

人権条約による人権保障の実効性について (続)
——留保の問題を中心に——

小寺初世子

大阪国際大学

広島大学平和科学研究センター客員研究員

On "RESERVATIONS"
——As a Factor to Diminish the Effectiveness of
Human Rights Treaties——
(continued)

Sayoko KODERA

Osaka International University

Affiliated Researcher, Institute for Peace Science, Hiroshima University

SUMMARY

It is deplorable that quite a few States Parties to the main international human rights conventions have made many reservations on various articles when they sign, ratify or acceded to those conventions.

In this part of the paper, the preceding half of which had been published in the former issue of this Journal, those Sections: i.e. [III] a factor which diminishes the effectiveness of human rights treaties (2) — problems of reservation (continued), [2-2] problematic points of 'Reservation' (1) — abundance of reservation (continued); [3] problematic points of 'Reservation' (2) — contents of reservation; [IV] reserva-

tions attached by the Japanese Government; and [END] are contained.

In this writer's opinion, some reservations attached by certain Islamic countries seem to be extremely problematic and diminish the effectiveness of human rights treaties tremendously. As a matter of fact, many countries have filed objections to those reservations but Japan has never done so. The reservations attached by Japan to human rights treaties to which Japan is a State Party seem to be sufficiently reasonable and, therefore, no state has filed objections so far.

【三】人権条約の実効性を損なうもの——その2：留保の問題（続）

[2-2]「留保」の問題点（1）——留保の多さ（続）

それにしても、なぜ人権条約にはこんなに多くの留保がつけられているのだろうか？

理由のひとつは、人権条約の中に、いわゆる「留保条項」が設けられているものがあるためと思われる。たとえば『広島平和科学』21号中の小稿前半の付表1・2に採録した条約にも、そのいくつかが「留保」に関する条項を設けており、しかも、その中には、難民条約や、難民議定書のように、特定の条項を除いて、どの国でも、「この条約の規定（または議定書の特定規定）について留保を付することができる」（下線筆者）と、読みようによっては、留保をすすめているとも見られ兼ねない規定を設けている条約さえあるのである（難民条約42条1項、同議定書7条1項参照）。まさか、この規定によって鼓舞されたわけでもなからうが、難民条約の締約国の留保率は、たしかに、高い。表内の人権条約中、もっとも高い数値となっている。もっとも、同じ表現を使った難民議定書の方の留保率は、そこまで高くなっていないから、単に留保条項の規定の仕方だけで留保率が高くなったと、一概に断定することもできないように思われはするが。

ところで、より多くの人権条約は、留保に関して、もう少し違う条項を設けている。たとえば、女性差別撤廃条約の28条1項の、「国際連合事務総長は、批准又は加入の際に行われた留保の書面を受領し、かつ、すべての国に送付する」という規定がそれで、ここでは、留保をつけることが「できる」とまでは書いていないが、留保の可能なことを認識させる規定をわざわざおいているのである。この型の「留保条項」をもつのは、表内の人権条約では、子どもの権利条約（51条）、人種差別撤廃条約（20条）、女性参政権条約（7条）、既婚女性の国籍条約（8条）などであるが、そういえば、「留保条項」を設けていない表内の人権条約、たとえば、ジェノサイド条約とか、アパルトヘイト条約に較べれば、これらの条約に対する留保率は、かなり高くなっている。ところが、表内のやはり「留保条項」をもたない人権条約である、自由権規約や婚姻関連条約(Q)などに対する留保率も、結構、高くなっている。そのため、この条項の有無だけで、留保率が左右されるとは、いえないとも思われ

るのである。

同様な現象が、人権条約以外の多辺条約にも見られる。表内の条約でいえば、たしかに「留保条項」(309条)をもつ海洋法条約に対する留保率は、これのない特定通常兵器使用禁止制限条約などに較べれば、極めて高い⁹⁾。しかし、同じく「留保条項」をもたない条約なのに、条約法条約などに対する留保率は、決して低くはなっていないのも事実である。

なお、表内の条約で、わざわざ留保を禁止する旨の「留保条項」を設けているものがある。オゾン層保護条約(Y)がそれで、同条約の18条では、「この条約については、留保は、付することができない」と規定するのである¹⁾。ところで、表2および表2-iiでは、全面的に留保を禁じたこの条約にも、1998年10月9日現在で、5つの「留保」(宣言を含む)が付せられていることになっているが、その理由は、簡単にいえば、次の通りである。まず、5つの留保中、その一つはパーレインがつけたもので、後述する留保のタイプのひとつ、すなわち、同国がこの条約の締約国になることが、イスラエルを承認することを意味するものではないとする内容の「宣言」である²⁾。そして残る4つは、いずれもこの条約の解釈・適用に関する締約国間の紛争の解決のために、(a)締約国会議で採択する手続きに基づく仲裁、(b)ICJへの紛争付託の、一方又は双方を義務的なものと認めることを定める11条の規定に基づいた「(承認)宣言」を内容とするものである³⁾。つまり、これは、他の人権条約で、条約機関(各種委員会)の通報受理・検討権限を定める条項(たとえば自由権規約の41条)のような「選択条項」に基づく「選択宣言」なのである。ところが、こうした「選択条項」に基づく「選択宣言」は、他の人権条約の場合は、「留保」(宣言を含む)のなかには入れられず、別に項をおこして記録されているのである⁴⁾。それなのに、なぜ、オゾン層保護条約だけが、「選択宣言」をこのような扱いにしたのであろうか。

