

武力紛争における人権条約の 域外適用可能性

高 嶋 陽 子

- I はじめに
 - 1 問題の所在
 - 2 本稿の射程及び構成
- II 自由権規約の域外適用可能性
 - 1 学説の対立—限定説と許容説
 - 2 起草過程における議論
 - 3 事後の実行
- III 地域的人権条約の解釈適用における展開
 - 1 ヨーロッパ人権条約—「管轄」の意味
 - 2 米州人権条約の検討
- IV おわりに

I はじめに

1 問題の所在

伝統的な国際法秩序の下での人権の保障は、少数民族の保護や外国人の待遇などの一部の例外を除けば、基本的には国内管轄事項とされ、各主権国家の国内法に委ねられていた。その後、ナチス・ドイツによるユダヤ人の虐待などの経験を経て、人権の国際的保障への関心が高まり、とりわけ第二次世界大戦後は、普遍的・地域的な人権条約が多数成立している。

しかしながら、このように人権の国際的保障についての国際的な枠組みが飛躍的な発展を遂げている一方で、かかる人権条約が適用される具体的

な範囲については多くの課題が残されている。とりわけ、人権条約がその締約国の領域外においても適用されるのか否かという「域外適用 (extraterritorial application)」の問題をめぐることは、未だ理論上も実行上も明らかではない¹。人権条約の普遍性を重視するヨーロッパ諸国の研究では、人権条約の域外適用に肯定的な議論が展開されているが、他方で、アメリカなどは、「対テロ戦争」の文脈でも、なお人権条約の域外適用について批判的かつ慎重な立場をとっており、鋭い見解の対立が生じているところである。

周知の通り、人権条約上の締約国の実施義務は、当該締約国の「領域内」や「管轄下」にある個人に対して及ぶものと一般には理解されている。しかしながら、武力紛争の様相を呈するような事態との関係では、紛争当事国の軍隊は、自国の「領域外」で活動することが想定されるため、人権条約が締約国の「領域外」における国家行為や個人の権利についても及ぶか否かが問題とされてきた。そもそも人権条約は、当該締約国の「領域外」においても適用可能なのだろうか。また、その場合の「領域外」にある「個人」には、在外自国民や外国人（武力紛争の場合の捕虜、占領地の文民）も含まれるのであろうか。

2 本稿の射程及び構成

以上の背景及び問題関心の下で、本稿は、人権条約の域外適用可能性の問題を検討することにする。具体的には、主要な人権条約である「市民的

1 人権条約の域外適用可能性に関する体系的研究を行った主な先行研究として、F. Coomans and M. T. Kamminga (eds.), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Intersentia, 2004); M. Gondek, *The Reach of Human Rights in a Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Intersentia, 2009); K. da Costa, *The Extraterritorial Application of Selected Human Rights Treaties* (Nijhoff, 2012); M. Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Oxford University Press, 2013).

及び政治的権利に関する国際規約」(自由権規約), 「人権および基本的自由の保護のための条約」(ヨーロッパ人権条約) 及び「人権に関する米州条約」(米州人権条約) が, その「領域外」で適用される具体的範囲を確定し, かかる域外適用が可能とされるための理論的根拠を明らかにすることを目的とする。なお, 範囲確定の際には, 主に場所的適用範囲 (*ratione loci*) 及び人的適用範囲 (*ratione personae*) の2つの観点から検討を行う²。

本稿の構成としては, まず, 自由権規約の域外適用可能性に関して, 学説, 起草過程, 事後の実行をそれぞれ整理する(Ⅱ)。比較して, 地域的人権条約であるヨーロッパ人権条約及び米州人権条約の解釈適用における議論の展開を整理し, どの程度かかる域外適用可能性の明確化がなされてきているかを明らかにする(Ⅲ)。以上を通して, 人権条約の域外適用可能性についての法的条件及び理論的根拠について検討する。

Ⅱ 自由権規約の域外適用可能性

1966年国連第21回総会にて採択された「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(自由権規約)³は, 現存する人権条約の中で最も一般的かつ普遍的な人権条約である。自由権規約の締約国数は, 2015年2月現在において168カ国にのぼり, これらの締約国の条約上の義務がその領域外にまで

2 この点に関する我が国の先行研究として, 申恵丰「人権条約の人的・領域的適用範囲—「管轄下」にある個人の人権保護—」『青山法学論集』第38巻第3・4合併号(1997年)493-534頁, 薬師寺公夫「国際人権法とジュネーヴ法の時間的・場所的・人的適用範囲の重複とその問題点」村瀬信也・真山全編『武力紛争の国際法』(東信堂, 2004年)239-296頁, 広見正行「武力紛争における人権条約の適用範囲」『上智法学論集』第53巻第3号(2010年)141-173頁。

3 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), *United Nations Treaty Series*, Vol. 999, p. 171 (No. 14668).

及ぶか否かの問題は、もはや当該締約国のみならず、ほぼすべての国家の関心事項となっているとも考えられる⁴。

自由権規約の第2条第1項は、締約国の実施義務について次の通り規定している。

第2条

1 この規約の各締約国は、その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしにこの規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束する⁵。

用語の通常の意味に従えば、「その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人 (all individuals within its territory and subject to its jurisdiction)」と規定される通り、締約国が実施義務を負うのは次の2つの要件を満たす者、すなわち、自国の「領域内」にあり、かつ、「管轄の下」にある個人に対してであると解される。もっとも、andを「かつ」と読むことでこれらの要件を二重要件と解するか、「と・又は」と読むことで分離要件と解するかによって、その適用範囲は異なることになり、この点をめぐって学説上も対立がみられる。

より具体的には、自由権規約の場所的・人的適用範囲が「領域内」にある個人に限定されるのか（限定説）、あるいは、分離要件として読むこと

4 日本国政府は、1979年に自由権規約を批准しており、同規約の域外適用の可否は、我が国の人権条約の実施にも密接に関連する問題であるといえる。

5 自由権規約第2条第1項の原文（英文）は、以下の通りである。

“Article 2

1. Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.”

で「領域外」にある個人にも許容されるのか（許容説）をめぐる、見解が一致していない。自由権規約の域外適用可能性について、理論上は異なる説明がなされてきているのだろうか。以下では、各学説の立場を整理することで、この点を明らかにすることとする。

1 学説の対立—限定説と許容説

(1) 限定説

自由権規約第2条は、その「領域内」にある個人と規定している通り、締約国の義務は「領域内」に限定され、「領域外」にある個人については規約上の義務を負わないという解釈が存在する。

例えば、メイロヴィッツ（Henri Meyrowitz）は、1972年論文の中で、自由権規約第2条において各締約国は「その領域内にあり、かつ、その管轄の下にある」すべての個人に対し実施義務を負うとされるから、締約国の領域外における適用は想定されていないと述べている⁶。

また、より最近の研究では、デニス（Michael J. Dennis）が⁷、2005年及び2007年論文において、自由権規約における締約国の義務を「領域内」に限定するとの立場は、同規約の起草過程に照らして妥当であるとの主張を度々行っている⁷。すなわち、デニスによれば、米国は自由権規約第2条の起草過程において、「その領域内にあり（within its territory）」の文言を追加挿入することを要請し、最終的にかかる米国の主張は受け入れられ、

6 H. Meyrowitz, «Le Droit de la Guerre et les Droits de l'Homme,» *Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et a l'Etranger*, Tome. 88 (1972), pp. 1087-1090.

