Kobe University Repository : Kernel

PDF issue: 2025-07-17

国連の領域内庇護宣言について-1-

芹田, 健太郎

(Citation)
国際法外交雑誌,74(6):566-610

(Issue Date)
1976-03

(Resource Type)
journal article

(Version)
Version of Record

(URL)
https://hdl.handle.net/20.500.14094/90007140

国連の領域内庇護宣言について（一）

芹田健太郎

目次

序
一　沿革
㈠　前史（一九四七―一九五四）――国際人権規約案への庇護権規定挿入をめぐる攻防――
一　外国人追放規定修正の試み　二　庇護権規定挿入の試み
㈡　人権委員会（一九五六―一九六〇）による宣言案の作成――終始フランスのイニシアチブ――
一　始まり――フランス提案　二　一般討論と逐条審議
㈢　第三委員会（一九六二）と第六委員会（一九六五―一九六七）による宣言案の審議（以上本号）
二　若干の問題点（以下次号）
㈠　庇護権とは何か
一　世界人権宣言第十四条審議の再検討　二　庇護権の性格をめぐる議論　三　庇護権の意味
㈡　庇護を受けるのは誰か
㈢　庇護付与理由の認定は誰がするのか
㈣　いわゆるノン・ルフールマンの原則
(1)　国益が人権に譲歩するとき
(2)　国益が人権に優先する二つの場合
(3)　しかもなお暫定的庇護等の考慮

三　評価
結

序

領域内庇護[1]の問題は、すでに一九四九年に F. Morgenstern　一九六六年に P. Weis によって論じられ、一九六七年の領域内庇護宣言についても P. Weis による秀れた論稿が一九六九年にある。[2] とくに P. Weis は国連難民高等弁務官事務所の特別顧問も勤め、最近の発展を熟知し、問題意識もきわめて明確である。筆者が、それにもかかわらず、この問題をテーマ※に選んだのは、一連の日本における政治亡命事件に触発されてのことである。またわが国の場合亡命の問題は日本国憲法第二十二条を手がかりとして論じられているが、それだけでは問題は十分に解明されえないと思われるので、日本国憲法第九十八条二項の「確立された国際法規」の内容となる国際法上の亡命の法理の解明という形で何がしかの寄与ができないものかと念じてのことである。そこで本稿では特に資料自体に徹底的に語らせるという方法を用いた。本稿は先に発表した「政治犯罪人不引渡原則の確立」および「政治犯罪と擬装引渡」に続くものである。[3]

（1）Territorial Asylum は、領域的または領土的庇護と訳されることが多いが、その意味するところは、世界人権宣言第十四条にいう "in other countries" から出てくるもので、「領域内で」与える庇護のことである。従って、領土内、より正確には、領域内と訳すべきである。なおまたこの語は、extra-territorial or ex-territorial asylum と対比されるところからも、内・外とすべきであろう。

(2) F. Morgenstern, "The Right of Asylum", 26 B.Y.I.L. (1949), 327～357; P. Weis, "Territorial Asylum", 6 Indian J. Int'l L., (1966), 173～194; P. Weis, "The United Nations Declaration on Territorial Asylum", Candian Yb. Int'l L., 1969, 92～149.

(3) 拙稿「政治犯罪人不引渡原則の確立」国際法外交雑誌七十一巻四号、「政治犯罪と擬装引渡」（田畑茂二郎先生還暦記念『変動期の国際法』所収）、ほかに概観したものに拙著『憲法と国際環境』（有信堂、一九七五）第五章2

※本稿は「亡命と国際法」を統一テーマとした昭和四十九年度国際法学会秋季大会の筆者の研究報告のノートに加筆・補正したものである。

二　沿　革

一九四七年十二月、人権委員会は、その第二会期で、迫害にさらされている難民の庇護の権利（庇護権）（right of asylum of refugees from persecution, droit d'asile des réfugiés en butte à des persécutions）に関する規定を国際人権章典またはそのために作成される特別条約の中に挿入する問題をできるだけ早い機会に審議することを決定した。(1) 国際人権章典は、人権委員会第二会期の決定によれば、宣言、規約および実施措置の全体を指すものとされ、周知のように、宣言は、人権委員会第三会期（一九四八年五月二十四日―六月十六日）で再起草され、一九四八年十二月一〇日パリのシャイヨー宮において、世界人権宣言として採択された。(2) 世界人権宣言は第十四条で庇護を規定する。

(1) Commission on Human Rights, Report of the 2nd sess. 2～17 Dec. 1947 at Geneva, E/600, para. 48.

(2) 拙稿「国際人権規約」神戸商船大学紀要・文科論集第十六号（昭和四十三年三月）、二六―二八頁参照。

(一) 前史（一九四七―一九五四）――国際人権規約案への庇護権規定挿入をめぐる攻防――

一　外国人追放規定修正の試み

世界人権宣言が国連総会で採択されると、人権委員会は国際人権規約の準備に全力を注いだ。第五会期（一九四九年五月九日―六月二〇日）と第六会期（一九五〇年三月二十七日―五月十九日）を逐条審議にあてた委員会は、いわゆる自由権と実施措置に関する規定とからなる一応の成案を得て、一九五〇年「第一国際人権規約草案」(Draft First International Covenant on Human Rights) と題する草案を経済社会理事会を通して第五総会に提出するに至った。そこで、人権委員会第六会期では、人権規約案の最初の十八ヵ条の仕上げを目指して、第十二条（外国人の追放）の規定への追加または修正として庇護権についての議論が、まず、展開された。

第五会期の規約案第十二条は次のように規定する。

「一国の領域に合法的に入国を許可された外国人は、法が規定する理由に基づき、かつ、法が規定する手続および保障手段に従うの外、同地から追放されてはならない」。

これに対して、まず提出されたフィリピン修正案は「犯罪人引渡は政治犯罪には適用されないものとする」という規定を挿入しようとするものであり、国際自由労連（カテゴリーAのNGO）代表ミス・センダーは、「政治難民は他国への入国許可を得るのが難しく、多くの場合、みずからの生命を救うために他国へ非合法に入国する。政治難民の特別の地位が承認されるべきであり、適当な保障が設けられるべきである。フィリピン修正案の採択は少なくとも難民に間接的保護を付与することになろう」と発言してこれを支持した。しかし、アメリカ代表のルーズヴェルト夫人は、犯罪人引渡が「高度に技術的な問題」であり、規約案に挿入すべきでないと思われ、「この問題

および政治犯罪人の取扱いに関する一大条約網」があることでもあり、「一つの項でこの問題を扱おうとすることは委員会にとっては賢明なこととはほとんど思われない」と述べた。[1]

人権委員会の第一五三回会合の審議は、第十二条の追放のデュー・プロセスの面をめぐって行われ、次の会合で票決を行うことを決定したにとどまった。[2] そこで、国際難民機構（IRO）代表のウェイスは発言を求めて、委員会が行動をとることを熱っぽく促す。

「庇護権に関する条項が世界人権宣言に挿入され、しかも、委員会が規約案またはそのための特別条約に庇護権条項を挿入することを決定しているにもかかわらず、いまだいかなる行動もとられていない。私は含まれている種々の困難を十分に知っている。にもかかわらず、庇護権の実施は、人権に関する国際文書を真に普遍的にするために、不可欠である。難民にとって、庇護権は、規約案第五条（現在の市民的および政治的権利に関する国際規約第六条に相当、筆者）に述べる生命に対する権利のコロラリーである。なぜなら他国への入国許可を見い出す可能性は、規約案に規定するすべての権利の享有のための前提条件だからである。

「外国人の入国を規整する国家の権利は争い得ないだろうが、国連加盟国は、国際難民機構を設立することによって難民問題が国際関心事項であることを承認した。

「世界人権宣言が審議されたとき、フランス政府は、庇護権が加盟国と一致して行動する国連によって実施されるべき旨の規定を庇護権に関する条項に含めるべきことを提案していた。フランス代表は、当時、庇護権が宣言の中に組み入れられるものならば、その権利に実効を与えるのは誰の責務かを明白にすべきである、と述べていた。この議論はいまもなお有効である。

「だから、委員会は庇護を求める個人の権利（right of the individual to seek asylum）に実効を与えるべき

である。

「外国人の入国許可の権利が主権の属性である一方、国家は難民に庇護を付与する必要を慣行上考慮にいれてきた。規約案は追放を扱う条項を含み、また国家は他の国際文書ことに難民の地位に関する条約案の中で無制約の追放の権利に関して諸制限を受諾した。

さらに、憲法における最近の発展――そこでは庇護権の承認が増大しつつあるのだが――に照らせば、庇護権を保障する規定を規約に組み入れることは、一見して見えるほどの革新ではないであろう」[3]（傍点筆者）。一九五〇年にこう述べたウェイスは、序でながら、一九六六年にはそうした観点からインド国際法雑誌に「領域内庇護」と題する論文を発表した[4]。

人権委員会第一五四回会合で審議は本格化した。提出されたユーゴ修正案（E/CN. 4/423）に対し、「憲章と世界人権宣言とに反する基本的権利・自由があるかのように思える」起草方法だとするインド代表メータ夫人の批判があったが、「これは極めて貴重な考えに鼓舞されたものであり、委員会の注意に値する」と強く支持するデンマーク代表ソレンセンが若干の修正を加え[5]、ユーゴ代表ジェヴレモヴィッチが次のように強調し説明した[6]。なお、同案は「犯罪人引渡は、国連憲章および世界人権宣言に布告された諸原則と両立する方法で人権および自由のために闘ったために迫害される人には適用されないものとする」と規定する。

「（規約案）第十二条の目的は、一国の領域に合法的に入国を認められた外国人を保護することである。原案は、しかしながら、外国人に極めてわずかな権利を付与し、外国人の犯罪人引渡の問題を完全に不問に付している。しかしながら、世界人権宣言――その適用を委員会は保障しようと試みているわけだが――に布告されたまさにその権利および自由のために闘ったために迫害される人の犯罪人引渡を、少なくとも、禁止することをしないとすれ

