

人権諸条約に対する留保

——人権諸条約の留保条項を素材として——

山崎 公 士

目 次

- はじめに
 - 一 多数国間条約における留保規則
 - (一) 形成過程
 - (二) 小括
 - 二 人権諸条約の留保条項
 - (一) 留保条項の類型
 - (二) 小括
 - 三 人権諸条約の留保条項の制定過程
 - (一) ヨーロッパ人権条約（一九五〇年）
 - (二) 奴隷制等廃止補充条約（一九五六年）
 - (三) 既婚婦人国籍条約（一九五七年）
 - (四) 人種差別撤廃条約（一九六五年）
 - (五) 国際人権規約（一九六六年）
 - (六) 小括
 - 四 若干の問題点
 - (一) 人権条約の特質と留保の許容性
 - (二) 留保条項無規定型・一般的許容型の人権条約にはウィーン条約法条約は適用されるか
- 結びにかえて

はじめに

第二次大戦後から今日まで、人権の国際的保障を目的とする条約が数多く締結されている。各種の人権諸条約が成立することは、人権保障に関する国際的標準が設定されるという点では大いに意味があり、人権の国際的保障の実現にとっての第一歩であるといえる。しかし、国際的な人権保障を実質的なものにするためには、これだけでは十分ではなく、成立した人権諸条約の規定が、各当事国において、完全に履行される必要がある。

人権諸条約は、ほとんどの場合、当事国に対し人権の尊重・確保を義務づける多数国間の立法条約として締結される。そこで、仮に、人権条約の締約国が、その条約のすべての規定の履行を約束する場合に限って、その条約の当事国となることができるものとすれば、一部の規定が自国にとって不都合と考える国は、その条約の当事国となることに躊躇せざるを得ないことになる。このため、人権諸条約においても、他の多数国間条約に対して行なわれていると同様に、留保⁽¹⁾が付されることが多い。

ところで、多数国間条約における留保制度に関しては、条約への参加国の範囲をできる限り拡げることによって、その条約の実効性を高め、条約の目的達成を容易にしようとする条約の普遍性 (universality) の観念と、条約交渉国によって最終的に確定された条約本文はその規定相互間に緊密な連関があり、諸規定は不可分の一体としてその条約を形作っているのであるから、その一部分のみを切離すことは原則として認められないとする条約の一体性 (integrity) の観念とが絶えず拮抗関係におかれている⁽¹⁾⁽²⁾。

多数国間に締結される人権諸条約に付される留保についても、条約の普遍性と一体性とのいずれを優先させるべき

表1 人権諸条約一覧表

| 番号 | 正式名称 | 略称 | 署名・採択年月日 | 発効年月日 | 当事国数 (注1)(1982.7.現在) | 条約テキスト |
|----|-----------------------------------|---------------|------------|------------|-------------------------|----------------------------------|
| 1 | 奴隷条約 | | 1926.9.25 | 1955.7.7 | 61 | (注3) Compilation, P.45. |
| 2 | 集団殺害罪の防止及び処罰に関する条約 | ジェノサイド条約 | 1948.12.9 | 1951.1.12 | 89 | 78 UNTS 277 |
| 3 | 人身売買及び他人の売春からの搾取の禁止に関する条約 | 人身売買等禁止条約 | 1949.12.12 | 1951.7.25 | 53 | 96 UNTS 271 |
| 4 | 人権及び基本的自由保護のための条約 | ヨーロッパ人権条約 | 1950.11.4 | 1953.9.3 | 20(注2) | 213 UNTS 221 |
| 5 | 難民の地位に関する条約 | 難民条約 | 1951.7.28 | 1954.4.22 | 90 | 189 UNTS 137 |
| 6 | 国際訂正権に関する条約 | 国際訂正権条約 | 1952.12.16 | 1962.8.24 | 11 | 435 UNTS 191 |
| 7 | 婦人の参政権に関する条約 | 婦人参政権条約 | 1952.12.20 | 1954.7.7 | 90 | 193 UNTS 135 |
| 8 | 無国籍者の地位に関する条約 | 無国籍者地位条約 | 1954.9.28 | 1960.6.6 | 32 | 360 UNTS 117 |
| 9 | 奴隷制、奴隷貿易及び奴隷制度類似の制度・慣行の廃止に関する補充条約 | 奴隷制等廃止補充条約 | 1956.9.4 | 1957.4.30 | 96 | 266 UNTS 3 |
| 10 | 既婚婦人の国籍に関する条約 | 既婚婦人国籍条約 | 1957.1.29 | 1958.8.11 | 54 | 309 UNTS 65 |
| 11 | 教育における差別を禁止する条約 | 教育差別禁止条約 | 1960.12.14 | 1962.5.22 | 69(注2) | 429 UNTS 93 |
| 12 | 無国籍の減少に関する条約 | 無国籍条約 | 1961.8.30 | 1975.12.13 | 10 | (注3) Compilation, P.57. |
| 13 | 婚姻の同意、婚姻最低年令及び婚姻届に関する条約 | 婚姻年令条約 | 1962.11.7 | 1964.12.9 | 31 | 521 UNTS 231 |
| 14 | あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約 | 人種差別撤廃条約 | 1965.12.21 | 1969.1.4 | 115 | 660 UNTS 195 |
| 15 | 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約 | 経済・社会・文化権規約 | 1966.12.16 | 1976.1.3 | 73 | (注3) Compilation, P.3. |
| 16 | 市民的及び政治的権利に関する国際規約 | 市民・政治権規約 | " | 1976.3.23 | 70 | " P.7. |
| 17 | 市民的及び政治的権利に関する国際規約についての選択議定書 | 市民・政治権規約選択議定書 | " | " | 27 | " P.15. |
| 18 | 難民の地位に関する議定書 | 難民議定書 | " | 1967.10.4 | 89 | 606 UNTS 267 |
| 19 | 戦争犯罪及び人道に反する罪に対する時効不適用に関する条約 | 戦争犯罪時効不適用条約 | 1968.11.26 | 1970.11.11 | 23 | 754 UNTS 73 |
| 20 | 米州人権条約 | | 1969.11.22 | 1978.7.18 | 17(注2) | 65 Am. J. Int'l L. 679 (1971) |
| 21 | アパルトヘイト罪の鎮圧及び処罰に関する国際条約 | アパルトヘイト条約 | 1973.11.30 | 1976.7.18 | 67 | 13 Int'l L. M. 50 (1974) |
| 22 | 婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 | 婦人差別撤廃条約 | 1979.12.18 | 1981.9.3 | 39 | 19 Int'l L. M. 33 (1980) |
| 23 | 個人データの自動処理における個人の保護条約 | 個人データ保護条約 | 1981.1.28 | | | 20 Int'l L. M. 317 (1981) |

(注1) [出所] Human Rights, International Instruments: Signatures, Ratifications, Accessions, etc., 1 July 1982, U.N.Doc. ST/HR/4/Rev. 4 (1982).

(注2) 1982年1月1日現在。[出所] Paul Sieghart, The International Law of Human Rights (1983).

(注3) Human Rights: A Compilation of International Instruments of the United Nations, U.N. Doc. ST/HR/1 (1973).

か、に關し種々の問題が生じうる。⁽²⁾すなわち、前者を尊重すれば、極端な場合には、何らの制約もなしに留保を付せることになり、ひいては、人権条約の根幹的な規定に対し留保を付すことにより、人権条約上の義務から実質的には免れつつ、他方で人権条約の当事国としての国際的名声だけを得ることが可能となる。また、後者のみを強調すれば、人権条約のすべての規定について、留保を行うことは許されないことになり、条約が発効するために要する当事国数を確保することすら困難となる状況も考えられる。

そこで、本稿では、右のような問題を解決するため、各種の人権諸条約は、それぞれの目的・性質に応じて、どのような留保条項を置いているかにつき、その実情を明らかにし、さらに、主要な人権条約についてその留保条項の制定過程を検討することにより、人権条約に対する留保にかかわる問題の所在を考察する手掛かりとしたい。

なお、本稿の論述を進めるため必要な限度で、最初に、多数国間条約における留保規則の概観を行う。また、本稿で検討対象とする二三の人権諸条約の一覧表を参考までに前頁に掲げておく(表1)。

(1) 本稿で、「留保」とは、ウィーン条約法条約第二条一項(d)に定義される意味で用いる。すなわち、「留保」とは、国が、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ことを意図して、条約への署名、条約の批准、受諾若しくは承認又は条約への加入の際に単独に行う声明(用いられる文言及び名称のいかんを問わない。)をいう。

(1の2) 小川芳彦「国際法委員会による留保規則の法典化(二・完)」『国際法外交雑誌』第六六卷三号、五七―五八頁。

(2) 人権条約に対する留保の問題を論ずるものとしては、Pierre-Henri Imbert, *Reservations and Human Rights Conventions*, 6 *The Human Rights Review* 28 (1981).がある。この論文は、Fifth International Colloquy about the European Convention on Human Rights, Frankfurt 9-12 April 1980 における報告であり、最初は、Council of Europe Document, H/Coll. (80) 5 (1980).

として刊行され、その後前掲誌に再録され、さらに、Irene Maied (ed.), Protection of Human Rights in Europe—Limits and Effects, Proceedings of the Fifth International Colloquy about the European Convention on Human Rights (1982). に収録された。本稿は、この論文に負うところが大きい。なお、以後、この論文を引用する際は、前掲 6 The Human Rights Review 28 (1981). の頁数を示す。

一 多数国間条約における留保規則⁽³⁾

(一) 形成過程

(1) 国際連盟以前および国際連盟時代

多数国間条約に対して留保が行なわれるようになったのは一八八〇年代以降であり、留保の慣行が一般化したのは一八九九年と一九〇七年のハーグ平和会議のときであった。一九〇七年のハーグ平和会議における留保の取扱いを通じて、留保が有効に成立するためには、他の全当事国の同意が必要であるという全当事国同意の原則 (unanimity rule) が明確化され、また留保は原則として署名を行う際に申し出られ、批准によって他の当事国の同意が与えられるという慣習が生じた。⁽⁴⁾ 従って、申し出た留保について全当事国の同意が得られない場合には、留保国はその留保を撤回するか当事国となるのを断念するかのいずれかを選ばざるを得なかった。⁽⁵⁾

国際連盟の時代に入っても、この全当事国同意の原則によって留保問題は処理されていたが、一九二七年の理事会決議によって、「条約のある条項に対する留保が有効になされるためには、他のすべての締約国の同意を要する。この

同意が得られない場合には、留保は効力を有しない。」(傍点筆者)ものとされ、全当事国同意の原則が正式に採択された。また、一九三一年の理事会決議においては、「留保は、すべての他の署名国がこれに同意するか、または条約本文中に規定されている場合に限り、批准の際になすことができる。」(傍点筆者)という一歩進んだ原則が確認された。⁽⁶⁾

(2) 汎米慣行

ところで、以上のような国際連盟における留保規則とは別に、米州諸国間においては、一九三二年に、いわゆる汎米慣行(Pan-American practice)が、米州諸国間においてのみ適用される地域的慣行として確立された。これによれば、留保国とその留保に対する異議申立国との間には条約関係は成立しないが、国際連盟の慣行とは異なり、その異議によって留保国は条約への参加を拒否されることなく、留保受諾国との間において、留保された部分のみを除いて、条約関係は成立するものとされた。⁽⁷⁾

(3) 一九五一年までの国連事務総長の慣行

国際連合の時代に入ってから、国際連盟の慣行は踏襲された。国連事務総長は、自らが被寄託者とされている多数国間条約に対する留保については、条約中に留保条項の規定がない場合には、直接関係のある他の当事国がその留保に異議を唱えていないことを確認のうえ、その留保を最終的に受諾するとの方針で処理に当たっていた。⁽⁸⁾ところが、一九四九年にジェノサイド条約に対してソ連などが行なった留保に若干の署名国が反対を表明したため、同事務総長は困難な法的問題に直面し、⁽⁹⁾国連総会に指針を求めた。そこで、総会は、国際司法裁判所にこの問題に関する勧告的意見を求め、また同時に、国際法委員会に対しては留保に関する一般的研究を委嘱した。⁽¹⁰⁾

(4) 国際司法裁判所の勧告的意見（一九五一年）

これに対し、一九五一年五月二八日に国際司法裁判所は国連総会に勧告的意見⁽¹¹⁾を与えた。同裁判所は、留保に関する国際連盟の慣行は一般規則として確立したものではないとし、留保の許容性についての行為規範として、条約の趣旨および目的と留保との両立性 (the compatibility of a reservation with the object and purpose of the Convention) という基準を示した。すなわち、条約の趣旨および目的と両立する留保を行なった国は、その留保に異議を唱える国があつても、条約の当事国とみなされ、また、(a) 留保国とこれに異議を唱える国との間では、留保異議国は、留保国を条約当事国でないとみなすことができ、(b) 留保受諾国は、留保国を条約当事国とみなしうるものとした。さらに、(a) 条約未批准国による留保に対する異議は、批准によって正式の異議表明の効果を生じ、(b) 署名または加入の資格をもつ未署名国による留保に対する異議は、法的効果をもたないとの見解を示した。これらの意見は、いずれも七対五というわずかの差で決定されたものであった。

(5) 国際法委員会報告（一九五一年）

次に、国連総会の委嘱に応じて、国際法委員会は留保に関する一般的研究を行い、概略次のような報告書⁽¹²⁾を作成した。

国際司法裁判所が勧告的意見において示した条約の趣旨および目的と留保との両立性の基準 (compatibility test) は、多数国間条約一般に適用するには相応しくない。この基準は、条約の趣旨および目的を成す規定とそうでない規定の区分を伴うものであるが、少なくとも通常は、条約当事国は条約規定を不可分の一体とみなし、従つて、これに対する留保は条約の趣旨および目的を損うものとみなしていると考えられる。仮に上記の区分が可能であるとしても、

これを客観的に行う基準は存在しないであろう。それ故、両立性の基準の適用を主観的判断に委ねる限り、当事国は留保を受諾する国とこれに異議を唱える国とに分かれ、留保国の条約に対する関係が不安定なものとなる。⁽¹³⁾そこで、国連事務総長が被寄託者となっている多数国間条約について、留保の効力に関する見解の相違が生じた場合には、同事務総長は少なくとも暫定的に、何らかの判断を示さなければならぬであろう。⁽¹⁴⁾

ところで、条約自体の中に留保条項を規定するのは交渉国の権限である。しかし、多数国間条約は性格や目的が多岐にわたるため、これに適する統一的な留保規則を見出すのは困難であろう。従って、大多数の多数国間条約に適する留保規則を考へるべきである。⁽¹⁵⁾ 以上のような立場から、国際法委員会は、国連事務総長の慣行に若干の修正を加えた次のような規則⁽¹⁶⁾を提案した。

