

米州人権保障制度における国の人権保障義務の範囲

—— 領域外適用を基礎づける管轄の連関 ——

杉 木 志 帆

論文要旨

すべての者が人権を有するとされることと、その人権が法的権利として制度的に保障されることは別個の問題である。したがって、たとえ国が人権侵害を行ったとしても、とりわけ国の行為がその国の領域外で行われた場合、それが直ちに国際法上国に課された人権保障義務違反になるとは限らない。

そこで、本稿では、米州人権保障制度において加盟国がいかなる理由で、誰に対して人権保障義務を負うのかを、米州人権条約と米州人権宣言の領域外適用問題に関する検討を通して明らかにしたい。上記条約や宣言は、欧州人権条約と同様、個人が国の「管轄」の下にある場合に適用されると米州人権委員会によって解釈される。欧州人権条約の場合、管轄の解釈をめぐっては、国の行為と個人に生じた被害との間に因果関係があれば、両者の間に管轄の連関が認められるとする因果関係説と、個人の被害が特定の性質を有する国の行為により生じる場合にのみ、管轄の連関が認められるとする行為性質説とが対立している。これを踏まえ、本稿では、米州人権保障制度においてはいずれの説が妥当するのかを検討し、国際人権条約締結国に対する国際人権保障の要請は、実質的にはいかなる淵源から生じるのかを検討する上での一助としたい。

目次

はじめに

第1章 国際人権条約に規定される管轄概念とその課題

第一節 米州人権文書の適用基準

第二節 国際人権条約・文書における管轄概念

一 国際人権保障義務の範囲確定基準

二 管轄の範囲確定のための課題

第II章 米州人権保障制度における人権保障義務の範囲確定基準

第一節 適用根拠に基づく事例の分類

一 分類手法

二 米州人権宣言の領域外適用

三 米州人権条約の領域外適用

第二節 人権保障義務を生じさせる管轄の連関

一 個人に対する支配基準における管轄の連関

二 場所に対する支配基準における管轄の連関

おわりに

はじめに

人権の観念は人間性を前提とするものであり、したがって、すべての者は人間として認められ、その尊厳は尊重されねばならないと一般に理解される。しかしながら、これはユートピア的発想であって、法実証主義的見地からは、人権が権利として法的に保障されるためには、権利の特定がなされること、人権保障義務が法的拘束力あるものとして政府に課されること、そして人権保障が国内法体系や国際法体系において実施される^①ことが求められる。このように、人権が法的権利としての性質を有するためには、特定の法体系において制度化される必要があり、このことは国際法体系についても当てはまる。

ここから、すべての者が人権を有するとされることと、その人権が法的権利として制度的に保障されることは別個の問題であるといえる。

したがって、国が人を殺害し、または監禁等を行った場合であっても、加害国が当該個人に対して国際法上の人権保障義務を負わないのであれば、被害を受けた者は国際法上の法的権利を侵害されたとはいえず、国際人権保障制度の間隙に陥ることとなる²⁾。国はだれに対して人権保障義務を負うのかという問いは、国がなぜ国際人権保障義務を負うのか、言い換えれば、国際人権保障義務に関する国の帰責性の淵源を探るうえで回避できない問題である。

この問題が最も顕在化するのが、キューバにあるグアンタナモ収容所の事例である。この収容所は条約に基づき領域国のキューバの管轄権が及ばず、米国により排他的に管理されている³⁾。米国はこれまで長期に渡り、当該収容所が自国領域内に所在しないことを理由に、米国が締結する市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）上の人権保障義務を負わず⁴⁾、また米州機構（OAS）で採択された人の権利及び義務の米州宣言（米州人権宣言）も適用されないと主張してきた⁵⁾。当該収容所では、米軍による人権侵害が数多く行われてきたことが報道機関やNGOによって報告されており、グアンタナモ収容所は、法的な人権保障制度の抜け道として米国により利用されてきたといえる。近年、米国は当該収容所の閉鎖を目指しており⁶⁾、またグアンタナモ収容所での人権規範遵守に務めると述べており態度を軟化させてきた⁷⁾があるが、この事例のように、国が自国領域外においても国際法上の人権保障義務を負うかどうかは、依然として法的な課題であり続けている。そこで本稿では、国の国際法上の人権保障義務がどのような条件の下で生じるのかを検討することで、国際人権条約締結国に対する国際人権保障の要請は、実質的にはいかなる淵源から生ずるのかを検討するための一助としたい。

国の国際人権保障義務の範囲を検討する上で、国際人権条約の適用範囲を定める基準を明らかにすることは、条約が法的拘束力とある程度の明確性を持つことから、第一義的な重要性を有する。国際人権条約の適用について、法的拘束力ある判断を行う権限を有する司法機関が、法的拘束力ある判断を下した場合、その判断は国際法上国に課された人権保障義務の範囲を解明する上で、最も説得力ある根拠となり得る。したがって、本研究において第一義的な重要性を有するのは、司法機関の法的拘束力ある判断であり、人権及び基本的自由の保護のための条約（欧州人権条約）の適用に関する欧州人権裁判所の決定及び判決がこれにあたる⁸⁾。

次いで、国際司法裁判所の勧告的意見や、自由権規約委員会をはじめとする条約履行監視機関の判断は、法的拘束力はないものの一定の権威を有しており、国の人権保障義務の範囲を検討する上で参考となる。さらに、世界人権宣言や米州人権宣言のような法的拘束力のない文書の適用範囲について言及された国際機関の文書についても、この問題を検討するにあたり、一定程度参考になると考えられる。

以上のように、国に課された国際人権保障義務の範囲を検討する際には、欧州人権条約を中心に、国際人権条約や国際人権文書の適用範囲について一般的に考察する必要性が生じる。このうち、欧州人権条約の適用法理については、別稿での検討を予定していることから、本稿では、欧州人権条約に関する適用法理それ自体の検討は行わず、欧州人権条約の実施に次いで事例の蓄積がある米州人権保障制度の実施に考察の対象を限定して検討を行う。もともと、上述の通り、国に課された国際人権保障義務の範囲を解明する上で第一義的な意義を有するのは、法的拘束力を有する欧州人権裁判所の判例であり、それ故、国に課された人権保障義務の範囲について理論的に整理するためには、欧州人権裁判所の判例とそれに関する学説の検討は捨象することができない。したがって、本稿においても必要な限りにおいて欧州人権裁判所の判例に言及し、米州人権保障制度における人権保障義務の範囲を明らかにするための指針としたい。

以上の問題関心に基づき、本稿では、米州人権制度において国に課された人権保障義務の範囲を明らかにする。そのために、予備的考察として第I章では、第一節において米州人権保障制度における条約及び宣言の適用問題の位置づけを説明する。そして、米州人権保障制度においては、人権に関する米州条約（米州人権条約）第一条に基づき、国の「管轄」の下に個人がいる場合に国が人権保障義務を負うと考えられること、したがって、管轄の解釈が、米州人権保障制度において国に課された人権保障義務を明らかにする上で決定的な重要性を有することを示す。次いで、第二節では、欧州人権条約においてなされた議論を整理し、米州人権保障制度について考察を行う上での検討課題を抽出する。第I章での考察を踏まえ、第II章では米州人権保障制度において、管轄がどのように解釈されてきたのかを明らかにする。そのために、第一節では米州人権保障制度の実施において問題となった事例について分類を行う。これを踏まえ、第二節では、米州人権保障制度からは、第I章第二節で明らかにした、国に課された人権保障義務の範囲を決定するための課題についてどのような示唆を得ることができるのかを検討する。

第I章 国際人権条約に規定される管轄概念とその課題

第一節 米州人権文書の適用基準

本稿は、米州人権保障制度において国に課された人権保障義務の範囲を明らかにすることを目的とする。米州人権保障制度とは、米州機構（OAS）において制度化されている地域的人権保障制度をさす。OASで採択された人権条約の履行監視機関には、一九六〇年に創設された米州

人権委員会と一九六九年に米州人権条約によって創設された米州人権裁判所とがある。米州人権委員会は、一九四八年に採択された米州人権宣言や米州人権条約をはじめとするOASで採択された人権条約の違反について、個人の請願や国家通報などの制度を通して審査を行い、報告を行う権限を有する⁹⁾。他方、米州人権裁判所はOAS採択の人権条約違反について、人権委員会または国により訴えられた事件について審理を行い、法的拘束力のある判決を下す権限を有する¹⁰⁾。したがって、米州人権委員会の報告と米州人権裁判所の判決とは、拘束力の有無という点で性質が異なる。

もつとも、米国やキューバといった人権侵害が多く問題となる国が米州人権条約の締約国ではないことから、本稿の検討対象には、米州人権宣言の適用のみが問題となった事例が多くある。また仮に被告国が米州人権条約の締約国であったとしても、米州人権裁判所が事件の審理を行う際には被告国による管轄権の受諾が要件となることから、米州人権委員会が米州人権条約違反に関する審理を行う場合も多い。米州人権裁判所において米州人権条約の適用基準について検討された判決は見当たらず、それ故、本稿の検討対象は、法的拘束力のない米州人権委員会の判断が中心となる。したがって、第II章において米州人権保障制度において国に課された義務の範囲を検討する際には、法的拘束力の有無に十分留意して考察を進める必要がある。

