

【論 説】

米州人権条約における  
「健全な環境に対する権利」の法的根拠

——ラカ・ホンハット協会先住民族対アルゼンチン事件の検討を中心に——

Legal Basis of “the Rights to a Healthy Environment” in the American  
Convention on Human Rights: Focusing to the Judgment of the Inter-  
American Court in the Lhaka Honhat v. Argentina Case

鳥 谷 部 穰

目 次

はじめに——間接的保障説と直接的保障説の対立

第1章 ラカ・ホンハット事件における健全な環境権の法的根拠をめぐる意見対立

第1節 米州人権裁判所概観

第2節 ラカ・ホンハット事件

第3節 直接的保障説の伏線？——2017年「環境と人権」勧告的意見

第2章 直接的保障説と間接的保障説の議論の前提

第1節 健全な環境権の法的性格

第2節 健全な環境権の裁判可能性

第3章 直接的保障説の妥当性

第1節 米州人権裁判所における判例の変遷

第2節 ラカ・ホンハット事件シエラ・ポルト裁判官反対意見再考

第3節 直接的保障説の正当化

おわりに——直接的保障説の展望

## はじめに——間接的保障説と直接的保障説の対立

### (1) 米州人権文書の展開

北米、中南米、カリブ海にまたがる地域である米州には、1948年、米州機構 (Organization of American States: OAS) という地域的な国際機構が存在している<sup>1</sup>。OASは、2021年5月現在35カ国<sup>2</sup>(なお、1962年以降、キューバはOASへの参加を拒否されている)から成る。OASの設立文書であるOAS憲章<sup>3</sup>は、1948年にコロンビアのボゴタで開催された米州諸国会議で採択された<sup>4</sup>。また同会議は、同年、米州人権宣言<sup>5</sup>(正式名称は「人の権利及び義務に関する米州宣言」)を採択し、その後、1969年には米州人権条約<sup>6</sup>(正式名称は「人権に関する米州条約」)が採択されている。

米州人権条約は、1978年7月に発効し、2021年5月現在、締約国数は24カ国<sup>7</sup>である。米州人権条約は、米州人権宣言とともに、この地域の中心的な文書である。ただ、市民的及び政治的権利(以下、「自由権」という。)を中心に規定しており、経済的、社会的及び文化的権利(以下、「社会権」という。)に十分

<sup>1</sup> 米州の人権保障システムの概要は、さしあたり、阿部浩己「米州人権保障体制の発展と課題」田畑茂二郎編『21世紀世界の人権』(明石書店、1997年)86-116頁；阿部浩己=今井直=藤本俊明『テキストブック国際人権法』(日本評論社、2015年)239-253頁；芹田健太郎=薬師寺公夫=坂元茂樹『ブリッジブック国際人権法〔第2版〕』(信山社、2017年)47-50頁を参照。

<sup>2</sup> OAS加盟国は、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンジュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、アメリカ合衆国、ウルグアイ、ベネズエラ、バルバドス、トリニダード・トバゴ、ジャマイカ、グレナダ、スリナム、ドミニカ、セントルシア、アンティグア・バーブーダ、セントビンセント及びグレナディーン諸島、バハマ、セントクリストファーネイビス、カナダ、ベリーズ、ガイアナ、である。

<sup>3</sup> Charter of the Organization of American States, adopted at Bogota, Colombia, April 30, 1948 (entry into force December 13, 1951), *OAS, Treaty Series*, Nos. 1-C and 61.

<sup>4</sup> OAS憲章は、その後、1967年のプエノスアイレス議定書、1985年のカルタヘナ議定書、1992年のワシントン議定書、1993年のマナグア議定書と、4度の改正を経て現在に至る。

<sup>5</sup> American Declaration of the Rights and Duties of Man, adopted by the Ninth International Conference of American States, Bogotá, Colombia, 1948.

<sup>6</sup> The American Convention on Human Rights, adopted at San Jose, Costa Rica, November 22, 1969 (entry into force July 18, 1978), *OAS, Treaty Series*, No. 36.

<sup>7</sup> 米州人権条約の締約国は、エルサルバドル、グアテマラ、グレナダ、コスタリカ、ジャマイカ、ドミニカ共和国、ドミニカ国、ニカラグア、ハイチ、パナマ、バルバドス、ホンジュラス、メキシコ、アルゼンチン、ウルグアイ、エクアドル、コロンビア、スリナム、チリ、パラグアイ、ブラジル、ベネズエラ、ペルー、ボリビア、である。

な関心が払われていない。そこで、社会権については、1988年に採択されたサン・サルバドル議定書<sup>8</sup>(正式名称は「経済的、社会的及び文化的分野における米州人権条約の追加議定書」)で補完されている。

## (2) 「健全な環境に対する権利」の違反認定の法的根拠をめぐる学説論争

米州人権条約において社会権を規定する唯一の条文が第26条である。同条は次のように規定する。「締約国は、プエノスアイレス議定書によって改正されたOAS憲章が掲げる経済的、社会的、教育的、科学的及び文化的基準が示す権利の完全な実現を立法その他の適切な方法により漸進的に達成する目的で、国内的に及び国際協力を通じて、措置(特に、経済的及び技術的な性格の措置)をとることを約束する。」<sup>9</sup>

米州人権条約における社会権の違反の判断に際して、第26条を直接的かつ単独の根拠とすべきかの論争は、今からおよそ20年前に端を発する。かかる論争は、キャバレロ＝シェイファー (James L. Cavallaro and Emily Schafter) とメリッシュ (Tara J. Melish) によって論文として戦わせられた。キャバレロ＝シェイファーは、2004年論文で、米州人権条約上の社会権の侵害の検討に当たり、米州人権裁判所が第26条を直接的かつ単独の根拠とすることが、関連文書、当時の判例法及び国家の反応等に照らして、望み薄であるとする論文を発表した<sup>10</sup>。

これに対し、メリッシュは、2006年論文で、キャバレロ＝シェイファーの2004年論文を痛烈に批判し、第26条を直接的かつ単独の根拠とすべきであるとの見解を提示した<sup>11</sup>。これを受けて、キャバレロ＝シェイファーはその反論として、メリッシュの批判が2004年論文の主旨を大きく誤解しているとす

<sup>8</sup> Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (Protocol of San Salvador), adopted at San Salvador, El Salvador, November 17 (entry into force November 16, 1999), OAS, *Treaty Series*, No. 69. 同議定書の締約国は、2021年5月現在、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、スリナム、ウルグアイ、ベネズエラ、の17カ国である。

<sup>9</sup> American Convention on Human Rights, *supra* note 6, Article 26. 米州人権条約の邦訳は、岩沢雄司＝植木俊哉＝中谷和弘編『国際条約集2021年版』(有斐閣、2021年) 375頁以下に依拠した(以下同)。

<sup>10</sup> James L. Cavallaro and Emily J. Schaffer, “Less as More: Rethinking Supranational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas,” *Hasting Law Journal*, Vol. 56 (2004), pp. 217-282.

る論文を発表した<sup>12</sup>。それに対してメリッシュによる再反論が行われた<sup>13</sup>。

かかる論争は、米州人権条約における社会権の直接的かつ単独の根拠を第26条に求めるべきかどうかという問題として理解できる。より具体的に言えば、【A】裁判所は、米州人権条約の下で成立が認められる社会権の違反を、第26条に排他的に依拠することによって判断可能とする見解と、【B】裁判所は、社会権の保護に際して、第26条を直接的かつ単独の根拠とすることはできず、あくまで第3条から第25条までに規定される自由権のなかで間接的にしか保障することができないのであり、實際上、自由権の範囲内で十分に保障が実現可能であるとする見解の対立として把握できる<sup>14</sup>。上記【B】によれば、社会権の侵害に対する司法的救済は、第26条単独での違反認定によるのではなく、自由権を規定する第3条から第25条までの一文は複数の条項の違反認定を通じて実現される。本稿では、先行研究を踏まえ、上記【A】の考え方を「直接的保障説」と呼び、他方、上記【B】の考え方を「間接的保障説」と呼ぶこととする<sup>15</sup>。

これを本稿が検討の対象とする「健全な環境に対する権利」(the right to a healthy environment) (以下、「健全な環境権」という。)に即して言えば、直接的保障説とは、米州人権条約の下で人権として成立しているとされる健全な環境権について、米州人権裁判所がその違反を判断する際に、同条約第26条を直接的かつ単独の根拠とすべきであるという考え方である。これに対し、間接的保障説とは、その違反を判断する際に、同条約第26条ではなく、第3条から第25条までに規定される自由権を根拠とすべきであるという考え方である。すなわち、自由権の適用範囲を拡大あるいは柔軟に解釈(再解釈)し、そこに健全な環境という法益を包摂することで保障可能と解するのが間接的保障説である<sup>16</sup>。間接的保障説は、米州を含む国際人権保障において、社会権が、自由権の保障を通して実現されてきたという歴史的経緯に裏づけられる<sup>17 18</sup>。間接的保障説によれば、健全な環境という法益を保護する際に、わざ

<sup>11</sup> Tara J. Melish, “Rethinking the “Less as More” Thesis: Supranational Litigation of Economic, Social, and Cultural Rights in the Americas,” *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 39 (2006), pp. 171-343.

<sup>12</sup> James L. Cavallaro and Emily Schafter, “Rejoinder: Justice Before Justiciability: Inter-American Litigation and Social Change,” *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 39 (2006), pp. 345-383.

<sup>13</sup> Tara J. Melish, “Counter-Rejoinder: Justice vs. Justiciability?: Normative Neutrality and Technical Precision, the Role of the Lawyer in Supranational Social Rights Litigation,” *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 39 (2006), pp. 385-415.

わが第26条に依拠して健全な環境権という人権類型を観念せずとも、既存の人権——具体的には、米州人権条約第4条1項<sup>19</sup>(生命に対する権利)、第5条1項<sup>20</sup>(人格的健全性への権利)、第21条1項<sup>21</sup>(財産権)、第8条<sup>22</sup>(公正な裁判を受

<sup>14</sup> Cavallaro and Schaffer, 2004, *supra* note 10, pp. 258-269; Melish, Rethinking, 2006, *supra* note 11, pp. 237-287; Isaac de Paz González, *The Social Rights Jurisprudence in the Inter-American Court of Human Rights* (Edward Elgar Publishing, 2018), p. 146; Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Social Rights in the Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights," in Christina Binder et al. (eds.), *Research Handbook on International Law and Social Rights* (Edward Elgar Publishing, 2020), pp. 173-187. こうした2つの見解の対立として把握することの妥当性は、以下の文献にも裏打ちされる。Tara Melish, *Protecting Economic, Social and Cultural Rights in the Inter-American Human Rights System: A Manual on Presenting Claims* (Yale Law School and CDES, 2002), pp. 346 and 347; Tara J. Melish, "The Inter-American Court of Human Rights: Beyond Progressivity," in Malcolm Langford (ed.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (Cambridge University Press, 2008), pp. 381 and 382; Steven R. Keener and Javier Vasquez, "A Life Worth Living: Enforcement of the Right to Health Through the Right to Life in the Inter-American Court of Human Rights," *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 40, No. 3 (2009), p. 602; Oswaldo R. Ruiz-Chiriboga, "The American Convention and the Protocol of San Salvador: Two Intertwined Treaties," *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 31, No. 2 (2013), pp. 161 and 162; Manuel E. Ventura Robles, "Impact of the Reparations Ordered by the Inter-American Court of Human Rights and Contributions to the Justiciable Nature of Economic, Social and Cultural Rights," in Yves Haeck, Oswaldo Ruiz-Chiriboga and Clara Burbano-Herrera (eds.), *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future* (Intersentia, 2015), pp. 297 and 298; Camilo Pérez-Bustillo and Jessie Hohmann, "Capter 17. Indigenous Rights to Development, Socio-Economic Rights, and Rights for Groups with Vulnerabilities: Articles 20-22, 24, and 44," in Jessie Hohmann and Marc Weller (eds.), *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary* (Oxford University Press, 2018), pp. 499 and 500; Daniel Cerqueira, "The Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights under the American Convention," *JUSTICIA EN LAS AMÉRICAS* (Blog de la Fundación para el Debido Proceso), May 29, 2018, available at <https://dplfblog.com/2018/05/29/the-justiciability-of-economic-social-and-cultural-rights-under-the-american-convention/> (as of 17 June 2021); Flávia Piovesan, Mariela Morales Antoniazzi and Julia Cortez da Cunha Cruz, "The Protection of Social Rights by the Inter-American Commission on Human Rights," in Christina Binder et al. (eds.), *Research Handbook on International Law and Social Rights* (Edward Elgar Publishing, 2020), pp. 161-167.

<sup>15</sup> 「直接的保障」と「間接的保障」という名称は、渡辺豊「米州人権条約における社会権の保障」『法政理論』(新潟大学)第45巻第2号(2012年)85頁に依拠した。なお、キャバレロ=シェイファーと、メリッシュの先述の論争では、「直接的アプローチ」(direct approach)と「間接的アプローチ」(indirect approach)という言葉が使用されている。Cavallaro and Schaffer, 2004, *supra* note 10, p. 263; Melish, Rethinking, 2006, *supra* note 11, pp. 183, 194, 206, 211, 219, 254, 274, 300 and 338. 直接的アプローチが直接的保障に、間接的アプローチが間接保障にそれぞれ対応している。また、これと類似の使用例として、Günther Handl, "Human Rights and Protection of the Environment," in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, 2nd revised ed. (Martinus Nijhoff Publishers, 2001), pp. 316, 317 and 327.

ける権利)等——の範囲内で同様の法益を保護し得るとの考え方に基づく<sup>23</sup>。

### (3) 本稿の目的と視角

米州人権裁判所は、2020年2月6日のラカ・ホンハット協会先住民族対アルゼンチン事件判決において、ラカ・ホンハット協会所属の132名の先住民族に関し、健全な環境権の侵害、文化的アイデンティティに対する権利を内

<sup>16</sup> 間接的保障説をこのように理解することを可能とする文献として、Dinah Shelton, “Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment,” *Stanford Journal of International Law*, Vol. 28 (1991), p. 117; Melissa Thorne, “Establishing Environment As a Human Right,” *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 19, No. 2 (1991), pp. 319-331; Matthew Craven, “The Protection of Economic, Social and Cultural Rights under the inter-American System of Human Rights,” in David J. Harris and Stephen Livingstone (eds.), *The Inter-American System of Human Rights* (Clarendon Press, 1998), p. 320; Jorge Daniel Taillant, “Environmental Advocacy and the Inter-American Human Rights System,” in Romina Picolotti and Jorge Daniel Taillant (eds.), *Linking Human Rights and the Environment* (University of Arizona Press, 2003), p. 148; Lynda Margaret Collins, “Are We There Yet? The Right to Environment in International and European Law,” *McGill International Journal Sustainable Development Law and Policy*, Vol. 3, No. 2 (2007), p. 127; Marie Soveroski, “Environment Rights versus Environmental Wrongs: Forum over Substance?” *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, Vol. 16, No. 3 (2007), pp. 262 and 263; Keener and Vasquez, 2009, *supra* note 14, pp. 605-624; Gerald L. Neuman, “American Convention on Human Rights (1969),” in Rüdiger Wolfrum (eds.), *The Max Planck encyclopedia of public international law (Vol. 1)* (Oxford University Press, 2012), p. 331; Anna Meijknecht, “The Contribution of the Inter-American Human Rights System to Sustainable Development,” in Werner Scholtz and Jonathan Verschuuren (eds.), *Regional Environmental Law: Transregional Comparative Lessons in Pursuit of Sustainable Development* (Edward Elgar Publishing, 2015), pp. 195-201; Aled Dilwyn Fisher and Maria Lundberg, “Human Rights’ Legitimacy in the Face of the Global Ecological Crisis: Indigenous Peoples, Ecological Rights Claims and the Inter-American Human Rights System,” *Journal of Human Rights and the Environment*, Vol. 6, No. 2 (2015), pp. 198-200; Concurring Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the I/A Court H.R., *The Environment and Human Rights (State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity – interpretation and scope of Articles 4(1) and 5(1) of the American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-23/17 of November 15, 2017, Series A No. 23, paras. 2 and 6-9; Lucas Carlos Lima, “The Protection of the Environment before the Inter-American Court of Human Rights: Recent Development,” *Rivista giuridica dell’ambiente*, Vol. 35, No. 3 (2020), pp. 495 and 496. 間接的保障説を裏づける米州人権委員会の実践として、*Kuna of Madungandí and Emberá of Bayano Indigenous Peoples and Their Members v. Panama*, 30 November 2012, Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) Merits Report No. 125/12, Case 12.354, para. 233; IACHR, *Second Report on the Situation of Human Rights Defenders in the Americas*, 31 December 2011, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 66, para. 309. 間接的保障説に立つ米州人権裁判所判例として、第3章第1節(1)に掲げる判例に加え、I/A Court H.R., *Case of Kawas Fernández v. Honduras, Merits, Reparations and Costs*, Judgment of April 3, 2009, Series C No. 196, para. 148.

容とする文化的生活に参加する権利の侵害<sup>24</sup>、並びに十分な食糧及び水に対する権利の侵害をひとまとめにして認定し、アルゼンチン政府の第26条の違反とその国家責任を肯定した<sup>25</sup>。つまり、本件で裁判所は、直接的保障説を

<sup>17</sup> 国際人権保障システムにおいて、社会権の保障が、自由権を通して間接的に実現されてきたことを裏づける文献として、Inara K. Scott, “The Inter-American System of Human Rights: An Effective Means of Environmental Protection?” *Virginia Environmental Law Journal*, Vol. 19, No. 2 (2000), pp. 221-225; Martin Scheinin, “Economic and Social Rights as Legal Rights,” in Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, 2nd revised ed. (Martinus Nijhoff Publishers, 2001), pp. 32-42; Sumudu Atapattu, “The Right to a Healthy Life or the Right to Die Polluted?: The Emergence of a Human Right to a Healthy Environment Under International Law,” *Tulane Environmental Law Journal*, Vol. 16, No. 1 (2002), pp. 98-103; Melish, 2008, *supra* note 14, pp. 388-400; Laurence Burgorgue-Larsen, “Economic and Social Rights,” in Laurence Burgorgue-Larsen and Amaya Úbeda de Torres (eds.), *The Inter-American Court of Human Rights: Case Law and Commentary* (Oxford University Press, 2011), pp. 621-627; Katalin Sulyok, *Science and Judicial Reasoning: The Legitimacy of International Environmental Adjudication* (Cambridge University Press, 2021), p. 140-145.

<sup>18</sup> このうち、自由権のなかに環境の悪化という事態を取り込む解釈を行う実践について、Prudence E. Taylor, “From Environmental to Ecological Human Rights: A New Dynamic in International Law?” *Georgetown International Environmental Law Review*, Vol. 10, No. 2 (1998), pp. 339-343; Scott, 2000, *supra* note 17, pp. 211-220; Dinah Shelton, “Human Rights and the Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?” *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 35, No. 1 (2006), pp. 169 and 170; William A. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary* (Oxford University Press, 2017), pp. 387 and 388. ただし、この場合、自由権の保護対象は、人間の健康及び人間環境であって、環境という財それ自体ではないという点に留意する必要がある。

<sup>19</sup> 米州人権条約【第4条】「1 全ての人、その生命を尊重される権利を有する。この権利は、法によって、一般には受胎の時から保護される。何人も、恣意的にその生命を奪われない。2……」

<sup>20</sup> 米州人権条約【第5条】「1 全ての人、その身体的、精神的及び道徳的な一体性〔integrity〕を尊重される権利を有する。2……」

<sup>21</sup> 米州人権条約【第21条】「1 全ての人、自己の財産を使用し享有する権利を有する。2 何人も、正当な補償が支払われ、公共の必要又は社会的利益を理由とし、かつ、法律が定める場合にその形式に従うほかは、その財産を奪われない。3……」

<sup>22</sup> 米州人権条約【第8条】「1 全ての人、自らに対してなされた刑事的性質の訴追の立証に当たり、又は民事上、労働上、金銭上その他の性質の権利及び義務の決定のために、正当な保障の下に、かつ、合理的な期間内に、法律で事前に設置された権限ある、独立の、かつ、公平な裁判所による審理を受ける権利を有する。2……」

<sup>23</sup> Evadné Grant, “The American Convention on Human Rights and Environmental Rights Standards,” in Stephen J. Turner et al. (eds.), *Environmental Rights: The Development of Standards* (Cambridge University Press, 2019), p. 64.

<sup>24</sup> I/A Court H.R., *Case of the Indigenous Communities of the Lhaka Honhat Association (Our Land) v. Argentina*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of February 6, 2020, Series C No. 400, para. 231 and footnote 233.

採用したのである。ただし、上記判決は、裁判官による僅差での結論であり、間接的保障説の立場を支持する3名の裁判官の反対意見が付された。このように、ラカ・ホンハット事件において、先住民族の健全な環境権に関し、直接的保障説と間接的保障説が裁判官の間で鋭く対立していることが表面化した。

そうした問題状況に鑑み、本稿は、先住民族の健全な環境権に関し、直接的保障説と間接的保障説のいずれが妥当性を持つかを明らかにすることを目的とする<sup>26</sup>。より踏み込んで言えば、本稿は、先住民族の健全な環境権に関し直接的保障説の妥当性を論証する。これにより、健全な環境権の存在価値を浮き彫りにしようとするものである。

筆者の立場は、米州の人権保障システムでは、環境の変化に脆弱な立場に置かれている人たちの生活環境を守るための方法論として、米州人権条約に規定される自由権の解釈の幅を広げることで、間接的に対処する（環境の悪化が人に具体的な害をもたらしていることを要求する）よりも、第26条の社会権に基づいてダイレクトに「環境そのもの」を保護する解釈論を確立するほうが、彼ら／彼女らの生活環境を維持し回復するために有益であるとの考え方に基づく。

<sup>25</sup> *Ibid.*, para. 289 and operative paragraph 3.

