



国連の領域内庇護宣言について-2完-

芹田, 健太郎

(Citation)

国際法外交雑誌, 75(1):39-95

(Issue Date)

1976-05

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90007141>



国連の領域内庇護宣言について（二・完）

芹 田 健 太 郎

目 次

一 序

沿革

(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——
(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——
(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（以上前号）
若干の問題点（以下本号）

二

(一) 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

(二) 庇護を受けるのは誰か

(三) 庇護付与理由の認定は誰がするのか

(四) 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

(一) 人権保護の観点からの評価

(二) 法的性質をめぐる評価

一 宣言それ自体 二 宣言に規定する諸原則

結

二 若干の問題点

(一) 庇護権とは何か

庇護権へのアプローチは、伝統的に、「個人の権利か国家の権利か (right of the individual or right of the state)⁽¹⁾」という標語に示される二者択一的なものであった、ということができよう。そしてこの二者択一の発想から引き出される解答は、多くの政府のコメントや人権委員会委員の発言にみられるように、「個人は庇護を受ける権利はなく、国家はこれを付与する義務はない」というのが国際法原則であることを強調することになる。さらには、国家主権觀念にふれ、財政的、経済的、社会的または政治的困難を引き起すかもしれない負担を国家に課すことは望ましくない、という結論にまで達する。⁽²⁾つまり、庇護権は誰の権利か、というアプローチは、人権の保護のために、戦後の国際社会でもいわずに硬直した不毛なものであった、といえよう。それは、フィリピン代表デルガド (Delgado) が言うように、⁽³⁾庇護権というものが、その他の人権とは異り、必然的に「個人と二つの国家または政府を巻き込み」、「だから庇護権の場合のみ主権的利益の衝突が生じる可能性がある」ことと、さらに、「他の権利が正常な状況下で享有されうるのに対し、庇護権は異常な時または状況下でのみ効果を発する」という性格を本来にもっているため、どうしても、現在の主権国家中心の分権的構造をもつ国際社会では、重心が国家に傾くことになるからであろう。しかし、そうはいっても、実際には、「そうした国際法原則に厳格に執着しておれば何千という難民を追い返さざるを得なかっただろう」として、多くの国が「人道および国際連帯の基本原則」に従ってきたことも事実であり、そうしたものをオーストリア代表ハイブレ (Heible) のように「承認された国際法規則およ

び確立された伝統と慣行⁽⁴⁾と呼ぶこともできる。そして、そうした実際のな解決がこれまで図られてきたのである。そこで、本稿では、そうした国際社会の特質を反映したかのような理論的対立がありながらも実際の解決が図られてきているという事実から、個人の権利が国家の権利かという二者択一的対立の基底には実は何らかの合意があり、それが実際の解決の支えとなっているのではないか、という発想に正当性があるように思えるので、あらためて「庇護権とは何か」を問うてみることにしたい。こうした観点に立つとき、第十七総会第三委員会におけるポーランド代表プルツェタクツニク（Przetacznik）の次の発言は私には新鮮に映る。

「庇護は、難民が安全を見い出す場所のみでなく、その場所が難民に与える保護でもある。同様に、『庇護権』という表現は庇護を付与する権利——主観的意味——とその権利を律する諸規則の総体——客観的意味——の双方を指示するものとして用いられうる」⁽⁵⁾。

- (1) 例えば、事務総長の覚書 E/CN. 4/738, p. 3.
- (2) 人權委員会第十五会期におけるオーストリア代表発言 (E/CN. 4/SR. 620, p. 12)°
- (3) E/CN. 4/SR. 620, pp. 10~11.
- (4) Ibid., p. 12.
- (5) GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1195th mtg., para. 14.

一 世界人權宣言第十四条審議の再検討 周知のとおり、世界人權宣言第十四条一項は「何人も、迫害からの庇護を他国において求め且つ享有する権利を有する」(Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.) と規定する。この規定については、わが国においても、その成

立経緯についていくつかの検討⁽¹⁾があるが、庇護権がどのような要素によって構成されているかを知るために、敢えてもう一度問題を掘り起こしてみよう。

(1) 世界人権宣言は、人権委員会第一会期（一九四七年一月二十七日―二月十日）の決定に沿い、起草委員会⁽²⁾第一会期（同年六月九日―六月二十五日）が審議にあたり、同委員会は暫定的な作業部会（英・仏・レバノンおよび同委員長米国の各代表より構成）を設置し、同作業部会は「一人の人物が起草にあたればより大きな統一性をもつだろう」というコンセンサスの上に、フランス代表ルネ・カッサンがその名誉をうけることにより具体的に最初の形をとることとなった⁽³⁾。事務局案を基礎にカッサン案が作成され、事実上これが作業部会案となりその土台の上に起草委員会案ができあがり、人権委員会第二会期（同年十二月二日―十七日）はこれをもとに成案（いわゆるジュネーブ・テキスト）を得て、各国政府に送付し、起草委員会第二会期開催の一カ月前一九四八年四月三日を締切日としてコメントを求め⁽⁵⁾、起草委員会第二会期終了後、中二日において開催された人権委員会第三会期（一九四八年五月二十四日―六月十八日）で逐条審議を行い、賛成十二、反対〇、棄権四で最終草案を採択した⁽⁶⁾。本稿で対象とする庇護権についてはそれぞれ次のように規定していた。

事務局案第三十四条「各国は政治難民に庇護を付与する権利を有するものとする」。

カッサン案第七章（国籍および外国人保護）第三十三条「各国は政治難民に庇護を付与する権利を有する」。

起草委員会第一会期案第十四条「何人も、進んで庇護を付与する国の領域に避難することにより（by taking refuge on the territory of any state willing to grant him asylum）政治的もしくはその他の信条を理由とする迫害または人種的偏見を理由とする迫害から逃れる権利（the right to escape persecution）を有す⁽⁷⁾」。

ジュネーブ・テキスト第十一条「何人も、迫害からの庇護を求め且つ付与される権利（the right to seek and

be granted asylum ; le droit de chercher et de recevoir asile) を有するものとする⁽⁸⁾」。

起草委員会第二会期案第十一条一項「何人も、迫害からの庇護を他国において求める権利を有し、且つ付与されるべき⁽⁹⁾ (the right to seek and may be granted in other countries)」。

最終草案第十二条一項「何人も、迫害からの庇護を他国において求め且つ付与される権利を有する⁽¹⁰⁾」。

(2) さて、人権委員会草案が確定するまでの以上の起草上のゆれそれ自体興味あるところであるが、ここではこれを念頭に置いて、大詰の段階における審議に注目しよう。

総会第三委員会は、庇護権規定の審議に十一月三日（水）の午後と翌四日（木）の午前の約六時間を割いた。

第三委員会審議の原案となった人権委員会案第十二条一項に対する修正案で票決に付されたもののうち、本稿に特に関係するのは、サウジアラビア、イギリス、ソ連のそれである。ソ連のものは同国憲法第一〇九条に基づく全面修正案であり、レバノン代表マリク議長（同氏は人権委員会と、その起草委員会双方の *rapporteur* であった）により、先ず票決に付され、白ロシア、チェコ、ポーランド、ウクライナ、ソ連、ユーゴの六票の賛成を得たのみで、反対三〇、棄権六で否決された⁽¹¹⁾。

サウジアラビア修正案は「且つ付与される (be granted)」を原案から削除せよ、というものであり、同国代表バルーディ (Baroudy) によれば、「何人も、自己の選択する国 (the country of his choice) が自己を受け入れる用意がないかもしれないにもかかわらず、同国において庇護を獲得する権利を有する」という「原則は、当該国の主権の重大な侵害となろう」ので、削除が提案された⁽¹²⁾。イギリスはサウジアラビア修正案を支持したが、文言を“Everyone has the right to seek, and to enjoy in other countries, asylum from persecution”とすべきであるとした⁽¹³⁾。つまり、原案の「且つ付与される」を「且つ享有する」とすることを提案するものである。イギ

リス代表コーベット夫人によれば、庇護権とは「避難所を提供し、およびすべての引渡請求に抵抗する各国家の権利」であり、これが『庇護を享有する』ことの意味である、と説明される。⁽¹⁴⁾さらに修正意図を明確に次のように述べる。「その意図は、迫害から逃れる人に対してどの国にでも入国する権利 (the right to enter any and every country) を付与することではなく、庇護権が一旦付与されればその庇護権の享有を確保することである」。つまり、「イギリス修正案は国家の義務に限界を設けるが、避難国 (the country of refuge) への入国後の庇護権の享有の継続という保障を個人に与えるのである」。⁽¹⁵⁾

票決は次のように行われた。

議長がサウジアラビア修正案に挙手による票決を求め、賛成十八、反対十四、棄権八により採択。⁽¹⁶⁾次に、イギリス修正案の票決を求めて、議長は仏訳の修正を指摘した。⁽¹⁷⁾そこで、ソ連代表バブロフが発言を求めて次の提案を行った。英国修正案の『求める (“to seek”)』と『且つ享有する (“and to enjoy”)』と二語の間に不可欠な連鎖 (an essential link) として『受ける (“to receive”)』と二語を挿入すべきである、⁽¹⁸⁾なぜなら「庇護を獲得する権利が確立されていなければ庇護を享有することの保障は無意味である」からである。この提案を受けた議長は、サウジアラビア修正案の採択によってすでに同案は拒否されていると裁定したが、白ロシア代表カミンスキー (Kaminsky) がイギリス修正案に対する修正案である点を指摘し、さらにバブロフが正式に手続規則を援用して議長裁定に対する賛否票決を要求したので、議長裁定に対する票決がとられ、議長裁定が十九対九対十二で支持され、続いて、イギリス修正案が票決に付され、賛成三〇、反対一、棄権十二 (ソ連、フランスほか) で可決された。⁽¹⁸⁾サウジアラビア修正案に反対したウルグアイ、オランダ、パキスタンは、イギリス案が庇護権規定をい

包括的である原案を好んだからであつた。⁽¹⁹⁾ こうして修正された第十二条は全体として賛成四〇、反対〇、棄権一で採択され、世界人権宣言第十四条となつた。結局は賛成票を投じたソ連、フランスの各代表は、「原案やソ連案よりもはるかに弱いけれども賛成可能」(パブロフ)、「不完全ではあるが、庇護権を扱った条項を含んでいることが不可欠であるから賛成」(カッサン)と述べた。⁽²⁰⁾ 「しかしながら」とカッサンは言う、「庇護を付与する義務を国家に課すことも、国連の支持を求めることもしないままで、庇護を求める個人の権利を承認することは誤りである」⁽²¹⁾と。

(3) 以上の経緯から、庇護権には、庇護を「求める」「受ける」「享有する」という三要素が含まれている、ということがわかる。そして、庇護を「求める」個人の権利と、庇護を「享有する」個人の権利とは、全く争われておらず、当然のこととして受け入れられた。焦点となつた庇護を「受ける」もしくは「付与される」権利については、見解が分かれ、第十四条には規定されなかった。多数派の理解するところでは、庇護は国家が付与するものであり、「付与」は国家の権利であり、義務ではない。この点についての議論を次に検討しよう。しかし、この点では、事務局案から人権委員会最終案に至る過程で国家が前面から退いて行つたことに注目し、ここで特にこのことを指摘しておこう。⁽²²⁾

(1) 最近のものとして、昭和四十九年度国際法学会秋季大会の統一テーマ「亡命と国際法」にもとづいて、筆者同様研究報告を行なつた島田征夫「国際法上の政治亡命者概念」国際法外交雑誌第七十四巻一号、一七一一九頁参照。

(2) オーストラリア、チリー、中国、フランス、レバノン、イギリス、アメリカ、ソ連の八カ国代表により構成された。
Yearbook on Human Rights, 1947, p. 482.

(3) Yearbook on Human Rights, 1947, p. 483.

(4) Ibid.

