

令和6年（行コ）第52号 旅券発給拒否取消等請求控訴事件

控訴人 兼 被控訴人〔原審原告〕

被控訴人 兼 控訴人〔原審被告〕 国

控訴審：準備書面（2）
－国際人権法に関する主張－

2024年9月17日

東京高等裁判所 第8民事部 D2係 御中

控訴人訴訟代理人弁護士

鈴木 雅



同

岩 井



同

韓 泰



同

土 田 元



同

遠 藤 龍



同

臼 杵 裕 佳 子



被控訴人（以下「原審原告」という。）は、次のとおり、国際人権法違反の主張について改めて論ずる。

目次

1	はじめに	3
2	旅券法 13 条 1 項 1 号及び本件処分は、自由権規約委員会の一般的意見 27 及び同 34 の記載からすれば自由権規約 12 条及び 19 条に反すること	4
	（1）自由権規約委員会一般的意見 27（甲 14）及び同 34	4
	（2）上記規範の旅券法 13 条 1 項 1 号へのあてはめ	6
	（3）本件処分へのあてはめ	9
3	旅券法 13 条 1 項 1 号及び本件処分は、欧州人権裁判所が示した規範に反すること	11
4	日本が遵守しなければならない条約の解釈原則によれば、一般的意見を根拠なく無視することは許されず、また、欧州人権裁判所の判断は補足的手段として用いられるべきこと ..	13
5	条約法条約に基づく解釈原則	13
	（1）条約法条約と慣習国際法	13
	（2）条約法条約 25, 26 条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法	14
	（3）条約法条約 31 条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法	14
	（4）条約法条約 32 条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法	16
	（5）自由権規約の解釈における一般的意見の位置づけ	16
	（6）自由権の解釈における欧州人権裁判所の裁判例の位置づけ	17
6	本件へのあてはめ	17

1 はじめに

本件に関して国際人権法上問題となるのは、移動の自由について定めた自由権規約 12 条及び表現の自由について定めた同 19 条である。

原審原告は、旅券法 13 条 1 項及び本件処分が、いずれも、自由権規約 12 条及び自由権規約 19 条に違反すると主張するものである（原審原告・第 2 準備書面、第 4 準備書面 31－39 頁、第 5 準備書面、第 11 準備書面 2－4 頁、控訴理由書 1・10－14 頁、29－31 頁、57－62 頁、控訴理由書 2・42－44 頁等）。

これに対し、原審被告は、自由権規約 12 条については、原審被告・準備書面（2）において、①「原告が援用する自由権規約 12 条が規定する移動の自由は、我が国の最高法規である憲法が保障する基本的人権の一つでもあり、同規約の規定の趣旨は、我が国の国内法、すなわち憲法及び旅券法、更には我が国における行政処分の一般原則に含まれており、本件処分が我が国の国内法に反しないにもかかわらず、自由権規約に反するという事態は想定できず、自由権規約を援用した原告の主張自体、失当」、②原告が引用する自由権規約委員会の一般的意見は法的拘束力がない、③②を措いても、自由権規約 12 条についての一般的意見 27（具体的には 11 及び 16 パラグラフ）に本件処分は反しない、④類似事案として原告が主張する欧州人権裁判所の裁判例は、法的拘束力を有さないなどとする。本件控訴審においても、「旅券法 13 条 1 項 1 号により旅券の発給を制限することは、公共の福祉による合理的な制限であって、憲法 22 条、13 条に反するものではない。また、自由権規約 12 条は公共の安全や国益の保護の（原文ママ）という観点からの旅券発給拒否を許容しているところ、旅券法 13 条 1 項 1 号は、上記のとおり、かかる観点からも合理的なものといえることができるから、自由権規約 12 条に反するものでもない。」と主張するのみである（原審被告・控訴答弁書 21 頁）。また、自由権規約 19 条違反については、何らの反論も行っていない。