第一に、多数国間条約の準備の際に、留保が許されるか否かおよび留保の効果に関する規定の挿入を考慮すべきである。第二に、留保国が特に国連事務総長が被寄託者となっている多数国間条約の当事国となるためには、条約の全当事国および一定の条件の下で全署名国の一致した同意を得なければならぬ、との慣行を、これに反する別段の規定および適用しうる組織的手続のない場合には、採用すべきである。

(6) 国連第六回総会第六委員会における討議（一九五二—五三年）

国際司法裁判所の勧告的意見と国際法委員会報告は、その後国連総会第六会期（一九五二—五三年）の第六委員会において審議された。⁽¹⁷⁾

まず、国際司法裁判所の勧告的意見に対しては様々な評価が与えられた。合衆国代表は、裁判所の結論は概ね健全であり、すべての関係国がこれに同意することを望むと述べ、またベルギー代表は、多数国間条約に対する留保につ

いて柔軟性を認める裁判所の意見は真剣な検討に値する、としてこれに賛意を表明したが、フランス、ユーゴスラビア、イスラエル、ブラジル、ギリシャ、ソ連等は、裁判所の示した両立性の基準に反対した。審議の過程で、裁判所の意見をすべての多数国間条約に拡大適用するという合衆国提案は撤回された。またこれに対する修正案として、ヴェネズエラ代表は、裁判所の意見を人道的性質の多数国間条約に拡大適用するとの提案を行なったが、これも否決された。こうして、結局、裁判所の意見をジェノサイド条約に限って適用するという部分だけが採択された。

次に、国際法委員会の推奨する多数国間条約に適用すべき留保制度が審議されたが、汎米慣行とともに否決され、結局一九五二年一月一二日に次のような内容の決議五九八(VI)が採択された。すなわち、1 国際連合、専門機関および各国に対して、多数国間条約を準備する際に、留保の許容性または非許容性に関する規定、および留保の効果に関する規定を条約中に挿入することを考慮すべきことを勧告し、2 すべての国家に対して、ジェノサイド条約については国際司法裁判所の勧告的意見に従うべきことを勧告した。さらに3 国連事務総長に対しては、(a) ジェノサイド条約に対する留保に関しては、事務総長の慣行を国際司法裁判所の勧告的意見に一致させ、(b) 事務総長が被寄託者となる国連主催下に締結される将来の諸条約に関しては、(i) 留保または留保に対する異議を含む文書の寄託につき、かかる文書の法的効果を宣言することなく、引続き被寄託者として行動し、(ii) 留保または留保に対する異議に関する文書のテキストをすべての関係国に通知し、かかる通知からいかなる法的効果を引出すかは各国に委ねること、を要請するものであった。

この決議によって、事務総長は申し出られた留保とそれに対する異議を関係国に通知する権限しか与えられず、これらの法的効果の認定は各国に委ねられることになった。⁽¹⁸⁾ かくして、留保の許容性に関する伝統的な全当事国同意の原則は否定された。

その後、一九五九年の第一四回国連総会において、政府間海事協議機関（IMCO）憲章に関するインドの宣言が問題となった折に採択された決議一四五二B（XIV）（同年二月七日）の中で、先の総会決議五九八（VI）の三の（b）に定める手続は、この決議（一九五二年）以後に国連主催下に締結される条約だけでなく、一九五二年以前に国連主催下に結ばれた条約についても拡大適用すべきことが事務総長に指示された。⁽¹⁹⁾

(7) 国際法委員会における条約法法典化作業

他方、国際法委員会では、一九五〇年に条約法の法典化作業に着手し、ブライアリー、ラウターパハト、フィッモリス、ウォルドックを順次特別報告者として条約法条約の起草作業を進めた。⁽²⁰⁾ ブライアリー報告からフィッモリス報告までは、多数国間条約に対する留保の許容性の基準として全当事国同意の原則が採られていたが、一九六二年のウォルドック報告⁽²²⁾においては、両立性の基準が初めて導入された。そして、同年の国際法委員会第一四会期においてウォルドック報告が審議され、両立性の基準を採る仮草案が採択された。一九六五年の第一七会期にこの仮草案が検討され、条文規定はかなり修正されたものの基本的内容はほとんど変わらない国際法委員会草案が作成された。さらに翌一九六六年に国際法委員会最終草案がまとめられ、一九六八年および一九六九年の二回のウィーン会議を経て、一九六九年五月二二日に「条約法に関するウィーン条約」（以下、「条約法条約」と略称。）⁽²³⁾ が採択された。

(8) ウィーン条約法条約

条約法条約は第二部第二節（第一九―二三条）で留保に関する規定を設けている。

まず、第一九条は、いずれの国も、条約への署名、条約の批准、受諾もしくは承認または条約への加入に際し、留

保を付することができるとき、条約が留保に関する規定（留保条項）をもつ場合とまたない場合とに分けて定められている。すなわち、条約が留保条項をもつ場合には、(a)条約が当該留保を付することを禁止しているとき、および(b)条約が、当該留保を含まない特定の留保のみを付することができる旨を定めているときを除き、留保ができるものときとされる。また、条約が留保条項をもたない場合には、(c)当該留保が条約の趣旨および目的と両立するものであるとき、留保を付することができるとされる。条約が明示的に認めている留保については、条約に別段の定めがない限り、他の締約国による受諾を要しない(第二〇条一項)。しかし、数国間の単一目的の条約に対する留保は、すべての当事国による受諾を要し(同二項)、国際機関の設立文書たる条約に対する留保は、条約に別段の定めがない限り、当該国際機関の権限のある内部機関による受諾を要する(同三項)。またその他の条約で両立性の基準が適用される留保については、他の締約国の少なくとも一がこれを受諾すれば、留保申出国はその留保を維持したまま条約当事国となることができる(同四項(c))。

次に、留保の法的効果に関しては、次のように定められた。条約上明文で許される留保、全当事国に受諾された数国間の単一目的の条約に対する留保、および権限のある内部機関の受諾を得た国際機関の設立文書に対する留保は、留保国と他の当事国との関係において、留保に係る条約の規定を留保の限度において変更するが、留保国以外の条約の当事国相互の間においては、条約の規定は変更しない(第二一条一・二項)。しかし、条約が留保条項を定めず、両立性の基準が適用される場合においては、留保国と留保受諾国との間では、その条約が既に発効しているときには条約関係が生じ(二〇条四項(a))、当該留保は右のような法的効果をもつが、留保国と留保反対国の間では、後者が条約関係に入ることと反対しなかった場合には、両国間においては留保が関連する規定は、その留保の限度で適用されず(二二条三項)、後者が条約関係に入ることが希望しない場合には、両国間の条約関係は生じない(第二〇条四項(b))。

(二) 小 括

多数国間条約に対し留保が付されるようになって以来、国際連盟時代を経て国際連合時代の初期までは、留保の許容性について、条約の一体性を重視する全当事国同意の原則が採られていた。しかし、国際社会の構成員の数が増え、多数国間条約の数も飛躍的に増加し、条約の目的・内容の多種多様化という事態の進展に対処するためには、この原則は厳格すぎると次第に思われるようになった。

ところが、一九五一年に、国際司法裁判所はジェノサイド条約に対する留保に関する勧告的意見において、留保の許容性について、条約の趣旨および目的との両立性の基準を導入した。これは、多数国間条約に対する留保の要件を緩和し、条約の当事国数を増やすことによって、条約の一体性よりもむしろ普遍性を重視しようとするものであった。

国際司法裁判所の示した両立性の基準は、同年の国際法委員会報告において否定されたように、直ちに多数国間条約に対する留保の許容性に関する原則として諸国に受け入れられた訳ではなかった。しかし、両立性の基準はその後次第に諸国の歓迎するところとなり、一九五二年の国連総会決議五九八(VI)によって、遂に伝統的な全当事国同意の原則は否決されてしまった。

こうした傾向は、次第に国際法委員会にも波及し、一九六二年のウォルドック案において両立性の基準が採用されるに至り、一九六六年のウィーン条約法条約において最終的に採用されることとなった。

(3) 多数国間条約における留保に関する文献は多数ある。そのうち、主要なものをあげれば、次の通りである。一又正雄「多数国間条約に対する留保」『早稲田法学』第三二巻第一・二冊合併(一九五五年)。小川芳彦「多辺条約における留保(一)・(二・完)」『法

学論叢』第六六卷二・四号(一九五九〇年)(以下、小川「多辺条約」として引用する)。同「国際法委員会による留保規則

- の法典化(一)・(二・完)』『国際法外交雑誌』第六六卷二・三号(一九六七年)(以下、小川「法典化」として引用する)。同「多数国間条約に対する留保——条約法草案第十六条乃至第二十条を中心として——」『国際法外交雑誌』第六七卷四号(一九六八年)。
- 同「条約法条約に関する若干の問題」『国際法外交雑誌』第七八卷一・二号合併(一九七九年)。G. Fitzmaurice, *Reservations to Multilateral Conventions*, 2 Int'l & Comp. L. Q. 1 (1953). William W. Bishop, *Reservations to Treaties*, 103 Recueil des Cours 245 (1961). José Maria Ruda, *Reservations to Treaties*, 146 Recueil des Cours 95 (1975). D.W. Bowett, *Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties*, 48 Brit. Y. B. Int'l L. 67 (1978). Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux* (1979). J.K. Gamble, *Reservations to Multilateral Treaties: A Macroscopic View of State Practice*, 74 Am. J. Int'l L. 372 (1980). J.K. Koh, *Reservations to Multilateral Treaties: How International Legal Doctrine Reflects World Vision*, 23 Harv. Int'l L. J. 71 (1982).
- (4) 小川「多辺条約(一)」前掲注(3)四六頁。
- (5) J.M. Ruda, *supra* note 3, at 112.
- (6) *Id.* at 113-114.
- (7) 坂元茂樹「米州多数国間条約に対する留保規則」『関西大学大学院法学ジャーナル』第二二号(一九七七年)。*Id.* at 115-133.
- (8) *Id.* at 134-135.
- (9) ジェノサイド条約は一九四八年一月九日に国連総会で採択され、同年末まで署名のため開放され、その後加入のため開放された。一九五〇年九月二〇日までに、四三カ国が同条約に署名し、そのうち白ロシア、チェコスロバキア、ウクライナおよびソ連の四方国が署名の際留保を付した。署名国のうち一カ国が同条約を批准したが、そのうちフィリピンが留保を付し、また六カ国が同条約に加入したが、その際ブルガリアが留保を付した。これに対し、既に同条約の締約国となっていたエクアドルとグアテマラ

は、ソ連等四カ国の署名の際の留保につき異議を申立て、また、署名は行なったがまだ当事国とはなっていない英国は、上記のうち若干の留保は受諾することができない旨表明した。同条約第一三条によれば、同条約は、二〇番目の批准書または加入書の寄託された日から九〇日目の日に効力を生ずるものとされているが、国連総会第五会期の冒頭（一九五〇年九月二〇日）に、同条約の被寄託者である国連事務総長は、右の留保を伴う批准書または加入書を同条約の発効のため必要な二〇通の中に算入するか否かの判断を迫られたのである（*Id. at 133-134.*）。

(10) 総会決議四七八(V)（一九五〇年十一月一六日）

1 国際司法裁判所に以下の問題に関し勧告的意見を求める。

ジェノサイド条約に関する限りにおいて、ある国が批准または加入の際に、または批准を伴うべき署名の際に、留保を条件として同条約を批准し、またはこれに加入する場合に、

I 条約の一またはそれ以上の当事国がこの留保に異議を唱え、他の当事国がこれに異議を唱えなかった場合には、留保国はその留保を維持したままで条約の当事国とみなされるか。

II 第一問に対する回答が肯定的であるときは、留保国と次の者との間の留保の効力はいかなるものか。

(a) 留保に異議を唱える当事国

(b) 留保を受諾する当事国

III 留保に対する異議が次のようなものである場合には、第一問に対する回答に関して、その法的効果はいかなるものか。

(a) まだ批准していない署名国によって行なわれるとき

(b) 署名または加入の資格があるが、まだ署名または加入していない国によって行なわれるとき

2 国際法委員会に次のことを求める。

- (a) 条約法の法典化作業において、多数国間条約に対する留保の問題を、法典化および国際法の漸進的発展の双方の観点から研究し、特に事務総長が被寄託者となっている多数国間条約についてこの研究を優先し、かつ報告を行い、総会第六会期においてこの報告を検討すること。
- (b) この研究に関連して、総会第五会期中、特に第六委員会において表明されたすべての見解を考慮すること。
- (*Id.* at 138-139.)
- (11) [1951] I.C.J. Reports 15. 皆川洸編著『国際法判例集』六三―七二頁（一九七五年）、高野雄一編著『判例研究・国際司法裁判所』三一四―三二三頁（一九六五年）、田畑茂二郎・太寿堂鼎編『ケースブック・国際法（増訂版）』二五二―二五六頁（一九八〇年）、宮崎繁樹編『基本判例双書・国際法』二二二―二三三頁（一九八一年）参照。なお、第一の質問に対する勧告的意見の概要は、第四章（節）で紹介する。
- (12) Report of the International Law Commission covering the work of its third session, 16 May-27 July 1951 (A/1858), Chapter II, [1951] 2 Y.B. Int'l L. Comm'n 125-131.
- (13) *Id.* para. 24.
- (14) *Id.* para. 25.
- (15) *Id.* paras. 27-28.
- (16) *Id.* paras. 33-34.
- (17) Yuen-Li Liang, *Notes on Legal Questions Concerning the United Nations: The Third Session of the International Law Commission: Review of its Work by the General Assembly*, 46 Am. J. Int'l L. 483 (1952). 一又、前掲注（c）二二九―二三九頁。

- (18) 小川「多辺条約(一)」、前掲注(3)六四頁。
- (19) 小川「法典化(二・完)」、前掲注(3)六七―七〇頁。
- (20) 同右、六五―八九頁。
- (21) もつとも、ラウターパハト第二報告書(一九五四年)の代案Aでは、条約発効後三年以内に条約を受諾する国の三分の二以上の同意を、また代案Bでは、条約の定める一定期間内に留保に対して異議を唱える資格のある国の三分の二以上の同意を、それぞれ許容性の基準とし、多数決原理を導入している(同右、七七頁)。
- (22) 小川「法典化(一)」、前掲注(3)八二―八四頁参照。
- (23) 経塚作太郎「ウィーン条約法条約の意義と評価」『国際法外交雑誌』第七八卷一・二号合併(一九七九年)、二一―二〇頁参照。

二 人権諸条約の留保条項

(一) 留保条項の類型

前章においては、多数国間条約における留保規則の形成過程と現時点での一般規則であるウィーン条約法条約の定める留保規則を概観した。では、多数国間の人権諸条約は、一体、どのような留保規則を規定しているのであろうか。結論を先に述べると、人権諸条約に共通する留保規則、または代表的な留保規則というものは存在せず、人権諸条約の留保条項は、むしろ非常に多岐にわたっているのが実情である。人権諸条約の多様な留保条項を、留保の許容性の基準にもとづき、前章でみた多数国間条約における留保規則の時間的发展経過に則して分類すれば、次のような五つの類型に分類することができる。

