

# 人質行為防止条約における裁判管轄権規定 —被害者国籍国と被強要国の管轄権の設定をめぐる起草過程の検討—

安 藤 貴 世

## The Jurisdictional Provision in “the International Convention against the Taking of Hostages”

### — A Study of the Drafting Process Regarding the Treatment of the Jurisdictional Provision of the State whose National is the Victim and that of the State which is the Target of Compulsion —

Takayo ANDO

#### Abstract

The International Convention against the Taking of Hostages (1979) created the new bases of jurisdiction which had not been included in the previous anti-terrorism Conventions, such as Hague, Montreal Conventions and the Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons. In specific, the Convention set the basis for the jurisdiction of the State whose national is the victim of hostage-taking and that of the State which is the object of compulsion. This paper aims to clarify the drafting process of these new jurisdictional provisions by examining the primary documents of the Ad Hoc Committee which was tasked to draft the Convention, and those of the Sixth Committee of the UN General Assembly.

The analysis found that the jurisdiction of the State whose national is the victim of the offense, which is based on passive personality principle and was first proposed by France, was the result of compromise between the States which supported its inclusion and those which opposed it. On the other hand, while the establishment of jurisdiction by a State when an international organization of which it is a member is the target of compulsion was included in the initial draft article prepared by the Federal Republic of Germany, the provision was deleted at the proposal of the Netherlands due to the concern about the extension of jurisdiction to a greater number of States, as well as a general concern about the introduction of universal jurisdiction.

#### 1. はじめに

国際テロリズムに対する法的な規制枠組みとしては、テロリズムの国際法上の定義が確立せず、依然として包括的な対テロ条約が成立していないことを主たる背景として、これまでに犯罪類型ごとに13の多数国間条約（以下、テロ防止関連条約）が締結されている<sup>1</sup>。これらの条約は、当該犯罪の防止、処罰のための効果的な措置が必要で

あるとの認識のもと作成され、特に「航空機の不法奪取に関する条約」（1970年、以下、ハーグ条約）以降に締結された条約のうち、「プラスチック爆薬探知条約」（1991年）を除く11の条約はいずれも、その目的に資するために二重構造を有する裁判管轄権を規定している点特徴的である<sup>2</sup>。

管轄権の二重構造とはすなわち、裁判管轄権を規定する条文の第1項において、当該犯罪に対し

直接的な利害関係を有する締約国を列挙した上で、それらの締約国に対し自国の裁判権を設定するため必要な措置をとる義務を課し、同条文の第2項において、容疑者が自国領域内で発見された締約国（以下、容疑者所在国）に対し、第1項に挙げられた締約国に当該容疑者を引き渡さない場合において自国の裁判権を設定するため、同様に、必要な措置をとる義務を課すというものである。このうち後者の容疑者所在国の管轄権規定は、「引渡すか訴追するか」という、各条約に併せて規定されている容疑者所在国による訴追規定（容疑者を引き渡さない場合には、犯罪が自国の領域内で行われていたものであるかを問わず、自国の権限のある当局に事件を付託する義務を負う。）と共に<sup>3</sup>、テロ防止関連条約において核となる規定とされる。更に、この容疑者所在国の管轄権規定を普遍主義に基づくものととらえる見解が、学説上は多数的立場を占めている<sup>4</sup>。他方で、第1項に規定された、犯罪に対し直接的な利害関係を有する締約国は、容疑者所在国に対し、容疑者の引渡しを求める権限を有しており、こうした点から、これらの直接利害関係国は第一次的管轄権を有し、容疑者所在国の管轄権はこれを補完するものであるとされる。

容疑者の訴追に関し第一次的な管轄権を有する直接利害関係国は、ハーグ条約以降、モントリオール条約（1971年）、国家代表等に対する犯罪防止処罰条約（1973年）において順次その範囲が拡大されてきた。すなわち、刑法の伝統的な管轄権行使に関する諸原則のうち、犯罪との領域的連関を基礎とする属地主義に基づく管轄権、容疑者との国籍的連関を基礎とする積極的属人主義に基づく管轄権、犯罪行為による自国の直接的・個別的な利益の侵害という連関を基礎とする保護主義に基づく管轄権が規定されたが<sup>5</sup>、最後まで規定されずにいたものが、自国民が犯罪被害者であることを根拠として行使される消極的属人主義に基づく管轄権である。

消極的属人主義に基づく管轄権は伝統的に学説上非常に議論の多い管轄権であり、特に英米法の法体系を有する国家において反対意見が根強い<sup>6</sup>。ここで改めてテロ防止関連条約の管轄権規

定に目を向けると、国家代表等に対する犯罪防止処罰条約の次に締結された「人質をとる行為に関する国際条約」（1979年、以下、人質行為防止条約）において、被害者国籍国の管轄権が一連のテロ防止関連条約の中で初めて導入されており、これを以って管轄権行使に関する刑法の諸原則がテロ防止関連条約において全て出揃ったといえる。更に、この人質行為防止条約においては、被害者国籍国の管轄権の他にも、犯罪の被強要国と犯人たる無国籍者の居住国の管轄権が新たに規定され、本条約の成立により第一次的管轄権を有する直接利害関係国たる締約国の範囲が大いに広がったことが注目される。