ば、人権規約は完成しないであろう。

「フィリピン代表はそのギャップを満たそうとしているが、その修正案はあまりに粗く起草されている。ユーゴ修正案は第十二条が適用される人のカテゴリーを特定化することによって指導原則を改善しようとするものである」。ユーゴ代表がこの点を強調するのは、同国が第二次大戦中一七〇万以上もの老若男女を殺され、その結果、民主主義の真の擁護者を保護することの重要性と、政治難民および売国奴（quislings）・戦争犯罪人の間に極めて明白な一線を画することの必要性とを悟ったからである。

従って、「ユーゴ代表はフィリピン修正案の『政治犯罪』という考えを排除する意図は些かも有していない。ユーゴ修正案は、犯罪人引渡から免除するために殊に重要な政治犯罪の特別のカテゴリーを明確にすることを専ら目指すものである」[7]。そこで、ユーゴ案は、フィリピン案に代わるもの（substituted for）というより、むしろ、これに付け加えられるもの（added to）とみるべきである。この点はユーゴ代表も同意した[8]。しかし、議論の中では、必ずしもそのような展開はみられない。

主要な賛否の議論は次のようなものである。

両案ともに反対、つまり人権規約にこうした規定を挿入すること自体に反対する理由として、たとえば、イギリス代表ミス・ボーウィは次のように言う[9]。「私はユーゴ修正案の基本的考えに同情するが、規約自体の利益のためにこれに反対投票せざるをえない。多くの二国間条約や多数の法の主題である犯罪人引渡のような複雑な問題を単一の項で扱うのは不可能である。フィリピンやユーゴ代表団が具体化したような規定を規約に挿入するとすれば、諸国の規約の批准を妨げることになろう。犯罪人引渡は現存の協定や判例を考慮した一つの特別条約の主題とすべきであると信じる。規約は、基本的人権を規定することに限るべきであり、基本的人権の、いわばコロラリーであ

る権利は扱うべきではない」。なお、こうした考えは議長を勤めるルーズベルト夫人も表明しており、[10] ほかに「規約と犯罪人引渡条約との間に容易ならぬ衝突を創り出す危険がある」とするエジプト代表ラマダン[11]や、これまで二国間条約のみの主題であった犯罪人引渡の分野での「集団的国際的措置の必要」をフィリピン案やユーゴ案が反映しているものと見、問題全体が完全な研究を要することを認めながらも、規約中で使用しうる十分に正確な定式を見い出すのは難しく、一つの特別条約の主題とすべきであるとするオーストラリア代表ウィットラム[12]等は、フィリピン・ユーゴ双方の修正案に反対であった。

どちらかに反対という立場をとる代表の主張は分かれる。インド代表メータ夫人は、「政治犯罪」という概念はあまりにも広い分野にわたっており、定義するには極めて難しいからフィリピン案に反対し、ユーゴ案に賛成する。[13] ところが、ウルグァイ代表オリベは、「政治犯罪」は主張されるほどには定義するのが難しいわけではなく、南米諸国の法廷はこれを定義するのを些かなりとも難しいと思ったことは決してないと述べて、フィリピン案を支持し、これに対しユーゴ案については、「政治犯罪」という術語を定義づけようとするユーゴ代表団の努力は評価するが、定義はあまりに狭く、かえって「『政治犯罪』概念を制限している」と判断している。その他、ある難民が政治犯罪を犯したかどうかは各国の法廷が決すべき事柄である、としてユーゴ案に反対する。[14] こうして、人権委員会の第一五四回会合は正午を過ぎ、一時近くになって閉会し、討論は午後の会合に持ちこされた。

午後の会合でさらに各代表が意見を述べたのち、ユーゴ代表は、「……ために迫害される政治犯罪人（political offenders）」（傍点筆者）の方がより良いのではないかとするフランス代表ルロワ＝ボーリュウの示唆を受け入れた[15]ので、そう修正されたユーゴ案が、まず、票決に付された。しかし、同案は賛成二票にとどまり、反対六、棄権三で否決された。[16] 引き続きフィリピン案が票決に付されたが、これも賛成四、反対四、棄権三で葬り去られた。[17] 票決

後、イギリス代表ミス・ボーウィは反対理由を説明し、「庇護の権利は、基本的人権（a basic human right）ではなく、一層の説明と解明を要する派生的権利（a derivative one）である」という見解を示した。これに対し、直ちに、ユーゴ代表ジェヴレモヴィッチは「犯罪人引渡に対する保護は本質的人権（an essential right）である」と確信すると応酬した。[18] しかし、規約案第十二条は原案のまま採択されたのである。

（1） E/CN. 4/SR. 153, pp. 7～8.
（2） Ibid., p. 11.
（3） Ibid., pp. 11～13.
（4） P. Weis, "Territorial Asylum", Indian J. Int'l L., Vol. 6, No. 2 (April 1966).
（5） E/CN. 4/SR. 154, p. 8.
（6） Ibid., p. 9.
（7） Ibid., p. 10.
（8） Ibid.
（9） Ibid., p. 11.
（10） Ibid., pp. 11～12.
（11） Ibid., p. 11.
（12） Ibid., p. 12.
（13） Ibid., p. 11.
（14） Ibid., p. 13.
（15） E/CN. 4/SR. 155, Part II, pp. 3～4.

（16） Ibid., p. 4.
（17） Ibid., p. 5.
（18） Ibid.

二　庇護権規定挿入の試み

さて、人権委員会第六会期は、その他の条文も審議し、文体委員会（Style Committee）にまわし、問題の第十二条は第九条となり、第二読会では何らのコメントもなく、[1] 実施措置に関する規定も含め全文四十三条からなる人権規約案が、前述のように、第五総会に提出された。その第九条は次のように規定していた。[2]

「一国の領域に合法的に入国を許可された外国人は、すべての場合に法が規定する確立した法的理由に基づき、かつすべての場合に法が規定する手続および保障手段に従うの外、同地から追放されてはならない」。

人権委員会は、この第九条を含む人権規約案を総会に提出するにあたって、総会に対し、第一に「最初の十八条は一般的に十分であるか」を始めとする問いを発し、総会による政策決定を求めたのである。[3] そこで、人権委員会で修正に失敗したユーゴは、総会第三委員会に庇護権に関する提案（A/C. 3/L. 92）を行う。そして総会は、一九五〇年十二月四日の決議四二一B(V)によって、庇護権を含み、他の権利の挿入の可能性について審議するよう人権委員会に要請する。

こうして、庇護権に焦点があてられることとなった。

人権委員会第七会期にユーゴは早速提案（E/CN. 4/573）を行う。一つは、追放規定第九条への追加条項であり、他は、庇護権に関する新しい条文（第九条a）である。起草の仕方には、今日の目からすれば、まだ十分に練れて

おらず拙さが目立つが、それぞれ次のように規定する。(4)

「政治的または軍事的犯罪で責を問われた人は、申し立てられた行為が国際法上の犯罪とみなされ、それについて強制的引渡(compulsory extradition)が国連総会決議または国連のもとで締結された条約に従って規定されている場合の外、犯罪人引渡に服せしめられることのないものとする」。

第九条a——庇護権

「政治的もしくは科学的信念のため、民族的もしくは政治的解放のための闘争における諸活動のためまたは人種、国籍もしくは宗教または国連憲章および世界人権宣言の諸原則の実現を支持する努力の理由によって迫害される人は何人も庇護の権利を有するものとする」。

しかし、本格的審議は人権委員会第八会期を待たなければならない。第八会期には、ユーゴ案に対する修正案としてのソ連案(E/CN. 4/L. 184)およびチリー・ウルグァイ・ユーゴ三国共同提案(E/CN.4/L. 190 and Rev. 1-2)、そして、これらの案への修正案としてのフランス案(E/CN. 4/L. 191)の三案が出揃った。なおユーゴ案は三国共同提案により撤回された。(5)

ソ連案は言う。「庇護の権利は、民主的利益の擁護の活動のため、科学的労働のためまたは民族解放闘争への参加のために迫害されるすべての人に保障される。

庇護の権利は、軍事的もしくは刑事的犯罪または国連の目的および原則に反する行為の遂行を真の原因とする訴追に関連しては付与することができない」と。このソ連案が、後に示す三国共同提案に比して持っている特徴は、「民主的利益の擁護の活動」という句を採用した点にある。ソ連代表モロゾフは、自信に満ちた態度で三国共同提案の不十分さを指摘し、「政治犯罪」については、この表現が必ずしも明白に説明されるものではなく、たとえよ

り特定的なものにしていたとしても「いかなる定義も包括的（exhaustive）たりえなかったであろう」し、「いずれにしろ、政治犯罪人は通常は引き渡されないが、政治犯罪をあまりに狭く定義しようとする試みは、ある型の政治犯罪人の引渡という結果を産み、他方で戦争犯罪人を引渡から免れるのを許すことになるであろう」ので、三国案をそのままでは支持できない。そこで、モロゾフの言を借りれば、「背後に歴史的重みを持った」『民主主義の利益の擁護の活動』という表現を用いたのである。これは、「自由の大義のために（pour la cause de la liberté）祖国を追われた外国人に庇護を与え」、専制君主にはこれを拒否する一七九三年のフランス憲法第一二〇条に基づくものであり、「ソ連修正案はかかる人に庇護を与え、その他の誰にも与えることはない」[6]。

ところで、ソ連代表モロゾフが考えそのものとしては評価した三国共同提案は次のように規定する[7]。

「庇護の権利は、政治的または純粋に軍事的犯罪で告訴された人、および就中民族的もしくは政治的解放のための闘争への参加を理由としてまたは国連憲章および世界人権宣言の中に布告された目的および原則の達成のための活動を理由として告訴もしくは迫害される人には何人にも保障されるものとする、ただし、申し立てられた行為が国連憲章または世界人権宣言の原則と両立しない場合を除く。