しかしながら、旅券法 13 条 1 項 1 号及び本件処分は、自由権規約 12 条及び

19条に反するものである。このことは、本件につき、今般、**国連の「意見と表現の自由に対する権利の促進と保護に関する特別報告者」**に対し、カリフォルニア大学アーバイン校ロースクールが提出した書簡（甲110）により一層明らかになっている。

2 旅券法13条1項1号及び本件処分は、自由権規約委員会の一般的意見27及び同34の記載からすれば自由権規約12条及び19条に反すること

（1）自由権規約委員会一般的意見27（甲14）及び同34

ア 国を離れる権利と旅券発給にかかる原則

自由権規約第12条第2項は、「いずれの国（自国を含む。）からも自由に離れる」権利を保護しているところ、国連自由権規約委員会は、一般的意見27で「国際旅行には通常相応の文書、特に旅券が必要とされるから」、国を離れる権利には「旅行に必要な文書を取得する権利が含まなければならない」と明記している。一般的意見はさらに、「国が旅券の発行を拒否したり、、すれば、その人が居住国を離れ他国に旅行する権利は剥奪されることになる」とする（パラ9）。日本の旅券法第13条第1項第1号は、外務大臣が旅券申請を拒否する理由の一つとして、申請者が他国から入国禁止を受けている場合を挙げている。したがって、一般体意見27によれば、この条項はそのような入国禁止を受けている日本国民の移動の権利を制限しており、自由権規約第12条第3項の厳格な基準を満たさない限り違法となる。

イ 自由権規約12条と19条、ジャーナリストの移動の自由

自由権規約委員会は一般的意見27で、「移動の自由は人の自由な発展のために不可欠な条件であり」、「[移動の自由は]規約上のいくつかの他の権利と相互に

作用し合って」いることを確認している（パラ 1）。他の権利との相互作用という性質は、国際的な移動の自由に関しとりわけ強くあてはまる。なぜなら、物理的にその場所を訪れることは、個人が異なる国の人々や社会と交流し、経験するための基本的な条件だからである。海外渡航する自由は、愛する人や友人と会うこと、憧れの場所を訪れること、あるいは専門的な活動に従事することなど、人の一生における多岐にわたる重要な側面に実際に影響を与える。

その結果、旅券法第 13 条第 1 項第 1 号によって引き起こされる海外旅行の権利の剥奪は広範な人権に影響を及ぼす。特に影響を受ける権利の一つは、「国境とのかかわりなく」「情報及び考えを求め、受け及び伝える自由」を保護する表現の自由である（自由権規約第 19 条第 2 項）。移動の自由と表現の自由の相互関連性はすべての人にあてはまるが、特に、原審原告のように、記者が他国の人々の声や状況を直接かつ正確に報告するために海外渡航を希望する場合には特に強くあてはまる。

自由権規約委員会はまた、記者について、移動の自由と表現の自由の相互関係を強調する。例えば、一般的意見 34 で、委員会は、国家が国内外でジャーナリストの移動の自由を制限することは「通常、[第 19 条第 3 項]と両立し得ない」と警告している（パラ 45）。加えて、「締約国は、テロリズム対策が第 3 項と両立し得るものであるように確保しなければならない。」とも警告している（パラ 46）。

ウ 自由権規約 12 条 3 項及び 19 条 3 項に規定される例外

自由権規約第 12 条 3 項及び第 19 条 3 項は、移動の自由及び表現の自由に対する制限について、本質において同じ内容の厳格な基準を適用することを要求している。すなわち、制限は (i) 法律に基づいており、(ii) 正当な目的、つまり他者の権利や信用・自由の尊重、国家の安全、公の秩序、又は公衆の健康や道徳の保護のいずれかを保護するために、(iii) 必要かつ比例的でなければなら

