

拡大ヨーロッパの「多元的民主主義・法の支配・人権」

ピーター・ロイプレヒト



人権は、そのあらゆる側面を全体的に考えるべきものである。また人権は普遍性を持つものであるから、決してヨーロッパ中心主義的に考えるべきではない。ヨーロッパ文化を見事に取り入れつつ今日の近代化を成し遂げたアジアの一国としての日本の方々と、この意味で人権について考えることは、きわめて重要なことである。しかし日本の方々も、今日見られるようにヨーロッパの大規模な変化がヨーロッパのみならず全世界に大きな影響をもたらしていることをよく承知しておられると思う。

このヨーロッパの変革の中心にあるのは、人権・自由それ相互関係諸問題を処理するように向いつつある。拡大ヨーロッパはかくして力によるにらみ合いの時代から、知的で道義的接近と協調の時代へと入っている。確かにもともと拡大ヨーロッパは一つの屋根の下にあつてきたのであり、期待されるヨーロッパ像の再生である。

ヨーロッパにおける変化の中核は人権と民主主義である。東ヨーロッパには明らかに大変動が起こった。その最たるものが統一ドイツの誕生である。この変動は、思想と価値において「個人」の復権を意味している。つまり不可譲の権利と尊厳を備えた責任ある個人の確固たる復権である。一時、欧州全体にあのナチズムやファシズムのように、個人の尊厳とか人権は消滅したと言われたこともあった。しかし今回の拡大ヨーロッパでの出来事は、このような考え方を真つ向から否定したものである。しかし、まだあまりに楽観的になるのは早計だが、民主主義、正義、自由、人権に対する人々の熱望と期待が巨大なうねりとなり、多くの東ヨーロッパ諸国を席卷している。拡大ヨーロッパにはもとと同一の価値観があるので、それを基に同一性と統一性を確認し強化する機会

れに民主主義である。

ソビエトのゴルバチョフ書記長(当時)の登場以来、まことに短かい間に全欧(ヨーロッパ)の国際関係は根本から変化をとげることになった。すべての良識ある人々が、この変化を双手をあげて歓迎している。東西ヨーロッパは力に対決するのではなく、法に基づく協力的国際関係において生きていくことができる時代に入った。

ただし全欧における国際法の支配する平和の時代の到来である。つまり、この拡大ヨーロッパにおいて、国際法と人権・自由という基本的な共通の立場にたつて国家

になっている。つい最近まで東西両ヨーロッパが人権をめぐって角をつき合わせていたことを考えると、単一ヨーロッパで今後は人権と基本的自由が統合のための触媒となっていることに深い感慨を持つものである。

ここではまず第一に、ヨーロッパを人権概念の享有に向かわせている背景について、第二に、ヨーロッパで進行中の人権分野での共同作業の現況について述べてみたい。

一 人権概念の共有に向かつて — 歓迎される動向

拡大ヨーロッパにおける最近の好ましい進展の一つは、人権の意味や人権についての国内および国際的社會における位置づけ、加えて人権の保護および進展の方法について、次第に各国が一つの合意を形成し始めたことである。

ここで「社会主義」諸国において強固かつ伝統的に人権がいかに考えられていたかを考えてみよう。そこには三つの特徴がある。

その一、人権は階級的観念とされてきたこと。

その二、人権のカテゴリの間に順位がつけられていたこと。例えば経済的・社会的権利は市民的・政治的権利に、また集团的権利は個人的権利に優位する、と考えられていた。

その三、国家に対する個人の義務が強調され、権利の享受は義務の履行の対価として付与されるものとされていたこと。

しかし、こうした伝統的な「社会主義的」人権の考え方は、ソ連においてすら近年ますます批判されるようになってきた。そして現在では、次のような新しい傾向が台頭し始めた。

