

軍人年金に関する内外人平等原則と自由権規約二六条

——一九九六年四月一五日の

コンセイユ・デタ訴訟總會意見をめぐって——

光 信 一 宏

目 次

- 一 はじめに
- 二 過去の判例
- 三 事実およびコンセイユ・デタ意見の概要
- 四 検討
- 五 おわりに

一 はじめに

本稿は、フランスの退役軍人年金、傷病軍人年金等における外国人差別の問題につきコンセイユ・デタ訴訟總會が一九九六年四月一五日に出した意見を紹介・検討することを目的とする。フランスでは、旧植民地出身者で現在

フランス国籍を有しない者にも文官・軍人年金の受給資格があるが、賃金スライド制が適用されないため、フランス国民に比し年金額は低額に抑えられている。そこで、イブライマ・ゲイエほか七四二名のセネガル人元フランス兵が、右の措置は「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（以下自由権規約という）二六条に定める平等原則ないし無差別原則に違反するとして、「市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書」一条にもとづき個人通報を行ったところ、八九年四月三日、規約人権委員会は二六条違反を認める画期的決定を下した。⁽²⁾

この事件はわが国でも人々の関心を集めているが、それは次のような事情によるところが大きい。すなわち、韓国・朝鮮人ならびに台湾人の元軍人・軍属は日本国籍を有しない（あるいは戸籍法の適用を受けない）ことを理由に「戦傷病者戦没者遺族等援護法」（以下援護法という）の適用を拒否されてきたが、規約人権委員会の見解に照らすと、それは自由権規約二六条違反の疑いが濃厚であるというのである。⁽⁴⁾⁽⁵⁾ 但し、規約人権委員会の見解については以下の点に留意すべきである。すなわち、のちに見るようにフランスの退役軍人年金と傷病軍人年金はそれぞれ趣旨・目的を異にしており、「国が使用者としての立場から戦争犠牲者に補償しようとする」援護法と類似の性格を有するのは傷病軍人年金のほうである。⁽⁷⁾ しかし、規約人権委員会は二つの年金の違いに何も言及しておらず、論旨に不明確な点があるといわざるをえない。⁽⁸⁾

それはともかく、規約人権委員会の見解が出されたにもかかわらず、右見解に法的拘束力がないこともあり、その後も、フランス政府は差別を是正・解消する措置を何も講じなかった。このため法的紛争の舞台がフランス国内の裁判所に移されることになり、その判断が注目されたところ、このたび初めて、コンセイユ・デタが意見を表明したというわけである。加えて本意見は、自由権規約二六条の解釈につき規約人権委員会の見解と真つ向から対立しているという意味でも、また一見したところ、過去の判例とは一線を画しているという意味でも、大変興味

深い。さらに、わが国の援護法をめぐる上述の問題を考えるうえで、本意見の検討はそれなりの意義を有するであろう。そこで本稿では、まず社会保障における外国人差別に関するフランスの過去の判例を取り上げ、その基本的特質を探ったのち、本意見につき論点ごとに検討を加えることにしたい。

註

- (1) フランスは八四年に「市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書」を批准しており、個人通報制度の対象となる。
- (2) Ibrahim Gueye et autres c/France, *Revue universelle des droits de l'homme* (1989), pp. 62 et s.
- (3) 例えば、阿部浩己「援護法の国籍条項は国際人権規約に違反する」『法学セミナー』四五二号（一九九二年）五〇頁以下、宮崎繁樹編著『解説・国際人権規約』（一九九六年）二五八頁（升味佐江子執筆）。
- (4) なお日本が提出した規約実施状況の報告に対し、九三年一〇月、規約人権委員会は、旧植民地出身者に対する援護法の適用除外は「規約二六条に合致するように廃止されるべきである」と勧告している（中川淳司「戦後補償における在日韓国人軍属の取扱い」『ジュリスト』一〇九一号（一九九六年）二四四頁）。
- (5) 実際の訴訟においても、原告側がゲイユほか対フランス事件を援用する例が見受けられる（大阪地判平七・一〇・一一（判タ九〇一号九三頁））。
- (6) 東京高判昭六〇・八・二六（判時一一六三号五一頁）。
- (7) ちなみにフランスでは、戦争犠牲者への補償制度として傷病軍人年金のほか戦争犠牲者年金があり、後者は、「軍人と民間人、自国民と外国人の区別なく、同一の時と場所、同一の原因による傷病及び死亡に対し、原則として、同一金額の補償を行うこと」を趣旨としている（奥原敏雄「欧米諸国における戦争犠牲者の補償制度」『法学セミナー』四五二号（一九九二年）五五頁）。したがって軍人・軍属は、戦争犠牲者としての個人補償と公務上の補償の二種類の補償を受けることができる（同上五二頁）。

(8) ゲイエらがいかなる種類の軍人年金を受給していたかは、規約人権委員会意見の文面上からは必ずしも明らかではない。但し、彼らが退役軍人であることの指摘はあつても、戦争被害については一言半句もないことから考えて、退役軍人年金を受給していたと推測することも可能であろう。

二 過去の判例

(1) 外国人は、国民と同等の社会保障⁽¹⁾を享受しうるであろうか。この点に關し参照すべき判例として、八九年六月三〇日のコンセイユ・デタ判決および九〇年一月二二日の憲法院判決を挙げることができる。

便宜上、まず九〇年の憲法院判決⁽²⁾から見よう。本件では、外国人に對する国民連帯基金付加手当 (allocation supplémentaire du fonds national de solidarité)⁽³⁾の給付を「EC規則または国際相互条約の適用がある場合」に限定する「社会保障および保健衛生についての諸規定に關する法律」二四条の合憲性が争われた。憲法院はまず、「フランスが批准する国際的約定」および「共和国領土に居住するすべての者に認められる憲法的価値を有する基本的自由および権利」を尊重することという条件のもとに、立法者に對し、外国人に關して「特別の規定 (dispositions spécifiques)」を定める権限を承認する。そして、「国民連帯基金付加手当は、高齢者、特に労働に適さなくなった高齢者が最低生活を確保する資力を有しない場合に、その出自を問わず、彼らに与えられるものである。この手当の給付はフランスの領土での居住期間 (délai de résidence) により決まる」としたうえで、「フランスにおいて適法に居住する外国人を付加手当の享受から除外することは、外国人が国際的約定またはそれにもとづく規則を援用しえ

ない場合には、憲法の平等原則 (principe constitutionnel d'égalité) を無視するものである」と判示し、二四条を憲法違反とみなす。このように憲法院は、立法者の裁量権を認める一方で、高齢者の最低限度の生活を保障するといふ付加手当の趣旨・目的に照らし、居住要件を課すのは格別、国籍要件を設けることは憲法の平等原則に矛盾抵触し許されないと判断したのである。

九〇年判決は、社会保障に関し憲法の平等原則の保障が外国人にも及ぶことを憲法院として初めて承認した点で、重要な意義を有する。これに対し、従来の有力学説は、憲法の平等原則は市民 (citoyen) に留保されており、外国人は「原則として」——裁判への平等なアクセスについては明らかでない」とされる——それを享有しえないものとしてきた⁽⁴⁾。その根拠は必ずしも明らかではないが、平等原則に関する総則的規定ともいふべき一七八九年人権宣言六条四段および一九五八年憲法二条一項二段⁽⁵⁾がいずれも「人」ではなく、「市民」を享有主体としている点に求められるものと考えられる⁽⁶⁾。かかる推測が的を射ているとして、この学説は条項の文言を決め手とする点に特徴があるといえよう。しかしこれに対しては、規定上、「人」と「市民」を明確に区別できるのか疑問だとの反論がありうる⁽⁷⁾ところである。それはともかく、文言を重視する場合でも、社会保障の権利については、一九四六年憲法前文一段が「すべての人」を享有主体としていること⁽⁸⁾から、外国人にも保障が及ぶとの結論を引き出すのは十分可能だと思われる⁽⁹⁾。