- (5) E/600, para. 13.
- (6) E/800, para. 13. なお棄権は、白ロシア、ウクライナ、ソ連、ユーゴの各代表であった。
- (7) 以下のテキストを参照せよ。Yearbook on Human Rights, 1947, pp. 486, 497, 501.
- (8) E/600, p. 16.
- (9) Yearbook on Human Rights, 1948, p. 459.
- (10) E/800, p. 10.
- (11) A/C. 3/SR. 122, p. 4.
- (12) GAOR., 3rd sess., Part I, 3rd Cttee, 121st mtg., p. 331.
- (13) Ibid., p. 330. なお、以下テキストは “Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de jouir du droit d’asile en un autre pays.” を参照。また “du droit” は前巻を参照 (A/C. 3/SR. 122, p. 5)。
- (14) Ibid.
- (15) Ibid., p. 340.
- (16) A/C. 3/SR. 122, p. 4.
- (17) その内容については註 (17) 参照。
- (18) 以下の経緯を参照せよ。A/C. 3/SR. 122, p. 5.
- (19) Ibid., p. 6.
- (20) 同前。ibid., pp. 9, 10.
- (21) Ibid., p. 10. なお、International Law and Human Rights という大著をもつたローターバクトもこの点を強く批判する (同書四二二頁)。

(22) もちろん人権宣言なのであるから国家の権利を強調することは全く必要のないことであり、個人が前面に押し出され個人中心の起草方法が採られて当然であるが、そうした単なる起草上の操作以上の意味をここでは汲み取っておきたい。

二 庇護権の性格をめぐる議論 庇護権の性格なり本質にふれた各国代表の発言をすでにいくつか取りあげて

いるが、ここでは、庇護権を国家の権利とみなすものを国家権利説、個人の権利とみなすものを個人権利説、中間的な色彩をもつ現実的なものを折衷説と仮りに銘打って、以下で、それぞれに代表的な発言をいくつかまとめて紹介し検討することにする。

(1) 国家権利説は古典的なものである。一九五八年十一月十八日付のイギリスの覚書は冒頭で次のように言う。

「庇護権は、伝統的に、個人に対し庇護を付与する国家の権利である。この権利は国際法において承認されており、そして国際法もまた国家によるこの権利の行使がいずれの他の国家によっても争われえず、いずれの他の国家も庇護を付与する国家によって与えられた保護に干渉する権利をもたないことを承認している」。⁽¹⁾ 人権委員会第八会期の発言では、イギリス代表ホーウアは「庇護権は個人というよりむしろ国家の権利であり」、「保護の手を差しのべるか否かの最終決定は国家の手になければならない」⁽²⁾と述べ、「すべての国家は迫害される個人に対しその者の行動が民族解放に向けられていた場合寛大であるべきであるということについて一般的に合意されているけれども、その一般原則を国際法上の実定的義務に移すことは全く別の事である」⁽³⁾と言う。中国代表チェン・パオナン(Cheng Paonan)は「庇護を与える慣行が一般的に承認されている一方、庇護権は国家がそれ自身の裁量によって付与する一方的権利であり、関係個人が請求することはできない」⁽⁴⁾と思うと発言し、ベルギー代表ニゾー(Nizot)もまた「自国は政治難民に常に庇護を与えてきた。にもかかわらず、そうした庇護を付与するいずれの国家

も権利を行使しているのである。私は、その権利を法的義務に変えるようなことになるテキストをも支持することができない⁽⁵⁾」と言う。「庇護権は国家に属し庇護を求める個人には属さない。だからこれは法的義務の主題たりえない」というのはオーストラリア代表ウィットラム⁽⁶⁾であり、「庇護権は国家のみが裁量によって付与するか、または拒否するのである」と述べるのはエジプト代表アズミ・ベイ⁽⁷⁾ (Azmi Bey) である。

こうした発言の中であって、しかし、ホーウアが「庇護権は三つの成分 (ingredients)」、つまり庇護を求めること、庇護を付与することおよび庇護を享有すること (the seeking of asylum, the granting of asylum and the enjoying of asylum) から成っている。世界人権宣言は庇護を求めることに言及しているのみであり、庇護付与の問題については沈黙している⁽⁸⁾と述べていることに注目しなければなるまい。なお、世界人権宣言についてはカッサンが特異な見解を表明している。いわく、「世界人権宣言は庇護権の原則を承認している、しかし、庇護権の債務者 (the debtor) は社会であるから、いずれの国家も個別的もしくは集団的義務を引き受けることを強制されえないし、また一定の人の自国領域への入国を禁止する権利を拒否されることによって主権の一部を放棄することを求められえない⁽⁹⁾」と。

人権委員会第十五会期では、ホーウアは「庇護付与は専ら国家に任されているという古典的学説⁽¹⁰⁾」という表現をし、ベルギー代表バザン (Basyn) は「ベルギーの法律学説および判例は庇護権が個人の権利でないことを支持している」と言う。しかし、中には「オーストリアは庇護を付与することを権利としてのみならず人道的責務として常にみなしてきている⁽¹¹⁾」というオーストリア代表ハイブレのような発言もある。

第十七総会第三委員会ではブルガリア代表バーネヴ (Bahnev) は言う。「考察するべき重要な事実⁽¹²⁾は、世界のすべての国家が庇護を付与することを自国の主権的権限に入ってくるものとみなしていることである。委員会の若干の

メンバーは、庇護を享有する権利を保護することを求めて、国家の権利と個人の権利との間のバランスを支持して論じる。（しかし）そうしたバランスは私には達成不可能に思える、なぜなら、迫害に苦しむ人に対して庇護を付与することを国家に義務づける国際法規則はないからである、この立場は多くの著名な権威によって確認されている⁽¹²⁾」と。

こうした発言は、国家に庇護付与の権利があるという点では確かに共通するものをもっているが、各国の置かれている立場やこの分野での経験の違いからかなりニュアンスの違うものが、これらの発言の中に読みとられる。

(2) 個人権利説にはいろいろなとらえ方があり、一様ではない。人権委員会第八会期では、「庇護権は国家の側の寛大さの一つの形であるとするイギリス代表には同意できない」とするウルグアイ代表ブラッコ(Bracco)は、「個人は、国家の大使館または領域における庇護の実定的権利をもっているが、庇護が保証されるかどうかを各場合に判断するのは関係国家である⁽¹³⁾」と述べる。ポーランド代表ボラチンスキー(Boratyński)は、自決権のコロラリ⁽¹⁴⁾的⁽¹⁵⁾というか保障のとらえ方をして、立法論的議論を次のように行う。「単に庇護権を人道的寛容の行為として承認し、これを個別国家の裁量内に任意的基礎に置くことは慣行においてその実現を促進することにはならないであろう⁽¹⁴⁾」。また「委員会は民族自決権を是認した、だから、民族解放運動に参加し、そうした活動のために迫害される者のために庇護を保証することは明白な必然である⁽¹⁶⁾」。ユーゴ代表ジェヴレモヴィッチはまた少し異なる捉え方をする。彼によれば、「庇護権は人権であり、国家の権利ではない」。もちろん、彼とて庇護権が国家にいろいろな困難をもたらすだろ⁽¹⁷⁾うことは認めるが、「真に価値ある権利で困難を引き起こさないで保証されうるであろうか」と問う。また多くの代表が庇護権は基本的人権でないという理由で人権規約案への挿入に反対したことに対して、「庇護権は世界のすべての民族の生活の中で大きな役割を演じてきた死活的権利である」と述べ、さらに「言論ま

たは政治的もしくは科学的活動のために迫害される場合に庇護権を保証することもしないで言論の自由を語り、または国連の目的および原則のために闘争することを人民に求めるのは想像力に欠けていることだ」と手厳しく反駁する。⁽¹⁶⁾ パキスタン代表ワヒド (Wahed) は庇護権が基本的人権であるという考えに与し、「過去には、政治難民に入国許可を付与した国は通常軍事大国であった、しかし今や、すべての人に庇護権を保証する時がやってきた、それによってより小さな国が迫害から逃れてくる者に手厚いもてなしをすることができると述べる。⁽¹⁷⁾

人権委員会第十五会期ではイタリア代表ドミニドは三点を指摘する。⁽¹⁸⁾ 第一は「国連は原則として庇護に対する個人の権利 (individual's right to asylum) を確認すべきである、なぜなら、これは自然かつ基本的権利であるから」。第二に「庇護に対する個人の権利が一旦承認されたなら、これが尊重されるのを確保するため国際的レベルで精確な規定がなければならない」。第三に「国内・国際両レベルでの庇護に対する権利 (the right to asylum) の承認の論理のおよび道徳的帰結として」、「一旦庇護が付与されれば、それに対する権利は、これが付与された条件に関係個人が違反しないならば、撤回されるべきではない」という結論に達する。ドミニドは、庇護権が「自然的権利」であることを特に強調する。同じくイタリア代表のカポトルチ (Capotorti) は、第十七総会第三委員会において「委員会討論で注目の焦点となったのは庇護権の性格である」として、この点で、「庇護権は人権である」ことを強調する。⁽²⁰⁾ しかしニュアンスはかなり異なり、むしろ折衷的な考え方に近づいてくる。カポトルチによると、「庇護権に^{カポトルチ}対置されるものはこの権利の享有を確保する国家の義務である」。

(3) カポトルチは、続けて、「国家の主権は、庇護権を含む各人権を確保する過程で必然的に制約され、そして主権は関係の権利のまさにその性格に依りて制約されるのである」と言う。つまり庇護権についていえば、国家の義務の範囲は庇護権の性格そのものによって変わってくる。「庇護権は、庇護を求め且つ獲得する個人の無制限の

権利——この場合には国家の義務は請求により自動的に庇護を付与することとなろう——とも考えられうるし、または庇護を求める個人の権利——その場合国家の義務は一旦入国を許可したならば個人を保護することとなろう——とも考えられうる。後者の観点が世界人権宣言および審議中の宣言案で採用されているものである。従って、これら二つの文書に関して言えば、「個人の現実の権利は、一旦付与された庇護を平和的に享有することであり、国家の本質的責務は、庇護を付与した個人を保護することである」⁽²¹⁾。こうした考えは、ニュージールランド代表シャープ(Sharp)の発言の中にもみられる。また庇護権は国家の庇護付与権である、と一貫して主張してきたイギリスの第十七総会第三委員会代表サー・ダグラス・グローバー(Sir Douglas Glover)は、人権委員会原案に対して提出された修正案がいずれも国家の権限を増大し、個人の庇護権(the individual right of asylum)を小さくする方向にあるように一般的に思えるとして、「イギリス代表団は、人は庇護を申請する権利(the right to apply for asylum)をもつが、国家はこれを拒否する権利(the right to refuse it)をもつ、ということを常に主張してきたが、両者間のバランスを保持する注意がなされなければならない」と、バランスの大切さを強調し、さらに続けて次のように言う。「結局のところ、庇護を求める多くの人は、国家が好んで入国を許可するような種類の人ではない。しかも、第一級の市民となるような者、いわば、庇護国(the country of asylum)にとって価値のある科学者のみに入国を許可してもほとんど効き目はない」⁽²³⁾。こうした発言は、宣言案第三条の「暫定的庇護」をめぐる修正案に関連して、イタリア代表カポトルチは、もつと明確に「委員会においてなされる試みが国家により大きな保護さえ確保しようとしていることに多少驚いた、というのはそのことは個人のより小さな保護を意味することは避けがたいからである」⁽²⁴⁾と発言し、個人の権利の強化の方向に努力すべきであると述べる。もつとも彼は極めて現実的にアプローチする。

- (1) E/CN. 4/781, p. 10.
- (2) E/CN. 4/SR. 317, p. 3.
- (3) Ibid., p. 4.
- (4) E/CN. 4/SR. 317, p. 14.
- (5) Ibid., p. 15.
- (6) E/CN. 4/SR. 318, p. 4.
- (7) E/CN. 4/SR. 317, p. 18.
- (8) E/CN. 4/SR. 318, p. 5.
- (9) E/CN. 4/SR. 318, p. 4. 尚、イスラエル代表 Cohn は、事務総長覚書 (E/CN. 4/713) の第十四条解釈を a restrictive interpretation と考へ、「庇護を求める権利は必然的にこれを付与する国家の側の責務を involve する」とする。See E/CN. 4/SR. 618, p. 5.
- (10) E/CN. 4/SR. 621, p. 10.
- (11) E/CN. 4/SR. 620, p. 12.
- (12) GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1196th mtg., para. 8.
- (13) E/CN. 4/SR. 317, p. 5.
- (14) Ibid., p. 6.
- (15) Ibid., p. 7.
- (16) Ibid., p. 8.
- (17) Ibid., p. 17.
- (18) E/CN. 4/SR. 618, p. 7.

- (19) Domínguez, 'the right to asylum' という用語を多く用いるが、彼自身の同じ時の発言の中に、'the right of asylum' の用語も見られ（たとえは E/CN.4/SR.621, p. 11）⁽¹⁾ とくに区別して使用しているようには思えない。
- (20) GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1196th mtg., para. 13.
- (21) Ibid., para. 14.
- (22) Ibid., 1200th mtg., para. 15.
- (23) Ibid., 1196th mtg., para. 9.
- (24) Ibid., para. 15.

