

宇宙条約 6 条第一文・第二文の成立 (三・完)

佐古田 彰

- 一. 問題の所在
 1. 宇宙条約 6 条第一文前段における特別の帰属の規則
 2. 本稿の目的
 3. 一般国際法の観点から見た 6 条第一文前段に関する疑問
- 二. 1963年宇宙法原則宣言 5 項及び1967年宇宙条約 6 条の審議
 1. 宇宙条約と宇宙法原則宣言
 2. 法原則宣言 5 項第一文・第二文の審議 (以上本誌第52巻第 4 号)
 3. 1967年宇宙条約 6 条第一文・第二文の審議
 4. 法原則宣言 5 項第一文・第二文と宇宙条約 6 条第一文・第二文の相違点
- 三. 学会・シンポジウム等の動向
 1. 1961年以前の議論
 2. 1962年の動き
 3. 1963年の動き
 4. 1964年～1966年宇宙条約の採択まで (以上本誌第53巻第 1 号)
- 四. 宇宙条約 6 条第一文・第二文の成立に関わる事情と背景
 1. 6 条第一文・第二文の解釈における準備作業の有用性の限界
 2. 私企業による宇宙活動の現実化と 6 条第一文・第二文
 3. 私企業による宇宙活動と「責任」
 4. 国連審議から理解しうる 6 条の「活動についての責任」の意味
 5. 6 条第一文・第二文と審議での議論との乖離
- 五. 結びに代えて ～ 宇宙条約 6 条第一文前段に関する疑問への回答の試み
(以上本号)

四. 宇宙条約 6 条第一文・第二文の成立に関わる事情と背景

以上見てきたような国連内外の議論から、宇宙条約 6 条第一文・第二文に関して次の 4 点を指摘することができる。すなわち、第一に、宇宙条約は国連において複雑な経緯を経て作成されたが、その 6 条第一文・第二文について言う

ならばその内容が全く公表されていない米ソ非公式協議で作成された案文が決定的であったこと、第二に、この規定は、私企業による宇宙活動の禁止を求めるソ連の主張を契機として生じた私企業活動の可否をめぐる議論の中から作成されたものであること、第三に、私企業活動の可否の問題は、国連内だけでなく当時の学会等においても「責任」の観念と結びつけられて論じられることが多かったこと、また、国連の内外を問わず、ソ連の主張を支持しない立場も私企業活動を無条件で容認することはなく、国の「責任」など一定の条件の下でのみ認めるという立場が一般であったこと、第四に、しかし国連内外で明確にこの「責任」を違法行為責任や帰属の規則との関連で論じる立場はほとんどおらず特に国連内では皆無であったこと、である。

以下では、これら4点のそれぞれについてもう少し詳しく考察を加え、最後に国連の審議内容と実際に成立した条文との違いを指摘して、宇宙条約6条第一文・第二文の成立に関わる事情と背景を明らかにしたい。

1. 6条第一文・第二文の解釈における準備作業の有用性の限界

(1) 6条第一文・第二文の成立過程の整理

宇宙条約6条第一文・第二文は、1963年11月の米ソ非公式協議案5項、同年12月の法原則宣言5項、1966年夏のジュネーブ合意案L.6を経て成立した。これら4つの文書の当該条文は文言上も内容的にも同一であり、結果的に言えば米ソ非公式協議が宇宙条約6条第一文・第二文の内容を決定したといえることができる。

また、これに関連して、1966年6月に提出されたソ連条約案6条も、内容的に異なる部分があるとは言え、ジュネーブ合意案L.6の原案であったという意味で、条約成立の一過程として位置づけることができる。更に、1963年4月の法律小委員会第2会期で提出されたソ連新宣言案7項も無視することができない。この7項は、第一文で私企業による宇宙活動の禁止を規定し、第二文で国際組織が宇宙活動を行う場合について規定した。このソ連新宣言案7項第一文が大きく内容を変更し法原則宣言5項の第一文・第二文として、ソ連案7項

第二文が法原則宣言5項第三文として、成立するに至ったと見ることもできる。法律小委員会・親委員会は必ずしもソ連新宣言案を基礎に審議を行ったわけではないが、そのような見方も一応は可能であろう。

さて、問題は、これらの文書とこれらの文書を作成するに至った審議のうち、宇宙条約6条第一文・第二文を解釈するための準備作業としていずれがどこまで有用か、である。この点については、これまで見てきたことから明らかなように、米ソ非公式協議の内容が全く明らかにされていないということが条約解釈にあたって最大の障碍になっていることは確かである。しかし、それ以外にもいくつか問題がある。以下では、この規定の解釈のための準備作業の問題点について、国連の補助機関が原案を作成したという共通点に着目して特に ILC 作成条約の場合と比較しつつ、もう少し具体的に指摘しよう。

(2) ILC 作成条約における準備作業

一般に、条約の準備作業とは条約の起草記録をいい、条約の交渉記録だけでなく、場合により ILC や国連人権委員会といった独立の専門家機関の作業記録も含む¹⁸⁰⁾。ILC が原案を作成した条約についてより具体的に述べると、公表されている記録のうち、

- ① 特別報告者の作成した原案とその注釈
- ② ILC での審議
- ③ ILC が作成した条約案とその注釈

がこの作業記録であり、

- ④ 条約を審議し採択した外交会議の記録

が条約の交渉記録と言うことになる。条約文を最終的に確定したという意味で最も権威があるものは④であるが、条約にもよるが解釈上実質的な論拠として③の方が有用である場合も少なくない。そして、この③の内容に至った経緯を記すのが①と②の記録である。

180) D. J. Harris, *Cases and Materials on International Law*, 5th ed. (1998), p. 818.

ILC 作成条約の場合、条文の文言解釈では意味が曖昧であったり不明確である（条約法条約32条(a)参照）など解釈に疑義がある場合には、これらの記録はその疑問を解決するために有用である。むしろ、ILC 作成条約については、こういった準備作業が記録として残されているため、多くの場合解釈上の疑義を予め排除する結果になっているといつてよい。ここで解釈を行うという目的上最も注意すべき点は、条約案の作成にあたり ILC 内で様々に議論がなされても、最終的には ILC としての見解が統一されてこれが公式記録として公表されているということである（③の注釈の存在）。

(3) 宇宙条約の準備作業の特徴

それに対し、宇宙条約の場合、上記①、③及び④に相当する記録が存在していないか不十分であり、このことが、解釈の論拠としての準備作業の有用性を大きく阻害している。

すなわち、第一に、法原則宣言案・宇宙条約案を作成した親委員会（ないし法律小委員会）による注釈がない（③の注釈の不存在）。そのため、最終的にどういう理由で条文が作成されその語句が用いられたのかについて、委員会の統一見解を公式記録で確認することができない。また、第二に、親委員会・法律小委員会に提出された原案を作成した国・部会等が、必ずしも個々の条文と語句について説明していない（①の記録の不足）。すなわち、1966年6月のソ連案及び同年夏の法律小委員会作業部会によるジュネーブ合意案、遡って1963年11月の米ソ非公式協議案はいずれも、原案を作成した国・部会等によるその条文についての説明がない。更に第三には、6条第一文・第二文について、米ソ非公式協議案、法原則宣言案、あるいはジュネーブ合意案、宇宙条約案のそれぞれが作成された後にも、当該規定についての関係委員・政府代表による見解がほとんど示されていないということも、指摘できよう（④の記録の不足）。これらの見解は、その委員・政府代表による一方的な見解であって、第一の点で指摘したような原案作成の委員会による統一見解とは異なるものであり解釈上依拠しうるに値するかどうかは内容と文脈によるが、宇宙条約の場合は、本