いずれにせよ九〇年判決では、憲法上の根拠規定が明示されることのないまま、外国人に対する平等原則の保障が肯定されている。それが従来の否定説と対極にあることはもちろんだが、それ以上に注目すべきは、一九四六年憲法前文一段を根拠とする上述の肯定説とも一線を画していると考えられる点である。すなわち、X・プレートーの的確な指摘によれば、「当該法律は、一九四六年憲法前文に由来する社会保障の権利を無視したが故にではなく、

憲法の平等原則を無視したが故に非難されている⁽¹⁰⁾のである。換言すれば、九〇年判決は、外国人が社会保障の権利の享有主体かどうかの問題には直接立ち入らず、もっぱら平等原則の問題として事案を処理したということができよう⁽¹¹⁾。そしてかかる姿勢は、平等原則を個別の実体的権利から切り離して一つの自律的な原則と捉える、後述の規約人権委員会の立場と一脈相通するものがある。

(2) 一方、八九年六月三〇日のコンセイユ・デタ判決⁽¹²⁾で問題にされたのは、任意の社会援助(aide sociale facultative)である育児休暇手当(allocation de congé parental d'éducation)の受給資格に関しパリ議会が行った二つの議決である。すなわち議会は、八四年一月二六日の議決五条により、父母のいずれもがフランス国籍を有しない家族を給付の対象から除外したのに対し、八五年三月二五日の議決七条において、右の規定を廃止するとともに、上記家族について、父母のいずれか一方もしくは双方がEC諸国の身分証明書を保持するかまたは政治的亡命者もしくは無国籍者の身分を有する場合で、かつ、三年以上パリに居住していることを証明する場合にかぎり、受給を認める新たな決定を行った。これに対して、平等原則違反等を理由に二つの議決の取消を求める訴えがMR AP（「人種差別反対および民族間の友好のための運動」）により提起された。そして八六年三月一九日、パリ行政裁判所は原告の訴えを認容⁽¹³⁾し、コンセイユ・デタも原審の判断を支持したのである。

ところで、本判決により示された判断の枠組みは、公役務の前の平等原則に関するコンセイユ・デタの先例⁽¹⁴⁾を概ね踏襲するものであり、それ自体、特に目新しいものではない。すなわち、簡単にいうとそれは、「区別が法律の必然的な帰結(consequence nécessaire d'une loi)であること」、「区別を正当化する状態の差異(différences de situation)が存在すること」、「そして当該手当の目的に見合う一般利益上の必要性(nécessités d'intérêt général)が存在すること」という三つの要件(以下、「必然的帰結の要件」、「状態の差異の要件」、「一般利益上の必要性の要件」

と仮称する)のいずれかに該当する場合には区別が許容されるというものである。

しかしながら、コンセイユ・デタによれば、育児休暇手当の給付に関し内外人の間に区別を設けることは右のいずれの要件にも該当しない。まず「必然的帰結の要件」であるが、コンセイユ・デタ自身は理由を明記してはいないが、育児休暇手当はパリ議会が任意に創設したものであり、法律上の制度ではないことに留意すべきであろう。

次に「状態の差異の要件」については、「育児による負担に関し父母の国籍に由来する状態の差異が存在することを、パリ市は主張していない」。そして「一般利益上の必要性の要件」について、コンセイユ・デタは、「パリ市民の人口的發展を促すこと、そしてそのため、父母がより容易に幼児の介護に専念できるようにすること」に育児休暇手当の目的があるとしたうえで、パリ市の主張する「市の人口的均衡の保持」および「フランス人大家族の困窮の救済という欲求」への関心を「一般利益上の必要性」とみなすことはできないと判示している。

(3) 以上の憲法院およびコンセイユ・デタの判決は、事案の本身・性質に看過しえない違いはあるものの、国籍にもとづく差別的取り扱いを平等原則違反と断じたという点では、目指す方向は同じといえよう。事実、平等原則の捉え方において、憲法院とコンセイユ・デタの間に実質的な差異はほとんど存在しないというのが、大方の一致した見方であろう。⁽¹⁶⁾ コンセイユ・デタと同様、憲法院が「状態の差異の要件」および「一般利益上の必要性の要件」を採用してきたという事実が、このことを如実に物語っている(なお、法律の合憲性を統制する憲法院が「必然的帰結の要件」を採用しないのは当然である)。そして、九〇年判決をその例外とみなすべき理由は存しない。同判決につき、行政判例との「相互作用(interaction)⁽¹⁸⁾」あるいは「一致(convergence)⁽¹⁹⁾」が指摘される所以である。

いずれにせよ、これまでの裁判所の態度を前提とするかぎり、社会保障の領域で、国籍を理由とする差別的処遇が平等原則——「行政法の一般原則(principe général du droit administratif)」ないし「憲法の原則」としての——

―に照らし容認される余地はほとんど存しないというべきであろう。但しこのことは、当該処遇が常に裁判所の審査に服し、取消されうることを意味しない。とりわけ法律の合憲性統制の場合、コンセイユ・デタにその権限がないのももちろん、憲法院の審査には憲法上の制約が課されている。すなわち、憲法六一条二項によれば、憲法院への付託は、「法律の審判前に」、かつ、「共和国大統領、首相、国民議会議長、元老院議長、または、六〇人の国民議會議員もしくは六〇人の元老院議員」のみが行いうるものとされている（国會議員への付託権者の拡大は、七四年一〇月二九日の憲法改正による）。このため、違憲の疑いのある法律が憲法院の審査に服しないこともありうる。そこでこの場合、法律の効力を一般国民が争うための次善の策として考えられるのが、条約に法律に優越する効力を認める憲法五五条の規定を手掛りに、当該法律を条約違反に問うという方法である。そして、九六年四月一五日のコンセイユ・デタ訴訟總會意見で問題になったのがまさにそれであった。そこで次章では、コンセイユ・デタの意見を紹介しよう。

註

(1) 「社会保障」に対応するフランス語として《*securité sociale*》と《*protection sociale*》の二つがあるが、山崎文夫「フランスの外国人雇用と社会保障法」『國土館法学』二四号（一九九二年）一二二頁によれば、前者が「社会保障」を意味するのに対し、後者は「社会保険」のほかに「失業給付」および「社会扶助」を含む。なおフランスの社会保障の全体については、社会保障研究所編『フランスの社会保障』（一九八九年）および藤井良治『現代フランスの社会保障』（一九九六年）を参照されたい。

(2) Conseil Constitutionnel decision n°89-269 DC du 22 janvier 1990.（同判決の紹介として、山崎文夫「フランスの外国人と社会保障の権利」『國土館法学』二六号（一九九四年）二三七頁以下があり、判決文の訳出にあたり参照した。）

