

宇宙条約 6 条第一文前段の趣旨及び目的

佐古田 彰

- 一. 本稿の目的
- 二. 宇宙条約 6 条第一文前段の理由として指摘される事由
 1. 6 条第一文前段の作成に至る経緯と背景
 2. 国連審議及び学説上指摘される事由
- 三. 指摘される様々な事由の妥当性
 1. 指摘される事由の検討
 2. 小 括
- 四. 一般国際法上の帰属の規則から見た 6 条第一文前段の趣旨及び目的
 1. 一般国際法上の帰属の規則からの理論的考察
 2. 疑問点及び問題点
- 五. 結 論

一. 本稿の目的

1967年宇宙条約¹⁾ 6 条第一文前段は、非政府団体（私人・私企業）²⁾の行う宇宙活動について国が国際的責任を負う旨規定している。なぜ宇宙条約は、国が非政府団体の行為について責任を負わなければならないという規定を設けた

-
- 1) 正式名称「月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における国家活動を律する原則に関する条約」。1967年1月27日署名開放、同年10月10日発効。
 - 2) 条文では「非政府団体」の語が用いられるが、これは一般国際法上の帰属の規則でいう「私人」と同じ意味である。また、この条文の審議にあたっては実質的に「私企業」の行う宇宙活動が念頭に置かれていた。これらの点について、佐古田彰「宇宙条約 6 条第一文・第二文の成立（一）」『商学討究（小樽商科大学）』52 卷 4 号（2002年）（以下「成立（一）」とする。）223頁注 4、230-231、232-247 頁、同「宇宙条約 6 条第一文・第二文の成立（三・完）」『商学討究（小樽商科大

のであろうか。その理由を探ることが、本稿の目的である。

これは、次のような問題関心を背景とする。第一に、一般国際法上の違法行為責任の成立要件の一つである帰属 (attribution; imputability) に関する規則との関係である。一般国際法上、国家は自国の国家機関の行為について責任を負うが私人の行為について責任を負わない (私人の行為は国家の行為とみなされない、私人の行為は国家に帰属しない) という原則 (以下「帰属原則」とする。) が確立している。宇宙条約のこの規定は一般国際法上のこの原則に対する例外として理解されることに、学説上異論がない³⁾。宇宙条約はなぜこのような特別の規則 (以下「特別の帰属の規則」とする。) を採用しなければならなかったか、その理由によっては国家責任法上の帰属の規則の本質の理解に影響を与えうる。その本質によって、規則の原則と例外を統一的・整合的に説明することになるためである。

第二に、いわゆる「宇宙商業化 (space commercialization)」ないし「宇宙民間化 (space privatization)」の現象⁴⁾に関係する。今日、様々な形態の宇宙活動が宇宙ビジネスとして私企業により行われている。宇宙活動が宇宙条約作成当時のような国家プロジェクトとしての性格を少なくとも部分的に失いつつある状況の中で、従前のように国がそのような私企業の活動について国際法上の責任を負うという規則を今後も維持しなければならないのかまた維持しうるのが疑問である。しかし、法律論に則った立法論を展開するためには、このような特別の帰属の規則が採用された理由を改めて検証し、その理由が今日もな

学)』53巻2・3合併号(2002年)(以下「成立(三・完)」とする。)215-216頁参照。以下、本稿では、文脈に応じてこれら3つの語を適宜用いるが、いずれも実質的な意味に違いはない。

3) 佐古田「成立(一)」(前注)221-223頁参照。

4) これらの現象の簡単な紹介として、H. Qizhi, "Legal Aspects of Commercialization of Space Activities", *Proceedings of the Thirty-third Colloquium on the Law of Outer Space 1990* (1991) (hereinafter cited as "33 Space Law Colloquium 1990"), 58, p. 58; 青木節子「宇宙の商業利用」国際法学会編『日本と国際法の100年 第2巻 陸・空・宇宙』(三省堂, 2001年)245-247頁参照。ただし、これらの現象の持つ法的な意味合いは、特に一般国際法上の帰属の規則との関係で理解すべきと思う。

お妥当するのがあるいは妥当しない部分があるとするならどの部分が妥当しなくなったのかを慎重に見極める必要がある。

第三に、いわゆる高度危険活動から生じる損害についての賠償責任 (liability) に関する国際法規則の理解に関係する。このような賠償責任に関する条約⁵⁾の多くは活動主体の国内法上の賠償責任 (いわゆる民事責任 (civil liability)) を中核とする制度を設けているのに対し、宇宙法分野のみ、国際法上の国家の賠償責任 (state liability) の制度が採用されている (宇宙条約7条及び1972年宇宙賠償責任条約⁶⁾)。この国家の賠償責任の考えは宇宙条約6条第一文前段の国家が宇宙活動について責任を負うという考えに基づく⁷⁾と理解されている⁷⁾が、このような宇宙法分野にしか見られない特異な国家の賠償責任の制度が今後も維持されるべきかまた他の法分野でも採用されうるのかなど賠償責任に関する国際法規則をより深く理解するためには、このような国家の賠償責任の制度の元となっている宇宙条約6条第一文前段の規定が作成された理由を理解しなければならない。

本稿は、以上のような問題関心から、宇宙条約6条第一文前段がなぜ非政府団体の行う宇宙活動を国家の行為とみなすという特別の帰属の規則を採用したのか、つまりこの規定の趣旨及び目的 (条約法条約31条1項参照) は何かを考察するものである⁸⁾。

5) やや古い⁵⁾が、1995年に国連法務部事務局の作成した資料 “Survey of Liability Regimes Relevant to the Topic of International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law” (A/CN.4/471 (1995)), esp. pp. 26-33, paras. 63-85 参照。

6) 正式名称「宇宙物体により引き起こされる損害についての国際的責任に関する条約」。1972年3月29日作成、同年9月1日発効。

7) B. Cheng, “The 1967 Space Treaty”, 95 *Journal du droit international* (1968), 532, p. 586; W. F. Foster, “The Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects”, 10 *Canadian Yearbook of International Law* 1972 (1973), 137, pp. 164-165; 山本草二「宇宙開発」山本草二他『未来社会と法』(筑摩書房, 1976年) 78頁; 安藤仁介「領域外の私人行為に関する国家責任」『神戸法学雑誌』30巻2号 (1980年) 328-329, 335頁。Cheng は、「(7条の規定は) 6条の論理的帰結に過ぎない。」と言いつける (Cheng, *ibid.*)。

8) もとより、「趣旨及び目的」は、用語の意味を確定するために参照されるのであって、解釈の独立の根拠として用いられるのではない (D. J. Harris, *Cases and*

なお、本稿の主題に関して2点注意すべき点がある。第一に、宇宙条約6条第一文前段の「活動についての責任」の意味である。上述のように、これが違法行為責任における帰属の規則の特則を定めているという理解に学説上異論はないが、この規定を違法行為責任・特別の帰属の規則の意味でのみ理解する立場はほとんどおらず⁹⁾、また、そもそも起草者の間ではこの表現は私企業の宇宙活動に対する許可・監督等の規制の義務という意味で理解されていたようでもある¹⁰⁾。用語の意味が違えばその趣旨及び目的も異なりうる。しかし、この文言の意味については慎重な検討が必要である。本稿ではこの規定について特別の帰属の規則という意味に限定して論を進めるが、それ以外の多様な意味がありうることを排除するものではない。むしろ、本稿はこの規定の意味を明らかにするための作業の一つとしても位置づけられる。

第二に、宇宙条約6条第一文前段の規定が採用された理由として、米ソ対立の妥協のため¹¹⁾、あるいは私企業活動と国家との特殊な結びつき(管理・管轄)

Materials on International Law, 5th ed. (1998), p. 814)。宇宙条約6条第一文前段は意味不明な内容を多く持ち解釈が難しいため、この規定から妥当な結論を導くためには様々な角度から相当に立ち入った検討が必要である(佐古田「成立(一)」(注2)223-224頁参照)。本稿はそのための作業の一つとして位置づけられる。なお、条約法条約31条1項は、「その[=条約の]趣旨及び目的」と規定するが、これは条約全体の趣旨及び目的だけでなく条約の個々の条項のそれも含むものである(R. Bernhardt, "Interpretation in International Law", R. Bernhardt ed., 2 *Encyclopedia of Public International Law* (1995), 1416, p. 1420)。本稿の表題は、そのような理解に基づく。

