

# 南米南部共同市場(メルコスール)加盟国における 国際人権条約と地域統合条約の国内法上の地位

——憲法の非対称性と国内法秩序——

澤田 眞治

はじめに

1 アルゼンチン

2 パラグアイ

3 ウルグアイ

4 ブラジル

おわりに

はじめに

南米南部共同市場（以下、メルコスールという）の設立を決定した1991年3月のアスンシオン条約の署名から、30年が経過した<sup>1)</sup>。アスンシオン条約に基づいて、メルコスールは、1995年に、アルゼンチン、ブラジル、ウルグアイ、パラグアイの原加盟4カ国による関税同盟として正式に発足した。同条約の第1条において、メルコスールは、（一）関税・非関税障壁の撤廃、（二）共通対外関税の確立と共通通商政策の採用、（三）マクロ経

---

1) メルコスール（西語 MERCOSUR: Mercado Común del Sur / 葡語 MERCOSUL: Mercado Comum do Sul 南米南部共同市場）は、1991年3月26日に署名された設立条約であるアスンシオン条約(Tratado de Asunción)に基づき、1995年1月1日にアルゼンチン、ブラジル、ウルグアイ、パラグアイの原加盟4カ国によって関税同盟として正式に発足した。

済と産業部門別の政策調整、(四)統合の強化に要する法制度の整合化、に取り組むこととされた。この条約が締結された目的は、貿易自由化と市場統合を推進することで、本条約に先立って「失われた10年」と呼ばれた1980年代にラテンアメリカを襲った経済危機を脱して、安定成長に転換することにあった。したがって、メルコスールによる南米の地域統合は、経済、特に貿易の分野に主軸を置いていた。

しかし、その後のメルコスールによる統合は、経済分野のみならず、他の分野にも影響を及ぼしている。今世紀に入って、域内紛争の仲裁のためのメルコスール常設審査裁判所 (TPR)、域内格差の是正のためのメルコスール構造収束基金 (FOCEM)、当面は提案・勧告機関であるが将来の立法機関を目指すメルコスール議会 (PARLASUR)、さらに域内共通の社会政策や人権政策を検討する社会研究院 (ISM) と人権に関する公共政策研究院 (IPPDH) 等の機関が新設されるなど、地域統合の動きは、政治・社会等の他の多くの分野に拡大しつつある。

統合分野の拡大には、前述の(四)法制度の整合化がさらに必要とされる。それでは、メルコスールの基本的な条約(いわゆる一次法に相当)、そして後述するメルコスールの意思決定機関の発出する派生的な規則(二次法に相当)は、加盟国の憲法が規定する国内法秩序において、どのような階層に位置付けられているのだろうか。ヨーロッパ連合の共同体法(EU法)は、国内法に優越し、直接効果を有する。メルコスールは、部分的に主権の移譲を受けた超国家的なEUとは、統合の水準が大きく異なる。しかし、憲法において主権の移譲にまで言及したメルコスール加盟国も存在する。本稿では、設立合意から30年、正式発足から四半世紀を経た、メルコスール加盟国の統合条約(本稿では、地域統合に関する条約等を、他の一般の条約と区分して、統合条約と総称する)に関する現行憲法の規定を検討する。

さらに本稿では、加盟国の憲法における国際人権条約(以下、人権条約という)に関する規定についても、統合条約の規定と比較・検討の対象とする。いずれのメルコスール加盟国でも、軍事政権の長期独裁体制の下で、甚だ

しい人権侵害が行われてきた。したがって、民主化に伴って改正された憲法、あるいは新たに制定された憲法には、軍政時代の人権侵害への反省から、人権保障に関する国際条約の遵守を規定した条項がある。人権保障も地域統合も軍事政権時代には実質的に停止され、民主化によって回復・再開された経緯がある。さらに、人権条約と統合条約は、締約国における履行に際して国内法との関係性が問題となるにもかかわらず、国内法秩序において国ごとで異なる階層に位置付けられている。国家の外部で形成された外生的な規範に対する受容性の程度は、統合過程の進展に重要である。メルコスール加盟国の間で憲法上の規定が対称的であることが理想的であるが、非対称の場合には地域統合の障害となりうる。

本稿では以下、メルコスール原加盟国であるアルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイ、ブラジルに関して、各国の憲法を概観した後、各憲法における一般の条約あるいは国際法・国際関係に関する規定、そして国内法秩序の中で人権条約と統合条約にそれぞれに附与された階層を論じた後に、これらの国々の間の国際条約に関する憲法上の規定の非対称性を検討する。なお、新規に加盟したものの加盟資格を停止中のベネズエラ、および正式加盟手続き中のボリビアについては、本稿では扱わない<sup>2)</sup>。

## 1 アルゼンチン

アルゼンチンでは、1816年の独立宣言後も、プエノスアイレスと地方内

---

2) ベネズエラは、2012年7月にメルコスールの意思決定に議決権を持つ加盟国として正式に加盟したが、2016年12月にメルコスールの既存の諸規則の国内法編入手続きの遅延によって、さらに2017年8月には加盟国に民主主義遵守を求めるウスアリア議定書の民主主義条項によって、加盟資格を無期限停止された状態にある。他方、ボリビアは、2012年12月に加盟議定書に署名し、すべての加盟国の議会による承認を待つ状態にあり、メルコスールの意思決定機関の会合に出席できるが、議決権を認められていない（2021年現在）。

