

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	諸外国の人権侵害制裁法
他言語論題 Title in other language	Human Rights Sanctions Law in Foreign Countries
著者 / 所属 Author(s)	越田 崇夫 (KOSHIDA Takao) / 国立国会図書館調査及び立法考査局主任調査員 憲法調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	858
刊行日 Issue Date	2022-6-20
ページ Pages	31-60
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	諸外国の人権侵害制裁法について、制定の経緯、制度の内容及び実施状況を紹介するとともに、人権侵害制裁法による制裁の目的・効果、利点及び留意点について概観する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

諸外国の人権侵害制裁法

国立国会図書館 調査及び立法考査局
主任調査員 憲法調査室 越田 崇夫

目 次

はじめに

I 制定の経緯

- 1 マグニツキー事件
- 2 アメリカ
- 3 カナダ
- 4 イギリス
- 5 EU
- 6 オーストラリア

II 制度の内容

- 1 制裁対象者
- 2 制裁措置
- 3 制裁に係る手続等

III 実施状況

- 1 アメリカ
- 2 カナダ
- 3 イギリス
- 4 EU
- 5 オーストラリア
- 6 各国比較等

IV 人権侵害制裁法による制裁に関する諸議論

- 1 目的・効果
- 2 利点
- 3 留意点

おわりに

別表 諸外国の人権侵害制裁法の概要

キーワード：人権侵害制裁法、マグニツキー法、人権、制裁

要 旨

- ① 近年、欧米諸国において、外国で人権侵害行為に関与した者に対して資産凍結や入国禁止といった制裁措置を科すための法律（人権侵害制裁法。「マグニツキー法」と呼ばれることもある。）を制定し、独自に制裁を科す動きが広がっている。人権侵害制裁法は、地理的範囲を限定せずに、人権というテーマに係る制裁の枠組みを設けるものである。
- ② アメリカでは、2016年に「グローバル・マグニツキー人権責任法」が制定された。その後これまでに、カナダ、イギリス、EU、オーストラリアなどでも人権侵害制裁法が制定されている。本稿では、上記5つの国・地域の人権侵害制裁法について、制定の経緯、制度の内容（制裁対象者、制裁措置及び制裁に係る手続等）及び実施状況を紹介する。
- ③ 上記5つの国・地域では、人権侵害制裁法により、それぞれ数十～数百の者が被制裁者として指定されている。これらの国・地域の間では、人権侵害制裁法を用いて協調して制裁を科す動きも見られる。2021年3月に、中国におけるウイグル族等の拘禁等に関与した者に対してアメリカ、EU等が協調して制裁を科した事例は、その代表例と言える。
- ④ 人権侵害制裁法による制裁は、被制裁者の行動が変容し、人権侵害行為が阻止・抑止されることを目指すものとされる。また、被制裁者と同じような人権侵害行為を行わないように第三者を抑止すること、罰を受けていない被制裁者について責任を促すこと、人権侵害行為の被害者に対する精神的連帯を示すことなども、目的や効果として挙げられている。
- ⑤ 人権侵害制裁法による制裁については、国別制裁（特定の国を対象とする制裁）の枠組みによる制裁と比較した場合の利点として、迅速に制裁を科すことができること、どこで行われた人権侵害行為であっても、より積極的に一貫性を持って制裁を科すことができることなどが挙げられている。一方、留意すべき点として、被制裁者の指定が選択的にならざるを得ないこと、被制裁者の指定の多くが半永久化する可能性があることなどが挙げられている。

はじめに

近年、欧米諸国において、外国で人権侵害行為に関与した者に対して資産凍結や入国禁止といった制裁措置を科すための法律（以下「人権侵害制裁法」という。）を制定し、独自に制裁を科す動きが広がっている。

重大な人権侵害行為に責任を有する者に対して制裁を科すこと⁽¹⁾は、特定の国を対象とする制裁（以下「国別制裁」という。）の枠組みによっても行われることがあるが、人権侵害制裁法は、地理的範囲を限定せずに人権というテーマに係る制裁の枠組みを設けるものであり、どこで人権侵害行為が行われた場合であっても迅速に制裁を科すことができる等の特徴を有する。

国際連合安全保障理事会や国際刑事裁判所を通じて人権侵害行為への対応を行うことが容易でない状況にあって、欧米諸国の間では、人権侵害制裁法を用いて協調して制裁を科す動きも見られる⁽²⁾。2021年3月に、中国におけるウイグル族等の拘禁等に関与した者に対してアメリカ、欧州連合（EU）等が協調して制裁を科した事例は、その代表例と言える。

また、最近では、我が国でも人権侵害制裁法の制定について検討する動きがある⁽³⁾。

本稿では、アメリカ、カナダ、イギリス、EU及びオーストラリアの5か国⁽⁴⁾の人権侵害制裁法について、制定の経緯（Ⅰ）、制度の内容（Ⅱ）及び実施状況（Ⅲ）を紹介するとともに、人権侵害制裁法による制裁の目的・効果、利点及び留意点について概観する（Ⅳ）。また、末尾に5か国の人権侵害制裁法の概要をまとめた表を掲載した⁽⁵⁾。

なお、これまでに人権侵害制裁法が制定された国として、上記5か国のほかに、エストニ

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2022年5月20日である。また、肩書は当時のものである。日本円換算は令和4（2022）年6月分報告省令レートに基づき、1ドル＝126円、1カナダドル＝100円、1ユーロ＝136円、1オーストラリアドル＝93円として行い、適宜四捨五入した。

(1) 国際社会では、イラク（フセイン（Saddam Hussein）政権）に対する包括的経済制裁が一般市民に大きな影響を与えたことへの反省などから、1990年代後半以降、制裁を科す対象を（国家・国民全体でなく）制裁を科す契機となった事態に責任を有する者に限定し、資産凍結や入国禁止などの措置を科す手法が広く用いられるようになった。このような制裁は「スマート・サンクション」（smart sanction）や「狙い撃ち制裁」（targeted sanction）と呼ばれる。奥迫元「グローバル化時代における経済制裁をめぐる理論的再検討」白井実穂子ほか編『経済制裁の研究—経済制裁の政治経済学的位置づけ—』志学社、2017、p.17；岩沢雄司『国際法』東京大学出版会、2020、p.725。

(2) Martin Russell, “Global human rights sanctions: Mapping Magnitsky laws: The US, Canadian, UK and EU approach,” PE698.791, 2021.11, p.3. European Parliament website <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698791/EPRS_BRI\(2021\)698791_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698791/EPRS_BRI(2021)698791_EN.pdf)>; High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, “Report on the Use of Targeted Sanctions to Protect Journalists: An International Bar Association Human Rights Institute Report,” 2020.2.13, p.6. International Bar Association website <<https://www.ibanet.org/medias/1734A793-FD31-452D-84CA-B85EFC4AF744.pdf?context=bWFzdGVyfGFzc2V0c3w1Nzk5NDJ8YXBwbGljYXRpb24vcGRmfGhkMS9oNTYvODgwNzIwNDkxMzE4Mi8xNzMQ0Tc5My1GRDMxLTQ1MkQtODRDQS1CODVFRkM0QUY3NDQuGRmfDYyNzEwZTFkYjQ3MTk5NmVhMmYyMDJmMTIwYjUyMjEwYTE5ZGZjNmY4MGJiNmY4MjM3MTczYWlyYWQ1M2VkZDI>>

(3) 例えば、超党派の議員連盟である「人権外交を超党派で考える議員連盟」において、人権侵害制裁法の立法に関する検討が行われている。「人権外交を超党派で考える議員連盟」<<https://jinken-gaikou.org/>>; 「外国の人権侵害に制裁 立法めざす議連 発足へ」『朝日新聞』2021.2.7. なお、政府は、人権侵害制裁法の制定については、「幅広い理解が重要との観点から、超党派での議論をよく見守るとともに、これまでの日本の人権外交を踏まえ、引き続き検討をして」いくとしている。第208回国会参議院会議録第3号 令和4年1月21日 p.29. (岸田文雄内閣総理大臣の答弁)

(4) 本稿では、記述の煩雑を避けるため、EUを「国」に含めて記述する場合がある。

(5) なお、人権侵害行為への国際的な対応の動向を紹介した当館刊行物として、本稿のほかに、上原有紀子「国際法の観点から見た人権と制裁をめぐる議論—国連総会での一方的強制措置等に関する議論を中心に—」『レファレンス』855号、2022.3、pp.59-88. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_12186746_po_085503.pdf?contentNo=1>; 鈴木絢子「責任あるサプライチェーンと人権デュー・ディリジェンス」『レファレンス』850号、2021.10、pp.123-152. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11821751_po_085005.pdf?contentNo=1> がある。

ア⁽⁶⁾、リトアニア⁽⁷⁾、ラトビア⁽⁸⁾、コソボ⁽⁹⁾が挙げられることがある⁽¹⁰⁾。

本稿で紹介する各国の人権侵害制裁法の内容や実施状況は、2022年3月31日時点のものである。

I 制定の経緯

1 マグニツキー事件

人権侵害制裁法は、「マグニツキー法」と呼ばれることもある。この呼称は、ロシアの税務専門家であったマグニツキー (Sergei Magnitsky) 氏に由来する。同氏は、アメリカ生まれでイギリス国籍のブラウダー (Bill Browder) 氏が率いる投資ファンド会社のモスクワの拠点で勤務していた。2008年、マグニツキー氏は、同社の納税に関連してロシア政府当局者による大規模な腐敗行為 (税金の不正還付) が行われたとの告発を行ったところ、税金詐欺の容疑で当局に拘禁された。同氏は健康が悪化した後も十分な治療を受けられず、拘禁を解かれないうちに、翌年、37歳で死亡した (マグニツキー事件)⁽¹¹⁾。

ブラウダー氏は、マグニツキー事件に関わったロシア政府当局者に対して制裁を科すよう欧米諸国の政府・議会関係者等に対して働き掛けを行い、このことが多くの国において人権侵害制裁法の制定について検討が行われる契機となった。

2 アメリカ

アメリカでは、カーディン (Ben Cardin) 上院議員 (民主党) やマケイン (John McCain) 上院議員 (共和党) が立法を主導し、2012年12月、超党派の支持の下に「セルゲイ・マグニツキー「法の支配」責任法」⁽¹²⁾ (以下「米2012年法」という。) が制定された⁽¹³⁾。米2012年法は、マ

(6) 2016年12月、「退去・入国禁止法」(Vāļjasōidukohustuse ja sissēsōidukeelu seadus) の改正により、外国において人の死亡等を生じさせた人権侵害行為等に関与した外国人について、入国を禁止できることが規定された(第29条)。“Obligation to Leave and Prohibition on Entry Act.” Riigi Teataja website <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/519092014004/consolide/current>>

(7) 2017年11月、「外国人の法的地位に関する法律」(Dēl ūzsieniečiū teisinēs padēties) の改正により、外国において重大な罪を犯し、国際的に認められた人権・自由を侵害した外国人等について、最長5年間、入国を禁止することが規定された(第133条)。“Seimas expanded the legal basis for banning aliens from Lithuania,” 2017.11.16. Parliament of the Republic of Lithuania website <https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=119&p_k=2&p_t=252779>

(8) 2018年2月に議会においてマグニツキー事件 (I I 参照) の関係者に対する制裁措置を導入する決定が行われた模様であるが、詳しい内容は確認できなかった。“Saeima approves proposed sanctions against the officials connected to the Sergei Magnitsky case,” 2018.2.8. Latvijas Republikas Saeima website <<https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/26575-saeima-approves-proposed-sanctions-against-the-officials-connected-to-the-sergei-magnitsky-case>>

(9) 2020年1月に人権侵害制裁法が制定された模様であるが、詳しい内容は確認できなかった。“Kosovo passed the Global Magnitsky Human Rights Accountability Act,” 2020.1.31. European Western Balkans website <<https://europeanwesternbalkans.com/2020/01/31/kosovo-passed-the-global-magnitsky-human-rights-accountability-act/>>

(10) Human Rights First, “Walking the Talk: 2021 Blueprint for Human Rights-Centered Policy,” 2020.10, p.1. <https://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/HRF_Standalone_Ch.1_v5.pdf>; Russell, *op.cit.*(2), p.2.

(11) マグニツキー事件の経緯については、佐藤真千子「オバマ政権とマグニツキー法」『国際関係・比較文化研究』14巻2号, 2016.3, pp.382-384; ビル・ブラウダー (山田美明ほか訳) 『国際指名手配—私はブーチンに追われている—』集英社, 2015. (原書名: Bill Browder, *Red Notice*, New York: Simon & Schuster, 2015.) を参照。欧州人権裁判所は、2019年、マグニツキー氏の拘禁・虐待は欧州人権条約 (European Convention on Human Rights) 第3条 (拷問の禁止) に違反するなどとして、ロシアに対して同氏の妻と母親に34,000ユーロ (約462万円) を支払うことを命じる判決を下している。他方、ロシアでは、2013年にマグニツキー氏に対して税金詐欺の罪で有罪判決が下されている。*Case of Magnitskiy and Others v. Russia*, 32631/09, 53799/12, 2019.8.27. <<https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-195527&filename=CASE%20OF%20MAGNITSKIY%20AND%20OTHERS%20v.%20RUSSIA.pdf>>; “Magnitsky wins Russian rights battle 10 years after his death,” 2019.8.27. BBC News website <<https://www.bbc.com/news/world-europe-49481471>>

(12) Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012, P.L.112-208. 同法は「ロシア・モルドバ・ジャクソン=ヴァニク修正条項廃止及びセルゲイ・マグニツキー「法の支配」責任法」(Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal

グニツキー事件の責任者・利益享受者等や、ロシアの公務員の違法行為を明らかにしようとする者等に対する人権侵害行為の責任者を特定することを大統領に求め、それらの者に対して制裁を科すこととするものであった。

米 2012 年法の立法時、上院では全世界を対象とする法律の制定を支持する意見が強かったが、法律の成立を優先させるため、対象国をロシアに限定した下院案に歩み寄った経緯があった⁽¹⁴⁾。2015 年、カーディン上院議員らは、今や全世界を対象とすべきであることが総意となっているとして⁽¹⁵⁾、米 2012 年法に類似する内容で対象国を限定しない法案を提出し、2016 年 12 月、「グローバル・マグニツキー人権責任法」⁽¹⁶⁾（以下「米法」という。）が制定された。次いで 2017 年 12 月には、米法を実施するため、「大統領令第 13818 号（深刻な人権侵害行為及び腐敗行為の関与者の資産の凍結）」⁽¹⁷⁾（以下「米令」という。）が制定された⁽¹⁸⁾。

3 カナダ

カナダでは、2015 年 3 月に下院、同年 5 月に上院において、マグニツキー事件の責任者や、外国における人権侵害行為の責任者に対して制裁を科すことを検討するよう政府に求める決議が行われるなどした後⁽¹⁹⁾、2017 年 10 月に「腐敗した外国公務員の被害者のための正義に関する法律（セルゲイ・マグニツキー法）」⁽²⁰⁾（以下「加法」という。）が制定された。また、翌月、加法に基づき、「腐敗した外国公務員の被害者のための正義に関する規則」⁽²¹⁾（以下「加規則」という。）が制定された。

and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012, P.L.112-208 <<https://www.congress.gov/112/plaws/publ208/PLAW-112publ208.pdf>> の第 4 章（Title IV）として制定された。

(13) 佐藤 前掲注(11), pp.385-393. ブラウダー氏による働き掛けと議会における立法の経緯は、ブラウダー 前掲注(11)に詳述されている。

(14) 佐藤 同上, pp.392-393.