以上の点を念頭に、本稿は人質行為防止条約の裁判管轄権規定について検討することを主たる目的とする。具体的には、本条約において新たに規定された管轄権のうち、特に制定過程において議論となった2つの管轄権－①消極的属人主義に基づく被害者国籍国の管轄権、②当該犯罪の被強要国の管轄権－を取り上げ、その起草過程について、条約の作成を担った国連の一次資料を手掛かりとして、詳細に検討・分析する。次章以降の構成は下記のとおりである。2. においては、まず人質行為防止条約の成立経緯について確認した後、同条約の裁判管轄権規定について概観すると共に、同規定に関する先行研究について整理する。3. では、条約の起草に係る一次資料を詳細に検討することにより、本条約に規定された裁判管轄権規定のうち、特に被害者国籍国および被強要国の管轄権がいかに規定されるに至ったかというその起草過程を明らかにする。4. は結論である。

## 2. 人質行為防止条約の概要

### （1）条約の成立過程

人質行為防止条約の起草は、国連総会第31会期（1976年）における西ドイツ（当時、以下西独）外相による一般討論演説（A/31/242）が直接的な契機となっている<sup>7</sup>。これは、人質行為が単に個人の尊厳、安全、基本的人権を侵害するだけでなく、国際関係に対する脅威であると指摘し、同行為を禁止し、犯人を処罰するか処罰のた

めに引渡しを行う条約を国連が起草することを主張するもので<sup>8</sup>、これを受けて、総会決議 31/103 (1976年12月15日)により、条約起草のための35カ国からなるアドホック委員会が設置された。同委員会は1977年から1979年までに計3回の会合を開催したが、このうち第1会期(1977年8月)では、同委員会の審議に先立ち西独から条約草案(A/AC.188/L.3)が提出されていたものの、民族解放闘争の取り扱いをめぐり諸国間で見解の相違が存在したため<sup>9</sup>、具体的な起草作業に入ることができなかった<sup>10</sup>。続く国連総会第32会期(1977年)では、同年11～12月の第六委員会において<sup>11</sup>、各国から本件について、次期アドホック委員会において条約草案を審議することの必要性、テロリズムと民族解放闘争との関係、犯人の処罰と「引渡すか訴追するか」原則の問題などに関する意見が表明されると共に、総会決議 32/148 (1977年12月16日)によってアドホック委員会の委任が更新された。

アドホック委員会第2会期(1978年2月)では、西独により提出された条約草案の逐条審議が行われた後、政治問題が絡む条項を審議する第一作業部会、法技術的な条項を扱う第二作業部会が設置され、後者では審議が進んだものの、前者が対象とする民族解放運動の取り扱いなどについては合意が得られずに終わった。続く国連総会第33会期(1978年)では、同年11月の第六委員会において前回同様に各条項について各国からコメントが出されると共に、再びアドホック委員会の委任を更新する決議案が国連総会により採択され(総会決議 33/19, 1978年11月29日)、それに従いアドホック委員会第3会期が開催された(1979年1～2月)。本会期では、第一作業部会において民族解放の扱いに関する一応の合意が成立し<sup>12</sup>、アドホック委員会は条約草案を採択し、それを国連総会第34会期(1979年)に提出した。同年10～12月の第六委員会では、条約草案全体について議論がなされた後に草案第9条についてのみ分離投票が行われ<sup>13</sup>、その採択を受けて条約全体が投票無しで採択された。最終的には1979年12月17日に、国連総会において人質行為防止条約が採択されるに至ったのである<sup>14</sup>。

## (2) 裁判管轄権規定の概要

本条約はまず第1条において、人質行為について「逮捕・拘禁された者(「人質」)の殺害、傷害又は拘禁の継続をもって脅迫する行為であり、人質解放のための条件として、何らかの行為を行うこと又は行わないことを第三者(国家、政府間国際機関、自然人、法人、人の集団)に対して強要する目的で行うこと(未遂、加担も含む)」と定義する。これまでのテロ防止関連条約は、航空機を対象とする犯罪行為や、外交官など国際的に保護される者に対する犯罪行為に限定されていたが、本条約の成立により、広く民間人を対象とする人質行為が犯罪とされることとなったのである。