- 9) 佐古田「同上論文」224頁注7及び227頁注12参照。この点は別稿で詳論する予定である。
- 10) 佐古田「成立(三・完)」(注2)206-209, 212頁。ただし、そのように断定できない事情について、同210-211頁。
- 11) 池田文雄「宇宙天体条約の基本構造」『国際法外交雑誌』67巻1号(1968年)54-55頁; 山本「前掲論文」(注7)74-75頁。この規定が米ソの妥協の産物であることは多くの論者の一致するところである。J. Dutheil de la Rochère, "La convention sur l'internationalisation de l'espace", 13 *Annuaire Français de Droit International* (1967), 607, pp. 634-635; 野口晏男「宇宙条約〈I〉」『外務省調査月報』8巻7号(1967年)65-66頁; P. L. Meredith/G. S. Robinson, *Space Law: A Case Study for the Practitioner* (1992), p. 42, また、法原則宣言5項(後述)について、C. W. Jenks, *Space Law* (1965), p. 210。その妥協に至る経緯については、佐古田「成立(一)」(注2)232-246頁。

による¹²⁾、と説明されることがある。しかし、これはこの規定が採用された背景となる事実あるいはこの規定の実効性を支える事実ではあっても、この規定が採用されなければならない理由とは言えない。そもそも、米ソの妥協が理由であるなら、ソ連が消滅した今日この規定は無用ということになる。米ソの妥協の産物だとして、あるいは国家との特殊な結びつきのためにそれが可能であるとして、なぜ私人の行う宇宙活動を国家の行為とみなすとする特別の帰属の規則を採用しなかったのか、が問われなければならない。

二. 宇宙条約6条第一文前段の理由として指摘される事由

まず、この規定が採用された理由として、これまで学説上どのような事由が指摘されてきたのか、及び、そもそも起草者はこの点についてどのように考えていたのかを整理しよう。

1. 6条第一文前段の作成に至る経緯と背景

宇宙条約はやや複雑な経緯で作成されており、またその6条第一文前段も分かりにくい背景を持つ。ここでは、本論に係る範囲で簡単にその経緯と背景をまとめておきたい¹³⁾。

- ① 1966年12月の国連総会決議2222号 (XXI) の付属書として採択された宇宙条約は、1963年12月の国連総会決議1962号 (XVIII) 「宇宙法原則宣言」(以下「法原則宣言」とする。) にその原型を持つ。いずれも、宇宙空間平和利用委員会(以下「親委員会」とする。)の下部機関である法律小委員会、親委員会、第一委員会の審議を経て国連総会決議として採択されて

12) 山本「同上論文」75頁。

13) 詳しくは、佐古田「成立(一)」(注2)231-247頁、同「宇宙条約6条第一文・第二文の成立(二)」『商学討究(小樽商科大学)』53巻1号(2002年)(以下「成立(二)」とする。)385-390頁、同「成立(三・完)」(注2)210-211頁。

いる。したがって、宇宙条約の審議は、これら4つの国連機関によるこれら両文書の審議を指す。

- ② 法原則宣言も宇宙条約も、原案を作成した親委員会・法律小委員会による条文についての説明・注釈は存在しない。したがって条約の起草者意思は、審議内容（政府代表の発言）と出来上がった条文から推測せざるをえない。
- ③ 宇宙条約6条第一文・第二文は、法原則宣言5項第一文・第二文とほぼ同文であり内容も同一である。前者はほとんど審議されることなく作成されており、したがって条約の審議は実質的に法原則宣言の審議ということになる。
- ④ 法原則宣言5項第一文・第二文は、私企業による宇宙活動の禁止を主張するソ連・東側諸国とこれに反対する米国・西側諸国との対立の中から作成されたものである¹⁴⁾。しかし、②で指摘したように起草者意思は明確でないため、様々に述べられた各国代表の意見のうちいずれが委員会で採用されいずれが否定されたのか、その議論のいずれが5項第一文前段の規定に関係するのかは、やはり推測によるしかない。しかし、詳細に見ると、審議内容と法原則宣言5項第一文・第二文の規定内容には乖離があり、推測に頼るにも大きく限界がある。
- ⑤ その法原則宣言は、1963年11月に作成された米ソ非公式協議案とほぼ同文である。したがって、宣言の内容と文言を決定したのがこの米ソの非公式協議ということになるが、その協議内容も案文も公表されていない。
- ⑥ 法原則宣言の作成当時、学会・シンポジウム等が積極的に宇宙法のあるべき規則について提言を行っており、その提言内容が国連での審議に大きな影響を与えている。

以上のことから分かるように、6条第一文前段が作成された理由についての

14) 前記（注11）の米ソの妥協は、これを指す。

起草者意思を直接示す資料はない。そのため起草者意思は、私企業活動の可否をめぐる国連での各国代表の発言（特に米ソの見解）、出来上がった条文及び当時の学会等の議論の動向などの資料を付き合わせて、推測しなければならない。

なお、上記のような経緯と背景から、以下では特に断らない限り便宜的に、宇宙条約の審議というときは法原則宣言の審議を含むものとし、また学説等を引用するときも宇宙条約6条だけでなく法原則宣言5項に関する論述も含めて取り扱うこととする。

2. 国連審議及び学説上指摘される事由

上述のように、宇宙条約6条第一文・第二文はソ連の私企業活動禁止の提案を否定した結果置かれたことから、これらのいずれの規定についても、その趣旨及び目的の一つは、私企業が宇宙活動を行うことを条約で容認することであるのは確かである¹⁵⁾。問題は、私企業活動を容認した結果として私企業活動を国家の行為とみなすという規則が採用されたのはなぜかである。ここでは、その理由として国連審議及び学説上指摘される事由（ただし国連審議については私企業活動の可否の文脈で指摘されたもの）を、理論的な必然性から導かれるもの及び私企業活動容認に伴い生じうる弊害を除去するためのものの2つに分けて整理してみた。

(1) 理論的必然

(a) 国際協力

国連審議において、ソ連は、私企業活動禁止の理由として、「宇宙空間の探査における国際協力を発展させるため」と述べるなど、この問題に関して当初から「国際協力」を重視する姿勢を一貫して示した¹⁶⁾。同様の見解は当時の

15) このことを積極的に明言する立場はないが、まず異論ないものと思う。実質的に同様の理解を示すものとして、山本草二『国際法における危険責任主義』（東京大学出版会、1982年）234頁；デイビット・ラドナー「宇宙条約による非政府団体の活動の規制」『早稲田大学大学院法研論集』65号（1993年）203頁；M. Coustou, *Droit Spatial Économique* (1994), p. 15.

ソ連人学者からも示されている¹⁷⁾。

法原則宣言成立後、その同じソ連人学者が、宇宙条約が自国の宇宙活動についての国家の国際的責任を規定したのは、「国際協力は、国と国のレベルで展開しなければならないのであって、国と私企業のレベルではない。」ということが理由であると断言している¹⁸⁾。

(b) 宇宙活動の特別の性格

国連審議において、東側の国から、私企業による宇宙活動を禁止する理由として、宇宙活動の持つ特別の性格（費用がかかること、他国の安全と利益に関係すること、公益性を有すること）が指摘された¹⁹⁾。東側の学者からも、私企業活動禁止の理由として、特に宇宙活動が国際の平和と安全の維持に関わる政治的な重要性を持つことが指摘されている²⁰⁾。他方、西側の学者からも、宇宙物体の打ち上げは国際の平和と安全の問題に極めて密接に関係しているということを理由に、私企業による打ち上げの禁止を提案する立場もあった²¹⁾。

-
- 16) 親委員会第1会期 (A/AC.105/PV.3, p. 26), 法律小委員会第1会期 (A/AC.105/C.2/SR.7, p. 5), 同第2会期 (*Ibid.*, SR.17, p. 7; *ibid.*, SR.22, p. 5)。なお、逆に米国は、私企業活動は協力を増大させるという見方を示している (親委員会第2会期 (A/AC.105/PV.12, p. 30))。
- 17) G. P. Zhukov, "Problems of Space Law at the Present Stage", 5 *Space Law Colloquium 1962* (1963), p. 25.
- 18) G. P. Žukov, *Weltraumrecht* (1968), S. 69-70; G. Zhukov/Y. Kolosov (translated by B. Belitzky), *International Space Law* (1984), p. 65. ただし、彼は6条第一文前段の国際的責任の原則は国際電気通信条約上の国家の義務に合致する (つまり規制の義務) という理解である。Žukov, *ibid.*, S. 70; Zhukov/Kolosov, *ibid.*, p. 66.
- 19) 第一委員会第17会期チェコスロバキア (A/C.1/PV.1294, p. 22)。また、国連文書には記録されていないが、ソ連も私企業の無責任な活動が平和に脅威を与えることを理由にしていたとされる (G. Gál (translated by I. Móra), *Space Law* (1969) p. 142)。
- 20) V. Kopal, "Questions Raised at the Sessions of the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space and Its Legal Sub-Committee, 1962", 5 *Space Law Colloquium 1962*, p. 4.
- 21) C. W. Jenks, "Le droit international des espaces célestes: Rapport préliminaire", 50 *Annuaire de l'Institut de Droit International 1963-I*, 128, pp. 338-339.

