

国際人権規約の批准とその法的効果

小 寺 初 世 子^{*}

広島女子大学文学部社会福祉学科

LEGAL EFFECTS TO BE BROUGHT ABOUT BY THE RATIFICATION OF THE INTERNATIONAL COVENANTS ON HUMAN RIGHTS

Sayoko KODERA*

Dept. of Letters, Hiroshima Women's University

SUMMARY

On the 22nd of June, 1979, Japan finally ratified the two international covenants on human rights (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and International Covenant on Civil and Political Rights) which were adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly Resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966, and entered into force in 1976. Before this ratification, Japan had signed the two Covenants on the 30th of May, 1978. She did not, however, sign nor ratify the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. She also did not opt to make declaration under Article 41 of the Covenant on Civil and Political Rights. Any way, after a prolonged debate at the National Diet, Japan has come to make up her mind to be a member of the international instruments for the protection of human rights. Both Covenants were

* 広島大学平和科学研究センター客員研究員

* Guest Researcher, Institute for Peace Science, Hiroshima University

put in force for Japan from the 21st of September 1979.

The present thesis, consisting of four chapters, studies various legal effects which are to be brought about as a result of ratification of the International Covenants on Human Rights. In the first Chapter, "Introduction", the importance and significances of the international protection of human rights (Section I), the process to enact the International Bill of Human Rights which includes the Universal Declaration of Human Rights beside the above mentioned three treaties (Section II), and Japan's attitudes towards the Human Rights Bill (Section III) are generally stated.

The second Chapter titled "Legal Effects in General Which Are to Be Resulted from the Ratification of the Covenants" expounds those questions of what legal obligations will be incumbent upon states parties to the Covenants (Section I), how those obligations of each state may be exempted (Section II), who will enjoy these human rights provided for in the Covenants (Section III), and how the enjoyment of some human rights by certain kinds of individuals will be restricted (Section IV).

Then in the third Chapter, "Legal Effects upon Japan to Be Brought about by Japan's Ratifying the International Covenants on Human Rights", the present writer deals with various problems to be faced by Japan after the ratification of these Covenants. This Chapter is divided into four sections, the first of which expounds Japanese governmental position towards the Covenants with some of the writer's own comments. The second Section concentratedly deals with the questions of adjusting Japanese national legislation to rules established by the Covenants, especially the equality rule between nationals and non-nationals. In the third Section, aliens residing in Japan and their problems and difficulties are studied, and in the last Section, certain national laws and orders which may have to be amended due to the entering into force of the Covenants for Japan are exemplified. Though Japanese government does not admit the necessity to have any national legislation

amended, it is the writer's opinion that some of national laws and orders are obviously in collision with the certain provisions of the Covenants and therefore their amendments are inevitable. The fields in which these laws and orders colliding with the Covenants are found are mostly relating to equality rules, equality such as between sexes or nationalities.

In the final Chapter which concludes this thesis, the writer tries to point out both Japan's and Japanese' future tasks to be carried out after the ratification, so that all individuals living in Japan may have their rights respected better than ever before.

第一章 序論

(一) 人權の國際的保障

(二) 國際人權章典の制定

(三) 國際人權章典と日本

第二章 規約批准のもたらす一般的法効果

(一) 規約当事国の法的義務

(二) 人權保障義務の緩和

(三) 規約上の人權享有者

(四) 平等主義の緩和

第三章 規約批准が日本にもたらす法効果

(一) 概説

(二) 規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制——概観

(三) 規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制——外人法の背景

(四) 規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制——外人法を中心に

(1) 労働の権利 (A 6 条)

(2) 社会保障上の権利 (A 9 条)

(3) 無償の義務的初等教育 (A 13 条 2 項)

(4) 居住・移転の自由 (B 12 条 1 項) 他

(5) 参政権 (B 25 条)

(6) その他

第四章 日本の規約批准の問題点と今後の課題

第一章 序論

(一) 人権の国際的保障

国際連合憲章前文によれば、『基本的人権と人間の尊厳及び価値……に関する信念を再確認し』(2段)た連合国民は、これを守るため、国際機構を用いることを決意して、国際連合を設立した旨を宣明しているが、憲章本文55条はこれを受けて、『人種、性、言語又は宗教による差別のない、すべての者のための人権及び基本的自由の普遍的な尊重及び遵守の促進』を、この機構の任務とした。¹⁾かくして人権保障は国連の任務となり、人権の国際的保障が、はじめて、国際社会に行われることとなったのである。

かつて、憲法学者宮沢博士は、『諸国の人権宣言による人権の保障は、論理必然的に、人権の国際法的保障を要求する』と説き、²⁾人権の国際的保障の歴史的必然性を指摘された。そして、人権尊重に関する条約は、すでに国連以前に存在したとする国際法学者もあれば、³⁾逆に人権の国際的保障は、植民地解放、民族自決などととも、伝統的国際法の知らなかった、第2次大戦後の新しい課題だとする見解もあった。⁴⁾だがいずれにせよ、これまで、人権の保障はもっぱら国内法によって行われるのが普通であり、国際法がこれに関心をもつ例は乏しかった。したがって、憲章の人権規定⁵⁾が、戦後の国際法学界で注目を集めたのは事実である。

しかし、憲章発効後も、人権の国際的保障が軌道に乗るには、若干の時間が必要であった。その理由は、憲章内に、保障される基本的人権の明確な定義がなく、⁶⁾また人権保障に関し、国連加盟国が負う憲章上の義務もはっきりしない⁷⁾点にあった。後者に関する唯一の規定と見られる56条も、文言上義務規定とは解し得ても、義務内容が明白でない。このため、国連加盟国の人権尊重義務については、消極説が多数を占め、⁸⁾憲章だけでは効果的な人権保障を望めないとするのが一般的であった。

(二) 国際人権章典の制定

憲章の不足を補い、人権の国際的保障、国連による人権保障を有効に行うため、発足後の国連は自らの努力を重ねた。その中心をなすのが、国際人権章典(*International Bill of Human Rights*)の制定である。すなわち国連は、その第1回総会で保障すべき人権の内容的具体化、明確化を決定し、この決定に基づき、経済社会理事会は、新に設置した⁹⁾人権委員会(*Commission on Human Rights*)に対し、章典についての提案を求めた。¹⁰⁾

早速作業に着手した委員会は、しかし章典の文書形式——宣言か条約か——をめぐって行き詰り、総会その他の国連機関や加盟国の意見を徴しながら、1947年2月、結局章典を、(1)人権に関する宣言、(2)人権に関する国際規約、(3)その実施措置、の三種複数の文書とすることで意見の統一をはかり、まず宣言に関して、1948年5月確定草案¹¹⁾を得た。経済社会理事会を通じて第3回総会に提出された同案は、1948年12月10日、本会議で満場一致(賛成48、反対0、棄権8、以下表決は48:0:8と表示)採択された。¹²⁾世界人権宣言(*Universal Declaration of Human Rights*)として直ちに公布されたのがそれである。ついで規約案の起草に努力した¹³⁾委員会は、1954年に確定草案¹⁴⁾を得、経済社会理事会を通じて第9回総会に提出した。翌第10回総会から第三委員会で、逐条審議された規約案は、1966年12月16日、遂に第21回総会本会議で採択された。¹⁵⁾経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*、以下A規約)、市民的及び政治的権利に関する国際規約(*International Covenant on Civil and Political Rights*、以下B規約)、市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書(*Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*、以下議定書)の3条約¹⁶⁾がそれで、まとめて、国際人権規約(*International Covenants on Human Rights*)といわれる。¹⁷⁾A規約は105:0:0、B規約は106:0:0、議定書は66:2:38(日本を含む)の表決であり、それぞれ3日後の12月19日から署名に開放された。¹⁸⁾そして約10年後、所定の効力発生要件¹⁹⁾を満して、A規約が1976年1月3日、B規約と議定書とが同年3月23日に発効し、²⁰⁾最後に残っていたB規約41条も1979年3月28日に効力を発生した。²¹⁾このように、章典、特に規約の制定は決して容易に

行われたのではなく、これに要した長年月が国連の苦勞を反映している。

ともあれ、章典成立により、保障される人権は宣言にも規約にも定義され、²²⁾ 国家の人権尊重義務も、規約によって明確化された。²³⁾ 章典の定める人権は、A規約が、生存、労働、教育、文化等に関わるいわゆる社会権的基本権、B規約が、生命、身体、精神等の自由についての自由権、あらゆる差別を禁じた平等権、政治等への参加に関する参政権など、古典的基本権であり、宣言はこれらを一括規定している。また条約たる人権規約は、規約当事国に対し、規約の定める人権を尊重する義務²⁴⁾と、その義務の履行確保制度上の義務²⁵⁾とを負わせ、専用の国際機関新設も予定している。²⁶⁾ これらの規約上の義務は国連加盟国に当然に及ぶわけではなく、規約の当事国にのみ及ぶ。つまり、憲章と規約とは完全な別条約であり、憲章と国際司法裁判所規程との関係²⁷⁾のごときものは存在しない。国連加盟国は、規約採択時の投票態度と関わりなく、規約への参加・不参加を自由に定め得ると解せられる。²⁸⁾

〔三〕 国際人権章典と日本

日本の国連加盟は、1956年12月18日に実現した。したがって1948年に採択されている世界人権宣言の成立に、日本は関与していない。だが、日本はこの宣言と全く無関係という訳でもない。たとえば1951年9月8日、サンフランシスコで調印され、翌年4月28日に発効した対日講和条約が、その前文で、連合国は、『世界人権宣言の目的を実現するために努力』（2段）する日本国の意思を歓迎して、この条約を締結すると書いているように、宣言尊重は、日本の占領終結・独立回復の要件とされていた。そして日本は、この要件を満たすと認められるほどに、世界人権宣言を重視していたということである。

1956年に国連加盟が実現した後は、日本も国際人権規約の制定に当然参加する。だがその参加態度は、決して積極的なものとはいえなかった。たとえば、総会第三委員会における規約草案の逐条審議において、日本はかなりの条項に対し、棄権又は反対した。すなわち、A規約では、討議途中の参加を理由に棄権した7条を除き、2条3項と26条5項に反対、2条1項と2条全体、8条全体、13条2項3項、25条に棄権し、²⁹⁾ B規約では、15条2項と20条1項2項及び20条全体に反対、

2条3項(a), 6条3項4項, 12条4項, 18条4項, 22条1項, 38条, 42条1項(b), 44条, 47条に棄権した³⁰⁾うえ, 議定書については, その前文はじめ本文の全条項に棄権している。そしてこれら反対あるいは棄権の理由は, これら条項の定める権利保障がなおかつ不十分であるというのではなく, むしろ逆の意味をもっていたようで,³¹⁾ そのことは, 団結権に関するA規約8条の審議で, 労働組合の権利を詳細に規定しようとするラテンアメリカ3か国共同修正案に反対し, 組合の権利を制限しようとする英修正案を支持し, 後者が否決されると条文全体に棄権したことに端的に示されている。³²⁾

規約に対する日本の不満は, 総会本会議における表決前の投票説明にも窺われる。すなわち, 日本代表は, 各条約に対して一括投票をするなら, 両規約には賛成し, 議定書にのみ棄権すると述べ, その通り実行したが, もし各条項に対する分割投票が行われるなら, 若干の条項に棄権又は反対するとも表明していた。すなわち, A規約2条3項には反対, 8条1項(b)(c)(d)と2項及び25条には棄権, またB規約15条2項,*20条2項,*44条と47条にも棄権するというのである。³³⁾その理由は, 第三委員会での審議の際の日本の不満理由とほぼ一致し, 途上国への配慮(A2条3項)とか国際犯罪(B15条2項)とか, 新しい考え方への抵抗が窺われるようである。要するに規約採択に投ぜられた日本の賛成票は, 決して全面的な賛成を意味してはいなかった。

採択から約10年経った1976年初め, 3条約は相ついで発効した。だがこの時, 日本はいずれの条約の当事国でもなかった。加入はもとよりのこと, 批准はおろか, 署名さえしていなかった。³⁴⁾国内で, 日本の規約参加を求める声も決して強いとはいえなかった。³⁵⁾というより, 規約の知名度は極端に低かったという方が, より正確だろう。しかし規約当事国数も次第に増え,³⁶⁾ 署名のみの国を加えれば, 主要先進国の大半が含まれるようになり, 1977年10月5日にはアメリカ合衆国も両規約に署名し,³⁷⁾ これら諸国が, 日本の円高, 貿易黒字に対する反撥や, ヴェトナム難民に対する扱いへの非難から, 人権尊重面における日本の後進性を指弾するに及んで,³⁸⁾ 遂に, 日本も, 規約を無視し続けることができなくなったものか, 1978年5月30日, 国連本部で両規約に署名した。³⁹⁾

