

Title	ドナウ河の航行制度
Sub Title	Present legal system of the Danube
Author	前原, 光雄(Maehara, Mitsuo)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1952
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.25, No.9 (1952. 9) ,p.42- 53
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	資料
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19520915-0042">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19520915-0042</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

資料

ドナウ河の航行制度

前原光雄

一、はしがき

二、ドナウ河航行制度の経過

三、一九四八年の協約の起草

イ、ベルグラード會議の構成

ロ、會議の審議方法

ハ、會議の権限の範圍

四、一九四八年八月一八日の協約の内容

イ、協約の原則

ロ、原則の適用

一、はしがき

ヨーロッパ第一の大河であるドナウは、その貫流する地域が廣大であり、西から東へ數國を貫いて流れて黒海に注ぎ、水量も豊富である。これを利用することから來る經濟的價值も極めて大きい。そのため、ドナウの航行制度は、この經濟的利益とドナウを繞る諸國の政治力とを反映して、しばしば變化している。殊に、第二次大戦中及び大戦後のヨーロッパの政治情勢の變動が、ロシアを中心としてドナウの流域國である東ヨーロッパに大であつたことは、ドナウ河の航行制度にも當然影響を與える結果となつた。ドイツが東ヨ

ロッパに進出した時も、これがためにドナウの航行制度が修正せられるというように、常に政治的支配力のために動搖を續けて來たのである。そして一九四八年にはベルグラードの會議で新協約が成立している。大戦中並びに大戦後に起つたドナウの航行制度の變動を、『フランス國際法雜誌 (Revue générale de Droit International Public)』の一九五一年第一號が記しているので、ここにその概要を傳えて、ドナウ河の航行制度の現状を明らかにしたいと思う。

二、ドナウ河航行制度の経過

ドナウ河の國際制度が最初に成立したのはクリミア戰爭を終結せしめた一八五六年のパリー條約においてである。この條約では、ドナウの航行の自由と河岸國と非河岸國の代表者をもつて構成する團體による監理が規定せられた。のみならず、ドナウ海（ドナウ河の河幅が廣い部分、ブライラから河口まで）を See Donau とよび、それより上流を Fluss Donau とよぶ（の監理に關しては、ヨーロッパ委員會が設けられ、この委員會はヨーロッパ諸國の商業を監視

すると同時に、ロシアの壓力及びドナウ地域におけるオーストリア、ハンガリーの政治的擴大を監視するためであつた。

その後、第一次大戦後一九二一年七月二十三日にパリで締結せられたドナウ河の確定法規設定協約 (Convention établissant le Statut définitif du Danube) は、ドナウの國際制度を確認・強化したものである。

第一次大戦後の政治勢力の變動、殊に、ドイツの勢力の増大は、一九二一年の制度の適用に根強い反動を惹き起した。國際化制度は「河のドナウ」についても、「海のドナウ」についても極めて敏感に退歩の状態を示した。「海のドナウ」の制度は一九三八年八月一八日のシナイア (Sinai) 協定によつて修正せられた。この協定によつて、フランスとイギリスは中央ヨーロッパで彼等が直面した困難のために、ヨーロッパ委員會で、ルーマニアが領土主權の侵害であるとする切望に讓歩した。そして、ヨーロッパ委員會の立法と行政の權力はルーマニアの自發的なサーヴィスに委ねることになつた。ヨーロッパ委員會の司法權はルーマニア裁判所に歸屬した。ヨーロッパ委員會は單に監視の使命をもつに過ぎなくなつた。ドイツは一九三九年五月一六日のブカレスト協定で、ヨーロッパ委員會の構成國との合意で、この委員會のメンバーとなつた。

「河のドナウ」の制度も一九三六年に修正せられた。一九三六年一月二八日にドイツはヴェルサイユ條約の河川條項並びに一九二一年七月二三日の協約の廢棄を一方的に宣言した。ドイツは自國內のドナウ河に對し排他的な支配を確立した。一九三八年のオーストリア併合及び一九三九年のボヘミア、モラヴィアの保護領化で、ド

イツはブラティ斯拉ヴァ (Bratislava) までのドナウ河の全河流をドイツに從屬せしめた。

第二次大戦はドナウの航行制度に更に新しい修正を齎した。一九四〇年春の英佛の悲劇の後で、同年一〇月ドイツはドナウ河岸國會議をウィーンに召集した。この會議はブラティ斯拉ヴァからブライラ (Braila) までの河川の統治權を河岸國の代表者だけで構成するドナウ河評議會 (Conseil fluvial du Danube) に與えることに決定した。

