

国際海底機構と空間的管轄権

— 法的深海底の空間的位置付けについて —

田 中 嘉 文

- I はじめに
- II 国際海底機構の権能
 - 1. 空間的及び事項的限定
 - 2. 立法管轄権
 - 3. 執行管轄権
 - 4. 司法管轄権
 - 5. 人的範囲の一般性
 - 6. 権能の排他性
- III 空間的管轄権の観念
 - 1. 領域主権（完全な領域管轄権）
 - 2. マイナーな領域管轄権
 - 3. 空間的管轄権の観念
- IV 国際組織による空間管理の諸先例
 - 1. ダニューブ河ヨーロッパ委員会
 - 2. ザール河流域施政委員会
 - 3. 国連ナミビア理事会
 - 4. 国際組織と空間的管轄権
- V 国際海底機構と空間的管轄権
 - 1. 国際海底機構の権能の法的性格
 - 2. 国際海底機構と他の事例との比較
- VI おわりに

Ⅰ はじめに

国連海洋法条約に規定される法的深海底⁽¹⁾は、次の二点において、他の海洋空間と大きく異なっている。

(1)まず第一に、法的深海底及びその資源は、人類の共同遺産原則によって規律される。伝統的に海洋の空間秩序は、主権の原則と自由の原則を基盤として組み立てられてきた。すなわち、全ての海洋空間は、沿岸国の領域主権に服する領海と、それを免れ、公海自由の原則の妥当する公海という二つの空間に区分されてきたのである。第三次国連海洋法会議を経て、海洋の空間秩序は、単純な二元構造から排他的経済水域、群島水域を含む多元構造へと移行した。それでもなお、法的深海底を除く他の海洋空間は、伝統的な二原則の交錯する空間として把握することが可能である⁽²⁾。これに対し法的深海底は、人類の共同遺産という新しい原則に依拠する点において、他の海洋空間とは区別される。それでは、この相違は、法的深海底の空間としての性格にどのように反映されているのであろうか。

(2)第二に、法的深海底は、国際海底機構によって管理される。ここに、深海底という特定の空間を規律する主体として、国際海底機構という国際組織が登場している。ふつう、空間の法的区分は、原則としてそこに及ぼされる国家の権能の相違によってなされる。海洋空間の場合には、基本的に沿岸国の行使する権能との関係で区分される⁽³⁾。空間の法的区分に関するこのようなとらえ方は、国家が特定の空間（領域）を管理することを前提にしているように思われる。その中で、国際海底機構という国際組織は、空間の管理という側面においてどのような役割を果たし、同時にそれはいかなる意味をもつのか。

法的深海底の空間的位置付けをめぐる問題は、この二つの論点を重ね合わせた課題として理解できるように思われる。以上を踏まえて本稿は、国際海底機構の権能の法的性格の分析を手がかりとして、国連海洋法条約の枠内における法的深海底の空間的位置付けの考察を目的とするものである⁽⁴⁾。考察の順序としては、国際海底機構の有する権能の分析から始めるのが適当であろう。

II 国際海底機構の権能

1. 空間的及び事項的限定

まず、全体としてみると、国際海底機構の権能は、空間的及び事項的限定を受けていることがわかる。

(1)前者について、国連海洋法条約第1条1項は次のように規定している。「この条約の適用上、『深海底』とは、国家管轄権の限界を超える海底及びその下をいう。」国際海底機構の権能が及ぶ範囲は、原則として上のように規定される「深海底」に限定される⁽⁵⁾。国連海洋法条約第1条1項のいう国家管轄権の限界は、法的大陸棚の外側の限界に一致する。法的大陸棚は、基線から200カイリまでの海底及びその下（第76条1項）、大陸縁辺部が200カイリを超えて延びている場合には、国連海洋法条約の規定に従って設定される大陸縁辺部外縁までである（同条4、5項）。従って、この限界の外側が法的意味における深海底であり、国際海底機構の権能の及ぶ空間的範囲ということになる。このように、法的深海底は国家管轄権の限界によって境界づけられ、故に、その水平的限界は個々の国家によって決定される。その決定に国際海底機構は関与しない。また、国連海洋法条約第135条によれば、第11部の規定及び第11部の規定により認められ、行使される権利は、法的深海底の上部水域またはその上空の法的地位に影響を及ぼさない。従って、国際海底機構の権能が及ぶのは、国連海洋法条約上は、土地の部分とその地下に限定される。

(2)次に、国際海底機構の権能は、空間的のみならず事項的にも限定されている。つまり、国際海底機構の権能は、法的深海底に関する全ての事項に対してではなく、国連海洋法条約の規定する特定の事項にのみ及ぶのである。端的に言えば、国際海底機構の任務は、深海底における活動を組織し、管理することであると考えられる（第153条1項、157条1項）。ここでいう「深海底における活動」とは、深海底資源の探査及び開発の全ての活動を指すが（第1条1項(3)）、逆に深海底資源の探査及び開発にかかわらない活動、例えば、第112条に規定する海底電線及び海底パイプラインの敷設は、国際海底機構の権能には含まれない。