筆者は、その理由を以下のように推測した。すなわち、「紛争解決条項」は、他の人権条約にもかなり見受けられる⁵⁾ところであるが、これらの条文は、たとえば、ジュネサイド条約9条の「この条約の解釈、適用又は履行に関する締約国間の紛争は、……、紛争当事国のいずれかの要求により国際司法裁判所に付託する」との規定から明らかなように、「選択条項」とはなっていない。そのため、後述するように、

多くの締約国が、「紛争解決条項」に留保をつけているが、当然そうした留保は、「留保・宣言」の項に入れられることになる。その結果、内容的には「紛争解決条項」でありながら、「選択条項」ともなっているオゾン層保護条約のこの規定に基づく「選択宣言」が、他の条約の「紛争解決条項」についての各国の宣言の扱いにつられて、つい、「留保・宣言」のところに入れられてしまったのではなかろうかと思うのである。

留保禁止規定をもつオゾン層保護条約の説明から、いささか話が他の方へ逸れてしまったが、人権条約に多く見られる「留保条項」が、留保の数を増やしている事実は否めないであろうというのが、筆者の結論である。なお、留保についての規定がなくても、条約法条約によれば、留保はつけられるのであり⁶⁾、現に多くの留保がつけられている事実からも、既述のように「留保」を問題にする動きが近時の国連に見られるのであるが、これについては、別の機会に論ずることとしたい。

- 1) 見方によれば、海洋法条約309条も、留保をつけることを禁じた条文と読むことができる。もっとも同条は、「この条約については、他の条の規定により明示的に認められている場合を除くほか、留保を付することも、また、除外を設けることもできない」というのであるから、全面的に留保を禁じたわけではなく、むしろ・特定条項だけに対してにせよ、留保を付けることを許容したことの方を重視すべきだろう。現に、この条約には多数の国が留保をつけている事実も、この見方を裏付けていると思われる。
- 2) 次節の第1の種類の留保参照。
- 3) この「宣言」を行なった4カ国は、フィンランド、オランダ、ノルウェー、スウェーデンである。もっとも、厳密に言えば、ECもこの「宣言」を行なっているから、この種の宣言は5つともいえるが、小稿では、ECを締約国(地域)にカウントしなかったため、ECを除いた数としたのである。なお、宣言の内容は、4カ国すべてが、完全に同一というわけでないが、ここでは省略する。なお、ついでに言えば、ECは(b)については、これを受入れないとしている。
- 4) 表1の右端に「選択宣言」を別記したのも、このような事情による。
- 5) 表内の条約でいえば、ジェノサイド9条、アパルトヘイト条約12条、女性差別撤廃条約29条、人種差別撤廃条約22条、難民条約38条、同議定書4条、女性参政権条約9条、既婚女性国籍条約10条、婚姻年齢等条約8条など参照。
- 6) 条約法条約19条参照。

[3] 「留保」の問題点(2) — 留保の内容

それでは、一体、どんな留保が人権条約につけられているのであろうか。

筆者はまず、各国がつける留保を、3つに大別してみた。その第1は、条約法条約が、「留保」として定義した、「条約の特定の規定の自国への適用上その法的効果を排除し又は変更する」というよりは、自国の政治的な立場を明確にするとか、条約の一部規定についての自国の見解を述べるとかといった類の「留保」（その多くは宣言）で、留保とはいっても、とても「条約の特定の規定の自国への適用上その法的効果を排除し又は変更する」とは考えられないものである。

たとえば、新たに締約国になる国家（仮にA国とする）が、何らかの理由で国家承認をしていない国家（仮にB国とする）がすでにその条約の締約国である場合に、自国が同じ条約の締約国になっても、B国を承認したことにはならない旨の留保をつけるといった種類の留保がここに入るが、その典型的なものとして、アラブ諸国の多くが、人権条約に入るに際して、それがイスラエルを承認したことにならないとの趣旨を述べた留保文を引用しておこう。これは、社会権規約への加入時に、リビアがつけた留保文であるが、“The acceptance and the accession to this Covenant by the Libyan Arab Republic shall in no way signify a recognition of Israel or be conducive to entry by the Libyan Arab Republic into such dealings with Israel as are regulated by the Covenant.” というもので、同種の留保は、イラク（自由権規約についても）、シリア、イエメン等の国によってもつけられている⁷⁾。

また、上とは、まったく内容の異なるものではあるが、中国（北京政府）が、かつて中華民国政府によって行なわれた署名や批准を「違法・無効」とした「声明（statement）」も、この種の「留保」のなかにカウントしたい。以下に、社会権規約への署名時につけられた留保文を引用しておく。“Statement: The signature that the Taiwan authorities affixed, by usurping the name of 'China', to the [said Covenant] on 5 October 1967, is illegal and null and void.” というものである。中国は、今年10月5日に自由権規約に署名するに際しても、忘れず、この「声明」をつけている。なお、以上の2つとは、また、全然別種の、両人権規約の特定条項が差別的であるとするロシア等の諸国の「留保」も、ここに分類しておきたい。それは、社会権規約26条1項と自由権規約48条1項の規定（両規約とも同文）である。両条項では、「この規約は、国際連合又はいずれかの専門機関の加盟国、国際司法裁判所規程の当事国及びこの規約の締約国となるよう国際連合総会が招請する他の国

による署名のために開放しておく」と定められているが、ロシアは、この規定を「差別的」と非難するのである。その文章はつぎのようになっている。“The USSR declares that the provisions of paragraph I of article 26 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and of paragraph I of article 48 of the International Covenant on Civil and Political Rights, under which a number of States cannot become parties to these Covenants, are of a discriminatory nature and considers that the Covenants, in accordance with the principle of sovereign equality of States, should be open for participation by all States concerned without any discrimination or limitation.”