表2 留保条項の類型による人権諸条約の分類表

| 留保条項の類型 (許容性に関する規定による) | 番号 | 条 約 名 | 署名・採択年 | 留保条項 条文 | |
|---------------------------|-------------------------------|-------------|----------|------------|------|
| I 無規定型 | 1 | 奴隷条約 | 1926 | | |
| | 2 | ジェノサイド条約 | 1948 | | |
| | 3 | 人身売買等禁止条約 | 1949 | | |
| | 6 | 国際訂正権条約 | 1952 | | |
| | 13 | 婚姻年令条約 | 1962 | | |
| | 15 | 経済・社会・文化権規約 | 1966 | | |
| | 16 | 市民・政治権規約 | 〃 | | |
| | 17 | 同議定書 | 〃 | | |
| | 19 | 戦争犯罪時効不適用条約 | 1968 | | |
| 21 | アパルトヘイト条約 | 1973 | | | |
| II 一般的許容型 | 4 | ヨーロッパ人権条約 | 1950 | § 64 | |
| | 7 | 婦人参政権条約 | 1952 | § 7 | |
| III 留保禁止条文特定型 | 5 | 難民条約 | 1951 | § 42 | |
| | 1. 特定規定の留保禁止 | 8 | 無国籍者地位条約 | 1954 | § 38 |
| | 10 | 既婚婦人国籍条約 | 1957 | § 8 | |
| | 18 | 難民議定書 | 1966 | § 7 | |
| | 2. 一般的留保禁止—— 特定規定に対する留保の許容 | 12 | 無国籍条約 | 1961 | § 17 |
| 3. 全面的留保禁止 | 9 | 奴隷制等廃止補充条約 | 1956 | § 9 | |
| | 11 | 教育差別禁止条約 | 1960 | § 9 | |
| | 23 | 個人データ保護条約 | 1981 | § 25 | |
| IV 両立性の基準型 | 20 | 米州人権条約 | 1969 | § 75 | |
| | 22 | 婦人差別撤廃条約 | 1979 | § 28 | |
| V 両立性の基準+集团的判定型 | 14 | 人種差別撤廃条約 | 1965 | § 20 | |

- I 留保条項無規定型
- II 留保の一般的許容型
- III 留保禁止条文特定型
 - 1 特定規定の留保禁止
 - 2 一般的留保禁止——特定規定に対する留保の許容
 - 3 全面的留保禁止
- IV 両立性の基準型
- V 両立性の基準＋集团的判定型

右の類型に従えば、人権諸条約は前頁の表（表2）のように分類される。

次に、各類型に属する一～二の人権条約の留保条項について、その内容を概観してみよう。

(1) 留保条項無規定型

この型に属する人権条約は、本稿で検討対象とする二三条約のうちの半数近い一〇条約を数える。しかし、そのうち、一九五〇年代前半までに成立した奴隷条約、ジェノサイド条約、人身売買等禁止条約および国際訂正権条約の四条約と、婚姻年令条約以後の六条約とは、同じ留保条項無規定型でも意味あいが違うように思われる。なぜなら、前者は、多数国間条約に対する留保の許容性の基準としての全当事国同意の原則が、厳格すぎるとの批判は受けていたにせよ、まだ妥当していた時期に成立した条約であるのに対し、後者は、この原則を完全に否定する結果となった

国連総会決議五九八（VI）（一九五二年）以後に成立した条約であるからである。つまり、前者の四条約が成立した時期には、全当事国同意の原則が妥当しており、条約中に敢えて留保条項を規定する必要性が乏しかったため、結果として留保条項無規定となったものと思われる。これに対し、アパルトヘイト条約を除く後者の五条約の場合は、国際法委員会における条約法の法典化作業の進行中に成立したものであるため、条約法条約が成立し、多数国間条約に対する留保規則が確立するまでは、敢えて独自の留保条項を設けなかったものと思われる。最後に、一九七三年のアパルトヘイト条約の場合は、一九六九年に既に条約法条約が成立した後に採択されたものであり、留保規則については、条約法条約の規定する一般規則を適用すれば足りるため、特に留保条項を設ける必要がなかったものと思われる。

(2) 一般的許容型

この型に属するのは、ヨーロッパ人権条約と婦人参政権条約であり、それぞれの留保条項は次のようなものである。

ヨーロッパ人権条約 第六四条

- 1 いずれの国も、この条約に署名し又は批准書を寄託する際に、自国の領域でその時に有効ないずれかの法律がこの条約の特定の規定と相容れないかぎりで、その規定について留保を付することができる。一般的性格の留保は、この条のもとでは許されない。
- 2 この条のもとで付されるいかなる留保も、当該法律に関する簡単な陳述を含むものとする。

ヨーロッパ人権条約第六四条は、留保が禁止される規定を特定せず、また留保の許容性に関する規定も設けていな

い。この意味で、同条は留保を一般的に許容しているものといえる。

しかし、締約国は全く自由に留保を付すことができるのではなく、次の三つの条件に合致する場合に限り、留保を行うことができるものとされている。すなわち、第一に、当該留保は一般的性格のものであつてはならない。第二に、当該留保は、自国の領域でその時に有効な法律がこの条約の規定と相容れないかぎりで、その規定について付されるものでなければならぬ。そして、第三に、当該留保を付す理由とされる、条約の規定と相容れない国内法に関する簡単な陳述を行わなければならない。この三条件を明文化することにより、同条は、締約国による恣意的な留保を制約しようとしている。

ところで、そもそも人権条約の締約国は、自国の国内法が条約上の規定と矛盾する場合には、条約規定と合致するよう国内法を改正することにより、条約上の義務を履行すべきものと思われるが、同条は、逆に、国内法が条約規定と相容れないことを理由として、当該規定につき留保を付す余地を認めている。

婦人参政権条約 第七条

いずれかの国が署名、批准又は加入の時にこの条約のいずれかの規定に留保を付するときは、国際連合事務総長は、この条約の締約国であるか又は将来締約国となるすべての国にその留保の本文を通報する。留保に反対する国は、前記の通報を受領した日から九〇日の期間内に又はその国がこの条約の締約国となる日に、その留保を承認しない旨を同事務総長に通告することができる。この場合には、この条約は、その国とその留保を行なつた国との間では効力を生じない。

次に、婦人参政権条約第七条も、留保が禁止される規定を特定せず、また留保の許容性に関する規定ももっていない

い。ただ、ヨーロッパ人権条約第六四条とは異なり、同条は、留保に対する異議の表明方法を明らかにし、また、異議の効果についてもいわゆる汎米慣行の線に沿った規定を行なっている。

(3) 留保禁止条文特定型

(i) 特定規定の留保禁止

この類型には、四つの人権条約が属するが、ここでは、このうち、難民条約と既婚婦人国籍条約とを取り上げることにする。

難民条約 第四二条

1 いずれの国も、署名、批准又は加入の際に、第一条、第三条、第四条、第十六条1、第三十三条及び第三十六条から第四十六条までの規定を除くほか、この条約の規定について留保を付することができる。

2 1の規定に基づいて留保を付した国は、国際連合事務総長にあてた通告により、いつでも当該留保を撤回することができる。

難民条約は、留保を付すことが許される規定と許されない規定を明確に区別している。留保を付すことを禁じられる規定は、実体規定では、難民の定義(第一条)、無差別条項(第三条)、難民に対する宗教上の自由の付与(第四条)、裁判所への出訴権(第一六条一項)、ノン・ルフールマンの原則(第三三条)に関する規定だけである。以上の実体規定に対する留保が禁じられたのは、これらの規定が難民条約の基本的な規定であり、これらについて留保を付すことは、条約の目的と両立しないものと考えられたためである。²⁴⁾その他、留保を付すことが禁じられるのは、この条約の

実施のための国内法令の送付義務(第三六条)、従前の条約との関係(第三七条)に関する規定と紛争の解決、領域的適用条項等に関する最終条項(第三八―四六条)についてである。

なお、難民条約第四二条は、付された留保の本文の通報、留保に対する異議申立の方法および異議の効果に関しては規定していない。その代り、第二項において、留保はいつでも撤回できる旨が規定されている。

既婚婦人国籍条約 第八条

1 いずれの国も、署名、批准又は加入の際に、第一条及び第二条の規定を除くほか、この条約の規定について留保を付することができる。

2 1の規定に基づいてある国が留保を付した場合には、留保が付された規定を除き、この条約は留保を付した国と他の締約国との間に効力を生ずる。国際連合事務総長は、留保の本文をこの条約の締約国であり又は締約国となるすべての国に通知するものとする。この条約の締約国又は後に締約国となる国は、留保を付した国との関係でこの条約に拘束されることに同意しない旨を、同事務総長に通告することができる。この通告は、既に締約国となっている国については、同事務総長による通知の日から九〇日以内に行なわなければならない。また、後に締約国となる国については、批准又は加入書の寄託の日から九〇日以内に行なわなければならない。この通告がなされた場合には、通告をなした国と留保を付した国との間では、この条約は効力を有するものとはみなされない。

3 1の規定に基づいて留保を付した国は、同事務総長にあてた通告により、いつでも当該留保の全部又は一部を撤回することができる。この通告は、それが受理された日に効力を生ずる。

既婚婦人国籍条約は前文および一一カ条から成るが、このうち第八条により留保を付すことが禁じられているのは、

いずれもこの条約の中心的規定である第一条⁽²⁵⁾および第二条⁽²⁶⁾に対してのみである。その他の規定に対する留保は、一般的に許容されている（第一項）。

この条約第八条の第二項は、留保の通報、留保に対する異議申立の方法、異議の効果について詳細な規定を置いている。特に、異議の効果に関しては、後にウィーン条約法条約によって採用された規則と同様の規定がなされている点が注目される。

なお、第三項には、留保の撤回に関する規定も置かれている。

(ii) 一般的留保禁止——特定規定に対する留保の許容

この類型に属するのは無国籍条約だけである。

無国籍条約 第一七条

- 1 いずれの国も、署名、批准又は加入の際に、第一条、第一四条及び第一五条の規定について留保を付することができる。
- 2 この条約にはこの他の留保を付することはできない。

無国籍条約は、前文および本文二一カ条から成るが、このうち留保が許容されるのは、実体規定では、第一条⁽²⁷⁾についてのみであり最終条項では、第一四⁽²⁸⁾条と第一五⁽²⁹⁾条に対してだけである。この他の規定に対する留保は、一般的に禁止されている。

この条約の留保条項が規定しているのは、右の許容性に関してのみであり、留保の通報、留保に対する異議の申出

方法、異議の効果、については何ら規定されていない。

(iii) 全面的留保禁止

奴隸制等廃止補充条約、教育差別禁止条約および個人データ保護条約がこの型に属する。全面的留保の禁止は、言うまでもなく、あらゆる類型の中で、最も厳しいタイプである。

奴隸制等廃止補充条約 第九条

この条約には、いかなる留保も付することはできない。

教育差別禁止条約 第九条

この条約には、いかなる留保も付することはできない。

個人データ保護条約 第二五条

この条約のいかなる規定にも、留保を付することはできない。

(4) 両立性の基準型

この型に属するのは、米州人権条約と婦人差別撤廃条約である。

米州人権条約 第七五条

この条約は、一九六九年五月二三日に署名された条約法に関するウィーン条約の諸規定に従う場合に限り、留保の適用を受けるものとする。

婦人差別撤廃条約 第二八条

- 1 国際連合事務総長は、批准又は加入の際に各国によって付される留保の本文を受理し、すべての国にこれを通報する。
- 2 この条約の趣旨及び目的と両立しない留保は許されない。
- 3 留保は、国際連合事務総長に対するその旨の通告によりいつでも撤回することができる。同事務総長は、その旨をすべての国に通知するものとする。この通知は、それが受理された日に効力を生ずる。

米州人権条約は、条約法条約が成立した一九六九年に採択されたため、独自の留保条項を設けず、留保に関しては、条約法条約上の諸規定に従う場合に限り、留保の適用を受けるものとする、と規定するにとどめている。

一九七九年に採択された婦人差別撤廃条約の場合も、留保の許容性の基準として、この条約の趣旨および目的との両立性の基準を採用している（第二項）。この他、明文で規定されている事項は、留保の通報（第一項）と留保の撤回（第三項）に関してだけであるが、留保に対する異議の申立・効果に関しても、条約法条約上の規則が適用されるものと考えられる。

(5) 両立性の基準＋集团的判定型

この型に属するのは、一九六五年の人種差別撤廃条約だけである。

人種差別撤廃条約 第二〇条

1 国際連合事務総長は、批准又は加入の際に各国によって付される留保を受理し、この条約の締約国であるか又は将来締約国となるすべての国にその留保の本文を通報する。留保に反対する国は、前記の通報を受領した日から九〇日の期間内に、その留保を受諾しない旨を同事務総長に通告するものとする。

2 この条約の趣旨及び目的と両立しない留保、並びに、この条約によって設置されたいずれかの機関の活動を抑止する効果を有する留保は許されない。留保は、この条約の締約国の少なくとも三分の二がこれに反対する場合には、両立しないもの又は抑止的なものとみなされる。

3 留保は、国際連合事務総長に対するその旨の通告によりいつでも撤回することができる。この通告は、それが受理された日に効力を生ずる。

この留保条項は、留保の許容性につき、条約の趣旨および目的との両立性の基準を採用すると同時に⁽³⁰⁾、この条約の履行確保のため設置されたいずれかの機関の活動を抑止する効果を有する留保を不許容とし、さらに、この条約の締約国の少なくとも三分の二が反対する留保は、両立しないもの又は抑止的なものとみなされるものとしている。

この型の第一の特徴は、条約の履行確保機関の活動を抑止する効果をもつ留保を不許容とした点である。また、第二の特徴は、留保と条約との両立性又は留保が抑止的なものであるか否かの判断を各締約国に委ね、締約国の三分の二以上が異議を唱える留保は、不許容とみなすものとした点である。両立性の基準に対しては、両立するか否かを誰

がどのように判定するのか明らかでない、との批判が当初からみられたが⁽³¹⁾、この第二の特徴は、これに対する一つの回答であり、現時点では最も進んだ留保規定であるということができよう。

(二) 小 括

本章では、人権諸条約の留保条項には五つの類型があることを明らかにし、各類型について、代表的な一、二の条約を取り上げ、留保条項のテキストを紹介し、その特徴を概観した。

各人権条約の留保条項には、留保の許容性の基準に関する規定の他にも、留保の申出時、留保の通報、留保に対する異議申立の方法、異議の効果および留保の撤回に関する規定もおかれている場合が多い。本章で取り上げた人権条約の留保条項の規定内容については、「表3 類型別留保条項の規定内容一覧」を左に掲げ、まとめの代りとして、