要するに国際海底機構の行使する権能は、法的深海底という特定の空間に境界づけられ、更に事項的にも限定される権能であるといえる⁽⁶⁾。では、国連

海洋法条約の規定する特定の事項について、国際海底機構はどのような権能を行使しうるのだろうか。

2. 立法管轄権

国際海底機構は、深海底活動に必要な規則及び手続きを定立する権能、すなわち立法管轄権を有している。

(1)これについて、附属書Ⅲ第17条1項は次のように規定する。「機構は、この条約の第160条2項(f)-(ii)及び第162条2項(o)-(ii)の規定により、第11部に規定する機構の任務、特に次の事項に関する任務の遂行のため規則及び手続きを採択し及び一律に適用する。」ここで規定されている「次の事項」とは、次のものである。すなわち、(a)深海底における概査、探査及び開発に関する行政手続、(b)操業、(c)財政事項、(d)生産政策に基づく補償及び経済調整援助措置に関する規定(第151条10項、第164条2項(d))に基づいて行なわれる決定の実施。この規定から国際海底機構は、深海底の探査・開発から財政事項、補償・経済調整援助措置に至る立法管轄権を有していることがわかる。ここに掲げられている事項に関する規則及び手続きは、理事会内部に設置される法律・技術委員会が作成し、理事会に提出する(第165条2項(f))。これを受けて理事会は、総会が審議し承認するまでの間、法律・技術委員会又は他の関係補助機関の勧告を考慮して暫定的に採択し、適用することになる(第162条2項(o)-(ii)、第160条2項(f)-(ii))。

(2)次に国際海底機構は、この他にも、人命の保護(第146条)、海洋環境の保護(第145条)、深海底活動に伴う設備(第147条2項(a))、深海底活動から得られる財政的及び他の経済的利益の衡平な配分と第82条の規定に基づいて行なわれる支払い及び拠出(第160条2項(f)-(i)、第162条2項(o)-(i))、運営に関する内部手続き(第162条2項(o)-(ii)、第160条2項(f)-(ii))に関する立法管轄権を備えている。

これらの規定から国際海底機構は、深海底活動に関する広範な立法管轄権を有しているとみることができる。

3. 執行管轄権

次に国際海底機構は、立法管轄権のみならず、これらの関係規定の履行を確保するために必要な執行管轄権を行使する。これは、次の諸規定から明らかである。

(1)まず、第153条4項により国際海底機構は深海底活動に対する管理を行ない、それにあたって、いつでも第11部に規定された措置をとる権利を有すると同時に、深海底における活動に関して使用される区域の全ての施設を査察する権利をもつ(同5項)。また国際海底機構は、理事会を通じて、当該機構の権能の範囲内の全ての問題又は事項について、第11部の規定の実施を監督し、調整することになる(第162条2項(a))。

(2)次に、国際海底機構は契約者の不服従に対し、制裁を加えることができる。すなわち、(イ)契約者が、国際海底機構による警告にもかかわらず、契約の基本的な条件、第11部の規定並びに機構の規則及び手続きに対する重大かつ継続的な故意の違反となるような方法で活動を行なった場合や、契約者が紛争解決機関の自己について行なった拘束力ある最終的な決定を遵守しない場合には、契約者の権利を停止・終了させる(附属書Ⅲ第18条1項)。(ロ)また、附属書Ⅲの規定する特定の場合には、国際海底機構は契約者に違反の重大性に相応する金銭罰を課す(附属書Ⅲ第18条2項)。(ハ)更に第11部の規定に関して著しくかつ執拗に違反を行なった締約国に対しては、機構の構成国としての権利及び特権の行使を停止する(第185条)。(ニ)この他に国際海底機構は、深海底における活動から生ずる海洋環境に対する重大な損害を防止するために、操業の停止を含む緊急命令を発することができる。この緊急命令は、法律・技術委員会の勧告に基づき理事会によって下されることになる(第165条2項(k)、第162条2項(w))。

このように国際海底機構は、国連海洋法条約の規定及び機構の規則並びに業務計画の遵守を確保するために深海底活動の管理を行い、施設を査察し、不服従に制裁を加える権能を与えられている。前述の立法管轄権とあいまって、国連海洋法条約上、深海底活動に関する第一次的な立法及び執行管轄権は国際海底機構に集中しているといえるであろう⁽⁷⁾。

4. 司法管轄権

では、司法管轄権についてはどうであろうか。これについて、深海底活動に関連する紛争は、自主的な平和的解決手続きによって解決されない場合、条約の規定する各裁判所ないし裁判部に付託されるのであって、ゆえに司法管轄権は国際海底機構には付与されていない。具体的には、(イ)第187条(a)に規定される締約国間の紛争については、国際海洋法裁判所、同特別裁判部、同海底

紛争裁判部, 同海底紛争裁判部アド・ホック裁判部, 国際司法裁判所, 仲裁裁判所, 特別仲裁裁判所が(第187条(a), 188条1項, 286条, 287条1・2項), (ロ)第187条(b)に規定する国家と国際海底機構間の紛争及び同条(c), (d), (e)における締約国, 国際海底機構, エンタープライズ, 国営企業, 自然人もしくは法人である契約当事者間の紛争に関しては, 原則として海底紛争裁判部が強制的管轄権を有している。

5. 人的範囲の一般性

更に, 国際海底機構の権能の及ぶ人的範囲についても検討しておかねばならない。深海底活動に従事するのは, いわゆる並行方式の下, エンタープライズ, 締約国, その国籍を有するかその国民に効果的に支配されている国営企業, 自然人, 法人又はその集合体である(第153条2項)。まず, エンタープライズは国際海底機構の一機関であり, 同機構の規則及び総会の一般政策に従って活動し, 理事会の指示及び管理に服する(第170条1項, 2項)。他方, エンタープライズ以外の者が深海底活動に従事する場合には, 附属書Ⅲ第3条の規定に基づいて契約の形をとる所の業務計画に基づく(第153条3項, 附属書Ⅲ第3条)。この業務計画は, 法律・技術委員会による検討の後, 理事会の承認を得なければならないため(第153条3項), 深海底開発活動に従事しようとする者は, まず, 業務計画を国際海底機構に申請することになる。