こうした人は犯罪人引渡を受けない（not liable to）ものとする」。

この三国共同提案に対して、「追放と庇護の問題は、二つの主題間に関連があるけれど、同時的に取り扱いうるとは考えられず、庇護権に関する一つの条項が望ましいであろう」[8]と発言するカッサンを代表とするフランスの提案は、「何人も、迫害からの庇護を求める権利を有する。締約国は、この権利の実効的付与を確保するため、個別的におよび他の締約国および国際連合と協調して、手段を執るよう骨折るものとする。

この権利は、非政治的犯罪または国際連合の目的および原則に反する行為を真の原因とする訴追の場合には、援

用することができない」とする。これは、一見明瞭なように、第一項第二文を除けば、世界人権宣言第十四条とほぼ同じである。カッサンの発言に対しては、ユーゴ代表ジェヴレモヴィッチが直ちに反論を加え、「庇護を受ける権利（right to asylum）と若干の場合の引渡免除とは、追放免除を受ける権利（right to exemption from expulsion）のコロラリーであり、そしてだから同じ条文で触れるべきである。区別は、庇護と政治犯罪のための引渡免除との間にすべきである。ほとんどの国内立法では、引渡免除は司法手続を伴うに対し庇護は行政レベルで与えられる。さらに、ほとんどの国で引渡手続を規律する規定は刑事法典に含まれているに対し、庇護権は刑事法典には含まれない特別規定によって規律されている」[9]と述べる。

さて、以上の三案は人権委員会第八会期でどのように扱われたか。結論を先取りして言えば、いずれも人権委員会では採択されず、国際人権規約案に庇護権規定は盛り込まれることはなかった。票決結果は、フランス案について賛成三、反対九、棄権六、ソ連案賛成五、反対一〇、棄権三、三国共同修正案賛成四、反対一〇、棄権四であった[10]。賛成票がこれほどまでに少なかった理由はいろいろとあげられる。アメリカ代表ルーズベルト夫人のように、第九条は外国人の追放のみを取り扱おうとしたものであり、庇護という極めて複雑な事柄は同じ条文で取り扱うべきではない、と考える者もあり、また犯罪人引渡に係わる点については第六会期の審議にみられるのと同じ理由が掲げられており、さらには、エジプト代表アズミ・ベイのように[11]、エジプトは外国から追放された共産主義者に庇護を与えるのを嫌うだろうし、確かにこうした人に庇護を保障する言質を与えるのを望まないであろう、というあからさまの発言や、ベルギー代表ニゾーのように[12]、政治犯罪で告訴された人に庇護を与えるよう国家に義務づけることは、前以って政治犯罪で告訴しておいて、しかるのちに送り込んでくるかも知れないスパイおよび扇動家の受け入れを国家に強制するに等しいことになろう、という一九五二年当時の厳しい東西対立を反映した発言や、いわ

ゆる加害条項の創始国らしく、犯罪人引渡の不当な一般的禁止は、政治犯罪が同時に普通法上の犯罪、殺人またはテロ行為を構成する場合の犯罪人引渡を規定する諸条約と相容れないこととなろう、という議論などがみられた。しかし、何といっても、賛成票が少なかった最大の理由は、庇護権の性格というか本質について、これを基本的人権と捉えるか派生的人権と捉えるかの差異等がみられるが、それよりも、これを国家の権利であるとする考え方と個人の権利であるとする考え方との間に乗り越え難い対立がみられ、これによって議論が十分に熟するまでに至らず、まとまり切れなかった、とみるのが正しいであろう。[13] それに当時の国際環境も決して十分な審議に味方するものではなかった。なお、庇護権とは何か、について後に詳しく検討するので、ここではその議論に触れないでおこう。

こうして、人権委員会は、第十会期で仕上げたのとほぼ同じ条文を採択した。しかもこれは市民的および政治的権利に関する国際規約（以下国際自由権規約と略称）第十三条として無修正で採択されたのである。なお第十四総会第三委員会でこの第十三条が審議された際、ソ連は庇護権に関する新しい条項（A/C. 3/L. 814）を提案し、第十七総会第三委員会であらためて提案（A/C. 3/L. 1013）をしたが、このたびは「庇護権に関する宣言案」（議題四六）の審議が終るまでということで審議が延期され、[14] 終に人権規約の中には盛り込まれずに終った。国際自由権規約第十三条は次のように規定する。

「合法的に本規約の当事国の領域内にいる外国人は、法律に従って達した決定に従ってのみ同地から追放することができる。また、国の安全というやむをえざる理由から別段の必要のある場合の外、追放反対理由の提出並びに権限ある当局または権限ある当局に特に任命された一もしくは二以上の者による事件の再審およびそのための代理が許されなければならない」。

(1) E/CN. 4/SR. 199, p. 22.
(2) Commission on Human Rights, Report of the Seventh Session (16 April-19 May 1951), E/1992, p. 21.
(3) 前掲拙稿、二九頁以下参照。
(4) それぞれ E/1992, p. 31 および p. 35.
(5) E/CN. 4/SR. 316, p. 5.
(6) 以上 ibid., p. 10.
(7) このテキストは、E/CN. 4/L. 190 (29 May 1952) を即日修正した L. 190/Rev. 1 である。三国は、三日後にさらにこれを修正した L. 190/Rev. 2 (2 June 1952) を提出した。
(8) E/CN. 4/SR. 316, p. 6.
(9) Ibid.
(10) E/CN. 4/SR. 318, p. 8.
(11) E/CN. 4/SR. 316, p. 11.
(12) Ibid.
(13) 同旨にたとえば後日第十二会期で庇護権を議題としてとどめるか否かの審議の折のイギリス代表 Hoare の発言 (E/CN. 4/SR5. 39, p. 5) 参照。
(14) A/5365, paras. 31～35.

(二) 人権委員会（一九五六―一九六〇）による宣言案の作成――終始フランスのイニシアチブ――

一九五四年の第十会期で国際人権規約案を仕上げた「委員会はその歴史の転回点に到達し、その将来の作業計画

に関する決定は委員会が再生の機会(a new lease of life)を得るかどうかを決することとなろう」[1]とも言われ、第十一会期で委員会は将来計画を練った。庇護権について、事務総長は「国連の各種機関の庇護権に関連する諸活動」と題する二十頁足らずの覚書（E/CN. 4/713）を一九五五年二月二十一日付で提出し、人権委員会第十一会期の暫定議題にもこれをとりあげていた。委員会自体も庇護権を議題としては採択したが、しかし、何らの審議もなされずに終った。翌一九五六年第十二会期でフランス代表ジュヴィニー（Juvigny）は庇護権問題が委員会の関心からはずれてしまわないように[2]第十三会期の議題に含めることを提案した。これに対しイギリス代表ホーウアは強く反対し、委員会の議題にのせておくことの有益さに疑問をさし挟んだ[3]。しかしメキシコ、パキスタン、ギリシャ、中国と次々に発言する国々の代表がフランス提案を支持したので、イギリス代表は成果があがるかどうかに疑いをもちながらも、オーストラリア代表パイマン（Pyman）とともに、棄権し、フランス提案は賛成十五、反対〇、棄権二で採択された[4]。こうして、庇護権がそれ自体として人権委員会で第十三会期からとりあげられることとなった。そして、事務総長は、第十三会期の始まる約一ヵ月前の一九五七年二月二十一日付で「庇護権」と題する二十頁足らずの覚書（E/CN. 4/738）を提出し、これまでの議論の主要点を指摘した。

（1） Commission on Human Rights, Report of the Eleventh Session 5～29 April 1955, E/2731 and Corr.1, para. 80.
（2） E/CN. 4/SR. 539, p. 4 and p. 6.
（3） Ibid., p. 5.
（4） Ibid., pp. 5～7.

一　始まり―フランス提案　自国のイニシアチブで庇護権が議題にのせられることとなった第十三会期（一九五七年四月一日―二十六日）に、フランスは、「庇護権に関する宣言案」（E/CN. 4/L. 454 and Rev. 1）を提出した。次のように規定する。(1)

「1　庇護を要請する人に対して庇護を付与するための責任は、国際連合によって代表される国際社会にある。

2　世界人権宣言の諸原則の違反によって自己の生命、肉体的一体性または自由を脅かされている人は何人も、庇護を求める権利があるものとみなされる。

3　第一条および第二条に従って庇護を付与することによって、国家はいかなる国際責任も引き起こすことはない。そうした国家が付与した庇護はすべての他の国家によって尊重されなければならない。

4　(a)　特定国家が執ったいかなる行動とも無関係に、国際連合は、第二条に言及する人のため救助と援助（help and assistance）を提供するもっとも実効的手段に関して、国際連帯の精神で、諸国家と協議しなければならない。

(b)　諸国家は、他の国家において最初に庇護を付与された一定数の人の自国領域への入国許可を含め、第一次庇護国（countries of first asylum）の負担を軽減する適切な措置を、同様の連帯の精神で、検討しなければならない。

5　いかなる人も、追放、送還（return）または国境における入国拒否のような措置で、世界人権宣言の諸原則の違反によって自己の生命、肉体的一体性または自由が脅かされることになる領域への帰還（return）またはそこでの滞在を余儀なくさせる結果となるものは受けることはない。

この原則は、受入れ国の安全に対する危険とみなす合理的根拠のある人または特に重大な犯罪の終局判決によ

って有罪とされ、受入れ国の社会に対する危険を構成する人の場合には、適用しないものとする」。

この宣言案は、一読明瞭なように、最終的に採択された宣言のすべての要素を含んでいる。ただ、いくつかの規定は、特に冒頭で「庇護付与のための責任は国連に代表される国際社会にある」と述べる等、宣言に比してより強い口調がみられる。ここで、後日、一九六八年度ノーベル平和賞を受賞したフランス代表ルネ・カッサンに提案理由をきこう。彼は大略次のように言う。