- (3) 「国民連帯基金付加手当」とは、「給付が一定の額を下回る場合に、老齢保険の基礎手当を補足する、非拠出制の給付」をいう (Lexique de termes juridiques, 10^{ed}. (1995). 訳は中村紘一ほか監訳『フランス法律用語辞典』(一九九六年)に拠る)。
- (4) L. Favoren et L. Philip, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, 5^{ed}. (1989), p. 271.
- (5) 各々の規定は次のとおり。一七八九年憲法六条四段「すべての市民は、法律の前に平等である(後略)」「一九五八年憲法二条一項二段「フランスは、(中略)すべての市民に対して法律の前の平等を保障する。」(訳は樋口陽一・吉田善明編『解説 世界憲法集第3版』(一九九四年)所収の辻村みよ子訳に拠る。以下、一九五八年憲法、一九四六年憲法前文、一七八九年人権宣言の訳はすべて辻村みよ子訳にしたがう)。
- (6) Cf. X. Prétot, "Les prestations sociales peuvent-elles être assorties d'une condition de résidence?", *Droit social* (1987), p. 350.
- (7) D・ロシヤクは、一七八九年人権宣言の同じ一つの条文において「人」と「市民」が使用されている例(六条、一一条など)を挙げ、「人」と「市民」は互換的(interchangeable)であるとしている(D. Lochak, *Etrangers: de quel droit?* (1985) pp. 95 et s.)。
- (8) 一九四六年憲法前文一段は以下のとおり。「国は、すべての人に対して、とりわけ子ども、母親、および老年の労働者に対して、健康の保護、物質的な安全、休息および余暇を保障する。その年令、肉体的または精神的状態、経済的状態のために労働しえなくなった人はすべて、生存にふさわしい手段を公共体から受け取る権利をもつ。」
- (9) そのような解釈をよもぎして Prétot, "Les prestations sociales peuvent-elles être assorties d'une condition de résidence?", *op. cit.*, p. 350.
- (10) X. Prétot, "La conformité à la Constitution de la loi portant diverse dispositions relatives à la Sécurité sociale et à la santé", *Droit social* (1990), p. 357.
- (11) この点、九三年八月一三日の憲法院判決は、一定範囲の外国人が社会保障の権利を享有することを明言するに至っており、九〇年判決との間に微妙なズレを見せている。このズレをどう理解するかは重要かつ興味深い論点ではあるが、ここでは立ち入らない

- を認む (cf. J. -J. Dupeyroux et X. Prétot, "Le droit de l'étranger à la protection sociale", *Droit social* (1994), pp. 70 et s.)。
- (12) Conseil d'État 30 juin 1989 Ville de Paris et autre c./ M. Lévy, req. n° 78. 113. 同前巻の註釈をよむ。X. Prétot, "L'illégalité de la subordination à condition de nationalité de l'attribution des prestations d'aide sociale facultative", *Droit social* (1989), pp. 767 et s.
- (13) Tribunal administratif de Paris 19 mars 1986 M. Lévy c/ Maire de Paris. 同前巻の註釈をよむ。X. Prétot, "Les prestations sociales peuvent-elles être assorties de discriminations à l'encontre des étrangers ?", *Droit social* (1986), pp. 488 et s.
- (14) 同前巻の註釈。D. Lochak, "Réflexions sur la notion de discrimination", *Droit social* (1987), pp. 786 et s.
- (15) Prétot, "Les prestations sociales peuvent-elles être assorties de discriminations à l'encontre des étrangers ?", *op. cit.*, pp. 489 et s.
- (16) B. シュヌヌヴォンは、憲法院はコンセイユ・デタの判例から多くの着想を得てきたとみる (B. Genevois, *La jurisprudence du Conseil constitutionnel* (1988), p. 228)。またロシヤンも、同裁判所間の推論方法の類似性を指摘している (Lochak, "Réflexions sur la notion de discrimination", *op. cit.*, p. 786.)。
- (17) 八八年一月七日の判決のなかで、憲法院は、「平等原則は、立法者が異なる状態を別異に規律することも、一般利益のために平等を侵すことも——いずれの場合であれ、そこから生ずる処遇の差異が法律の目的に見合うかぎりには——妨害するものではない」と判示している (cf. D. Rousseau, "Droit du contentieux constitutionnel, 2^e éd (1992), pp. 332 et s.) など。憲法院による平等原則の捉え方を詳細に分析したものであるとして、矢口俊昭「憲法院と平等原則——判断方法を中心として——」『憲法訴訟と人権の理論』(一九八五年)四五五頁以下。
- (18) B. Genevois, "Du dédoublement de la convention national des médecins aux droits des étrangers", *Revue française d'administration publique* (1990), p. 416.
- (19) F. Benoit-Rohmer, "Conseil constitutionnel, -22 janvier 1990 Décision n°89-269 DC", *L'Actualité juridique, Droit ad-*

三 事実およびコンセイユ・デタ意見の概要

(1) 事実関係は概ね以下のとおりである。セネガルの首都ダカールに在住するセネガル人、マティア・ドゥクレ (Mathia Doukouré) は、フランス海軍の元軍人であった夫が死亡した一九五〇年以降、切替年金 (pension de réversion)⁽¹⁾ を受給してきた。ところで、四八年九月二〇日の法律は賃金スライド制を採用していたのに対し、のちに 見るように、五九年一月二六日の法律 (以下五九年法という) 七一―I 条はフランスの旧植民地の国民について 右の方式を廃止し、年金額を凍結する (Cristalliser) 新たな措置をとった。なお六〇年六月二〇日に独立したセネガル国民については、七九年一月二二日の法律一四条および八一年一月三十一日の法律二二条により、七五年一月一日に遡って五九年法七一―I 条の規定が適用されている。

そこでドゥクレは、かかる措置を不服として額の改定 (引き上げ) を国防大臣に請求したところ、請求を却下されたため、却下処分取消を求めてポワチエ行政裁判所に提訴した。五九年法七一―I 条の規定は自由権規約二六条に違反するというのが、訴えの主な理由である。これに対し九五年一月二六日、ポワチエ行政裁判所は、八七年一月三十一日の法律一二条の規定にしたがい、五九年法七一―I 条の自由権規約二六条との適合性に関する審査をコンセイユ・デタに付託した。

(2) 九六年四月一五日、コンセイユ・デタは、論告担当官 (commissaire du Gouvernement) Ph・マルタンの、「五

九年法七一―I条は自由権規約二六条と両立しない」とする論告⁽²⁾をしりぞけ、以下のように判示した。少し長くなるが、意見部分の全文の訳を掲げておく⁽³⁾⁽⁴⁾。

「八〇年六月二五日の法律により批准が承認され、八一年一月二九日のデクレにより官報に公示された自由権規約二条によれば、『この規約の各締約国は、その領域内にあり、かつ、その管轄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』。経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（以下社会権規約——引用者）二条によれば、『この規約の締約国は、この規約に規定する権利が人種、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、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保障することを約束する』。自由権規約二六条によれば、『すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、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のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する』。

同日に署名された自由権規約と社会権規約の並存 (coexistence) ということから、自由権規約二六条は同規約に記載された市民のおよび政治的権利にのみ関係しうること、そして同条は、同規約に固有の無差別原則を直接適用可能なものとするを唯一の目的にしているということが帰結される。

それゆえに、自由権規約二六条の諸規定は、同規約に列挙された市民のおよび政治的権利の内のどれかに関する差別に言及する者のみが援用しうる。

五九年法七一—I条によると、『国もしくは公施設法人の予算に繰り入れられる終身年金または終身手当で、かつてフランス連合(Union Française)もしくはフランス共同体(Communauté)に所属していたか、またはフランスの保護下もしくは信託統治下にあった地域もしくは領土の国民が受給しているものは、六一年一月一日以降、その一身の享有の正規の期間中、年単位の手当金(フラン)に置き換えられる。この手当金は、手当もしくは年金の変更時における現行額を基準に計算される。』これらの規定は、自由権規約により保護される権利の範疇に属さない年金の権利(droits à pension)に関するものである。それゆえ、上記法律の規定が対象としている者は、主張の根拠として、自由権規約二六条により承認された平等原則を援用しえない。』