この署名に際し, 日本はA規約の3か条にわたって留保を, またA・B両規約

の各1か条について解釈宣言を行なっていた。すなわち、A規約における公の休日（祝祭日）についての報酬（7条(d)）、同盟罷業をする権利（8条1項(d)）、中等教育及び高等教育における無償制の漸進的導入（13条2項(b)・(c)）を定める各規定に拘束されない権利を留保し、また両規約に共通する団結権（結社の自由）規定（A8条2項、B22条2項）にいう『警察の構成員』に消防職員が含まれると解する旨の解釈宣言を付けたのである。規約や議定書には留保条項はないが、⁴⁰⁾ これらの留保は一応有効と解しうるだろう。⁴¹⁾ しかし、同時に、こうした留保が、規約に基づいて日本が負うべき義務を確実に狭めることも事実である。

政府は、こうした留保を付した形での規約批准承認案件を、署名後の1978年6月9日、第84回国会に提出し、同案は6月14日、衆議院外務委員会に付託された。⁴²⁾ しかしその会期では何らの実質的な審議もなく、審議未了として継続審議となり、その後、第87回国会に到ってようやく本腰を入れた討議が始められた。そして、1979年5月7日には衆議院で、満場一致批准が承認され、ついで会期延長後の6月6日、参議院でも満場一致で可決承認され、6月15日には、規約批准の閣議決定も成立した。

こうして、日本は、規約採択から13年半、発効から数えても3年半経って、ようやく批准にふみ切ったのである。日本について両規約が効力を発生するのは、批准書寄託の日から3か月後である⁴³⁾ から、小稿執筆の時点ではまだその時にいたっていない。留保をつけ、選択議定書もB規約41条に基づく選択宣言も積み残し、経済的外圧をかわそうとのいささか不純な動機も混じえての、極めて小さな一歩ではあるが、それでもこの批准をもって、日本が、人権保障の国際化に、ふみ出したことは否定できない事実であり、それはそれなりに評価されるべきである。

以下、規約批准のもたらす一般的法効果、日本について生ずる法効果、日本における問題点及び今後の課題につき、順次検討しよう。

1) 憲章1条3項も参照。

2) 宮沢俊義『憲法Ⅱ』（新版）有斐閣法律学全集(4) 60頁。

3) 前原光雄 “最近における国際法関係国際会議の成果”，法律時報28巻10号 50頁。

4) 芹田健太郎 “人権と国際法”，ジュリストNo.681 20頁。

- 5) 上記の外, 13条, 62条, 68条, 76条など。
- 6) Q.Wright; “National Court and Human Rights — The Fujii Case” AJIL Vol. 45, p. 72, H. Kelsen; The Law of the United Nations (1950) pp. 99～100.にも同様の指摘あり。
- 7) 前原 前出論文 50頁。S. Hoffmann; “Implementation of Instruments on Human Rights” ASIL 53rd Proceedings, p. 235.
- 8) 拙稿 “国際連合の人権問題”, 田岡良一先生還歴記念論文集『国際連合の研究』第一巻 149頁以下, 特に注 13) 参照。
- 9) 憲章 68条に基づき, 理事会決議 5〔I〕で設立。1946年 2月 16日。UNYBHR, 1947, p. 420 et seq. 参照。
- 10) 理事会決議 9〔II〕 1946年 6月 21日。
- 11) (A/777) Cf. UNYBHR 1948, pp. 463～464.
- 12) 総会決議 217〔III〕 A。
- 13) 総会は宣言採択と同時に, 規約及び実施措置の起草を優先するよう委員会に要望。
- 14) (A/2929) UNYBHR, 1954, pp. 406～408. この案は, 社会権と自由権等を別条約にし, それぞれ実施措置規定をつけた 2 規約である。
- 15) 総会決議 220〔XXI〕 A。
- 16) 議定書は B 規約の実施措置の一部を独立させたもの。当初の規約と実施措置とを別々にという考えへの回帰とも見られる。
- 17) 章典制定の経緯は, 外務省条約局国際協力課『人権に関する世界宣言成立の経緯』(1951年), 同省国際連合局社会課『国際人権規約成立の経緯』(1963年), 宮崎繁樹 “国際人権規約の成立”, 法律時報 39 卷 6 号参照。
- 18) 開放期限はなし。現在も開放中。
- 19) A 27 条, B 49 条, 議定書 9 条参照。
- 20) これらが同日発効となった理由は, 拙稿 “国際人権規約の発効”, ジュリスト 613 号 90 頁参照。
- 21) B 41 条 2 項参照。
- 22) 宣言 3～28 条, A 6～15 条, B 6～27 条。宣言と規約の権利定義は異なる。外務省国連局社会課 “国際人権規約の実質条項と国内法との関係について”, (1970年)の比較参照。
- 23) 宣言には法的拘束力がないから, 当事国に義務を負わせることもない。前原前出論文 50 頁。しかしこれには異論もある。
W. Korey; The Key to Human Rights — Implementation, *International Conciliation* (Nov., 1968) p. 8.
- 24) A 2 条, B 2 条。
- 25) A 16 条以下。B 40～42 条, 議定書。
- 26) B 28 条以下。
- 27) 憲章 92, 93 条参照。
- 28) 国連加盟国は, 章典の制定に参加することで, 憲章 56 条にいう誓約を果たしたといえよう。
- 29) 13 条と 26 条の全体には賛成。資料では明白でないが 9 条にも棄権したのではないかと思われる。『規約成立の経緯』56 頁参照。
- 30) 2 条, 6 条, 12 条, 15 条, 18 条, 22 条, 42 条の全体に対しては賛成。
- 31) 『規約成立の経緯』21～27 頁, 148～153 頁, 173 頁, 175～180 頁参照。
- 32) 『規約成立の経緯』48～53 頁。

- 33) *印の2か条については、棄権・反対の明示なし。第21回総会記録(第1496本会議)4頁。なお『規約成立の経緯』301頁ではこのほかB21条2項にも棄権又は反対を示唆したという。
- 34) 規約の発効に貢献した国について、付表(1)参照。
- 35) 世論が皆無であったわけではない。本間浩“国際人権規約と日本”、国際問題1978年8月号33頁。和島岩吉氏新聞投書、1979年4月14日付朝日新聞。
- 36) 日本が署名した1978年5月30日現在、A51か国、B49か国(フィリピン、オーストラリアを除く)。外務省『A規約及びB規約の説明書』1978年6月2頁より。
- 37) 議定書には署名せず。UN Chronicle Vol. XIV, No. 10 (Nov. 1977) p.18.
- 38) 本間前出論文34頁参照。
- 39) 議定書には署名せず。
- 40) これを設けようとした英提案は、米ソの反対で撤回され、一般国際法に従う了解が成立したという。『規約成立の経緯』220～221頁。
- 41) 1969年ウィーン条約法条約19条(c)参照。本間前出論文40頁参照。
- 42) 第84回国会衆議院外務委員会議録24号25頁。
- 43) A27条2項、B49条2項(議定書9条2項)。

第二章 規約批准のもたらす一般的法効果

(一) 規約当事国の法的義務

人権規約は条約である。したがって、国家は規約の当事国となることにより、規約に基づき、一定の国際的義務を負わされることとなる。その義務は、概略つぎの諸義務に分類できるだろう。

① A規約関係

- i) 国内ですでに認められ、または存在している権利⁴⁴⁾—そのまま尊重する義務(5条2項)。⁴⁵⁾
- ii) 国内でまだ完全に実現しているといえない権利—立法措置の採用を含むすべての適当な方法により、その完全な実現を漸進的に達成するため……措置を執る義務(2条1項)。⁴⁶⁾
- iii) 規約所定の権利の遵守を達成するために採用した措置及び実現された進歩に関する報告を……提出する義務(16条1項)。⁴⁷⁾

② B規約関係

- i) 国内ですでに認められ、または存在している権利⁴⁸⁾—そのまま尊重する義務(5条2項)。⁴⁹⁾

ii) 国内でまだ完全に実現されているとはいえない権利——その領域内にあって、その管轄に服するすべての個人に対し、差別なく、それを尊重し、かつ確保する義務（2条1項）、及び、現存立法不備の際は、その実現のために必要な立法その他の措置を採択するために……必要な措置を執る義務（2条2項）。⁵⁰⁾

iii) 規約所定の権利を実現するために執った措置及びこれらの権利の享有についてなされた進歩に関する報告を……提出する義務（40条1項）。⁵¹⁾

iv) 任意制を原則とするが、⁵²⁾ 他の規約当事国から提起された規約義務不履行(告発)の通報を受理した人権委員会（Human Rights Committee）⁵³⁾ による事案の審議、あっせんを受ける義務（41条1項及び42条）。⁵⁴⁾

v) 任意制を原則とするが、その管轄下にある個人で、規約所定の権利を侵害されたことを主張する者からの通報を受理した人権委員会による事案の審議、あっせんを受ける義務（議定書1条）。⁵⁵⁾

以上に分類した当事国義務のうち、④ ㊸ のそれぞれ i) ii) にいう義務が、規約の定める権利を保障する本来の『人権保障義務』である。これに対し、残る④ iii) 及び ㊸ iii)～v) は、うえの義務の履行確保のための実施措置上の義務である。両者は、重要さにおいて、決して優劣があるわけではないが、前者に比べ、後者が副次的な義務であることは免れない。

両規約における『人権保障義務』は、もう少し厳密に言えば、各規約所定の権利を、『その国内的措置を通じて』実現（つまり個人に保障）する義務である。この義務を定める規約の各条項の文言には若干の相違があり、したがってこの義務の性質にもいくらかの相違が見出される。すなわち、④ ㊸ の各 i) に分類した義務は、完全な意味での『人権保障義務』であるが、④ ii) のように、権利の『完全な実現を漸進的に達成すべく、措置を執る義務』となって来ると、これは人権保障のために努力する義務、つまり保障義務というよりは、人権保障に向けての『努力義務』という意味合いを強く持って来る。一方 ㊸ ii) が定める義務はもっと微妙である。すなわちB規約2条1項の『権利を尊重し、かつ確保する』の部分重視すれば、B規約は規約所定の人権の即時実現を謳い、⁵⁶⁾ まさに『人権保障義務』を当事国に負わせているように読めるが、同条2項の『当事国は……

必要な措置を執ることを約束する』の部分を見れば、当事国は、規約批准（又は加入）の後に、必要な措置を執ればいいのであって、必ずしも『即時』性が強調されていない。その意味では、④ ii) ほどではないにせよ、多少『努力義務』的色彩を帯びた義務だとも解し得るのである。⁵⁷⁾ただ、④ ii) 上の義務と⑤ ii) のそれとの明らかな違いは、前者にある『漸進的』の語が後者に欠けていることであり、その意味で、『努力義務』の性質は、④ ii) のそれに格段に強く見出されるということである。むしろ文言の解釈はどうかであれ、⑤ ii) の義務に『努力義務』的性質を余り強調することは危険な思想を含むというべきであろう。むしろ、批准の時点で、即時完全実現は無理であるにしても、できるだけ早期に『完全実現する』義務が、⑤ ii) の義務であると解することで、④ ii) のそれと一線を画すことが、『漸進的』の有無にかかわる妥当な解釈だと思われる。

以上の相違を別とすれば、両規約上の人権保障義務は、規約所定の人権を、規約当事国が、立法（その他の措置）を通じて、国内的に保障する義務——別言すれば、所要の『国内的措置を執る』義務であるという点で、完全に一致している。そして、これら人権保障義務の履行を担保するために、両規約が定める実施措置上の義務（④ iii) 及び⑤ iii) ～ V)）を当事国は負うことになるが、この義務も両規約間にかなりの異同がある。⁵⁸⁾簡単にいえば、A規約では、この義務は報告義務のみが定められている⁵⁹⁾のに対し、B規約では、報告義務⁶⁰⁾に加えて、任意的⁶¹⁾ではあるが、国家通報及び個人通報制度上の義務も定められていることである。この相違は、A・B両規約における上述の『権利保障義務』の性質の相違に対応するものと解せられる。

（二）人権保障義務の緩和

両規約が定める人権保障義務は、またいずれの規約においても、一定の場合に緩和されることが定められている。それぞれの緩和規定にほとんど共通性は見出し得ないが、⁶²⁾以下、各条項の問題点を含め、その内容を順次検討しよう。