<sup>26</sup> なお、本稿が検討の対象とする健全な環境権は、実体的権利としての環境権に分類される権利であり、環境情報へのアクセス権、環境上の意思決定への参加権及び司法へのアクセス権を内容とする手続的権利とは区別される。環境権の実体的権利又は手続的権利の分類は、さしあたり、以下を参照。松井芳郎『国際環境法の基本原則』（東信堂、2010年）197-230頁；Pierre-Marie Dupuy and Jorge E. Viñuales, *International Environmental Law*, 2nd ed. (Cambridge University Press, 2018), pp. 374 and 375. とりわけ米州では、手続的側面からの環境権の条約化として、2018年3月、エスカズ協定 (Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean) が採択され、2021年4月22日に発効したことが注目に値する。本協定は、情報アクセス権、行政決定への参加権および司法アクセス権という3つの手続的権利の効果的な実施の確保が、健全な環境権（「健全な環境の下で生活し持続可能な発展を遂げる現在及び将来世代のあらゆる人々の権利」）の保護に資することを明記する（第1条）。このことから、米州においては、健全な環境権が地域的慣習法として成立している可能性も否定し得ない。See Belén Olmos Giupponi, “Fostering Environmental Democracy in Latin America and the Caribbean: An Analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights,” *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, Vol. 28, No. 2 (2019), p. 141; Stephen Stec and Jerzy Jendroska, “The Escazú Agreement and the Regional Approach to Rio Principle 10: Process, Innovation, and Shortcomings,” *Journal of Environmental Law*, Vol. 31, No. 3 (2019), p. 538. 本協定の交渉過程については、大久保規子「ラテンアメリカ・カリブ地域における環境分野の市民参加協定——リオ第10原則の履行強化に向けた交渉の経緯と現状——」『現代法学』（東京経済大学現代法学会誌）第33号（2017年）67-89頁を参照。

もっとも、直接的保障説に対しては、間接的保障説から次のような批判が行われる。すなわち、社会権の保障は、生命に対する権利や財産権等、米州人権条約に明文化された自由権の解釈の幅を広げることにより実現可能である<sup>27</sup>。それでは、健全な環境権について、米州人権裁判所判例は、直接的保障説と間接的保障説のいずれの考え方を支持しているのだろうか。

先住民族の健全な環境権に関し、仮に直接的保障説が妥当性を持つとすれば、その根拠は何か。これに応答できなければ、直接的保障説の妥当性が証明されたとは言えない。第3条から第25条に明文化される自由権の適用範囲を拡大あるいは柔軟に解釈するという従来の手法(間接的保障説)の下で、直接的保障説に依拠したときと同一の結論が導かれるのであれば、直接的保障説の正当性は希薄化する<sup>28</sup>。

以上の認識に立ち、本稿は、次のような視角から、先住民族の健全な環境権に関し、直接的保障説の妥当性を論証することとする。すなわち、健全な環境権によって先住民族に保護される法益には、米州人権条約に規定される自由権ではカバーし得ない部分が存在するのであり、その根拠を第26条に求めることで、かかる法益の大部分を射程に収めることができるようになるという視角である。

先行研究に目を向ければ、同様に、直接的保障説の立場から、社会権の法益には単に自由権の解釈・適用では捉えることのできない要素が存在することを指摘する論者がある。メリッシュは、健康に対する権利、教育に対する権利及び住居に対する権利の侵害が米州人権裁判所で争いとなるときに、「生命」、「一体性」、「財産」、「参加」といった自由権を構成する諸要素では、社会権の構成要素を射程に収めることができない場合があることを指摘し、それゆえ、第26条に基づいて社会権の侵害が判断されるべきと説く<sup>29</sup>。これを本稿の検討課題に即して言えば、「健全な環境」という要素のうち、自由権の下で保護し得ない要素とは何かという問題こそが、直接的保障説の妥当性を示すために不可避の課題となる。このように本稿では、環境の悪化に脆弱な集団の典型である先住民族を保護するため、という機能的なアプローチに基づき、間接的保障説の弱点を指摘することにより、直接的保障説の妥当性

<sup>27</sup> Partially Dissenting Opinion of Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 48.

<sup>28</sup> *Ibid.*, para. 50.

<sup>29</sup> Melish, 2008, *supra* note 14, pp. 406-408.

を浮かび上がらせるを試みる。

#### (4) 本稿の構成及び検討の順序

本稿の構成及び検討の順序は次の通りである。まず次章では、健全な環境権の違反認定の法的根拠をめぐる直接的保障説と間接的保障説の対立を、ラカ・ホンハット事件に即して描き出す。

第2章では、直接的保障説と間接的保障説の対立の議論の前提として次の2点を考察する。第1に、健全な環境権は、国際法上あるいは米州人権条約上、法的権利として成立しているか否かの考察である。その結果、健全な環境権は、少なくとも米州人権条約上は、明確に権利として成立しているとの結論を導く(同第1節)。これを踏まえ、第2に、米州人権条約(とりわけ第26条)の下での健全な環境権は、単に国家の責務を宣言した綱領的規定(プログラム規定)に過ぎないのか、それとも、同裁判所で原告がその侵害を理由に争うことができる権利(裁判可能な権利)と言い得るのかについて考察を行う。そもそも、米州人権条約第26条の規定振りからは、同条に規定される社会権の違反を米州人権裁判所が審理可能であるか否か明確でない。後述するように、同条の裁判可能性を否定する論者のなかには、サン・サルバドル議定書では社会権規定の殆どにおいて裁判可能性が否定されていることを指摘する。しかし本稿では、健全な環境権が、米州人権裁判所において裁判可能な権利であることを肯定的に捉える(同第2節)。以上の検討を通して、直接的保障説と間接的保障説の対立の前提条件が満たされていることを明らかにする。

その上で、第3章では、米州人権裁判所は健全な環境権の違反認定に際し、米州人権条約のどの規定を根拠とすべきかという直接的保障説と間接的保障説の対立とその妥当性の検討を行う。本稿では、直接的保障説が妥当性を持つことを論証する。具体的には、本稿は、直接的保障説の正当化理由を次の3点に求める。第1は、社会権に関する米州人権裁判所判例の変遷を辿れば、2017年Lagos del Campo対ペルー事件を境に、それ以前は間接的保障説が採用されていたが、反対に、それ以降は一貫して直接的保障説を支持していることである(同第1節)。第2は、健全な環境権の違反が米州人権裁判所で初めて争われたラカ・ホンハット事件において、直接的保障説を採用した判決(多数意見)とは対照的に、間接的保障説支持を鮮明にしたシエラ・ポルト裁判官の反対意見の理由を敷衍し、かかる理由づけが説得力に欠けるものであることを指摘する(同第2節)。第3は、直接的保障説を正当化するための法的根拠

として、統合的発展の原則、国内憲法規定、環境損害防止義務、が有益な示唆を提供し得ることを示す(同第3節)。以上から本稿は、環境の悪化に脆弱な先住民族に健全な環境権を認め、かかる違反の可能性について、直接的保障説が妥当性を持つことを結論する。

最後に、以上の検討から、直接的保障説の実践的意義として、同説が正当化されるとすれば、一般国際法秩序にいかなる影響を与え得るかについて、将来の展望を示し、本稿を締め括ることとする。

## 第1章 ラカ・ホンハット事件における健全な環境権の 法的根拠をめぐる意見対立

### 第1節 米州人権裁判所概観

米州における人権の履行監視は、主に米州人権委員会と米州人権裁判所によって行われている。米州人権裁判所は、米州人権条約の解釈・適用を行う機関として、1979年に設立された。裁判所は、条約の締約国によって選出された7名の裁判官で構成される<sup>30</sup>。裁判官は、最も高潔な人格を有し、かつ、人権の分野において能力を認められた者であって、その国籍国の法令に従って、最高の司法上の任務を遂行する上で必要とされる資格を有する法律家でなければならない<sup>31</sup>。裁判官は個人の資格で選挙される独立の存在であり、いずれの国家をも代表しない。

裁判所に事件を付託するには、米州人権委員会での個人請願手続が尽くされていなければならない<sup>32</sup>。裁判所に事件を付託できるのは、委員会と当事国だけで、個人には提訴権が認められていない<sup>33</sup>。事件の当事国が裁判所の管轄権を受諾している場合にのみ<sup>34</sup>、委員会は当該事件を裁判所に付託することができる<sup>35</sup>。裁判所の判決は事件の当事国を法的に拘束する<sup>36</sup>。

<sup>30</sup> American Convention on Human Rights, *supra* note 6, Article 52(1).

<sup>31</sup> *Ibid.*, Article 52(1).

<sup>32</sup> *Ibid.*, Article 61(2).

<sup>33</sup> *Ibid.*, Article 61(1).

<sup>34</sup> 2021年5月現在、裁判所の管轄権を受諾している国は、以下の20カ国である。アルゼンチン、バルバドス、ボリビア、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンジュラス、メキシコ、ニカラガア、パナマ、パラグアイ、ペルー、スリナム、ウルグアイ。

以上の争訟事件管轄権とともに、裁判所は、勧告的意見管轄権も有している<sup>37</sup>。勧告的意見とは、具体的な事件ではなく、条約の一般的解釈等について、裁判所が専門の見地から示す意見をいう。たとえ米州人権条約の非締約国であっても、OAS加盟国であれば裁判所に勧告的意見を要請することができる<sup>38</sup>。勧告的意見は判決ではなく、それ自体に法的拘束力はないが、米州地域における法的基準の統一の促進に果たす役割は決して小さくない<sup>39</sup>。

## 第2節 ラカ・ホンハット事件

### (1) 事実の概要

次に、本稿が検討の中心に据える2020年2月6日の米州人権裁判所判決ラカ・ホンハット協会先住民族対アルゼンチン事件<sup>40</sup>を見てみよう。まず本件の事実の概要を確認しよう。本件は、2018年2月、米州人権委員会によって米州人権裁判所に付託された。委員会によれば、本件は、ラカ・ホンハット協会の一員である132の先住民族の先祖代々の土地をめぐる財産権の違反、及びその先住民族の生活領域内の環境悪化に伴う健全な環境権等の違反に係る。係争地は、アルゼンチン・サルタ州リバダビア郡の175番地及び5,557番地に位置する計64万3,000ヘクタールの土地である。この土地には、アルゼンチン建国前の1629年頃から先住民族が居住していた。この土地は、国有地化され「区画14及び55」として知られていた。

ところが、少なくとも20世紀初めから、「クリオーリヨ」(criollos)と呼ばれる入植者がこの土地を支配し始め、とりわけ、1980年半ばから、両陣営は、政府から正式に土地の権利を得るべく、激しく対立した。政府は当初、先住民族側に土地の権利を承認したが、次第に、クリオーリヨにも配慮を示すようになっていった。2012年7月、サルタ州政府は、区画14及び55の土地所有権について、24万3,000ヘクタールをクリオーリヨに、40万ヘクタールを先

<sup>35</sup> American Convention on Human Rights, *supra* note 6, Article 62(3).

<sup>36</sup> *Ibid.*, Article 68(1).

<sup>37</sup> *Ibid.*, Article 64.

<sup>38</sup> I/A Court H.R., *Restrictions to the Death Penalty (Arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-3/83 of September 8, 1983, Series A No. 3, para. 43.

<sup>39</sup> I/A Court H.R., *Reports of the Inter-American Commission on Human Rights (Art. 51 American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-15/97 of November 14, 1997, Series A No.15, para. 26.

<sup>40</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24.



【地図】 区画14と55の位置（アルゼンチン）

（出所）

<https://archivo.argentina.indymedia.org/news/2005/08/318135.php>

〔図版加工・筆者〕

住民族にそれぞれ移転する法令を制定し移転を完了した<sup>41</sup>。

ラカ・ホンハットら先住民族の請願を受理した米州人権委員会は、2012年1月、アルゼンチン政府の米州人権条約違反の認定を結論するとともに<sup>42</sup>、違反状況を是正するために求められる措置を勧告した<sup>43</sup>。けれども、アルゼンチン政府は前向きに対応しなかった。そこで、委員会は、勧告内容がアルゼンチン政府により、合理的期間内に実施される見込みがないと判断し、2018年2月1日、本件を米州人権裁判所に付託した<sup>44</sup>。

委員会は、勧告に示したアルゼンチン政府の違反について、同国政府の国際責任を認定し宣言すること、及び勧告内容の実施を命じることを求めた<sup>45</sup>。以上に加え、ラカ・ホンハットらは、裁判所の手続に従い、「文化的アイデンティティに対する権利」(the right to cultural identity)、「十分な食糧に対する権利」(the rights to adequate food)、健全な環境権の違反を主張するとともに、

<sup>41</sup> *Ibid.*, paras. 1, 35, 46, 47, 49, 51, 78 and 80.

<sup>42</sup> *See ibid.*, para. 2, footnote 2.

<sup>43</sup> *See ibid.*, para. 2, footnote 3.

<sup>44</sup> *Ibid.*, paras. 2 and 3.

<sup>45</sup> *Ibid.*, paras. 2.4.

これら諸権利が条約第26条に含まれることを内容とする書面を裁判所に提出した<sup>46</sup>。

本件でラカ・ホンハット協会は、クリオーリヨによる先住民族の土地におけるフェンスの設置、家畜の放牧、及び違法な森林の伐採が当該領域の環境を悪化させ一体性を害することをアルゼンチン政府は認識していたにもかかわらず、適切な措置をとることを怠ったとして、条約第26条に基づき、健全な環境権、文化的アイデンティティに対する権利、十分な食糧に対する権利の違反の主張を行うとともに、かかる違反に対する同国政府の国家責任を追及した<sup>47</sup>。これに対し、アルゼンチンは、連邦政府及びサルタ州政府のいずれも法整備等の適切な措置を講じたと反論した<sup>48</sup>。

## (2) 米州人権条約第26条に基づく健全な環境権の違反認定(直接的保障説)

本判決の先例的意義は、健全な環境権が米州人権条約第26条の下で自律的な権利として成立していることを認めた2017年「環境と人権」勧告的意見<sup>49</sup>を踏まえて、第26条に基づき健全な環境権の違反を検討し、結論として、同権の第26条違反を認定したところにある<sup>50</sup>。米州人権条約は、OAS憲章や米州人権宣言とは違い、専ら自由権を中心に規定している。社会権については、前記第26条においてOAS憲章を参照する形で一般的な文言での規定があるにとどまる。

<sup>46</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 6.

<sup>47</sup> *Ibid.*, paras. 186 and 187.

<sup>48</sup> *Ibid.*, para. 191.

<sup>49</sup> I/A Court H.R., *The Environment and Human Rights (State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity - interpretation and scope of Articles 4(1) and 5(1) of the American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-23/17 of November 15, 2017, Series A No. 23, paras. 57 and 62. 本勧告的意見の分析として、鳥谷部壤「環境損害における米州人権条約の領域外適用——『環境と人権』に関する米州人権裁判所勧告的意見No.OC-23/17を素材として——」『摂南大学地域総合研究所報』第5号(2020年)127-148頁。

<sup>50</sup> See Maria L. Banda, “Inter American Court of Human Rights’ Advisory Opinion on the Environment and Human Rights”, *ASIL Insights*, Vol. 22, No. 6 (May 10, 2018), available at <https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/6/inter-american-court-human-rights-advisory-opinion-environment-and-human> (as of 17 June 2021); Maria Antonia Tigre, “Inter-American Court of Human Rights Recognizes the Right to a Healthy Environment,” *ASIL Insights*, Vol. 24, No. 14 (June 2, 2020), available at <https://www.asil.org/insights/volume/24/issue/14/inter-american-court-human-rights-recognizes-right-healthy-environment> (as of 17 June 2021).

そうしたところ、本判決は、米州人権条約第3条から第25条までに規定される自由権の法益のなかに健全な環境という要素を取り込み、自由権の違反を認定するという従来の手法ではなく、社会権を規定する第26条のみ(直接的保障説)に依拠して、健全な環境権の違反を認定したところに画期性が認められる。本判決は直接的保障説を採用したが、いかなる意義を有するのであろうか。この点に関し、以下の2点の判示が特筆に値する。第1に、裁判所は、「OAS憲章第30条<sup>51</sup>、第31条<sup>52</sup>、第33条<sup>53</sup>及び第34条<sup>54</sup>から明らかのように『加盟国国民の統合的発展』(integral development for their peoples)を確保するための国家の義務に鑑み、健全な環境権が米州人権条約第26条の下で保護される諸権利の1つであると見なされなければならない」<sup>55</sup>と述べ、健全な環境権が第26条を根拠に成立していることを認めたことである。第2に、裁判所は、2017年の勧告的意見を参照し、「健全な環境権は『普遍的価値を構成する』。同権は、『人類の生存にとって基本的な権利であり』、『個人に対する危険(a risk)の確実性又は証拠がなくても、自律的権利として、森林、河川、海洋といった環境の構成要素をそれ自体、法律上の利益として保護する』。このことは、人間にとって便益や効果をもたらすだけでなく、地球という惑星を共有している私たち人間以外の生物にとって重要であるがゆえに、自然が保護されなければならないことを意味する。」<sup>56</sup>と述べ、自然そのものを健全な環境権の保護法益と見なしたことである。以上、米州人権条約第26

<sup>51</sup> OAS憲章【第30条】「加盟国は、米州の連帯及び協力の原則に立って、平和及び安全の本質的条件として、相互の関係における国際的社会正義及びその国民のための統合的発展を確保するため努力を結集することを誓約する。統合的発展は、経済、社会、教育、文化、科学及び技術の分野を包括するものであり、これらの分野を通して、各国が統合的発展を実現するために設定する目標が達成されなければならない。」同憲章の邦訳は、庄司真理子「米州機構憲章——1993年マナグア議定書」『敬愛大学国際研究』第9号(2002年)84頁以下を参照した(以下同)。

<sup>52</sup> OAS憲章【第31条】「統合的発展のための米州協力は、民主主義の原則及び米州制度の機構の枠内において、加盟国の共通及び共同の責任である。米州協力は、経済、社会、教育、文化及び科学技術の分野を含み、加盟国の国家的目標の達成を支持し、かつ、政治的拘束又は条件なしに、各国がその発展計画において設定する優先順位を尊重しなければならない。」

<sup>53</sup> OAS憲章【第33条】「発展は、各国の主要な責任であって、個人の充実を可能にし、かつ、それに貢献する一層公正な経済的及び社会的秩序の樹立のための統合的及び継続的過程を構成しなければならない。」

<sup>54</sup> OAS憲章【第34条】「加盟国は、特に、機会の均等、極度の貧困の根絶、富及び所得の衡平な配分並びに自国の発展に関する決定へのその国民の完全な参加が統合的発展の基本目的であることに同意する。……」

<sup>55</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 202.

<sup>56</sup> *Ibid.*, para. 203.

条のなかに健全な環境権という自然の権利が含まれるとする解釈を行ったところに本判決の画期的意義があると言えよう。

### (3) 間接的保障説支持の立場からの反対意見

けれども、上記健全な環境権等の第26条に基づく違反認定は、3(裁判長を含む)対3<sup>57</sup>の僅差での結論であったことを無視し得ない<sup>58</sup>。本判決に賛成票を投じたのは、裁判長のエリザベス・オディオ・ベニート(Elizabeth Odio Benito)裁判官、副裁判長のパトリシオ・バズミニョ・フレイレ(L. Patricio Pazmiño Freire)裁判官、エドゥアルド・フェレル・マック＝グレゴル(Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot)裁判官であり、他方、反対票を投じたのは、エドゥアルド・ヴィオ・グロッシ(Eduardo Vio Grossi)裁判官、ウンベルト・アントニオ・シエラ・ポルト(Humberto Antonio Sierra Porto)裁判官、リカルド・ペレ・マンリケ(Ricardo C. Pérez Manrique)裁判官であった<sup>59</sup>。

ラカ・ホンハット事件において裁判官の間で結論が二分した要因は、健全な環境権等の違反認定の法的根拠をめぐる激しい意見対立にあったことは言うに及ばない。すなわち、その違反の根拠規定を、自由権(第3条から第25条)に求めるべきか、それとも社会権(第26条)のみに依拠させるかという、間接的保障説と直接的保障説の対立にあった。つまり、間接的保障説の立場から反対意見を述べたのが、上記3名の裁判官(グロッシ裁判官、シエラ・ポルト裁判官、マンリケ裁判官)である。

例えば、グロッシ裁判官によれば、本判決が下される以前、第26条は、自由権の下で確立された規範に関連づけられてきたにもかかわらず、本判決が同条のみを根拠として、健全な環境権等の違反を宣言することにより、以降、同条を根拠に、OAS憲章から導かれる人権の違反を手当たり次第に宣言することができるようになるとして懸念を表明した<sup>60</sup>。

<sup>57</sup> *Ibid.*, operative paragraph 3.

<sup>58</sup> 米州人権裁判所の裁判官は、既に述べた通り、7名で構成されるが(米州人権条約第52条)、本件で審理に当たったのは6名の裁判官であった。これは、国籍裁判官であるアルゼンチン出身のユージニオ・ラウル・ザファローニ(Eugenio Raúl Zaffaroni)裁判官が本件審理に加わらなかったためである。

<sup>59</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, operative paragraph 3.

<sup>60</sup> Partially Dissenting Opinion of Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 49.

### 第3節 直接的保障説の伏線？——2017年「環境と人権」勧告的意見

ラカ・ホンハット事件において米州人権裁判所は、健全な環境権に関し直接的保障説支持を表明したわけであるが、その伏線は、既に2017年「環境と人権」勧告的意見で敷かれていた。当該勧告的意見は、健全な環境権が米州人権条約の下で自律的（既存の権利から切り離し、独立して存在する）権利として成立していることを、米州人権裁判所として初めて認め<sup>61</sup>、さらに、同権が第26条の下で保護される権利であることを宣明した<sup>62</sup>。このことから、当該勧告的意見は、直接的保障説に依拠したと解せなくもない<sup>63</sup>。

ところが、当該勧告的意見では、とりわけ次の3点において、直接的保障説が貫徹されているとは言い難い。第1に、裁判所は健全な環境権の自律的性格に言及する一方、社会権としての健全な環境権と、自由権との間の相互依存関係及び不可分性を指摘し、両者を一体的・総合的に理解しなければならないと述べたこと<sup>64</sup>、第2に、健全な環境権は、第4条（生命に対する権利）及び第5条（人格的健全性への権利）等の他の諸権利（＝自由権）とは異なるとしつつも<sup>65</sup>、これら諸権利との結びつきを殊更強調していること<sup>66</sup>、第3に、米州人権条約において生命に対する権利は、その他あらゆる人権の保障の前提であることを理由に、基本的権利であることを再確認したこと<sup>67</sup>、また、環境の保護が「尊厳ある生活」（a decent life）の前提条件であるとの先例を参照したこと<sup>68</sup>、さらには、生命に対する権利と人格的健全性への権利との間の密

<sup>61</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 62 and 63. 当該勧告的意見は、健全な環境権の自律的性格を認めた初めての国際裁判先例として、国際法の発達に寄与することが期待される。Angeliki Papantoniou, “Advisory Opinion on the Environment and Human Rights,” *American Journal of International Law*, Vol. 112, No. 3 (2018), p. 465.