7 M. J. Dennis, "Application of Human Rights Treaties Extraterritorially in Times of Armed Conflict and Military Occupation," *American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 1 (2005), pp. 119-141; *idem*, "Non-Application of Civil and Political Rights Treaties Extraterritorially during Times of International Armed Conflict," *Israel Law Review*, Vol. 40, No. 2 (2007), pp. 453-502.

規定に反映されたという経緯があるとするのである⁸。

以上のように、締約国の義務をその「領域内」に限定する立場をとる論者らは、人権条約が本来有する法的性格や、その制定・起草過程を根拠として主張していることが読み取れる。薬師寺教授が、「人権条約は、本来憲法上の保護の対象でしかなかった国内自国民の人権について国際法による保護が必要だという認識に基づき成立したものであるから、自由権規約の規定が締約国領域内の人権保護を主眼に置くのは自然である」⁹と指摘するように、人権条約の成立背景に鑑みれば、限定説はごく自然な立場のようにも思われる。

もっとも、武力紛争との関係では、こうした限定説の解釈をとると、自国の「領域外」で行われる軍事活動や占領の場合には、締約国はそれらの「領域外」にある個人については規約上の義務を負わないということになる。この点は、とりわけ米国による対テロの措置に関して問題となっている。

(2) 許容説

上述の立場とは対照的に、自由権規約の義務は、自国の「領域内」に限定されず、「領域外」の個人に対しても及ぶとの見解も存在している。

例えば、メロン (Theodor Meron) は、「人権法の趣旨や目的に鑑みれば、人権を尊重する国家の義務を自国の領域に限定することへの先天的理由は見当たらない」¹⁰として、人権条約の趣旨・目的に照らして、領域内に限定されない、より広い解釈の可能性を提示している。

また、バーゲンソール (Thomas Buergenthal) は、自由権規約第2条

8 *Ibid.*, pp. 122-127.

9 薬師寺「前掲論文」(注2) 244頁。

10 T. Meron, "Applicability of Multilateral Conventions to Occupied Territories," *American Journal of International Law*, Vol. 72, No. 3 (1978), p. 545; *idem*, "Extraterritoriality of Human Rights Treaties," *American Journal of International Law*, Vol. 89, No. 1 (1995), pp. 79-80.

第1項の「その領域内にあり、かつ、その管轄の下にある (within its territory and subject to its jurisdiction)」の「かつ (and)」は、「又は (or)」と読まれるべきであるとしている¹¹。同様に、安藤教授も、自由権規約第2条第1項の「かつ (and)」は、国連用語で「かつ／又は (and /or)」と読まれるのが適切であるとする¹²。

このように、バーゲンソールや安藤教授の解釈をとると、自由権規約第2条第1項の「領域内」と「管轄の下」という2つの要件は、二重要件ではなく分離要件となり、解釈上はいずれかの要件に該当すれば同規約の実施義務が生じることになる。従って、領域外にある個人であっても「管轄の下」にあれば、締約国はかかる個人について義務を負う可能性が生じるのである。

さらに、宮崎教授は、「領域内とは、狭義の領土のみならず、領海、領空、さらに租借地、信託統治地域、基地、占領地、自国海底トンネル、自国人工島、自国船舶、自国航空機、自国宇宙船をもふくむと解すべきであろう。」¹³として、「領域」自体の意味を広義に捉えることで自国の領土に限定されない解釈を示している。

以上のように、自由権規約の域外適用を許容する立場をとる論者らは、人権条約の趣旨・目的に照らして、第2条第1項の二つの要件を分離要件として解釈することで、領域内になくとも、「管轄」の概念を通して域外適用を許容する立場であることが明らかとなった。その他、「領域」概念そのものを広義に解釈する立場が存在することも併せて確認された。

11 T. Buergenthal, "To Respect and to Ensure: State Obligations and Permissible Derogations," in L. Henkin (ed.), *The International Bill of Rights* (New York: Columbia University Press, 1981), pp. 72-77.

12 安藤仁介「自由権規約および選択議定書と規約人権委員会一同委員会委員20年の体験から」『国際法外交雑誌』第107巻第1号(2008年)10-11頁。

13 宮崎繁樹「締約国の規約実施義務 第二条」宮崎繁樹・笹原桂輔編『国際人権規約(法学セミナー臨時増刊)』(日本評論社, 1979年)126頁。

このように、自由権規約第2条第1項の解釈について、学説は、起草過程を重視し適用範囲を領域内に限定する立場（限定説）と、人権の趣旨・目的に鑑みて領域内になくとも「管轄」の下にあれば域外であっても適用が認められるとする立場（許容説）で対立している。それでは実際に、自由権規約の起草過程ではどのような議論がなされていたのだろうか。また、人権条約に規定される「管轄」の要件とはいかなる概念なのであろうか。次にこれらの点について検討を進める。

2 起草過程における議論

自由権規約第2条は、第4条とともに、1962年11月7日から19日まで、第18回国連総会の第三委員会において審議された¹⁴。

当初の1950年第一会期における「草案第2条」では、国家が「その管轄の下にある（under its jurisdiction）」すべての者に対して規約上の権利を確保する旨が記されていた¹⁵。しかしその後、第5会期における米国提案によって、「その管轄の下にある」という文言の前に「その領域内にあり（within its territory）」の文言を挿入する修正がなされ¹⁶、この米国修正案は採択された¹⁷。第8会期では、フランスや中国によって米国提案で挿入された「領域内」の文言を削除する提案がなされ、最終的に同文言については個別投票に付されたが、結果として同提案は反対多数で否決されてい

14 起草過程における議論については、M. Bossuyt, *Guide to the "Travaux Préparatoires" of the International Covenant on Civil and Political Rights* (Martinus Nijhoff, 1987).

15 「草案第2条」の原文（英文）は、以下の通り。*Ibid.*, p. 49.

"Every State is, by international law, under an obligation to ensure: a) that is law secure to all persons under its jurisdiction, whether citizens, persons of foreign nationality or stateless, the enjoyment of these human rights and fundamental freedoms; ..."