次に、本稿で検討対象とする二三の人権諸条約について、これを成立年代順に排列し、留保条項の類型を記入した「表4 成立年順人権諸条約留保条項類型表」を左に掲げる。これをみると、国連総会決議五九八(VI)の採択された一九五二年までに成立した人権条約の留保条項は、難民条約の場合を除き、すべてI型またはII型であることがわかる。しかし、同決議以後一九六〇年代前半までに成立した人権条約の場合は、同決議の影響もあり、大部分III型となつてゐる。一九六〇年代後半になると、IV型またはV型が新たに登場するが、これは条約法の法典化作業が進行中または完成したことの反映であると思われる。しかし、あくまでもこれは一般的傾向にすぎず、これに対する例外もまた存在するのも事実である。

さて、人権諸条約の留保条項の五類型のうち、III留保禁止条文特定型の場合は、留保が許容または禁止される条文が特定されており、特定規定に対する留保の許容性につき疑義が生ずるおそれはないように思われる。しかし、IV両

表3 類型別留保条項の規定内容一覧

| 留保条項の類型 | 番号 | 条約名 | 署名・採択年 | 留保条項文 | 留保の申出時 | 留保の通報 | 許容性の基準 | 異議申立方法 | 異議の効果 | 留保撤回条項 |
|---------|----|------------|--------|-------|---------------------------------|----------------------------|---|---|----------------------------|--------|
| II | 4 | ヨーロッパ人権条約 | 1950 | § 64 | 署名又は批准書寄託時 | / | 一般的性格の留保は許されない | / | / | / |
| | 7 | 婦人参政権条約 | 1952 | § 7 | 署名、批准又は加入時 | 国連事務総長→締約国又は将来の締約国となるすべての国 | / | 通報受領日から90日以内又は締約国となる日に異議を国連事務総長に通告 | 汎米慣行 | / |
| III-1 | 5 | 難民条約 | 1951 | § 42 | 署名、批准又は加入時 | / | 留保禁止条項の特定 | / | / | あり |
| | 10 | 既婚婦人国籍条約 | 1957 | § 8 | 署名、批准又は加入時 | 国連事務総長→締約国又は将来の締約国となるすべての国 | 留保禁止条項の特定 | 通報受領日から90日以内又は批准・加入書寄託日から90日以内に異議を国連事務総長に通告 | ウィーン条約法条約第21条と同様の効果 | あり |
| III-2 | 12 | 無国籍条約 | 1961 | § 17 | 署名、批准又は加入時 | / | 留保許容条項の特定 | / | / | / |
| III-3 | 9 | 奴隷制等廃止補充条約 | 1956 | § 9 | / | / | 全面的留保禁止 | / | / | / |
| IV | 20 | 米州人権条約 | 1969 | § 75 | ウィーン条約法条約の諸規定に従う場合に限り、留保の適用を受ける | | | | | |
| | 22 | 婦人差別撤廃条約 | 1979 | § 28 | 批准又は加入時 | 国連事務総長→すべての国 | 条約の趣旨および目的と両立しない留保は許されない | / | / | あり |
| V | 14 | 人種差別撤廃条約 | 1965 | § 20 | 批准又は加入時 | 国連事務総長→締約国又は将来の締約国となるすべての国 | 条約の趣旨および目的と両立しない留保、並びに、条約上の機関の活動を抑止する留保は許されない | 通報受領日から90日以内に異議を国連事務総長に通告 | 締約国の少なくとも3分の2が反対する留保は許されない | あり |

表4 成立年順人権諸条約留保条項類型表

| 留保規則の形成過程 | 署名・採択年 | 条 約 名 | 留保条項の類型 |
|------------------|--------|------------------|---------|
| 国際連盟以前の慣行 | | | |
| | 1920 | | |
| 国際連盟の慣行 | | | |
| | 1926 | 奴隷条約 | I |
| | 1930 | | |
| 汎米慣行 | 1932 | | |
| | 1940 | | |
| 国連の慣行 | | | |
| | 1948 | ジェノサイド条約 | I |
| | 1949 | 人身売買等禁止条約 | I |
| | 1950 | ヨーロッパ人権条約 | II |
| I C J 勧告的意見 | 1951 | 難民条約 | III-1 |
| 国連総会決議598(VI) | 1952 | 婦人参政権条約 | II |
| | " | 国際訂正権条約 | I |
| | 1954 | 無国籍者地位条約 | III-1 |
| | 1956 | 奴隷制等廃止補充条約 | III-3 |
| | 1957 | 既婚婦人国籍条約 | III-1 |
| 国連総会決議1452(XIV)B | 1959 | | |
| | 1960 | 教育差別撤廃条約 | III-3 |
| | 1961 | 無国籍条約 | III-2 |
| ウォルドック案 | 1962 | 婚姻年令条約 | I |
| | 1965 | 人種差別撤廃条約 | V |
| | 1966 | 国際人権規約(A・B)、同議定書 | I |
| | " | 難民議定書 | III-1 |
| | 1968 | 戦争犯罪時効不適用条約 | I |
| ウィーン条約法条約 | 1969 | 米州人権条約 | IV |
| | 1970 | | |
| | 1973 | アパルトヘイト条約 | I |
| | 1979 | 婦人差別撤廃条約 | IV |
| | 1980 | | |
| | 1981 | 個人データ保護条約 | III-3 |

立性の基準型については、特定規定に対する留保が当該条約の趣旨・目的と両立するか否かは、一体誰がどのように判断するかは明らかにされていない。この両立性の判断基準に対し、一つの回答を示したのがV両立性の基準十集团的判定型であった。また、II一般的許容型の場合は、すべての規定に対する留保が許されるのか、あるいは条約の趣旨・目的からして留保が許されない規定が存在するのかが明らかでない（ヨーロッパ人権条約の場合には、「一般的性格の留保」は許されない旨が明文で規定されてはいるが）。さらには、I無規定型に至っては、そもそも留保が許されるか否か自体が規定上全く不明である。このように、人権諸条約の留保条項の規定は、未だに不備な点が多く、解釈に委ねられる余地が残されているのが実情である。

ところで、右のような問題点を考える際の指針は、ジェノサイド条約に対する留保に関する国際司法裁判所の勧告的意見の次の一節の中に見出されるように思われる。すなわち、「留保条項が存在しない場合には、条約の性質、目的、規定、準備と採択の方法などの要素を考慮し、留保をなしうるか否か、留保の有効性・効果を決定しなければならない。」⁽³²⁾そこで、続く第三章では、いくつかの代表的な人権条約について、留保条項の準備作業 (*travaux préparatoires*) を概観し、人権条約の起草過程で、留保の許容性等につきどのような議論が展開されたかを検討することにした。^(32の2)

(24) Nehemiah Robinson, *Convention relating to the Status of Refugees, Its History, Contents and Interpretation*, at 175-177 (1953).

(25) 「各締約国は、自国民と外国人との婚姻の締結およびその解消、ならびに婚姻中における夫の国籍の変更は、妻の国籍に自動的に影響を与えるものではないことに同意する。」

(26) 「各締約国は、自国民が自由意思で他国国籍を取得し又は国籍から離脱することにより、その妻の国籍の継続的保有が妨げられる

ものではないことに同意する。」

(27) 「締約国は、第六番目の批准書又は加入書が寄託された後、できるだけ速やかに、国連の機構内に、この条約による利益を請求する者が、その請求の審査およびその請求の管轄官庁への提出のための援助を申請すべき機関の設置のため努力すべきものとする。」

(28) 条約の解釈・適用に関する紛争の解決に関する規定。

(29) 締約国の本土以外の地域への条約の適用に関する規定。

(30) 人種差別撤廃条約は、両立性の基準を採用した初めての条約である。See, A. Cassese, *A New Reservation Clauses (Article 20 of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)*, in *Recueil d'Etudes de Droit International, En Hommage à Paul Guggenheim*, 266, 271 (1968).

(31) 一九五一年の国際法委員会における批判については、前章(一)節(5)をみよ。また、学者による批判については、一又、前掲注(3) 二二三—二二四頁、J.M. Ruda, *supra* note 3, at 147-148. 参照。

(32) [1951] I.C.J. Reports 15, 22.

(32の2) なお、条約の性質・目的・規定・採択の方法等の要素と留保の許容性等との関連については、第四章でも一部触れるが、一般的には、別稿で検討する予定である。

三 人権諸条約の留保条項の制定過程

本章では、主要な人権条約について、説明の便宜上、成立年順に、各々の留保条項の制定過程の概略と主要な論点

を検討することにする。

(一) ヨーロッパ人権条約⁽³³⁾ (一九五〇年)

一 ヨーロッパ人権条約の起草作業は、欧州審議会 (Council of Europe) の提案により設置された専門家委員会において開始されたが、同委員会が起草した最初の条約草案中には、留保に関する条項は規定されていなかった。しかし、その後、若干の政治的な問題点を解決するため、一九五〇年六月に開催された高官会議において、強制力を持つ同条約の性格を考慮し、一定の条件の下で、留保を付す可能性を残すべきであるとして、英国代表により、草案中に次のような留保条項を規定すべきであるとの提案⁽³⁴⁾がなされた。

- 1 いずれの国も、この条約に署名し、又は加入の時に批准書を寄託する際に、自国の領域でその時に有効ないずれかの法律がこの条約の規定と相容れないかぎりで、その規定について留保を付することができる。
- 2 この条のもとで付されるいかなる留保も、当該法律に関する簡単な陳述を含むものとする。
- 3 一般的性格の留保は、この条のもとでは許されない。

右の英国提案は高官会議において採択され、高官会議が提出した単一条約草案の第六〇条⁽³⁵⁾となった。単一条約草案は、引き続き、協議総会の法律・行政問題委員会において審議され、留保条項に関しては次のような見解が取りまとめられ、閣僚委員会に報告⁽³⁶⁾された。すなわち、高官会議提出の単一条約草案第六〇条によれば、国家は、条約が規定する事項に関し、国内法において最も変更したくない事柄につき無制限に留保を行う権限を与えられている。こうした権限は、条約から実際の効力を奪い、また条約のモラルな権威を損なうおそれがある。そこで、少なくとも、留

保を伴う批准や加入については、条約の他の当事国の特定多数による受諾を条件として、その効力を認めるものとすべきである。この点に関して、留保の動機を明らかにするのが望ましい。また、第六〇条中に、留保を付した当事国は、条約規定と相容れない国内法を維持する理由を、欧州審議会事務総長に定期的に報告する旨の規定を設けることが望ましい。

二 以上のような審議にもとづき、閣僚理事会は条約草案を採択し、これを協議総会での審議に付託した。協議総会においても、留保条項は当然検討されたが、概して、法律・行政問題委員会による見解ほど厳しい評価は示されなかった。⁽³⁷⁾ かくして、協議総会において条約は採択され、留保条項は条約第六四条となった。いずれにせよ、同条は、様々な異なる見解の間の妥協の産物⁽³⁸⁾であったといえよう。一九五〇年時点では、欧州審議会という地域的国際組織内にあっても、条約起草者たちは、できるだけ多くの国を条約に参加させるためには、妥協の道を選ばざるを得なかった⁽³⁹⁾のである。

(二) 奴隷制等廃止補充条約（一九五六年）

一 この条約の起草作業は、一九五四年に英国が提出した条約草案にもとづき、条約起草アド・ホック委員会において進められた。英国草案における留保条項（第七条）は、ヨーロッパ人権条約の留保条項（第六四条）と実質的には同じ内容のものであった。

条約起草アド・ホック委員会では、留保条項の審議にあたり、国連総会決議五九八(VI)に留意すべきことが同委員長から注意喚起された。同委員会においては、条約中に留保条項を設けるべきか否か、および、条約に対する留保は許されるか、また許されるとすればいかなる範囲においてか、につき見解が分かれた。

同委員会の第一八回会合において、英国草案第七条に対するフランス修正案が否決された後、フランスおよびユーゴから次のような新たな条文案が提出された。

フランス提案 (E/AC. 43/L. 39)

この条約に署名しかつこれを批准し、又はこれに加入する国は、いかなる留保も付することは許されない。

ユーゴ提案 (E/AC. 43/L. 40)

- 1 いずれの国も、署名、批准又は加入の際に、——条の規定を除くほか、この条約の規定について留保を付することができる。
- 2 1の規定に基づいて留保を付した国は、国際連合事務総長にあてた通告により、いつでも当該留保を撤回することができる。

同委員会第一九回会合において、フランス代表は先の提案に対する修正案として、「この条約にはいかなる留保も付することはできない。」との条文案 (E/AC. 43/L. 39/Rev. 2) を提出し、これが賛成六、反対三、棄権一で採択され、同委員会条約案第七条 (留保条項) となった。この結果、ユーゴ提案は投票に付されなかつた。⁽⁴⁰⁾

二 この条約を採択した国連全権会議においても、留保条項に関し討議された。まず、アルゼンチン代表が留保条項の削除を提案したのに対し、留保条項を設けないと複雑な法的問題を招くとしてオランダ代表が反対し、また、パキスタン代表も、もし留保が許されると、一般的に受諾しうるテキストを作成するため払われたすべての努力が報われなくなり、多数国間条約の効力と利点が損われる、として反対を表明した。さらに、フランス代表は、条約は通常妥協に基づいており、国家が自己に都合の良い規定のみを受諾し、不都合な規定を拒否することを可能にする留保

は、条約のバランスを阻害することになる、との見解を示し、またトルコ代表は、人権規約案に対する留保が可能とされるような影響を及ぼしかねない先例が創られるのを好まない傾向が若干の代表の中にみられるとして、共にアルゼンチン提案に反対を表明した⁽⁴¹⁾。

このように、アルゼンチン代表による留保条項削除提案は各国代表から批判されたが、その中でも最も明解な批判は、英国代表による次のような反対論であった。すなわち、留保条項に反対する者は、留保を禁止する条項を規定することは国家主権と相容れないことをその根拠としているが、この見解には同意できない。なぜなら、国家は、条約の当事国となるに際し、留保が許されないことに同意したとしても、国家主権と相容れないことにはならないからである。さらに、この条約に対する留保を予め全面的に禁止することは、この条約の当事国にならうとするすべての国の利益に合致する。ジェノサイド条約に対する留保に関する国際司法裁判所の勧告的意見が示した両立性の基準は、多くの国際法学者によれば、留保に関する困難な問題を解決してはいない。国連総会決議五九八(VI)が採択されたのは、このためである。この決議の趣旨に従い、留保から生ずる多くの困難な問題を避けるため、留保を全面的に禁止する条項を条約草案中に規定すべきである⁽⁴²⁾。

以上のような審議の結果、結局留保条項は削除されないことになり、草案第七条が条約第九条(留保条項)となった。

(三) 既婚婦人国籍条約⁽⁴³⁾ (一九五七年)

一 この条約は、国際法委員会により最初の草案が準備され、これを基礎として婦人の地位委員会において新たな条約草案が作成された。新草案は、さらに、国連総会第三委員会において審議され、国連総会で最終的に採択された。

婦人の地位委員会による条約草案中の留保条項は次のようなものであった。

- 1 いずれの国も、署名、批准又は加入の際に、——条の規定を除くほか、この条約の規定について留保を付することができる。
- 2 1の規定に基づいて留保を付した国は、国際連合事務総長にあてた通告により、いつでも当該留保を撤回することができる。

