

第5 人権規約違反

原判決が引用する第一審判決は、人権規約第25条の条文を引用のうえ、「右の文言から明らかなおり、同条が、条約締結国の立法府に対し、在外に居住する自国民の選挙権の行使を可能にする立法措置を講ずべきことを一義的に明白に命じているとは解されない」と一言でかたづけしており、否定する理由がまったく示されていない。この点については第一審で上告人らが提出したノバックの注釈書に明らかなおり、人権規約では海外居住者を含む全ての市民が現実には選挙権を行使できることが保障されていなければならないとされているのであり（甲3・439頁）、原判決の人権規約の解釈が誤っていることは明白である。

自由権規約委員会は、同規約25条の解釈に関して、1996年に一般的勧告25を採択した（General Comment No.25, The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (Art.25): 12/07/96, CCPR/C/Rev.1/Add.7）。一般的勧告は条約機関自ら条約の解釈の指針を提示するものであり、締約国がこれと異なる解釈をするのであれば相応の理由を示すべきである。

同上勧告は、自由権規約25条が、すべての市民に対して政治に参加する権利、政治に参加する権利及び公務に携わる権利を保障したものであることを述べた上で、「規約は締約国に対して、市民が保障された権利を享受する実効的な機会を持つことを確保するために必要な立法その他の措置を講じることを要求している」と述べている（第一パラグラフ。"...the Covenant requires States to adopt such legislative and other measures as may be necessary to ensure that citizens have an effective opportunity to enjoy the rights it protects.）第一審判決は、自由権規約が「在外に居住する自国民の選挙権の行使を可能にする立法措置を講ずべきことを一義的に明白に命じているとはいえない」とするが、規約が求めているのは、立法措置又はその他の手段によってすべての市民の選挙権を実効あらしめよということである。被上告人は立法手段はもとより、立法以外の手段でも規約25条の保護する権利の行使を可能としていないのであるから、規約の要請を満たしていない。さらに、上記勧告は「自由権規約上の他の権利・自由と対照的に、25条は「すべての市民」の権利を保護している」と述べ（第三パラグラフ。In contrast to other rights and freedoms by the Covenant, article 25 protects the rights of "every citizens".）、特に非識字者やホームレスの人々もこの権利から除外されてはならないことを強調している（第10, 11, 12パラグラフ）。被上告人は、在外日本人の選挙権の行使については「選挙の公正を確保するための一定の時間的、人的、物的設備面からの制約」があることを選挙権制限の合理的理由として掲げる。しかし、

同上勧告が締約国に求める、非識字者の選挙権行使を実効あらしめるための具体的措置に較べて、在外日本人の投票を公正に実現するための時間的、人的、物的設備の整備がより困難であるとは到底考えられない。

以上のいずれの観点からも、公職選挙法が在外日本人の投票権に関して自由権規約が本来予定した人権保障の内容を満たしていなことは明らかである。

条約も法律より上位の規範であり、憲法と人権規約が別個の法であることも明らかである。したがって、人権規約との適合性存否の検討は、憲法との適合性存否の検討と別個になされなければならない。憲法に適合しているから人権規約に適合していると即断することはできず、これを論証するためには、まず、憲法の保障と人権規約の保障が同等のものであることを示さなければならない。なぜなら、人権規約が憲法の下位法であるとしても、下位法が上位法より厚い保護を与えることは稀ではない(その適例は、憲法38条2項と刑事訴訟法319条2項)。この場合には、上位法に適合していても下位法に違反することはありうるのであるから、本件においても原審裁判所は、参政権に関する憲法の規定と国際人権規約の規定が同等の保障しか認めていないことを論証しなければならない。

日本国憲法は、条約・国際法規の誠実な遵守を定める憲法98条2項等の条文から、正式に批准された条約について、国内法化のための特別の手段を経ることなく、公布によってそのまま国内法の一部として法的効力を認めている(一般的受容)。この点に関しては学説・判例ともに異論はない。

近年、いくつかの判決の中には、日本が批准した条約であっても、国内適用可能性がない(direct applicabilityの問題)、あるいは、自動執行性がない(self-executingの問題)として、適用を排除するものがある。

しかし、B規約の代表的な注釈書の著者であるマンフレッド・ノバック(Manfred Nowak)教授は、経済的権利と市民的政治的権利を区別し、「市民的政治的権利は一定の行為を慎む義務だけでなくそれ以上の義務を含んでいるが、一般的には、自動執行性、直接適用可能でありかつ即時実施の義務になじむものである」と述べて、B規約の自動執行性を肯定している(M. Nowak、U.N. Covenant on Civil and Political Rights CCPR Commentary、56頁[1993])。

そして起草過程を検討すれば、当初の締約国の多くが、B規約の直接適用性を肯定していたことは明らかであると指摘する(同書556頁)。

従前、最高裁はB規約の自動執行性を肯定していると理解できる判決を下している(引用追加)。

したがって、公職選挙法の規定が人権規約に違反することは明らかであり、上告人らの請求が認められるべきである。