一九四〇年にソ連がベッサラビア (Bessarabie) を回復したので、ソ連も再び河岸國となつた。ドイツとソ連はヨーロッパ委員會の代りにルーマニア・ロシア委員會を置くことについて協定しようとした。一九四〇年一〇月二八日に、この協定の適用の妥當性を決定するためにブカレスト會議を開いたが、この會議では何の了解も成立しなかつた。

一九四一年の獨ソ戰爭の開始によつて、ドイツは支配を「海のドナウ」まで擴大した。敵對行爲の繼續中、ドナウは占領軍司令官の支配下におかれた。

一九四五年の終戦に伴う新政治情勢は、ドナウ河の法制の修正を不可避のものとした。この政治情勢は、特に河岸國の發展、ドナウ地域におけるソ連の膨脹、ヨーロッパ事件へのアメリカの介入によつて特色づけられるものである。一九二一年七月二三日の條約が締結せられた當時は、國家として漸く誕生したに過ぎなかつたチェッコ・スロヴァキアやユーゴスラヴィアが、第二次大戦後にはその個性と勢力を確認せられた。これらの國の國民的感情は極めて

活潑であつた。一九四六年九月三〇日にバルカン經濟委員會 (Commission Economique des Balkans) でルーマニアの條約草案が討議せられた際、フランス代表がドナウの國際化を主張したら、チエッコの代表は、彼の國は「自分の家の主人」として止まる意思をもつていと宣言した。

ソ連は、戰勝のために中央ヨーロッパで優越的な地位を獲得した。一九四〇年にベッサラビアを獲得したので、ドナウの河口を支配した。ソ連軍はドナウのオーストリア側の大部分を占領した。ソ連はドナウ河岸國とは同盟條約及び通商條約によつて結ばれている。ソ連の地位は中央ヨーロッパ各國內の共產黨の勢力によつて強化せられた。ソ連によつて調印せられず、又その條約でいかなる地位も與えられなかつた一九二一年の協約は、もはや中央ヨーロッパの新しい政治的・經濟的情勢には適しなくなつた。ドナウの中流及び下流の主人となつたソ連は、ドナウは河岸國の共同領域の一種を成すものであるとの觀念を護持した。ソ連は、ドナウの航行の管理權は専ら河岸國の代表者のみで構成せられる委員會に與えらるべきである、何となれば、そこにおける河岸國の勢力が決定的であるから、という考えをもつてゐる。

ソ連の考え方に對立するのは西半球の大國、殊にアメリカである。ドナウの歴史において、ソ連は初めて彼の面前に立つものとしてのアメリカを見た。第二次大戰までは、アメリカはドナウ問題に興味をもたなかつた。しかし、一九四五年七月のポツダム會議で、トルーマン大統領はヨーロッパ諸河川の國際化の問題を提出した。

この提案の検討は外相會議に移送せられた。しかし、ポツダム會議

の終了に當り、トルーマンは次のような宣言をした。即ち「ヨーロッパにおける可航水路の利己的支配は、過去二世紀に亙つて絶えずヨーロッパの戰爭の原因となつた。私はドナウ、黒海、海峽、ライン、キール運河及び二國或いは多數國を横切るヨーロッパ間の總ての可航水路を考へる。合衆國はベルリンにおいてこれらの國內可航水路に總ての制限を免除した自由な航行を保障することを提案した」と。

ドナウの法律制度に新しい検討を加へる必要のあることは一般的に認められた。この議論は平和條約の作成中に始つたのである。

一九四六年一〇月一〇日、ルーマニアとの條約第三六條討議の際に、イギリス代表に支持されたアメリカ代表は、ドナウの國際化を要求した。ソ連代表はこの主張に對し次のような言葉で反對した。即ち「英米の代表はここで支持しようとする原則に、常に従うか否かをわれわれは伺いたい。北米にセント・ローレント河 (Saint-Lawrence) があることは誰でも知つてゐることであるが、この河の制度には非河岸國が參加してゐるであらうか。ドナウとセント・ローレント河との二つは何故に異つた方法によるのであらうか」と。

しかし、一九四六年一月五日ニューヨークで、モロトフは平和條約にドナウの自由航行の條項を挿入することに同意した。米英の代表はこの形式を認めた。しかし、ドナウの新法律制度を作成するために特別な國際會議が開かるべきことの了解が成立した。

一九四六年一月二日にニューヨークで開かれた外相會議はこの會議の開催を決定した。そしてこの會議は一九四八年七月三〇日にベルグラードで開會され、同年八月一日に、そこで作成せられ