<sup>62</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 57.

<sup>63</sup> Concurring Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto, Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 5.

<sup>64</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 57.

<sup>65</sup> *Ibid.*, para. 63.

<sup>66</sup> *Ibid.*, paras. 59, 64, 65, 124 and 125. 反対に、集団の健全な環境権の場合には、生命に対する権利や人格的健全性への権利との関連性がなくとも、「持続可能な発展」の概念に基づき、現在及び将来世代に対して負っている普遍的価値の侵害と捉えることにより、健全な環境権単独の違反認定が可能であることを示唆している。*Ibid.*, para. 59.

<sup>67</sup> *Ibid.*, para. 108.

<sup>68</sup> *Ibid.*, para. 109.

接な関連性を強調し、一定の事業及び環境への介入が生命及び人格的健全性を危険に晒すとの認識を示し、環境損害によって影響を受ける場合に、生命に対する権利及び人格的健全性への権利に関する国家の義務を併せて検討することが適切であると述べたこと<sup>69</sup>、が挙げられる。

以上、2017年勧告的意見で裁判所は、第4条及び第5条の意味を柔軟に解釈し、その範囲を健全な環境の保護にまで拡大することで、健全な環境権の保障を実現する解釈を展開したと言えるから、間接的保障説に肩入れした判断と捉えることもできる<sup>70</sup>。さらに、当該勧告的意見が間接的保障説を採用したとの理解を裏づけるものとして、同意見のなかで裁判所が「尊厳ある生活の条件には環境の保護が含まれる」<sup>71</sup>と述べ、間接的保障説を支持したと解される2005年Yakye Axa Indigenous Community対ペルー事件<sup>72</sup>を引用したことが注目される。

こうした理解が正しいとすれば、2017年勧告的意見は、直接的保障説を明確に支持するラカ・ホンハット事件判決(多数意見)とは態度を異にする。つまり、米州人権裁判所は、健全な環境権の違反の根拠をめぐり一貫性を欠いているようにも思われるのである。このように、米州人権裁判所において、今なお健全な環境権に関し直接的保障説と間接的保障説の対立が継続している様子を窺い知ることができる。では、健全な環境権に関しいずれの考え方が、より適切であると言えるだろうか。この検討に先立ち、次章では、直接的保障説と間接的保障説が対立を生じる前提条件、すなわち、第1に、健全な環境権はそもそも米州人権条約において法的権利として成立しているか、第2に、成立しているとして健全な環境権は果たして米州人権裁判所が審査可能な権利であるのか、を考察する。

<sup>69</sup> *Ibid.*, para. 114.

<sup>70</sup> なお、当該勧告的意見で裁判所が間接的保障説に依拠したのは、コロンビアによる諮問が、米州人権条約第4条及び第5条1項と関連づけて行われたことが影響していることは明らかである。*Ibid.*, paras. 3 and 69.

<sup>71</sup> *Ibid.*, para. 109 and footnote 209.

<sup>72</sup> I/A Court H.R., *Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of June 17, 2005, Series C No. 125, para. 163.

## 第2章 直接的保障説と間接的保障説の議論の前提

### 第1節 健全な環境権の法的性格

#### (1) 健全な環境権の生成と展開

そもそも健全な環境権は、国際法上の権利として確立しているのだろうか。国際社会における健全な環境権の議論の端緒は、1972年ストックホルム人間環境宣言<sup>73</sup>に遡る。同宣言は、第1原則において、「人は、その生活において尊厳と福利を保つことができる環境で、自由、平等及び十分な生活水準を享受する基本的権利を有するとともに、現在及び将来の世代のため環境を保護し改善する厳粛な責任を負う。」<sup>74</sup>と定めた。当該宣言は、健全な環境権という言葉に直接的には言及していないが、起草作業等の議論から、「十分な環境に対する権利」(the right to an adequate environment)を暗黙の裡に是認するものと解される<sup>75</sup>。条約と異なり宣言は、国家を法的に拘束しないが、環境保護という課題に対処するために人権という視点が要請されることに国際社会が合意したという点において無視できない重みを持つ<sup>76</sup>。

しかし、こうした健全な環境権が、実際に条約において条文化される速度は、極めて緩慢であった。現在においても、健全な環境権を明記する普遍的条約は存在しない。さらに、権利の内容にも不明確さが残る<sup>77</sup>。それゆえ、今なお、論者の間では、健全な環境権の一般国際法としての性格を否定的に解する立場<sup>78</sup>と、それを肯定的に解する立場<sup>79</sup>に分かれる。

<sup>73</sup> Stockholm Declaration on the Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5-16 June 1972, UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1.

<sup>74</sup> *Ibid.*, Principle 1.

<sup>75</sup> Preparatory Committee for the United Nations Conference on the Human Environment, 15 March 1972, UN Doc. A/Conf.48/PC/17, para. 77; Louis B. Sohn, "The Stockholm Declaration on the Human Environment," *Harvard International Law Journal*, Vol. 14, No. 3 (1973), p. 455.

<sup>76</sup> 郭舜「国際法秩序の再編——地球環境問題と人権を中心として」井上達夫編『現代法哲学講義〔第2版〕』(信山社、2018年)88頁。

<sup>77</sup> 健全な環境権の内容について、何が明らかにされていないかの指摘として、John H. Knox and Ramin Pejan, "Introduction," in John H. Knox and Ramin Pejan (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment* (Cambridge University Press, 2018), p. 6. See also David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment* (UBC Press, 2012), pp. 81-106.

地域的条約は、米州やアフリカに限定されている(後述)。もっとも、国内レベルでは、193の国連加盟国のうち実に80%を占める156カ国の国内法において環境権が法的権利として承認されている<sup>80</sup>。国際平面において、環境権規定を含む普遍的人権条約の欠如や、地域的条約の積み重ねが少ないこと等に鑑みれば、慣習国際法としての成立は消極的に解さざるを得ない<sup>81</sup>としても、国内平面では、健全な環境権が法的な権利として成立している様子が窺える。

健全な環境権に基礎を置く文書の起草は、最近、国際平面でも進展を見せている。国際環境法の基本原則を包括的に明記することを目指して作成作業が進められている世界環境憲章草案がそれである。同草案は、人権法のアプローチを採用して、国家間関係に焦点を当てる従来のあり方から健全な環境権(第1条)<sup>82</sup>を基礎に置く考え方へと発想の転換を図ろうとしている<sup>83</sup>。こうした動きは、健全な環境権に基礎づけられる法的拘束力ある普遍的文書の作成につながることを予期させるものではある。

<sup>78</sup> E.g. Günther Handl, “Human Rights and Protection of the Environment: A Mildly “Revisionist” View,” in A. A. Cançado Trindade (ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente* (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1995), p. 128; Handl, 2001, *supra* note 15, pp. 306-317; Günther Handl, “The Human Right to a Clean Environment and Rights of Nature,” in Andreas von Arnould et al. (eds.), *The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric* (Cambridge University Press, 2020), pp. 137-153; 苑原俊明「先住民の権利と環境」芹田健太郎＝棟居快行＝薬師寺公夫＝坂元茂樹編『国際人権規範の形成と展開』(信山社、2006年)349頁；石橋可奈美「気候変動への人権法アプローチ——脆弱な国家や共同体への補完的対応の可能性——」『東京外国語大学論集』第83号(2011年)39頁。

<sup>79</sup> E.g. Jennifer A. Downs, “A Healthy and Ecologically Balanced Environment: An Argument for a Third Generation Right,” *Duke Journal of Comparative and International Law*, Vol. 3, No. 2 (1993), pp. 367-382; Soveroski, 2007, *supra* note 16, p. 268; Collins, 2007, *supra* note 16, p. 152; ; Luis E. Rodríguez-Rivera, “The Right to Environment: A New, Internationally Recognised, Human Right,” in Andreas von Arnould et al. (eds.), *The Cambridge Handbook of New Human Rights: Recognition, Novelty, Rhetoric* (Cambridge University Press, 2020), pp. 154-162.

<sup>80</sup> Human Rights Council (HRC), *Right to a healthy environment: good practices: Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, 30 December 2019, UN Doc. A/HRC/43/53, para. 13. See also Boyd, 2012, *supra* note 77, pp. 47-63; David R. Boyd, “Catalyst for Change: Evaluating Forty Years of Experience in Implementing the Right to a Healthy Environment,” in John H. Knox and Ramin Pejman (eds.), *The Human Right to a Healthy Environment* (Cambridge University Press, 2018), pp. 18-23.

<sup>81</sup> See Inter-American Commission on Human Rights, *Mossville Environmental Action Now v. United States*, March 17, 2010, Report No. 43/10, para. 18.

次に、地域的条約はどうか。サン・サルバドル議定書は、第11条1項で、「全ての者は、健全な環境の下で生活する権利及び基礎的な公のサービスへアクセスする権利を有する。」として、環境権を明文で規定した。他方、米州人権条約には環境権の明文規定は存在しない。しかし、2017年「環境と人権」勧告的意見で米州人権裁判所は、条約第26条に健全な環境権を読み込むことができることを認め<sup>84</sup>、同権の侵害を主張する者に対し米州人権裁判所への救済の道を開いた。

欧州では、欧州社会憲章の実施措置として1995年議定書で導入された欧州社会権委員会への集団申立制度において、同委員会が、憲章第11条<sup>85</sup>(健康の保護に対する権利)のなかに「健全な環境に対する権利」が含まれるとの解釈を行った例がある<sup>86</sup>。また、2012年Di Sarnoほか対イタリア事件で欧州人権裁判所は、健全な環境権の存在を明確に承認した<sup>87</sup>。

アフリカでは、1981年人及び人民の権利に関するアフリカ憲章において

<sup>82</sup> 世界環境憲章草案【第1条】(生態学的に健全な環境に対する権利)「何人も、健康、福利、尊厳、文化、及び充足に適した、生態学的に健全な環境の中で生活する権利を有する。」邦訳は、大塚直=進藤真人「世界環境憲章草案(仮訳)」『環境法研究』第11号(2020年)23頁を参照した。

<sup>83</sup> 大塚直「世界環境憲章の課題(序説)——汚染者負担原則を中心として」『環境法研究』第11号(2020年)4頁; 児矢野マリ「国際環境法の発展と『世界環境憲章草案』における未然防止(prevention)原則及び環境影響評価(EIA)・影響監視の義務——既存の国際規範との異同に着目して」『環境法研究』第11号(2020年)32-39頁。

<sup>84</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 57.

<sup>85</sup> 欧州社会憲章【第11条】「健康の保護についての権利の効果的な行使を確保するために、締約国は、直接に又は公的若しくは私的な団体と協力して、特に次のことを目的とする適当な措置をとることを約束する。(1)健康を害する原因をできる限り除去すること。(2)健康を増進し及び健康問題における個人の責任を助長するための助言的及び教育的便宜を提供すること。(3)……」

<sup>86</sup> *Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece*, Complaint No. 30/2005, European Committee of Social Rights, Decision on the Merits, 6 December 2006, para. 195. 欧州社会憲章における集団申立制度の概要については、さしあたり、渡辺豊「社会権の実効性確保における実施措置の意義と役割——欧州社会憲章における集団申し立て制度を中心にした検討」『一橋法学』第4巻第2号(2005年)631-644頁を参照。また、1995年議定書以前の欧州社会憲章の独立専門家委員会の実践においても、健康の保護に対する権利との関連で環境保護の要素を考慮する実践が看取される。A.A. Cançado Trindade, “The Contribution of International Human Rights Law to Environmental Protection, with Special Reference to Global Environmental Change,” in Edith Brown Weiss (ed.), *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions* (United Nations University Press, 1992), pp. 281-283.

<sup>87</sup> European Court of Human Rights, *Case of Di Sarno and Others v. Italy* (Application no. 30765/08), Judgment of 10 January 2012, para. 110.

人々の発展に好ましい一般的に満足のいく環境に対する権利が規定され<sup>88</sup>、オゴニランド事件において、多国籍企業の石油開発事業が先住民族に深刻な健康被害をもたらしたとして、アフリカ人権委員会及び西アフリカ諸国経済共同体(ECOWAS)司法裁判所を中心にその権利の回復が争われた事例が存在する<sup>89</sup>。また、その他の地域では、2004年アラブ人権憲章<sup>90</sup>やASEAN人権宣言<sup>91</sup>等に環境権が規定されている<sup>92</sup>。

## (2) 米州における健全な環境権の確立

今日、環境権を規定する普遍的条約が存在せず、条約実践も地域限定的な状況に鑑みれば、現時点において、健全な環境権の一般国際法上の確立を認めることは躊躇される。翻って、本稿の検討対象である米州はどうかであろうか。サン・サルバドル議定書第11条で健全な環境権が明文化されていることに加え、米州人権委員会の実行や米州人権裁判所判例(少数意見を含む)等の米州人権保障システムでは、健全な環境権がそれ自体、権利として確立していることは疑いの余地がない<sup>93</sup>。健全な環境権の法的性格を認める理由とし

<sup>88</sup> African Charter on Human and Peoples' Rights, Nairobi, 27 June 1981, in force 21 October 1986, *UNTS*, Vol. 1520 (1982), p. 21, Article 24.

<sup>89</sup> 繁田泰宏=佐古田彰編『ケースブック国際環境法』(東信堂、2020年)166-171頁[鳥谷部壤執筆部分]を参照。

<sup>90</sup> Arab Charter on Human Rights, Tunis, 22 May 2004, in force 15 May 2008, *International Human Rights Reports*, Vol. 12 (2005), p. 893, Article 38.

<sup>91</sup> Association of Southeast Asian Nations' Human Rights Declaration, 18 November 2012, Articles 28 (f) and 36.

<sup>92</sup> 国際と国内の各平面における環境権規定の展開を把握するための文献として、以下参照。Thorne, 1991, *supra* note 16, pp. 303-318; Atapattu, 2002, *supra* note 17, pp. 74-90; Shelton, 2006, *supra* note 18, pp. 163-169; Collins, 2007, *supra* note 16, pp. 131-136; Ben Boer, "Environmental Principles and the Right to a Quality Environment," in Ludwig Krämer and Emanuela Orlando (eds.), *Principles of Environmental Law* (Edward Elgar Publishing, 2018), pp. 56-69.

<sup>93</sup> *E.g.* Inter-American Commission of Human Rights, *Indigenous and Tribal Peoples' Rights over Their Ancestral Lands and Natural Resources: Norms and Jurisprudence of the Inter-American Human Rights System*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09 (30 December 2009), para. 180; Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 55, 62 and 63; Monica Feria-Tinta and Simon C. Milnes, "International Environmental Law for the 21st Century: The Constitutionalization of the Right to a Healthy Environment in the Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion 23," *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, Vol. 12 (2019), pp. 52-54; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 202-209 and operative paragraph 3; Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 16.

て、2017年「環境と人権」勧告的意見は、環境の悪化が深刻化しつつある昨今、環境破壊が人に対する「回復不可能な害」(irreparable harm)を生じさせることが現実味を帯びてきていることを指摘する<sup>94</sup>。

先住民族の健全な環境権の生成過程において、例えば、2015年Kaliña and Lokono Peoples対スリナム事件<sup>95</sup>で裁判所が次のように判じたことも、米州における同権の確立の裏づけとなる。「一般的に、先住民族は、自然保全に重要な役割を果たしている。というのも、伝統的慣習は持続可能なように実施されており、効果的な保全戦略にとって本質的と考えられるからである。したがって、先住民族の権利の尊重は、環境保全にとって積極的な効果を持ち得る。ゆえに、先住民族の諸権利と国際環境法は、排他的ではなく、相互補完的な権利として理解されるべきである」<sup>96</sup>と述べた。こうしたことから、米州人権条約において、健全な環境権が法的権利として確立していると解釈して差し支えなからう。

### (3) 健全な環境権の法的意義

健全な環境権の法的性格を認めることは、国際法上、いかなる意味を持つであろうか。1つ目の意義は、被害者の直接的保護が可能になる点である。これまでは、環境による被害は、慣習国際法たる越境環境損害防止義務の違反に対する国家責任により回復されるしかなかった。越境環境損害防止義務は、自国の管轄又は管理下において、他国又は国家管轄外地域の環境に対する重大な環境損害を生じないよう適切な措置をとる(=「相当の注意」を払う)という性質の義務である<sup>97</sup>。他方、人権に基づくアプローチに基づいて環境を捉えることが可能となれば、領域国の国内の個人(集団を含む)を国際法が直接的に保護することが可能となる<sup>98</sup>。児矢野教授の言葉を借りれば、「国家中心の発想で越境損害に焦点を当てるという伝統的なあり方の転換を促し、人権が影響を受ける限りにおいて、国内の環境損害にまで未然防止義務の及ぶ範

<sup>94</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 59.

<sup>95</sup> I/A Court H.R., *Case of the Kaliña and Lokono Peoples v. Suriname*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 25, 2015, Series C No. 309.

<sup>96</sup> *Ibid.*, para. 173.

<sup>97</sup> 児矢野「前掲論文」(注83)43頁。なお、防止義務については、さしあたり、鳥谷部「国際水路の非航行的利用に関する基本原則——重大損害防止規則と衡平利用規則の関係再考——」(大阪大学出版会、2019年)143-243頁も参照。

<sup>98</sup> Alan Boyle, “Human Rights and the Environment: Where Next?” *European Journal of International Law*, Vol. 23, No. 3 (2012), p. 613; 鳥谷部「前掲論文」(注49)143-145頁。

囲を拡大することに道を開く」<sup>99</sup>という効果が期待できる。

2つ目の意義は、後述のように健全な環境権の裁判可能性が肯定される場合に、気候変動訴訟に門戸を開く可能性である<sup>100</sup>。気候変動の影響を最も受けやすいのは、先住民族をはじめ、環境の変化に脆弱な集団（例えば、ローカル・コミュニティ、極度の貧困下で暮らす人たち、小島嶼開発途上国の人たち、子ども、障がい者等）であるから、彼ら／彼女らに国際法が健全な環境権を認めることにより、国家に対し気候変動対策の加速化を要求するということは、今後のあり得る方向性である。事実、2017年「環境と人権」勧告的意見で裁判所は、「活動が環境に甚大かつ回復不可能な損害を生じさせる妥当な兆候が認められる場合には、たとえ科学的確実性を欠如していても、国家は、……予防原則に従って行動しなければならない」<sup>101</sup>と述べ、予防原則の適用を積極的に評価した。こうした予防原則への言及は、気候変動と健全な環境権たる人権が互いに関係を深めていく契機ともなり得よう。

3つ目の意義は、人の生命・健康・財産といったコアな権利の層の外側に、環境それ自体の保護という新たな権利（＝健全な環境権）の層を設けることで、コアな権利が侵害されることを防ぐ役割を果たし得ることである。今日、米州人権裁判所判例は、先住民族の土地に対する集団的所有権を第21条の財産権のなかで保障する解釈を確立している。ただし、土地所有権のみを保護するだけでは、先住民族の文化や伝統的な生活様式を十分に保障することはできない。先住民族の生活領域内の自然環境を含め一体的に保護して初めて先住民族の諸権利の保障が実現する。こうした先住民族の生活領域を、土地という平面的視点からだけでなく、環境という立体的な空間の視点を追加することにより、先住民族の生活環境を多面的かつ複層的に保護することを可能にする点も健全な環境権を認めることの意義と言える。

<sup>99</sup> 見矢野「前掲論文」(注83)47頁。

<sup>100</sup> See e.g. Monica Feria-Tinta and Simon C. Milnes, “The Rise of Environmental Law in International Dispute Resolution: The Inter-American Court of Human Rights Issues a Landmark Advisory Opinion on the Environment and Human Rights,” *Yearbook of International Environmental Law*, Vol. 27 (2016), p. 78; Maiko Meguro, “Litigating Climate Change Through International Law: Obligations Strategy and Rights Strategy,” *Leiden Journal of International Law*, Vol. 33 (2020), p. 939; Laurence Boisson de Chazournes, *Fresh Water in International Law*, 2nd ed. (Oxford University Press, 2021), p. 206; Benoit Mayer, “Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?” *American Journal of International Law*, Vol. 115, No. 3 (2021), pp. 447 and 451; Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 47.

<sup>101</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 180.

## 第2節 健全な環境権の裁判可能性

前節では、健全な環境権の米州人権条約における法的権利としての成立可能性に言及した。これを踏まえ、本節では、個人に属する健全な環境権が米州人権裁判所で争うことのできる権利であるかについて、学説及び判例の状況を説明する。こうした健全な環境権の裁判可能性の問題に関し、それを肯定することについて、直接的保障説も間接的保障説も争いはないが、両説の対立の前提として押さえておくべき事柄であるため、ここで扱うこととする。

### (1) 米州人権条約における健全な環境権の裁判可能性

個人に認められる健全な環境権の裁判可能性の問題は、社会権（本稿では米州人権条約上の健全な環境権）は、漸進的発展の性質の権利に過ぎないのか、それとも、裁判所（本稿では米州人権裁判所）で司法判断の対象となり得る権利でもあるのかという点にある。これを本稿では、「裁判可能性」(justiciability)と呼ぶ<sup>102</sup>。米州人権保障システムに即して言えば、裁判可能性という用語は次のように理解される<sup>103</sup>。すなわち、被害者を代理する米州人権委員会が社会権の違反を米州人権裁判所に申し立てることができるか、言い方を変えると、社会権の違反を裁判所に申し立てたとしても裁判不能であるとして却下（門前払い）されないかという問題である<sup>104</sup>。健全な環境権の裁判可能性が肯定さ

<sup>102</sup> 本稿が使用する「裁判可能性」の意味と同様の理解として、以下を参照。Michael J. Dennis and David P. Stewart, “Justiciability of Economic, Social, and Cultural Rights: Should There Be an International Complaints Mechanism to Adjudicate the Rights to Food, Water, Housing, and Health?” *American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 3 (2004), pp. 463 and 496; Malcolm Langford, “The Justiciability of Social Rights: From Practice to Theory,” in Malcolm Langford (ed.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (Cambridge University Press, 2008), pp. 29-37; Concurring Opinion of Judge Sergio García Ramírez of the I/A Court H.R., *Case of Acevedo Buendía et al. (“Discharged and Retired Employees of the Office of the Comptroller”) v. Peru*, Interpretation of the Judgment on the Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 24, 2009, Series C No. 210, paras. 15-21; Sophie Thériault, “Environmental Justice and the Inter-American Court of Human Rights,” in Anna Grear and Louis J. Kotzé (eds.), *Research Handbook on Human Rights and the Environment* (Edward Elgar Publishing, 2015), pp. 313 and 314.

