

Title	海外から借り入れた美術品等の差押え等を禁止する法律(海外美術品公開促進法)について
Sub Title	Japan's new anti-seizure legislation on protection of loaned artworks
Author	島田, 真琴(Shimada, Makoto)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2011
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.20 (2011. 8) ,p.187- 228
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20110825-0187

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.

海外から借り入れた美術品等の 差押え等を禁止する法律 (海外美術品公開促進法) について

島田真琴

1. 序
2. 立法の背景——諸外国及び日本の事情
3. 諸外国の立法
4. 海外美術品公開促進法の検討
5. 結語

1. 序

平成23年3月25日、東北関東大震災による被害に日本中が揺れていた中、「海外の美術品等の我が国における公開の促進に関する法律」（以下、「海外美術品公開促進法」という。）という法律が、参議院本会議において全会一致で可決、成立し、今後6カ月内に国内法として施行されることとなった¹⁾。海外美術品公開促進法は、日本の美術館・博物館等が開催する展覧会に展示されている海外から借り受けた美術品、文化財その他の物品（以下、「美術品等」という。）が、第三者によって差押え等の強制執行や仮処分等の保全処分（以下、「差押え等」という。）を受けることを防ぐための法律であり、アメリカ、イギ

1) 平成23年4月1日法律第15号。

リス、フランスを始めとする多くの先進諸国は既に同様の目的の法律を備えている。これは、とりわけ、20世紀末以降、他国の美術館が開催する展覧会に出品した美術品等が、その所有権を主張する第三者によって差し押えられる事件が頻発したことにより、ロシア、東欧諸国、中国、台湾などの国営美術館は、第三者から差し押えを受ける恐れのある美術品その他文化財の海外への貸出を渋るようになったためである。たとえば、台湾当局は、台北の故宫博物院に収蔵されている中国の宮廷美術品を海外に貸し出した場合、中国政府がこのタイミングを狙って美術品を差し押えて借受国に対して引渡請求をすることを懸念し、展示物の中国による引渡請求を阻止するための法的な保証があることを海外貸出しの条件としている。このため、故宫博物院にある美術品の展覧会を日本で開催することはこれまで不可能であった。海外美術品公開促進法の成立は、故宫博物院展の日本開催への道筋を開くものとして大いに期待されている。他方で、同法は、本来は差押禁止物ではない特定的美術品等を正当な権利者が差し押えることを全面的に禁止する効果を有することから、裁判権の不当な制約に当たるのではないかとの問題点の指摘もある²⁾。

本稿は、海外美術品公開促進法が制定されるに至った背景事情及び諸外国の立法例の検討を通じて、同法の目的、要件、今後の運用指針及び残された問題点を明らかにすることを意図している。

2. 立法の背景——諸外国及び日本の事情

2.1 美術品等に対する返還請求事件

美術品・文化財の盗難や略奪事件は美術史の開始時から存在していたが、これが大きな社会問題とされ、盗難・略奪美術品を巡る諸問題、とりわけ、美術館・博物館が所蔵又は保管している美術品・文化財に対して、かつて盗難・略

2) 2001年に海外美術品の差押禁止に関する法律を制定したイギリスにおいてこの議論がなされていた（The Department for Culture, Media and Sport, Consultation Paper on Anti-Seizure Legislation, 2006. 3. 8, pp. 6-10）。

奪の被害を受けたと主張する元所有者が取戻しを求める事件が顕著になったのは、20世紀の末以降のことである。美術館・博物館がこの問題に関する訴訟に巻き込まれた主要な事件を例示すると、以下のとおりである。

