

平成30年（ワ）第1445号，2537号事件

第1審原告萩原ゆきみ外170名

第1審被告国外1名

第1審原告準備書面（11）

－国際人権法とその裁判規範性－

2019（令和元）年9月10日

大阪高等裁判所 第12民事部 口係 御中

第1審原告ら訴訟代理人 弁護士 川 中

宏



同 弁護士 田 辺 保 雄

雄



本準備書面においては，国際人権法とその保障について述べた後（第1），国際人権規約とその締約国の多面的義務について説明し（第2），本件に関連して健康に対する権利等に関する規範が国際人権法として成立していることに言及したうえで（第3），それらの国際人権法が日本国内でも裁判規範とされることを指摘する（第4）。

内容

1	国際人権法とは	3
(1)	国際人権法の意義	3
(2)	主要な人権条約	3
2	国際人権法の保障	3
第2	国際人権規約と締約国の多面的義務	4
1	国際人権規約	4
(1)	自由権規約と社会権規約	4
(2)	国際人権規約に基づく権利と義務の関係	5
2	締約国の多面的義務	5
第3	本件に関する国際人権	6
1	避難に対する権利	6
2	健康に対する権利	6
第4	条約の国内法的効力と裁判規範性	7
1	条約の国内法的効力	7
(1)	条約の国内法的効力	7
(2)	国内的实施と司法	7
2	条約の裁判規範性	8
(1)	法源としての条約の重要性	8
(2)	直接適用について	9
(3)	間接適用について	10

第1 国際人権法とその保障

1 国際人権法とは

(1) 国際人権法の意義

国際人権法とは、人権保障に関する国際的な規範及びそれを実施するための法制度や手続きの体系を指す。

国際人権法は、人権保障を目的とした多数国間条約（人権条約）のほか、世界人権宣言のように、人権保障に関する国際基準となることを意図して国連総会等で採択された宣言や決議、並びに、これらの条約・宣言等を背景として形成されている慣習国際法の規範を含む（甲D共256号証：申「国際人権法 第2版」34頁）。

(2) 主要な人権条約

人権条約は、個人の人権の保障を目的として、締約国に対し、管轄下の人の人権保障に関する共通の義務を課す多数国間条約である。人権（その主体は、締約国でなく個人である）保障といういわば客観的な目的のために、多数の国が共通の基準を設定し、その遵守を約束しあうものだとみることができる（甲D共256号証36頁）。

主要な人権条約には、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（以下、社会権規約）、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（以下、自由権規約）、「女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」（以下、女性差別撤廃条約）、「子どもの権利に関する条約」（以下、子どもの権利条約）を含む9つの条約がある。

日本は、これら主要な人権条約のうち、「すべての移住労働者とその家族の権利の保護に関する国際条約」以外の8つの条約の締約国であり、国際法上、締約国となっている人権条約上の義務を国内的に実施する法的義務がある。

2 国際人権法の保障

国際人権法は、前記のとおり、人の人権であるから、その個人を管轄下におく各締約国が責任をもって保障すべきものである。したがって、国際人権法の保障については、第一義的には締約国の政府が責任を負っている。

そして、政府が国際人権法を遵守しない場合、日本においては、憲法に基づき、国際人権法が国内における裁判規範性を有するのであるから、裁判所が司法制度を通じて、侵害された人権の回復に責任を持つこととなる（後記第4参照）。

しかし、国際人権法は、締約国においてその遵守を約束しあうという性質上、その保障については、国際社会もその保障について一定の役割を果たすべく、人権保障のための制度が設けられている。それが、準備書面8で説明した国連憲章上の保障制度（人権理事会と普遍的定期審査）と、人権条約上の実施制度である政府報告審査制度である（甲D共256号証36頁～45頁）。

第2 国際人権規約と締約国の多面的義務

1 国際人権規約

(1) 自由権規約と社会権規約

国際人権規約は、人権諸条約の中にあつて、中核的な位置を占める多国間の人権条約であるが、その成立過程の歴史的経緯から、いわゆる社会権規約と自由権規約に分けて採択された。

