慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	最近における航空犯罪をめぐる国際法の発達と問題点 (三・ 完)
Sub Title	Recent development of international law on aerial crimes and its problems (3・ end)
Author	栗林, 忠男(Kuribayashi, Tadao)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1972
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.45, No.4 (1972. 4) ,p.37- 59
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19720415-0037

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.

最近における航空犯罪をめぐる国際法の発達と問題点（三・完）

栗林忠男

一　概説
二　国際法規の発達の背景と経緯
一　東京条約とハイジャッキング規定
二　海賊その他の関連法規
三　新国際条約の成立経緯――以上四四巻十二号
三　不法奪取条約と不法行為条約
一　目的
二　不法奪取条約の内容――以上四五巻一号
三　不法行為条約の内容
四　若干の問題点の考察――以上本号

三　不法奪取条約と不法行為条約（つづき）

三　不法行為条約の内容(1)

(一) 犯罪の構成要件

不法行為条約の草案作成を理事会に命じた一九七〇年六月のICAO緊急総会の決議は、[2]「国際民間航空に対する不法な妨害行為 (acts of unlawful interference against international civil aviation) (但し、航空機の不法な奪取に関する条約案によってカバーされる行為を除く)」という表現であつたが、この表現自体は、必ずしも犯罪行為を定義するのに正確ではないので、法律委員会では、条約によつて犯罪とされる行為を表現するための他の一般的表題の採用を検討したところ、[3]同委員会の殆んどの代表は、一般的表現よりも特定の行為を列挙して犯罪行為を記述するほうが重要であると合意した。そのため、委員会は Working Group を任命してテキストの作成を命じ、その作業結果を検討した上で、個別的行為を列挙する条文案を作成した。[4]条約採択のためのモントリオール会議では、この条文案に列記された諸行為を更に整備・統合して、不法且つ故意に (unlawfully and intentionally) 行なう次の行為を犯罪としている。

(a) 飛行中の航空機内の人に対する暴力行為。但し、その行為が当該航空機の安全を害なうおそれがある場合に限る。

(b) 業務中 (in service) の航空機を破壊し、又は業務中の航空機に対しその飛行を不能にし若しくはその飛行の安全を害なうおそれのある損害を与える行為。

(c) 手段の如何を問わず、業務中の航空機に対しその飛行を不能にし若しくはその飛行の安全を害なうおそれのある損害を与えるような装置 (device) 又は物質 (substance) を当該航空機内に置き、又は置かれるようにする行為。

(d) 航空施設を破壊し若しくは損傷し、又はその運営を妨害する行為。但し、その行為が飛行中の航空機の安全を害なうおそれのある場合に限る。

(e) 虚偽と知りながら通報を行なうことにより、飛行中の航空機の安全を害なう行為(一条一項)。

また、此れ等の犯罪の未遂行為と此れ等の犯罪 (未遂を含む) に加担する行為も犯罪とされる(一条二項)。

行為（作為及び不作為）の不法性の要件は、航空機の不法奪取の場合と同様に、当該行為が合法的権限をもつて行なわれる場合、正当防衛の手段として行なわれる場合あるいは他の法的に正当化し得る根拠をもつて行なわれる場合には犯罪とされない趣旨であり、その具体的判断は、関係締約国の国内法に依ることになろう。不法奪取条約の犯罪の定義との比較において問題となる二つの重要な点を指摘すれば、先ず第一に、不法奪取条約においては、犯罪行為を行なう者の「故意」は構成要件とされなかつたが、不法行為条約においては、それが決定的要因とされていることである。法律委員会の報告によれば、第一条一項に列挙された行為の若干の場合は、本来的に破壊的ないし有害なものであつて、もしそれが不注意又は単なる過失によつてではなく故意に為される場合に犯罪とされ、また、他の場合には、飛行中の航空機の安全を害う意図をもつて為される場合に犯罪とされる、と報告された。[5] しかし、法律委員会の条文案では、「飛行中の航空機の安全を害なう意図をもつてその他の作為又は不作為を為すこと」を犯罪行為の一つとして広く把えていたのであつて、[6] 成立した条約では、このような包括的な行為は対象とされていない。従つて、犯罪の主観的要素として、「飛行中の航空機の安全を害なう意図」は必ずしも要件とされていないものと解する。第二に、不法奪取条約と不法行為条約のそれぞれの規制対象となる行為類型の相違について、当初の法律委員会議長の試案によれば、不法行為条約案は航空機の不法な奪取に関する条約には適用されない旨の明文の但し書きが付されていた。[7] このことは、ＩＣＡＯにおける民間航空に対する「不法妨害（unlawful interference）」の取り扱いが、航空機の不法な奪取を含む広い概念で把えていたこと、並びに、前記ＩＣＡＯの総会決議が不法な奪取行為を除く不法な妨害行為についての補完的条約の作成を命じていた経緯と合致している。しかし、法律委員会の多数意見は、不法行為条約の第一条は犯罪の定義の中に航空機の不法な奪取行為を含んでいないから、態々そのような但し書きを付すことは不要であるとした。従つて、不法奪取条約の第一条と不法行為条約の第一条は、それぞれ別個の行為類型を対象とするものであると看做されたのである。しかし、両条約の規制対象とする行為は、相互に重複する場合があり得ると思われるので、この区分には若

干の疑問が残る。例えば、(a)の飛行中の航空機内の人に対する暴力行為にしても、それが機外からの行為であれば、不法奪取条約の適用範囲外にあるから牴触は生じないが、機内で行なわれる場合には、当該行為自体が「暴力(violence)」の要素を含んでいるから(b)以下の行為には必ずしもこの要素は含まれない)、それが航空機の奪取又は管理を得るために行なわれる限り、不法奪取の犯罪の(未遂を含む)定義にも該当すると考えられるのである。また、(b)(c)(d)の行為にしても、暴力又はその脅迫ないし威嚇の要素を伴つて、飛行中の航空機の奪取又は管理を得るために機内で行なわれる場合には、不法奪取条約との牴触を招く場合も考えられる。通常、ハイジャッカーの意図としては、自己を運搬する航空機自体の安全を害なうつもりはないのが一般的であるから、右のような両条約の重複はないように見えるが、犯人の中には必死を賭す者があり、必ずしもそうとは言えない場合があろう。以上の点を考慮すれば、不法奪取条約と不法行為条約をそれぞれ別個の条約として成立させようとする以上、適用される条約の不必要な重複を避けるために、当初の議長試案の如く、不法奪取行為の適用除外のための規定を不法行為条約中に特に設けることが必要であると思われる。もつとも、不法行為条約の第一条に列記された諸行為は、航空機の不法奪取が既遂となる以前の段階の行為である場合もあれば、既遂後犯罪の終了に至る迄の間の行為でもあり得るのであつて、不法奪取の既遂後に此れ等の不法な行為が行なわれる場合には、不法奪取条約の第四条(裁判管轄権)の「その他の暴力行為」に該当する場合を除いて、右のような不法奪取条約との重複はないものと解される。