同条約第5条は、締約国の裁判管轄権について以下のように規定する。

### 第5条

1 締約国は、次の場合において第1条に定める犯罪についての自国の裁判権を設定するため、必要な措置をとる。

(a) 犯罪が自国の領域内で又は自国において登録された船舶若しくは航空機内で行われる場合

(b) 犯罪が自国の国民によつて行われる場合及び自国が適当と認めるときは犯罪が自国の領域内に常居所を有する無国籍者によつて行われる場合

(c) 犯罪が、何らかの行為を行うこと又は行わないことを自国に対して強要する目的で行われる場合

(d) 自国が適当と認めるときは、犯罪が自国の国民を人質として行われる場合

2 締約国は、容疑者が自国の領域内に所在し、かつ、自国が1のいずれの締約国に対しても当該容疑者の引渡しを行わない場合において第1条に定める犯罪についての自国の裁判権を設定するため、同様に、必要な措置をとる。

3 この条約は、国内法に従つて行使される刑事裁判権を排除するものではない。

本条はまず第1項において、犯罪に対する直接利害関係国として、犯罪行為地国(a号)、容疑者国籍国および容疑者たる無国籍者の居住国(b

号), 被強要国 (c号), 被害者国籍国 (d号) の管轄権を設定し, これらは管轄権行使に関する諸原則のうち, 順に, 属地主義, 積極的属人主義, 保護主義, 消極的属人主義に基づくものである<sup>15</sup>。また, 犯罪行為地国, 容疑者国籍国, 被強要国に対しては裁判権の設定のために必要な措置をとることを義務付けているのに対し, 容疑者たる無国籍者の居住国及び被害者国籍国に対しては, 「自国が適当と認めるときは」という条件が付されており, すなわち裁判権を設定するか否かは任意であり, 当該国が裁量を有している。続く第2項では容疑者所在国に対し, 容疑者を引き渡さない場合に裁判権を設定するために必要な措置をとることを義務付けており, こうした管轄権の二重構造は, 航空犯罪に関するハーグ, モントリオール条約, 及び国家代表等に対する犯罪防止処罰条約の管轄権規定の設定方式をそのまま引き継ぐものと言える。

### (3) 裁判管轄権規定の起草過程に関する先行研究

本条約に関する先行研究は比較的豊富であるが<sup>16</sup>, このうち管轄権規定について詳細に検証したものとしては, Shubberによる論稿とLambertによるコメントリーが挙げられる。両者は第5条に規定された管轄権について各号ごとに検討しており, 特に被害者国籍国の管轄権を規定する同条第1項d号に関しては, 伝統的に英米法系の国々により反対されてきた管轄権であると指摘した上で, これまでのテロ防止関連条約においては前例の無い新しい管轄権規定であり, 本規定が起草過程においてフランス代表により提案されたものであること, それに対し反対する立場を表明する国家があったものの, 賛成派と反対派の見解の妥協の産物として制定されたものであると指摘している<sup>17</sup>。このうち反対意見を表明した国として, Shubberはイギリス, イランなどを, Lambertはオランダ, イギリスなどを挙げ, これら諸国の見解については一次資料に基づき若干の引用がなされているものの<sup>18</sup>, 果たして反対意見を表明した国はこれらが全てであるのかという点や, これらの国家がどのような理由により仏提案に反対したのか, またいかなる国家が仏提案に

対し賛成意見を表明し, どのような見解の対立を背景として妥協が成立し得たのかまでは先行研究からは必ずしも明らかとはならない。

これに対し, 被強要国の管轄権に関してはその起草過程について, 当初の西独草案は被強要国のみならず, 国際機関が強要の対象となった場合に, その全ての締約国に対して自国の裁判管轄権を設定する義務を規定していた点, 更にオランダが国際機関に関する文言の削除を求める修正案を提出し, 結局その提案が採用されたことがLambertによるコメントリーやNandaによる論稿などにおいて言及されている<sup>19</sup>。しかしながら, Lambertによるコメントリーは, 本修正案を提出したオランダの意図については比較的詳細に述べているものの<sup>20</sup>, このオランダ提案に対し起草過程において各国がいかなる見解を有し, どのような議論が展開されたのかという点までは先行研究からは明らかにならない。

上記の点を念頭に次章では, 条約草案について議論した計3回に及ぶアドホック委員会の報告書や, 国連総会第31～34会期における第六委員会の議事録といった一次資料に基づき, 上記の管轄権規定の起草過程について検証する。

## 3. 裁判管轄権規定の起草過程

西独により提出された条約草案 (A/AC.188/L.3, 以下, 西独草案) は第5条において締約国の裁判管轄権を規定していた。まず同条第1項は, 「自国の領域内または自国に登録された船舶・航空機において犯罪が行われる場合」(a号), 「何らかの行為を行うこと又は行わないことを自国又は自国が加盟国である国際機関に対して強要する場合」(b号), 「自国の国民により犯罪が行われる場合」(c号) に, 各締約国に対し自国の裁判権を設定するため必要な措置をとる義務を規定する。続いて第2項において, 容疑者所在国に対し, 第1項に規定されたいずれの締約国に対しても容疑者の引渡しを行わない場合, 自国の裁判権を設定するため必要な措置をとることを義務付けている。更に第3項は, 国内法に従って行使される刑事裁判権を排除しないことを規定する。