OASで採択された人権条約には、その適用範囲に関する規定を有するものがあり、その規定ぶりは、米州人権保障制度において国に課された人権保障義務の範囲を検討する上での基準となる。一九六九年に採択された米州人権条約は、第一条において、締約国は「その管轄の下 (Subject to their jurisdiction) にあるすべての人に対して」条約上の権利及び自由の行使を確保することを約束するよう義務づけている。他方、米州人権宣言にはその適用範囲に関する規定はない。しかし、米州人権委員会は米州人権宣言の適用にあたって個人がOAS加盟国は「その管轄の下 (Subject to its jurisdiction) にあるいかなる者」の権利も保護する義務を負うと述べており、米州人権宣言の適用基準もまた、被害を受けた者がOAS加盟国の管轄の下にあるかどうかであることがいえる。米州人権宣言や米州人権条約は米州人権保障制度の要であることから、さしあたり、米州人権保障制度において国に課された人権保障義務は、その管轄の下にある者に対して負っているものと考えられる。したがって、米州人権保障制度において国に課された義務を明らかにする上で、実質的な検討課題は当該制度における「管轄」の意味を解明することであるといえる。

国際人権文書の起草過程は、採択時に考慮された交渉国の事情を浮き彫りにするという点で意義を有するが、米州人権宣言の起草過程では、その適用範囲に関する目立った議論はみられない。他方、米州人権条約については、起草過程において当初、締約国の領域内において、かつ、

その管轄の下にある者について条約上の人権保障義務を負うと規定されており、自由権規約第二条と同様の規定ぶりとなっていた。最終的に「領域内」という条件は削除されているが、その削除が有する意味については、条約の起草過程からは必ずしも明らかではない¹²⁾。

また、今日、米州人権保障制度における人権保障規定の適用法理それ自体についても、目立った学説上の対立はない。しかし、仮に、国際法上に課された人権保障義務の範囲を決定する統一的な基準が存在すると仮定するのならば、国際人権条約の適用をめぐる生じた理論上の発展や学説は、米州人権保障制度における人権保障規定の適用法理を探索する上で、考察の指針として有用であると考えられる。

そこで、本章では上記の前提に立って、第二節では、国際人権条約、とりわけ欧州人権条約の適用における議論を参照しつつ、第一に、国際人権法における管轄はどのような意味を有すると考えられるのか、また第二に、管轄の範囲を明確化する上での課題は何であるのかを検討する。

第二節 国際人権条約・文書における管轄概念

一 国際人権保障義務の範囲確定基準

国際人権条約のなかには、その適用範囲について定めた独自の条文を有するものがある。欧州人権条約はその第一条において、締約国は「その管轄の下にある者」について条約上の権利を保障するよう規定する。また、自由権規約第二条は、「領域内にあり、かつ、その管轄の下にある者」について条約上の権利を保障するよう定めるが、今日、自由権規約委員会は、「かつ」を「または」と読み替えることで、領域内という条件を外すよう解釈している¹³⁾。

このように、適用範囲に関する規定を有する国際人権条約の多くが、管轄を条約の適用基準、またはその一つとして採用している。ここから、国際人権条約一般において、少なくともその適用基準の一つには、個人が国の管轄の下にあることが条件となると仮定することが可能ではないかと考えられる。また、その場合、国際法上に課された人権保障義務の範囲についても、個人が国の管轄の下にあるかどうかという基準で決定されるといって推定を働かせることは妥当でないとはいえない。

以上の仮定に立って、本節では、国際人権条約や国際法上、国に課される人権保障義務の範囲を明確化するにあたり、先に例示した国際人権条約に規定される管轄について、その意味を整理するという立ち位置で、以下、検討を行っていききたい。

管轄の意味を検討するにあたり、第一義的な重要性を有するのは、前述の通り法的拘束力を有するという観点から、欧州人権裁判所の決定及

び判決であると考えられる。欧州人権条約は、その発効以来、一貫して、締約国の領域外においても申立人が被告国の管轄の下にある可能性を認めてきた¹⁴。これを受けて、学説においても管轄の範囲は相当程度広く解釈される傾向があり、欧州人権条約の締約国政府の行為でさえあれば、欧州人権条約違反として訴えられる可能性のある行為は世界中どこでも生じ得ると主張する説もあった¹⁵。

だが、二〇〇一年、欧州人権裁判所がバンコビッチほか対ベルギーほか事件¹⁶において管轄を厳格に解釈したことにより、欧州人権条約に規定される管轄の意味は再考されることとなる。本件では、旧ユーゴスラビア紛争に伴う北大西洋条約機構（NATO）の軍事作戦の一環として、締約国がベオグラードで行った空爆により死傷した者が、当該締約国の管轄の下にあるかどうか争われた。欧州人権裁判所は、本件では申立人は締約国の管轄の下にないと判示したが、その際、これまでの欧州人権裁判所決定及び判決や旧欧州人権委員会の決定よりも相当詳細に管轄の意味について検討を行っている。それ故、本件は、管轄の解釈に関する分水嶺たる位置づけを有するとも評された¹⁷。他方、本決定に対しては学説上多くの批判がなされており、バンコビッチ事件決定は今日覆されたとも主張される¹⁸。このように、バンコビッチ事件の評価が分かれるのは、本決定を欧州人権裁判所の判例法のなかに取り込むか否かで、欧州人権条約に規定される管轄が広義に解釈可能か、それとも狭義に解釈せねばならないかが左右されるからである。バンコビッチ事件の評価は、欧州人権条約に規定される管轄を明らかにする上で、避けては通れない課題といえる。

前述のとおり本稿では、法的拘束力ある欧州人権裁判所の判例において提起された課題は、差し当たり、国に課された人権保障義務の範囲を確定する上での課題ともなり得ると仮定する。そこで、次に、欧州人権裁判所の判例において、管轄がどのような場合に認められると判示されてきたのかを必要な限りで言及する。その上で、バンコビッチ事件の欧州人権裁判所判例のなかでの位置づけについて考察し、本決定が提起する管轄解釈にあたっての課題について検討を行う。

二 管轄の範囲確定のための課題

欧州人権裁判所判例においてバンコビッチ事件を評価するにあたり、まずは判例において管轄がどのように解釈されてきたのかを知る必要がある。欧州人権裁判所は、欧州人権条約の適用範囲が問題となった事件の多くにおいて、申立人が被告国の管轄の下にあるかどうかを判断する際の根拠について言及している。これを踏まえて、学説上では、欧州人権裁判所の判例を分類する際には、裁判所が示した管轄の根拠に基づき、

判例を締約国による個人に対する支配が存在する場合と、領域に対する支配が存在する場合とに分類する手法が多く用いられてきた。また、このような管轄の根拠に基づく判例の分類は、二〇一二年に下されたアルスケイニほか対英国事件判決において、欧州人権裁判所自体によっても採用されている。¹⁹⁾

管轄の根拠に基づく判例の分類は裁判所が用いた表現に基づくものであり、例えば事例の事実評価に基づく分類といったものよりも、より価値中立的で適当と考えられる。また、本節ではバンコビッチ事件決定の評価とそこから得られる課題について明らかにするために、欧州人権裁判所の判例を概観するのであって、欧州人権裁判所の判例分析それ自体を目的とするわけではない。そこで、以下では、アルスケイニ事件判決においてなされた、差し当たり妥当と考えられる判例の分類に沿って、欧州人権裁判所判例を概観したい。

1 欧州人権裁判所判例の概要

欧州人権裁判所は、二〇一一年のアルスケイニほか対英国事件判決において、その判例を分類しつつ、締約国領域外においても人がその管轄の下にあると認められる場合を示した。それによれば、第一に、個人に対して「国家機関の権力及び支配」が及ぶ場合、そして第二に、個人または個人の財産が存在する「場所に対する実効的支配」が存在する場合、当該個人は、締約国の管轄の下にあるという。なお、本稿では便宜上、前者を個人に対する支配、後者を場所に対する支配と呼ぶ。

アルスケイニ事件判決では、個人に対する支配の存在が認められ得る場合として、次の三つが列挙される。第一に、外交官や領事とその行為を通して権力及び支配を他人に対して行使する場合である。この例として、欧州人権裁判所は、外交的庇護を求めてデンマークの大使館に侵入した者がデンマークの管轄の下にあるとされた事件や、英国の大使館がヨルダンにいる英国人の子を保護するにあたって、当該子が英国の管轄の下にあると判断された事件を参照している。ついで、第二に、領域国の同意、要請または黙認を通して、締約国が通常は領域国政府により行使される公権力の一部または全部を行使する場合が挙げられる。例えば、スイスはリヒテンシュタインの入国管理業務を一部担っているが、このように、慣習、条約またはその他の合意に従って、締約国が他国領域において執行または司法機能を担う場合、その行為が領域国ではなく当該締約国に帰属する場合に限り、当該締約国はその行為によって生じた欧州人権条約違反について責任を負う可能性がある。また、第三に、締約国が自国領域外で力を行使する場合が挙げられる。その例として、裁判所は締約国が人を収容所において拘束する場合や、締約国への不法入