二項は未遂と共犯を扱つたもので、不法奪取条約の場合と同様に、其れ等も犯罪を行なつたものとするのであるが、不法行為条約では犯罪とされる行為自体は必ずしも飛行中の航空機内のものに限定されないから、地上の行為をも含むことになり、未遂と共犯を含めた犯罪行為一般について、条約の適用範囲は著るしく拡大されている。法律委員会では、若干の国の国内法が共同謀議(conspiracy)自体を犯罪としていないことを考慮して、これを犯罪に含ましめるか否かについて議論され、結局条約案では未遂に加えて共同謀議も含めることにしたのであるが[8]、外交会議ではこれが削除されることになつた。

ところで、以上の如く条約上犯罪とされる民間航空の安全に対する不法な行為が、（東京条約及び）不法奪取条約のように必ずしも航空機内の行為に限定されないことから、そこに公海条約の「海賊」規定との関連性が生じて来る。第一条に列記された行為のすべてが海賊行為と関連するとは言えないが、少なくとも(a)(b)(c)の行為は、公海上（又は無主地上）における船舶又は他の航空機による外部からの行為である限り、「私有の船舶または航空機の乗組員または乗客が私的目的のために行なう不法な暴力行為、抑留または略奪行為」という海賊の定義に該当する場合があろう。もつとも、実際に右のような場合の発生する行為の態様は極めて限定されたものであることが予想されるが、いずれにしても、公海条約の海賊概念が公海上で行なわれた航空機の不法奪取を解釈上含まないにも拘らず、民間航空の安全に対する若干の不法な行為に該当する場合があることから、次の如き三つの矛盾が惹起されることになる。第一に、公海条約の当事国であると同時に不法行為条約の締約国となる国（又は両条約の締約国間で）は、公海上における航空の安全に対する不法な行為で且つ海賊規定にも該当する行為に対して、適用される条約の選択に迫られることになる。海賊（又は空賊）としての場合は普遍的管轄権が認められているから、国籍の如何を問わず、当該行為を行なう航空機又は船舶を公海上において拿捕し且つ船内又は機内にある者を逮捕しあるいは財産を押収することが出来る。更に、拿捕を行なつた国の裁判所は課すべき刑罰を決定し、当該船舶又は航空機もしくは財産について執るべき措置を決定出来る。[9] これに反して、不法行為条約によれば、締約国は、自国で登録された航空機に対し（又はその機内で）行なわれた場合を含む若干の場合に管轄権の設定義務を負うに過ぎず（五条）、仮令広汎な刑事裁判権を国内法上設定する国の場合であつても、せいぜい犯罪を行なう者を国外犯として処罰し得るだけであつて、海賊の場合に許容されるような公海上（又は無主地上）における管轄権の実力行使は、公海自由の原則から許されないのである。このような関係にあつては、特別法は一般法を破るという効力順位は作用し得ないし、右の如き矛盾は、海賊に関する国際法規が一般国際法規となつていることから、公海条約の非締約国で且つ不法行為条約の締約国（又はそのような国の間）の場

合にも生ずることになろう。第二に、航空機の不法奪取にせよ航空の安全に対する不法な行為にせよ、共に条約上犯罪と宣言された理由は、それぞれの前文からも明らかな如く、其れ等の行為が国際民間航空の安全にとつて重大な脅威となるからであるが、前者に対しては普遍的な犯罪管轄権は実現されず、後者に対しては公海条約の適用上海賊（又は空賊）の名の下に、それが認められる場合があるという矛盾を生ずる。第三に、既述の如く、航空の安全に対する不法な行為の若干のものは、不法奪取行為の過程の一部分でもあり得るということから、外部から航空機を奪取又は管理する行為（不法奪取条約では犯罪とされない）の一過程として行なわれれば海賊であり、機内で同様な行為を行なえば海賊概念に該当しないという矛盾が生じる。此れ等の点は、最近における新類型の航空犯罪が、海洋法上の海賊の概念に極めて近似するかもしくはその罪質と表裏一体を為すものであることを示唆するものに他ならない。しかし、既に成立した不法行為条約の大綱に根本的修正を加えないとすれば、公海条約の海賊規定との調整を計る何等かの工夫が要請されていると言わなければならない。

(ロ)　処　罰

航空機の不法な奪取又は管理と異なり、不法行為条約の第一条に列記される行為は、それぞれが異なる類型のものであるから、各行為について、その重大性に応じて処罰されるべきものとする見解もあつたが、犯罪行為という字句を複数化することによつて、不法奪取条約の処罰に関する規定に倣つて、「各締約国は、第一条に定める犯罪行為(offences)について重い刑罰を科すことが出来るようにすることを約束する」(三条)に止めた。従つて、犯罪の効果的抑制という観点から、処罰義務の明確化と共に、何等かの統一的処罰基準が設定される必要性に関して、条約は不法奪取条約と同様な問題を残していると言える。

(ハ)　条約の適用範囲

第一条に列記された犯罪行為の若干のもの（一条一項(a)(d)(e)）は、「飛行中（in flight）」の航空機に直接的又は間接的に関連するので、「飛行中」の定義が必要となり、そこで、条約の適用上、航空機は、そのすべての乗降口が乗機の後に閉ざされた時から、それらの乗降口のうちいずれか一が降機のために開かれる時まで、また、不時着の場合には、権限のある当局が当該航空機並びにその機内の人及び財産に関する責任を引き継ぐ時まで、飛行中のものとみなす規定が置かれた（二条(a)）。これは不法奪取条約の定義と同一である。他方で、第一条に列記された若干の犯罪行為（一条一項(b)(c)）は「業務中（in service）」の航空機に関するものであり、条約の適用上、航空機は、地上業務員又は乗組員が特定の飛行のため当該航空機の飛行前の準備を開始した時から、着陸の後二十四時間を経過する時まで、業務中のものとみなされることになり、また、この業務の期間は、いかなる場合にも、当該航空機が二条(a)の規定により飛行中とされる全期間に及ぶ（二条(b)）。法律委員会の条約案では、この「業務中」の概念が「航空機の飛行前の準備の開始の時から、その本国における当該航空機の最終目的地における最終的駐機に至るまで」と定義され、当該航空機が不法奪取されたものである場合には、「業務中」の期間は更に拡大されて、「不法な奪取又は管理の全期間中業務中であると看做される」ことになつていた。(10) 後述の如く、外交会議で、裁判権の設定義務が、「機内で犯罪の行なわれた航空機が容疑者を乗せたまま当該締約国の領域内に着陸する場合」にも課されることになつたため、国際航空「業務」の性質と着陸国の領域管轄権との調和を図る上で、国際法規の適用範囲が「着陸の後二十四時間を経過する時まで」に限定されたのである。着陸後二十四時間を経過した場合には、国際航空業務としての性質が中断され、着陸国の領域権の下に移行するという趣旨であると考えられる。