二 第三委員会では、留保条項に関しては、主に留保の許容性と留保の効果につき審議された。まず、留保の許容性に関しては、条約の一体性を保つため、すべての留保を禁止するのが望ましいとするアイルランド、シリア、ユーゴスラビアと、多数国間条約に対し留保を行う権利は主権国家の不可譲の特権であるので、留保を行う権利に制限を加えるべきではないとするソ連等の見解とが対立した。しかし、この条約自体が規定する範囲は狭いので、数多くの国が一部の実体的規定のみに参加するのではこの条約の趣旨が生かされないと、無制限に留保を認めるべきではないという見解の方が優勢であった。かくして、草案の留保条項第一項は基本的には支持された。しかし、これに対してはいくつかの修正案が提出された。すなわち、キューバ代表は、本条約の基本的目的である婚姻による妻の国籍の自動的喪失または取得の防止を規定する第一条⁽⁴⁴⁾および第二条⁽⁴⁵⁾に対する留保を禁止する旨の修正案を提出し、ユーゴ代表は同じ趣旨から第三条⁽⁴⁶⁾に対する留保をも禁止すべきことを提案した。また、英国代表は、自国の領域でその時に有効ないずれかの法律がこの条約の特定の規定と相容れないかぎり、その規定について留保を付することができる(ヨーロッパ人権条約第六四条一項と同一内容)旨の修正案を提出した。しかし、この英国修正案に関しては、条約の目的は条約規定と相容れない国内法規の改正を促すことにあるのに対し、かかる修正案は条約の効力を弱めるものであるとの異議が唱えられ、後に撤回された。留保の許容性に関しては、結局、キューバおよびユーゴ修正案が投票に

付され、両者とも採択された。

次に、留保の効果に関しては、条約草案は何ら規定していなかった。そこで、ソ連代表は、留保国と他の締約国との間は、留保が関連する規定を除き、条約関係が生ずるが、国連事務総長に対し当該留保国との関係で条約に拘束されることに同意しない旨を通告した締約国と留保国との間の条約関係は生じない、との趣旨の修正案を提出した。この修正案は、いわゆる汎米慣行を取り入れたものであったが、条約の一体性を害するものであるとの強い批判を受け、撤回された。また、英国代表からは、留保が締約国の三分の二以上により受諾された場合には、留保国と他締約国との間に条約関係が生じ、三分の一以上の締約国がこれに反対した場合には、当該留保国は条約の締約国となることできない、との趣旨の修正案が提出された。英国は、この修正案により、留保は合理的範囲内に制限され、条約の一体性が保たれる、と主張したが、ブルガリア代表は締約国の数を限定しかねないとしてこれに反対した。こうして、結局、英国修正案も撤回された。

以上のような審議を経て、草案の留保条項は、全体として、賛成二一、反対〇、棄権四三で採択された。しかし、棄権の数が多かったため、投票後ウルグアイ代表から、留保条項の再審議を行う旨の動議が出され、賛成二四、反対七、棄権三三でこれが採択された。

三 再審議においては、留保の許容性については、ユーゴ代表から、第三条に対する留保を禁止する旨の修正案を撤回するとの提案がなされた。また、留保の効果に関しては、先に第三委員会の採択した留保条項案中には、明文の規定がなく不十分であるとして、シリア代表から、留保の効果および留保に対する異議に関する項を追加する修正案が提出された。そこで、第三委員会採択案とこのシリア修正案を融合させる作業が進められた結果、新たに、シリア修正案にメキシコおよびウルグアイ提案にかかる若干の手直しを加えた第二項が設けられ、従来の第二項を第三項と

する新留保条項案が作成された。審議の過程での若干の修正を経て、この新条項案は、賛成三四、反対〇、棄権二七で採択され、さらに、一九五七年の第一回国連総会において最終的に採択された。

(四) 人種差別撤廃条約⁽⁴⁷⁾ (一九六五年)

一 この条約の起草作業は、一九六二年以来国連人権委員会およびその下部機関である差別防止少数者保護小委員会において進められた。同草案の留保条項は、人権委員会事務局の作成した最終条項参考案を土台として、一九六五年一月二九日～二月八日の総会第三委員会における討議を経て、同年一月二二日の第二〇回国連総会本議会で審議され、採択された⁽⁴⁸⁾。

二 第三委員会においては、人権委員会事務局が作成した留保条項案⁽⁴⁹⁾について審議された。同案は、第一項で、いずれの国も、署名・批准・加入に際し、留保を付すことができるものとし、第二項で、(i)留保国と他締約国との条約関係は、当該留保に係わる規定を除き、効力を有し、(ii)国連事務総長は、留保の本文を、この条約の締約国又は締約国となりうるすべての国に通告し、(iii)この通告を受けた国は、通告後九〇日以内(後日締約国となる国については、批准・加入の寄託の日から九〇日以内)に、留保国との関係でこの条約に拘束されない旨を同事務総長に通告でき、(iv)かかる通告がなされた場合には、この通告を行なった国と留保国との間には条約関係は生じない、ものとし、また第三項では、留保国は、留保の全部または一部をいつでも撤回できる、ものと規定するものであった。

この人権委員会事務局案に対しては、特定規定に対する留保を禁止するポーランド修正案、およびガーナ・モリタニア・フィリピン共同修正案が提出された。しかし、この両修正案の審議中に、カナダが、人種差別撤廃条約は問題の多い条約であり、また留保に關しても多くの問題を含む提案が種々提出されているので、むしろこの留保規定を

削除し、これにより各国が加入し易いものとすべきであるとの趣旨を口頭で提案した。この提案は、表決の結果、賛成二五、反対一九、棄権三四で採択された。⁽⁵⁰⁾このように、棄権が多かったため、比較的少数の賛成で留保条項案は葬られ、結局第三委員会は留保条項を欠く形の条約草案を採択した。

三 しかし、一九六五年一月二二日の国連総会本会議では、条約草案中に留保条項を挿入する旨の三三カ国共同修正案（採択された条約第二〇条と同一内容）が再び提出された。三三カ国を代表して、ガーナ代表はこの修正案の趣旨を次のように説明した。すなわち、条約草案中に留保条項がないと、条約の効力は最初から無力なものとなる。第三委員会において留保条項が削除されたのは、棄権票が多かったためであり、再度審議すれば留保条項の必要性は理解されるであろう。条約草案の第四条（人種的優越主義にもとづく差別および扇動の禁止）、第一四条（個人および集団の申立と人種差別撤廃委員会の権限）および第一五条（他の国際文書が認める個人の請願権）の規定は、この条約の本質的規定であり、非常な努力の結果成立したもので、これに対し留保を付すことは受け入れ難い。この条約のように、留保を行うことにより条約自体の基本的価値が損われるおそれのある条約においては、留保を全面的に禁ずることが望ましい。しかし、妥協の精神でまた長時間を要する議論を避けるため、この共同修正案を提案する。将来に問題を残さないためにも、留保条項を設けることは、国連総会決議五九八（VI）の趣旨にも合致するであろう。⁽⁵²⁾ガーナ代表は、三三カ国共同修正案の趣旨を以上のように説明し、さらに続けて各項目の提案理由につき次のように述べた。

国連の全加盟国は、この条約の交渉・採択に参加する機会を与えられており、従って人権文書たるこの条約は普遍的であるべきことを認め、第一項において、この条約の被寄託者である国連事務総長は、この条約の締約国であるかまたは将来締約国となるすべての国に留保の本文を通報するものとし、それらの国の参考に供することを提案した。

この規定は、婦人参政権条約をはじめ既にいくつかの条約により採用されており、特に目新しいものではない。⁽⁵³⁾

第二項においては、前段で両立性の基準を採用し、また後段で締約国の少なくとも三分の二が反対する留保を不許容とした。この規定は、伝統的な全当事国同意の原則から一步踏み出すものであるが、一九六二年に国際法委員会においても広く支持された見解である。第二項は、この条約の解釈に関する多くの法的紛争が生ずるのを避けるため、総会が採択しうる最善の条項である。⁽⁵⁴⁾ なお、第三項に関しては、特に説明を要しないであろう。

四 右の共同修正案に対しては、アルゼンチンが、(i)留保の問題は国家主権と密接に関連する重要な問題であり、(ii)慎重な検討を要するが、かかる起草の最終段階に提案されたため、本国政府と十分に協議できず、(iii)この条約中に留保条項を設けるのは望ましいが、これを拙速に規定するより、むしろ留保条項を欠く方が望ましい、との趣旨で反対⁽⁵⁵⁾し、また、メキシコは、第三委員会です既に否決された性質の修正案を再提出するのは妥協の精神に反する、として反対を表明した。⁽⁵⁶⁾ また、第二項の規定に関しては、同じくメキシコ代表は、国家はこの条約を実施するため自由に国内法を制定できるはずであるが、留保の許容性を多数決により判断するものとする、この自由は厳しく制限され、国内立法権が侵害される、としてこれに反対した。⁽⁵⁷⁾

五 以上のような審議を経て、共同修正案は表決に付された。まず、問題の多い第二項後段（集団的判定制度を導入する規定）がロール・コールによる分割投票に付され、賛成六二、反対一八、棄権二七で採決され、次いで、第二項全体が、賛成八二、反対四、棄権二一で採択され、最後に、共同修正案全体が、賛成八二、反対四、棄権二一で採択された。⁽⁵⁸⁾ かくして、共同修正案が条約第二〇条（留保条項）となった。

(五) 国際人権規約⁽⁵⁹⁾ (一九六六年)

一 国際人権規約の草案は、国連人権委員会及び同委員会の八名の委員から成る起草委員会において起草・検討された。留保の問題は、人権委員会の第五会期(一九四九年)および第六会期(一九五〇年)において登場した。しかし、ここでは、留保の許容性に関しデンマーク、英国およびベルギーからそれぞれ提案がなされたが、いずれも否決された⁽⁶⁰⁾。その後、留保問題は討議されなかったが、一九五二年一月二日の国連総会決議五九八(V)において、「国際連合の諸機関、専門機関および諸国は、多数国間条約を起草する際に、留保の許容性又は非許容性及び留保に付すべき効果に関する規定の挿入を検討すべき」ことが勧告された。この一般的な勧告にもとづき、同年二月五日に総会は、さらに、決議五四六(V)において、「留保の許容性または非許容性および留保に付すべき効果に関する一またはそれ以上の条文」を二つの規約草案の中に挿入する準備をするよう人権委員会に指示することを経済社会理事会に勧告した。⁽⁶¹⁾

二 これを受けて、人権委員会は第一〇会期(一九五四年)において、再び留保条項に関する条文案の審議を行なった。同会期には、一切の留保を許さないとの趣旨のチリ・ウルグアイ提案と、すべての規定について何らの制約なしに留保を認めるべきだとの趣旨の英国提案に対するソ連修正案を両極端として、この他、国家の国内法が規約第三部(市民・政治的権利に関する実体規定)の特定の規定と抵触するか、または実効を与えない限りにおいて、締約国の三分の二以上の同意を条件として留保を認めるという英国提案および規約の趣旨・目的と両立するものに限って留保を認めるとの中国・エジプト・レバノン・フィリピン共同提案等種々の留保条項案が提出された。⁽⁶²⁾ 人権委員会第一〇会期においては、これらの提案や修正案にもとづき留保の問題をめぐって審議されたが、主要な問題点は、(a)留保を認めるべきか否か、(b)認められる留保の性質・範囲、および(c)留保に付与すべき法的効果、の三点に要約することができる。

第一に、留保を認めるべきか否かについては、既にみたように、チリ・ウルグアイ提案とソ連修正案という二つの対立する見解が示された。前者の主張の根拠は次のようなものであった。すなわち、規約の規定に対する留保を容認すれば、規約の基礎である普遍性の原則と即時適用の原則は損われるであろう。規約は、ある国が他国に対して、相互主義にもとづきまたはある種の利益と交換に、一定の利益を付与する文書ではないから、規約に留保を付すことを認めるのは適当でない。規約は、第三の当事者である個人に権利を付与するもので、締約国自体に権利を付与するものではない。⁽⁶³⁾これに対し、後者は、条約に留保を付す国家の権利は承認された国際法原則であるから、国際約束のテキストを全会一致でなく多数決によって起草する方式においては、起草過程で少数であった国に留保を行う権利を与えるべきであり、この権利を否定することは国際法、特に、国連憲章に掲げられている諸国の主権平等の原則に反する、と主張した。⁽⁶⁴⁾さらに、この両者の中間には、実際的必要から留保を認めるべきであるとの立場から、次のような見解も表明された。すなわち、規約は、人権全般について法典化し、現行国内法を改正することを目指すものであるが、現行の法制度が多様であるため、規約の諸規定を締約国の法制度と厳密に一致させることは、人権尊重に関し高度のレベルを達成した国にあっても期待できない。規約の諸規定と調和するように国内法を変更する必要があるが、そのための手続には時間を要する。また、規約草案の多くの条文は多数決で採択されたために、できるだけ多くの国によって規約が批准されるためには、留保の許容性に関する規定が設けられねばならない。さらに、留保を認めることは、規約草案第二条第二項が規約の漸進的実施を認めるものと解釈される可能性を排除することにもなる。なぜなら、規約の諸規定が即時的に適用されるという前提にもとづいてのみ、規約の特定の規定の漸進的実施を目的とする留保が可能とされるからである。⁽⁶⁵⁾

第二に、認められる留保の性質・範囲についても、次のような見解の対立がみられた。ソ連修正案は、すべての国

家は必要とみなす留保を行う主権的権利を有しており、その権利はいかなる種類の制約によっても損なわれるべきではないとして、無制限に留保を付すことができるとの立場をとった。これに対して、無制限に留保を認めると、種々の締約国についてそれぞれ異なる多数のテキストが生ずる結果、各締約国がその国に適した規定にのみ拘束されることになり、規約はその実効性を奪われてしまうとして、規約に対し留保を行う権利は無制限であってはならない、との見解が表明された。この見解によれば、主権国家は規約の締約国となることによって自発的にその主権を制限するのであるから、留保の範囲を制限することは国家主権論と両立しないものではない、と考えられた。⁽⁶⁶⁾この立場から提出されたのが、前述の英国案と中国等四カ国共同提案である。

英国案は、国家の国内法が規約第Ⅲ部の特定の規定と抵触するか、または実効を与えない限りにおいて留保を付すことができる、と定めることによつて、許容される留保の範囲を制限することを目指した。また、締約国の三分の二以上による受諾を条件として留保を認めることによつて、特定の留保の許容性の判断を人権に対する共通の関心によつて拘束される緊密に結合した国際共同体 (a closely knit Community of States) の手に委ね、国家による留保権の濫用に対する保障手段とした。⁽⁶⁷⁾