16 U.N. Doc. E/CN.4/365 (1950) (US proposal), p. 14.

17 *Summary Records of 194th Meeting*, p. 11. (賛成8, 反対2, 棄権5)

る¹⁸。このような経緯の下で、最終草案では米国修正案の「領域内」の文言が残ることとなったのである。

起草過程における米国修正案の背景には、管轄下であれば領域外であっても義務を負うことを回避する意図があったことが指摘できる¹⁹。とりわけ米国には、占領統治下のドイツやオーストリア、日本における適用を避ける政治的意図が存在した²⁰。

また、より最近では、2001年米国同時多発テロ以降、キューバのグアンタナモ基地での抑留者や、イラクのアブグレイブ刑務所におけるアルカイダの取扱いの問題が存在している。米国は、これらの個人については、米国の「領域外」にあることを理由に、自由権規約上の義務の対象から除外する意図があると考えられる。

また、こうした米国の政治的意図とは別の観点からも、起草過程では「領域内」の文言挿入の是非をめぐって議論がなされた。中でも、草案第2条の「管轄の下」に加えて、「領域内」の文言を追加挿入することが支持された背景には、領域国による属地的管轄権と管轄国（国籍国）の属人的管轄権の競合を避ける意図があったと考えられる。すなわち、在外自国民の保護については通常は外交的保護の手段を用いるしかなく、その権利の確保を締約国に義務付けることは困難であろうとの消極的な認識が存在していた²¹。同規約の注釈書を著したノヴァック（Manfred Nowak）も、起草過程においてこれらの2つの用語が採択されたことは、「管轄の下にあってその主権領域の外にある個人を保護する義務を締約国に負わせることを避ける意図」があったことを意味するとしている²²。

18 U.N. Doc. A/C.3/SR.1259 (1963), para. 30. (賛成55, 反対10, 棄権19 (日本含む))

19 U.N. Doc. E/CN.4/SR.138 (1950), p. 10.

20 U.N. Doc. E/CN.4/SR.193 (1950), pp. 13, 18; U.N. Doc. E/CN.4/SR.194 (1950), pp. 5, 9.

21 T. Buergenthal, *supra* note 11, pp. 76-77.

このように、起草過程における議論では、米国と審議国では異なる懸念事項（前者は領域外の外国人の取扱、後者は在外自国民の保護）が存在していたと考えられる。もっとも、両者の意図は、締約国の管轄下にあっても「領域外」にある個人については自由権規約第2条の適用範囲から除外することにあつた点では共通していることがうかがえる。それでは、かかる起草段階の意図は、その後の実行においてどのように反映されているのだろうか。とりわけ、自由権規約の発効後は、締約国や規約実施機関によってどのような解釈実行がなされてきているのだろうか。次にこれらの点について検討を行う。

3 事後の実行

(1) 政府報告書審査

(a) 米国

2005年11月28日、米国は、第2回・第3回合同報告書を自由権規約委員会に提出した²³。同報告書の付属書I「自由権規約の適用範囲」では、締約国はその領域内でのみ規約上の義務を負うとの米国の立場が確認されている²⁴。具体的には、1995年に国連人権委員会の質問に対して行った米国国務省法律顧問ハーパー（Conrad Harpaer）の下記の回答が引用されている。

「規約は、域外適用されるものではない。一般に、条約の適用範囲は明示されないが、締約国の領域内でのみ適用されるものと推定される。規約第2条は、『その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人』に規約で認められた権利を尊重し及び確保することを明記している。その二重の要件は、米国の管轄の下にあり、か

22 M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, second revised edition* (N. P. Engel Publisher, 2005), p. 43.

23 U.N. Doc. CCPR/C/USA/3 (2005).

24 *Ibid.*

つ、米国の領域内にある個人に規約の範囲を限定している。起草過程において、『その領域内にあり』という文言が義務を締約国の領域内に制限するという明確な理解とともに議論され、投票により付け加えられた。²⁵

同報告書の審査過程では、米国代表と規約人権委員会の委員との間で真っ向から対立する議論が展開された²⁶。米国は、規約の起草過程に照らして上述の立場を一貫して唱え、これに対して委員会は、条約法に関するウィーン条約（条約法条約）第31条に言及しつつ、事後の実行をもっぱら重視し、準備作業については解釈の補足的手段であるとしている²⁷。米国のかかる制限的な解釈実行について、委員会は遺憾の意を表明し、管轄下にあるが領域外にある個人に対する規約の適用可能性や戦時における適用可能性を米国が承認するよう勧告を行っている²⁸。

(b) イスラエル

2002年12月4日、イスラエルは第2回政府報告書の中の「西岸とガザ地区への自由権規約の適用可能性」という項目で、自由権規約はその主権領域及び管轄権に服さない地域には適用されないとの主張を行っている。イスラエルの立場は以下のようなものである。

「この立場は、国際法上の人権と人道法の確立した区別に基づくものである。従って、イスラエルの見解によれば、委員会の権限を、人権とは区別された武力紛争の文脈での西岸とガザ地区の状況に関連付けることはできない。さらに、1995年のイスラ

25 U.N. Doc. CCPR/C/SR.1405 (1995), pp. 7, 20. 邦訳は、坂元教授の論文に記載のものを参照。坂元茂樹「条約実施機関の解釈権能—自由権規約2条1項の解釈をめぐって」同編『国際立法の最前線（藤田久一先生古稀記念）』（有信堂高文社、2009年）155-156頁。

26 同議論の内容については、坂元、同上、156-157頁。

27 U.N. Doc. CCPR/C/SR/2380 (2006), p. 4, para. 65.

28 U.N. Doc. CCPR/C/USA/CO/3/Rev.1 (2006), paras. 3, 10.

エル・パレスチナ暫定協定によれば、[...] あらゆる権能及び責任はパレスチナ評議会に移譲されており、いずれにしても、パレスチナ評議会が西岸とガザ地区のパレスチナ住民のかかる問題に直接に責任を有し、また、説明責任を負う。こうした現状の変化や当該地域におけるパレスチナ評議会の管轄権に照らせば、イスラエルは、当該地域において、自由権規約上の権利を確保する責任を国際的に有しえない。²⁹

このように、イスラエルは、自由権規約第2条の解釈とは別に、武力紛争の文脈にある占領地域では国際人道法が適用され、その場合に同規約の適用が関連性を失うとの立場を示している。これに対して、委員会は、「武力紛争中の国際人道法の適用可能性は、国民の生存を脅かす公の緊急事態を扱う第4条を含む規約の適用を排除するものではない。また、国際人道法の適用可能性は、占領地域を含む、自国の領域外の活動についても、規約第2条第1項の下での締約国の説明責任を排除しない。従って、委員会は、現状では占領地域の住民の利益のために規約の諸規定が適用されることを繰り返す。」³⁰として、イスラエルと対立する見解を示した。

この委員会の立場は、2004年7月9日の「パレスチナ占領地域における壁建設の法的帰結」に関する国際司法裁判所（ICJ）の勧告的意見においても支持されている³¹。ICJは、自由権規約第2条第1項の解釈につき、

29 U.N. Doc. CCPR/C/ISR/2001/2 (2001), pp. 5-6, para. 8. 坂元「前掲論文」（注25）151頁。

30 U.N. Doc. CCPR/CO/78/ISR (2003) (Concluding Observations/Comments), para. 11.

31 *Legal Consequence of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004*, p. 136. 本件の評釈として、寺谷広司「国際人道法と国際人権法の関係、占領地域における法—パレスチナの壁事件」小寺彰・森川幸一・西村弓編著『国際法判例百選〔第2版〕』（有斐閣、2011年）222-223頁、濱本正太郎「パレスチナの『壁』事件—国際司法裁判所勧告的意見、2004年7月9日—」『神戸法学年報』第20号（2004年）104-147頁、篠原梓「パレスチナ占領地における壁建設の法的帰結—国際司法裁判所勧告的意見の管轄権とその行使」『国際関係紀要（亜細亜大）』第15巻第1号（2005年）27-52頁、篠原梓「パレスチナ占領地における壁建設の法的帰結—国際司法裁判所勧告的意見の本案段階と評価」