ところで, エンタープライズ以外の業務計画申請者は, その資格基準につき例外なく, 申請の一部として次のことを約束しなければならない(附属書Ⅲ第4条6項)。すなわち, (a)第11部の規定, 機構の規則及び手続き, 機構の機関の決定並びに機構との契約条件によって設けられた適用のある義務を強制力あるものとして受諾し, これを遵守すること。(b)深海底における活動に関し, この条約により認められる機構による管理を受諾すること。(c)契約による義務を誠実に履行する旨の文書による保証を機構に与えること。かくして, 国家であれ法人・自然人であれ, 国連海洋法条約の枠内で開発に携わろうとする者は, 国際海底機構の規則及び手続きを強制力あるものとして遵守し, その管理に服さねばならない。結果として国際海底機構の権能は, 国連海洋法条約の枠内で深海底活動に携わる全ての者に対して及ぶ。しかもそれは, 国家を媒介とすることなく, 操業者に対して直接的に行使されるのである。以上の点から国際海底機構の権能は, 対象とする人的範囲において一般性を有していると考え

られる。

6. 権能の排他性

最後に、権能の排他性について検討する。国連海洋法条約第137条1項は、国、自然人、法人は、「深海底またはその資源のいかなる部分」⁽⁸⁾をも専有してはならないと規定している。その結果、法的深海底において国家は資源開発の自由ないし自国民を開発に携わらせる権利を有さず、法的深海底及びその資源の開発の自由は認められないと考えられる。既に述べたように、国連海洋法条約の枠内で深海底活動に従事する者は、国際海底機構の定める規則・手続きを強制力あるものとして受諾し、業務計画に従って活動し、国際海底機構の様々な管理に服さねばならない。換言すれば、国際海底機構の許可及び管理なしには、深海底活動を行なうことはできない。かくして、国連海洋法条約の枠内において、国際海底機構による許可及び管理なしに、いかなる者も条約に規定する深海底活動をなし得ないという意味において、国際海底機構の権能は排他的であるとみることができる。

では、以上のように観察される国際海底機構の権能の法的性格をどのように理解すればよいであろうか。この問題を考えるにあたって、まず、空間とそこに及ぼされる権能の関係をみておく必要がある。

III 空間的管轄権の観念

1. 領域主権（完全な領域管轄権）

伝統的に地球上の空間は、領域主権の適用の可否によって、国家領域と公海に区分されてきた。領域主権は、地球上の空間を分類する基準としての役割を果たしてきたのであり、領域を構成する空間に及ぼされる権能として第一次的重要性を有している。領域主権の一般的性格として、ふつう、内容の完全性と行使の排他性が指摘される。内容の完全性とは、国家的機能に必要な全ての事項について、当該領域に存在する全ての人に対し、立法・執行・司法管轄権を行使しようということである⁽⁹⁾。つまり領域主権は、事項的範囲においても、人的範囲においても、管轄権の行使においても限定を受けない。換言すれば、領域主権は、国際法の諸規則に従うのはもちろんであるとして、唯一、空間的範囲によってしか限定されない⁽¹⁰⁾。また、領域主権は、国家のみがその本来の領域について、完全性を有する権能を行使することができるという意味にお

いて排他的である⁽¹¹⁾。

このように、空間という観点からとらえた場合、領域主権とは、特定の空間に結び付けられ、当該空間によってしか限界づけられない権能であるといえる。領域管轄権という言葉を用いるとすれば、次にみるマイナーな領域管轄権と対比して、完全な領域管轄権といえるであろう。

2. マイナーな領域管轄権

領域に対する国家の権能は、基本的には領域主権ないし完全な領域管轄権として理解できるとしても、それに尽きるわけではない。国家が、「領域に関連するが、完全な形における主権に達していない特定の権利」⁽¹²⁾を行使する場合も存在するからである。このような権能を、グエン・クオック・ディンは、本来の国家領域において行使される管轄権である領域主権ないし《メジャーな》領域管轄権と対比して、《マイナーな》領域管轄権と呼んでいる。彼の言葉によると、「国家は、その固有の領域を構成していない空間において、若干の管轄権を行使することがある。この管轄権は、それが《領域主権》よりも狭いということを示すために《マイナーな》領域管轄権といわれる。」⁽¹³⁾その上で、マイナーな領域管轄権の具体的事例として、それが排他的に行使される場合（施政権の譲渡、軍事占領、国際地役、保護関係）、集会的に行使される場合（コンドミニウム、集会的軍事占領）、特定の管理下でなされる場合（委任・信託統治、非自治地域）を問題としている。他方バスティッドは、同様の考え方を「限定された領域管轄権」として展開する。バスティッドによれば、国家とその領域の関係は、通常、領域主権において分析される。しかし、既存の諸国家が特定の領域について、限定された管轄権しか持たないということがありうる。その管轄権も領域管轄権、すなわち、当該空間の一部に結び付けられた管轄権であるという⁽¹⁴⁾。

端的に言えば、マイナーな領域管轄権ないし限定された領域管轄権の考え方は、領域主権のもつ一般的性格の一部を欠きながらも、領域主権と共通性をもつ権能を領域管轄権の一種として把握するとらえ方だといえる⁽¹⁵⁾。そこで問題となるのは、その共通性とは何かという点である。これが、領域管轄権の本質となる。