ない。

このうち、(i)については、自由権規約第12条第3項及び第19条第3項の意味における「法律」として認定されるためには、その法律は「各個人がその内容に従って自らの行動を制御できるように十分な明確性をもって策定されなければならない」、また「制限の実施にあたる者に対して、制限のために自由裁量を与えるものであってはならない」(甲14・パラ13、甲52・パラ25)。

次に、(ii)については、この基準を満たすためには、国家が「脅威の具体的かつ個別的な性質」を明示的に示さなければならない、「曖昧または恣意的な制限を課すための口実」としては使用できない。自由権規約委員会は、単なる推測に基づく国家の安全に対するリスクを内容とする曖昧な主張を繰り返し拒否してきた(甲110の2・11頁)。

さらに(iii)については、自由権規約第12条第3項及び第19条第3項は、取られる措置が目的との関係で必要であるべきこと、つまりその目的を達成するために適切、かつ最も侵害が少ない方法であることを要求する(甲14・パラ14、甲52・パラ34)。また、取られる措置は比例的、つまり権利の制限により得られる利益が基本的人権の侵害の度合いと釣り合っていないなければならない(同)。

(2) 上記規範の旅券法13条1項1号へのあてはめ

ア (i)「法律に基づく」との要件を満たさないこと

日本の旅券法第13条第1項第1号は法律であるもののあまりに曖昧であり、自由権規約第12条第3項及び第19条第3項で要求される「法律」の条件を満たさない。すなわち、同号は申請者が他国から入国禁止措置を受けている場合に外務大臣が旅券申請を拒否することができるとするが、外務大臣がどのような要素をどのように考慮するのか、それ以上の基準や指針は提供していない。かかる基準や指針の欠如の結果、外務大臣は、入国禁止措置を受けている個人に対する

旅券の発行可否を決定する自由裁量を与えられ、また、国民が旅券申請の拒否を避けるために自らの行動を調整することも不可能であり、上記ウで示した(i)の要件を満たさない。

イ (ii)「正当な目的」の要件を満たさないこと

原審被告は、個人が他国への入国を禁止されている場合、それはその国がその個人を有害と見なしたことを示しており、そのような個人に旅券を発行することは日本の信頼を危険にさらすことになるとし、旅券法第13条第1項第1号は国際社会の日本への信頼を保護することを目的としていると主張している。

しかしながら、この論理には二つの点において脆弱であり、基準を満たさない。第一に、国際社会の日本への信頼を守るという利益は薄弱、曖昧、幅広であり、せいぜい国家の安全や公の秩序に抽象的に関連しているに過ぎない。日本の信頼への潜在的な損害が国家の安全や公の秩序に具体的なリスクをもたらすことを示す状況は示されていない。第二に、日本の信頼を維持することが国家の安全や公の秩序にとって重要であると仮定しても、入国禁止措置を受けた個人が海外に渡航することと、国際社会の日本への信頼が損なわれることとの間には大きな飛躍がある。国々は、しばしば入国禁止措置をかなり恣意的に課す。例えば、トルコ政府は、政府に対して批判的な見解を示した、150カ国10万人以上の外国人に対して入国禁止措置を課したと報じられ（甲110の2・10頁）、また、原審においても主張したとおり、ロシア政府は、ロシアに対する制裁を課したアメリカ、日本、及びその他の国々の公務員数千人以上をブラックリストに載せている。したがって、入国禁止措置それ自体が、その人物が日本国外で日本の信頼に対して害を及ぼすような問題を引き起こす可能性を示唆するものではない。

さらに、外務大臣が国家の安全や公の秩序を懸念がある場合の条項としては第13条第1項第7号が存する。第13条第2項は、外務大臣が第7号に基づいて旅券申請を拒否しようとする場合、外務大臣の権限の濫用を防ぐための統制方法

として、法務大臣との事前協議を要求している。外務大臣が、入国禁止—いかなる理由をもって申請者に課されたものであるかを問わず—を奇貨として、第1号に依拠してその申請を拒否することができるならば、「著しく、かつ、直接」という要件や司法大臣との事前協議の義務を回避することができ、基本的な権利の尊重のため第7号で図られた慎重なバランスを覆すこととなる。第7号の存在は、第1号がこの「正当な目的」の基準を満たさないことを明らかにしている。