<sup>103</sup> 各国の憲法に規定される健全な環境権についても、裁判可能性を積極的に認めるか消極的に解するかの問題が存在する。Boyd, 2012, *supra* note 77, pp. 71-74.

<sup>104</sup> Amaya Úbeda de Torres, “Justiciability and Social Rights,” in Christina Binder et al. (eds.), *Research Handbook on International Law and Social Rights* (Edward Elgar Publishing, 2020), p. 44.

れば、米州人権裁判所が環境という要因に対して国家責任を認定しその回復を命令する可能性が開かれる<sup>105</sup>。ただ、健全な環境権の違反認定に際して、米州人権条約のどの規定に根拠を置くべきかについては、これまで繰り返し述べてきたように、直接的保障説と間接的保障説が鋭く対立している状況にある。そのため、本節では、その対立の前提として、健全な環境権の裁判可能性を肯定する根拠を示すこととしたい。

健全な環境権の裁判可能性を否定的に捉える見解によれば、社会権規約(1966年)を根拠に漸進的達成の権利と見なし、環境の質という価値について、開発に対する権利と同様、単なる政策目標よりは優先的に守られるべきと説く。この見解によれば、健全な環境権は、他の社会権と同様、国家の責務を宣言したプログラム規定であり、個人に具体的権利を付与したものではないとされ、司法判断の対象から除外される<sup>106</sup>。その結果、同権は、民主主義的政治過程を通じて実現されることになる。

では、米州人権保障システムにおいて社会権の裁判可能性の肯否はいかに解されるべきか。米州人権文書に明文化されている社会権は、それが侵害された場合にそれを除去し自らの権利を回復するために、米州人権裁判所を当然に利用できるわけではない。サン・サルバドル議定書第19条6項<sup>107</sup>は、第8条(a)項に規定される労働組合の権利と、第13条の教育に対する権利だけが米州人権裁判所で裁判可能な人権であると規定している。裏を返せば、同議定書第11条に規定されている健全な環境権は、少なくとも、それ自体を根拠として米州人権裁判所で、その侵害の回復を図ることはできないことを暗示

<sup>105</sup> See Human Rights Council (HRC), *Analytical Study on the Relationship between Human Rights and the Environment, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 16 December 2011, UN Doc. A/HRC/19/34, para. 11.

<sup>106</sup> Patricia Birnie, Alan Boyle and Catherine Redgwell, *International Law and the Environment*, 3rd ed. (Oxford University Press, 2009), p. 272; Alan Boyle, "Environment and Human Rights," in Rüdiger Wolfrum (eds.), *The Max Planck encyclopedia of public international law (Vol. 3)* (Oxford University Press, 2012), pp. 446, 447 and 449; Alan Boyle and Catherine Redgwell, *Birnie, Boyle & Redgwell's International Law and the Environment*, 4th ed. (Oxford University Press, 2021), pp. 286 and 287. See also Keener and Vasquez, 2009, *supra* note 14, pp. 595 and 596. 米州人権条約第26条に定める社会権がプログラム規定であることを理由に、同条の裁判可能性を否定的に解する見解が存在することの指摘として、Lima, 2020, *supra* note 16, p. 509; de Torres, 2020, *supra* note 104, 2020, p. 48.

<sup>107</sup> サン・サルバドル議定書【第19条】「6 第8条(a)項及び第13条で定められた権利がこの議定書の締約国に直接帰属する行為により侵害されるいかなる場合にも、米州人権委員会、及び適用し得る場合には、米州人権裁判所を通じて、……個人の請願の制度が適用される。」同議定書の邦訳は、松井芳郎＝薬師寺公夫＝坂元茂樹＝小畑郁＝徳川信治編『国際人権条約・宣言集〔第3版〕』(東信堂、2005年)169頁以下に依拠した(以下同)。

する。

それでは、米州人権条約の下で成立が認められる健全な環境権は、裁判可能性を持つと言えるか。かかる問題には、①そもそも条約第26条の社会権規定に裁判可能性が認められるか、②第26条の保障する社会権に裁判可能性が認められるとして、健全な環境権がそこに含まれるか、という2つの異なるレベルの問題が含まれる。もし健全な環境権の裁判可能性が否定されれば、直接的保障説と間接的保障説の対立は生じない。なぜなら、両者の対立は、その侵害を生じる権利の裁判可能性が肯定されることを前提として生じるものであるからである。ゆえに、裁判可能性が否定されれば、第26条を違反認定の根拠とする直接的保障説は少なくとも法的妥当性を以っては成立し得ない。他方、間接的保障説が成立する余地は残されることになる。ゆえに、裁判可能性の否定は、両説の対立状態が存在しないことを意味し、間接的保障説の下で健全な環境という利益が既存の自由権規定によってどの範囲まで保護され得るかという点に自ずと検討の焦点が移ることになる。

以下では、米州人権条約の解釈によって成立しているとされる健全な環境権は、米州人権裁判所においてその違反の回復を求めて争うことができる(裁判可能性が肯定される)法的権利であることを示す。

## (2) サン・サルバドル議定書の文言主義解釈

米州人権条約の下で成立が認められる健全な環境権が、米州人権裁判所で裁判可能な権利であるか否かを明らかにする際に考察の対象としなければならないのは、サン・サルバドル議定書第19条6項の規定である。なぜなら、同条項は、米州人権裁判所が裁判可能な社会権を、労働組合の権利と教育に対する権利に限定し、同議定書第11条に規定される健全な環境権を含んでいないからである。こうした議定書の規定及び採択時の諸国の意思に照らせば、それ以前に採択された米州人権条約の下で成立している健全な環境権についても、裁判可能性が否定されるべきではないかということになる。

しかしながら、ラカ・ホンハット事件で裁判所は、健全な環境権が裁判可能な権利であることを所与の前提として、同権の違反を第26条の下で認定した。こうした裁判所の立場に真っ向から反対したのはシエラ・ポルト裁判官とグロッシ裁判官であった。シエラ・ポルト裁判官は、1969年の「条約法に関するウィーン条約」(条約法条約)第30条<sup>108</sup>(同一の事項に関する相前後する条約の適用)及び第31条<sup>109</sup>(解釈に関する一般的な規則)に照らし、米州人権条約

及びサン・サルバドル議定書第19条6項を解釈すれば、裁判可能性は否定されなければならないと指摘した<sup>110</sup>。また、グロッシ裁判官は、米州人権条約第26条の規定振りが不明瞭であることを理由に、裁判可能性が否定されるべきと述べた<sup>111</sup>。さらに、学説では、キャバレロ＝シェイファーが、サン・サルバドル議定書が米州人権条約の追加議定書であるという点に着目して、米州人権条約上の社会権の裁判可能性を否定する<sup>112</sup>。

ここで、米州人権条約とサン・サルバドル議定書の採択までの経緯に触れておきたい。米州人権条約第26条の起草作業からは、当時、米州諸国は自由権の起草に注力し、いかなる人権が社会権として成立しているかについて、多くの国が疑問を抱いていた様子が窺える<sup>113</sup>。また、起草過程で主導的な役割を果たした米州人権委員会も、米州人権条約に詳細な社会権規定を導入することに消極的であった。その理由として、第1は、丁度同時期に修正されたOAS憲章の下で社会権の重要性が強調されたこと、第2は、当時、欧州評議会や国連の実践に倣い、社会権を他の人権から切り離して、特別の文書で規定するほうが適切であると考えられたことによる<sup>114</sup>。

しかしその後、1970年代後半になると、米州人権委員会の構成国の一部から、米州人権条約第26条の規定は時代遅れであるとの声が上がりが始め、こうした諸国の要求を踏まえ、米州人権委員会は、社会権に焦点を当てた議定書

<sup>108</sup> 条約法条約【第30条】「1 国際連合憲章第103条の規定が適用されることを条件として、同一の事項に関する相前後する条約の当事国の権利及び義務は、2〔項〕から5〔項〕までの規定により決定する。2 …… 3 条約の当事国のすべてが後の条約の当事国となっている場合において、第59条の規定による条約の終了又は運用停止がされていないときは、条約は、後の条約と両立する限度においてのみ、適用する。」

<sup>109</sup> 条約法条約【第31条】「1 条約は、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に従い、誠実に解釈するものとする。2 ……」

<sup>110</sup> Partially Dissenting Opinion of Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 80; Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 6 and 7. See also Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the I/A Court H.R., *Case of Lagos del Campo v. Peru*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of August 31, 2017, Series C No. 340, para. 18.

<sup>111</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 4 and 18 d). グロッシ裁判官は、健全な環境権が第26条の下で権利として成立していることを否定しなかったが、同権の裁判可能性については、条約等で裁判可能であることが示されない限り、認めるべきではないとの立場を示した。Concurring Opinion of Judge Eduadro Vio Grossi of the Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 3.

<sup>112</sup> Cavallaro and Schaffer, 2006, *supra* note 12, pp. 362 and 363.

の起草を決定した<sup>115</sup>。その結果、1988年に採択されたのがサン・サルバドル議定書である。同議定書には、米州人権条約では十分に規定されていない社会権について、詳細な規定が設けられた<sup>116</sup>。同議定書の採択及び発効には米州諸国の強い意思が垣間見える。

このように、米州人権条約第26条の起草作業及びサン・サルバドル議定書の採択までの経緯に照らせば、米州人権条約の下で、社会権の裁判可能性を肯定することは、同議定書第19条6項を文言主義的に解釈する限りにおいて、困難である<sup>117</sup>。

仮に健全な環境権の裁判可能性が否定される場合、社会権の侵害回復をめぐって、いかなる救済手段が準備されているのであろうか。その1つの手掛かりは、サン・サルバドル議定書第19条7項に規定されている。すなわち、同条項は、「6〔項〕の規定を害することなく、米州人権委員会は、全部又は一部の締約国におけるこの議定書で定められた社会権の地位について適当と見なす見解及び勧告を作成することができる。さらに、それを総会に対する年次報告か又は特別報告のうち、より適当と考える方に含ませることができる。」<sup>118</sup>と規定する。このことから、社会権は、米州人権委員会による見解・勧告や、年次報告あるいは特別報告への記載というかなり柔軟い手続に依

<sup>113</sup> Larry LeBlanc, "The Economic, Social and Cultural Rights Protocol to the American Convention and Its Background," *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 10, No. 2 (1992), pp. 136-138; Concurring Opinion of Judge Alberto Pérez Pérez of the I/A Court H.R., *Case of Gonzales Lluy et al. v. Ecuador*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of September 1, 2015, Series C No. 298, paras. 19-21. とりわけ、チリとグアテマラが社会権の起草に前向きであったが、アメリカとメキシコが強力に反対したことによって同権の起草作業が中断した。最終的に、エクアドルの提案が作業グループによって承認され、現在の米州人権条約第26条となった。"Minutes of the Fourteenth Session of Committee I (Summary Version)," in Thomas Buergenthal and Robert E. Norris (eds.), *Human rights: the inter-American system, Part 2 The Legislative History of the American Convention on Human Rights* (Oceana Publications, 1982), pp. 138 and 139; "Minutes of the Fifteenth Session of Committee I (Summary Version)," *ibid.*, pp. 145 and 146.

<sup>114</sup> LeBlanc, 1992, *supra* note 113, pp. 135 and 136.

<sup>115</sup> *Ibid.*, p. 140.

<sup>116</sup> 具体的には以下の通りである。労働に対する権利(第6条)、労働条件に対する権利(第7条)、労働組合の権利(第8条)、社会保障に対する権利(第9条)、健康に対する権利(第10条)、健全な環境に対する権利(第11条)、食糧に対する権利(第12条)、教育に対する権利(第13条)、文化に対する権利(第14条)、家族の形成及び保護に対する権利(第15条)、児童の権利(第16条)、高齢者の保護(第17条)、心身障がい者の保護(第18条)。

<sup>117</sup> Partially Dissenting Opinion of Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 77-79. See also Ruiz-Chiriboga, 2013, *supra* note 14, pp. 159-186.

<sup>118</sup> Protocol of San Salvador, *supra* note 8, Article 19(7).

るしかないことになる。

### (3) サン・サルバドル議定書の発展的解釈

他方で、サン・サルバドル議定書第19条6項を根拠に、米州人権条約の下でその成立が認められる社会権の裁判可能性を否定することは、同条約第29条の解釈規則に反するおそれがある。同条は、次のような解釈を禁止している。すなわち、「いずれかの締約国の法律によって、又は締約国の一が締約国であるその他の条約によって認められているいずれかの権利又は自由の享有若しくは行使を制限すること。」<sup>119</sup>(下線・筆者)である。今日、OAS憲章加盟国の多くで、憲法及び国内法上、環境権が法的権利として明文化されている<sup>120</sup>。こうしたことに照らせば、米州人権条約第26条の解釈に当たり、加盟諸国の国内立法を無視するわけにはいかない。ゆえに、健全な環境権の裁判可能性を否定する根拠として、サン・サルバドル議定書第19条6項を持ち出すことは、説得力に欠ける。

むしろ、サン・サルバドル議定書第4条を参照すれば、裁判可能性を肯定的に解することが適切である。同条は、「国内立法又は国際条約により国内で認められ又は効力を有する権利については、この議定書がその権利を認めていないこと又はその認める範囲がより狭いことを理由として、その権利を制限し又は削減してはならない。」<sup>121</sup>と規定する。本条からは次のようなことが示唆される。すなわち、議定書の締約国の国内法で健全な環境権の裁判可能性が認められていれば、サン・サルバドル議定書第19条6項を援用して、米州人権裁判所における裁判可能性を否定することはできない<sup>122</sup>。換言すれば、米州人権裁判所に健全な環境権の侵害事案が付託されたという場合に、同裁は、被告国の国内裁判所で健全な環境権の裁判可能性が認められていれば、サン・サルバドル議定書第19条6項を理由として、その違反の主張を却下す

<sup>119</sup> American Convention on Human Rights, *supra* note 6, Article 29(b).

<sup>120</sup> OAS加盟国のうち、健全な環境権を憲法で明文化する国家として、アルゼンチン(憲法第41条)、ボリビア(憲法第33条)、ブラジル(憲法第225条)、チリ(憲法第19条)、コロンビア(憲法第79条)、コスタリカ(憲法第50条)、エクアドル(憲法第14条)、エルサルバドル(憲法第117条)、グアテマラ(憲法第97条)、メキシコ(憲法第4条)、ニカラグア(憲法第60条)、パナマ(憲法第118条及び第119条)、パラグアイ(憲法第7条)、ペルー(憲法第2条)、ドミニカ(憲法第66条及び第67条)、ベネズエラ(憲法第127条)がある。

<sup>121</sup> Protocol of San Salvador, *supra* note 8, Article 4.

<sup>122</sup> See Concurring Opinion of Judge Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot of the I/A Court H.R., *Case of Suárez Peralta v. Ecuador*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of May 21, 2013, Series C No. 261, para. 44.

ることはできない。

さらに、社会権の裁判可能性を肯定的に捉えることは、米州人権裁判所による米州人権条約の発展的解釈<sup>123</sup>という実践の積み重ねによっても説明可能である。たしかに、サン・サルバドル議定書が採択された1988年当時は、米州人権条約第26条の下で成立を認められる権利の裁判可能性を否定的に解する立場が米州諸国の大勢を占めていた。しかし、「生きている文書」(a living instrument)の1つであるサン・サルバドル議定書は、採択からおよそ30年を経過しており、その間の国際人権法の発達を考慮に入れる発展的解釈<sup>124</sup>を行えば、社会権の裁判可能性を否定的に解する起草作業当時の当事国の意思は、今日ではむしろ肯定的な理解へと変化していると解せる<sup>125 126</sup>。

議定書採択後、米州人権裁判所判例が社会権の裁判可能性を明白に認めたことがその変化の1つの表れである<sup>127</sup>。2009年 Acevedo Buendia ほか対ベル一事件で裁判所が、「米州人権条約に規定されたすべての権利の違反を検討

<sup>123</sup> 米州人権裁判所において発展的解釈が深く根を下ろしていることについては、Armin von Bogdandy and René Uruña, “International Transformative Constitutionalism in Latin America,” *American Journal of International Law*, Vol. 114, No. 3 (2020), pp. 411 and 412.

<sup>124</sup> 発展的解釈全般については、さしあたり、岩月直樹「第4章 条約の『発展的解釈』」森肇志 = 岩月直樹編『サブテキスト国際法——教科書の一步先へ』(日本評論社、2020年) 56-68頁を参照。米州人権裁判所判例によれば、条約締結後の時間の経過による状況変化を条約解釈において考慮すべきという意味として一般的に定義される発展的解釈は、米州人権条約第29条及び1969年条約法条約において確立された解釈の一般的規則のいずれにも矛盾しないとの理解に立つ。I/A Court H.R., *The Right to Information on Consular Assistance in the Framework of the Guarantees of the due Process of Law*, Advisory Opinion OC-16/99 of October 1, 1999, Series A No. 16, para. 114; I/A Court H.R., *The institution of asylum, and its recognition as a human right under the Inter-American System of Protection (interpretation and scope of Articles 5, 22(7) and 22(8) in relation to Article 1(1) of the American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-25/18 of May 30, 2018, Series A No. 25, para. 137; I/A Court H.R., *Case of Muelle Flores v. Peru, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs*, Judgment of March 6, 2019, Series C No. 375, para. 174.

<sup>125</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 43, 47 and 57.

<sup>126</sup> サン・サルバドル議定書採択以前にも、第26条の裁判可能性を肯定する見解は存在した。Separate Vote of Judge Rodolfo E. Piza Escalante of the I/A Court H.R., *Proposed Amendments of the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Advisory Opinion OC-4/84 of January 19, 1984, Series A No. 4. エスカランテ裁判官は個別意見のなかで次のように述べている。米州人権条約上、社会権と自由権の相違は単に歴史的な理由によるものであって、司法上の相違は存在しない。それゆえ、実際に重要なことは、自由権はそれ自体直接的にその保護を国に要求する性質を持つのに対し、社会権は、「漸進的發展」という性格故に、自由権を通じて間接的にその保護を国に要求する性質を持つ(本稿の間接的保障説に相当)という、テクニカルな相違があることを指摘する。*Ibid.*, para. 6.

するのに十分な権限を有する」<sup>128</sup>と判示したことは、社会権の裁判可能性を肯定したと解せる判断と言える<sup>129</sup>。

米州人権裁判所の判例の蓄積は、社会権の裁判可能性を明白に肯定してきた<sup>130</sup>。すなわち、教育に対する権利<sup>131</sup>、食糧及び栄養に対する権利<sup>132</sup>、十分な住居に対する権利<sup>133</sup>、社会保障に対する権利<sup>134</sup>、労働組合に加入する権利及び争議権<sup>135</sup>、十分な労働条件及び適正な賃金に対する権利<sup>136</sup>、健康及び衛生に対する権利<sup>137</sup>、意思決定手続に参加する権利<sup>138</sup>、機会の平等に対する権利<sup>139</sup>、について実際に司法審査が行われている<sup>140</sup>。

健全な環境権の裁判可能性について、2017年「環境と人権」勧告的意見で裁判所は、自由権と社会権の相互依存関係及び不可分性ゆえに、いずれにも優劣をつけることなく、両者を一体的かつ包括的に理解しなければならず、

<sup>127</sup> I/A Court H.R., *Case of Acevedo Buendia et al.* (“Discharged and Retired Employees of the Office of the Comptroller”) v. Peru, Interpretation of the Judgment on the Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 24, 2009, Series C No. 210.

<sup>128</sup> *Ibid.*, para. 97.

<sup>129</sup> Concurring Opinion of Judge Sergio García Ramírez of the Acevedo Buendia Case, 2009, *supra* note 127, paras. 15-21: 渡辺「前掲論文」(注15) 117頁。

<sup>130</sup> 例えば、米州人権判例史上初めて第26条を直接的かつ単独の根拠として、社会権(労働に対する権利)の違反を認定した事例が指摘できる。I/A Court H.R., *Case of Lagos del Campo v. Peru*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of August 31, 2017, Series C No. 340, paras. 141-154.

<sup>131</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(h)項、第49条、第50条、米州人権宣言第12条、サン・サルバドル議定書第13条。

<sup>132</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(i)(d)項、米州人権宣言第11条、サン・サルバドル議定書第12条。

<sup>133</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(k)項、米州人権宣言第9条、第11条、第23条。

<sup>134</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(f)項、第45条(a)(b)(h)項、米州人権宣言第16条、サン・サルバドル議定書第9条。

<sup>135</sup> 根拠規定は、OAS憲章第45条(c)(d)項、米州人権宣言第22条、サン・サルバドル議定書第8条。

<sup>136</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(g)項、第45条(b)(c)項、第46条、米州人権宣言第14条、サン・サルバドル議定書第7条。

<sup>137</sup> 根拠規定は、OAS憲章第34条(i)(l)項、米州人権宣言第11条、第7条、サン・サルバドル議定書第10条1項。

<sup>138</sup> 根拠規定は、OAS憲章第45条(f)(g)項、米州人権宣言第20条、第24条。

<sup>139</sup> 根拠規定は、OAS憲章第45条(a)項、第34条(b)項、米州人権宣言第2条、第12条。

<sup>140</sup> See Tara Melish, *Protecting Economic, Social and Cultural Rights in the Inter-American Human Rights System: A Manual on Presenting Claims* (Yale Law School and CDES, 2002), pp. 338-343.