陸部の対立、中央集権派と連邦主義派の内戦が続き、バンダ・オリエンタル地方（現在のウルグアイに相当）の帰属をめぐるポルトガル（および独立後のブラジル帝国）との戦争など、不安定な政治状況が続いた。この間、憲法案が繰り返し示されたが、施行に至らなかった。最初の憲法は、1853年になって地方が主導する形で、ようやく施行された。1860年の改正によって、ブエノスアイレスもこの憲法を受け入れた。その後、1866年、1898年、1949年、1957年、そして1994年の改正を経て<sup>3)</sup>、現行のアルゼンチン国憲法に至っている。

アルゼンチン憲法は、1853年の制定当初より、第27条で、連邦政府に対して条約を通じた外国国家との平和と通商の関係の強化を義務付けており、また、第31条で、外国との条約が、憲法およびこれに基づいて議会で制定される法律（連邦法を指す）と並んで、国家の最高法規であることを明記している<sup>4)</sup>。既に19世紀から、憲法条文において国際法に関連する規定を多数設けていることは特筆に値する。

さて、1994年に改正された現行の憲法は、改正に先立つ民主化の成果である。アルゼンチンは、1976年から軍事政権下にあったが、1982年のフォークランド／マルビナス諸島での対英国敗戦による軍の威信の失墜を受け

---

3) Constitución de la Nación Argentina, 22 de agosto de 1994. アルゼンチンの正式名称は「アルゼンチン共和国 (República Argentina)」である（但し、他の歴史的名称も国家の正式な名称として憲法第35条に明記されている）が、憲法等の法律文書や裁判所等の司法機関については「アルゼンチン国 (Nación Argentina)」の名称が使用される。

4) Constitución de la Confederación Argentina de 1853, 1 de mayo de 1853, Art. 27 y Art. 31, en Emilio Ravignani, ed., *Asambleas Constituyentes Argentinas: seguidas de los textos constitucionales, legislativos y pactos interprovinciales que organizaron políticamente la Nación*. Tomo VI, Instituto de Investigaciones Históricas. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1937, pp.800-801. 1853年の「アルゼンチン連合国 (la Confederación Argentina) 憲法」は、1860年の改正において「アルゼンチン国 (la Nación Argentina) 憲法」に改称された。この憲法の名称は現在に至っている。

て、1983年に民主化が実現した。軍事政権が深刻な人権侵害と経済破綻を引き起こしたことは、民主化後の憲法改正に際して、国内の法秩序における条約の地位に、歴史的に重大な変化をもたらした。それは、民主主義に不可欠な人権保障と、経済再建のための地域統合の必要性を背景とした、憲法に対する人権条約、および統合条約との関係性の変化であった。

1994年に改正された現行のアルゼンチン憲法は、一般論として、法の階層において、条約の法律に対する優位を承認している<sup>5)</sup>。国民議会（以下、議会）の権限を規定した第75条第22項の第1小段落では、外国および国際機関との条約ならびに教皇庁との協約（政教条約）が、国内法秩序において、「法律に対して優位の階層（*jerarquía superior a las leyes*）」に位置付けられることを規定している<sup>6)</sup>。ただし、ここに言及される条約は、通常の条約であって、人権条約と統合条約に関しては、次の特別の規定がある。憲法と条約の関係性について、超国家性という観点から考える上で、人権条約と統合条約の取り扱いについて、比較検討する。

まず、人権条約と憲法の関係性について注目すべきは、第75条第22項の第2小段落において、人権に関する条約、議定書、宣言など、計11の国際文書が列挙されて記載されている点である。具体的には、「人の権利及び義務に関する米州宣言」、「世界人権宣言」、「米州人権条約」、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」、「市民的及び政治的権利に関する

---

5) 1994年の憲法改正に先立って、アルゼンチンの最高裁判所（CSJN: Corte Suprema de Justicia de la Nación）は、人気テレビ番組の表現の自由に関する Ekmekdjian, Miguel Ángel v. Sofovich, Gerardo y otros事件について、下級審の判断を覆し、ウィーン条約法条約（VCLT）第27条に基づき、1992年7月に米州人権条約第14条の有効性を認めて、条約の法律に対する優位を認める判決を下した（Fallos: 315:1492, Buenos Aires, 7 de julio de 1992）。この判決は、二元論的立場から一元論的立場への転換を促し、その後の憲法改正を導いた。なお、原告（Miguel Ángel Ekmekdjian）はブエノスアイレス大学の憲法学教授であった。

6) Constitución de la Argentina de 1994, *supra* note 3, Art. 75, para. 22.

国際規約」と「選択議定書」, 「ジェノサイドの罪の防止及び処罰に関する条約」, 「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」, 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」, 「拷問及びその他の残虐な, 非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は, 刑罰に関する条約」, 「児童の権利に関する条約」が明記されている。

さらに重要な点として, 同じく第75条第22項の第2小段落では, これらの人権に関する諸条約は, 本憲法第一部のいかなる条文も損なうものではなく, 本憲法で認められる権利及び保障を補完するものとして理解されており, 条約が既に発効していることを条件として「憲法の階層 (jerarquía constitucional)」の序列にあると規定されている。つまり, これらの条約は, 国内法秩序において, 憲法と同等の地位に位置付けられているのである。

なお, 第75条第22項の第3小段落では, 憲法の階層を附与された上記の条約の廃棄については, 上院と下院の各議院の総議員の3分の2の事前承認を得た上で, 国家行政権によってのみ, 廃棄されることができると規定している。

憲法改正後に前掲以外の人権条約を憲法の階層に追加する手続きも用意されている。第75条第22項の第3小段落では, その他の人権に関する条約や協定は, 憲法上の階層を享受するためには, 議会において上下両院で各々の総議員数の3分の2の賛成による承認を要件としている。1994年の憲法改正後, これまで実際に, この手続きによって, 1995年の「人の強制失踪に関する米州条約」(議会承認1997年, 同年公布)<sup>7)</sup>, 1968年の「戦争犯罪及び人道に対する罪に対する時効不適用に関する条約」(議会承認2003年, 同年公布)<sup>8)</sup>, そして2006年の「障害者の権利に関する条約」(議会承認2014年, 同年公布)<sup>9)</sup>に対して, それぞれ追加的に憲法の階層が附与されている。

他方, 統合条約と憲法の関係性については, 同じく議会の権限に関する

---

7) Ley 24.820, 30 de abril de 1997.