加えて、他の G7 諸国（アメリカ、カナダ、イギリス、フランス、ドイツ、イタリア）は、旅券発行の決定において、これほどまでに入国禁止措置に重みを持たせる法律を有していないという事実は、入国禁止措置が旅券発行の決定に関連しないことを更に強調している。なお、この点、原判決は、「主要な民主主義諸国においては、、、ある国から入国禁止とされたことを契機とし、当該国との信頼関係の維持を目的として、旅券発給機関の判断により、当該者に対する旅券発給を拒否することができる旨解釈可能な条項が存在している。」とする（43頁）。しかしながら、原判決の判示を見ても、原判決が言及するどの国も、ある国からの入国禁止を旅券発給の拒否と関連付けておらず、「入国禁止とされたことを契機として」旅券発給を拒否することができる旨解釈可能な条項が存在しているという判示は、証拠に基づかない憶測であり、誤ったものというほかない。

ウ (iii) 必要性と相当性の要件を満たさないこと

原審被告は、旅券法第13条第1項第1号が国際社会の日本への信頼を守る利益に資すると主張する。しかしながら、他国によって入国禁止措置が課された個人に海外渡航を許可することによって日本の信頼が損なわれると考えたとしても、その損害はその国からの信頼以上に及ぶものではなく、いかなる海外渡航をも禁止することは過剰である。むしろ、このような法律の存在自体が、自由権規約の下で日本の負う法的義務並びに人権保護と促進に関する日本の政治的な約束に反し、国際社会における日本の良好な立場を損なうものであって、他国によって課

された入国禁止措置だけを理由に政府が海外渡航の権利を奪う法律は日本の信頼を損なう。

さらに、旅券法第13条第1項第1号の目的（すなわち、国際社会の日本への信頼を守ること）は、その条項がもたらす劇的な結果に決して比例しない。海外渡航の権利全体を否定すること、そして、特に日本との間で地政学的緊張がある国や法の支配が弱い国など、入国禁止が恣意的に課される可能性がある国へ渡航しようとする者への広範な抑止効果は、明らかに度をを超えており、追求される利益の抽象的かつ推測的な性質と釣り合いが取れていない。

エ 小括

以上のとおり、上記3つの要件の一つでも欠けば、自由権規約12条・19条の違反となるところ、旅券法13条1項1号はそのいずれの要件も満たしておらず、同条項に違反している。

（3）本件処分へのあてはめ

ア 本件旅券発給処分の意味

外務大臣による原審原告の旅券申請の拒否は、その海外渡航の権利（自由権規約第12条第2項）と表現の自由（自由権規約第19条第2項）を完全に否定した。上記のように、これら二つの権利の相互関係は、取材のために海外渡航を希望する記者において特に近接なものとなる。紛争地での報道を専門とする原審原告は、海外渡航の制限によってその表現の自由が深刻に影響を受ける記者の中でも中心的なグループに属する。なぜなら、彼が実際に紛争地に訪れることが、紛争地での取材活動に従事するための前提条件だからである。また、その結果、日本の人々は、原審原告から紛争地に関する情報を受け取ることができなくなり、情報へのアクセスが制限された。原審原告が、日本における数少ないフリーラン

スの記者の一人で、彼が多元的で多様な見解を代弁する貴重な存在であることを考慮すれば、その影響は甚大である。

イ 原審原告の移動の自由と表現の自由の制限は、3つの要件をいずれも満たさないこと

既に述べたとおり、旅券法第13条第1項第1号は、自由権規約第12条第3項及び第19条第3項の意味する「法律」に該当しないため、原審原告の旅券申請の拒否は「法律に基づくもの」ではない。