国を試みる乗員と船舶を完全かつ排他的に支配する場合を挙げる。²⁰⁾

また、欧州人権裁判所はアルスケイニ事件において、締約国が自国領域外で場所に対する実効的支配を行使する場合も、欧州人権条約が適用されると述べる。そして、締約国が自国領域外で場所に対する実効的支配を行使するかどうかは事実の問題であり、場所における軍事的プレゼンスの強さによって、実効的支配が存在するかどうか決定されるという。²¹⁾ 欧州人権裁判所はこれまで、締約国が他国領域に対して占領またはそれに準ずる程度の支配を行う場合、場所に対する支配の存在を認めてきた。²²⁾ したがって、場所に対する支配が確立される上で要求される軍事的プレゼンスは、単なる軍事作戦の実施だけでは不十分であり、占領が認められるほどの相当程度高いプレゼンスであると理解するのが適当であらう。

以上のような欧州人権裁判所の判例整理は、網羅的でも排他的でもないと考えられるが、判例の特徴を理解する上で有用といえる。

2 バンコビッチ事件の特殊性

以上を踏まえて、次に、バンコビッチ事件の位置づけと本決定を契機とする学説上の対立について整理を行いたい。バンコビッチ事件では、上述のように、コンボ紛争を受けて一九九九年にNATOがベオグラードの放送局に対して実施した空爆により死傷した者が、空爆に参加した欧州人権条約締約国の管轄の下にあるかどうかが争われた。空爆により死傷した者の遺族らは、空爆の被害者が加害国の管轄の下にあると主張したが、これに対して、欧州人権裁判所は、管轄は主として領域的なるものであること、また、例外的に締約国の領域外にも管轄が及ぶことがあるが、本件の場合はその例外には当たらないとして、空爆の被害者が加害国の管轄の下にあることを否定した。

この決定を評価するにあたり、最初に確認すべきことは、アルスケイニ事件で整理された判例の流れのなかで、バンコビッチ事件はどのような位置づけられるかという点である。個人に対する支配基準と場所に対する支配基準は、二〇〇一年にバンコビッチ事件決定が下された段階において、すでにそれ以前の判例において示されていた。²⁴⁾ また、学説上、欧州人権裁判所はバンコビッチ事件決定を後に覆したと主張する論者が多いが、実際には欧州人権裁判所は今日においてもバンコビッチ事件を積極的に参照し、多くの部分でこれを踏襲してきた。²⁵⁾ したがって、バンコビッチ事件は、欧州人権裁判所による上述の個人に対する支配、場所に対する支配という分類のなかで位置づけることが可能であると考えられる。ここから、欧州人権裁判所は、本件事実においては、個人に対する支配も場所に対する支配も確立されていないという判断を下したと評

価することができる。

このうち、場所に対する支配が確立されていないと判示された点については、学説上特に異論はでていない。欧州人権裁判所判例に照らしても、裁判所はこれまで締約国が他国領域を占領状態におく場合にのみ、当該地域に対する実効的支配を認めてきたことから、バンコビッチ事件のように締約国が制空権を掌握するだけでは実効的支配は確立されていないと考えるのが妥当である。

他方、個人に対する支配については、大多数の論者がこれを批判的に評価する。そして、これらの論者は、締約国の行為と個人が受けた被害との間に因果関係が存在する場合、被害者は当該締約国の管轄の下にあると主張する。したがって、本件の場合、被害者が締約国の空爆により死傷したことは争われていないため、空爆と申立人の親族らの死傷との間には因果関係が認められるといえ、彼らは空爆を行った管轄の下にあるとの立場にたつ²⁶⁾。本稿ではこれを因果関係説と呼ぶが、因果関係説の最も特筆すべき特徴は、欧州人権条約を含め、国際人権条約に規定される「管轄」は、バンコビッチ事件でいうところの国際法上通常用いられる管轄（権）とは異なり、それ自体独自の意味を有すると主張する点にある²⁷⁾。バンコビッチ事件において、欧州人権裁判所は、国際法上通常用いられるところの管轄（権）は主として領域的であるとの理由から、管轄を厳格に解釈したように読める²⁸⁾。因果関係説は、欧州人権保障の実現に資するために広く管轄を解釈することを可能にしようとする。そこで、主として領域的とされる解釈から離れて、国際人権保障の実現に資するためにより広く管轄を解釈することを可能にしようとする。そして、締約国の行為に基づき人権が侵害されたにもかかわらず、それが欧州人権条約違反にならないことは、人権侵害の被害者を欧州人権条約の法的保護の間隙に追いやることになるとの理解に立つ²⁹⁾。

因果関係説が多くの論者によって支持される一方、少数の論者はこれとは距離をおいた立場をとる。ベッソンは、欧州人権条約に規定される管轄は国が行使する権力の性質に関係すると主張する。そして、国と個人との間に管轄の連関が認められる場合、国による権力の行使は事象を規律する規範的指針要素が存在すると指摘する³⁰⁾。また、ミラーはバンコビッチ事件を支持しており、主権の機能的連関が存在する場合に、個人は欧州人権条約締約国の管轄の下にあると認められると述べる³¹⁾。これらの論者は、締約国と個人との間に管轄の連関が認められるには、締約国が単に力を用いるだけでは足りず、その権力行使が一定の性質を有しなければならぬとする立場をとっているといえ、本稿ではこれを行為性質説という。国際法において管轄は、第一に、属地主義や属人主義といった管轄の基礎に関する文脈では、複数国間の権力行使の配分を規律するという意味を有しており、また第二に、立法・執行・裁判管轄権といった文脈では、国による権力の実質的行使という意味を有している³²⁾。こ

のうち、行為性質説は、後者の国による権力の実質的行使という観点から、欧州人権条約の管轄を解釈する。⁽³³⁾ jurisdiction はラテン語で「法を言う」という意味を持つように、通常、国家管轄権は法を制定し特定の対象に適用するという規範的要素を有している。規範的要素を重視する行為性質説の立場は、欧州人権条約に規律される管轄を国際法において通常用いられるところの管轄（権）と関連付けることによって、導き出されるといえる。

そこで、次に、行為性質説の立場からは何故、バンコビッチ事件のような空爆事例において管轄の連関を認めることができないのか、という点が問題となる。この点については学説上詳細に説明されていないが、恐らく、バンコビッチ事件では、NATO軍は被害者自身を狙い、殺傷する目的で空爆を行ったのではなく、放送局の破壊を目的として当該放送局を狙って空爆を行ったという行為の性質に起因するのではないかと考えられる。つまり、バンコビッチ事件の場合、放送局は軍事目標であったが、被害者の殺傷は付随的損害に過ぎず、たまたま放送局内に被害者がいたため、不運にも殺傷されたという説明が可能なのである。このように、バンコビッチ事件の事例においては、空爆という原因と殺傷という結果との間の因果関係には、偶発性の要素が介在する。したがって、例えば、国が被疑者を逮捕し自国で裁判にかけるといったように、人権侵害を受けた者の運命を必然的に決定づけたとまではいえない。ベッソンは、上述のように、管轄概念の要素の一つとして規範的指針要素を挙げているが、偶然是規律できない事象であり、行為性質説は、人権侵害の偶然性という部分を看過しない立場であるといえることができる。

バンコビッチ事件は、空爆を行うという国の行為と、被害者の殺傷という人権侵害との間に因果関係が存在しているにもかかわらず、欧州人権条約の適用が否定されたという極めて特殊な事例であり、このような事例は、欧州人権裁判所以外の条約履行監視機関や国際裁判所においてもみられない。それ故、バンコビッチ事件の評価は、欧州人権条約のみならず、国際人権条約一般の適用範囲を説明する上でも看過することはできない。ここから、国に課された人権保障義務の範囲を明らかにするためには、本件を契機として主張されるようになった因果関係説と行為性質説の妥当性を検討し、国際人権条約に規定される管轄には規範的指針要素が含まれているのかどうかを考察する必要がある。そこで、本稿はこの点について、次の第II章において米州人権保障制度を考察の対象として検討を行う。

第Ⅱ章 米州人権保障制度における人権保障義務の範囲確定基準

前章で行った予備的考察では、国に課された人権保障義務の範囲を確定する上で課題となるのは、管轄が規範性を有するかどうかという点であることを示した。そこで、本章第一節では、第一に、米州人権保障制度における事例の検討を通じて、当該人権保障制度ではどのような場合に国が人権保障義務を負うとされるのかを明らかにする。次いで、第二に、米州人権保障制度における人権保障義務の範囲がどのような基準で確定されるのかを検討し、あわせて、何故、そのような基準が米州人権保障制度において採用されているのかについても考察する。これを踏まえ、第二節では、米州人権保障制度において国に課された人権保障義務がどのような射程を有するといえるのかを検討する。

