

別紙 1－1

論文審査の結果の要旨および担当者

報告番号	※	第	号
------	---	---	---

氏 名 竹 内 徹

論 文 題 目 ヨーロッパ人権条約の実施における司法機関と
政治機関——「共働」の意義と限界——

論文審査担当者

主 査

名古屋大学大学院法学研究科教授	小畑 郁
名古屋大学大学院国際開発研究科教授	山形英郎
名古屋大学大学院法学研究科教授	水島朋則

論文審査の結果の要旨

別紙 1－2

I. 本論文の概要

条約の実施ないし条約の解釈・適用に関する紛争解決について、近年「司法化」といわれる現象が進行している。これは、伝統的に典型的な国内問題とされてきた人権についても同様であり、ここでは、国家間の利益の交換により人権の内容が左右されることを防ぐ意味でも、「司法化」は、理想的な実施制度を造りだす方向性であると考えられている。

そうした議論状況のなかで、ヨーロッパ人権条約は、最も理想的な実施制度をもつものとみなされている。そこでは、たしかに、ヨーロッパ人権裁判所が人権侵害の犠牲者である個人からの訴えも受け付け、裁判によって条約を実施する体制が整っており、それは人権条約を含む他の条約実施システムにはない特徴である。

こうした状況において、本論文は、ヨーロッパ人権条約の実施制度における「司法化」の「成功」を批判的に検証し、実は、それは司法機関であるヨーロッパ人権裁判所と政治機関であるヨーロッパ評議会閣僚委員会の間の「共働」とでもいえるべき作用によって支えられているものであることを、その「共働」の意義・限界とともに明らかにしたものである。

本論文では、各キーワードは次のように定義されている(5 頁註 25)。「司法(化)」とは、「各国政府から独立した個人資格で行動する専門家が、国際法の解釈・適用という作業を通じて法的責任を確定する、または明確にするプロセス」であり、「司法機関」とは、司法という「プロセスによって国際法を実施する機関」を、「政治機関」とは、各国の政府代表の資格で行動する者から構成される機関」をそれぞれ指す。

本論文は、比較的短い序章・終章を含めて 5 章で構成されるが、2 章・3 章はすでに名古屋大学法政論集において公表されたものを基礎に加筆・修正を加えたものである。

序章では、まず、国際法ないし国際社会の司法化といわれる現象とそれを評価する研究を検討し、法の支配の実現といったナイーブな評価を斥ける。続いて、人権の国際的保障の分野の状況を概観し、司法化が一つの潮流となっていることを確認したうえで、ヨーロッパ人権条約(以下、単に条約ともいう)について検討する。それはしばしば最も実効的であると評価され、それはヨーロッパ人権裁判所(以下、人権裁判所ともいう)を設置しているからであるとされている。逆に、条約の実効性を確保するうえでは人権裁判所が決定的役割を果たす、という考えが共有されており、人権裁判所の判決執行監視を担っているヨーロッパ評議会閣僚委員会(加盟国の外務大臣で構成。以下、閣僚委員会という)の活動は、研究対象として軽視されていることが指摘される。

このような研究動向の分析を踏まえて、本論文の課題が提示される。すなわち、人権裁判所中心思考を批判し、克服することを目指し、閣僚委員会の活動も含めて条約実施制度が全体としてどのように機能するようになっているかを明らかにすることである。

第1章では、条約実施の基本構造を、そのダイナミズムを意識しながら明らかにしている。筆者によれば、1998年の第11議定書発効による改正前の条約の実施システム（旧制度）においては、人権裁判所の裁判は、条約秩序の維持・回復を強く志向するものだったとされる。それに対して、新制度では、より複雑な状況が生まれており、人権裁判所の裁判は、個人と国家の間で生じる紛争の解決（争訟処理機能）を強く志向するものとなってきた一方、条約の実施制度全体の運用においては、むしろ「条約本体と判例法からなる客観的な秩序が、国内で保たれることを確保する機能」（秩序維持機能）が強調されている。それには、閣僚委員会による判決執行監視における一般的措置（将来同様の条約違反が生ずることを防ぐ措置）の要求がおおきく関わっている。