次に、「正当な目的」の要件について検討すると、エで示したように、政府の旅券法第13条第1項第1号に関する議論は正当性の要件を満たさないが、本件処分について検討しても、以下のとおり、同要件を満たさない。

原審被告は、原審原告の旅券申請の拒否は国際社会からの日本への信頼を守るために必要だったと主張している。具体的には、2018年にトルコから課された5年間の入国禁止措置、原審被告の退避勧告に従わなかったこと、2015年のシリアでの拘束、そして過去のシリアとトルコへの無許可入国などの事実を挙げて、彼に海外渡航を許可すると、トルコや他の中東諸国への許可を得ない入国を繰り返し、日本の信頼を損なうリスクがあると主張する。

しかしながら、このような推測に基づく正当化は、自由権規約第12条第3項及び第19条第3項で列举された事由についての具体的で個別的なリスクの存在を要求する正当性の要件を満たさない。第一に、日本の信頼維持が国家の安全や公の秩序の保護にどのように重要であるかが明確でない。第二に、入国禁止措置が課された個人に海外渡航を許可することがなぜ日本の信頼を損なう結果になるのか明確でない。さらに、原審原告の場合、入国禁止措置はトルコ政府により課されたが、トルコ政府は国家の安全の名目で記者や反対派を抑圧することで悪名高い。

最後に、原審原告の旅券申請の拒否には、必要性も比例性も認められない。こ

ここでは、旅券法第13条第1項第1号と全く同じ評価が当てはまる。まず、トルコだけでなく他の国々について原審原告の海外渡航の資格を奪うことは明らかに過剰であり、必要ではない。それ以上に、この措置は自由権規約の下で日本の負う法的義務や日本が以前に国際社会に対して示した、紛争地におけるジャーナリズムの保護に対する政治的な約束に矛盾しており、むしろ国際社会の日本への信頼を損なう。次に、原審原告の海外渡航の権利の剥奪及び表現の自由の制限、さらには紛争地に渡航しようとする記者や他の専門家に及ぶ広範な抑止効果は甚大である。このようなマイナスの影響は、日本の信頼を守るという薄く、曖昧な利益と決して比例しない。

3 旅券法13条1項1号及び本件処分は、欧州人権裁判所が示した規範に反すること

原審原告・第2準備書面で詳細に述べたとおり、欧州人権裁判所の裁判例は、本件と類似の旅券剥奪措置を比例原則違反により欧州人権条約違反と判断している。

この点、原審被告は、「上記欧州人権裁判所の裁判例では、(ブルガリア)当局が申立人について、例えば、申立人を米国から強制退去させた違反の重大性、他国の移民規則の違反を更に犯す危険性、申立人の家族の状況、申立人の財政的及個人的な状況、申立人に犯罪歴があるかどうかといった特有の要素などを考慮した形跡が全くないことが認定されているとおり(同9ページ35項)、同事案の判断は、上記申立人が米国で強制退去措置を受けたという一事をもって機械的に他国への海外渡航を禁止したことに着目した可能性が高いといえることができる。これに対し、本件は、原告に関し、前記2(2)で述べたような諸事情が認められ、本件処分はかかる諸要素をも考慮した結果としてされたものであるから、上記欧州人権裁判所の裁判例とは、事案及び前提となる事情も異にするものであり、その点からも、旅券法13条1項1号の規定の自由権規約12条への適合性や本件処