稿で見てきたように、それすらほとんど示されていない。

要するに、宇宙条約6条第一文・第二文の準備作業として残されている有用な記録は、ジュネーブ合意案・米ソ非公式協議案を作成する前になされた委員による発言だけである（上記②の記録の存在）。つまり、この規定が作成された経緯を大雑把に説明するならば、単に委員内での議論だけあって突然条文案が出来上がりその案文に誰も意見を示さないまま条約文として成立した、ということである。したがって、この規定の作成に至った審議において示された様々な主張と意見対立の中から最終的にいかなる理由でどの主張が採用されどの主張が退けられたのかは、出来上がった条文から逆算して推測するしかない。ここに、宇宙条約6条第一文・第二文の解釈にあたっての準備作業の有用性の限界がある。しかし、そのような限界を持つ準備作業であっても、有用性なしとして軽視・無視するのではなく、多くの断片的な記録を積み上げ突き合わせて場合により学説等も参考にするなどして、可能な限り条文解釈に役立てる可能性を模索するべきであろう。本稿がそのような認識の下にあることは、改めて言うまでもない。

2. 私企業による宇宙活動の現実化と6条第一文・第二文

第二点は、私企業活動の可否の問題との関係である。宇宙条約6条第一文・第二文は、私企業による宇宙活動の可否をめぐる議論から生じたものであり、この問題は、Telstarとコムサットという2つの実例を念頭に置いて論じられた。したがって、これらの実例が実際にどのようなものであったのかを知るとは、当時の議論を理解する上で有意義であろう。ここでは、私企業活動をめぐる議論とこれら2つの実例の関わりについて具体的に見ておきたい。

(1) 私企業による宇宙活動の現実化

6条第一文・第二文の成立に至る議論は、ソ連が、1962年3月の親委員会第1会期で私企業活動の禁止を主張し、同年6月にソ連がこの考え方を定式化した宣言案7項を提出したことに始まる。このような私企業活動の禁止という考

えは、それまでソ連政府からもソ連学者からも示されたことはなかったようである¹⁸¹⁾。このようなソ連の主張はソ連の社会経済体制やイデオロギー的立場を示しているものとされ¹⁸²⁾、いわば主張されるべくして主張されたという印象を与えるが、少なくとも当時の資料・文献を見る限り、ソ連のこのような主張は唐突に行われた模様で、ソ連がそのような考えを持つとは当時誰も予想できなかつたようである¹⁸³⁾。

前述したように、宇宙活動が開始された当初は私企業による宇宙活動の可能性は一般にはそれほど意識されていなかったが、それでもその将来性は様々に

181) 当時のソ連(東欧諸国を含む)の宇宙法に関する立場は、いくつかの英文の資料・文献で知ることができる。特に、United States Senate, Special Committee on Space and Astronautics, *Space Law: A Symposium* (85th Congress, 2d Session, December 31, 1958), pp. 485-518; United States Senate, Committee on Aeronautical and Space Sciences, *Legal Problems of Space Exploration: A Symposium* (87th Congress, 1st Session, March 22, 1961, Senate Document No. 26), pp. 1011-1218; *ibid.*, *Soviet Space Programs: Organization, Plans, Goals, and International Implications* (87th Congress, 2d Session, May 31, 1962), pp. 189-217, 247-252 が、ソ連政府・学者の見解を記す資料・文献(ロシア語等の文献の英訳を含む)を大量に収集し分析した政府資料であり、有用である。また、R. D. Crane, "Soviet Attitude toward International Space Law", 56 *AJIL* (1962), 685; L. P. Bloomfield, "The Prospects for Law and Order", in Bloomfield ed., *supra* note 127, 150, pp. 171-173; Jenks, *supra* note 121 (*Space Law*), pp. 133-147 などの学者の論考においても、当時のソ連の政府・学者の立場が紹介されている。これらの資料・文献には、1962年以前にソ連政府・学者が私企業活動を禁止するという見解を示したとする記録はない。ただ、これら資料・文献には私企業活動を前提としたり容認するような記述もないことから、当時、ソ連政府・学者は、私企業が宇宙活動を行うということを想定していなかつたようである。

182) 法律小委員会第1会期カナダ発言(注27)、第一委員会第17会期フランス発言(注50)、また、Cooper, *supra* note 128, S. 202; McDougal/Lasswell/Vlasic, *supra* note 142, p. 226, fn. 98.

183) 注181の資料から分かるように、米国政府は、これまで大変な労力を費やして、徹底してソ連の立場を研究し尽くしていた。しかし、その米国が、1962年6月のソ連旧宣言案7項を国際組織の活動の禁止の規定と読み違えた(注30)ことから、いかにソ連の主張が当時の関係者にとって予想外のことであったかが分かる。

期待をもって論じられていた¹⁸⁴⁾。そして、1962年7月に米国のAT&T社がTelstarを運用して大西洋間のテレビ生中継を行い、また、同年8月に米国が通信衛星法を制定しこの法律に基づき翌年2月にコムサットが設立されるに至る。私企業による宇宙活動は、このような形で現実に行われるようになったのである。

したがって、私企業活動の禁止を主張するソ連が、Telstarとコムサットの2つに対し異議を唱えた¹⁸⁵⁾のは当然のことであった。そして、法原則宣言の審議でも¹⁸⁶⁾、学者の論考においても¹⁸⁷⁾、これら2つの一方または両方を実例として私企業による宇宙活動の問題が論じられた。宇宙条約6条第一文・第二文の規定は、これらの実例を踏まえた議論の中から作成されたのである。

次に、この2つの実例の活動内容について簡単にまとめておこう。

-
- 184) R. J. Cordiner, "Competitive Private Enterprise in Space", in S. Ramo ed., *Peacetime Uses of Outer Space* (1961), 213; P. H. Sawitz, "Communication Satellites and Free Enterprise", 5 *Space Law Colloquium 1962*; L. Lessing, "Launching a Communications System in Space", in the editors of Fortune, *The Space Industry: America's Newest Giant* (1962), 131. また, U.S. House of Representatives, Committee on Science and Astronautics, *The Practical Values of Space Exploration* (87th Congress, 1st Session, October 2, 1961, House Reports No. 1276), pp. 35-37 参照。
- 185) Christol, *supra* note 149 ("Comments"), p. 33; R. N. Gardner, "Outer Space: A Breakthrough for International Law", 50 *ABA Journal* (1964), 30, p. 31. ただし、ソ連は国連でこれらに直接言及することは少なかった（注25, 注70）。なお、ソ連が上述のような提案を行うよう決定したのは米国議会がTelstarの打ち上げを許可した直後であることは明らかであるとして、ソ連の提案とTelstarとの関係を指摘する見方もある。Haley, *supra* note 72, pp. 326-327.
- 186) 法律小委員会第1会期英国発言（注28）、親委員会第2会期米国発言（注38）、同チェコスロバキア発言（注40）、同アラブ連合規則案についての説明（注44）、第一委員会第17会期米国発言（注49）、法律小委員会第2会期米国発言（注61）、同英国発言（注67）。
- 187) Jenks, *IDI Annuaire 1963-I*, *supra* note 129, p. 338; Sawitz, *supra* note 184, p. 6; Zhukov, *supra* note 136, p. 25; Cohen ed., *supra* note 143, pp. 31-32 (General Discussion); Taubenfeld, *supra* note 146, p. 177; Shick, *supra* note 164, p. 21.

