

# 主権免除についての国内法の整備

## ～ 外国等に対する我が国の民事裁判権に関する法律案 ～

法務委員会調査室 ほんだ めぐみ  
本多 恵美

### 1．法律案提出の背景と経緯

国家及びその財産は、一般に外国の裁判権から免除されるという国際法上の原則を「主権免除の原則」という。かつては裁判権からの免除にほぼ例外を認めない「絶対免除主義」が主流であり<sup>1</sup>、我が国でもその考え方を採用していた<sup>2</sup>。

しかし、国家による経済活動が活発化すると、外国国家と取引する私人や私企業の取引の安全を図る必要性が高まり、国家の私法的・商業的な行為については裁判権からの免除を認めないとする「制限免除主義」の考え方を採用する国が増加し、次第に主流となっていった。

我が国においても、そうした国際情勢を受け、まず下級審において制限免除主義の考え方を取り入れた判決が見られるようになり、平成 18 年には最高裁判所も「外国国家は私法的ないし業務管理的な行為についても法廷地国の民事裁判権から免除される旨の国際慣習法はもはや存在しない」として、制限免除主義の採用を明確に打ち出した<sup>3</sup>。

もっとも、国家の私法的・商業的、あるいは業務管理的な行為とは具体的にどのような行為か、裁判権の免除が認められる範囲や内容について明確な国際慣習法が形成されるには至っておらず、最高裁判決においても具体的な基準までは示されなかった。

この点が、外国国家と取引等を行う私人や私企業にとってはリスク要因となっており、明確なルール作りが求められていたところであるが、平成 16 年 12 月には、国連総会において国際基準の確立を目指した「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」(以下「国連国家免除条約」という。)が採択され<sup>4</sup>、我が国は 19 年 1 月、同条約に署名した<sup>5</sup>。

この条約の締結により、締約国との間では裁判権の免除が認められる範囲についての基準が明確化することになるが、非締約国との間では必ずしも明確化しないことから、すべての国に対して適用される国内法を整備することとして、平成 21 年 2 月 27 日、条約と同趣旨の「外国等に対する我が国の民事裁判権に関する法律案」が国会に提出され、同年 4 月 17 日に成立、同月 24 日に公布された<sup>6</sup>。

### 2．法律案の概要

#### (1) 目的

国連国家免除条約に準拠した、国際的に受け入れられやすいルールに基づき、いかなる場合に外国が裁判権(我が国の民事裁判権<sup>7</sup>をいう。以下同じ。)に服するののかについて明らかにし、外国及び私人の予見可能性を確保する。

## (2) 定義

この法律の規律の対象となる「外国等」とは、国等<sup>8</sup>のうち、日本国及び日本国に係るものを除くものをいう。

## (3) 外国等に対して裁判権が及ぶ範囲

### ア 免除の原則

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。

### イ 裁判手続について免除されない場合

#### (ア) 外国等の同意等

外国等が特定の事項又は事件に関して我が国の民事裁判権に服することを明示的に同意した場合及び我が国の裁判所に自ら訴えを提起するなどした場合には、外国等は裁判権に服する。

#### (イ) 商業的取引等に関する裁判手続

外国等の同意等がない場合でも、商業的取引<sup>9</sup>、労働契約、人の死傷又は有体物の滅失等<sup>10</sup>、不動産に係る権利利益等、知的財産権、団体の構成員としての資格等<sup>11</sup>、船舶の運航等及び仲裁合意に関する裁判手続のうち一定のものについて、外国等は裁判権に服する。

### ウ 外国等の有する財産に対する保全処分及び民事執行の手続について免除されない場合

#### (ア) 外国等の同意等

外国等がその有する財産に対して保全処分又は民事執行をすることに明示的に同意した場合及び保全処分又は民事執行の目的を達することができるように特定の財産を担保として提供するなどした場合には、外国等は裁判権に服する。

#### (イ) 特定の目的に使用される財産

外国等の同意等がない場合でも、その有する商業用財産等に対する民事執行の手続については、外国等は裁判権に服する。

#### (ウ) 外国中央銀行等の取扱い

外国中央銀行等の有する財産に対する保全処分又は民事執行の手続については、その明示的な同意等がある場合に限って、外国中央銀行等は裁判権に服する。

## (4) 民事の裁判手続についての特例

外国等に対する訴状等の送達、外国等が裁判所に出頭しなかった場合の取扱い等、外国等に係る民事の裁判手続についての特例を整備する。

## 3. 主な委員会論議

### (1) 平成18年最高裁判決との関係

外国に対する我が国の民事裁判権の免除については、これまでは裁判所が個別の事案ごとに国際慣習法に照らして判断してきた。そのような状況で、長い間、リーディングケースとされてきた昭和3年の大審院決定が平成18年の最高裁判決で変更され、制限免除主

義の採用が明言されたところであるが、今回、法律案が提出されたことにより、更に考え方を変更するものなのかとの疑問が呈されたが、法務省は、「今回の法律案は、この最高裁判所の判例を踏まえて、外国がいかなる場合に我が国の民事裁判権に服するのか、その範囲を明らかにするもの」であるとして、平成 18 年最高裁判決と整合するものであるとの見解を示した<sup>12</sup>。

最高裁判決では、外国国家が裁判権から免除されない私法的・業務管理的行為とはどのようなものであるか、具体的には示されなかったが、法律案では、その類型を列挙する形となっており、外国等と取引する場合の予見可能性を高め、リスク要因を減少させるものと期待される。