この英国提案に対しては、種々の異論が唱えられた。まず、規約第Ⅲ部に対してのみ留保を認める、とする点については、(i)どの規定に対して留保を行うかは国家に決定権があるので国際法の原則に反する、(ii)留保しうる規定を特定することによつてこれらの規定に対する留保を奨励しているかのように思われる、(iii)第Ⅲ部は規約の最も重要な部分なので、これに対する留保を認めることは規約の目的に反する、(iv)規約第四条によつて、公の緊急事態においても効力停止を許されない実体的諸権利に対する留保を容認する結果となる、等の反対論が述べられた。⁽⁶⁸⁾次に、国家は、自国の法律が規約第Ⅲ部の特定の規定と抵触するか、またはそれに実効を与えない限りにおいて留保を行うことがで

きる、とする点に関しては、規約の即時適用の原則に反して、事実上、漸進的実施の要素を導入するものである、との批判が加えられた。⁽⁶⁹⁾ さらに、留保は締約国の三分の二以上によって受諾されなければならない、とする点については、(i) 国家主権の原則と両立しない、(ii) 留保に関する原則の全面否定である、と批判された。⁽⁷⁰⁾

中国等四カ国共同提案は、ジェノサイド条約に対する留保に関する国際司法裁判所の勧告的意見において示された両立性の基準にもとづくものであった。⁽⁷¹⁾ しかし、この共同提案に対しては、(i) 勧告的意見において示された両立性の基準は、あくまでも、留保条項を規定していないジェノサイド条約のみに関するものであり、規約草案には適さない、(ii) 人権規約のような広範かつ詳細な多数国間条約の趣旨・目的を定義することは極めて困難であり、従って、条約の趣旨・目的との両立を条件として、留保を認めることは極めて望ましくない、との反対論が表明された。⁽⁷²⁾

第三に、留保に付与すべき法的効果に関しては、国際連盟および当時までの国際連合の慣行、汎米慣行、国際司法裁判所の勧告的意見が検討の対象とされた。⁽⁷³⁾ まず、全当事国同意の原則は、留保に対し異議を唱える権利が留保を行なった国を規約から排除する結果となる一種の拒否権として用いられかねない、との批判を受けることが指摘された。また、汎米慣行についても、これを採用すると規約を普遍的性格の文書から一連の二国間協定に改変させることになりかねないとの反対論が唱えられた。⁽⁷⁴⁾

また、留保は締約国の三分の二以上によって受諾されなければならない、との英国提案については、他の制度よりも適切であるという見解もみられた。それによると、規約は多数決で採択されるであろうから、締約国が規約上負うべき義務に対し留保により提案されるいかなる修正も、投票によって判定されるべきことは合理的であると考えられた。他方、規約の問題条文の多くは過半数ぎりぎりで採択されたものであるから、英国提案は規約の発効を無制限に遅らせるおそれがあるとして、同提案を批判する意見もあつた。⁽⁷⁵⁾

中国等四カ国共同提案によれば、留保が規約の趣旨・目的と両立するか否かについての争いが、関係国間の特別の協定によって解決されない場合には、留保を行なった締約国またはこれに反対する締約国は国際司法裁判所に付託することができるものとされている。しかし、この紛争に結着がつかない場合には、留保に異議を唱える国は留保国を締約国ではないとみなすことができ、反対に、留保を受諾した国は、留保国を規約の締約国とみなすことができるものとされている。この共同提案に対しては、(i)ある国は留保国を規約の締約国ではないと考えることができ、しかも、その双方とも残りの国家との関係では締約国でありうるので、規約を混乱させることになる、(ii)異議申立国が留保の効果に関する紛争を国際司法裁判所に付託し、裁判所が当該留保は規約の趣旨・目的とは両立しないと判決を下した場合には、訴外の留保国とその留保を受諾したが紛争当事国ではない国は、規約と両立しないと宣告された留保に拘束されるという不都合が生ずることになる、との批判がなされた。⁽⁷⁶⁾

人権委員会第一〇会期においては、人権規約草案における留保条項について以上のような審議がなされたが、結局、いずれの提案も大多数の支持を得るには至らなかった。

三 人権規約草案における留保条項は、国連総会第二二会期（一九六六年）に第三委員会最終的に審議された。同委員会には、経済・社会・文化権規約案および市民・政治権規約案の最終条項中に次のような留保条項を挿入すべきであるとの英国提案⁽⁷⁷⁾ (A/C.3/L.1353/Rev.2&3) が提出された。

- 1 いずれの国も、この規約の批准又は加入書を寄託する際に、この規約の趣旨及び目的と両立しないものでない留保を付することができる。
- 2 この規約の発効後直ちに、国際連合事務総長は、受理したすべての留保の写しを、その日までに留保を付し又はこれを付さずに批准

又は加入書を寄託したすべての国に通報するものとする。

3 同事務総長は、この規約の発効後に受理した留保の写しを、この規約のすべての締約国に直ちに通報するものとする。

4 この条の規定に従い留保の写しの通報を受けた締約国の三分の二以上が、批准の日から三カ月以内に当該留保を受諾し又はこれに異議を申立てない場合には、当該留保は受諾されたものとみなされる。

5 前項による留保の受諾にもとづき、留保を伴う批准又は加入書は効力を生ずるものとする。

6 この条に従って留保を付したいずれの国も、国際連合事務総長に対するその旨の通告により、留保の全部又は一部をその受諾の後いつでも撤回することができる（以下省略）。

7 この規約の規定の完全な適用を達成するために、この条に従って留保を付したいずれの国も、できるだけ速やかに、その留保の全部又は一部を撤回できるようにするための措置をとらなければならない。

右の英国提案は、まず、経済・社会・文化権規約案について審議された。しかし、これに対しては、(i)多数国間条約に対し、締約国が条約の趣旨・目的に反しない留保を付す権利は、今や国際法上認められた原則であり、(ii)また、他締約国による留保に対する異議の申立により、異議申立国が別段の意思を表明しない限り、異議申立国と留保国との間には条約関係はなくなることもまた確立している⁽⁷⁸⁾ので、英国提案のような留保条項を規約中に設ける必要はない、との見解が表明された。結局、この見解が第三委員会において大勢を占めたため、英国は右の提案を撤回し、⁽⁷⁹⁾同規約中には、留保条項は規定されないことになった。また、市民・政治権規約案についても、第三委員会の大勢が経済・社会・文化権規約案の最終条項をそのまま同案の最終条項として採択することに一致したため、英国案は撤回された。⁽⁸⁰⁾かくして、長期間の審議の末、両規約とも固有の留保条項をもたないことになった。かかる結論を得るに至ったのは、

この第三委員会の開催された数カ月前に、条約法条約草案が国際法委員会によって採択されたばかりであり、人権規約に対する留保の問題も同条約の定める留保規則に則って処理すればよい、との考え方が大勢を占めていたことによるものと思われる。⁽⁸¹⁾

(六) 小 括

以上に、主要な五つの人権条約の留保条項について、その制定過程を概観し、そこで議論された主要な論点を明らかにした。本章で検討した五条約は、人権の国際的保障を目的とする多数国間条約である点では共通しているが、制定主体、条約の目的、成立年等は必ずしも同様ではなかった。すなわち、制定主体についてみると、ヨーロッパ人権条約は欧州審議会の主催の下で起草・採択されたのに対し、他の四条約は、いずれも、国連の主催の下で起草・採択されたものであった。また、条約の目的についてみると、婦人参政権条約、奴隷制等廃止補充条約、既婚婦人国籍条約および人種差別撤廃条約は、いずれも、婦人参政権の保障、奴隷制度の全廃等の単一の人権の保障を目的とする個別的人権条約であるのに対し、ヨーロッパ人権条約と国際人権規約は、総合的人権条約であった。さらに、成立年についてみると、一九五〇年から一九六六年までとかなりの幅があった。それにも拘わらず、それぞれの条約の留保条項の制定過程での主要な論点は、ほぼ共通しているものと思われる。

すなわち、留保の許容性に関しては、留保の全面的許容論と全面的禁止論とを両極端とする様々な見解が表明された。前者の主張は、多数決によって採択される多数国間条約においては、起草過程で少数派であった国に留保を行う権利を与えるべきであり、この権利は、主権国家の不可譲の特権であることをその根拠としている。こうした留保の全面的許容論は、主に社会主義国の代表により主張された。これは、国際法委員会における条約法条約の起草過程で

社会主義国出身の委員の主張するところと軌を一にするものであった。⁽⁸²⁾しかし、この主張は、いずれの条約の起草過程においても、多数を占めるには至らなかった。これに対し、後者の主張は、概ね、留保が許されると、一般的に受諾しうる条約テキストを作成するための努力が報いられず、また条約の一体性が損われる、という条約法条約の起草過程において国際法委員会で見られた見解と同様の主張⁽⁸³⁾を根拠としていた。

ところで、国際人権規約の起草過程においては、右のような一般的な根拠の他に、規約の人権条約としての特殊性を強調して、留保の全面的禁止を主張する次のような見解もみられた。すなわち、規約は、ある国が他国に対して、相互主義にもとづきまたはある種の利益と交換に、一定の利益を付与する文書ではない。規約は、締約国自体に対してでなく第三の当事者たる個人に権利を付与するものである。従って、規約の規定に対する留保を容認すれば、規約の基礎を成す普遍性の原則と即時適用の原則が損われるので、規約に対する留保は全面的に禁止すべきである。こうした主張がみられるのは、人権条約に対する留保条項の制定過程における議論の一つの特徴といえよう。

(33) 主として S. Marcus-Helmons, *L'Article de la Convention de Rome ou les Réserves à la Convention Européenne des Droits de l'Homme*, 45 Rev. de Droit Internat. et de Droit Comparé 7, 12-14 (1968). 245°.

(34) Council of Europe, 4 Collected Edition of the "Travaux Préparatoires" of the European Convention on Human Rights 162-164. (1977) [hereinafter cited as *Travaux Préparatoires*].

(35) 一部に表現の違いはあるが、内容は現第六四条とはほぼ同様であった。(4 *Travaux Préparatoires* 238.)

(36) Letter of 24th June 1950 from Sir Maxwell-Fyfe, Chairman of the Committee on Legal and Administrative Questions, to the Chairman of the Committee of Ministers, 5 *Travaux Préparatoires* 40 (1979).

(37) S. Marcus-Helmans, *supra* note 33, at 13.

(38) 例えば、専門家委員会草案中には、次のような対立する見解が反映されている。

第五〇条

現行法が条約規定に完全に合致していない各締約国は、この条約が当該締約国につき発効した日から三年以内に、必要な改正を行うことを約束する。

第五〇条対案 A

加入書を寄託する国の政府は、国内法が条約規定に完全な効力を与えている旨を厳粛に宣言するものとする。

第五〇条対案 B

国家の現行法が、この条約に定める特定の権利及び自由について条約規定に完全な効力を付与できない場合には、国家は、批准又は加入書を寄託するときに、当該国内法を維持する権利を留保することができる。

かかる留保を付した国は、国際連合事務総長に、留保の対象とされる問題に関する国内法についてのすべての情報を提供し、また同事務総長はこれをこの条約の他当事国に通知するものとする。さらに、留保を付した国は、適切な期間内に、この条約の規定に完全な効力を付与するため、国内法を改正する可能性を検討しなければならない。国際連合の関係機関は、当該国に対しこの点に関する進展についての情報の提供を求めることができる (国連の人権委員会第五会期における国際人権規約の留保条項に関するデンマーク提案)。(3 Travaux Préparatoires 334; 4 Travaux Préparatoires 48-50.)

一九五〇年六月の高官会議においては、右の対案 A の内容を条約中に規定することは無用であることが全会一致で確認され、逆に、条約中に留保条項を設けるべきことが合意された。(4 Travaux Préparatoires 256.)

(39) P.-H. Imbert, *supra* note 2, at 38.

- (40) U.N. Doc., E/2824, paras. 172-188 (1956).
- (41) 20 GAOR, 1406 Plenary Meeting (A/PV. 1406), paras. 30-31 (1965).
- (42) *Id.* para. 32.
- (43) Cf. Convention on the nationality of married women, Historical background and commentary, (E/CN/6/389), (1962).
- (44) 注(25)をみよ。
- (45) 注(26)をみよ。
- (46) 「1 各締約国は、自国民の外国人である妻は、申請により、特別に便宜を与えられた帰化手続によって、夫の国籍を取得することができることに同意する。ただし、そのような国籍の付与は、国家の安全または公の秩序のため課せられる制限を条件として行うことができる。
- 2 各締約国は、この条約は、自国民の外国人である妻が、その申請により、権利として夫の国籍を取得することができるものとする法律または慣行に影響を及ぼすものと解釈されてはならないことに同意する。」
- (47) 主として 20 GAOR, 1406th Plenary Meeting (A/PV. 1406) (1965) ; 20 GAOR, Annexes, Agenda item 58 : Draft International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965) ; 外務省国際連合局政治課『国際連合第二〇回総会の事業(下巻)』(一九六五年)、(以下、『総会の事業』と略称。)、一〇八一—一六九頁による。
- (48) 『総会の事業』一〇八頁。
- (49) Report of the Third Committee, (A/6181) , para. 190, in 20 GAOR, Annexes, *supra* note 47.
- (50) 『総会の事業』一四八頁。
- (51) アルジェリア、ガーナ等アフリカ二六カ国に、インド、イラン、日本、ヨルダン、サウディアラビア、チュニジア、トリニダード・

ムント。

- (52) 20 GAOR, *supra* note 47, paras. 7-35. 『総会の事業』一五三—一五四頁。
- (53) *Id.* para. 36.
- (54) *Id.* para. 37.
- (55) *Id.* paras. 42-46. 『総会の事業』一五四頁。
- (56) *Id.* paras. 51-52. 『総会の事業』一五四頁。
- (57) *Id.* para. 53. なお、条約採択後の投票理由説明の際に、フランス代表は、次のような理由で第二項に反対した旨を表明した。すなわち、留保付きの批准または加入が許されるか否かは、通常各締約国が法的考慮にもとづき判断すべきものである。しかし、共同修正案第二項の定める手続——締約国の三分の二以上の多数による承認を条件としてこれを判断する——は、この規則を尊重していない。同項は、条約草案に、契約的性格の文書にはなじまない原則のみならず、政治的要素をも導入するものである。(*Id.* para. 106.)
- (58) *Id.* paras. 55-57.
- (59) 国際人権規約は、経済・社会・文化権規約、市民・政治権規約および後者についての選択議定書の三つの文書から成っている。国際人権規約は、当初一つの規約として起草されたが、一九五〇年の総会第六会期において、経済・社会・文化権規約と市民・政治権規約の二つの規約に分けて起草作業が進められることになった。しかし、両規約の留保条項に関する審議は、ほぼ同じ機会に行なわれたので、ここでは、「国際人権規約」のタイトルの下に、両規約の留保条項の制定過程を概観することにする。ただし、人権委員会においては、領域的適用条項に対する留保に関するベルギー提案を除けば、市民・政治権規約に対する留保の問題に議論が集中し、経済・社会・文化権規約に対する留保の問題は検討されなかった (E/2573, *infra* note 59-2, para. 263.)。そこで、本

節の記述も、市民・政治権規約に対する留保の問題を中心として、進めることとする。従って、本節において、単に「規約」という場合は、市民・政治権規約を意味するものとする。

- (59) の2) 主として、次の文献による。U.N. Doc. E/CN.4/677 (1953) ; 18 ESCOR, Supp. 7, (E/2573), paras. 262-305 (1954). なお、この部分の要約は、次の国連文書の中にもみられる。10 GAOR Annexes, Agenda item 28 (Part II) : Annotations on the Text of the Draft International Covenants on Human Rights (A/2929), Chap. 10 Final Clauses, 5 Reservations, paras. 25-39(1955). [邦訳、芹田健太郎編訳『国際人権規約草案註解』(一九八一年)]; 21 GAOR, Appendices, Agenda item 62, Report of the Third Committee, (A/6546), paras. 139-146 (1966). 外務省国際連合局社会課『国際人権規約成立の経緯』(一九六八年) (以下、『規約成立の経緯』と略称)。

- (60) E/CN.4/677, *supra* note 59-2, paras 4-11.
 (61) *Id.* para. 1.
 (62) E/2573, *supra* note 59-2, paras. 264-273.
 (63) *Id.* para. 274.
 (64) *Id.* para. 275.
 (65) *Id.* para. 276.
 (66) *Id.* para. 277.
 (67) *Id.* para. 278.
 (68) *Id.* para. 279.
 (69) *Id.* para. 280.