(2) Telstar とコムサット

(a) Telstar¹⁸⁸⁾

Telstar は、AT&T 社が所有し運用した実験用衛星である。その設計・製造も AT&T 社が行い（正確には同社の子会社である Bell 電話研究所）、製造・打ち上げ等のすべての費用も AT&T 社が負担した。1961年7月の Telstar に関する AT&T 社と NASA の間の協力協定に基づき、Telstar は1962年7月10日に NASA により打ち上げられ、この衛星によって、初めて大西洋間でテレビ生中継が行われたほか、映像送信、電話、データの中継が行われた。翌年1963年2月21日に、Telstar から地上への通信が途絶えた¹⁸⁹⁾。

Telstar に関しては、当時、地上（米国内）に落下した場合の賠償責任や、軌道上の Telstar が外国上空を通過することの法的意味などの法的問題が検討されたようである¹⁹⁰⁾。

なお、AT&T 社と NASA の協力協定締結直前の1961年7月24日、ケネディ大統領は、世界通信衛星システムの米国部分の民間による所有と運用を独占禁止などの条件の下で容認する衛星通信政策を表明した。そのため、米国では以後次に述べるコムサットの設立という方向に進むこととなり、Telstar の実績を背景とする AT&T 社による通信衛星プロジェクトは頓挫することとなった。つまり、AT&T 社にとって Telstar は実験用衛星としての役割以上のことを果たすことはなかった¹⁹¹⁾。

188) Telstar に言及する文献・資料は多いが、ほとんどが断片的な内容である。有用なものとしては、以下の注で引用する文献・資料の他、Telstar の開発に携わった技術者による体験談である J. R. Pierce, *The Beginnings of Satellite Communications* (1968), esp. pp. 25-29 も当時の Telstar の背景を知る上で優れる。

189) Christol, *supra* note 121, pp. 84-86 及び NASA のサイト (<http://roland.lerc.nasa.gov/~dglover/sat/telstar.html>; <http://roland.lerc.nasa.gov/~dglover/sat/chrono.html>) より。

190) H. P. Moulton, "Some Legal Aspects of International Communications", 41 *North Carolina Law Review* (1963), 354, pp. 356-357.

191) なお、AT&T 社は、Telstar II を1963年5月に打ち上げ、その実験計画を完了させた。

(b) コムサット¹⁹²⁾

1961年に入って、通信衛星の技術的問題が近く解決され、数年後には世界規模の商業的通信衛星システムが構築されることが可能ということが明らかになってきた。そのため、米国では、米国主導による世界規模の宇宙通信システムの構築が、緊急の重要性を帯びるようになった。もとより、米国一国ではこの国際システムの構築も運用も困難であるため国際協力が必要であり、このシステムに参加する米国を代表する主体の形態をどうするかについて、大きな議論が巻き起こった¹⁹³⁾。

この形態をめぐりいくつかの法案が出されたが、前述の1961年7月のケネディ大統領の方針に従い独占の問題を重視して出資者を既存事業者に限定せず広く一般に開放する大統領案を基礎とした修正案が、5月に下院を8月に上院を通過した¹⁹⁴⁾。この「1962年通信衛星法」¹⁹⁵⁾は8月31日に発効した。コムサットは、この法律に基づき1963年2月1日に設立された。その株式は、50%が一般公衆に開放され、50%が連邦通信委員会（FCC）がその保有を許可した通信事業者に割り当てられることとなった（同法304条(a)(b)）。

192) コムサット及び通信衛星法についての文献は多い。法的な観点から書かれた邦語文献としては、山本『前掲書（宇宙通信の国際法）』（注56）146-187頁、外間寛「コムサット」国際電信電話株式会社=（財）KDD エンジニアリング・アンド・コンサルティング編『国際電気通信関係法制の研究』（国際電信電話株式会社、1979年）、清家秀哉「COMSATの組織と機能（1）～（6）－その回顧と展望－」『国際通信に関する諸問題』29巻4、5、7、9、10号、30巻1号（1982～1983年）が詳しい。

193) H. P. Moulton, "Communications Satellites - The Proposed Communications Satellite Act of 1962", 18 *The Business Lawyer* (1962), 173, p. 174.

194) その経緯について、Moulton, *ibid.*, pp. 175-179; "Legislation Note: The Communications Satellite Act of 1962", 76 *Harvard Law Review* (1962), 388, pp. 388-389; H. Schwartz, "Governmentally Appointed Directors in a Private Corporation - The Communications Satellite Act of 1962", 79 *Harvard Law Review* (1965), 350, pp. 351-352. 提出された法案の比較は、清家「前掲論文（(1)）」（注192）18頁が便利である。

195) Communications Satellite Act of 1962; Pubic Law 87-624 (rep. in NASA, *supra* note 148, pp. 197 ff). 制定当時の同法の邦訳は、山本『前掲書（宇宙通信の国際法）』（注56）339頁以下。

その後、コムサットは、事務所の賃借（1963年2月）、最初の株式の発行（1964年6月）、第1回株主総会の開催及び取締役の選任（同年9月）を経て、最初の衛星（Early Bird；後のインテルサットI号）を打ち上げるに至る（1965年4月）¹⁹⁶⁾。また、米国が企図した上述の宇宙通信衛星システムは1964年8月に「世界商業通信衛星組織に関する暫定的制度を設立する協定」によりインテルサット暫定的制度として発足するが、この制度において、コムサットは、米国の指定する通信事業体（同協定2条a）として及びインテルサットの管理者（8条）としてその現実の活動を行うこととなる。このことから窺い知れるように、国連でコムサットに関して議論された1963年の時点ではコムサットはまだ組織体制づくりの初期の段階にあり、国連での議論は、コムサットが実際に行った宇宙活動についてではなく通信衛星法上許可された将来行われるであろう活動についてであったことに、注意が必要である¹⁹⁷⁾。

(3) 「私企業による宇宙活動の現実化」の具体的中身

さて、これら2つを実例として、国連内外の議論の中から法原則宣言・宇宙条約の規定が作成されたとして、その「実例」の具体的中身をもう少し丁寧に確認しておく必要がある。

第一に、その活動の形態である。Telstar に関して AT&T 社が行った宇宙活動はこの衛星の運用行為であり、その打ち上げを行ったのは米国の国家機関である NASA である。また、コムサットは、米国の通信衛星法上許可された宇宙活動はやはり商業的通信衛星システムの運用であって（305条(a)）、衛星の打ち上げはその業務に含まれていない。つまり、宇宙条約6条の作成との関連で実例として論じられた2例は、いずれも衛星の運用行為であって、打ち上げ

196) Comsat, *Comsat at 10: The First Decade of the Communications Satellite Corporation* (1973), pp. 4-12.

197) なお、詳細は省くが、1980年代以降の国際衛星通信産業の大激変を経て、コムサットは、2000年8月にその株式の100%を Lockheed Martin 社に買収された。66-32 *Telecommunications Reports* (August 7, 2000), pp. 3-4.