分の適法性を否定するものとはいえない」と主張する（原審被告・準備書面（２）２３頁）。

しかしながら、原審被告は、明らかに同裁判例について誤った主張を行っている。すなわち、同裁判例は、「申立人に対する措置の基礎となった法律の規定が制定され、後に強化された経緯（上記第 21～23 参照）からも明らかなように、この干渉は他国での移民法違反を抑止し、防止することで、他国がブルガリア人の入国を拒否したり、ブルガリア人に対するビザ制度を厳格化したり、緩和を拒否したりする可能性を減らすことを目的としたものである。仮に、干渉が公序良俗の維持や他者の権利の保護という正当な目的を追求するものであったとしても、以下に説明するように、渡航制限は「民主主義社会において必要」というテストと比例性という黙示の要件を満たさないため、今回のケースでは、この点をさらに追求する必要はない」（パラ 32）、「顕著な点は、ある特定の国の入国管理法に違反したことを理由に、申立人のあらゆる外国への旅行を自動的に禁止することが、そもそも比例的であったかどうかということである」（パラ 33）、「裁判所は、このような無差別な措置が比例的であると考えすることはできない。ある国の移民法の重大な違反を犯した場合の通常の結果は、関係者がその国から追放され、一定期間、その国の法律により、その国の領土に再入国することが禁止されることである。実際、申立人は、学生ビザの条件を侵害した結果、そのような結果を被り、米国から退去強制された（上記第 8 項参照）。申立人の違反の直接の影響を受けているとは考えられないブルガリア国が、申立人の他国への渡航をも 2 年間禁止したことは、非常に苛酷なように思われる。」（パラ 34）として、必要性及び比例性の要件を満たさないとしている。原審被告が強調するパラ 35 は、その後付加的に述べられているにすぎず、機械的に他国への海外渡航を禁止したことが理由で当該事件における違反を認めたものではない。

したがって、欧州人権裁判所の判例に沿って本件を検討すれば、欧州人権条約 4 条と同内容の規定を有する自由権規約 12 条に違反するとの結論が導かれる。

4 日本が遵守しなければならない条約の解釈原則によれば、一般的意見を根拠なく無視することは許されず、また、欧州人権裁判所の判断は補足的手段として用いられるべきこと

上記に示された解釈に沿って自由権規約 12 条及び 19 条を解釈すれば、旅券法 13 条 1 項 1 号及び本件処分はこれらに違反することになる。

しかしながら、原判決や原審被告は、旅券法 13 条 1 項 1 号及び本件処分が自由権規約に反することを認めない。

そこで、次に、国や裁判所によるかかる解釈は、自由権規約の解釈として許容されるものであるのかを検討する。

日本は、条約法に関するウィーン条約の締約国である。同条約には、条約の解釈原則が規定されている。したがって、条約法条約の締約国である日本は、条約の解釈にあたっては、自らの恣に行うことは許されず、同条約に示された解釈原則に則って解釈することが求められる。そこで、同条約の解釈原則に則って自由権規約 12 条及び 19 条や、欧州人権裁判所の裁判例を検討すれば、次に述べるとおり、旅券法 13 条 1 項及び本件処分はいずれもこれらの条項に違反する。

5 条約法条約に基づく解釈原則

(1) 条約法条約と慣習国際法

国際法上、国家間において締結される条約の解釈は、1969年の条約法に関するウィーン条約(以下「条約法条約」という。)31条から33条までの規定によって規律されている。なお、条約法条約は、条約法条約が当該国について効力を生じる前に当該国が締結した条約には適用されない(条約法条約4条)。しかし、条約法条約の31条および32条の規定は、同条約起草時に既に存在した慣習国際法規則を法典化したものであるとして広く認められているものであるから、日

本の裁判所における自由権規約の解釈それらの場合においても、慣習国際法として適用される。このことについては、原審被告も、国際司法裁判所における主張において認めている。したがって、日本においては、条約法条約が効力を生じる前（１９８１年）に自由権規約を批准している（１９７９年）ものの、条約法条約３１条と３２条と同内容の慣習国際法に拘束される（甲７９・IIA）。

