

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例
——スペイン最高裁 2013 年 2 月 14 日判決——

青 砥 清 一

On the Burqa Ban in the City of Lleida:
Judgment of the Supreme Court of
Spain of February 14, 2013

AOTO Seichi

On October 8, 2010, the Catalan City of Lleida approved a local ordinance banning the use of “integral veils” such as the *burqa*, *niqab*, and other full-face masks or helmets in public spaces. The Watani Association for Liberty and Justice (*Asociación Watani para la Libertad y La Justicia*, plaintiff/appellant) filed an administrative lawsuit in the High Court of Catalonia against Lleida City, arguing the prohibition of the full-face veil violated the protection of human rights. The High Court dismissed the plaintiff’s appeal, holding that the ban was in conformity with the local autonomous entity’s lawmaking right. The plaintiff appealed the Catalan High Court’s judgment to the Supreme Court of Spain. The Supreme Court quashed the original judgment and annulled the ordinance. Such a ban should be stipulated by law because it constitutes a limitation of the freedom to express religious beliefs. In Spain, however, such a law does not yet exist, so that it is not acceptable that fundamental human rights are restricted by ordinances because ordinances are subordinated to laws. The violation of the maintenance of public order, public safety, and the right of the others must correspond to the purpose of the ban.

キーワード：ブルカ、政教分離、信教の自由、表現の自由、両性の平等、多文化主義

1. 事実の概要

スペイン国カタルーニャ自治州リエイダ市 (Lleida) は、公共の場においてブルカやニカブ¹⁾、防寒帽、フルフェイスヘルメット等「顔・全身を覆うベール」の着用を禁止する条例案を2010年10月8日に可決した(但し、治安や公衆衛生の維持に関連する職業、祭り、その他正当な事由のある場合は適用を除外する)。当該条例の動機は、個人の識別および視覚的な意思伝達を困難ないし不可能ならしめる「顔・全身を覆うベール」が公衆の不安を煽り、社会の平穏を乱す虞があるという、治安維持上の懸念によるものであった。

「自由と正義のためのワタニ協会」(Asociación Watani por la Libertad y La Justicia, 原告・上告人)は、カタルーニャ高等裁判所(Tribunal Superior de Justicia de Catalunya)に対し本条例改正の無効を求める行政事件訴訟を提起した。同裁判所第二法廷判決(2011年6月7日、394/2010号)は、公共の場におけるブルカ・ニカブ着用の禁止は市の条例制定権の範囲内にあるとして、本件条例に対し基本的人権の保護を求めた原告側の請求を棄却した²⁾。原告はこの判決を不服とし、最高裁判所に上告した。

2. 判旨

最高裁は、原判決を破棄し、本条例を一部無効とした³⁾。判決理由を要約すると下記のとおりである。

- ① 公共の場におけるブルカ・ニカブ⁴⁾着用の禁止は、宗教的信条を表現する自由を制限することになるため、法律により規定されるべきところ、スペインにはそのような法律が制定されておらず、法律よりも下位にある条例によって基本的人権を規制することは認容されない⁵⁾。
- ② ブルカ・ニカブの着用によって公の秩序に混乱が生じる可能性があるとして市側は主張するが、具体的にどのような事態が起り得るのかが明らかにされていない。治安維持とは偶発的な危険に対する予防という意味で理解されてはならず、安全、健康および道徳を侵害する危険性が存することが当局によって確証されなければならない。

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例

また、本件条例に違反した場合には罰則を科すこととなるため、そのような法益侵害につき、さらに説得力ある説明が求められる。

- ③ ブルカ・ニカブの強制的着用が女性差別に相当するという意見があるが、本条例が施行されて、ブルカ・ニカブの着用を禁止されたイスラム女性が公共の場にアクセスできなくなれば、むしろ両性の平等を阻害し、女性差別を助長する虞がある。

なお、リエイダ市都市交通サービス乗客規則 21 条改正（年齢・収入等を理由に割引料金を適用する乗客が負う写真照合の認容義務）に関しては、公務上避けられない制約としてその正当性を認め、上告人の請求を棄却した。

3. 考察

3.1 国家と宗教との関係について

3.1.1 日本

日本国憲法が信教の自由とともに政教分離原則（20 条）を規定するように、国家には宗教的中立性が求められる。だが、国家と宗教との完全な分離は不可能に近く、かえって不都合を生ぜしむる場合がある。例えば、特定宗教と関係のある私立学校に対する助成、神社仏閣の文化財保存に対する補助金支出、刑務所における教誨活動等は、それぞれ一種の慣習として社会に定着しており、政教分離原則が適用されていないからといって、社会通念上信教の自由が侵害されているとは通常解されない。そのため我が国の判例法理は、国家が宗教との関わり合いをもつことを決して許されないとするのではなく、宗教との関わりをもたらし行為の目的および効果に鑑み、その関係が社会的・文化的条件に照らし相当とされる限度を超えると認められる場合において憲法に違反すると解する。そして、政教分離原則を「制度的保障」の規定として解する立場をとり、政教分離違反は信教の自由に対する直接的侵害を構成しないと、国家と宗教との関係を緩やかに捉えている。

