The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	自由権規約の救済措置を受ける権利に関する若干の考察
Author(s)	藤本, 晃嗣
Citation	国際公共政策研究. 2008, 13(1), p. 201-213
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/4917
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

自由権規約の救済措置を受ける権利に関する若干の考察

Some Consideration on the Right to Remedy of the International Covenant on Civil and Political Rights

藤本晃嗣*

Koji FUJIMOTO*

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the article 2（3）of the International Covenant on Civil and Political Rights through the consideration of the Human Rights Committee's individual communications.

This paper mainly deals with *Kazantzis v. Cyprus* and *Fuare v. Australia.*

キーワード：救済措置を受ける権利、規約２条３項、*Kazantzis v. Cyprus*事件、*Fuare v. Australia*事件

Keywords：The right to remedy, article 2（3）of the ICCPR, *Kazantzis v. Cyprus, Fuare v. Australia*

* 敬和学園大学人文学部国際文化学科専任講師

Ⅰ はじめに

「市民的および政治的権利に関する国際規約」（以下、規約）は、救済措置（remedy）を受ける権利を2条3項で定めている。その内の（a）号と（b）号の規定は次の通りである。

「3.この規約の各締約国は、次のことを約束する。

（a）この規約において認められる権利又は自由を侵害された者が、公的資格で行動する者によりその侵害が行われた場合にも、効果的な救済措置を受けることを確保すること。

（b）救済措置を求める者の権利が権限のある司法上、行政上若しくは立法上の機関又は国の法制で定める他の権限のある機関によって決定されることを確保すること及び司法上の救済措置の可能性を発展させること。」

この（a）号と（b）号の規定に関しては、これらが「他の実体規定上の権利の侵害が認定されてはじめて適用されるのか、それとも、そうした前提的な認定を必要とせず、権利侵害を『主張する』個人による国内的救済手段の利用を保障したものであるのか」について、これまで議論があった[1)]。しかし、規約2条3項を実体条項の侵害の認定を前提とせずに適用することが可能なのかどうかについては、これまでほとんど研究がなされてきてはいない。この背景には、人権委員会（Human Rights Committee、以下、委員会）が個人通報制度を通じて、この問題にほとんど有意な見解（views）を示してこなかったことがあると考えることができる。この状況に一石を投じたと考えられるのが、後述する2005年に採択された*Fuare v. Australia*事件[2)] での委員会の見解である。そこで、本稿ではⅡで本件に至るまでの委員会の規約2条3項に関する個人通報制度での実行を紹介し、Ⅲにおいて*Fuare v. Australia*事件を中心に検討し、Ⅳで本稿のまとめとしたい。

黒澤満先生には、私が大阪大学大学院国際公共政策研究科に大学院生、助手として在籍した長きにわたり、親身なご指導とご鞭撻を頂いた。深謝の意を表するための寄稿として、本稿はあまりにもささやかではあるが、お許し頂ければ幸いである。

Ⅱ．委員会によるこれまでの実行

規約2条3項に関するこれまでの委員会の実行は次の通りである。1989年に採択した*H. G. B and S. P. v. Trinidad and Tobago*事件の見解において、委員会は「規約2条は、国の一般的な約

1）宮崎繁樹編著『解説国際人権規約』日本評論社、1996年、112頁（今井直執筆箇所）。同（c）号については、同上参照のこと。なお、欧州人権裁判所は、欧州人権条約の実体条項が保障する人権侵害の認定を行わず、同条約13条違反を認定してきている。以下のものを参照のこと。小畑郁「ヨーロッパ人権条約における『実効的な国内救済手段を得る権利』と条約上の権利の国内手続における援用可能性」『研究紀要（世界人権問題研究センター）』3号、1998年、65－98頁、佐藤文夫「ヨーロッパ人権条約における効果的な救済措置を受ける権利に関する若干の考察（1）、（2・完）」『成城法学』56号、1988年、1－37頁、66号、2001年、81－130頁。

2）Communication No. 1036/2001, *CCPR/C/85/D/1036/2001,* 2005.