た條約が調印せられた日に終つた。

### 三、一九四八年の協約の起草

#### イ、ベルグラード會議の構成

ベルグラード會議は一九四八年七月から八月に亘つて開かれた。この會議には河岸國と非河岸國が出席した。即ち、河岸國はドイツを除く全部であつて、ソ連、ウクライナ、ブルガリア、ハンガリー、ルーマニア、チェッコ・スロヴァキア及びユーゴスラヴィアである。オーストリアはこの會議に發言權 (voix consultative) を認められたに過ぎなかつたが、七月三十一日の第二會期から議決權 (voix deliberative) を要求したが、オーストリアが戰爭中敵國であつたこと、また平和條約が成立してないことを理由として、ソ連の代表ヴィシンスキイ (Vichniski) はこれに猛烈に反對し、結局議決權を與えられなかつた。ドイツについては、この會議への参加は考慮せられなかつた。それはドイツの國際的地位によるものである。

非河岸國でこの會議に代表者を送つたのはアメリカ、イギリス及びフランスである。英佛は久しきに亘つてドナウに經濟的利益をもつてゐる。この兩國は一八五六年のパリ條約及び一九二一年の協約にも参加している。殊にイギリスはドナウ河岸諸國との貿易を擴大しようとして希望しているのである。これに反し、アメリカはドナウ會議に初めて参加したわけである。アメリカの参加は、本質的には政治的理由によるものと解せられる。ドイツに屬するドナウの流域の占領者であるという性格とは獨立して、トルーマン大統領がポツ

ダム宣言で示したように、アメリカはドナウ河に國際政治的な要素を認めるのである。即ち、アメリカは中央ヨーロッパにおける勢力を制限しようとする希望をもつてゐることは英佛と異らない。

#### ロ、會議の審議方法

一九四八年八月四日の總會で、この會議の問題を採擇した。それによると、議長はこの會議に代表者を出している國で、議決權をもつ國の主席代表者がアルファベット順で、順番になることになつてゐる。議長職務は一日である(第二條)。會議の公用語は佛・露の二國語である。事務用語は、佛・露及び英の三カ國語である。(第一〇條)。

各國の代表は一個の議決權をもつ(第二三條)。必要な定員數は會議に参加し、議決權をもつ代表者の單純な多數である(第一四條)。賛否同數の場合はその議案は否決せられたものとせられる。

#### ハ、會議の權限の範圍

ベルグラード會議の當初から、この會議は一九二一年の條約を白紙として新しくドナウの法的制度を確定するものであるか、それともそうでなく、一九二一年の條約は依然として效力を持続するかについての問題が生じた。ソ連並びに河岸國は一九二一年の條約はベルグラード會議開會の時から效力がないと主張した。その結果、ソ連は一九二一年の協約とは完全に獨立した新條約案を提出した。これに反し、西部三國は一九二一年の協約は常に效力があると主張した。これ等三國は一九二一年の基本原則が維持せられるならば、一九二一年の條約の修正に同意する意思があることを明らかにした。この二個の意見がいかに峻厳に對立したかは一九四八年七月三十一日

にヴィンスキイが西部三國の代表に述べた言葉を見ても解る。即ち「門戸は開かれている、入るためにも、出るためにも」と。

ソ連並びに河岸國の主張は、一九二一年の協約は、少くとも三個の理由で消滅したというのである。その理由とは、失效、廢棄及び更改である。

第一に、一九二一年の協約は「事情變更の原則」の適用によつて失效した。チェッコ・スロヴァキアの代表は、一九二一年以來ドナウ地域の政治的並びに經濟的構造が根本的に修正せられたことを主張した。

第二に、一九二一年の協約は、その締約國が條約原文に加えた修正の結果廢棄せられたというのである。その修正というのは、一九三八年八月一八日のシナイア協定、一九三九年三月一日のブカレスト議定書及び一九四八年にベルグラード會議が開かれたという事實である。これ等の異つた事情の下に用いられた手續は、一九二一年の協約の效力を持続することと相容れない。協約の第四二條は、この協約は署名國の三分の二の同意がなければ修正し得ないことを規定する。一九二一年の協約は一二カ國が調印しているので、それ等の中の少くとも、八カ國が同意しなければ修正できないわけである。しかし、シナイア協定はルーマニアにドナウ河ヨーロッパ委員會の權限の大部分を移譲したものであるが、英・佛・ルーマニアの三國間のものに過ぎない。一九三九年三月一日のブカレスト議定書は、シナイア協定の三カ國に獨・伊を加えた五カ國間に結ばれたものである。ベルグラード會議におけるソ連代表は、シナイア協定及びブカレスト議定書は一九二一年の協約を修正したものであり、同