(15) “Corruption, Global Magnitsky, and Modern Slavery: A Review of Human Rights around the World,” S.HRG. 114-796, 2015.7.16, p.3. Congress.gov website <<https://www.congress.gov/114/chrg/CHRG-114shrg29842/CHRG-114shrg29842.pdf>>

(16) The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, P.L.114-328. 同法は「2017 会計年度国防授權法」(National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017, P.L.114-328 <<https://www.congress.gov/114/plaws/publ328/PLAW-114publ328.pdf>>) の第 A 編第 12 章第 F 節 (Division A, Title XII, Subtitle F) として制定された。

(17) “Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption,” Executive Order 13818 of December 20, 2017. <<https://www.federalregister.gov/documents/2017/12/26/2017-27925/blocking-the-property-of-persons-involved-in-serious-human-rights-abuse-or-corruption>>

(18) 米令の制定文は、その制定根拠として、合衆国憲法及び米法のほか、「国際緊急経済権限法」(International Emergency Economic Powers Act, P.L.95-223)、「国家緊急事態法」(National Emergencies Act, P.L.94-412)等によって大統領に付与された権限を挙げている。米法・米令の概要を紹介した日本語文献として、田上靖「米国の中国ウイグル人権侵害防止関連法案、米国議会・豪州研究所公表の同人権侵害報告書及びグローバル・マグニツキー法の概要」『CISTEC Journal』187号, 2020.5, pp.71-73がある。

(19) Karine Azoulay and Robin MacKay, “Bill S-226: An Act to provide for the taking of restrictive measures in respect of foreign nationals responsible for gross violations of internationally recognized human rights and to make related amendments to the Special Economic Measures Act and the Immigration and Refugee Protection Act,” *Legislative Summary*, No.42-1-S226-E, 2017.7.10 (Revised on: 2018.9.21), p.4. <<https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/LegislativeSummaries/PDF/42-1/s226-e.pdf>> なお、2015年2月にロシアで野党政治家のネムツォフ (Boris Nemtsov) 氏の暗殺事件が発生したことが、カナダにおける人権侵害制裁法の制定を求める動きに影響したという指摘がある。“Symposium on Sanctioning Human Rights Violations: Magnitsky Laws in the World - Lessons Learned,” 2021.4.8. The UTokyo International Law Hub website <<https://www.utokyointlaw.com/post/symposium-sanctioning-human-rights-violations-magnitsky-laws-in-the-world>>

(20) Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Act (Sergei Magnitsky Law), S.C.2017, c.21 <<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/J-2.3/FullText.html>>

(21) Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Regulations, SOR/2017-233 <<https://laws.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2017-233/FullText.html>>

4 イギリス

イギリスでは、2018年5月に「2018年制裁及びマネーロンダリング対策法」⁽²²⁾（以下「英法」という。）が制定された。英法は、EU離脱への対応の一環として、制裁を科すための規則を制定する権限を国务大臣に付与すること等を定めたものであるが⁽²³⁾、議会における法案修正により、制裁を科すことができる場合として、人権の重大な侵害行為について責任を負わせる（provide accountability）ことなどを目的とする場合が掲げられている⁽²⁴⁾。この目的で制裁を科すための規則として、2020年7月、「2020年グローバル人権制裁規則」⁽²⁵⁾（以下「英規則」という。）が制定された⁽²⁶⁾。

5 EU

EUでは、2018年11月にオランダが人権侵害制裁法の制定に関する議論を提起し⁽²⁷⁾、2019年3月には、欧州議会が、重大な人権侵害行為の責任者等を対象とする自律的で柔軟な制裁の枠組みを速やかに設けることをEU理事会に求める決議を行った⁽²⁸⁾。同年12月、EU外相会議において人権侵害制裁法の制定に向けて準備作業を開始することが合意され⁽²⁹⁾、2020年12月、EU理事会において、「深刻な人権侵害行為に対する制限的措置に関する理事会決定」⁽³⁰⁾（以下「EU決定」という。）及び「深刻な人権侵害行為に対する制限的措置に関する理事会規則」⁽³¹⁾（以下「EU規則」という。）が制定された⁽³²⁾。

⁽²²⁾ Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 (c.13) <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2018/13/contents>> なお、国外で発生した重大な人権侵害行為によって得られた財産を民事回復（有罪判決を前提とせずに財産を没収する制度）の対象に含めることとした「2017年犯罪財務法」（Criminal Finances Act 2017 (c.22)）も、人権侵害制裁法に関係する法律として挙げられることがある。同法の概要については、Ben Smith and Joanna Dawson, “Magnitsky legislation,” CBP 8374, 2020.7.13, pp.7-8. House of Commons Library website <<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8374/CBP-8374.pdf>> を参照。

⁽²³⁾ 英法の概要については、芦田淳「【イギリス】2018年制裁及びマネーロンダリング対策法の成立」『外国の立法』No.277-2, 2018.11, pp.8-9. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11179144_po_02770204.pdf?contentNo=1> を参照。

⁽²⁴⁾ 法案修正の経緯については、Smith and Dawson, *op.cit.*(22), pp.9-11 を参照。なお、イギリスでは、2018年3月、亡命したロシアの元情報将校のスクリパル（Sergei Skripal）氏とその家族の暗殺未遂事件が発生していた。High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *op.cit.*(2), p.30.

⁽²⁵⁾ The Global Human Rights Sanctions Regulations 2020 (S.I. 2020/680) <<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/680/contents>>

⁽²⁶⁾ 英規則の概要を紹介した日本語文献として、田上靖「EU、米国、英国、カナダの中国のウイグル人権侵害への協調した制裁及び各人権侵害制裁規則の概要」『CISTEC Journal』193号, 2021.5, pp.143-144がある。

⁽²⁷⁾ “Dutch flesh out proposal for EU human rights sanctions,” 2018.11.19. euobserver website <<https://euobserver.com/foreign/143424>>

⁽²⁸⁾ European Parliament, “European Parliament resolution of 14 March 2019 on a European human rights violations sanctions regime (2019/2580(RSP)).” <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0215_EN.pdf>

⁽²⁹⁾ “Remarks by High Representative/Vice-President Josep Borrell at the press conference following the Foreign Affairs Council,” 2019.12.9. EEAS website <https://www.eeas.europa.eu/eeas/remarks-high-representativevice-president-josep-borrell-press-conference-following-foreign_en>

⁽³⁰⁾ Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020: concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1999>>

⁽³¹⁾ Council Regulation (EU) 2020/1998 of 7 December 2020: concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2020/1998>> EU法における規則（regulation）は、各加盟国において直接適用が可能であり、国内法に編入・置換するための国内立法を必要としない。庄司克宏『新EU法 基礎編』岩波書店, 2013, pp.210-211.

⁽³²⁾ 「EU条約」（Treaty on European Union）第5編第2章及び「EU運営条約」（Treaty on the Functioning of the European Union）第215条に基づき、共通外交安全保障政策に関する決定としてのEU理事会決定と、経済的制限措置について定めるEU理事会規則の双方の制定が必要とされた。Martin Russell, “EU human rights sanctions: Towards a European Magnitsky Act,” PE659.402, 2020.12, p.5. European Parliament website <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659402/EPRS_BRI\(2020\)659402_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659402/EPRS_BRI(2020)659402_EN.pdf)> EU規則の概要を紹介した日本語文献として、田上 前掲注⁽²⁶⁾, pp.139-140がある。

6 オーストラリア

オーストラリアでは、2019年12月、ペイン（Marise Payne）外務大臣が議会の「外務・防衛・通商に関する両院合同常任委員会」に対し、重大な人権侵害行為に対処するための狙い撃ち制裁の活用について調査し、報告するよう要請した。2020年12月、同委員会は、アメリカのような人権侵害制裁法をオーストラリアにおいても制定することを勧告する報告⁽³³⁾（以下「豪報告」という。）を公表した。2021年8月、政府は豪報告への回答⁽³⁴⁾を公表し、勧告の大部分に同意するとした上で、新たな法律を制定するのではなく、既存の法律である「2011年自律的制裁法」⁽³⁵⁾（以下「豪法」という。）及び「2011年自律的制裁規則」⁽³⁶⁾（以下「豪規則」という。）を改正し、深刻な人権侵害行為等のテーマに係る制裁の枠組みを導入する考えを示した。同年11月、豪法の改正案が政府から議会に提出され、翌月に成立した⁽³⁷⁾。また、政府により、豪規則を改正する規則⁽³⁸⁾が同月に、「2022年自律的制裁（被制裁者—テーマ別制裁）令」⁽³⁹⁾（以下「豪令」という。）が2022年3月に制定された⁽⁴⁰⁾。

II 制度の内容

1 制裁対象者

(1) アメリカ

米法は、大統領が、信頼できる証拠に基づいて次のいずれかに該当すると認めた外国者（個人・組織⁽⁴¹⁾）に対し、制裁を科すことができることを規定している（第1263条(a)）。

- ① 次の者に対する超法規的殺害、拷問その他の国際的に認められた人権の重大な侵害行為（gross violations of internationally recognized human rights）⁽⁴²⁾の責任者
 - a. 外国において公務員の違法行為を明らかにしようとする者
 - b. 外国において国際的に認められた人権・自由（信教・表現・結社・集会の自由、裁判・

⁽³³⁾ Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, “Criminality, corruption and impunity: Should Australia join the Global Magnitsky movement?” 2020.12. Parliament of Australia website <https://www.aph.gov.au/-/media/02_Parliamentary_Business/24_Committees/244_Joint_Committees/JFADT/Foreign_Affairs_Defence_and_Trade/Magnitsky_Inquiry/Full_Report.pdf?la=en&hash=F4E99F1BD5E22D6819AA4214DD4EFD5DB5C29940>

⁽³⁴⁾ Australian Government, “Australian Government response to the Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Human Rights Sub-Committee report: Criminality, corruption and impunity: Should Australia join the Global Magnitsky movement?” 2021.8.5. *ibid.* <<https://www.aph.gov.au/DocumentStore.ashx?id=f2b03b92-6295-462a-b141-712d99c8aeb7>>

⁽³⁵⁾ Autonomous Sanctions Act 2011, No.38, 2011 <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00581>>

⁽³⁶⁾ Autonomous Sanctions Regulations 2011, Select Legislative Instrument No.247, 2011 <<https://www.legislation.gov.au/Details/F2022C00330>>

⁽³⁷⁾ Autonomous Sanctions Amendment (Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Act 2021, No.128, 2021 <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2021A00128>>

⁽³⁸⁾ Autonomous Sanctions Amendment (Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Regulations 2021 <<https://www.legislation.gov.au/Details/F2021L01855>>

⁽³⁹⁾ Autonomous Sanctions (Designated Persons and Entities and Declared Persons - Thematic Sanctions) Instrument 2022 <<https://www.legislation.gov.au/Details/F2022L00411>>

⁽⁴⁰⁾ 豪法・豪規則の改正の概要については、内海和美「【オーストラリア】2011年自律的制裁法の改正」『外国の立法』No.291-2, 2022.5, pp.24-25. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_12251716_po_02910212.pdf?contentNo=1> を参照。

⁽⁴¹⁾ 米法第1262条、連邦規則集第31編第595.304条

⁽⁴²⁾ 「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」は、「拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰、起訴・裁判のない長期拘禁、誘拐・秘密拘禁による強制失踪その他の人の生命、自由又は身体の安全に対する権利の著しい否定」を含む概念として定義されている（米法第1262条、合衆国法典第22編第2304条(d)(1)）。

選挙に関する権利等) を獲得・行使・擁護・増進しようとする者

- ② ①の行為に関してその外国者の代理として行動した者
- ③ 重大な腐敗行為(私利のための資産収用、贈収賄等)の責任者・加担者である公務員
- ④ ③の行為の支援者

一方、米令は、財務長官が次のいずれかに該当すると認めた者(個人・組織⁽⁴³⁾)に対して制裁を科すことを規定している(第1条)。

① 次の外国者

- a. 深刻な人権侵害行為(serious human rights abuse)の責任者・加担者・従事者
- b. 腐敗行為(私利のための資産収用、贈収賄等)の責任者・加担者・従事者である公務員
- c. a. 又は b. の行為を行った組織(政府組織を含む。)の当該行為時の幹部等
- d. a. 又は b. の行為を行おうとした者

② 次の者

- a. 外国者による① a. 又は① b. の行為の支援者
- b. 米令に基づく資産凍結者の支援者
- c. 外国者により① a. 又は① b. の行為を行った組織(政府組織を含む。)の支援者
- d. 米令に基づく資産凍結者により所有・支配される者及び米令に基づく資産凍結者の代理として行動した者
- e. a. から d. までの行為を行おうとした者

以上の米令の規定は、次のような点で制裁対象者の範囲を米法から拡大していると指摘されている⁽⁴⁴⁾。

- ・制裁の対象となる人権侵害行為を、法律上の定義がある「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」でなく、定義のない「深刻な人権侵害行為」としている。また、被害者の要件(公務員の違法行為を明らかにしようとする者等であること)がない。
- ・人権侵害行為の責任者だけでなく、加担者や従事者も制裁対象者としている。また、人権侵害行為を行った者だけでなく、行おうとした者も制裁対象者としている。
- ・人権侵害行為を行った組織の幹部等も、制裁対象者としている。
- ・人権侵害行為や資産凍結者の支援者(外国者に限定されない。)も、制裁対象者としている。

このような制裁対象者の範囲の拡大は、人権侵害行為の関与者に対して幅広く制裁を科すことに資するものであるが、「深刻な人権侵害行為」の定義や例を示すなど、要件の明確化を検討すべきであるという意見もある⁽⁴⁵⁾。

(2) カナダ

加法は、総督⁽⁴⁶⁾が次のいずれかに該当すると認める外国人(個人⁽⁴⁷⁾)に対して制裁を科す

(43) 米令第6条

(44) Michael A. Weber, "The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act," *CRS Report*, R46981, 2021.12.3, pp.5-6. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46981/5>>; Human Rights First, "Global Magnitsky Sanctions Frequently Asked Questions," 2020.7, pp.2-3. <<https://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/Global%20Magnitsky%20FAQs.pdf>>

(45) Weber, *ibid.*, p.28; Human Rights First, *op.cit.*(10), pp.3-4.