註

- (1) 切替年金とは、「退職年金または老齢年金の受給権を生存時に有していた者の生存配偶者に支払われる年金」のことである(Lexique Termes juridiques, op. cit., 中村紘一ほか監訳・前掲書)。
- (2) Ph. Martin, "Conclusions sur Conseil d'Etat, Assemblée (avis), 15 avril 1996 Mme Doukouré", *Revue française de droit administratif* (1996), pp. 808 et s.
- (3) Avis CE Ass. 15 avril 1996, Mme Doukouré, req. n°176399. 本意見の全文が L'Actualité juridique, Droit administratif (1996), pp. 565 et s. に掲載されている。
- (4) 自由権規約等の訳は『国際条約集一九九六年版』(編集代表山本草二)に拠る。なお本稿のなかの他の条約の場合も同様とする。

四 検 討

(1) 前章で紹介したコンセイユ・デタ訴訟総会意見(以下本意見という)について、あらかじめ次の諸点に留意しておきたい。本意見は、ひとりのセネガル人に対する退職軍人年金(厳密にはその切替年金)の支給額をめぐる訴訟に関連して下されたものだが、しかしその射程はより広く、「五九年法七一―I条と自由権規約二六条の両立可能性」の問題に対する回答という意味をもつ。また、判決とは異なり本意見は既判力をもたないが、審査を請求したボワチエ行政裁判所はもちろん、他の下級行政裁判所がこれを尊重することが容易に予想される。⁽¹⁾そしてこのことは、法令解釈における下級裁判所間の混乱・不一致を回避ないし是正するという意見制度の趣旨にも合致するであろう。なお八七年一月三十一日の法律一二条に、審査請求が受理されるための要件が定められており、それによると、審査に付される問題は、「深刻な困難さを呈し、かつ、多数の訴訟において提起される新しい法的問題」でなければならぬ。本意見はこの点につき直接言及してはいないが、要件を満たすと判断していることはいうまでもない。⁽²⁾

さて本論に移ろう。論点は、大別すると、①自由権規約二六条は直接適用可能(あるいは自動执行的)な規定か、②自由権規約二六条を援用できるのは誰か、③自由権規約二六条が適用される対象は同規約の定める権利に限定されるのか、それとも、それはすべての事項に及ぶのか、④五九年法七一―I条は自由権規約二六条に違反するのか、以上の四点である。⁽³⁾⁽⁴⁾

第一の論点から始めよう。「直接適用可能性(*applicabilité directe*)」の概念の定義は論者により様々であるが、本

稿ではこの問題には立ち入らず、差し当り、「条約により付与された権利を、個人が国の裁判機関もしくは行政機関の前で行使できること」という意味に解しておく。条約が直接適用可能であるためには、次の二つの要件をともに満たす必要があるとされる。⁽⁶⁾

その一は、条約が国内法秩序のなかに編入され、国内的効力をもつことであるが、憲法五五条は、当該条約が「適法に批准されまたは承認され」、かつ、「公示」されることを要求している。そして自由権規約の場合、本意見の判示にもあるとおり、「八〇年六月二十五日の法律により批准が承認され、八一年一月二十九日のデクレにより官報に公示された」のであるから、国内的効力を認められることは明らかである。

その二は、条約が個人の権利を直接創設していることである。それを判断するにあたり、裁判所は、条約の当該条項が個人の権利を保障するという「規定形式 (redaction)」をとっているか、また、当該条項は「明確 (précis) 」であるか、などの点を考慮に入れてきたといわれる。⁽⁸⁾ としてかかる観点から、例えば「児童の権利に関する条約」、⁽⁹⁾ 「欧州社会憲章 (Charte sociale européenne)」⁽¹⁰⁾、社会権規約などの直接適用可能性が否定されている。

一方これに対して、直接適用可能性が概ね肯定されているものとして、欧州人権保護条約および自由権規約がある。ここでは自由権規約について見ると、ある論者によれば、⁽¹¹⁾ コンセイユ・デタは、二条三項 (効果的な救済)、六条 (生命に対する権利)、一四条 (裁判所の前の平等)、二五条 (選挙への市民の参加) 等について、また破棄院は、一二条二項 (出国の自由)、一八条 (思想良心および宗教の自由)、二三条 (家族を形成する権利)、二四条一項 (児童の保護) 等について、直接適用可能性を承認している。もつとも、右のリストは網羅的ではなく、例えば二六条をそこに追加すべきであろう。なぜなら、従業員一一名以上の企業が勤続年数二年以上の従業員を違法に解雇した場合にかぎり失業手当の償還を命ずる労働法典 L・一二二―一四―四条の規定に関し、八九年一月一八日に破棄院

はその直接適用可能性を前提としたうえで、自由権規約二六条違反の主張をしりぞけたからである。⁽¹²⁾ またコンセイユ・デタも、事案の本身は不明だが、九五年二月三日判決において、二六条の直接適用可能性を肯定したと解されている。⁽¹³⁾

マルタン論告担当官は、かかる「判例の現状において、二六条の直接適用可能性は論理的なように我々には思われる」と述べ、その理由を二つ示している。⁽¹⁴⁾ このうち、「法律の前の平等は個人の権利として宣言されている」という部分は、「すべての者は、(中略) 権利を有する」という二六条の規定形式に注目したものと見えよう。これに対し、「法律の前の平等は国家的措置を必要とせず、それ自体として適用される」という部分は、例えば社会権のように締約国による実施措置を要する権利との違いを念頭に置いて見ると見ることが可能であろう。いずれにせよ本意見も、「同条は、同規約に固有の無差別原則を直接適用可能なものとするを唯一の目的にしている」と判示し、理由は明記してはいないものの、二六条の直接適用可能性を肯定している。

(2) 第二の論点は、自由権規約を援用しうる者の範囲である。上述したように、ポワチエ行政裁判所で係争中の裁判の原告ドウクレはセネガル在住のセネガル国民であるが、そもそも彼女は自由権規約を援用しうる資格をもつのであろうか。これに対する答えは、詰まるところ、自由権規約二条一項の意味をどう解釈するかによって決まる。まず、同条項のフランス語の正文ならびに日本語の公定訳を以下に示しておく(二つの間に微妙な意味の差異が存することは後述する)。

・フランス語の正文

《Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction

aucune (後略)》

・日本語の公定訳

「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、(中略)、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。」

右の規定に関し、まず第一に考えられる解釈は、締約国が「尊重し(respecter)」「確保する(garantir)」義務を負うのは、「その領域(territoire)内にあり、かつ、その管轄(compétence)の下にある」個人の権利であるというものである。逆にいうと、領域外にいる個人またはその管轄に服さない個人の権利を締約国は尊重し、確保する義務を負わない。そして日本語の公定訳は、かかる解釈を前提にしているものと思われる。もとより、「領域」あるいは「管轄」といつても、その意味は多様でありえよう。しかしいづれにせよ、外国在住の外国人の権利は尊重・確保の対象外であり、したがってドゥクレはフランスの法律の自由権規約二六条違反を主張しえないことになろう。