我が国の政教分離に関するリーディングケースである津地鎮祭事件

(1977年)は、三重県津市の市体育館の起工式が神職主宰の下で神道形式に則る地鎮祭として挙行され、神官への謝礼として公金が支払われたことにつき憲法20条・89条に違反するとして、津市の市議会議員が市長に対し損害賠償を求めた訴訟である。最高裁は、本件起工式と宗教との関わりを否定しなかったものの、上記の見地に基づき、当該行為の目的は日本社会の一般的慣習として建設予定地の平安堅固および工事の無事安全を祈願するという世俗的なものであり、その効果もまた宗教に対する援助・助長・促進または圧迫・干渉になるとは認められず、憲法20条3項により禁止される宗教的活動には当たらないと判示し、同市議会議員の請求を棄却した(日比野、2007、pp. 96-97)。

上記のいわゆる目的効果説は、我が国判例上確立した基準のように評価されている。その一方、目的と効果の測定に当たり採用される基準によっては結論が左右される虞があるだけに、その評価はまだ十分に固まっているとはいえ、我が国の学説においても目的効果基準の厳格適用を求める意見が有力である(右崎、2007、pp. 106-107)。

3.1.2 アメリカ

アメリカは、政教関係に関する合憲性判断において日本よりも厳格な基準を採用する。合衆国憲法上、宗教的信条が絶対的に保障されるのに対し、宗教的行為は相対的保障に止まる。そのため、政府規制が宗教的行為に課す負担の合憲性について厳格に判断されてきた。Sherbert判決(1963年)以来確立した判例法理として、政府の規制が宗教的行為に対し相当な負担を課す場合、「止むを得ない政府利益 *compelling governmental interest*」、および「その達成のために綿密に考案された方法」に照らし、その負担が正当化し得るものかどうかを問う衡量テストに基づき合憲性を判断する。

だが、衡量テストを適用して違憲判決が下された事例は、失業保険給付拒否に関わる範囲に限られ、それ以外の領域においては違憲判決が出ていない。また、合衆国憲法修正1条の自由行使条項(*Free Exercise Clause*)においては、刑罰法規などの「宗教中立的で一般的に適用可能な規制法 *neutral, generally applicable regulatory law*」が宗教的行為に対し付随的に負担を

課してしまうことは許容されるものと解される。Smith 事件 (1990 年) は、宗教的行為として薬物ペオーテ (peyote) を使用した Smith 氏 (被上告人) が、オレゴン州の州規制物質法に違反したことを事由に解雇されたため、州に対し失業保険受給を申請したところ、州からその申請を拒否されたという一件である。州最高裁は、ペオーテの宗教的使用に対する同法適用免除の否定が合衆国憲法修正 1 条の自由行使条項に違反するとして、州による申請拒否決定を違憲とした。しかし、州の裁量上訴申立を受理した連邦最高裁は、原判決を破棄し、自由行使条項がオレゴン州刑罰法規によるペオーテの禁止を認めていることから、州が失業保険受給資格の否定という、より軽い負担を課すことも認容されると判示した。その理由は、「止むを得ない政府利益」を認定できない「宗教中立的で一般的に適用可能な規制法」(ここでは州規制物質法) が宗教的信念に抵触するたび当該信者に宗教的免除が認められるのは、憲法の伝統および常識に反すると解したことによる。また、裁判官には宗教教義の判断が許されない以上、禁止対象行為が当該宗教にとって中心的活動であると認定される場合に限り宗教的免除を認めるというような限定を付すことはできないとの見解も示している。この判決は、自由行使条項の重要性を大幅に縮減せしめ、宗教的免除の認否を立法府の判断に委ねたとして厳しい批判を受けたものの、今なお同国の憲法判例として効力を有する (金原、2012、pp. 60-61)。

合衆国憲法第 1 修正の国教樹立禁止条項 (Establishment Clause) に関する判例からは、違憲審査基準として所謂「レモン・テスト *Lemon test*」が定式化されている。このテストは、国教樹立ないしそこに繋がる一步となり得る法律につき、次の 3 つの基準を設けている。① 世俗的な目的を有すること。② 宗教を促進または阻害する効果をもたないこと。③ 政府と宗教の過度な関与を生ぜしめないこと。

このテスト名の由来となった *Lemon* 対 *Kurtzman* 事件 (1971 年) では、世俗教育とともに宗教教育を施すカトリック系私立初等・中等学校に対する財政援助を策定したペンシルバニア州法およびロードアイランド州法の合憲性が争われた。連邦最高裁は、両州法が義務教育法の下にある全ての学校での世俗教育の質を向上させるとして当該目的を認容したものの、カ

トリック系宗教学校は全体として宗教的環境を形成し、感化されやすい年齢の子供を教育するという著しい宗教活動を伴っており、教会の規律と管理の下で雇用されている教員は世俗教科の担当者であっても宗教を促進する可能性が現にあり、また、助成された教員が宗教教育をしないよう担保するには広範囲に及ぶ強度で継続的な政府の監督を要するため、国家と教会の過度で継続的な関与を生ぜしむると判示し、両州法を違憲とした(神尾、2012、pp. 56-57)。