「国の航空機」に関する適用については、軍用航空機及びその他の「国の航空機」の保護も国際的関心事であり、条約は此れ等の航空機にも適用されるべきであるとの示唆が為されたが、結局、不法奪取条約と同様に、この条約は、軍隊、税関又は警察の役務に使用される航空機については適用しない（四条一項）ことになつた。(11)

条約の適用範囲に関して法律委員会で最も議論された点は、それに国際的要素(international element)を係わらせるかどうかの問題であつた。ICAOの理事会に不法妨害に関する条約案の作成を命じた総会決議では、「国際民間航空(International civil aviation)」に対する不法妨害と表現され、これに応じて、法律委員会議長の作成した試案も、「国際航空に関する損害(damage in relation to international air navigation)」と表現し、また、「その損害が当該航空機の登録国で発生する場合」には、条約は適用されないとしていた。[12] 委員会では、当該行為並びにその結果由来する損害が何等の国際的要素もなく、一国のみに限定される場合には条約が適用されない旨を明記すべきかどうかを検討した。そのため、国際航空運送自体の定義が試みられると共に、ICAO事務局も、委員会の要請に基いて、一以上の国の利害が含まれる場合にのみ条約を適用させる方式を示唆した。しかし、他方で、実際上の実行として、当該事件によつてその利害が直接的に影響されない国は、裁判管轄権を主張することもないし、また、犯罪人の引渡しを要請することもないから、国際的要素に関する規定を条約中に含めることは不要であるとする意見が、投票の結果多数を占めたのである。しかし、条約採択会議では、既に成立した不法奪取条約の適用範囲に関する関連規定を参考として、国際的要素を考慮する次のような諸規定を置くことになつた。即ち、「この条約は、第一条一項(a)から(c)まで及び(e)の場合においては、航空機が国際飛行に従事するものであるか国内飛行に従事するものであるかを問わず、次のいずれかのことを条件としてのみ適用する。(a) 航空機の実際の又は予定された離陸地又は着陸地が当該航空機の登録国の領域外にあること。(b) 犯罪が航空機の登録国以外の国の領域内で行なわれたこと」(四条二項)。航空機の実際の離陸地又は着陸地に加えて、「予定された」離陸地又は着陸地が登録国の領域外にある場合をも含めたのは、当該航空機の国際航空業務に従事する性質に重点を置くものであり、不法奪取条約の類似の規定より条約の適用範囲を拡大するものである。「第一条一項(d)の場合においては、航空施設が国際航空に使用されていることを条件としてのみ適用する」(四条五項)こととしているのは、空港、施設又は業務に対する行為が必ずしも国際航空に支障を与えるものとは限らない

場合のあることを考慮したためである。換言すれば、航空施設が国際航空に使用されている限りにおいて、当該施設に対する破壊等の行為は国際的要素を帯び得ると看做されるのである。条約は、不法奪取条約と同様に、登録国内で犯罪を行ない、他国に逃亡する犯人又は容疑者の規制に関して、二項の規定に拘わらず、第一条一項(a)から(c)まで及び(e)の場合において、犯人又は容疑者が航空機の登録国以外の国の領域内で発見されたときも適用することにしている（四条二項）。また、共同の航空運送運営組織又は国際運営機関を設立する締約国に関して、第一条一項(a)から(c)まで及び(e)の場合において、四条二項(a)に規定する離陸地と着陸地とが同一の国の領域内にあり、且つ、その国が当該締約国であるときは適用されない。但し、当該締約国以外の国の領域内で犯罪が行なわれ又は犯人若しくは容疑者が発見されたときは、この限りではない（四条四項）。なお、以上の二項から五項までの規定は、第一条二項（未遂及び共犯）の場合においても適用される(四条六項)。

㈣　裁判管轄権

不法行為条約によつて犯罪とされる行為の行なわれる状況は、航空機の不法奪取の場合とは若干異なる側面を有することから、条約上裁判管轄権の設定義務を課せられる国も相違して来るが、一方で犯罪行為に利害関係を有すると看做される特定の国（犯罪人の引渡し先の国でもある）を指定し、其れ等の国に裁判権を設定するための必要な措置をとるべきこととしながら、他方で「国内法に従つて行使される刑事裁判権を排除するものではない」（五条三項）として、裁判権の一元化あるいはその優先順位の決定を避ける構造を採用しているのは、不法奪取条約の場合と同様である。条約は、いずれの締約国も、次の場合に、犯罪行為につき自国の裁判権を設定するために必要な措置をとるべきであるとしている。即ち、(a)　犯罪行為が当該締約国の領域内において行なわれた場合、(b)　犯罪行為が当該締約国において登録された航空機に対し又はその機内で行なわれた場合、(c)　機内で犯罪の行なわれた航空機が容疑者を乗せたまま当該締約国の領域内に着陸する場合、(13)(d)　犯

罪行為が、当該締約国内に主たる営業所を有する賃借人又は主たる営業所を有しないが当該締約国内に住所を有する賃借人に対して乗組員なしに賃貸された航空機に対し又はその機内で行なわれた場合である（五条一項）[14]。また、犯罪の容疑者がその領域内に所在する締約国の裁判権の設定義務も、不法奪取条約の規定に倣つて、条約採択会議で追加された。即ち、このような締約国は、右の五条一項(a)(b)(c)又は(d)の場合に該当する他のいずれの締約国に対しても、第八条（犯罪人引き渡し）の規定に従つてその容疑者を引き渡さない場合に、第一条一項(a)から(c)までの犯罪行為及び此れ等の犯罪に係わる同条二項の犯罪行為（未遂及び共犯）につき自国の裁判権を設定するため、必要な措置をとることとされる（五条三項）。なお、共同の又は国際的な登録が行なわれている航空機を運航する共同の航空運送運営組織又は国際運営機関を設立する二以上の締約国は、適当な方法により、当該航空機のそれぞれにつきそれらの締約国のうちいずれか一国を、この条約の適用上裁判権を有し且つ登録国とみなされるものとして指定するものとし、これをＩＣＡＯに通告し、ＩＣＡＯは、その通告をすべての締約国に通知する（九条）。