行為ではない。

国連の審議において、ソ連が当時問題とした私企業による宇宙活動は、その発言の趣旨と文脈から、打ち上げ行為ではなく衛星の運用行為であったことが分かる。しかし、ソ連の主張に対しいくつかの国は、私企業による打ち上げ行為を想定した意見を示した¹⁹⁸⁾。そのため、私企業活動の可否をめぐる国連での議論は、私企業によるいかなる形態の活動が具体的にどのように問題なのかについて必ずしも共通の認識を持っていなかったようである。実際のところ、米ソ非公式協議案5項以降宇宙条約6条に至るまで、条文上は宇宙活動の形態は区別されなかった。

ここで想起されることは、万国国際法学会での議論である。Jenksは、予備報告書から修正決議案に至るまで私企業による打ち上げ行為と衛星の運用行為とを区別し、万国国際法学会決議もこの区別を採用した。また、その他の学会等の議論でも、必ずしも明確でないものもあるが、私企業による打ち上げ行為と運用行為とを明らかに区別せず論じる立場はなかった。つまり、宇宙条約の作成当時でも、私企業による打ち上げ行為と衛星の運用行為を区別せず取り扱うという考えは、必ずしも一般的ではなかったのである。

それにも関わらず、宇宙条約6条は、宇宙活動の形態を区別することなく「宇宙空間における活動」という表現で一括りに扱った。この規定の適用にあたり、宇宙活動の形態の区別を解釈に反映させるという方法も、こういった当時の議論の状況を考慮すると、結果の妥当性を導くための一つの解釈方法というべきであろう¹⁹⁹⁾。

198) フランス（法律小委員会第1会期（注29）及び親委員会第2会期（注41））、米国（1962年12月宣言案6項）、インド（法律小委員会第2会期（注64））。

199) 非政府団体による打ち上げ行為について責任及び許可・監督義務を負う国と宇宙空間における活動についてのそれとを区別すべきとする立場として、Wasenbergh, *supra* note 5, esp. pp. 246-247, また、非政府団体による打ち上げ行為と衛星の利用の法律関係の違いを指摘する立場として、村瀬信也＝奥脇直也「宇宙関係諸条約の履行と国内法整備 - 民間宇宙活動をめぐる米国の法制-」『立教法学』36号（1992年）74、83頁がある。

第二に、コムサットは、通信衛星法上は、「民間会社」であり(102条(c))、「営利を目的とし、合衆国政府の機関又は営造物でない」会社である(301条第一文)ことが明記されている。しかし、コムサットは、公共の必要と国家目的などの米国の政策(102条(a))の枠組みの中に位置づけられるため、同法の目的を達成し遂行するため特別に許可された活動を行いうる(305条)反面、その活動は政府による厳しい監督の下に置かれており(201条ほか)、その実質において、通常の民間会社と異なる多くの特徴を有する。そのことは、15人の取締役のうち3人が米国大統領により任命される(303条(a))ことに象徴的に現われていると言ってよい。こういった特徴のため、コムサットは、「準公的または準民間(semipublic or semiprivate)」や「混合型(hybrid)」であるとか、あるいは政府機関としての作用をも担当すると言われた²⁰⁰⁾。その意味では、コムサットの活動を私企業による宇宙活動の典型例として国連で議論しうるに適したものであるかどうかは、疑問の余地もあった、と言うべきであろう。

このように、当時論じられたこれら2つの事例は、いずれも、通常の民間会社が宇宙活動を行いまた商業的打ち上げを行う今日的な意味での「宇宙商業化」の現象とは異なる面を有している。したがって、当時の事例に基づき作成された6条第一文・第二文がどこまで今日の現象に適合するのか、疑問が生じてこよう。そのため、条約の起草者たちが私企業活動の問題をどのように認識しこの規定を作成したのか、丁寧に検証する必要がある。特に、ソ連はなぜ私企業活動を禁止しようとしたのかも、もう一度改めて考察すべきであろう。単純にソ連の社会経済体制やイデオロギー的な理由でその禁止を主張したのか、それともソ連が崩壊した今日でも妥当しうるだけの十分な理由があったのかによって、やはり今日の宇宙商業化の現象に対する宇宙条約の解釈・適用に影響してくるからである。

200) Schwartz, *supra* note 194, p. 353; S. D. Estep, "Some International Aspects of Communications Satellite Systems", in NASA, *supra* note 148, 154, pp. 154-155; 山本『前掲書(宇宙通信の国際法)』(注56) 161頁。

3. 私企業による宇宙活動と「責任」

第三の点に入る。法原則宣言・宇宙条約の作成当時の国連内外の議論を見ると、私企業による宇宙活動の可否の問題は「責任」の観念と結びつけて論じられることが多かったことが分かる。米ソ非公式協議で、「活動についての責任」を国が負うことを条件として私企業活動を容認することで合意が成立したのは、こういった国連内外での議論状況が背景にあったことは間違いない。他方、その私企業活動の容認の条件としては、国が私企業活動について許可・監督・ライセンスといった規制すべき義務を負うことも広く主張されていた。そして、最終的にはこの2つの条件が、条文に明記された。以下、私企業活動と責任の観念がどういった経緯で結びつくことになったのか、及びこれら2つの条件について、当時の国連内外の議論を整理する。

(1) 私企業活動と責任の観念の結びつき

私企業活動の問題と責任の観念とを結びつけるという考えは、ソ連が私企業活動の禁止を主張する以前からあった²⁰¹⁾。こういった考えがその後国連内外で広く見られたのはすでに詳しく見た通りであるが、それは、恐らく、Jenks 予備報告書と国連におけるソ連の考え方の影響であろう。

1962年8月に作成されたJenks 予備報告書は、「宇宙活動についての責任」と題する一節で私企業活動の問題を取り上げた。ここでは、米ソの合意のために、私企業による宇宙物体の打ち上げを禁止し、国際組織または国が打ち上げられた物について責任を負い続けるという2つの原則を提唱した。この予備報告書は、この表題の示すように、私企業活動の問題と責任の観念とを明確な形で結びつけたことが注目される。

他方、国連では、ソ連が、1962年3月の親委員会第1会期から1963年9月の親委員会第4会期で譲歩するまで、私企業活動禁止の理由の一つとして、国の

201) 1956年アメリカ国際法学会 Cooper 発言 (注114), 1958年 McDougal/Lipson (注120)。

みが活動についての責任を負うことができる、あるいは、活動についての国の責任を確保するため、ということを繰り返し表明した²⁰²⁾。私企業活動＝無責任活動という図式を設けた上で、無責任な活動は禁止されるべきである、という趣旨である。そのため、私企業活動との関連でこのようにソ連が固執した「責任」をいかにして確保していくのかが、西側諸国にとっては私企業活動をソ連に容認させるために克服すべき課題として位置づけざるを得なくなった。つまり、私企業活動を容認するための条件において「責任」の観念と切り離すことが事実上不可能となったのである。

このように、一方で Jenks 予備報告書の強い影響により、他方でソ連の固執に対する克服すべき課題という形で、私企業活動の問題と責任の観念が強く結びつけられるようになった。国連内外で私企業活動の問題と責任の観念が結びつけられて論じられたのは、恐らくこういった事情によるものと思われる。

ただし、2点注意すべきことがある。第一に、Jenks 予備報告書の「活動についての責任」と題する部分全体が私企業活動の問題を取り扱っているが、なぜ私企業活動の問題を論じるにあたってこの表題が付けられたのか、奇妙である。第二に、ソ連が私企業活動の禁止の理由の一つとしてなぜ「責任」の語を用いこれに拘わったのか、よく分からない。また、ソ連が繰り返し用いたこの「責任」の語の意味もその法的な意味合いは必ずしも明確でない。このように、より細かく見ると私企業活動と責任が結びつく必然性は必ずしも見いだせないのである。

(2) 私企業活動容認の条件としての国の責任

その必然性はともかく私企業活動の問題と責任の観念が結びつき、この責任をいかにして確保すべきかが問われることとなったことから、私企業活動を容

202) 親委員会第1会期(注21)、同第2会期(注37)、第一委員会第17会期(注47)、法律小委員会第2会期(注70)。同趣旨の発言として、法律小委員会第2会期(注58, 63)。また、チェコスロバキアも同じ見解を示している(法律小委員会第2会期(注60))。