束を定めているのであり、個人によって選択議定書に基づき単独で援用され得ない」[3] とした。そして、翌1990年に採択した*S.E. v. Argentina*事件の見解では、上記の見解での規約２条に関する意見と、「２条の個人による援用は、規約の他の条項と一緒に援用することで可能になること」を考慮に入れて、「２条に基づく救済措置を受ける権利は、規約の権利の侵害が立証された後にのみ発生する」と述べている[4]。委員会のこれまでの実行は、これらの見解で示された意見に基づいてほぼ行われてきたと考えられる[5]。

尚、McGoldrickは、本稿と同一の問題意識をもって、1983年に採択された*Luyeye v Zaire*事件の見解を「委員会が２条３項違反を別個に認定した」ものとして紹介している[6]。確かに本見解において、委員会は、「ザイールの国内法の下で、主張された規約の侵害（violations）に対する効果的な救済措置がないため、２条３項違反を認定する」[7] としている。しかし、本件で通報者は、他に規約９条と10条違反も主張しており、これらが保障する人権が侵害されたことに対する救済措置が締約国にはないことを以って規約２条３項違反を主張している[8]。また、委員会は規約２条３項の違反認定をする直前に、同９条と10条の違反認定を行っている[9]。従って、本見解は、規約の実体条項違反を前提とした同２条３項違反認定であると考えることもできる。

Ⅲ．*Kazantzis v. Cyprus*事件と*Fuare v. Australia*事件

個人通報制度における委員会の審査において、実体条項の違反認定を前提とせずに２条違反を認定した最初の事件として、*Fuare v. Australia*事件[10] を挙げることができる。しかし、委員会は、後述するように、本件の結論に至るに際して2003年に採択した*Kazantzis v. Cyprus*事件[11] の見解を先例としている。そこで、本稿ではまず、*Kazantzis v. Cyprus*事件を紹介する。

１．*Kazantzis v. Cyprus*事件

（１）事案の概要と通報者の通報

1997年６月、締約国の司法最高評議会（Supreme Council of Judicature）は、同国の地方裁判所と労働争議裁判所の裁判官の人員募集を、弁護士資格を有する者に対して行った。本件の通報者は、この双方の募集に応募し、司法最高評議会による面接を受けたが、同評議会は同年９月、通報者を採用せず、他の応募者の労働争議裁判所への採用を決定した。その際、司法最高評議会は更に、

3）Communication No. 268/1987, *CCPR/C/37/D/268/1987,* 1989, para. 6.2.
4）Communication No. 275/1988, *CCPR/C/37/D/275/1988,* 1990, para. 5.3.
5）Nowakはこうした実行に対して批判の目を向けている。Manfred Nowak, *U. N. Covennat on Civil and Political Rights,* N. P. Engel, 1993, p. 61.
6）Dominic McGoldrick, *The Human Rights Committee,* Clarendon Press, 1994, p. 286.
7）Communication No. 90/1981, *CCPR/C/19/D/90/1991,* 1983, para. 8.
8）*Ibid.,* para. 2.3.
9）*Ibid.,* para. 8.
10）Communication No. 1036/2001, *CCPR/C/85/D/1036/2001,* 2005.
11）Communication No. 972/2001, *CCPR/C/78/D/972/2001,* 2003.

地方裁判所の裁判官を募集することを決定し、以前に同裁判官に募集した者にも募集資格があるとした。通報者はこの募集にも応募し、他の応募者とともに同年10月、司法最高評議会による面接を受けた。司法最高評議会は同月中に、地方裁判所の裁判長によって提出された個々の応募者の能力に関する報告書を考慮に入れた上で、通報者以外の応募者の採用を決定した。同年11月に、司法最高評議会が採用決定者の通知を官報に掲載したが、通報者には、不採用の通知がなされず、また不採用の理由も知らされなかった[12)]。

そこで、通報者は、委員会に対して、規約25条と追加的に規約17条と26条を援用して、自身が地方裁判所の裁判官に採用されなかったことと、自身より能力の劣る者が採用されたことが、「一般的な平等条件の下で自国の公務に携わる」権利の侵害に当たると主張した。また通報者は、自身が採用されなかったことに対して裁判を受ける権利と公正な審理を受ける権利が奪われたとして、規約２条と14条違反を委員会に主張した[13)]。

尚、通報者は、本件において国内的救済措置を尽くしていない。この理由として、通報者は、締約国の最高裁判所が司法最高評議会の決定に対して締約国の裁判所は裁判管轄権を有さないとの判決を下していることを挙げ、その例として1972年の*Kourris v Supreme Council of Judicature*事件の最高裁判所判決（以下、*Kourris*事件判決）を挙げた[14)]。

（２）締約国の主張と通報者の反論

締約国は、①通報者が国内的救済措置を尽くしていないこと、②規約17条、25条（c）及び26条違反の主張が十分に立証されていないこと、③規約14条違反の主張については事項管轄の点から、本件を受理不能とすべきであるなどと主張した[15)]。

まず上記①の主張を見てみよう。締約国は、通報者が（ⅰ）最高裁判所に自身の決定に対する異議申立をしていないこと、（ⅱ）司法最高評議会に対して自身の決定に対する異議申立をしていないこと、（ⅲ）地方裁判所に民事訴訟を提起していないことの３点から、本件では国内的救済措置が尽くされていないと主張した。