A規約でこれを定めるのは、2条3項である。そこでは、『発展途上国は、人権及び自国の経済を考慮して、A規約の定める経済的権利を、自国以外の者に保障する程度を、決めることができる』とし、かなり多様な制約——しかもその制

約を定める用語の中に不確定概念を伴うものが多い — の下にはあるが、規約当事国が、規約上の権利保障義務を免れる場合を、規約自らが想定しているのである。

まず、本条を援用し、義務を免れることのできる当事国（主体）は、発展途上国⁶³⁾に限られる。ところがこの『途上国』の語は、頻繁に用いられる割りに、その語を、何を基準として用いるか『明確な定義』がない。⁶⁴⁾ つぎに、制限される権利（客体）は、経済的権利⁶⁵⁾に限られる。そして、A規約が保障する権利には、これ以外に社会的権利も文化的権利もあるわけだが、A規約第三部に列記される諸権利のうち、どれが経済的権利であり、どれがそれ以外の権利であると明白に分類されたことは、起草過程においても審議過程においても、なかったように思われる。⁶⁶⁾ おそらく規定された権利の性質に従い、『個人の経済的利益を保障し、個人のための公の負担を定めるもの』が、この権利に当ると解釈するしかないようである。⁶⁷⁾ この規準で行くと、実際のところ、A規約所定の権利のうち、ほとんどそのすべてが経済的権利となりそうに思える。第三に権利を制限される者（相手方）は、自国民以外の者⁶⁸⁾に限られる。これを簡単に『外国人』と考えるか否かは、外国人の定義が法令によって必ずしも一致していない⁶⁹⁾ことから、簡単にはいえないが、それでも、内外人の区別の基準を『国籍の有無』に求めるのが、最も一般的であることは認めてもよいであろう。そこで権利制限の相手方を『外国人』に限ると考えるとしても、国家は、国籍付与条件を自由に定め、⁷⁰⁾ 自在に自国民の（したがって外国人の）範囲を決めることができることを考えれば⁷¹⁾ ここにも不確実な要素が含まれているといわざるを得ない。最後に途上国は外国人に対し、経済的権利の保障を制限するに当り、『人権及び自国の経済を考慮して』⁷²⁾ これをしなければならぬ（態様）。これもまた不明確な表現である。結局、人権の大切さと、経済力を秤にかけてという位の意味かと思われるが、この判定が、当該国家にまかせられるとすれば、A規約上の人権保障は、この面からかなり形骸化される余地を残すことになるだろう。

日本は、本条項に対しては、総会第三委員会における審議過程でも、⁷³⁾ 本会議での投票説明の時にも、⁷⁴⁾ これが『差別的規定』であることを理由として不満を表明し続けて来たが、もともと『努力義務』にすぎないともいえるA規約上の『人

権保障義務』に、かかる緩和規定をつける必然性は、実際のところ、余り見出せないようにも思われる。これは、社会権的基本権の国際的保障がいかに困難かを反映した条項と見ることもできるだろう。

B規約で人権保障義務の緩和を定めるのは4条である。そこでは、いずれの当事国も、『国民の生存を脅やかす公の非常事態に、その事態の存在が正式に宣言されている時は、当該情勢の緊急性が蔽密に必要とする限度で、規約上の人権保障を停止することができる』（4条1項本文）とするが、ただし、他の国際法上の義務に矛盾せず、かつ一定の事由による差別を含んでもならず（4条1項ただし書）、生命に対する権利（6条）等、特定の条規の保障する権利⁷⁵⁾を停止することもできず（4条2項）、また本条を援用する当事国は、その間、国連との連絡を緊密にすることが義務づけられている（4条3項）。

この制度は、国内法上の『戒厳』ないしは『緊急権』の制度⁷⁶⁾とよく似ている。かつて、わが国でも大日本帝国憲法14条は天皇の戒厳大権を定め、戦時又はそれに準ずる事態に、立法、司法、行政の作用を軍が掌握し、平時における国民の権利を制限することを認めていた。⁷⁷⁾ 現在わが国の日本国憲法からは、この種の規定は完全に払拭されているが、今日でも、印度憲法352条、359条とか、韓国憲法53条とか、その実例は決して少なくない。⁷⁸⁾ 憲法に直接規定していなくとも、英米法系の国家では、無制限にはないが、非常事態における特別措置（人権保障停止）を合法化する制度が成立しているともいう。⁷⁹⁾ また、国内法ではないが、1950年の欧州人権条約15条なども同様な規定を設けている。⁸⁰⁾

本条の適用については、日本のように戒厳や緊急権の制度を持たない（と考えられる）国家の場合に問題が多いように思われる。まず、4条1項にいう『その事態の存在が正式に宣言されている』場合の解釈であるが、わが国のように戒厳宣告のごとき制度が憲法上存在しないと、本条項の援用は不可能となるのか。⁸¹⁾ また『当該情勢の緊急性によって蔽密に必要とされる限度』の判断はだれが行うのか。当事国が勝手にするとしたら、B規約の人権保障は空洞化が危惧されるし、人権委員会（H.R. Committee）が判断するとすれば、⁸²⁾ 国家通報制度も個人通報制度も選択していない国家の場合、どうなるのか。やはり、国際的第三機関による判断を免れるのか、不明確な部分が残されている。

A規約2条3項には強い不満を示して来たわが国は、しかし本条項には一度も、棄権したり反対票を投じたことはなかった。それは本条項の主体が、すべての当事国であり、したがって、そこに『差別』がなかったからであるかも知れないが、新憲法に戦争放棄を謳い、戒厳制度をあっさり放棄した日本が、本条項に、何の抵抗も示さなかった点には、いささか奇異の感を覚えずにはいられない。これは日本が本条を歓迎している証拠とは決して考えたくないことである。

(三) 規約上の人権享有者

規約当事国が、規約所定の人権を保障する『国内的措置』を執る義務を負ったのに対応して、これらの人権を享有するのは誰か。理論的には、それは、各当事国が、この義務の履行として執る『国内的措置』の効力の及ぶ範囲の者ということになる。⁸³⁾

規約の文言から、これら人権享有者を指す表現を求めると、B規約では、2条1項のいう『その領域内において、その管轄権に服するすべての個人』ということになるが、A規約では、同じ2条に権利主体に当る表現が見当たらない。ただ先に解説した2条3項にいう“non-nationals”の語から、逆に類推して、2条1項では“nationalsもnon-nationalsも”，つまりは『自国民も外国人も』A規約上の人権を享有するといえるように思う。とすると今日の国際法では属地法主義が優先適用することを認められている⁸⁴⁾から、B規約のいう『すべての個人』とは、結局『自国民も外国人も』含むことになり、両規約上の人権享有主体は全く変らなくなる。

この人権享有主体に対して、両規約は、『人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生又はその他の地位による⁸⁵⁾いかなる差別もなく』⁸⁶⁾規約上の権利を保障することを、当事国に義務づけている。この結果、少数民族への迫害、⁸⁷⁾男女差別⁸⁸⁾、社会的特定集団者への差別、外国人差別など、さまざまな形の差別が一切禁じられることとなり、中でも法制上、今日でも外国人に対する差別的(ないしは区別的)処遇を定める外人法は、⁸⁹⁾規約批准を契機として、締約国が見直しをせまられる場合が多いと察せられるが、日本とても決してその例外ではあるまい。換言すれば、規約批准がもたら

す法的効果の最も大きな部分は、この規約上の完全な平等主義、特に内外人平等主義によって、各締約国の国内法が、かなり調整を必要とする点にあるといっても過言ではあるまい。

〔四〕 平等主義の緩和

両規約の定める平等主義が、極めて広範かつ完全なものであることは、上述の通りであるが、たとえばB規約24条の保障する児童の権利を享有する者は、『児童』に限られ、決して大人には及ばないことがいうまでもないように、両規約上の若干の条項の中には、その文言上、あるいはその文意の解釈上、権利の享有者に一定の限定を設けていると解せられるものがある。

その第一は、すでに何度も引用しているA規約2条3項である。この条項により、途上国によって経済的権利の保障を制限されるのは、当該国家の国籍をもたぬ者、すなわち外国人に限られるのである。逆にいえば、途上国といえども、自国民にはすべての経済的権利を保障する（即時にはなくとも）義務があるのであり、この意味で、外国人は完全に差をつけられているといえる。

一方、B規約には、すべての権利にわたって、内外人間に差を認めようというA規約2条3項のような条項は存在しないが、個々の条項の若干のものは、やはり権利享有主体を限定する。まず出入国に関する12条に見られる『自国を立去る権利』（2項）と『自国に戻る権利』（4項）を享有する者がそれで、『自国』⁹⁰⁾とある限り、当事国がこれらの権利を認めなければならない相手方は、その相手方にとって当該当事国が『自国』となる者、つまり『自国民』ということになる。出国の方は全体の文言からみて、余り問題ないが、入国に関する4項の規定は、『外国人の入国の自由』を端的に拒否している点が注目される。これとの関連で規約が難民の庇護に関する規定⁹¹⁾を設けなかったこと、自国民の帰国の自由を認めたものの、国籍剥奪禁止規定⁹²⁾を欠いて、帰国の自由の形骸化の道を残していること、などにも留意したい。規約は『すべての個人』の人権保障を目的としながら、なお、国家が、『国民』と『外国人』とを『区別』することを認め、その個人の選別⁹³⁾の自由を国家に残しているのである。なおここでいう『自国』に、在日朝鮮・韓国人永住者たちにとっての『日本』——法的には明らかに外国であ

るが、生活の本拠があり、永住の意思がある点で、単なる外国以上のつながりがあるという意味で——を含めていいのではないかという見解を示す学者もある。⁹⁴⁾この問題については、後で吟味したい。

B規約13条の定める『追放の制限』を享有する者は、その文言から、明らかに外国人のみである。もっともこのことは、自国民追放の自由が認められているわけではなく、逆に、自国民にはこの制限さえ不要だ——なぜなら追放されても国民には帰国の権利があるから追放の意味がなくなる——という意味である。本条により、外国人は、ほしいままに追放されることは不法入国者でない限り免れるが、追放そのものを全面的に否定されたわけではない。規約は、制限つきにせよ、外国人に対しては追放の余地を認めているのであり、ここでも、外国人は明らかに差をつけられている。外国人の追放と、先の自国民の帰国の自由とは完全に表裏の関係にあるといえる。なお、自国民に追放がないといっても、自国民から国籍を奪ってから追放する余地は残されているから、ここでも、規約に国籍条項の欠けたことが悔まれる。

B規約14条が保障する公正な裁判を受ける権利との関わりで、法廷での使用語を理解できぬ者の『無料の通訳を受ける権利』（3項(f))を享有する者は、外国人とは限らないが、⁹⁵⁾外国人である場合が多いと思われる。なお、言語上の少数民族集団に属する者は、B規約27条の『自己の言語を使用する権利』規定からも、同種の保護を受け得ると解せられるが、これは外国人でなく、当該国家の国民であることはいうまでもない。⁹⁶⁾

B規約25条が保障する『公務へ参加する権利』を享有する者は、条文の文言からいえば『市民』⁹⁷⁾である。この語は極めて多義的に用いられる語であるが、⁹⁸⁾ここでは『国民(nationals)』と同義に用いられたと解しておきたい。つまり、同条に保障されている権利は外国人には認められていないのである。もっとも本条のいう『政治への参与』や、『選挙権・被選挙権の行使』や、『公務に携わる』権利など、いわゆる『市民』に限って認められるものは、『公権力の行使』に関わるものに限られ、それと関係のないような職務を行う公務員に外国人が就くこと——たとえば国公立大学の教員となること——は差し支えないといった考えが、わが国では次第に強まって来ている。⁹⁹⁾したがって、本条がいうところの『公務へ

参加する権利』の実質的範囲が問題であるが、この面での内外人の格差を規約が容認していることも又事実である。

B規約24条3項が保障する『国籍をもつ権利』を享有する児童は、やはり、すべての児童とはいいい切れない。それは、血統主義によるにせよ、出生地主義によるにせよ、何らかの客観的基準に基づいて国家が国籍を付与し得る範囲内の児童に対して保障される権利であるといわねばなるまい。その意味で、この権利の享有主体には、理論上おのずから制約があると思われるのである。