第一節 適用根拠に基づく事例の分類

米州人権保障制度の履行監視機関としては、前述の通り、OAS憲章に設立根拠を有する米州人権委員会と、米州人権条約に設立根拠を有する米州人権裁判所とが設けられている。このうち、米州人権裁判所は、米州人権条約をはじめとするOAS採択の人権条約を適用する権限を有するが、管轄の適用基準に関して参考となる事件が見当たらないことから、本節では米州人権裁判所の判決については検討を行うことができない。そこで、法的拘束力は有さないと考えられるものの、OASの一機関としての性格を有する米州人権委員会において、国に課された人権保障義務の範囲がどのように考えられているのかを考察する。

米州人権委員会は、米州人権条約と米州人権宣言の双方について解釈適用を行う権限を有する。本節では、検討対象となる事例が多く、米州人権委員会の立場の全体像をより容易に把握できることから、第一に、米州人権宣言の適用について問題となった事例について考察を行う。次いで、第二に、米州人権条約において管轄がどのように解釈されたかを検討する。なお、考察の前提として、事例の分類手法について以下で説明を行う。なお、米州人権委員会は、管轄の解釈について、請願を行う側と訴えられた国との間に見解の相違がある場合のみ検討を行っているため、本稿でも双方の主張に相違がある事例のみを扱う。³⁴

一 分類手法

米州人権保障制度において扱われた事例を分類するにあたって、大きく二つの手法がある。一つは、時系列に基づく分類であり、もう一つは、適用根拠に基づく分類である。

米州人権委員会の報告においても明らかであるが、米州人権委員会の判断は、欧州人権委員会及び裁判所の判例の蓄積に多大な影響を受けている。そのため、時系列に基づく分類は米州人権委員会の判断の全体像とその方向性を把握する上で大変有用である。

欧州人権委員会及び欧州人権裁判所の場合、一九七五年のキプロス対トルコ事件⁽³⁵⁾において、個人が締約国の管轄の下にあるかどうかの判断基準となる、個人に対する支配基準が打ち出され、ついで一九九五年のロイジドウ事件⁽³⁶⁾において領域に対する支配基準が示された。また、米州人権委員会の場合、とりわけ初期においては明確に根拠を示すことなく、締約国は米州人権宣言に規定される権利を自国領域外にいる者についても保障すべき場合があることを認めた事例もあるものの、一九九九年のコアード対米国外事件⁽³⁷⁾では、個人に対する支配基準を明確に提示して米州人権宣言の締約国領域外での適用を認め、さらに二〇一〇年のエクアドル対コロンビア事件⁽³⁸⁾では、領域に対する支配に基づき米州人権条約の領域外適用を認めたと整理することができる。

もともと、米州人権制度における管轄の性質を明らかにする上でより有益なのは、事例の比較検討をより容易に行うことが可能となる、適用根拠に基づく分類である。上記のように、米州人権制度においては、欧州人権裁判所判例の分類と同様、個人に対する支配基準と場所に対する支配基準に基づいて、国に課された人権保障義務の範囲が定められている。そこで、以上を踏まえた上で、本節では、第一に米州人権宣言の適用について問題となった事例について整理と検討を行い、次いで、第二に、米州人権条約において管轄がどのように解釈されたかを検討する。

二 米州人権宣言の領域外適用

米州人権委員会は、そのほとんどの事例において、個人に対する支配基準に基づき、米州人権宣言を締約国の領域外で適用してきた。そこで、以下では個人に対する支配基準に基づいて検討がなされた事例を挙げ、その特徴を明らかにする。

米州人権委員会が個人に対する支配基準に基づき初めて米州人権宣言の領域外適用を認めた事件が、コアード対米国外事件である。これは、一九八三年に米国軍がグレナダに侵攻した際に、十七人のグレナダ市民が米軍によって拘束され、九日から十二日程度違法に監禁されたという

事件である。この事件において、米国は、米州人権宣言は領域外では適用できないと主張した。しかし、人権委員会はこの主張を退け、「個人の権利が人の人間性に固有のものであることを考慮すると、米州各国は管轄の下にあるいかなる者の保護された権利をも支持する義務を負う」と述べたうえで、本件では特定の状況においては、他国にいる者であっても米州各国は「自国の権力及び支配の下にある者の権利」を保護すべきであると述べ、本件への米州人権宣言の適用を認めた¹⁰⁾。

ここから、米州人権宣言には適用範囲を定める規定がないものの、管轄が米州人権宣言の適用可否を決定する基準であること、また米州各国の管轄の下にあると認められるのは、個人が国の権力及び支配の下にある場合であることがわかる。このように、国が個人を拘束し監禁する場合、拘束された者は国の権力及び支配の下にあり、当該国の管轄の下にあると認められることがわかる。この場合、国の支配が個人に及んでいることを根拠に米州人権宣言の適用が認められていることから、本稿では、米州人権委員会が個人に対する支配基準に基づき、請願者が管轄の下にあるかどうかを判断していると評価する。もともと、米州人権委員会が示す個人に対する支配基準の内実が、欧州人権裁判所の示す個人に対する支配基準と類似のものであるかは別途検討を要するが、差し当たり両者ともに国と個人との間の支配関係に管轄の要素を見出している点が共通する。

また、米州人権委員会は、OAS加盟国に対して、人への回復不可能な損害の発生を予防するための措置をとるよう要請することができる¹¹⁾。九・一一とそれに伴うアフガニスタン紛争を受けて、二〇〇二年、米州人権委員会は、グアンタナモ湾の被収容者の人権状況に対して懸念を表明し、予防措置を取るよう米国に要請したが、その際、委員会は、グアンタナモ湾の被拘禁者のほとんどは、「完全に米国政府の権力及び支配の中にある」と述べている¹²⁾。ここから、コアード事件同様、グアンタナモのように加盟国の領域外で拘禁されている者であっても、米国の権力及び支配の下にあるとされることがわかる。

さらに、一九九九年のアルハンドレ対キューバ事件は、バンコピッチ事件決定と似て非なる事件として注目される。これは、キューバが公海上空を航行中の米国NGO所属の民間航空機を撃墜した事件であり、米州人権委員会は本件において、「キューバによる直接の行為の結果として犠牲者が死亡したことを鑑みると、キューバはこの航空機のパイロットらを自国の権力及び支配の下においた」と述べた¹³⁾。このように、委員会は、たとえ国が個人を直接拘束していない場合であっても、国の行為と人権侵害との間に直接の因果関係があれば、被害を受けた者は当該国の権力及び支配の下にあると判断したようにもみえる¹⁴⁾。

三 米州人権条約の領域外適用

米州人権委員会は、米州人権条約の適用範囲についても検討を行っている。一九九九年のビクター・サルダーノ対アルゼンチン事件は、被告国が請願者について個人に対する支配を及ぼしていないと判断された事例である。本件は、米国において、米国の国内裁判所により死刑宣告を受けたアルゼンチン国籍のサルダーノ氏が、アルゼンチンは米国の人権侵害について国家通報を行うべきであったのに行わなかったとして、アルゼンチンを訴えた事件である。アルゼンチンは米州人権条約の締約国であるため、本件では、米国の刑務所に収容されている請願者が当該条約の管轄の下にあるかどうかの問題となった。しかしながら、米州人権委員会は、アルゼンチンはサルダーノ氏に対して権限及び支配を行使した事実は証明されていないとして訴えを退けた。また、米州人権委員会は、サルダーノ氏がアルゼンチン国籍であることのみを理由として、彼がアルゼンチンの権限及び支配の下にあるとはいえないと判断している。⁴⁵

他方、米州人権委員会は二〇一〇年、フランクリン・アイサラ・モリナ、エクアドル対コロンビア事件（モリナ事件）において初めて、場所に対する支配を根拠に挙げて、米州人権条約の領域外適用を認めたと考えられる。エクアドルは、モリナ氏に対するコロンビアの米州人権条約違反を主張したが、このモリナ氏は、二〇〇八年にコロンビアがエクアドルにあるコロンビア革命軍の野営地を空爆し、その後数時間程度当該野営地を探索した直後から行方不明となった人物である。また、この軍事作戦の後、コロンビアは野営地にあった遺体をいくつか持ち去ったが、その後の調査で遺体のうち一つがモリナ氏のものであることが判明している。⁴⁶

コロンビアは、モリナ氏は米州人権条約第一条一項に規定されるコロンビアの管轄の下にはなく、それ故に米州人権委員会は本件を審議するための管轄を欠いていることを主張した。何故なら、コロンビアによれば、一般的に管轄概念は領域的な意味で解釈されなければならないが、米州人権条約第一条一項もまた、領域的な適用を意味しているからである。したがって、コロンビアは、米州人権条約上の保護により利益を受けるものは締約国の領域内に所在していなければならないという。また、コロンビアは、国際法によれば、他国領域における軍事占領並びに外交官又は領事活動に関する場合にのみ、例外的に締約国領域外でも領域的な管轄が確立する可能性があると述べる。加えて、軍事占領がなされた場合または場所に対する支配が行使された軍事作戦が展開された場合にのみ、他国領域外で管轄を行使したといえるとも主張する。⁴⁷

