

北朝鮮が未承認国であることを理由に主権免除を否定した事例

- 【文献種別】 判決／東京地方裁判所
【裁判年月日】 令和4年3月23日
【事件番号】 平成30年（ワ）第26750号
【事件名】 北朝鮮帰国事業損害賠償請求事件
【裁判結果】 一部却下、一部棄却
【参照法令】 外国等に対する我が国の民事裁判権に関する法律
【掲載誌】 判例集未登載
◆ LEX/DB 文献番号 25592517

名古屋大学教授 水島朋則

事実の概要

日本国との平和条約の発効後、日本に居住していた在日朝鮮人の中に朝鮮半島への帰還を希望する者が現れるようになり、日本赤十字社が日本の政府に働きかけ、昭和34年2月13日の閣議了解において、「帰還問題は、基本的人権に基づく居住地選択の自由という国際通念に基いて処理」し、「帰還に関する諸般の事項の処理については、日本赤十字社をして赤十字国際委員会と協議せしめる」こととされた。その後、赤十字国際委員会の仲介の下で締結された「日本赤十字社と朝鮮民主主義人民共和国赤十字会との間における在日朝鮮人の帰還に関する協定」に従って、北朝鮮帰国事業が開始された。

本件は、帰国事業により昭和35年から昭和47年までに北朝鮮に渡航した5人の原告らが、北朝鮮を被告として、不法行為に基づき原告1人当たり慰謝料1億円の支払を求めた事案である。原告らは、北朝鮮が、帰国事業において北朝鮮が地上の楽園であるなどと虚偽の宣伝を行って北朝鮮への渡航を勧誘し、それに応じて北朝鮮に渡航した原告らを北朝鮮内に留置し、それによって原告らの居住場所及びそれに伴う国家体制を自ら選択する権利を侵害したなどと主張するとともに、原告Aは、北朝鮮内に居住する原告Aの家族の出国を北朝鮮が禁止・妨害する行為が原告Aの家族と面会交流する権利を侵害すると主張した。

国際法上の主権免除（国家免除）の原則に従えば、外国は一定の範囲で法廷地国の民事裁判権から免除される。日本では、「国及びその財産の裁判権からの免除に関する国際連合条約」（国連国家免除条約）に準拠した「外国等に対する我が国の民事裁判権に関する法律」（対外国民事裁判権法）が平成22年4月1日に施行されており、同法に基づき、「外国等は、この法律に別段の定めがある場合を除き、裁判権（……）から免除される」（4条）。しかしながら、北朝鮮は日本の政府によって国として承認されていないことから、原告らは同法に基づいて北朝鮮が日本の民事裁判権から免除されることはないと主張した。

判決の要旨

1 裁判所は、一方で、原告らが主張する不法行為のうち、原告らを北朝鮮内に留置した行為と原告Aの家族の出国を禁止・妨害する行為については、「不法行為があった地が日本国内にあるとき」という要件（民訴法3条の3第8号）が充たされていないとして、日本の裁判所は管轄権を有しないと判断し、これらの不法行為に係る請求は却下した。他方で、裁判所は、原告らに北朝鮮への渡航を勧誘した行為については、北朝鮮が「朝鮮総連と共に、又は、朝鮮総連を通じて、北朝鮮の状況について事実と異なる宣伝による勧誘を行ったことにより、原告らが北朝鮮の状況につい

て誤信し、北朝鮮に渡航するとの決断をしたという客観的事実関係が認められる」とし、「勧誘行為の行為地は、本邦であると認められることから」、日本の裁判所が管轄権を有すると判断するとともに、2のように述べて、北朝鮮が日本の民事裁判権から免除されることはないとした。ただし、裁判所は、本件勧誘行為についての準拠法となる日本法によれば、不法行為による損害賠償請求権は除斥期間（改正前民法724条後段）の経過により当然に消滅したというべきであるとして、結論として勧誘行為に係る請求は棄却した。