以上概観したように、両規約の中には、その文言上、もしくは文理解釈上、規約上の権利の享有主体に制限を設けていると思われる条項が若干存在し、しかもその内容はおおむね、内外人の別扱いにかかわるもの——つまり内外人平等主義に対する例外——と見て差し支えないように思われる。そして、それら若干の例外規定を除けば、規約上の権利¹⁰⁰⁾は、内外人をはじめ、あらゆる種類の人達に、平等に保障されることが建て前となっているというべきであろう。¹⁰¹⁾

- 44) A規約関係の権利で、規約にないのに国内法で認められている権利、規約にあっても国内法がより厚く保障している権利、等の意と解せられる。
- 45) 本問前出論文 38 頁。
- 46) A規約上の当事国義務の中心。途上国への義務緩和制度あり(2条3項)。後述参照。
- 47) ①-i) ii) の義務の履行確保のための制度に基づいて負う義務。
- 48) 注 44) の B規約版。
- 49) 前出本問論文では、この義務を独立のものとは分類していない。それは、① ii) と ② ii) の義務の性質に由来すると考えられる。筆者は、そのうえに、② i) と ② ii) の義務性にも僅少の差を認め、敢えてこう分類した。
- 50) B規約上の当事国義務の中心。緊急事態における緩和制度あり(4条)。後述参照。
- 51) ② i) ii) の義務の履行確保措置上の義務。A規約に基づく報告制度に比べ、報告事項、時期等に若干の相違がある。
- 52) B規約当事国であっても、所定の選択宣言をしなないと、この義務を負わないという意味。
- 53) B規約28条に基づき新設する委員会。憲章68条に基づく人権委員会とは異なる。小稿注9)、26)参照。
- 54) この義務も履行確保措置上の義務である。
- 55) これも履行確保措置上の義務。この義務を負うのは、B規約と議定書双方の当事国となっている国家のみである。
- 56) 本問前出論文41頁もこの見解。
- 57) B規約上の人権尊重が、即時実現義務か、後時実現(努力)義務かの解釈をめぐることは、第87回国国会衆議院外務委員会における審議でも、激しい議論が闘わされた。ここでは規約の文言解釈というよりは、日本の従来からの慣行として、条約批准時には、国内法の改正を完了し、即時実現態勢を整えてから批准をするという方針を堅持するかどうか

の問題として、主に討議された。結局国内法の調整（それが必要か否かがやや不明確のまま）抜きで批准されたが、それが従来慣行の変更になったか否かの確認もされていない。第87回国会衆議院外務委員会議録各号関係部分参照。

- 58) 拙稿“人権条約の履行確保”『国際法外交雑誌74巻5号参照。
- 59) この報告は、経済社会理事会、人権委員会（Commission）、専門諸機関など、既設の国連諸機関で審議される。
- 60) この報告は、新設の人権委員会（Committee）により審議される。
- 61) B規約41条2項、及び議定書のoptionを行った国のみが負う義務。optionをするかしないかは各国の完全な自由である。
- 62) 高野博士は、この相違が、両規約上の人権の性質、当事国義務の性質の差に基づくと言われる。高野雄一『国際社会における人権』（現代法叢書）310頁。
- 63) 英文では developing countries。日本では、途上国ともいう。
- 64) 自由国民社版『現代用語の基礎知識』1979年490頁。ただ、本条で経済発展を指標に用いるべきことだけは明白といえる。
- 65) 英文では economic rights。
- 66) 既存資料に見当たらない。『規約成立の経緯』21～27頁。またわが国会審議でも、この点は余り問題にされなかった。
- 67) 教育を受ける権利は、一見、社会的権利とも思えるが、義務教育の無償化の保障となると、経済的権利となろう。
- 68) 英文では non-nationals。外務省訳では、外国人。
- 69) たとえば出入国管理令2条2号と、外国人の財産取得に関する政令2条2号参照。
- 70) 国籍法の抵触についてのある種の問題に関する条約1条参照。
- 71) ここでは国籍剝奪の自由制限が、世界人権宣言15条2項で認められたにも拘わらず、B規約には規定されなかったことも加味される。
- 72) 英文は、with due regards to human rights and their national economy.
- 73) 『規約成立の経緯』21～27頁。
- 74) 第21回総会記録（第1496本会議）4頁。
- 75) 拷問や残虐な刑の禁止（7条）、奴隷や苦役の禁止（8条1項2項）、債務奴隷の禁止（11条）、遡及処罰の禁止（15条）、人としての承認（16条）、思想・良心・宗教の自由（18条）の各条が定める権利。
- 76) 畑博行“非常事態と人権、憲法、概説”（小谷鶴次編 基本的人権と国際平和 所収）198～199頁。大西芳雄“緊急権について”『公法研究17号1～15頁参照。
- 77) 新版法律学辞典（有斐閣）86頁。
- 78) 畑博行“国家緊急権の問題”『公法研究17号32～43頁。他に、西独、デンマーク、フランス、ソ連、中国、ハンガリーにも例があるという。岩波基本六法1979年版149～150頁参照。有名なのはワイマール憲法48条。
- 79) 畑博行“非常事態と司法審査—アメリカの事例”『広島法学2巻2・3合併号291～318頁。
- 80) ここでもB4条同様、緊急時にも停止できない人権を列記している（2項）。
- 81) 日本では、警察法6章、自衛隊法78条1項、災害対策基本法8章などに緊急事態に関する規定がないわけではなく、注意を要する。
- 82) この場合は、当然、国家又は個人からの通報が前提となる。実際、国際人権規約より先に発効した欧州人権規約の運用に当たり、欧州人権委員会はかなりこの種の判断を活潑に行っているようである。1957年のローレス事件、1967年のギリシャ軍事革命事件な

- ど。高野前掲書 196～201, 218～225 頁。
- 83) 最近の学説では、人権の享有主体に自然人のみならず、法人も一定の場合に含めることが一般化している(川添利幸“人権の享有主体”ジュリスト 638 号 254～255 頁)が、ここでは自然人についてのみ考える。
- 84) 小田滋他編『現代国際法』(有斐閣双書) 158～159 頁。香西茂他『国際法概説』(有斐閣双書) 129～130 頁。
- 85) ここに掲げる差別事由は、明白に例示的列挙であり、この平等保障は極めて完全なもので、当然、国籍の有無による差別を禁ずるものと解せられる。和島岩吉編『国際人権規約批准と人間解放』 20～21, 30, 45, 71 頁。
- 86) A 2 条 2 項。B 2 条 1 項, 26 条参照。
- 87) 少数民族の保護は B 27 条も定める。
- 88) 男女平等は A・B 各 3 条にも定める。
- 89) 澤木敬郎“国際社会における外人法”ジュリスト 681 号 66 頁。前原光雄“国際法と外国人の地位”国際法講座第 2 巻 5 頁。
- 90) 英文は“his own country”。
- 91) 世界人権宣言 14 条参照。
- 92) 世界人権宣言 15 条 2 項参照。小稿注 71) 参照。
- 93) 個人を自国民とするか、外国人とするかの選別。
- 94) 宮崎繁樹“国際人権規約と在日朝鮮人”季刊三千里 18 号 40～41 頁。
- 95) 理論的には海外勤務者の子女などは日本人であっても日本語を解さず、逆に長年日本に住む外国人が日本語を解することもあり得よう。
- 96) 宮崎前出 42 頁。
- 97) 英文では“citizen”。世界人権宣言の参政権規定(21 条)の主語は“Everyone”である。国会審議における政府委員の見解では、市民と国民は同義に解してもよいが、B 25 条ではこの市民は国民よりもっと狭く、『民主的社会の運営に参加する者、つまり公民権をもつ者』という意味に解するという。第 87 回国会衆議院外務委員会議録第 5 号 8 頁。同様な見解は、Union Academique Internationale; Dictionaire du la Terminologie du Droit International (Sirey, 1960) p. 115, p. 400, 崔昌華『国籍と人権』酒井書店 14～15, 224～226 頁, Moore's Digest of International Law, §§541～543. pp. 24～32, 萩野芳夫“市民権の得喪と憲法判断の枠組”ジュリスト 689 号 102～105 頁などにも見受けられる。しかし逆に市民の方が国民よりも広い概念をもつという説もある。和島岩吉編『国際人権規約と人間解放』 70 頁。たしかに国民であっても未成年者等には参政権がないから、その方が正確ともいえよう。
- 98) nationals, citizens の多義性については、M. Whiteman; Digest of International Law, Vol. 8, pp. 1～17 参照。
- 99) この点、法制化を先行させようとする国立大学と、現行法制下で実現可能とする公立大学と、態度が分れているようだが、いずれも実現は近いと思われる。
- 100) この権利は、単に各規約第三部が保障する実質的権利(人権)だけでなく、実施措置規定上の権利、つまり議定書に基づく個人通報権も含む。しかも外国人としてのこの個人通報権を行使する際、必要なのは、当該外国人の現住地国(つまり人権侵害国)が B 規約及び議定書の当事国たることであって、当該外国人の本国がこれら条約の当事国たることは全く要求されていない。
- 101) 和島編 前掲書 30, 45, 71 頁も同旨。

第三章 規約批准が日本にもたらす法効果

(一) 概説

国際人権規約のうち議定書を除く A・B 両規約に署名・批准することにより、日本は両規約の当事国となり、これに正式に拘束されることとなった。¹⁰²⁾ すなわち、日本は規約の定める諸々の人権を『いかなる差別もなく』すべての人に保障するための『国内的措置』を執る義務を負い、日本の管轄権に服する日本国領域内のすべての人は、執られた『国内的措置』上の人権を享有することになるのである。

ところで、日本政府は第21回総会における国際人権規約の採択後、『わが国も本規約の批准を積極的に検討する必要があると思われる』¹⁰³⁾ との立場から、久保田きぬ子教授に依頼して、規約と国内法との抵触問題を研究して貰った結果、両者の間に矛盾、抵触点は原則的に存在しないとの結論を報告されていた。¹⁰⁴⁾ もとよりこれは氏の個人的研究であり、また久保田氏自身も細部においては、規約の実質規定と憲法・国内法との間に、若干の相違を認めたが、¹⁰⁵⁾ それらは『今後の解釈・運営によって補い、解決できる』というのが報告の主旨であった。¹⁰⁶⁾

政府はこの報告を1970年に公刊していながら、容易に規約の批准にふみ切ろうとはしなかった。そしてその延引の理由を国会の場でつぎのように表明する。すなわち、日本の批准が遅れているというのは事実であるが、それは規約の『中味が実にいろいろの事項にわたっておりますので、関係する国内省庁もかなりな数にわたり、それぞれの国内法との整合性の問題がございますので……国内法令との関係を検討して関係各省と協議を続けて来たが……何分にも事項が多いので、各省との協議が長引いている次第でございます』というのである。¹⁰⁷⁾ そして、A 規約ならば、その人権保障義務の努力義務的性格から、早期批准の可能性が考えられなくもないが、B 規約の方は、『批准の時点で大体において国内法がこの規約の内容と一致しているように整備されていなければいけない』¹⁰⁸⁾ のだから、もう少し時間が必要なのだといひ、また別の機会には、日本の政府に規約の『趣旨とするところについて基本的な反対があろうはずがないわけでございます』が、『あ

る条約に入るとなれば当然それに対する国内法上の準備、国内体制の準備というものを整えなければ入れないわけでございます』ので、関係各省に『御検討いただく』のに手間どっていると弁解している。¹⁰⁹⁾

久保田氏の結論と政府の態度は、一見矛盾しているように見えるが、そうではないと考えることもできる。つまり久保田氏も細部における規約と国内法との抵触は認めていたのだし、政府のいう『規約と国内法との調整』が、氏の指摘する『解釈・運営』の部分をも具体的に検討するためのものと見れば、両者の間に大きな矛盾はない。ただ、そうはいうものの、その後の国会における審議過程に見られる討論でも、¹¹⁰⁾ 学界その他の分野に散見される識者の意見¹¹¹⁾ にも、国内法の改正を含む調整の必要を説く議論が見受けられ、単なる『解釈・運営』だけで調整が済むとは考えられていないように思われるし、筆者も若干の法改正を日本は余儀なくさせられると思う。もちろん中には法改正とまで行かず、『解釈・運営』の問題として処理できるものもあるだろう。いずれにせよ、かかる処理を日本が迫られること、これこそ日本の規約批准がもたらす法的効果に他ならないといえよう。