この西独草案第5条に対し、アドホック委員会第1会期においてフランス及びオランダから修正案が提出された。このうちフランスによる修正案(A/AC.188/L.13, 以下、仏修正案)は、第5条第1項にd号として、「犯罪被害者、すなわち人質が自国の国民である場合」という文言を挿入すること、つまり、消極的属人主義に基づく管轄権を追加することを趣旨とする<sup>21</sup>。これに対し、オランダによる修正案(A/AC.188/L.14, 以下、蘭修正案)は、西独草案の第5条第1項b号から「自国が加盟国である国際機関」という文言を削除することを提案するものである<sup>22</sup>。

### (1) 仏修正案

被害者国籍国の管轄権を追加することを提案したフランスは、本修正案を提出した意図として、西独草案は、締約国が管轄権を設定すべき場合として、当該犯罪の犠牲者が自国民である場合について規定していないと指摘した上で、自国民が人質行為の直接的な被害者である場合に当該国家が管轄権を設定しないのはおかしいと主張する。更に、被害者の国籍に基づく消極的属人管轄権を追加することにより、仏修正案は間隙を埋めることを可能にすると指摘している<sup>23</sup>。仏修正案は主にアドホック委員会第2会期における第二作業部会で審議されたが、各国の見解はこれに反対するものとこれを支持するものに二分される。

#### ① 仏修正案に反対

仏修正案に反対する見解としてオランダは、第一次的な義務的管轄権を有する国家の数を制限すべきとして、そうした国は、犯罪行為地国、容疑者国籍国、被強要国に限られるべきであると主張する。オランダによれば、第一次的な義務的管轄権をより多くの国家に拡張すると、条約により設定された履行システムを弱めることとなり、仮に仏修正案にあるように、被害者国籍国に第一次的管轄権が付与されれば、異なる国籍を有する被害者が複数いる場合には、いかなる国家が当該犯罪に対し管轄権を有するかを決定するのが非常に困難となる<sup>24</sup>。同様の見解としてイギリスは、多くの国家が管轄権を設定する義務を負うこととなる

として、仏修正案の受容は困難とする<sup>25</sup>。

他方でアメリカは、全ての国家が必ずしも消極的属人主義を受容していないことを理由として、仏修正案に対し蘭・英代表により表明された疑問を共有するとしている。更に、全ての国家が同意することが望ましい条約においてこうした規定を導入することに躊躇するとした上で、西独草案第5条第3項が仏修正案の関心を満たすとも指摘する。アメリカによれば、同項は、仏修正案が提示するのと同じ状況（即ち被害者が自国民である場合）において管轄権の行使を許容するものであり、且つ他国に対し消極的属人主義を受容することを強要はしないのである<sup>26</sup>。更にソ連（当時）は、仏修正案を興味深いものであるとしつつ、米代表が指摘するように、国際法や諸国家の国内法を念頭に置き、この種の規定により生じるあらゆる困難を考慮することが必要であるため、本条約ではハーグ、モンリオール条約に規定された方式に従うのが良いと指摘する<sup>27</sup>。

#### ② 仏修正案を支持

先行研究では特段触れられていないものの、一次資料の検討から、仏修正案を支持する立場も存在することが明らかとなる。条約草案を提示した西独は、犯罪行為や、その容疑者・被害者と何らの直接的な関係も有さない国家による補完的管轄権を規定する草案第5条第2項に依拠しすぎることは望ましくないとして、第5条第1項のもとで第一次的管轄権を設定することを求められる国家の数を減らすというオランダ、イギリスの考えは支持できないと述べた上で、自国民が人質とされた場合に管轄権を設定することは自国（西独）の裁判所においては問題ないとして、仏修正案を明確に支持している<sup>28</sup>。また日本は、各締約国が、自国に影響する場合について適切に対処することが可能となるという理由から、被強要国の管轄権とフランスが提案する被害者国籍国の管轄権は望ましいとする<sup>29</sup>。

上記の議論を経て、仏修正案は最終的に、「自国が適当と認めるときは」という条件を付して、アドホック委員会第3会期において採択され、現行条約第5条第1項d号において、被害者国籍

国の裁判管轄権、すなわち消極的属人主義に基づく管轄権が規定されるに至った<sup>30</sup>。

## （2）蘭修正案

西独草案第5条第1項b号は、何らかの行為を行うこと又は行わないことを強要された締約国のみならず、国際機関がそうした強要の対象とされた場合にも、その加盟国に対し管轄権を設定する義務を課している。このうち被強要国の管轄権を規定することに対しては殆ど異論が出されず<sup>31</sup>、蘭修正案は、b号の規定のうち国際機関に関する文言を削除し、強要の対象とされた本条約の締約国に対してのみ管轄権を設定する義務を課すことを趣旨とするものである。オランダ代表は本修正案を提出した意図として、もし強要の対象となった国際機関の加盟国であるというだけで第一次的管轄権を設定するのに十分な理由となるならば、当該犯罪は非常に多くの国家の管轄権の対象となるのであり、それは第5条の有効性を弱めることになることと述べる<sup>32</sup>。蘭修正案も仏修正案と同じく、主にアドホック委員会第二会期における第二作業部会で審議されたが、これを支持する立場とこれに反対する立場に分けて各国見解を整理する。