3.1.3 ヨーロッパ

ヨーロッパ人権条約(The European Convention on Human Rights)は、スペイン等加盟国の憲法裁判所その他司法機関の下す判例に影響を及ぼし始めている(野口、2013、p. 14)。宗教の自由については第9条に規定を置くものの、政教分離に関しては定めがない。なぜならば、条約締約国の政教関係が多面的であり、片や厳格に政教分離制度を採用する国もあれば、片や公認宗教制度や国教制度を採用する国も存在するため、ヨーロッパ共通の政教関係を条約によって規定することは極めて困難であるからである。それゆえヨーロッパ人権裁判所は、各締約国の政教関係を尊重してきた経緯がある(小泉、2008、p. 377)。したがって、ヨーロッパにおけるイスラムのベールに対する規制の状況は、各国の民主主義の歴史と伝統によって異なり、「他者の人権」や「公の秩序」の保護を理由とする規制の要件も一致していない。

「国内マイノリティー保護のための枠組み条約」(The Framework Convention for the Protection of National Minorities)は、1994年ヨーロッパ評議会(Council of Europe)によって承認され、1998年発効した。同条約第5条1項は、国内マイノリティーの文化を維持・発展させ、宗教、言語、伝統および文化遺産等、アイデンティティーの本質的要素を保護するのに必要な条件を促進するものとし、同条2項においては、国内マイノリティーの意思に反する同化政策を放棄し、偏見を棄てて社会全体の融合政策を実行するものと規定する。さらに第8条によれば、国内マイノリティーに属する者が自己の宗教または信条を表明する権利、および宗教団

体を設立する権利を有することが認められなければならない。公共の場におけるブルカ・ニカブの着用もその射程内にあるものと考えられる。

また同じくヨーロッパ評議会は、2010年、ヨーロッパにおけるイスラムおよびイスラム恐怖症に関する勧告(Recommendation 1927)を行い、第3条13項において加盟国に対し、顔・全身を覆うベールやその他宗教服の着用を広く一般に禁止しないよう求めた。だが例外として、「イスラム女性を肉体的・心理的強要から保護する」、「宗教服の着用を自由に選択する権利を保護する」、「イスラム女性のために参政権、教育を受ける権利、および職業を選択する権利の平等を確保する」、などといった事情がある場合は勧告対象から除外される。これらの自由と権利を法的に制限することが正当化される要件は、民主主義社会において必要性があり、とりわけ、治安上の目的に適う場合、または、公務上もしくは職務上、宗教的に中立な立場にいることや、顔面を確認できることが要求される場合であるとする。

イスラムのベールに関する議論は、ヨーロッパにおいては主に公立の初等・中等教育機関について展開してきた。まず、ベルギー(フランス語圏)においては、すでに結論が出ており、大半の公立学校において着用を禁止している。それに対し異議申し立てがなされ、ベルギーの裁判所は、両性の平等の原則および公教育の宗教的中立性は信教の自由に優越するとし、原告の請求を棄却した。

フランスでは、憲法第1条において、人民は法の下に平等であり、出身、人種、宗教により差別されないと定める。個人は私生活の管理において広範な裁量を有し、そこでは通常、適正な服装を選択する権利も含まれ、ベールの着用もその個人の権利に該当する。その一方、同条は、共和主義を支える礎の一つとして、政教分離・世俗主義の原則(ライシテ *laïcité*)を置いている。ライシテの原則は、フランス人民が王権を打倒し、カトリック教会との長きに亘る闘争の末勝ち取ったものであり、フランス共和制の中核をなす。つまり、フランス共和制にとって、個人の宗教的自由に制限を課してでも堅守しなければならない本質的な価値であり、また、超えてはならない最後の一線なのである(辻村、2009、p. 14)。このライシテの原則

に遵いフランス国会は、2004年2月10日、公立の初等・中等学校において「誇示的な *ostentatoire*」宗教的標章の着用を規制する法案を可決し、同年3月15日「宗教的標章法」が施行された⁶⁾。

フランスのイスラム人口は、ヨーロッパ最多の約600万人、総人口の10%程に達する。比較的新しい移民の多くは貧困層に属し、社会的・政治的に孤立した存在である。世論調査 (Financial Times 誌 2010年3月2日掲載⁷⁾) によると、フランス国民の70%が公共の場におけるブルカ着用禁止令に賛同している。このようなイスラム系移民の社会的立場、およびブルカに対する否定的な世論を背景に、フランス下院は、2010年7月13日、公共の場におけるブルカ着用を禁止する法案を可決した。同年9月14日、下院に続き、上院においてもブルカ禁止法が可決・成立した⁸⁾。さらに、同年10月7日、憲法裁判所による違憲審査が行われ、公の秩序の維持および自由の保障という憲法上の要件を満たしているとして、合憲の判断を下した(しかし、行政訴訟の最高裁に相当する国務院 Conseil d'État が憲法上の問題を指摘しているほか、一部の着用者がヨーロッパ人権裁判所への提訴を公言している⁹⁾)。

トルコ共和国は、イスラム圏に属すが、フランスのライシテと同様、世俗主義の原則(ライクリック *laiklik*)を採用する民主主義国である。ライクリックにおいて宗教に対し国家の演じる役割は積極的であり、公共の場から宗教的標章を排除し、宗教を個人的領域に制限する。そのため、イスラム教徒がベールを公に着用することの是非を巡っては激しく議論が交わされてきた。「Leyla Sahin 対トルコ」事件¹⁰⁾(2004年)では、国立大学の助産学専攻に所属する女子大生が、大学規則において着用を禁止されているイスラムのベールを構内において着用したことを事由に半年間の停学に処せられたことを不服とし、ヨーロッパ人権裁判所に対し申し立てを行った。これに対し同裁判所は、次に掲げる4つの理由により、複数の宗教が共存する民主主義社会において本件停学処分が民主主義上の必要性および当該規制の目的性に照らし妥当な処分であり、ヨーロッパ人権条約9条に違反しないと判断、原告の申し立てを棄却した。