うえの規定を読めば、実質的には、世界中の国家が締約国となれるように見えるが、たしかに、憲章にもICJ規程にも入っておらず、かつ「国連総会が招請」しない国は、対象外となりうる。全く同文の留保ないしは同趣旨の留保が、アフガニスタン、ギニア、ハンガリー、モンゴル、ウクライナ、ベトナム等の国によってもつけられている。周知のように、ロシアはかつて、国際連盟を除名されたことがあり、この苦い経験に照らして、この国がこうした「宣言」をつけた理由は理解できないでもない。しかし、こうした宣言をつけることが何を意味するのか。この規定が差別的だから、自国については適用しないというのか。また、「適用」しないとして、だからどうなのか。もうひとつ、その意味がハッキリしない。そのため、この種の「宣言」も、自国の見解を述べたものとして、ここに分類するしかないように思うのである⁸⁾。

第2の種類は、条約の一部、つまり特定の条項の効力を、留保をつける締約国については、停止するなり、変更するなりするもので、いわゆる留保」の定義の通りの内容のものである。

たとえば、先にも引用したように、社会権規約の批准書の寄託に当たって、日本の政府は署名の際に行なった宣言を確認しているが、そこでは、日本が社会権規約の7条(d)の規定を適用するに当たって、「その規定にいう『公の休日についての報酬』に拘束されない権利を留保する」といった、まさに条約法条約の規定する「留保」の定義通りといってもいいような「宣言」をしている⁹⁾。同様な留保は、いくら

でも見当たるが、たとえば同じく社会権規約の2条2項にアイルランドがつけた「留保」なども、この種の留保とってよいだろう。すなわち、ここでは、アイルランドは、アイルランド語の使用を助長・促進・奨励するために、若干の職業に就く者には、同言語を読み・書き・話す知識を要求する権利つまり、言語による「差別」をする権利——を留保するという趣旨の宣言をしている¹⁰。もっとも、若干の職業がどんなものであるかについては、この留保自体では明らかにしていない。

他の条約についてのこの種の留保も、二、三拾ってみよう。たとえば、子どもの権利条約の、武力紛争からの子どもの保護に関する38条2・3項が定める年齢について、コロンビアは、条約の定める「15歳未満」を、「18歳未満と解することを、留保」の表題の下に「宣言」している¹¹。また、女性差別撤廃条約の、婚姻および家族関係における差別の撤廃を定める16条1項(g)の、「夫及び妻の同一の個人的権利(姓及び職業を選択する権利を含む)」の規定について、スイスは、これを同国の民法の関連規定に従って適用することを、やはり、「留保」と題して「宣言」している¹²。さらに、人種差別撤廃条約でも、たとえば、アメリカは、この条約の批准に際して、自国では、すでに憲法および国内法で十分に言論・表現・結社の自由を個人に保障しているから、この条約に基づく一切の義務、特に4条・7条に基づく義務を負うことはしないという内容¹³、その他の内容の留保をつけるよう、上院が助言・承認したことをうけて、そうした「留保」をつけているなど、この種の留保には極めて多くの例があるのである。

さて、第3の種類「留保」は、極めて問題の多い留保である。それだけに、この種の留保に対しては、それが「条約の趣旨・目的」に反するとして、他の締約国から、沢山の異議を申し立てられているのが事実である¹⁴。ところが、残念なことに、現実につけられている留保のなかでは、この種の留保が少なくないのである。

それでは、この種類の留保の具体例を見ることにしよう。

筆者は、この種類の留保を、さらに2つに細分したいと思う。そのひとつ、すなわち、第3種の(a)は、条約の解釈、適用、または履行等に関する締約国間の紛争の処理についての規定(以下、紛争解決条項)に対してつけられる留保である。たとえば、ジェノサイド条約9条がそれで、同条によれば、上記のような紛争は、「集

団殺害又は（条約）第三条に列挙された他の行為のいずれかに対する国の責任に関するものも含めて、「紛争当事国のいずれかの要求により国際司法裁判所に付託する」と規定している。つまり紛争当事国が、更めて合意しなくても、紛争当事国の一方が紛争をICJに付託すれば、裁判所は事件を受理し審理することになる¹⁵⁾。いかえれば、これは、ある国家が、ICJ規程36条に基づく宣言を行なっていないとしても、この条約の締約国になることによって、同条約の解釈・適用・履行等に関する締約国間の紛争については、ICJの強制管轄権を受諾したこととなるのである。

そのために、かなりの数の締約国がこの規定を嫌い、ジェノサイド条約の締約国にはなっても、この9条には拘束されない旨の留保をつけている¹⁶⁾。同じような現象は、やはり同趣旨の規定である女性参政権条約の9条についても、見られるところである¹⁷⁾。なお、比較的新しい人権条約である女性差別撤廃条約の29条についても（ここで規定されている紛争解決条項は、先の2条約と完全に同じというわけではなく、かなり紛争当事国の自主性を認められた規定となっているが、それにもかかわらず）、とくに、紛争当事国の、いずれか一方の要請によって紛争が仲裁に付されることを定めた1項に対し、留保をつけている国家が多く見受けられる¹⁸⁾¹⁹⁾。