これに対して、米州人権委員会は、コロンビアによる空爆と野営地の探索の結果、コロンビアは攻撃された場所に対して領域外的管轄を行使したと述べた。⁴⁸ここから、委員会は、場所に対する支配を根拠に米州人権条約の当該事件への適用を認めたと考えられる。

第二節 人権保障義務を生じさせる管轄の連関

ついで、以上の事例を踏まえて、米州人権制度においてはいかなる場合に国に人権保障義務が生じるのかを考察する。そこで、本節では、第一に、個人に対する支配については、国の行為と人権侵害との間に単に因果関係が存在するだけで人権侵害を受けた者はその国の管轄の下にあるといえるのか、それとも、国の行為が特定の個人を必然的に支配し、当該個人を法的または事実上規律する場合にのみ、当該個人はその国の管轄の下にあるといえるのかを検討する。また、第二に、場所に対する支配については、いかなる場合にこれが認められるのかとともに、国に課された人権保障義務を確定するにあたり、個人に対する支配との対比でどのような位置づけにあるのかも検討する。

一 個人に対する支配基準における管轄の連関

サルダーノ事件では、米州人権条約の適用が争われたが、本件は国と個人との支配関係の程度に関する米州人権委員会の立場を明らかにしている。本件において、アルゼンチン国籍を有するサルダーノ氏は、自身についての米国による人権侵害についてアルゼンチンが米州人権条約に基づき国家通報を行うよう求めた。確かに、国は自国民の保護について第一義的な利害関係を有するといえ、アルゼンチンとサルダーノ氏との間にある国籍の繋がりは、サルダーノ氏の保護について有用性がまったくないとはいえない。しかしながら、米州人権委員会は、サルダーノ氏はアルゼンチンの管轄の下にはないと判断した。ここから、国と個人との間に国籍の繋がりがあただけでは、国と個人との間に管轄の連関が認められるほどの支配関係は存在しないといえることができる。

そこで、国と個人との間にいかなる支配の要素が存在する場合に、管轄の連関が存在するかと考えられるかが問題となる。米州人権宣言の適用問題は、米州人権条約の適用に関する考察を補足するという観点から有用である。米州人権宣言の適用にあたり、個人に対する支配に基づき領域外適用が認められた事例では、コアード事件、アルハンドレ事件やグアンタナモにおける拘禁事例のように、国は事実上個人を拘束し、また撃墜するなどして、個人の置かれた状況を意図的に変更している。他方、サルダーノ事件では、サルダーノ氏に対して死刑判決を下したのは米国であり、アルゼンチンの行為はサルダーノ氏が受けた死刑判決という不利益とは直接関係していない。ここから、個人に対する支配に基づき国に人権保障義務が課されるという場合、当該国は個人の境遇に変更を加えるよう意図的に決定を下したこと、かつ、その決定に従うよう当該個人に対して実際に力行使したことが条件となることがわかる。加えて、国が当該個人を保護する能力を単に有するというだけでは、個人に

対する支配が確立するとはいえないこともわかる。

そこで次に、国が個人に対して実際に力を使用することが、どのような状況を意味するかが問題となる。米州人権条約の適用が問題となったモリナ事件では、コロンビアとモリナ氏との間には、個人に対する支配ではなく、領域に対する支配を通じた管轄の連関があることが認められた。第一節でみたように、米州人権委員会は本件以前までは、個人に対する支配に基づき国の人権保障義務の有無を検討してきた。また、エクアドルは、モリナ氏がコロンビアの管轄の下にある理由として、第一に、コロンビアは軍事作戦の間エクアドルの地域を支配したこと、また第二に、野営地にいた五十名程度の者はコロンビアの国家機関の支配及び権力の下にあったことを主張する。⁴⁹ここから、米州人権委員会としては、場所に対する支配と個人に対する支配、いずれの根拠に基づいても、モリナ氏がコロンビアの管轄の下にあることを論証する可能性があったといえる。それにもかかわらず、本件において初めて個人に対する支配ではなく、場所に対する支配に基づき米州人権条約の適用が認められたことは、米州人権委員会の立場を理解する上で看過し得ない重要性を有する。したがって、本件において委員会が個人に対する支配に基づきコロンビアとモリナ氏との間に管轄の連関を認めなかったのは、個人に対する支配に基づき管轄の連関があると認める必要がなかったからではなく、その証明が難しかったからであると考えるのが妥当である。そこで、本件では何故、個人に対する支配の立証が困難であったかを検討することで、個人に対する支配を確立する条件となる国による力の行使の性質について検討したい。

モリナ事件において、米州人権委員会が個人に対する支配の確立について言及しなかった原因として考えられるのは、コロンビアによるモリナ氏殺害への関与形態にあると考えられる。米州人権委員会によれば、エクアドルが主張する事実は以下の通りであり、これについてコロンビア側も争っていない。エクアドルでは、反政府武装組織のコロンビア革命軍が活動しており、コロンビア国境から一・八kmの場所に野営していた。コロンビアは二〇〇八年三月一日未明に軍事作戦を執行し、エクアドルの上記野営地に対して空爆を行った。加えて、空爆後に数時間程度この野営地内の捜索を行い、いくつかの遺体を持ち去っている。この軍事作戦の後、コロンビア革命軍と重要な繋がりを持つ鍵師であったモリナ氏は行方不明となった。後日コロンビアによって実施された解剖の結果やエクアドルによる独自の調査により、上記空爆後コロンビアによって持ち去られた遺体の一つが、モリナ氏のものであることが判明する。さらに、モリナ氏の死因は頭部の損傷によるものであることも確認された。⁵⁰本件の評価を行う上で注意しなければならないのは、重要なのはコロンビアがモリナ氏の遺体を確保しその支配下に置いたという事実ではなく、モリナ氏が殺害された際にコロンビアの管轄の下にあったかどうかという点である。この点について考察するにあたり、欧州人権裁判所の

バンコビッチ事件とそれに関連する議論を参照するのが適当である。バンコビッチ事件では、空爆により死傷した者が空爆を行った加害国の管轄の下にあるかどうかが問題となった。本件について、因果関係説に立つ論者は、欧州人権条約締約国の行為と個人に生じた被害との間に因果関係が存在していれば、被害者は当該国の管轄の下にあると主張する。もともと、申立人の親族が真に空爆により死傷したことを証明する直接的な証拠は示されておらず、空爆と申立人の親族の死傷との因果関係は、状況証拠に基づくものといえる。また、このことはコロンビアによる軍事作戦とモリナ氏の死亡との間の因果関係にも当てはまり、例えばモリナ氏がコロンビアによる軍事作戦の前に何者かによって野営地内で殺害されていた可能性も否定はできない。

以上を考慮すると、コロンビアの軍事作戦によりモリナ氏が殺害されたという因果関係は、因果関係説において因果関係が成立するとされる程度の蓋然性をもって認められるといえる。それにもかかわらず、モリナ事件において個人に対する支配に基づきモリナ氏がコロンビアの管轄の下にあると認められなかったことは、モリナ事件においては、因果関係説が採用されなかったことを示していると考えられる。

また、米州人権宣言の適用が問題となったアルハンドレ対キューバ事件は、航空機による攻撃が問題となったという点でモリナ事件やバンコビッチ事件と類似するものの、攻撃の性質という点では両事件とは対照的である。本件において、米州人権委員会は、キューバの国家機関が「民間パイロットをその権力の下に置いたという決定的な証拠」を認定したうえで、米州人権宣言の適用を認めた⁽⁵⁾。もともと、請願者は航空機撃墜にあたりキューバ空軍が無線を通して交わした会話記録を証拠として提出してはいるものの、委員会のいう「決定的な証拠」が何を意味しているのかは、報告書のなかでは必ずしも明らかではない。しかしながら、委員会は実体的権利侵害が行われたかを検討するにあたり、「戦時の武器と軍事訓練を受けたパイロットが非武装の民間人に対して用いられたという事実は「……」それらの個人の生命を絶とうとする意図を示している」と認定している⁽⁶⁾。ここから、委員会は本件において、砲弾を発射するというキューバの行為と殺害されたという民間航空機のパイロットが受けた被害との間に直接の関連性を認めたといい、このような「決定的な証拠」に基づき民間パイロットがキューバの権力の下にあり、それゆえ当該国の管轄の下にあると判断したといえる。したがって、本件では、国の行為と個人に生じた被害との間にいかなる偶発性をも差し挟む余地がないほどに国が個人を支配している事例であるといえる。ここから、本件で航空機による攻撃について国際人権文書の適用が認められたことは、モリナ事件やバンコビッチ事件と必ずしも矛盾するものではないことがわかる。