庇護権は世界人権宣言で言及され、庇護付与の権利・義務がフランスほかいくつかの国の憲法[2]で承認されている。さらに国際人権規約に挿入することによって世界人権宣言第十四条を拘束力あるものとしようとする試みがなされてきた。もっともこれは成功せず、人権規約は庇護権について沈黙している。従って、現状では、庇護権に関する国際条約の望みはないと思われる。

しかしながら、「実際的努力は放棄されるべきではなく、最近の事件は国際連帯が何らかの現実のものであることを示してきているだけに一層そうである」。拘束力ある「法的合意と、間に合わせの取極めとの間に」提案した宣言の採択のような「中間的措置の余地がある」。フランスはこのことを念頭に置いて宣言案を提案した。宣言案は「庇護を付与する義務を国連加盟国に無理に押しつけようとするものでは決してない。この分野は、国籍の分野のように、国家は自国の主権に執着しているのである」。他方、宣言案は国連に代表される国際社会に言及している。国際社会は、この分野で「明白に窮極的責任を持っている」。「というのは、国連加盟国は種々の理由で国を去らざるをえなかった人々の運命を無視しえないからである。その上、難民の本国に接する国家のみが難民の受入れと吸収に責任あるものとすることはできないし、独立して行動する国家が他の遠い国家に責任を押しつけることもできない。従って、家を追われ全くの窮境にある人間の群れという惨状を人類の目にかけないようにすることが将

来には不可欠であるので、被迫害者を援助することを望む諸国の仕事を容易にする実際的措置を勧告する必要があるとフランスは考え」、これを提案する。また、「この問題は現実的にかつ人道的な線で取り扱われるべきであり、また庇護権は運命のきまぐれ（the vagaries of chance）に任せておくべきものではない」と極めて強く主張する人々がおり、故人となった国連難民高等弁務官 van Heuven Goedhart もその一人であったが、フランス案は「そうした要請を満たし、実際的貢献をするために」提出されたのである。もちろん、第十三会期で直ちに決定することを求めたものではない。こう述べきたったルネ・カッサンは、最後に、支持が得られれば、同宣言案を諸国政府に送付してコメントを求める決定を委員会がするよう提案したい、と結んだ。(3)

委員会の空気として一般的に何かをしなければならないという一致は見られたが、具体的な内容となると意見が分かれた。ソ連代表モロゾフ（Morosov）は、「フランスの宣言案は世界人権宣言第十四条の単なる繰り返しにすぎない」。「そうした繰り返しは世界人権宣言全体を弱めるのみである」と述べ、もし委員会が総会で審議中の人権規約案に一ヵ条を挿入するよう総会に勧告するのであればソ連は提案の用意があるが、フランスの宣言案には反対である旨を明らかにした。(4) この点ではポーランド代表ワシルコウスカ（Wasilkowska）夫人もソ連を支持し、「委員会は提案を他の名宛人に送付する単なる郵便局として行動すべきではなく」、もう少し実質審議をしてからコメントを求めるべきであり、今は「まだ何か時機尚早であり」、コメントを求めることに反対した。(5) しかし多くの代表はフランスのイニシアチブに祝意を表し、セイロンのようにフランスの宣言案に原則的賛意を表明したり、(6) イタリア代表ドミネド（Dominedo）のように「フランス案は現実的でしかも十分にバランスのとれたものだ」(7)と、もちあげる者から、アメリカやノルウェーの代表のように、(8) 政府のコメントを得たのち討議しよう、という者や、イギリス代表サー・サムエル・ホーウアのように、「第一条に具体化された全く新しい原則を主張することが望ま

しいかどうかを疑い」、「庇護権に関する宣言は、国家の最良の現行の慣行を具体化すべきであって、いまだ実験的・調査的段階にある事柄に新原則を提案することによって前進をもたらそうとする試みを具体化すべきではない」[9]と、その基本方針を述べ、逐条的にコメントを加える者までであった。

委員会は、結局、委員会決議Xによって[10]、フランス案、同案に対するイスラエル修正案、事務総長の二つの覚書および委員会の議事要録を国連および専門機関の加盟国政府ならびに国連難民高等弁務官に送付して、コメントを提出してもらうことを決定した。賛成十二、反対二、棄権一であった[11]。

（1）テキストは、Commission on Human Rights, Report of the Thirteenth Session 1～26 April 1957, E/2970/Rev. 1, para. 208 参照。

（2）フランス案に対する国連難民高等弁務官の一九五九年二月九日付のコメントでは次の十八国が憲法中に規定している。アルバニア、ブルガリア、コスタリカ、フランス、西ドイツ、ガテマラ、ギニア、ハイチ、ホンジュラス、ハンガリー、イタリア、ニカラグァ、ポーランド、ルーマニア、エル・サルバドル、ソ連、アラブ連合、ユーゴスラヴィア。その他にデンマーク、ノルウェーが国内法で庇護付与義務を定めている。なお、慣行や伝統の問題として庇護を付与している国の例として、オーストリア、スイス、イギリス、アメリカが掲げられている。see E/CN. 4/785, pp. 2～3.

（3）E/CN. 4/SR. 564, pp. 13～14.

（4）E/CN. 4/SR. 572, p. 6.

（5）E/CN. 4/SR. 573, p. 7.

（6）Ibid., p. 6.

（7）E/CN. 4/SR. 574, p. 8.

(8) それぞれ E/CN. 4/SR. 572, p. 12 and p. 13.
(9) E/CN. 4/SR. 572, p. 10.
(10) 決議の全文は E/2970/Rev. 1, para. 214.
(11) E/CN. 4/SR. 575, p. 4.

二　一般討論と逐条審議

諸国政府や国連難民高等弁務官からのコメント待ちで一九五八年の第十四会期では庇護権についての審議はなかった。第十五会期（一九五九年三月十六日―四月一〇日）には二十三の政府と国連難民高等弁務官からのコメントがあり、さらに第十六会期（一九六〇年二月二十九日―三月十八日）には二十八の政府のコメントと国連難民高等弁務官、民間団体のコメントがあり、ほかに、総会が庇護権に関する国際法の原則と規則の法典化を進めるように国際法委員会に求めた決議一四〇〇（XIV）に関して、第六委員会における討論の概要を示した事務総長の覚書（E/CN. 4/795）があった。審議の模様を一言でいえば、第十五会期は一般討論、第十六会期が逐条審議であった。

(1) 第十五会期　諸国政府のコメントは、ルネ・カッサンによれば、「極めて勇気づけるものであり」、「何らの批判もなかった」[1]。もっとも、このように手放しで言うには問題がなくもないが、賛成する国が圧倒的であったのは事実である。一九五六年末に念願の国連加入が認められたわが国のように、フランス提案の「庇護権宣言案のテキストを採択することに賛成」（一九五七年十一月二十九日付覚書）する国から、原則的に賛成する国、イギリスのように諸国のコンセンサスがあれば宣言作成に賛成という国までを含めれば、二十三国中十七国が賛成であり、明確な反対はチェコスロバキア一国である[2]。イギリス代表サー・サムエル・ホーウアはこうした諸国の意思表示を

前にして明らに態度を変える。いわく、「イギリス代表団は、他の諸国の委員と同じ理由で、庇護権に関する条約に反対であり、二年前には庇護権宣言が得策かどうかについて留保を表明しさえした。それは強力な支持がなければ有益ではないであろうと考えたからである。しかしながら、今や、諸国のコメントからこうした支持が現われようとしているように思われ、従ってイギリスは、提案を受け入れる用意がある」[3]と。こうして委員会にとって重要なことは、「実際的な解決と合意の基礎」を見い出すこととなった。ルネ・カッサンは諸国が受け入れた原則として、第一に、切迫した死の危険（imminent death）から脱出してくる人に庇護を拒否すべきでない、第二に、隣接国のみが難民の福祉に責任があるのではなく、他の諸国も異った方法で貢献すべきである、という点をあげる。[4]委員会における討論を注意深く興味をもって聞いてきたインド代表ジハー（Jha）は委員間に合意ある点として四点を指摘する。[5]第一に、政治的迫害から逃亡してくる個人(any individual fleeing from political persecution)は庇護を求める権利がある。第二に、いずれの国家もそうした庇護を付与しまたは拒否する主権的権利がある。第三に、ほとんどの国家が法的義務がない場合でさえも人道的理由から庇護を付与してきたのであり、今後もその政策を継続するべきである。第四に、とくに住民の大量移動の場合に鋭くあらわれるのだが、一国の経済的な収容能力、安全または社会的同化の問題のように、いくつかの実際的要件に考慮を払わなければならない。

もっとも、このインド代表のまとめ方が妥当であるかどうかは問題であろう。たとえば庇護権の性質については、のちに検討するように、個人の権利とみる者と国家の権利とみる者に分かれ、またイタリア代表ドミネド（Dominedo）のように「庇護権は自然権（a natural right）である」、「実定的権利と異り、漸進的に承認されかつ保障されるべき」であり、「個人にとっては単に自然権であるが、しかし尊重されかつ遵守されるべきである。従って国家はこれに関していくつかの義務を引き受けなければならない。国家は庇護を付与しまたは拒否する権利を

もつが、これは各国家の絶対権（an absolute right）ではない[6]」として、インド代表のように「個人は庇護を付与される強行可能な権利（enforceable right）をもたないというのは確立した国際法原則であり[7]」、だから、成程フランス案は極めて貴い人道的考慮に基づいているとはいえ、特に同案第五条のように国家に義務を課すような「実際的効果」をもつものには同意できないと主張する者[8]とは、明らかにひと味ちがうアプローチもある。また、このように、庇護権の性質については意見に相当の開きがあり、宣言を作成するには明確な庇護権の定義がなければならないという観点から、フランス案の難点として、「庇護を求める通常の政治難民（the ordinary political refugee）」と「逮捕または訴追のおそれが個人的にはない難民の大量移動（mass movements）」という二つの「全く異る」問題を明白に区別していない点を指摘するレバノン代表ハキム（Hakim）のような見解もある[9]。