ところで、この型の留保がなぜ問題かといえば、折角、個人の人権を保障しようとする——個人を受益者とする個人のための——条約の、なかでも、国際的な紛争処理機関の実効性を高めようとする、非常に「進んだ」規定ともいうべき「紛争解決条項」の規定に対して、本来、個人を保護することを目的としているはずの「国家」が「留保」をつけることにより、その「進歩」を阻害することになるという「矛盾」を生じるからである。いうまでもなく、条約を締結するのは国家である。その国家は、NGOなどを通じて「個人」からの圧力に影響されることがないとはいわないが、それでも、最終的には、国家自体の意思によって、人権条約は制定されるのである。しかも、多くの場合は、コンセンサスをもって採択されるのである。

にもかかわらず、そうして国家間で合意を見たはずの条約の規定に、それも、国家が勇断をもって、国際法に新風を吹き込むべく取り入れた「紛争解決条項」に対して、国家がまた「留保」をつける——しかも、その条約自体の中に「留保条項」を設けている場合さえある——とは……、これを矛盾といわなくて、何を「矛盾」というべきであろう。

つぎに、第3の種類留保の2つ目、第3種の(b)であるが、ここに入る留保にも重大な問題をもつものがある。実際のところ、この型の留保には、その人権条約の実効性を根底から揺るがせるようなものがあるといっても決していい過ぎではない位であるが、締約国数も、留保国数も、飛び抜けて大きい「子どもの権利条約(CRC)」の留保のなかから、この種の留保の具体例をあげてみよう。

まずは、インドネシアがつけている「留保(表題)」であるが、そこでは、“The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia guarantees the fundamental rights of the child irrespective of their sex, ethnic or race. The Constitution prescribes those rights to be implemented by national laws and regulations. The ratification of the Convention on the Rights of the Child by the Republic of Indonesia does not imply the acceptance of obligations going beyond the Constitutional limits nor the acceptance of any obligation to introduce any right beyond those prescribed under the Constitution. With reference to the provisions of articles 1, 14, 16, 17, 21, 22 and 29 of this convention, the Government of the Republic of Indonesia declares that it will apply these articles in conformity with its Constitution.”とあり、条約全般に対する国内法(ここでは憲法)の優位を宣言するという内容の「留保」となっている²⁰⁾。

これと同列にあるのが、マレーシアの「留保(表題)」で、ここでは、“The Government of Malaysia accepts the provisions of the CRC but expresses reservations with respect to articles 1, 2, 7, 13, 14, 15, 22, 28, 37, 40 paras 3 and 4, 44 and 45 of the Convention and declares that the said provisions shall be applicable only if they are in conformity with the Constitution, national laws and national policies of the Government of Malaysia.”と、条約の主要規定の多くに対する国内法(憲法・国内法・政府の国内政策)全般の優位を宣言している^{21,22)}。

さらにこれより一步を進めたのが、アフガニスタンの署名時につけた「宣言(表題)」である。そこでは、“The Gov't of the Rep. of Afganistan reserves the right to express, upon ratifying the Convention, reservations on all provisions of the Convention that are incompatible with the laws of Islamic Shari'a and the local legislation in effect.”とあり、条約の全条項に対する、国内法たるイスラム教のシャ

リア法の優位が宣言されているのである²³⁾。

そしてこれを究極化したのが、カタールの「留保（署名時につけ批准の時確認）」で、そこでは、“[The State of Qatar] enter(s) a general reservation by the State of Qatar concerning provisions incompatible with Islamic Law.”と、もはやイスラム法のみ優位が宣言されている^{24,25)}。

条約に対するこうした国内法ないしは宗教法——それも、イスラム教のものばかり——優位の宣言は、この条約に対する留保のなかでもかなりのウェイトを占めているが、同時に、異議申立ての大部分もこの種の留保に向けられているのである²⁶⁾。

ところで、イスラムと聞けば、すぐ「一夫多妻制」を想起してしまう筆者などは、イスラム教の影響をうけた留保は、子どもの権利条約よりは、女性差別撤廃条約に対するものの方が多いのでは……との予断をもっていたが、実際に两条約につけられた留保をインターネットで見て、その予想は見事に外れることとなった。もっとも、女性差別撤廃条約につけられた留保にも、イスラム教の影響を感じさせるものがないわけではない。それは、血統主義に基づく親から子どもへの国籍付与についての原則にかかわるもので、父系優先主義を抜けきれないところから来る留保、つまり、この条約の9条2項に対する留保の多さに見られるものである²⁷⁾。

この種の留保は、それが、条約の主要な条項に対するものから、全条項にわたるものまで、若干の相違はあるが、全般的にいえば、相当広範囲に条約規定を骨抜きにしてしまうという意味で、まず、見過ごしに出来ない問題を提起している。つぎに、こういった留保は、その留保の具体的内容があまりに漠然としていたり、また、当該国家の国内法、ないしはシャリア法なるものの詳細が、部外者にはよくわからず、結局のところは、留保をした側が「これが、留保の具体的内容だ」というものを、「ああ、そうですか」と受け取るしかないことになってしまうという意味で、これまた、条約の規定をいくらでも骨抜きにできるという重大な問題を含んでいるのである。いいかえれば、いくら条約を作り、締約国が多くなっても、この種の留保が幅をきかせていたのでは、条約自体のレーゾンデートルが問われることにもなり兼ねないのである。近年、国連が「留保」についての問題意識を強めている理由も、理解できるところである²⁸⁾。