3. 空間的管轄権の観念

まず第一に重要なことは、領域主権もマイナーな領域管轄権も共に、特定の

空間に結びつけられ、かつ、当該空間に限界づけられる権能であるということである。この点でバスティッドが、限定された管轄権も「空間の一部に結び付けられた管轄権」であるがゆえに領域管轄権と観念しているのは重要である。つまり、特定の空間に結び付けられ、かつ、空間的に限界づけられる管轄権であるということこそ二つの権能の最も基本的な接点であり、領域管轄権の根幹を構成すると考えられる。これとの関連で第二に、どちらの権能も、国籍にかかわらず当該空間に存在し入り来る全ての人に対して行使されるという性格を有している。つまり、領域主権もマイナーな領域管轄権も共に対象とする人的範囲の一般性を有する。この点で、いわゆる属人的管轄権と区別される。第三に、領域主権と異なり、マイナーな領域管轄権の場合には、権能の範囲は各々の条約によって規定され、その枠内に限定される。しかしながら、条約に規定された事項に関しては、立法し、かつ、強制力あるものとして排他的にそれらを実施することができると考えられる。

これらの共通点に着目すれば、領域主権とマイナーな領域管轄権を包摂したより広い権能（広義の領域管轄権）を観念することができるであろう。ここでは、この広義の領域管轄権を、空間に結び付けられ、かつ、空間的に限界づけられるという最も基本的な性格に鑑みて空間的管轄権と呼ぶことにする。要するに空間的管轄権とは、ある空間に結び付けられ、かつ、その空間に限界づけられる権能であって、当該空間に存在しあるいは入り来る全ての者に対して、排他的に命令し強制する権能である⁽¹⁶⁾。

ところで、国家が空間的管轄権によってある地域ないし空間を管理しうるのは明白であるが、国際組織もまた、特定の空間管理に重要な役割を果たしてきた。国際組織が空間に対して行使する権能をどのように考えればよいか。確かに、特定の空間を管理する権能を領域主権としてのみ把握するならば、国際組織がそのような権能を持たないのは明らかである。しかしながら、マイナーな領域管轄権をも包摂するより広い意味の空間的権能を考えるならば、様相は異なるように思われる。そこで次に、国際海底機構の先例として、国際組織による空間管理の事例を幾つか取り上げることにする。

IV 国際組織による空間管理の諸先例

1. ダニューブ河ヨーロッパ委員会

国際組織による特定空間の管理としてまず第1に注目されるのは、1856—1938年におけるダニューブ河ヨーロッパ委員会である。同委員会は1856年3月30日のパリ条約によって設立され、続く1865年11月2日、「ダニューブ河口の航行に関するダニューブ河ヨーロッパ委員会公法」(航行公法)が採択された。この航行公法によれば、ダニューブ河ヨーロッパ委員会の主な権能は以下のよう

に規定されている。

(1)まず第7条によれば、「ダニューブ河口の航行は、本日付けのヨーロッパ委員会によって制定される航行及び警察規則によって規律される。」すなわち、ダニューブ河ヨーロッパ委員会は、航行・警察規則を制定することができる。また、その規則は、「河川警察に関してのみならず、航行から生ずる民事訴訟事件の判決についても、法として拘束する」(同条)のである。

(2)次に、ダニューブ河ヨーロッパ委員会は、その監督の下で行動する監察官 Inspector-General及びスリナSulina港の長を通じて当該規則を実施する(第8条、附属書A第1条)。監察官及びスリナ港の長の権能は、全ての船舶に対して行使され(第9条)、商船の船長は、国籍にかかわらず、監察官ないしスリナ港の長によって下される命令に服さねばならない(第10条)。かくしてダニューブ河ヨーロッパ委員会の権能は、監察官及びスリナ港の長を媒介として、全ての船舶に及ぶ。

(3)また、規則に対する違反がなされた場合、まず第一に監察官ないしスリナ港の長が罰金刑を宣告し(附属書A第108条)、これに対する上訴は、ヨーロッパ委員会ないし混合裁判所に付託される(附属書A第110条)。

なお、後にダニューブ河ヨーロッパ委員会は、1878年7月13日のベルリン条約によって、沿岸国から独立して直接その権能を行使することになった(第53条)。

以上のように観察されるダニューブ河ヨーロッパ委員会の権能は、河川航行に限定されるものであり、事項的普遍性を欠く点において完全な領域管轄権とは区別される。しかしその権能は、河川航行に関する限り、立法・執行・司法管轄権を共に内包しており、それらの管轄権を通じて、当該空間に侵入する全ての船舶に対して、自ら定立した規則を命令し強制することができる。同時にその権能は、沿岸国から独立して排他的かつ直接的に行使される。そして何よりも、同委員会の権能は、条約の規定するダニューブ河の特定部分に結び付け

られ、かつ、その空間に限って及ぶという性格を有している。このような点に着目するならば、ダニューブ河ヨーロッパ委員会の権能は、存在形式として、先述したマイナーな領域管轄権に相当すると認められる。マイナーな領域管轄権もまた、特定の空間に結び付けられ、当該空間に限界づけられる権能として空間的管轄権に含まれるわけであるから、ダニューブ河ヨーロッパ委員会は空間的管轄権の行使主体として認められると思われる⁽¹⁷⁾。

2. ザール河流域施政委員会

国際組織による特定空間の管理に関する重要な事例として、第二に、ザール河流域施政委員会によるザール河流域の統治を挙げることができる。第一次世界大戦後、ザール河流域はベルサイユ条約によってドイツから国際連盟の統治に服することとなり、そのために国際連盟を代表する施政委員会が設立された（ベルサイユ条約第3編第4款附属書16）。ザール河流域施政委員会の主な権能をまとめるなら、次のようになる。