協約第四二條の様式に従つて締結されたものであると主張した。

西方三大國もベルグラード會議が一九二一年の協約第四二條の規定にいうところの條約の修正手續の外で開かれたことで一九二一年の條約の廢止は認めた。第四二條の規定によれば、修正會議開催の提案は署名國の三分の二が行うことになつてゐる。また、署名國の全部の参加が招請せられねばならない。ブルガリア代表は、この點について、次のように述べてゐる。「われわれは一九二一年の制度の修正のためにこの會議に出席してゐるのではない。實際上一九二一年の制度で定められた手續は守られてはいないのである。この會議は、新しい、かつ完全に獨立したドナウの制度の確立を目的とする新會議を豫見した、一九四六年一月二日ニューヨークの四國外相會議の決議に従い、召集されたのである」と。

第三に、一九二一年の協約はブルガリア(第三四條)、ルーマニア(第三六條)、ハンガリー(第三八條)等との平和條約に挿入せられたドナウの制度に關する新規定の事實により、更改せられたことをソ連代表は主張した。これ等の規定は航行の自由を規定する。それ故に、それ等は一九二一年の協約第一條と同様な目的をもつてゐる。しかし、ソ連代表の主張するところでは、前掲平和條約のドナウ條項は一九二一年の協約の第一條、従つて全協約の更改であることを主張する。即ちヴィンスキイによれば、「この條文なしには、一九二一年の協約はその意義を失う、何となれば、その他の規定は第一條の規定の發展と實際的適用と原則に關する技術に外ならないからである」と。

西方三國はこれ等の三個の主張の各々の價值について争つた。

先ず第一に、一九二一年の協約は事情變更の原則の適用によつて失効したと考えることを拒否した。その論據として、次のような點を挙げた。即ち、シャルル・ルソー (Charles Rousseau) 教授によれば、「事情變更の原則は條約の一方的廢棄の權限を與えるものではなくて、締結國が事情の變更を證明するための協定、或いはこの合意のないときは、仲裁的或いは司法的決定を必要とする。この點に關する主なる先例は、黒海の中立化に關する一八五六年三月三〇日のパリ條約の第一一、一三及び一四條を一七八〇年一月三十一日にロシアが廢棄したことに續く、一八七一年一月十七日のロンドン議定書によつて與えられている」と。一七八一年一月十七日のロンドン議定書は、ロシアの態度に反對して、次のように述べている。「いかなる締約國も、友好的な了解の方法による締約國の同意によるにあらざれば、條約の拘束を免れ、或いは條約の規定を修正し得ないことが國際法の重要な原則であることを承認する」と。ロンドン議定書で高調せられている規則が、ベルグラード會議では、西方諸國によつて主張された。

第二に、シナイア及びブカレスト協定の結論並びにベルグラード會議の召集等の從つた手續の結果として一九二一年の協約の規定は廢棄せられたとの主張に對しては、西方諸國は、修正手續に關する一九二一年の協約はこれ等の會議でよく守られた、と答えた。

一九二一年の協約第四二條は、その協約の修正に關するものである、即ち、一九二一年の協約によつて設定せられた一般規律の修正である。これに反し、シナイア協定は一九二一年の協約の一般經濟を修正したのではない。一九二一年の協約で創設せられた組織、

即ち、ヨーロッパ委員會の能力の制限に限定されたのである。しかるに、一九二一年の協約第七條は「ヨーロッパ委員會の權能は、委員會に代表せられた諸國の間で締結される國際協定の效果によつてのみ終止し得る」と規定する。この條文は、ヨーロッパ委員會の構成國にこの組織體の權限の廢止や停止の能力を與えたのである。ヨーロッパ委員會のメンバーであるイタリアがシナイア會議に参加しなかつたのであるが、一九三九年三月一日にブカレスト協定が調印せられたときに、その協定に加盟した。加うるに、イタリアは一九四七年二月一〇日にパリで調印せられた平和條約で、バルカンに關する總ての協定や議定書の有效性を承認した。

西方諸國によれば、一九二一年の條約の第七條並びに第四二條の適用は、條約の解釋においては、特別法は一般法に優るといふ原則の適用で説明せられるのである。このほか、西方諸國は、ベルグラード會議が召集せられた方法は、一九二一年の協約第二條と完全に一致するといふのである。

第三に、西方諸國は一九二一年の協約は平和條約中のドナウ條項で更改の目的となつたことを争つた。彼等の觀るところでは、一九四六年にパリで開かれた平和會議はドナウの國際制度の完全な改造を行う資格を與えられたものではない。フランス及び一九二一年の協約の多數の調印國は元の樞軸の衛星國と結ばれた協約の當事國ではない。もとより、これ等の條約作成の時は、一九二一年の條約は效力を持続すると考えた。一九四六年九月三〇日のバルカン委員會の席上でアルファン氏 (M. Alphand) は、「一九四〇年にドイツによつて一方的に廢棄せられた一九二一年の制度は、その規定の