認するためには、国が「活動についての責任」を負うべきという考えが妥協案として考案されるのは、むしろ自然の成り行きとも言える。この考えを明確な形で意識的に示したのは、この Jenks 予備報告書が最初である。彼は、前述したように国（及び国際組織）が責任を負うという条件で私企業による宇宙活動（打ち上げを除く）を容認しようとした。

国連内で私企業活動容認の条件として国が「活動についての責任」を負うという考えは、それほど明確な形を示していないながらも1962年12月の第一委員会第17会期の米国が最も早く、その後1963年4～5月の法律小委員会第2会期の米国、カナダ、日本、及び同年9月の親委員会第4会期のイタリアによる議論を通じてはっきりと意識的に示されるようになった²⁰³⁾。他方、学会等では、万国国際法学会において、第二委員会委員の意見、Jenks 旧決議案5項、Jenks 修正決議案3項に同様の考えが示されているが、最終的に採択された決議ではこの考えは採用されなかった。その他には、必ずしも明確とは言えないが、1963年4月のアメリカ国際法学会での討論、同年9月の国際宇宙法学会第6集会の Schick 報告と Brital 報告が、同様の考えを示しているようである。

このように、私企業活動容認の条件として国が責任を負うという考えは、特に国連内と万国国際法学会で明確に見られ、このことが米ソ非公式協議案5項の成立という形での合意を促したと思われる。

(3) 私企業活動容認の条件としての許可・監督等の規制の義務

ところで、私企業活動容認の条件として、「活動についての責任」とは別に、許可・監督・ライセンス等により国がその活動を規制するという考え方も、色々な立場の者から様々に表明されたことに注意が必要である。この考えが示されたのは、確認できた範囲では1962年6月の法律小委員会第1会期のフラン

203) なお、親委員会第2会期でチェコスロバキアもこの考えを示していた(注40)が、同国は後に私企業活動の禁止の考えに変わった(第一委員会第17会期(注48)、法律小委員会第2会期(注60))。

スの発言が最初である。また、この考えを明確に定式化したのが、同年の David Davis Memorial Institute 規則案5.3項である。

国連では、このような考えは、不明確ながら1962年12月の第一委員会第17会期の米国により最も早く示され、翌年4～5月の法律小委員会第2会期の米国、カナダ、インド、日本、英国、及び同年9月の親委員会第4会期のオーストリアによる議論を通じて、明確に意識的に表明されるようになった。学会等では、マギル大学会議での意見、1963年4月アメリカ国際法学会での討論、及び万国国際法学会での議論²⁰⁴⁾で同様の考えが見られる。このように、私企業活動の条件としての許可・監督等による規制の義務も、国連内外で概ね支持されていたことが分かる。

そもそも、宇宙活動に限らず、私人・私企業の行う商業的活動は、国によりまたその活動の性質により程度の差はあれ、国の許可・監督等の規制に服することが一般である。ただ国際法上の義務としての国の規制となると必ずしも一般的とは言えないが、何人かの学者が指摘したように²⁰⁵⁾、海洋法、国際電気通信の分野及び国際航空の分野において国が私企業活動に関して国際法上の一定の義務を負うことから、私企業の宇宙活動に対し許可・監督等の規制の義務を負うということはごく自然に受け入れられることであったようである。実際、私企業の宇宙活動に関して国が何らの義務も負う必要はないとする意見は、国連内外の誰からも表明されなかった。

ただ、この義務を定式化するにあたっては、本来ならばその内容と程度をより明確にする必要があったはずである。というのは、ソ連は、法律小委員会第2会期で、米国通信衛星法による政府の監督はコムサットの活動を制限していないという認識を示したが、このソ連の認識は、私企業活動を容認することと

204) 第二委員会委員意見（注152；de La Pradelle は打ち上げについての許可とコントロールを提案し、Quadri は活動をコントロールする義務があったとした）、Jenks 旧決議案5項、Jenks 修正決議案3項、及び彼によるその説明。学会決議2条（注162）の「権限の下」も同趣旨と言えよう（注160参照）。

205) 1956年 Cooper（注114）、1958年 McDougal/Lipson（注120）、Jenks 予備報告書（注132）、万国国際法学会 Valladao の見解（注158）。

なる場合同法の監督では不十分ということを示唆している。したがって、私企業活動が容認される場合には、この許可・監督等の規制の義務の具体的な内容と程度が次なる争点として浮上するはずであった。

4. 国連審議から理解しうる6条の「活動についての責任」の意味

最後の第四点は、「活動についての責任」の意味についてである。国連内では、「責任」の語を、明らかに違法行為責任ないし帰属の規則という意味で用いた立場はなかった。では、私企業活動容認の条件として受け入れられ宇宙条約6条として定式化された「活動についての責任」は、起草者の間で、いかなる意味を持つものとして認識されていたのであろうか。以下では、当時の国連内外の議論から、特に「責任」の語の意味に注意を払いつつこの「活動についての責任」の語の意味を浮き上がらせたい。

(1) 当時の国連内外の議論に見る「責任」の語の多義性

まず、法原則宣言・宇宙条約の作成との関連で私企業活動の可否の問題を論じるにあたって当時国連内外で多用されていた「責任」の語がどのような意味で用いられていたのかを、整理しよう。ここでは、差し当たり以下のように7の意味に分類してみた。これらは相互に排他的ではなく重なる部分もあるが、より特定の意味を持つ場合や解釈が分かれうるような場合は、一応別個に取り扱った。

(a) 違法行為責任

法的な概念としての「責任」のうち最も重要なものは、言うまでもなく違法行為責任である。

当時の国連内外の議論において私企業活動の文脈で用いられた「責任」を、違法行為・義務違反の文言を用いるとか、当時の国家責任に関する法典化草案・私案に言及するなど、違法行為責任の意味で用いたことが明らかである例はない。ただし、文脈から、1963年アメリカ国際法学会での Carter と Chep-rov の間の討論、及び、同年の万国国際法学会全体会合での Žourek と

Valladão が、恐らくこのような意味で理解していたと考えられる。

(b) 損害についての責任

「責任」の語は、損害についての責任の意味で用いられることがある。この意味での責任は、損害についての賠償責任 (liability) と同義となる²⁰⁶⁾。

私企業活動の文脈で、「責任」をこのような特定の意味で用いた例は、国連内では皆無である。学会等では、Jenks 予備報告書が明確にこの意味で用いているほか、文脈から、1963年マギル大学会議での発言、同年宇宙法・衛星通信法会議での McDougal の見解、及び同年の万国国際法学会全体会合での Žourek と Valladão も、このような意味で理解しているようにも思われうる。

(c) 許可・監督等の義務、規制すべき義務、確保する義務

「責任」の語は、「確保する責任」の表現に関して本稿の冒頭で述べたように、義務の意味で用いられうる。

私企業活動の問題との関連で、「責任」の語を、許可・監督等の義務、規制すべき義務、または確保する義務といった意味で用いたのは、国連では、その趣旨から、第一委員会第17会期及び法律小委員会第2会期の米国の発言²⁰⁷⁾であろうと思われる。学会等では、1956年アメリカ国際法学会での Cooper の発言と1962年 Jenks 予備報告書が、この意味で責任の語を用いたと言える。また、1963年 Jenks 旧決議案5項及び同修正決議案3項の「責任の下」の表現での「責任」の語も、この意味であろう。