8) Ley 25.778, 20 de agosto de 2003.

9) Ley 27.044, 19 de noviembre de 2014.

憲法75条第24項に規定されている<sup>10)</sup>。同条項の第1小段落では、議会が「互恵的かつ対等な条件の下で超国家的組織（organizaciones supraestatales）に権限と管轄権を移譲し、民主的秩序と人権を尊重する統合条約を承認すること」を認めた上で、これらの条約の結果として発出される規則が、「法律に対して優位の階層（jerarquía superior a las leyes）」の序列を有すると規定している。一般的に条約が法律に対する優位性を有することは、前述の第75条第22項に明記されている。これに対して、この第24項は、統合条約に限定して、その（条約の）結果として発出される規則（normas dictadas en su consecuencia）に関しても、同じく法律に対して優位の階層を附与することを規定している。したがって、メルコスールの設立条約であるアスンシオン条約、その制度的構造を規定した1994年のオウロプレット議定書といった基本条約・議定書のみならず、これらに基づいて設立されたメルコスールの意思決定機関が採択する合意文書、具体的には、共同市場理事会（CMC）の決定、共同市場グループ（GMC）の決議、メルコスール貿易委員会（CCM）の指令、つまりメルコスールの派生的な規則についても、国内法に対する優位性を附与する根拠を示したものと解される<sup>11)</sup>。

第75条第24項の第2小段落が、統合条約に関して、地域的な区分を設けていることは興味深い。まず、ラテンアメリカ諸国との統合条約の承認に

10) Constitución de la Argentina de 1994, *supra* note 3, Art. 75, para. 24.

11) 「メルコスールの制度的構造に関するアスンシオン条約追加議定書（オウロプレット議定書）」の第41条は、メルコスールの法源（Fuentes Jurídicas del Mercosur）として、(i) アスンシオン条約（＝メルコスール設立条約）、その議定書および追加的あるいは補足的な文書、(ii) 設立条約およびその議定書の枠組み内部で締結された協定、(iii) 共同市場理事会（CMC: Consejo del Mercado Común）の決定（Decisión）、共同市場グループ（GMC: Grupo Mercado Común）の決議（Resolución）、メルコスール貿易委員会（CCM: Comisión de Comercio del MERCOSUR）の指令（Directiva）を明記している。Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR (Protocolo de Ouro Preto), 17 de diciembre de 1994, Art. 41.

は、上院と下院の各議院の総議員の絶対多数が必要であると規定している。これに対して、ラテンアメリカ地域以外の、他の諸国との条約の場合、議会は、各議院の出席する議員の絶対多数の出席を以って、条約の承認の妥当性を宣言し、宣言行為から120日後に、上院と下院の各議院の総議員数の絶対多数の得票によってのみ承認されることができる。つまり、ラテンアメリカ域内諸国との統合条約に比べて、域外諸国との場合には、その条約の承認の手続きを厳格化しているのである。なお、統合条約の廃棄に関しては、同条項の第3小段落で、統合地域に区分はなく、上院と下院の各議院の総議員の絶対多数の事前承認を必要とすることが規定されている。このように、アルゼンチン憲法は、ラテンアメリカ域内諸国との統合条約に関して、他の地域諸国との統合条約と比較して、その議会承認の手続きを一部簡略化していることから、域内の統合プロセスを促進する姿勢を明確に示している。

したがって、1994年改正のアルゼンチンの現行憲法において、条約は、人権条約、統合条約、これら以外の一般の条約の三つのカテゴリーに分類される。そして、国内法秩序において、(一) 憲法と同列に位置付けられる人権条約、(二) 国内法よりも優位に位置付けられる統合条約およびその他の一般の条約、(三) 国内法、の順に序列が与えられている。また、1991年のアスンシオン条約を背景に、アルゼンチン憲法は、国家の権限と管轄権を超国家的な機関に移譲することを想定し、それを承認し許可している点で、統合過程における国家主権の変容を視野に入れた将来的な構想を提示したものと言える。したがって、メルコスール加盟国の中で、アルゼンチン憲法は、後述するパラグアイの憲法と並んで、条文の規定において、国際法に対して開放的な性質を有していると考えられる。

## 2 パラグアイ

パラグアイの現行憲法は、民主化の象徴として、1992年に制定され

た<sup>12)</sup>。パラグアイの憲法を考える上で、19世紀のパラグアイ戦争（＝三国同盟戦争、1864～1870年）敗戦後の経済停滞と、20世紀のストロエスネル将軍の長期独裁（1954～1989年）は、同国の憲法史に重大な影響を及ぼしてきた。