### ①蘭修正案を支持

蘭修正案を支持する国家として例えばイギリスは、もし国連自身が強要の対象となった場合には、本規定は全ての国連加盟国に当該犯罪に対する管轄権を設定することを義務付けることとなり、これはあまりに行き過ぎであると指摘する<sup>33</sup>。また容疑者所在国は、引渡しを求めるいかなる国連加盟国に対しても引渡しを許容する義務を負うのであり、当該規定は普遍的管轄権を生じさせ、国際社会は本問題について十分に検討する必要があるとの理由から、イギリスは蘭修正案を支持するとしている<sup>34</sup>。

メキシコはイギリスと同じく、普遍的管轄権の導入と、管轄権を有する国家の拡大に対する懸念から蘭修正案を支持している。メキシコは、全ての国際機関は少なからず普遍的なものであるとして、本規定は当該犯罪に対し普遍的管轄権を設定すべきことを提案するものであると指摘する。そ

の上で、そうした管轄権は戦時においては受け入れられるものの、平時において共通犯罪が普遍的管轄権に服すると規定することは行き過ぎのように思われるとも述べる<sup>35</sup>。更に、もし国際機関の全ての加盟国が当該犯罪に対して管轄権を有するならば、容疑者を逮捕した国家は引渡請求の洪水に見舞われるのであり、どの国家による引渡請求が正当化されるかを決定するのが困難になると指摘した上で、単に国際機関の加盟国であるという事実のみでは、その国家に管轄権を付与するのに十分とはいえないと主張する<sup>36</sup>。

蘭修正案を支持する見解は多く見出され、日本は、本規定はあまりに範囲が広すぎ、管轄権の過度な拡張は避けるべきとの考えから<sup>37</sup>、チュニジアは、1つの犯罪が多くの国家の管轄権に晒されることを避けるために<sup>38</sup>、またナイジェリアは、人質行為の際にとるべき政策については国際機関の加盟国は独自に決定することができるとの理由から<sup>39</sup>、いずれも蘭修正案を支持している。

### ②蘭修正案に反対

他方で、蘭修正案に反対する立場として例えばアメリカは、第一次的管轄権の基礎を拡大しても必ずしも国家の責任は減ぜられないとして、本規定を西独草案のままとすべきと主張する<sup>40</sup>。またカナダは、他の国々が管轄権行使を望まないならば、できる限り多くの国家、特に直接的に影響を受けていない国家が管轄権を設定できるようにすべきであるとして、蘭修正案には同意できないとする<sup>41</sup>。更にユーゴスラヴィアは、例えばテロ組織などの容疑者が国際機関に対し何かを強要することによって、ある国家を脅迫するような場合には、本規定は大いに安全を供し得るのであり、こうした理由から本規定は維持されるべきと主張する<sup>42</sup>。

上記の議論を経て、最終的には蘭修正案が採択され国際機関に関する文言が削除されると共に、西独草案第5条第1項b号とc号の順序が入れ替えられ、被強要国のみの管轄権規定として現行条約第5条第1項c号の成立に至ったのである<sup>43</sup>。

#### 4. おわりに

人質行為防止条約における被害者国籍国と被強要国の管轄権規定の起草過程を検証した結果、以下のことが明らかとなる。

西独草案が当初規定していた管轄権を更に拡張することを意図したものが、消極的属人主義に基づく管轄権を新たに規定することを提案する仏修正案であり、起草過程では本修正案に対して2つの立場—当該犯罪に対し管轄権を有する国家の拡大を懸念する第一の立場と、そもそも各国において十分に受容されていない消極的属人主義に基づく管轄権の導入に異義を呈する第二の立場—から反対意見が提示された。

このうち第一の立場として、人質行為の発生において異なる国籍を有する複数の被害者がいる場合に、多くの国家が管轄権を設定する義務を負うことを懸念し、管轄権を有する国家の拡大は却って条約の履行を弱めるととらえるオランダの見解に対し、仏修正案を支持する立場として、容疑者が自国領域内に「所在する」という実質的連関以外に犯罪行為と何らの繋がりも有さない容疑者所在国の管轄権（西独草案第5条第2項）に依拠するよりは、犯罪との直接的な利害関係に基づき、西独草案第5条第1項のもとで第一次的管轄権を有する国家を増やすべきとする西独の見解が対立する構図となっている。