不法奪取条約においては、不法な奪取又は管理の犯罪行為のみならず、「その容疑者が犯罪行為の実行にあたり旅客又は乗組員に対して行なつたその他のすべての暴力行為」についても裁判権の設定義務が課されているが（四条一項）、このような暴力行為は、航空機の奪取又は管理の機会に付随的に行なわれる強盗・殺人・強姦等を指し、不法行為条約の「飛行中の航空機内の人に対する暴力行為」（第一条一項(a)）にも該当する場合があると考えられる。但し、不法行為条約の規制対象とする右の行為は、当該航空機の安全を害なうおそれがある場合に限定されているから、不法奪取条約の「その他の暴力行為」よりも狭い範囲の行為を対象とする。しかし、いずれにせよ、裁判権に関する限り、両条約の規制対象は一部分重複することが留意されねばならない。

(五) 逮捕・抑留・予備調査の手続

犯罪行為の犯人又は容疑者が領域内に所在する締約国の執るべき逮捕・抑留・予備調査の手続、被抑留者の本国代表との連絡に対する援助、関係国への通報等に関する措置については、不法奪取条約の関連諸規定がそのまま再生されている（六条）。但し、このような締約国が抑留の事実、その抑留が正当とされる事情、予備調査の結果及び裁判権を行使する意図の有無に関して通報すべき相手である「利害関係国」は、不法奪取条約における利害関係国とは若干異なる点に注意する必要がある。(15)

(六) 訴追

犯罪行為の容疑者が領域内で発見された締約国による訴追に関しても、不法奪取条約の関連規定と全く同一である。即ち犯罪行為の容疑者が領域内で発見された締約国は、その容疑者を引き渡さない場合には、その犯罪行為が自国の領域内で行なわれたものであるかどうかを問わず、いかなる例外もなしに、訴追のため自国の権限ある当局に事件を付託する義務を負い、その当局は、自国の法令に規定する通常の重大な犯罪の場合と同様の方法で決定を行なうのである（七条）。従つて、ここでも、当該事件を権限ある当局に委ねる迄の過程は、引渡しを行なわない締約国の義務とされるが、当局が実際に容疑者を起訴するかどうかは最終的には当局の自由裁量に従うことになるので、必ずしも義務とはされていないのである。

(七) 犯罪人引渡し

犯罪人の引渡しの問題に関して、法律委員会は、若干の調整措置を除き、不法奪取条約の規定を参考とすることに決定したので（賛成二二、反対なし、棄権二）、「第一条に列記された行為は、犯罪人引渡しの目的上、政治的犯罪（political crimes）

として看做されてはならない」という提案を検討しないことにした。右の原則を委員会が議論すべきこと、そして、その意見を外交会議に送付すべきであるというブラジル代表の提案には若干の代表が支持を与えたのであるが、いずれにせよ、如何なる決定も既に本条に関して決定されたことと矛盾するとして、委員会はこの提案に何等の決定も下さなかつたのである。その結果、犯罪人の引渡しに関しても、以下のような不法奪取条約の規定とほぼ同一のものが置かれた。即ち、犯罪行為は、締約国間の現行の犯罪人引渡条約における引渡犯罪とみなされ、締約国は、相互間で将来締結されるすべての犯罪人引渡条約に犯罪行為を引渡犯罪として含めることを約束する（八条一項）。条約の存在を犯罪人引渡しの条件とする締約国は、自国との間に犯罪人引渡条約を締結していない他の締約国から犯罪人引渡しの請求を受けた場合には、随意にこの条約を犯罪行為に関する犯罪人引渡しのための法的基礎とみなすことができ、その犯罪人引渡しは、その請求を受けた国の法令に定めるその他の条件に従うものとする（同条二項）。条約の存在を犯罪人引渡しの条件としない締約国は、犯罪人引渡しの請求を受けた国の法令に定める条件に従い、相互間で、犯罪行為を引渡犯罪と認める（同条三項）。各犯罪行為は、締約国間の犯罪人引渡しに関しては、当該犯罪行為が行なわれた場所のみでなく、第五条一項(b)から(d)までの規定に従つて裁判権を設定すべき国の領域内においても行なわれたものとみなされる（同条四項）。

既述の如く、不法奪取条約の審議過程において、容疑者が自国民である場合、訴追から免れるための庇護を求めている場合あるいは政治的動機から犯罪行為を行なつた場合等には、締約国は自国法に従つて容疑者の引渡しを拒絶し得るという一般的了解があつたが、条約の規制対象とする犯罪行為が国際慣習法上の政治犯不引渡しの原則又は国際社会における政治的亡命者の保護の一般的趨勢との関連において、如何なる地位を占めるかについて、十分な検討が尽されたとは言い難かつた(16)。そして、このような不法奪取条約の犯罪人引渡しに関する規定が、実質的討議を経ずに不法行為条約にもそのまま導入されたことは、早急に条約案を作成するという意図の結果であると共に、既に成立した不法奪取条約との均衡を計る上で或

る程度止むを得なかつたとは言え、特に最近における此れ等の航空犯罪の多くが政治的な動機ないし性質を帯びる（あるいはそのように主張される）だけに、条約の直接的目的である処罰体制の強化という観点からは、その有効性を阻害する一つの要因となつている。

(八) 航空機・乗客及び乗組員に対する措置

犯罪行為が行なわれた場合の航空機・乗客及び乗組員に対する締約国の援助措置に関しては、航空機の不法奪取の場合とは異なる犯罪行為の行なわれる状況に対応して、不法奪取条約第九条（東京条約第十一条を再生）の規定内容を若干調整する条項を設けている。即ち、締約国は、国際法及び国内法に従い、第一条に定める犯罪行為を防止するためあらゆる実行可能な措置をとるように努力する（十条一項）と共に、「第一条に定める犯罪行為の一が行なわれたために飛行が遅延し又は中断した場合に」、かかる援助措置を執るものとされる。即ち、そのような場合には、「当該航空機又はその旅客若しくは乗組員が領域内に所在する締約国」は、旅客及び乗組員ができる限りすみやかに旅行を継続することができるように便宜を与えるものとし、また占有権を有する者に対し遅滞なく当該航空機及びその貨物を返還することとされるのである（同条二項）[17]。