パラグアイでは、1811年の独立から2年後に簡潔な政府規則が制定された。最初の憲法は、1844年に制定されたが、大統領に独裁的権限を付与するものであった。パラグアイ戦争で、アルゼンチン、ブラジル、ウルグアイの三国同盟に惨敗した結果、パラグアイ制憲議会は1870年に新憲法を制定した。これは、国民主権、三権分立、二院制の議会制度の導入など、アメリカとアルゼンチンの憲法を模範とした、当時としては民主的な憲法であった。しかし、人口の半減を招いたパラグアイ戦争後の経済停滞に加えて、チャコ戦争（1932～1935年）でボリビアに勝利した後の政情不安の中で、パラグアイは、1870年憲法を廃棄し、1940年に国民投票で、立法権の縮小（上院廃止）と行政権を強化する新憲法を承認した。1954年に大統領に就任したストロエスネル将軍は、1940年憲法と市民権を停止し、1967年に大統領再選を可能にする新憲法を制定（後に、1977年の改正で再選回数を無制限に）した。現行の1992年憲法は、1989年のストロエスネル将軍の追放後に制定された民主化時代の憲法である。

パラグアイ憲法も、国際関係について言及箇所の多い憲法である。例えば、第143条は、国際法を受容と、人権の国際的な保障等の遵守すべき国際関係の諸原則を明記している<sup>13)</sup>。さらに、アルゼンチン憲法と同様に、国内法に対する条約の優位性を認めている。該当の条項は、第137条および第141条である。

第137条は、パラグアイ共和国の最高法規を憲法であるとした上で、「この憲法、承認され批准された条約、協約および協定、議会で可決された法

---

12) 正式名称はパラグアイ共和国憲法である。Constitución de la República del Paraguay, Asunción, 20 de junio de 1992.

13) Ibid., Art. 143.

律、そして下位の諸規則は、ここに記載された優先順位で、国内法を構成する」<sup>14)</sup>と規定する。また、憲法に定められた手続きを経ずに、この法秩序を変更することを処罰の対象として明記している。そして、第141条は、「有効に締結され、議会の法によって承認され、批准書が交換あるいは寄託された国際条約は、第137条に規定される階層において、国内法秩序の一部を構成する」<sup>15)</sup>と規定している。興味深いことに、このように条約を重視する姿勢は、現行憲法に始まったことではない。ストロエスネル将軍独裁下で制定された1967年憲法の第8条でも、同じ優先順位で国内法秩序を構成することが規定されている<sup>16)</sup>。

パラグアイの現行憲法が、アルゼンチンの現行憲法と同様に、国際条約の中でも、人権に関する国際条約についてのみ、その廃棄の手続きについて単独の条文で規定していることは特筆すべきである。第142条では、「人権に関する国際条約は、この憲法の修正のために規定された手続きを介する場合を除いて、これを廃棄することができない」<sup>17)</sup>と規定する。他の国際条約と比較して、国際人権条約の廃棄については厳格な条件を付加しているのである。ストロエスネル将軍の独裁下で制定された1967年憲法では、遵守すべき国際法の諸原則を列挙した第9条で、人権と人民主権の尊重を宣言していたのみであった<sup>18)</sup>。現行憲法は、民主化後のパラグアイの人権保障に関する強い意思を、国際条約との関連で表明したものと言える。

それでは、パラグアイ憲法は、統合条約についてどのように規定しているのだろうか。統合に関する記述は、現行憲法に先立って、独裁下の1967年憲法においても見出すことができる。1967年憲法の第103条では、「国家

---

14) Ibid., Art. 137.

15) Ibid., Art. 141.

16) Constitución de la República del Paraguay, Asunción, 25 de agosto de 1967, Art. 8°.

17) Constitución del Paraguay de 1992, *supra* note 12, Art. 142.

18) Constitución del Paraguay de 1967, *supra* note 16, Art. 9°.

は、ラテンアメリカ諸国の統合過程を支持し、共和国の利益に応じて、その主権を損なうことなく、均衡の取れた開発を加速し、共通の福祉を向上させる」<sup>19)</sup>と規定していた。独裁下で、こうした規定が導入された背景には、1960年のモンテビデオ条約に基づいて設立されたラテンアメリカ自由貿易連合による地域包括的な経済統合の動きが存在した<sup>20)</sup>。

1992年の現行憲法は、前年にメルコスールを設立するアスンシオン条約が署名・発効したことを受けて、1967年憲法と比較して、地域統合をさらに強力に推進する積極的な意思を表明している。現行憲法において統合条約との関連で注目すべきは、第145条の「超国家的な法秩序（orden jurídico supranacional）」に関する条文である。第145条は、議会の上下両院の絶対多数による決定によって、「パラグアイ共和国は、他の諸国家と対等の条件下で、政治、経済、社会、文化の各分野において、人権、平和、正義、協力および開発を保障する超国家的な法秩序を認める」<sup>21)</sup>と規定している。この条文は、統合条約の対象地域を、ラテンアメリカ地域に限定するものではない。この点は1967年憲法とは異なる。また、第145条が統合条約の承認手続きについても、ラテンアメリカ地域と他の地域を区別していない点で、アルゼンチンの現行憲法第75条第24項とも異なる。しかし、前述したように、第145条の規定を導入した背景として1991年のアスンシオン条約によるメルコスールの統合への動きを考慮するなら、パラグアイは、メルコスールの統合段階の進展に応じて、将来的には、地域的な機構に国家主権を部分的に移譲して、地域的な共同体法を受容する意思を、憲法のこ

19) Ibid., Art. 103.

20) ラテンアメリカ自由貿易連合（ALALC 西語：Asociación Latinoamericana de Libre Comercio／葡語：Associação Latino-Americana de Livre Comércio）は、1960年のモンテビデオ条約（1962年発効）に基づき、自由貿易地帯を創設するために、当時の南米の全10カ国（現在のいわゆるギアナ3国を除く）とメキシコによって設立された。これは、1957年のローマ条約に基づく欧州経済共同体（EEC）の設立に影響されたものである。

21) Constitución del Paraguay de 1992, *supra* note 12, Art. 145.