法律的修正を除いて、その法的價値を保つ」と言つた。

ベルグラード會議に當つて、西方諸國の觀るところでは、平和條約のドナウ條項は、河岸國の沿岸貿易が規定された點を除いては、一九二一年に定められた國際化の原則をそのまま、單純に確認したものである。

イギリスの代表ビーク (Peake) は、「私は一九二一年の協約の第一條と、これに對應する平和條約の規定を讀んだ。第一條は、言葉はより詳細であるが、平和條約で定められた原則の單なる確認のようである。二個の表現の内容となつてゐる原則は同一である。一方を他方に置き替へる問題しかない。平和條約は協約の第一條を承認するもので、この確認は何の偏見も交へない」と。

西方諸國は、一九二一年の協約の調印國の明示的な同意によつてのみ廢棄をなし得ると結論した。また、實定國際法に従えば、集團條約の廢棄或いは修正は全締約國の同意によらねばならないと主張した。イギリス代表は、一九二一年の協約が效力を持続するか否かの問題は、國際司法裁判所によつて解決さるべきであると提案した。しかし、ソ連の代表はこの提案に對して争つた。ヴィンスキは國際司法裁判所に諮問的な意見を求めるのは國際連合憲章第九六條に規定する條件の場合、即ち、國際連合の機關、殊に總會及び安全保障理事會によつてのみ求め得ると主張した。

ベルグラード會議はソ連の立場を採擇した。一九四八年八月一日にソ連の條約案が河岸國七代表によつてそのまま採擇せられた。英、佛の代表は投票を棄權した。アメリカの代表は反對投票をした。一九四八年八月一日の協約の附屬議定書は「ドナウの航行に

關して従前適用せられた制度、並びにこの制度の設定を前提とする諸文書、殊に一九二一年七月二三日にパリで調印せられた協約は、もはや效力を有しない」と規定する。

#### 四、一九四八年八月一日の協約の内容

一九四八年の協約は殆んどソ連代表の提出した草案の再生であつて、その草案が討議の基礎とせられたのである。この協約の基礎を成す原則は一九二一年の協約のそれとは相反する。この協約はドナウは河岸國のみならず非河岸國をも含むところの國際團體に屬する國際水路であるとの觀念を否定する。一九四八年の協約は、非河岸國の航行の自由を規定するが、ドナウは地方的な法秩序にせられてゐるのである。新協約はドナウを河岸國の主權下に、もつと正確に言えば、ドナウ地方の人民の主權の下に置いてゐる。ヴィンスキによれば、この協約は國家主權及びドナウ地方の人民の尊重に基礎を置くものである。この點についてルーマニア代表は「河岸國の人民、そして河岸國の人民のみが彼等固有の河川の主人となる權利をもつてゐるのである」と。

國際化制度の否認は、規範的及び制度的の二つの觀點に表現せられてゐる。

#### 一、協約の原則

規範的な觀點、即ち、規則適用の見地からすれば、一九四八年の協約は河岸國及び非河岸國、この協約の調印國と非調印國の總ての利益のために、航行の自由を明示的に規定する。第一條は「ドナウ河の航行は自由であり、總ての國の國民、商船及び貨物に開放せら



れると規定する。しかし、航行の自由は、一九二一年の協約によつて創設せられた國際化のそれとは、その意義、範圍及び内容が異つてゐる。この點について、會議中にヴィンクスラーは次のように述べてゐる。即ち「ドナウの航行制度に關する協約草案の第一條に定められてゐる航行の自由は、一九二一年の協約のこれに對應する條文の規定とは本質的に異つてゐる。私は本會議にドナウ協約の新草案を提出するに當り、ソ連の基本的な前提について疑問を残さないために、この事實について會議の注意を促す義務があると考へる」と。西方諸國は、航行の自由は、一九二一年のそれと同様に、ドナウは國際的な水路を成し、従つて、河岸國は何等の特權をもなたいとの觀念からの必然の結果であると主張した。従つて、彼等は一九二一年の協約の第一條と同様な平等待遇を要求した。

一九四八年八月五日の會議に英國代表は一九二一年の協約の公式を再現したものを提案したが、この提案は退けられた。一九四八年の協約は、航行の自由は河岸國が自由意思で同意した犠牲に外ならないとの觀念を認めるのである。この自由は、河岸國の主權と調和し得るような方法において存在し得るに過ぎない。これが、一九四八年の協約の第一條及び第二六、四〇及び四一條が、各國の平等を入港税・衛生規則について明示的に規定するに過ぎない所以である。