(九) 刑事手続に関する援助措置

締約国相互間において犯罪行為についてとられる刑事訴訟手続に関する司法共助の義務に関しては、不法奪取条約と同一の規定が置かれ（一一条）[18]、従つて、一事不再理の原則の条文化も実現されていない。

(ロ) 情報の提供

第十二条は、第一条に定める犯罪行為の一が行なわれようとしていると信ずるに足る理由がある締約国は、国内法に従い、第五条一項に規定する締約国であると認める締約国に対し、自国が有する関係情報を提供することとしている。他の関係国に対する情報の提供に関するかかる規定は、不法奪取条約では特に設けられていない。警察権の直接及び得ない飛行中の航空機内で行なわれる不法奪取の行為の場合と異なり、広く地上における妨害行為を含めた不法な行為の場合には、かかる情報の提供は犯罪の予防ないし対策上、有効であると考えられる。

法律委員会の条約案では、犯罪行為の状況、第十条二項の規定に従つてとつた措置、犯罪行為の犯人又は容疑者に対してとつた措置（特に犯罪人引渡手続その他の法的手続の帰結）に関して各締約国が有する関係情報を、国内法に従い、出来る限りすみやかにICAO理事会に通報する義務は条文化されておらず、提案事項とされていた。これは、既述の如く、ICAO非加盟国のICAO理事会に対する立場を考慮したものであるが[19]、結局不法奪取条約の同一規定と同様に条文化されることになつた（十三条）。

(ハ) 紛争の解決及び条約の手続的事項

不法行為条約に関する紛争の解決及び条約の批准・加入・寄託・効力発生・登録・廃棄等の手続的事項に関する規定（十四・十五・十六条）は、条約採択会議で挿入されたものであるが、此れ等の点に関してはオール・ステート・フォーミュラであることを含めて、全て不法奪取条約の関連規定と同一内容である[20]。

(1) 不法行為条約の審議状況に関する資料としては、主として、法律委員会議長の提出した報告（付条約試案）についてLC/Working Draft No. 754を、また、法律委員会についてICAO Doc 8910, LC/163, PartIIを参照。モントリオール会議の報告は、本稿執筆時に入手し得ていない。

(2) Resolution A17-20 この決議の内容については、拙稿(一)法学研究、第四四巻第十二号、四九頁参照。

(3) 例えば、法律委員会議長の作成した試案（第一条一項(c)）において表現された「航空機又は機内の人及び財産を危険に陥れる作為又は不作為」の如きものである。

(4) 法律委員会の条約草案第一条は次のように規定していた。

「以下の行為を不法に行う者は犯罪を犯したものとする。

(1)飛行中の航空機内の者の生命に対して故意に武力攻撃（armed attack）を行うこと。

(2)業務中の航空機を故意に破壊し若しくは重大な損害を与えること。

(3)業務中の航空機に故意に損害を与え、その結果飛行中の当該航空機の安全を害なうこと。

(4)航空施設を故意に破壊し若しくは損害を与え、その結果飛行中の航空機の安全を害なうこと。

(5)航空通信業務に対して故意に妨害行為を行ない、その結果飛行中の航空機の安全を害なうこと。

(6)郵便物、積荷又はその他の如何なる方法によるとを問わず、業務中の航空機を破壊し若しくは重大な損害を与え、又は飛行中の航空機の安全を害なうおそれのある装置又は物質を故意に航空機内に置くこと。

(7)飛行中の航空機の安全を害なう意図をもってその他の作為又は不作為をなすこと。

(8)上記の作為又は不作為のいずれかを為そうと企て若しくは共同謀議を企むこと。

(9)上記の作為又は不作為のいずれかを行ない若しくは行なおうと企てる者の共犯者であること。Doc 8910, LC/163, Part II, Annex, Art.1.

(5) Doc 8910, LC/163, Part II, P. 20, 5. 1.

(6) 注(4)(7)参照。

(7) 議長試案三条1(c)。

(8) 注(4)(8)参照。なお、これと関連して、注(14)を見よ。

(9) 「公海に関する条約」第十九条。

(10) 法律委員会草案、第二条一項(a)及び(d)。

(11) 不法奪取条約及び不法行為条約は一九四四年のシカゴ「国際民間航空条約」の「国の航空機」の取り扱いに倣うものである。しかし、「国の航空機」(state aircraft)の定義は、国際航空法上不明確である。シカゴ条約は「この条約は民間航空機（civil aircraft）のみに適用するものとし、国の航空機には適用しない」（三条(a)）と規定し、更に「軍、税関及び警察の業務に用いる航空機は国の航空機とみなす」という規定を置いている（三条(b)）。この規定が国の航空機についての包括的定義であるか例示的定義であるかについて解釈は分れている。前者とするものについては、一九一九年のパリ「国際航空条約」第三十条（但し条約の適用上に関してのみ）及び J. C. Cooper, A Study on the Legal Status of Aircraft, 1949, pp. 47. 52 参照。後者については、例えば、Schleicher, Reymann, Abraham, Das Recht der Luftfahrt,1960. p. 31 参照。

(12) 議長試案第一条及び第三条(b)。

(13) 法律委員会の条約案では、「(c)当該犯罪のいずれかの効果がその領域内で発生した場合」（第五条一項(c)）となつていた。

(14) 共同謀議の場合について、その国の領域内で不法な妨害行為が行われることを意図される国も、共同謀議罪に対して裁判権を設定する義務を負うべきであるとする提案があつたが、法律委員会は、いずれかの国の領域において損害を与える行為を行う単なる意図があつたとしても、それが共同謀議罪を含むと否とに拘わりなく、当該国に管轄権の設定義務を負わせるべきではないと決定した。