- 7) 同趣旨の留保はジェノサイド条約についても、イスラム教徒の多い国家からつけられている。バーレーン、アルジェリア、クウェート、モロッコといった諸国がそうである。なお、人種差別撤廃条約を民主カンブチア（ポルポト派）政府が批准したのに対し、これを違法・無効とする異議が、カンブチア人民共和国政府を唯一の合法政府とみる諸国から申立てられているが、これなども、留保ではないが、同種の内容の主張と考えられる。ベラルーシ、チェコ、スロバキア（チェコスロバキア時代に）、エチオピア、フランス、モンゴル、ロシア、ウクライナなどが申立て国である。
- 8) 両規約の、署名・批准等に関する規定を「差別的」とするのと、全く同様な見解が、人種差別撤廃条約撤廃条約の17条（署名・批准）1項や18条（加入）1項の規定についても、述べられている。アフガニスタン、ベラルーシ、ブルガリア、ハンガリー、モンゴル、ポーランド、ロシア、ウクライナ、ベトナム、イエメン等の諸国がそれである（1部国家は17条1項だけ）。
- 9) 日本が人権条約につけている留保については、次節でもう一度扱う。
- 10) "..., Ireland reserves the right to require, or give favourable consideration to, a knowledge of the Irish language for certain occupations."
- 11) "Reservation: The Government of Colcumbia, ..., declares that for the purposes of articles 38, paragraphs 2 and 3, of the Convention, the age referred to in said paragraphs shall be understood to be 18 years, given the fact that, under Columbian law, the minimum age for recruitment into the armed forces of personnel called for military service is 18 years."
- 12) "Reservation concerning article 16, paragraph 1 (g): Said provision shall be applied subject to several interim provisions of the matrimonial regime (Civil Code, articles 9 (e) and 10, final section)."
- 13) "Upon ratification: I. The Senate's advice and consent is subject to the following reservations: (1) That the Constitution and laws of the United States contain extensive protections of individual freedom of speech, expression and association. Accordingly, the United States does not accept any obligation under this Convention, in particular under articles 4 and 7, to restrict those rights, through the adoption of legislation or any other measures, to the extent that they are protected by the Constitution and laws of the United States."
- 14) 異議申立ての多い留保については、以下の注²¹⁾, ²²⁾, ²⁴⁾と本文関連部分参照。
- 15) これと同種の規定については、上の注⑤参照。
- 16) 実際、ザッと数えただけでも、15ばかりの国家が、この「紛争解決」条項に留保をつけているが、それは、この条約に対する全留保国数26の57.7%に達する多さである。留保文の1例として、中国のそれを紹介しておこう。"Reservation: The People's Republic of China does not consider itself bound by article IX of the said Convention. "
- 17) ここでは、10ヵ国ばかりがこの留保をしているが、これは、全留保国数42の23.8%とその比率は低くなる。
- 18) これについても、ザッと見て、33ばかりの国家が何らかの留保を本条についてつけている。それは、全留保国数54の61.1%にも達する数である。

- 19) 他の条約の「紛争解決条項」に対する留保国数の、全留保国数に対する比率の計算は割愛する。
- 20) インドネシアのこの留保には、フィンランド、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデンなどが異議を申し立てている。
- 21) この留保には、オーストリア、フィンランド、ドイツ、アイルランド、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデンが異議申立てをしている。
- 22) なお、ボツワナの「留保（表題）」では、"The Gov' t of the Rep. of Botswana enters a reservation on the provisions of article I of the Convention and does not consider itself bound by the same in so far as such may conflict with the Laws and Statutes of Botswana." と、ここでは憲法が入っていない。
- 23) アフガニスタンのこの宣言に従っての留保は、1994年に同国が条約を批准した時には実行されなかったため、現在、これに対する異議申立てはなされていない。
- 24) この留保には、フィンランド、ドイツ、イタリア、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スロバキア等の諸国が異議申立てをしている。
- 25) ジブチも似た留保をつけているが、そこでは、"Declaration: [The Government of Djibouti] shall not consider itself bound by any provisions or articles that are incompatible with its religion and its traditional values." と、宗教以外に、伝統的価値まで加えている。
- 26) たとえば、子どもの宗教の自由——子どもが自分の宗教を自由に決める権利(14条1項)——をめぐる留保国と異議申立国の攻防など、その典型である。
- 27) 15カ国が留保をしているが、国名は省略しておく。なお、国籍に関する夫婦の平等を規定する9条1項にも留保をしている国がある。フィジー、イラク、韓国、フランス、イギリスなどがそれに当たる。
- 28) 留保に対する国連の動きは、別の機会に論ずることとした。

【四】日本がつけている留保

前述の付表1・2に見るように、わが国が留保をつけている条約はそれほど多くない。表内の19条約の中では、社会権規約、自由権規約、人種差別撤廃条約、および子どもの権利条約の4人権条約に、前節で第2の種類に分類した留保（宣言を含む）をつけているだけである。両表に見る、留保（宣言を含む）の多い国家に較べれば、日本の留保は、その数といい、その内容といい、いかにもモデストなものである。以下に、その留保内容を簡単に紹介しよう。

まず、社会権規約への留保は、すでに触れた7条(d)の「公の休日についての報酬」に拘束されない権利の留保と、8条2項にいう「警察の構成員」に消防署職員も含まれるとする「解釈宣言」（同じ内容の）宣言が、自由権規約22条2項にもつけられている）の他にも、同規約8条1項(d)（但し書きつきで、同盟罷業をする権