(i) 「ファン・ラエル」返還請求（リヒテンシュタイン大公対チェコ）事件³⁾

1991年、チェコのブルノ市文化遺産管理局がその所蔵するネーデルランド画家ピーテル・ファン・ラエル作の絵画をドイツ、ケルンのヴァルラフ・リヒャルト美術館に貸し出していた折、リヒテンシュタイン大公ハンス・アダム2世がこれを差し押え、ケルンの地方裁判所に返還請求訴訟を提起した。大公は、当該作品は、第2次世界大戦直後にチェコスロバキア政府により違法に没収されたものであると主張して返還を求めたが、裁判所はこの請求を斥けた。その後、この訴訟は、ドイツ連邦憲法裁判所に至るまで争われ、さらに、ストラスブール（フランス）のヨーロッパ人権裁判所、ルクセンブルクの国際司法裁判所にまで持ち込まれた。結局、大公の主張は最後まで認められなかったが、絵画は、1998年にドイツ連邦裁判所が絵画の返還を認める判断を示すまで、チェコ側に返還されなかった。

(ii) 「マティス」返還請求事件⁴⁾

1993年、パリの国立近代美術館（ポンピドー・センター）で「アンリ・マティス展」が開催された折、ロシアのプーシキン美術館及びエルミタージュ美術館から貸し出された絵画に対し、ロシア革命時に当該絵画を収容されたロシア貴族の遺族が所有権を主張して返還請求訴訟を提起したが、フランスの裁判所はこの請求を認めず、絵画は各美術館に返還された。

3) *Hans Adam II v. Germany*, ECHR App 42527/98 12 July 2001, The Department for Culture, Media and Sport, Consultation Paper on Anti-Seizure Legislation, 2006. 3. 8, pp. 3-4.

4) Alexander Kaplan, 'The need for statutory protection from seizure for art exhibitions: the Egon Schiele seizure and the implications for major museum exhibitions' note 2 at . 712, notes 97 and 100.

(iii) エゴン・シーレ「ヴァリーの肖像」事件⁵⁾

1999年秋、アメリカ合衆国は、ニューヨーク近代美術館が開催したエゴン・シーレ展にウィーンのレオポルド美術館から出品されていた「ヴァリーの肖像」を、国家盗品法違反の疑いで押収するために差し押えた。これは、当該絵画の元所有者である故ボンディ夫人の遺族から、レオポルド美術館がボンディ夫人がナチスから違法に没収された絵画であることを知りながらこれを入手した旨の通報を受けたためである。レオポルド美術館側は、この差押えは違法であるとして争った。事件は、2010年7月、レオポルド美術館が元所有者の遺族に金銭を支払うこと、返還前にニューヨークのユダヤ遺産美術館（Museum of Jewish Heritage）で絵画を公開すること等の条件で和解が成立し、「ヴァリーの肖像」はレオポルド美術館に返還された。

(iv) クリムト「アデーレ I」他返還請求事件⁶⁾

2000年、クリムトの愛人と噂されていたアデーレ・ブロクバウア夫人の娘であるマリア・アルトマンは、オーストリア国立美術館及びオーストリア政府に対し、同美術館が所蔵しているクリムト作品（彼女の母親の肖像画等数点）は、第2次世界大戦中にナチスが母から略奪したものであると主張して、カリフォルニアで返還請求訴訟を提起した。その後、合衆国連邦裁判所の決定などを経た上で、事件はオーストリアの仲裁裁判所で審理されることとなったが、2006年1月、オーストリア仲裁裁判所はアルトマン夫人の言い分を認め、絵画は彼女に返還された。

5) *United States v. Portrait of Wally*, 105 F. Supp. 2d 288 (S. D. N. Y. July 19, 2000) (granting motion to dismiss), 2000 U. S. Dist. LEXIS 18713 (S. D. N. Y. Dec. 28, 2000) (permitting amendment of complaint), 2002 U. S. Dist. LEXIS 6445 (S. D. N. Y. 2002) (denying motions to dismiss), 663 F. Supp. 2d 232 (S. D. N. Y. 2009) (denying motions for summary judgment and ordering trial), No. 99-CV-09940 (S. D. N. Y. filed Jul. 29, 2010) (stipulation and order of settlement and discontinuance).

6) *Altmann v. Austria*, 142 F. Supp. 2d 1187 (C.D. Cal. 2001), *aff'd*, 317 F. 3d 952 (9th Cir. Cal. 2002), cert. granted in part, 539 U.S. 987 (2003), *aff'd*, 541 U. S. 677, *remanded by* 377 F. 3d 1105 (9th Cir. Cal. 2004), *mot. denied*, 335 F. Supp. 2d 1066 (C. D. Cal 2004); *stay granted*, 538 U. S. 1029 (2003).