（ⅰ）の主張に関して、締約国はまず、本件に関連する自国法制について説明をした。即ち、司法最高評議会は、最高裁判所の全裁判官によって構成されており、自国憲法157条に基づいて司法官（judicial officer）の採用、昇任等に関する一切の権限を有する機関である。また、自国憲法146条に基づき、最高裁判所は、行政権を行使する機関の作為と不作為等の合法性に関する申立を判断し、それらを無効と宣言することもできると。次に締約国は、通報者が援用した*Kourris*事件判決の概要について次のように説明をした。本事件は、地方裁判所の裁判官であった者が、地方裁判所の長官代行の職への昇進を自身以外の複数の希望者に認めた司法最高評議会の決定を無効である

12）*Ibid.*, paras. 2.1-2.4.
13）*Ibid.*, paras. 3.1-3.2.
14）*Ibid.*, para. 2.4.
15）*Ibid.*, para. 4.1.「主張の立証」概念については、佐藤文夫「個人通報非許容事由としての『主張の立証』」『成城法学』第24号、1987年、55-93頁、参照のこと。

と宣言するよう、憲法146条に基づいて最高裁判所に請求した事件である。本件において、まず最高裁判所は、憲法146条による救済措置が司法権に関連する問題ではなく、行政権に関連する問題について利用可能であることを確認した。その上で、同裁判所は、厳密に司法最高評議会の作用を司法であるとは呼べないが、その本質的な機能が司法権の行使と密接に関連していることから、同評議会の憲法157条の権限の行使による決定に対して、憲法146条を援用することは不可能であるとした。

締約国は以上の説明を踏まえて、司法最高評議会の決定の無効の申立に対する最高裁判所の管轄権の問題は永遠に決定されることはない。しかし、*Kourris*事件判決が第一審の段階のものであり上訴審によって審理されていないこと、そして同判決が多数意見による決定であるとして、通報者が上訴を求めていれば、管轄権の問題について再審理を受ける機会が得られていただろうと主張した[16]。

（ⅱ）について、締約国は、*Kourris*事件判決において、司法最高評議会が自身の当該決定を再審理する権限を有していることから、本件での同評議会の決定を同評議会に再審理させることが可能である。しかし、通報者はかかる異議申立を行っていないと主張した。また（ⅲ）に関して、締約国は、最高裁判所の判例から、通報者は地方裁判所に対して憲法違反を主張して民事訴訟を提起することが可能であると述べた。締約国は、通報者が挙げた規約14条、17条及び26条は同国憲法でも保障され、国内法に基づく利用可能な効果的な救済措置によって保護されていると付言している[17]。

次に締約国の上記②の主張をみてみよう。規約25条違反の主張に関して、締約国は、同条（c）号はすべての市民に公務での雇用を保障している訳ではなく、一般的な平等条件の下で公務にアクセスできることを保障していることは委員会の先例から明らかであり、本件において平等にアクセスする権利が侵害されたことを示す事実はないと述べた。尚、締約国は規約26条違反の主張に対しては、合理的及び客観的基準に基づく区別は同条が禁止する差別にあたらないとだけ述べている[18]。

最後に締約国の③の主張を見ておこう。締約国は、規約14条１項と同様の規定をもつ欧州人権条約６条１項に関する欧州人権委員会と欧州人権裁判所の判断を挙げ、そこでは通報者の主張は同条約６条１項の射程に入らないとされていることを指摘した[19]。故に、締約国は、通報者の主張は規約14条１項の射程にも入らないと主張したと考えられる。

通報者は、以上の締約国の説明を受けて、主に①の（ⅰ）と②に関して反論した。まず①の（ⅰ）について通報者は、憲法146条に基づく救済措置は効果的なものではなく、尽くす必要はないとした。その理由として、*Kourris*事件判決が全ての裁判（地方裁判所と憲法146条に基づく第１審と

16）Communication No. 972/2001, *CCPR/C/78/D/972/2001,* 2003, paras. 4.2-4.4.
17）*Ibid.,* paras. 4.5-4.6.
18）*Ibid.,* para. 4.8.なお、締約国の規約17条に関する主張は、本見解には掲載されていない（*ibid.*）。
19）*Ibid.,* para. 4.9.