利を定める)の規定に拘束されない権利の留保²⁹⁾と、13条2項(b) (いろいろな種類の中等教育を受ける機会の、すべての者への供与)と、同項(C) (高等教育を受ける機会の、すべての者への均等な供与)を定める規定の適用にあたって、そのなかでいう「特に、無償教育の漸進的な導入により」の文言に拘束されない権利の留保の4点からなっている。なお、自由権規約への留保は、すでに触れた同規約22条2項にいう「警察の構成員」に消防署職員を含むとする「解釈宣言」だけである。

つぎに、人種差別撤廃条約に対する留保であるが、短いので、全文を引用しておこう。「日本国は、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約第四条(a)及び(b)の規定の適用に当たり、同条に『世界人権宣言に具現された原則及び次条に明示的に定める権利に十分な考慮を払って』と規定してあることに留意し、日本国憲法の下における集会、結社及び表現の自由その他の権利の保障と抵触しない限度において、これらの規定に基づく義務を履行する。」³⁰⁾というのである。

最後に、子どもの権利条約への留保であるが、これは、自由を奪われた子どもの取扱を規定する37条(c)に対する留保1つと、親からの分離を禁止する9条1項、および家族の再会に関する10条1項についての解釈宣言2つとからなるもので、その正文のひとつである英文は、インターネットによれば、つぎのようになっている。

“Reservation: In applying paragraph (c) of article 37 of the Convention on the Rights of the Child, Japan reserves the right not to be bound by the provision in its second sentence, that is, every child deprived of liberty shall be separated from adults unless it is considered in the child's best interest not to do so, considering the fact that in Japan as regards persons deprived of liberty, those who are below twenty years of age are to be generally separated from those who are of twenty years of age and over under its national law.”

Declarations: 1. The Government of Japan declares that paragraph 1 of article 9 of the Convention on the Rights of the Child be interpreted not to apply to a case where a child is separated from his or her parents as a result of deportation in accordance with its immigration law. 2. The Government of Japan declares further that the obligation to deal with applications to enter or leave a State Party for the purpose of family reunification in 'a positive, humane and expedi-

tious manner' provided for in paragraph 1 of article 10 of the Convention on the Rights of the Child be interpreted not to affect the outcome of such applications. ”

(下線筆者)³¹⁾

一読して明らかなように、これら4条約に対する日本の留保・宣言は、どれも、第2の種類に属するものであり、いずれの留保・宣言についても、どの国からも異議は申し立てられていない。逆に、他国が人権条約につけている留保・宣言について、他の多くの締約国が異議を申し立てている、例の第3種類の留保に対してでさえも、日本は、一切、異議申立てをしていないのである。

しかし、日本は、どのような条約に他の締約国がつけた留保に対しても、異議申立てをしたことがないというわけではない。付表5に見るように、人権条約以外の多辺条約、たとえば付表2内の条約法条約については、日本も異議申立てを行なっている。すなわち、日本はまず、紛争の義務的処理手続きを定める条約66条および附属書についての留保をつける国家との間では、それに関連する条約第5部の規定は適用されないと一般的な立場をまず表明し、したがって、シリアとの間では第5部の諸規定が、またチュニジアとの間では53条と64条が適用されないとする。また、シリアが52条について行なった解釈にも異議を申立てる。つぎに、ドイツ(東独)とソ連が66条および附属書につけた留保についても異議を申立て、両国との間では第5部の規定は適用されないと宣言。なおソ連が20条3項につけた留保にも異議申立てを行なった。さらに、以上の2国が行なった「他の締約国が、この条約を遵守しない場合に、自国の利益を護るためにあらゆる手段に訴える権利を留保する」旨の宣言にも、1987年4月³²⁾、異議を申し立てた。

付表5から明らかなように、少なくとも、付表1・2に採録した多辺条約については、日本もアメリカも、他の締約国がつけた留保に対して、ほとんど異議申立てをしていない。まだ条約の締約国となっていない場合(そういう場合は、日本よりアメリカの方が多い、ただし、署名のみ行なった条約も算入すれば、アメリカの方が多くの条約に加盟の意思を表明しているともいえるが)は、当然、異議の申立てはありえないが、両表に関する限り、両国とも、唯一、条約法条約に対してだけ、異議を申し立てている。しかも、その異議内容は、いずれも、シリアとチュニジア

のつけた留保に対するものである。もっとも、アメリカは、ソ連や旧東独の留保については触れていない。なお、異議申立の時期は、アメリカが条約に署名した1970年の翌年にシリアに対し、さらにその翌年チュニジアに対して行なっているが³³⁾、日本がこれら2カ国に対して異議を申立てた時期は明記されていない。ただ、日本はこの条約に1981年に加入しているので、それ以後であることは明らかである。それにしても、他国の留保に対する異議申立についての、日米間のこのコインシデンスには、つい目を惹かれてしまうのである。