このように、アルハンドレ事件では、一切の偶発性も差し挟む余地のない支配という点で、キューバはコアード事件等のように国が個人を事

実上拘束する場合と同等の支配を当該パイロットに対して及ぼしているといえる。そして、このような支配の事実は、キューバがパイロットを殺害するという自国の決定を、当該パイロットが操縦する民間航空機を撃墜することによって実施したことによって生じたといえることができる。本件については、キューバの行為とパイロットの死亡との間に因果関係が存在することを理由に、因果関係説を支持すると評価することも可能である。しかし、以上の検討から、本件では国による規範の実施に類似する力の行使があったと評価することも可能であるように思われ、仮にこの評価が適切なものであるならば、本件は行為性質説の立場から整合的に理解できる。

加えて、一九九七年のハイチ人権センター対米州人権委員会が因果関係説よりもむしろ行為性質説を採用していることを示唆する事例であるように思われる。本件は、米国がハイチからのボート・ピープルを公海上で拘束しハイチへの強制送還等を行ったことが問題となった事件であり、米州人権委員会は米国が米州人権宣言の庇護権に関する第二七条等に違反していることを認めた。個人の引き渡しという観点からは、強制送還と犯罪人引渡しには共通点があり、そのため本件は欧州人権裁判所のゼーリング対英国事件と類似すると位置づけられている。⁽³³⁾ただし、本件では、例えば個人に対する支配に基づくといった米種人権宣言の領域外適用の根拠が明白に示されておらず、そのため本章第一節二では扱っていない。

ハイチ人権センター事件において、米州人権委員会は、米国が請願者の自国への上陸を阻止し、本国へ強制送還したことは第二七条に規定される外国領域にいる難民の権利を侵害すると認めた。⁽³⁴⁾また、委員会は、請願者がハイチにおいて生命の危険にさらされていると主張していることに言及しつつ、米州人権宣言第一条に基づき米国はハイチ人の自由に対する権利を侵害していると述べた。⁽³⁵⁾

このように、本件において第一条違反及び第二七条のノン・フルマン原則違反が認められたことは、米州人権宣言においては、難民を本国へ強制送還することにより本国で当該難民が人権侵害を受けることは許されないことを意味している。この場合、米国の行為と強制送還される請願者が被るであろう人権侵害との間には、低い程度の因果関係は認められるものの、例えばモリナ事件やバンコピッチ事件のような空爆による死傷の場合ほどのより蓋然性の高い因果関係は存在しない。したがって、モリナ事件において個人に対する支配に基づく因果関係説が採用されていないことを鑑みると、強制送還による人権侵害の蓋然性が、因果関係説が要求する程度の原因と結果の関連性を満たすとは考えにくい。他方、強制送還は国が難民の処遇について決定しそれを執行することを意味しており、個人に対する支配の一形態であると考えられる。ここから、米州人権委員会は、むしろ米国がハイチ難民を強制送還したという行為の性質それ自体に着目して、本件において米州人権宣言違反を認めたと

考えるのが適當といえる。

もつとも、本件を含むゼーリング対英国事件型の事例では、第三国の行為により将来生じるであろう人権侵害の防止が問題となるのであり、訴えられた国の行為により既に生じた主張される人権侵害が問題となっていないのではない。したがって、ゼーリング事件型の事例は、他の領域外適用が問題となる事例とは区別されるべきであり、因果関係説と行為性質説との対立といった枠組みでは評価すべきではないとの主張もあり得るだろう。確かに、人権侵害を行う主体と人権侵害が生じる時期の相違は、看過し得ない問題のようにもみえる。

だが、米州人権条約第一条が、締約国はその管轄の下にあるすべての者に対して条約上の権利及び自由の自由かつ完全な行使を確保することを約束すると単に規定するように、通常、国が個人を管轄の下に置くのは、当該国がその者に対して人権侵害を既に行っているからではない。もちろん、本稿で取り上げてきた領域外適用の事例のように、国が個人に被害を与えたことを契機として、被害者が加害国の管轄の下に置かれることはある。しかし、加害国はどこか、人権侵害が既に発生しているかという問題は、管轄の範囲を決定する上で本質的な要素ではないと考えられる⁽⁹⁶⁾。

以上の諸事例を通じた検討から、個人に対する支配基準は、国が個人の境遇に変更を加えるよう意図的に決定を下したこと、そして、その決定に従うよう国が個人に対して実際に力を使用することを要件とするといえる。この二つの基準は、上述の通りサルダーノ事件の検討を通して米州人権条約の適用に関して導き出される。そして、同様に米州人権条約の適用が問題となったモリナ事件の検討を通して、米州人権委員会は、国の行為と個人が受けた被害との間にある程度の偶発性が介在しても、被害を受けた者は当該国の管轄の下にあるとする因果関係説をおそらく採用してはいいないことが示唆された。むしろ、米州人権委員会は、個人に対する支配基準では、国の行為と個人に生じた被害との間に一切の偶発性を認めないという意味で実効的支配を国が個人に対して及ぼしていることを要求している。したがって、例えば空爆により偶発的に人が殺傷される場合には、個人に対する支配基準では、米州人権条約の領域外適用は認められない。

このような、偶発性の介在を認めない事実上の実効的支配は、個人の処遇に対する国の法的規律に類似する。法は人に対して偶発的ではなく一般的に適用され、また、ひとたび権限を有する機関が法の執行を行うと決定すれば、その執行が偶発的になされることはない。ここから、このように個人に対する支配基準において実効的支配が要件とされるということは、管轄の解釈において本稿第一章第二節二で述べた規範的要素が第一義的な重要性を有するということを意味する。したがって、このような実効的支配を生じさせる行為を国が行う場合に、国による規律の

対象となった者は当該国の管轄の下に置かれるという意味で、米州人権委員会は個人に対する支配基準に関しては行為性質説を支持していると考えられる。

もつとも、米州人権委員会は、モリナ事件において米種人権条約の適用範囲を検討するにあたり「国の領域外的行為と申し立てられた個人の権利及び自由の侵害との間に因果関係があるかどうかを決定することが必要である」と述べている。⁸⁷⁾ しかしながら、ここでいう「因果関係」は、因果関係説が主張するような偶発性の要素を組み込んだ因果関係ではなく、むしろ偶発性の要素を排した直接的な因果関係を意味しているといえる。

二 場所に対する支配基準における管轄の連関

米州人権委員会が、場所に対する支配基準について検討を行ったのはモリナ事件だけである。本件において、コロンビアは上述の通りエクアドル領内にある反政府武装組織の野営地を空爆し、かつ当該野営地の探索を行いモリナ氏のものを含む遺体数体を持ち出した。以上の事実のうち、米州人権委員会は、コロンビア軍が当該野営地に所在し、遺体を移動させたこと、また、コロンビア軍が数時間にわたり野営地に滞在し、野営地内の生存者、遺体、備品を支配下に置いたことを根拠に、コロンビアが攻撃した場所に対して領域外的管轄を行使したと認めた。⁸⁸⁾ コロンビア軍の行為のなかでも、エクアドル領内の野営地に滞在しその野営地内を支配下に置いたことが、本件において場所に対する支配が認められた要因であることがわかる。このように、米州人権委員会が数時間程度の占拠で場所に対する支配を認めたことは、欧州人権裁判所の判例との比較において特筆に値する。欧州人権裁判所は、場所に対する支配については、国が自国領域外の地域を占領またはそれに類する状態に支配する場合にのみ認めてきた。⁸⁹⁾ これに対して、米州人権委員会は、欧州人権裁判所の立場よりも広く管轄を解釈しているようにみえる。もつとも真に両者の間に乖離があるかどうかは、欧州人権裁判所の判例を精緻に検討した後でなければ、結論を出すことはできない。

そこで、本稿では差し当たり、米州人権委員会は米州人権条約の適用にあたり、何故に軍による数時間程度の滞在で場所に対する支配を認められたのかについて検討を行いたい。この問題については、第一に、軍の探索による野営地の支配が、一時的にせよ野営地内の状況をすべて軍が把握できるほどに事実上実効的なものであったことを根拠に、場所に対する支配が認められた可能性がある。ここでいう実効的支配とは、個人に対する支配基準においてみたように、国が何らかの決定を行い、その決定を実施することを可能にする程度の支配ということを意味すると理解

するのが適当であると考えられる。実際、コロンビア軍は遺体を持ち去ることを決定し、その決定は実施された。

また、第二に、米州人権委員会のOASにおける役割についても考慮する必要がある。米州人権委員会は、OAS憲章に設立根拠を有するOASの一機関であり、人権保障の促進を担うという機能を担っている。⁽⁶⁰⁾このように、米州人権委員会は厳格な法解釈を行う司法機関ではなく政治的機関であることから、米州人権委員会はより積極的に米州人権条約の適用を認める可能性がある。実際、米州人権委員会は、米州人権条約の適用に際しては「人間性に固有の権利を考慮」しなければならぬと述べる。⁽⁶¹⁾したがって、委員会委員がモリナ氏の保護のために彼をコロンビアの管轄の下にあると判断する必要性を共有した可能性は高く、そのような結論を導き出すために、場所に対する支配を媒介として、コロンビアとモリナ氏の間の関係性を作る必要があったとも考えられる。