その一、個人的利益と集团的利益のバランスを取る必要であるとの認識の広がり。

その二、個人的自由の範囲の拡大。

その三、市民的・政治的権利が経済的・社会的・文化的権利に劣らず重要であると認められるようになったこと。

拡大ヨーロッパに今や事実上認識されていることは、

していた。また独立した国際機関や国家や個人からの人権侵害の通報手続きを通じた国際的な人権の保障の監督体制には強く反発していた。

もう数年前から東ヨーロッパは、国際法や国際裁判に對して一般的に、それ以前に比べてはるかに寛容で前向きな態度を示すようになった。こうした東ヨーロッパにおける人権に対する政策の変更は、明らかに以上のような背景を理解した上で考察されるべきである。一九八七年九月十七日付のブラウダ紙上で、ゴルバチョフ書記長は国連の役割を強化すべきであると主張し、また相互に合意できる条件ですべての国がICJ（国際司法裁判所）の強制的管轄権を受け入れるべきであると、主張した。彼は安全保障理事会の五つの常任理事国こそ、その特別の責任に鑑みて、その範を示すべきであるとさへ主張したのである。ソ連はこの時以来、人権諸条約にそれまで付していたいろいろな形の留保を撤回しただけではなく、今では、市民的及び政治的権利に関する国際人権規約の選択議定書（個人の申し立て権を認めるもの）に加入する可能性と、人権差別撤廃条約における人種差別撤廃

人権は国内社会と国際社会の双方において最重要事項とされているということであり、人権の保障を国際的に行うということが国内問題不干渉の原則を排除することである。社会主義国際法学において、あれほど強固に主張されてきた国内問題不干渉の原則はもう時代遅れとなった。かくして東ヨーロッパ諸国は、国内的と国際的な人権に関する市民団体（NGO）の存在と活動も認知するにいたったのである。

「社会主義」諸国においては、理論面でも実務面でも、伝統的に人権を保護するための司法的または非司法的制度は、ほとんど重視されなかった。しかし驚くべきことに東ヨーロッパにおいて、このような西ヨーロッパでは当たり前の制度の重要性が強く認識されるようになり、憲法裁判所、行政裁判所、オンブズマンと言った諸制度の設置される日も遠くはない。

今日までのところ一般的に国連の人権にかかわる諸条約の「社会主義」諸国による批准率は西ヨーロッパに比してかなり進んだものであった。しかし、これらの国際的人権文書を国内で直接適用することはかたくなに拒否

委員会に対する個人の申し立てを認める可能性についても検討を行うまでにいたっている。ちなみに前者については、ハンガリーが一九八八年九月七日に加入し、他の東ヨーロッパ諸国も前向きに検討中であると聞いている。

それどころかソ連は、ヨーロッパ人権条約（正式名「人権及び基本的自由の保護のための条約」、署名一九五〇年十一月四日於てローマ、効力発生一九五三年九月三日）へ加入することにまで興味を示している。しかし、この条約はヨーロッパ審議会加盟国にのみ開放された「閉鎖」条約であり、この点は後述する。

これまで随分と多くの可能性について述べたが、もちろん近い将来にそのすべてが実現されるというものではない。しかし、これまでの展開は、明らかに拡大ヨーロッパにおける人権の国際的保護に明るい展望と雰囲気をもたらしている。

回避しなければならぬ危険

人権についての考え方と行動は、このように拡大ヨーロッパで統合されていく過程にある。これは、まことに

歓迎すべきことである。しかし、そこには危険な落とし穴もある。こうした陥穽は東と西の両方のヨーロッパに等しく設けられている。

前にも述べたように、人権がイデオロギー的対決の道具である時代は終わった。したがって人権でもってイデオロギー上の敵味方を判別することはできなくなっている。となると両ヨーロッパが人権にさめてきて、国際的（国連レベル）と拡大ヨーロッパレベルでこれまでのように人権の擁護、伸長に熱意を示せなくなる怖れがある。実は全ヨーロッパの至るところで、過激で攻撃的ナショナリズムが強くなってきたため、さまざまな形の不寛容、外国人排斥、人種差別が生じている。こういうことは人権の伸長にとって決して好ましいことではない。

一方東ヨーロッパにおける経済的・社会的な破綻状態は目に余るものがある。このような状態も決して、人権の伸長にとって好ましい条件ではない。経済的・社会的権利の擁護は、依然として東ヨーロッパ諸国において生きるか死ぬか位の重要な課題である。しかしある社会層においては、このような権利を考えること自体を拒絶