の条文において表明していると理解できる。

第145条の規定は、地域統合による将来の超国家的な共同体の実現という特定の価値の有効性を保障する最小限度の法的な根拠を認めている。つまり、統合条約に超国家的な性格がまだ備わっていない場合であっても、国内法がメルコスールの統合を推進するための法律上の手段を用意することで、最終的に超国家的な地域統合への制度変更に対して法的に支持する意思を表明している。同条は、国家主権の移譲対象となる事項を、政治、経済、社会、文化の各分野との関連で、地域統合の重要事項である開発と協力のみならず、人権、平和、正義を条文中に列挙することで、将来の統合領域の包括的な拡張を想定している、と推測できる。

したがって、1992年のパラグアイ憲法は、超国家的な法秩序を認めることで、将来の地域共同体法の導入とそれに伴うあらゆる帰結を承認していると言える。言い換えれば、パラグアイ憲法は、メルコスールによる地域的な統合過程を積極的に支持するとともに、将来的に、共同体法の優位性を確立する国家の意志を表明したのであった。メルコスール加盟国の中で、パラグアイは、アルゼンチンとともに、国際法、特に人権と地域統合に関する国際条約の受容において、開放的かつ包摂的な憲法を有する国家として位置付けられる。

### 3 ウルグアイ

ウルグアイは、かつてバンダ・オリエンタル（東方の川岸）地方と呼ばれ、アルゼンチンとともにスペインからの独立を目指したが、ポルトガルに占領された後、ブラジル帝国にシスプラチナ州として編入された。1825年の独立戦争を契機に、この地方の奪還を目指すアルゼンチンとブラジルの間で戦争が勃発した。南米南部での商圈拡大を狙うイギリスは、アルゼンチンがラプラタ川兩岸を領有することを警戒し、講和条約を斡旋して、アルゼンチンとブラジルにウルグアイの独立を承認させた。1828年に独立した

ウルグアイは、1830年に最初の憲法を制定したが、緩衝国家としての性格が色濃く、アルゼンチンとブラジルが内政に干渉し、両国の支援する内戦が19世紀を通して繰り返された。

20世紀初頭、内戦に勝利したバッジェ大統領の改革によって、ウルグアイは福祉国家の建設に乗り出したことで政治的に安定し、1918年憲法では、独裁防止のため大統領権限の縮小を目的に、大統領と国家行政評議会（CNA、直接選挙で選出される任期6年の9人の評議員の集団指導による行政府）の二つの行政権の並置が規定された。1933年の大統領独裁による国家行政評議会の廃止と1934年憲法で行政権が一元化されたが、民主的な1942年憲法を経て、1952年憲法で再び類似の国家統治評議会（CNG、評議員の構成は国家行政評議会と同じ、但し任期4年）が設置される一方、大統領の職位が廃止された。その後、現行の1967年憲法で、国家統治評議会が廃止され、大統領制が復活した。ウルグアイは民主主義の実験室と頻繁に表現される。したがって、ウルグアイ憲法の歴史は、行政権を統制する制度的な実験の試行錯誤の歴史であった、と言える。

ウルグアイの現行憲法は、1967年憲法に部分的に改正を重ねたものである<sup>22)</sup>。しかし、1973年の軍クーデター以降、憲法の一部規定は軍政令によって停止され、議会は解散されて、軍が支配する国家評議会が行政権と立法権を掌握して、形式的に文民（と退役軍人）を大統領に任命する軍事政権が、1985年の民主化まで続いた。民主化後の憲法改正は、1989年、1994年、1996年、2004年と繰り返された。特に大統領選出の規定を変更した1996年の大改正を以って新憲法の制定と考える見解もあるが、その関連箇所を除いて、1967年憲法の条番号と条文はほとんど踏襲されている。

それでは、ウルグアイの現行憲法において、国際条約と国内法の関係は、

---

22) ウルグアイ東方共和国の現行憲法の正式名称は、Constitución de 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de octubre de 1996 y el 31 de octubre de 2004 である。

どのように規定されているのだろうか。1967年憲法の第6条の第1段落は、「共和国が締結する国際条約においては、締約国間に生じ得るすべての紛争は仲裁または他の平和的手段によって解決されねばならない、との条項が提案されるものとする」<sup>23)</sup>と定める。この規定は、1934年憲法で導入されて以来、条番号も条文も一切変更されることなく、現行憲法でも（後述するように第2段落が追加されて）採用されている。しかし、条約と国内法の関係について規定する文言は存在しない。

人権保障と国際条約の関係についても、憲法の条文に規定はほとんど存在しない。国民の権利は、第7条から第81条までに網羅的に列挙されている。しかし、条約との関連では、困窮者や心身の障害故に労働不可能な者への国家の庇護を謳った第46条の第2段落に「国家は、法律および国際条約により、社会悪と闘うものとする」<sup>24)</sup>という一文があるのみである。多数の国際人権条約を憲法条文に列挙して、それらに憲法と同列の序列を附与したアルゼンチンとは対照的である。ただし、ウルグアイは、既に20世紀前半に南米初の福祉国家を実現していたことから、これまで憲法条文において人権条約に関する特別な規定を設ける必要がなかった、と考えることもできる。

地域統合については、上記の国際条約に関する第6条の第2段落で、次のように規定している。「共和国は、特にその生産物と原材料の共同の防衛に関して、ラテンアメリカ諸国の社会的および経済的な統合を追求するものとする。同様に、公共サービスの効果的な補完にも努めるものとする」<sup>25)</sup>。第6条において、第2段落ではあるものの、共和政体と国家の独立（第1条から第3条）、国家の主権（第4条）、政教分離原則（第5条）に次いで、また第7条以降の人権に関する条文に先行して、国際条約との関連で、特に地域統合の推進を明記していることは、注目に値する。

23) Ibid., Art. 6° y Constitución 1934 plebiscitada el 19 de abril de 1934, Art. 6°.