三 庇護権の意味 さて、以上の検討から何かを導き出すことができるとすれば、一九四八年当時から一九六二年まで議論は成長し続けている、ということであろう。極端な国家権利説は少なくとも今や消滅した。また、自己の選択する国へ入国する権利という意味で庇護を付与される、または受ける権利が個人にあるという庇護権についての考えには勢いが無い。大勢は国家の主権の強調をやめた。そして、領域内庇護宣言第一条一項は「国家がその主権の行使によって付与した庇護は……」と単にこれを確認するにとどめた。明らかに比重は個人の方へ傾いている。

庇護権が三要素から成り立っていることは一九四八年以来の種々の発言から明確に断定される。第一は「求める」、第二は「受ける」、または「付与する」、第三は「享有する」である。

「求める」(to seek) は、第十七総会でイギリス代表によって「申請する」(apply for asylum) と表現されている。個人には庇護を求める、つまりいずれかの国家に庇護を申請する権利がある。通常は、ある国に不法入国し、その地で庇護を申請する。スイスのカヴィツチ他事件やイギリスのコルチンスキー他事件⁽¹⁾のように本国から引

渡請求がなされれば、犯罪人引渡手続に付されることとなる。そうでなければ行政手続や司法手続に付される。そして決定がなされるまでの間、一時的にその地に留まることとなる。この点で、一定期間の滞在を認める西ドイツ法制は極めて示唆的である。⁽²⁾

この行政府または司法府の決定が次の問題の鍵である。いくつかの代表の発言には「裁量」に触れるものがあつた。そして大方の同意は、庇護申請にもとづく自動的付与という考え方を否定するものであつた。行政における羈束と裁量の問題は複雑であり、速断できない。⁽³⁾ここでは、庇護を「付与する」国家の権利は、イタリア代表のように、個人のもつ権利の範囲ないし性格に応じて制約される、つまり国家にとって一定範囲内で義務化がはじまっている、という点に焦点を合わせておこう。国家は少なくとも宣言第三条の規定に拘束される。従つて、「付与」については、これが「付与される」個人の権利でなく、「付与する」国家の権利であると解されるにしても、付与するのが国家であるということは、個人がもつ庇護申請権と結びつけて考えるとき、さほど重要性を帯びてこない、とすることができらるであらう。個人の保護という観点からは、主権に執着する (jealous) 国家のために、その権利を形式的に確認したものといえる。事実、諸国はこの点で主権を強調することを控えてきたのである。より精確に、一九四八年来の諸国の発言に照らして言えば、諸国は、人道的考慮や個人保護のために、主権を強調しないところまで成長してきたのである。

最後に「享有する」(to enjoy)の意味はすでに明らかであるが、ここでは人權委員会第十五会期のイタリア代表の発言を引いておこう。「庇護は一旦付与されれば、付与された条件に当該個人が違反しないならば、撤回されるべきではない」。

さて、庇護権とは何か。結論を出す時がきた。国際法は、伝統的に、庇護権は国家の権利である、としてきた。

つまり、庇護権Ⅱ庇護を付与する国家の権利、と理解してきたわけである。しかし、現在の発展に照らせば、庇護を付与する国家の権利である、とのみ理解するのは正しいとは言いがたい。なるほど庇護を付与する国家の権利が中心になっていることは否定されないが、庇護権は、庇護を求める個人の権利と、庇護を付与する国家の権利と、与えられた庇護を享有する個人の権利との総体である、と捉えなければならぬであろう。こうすることによって、個人は庇護を「求める」こと自体を拒否されることはなくなるし、⁽⁴⁾与えられた庇護を外交上の理由などで取り消されることもなくなり、一応の安定がえられる。

- (1) 拙稿「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』（有信堂、一九七五）、二二〇—二二二頁参照。
(2) この点は、川島慶雄助教授が西ドイツ滞在中の研究をもとに「西ドイツ法制における亡命者の地位」と題して昭和五〇年度国際法学会春季大会において、庇護付与の現状と問題点を詳細に報告した。川島慶雄「西ドイツにおける難民概念の形成（一）」『阪大法学第九六号二七—三二頁参照。

- (3) 杉村敏正「行政裁量」『現代法4』（岩波書店、一九六六）、五九—九三頁参照。
(4) この点では諸国は国内法制の整備を迫まられることとなろう。そしてここでも西ドイツ法制は参照に値する。

(二) 庇護を受けるのは誰か

世界人権宣言第十四条をめぐってもう一つの論争があったことは周知のとおりである。それは、誰が庇護を受け得るのか、つまり庇護を受ける有資格者（persons eligible for asylum）の範囲の問題であった。これについては、すでに触れたとおり、ソ連修正案が否決され、現行規定が採択されたのである。そして、人権委員会に提出されたフランスの第二次案（E/CN. 4/L. 517）は「世界人権宣言第十四条を援用する権利のある人」と規定し、人権

委員会が一九六〇年三月十五日に採択した草案もこれを踏襲し、人権委員会案を審議した第十七総会第三委員会、これに「植民地主義に抗して闘争している人を含め」という句を付加したにとどまった。しかし、議論は一直線で進んできたわけではなかった。

(1) 世界人権宣言が採択されたのち、国際人権規約案への庇護権規定挿入をめぐる攻防の中で、人権委員会において提案されたカテゴリーとしては、次のものがあげられる。

「政治犯罪人」

「民主的原則、民族解放、労働人民の権利または科学的もしくは文化的自由を支持する活動または国連憲章の諸原則もしくは本規約に具体化された諸権利の実現を支持する活動」のために迫害される人

「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」

「政治犯罪で告訴されたすべての人および就中民族独立もしくは政治的独立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すべての人」

第一のものは、人権規約の外国人追放規定の修正を試みようとして出されたフィリピン案の中にみられ、第二のものはフィリピン案への修正案としてユーゴが提出したものである。第三のものはソ連、第四のものはチリ、ウルグアイ、ユーゴの三国がそれぞれ一九五二年に提案したものであった。しかしこれらはいずれも、「あまりに制限的である」とか「あまりに漠然としており、だから誤った解釈や濫用に道を開くものである」と批判され、包括的リストをもうけることが困難であることを示していた。そこで、庇護を受け得る人のカテゴリーを定義するよりは

庇護を受けるべきでない人のカテゴリーを設ける方がよからうと示唆され、人権委員会はフランス提案を基本にそうした起草方法によって庇護権宣言案を作成したのである。

(2) 第十七総会第三委員会において、しかしながら、再び積極的定義を試みたブルガリア修正案(A/C.3/L.1041)が提出された。次のように規定する。⁽¹⁾

「民族独立のために骨折っているため、平和を維持し、諸人民と諸国家間の平和的かつ友好的関係を発展させるために骨折っているため、人権および基本的自由の尊重を育て、発展させているため、またはその他の活動のため迫害される人、ただし非政治的犯罪または国連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を除く。」

この修正案にはイタリア代表カポトルチのように⁽²⁾「包括的ではありえない」のだからリストを作成する必要を疑問視したり、日本代表のように単に⁽³⁾「不満足な試み」であると批判したりしたほかに、詳細な批判があった。デンマーク代表トムセン(Retzlund Thomsen)夫人によると、⁽⁴⁾第一に、「迫害のおそれ」に言及していないのは重大なことである、というのは多くの人が迫害をおそれることによってまさに庇護を付与されるからである。第二に、庇護付与理由の列挙に次の三点の批判がある。まず、非常にしばしば迫害のもとになっている「政治的信条」に言及していない点で、特に、「不完全」である。次に、言及されている基準のいくつかは「主観的性質のもの」である。最後に、もしブルガリア修正案が採択されれば、「ある活動に従事していた人のみ」が庇護を受け得ることとなる。ところがナチスに迫害されデンマークに入国を許されたユダヤ人の例は、人々が自己の活動を理由にしてではなく、自己の人種または政治上の見解を理由として庇護を求めるのを余儀なくされていることを示すのに十分である。最後の「活動」の点については多くの批判が集った。ニュージーランド代表シャープは、「何かの『活

説
動』に従事していた人にのみ」権利を与えている点で「制約的」と批判し、イタリア代表カポトルチも、「庇護権の脈絡で伝統的に使用されているように、第十四条の『迫害』の語は極めて広い意味をもっており、イデオロギー的、政治的、人種的または宗教的理由の迫害を含むから、ブルガリア修正案は……事実上その権利の適用範囲を制約する」と述べ、フランス代表ブカン (Bouquin) も、政治的または宗教的見解のために迫害されることがあるにもかかわらず、庇護権を請求する権利を有する者のカテゴリーをその活動にのみ基づかせて特定化している点で「差別的」とであると述べ、さらに「庇護は、自己の活動を理由としてではなく、または自己の見解を理由としてで

さえなく、彼らが人権侵害の犠牲者であることを理由に庇護を請求する人に実際に付与されている」とも言う⁽⁵⁾。こうした批判を前に、ブルガリア代表バーネヴ (Banev) は『その他の活動』を『その他の理由』(for any other reason)と修正したが、結局自国案を撤回してしまっ⁽⁶⁾た。

こうして総会においても積極的定義の試みは捨てられてしまったのである。そして残ったのは、庇護を受け得る人の一つのカテゴリーである「植民地主義に抗して闘争している人」をめぐる議論である。

(3) ハカ国を代表して、独立して国連に加入したばかりのアルジェリア代表ベン・メバレク (Ben Mebarek) は、熱っぽく提案理由を次のように説明した⁽⁸⁾。

「彼の代表団にとって最も重要な問題は、植民地抑圧に抗して闘争している人に対する庇護の権利の問題である。アルジェリアのように、以前の植民地は、多くの友好国から庇護の付与のみならず解放のための闘いを継続する援助も受けてきたが、庇護権の原則がこの関連では決して普遍的に適用されていなかったという事実は残っている。植民地主義に抗して未だに闘っている人民は、すべての加盟国の援助と理解を必要としており、彼らの問題の解決を早めそうなことは何事も、庇護権に関する文書の起草のような事柄においてさえ、試みられるべきである。以上

の理由および普遍性の観点をもつて第一条修正案……を提出したのである」。

さて、八カ国案は、『第十四条を援用する権利のある人』と並べて『および植民地主義に抗して闘争している人』を置いていたため、日本代表のように「八カ国案は、何か逆説的だが、植民地主義に抗して闘争している人が世界人権宣言第十四条を援用する権利がないことを意味する欠点をもっている」といった冷たく揚げ足を取るような皮肉に聞こえる発言もみられたが、批判の要点は、この語句が論理的には余計なことであり、次に、植民地主義はもはや過去のものになりつつあるという認識、第三に、一つのカテゴリーだけ取り出すのはバランスを崩すという観点からなされた、と言えよう。もう少し詳細に各国代表の発言を追ってみよう。イギリス代表サー・ダグラス・グローヴァーは「国際的文書の中に過去になりつつある歴史の一面面に言及するのは賢明でないだろう」と言う。こうした議論に対して共同提案国イラク代表アフナン（Afnan）夫人は「（提案の）目的は反植民地闘争がまだ継続していることを記録にとどめることである。若干の代表は植民地主義が次の十年かそこらで消えてしまうだろうと樂觀的に宣言しているけれども、多かれ少なかれ偽装された形でより長期間にわたって永らえるだろうことを私は恐れる。だから、その闘争が続く限り、それに従事している人が庇護権を享有しうるものでなければならぬことを明細に述べるのは不可欠なことである」と反駁する⁽⁹⁾。デンマーク代表トムセン夫人は言う。「八カ国案は範囲において完全に明らかであるわけではない。もしその目的が植民地主義に抗して闘争している人に対し、迫害の犠牲者でもなければ迫害されるおそれもないときでさえ、庇護を請求するのを認めることであるのなら、それは庇護権を越えていくように思われる。しかし、それは多分共同提案国の意図ではないであろう。そしてもし彼らの唯一の目的が植民地主義に抗して闘争しているために迫害される人に対して庇護の権利の恩恵を差しのべることであれば、余計なことである、なぜなら、そうした人は、迫害の犠牲者として、当然に（*ipso facto*）庇護を請求する権