法原則宣言成立後、6条第一文前段について、宇宙物体の打ち上げが国際の平和と安全に関係するから²²⁾とか、宇宙活動の国際的公共性のほか宇宙活動の研究・開発に莫大な経費と高度の技術を要し民間の能力を超えるものだったから²³⁾と説明されることがある。また、宇宙活動の物理的特性（世界中どこでも損害が生じうること、下空国は宇宙物体の通行を規制できないこと）を理由に、今後も国家による厳格な規制と国家の直接的責任が望ましいという意見もある²⁴⁾。

(c) 国家の賠償責任との関係

国連審議や当時の学説において、宇宙物体の落下事故により生じる損害についての賠償責任の主体が国家である²⁵⁾ことを理由に、宇宙活動の主体を国に限定すべきとか²⁶⁾、すべての私企業活動について特別の許可を必要とするという方法を提案する立場もあった²⁷⁾。

法原則宣言成立後は、学説上、国家の賠償責任の原則が政治的妥協を可能とし法原則宣言5項の規定に至ったという見方もある²⁸⁾。

22) Jenks, *supra* note 11 (*Space Law*), pp. 210-211. Jenks はまた、打ち上げは軍事的考慮に密接に関係するため厳格に政府のコントロールの下にあり続けるとも指摘する (*Ibid.*, p. 87)。なお、彼は6条第一文の「責任」を規制の義務として理解する (*Ibid.*, p. 211)。

23) 山本『前掲書(危険責任)』(注15) 234頁。

24) ラドナー「前掲論文」(注15) 218頁。

25) 国連では、賠償責任の問題は私企業活動の可否の問題とは別に審議され、比較的早い段階で、国が賠償責任を負うべきことで意見が固まっていた。佐古田「成立(一)」(注2) 235頁注34参照。

26) 第一委員会第17会期チェコスロバキア (A/C.1/PV.1294, p. 22)。明確ではないが、法律小委員会第2会期でソ連も同様の指摘をしているようである (A/AC.105/C.2/SR.22, pp. 4-5)。東側の学者からも同様の主張が出された (I. Csabafi, "The Question of International Responsibility of States before the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space and Some Suggestions", 6 *Space Law Colloquium 1963* (1964), p. 18)。

27) 親委員会第4会期オーストリア (A/AC.105/PV.21, p. 7)。

28) Gál, *supra* note 19, pp. 232-233。

(2) 私企業活動容認に伴い生じうる弊害

(a) 深刻な結果の発生・人類への危害

国連審議において、当初、東側諸国は、私企業活動は深刻な結果をもたらす、危険を冒す、あるいは人類に危害を加えるから禁止すべきであると主張した²⁹⁾。その理由として、私企業による宇宙空間の悪用 (abuse) や商業的利益の追求ということが指摘されたが、具体的にどのような深刻な結果・危害が生じるのかは示されていない。

(b) 国際利益等の侵害

国連審議において、多くの東側諸国が、私企業活動禁止の理由として、「社会全体の利益」、「国際利益」、「世界の人々の利益」、「国際社会の利益」、「すべての国の利益」といった観念に言及した³⁰⁾。私企業活動は、こういった利益に反するあるいはこれを害するという趣旨である。

(c) 国際法のコントロール、法の支配、国際法規則からの逸脱

国連審議において、東側諸国から、私企業活動禁止の理由として、これが国際法のコントロール (control) に完全には服さないこと³¹⁾や、混沌 (chaos) と無政府状態を導きかねないこと³²⁾が述べられた。米国も、私企業活動も法の支配 (rule of law) に合致すべきであるという見方を示している³³⁾。当時の学者も、東西を問わず私企業活動の関連で同様の概念に言及した³⁴⁾。

29) 親委員会第1会期ブルガリア (A/AC.105/PV.7, pp. 28-30), 法律小委員会第1会期チェコスロバキア (A/AC.105/C.2/SR.8, p. 6), 親委員会第2会期ソ連 (A/AC.105/PV.10, p. 43), 第一委員会第17会期ソ連 (A/C.1/PV.1289, pp. 52-55)。

30) 親委員会第1会期ブルガリア (A/AC.105/PV.6, p. 32), 親委員会第2会期ハンガリー (*Ibid.*, PV.12, p. 27), 法律小委員会第2会期ハンガリー (A/AC.105/C.2/SR.21, p. 4), 同会期ソ連 (*Ibid.*, SR.28, p. 13)。

31) 法律小委員会第2会期チェコスロバキア (A/AC.105/C.2/SR.20, p. 9)。

32) 法律小委員会第2会期ソ連 (A/AC.105/C.2/SR.28, p. 13)。

33) 第一委員会第17会期米国 (A/C.1/PV.1296, p. 11)。

34) J. C. Cooper, "Legal Problems of Upper Space", *Proceedings of the American Society of International Law at its 50th Annual Meeting 1956* (1956), 85, pp. 92-

法原則宣言成立後、法原則宣言及び宇宙条約の作成時期を含み長期にわたり法律小委員会委員長であった Lachs は、宇宙条約 6 条第一文前段の規定は、「いかなる宇宙活動もこれが誰により行われるかを問わず国際法の関連規則に従って行われることを確保すること、及び、その活動の結果を国際法の範囲内に引き入れることを、意図している。」と説明している³⁵⁾。

(d) 国家の責任・義務の回避

国連審議において、ソ連は、私企業活動禁止の理由の一つとして、私企業は、国が自国の行動についての責任を回避しようとする場合、国の活動のための隠れ蓑 (screen) として用いられうることを指摘した³⁶⁾。

法原則宣言成立後、学説上、6 条は宇宙活動が非政府団体により行われることを理由にして国が国際義務から逃れないよう確保するために置かれたという見方は少なくない³⁷⁾。ただし、これを第一文前段との関係で捉えているかどうかははっきりしない。

(e) スパイ活動についての国家責任追及の困難性

学説上、6 条第一文前段の規定の背後には、ソ連が私企業によるスパイ活動について国家責任を追及できないことを恐れたという事情があったという見方もある³⁸⁾。

93; M. S. McDougal/L. Lipson, "Perspectives for a Law of Outer Space", 52 *American Journal of International Law* (1958), 407, pp. 415-416; G. P. Zhukov, "Freedom of Space and its Limits", 6 *Space Law Colloquium* 1963, p. 6.

35) M. Lachs, *The Law of Outer Space: An Experience in Contemporary Law-Making* (1972), p. 122. また、H. Bittlinger, "Private Space Activities: Questions of International Responsibility", 30 *Space Law Colloquium* 1987 (1988), p. 192 も、条項を特定せず 6 条全体の目的としてであるが、Lachs のこの見解を支持する。

36) 法律小委員会第 2 会期ソ連 (A/AC.105/C.2/SR.22, p. 4)。

37) P. G. Dembling/D. M. Arons, "The Evolution of the Outer Space Treaty", 33 *Journal of Air Law and Commerce* (1967), 419, p. 436; Bittlinger, *supra* note 35, 191, p. 192; ラドナー「前掲論文」(注15) 205-206頁。

38) 池田「前掲論文」(注11) 56頁注 2, 池田文雄『宇宙法論』(成文堂, 1971年) 199頁。

(f) 無責任な活動

国連審議において、ソ連は、私企業活動禁止の理由の一つとして私企業による無責任な (irresponsible) 活動が行われないよう確保するためという考えを示した³⁹⁾。他方、西側諸国からも、私企業による不適切に計画された活動や無責任な活動が問題視された⁴⁰⁾。このように、国連では、私企業による無責任な活動の防止の必要についてはほぼ意見が一致しており、実際、国連内でそのように理解されていた⁴¹⁾。

法原則宣言成立後は、学説上これを6条第一文前段の理由と理解する立場は少ない⁴²⁾。

(g) 無規制の活動

学説上、条項を特定せず6条に関して、「条約の目的は、明らかに、民間の無規制の (unregulated) 宇宙活動を厳しく防止することである。」と捉える立場もある⁴³⁾。

(h) 戦争宣伝、国民的・人種的憎悪及び諸国間の敵意の唱道

国連において、ソ連は私企業活動の禁止の主張とは別に、宇宙空間が戦争宣伝や国民的・人種的憎悪及び諸国間の敵意のために用いられるべきでないとい

39) 法律小委員会第2会期ソ連 (A/AC.105/C.2/SR.17, p. 7)。これは、国連内でも学説上もソ連の私企業活動禁止の理由として注目を集めた。同会期のインド (*Ibid.*, SR.22, p. 9), 同会期イギリス (*Ibid.*, SR.24, pp. 11-12), 及び Gál, *supra* note 19, p. 142; 山本「前掲論文(宇宙開発)」(注7) 77頁。Couston, *supra* note 15, p. 4 は「思慮のない (irréfléchie) 行動」という表現を用いるが、同趣旨であろう。

40) 法律小委員会第1会期フランス (A/AC.105/C.2/SR.9, p. 3), 親委員会第2会期フランス (A/AC.105/PV.13, p. 17), 法律小委員会第2会期カナダ (A/AC.105/C.2/SR.21, p. 6), 同会期日本 (*Ibid.*, SR.22, p. 12)。

41) 法律小委員会第2会期イギリス (A/AC.105/C.2/SR.24, pp. 11-12) 及び同会期カナダ (*Ibid.*, SR.27, p. 5)。

42) 山本「前掲論文(宇宙開発)」(注7) 74-75, 77頁注2。なお, Gál, *supra* note 19, p. 142 は, 条項を特定せず6条の目的として理解する。

43) E. R. C. van Bogaert, *Aspects of Space Law* (1986), p. 44.

