

憲法と国際法（特に、人権の国際的保障）

北星学園大学 齊藤正彰

【概要】

条約（慣習国際法の問題は措く）には、国内的効力が認められ、国法秩序において法律に優位するとされる。しかし、国内裁判所において、法律が国際人権規約などの国際人権条約に違反していると主張する国際人権訴訟は、種々の困難に見舞われる。国際人権条約違反を主張する際には、「法律に対する条約の優位」の実現には難点があり、国際人権条約違反を理由としては最高裁に上訴できないことも考慮すると、憲法の解釈基準として条約を援用するなどの方法で、違憲審査制との「すり合わせ」を考える必要がある。また、国際人権条約を国内裁判所が解釈・適用する場合には、規約人権委員会などの条約機関の示す意見・見解を顧慮することが、条約の誠実な遵守として求められる。

【目次】

- I. 憲法と国際法
 - 1. 国法体系と条約
 - 2. 憲法と条約
 - 3. 法律と条約
- II. 国内裁判所と国際人権訴訟（国際人権法の国内的実施）
 - 1. 日本の裁判例の実情
 - 2. 違憲審査制とのすり合わせ
 - a. 憲法の解釈基準としての援用
 - b. 最高裁判所への上訴の方法
 - 3. 規約人権委員会の一般的意見・見解の顧慮
 - a. 第1選択議定書と規約人権委員会
 - b. 国内裁判所における条約機関の意見・見解の意味

I. 憲法と国際法

1. 国法体系と条約

(1) 国際法としての条約

(2) 条約の国内的实施と、その前提問題

- ① 二元論・一元論・等位理論（調整理論）
- ② 国内法への変型
- ③ 自動執行性（self-executing）

(3) 日本国憲法の規定

① 締結 事前または事後に国会の承認を要する

第73条 内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

二 外交関係を処理すること。

三 条約を締結すること。但し、事前に、時宜によつては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。

第61条 条約の締結に必要な国会の承認については、前条第二項の規定を準用する。

第60条第2項 予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。

※ 国会承認条約の範囲（政府見解）

- ・ 法律事項を含む国際約束
- ・ 財政事項を含む国際約束
- ・ 政治的に重要な国際約束であつて、それゆえに、批准が要件とされているもの

「国際約束」＝ 国会承認条約（第73条第3号）＋ 行政取極（第73条第2号）

② 公布 国内法と同様に公布→ 国内的効力の付与（一般的受容方式）

第7条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。

※ 旧憲法下の慣行

③ 国法秩序における地位 条約の誠実な遵守→ 法律に対する優位

第98条第2項 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

※ 第98条第2項の成立過程

※ 憲法制定過程での答弁（金森国務大臣）

2. 憲法と条約

(1) 条約優位説と憲法優位説の対立

① 条約優位説の凋落

出発点としての過去の反省／論拠としての国際主義

② 憲法優位説の台頭

厳格な憲法改正手続と比較的簡易な条約締結手続との対比（実質的な憲法改正の懸念）

※ 条文に「条約」が列挙されていないことの意味

第 81 条 最高裁判所は、一切の法律、命令、規則又は処分が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する終審裁判所である。

第 98 条第 1 項 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

③ 判例（砂川事件・最高裁昭和 34 年 12 月 16 日大法廷判決）

(2) 「条件つき憲法優位説」と「条約分類論」

① 政府見解

「確立された国際法規」（国際法が優先）

「一国の安危にかかわるような問題に関する件」（条約が優先）

「二国間の政治的、経済的な条約」（憲法が優先）

② 学説上の「条件つき憲法優位説」

③ 憲法制定過程での答弁（金森国務大臣）と「条約分類論」

(3) 憲法規定と条約（とりわけ国際人権条約）規定との関係

●憲法と条約の内容が矛盾・衝突する場合（憲法優位説の前提）

国際人権条約： 憲法と条約がほぼ同じ方向を目指しつつ、両者の間に相違が生じうる。

①憲法の保障内容が条約よりも広範である場合

②憲法と条約の保障内容が完全に一致する場合

③憲法よりも条約の保障内容が広範であったり具体的に詳細である場合

→ ①②は憲法を適用すれば足りる。問題は③のとき（後述）。

3. 法律と条約

(1) 「法律に対する条約の優位」

① 憲法上は明文の規定なし

② 学説上は異論なし

「憲法に優位しない」→「法律には優位する」

③ 第 98 条第 2 項の意義

条約締結手続は法律制定手続より簡易

→ 憲法改正手続と条約締結手続との対比に依拠する憲法優位説の説明では矛盾が生じる
「法律に対する条約の優位」は、国際主義（第 98 条第 2 項などに現れた日本国憲法の基本的態度）を他の憲法原理と調和的に並存させるような解釈の結果と考えるべきではないか。