これに対し第二の立場から仏修正案に反対するアメリカは、各国が国内法に従い刑事管轄権を行使することを許容する西独草案第5条第3項の規定により被害者国籍国の管轄権はカバーされるとして、被害者国籍国の管轄権を明示せず第3項に含ましめようと提案したが、最終的に現行条約において規定された消極的属人主義に基づく被害者国籍国の管轄権は、正に仏修正案に対する各国の見解の妥協ないし折衷の上に成立したものとと言える。つまり、被害者国籍国の管轄権を第1項において新たに明示的に規定した点には、仏修正案を支持する立場、すなわち第一次的管轄権を有する国家を拡大しようとする見解が取り入れられている。他方で、被害者国籍国の管轄権を許容的な性質のものとし、すなわち第1項に規定された他の

義務的管轄権と異なり、その設定に関しては各締約国が裁量を有するとした点には、仏修正案に反対する国々の立場と、更には各締約国にその受容を強要しないとして、許容的性質を有する第3項の規定に被害者国籍国の管轄権を含ましめようとしたアメリカの発想が反映されていると言える。

対して、仏修正案とは逆に、西独草案が当初規定していた管轄権を狭めることを意図したものが、強要の対象とされた国際機関の加盟国に管轄権の設定を義務付ける規定を削除することを提案する蘭修正案であり、これを支持する立場、すなわち管轄権の拡大に反対する立場にも、以下の2つの見解が存在する。このうち第一のものは、第一次的管轄権を有する国家の範囲が広がり、管轄権が過度に拡張されることを懸念するものであり、仏修正案に対する第一の反対意見と基本的立場を同じくする。他方で第二の見解は、特に国際社会における大部分の国家が加盟する国連を念頭に、国際機関が強要の対象とされた場合にその全加盟国に管轄権設定を義務付けることとなる本規定を「普遍的管轄権」を設定するものととらえ、普遍的管轄権が国際社会において依然として十分に検討されていないという点から、この規定を削除する蘭修正案を支持している。つまり、仏修正案に反対する第一の立場と、蘭修正案を支持する第一の立場はいずれも、第一次的管轄権を有する国家の拡張に対する懸念をその背景とする点で共通しており、他方で、仏修正案に反対する第二の立場と蘭修正案を支持する第二の立場は、それぞれ消極的属人主義に基づく管轄権と普遍的管轄権そのものに対する懸念から導かれるものと言える。

これらを念頭に、最終的に採択された現行条約の裁判管轄権規定において、許容的性質であるものの消極的属人主義に基づく被害者国籍国の管轄権が第1項において新たに明示的に規定されたこと、つまり西独草案における管轄権規定を更に拡張しようとする仏修正案が採択されると共に、当初西独草案において規定されていた強要の対象たる国際機関の加盟国の管轄権が削除され被強要国の管轄権のみが規定されたこと、すなわち西独草案の管轄権規定を縮小しようとする蘭修正案が採択されたことは、一見相矛盾するように思われる

が、これらは以下のように理解することができる。第一に、各国は当該犯罪の容疑者に逃げ場を与えず、その不処罰を防ごうとする基本的立場では一致していた。つまり、従来のテロ防止関連条約が有する管轄権規定では必ずしも十分ではないとして、その隙間を埋め容疑者処罰のための効果的なシステムを構築するためには、たとえ許容的な規定になろうとも、消極的属人主義に基づく被害者国籍国の管轄権を明示的に規定することにより、現実的に管轄権を行使する可能性がある国家に対し管轄権行使を認めることが有効であると認識していたと言える。他方で、第一次的管轄権を有する直接利害関係国を国連等の国際機関の全加盟国にまで拡大することについては、容疑者所在国に対しあまりに多くの国家から引渡請求が寄せられるかもしれないという現実的な懸念から、多くの国家はこれを「行き過ぎ」であるとしてとらえていた。同時に、そもそも普遍的管轄権へと繋がる可能性のある管轄権を第一次的管轄権として規定するほどには普遍的管轄権に対する諸国の認識が成熟しておらず、更に蘭修正案の採択は、人質行為が第一次的管轄権として普遍的管轄権を設定する必要があるほどの重大な犯罪とは認識されていなかったことの証左であると言える。

強要の対象たる国際機関の加盟国の管轄権は実現しなかったものの、既述のとおり本条約において伝統的な管轄権行使原則に基づく管轄権が全て規定されたことから、本条約の成立を以て、ハーグ条約以降順次拡大してきた国際テロリズムに対する法的な包囲網が一応の完成を見たと言える。しかしながら海洋航行不法行為防止条約（1988年）以降に締結された一連のテロ防止関連条約においては、被害者国籍国のみならず被強要国の管轄権も義務的ではなく任意的な管轄権として規定されており、必ずしもテロ行為に対する管轄権が拡大の一途を辿っているとは言えない。こうした点に対する検討は今後の課題と致したい。