① 全国民の信教が尊重され、なおかつ他者の権利と自由の保護が確保

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例

されるには、国家が個人の信教を表現する自由に対し一定の制限を課す必要がある。

- ② コーランの教義により女性のみにはベールの着用を強要することは、両性の平等の原則と両立し難い。
- ③ 大学側には、構内におけるベールの着用がイスラムを促進・助長し、その他の宗教信者に対し改宗への圧迫を与える効果があることに配慮する責任があった。
- ④ ベールが近年トルコ国内のイスラム過激派の政治運動における宗教的象徴として重要性を帯びている。

その他のヨーロッパ諸国、ドイツ、オランダ、スイスおよびイギリスにおいては、長年にわたる議論の末、(法的な事情は一様でないものの)イスラムの生徒・学生に対し、校内での宗教服の着用を認容するに至っている。

上掲のような公教育施設という限定された空間ではなく、何人にも開かれた一般的な公共の場における制約に関する事例においては、異なる見解がヨーロッパ人権裁判所から提示されている。「Ahmet Arslan 対トルコ」事件¹¹⁾では、宗教行事に参加する目的でターバン等の宗教服を着用しアンカラ市内を行進したイスラム信者が、トラブルを数回起こした末に逮捕・勾留され、法廷内においても脱帽を拒否し有罪判決を下されたことを不服としてヨーロッパ人権委員会に申し立てを行った。付託されたヨーロッパ人権裁判所は、いわゆる「比例性の原理¹²⁾」——① 法律で定める制限であること、② 公共の安全、公の秩序、健康または道徳の保護、他の者の自由および権利の保護といった正当な目的があること、③ 民主的社会において必要であること——に基づき審理を行った結果、申立人においては他の者に対する布教を目的として公共の場で不当な圧迫を加えようとした意図が認められないと判断した上、宗教的信条を表明する権利に対する当該介入はヨーロッパ人権条約9条に照らし十分な根拠がないため、原審判決は同条に違反すると判示した¹³⁾。

この判例によって、公教育施設における宗教服の法規制については条約締約国の政教関係が配慮されるものの、何人にも開かれた公共の場におい

て宗教的信条を表現する自由に対し世俗主義に基づき制約を課すことに關しては、国家に裁量を認める余地のないことが明らかになった。したがって、フランスのブルカ禁止法についてもその正当化または適用は困難ではないかとの見解がある(中島、2010b、p. 120)。

3.1.4 スペイン

本件リュエダ市条例のスペイン最高裁判決においては、ヨーロッパ人権裁判所の関連判例のうち、上記 Leyla Sahin 対トルコ事件、Kervanci 対フランス事件¹⁴⁾(2008年12月4日)、および上記 Ahmet Arslam 対トルコ事件について検証されたが、次の理由をもって参照判例から除外された。

- ① ヨーロッパ人権条約の適用に関しては、各国の法律によって規定が異なる。
- ② ヨーロッパにおいては、憲法上・法律上の枠組みに応じて優先される人権制約が国家間で異なる。
- ③ トルコとフランスの判例では両国の憲法における世俗主義の優位性に強く焦点が当てられたが、スペインにおいては憲法16条3項に定められているように、世俗主義を憲法上の目的としていない。

スペイン憲法16条3項は、国家と宗教の関係について次のように規定する。

Artículo 16.3 Libertad ideológica y religiosa

Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.

第16条3項 思想および宗教の自由

いかなる宗教も国教たる性格をもたないものとする。公権力はスペイン社会の宗教的信条に配慮した上、カトリック教会およびその他の宗教との協力関係を維持するものとする。[拙訳]

この民主憲法において、フランコ独裁政権下の国家カトリック主義¹⁵⁾が廃止され、個人および団体に対し、完全なる信教の自由を保障することが

宣言された。スペイン国家とカトリック教会との関係は、1979年に締結された「スペイン国・ローマ法王庁協定」を通じ、信教の自由、および教会と国家との健全な協力関係を維持することが取り極められた上、両者の相互独立の原則が宣言された。だが、スペイン国民の大半はカトリック教徒によって占められており、カトリックの社会的影響力は無視し得なかった。立法者は、このような教会の社会的立場に配慮し、国家と宗教との関係を「カトリック教会およびその他の宗教との協力関係¹⁶⁾」と定めたのである。また、スペイン王室の信仰する宗教もまた、伝統的にカトリックである。国王の権能は憲法上制限され、儀礼的な役割を果たすのみとはいえ¹⁷⁾、現行憲法において国制を立憲君主制に定めている以上、カトリックはいわば「君主の宗教」に相当する。これらの歴史的事情に照らして考えれば、スペインにおいて宗教と国家との関係を完全に分断し、厳密な形で政教分離原則を採用することは実質的に不可能といえる。