〔二〕規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制 — 概観

日本国憲法は、その第三章において、広く基本的人権を保障している。その標題は『国民の権利義務』とされているが、¹¹²⁾ 各条項では『国民は……』と書きだすものと、『何人も……』とするものに分かれており、それに応じて、後者の場合は内外人平等に人権を保障するが、前者では国民のみが人権享有者となると説く文言重視説と、¹¹³⁾ 文言にこだわらず、権利の性質に応じて、内外人平等に享有される人権とそうでないものとを分ける権利性質説¹¹⁴⁾ とが対立している。しかし一般には後説の支持者が多いと見られている。¹¹⁵⁾ いずれにせよ、何らかの制約つきではあるが、日本国憲法上の人権の享有を、外国人にも認めるのは、わが国学界の通説である。

もともと日本国憲法は、その制定過程において、外国人も等しく法律の保護を受け得る旨を明記しようとしていた。¹¹⁶⁾ すなわちマッカーサー草案16条『外国人ハ平等ニ法律ノ保護ヲ受ケル権利ヲ有ス』、及び3月2日案14条『外国人ハ均シ

ク法律ノ保護ヲ受クルノ権利ヲ有ス』の条文がそれである。¹¹⁷⁾しかしこれらの条文は後に脱落し、代って現行の『国民は……』を主語とする14条の平等権規定となり、その解釈、とくに内外人の権利享有についての解釈が、若干の制約つきにせよ、内外人の平等を認めることを大筋としていることは、上述の通りなのである。また、わが民法2条の『外国人ハ法令又ハ条約ニ禁止アル場合ヲ除ク外私権ヲ享有ス』の規定も、私権における内外人平等を定め、『当時¹¹⁸⁾としては』進歩的な規定と評価されて来た。¹¹⁹⁾

一方、判例でも、外国人の人権に関するリーディングケースと見られる昭和25年の人身保護請求事件¹²⁰⁾における最高裁判所の判決によれば、『いやしくも人たることにより当然享有する人権は不法入国者と雖もこれを有するものと認むべきである』¹²¹⁾と述べ、外国人——この場合は不法入国の外国人でさえ——も、その権利の性質により、人権を享有するという、権利性質説的論法で、内外人平等主義を採用している。もっとも同じ裁判所が、昭和32年の外国人登録令違反被告事件判決¹²²⁾では、『これらの憲法上の自由(憲法22条の保障する居住・移転の自由、外国移住の自由)を享ける者は法文上日本国民に局限されていないのであるから、外国人であっても日本国に在ってその主権に服している者に限り及ぶものである』¹²³⁾と述べ、法文上日本国民に限定されていない人権は、外国人にも及ぶと、文言重視説的論法で、居住・移転の自由の内外人平等を認めている。

つまり、わが国では、『人種、信条、性別、社会的身分又は門地による差別』のない『法の下での平等』¹²⁴⁾が、すべての国民の間だけでなく、国民と外国人との間にも、認められているのである。しかし、そのような内外人の平等は、これまでの記述からも明らかなように、必ずしも、ありとあらゆる場合に、認められねばならないとはいえない。もちろん、内国民間の平等といっても、いわゆる絶対的平等が常に保障されているわけではなく、たとえば労働条件に関して母性保護の特則¹²⁵⁾が加味されて却って男女平等が実質化すると説かれるように、その平等は、人間の具体的差異を前提とし、その差異に相応した別扱いを許容する相対的平等にとどまる——もちろん絶対的平等がふさわしい場合は絶対的平等が支持されようが——ことも認められている。¹²⁶⁾しかし、内外人間の場合は、こうした国民間の『人間の具体的差異』を前提とした別扱いではなく、国家と個人との

つながり、すなわち『国籍』の有無による区別、別扱いが、差別としてではなく存在する場合がありますのである。岡田氏も指摘されるように、『すべての人に対して、いかなる差別も設けず、これを平等に取り扱うことは、理想であるが、現実には、それぞれの国家が独立して存在するという厳然たる事実』があり、¹²⁷⁾ そのため、各国は、その構成員たる自国民優先の政策をとり、外国人には、自国民にない制限・禁止を設けることが一般化しているのである。¹²⁸⁾

このように、国籍のないことを理由として、つまり外国人であることを理由として、自国民より劣悪な地位に外国人をおく根拠法規を総称して、『外人法』と呼ぶ。¹²⁹⁾ この外人法は、その性質上、国内法たる時もあれば、国際法たる時もあるとされ、¹³⁰⁾ 前章第四節に述べた、国際人権規約の条文に見られる『平等主義緩和』の諸規定は、まさに国際法たる外人法に当ると解してよいだろう。これに対して、わが国の場合、国内法たる外人法は、統一的な法令として存在するのではないが、¹³¹⁾ 各種の個別法規の中に散見される。たとえば、出入国管理令や外国人登録法などはまさにその殆んど全体が外人法であるといえるし、国家賠償法6条の定める相互主義や外国人土地法1条¹³²⁾の相互主義も外人法といえよう。また生活保護法1条2条が定める国籍要件は、他の社会保障立法における国籍要件¹³³⁾とともに、これらの条規を外人法たらしめていると解される。¹³⁴⁾ そして、日本による国際人権規約批准の法的効果は、上述の国際法たる外人法——規約が許容する内外人別扱い——と、国内法たる外人法との抵触は正の問題として発現することになる¹³⁵⁾だろう。いいかえれば、規約が内外人の別扱いを認めていない分野でわが国内法上の外人法が存在する時は、その法自体の改正なり、解釈・運営の変更をせまられるということである。『（規約を）批准することの最も大きな意義は、在日外国人にある』という上野弁護士の指摘も、¹³⁶⁾ まさにこの点を衝いたものと考えてよいだろう。

もっとも、国会、とくに衆議院外務委員会における人権規約批准承認案件の審議や、¹³⁷⁾ その他諸々の場において、¹³⁸⁾ 日本の規約批准の結果手直しを迫られるであろう国内法制として指摘されたものは、何も外人法に限られていたわけではない。たとえば、男女平等との関連で、現存する女性差別的法規の改正が求められ、¹³⁹⁾あるいは法改正とまで行かなくとも、現行法規（法規自体には差別的意味合がな

い)の下で事実として存在する女性差別¹⁴⁰⁾に対する政府の対応が要請されるなど、いろんな分野で問題が指摘されている。¹⁴¹⁾ これら問題点は、おおむね平等保障と関連するところが大きいといえるが、それならば、外人法関係以外は¹⁴²⁾ 憲法14条が直接に保障するところでもあり、指摘されたような問題は、元来、憲法問題としても存在していたのだというべきだろう。ただ、そうした『憲法問題』が、規約の批准を契機にクロス・アップされ、日本国は、『いかなる差別もなしに(A規約上の権利が)行使されることを保障』(A2条2項)し、かつ『いかなる差別もなしに(B規約上の権利を)尊重し及び確保』(B2条1項)することを『約束』した手前、放置していた『憲法問題』をこの際取りあげ、人権規約に基づく義務の履行として、『措置』しなければならなくなったということとはできる。

しかし、何といっても、問題の中心が外人法の見直しにあることは疑いもなく、以下この分野を中心に、わが国内法の吟味を進めたい。

〔三〕規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制 — 外人法の背景

国家にとって外国人との法関係は入国によって生ずる。¹⁴³⁾ そして国家はその入国の許否を含め、¹⁴⁴⁾ 入国後の外国人の法的地位を、相互主義の原則にもとづく条約によって規定されて¹⁴⁵⁾ いない限り、自由に定めることができると考えられ¹⁴⁶⁾ て来た。だが実際には、学説、判例、その他行政面における法規の執行例上も、¹⁴⁷⁾ わが国では、内外人平等が次第に広く認められて来ていること、及びそれにもかかわらず、若干の外人法が依然として存在していることは上述の通りである。

このような外人法の対象となる外国人は、わが国でどのような種類に分かれ、何人位在住しているであろうか。現存する最新の数字を示す資料¹⁴⁸⁾ によれば、1974年4月1日現在における在日外国人¹⁴⁹⁾ の総数は749,094名であり、これを同じ年度の日本の総人口数110,573,000名¹⁵⁰⁾ と対比させて見ると、約0.67%となる。¹⁵¹⁾ このうち、朝鮮籍・韓国籍の者が638,806名あり、これは在留外国人総数の85.3%を占める。そしてさらにその内訳を見ると、いわゆる協定永住者¹⁵²⁾ が342,366名(総外国人の45.7%、総朝鮮・韓国人の53.6%)、その地位『不詳』と分類されている者¹⁵³⁾ が149,076名(総外国人の19.9%、総朝鮮・韓国人の

23.3%)、両者をあわせ、出入国管理令上の在留資格のない在留朝鮮人・韓国人、491,442名(総外国人の65.6%、総朝鮮・韓国人の76.9%)はわが国在留外国人の65%をこえる多数を占める。さらに、いわゆる『特在』者中、出入国管理令4条1項16号の2該当者¹⁵⁴⁾121,217名をこれに加えると612,659名(総外国人の81.8%、総朝鮮・韓国人の95.9%)、それから通常の永住者¹⁵⁵⁾で朝鮮・韓国籍の者1,712名¹⁵⁶⁾をも加えると、実に614,371名(総外国人の82.0%、総朝鮮・韓国籍者の96.2%)の人達が、さしづめ本国への帰還の意図なく、日本に在留しているといえる。逆にいえば、日本に短期在留する朝鮮人・韓国人は24,435名¹⁵⁷⁾(朝鮮・韓国人総数の3.8%)にすぎず、また朝鮮人・韓国人以外の在日外国人は、総数、110,288名(総外国人の14%)となり、そのうち永住者(入管令4-1-14該当者)は9,316名(非朝鮮・韓国系外国人総数の8.4%)となっている。

以上を簡単に繰り返せば、在日外国人75万のうち、その85%が朝鮮人・韓国人であり、しかもそのさらに96.2%の人達が日本に『定住』する外国人なのである。これに対して、残る非朝鮮・韓国系外国人は外国人全体の15%に満たず、しかもそのうち92%弱の人達は3年を限度とする在留者にすぎない。しかも在日外国人の85%を占める朝鮮・韓国系外国人のほぼ77%に当る人達が、出入国管理令上の在留資格¹⁵⁸⁾の適用を受けない形で、日本に在留している。これは、この人達がかって日本国籍をもつ『日本人』であったところが、ポツダム宣言の受諾によって、朝鮮の独立が約束され、¹⁵⁹⁾対日講和条約の発効とともに、本人の意思と無関係に『日本国籍』を喪失させられた人々であって、¹⁶⁰⁾しかもこの時、この人達がすでにその祖国における生活の基礎を失っていたこと、それは日本に在ったことに起因している。

いずれにせよ、このように大量の定住外国人が在留していること、しかもその人達の在留関係は、通常の外国人とは異っていること、¹⁶¹⁾などが、わが国の在留外国人関係の法制を考えるに際し、見過しにできない特色として、注目する必要があるだろう。また同時に、旧植民地系外国人を除き、その他の国に属する外国人の在留が極端に少いこと、換言すれば、日本が外国人の在留を余り歓迎していない様子がここから窺えることも、特徴の一つとして指摘しておこう。

〔四〕 規約批准の結果、手直しを必要とする国内法制 — 外人法を中心に

上述のように、国際人権規約は、入国、政治的権利等、いくらかの権利を例外として、¹⁶²⁾ 規約の定めるその他の権利の享有については広く内外人平等主義を導入した。その結果、法改正その他何らかの調整を必要とするに到った法制を検討するのが本節の目的である。

(1) 労働の権利 (A 6 条)

A 規約 6 条は、『すべての者が自由に選択し又は承諾する労働によって生計を立てる機会を得る権利』を含む労働の権利を保障する。だが、現行出入国管理令は、熟練労働 (4 条 1 項 13 号) を除く労働を目的とする在留資格を認めず、したがって外国人¹⁶³⁾ は、通常の (単純) 労働を『自由に選択』し、それで『生計を立てる』ことができない。これは明らかに規約に反する。¹⁶⁴⁾ 日本は、在留外国人の非熟練労働への従事を認めなければならず、そのためこれを資格外活動として退去強制事由にもなし得ぬ道理となる。出入国管理令中、在留資格に関する 4 条、退去強制に関する 24 条等の規定は改正を必要とするだろう。もっとも、単純労働が在留資格の一つに加えられるからといって、この資格での入国申請を日本が許可する『義務』を負うわけでないのは当然であるから、この改正の結果、日本人の労働市場が外国人の安価労働によって圧迫・混乱させられるという俗説には根拠がない。