2 「対外国民事裁判権法4条は、『外国等』が原則として我が国の民事裁判権から免除される旨を規定する。そして、『外国等』には、日本国及び日本国に係るものを除く国及びその政府の機関が含まれる（同法2条1号）ところ、ここでの『国』に被告が含まれるか否か、以下検討する。そもそも、外国国家に対する民事裁判権の免除は、主権を有する国家は、法的に等しく国際法上の法人格を有するものとして取り扱われるものであり（主権平等の原則）、主権を有する対等な国家同士では相互に主権を尊重するとの考え方に基づき認められたものであるところ、このような原則は、承認した国家と承認された国家との間でのみ観念し得るものであると考えられる。また、未承認国に対して、同国を承認していない国家において当然に民事裁判権からの免除を享受するとの国家実行が成立しているとは認められない。これらのことからすれば、対外国民事裁判権法2条1号にいう『国』には、いわゆる未承認国を含まないと解するのが相当である。よって、被告は、同法に基づき、我が国の民事裁判権から免除されることはなく、他に、本件について被告を我が国の民事裁判権から免除すべき事由があるとは認められない。」

判例の解説

一 本判決の意義

主権免除を、国としての要件を事実上備えつつも法廷地国の政府は国として承認していないいわゆる未承認国も享有するのだろうか、古くから

議論がなされてきた国際法上の争点の一つである。本判決は、対外国民事裁判権法の下で裁判権から免除される「国」に未承認国が含まれるかどうか実際に問題となった初めての事例において、日本の政府が国として承認していない北朝鮮は同法に基づく民事裁判権免除を享有しないと判断した点で、注目に値する。この判断は、対外国民事裁判権法を立案した政府の立場¹⁾を反映するものにすぎないが、別の言い方をすれば、国際法の観点から見た政府の立場の問題点²⁾を具現するものと評価することもできる。

二 日本の政府による北朝鮮の不承認

裁判所が前提としたように日本の政府は北朝鮮を国として承認していないが、この点について日本の政府は、「国際法上、一般に、国家承認とは、ある主体を国際法上の国家として認めることをいう」（内閣衆質164第284号（平18・6・6））とした上で、次のように説明している³⁾。「国際法上、一般に、国家承認の要件については、ある主体が国家としての要件を備えていること、すなわち、一定の領域においてその領域に在る住民を統治するための実効的政治権力を確立していることが必要とされている。また、我が国としては、当該主体が国際法を遵守する意思と能力を有しているかについても考慮することとしている。……我が国は、〔これらの〕点を踏まえ、これまで北朝鮮を国家承認していない」（内閣衆質164第322号（平18・6・16））。もっとも、例えば北朝鮮の国連加盟後の国会において、これらの要件を北朝鮮が満たしていると捉えているかのような説明を政府委員がしたこともあり⁴⁾、どのように「〔これらの〕点を踏まえ、これまで北朝鮮を国家承認していない」のかは判然としない。「承認は政府の政治的な判断に基づいて決定されるのがふつうであって、新国家……の成立が客観的にもはや疑いえない場合においても、承認が差し控えられるケースは少なくない」⁵⁾ことからしても、日本の政府による北朝鮮の不承認は、「純粋に政治的な考慮」⁶⁾によるものと評価するほかないであろう。

三 国としての承認の効果

本判決は、主権免除を主権平等原則に基礎づけ

た上で、主権平等原則は「承認した国家と承認された国家との間でのみ観念し得るものである」と述べる。主権免除を主権平等原則に基礎づけることの適否についてはここでは措くとして⁷⁾、主権平等原則の妥当性を国としての承認と連動させることは、承認に創設的効果をもたせることを意味する。しかしながら、上で述べたように国としての(不)承認が政治的な判断に基づいて行われることから、創設的効果説は現代の国際社会においては妥当していないとされる⁸⁾。政治的な考慮から承認を控えている国自身の権利義務に関わる事案であればともかく、そうではない本件のような事案において承認の有無を基準とすることは、国内裁判所が有する「私的な法律上の紛争を合理的に解決すべき責務」(大阪高判昭57・4・14民集61巻2号947頁)という観点からも、否定されるべきであろう。国が事実上存在し、さまざまな活動を行うからこそ、他の国々と同様に私人との間で民事紛争が生ずることがあるにもかかわらず、そのような紛争を解決するための裁判における日本の民事裁判権の範囲を定める法規を、日本の政府の政治的な判断に基づく承認の有無によって異にすることは、私人間の差別的扱いという問題にもつながり得るはずである⁹⁾。