(15) 第六条「1　犯罪行為の犯人又は容疑者が領域内に所在する締約国は、状況によつて正当であると認める場合には、その者の所在を確実にするため抑留その他の措置をとる。この措置は、当該締約国の法令に定めるところによるものとするが、刑事訴訟手続又は犯罪人引渡手続を開始するために必要とする期間に限つて継続することができる。2　1の措置をとつた締約国は、事実について直ちに予備調査を行なう。3　1の規定に基いて抑留された者は、その国籍国のもよりの適当な代表と直ちに連絡をとるための援助を与えられる。4　いずれの国も、この条の規定に基づいていずれかの者を抑留する場合には、第五条1の場合に該当する国、抑留された者の国籍国及び適当と認めるときはその他の利害関係国に対し、その者が抑留されている事実及びその抑留が正当とされる事情を直ちに通告する。2の予備調査を行なつた国は、その結果をこれらの国に対して直ちに報告するものとし、かつ自国が裁判権を行使する意図を有するかどうかを明示する。」

(16) 拙稿(二)、法学研究、第四五巻第一号、五〇―五二頁参照。

(17) 東京条約第十四条は、機長によつて着陸国に降機させられた者、引き渡された者及びハイジャッカーが一定の国に送還され得ることとしていた。もつとも、この場合、送還は本人が旅行の継続を望まず且つ着陸国が入国を許可しない場合に限られる。法律委員会では、東京条約第十四条を条約案に含める提案があつたが、委員会は検討の後単にこれを記録に止めることにした。

(18) 第十一条「1　締約国は、犯罪行為についてとられる刑事訴訟手続に関し、相互に最大限の援助を与える。この場合において、援助を求められた締約国の法令が適用される。2　1の規定は、刑事問題に関する相互援助を全面的又は部分的に規定する現行の又は将来締結される二国間又は多数国間の他の条約に基づく義務に影響を及ぼすものではない。

(19) 前掲拙稿、五五頁参照。

(20) 第十四条「1　この条約の解釈又は適用に関する締約国間の紛争で交渉によつて解決することができないものは、それらの締約国のうちいずれか一国の要請によつて仲裁に付託される。紛争当事国が仲裁の要請の日から六ケ月以内に仲裁の組織について合意に達しない場合には、それらの紛争当事国のうちいずれの一国も国際司法裁判所規程に従つて国際司法裁判所に紛争を付託することができる。2　各国は、この条約の署名若しくは批准又はこの条約への加入の時に、1の規定に拘束されないことを宣言することができる。他の締約国は、そのような留保をした締約国との関係において1の規定に拘束されない。3　2の規定に基いて留保をした締約国は、寄託国政府に対する通告によつていつでもその留保を撤回することができる。」

第十五条「1　この条約は、一九七一年九月八日から二十三日までの間モントリオールにおいて開催された航空法に関する国際会議（以下「モントリオ

ール会議」という）に参加した国による署名のため、一九七一年九月二十三日にモントリオールにおいて開放するものとし、一九七一年十月十日後は、モスクワ、ロンドン及びワシントンにおいてすべての国による署名のため開放しておく。この条約が3の規定に従って効力を生ずる前にこの条約に署名しない国は、いつでもこの条約に加入することができる。2　この条約は、署名国によって批准されなければならない。批准書及び加入書はこの条約により寄託国政府として指定されるソヴィエト社会主義共和国連邦、グレート・ブリテン及び北部アイルランド連合王国及びアメリカ合衆国の政府に寄託する。3　この条約は、モントリオール会議に参加した十の署名国による批准書の寄託の日の後三十日で効力を生ずる。4　この条約は、3の署名国以外の国については、3の規定によるこの条約の効力発生の日又はその批准書若しくは加入書の寄託の日の後三十日目の日のいずれかおそい日に効力を生ずる。5　寄託国政府は、すべての署名国及び加入国に対し、各署名の日、各批准書又は各加入書の寄託の日、この条約の効力発生の日及び他の通知をすみやかに通報する。6　この条約は、その効力発生の後直ちに寄託国政府が国際連合憲章第一〇二条及び国際民間航空条約（一九四四年シカゴ）第八十三条の規定に従って登録する。」

第十六条「1　いずれの締約国も、寄託国政府にあてた通告書によってこの条約を廃棄することができる。2　廃棄は、寄託国政府がその通告を受領した日の後六ヶ月で効力を生ずる。」

四　若干の問題点の考察

(一)　犯罪の法的性質

航空機の不法な奪取又は管理及び民間航空の安全に対する不法な行為という新らしい類型の航空犯罪を防止するために締結された最近の二つの国際条約が、機内犯罪又は安全危害行為に関する一般的条約である東京条約の規制構造より大きく発展した点は、それぞれの条約上定義を下された特定の行為を「犯罪」と宣言し、各締約国において厳重に処罰し得るものとする一般的合意に達し得たことである。しかし、等しく条約上「犯罪」と宣言しても、条約の基本的性格を決定するものとして、一方で、此れ等の犯罪行為の性質を国際社会に普遍的なものとして把握し、その結果、それが何処で発生しようとも、また、容疑者の国籍如何に拘わらず、すべての国が処罰する権限と義務を有するべきであるとする立場と、他方で、当該犯罪行為の発生に国際的要素の有無をかかわらしめ、且つ、利害関係を有する特定の国のみが刑事裁判権を設定する義

務を負うべきであるとする立場とがあり得た。不法奪取条約も不法行為条約も、基本的には後者の立場を執るものであり、伝統的な国際航空刑法の諸原則に則して、各国の領域管轄権との調和において国際法的規制の及ぶ地的・物的範囲を限界づけると共に、締約国の犯罪行為に対する利害関係の有無ないし強弱に応じて裁判権の設定義務を課する方式を採用している。先ず、条約の適用される地的・物的範囲に関して言えば、領域主権の分配構造を基盤とする国際社会においては、空域秩序もまた分権化されており、そのため、一般に国際法上の規制は国境を越えた国際航空活動をめぐつて生起する法現象に限定される。その最も端的な適用図式は、異なる国の間でそれぞれ離陸し又は着陸する、空港を基点とする所謂 point-to-point の線上の活動に表現される。そして、何等の国際的要素も帯びずに国内航空活動の過程において生起する法現象は、多くの場合、国際法規の対象とならず、国内法上の問題とされるのである。最近の航空犯罪をめぐる二つの条約も、基本的には右の如き航空条約の適用に関する一般的限界の承認の上に立脚するものではあるが、尚此れ等の犯罪行為の特殊性あるいはその防止措置の強化という観点から、国際法規の拡大的適用を計る幾つかの試みが為されている。即ち、一方で、航空機の「飛行中」又は「業務中」の概念の拡大的擬制の下に、犯罪行為の対象となる航空機の国際的活動期間を広く把えることによつて、条約の適用範囲を point-to-point の線上の両端において延長し、他方で、犯罪行為の行なわれる航空機が（犯行時において）国際飛行に従事するものか国内飛行に従事するものかの区別を問わないとすることによつて、此の種の犯罪行為の行なわれる実体的側面に条約の適用範囲を適応させている。しかし、それにも拘らず、両条約は、それぞれの適用範囲に関して、「国際的要素」を導入する立場を脱却しておらず、従つて、航空機の登録国の領域内でのみ行なわれた犯罪行為には適用されないという建前を崩していない。次に、裁判管轄権に関して言えば、登録国、航空機賃借人の所在国及び着陸国（以上不法奪取条約の場合）、また以上の諸国に加えて犯罪行為の行なわれた国（以上不法行為条約の場合）を裁判権の設定義務の課される国として指定し、「犯人又は容疑者がその領域内に所在する締約国」にも第二次的に（即ち、右の関係諸国のいずれ