しての最高裁判所による裁判を含む）を拘束する先例となるので、最高裁判所への異議申立の結果は有益なものとはならないこと、また*Kourris*事件判決は実際は、上訴審段階でのものであり、自身の事案が同じ上訴審段階にまで達して漸く、本事件の判決とは異なる決定が出されることが理論的に可能となることなどを挙げた[20]。

②について通報者は、司法最高評議会による本件での採用方法は平等になものではなく、締約国では採用の基準として縁故主義が主に用いられていると指摘し、締約国ではこうした問題を解決する適当な規範が存在しないと述べた。そして、通報者は、司法最高評議会から自身が不採用となった理由を示されておらず、かかる状況において、自身の公務に一般的な平等条件の下で携わる権利が侵害されたと主張した。また、通報者は、自身は社会的出身を理由に法の下の平等が保障されていないと主張し、以上から自身の主張は立証されていると述べた[21]。

（３）受理可能性に関する委員会の決定

委員会の受理可能性審査は、まず締約国の上記①から③の主張に沿って行なわれた。①について委員会はまず、次のように判断した。即ち、*Kourris*事件判決が拘束力を有する先例となっており、司法最高評議会の憲法157条に基づく権限の行使に対する異議申立は司法の場（judicial fora）では難しい。また、再度同様の問題が提起された場合に最高裁判所が他の決定を下す見込みが締約国から示されておらず、故に締約国が提示した救済措置は効果的なものではないと見做さなければならないと。

委員会はまた、司法最高評議会が自らの決定を再審査する可能性について、通報者が自身の事件の判断を下した機関に対して再度請願することは一般に要請されていないとした。そして、締約国は通報者が再度問題を提起した場合に司法最高評議会が別の結論に至ると合理的に通報者が期待できる理由をなんら示していないことから、委員会は、締約国が提起する救済措置は効果的であると結論付けられないとした。以上より、委員会は、選択議定書５条２項（b）の要請により本件通報を審査することを妨げられないとの判断を示した[22]。

次に②について委員会は次のように述べる。即ち、通報者は、他の応募者が自身に代わって採用された理由として、一般的に縁故主義に基づく採用であったとの理由しか挙げておらず、また自身が他の応募者より優れている理由や委員会が本件に判断を下すために必要な更なる問題点をなんら示せていない。従って、通報者の規約17条、25条（c）及び26条違反の主張は立証されておらず、選択議定書２条に基づき受理不能であると判断すると[23]。

③について委員会はまず、規約14条１項の「民事上の争い」の概念は当事者の一方の地位ではなく問題となっている権利の性質から判断されるとの従来の自身の判断基準を示した。その上で、委

20）*Ibid.*, para. 5.1.
21）*Ibid.*, paras. 5.2-5.3.
22）*Ibid.*, para. 6.3.
23）*Ibid.*, para. 6.4.

員会は、裁判官の任命手続は、規約25条（c）と２条３項に従うべきものであるが、規約14条１項の「民事上の権利及び義務の争いについての決定」の範疇に追加的に入らないとした。以上より、委員会は規約14条違反の主張を、選択議定書３条より事項管轄に基づいて受理不能とした[24]。

最後に委員会は、通報者の規約17条、25条（c）及び26条とともに２条違反の通報者の主張に関する検討を行った。委員会は、この通報内容が、「通報者に裁判官として採用されないことへの異議申立の可能性がない事実が、規約２条３項（a）及び（b）が定める効果的な救済措置を受ける権利の侵害にあたるかどうかについての問題を惹起している」[25] として、次のように述べ、かかる主張を受理不能とした。

「［規約］２条３項は、締約国に対して、規約上の権利を効果的に保護することに加えて、個人が、これらの権利に関する主張をするために、アクセス可能で効果的かつ執行可能な救済措置をも有することを確保するよう要請する。委員会は、個人により［規約］２条が援用され得る場合は規約の他の条項が併せて援用される場合であることを想起し、２条３項（a）が『権利または自由を侵害された者が、効果的な救済措置を受けることを確保する』ことを各締約国が約束すると定めていることを想起する。この規定は、字義通り読めば、金銭賠償やリハビリテーションなどの救済措置を得るために必須の前提条件として、規約が保障するものの内の１つに対する現実の違反が形式的に立証されることを要請しているようである。しかしながら、規約２条３項（b）は、権限ある司法上、行政上若しくは立法上の機関により、救済措置を受ける権利が決定されることを確保するよう締約国に義務付ける。侵害が未だ立証されていない場合に、［かかる手続］を利用できないのであれば、規約の保障は無効になるであろう。［個人の］主張がいかに価値のない（unmeritorious）ものであっても、規約２条３項（b）を根拠に、締約国に対してかかる手続を利用可能にするように要請するのは不合理であるが、規約２条３項が、被害者であると申立てる者に対して保護を提供するのは、その主張が『規約に基づき弁論し得るに足る十分根拠の確かなもの（sufficiently well-founded to be arguable under the Covenant）』である場合である。本個人通報の通報者が、規約17条、25条及び26条に基づく自身の主張を、受理可能とされる程度に（for the purposes of admissibility）立証できていないことを考慮すれば、通報者の規約２条に関する申立もまた、選択議定書２条に基づき受理不能である。」[26]（［　］は筆者の挿入、以下同じ。）