しかし、これに対し手厳しい批判を行うのがマルタン論告担当官である。¹⁵⁾つまり、かかる解釈は、一二条四項(何人も、自国に戻る権利を恣意的に奪われない)あるいは一九条二項(すべての者は、表現の自由についての権利を有する。この権利には、(中略)国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む)(傍点は引用者)のような、領域外にいる個人の権利の尊重を謳う条項と両立しえないというのである。では、マルタン自身の解釈はいかなるものであろうか。マルタンによると、二条一項において締約国は、権利の「尊重(respecter)」と「確保(garantir)」という、異なる二つの約束を行っている。つまり、権利の「尊重」が、「国家は自ら個人の権利を無視しないこと」を意味するのに対し、権利の「確保」とは、「国家は、他者に由来する自由侵害の危険から個人を保護するように努めること」をいう。そして、「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 (à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence) という語句に係るのは、「尊重」、「確保」の両方ではなく、「確保」のみである。なぜなら、フランス語の正文は、(《前略》 à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits (後略)》であるが、《garantir a》という語法は存在しても、《respecter a》という語法は文法的に不正確だからである。したがって、締約国が権利を「尊重」するのは、「その領域内にあり、かつ、その管轄の下にある」個人の権利に限定されるものではなく、当該国家活動が関係するすべての個人がその対象とされることになる。

マルタンの見解は、「尊重」と「確保」を概念上、区別したうえで、フランス語の正文の意味を文法に照らし厳密に解釈しようとするところに特徴がある。そして、これについては、D・シヨヴォーおよび Th・X・ジラルドー (ともにコンセイユ・デタ調査官) も「唯一、道理にかなっている」⁽¹⁷⁾と述べ、賛同している。シヨヴォーらがいるように、果たしてそれが唯一正しいとまで断言できるかどうかは別にして、説得力をそれなりに有することは否定しえないであろう。締約国がその領域の外にいる個人の権利を無視してよいとする解釈が「良識」⁽¹⁸⁾に合致するものかどうか、一考の余地があると思われる。なお、前出のガイエほか対フランス事件において規約人権委員会は、通報者は一般的にはフランスの管轄の下にないとする一方、年金額については別だとして、⁽¹⁹⁾通報を受理している。

(3) 次に第三の論点であるが、ここでの問題は、自由権規約二六条の適用範囲である。本件に即していうと、年金受給権は社会権規約九条(この規約の締約国は、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らる)により保障されているものと解されるが、その差別は自由権規約二六条違反に問われるのであろうか。⁽²⁰⁾自由権規約には、特定の権利に係る平等原則を掲げる一四条一項(裁判所の前の平等)、二〇条二項(差別煽動の禁止)、二三条四項(婚姻に係る配偶者の権利の平等)、二四条一項(児童の平等な保護)、二五条(選挙および公務への平

等な参与)の諸規定のほか、平等原則を直接かつ包括的に宣言したものと、二条一項、三条、そして二六条がある。このうち二条一項は、「この規約の各締約国は、(中略)、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」(傍点は引用者)というように、同条項が自由権規約の保障する権利のみに適用されることを明記している。この点、男女の平等を謳う三条も同じである。これに対し、二六条には、「この規約において認められる権利」という語句は存在しない。では、二六条はおよそあらゆる権利を対象にしているか、それともそれは、二条一項および三条と同様、自由権規約に記載された権利のみをカヴァーするにすぎないと解すべきであろうか(便宜上、以下では、前者を「権利無限定説」、後者を「権利限定説」と呼ぶことにする)。

この問題を考察する際に手掛りになりうるものとして、二六条の規定のほか、規約人権委員会の見解および起草過程での議論を挙げることができよう。まず規約人権委員会の見解であるが、当初それは「権利限定説」であったといわれている⁽²¹⁾。しかしその後、八七年四月七日の決定において人権委員会は「権利無限定説」に転換し、失業手当ならびに傷病年金の差別を二六条違反の問題として処理するに至った⁽²²⁾。そして、ゲイエほか対フランス事件における見解がその延長線上にあることは多言を要しないであろう。

規約人権委員会の見解を集約的に示したのが八九年一月九日の「一般的意見(Observation générale)第一八」であり、その関連部分を以下に訳出しておく⁽²³⁾。「委員会の意見によれば、二六条は二条で既に宣言された保障を単に繰り返すものではなく、一つの自律的な権利(un droit autonome)を自ら定めるものである。それは、公権力により規律され保護されたあらゆる領域における法上または事実上の差別をすべて禁じている。それゆえ二六条は、法律の制定およびその適用に関し締約国に課される義務と結合している。かくして、法律を採択する際に締約国は、二

六条にしたがい、法律の中身が差別的でないようにしなければならない。換言すれば、二六条の宣言する無差別原則は、自由権規約において定められた権利に限定されるものではない。」

規約人権委員会の現在の立場はこのように明確であるが、しかしシヨヴォーらによると、このことは二六条を解釈するうえで決め手にはならない。そして、その理由は二つあるという。⁽²⁴⁾ 第一に、規約人権委員会は自己の見解を締約国に対し強制する権限をもたないことである。第二に、先に見たように、規約人権委員会の解釈が変遷してきたことである。たしかにシヨヴォーらの主張するように、規約人権委員会は、「通報を受理し、かつ、審議する権限」(「市民的及び政治的権利に関する国際規約の選択議定書」一条)を有するだけであり、締約国は、委員会の見解に法的に拘束されることなく、独自の立場で解釈しうるものと解される。事実、コンセイユ・デタは規約人権委員会の見解とは異なる解釈を提示したのであった。このように規約解釈権は最終的には各締約国に帰属するが、もとより、締約国が規約人権委員会の見解を一つの参考資料にすること自体、何ら問題はないというべきであろう。そして、シヨヴォーらの真意も恐らくはそこにあると考えられる。規約人権委員会の見解について、彼らはそれを唯一の拠り所とする解釈方法をしりぞけているだけであり、それが何ら参照に値しないものと決め付けているわけではない。

次に、自由権規約二六条の起草過程⁽²⁵⁾に目を転じると、ここでの問題は要するに、当初の案⁽²⁶⁾にあった「この規約に定める」という語句が後に削除された事実をどう考えるべきかである。マルタン論告担当官は、「権利限定説」を示す語句の削除はすなわち「権利無限定説」の採用を意味するものと捉える。⁽²⁷⁾ これに対し、シヨヴォーらは、當事国の意思は必ずしも明らかではないとする。⁽²⁸⁾ また規約人権委員会も、前記八七年四月七日の決定において、「起草時における議論では結論を出せるものではない」と述べて、⁽²⁹⁾ 慎重な姿勢を見せている。このように論者によって見方

が微妙に異なるのは、当事国間の合意内容に関する評価の違いに負うところが少なくない。つまり、削除に対しフランス等のヨーロッパ諸国が反対の意思表示を行なった事実をどの程度、勘案するのかという違いである。いずれの説にも一理あると思われるが、この問題を立ち入って論じる能力は現在の筆者にはなく、ここでは、シヨヴォーらはもちろん、マルタン自身も、起草過程での議論を決定的な根拠としているわけではないことを指摘するにとどめる。⁽³⁰⁾

そこで最後に残るのが、二六条の規定である。この点につきコンセイユ・デタは、前章において見たように、自由権規約と社会権規約の「並存」を「権利限定説」の根拠とするが、その見解を敷衍すれば次のようになる。すなわち、自由権規約と社会権規約は対をなしており、それぞれの保障の対象ないし範囲は、前者が市民的および政治的権利、後者が経済的、社会的および文化的権利というように、明確に区別される。それゆえ、自由権規約二六条の及ぶ射程は同規約の定める権利に限定されると解すべきである。