24) Constitución del Uruguay de 1967, *supra* note 22, Art. 46.

25) Ibid., Art. 6°.

この第6条の第2段落は、1967年憲法において追記された条文である。それ以前の1952年憲法までは、第6条は前述の第1段落のみであった。1967年憲法の第6条に第2段落が追加された背景として、ウルグアイの首都の名を冠した、1960年のモンテビデオ条約を指摘できる。この条約に基づいて、ラテンアメリカ自由貿易連合が設立され、同地に本部が設置された。その後も、1980年の同名の改正条約によってラテンアメリカ統合連合<sup>26)</sup>が、そして1991年のアスンシオン条約によってメルコスールが、それぞれモンテビデオに事務局を設置した。ウルグアイがかつてアルゼンチンとブラジルの南米二大国の緩衝国家とされた歴史からは、逆説的にこれら事務局の受け入れを、小国の地位を有益に活用して地域の安定と発展のために調整的役割を積極的に引き受ける自負心の現れとして考えることもできる。いずれにせよ、1960年代を通して、国連貿易開発会議（UNCTAD）などで、先進国と途上国の間で貿易と開発をめぐる南北対立が深刻化していたことを想起するなら、ウルグアイが憲法第6条に第2段落を追記した理由は容易に理解できよう。

1967年憲法は、直接的に国際条約に関連しないものの、第6条以外にも、上記の国際環境を背景に、第50条において、国家の対外的な経済政策と、貿易と開発に関する国内法の役割についても言及している。1952年憲法と同条は、商工業の独占事業者に対する国家会計監査権を規定しただけの条文であった<sup>27)</sup>。しかし、1967年憲法では、この規定を第2段落に下げて、

---

26) ラテンアメリカ統合連合（ALADI 西語：Asociación Latinoamericana de Integración / 葡語：Associação Latino-Americana de Integração）は、1980年のモンテビデオ条約に基づき、ラテンアメリカ自由貿易連合（前掲注20）の代替組織として、同じく南米10カ国とメキシコによって設立された（その後、キューバとパナマが参加している）。なお、メルコスール原加盟4カ国は、アスンシオン条約の内容を、ALADIとの間で経済補完協定第18号（ACE-18）として締結しており、メルコスールの統合はALADIの枠組みで進められるものとなっている。

27) Constitución 1952 plebiscitada el 16 de diciembre de 1951, Art. 50.

第1段落に「国家は、輸出を目的とする生産活動、あるいは輸入品を代替する生産活動を保護することにより、共和国の外国貿易を指導する。法律は、この目的のために投資を促進し、公的な貯蓄を優先的に使用するものとする」<sup>28)</sup>という条項を挿入した。この条項の追加は、ウルグアイが当時、地域統合の始動を背景にして、国家主導による貿易・開発戦略の策定を積極的に推進する意思を表明したものである。

このように地域統合や貿易・開発に言及しているものの、1967年憲法は、国内法秩序において条約に附与される階層を規定していない。第168条第20項は、大統領に条約締結の権限を附与する一方、批准のために議会の承認を求めている<sup>29)</sup>。同様に、第85条第7項は、上下各院の総議員の絶対過半数の投票によって、宣戦の権限、平和、同盟、通商に関する諸条約、および行政権が外国と締結するあらゆる性質の条約や規約を、承認あるいは拒絶する権限を附与している<sup>30)</sup>。統合条約に関して特別の規定はない。

さらに、前述のラテンアメリカの地域統合に言及した第6条第2段落の規定も、経済分野を強調するなど実利的な性格が強く、アルゼンチンやパラグアイのように将来の部分的あるいは全面的な主権の移譲の可能性を含む超国家的かつ経済以外の分野にも及ぶ統合を想定していない。つまり、現行憲法が想定する地域統合は、1960年代のラテンアメリカ自由貿易連合、つまり貿易自由化に力点を置いた統合であるため、1990年代以降のメルコスールの統合条約に対して従来の姿勢にとどまっていると言える。

## 4 ブラジル

ブラジルは、他のメルコスール諸国が共和国として独立したのとは対照的に、1822年に帝国として独立した。ブラジルは、1808年にナポレオンに

---

28) Constitución de Uruguay de 1967, *supra* note 22, Art. 50.

29) *Ibid.*, Art. 168 para. 20.

30) *Ibid.*, Art. 85 para. 7°.

追われたポルトガル王室がリオデジャネイロに遷都した結果、ポルトガルとの連合王国になったが、国王の本国帰還に伴い、独立派が残留した王太子をブラジル皇帝に擁して独立し、1924年に「ブラジル帝国憲法（Constituição Política do Império do Brasil）」が制定された。その後、奴隷解放に端を発する共和政体への移行によって、1891年に「ブラジル合衆共和国憲法（Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil）」が制定された。1934年には女性参政権を認めた進歩的な憲法が制定されたが、1937年にヴァルガス大統領に権力を集中させる「新国家（Estado Novo）」体制の「ブラジル合衆国憲法（Constituição dos Estados Unidos do Brasil）」に取って代わられた。第二次世界大戦の終結を背景に、民主主義と権力分立を謳った46年憲法が制定された。しかし、1964年の軍クーデター後、1967年に「ブラジル連邦共和国憲法（Constituição da República Federativa do Brasil 但し、この名称は正式には1969年改正から正式使用）が制定され、また1969年のさらなる抑圧強化のための改正（新憲法の制定とする見解もある）によって、軍事政権下で人権が大幅に制限された。