（２）条約法条約２５，２６条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法

第２６条は、「効力を有するすべての条約は、当事国を拘束し、当事国は、これらの条約を誠実に履行しなければならない。」と規定する。

また、第２７条は、「当事国は、条約の不履行を正当化する根拠として自国の国内法を援用することができない。」とする。

（３）条約法条約３１条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法

条約法条約３１条１項は、「条約は、・・・その趣旨及び目的に照らして」と、条約の趣旨・目的に沿った条約解釈（「目的論的解釈」ともいわれる。）がなされるべきことを規定している。条約の趣旨・目的を同定する際には、条約の名称および前文が特に参考になところ、自由権規約の前文は、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳及び平等のかつ奪い得ない権利」に言及し、「これらの権利が人間の固有の尊厳に由来する」ことを強調している。このことから、同規約の主たる目的は、同規約に定められる諸権利を、全世界において普遍的にかつ実効的に保障することであるといえる。したがって条約法条約３１条１項上、人権の普遍的・実効的な保障を妨げるような形で自由権規約を解釈することはできない（甲７９・IIC1）。

また、条約法条約３１条１項は、「条約は、文脈により」として、条約の文脈を考慮に入れるべきことを規定する。この解釈方法は、いわゆる体系的解釈の一環であり、条約における文言は、あくまで条約の一部として用いられているもので

あるから、条約全体の中で、他の規定と矛盾がないように、調和的に解釈されなければならない、という要請に基づくものである。2項によれば、文脈には、前文及び附属書を含む条約文が含まれる（同・C2）。

さらに、条約法条約31条1項は、「条約は、…誠実に解釈するものとする」と規定している。この「誠実」という要素は、いわゆる有用性原理（実効性原則ということもある。）を反映しているとされ、条約の文言が、効果を生み出さないような意味と、効果を生み出すような意味との2通り以上に解釈される場合には、後者の意味をもつものとの推定を導く。このような推定は、条約の作成者は、当該文言を条文に挿入する際には、当該文言が有用性を持つことを意図したはずである、という合理的な推論に基づく（同・IIC3）。

条約法条約31条1項は、「条約は、…用語の通常の意味に従い…解釈する」と規定しており、いわゆる文言主義解釈（または文理解釈）の方法を導入している。ただし、ここでいう用語の「通常の意味」とは、辞書に記載されている意味や、日常生活で用いられる意味、ましてや、特定の国内法で用いられる意味といったものではない。31条1項は、「文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味」として、用語の通常の意味に限定を設けているのであり、あくまで、条約の趣旨目的、当該文言が置かれた文脈、および、文脈とともに考慮される諸要素に照らして考えた場合には、何が通常の意味として与えられるのか、ということ特定しなければならない。この結果、31条1項でいうところの、用語の通常の意味が、辞書的な意味あるいは日常生活で用いられる意味と一定程度乖離することも頻繁に生ずることにも注意が必要である（同・IIC5）。

なお、「文言の意味が曖昧である場合には、義務を負う当事国に対してより負担の軽い意味か、当事国の領域的および人的な至高性への介入度がより低い意味、あるいは当事国に対してより低い程度の一般的制約を課す意味を選ぶべきである」とする *in dubio mitius* 原則／制限的解釈は、自由権規約においては採用されず、むしろ、条約の趣旨・目的に照らした解釈、そして、「誠実」概念を通じて実効性

原則に基づく解釈を要請している（同・IIC6）。

（４）条約法条約 32 条と同内容の慣習国際法規則が定める解釈方法

条約法条約 32 条は、31 条上の解釈方法により「得られた意味を確認するため」または、31 条に基づく解釈によっては「意味があいまい又は不明確である」「場合」もしくは「明らかに常識に反した又は不合理な結果がもたらされる場合」に、「解釈の補足的な手段」を用いることができるとしている。そうした補足的な手段としては、「特に」として、「条約の準備作業及び条約の締結の際の事情」が挙げられているが、「特に」という文言からも明らかなように、それらは網羅的ではない。条約解釈の実践において、条約の準備作業及び条約の締結の際の事情と並んで、補足的な手段として用いられてきたのが、すべての当事国の合意を確立するには至らない、したがって、31 条 3 項(a)および(b)には入らない、事後の合意・事後の慣行である。そのような、一部の条約当事国による事後の合意・事後の慣行であっても、明確性および特定性、そして慣行の場合には反復性が高ければ高いほど、また、当該合意・慣行に参加した当事国の数が多ければ多いほど、32 条の補助的な手段の中で相対的に重要な重みを有する（同 IID）。