自由権規約において、締約国は、管轄下の個人に対し規約上の権利を「尊重し及び確保する（*respect and ensure*）」義務を負うものとされた。一方、社会権規約では、利用可能な資源を最大限に用いつつ、かつ国際協力をも通して、権利の「完全な実現を漸進的に達成する」ことに向けて「措置を取る（*take steps*）」とされた。

これらは、1980年代前半頃までは、しばしば「即時実施義務」に対する「漸進的実施義務ないし努力義務」として図式化されていた（甲D共256号証155頁～156頁）。

(2) 国際人権規約に基づく権利と義務の関係

しかし、社会権規約と自由権規約の二つの国際人権規約が規定している個々の権利は単純に「国家からの自由を要求する権利」または「国家に積極的な作為を求める権利」のいずれかにあてはめられるものではない（甲D共256号証156頁）。

権利とは、単なる利益や必要とは異なり、その実現のために義務主体（締約国）に対する相関的な義務を生じさせることを本旨とする法概念である。国家が権利を認めるとは、国家にとっていかなる場合にも権利の本質を侵害し、または権利を否定してはならない義務を含意すると同時に、それにとどまらず、権利を具体化し実現するために必要な状況を創出する取組を行う義務が生じることを意味する（甲D共256号証157頁）。

したがって、ある権利が国家に対して生じさせる相関的義務は一つでなく複数あり、権利を侵害する行為を行わないという消極的な避止義務と実際の場合において権利の実効的な保障という観点から引き出される様々な積極的な作為義務との双方にわたる（甲D共256号証158頁）。

こうして人権保障に関しては国家に多面的な義務が認められることとなるが、国際人権法では、このような捉え方は、1980年代半ば以降、広く認められるに至っている（甲D共256号証165頁）。

2 締約国の多面的義務

一般に人権保障に関する国家の多面的な義務としては、①権利を尊重する義務、②権利を保護、すなわち個人の権利が国家機関のみならず私人や私企業等の第三者によっても脅かされないし侵害されるのを防止・廃除するために必要な措置を執り、並びに権利侵害に対する救済措置をとることによって

権利を保護する義務，③権利を充足，すなわち権利が個人の力では実現できない場合に国が直接権利内容を充足する義務，④権利を促進，すなわち権利実現に向けての法的・制度的な基盤整備を行うことや人権の遵守に対する意識の向上を図る義務に整理される（甲D共256号証165頁）。

第3 本件に関する国際人権

1 避難に対する権利

原子力災害被災者は原子力災害により発生した放射性物質による汚染という危機に直面する存在であり，そのような危険や脅威から免れ，自らまたは家族の生命や健康を守るために，放射性物質によって汚染された場所から安全な場所への移動を選択する権利を有する（避難に対する権利）。

避難に対する権利を実質的に保障するためには，生命に対する権利（自由権規約6条1項），移動の自由及び居住選択の自由（自由権規約12条1項），及び相当な生活水準に対する権利（住居や食料などに関する権利を含む。社会権規約11条1項），健康に対する権利（社会権規約12条），情報に対する権利（自由権規約19条）など，原子力災害時に被災者を保護する上で考慮されうるすべての権利が関連する（甲D共257号証：徳永論文12頁）。

2 健康に対する権利

健康に対する権利との関連では，社会権規約12条と同2条1項及び2項に基づいて，被災国は，被災者を保護するために，原子力災害による放射性物質による環境損害を含め，環境災害を防止し，軽減するために実質的かつ手続的側面を踏まえた枠組みを採択する義務がある。すなわち，権利が実質的に保障されることが必要であり，かつ，権利保障に関わる司法的及びその他の手続側面が適切に整備されることが必要と解される。