第1章の後半（第3、第4節）では、条約旧50条（現41条）に人権裁判所の機能として規定されている「衡平な満足」付与の権限の運用を分析する。というのは、これを解釈して、被害者に賠償を与える実行が展開してきたからである。判例上、この規定は、起草過程における理解を大幅に超えて、金銭賠償の形態で被害者に損害についての完全賠償を付与するものと意味するようになり、秩序維持機能の強かった旧制度下の裁判で、争訟処理機能の発展に貢献した。しかし、新制度の下では、この実行は後退し、後に詳しく分析するパイロット判決という手法を用いることにより、個々に同種事件を取り扱うことはしない姿勢を明確に示した。もっとも、被害者救済の重要性そのものが否定されているわけではない。それは、締約国の役割であると考えられるようになっているのである。

第2章は、上のように秩序維持機能が強調されてきていることを踏まえて、人権裁判所による締約国法の統制強化をめぐる動向を分析して、その限界をさぐろうとするものである。ここでは、パイロット判決手続が中心的な素材となっている。パイロット判決とは、多数の同種事案から一事件を選び出して先行的判決を与え、制度的違反の問題とその原因を特定する手続である。しかし、条約実施制度のさらなる改革をめざす第14議定書（2004年採択）の起草過程における人権裁判所の提案に対する政治機関の側の態度を分析すれば、判決執行のために必要な措置の決定はあくまで閣僚委員会の側に留保しようとしていたことが分かる。このような状況のなかで、パイロット判決手続は、2004年のブロニオヴスキ判決を契機に人権裁判所規則のなかで定式化されるに至り、判決執行のための一般的措置がとられているかどうかを継続的に監視することができるとされたが、これは、この手続を強力に推

進しようという裁判官が居たという偶発的事情によるものであり、上記の締約国間の合意の範囲を逸脱していたということに留意が必要である。したがって、その後、誰が是正措置の決定権者かをめぐって攻防がくりひろげられた。

この結果は次のようなものである。まず、第 14 議定書で設けられた不履行確認訴訟（閣僚委員会への申立てにより、判決執行義務の不履行を確認する訴訟）については、それを警戒するロシアの抵抗もあり、その発動には高い敷居が設けられた。人権裁判所によるパイロット判決手続の利用についての網羅的調査からは、関係締約国の協力的態度が期待できる問題への利用が目立ち、また、多数の同種事案の効率的処理という観点から効果の見込めない場合には、利用について慎重な態度が見いだされる。その解決のために広範な措置が必要とされる場合には、用いられない。さらに、実効的救済についての権利を定めた条約 13 条に限定してパイロット判決手続が用いられるという動向は、注意が必要である。この場合には、実体問題についての是正措置の指示は避けられるのである。ここでは、実体問題の国内への封じ込めとでもいうべき問題が見いだされる。

結局、人権裁判所が、「憲法裁判所」化しているという評価を引き出すことはできない。むしろ、秩序維持機能については、人権裁判所よりも閣僚委員会のはたすべき役割が大きいことになる。

これをうけて、第 3 章では、閣僚委員会による人権裁判所判決の執行監視活動が分析される。こうした権限は、もともと認められているが、1980 年代初頭までは、関係締約国のとった一般的措置について、その内容や是非が十分に審査されていなかった。これに対して、現行手続では、全体として、協議・協力・支援のメカニズムにより実効的に執行をすすめようとしている。

人権裁判所の判決で法律や行政慣行の構造的または制度的欠陥に起因する人権侵害を認定している場合には、閣僚委員会が実質的に関与する「強化手続」にかけられる。これらを、まず類型別に、国内裁判所判決の執行の遅延、裁判の不合理な遅延、および拘置所での劣悪な待遇についての判決執行のためのやりとりが検討される。ここでは、個人資格の専門家で構成されるヨーロッパ評議会事務局と閣僚委員会担当事務局が「条約の利益の擁護者」として繰り返しさまざまな示唆を行い、さらにこれらの機関の提案や評価を基礎に、閣僚委員会が、締約国集団の政治的意思を動員して働きかけがなされ、徐々にではあるが着実に判決執行にむけて進展していると評価される。ここでは、同時に、人権裁判所の判決執行過程への関与には限界があることが確認される。