その他の問題指摘としては、ソ連代表サポツニコフ（Sapozhnikov）のものがあげられよう。彼によると、フランス案は庇護権と難民の定着という二つの極めて異る問題を混同しており、しかも難民問題には「自発的帰国と再定住（repatriation or voluntary return…and resettlement）」とう二つの側面があるが、フランス案は再定住のみしか扱っていない[10]。ソ連にとっては庇護権問題の解決は自国が提案した条文を人権規約案へ挿入することである。

なお、第一に論ずべきことではあるが、世界人権宣言第十四条があるのに、その上「宣言」なるものがそもそも必要なのであろうか、という疑問は、委員が指摘するまでもなく、当然に起きる。これに対しカッサンは、「第十四条が採択されて以来十年間に生じた諸問題やフランス自身の難民救済の経験から考えて、第十四条は実際的制度のための十分な基礎を提供していない」ので、宣言のかたちで勧告をするのが有益であり、こうすれば条約審議に不可避な法的議論の必要を取り除けると考えた。要するに「行動基準」（standards of conduct）の作成を目指すものといえよう。

こうして、出された種々の批判を考慮して[11]、フランスは宣言案の改訂版（E/CN. 4/L. 517）を提出した[12]。この、いわば第二次案には、イスラエル代表コーン（Cohn）は、自国修正案が採用されたことも手伝って、「完全に満足」[13]という評価を与え、イギリス代表サー・サムエル・ホーウアは「原案への相当な改善」[14]と評する。イタリア代表ドミネドは、フランス案が第十四条の繰り返しだから無用とか、同条の修正だから受け入れられないという代表に対して、フランス案を擁護して、「草案は第十四条を繰り返してもいないし、修正してもいない。むしろ、これを発展させており、だから一歩前進となっている」と述べる[15]。もちろん批判もあり、これを拒否する代表もあるが、こと「草案のとるべき形式についていえば」、カッサンの言うような、「委員会が規約を受け入れるのを嫌がり、また世界人権宣言第十四条を繰り返すことも修正することも望まないのであるから、第十四条の『実施のための規則』――とはいっても、これは拘束力はないのだが――を作成する以外に取るべき方法はない」[16]のである。いずれにしろ、この第二次案についても、一般に承認された原則が述べられているとは必ずしもいえない等の議論があり、委員会は、結局、この案をイラク案[17]とともに委員会の議事要録を付して諸国政府等に送付してコメントを求めることに決定した（委員会決議三（XV）。賛成十五、反対二、棄権一であった[18]。

（1）E/CN. 4/SR. 618, p. 4.

（2）賛成：オーストリア、ベルギー、セイロン、ハイチ、日本、モロッコ、パキスタン、ペルー、スペイン（原則的に）、イギリス（コンセンサスあれば）（E/CN. 4/781）、フランス、イスラエル、オランダ、ポルトガル、ユーゴ（E/CN. 4/781/Add. 1）、デンマーク、ギリシャ（E/CN.4/781/Add. 2）、反対：チェコ、ポーランド、オーストラリア、なおポーランドはコメントすることに反対し（E/CN. 4/781）、オーストラリアはコンセンサスがあれば用意あり（E/CN. 4/781/Add. 2）とする。そ

の他スエーデンは宣言の実際的効果に疑いをもち（E/CN. 4/781）、インドは宣言案が国家主権観念に直接侵入してきている点を指摘する（E/CN. 4/781/Add. 1）。ホンジュラスはもう一つ態度が明らかでない。

（3）E/CN. 4/SR. 618, p. 9.

（4）Ibid., p. 4.

（5）E/CN. 4/SR. 619, p. 5.

（6）E/CN. 4/SR. 621, pp. 11～12.

（7）E/CN. 4/SR. 619, p. 5.

（8）インド代表自身が「狭い法的考慮に inspired されているのではない」（E/CN. 4/SR. 619, p. 6）と断っているが、こうしたインドの議論にはオーストリア代表 Heible の見解（E/CN. 4/SR. 620, p. 12）を対置しておこう。

（9）E/CN. 4/SR. 620, pp. 12～13.

（10）E/CN. 4/SR. 621, p. 8.

（11）Ibid., p. 9.

（12）フランスの第二次案は次のように規定する。

総会は、

世界人権宣言第十四条が『1……略……2……略……』と規定していることに留意し、

適切な場合にはこの人道的規定はそれが採択された精神で適用されるのが大いに望ましいことを考慮し、

国際連合及び国家がその行動を次の諸原則にもとづかせるべきことを勧告する。

第一条　各国家は世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人に対して、その主権の行使によって、庇護を付与する権利を有する。いかなる国際責任もそれによって引き起こさないものとする。このようにして付与された庇護はすべての他の国家によって尊重されなければならない。

第二条　国際連合によって代表される国際社会は、迫害又は十分根拠のある迫害のおそれのために自国又は他国を離れた人の安全及び福祉にかかわりをもつ責任がある。

第三条　世界人権宣言第十四条のもとで庇護を求め且つ享有する権利のある人は何人も、追放、送還又は国境における入国拒否のような措置で、自己の生命、肉体的一体性又は自由が自己の人種、宗教、国籍若しくは特定の社会集団への所属のため又は政治上の意見のために脅かされるような領域への帰還又はそこでの滞在を余儀なくさせる結果となるものは受けることはない。この原則は、受入国の安全に対する危険とみなすのに合理的根拠のある人又は特に重大な犯罪の終局判決によって有罪とされ、同国の社会に対する危険を構成する人の場合には、適用しない。

第四条　国が、人数が同国の収容能力を超えたためか又はその他の何かの理由のためかによって、庇護付与を継続することを困難と認める場合には、扶助及び援助又は同国領域への入国許可といういずれかの形によって、可能と認める最大限まで、すべての適切な手段を執るのは他の国の責務である。

国際連合に代表されるような国際社会は、国際協力を確保するため及び国が自国の力を越えて第三条の遵守を認めることとなる事態を防止するため特別な責任を、こうした状況のもとでは、もっている」。

なおイラクはフランス案に第五条の追加を提案した。

「第五条　この宣言中のいかなる規定も、世界人権宣言第十三条二項に述べられた自国に帰る各人の権利を害するものと解釈してはならない」。

テキストは Commission on Human Rights, Report of the Fifteenth Session 16 March-10 April 1959, E/3229, paras. 67～68.

(13) E/CN. 4/SR. 621, p. 10.

(14) Ibid.

(15) Ibid., p. 11.

(16) Ibid., p. 13.
(17) 前掲注(12)参照。
(18) E/CN. 4/SR. 622, p. 8.

(2) 第十六会期　逐条審議に入る前に庇護権宣言を作成すべきものかどうかについて若干の代表が問題を提起し、むしろ必要なことは宣言の作成ではなく、法的拘束力ある文書の中に具体化することによってこの権利を実施することこそ次にとるべき手段であると論じ、この関連で第十四総会第三委員会に提案されたソ連の庇護権条項[1]に言及された。しかし、大多数の代表は第十六会期で宣言案の起草にとりかかるべきであるという点で意見が一致した。庇護権問題は緊急の世界的課題となったのである。コメントを寄せたほとんどすべての政府は庇護権宣言を支持していた[2]。

さて、こうして人権委員会は前文から逐条審議に入った。委員会審議の原案となったフランス案の前文および本文に対し、アメリカ代表ロード(Lord)夫人は全面的修正案(E/CN. 4/L. 550)を提出し[3]、フランス代表もこれを受け入れ[4]、これが一般的支持を得たが、本文の「加盟国が自国の行動において次の諸原則を考慮に入れる(take into account)ことを勧告する」の部分については異論があり、ソ連代表フォミン(Fomin)提案により、分離投票され、前文は賛成十四、反対〇、棄権二で採択された[5]。本文についてはインド代表ジハー(Jha)が"take into account"にかえて"adopt"を提案した[6]。なぜなら、『考慮に入れる』という表現は、諸国に勧告される諸原則がすでに存在していることを意味するように思え、こうしたコンテキストからすれば「勧告というよりむしろ命令(injunction)も同然となる表現形式」であるからである[7]。しかしインド代表に「よりゆるやかな」表現と

思えた『採択する』もフランス代表には「あまりにも強い」表現と映り、[8] 結局フランス案の『基づかせるべき』(should base themselves) が採択された。しかしフランス案の『国連および……加盟国は』の『国連および』の文言はイラクの削除提案により、賛成七、反対五、棄権五で削除された。[9] なお、ラテン・アメリカ諸国の現行の諸文書を考慮に入れるべきことが主張され、[10] フランス代表ルネ・カッサンは『庇護に関する現行の諸文書を害することなく』の文言の挿入を口頭提案し、[11] 削除された部分を除いて、本文は賛成十四、反対二、棄権一で採択された。[12]

第一条

世界人権宣言第十四条の仕上げを意図する宣言の第一条で国家の主権的権利の再確認から出発すべきではなく、庇護権自体を強調することによって始めるべきである、とする批判が一方にあり、他方では、そうした見解に同意しつつも、国家主権に第一条で何らかの言及をすることが不可欠であると主張する代表があり、[13] また第一条第二文の『国際責任』への言及に対しては、これが漠然としており、論争の種になると批判され、さらに庇護国がいかなる種類の国際責任からも自由であるべきであるという考えは受け入れ難いとする意見が表明された。[14] そこでイラク代表キタニ (Kittani) の示唆[15]の線で、フランス代表が口頭で「世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人に対して、国家がその主権の行使によって付与した庇護は、すべての他の国家によって尊重されねばならない」という修正提案を行なった。[16] この提案はいくつかの反対を満足させたものであり、そこでこれが暫定的に承認され、[17] 文書 (E/CN. 4/L. 553) として配布されたのち、賛成十五、反対〇、棄権三で採択された。[18]