かに引渡さない場合に）裁判権の設定を義務づけ、更に、各国が国内法に従つて行使する刑事裁判権を排除しないという東京条約以来の建前を維持することによつて、裁判権の間隙を埋め且つ処罰体制に遺漏なきことを計ろうとしている。このような裁判権問題の解決方法は、犯罪の普遍的性質よりも、犯罪に対する「利害関係」の所在を重要視する立場に立脚するものであるが、右の方法によつて、実質的には裁判管轄権の普遍化が相当程度まで実現される結果になつており、このことは逆に、この種の犯罪行為に対する「利害関係」が必然的に普遍的であることを物語つている。航空機の登録国及びその領域内で航空の安全に対する不法な行為の行なわれた国は勿論、着陸国あるいは犯人又は容疑者の所在する国も、事前に裁判権を設定する措置を講じておかなければならないからである。しかし、それぞれの条約の一般的な適用範囲に関する規定は、裁判権に関する規定にも適用されると解されるから、登録国の領域内でのみ行なわれる犯罪行為に関しては、登録国である締約国は裁判権の設定義務を負わない点に注意しなければならない。

此れ等の犯罪行為が、国際社会の組織化の現段階において、「国際社会の名において処罰される違法行為」という厳格な意味における「国際犯罪」として性格づけられないことは確かであるとしても、人命と財産の安全を危険に陥れると同時に、航空輸送業務の安全を危胎ならしめるものであれば、航空交通を利用する諸国民の平和的諸活動の遂行にとつて重大な脅威となることに注目して、単に犯罪の影響が国境を越えるものであるからという消極的理由に止まらず、むしろ人類全体に共通の法益を侵害する個人の犯罪として積極的に性格づけられる性質を見出すことは可能であろう。特に、このような犯罪の「国際性」は、航空活動における「安全」の概念自体が当該犯罪による直接的被害にのみ係わるものではなくて、国際・国内航空交通全体の中で波及的効果を及ぼす性質のものとして認識されるとき、そしてまた、航空利用者の一層の大衆化と多国籍化の方向を考えるとき、犯人の国籍、犯行の場所、被害航空機の国籍に拘わりなく、すべての国が国際主義の原則に基づく犯罪管轄権を有すべき立法論的根拠を示唆する。もとより、このような管轄権の普遍化は、海賊の場合に付され

る普遍的管轄権とは同質ではない。空中の航空機に対する外部からの不法奪取行為が凡そ物理的に不可能であるのと同じ理由によつて、不法奪取ないし不法妨害を行なつた犯人の搭乗する航空機を(軍用機等によつて)空中で捕捉することは、仮令それが当該航空機を強制着陸させる手段として執られるとしても、航空の安全の見地から危険でさえあり、更にそれが自国領域上以外の場所で為される場合は、他国の領域主権との牴触を容易に導く。罪質において海賊と共通するものが認められても、海洋と空域をそれぞれの主舞台とする交通活動に対する犯罪行為は自から実体的側面と法制度の相違を伴うと言わなければならない。

(二)　処罰の実効性

不法奪取条約と不法行為条約は、いずれも、犯罪行為を行なつた者を利害関係国へ引渡すか自国で訴追するかのいずれかの選択をすることによつて、その処罰を確保しようとしている。しかし、そのいずれの手続きを執るに際しても、締約国の裁量余地が保持されており、そのことが処罰の実効性を弱める結果となつている。一般的に言つて、両条約の適用上の効果を期待する上において、各締約国の国内法の作用する余地が広く残されている点が注目されよう。既に眺めた如く、此れ等の犯罪行為の法的規制には、各国の国内法に広汎に触れる側面があり、そのことが既存の法制度の改正に消極的な国家の態度と相俟つて、国際的にも国内的にも、多くの点で漸新な立法化の実現を阻む要因となつているのであるが、加えて、犯罪の抑制に関する国際法上の規制には、各国の領域主権に鋭く触れるものが含まれるだけに、国際法規の直接的作用が阻まれると考えられる。従つて、不法奪取条約及び不法行為条約は、東京条約の場合と同様に、条約の諸規定が有効に作用するためには、出来る限り多数の条約参加国を確保することが要請されるのみならず、其れ等の締約国の国内法上の整備が不可欠の前提となつて来るのである。特に、犯罪行為に屢々つきまとう政治的要因は、犯行者の処罰の実効性を確保し難い大きな

原因となつており、ハーグ会議もモントリオール会議も、政治的理由で自国領域に庇護を求めて来た者を必ずしも引渡すかもしくは処罰するという国際的合意を、此れ等の航空犯罪の場合に特殊化することは出来なかつた。国際慣習法上の政治犯不引渡しの原則に言う「政治犯」の概念について、判例・学説は必ずしも明確ではないが、政治的動機によるものであれ、そのために用いた手段は航空機の不法奪取という犯罪である以上、少なくともそれは相対的政治犯（不引渡しは主張出来ない）であるとする議論[1]の正当性は疑い得ないとしても、他面において、これを人権の保護の一般的潮流を背景とした政治的亡命者の保護の趨勢の中で眺めるとき、今日一般的には領域的庇護を付与する根拠を評価し得るのは庇護を与える国であるとされる限り、尚そのような国に対して如何なる場合にも関係国への引渡しを強制し得る程の法的根拠を現在の国際社会に見出せるかどうかは疑問である。但し、世界人権宣言が庇護を求める個人の権利を唱つていても、この権利は、非政治的犯罪又は国際連合の目的及び原則に反する行為には援用出来ないこと[2]、そして、戦争犯罪又は集団殺害（ジェノサイド）を犯した者には当然庇護は与えられないことからして、此の種の犯罪の罪質を人類に共通の法益に対する侵害行為とする法的意識の昂揚の中に、そうした根拠の確立の可能性が潜んでいると言えよう。同様な問題は、締約国による容疑者の訴追義務の明確化の問題にも含まれているが、この場合には、犯罪人の引渡しの問題からのアプローチよりも、まだしも処罰の実効性を確保し易い要素を含んでいると思われる。即ち、犯罪の刑事面と政治面とを分離すること、換言すれば、庇護国自身による犯人の処罰は、必ずしもその後に与えられる庇護の問題と両立し得ないわけではないからである[3]。そして、犯罪の「国際性」を追求する立場からすれば、犯罪行為に対する利害関係の選定あるいは其れ等の利害関係国に対する犯罪人の引渡しを確保することよりも、むしろいずれの国でもこれを訴追し且つ処罰する体制の確保に重点が置かれることになろう。