このように、場所に対する支配は、個人に対する支配の存在を証明することが困難であったモリナ事件において、米州人権委員会により管轄の連関が存在する根拠として用いられたと考えられる。ここから、たとえ本節一で行った考察が適切であり、米州人権委員会が個人に対する支配については因果関係説よりも厳格な立場をとり、行為性質説をとるといえるとしても、管轄の連関の存在が行為性質説により証明できない場合には、場所に対する支配が用いられる可能性があるといえる。しかも、場所に対する支配を広く解することで、米州人権委員会はモリナ事件において、実質的には個人に対する支配において因果関係説をとるとほとんど変わらない結論を導き出したのであり、米州人権委員会はこうして保護の間隙を一定程度埋めたのだと理解するのが適当だろう。もつとも、モリナ事件では空爆だけで場所の支配が認められたわけではない。したがって、因果関係説に立つ論者が指摘する保護の間隙が、米州人権保障制度においては本件により完全に埋められたとまではいうことができないことは、留意する必要があるだろう。

おわりに

人権は、第二次世界大戦の戦禍に対する反省とともに、戦後、国際法体系において本格的に保障が図られるようになった。そして、国連やOASをはじめとする地域機関は、世界人権宣言や米州人権宣言といった法的拘束力を有さない宣言を採択し、その後、それらの実定法化のための人権条約を採択することで、国際人権保障制度を構築してきた。しかしながら、条約は国家間合意に基づき締結されるため、条約に基づき権

利保障を受ける者の範囲もまた、国家間合意によって決定される。それ故、人権保障の観点から国に対して求められる義務の範囲と、国際人権条約において規定される締約国の義務の範囲は異なる可能性がある。また、人権保障の観点から国に求められる義務の範囲と、法的に国に課された義務の範囲とが乖離する可能性は、国際慣習法についても当てはまる。学説上の因果関係説と行為性質説の対立の根本的な原因は、人権保障の実現という熱意の下に国際人権条約に規律される管轄を広く解釈することで、このような人権保障の希求と法的保障との間の乖離をできるだけ小さくしようとするのか、あるいはこの乖離を容認し、ある種の諦観の下で管轄用語の通常の意味に基づき解釈するのかがという点にあるように思われる。

以上の観点から、本稿において検討した米州人権保障制度における人権保障義務の射程について改めて整理すると、米州人権委員会はこの問題を極めて巧妙に解決していることがわかる。欧州人権裁判所は、国が個人に対して害を与えたとしても、当該個人は加害国の管轄の下にはなく、バンコビッチ事件のように、個人に対する支配も領域に対する支配も存在しない可能性があることを認めた。したがって、欧州人権裁判所は、欧州人権条約に基づく保障に間隙が存在することを認めたとようにもみえる。

他方、米州人権委員会は、モリナ事件において見られたように、たとえ個人に対する支配の存在が明確に認められないとしても、欧州人権裁判所と比べて相当緩い条件で場所に対する支配を認め、場所に対する支配を根拠に加害国と被害者との間に管轄の連関を認めた。このように、場所に対する支配を広く認めることで、米州人権委員会は因果関係説をとることなく、攻撃対象の施設の探索を伴う軍事作戦により被害を受けた者は、軍事作戦を実施した国の管轄の下であるという、より国際人権保障の実現に資する結論を導き出すことを可能にしている。

バンコビッチ事件決定において、欧州人権裁判所は欧州人権条約が世界中の者すべてに権利を保障するものではないことを確認し、因果関係説を批判している。⁽⁶²⁾ここからも明らか通り、因果関係説は潜在的に、国に課された人権保障義務の範囲を際限なく拡大させる方向性を持つ主張であるといえる。この点、ミラノビッチは、国の人権保障義務を消極的義務と積極的義務とに切り分け、国は消極的義務については世界中の者に対して負っているが、積極的義務については占領等の場合を除いて、自国領域内についてのみ負うと理解するのが適切であると主張し、因果関係説の拡大傾向に限界を設けている。⁽⁶³⁾しかしながら、国が負う人権保障義務は極めて多面的であり、尊重義務、確保義務などのようにいくつかに分類することは可能であっても、それらは実際には密接不可分であることが多い。⁽⁶⁴⁾したがって、義務の性質によって国際人権条約に規定される管轄の範囲が変わるとするミラノビッチの立場をとることは困難が伴う。

他方、個人に対する支配基準については行為性質説をとりつつも、場所に対する支配基準をより緩く解釈することで、被害を受けた者を人権保障制度の枠内に留める方法は、国に課された人権保障義務を際限なく拡大させるリスクをなくしながらも、人権保障の間隙を埋めることができるという点で、より適当な管轄の解釈であるといえる。したがって、米州人権委員会がモリナ事件で示した立場は、国に課された人権保障義務と、人権保障の希求との両立をより容易に実現し得るものであるといえる。

米州人権委員会がモリナ事件においてこのような解釈をとることが可能であった要因には、米州人権委員会がOASの一機関であり、欧州人権裁判所のような司法機関ではないことが挙げられる。他方、欧州人権裁判所がバンコビッチ事件決定において管轄を厳格に解釈した背景には、締約国政府が行ったNATO空爆に対して、司法機関の側から法的拘束力を持つて違法と判断することへの躊躇があったとも考えられる。したがって、米州人権委員会が示した管轄の解釈が、法的拘束力のある司法判断についても適当であるかは一概にはいえない。だが、法的拘束力ある国際人権条約の解釈としては、米州人権委員会が示した管轄の解釈は、コート事件で示された人間性の考慮を法解釈に取り入れたものと評価することができ、⁽⁶⁵⁾ 国に課された人権保障義務と人権保障の希求との両立という観点から示唆に富むものといえる。ここから、このような解釈は国に課された人権保障義務の射程を米州人権保障制度の枠を超えて、より一般的に検討する際の指針の一つとなるといえよう。

【付記】 本稿は、独立行政法人日本学術振興会による科学研究費補助金（研究活動スタート支援（25885125））の助成を受けた研究成果の一部である。

注

- (1) Christian Tomuschat, *Human Rights* (Oxford University Press, 2003), pp.2-5.
- (2) 以下、国際人権保障制度の間隙とは、加害国が加盟する国際人権保障制度が利用できないという意味での保護の空白 (vacuum) である。以下の欧州人権裁判所決定及び判決を参照。 *Bankovic and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States* (Application no. 52207/99), Decision [Grand Chamber, hereinafter: GC], European Court of Human Rights (hereinafter: ECtHR), 12 December 2001, *Reports of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights* (hereinafter: Reports) 2001-XII, para. 80; *Cyprus v. Turkey* (Application no. 25781/94), Judgment [GC], ECtHR, 10 May 2001, *Reports 2001-IV*, para. 78; *Al-Skeini and Others v. The United Kingdom* (Application no. 55721/07), Judgment [GC], ECtHR, 7 July 2011, para. 142.
もともと、実際には国により被害を受けた者は、たとえ加害国が加盟する国際人権保障制度における保障が受けられなくとも、例えば自国や被害発生地国から、国際法に基づき人権保障を受ける権利を有する可能性はある。また、被害者は一般に、人権侵害という観点からではなく、不法行為という観点から、国家賠償を受ける法的権利を各国国内法上有していると考えられる。
- (3) 一九〇三年二月三日の米国とキューバの間の給炭及び海軍基地に関する租借に関する合意を参照。全文はイェールロースクールのアヴァロンプロジェクトにおいて