一九四八年の協約では、航行の自由は、河岸國の主權の否認と考へられてゐるので、その適用の範圍は一九二一年の協約の與えるよりも非常に制限されてゐる。第二條においては、國際化せられた水路を定義し、それによるとウルムから黒海に至るまでの航行可能の主動脈のみならず、支流や運河も含まれてゐる。一九二一年の協約

はラインとドナウを結ぶ大運河の建設を中央ヨーロッパ諸國に課すことが規定されてゐる。

八月五日の會議で、英國代表はこの協約に、一九二一年の協約で規定してゐるように、河川の總ての河口を含むところの國際化さるべき河川の水路の定義を挿入する」ことを主張した。しかし、河岸國は、このようにドナウを擴大する考へ方に反對した。彼等はそれは、彼等の領域への侵入であり、主權の侵害であるとして反對した。第二條は「この條約により設けられる制度は、ウルムからスーリナ(Sulina)運河による海への出口とともに、スーリナの支流に沿つて黒海に至るドナウ河の航行可能の部分に適用される」と規定する。航行の自由は支流や側面の運河には擴張されない。航行の自由は一九二一年の協約により制限された適用範圍をもつのみならず、その内容も削減されてゐる。この協約はドナウで行い得る活動を制限してゐるのである。第二五條は輸送の自由を規定するが、沿岸航行は除外してゐる。西方諸國は二一年の協約に規定するところの沿岸航行の自由を要求したが無駄であつた。二一年の協約第二二條は河岸國に定期的な小航行、即ち、旅客及び貨物を同一國の港から他の港へ、地方的、定期的に輸送することを河岸國にのみ認めたと過ぎなかつたのである。

二一年の協約はドナウを軍艦が周航することに制限を加えてないが、この協約は「非河岸國の總ての軍艦に對し、ドナウの航行を禁止する。河岸國の軍艦もドナウの利害關係國の友好的な事前の了解ある場合の外は、國境を越えてドナウを航行することは禁止される」。

## ロ、これ等の原則の適用

一九四八年の協約が國際化の制度を否定していることは、單に規範的な觀點からのみならず、制度的な觀點からも現われている。一九二一年に定められている概念と異り、航行の自由は異つた組織をもつている。國際管理の手續は、西方諸國はその實現を要求したが、ベルグラード會議では拒否せられた。この協約は、ドナウの管理については國家的性質を採用している。各國が自國の領域を流れ或いは自國の領域に接する河川の部分について管理するのである。

國際機關としては、ドナウ委員會が設定せられているが、この機構は一九二一年の協約で設立せられた二個の委員會とは、その構成、職能及び能力において非常に異つている。ドナウ委員會 (La Commission du Danube) は一九二一年の委員會は河岸國と非河岸國な構成ではない。二一年の條約による委員會は河岸國と非河岸國 (英・佛・伊) の代表者で構成せられているが、ドナウ委員會は河岸國の代表者だけで構成せられる (第五條)。

オーストリアはベルグラード協約に調印するために招請せられなかつたが、この協約の第一附屬書は、オーストリアの平和條約の問題が解決せられれば、委員會に参加が許されることを規定する。この協約も附屬書もドイツに關しては何も規定しない。

ドナウ委員會は、この委員會に代表者を出している國とは獨立して、その職能を行う。その所在地はガラツツ (Galatz) である (第一三條)。委員會は委員中から三年の任期で委員長、副委員長及び書記長を選任する (第六條)。委員會は、その會議の期間を定め、内部規則を定める (第七條)。

委員會は任務を遂行するために事務局及び必要な諸部課を設け、その職員はドナウ河岸國の市民中から募集する (第九條)。委員會の委員及び委員會により委任せられた職員は、外交官の特權を有する。委員會に屬する地方官廳並びに凡ゆる種類の文書及び記録は不可侵である (第一六條)。

委員會は自治的な豫算をもつ (第一〇條)。委員會が職務を行うために必要な經費は、各國同額の割合で、年金の方法で河岸國が負擔する。航行條件を確保し又は改良するために實施される特別の事業の費用にあてるために、委員會は特別料金を設けることができる (第一〇條)。

委員會の決議は、この條約に定める特別な場合 (第一〇、一二及び一三條) を除く外は、全委員の多數決で行われる。委員會の定員は五名である (第一一條)。

二一年の協約と同様に、この協約でも河岸國は委員會並びにその職員及び雇用者が任務を遂行するに必要な協力を與えねばならぬことを規定する (第一九條)。委員會の職員及び雇用者は、その公務の實施に際して、領域權を尊重するという條件で、委員會の管轄の範圍内における河上及び港内を自由に巡航する權利がある (第一九條)。しかし、二一年の委員會と異り、この委員會は技術的なサービス、航行のサービス、課税の適合性や登録のサービスをする能力をもたない。このような能力の減退は、この委員が二一年の委員會よりも規模が小さいことによるのである。二一年の委員會は、程度差はあるが、「河のドナウ」と「海のドナウ」の國際委員會及びヨーロッパ委員會に立法・司法及び行政の能力を與えているが、