たしかに、各規約の平等原則に関する規定には、「この規約において認められる権利」(自由権規約二条一項)、そして「この規約に規定する権利」(社会権規約二条二項)というように、その適用範囲を明示的に限定する語句が置かれていることから、コンセイユ・デタの解釈にはそれなりの合理性が認められよう。しかし他方において、自由権規約二六条の射程が同規約二条一項のそれと完全に重複することになり、二条一項とは別に二六条を定めた意味が失われてしまうとの批判がありうるところである。コンセイユ・デタは、恐らくはこのことを予想して、「二六条は、自由権規約に固有の無差別原則を直接適用可能なものとするを唯一の目的としている」と述べ、二条一項の定める無差別原則を直接適用可能なものとする点に、二六条独自の意義を見いだしている。なるほど、それもありうる解釈であろうが、「当事国が(二六条によって——引用者)二条に直接的効力を与えるという意図をもつてい

たとすれば、法律の前の平等という観念を援用しなくても、より明示的にそうすることができたであろう」との疑問をなお払拭しきれない。

一方、マルタンおよびショヴォーらは「権利無限定説」をとるが、それは、二六条に二条一項の「この規約において認められる権利」という語句が存しないことを何よりも重視するためである。そして、この説を背後から支えているのが、二六条の平等原則あるいは無差別原則に対する次のような見方、すなわち、それを「一つの本質的な権利 (un droit substantiel)⁽³²⁾」と捉える見方に他ならない。平等原則を一つの権利と解するのは、二六条前段の規定「〔すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する〕」(傍点は引用者) に着目したためだとも思われるが、それはともかく、平等原則(平等権)が自由権規約の定める他の権利に付随ないしこれと結合して存在するのではなく、それ自体、「一つの本質的な権利」、ないし規約人権委員会の前記「一般的意見第一八」がいうところの「一つの自律的な権利」を構成しているとすれば、理論的には、法律により規律されたすべての事項にその保障が及ぶことになろう。

しかしながら、自由権規約二六条を経済的、社会的および文化的権利、本件でいうと年金受給権に適用することに対しては、社会権規約の領域を侵すものであるとの批判が考えられる。この点につきマルタンは大意、二六条は、年金受給権を保障する法律の存在を前提としたうえで、当該法律による平等原則の尊重を義務づけるにとどまり、法律が存在しない場合に立法者に対して年金受給権の保障を義務づけるという効果をもつものではないと反論している。⁽³³⁾ 権利を保障するかどうかという問題と、いかなる態様の保障を行うのかという問題を切り離そうとするマルタンの見解は、それとして興味深く、示唆に富むといえよう。

(4) 年金受給権にも自由権規約二六条の保障が及ぶとして、では二六条に照らし、五九年法七一―I条はいかな

る評価を受けるべきであろうか。ここで本条の中身を振り返っておくと、それは、「かつてフランス連合もしくはフランス共同体に所属していたか、またはフランスの保護下もしくは信託統治下にあった地域もしくは領土の国民」が受給する「国もしくは公施設法人の予算に繰り入れられる終身年金または終身手当」を六一年一月一日以降、「年単位の手当金」に変更するものである。

本条に関しては、次の点に留意すべきである。第一に、「終身年金または終身手当」とは、具体的には退職文官年金・退役軍人年金 (*pensions civiles et militaires de retraite*) ならびに傷病軍人年金 (*pensions militaires d'invalidité*) 等をいう。第二に、本条の適用を受ける者はいずれもフランス国籍を有しない点では共通するが、その事情はやや異なる。すなわち、旧フランス連合または旧フランス共同体の所屬地域 (セネガルなど) の国民は、植民地の独立に伴い、それまで保持していたフランス国籍を喪失することになったの⁽³⁴⁾に対し、フランスの旧保護領 (モロッコ、チュニジア) または旧信託統治領 (トーゴ、カメルーン) の国民は最初からフランス国籍を有していなかった⁽³⁵⁾という違いがある。第三に、手当金支給額は賃金スライド制の適用を受けず、据え置かれる⁽³⁶⁾。また、手当金への変更後に本人が死亡した場合、生存配偶者に切替年金の権利は認められない。

要するに五九年法七一―一条は、フランス国籍の有無を基準として、退職文官年金・退役軍人年金および傷病軍人年金の支給額ならびに切替年金の権利に関し、区別を設けている。しかし、論告担当官マルタンによれば、かかる区別は自由権規約二六条に違反する⁽³⁷⁾。マルタンの議論は緻密かつ説得的であり、以下、基本的にそれに依拠しつつ考察したい。

マルタンの議論の出発点は、「自由権規約二六条は、平等原則に関しコンセイユ・デタおよび憲法院の判例の定めた条件のもとで適用されるべきである」というものである。右の立論を支えるのは、二六条の平等原則が、法の一

般原則（コンセイユ・デタ）ないし憲法の平等原則（憲法院）のそれと内容的にほとんど相違がないとする見方³⁸である。たしかに、本稿で再三引用している規約人権委員会の「一般的意見第一八」は、「平等な条件のもとでの権利および自由の享有は、同一の処遇をあらゆる場合において意味するものではない」として、いわゆる相対的平等の考えを示したうえで、「区別は、それが合理的かつ客観的な基準にもとづいており、その目的が自由権規約に照らし正当である場合には、差別を構成するものではない」と述べているが³⁹、これは、第二章で見たコンセイユ・デタおよび憲法院のとる立場と大枠において一致していることができよう。かくして、「処遇の差異が法律の目的に見合う状況の差異によって、あるいは一般利益への配慮によって正当化される場合には、平等原則に違反しない」。

それゆえ、国籍要件の設定が退職文官年金・退役軍人年金および傷病軍人年金の目的に照らし正当かどうか、ここでの中心的論点になる⁴⁰。まず退職文官年金・退役軍人年金であるが、退職文官年金・退役軍人年金法典L・一条によれば、それは、「退職の時点まで遂行していた職務に対する報酬（remuneration）として（中略）給付される、一身かつ終身の金銭的手当である」。一方、傷病軍人年金について、傷病軍人年金法典L・一条は次のように規定する。「フランス共和国は、祖国の救済を確保した元軍人および戦争被害者に感謝の念を示し、彼らおよびその家族に対し敬意を表する。フランス共和国は以下の者に対し、本法の規定にしたがい、補償を受ける権利（Droit à réparation）を宣言し、これを定める。一 戦争により身体に障害を受けた軍人、二 フランスのために死亡した者の未亡人、孤児および尊属」。このように、退職文官年金・退役軍人年金および傷病軍人年金の趣旨・目的はそれぞれ、過去の職務遂行に対する報酬、補償を受ける権利の実現に見いだすことができるのであり、国籍要件がそこに入り込む余地はないように思われる。

もっとも、上記の年金法典に、年金受給権と国籍の関連を示唆する規定が存在するのも事実である。すなわち退

職文官年金・退役軍人年金法典は、L・五八条において、年金受給権の停止事由の一つに、「フランス人資格を喪失させる諸事情」を掲げている。そしてかかる事情の一つとして、例えば、外国に居住する成年のフランス人が外国籍を任意に取得し、かつ、フランス国籍を放棄する旨、明言したこと（民法典二三条）を挙げることができる。また、傷病軍人年金法典L・一〇七条にもこれと同様の規定がある（但し同条は、外国籍の取得によるフランス国籍喪失の場合、個別に年金受給権の復権の機会を与えている）。