する傾向がみられる。これまでの社会主義政権が、市民的・政治的権利を公然と無視して、経済的・社会的権利を推進してきたことの反動である。興味深いことにこのような傾向は海の向うのレーガンやブッシュ政権の基本政策に合致している。その良し悪しは別として、この二つの政権とも、経済的・社会的権利を市民的・政治的権利よりも冷遇していることは事実である。

しかし危険な徴候もある。新たに東ヨーロッパで市場経済に移行した国々には、おかしなことに西欧において広がっている経済至上主義への愚かなまでの情熱が感じられる。このような傾向が進行すると逆に新たなマルクス（唯物）主義の再生となる。その結果は、市場経済と経済的自由があらゆる自由と人権を享受するための条件を破壊することになるのである。

このようなことのほかにも、まだ多くの危険な状況が待ちうけている。拡大ヨーロッパはこのような危険な状況に入ることを回避して、普遍的かつ不可分な人権の考え方を共有できる方向に進んでいけることを願ってやまない。

二 人権の共同享受から共同行動へ

以上のように人権の考え方についての合意は、たしかに生まれつつある。それにともなつて、拡大ヨーロッパにおいて各国が共同行動をとれる可能性が生まれている。

この場合、まず問題になるのは、ヨーロッパ安全保障および協力に関する会議（CSC E）の人に関する側面を、いかにヨーロッパ審議会に統合させるか、ということである。ヨーロッパ審議会が人権について今日まであげて来た輝かしい成果を認めない人はいない。審議会は地理的に二四の加盟国にとどまっている。

CSC Eが、東西間の交渉のプロセスに人権という側面を導入し、ヨーロッパにおける政治的舞台の様相を一変させるという歴史をつくったことは、その最大の功績である。CSC Eなくして今回の拡大ヨーロッパの形成もなかったであろう。しかしCSC Eはすでに人権保障の可能性について壁につき当っていたことも事実である。したがって人権を保護しその保障体制を伸展させる

ためにも、拡大ヨーロッパの国家間の協力体制をさらに強化することが必要だと私には思われる。このことは可能である。ちなみに大多数の関係国政府は、人権の遵守を確保するためのCSC Eの活動はあくまでも維持したいとしているようである。

ヨーロッパ審議会規定において強調されているのは、「多元的民主主義・法の支配・人権」三つである。第三条は「ヨーロッパ審議会の各加盟国は、法の支配という原則とその管轄権内にあるすべての者が人権および基本的自由を享有するという原則を受諾し、かつ第一章に明記する審議会の目的の実現に誠実かつ有効に協力しなければならぬ」。これらの原則は東西両ヨーロッパ間の協力に当たって長い間、障害とみなされて来たものであるが、事態は変わった。今日ではこの三大原則のゆえに、ヨーロッパ審議会は別のヨーロッパの国々と人々からうらやましく思われているわけである。ヨーロッパ審議会の基本原則は、今日ではCSC Eに参加するすべての国によって不可欠な目的として見られている。

ヨーロッパ審議会とCSC Eは最近、人的側面を討議

するためにコペンハーゲンで会議を開催した。この会議の議論から三つのポイントが浮かび上ってくる。このポイントとは全会一致とはなかったが、ヨーロッパ審議会の加盟国では、必ずしもない大多数の意見を考えなくても差し支えない。

一、CSCEとヨーロッパ審議会をリンクさせること、または両方をなんらかの形でドッキングさせること、すくなくとも調和させることが必要であるということ。

二、ヨーロッパ審議会が人権について誇るべき成果をあげているということ。

三、従ってヨーロッパ審議会がCSCEが「人的側面」を実施するに当って、最も重要な役割を与えられるべきこと。

コペンハーゲン会議の最終文書は、第二八パラグラフにおいて、次のように述べている。

『会議の参加国は、ヨーロッパ審議会が人権及び基本的自由の分野において最も貴重な専門的能力を持っていることを認め、同審議会がCSCEの「人的側面」に貢献できる方法と手段について審議することに合意