この協約ではこれ等の能力を河岸國に與えている。

立法權については、二一年の條約では、二個の委員會が各々その區分について、航行規則の制定權をもつてゐる。「河のドナウ」については國際委員會が河岸國の提案に刺戟されて行い、「海のドナウ」についてはヨーロッパ委員會が自分の發案で行動する。この二個の場合に、決定權は國際機構に屬するのである。これに反し、この條約では、條約の定める航行の自由を尊重するということを留保して、規律の權限は完全に河岸國に與えられてゐるのである。この點について第二六條は「ドナウ河口及び鐵門(Portes de Fer)區域における航行は、右の地帯の管理部によつて設けられた航行制度により實施される。ドナウ河の他の區域の航行は、ドナウ河がその領土を貫流するそれぞれのドナウ河に沿う國によつて設けられた制度に從つて實施され、ドナウ河が異なる二國に屬してゐる地帯においては、それらの國の間の合意によつて設けられた制度に從つて實施される。航行制度を設けるに當り、ドナウ河岸國及び管理部は、委員會によつて設けられたドナウ河の航行に關する基本規定を考慮する」と規定してゐる。又二六條末段にも「關稅、衛生及び警察制度は、その性質上、航行を妨害しないようにしなければならぬ」としてゐる。

行政權もまた完全に河岸國に屬してゐる。二一年の條約では、航行規則の適用の役目は「海のドナウ」についてはヨーロッパ委員會自身に、「河のドナウ」については國際委員會統制の下に河岸國に與えてゐる。この條約では各河岸國が規則の適用を確保する役目を與えられてゐる。殊に、水先案内については河岸國に依頼すること

#### ドナウ河の航行制度

になつてゐる(第三一條以下)。

航行可能の仕事に關しては、二一年の條約は、「海のドナウ」については、その實施を決定し實現する權限はヨーロッパ委員會に屬し、「河のドナウ」については、この權限は國際委員會と河岸國とに分たれてゐる。この條約ではこれ等の權限は河岸國にのみ屬する。

第三條は、各河岸國は自己の區域を航行可能な良好的な狀態に維持する義務をもつてゐる。各河岸國は維持・改良の仕事を行う。河岸國はそのことについて委員會に簡單な圖形を提出せねばならぬ。航行を保障するために必要な費用を支辯するために、河岸國は、委員會と協議した後、船舶から徴收する航行税を設けることができ、その稅率は、水路の維持費及び工事費に應じて決定される(第三一條)。

この條約では、司法權も完全に河岸國に屬する。従つて、それは二一年の制度と比較すると國際化制度の退歩である。二一年の條約では、「海のドナウ」の航行規則違反については、ヨーロッパ委員會が固有の裁判所で裁判する權能を與えられてゐる。「河のドナウ」についての違反は、河岸國の裁判所が第一審・控訴審とも取扱うことが認められてゐるが、國際委員會は協約の解釋及び適用に關する總ての問題を取扱うことができる(第三八條)。國際委員會の決定に對する救済は常設國際司法裁判所に求める。これに反し、この條約は、河岸國の司法權に何等の留保も認めてはいない。

かくて、ドナウ委員會は調整的なかつ監視的な役割を果たすに過ぎないことになつてゐる。ソ連代表の言によると、「われわれは、ドナウ航行の總ての問題はドナウ諸國の權限内に屬せねばならぬこ

と、かつドナウ委員會はドナウの專制的な主人であるべきでなく、喰い違ひをなくして必要な統一を確保するためにドナウ諸國で作られる關稅、衛生及び警察の任務において、航行規則の喰い違ひと調整を避ける中心機關であることの原則から出發する」と。

ドナウ委員會は、その固有の權限のために人格を興えられている。「委員會はその所在國の立法によつて法人格をもつ」(第一四條)。フランス語とロシア語が委員會の公用語である(第一五條)。

それ故に、委員會は權利、義務の主體である。この條約の附屬議定書は、二一年の兩委員會の資産が新委員會に移轉すること、同委員會の債務の消滅を規定する(第四、五號)。

この條約では、ドナウの二個の區域について特別な制度が規定されている。ドナウの下流(スーリナ運河口からブライラまでを含む)と鐵門區域(ドナウ右岸におつてはヴィンチ Vice からホストール Kostol #、左岸におつてはホルゴヴァ・ヴェッキ Moldova Veche #、カナル・セヴリン Turn-Severin #)である。この二個の區域にそれぞれ特別管理部が設けられている。これらの管理部は隣接河岸國の代表者をもつて構成せられる。これらの管理部は、管理の構成國であるところの政府の協定によつて規律せられる。河岸國主權の原則は尊重せられる。それ故に、ドナウ河口の區域はルーマニアとソ連の管理に、鐵門區域の管理はルーマニアとユーゴスラヴィアの管理に屬する(第二〇、二一條)。