同規約の目的に照らして、自国の領域外で管轄権を行使する場合にも、同規約が適用されることを確認している³²。

なお、ICJは、社会権規約については、同規約は適用範囲に関する規定を有していないため、同規約によって保障される権利は本質的に領域的であるとしながらも、締約国領域のほか、締約国が「属地的（領域的）管轄権（territorial jurisdiction）」を行使している地域にも同規約が適用されることは排除されないとしている³³。その根拠としては、同規約第14条の規定³⁴や、1998年のイスラエルによる社会権規約の国家報告書における議論、同国によるパレスチナ占領地域への長期的な管轄権行使を挙げており、同国は占領国としての権限の行使によって社会権規約の規定に拘束されると述べている³⁵。

かかるICJの判断とその理由付けについて、例えば寺谷教授は、「社会

『国際関係紀要（亜細亜大）』第15巻第2号（2006年）35-79頁。また、EJILとAJILでは本件についての特集が組まれている。Symposium: The Wall, *European Journal of International Law*, Vol. 16, No. 5 (2005); Agora: ICJ Advisory Opinion on Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, *American Journal of International Law*, Vol. 99, No. 1 (2005)。

32 *Legal Consequence of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *ibid.*, para. 111.

33 *Ibid.*, para. 112. 社会権規約の域外適用可能性については、M. Langford, W. Vandenhoe, M. Scheinin and W. van Genugten (eds.), *Global Justice, State Duties: The Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law* (Cambridge University Press, 2013)。

34 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), *United Nations Treaty Series*, Vol. 993, p. 3 (No. 14531). 社会権規約第14条

「この規約の締約国となる時にその本土地域又はその管轄の下にある他の地域において無償の初等義務教育を確保するに至っていない各締約国は、すべての者に対する無償の義務教育の原則をその計画中に定める合理的な期間内に漸進的に実施するための詳細な行動計画を二年以内に作成しかつ採用することを約束する。」

35 *Legal Consequence of the construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, *supra* note 31, para. 112.

権規約につき、管轄に関する一般的規定がないために関係しうる文言をもつ14条に依拠して（「又は（or）その管轄の下にある」という文言なので解釈上疑義がない）、域外適用を傍証している。ただし、この一条から社会規約全体の域外適用を積極的に肯定するには難も残ろう」との評価を行っている³⁶。加えて、イスラエルが国家報告の際に占領地域における同規約の適用否定を述べた議論につき、ICJは「人道法と人権法の関係に関する先の判断を参照する形でイスラエルの主張を否定しているが、そもそも域外適用の可否と両法の関係は別の論点である」³⁷とし、しかも、「参照先での論理の実質は関連条文の個別的検討以上のものではないのだから理由付けにならない」との見解を示している³⁸。

また、薬師寺教授は、「37年以上にわたる占領をもって領域的な管轄権の行使と見るのであれば、本件はこの論理でどの人権条約の適用もできたはずであるが、ICJは、条約毎に別個の根拠に基づきパレスチナ被占領地域への条約の適用を認めた」³⁹ことを指摘している。

児童の権利条約については、同条約は「その管轄の下」にある児童に適用されるという第2条の文言から、占領地域における行為にも適用されるとした⁴⁰。同条約第2条には、「領域内」の文言がないため、裁判所の判断は簡潔なものとなっていることがうかがえる。

また、「コンゴ領における軍事活動」事件（コンゴ民主共和国対ウガンダ）（ICJ 本案判決、2005年12月19日）⁴¹においても、国際人権法は「自国

36 寺谷「前掲評釈」（注31）223頁。

37 同上。

38 同上。

39 薬師寺「前掲論文」（注2）259頁。

40 *Legal Consequence of the construction of a wall in the Occupied Palestinian Territory*, *supra* note 31, para. 113.

41 *Case concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of Congo v. Uganda)*, Judgment, *I.C.J. Reports 2005*, p. 168. 本件評釈としては、以下のものを参照。東北大学国際判例研究会（代表 植木俊哉）「コンゴ領域における軍

の領域外での管轄権行使における国家の行為に関して」、特に占領地域においても適用可能であることが確認されている⁴²。人権条約の域外適用可能性については、一定の締約国からは根強い反対がみられるものの、占領の場合には「管轄」概念を通してその適用が肯定されることは国際判例上ほぼ疑いないものとして扱われていると考えられる。

(c) オランダ

オランダによって提出された第3回政府報告書の審査において、委員会は、1995年7月のスレブレニツァにおける虐殺について平和維持活動(PKO)として派遣されていたオランダ軍が関与した件につき、迅速な捜査・処分を行うよう勧告を行った⁴³。

これに対してオランダは、PKOとして派遣されたオランダ軍の管轄下にあるスレブレニツァ住民は、自由権規約第2条の適用範囲に入らないとの主張を行った。スレブレニツァは、ボスニア・ヘルツェゴビナの領土であり、オランダの「管轄の下」にあるかもしれないが、そもそもオランダの「領域内」ではないとの趣旨である。オランダは、2003年4月29日の委員会に対する回答において、次のように述べている。

「オランダ政府は、自由権規約の諸規定はスレブレニツァにおけるオランダ PKO に適用可能であるとの委員会の見解とは意見を異にする。同規約第2条は、締約国は

事活動事件（コンゴ民主共和国 対 ウガンダ）国際司法裁判所本案判決（二〇〇五年一二月一九日）『法學（東北大学）』第70巻第6号（2006年）125-138頁、樋口一彦「占領国の略奪禁止—コンゴ領域における武力行動事件（対ウガンダ）」小寺彰・森川幸一・西村弓編著『国際法判例百選〔第2版〕』（有斐閣，2011年）228-229頁、J. T. Gathii, “Armed Activities on the Territory of the Congo,” *American Journal of International Law*, Vol. 101, No. 1 (2007), pp. 142-149.

42 *Ibid.*, para. 216.

43 スレブレニツァに関する研究として、長有紀枝『スレブレニツァ—あるジェノサイドをめぐる考察』（東信堂，2009年）。

『その領域内にあり、かつ、その管轄の下にある』すべての個人に対して、第6条に規定された生命に対する権利を含む、規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束すると明確に述べている。スレブレニツァの住民が、オランダとの関係では当該条文の範囲に入らないことはいうまでもない。従って、1995年の惨事を調査・評価する旨のオランダの公約は規約の義務に基づくものではない。』⁴⁴

なお、委員会は、翌年の2004年3月29日採択の「締約国に課された一般法的義務の性質」に関する「一般的意見31」において、次のように述べている。

「締約国は、その第2条第1項によって、領域内のすべての個人およびその管轄の下にあるすべての個人に対して、規約上の権利を尊重し確保することが要請されている。このことは、締約国が、たとえ当該個人が締約国の領域内にない場合にも、締約国の権力内又は実効的支配の下にあるすべての個人について規定に定められた権利を尊重し確保しなければならないことを意味する。1986年の第27会期で採択された一般的意見15で指摘されたように、規約上の権利は、締約国の市民だけではなく、庇護申請者、難民、移住労働者といった国籍や無国籍であるかどうかにかかわらず、締約国の領域内又はその管轄の下にあるすべての個人に享受されなければならない。この原則は、権力又は実効的支配が得られた事情にかかわらず、国際的な平和維持活動のため派遣された締約国の軍隊といった、締約国の領域外で活動するその軍隊の権力内又は実効的支配の下にある個人にも適用される。』⁴⁵

このように、オランダ政府の立場とは対照的に、委員会は、PKOなどで締約国軍隊がその領域外で活動するような場合にも、当該締約国には自由権規約上の義務が及ぶとの立場を明確に示している。もっとも、委員会は、なぜ自由権規約第2条第1項の「かつ」を、二重要件ではなく分離要件として解釈するのかについて、説得的な理由を示していない。

44 U.N. Doc. CCPR/CO/72/NET/Add.1 (2003), para. 19. 坂元「前掲論文」(注25) 154頁。

45 General Comment 31, Nature of the General Legal Obligation on States Parties to the Covenant, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), para. 10.