う主張もしていた⁴⁴⁾。学説上、ソ連のこれら 2 つの主張は密接な関係を持つという見方もある⁴⁵⁾。

(i) 破 産

国連審議において、ソ連は、私企業活動禁止の理由の一つとして私企業の破産の可能性に言及した⁴⁶⁾。

今日、学説上、6 条第一文の規定は、私企業が国際違法行為を行った場合にその宇宙活動によって被害を受けた人に賠償金を支払う (compensate) ことができないという懸念に対する反応であるという見方もある⁴⁷⁾。

(j) 国内的救済原則の適用

学説上、この規定によって国内的救済の原則の適用の問題が生じなくなったという見方もある⁴⁸⁾。

44) ソ連の提出した1962年6月の旧宣言案 (A/AC.105/C.2/L.1 (rep. in A/AC.105/6, pp. 3-4)) 及び1963年4月の新宣言案 (A/AC.105/C.2/L.6 (rep. in A/AC.105/12, Annex I, A)) はいずれも、私企業活動禁止の規定 (新旧宣言案とも7項第一文) とは別に戦争宣伝等の禁止の規定を設けていた (旧宣言案5項第二文, 新宣言案5項)。

45) Zhukov, *supra* note 17 (*Space Law Colloquium 1962*), p. 24; C. Q. Christol, "The International Law of Outer Space" 55 *International Law Studies 1962* (1966), 1, pp. 295-296. Zhukov は、ソ連の宇宙法学を代表する学者とってよい (池田文雄「ソ連の宇宙法・宇宙通信法(1) - ゲー・ペー・ジューコフの『宇宙法』から -」『国際通信に関する諸問題』14巻4号 (1967年) 14-15頁参照) ことから、ソ連の真意がここにあった可能性は否定できない。

46) 法律小委員会第2会期ソ連 (A/AC.105/C.2/SR.22, p. 4)。なお、同会期で、インドは、ソ連の私企業禁止の主張の目的の一つに賠償責任に関する紛争の防止があることを指摘している (*Ibid.*, SR.22, pp. 9-10)。

47) C. Q. Christol, "International Law of Responsibility for Remote Sensing", in F. Shahrokhi/J. S. Greenberg/T. Al-Saud eds., *Space Commercialization: Launch Vehicles and Programs* (1990), 140, p. 147.

48) M. Lachs, "The International Law of Outer Space", 113 *Recueil des cours 1964-III* (1966), 1, p. 75.

三. 指摘される様々な事由の妥当性

次に、上記の様々な事由について、果たして6条第一文前段の規定が採用された理由となりうるのか、個別に検討してみよう。

1. 指摘される事由の検討

(1) 理論的必然

(a) 国際協力

「特定の分野における共通目的の達成のために2以上の主体により行われる調整された行動」という国際協力の一般的意味⁴⁹⁾から考えても、また法原則宣言作成当時の国際協力の意味⁵⁰⁾から考えても、国際協力という抽象的な原理は、私企業活動に対し何らかの規制を及ぼすべきということには繋がりが得ても⁵¹⁾、これから私企業活動を国家の行為とみなすという特定の規則を導くことは不可能である。

また、実際のところ、私企業により活動が行われる他の分野（例えば貿易や国際民間航空）でも国家間レベルで国際協力は行われうる（例えばWTO制度やICAO）が、その私企業活動が国の行為とみなされることはないことから、国際協力を理由に当然に6条第一文前段の規定が採用されたと見ることは困難である。

49) J. Salmon ed., *Dictionnaire de Droit International Public* (2001), pp. 268-269.

50) 「国際協力」についての当時の国連内での共通の理解は、1958年以降ほぼ毎年、全会一致で採択された宇宙利用に関する国連総会決議に示されている。これらの決議では、当初は科学調査における協力を意味していたようである（1958年決議前文第6, 7, 9, 11項, 1959年決議A前文第5項, 同年決議B前文第2項, 1961年決議C前文第2項, 1962年決議III第2項）が、徐々に実用目的（特に衛星通信）での宇宙活動についての協力も加味されるようになってきた（1961年決議D第2項, 1962年決議IV第1, 3, 4項(b)）。探査・調査段階での国際協力と実用化段階での国際協力の方式の違いについて、山本「前掲論文（宇宙開発）」（注7）14-19頁参照。

51) この事由を主張する Zhukov（注17）の理解を参照のこと。

(b) 宇宙活動の特別の性格

宇宙活動が指摘されるような特別の性格を少なくとも条約作成当時は有していたのは確かであろうが、このことは、規制の義務を必要とする理由⁵²⁾や私企業が宇宙活動を行わないという実際上の理由にはなりえても、それだけで直ちに国家の行為とみなすという規則に結びつくとは考えにくい。国際の平和と安全との関連性の指摘は興味深いが、これを指摘する Jenks 自身が宇宙活動すべてについてではなく宇宙物体の打ち上げ行為のみについて述べているように、また今日の「宇宙商業化」の現象に照らしても、すべての宇宙活動を対象とする6条第一文前段の規定を国際の平和と安全の維持との関連で説明することは困難である。

(c) 国家の賠償責任との関係

国家が私企業の宇宙活動により生じた損害について賠償責任を負うのだからそれは要するに私企業の宇宙活動を国の行為とみなすということだという考えは、論理必然ではないにせよまた審議では一般的な見方でなかったが、ごく自然の発想であるとも言える。しかし、国連審議ではそれを強く推測させるような記録はなく、また冒頭で述べたように法原則宣言後は6条第一文前段の定める国家の責任が国家の賠償責任の論拠と見る立場が今日一般的であることから、それとは逆に6条の論拠を国家の賠償責任の考えに求めることは困難であろう。ただし、国連審議において、6条第一文前段の規定に対し国家の賠償責任の考えが何らかの影響を与えた可能性は否定できない。

(2) 私企業活動容認に伴い生じうる弊害

(a) 深刻な結果の発生・人類への危害

私企業による宇宙空間の悪用や商業的利益追求により何らかの好ましくない結果や危害が発生するとしても、それらを回避するために国家がその活動に規

52) 注22の Jenks の理解参照。

制を加えるということならともかく、私企業活動を国家の活動とみなすという方法によってその問題が解決できることは考えられない。したがって、これは特別の帰属の規則が採用された理由にはならない。

(b) 国際利益等の侵害

同じく、国際利益等を侵害しないよう私企業に何らかの規制を及ぼすべきという理屈はありえても、だからといって私企業活動を国の活動とみなさなければならぬという理屈には結びつかない。

(c) 国際法のコントロール、法の支配、国際法規則からの免脱

これらは、審議において私企業活動の問題点として実質的に東西諸国ではほぼ一致した理解であったことから、6条第一文・第二文のいずれかの規定の趣旨及び目的の一つであることは確かであろう。しかし、これらの事由は、第一文後段の「自国の活動がこの条約の規定に従って行われることを確保する」という規定との関連で理解する方が自然であろう⁵³⁾から、これらは第一文前段の規定が採用された理由としては考えにくい。また、私企業活動を国家の行為とみなさなければ国際法のコントロールや法の支配が確保できないという理屈も、支持しがたい。

(d) 国家の責任・義務の回避

国家の責任・義務回避の排除のためということとは、6条第一文前段が国家に新しく規制の義務を課したという理由にはなりえても、特別の帰属の規則の理由としては考えにくいと言わなければならない。

その理由は、第一に、国家の責任・義務回避を問題とする立場は、宇宙活動はすべて本来国家が義務・責任を負うべきである、言い換えるとこれは本来国が行うべき活動であるという考えに基づいている。これは、一般国際法上の帰

53) ラドナー「前掲論文」(注15) 204頁は、これを第一文後段の目的として理解する。

属の規則における私人の行為が国家の行為とみなされる場合の価値判断そのものである⁵⁴⁾が、その考えを前提とするなら、確かに6条第一文前段の特別の帰属の規則を十分に説明することができる。しかし、そのような考えが国連審議において一般的に支持されていたという記録はなく、また冒頭で触れた「宇宙民間化」の現象の示す通り今日もこれを受け入れるような方向にはなっていない。