(2) 国会承認手続と条約の民主的統制

① 立法府を素通り

法律制定よりも容易に国会から承認を得た条約が、国会制定法に優位。

② 立法府を回避

政府・関係省庁が国際機関・国際会議等で積極的に関与して作成した条約が、法律に優位する力を獲得する（関係法令の整備として法律の制定・改廃をも正当化できる）。

③ 立法府に掣肘

裁判所が法律を条約違反と判断した場合、通常の立法権では対抗できない。

(3) 法律の条約適合性審査

憲法に明文の規定があっても実現されないことがある

（フランス第 4 共和制憲法第 26 条・第 28 条、第 5 共和制憲法第 55 条）

違憲審査において最高裁判所の示した憲法解釈を覆すには、国民代表たる国会も、憲法改正に訴えなければならない。そのような最高裁判所の権限は、憲法第 81 条に明文の根拠があるが、それでも、裁判所がどの程度の厳格さで違憲審査を行うべきかは、大きな問題である。裁判所による法律の条約適合性審査については、憲法第 81 条に相当する規定は存在しない。かえって、訴訟法上は、最高裁判所は法律の条約適合性審査に関与しないこととされている。

※ 第 76 条第 3 項「この憲法及び法律にのみ拘束される」と条約

II. 国内裁判所と国際人権訴訟（国際人権法の国内的実施）

1. 日本の裁判例の実情

(1) 一般的な消極性

① 国際人権法に基づく主張を無視する傾向がある

② 日本国憲法について詳しい検討を行い、国際人権法に基づく主張を簡単に退ける傾向がある

③ 国際人権法違反を認定することを躊躇する傾向がある

α 国際人権法の違反を示唆しながら、結論としては訴えを棄却し
事態の改善を立法者に委ねる

β 端的に国際人権法違反を否定して訴えを退ける

(2) 積極的と評価された裁判例の実相

法律を条約違反と判断したわけではない

(3) 裁判所の消極姿勢の意味

① 国際人権法に明るくない裁判所が、「未知の領域に踏み込むことを避け、憲法という慣れ親しんだ法に基づいて判断しようとするのはある意味では自然である」

② 「裁判所が法違反を認定することに消極的なのは国際人権法に限ったことではない」

③ しかし ③ α 「事態の改善を立法者に委ねる」ような裁判例の存在

→ 裁判所は自らの権限行使に十分な根拠を見出せないために回避しているのではないか

2. 違憲審査制とのすり合わせ

前述 I. 2. (3) ③ 「憲法よりも条約の保障内容が広範であったり具体的に詳細である場合」は、条約の誠実な遵守のために、違憲審査制とのすり合わせも考えなければならない。国内裁判所における国際人権条約の実効性確保については、国内裁判所において憲法に対するのと同等の尊重ないし配慮がなされることを確保するのが肝要である。

a. 憲法の解釈基準としての援用

(1) 憲法解釈に複数の可能性がある場合の条約適合的解釈

可能な限り、国際人権条約に適合的な解釈を選択することが、「日本国が締結した条約……は、これを誠実に遵守することを必要とする」とする第 98 条第 2 項の要請に適うのではないか。

(2) 条約規定の取り込みによる憲法の内容の豊富化

「憲法第 98 条 2 項で『条約を誠実に遵守する』ということになっておりますので、……人権条約の規定が日本国憲法よりも保障する人権の範囲が広いとか、保障の仕方がより具体的で詳しいとかいう場合は……、憲法のほうを条約に適合するように解釈していくことが必要だと思うのです。つまり、人権条約の趣旨を具体的に実現していくような方向で憲法を解釈する、それが憲法解釈として必要になってくるわけです」（芦部信喜『憲法叢説 2』（信山社・1995 年）22 頁）

「『国際人権』のなかには日本国憲法の保障する『基本的人権』と抵触するものもありうるが、『基本的人権』の保障の動的展開にとって十分な刺激となり、憲法の解釈を通じて取り込むべきものがあるはずである」（樋口陽一ほか『注解法律学全集 4 憲法 IV [第 76 条～第 103 条]』（青林書院・2004 年）351 頁 [佐藤幸治執筆]）