(2) 個人通報審査

(a) ロペス・ブルゴス (*Lopez Burgos*) 対 ウルグアイ事件⁴⁶

本件は、ウルグアイ労働組合指導者ロペス・ブルゴスの妻が、ウルグアイ政府による夫の拉致拘禁行為について、自由権規約第7条、第9条、第12条第1項及び第14条第3項違反を理由に委員会に通報した事件である⁴⁷。

通報者(妻)によれば、被害者(夫)はウルグアイ当局からの抑圧を受けてアルゼンチンに出国し、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) による政治難民の認定を受けていた。しかし、1976年7月に夫はブエノスアイルスにてウルグアイ治安情報部隊によって拉致・拘禁された。夫はウルグアイに移送された後、同国特別治安部隊による抑留・拷問を受け、裁判にあたっては弁護士が認められなかったとされている⁴⁸。

このように、本件では、締約国(ウルグアイ)が自国の領域外(アルゼンチン)で行った自国民に対する国家行為(拉致・拘禁など)について、締約国は規約上の義務を負うか否かが問題となった。委員会は、「選択議定書第1条又は規約第2条第1項のいずれによっても、かかる行為が外国で行動するウルグアイ工作人員によって遂行されたものである限りは、委員会による通報の検討が妨げられるものではない」⁴⁹として、本件個人通報の審査を行った。

委員会は、次のように述べ、ウルグアイ当局による同国の領域外における行為は自由権規約違反であるとの認定を行っている。

46 *Lopez Burgos v. Uruguay*, Communication No. 52/1979, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/52/1979 (1981); S. Joseph and M. Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights*, 3rd ed. (Oxford University Press, 2013), p. 97; 宮崎繁樹編集代表『国際人権規約先例集—規約人権委員会精選決定集 第1集』(東信堂, 1989年) 143-153頁。

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*, paras. 1-2.8.

49 *Ibid.*, para. 12.1.

「規約第2条第1項は、締約国に『その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し』権利を尊重し及び確保する義務を課しているが、しかし同条は、規約に定める権利の侵害で関係締約国の工作員が他国の領域で実行したものについて、かかる侵害が他国政府の黙認を得てなされたにせよ、それに抵抗する形でなされたにせよ、関係締約国の責任を問うことはできないことを意味するものではない。同規約第5条第1項によれば、『この規約のいかなる規定も、国、集団又は個人が、この規約において認められる権利及び自由を破壊し若しくはこの規約に定める制限の範囲を超えて制限することを目的とする活動に従事し又はそのようなことを目的とする行為を行う権利を有することを意味するものと解することはできない』。この規定に従えば、同規約第2条の下での責任を、締約国が自国の領域内において実行することができない規約違反を他国の領域において実行することを許容していると解釈することは不当であろう。』⁵⁰

本件委員会による判断内容をめぐっては、トムシャット（Christian Tomuschat）委員が、個別意見において次のような見解を述べていることが注目される。

「ウルグアイ国外で生じた出来事についても規約の適用可能性を確認したパラ12で述べられた議論については、明確化し発展させる必要がある。実際、規約第2条第1項は、『規約に定める権利の侵害で締約国の工作員が他国の領域で実行したものについて、締約国の責任を問うことはできない』ことを意味するものではないとするパラ12.3の第1文は、あまりに広く表現されており、それ故に誤った結論を生じさせる恐れがある。原則として、規約の適用範囲を5条の援用によって拡大させることはできない。[…]

『その領域内に』の文言を、国境を越えてなされた行為に対する責任を除外するように文言通り厳格に解釈することは、まったく馬鹿げた結果をもたらす。同文言は、特定の状況下での規約の実施を妨げるような客観的困難を扱うことを意図するものであった。例えば、締約国は、可能性の限られた外交的保護という手段しか利用できないゆえ、通常はその在外自国民に対して規約に定める権利の実効的な享受を確保できない。また、外国領域における占領は、[…] もう一つの事例を提供する。[…]

起草者の意図は、規約の実施が例外的な障害に直面するような状況を考慮し、規約の領域的範囲を制限することであったと結論される。しかし、外国に在住する自

50 *Ibid.*, para. 12.3. 坂元「前掲論文」(注25) 146-147頁。

国民の自由および身体の安全に対する故意のかつ意図的な攻撃を実行する無制限の裁量権を締約国に認めることは、まったく意図されていなかった。従って、第2条第1項の文言にかかわらず、このウルグアイ国外で生じた事案は、規約の範囲内に入る」⁵¹

このように、トムシャットは、委員会が述べたような自由権規約第5条を根拠とする拡大解釈については批判的な立場をとり、また、自由権規約第2条における「領域内」の解釈については、起草者の意図に鑑みて、締約国による領域外での在外自国民に対する人権侵害の責任を除外する趣旨の規定ではないとして、規約の範囲に含まれるとの結論を導いているのである⁵²。

(b) ヴィダル・マルティン (*Vidal Martins*) 対 ウルグアイ事件⁵³

本件は、在外自国民に対する旅券発給の拒否に関する個人通報事例である。通報者ヴィダル・マルティン（ウルグアイ国籍）は、メキシコ在住のジャーナリストであるが、1974年8月の軍事政権による命令によって、旅券入手にあたっては国防省及び内務省からの承認を受ける必要があった。通報者は、在メキシコ・ウルグアイ領事館に旅券更新の申請を行ったが認められず、ウルグアイ内務省からも旅券発給の拒否を受けた。通報者によれば、ウルグアイのかかる措置は、「すべての者は、いずれの国（自国を含む。）からも自由に離れることができる」と定められた自由権規約第12

51 *Ibid.*, Individual Opinion appended to the Committee's view at the request of Mr. Christian Tomuschat. 坂元「前掲論文」(注25) 147-148頁。

52 なお、トムシャット委員は同様の個別意見をリリアン・セリベルティ・デ・カサリエゴ (*Lilian Celiberti de Casariego*) 対ウルグアイ事件においても述べている。*Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. 56/1979, U.N. Doc. CCPR/C/13/D/56/1979 (1981)。