現行の1988年ブラジル連邦共和国憲法<sup>31)</sup>、1985年の民主化の翌年に選出された制憲議会によって制定され、軍事政権下で拡張した大統領権限の縮小と議会の（大統領弾劾を含む）権限が強化されている。人権についても、自由権等に関する第5条、労働者の社会権に関する第7条に多数の詳細な規定が設けられた。先住民保護や環境保全などの新しい課題に関する規定も新設されている。さらに、ブラジル史上初めて、非識字者にも参政権が認められ、地方の貧困層にまで政治参加が拡大した。なお、1988年憲法はこれまで頻繁に改正を重ねており、2021年時点で既に100回を超える改正を経ている。

ブラジルの国際関係は、憲法第4条に規定される10の原則（Ⅱ人権の普

---

31) Constituição da República Federativa do Brasil, Brasília, 5 de outubro de 1988.

及を含む)と地域協力を謳う同条単項に示されている<sup>32)</sup>。国際条約については、憲法第84条Ⅷで、大統領が国際条約等を締結し、議会での投票に付するものとされており<sup>33)</sup>、そして、第49条Ⅰで、議会が国際条約等に対する最終的な決定を行うことが規定されている<sup>34)</sup>。国際条約の国内での実施にあたっては、議会の上下両院における承認を経て、立法府令 (decreto legislativo) の形式で国内法秩序に編入され、連邦政府官報 (DOU : Diário Oficial da União) への掲載によって、連邦法 (一般の国内法) と同じ階層に位置付けられることになる。さらに、第102条Ⅲbでは、連邦最高裁判所 (STF : Supremo Tribunal Federal) に対して、条約あるいは連邦法について憲法違反を宣告する権限を規定している<sup>35)</sup>。したがって、現行の1988年憲法の制定時には、国際条約に対して、国内法秩序における優越性を付与する規定は存在しなかった。

しかし、憲法と人権条約の関係については、その憲法改正によって、大きな変化が生じた。2004年12月の憲法改正第45号<sup>36)</sup>では、複数の条文に改正が施されたが、なかでも第5条の改正が重要である。改正前の第5条は2項で構成され、国内に居住するブラジル人と外国人の生命、自由、平等、安全、財産等に関する権利の不可侵を保障し、また第2項では将来の人権条約の発展を想定して、「憲法に明記される権利と保障は、憲法の採用する制度と原則から、あるいはブラジル連邦共和国が締約国となる国際条約から生じる他の権利と保障を排除するものではない」<sup>37)</sup>とする規定を設け

---

32) Ibid., Art. 4°. 第4条では、ブラジルの国際関係の10原則として、Ⅰ国家の独立、Ⅱ人権尊重、Ⅲ民族自決、Ⅳ不干涉、Ⅴ国家間の平等、Ⅵ平和の擁護、Ⅶ紛争の平和的解決、Ⅷテロリズムと人種主義の排除、Ⅸ人類の進歩のための諸国民の協力、Ⅹ政治的亡命の許与、および (後述する) 単項で地域統合が謳われている。

33) Ibid., Art. 84. VIII.

34) Ibid., Art. 49. I.

35) Ibid., Art. 102. III. b.

36) Emenda Constitucional n° 45, 30 de dezembro de 2004.

ていた。

憲法改正第45号は、第5条に第3項を新たに設け、「人権に関する国際的な条約および協定のうち、国民議会の各議院において二度にわたって、各々の総議員数の5分の3の投票によって承認されたものは、憲法の修正に相当する（*equivalentes às emendas constitucionais*）ものとする」<sup>37)</sup>と規定した。なお、この総議員数の5分の3の得票要件は、第60条第2項に定められる憲法改正と同じ要件である。この新設の第5条第3項の規定によって、2007年の「障害者の権利に関する条約とその選択議定書」（2008年議会承認、2009年公布）<sup>38)</sup>、および2013年の「盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約」（2015年議会承認、2018年公布）<sup>40)</sup>の、障害者の人権に関する二つの国際条約が、憲法と同等の階層を附与されている。（さらに本改正では第5条に第4項も新設され、ブラジルが国際刑事裁判所（ICC）の管轄権を受諾することも規定された。）

同じく、2004年の憲法改正第45号では、連邦裁判官の権限に関する第109条についても改正を行った。同条に新たに設けられた第5項では、重大な人権侵害のある場合、共和国検事総長は、ブラジルが加盟する人権に関する国際条約から生じる義務の遵守を確保するために、連邦司法高等裁判所（STJ：Superior Tribunal de Justiça）に対して、訴訟手続きのどの段階でも、連邦裁判所に移送することができる<sup>41)</sup>、と規定した。つまり、ブラジル国内において連邦裁判所が扱うべき重大な人権侵害の事案が発生した

---

37) Constituição do Brasil de 1988, *supra* note 31, Art. 5º, para. 2º.

38) *Ibid.*, Art. 5º, para. 3º.

39) Decreto Legislativo nº 186, de 9.7.2008 (Publicado no DOU de 10.7.2008); Decreto nº 6.949, de 25.8.2009 (Publicado no DOU de 25.8.2009).

40) Decreto Legislativo nº 261, de 25.11.2015 (Publicado no DOU de 26.11.2015); Decreto nº 9.522, de 8.10.2018 (Publicado no DOU de 9.10.2018).

41) Constituição do Brasil de 1988, *supra* note 31, Art. 109, para. 5º.