- 入手可能 <http://avalon.law.yale.edu/20th_century/dip_cuba002.asp> (最終アクセス二〇一四年三月五日)。
- (4) 詳しくは、坂元茂樹「条約実施機関の解釈権能—自由権規約の条一項の解釈をめぐって」坂元茂樹編『国際立法の最前線』(有信堂、二〇〇九年)一四〇—一五七頁以下を参照。
- (5) 例えは、米州人権委員会に対する「二〇〇二年七月一日のグアンタナモ湾の敵対的戦闘員の抑留に関する仮保全措置の要請に対する米国の追加的返答 (U.S. Additional Response to the request for precautionary measures — detention of enemy combatants at Guantanamo Bay, Cuba, Inter-American Commission on Human Rights (hereinafter, IACOMCHR) (July 15, 2002))」を参照。全文は、米国外務省のホームページから入手可能 <<http://www.state.gov/s//38642.htm>> (最終アクセス二〇一四年三月五日)。
- (6) 例えは「二〇〇九年一月二十一日のセシリー・モーター・タムスの記事“Obama Issues Directive to Shut Down Guantanamo”」を参照 <http://www.nytimes.com/2009/01/22/us/politics/22gimo.html?ref=quantanambaynavabacub&_r=0> (最終アクセス二〇一四年三月五日)。
- (7) 例えは、国連人権理事事会において実施された普遍的定期審査における「米国の国家報告書 (A/HRC/WG.6/9/USA/1) 第38—88パラグラフを参照。
- (8) 欧州人権裁判所の判断には、受理可能性段階の判断による決定 (decision) と、本案段階での判断による判決 (judgment) とがある。欧州人権条約第二八条以下を参照。
- (9) 米州人権条約第四一条以下、米州人権委員会規程第一八条を参照。American Convention on Human Rights, adopted at the Inter-American Specialized Conference on Human Rights, San José, Costa Rica, 22 November 1969; Statute of the Inter-American Commission on Human Rights, approved by Resolution no. 447 taken by the General Assembly of the OAS at its ninth regular session, held in La Paz, Bolivia, October 1979.
- (10) 米州人権条約第六一条以下を参照。
- (11) *Coard et al. v. United States*, Case 10,951 (Report no. 109/99), IACOMCHR, 29 September, 1999, para.37.
- (12) 詳しくは、Michal Gondok, *The Reach of Human Rights in a Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Intersentia, 2009), p.79ff. and p.109ff. を参照。
- (13) 二〇〇四年五月二十六日に出された自由権規約委員会の一般的意見三二 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) の第10パラグラフを参照。
- (14) 例えは「一九七五年のキエフ・トルロ事件 欧州人権委員会決定を参照。 *Cyprus v. Turkey* (Application nos. 6780/74, 6950/75), Decision, 26 May 1975, *Decisions and Reports of the European Commission of Human Rights* (hereinafter, D. R.) vol. 2, European Commission of Human Rights (hereinafter, ECommHR), p. 136.
- (15) Christopher Lush, “The Territorial Application of the European Convention on Human Rights: Recent Case Law”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 42, 1993, p. 904.
- (16) *Bankovic and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States*, *supra* note 2.
- (17) *Al-Skeini and Others v. The Secretary of State for Defence*, 21 December 2005, [2005] England and Wales Court of Appeal (Civil Division) 1609, para. 49.
- (18) 例えは、Rick Lawson, “Life after Bankovic: On the Extraterritorial Application of the European Convention on Human Rights”, in F. Coomans and M. T. Kamminga (eds.), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Intersentia, 2004), pp. 103-105; Loukis G. Loucaides, *The European Convention on Human Rights* (Martinus Nijhoff Publishers, 2007), p.86 を参照。
- (19) *Al-Skeini and Others v. The United Kingdom* (Application no. 55721/07), Judgment [GC], ECHR, 7 July 2011, para. 133ff.
- (20) *Ibid.*, paras.134-136.

- (21) *Ibid.*, paras.137-138.
- (22) *Loizidou v. Turkey* (Application no. 15318/89), Preliminary Objections [“GC”], ECHR, 23 March 1995, *Publications of the European Court of Human Rights, Series A: Judgment and Decisions*, no. 310; *Cyprus v. Turkey*, 10 May 2001, *supra* note 2.
- (23) 締約国が他国領域への軍事作戦を行ったにもかかわらず、場所に対する支配が認められなかった事例として、二〇〇四年のイッサほか対トルコ事件が挙げられる。 *Issa and Others v. Turkey* (Application no. 31821/96), Judgment, ECHR, 16 November 2004.
- (24) 個人に対する支配が認められた例として、例として *Frede a Italie* (Requete no. 8916/80), Decision, ECommHR, 7 octobre 1980, D. R.21, p. 253. また、場所に対する支配が認められた例として、 *Loizidou v. Turkey*, Preliminary Objections, *supra* note 22.
- (25) 例として、ノンコマンナ事件を覆ったように一般に言われるノンサ事件と、*Issa and Others v. Turkey* (Application no. 31821/96), Judgment, ECHR, 16 November 2004, para. 67.
- (26) 例として、R. Lawson, *supra* note 18, pp. 87, 103-105; Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Oxford, 2011), pp. 209ff.; Alexander Orakhelashvili, “Restrictive Interpretation of Human Rights Treaties in the Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights”, *European Journal of International Law* (hereinafter, *EJIL*), vol. 14, p. 550.
- (27) *Supra* note 12, pp.56-57. なお、*ミランノビッチ*は「管轄の様々な意味について説明を行うが、「管轄」という言葉が人権法独自の特別な意味を有しなくてはならぬと論ずるわけではないという。他方、彼は「彼は、国際人権条約の履行監視機関において示された個人に対する支配モデルは限定的ではなく、国家管轄の基礎としての個人に対する権力及び支配は、「国は国際人権条約上、国が人権を侵害し得るすべての者に対して (towards) 義務を有している」ことを示している」と主張する。このような管轄の理解は、実際には国際人権法における管轄という用語に独自の意味を与える解釈であることが認められる。 M. Milanovic, *ibid.*, p.21ff, esp. p.53, p.207ff.
- (28) *Bankovic and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States*, *supra* note 2, para. 59-61.
- (29) Ralph Wilde, “Legal ‘Black Hole’?: Extraterritorial State Action and International Treaty Law on Civil And Political Rights”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 26 (2005), p.739ff.
- (30) Samantha Besson, “The Extraterritoriality of the European Convention on Human Rights : Why Human Rights Depend on Jurisdiction and what Jurisdiction Amounts to”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 25 (2012), p.872.
- (31) Sarah Miller, “Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: A Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention”, *EJIL*, vol.20 (2010), p.1223ff, esp. p.1236 (機能的主権の意味について) .
- (32) Besson, *supra* note 30, p.865.
- (33) *Ibid.*, p.870.
- (34) 例として、パナマにおいて米国防務員により誘導された、米国へ連行された者が米州人権宣言上の権利を有することが明らかとなった二〇〇五年のホセイン・マリカーニ対米国防務員事件では、管轄の問題は白明のようなく処理された。 *Hossein Alkhani v. United States*, Case no. 4618/02 (Report no. 63/05), IACCommHR, 12 October 2005, para.39.
- (35) *Cyprus v. Turkey*, 26 May 1975, *supra* note 14.
- (36) *Loizidou v. Turkey*, Preliminary Objections, *supra* note 22.
- (37) 例として、米国のパナマ侵攻に関するサラスほか対米国防務員事件や、米国がハイチからのポート・ピープルを公海上で拘束し強制送還していることが問題となった一九九七

- 年のハイト人権センター対米国事件を挙げる。Salas and others v. United States, Case 10.573 (Report No. 31/93), IACommHR, 14 October 1993; *Haitian Centre for Human Rights et al. v. the United States*, Case no. 10.675 (Report no. 51/96), IACommHR, 13 March 1997.
- (38) *Coard et al. v. United States*, *supra* note 11.
- (39) *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador v. Colombia*, Case IP-02 (Report no. 11/21/0), Inter-State Petition, ACommHR, 21 October 2010, para.102.
- (40) *Supra* note 11, para.2F. and para. 21F, esp. para. 37.
- (41) 米州人権委員会規則第二五条一項を参照。
- (42) *Request for Precautionary Measures Concerning the Detainees at Guantanamo Bay, Cuba*, Communication from IACommHR, 13 March 2002, *International Law Material* vol.41 (2002), p.532.
- (43) *Armando Alejandro Jr. et al. v. Republica de Cuba*, Case no. 11.589 (Report no. 86/99), IACommHR, 29 September 1999.
- (44) Christina M. Cerna, “Extraterritorial Application of the Human Rights Instruments of the Inter-American System” in Fons Coomans and Menno T. Kamminga, *supra* note 18, pp. 156-159; Guillaume Grisel, *Application extraterritoriale du droit international des droits de l’homme* (L.G.D.J, 2010), p. 37.
- (45) *Victor Saldano v. Argentina* (Report no. 38/99), IACommHR, 11 March 1999.
- (46) *Supra* note 39, para. 27F.
- (47) *Ibid.*, paras. 61-62 and paras 78-81.
- (48) *Ibid.*, para.102.
- (49) *Ibid.*, para. 78.
- (50) *Ibid.*, para. 27-56.
- (51) *Supra* note 43, para. 25.
- (52) *Ibid.* 請願者の提出した証拠については para. 7’ 米州人権委員会の事実評価については para. 37 (iii) を参照。
- (53) *Supra* note 44, pp.148-152.
- (54) *Haitian Centre for Human Rights et al. v. the United States*, Case no. 10.675 (Report no. 51/96), IACommHR, 13 March 1997, para.163.
- (55) *Ibid.*, paras. 167-169.
- (56) 加害国は「このかたという問題について、欧州人権裁判所は「ラッシュクほか対モルドバ、ロシア事件において、モルドバ領内でロシアの支援する「独立国」により欧州人権条約上の権利を侵害された」と主張する申請者が、モルドバ及びロシア双方の管轄の下にあることを認めよう。 *Iltsev and Others v. Moldova and Russia* (Application no. 48787/99), Judgment [GC], ECHR, 8 July 2004.
- (57) *Supra* note 39, para.99.
- (58) *Ibid.*, para. 102.
- (59) *Supra* note 22 and note 23.
- (60) 米州人権委員会規程第一八条を参照。
- (61) *Supra* note 11.
- (62) *Bankovic and Others v. Belgium and 16 Other Contracting States*, *supra* note 2, para.75.

- (63) M. Milanovic, *supra* note 26, p. 209ff.
- (64) 中恵丰『人権条約上の国家の義務』（日本評論社、一九九九年）二〇頁以下及び三五三頁以下を参照。
- (65) *Supra* note 11.