第二条

原案第二条に対してアルゼンチン、メキシコ、ヴェネズェラは「国連憲章第二条七項の規定と両立しうるかぎりで、国連によって代表される国際社会が……責任を有する」とする修正案 (E/CN. 4/L. 551) (傍点部分の挿入を

主張、筆者）を提出した。メキシコ代表デ・アルバによると、原案のままでは、庇護国が庇護を付与した人に影響する条件に関して国連の検査または監督を受け入れる義務をもつかのような含蓄[19]があり、「庇護を求める人の安全および福祉は……庇護国の国内管轄権内にはいる」のであり、「この点で外部の干渉の可能性をかすかにでも示すものはいかなるものも庇護国の主権と両立しないだろう」からである。[20] この点が第二条に対する主要な反対の一つであった。その他に、『国連に代表される国際社会』という表現について、「国連に代表されていない世界の広い地域がある」からとか、「厳密に言えば国連はその加盟国たる地位（membership）を代表しているのである」から、不適切であるという批判があり、[21] また「国連は……『かかわりをもつ（concern itself）責任を有する』」という一句はあまりにも強すぎるし、「人権に関して第五十五条cと第五十六条が定義している憲章上の国連の責任以上の義務を国連に課している」とも批判された。[22] こうした種々の反対を満たすため、また、原案第二条と第四条がともに「庇護を付与された人のための国際的援助という考えに関連しているので」、二ヵ条を結びつけるため、インドは、イラク、レバノン、アメリカと共に、中国、イギリスの示唆を入れて、次の提案（E/CN. 4/556/Rev. 1）を行なった。

「迫害または十分根拠ある迫害のおそれのために自国またはその他の国を去ることを余儀なくされた人の状態は、国際社会[24]の関心事である。

国が庇護付与を継続することを困難と認める場合には、諸国は、個別的にまたは共同[25]してまたは国際連合を通じて、国際連帯の精神により、庇護を付与する国への負担を軽減する適切な措置を考慮するべきである。（should consider）」。

原案の第二条と第四条を結合することには賛成があった。第四条に対する主要な異議は、原案のままでは、庇護

国が庇護付与の継続を困難と認める場合は常に庇護国を援助する義務を他の国に課すことになる、という点にあった。この点で四国案は従って趣旨を生かして「改善」されているといえよう。しかし、四国案一項についてはルネ・カッサンのように「原案のもつモラル・インパクトを欠いている」という批判がなされた。[26]

四国案は、しかしながら、一般に受け入れられ、ラテン・アメリカ諸国とポーランドの主張を考慮して『国家の主権ならびに国際連合の目的および原則を害しない限り』という一句が第一項に挿入された。[27] こうして修正された四国案は賛成十五、反対〇、棄権三で採択された。[28] なおフランスは棄権した。

第三条

いわゆるノン・ルフールマン（追放送還禁止）の原則を具体化した本条は、宣言の「かなめ石」[29]である。フランス案第三条は二つの文から成り立っており、原則を述べる一文はともかく、除外条項（saving clause）となる二文にほとんどの異論が集中した。

一文についてオーストリア代表エルマコーラ（Ermacora）は言う。「委員会は国家の主権について多くを語り、人権についてほとんど語らない。第三条一文末の列挙は庇護を求める人に不利な（prejudicial）もののように思える、なぜならあらゆる種類の解釈に力を貸す漠然とした文言から構成されているからである」。そこで、エルマコーラは、正式に、「自己の生命、肉体的一体性または自由が、人種、宗教、国籍、もしくは特定の社会集団への所属または政治上の意見のために迫害される」にかえて、「自己が迫害の十分根拠あるおそれをもつ（he has well-founded fear）」というより単純なより一般的な条文を提案した（E/CN. 4/L. 558）。[30] もっともこれには、生命などが脅かされる緊急なものに限定されるべきとする主張がある。[31]

二文は難民条約第三十三条二項から派生するものであるが、同項は宣言案第三条が想定する事態とは「全く異る」

ものであるから、アルゼンチン代表ピコは第三条をもっと一般的に受け入れられるようにするため「現行の国際慣行を反映する」修正案をメキシコ、ヴェネズェラと共同して提出した。[32] しかし、議論が膠着状態に陥ったので、議長の示唆によって[33]関係代表間で第三条問題で非公式に会合し、フランス代表が第三条について新提案を行なった。三項からなり、一項と三項については合意に達したが、二項については合意が成立せず、フランスの責任で提出された。[34]

細部にわたる分析は後に行なうのでここで概略のみ記せば、総会で採択された領域内庇護宣言第三条の基本枠組がこれによって成立し、一項については反対なくほぼそのまま受け入れられ、修正の上、賛成十五、反対〇、棄権三で採択された。[35] 二項はもっとも争われた。フランス提案（E/CN. 4/L. 561）では、一項の原則に例外を設けることの理由として『国の安全という圧倒的理由』と『住民の保護』があげられていたが、後者が中国代表の要求で分離投票に付され、六：六：六と票がきれいに分かれ、この部分が削除され、そう修正された二項が賛成七、反対四、棄権七で採択された。[36] この結果には委員の間に不満が渦いたが、三項に審議は移った。三項にはポーランドのワシルコウスカ夫人が強く反対し、第一に国家を拘束する、第二に一項に原則を、二項に例外を規定し、しかもさらに「その例外の例外」を三項に規定するのは「不健全な起草」である、第三に全く新しいものであり、諸国政府はコメントの機会をもっていない、と発言した。[37] もちろん三項は人道的目的に出たものであり、一項の人道的責務と国家の実際的困難を調和させようとするものであり、ルネ・カッサンによれば、[38]「例外の例外」を規定するものではなく、「単なる選択的方針（optional course）」を規定するものである。議論はややもすれば二項問題に引き戻されがちであったが、とにかくも三項について票決され、賛成十、反対五、棄権三で採択された。[39] そして、こうして修正された第三条全体はわずか賛成九票を得たのみで、反対六、棄権三で採択された。[40] 二項問題の余燼がくす

ぶり、結局人権委員会は、引き続き第四条、第五条の審議を進め、一応すべての条文について審議が完了したのち、イラク代表キタニが第三条再審議の動議を提出し、これが賛成十五、反対一、棄権二で採択された。[41] 委員会は全く異例の再審議により第三条を検討した。キタニ提案により、一項と二項が結び合わされ、一項に『国の安全という圧倒的理由または住民保護のためを除く外』が挿入され、またもや中国が分離投票を要求したが、このたびは『住民保護』の一句は賛成十四、反対一、棄権三で採択された。[42]

こうして、第三条全体は賛成十四、反対二、棄権四で採択されたのである。[43]

第四条

原案第四条は第二条二項に移し変えられ、削除された。レバノン代表が全く新しい条文を第四条として提案した。それは、「第三条が庇護国の責任と庇護を享有する個人と庇護国との関係のみを扱っているので、自然のコロラリーとして庇護付与国とその他の関係をカバーする新第四条が必要だ」からである。つまり、「庇護を享有する個人は友好的国際関係を害する何ものもすべきではないことを規定すること」が重要なのである。[44] その提案(E/CN. 4/L. 563) は次のように規定する。「庇護を享有する人は国際連合の目的および原則に反する活動に従事するべきではない」。

この提案は、庇護付与国には庇護を享有する個人が、自国領域内において、逃亡してきた国に反対する活動に従事しないことを確保する義務があり、それは「十分に確立された原則」である、とすでに第十五会期で主張していた。[45] ポーランド代表ワシルコウスカ夫人は「心からの支持」[46]を与え、またメキシコ代表デ・アルバも「国際関係の調和を保持するための高貴な、かつ先見の明ある試み」[47]と歓迎し、インド代表ジハーも「国家に課された責任の対となるもの（カウンターパート）としての個人の責任を疑いの余地なく述べる必要」に同意するなど、一般に支持された。しかしイギリス代

表サー・サムエル・ホーウアのように、「そうした声明は、人道的な原則宣言の中では場違い（out of place）であり、危険でさえある」とし、「極めて一般的な意味では活動の性格は理解できるが」、国際連合の目的および原則に反する活動か否かの決定は国家の自由であり、この「自由（latitude）の濫用を防止するに十分な特別の詳細な活動についての定義がない」[48]のだから、「他の人権に影響を及ぼす可能性」[49]があり、少なくとも前文で処理すべきであるという慎重論もみられた[50]。内容自体には異論はなく、「抑圧措置をとることを国家に課すもの」と読まれる可能性があること等が問題とされた。賛成十四、反対〇、棄権四で採択[51]（イギリス棄権）。

第五条

これは、委員会審議の原案となったフランスの第二次案への追加条項としてイラクが提案していたもの（E/CN.4/L. 518）で、世界人権宣言第十三条二項前段の『国を去る』権利が扱われている庇護宣言の中に、後段の『国に帰る』権利を再確認する条項が含められるのが適当である、というのが提案理由である[52]。これには、パキスタン、レバノン、アメリカ、インド、ポーランドの代表が支持を表明し、デンマーク、ベルギー、オーストリア、フランスの代表が、すでに前文で触れられているなどの理由で棄権を表明し、賛成十三、反対〇、棄権五で採択された[53]。

こうして一九六〇年三月十五日人権委員会は、庇護権に関する宣言案（Draft Declaration on the Right of Asylum）を賛成十二、反対なし、棄権三で採択した。止むを得ず欠席したレバノン、ヴェネズェラ、イラクの各代表は、出席していたならば賛成票を投じたであろうと述べ、このことを記録にとどめることを求めた[54]。棄権したソ連代表フオミンは、条約化をソ連は望んだのであり、宣言ならば世界人権宣言第十四条で十分である、と述べ、また同じくポーランド代表ワシルコウスカ夫人も、そうした文書の必要を認めないし、第三条二項に留保したが、

人道的性格から反対まではしないと発言した。[55] なおもう一つの棄権はウクライナであろう。

（1） E/CN. 4/SR. 650, p. 3.
（2） E/CN. 4/793 and Add. 1～6.
（3） E/CN. 4/SR. 651, p. 12.
（4） E/CN. 4/SR. 652, p. 2.
（5） Ibid.
（6） E/CN. 4/SR. 651, p. 12.
（7） Ibid., p. 13.
（8） Ibid.
（9） E/CN. 4/SR. 652, p. 3.
（10） たとえばアルゼンチン代表 Pico 発言(E/CN. 4/SR. 651, p. 2)、メキシコ代表 de Alba 発言(E/CN. 4/SR. 652, p. 2) 参照。
（11） E/CN. 4/SR. 652, p. 2.
（12） Ibid., p. 4.
（13） E/3335, para. 92, see also E/CN. 4/SR. 652.
（14） E/3335, para. 93.
（15） E/CN. 4/SR. 652, p. 8.
（16） Ibid., p. 9.
（17） Ibid.