場合、人権条約の遵守のために、検事総長に対して裁判手続きに介入する権限を認める点で、憲法が人権条約を特別に重視していることが理解できる。

このように、2004年の憲法改正第45号によって、人権条約が重視されるようになり、また議会の承認によって特定の人権条約が国内法秩序において憲法と同等の階層に位置付けられるなど、ブラジル憲法は、アルゼンチン憲法と同様に、人権条約を尊重する憲法に変化したと言える。それでは、1988年憲法は、メルコスールにみられる地域統合に関する国際条約について、どのように規定しているのだろうか。

前述したように、1988年憲法の第4条は、ブラジルが国際関係において遵守する10の原則とともに、さらに単項において地域協力について次のように規定している。「ブラジル連邦共和国は、ラテンアメリカ諸国の共同体の形成を目的として、ラテンアメリカ諸国民の経済的、政治的、社会的、文化的統合を追求するものとする」<sup>42)</sup>。メルコスールの設立を決定した1991年のアスンシオン条約は、憲法第4条の単項の理念に一致する。しかし、1988年憲法において、地域統合の推進に関する規定はこの条項のみであった。その後のメルコスールの進展にもかかわらず、度重なる憲法改正においても、地域統合を推進する規定は新設されていない。

ブラジルの憲法改正において、統合条約に対する消極的な姿勢は、前述の人権条約への積極性とは対照的である。現在も、憲法の条文には、統合条約が国内法秩序において賦与される階層に関する特別な記述はない。したがって、1988年憲法において、地域統合に関する条約は他の条約と同等の階層にある。

---

42) Ibid., Art. 4°, Parágrafo único.

## おわりに

メルコスールの原加盟4カ国の憲法に関して、人権条約と統合条約に関する規定、特にこれらの条約が国内法秩序において賦与された階層を概観し、検討してきた。

統合条約と各国憲法の関係性を考えるなら、パラグアイとウルグアイが、ラテンアメリカ自由貿易連合の発足を背景として、ともに1967年に、憲法条文においてラテンアメリカの経済統合の支持を明記しており、歴史的に小国に地域統合への関心と積極性が見られると言える。しかし、その後の立場の相違は、本稿で論じたとおりである。

本稿の前半の2カ国、つまりアルゼンチンとパラグアイの憲法において、将来的な統合の進展による超国家組織の出現をも想定して、国家主権の部分的な移譲も視野に入れた規定が含まれていることは、注目に値する。また、アルゼンチンとパラグアイの2カ国は、国際条約を一般に国内法に対して優位の階層に位置付けており、国際法の国内法に対する優位性を確立している。

他方、本稿の後半の2カ国、つまりウルグアイとブラジルは、憲法において、メルコスールを含むラテンアメリカの地域統合を支持する条文を有するものの、いわゆるプログラム規定にとどまっている。また、ウルグアイとブラジルの2カ国は、統合条約を他の国際条約とともに国内法秩序において法律と同等の階層に位置付けており、国際法の国内法に対する優位性は認められていない。

統合条約に関して、上記の二つの国家グループの憲法の非対称性が明確となった。但し、統合条約に関する憲法上の規定は、必ずしも各国の現実の政策を反映しているわけではない。メルコスールの貿易政策に消極的なアルゼンチンと積極的なブラジルの姿勢は、両国の憲法の規定の内容とは対照的である。

表：メルコスール加盟国の憲法における人権条約と統合条約に関する特別規定

	条約の国内の法律に 対する優位性	特定の人権条約に 関する憲法の特別規定	統合条約に関する 憲法の特別規定	ラテンアメリカ地域の統合 条約に関する憲法の特別規定
アルゼンチン	第75条第22項1： 「法律に対する優位の階層」 を附与 (jerarquía superior a las leyes)	第75条第22項2： 「憲法の階層」の序列に位 置付け (jerarquía consti- tucional) 第75条第22項3： 上記の人権条約の廃棄・ 追加の要件	第75条第24項1： 議会に「互恵的かつ対等な条件の下で 超国家的組織 (organizaciones supraes- tatales) に権限と管轄権を移譲し、民 主的秩序と人権を尊重する統合条約を 承認する」権限。「その (条約の) 結 果として発出される規則 (normas dictadas en su consecuencia) に関し ても、法律に対する優位の階層 (jerar- quia superior a las leyes)」を附与。	第75条第24項2： 議会承認手続きの簡略化
パラグアイ	第137条： 国内法の構成と序列、条約の 法律に対する優位性 第141条：条約の国内的地位	第142条： 廃棄手続きの厳格化	第145条： 「超国家的な法秩序 (orden jurídico supranacional) を認める」	無  (参考：旧1967年憲法第103条 「ラテンアメリカ諸国の統合 過程を支持」)
ウルグアイ	無	無	無	第6条2： 「特にその生産物と原材料の 共同の防衛に関して、ラテン アメリカ諸国の社会的および 経済的な統合を追求する」
ブラジル	無	第5条第3項：2004年改正 第45号で新設「憲法の修 正に相当する」(equiva- lentes as emendas consti- tucionais)	無	第4条単項： 「ラテンアメリカ諸国の共同 体の形成を目的として、ラテ ンアメリカ諸国民の経済的、 政治的、社会的、文化的統合 を追求する」

出典：筆者作成

他方、人権条約については、アルゼンチンに倣う形式で、ブラジルも、特定の人権条約に対して憲法と同等の地位を附与する条項を追加する憲法改正を行っている。このような動向は、今後、メルコスールの人権条約、つまり統合条約との関連で人権保障を規定する地域的な条約が締結される場合、加盟国の憲法改正の議論に影響を及ぼすであろう。

（防衛大学校教授）