(46) 総督は、カナダの国家元首であるイギリス国王の代理人であり、全ての権限を首相と内閣の助言に基づいて行使する。山田邦夫「カナダの議会制度」『レファレンス』756号, 2014.1, p.67. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8408484_po_075604.pdf?contentNo=1>

(47) 加法第2条において、外国人(foreign national)が、カナダ国民等に該当しない個人(individual)として定義されている。

ことができることを規定している（第4条）。

- ① 次の者に対する超法規的殺害、拷問その他の国際的に認められた人権の重大な侵害行為の責任者・加担者
 - a. 外国において公務員の違法行為を明らかにしようとする者
 - b. 外国において国際的に認められた人権・自由（良心・信教・思想・表現・集会・結社の自由、裁判・選挙に関する権利等）を獲得・行使・擁護・増進しようとする者
- ② ①の行為に関してその外国の代理として行動した者
- ③ 重大な腐敗行為（私利のための資産収用、贈収賄等）の責任者・加担者である公務員
- ④ ③の行為の支援者

(3) イギリス

英法は、人権の重大な侵害行為⁽⁴⁸⁾について責任を負わせることや抑止を行うことなど、国際人権法の遵守や人権の尊重を促進することを目的として、国務大臣（外務・英連邦・開発大臣⁽⁴⁹⁾）が、人権侵害行為の関与者（個人・組織⁽⁵⁰⁾）であると疑うに足りる合理的な根拠を有する者に対して制裁を科す規則を制定できることを規定している（第1条・第11条⁽⁵¹⁾）。

これを受け、英規則は、国務大臣が次のいずれかに該当すると疑うに足りる合理的な根拠を有する者を指定し、制裁を科すことができることを規定している（第4条～第6条）。

- ① 国外において（外国者の場合は国内においても）行われた次の権利の深刻な侵害行為の責任者・従事者・支援者・隠蔽者・利益享受者・捜査任務懈怠者等
 - a. 生命に対する権利
 - b. 拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない権利
 - c. 奴隷・隷属状態に置かれぬ権利及び強制労働に服することを要求されない権利
- ② 英規則による資産凍結等に関する禁止行為の違反者等
- ③ ①又は②の者により所有・支配される者
- ④ ①又は②の者の代理として又は指示により行動する者
- ⑤ ①又は②の者の構成員等

上記① a. から c. までの掲げた権利の侵害行為を制裁の対象とする理由として、政府は、これらの権利の侵害が人間の身体的・精神的な完全性に直接関わるものであり、個人に対し、また広く社会に対しても、破壊的であればしばしば回復不能な影響を与えるものであることを挙げている⁽⁵²⁾。

⁽⁴⁸⁾ 「人権の重大な侵害行為」とは、①公務員の違法行為を明らかにしようとする者や、人権・基本的自由を獲得・行使・擁護・増進しようとする者に対し、公務員等が、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を加える行為、②①の行為を指示・支援する行為、③①の行為から利益を享受する行為等をいう（英法第1条、「2002年犯罪収益法」(Proceeds of Crime Act 2002 (c.29)) 第241A条）。

⁽⁴⁹⁾ 被制裁者の指定を含め、国際的な制裁に関する政策は外務・英連邦・開発省が所管している。Office of Financial Sanctions Implementation, “UK Financial Sanctions: General guidance for financial sanctions under the Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018,” 2020.12, pp.8-9. GOV.UK website <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/961516/General_Guidance_-_UK_Financial_Sanctions.pdf>

⁽⁵⁰⁾ 英法第9条

⁽⁵¹⁾ 2022年3月、ロシアのウクライナ侵攻への緊急対応の一環として、「2022年経済犯罪(透明化・執行)法」(Economic Crime (Transparency and Enforcement) Act 2022 (c. 10))により、他国との協調を増進するため、他国において被制裁者として指定されている者については、国務大臣が公共の利益になると認める場合、人権侵害行為の関与者であると疑うに足りる合理的な根拠を有する者でなくても、最長112日間、制裁を科すことができることとなった(同法第58条・第61条)。“Economic Crime (Transparency and Enforcement) Bill: Explanatory Notes,” 2022.3.8, pp.8, 12, 45-47. UK Parliament website <<https://bills.parliament.uk/publications/45579/documents/1555>>

⁽⁵²⁾ Foreign, Commonwealth and Development Office, “Sanctions Regulations: Report on Annual Reviews 2021: annex,”

(4) EU

EU 決定・EU 規則は、EU 理事会が次の行為の責任者・支援者・指示者等やその関連者（個人・組織）を被制裁者として指定することを規定している（EU 決定第 1 条～第 3 条・第 5 条、EU 規則第 2 条・第 3 条）。

- ① 集団殺害犯罪（ジェノサイド）
- ② 人道に対する犯罪
- ③ 次の深刻な人権侵害行為
 - a. 拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰
 - b. 奴隷状態に置くこと
 - c. 超法規的・即決的・恣意的な処刑・殺害
 - d. 強制失踪
 - e. 恣意的な逮捕・拘禁
- ④ その他の人権侵害行為（人身取引、性的暴力、集会・結社・表現・信教の自由の侵害等）であって、広範又は組織的に行われるものや、EU の共通外交安全保障政策の目的に照らして深刻な懸念があるもの

(5) オーストラリア

2021 年改正前の豪法・豪規則は、国別制裁の枠組みについて定めていた⁽⁵³⁾。2021 年改正後の豪法では、これに加えて特定のテーマに係る制裁の枠組みが設けられ、そのテーマの例の一つとして深刻な人権侵害行為が掲げられた（第 3 条）⁽⁵⁴⁾。これを受け、2021 年改正後の豪規則には、外務大臣⁽⁵⁵⁾が、次の権利の深刻な侵害行為であって国外で発生したものの従事者・責任者・加担者やその近親者⁽⁵⁶⁾・利益享受者（個人・組織）に該当すると認める者を指定し、制裁を科すことができることが規定されている（第 6A 条）。

- ① 生命に対する権利
- ② 拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない権利
- ③ 奴隷・隷属状態に置かれぬ権利及び強制労働に服することを要求されない権利

(6) 各国比較等

(i) 制裁の対象となる人権侵害行為

制裁の対象となることが 5 か国全てで規定されている人権侵害行為のカテゴリーとして、生

2022.1, p.64. GOV.UK website <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1046197/Annex_to_the_Sanctions_Regulations_Report_on_Annual_Reviews_2021.pdf>

⁽⁵³⁾ ただし、大量破壊兵器の拡散に寄与している者については、対象国を特定せずに被制裁者として指定できることとなっていた。

⁽⁵⁴⁾ 他の例としては、大量破壊兵器の拡散、国際的な平和と安全に対する脅威、悪意のあるサイバー活動、深刻な腐敗行為等及び国際人道法に対する著しい違反行為が挙げられている。

⁽⁵⁵⁾ “Administrative Arrangements Order,” 2021.3.18, p.17. Federal Register of Legislation website <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2021Q00014/34fcc947-e495-40a6-b9f7-40d96dacf96d>>; “Explanatory Statement: Autonomous Sanctions Act 2011: Autonomous Sanctions Amendment (Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Regulations 2021,” 2021.12.20, p.1. *ibid.* <<https://www.legislation.gov.au/Details/F2021L01855/3a15d985-ea3d-4ecb-8832-86c0363d40ed>>

⁽⁵⁶⁾ 配偶者、成人した子、親、兄弟姉妹等をいう（豪規則第 3 条）。豪報告は、近親者が人権侵害行為から利益を得られないようにすることは、人権侵害行為を抑止する上で効果的であるとしていた。Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, *op.cit.*(33), p.72.

命に対する権利を侵害する行為（超法規的殺害等）と拷問がある。そのほかに各国で規定されているカテゴリーとしては、奴隷状態に置くこと（イギリス・EU・オーストラリア）、強制労働（イギリス・オーストラリア）、恣意的な逮捕・拘禁（アメリカ⁵⁷⁾・EU）、強制失踪（アメリカ⁵⁸⁾・EU）がある。また、EUでは、集団殺害犯罪と人道に対する犯罪が、制裁の対象となる人権侵害行為として特に掲げられている。これらの人権侵害行為は、いずれも「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（昭和54年条約第7号。自由権規約）等の国際条約において明示的に禁止されているものである⁵⁹⁾。

アメリカ・カナダ・EUでは、以上のような具体的に規定されたカテゴリー以外の人権侵害行為も制裁の対象となり得る。アメリカでは、米法において「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」が制裁の対象とされているが、当該行為は「人の生命、自由又は身体の安全に対する権利の著しい否定」を含む概念として定義されている。さらに、米令では「深刻な人権侵害行為」が制裁の対象とされているが、当該行為には法律上の定義がない。カナダでは、「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」が制裁の対象とされているが、当該行為について法律上の定義はない。EUでは、先に掲げたカテゴリー以外の人権侵害行為についても、広範又は組織的に行われるものなどが制裁の対象とされている。

(ii) 制裁対象者と人権侵害行為の関係等

5か国全てで、人権侵害行為の責任者が制裁対象者として規定されている。そのほかに各国で規定されている者としては、人権侵害行為の加担者、従事者、支援者、利益享受者等がある。

さらに、アメリカ・イギリスでは、制裁対象者に該当する組織の幹部等や、人権侵害制裁法による被制裁者（資産凍結者）と取引を行った者も、制裁対象者とされている。また、オーストラリアでは、人権侵害行為の責任者等の近親者も、制裁対象者とされている。

なお、アメリカ・イギリス・EU・オーストラリアでは個人だけでなく組織も制裁対象者となっているが、カナダでは個人だけが制裁対象者となっている。

2 制裁措置

(1) アメリカ

米法は、被制裁者として指定した者に対して入国不許可及びビザ等の取消しの措置を採ることができることを規定し（第1263条(b)）、米令は、被制裁者については入国が停止されることを規定している（第2条）⁶⁰⁾。

57) 米法において制裁の対象となる「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」は、起訴・裁判のない長期拘禁を含む概念として定義されている（前掲注42参照）。

58) 米法において制裁の対象となる「国際的に認められた人権の重大な侵害行為」は、誘拐・秘密拘禁による強制失踪を含む概念として定義されている（同上）。

59) 生命に対する権利については、自由権規約第6条第1項が「すべての人間は、生命に対する固有の権利を有する。（中略）何人も、恣意的にその生命を奪われない。」と規定している。拷問の禁止については、同規約第7条が「何人も、拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰を受けない。」と規定している。奴隷状態に置くこと及び強制労働については同規約第8条、恣意的な逮捕・拘禁については同規約第9条、強制失踪については「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」（平成22年条約第14号）、集団殺害犯罪については「集団殺害犯罪の防止及び処罰に関する条約」（Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. いわゆるジェノサイド条約。我が国は未締結）及び「国際刑事裁判所に関するローマ規程」（平成19年条約第6号）第6条、人道に対する犯罪については同規程第7条にそれぞれ規定がある。

60) 国務長官に、米令第2条を実施するために必要な権限が付与されている（米令第9条）。なお、人権侵害行為に関与した者は、他の法令により入国が禁止されることもある。例えば、「2022年包括歳出予算法」（Consolidated Appropriations Act, 2022, P.L.117-103）は、重大な人権侵害行為に関与した者について国務長官が信頼できる情報を有する外国公務員及びその近親者は、入国を許可されてはならないことを規定している（第7031条(c)）。

被制裁者のアメリカ国内及びアメリカ国民・法人による管理下の資産は凍結され、移転、支払、物品・サービスの提供・受領その他の取引が禁止される（米法第 1263 条 (b)、米令第 1 条・第 3 条・第 4 条）⁽⁶¹⁾。

禁止行為を行った者は、行政罰としては 330,947 ドル（約 4170 万円）又は取引額の 2 倍の額のいずれか大きい方を超えない額の制裁金を科せられ、刑事罰としては、個人の場合は 100 万ドル（1 億 2600 万円）以下の罰金刑若しくは 20 年以下の拘禁刑又はその両方に、法人の場合は 100 万ドル（1 億 2600 万円）以下の罰金刑に処せられる（米法第 1263 条 (f)、合衆国法典第 50 編第 1705 条、連邦規則集第 31 編第 583.701 条）。なお、禁止行為を行った者は、自らが被制裁者として指定される可能性がある（Ⅱ 1(1) 参照）。

(2) カナダ

被制裁者として指定された者は、入国禁止者となる（「入国・難民保護法」⁽⁶²⁾第 35 条⁽⁶³⁾）。入国禁止者がカナダ国内に滞在している場合は、退去命令が発せられる対象となる（同法第 44 条）。

被制裁者のカナダ国内の資産は凍結され、カナダ国内において（カナダ国民・法人の場合は国外においても）被制裁者の資産について取引を行うこと、被制裁者に対して金融サービスを提供すること等が禁止される（加法第 4 条、加規則第 2 条）⁽⁶⁴⁾。

禁止行為を行った者は、正式起訴の場合は 5 年以下の拘禁刑に、略式起訴の場合は 25,000 カナダドル（250 万円）以下の罰金刑若しくは 1 年以下の拘禁刑又はその両方に処せられる（加法第 11 条）。