第二に、すべての宇宙活動ではなく一部についてならば、本来国が行うべき活動であると言うことはできる。しかし、宇宙活動を区別するような基準が宇宙法に内在しているならともかく、そうでない以上は、一般国際法の基準つまり帰属の規則の基準に拠るしかない。そうなると、結局のところ、宇宙活動についてもその一般国際法上の帰属の規則に依拠すれば足りるのであって、宇宙条約で特別に規定を設ける必要はない。

第三に、現実には、活動主体が私企業であることを口実にして国がいかなる義務を回避するのが問題なのかが重要である。宇宙条約上宇宙活動に関して国が負うべき義務は、特に3条の規定に照らすと理論的には極めて広範囲に及ぶ。しかし、私企業活動をあえて国家の活動とみなさなければ実効性確保が難しいというような義務となると見いだすのは容易ではなく⁵⁵⁾、実際のところ論者の誰からもその具体的な義務への言及はない。

54) 佐古田彰「帰属要件の認定基準 - 私人の行為の国家への帰属 -」『早稲田法学会誌』46巻(1996年)33頁参照。

55) 例えば、性質上国家のみに義務を課すもの(領有の禁止(2条)、賠償責任(7条)、物体の返還義務(8条)、国際協力(9条第一文前段ほか)、他国利益の尊重(9条第一文)、有害な活動・実験についての協議(9条第三文・第四文))や、国家に義務を課すだけで十分その目的が達成できるもの(危険な現象の通報義務(5条))は、ここでは関係ない。また、義務の名宛人を国家以外に特定しているもの(宇宙飛行士の他国の宇宙飛行士への援助義務(5条))も、除外できる。そのように考えていくと、比較的關係しそうな義務は、せいぜいのところ4条の軍事的利用の禁止くらいであろう。しかし、国が私人に軍事活動を行わせたような場合は一般国際法上の帰属の規則に従って国家の行為とみなされうる(佐古田「同上論文」29頁参照)ことから、これも6条の規定が不可欠ということにはならない。

このように、国家の責任・義務回避の排除ということは、特別の帰属の規則の理由としてはありえないとは言えないまでも考えにくいと言うべきであろう。

(e) スパイ活動についての国家責任追及の困難性

国が私人にスパイ活動を行わせたにも関わらずその国は何ら責任を負わないということは、確かに結論において妥当でない。しかしその考慮が宇宙条約において特別の帰属の規則が採用された理由と言いうるかどうかは、疑問が残る。

第一に、審議上は記録を見る限り、私企業活動の可否の問題とスパイ活動の問題は別々に議論されており、また両問題を結びつけるような審議内容でもない⁵⁶⁾。第二に、スパイ活動は、一般国際法上の帰属の規則に従って国の行為とみなされる⁵⁷⁾ことから、特段に宇宙条約でそのための規定を設けなければならない必要はない。

したがって、私人によるスパイ活動について国家責任を追及できないことを回避することが6条第一文前段の規定が設けられた決定的な理由であるとは、これもありえないとは言えないまでも考えにくい。

(f) 無責任な活動

国連審議において、私企業による無責任な活動の防止の必要についてほぼ意見が一致していたことから、これが6条第一文・第二文のいずれかの規定の理

56) 前記(注44)ソ連旧宣言案及び新宣言案はいずれも、私企業活動禁止の規定とは別に人工衛星による諜報収集の禁止の規定(旧宣言案8項, 新宣言案9項)を置いていた。審議でも、強いて言えばハンガリーが両問題を比較的近づけた形での発言が見られる程度で(親委員会第2会期(A/AC.105/PV.12, p.27), 法律小委員会第2会期(A/AC.105/C.2/SR.21, p.4)), 両問題が同根であるという一般的な認識が国連内にあったという事実を裏づける証拠がない。ただし、これを指摘する池田は、宇宙条約作成時に日本政府顧問として審議に関わっていた(外務省国際連合局政治課『国際連合第21回総会の事業(上巻)』(1967年)205頁)ことから、両問題の関連性について国連内で暗黙の了解があった可能性は否定できない。

57) 佐古田「前掲論文(認定基準)」(注54)29頁。

由であることは確かであろうが、6 条第一文前段の理由になりうるかどうかは少し検討が必要である。

当時の審議や論考の文脈から考えて、「無責任な」というのは、秩序内にない、法規範に従っていない、不適切である、というような意味と思われる⁵⁸⁾が、そのような活動を排除するために国が何らかの規制の義務を負うということならともかく、私企業の活動を国家の行為とみなして国が責任を負うという考えは、論理の飛躍がありすぎる⁵⁹⁾。私人の行う無責任な活動の防止は、規制の義務の理由にはなりえても、第一文前段の特別の帰属の規則の理由にはならないと考えるべきであろう。

(g) 無規制の活動

無規制の活動の防止は、文字通り規制することによりその存在を除去することができるから、特別の帰属の規則の理由にはならないと考えるべきである⁶⁰⁾。

(h) 戦争宣伝、国民的・人種的憎悪及び諸国間の敵意の唱道

審議では、ソ連の真意がどうであれ、記録を見る限り私企業活動の可否の問題と戦争宣伝等の問題は別個の問題として位置づけられ議論されており、また両問題を結びつけるような審議内容でもなかった。また、法原則宣言成立後、戦争宣伝等の防止を 6 条の規定が採用された理由とする立場はいない。

しかし他方、6 条の「宇宙空間における活動」に戦争宣伝等の行為が含まれると解するならば、特に戦争宣伝については条約前文で国連総会決議 110 号 (II)⁶¹⁾ が宇宙空間にも適用されることが明記されている (前文 8 項、また法

58) 佐古田「成立 (三・完)」(注 2) 206 頁参照。

59) 佐古田「同上論文」208 頁。

60) ラドナー「前掲論文」(注 15) 203-204 頁は、これを 6 条第二文 (許可及び継続的監督の義務) の目的と位置づける。

61) この決議は、平和に対する脅威、平和の破壊または侵略行為を誘発または助長する宣伝を非難する (1 項) のものであり、全会一致で採択された。決議原文は Un-

原則宣言前文5項)ことを考慮すると、解釈次第では大きな意義を持ちうる⁶²⁾。

したがって、審議において特に私人の行う戦争宣伝等を対象とするためにこの規定が作成されたとは言い難いが、解釈によりこれをこの規定の対象に含める場合は結果的に重要な意味を持つ、ということになるろう。

(i) 破産

私企業の宇宙活動により第三者に損害が生じながらその私企業が破産し被害者が十分に救済されないということは、確かに問題となりうる。しかし、破産が唯一ではないにせよ最もかつ現実的に問題となりうるのは私企業活動に起因する宇宙物体落下事故により生じた損害についての賠償金支払いに際してであろうが、これは宇宙条約上は損害について国家が賠償責任を負う(7条;法原則宣言8項)ということで解決できる⁶³⁾ことから、この規定により私企業の破産の問題はもはや現実的な意味を持たないと言うべきであろう。実際のところ、法原則宣言成立後は、論者の誰からも私企業の破産の問題は指摘されていない。私企業の破産の問題は、6条第一文前段の規定とは直接関係しないと考えるべきである。

ited Nations, *Yearbook of the United Nations 1947-48*, p. 92, 翻訳は、野口「前掲論文」(注11)75頁注32。

- 62) 宇宙条約3条の適用される範囲の国際法において国家自身が行う戦争宣伝等の行為が違法とされ、かつ、これらの行為が6条第一文前段の「宇宙空間における活動」に該当する場合には、私人がこのような行為を行った場合でも国家が違法行為責任を負うことになる。このことは、特に直接衛星放送の番組内容に対する宇宙条約6条第一文前段の適用の問題に関する(J. T. Powell, *International Broadcasting by Satellite* (1985), pp. 110-111 参照)。なお、正確に言うと、この決議110号が戦争宣伝のみを扱っていること及び宇宙条約と同時期に作成された1966年国際人権B規約20条が1項と2項に分けて規定していることに示されているように、戦争宣伝と、国民的・人種的憎悪及び諸国間の敵意の唱道とは、適用される国際法が異なり本来区別されるべきものである(山本草二『宇宙通信の国際法』(有信堂, 1966年)257, 261-262頁, 同『放送衛星をめぐる自由と規制』(玉川大学出版部, 1979年)92-93頁参照)ことに注意が必要である。
- 63) 法律小委員会第2会期で、インドは、先の指摘(注46)に続いて、国家が賠償責任を負うとする米国案などによりソ連の真意は満たされる旨述べている(A/AC.105/C.2/SR.22, p. 10)。