また社会権規約の場合，締約国には最低限の中核的義務が課されており，

締約国は、国際協力を含め、その利用できる最大限の資源を用いて、優先事項として、この最低限の中核的義務を実施する義務がある。

この点、福島第一原子力発電所事故では、相当数の被災者が放射線被ばくによる健康への影響を検査するための基礎的な健康管理を十分に受ける事ができず（グローバー報告参照）、また区域外避難者の住宅支援終了により相当数の被災者が住居の確保で極めて困難な状況に直面している現状に鑑みると、日本はこの最低限の中核的義務の履行を怠っていると指摘される（甲D共257号証：徳永論文12頁）。

この「避難に対する権利」「健康に対する権利」に関しては、追って提出する準備書面において詳述する。

第4 条約の国内法的効力と裁判規範性

1 条約の国内法的効力

(1) 条約の国内法的効力

日本は、条約の「自動的受容」体制を取り、国が批准した条約は、特別の国内法的措置を取らずとも、公布という手続を経るのみで、それ自体国内的効力を持ち、国内法上の序列としては、条約は、少なくとも法律に優位する（憲法98条2項の国際協調主義による。政府見解・通説・判例）（甲D共256号証55頁～57頁）。

(2) 国内的实施と司法

批准・加入した条約が国内で法的効力を有する日本のような体制の国では、立法、行政、司法を含むすべての統治部門及び国家機関は、（締約国を拘束する国際法であると同時に国内法秩序において有効な法的規範となった）条約規定の趣旨に従って、権限行使を行うことが要請される（甲D共256号証441頁）。

多くの人権条約は、条約上の権利を侵害された個人に対して、その侵害が私人によるものであれ、公的資格で行動する者によるものであれ、裁判所その他の権限ある公の機関による効果的な救済措置を確保する義務を締約国に課している。締約国は、これらの条約規定に基づき効果的な救済措置を確保する義務を負っているが、とりわけ国内法制における権利救済の最後との砦となる存在として通常最も重視されるのは、他の国家機関から独立して任務を遂行し、適切な救済を与える権限を有している当該国の司法府である。

国内裁判所は、権利侵害に対して権限ある国家機関による効果的な救済を確保する締約国の義務を定めた人権条約の規定を踏まえ、条約上の権利侵害に関する訴えについてはこれを精査した上で、効果的な救済を与える義務を負っている（甲D共256号証444頁）。

2 条約の裁判規範性

(1) 法源としての条約の重要性

これまでに述べたとおり、条約が国内的効力を有する日本のような国の裁判官は、国が負っている国際法上の義務であり且つ国内法秩序の一部である条約の規定に基づいて国内法を解釈・適用することによって、国家機関としての義務を果たすことが求められる。このことは、憲法98条2項遵守義務の観点からも求められている。したがって、日本において条約の規定は、訴訟の当事者及び裁判官が有効に依拠することの出来る法源になる（甲D共256号証504頁）。

戦後まもなくに制定された憲法よりも、現代における人権問題を踏まえて成立した人権条約は、憲法よりもその適用範囲が広いという傾向がある。そこで、人権保護に関する規範として、憲法の人権保障よりも広範かつ充実した内容の規定を置いている場合（たとえば、国際人権規約2条1項及び26条、社会権規約2条2項等の差別禁止規定）、人権条約は法源として重要な存在意義を持つ。最高裁も近時、婚外子差別を巡る2つの法令違憲判断で、

如何なる理由によっても子供を差別してはならないという自由権規約、子どもの権利条約の規定の趣旨を憲法解釈に反映させて、国籍法と民法の規定をそれぞれ違憲とする判断を導いている。

さらに、国内法に根拠がない事項や人権条約の方が手厚い人権保護規定を置いている事項については、場合によって条約規定に直接に依拠して司法判断を下すことが可能であるし、それが期待される。刑事裁判で日本語が理解できない場合に無料で通訳の援助を受ける権利という、日本の国内法上存在しない権利が、明文でこれを規定している自由権規約14条3項(f)を根拠に認められ、刑訴法の適用が排除されたのはその例である（東京高裁平成5年2月3日）。