権限ある機関に申し立てられるすべての事案が裁判可能であると述べた<sup>141</sup>。このことは、環境の悪化が経済的、社会的及び文化的権利に影響を及ぼすときに、健全な環境の侵害の主張が裁判可能であることを意味する<sup>142</sup>。ハンドル (G. Handl) も、上記勧告的意見を、政府による健全な環境権に関する環境・自然資源管理政策や実践に不満を持つ人たちが、米州人権委員会を通して米州人権裁判所に付託した健全な環境権の違反とその救済の申立てを、同裁が審理可能であることを認める主旨と解する<sup>143</sup>。なお、ラカ・ホンハット事件で裁判所は、健全な環境権がそもそも裁判可能であるかについて検討を行わなかった。その理由としては、健全な環境権が裁判可能であることについて付託の際、当事者間に一切の争いがなかったこと、また、市民によるアミカス・キュリエ (amicus curiae) の提出が認められ、裁判可能性を所与の条件として、直接的保障説に依拠した内容であったことが挙げられる<sup>144</sup>。もともと、現時点において、健全な環境権に関する裁判先例の蓄積が不十分であることは否めない。おそらくそうしたことも影響して、ラカ・ホンハット事件では、上述のようにグロッシ裁判官やシエラ・ポルト裁判官が反対意見のなかで、健全な環境権の裁判可能性に懐疑の目を向けたのだろう。

また、健全な環境権の裁判可能性を承認する裁判所の動機づけとしては、先住民族が環境の変化に極めて脆弱であるという事実が指摘できる。先住民族は、食糧、燃料及び薬のために森林、河川、湖、海洋等の資源に直接依存している<sup>145</sup>。先住民族は、自然と密接に関連した生活を送っており、国内での政治的及び経済的影響力も低く、自然資源が失われた場合、代わりとなる収入源を容易に確保することができない<sup>146</sup>。そのため、先住民族の生活領域にいったん環境被害が生じれば、破壊的な結果が生じる<sup>147</sup>。事実、米州をは

<sup>141</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 57.

<sup>142</sup> Christopher Campbell-Duruffé and Sumudu Anopama Atapattu, “The Inter-American Court’s *Environmental and Human Rights* Advisory Opinion: Implications for International Climate Law,” *Climate Law*, Vol. 8 (2018), p. 331.

<sup>143</sup> Handl, 2020, *supra* note 78, pp. 143 and 144.

<sup>144</sup> Separate Opinion of Judge Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 6 and 8.

<sup>145</sup> Human Rights Council (HRC), *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean healthy and sustainable environment*, UN Doc. A/HRC/34/49, 19 January 2017 (Biodiversity and Human Rights report), para. 22; Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 66 and 67; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 207.

<sup>146</sup> *Ibid.*

じめ世界各地で、先住民族の生活領域で鉱山開発、石油採掘、森林伐採及びその他開発行為が急速に増加しており、大規模な環境破壊が進行し、先住民族の生活が脅かされている<sup>148</sup>。被害を受ける先住民族は、国内救済手段によって解決されることを原則とするが、その保護すべき政府が加害者となったり、人権侵害を無視するような場合には、救済の網から抜け落ちることが懸念される。そうしたときに、いわば最後の砦として米州人権裁判所の存在が重要となる<sup>149</sup>。

このように、今日、とりわけ先住民族が、その生活領域内の環境の大規模かつ急速な破壊(のおそれ)に直面していること、及びいったん環境破壊が生じれば先住民族の生命・健康・財産に深刻かつ不可逆的な影響が生じるおそれが高いこと等を考慮すれば、権利が侵害された場合の救済手段として、サン・サルバドル議定書第19条7項に規定されるような保障システムでは、十分かつ適切な防止及び救済が図られるとは言い難い。ゆえに、先住民族に関し健全な環境権の裁判可能性を肯定的に捉える主張が裁判所において支持を得てくるのである。

当然ながら、健全な環境権の裁判可能性が肯定されるとしても、司法審査の結果、その違反が認定されるかは別問題である。裁判可能性を肯定した後問題となるのは、米州人権裁判所が健全な環境権の侵害が認められるときに、その違反認定に当たり、米州人権条約上の根拠をどの規定に求めるかである。これが直接的保障説と間接的保障説の対立である。以下では、まず両説が米州人権裁判所判例においてどのように採用されてきたのかを考察することとしよう。

### 第3章 直接的保障説の妥当性

前章では、米州人権条約において健全な環境権が法的権利として成立して

<sup>147</sup> *Ibid.*

<sup>148</sup> HRC, *Report of the Special Rapporteur on the rights of indigenous peoples, James Anaya: Extractive industries operating within or near indigenous territories*, UN Doc. A/HRC/18/35, paras. 30-35; Inter-American Commission of Human Rights, *Indigenous Peoples, Afro-Descendent Communities and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extraction, Exploitation and Development Activities*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15 (31 December 2015), paras. 16-18.

<sup>149</sup> 齋藤巧高『米州人権制度の研究——米州人権委員会と米州人権裁判所の挑戦とその影響』(北樹出版、2021年)368-369頁。

いること、及び同権を裁判で争うことについては直接的保障説も間接的保障説も争いがないことが明らかとなった。これを踏まえ本章では、米州人権裁判所が健全な環境権の違反を認定する際、その根拠条文を米州人権条約のどの規定に求めるべきかという問題の解明に移る。かかる問題について、直接的保障説と間接的保障説の鋭い対立が見られる。

## 第1節 米州人権裁判所における判例の変遷

本節では、社会権の違反が争われた米州人権裁判所判例を検討対象とする。その結果、本節は、2017年Lagos del Campo対ペルー事件以前は、主として間接的保障説が支持されてきたが、同事件以降、裁判所は社会権について、直接的保障説に立場を変更したことを指摘する。こうした判例変更は、ラカ・ホンハット事件における健全な環境権の違反認定にも少なからず影響を及ぼしていると推察される。ゆえに、最近の米州人権裁判所判例において、広く社会権の違反が、条約第26条のみに依拠して判断される傾向にあることは、健全な環境権についても直接的保障説が妥当性を有することを補強する材料となり得る。

以下では、社会権の違反を求めて米州人権裁判所に付託された事案を年代順に検討していく。

### (1) Lagos del Campo対ペルー事件以前

#### (a) 2003年“Five Pensioners”対ペルー事件<sup>150</sup>

本件は、ペルーにおける公共企業体の退職者に支払われる年金額が一時的に引き下げられたことに端を発する事件である。ペルー国内においては、最高裁判所で以前の水準で年金を支払うよう判決を受けたものの、政府はこの判決を履行しなかったことから、通報者が米州人権委員会に申立てを行い、委員会の報告書を経て、米州人権裁判所に訴えが提起された。本件は米州人権裁判所において第26条の適用が初めて議論された事件である。

本件において委員会及び通報者は、漸進的性質を有する社会権に関し、年金額の減額という「後退的措置」は認められるべきではないと述べ、第26条違反を主張した<sup>151</sup>。これに対してペルー政府は、①通報者たちが受け取って

<sup>150</sup> I/A Court H.R., *Case of the “Five Pensioners” v. Peru*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of February 28, 2003, Series C No. 98.

<sup>151</sup> *Ibid.*, paras. 142 and 143.

る金額は、法により定められている水準より高くなっていること、②第26条は宣言的性質を有しており、それによって年金受給の権利が絶対的なものであると主張することはできないと反論した<sup>152</sup>。

裁判所は、以下のように判示して、第26条違反を退けた。「社会権は個人としての側面及び集団としての側面の両面を有している。裁判所は、(国連の社会権規約委員会が述べているように)その漸進的發展が、一般的には社会権の範囲の拡大に応じて、より具体的には、社会的平等という絶対的規範に留意しつつ、社会保障の権利や年金に対する権利に応じて評価されるべきであると考え。それは、非常に限定された年金受給者の集団という、全体的な状況を必ずしも代表するわけではない集団の状況に応じて判断されるべきではない」<sup>153</sup>。このように述べて、裁判所は第26条の違反を認定しなかった<sup>154</sup>。

他方、裁判所は、当該年金受給者に関し、年金支給額の減額に当たり、国が適切な補償を行うなどの行政手続をとることを怠ったこと、及び行政決定を司法の場で争う機会を与えなかったことを理由に<sup>155</sup>、国の決定が恣意的であるとして、第21条(財産権)の違反を認定した<sup>156</sup>。

本判決は、社会保障及び年金に対する権利という社会権の侵害を、第26条ではなく、自由権規定である第21条との関連で検討を行ったことから、間接的保障説を採用した判例であると解せる<sup>157</sup>。その一方で、上述の判示は、裏を返せば、国家の行為が国民全体に影響を与える場合には、第26条単独で違反審査を行うことを排除する主旨ではないと読むこともできる。こうした読み方をすれば、本判決は、社会保障及び年金に対する権利が第26条の下で直接的に保障される可能性を示唆しているから、直接的保障説が妥当する余地を排除するものではないとの理解も成り立つ。けれども、本判決では第26条の違反を明確に退けていることから、直接的保障説を支持する判例と位置づけることは困難であろう。

---

<sup>152</sup> *Ibid.*, para. 144.

<sup>153</sup> *Ibid.*, para. 147. なお、裁判所によるこうした理由づけに対して、少数意見のなかには、裁判所には人権の一般的状況を検討する権限が与えられておらず、特定の人たちの人権が侵害された場合のみ活動することができるかと述べて、異議を唱える裁判官もある。Reasoned Opinion Judge de Roux Rengifo of the “Five Pensioners” Case, 2003, *supra* note 150, final paragraph.

<sup>154</sup> “Five Pensioners” Case, 2003, *supra* note 150, para. 148.

<sup>155</sup> *Ibid.*, paras. 117 and 118.

<sup>156</sup> *Ibid.*, para. 121.

<sup>157</sup> *E.g.* Melish, 2008, *supra* note 14, pp. 388-400.

(b) 2005年 Yakye Axa Indigenous Community 対パラグアイ事件<sup>158</sup>

本件は、Yakye Axa 先住民族が伝統的に使用してきた土地に対する権利との関連で、土地との繋がりを絶たれたことによる生活環境の悪化に関する事件である。本件では、伝統的土地が外国企業に売却され、その土地の農園で暮らしていた先住民族が苦しい生活環境のためにその土地を離れ移住した<sup>159</sup>、生活環境が改善しなかったため、土地の返還を求める手続を開始した<sup>160</sup>。しかしながら、土地返還交渉に基づく収用は地権者側の拒絶とアルゼンチンの国内法規定に阻まれ不能となった<sup>161</sup>。また、先住民族側は、事前の協議又は同意の欠如を理由に、議会が法令により定めた代替的な土地の提供の提案を拒否した<sup>162</sup>。このような状況において、先住民族側は、先祖代々の土地に対する権利の侵害及び土地を追われたことによって過酷な生活を強いられたこと等が、米州人権条約に違反するとして、米州人権委員会を通じて、米州人権裁判所に付託した<sup>163</sup>。

裁判所はまず、土地の権利主張との関連で、国家（パラグアイ政府）が実効的手続を欠如していたことについて、パラグアイ国内法は先住民族の共有財産としての土地に対する権利を認めていることに言及し<sup>164</sup>、その上で、パラグアイは、国内法に取り込まれている国際的基準（ILO第169号条約）等に照らして<sup>165</sup>、適切な国内措置をとったとは言えず、よって先住民族の主張に対する最終的な解決を提示できていないとして<sup>166</sup>、第25条<sup>167</sup>（司法的保護を受ける権利）及び第8条（公正な裁判を受ける権利）の違反を認定した<sup>168</sup>。また、裁判所は、第21条（財産権）に関し、パラグアイ政府は、自国法秩序において共同体の財産権を承認しているにもかかわらず、先祖代々の土地の効果的な使用及び享受を確保するのに必要な国内法的措置をとらなかったとして、同条の違

<sup>158</sup> Yakye Axa Indigenous Community Case, 2005, *supra* note 72.

<sup>159</sup> *Ibid.*, paras. 50.10-50.13.

<sup>160</sup> *Ibid.*, paras. 50.15 and 50.16.

<sup>161</sup> *Ibid.*, paras. 50.37 and 50.38.

<sup>162</sup> *Ibid.*, para. 50.61.

<sup>163</sup> *Ibid.*, para. 2.

<sup>164</sup> *Ibid.*, para. 83.

<sup>165</sup> *Ibid.*, paras. 95 and 96.

<sup>166</sup> *Ibid.*, para. 103.

<sup>167</sup> 米州人権条約【第25条】「2 締約国は、次のことを約束する。……(c) 救済措置が与えられる場合に、それが権限ある機関によって執行されることを確保すること。」

<sup>168</sup> Yakye Axa Indigenous Community Case, 2005, *supra* note 72, para. 104.

反を認定した<sup>169</sup>。

さらに裁判所は、先住民族について、パラグアイ政府が先住民族の「尊厳ある生活」を確保するために措置をとることを怠ったとして、第4条1項(生命に対する権利)の違反を認定した<sup>170</sup>。裁判所は、次のように述べて、同条項の違反を認定した。生命に対する権利が尊重されなければ、それ以外のすべての諸権利は意味をなさず、基本的に、生命に対する権利には、生命を恣意的に剥奪されない権利だけでなく、尊厳ある生活を妨げられない権利が含まれる<sup>171</sup>。生命に対する権利を保護し確保するために必然的に国家に生じる義務の1つは、人の尊厳と両立し得る最低限の生活条件を確保する義務である。これに関し、国家は、尊厳ある生活に対する権利の実現に向けて、特に最優先の介護が必要であるなど、脆弱かつ危険にさらされている人々に対して、積極的かつ具体的な措置をとる義務を有する<sup>172</sup>。

第4条の生命に対する権利の違反の判断に当たり、第26条に規定される漸進的発展の義務等を勘案しつつ裁判所が検討しなければならないことは、①先住民族の尊厳ある生活を悪化させる状況を国家が生み出したか、そして、②かかる状況において、国家は、特に脆弱な状況下にある先住民族に配慮して、上述の確保義務を充足するために適切な積極的措置をとったか、である<sup>173</sup>。これに関し、裁判所によれば、既に認定された国家の先住民族の共同体財産権に対する侵害という事実は、先住民族の伝統的な生活手段へのアクセス等の可能性を奪うものであることから、先住民族の尊厳ある生活への権利に否定的な影響を及ぼすとし、また、国家は、先住民族が先祖代々の土地を追われて生活していた期間中、先住民族のうち、とりわけ子どもと高齢者について、その尊厳に適った生活条件を確保するために必要な積極的措置をとらなかったと判断した<sup>174</sup>。以上から、裁判所は、パラグアイ政府の第4条1項違反を認定した<sup>175</sup>。

本判決の特徴として、第1に、被害者が死亡するといった生命の剥奪が行われるほど深刻な状況にない場合には、生命に対する権利の下で保護される

<sup>169</sup> *Ibid.*, paras. 155 and 156.

<sup>170</sup> *Ibid.*, para. 176 and operative paragraph 3.

<sup>171</sup> *Ibid.*, para. 161.

<sup>172</sup> *Ibid.*, para. 162.

<sup>173</sup> *Ibid.*, para. 163.

<sup>174</sup> *Ibid.*, paras. 168, 172 and 175.

<sup>175</sup> *Ibid.*, para. 176.

範囲を、解釈により、生命維持に必要な不可欠な尊厳ある生活へのアクセスにまで拡大したこと、第2に、そうした尊厳ある生活を国家が適切に確保したかどうかを判断する際に、十分な食糧に対する権利、清浄な水へのアクセス権、基礎的医療へのアクセス権といった社会権の履行状況や、先住民族のなかでも特に疾患のある高齢者が不必要な苦痛を味わうことがないように当該国家が特別な配慮を払ったか否かが重要な判断要素になるとしたこと、が特筆に値する<sup>176</sup>。以上から、本判決は明白に間接的保障説を採用したと解される。

もともと、本判決は、間接的保障説に依拠しつつ、先住民族の共同体財産権及び尊厳ある生活の侵害を認定したことから、直接的保障説の妥当性についての有力な批判の根拠ともなるように思われる。けれども、間接的保障説に依拠する本判決の下では、先住民族の財産や尊厳を侵害する限りでしか自然環境が保護されないという限界がある。本判決は、尊厳ある生活とは、先住民族の生存に係る伝統的な方法へのアクセスや、清浄な水及び伝統薬を確保するために必要な自然資源へのアクセスを意味すると解した<sup>177</sup>。このことは、既存の自由権規定は、環境分野に限って言えば、先住民族の生存を脅かす環境破壊にしか対処できないことを意味する。次いで、本判決は、共同体財産とは、先住民族の土地と密接な結びつきを有する口承、伝統、慣習、言語、技法、儀式、自然に関する知識や慣行に見られる非物質的な文化的遺産をいうものと解した<sup>178</sup>。つまり、本判決によれば、自由権規定の下で保護される共同体財産権は、土地と密接に関係する先住民族の非物質的な文化的遺産に限定され、当該文化的資源に関連性を有しない物質的財産——例えば、自然環境——は除外されることになろう<sup>179</sup>。こうしたことから、直接的保障説の妥当性についての批判として本判決を援用することは適切ではない。

ところで、本件と類似の事実関係を擁する2006年Sawhoyamaya Indigenous Community対パラグアイ事件<sup>180</sup>において、米州人権委員会は第4

<sup>176</sup> Jo M. Pasqualucci, "The Right to a Dignified Life (Vida Digna): The Integration of Economic and Social Rights with Civil and Political Rights in the Inter-American Human Rights System," *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 31, No. 1 (2008), pp. 19, 20, 26, 27 and 31.

<sup>177</sup> *Yakye Axa Indigenous Community Case*, 2005, *supra* note 72, para. 168.

<sup>178</sup> *Ibid.*, para. 154.

<sup>179</sup> See Ben Saul, *Indigenous Peoples and Human Rights: International and Regional Jurisprudence* (Hart Publishing, 2016), p. 163.

<sup>180</sup> I/A Court H.R., *Case of the Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of March 29, 2006, Series C No. 146.

条の違反を主張して付託したが、その折、第26条への言及を行っていない<sup>181</sup>。これは、Yakye Axa事件が影響している可能性が指摘できる。要するに、Sawhoyamaya事件で委員会が第26条に言及しなかったということは、Yakye Axa事件判決を、間接的保障説を明確に支持したと理解した可能性が考えられる。こうしたことから、本判決が間接的保障説を採用しているとの評価が可能となる。

(c) 2009年 Acevedo Buendía ほか対ペルー事件<sup>182</sup>

本件は会計検査官 (comptroller) を退職した者に支払われる年金額が後の法律により大幅に減額されたことに端を発する事件である。通報者たちは、ペルー国内で訴訟を提起し、彼らに有利な判決を得たが、ペルー政府が当該判決を履行しないことから米州人権委員会に通報を提起し、さらにペルーの米州人権条約違反を認定した報告書にペルー政府が従わなかったことから、同委員会が米州人権裁判所に事件を付託した。

同委員会は裁判所に対して米州人権条約第1条1項<sup>183</sup>、第21条及び第25条の違反を主張したが、通報側の代表者はさらに第26条の違反を認定するように主張した<sup>184</sup>。これに対して、ペルー政府は、社会保障に対する権利が米州人権条約には規定がないこと、及びサン・サルバドル議定書第19条6項を理由に同権の裁判可能性が存しないこと、を挙げ、事項管轄 (*ratione materiae*) の対象外であると主張し、先決的抗弁においてこれを争った<sup>185</sup>。

裁判所は、第26条違反の検討に際し、通報側代表者の主張を次のように整理した。すなわち、通報者による第26条違反の主張は、①問題となった期間 (1993年4月から2002年10月まで) に年金が支払われておらず、かつ裁判所による支払を命じる判決が履行されなかったこと、②年金額引き下げを定めた政令が採択され適用されたこと、の2点であることを確認した。その上で、裁判所はこれらの点について、順次検討を行う。上記①における支払がなされ

<sup>181</sup> *Ibid.*, para. 2.

<sup>182</sup> Acevedo Buendía Case, 2009, *supra* note 127.

<sup>183</sup> 米州人権条約【第1条】「1 この条約の締約国は、この条約において認められる権利及び自由を尊重し、その管轄の下にある全ての人に対して、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、経済的地位、出生又はその他の社会的条件によるいかなる差別もなしに、これらの権利及び自由の自由かつ完全な行使を確保することを約束する。」

<sup>184</sup> Acevedo Buendía Case, 2009, *supra* note 127, para. 4.

<sup>185</sup> *Ibid.*, para. 12.

ていない状態が継続していることについてこれが財産権の侵害であり、また同様に上記①の事態における救済がなされていないことは、米州人権条約第25条及び第21条に定める権利に影響を与える状況であるとした<sup>186</sup>。

他方で、裁判所は、第26条により国家に求められる約束は、立法その他適切な手段により社会権の完全な実現を漸進的に達成するために措置をとることであると指摘する<sup>187</sup>。よって、本件において争われている内容は、国内裁判所により命じられた支払が行われなかったという状況にあり、国家によりとられた措置の内容ではないことから、第26条の違反を導くような理由が見出されないとして、同条の違反は立証されなかったと認定した<sup>188</sup>。

また、上記②については、本件における年金の減額を受けた人々が年金の受給権を有していることに当事者間で争いがなかったことから、第26条の違反についての判断を行う必要がないとしてこれを退けた<sup>189</sup>。

本判決は、第26条の違反を否定する理由として、問題の中心が、年金に対する権利の漸進的な実現を国家（ペルー政府）が遅延させたことではなく、ペルーの国内裁判所が命じた年金の支払命令の執行をペルー政府が怠ったことにあるから、第26条よりも、第25条2項（司法的保護を受ける権利）や第21条（財産権）との関連で扱うほうが適切であると判断した。本件で裁判所は、第26条の違反を退けたことから、直接的保障説と間接的保障説のいずれを支持しているか明らかでない。

けれども、本件で裁判所が、第26条を、自由権規定である第25条及び第21条とは明確に区別したことを捉えれば、直接的保障説の端緒を見出すことができよう。こうした理解は、第1条1項及び第2条<sup>190</sup>に規定される一般的義務が、第2章で規定される自由権のみならず、第3章の第26条で規定される社会権にも等しく適用されるとの本件判示にも表される<sup>191</sup>。

本判決以前は、第1条1項及び第2条の一般的義務が、第2章の自由権だけでなく、第26条の社会権もカバーするかは定かではなかった<sup>192</sup>。ところが、第

<sup>186</sup> *Ibid.*, paras. 104 and 105.