(18) E/CN. 4/SR. 653, p. 2.

(19) ベルギー代表 Basyn (E/CN. 4/SR. 653, p. 3).

(20) E/CN. 4/SR. 652, p. 10.

(21) それぞれインド代表発言 (E/CN. 4/SR. 653, p. 3)、ポーランド代表発言 (E/CN. 4/SR. 652, p. 10) など。

(22) インド代表発言 (E/CN. 4/SR. 653, p. 3)。

(23) イギリス代表 Sir Samuel Hoare の示唆により「福祉」から「状態」へ。Hoare の言う理由の第一、福祉であれば、各国家内にいる難民の調査権限を国際社会に与えるもの、と解されうるし、第二、「国際社会は庇護を求める人の悪状態 (plight) に関心をもつべきであり、個別国家ですでに庇護を付与され定着した人のそれにではない」。この点 well-being を situation にかえればカバーできる (E/CN. 4/SR. 653, p. 7)。

(24) これも Hoare の示唆。universal concern→is of concern to the international community. 国連のメンバーシップが真に universal でない限り、この用語の方がよい (E/CN. 4/SR, 653, p. 7)。

(25) 中国代表 Cheng の示唆により「または」を挿入 (E/CN. 4/SR. 653, p. 7)。

(26) E/CN. 4/SR. 654, p. 5.

(27) Ibid., pp. 2～3.

(28) Ibid., p. 5.

(29) アルゼンチン代表 Pico 発言 (E/CN. 4/SR. 654, p. 7)、ヴェネズエラ代表 Quijada 発言 (E/CN. 4/SR. 655, p. 3)、メキシコ代表 de Alba 発言 (E/CN. 4/SR. 656, p. 5) など。

(30) E/CN. 4/SR. 655, p. 3.

(31) とくに Cassin 発言 (E/CN. 4/SR. 655, pp. 2～3)。

(32) E/CN. 4/SR. 654, pp. 5～7.

(33) E/CN. 4/SR. 655, p. 8.
(34) E/CN. 4/SR. 656, pp. 4～5.
(35) E/CN. 4/SR. 657, p. 4.
(36) Ibid., p. 7.
(37) Ibid., p. 8.
(38) Ibid., p. 9.
(39) E/CN. 4/SR. 658, p. 2.
(40) Ibid., p. 3.
(41) E/CN. 4/SR. 659, p. 4.
(42) Ibid., p. 5.
(43) Ibid., p. 6.
(44) レバノン代表 Hakim 発言 (E/CN. 4/SR. 658, pp. 6～7)
(45) E/CN. 4/SR. 619, p. 7.
(46) E/CN. 4/SR. 658, p. 10.
(47) Ibid., p. 9.
(48) Ibid., p. 10.
(49) Ibid., p. 8.
(50) 同旨ベルギー代表発言 (ibid., p. 8)。
(51) E/CN. 4/SR. 658, p. 11.
(52) Ibid.

(53) Ibid., pp. 12～13.
(54) E/CN. 4/SR. 662, p. 3.
(55) Ibid., pp. 2～3.

(三) 第三委員会（一九六二）と第六委員会（一九六五―一九六七）による宣言案の審議

人権委員会は作成した宣言案を経済社会理事会に送付し、経済社会理事会はこれを総会に提出した。[1] 総会第三（社会・人道）委員会における審議は第十五総会でも第十六総会でも延期された。[2] 第三委員会では優先議題として国際人権規約の審議が継続中であり、[3] 時間的余裕がなかったためである。第十七総会で第三委員会はやっと審議に入ったが、第十八総会では再び時間に余裕がなく審議を延期、そして一九六四年の第十九総会は周知のとおりの投票権問題でほとんどの審議が行われず、いわば店晒（たなざら）しの状態が五年間も続いた。そこで一九六五年の第二十総会の一般委員会の席上アメリカ代表ヨスト（Yost）は、この議題を第三委員会から第六（法律）委員会に移すことを提案した。第六委員会の議題は第三委員会ほど多くないので審議がはかどることと、「草案が多くの法的問題点を提起しているから」である。[4] こうして一般委員会の勧告により総会本会議は第六委員会に議題を移すことを決定し、[5] 第六委員会が審議にあたることとなり、国際人権規約採択に遅れること一年、一九六七年十二月に領域内庇護宣言は誕生したのである。

さて、第三委員会と第六委員会の審議の基礎となった人権委員会の「庇護権に関する宣言」案は次のように規定していた。

総会は

・・・（中略）・・・

庇護に関する現行の諸文書を害することなく、国連及び専門機関の加盟国が自国の行動を次の諸原則にもとづかせるべきことを勧告する。

第一条　世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人に対して、国家がその主権の行使によって付与した庇護は、すべての他の国家によって尊重されなければならない。

第二条　迫害又は十分根拠のある迫害のおそれのために自国又は他国を去ることを余儀なくされた人の状態は、国家の主権並びに国際連合の目的及び原則を害しない限り、国際社会の関心事である。

国が庇護付与を継続することを困難と認める場合には、諸国は、個別的に又は共同して又は国際連合を通じて、国際連帯の精神により、庇護を付与する国への負担を軽減する適切な措置を考慮するべきである。

第三条　世界人権宣言に従って庇護を求め又は享有するいかなる人も、国境における入国拒否、送還（return）又は追放のような措置で、ある領域において自己の生命、肉体的一体性又は自由を危険に陥れる十分根拠のある迫害のおそれがある（there is well-founded fear）場合に同領域への帰還（return）又はそこでの滞在を余儀なくさせる結果となるものは、国の安全という圧倒的理由又は住民保護のためを除く外、受けることはないものとするべきである。

国家は前述の措置のいずれかを適用することを決定する場合、このように危険に陥った人が他国において庇護を求めることができるように、適切と考える条件の下に暫定的庇護付与の可能性について考慮するべきである。

第四条　庇護を享有する人は国際連合の目的及び原則に反する活動に従事するべきではない。

第五条　この宣言中のいかなる規定も、世界人権宣言第十三条二項に述べられた自国に帰る各人の権利を害するものと解釈してはならない。

以下に第三委員会と第六委員会における審議の概略を記しておこう。その問題点の若干については次節で詳論することとする。

一　第三委員会による審議　三回の会合を一般討論に費したところで、フランス代表ブカン（Bouquin）が逐条審議、それも「第一条からはじめて前文を最後に残す」のが「もっとも賢明な順序」であると提案し、ソ連代表オストロヴスキー（Ostrovsky）が、やるなら前文からにすべきであり、それに「文脈から離れて条文にコメントするのがいかに難しいかを国際人権規約案の討論が示している」ことでもあり、一般討論は生産的で有益な意見交換である、と応酬し、仏・ソ代表間にやり取りがあったのち、議長が今会期でとにかく一ヵ条でも採択するのが望ましいと述べ、前文と第一条を審議することが決定された。(6)

前文

ソ連提案（A/C. 3/L. 1043）により前文第一項に「国際の平和及び安全を維持すること、諸国家間の友好関係を発展させること」という国際連合の目的への言及が挿入され、前文の最終項の除外条項がベルギー提案により(7)「庇護並びに難民及び無国籍者の地位に関する現行の諸文書を害することなく」（傍点部分追加：筆者）とされた。(8)

前文第三項と第四項との間に挿入すべくペルーが新しい一項を提案した（A/C. 3/L. 1042/Rev. 1 and Corr. 1）。

「世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人に対する国家による庇護の付与が平和的且つ人道的行為であること、並びにこれをその故にいずれの他の国家も非友好的であるとみなし得ないことを認め」るものであり、賛成八十二、反対なし、棄権二で採択された。[9] 前文全体も同じ票数で採択された。

第一条

ポーランド代表プルツェタクツニク（Przetacznik）は、外交的庇護が除外されるべきであり、この点で宣言案が疑いを残すべきではない、として、[10]『庇護』の前に『領域内』（territorial）の語を挿入することを提案し（A/C. 3/L. 1038）、賛成三十三、反対十一、棄権三十二で採択された。なおポーランド提案は各条の「庇護」の語の前に「領域内」の語を挿入することだけではなく、タイトル自体も『庇護権』の語のかわりに『領域内庇護』とすることであった。

アルジェリア、カメルーン、ギニア、イラク、マリ、モロッコ、チュニジア、アラブ連合の八国は、『第十四条を援用する権利のある人』のあとに、『及び植民地主義に抗して闘争している人』の語を挿入することを提案した。（A/C. 3/L. 1044 and Add. 1）。これら諸国は、のちにアメリカ代表ツリー（Tree）夫人の示唆により、『及び』（and）を『を含め』（including）とすることを受け入れ、そう修正されて、賛成七十、反対なし、棄権十四（日本を含む）によって採択された。なお、ブルガリアは、『……第十四条を援用する権利のある人』のかわりに、庇護を受ける人のカテゴリーを明確にした提案（A/C. 3/L. 1041）を行なったが、のちに撤回した。[11]