206) 詳述は避けるが、宇宙法における責任 (responsibility) と賠償責任 (liability) の関係の問題は、今日でも解釈上の一つの論点である。この点については、賠償責任が、違法行為・義務違反により生じた損害についてのものである場合には違法行為責任と重なると言うことになるが、ここではより特定の意味である賠償責任を (a) と区別して取り扱った。ただし、ここに分類した各論者の見解での賠償責任が違法行為責任でないという趣旨で論じられてはいない。

207) 注49及び注61。

(d) 確保する責任

これも本稿の冒頭で述べたように、「確保する責任」は論者により義務とその義務に違反した場合の責任の両方を含むものとして理解されることがある。

国連では、この表現は見られなかった。学会等では、この表現は万国国際法学会の、Jenks 予備報告書質問13に対する Tunkin の見解及び Jenks 旧決議案6項で用いられた²⁰⁸⁾。

(e) 帰属

法原則宣言・宇宙条約の作成に関わる当時の国連内外の議論の中で、「責任」を、国家責任法上の「帰属」と結びつけて理解した立場は、1963年の万国国際法学会全体会合での de Visscher のみである。

(f) 実質的な実行、実行についての最終的な意思決定権限

正確な意味の説明は難しいが、実質的に実行する、あるいはその実行について最終的な意思決定の権限を持つ、というような意味で「責任」の語を用いる例も見られた。

例えば、1962年6月の米国案「宇宙船事故についての賠償責任」3項(a)の、打ち上げについて責任を負う国が賠償責任を負う、とか、Jenks 予備報告書での質問13.b)の、打ち上げについて責任を負う国が……を確保する、というような場合がこれである。他に、1960年ニューヨーク市法曹協会「宇宙活動協定試案」S項、1963年Jenks 旧決議案6項の「責任」も、このような意味であろう。

これらはいずれも、宇宙活動（ないし打ち上げ）について責任を負う国が何らの義務を負担するという内容であり、つまりこの「責任」は規範ではなく事実状態を指す。これを単純に、打ち上げないし宇宙活動を行った国としなかつ

208) 文脈から判断して、いずれも「確保する義務」に反した場合の責任を含意しているとは解しにくいだが、ここでは表現のみに着目して(c)と区別して扱った。

た理由は明らかでないが、微妙なニュアンスの違い以上の法的に意味のある用法ではないように思われる。いずれにせよ、この「責任」の語の意味について説明がなく、その意味の正確な理解は困難である。

(g) 秩序内にある、法規範に従っている、適切である

これもまた正確な説明は難しいが、当該活動が、秩序内にあるとか、法規範に従っている、あるいは適切であるというような意味で、責任の語が用いられることがある。

例えば、国連内外で見られた「無責任な（行為・活動・宇宙船など）」²⁰⁹⁾や「継続的な責任状態」²¹⁰⁾という表現における「責任」が、この意味である。他に、1963年マギル大学の会議での発言や同年宇宙法・衛星通信法会議での McDougal の見解は、この意味とも解されうる。前述したソ連が固執した「責任」は、この意味に近いように思われる。

(2) 国連の審議における「活動についての責任」の意味

このように、「責任」の語は、私企業活動の可否との関連で様々な意味で用いられた。このように見ていくと、国連内外の議論で多用されたこの語を、「責任」という言葉から当然には特定の意味を持つものとして理解することはできないことが分かる。問題は、私企業活動容認の条件という特定の文脈で用いられた「活動についての責任」の語が起草者の間でどのような意味のものとして認識されていたのかである。前述したように、条文案を作成した親委員会ないし法律小委員会の統一見解がないため、この問題についてはこの規定の作成に関連する各委員の発言とその前後の文脈から推測せざるを得ない。以下、細かい表現や文言から一旦離れて、当時の議論の流れに沿ってこれを探っていく。

209) 法律小委員会第2会期ソ連発言(注58)、同カナダ発言(注61, 68)、同インド発言(注64)、同英国発言(注67)、1958年の McDougal/Lipson の論考(注120)。

210) 法律小委員会第2会期の英国の発言(注67)、David Davies Memorial Institute 旧規則案5.3項注釈(注138)。

(a) 国連での議論の流れ

国連では、前述のように、私企業活動の問題に関してソ連が「責任」に固執したため、西側諸国にとってその「責任」をいかに確保するかが大きな課題となった。

西側諸国は当初、ソ連の私企業活動の禁止という主張に反発しただけにとどまり²¹¹⁾、こういったソ連の責任への固執に対し正面から応えなかった。これに対し、1962年12月の第一委員会第17会期で米国が、コムサットが政府規制に服し米国がこの会社の政策の監督について責任を負うと指摘したのは、私企業活動＝無責任活動というソ連の示した図式を否定しようとしたものとして注目される。ここで注意すべきことは、米国は、私企業活動であっても無責任活動にはならないということの理由として、政府が規制と監督を行っているということを挙げていることである。米国は、翌年4～5月の法律小委員会第2会期においてこの考えをより詳しく説明しつつ国の責任の原則が1962年通信衛星法に具現化されていると述べた。同会期のカナダ、インド、日本、英国、及び同年9月の親委員会第4会期のオーストリア、イタリアの発言はいずれも、表現の違いはあるが要するに上記の図式の否定を試みたものである。これらに共通する考えは、私企業による無責任な活動を排除するために、国が私企業の活動について責任を負い、国がその活動について許可・監督・ライセンスなどの方法で規制を行うこと、そしてこのような方法で「責任」は確保できる、ということである。

(b) 審議における「活動についての責任」の意味

このように議論の流れを見ていくと、私企業活動容認の条件として論じられた「活動についての責任」は、違法行為責任ないし帰属の規則という意味で考えることは難しいようである。この点については、以下に述べる理由で、国が

211) 1962年5～6月法律小委員会第1会期フランス、カナダ、スウェーデン、英国(注27-29)、同年9月親委員会第2会期フランス(注41)。

許可・監督等の方法によって私企業活動を規制すべき義務という意味で理解するのが、最も自然であるように思われる。

第一に、私企業による無責任な活動を排除するために国が許可・監督等の規制を行うという考えに至るのは議論の自然の流れであると言えても、そのような活動を排除するために私企業の活動を国の活動を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。特に一般国際法上の帰属原則と異なる規則を採用する以上は、そこまで踏み切るかどうか、多少なりとも議論がなされるべきであろう。しかし、国連内ではこの点について何ら異論は出されなかった。

第二に、国連外では、「活動についての責任」を、法原則宣言に強い影響を与えた Jenks 予備報告書が明確に規制の義務の意味で用い他方ほとんど誰も明確には違法行為責任・帰属の規則の意味で用いることはなかったことを考えると、国連内でこの語が後者の意味で理解されていたとは考えにくい。

第三に、仮に「活動についての責任」が違法行為責任ないし帰属の規則の意味だとすると、国連での各国の発言はほとんど意味不明となり、また議論も全く噛み合わなくなる。例えば、法律小委員会第2会期での米国、カナダ、インド、日本、英国による一連の発言と議論は、「責任」を違法行為責任ないし帰属の規則として考えると全く理解不能となるが、許可・監督等の規制の義務という意味で考えると十分に意味が通る。

第四に、国連の審議で、一般国際法上の責任の規則との関係についてはもとより責任の解除方法についても何ら論じられていないこと、また、この国連の審議の時期の直前に作成されていた国家責任に関する法典化草案・私案や当時の国家責任に関する代表的な学説等に全く触れられていないことが指摘できる。もし、違法行為責任の意味で認識されていたとすると、このような議論状況もやはり不自然な感が否めない。