ところで、若干の条約には、日本も留保（宣言を含む）をつけているとはいうものの、多くの場合、日本は留保もつけないし、異議申立てもしていない。しかも、日本がつけた留保はすべて第2の種類³⁴⁾の留保で、他の締約国から異議も申立てられておらず、問題はないように見える。が、それでも、若干の問題がないわけではない。たとえば、社会権規約は、もともと「規約所定の権利の完全な実現を漸進的に達成するため」（下線筆者）に行動をとる義務を締約国に負わせるものである（2条1項）のに、さらに、「無償教育の漸進的な導入によって、中等教育をうける機会をすべての者に対して与える」（下線筆者）（13条2項（b））こと、および、「無償教育の漸進的な導入によって、高等教育を受ける機会をすべての者に対して均等に与える」（下線筆者）（13条2項（c））ことについて、「無償制度」の「漸進的な」導入さえ拒否する留保をつけたのであるが、一体、日本ほどの経済力のある国家がこのような留保をつける必要があるのだろうか。遠い将来に（後期）中等教育（＝高等学校教育）を無償化したり、高等教育（大学教育以上）を無償化する可能性を、なぜ、事前にシャットアウトしておかなければならないのか、筆者などには、少々理解しかねるところである。

人権条約をふくむ多辺条約に対して日本がつけている留保には、上記のような問題点を感じるのであるが、それよりもっと問題となりそうなことは、まず、（1）日本が、まだ主要な人権条約のいくつかに入っていないことである。加えて、（2）すでに条約に入っている、個人の権利（人権）を護るうえで、極めて実効的と思われる、締約国の条約義務履行確保措置（条約実施措置）——つまり、人権侵害の被害者である個人が、直接、国際機関に救済を請求する制度、すなわち「個人通報」

——や「国家通報」制度を定める条項が、選択条項となっている場合に、それを選択する宣言を一切していないことである(付表1左端の選択宣言状況の欄参照)。すでに述べたように、日本は、自由権規約41条に基づく選択宣言もしていないし、人種差別撤廃条約14条に基づく選択宣言もしていない。まして、自由権規約の選択議定書の締約国ともなっていない。

この調子では、近い将来、性差別をうけた女性が国際機関(女性差別撤廃委員会)に救済を求めて(「個人通報」を送る)、また委員会に調査権を認める内容の、女性差別撤廃条約の選択議定書が採択されても、日本がそれに加入(または署名・批准)しないことが危惧されるのである。もっとも、日本は、人種差別撤廃条約が条約機関(人種差別撤廃委員会)への国家通報制度を定める11条を選択条項としていないのに、これに留保をつけていない³⁴⁾という事実はある。おそらく、これは、いろいろな人権条約の国家通報制度を定める規定が、これまで一度も援用されなかったためであろう。しかし、この事実は、日本が報告制度以外の実施措置、つまり国家通報や個人通報制度を認める可能性を示唆するものとも考えることもでき、注目に値することではある。

- 29) 「ただし、日本国政府による同規約の批准の時に日本国の法令により前記の規定にいう権利が与えられている部門については、この限りでない。」との「但し書き」が、この留保にはつけられている。
- 30) 現行法規総攬中の人種差別撤廃条約当事国等の頁に採録された日本国の留保の日本語訳文(正文は国連公用語)〔法規6109〕○(24)4943頁参照。
- 31) この留保・宣言の政府日本語訳については、前出現行法規総攬○(24)5099ノ129頁参照。
- 32) この日付は、インターネットの他の国が行なった異議申立の記事に見られる日付の扱い方から見れば、日本がソ連・東独の留保に対して異議を申立てた時と解さざるをえないが、そうすると、シリア・チュニジアに対する異議申立の時は明記されていないこととなるのであるが、これは、インターネット記事の誤記であろうか。
- 33) アメリカは、条約に署名しただけの段階で、この異議申立てをした事実注目しておきたい。
- 34) 日本は、自由権規約で国家通報を規定した41条(選択条項)に基づく選択宣言をしていないにもかかわらずである。

【おわりに】

小稿では、国連発足後、憲章が謳いあげた「人権の国際的保障」のために、すで

に少なからぬ数の人権条約ができてはいるのに、その割には、それらの条約が実効性を発揮していない——人権の尊重が充分に行なわれていないと思われることから、その原因のひとつとして、人権条約（だけでなく、戦後、大幅に増えた多辺条約によく見られる）「留保」を挙げることができるのでは……との仮説を立て、幾つかの多辺条約を選んで、それぞれの条約に対する締約国の態度を調べてみた。

その結果は、たしかに、各国は、かなりの人権条約の締約国になっており、またその締約国となるにも、署名・批准（受諾・承認を含む）であったり、加入であったり、承継であったりするが、いずれの方法であっても、結構多数の国が、「留保」をつけている「事実」、およびそのつけている「留保」の内容が、条約の実効性をほとんどゼロにしてしまうようなもの——つまり、前の節で大別した第3の種類に入るもの——が多いという「事実」が明らかになった。すなわち、人権条約の実効性は、こうした「留保」によって、大きく損なわれていることが、明らかになったのである。ではこうした留保つき条約は、締約国が多くても、人権尊重を実現するのに役立たないというべきか。筆者はそうは思わない。なぜなら、留保国は、自国がつけた留保に他の国家が申立てる異議や通報から、自国の留保の是非を知り、その結果、一旦つけた留保を撤回する例³⁵⁾も見られるのである。このことから、どんなに留保が多く、その内容が「ひどく」ても、留保内容が改善され、数も減って行くことが期待できる。「留保はしない。しかし条約にも入らない」より、留保つきでも、締約国の多い方を、筆者は高く評価したい。それにしても、日本は、条約の趣旨・目的に反する留保には、もっと積極的に異議申立をするべきである。

35) たとえば、91年マラウィの留保撤回は、87年メキシコの指摘を受けてのものと解される。

追記。小稿脱稿後の99年6月、日本は、拷問等禁止条約にも加入し（対日発効日は7月29日）、いわゆる主要6人権条約は（両人権規約、両差別撤廃条約、児童の権利条約、拷問等禁止条約）すべての締約国となった。