(1)ザール地域においては、ドイツ休戦当日である1918年11月11日現存の法令が適用される（附属書23-1）。しかし、一般的理由によりあるいは法律・規則をベルサイユ条約の規定と合致させるために修正の導入が必要な場合には、これらの修正は、施政委員会の定める方法により選出された住民代表との協議の後、施政委員会が決定し施行する（附属書23-2）。つまり、施政委員会は、ドイツと関係なく独立して必要な修正を加えることができるのであって、もはやドイツは当該地域に立法管轄権を行使しえない。

(2)次に、行政上の権能に関して施政委員会は、ドイツ帝国、プロシア、バイエルンに属していた一切の施政権という極めて広範な行政上の権能を有する（附属書19-1・2）。それと同時に施政委員会は、鉱山を除いて公物・私物を問わず、ザール河流域において、ドイツ帝国政府、全てのドイツの州政府に属する全財産を使用する全ての権利を有し（附属書22-1）、更に租税及び手数料を徴収する権能を持つ（附属書26-1・2）。

(3)第三に司法上の権能に関し、裁判は施政委員会の権能に属し、その名において行なわれる（附属書25-4）。

以上のように、施政委員会の権能は、ザール河流域という特定の地域ないし空間に結び付けられ、かつ、その空間に限って及ぼされる。また、その対象は国籍にかかわらず、当該地域に存在する全ての人に及ぶと考えられる。その上

で施政委員会は、ベルサイユ条約で付与された各種の管轄権を通じて、法を強制的に適用する排他的な権能を行使するのである。こうした権能の法的性質を考慮すれば、国際連盟によるザール河流域の施政も、国際組織の空間的管轄権による空間管理の事例と考えられるであろう。

3. 国連ナミビア理事会

国際連合もまた、特定の空間の管理に関して重要な役割を果たしてきた⁽¹⁸⁾。その一つとして、ここでは国連ナミビア理事会によるナミビア統治を取り上げることとする。

1966年10月27日、国連総会は南西アフリカ問題に関する決議2145(XXI)を採択し、南西アフリカに対する南アフリカの委任統治を終了させ、同地域を国際連合の直接統治下に置くと決定した。続いて国連総会は、南西アフリカが独立を達成するまで当該地域を施政する方法を検討し、1967年5月19日、国連南西アフリカ理事会の設置に関する決議2248(S-V)を採択した。同決議によれば、南西アフリカ理事会は11の国家によって構成され、その権能は次の事項を含んでいた(第2節-1)。すなわち、(a)当該地域の住民の最大限の参加を得て独立まで南西アフリカを統治すること、(b)当該地域の統治に必要な法律、法令及び行政規則を制定すること、(c)憲法起草のための制憲会議の設置に必要な全ての措置をとること、(d)当該地域における法と秩序の維持に必要なあらゆる措置をとること、(e)独立宣言に際して地域住民に全ての権限を委譲すること。この後、1968年6月12日に採択された総会決議2372(XXII)において、南西アフリカは「ナミビア」に、南西アフリカ理事会は「国連ナミビア理事会」と名付けられることになる。

ところで、総会決議2248(S-V)にみられる国連ナミビア理事会の権能は、次のように整理できるであろう。まず、独立に至るまで当該地域を統治するという目的からみて、国連ナミビア理事会の権能は、ナミビアという特定の地域に結び付けられ、当該地域に限って及ぶという一般的性格を有している。次に、ナミビアという特定地域の統治という性質上、その権能は人的に限定されないと考えられる。第三に、総会決議2248(S-V)第2節-1にみられるように、同理事会は、ナミビア統治に必要な法律、法令及び行政規則を制定し、当該地域における法と秩序の維持に必要なあらゆる措置をとることができる。そして、ナミビアにおける唯一の施政権者として、国連ナミビア理事会は、当該地域を

排他的かつ直接的に統治するのである。このようにみるならば、国連ナミビア理事会がナミビアに対して行使しうる権能も、先の事例と同じく、空間的管轄権たる性質を有しているといえよう⁽¹⁹⁾。

4. 国際組織と空間的管轄権

以上のように、国際組織も、特定の場合には空間的管轄権を行使する主体とみなしうる⁽²⁰⁾。もとより、国際組織の空間的管轄権と国家によって行使されるそれとは、始源的権能か条約によって付与された権能かという相違に加えて、強制力の程度や、対象となる事項・目的において異なるであろう⁽²¹⁾。しかし、これらの相違にもかかわらず、権能の最も根本的な性質に注目するならば、双方とも空間的管轄権という一つのカテゴリーにくくることができる。

V 国際海底機構と空間的管轄権

1. 国際海底機構の権能の法的性格

以上の諸先例を踏まえて、国際海底機構の権能の法的性格を検討する。

(1)第一に、国際海底機構の権能は、深海底という特定の空間に結び付けられ、当該空間に限界付けられるという性格を有している。ある空間に結び付けられ、当該空間に限って及ぼされる権能であるということこそ空間的管轄権の最も基本的な性質であり、この点から国際海底機構の権能は、まず、空間的管轄権の基本的性格に一致する。

(2)次に国際海底機構の権能は、国連海洋法条約の規定する特定の事項に限定され、従って事項的普遍性に欠ける。また、司法管轄権は付与されていない。しかしながら、国連海洋法条約に規定された事項に関しては、立法管轄権と執行管轄権（金銭罰、特権・操業の停止を含む）を共に備えており、国際海底機構は、自ら立法した規則・手続きを強制的に適用することができる。同時にその権能は、対象とする人的範囲において一般性を有し、しかもそれは、排他的かつ直接的に行使されるのである。