処罰の実効性との関連において各国の政策的ないし国内法上の裁量余地を認める国際関係の現実と国際社会の分権的構造の厳存する中で、問題は、根本的には、自由に国境を越える諸国民の自由の確保に求められても、それは現状では理想に近

く、此れ等の障壁が国際間に残る限り(そして法を否定する者が存在する限り)、処罰体制の強化による犯罪行為の抑制には、尚基本的な限界があると考えられる。しかし、この点において、国際的恐喝(international blackmail)のために不法奪取又は航空機に対する損害もしくは乗客又は乗組員に対する死傷を惹起する結果となつた不法妨害のいずれかを行なつた者が他国の領域内におり、しかもその国が不法奪取条約又は不法行為条約の諸原則に従つて、その者を抑留せず、あるいは、その後その者を引渡しも訴追もしないと信ずべき理由がある場合に、当該国の不履行を追求するための共同的制裁行動のための法的手続の討議が、現在ICAOで為されていることは、今後注目すべき動向である。(4)

(1) 山本草二、航空機不法奪取と国際法、ジュリスト、四五三号、六八頁。

(2) 世界人権宣言、第十四条一項及び二項。

(3) 犯罪を行なつた者が処罰を受けた後に庇護又は引渡しの問題を考えるべきであるとする意見については、Cf. Hijacking-Why Governments must Act, The Aeronautical Journal. Feb. 1970. p. 145 (Dr. Gazdik の発言)。尚、不法奪取条約の審議過程において、INTERPOLのオブザーバーは次のように述べている。「容疑者が庇護権を要請するという最も関心ある場合においてさえ、法的手続は行なわれるべきであり、また、判決が宣告されるべきである。何故ならば、その者は裁判所で弁明し得る重大な犯罪を行なつたことは疑いないからである。もつともそのことは彼に庇護権を付与することを排するものではないが」と。ICAO doc. 8877-LC/161, p. 136.

(4) 以下においては、ICAOにおける制裁問題の審議の発端となつた経緯についてのみ述べる。ICAO理事会は一九七〇年十月一日に二つの重要な決議を採択した。第一の決議はアメリカの提案に基くものであり、第二の決議はカナダの提案に端を発する。第一の決議において、理事会は、ICAO加盟国に対して、ある国が東京条約第十一条の諸原則に反して、国際的恐喝の目的で、不法奪取された後の航空機の機体、乗客又は乗組員を抑留する場合、あるいは、航空機の不法奪取に関する条約案(この段階では条約は未成立)の第七条(訴追)及び第八条(犯罪人引渡し)の諸原則に反して、国際的恐喝の目的で不法奪取の行為を行なつた者を引渡さずもしくは訴追しない場合には、国際法に従つて、どのような共同行動が執られるべきかを決定するために協議するよう要請した。更に同決議において、理事会は、法律委員会に対して、(i)上記の諸目的を有効ならしめ、(ii)不法奪取の他の場合において諸国の適切な措置を執るための共同行動を規定し、且つ(iii)このような共同行動をいずれの国に対しても執ることの合法性を確保するために、二国間航空運送協定の改定を規定するために、国際協定又は他の国際的文書の作成を検討するように命じた。この第一の決議においては、不法奪取にのみ言及しているが、既に不法行為条約案の作成が始められており、不法な行為の場合も含むという推定が法律委員会で執られた。第二の決議において、理事会は、法律委員会が国際民間航空に対する不法妨害に関する国際法上の義務の執行を規定する目的で、既存の及び将来締結される二国間航空協定の中に特別条項

が挿入され得るかどうかを検討するよう命じた。この第二決議の採択は、一九七〇年六月に開催されたICAO総会（第十七会期緊急総会）に当つて、カナダが事務局に提出した「民間航空に対する不法妨害に関するICAO国際条約に二国間航空協定を関連つけることについてのカナダの討議書類」が発端となつている。此れ等の第一及び第二の理事会決議は、一九七〇年九月二十九日よりロンドンで不法行為条約案を検討していた法律委員会に送付され、新議題として追加された。それと同時に、アメリカとカナダがそれぞれ提唱国の関係でWorking Papersを提出し、ICAO事務局の法律部長も同年十月七日の法律委員会の要請に基き、此れ等二つの決議に含まれた法律的側面に関する説明書類を提出した。この新議題の追加によつて、法律委員会は当初の会期を延長して、此れ等二つの決議をめぐつて生ずる法的諸問題についての予備的検討を行なつた。しかし、本来は不法行為条約案の作成という別課題についての会期中のことでもあり、此れ等の問題について準備もなく、しかも、各国代表が本国と討議する余裕もなかつたので、法律委員会としては討議を行なうだけで、何等の決定も下さずに、この問題を更に討議するための法律小委員会を設立することにしたのである。なお、第二決議について、法律委員会はWorking Groupを構成して検討に当たらせることにしたが、同グループの報告によれば、第二決議の二国間アプローチも、第一決議の多数国間アプローチと共に法律小委員会で検討されるべきであると考えられたので、第一決議に関連して設立された法律小委員会が第二決議に関しても取り扱うことになつたのである。アメリカが法律委員会に提出したWorking Paperは、「国際民間航空運送業務の安全と保護に関する条約（A Convention regarding the Safety and Security of International Civil Air Transport Services）」の草案形式を採つていた。此れ等については、ICAO Doc 8910, LC/163, Part III 参照。その後ICAOは二国間アプローチよりも多数国間アプローチの審議に重点を置いているようである。