<sup>187</sup> *Ibid.*, para. 105.

<sup>188</sup> *Ibid.*, para. 106.

<sup>189</sup> *Ibid.*, para. 107.

<sup>190</sup> 米州人権条約【第2条】「第1条にいう権利又は自由のいずれかの行使が、法律その他の規定によってまだ確保されていない場合には、締約国は、自国の憲法上の手続及びこの条約の規定に従って、これらの権利又は自由を実現するために必要な立法その他の措置をとることを約束する。」

<sup>191</sup> Acevedo Buendía Case, 2009, *supra* note 127, para. 100.

26条の下で成立が認められる社会権の保障についても、これら一般的義務の履行が国家に要求されるとの裁判所の意思表示は、同条を自由権から切り離して、将来的に、同条単独での違反認定を行うための整序とも受け取れる。しかし、裁判所は、結果的に第26条の違反の判断を回避しているから、直接的保障説を明確に支持するものとは確言できない。

(d) 2012年 Kichwa Indigenous People of Sarayaku 対 エクアドル 事件<sup>193</sup>

エクアドルのアマゾン南部サラヤク村に居住し、漁業、農業、狩猟等で生計を立てていた先住民族であるキチュア族が、アルゼンチンの石油会社による石油採掘行為による土地の破壊(爆薬の使用)、河川の汚染等について米州人権委員会に救済を求め、その後、米州人権裁判所へ提訴した事件である。同社はエクアドル政府からコンセッションを得て同採掘行為を行っていた。

米州人権裁判所は、エクアドル政府が、キチュア族と最初に協議を行うことなく、その土地につきアルゼンチンの石油会社に採掘させることを認めたことは、キチュア族の「自由で、事前の、かつインフォームド・コンセント」なしに、その財産や権利に潜在的に悪影響を与えるいかなる決定もなされない権利を侵害し、国際法(米州人権条約やILO第169号条約)にも国内法(エクアドル憲法)にも反していると判断した<sup>194</sup>。

裁判所は、被害者が死亡していなくても、第4条の違反が生じる例外的な状況が存在することに言及した上で<sup>195</sup>、かかる違反が成立するために満たすべき要素として、①当該事件の発生時、個人又は集団の生命に「差し迫った一定の危険」(an immediate and certain risk)をもたらす状況の存在を当局が認識していたか、あるいは認識すべきであったこと、②かかる危険の防止又は回避が合理的に期待できる利用可能な必要な措置を当局がとらなかったこと、を挙げた<sup>196</sup>。裁判所は、パラグアイ政府の黙認と保護の下で石油会社が、約1,400キログラムの爆薬を先住民族居住地域に放置したことは、明白かつ疑いの余地のない危険を引き起こしたと判断した<sup>197</sup>。これらを踏まえ、裁判所

<sup>192</sup> 村上正直「米州人権裁判所『ヴェラスケス・ロドリゲス』事件判決について」『法政理論』(新潟大学)第23巻第1号(1990年)118頁。

<sup>193</sup> I/A Court H.R., *Case of Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, Merits and Reparations, Judgment of June 27, 2012, Series C No. 245.

<sup>194</sup> *Ibid.*, paras. 232 and 341.

<sup>195</sup> *Ibid.*, para. 244.

<sup>196</sup> *Ibid.*, para. 245.

は、サラヤク族の生命及び身体的一体性に対する権利に重大な危険を生じさせたことに関し、エクアドルの第4条1項及び第5条1項の違反を認定した<sup>198</sup>。

以上、本件は、先住民族の健全な環境権の侵害が問題となり得る事案であったが、裁判所は、自由権の違反しか検討しなかったことから、明白に間接的保障説に依拠した判断であると評価できる<sup>199</sup>。本判決の興味深い点は、爆薬の使用による先住民族の土地の破壊に関し、生命に対する権利の違反が生じる場面を限定的に解したことである。本件で裁判所は、「国家は、生命に対する権利が危険に晒されるあらゆる状況に対して責任を負うわけではない」<sup>200</sup>と述べ、国家に予見可能性と結果回避可能性が認められる場合に限り責任が発生するとした。このうち、予見可能性について(上記①を参照)、その有無の判断時期を、「事件が発生した時点」であるとしたことに留意する必要がある<sup>201</sup>。なぜなら、このことは、生命に対する権利の違反を認定できるのは、事件が発生した後(それは往々にして環境への害が発生した後)でしかなく、それ以前の危険の段階において、同権が環境悪化から先住民族を保護することはできないことを示唆しているからである<sup>202</sup>。

また、このように事後責任を追及する場面でも、原告側には、生命の「危険」の証明に際して、「差し迫った」や「一定の」という証明が容易でない要素の克服が求められる<sup>203</sup>。さらに、これに関連して、本件と事実関係が酷似する2006年Sawhoyamaxa Indigenous Community対パラグアイ事件で裁判所は、国家の計画や政策の実施には困難が付きものであるから、国家の積極的義務の解釈に当たり、被告たる国家当局の側に不可能又は不均衡な立証責任を課してはならないと判じたことも見過ごすことができない<sup>204</sup>。このように、本判決によれば、生命に危険が生じる時点において生命に対する権利の違反

<sup>197</sup> *Ibid.*, para. 248.

<sup>198</sup> *Ibid.*, para. 249.

<sup>199</sup> See also Geneviève Säuberli, “The Case of the *Kichwa Peoples of the Sarayaku v. Ecuador*: Constructing a Right to Consultation and to Cultural Identity?” in Yves Haeck, Oswaldo Ruiz-Chiriboga and Clara Burbano-Herrera (eds.), *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future* (Intersentia, 2015), pp. 585 and 586.

<sup>200</sup> Kichwa Indigenous People of Sarayaku Case, 2012, *supra* note 193, para. 245.

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> これと同様の指摘は次の判例についても妥当する。Sawhoyamaxa Indigenous Community Case, 2006, *supra* note 180, para. 155.

<sup>203</sup> Thériault, 2015, *supra* note 102, p. 317.

<sup>204</sup> Sawhoyamaxa Indigenous Community Case, 2006, *supra* note 180, para. 155.

が成立する可能性は低い<sup>205</sup>。さらに、生命に対する権利によって保護されるのは、先住民族の「生命」であり、周辺の「環境」への差し迫った一定の危険は対象外である<sup>206</sup>。このように、生命に対する権利を通して環境の悪化に対処することの限界が、ラカ・ホンハット事件において直接的保障説の採用を後押ししたとも考えられる。

ここでの検討対象である Kichwa Indigenous People of Sarayaku 事件を、2017年「環境と人権」勧告的意見及びラカ・ホンハット事件と比較検討すれば、後者の2つの事件において裁判所は、健全な環境権の法益を「環境」それ自体であると見なし、さらに、個人(集団を含む)への危険の確実性又は証拠が存在しない場合でも、先住民族の生活領域内の自然環境が第26条の下で法的保護を享受することを判示した点が興味深い<sup>207</sup>。なぜなら、健全な環境権に関し直接的保障説を支持する上述の2つの判断(2017年勧告的意見及びラカ・ホンハット事件)は、既存の自由権では保障し得ない法益を健全な環境権によってカバーすることにより、人の生命・身体等に実害が生じる以前に、国家に対し適切な防止措置をとることを要求でき(自由権の侵害予防効果)、加えて、環境それ自体の悪化を抑制する効果(自然環境の保護効果)を創出すると言えるからである。

## (2) Lagos del Campo 対ペルー事件以降——直接的保障説

### (a) 2017年 Lagos del Campo 対ペルー事件<sup>208</sup>

ペルーでは、1970年、民間企業に関し、すべての正社員を代表する組織である労働組合の設立が法律によって義務づけられた<sup>209</sup>。ペルー法は、労働組合の会員に、同組合の執行機関である理事会のメンバーを選任する権利を与

<sup>205</sup> See also Luis E. Rodriguez-Rivera, "Is the Human Right to Environment Recognized Under International Law? It Depends on the Source," *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy*, Vol. 12, No. 1 (2001), p. 20.

<sup>206</sup> B. G. Ramcharan, "The Concept and Dimensions of the Right to Life," in B. G. Ramcharan (ed.), *The Right to Life in International Law* (Martinus Nijhoff Publishers, 1985), p. 13.

<sup>207</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 62; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 203. See also Patricia Galvão Ferreira and Mario Mancilla, "Indigenous Environmental Rights and Sustainable Development: Lessons from Totonicapán in Guatemala," in Sumudu A. Atapattu, Carmen G. Gonzales and Sara L. Seck (eds.), *The Cambridge Handbook of Environmental Justice and Sustainable Development* (Cambridge University Press, 2021), p. 175.

<sup>208</sup> Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130.

<sup>209</sup> *Ibid.*, paras. 37-39.

えている<sup>210</sup>。このため、同組合の総会は、毎年、理事会のメンバーを選任する責務を負う選挙委員を指名することになっている。かかる委員は、使用者と労働者双方から適切な割合で指名される。

ラゴス・デル・カンポ(Lagos del Campo)氏が勤務する会社では、同氏が選挙委員長を務めた1988年から89年の間、同氏を含め5名(うち2名が使用者側)の選挙委員が総会によって指名された<sup>211</sup>。同氏が委員長の職にあった89年4月、使用者側の利益を代表する3名の委員は、使用者側に有利な理事会構成とすべく、労働者側の委員の参加なしに、選挙を実施した<sup>212</sup>。第三者機関の調査により、有効投票数に達していないことが明らかになり、選挙のやり直しが決まった<sup>213</sup>。同氏は在任期間中、メディアの取材に応じ、委員長として不正選挙を非難した<sup>214</sup>。これを受けて、同社の社長は、同氏によるメディアへの発言が、職務上の不正行為及び同社に対する名誉棄損に該当するとして、同氏を解雇した<sup>215</sup>。

同氏の請願を受けた米州人権委員会は、当該解雇が表現の自由の侵害に当たると判断した<sup>216</sup>。同委員会は、同氏に生じる労使関係の権利に関し、その保障のために国家(ペルー政府)に何らかの義務が課せられるか否かを明らかにする必要があるとする報告書を提出した<sup>217</sup>。2015年11月、委員会は、上記報告書が指摘する同氏の諸権利の違反について、ペルー政府の国際責任を問うべく、本件を米州人権裁判所に付託した<sup>218</sup>。

本件において米州人権委員会と代表者は、当裁判所への付託に際して、労働に対する権利の違反を主張しなかった。しかし、裁判所は、被害者が国内レベル及び委員会の面前等、あらゆる場面で、労働権、とりわけ「雇用保障に対する権利」(the right to job security)の違反の主張を繰り返してきたことに留意し<sup>219</sup>、「裁判所は法を知る」(*iura novit curiar*)<sup>220</sup>という原則等に基づい

<sup>210</sup> *Ibid.*, para. 43.

<sup>211</sup> *Ibid.*, paras. 44 and 47.

<sup>212</sup> *Ibid.*, para. 48.

<sup>213</sup> *Ibid.*, para. 49.

<sup>214</sup> *Ibid.*, paras. 50 and 51.

<sup>215</sup> *Ibid.*, paras. 52-55.

<sup>216</sup> *Ibid.*, para. 1.

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> *Ibid.*, paras. 3 and 4.

<sup>219</sup> *Ibid.*, para. 133.

て同権の違反の有無を検討する権限を有するとした<sup>221</sup>。

裁判所は、第26条に従って同権の意味と範囲を検討することを決定した<sup>222</sup>。労働権が第26条の下で保護される権利であると理解する根拠として、裁判所は、同条中の「OAS憲章が掲げる経済的、社会的、教育的、科学的及び文化的基準が示す権利」との規定に照らして、同権を、同憲章第45条(b)項及び(c)項<sup>223</sup>、第46条<sup>224</sup>及び第34条(g)項<sup>225</sup>から導くことができるとする<sup>226</sup>。さらに、裁判所は、第26条の範囲の確定に当たり、米州人権宣言第14条<sup>227</sup>が参照可能であるという<sup>228</sup>。これ以外にも、第26条のなかに労働権を読み込むことを可能にする根拠として、裁判所は、広く米州諸国の国内法、及び普遍的・地域的人権文書(条約や宣言等)における同権の明文化の進展を挙げる<sup>229</sup>。

その上で、裁判所は、民間企業における雇用保障に対する権利の保護に関

<sup>220</sup> 「裁判所は法を知る」原則は、当事者が裁判所への提訴時に主張の根拠としなかった規定又は権利であっても、裁判官の権限において、その解釈・適用に含めることができるとするものである。この原則を採用した判例は次の通り。I/A Court H.R., *Case of Velásquez Rodríguez v. Honduras*, Merits, Judgment of July 29, 1988, Series C No. 4, para. 163; I/A Court H.R., *Case of Castillo Petrucci et al. v. Peru*, Compliance with Judgment, Order of November 17, 1999, Series C No. 59, para. 166; I/A Court H.R., *Case of Cantos v. Argentina*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 28, 2002, Series C No. 97, para. 58; I/A Court H.R., *Case of Kimel v. Argentina*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of May 2, 2008, Series C No. 177, para. 61; Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, paras. 137-139; I/A Court H.R., *Case of Hernández v. Argentina*, Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 22, 2019, Series C No. 395, para. 54; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 200.

<sup>221</sup> Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 139.

<sup>222</sup> *Ibid.*, paras. 140 and 146.

<sup>223</sup> OAS憲章【第45条】「(b)労働は、権利でありかつ社会的義務である。労働は、これを行う者に尊厳を与える。……(c)使用者及び労働者は、……自己の利益を擁護しかつ増進するため、自由に団結する権利を有する。この権利は、団体交渉権及び労働者の罷業兼、組合の法人格の承認並びに組合の自由及び独立の自由を含むが、すべて関係法令に従うものとする。」

<sup>224</sup> OAS憲章【第46条】「加盟国は、米州の地域統合を促進するために、特に労働及び社会保障の分野における発展途上国の社会立法を調和させることが必要であり、その結果として労働者の権利が等しく保護されなければならないことを認識し、かつこの目標を実現するために最大限の努力を行うことに合意する。」

<sup>225</sup> OAS憲章【第34条】「……加盟国は、次の基本的目標を達成するよう最大限の努力を行うことに同意する。……(g)公正な賃金、雇用の機会及び全ての者に受け入れられる労働条件」

<sup>226</sup> Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 143.

<sup>227</sup> 米州人権宣言【第14条】「全ての者は、現存の雇用条件が許す限り、適正な条件の下に労働し、及び自由にその職業に従事する権利を有する。……」

し国家にはいかなる保護義務が課せられるかの検討に移る。裁判所は、社会権規約一般的意見第18号(2005年)や1982年使用者の発意による雇用の終了に関する条約(ILO第158号条約)等を参照した結果、国家には、権限ある機関を通じて不当解雇から労働者を保護する義務、復職や補償等の措置により不当解雇の状況を改善する義務、司法アクセス及び効果的な司法的保護が受けられる制度を提供する義務等が課せられるとした<sup>230</sup>。

以上を踏まえ、裁判所は、当該企業の恣意的な解雇に関し、国家(ペルー政府)が上述の義務を履行せず適切な保護措置をとることを怠ったとし、第26条の下で認められる雇用保障に対する権利の違反に対する同国政府の責任を認定した<sup>231</sup>。

上記雇用保障に対する権利の外にも裁判所は、ペルー政府の思想及び表現の自由(第13条2項)の違反、結社の自由(第16条)の違反、並びに、公正な裁判を受ける権利及び司法的保護を受ける権利(第8条及び第25条)の違反認定を行った<sup>232</sup>。

本判決は、雇用保障に対する権利の違反認定に当たり、米州人権条約第26条を直接的かつ単独の根拠とすることを示すものであるから、直接的保障説を支持する判決と言える。本判決は、米州人権裁判所判例史上、直接的保障説を正面から認めた初の判断として重要な先例的意義を有する<sup>233 234</sup>。

<sup>228</sup> Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 144. 裁判所は、第26条の解釈に当たり、米州人権宣言を参照する根拠として、米州人権裁判所勧告的意見第10号(I/A Court H.R., *Interpretation of the American Declaration of the Rights and Duties of Man within the Framework of Article 64 of the American Convention on Human Rights*, Advisory Opinion OC-10/89 of July 14, 1989, Series A No. 10, paras. 43 and 45)及び米州人権条約第29条(d)項(「米州人権宣言及びその他の同じ性格の国際文書が持つことのある効果を排除し、又は制限すること。」)を挙げる。*Ibid.*

<sup>229</sup> Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 145.

<sup>230</sup> *Ibid.*, paras. 147-149.

<sup>231</sup> *Ibid.*, paras. 151, 153, 154, 166 and operative paragraph 5.

<sup>232</sup> *Ibid.*, operative paragraphs 4, 6 and 7.

<sup>233</sup> González, 2018, *supra* note 14, p. 159; Partially Dissenting Opinion of Eduardo Vio Grossi of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 48; Separate Opinion of Judge Eduardo Ferrer Mac-Gregor-Poisot of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 8; Mac-Gregor, 2020, *supra* note 14, p. 173; Paola Patarroyo, “Justiciability of ‘implicit’ rights: Developments on the right to a healthy environment at the Inter-American Court of Human Rights,” *EJIL Talk!* (Blog of the European Journal of International Law), May 11, 2020, available at <https://www.ejiltalk.org/justiciability-of-implicit-rights-developments-on-the-right-to-a-healthy-environment-at-the-inter-american-court-of-human-rights/> (as of 17 June 2021).

なお、本判決は、裁判官の全員一致によるものではなく、間接的保障説の立場から厳しい批判が展開されたことを忘れてはならない。健全な環境権に関し直接的保障説が乗り越えなければならない課題として、シエラ・ポルト裁判官の反対意見から示唆される点を3つ指摘しておきたい。

1点目は、今後、OAS憲章に明示的な根拠を持たない権利の侵害事案が付託されてきた場合、第26条の下で保護されるか否かを、いかなる解釈規則に基づいて判断すべきかという問題である<sup>235</sup>。これは、まさに健全な環境権で表面化することになる。シエラ・ポルト裁判官の見解の主旨は次のようである。すなわち、米州人権裁判所が頻繁に使用する「プロ・ペルソナ」(*pro persona*)原則<sup>236</sup>は、国際法上存在する解釈規則の1つに過ぎないのであって、条約法条約第31条及び第32条に規定される様々な解釈手法に依拠すれば、第26条を解釈する際には、サン・サルバドル議定書第19条6項(米州人権裁判所の裁判可能性を否定する条項)が効いてくるので、第26条の下で裁判可能な権利として成立が認められるのは、OAS憲章に明示的な根拠がある場合等に限定される<sup>237</sup>。

しかし、かかる指摘は、米州人権裁判所内部において多数派を形成してきたわけでは決してない。米州人権裁判所判例の蓄積に照らせば、むしろ、プロ・ペルソナ原則は、米州人権裁判所において重要な解釈手法として位置づけられてきたという事実を無視し得ない<sup>238</sup>。それゆえ、米州人権裁判所には、同裁の判例法理と整合的に解する限り、第一義的には、同原則に従い、人権の最も効果的な保護を実現するために、米州人権条約の発展的解釈を行うことが求められているのである。こうした米州の潮流に則れば、健全な環境権

<sup>234</sup> 本判決の数ヶ月後、別の事件でも、同様に、ペルー政府の労働権に対する第26条違反が認定されている。I/A Court H.R., *Case of Dismissed Employees of Petroperú et al. v. Peru*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 23, 2017, Series C No. 344, paras. 192 and 193.

<sup>235</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 11.

<sup>236</sup> プロ・ペルソナ原則とは、個人に最も利益をもたらす判断を解釈者(例えば裁判官)に要求する法原則である。より具体的には、同原則は、「すべての人権法をかたちづくる解釈基準であり、それに基づけば、保護された権利を評価する際に最も広範な保障を含む規範又は解釈に依拠しなければならず、反対に、権利の行使に対する恒常的な制限や例外的な停止が問題となるときに最も制限的な規範や解釈に依拠しなければならない」というものである。根岸陽太「プロ・ホミネ原則に基づく米州人権条約と憲法の関係——ラテン・アメリカ共通憲法の形成に向けて——」『国際人権』第26号(2015年)103頁を参照。

<sup>237</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, paras. 15-25.

についても、先住民族に最も利益をもたらすように侵害の有無を判断することが求められると解するのが自然な理解ではなかろうか。

2点目は、第26条を文言に即して正確に読む限り、同条が国家に課す義務は、「権利の完全な実現を立法その他の適切な方法により漸進的に達成する」ために適切な措置をとる一般的義務であるが、これに関する検討が本判決では行われなかったことが問題である<sup>239</sup>。たしかに第26条を文言通り読めば即時的義務ではないということになる。

しかし、この点は、後述の2018年Poblete Vilches ほか対チリ事件において乗り越えられている。すなわち、本件において裁判所は、健康に対する権利に関し第26条の下で国家に課せられる義務には、漸進的義務だけでなく即時的義務が含まれることに言明し、国家の即時的義務の違反を認定した。

3点目は、第26条の下でいかなる権利が保護されるかを裁判所が個々の事案に応じて自由に判断することを認めると、判決が出されて初めて国家はその権利の成立を知られるのであり、予めその違反を防止し又は救済することができないから、国家の国際責任が際限なく拡大するおそれがあるという問題である<sup>240</sup>。

けれども、健全な環境権のような新しい権利を第26条から導く際に、米州人権裁判所は、プロ・ペルソナ原則に基づいて、被告国の憲法にその権利が明文化されているかを考慮することになるから<sup>241</sup>、被告国が当該権利の履行について認識し、その違反を予想し、防ぐ手立てがないという批判は的を射ていないように思われる。

#### (b) 2018年Poblete Vilches ほか対チリ事件<sup>242</sup>

本件は、高齢のポブレテ・ヴィルチス (Poblete Vilches) 氏が、2001年、入院先のチリの公立病院で死亡したのは、同病院の医療サービスが不十分であ

<sup>238</sup> See Marijke de Pauw, "The Inter-American Court of Human Rights and the Interpretive Method of External Referencing: Regional Consensus v. Universality," in Yves Haeck, Oswaldo Ruiz-Chiriboga and Clara Burbano-Herrera (eds.), *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future* (Intersentia, 2015), pp. 8 and 9.