説
利があるからである。その上、植民地主義はまもなく過去のこととなるだろう、だから未来を心において組み立てられる文書の中ではこれに言及しないのが好ましいだろう⁽¹²⁾。しかし、イタリア代表カポトルチのような理解ある発言もある。彼は言う。「論理的な観点からは、八カ国案は……(第一条に)何ら付け加えるものがない、なぜなら

論

反植民地運動の理由で迫害の犠牲者であるか、またはそうなることをおそれる人は、すでにまさにその迫害の理由のために宣言のもとで庇護に対する権利(a right to asylum)をもっているからである。しかしながら、植民地主義が消滅しつつあるという事実にもかかわらず、イタリアは同修正案の心理的および歴史的意義を承認する、というのはこれが植民地主義に抗して闘争している人との精神的連帯の一表現であるからである⁽¹³⁾。こう述べるカポトルチは、そこで、迫害という考えと反植民地闘争という考えの間により論理的繋がりを受ければ委員会における多数の支持を得られるだろうとして、『および』(and)を『を含め』(including)に置き換えることを示唆する⁽¹³⁾。

アメリカ代表ツリー夫人も、この点「八カ国案は極めて貴重な考えを含んでいる」とし、「宣言案が、世界中至る所での、あらゆる形の圧制の犠牲者を保護することを意図している」ということを示すため、第十四条の関連規定により近づけることがよいとして、正式に and を including に置き換えるべきことを提案(A/C.3/L.1049)した⁽¹⁴⁾。フランス代表ブカンは「八カ国案が庇護権を請求する権利のある人の一つのカテゴリーを抜き出すことによって、可能なかぎり一般的であり普遍的であるべきテキストのバランスを害することになるだろう」と述べるが、イタリア・アメリカ提案が受け入れられれば再考の余地はある、と発言する⁽¹⁵⁾。

積極的に支持する発言としてアルゼンチン代表ピコのものあげておこう。「民族解放のために闘争している人々の勇氣と犠牲は第三委員会の承認に値する、殊にそうした活動を国連の明白な目的の一つにした総会決議一五四(XV)の観点からそうである」と彼は言う⁽¹⁶⁾。総会決議一五四とは言うまでもなく、「いかなる形式・表現

を問わず、植民地主義を急速、かつ、無条件に終結せしめる必要があることを厳粛に表明する」目的で一九六〇年十二月十四日に採択された植民地独立付与宣言のことである。

共同提案国はアメリカの修正案を受け入れ⁽¹⁷⁾、こうして第一条第一項全体は賛成八十五、反対なし、棄権一で採択された⁽¹⁸⁾。ただ一人棄権したフランス代表ブカンは棄権の理由を次のように説明する。植民地主義に抗して闘争している人を世界人権宣言第十四条に言及する人にリンクさせた点で修正八カ国案には原案より大きな改善がみられるが、それにもかかわらず、彼の見解では「庇護のための基準を政治的に明細に述べることは、緊急の場合に用いる人道的文書にとどまるべき宣言の性質そのものを変えてしまう」のである⁽¹⁹⁾。従って、この点は第一条評価にかかわる重要なポイントといえよう。

この問題は、第十七総会第三委員会ではこのようにして解決されたが、第二十一総会第六委員会の作業部会で再燃した。すでに触れたように、しかしながら、結局はもろもろの提案を一本化することはできず、第三委員会で採択したとおりに維持された。

(3) さて、それでは、庇護を受け得るのは誰なのか。成立の経緯に照らして言えば、「一九四八年の世界人権宣言第十四条でいう『迫害』をうけた或いはうける可能性のある個人に対してのみ、原則としてこの決議は適用があるが、しかし今日既に一般国際法の原則ともなっている非植民地化（民族自決権）の闘争に参加している者に対しては、そこにかりに迫害状況が存在しない場合にも保護対象となることが明文上で予定されている」という理解⁽²⁰⁾は、少なくとも正確ではないであろう。領域内庇護宣言で言う庇護の資格要件（eligibility）は、世界人権宣言と同じように、『迫害』である。もともと、一般国際法上は、庇護される者（asylee）は、迫害される者（persecutee）、難民（refugee）であり政治犯（political offender）である者だけに限られない。被庇護者は、厳格に言えば、被

説 迫害者よりも広い概念である。従って、この点では、のちにノルウェー代表が言うように、領域内庇護宣言は「最

大限ではなく、最小限を示すもの⁽²⁾」である。領域内庇護宣言は、迫害される者に対して付与される庇護が他国によって尊重されなければならないことを宣言したのである。これは焦眉の急を解決しようとするものであり、国にとつての最低限の出発点となる基準を示しているものが領域内庇護宣言である。

論

- (1) A/5359, para. 20.
- (2) GAOR, 17th sess., 3rd Cttee, 1196th mtg., para. 18.
- (3) Ibid., 1198th mtg., para. 1.
- (4) Ibid., 1200th mtg., para. 5.
- (5) Sharp 発言 (ibid., 1200th mtg., para. 20) Caporioni 発言 (ibid., para. 26) Bouquin 発言 (ibid., para. 35).
- (6) Ibid., 1200th mtg., para. 51.
- (7) Ibid., 1201st mtg., para. 19.
- (8) Ibid., 1196th mtg., para. 3.
- (9) Ibid., 1198th mtg., para. 1.
- (10) Ibid., para. 13.
- (11) Ibid., para. 16.
- (12) Ibid., 1200th mtg., para. 6.
- (13) Ibid., para. 26.
- (14) Ibid., para. 32.
- (15) Ibid., para. 36.

- (16) Ibid., para. 44.
- (17) Ibid., para. 50.
- (18) Ibid., 1201st mtg., para. 20.
- (19) Ibid., para. 48.
- (20) 広瀬善男「国際法における『政治犯不引渡』原則と『亡命者不送還』原則」明治学院論叢二二二号、法学研究一二、五八頁。
- (21) GAOR, 22nd sess., 6th Cttee, 983rd mtg., para. 29.

(三) 庇護付与理由の認定は誰がするのか

(1) いわゆる法律関係の一方的性質決定の問題について人権委員会においても議論は出ていたが、これを正式に持ち出したのは第十七総会第三委員会におけるポーランド代表プルツェタクツニクである。

「宣言案が言及していない一つの極めて重要な点は、庇護を求める人がその権利をもっているか否かを誰が決定する権限をもつかという問題である。この問題は、法律学説においては、庇護を付与する国家に属するものとみなされ、そしてその原則は一八三〇年以来締結されたほとんどの条約の中に定式化されてきた。この原則は、就中、一八七六年八月十四日の英仏条約、一八七七年十二月十四日のフランス・スペイン条約、一八九〇年三月十一日の英米条約の中に具体化されている。これはまた一八七九年にリマで調印された国際私法条約、一九一一年の犯罪人引渡に関するボリバール協定、一九三三年の政治的庇護に関する条約および一九三九年の政治的庇護および亡命に関する条約の中に表現されている。この権利は庇護を付与する国家に属する、そして、それは、もし本国 (the state of origin) に与えられれば、本国は常に問題の個人が非政治的犯罪を犯したと主張できるので、庇護制度が

説 無意味になるであろうから、まさにそうなのである⁽¹⁾。そこでポーランド代表は「領域内庇護を付与するために理由を指示する (Indicate) のは領域内庇護を付与する国家に属する」という一項を第一条に加えることを提案し、

論 次の提案を正式に提出した (A/C. 3/L. 1040)。

「領域内庇護を付与する理由があるかどうかどうかは、領域内庇護を付与する国家がこれを明確にする (define) ものとする。

普通法上の犯罪人 (ordinary-law criminals)」、戦争犯罪人または平和に対する罪および人道に対する罪で有罪の人に対して領域内庇護を付与することは許されない」。

のちに第二項を撤回し、第一項を「庇護付与の理由があるかどうかは、庇護を付与する国家がこれを評価する (evaluate) ものとする」と修正⁽²⁾ (A/C. 3/L. 1040/Rev. 1)」、ポーランド代表は次のように説明する。「こうした条項がなければ、自分では庇護権を援用する権利があると考えている人に関して、庇護付与国と本国との間に生じるかもしれない衝突を解決するのがとくに困難になるであろう。庇護権に関する国際的文書から、庇護を要求する人が犯した犯罪の性質を評価するのは庇護付与国であることは明らかである。このように、庇護付与の理由の評価が受入国——もちろん同国は宣言の精神を尊重しなければならないが——の管轄内にあることを認めることは論理的であり、また望ましいことである⁽²⁾」。

(2) ポーランド代表が第一項を維持したことに喜びを見せて、チリ代表ディアス・カサヌエヴァ (Díaz Casanueva) は、「ラテン・アメリカ諸国のみならず、全世界にとって最も重要な考えを具体化するもの」であり、イギリス代表がすべての修正案はポーランド案を含み宣言からその存在理由——^{レソニン・デイトル}人間の保護——を奪ってしまうことを意図するものだ⁽³⁾と批判するのには同意できない、「これらは単に国家の主権的権利を考慮に入れているにすぎない

い」と発言する。彼の代表団の見解によれば、庇護がある人から要求された国家は、もちろん、事件を注意深く研究し、かつ、本国がその者に対してなした問責理由（charges）の基礎を調査した上で、決定をしなければならぬ。さらに言う。「ポーランド代表団が提案した新しい項は平和の維持にとつての賞讃に値いする貢献である、なぜなら二国間に生じるかもしれない紛争の解決を容易にするだろうし、また国際の平和と安全に対する脅威を構成する関係断絶を時に防ぐかもしれないからである」⁽³⁾。

しかし、こうした賛成のほかに強い反対もみられた。デンマーク代表トムセン夫人によれば、ポーランド案の目的は、一見、庇護が特定の人に付与さるべきか拒否さるべきかの決定は国家にあるということとを全く明白にすることにある。しかしながら、「その考えは『その主権の行使によつて』という語ですでに表現されており、そしてこれを再び述べることは不安定さを引き起すか、あるいは誤りさえ引き起すかもしれない」⁽⁴⁾。ニュージーランド代表シャープも、もし単に国家が申請者が庇護をうける権利があるかないかについての唯一の審判者であるということの意味するのなら「例外的ではないが、完全に不必要である」と述べ、しかし、「もし庇護付与国が本国に対して決定理由を説明しなければならぬことを意味するのであれば、全く単純に受け入れられない」と発言する⁽⁵⁾。もっとも、説明義務を意味するかもしれないという理解については、アメリカ代表ツリー夫人は、英文からは庇護付与国のみが庇護付与理由を『評価する』（“evaluate”）のであり、「この改訂修正案は受入国がいずれの他国に対してもその理由を説明する必要のないことを確認している」⁽⁶⁾ので、受諾可能である、と言う。オランダ代表ボーフォール（Beaufort）の反対は少しニュアンスが異なる。もし各国が完全に決定権をもつという意味なら特別の規定は不必要なことであり、「少なくとも国家主権ドクトリンの信奉者には不必要である」。今や「しかしながら、より制限的な主権概念が地歩を得つつあり、そして幸いにもそうなのである。なぜ幸いかというと、古い絶対的な主権概念

が国際法の一層の発展に対する主要な障害であることが判明してきたからである」と述べ、正確な意味をはかりかねて反対する。⁽⁷⁾

こうして幾人かの発言者が不必要であると述べるのを前にして、ポーランド代表は、自分としては国家の役割を明確にしておきたいが、委員会の作業促進の努力のために自国案を撤回する旨発言した。⁽⁸⁾この撤回に驚いたチリ代表デアス・カサヌエヴァは「問題は……ラテン・アメリカ諸国代表団には最も高い利害関係事である」として、アルゼンチン、コロンビア、コスタリカ、パナマ、ヴェネズエラとともに正式に再提出し、⁽⁹⁾これをメキシコ代表・サンチャゴ・ロペス (De Santiago Lopez)、『ドミニカ代表ミス・マルチネス・ボニリヤ (Martinez Bonilla)』、『エクアドル代表ハチヴァ (Jativa)』が支持した。⁽¹⁰⁾そしてこれが採択された。

第二十二総会第六委員会では、作業部会報告書において「庇護付与国の庇護付与理由評価権が誠実に、かつ、恣意的でないように (in good faith and in a non-arbitrary manner) 行使されるべき権利である」⁽¹¹⁾ことが特に記録にとどめられている点⁽¹²⁾が指摘され、そうした「理解を条件に」支持する発言や、そうした見解を記録にとどめたことは「正しい」とする評価⁽¹³⁾などがみられた。