四 未承認国に主権免除を認める国家実行

本判決は、対外国民事裁判権法2条1号にいう「国」に未承認国が含まれないと解する根拠として、「未承認国に対して、同国を承認していない国家において当然に民事裁判権からの免除を享受するとの国家実行が成立しているとは認められない」とも述べている¹⁰⁾。しかしながら、未承認国に対して——「当然に」かどうかはともかく——主権免除を認めた国家実行(国内判例)は存在し¹¹⁾、その一例である東京地判昭29・6・9(下民集5巻6号836頁)においては、被告であるビルマ連邦(当時)が、「数年前独立してその政府を有し特定地域の領土並に人民を統治し」ていることから、「たとい我国において同連邦を正式に承認していないとしても、同連邦を以て民事訴訟における外国国家と一応認めるほかない」として、主権免除の原則から「外国国家たる……ビルマ連邦は我国の裁判権に服しないというほかない」と

判断されている(同839～840頁)¹²⁾。本判決が、日本の下級審判決を含むこのような国家実行の存在を認識していなかったのだとすれば、国際法の勉強不足という批判は免れない。

五 本件において対外国民事裁判権法を適用した場合の免除の有無

そのような国家実行にも鑑みて、仮に北朝鮮が対外国民事裁判権法にいう「国」に含まれると解して本件において同法を適用する場合には、同法の定める免除例外に本件が該当するかどうか問題となる。本件において原告らは北朝鮮の不法行為に基づいて慰謝料の支払を請求しているが、対外国民事裁判権法10条——いわゆる不法行為免除例外規定——は、「外国等は、人の死亡若しくは傷害又は有体物の滅失若しくは毀損が、当該外国等が責任を負うべきものと主張される行為によって生じた場合において、……これによって生じた損害又は損失の金銭によるてん補に関する裁判手続について、裁判権から免除されない」と定めている。本件において原告らが主張する北朝鮮の不法行為は、原告らに北朝鮮への渡航を勧誘した行為にせよ、原告らを北朝鮮内に留置した行為にせよ、原告Aの家族の出国を禁止・妨害する行為にせよ、いずれも「人の死亡若しくは傷害又は有体物の滅失若しくは毀損」が生じた場合には当たらない¹³⁾。したがって、同法4条に従って北朝鮮は裁判権から免除されるという結論になる¹⁴⁾。

六 国連国家免除条約との関係

本判決は、未承認国である北朝鮮が対外国民事裁判権法に基づいて日本の民事裁判権から免除されることはないとした上で、「他に、本件について被告を我が国の民事裁判権から免除すべき事由があるとは認められない」と付言している。対外国民事裁判権法は、当該外国が国連国家免除条約の締約国であるか否かとは関係なく適用され、「条約……に基づき外国等が享有する特権又は免除に影響を及ぼすものではない」ことから(3条)、仮に北朝鮮が国連国家免除条約に加入していたとすれば¹⁵⁾、同条約に基づく免除の有無が争点となり得たところである¹⁶⁾。おそらく裁判所は、そ

のような場合であっても、最一小判平 23・12・8 (民集 65 卷 9 号 3275 頁)¹⁷⁾ —— 「〔多数国間条約上の義務が〕 普遍的価値を有する一般国際法上の義務であるときなどは格別、未承認国の加入により未承認国との間に当該条約上の権利義務関係が直ちに生ずると解することはでき〔ない〕」 (同 3280 頁) —— に従い、北朝鮮は同条約に基づいて民事裁判権から免除されることもないと判断したのであろう。しかしながら、そのような判断は、やはり国としての承認に関する創設的効果説に基づくものと捉えられるため、国際法の観点からは正当化が困難である¹⁸⁾。