このように、フランコ体制後に民主化したスペインは、1789年の革命により世襲君主制を廃止したフランスや、そのフランスの共和制を模範として世俗主義を厳密かつ極端に推進してきたトルコとは異なり、憲法に規定する「国家と宗教の協力関係」の下、政教分離原則を比較的緩やかに構成してきたといえる。したがって、本件最高裁判決において指摘されているとおり、政教分離原則の観点からは、一概にフランスやトルコの事件における判例法理をスペインの事案に適用するのは妥当でない。

3.2 宗教服禁止法に関する違憲審査について¹⁸⁾

本件判決理由において、国際連合憲章「市民的及び政治的権利に関する国際規約」に関連する事例として、ウズベキスタンの大学生による異議申し立てに関する報告¹⁹⁾（2004年11月5日）が引照された。この事例は、1998年5月15日、信教および宗教結社の自由に関する法律が新たに施行され、ウズベキスタン国内のイスラム教徒は公共の場における宗教服の着用を禁止されることとなったが、当該学生はその禁止規定に服さず、ベールを着用し続けたことにより退学処分を受けたため、人権委員会に異議申し立てを行ったものである。人権委員会は、固有の信教を表明する自由に

は、個人の信仰または宗教と関連する服装を公に着用する自由も含まれており、公私に拘らず個人に対して宗教服の着用を禁止することは、個人の信教の自由を損なうような強制的措置を禁止する同規約18条2項に抵触すると判断した。さらに、固有の信教または良心を表現する自由は絶対的な権利ではなく、法律によって規定される制限に服さなければならないこともあり、また、安全、秩序、健康、道徳、または他者の人権もしくは自由を保護することも必要であると前置きしつつ、当該法律には上記の必要性につき問題の規制を正当化する根拠は全くないため、同18条2項に抵触すると判断した。このように、宗教服の着用を法律によって規制するには、合法的目的性があること、ならびに他者の権利および公の秩序の保護に適合することが求められる。

現在スペインを含め、多くのヨーロッパ諸国において、イスラム教徒に対するベール着用の規制について議論されているものの、フランスとベルギーを除き、各国議会はまだ法律を制定するまでに至っていない。スペインにおいては、本件最高裁判決において指摘されたとおり、ベールはイスラム教徒としての宗教的信条を表明する手段である以上、その使用を国家が法律により禁止することは、公の秩序の維持に必要と認められない限り(ス憲16条1項後段)、信教の自由および法の下での平等²⁰⁾に抵触する虞がある。縦しんば、公の場における宗教服の着用につき「公の秩序の維持に必要な制限」を課すにしても、法律に違反した者には罰則を科すことになるため、罪刑法定主義の観点から、ベールの着用によって生じ得る治安侵害を客観的かつ具体的に明示する必要がある。

また本件判決理由においてスペイン法務省は、次のような見解を述べている。

- ① 宗教は個人の意思に委ねられる事柄である。
- ② 宗教上最も重要な行為である宗教服の使用を禁止することは憲法16条に抵触する虞がある。
- ③ 公共の場におけるブルカ・ニカブの着用によって混乱を生ぜしむるような効果があるとは思われず、客観的なデータも一切存在しない。

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例

- ④ ブルカ・ニカブに関する社会的認知については、移民の増加やインターネット等の情報通信媒体を通じ、スペイン社会においてもイスラム服としての認識がある程度共有されており、公の秩序の維持を理由にブルカ・ニカブの着用を禁止するのは妥当でない。

上記に加え最高裁からは、次のように多文化主義の重要性が強調された。グローバル化が益々進み、移民の増加に伴って、思想および宗教上の多様性に由来する社会的緊張が生じている。確かに宗教服に対する規制は、グローバル化社会における深刻な問題ではあるが、西洋社会においてはまだ一般に行われていない。異なる文化と宗教をもつ市民が共棲するには、文化的・宗教的多様性を尊重し、互いの異質性を調和させ、市民間の和解を図ることが重要であると。

けだし、今後立法府がブルカ禁止法を制定するに当たっては、どのような治安侵害があれば「宗教的信条を表現する自由」および「多文化主義の尊重」に対し公権力が制約を課し得るのか、その要件を明確化することが鍵となる²¹⁾。

El País 紙(2011年1月28日記事²²⁾)によれば、スペインのイスラム教徒は、およそ100万人、全人口の2.3%に過ぎないが、バルセロナを中心にカタルーニャ自治州においてイスラム系移民が増加している。スペイン国民のブルカに対する否定的感情は比較的強く、前掲の世論調査によると、65%の国民が公共の場における着用禁止に賛同している。この割合は、フランスに次ぐ高さであり、イタリア63%、イギリス60%、ドイツ55%を上回る。

このような社会状況の下、2010年6月には上院においてブルカ着用規制法案が発議されるなど、スペインにおいてもブルカ禁止法の制定に向け気運が高まっていた。それだけに、本件最高裁判決はスペイン国内で大きな関心を集めた。本件最高裁判例では法律の不在を事由に当該条例改正に対し無効判決が言い渡されたことから、本判決をもって以後の立法可能性が消失したわけではないが、そこで司法部から提示されたブルカ禁止立法の合憲性に関する見解が今後の法律制定の動向に対し影響を与えるのは必至である。