(3) さて、こうして領域内庇護宣言第一条三項は成立した。この成立の経緯が法律関係の性質決定問題のすべてを語っている。第一に、庇護付与国が認定権をもっていること自体は何らの疑いもないし、争われてもいない。しかし特にこのことを領域内庇護宣言第一条三項で規定した目的は、国家主権の当然の帰結であるから規定したというのではなく、国家間に生ずるかも知れない衝突または軋轢の回避のためである。そして、第二に、この認定は一方的なものであり、アメリカ代表発言等にもみられるように、他国に対して理由を開示する必要はない。ただし、この権利の行使は、誠実にしかも恣意的でないように、なされなければならない。従って結論を簡単に言えば、各

国は一方的性質決定（unilateral qualification）の権利をもっており、その決定についてはせいぜい権利濫用問題が生じるにすぎない⁽¹⁴⁾。しかし国家はこの権利を政治的に利用することは許されない。それは国際関係に隙間風を吹きこむだけであり、真の意味では外国人の保護にもとることとなろう。

- (1) GAOR, 17th sess., 3rd Cttee, 1195th mtg., para. 18.
- (2) Ibid., 1198th mtg., para. 9.
- (3) Ibid., para. 15.
- (4) Ibid., 1200th mtg., para. 4.
- (5) Ibid., para. 19.
- (6) Ibid., para. 31.
- (7) Ibid., 1201st mtg., para. 4.
- (8) Ibid., para. 9.
- (9) Ibid., para. 14.
- (10) Ibid., para. 15.
- (11) 作業部会報告書 para. 27.
- (12) ガーナ代表 Van Lare 発言 (GAOR, 22nd sess., 984th mtg., para 10).
- (13) イギリス代表 Darwin 発言 (ibid., 988th mtg., para. 47).
- (14) 尹秀吉事件控訴審判決（東京高裁昭和四十七年四月十九日判決）は、政治犯罪人とするかどうかはその国の政治思想、刑事政策上決定されるべき問題であり、政治犯罪人であると疑う余地がない場合以外は、他国でみだりに政治犯罪人と断定すべきではないとして次のように判示している。「……韓国において何人を政治犯罪人とするかは同国の政治思想刑事政策

上決定されるべき問題であつて他国においてみだりに韓国人を同国の政治犯罪人であると断定し同国の法律の適用を云々することはその可能性が疑う余地なく顕著な場合以外許されないと考へる」(判例時報六六四号五頁)。もちろん、「みだりに」断定することは許されないが、しかし国は認定権をもっているものであつて、その限りでは本判決は批判されざるをえない。

(四) いわゆるノン・ルフールマンの原則

領域内庇護宣言第三条が同宣言の核そのものであることは、人権委員会においても、また総会においても、認められてきた。これについてはすでに述べたとおりである。また、一九七四年十二月十日の総会決議三二七二(XXIX)によつて設置された二十七ヵ国からなる領域内庇護に関する条約案(Draft Convention on Territorial Asylum)に関する専門家グループによる一九七五年四月から五月にかけての会合での領域内庇護条約案の審議においても、ノン・ルフールマン原則を扱った規定(Consolidated text of articles, Art. 3)が同条約案の中でも最も重要な規定であることは一般的に認められていた。⁽¹⁾

(1) 国益が人権に譲歩するとき

フランスが人権委員会にはじめて提出した草案(E/CN.4/L.454/Rev.1)は第五条で「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つて、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」と規定していた。この第十三会期に提出された草案の第五条は、傍点部分が

「自己の人種、宗教、国籍もしくは特定社会集団への所属のためまたは政治上の意見のために」と修正され、第十五会期に改訂版 (E/CN. 4/L. 517) 第三条として提出された。そしてさらに、すでに触れたように、第十六会期中に、「自己の生命、肉体的一体性または自由を危険に陥れる十分根拠のある迫害のおそれを自己がもつ (he has well-founded fear of persecution) 領域」という文言によって第三条一項の関連部分がフランスによって修正提案 (E/CN. 4/L. 559) された。

フランス提案自体の変遷はもちろん各国代表の意見を考慮に入れてのことであるが、前述の傍点部分の修正は、一九五一年難民条約第三十三条の線に置いたものであり、傍線部分は同条約第一条A項(2)の「十分根拠のある迫害のおそれ」に合わせたものと言えよう。これはより単純なより一般的な条文化と言える。この推移からも容易に理解されるように、「禁止される措置が、国境における入国拒否 (rejection at the frontier)」、追放 (expulsion)、「強制送還 (compulsory return)」の三つであることは問題とされていない。問題は、どのような状況下でこれらの措置が禁止されるか、である。もちろん迫害のある場合であり、それも生命などが脅かされる緊急の場合である。従って、問題は、緊急の場合であるのかどうかの判断にかかってくる。

さて、フランス案に対して、インド・レバノン は共同修正案 (E/CN. 4/L. 562) を提出して、「十分根拠のある迫害のおそれ」をもち (“he has”) を「がある (“there is”)」にせずと主張する。インド代表メータ夫人は言う。「一項の目的は、『十分根拠のある迫害のおそれ』が確立した事実 (an established fact) であって、庇護を求める人が心にいだく主観的考え (a subjective idea) でない、⁽²⁾ ということを確認することである」。イラク代表キタニもこの発言を支持し、「庇護を求める人は確かに迫害のおそれをもっているかもしれないが、全くの妄想 (totally illusory) かもしれない。“there is” の語の使用によって庇護国の当局によるおそれの客観的評価

説 (an objective evaluation of the fear) ができ⁽³⁾」と言う。しかしイギリス代表サー・サムエル・ホーウアは「十分根拠のある (well-founded)」に強調点を置き、次のように発言する。

「困難さは、おそれが本国 (the country of origin) において感じられるおそれであることを意味しているように思われることであるが、意図は明らかに、おそれが本国に帰還せざるを得ない場合に迫害との関係で庇護国 (the right of asylum) において感じられることである。『there is』の語の使用はその評価の困難さを増大させるであろう。庇護国の当局による迫害のおそれの客観的評価は『well-founded』という要件によってすでにカバーされている⁽⁴⁾」。

しかし、議論ののち、キタニ提案の「ある領域において自己の生命、肉体的一体性また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場合に (if there is well-founded fear of persecution)……」が同意された。こうして人権委員会案第三条の一つの問題が片附いた。

さて、この人権委員会案に対して総会はどのように対応したか。すでに述べたように、第六委員会は作業部会を設置し、これに先ず検討を委ねた。そして作業部会における討論はヴェールに覆われており、我々の目の前に明らかなのは報告書のみである。

作業部会報告書 (A/C. 6/L. 614 and Corr. 1-3) によれば、第三条に対して提出された修正案は便宜上二つのカテゴリーに分けられる。

一つは部分的変更 (Textual changes) を求めたものであるが、いずれも原則にかかわりがない⁽⁵⁾。他の一つは再起草を求めるもので、九種の提案がある⁽⁶⁾。しかし、内容的には共通するものが多く、結局、すべての修正案と作業部会での議論に照らして審議の終り頃に提出されたアメリカ案を基礎とすることに合意が成り立った。その第三条

一項は、「第一条一項に言及するいかなる人も、国境における入国拒否、または、すでに庇護を求める領域に入国している場合には、脱出国（the country of flight）へ向けての追放もしくは強制送還、のような措置を受けることとはない」と規定する。つまり、禁止される措置が、国境における入国拒否、追放、強制送還、の三つであることには、各国の修正案にあらわれているかぎりでは、いずれの国も異議をさしはさんでいない。強制送還について、ノン・ルフールマン原則は脱出国へ向けての強制送還にのみ適用されるのか、あるいは、迫害の危険があるかまたは結局脱出国への帰還を余儀なくされるその他のいずれの国家へ向けての強制送還にも適用されるのか、が論じられたが、作業部会では後者のアプローチがとられた。またこの点で、「迫害を受けるおそれのあるいかなる国家へ向けての」それか、人権委員会案の「ある領域において自己の生命、肉体的一体性また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場合に同領域への帰還またはそこでの滞在を余儀なくさせる結果となる」それか、どちらの方式をとるかについては、後者の方式をよしとする代表たちがあつた、妥協として前者の定式が採用された。従って“well-founded”議論は生きていと解されよう。この点は第二十二総会第六委員会においてとくにイギリス代表ダーウインが指摘している。⁽⁷⁾

さて、第六委員会における審議では、ノン・ルフールマン原則そのものに対する挑戦はみられない。従って、結論的に言えば、迫害されるというおそれがある人は、そのおそれに十分根拠のある場合には、国境における入国拒否や追放・送還という措置を受けない。尚、領域内庇護宣言第三条一項の「すでに庇護を求める領域に入国している場合には」の句は「余計である」から削除せよと主張するオランダ代表コーアイマンス（Kooijmans）の発言をかかげておこう。彼によれば「これらの語の削除によって、『国境における入国拒否』と『迫害をうけるおそれのあるいかなる国家へ向けての強制送還』との連関がもっと堅固に設定されるだろう。なぜなら、ノン・ルフールマ

ンの原則は、そして国境における入国拒否の禁止はその一部なのだが、庇護を求めている人が迫害にさらされているその国家との関係でのみ有効なのであるからである⁽⁸⁾」。

(1) Report of the Group of Experts on the Draft Convention on Territorial Asylum, para. 63. なお同報告書は A/10177 (29 August 1975) に収められている。

(2) E/CN. 4/SR. 657, p. 2.

(3) Ibid., p. 3.

(4) Ibid.

(5) 作業部会報告書 paras. 51～52.

(6) 同右 para. 53.

(7) GAOR., 22nd sess., 6th Cttee, 988th mtg., para. 49.

(8) Ibid., 987th mtg., para. 3.

(2) 国益が人権に優先する二つの場合

ノン・ルフールマンの原則は主権の自発的制限であり、きわめて限定的な原則である。きわめて限定的であるにもかかわらず、さらにこの原則が適用されない場合がある。つまり、一国の国益の考慮が人権保護の考慮に優先することがある。従って、この点を強調するとノン・ルフールマンの原則は骨抜きとなる。フランス提案の改訂版(E/CN. 4/L. 517)では第三条二項に「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また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」と規定していた。原則の例外として、「受入国の安全にとっての危険」と犯罪歴の故に「受入国の社会にと

っての脅威」の二つの場合が掲げられていた。フランス案第三条二項は難民条約第三十三条二項をモデルにしたものであった。⁽¹⁾すでに触れたように、大部分の異論はこの項をめぐるものである。⁽²⁾

アルゼンチン、メキシコ、ヴェネズエラの三国は、「この原則は、かかる人を受入国の安全または同国の社会に対する危険とみなす合理的根拠がある場合には、適用しないものとする」という修正案(E/CN.4/L.554)を提出した。この三国修正案に対しては、イギリス代表サー・サムエル・ホーウアが早速批判を加え、「フランス案第一項が規定する主権の自発的制限(voluntary restriction)は、きわめて限定的性質のものである、なぜならこれは庇護を求める人の迫害国への送還にのみ関係しているからである。受入国は、こういう人を中間国(an intermediate country)に送還するか、またはいずれかの他の国による引受けの手はずを整えるかする自由がある。⁽³⁾宣言案のいかなる規定も、最初の国が庇護を付与することを義務づけられているとは規定していない。……テキストは続けてそのきわめて限定的原則に対する例外を規定するものである。……そうした基準(国の安全と社会とに対する危険という二つのもの(筆者)が定められなければ、国家は第一項に述べる限定的原則を自由に無視するであろう、そして、全体としてこの条項は効力を失うこととなる⁽⁴⁾」。「三国案は、フランス案第一項に言明された原則を無効にするための過度の自由を国家に認めている点で原案よりも不満足なものである」と言う。⁽⁵⁾ホーウアに言わせると、「例外に関してそれほど自由を与えられている場合には、このきわめて限定的原則を尊重するよう国家に求めることはさほどのことではないのは確かである」。⁽⁶⁾しかし三国案のちにフランスが第三条二項の新しい修正案(E/CN.4/L.561)を提出するに及び撤回された。

フランスの新しいテキストは、「前項の規定は、国の安全(national security)または住民の保護(protection of its population)にかかわる圧倒的理由のために必要と考える場合には、このように危険に陥っている人に関す

る前述の措置の一つを国家がとることを妨げないものとする」と規定する。この新提案は人権委員会の議論が膠着状態に陥ったのちに提出されたものであったが、第三条の一項および三項とは異なり、フランスの責任において提出されたものであった。⁽⁷⁾