こうした特徴を考慮すれば、国際海底機構の権能は、ある空間に結び付けられ、かつ、その空間に限界づけられる権能であって、当該空間に存在する全ての者に対する強制力を有する権能として、空間的管轄権と観念することができるであろう。そして、国際海底機構の空間的管轄権に服するという意味において、法的深海底は、国際海底機構に固有の「空間」と観念することができる⁽²²⁾。

つまり、国際海底機構はそれ独自の「空間」を有すると考えられるのである。このような「空間」としての法的深海底の特色は、国際組織による空間管理の他の事例との比較によって、より明らかになる。

2. 国際海底機構と他の事例との比較

(1)まず時間幅に関して、国際連盟によるザール河流域の施政も国連ナミビア理事会によるナミビアの統治も共に暫定的性格のものであった。前者は15年という明確な時間制限が課されていたし、後者はその目的に鑑みてナミビア独立までの暫定的統治を予定していた。これに対し国際海底機構は、特定空間の恒久的な管理を目指すものであり⁽²³⁾、故に、法的深海底は、「空間」としての永続性を有する。

(2)次に、各々の空間において実現さるべき利益についても差異がみられる。その顕著な相違は、「人類全体の利益」という観念にある。先の三つの事例においては、未だ「人類全体」という観点からとらえた利益観念がみられないのに対し、国連海洋法条約は法的深海底における「人類全体の利益」の実現を明確に掲げているのみならず(第140条1項、143条1項、149条)⁽²⁴⁾、国際海底機構によって当該利益を具体化する制度を装備している。そのために、国際海底機構は、直接に深海底資源の開発に従事し、経済的利益を配分する権能をも付与されているのである。これは、国際組織による人類全体の利益の直接的実現といえるであろう⁽²⁵⁾。その結果、法的深海底は、人類全体の利益実現のための空間としての意味をもつことになる⁽²⁶⁾。

(3)最後に、他の事例と比較して決定的に異なる点は、法的深海底及びその資源が人類の共同遺産とされ、国際海底機構が人類全体のために当該空間及び資源を管理するという点である。すなわち、法的深海底の資源に関する全ての権利は人類全体に付与され、国際海底機構が人類全体のために行動する(第137条2項)。そして、法的深海底における活動は国際海底機構が人類全体のために組織し(第153条1項)、人類全体の利益のために行なわれる(第140条)。これらの規定から、国際海底機構は、いわば人類の機関として位置付けられるといってもよいと思われる⁽²⁷⁾。このようにみるならば、人類の共同遺産たる法的深海底に及ぼされる国際海底機構の空間的管轄権は、つきつめれば人類全体に属すると考えられる。換言すれば、人類は、その機関である国際海底機構を媒介として、資源を含む特定の空間に空間的管轄権を行使すると観念することがで

きる⁽²⁸⁾。ゆえに人類は、国連海洋法条約上、空間的管轄権の保持者として登場しているといえるであろう⁽²⁹⁾。かくして法的深海底は、人類の空間的管轄権に服する空間として位置付けられる。そして、人類の空間的管轄権が及ぼされるという意味において、法的深海底は人類に固有の「空間」としての意味をもつ⁽³⁰⁾。それは永続性を有し、人類全体の利益を生み出す基盤でもある。ここに、空間としての法的深海底の重要な特質が見出だされると考える。

VI おわりに

以上のように、国連海洋法条約に規定される深海底制度は、法的深海底という特定空間に対して「人類」が国際組織を通じて空間的管轄権を行使し、「人類全体の利益」を追求するという新しいタイプの空間管理様式の出現とみることができる。これは、空間の管理主体として「人類」を登場させる可能性を有する点で、主に国家を担い手として組み立てられてきた国際法空間秩序の変容の一端を指し示しているように思われる。その一方で、次のような限界及び問題点を指摘しておかねばならない。

(1)まず空間の水平的側面に関し、法的深海底の空間的範囲は、その定義上、国家によって決定され、これに国際海底機構は関与しない。これは、空間の法的区分が依然として、国家の権能を基準として決定されることを示している。その意味において、国際海底機構、ひいては人類に委ねられる空間は残余的なものといわざるをえない。国家の権能の相違によって空間の法的地位を決定するという伝統的な考え方は、今なお海洋空間秩序の中軸を占めているのであって、ここに一つの限界があるといえるであろう。

(2)次に、空間の垂直的側面に関し、法的深海底とその上部水域である公海及びその上空との関係が問題となる。国際海底機構の権能の及ぶ範囲は土地の部分に限定されているが、現実の活動は上部水域及び上空から行われる。従って、論理的に国際海底機構の権能は、上部水域である公海及びその上空にまで波及せざるをえず、ここに上部水域・上空をも含めた広義の深海底を想定する必要がある。現実人類の空間的管轄権が及ぶことになるのは、この広義の深海底においてである⁽³¹⁾。しかしその場合、公海及びその上空との関係をどのように理解すればよいか。これは人類の共同遺産原則と公海自由の原則との交錯に関わると同時に、ジュネーブ大陸棚条約以来導入された海底部分と上部水域・