そして第五に、これに関して最も注目されるのが、米国の通信衛星法をめぐる法律小委員会第2会期での議論である。米国は、「自国の宇宙活動についての国の責任の原則」がこの自国法に具体化されていると述べた。この法律は、

コムサットの活動を含む商業的通信衛星システムの開発・運用についての大統領による審査（201条(a)(2)）、コムサットと外国政府等との関係に対する大統領による監督（同条(a)(4)）、コムサットに許可される活動（305条）などの規定を有するが、コムサットの行った違法行為ないし義務違反あるいは他者に与えた損害について米国政府が対外的に国際法上の責任を負うとする旨の規定はない²¹²⁾。したがって、米国の発言にある「自国の宇宙活動についての国の責任の原則」とは具体的には許可・監督等のことを指しているとしか解しようがない。現に英国とソ連はこの法律を、英国は許可と監督の具体的な形として、ソ連は同法の監督は私企業活動を制限していないとして取り上げ見解が対立するが、いずれもこれを規制の文脈で取り上げているのである²¹³⁾。

以上のようなことから考えて、米ソ非公式協議案成立以前の国連の議論においては、私企業活動容認の条件として論じられた「活動についての責任」は、違法行為責任ないし帰属の規則という意味合いは含まれておらず、私企業の宇宙活動に対し国が許可・監督等の規制を行うべき義務という意味として認識されていたと考えるべきであろう。そしてそのような共通の認識を前提として、国連内では、国が私企業活動について責任を負う＝国が私企業活動に関し許可・監督等の規制の義務を負う、という条件の下で、私企業活動を容認すべきという意見が多数を占めたと言することができるのである。つまり、前述した私企業活動容認のための2つの条件は、要するに同じことを別の表現で言い換えたに過ぎない。

212) 201条(a)(3)は、「[大統領は、] 電気通信の分野で責任を持つ (with responsibilities) 政府機関の活動を調整する」と規定するが、これは国際法上の違法行為責任ではないことは明らかである。また、403条はコムサット及びその関係者の罰則について規定するが、これも同様である。

213) なお、米国通信衛星法に関するソ連のこの発言（注70）について、これを、規制・介入の程度が責任追及に十分でない、と捉えて国家責任における帰属の文脈で取り上げる見方もある（山本『前掲書（宇宙通信の国際法）』（注56）178、179-180頁）が、ソ連はそのような内容の発言をしておらず、またこれまでのソ連の発言及び各発言の前後の文脈から考えて、このような見方は支持できない。このソ連の発言は、許可・監督等の規制の文脈で理解すべきである。

5. 6条第一文・第二文と審議での議論との乖離

以上見てきたような当時の議論状況や背景を踏まえ、最後に、実際の条文と審議内容との違いを指摘しておきたい。

米ソ非公式協議案5項（したがって宇宙条約6条）は、一見したところ、それ以前に国連でなされた議論の内容に沿って定式化されているようである。つまり、私企業の行う宇宙活動について国家が責任を負うということ（第一文前段）、及び、私企業の活動は国の許可及び継続的監督を必要とするということ（第二文）が定められた。その限りで、この規定はこれまでの国連での議論の延長で理解することができるはずである。

ところが、この規定は、米ソ非公式協議案成立以前になされた国連での議論の内容から次の4点において乖離している。

第一に、第一文は、「非政府団体」だけではなく、「政府機関」の行う活動をも対象としている。第一文・第二文の審議を通じて、政府機関の行う宇宙活動について全く触れられることはなかった。米ソ非公式協議案において突如、政府機関の活動についても国が責任を負うべきという考えが示されたのである。

第二に、第一文後段の「確保する責任」は米ソ非公式協議案成立以前の国連での議論において全く見られない表現である。この規定に関しては、唯一、1966年7～8月の法律小委員会第5会期第一部で米ソの間でやり取りがあっただけであり、両国ともなぜそのような提案を行ったのか理由を示しておらず、この語の意味内容について有用な情報を持たない。国連では、ソ連が、私企業活動との関連で、「責任を確保する」など「責任」と「確保する」の両語を結びつけた表現を何度か用いた²¹⁴⁾が、これが第二文の「確保する責任」として定式化されたと見ることは困難であろう。

第三に、国連の審議で私企業活動容認の条件として論じられた「活動についての責任」について、その表現それ自体は第一文で規定されながらも、その同

214) 親委員会第2会期（注37）、第一委員会第17会期（注47）、法律小委員会第2会期（注58）。

一の意味であるはずの許可・監督等の規制の義務は別に第二文に規定されることとなった。したがって、審議で見られた「活動についての責任」=許可・監督等の規制の義務という図式が条文上は崩されている形になっている。そのため、第一文の「責任」は、許可・監督等の規制の義務ではないという解釈の余地が出てきた。

そして第四に、その許可・監督等の規制の義務の具体的な内容と程度は、条文に示されることはなかった。前述したように、1962年米国通信衛星法についての米国・英国とソ連の見解の違いはその許可・監督の内容と程度についてであったことから、私企業活動が容認される場合には許可・監督の内容と程度が争点になるはずであった。しかし、この点について、実際の条文には何ら記されることはなかった。

このように国連審議と実際の条文との間に乖離があり、この乖離は先に指摘した条約の準備作業の有用性の限界のため埋めることができない。このことが、宇宙条約6条第一文・第二文の解釈を困難にしている大きな要因となっている。

五. 結びに代えて ～ 宇宙条約6条第一文前段に関する疑問への回答の試み

本稿の目的は、宇宙条約6条第一文・第二文の成立に導いた国連内外の議論を詳しく追い、第一文前段が定めるとされる特別の帰属の規則の基準を明らかにするための一助とすることであった。しかし当時の議論をこれだけ詳細に見てもなお、この規定を解釈するにあたり肝心な点はほとんど分からない。それは、つまるところ1963年11月の米ソ非公式協議案5項に至った直接の議論が不明であるということに行き着くが、それ以上に、その後何ら議論らしい議論もなく宇宙条約6条として成立したということに原因が求められよう。つまり、6条第一文・第二文の解釈に直接資するような情報は、条約の準備作業からも当時の学会等の議論からも、結局のところほとんど得られない。これが、

6条第一文・第二文の成立過程を詳しく検討した上での本稿の第一の結論である。

その上で、第二の結論として、国連での審議では起草者の間で、「活動についての責任」は違法行為責任ないし帰属の規則を意味するようには認識されていなかったということが指摘できる。むしろ、これが第一の結論の原因である。そして、国連では、この「活動についての責任」は、恐らくは許可・監督等の規制の義務という意味で理解されていたと思われる。

このように、宇宙条約6条第一文・第二文について、準備作業は有用でなく、また、冒頭で述べたように国家実行も存在せずしかも厳格な文字解釈に耐えうるだけの規定ぶりではないという大きな制約の中で、今日の宇宙商業化の進展を考慮しながらいかにして妥当な結論を導くかが、この規定の解釈をめぐる問題状況といえることができる。

最後に、以上の考察を踏まえて、冒頭で指摘した4つの疑問に回答し、結びに代えたい。

(1) 6条の位置づけ

第一の疑問である6条の位置づけであるが、国連での審議から考える限り、6条は全体として、国家以外の団体（つまり私企業と国際組織）が宇宙活動を行う場合を定めたと解するのが、自然である。第一に、第一文は、元々私企業活動の可否をめぐる議論から現れてきた規定であること、第二に、審議を見る限り、第一文の規定の作成にあたって国家責任（違法行為責任）に関する規則を定めるという意図は起草者の間に見られなかったこと、が理由である。また第三に、このように考えると6条の淵源を1963年4月のソ連新宣言案7項に求めるという考えとも調和する。