（５）自由権規約の解釈における一般的意見の位置づけ

自由権規約委員会の一般的意見は、それ自体として法的拘束力があるものではない。しかしながら、一般的意見は、自由権規約の当事国にとっては、自由権規約の解釈における「有権的」な指針である。このような一般的意見の有権的性質は、第 1 に、自由権規約の当事国が、自由権規約委員会に、一般的意見の作成を含む、同規約の履行監視を行う権限を与えたという行為、および条約を誠実に遵守する一般国際法上の義務(条約法条約 26 条)の帰結として、同委員会と協力する義務を負うことに根拠を有する。そして、それは第 2 に、自由権規約の解釈における一貫性、統一性、予見可能性、および事例間の取り扱いの公平性という要

請から、制度的アドバンテージや委員の専門性および委員の国籍における多様性、そして一般的意見の作成過程の手続的正統性により、同規約の解釈にもっともふさわしい機関である自由権規約委員会に有権的な解釈権限を与えることが適切であるという理解に基づくものである。そして、自由権規約委員会による一般的意見が「有権的」であることとは、一般的意見が、自由権規約についての条約法条約 3 1 条および 3 2 条に基づく適切な解釈を反映していると推定されるため、同規約を解釈する際、当事国は、関連する一般的意見の内容を誠実に考慮しなければならない、もし、それに反する解釈に到達するのであれば、条約法条約 3 1 条および 3 2 条上の解釈方法に基づき、相当の理由付けをもって自らの解釈を正当化しなければならない、ということを意味する。つまり、自由権規約の当事国にとって、一般的意見と同じ解釈を採用することは義務ではないが、自由権規約の解釈において関連する一般的意見を誠実に考慮することは義務である（同Ⅲ、とりわけ F）。

（6）自由権の解釈における欧州人権裁判所の裁判例の位置づけ

自由権規約と欧州人権条約は、その内容が重なるところも多いところ、欧州人権裁判所による欧州人権条約の類似した内容の条文の解釈は、上記条約法条約 3 1 条の「用語の通常の意味」を同定するにあたって参照される（同 IIC 5）。また、日本の裁判例においても、条約法条約 3 1 条によってその解釈を確定できない場合の解釈の補足的手段として用いられることがあることは、原審原告・第 2 準備書面 1 1 頁等で指摘した通りである。

6 本件へのあてはめ

以上のとおり、自由権規約を解釈するにあたっては、条約法条約の示す解釈方法したが、その一般的意見については、誠実に考慮する義務を負い、また、条

約解釈の補足的手段として欧州人権条約やその裁判例を用いることができる。

これに対し、上記1①の原審被告の主張は、結局のところ日本の国内法に反しないから自由権規約に反する事態は想定できないとするもので、26条に反するものというほかなく、また、法的拘束力がないことを理由として、これらを参照しないことも、25条に違反する。一般的意見や欧州人権裁判所の裁判例は、日本において法的拘束力を有しないことに争いはないが、そのことによって、日本は条約締約国として条約法条約の解釈方法に則った解釈を行う義務から解放されることにはならないのである。

にもかかわらず、原判決も原審被告も、有権的指針である一般的意見や補足的手段となる欧州人権裁判所の裁判例を誠実に考慮することなく、自由権規約の文言から、相当の理由付けもなく結論を導いており、条約法条約の示す解釈方法に則っているとは言えない。かかる解釈方法は、条約法条約に照らして許されないというほかなく、条約法条約に則って解釈すれば、旅券法13条1項1号及び本件処分が自由権規約12条及び19条に違反することは明らかである。

以上