(j) 国内的救済原則の適用

国内的救済原則の適用の排除は、加害行為者が国家機関であっても国内的救済の原則は適用される⁶⁴⁾ことから、これは特別の帰属の規則とは無関係である⁶⁵⁾。

2. 小 括

以上のように、これまで指摘された様々な事由から宇宙条約6条第一文前段の特別の帰属の規則が採用された理由を見いだすのは困難である。まとめると、この規定の理由に直接関係しうるものはなく、強いていうなら、宇宙活動の特別の性格、国家の賠償責任制度との関連性のほか、戦争宣伝等、国家の責任・義務回避、スパイ活動についての国家責任追及の困難性といった私企業活動容認に伴い生じうる弊害を除去するためということが、その理由に全く無関係ではない、という程度である。なお、上に掲げた事由の多くは、国が私企業活動に対し何らかの規制の義務を負うべき理由になりうることに注意が必要である。

四. 一般国際法上の帰属の規則から見た6条第一文前段の趣旨及び目的

このように、国連審議及び学説上様々に指摘される事由は、ほとんど根拠に

64) 国内的救済の原則を確認したものとしてよく引用され、またこの事由を指摘する Lachs 自身も引用する (注48; ハーグアカデミー)、1959年「インターハンデル事件」国際司法裁判所 (ICJ) 判決 (*ICJ Reports 1959*, 6) では、問題とされたのは政府側の行為であって、そこには私人の行為は介在していない。

65) また、国内的救済の原則は、加害行為が被請求国の領域外で行われた場合には適用されないという見方もある (国連国際法委員会 (ILC) の「外交的保護」の法典化作業における Dugard 特別報告者草案14条(d) (2002年 ILC 報告書 (*Official Records of the General Assembly* (hereinafter cited as “GAOR”), *Fifty-seventh session, Supplement No. 10* (A/57/10), p. 145, fn. 297)) ; 田畑茂二郎『国際法 I (新版)』(有斐閣、1973年) 477-478頁参照)。宇宙活動により生じる紛争のほとんどはこういった場合であろうから、この見方によっても、国内的救済原則の適用排除は、特別の帰属の規則と無関係ということになる。

乏しく、6条第一文前段の特別の帰属の規則が採用された理由を十分に説明できない。これは、結局のところ、上記の検討の際にも現れているように、一般国際法上の帰属の規則からの視点に欠けるからである。私企業活動の可否をめぐる国連での議論からこの規定が作成されたという経緯から考えると、また上述のようにこの規定の理由をめぐり学説上私企業活動の問題点として様々な事由が指摘されていることから考えても、この規定は私企業活動により生じうる弊害を除去するために設けられたことは確かである。このことが意味することは、一般国際法上の帰属の規則を前提として私企業活動に対し国家が規制を加えるという方法では対処できない何らかの弊害が私企業活動容認に伴い生じうるが、これは特別の帰属の規則によって全面的にまたはほぼ十分に解決または回避することが可能である(少なくともソ連がそう考えた)、ということである。したがって、ここでの考察の視点は、一般国際法上の帰属の規則を適用した場合と宇宙条約上の特別の帰属の規則を適用した場合の結果の違いは何か、である。それは、結局のところ、一般国際法上の帰属の規則の本質などから理論的に抽出するという方法によるほかない。以下、帰属の規則に関わる3つの観点、すなわち、実体面(私人の行為の国家への帰属における判断要素)、手続面(帰属の証明)、及び事実面(苦情申し入れ先の特定)の観点から、宇宙条約6条第一文前段の趣旨及び目的を探り出してみたい。

1. 一般国際法上の帰属の規則からの理論的考察

(1) 実体面 ~ 私人の行為の国家への帰属における判断要素

一般国際法上、私人の行為が国家の行為とみなされるのは、その行為が公権力の要素(elements of governmental authority)を行使するという性格を有し、その国が当該私人に対し公権力の要素を行使する権限を付与したという関係があることが必要である⁶⁶⁾。

66) 佐古田「前掲論文(認定基準)」(注54)35頁。また、2001年ILC「国家責任草案」(第二読)(GAOR, Fifty-sixth session, Supplement No. 10 (A/56/10))5条及び8条(特に注釈(6))参照。なお、自然災害などの理由で一時的に国家機関が機能

(a) 行為の性格

公権力の要素の行使を伴う行為には、先例及び学説上、軍事活動、スパイ活動・破壊工作、襲撃・抑留行為、行政行為が含まれるが、例えば商業的行為はこれに含まれず国家の行為とみなされない⁶⁷⁾。したがって、宇宙条約6条第一文前段は、公権力の要素の行使を伴わない行為をも国家の行為とみなすという特則を定め、その点について一般国際法上の帰属の規則の適用を排除したという点で重要な意味をもつ。

では、公権力の要素の行使を伴わない行為でありながら、宇宙活動についてはなぜ国家の行為とみなさなければならなかったのであろうか。一般国際法上公権力の要素の行使を伴う私人の行為が国家の行為とみなされるのは、より本質的には、そのような性格の行為が国家機能を遂行し国家意思を実現するからとすることができる⁶⁸⁾。したがって、宇宙活動について言うとき、これをすべて国家の行為とみなさなければならない理由は、宇宙活動は、少なくとも宇宙条約作成当時は公権力の要素の行使に匹敵しうるほどに国家機能の遂行という性格を極めて強く持っていたからということになる。言い換えると、国連審議やいくつかの学説において私企業活動の問題に関して指摘された宇宙活動の持つ特別な性格（国際の平和と安全に関わり莫大な費用・高度な技術を必要とする、政治的重要性があるなど）が公権力性に匹敵するほどの国家機能を有していたために、公権力の要素の行使を伴わない場合であっても、帰属の実質を満たすに値すると判断されたということである。

(b) 国家との関係

国家との関係については、宇宙条約6条第一文は、「自国の活動（national

停止しているような状況における私人の行為の国家への帰属の問題(同草案9条)は、スペースコロニーなど人類が宇宙空間に定住することのない限り、本稿の関心から無視しうる。

67) 佐古田「同上論文」29-30頁。また、2001年 ILC 国家責任草案（前注）5条及び8条の注釈で示されている具体的な行為態様を参照のこと。

68) 佐古田「同上論文」33-34頁。

activities)」と規定するのみで責任を負う国と活動を行う者との関係を明らかにしていない。一般国際法上の公権力の要素の行使についての「権限付与」という関係と並行的に考えるなら、宇宙法におけるこの関係は、国が私人に対し宇宙活動の「許可」を与えるという関係ということになろう。しかし、この点については、学説上、宇宙活動の許可を与えた国のみが6条第一文に基づき責任を負うという立場はほとんどおらず、多くは、宇宙活動ないし物体の打ち上げ行為が自国領域内で行われる（領域基準）とか宇宙活動を行った者が自国民である（国籍基準）という基準で、国家との関係を捉えようとする⁶⁹⁾。このような理解に立つなら、たとえ無許可で行われた宇宙活動であっても、領域国ないし国籍国は自国の活動として違法行為責任を負わなければならないことになる⁷⁰⁾から、「許可」という国家による授権行為を不要としたという点で、宇宙条約6条第一文前段の規定は意味を持つ。これが意図することは、強いて言うなら、自国の行為として責任を負わされるのであるから、国は安易に宇宙活動の許可を与えないであろうまた無許可で宇宙活動が行われないよう最大の努力をするであろう、ということになろう。言い換えると、6条第二文の実効性を高めること、である。なお、宇宙活動についての国家からの許可がなくとも、自国領域内であるいは自国民により宇宙活動が行われたという事実をもって許可を擬制するという理屈も、考えられないことはない。

しかし、そのように解する場合、この規定はどこまで実効性を持ち得るのであろうか⁷¹⁾。また、この場合、一般国際法上の帰属の規則との関係では、上

69) 野口晏男「宇宙条約〈II〉」『外務省調査月報』8巻8号(1967年)37頁; Cheng, *supra* note 7, p. 586; M. G. Marcoff, *Traité de droit international public de l'espace* (1973), pp. 532-533; Bittlinger, *supra* note 35, pp. 192-193; ラドナー「前掲論文」(注15) 210-213頁。

70) 野口「同上論文」37頁は、「この場合、許可及び継続的監督を実際に行ったか否かは問題でな(い)」と述べる。

71) 例えば、政府が関知することなくあるいは国内法に違反して、自国領海内の外国船舶から宇宙活動・物体の打ち上げ行為が行われたり自国領域外で自国民が宇宙活動を行った場合にまで、領域国^{領土}国籍国が国際違法行為を行ったとして法的責任を負うということは、現実的にほとんど考えられない。

述の国家意思の実現という本質的要素に欠けることをどう説明するのであろうか。無許可の宇宙活動は、この本質的要素に欠けるため国家の行為とみなされえないとして6条第一文前段に基づく責任を否定することになるのであろうか。そもそも、国家意思の実現は、私人の行為の国家への帰属のための真に本質的な要素なのであろうか。