ブルカ禁止立法に対する要望はまだスペイン社会に根強く残っており、最近ではイスラム系移民の増加しているバルセロナ近郊バダロナ市(Badalona)のシャビエル・ガルシア・アルビオル市長が中央政府に対し、治安の維持、両性の平等の原則、女性の尊厳の保護等を理由に、公共の場におけるブルカ着用を規制するよう要請している(El Mundo紙2013年4月1日記事²³⁾)。しかしながら、その要請理由をみると、治安維持に関する部分については、リエイダ市から条例改正理由として挙げられた事柄を蒸し返したに過ぎない。そのような主張に対しては、上記のとおり、本判例において合憲性の評価基準に関する見解が既に最高裁から提示されているのだから、立法者には、これまでの議論を十分踏まえた上でブルカ規制に関する意見表明をする慎重な態度が求められる。

3.3 両性の平等の原則について

リエイダ市議会の可決した本件条例改正案は、主に公の秩序の保護を意図したものであった。しかし、上掲したバダロナ市長等の主張をみれば、今後、「宗教的信条を表現する自由」とともに、「両性の平等」(ス憲14条、ヨーロッパ人権条約14条)が、立法府での議論ないし司法府の違憲審査において重要な人権項目の一角を占めるものと考えられる。

フランスのいわゆるブルカ禁止法では、イスラムという特定の宗教には言及せず、一般に「顔を隠すための衣服」を禁止したというものであったが、当時のサルコジ政権はブルカの強要から女性を救済する方策として法案成立を目指した一面もある²⁴⁾。

確かに、イスラム女性が使用するベールは、個人の意思で使用されるか否かに拘らず、民主主義社会において放棄し得ない価値としての両性の平等の原則と両立しないと見方もある。だが、多くのイスラム国家が近代化に伴いベールの強制を放棄していること、そして過去に使用者の減少した国々において近年ベールの復活現象が生じている²⁵⁾ことに鑑みれば、女性隷属の象徴としてベールを一概に断じるのは均衡を欠いていると言わざるを得ない。また、スペイン最高裁が本件判決理由の中で指摘したように、ベールの使用を禁じられたイスラム女性が公共の場との接触およ

びスペイン社会と融合する機会を失えば、むしろ両性の平等を侵害し、女性差別の助長へと繋がる危険性を孕んでいる。立法者は、上記に加えこのようなことにも配慮すべきである。

4. 結語

井上修一氏は、フランスの宗教的標章法についてこう述べている。

スカーフ禁止の強制は、逆にイスラム教徒の反感を買い、むしろスカーフ着用による抵抗を生じる可能性があり、イソップ物語の「北風と太陽」のようにスカーフを北風のように力で脱がすのではなく、太陽のように寛容の精神をもって対応すればムスリム女性は自らスカーフを脱ぐようになるのは時代の趨勢であることを理解すべきであろう。(井上、2010、p. 16)

確かにイスラムの「顔・全身を覆うベール」は、個人の識別を妨げるだけでなく、カトリック教徒が多数派を占めるスペイン社会、殊にイスラム系移民の多いカタルーニャ州においては、イスラム教徒の孤立化の象徴として、また、イスラム過激主義と直結するイメージにより、相当の嫌悪感や敵意を持たれている。だが、イスラム教徒が教義上重視するブルカ・ニカブに対し、西洋的ないしキリスト教的な価値観のみに依拠して女性を束縛する服装と即断し、性急に法律をもって広く公共の場における使用を規制することが、スペインにおいて果たして妥当であろうか。本件判決において示されたとおり、例外的に職務上身元や年齢の確認を要する都市交通や空港等の公共施設における部分的規制を除けば、治安侵害に関する具体的・客観的根拠が提示されていないにも拘らず、公の秩序を混乱させる危険な服装として一方的にブルカ・ニカブを断じ、何人にも開かれた公共の場にまで国家が規制を設けることは、スペイン憲法が政教関係を「国家と宗教の協力関係」として比較的緩やかに定めている以上、宗教に対する国家の過度な関与となり、宗教的信条を表現する自由および法の下での平等に抵触する虞がある。加えて、ヨーロッパ評議会の標榜する国内マイノリ

ティーの社会的融合にも反することとなる。

スペイン憲法9条2項によれば、公権力は個人・団体の自由および平等を実現するための条件を促進し、その完全な実現を妨げる障害を除去し、そして全市民が政治的・経済的・文化的・社会的生活に参加するための便宜を供与する役割を担うものと定められている。同16条に遵い、スペイン政府は、カトリックやイスラムを含めた宗教的多様性を前に中立的立場を保ちつつ、国民各自の宗教を信奉・実践する権利に対し全面的に尊重する義務を負う。それと同時に、上記9条2項に照らし、宗教的自由を前にして消極的姿勢、無関心な態度をとることなく、その実現に向けて保護・支援することが求められる。

そこでスペイン政府は、イスラムに対する敵対心や恐怖心から安直に公権力を行使して規制を設けるのではなく、多文化主義の下、移民や国内マイノリティとの共存を目指していく中で、憲法に則り全市民を対象とした国際理解教育や異文化間交流を促進し、イスラムの服装に対する理解と認識を社会に普及させていくべきである。つまり、異民族・異文化に対する無知、偏見および差別の撲滅に向けた不断の努力をもって安全上の不安を払拭することが先決すべき政策課題である。それはまさしく「太陽のような寛容さ」をもって異文化を受容する市民を育成することであり、多民族・多文化社会を形成するスペインおよびヨーロッパの繁栄にとって不可欠であると考え²⁶⁾。