53 *Vidal Martins v. Uruguay*, Communication No. 57/1979, U.N. Doc. CCPR/C/15/D/57/1979 (1981). 宮崎『前掲書』(注46) 198-203頁。

条第2項と表現の自由を保障する第19条の違反であるとして、委員会に通報を行った⁵⁴。

本件審査において、委員会は次のように述べている。

「ウルグアイ市民に旅券を発給することは、明白にウルグアイ当局の管轄事項であり、[...]かかる個人は、ウルグアイの『管轄の下』にある。さらに、旅券は、規約第12条第2項によって要求される『いずれの国（自国を含む。）からも自由に離れる』ことを個人に可能ならしめる手段である。それ故、この権利の本質から、規約第2条第2項は、市民が国外に在住している場合には、在留国及び国籍国の双方に義務を課すことになる。従って、規約第2条第1項は、第12条第2項に基づくウルグアイの義務を、自国の領域内にある国民に限定していると解釈することはできない。」⁵⁵

委員会は、自由権規約第2条の適用範囲について、領域外にある自国民であっても「管轄の下」にあるものについては義務を負うとの判断を行っている。

このように、委員会は、自由権規約の趣旨・目的や事後の実行に照らして、同規約第2条第1項に規定される「領域内」と「管轄の下」の2つの要件を厳格に捉えるのではなく、「領域内」になくとも「管轄の下」にある個人に対しては、同規約の適用可能性を認める方向で解釈する傾向を示してきていることが明らかとなった。とりわけ、個人通報審査の実行からは、締約国は少なくとも属人的管轄権に基づいて「領域外の自国民」（在外自国民）については規約上の義務を負う場合があることが判示されている。

たしかに、「領域内」の要件を厳格に適用すれば、締約国が自国民の権利を侵害するような行為を外国領域で行う場合にはまったく責任を負わないということにもなりえ、かかる場合には領域性の要件を外すことにはそ

54 *Ibid.*, paras. 1-2.2.

55 *Ibid.*, para. 7. 坂元「前掲論文」(注25) 149頁。

れなりの意義があろう。実行における委員会の基本的立場は、「領域内」又は「管轄の下」のいずれかにある個人であれば、それが国民であるか外国人であるかに差別なく人権が保障されなければならないというものであり⁵⁶、起草段階から比べると適用範囲が拡大されてきていることがわかる。

もっとも、武力紛争との関係でより問題となるのは「領域外の外国人」の取扱いであり、この点については政府報告書審査や一般的意見の中で適用可能性を肯定する立場が委員会によって度々示されてきているが、締約国による実行は未だこれに否定的なものであることから定かではないといえる。

Ⅲ 地域的人権条約の解釈適用における展開

1 ヨーロッパ人権条約—「管轄」の意味

ヨーロッパ人権条約では、上述した自由権規約とは異なる傾向が示されてきている。ヨーロッパ人権条約第1条は、締約国の義務について次の通り規定する。

第1条（人権を尊重する義務）

締約国は、その管轄内にあるすべての者に対して、この条約の第1節に規定する権利及び自由を保障する⁵⁷。

このように、ヨーロッパ人権条約の規定上は、締約国は、「その管轄内にあるすべての者（everyone within their jurisdiction）」に対して人権を尊

56 General Comment 15, U.N. Doc. A/41/40 (1986), p. 117, para. 2.

57 ヨーロッパ人権条約第1条の原文（英文）は、以下の通り。

“Article 1 Obligation to respect human rights

The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.”

重する義務を負っており、先述の自由権規約にみられたような「領域内」にある個人という要件が存在しない。従って、自由権規約と比較すると、武力紛争との関係では、国家の領域外での軍事行動についても適用されるという解釈をとるのは容易かもしれない⁵⁸。

問題は、ヨーロッパ人権条約第1条の「管轄内 (within their jurisdiction)」の要件が何を意味するかである。例えば、広見は、同条文仏文の「relevant de leur juridiction」との比較から、「within」は「領域性」を含意するものとも考えられるとし、また、起草過程の検討からも領域限定に有利な推定が働くことを指摘している⁵⁹。すなわち、ヨーロッパ人権条約の起草過程をみると、欧州評議会協議総会委員会が当初作成した草案第1条では、「加盟国は、領域内に居住するすべての個人に対し、その権利を確保することを約束する (Member States shall undertake to ensure to all persons residing within their territories the rights)」と規定されていた⁶⁰。これに対して、同草案の審議を行った政府専門家委員会は、「居住する」の文言は制限的であり、「たとえ用語の法的な意味で居住しているとみなすことのできない者であっても、署名国の領域にあるすべての者に対して、当該条約の利益を拡大することには相当の理由がある」として、当初草案の「居住 (residing)」の文言を「管轄内 (within their jurisdiction)」に変更した経緯が存在する⁶¹。

このように、起草過程における委員会の議論の中では、「管轄内」には「領域性」が含意されていた可能性があることが推察されるとはいえ、その具体的な意味内容は明らかではない。なお、同条約の解釈適用機関であ

58 葉師寺「前掲論文」(注2) 245頁。

59 広見「前掲論文」(注2) 149頁。

60 Council of Europe, *Collected Edition of the Travaux Préparatoires of the European Convention of Human Rights*, Vol. II (Martinus Nijhoff Publisher, 1975), p. 236.

61 *Ibid.*, p. 260.

るヨーロッパ人権裁判所では、度々この問題が扱われてきているため、次にそれらの事件ではどのように解釈されてきているかについて検討する。

(a) キプロス対トルコ事件（ヨーロッパ人権裁判所，2001年）⁶²

本件は、キプロスが、トルコ軍による軍事侵攻及び北キプロス占領に伴う事態につき、ヨーロッパ人権条約第1条から第6条、第8条から第11条、第13条、第1議定書第1条、第2条などの違反をヨーロッパ人権裁判所に訴えた事件である。本件では、トルコがその「領域外」である北キプロスにおける「北キプロストルコ共和国（TRNC）」の行為について条約違反を問われるか否かが争われ、その際に第1条の「管轄内」の意味が問題となった。

この点について、裁判所は、既にロイジドゥ（*Loizidou*）対トルコ事件（先決的抗弁）において、同条の「管轄内」が「領域内」であることに限定されるか否かを扱った際に、「条約の目的を考慮すると、締約国の責任は、それが合法であるか否かを問わず、軍事行動の結果として締約国がその領域外の地域に実効的支配（effective control）を行使する場合にも生じうる。」⁶³ことを確認し、領域外であってもトルコ軍の行為の結果として同

62 *Cyprus v. Turkey* (Application No. 25781/94), 10 May 2001, Reports 2001-IV. 同判決の評釈としては、小畑郁「国家間紛争と人権裁判所 軍事介入とそれにより生じた国の分断状況の人権問題としての取扱い—キプロス対トルコ判決」戸波江二ほか編集『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（信山社，2008年）73-78頁，F. Hoffmeister, “Cyprus v. Turkey,” *American Journal of International Law*, Vol. 96, No. 2 (2002), pp. 445-449.