ところで、フランスの新提案に同調しなかったインドとレバノンとは共同で第三条二項について提案する(E/CN. 4/L. 562)。それは「第一項に含まれる原則は、国の安全または公共の安全 (public safety) および福祉 (wellfare) の理由のために、国家が庇護を付与しないことが必要であると考えられる場合には、適用できない (not applicable)」と規定する。このインド・レバノン案とフランス新提案とでは、一見してわかるように、重大なアプローチの違いがある。⁽⁸⁾ インド・レバノン案によると、若干の場合におけるノン・フルマン原則からの離脱、同原則の効力停止 (abrogation) は絶対的に規定されているのに対し、フランスの新提案によると、国家は禁止される三措置のいずれかをとることを妨げられないのであるから、一種の逃避条項 (an escape clause) の性質のものとして規定されている。この相違の認識は重要である。領域内庇護宣言の中に盛り込まれていくのは、フランス的アプローチである。因みに、インド・レバノン案は人権委員会において、賛成四、反対八、棄権六で否決されてしまった。⁽⁹⁾

さて、それでは、「住民の保護」とか「国の安全」とか「公共の安全」というのはどのような意味をもつのか。この点を質したベルギー代表バザンに対し、フランスのカッサンおよびレバノンのハキムはおの次のように答えた。⁽¹⁰⁾

カッサンと言う。「自国代表団は、公共の安全 (public security) に対する危険となる人のみならず犯罪人からも社会を保護するという原案の意図を維持したいと考えている。『福祉 (well-being)』よりも『保護 (protec-

tion)』の語を選んだのは、前者が庇護を付与する国々の側の利己的拒否 (selfish refusal) を正当化するために使用されることがあるからである。一九三九年にフランスがスペインからの五〇万人の難民に入国を許したとき、受け入れ地区のフランス住民の福祉は、難民に住いと食事を与えねばならなかったもので、確かに損害をこうむった。しかし時のフランス政府が居住住民の福祉を保護するための必要を主張していたなら、フランス政府は世界の世論による批判にさらされていたであろう」。さらに彼は付け加えて、『保護』は保健事項 (public health matters) も含んでいる。もし庇護を求める人がペストやコレラの保菌者であれば、関係国が彼らの流入を制限するのは当然であろう」と言う。

ハキムは、『国の安全 (national security)』と『公共の安全 (public safety)』について普遍的に合意された定義を与えることはできないが、彼の見解によれば、『国の安全』の句は、たとえば、あまりにも多数の難民が国境に到着したとか、庇護を求める人がやって来る隣国とに摩擦があるとかの結果として、外側から国家を脅かす危険に関係しており、『公共の安全』は一国の公共の秩序ならびに保健 (health) および経済的福祉に対する内部的脅威に関係している」と説明する。

票決の結果、再審議、そして再度の票決という経緯についてはすでに触れた。⁽¹⁾ こうした経緯から、『住民の保護』という例外を何よりも重視する国が存在するということであり、と同時に、ノン・ルフールマン原則の実が失われることのないように強く配慮する国々が存在することである。これまでのところで確認しうることは、国益が人権に優先する二つの場合は、民主的な国家、人権保護に熱心な国家においては発動されることの少ない場合であるということが出来る。方向は、例外がなくなる方向へ向っているといえよう。

ところで総会ではどのように審議されたのであろうか。第六委員会の作業部会報告書にみられる修正案では、コ

スタリカ・ノルウェー・トーゴー三国案が『国の安全に対する危険を構成する個人の場合』と『国民の安全 (the safety of the nation) を危険に陥れる大量流入 (mass influx) の場合』に援用できないとし、ナイジェリア案が『国の安全または公共の秩序』を根拠とする場合を除き、コロンビア案が『国の安全または公共の安全 (public safety)』の理由を除外し、フランス案は『国の安全に対する脅威を構成しないか、または国民の安全を脅かす人の大量流入でなければ』原則が適用されるとし、ノルウェー・イギリス案は『国の安全という圧倒的理由および、大量流入の場合、住民の保護』のために例外を設けることができるとし、最後に提出されたアメリカ案は「前出の原則に例外を設けることができるのは、国の安全という圧倒的理由によるか、または、人の大量流入の場合に、住民を保護するためのみとする」と規定する。なおウルグアイ案は「国の安全に関する圧倒的理由もしくは庇護付与国の法秩序に反する行為のため、庇護を享有する人の側の行為もしくは活動で、その者がやってきた国家もしくはその政府に対する武力もしくは暴力の行使に向けられているものを理由として、または国連の目的および原則に反する活動を理由として、庇護は終了させることができる」としていたが、作業部会では問題とされなかったようである。従って、『国の安全』『住民保護』『公共の秩序』が議論の対象とされた。

『国の安全』の考慮については同意され、『住民保護』の場合には条件付とされ、その条件として『大量流入の場合』(in the case of a mass influx)とするか、『大量流入を含めて』(including a mass influx)とするかが争われ、前者の方式では「制限的にすぎる」と主張する代表があり、後者の方式では「広すぎて、しかも漠然としすぎる」と考える代表があり、結局妥協として『人の大量流入の場合のように、(as in the case of a mass influx)』(傍点・イタリック―筆者)とされた。それは、この句であれば、この例外を不当に制約することがなく、しかも重大な事に関してのみ援用できることを示すと考えられたからである。⁽¹²⁾

『公共の秩序 (Public order)』については、これが「危険なほど広くしかも漠然としている」ということのはか、英米法諸国と大陸法諸国とは意味が非常に違うこと等により、一般的に合意されるテキストを作成するという観点から、作業部会はこれを例外事由として列挙しないこととした。⁽¹³⁾ なお、第六委員会における議論は、この作業部会における議論の枠を出ていないといえることができる。

さて、以上の人権委員会および総会における議論の経緯から次のように結論づけられよう。国は、入国拒否、追放、強制送還の措置を、一項の原則にもかかわらず、国の安全または住民保護を理由に、とり得る（もちろんそうした措置をとらないことが人道的考慮からは望ましいことは言を俟たない）。ただし、住民保護を理由とするときには、人の大量流入の場合か、重大さにおいてこれに比肩しうる場合にかぎられる。

(1) 難民条約第三十三条二項の英文および仏文は次のとおりである。

The benefit of the provision may not, however, be claimed by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particular serious crime, constitutes a danger to the community of that country.

Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.

(2) Cf. E/3335, para. 113.

(3) いわゆる政治亡命裁判である尹秀吉事件において、東京地方裁判所は、「不引渡しの原則は決して庇護権を与えることと同じではない。国が不引渡しの政治犯罪人に国の権利として庇護権を与えることは、もとより自由であるが、不引渡しと

は単に本国には引渡さない、というに過ぎないものであって、不引渡しの政治犯罪人を他の国へ任意出国させることも退去強制することも国は自由なのである。この点からも国は、不引渡しを認めたからといって、無限定の義務を負うものではない」と付論する(東京地判昭和四十四年一月二十五日、判例時報五四三号三二—三三頁)。この考え方は、不引渡(non-extradition)の語を追放・送還禁止(non-refoulement)の語に置き換えれば、Sir Samuel Hoare の考え方と全く同じになる。

- (4) E/CN. 4/SR. 654, p. 8.
- (5) Ibid., p. 9.
- (6) Ibid.
- (7) この間の経緯について、本稿〔、国際法外交雑誌第七十四卷六号五七—五八頁参照。
- (8) Cf. E/3335, para. 123.
- (9) E/CN. 4/SR. 657, p. 7.
- (10) Ibid., pp. 2~3.
- (11) 本稿(一)前掲五八—五九頁参照。
- (12) 作業部会報告書 para. 56.
- (13) 同右 para. 57.

(3) しかもなお暫定的庇護等の考慮

国家は、いわゆるノン・ルフールマン原則に対する例外が正当とされると決定した場合でも、暫定的庇護その他の方法で、適切と考える条件の下に、他の国家に赴く機会を当該関係人に付与する可能性について考慮しなければならない、とする領域内庇護宣言第三条三項の原則がルネ・カッサンによって提案されたのは人権委員会第十六会

期においてであった。そこで、ポーランド代表やインド代表は、政府によるコメントの機会がなかったことも反対理由の一つにかかっていた。インド代表やイラク代表は、第一項原則に対する例外理由の中から『住民保護』が⁽¹⁾おとされたことに強い不満を示し、そのことによって第三項が受け入れ難い、と発言したが、内容自体についての実質的反対はなかった。ヴェネズエラ代表キハダ（Quijada）は、「第一項に定める人道的責務と、庇護を求める人が国家にとって望ましくない人物である場合にこうした人物に対した国家の実際的困難とを調和させるという自国代表団の考えを具体化している」として第三項を支持する。すでに触れたように、『住民保護』問題で第三条が再審議されることになったが、オーストリア代表エルマコーラ、ベルギー代表バザン、フランス代表カッサンは、⁽²⁾挙つて、第三条三項には触れるな、と主張し、イギリス代表サー・サムエル・ホーウアは、⁽³⁾キタニ提案の再審議の動議に棄権したが、その理由として、第三条三項は問題となっていない、ということもあげていた。

さて、第六委員会の作業部会に提出された修正案では、『他国において庇護を求めることを可能にする合理的な期間およびあらゆる必要な便宜』（コスタリカ・ノルウェー・トーゴー）、『他国において庇護を求めるための広い機会』（アルジェリア）、『適切と考える条件の下に、他国に赴く機会』（イギリス）、『他国において庇護を求めるための広い機会を与えるるように暫定的庇護』（コロンビア）、『他国において庇護を求める合理的期間の時間および広い機会』（フランス）、『暫定的庇護その他の方法で、適切と考える条件の下に、他の国家に赴く機会を当該関係人に付与する可能性』（アメリカ、なおこれが現在の三項である）があった。結局英米の示唆により、また若干の法制度の中に『暫定的庇護』という概念がないこともあって、『暫定的庇護』の付与の可能性のみならず、『他の国家に赴く機会』にも言及することを作業部会は決定した。⁽⁴⁾第六委員会では特別のコメントはなかった。ただレソト代表モラポ（Molapo）が、内陸国で、庇護を求める人の本国の領域によって取り囲まれているような国の場合は、

実施の時に困難をとまなうであらうと指摘し、こうした場合本国領域の通過の便宜 (transit facilities) を交渉する必要がある旨、南アフリカ共和国との関係をもち出して発言しているのが特記される。⁽⁵⁾

こうしたことから領域内庇護宣言第三条三項の原則も諸国の支持を集めたのである。

- (1) E/CN. 4/SR. 657, p. 9.
- (2) Ibid., p. 10.
- (3) E/CN. 4/SR. 659, p. 4.
- (4) 作業部会報告書 para. 60.
- (5) GAOR., 22nd sess., 6th Ctee, 987th mtg., paras. 22-27.