第 3 章の最後には、関係締約国（トルコ）が執行に反対しているキプロス紛争が、事例研究として詳しく検討される。筆者の検討によれば、ここでは、閣僚委員会は、EU 加盟のためのコンディショナリティを利用して判決の執行をうながし、このよ

うな働きかけが効果を発揮したとされる。

終章では、本論文が次のようにまとめられている。条約の実施制度のなかで争訟処理機能は常に強調されてきたが、国際制度と国内制度との間で一種の分担がされてきて、国際制度としては、むしろ秩序維持機能の方が重視されるようになってきている。そしてここでは、人権裁判所は、その判決を通じて人権基準を設定することはできるが、それを締約国に受け入れさせて条約秩序の維持・回復をはかるうえでは、むしろ閣僚委員会が重要な役割を果たしている。このような司法機関と政治機関の組合せこそ、他の人権の国際的保障制度が学ぶべき点である。しかし、他方、大規模・組織的な人権侵害への対応について検討すると、人権裁判所で違反認定に至らない前にも、あるいは結局至らない場合にも介入する必要があることから、司法システムを前置する「共働」には限界もある。

本論文は、最後に、「残された課題」として、ヨーロッパ人権条約の実施制度がなお、すべての申立が人権裁判所により一旦処理されるという意味では司法的なものともいいうることを指摘し、同条約の実施制度に内在して検討してきた本論文の限界を指摘する。その上で、ヨーロッパ評議会に限定しても、議員会議、ヴェニス委員会や人権高等弁務官などの機能が注目されるとし、これらが条約制度と組み合わせあってネットワークとして機能している姿を描いたときに、人権裁判所中心思考は本当の意味で克服される、と結んでいる。

II. 本論文の評価

1. 学術的寄与

本論文の筆者は、昨年3月に本研究科博士後期課程を6年の在学を経て満期退学したものであり、本論文は、論文博士の学位を請求するものであるが、実質的には博士課程在籍中の研究成果である。本論文の一部の基礎となった論文は、レビューに重点をおく形で編集方針が刷新された『法律時報』誌の「学界回顧」においてとあげられたことに示されるように、学界における新たな水準を示す業績と認められている。

なかでも評価されるべき学術的寄与は、まず第1に、ヨーロッパ人権条約の実施制度、とくに、ヨーロッパ評議会閣僚委員会の判決執行監視活動を、原資料の徹底的な分析に基づき、活写していることである。むしろヨーロッパでの関心はあまり高くなく、日本でもこれまでの研究が制度解説的な水準に止まっていたのに対し、本論文は、統計や事例研究を交えて、また、人権裁判所や関係締約国とのやりとりを含め、この活動の実相を、具体的かつ厳密に明らかにした意義は大きい。上の「学

界回顧」における評価も、この点にまずは注目している。

第2の学術的寄与は、上の分析を踏まえて、ヨーロッパ人権条約の実施制度についてのこれまでの一般的な理解を批判し、人権裁判所中心の像から、司法機関と政治機関の「共働」という像へと転換する議論を展開したことである。これまでの理解は、日本においてのみならず、世界的に極めて広範に共有されているがゆえに、その批判はきわめて挑戦的なものであるが、閣僚委員会と人権裁判所の機能の徹底的な分析を踏まえているがゆえに、強い説得力をもっている。「共働」という概念は、まだ十分に成熟した概念ということとはできないが、人権裁判所の判決が法的拘束力を有するがゆえに単純に実効的となるのではなく、閣僚委員会を中心とした政治的意思の動員もあって、ヨーロッパ人権条約の実施制度が全体として実効性を有するようになっている、という主張は、実証的裏付けをもって十分に成立している。

第3の学術的寄与は、人権裁判所について、訴訟構造、「衡平な満足」付与権限およびパイロット判決手続を通じて、その機能を全体的に把握し、その性格を解明する重要な足がかりを得たことである。争訟処理機能は、一貫して強調されてきたものの、近年では、国内機関の役割が重視され、国際裁判所として果たす役割は小さいとされる一方、秩序維持機能は、近年では、とりわけ閣僚委員会や関係締約国との関係で極めて抑制的に発揮されていることが明らかにされている。