<sup>239</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lagos del Campo Case, 2017, *supra* note 130, para. 11.

<sup>240</sup> *Ibid.*, para. 13. See also Concurring Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the I/A Court H.R., *Case of Poblete Vilches et al. v. Chile. Merits, Reparations and Costs*, Judgment of March 8, 2018, Series C No. 349, para. 10.

<sup>241</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 204.

ったことによるとして、2016年8月、米州人権委員会がチリ政府の国家責任を求めて米州人権裁判所に付託した事件である<sup>243</sup>。彼は、同病院に最初入院した際、意識不明の状態で搬送されたが、家族の同意を得ることなく治療が行われ、すぐに退院させられた。また、2回目の入院の際には、彼が要求した治療が実施されないまま、同病院で息を引き取った。

裁判所は、①ポブレテ・ヴィルチス氏に提供された医療サービスの利用可能性、アクセス可能性、質及び受入可能性に関する基準を満たしておらず、健康に対する権利の違反を構成すること、②チリ政府は、同氏に施された外科手術について、同氏の家族にインフォームド・コンセントの機会を提供しなかったこと、③不十分な医療の結果、同氏が死亡したことに鑑み、チリ政府は、健康に対する権利(第26条)、生命に対する権利(第4条)及び人格の健全性への権利(第5条)等に違反したこと、をそれぞれ認定し、チリの国家責任を肯定した<sup>244</sup>。

以下では、裁判所が同氏の健康に対する権利の違反をどのように認定したかに焦点を絞って見ていくこととする。委員会の代理人は、2017年Lagos del Campo対ペルー事件を引用しつつ、第26条のみを根拠として健康に対する権利の違反を主張した<sup>245</sup>。またその際、代理人は、第26条の下で国家が負う義務は、漸進的義務のみならず、時として、即時的義務を負う場合があることを指摘する<sup>246</sup>。その上で、代理人によれば、当該病院の医師が高齢でかつ複数の疾患のある同氏に対して迅速かつ適切な治療を行わず、このため、チリ政府は、即時的に実施が要求される最低限の医療サービスを提供することを怠ったと主張した<sup>247</sup>。これに対し、チリ政府は、健康に対する権利の根拠規定である第26条は漸進的義務のみを明文で規定しているのもあって、原告が同義務の不履行を証明することは不可能であると述べ、第26条の違反が生じないと反論した<sup>248</sup>。

裁判所は、第26条の下で国家に課せられる義務の性質を次のように理解し

<sup>242</sup> I/A Court H.R., *Case of Poblete Vilches et al. v. Chile*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of March 8, 2018, Series C No. 349.

<sup>243</sup> *Ibid.*, paras. 1 and 84.

<sup>244</sup> *Ibid.*, paras. 174-176.

<sup>245</sup> *Ibid.*, para. 86.

<sup>246</sup> *Ibid.*

<sup>247</sup> *Ibid.*, para. 87.

<sup>248</sup> *Ibid.*, para. 88.

た<sup>249</sup>。裁判所は、まず、第26条の下で国家が負う漸進的義務の性質について、社会権の完全な実現に向けて、最も迅速かつ効果的な進展を遂げるために、具体的かつ持続的義務を締約国に課しているのであって、当該義務の履行に際し、具体的な中身を欠いていると解されるべきではないこと、さらに、国家は当該権利の実施に当たり、米州人権条約採択後、およそ40年間も、措置をとることを無期限に延期できることを意味せず、国家には、これまで達成されてきた諸権利に関し「後退させない義務」(an obligation of non-retrogressivity)が課される旨判示した<sup>250</sup>。次に、即時的性質の義務は、各々の権利のために認められる便益に差別なしにアクセスすることを保障するために効果的な措置をとるという内容であって、かかる措置は、諸権利の完全な実現を達成するために十分かつ計画的で具体的なものでなければならない<sup>251</sup>。

裁判所は以上のように述べた上で、本件のポブレテ・ヴィルチス氏の健康に対する権利の問題は、漸進的義務ではなく即時的義務に関係するとの認識を示した<sup>252</sup>。その上で裁判所は、同氏に提供された医療サービスは基本的な諸措置を欠くものであり、医療緊急事態に健康に対する権利に生じる即時的義務の保障をチリ政府が怠ったとし<sup>253</sup>、同政府の第26条違反を認定した<sup>254</sup>。

以上、本判決が健康に対する権利について直接的保障説を支持していることは疑いの余地がない。このことは、本判決に少数意見を付したシエラ・ポルト裁判官が、間接的保障説の立場から直接的保障説の欠陥として次の2点を指摘したことからも明らかである。第1は、第26条には保護される権利のリストが明記されておらず、OAS憲章を参照するのみであり、しかも、OAS憲章に定めのある権利は、そもそも、米州人権裁判所において裁判可能な権利として規定されているわけではないこと、第2は、サン・サルバドル議定書第19条6項において、同議定書中の大部分の社会権が米州人権裁判所で裁判可能性が否定されたことである<sup>255</sup>。その上で、同裁判官は、健康に対する

<sup>249</sup> *Ibid.*, para. 104.

<sup>250</sup> *Ibid.*, para. 104.

<sup>251</sup> *Ibid.*

<sup>252</sup> *Ibid.*, para. 134.

<sup>253</sup> *Ibid.*, para. 175.

<sup>254</sup> *Ibid.*, paras. 142, 143, 175, 176 and operative paragraph 2.

<sup>255</sup> Concurring Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Poblete Vilches Case, 2018, *supra* note 242, para. 3.

権利の違反を、生命に対する権利(第4条)や人格的健全性への権利(第5条)といった明文の自由権から完全に切り離して判断する必要性がどこにあるのか疑問を呈する<sup>256</sup>。

たしかにシエラ・ポルト裁判官が指摘するように、既存の自由権規定の下で健康に対する権利をカバーし得るのであれば、同権の違反認定の根拠を第26条に変更する理由は皆無である。しかし、健康に対する権利の性質は、本件で問題となったように最低限の医療支援を提供する即時的義務から漸進的義務まで広範囲にわたる。また、健康に対する権利の範囲について見ても、他の諸権利ではカバーし得ない中核的内容から、生命、人格的健全性、教育及び情報、住居、食糧及び労働といった諸権利と重複する内容に至るまで多岐にわたる<sup>257</sup>。こうした射程範囲の極めて広い健康に対する権利のような社会権について、義務の性質や権利の内容ごとに根拠規定を変化させるよりも、不変かつ安定的な基盤を整えるほうが、国際法の秩序維持及び法的安定性の確保に適しているとも考えられる。こうした視点に立てば、健康に対する権利について直接的保障説を採用した多数意見が支持される<sup>258</sup>。

(c) 2019年Hernández対アルゼンチン事件<sup>259</sup>

本件はエルナンデス(Hernández)氏が有罪判決を受けて刑務所に収監されている間、十分な医療サービスを受けさせなかったとして、アルゼンチン政府の条約違反を認定した事案である。同氏は拘禁中、神経障害を患った結果、片目を失明し、片腕の機能障害と記憶喪失を発症した。裁判所は、同氏の人格的健全性への権利(第5条1項)、健康に対する権利(第26条)、身体の自由に対する権利(第7条1項・3項)、無罪推定とされる権利(第8条2項)、司法的保

<sup>256</sup> *Ibid.*, paras. 5-7.

<sup>257</sup> Brigit C.A. Toebes, *The Right to Health as a Human Right in International Law* (Hart Publishing, 1999), pp. 243-289.

<sup>258</sup> また、2018年Cuscul Pivaralほか対グアテマラ事件で裁判所は、HIV患者の健康に対する権利について、国家(グアテマラ政府)の漸進的義務の違反を第26条に基づいて(生命に対する権利や人格的健全性への権利から完全に切り離して)認定した。I/A Court H.R., *Case of Cuscul Pivaral et al. v. Guatemala*, Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs, Judgment of August 23, 2018, Series C No. 359, paras. 144-148 and operative paragraph 4. このように、米州人権裁判所は、健康に対する権利に関し、義務の性質(漸進的義務かあるいは即時的義務か)によって根拠条文を変化させるのではなく、その根拠を第26条に統合させる方向性を示した。

<sup>259</sup> I/A Court H.R., *Case of Hernández v. Argentina*, Preliminary Objection, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 22, 2019, Series C No. 395.

護を受ける権利(第25条2項)をアルゼンチン政府が侵害したと結論づけた。

このうち、本判決の検討の中心は健康に対する権利に向けられた。しかし、本件において申請者の米州人権委員会と被告国のいずれも第26条の違反を主張していなかった。にもかかわらず、裁判所は、「裁判所は法を知る」の原則に依拠して、健康に対する権利の違反を認定した<sup>260</sup>。

本件は、米州人権条約に明文の規定が存在しない健康に対する権利の違反を検討しなくとも、明文規定である人道的な取扱いを受ける権利(第5条1項・2項)の違反を認定することでエルナンデス氏の人権侵害を救済することができた事案であった。しかし裁判所は、2017年Lagos del Campo対ペルー事件及び2018年Poblete Vilchesほか対チリ事件の理由づけを支持し、健康に対する権利の違反の根拠規定を第26条のみに求めた<sup>261</sup>。

2017年Lagos del Campo対ペルー事件以前、健康に対する権利は、第5条でカバーし得る権利であると理解されていた。これに対し、本判決は、Lagos del Campo事件以降の判例の立場を踏襲し、健康に対する権利について、第5条から分離させ、第26条単独での違反認定を行った。以上から、本判決は、直接的保障説を支持する判例と位置づけられる。

## 第2節 ラカ・ホンハット事件シエラ・ポルト裁判官反対意見再考

### (1) 米州人権条約第21条(財産権)の射程

ラカ・ホンハット事件判決に反対意見を付したシエラ・ポルト裁判官は、間接的保障説の立場から、本判決が依拠した直接的保障説を批判する。同裁判官は、まず、先住民族の健全な環境権を認めること自体に反対しているわけではないことを前置き(健全な環境権の法的性格を肯定)した上で、裁判所が同権の違反の根拠を第26条のみに求めたことに異議を唱えた。同裁判官は、健全な環境権の違反を、むしろ第21条(財産権)に基づいて判断すべきと主張する<sup>262</sup>。つまり、同裁判官の主張は、米州人権裁判所では、個人の財産権条項の発展的解釈によって、先住民族の伝統的土地に対する所有権を内容とする集団的財産権を承認することが実行上、確立しているので<sup>263</sup>、先住民族生活領域内の環境悪化には同条項の射程範囲を延長して対処すればよいとの考

<sup>260</sup> *Ibid.*, para. 54.

<sup>261</sup> *Ibid.*, para. 62.

<sup>262</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 16.

えに基づく。シエラ・ポルト裁判官は、第26条単独での違反認定を行う際の問題点として、第21条を根拠とする場合に比べ、先住民族の諸権利の保護が不十分となり、また、先住民族の諸権利の本質的特徴が認識できなくなることを指摘する<sup>264</sup>。

さらに、シエラ・ポルト裁判官は、健全な環境権の違反認定を第21条に基づいて行うべきであるとする理由として、2001年Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community対ニカラグア事件<sup>265</sup>、2005年Yakye Axa Indigenous Community対パラグアイ事件<sup>266</sup>、2012年Kichwa Indigenous People of

<sup>263</sup> 第21条に基づく土地所有権の確立については、小坂田裕子「地域的人権条約に基づく先住民族の土地に対する集団的財産権の承認——先住民族概念および時隣法との関係に焦点をあてた米州とアフリカの実行比較——」『国際人権』第22号（2011年）107頁を参照。

<sup>264</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 16.

<sup>265</sup> I/A Court H.R., *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of August 31, 2001, Series C No. 79. 本件は、先住民族のマヤングナ(スモ)民族の共同体が伝統的に暮らす土地で、中央政府の認可を受けて外国系企業が森林伐採を開始したことに対し、反対住民の代表者が米州人権委員会に請願を申し立てたことに端を発する。代表者は、自らの文化的、宗教的権利、平等への取扱への権利及び参政権が侵害されたと主張した。1998年に委員会は請願を認める報告をとりまとめた上で、米州人権裁判所に付託した。委員会側の主張の争点は、共同体の「領域」について中央政府が公式に認知せず、境界線を画定し、その財産権を保障するための措置をとらなかったことが米州人権条約第1条、第2条、第21条及び第25条に違反するというものであった。委員会は、政府が共同体の財産権の認知及び境界画定のための措置をとり、土地資源の開発認可を行わないよう裁判所に求めるとともに、既に共同体が被った損害の賠償の支払を命じる判決を求めた。2001年8月、裁判所は本案判決を下し、締約国の第21条及び第25条違反を認定した。以下では第21条に関する判旨を記す。まず裁判所は、同条の財産権には「共有財産の枠内において、先住民族の共同体のメンバーが有する権利」も含まれるとする。さらに裁判所は共同体内の財産という概念について特定を試みる。「土地の所有権が個人ではなく、集団と共同体に集中しているという意味で」先住民族の間には、「土地の集団的所有という共有形態」を共同体が維持していく伝統がある。そして先住民族が存在するという事実によって、「先住民族集団にはその領域において自由に暮らす権利」があり、「土地に対する民族の密接なつながりが、これらの者の文化、精神生活、一体性及び経済上の生存のための根本的な基盤であること」を認知し、理解すべきであるとする。裁判所によると、「先住民族の共同体にとって土地との関係は、単なる所有と生産の問題だけではなく、その文化的な遺産を保存し、将来の世代に伝えるためにも全面的に享受すべき物質的及び精神的な要素である」とする。*(ibid., para. 149)* 太平洋沿岸地域の先住民族に自治を認めた国内法、先住民族自身の慣習法並びに憲法規定を踏まえて裁判所は、「共同体のメンバーには、他の先住民族の権利を損なわない限りで現在の土地について、共有の財産権がある」ことを認めた。その結果、裁判所は全員一致でニカラグア政府に対し、共同体の財産権(土地に対する権利)の調査、境界画定及び権原認知の法的手続を創設するために措置を講ずること、及び境界の画定が完了するまでの間、共同体の権利を損なう行為(開発認可と操業)を第三者に認めないことを命じた。*(ibid., para. 153)* 以上、苑原俊明「先住民族の権利と環境」芹田健太郎＝棟居快行＝薬師寺公夫＝坂元茂樹編『国際人権規範の形成と展開』(信山社、2006年)357-358頁も参照。

Sarayaku対エクアドル事件<sup>267</sup>を引いて次のように述べた。先住民族の集団的財産権は、第21条の下で、彼ら／彼女らの土地だけでなく、文化的アイデンティティ権や健全な環境権を取り込みながら発展してきた<sup>268</sup>。こうした第21条の解釈の積み重ねを無視して、新たに第26条を根拠に据え、文化的アイデンティティ権及び健全な環境権の違反を認定することは、先住民族の権利保障を弱体化させることにつながるとの指摘を行う<sup>269</sup>。ゆえに、ラカ・ホンハット事件で裁判所が選択すべき道は、土地所有権から環境権と文化的権利を切り離すことではなく、第26条と関連づけながら第21条の違反を認定することであると結論づける<sup>270</sup>。シエラ・ポルト裁判官のかかる主張は、明らかに間接的保障説の立場に立って行われている。

しかし、健全な環境という要素を第21条の下で保護することは、環境それ自体の保護の観点からは、一定の限界があると考えられる。つまり、先住民族に関し第21条に基づく保護の中心は、先住民族の先祖代々の土地である。環境それ自体の保護は、当該土地と密接な関連が認められる場合に限られると解するのが米州人権裁判所判例の自然な読み方である。例えば、上掲のKichwa Indigenous People of Sarayaku事件では、「天然資源」(natural resources)<sup>271</sup>が第21条の下で保護対象となるかが焦点となったが、裁判所は、天然資源を先住民族の「領域」(=先祖代々の土地)から切り離して検討することはせず、当該領域との結びつきを保護の不可欠の条件とした<sup>272</sup>。

<sup>266</sup> 本章第1節(1)(b)を参照。

<sup>267</sup> 本章第1節(1)(d)を参照。

<sup>268</sup> Partially Dissenting Opinion of Judge Humberto Antonio Sierra Porto of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 18.

<sup>269</sup> *Ibid.*, para. 19.

<sup>270</sup> *Ibid.* 第26条と関連づけながら第21条の違反を認定すべきとする見解は、マンリケ裁判官の反対意見でも表明されている。Partially Dissenting Opinion of Judge Ricardo C. Pérez Manrique of the Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 13-15. しかし、同裁判官の上述の意見表明には、第26条単独ではなく、第21条と抱き合わせて違反認定を行うことを正当化するための根拠が明示されていない。

<sup>271</sup> 本件で「天然資源」の明確な定義は行われていないが、原告の理解によれば、①飲料水の確保手段としての洞窟、水源及び地下水、②先住民族にとって重要な文化・環境・食糧上の価値を有する木々や植物、③領域内の労働者による環境汚染、廃棄物及びごみ、④領域の土壌中への危険爆発物の投棄等が含まれる。Kichwa Indigenous People of Sarayaku, 2012, *supra* note 193, para. 311 and footnote 353.

<sup>272</sup> *Ibid.*, para. 146. 同様の理解は以下の判例にも看取される。Yakye Axa Indigenous Community Case, 2005, *supra* note 72, paras. 124, 135 and 137; Sawhoyamaya Indigenous Community Case, 2006, *supra* note 180, paras. 118 and 121.

以上、第21条に基づいて健全な環境の保護を実現しようとする場合、解釈上の問題点として次の2点が指摘できる。すなわち、第1は、環境それ自体の法益が土地所有権に付随して保護される第二次的な法益に過ぎないこと、第2は、先住民族の生活領域内にある資源のうち、当該先住民族の土地所有権と密接な関連性を有しない資源(=環境そのもの)については保護の対象から外れる可能性が高いこと、である。以上のことから、財産権を規定する第21条の下で健全な環境を保護するには、一定の限界があることが認識されなければならない。

## (2) 第26条の下で国家が負う義務の性質——漸進的義務と即時的義務

ラカ・ホンハット事件においてシエラ・ポルト裁判官が間接的保障説の立場から行った次なる批判は、国家が健全な環境権を保護する際に負う義務の性質に向けられる。すなわち、同裁判官の指摘は、健全な環境権の違反を、自由権たる第21条の枠内で検討する道を選択すれば、国家の即時的義務の違反を追及できるのに対し、社会権たる第26条の枠内で健全な環境権の違反を検討するならば、同条を文言通り読む限り、国家の漸進的義務の違反しか問いただすことができなくなるというものである<sup>273</sup>。

その上でシエラ・ポルト裁判官は、漸進的義務を適切に履行したかどうかの判断は、個別国家の公共政策の妥当性や履行能力に依らざるを得ず、諸国家に共通の基準が存在しないことが懸念されるという<sup>274</sup>。つまり、同裁判官の理解によれば、先住民族の諸権利の違反認定の根拠を第21条としないとのラカ・ホンハット事件判決(多数意見)の選択は、国家の義務の性質を即時的義務から漸進的義務に弱めることを意味し、ゆえに、第26条に比して国家責任の範囲を狭め、ひいては、先住民族の権利保護の発達を後退させるおそれがあるというのである。

たしかに第26条を文言通り読めば、以上の理解が成り立つ。しかし、第26条を漸進的義務に限定して解釈する考え方は、必ずしも判例及び学説において広く支持されているわけではない。ラカ・ホンハット事件判決は、第26条の下で国家に課される義務は、漸進的性質だけでなく即時的性質を持つものも含まれるとの解釈を示した<sup>275</sup>。また、上述のように、Poblete Vilches ほか

<sup>273</sup> Kichwa Indigenous People of Sarayaku, 2012, *supra* note 193, para. 20.

<sup>274</sup> *Ibid.*

<sup>275</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 272.

事件で裁判所は、社会権たる健康に対する権利に関し、第26条の下で国家は漸進的義務だけでなく即時的義務をも負うことを明示し、即時的義務の違反認定を行ったことも想起されなければならない<sup>276</sup>。さらには、この分野の著名な学者であるメリッシュは、自由権が即時的性質を持ち、社会権が漸進的性質であるという切り分けは適切ではないと指摘していることも看過し得ない<sup>277</sup>。以上、第26条の下で国家が負う義務には、漸進的義務だけでなく即時的義務も含まれるとの理解に立てば、健全な環境権の違反認定の根拠が第21条から第26条に変更されることにより、国家の責任範囲が狭められてしまうとのシエラ・ポルト裁判官の懸念は払拭されることになる。

### 第3節 直接的保障説の正当化

#### (1) 統合的発展の原則

OAS憲章は、第30条、第31条、第33条及び第34条から、「加盟国国民の統合的発展」を実現するための国家の義務を確立したと解せる<sup>278</sup>。直接的保障説の根拠規定である米州人権条約第26条は、国家が漸進的達成義務を負う権利のことを、「OAS憲章が掲げる経済的、社会的、教育的、科学的及び文化的基準が示す権利」と明記している。他方、OAS憲章第30条には、「統合的発展は、経済、社会、教育、文化、科学及び技術の分野を包括するもの」と明記されている。このことから、米州人権条約第26条から導かれる諸権利は、加盟国国民の統合的発展に関する分野の権利である。「統合的発展に関するOAS事務局」(the OAS Executive Secretariat for Integral Development)によれば、統合的発展とは、「持続可能な発展(sustainable development)を促進するために一致協力する一連の政策に与えられた一般的な名称」<sup>279</sup>と定義される。

持続可能な発展とは、周知のとおり、経済発展と環境保護の調和を目的とする概念として誕生し、その後のグローバリゼーションの進展を経て、今日では、経済発展と環境保護の二項対立の調和概念から、経済開発、社会開発、環境保護という3つの柱の統合概念として確立している<sup>280</sup>。こうしたことか

<sup>276</sup> Pobleto Vilches Case, 2018, *supra* note 242, paras. 104, 134 and 175. 併せて本章第1節(2)(b)も参照。

<sup>277</sup> Melish, Rethinking, 2006, *supra* note 11, p. 342.

<sup>278</sup> OAS憲章第30条から第34条の条文訳については、前掲注(51-54)を参照。

<sup>279</sup> See Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 57 and footnote 85; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 202 and footnote 191.