三 評価

領域内庇護宣言はいろいろな観点から評価されよう。難民の国際的保護という観点からは、この宣言は三つの基本的原則、すなわち、追放禁止 (non-expulsion)、平和的かつ人道的行為としての庇護付与、および、迫害される人に対する国際社会の関心、を掲げている (Yearbook of the United Nations 1967, p. 477)。そして、一方で人権保護の観点からどのように評価されるのかを検討し、他方でこの宣言とそこに規定される諸原則の法的性質について各国代表の発言を手がかりに問題を解明してみようと思う。

（一）人権保護の観点からの評価

外国人の人権保護との関連では、まず第一に当然のことながら、世界人権宣言第十四条との関係が問題とされる。第二に、一般国際法との関連で評価される。

（1）第一の点について、ソ連等は、これが世界人権宣言第十四条の繰り返しであり、そうした繰り返しは世界人権宣言全体を弱めるだけであるから、次の段階は庇護権の条約化、法的義務づけ、具体的には国際人権規約への庇護権規定の挿入を主張した。こうした立場は第十七総会でも基本的には変わっていなかったといえよう。これに対して、ルネ・カッサンの意図は、行動基準の作成、別言すれば、第十四条の「実施のための規則」の作成であった。このことは、イタリア代表が第十四条の繰り返しでもなく、修正でもなく、発展であると評価し支持したことによっても、明らかである。⁽¹⁾

ところで、領域内庇護宣言の審議にあたって、諸国が挙って指摘したことは、この宣言の鍵が第三条にある、ということであった。こうした点から考えると、イタリア代表カポトルチの次の発言は示唆的である。

「宣言案は、国が完全庇護 (full asylum) を与え得ない場合に暫定的庇護 (provisional asylum) を勧告している第三条において、世界人権宣言を越えている。しかしながら、残りについては、宣言案は争点を決定するにあつての国の大権を減損することのないままに残している」。だから、カポトルチは、この暫定的庇護をめぐるいくつかの修正案が、どちらかといえば、「国家に保護を厚く、個人に保護を薄く」しようとしていることに對し驚き、「第三委員会が努力すべき方向は、明らかに、個人の権利の強化のそれであると述べる」⁽²⁾。

このカポトルチの発言に代表されるように、領域内庇護宣言は、世界人権宣言の継続であり、そして、庇護権を

伸長しこの分野の国際協力を促進するために国家は何をなし得るかを明確に述べる点で、世界人権宣言を越えている。具体的に国家に行動基準を示している点で外国人の人権保護に資するものと評価されよう。第三条こそまさに領域内庇護宣言の核である。

(2) さて、それでは、一般国際法の観点からは、どのように評価されるであろうか。すでに、第六委員会の作業部会が、イタリアのコメント——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——を考慮したことを指摘したが、⁽³⁾さらに、ノルウェー代表ソルヘイム (Solheim) の第二十二総会第六委員会での発言に耳を傾けよう。ソルヘイムは、デンマーク、フィンランド、アイスランド、スウェーデンの五カ国を代表する形で次のように発言する。彼らの代表団は、「いくつかの大きな疑念があるけれども、原則として……現在の草案を受諾する準備がある。なぜなら、この宣言が庇護権に関するリベラルな政策の支持者を新しく得る手助けとなるし、またこれが一九五一年に採択された難民の地位に関する条約の貴重な継続推進^{フォロウ・アップ}となるだろうと信じるからである。スカンジナビア五カ国は、自国政府が庇護権に関して数年にわたって従ってきた政策に関連してこの採択される宣言が自国政府に制約を課すものと考えられてはならないことを明白にすることを希望する。その政策は庇護を求める人の利益を保護するにあたって宣言案が規定するものよりも、ある点で、さらに進んでいるので、これら諸国は、宣言が最大限^{マキシム}ではなく、最小限^{ミニムム}を示すものである、と考えている」⁽⁴⁾。このノルウェー代表の発言はセイロン代表ナイナ・マリッカ (Naina Marikka) によつて支持され、「草案は妥協の結果として、しかも、現時点で得られる最大の合意の範囲 (the widest area of agreement) を反映するものとして考えられなければならない」⁽⁵⁾。

さて、北欧諸国の庇護権についての政策は、一九六七年十一月に横須賀港に碇泊中のアメリカの空母イントレピ

ット号からベトナム戦争の拡大に反対して脱走した四人の航空兵を受け入れたスウェーデンにみられるように、確かにリベラルなものといえよう。また一九七四年六月、ソ連から派遣され大阪外国語大学でロシア語の教鞭をとっていたレーチキンに入国を認めたアメリカの例もある。また古くはスペイン内乱のとき多くのスペイン人を受け入れたフランスや、最近ではバングラデシュ独立をめぐるインド・パキスタン紛争の折りに多くの難民を受け入れたインドのような例もある。このように、庇護される者、被庇護者 (*asylees*) は、一般国際法上は、多様である。従って、この宣言は、緊急度のもっとも高い人の状態の改良をはかろうとしているものとみることができ、その意味で、「最小限」を規定しているといえる。だからこそ最大範囲の合意たりえているのである。この最低限の保障さえもないところには、人権の究極理念である人間の尊厳の尊重はない。人権保護の観点からはそうしたぎりぎりのものと評価することができよう。

- (1) 以上の経緯については、本稿(一)、国際法外交雑誌第七十四巻六号五〇―五一頁参照。
- (2) GAOR, 17th sess., 3rd Cttee, 1196th mtg., para. 15.
- (3) 本稿(一)‘前掲七〇頁参照。
- (4) GAOR, 22nd sess., 6th Cttee, 983rd mtg., para. 29.
- (5) Ibid., 985th mtg., para. 14.

(二) 法的性質をめぐる評価

領域内庇護宣言が妥協の結果得られたものであることは、すでに触れてきたとおり、各国代表が指摘するところ

であり、日本代表も第二十二総会第六委員会の席上、「宣言案が、自国代表団が積極的参加をした作業部会における長い討論のうちに、妥協の結果として完成されたことを満足の意をもって特に言及した」⁽¹⁾。さらに日本代表は、「宣言が一連の法規範を構成するものではなく、国家が自国の庇護に関する行動を統一的にしようとする際に依る人道的原則を設定しているにすぎないという了解のもとに第六委員会は票決するものと考えている」⁽²⁾旨を明らかにし、また票決の段階に達し、二〇分の少憩ののち、議長ハンブロー (Edvard Hambro [Norway]) が「拍手による」採択の用意が整ったかを問うたのに対し、エチオピア代表イブラヒム (Ibrahim) が立って、「宣言案は採択されてもいづれの国にもいかなる法的効果もたないという了解でもって票決することを望みただけれど、喜んで一般的コンセンサスに参加しよう」と発言し、これを最後に、宣言は反対なしで採択された⁽³⁾。そして総会によって全会一致で採択されたのである。このような採択の状況に照らして、この宣言はどのような法的性質をもつものと評価できるのであろうか。もう少し各国代表の議論を聴いてみよう。その問題は二つに分かれることを指摘しておくねばならない。一つは領域内庇護宣言全体の評価の問題であり、他の一つは領域内庇護宣言が規定する各原則の法的性質の問題である。

(1) GAOR, 22nd sess., 6th Cttee, 988th mtg., para. 27.

(2) Ibid., para. 28.

(3) Ibid., paras. 43~44.

一 宣言それ自体 第三委員会における議論と第六委員会におけるそれとは少し異なるので、順を追って検討しよう。

(1) 第三委員会において、ポーランド代表ブルツェタクツニクは、庇護権に関する条文は全当事国に法的拘束力をもつ人権規約に挿入するのが最善の方法であると思うが、しかしながら、「世界的に受け入れられた諸原則を掲げ、また道義的權威^{モラル・オーソリティ}をもつだろう宣言の価値は争われない⁽¹⁾」と発言する。ニュージーランド代表シャープの発言も同様に、「委員会が起草中のタイプの宣言は法的には拘束的ではなく、勧告のみの性質をもつ、ただこの事実は宣言が大きな価値をもつのを妨げるものではない⁽²⁾」と言う。つまり、明解に宣言の法的拘束力を否定する。ところが、もちろんこうした議論とは異なる議論がある。

「宣言と簡略条約」 ヴェネズエラ代表ズロアガ (Zuloaga) は、いわゆる簡略条約⁽³⁾ (treaty in simplified form) の中に宣言が含まれるという主張をする。彼は「国連難民高等弁務官は宣言が法的に拘束的文書 (a legally binding instrument) ではないだろうと述べたが、もし本当にそうであれば、委員会の作業は無駄である」として議論を始める。「国際法委員会は第十四会期で採択した条約法案の中で、“treaty” という語を “a declaration” を含むものと定義し、そのコメントリーの中で、正式な条約と簡略形式の条約との間の法律的な差異は、現実に存在するとしても、ほとんどもっぱら形式の分野と締結、発効の方法とにある、と言う。だから、宣言に署名する諸国は、道徳的誓約を与え、自国の説得力を用いることに同意するばかりでなく、執行させる国際法廷がない場合でさえ存在する義務を引き受けているという見解をとる⁽⁴⁾」と言う。もちろんこの議論は多少乱暴である。ベルギー代表トロクレ (Trochet) はこの議論には与^よしない。彼は第三委員会が扱うような宣言が拘束力をもちうるということを国際法委員会の文書が言っているとは思わない。『簡略形式の条約』 (agreements in simplified form) は非常に多様な名称をもつから、拘束力をもつ文書が「宣言」と呼ばれうることを単に国際法委員会は言っているだけであって、「宣言」スタイルの文書がいずれも拘束的であると言っているのではない⁽⁵⁾。もっとも、こうした法的拘束

力を認めない発言に対し、ズロアガはそれは消極的主張であり、「もしこれが全体として (in toto) 受け入れられれば宣言案規定の詳細な審議を無用の練習にするだろう。自分の考えでは、問題はむしろ義務の程度であり、宣言の場合には多辺条約の場合より少ないのである」と反論する。⁽⁶⁾しかし、「国家が署名した宣言と代表者の集り (body of representatives) が単に採択した宣言との間には画すべき一線がある」。⁽⁷⁾そして、この宣言は、イタリア代表カポトルチの言うように、後の部類に入るのである。

『宣言と勧告』 カポトルチは、更に進んで『宣言』と『勧告』という用語の使用に関する国連事務局法務局の覚書 (E/CN.4/L.610)⁽⁸⁾に注意を向けさせる。この覚書によると、国連の慣行では宣言と勧告との間に基本的な法的相違はないが、宣言は、これを採択した機関にかわって、国際社会の一員がこれを守るだろうという強い期待を伝えるものと考えられる。そこで、カポトルチによると、「宣言は勧告と条約との中間に立つものと考えられる」。⁽⁹⁾⁽¹⁰⁾もっとも、これだけではその意味するところは明確ではない。しかし、ここでは、もう少し各国代表の発言を聴こう。

(2) 第二十一総会第六委員会において作業部会を設ける前の一般討論の中で、日本代表は次のように言う。「第六委員会の任務は、(庇護権についての国際法の) 原則および規則を法典化することではなく、国連加盟国の共通の見解を反映する宣言草案のテキストを準備することである。宣言案は現行の国際法規則を修正すべきではなく、純粹に人道的考慮に基づかせるべきである。だから、委員会の審議は政治的考慮によって左右されるべきではない。さらに、審議は確固たる法的基盤の上に基つかせなければならない。国際法の観点からは、庇護は人道的考慮に基づいた国家の裁量的行為として (as a discretionary act of a State based on humanitarian considerations) 付与されるのであって、人が庇護を受ける権利 (the right to receive asylum) をもっているからではない」。⁽¹¹⁾さらに、「人権委員会が採択したテキストは、全体として受け入れられる、もっとも、法的観点から詳細な点

についていくつかの修正は必要である」と言う。たとえば、第四条がそうである。また「植民地主義に抗して闘争している人」の言及は「適しくない」⁽¹²⁾。つまり、現行法の上に立脚すべきことが強調されているといえよう。そして、もう一つ、政治性の排除である。

さて、作業部会報告が提出されたのち、第六委員会は審議を再開し、作業部会議長タンザニアのシートンは次のように報告する。「作業部会は、作業部会が法規範 (legal norms) を準備するのではなく、国家が自国の庇護に関する行動を統一的にしようとする際に依る人道的原則を設定するものである、という了解をもってその仕事にアプローチした」。また「作業部会は、庇護の定義や庇護と犯罪人引渡、難民問題との関連⁽¹³⁾のような技術的事項や詳細な事項に入るの望ましくないと考えた」と。ところで、これでは、もちろん、法的性質について評価することができない。そこで、イスラエル代表ロゼンヌ (Roseanne) は、「宣言」と「勧告」の用語の差異の問題にも触れたのちに、作業部会報告書の中には法的性質について見解の相違があるようにみえるので、より端的に、「テキストの審議を促進するために、宣言案が国家を法的に拘束することを意図しているのか、いないのかの問題について絶対的な明快さがなければならない」と問う⁽¹⁴⁾。これに対し、シートンは、「宣言は人道的なもの」と考え、「国家にとって、庇護の付与は権利である。庇護を付与される人にとって、これは恩恵 (a benefit) である、国際社会にとっても、これは人道的性格の義務であり、もし一般的に受け入れられれば真の国際共同体 (a true community of nations) をもたらすために多くのことをなし得るであろう」と答える⁽¹⁵⁾。もちろん正面から答えたものでないことは明らかである。しかし第二十一総会における審議はこの発言で終り、第二十二総会へと舞台は移る。ところが、第二十二総会第六委員会における各国代表の目には作業部会案がきわめて大きな存在として映り、これが「均衡のとれたもの」であり、「妥協」を示すものとして評価され、大方にとって受け入れ可能である、という発言が目立った。