なお、協定永住者及び法 126 号該当者という形で日本に在留する朝鮮・韓国籍の人達は、出入国管理令上の『在留資格』はなく、したがって、単純労働に従事することは当然許容されていると考えられる。ところが現実はこの人達が『自由に選択する』労働によって『生計を立てる』機会は、多くの場合、雇用者側から加えられるいわれない差別によって大巾に奪われている。政府はかかる事態に対し、これを解消するよう『必要な措置を執る義務』を果たさなければならない。¹⁶⁵⁾ また現在わが国では、外国人を公務員として採用することを原則的に認めず、¹⁶⁶⁾ 国公立大学における外人教師採用の可否が世論を湧かせているが、公権力の行使と関係のない公務員ポストへの外国人の採用が次第に認められていく風潮が感じられる。¹⁶⁷⁾ このほかにも、公証人、¹⁶⁸⁾ 弁理士、¹⁶⁹⁾ 水先人¹⁷⁰⁾ などの職業を選択する自由を外国人に制限している現行諸法は、見直しを迫られるであろう。

(2) 社会保障上の権利（A 9 条）

A 規約 9 条は『社会保険その他の社会保障についてのすべての者の権利』を認める。この社会保障の語は広義¹⁷¹⁾、狭義¹⁷²⁾ 様々に定義されるが、政府はこれを社会保険、国家扶助、公衆衛生及び医療、社会福祉等を含めた広義のものと解釈している。¹⁷³⁾ とすれば、現行のわが国の社会保障関係の法制は、生活保護法¹⁷⁴⁾、国民年金法¹⁷⁵⁾、国民健康保険法¹⁷⁶⁾、児童扶養手当法¹⁷⁷⁾、戦傷病者戦没者遺族等援護法¹⁷⁸⁾、戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法¹⁷⁹⁾ など、国籍条項をもつものが少なくなく、これらの全面的な手直しが必要となるだろう。

もっとも、日韓法的地位協定 4 条 (a) によれば、協定永住者の日本での生活保護及び国民健康保険に関しては、日本国政府が妥当な考慮を払うことが定められており、それに関する合意議事録¹⁸⁰⁾ によると、『生活保護については当分の間従前どおり』、『大韓民国国民を国民健康保険の被保険者とするため必要と認める措置を執る』ことが合意され、この結果、協定永住者は国民健康保険法に定める被保険者の資格取得要件を満す限りは、国民健康保険の被保険者資格が認定されることになった。¹⁸¹⁾ また、生活保護については、生活に困窮する外国人に対する生活保護の措置についてと題する通達¹⁸²⁾ により、『当分の間』、有効な外国人登録証を呈示して申請すれば、¹⁸³⁾ 生活保護が与えられるようになっている。これは、いずれの国の国籍をもつ外国人にも適用される措置であるが、このように、生活保護に関し、国籍要件が緩和の傾向にあるからには、出入国管理令 24 条 4 項㊦が定める『貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国又は地方公共団体の負担になっている者』を退去強制の対象とする規定は、改められるべきであろう。本規定は A 規約 9 条とも抵触するといえる。

しかし退去強制事由の是正が必要だからといって、同じ入管令 5 条 1 項 3 号が掲げる『貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国又は地方公共団体の負担となるおそれのある者』という『上陸拒否事由』まで手直しが必要だという意味ではない。¹⁸⁴⁾ 人権規約はまだ、『すべての人があらゆる国に自由に入る権利』を認めるには到っておらず、外国人の入国許否は各国の自由な裁量に委せているからである。¹⁸⁵⁾

なお、広義の社会保障に含めて考えてよいと思われる住宅政策とのかかわりで

A規約11条1項は『……住居を内容とする相当な生活水準についての並びに生活条件の不断の改善についてのすべての者の権利』を定めているが、公営住宅法¹⁸⁶⁾、日本住宅公団法¹⁸⁷⁾、住宅金融公庫法¹⁸⁸⁾、地方住宅供給公社法¹⁸⁹⁾やその関連法規には外国人の別扱いを定める部分があり、内外人の不平等が、公団、公社住宅への入居や、住宅資金融資に際して、実行されて来た。もっともこれは公的住宅への入居や融資を外国人には全面的に否定するわけではなく、¹⁹⁰⁾現にこれらの恩典を受けている外国人もいる。¹⁹¹⁾

(3) 無償の義務的初等教育 (A13条2項)

A規約13条2項は、『初等教育は義務的とし、すべての者に対して無償とする』と定める。日本では、すでに6年の初等教育だけでなく、3年の前期中等教育をもあわせて9年の義務教育制をしいており、¹⁹²⁾さらに憲法26条2項後段で『義務教育は、これを無償とする』と定めているのを受けて、国公立学校における義務教育については、授業料の不徴収が定められ、¹⁹³⁾さらに義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律を制定して、国公立のみならず、私立学校の児童及び生徒へも教科用図書の無償給付を定めている。¹⁹⁴⁾このように初等教育の義務制、無償制はすでに日本で確立しているといえるが、これは、法的には日本人についてのみのことであって、¹⁹⁵⁾昭和28年当時の文部省初中局財務課長は『朝鮮人は、平和条約の発効に伴い内地に在住している者を含めて、すべての日本の国籍を喪失したので、それ以後は、無償で就学させる義務はない』と回答していた。¹⁹⁶⁾

しかし、その後、日韓法的地位協定が締結され、その4条(a)で、協定永住者の日本における教育には政府が『妥当な考慮』を払う約束をしたこと、及びその時の合意議事録にいう『(協定永住者が)日本国の公の小学校又は中学校へ入学することを希望する場合には、その入学が認められるよう必要な措置を執る』約束をしたことなどから、現実にはこの人達だけでなく、外国人一般が希望すれば、公立の小中学校で受け入れるよう市町村に指導し、実行されてきたようである。¹⁹⁷⁾しかしこのような『実行』が、日本の規約批准後は外国人の『権利行使』となるのであるから、この点は批准の効果として評価すべきであろう。

なお、A規約のこの部分については、冒頭に引用した外務省訳より、『初等教育は、すべての者に対し、義務的かつ無償』¹⁹⁸⁾とする方が原文に忠実であり、前

者は、義務的初等教育を受けるすべての者（したがって国民のすべてとも解せる）に対してだけ無償を保障し、外国人を除外しようとする『ためにする認識ないしは歪曲である』という非難もあった。¹⁹⁹⁾しかし結局、『在日外国人の子弟はわが国で無償の初等教育を受ける権利をもつ』という統一見解が得られ、論争は一段落ついた。²⁰⁰⁾

ところで、『外国人のうえの権利は、国公立の初等教育学校で無償の教育を提供すれば、それで満される。日本の義務は履行されたことになる』というのが政府の見解である。²⁰¹⁾ところが、この見解に対し、『無償の初等教育を受ける外国人の権利』は、もし当該外国人（の保護者）が日本の提供する学校教育を望まず独自の民族教育を求めた場合、それに対しても日本は『無償（つまり財政援助）』を保障しなければならないとする意見がある。²⁰²⁾こうした意見はその論拠に、少数民族の保護を定めたB規約27条を援用しているが、本条のいうマイノリティーとは、アイヌ人達のような国民の中の少数者集団を指すのであり、外国人について本条を論拠にすることは失当だろう。もっとも宮崎教授は、そのことを認めたくえで、在日韓国・朝鮮人の民族教育については、本条の援用でなく準用を示唆される。²⁰³⁾これはこの人達と他の外国人との相違についての含蓄ある提案と見ることもできよう。

しかし、日本人の中でも、私立の義務教育学校を選ぶ者については授業料の不徴収が確立していない現状では、国公立学校への外国人の受け入れを認めるのがせいぜいで、これと別の独自学校における無償を保障することは、いささか困難と思われる。なお、国家は国公立義務教育学校へ、外国人を無償で受け入れねばならないが、かかる学校への就学義務を外国人に負わせることはできないとも解される。²⁰⁴⁾この義務は、兵役の義務とともに外国人に免ぜられるのが通常だからである。²⁰⁵⁾このことから、独自民族教育の無償の保障はやはり無理なように思われる。²⁰⁶⁾

(4) 居住・移転の自由（B12条1項）他

B規約12条は『すべての者』に対し、居住・移転の自由を保障する。この自由は、日本国憲法22条においても、『何人』に対しても保障されている。元来、この自由は広義では、国境をこえた居住・移転の自由を意味するといわれるが、²⁰⁷⁾

憲法の規定も、規約の規定も、出入国について別段の定めをしているから、これは国家領域内の居住・移転と解される。²⁰⁸⁾ ところで日本国内にいる外国人は外国人登録法により、居住地の地番を登録することになっているが、²⁰⁹⁾ これは日本人の場合も住民基本台帳法により、住所を届出ることになっているから、²¹⁰⁾ この点で内外人間に差はない。しかし、外国人の場合、この登録は、上陸後60日以内（再入国の時は不要、日本に居て外国人となった時はその日から30日以内）にし、その後、居住地の変更の際は移転の日から14日以内に変更登録しなければ、1年以下の懲役若しくは禁錮又は3万円以下の罰金に処せられるほか、²¹¹⁾ 14才以上の外国人は常に登録証明書を携帯しなければならない²¹²⁾ のに対し、日本国民による住民登録はかかる証明書の携帯義務なく、住所変更の届出も14日以内に行なければならないが、正当な理由なくこの届出を怠った者は2,000円の過料を科せられるにすぎない。²¹³⁾ このため、内外人の扱いは、B規約26条も保障する法の下での平等に反するという意見がある。政府はこの違いは国籍の有無による合理的なものだとの見解をとっているが、²¹⁴⁾ 果して両法規間の差が『合理的範囲内』のものであるか否かは今後の検討を要し、法改正必要の余地もあるのではないかと思われる。

B規約12条は他に出入国に関する規定も設け、出国については内外人の平等を定める。しかし外国人には無制限に出国を認めても、『自国に戻る権利』があるからいいが、自国民には受入れ国がない限り、出国を制限することもあり得よう。受入れ国のないままに国民の出国を認めている今日のインドシナ難民の問題は、国民の出国の自由に対する反省の機運を強めている。もし国民の出国の自由を確保したいなら、『外国へ入国する権利』が認められているべきである。だがB規約12条4項はそれをしていないのだから、2項の出国の自由も、国民については限定的に読むのが妥当だろう。この意味で出国の自由は実質上、内外人間に差があるといえる。

本条項はまた、在日外国人、特に日本に定住する朝鮮・韓国人の日本への再入国との関係で問題になる。昭和40年の日韓法的地位協定5条は、協定永住者の出入国及び居住を含むすべての事項に関し、同協定に別段の定めのない時は、一般外国人と同じ法令を適用する旨定めている。そして、出入国管理令26条は、在留期間満了前に外国人が再入国の意思をもって出国する時は、申請があれば『法務

大臣は、再入国の許可を与えることができる』と規定する。政府はこの法務大臣の再入国許可を、字義通り、自由裁量と解し、朝鮮民主主義人民共和国向出国希望者の再入国申請を許可しなかった。これは憲法も外国人に保障する『出国の自由』を侵すもの²¹⁵⁾として、訴訟ともなり、²¹⁶⁾ 下級審判決では法務大臣の自由裁量を制限する見解も示されたが、結局最高裁は『参加予定行事終了後だから判決を求める利益がない』として却下判決を下した。²¹⁷⁾ このため最高裁の見解は明確ではないが、再入国と新規入国とを同視できぬことは²¹⁸⁾ 多くの人にも指摘するところであり、²¹⁹⁾ 在日朝鮮・韓国人の『自国』は、実質上日本であると考えて、その再入国にはB規約12条4項の適用を考えるべきであるとする宮崎教授の見解も、この点を云われたものと思われる。²²⁰⁾ なお在留外国人の『再入国の権利(?)』問題は、在留外国人の在留期間更新の問題とも一脈相通ずる部分を感じさせるが紙巾の都合で割愛する。²²¹⁾ いずれにせよ、外国人の入国について、国家の完全な『自由裁量』の許否が焦点であり、この面でも内外人間の壁の崩れて行く傾向が窺えるように思われる。

(5) 参政権 (B25条)

B規約25条は、『市民』の参政権を規定する。より厳密に言えば、市民の『直接・間接の政治参与』(a),『選挙権・被選挙権』(b),『公務に携わる権利』(c)を保障する。この市民は『国民』と同義に解すべきかという質問に対し、政府は『citizenには国民の意もあるけど、25条は参政権を扱っているので、そういうものをあらかず用語である市民、国民であっても公民権を有し、政治に参画する者という意味である市民』と考えると、あたかも、市民と国民は若干意義が異なるかの如き返答をしている。²²²⁾ とすれば、その狭義の『市民』の行使すべき『参政権』は、外国人は行使できないけれども、『公民権』、『政治参画』、ないしは『公権力の行使』と関係のない分野で外国人が公務員になったりすることは、B規約の本条も許容していると考えていいだろう。とすれば、昨今懸案とされる国公立大学への外人教師採用問題なども、実現が近いというべきだろう。現実にも日本ではここ数年来、韓国人司法修習生を採用するなど、僅かずつ、壁を崩し始めている。