63 *Loizidou v. Turkey* (Preliminary Objections), Application No. 15318/89, Judgment, 23 March 1995, Series A No. 310, para. 62. 同判決の評釈としては、小畑郁「ロイツィドゥ事件」『判例国際法〔第2版〕』（東信堂，2006年），前田直子「実施機関の権限の制限 管轄権受諾宣言に付された制限の有効性に関する解釈—ロイツィドゥ判決（先決的抗弁）」戸波江二ほか編集『ヨーロッパ人権裁判所の判例』（信山社，2008年）101-105頁。

国が実効的の支配を行っている領域であれば同国の責任が生じうることを認めている。続けて裁判所は、「当該地域において、条約に規定された権利及び自由を保障する義務は、支配が当該締約国の軍隊を通じて直接に行使されようと、又は従属的な現地機関を通じて行使されようと、かかる支配の事実から生じるのである。」⁶⁴と述べた上で、本案判決において、「北キプロスには、多数の軍隊が実際の任務に従事していることから、トルコ陸軍が同島の当該部分に対して実効的な全般的支配（effective overall control）を行使していることは明らかである。この支配は、関連する基準及び事件の事情において、TRNCの政策及び行動に対するトルコの責任を生じさせる。従って、かかる政策又は行動によって影響を受けた者は、第1条の適用上トルコの『管轄』内に入る。従って、申立人に条約上の権利及び自由を保障するトルコの義務は、キプロスの北部地域に及ぶ」として、トルコの義務は北キプロスに及ぶと判断した⁶⁵。

このように、ヨーロッパ人権裁判所は、トルコ軍自体の行為か従属的な現地機関の行為か否かを問わずに、締約国軍隊が「実効的な全般的支配（effective overall control）」（占領）を行使していることが明らかであれば、トルコ軍及びTRNCのいずれによる人権侵害行為もトルコの管轄内にある行為であるとして、トルコに国家責任が生じるとの解釈を行ったのである⁶⁶。本件キプロス対トルコ事件判決では、以上のロイジドゥ事件判決を踏まえて、この「実効的な全般的支配」により、トルコは「北キプロスにある自国の軍隊及び国家機関の行為のみならず、トルコ軍その他の支援によって存続している現地機関の行為にも責任を負い」⁶⁷、また、トルコの

64 *Ibid.*, para. 62.

65 *Loizidou v. Turkey* (Merits), Application No. 15318/89, Judgment, 18 December 1996, para. 56.

66 葉師寺「前掲論文」（注2）262頁。

67 *Cyprus v. Turkey*, *supra* note 62, para. 77.

管轄は同国が批准した条約及び議定書に規定されるすべての実体的権利を保障することに及び、これらの権利侵害はトルコに帰責すると判断されている⁶⁸。

以上のように、本件において「管轄」の意味を判断する際に、裁判所は領域性よりも国家権力行使の所在を重視していると思われる。本件では、少なくとも「実効的な全般的支配 (effective overall control)」の下での占領は、締約国の「管轄内」にあると考えられ、人権条約が適用されることが判示されたといえよう。

なお、本件で裁判所は、占領に関するハーグ法やジュネーヴ法の諸規定については扱っていない。これは、トルコが人権委員会の手続のみに出席し、裁判所の手続には欠席する戦術をとり、TRNCの統治に関連してジュネーヴ法を援用しなかったことよるとの指摘もなされているが⁶⁹、そもそもヨーロッパ人権裁判所は国際人道法の解釈適用権限を有していないことにも起因するものであろう。

(b) バンコビッチ 対 ベルギー他事件 (ヨーロッパ人権裁判所, 2001年)⁷⁰

本件は、1999年4月23日に行われた北大西洋条約機構 (NATO) 軍によるベオグラードのセルビア国营放送局に対する空爆で負傷したバンコビッチ (*Banković*) から被害者とその遺族ら6名が、ヨーロッパ人権条約上の諸

68 *Ibid.*; 薬師寺「前掲論文」(注2) 262頁。

69 同上, 263-264頁。

70 *Banković and others v. Belgium and 16 other Contracting States*, Decision (Application No. 52207/99), 12 December 2001, Reports 2001 XII. 本件の評釈としては主に以下を参照。富田麻里「バンコビッチ他対ベルギー他16ヵ国」『国際人権』15号(2004年) 111-112頁, 奥脇直也「NATOのコソボ空爆によるヨーロッパ人権条約上の権利侵害に関する訴訟の受理可能性—バンコヴィッチ事件決定」戸波江二ほか編集『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(信山社, 2008年) 84-89頁, A. Rütth and M. Trilsch, "Banković v. Belgium (Admissibility). App. No. 52207/99," *American Journal of International Law*, Vol. 97, No. 1 (2003), pp. 168-172.

権利（生命に対する権利（2条）、情報の自由（10条）及び効果的な救済を受ける権利（第13条））を侵害されたとして、ベルギーをはじめとする同条約締約国であるその他16のNATO加盟国（チェコ、デンマーク、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スペイン、トルコ、英国）の条約違反を訴えた事件である。これに対して、被告国は、当該訴訟の受理可能性につき争ったため、裁判所は訴訟の受理可能性についてのみ決定を行っている。本件申立人らはヨーロッパ人権条約の非締約国であるユーゴスラビアの住民であったことから、ヨーロッパ人権条約第1条の規定する「管轄内（within their jurisdiction）」に入るか否かが主な争点となった。

裁判所は、ヨーロッパ人権条約第1条における「管轄内」の通常の意味について、「同条約第1条は、管轄権の通常かつ本質的に領域的な観念を反映している」⁷¹ことを確認した上で、例外的に「管轄内」と認められる域外行為について検討を行っている。裁判所の先例において例外的に認められてきたのは、国家の行為が「申立人が領域におり、明らかに管轄内にある間になされる場合」⁷²であって、本件のような加盟国の領域外における国家権限や管轄権の行使の場合が問題とされたわけではない。さらに裁判所は、領域外におけるトルコの軍事行為から生じた責任が、条約の趣旨及び目的に照らしてトルコに帰属するとしたロイジドゥ事件についても、本来ならば締約国による実効的な支配（effective control）がある場合のみ域外行為に管轄権が適用されるとの見解を示した⁷³。本件との関係では、ヨーロッパ人権条約は、「同条約第56条に従って、本質的に領域的な文脈の中で、また、特に締約国の法的空間（*espace juridique*）の中で機能する

71 *Ibid.*, para. 61.

72 *Ibid.*, para. 68.

73 *Ibid.*, para. 70.

多数国間条約である。ユーゴスラビアは明らかにこの法的空間には入らない。」との見解を導いている⁷⁴。結論として、裁判所は、「請求に係る行為の犠牲者たる人と、被告国との間に何らの管轄権のつながりも見出さない。従って、申立人及びその遺族らが、問題となる域外行為を理由に、被告国の管轄内に入ったということとはできない。」⁷⁵として、本件の受理可能性を否定したのである。

以上のことから、本判決は、地域的人権保障制度としてのヨーロッパ人権条約の限界を示し、ヨーロッパ域外での締約国の空爆行為についてヨーロッパ人権条約は適用されないとの先例とされることがある⁷⁶。裁判所の示した制限的解釈については、一定の理解が寄せられるものの⁷⁷、多くの批判がなされている⁷⁸。例えば、富田やオラクヘラシュヴィリ (Alexander Orakhelashvili) は、裁判所の判断は、締約国の領域内では人権条約の履行義務があるが、領域外では人権侵害を行っても問題とされないとの古典的な国際法の考え方に基づくものであって、「管轄内」を領域内の意味に限定できるのか、とりわけ人権条約の趣旨・目的の観点から議論の余地があるとの見解を示している⁷⁹。また、奥脇教授は、人権条約は締約国に対

74 *Ibid.*, paras. 79–80.