説 法的性質をめぐる評価としては、フランス代表ヴィラリ (Vitaly) のものがあげられよう。ヴィラリによれば、宣言案は総会によって採択された場合国家に拘束的であることはしないにしても、国家慣行のための指標^{ガ、ト}として役立つには十分に公平であるべきであり、「このようにして国家慣行を統一化することによって、国家に新しい義務を創り出す新しい慣習的規則の確立に至ることになるだろう」⁽¹⁶⁾。もともと彼の発言の裏には、「植民地主義に抗して闘争している人」の語句の挿入が政治的含み (Political overtones) をもつという認識があり、そこで、前述の発言に続いて、「いかなる妥協がなされるにしてもそれは公正かつ合理的なものでなければならぬ」と言っていることに注意せねばなるまい。コロンビア代表サンタマリア (Santamaria) もまたヴィラリとは相当ニュアンスが異なるが、将来に目を向けて、「なるほど宣言は拘束的文書ではないであろう。しかし、それはこの主題についての将来の法律文書のための先例となるであろう」と述べる⁽¹⁷⁾。いずれにしても、宣言自体が法的拘束力をもっているということは否定されていると言ってよいであろう。

(3) さて、以上の経緯に照らして、一体何が言えるであろうか。宣言という名称をもつ決議の場合、すぐ脳裏に浮ぶのは、カスタンエーダのいわゆる「宣言的決議」 (les résolutions déclaratives) ⁽¹⁸⁾ である。そうした決議の目的は、新しい規則を創るというより既存の規則の確認であり、⁽¹⁹⁾ それも、ルソーに従って言えば、慣習的実行を条約規則に変えることによってではなく、その内容を明白にし、精確にすることによって、行なうことにある。しかし、こうした決議は、一般的に若干の原則を「宣言」「承認」「布告」または「確認」という形でなされるが、「現行法の枠を越え、lex ferendaを規定することが幾度か繰り返して起きている」。そうしたものとして、ルソーは、世界人権宣言や植民地独立付与宣言等をあげる。⁽²⁰⁾ いずれにしろ、各代表の発言にみられるように、条約でない以上、宣言全体はそのもの自体として法的拘束力をもちえないのであり、「決議によって『宣言』、『承認』ま

たは『確認』される規則または原則の拘束力の基本的基礎は、結局のところ、それらが慣習規則であるか法の一般原則であるかという事実にある⁽²¹⁾ということができる。このように考えれば、領域内庇護宣言が規定する諸原則が現行法のリベラルな解釈、つまり現行法の枠を大きく越えたものであるかどうかが問題とされよう。この点では、すでに詳細に検討してきたように、*lex lata* の確認の部分と、ヴィラリ発言等にみられるように、*lex ferenda* 的部分とが領域内庇護宣言の中には混在している。

ところで、そうした諸原則を含む決議はどのような法的価値をもつか。ジョンソンはある種の決議に拘束的効力を認めることに消極的であるが、それでも、総会決議は「関係国による国際法違反があったかどうかを決定するにあたって国際法廷が考慮することのできる、法を指示する要素 (*elements indicative of the law*)」となることを認めている⁽²²⁾。カスターニエーダは、ジェサップの言を引きつつ、さらに端的に「十分に証拠となる法的価値 (*une valeur juridique pleinement probante*)」をもつと言う⁽²³⁾。ジョンソンやカスターニエーダの言うところを領域内庇護宣言にあてはめて考えれば、同宣言は「国家が領域内庇護についての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」としているが、単に国際法廷のみならず、国内法廷においても、国際法違反の有無を決定するに際し、現行法の証拠、少なくとも現行法の指標としての力を同宣言が持っている結論づけることができるであろう。

(1) GAOR, 17th sess., 3rd Cttee, 1195th mtg., para. 13.

(2) Ibid., 1200th mtg., para. 15.

(3) 小川芳彦「簡略形式による条約」田畑茂二郎先生還暦記念『変動期の国際法』（有信堂、一九七五）所収、二四七―二

中野實參照。 See also Fuad S. Hamzeh, "Agreements in simplified form—modern perspective," B.Y.I.L., 1968~69, pp. 179~189.

(4) GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1192nd mtg., para. 19.

(5) Ibid., 1194th mtg., para. 33.

(6) Ibid., para. 41.

(7) Ibid., 1196th mtg., para. 20.

(8) 拙稿「国連における人権問題の取扱う」国際問題 No. 103 (一九六八年一〇月) 一一頁参照。

(9) GAOR., 17th sess., 3rd Cttee, 1196th mtg., para. 20.

(10) 「*ハルネン*」 Sloan の言へ「*道義的力*」は「*事実*」発生期にある法的力 (a nascent legal force) である」 (Sloan, "The Binding Force of A 'Recommendation' of the General Assembly of the United Nations," B.Y.I.L., 1948, p. 32) による。

(11) GAOR., 21st sess., 6th Cttee, 923rd mtg., paras. 31~32.

(12) Ibid., paras. 34 and 36.

(13) Ibid., 953rd mtg., para. 3.

(14) Ibid., para. 7.

(15) Ibid., para. 37.

(16) GAOR., 22nd sess., 6th Cttee, 985th mtg., para. 9.

(17) Ibid., 987th mtg., para. 29.

(18) Jorge Castañeda, "Valeur juridique des Résolutions des Nations Unies," R.C.A.D.I., t. 129, 1970-1, p. 313. 尚総会決議の効力を扱ったモノグラフィとして「カスタンニエタ」は「Legal Effects of United Nations Resolutions,

Columbia U.P., New York, 1969 “*La Signification des Déclarations de la Conférence des Nations Unies*” O.Y. Asamoah, *The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1966; Lino di Qual, *Les Effects des Résolutions des Nations Unies*, L.G.D.J., Paris, 1967 “*La Signification des Déclarations de la Conférence des Nations Unies*”

(21) Ch. Rousseau, *Droit international public*, Tome I, Sirey, Paris, 1970, p. 440.

(22) *Ibid.*, p. 441.

(23) Castañeda, “*Valeur juridique*,” p. 318, see also *Legal Effects*, p. 172.

(24) D.H.N. Johnson, “*The Effect of Resolutions of the General Assembly of the United Nations*,” *B.Y.I.L.*, 1955~56, p. 118.

(25) Castañeda, “*Valeur juridique*,” p. 318.

二 宣言に規定する諸原則 さて、領域内庇護宣言全体が以上のように評価できるとして、次に検討すべきは、それでは同宣言に規定する個々の諸原則はいかなる法的意味をもつか、である。これらの諸原則については若干の問題点としてすでに十分に審議の経緯を踏まえて検討してきたので、ここでは結論的に述べるにとどめよう。

ペルー代表ベラウンデ・モレイラ (Belaunde Moreyra) は、宣言案が勧告または意図の宣言以上の価値をもたないという考えに同意できない旨を表明し、第一条について、とくにこれが「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ねばならないと述べることによって、普遍的に承認されかつ適用された法原則に明示の表現と形を与えたのであり、これは確かに単なる意図の声明とはみなされえないし、彼の見解では、明確な法的地位をもつだろう」と言う。⁽¹⁾ この発言にもみられるように、庇護を付与する国家の権利を核に、庇護を求める個人の権利と、付与された庇護を享有する個人の権利とからなる庇護権は、いまや、慣習法上の権利であることは争いのな

いところであろう。また庇護付与理由があるかどうかを決定する権利、いわゆる一方的な法律関係性質決定権 (right of qualification) が国家にあることもまた慣習法の認めるところである。これは、領域内庇護条約案第九条の規定となった⁽²⁾。

さて、問題はいわゆるノン・ルフールマンの原則である。審議の経過からみれば第三条一項にはあまり異論はなく、第二項に議論が集中したことはすでにみたとおりである。第一項には、国境における入国拒否、追放、強制送還の三つの措置の禁止がうたわれている。追放・送還の禁止はともかく、入国拒否の禁止は、一九五一年の難民条約第三十三条一項には明示には規定されておらず、同条の原則をノン・ルフールマンの原則としてとらえ、この原則が今では単に難民条約上の規則であるにとどまらず一般国際法上の原則となった、つまり慣習法化したと考える場合にも、入国拒否の禁止が、すでにノン・ルフールマン原則の一要素である、と解するのは難しい。人道上からはもちろん望ましいことではあるが、これを現行法であると断言することはできない。もっとも、島国であって、陸続きの国境をもたないわが国においては、国境における入国拒否の問題は十分には理解されがたいのは事実であろう。しかし、この点では、国連難民高等弁務官が提出した領域内庇護条約案が領域内庇護宣言に依拠していたのに対し、国連総会が設置した前述の専門家グループは、追放・送還の禁止と入国拒否の禁止を異なる扱いにしていることが注目される。入国拒否の禁止の問題は領域内庇護宣言第三条の暫定的庇護等の考慮の問題にも関連する。専門家グループでは条約案第三条は第四条の暫定的滞在 (provisional stay) との絡みからも論じられている。暫定的庇護の原則は人道的考慮に出たものと言えよう。従って、宣言第三条のノン・ルフールマンの原則は、追放・送還の禁止という慣習上の規則を核に組み立てられているとみることができであろう。

(1) GAOR, 17th sess., 3rd Cttee, 1195th mtg., para. 12.

- (2) Report of the Group of Experts on the Draft Convention on Territorial Asylum 2446 (A/10177).
(3) Ibid., paras. 63~77.

結

序に触れたように、日本の事情に触発されて、私はこの問題の検討にとりかかった。そして、一応の検討を終えた今、ここでその結論を繰り返すことはすまい。国連においては、すでに領域内庇護条約案が審議されている。同条約を検討する際には領域内庇護宣言の検討が役に立つであろう。領域内庇護条約が採択され、発効し、日本もこれを批准するに至れば、問題の一つは解決するかもしれない。しかし、現時点においても、この領域内庇護宣言の中に盛られた慣習法規則は生きている、従って、生かさなければならぬ。そして、わが国の領域内庇護についての行動をこの宣言に盛られた諸原則に立脚させるよう政府が努力することが望ましい。また、庇護の付与は主権行使による人道的考慮にもとづいた裁量行為であるとして、力点の置き所は「裁量行為」ではなく、「人道的考慮」であるべきであろう。これはわが国の憲法の人権尊重主義にも合致し、国際社会のあるべき方向、現実の流れにも沿うものといえよう。本稿を終えるにあたって、以下に領域内庇護宣言の全訳を掲げることにする。

領域内庇護に関する宣言

総会は、

国連憲章で宣明された目的が、国際の平和及び安全を維持すること、諸国間の友好関係を発展させること、並びに、経済的、社会的、文化的又は人道的性質を有する国際問題を解決することについて、また人種、性、言語又は宗教による差別なく

すべての者のために人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること、であることに留意し、

世界人権宣言が第十四条で「1 何人も、迫害からの庇護を他国において求め且つ享有する権利を有する。2 右の権利は、非政治的犯罪又は国際連合の目的及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」と宣言していることを心に留め、

世界人権宣言第十三条二項が「何人も、自国を含むいずれの国をも去り、及び自国に帰る権利を有する」と述べていることをもまた想起し、

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、

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害することなく、国家が領域内庇護についての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 1 植民地主義に抗して闘争している人を含め、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。

2 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。

3 庇護付与の理由があるかどうかは、庇護を付与する国家がこれを評価するものとする。

第二条 1 第一条一項に言及する人の状態は、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。

2 国家が庇護を付与すること又は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、当該国家への負担を軽減する適切な措置を考慮しなければならない。

第三条 1 第一条一項に言及するいかなる人も、国境における入国拒否、又は、すでに庇護を求める領域に入国している場合には迫害を受けるおそれのあるいかなる国家へ向けての追放もしくは強制送還、のような措置を受けることはない。

2 前項の原則に例外を設けることができるのは、国の安全という圧倒的理由によるか、または人の大量流入の場合のように、住民を保護するためのみとする。

3 国家は本条一項に述べる原則に対する例外が正当とされると決定した場合でも、暫定的庇護その他の方法で、適切と考える条件の下に、他の国家に赴く機会を当該関係人に付与する可能性について考慮しなければならない。

第四条 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。

〔付記〕 本稿を草するにあたり、資料の検索およびそのコピーのために、国立国会図書館国連官庁資料室の石川氏、立法調査局調査資料課の堀部夫人ならびに明星大学の堀部助教授にひとかたならぬお世話になった。記して感謝したい。

— 了 —

United Nations Declaration on Territorial Asylum (2)

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

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

(N.B. Introduction and Section I had appeared in Vol. 74, No. 6)