(3) イギリス

被制裁者として指定された者は、入国・滞在の不許可者となり、既に許可を得ていた場合は取り消される（英法第 4 条、英規則第 17 条、「1971 年移民法」⁽⁶⁵⁾第 8B 条⁽⁶⁶⁾）。

被制裁者の資産は凍結⁽⁶⁷⁾され、イギリス国内において（イギリス国民・法人の場合は国外においても）被制裁者の資産について取引を行うこと、被制裁者に対して又は被制裁者のために資産を利用可能とすること等が禁止される（英法第 3 条、英規則第 11 条～第 15 条）⁽⁶⁸⁾。

禁止行為を行った者は、正式起訴の場合は 7 年以下の拘禁刑若しくは罰金刑又はその両方に、略式起訴の場合は 12 か月以下の拘禁刑若しくは罰金刑又はその両方に処せられる（イングランド及びウェールズの場合。英法第 17 条、英規則第 32 条）。なお、禁止行為を行った者は、

(61) 財務省外国資産管理局長は、禁止行為を行うことを許可する許可証を発行することができる（連邦規則集第 31 編第 501.801 条・第 583.501 条）。

(62) Immigration and Refugee Protection Act, S.C.2001, c.27 <<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/FullText.html>>

(63) 加法第 18 条により入国・難民保護法第 35 条が改正された。なお、入国禁止者の家族も入国を禁止される場合がある（入国・難民保護法第 42 条）。

(64) 外務大臣は、禁止行為を行うことを許可する許可証を発行することができる（加法第 4 条、「腐敗した外国公務員の被害者のための正義に関する許可授權令」（Justice for Victims of Corrupt Foreign Officials Permit Authorization Order, SI/2017-71））。

(65) Immigration Act 1971 (c.77) <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/77/contents>>

(66) 英法の別表第 3 により、移民法の第 8B 条が改正された。

(67) 資産の凍結とは、資金の使用、変更、移動等や、経済的資源の資金・物品・サービスへの交換等を阻止することをいう（英法第 60 条）。

(68) 財務省は、一定の目的（例えば、被制裁者やその扶養家族の基本的ニーズを満たすことができるようにすること）のために適切であると認めるときは、禁止行為を行うことを許可する許可証を発行することができる（英法第 15 条、英規則第 20 条・別表第 2）。

自らが被制裁者として指定される可能性がある（Ⅱ 1(3) 参照）。

(4) EU

EU 決定は、被制裁者として指定された者の入国・通過を阻止するために必要な措置を講じることが、加盟国に義務付けている（第 2 条）。

また、EU 決定・EU 規則は、被制裁者の資産が凍結⁽⁶⁹⁾されなければならないこと、EU 域内において（加盟国の国民・法人の場合は域外においても⁽⁷⁰⁾）被制裁者に対して又は被制裁者のために資産を利用可能としてはならないこと⁽⁷¹⁾を規定している（EU 決定第 3 条、EU 規則第 3 条）⁽⁷²⁾。

EU 規則は、その規定に違反した場合に適用される罰則を定めることを、加盟国に義務付けている（第 16 条）。

(5) オーストラリア

豪法は、個人・組織に対して制裁を科す規定を規則において設けることができることを規定している（第 10 条）。これに基づき、2021 年改正後の豪規則は、被制裁者の入国・滞在を阻止できること、また、オーストラリア国内において（オーストラリア国民・法人の場合は国外においても⁽⁷³⁾）被制裁者に対して又は被制裁者のために資産を利用可能とすること、被制裁者の資産を使用すること、被制裁者の資産について取引を行うこと等を禁止できることを規定している（第 6A 条・第 14 条・第 15 条）⁽⁷⁴⁾。

禁止行為を行った者は、個人の場合は 10 年以下の拘禁刑若しくは罰金刑（2,500 ペナルティユニット⁽⁷⁵⁾（5162 万円）又は取引額の 3 倍の額のいずれか大きい方）又はその両方に、法人の場合は罰金刑（10,000 ペナルティユニット（2 億 646 万円）又は取引額の 3 倍の額のいずれか大きい方）に処せられる（豪法第 16 条）。

(6) 各国比較等

5 か国とも、被制裁者の入国・滞在を禁止するとともに、被制裁者の資産を凍結し、被制裁者と取引を行うこと（被制裁者の資産に関わるやり取りを行うこと）を禁止している。

また、5 か国とも、国内において（自国者の場合は国外においても）被制裁者と取引を行った者を刑事罰（拘禁刑や罰金刑）の対象としている。さらに、アメリカとイギリスでは、被制

⁽⁶⁹⁾ 資産の凍結とは、資金の使用を可能とする変化をもたらすような資金の移動、変更、使用、取引等や、資金・物品・サービスを得るための経済的資源の使用を阻止することをいう（EU 規則第 1 条）。

⁽⁷⁰⁾ EU 規則第 19 条

⁽⁷¹⁾ EU 決定・EU 規則の実施に際して欧州委員会が公表したガイダンス文書は、禁止される行為の例として、被制裁者の口座のある銀行が凍結された資産の所在を変更する送金を行うこと、被制裁者の不動産を管理する不動産会社がその不動産を貸し出すこと、被制裁者に物品やサービスを販売・提供すること、被制裁者である企業で働くこと、被制裁者に寄附することなどを挙げている。European Commission, “Commission Guidance note on the implementation of Council Regulation (EU) 2020/1998,” C(2020) 9432 final, 2020.12.17, pp.2-3. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/201217-human-rights-guidance-note_en.pdf>

⁽⁷²⁾ 加盟国の当局は、一定の資産（例えば、被制裁者やその扶養家族の基本的ニーズを満たすために必要であると認めた資産）については、禁止行為を行うことを許可することができる（EU 決定第 3 条、EU 規則第 4 条）。

⁽⁷³⁾ 豪法第 11 条、豪規則第 12 条～第 15 条

⁽⁷⁴⁾ 外務大臣は、禁止行為を行うことを許可する許可証を発行することができる（豪規則第 18 条）。

⁽⁷⁵⁾ 1 ペナルティユニットは、2020 年 7 月 1 日以降、22 オーストラリアドル（20,646 円）。“Fines and penalties.” Australian Securities & Investments Commission website <<https://asic.gov.au/about-asic/asic-investigations-and-enforcement/fines-and-penalties/>>

裁者と取引を行った者は自らが被制裁者として指定される可能性がある。

3 制裁に係る手続等

(1) アメリカ

財務長官は、国務長官及び司法長官と協議した上で被制裁者の指定を行う（米令第1条）。制裁を科すかどうかを判断するに当たっては、議会の関係委員会⁽⁷⁶⁾の委員長及び少数党筆頭委員（ranking member）から共同で提供された情報や、他国や人権侵害を監視する非営利組織（以下「人権 NGO」という。）から得られた信頼できる情報⁽⁷⁷⁾を考慮しなければならない（米法第1263条(c)）。なお、民主主義・人権・労働担当国務次官補は、制裁対象者に該当する可能性のある外国者の氏名・名称を、検討のために国務長官に提出する権限を有する（同条(i)）。

ある外国者が制裁の対象となる人権侵害行為を行ったかどうかに関し、議会の関係委員会の委員長及び少数党筆頭委員から共同で書面により要請があったときは、大統領は、120日以内に、その者がそのような行為を行ったかどうかを判断し、その者に対して制裁を科すかどうかを記載した報告書を提出しなければならない（米法第1263条(d)）。ただし、この手続に関しては、米法の成立時にオバマ（Barack Obama）大統領が、権力分立に基づき、適切な場合には要請に応じることを拒否する旨の声明⁽⁷⁸⁾を発しており、有識者の間でも要請の法的効力に関する見解は分かれている⁽⁷⁹⁾。2018年10月、上院外交委員会の委員長及び少数党筆頭委員は、ジャーナリストのカシヨギ（Jamal Khashoggi）氏がサウジアラビアの在イスタンブール総領事館で殺害された事件に関し、当該事件の責任者に対する制裁について判断を行うよう要請したが⁽⁸⁰⁾、トランプ（Donald Trump）大統領は米法に規定された報告書の提出を行わなかった⁽⁸¹⁾。

被制裁者の氏名・名称は連邦官報に掲載され、財務省外国資産管理局（Office of Foreign Assets Control: OFAC）が管理する被制裁者リストに登録される⁽⁸²⁾。

米法は、大統領が次のいずれかの場合に該当すると認めるときは、議会の関係委員会に15

(76) 上院銀行・住宅・都市問題委員会、上院外交委員会、下院金融サービス委員会、下院外交委員会をいう（米法第1263条(j)）。

(77) 人権 NGO のヒューマン・ライツ・ファースト（Human Rights First）によれば、同組織が取りまとめる情報交換グループは200以上の提案を政府に提出し、被制裁者の指定の約25%に影響を与えたという。Human Rights First, “Global Magnitsky Sanctions,” 2020.11, p.1. <<https://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/Sanctions%20Fact%20Sheet%20No.%20-%20-%20Global%20Magnitsky.pdf>>

(78) “Statement on Signing the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017,” DCPD-201600863, 2016.12.23, p.3. govinfo website <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201600863/pdf/DCPD-201600863.pdf>>

(79) Ryan Goodman, “Trump’s Invoking Obama Signing Statement as Reason Not to Report to Congress on Khashoggi Murder: A Roundup of Expert Views,” 2019.2.28. Just Security website <<https://www.justsecurity.org/62737/khashoggi-magnitsky-act-chadha-constitutionality-reporting/>>

(80) “Corker, Menendez, Graham, Leahy Letter Triggers Global Magnitsky Investigation Into Disappearance of Jamal Khashoggi,” 2018.10.10. United States Senate Committee on Foreign Relations website <<https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/corker-menendez-graham-leahy-letter-triggers-global-magnitsky-investigation-into-disappearance-of-jamal-khashoggi>>

(81) “After Trump Admin Flouts Law on Khashoggi Murder Determination, Menendez Opens Inquiry by Calling on Sec. Pompeo to Turn over All Related Documents,” 2019.2.14. *ibid.* <<https://www.foreign.senate.gov/press/ranking/release/after-trump-admin-flouts-law-on-khashoggi-murder-determination-menendez-opens-inquiry-by-calling-on-sec-pompeo-to-turn-over-all-related-documents->> 要請では、当該事件にサルマン（Mohammed bin Salman）皇太子が関与した可能性が取り沙汰されていたことを背景として、サウジアラビア政府の最高幹部に関する情報を含むあらゆる関連情報を考慮して判断を行うことを期待する旨が述べられていた。2018年11月、トランプ政権はカシヨギ氏の殺害に関与したとして同政府のカハタニ（Saud al-Qahtani）元王室顧問等を被制裁者として指定したが、サルマン皇太子は指定しなかった。Weber, *op.cit.*(44), pp.7-8.

(82) 連邦規則集第31編第583.201条の注釈1

日前までに報告した上で、被制裁者の指定を解除できることを規定している（第 1263 条 (g)）。

- ① 被制裁者が制裁を科される理由となった行為を行っていないという信頼できる情報が存在する場合
- ② 被制裁者が制裁を科される理由となった行為について適切に起訴された場合
- ③ 被制裁者が、制裁を科される理由となった行為について、行動の著しい変容を確実に示し、相応の報いを受け、将来にわたって制裁の対象となるような行為を行わないことを確実に約束した場合
- ④ 指定の解除がアメリカの国家安全保障上の利益になる場合

また、被制裁者として指定された者は、その解除を財務省外国資産管理局長に対して請求することができる。請求があったときは、財務省外国資産管理局はその内容について検討を行い、結果を請求者に通知する⁽⁸³⁾。

大統領は、毎年、次の事項を記載した報告書を議会に提出しなければならない（米法第 1264 条 (a)(b)）。報告書は連邦官報に掲載され、公開される（同条 (c)(d)）⁽⁸⁴⁾。

- ① 前年に被制裁者として指定した外国者のリスト
- ② それらの被制裁者に対して科した制裁の種類
- ③ 前年に被制裁者として指定した外国者の数及び指定を解除した外国者の数
- ④ それらの指定又は指定の解除を行った日
- ⑤ それらの指定又は指定の解除を行った理由
- ⑥ 米法のような人権侵害制裁法による制裁を科すことを他国の政府に促すために行った取組

(2) カナダ

被制裁者の指定は総督が行うが（加法第 4 条）、その役割は形式的なものであり、実質的には外務大臣により行われる⁽⁸⁵⁾。

被制裁者の氏名は、加規則の別表に掲げられる（加規則第 1 条）。

被制裁者として指定された者は、その解除を外務大臣に対して請求することができる。請求があったときは、外務大臣は、指定を解除するよう総督に助言する合理的な理由があるかどうかを 90 日以内に決定しなければならない。また、請求を却下する決定を行った場合には、請求者に遅滞なく通知しなければならない（加法第 8 条）。

議会の各院において指定された委員会は、被制裁者として指定された者について検討を行い、その指定の維持又は解除に関する勧告を付した報告書を議院に提出することができる（加法第 16 条）。

(3) イギリス

国務大臣は、被制裁者を指定したときは、その旨を理由を付してその者に遅滞なく通知する合理的な手段を講じなければならない。また、その旨を原則として公表しなければならない（英法第 10 条、英規則第 8 条）。

国務大臣は、被制裁者の指定をいつでも解除することができる。また、国務大臣は、被制裁

⁸³ 連邦規則集第 31 編第 501.807 条

⁸⁴ 報告書には機密扱いの附属書を付すことが認められている。この附属書は公開されない（米法第 1264 条 (c)）。

⁸⁵ 被制裁者の氏名を掲げる加規則の制定・改正は、外務大臣の助言に基づいて行われる（加規則の制定文を参照）。

者の指定に必要な条件が満たされていないと認めるときは、指定を解除しなければならない(英法第 22 条)。

被制裁者として指定された者は、その解除を国務大臣に対して請求することができる。請求があったときは、国務大臣は指定を解除するかどうかを決定しなければならない(英法第 23 条)。その決定について不服がある場合、被制裁者はその無効を裁判所に申し立てることができる(英法第 38 条)。