以上の議論を踏まえ、仮にスペインにおいてブルカ・ニカブ等の宗教服着用を法律で禁止するならば、次の要件を満たした場合に限るよう提案したい。① スペイン憲法の理念に則った多文化共生政策を十分に遂行した後の段階にあって、② その規制の目的たる「公の秩序」、「公共の安全」および「他の者の権利」の確保に対する侵害を具体的に明示することができ、③ 特定の宗教を促進または阻害する効果を生ぜしむることなく、④ そのうえで「宗教的信条を表現する自由」および「多文化主義」に対し制約を課しても止むを得ない政府利益があると判断するに至った場合。

今後も、いわゆるブルカ禁止法に関してスペインおよびヨーロッパにおいてどのように議論が展開していくか注視していきたい。また、近年日本

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例

に定住または訪問するイスラム教徒が増加していることから、対岸の火事とせず、我が国でもこの問題について議論を深めることが肝要であると考える。

注

- 1) いずれもイスラム女性が頭部ないし全身を覆うヒジャブ hiyab (ベール) の一種である。ニカブ niqab は、目以外の顔と髪を覆う。ブルカ burqa は、テント状の布で全身を覆い、顔の部分を網状にして視覚を確保する。
- 2) Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia Cataluña 489/2011, de 7 de junio.
- 3) Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, STS 693/2013.
- 4) 最高裁では、宗教性のないヘルメットや防寒帽等は審理対象から除外し、専ら宗教服としてのブルカとニカブに焦点を当て、基本的人権に関し審理を行った。
- 5) スペイン憲法第 16 条 1 項は、思想および信教を表明する自由に対する制限について、「法律により保護される公の秩序の維持に必要な制限 (la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley)」という要件を付し、法律をもって制限を課すものと定める。
- 6) 大学については、世俗主義に関する委員会から、学生の宗教的および政治的信条を表現する自由は尊重されるとしながらも、そのような表現が学則に抵触すべきでないとの見解が示された。
- 7) <http://www.ft.com/cms/s/0/d11ac1e0-2598-11df-9bd3-00144feab49a.html#axzz2NbUo0HHn>
- 8) 同法は、公共の場における着用に対し 150 ユーロの罰金および公民権講座の受講を義務付けるほか、着用を強制した者には 1 年の禁固刑および 3 万ユーロの罰金を定めている。
- 9) フランスにおいても国務院は、公的安全のみを根拠に公の場一般において顔を隠す行為を禁止することに対し、次の 3 つの理由により否定的立場をとる。
① 公的安全に対する侵害が存在しないこと。② 個人の自由への侵害を制限するための保障を容易には確定できないこと。③ その点に関しヨーロッパ諸国の意見が一致せず、ヨーロッパ人権裁判所に提訴される危険性があること。
(中島 2010a: 16)
- 10) The Case of Leyla Sahin v. Turkey, Judgment, the European Court of Human Rights (Fourth Section), Strasbourg, 29 June, 2004.
- 11) L'affaire Ahmet Arslan et autres c. Turquie, Arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), Strasbourg, 23 février, 2010.
- 12) ヨーロッパ人権裁判所は、権利と権利を制約する必要性との間に一定の適切

な均衡が図られることを要求する。権利の制約が「民主的社会において必要」かどうかの判断において、当該制約が、「遂行される正当な目的と釣り合っているかどうか」、当該制約の「理由に関連性があり、十分なものかどうか」を問うことが比例性原理として定式化されている。(江島 2008: 31)

- 13) 詳細は、ヨーロッパ人権裁判所の判決文 (Affaire Ahmet Arslan et autres c. Turquie, Requête n° 41135/98) および中島 (2010b) を参照されたい。
- 14) この事件においても、構内におけるスカーフ禁止に従わなかった女子学生に対する停学処分は、ヨーロッパ人権条約に違反しないと判示された。
- 15) 1945年、フランコ将軍は『スペイン国民法典』を公布し、カトリックを唯一の国教と定めた。それ以外の宗教には個人的信仰を許したものの、公に宗教的信条を表現することを禁止した。プロテスタントは、学校・礼拝堂を統制ないし閉鎖された。
- 16) 「国家と宗教の協力関係」に関して Carazo Liébana 氏は、国家と宗教は常に対話をもって相互に尊重し合い、人権および国家の宗教的中立性に基づき相互の必要性を認識すべきとし、その意味において「協力」とは、信教の自由の行使、および宗教的多様性の保護にとって相応しい方法であると論じている。(Carazo Liébana, 2011, p. 54)
- 17) 主権は国民に在る一方、国王はスペインの国家元首 (Jefe del Estado) であり、国の統合と永続の象徴 (símbolo de su unidad y permanencia) とされる (ス憲 56 条)。国王の権能は、憲法 62 条 (国内的権能) および 63 条 (対外的権能) においてこれを定め、その行使は憲法および法律に遵い、内閣総理大臣または各担当の国務大臣の承認を経なければならない (ス憲 64 条)。
- 18) スペインでは、憲法裁判所 (El Tribunal Constitucional) が法律、判例および条約の違憲審査を行う (その他、人権保護訴訟、国と自治州の間の紛争解決等の権能を有する)。憲法裁判所の裁判官は 12 名で構成される。その内訳は、下院から 5 分の 3 以上の議員の賛成のもと 4 名、上院から同様に 4 名、内閣から 2 名、および司法理事会から 2 名が推挙され、国王により任命される。構成員は通常、裁判官、検察官、大学教授、公務員および弁護士から選出され、15 年以上の職歴をもつ有能な法曹であることを要件とする。任期は 9 年であり、3 年毎に 3 分の 1 が更新される。(ス憲 159 条)
- 19) Communication No. 931/2000, United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, Human Rights Committee, January 18, 2005.
- 20) スペイン憲法 14 条は、国民は法の下に平等であり、何人も出身、人種、性別、宗教、思想、またはその他いかなる個人的もしくは社会的な条件を理由に差別されないと規定する。
- 21) 最高裁は、本判決文中、現時点において立法可能性について言及すれば立法権への介入になるため、敢えて言明を避けた。