（４）小括

本件における個人通報は受理不能と委員会により判断されたが、委員会は、規約２条３項に関して注目すべき判断を示した。即ち、規約２条３項の内、（b）号に関しては、規約の実体規定上の権利侵害の認定の有無に関わらず、それを主張する個人が国内的救済措置を利用できない場合には、同号の違反が認定される余地があるとの判断である。但し、委員会は、どのような個人の権利侵害の主張に対してもこの判断枠組みが適用されるとはしていない。即ち、「規約に基づき弁論し

24）*Ibid.*, para. 6.5.
25）*Ibid.*, para. 6.6.
26）*Ibid.*

得るに足る十分根拠の確かな」主張に対して、この判断枠組が適用され、締約国はかかる主張を検討する救済措置を用意していなければならないとしているのである。このことから次の2点を指摘することができよう。

まず、かかる主張は「規約に基づ」くものであるとされている。このことから、規約に基づかない権利及び自由が侵害されたとの主張はこの判断枠組の適用を受けないことになる。事実、委員会は本件で規約14条1項違反の主張に対して、この判断枠組を適用していない。その理由として、既に確認できるように、委員会が本件で同条項違反の主張を事項管轄の観点から受理不能としたことを挙げることができよう。なお、この点に関して、突き詰めて考えれば、規約で保障されておらず、国内法で保障されている権利や自由が侵害されたとする主張に関しては、理論上規約2条3項（b）の適用はないと考えられる。即ち、締約国もかかる主張を検討する救済措置を用意しておく必要はないと考えられるのである。

次に、かかる主張は「弁論し得るに足る十分根拠の確かな」ものでなければならないとされており、通報者の主張はこのように評価される程度にまで立証されている必要がある。事実、委員会は、本見解で「価値のない」主張に対して、締約国が救済措置を用意するのは不合理であると述べている。問題はどの程度立証された主張が、「弁論し得るに足る十分根拠の確かな」ものとされるのかであろう。本件において、委員会は、通報者の規約17条、25条（c）及び26条違反の主張が立証されていないことを理由に受理不能との判断に至ったことを以って、同2条の主張も受理不能としている。この点から、「弁論し得るに足る十分根拠の確かな」主張とは、委員会の受理可能性審査を通過し、本案審査の段階で検討され得る程度に立証されている主張であることが最低限要請されると考えられる。

このように考えると、締約国は、救済措置によって審査の対象とする主張の範囲を、自身の国内法のみに基づいて決定することができず、委員会の個人通報制度での受理可能性審査を通過できる基準を考慮しなければならない。従って、締約国が、個人通報制度の受理可能性審査を通過できる規約違反の主張に対して、独自の国内法の基準に照らして救済措置を適用せずに審査しない対応をとった場合、これは規約2条3項（b）違反に該当する可能性が生じるであろう。

2．*Fuare v. Australia*事件

（1）事案の概要と通報者の通報内容

まず、締約国が委員会に示した本件に関わる同国の社会保障制度を整理しておこう。締約国は1997年、社会保障法を改正（以下、97年法）した[27]。これにより、失業手当（unemployment benefits）の給付を受ける者は、給付中、積極的に就職活動をすること、自身に見合う賃金労働を進んで行うこと、職業訓練活動に参加すること、何らかの計画に参加することといった「活動要件（activity test）」を満たし、更に「就労準備協定（Preparing for Work Agreement）」を結びこれ

27）Communication No. 1036/2001, *CCPR/C/85/D/1036/2001,* 2005, para. 2.1.