「日本国が締結した条約……は、これを誠実に遵守することを必要とする」という憲法的決定により、国際人権条約の内容は、憲法解釈を通じて憲法に引き上げられ取り込まれることとなり、いわば間接的な憲法的地位を獲得すると考えられる。

(3) 憲法規定のあり方

- ① 憲法の解釈基準としての国際人権条約の援用を憲法で定める例
- ② 関連する憲法規定から憲法の基本的態度を読みとる解釈
- ③ 日本国憲法の国際主義ないし「国際法調和性の原則」

b. 最高裁判所への上訴の方法

(1) 国際人権条約違反を理由とする最高裁への上訴の封鎖

「具体的な事件の審理に当たって、……憲法に明示の規定がなければ、国際人権規約に沿った憲法の解釈によって、それも不可能な場合は、国際人権規約の国内直接適用という順序になると思う」（園部逸夫「日本の最高裁判所における国際人権法の最近の適用状況」国際人権 11 号（2000 年）4 頁）
国際人権条約違反を理由とする最高裁への上告および特別上訴は認められていない
民訴法の改正

旧民訴法第 394 条 上告ハ判決ニ憲法ノ解釈ノ誤アルコト其ノ他憲法ノ違背アルコト又ハ判決ニ影響ヲ及ボスコト明ナル法令ノ違背アルコトヲ理由トスルトキニ限り之ヲ為スコトヲ得
現行民訴法第 312 条 上告は、判決に憲法の解釈の誤りがあることその他憲法の違反があることを理由とするときに、することができる。

(2) 「法律に対する条約の優位」の確保に最高裁が関与しないことへの疑問

- ・ 法令の解釈を統一する最上級裁判所としての任務
- ・ 法律の条約適合性と憲法適合性の平仄の確保

憲法が「日本国が締結した条約……は、これを誠実に遵守することを必要とする」と定めている以上、条約違反を理由とする上訴を一律に封鎖してしまうことには疑問が残る。

(3) 下級裁判所による条約の瑕疵ある適用または無視の統制

「法律に対する意味での条約優位説は、法律等の人権規約違反の主張を憲法違反に準ずるものとして扱い、上告理由に該当するものとすることによって、国内法整備のためのインセンティブ効果を期待することができるはずである」（樋口陽一『憲法』〔改訂版〕（創文社・1998 年）100 頁）
国際法上の義務違反の避止・下級裁判所による国際人権条約の顧慮の確保
条約違反＝第 98 条第 2 項違反とするのではない
少なくとも、下級裁判所による条約違反の主張の無視や、憲法規定の内容との安易な同一視については、「日本国が締結した条約……は、これを誠実に遵守することを必要とする」とする第 98 条第 2 項の要請に反するものとして、最高裁判所は監視すべきではないか。

3. 規約人権委員会の一般的意見・見解の顧慮

a. 第1選択議定書と規約人権委員会

b. 国内裁判所における条約機関の意見・見解の意味

(1) 裁判例の状況

(2) 国際人権訴訟における援用

- ① 条約機関の意見・見解の国内裁判所に対する影響力
- ② 条約機関の意見・見解を国内裁判所において顧慮すべき根拠
- ③ 条約機関の意見・見解が当該条約において有する意味

(3) 条約の分類と「誠実に遵守すること」の射程

規約人権委員会が解釈を示すというしくみを有するB規約を締結した以上、国内裁判所においても、規約人権委員会の意見・見解を可能な限り顧慮することが、「日本国が締結した条約……は、これを誠実に遵守することを必要とする」とする第98条第2項の要請に適うのではないか。

【参考文献】

- ① 中村睦男「現代国際社会と条約の国内法的効力」佐藤幸治ほか『ファンダメンタル憲法』（有斐閣・1994年）323頁以下
- ② 岩沢雄司「日本における国際人権訴訟」小田滋先生古稀祝賀『紛争解決の国際法』（三省堂・1997年）251頁以下
- ③ 齊藤正彰『国法体系における憲法と条約』（信山社・2002年）
- ④ 齊藤正彰「国内裁判所による国際人権法の実現とその限界 -憲法学の視点から-」国際人権 13号（2002年）14頁以下