なお、国連の人権に関する諸条約は、判断基準を統一的に示す国際裁判所が存在しないなか、締約国の司法機関などを通じて国内的に適用されるが、それぞれの国によって恣意的に運用されたのでは、解釈の一律性が失われ、人権の普遍化を目指す条約の存在意義が失われるおそれがある。そこで、各条約の履行状況を監視する機関として設置される委員会が、条約解釈のための補助手段（国際司法裁判所規程第36条）若しくは補足的手段（「条約法に関するウィーン条約」（以下、条約法条約）32条）として「一般的意見」を随時採択し、規約の明確化に努めており、条約解釈の指標となる（甲D共256号証567頁～569頁）。

(2) 直接適用について

条約に「直接に」依拠するとは、裁判官が条約規定をそれ自体根拠として司法判断を下す方法である。条約の規定が、ある事案において司法判断を行うに際して、それに直接依拠して認定を行いうる程度に明確で具体的であれば、条約規定を司法判断の直接の根拠とすることができる。なお、各事案における司法判断の目的はそれぞれ異なることから、条約規定の直接適用可能性の有無は、条約規定から一律に、二者択一的に判断されるものではなく、

具体的事案の内容に応じて判断される相対的なものとして把握される（甲D共256号証504頁～506頁）。

例えば，出入国管理及び難民認定法に基づく退去強制は，国籍国への送還を原則とするところ，拷問が行われるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠がある他の国へ人を送還してはならないとする拷問等禁止条約3条を直接の根拠として，裁判所が退去強制令書の執行停止を認めたものがある（名古屋地決平成12年5月16日）（甲D共256号証512頁～515頁）。

(3) 間接適用について

一方「間接に」依拠するとは，憲法や法律等，国内法の規定の解釈・適用の際に，条約規定の趣旨に適合した解釈を採用する方法である（条約適合的な国内法解釈）。直接的には国内法を解釈・適用の対象としつつ，関連する条約規定の趣旨に鑑み，ありうる解釈の幅の中でできる限り条約適合的な解釈を採用するものである（甲D共256号証527頁）。

上に見た，婚外子差別に関する最高裁の2つの法令違憲判断は，憲法14条1項を，人権条約の差別禁止規定に適合的に解釈・適用した例である。また，中国残留日本人孤児の連れ子とその家族が，永住帰国を果たした孤児夫婦を追って来日し，退去強制令書発布処分を受けた事件の取消訴訟で，これら家族関係が自由権規約及び児童の権利条約の規定にてらして十分に保護されなければならないものであるとして，取り消された例もある（福岡高裁平成17年3月7日判決）（甲D共256号証532頁）。その他，生活保護老齢加算廃止につき，憲法98条2項の条約等遵守義務から，「社会権規約の内容は，法や憲法の解釈に反映されるべきものである」として，社会権規約9条及び11条1項の内容，社会権規約委員会の「一般的意見」3及び19の内容は，「制度後退禁止の規定」と解せられるとして，すくなくとも，社会権規約の内容が法や憲法の解釈に反映されるべきものであることを明ら

かにした大阪高裁平成27年12月25日判決もある。

なお、旧外国人登録法に基づく指紋押捺の違法性が国賠請求で争われた事案で大阪高判平成6年10月28日（判時1513号71頁）や、公職選挙法違反被告事件で広島高判平成11年4月28日（高等裁判所刑事裁判速報集平11年2号136頁）は、「一般的意見」等も自由権規約31条の規定の適用によって得られた意味を確認するために補足的手段となると判示し、さらに、刑事事件で証拠採用されたビデオテープを再生しながら弁護人と接見することを拒否されたことを理由とする国賠請求事件で大阪地判平成16年3月9日（判時1858号79頁）は、「一般的意見」が条約の解釈について当事国の合意を確立するもの（条約法条約31条3項（b）参照）ないし解釈の補足的な手段（条約法条約32条参照）に準ずるものとして自由権規約の解釈に当たり相当程度尊重されるべきであると判示している（甲D共256号証572頁～577頁）。

以上