- 1 国連総会決議 A/RES/51/210（1996年12月17日）によりテロ問題に関するアドホック委員会が創設され、包括的テロリズム防止条約の審議が進められているものの、未だに成立には至っていない。13のテロ防止関連条約は成立順に以下のとおりである。①航空機内の犯罪防止条約（東京条約、1963年）、②航空機不法奪取防止条約（ハーグ条約、1970年）、③民間航空不法行為防止条約（モントリオール条約、1971年）、④国家代表等に対する犯罪防止処罰条約（1973年）、⑤人質行為防止条約（1979年）、⑥核物質防護条約（1980年）、⑦空港不法行為防止議定書（1988年）、⑧海洋航行不法行為防止条約（1988年）、⑨大陸棚固定プラットフォーム不法行為防止議定書（1988年）、⑩プラスチック爆薬探知条約（1991年）、⑪爆弾テロ防止条約（1997年）、⑫テロ資金供与防止条約（1999年）、⑬核テロ防止条約（2005年）
- 2 プラスチック爆薬探知条約は管轄権規定を有さない。
- 3 例えばハーグ条約は第4条において裁判管轄権を規定した上で、第7条において容疑者所在国に対し「引渡すか訴追するか」を選択することを義務付けている。
- 4 普遍的管轄権（普遍主義に基づく管轄権）とは、犯罪行為と訴追国との間に、属地主義、属人主義、保護主義においてみられるような領域的連関、国籍的連関、犯罪行為による自国の直接的・個別的な利益の侵害が無くとも、全ての国に当該犯罪の容疑者に対する管轄権行使が認められるとする原則である。容疑者所在国に対し設定された裁判管轄権が普遍的管轄権に基づくものであるかをめぐる諸解釈に関しては、拙稿「国際テロリズムに対する法的規制の構造－“aut dedere aut judicare”原則の解釈をめぐる学説整理を中心に－」『国際関係研究』第31巻第2号（2011年）61-70頁参照。
- 5 ハーグ条約は直接利害関係国として、航空機登録国（旗国主義）、航空機着陸国、航空機賃借人所在国を列挙し、これらの締約国に対し裁判権の設定を義務付ける（第4条第1項）。モントリオール条約では直接利害関係国として、犯罪が行われた領域国の管轄権（属地主義）が新たに規定され（第5条第1項）、国家代表等に対する犯罪防止処罰条約では容疑者国籍国の管轄権（積極的属人主義）、自国のために任務を遂行する者に対し犯罪が行われた締約国の管轄権（保護主義）が新たに規定された（第3条第1項）。
- 6 域外の自国民に対する権利の侵害は自国の管轄権行使を正当化するには不十分であり、犯罪行為地国の管轄権に委ねるのが良い、消極的属人主義の適用は被害者国籍国による報復的処罰を招く恐れがある等の理由による。Lambert, J., *Terrorism and Hostages in International Law- A Commentary on the Hostages Convention 1979*, Grotius Pub., 1990, p.152.
- 7 条約起草の背景として当然ながら、ミュンヘンオリンピック事件（1972年）や、在ストックホルム西独大使館占拠事件（1975年）を初めとする1970年代の人質行為を主とするテロ事件の増加がある。以下、



本条約の起草過程については、山崎公士「人質行為防止に関する国際条約」『外国の立法』第19巻第4号、1980年、197-199頁；西井正弘「人質行為防止国際条約の成立（一）」、『島大法学』第24巻第1号、1980年、29-32頁；外務省国際連合局企画調整課『国際連合第31回総会の事業』1977年、467-479頁；同『国際連合第32回総会の事業』1978年、238-245頁；同『国際連合第33回総会の事業』1979年、232-239頁；同『国際連合第34回総会の事業』1980年、661-678頁などを参照。

- 8 『国際連合第31回総会の事業』467頁。
- 9 西側諸国は当初から西独のイニシアティブを支持したが、アラブ・アフリカ諸国は人質行為の防止・処罰が民族解放運動を阻害することを恐れ、条約草案の審議自体に慎重な態度を取り、民族解放運動を条約の対象から除外することなどを強く主張した。『国際連合第34回総会の事業』661頁。
- 10 『国際連合第32回総会の事業』238頁、西井前掲論文30頁。
- 11 国連総会の6つの主要委員会のうち、第六委員会は主に法律問題を扱う。
- 12 本条約は「1949年のジュネーブ諸条約及び追加議定書に定義される武力紛争の過程において行われた人質行為には適用されない」とし、かかる武力紛争には、「自決の権利を行使し、人民が植民地支配及び外国による占領に抵抗して、また人種差別体制に抵抗して戦っている武力紛争」をも含むこととされ、条約第12条として規定された。山崎前掲論文198頁。
- 13 第9条は、引渡し請求が人種、宗教、国籍、民族的出身又は政治的意見により容疑者を訴追又は処罰する目的でなされる場合に、容疑者所在国は他国からの引渡し請求に応じてはならない旨規定する。
- 14 U.N. Doc. A/34/819.
- 15 このうちb号の、容疑者たる無国籍者の居住国の管轄権規定は、国籍の連関が存在しない場合に、締約国が容疑者との実質的連関を根拠に管轄権を設定する裁量を認めるものである。山本条太「国際テロリズム規制のための法的枠組」『ジュリスト』No.871、1986年、55頁注3。なおこの管轄権規定は、国連総会第34会期第六委員会の作業部会において追加されたものであり、一次資料の記録にはそれ以上の説明はない。Official Record of the General Assembly Thirty-Fourth Session Sixth Committee, 1979 (以下GAOR, 34<sup>th</sup> Sess. C.6), A/C.6/34/SR.53, p.8, para23; Lambert, *op.cit.*, p.149.
- 16 西井前掲論文、23-46頁；西井正弘「人質行為防止国際条約の成立（二・完）」、『島大法学』第24巻第2・3号、1981年、1-23頁；Lambert, *op.cit.*; Nanda, Ved P., "Progress Report on the United Nations' Attempt to Draft an 'International Convention Against the Taking of Hostages," *Ohio N.U.L. Rev.* vol.89, 1979, pp.89-108; Rosenstock, R., "International Convention