ら、米州人権条約の下で健全な環境権が法的権利として成立していることを認め、かつ、裁判可能性を肯定し、さらに違反認定まで行えることの根拠を第26条のみに求めることは、同権が、持続可能な発展概念を構成する上記3つの柱のうち、環境保護と、人権を含む社会発展の2つを充足する概念であることから正当化される。

## (2) 被告国の憲法規定

健全な環境権について、間接的保障説と直接的保障説のいずれが妥当性を持つかという問題の解明に当たり参照に値する米州人権条約規定として、第29条(b)項が看過し得ない<sup>281</sup>。同条項は、「いずれかの締約国の法律によって……認められるいずれかの権利又は自由の享有若しくは行使を制限する」条約解釈を禁じることを内容とする。米州人権裁判所判例によれば、同条項には、プロ・ペルソナ原則が内包されている<sup>282</sup>。同原則は、先述のように、被害者に最も利益をもたらす判断を解釈者たる裁判官に要求する法原則である<sup>283</sup>。米州人権裁判所は、米州人権条約の解釈に当たり、これまでプロ・ペルソナ原則に重要な位置づけを与えてきた<sup>284</sup>。ゆえに、同条項をプロ・ペル

<sup>280</sup> さしあたり、西村智朗「2章 持続可能な発展」西井正弘＝鶴田順編『国際環境法講義』（有信堂、2020年）23頁を参照。

<sup>281</sup> 健康に対する権利に関し、第29条(b)項（被告国の憲法上の明文規定の有無）を根拠の1つに位置づけて、第26条の違反を認定した米州人権裁判所判例として、Poblete Vilches Case, 2018, *supra* note 242, paras. 111-113.

<sup>282</sup> I/A Court H.R., *Rights and guarantees of children in the context of migration and/or in need of international protection*, Advisory Opinion OC-21/14 of August 19, 2014, Series A No. 21, para. 54. See also Yota Negishi, “The Pro Homine Principle’s Role in Regulating the Relationship between Conventionality Control and Constitutionality Control,” *European Journal of International Law*, Vol. 28, No. 2 (2017), pp. 471 and 481.

<sup>283</sup> Piovesan, Antoniazzi and Cruz, 2020, *supra* note 14, pp. 171 and 172. プロ・ペルソナ原則については、第3章第1節(2)(a)（注236）も参照。

<sup>284</sup> E.g. I/A Court H.R., “*Other treaties*” *subject to the consultative jurisdiction of the Court (Art. 64 American Convention on Human Rights)*, Advisory Opinion OC-1/82 of September 24, 1982, Series A No. 1, para. 41; I/A Court H.R., *Rights and guarantees of children in the context of migration and/or in need of international protection*, Advisory Opinion OC-21/14 of August 19, 2014, Series A No. 21, para. 54; I/A Court H.R., *Denunciation of the American Convention on Human Rights and the Charter of the Organization of American States and the consequences for State human rights obligations (interpretation and scope of articles 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 to 65 and 78 of the American Convention on Human Rights and 3(l), 17, 45, 53, 106 and 143 of the Charter of the Organization of American States)*, Advisory Opinion OC-26/20, November 9, 2020, Series A No. 26, para. 41. See also Jo M. Pasqualucci, *The Practice and Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, 2nd ed. (Cambridge University Press, 2013), p. 12.

ソナ原則に合致するように解せば、米州人権条約の解釈・適用に当たり、「締約国の法律」(=国内法)に依拠することが正当化される。

以上、米州人権裁判所判例で主流となっている解釈手法によれば、米州人権条約第3条から第25条までの自由権規定を再解釈することによって保障が困難な社会権であっても、当該社会権が、被告の国内法、とりわけ憲法において明文化されていれば、同条約第26条に基づいて当該社会権の違反を審査し認定することができることを意味する。このことは、健全な環境権についても例外なく妥当し得る<sup>285</sup>。

### (3) (越境)環境損害防止義務

健全な環境権の違反を米州人権条約の第3条から第25条までに規定される自由権から完全に切り離し、第26条単独での違反認定を行う直接的保障説の正当化根拠として、慣習国際法規たる環境損害防止義務を挙げることができる。防止義務は、定式化した著名な文書である1972年ストックホルム宣言を参照すれば、「各国は、……その管轄又は支配下における活動が他国、又は自国の管轄の限界を超えた地域の環境に損害を与えないよう確保する責任を有する。」<sup>286</sup>との規定に表される。これは、越境環境損害防止義務と呼ばれる<sup>287</sup>。

ラカ・ホンハット事件でも、裁判所は、慣習国際法たる防止義務の内容に言及した。すなわち、環境損害は、「損害発生後では元の状態に回復することがしばしば困難であるという固有の事情が存在するから、環境に対して損害が生じる前に必要な措置をとることを国に義務づけている」<sup>288</sup>。「防止義務に基づき、国はその管轄下において、環境に対する重大な害を生じさせている諸活動を回避するために、その裁量により、あらゆる手段を用いなければならない。かかる義務は、相当の注意の基準に従って履行されなければならない、環境への害の危険のレベルに適合し、かつ、比例するものでなければならない」<sup>289</sup>。

以上に裁判所が判じた防止義務は、厳密にはこれまで国際環境法の分野で発展を遂げてきた越境環境損害防止義務とは射程範囲が異なる。つまり、越境環境損害防止義務は、国家が国境を越えて他国に対して負う義務であるの

<sup>285</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 195 and 204.

<sup>286</sup> Stockholm Declaration on the Human Environment, *supra* note 73, Principle 21.

<sup>287</sup> 越境環境損害防止義務の詳細は、さしあたり、鳥谷部『前掲書』(注97)143-161頁を参照。

<sup>288</sup> Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 208.

<sup>289</sup> *Ibid.*; Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 142.

に対し、上記判示は、国家が負う防止義務の対象を他国に限定せず、自国領域内の個人にも及ぶと解する余地を残したところに射程範囲の違いが指摘できる。防止義務の保護対象を自国領域内の個人又は集団に適用する考え方は、学説・判例上も認識されるようになってきている<sup>290</sup>。こうした防止義務のことを、本稿では「越境」という言葉を取り除き、便宜的に「環境損害防止義務」と呼ぶこととする（これは積極的義務とも表現できる）。

ラカ・ホンハット事件における上記判示の特筆すべき点は、判決の文脈上、裁判所が直接的保障説の採用を明示的に承認するための根拠として環境損害防止義務を引き合いに出したことである<sup>291</sup>。環境損害が実際に発生する前の危険の段階で、一定の個人又は集団（先住民族を含む）が、環境損害防止義務に基づいて、領域国政府に対して「相当の注意」の履行を要求するためには、当該個人又は集団に、環境損害防止義務に対応する権利が具備されていなければならない。かかる権利が健全な環境権なのである。

国家が、慣習国際法上、環境損害防止義務を負っているとすれば、その義務に呼応して、少なくとも先住民族には、その生活領域内の環境を害されないよう、健全な環境権が認められなければならない。なぜ、先住民族かと言えば、彼ら／彼女らは、その生活を海洋環境、森林地域、河川流域等の自然資源に大きく依存しているからである<sup>292</sup><sup>293</sup>。先住民族の生活領域内の環境に対する害を放置しておけば、いずれはそこで生活を営む先住民族の生命・健康・財産等に重大な侵害をもたらし得る<sup>294</sup>。先住民族の人身及び土地に具体

<sup>290</sup> 学説として、Leslie-Anne Duvic-Paoli, *The Prevention Principle in International Environmental Law* (Cambridge University Press, 2018), pp. 249-251; Leslie-Anne Duvic-Paoli and Jorge E. Viñuales, "Principle 2: Prevention," in Jorge E. Viñuales (ed.), *The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary* (Oxford University Press, 2015), p. 119; de Chazournes, 2021, *supra* note 100, p. 206. 判例として、Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 140 and 244(5).

<sup>291</sup> 米州人権裁判所は、米州人権条約第29条(b)項により、国家が当該事実に関し負う義務の範囲の決定に当たり、特定の分野に特化した国際法の他の法源に照らして解釈・適用することが可能であるとの見解を過去に示している。I/A Court H.R., *Case of the Pacheco Tineo family v. Bolivia*, Preliminary Objections, Merits, Reparations and Costs. Judgment of November 25, 2013, Series C No. 272, para. 143. エドゥアルド・フェレル・マック＝グレゴル／根岸陽太（訳）「米州人権裁判所判例における条約適合性統制」『比較法学』第51巻第2号（2017年）309頁も参照。

<sup>292</sup> 健全な環境権が与えられる集団は、先住民族に限らず、環境の変化に脆弱な人たち、例えば、子ども、極度の貧困にあえぐ人たち、マイノリティ、障がい者、地理的に影響を受けやすい沿岸域のコミュニティ、小島嶼開発途上国の人たちが含まれる。Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 67; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 209.

的な被害が発生してからでは被害者である先住民族の救済が遅きに失する。健全な環境権を認めることによって、生命に対する権利、健康に対する権利、財産権等、既存の人権に対する侵害の防波堤となる役割が期待できる<sup>295</sup>。

では、こうした健全な環境権と(越境)環境損害防止義務は、いかなる関係にあるのであろうか。(越境)環境損害防止義務は、個人又は集団の健全な環境権の侵害を、「国家の環境」という法益の侵害と捉えて、義務違反を認定する<sup>296</sup>。そのため、(越境)環境損害防止義務の違反認定にあたっては、個人又は集団の健全な環境権侵害の認定と、国家の環境という法益の侵害の認定という2段階の審査が必要となる。この意味で、(越境)環境損害防止義務は、健全な環境権を侵害された個人又は集団の救済に対して強力な手段とは言いがたい。他方、健全な環境権はどうであろうか。間接的保障説の法益は個人や集団といった「人」であり、直接的保障説のように「環境それ自体」ではない<sup>297 298</sup>。それゆえ、間接的保障説の限界は、人に害が生じた後又は人に害が生じる危険がある段階でしか第26条の違反認定を行うことができないという点が指摘

<sup>293</sup> なお、先住民族の生活様式は自然環境の保全に重要な役割を果たし得ることから、先住民族の諸権利を尊重することは、環境それ自体の保全につながるとの指摘もある。I/A Court H.R., *Case of the Kalina and Lokono Peoples v. Suriname*, Merits, Reparations and Costs, Judgment of November 25, 2015, Series C No. 309, para. 173.

<sup>294</sup> これに関し、1997年ガブチコヴォ・ナジマロシュ計画事件において国際司法裁判所(ICJ)裁判官ウィーラマントリーは、個別意見のなかで、「環境の保護は、同様に現代の人権法の重要な部分であって、健康に対する権利や生命に対する権利等、多くの人権の実現に必要な存在である。環境への損害は、世界人権宣言やその他の人権文書で謳われているあらゆる人権を損ない蝕む」と述べたことが想起される。Separate Opinion of Vice-President Weeramantry of the Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment of 25 September 1997, *ICJ Reports 1997*, pp. 91 and 92.

<sup>295</sup> See Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 66.

<sup>296</sup> 兼原敦子「環境保護における国家の権利と責任」国際法学会編『日本と国際法の100年——開発と環境』(三省堂、2001年)33-34、40頁; 鳥谷部『前掲書』(注97)258-268頁。法益侵害以外にも、(越境)環境損害防止義務の違反が認定されるためには、当該侵害が国家の責めに帰すべき行為によって発生したこと(「相当の注意」の欠如及び因果関係の存在)が求められる。ここにいう「相当の注意」は、予見可能性と、結果回避可能性(規制措置、監視及び監督、活動を行う者に対する環境影響評価の要求と承認、緊急時対応計画の策定、環境損害が発生した場合に緩和措置をとること)をその内容とすると解される。Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 145 and 149-152; Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, paras. 208 and 287. See also Jorge E. Viñuales, “Due Diligence in International Environmental Law: A Fine-grained Cartography,” in Heike Krieger, Anne Peters and Leonhard Kreuzer (eds.), *Due Diligence in the International Legal Order* (Oxford University Press, 2020), pp. 120, 121 and 127; Björnstjern Baade, “Due Diligence and the Duty to Protect Human Rights,” in Heike Krieger, Anne Peters and Leonhard Kreuzer (eds.), *Due Diligence in the International Legal Order* (Oxford University Press, 2020), p. 94.

できる。これに対して、直接的保障説では、環境それ自体に害が生じた後又は環境それ自体に害が生じる危険がある段階であっても同条の違反認定が可能となる。ゆえに、(越境)環境損害防止義務がその違反認定に当たり環境という法益侵害を充足要素としていることが直接的保障説の正当化事由となると言えよう。

### おわりに——直接的保障説の展望

以上、本稿の検討結果を踏まえ、直接的保障説が正当化されるとすれば、同説が米州国際法秩序及び現代国際法秩序にいかなる変容を迫るかについて言及して本稿を閉じることとする。

#### (1) 環境破壊の防止を目的とした原因行為の差止機能

先住民族は、国内の裁判所で救済が得られなかった場合、米州人権裁判所等の国際人権保障システムを利用する方途を模索することになるが、間接的保障説をとる限り、先住民族の生命・身体・財産等に実害が生じる以前の危険の段階では、その救済は困難である。つまり、間接的保障説の欠点は、環境保護の実効性を十分に確保できないところにある。もう少し具体的に言えば、間接的保障説は、第4条の生命に対する権利や第5条の人格的健全性への権利、さらには、第21条の財産権に見られるように、保護対象を「先住民族たる人及びその財産(土地)」とし、環境自体が法的に保護されるのは、人及び財産に被害が及ぶ時点であり、これでは遅きに失するという問題点がある。

翻って、直接的保障説は、先住民族の生活領域内の「環境そのもの」に法益

<sup>297</sup> ラカ・ホンハット事件で裁判所は、2017年「環境と人権」勧告的意見を引きながら、次のように判示した。「自律的権利としての健全な環境に対する権利は、他の諸権利とは異なり、たとえ個人に対する危険の確実性や証拠がない場合でも、森林、河川、海洋等の環境という構成要素を、それ自体、法的利益として保護することを強調することが重要であると裁判所は考える」Lhaka Honhat Case, 2020, *supra* note 24, para. 203. *See also* Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, para. 62. さらに、2017年勧告的意見は、「自律的権利としての健全な環境に対する権利は、生命に対する権利や人格的健全性に対する権利のような他の諸権利の保護から生じる環境の内容とは異なる」と述べた。*Ibid.*, para. 63.

<sup>298</sup> また最近では、ICJをはじめ、「環境それ自体」を法益として認める実行の蓄積が看取される。鳥谷部壊「国際司法裁判所 国境地帯ニカラグア活動事件金銭賠償判決〔2018年2月2日〕」『撰南法学』第58号(2021年)39-122頁; 鳥谷部壊「環境損害に対する国際法上の賠償額算定方法——国境地帯ニカラグア活動事件金銭賠償判決の再評価——」『環境法政策学会誌』第24号(近刊)を参照。こうした潮流は、直接的保障説の考え方に近い。

としての価値を与えることにより、より早い段階で環境の悪化を食い止めることで、間接的保障説の問題点を克服することができる。つまり、直接的保障説の実践的意義は、環境破壊の防止を目的とした原因行為の差止機能にある<sup>299</sup>。こうした機能は間接的保障説の下では十分に発揮できない。直接的保障説をとることで、米州人権裁判所における健全な環境権の違反認定とその違反状態の回復を、できるだけ早い段階で行うことが可能になる。

以上、本稿で見てきたように、米州人権保障システムにおける健全な環境権に係る直接的保障説の妥当性は、一般国際法上も、環境保護を、既存の人権(生命に対する権利、健康に対する権利、人格的健全性への権利、財産権(土地に対する権利))や文化的アイデンティティ権をその要素とする文化的な生活への参加権、十分な食糧及び水に対する権利等を通じた「間接的な保護(=人間中心主義)」<sup>300</sup>から、「環境それ自体の直接的な保護(=自然中心主義)」へと法体系のパラダイム転換をもたらす契機となるかもしれない。

## (2) 在外子会社の活動に対する親会社本国の責任論への示唆——米州人権条約の領域外適用

健全な環境権に関し直接的保障説を支持することは、先住民族居住地域において顕在化しつつある、多国籍企業の進出に伴う領域国政府の法的責任論の構築にも有効な視座を提供し得る。先住民族の健全な環境権の侵害は、多国籍企業による現地での開発行為に起因することが多い。多国籍企業によるこうした開発行為は、現地に設立された子会社を通して行われる。最近では、多国籍企業の親会社やその本国(管轄国)にまで責任の対象を拡大する法典化の動きも見られるところである<sup>301</sup>。つまり、人権条約の領域外適用の問題である。

この問題に関し、2017年「環境と人権」勧告的意見が示唆に富む考え方を示した。既に別稿で指摘したところではあるが<sup>302</sup>、繰り返しを恐れず言えば、米州人権条約第1条1項の下で締約国の確保義務違反が問題となる場面として、当該勧告的意見は、多国籍企業の子会社が、親会社の本国(以下、「管轄国」という。)の領域外で活動を行い、現地先住民族の生活領域内の環境に害を

<sup>299</sup> なお、個人(集団)の差止請求とは区別し得る、「国家」による差止請求の可能性の検討としては、河野真理子「環境に関する紛争解決と差止め請求の可能性」国際法学会編『日本と国際法の100年——開発と環境』(三省堂、2001年)65-78頁。

<sup>300</sup> 従来、環境権は人間中心主義の考え方に基づいて確立が目指されてきた。松井「前掲書」(注26)230-231頁。

生じさせたという場面である<sup>303</sup>。管轄国は、親会社を通じて、在外子会社に対して実効的支配を及ぼしているという場合に、管轄国の責任論が議論されることになる。

2017年勧告的意見は、米州人権条約第1条1項の下で親会社本国の確保義務違反が成立するためには、次の4つの条件を満たさなければならないことを示唆した。それを先住民族に敷衍すれば、次のような条件として把握できる。①在外子会社が現地先住民族の居住地域内の環境に害を生じさせたか又はそのおそれがあること、②管轄国は、在外子会社が生じさせる害を認識していたか又は認識すべきであったこと（予見可能性）及び適切な措置を怠ったこと（相当の注意の懈怠）、③在外子会社の活動により現地先住民族の生命に対する権利（条約第4条1項）又は人格的健全性への権利（同第5条1項）の侵害が認められること、④在外子会社の活動と現地先住民族の権利侵害との間に因果関係が存在すること、である。

上記4つの条件をすべて満たす場合に、管轄国は在外子会社の活動に実効的支配を及ぼしたことになる、その結果、管轄国は被害者たる現地先住民族を条約第1条1項に規定する「管轄」(jurisdiction)の下に置いたと見なされ、管轄国の確保義務違反が生じる。こうした違反状態を是正すべく、被害者から請願を受けた米州人権委員会が、管轄国の確保義務違反とその違反状態の回復を求めて、米州人権裁判所に事件を付託するという道が考えられる。

以上のような場面において、健全な環境権に関し直接的保障説は、米州人権裁判所における裁判の行方にかなる影響を及ぼし得るであろうか。間接

<sup>301</sup> 国連国際法委員会 (ILC) が2019年に採択した「武力紛争に関連する環境の保護」暫定草案の原則第10及び第11がその一例である。そのうち原則第11は次のような草案である。「国家は、自国領域内では又は自国領域から営業している会社その他の商企業が、武力紛争区域又は武力紛争後の状況において、人間の健康に関連するものを含む環境に引き起こした損害に対して賠償責任を負い得ることを確保することを目的とする適当な立法その他の措置をとるべきである。そのような措置は、適当な場合には、会社その他の商企業が、そのような損害が自らの事実上の支配下の下で行動する自らの子会社により引き起こされる範囲まで賠償責任を負わされ得ることを確保することを目的とするものを含むべきである。この目的のため、適当な場合には、国家は、特にそのような損害の犠牲者のために、適切かつ実効的な手続及び救済を提供すべきである。」The Protection of the environment in relation to armed conflicts, UN Doc. A/74/10, Chap. VI (Report of the International Law Commission on the work of its seventy-first session, 29 April-7 June and 8 July-9 August 2019), Principle 11.

<sup>302</sup> 鳥谷部「前掲論文」(注49)145-147頁。

<sup>303</sup> Environment and Human Rights, Advisory Opinion, 2017, *supra* note 49, paras. 151 and 155.

的保障説によれば、原告は、条約第3条から第25条までに規定される自由権が保護する利益(法益)を侵害していることを証明しなければならない。つまり、先住民族個人の生命に対する権利、人格的健全性への権利又は財産権(土地に対する権利)に実際に害が発生しているか、あるいはそのおそれがあることの証明が必要となる。反対に直接的保障説によれば、未だ先住民族個人の生命や財産にまでは害が及んでいなくとも、当該先住民族の生活領域内の「環境」が害されていることを証明できれば、被害者側の権利侵害の認定が可能となる。これにより、生命に対する権利、人格的健全性への権利又は財産権の侵害という「法律上の損害」を立証できなくても、環境被害の発生という「事実上の損害」があれば、それを健全な環境権の侵害と見なすことで、被害者たる先住民族の権利侵害の認定が容易化され、ひいては、被害者保護及び環境保護の促進につながり得る。こうした場面において、とりわけ直接的保障説は実践的意義を持つものと考えられる。

[付記] 本稿は、2021年6月19日にオンラインで実施された環境法政策学会第25回学術大会における筆者の報告原稿に大幅な加筆・修正を行ったものである。第二分科会座長の高村ゆかり先生(東京大学)、そして筆者の報告のコメンテーターをお引き受け頂いた小坂田裕子先生(中京大学)、さらには、筆者の報告に貴重なコメントを下されたフロアの諸先生方に謹んで深く感謝申し上げます。また、本稿は、日本学術振興会(JSPS)科研費補助金若手研究「共有水資源国際法秩序の再構築」(課題番号:20K13336)、JSPS国際共同研究加速基金(国際共同研究強化(B))「タイにおけるコミュニティ参加型水・森林管理法の執行強化に関する制度的・実態的研究」(課題番号:20KK0023)、JSPS科研費補助金基盤研究(C)「武力紛争関連環境損害の防止」(課題番号:21K01172)、公益財団法人旭硝子財団2020~2021年度サステイナブルな未来への研究助成「共有水資源の持続的利用のための国際法理論の再構築」の成果の一部である。最後に、本稿の査読の過程で有益なコメントを下された匿名のレフェリーに御礼を申し上げます。