上空を異なる法原則によって規律するという海洋空間の水平的区分の再検討に通じる問題である。

〔註〕

- (1) 本稿では、国連海洋法条約第1条1項に規定されている深海底（区域）、すなわち、国家管轄権の限界を超える海底及びその下を「法的深海底」と呼ぶことにする。
- (2) 桑原輝路、『海洋国際法』、国際書院、1992年、164-165頁。
- (3) 桑原、『前掲書』、26頁。
- (4) なお本稿は、国連海洋法条約の枠内に考察の範囲を限定するものである。従って、協調国レジーム及び準備委員会の動向は除外される。
- (5) ただしこの例外として、200カイリを超える大陸棚の非生物資源の開発に伴う沿岸国の拠出について(第82条1項)、当該拠出は国際海底機構を通じて行なわれ、分配される(同4項)。その結果、国際海底機構は、国家管轄権下の海底から得られる収益の一部についても特定の権能をもつことになる。また、国際海底機構は、エンタープライズを通じて、鉱物の輸送や販売に対する一定の権能を有している(第170条、附属書IV第1条1項)。
- (6) この点について、次を参照。H.Paolillo, The institutional arrangements for the international sea-bed and their impact on the evolution of international organizations, RCADI, 1984-I, pp.188-195.
- (7) 山本草二、『海洋法』、三省堂、1992年、219頁。H.Paolillo, Ibid., p.173.
- (8) フランス語正文による。
- (9) N.Q.Dinh, Droit international public, 2^e édition, L.G.D.J., 1980, pp.386-388.
- (10) M.Bourquin, Règles générales du droit de la paix, RCADI, 1931-I, p.117.
- (11) N.Q.Dinh, supra note(9), pp.391-392.
- (12) J.Westlake, International Law, Part I, Peace, Cambidge, 1904, p.119. ウェストレイクはこのような権能を《minor territoriale rights》と呼んでいる。
- (13) N.Q.Dinh, supra note(9) p.405.
- (14) M^{me}.P.Bastid, Cours de droit international public, (Les Cours de Droit), 1976-1977, p.804. バスティッドはディンの事例に加えて、ダニユーブ河ヨーロッパ委員会、ザール河流域統治、パナマ運河、南西アフリカ、西イリアン、クレタ島、大陸棚、排他的経済水域、深海底に関しても、限定された領域管轄権の行使を問題としている。
- (15) マイナーな（限定された）領域管轄権の考え方に対しブイエは、この権能はあくまで領域管轄権であり、故に国家領域についてのみ行使され自由

な空間には及ばない、その事例の多くは既に過去のものであり現代の状況にはあてはまらないとして批判している。B. Pouyet, *La compétence de l'État relative aux services public*, Thèse Grenoble, 1972, p. 55-60. しかしながら、本来の国家領域以外の空間、例えば排他的経済水域における沿岸国の権能をマイナーな領域管轄権とみることは論理的に可能である。桑原輝路、「領域管轄権と排他的経済水域」、一橋論叢98巻4号、449-523頁。確かに事例の多くが歴史的存在になったという側面はあるが、マイナーな領域管轄権の考え方は、海洋（特に排他的経済水域、大陸棚、深海底）において新たな意義を有するようになると思われる。

- (16) 本来の国家領域のみを問題とするものではないという点からも、「領域」という言葉は用いない方がよいであろう。次に空間的管轄権 (*la compétence spatiale, spatial jurisdiction*) という言葉は、これまでも幾つかの文献において見出される。例えば、レヴィは国家の管轄権を *temporal, spatial, personal, material jurisdiction* に分類し、*spatial jurisdiction* は国家が法的な力を行使しうる物理的地域（領域、海、空、宇宙）に関する管轄権であって、国家が法的状況を規定し、あるいは法を執行しうる地域に関連するとしている。具体的には、空、宇宙空間、接続水域、排他的経済水域、大陸棚、公海、極地、領海外の船舶及び航空機に対する管轄権が問題とされる。他方カバレは、従来の領域管轄権という語を不正確であるとして退け、空間的管轄権という言葉を用いる。その上で、空間的管轄権として空間を直接の対象とする管轄権（陸及び海の領域（内水、領海）に対する国家管轄権）と空間を直接的な対象としない管轄権、別の表現では空間における管轄権（公海、大気圏空間、宇宙空間などにおける国家管轄権）の二種を挙げている。またディンは空間的管轄権という言葉为非領域的管轄権 (*la compétence «non-territoriale»* : 条約の締結、承認、通告、国際組織への参加など) と対置する権能として用いている。これら三者のいう空間的管轄権とは、要するに国家行為の行なわれる場所を基準として、当該行為を行なう権能が他と区別される権能であり、実質的には国家の対内的権能（国家が最上位者として個人その他の国内法主体を支配する権能）に一致する。ここでいう対内的権能＝空間的管轄権は空間的基準によって区別される権能であるとしても、国家の領域のみならず領域外においても行使され、従って、空間的に限界づけられる権能とはいえない。これに対し本稿で用いる空間的管轄権は、何よりもまず空間的に限界づけられる権能であり、非領域的管轄権に対置される対内的権能＝空間的管轄権ではないことを強調しておく必要がある。また、本稿の空間的管轄権は、人的範囲の一般性を有し、更に本文に述べるように、国際組織も空間的管轄権の行使主体に含める点においても前三者の用法とは異なっている。以上につき W. Levi, *Contemporary international law* 2nd edition, Westview Press, 1991, pp. 107-112, 118-128. L. Cavaré, *Le*