を遵守しなければならないとされた。この「何らかの計画」の一つとして、97年法が実施した「失業手当給付のための就労計画（the Work for Dole Program）」（以下、就労計画）が挙げられる。就労計画は、これに参加する者に対して、２週間に21歳以下は24時間、それ以上の年齢であれば30時間の労働を要請し、最大で年に６ヵ月の労働期間を要請する。受給者が、合理的な理由もなく、就労計画の条件を満たさない場合は、活動要件違反とみなされ、失業手当の給付額が減額される。尚、活動要件違反を２年間に３度行った場合、失業手当の給付が２ヶ月間停止される。就労計画の導入目的は、97年法によると、「失業手当の見返りとして、受給者が認可された労働計画に参加することは公平かつ合理的であると認めることで、［地域からの援助を地域へ還元するという］相互義務（mutual obligation）の原則を強化し、受給者がかかる業務を引き受ける…手段を用意すること」としている[28]。

さて、次に委員会が検討の対象とした本件の事実関係を見ておこう[29]。本件の通報者は、1996年に高校を中退した直後より、失業手当の給付を受けていた。通報者は、締約国が認可した人材派遣会社での「集中的な援助サービス（Intensive Assistance）」計画に参加したが、2000年11月３日に就労準備協定を遵守しなかった結果、活動要件違反とみなされ、同月13日に失業手当の給付額を減額された。通報者はその後、就労計画に参加するため、Mission Australiaという企業との３度の面接を予定していたが、その全てを欠席した。通報者はこの間、締約国の「人権及び機会均等委員会」（以下、HREOC）に対して、就労計画が強制労働（a forced or compulsory labour）にあたるとの申立を行っていた。しかし、HREOCは2001年６月、本申立てに対する調査を行わない決定を下した。その理由としてHREOCは、自らの管轄が意思決定者が行使した裁量の結果に対するもので、本申立てのように立法、即ち97年法が直接適用されたことに起因する事項に対する管轄がないことを挙げた。

その後通報者は同年７月に、就労計画に参加し、これに伴う職業斡旋プログラムの業務を同年10月７日に終えた。同月24日より２度目の職業斡旋プログラムの業務を開始したが、同月30日及び翌11月５日と６日に、理由を説明せずにこれに参加しなかった。その結果、10月30日の不参加が、２度目の活動要件違反とみなされ、11月22日より通報者の失業手当の給付額は減額された。更に12月６日には、11月５日と６日の不参加が、３度目の活動要件違反とみなされ、通報者への失業手当の給付は翌年の２月まで約２ヶ月間停止された。

尚、2001年12月10日には、行政審査官（administrative review officer）が、通報者の失業手当を取り消す決定を確認している[30]。この事実は、後述する締約国の国内的救済措置に関する主張と照らし合わせると、通報者が請求した行政不服審査の結果であると考えられる。

通報者は、委員会に対して、①就労計画への参加の要請が、強制労働の要請にあたるとして、規約８条３項（a）違反を、②HREOCが自身の申立てを受理しなかったことを理由に、自身の申立

28）Annex, The State party's description of the WFD program, *ibid.*
29）Communication No. 1036/2001, *CCPR/C/85/D/1036/2001, 2005,* paras. 2.1-2.6.
30）*Ibid.,* para. 2. 6.

てに対する救済措置がないとして規約6条2項及び同3項違反を主張した[31]。

（2）締約国の主張と通報者の反論

締約国は、本件を受理不能とすべきであり、また本案に関しても規約違反は本件では認められないと主張した。まず締約国の受理可能性に関する主張を見てみよう。

締約国はまず、通報者の規約8条に関する主張は、次の2点から国内的救済措置を尽くしていないものであると述べた[32]。締約国は、自国法制度上、通報者は自身の就労計画への参加に関する異議申立を行政不服審査の利用によって行うことが可能であると述べ、具体的な不服審査をする機関として社会保障控訴審判所、行政上訴審判所、連邦裁判所などを挙げた。その上で締約国は、通報者は2001年12月10日の行政不服審査のみを利用したに過ぎない。通報者は、この決定に対して上訴をする権利を何度も通知されたにも拘らず、この行政不服審査の決定に対する上訴を行わなかったと述べた。そして、締約国は、これら一連の審査の効果に疑問を抱いていただけでは、これらを尽くさなければならない義務を通報者は免除されないとした。

次に締約国は、通報者がHREOCの当該決定に関して、裁判所の審査を求めていないことを指摘した。そして、締約国は、通報者が就労計画への参加の決定の是非を連邦裁判所に直接審査させることも可能であったと主張した。

更に締約国は、規約2条違反の申立に関して、同条は規約の実体条項に対する付随的な性質（accessory nature）を有することは委員会の個人通報における先例から明らかで、規約2条の違反を同条単独では主張できないと述べた。その上で締約国は、規約8条に関する自身の上記の主張を踏まえて、2条違反の申立は国内的救済措置を尽くしていないものであるとした[33]。