なお、制定時の英法では、国務大臣は、3年に一度、各指定について審査を行い、解除するかどうかを決定することや、毎年、その権限の行使に関する報告書⁽⁸⁶⁾を議会に提出することが義務付けられていたが(英法旧第 24 条・旧第 32 条)、2022 年 3 月に英法が改正され、これらの義務は廃止された⁽⁸⁷⁾。

(4) EU

被制裁者の指定は、EU 理事会が、加盟国又は EU 外務・安全保障政策上級代表からの提案に基づき⁽⁸⁸⁾、全会一致⁽⁸⁹⁾による議決により行う(EU 決定第 5 条)。

被制裁者の氏名・名称は、EU 決定・EU 規則の各附属書に、その指定の根拠とともに掲げられる(EU 決定第 2 条・第 3 条・第 5 条・第 6 条、EU 規則第 3 条・第 14 条・第 15 条)。

EU 理事会は、被制裁者を指定したときは、その旨をその根拠とともにその者に通知する。被制裁者から意見が提出されたときは、EU 理事会はその指定について再検討し、結果を通知する(EU 決定第 5 条、EU 規則第 14 条)。なお、被制裁者は、欧州司法裁判所に対して異議を申し立てることもできる⁽⁹⁰⁾。

附属書に掲げられた被制裁者のリストは、定期的(少なくとも 12 か月ごと)に見直されなければならない(EU 規則第 14 条)⁽⁹¹⁾。

なお、EU 決定に基づく制裁の効果を最大化するために、EU は、EU 決定のような人権侵害制裁法を導入することを第三国に対して促すこととされている(EU 決定第 9 条)。

(5) オーストラリア

外務大臣は、被制裁者の指定を行うときは、事前に法務総裁の同意を得るとともに、必要に応じて他の大臣と協議しなければならない(豪法第 10 条)。これは、人権等のテーマに関する

⁽⁸⁶⁾ 報告書には、人権の重大な侵害行為に関連して国務大臣の権限が行使されるべきかどうかに関して議会の委員会が行った勧告と、その勧告に対する回答を記載することとされていた(英法旧第 32 条)。

⁽⁸⁷⁾ この改正は、ロシアのウクライナ侵攻への緊急対応の一環として 2022 年経済犯罪(透明化・執行)法により行われたもので、国務大臣等が国益を損なうおそれのある者に対して制裁を科すことに注力できるようにすることが、廃止の目的とされている。“Economic Crime (Transparency and Enforcement) Bill: Explanatory Notes,” *op.cit.*(51), pp.8, 12.

⁽⁸⁸⁾ 欧州議会は、人権侵害行為の事案の提起において欧州議会の役割を強化することを求めている。European Parliament, “European Parliament resolution of 8 July 2021 on the EU Global Human Rights Sanctions Regime (EU Magnitsky Act) (2021/2563(RSP)),” para.12. <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0349_EN.pdf>

⁽⁸⁹⁾ 制裁の実施について全ての加盟国の合意を得ることは時に容易でないことから、欧州議会は 2019 年 3 月の決議において、全会一致でなく特定多数決(原則として加盟国数の 55% 以上及び加盟国人口の 65% 以上を占める加盟国の賛成により可決となる。)による議決とすることを求めていたが、実現しなかった。European Parliament, *op.cit.*(28), para.6; Russell, *op.cit.*(32), p.6.

⁽⁹⁰⁾ Russell, *ibid.*, pp.5-6.

⁽⁹¹⁾ 2021 年 12 月 6 日、EU 理事会は、附属書に掲げられた被制裁者について、既に死亡した者を除き、制裁の適用を 1 年間延長する決定を行った。“EU Global Human Rights Sanctions Regime - annual review of annex,” 2021.12.6. Council of the EU and the European Council website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/12/06/eu-global-human-rights-sanctions-regime-annual-review-of-annex/>>

法務総裁の職責を踏まえるとともに、被制裁者の指定が様々な国益を考慮に入れた上で行われることを確保する趣旨とされる⁽⁹²⁾。

人権侵害行為を理由とする被制裁者の指定は、豪令の別表第1に対象者を掲げることによって行われるが、豪令の改正は、議会において不承認とされた場合、無効となる⁽⁹³⁾。被制裁者の氏名・名称は、外務貿易省⁽⁹⁴⁾のウェブサイトで公開される（豪規則第22条）。

被制裁者として指定された者は、その解除を外務大臣に対して請求することができる（豪規則第11条）。外務大臣は、その請求に応じ、又は自らの発意により、被制裁者の指定を解除することができる（豪規則第10条）⁽⁹⁵⁾。なお、被制裁者の指定は司法審査の対象となるが⁽⁹⁶⁾、指定に関して外務大臣の裁量を広く認める現在の制度の下では十分に機能し得ないという指摘もある⁽⁹⁷⁾。

被制裁者の指定は、外務大臣が再指定を行わない限り、3年で効力を失う（豪規則第9条）。

(6) 各国比較等

(i) 被制裁者の指定

被制裁者の指定は（EUを除き⁽⁹⁸⁾）各国とも行政府が行うが、アメリカでは、制裁を科すかどうかを判断する際、議会の関係委員会から提供された情報を考慮しなければならないこととされている。また、議会の関係委員会から一定の形式で要請があったときは、大統領は当該要請に係る者に対して制裁を科すかどうかを記載した報告書を提出しなければならないことが規定されている。オーストラリアでは、被制裁者の指定は、議会において不承認とされた場合、無効となる。

アメリカでは、制裁を科すかどうかを判断する際、他国や人権NGOから得られた信頼できる情報も考慮しなければならないこととされている。

(ii) 被制裁者の指定の解除・見直し

5か国全てで、被制裁者が指定の解除を請求できることが規定されている。また、EU・オーストラリアでは、被制裁者の指定について定期的に見直しが行われることとなっている。

アメリカでは、被制裁者の指定を解除できる場合が定められており、イギリスでは、被制裁者の指定に必要な条件が満たされていないと認めるときは、指定を解除しなければならないこ

⁽⁹²⁾ “Autonomous Sanctions Amendment (Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Bill 2021: Revised Explanatory Memoranda,” pp.2, 5-6. Parliament of Australia website <https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/legislation/ems/s1326_ems_e40e7516-f535-43fd-8ae8-de9836868b00/upload_pdf/21161%20EM%20revised.pdf>

⁽⁹³⁾ 豪令は、豪法に基づく委任立法（legislative instrument）とされている（豪規則第6A条）。委任立法は、制定後に議会に提出することが義務付けられており、提出日から15開会日以内にこれを不承認とする動議が提出され、その後15開会日以内に当該動議が可決された場合等は、無効となる（「2003年立法法」（Legislation Act 2003, No.139, 2003）第38条・第42条）。“Explanatory Statement: Autonomous Sanctions Act 2011: Autonomous Sanctions Amendment (Magnitsky-style and Other Thematic Sanctions) Regulations 2021,” *op.cit.*(55), p.6; 山田邦夫「オーストラリアの議会制度」『レファレンス』799号, 2017.8, pp.25-27. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10856646_po_079901.pdf?contentNo=1>

⁽⁹⁴⁾ “Administrative Arrangements Order,” *op.cit.*(55), p.17.

⁽⁹⁵⁾ 被制裁者の指定を解除する場合も、外務大臣は事前に法務総裁の同意を得るとともに、必要に応じて他の大臣と協議しなければならない（豪法第10条）。

⁽⁹⁶⁾ 「1977年行政決定（司法審査）法」（Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977, No. 59, 1977）に基づく。Parliamentary Joint Committee on Human Rights, “Human rights scrutiny report,” Report 15 of 2021, 2021.12.8, p.7. <https://www.aph.gov.au/-/media/Committees/Senate/committee/humanrights_ctte/reports/2021/Report_15/Report_15_of_2021.pdf?la=en&hash=CB0F68C40C89B05E7ADB9134E18C048E262CFE0F>; Australian Government, *op.cit.*(34), p.13.

⁽⁹⁷⁾ Parliamentary Joint Committee on Human Rights, *ibid.*

⁽⁹⁸⁾ EUにおいて被制裁者の指定を行うEU理事会は、欧州議会と共同で立法権限及び予算権限を行使するとともに、共通外交安全保障政策の策定などの政策決定及び調整の任務を行う機関とされている（EU条約第16条等）。

とが規定されている。

(iii) 実施状況の報告

アメリカでは、毎年、人権侵害制裁法の実施状況に関する報告書を議会に提出することが義務付けられている。

Ⅲ 実施状況

1 アメリカ

米法・米令により、415の者（181人・234組織）⁽⁹⁹⁾が人権侵害行為又は腐敗行為を理由とする被制裁者として指定されている⁽¹⁰⁰⁾。被制裁者の例を表1に示す。

表1 米法・米令による被制裁者の例

制裁を科された年月	被制裁者の氏名・名称（国籍・所在国）	制裁を科された理由
2017年12月	ジャメ元大統領（ガンビア）	人民の殺害、拷問等
2017年12月	マウンマウンソー将軍（ミャンマー）	ロヒンギャの人々の殺害、性的暴力等
2017年12月	ハミドシャー医師（パキスタン）	人民の監禁、臓器摘出等
2017年12月	高岩 元北京市公安局朝陽分局長（中国）	曹順利氏（人権活動家）の拘禁・死亡
2018年8月	ギュル法務大臣、ソイル内務大臣（トルコ） ※2018年11月に制裁を解除済み	ブランソン氏（牧師）の拘禁
2018年11月	カハタニ元王室顧問（サウジアラビア）	カショギ氏（ジャーナリスト）の殺害
2019年12月	アルカザリ アサイブ・アフル・ハック（民兵組織） 事務局長（イラク）	抗議デモ参加者の殺害等
2019年12月	ミンアウンフライン国軍総司令官（ミャンマー）	ロヒンギャの人々の殺害、性的暴力等
2019年12月	コチネル氏（実業家）（スロバキア）	クツイアク氏（ジャーナリスト）の殺害
2020年1月	タバデンガイ第一副大統領（南スーダン）	人権派弁護士・野党政治家の失踪・殺害
2020年7月	陳全国 中国共産党新疆ウイグル自治区委員会書記、 新疆生産建設兵団、新疆ウイグル自治区公安庁（中国）	ウイグル族等の恣意的な拘禁、虐待等
2020年11月	カニヤット（民兵組織）（リビア）	タルフナ市における人民の殺害等
2020年12月	カディロフ チェチェン共和国首長（ロシア）	ネムツォフ氏（野党政治家）の殺害、LGBTの人々の殺害等
2021年1月	アルバレスカサス内務大臣、内務省（キューバ）	刑務所の被収容者に対する拷問等
2021年2月	王室警備隊迅速介入部隊（サウジアラビア）	カショギ氏（ジャーナリスト）の殺害
2021年3月	陳明国 新疆ウイグル自治区公安庁長（中国）	ウイグル族等の恣意的な拘禁、虐待等
2021年7月	ロベスマエラ国防大臣、内務省特殊部隊（キューバ）	抗議デモ参加者の逮捕等
2021年12月	ザキル元新疆ウイグル自治区主席、 トゥニヤズ同自治区主席代行（中国）	ウイグル族等の拘禁
2022年3月	中央警察予備隊（スーダン）	抗議デモ参加者の殺害等

（出典）米法に係る年次報告書（Department of State, “Global Magnitsky Human Rights Accountability Act Annual Report,” *Federal Register*, Vol.86 No.1, 2021.1.4, pp.174-178. <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-01-04/pdf/2020-29015.pdf>> 等）; “OFAC Recent Actions.” U.S. Department of the Treasury website <<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions>> に掲載された情報等を基に筆者作成。

⁽⁹⁹⁾ 財務省外国資産管理局の被制裁者リストにおいて米法・米令による被制裁者として掲げられた者の数。“Sanctions List Search.” Office of Foreign Assets Control website <<https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/>> 参照。なお、米2012年法では、60のロシア関係者（58人・2組織）が被制裁者として指定されている。

⁽¹⁰⁰⁾ 議会調査局の集計によれば、2021年12月3日時点で被制裁者として指定されていた個人（148人）の内訳は、主に人権侵害行為を理由とする者が約60%（89人）、主に腐敗行為を理由とする者が約38%（56人）、人権侵害行為と腐敗行為の両方を理由とする者が約2%（3人）であった。Weber, *op.cit.*(44), p.10.