ただし、前述の「乖離」という点から考えると、国連での審議とは異なり、米ソ非公式協議において違法行為責任に関する規則の作成をも対象とするようになったという可能性が否定できない。実際のところ、1963年11月の米ソ非公式協議案5項について、米国はこの規定が「国家の責任に関する GENERAL

STATEMENT」であると説明しているが、もし第一文が純粋に私企業活動の問題のみを扱っているのであれば、このような説明の仕方にはならなかったとも解しうる²¹⁵⁾。また、もし6条が国家以外の団体の活動を規定したのであれば、この規定が「政府機関」に言及していることが説明できない。しかし、この点に関係するような発言は、米ソ非公式協議案成立後、国連内で誰からもなされることはなかった。

このように、6条が全体として何を規定しようとしたものかについて、矛盾なく説明することは困難である。なお、第一文が違法行為責任を定めたという理解は、この規定の「責任」が違法行為責任を含んでいるということが前提であるが、そのような前提を審議から見いだすことができないことは、繰り返し指摘した通りである。

(2) 6条第一文前段の「国際的責任」と後段の「国際的責任」の関係

前述したように、第一文後段の「確保する責任」の語は、米ソ非公式協議案で初めて用いられた表現であり、また宇宙条約の起草にあたってその意味に関する議論は行われていないため、第一文前段の「活動についての責任」と後段の「確保する責任」の関係は、審議から分らない。

この「確保する責任」の表現について強いて他に淵源を求めるとするならば、法原則宣言成立前の万国国際法学会での議論になろう。万国国際法学会では、「確保する責任」の表現及びこれに類似した表現が多く見られた²¹⁶⁾。最終的

215) ただし、この米国の説明における「国家の責任」が果たして違法行為責任の意味を含むかどうかは定かでない。また、米国の説明が日本の外務省の電信に記されたものがすべてであるとか、この電信が米国の説明を正確に再現しているという保証もない。なお、米国の上院の航空宇宙科学委員会に提出された宇宙条約に関する報告書では、6条の「責任」の意味は説明されていない。United States Senate, Committee on Aeronautical and Space Sciences, *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies: Analysis and Background Data* (90th Congress, 1st Session, March, 1967), pp. 27-28.

216) Jenks 予備報告書「確保する義務」及び質問13.b)「確保する」、第二委員会 Tunkin 回答「確保する責任」、Jenks 旧決議案6項「確保する責任」、Jenks 修

に採択された学会決議は、「確保しなければならない」という規定であり「責任」の語を用いていないが、この学会での議論で見られたこれらの「確保する責任」の語は、Jenks 予備報告書、Jenks 旧決議案、Jenks 修正決議案及び学会決議という一連の流れから考えると、「確保する義務」の意味であるように思われる²¹⁷⁾。

仮に6条の「確保する責任」が「確保する義務」の意味である（つまり違法行為責任を含まない）とすると、前段の「活動についての責任」が国連での審議で理解されていたように許可・監督等の規制の義務という理解と整合的となるが、その場合、前段の「活動についての責任」が違法行為責任を含むと解釈することが難しくなる。「確保する責任」が違法行為責任をも含むと解する場合は、逆のことが言える。

(3) 帰属の規則を示すために用いられた表現

6条第一文前段が帰属の規則を示すという今日一致した理解を前提として、なぜこの規定が「帰属」の文言を用いなかったのかについても、審議からは明らかでない。

審議では、「活動についての責任」という表現が先あって、それをそのまま定式化した形になっている。しかし、これがどのような意味を持つかについては明確でなく、前述したように許可・監督等の規制の義務の意味と思われるが、いずれにせよ、この規定が違法行為責任ないし帰属の規則を定めているという認識は、審議では誰からも示されていない。そのため、なぜ帰属の語を用いなかったのかという問いに対して確答できない。

正決議案3項第一文・第二文「確保するよう義務づけられる」「確保しなければならない」、全体会合でのJenks発言「確保することが、国に義務づけられる」。
217) なお、Jenks 予備報告書の「宇宙活動についての責任」の項とはほぼ同一の内容である彼の1965年の著書（*Space Law, supra note 121*, 予備報告書と1965年著書の関係について注129参照）の一節では、予備報告書の「確保する義務（obligation d'assurer）」に相応する部分は「確保する責任（responsibility for ensuring）」である（p.211）。そのため、彼自身の作成した英文報告書はこの表現が用いられた可能性がある。

むしろ、国連ではこれが帰属の規則を意味するという認識がなかったからという説明が、理由として最も分かりやすい。また、これまで詳細に見てきたように、国連での審議はもとより当時の学会等においても当時作成された国家責任に関する法典化草案・私案について何ら注意は払われていないが、このことも、条約起草者が、6条に違法行為責任ないし帰属の規則を定めたという認識がなかったということを支持する証拠となりうる。

(4) 「政府機関」と「非政府団体」の用語法

宇宙条約6条で、国家責任法において一般に用いられる「国家機関」「私人」の語ではなく「政府機関」と「非政府団体」の語が用いられた理由も、審議からは明らかでない。

条約の審議では、法律小委員会第5会期第一部で審議されたソ連案6条の表現に対し米国が異議を唱え、結局、法原則宣言と同じ「非政府団体」の語が採用されたという経緯があった。しかし、なぜこの語が採用されたのか、また「国家機関」「私人」の語でなかったのかについては、記録が残されていない。

法原則宣言5項の作成にあたっては、「私企業」「私企業活動」を指す言葉は確立していなかった。例えば、法律小委員会第2会期及び親委員会第4会期での審議では、private enterprise²¹⁸⁾、private firm²¹⁹⁾、private agency²²⁰⁾、national organization²²¹⁾、private company²²²⁾、private organization²²³⁾、private corporation²²⁴⁾のほか、non-governmental undertaking²²⁵⁾、private venture²²⁶⁾といった語が用いられた。他方、「政府機関(governmental agency)」

218) 注58 (ソ連)、注60 (チェコスロバキア)。

219) 注61 (米国)。

220) 注61 (米国)、注63 (A/AC.105/C.2/SR.22, p. 4; ソ連)。

221) 注62、注68 (いずれもカナダ)。

222) 注63 (A/AC.105/C.2/SR.22, p. 4)、注70 (いずれもソ連)。

223) 注64 (*Ibid.*, SR.22, p. 9; インド)。

224) 注68 (カナダ)。

225) 注74 (オーストリア)。

226) 注75 (イタリア)。

の語ないしこれに類する語は、私企業活動を規制する主体として現れることはあっても²²⁷⁾、客体としては用いられていない。「政府機関」も「非政府団体」の語も、米ソ非公式協議案5項で初めて用いられたのである。

このように、なぜ政府機関・非政府団体の語が採用され国家機関・私人の語が用いられなかったのかは審議から分からない。しかし、これもまた、起草者が6条を違法行為責任ないし帰属の規則を定めるものとして認識していなかったという説明が最も説得力を持つ。

いずれにせよ、6条が、国家機関・私人の語ではなく政府機関・非政府団体の語を採用したことに、特別の意味はないと言うことができる。

(2002年10月4日稿)

227) 法律小委員会第2会期で米国が政府機関 (governmental authority) の語を用いている (注61)。

*注28及び注49の「四. 1.」を「四. 2.」に訂正する。

**本稿での宇宙条約露文テキストの意味について、金子利喜男札幌大学教授からご助言をいただいた。ここに記して感謝したい。もとより、内容の一切は佐古田に責任がある。