宇宙条約6条第一文前段における宇宙活動と国家との関係の問題は、学説上激しく議論されている難しい問題であり⁷²⁾、本稿ではこれ以上論究できない。ただ、このように考えていくと、この規定は、宇宙活動は1国の宇宙政策の遂行という性格を強く持っていたという宇宙条約作成当時の事情に大きく依拠しており、その限りで実効性の確保が期待できたということが分かる。また、したがって、今日の宇宙商業化・民間化の現象は、もはや宇宙活動がいずれかの1国の宇宙政策を遂行する活動とは言い得ないことを顕わにしており、少なくとも立法論的には宇宙条約の定める特別の帰属の規則を今後も維持すべき理由が失われているとも考えられるのである。

(2) 手続面 ～ 証明の免除

(a) 帰属要件充足の証明の免除

一般国際法上の帰属の規則に基づき、ある国が私人の行為の国家への帰属を理由に他国の責任を追及する場合、その帰属の要件が充足したことを証明するのは、責任を申し立てる側の国である。しかし、宇宙条約6条第一文前段は、一般国際法上の帰属の規則と同一の内容を有する部分についても、次の2点においてその証明を免除させたという点で、意味を持つ。

第一に、私人が公権力の要素の行使を伴う宇宙活動を行いそれが国家により授権された場合であっても、実際にそれがそのような性格の行為であるかどうかまた国家により授権されたかどうかの事実認定において、関係国の間で争わ

72) 佐古田「成立(一)」(注2)223頁注5参照。

れうる⁷³⁾。したがって、宇宙条約のこの規定は、行為の公権力性（及び解釈によっては国家からの許可）の証明を免除したといえることができる。

第二に、ILCでの十分な議論を経て作成された国家責任草案が存在しICJやイラン=米国請求裁判所の判例の蓄積がある今日ならばともかく、宇宙条約作成当時においては、一般国際法上の帰属原則に対する例外規則の存在、つまり私人の行為が国家の行為とみなされる場合があることそれ自体について、争われる可能性が否定できない⁷⁴⁾。例えば、非政府団体が国家の命令に基づき宇宙空間で国際法違反の軍事活動を行っても、私人の行為について国家は責任を負わないという一般国際法上の帰属原則を盾に、国が責任を受け入れないということがありうる。これはまさに国連審議において、ソ連が責任回避あるいは「隠れ蓑」として危惧した状況である。宇宙条約6条第一文前段は、一般国際法上の帰属原則に対する例外規則の存在の証明を不要としたという点で大きな意味があると言うべきであろう。

(b) 国家機関の行為の存在の証明の免除

一般に、私人が外国に被害を与えるような問題ある行為を行った場合、被害を受けたと考える国（X国）は、その私人と一定の関係を持つ国（Y国）の違法行為責任を追及するためには、事実関係として、私人のそのような行為があっ

73) 佐古田「前掲論文（認定基準）」（注54）4-19頁の各事例を参照。Lachsは、帰属の問題は国家機関の行為についてさえ深刻な紛争を引き起こしてきたとして、この規定の重要性を強調する（Lachs, *supra* note 48 (RC), p. 74）が、これは帰属要件充足の証明の難しさを指摘したものと言えよう。

74) 宇宙条約作成当時、このような例外規則の存在について学説上十分な認識があったとは言い難い。例えば、法原則宣言作成直前に作成された国家責任に関するいくつかの法典化草案・私案（佐古田「成立（一）」（注2）230頁参照）は、帰属原則は規定するがその例外規定を持っていない（薬師寺公夫「国際法委員会『国家責任条文』における私人行為の国家への帰属」山手治之=香西茂編集代表『国際社会の法構造：その歴史と現状（21世紀国際社会における人権と平和：国際法の新しい発展をめざして 上巻）』（東信堂、2003年）262頁参照）。そもそも、宇宙条約の審議ではこれらの草案等について何ら注意が払われていない（佐古田「成立（三・完）」（注2）215頁）。

たという事実とは別に、当該国家の機関がその私人の行為に関していかなる措置（事前の防止措置、事後的な民事救済措置ないし刑事責任の追及など）を講じたかを証明しなければならない。つまり、X国は、私人の行為と国家機関の行為の2つの行為についての事実を証明しなければならない。

それに対し、宇宙条約6条第一文前段がある場合は、私人の行う宇宙活動により何らかの問題が生じこの規定に基づき責任を負うべき国家の違法行為責任が問われるとき、X国はその私人により問題ある宇宙活動が行われたことを証明するのみで足り、国家機関がそれに関していかなる措置を講じたかを証明する必要はない⁷⁵⁾。6条第一文前段の規定によりその私人の行為が国家の行為とみなされ帰属の要件を充足することとなり、したがって、国家機関の行為は違法行為責任の成立には無関係な事実になるためである。宇宙条約のこの規定は、国家機関がいかなる行為を行ったのかの証明を不要とした点で意義がある、と言えよう。

(3) 事実面 ～ 苦情申し入れ先の特定

外国企業の行う宇宙活動に関して何らかの国際的な問題が生じあるいは生じることが予想される場合、それを問題と考える側の国（X国）は、一般国際法の枠組みにおいては、まずその外国企業に対し苦情の申し入れその他国際法上及び国内法上可能な措置を講じることになる。しかし、その措置では不十分である場合には、一方でその措置を継続しつつ、他方で当該活動を実効的に管轄・管理する国に苦情申し入れその他国際法上の手段を講じざるを得ず、いわば二方面の対策が強えられることになる。

それに対し、宇宙条約6条第一文前段の規定がある場合は、苦情を申し入れる相手は、この規定に基づき責任を負うべき国（Y国）だけである。その宇宙活動が最終的に国際法上違法でないとは評価されるようなことになる場合はもち

75) ラドナー「前掲論文」(注15) 205-206頁。山本「前掲論文(宇宙開発)」(注7) 76頁は、6条第一文後段についてであるが、同様の理解を示している。

ろん、X国がY国の違法行為責任までは求める意思がないとか、更にはY国側に明らかに違法性がない場合であっても、問題発生時から紛争解決に至るまでの間中、X国はY国のみを相手として苦情を申し入れ、外交交渉その他の国際法上の紛争解決方法を用いることができる。当該宇宙活動がY国の行為である以上、このことは当然である。

このように、苦情申し入れ先が条約で特定されていることは、事実上のことではあるが、特に被害国にとって現実的に非常に大きな意味を持つとすべきであろう。

2. 疑問点及び問題点

このように、一般国際法上の帰属の規則が適用される場合との対比において、宇宙条約6条第一文前段の特別の帰属の規則の存在意義を浮き出たせることが、一応は可能である。しかしながら、上記の結論にはいくつか疑問点ないし問題点が指摘できよう。

第一に、この結論は理論的に導かれたものでしかなく、これを支持するような事実は、宇宙条約審議及び当時の学説においてももちろん事例においても存在しない。起草者意思は決定的ではなく重要な情報という位置づけでしかないにせよ、全く起草者の想定していない（記録に存在していないという意味）事由を条文の趣旨及び目的であると断定することができるのだろうか。

第二に、「国家の責任・義務の回避」の項（三．1．(2)(d)）で触れたように、私企業活動を国家の行為とみなさなければ実効性確保が難しいというような国際法上の義務は、見いだしがたい。私企業活動を国家の行為とみなしたところで義務が存在しなければ義務違反・違法行為はありえずしたがって責任の発生もありえないから、現実には、6条第一文前段の特別の帰属の規則が機能する可能性はほとんどないとも言える。もしそうだとすると、私企業活動の可否をめぐり米ソがこれほどにまで対立し議論を繰り返しながら、このように現実的な意味をほとんど持たないような規則で両国が妥協したというのであろうか。果たして、ソ連がそのような規則との引き換えに私企業活動を容認したのであ

ろうか。

このように考えると、一般国際法上の帰属の規則に対する特則ということから理論的に宇宙条約の特別の帰属の規則の趣旨及び目的を見いだそうとしても、十分に納得のいく説明をすることができないと云わざるを得ない。宇宙条約6条第一文前段の特別の帰属の規則は、その意義が強調されるのは理論面にとどまり、現実にはほとんど機能しえないとも言えるのである。

五. 結 論

宇宙条約6条第一文前段の趣旨及び目的は、この規定が定めているとされる特別の帰属の規則に限って言うならば、第一に、非政府団体による宇宙活動を容認すること、第二に、一般国際法上の帰属の規則の適用から生じうる弊害を除去すること、である。その弊害とは、宇宙活動は国家機能を遂行し国家意思を実現するものでありながら国家がこれについて責任を負わないという不合理性、国家による宇宙活動の安易な許可、無許可活動の容易な遂行、帰属の証明の困難性、及び被害国の苦情申し入れに際しての過大な負担、と思われる。