政府は、被制裁者の指定について検討する際は、被制裁者に大きく明確な影響を与え、悪意の者に行動の変容を促すことを見込めるものを優先するとしている⁽¹⁰¹⁾。

米法・米令による制裁の妥当性が議論となった事例として、トルコの政権幹部に対する制裁の事例がある。2018年8月、トランプ政権は、トルコ在住のアメリカ人牧師であるブランソン（Andrew Brunson）氏の拘禁⁽¹⁰²⁾を理由として、トルコのギュル（Abdulhamit Gül）法務大臣及びソイル（Süleyman Soyulu）内務大臣を被制裁者として指定した⁽¹⁰³⁾。この指定に対しては、拘禁されているアメリカ人を解放させるために制裁を科すことは、トルコにおける人権の抑圧にほとんど影響を与えるものでなく、米法の正当性を損なうおそれがある、という批判があった⁽¹⁰⁴⁾。なお、ブランソン氏は同年10月に釈放され、トランプ政権は同年11月に両大臣の指定を解除した。

2 カナダ

加法・加規則により、70人⁽¹⁰⁵⁾が人権侵害行為又は腐敗行為を理由とする被制裁者として指定されている。被制裁者の例を表2に示す。

表2 加法・加規則による被制裁者の例

制裁を科された年月	被制裁者の氏名（国籍）	制裁を科された理由
2017年11月	マドゥロ大統領（ベネズエラ）	ベネズエラにおける人権侵害
2017年11月	バストルイキン連邦捜査委員会委員長（ロシア）	マグニツキー氏（税務専門家）に対する人権侵害
2018年2月	マウンマウンソー将軍（ミャンマー）	ロヒンギャの人々に対する人権侵害
2018年11月	カハタニ元王室顧問（サウジアラビア）	カシヨギ氏（ジャーナリスト）の殺害

（出典）カナダ政府のウェブサイトに掲載された情報等を基に筆者作成。

加法による被制裁者の指定は、2018年11月に行われたのが最後となっており、その後は人権侵害行為を理由とする制裁も専ら国別制裁の枠組みにより行われている。その理由は定かでないが、加法では制裁対象者が個人に限定されていることが一因となっている可能性がある⁽¹⁰⁶⁾。

3 イギリス

英法・英規則により、81の者（75人・6組織）⁽¹⁰⁷⁾が人権侵害行為を理由とする被制裁者と

(101) Department of State, “Global Magnitsky Human Rights Accountability Act Annual Report,” *Federal Register*, Vol.86 No.1, 2021.1.4, p.175. <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-01-04/pdf/2020-29015.pdf>>

(102) ブランソン氏は、クーデター未遂事件に関与したとして2016年10月に逮捕され、拘禁されていた。

(103) “Treasury Sanctions Turkish Officials with Leading Roles in Unjust Detention of U.S. Pastor Andrew Brunson,” 2018.8.1. U.S. Department of the Treasury website <<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm453>>

(104) Rob Berschinski, “U.S. Sanctions against Turkey Undercut a Key Human Rights Tool,” 2018.8.6. Just Security website <<https://www.justsecurity.org/60039/u-s-sanctions-turkey-undercut-key-human-rights-tool/>>

(105) 加規則の別表に掲げられた者の数。

(106) 2021年3月、カナダはアメリカ・イギリス・EUと協調し、中国におけるウイグル族等の拘禁等に関与した者に対して制裁を科した（Ⅲ 6 参照）。他国が人権侵害制裁法により制裁を科したのに対し、カナダは「特別経済措置法」（Special Economic Measures Act, S.C.1992, c.17）に基づき「特別経済措置（中国）規則」（Special Economic Measures (People’s Republic of China) Regulations, SOR/2021-49）を制定して制裁を科したが、これは、加法では新疆生産建設兵団公安局という組織に対して制裁を科することができなかったことが一因ではないかと思われる。

(107) イギリスの制裁リストにおいて英規則による被制裁者として掲げられた者の数。“The UK Sanctions List.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-sanctions-list>> 参照。

して指定されている。被制裁者の例を表3に示す。

表3 英法・英規則による被制裁者の例

制裁を科された年月	被制裁者の氏名・名称（国籍・所在国）	制裁を科された理由
2020年7月	バストルイキン連邦捜査委員会委員長（ロシア）	マグニツキー氏（税務専門家）の虐待・死亡
2020年7月	カハタニ元王室顧問（サウジアラビア）	カショギ氏（ジャーナリスト）の殺害
2020年7月	ミンアウンフライン国軍総司令官（ミャンマー）	ロヒンギャの人々の殺害、拷問等
2020年7月	国家保衛省第7局、社会安全省教化局（北朝鮮）	収容所の被収容者の殺害、拷問等
2020年9月	ルカシェンコ大統領（ベラルーシ）	抗議者に対する拷問等
2020年12月	ジャメ元大統領（ガンビア）	人民の超法規的殺害、強制失踪、拷問等
2020年12月	ダウドフ チェチェン共和国議会議長、カタエフ同共和国内務省部長、連邦国家親衛隊緊急対応特殊部隊（ロシア）	LGBTの人々の組織的逮捕、拷問、殺害等
2021年3月	陳明国 新疆ウイグル自治区公安庁長、新疆生産建設兵団公安局（中国）	ウイグル族等の拘禁、拷問等
2021年4月	ミャンマー・エコノミック・ホールディングス（国軍系複合企業）（ミャンマー）	ロヒンギャの人々の殺害、拷問等
2022年1月	ルゴボイ下院議員（ロシア）	リトビネンコ氏（元ロシア情報将校）の殺害

（出典）“The UK Sanctions List.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-sanctions-list>> に掲載された情報等を基に筆者作成。

政府は、被制裁者として指定するかどうかを検討する際に考慮する可能性が高い要素として、次の7項目を挙げている⁽¹⁰⁸⁾。

- ① 人権に関する政府の優先事項（メディアの自由、現代奴隷制との戦い、紛争下における性的暴力の防止、信教の自由、拷問の防止、人権擁護者の保護等）
- ② 被害者の性質（ジャーナリスト、市民活動家、人権擁護者、内部告発者等であることや、イギリスとの関係を有していること）
- ③ 人権侵害行為の深刻さ（規模や影響が大きいこと、組織的であること等）
- ④ 国際的な関心と共同行動（他国と共同で制裁を科すことが問題に対処する上で効果的であること）
- ⑤ 非国家主体（対象者が相当な支配力や組織力を有する非国家主体であること）
- ⑥ 対象者の地位等（制裁の影響が大きい地位にあること等）
- ⑦ 法執行措置等の有効性（関係する法執行機関が責任追及を行わないこと等）

4 EU

EU 決定・EU 規則により、22 の者（17 人・5 組織）⁽¹⁰⁹⁾が人権侵害行為を理由とする被制裁者として指定されている。被制裁者の例を表4に示す。

⁽¹⁰⁸⁾ “Global Human Rights Sanctions: consideration of designations,” 2020.7.6. *ibid.* <<https://www.gov.uk/government/publications/global-human-rights-sanctions-factors-in-designating-people-involved-in-human-rights-violations/global-human-rights-sanctions-consideration-of-targets>>

⁽¹⁰⁹⁾ EU 決定の附属書に掲げられた者の数。

表4 EU 決定・EU 規則による被制裁者の例

制裁を科された年月	被制裁者の氏名・名称（国籍・所在国）	制裁を科された理由
2021年3月	バストルイキン連邦捜査委員会委員長（ロシア）	ナワリヌイ氏（反体制派活動家）の恣意的な逮捕等
2021年3月	陳明国 新疆ウイグル自治区公安庁長、新疆生産建設兵団公安局（中国）	ウイグル族等の恣意的な拘禁、品位を傷つける取扱い等
2021年3月	鄭京沢 国家保衛相、李永吉 社会安全相、中央檢察所（北朝鮮）	人民に対する拷問、超法規的殺害、強制失踪等
2021年3月	カニヤット（民兵組織）（リビア）	タルフナ市における超法規的殺害、強制失踪等
2021年3月	カタエフ チェチェン共和国内務省部長（ロシア）	LGBTの人々に対する拷問、恣意的な逮捕・拘禁、超法規的殺害等
2021年12月	ワグネル（民間軍事会社）（ロシア）	ウクライナ、シリア等における拷問、超法規的殺害等

（出典）“Consolidated text: Council Decision (CFSP) 2020/1999 of 7 December 2020 concerning restrictive measures against serious human rights violations and abuses.” EUR-Lex website <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1999>> に掲載された情報等を基に筆者作成。

5 オーストラリア

豪法・豪規則・豪令により、25の者（25人）⁽¹¹⁰⁾が人権侵害行為を理由とする被制裁者として指定されている。被制裁者の例を表5に示す。

表5 豪法・豪規則・豪令による被制裁者の例

制裁を科された年月	被制裁者の氏名・名称（国籍・所在国）	制裁を科された理由
2022年3月	バストルイキン連邦捜査委員会委員長（ロシア）	マグニツキー氏（税務専門家）の虐待・死亡

（出典）オーストラリア政府のウェブサイトに掲載された情報等を基に筆者作成。

6 各国比較等

5か国では、人権侵害制裁法により、それぞれ数十～数百の者が被制裁者として指定されている（アメリカ・カナダは腐敗行為を理由とする被制裁者を含む）。被制裁者の数が最も多い国はアメリカで、その数は（腐敗行為を理由とする被制裁者を含めて）400を超えている。

3か国以上が人権侵害制裁法により制裁を科した事案としては、ロシアにおけるマグニツキー氏（税務専門家）の虐待・死亡（カナダ・イギリス・オーストラリア⁽¹¹¹⁾）、ミャンマーにおけるロヒンギャの人々の殺害等（アメリカ・カナダ・イギリス）、サウジアラビアにおけるカショギ氏（ジャーナリスト）の殺害（アメリカ・カナダ・イギリス）、中国の新疆ウイグル自治区におけるウイグル族等の拘禁等（アメリカ・イギリス・EU）、ロシアのチェチェン共和国におけるLGBTの人々の殺害等（アメリカ・イギリス・EU）が挙げられる。

このうちウイグル族等の拘禁等の事案は、各国が協調して制裁を科した代表的な事例とされる⁽¹¹²⁾。2021年3月22日、アメリカ・イギリス・EU・カナダ⁽¹¹³⁾は陳明国新疆ウイグル自治区公安庁長、新疆生産建設兵団公安局⁽¹¹⁴⁾等を被制裁者として指定し、さらに、アメリカ・イギ

⁽¹¹⁰⁾ 豪令の別表第1に掲げられた者の数。

⁽¹¹¹⁾ 本事案について、アメリカは、米2012年法により、バストルイキン（Alexander Ivanovich Bastrykin）連邦捜査委員会委員長等に対して制裁を科している。

⁽¹¹²⁾ Weber, *op.cit.*(44), p.20. この事例について紹介した日本語文献として、田上 前掲注(26), pp.137-146がある。

⁽¹¹³⁾ カナダは、人権侵害制裁法とは別の枠組みにより制裁を科した（前掲注(10)参照）。

⁽¹¹⁴⁾ アメリカは、既に2020年7月に新疆生産建設兵団を被制裁者として指定しており、新疆生産建設兵団公安局の指定は行わなかった。

リス・カナダは、中国に対し、ウイグル族等に対する抑圧的な施策をやめ、恣意的に拘禁された人々を解放することを一致して要求する共同声明⁽¹¹⁵⁾を発表した⁽¹¹⁶⁾。なお、同事案に関し、アメリカは既に2020年7月に同自治区のトップである陳全国中国共産党同自治区委員会書記等を被制裁者として指定していたが、イギリス・EU・カナダは、同氏については指定を行わなかった。

なお、これらの国においても、人権に関わる理由による制裁の大半は、国別制裁の枠組みによって行われている⁽¹¹⁷⁾。例えばアメリカには30以上の国別制裁の枠組みがあるが、その多くが趣旨の一つとして人権の促進などを挙げており、米法・米令による被制裁者は、人権に関わる理由により制裁を科された数千の者のうちのごく一部を占めるにすぎない⁽¹¹⁸⁾。そうした中であって、先に掲げたような事案における中国・ロシア・サウジアラビアの政府関係者に対する制裁は、欧米諸国が人権に関する協力を推進する上で人権侵害制裁法が果たすことができる役割を際立たせているという指摘がある⁽¹¹⁹⁾。

IV 人権侵害制裁法による制裁に関する諸議論

1 目的・効果

制裁は、一般に行動の変容を促すための手段として位置付けられている⁽¹²⁰⁾。人権侵害制裁法による制裁も、入国禁止・資産凍結といった措置によって被制裁者の活動や能力を阻害し、また、被制裁者を名指しして非難する（name and shame）ことによって、被制裁者の行動が変容し、人権侵害行為が阻止・抑止されることを目指すものと言える⁽¹²¹⁾。

人権侵害制裁法による制裁が被制裁者の行動の変容に寄与した事例として、アメリカによる南スーダン関係者に対する制裁の事例⁽¹²²⁾などが挙げられることがある。他方で、人権侵害制

(115) “Joint Statement on Xinjiang,” 2021.3.22. United States Department of State website <<https://www.state.gov/joint-statement-on-xinjiang/>>

(116) これらの制裁に対し、中国は、嘘と虚偽の情報に基づいて内政に干渉するものであるとして、2021年3月22日から27日にかけて、4か国の議員など31の者（22人・9組織）に対して入国の禁止や中国国内の資産の凍結といった制裁措置を科すことを発表した。「外交部发言人宣布中方对欧盟有关机构和人员实施制裁」2021.3.22. 中华人民共和国外交部ウェブサイト <https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/dhdw_673027/202103/t20210322_9171336.shtml>; 「外交部发言人宣布中方对英国有关人员和实体实施制裁」2021.3.26. 同 <https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/dhdw_673027/202103/t20210326_9171337.shtml>; 「外交部发言人宣布对美国、加拿大有关人员和实体实施制裁」2021.3.27. 同 <https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/dhdw_673027/202103/t20210327_9171338.shtml>

(117) Russell, *op.cit.*(2), p.10.

(118) *ibid.*; Weber, *op.cit.*(44), p.17.

(119) Russell, *op.cit.*(2), p.1.

(120) Weber, *op.cit.*(44), p.23.

(121) *ibid.*, pp.22-24; High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *op.cit.*(2), pp.15-16; Clara Portela, “Targeted sanctions against individuals on grounds of grave human rights violations: impact, trends and prospects at EU level,” PE603.869, 2018.4, pp.9-10. European Parliament website <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603869/EXPO_STU\(2018\)603869_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603869/EXPO_STU(2018)603869_EN.pdf)> 米法に係る年次報告書も、米法・米令を通じて行おうとしてきたこととして、人権侵害行為の阻止・抑止を第一に挙げている。Department of State, *op.cit.*(00), p.175.