しかしマルタンによれば、フランス国籍の放棄を以て五九年法七一―I条の正当化根拠とすることはできない。なぜなら、①旧保護領または旧信託統治領の国民はフランス国籍を最初からもっていないため、国籍の放棄という理屈自体が成り立たない。②特に傷病軍人年金の場合、従軍中に受けた損害の補償という性格を有しており、事後における国籍の放棄を問題にするのは妥当ではない。③コンセイユ・デタ八九年六月三〇日判決（育児休暇手当）および憲法院九〇年六月三〇日判決（国民連帯基金付加手当）は、受給資格のなかの国籍要件を平等原則違反であると判示している。そこでは、困窮状態（*état de besoin*）に対処するという手当の目的が国籍要件を違法ないし違憲とする根拠にされている。これに対し、退職文官年金・退役軍人年金および傷病軍人年金の場合、困窮状態への対処という目的に加え、過去の職務遂行に対する報酬もしくは過去の損害に対する補償という目的を有するから、国籍要件を課すのは一層問題である。④植民地の独立に伴うフランス国籍の喪失を、個人による国籍の放棄の場合と同列に論じることができない。

マルタンにより示された四つの理由のうち、①は、旧フランス連合または旧フランス共同体の所屬地域の国民に対する差別的処遇を禁止する根拠にはなりえない。次に、②は③の一部と内容的に重複しており、③のなかに含めることができよう。また、④はあくまで補足的な理由にとどまると考えられる。そうだとすると、そこにおいて核

心をなすのは、過去の職務遂行に対する報酬もしくは補償を受ける権利の実現という年金制度の目的に照らし、国籍要件を不当とする理由③ということになる(なお、マルタンは年金の目的を困窮状態への対処という点にも見いだしているようだが、前述のように、年金法典L・一条の規定を見るかぎり、それは副次的なものと考えられる)。そして、かかる理由づけは、グイエほか対フランス事件における規約人権委員会が、「通報者への年金を決定したのは、国籍の問題ではなく、過去において通報者の行った職務である。(中略)事後における国籍の変更は、それ自体として処遇の差異を正当化するのに十分な理由と考えることはできない。なぜなら、年金支給の根拠は、フランス人であった通報者および軍人の遂行した同一の職務だからである」と述べているのとまさに軌を一にしているといふことができる⁽⁴⁾。

註

(1) Cf. A. Ashworth, "Singularité et tradition: l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987", *Revue du droit public et de la science politique* (1990), p. 1467.; J.-H. Stahl et D. Chauvaux, "Chronique générale de jurisprudence administrative française", *L'Actualité juridique, Droit administratif* (1995), p. 883.

(2) コンセイユ・デタは要件を緩やかに解してきており、請求を却下した例は数件にすぎないといわれる(Stahl et Chauvaux, *ibid.*, pp. 885 et s.).

(3) なお、意味内容が不明確で漠然とした国際条約について、コンセイユ・デタはかつて、外務大臣に解釈を委ねるべきだとする見解をとっていたが、九〇年六月二十九日判決において、裁判官の解釈権限を認めるに至った(同判決につき参照 M. Long et al. *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 10^eéd. (1993), pp. 758 et s.).

- (4) 以下では、前出のマルタンの論告および D・ショヴォー、Th・X・シラルトー(D. Chauvaux et T. -X. Girardot) 共著の評釈「L'Actualité juridique, Droit administratif (1996), pp. 507 et s.」に多くを負つてこの断を断つておきたい。
- (5) P. Mayer, "L'applicabilité directe des conventions internationales relatives aux droits de l'homme", M. Delmas-Marty et Cl. Lucas de Leyssac (dir.), *Libertés et droits fondamentaux* (1996), p. 250.
- (6) Cf. R. Abraham, "L'applicabilité directe de la Convention devant la juridiction administrative", *Revue universelle des droits de l'homme* (1991), p. 276.
- (7) 条約を批准する権限は共和国大統領に帰属するが(憲法五二条一項)、憲法五三条一項は特に法律の許可が必要とされる条約を列挙している。国際人權規約がいずれに該当するかは不明だが、あるいは「人の身分に関する条約」に含まれるのであろうか。
- (8) Cf. Mayer, *op. cit.*, pp. 253 et s.
- (9) Cf., *ibid.*, p. 253 et p. 255.
- (10) 塩見訴訟において最高裁は、社会保障の権利を定める社会権規約九条につき、「締約国において、社会保障についての権利が国の社会政策により保護されるに値するものであることを確認し、右権利の実現に向けて積極的に社会保障政策を推進すべき政治的責任を負うことを宣明したものであって、個人に対し即時に具体的権利を付与すべきことを定めたものではない」と判示し、直接適用可能性を否定している(最判平元・三・二(判時一三六三号七一頁))。
- (11) D. Alland (dir.), "Jurisprudence française en matière de droit international public", *Revue générale de droit international public* (1995), p. 1015.
- (12) Cass. soc. 18 janvier 1989, *Bulletin des arrêts de la Cour de cassation Chambre sociale*, V, n°47.
- (13) C. E. 3 février 1995, Mme Godard, *req. n°120407*, (Martin, *op. cit.*, p. 813.; Chauvaux et Girardot, *op. cit.*, p. 510. 但し、筆者は未見。)なお、自由権規約の直接適用可能性に関するわが国の裁判所の判断を詳しく分析・検討した注目すべき研究として、斉藤功高「国際人權規約B規約の我が国裁判所における適用」『現代国際社会と人權の諸相 宮崎繁樹先生古稀記念』(一九九六年)

五五頁以下。

説 (14) Martin, *Ibid.*, p. 813.

(15) *Ibid.*, p. 813.

論 (16) *Ibid.*, p. 814.

(17) Chauvaux et Girardot, *op. cit.*, p. 510.

(18) *Ibid.*

(19) Ibrahim Gueye et al. c/France, *op. cit.*, p. 64.

(20) この点、むしろ社会権規約二条二項(無差別原則)違反を問題にすべきだとする議論もありえようが、しかし同条項については直接適用可能性の問題が残されている(わが国の研究として、高野雄一「国際人権(A)規約における人権保障と差別禁止条項」『上智法学論集』二四巻特別号(一九八〇年)一一九頁以下)。

(21) 税制および労働の分野での差別につき、人権委員会は、八三年四月六日および八五年三月二六日の決定において、自由権規約が対象とする市民的および政治的権利のどれかが侵害されたわけではないとして、二六条違反の訴えをしりぞけている(*cf.* F. Sudre, "Le droit à la non-discrimination dans la jurisprudence du comité des droits de l'homme des Nations Unies", F. Sudre (*dir.*), *La protection des droits de l'homme par le comité des droits de l'homme des Nations Unies—les communications individuelles* (1995), p. 37.)

(22) 八七年四月九日の決定につき、*ibid.*, pp. 38 et s. なお同決定の訳として、宮崎繁樹編集代表『国際人権規約先例集』(一九九五年)三五―一頁以下。

(23) フランス語の原文は、Sudre (*dir.*), *op. cit.*, pp. 209 et s. に掲載されている。

(24) Chauvaux et Girardot, *op. cit.*, pp. 510 et s.

(25) 二四条の起草過程の全体を概観したものととして、徳川信治「自由権規約無差別条項の機能(一)」『立命館法学』二三〇号(一九

九三年）七六一頁以下。

(26) 第五会期における人權委員会案二〇条二項は次のとおり(徳川・前掲、七六四頁)。「すべての者は、この規約に定めるすべての権利及び自由を、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のいかなる種類の差別もなしに与えられる。」

(27) Martin, op. cit., pp. 810 et s.

(28) Chauvaux et Girardot, op. cit., p. 511.