● — 注

- 1) 例えば、第 171 回国会衆議院法務委員会議録 5 号 (平 21・4・7) 7～8 頁 (倉吉政府参考人)、第 171 回国会参議院法務委員会議録 9 号 (平 21・4・16) 2～4 頁 (同)、飛澤知行編著『逐条解説 対外国民事裁判権法——わが国の主権免除法制について』(商事法務、2009 年) 13～14 頁参照。
- 2) 水島朋則『主権免除の国際法』(名古屋大学出版会、2012 年) 74～81 頁参照。
- 3) 濱本幸也「国家承認の現状と今後の課題」法研 94 卷 1 号 (2021 年) 57 頁も参照。
- 4) 第 121 回国会衆議院外務委員会議録 3 号 (平 3・10・2) 22 頁 (柳井政府委員) 参照 (「国家承認の要件といたしましては、いわば一定の領域においてその領域にある住民を統治するための実効的な権力が確立していることというのが第一点であろうと思います。この点に関しましては、北朝鮮におきましてはそのような実態がかなり前から存在するという事は明らかであろうと思います。それから第二点といたしましては、国際法を遵守する意思と能力〔に〕についても考慮するという点でございまして、この点につきましては国連に加盟を認められたということで基本的にはそのような要件も満たされているのではないかとこのように考えます」)。
- 5) 田畑茂二郎『国際法 I (新版)』(有斐閣、1973 年) 238 頁。
- 6) 濱本正太郎「未承認国との関係における多数国間条約の適用 (2)・完」論叢 171 卷 5 号 (2012 年) 4 頁。
- 7) 主権免除を主権平等原則に基礎づけることの問題点については、例えば、水島・前掲注 2) 5 頁参照。
- 8) 例えば、松井芳郎ほか『国際法 [第 5 版]』(有斐閣、2007 年) 71～72 頁 [松井芳郎] 参照。
- 9) 自由権規約 14 条 1 項 (「すべての者は……民事上の権利及び義務の争いについての決定のため、法律で設置された、権限のある、独立の、かつ公平な裁判所による公正な公開審理を受ける権利を有する」) との整合性も問題となり得る。水島・前掲注 2) 79～80 頁参照。
- 10) 飛澤編著・前掲注 1) 14 頁の注 2 も参照。
- 11) 濱本正太郎「未承認国との関係における多数国間条約の適用 (1)」論叢 171 卷 4 号 (2012 年) 10～11 頁参照。比較的近年の例として、フランスにとっての未承認国である中華民国 (台湾) がフランスによって事実上承認されているとして裁判権免除を認めたフランス破毀院 2014 年 3 月 19 日判決がある (*Strategic technologies c Procurement Bureau of the Republic of China Ministry of National Defence, Revue Générale de Droit International Public*, Tome 125 (2015), p 276)。
- 12) ただし、結論としては、本件が不動産を直接目的とする権利関係の訴訟であるため、未承認国を含む外国に対しても例外的に日本が裁判権をもつとして、主権免除は認められなかった。また、本判決の時点でビルマ連邦が日本の政府によって既に国として承認されていたという見方もあることについては、水島・前掲注 2) 75 頁の注 8 参照。
- 13) 精神的苦痛は対外国民事裁判権法 10 条にいう人の「傷害」には当たらないとした判例として、東京地判令 2・9・11 (公刊物未登載、LEX/DB25586167) 参照。
- 14) なお、対外国民事裁判権法 10 条は、「当該行為の全部又は一部が日本国内で行われ、かつ、当該行為をした者が当該行為の時に日本国内に所在していた」ことも求めているが、勧誘行為はともかく、留置行為や出国禁止・妨害行為はこの要件も充たさないと考えられる。
- 15) 脱稿時における同条約の締約国は、対外国民事裁判権法施行後の 2010 年 5 月 11 日に同条約を受諾した日本を含めて 23 国であり、発効に必要な 30 国 (30 条 1 項) に達しておらず、同条約は未発効である。https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20I/Chapter%20III/III-13.en.pdf (2022 年 7 月 18 日閲覧)。
- 16) 国連国家免除条約における不法行為免除例外規定も、国が裁判権免除を援用できない場合を「人の死亡若しくは身体の傷害又は有体財産の損傷若しくは滅失が自国の責めに帰するとされる作為又は不作為によって生じた場合」に限定していることから (12 条)、本件のような事案においては、「いずれの国も、この条約に従い、……他の国の裁判所の裁判権からの免除を享有する」ことになると考えられる (5 条)。
- 17) 本判決の解説として、例えば、江藤淳一「ベルヌ条約の未承認国への適用が否定された事例 (ベルヌ条約事件)」新・判例解説 Watch (法七増刊) 11 号 (2012 年) 311 頁参照。
- 18) 水島・前掲注 2) 81～88 頁、「日本の国際法判例」研究会 (第 2 期)「解説・日本の国際法判例 (9) — 2011 (平成 23 年) —」国際 113 卷 4 号 (2015 年) 186 頁 (水島朋則「未承認国家・政府の地位」) も参照。