次に本案での規約8条違反に関する締約国の主張は次の通りである[34]。締約国は、委員会による強制労働の問題に関する実質的な検討がなされていないことから、この問題に関するILOの専門家委員会による判断と、欧州人権裁判所と欧州人権委員会による判断とを参照して、本件を検討すべきであるとした。締約国は、これらの機関による判断基準に照らして、本件就労計画が強制労働に当たらないことを詳細に説明した。また、締約国は、本件での労働が強制労働にあたるとしても、これは禁止される強制労働の例外として規約8条3項（c）（iv）が定める作業又は役務に該当するため、規約に違反しないとも主張した。

締約国は規約2条違反の申立に関して、同8条に基づく主張が受理不能または本案において同条違反が認められないことから、かかる申立も本案において認められないと主張した[35]。

一方、通報者は、上記締約国の主張に対して次のような反論を行っている[36]。即ち、受理可能

31）*Ibid.*, paras. 3.1-3.2.
32）*Ibid.*, paras. 4.2-4.4.
33）*Ibid.*, paras. 4.5-4.6.
34）*Ibid.*, paras. 4.7-4.18.
35）*Ibid.*, para. 4.19.
36）*Ibid.*, paras. 5.1-5.3.

性の問題に関しては、本件を審査させる権利が自身にあるとの明確な助言を締約国から受けていないと。また、通報者は、就労計画に参加しなければ失業手当の給付が完全に停止されるとの脅しは、精神に対する制約の程度が非常に高いものとみなすべきなどと主張した。

（3）受理可能性に関する委員会の決定

委員会は最初に、国内的救済措置が完了しているかどうかの問題について次のように述べた。委員会はまず、委員会に提起されている問題が当該法律の実質的な運用に関するものである場合、当該法律が自身に適用されているとの事実を確認するにすぎない国内裁判手続を利用することを通報者に期待するのは無意味であると述べた。その上で、委員会は、締約国が97年法の就労計画の実質的内容を国内裁判所でどのように争えるのかに関して説明していないと指摘し、本件を受理可能と判断した[37]。

また、委員会は、通報者の規約２条及び８条違反の主張を本案審査を委員会が行える程度に十分立証されたものであると、その理由を示さずに評価した[38]。

（4）本案に関する委員会の決定

委員会は、まず規約２条違反の主張から審査を開始した。委員会は最初に、*Kazantzis v. Cyprus* 事件の見解で本稿が抜き出した箇所を提示し、この判断枠組みを本件にも適用するとした。そして、委員会は、本件に関して、締約国が提示する救済措置は個人が就労計画に参加できる要件を満たすかどうかを検討するものにすぎず、同計画の実体的な仕組みに異議を申立てるための利用可能な救済措置がないと指摘をした。委員会は更に、次に検討する規約８条の本案審査で示すように、通報者の主張は「規約に基づき弁論し得るに足る十分根拠の確かなもの」であると述べた上で、「本件のように規約８条に基づく弁論し得るに足る主張を審査するために利用可能な救済措置の欠如は、規約８条と共に読み込んで（read together with）、２条３項違反にあたる」と断じた[39]。

委員会は次に、規約８条に関する本案審査へと移った。委員会は、強制労働とされる行為が多岐にわたると述べつつ、規約８条３項（c）（iv）が「市民としての通常の義務とされる作業又は役務」を同条が禁止する強制労働から除外していることに着目した。そして委員会は、「市民としての通常の義務」として認められる労働とは、最低限、懲罰的な効果や目的をもたないもの、規約に基づく正当な目的に資するために法律が定めたもの等であることを示した。その上で委員会は、これらを考慮した上で、当該労働に品位を傷つける又は非人道的な側面がないことから、本件労働は規約８条に違反しないと判断した[40]。

尚、委員会は、本案審査の最後で、締約国には規約２条３項に基づき通報者に効果的な救済措置

37）*Ibid.*, para. 6.2.
38）*Ibid.*, para. 6.3.
39）*Ibid.*, paras. 7.2-7.4. See also, *ibid.*, para. 8.
40）*Ibid.*, para.7.5.

を提供する義務があることを確認し、「本件では、本見解の本案が、認定された違反に対する十分な救済措置となる。締約国は、将来、同様の規約違反が生じることのないよう確保する義務を負う」との意見を付言した[41]。

（5）Ruth Wedgwood委員の個別意見

本見解に対しては、Wedgwood委員から個別意見が示された[42]。個別意見において、同委員はまず、近代福祉国家において失業手当を受給するために要請される合理的な労働や訓練を規約8条3項（a）の「強制労働」と見做すことは規約の価値を貶めると述べた。そして同委員は、自身の能力にそぐわない労働を拒否した結果、失業に対する援助がなくなったことだけでは規約8条違反にはなりえず、通報者の「強制労働」であるとの主張は、主張の立証がなされていないという点から受理不能とすべきであったと主張する。