- (70) *Id.* para. 281.
- (71) *Id.* para. 285.
- (72) *Id.* para. 286.
- (73) *Id.* para. 290.
- (74) *Id.* para. 291.
- (75) *Id.* para. 292.
- (76) *Id.* para. 293.
- (77) A/6546, *supra* note 59-2, para. 139.
- (78) *Id.* para. 142.
- (79) *Id.* paras. 143-145. 『規約成立の経緯』、前掲注(59の2)二二〇—二二二頁。
- (80) 『規約成立の経緯』、前掲注(59の2)二八六頁。
- (81) P.-H. Imbert, *supra* note 2, at 42.
- (82) 小川「法典化(一)」、前掲注(3)八七—八八頁参照。
- (83) 同右、八八—八九頁参照。

四 若干の問題点

第二章人権諸条約の留保条項の小括において、I 留保条項無規定型の留保条項をもつ人権条約に対する留保はそもそも許されるか、また、II 一般的許容型の留保条項をもつ人権条約に対してはどの程度まで留保が許されるのか、等の問題を提示し、これらの問題を考えるうえで一つの手掛かりとして、前章では、人権諸条約の留保条項の制定過程を検討した。その結果、人権条約上の締約国の義務の特質が、人権条約に対する留保に関する議論に特有なものとして論じられていることが明らかになった。そこで、本章では、初めに、人権条約の特質——締約国の条約上の義務の特質を含む——と留保の許容性の関係を一般的に考案し、これを踏まえて、次に、留保条項無規定型や一般的許容型の人権条約には、ウィーン条約法条約上の留保に関する一般規則が適用されるか、について考えてみることにしたい。

(一) 人権条約の特質と留保の許容性

(1) 国際司法裁判所の勧告的意見

人権条約に対する留保に関し国際裁判所によって示された最初の見解は、言うまでもなく、一九五一年のジェノサイド条約に対する留保に関する国際司法裁判所の勧告的意見である。

国連総会は国際司法裁判所に対し、三つの問題点につき勧告的意見を求めたが、その第一点、すなわち、「条約の— またはそれ以上の当事国がこの留保に異議を唱え、他の当事国がこれに異議を唱えなかった場合には、留保国はその

留保を維持したまま条約の当事国とみなされうるか。」に対する同裁判所の意見の中に、人権条約としてのジェノサイド条約の特殊な性格に言及する見解がみられる。

第一の問題点に関し、国際司法裁判所はまず次のような一般論を明らかにした。

「多数国間条約は、自由に行なわれた合意の結果であり、いかなる締約国も一方的決定または特別の合意によって条約の目的や存在理由を損う権利をもたないことは一般に承認された原則である。この原則には、いかなる留保もすべての締約国の受諾がない限り有効でないとの命題を含む、採択された条約の一体性の観念が結びつけられている。」

しかし、ジェノサイド条約に関しては、

「(i)同条約は普遍的性質を有する人道的条約であり、(ii)各国のより一般的な留保の慣行、留保に対する黙示的合意、若干の締約国の留保に対する異議に拘わりなく留保国の条約参加を許す慣行の存在等、多数国間条約に関する慣行が柔軟化しており、(iii)一連の多数決によって採択されたことから、この原則をより柔軟に適用すべき事情が存在する。」

「右のような状況においては、多数国間条約中に留保条項が存在しないことから、締約国が留保を行うことは禁止されるという結論を導くことはできない。留保条項が存在しない場合には、条約の性質、目的、規定、準備と採択の方法などの要素を考慮し、留保をなしうるか否か、留保の有効性・効果を決定しなければならない。」

同裁判所は、右のような一般論に続き、ジェノサイド条約に対する留保に関する本論につき、次のような見解を示

した。

「裁判所は、ジェノサイド条約に対し留保を行う権能について、総会において了解ができていたと認める。そこで、どのような留保およびこれに対する異議が認められるかを決定しなければならぬ。この問題の解決は、ジェノサイド条約の特殊な性格の中に求められなければならない。この条約の起源は、ジェノサイドを「国際法上の犯罪」として非難し、かつ、処罪しようとする国連の意思であり、また、もつばら人道的かつ文明的な目的で採択された。このような条約においては、締約国は固有の利害をもたず、条約の存在理由であるより高い目的の達成という共通の利益をもつにすぎない。従って、この型の条約においては、国家の個別的利害や権利義務間の完全な契約上の均衡について語ることはできない。」（傍点、引用者）

以上の考察から、次の結論が導かれる。

「総会および条約を採択した諸国は、できるだけ多数の国家を参加させることを意図していたが、些細な留保に対する異議によって締約国が条約から完全に締め出されるという結果を生じうることを認めたものとは考えられない。しかし、参加国の数を空しく追求するあまり、条約の趣旨そのものを犠牲にしようとしたとはなおさら考えられない。かくして、条約の趣旨および目的は、留保を行う自由と留保に異議を唱える自由のいずれをも制限する。従って、留保を行う国およびこれに異議を唱える国の態度の評価につき基準を提示するのは、条約の趣旨および目的と留保との両立性である。これが、個別にかつ自らの観点から、留保の許容性について行なわなければならない評価に際して、すべての国を導く行為規範である。」

国際司法裁判所は、右の勧告的意見において、多数国間条約中に留保条項がないことから、直ちに、留保が禁止されるという結論は導かれないが、ジェノサイド条約はもっぱら人道的かつ文明的な目的で採択された条約であり、かかる性質の条約においては、締約国は固有の利害をもたず、集団殺害罪の防止・処罰というより、高い目的の達成に関する共通利益をもつにすぎない。このようなジェノサイド条約の性質からして、同条約の趣旨・目的との両立性をもって、同条約に対する留保の許容性の基準とすべきである、との見解を示したのである。

(2) ILO諸条約の場合

国際労働機関（以下、「ILO」と略称。）は、全加盟国の代表から成る総会、一部の代表によって構成される理事会および理事会の監督を受ける国際労働事務局によって構成される（ILO憲章第二条）。このうち、総会と理事会は、加盟国の政府・使用者・労働者の三者の代表から成り⁽⁸⁵⁾（三者代表制〔tripartism〕）、⁽⁸⁶⁾表決に際しても各代表は個別的に投票する権利をもつ（同第四条一項）。また、総会の最も重要な活動である条約または勧告を採択するための最終的な投票においては、出席代表の三分の二の多数が必要とされる（同第一九条二項）。従って、ILO諸条約は、ILO加盟国の政府代表のみによって採択されるのではなく、三者代表の三分の二の多数によって採択されるのである。このような総会・理事会の構成における三者代表制、および条約や勧告の採択における独自の表決手続は、他の国際組織にはみられないILO独特の制度である。

ILO諸条約は、このように独自の表決手続によって採択されるため、国際労働事務局は、当初から、ILO諸条約に対する留保は諸国の政府の承認のみでは許容されない、との見解をとっていた。従って、留保の受諾につき条約が明文で規定しない限り、留保は全面的に禁止されるものと考えられていた。⁽⁸⁷⁾

こうした考え方は、第二次大戦後も引き継がれた。ジェノサイド条約に対する留保事件に際し、国際司法裁判所の要請により国際労働事務局が準備した文書による陳述（一九五一年一月二日）においても、このILOの慣行は次のように⁽⁸⁸⁾表明されている。

国際条約が単にその当事国たる諸国の意思の表明にすぎない場合には、これに対する留保は、一定の条件の下に許容される。

……しかし、この原則は、ILO諸条約には適用されない。ILO諸条約は、その当事国のみにもつばら属するものではなく、ILO憲章により定められている受諾された条約法および慣行から成る特別な諸規則によって規律される。ILO諸条約に適用される特別な考慮は、次のように要約される。

- (i) ILO諸条約は、三者代表制をとる総会により独自の表決手続によって採択される。この点で、ILO諸条約は、その他の国際文書とは全く異なる。
- (ii) ILOの各加盟国は、立法または他の措置のために、……条約を当該事項について権限のある機関に提出することを約束し（ILO憲章第一九条五項(b)、また当該事項について権限のある機関の同意を得たときは、条約の正式の批准を事務局長に通知し、かつ、条約の規定を実施するために必要な措置を執る（同(d)）ものとされている。
- (iii) ILO憲章は、使用者または労働者の産業上の団体に、加盟国のいずれかが当事国である条約の実効的な遵守をその管轄権の範囲内で確保していないことを国際労働事務局に申し立てることができる（同第二四条）ものと規定し、またこの申立の審査手続をも定めている（同第二四～二九条）。これらの規定の目的は、政府代表だけが関与する留保の受諾により、完全に損われるであろう。非政府代表の同意を得るためには、総会において留保内容を盛り込んだ条約改正を行う他はない。
- (iv) ILO諸条約は、一部の例外を除き、当事国間の諸条件の統一を促進することを目指している。従って、留保を受諾することは、I

ILO諸条約の全体的目的と相容れない。

(v) ILO憲章は、総会が一般に適用する条約を作成する場合には、特殊の事情によって産業条件が実質的に異なる国について十分な考慮を払い、かつ、これらの国の事態に応ずるために必要と認める修正があるときは、その修正を示唆しなければならないものと規定している(同第一九条三項)。

(vi) ILO憲章は、加盟国がILO諸条約上の義務を完全に履行しない場合において、国際的義務を受諾する代わりに、報告を行う制度を規定している(同第三〇〜三四条)。

このように、ILOにおいては、ILO諸条約に対する留保を否定する慣行が確立されている。では、その根拠はいかなるものであろうか。政府は、ILO諸条約に対し留保を行うことにより、条約を修正する権限をもたないとの議論に対し、十分な反論がなされていないことや、かかる留保は、総会における政府代表以外の要素——使用者・労働者代表——の同意を要する、との考え方は、当初から問題視されていないことがその根拠として考えられる。しかし、何といっても、かかる留保が許されない根拠は、本質的には、ILOの三者代表制に求められる⁽⁸⁹⁾であろう。

(3) 学説

人権条約に対する留保の問題は、学説においても様々に論じられている。

(i) ラウターパハトの見解

第二次大戦後、国連において国際人権章典(International Bill of Human Rights)の起草作業が開始された際に、種々の公私の人権章典草案が公表されたが、その中には、ラウターパハト(H. Lauterpacht)の手になる国際人権章典案⁽⁹⁰⁾(Draft of the International Bill of the Rights of Man)もみられた。同案第二七条⁽⁹¹⁾は受諾に関する規定である

が、ラウターパハトはこの規定の註釈において、留保に関し次のような見解を明らかにしている。

第二七条に関して、国際人権章典に対する留保の可能性の問題に触れる必要がある。同章典の威厳と実効性からして、いかなる種類の留保もこれに付す余地は認められない。同章典は人間の基本権に関する章典である。……同章典は多数の規定をもつこと、署名国が多くなるであろうこと、留保が法的に効力をもつためには他の署名国の同意を要すること等を考慮すると、留保に関する手続を同章典中に規定するのは困難であろう。さらに、多数の留保が付されるとすれば、留保は、自国にとって不都合な犠牲を強いられることなく、基本的な国際約束の当事国となることのできるのと諸政府の期待に答える結果となろう。⁽⁹²⁾

以上のように、ラウターパハトは、国際人権章典に対する留保の許容性について、否定的な見解を表明した。

(ii) 国際法協会第五四回総会（一九七〇年）における報告と決議

国際法協会 (International Law Association) の一九七〇年の第五四回ハーグ総会においては、テーマの一つとして人権問題が取り上げられ、三つの報告がなされたが、その第三報告は、アルゼンチンのモレノ (Isidoro Ruiz Moreno) による「人権に関する条約に対する留保」⁽⁹³⁾ というテーマの下に行なわれた。

モレノ報告は、国連憲章前文、同第一条、第二条二項、第五五・五六条、世界人権宣言、ILO八七号・一〇五号条約を援用し、国際社会における人権保障の重要性を強調したうえ、人権諸条約については、留保を行う権能をいかなる形においても認めるのは適当でないと主張した。その根拠としては、(i) 留保制度の濫用により人権条約の効力が損われるおそれがあり、(ii) 人権諸条約に対する留保を認めれば、その目的である人権および基本的自由の普遍的かつ

効果的尊重はその基盤を失ってしまうことを指摘した。また、留保を禁止すれば、諸国は人権諸条約に署名しなくなるのではないか、との疑問に対しては、留保は許されないが多くの諸国が署名・批准しているILO諸条約の経験を例にあげて、これに反論した。そして、最後に、人権諸条約については、締約国のすべてが満足できるとは限らない条約規定の文言よりも、むしろ、すべての締約国が受諾すべき条約の精神および基本目的に注意を払うべきであると述べ、「諸国は、人権の国際的承認に関する諸条約に対し、諸国が遵守することを約束した諸権利を制限し、またはこれを無効にする留保を付してはならない。」との決議を採択すべきであると述べた。

右のモレノ報告に関しては、種々の意見が表明された。イタリアのサリオ (Vitto Sario) は、国際人権規約を例にあげ、次のように述べた。市民・政治権規約の各締約国は、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、同規約において認められる権利を尊重し確保することを約束している(同第二条)。これに対する例外としては、公の緊急事態において、同規約に基づく義務を免れる措置をとることができる(同第二条)。これにすぎない。従って、同規約に保障される諸権利は、通常の場合には、即時適用されなければならない。これに対し、経済・社会・文化権規約の締約国は、同規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するという一般義務を負う(同第二条)にすぎず、また、同規約により保障される権利は、その権利の性質と両立しており、かつ、民主的社会における一般的福祉を増進することを目的としている場合に限り、法律で定める制限のみをその権利に課することができる(同第四条)ものとされている。従って、同規約に対し留保を行う必要性は、ほとんどないであろう。このように、人権諸条約は特殊な性格を有するので、これにより認められる諸権利を排除または修正する留保は、同規約の趣旨および目的を害することになる。このサリオの見解に基本的に同意しつつも、欧州審議会のゴルソング (H. Golsong) は、真に問題とすべきは、些細な技術的な事柄に対する留保ではなく、人権諸条約を批准する国がその