表4 前出表1・2採録条約に留保を付した国家数およびその留保への異議申立国数

I (表1関係)			II (表2関係)		
条約名 (略称)	留保国数	異議申立国数	条約名 (略称)	留保国数	異議申立国数
A 子どもの権利条約	68	13	N 女性参政権条約	42	14
B 女性差別撤廃条約	54	10	P 既婚女性の国籍条約	5	ナシ
C 人種差別撤廃条約	51	24	Q 婚姻の同意・最低年齢・登録条約		
D 社会権規約	40	8		15	ナシ
E 自由権規約	52	14	R 難民条約	54	・7
F 選択議定書 (第一)	23	ナシ	T 難民議定書	32	7
G 拷問等禁止条約	29	3	U 条約法条約	27	15
H アパルトヘイト条約	10	10	V 特定通常兵器使用禁止・制限条約		
				12	ナシ
			W 国連海洋法条約	52	11
			X ジェノサイド条約	26	・・18(1)
			Y オゾン層保護条約	5	ナシ
			Z (第1-4)ジュネーブ条約	31(39)	・・・-

- ・ インターネット上の資料によれば、ギリシャがobjectionを撤回したとの記述があるが、これは異議申立の撤回ではなく、同国が、特定の条項に留保と反対 (objection) をつけていた意味と解されるので、ここにカウントしていない。
- ・ ・ 括弧内の数字は異議申立撤回国数である。7カ国には算入していない。
- ・ ・ ・ ジュネーブ4条約に対する留保への異議申立資料は入手できなかったので、割愛した。

付：各条約の異議申立国

- A オーストリア、ベルギー、チェコ、デンマーク、フィンランド、ドイツ、アイルランド、イタリー、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スロバキア、スウェーデン
- B オーストリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、ドイツ、メキシコ、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデン
- C オーストラリア、オーストリア、ベラルーシ、ベルギー、カナダ、チェコ、デンマーク、エチオピア、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリー、メキシコ、モンゴル、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ロシア、スロバキア、スペイン、スウェーデン、ウクライナ、イギリス、ベトナム
- D フィンランド、フランス、ドイツ、イタリー、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデン
- E ベルギー、チェコ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリー、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スロバキア、スペイン、スウェーデン、イギリス
- G フィンランド、オランダ、スウェーデン
- H オーストリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、メキシコ、ドイツ、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スウェーデン
- N カナダ、中国、チェコ、デンマーク、RFミニカ、エチオピア、イスラエル、ノルウェー、パキスタン、フィリピン、Rコリア、スロバキア、スウェーデン、ユーゴ
- R ベルギー、エチオピア、フランス、ドイツ、イタリー、ルクセンブルグ、オランダ、(ギリシャについては、上の注・参照)
- T ベルギー、エチオピア、フランス、ドイツ、イタリー、ルクセンブルグ、オランダ
- U アルジェリア、オーストリア、カナダ、チリ、デンマーク、エジプト、ドイツ、フィンランド、イスラエル、オランダ、日本、ニュージーランド、スウェーデン、イギリス、アメリカ
- W オーストラリア、ベラルーシ、ベリーズ、ブルガリア、チェコ、エチオピア、イスラエル、イタリー、ロシア、スロバキア、ウクライナ
- X オーストラリア、ベルギー、ブラジル、中国、デンマーク、エクアドル、エストニア、フィンランド、ギリシャ、アイルランド、イタリー、メキシコ、オランダ、ノルウェー、スペイン、スリランカ、スウェーデン、イギリス (キューバは異議撤回)

注：F、P、Q、V、Yの各条約については異議申立国の記載なし。Zについては資料なく、割愛。

表5 前出表1・2採録条約に対する日米両国の対応比較（留保と異議申立を中心に）

I（表1関係） 条約名（略称）	条約加盟態様		留保状況		異議申立状況	
	日	米	日	米	日	米
A子どもの権利条約	rb'94	S'95	○	×	×	×
B女性差別撤廃条約	r'85	S'80	×	×	×	×
C人種差別撤廃条約	ab'95	rb'94	○	○	×	×
D社会権規約	rb'79	S'77	○	×	×	×
E自由権規約	rb'79	rb'92	○	○	×	×
F選択議定書（第一）	×	×	×	×	×	×
G拷問等禁止条約	×**	rb'94	×**	○	×	×
Hアパルトヘイト条約	×	×	×	×	×	×
II（表2関係）						
N女性参政権条約	r'55	a'76	×	×	×	×
P既婚女性の国籍条約	×	×	×	×	×	×
Q婚姻の同意・最低年齢・登録条約	×	S'62	×	×	×	×
R難民条約	a'81	×	×	×	×	×
T難民議定書	a'82	Sb'68	×	○	×	×
U条約法条約	a'81	S'70	×	×	○	○
V特定通常兵器使用禁止・制限条約	A'82	rb'95	×	○	×	×
W国連海洋法条約	r'96	×	×	×	×	×
Xジェノサイド条約	×	rb'88	×	○	×	×
Yオゾン層保護条約	a'88	r'86	×	×	×	×
Z（第1～4）ジュネーブ条約*	a'53	rb'55	×	○	*-	-

留保・異議申立欄の○印は、留保・異議申立をしている場合。

同上欄の×印は、留保・異議申立をしていない場合。

* ジュネーブ4条約に対する留保への異議申立資料は入手できなかったので、割愛した。

** 追記参照