する。また参加国は、ヨーロッパ審議会がどのような貢献ができるかについて、将来CSCEの場でさらに検討することに合意する』

人権分野での基準設定、とくに国連やその専門機関による基準設定（詳しくは次の文献を参照＝P. Leuprecht, "A Council of Europe human rights policy", in "Protecting Human Right: The European Dimension", Studies in honour of Gerald J. Wierda, p.351.）が手に負えなくなってきたという批判はしばしば耳にする。文書の膨大化、同一の権利についての余りに多くの定義の存在、すでに国際条約で保障されているのと同じの権利を別個にこれを希薄する形で打ち出す「ソスト・ロー」の出現などは、いずれも人権国際法の秩序の安定には寄与するものではなく、また人権の保護にも好ましくないとされている。同様なことはCSCE内における基準設定のインフレーションについても言える。もしヨーロッパ審議会の人権文書、とりわけヨーロッパ人権条約とヨーロッパ社会憲章が定めた基準も、ふべてのCSCE参加国に妥当するものとみなすことが可能なら、もっとも好ましい選択だと

言うことができる。

ヨーロッパ審議会はCSCEの「人的側面」を実現するためにまだ潜在的ではあっても、フォーカルポイントとなり得る。つまり、さまざまな事態や各国の異なった立場に対処するために、もし必要なら制度的にアレンジメントを行うことができるのである。すべての国が「人権ヨーロッパ」に統合されることを望んでいるのではない。実際に、そのようなことができると思うことが不可能である。しかし以下でそうした制度的アレンジメントを可能にしていくための方式を、少し紹介したいと思う。

現行ヨーロッパ審議会人権文書の拡張

ヨーロッパの主要な人権文書へとくにヨーロッパ人権条約、ヨーロッパ社会憲章、ヨーロッパ拷問等禁止条約に加入し、これらの条約が定める機関による監視を受け入れることは、「人権ヨーロッパ」へ完全に参加することと意味する。一九九〇年十一月六日、ハンガリーはヨーロッパ審議会への加盟が認められた。同日、ハンガリーはヨーロッパ人権条約とその一連の議定書に署名した。

ポーランドとチェコ・スロバキア連邦共和国もまもなくヨーロッパ審議会に加盟することになっている。

注意したいことは、現時点ではいま述べた三つの条約はすべて「閉鎖」条約であって、ヨーロッパ審議会会員国だけしか加入できないのである。

確かにヨーロッパ人権条約をヨーロッパ審議会の非加盟国に開放してもいいではないか、という議論もある。しかし私は個人的にこのような考え方には同意できない。なぜならヨーロッパ審議会が加盟国に対して一定の基準、つまり先に述べた規定の定める三基準（多元的民主主義・法の支配・人権）を要求し、他方でヨーロッパ人権条約に加入する非加盟国に別の基準を要求するということは、原則的に誤っていると思うからである。ヨーロッパ人権条約は審議会規定が定める人権尊重義務の延長線上にあると考えるのが正しいのである。条約は規程の人権にかかわる義務の拡張で、その具体化にすぎない。二つの別々の基準を認めるということになると、人権は守っても法の支配や多元的民主主義を欠くような国が出てくる可能性があるが故に、三点セットが大切になるの

である。規程が定める義務を履行できないという理由で、ヨーロッパ審議会から排斥されるような国でも、ヨーロッパ人権条約の締結国にとどまっているということは、あってよいことではない。

ヨーロッパ審議会の非加盟国でもヨーロッパ人権条約に加入できるということになると、非常におかしなことが法的に実際に生じてしまう。ヨーロッパ審議会が作成した条約の中で、審議会と最も密接な制度底関係を持っているのが、ヨーロッパ人権条約である。実際、審議会の諸機関が条約の運用に密接にかかわっている。一例をあげると人権委員会委員と人権裁判所の裁判員は、それぞれ閣僚委員会、議員総会によって選出され、また条約第三二条および第五四条は閣僚委員会に条約上の役割を与えている。一体、閣僚委員会は、ヨーロッパ審議会の非加盟国に対して、このような役割を遂行できるであろうか。

非加盟国を相手どったケースのすべてが裁判所で決着したとしても、閣僚委員会が条約第五四条（裁判所の判決は、閣僚委員会に送付され、閣僚委員会は、その執行を監視

助できるかについて検討する用意がある。例えば必要な調整を行った上でヨーロッパ人権委員会及び裁判所が勧告的または仲裁的機能を担えるものかどうか、という点も検討することになる。