75 *Ibid.*, para. 82.

76 薬師寺「前掲論文」(注2) 265–266頁; L. Loucaides, “Determining the Extraterritorial Effect of the European Convention: Facts, Jurisprudence and the Bankovic Case,” *European Human Rights Law Review*, Vol. 4 (2006), pp. 391–407.

77 D. Shelton, “The Boundaries of Human Rights Jurisdiction in Europe,” *Duke Journal of Comparative & International Law*, Vol. 13 (2003), pp. 95–128.

78 L. Loucaides, *supra* note 76, pp. 391–407; R. Wilde, “The ‘Legal Space’ or ‘Espace Juridique’ of the European Convention on Human Rights: Is It Relevant to Extraterritorial State Action,” *European Human Rights Law Review*, Vol. 2 (2005), pp. 115–124.

79 富田「前掲評釈」(注70) 112頁。A. Orakhelashvili, “Restrictive Interpretation of Human Rights Treaties in the Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights,” *European Journal of International Law*, Vol. 14, No. 3 (2003), pp. 538–542.

して普遍的な人権保護義務を要求するものであるが、本件裁判所の判決理由はこれまでの判例法においてなされてきた第1条の動的解釈を大きく変更するものとなったことを指摘されている⁸⁰。

このように、とりわけ2001年9月11日の米国同時多発テロ以降の政治情勢を反映して、ヨーロッパ人権条約における「管轄」の解釈においては、領域性を強調するような傾向もみられる。例えば、クウェートの国家機関により同国内で拷問を受けた英国人パイロットが、英国裁判所においてクウェートに対して賠償請求を行ったアル・アドサニ (*Al-Adsani*) 事件においては、ヨーロッパ人権条約第3条は、その「管轄内」で行われた拷問についてのみ適用され、締約国の領域外における拷問には適用されないとの判断が示されている⁸¹。

2 米州人権条約の検討

続いて、米州人権条約ではどのような議論が展開されているのだろうか。先述した自由権規約やヨーロッパ人権条約における議論とはどのように異なるのだろうか。米州人権条約第1条は、締約国の義務について次のように規定している。

80 奥脇「前掲評釈」(注70) 86-87頁。

81 *Al-Adsani v. the United Kingdom*, 21 November 2001, Reports 2001 XI. 本件の評釈としては、次のものを参照。葉師寺公夫「国際法上の外国国家の民事裁判権免除と裁判を受ける権利の関係—アルアドサニ判決」戸波江二ほか編集『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(信山社, 2008年) 90-95頁, 松井章浩「アル・アドサニ対英国事件」杉原高嶺・酒井啓亘編『国際法基本判例50』(三省堂, 2010年) 82-85頁。なお、ヨーロッパ人権条約第1条の「管轄」概念に関する他の判例展開の詳細については、別稿に譲ることとしたい。この点を研究したものとしては、和仁健太郎「アル・スケイニ対英国事件(欧州人権裁判所(大法廷)判決, 二〇一一年七月七日)」『阪大法学』第62巻第5号(2013年) 363-394頁, Marko Milanovic, “*Al-Skeini and Al-Jedda in Strasbourg*,” *European Journal of International Law*, Vol. 23, No. 1 (2012), pp. 121-139.

第1条（権利を尊重する義務）

1 この条約の締約国は、この条約において認められる権利および自由を尊重し、その管轄の下にあるすべての人に対して、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、経済的地位、出生またはその他の社会的条件によるいかなる差別もなしに、これらの権利およ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。

2 この条約の適用上、「人」とはすべての人間を意味する⁸²。

このように、米州人権条約では「その管轄の下（subject to their jurisdiction）」にあるすべての人と規定されているように、自由権規約にみられるような領域性の限定は存在しない。また、米州人権委員会の実行において、米州人権条約及び米州人権宣言が、米国、スリナム、オランダにおけるチリの行為や、パナマやグレナダにおける米国の行為にも適用されることが示されてきていることから⁸³、ヨーロッパ人権条約とは異なり、非締約国（例えばオランダ）の領域内で生じた行為であっても「管轄の下」にあるとの判断がなされてきている点が特徴的であるといえよう。

82 米州人権条約第1条の原文（英文）は、以下の通り。

“Article 1. Obligation to Respect Rights

1. The States Parties to this Convention undertake to respect the rights and freedoms recognized herein and to ensure to all persons subject to their jurisdiction the free and full exercise of those rights and freedoms, without any discrimination for reasons of race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, economic status, birth, or any other social condition.

2. For the purposes of this Convention, ‘person’ means every human being.”

83 グレナダ、パナマ、チリ、スリナムについては、それぞれ以下を参照。*Coard v. United States*, Report No. 109/99, Case No. 10.951 (1999), para. 37; *Salas v. United States*, Report No. 31/93, Case No. 10.573 (1993); *Report on the Situation of Human Rights in Chile*, O.A.S. Doc. OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 17 (1985); *Second Report on the Situation of Human Rights in Suriname*, O.A.S. Doc. OEA/Ser.L/V/II.66, doc. 21 rev. 1 (1985).

IV おわりに

本稿は、人権条約の域外適用可能性について、その具体的な適用範囲及び理論的根拠を明らかにすることを目的としていた。とりわけ、人権条約の場所的適用範囲 (*ratione loci*) 及び人的適用範囲 (*ratione personae*) に着目して、自由権規約 (第2条)、ヨーロッパ人権条約 (第1条) 及び米州人権条約 (第1条) の条文規定の精査を行い、加えて、当該人権条約の起草過程における準備文書の調査、国家実行、国際機関の実行及び国際判例の分析・研究を行った。その結果、次のことが導出された。

人権条約の域外適用可能性については、人権条約の締約国はあらゆる個人の権利を保障する義務を負うのではなく、条約上の義務も「領域」や「管轄」といった要件を伴って生じることが明らかとなった。

第一に、場所的適用範囲に関しては、締約国の領域外であっても「管轄」の要件を介して適用可能とする傾向がみられる。とりわけ占領の場合には、国際判例や実行においても人権条約の域外適用可能性が認められてきているといえる。

第二に、人的適用範囲に関しては、在外自国民以外に外国人も含まれるかどうかについては見解が一致していない。例えば、国際的武力紛争や占領の場合には、かかる地域にある個人は、そもそも外国人に関する国際法上の保護について本国の外交的保護権による保障を受けることができない。この問題について、人権条約は、締約国の義務をその「領域内」に限定しないとの解釈をとることで「領域外」にある個人についても対応しようとしてきている。しかしながら、これまでの実行からは、かかる個人は少なくとも「管轄の下」にある必要があり、従って、人権条約の域外適用の範囲は未だ限定的なものであることの認識が必要であろう。