同委員は更に、通報者が国内的救済措置を尽くしていない点をも指摘する。同委員はまず、通報者の就労計画に関する個人通報を行った理由が、自身に割当てられたそこでの労働が「適切」でないことにあるとした[43]。しかし、通報者はこの点を締約国の裁判所などで争えたにも拘らず、争っていないことを同委員は指摘し、通報者が国内的救済措置を尽くしていないと主張した。

以上より、Wedgwood委員は、「通報者が自身に関する国内的救済措置を尽くしたと結論付けるのは難しい。また、通報者は、［規約］2条が要請する、「弁論し得る」規約の権利の侵害に対する効果的な救済措置を締約国が提供していないことを立証していない」と個別意見を締めくくった。

（6）小括

本件では、*Kazantzis v. Cyprus*事件とは異なり、委員会が、規約8条違反との通報者の主張を「規約に基づき弁論し得るに足る十分根拠の確かな」主張であると認め、規約2条3項違反を認定した。しかも、実体条項である規約8条違反の主張に対する本案審査よりも先に同2条3項違反の主張を検討していることからも、委員会は、規約2条3項違反は実体条項の違反を前提とせずに認定されることを鮮明に打ち出したと考えられる。但し、このことは規約2条3項の内の（b）号のみに当てはまるのは、本件が*Kazantzis v. Cyprus*事件で示された判断枠組みに依拠していることから明らかであろう。

なお、委員会は本件で、規約の実体条項である8条違反の認定を行わなかった。このことから、通報者の主張が、「弁論し得るに足る十分根拠の確かな」主張と認められるためには、個人通報制度の本案審査において違反が認められる程度にまで立証されている必要性はないということになる。あるいは、本案審査で規約違反との認定を受けない程度の権利侵害の主張であっても構わないと言い換えることも可能なのかもしれない。但し、Wedgwood委員の個別意見にあるように、通

41）*Ibid.*, para. 9.
42）Appendix, Individual opinion by Committee member Ms. Ruth Wedgwood, *ibid.*
43）このように通報者の主張を整理できるのかどうかについては、本見解からは必ずしも明らかではないと思われる。

報者の規約8条違反の主張を受理可能性審査で受理可能とした委員会の判断に問題がない訳ではないと思われる。

Ⅳ.おわりに

*Fuare v. Australia*事件の見解採択の翌年に、委員会は*Rajapakse v. Sri Lanka*事件の見解[44]を採択した。本件では、規約7条に基づく権利を侵害された通報者が締約国の裁判所に救済を求めた。しかし、この審理が長期に及びしかもそれが近い内に終結する見込みがなく、効果的ではないことを理由に、委員会は「規約7条に関連して（in connection with）、締約国は2条3項を侵害したことを認定する」とした。そして、「規約7条に関連して2条3項違反が認定され、拷問の主張に関連する本件事案の検討が［締約国の］高等裁判所で継続中である点から、委員会は、…規約7条のみの違反がありうるかどうかの決定をする必要性はないと考える」と述べた[45]。本件では、違反認定されたのが規約2条3項のどの号なのかは明確ではなく、また*Kazantzis v. Cyprus*事件の見解への委員会の言及はなされていない。しかし、委員会は着実に、規約2条3項の保障を、規約の実体条項の侵害が確定された者に対してだけではなく、その侵害を主張する者にも開いていることが本見解から窺える。

しかし、*Fuare v. Australia*事件の見解で既に紹介したが、委員会が「本見解の本案が、認定された違反に対する十分な救済措置となる」との意見を付した点には注意を要する。この意見は、締約国が委員会の要請に従って国内での救済措置を実効的なものへと是正すれば、通報者の救済措置を受けるという権利も結果的に保障されるということを意味していると考えられる。従って、委員会は、規約2条3項を本稿で見たように解釈することによって、締約国の一般的な救済措置の欠陥を指摘し是正を促す自らの役割を強調し、このことにより意義を見出している可能性があり得ることを指摘しておこう[46]。

本稿で扱った問題に関しては、国内的救済措置の問題との関連性など他に様々な検討課題があると思われるが、それらは今後の委員会の規約2条3項に関する解釈の蓄積を待って、改めて行いたい。

44）Communication No. 1250/2004, *CCPR/C/87/1250/2004,* 2006.
45）*Ibid.,* para. 9.5.
46）小畑前掲論文、70－72頁、参照。
［追記］本稿は、拙文「失業手当受給要件としての労働義務の自由権規約適合性」（『国際人権』No.18, 2007年、131-132頁）とその内容が重複する部分があることをお断りしておきたい。