against the Taking of Hostages: Another International Community Step against Terrorism," *Journal of International Law and Policy*, vol.9, 1980, pp.169-195; Shubber, S., "The International Convention against the Taking of Hostages," *BYLL*, vol.52, 1981, pp.205-239; Verwey, W.D., "The International Hostages Convention and National Liberation Movements," *AJIL*, vol.75, 1981, pp.69-92など。

- 17 Shubber, *op.cit.*, p.224; Lambert, *op.cit.*, pp.152-154.
- 18 Shubber, *loc.cit.*, note1; Lambert, *op.cit.*, pp.141-142, 153.
- 19 Lambert, *op.cit.*, pp.141-142; Nanda, *op.cit.*, pp.103-104.
- 20 Lambert, *loc.cit.*
- 21 General Assembly Official Records: Thirty-Second Session Supplement No.39 (A/32/39), *Report of the Ad Hoc Committee on the Drafting of an International Convention against the Taking of Hostages*, 1977 (以下 *1st Report of the Ad Hoc Committee*), p.113.
- 22 *ibid.*, p.114. なお蘭修正案はこの提案とは別に、同条第2項に、「これらの締約国のいずれかから引渡しの請求を受けた後に」という文言を追加する提案も含んでいたが、この提案の検討は本稿の対象外とする。
- 23 General Assembly Official Records: Thirty-Third Session Supplement No.39 (A/33/39), *Report of the Ad Hoc Committee on the Drafting of an International Convention against the Taking of Hostages*, 1978 (以下 *2nd Report of the Ad Hoc Committee*), p.41, para15.
- 24 *ibid.*, p.39, para6.
- 25 *ibid.*, p.40, para11.
- 26 *ibid.*, p.43, para24. 同様の見解としてスウェーデン同p.43, para27. イランもアメリカと同じ理由で仏修正案を支持できないとする。同p.43, para26.
- 27 *ibid.*, p.44, para29.
- 28 *ibid.*, p.42, para20.
- 29 *Ist Report of the Ad Hoc Committee*, p.85, para10.
- 30 General Assembly Official Records: Thirty-Fourth Session Supplement No.39 (A/34/39) *Report of the Ad Hoc Committee on the Drafting of an International Convention against the Taking of Hostages*, 1979, p.12, para47; GAOR, 34<sup>th</sup> Sess. C.6, A/C.6/34/SR.4, p.5, para20.
- 31 ごく僅かであるが、そもそも被強要国に対し管轄権を規定することに反対する立場としてフランス (*Ist Report of the Ad Hoc Committee*, p.90, para12), 白ロシア (GAOR, 34<sup>th</sup> Sess. C.6, A/C.6/34/SR.13, p.19, para30) など。
- 32 *2nd Report of the Ad Hoc Committee*, p.39, para6.
- 33 *ibid.*, p.40, para9.
- 34 *ibid.*; *Ist Report of the Ad Hoc Committee*, p.88, para5.
- 35 *ibid.*, p.78, para26.
- 36 *ibid.*, p.88, para6.

- <sup>37</sup> *ibid.*, pp.84-85, para9; *2nd Report of the Ad Hoc Committee*, p.43, para25.
- <sup>38</sup> *Official Record of the General Assembly Thirty-Third Session Sixth Committee*, 1978, A/C.6/33/SR.50, p.9, para40.
- <sup>39</sup> *2nd Report of the Ad Hoc Committee*, p.45, para33.
- <sup>40</sup> *ibid.*, p.42, para23.
- <sup>41</sup> *ibid.*, p.44, para30.
- <sup>42</sup> *ibid.*, p.45, para34.
- <sup>43</sup> アドホック委員会第二報告書によれば、当初蘭修正案に反対していた国々がこれに同調した。*ibid.*, p.10, para39; *GAOR 34th Sess. C.6, A/C.6/34/SR.53*, p.8, para23.