第一条二項はベルギー提案による。この項は長く討論され、ベルギー案も次々と変わり、最終的には「平和に対する罪、戦争犯罪、又は人道に対する罪に関して規定するために作成された国際諸文書に定義されるところに従って、これらの犯罪を犯したと考えるに足る重大な理由のある人は何人も、庇護を求め且つ享有する権利を援用する

ことはできない」とされた（A/C. 3/L. 1039/Rev. 3）（傍点筆者）。傍点部分についてニジェール代表アリ（Ary）が分離投票を求め、賛否ともに二十、棄権四十五で議長裁定によりこの部分が維持され、ベルギー案は賛成三十八、反対七、棄権四十で採択された。[12]

第一条三項は、はじめポーランドが提案したが後にこれを撤回するに至り、チリー等が再提出したものである（ただしポーランド案の territorial asylum は単に asylum と訂正）。賛成五十九、反対四、棄権二十四で採択された。反対したのはオランダ、ニュージーランド、デンマーク、フィンランドであり、棄権は日本のほか東欧諸国などであった。もっとも、社会主義諸国でも、モンゴル、ポーランド、ユーゴ、ブルガリアの四国は賛成であり、また特に目立つのは、ラテン・アメリカ諸国が、棄権したキューバのほかは、すべて賛成したことである。[13] このいわゆる一方的法律関係性質決定（unilateral qualification）の問題についてラテン・アメリカ諸国が敏感なのは、庇護事件[14]の影響であろう。

こうして第一条全体は賛成八十五、反対なし棄権四で採択された。

二　第六委員会による審議

一九六五年に議題をまわされた第六委員会は、同議題をめぐる種々の手続的な問題を検討させるため十五国代表からなる作業部会（議長ナイジェリアのA・ムーア夫人）を設け、その提案により第六委員会は決議を採択し、これが総会の採択するところとなった。この十二月二十日の総会決議二一〇〇（XX）によって加盟国は第二十一総会までにコメントの提出を求められ、第二十一総会で宣言案を完成させることとなった。

一九六六年に第六委員会は議長チェコのペショータ（Pěchota）のもとに一般討論を行い、メキシコ代表の口頭

提案により予備草案を準備すべく作業部会の設置を決定し、安保理常任理事国のほか、アジア、アフリカ各四、ラテン・アメリカ、西欧ほか各三、東欧二、で構成するという議長提案の線で次の二十国が作業部会を構成することを決定した。[15] オーストラリア、ベルギー、ブルガリア、セイロン、コロンビア、フランス、ハンガリー、イラク、日本、マリ、メキシコ、ナイジェリア、ノルウェー、フィリピン、スーダン、ソ連、イギリス、タンザニア、アメリカ、ヴェネズェラ。そして議長兼報告者にタンザニアのシートン（Seaton）が選出され、作業部会は十四回の会合をもった。[16] 作業部会は種々の討論ののち第二条から審議を始めた。しかし、便宜上、作業部会報告書と同じように、本稿でも、前文から検討する。

作業部会は最初にタイトルの変更を決定し、「庇護権に関する宣言」から「領域内庇護に関する宣言」へと変った。ポーランドやウルグァイの提案で、前文中の「庇護」の語の前に「領域内」が付された。また前文の「勧告」中では、「自国の行動を次の諸原則にもとづかせるべき（should）」というように“should”が維持されたが、条文中では“should”にかえて“shall”が用いられることになり、「拘束的性格をもたないが、人道目的で強化され、この変更の結果としてより説得的価値をもつ」ことが期待された。もっとも多く議論されたのは「庇護並びに難民及び無国籍者の地位に関する現行の諸文書を害することなく」の一句であった。ある者は条約義務と言っていない点で正に正当であると考えるし、また他の者にとっては、だから誤りであると映るし、またこの種の宣言は国の法的義務に影響を与え得ないのだから不必要と考えた。しかし作業部会は解決しえず、そのままとした。[17]

第一条では何よりも一項の「植民地主義に抗して闘争している人を含め」の一句が最大の争点であった。これを削除する案、残す案、残すにしても、ラテン・アメリカ諸国グループのように「植民地主義に抗する闘争のために迫害されている人を含め」と修正する案、あるいは、第一条から削除して、前文中で植民地主義に抗する闘争のた

めに迫害されている人は世界人権宣言第十四条を援用する権利があることを確認するようにする案等が提出された。この点も作業部会は解決しえず、そのままとした。第一条三項について、庇護付与理由を評価する権利は「誠実に、かつ、恣意的でない方法で行使される権利である」旨発表された見解が記録にとどめられることが決定された。[18]

第二条一項についてはより標準化し単純化することについて一般的支持があり、アメリカが示唆したものが「もっとも簡潔なアプローチ」として採択された。この点で作業部会は、イタリアのコメント（A/C. 6/L. 606）――宣言を世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人のみに限定するのは不当な制約であるという趣旨――を考慮した。作業部会の代表の中にはイタリアに理解を示しながらも、審議中の宣言は世界人権宣言の綿密な仕上げの性格をもつものであり、従ってこの段階で第十四条に言及する以外の人にまで拡大すべきではないと主張した。[19] こうして第一条、第二条ともさしたる変更は加えられなかった。

第三条は作業部会の中で、「もっとも重要な条文」と考えられ、討議の過程で、「ノン・ルフールマンの原則、その例外のための根拠およびこれら例外に対する可能な代替手段」を作成するもっとも適切な手段へと注意が向けられた。実に多くの修正案が提出され、結局は作業部会審議の終り頃に提出されたアメリカ案を基礎にすることに合意が成り立ち、いろいろな「妥協」の上に第三条ができあがった。[20] 本条は領域内庇護宣言の鍵となるところであり、とくに後に十分に検討する。

第四条についてはこれを削除すべきことを提案するウルグァイのような国もあったが、本条をそのままにしておくのが有益であるという見解も示され、結局、原案が個人に宛てられていた点を改め、他の条文と同様国家に宛てる起草方法をとるという妥協的示唆を作業部会は受け入れ、「庇護を付与する国家は、庇護を受けた人が国際連合

の目的及び原則に反する活動に従事するのを許してはならない」とされた。[21]

第五条は不必要であり、前文で触れていることでもあり繰り返しになることや、帰国権は庇護権よりも広い分野をカバーしている等の反対があり、作業部会は宣言案からこれを除くことを勧告した。その他新しい条文の提案がポーランド、ウルグァイからなされたがいずれも受け入れられなかった。[22]

こうして提出された作業部会報告を審議するには一九六六年の第六委員会にはただ一回の会合しか残されていなかった。[23] 審議は第二十二総会に持ち越され、一九六七年の会期における各国代表の発言には、作業部会案が極めて均衡のとれたものであり、妥協を示したものである、とする評価がみられ、ほとんど全員一致の見解は、妥協案として一般的に受け入れ可能である、というものであった。こうして一九六七年十二月十四日総会によって全会一致で採択されたのである。[24]

（1） Resolution 772 E (XXXX) of July 25, 1960.

（2） A/Res. 1571 (XV), 1682 (XVI).

（3） 前掲拙稿「国際人権規約」三六―三七頁参照。

（4） GAOR., 20th sess., General Cttee, 159th mtg., para. 61.

（5） GAOR., 20th sess., 1336th plenary mtg.

（6） GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1944th mtg., paras. 44～53.

（7） Ibid., 1198th mtg., para. 50.

（8） ソ連案は賛成四五、反対二一、棄権一九、ベルギー案は賛成四〇、反対一六、棄権二七でそれぞれ採択された。See ibid., paras. 49 and 55 respectively.

(9) Ibid., para. 16.

(10) Ibid., 1197th mtg., para. 16.

(11) Ibid., 1201st mtg., para. 19.

(12) Ibid., paras. 21～24.

(13) Ibid., para. 25.

(14) ICJ Reports 1950, p. 266.

(15) GAOR., 21st sess., 6th Cttee, 922nd mtg., para. 7; 925th mtg., para. 14 and 926th mtg., para. 2.

(16) Report of the Working Group, para. 5. なお同報告書は、第六委員会報告書 (GAOR., 21st sess., Annexes, agenda item 85, Doc. A/6570) に付されている。

(17) 作業部会報告書 paras. 12～17.

(18) 同右 paras. 20～28.

(19) 同右 paras. 32～33.

(20) 同右 paras. 54～61.

(21) 同右 paras. 63～72.

(22) 同右 paras. 73～80.

(23) GAOR., 21st sess., 6th Cttee. 953rd mtg.

(24) GAOR., 22nd sess., 1631st plenary mtg., para. 44.

United Nations Declaration on Territorial Asylum (1)

Kentaro Serita
Associate Professor of International Law
Kobe University of Mercantile Marine

Introduction
I. History
1. Pre-history

a) Attempts to revise the article on expulsion of aliens of the Draft Covenant on Human Rights

b) Attempts to incorporate an article on the right of asylum into the Draft Covenant on Human Rights

2. Drafting of the Declaration by the Commission on Human Rights—France taking a leading part from beginning to end

a) French proposal

b) General discussion and article-by-article consideration

3. Consideration of the draft Declaration before the Third and Sixth Committees of the General Assembly

(Following sections will appear in the next volume)

II. Some Questions

1. What is the right of asylum?

a) Re-examination of Article 14 of the Universal Declaration of Human Rights—Ingredients of the right of asylum

b) Diversity of opinion on the nature of the right of asylum

c) Definition of the right of asylum

2. Persons eligible for asylum

3. Who evaluates the grounds for the grant of asylum?

— question of unilateral qualification

4. So-called principle of *non-refoulement*

a) In case of persecution, protection of aliens prevails over that of national interests

b) Two cases where States may derogate from the principle

c) Consideration of the possibility of granting an opportunity to go to another State by way of provisional asylum or otherwise

III. Legal Nature of the Declaration and of the principles provided for in it

1. The Declaration itself

2. The principles defined in the Declaration

a) Right of asylum and unilateral qualification

b) Principle of *non-refoulement*

Conclusion