- droit international public positif, Tome II, 3^e édition, Pedone, 1969, pp.622, 671. N.Q.Dinh, *supra* note(9), p.378.
- (17) ただし、1938年4月18日のシナーヤ協定によって、同委員会の多くの権能はルーマニアに移された。
- (18) これに関して次を参照。神山晃令、「国際連合の施政権能」、国際法外交雑誌第87巻1号、25-65頁。植木俊哉、「国連における領域管理機能とその現代的展開」、法学教室No161、1994年、16-21頁。
- (19) ただし、現実には国連ナミビア理事会設立後も南アフリカは同地域を占拠したままであり、同理事会は現地においてその権能を行使することはできなかった。しかし同理事会は、1974年9月27日、ナミビア人民の天然資源の保護を目的とする「ナミビアの天然資源に関する命令」(UN.Doc.A/AC.131/33)を制定するなど実体を備えていた。家正治、『ナミビア問題と国際連合』、神戸市外国語大学外国学研究所、昭和59年、96-105頁。
- (20) この他に国際組織が特定の空間に対して行使する権能を、「領域高権」とみる考え方について次を参照。大沢章、「領域及び領域高権の概念の法的構成(3)・(4)」、国際法外交雑誌第27巻5号及び6号、38-61頁、65-80頁。
- (21) 他方、*imperium*と*dominium*という視点からとらえた場合、国家が本来の領域に対して行使する空間的管轄権(完全な領域管轄権)が*imperium*と*dominium*を共に含む権能であるのに対して、国際組織が行使する空間的管轄権の場合には、*dominium*の側面は限定的なものに止まる。例えば、ダニューブ河ヨーロッパ委員会は条約の規定する空間内に存在する人に対する支配権(*imperium*)は行使しうるが、当該空間そのものを自由に処分する権能(*dominium*)を有しているわけではない。同様に国際連盟によるザール河流域統治の場合、領域使用に関する特定の権能はあるが、国際連盟にザール河流域そのものを自由に処分する権利が与えられているとは推論できない。田岡良一、「ザール地域の法的構成(2)」、国際法外交雑誌第29巻10号、60頁。
- (22) ここでいう『固有の「空間」』という表現は、国内法における所有権に類するものとして、当該空間を任意に使用し処分する客体として領有するという意味ではなく、国際海底機構がその管轄権を行使する空間的範囲としての意味である。
- (23) H.Paolillo,*supra* note(6) p.157.
- (24) 審議の過程において、一連の国連総会決議も法的深海底における「人類全体の利益」ないし「人類の共通利益」に言及している。例えば、UN.GA. Res.2340(XXII), UN.GA. Res.2467A(XXIII), UN.GA. Res.2574A(XXIV), UN.GA. Res.2749(XXV). なお、人類の共通利益と人類の共同遺産の関係について詳細に検討したものとして次を参照。A.C.Kiss, *La notion de patrimoine commun de l'humanité*, RCAD I, 1982- II,

pp.99-256.

- (25) これに関係する文献として次を参照。植木俊哉,「国際組織による国際公益実現の諸形態」,山本還暦『国際法と国内法』,勁草書房,1991年,371-393頁。他方,人類全体の利益の実現を問題とする場合,何が「人類全体の利益」かが不明確であることに加え,どのように当該利益を実現するかという手段の側面についても争いがあることに留意しておく必要がある。田中則夫,「深海底の法的地位をめぐる国際法理論の検討(1)」,国際法外交雑誌85巻5号,44頁。
- (26) その意味において法的深海底は, *domaine public international* (即ち, 国家の領域管轄権に服するか否かにかかわらず, その利用が国際共同体の共通利益にかかわる空間) の観念の具体化だといえよう。この観念については, 桑原輝路,「国際公域の観念」,一橋論叢, 97巻6号, 135-145頁参照。
- (27) H.Paolillo, *supra* note(6), pp.182-188. もっとも, これとは反対に, 国際海底機構は締約国がそれを通じて活動を組織・管理する機関であり, 全ての国家が条約の当事国とならない限り人類の代表とはみなせないとする見方もある。S.Gorove, *The Concept of "Common Heritage of Mankind": A Political, Moral or Legal Innovation?*, *San Diego Law Review*, vol. 9, 1972, p.394-398. しかし, 問題は締約国の数ではなく, 人類全体の名において, 国家から自然人を含む幅広い活動主体を直接的に拘束するという点にある。また国際海底機構は, 完全な独立または他の自治的独立を達成していない人民の利益にも考慮するのであって(第140条, 160条2項(f)-(i), 162条(c)-(i)), その構成員の総和より広義の人類のために活動する機関として位置付けられているように思われる。
- (28) コンバコウは「人類全体は, 非領域空間に対して, 国家がその領域に対して行使するそれと類似の管轄権を有すると思われる。そのような空間は, 今日では深海底である。」と述べている。J.Combacau, *Le droit international de la mer*, PUF, 1985, p.88. これと同様の見方として次を参照。P-M.Dupuy, *Droit international public*, *Precis Dalloz*, 1992, p.500
- (29) 桑原輝路,『前掲書 註(2)』, 166頁。「人類」という語について, 学説は現在の世代のみならず将来の世代をも包含する観念として理解する傾向にある。例えば, R.J.Dupuy, *L'océan partagé*, Pedone, 1979, pp.151-153. しかし, 「人類」の法的意味, 法主体性については評価が分れている。Kiss, *supra* note (24), pp.235-237. また, 「国際共同体」と「人類」の関係についても議論の余地がある。R.J.Dupuy, *La communauté internationale entre le mythe et l'histoire*, *Economica*, 1986, pp.159-170.
- (30) コンバコウは端的に次のように指摘する。「要するに深海底は, 国際共同体にとって国家の領域に相当する。」ここでいう国際共同体は, 文脈上,

人類と同義に解してよいと思われる。J.Combacau, *supra* note(28)
p.29.

- (31) これをつきつめれば、法的深海底及びその上部水域、上空を包括して人類の管轄空間とみる立場に通じる。桑原、『前掲書 註(2)』, 166頁。

(1994年4月12日)