この條約ではドナウの管理を國際連合の機構と結びつける規定は何ももつていない。一九四八年八月五日の英國の通牒は「この協約の條項中にドナウ委員會は協約の作用について年報をヨーロッパ經

濟委員會(或は經濟社會理事會、運輸通信委員會)に提出するために、國際連合と關連をもつこと」を要求したが、この提案はベルグラード會議では採擇されなかつた。

この協約の第四五條は「直接交渉の方法によつて決定されないような、この協約の適用又は解釋に關するこの協約の署名國間の總ての紛争は、紛争當事國中の一國の要請によつて、各當事國の代表者一名、並びに紛争當事國でない一國の市民からドナウ河委員會の委員長により、及び委員會の委員長が紛争當事國の市民であるときは、ドナウ河委員會により指名された三分の一委員の構成する調停委員會に提起される」と規定する。調停委員會の決議は、紛争當事國に對しては決定的かつ強制的なものである。調停委員會は各當事國がその代表者を任命してからでない活動できない。それ故に、紛争國は代表者を任命しないことによつて、委員會の開會を妨害することができぬ。一九五〇年三月三〇日の意見で、國際司法裁判所は、利害關係國政府は條約に規定せられた委員會に代表者を任命する義務がある、と考へている。

x x x

一九四八年八月一八日の協約は、その第四七條に規定する條件で效力を發生する。この條文は、協約は六カ國の批准書が寄託せられた後に適用せられることを規定する。批准書はユーゴスラヴィアの政府に寄託せられることになつてゐる。この協約は調印した河岸國によつて批准せられた。そして調印國との相互關係において效力を發生した。ドナウ委員會はその第一回の會合を一九四九年一月一日から一七日までガラツツで開いた。この會合にはソ連、ブル

ガリア、ルーマニア、ユーゴスラヴィア、チェッコ・スロヴァキア及びハンガリーが参加した。そして委員長にはルーマニアの代表ルデンコ (Rudenko)、副委員長にはチェッコの代表リンホルト (Linholt)、事務総長にはソ連の代表モロゾフ提督 (Amiral Morozov) を選んだ。この委員会は事業規則を採擇し、かつ一九五〇年二月に豫定せられた次の會期の議事日程を決定した。

二一年の協約の署名國である西方諸國は四八年の協約の有効性を認めることを拒否した。一九四九年一月一日にフランス外務大臣はパリに駐在のこの協約の署名國に抗議の通牒を送つた。その通牒で、フランス政府はベルグラード協約の國際的有效性を認めない旨を明らかにし、かつドナウの制度を決定する唯一の國際的文書は一九二一年七月二三日にパリで調印せられたドナウの決定的法規を設定する協約であると考えた。これと類似の方法を米・英の政府もそれぞれロンドン及びワシントンに駐在する利害關係國の代表に對して執つた。

一九四八年のベルグラード會議に参加を招請せられなかつたベルギー、ギリシャ及びイタリーも、會議の事務局に通牒を發して、會議でなされる決議については留保する旨を述べた。一九二一年の會議に参加しなかつたにも拘らず、アメリカは英・佛に同調する旨を宣言した。

オーストリアに關しては、ベルグラード會議への同國代表は、一九四八年八月一八日に「オーストリアによつて署名・批准されない協約は、自國內で有效なものとは考へ得ない。その結果、オーストリア連合國家政府はこの會議でなされた決定に關し總ての權利を留

#### ドナウ河の航行制度

保する」と宣言した。

一九四八年の協約の有効性がドナウの航行制度に利害關係を有する國家の總てによつて承認されないとすれば、いかにしてドナウの現在の法的地位を定めるであらうか？

われわれは二個の多邊的な、連續し、矛盾し、異つた署名國の條約が存在するのを見る。この兩條約に共通な署名國はブルガリア、ハンガリー、ルーマニア、チェッコ・スロヴァキア及びユーゴスラヴィアである。オーストリア及び西方諸國は一九二一年の協約には署名しているが、一九四八年の協約の署名國ではなく、一九四八年の協約の署名國ソ連及びウクライナは一九二一年の協約の當事國ではない。かくて、われわれは、規範的な二元論が存在することを見出す。それについては實定國際法はこのような多數の實例をもつている。