なお、これとの関連では、地方自治体における『住民の政治参加』は、その『住

民』の名の通り、当該公共団体への居住の事実が基礎となっているとも考えられるから、すくなくとも永住ないし定住外国人はこの『住民』としての権利——地方選挙への参加、直接請求等への参加——が認められて然るべきであるとする意見も出てこよう。²²³⁾ 地方自治の発達している外国ではこうした傾向はすでに実現しており、だからこそ州や市町村の定める地方上の市民権と国籍とが混乱し、市民・国民いずれの概念が広いか一概に言い切れぬ状況を作っているともいえる。²²⁴⁾ これはすでに地方団体内で、外国人の『居住』の事実により、内外人の差別を廃した状況として把握するのが、むしろ正当だろう。日本の『地方自治』もこの方向に進んでこそ規約の理念に忠実と思われる。

(6) その他

内外人平等とは関係ないが、規約批准を契機に調整を必要とするであろう法令を簡単に例記すると、まず、A規約10条2項のいう『産前産後の合理的期間』における『有給又は相当な社会保障を伴う休暇』の保障が、わが国労働基準法に欠けている。ただ健康保険法50条が6割の出産手当金を定めるにすぎない。そしてその健康保険法を適用されるのは常時5人以上の従業員を使用する事業所に限られるから、²²⁵⁾ この恩恵にも浴さぬ女性労働者はいくらもいる。この点は当然法改正を必要とするだろう。

既述のように、国籍法における父系優先の血統主義規定²²⁶⁾ 帰化条件における男女格差²²⁷⁾ 法例における夫の本国法準拠主義²²⁸⁾ 等も性別による差別のない法の下での平等の違反として改訂が必要となるだろう。ただし皇室典範における女帝禁止等、若干の規定が²²⁹⁾ 同様に論じられるべきかについては、多少疑問の余地もある。法改正そのものが必要とはいえぬまでも、現実に存する女性差別²³⁰⁾ 被差別部落出身者に対するいわれなき差別なども、今後日本は、憲法上だけでなく、規約上も、許されざることとして、是正をはかっていかねばならない。それは、規約に基づき、日本の国家が負った国際的な義務でもある。

なお、日本が留保をつけていなかった場合には、それぞれの条項の定める内容を実現するため、更に国内法制の調整が必要となったであろうが、今回はこの留保をつけた形で批准されたので、これらが直ちに問題となる余地はない。だが、将来、留保を解除することは充分にありうるから、²³¹⁾ その際は、またいくらかの

問題が生じるだろう。これは将来の宿題である。

- 102) 日本が留保をつけ、また選択をしなかった部分に拘束されないことはいうまでもない。なお両規約が日本に対し効力を発生したのは1979年9月21日である。
- 103) 外務省 前出『実質条項と国内法』はしがきにおける国連局社会課長の言葉より。
- 104) 同上、13～15頁。なおこの報告は、外務省調査月報11巻11号にも採録されている。
- 105) たとえばA7条(a)(ii)と日本の最低賃金法3条の文言の喰い違いなど。同上14～16頁。
- 106) 同上16頁。
- 107) 第77回国会衆議院内閣委員会議録8号(S. 51. 5. 17)28頁。
- 108) 同上28頁。
- 109) 第78回国会衆議院内閣委員会議録2号(S. 51. 10. 12)15頁。
- 110) 第87回国会衆議院外務委員会議録各号参照。
- 111) たとえば、前出和島岩吉編『国際人権規約と人間解放』所収の上野勝氏の研究。法学セミナー臨時増刊『国際人権規約』所収の諸論文参照。
- 112) このことを理由に、日本国憲法が定める人権は、日本国民のみに保障されていると説く学者もあるが、少数説である。太田益男“外国人と憲法上の人権”法律のひろば26巻11号18～22頁。
- 113) 依静夫『憲法』42頁。最高裁大法廷判決(S. 32. 6. 19. 刑集11巻6号1663頁)。
- 114) 宮沢俊義『憲法Ⅱ』〔法律学全集4〕234～237頁。法学協会『註解日本国憲法』上巻298頁。
- 115) 川添利幸 前出論文252～253頁参照。
- 116) 佐藤幸治“人権享有の主体”ジュリスト別冊、統判例展望6頁。
- 117) 憲法調査会第一委員会『憲法運用の実際についての調査報告——国民の権利及び義務、他——』憲法調査会報告書付属文書第3号(昭和39年7月)76～77頁。
- 118) 明治29年4月27日。
- 119) 澤木 前出論文67頁。
- 120) 昭和25年(オ)第349号。同年12月28日第2小法廷判決。
- 121) 最高裁判例集昭和25年4巻12号686頁。
- 122) 昭和29年(あ)第3594号。同32年6月19日大法廷判決。
- 123) 最高裁判例集昭和32年11巻6号1664頁。
最近では、孫振斗事件で、下級審及び最高裁が、原爆2法に国籍要件を定める『文言』のないことから、不法入国の外国人被爆者へも手帳の交付を認めた。判例時報736号、789号、886号参照。
- 124) 日本国憲法14条1項。なおここに掲げられている差別事由は制限的列举でなく、例示的と解されている。したがって、国籍の有無による差別も当然禁じられる場合があり得る筈である。註解日本国憲法上巻349頁。宮沢俊義『日本国憲法』〔法律学体系コンメンタール篇〕213～214頁。
- 125) 労働基準法第6章参照。
- 126) 前出註解352～353頁。
- 127) 岡田照彦“外国人の法的地位”ジュリスト451号74頁。
- 128) 同上74頁。澤木前出論文66頁。ただその傾向は、次第に弱まって来ていることも指摘されている。同上参照。

- 129) 澤木前出 66 頁。
- 130) 田岡良一『国際法講義上巻』有斐閣 460 頁。
- 131) この種の統一法規をもつ国家の例は、モア及びホワイトマンのダイジェストにも見当たらない。Moore; 前出 2～4 頁。M. Whiteman; Digest of International Law. Vol. 8, Alien の項参照。
- 132) この法律は全体を外人法ともいえよう。
- 133) たとえば児童扶養手当法 4 条 2 項 1 号参照。
- 134) この点については、太田益男『日本国憲法下の外国人の法的地位』啓文社(昭和 38 年版)が、かなり網羅的に研究している。同書 163～334 頁参照。
- 135) 規約がふれていない権利、たとえば財産権の保障は規約にないから、外国人土地法の相互主義規定は、財産権保障について問題とはならない。しかし、B 26 条の法の下での平等規定と抵触する余地はあろう。
- 136) 和島編前掲書所収、72 頁。上野勝“国際人権規約の具体的分析と批准闘争”。
- 137) とくに第 87 回国会衆議院外務委員会議録が中心となる。
- 138) すでに活字に整理されたものとして、前出法学セミナー臨時増刊『国際人権規約』や、和島編『国際人権規約と人間解放』などに所収の研究参照。
- 139) たとえば、父系優先の血統主義を定める国籍法 2 条の規定など。
- 140) たとえば、雇用、昇任における差別。なお同問題なども、事実としての差別と見てよいであろう。
- 141) ほかに中心的話題となったものに、留保との関係で労働者とくに公務員のスト権、解雇宣言との関係で消防職員の団結権などがある。
- 142) 外人法関係でも、権利の性質上、内外人平等が認められるべき分野では、『憲法問題』の生ずる余地があり、他の平等問題と同様に考え得よう。
- 143) 筒井若水“外国人の経済活動——国際法の原則と問題点”ジュリスト 451 号 69 頁。ただしわが国刑法 2 条のような例外もある。
- 144) 外国人の入国許否が、国家の自由裁量に任されることは、人権規約も認めているといえよう(B 12 条 4 項)。
- 145) たとえば日米通商航海条約の各条項参照。
- 146) 澤木 前出論文 66 頁。この点に関し、よく引用される池上努『法的地位 200 の質問』160～169 頁の『煮て喰おうと、焼いて喰おうと自由』の表現は、少々ドキッすぎがこのことを述べたと考えられる。
- 147) たとえば公立小中学校への外国人の入学許可とか、公団及び公社住宅への外国人の入居などを認めた例がある。
- 148) 法務省『昭和 49 年在留外国人統計』。この資料は 5 年毎に作製される予定だが、昭和 54 年版はまだ出ていないという。
- 149) ここでいう『外国人』とは、外国人登録法により、登録を義務づけられている者をいう。したがって、通常の『外国人——日本国籍のない者』のうち、登録申請義務のない外国人、つまり観光客のような 60 日未満の短期在留者、生後 30 日未満の子供、外交・公用旅券を所持する者、日米地位協定等に該当する軍人、軍属とその家族等は除かれている。外国人登録法 2 条、在留外国人統計はしがき、参照。
- 150) 総理府統計局編『第 28 回日本統計年鑑』昭和 53 年版 13 頁参照。
- 151) $749.094 \div 110,573.000 \times 100 = 0.6774$ 。この数値は、在日総人口に含む外国人数が必ずしも法務省統計と一致していないから、完全に正確とはいえない。

- 152) 日韓法的地位協定に基づき永住する者。
- 153) ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基づく外務省関係諸命令の措置に関する法律(昭和27年4月28日)、いわゆる法126号2条6項該当者のこと。
- 154) 上の法126-2-6該当者の子。特定の在留資格及びその在留期間を定める省令(昭和27年5月12日、外務省令14号)1項(ニ)参照。協定永住者の子については、同じ日韓法的地位協定で規定し、在留資格についての入管令の適用は除外されている。
- 155) 出入国管理令4条1項14号該当者。
- 156) この数値は、日本に在留する外国人永住者総数11,151名の15.35%に当たる。
- 157) ここには、在留資格未取得者115名を含む。在留外国人統計第5表31頁参照。
- 158) 同令4条参照。
- 159) ポツダム宣言8項。カイロ宣言6段参照。
- 160) 『平和条約に伴う朝鮮人・台湾人等に関する国籍及び戸籍事務の処理について』昭和27年4月19日付、法務府民事局長より、法務局長、地方法務局長宛通達による。
- 161) 法的地位協定適用者は、韓国人に限られているが、法126-2-6適用者は朝鮮人だけでなく、他に中国人(法務省資料では、8,192名が不詳の項に計上)なども含まれる。
- 162) 第二章〔四〕参照。
- 163) この外国人は、入管令に基づき在留する外国人をいう。協定永住者、法126-2-6該当者は含まない。
- 164) 政府はこの見解をとらず、『現行の出入国管理令の中には、ここを改正しなければA規約ないしB規約いずれかの規約のいずれかの条項と矛盾する、抵触する点はないというのが私どもの結論でございます』といい切っている。第87回国会衆議院外務委員会議録7号12頁。
- 165) A2条1項、2項。
- 166) 昭和42年3月1日付人事院規則8-18、『採用試験』9条。『……日本の国籍を有しない者は、採用試験を受けることができない。』
- 167) この問題はB規約25条との関連でも、もう一度問題となる。
- 168) 公証人法12条1項1号は『日本国民ニシテ成年者タルコト』を公証人任命資格とする。
- 169) 弁理士法2条1項1号は『日本国民又ハ通商産業大臣ノ定ムル所に依り外国ノ国籍ヲ有スル者ニシテ成年者タルコト』を弁理士の資格とする。
- 170) 水先法5条1号は『日本国民でない者』は水先人となることができないと定める。
- 171) 昭和25年社会保障制度審議会勧告に見る定義で、社会保険、国家扶助、公衆衛生及び医療、社会福祉の四部門を含めるといふ。第87回国会衆議院外務委員会議録7号13頁。
- 172) 日本国憲法25条2項の解釈。社会保障と公衆衛生を除く狭い社会保障を指すと考える。同上13頁参照。
- 173) 同上13頁。
- 174) 1条『この法律は、……すべての国民に対し……』。
- 175) 9条2号『国民でなくなつたとき』は、被保険者の資格を喪失する。
- 176) 1条『この法律は、……国民保険の向上に寄与することを目的とする』及び同法施行規則1条2項参照。
- 177) 4条2項1号『日本国民でない』児童には、手当は支給しない。4条3項1号『日本国民でない』母又は養育者に対し、手当は支給しない。なお、特別児童扶養手当等の