第4に、以上の分析を通じて、司法機関と政治機関との組合せが、他の人権条約実施制度が学ぶべき点だとして、単純な司法化モデルを斥けていること、および、このことを通じて、国際法の他の分野を含めた実施制度ないし紛争解決制度についても、司法化の限界を指摘していることか挙げられる。

2. 本論文の問題点およびそれに対する評価

以上のように、本論文の学術的貢献は多岐にわたるが、他方で、また、そうであるがゆえに問題点もある。

第1に、人権裁判所の機能論は、争訟処理機能、秩序維持機能および（以上とはレベルが異なるが）大規模・組織的人権侵害への対処機能という視角を立て、訴訟構造全体と、典型的に各機能を果たすと考えられている諸手続の分析を通じて、全体像に迫っているが、現状を全体としてどう評価するのかは、依然としてあいまいである。論文の最後で人権基準設定機能に言及があるが、このような視角を設定すれば、その機能のよりクリアな全体像に迫ることができたのではないかと考えられる。もっとも、人権裁判所の有形的活動自体は、裁判の遂行以外にはないので、こうした機能を実証的に捉えることは難しかったのであろう。本論文は、これまでの研究水準からすれば、むしろ飛躍的に前進していると考えられる

第2に、より本質的な問題として、本論文における「司法化」の概念が、「司法

機関」の果たすべき役割が大きくなっていること、という意味にいわば形式的に純化されているがゆえに、通常意識されている「司法化」という概念とはズレているのではないか、という点が挙げられる。「司法化」は一般的には、むしろ法的論理を辿る過程のウェイトが大きくなっていることに重点をおいて理解されているのではないかと考えられる。したがって、本論文における所見を、たとえば、ヨーロッパ人権条約が全体として「司法」的实施制度である、という所見と突き合わせてみても、批判としてかみ合っていない、ということができる。したがって、「人権裁判所中心思考」に対する批判としては十分な説得力をもっているものの、「司法化」論そのものに対しては、論文の末尾で、＜閣僚委員会の手続は法的論理を辿る手続ではない＞旨の釈明があるが、十分な批判とはなっていない。

第3に、これと関係するが、他の分野を含む国際法の実施制度一般への示唆を導きだそうとしていることは、人権条約論という蛸壺に籠もらない姿勢としては、積極的に評価できるが、やはり「司法化」概念に依拠しているがゆえに、論理が飛躍しているとみられてもやむを得ないように思われる。他の分野の実施制度に言及するとしても、イデオロギーの要素を強く帯びている「司法化」概念そのものの批判を媒介とする必要があったと思われる。

以上のような問題点、とりわけ第2、第3の点は、論文を全体としてまとめる論理構成にかかわっており、軽視するわけにはいかない。しかし、それは、現代の国際法学全体の課題、とりわけ政治的紛争の理論（これを筆者が意識していることは本論文の序章の末尾に言及があることから）になんとしても挑みたいという意欲から出た勇み足とでもいえるべきものである。また、筆者の研究全体は決して軽率・安易な方法によっているわけではないことも指摘しておきたい。むしろ、本論文は、学界回顧でも評価されているように、一次資料の渉獵分析の程度、関連文献の適切な参照・引用という点でも、筆者の世代の国際法研究者による論文としても一流の実証的な方法で貫かれているということができる。

III. 結論

本論文は、ヨーロッパ人権条約の実施という、国際法全体の観点からも人権の国際的保障制度という観点からも注目される手続・プロセスについて、一次資料と文献を丹念に調べて分析し、さらに、この制度を高度に司法化されたものとして評価する、世界的通念に挑んでその根本的な修正の必要性を指摘したものとして、高く評価できる。上にみたように、「司法化」の概念や所見の一般化については、問題が残されているが、本論文末尾の「残された課題」に示された自己分析の力や、本論文全体に示されている筆者の研究への向き合い方をみれば、こうした問題点は、

むしろ今後の成長の糧となるというべきであって、本論文の価値を実質的に損なうものということとはできない。以上から、本論文は、国際法学の分野において自立して研究を遂行できる能力を、十分に示していると評価してよいと思われる。

審査委員会は、一致して、本論文が博士（法学）の学位を授与するにふさわしいものであるという結論に達した。