その二は、ヨーロッパ審議会の政府間・議員間の人権にかかわる活動を非加盟国にも開放することである。審議会は人権に関する原稿の協力の枠組みを提供できることにある。これは明らかに審議会の強みで、審議会の構造と作業方法を修正すれば、審議会の加盟国ではないがCSC Eの参加国が、審議会において行われる政府間の議員間の人権にかかわる活動に正規な形で加わり、人権諸文書（条約、勧告、宣言等々）の起草にも携わることも可能である。

このところ人権に関する東西間の対話の性質、雰囲気も根本的に変わってきている。それ故、実際に行われるCSC E諸国間の議論の内容を必ずや違ったものになると思われる。

共通の人権問題についてCSC E参加諸国間で、平和にかつ真剣に語り合うことも次第に可能になるどころ

する」に基づいてそうした判決の執行を効果的に監視することは不可能に近い。第五四条は明らかに問題点を浮かび上がらせている。第五四条が閣僚委員会に監視機能を付与したのは、審議会規程に基づいて同委員会が審議会監視団の権利停止・除名を行えるものとされているからである。

もっとも、ヨーロッパ審議会憲章やヨーロッパ拷問等禁止条約を審議会の非加盟国に開放することはさほど問題はないと言えよう。CSC Eの監視機構とヨーロッパ審議会の監視機構との関係は審議会加盟国間の問題であって、審議会文書の範囲内に入るものについては、審議会文書に規程された監視機構が優先されると考える。ヨーロッパ審議会は、国際法の問題を研究したり、行政的便宜を提供したりすることによって、CSC Eの外交機能を援助することが可能であろう。

また、もしCSC E全加盟国を対象として、それらの司法的、準司法的または非司法的機構が設置されるのなら、ヨーロッパ審議会はすべての関係国と協議して、そのような機構の運営を行政的または制度的に、いかに援

か、必要になる。例えば、マイノリティー、平等、非差別、移住、麻薬、情報自由と集中、供給など、それに技術、医療の人権の側面はすでに拡大ヨーロッパ規模の問題となっている。

その三は、ヨーロッパ審議会が専門的知識を供与するという問題である。周知のように審議会とその加盟国には、人権問題を処理してきた経験の蓄積がある。こうした経験はCSC E参加国は利用すべきで、われわれとしてもその用意はいつでもある。

一九八五年にウィーンで開かれた人権に関するヨーロッパ閣僚会議においてドイツ連邦共和国（当時の名称）が提唱し、この会議の決議二号に盛りこまれた考え方は、今日では一層重要となっている。「ヨーロッパ審議会は、人権の保護および促進に関して、要請を行う国にアドバイザリー・サービスを提供することができる」同決議二号（第七パラグラフ）。審議会の予算についての表決権と、デモステーンズ計画は、この線にそって発展させることが寛容である。この点、審議会の人権局と文書管理センターには、一層大きな役目を与えられるべきなのである。

三 結びにかえて

ヨーロッパ人権条約がローマで採択されたのはちょうど四十年前の一九五〇年一月四日のことであるが、これを記念するため昨年（一九九〇年）十一月四日に同じローマに、今度はヨーロッパ審議会の二三の加盟国（当時）だけではなく、C S C Eに参加しているその他の国々の代表が集った。この集いは、単にヨーロッパ人権条約の四十周年を祝うだけではなく、何よりも人権の分野における拡大ヨーロッパの新しい発展の基礎を築き、確認するためであった。

このまことに意義深い会議を終えるにあたって議長は、世界において最も誇るに値する卓越した成果と経験を持つヨーロッパ審議会が、いままた今日の新たな人権と基本的自由にかかわる課題と真正面から取り組むことになった、と述べた。

私は、人間の尊厳、自由それに不可議な人権を尊重する「共通の家」を築くことがヨーロッパ審議会のみならず全ヨーロッパが二十世紀の終りに取り組む最重要課題

であり、これが二十一世紀を開く力になると信じている。人間にとって普遍的かつ不可分なる人権は、個別的にまた共同で守られていくべきもので、このような人権はもはや以前のように分裂をもたらす要因ではなく、拡大ヨーロッパに、そしてさらには全世界に統合をもたらすものであるということを、信じて疑がわれないものである。

（ヨーロッパ審議会人権局長）