(29) 徳川信治「自由権規約無差別条項の機能」(二)・完『立命館法学』三三四号(一九九四年)二一九頁。

(30) マルタンは、「起草者の意思は、条文の文面(lettres)および準備作業(travaux préparatoires)から難なく推論される」(Martin, op. cit., p. 811.)と述べ、起草過程とならんで条文の文面を重視する。ちなみに「条約法に関するウィーン条約」は、条約の準備作業への依拠を「解釈の補足的な手段」(三二二条)と位置づけている。

(31) Chauvaux et Girardot, op. cit., p. 512.

(32) Martin, op. cit., p. 811.

(33) Ibid., p. 812.

(34) 但し、独立国の新国籍を取得したのちも、宣言等の手段によりフランス国籍をそのまま保持することが認められている(La nationalité française textes et documents (1996), pp. 235 et s.)。そしてこの場合、フランス国民と同額の年金を支給されることはいうまでもない。

(35) それぞれの事情につき、ibid., pp. 271 et s.

(36) 現時点で比較すると、フランス人に支給される傷病軍人年金は、障害の程度が一〇〇%の場合、月額四〇八一フランであるのに対し、セネガル人は一四六三フラン、チュニジア人およびモロッコ人は四〇〇フランを受給するにすぎない。また退役軍人年金の額は、セネガル人はフランス人の三〇%であり、チュニジア人およびモロッコ人に至ってはその一〇%に満たない(以上は、Le

monde, 10-11 novembre 1996 (p. 448)。

説 (37) Martin, op. cit., pp. 815 et s.

(38) Cf. Chauvaux et Girardot, op. cit., p. 508.

論 (39) Sudre (dir.), op. cit., p. 211 et p. 212.

(40) なお、若干問題になるのは、国籍は二六条後段の差別禁止事由のいずれに該当するの点である。規約人権委員会は国籍を「他の地位」のなかに含めていさ (Ibrahimia Gueye et al. c./France, op. cit., p. 64)。¹⁾ この点「国民的出身 (origine nationale)」のなかに含める見解も存するが (法学セミナー臨時増刊『国際人権規約』(一九七九年)五七頁(宮崎繁樹執筆))、いずれに含めるかは二義的な問題だと思われる。

(41) Ibrahimia Gueye et al. c./France, op. cit., p. 64。但し、一章の註(8)でも指摘しておいたように、委員会は恐らくは退役軍人年金を念頭に置いていることが注意されるべきである。

五 おわりに

以上の分析・検討を踏まえ、コンセイユ・デタ意見のもつ意義について考えてみたい。本意見はマルタンの論告に与しなかったが、このことは同時に、規約人権委員会の見解をしりぞけたことをも意味する。但し、規約を解釈する権限が各締約国に留保されている点を考えるならば、そのこと自体——国際協調の見地からは議論の余地があるものの——は特に異とするに足りないであろう。問題になりうるのはむしろ、本意見と過去の判例の関係である。第二章で見たように、コンセイユ・デタならびに憲法院は社会保障における国籍差別を平等原則違反と断じてきた

が、本意見がこれらに比べ後退しているとの感は否めないところである。しかし押さえておくべきは、そこでは自由権規約二六条の適用が拒否されたにとどまり、およそ平等原則に適合するものと判断されたわけではないことである。それどころか、もし二六条が適用されていたならば、マルタンが過去の判例に照らしそうしたように、平等原則違反という結論を下したであろうことは想像するに難くない。

では、コンセイユ・デタが二六条の射程範囲を限定することにより、かかる結論を回避したのはなぜであろうか。自由権規約と社会権規約の並存という表向きの理由の背後に、「深い動機(motif profond)⁽¹⁾」が潜んではいないであろうか。まず考えられるのは、法律を条約違反とみなすことにコンセイユ・デタが一般に慎重だということであるが、しかしより興味深いのは、シヨヴォーらの次の指摘であろう。すなわち簡単にいうと、コンセイユ・デタがあらゆる領域の法律について自由権規約二六条との適合性を審査するならば、それは——同条の平等原則は憲法のそれと趣旨が同じであるから——事実上、法律の合憲性を審査するのと同じ結果になる。しかし、違憲立法審査権を自ら否認してきたコンセイユ・デタはそのことに躊躇したのではないかというのである。

かかる推測が仮に正しいとして、コンセイユ・デタの右の姿勢を批判するのは比較的容易であるが、むしろ、そこにフランス型違憲審査制の問題が影を落としていることを見落とすべきでなからう。審判後の法律の合憲性を組上に載せる方法が閉ざされている現状のもと、条約への適合という観点から法律を統制することが考えられる。いわず憲法に代替する機能を条約が担うわけであり、「かくして裁判所による真の憲法保障が存在しないために、国際法に対し、フランス法秩序において不釣り合いな地位(dplace disproportionnée)が与えられることになる」とシヨヴォーらは述べる。それはともかく、本意見も、当該差別が自由権規約の保障する権利に関わる場合には二六条違反に問いうることを、暗黙の内に認めているようにも思われる。⁽⁴⁾判例の今後の展開が注目されるところである。

最後に、わが国の問題について一言すれば、援護法は自由権規約二六条に違反するという主張に対し、裁判所はこれまでこれをまったく無視する⁽⁵⁾か、あるいはしりぞけてきており、本文で述べた論点につき立ち入って考察したもの⁽⁶⁾の見当らない。その理由はいくつか考えられるが、ここでは、二六条の定める平等原則が憲法のそれと同趣旨のもの⁽⁷⁾のだとする見方に注目しておこう。そしてこの点、フランスにおいて、これと同様の見方を前提としつつ、自由権規約の担う役割に期待が寄せられている（コンセイユ・デタ意見はこれに対する牽制の意味をもつ）のと好対照をなすといえよう。もつとも、違憲審査制の構造に関し両国間に違いがあることも事実であり、わが国では自由権規約二六条に多くを期待する必要はないとの反論もありうる⁽⁸⁾ところである。そして実際、九五年一〇月一日の大阪地裁判決（判タ九〇一号九九頁）のように、援護法の規定は憲法一四條違反の疑いがあるとするとする判決も出されるに至っている。とはいえ、援護法を憲法違反の疑いありとする判決は恐らくはこの一件のみであり、広く社会保障における外国人差別の問題に関し憲法の平等原則が十分に活用されてきたとはいいがたい。フランスの判例が参照されるべき価値を有するとすれば、それはまず第一にこの点においてであろう。

註

- (1) Chauvaux et Girardot, op. cit., p. 512.
- (2) ショヴォーらは、①二六条の平等原則が憲法のそれと一致するとしても、二つは同一の規範だというわけではない、②行政裁判所が審査を拒否するならば、法律よりも優越するはずの条約の国内的効力が否定されることになる、と批判する (Ibid., pp. 513.)。
- (3) Ibid., p. 513.
- (4) Ibid.

- (5) 東京高判昭六〇・八・二六(前掲)、最判平四・四・二八(判時一四二二号九一頁、判タ七八九号五八頁)。
 - (6) 東京地判平六・七・一五(判時一五〇五号四六頁、判タ八五五号一六一頁)、大阪地判平七・一〇・一一(前掲)。
 - (7) 註(6)に引用した判例はいずれもかかる見方を示している。
 - (8) 但し、結論では損害賠償等の請求はすべてしりぞけられた(判例評釈として、中川・前掲および高野幹久「国籍条項の違憲性と人権の国際的保護」『法学教室』一八六号(一九九六年))。なお、最判平四・四・二八(前掲)の園部逸夫裁判官の意見においても、「国籍条項適用の結果生じている状態が法の下の平等の原則に反する差別となっていることは、率直に認めなければならない」とされている。
- (一九九六年二月二四日脱稿)