条約の精神を遵守する意志があるかないかであるとの指摘を行なった。

こうした討議を経て、人権諸条約に対する留保につき、国際法協会第五四回総会は次のような決議を採択した。

「人権の国際的承認に関する条約には、その趣旨および目的と相容れない留保を付してはならない。」

(4) ま と め

以上に、国際司法裁判所の勧告的意見、ILO諸条約に関するILO事務局の見解、および学説にあらわれた、人権条約の特質と留保の許容性に関する議論を概観した。検討の対象とされたのは、ジェノサイド条約、ILO諸条約、国際人権章典私案、国際人権規約等とそれぞれまちまちであった。また、留保の許容性に関しても、勧告的意見では両立性の基準が示されたのに対し、その他においては、留保不許容の見解が示され、結論は必ずしも同様ではなかった。しかし、人権条約に対する留保の許容性の問題を考えるにあたり、いずれの場合も、当該人権条約の目的・性格等を軸としている点では共通していた。

ところで、本節で検討対象とされたジェノサイド条約、ILO諸条約、国際人権規約等は、いずれも固有の留保条項をもたない人権条約であった。そして、かかる人権条約に対する留保の許容性を考えるにあたり、当該条約の特質を中心として議論が進められていた。このような事実から、次節で取り上げるような疑問が生ずるであろう。

(二) 留保条項無規定型・一般的許容型の人権条約にはウィーン条約法条約は適用されるか

一 条約法条約は、第一九〇二三条に、留保に関する規定を置いているが、これは留保条項をもたない条約につき

適用される補充規則⁽⁹⁴⁾ (règles supplémentaires) を定めるものである。同条約は、「国の間の条約」について適用される（第一条）ので、固有の留保条項をもたない多数国間に締結された人権条約にも、当然、この補充規則は適用されるものと思われる。

二 しかし、この見解に対しては、一部に強い反討論がみられる。この反討論を代表するのは、欧州審議会法務部長のゴルソング (H. Golsong) であろう。ゴルソングは、ヨーロッパ人権条約に対する条約法条約上の留保規則の適用可能性につき、次のように論じている。すなわち、ヨーロッパ人権条約の実施機関および履行確保に関する規定に対する留保は論理的に不可能である⁽⁹⁵⁾ので、問題となるのは、実体規定に対する留保の可否についてである。ヨーロッパ人権条約は、相互主義の原則にもとづく双務的な約束を規定するものではなく⁽⁹⁶⁾、ヨーロッパ人権委員会やヨーロッパ人権裁判所⁽⁹⁸⁾によっても確認されているように、規範的な性格の条約である^(98の2)。ところが、条約法条約の規定する留保規則は、条約当事国が留保の許容性につき判断する余地を認めており、相互主義の原則をその基盤としている。この意味で、条約法条約上の留保に関する補充規則は、双務的性格の条約についてのみ適用されるものと思われる。従って、条約法条約上の留保規則は、ヨーロッパ人権条約には適用されない。では、ヨーロッパ人権条約に対する留保の妥当性や同条約第六四条（留保条項）との適合性は、どのように判断されるのか。同条約は、条約上の当事国の約束の遵守を確保するため、ヨーロッパ人権委員会とヨーロッパ人権裁判所を設置している（第一九条）ので、この両実施機関が、同条約に対する留保の妥当性や同条約の留保条項との適合性を判断すべきである。従って、ある締約国がなした留保につき、他の締約国がなす受諾または異議申立は法的効力をもたない⁽⁹⁹⁾ものと考えられている。このような、人権条約上の実施機関にもつばら留保の効力等に関する判断を委ねるといふゴルソングの提唱する解決法は、ヨーロッパ人権条約の他にも、国際人権規約や米州人権条約についても、適するようにも思われる⁽¹⁰⁰⁾。議論の進め方は必ずし

もゴルソングと同じではないが、この解決法は少なからず支持されている。^(四)

三 しかし、右の解決法には、いくつかの疑問点が提起されうる。第一は、ヨーロッパ人権条約等の人権諸条約は、相互主義の原則にもとづき双務的な約束を規定するものではない、とする点に於てである。確かに、国際司法裁判所の勧告的意見にも述べられているように、人権条約においては、「国家の個別的利害や権利義務間の完全な契約上の均衡について語ることはできない」(傍点、引用者)。しかし、他の締約国が人権条約上の義務を誠実に履行するか否かには全く関心をもたず、ひたすら自国だけが条約上の義務を負うため人権条約に加入する国というものは、一般的には考えにくい。多数国間の立法条約に加入する国は、恐らく、他の締約国も、自国と同等の制約を引受けるものであることを前提として、条約上の義務を受諾するものと思われる。^(四)

また、ヨーロッパ人権条約は、締約国が、他の締約国による同条約規定違反の申立をヨーロッパ人権委員会に付託できる(第二四条)ものとし、市民・政治権規約は、同様の締約国による他締約国の義務不履行の通報につき、人権専門委員会は、かかる通報を受理・検討する同委員会の権限を自国について認める宣言を行った締約国によるものである場合に限り、受理・検討することができる(第四一条一項)ものとしている。同様に、締約国による権利侵害についての個人の申立権に關し、ヨーロッパ人権条約は、申立てられた締約国がかかる申立を受理するヨーロッパ人権委員会の権限を認める旨宣言している場合に限り、かかる申立を受理することができる(第二五条一項)ものとしている。市民・政治権規約の場合は、個人の申立権に關する規定は同規約中には設けられず、同規約についての選択議定書第一条として規定された。この規定方式は、留保の対象となりがちな規定に対する留保を、予め制度化したものとも考えられる。このように、人権条約においては、^(四)条約の履行確保のための実施機関の活動の条件の一つとして、相互主義の原則を前提としている場合が少なくない。

以上のように考えると、ヨーロッパ人権条約等の人権条約については、完全な相互主義の原則にもとづいているとはいえないまでも、少なくとも、相互主義的な要素を全く否定することもできない。

第二の疑問点は、ヨーロッパ人権条約等の、実施機関をもつ人権条約に対する留保の適合性は、実施機関において判断すべきであり、各締約国が行うこの点に関する個別的判断は法的効力をもたない、とする点に關してである。この点を考えるにあたり、各条約の準備作業が参考になると思われる。ヨーロッパ人権条約の起草された当時は、留保の許容性については、まだ全当事国同意の原則が行なわれており、留保の許容性等を判断するのは条約の実施機関であるとは考えられていなかった。⁽¹⁰⁴⁾ また、市民・政治権規約の留保条項の起草過程においても、前章でみたように、実施機関である人権専門委員会に、同規約に対する留保の適否の判断を委ねるとの主張はみられなかった。

四　ところで、ヨーロッパ人権条約や市民・政治権規約上の実施機関は、国家や個人による申立につき、すべての締約国に対して、当然に管轄権を有する訳ではない。第一の疑問点に關連して既にその一部について触れたように、ヨーロッパ人権条約の場合には、ヨーロッパ人権委員会は、国家による申立については当然に管轄権を有するが、個人の申立については、かかる申立を受理する同委員会の権限を認める旨宣言した締約国に対してのみ、強制管轄権をもつにすぎず、ヨーロッパ人権裁判所は、同裁判所の管轄を義務的であると認める旨宣言した締約国についてのみ強制管轄権をもつにすぎない。また、市民・政治権規約の場合には、人権専門委員会は、国家による申立についても、かかる申立を受理・検討する同委員会の権限を認める旨宣言した締約国に対してのみ強制管轄権をもつにすぎず、個人による申立については、同規約議定書を批准した締約国について強制管轄権を有するにすぎない。このように、両条約の設置する実施機関は、すべての締約国について、当然には強制管轄権を有しておらず、この意味で集権的な統制機関とは言い難い。これらの実施機関が真に集権的な統制機関たる実体をもつに至らない限り、これらに留保の妥

当性の判断を委ねるのは適當ではないと思われる。⁽¹⁰⁶⁾

五 以上の考察から、人権条約上の履行確保のための実施機関に留保の許容性等の判断をもつぱら委ねることはできない、という結論が導かれる。従つて、市民・政治権規約やヨーロッパ人権条約等の留保条項無規定型または一般的許容型の人権条約には、ウィーン条約法条約の規定する留保に関する補充規則が適用されるものと考えられる。

(84) 前掲注(10)をみよ。

(85) 総会は、二人の政府代表、各一人の使用者代表と労働者代表の計四人の各加盟国代表から成り(ILO憲章第三条一項)、理事会は、政府代表二人、使用者代表と労働者代表各一人の計五六人から成る(同第七条一項)。

(86) 高野雄一『国際社会における人権』一七九―一八一頁。なお、三者代表制については詳しくは、See N. Valticos, *International Labour Law*, at 29-34 (1979)。

(87) C. Wilfred Jenks, *The International Protection of Trade Union Freedom*, at 542-543 (1957)。

(88) [1951] I.C.J. Pleadings, at 234-236.

(89) C.W. Jenks, *supra* note 87, at 547.

(90) 一九四五年に、その著書 *An International Bill of the Rights of Man*. において公表し、一九五〇年に刊行した *International Law and Human Rights*. においてその改訂版を公表した。前文および二九カ条から成る(同書三一―三二頁)。

(91) 「国際人権章典は、国際連合加盟国の三分の二の同意を得たとき、国際連合のわく内において適用され、かつ保障される文書として発効する。この章典は、正当に委任され権限を与えられた代表がこの特別総会に出席しこの章典に賛成票を投じた国、または総会の会期において自国についてこの章典の諸条を受諾することを将来宣言する国につき、批准を要することなく、拘束力を有する

- ものとする。国際連合の加盟国でないいずれの国も、事務総長に宣言を寄託することにより、この章典に加入することができる。」
- (32) H. Lauterpacht, *International Law and Human Rights*, at 390 (1950).
- (33) The International Law Association, *Report of the Fifty-Fourth Conference held at the Hague, 1970*, at 642-645 (1971).
- (34) P.-H. Imbert, *supra* note 3, at 223-230. 皆川洸・内田久司編『講義 国際法』五〇頁。
- (35) この点に関しては、別稿で論ずる予定である。
- (36) Andrew Drzemczewski, *The Sui Generis Nature of the European Convention on Human Rights*, 29 *Int'l and Comp. L. Q.* 54, at 54. 同旨。
- (97) ヨーロッパ人権委員会は、オーストリア対イタリア (the Pfunders case) 事件決定の中で、ヨーロッパ人権条約の性格につき、次のように述べている。「ヨーロッパ人権条約の締約国の目的は、それぞれの国益に従って相互に権利・義務を認めあうことにあるのではなく、(欧州審議会) 規程に表明されているように、欧州審議会の目的と理想を実現し、ヨーロッパの共通遺産である政治的伝統・理想・自由および法の支配をまもるために、ヨーロッパの自由な民主主義という共通の公秩序 (common public order) を確立することにある。……従って、締約国の条約上の義務は、本質的に客観的な性格を有し、締約国自身にとって主観的・相互的な権利を創設するものではない。」(4 *Yearbook of the European Convention on Human Rights*, at 138-140 (1961).)
- (98) ヨーロッパ人権裁判所は、アイルランド対英国事件判決(一九七八年)において、ヨーロッパ人権条約の性格について、次のような見解を示している。「……(ヨーロッパ) 人権条約は、古典的な種類の国際条約とは異なり、締約国間の単なる相互的な約束以上のものを含んでいる。条約は、双務的な二国間の約束を越えて、前文の言葉に従えば、「集団的保障」に由来する客観的な義務を創設する。」(25 *Publication of the European Court of Human Rights, Series A: Judgements and Decisions*, para. 239 (1978).)

(98) の2) フィットモリスによれば、留保に関する混合理論(留保の許される範囲を限定する考え方)の中には、契約的な条項については留保を許すが、一般原則・法の原則・行為の基準・その他のいわゆる「規・範・的」な条項については留保を許さない、とする考え方があり、という(G. Fitzmaurice, *supra* note 3, at 10.)。

(99) Oral interventions (by Mr. H. Golsong) in the report presented by Mr. C. Zanghi on "The effectiveness and efficiency of the guarantees of human rights enshrined in the European Convention on Human Rights", in Proceedings of the Fourth International Colloquy about the European Convention on Human Rights, Rome, 5-8 November 1975, at 271-272 (1976).

(100) P.-H. Imbert, *supra* note 2, at 35.

(101) *Id.* at 36.

(102) *Cf.* A/1858, *supra* note 12, para. 22.

(103) P.-H. Imbert, *supra* note 2, at 36.

(104) *Id.* at 43.

(105) *Id.* at 41.

結びにかえて

本稿においては、人権諸条約の規定する留保条項の実態を明らかにし、さらに、代表的な人権条約について、留保条項の制定過程を検討し、人権条約に対する留保に関する問題の所在を探った。その結果、留保を付すことが許される規定を明文で示している人権条約の場合には、少なくとも留保の許容性に関しては問題は残らないが、留保条項を

もたない人権条約や留保が一般的に許容されている人権条約の場合には、留保の許容性を始めとして多くの問題点が未解決のまま残されていることが明らかとなった。本稿では、前章において、このうち若干の問題点については論じた。しかし、人権条約が、留保の許容される規定を明文で示していない場合に、ウィーン条約法条約上の留保に関する補充規則が適用されるか、に関する前章第二節に続く問題点としての、人権諸条約に対する留保の内在的制約に関する問題は、紙数の関係で論ずることができなかった。この点は次稿において、取り上げることにはしたい。

本稿では、人権諸条約に対する留保の研究の出発点として、人権諸条約の留保条項の制定過程と規定内容の実態を明らかにしたにすぎない。人権諸条約に対する留保の研究にとっては、これだけでは十分ではなく、さらに、留保条項の運用の実態を明らかにする必要がある。そのためには、各人権条約について、当事国がいかなる留保を行い、これに對しいかなる異議が唱えられているかの実態を検討し、留保およびこれに對する異議の効果に関する問題点を考察しなければならない。また、留保条項の規定により、またはウィーン条約法条約の留保に関する補充規則の適用によって、両立性の基準が留保の許容性の判断基準として援用される人権条約については、この基準の判断権はもっぱら各締約国のみにあるのか、あるいは条約上設置された実施機関にもこの判断に關与する余地があるのか、という問題点も存在する。これらの問題点は、今後の研究課題であり、順次取り上げて検討することにはしたい。

（付記）本稿は、昭和五七年度文部省科学研究費補助金奨励研究（A）による研究成果の一部である。