支給に関する法律3条4項1号及び児童手当法4条も参照。

- 178) 14条1項2号『日本の国籍を失ったとき』は障害年金を受ける権利は消滅する。同24条1～3項『遺族年金又は遺族給与金を受けるべき遺族の範囲は……死亡した者の死亡の当時日本国籍を有していた者』でなければならない。同35条も同主旨。
- 179) 2条1項『この法律において……遺族とは、……日本国籍を有している者をいう』。
- 180) 法的地位協定についての合意された議事録（昭和40年12月18日付外務省告示258号）。
- 181) 昭和42年4月1日より、市町村の条例を変えずに実施。昭和42年1月21日保険発2号。
- 182) 昭和29年5月8日社発382号。
- 183) 他にも要件はあるが省略。なお、朝鮮人、台湾人については一部要件の緩和がある。
- 184) M. Whiteman; Digest of International Law, Vol. 8, pp. 460～462 及び p. 603 以下でも公的負担者の入国制限、退去強制を認める事例をあげる。
- 185) 当事国間に条約が別段の定めをしている時は除く。
- 186) 1条『この法律は……住宅を建設し……国民生活の安定……を目的とする』。
- 187) 1条『日本住宅公団は……住宅（等の）供給……により、国民生活の安定……を目的とする』。
- 188) 1条『住宅金融公庫は、国民大衆が健康で文化的な生活を営むに足る住宅（資金等を）融通することを目的とする』。
- 189) 地方住宅供給公社法1条は『住民の生活の安定』を謳うのみで、これは国籍要件とはいいがたい。ただし、住民基本台帳法にいう『住民』が、日本に戸籍のある者（法文からは明白ではない）のみを指しているとすれば、これも間接的には日本人向住宅政策上の法律と見るべきであろう。
- 190) たとえば住宅金融公庫法27条の2及び勤労者財産形成促進法10条により、財形貯蓄をしている外国人への公庫融資が認められるなど。
- 191) 日本の規約批准確定後の新聞記事では、政府はこの面での手直しにすでに着手したという。（1979年6月15日中国新聞夕刊記事。）なお、国籍要件のない社会保障関係法（この場合、原爆2法）を、外国人、とくに不法入国の外国人にも適用した判例が最近できた。小稿注123）参照。
- 192) 教育基本法4条1項。
- 193) 教育基本法4条2項、学校教育法6条。私立学校については規定していない。
- 194) 同法3条、5条1項、2項参照。
- 195) 憲法26条の教育を受ける権利も文言上は『国民』にのみ保障されている。
- 196) 解説教育六法昭和54年版（三省堂）87頁。
- 197) 第87回国会衆議院外務委員会議録7号12頁。
- 198) これは有斐閣国際条約集4版（横田喜三郎・高野雄一編）所収の仮訳にならったもの。
- 199) 第87回国会衆議院外務委員会議録5号9～11頁。
- 200) 同上11頁。
- 201) 同上11頁。
- 202) 第87回国会衆議院外務委員会議録10号7頁。前出法学セミナー臨時増刊29頁。
- 203) 宮崎繁樹“国際人権規約と在日朝鮮人”季刊三千里18号40～41頁。
- 204) 国民にはこの義務がある。憲法26条2項前段。教育基本法4条1項。学校教育法22条、39条参照。
- 205) 前原光雄 前出（国際法講座2巻）5頁。
- 206) 政策としてこれを援助することはあり得ても、権利として保障するのは無理という意

味である。

- 207) 『註解日本国憲法』上巻 433 頁。
- 208) 外国人登録令違反被告事件(昭和32年11巻6号)1664頁参照。
- 209) 外国人登録法 3条, 4条。
- 210) 住民基本台帳法 7条, 21条。
- 211) 外登法 3条, 8条, 18条。
- 212) 外登法13条。なお不携帯罪につき18条。
- 213) 住基法22条, 23条, 44条2項。
- 214) 第87回国会衆議院外務委員会議録7号6頁。
- 215) 生活の本拠へ戻って来られないのなら, 人はその場を離れられないの意。尾吹善人
“外国人の基本的人權, ジュリスト 483号 24頁。
- 216) いわゆる祝賀団再入国事件。判例時報531号, 542号, 最高裁判例集24巻11号。
斉藤一好“祝賀団再入国事件と渡航の自由, 法律時報41巻4号26~30頁。
小高剛“出入国管理における法務大臣の裁量権の問題点, ジュリスト483号29頁参照。
- 217) 一審判決は取消。二審判決は破棄。
- 218) 再入国とは, すでに生活の本拠の築かれた場(外国)へ戻って来ることである。
- 219) 萩野芳夫“外国人の出入国の自由, 法律時報41巻4号17頁。和田英夫“在留外国人の権利——在日朝鮮人の再入国, ジュリスト(憲法の判例第二版)96頁。
- 220) 宮崎繁樹“国際人權の法理, 法律時報41巻4号5~8頁。
- 221) 通称マクリーン事件, 判例時報605号, 702号, 792号, 903号参照。宮崎繁樹
“在日外国人の政治的人權と退去強制, 法学セミナー1978年12月8頁。
- 222) 第87回国会衆議院外務委員会議録5号8頁。
- 223) 宮崎 前出論文(三千里)42頁。
- 224) M. Whiteman; op. cit., Vol. 8, pp. 1-17.
- 225) 健康保険法 13条2項。
- 226) 国籍法 2条。女性差別。
- 227) 国籍法 5条1号と6条1号の差。男性差別。
- 228) 法例 14条, 15条, 16条, 17条, 20条。女性差別。
- 229) たとえば1条, 2条。
- 230) 特に労働の権利の面における性差別が大きいと指摘された。第87回国会衆議院外務委員会議録9号3~5頁。
- 231) 政府はその可能性を容認した。第87回国会衆議院外務委員会議録4号2~4頁。同会議録10号9~10条。なお衆議院外務委員会は批准承認の決議にあわせ, いくつかの要望決議を付したが, その中に, 『留保事項につき, 将来の諸般の動向を見て検討を行うこと』との一項を加えている。同委(S. 54.5.8)報告第49, 50条参照。

第四章 日本の規約批准の問題点と今後の課題

日本が国際人權規約を批准するに際しては, それが非常に遅れたこと, あるいはもっと遅れるかも知れなかったのが, 『経済』という思わぬ方面から外圧が加えられ, それをかわそうとの不純な動機を混えて唐突に批准したこと, いくつかの

留保を加えたこと、大切な選択部分を全部無視したこと、²³²⁾ など、その問題点は数えあげればキリがない。

しかしその中でもどうしても指摘しておきたいのは、これまで、『規約と国内法との抵触を調整中』という口実で延引して来た批准を突然実行に移すに際し、実際にその時点では調整を完了していなかったことへの弁明とも思えるが、それまでは少なくともB規約の場合は『批准の時点で調整済でなければならぬ』といっていたのを、²³³⁾ 突如変更し、『B規約についても調整は批准後でいい』と云い変えた²³⁴⁾ ことである。これはけしからぬことである。しかももっとけしからぬことは、『今度提案いたしましたものは、各省庁が現在の国内法でやっていけるというところでやったものであります』と、²³⁵⁾ 大臣が答弁していることである。つまり所要の留保や解釈宣言をつけたから、『現国内法このままで何ら違反はない』というつもりらしい。全く驚いたことである。政府がこれまで云って来た調整とは、国内法の手直しではなく、手直しの必要な箇所を確認して、それに留保をつけることだったのか。しかも前章で筆者がザッと概観しても、留保を免れた箇所でもかなりの国内法が手直しを必要としている。これは筆者以外の人達も指摘する所である。

実際のところ、日本の規約批准に見られる最大の問題点は、政府のこのとぼげ様にあるというべきだろう。もっとも、これが政治家の答弁というものなのかも知れないが、外務大臣は、一方では『現国内法でやって行ける』といていながら、他方では、『加入後は時勢の進展その他に伴い、逐次（国内法の）改正等必要があればやって行く』ともいい、『条約の誠実な遵守』（憲法98条）を強調している。²³⁶⁾ また大臣のこうした発言をつかまえた委員の質問に応じて、規約の批准で能事おわれりとするのではなく、『何か（人権に対する）基本法というものをまとめるための審議会とか委員会とか、そういうものも考えてみたらいいじゃないか、こう考えますので、各省とよく相談して前向きに検討いたします』とも述べている。²³⁷⁾ この人権基本法は国内の『現実の差別、人権侵害』をなくすための努力として提案されたものだが、こうしたものが今後忘れられずに制定されるよう、また制定されたら現実に大いに活用されるよう、国民自らの注意深い監視、国民自らの積極的な努力が必要だろう。

したがって日本の今後の課題は、当然、政府も国民も、ともに、規約の誠実な遵守のため、それぞれの最善を尽くすということになるだろう。なお、このことは衆議院外務委員会の要望決議内容の早期実現をも含むことはいまさらいうまでもあるまい。最後にこの要望決議を以下に採録しておく。

国際人権規約を批准するに当たり、人権及び基本的自由の尊重は、日本国憲法を支える理念の一つであることを十分認識し、政府は左の事項につき誠実に努力すべきである。

- 一、国際の平和と人権の尊重が不可分の関係にあるとの立場に立脚し、人権及び基本的自由の国際的保障を確保するために、一層の外交的努力を行うこと。
- 一、国際人権規約において認められる諸権利の完全な実現を達成するため、当該規約の規定に従って必要な国内的措置を講ずること。
- 一、すべての者は法の前に平等であり、人種、言語、宗教等によるいかなる差別もしてはならないとの原則にのっとり、外国人の基本的人権の保障をさらに充実するよう、必要な措置を講ずること。
- 一、男女平等の原則に基づき、政治・経済・社会・教育等あらゆる分野における婦人の権利の伸張に一層の努力を行うこと。
- 一、国際人権規約の留保事項につき、将来の諸般の動向を見て検討を行うこと。
- 一、任意的調停制度の宣言（B規約41条宣言）について、その制度の運用の実情を勘案し、積極的に検討すること。
- 一、選択議定書については、その運用の状況を見守り、積極的に検討すること。²³⁸⁾

この要望決議はどの項目をとっても重要な点をよくおさえている。われわれは『平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたい』（日本国憲法前文2段）とちがった国民としても、平和と人権の不可分の関係を理解する限り、この要望決議を決して空文化してはならないであろう。

232) この点に関連しても要望決議がある。前注参照。内容は将来の『選択』のため、『積極的に検討すること』を求めたもの。

233) この発言は随所に見受けられるが、特に第77回国会内閣委員会議録8号29頁。これはILO87号条約批准の時に政府が堅持した立場でもある。第87回国会外務委員会議

録7号7頁。もっとも批准後も労使の軋轢は全く解消しなかった。片岡昇“国際労働条約と労働基本権”，法学論叢94巻5・6号参照。

234) 第87回国会衆議院外務委員会議録7号7頁。

235) 同上。

236) 同上。

237) 第87回国会衆議院外務委員会議録10号9頁。

238) 同じ要望決議がA・B両規約の批准承認決議にそれぞれつけられた。参議院での批准承認に際しても要望決議が付けられたとのことであるが、小稿執筆段階では資料未到着のため割愛する。
(1979. 7. 7)

追記：原稿の時は未発効であったが、初校の段階で、両規約は日本についても発効したので、文章表現を若干手直した。(1979. 12. 10)

付表(1)

1976年2月現在の国際人権規約当事国数(地域別)

地域	国家数	A	規約	国家数	B	規約	国家数	議定書
北	4	デンマーク, フィンランド, ノルウェー, スウェーデン		4	Aと同じ		4	Aと同じ
西	1	西独		1	Aと同じ		0	
東	10	ブルガリア, 白ロシア, チェコスロバキア, 東独, ハンガリー, モンゴル, ソ連, ルーマニア, ウクライナ, ユーゴスラビア		10	Aと同じ		1	チェコスロヴァキアのみ
ラテン・アメリカ	7	バルバドス, チリ, コロンビア, エスタリカ, エクアドル, ジャマイカ, ウルグアイ		7	Aと同じ		6	Aからチリを除く6か国
アジア・アフリカ	14	キプロス, イラン, イラク, ヨルダン, ケニア, レバノン, リビア, マダガスカル, マリ, モーリシャス, フィリピン, ルワンダ, シリア, チュニジア		13	Aからフィリピンを除く13か国		2	モーリシャス, マダガスカルの2か国
オセアニア	1	オーストラリア		0			0	
合計	37	省 略		35	Aからオーストラリアとフィリピンを除く		13	省 略