リエイダ市のブルカ禁止条例を無効とした事例

- 22) http://elpais.com/diario/2011/01/28/sociedad/1296169203_850215.html
- 23) <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/04/01/barcelona/1364806340.html>
- 24) サルコジ前大統領は、2009年6月21日、両議院総会の演説において、「ブルカの問題は、宗教の問題ではない。自由の問題であり、女性の尊厳の問題である」と語った。(中島、2010a、p. 808)
- 25) 19世紀末から20世紀初頭にかけて、ヨーロッパ文化に早くから接点の多かったエジプトやレバノン等の国においては、女性解放運動の先駆けとして、顔を覆うベールの廃止が進められた。しかし、上層階級の女性にとってベールが貞淑と高貴の象徴であったこと、および市場経済化により貧富の格差が広がったことを背景に、社会的弱者である女性に対し伝統的な宗教服の復活をもって社会的尊厳および家庭内での地位の回復が図られたこと、男性によるハラスメントから身を守ることで、ならびに、イスラム服が男性の目を惹くため結婚しやすくなるなどといった理由により、ベールへの回帰現象が生じた。(水谷、2011、pp. 210-213)
- 26) 辻村みよ子氏は、「女性解放の脈絡でのみスカーフ着用禁止の意義をとらえるリベラリズムの論理は、ムスリムの女性のスカーフ問題に含まれる多義的な意味を見誤るだけでなく、平等の観念とも密接に関連するはずの個人の自律やライシテの原理そのものとも矛盾することになってしまう。イスラムのスカーフ問題に対する従来の研究がライシテからの検討に集中していたこと、スカーフ禁止の法制化に一役買ったリベラル・フェミニズムの議論をさらに超えた論点が必要であることを、最近のジェンダー研究と多文化主義研究が示しているといえるであろう」と論じている。(辻村、2009、p. 16)

参考文献

- 井上修一(2010)「フランスにおける政教分離の法の展開」『佛教学部教育学部論集』第21号、1-18頁。
- 右崎正博(2007)「忠魂碑・慰霊碑と政教分離の原則——箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟」高橋和之・長谷部恭男・石川健治編『別冊ジュリスト 憲法判例百選Ⅰ[第5版]』(106-107頁)有斐閣。
- 江島晶子(2008)「ヨーロッパ人権裁判所の解釈の特徴」戸波江二・北村泰三・建石真公子・小畑郁・江島晶子編『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(28-32頁)信山社。
- 金原恭子(2012)「信教の自由」樋口範雄・柿嶋美子・浅香吉幹・岩田太編『別冊ジュリスト アメリカ法判例百選』(60-61頁)有斐閣。
- 神尾将紀(2012)「政教分離——レモン・テスト」樋口範雄・柿嶋美子・浅香吉幹・岩田太編『別冊ジュリスト アメリカ法判例百選』(56-57頁)有斐閣。
- 小泉洋一(2008)「国家の宗教的中立性 諸教派に対する国家の中立義務——ベッサラビア府主教正教会判決——」戸波江二・北村泰三・建石真公子・小畑郁・江島

- 晶子編『ヨーロッパ人権裁判所の判例』(375-378頁) 信山社。
- 辻村みよ子(2009)「多文化共生社会のジェンダー平等——イスラムのスカーフ論争をめぐって——」東北大学グローバル COE プログラム「グローバル時代の男女共同参画と多文化共生」『GEMC ジャーナル』第1号、10-19頁。
- 中島宏(2010a)「「共和国の拒否」: フランスにおけるブルカ着用禁止の試み」『一橋法学』第9巻第3号、131-147頁。
- 中島宏(2010b)「判例評釈 公の場における宗教的着衣の規制——欧州人権裁判所 2010年2月23日アフメト・アルスラン判決——」『山形大学法政論叢』第49号、103-120頁。
- 野口健格(2013)「スペイン憲法裁判所における条約の合憲性審査」慶應義塾大学大学院法学研究科内『法学政治学論究』第96号(2013年春季号)、1-33頁。
- 日比野勤(2007)「神道式地鎮祭と政教分離の原則——津地鎮祭事件」高橋和之・長谷部恭男・石川健治編『別冊ジュリスト 憲法判例百選 I [第5版]』(96-97頁) 有斐閣。
- 水谷周(2011)「ヴェール論議と現代日本」河田尚子編著『イスラーム信仰叢書7 イスラームと女性』(207-223頁) 国書刊行会。
- Carazo Liébana, María José (2011). El derecho a la libertad religiosa como derecho fundamental, *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, nº 14, 43-74.