この規定に関するこれまでの様々な主張や議論及び入手しうる資料・文献はこの規定の趣旨及び目的を示すための論拠をほとんど提供することができず、また現実に照らすと上記結論を支持しうる事実もないが、一般国際法上の帰属の規則から理論的に考察する限り、このような結論以外にこの規定の特別の帰属の規則が採用された理由を説明することができない。

さて、最後に、以上の考察を踏まえて次の2点について簡単に述べ結びに代えたい。

(1) 冒頭で指摘した問題関心について

まず、冒頭で問題関心として指摘した3点について、本稿での考察から得られたことに基づき、今度の研究のための視点と方向を示しておきたい。

第一の帰属の本質との関係であるが、今日の宇宙活動は、宇宙条約上の特別

の帰属の規則を支えた国家機能の遂行及び国家意思の実現という本質的要素を必ずしも持たない。したがって、立法論を別にすると、その本質的要素に欠ける宇宙活動に対しては宇宙条約の特別の帰属の規則はもはや適用不可能であると考えるか、あるいは上記の本質的要素についての理解そのものを変更するか、ということになる。

第二の立法論としての方向性であるが、これは、一般国際法上の帰属の規則に完全回帰するとするか、従来のような国家機能の遂行及び国家意思の実現という要素を持つ宇宙活動に限り特別の帰属の規則を維持することとし、そうでない私企業活動については一般国際法上の帰属の規則を適用する（つまり国家の行為とみなさない）とすることが、考えられる。宇宙活動の分類ないし性格づけをこのような観点から行うのも、一つの方法であろう。

第三の賠償責任に関する国際法規則との関係であるが、これは繰り返すように、宇宙条約の特別の帰属の規則が当該活動が国家機能の遂行及び国家意思の実現という性格を有するということから導かれるとするならば、そのような性格を持たない宇宙活動については今後は国家が賠償責任を負うべき対象とする必要はないという結論が導かれよう。また、同じ理由で、他の法分野で同様の性格を持つ活動が関係しない限り、国家の賠償責任の制度を導入する基盤は存在しないと言うことができよう。

(2) 特別の帰属の規則から離れた若干の考察

本稿は、この規定の特別の帰属の規則に焦点を当てて考察を進めてきたが、冒頭で指摘したように、この規定は特別の帰属の規則以外の意味を含むと解釈されうる。そのことに留意して、これまでの考察結果を踏まえつつ特別の帰属の規則に限定せずにこの規定の趣旨及び目的を述べるなら、これには少なくとも、非政府団体による宇宙活動を容認すること、及び、非政府団体の行う宇宙活動から生じた問題をすべて条約当事国間で事後的に処理する（つまり国家間紛争とする）枠組みを作ること、が含まれるように思われる。前者についてはすでに説明した通りである。後者についての理由は、以下である。

第一に、国連審議における議論の動向からである。私企業活動に関してソ連側が繰り返し主張したことは国のみが責任を負うことができるということであり、最も危惧していたことは、国が責任回避をしてしまうということであった。一般国際法の枠組みでは、私企業活動に何らかの問題があったとしても、国家はそのことから一定の距離を置き一義的にはそれは私人の行為であるから自国は無関係であると主張することが可能である。つまり、ソ連が危惧した責任回避とは、相手国が法的責任を負わないということではなく、相手国にその活動とは無関係であるという抗弁で逃げられてしまうことだったのではないだろうか⁷⁶⁾。

第二に、規制の義務と比較した、違法行為責任ではなく一般的な意味での「責任」の表現の持つ意味合いである。私企業活動により何らかの問題が生じた場合、許可・監督の規制の義務（6 条第二文）だけでは、事実認定についてだけでなく、条約の定める義務の精確な内容についても争われる余地がある。つまり、苦情を申し立てられた側の国は、当該活動に関して条約上の義務を履行したつまり適切な措置を講じたという抗弁（義務内容の解釈及び事実認定で争う）に逃げ込むことができ、当該問題に対し結局はおさなりの対応で終始されかね

76) 1956年2月、ソ連は、西ドイツ及びトルコ領域からソ連上空に数十万もの巨大な気球がその数年前からソ連上空に飛行してきているが、これは領空侵犯を構成するだけでなく米軍の関与する偵察用に用いられており国際法違反であるとして、米国に対し正式に抗議を行った。ソ連によると、これらの気球は、空中写真による偵察用装置を装備し反ソ宣伝ビラを搭載しているという。これに対し米国政府は、反論の一つとして、宣伝用気球の打ち上げは民間団体の仕業であり米国政府は何ら関与していないと主張した。A. Kislov/S. Krylov, "State Sovereignty in Airspace", 3 *International Affairs* (1956), 35, pp. 35, 39-42; P. C. Jessup/H. J. Taubenfeld, *Controls for Outer Space and the Antarctic Analogy* (1959), pp. 213-215. この事件は、我が国においても宇宙法との関連で大きく注目を集めた（池田文雄『宇宙法』（勁草書房、1961年）69-70頁、山本草二「宇宙空間利用の国際法上の問題点(1)」『国際通信に関する諸問題』9巻5号（1962年）11-12頁、城戸正彦「スパイ衛星の法的地位」『空法』10号（1966年）43-44頁）。この事件においてソ連の主張するような事実があったかどうかはともかく、ソ連が、私人の行う宇宙活動がこのように国家活動の「隠れ蓑」として用いられながらその国から私人の行為だから無関係であるとして逃げられてしまう状況を恐れたということは、十分に理解できる。

ない。それに対し「責任」の表現が用いられる場合はそのような余地が失われ、申し立てられた側の国は問題の発生当初から解決に至るまでその問題に主体的に関わらなければならない。そのように問題に対し適当にごまかしたり逃避することができなくなる結果、関係国が問題の解決に向けて積極的な役割を果たさなければならない。その意味で、このような方式は宇宙法分野における国際協力の一つのあり方として見ることができるように思う。

第三に、紛争を条約当事国の間で処理することを通じて、通常の国際法規則の形成過程と同じく、そこから新たな宇宙法規則が生み出されることが期待できる。宇宙条約作成当時、国際社会にとって宇宙は未知の活動分野であり、将来どのような問題が生じるのか十分に予想できなかった。実際のところ、国連審議でも当時の学説上も、私企業活動の問題点として指摘されたのは、「無責任な活動」「深刻な結果の発生・人類への危害」など抽象的な事由が多く、具体的な問題点としては、国連内で指摘されたのは破産だけであり、学説上もスパイ活動と戦争宣伝等でありそれもソ連の主張の真意という形での指摘に過ぎない。予想できる問題に対しては国連での立法作業等を通じて規則を作成することができるであろうが、予想できない問題については問題が発生してから事後的に処理するほかない。しかし、一般国際法の枠組みだと、私人の行為により生じる問題は一義的には国家間での処理の対象にならず、したがって国際法規則の形成には必ずしも結びつかない。それに対し、宇宙条約6条第一文前段の規定により私企業の行うすべての宇宙活動は国家間で処理されることから、より宇宙法規則の形成に資することとなる。これは、宇宙法のような全く新しい法分野に実に適合的な法形成方法といえるのではないだろうか。加えて、第二の点で指摘したように、関係国は問題解決に向けて積極的な役割を果たさなければならないことから、結果的に、紛争処理を通じての法形成に積極的に貢献することとなる。つまり、宇宙条約のこの規定は、法形成という面でも国際協力の仕組みを整えていると見ることもできるのである。

第四に、このように考えると、6条第一文の規定に、非政府団体だけではなく政府機関の行う活動まで含まれていることも、説明できる。6条第一文・第

二文に関する国連審議では一貫して私企業活動の問題のみが議論され、政府機関の行う活動については全く触れられることはなかった⁷⁷⁾。私企業活動に限らずすべての宇宙活動をめぐる紛争はすべて条約当事国の間で処理するという趣旨で、この規定を理解することができるのではないだろうか⁷⁸⁾。

6条第一文前段の趣旨及び目的についてのこのような理解は、私企業活動容認に伴い生じうる弊害（本稿の「二．2．(2)」）について条約起草者たちの間に通底する意図に最も合致し、条約の文言にも沿っており、かつ、この規定に最も現実的な意義を与えうるように思われる。なお、この理解は、この規定が定めたとされる特別の帰属の規則の趣旨及び目的を説明することはできないが、少なくとも本稿で述べた結論と矛盾はしない。

(2004年1月13日稿)

77) 佐古田「成立（三・完）」（注2）210頁。また、同212-213、215-216頁参照。

78) 付言するなら、このように考えると、6条第三文で国際組織による宇宙活動について規定していることを含め、6条全体の位置づけ（佐古田「同上論文」212-213頁参照）を説明できよう。