(122) アメリカは、米法・米令により、野党政治家等の失踪・殺害を理由として南スーダンのタバデンガイ（Taban Deng Gai）第一副大統領等に対し、また、腐敗行為を理由として同国の実業家等に対し、制裁を科した。これらの制裁は、同国の指導者らに自らの破壊的な行為がもたらす結果を知らしめ、和平プロセスの復活及び統一政府の形成と、全面戦争の再開の抑止に寄与したとする評価がある。Brad Brooks-Rubin, “Statement of Brad Brooks-Rubin,” 2021.3.24, p.3. Tom Lantos Human Rights Commission website <https://humanrightscommission.house.gov/sites/humanrightscommission.house.gov/files/documents/GloMag_TheSentry_BBBrooksRubin_final.pdf>

裁法による制裁が被制裁者に行動の変容を促す効果は限定的であり⁽¹²³⁾、過剰な期待を抱くべきではないという指摘もある⁽¹²⁴⁾。

また、人権侵害制裁法による制裁には、被制裁者に対してだけでなく、被制裁者と同じような人権侵害行為を行おうとしている第三者に対しても、そのような行為を行わないように抑止する効果があるとされる⁽¹²⁵⁾。

さらに、罰を受けていない被制裁者について責任を促す（promote accountability）こと、他国とともに国際的な人権の規範を推進すること、人権侵害行為の被害者に対する精神的連帯を示すこと、国内的な責任を追及する外国政府の取組を支援することなども、人権侵害制裁法による制裁の目的や効果として挙げられている⁽¹²⁶⁾。

2 利点

人権侵害制裁法による制裁には、国別制裁の枠組みによる制裁と比較した場合において、次のような利点があるとされる。

(1) 迅速に制裁を科すことができること

人権侵害行為に関与した者に対して制裁を科す際、国別制裁の枠組みによる場合は、その人権侵害行為に関係する国を対象とする制裁の枠組みを個別に設ける必要があり、対応に時間や労力を要するが、人権侵害制裁法による場合は、その定める手続に従って被制裁者の指定を行えばよいため、迅速に制裁を科すことができる⁽¹²⁷⁾。

(2) どこで行われた人権侵害行為であっても、より積極的に一貫性を持って制裁を科すことができること

国別制裁の枠組みにより制裁を科すこと、すなわち特定の国を対象とする制裁の枠組みを設けて制裁を科すことは、対象国から、その国全体を非難する行為とみなされ、二国間関係の悪化を招くおそれがある。このため、地政学的に重要な国、同盟国、重要な貿易相手国等に関して国別制裁の枠組みにより制裁を科すことは、控えられる傾向にある。これに対し、人権侵害制裁法による制裁は、地理的範囲を限定せずに特定の者に対して人権侵害行為を理由として制

⁽¹²³⁾ Weber, *op.cit.*(44), p.25. 人権侵害制裁法による制裁の有効性について分析した文献は見当たらなかった。狙い撃ち制裁全般の有効性に関しては、国際連合により 2000～2009 年に行われた狙い撃ち制裁に関する研究があり、所要の情報を得られた被制裁者 112 人のうち、行動の変容を確認できた者は 19 人であったとされている。Peter Wallensteen and Helena Grusell, "Targeting the Right Targets? The UN Use of Individual Sanctions," *Global Governance*, 18(2), 2012.4, pp.223-225.

⁽¹²⁴⁾ Portela, *op.cit.*(121), p.28.

⁽¹²⁵⁾ High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *op.cit.*(2), p.17; Russell, *op.cit.*(32), p.7.

⁽¹²⁶⁾ Department of State, *op.cit.*(101), p.175; Weber, *op.cit.*(44), pp.22-23; High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *ibid.*, pp.15-16; 杉田弘毅「人権侵害制裁法は効果があるか—米グローバル・マグニツキー法の意義と批判—」『外交』71号, 2022.1・2, p.39. なお、人権に関連した制裁を含む人権外交は、実態としては人権状況の具体的改善が第一義的な目的でないことが多く、そうした場合は、対象国政府に対する抗議の意思表示や、国際社会に対する関心の喚起も重要な目的になるという指摘がある。鶴岡路人「人権外交とは何か、何でないのか」2021.7.9. 笹川平和財団ウェブサイト <https://www.spf.org/iina/articles/tsuruoka_17.html> また、加法を制定した際のカナダ下院の審議では、加法による制裁の目的として、罰を受けない者に代償を負わせるという懲罰的機能を大多数の議員が挙げたという。Meredith Lilly and Delaram Arabi, "Symbolic act, real consequences: Passing Canada's Magnitsky Law to combat human rights violations and corruption," *International Journal*, 75(2), 2020.6, p.171. <<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0020702020934504>>

⁽¹²⁷⁾ Russell, *op.cit.*(2), p.3; Weber, *ibid.*, pp.17-18.

裁を科すものであるため、二国間関係の悪化を招くおそれ比較的低く、どこで行われた人権侵害行為であっても、より積極的に一貫性を持って制裁を科すことができるとされる⁽¹²⁸⁾。

(3) 非国家主体によって人権侵害行為が行われた場合への対応が容易であること

人権侵害行為は、反政府勢力や企業などによっても行われることがあり、中には国境を越えて行われる場合もある。人権侵害制裁法は、国ではなく、人権というテーマに係る制裁の枠組みであるため、そのような非国家主体によって人権侵害行為が行われた場合にも、被制裁者を指定し、制裁を科すことが容易である⁽¹²⁹⁾。

(4) 人権侵害行為の関与者以外の者への影響を抑えられること

人権侵害制裁法による制裁では、人権侵害行為の関与者に対象を絞って制裁を科すため、国別制裁で用いられる禁輸措置等に比べ、人権侵害行為の関与者以外の者に及ぼす影響を抑えることができる⁽¹³⁰⁾。

3 留意点

人権侵害制裁法による制裁に関して留意すべき点として、次のような点が挙げられている。

(1) 被制裁者の指定が選択的にならざるを得ないこと

人権侵害制裁法による制裁の対象となるような人権侵害行為を行う者は世界に数多く存在し、その全てを被制裁者として指定することは不可能に近い。そのため被制裁者の指定は選択的にならざるを得ないが⁽¹³¹⁾、例えば二国間関係への影響が懸念される場合に指定を回避するなど⁽¹³²⁾、政治的・外交的な配慮を優先した運用が行われるならば、被制裁者の指定が恣意的であるとの批判を免れず、人権侵害制裁法の信頼性・有効性が損なわれることになりかねない⁽¹³³⁾。

この問題への対応としては、被制裁者の指定について検討するプロセスの透明性を高めることが有益であるという指摘がある⁽¹³⁴⁾。これに関連して、豪報告は、被制裁者として指定すべき者として各種団体等から提案された者について検討を行い、その結果を外務大臣に勧告する

⁽¹²⁸⁾ Weber, *ibid.*; Russell, *ibid.*, p.11; Russell, *op.cit.*(32), p.3. 中国・ロシア・サウジアラビアの政府関係者に対する制裁として人権侵害制裁法による制裁が選択されたのも(Ⅲ6参照)、二国間関係への影響を抑えようとしたものであったと考えることができる。Russell, *ibid.*, p.11.

⁽¹²⁹⁾ Foreign, Commonwealth and Development Office, *op.cit.*(52), p.64; Portela, *op.cit.*(21), p.9; Weber, *ibid.*, p.18.

⁽¹³⁰⁾ Portela, *ibid.*, pp.8-9; Nienke van der Have, "The Proposed EU Human Rights Sanctions Regime," *Security and Human Rights*, 30(1-4), 2020.12, pp.68-69. <https://brill.com/downloadpdf/journals/shrs/30/1-4/article-p56_56.pdf>

⁽¹³¹⁾ Anton Moiseienko, "A UK Magnitsky Act: Would it Work?" 2018.4.3. Royal United Services Institute website <<https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/uk-magnitsky-act-would-it-work>>; Smith and Dawson, *op.cit.*(22), p.19.

⁽¹³²⁾ 人権侵害制裁法による制裁も、国別制裁の枠組みによる制裁に比べれば程度は低いものの(Ⅳ2(2)参照)、二国間関係の悪化を招くおそれがある。特に現職の政府関係者に対して制裁を科す場合などは、そのおそれが高いとされる。二国間関係への影響に対する懸念から指定が回避されたと言われる事例として、サウジアラビアのサルマン皇太子に関する事例(アメリカ)がある(前掲注(81)参照)。Weber, *op.cit.*(44), pp.26-27.

⁽¹³³⁾ Weber, *ibid.*, p.26; High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *op.cit.*(2), p.74; 杉田 前掲注(20), p.41.

⁽¹³⁴⁾ Beth Van Schaack, "Written Statement of Beth Van Schaack," 2021.3.24, p.5. Tom Lantos Human Rights Commission website <https://humanrightscommission.house.gov/sites/humanrightscommission.house.gov/files/documents/GloMag_StanfordLaw_BVanSchaack_0.pdf>

独立助言機関を設置することを勧告していた⁽¹³⁵⁾。しかし、オーストラリア政府は、制裁は外交政策上の目標を実現するための手段であり、その決定は外交政策上のあらゆる考慮事項や国益を慎重に考慮して行われるものであるから、政府が適切な柔軟性を保持することが重要であるとして、これを拒否した⁽¹³⁶⁾。

(2) 被制裁者の指定の多くが半永久化する可能性があること

人権侵害制裁法には、人権侵害行為に関与した者に対して制裁を科すことを容易にし、促進する効果がある。一方で、一たび科した制裁を解除することは、各国とも事例が少なく⁽¹³⁷⁾、容易でないことがうかがえる。被制裁者を指定する際には、どのような行動を取れば指定が解除される可能性があるかを示すことが望ましいものの⁽¹³⁸⁾、それを示すことが不適切又は不可能な場合（甚大な人権侵害行為が行われた場合など）もあるという指摘もある⁽¹³⁹⁾。

これに関連して、人権侵害行為を理由とする制裁が多発され、それらが解除されずに半永久化していくと、被制裁者の関係国等が反対勢力として協力を深め、世界の分断が進む結果になりかねないという指摘がある⁽¹⁴⁰⁾。

(3) 被制裁者の権利を害するおそれがあること

人権侵害制裁法による制裁において用いられる資産凍結等の措置は、国別制裁で用いられる禁輸措置等に比べ、対象者の権利（プライバシー権、財産権等）を害するおそれが高い措置であると言われる⁽¹⁴¹⁾。このため、被制裁者として指定された者に異議を申し立てる機会を十分に保障することや、過大な制裁が行われないよう、独立した専門家による評価や監視が行われることが求められるという指摘がある⁽¹⁴²⁾。

これに関連して、豪報告は、制裁を科される前に反論する権利を対象者に認めることや、制裁を科すことが検討されている者のリストを公開することを勧告していた⁽¹⁴³⁾。しかし、オーストラリア政府は、制裁を科される可能性があることを対象者が認識すれば、他国に資産が移されるなどして制裁の効果が損なわれることになるおそれがあるとして、これを拒否した⁽¹⁴⁴⁾。

⁽¹³⁵⁾ Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, *op.cit.*(33), p.100. なお、High Level Panel of Legal Experts on Media Freedom, *op.cit.*(2), pp.74-76 も類似する内容の提言を行っている。

⁽¹³⁶⁾ Australian Government, *op.cit.*(34), pp.8-9.

⁽¹³⁷⁾ 例えば、これまでに米法・米令により被制裁者（腐敗行為を理由とする被制裁者を含む。）として指定され、既にその指定を解除された者の数は9（2人・7組織）にとどまる（財務省外国資産管理局のウェブサイトに掲載された情報を基に筆者集計）。

⁽¹³⁸⁾ 被制裁者に対して取るべき行動を明確に示したことにより、その行動が迅速に取られ、指定も解除された事例として、アメリカによるトルコの政権幹部に対する制裁の事例がある。Human Rights First, *op.cit.*(10), pp.5-6. もつとも、この事例は米法・米令による制裁の妥当性が議論となった事例である（Ⅲ1参照）。

⁽¹³⁹⁾ Weber, *op.cit.*(44), p.15.

⁽¹⁴⁰⁾ 杉田 前掲注(136), pp.41-42.

⁽¹⁴¹⁾ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “Thematic study of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, including recommendations on actions aimed at ending such measures,” A/HRC/19/33, 2012.1.11, para.27. <https://digitallibrary.un.org/record/719978/files/A_HRC_19_33-EN.pdf>

⁽¹⁴²⁾ *ibid.*, paras.27, 38; Geoffrey Robertson, *Bad People: And How to Be Rid of Them: A Plan B for Human Rights*, London: Biteback Publishing, 2021, pp.190-192.

⁽¹⁴³⁾ Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, *op.cit.*(33), p.101.

⁽¹⁴⁴⁾ Australian Government, *op.cit.*(34), pp.10-11.

おわりに

人権侵害制裁法は、人権侵害行為に関与した者に対して国として制裁を科すことにより、世界の人権状況の改善を図ることを目的とする。制裁は外交手段の一つであり、そうである以上、人権侵害制裁法の運用は、国の外交政策上の様々な考慮事項の影響を受けざるを得ない⁽¹⁴⁵⁾。しかし、もし政治的・外交的な配慮を優先した運用が行われるならば、人権侵害制裁法の信頼性や有効性は損なわれ、その目的を達することができなくなってしまう。

このため、人権侵害制裁法の内容について検討を行う際は、その運用——特に被制裁者の指定——がなるべく客観的な評価に基づいて系統的に行われるようにすることが重要であると考えられる⁽¹⁴⁶⁾。被制裁者の指定における議会や人権 NGO などの関与の在り方についても、そのような観点から検討を行うことが求められるであろう。

(こしだ たかお)

(本稿は、筆者が行政法務課在籍中に執筆したものである。)

⁽¹⁴⁵⁾ Christina Eckes, "EU Human Rights Sanctions Regime: Ambitions, Reality and Risks," *Amsterdam Law School Research Paper*, No.2020-64, 2020.12.8, pp.27, 29. <https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3744856_code1636539.pdf?abstractid=3744856&mirid=1>

⁽¹⁴⁶⁾ Human Rights First, *op.cit.*(10), p.3.