## (2) 国際裁判管轄との関係

外国等の関係する裁判においては、主権免除の外に国際裁判管轄が問題となる場合がある。この法律案では触れられていない国際裁判管轄とはどのような関係になるのかという点について、法務省は、まず、「ある事件が日本の裁判所で裁判できる、日本の裁判所が基本的な裁判権があるかという問題、これが国際裁判管轄の問題」であり、そこで日本の裁判所に国際管轄権があった場合に、被告が外国政府等であった場合、その被告に対して日本の裁判権を及ぼすことができるか、あるいは、その財産に対して強制執行をすることができるかという、より個別の問題が主権免除の問題であるとの見解を示した<sup>13</sup>。

なお、国際裁判管轄については、現在、我が国には明文の規定が存在せず、国際条約の制定も難航していることから、法制審議会国際裁判管轄法制部会において国内法整備に向けた審議が行われているところである。

## (3) 「商業的取引」の判断基準

裁判権の免除の対象とならない「商業的取引」に、外国等のどのような行為が該当するのか、その判断基準は主権免除に関する国内法整備に際しての重要な問題の一つである。その行為が私人によっても行い得るものかどうかといった性質に着目して判断する「行為性質説」という考え方と、行為の目的が主権的か否かに着目して判断する「行為目的説」という考え方があるが、行為目的説では限りなく絶対免除主義の考え方に近づく可能性があり、行為性質説を採るのが国際的な潮流であると考えられている。

法務省は、法律案においても「性質に着目して判断するのが基本である」と述べている<sup>14</sup>が、平成 18 年の最高裁判決が「我が国による民事裁判権の行使が当該外国国家の主権を侵害するおそれがあるなど特段の事情がない限り」と留保を付しているのと同様に、そのような場合には例外的に目的等も考慮することとしている<sup>15</sup>。

## (4) 在日駐留米軍の軍事的活動に関する裁判手続について

国連国家免除条約では、軍事的な活動は対象外とされている<sup>16</sup>。この法律案においても、軍事的活動について特に規定は置かれていないが、第 3 条に「条約又は確立された国際法規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」と規定されており、「軍事的活動に関する裁判手続において、外国等が我が国の民事裁判権から免除されるか否かということは、従前から他の条約又は国際慣習法により規律されてきたところ」であることから、そうした従前の取扱いを変更するものではないとされている<sup>17</sup>。在日駐

留米軍の軍事的活動に関する裁判手続についても、従前から日米地位協定及び国際慣習法により規律されてきており、法律が成立することにより、米軍にかかわる様々な訴訟等について、被害救済が以前より制約されたり、裁判を起こしにくくなるというような事態は一切起こらないということが確認された<sup>18</sup>。

#### 4．おわりに

委員会の論議でも触れられたが、外国等が関係する裁判については、主権免除以前に国際裁判管轄が問題となることがあり、それについての国内法は存在していない。主権免除同様に、国内法が存在せずとも国際慣習法にのっとって個別事案ごとに判断されるが、どのような取扱いになるのかを私人が事前に把握するのは困難であると思われ、やはり国内法を整備してルールを明確化することが必要であろう。

---

1 法廷地国に所在する不動産に関する訴訟と、裁判権に服することを自ら同意した場合については、絶対免除主義の考え方に立っても、例外とされていた。

2 大審院昭和3年12月28日決定

3 最高裁平成18年7月21日判決

4 未発効。平成21年1月現在、条約署名国は28か国、締約国は6か国（オーストリア、イラン、レバノン、ノルウェー、ポルトガル、ルーマニア）、30か国の締結で発効する。

5 第171回国会に提出され、平成21年5月12日に衆議院本会議、6月10日に参議院本会議で、それぞれ全会一致で承認された。

6 公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

7 裁判権のうち刑事に係るもの以外のものをいう。

8 「国等」とは、国及びその政府の機関、主権的な機能を行行使する権限を有する連邦国家の州などをいう。また、北朝鮮や台湾のような未承認国家等は、この法律案における「国等」には含まれない。

9 民事又は商事に係る物品の売買、役務の調達、金銭の貸借その他の事項についての契約又は取引（労働契約を除く。）をいう。他の法令における「商取引」や、商法の「商行為」に基づく取引とは異なる。

10 外国等による不法行為等のうち、人の死傷、有体物の滅失・毀損が生じた場合について、免除の対象外としている。なお、「人の傷害」には肉体的損傷のみならず精神的傷害も含まれる。

11 典型的には、国等が株式会社の株主になった場合が考えられる。

12 第171回国会衆議院法務委員会議録第5号7頁（平21.4.7）

13 第171回国会参議院法務委員会議録第9号2頁（平21.4.16）

14 第171回国会参議院法務委員会議録第9号7頁（平21.4.16）

15 第171回国会衆議院法務委員会議録第5号5頁（平21.4.7）

16 『「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」について（略称：国連国家免除条約）』平成21年3月<[http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/treaty/shomei\\_23\\_gai.html](http://www.mofa.go.jp/Mofaj/Gaiko/treaty/shomei_23_gai.html)>

17 第171回国会参議院法務委員会議録第9号9頁（平21.4.16）

18 第171回国会参議院法務委員会議録第9号11頁（平21.4.16）