別表 諸外国の人権侵害制裁法の概要

国	アメリカ	カナダ	イギリス	EU	オーストラリア
主な関係法令 (括弧内は制定年等) ※【 】はここの表で用いる略称	・グロバーバル・マダニツキ人権責任法 (2016年) 【米法】 ・大統領令 13818号 (深刻な人権侵害行為及び腐敗行為の関与者の資産の凍結) (2017年) 【米令】 ※米法に先立ち、2012年に対象国をロシアに限定した法律 【米2012年法】を制定	・腐敗した外国公務員の被害者のための正義に関する法律 (セルゲイ・マダニツキ法) (2017年) 【加法】 ・腐敗した外国公務員の被害者のための正義に関する規則 (2017年) 【加規則】	・2018年制裁及びマナーロンダリング対策法 (2018年) 【英法】 ・2020年グローバル人権制裁規則 (2020年) 【英規則】	・深刻な人権侵害行為に対する制限的措置に関する理事会決定 (2020年) 【EU決定】 ・深刻な人権侵害行為に対する制限的措置に関する理事会規則 (2020年) 【EU規則】	・2011年自律的制裁法 (2021年改正) 【豪法】 ・2011年自律的制裁規則 (2021年改正) 【豪規則】 ・2022年自律的制裁 (被制裁者一ターマ別制裁) 令 (2022年) 【豪令】
制裁の対象となる人権侵害行為	・次の者に対する超法規的殺害、拷問その他の国際的に認められた人権の重大な侵害行為 ①外国において公務員の違法行為を明らかにしようとする者 ②外国において国際的に認められた人権・自由を獲得・行使・擁護・増進しようとする者 【米令1条】 ・深刻な人権侵害行為	【加法4条】 ・次の者に対する超法規的殺害、拷問その他の国際的に認められた人権の重大な侵害行為 ①外国において公務員の違法行為を明らかにしようとする者 ②外国において国際的に認められた人権・自由を獲得・行使・擁護・増進しようとする者	【英規則4条】 ・国外において (外国者の場合は国内においても) 行われた次の権利の深刻な侵害行為 ①生命に対する権利 ②拷問等を受けない権利 ③奴隷・隷属状態に置かれ服することを要求されない権利 ※他国において被制裁者として指定されている者について特例あり (「被制裁者の指定」欄を参照)	【EU決定1条、EU規則2条】 ①集団殺害犯罪 ②人道に対する犯罪 ③次の深刻な人権侵害行為 a. 拷問等 b. 奴隷状態に置くこと c. 超法規的殺害等 d. 強制的失踪 e. 恣意的な逮捕・拘禁 ④その他の人権侵害行為で、広範又は組織的に行われるものや、EUの共通外交安全保障政策の目的に照らして深刻な懸念があるもの	【豪規則6A条】 ・次の権利の深刻な侵害行為であって国外で発生したものであること ①生命に対する権利 ②拷問等を受けない権利 ③奴隷・隷属状態に置かれ服することを要求されない権利
制裁対象者と人権侵害行為の関係等	【米法1263条(a)】 ・人権侵害行為の責任者である外国人等 (個人・組織) 【米令1条】 ①次の外国人者 (個人・組織) a. 人権侵害行為の責任者・加担者・従事者 (行おうとした者を含む。) b. 人権侵害行為を行った組織の当該行為時の幹部等 ②次の外国人者 (個人・組織) a. 外国人者による人権侵害行為又は外国人者により人権侵害行為を行った組織の支援者 (行おうとした者を含む。) b. 米令に基づく資産凍結者の支援者 (行おうとした者を含む。) c. 米令に基づく資産凍結者により所有・支配される者等	【加法4条】 ・人権侵害行為の責任者・加担者である外国人等 (個人) ①人権侵害行為の責任者・従事者・支援者・隠蔽者・利益享受者・捜査任務懈怠者等 ②英規則による資産凍結等に關する禁止行為の違反者等 ③①・②の者により所有・支配される者等 ④①・②の者の構成員等	【英規則6条】 ・次の者 (個人・組織) ①人権侵害行為の責任者・従事者・支援者・隠蔽者・利益享受者・捜査任務懈怠者等 ②英規則による資産凍結等に關する禁止行為の違反者等 ③①・②の者により所有・支配される者等 ④①・②の者の構成員等	【EU決定2・3条、EU規則3条】 ・人権侵害行為の責任者・支援者・指示者等やその関連者 (個人・組織)	【豪規則6A条】 ・人権侵害行為の従事者・責任者・加担者やその近親者・利益享受者 (個人・組織)

国	アメリカ	カナダ	イギリス	EU	オーストラリア
制裁措置	<p>入国禁止</p> <p>[米法 1263 条 (b)、米令 2 条] ・被制裁者の入国不許可及びビザ等の取消し</p>	<p>[入国・難民保護法 35・44 条] ・被制裁者の入国禁止・国外退去</p>	<p>[英法 4 条、英規則 17 条、1971 年移民法 8B 条] ・被制裁者の入国・滞在の不許可及び許可取消し</p>	<p>[EU 決定 2 条] ・被制裁者の入国・通過を阻止するために必要な措置を講ずることを、加盟国に義務付け</p>	<p>[豪法 10 条、豪規則 6A 条] ・被制裁者の入国・滞在の阻止</p>
	<p>資産凍結・取引の禁止</p> <p>[米法 1263 条 (b)、米令 1・3・4 条] ・被制裁者のアメリカ国内及びアメリカ国民・法人による管理下の資産の凍結 ・上記資産に係る移転、支払、物品・サービスの提供・受領その他の取引の禁止</p>	<p>[加法 4 条、加規則 2 条] ・被制裁者のカナダ国内の資産の凍結 ・カナダ国内において（カナダ国民・法人の場合）は国外において（カナダ国民・法人の場合）は国外において被制裁者の資産について取引を行うこと、被制裁者に対して金融サービスを提供すること等の禁止</p>	<p>[英法 3 条、英規則 11～15 条] ・被制裁者の資産の凍結 ・イギリス国内において（イギリス国民・法人の場合）は国外において（イギリス国民・法人の場合）は国外において被制裁者の資産について取引を行うこと、被制裁者に対して又は被制裁者のために資産を利用可能とすること等の禁止</p>	<p>[EU 決定 3 条、EU 規則 3 条] ・被制裁者の資産の凍結 ・EU 域内において（加盟国の国民・法人の場合）は域外において（加盟国の国民・法人の場合）は域外において被制裁者のために資産を利用可能とすること等の禁止</p>	<p>[豪法 10 条、豪規則 14・15 条] ・オーストラリア国内において（オーストラリア国民・法人の場合）は域外において（オーストラリア国民・法人の場合）は域外において被制裁者のために資産を利用可能とすること、被制裁者の資産を使用すること、被制裁者の資産について取引を行うこと等の禁止</p>
禁止行為を行った者に対する罰則（注）	<p>[米法 1263 条 (f) 等] ①行政罰 ・330,947 ドル（約 4170 万円）又は取引額の 2 倍の額のいずれか大きい方を超えない額の制裁金 ②刑事罰 ・個人の場合、100 万ドル（1 億 2600 万円）以下の罰金若しくは 20 年以下の拘禁刑又はその両方 ・法人の場合、100 万ドル（1 億 2600 万円）以下の罰金刑</p> <p>※禁止行為を行った者は、自らが被制裁者として指定される可能性がある [米令 1 条]。</p>	<p>[加法 11 条] ・正式起訴の場合、5 年以下の拘禁刑 ・略式起訴の場合、25,000 カナダドル（250 万円）以下の罰金刑若しくは 1 年以下の拘禁刑又はその両方</p>	<p>[英法 17 条、英規則 32 条] ・正式起訴の場合、7 年以下の拘禁刑若しくは罰金刑又はその両方 ・略式起訴の場合、12 か月以下の拘禁刑若しくは罰金刑又はその両方（インダラン・ド・ウェールズの場合） ※禁止行為を行った者は、自らが被制裁者として指定される可能性がある [英規則 6 条]。</p>	<p>[EU 規則 16 条] ・罰則を定めることを、加盟国に義務付け</p>	<p>[豪法 16 条] ・個人の場合、10 年以下の拘禁刑若しくは罰金刑（2,500 ペナルティユニット（5162 万円）又は取引額の 3 倍の額のいずれか大きい方）又はその両方 ・法人の場合、罰金刑（10,000 ペナルティユニット（2 億 646 万円）又は取引額の 3 倍の額のいずれか大きい方）</p> <p>※1 ペナルティユニットは 222 オーストラリアドル（20,646 円）</p>

(注) 日本円換算は、令和 4 (2022) 年 6 月分報告令レートに基づき、1 ドル = 126 円、1 カナダドル = 100 円、1 オーストラリアドル = 93 円として行い、適宜四捨五入した。

国	アメリカ	カナダ	イギリス	EU	オーストラリア
被制裁者の指定	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者の指定は、財務長官が国務長官及び司法長官と協議した上で行う [米令 1 条]。 制裁を科すかどうかを判断するに当たっては、議会の関係委員会の委員長及び少数党筆頭委員から共同で提供された情報や、他国や人権 NGO から得られた信頼できる情報を考慮しなければならない [米法 1263 条 (c)]。 議会の関係委員会の委員長及び少数党筆頭委員から共同で要請があったときは、大統領は、120 日以内に、当該要請に係る者に対して制裁を科すかどうかを記載した報告書を提出しなければならない [米法 1263 条 (d)]。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者の指定は総督（国王の代理人）が行うが [加法 4 条]、その役割は形式的なものであり、実質的には外務大臣により行われる。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者の指定は国務大臣（外務・英連邦・開発大臣）が行う [英規則 5 条]。 他国において被制裁者として指定されている者については、公共の利益になると認められる場合、制裁の対象となる人権侵害行為の関与者であると疑うに足りる合理的な根拠を有する者でなくとも、最長 112 日間、制裁を科すことができる [2022 年経済犯罪（透明化・執行）法 58 条・61 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者の指定は、EU 理事会が、加盟国又は EU 外務・安全保障政策上級代表からの提案に基づき、全会一致による議決により行う [EU 決定 5 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者の指定は外務大臣が行うが、事前に法務総裁の同意を得るとともに、必要に応じて他の大臣と協議しなければならない [豪法 10 条]。 被制裁者の指定は豪令の改正によって行われるが、当該改正は、議会において承認とされた場合、無効となる [豪規則 6A 条、2003 年立法法 38 条・42 条]。
指定の解除・見直し	<ul style="list-style-type: none"> 大統領は、被制裁者が行動の著しい変容を確実に示し、相応の報いを受け、将来にわたって制裁の対象となるような行為を行わないことを確実に約束した場合等は、被制裁者の指定を解除できる [米法 1263 条 (g)]。 被制裁者から指定の解除の請求があったときは、財務省外国資産管理局はその内容について検討を行う [連邦規則集 31 編 501.807 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者から指定の解除の請求があったときは、外務大臣は指定を解除するよう総督に助言する合理的な理由があるかどうかを 90 日以内に決定しなければならない [加法 8 条]。 議会の関係委員会は、被制裁者について検討を行い、その指定の維持又は解除に関する勧告を付した報告書を議院に提出できる [加法 16 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 国務大臣は被制裁者の指定をいつつでも解除できる。また、被制裁者の指定に必要な条件が満たされていないと認めるときは、指定を解除しなければならない [英法 22 条]。 被制裁者から指定の解除の請求があったときは、国務大臣は指定を解除するかどうかを決定しなければならない [英法 23 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 被制裁者から意見が提出されたときは、EU 理事会はその指定について再検討を行う [EU 決定 5 条、EU 規則 14 条]。 被制裁者のリストは、定期的（少なくとも 12 か月ごと）に見直されなければならない [EU 規則 14 条]。 	<ul style="list-style-type: none"> 外務大臣は、被制裁者からの請求に応じ、又は自らの発意により、被制裁者の指定を解除できる [豪規則 10・11 条]。 被制裁者の指定は、外務大臣が再指定を行わない限り、3 年で効力を失う [豪規則 9 条]。
実施状況の報告	<ul style="list-style-type: none"> 大統領は、毎年、前年に被制裁者として指定した外国人者のリストやそれらの指定を行った理由などを記載した報告書を議会に提出しなければならない [米法 1264 条]。 				

国	アメリカ	カナダ	イギリス	EU	オーストラリア
被制裁者の数 (2022年3月 31日現在)	415 (181人・234組織) ※腐敗行為を理由とする被制裁者を含まむ。	70 (70人) ※腐敗行為を理由とする被制裁者を含まむ。	81 (75人・6組織)	22 (17人・5組織)	25 (25人)
被制裁者の例	<ul style="list-style-type: none"> (・バストルイキ連邦捜査委員会委員長) ※米2012年法により指定 ・ミンアウンフライン国軍総司令官 ・マウンマウンソン将軍 	<ul style="list-style-type: none"> マグニツキー氏 (バストルイキ連邦捜査委員会委員長) 	<ul style="list-style-type: none"> (税務専門家)の虐待・死亡(ロシア) ・バストルイキ連邦捜査委員会委員長 		<ul style="list-style-type: none"> ・バストルイキ連邦捜査委員会委員長
		ロヒンギヤの人々の殺害等(ミャンマー)			
		カシヨギ氏(ジャーナリスト)の殺害(サウジアラビア)			
	<ul style="list-style-type: none"> ・カハタニ元王室顧問 ・王室警備隊迅速介入部隊 	<ul style="list-style-type: none"> ・マウンマウンソン将軍 	<ul style="list-style-type: none"> ・ミンアウンフライン国軍総司令官 ・ミヤンマー・エコノミック・ホールディングス 		
		新疆ウイグル自治区におけるウイグル族等の拘禁等(中国)			
	<ul style="list-style-type: none"> ・陳全国 中国共産党新疆ウイグル自治区委員会書記 ・陳明国 同自治区公安庁長 ・ザキル元同自治区主席 ・トゥニヤズ同自治区主席代行 ・新疆生産建設兵団 ・新疆ウイグル自治区公安庁 	<ul style="list-style-type: none"> 新疆ウイグル自治区 	<ul style="list-style-type: none"> ・陳明国 新疆ウイグル自治区公安庁長 ・新疆生産建設兵団公安局 		
		チェチェン共和国におけるLGBTの人々の殺害等(ロシア)			
	<ul style="list-style-type: none"> ・カデイロフ チェチェン共和国首長 		<ul style="list-style-type: none"> ・ダウドフ チェチェン共和国議長 ・カタエフ 同共和国内務省部長 	<ul style="list-style-type: none"> ・カタエフ チェチェン共和国内務省部長 	
	<ul style="list-style-type: none"> ・ハミドシヤー医師(バキスタンの) ・高元北京市公安局朝陽分局長(中国) ・ギユル法務大臣、ソイル内務大臣(トルコ) ※制裁を解除済み ・コチネル氏(実業家)(スロバキア) ・タバナンデンガイ第一副大統領(南スーダン) ・カニヤット(民兵組織)(リビア) 	<ul style="list-style-type: none"> ・マドゥロ大統領(ベネズエラ) 	<ul style="list-style-type: none"> ・国家保衛省第7局、社会安全省教化局(北朝鮮) ・ルカシエンコ大統領(ベラルーシ) ・ルゴボイ下院議員(ロシア) 	<ul style="list-style-type: none"> ・バストルイキ連邦捜査委員会委員長(ロシア) ※ナワリヌイ氏(反体制派活動家)の恣意的な逮捕等を理由として指定 ・鄭京沢 国家保衛相、李永吉 社会安全相(北朝鮮) ・カニヤット(民兵組織)(リビア) ・ワグネル(民間軍事会社)(ロシア) 	
その他					

(出典) 各国の法令資料・議会資料・政府資料、各種報道資料等を基に筆者作成。