(v) マレーヴィッチ「スプレマティズム」返還請求事件⁷⁾

2004年、アムステルダム市が、その所蔵するマレーヴィッチ作品のうちの14点を、ニューヨークのグッゲンハイム美術館等に貸し出した折、マレーヴィッチの遺族は、合衆国コロンビア特別区の地方裁判所に、これらはマレーヴィッチから第三者が横領した作品であるとして返還請求訴訟を提起した。アムステルダム市は、主権免除を主張して争ったが、裁判所はこの主張を認めなかった。2008年、アムステルダム市立美術館は、14点のうちの5点のみを遺族に返還する条件で和解した。

以上は、美術品を所蔵・保管している美術館と元所有者との間で美術品の所有権が争われた裁判事件の一部である。美術館・博物館が美術品・文化財の返還を求められた事件は、裁判外で解決したものを加えれば数百件に上り、現在も増え続けている。そして、その多くは、第2次世界大戦中又はそれ以前のホロコーストの時代にナチスによって奪われ、又は戦後の混乱期に紛失した美術品の元所有者が、1990年代以降に美術品の所在をつきとめて返還を求めた事件である⁸⁾。

2.2 盗難・略奪美術品の元所有者保護の趨勢

近年、盗難・略奪美術品等の取戻しを巡る争いが急増した原因としては、

7) *Malewicz v. City of Amsterdam*, 362 F. Supp. 2d 298 (D. D. C. 2005), *mot. to dismiss granted*, No. 05-5145, 2006 U. S. App. LEXIS 615 (D. C. Cir. 2006) (dismissing the case for lack of appellate jurisdiction), *mot. to dismiss on different grounds denied*, 517 F. Supp. 2d 322 (D. D. C. 2007).

8) Herrick, Feinstein LLP, 'RESOLVED STOLEN ART CLAIMS—CLAIMS FOR ART STOLEN DURING THE NAZI ERA AND WORLD WAR II, INCLUDING NAZI-LOOTED ART AND TROPHY ART' www.herrick.com/sitecontent.cfm?pageid=11&itemid=1303. 日本では、2001年、京都の清水三年坂美術館が所蔵していたパウル・クレーの作品に対し、ホロコースト時代の被害者から返還を求められる事件があったが、訴訟提起以前に、清水三年坂美術館は絵画を無償で返還した。他にも多数のナチスによる略奪美術品が、日本に流入していると言われている。

1980年代以降に美術品マーケットが急拡大し、その経済的価値が広く認知され、美術愛好家以外の者の間でも美術品への関心が高まったこと、美術品等の盗難事件が急増したことに伴い盗難対策として国際的な紛失美術品登録制度（Art Loss Register）が1991年に完備されたこと、美術館等における展覧会が流行して国際的な美術品等の貸借が増えた結果、展覧会の宣伝広告やカタログにより展示品に関する情報が開示されるようになったこと、インターネットを通じての美術品等の所在に関する情報へのアクセスが容易化したこと等を挙げることができる。ホロコースト時代のユダヤ人被害者がナチスによる迫害の過去を封印していたのに対し、その子や孫の世代の間では歴史の見直し機運が高まり、こうした状況の中で奪われた美術品等を搜索し始め、発見した美術品等の返還を求めるようになる。これに伴って、略奪美術品等の返還の社会的必要性に対する人々の意識にも変化が生じ、これまで美術品・文化財の収集に励んでいた先進諸国は、違法に取得された美術品等の取引を禁止し、被害者に返還するための法制度の整備に取り組むようになった。1990年代以降における美術品・文化財の盗難・略奪の予防及び盗難・略奪品の返還に向けた国際的な動きを略述すれば以下のとおりである。

(i) 1993年3月、欧州委員会は、EU各加盟国は、他の加盟国内から、違法に持ち出された文化財、美術品の返還請求を受けたときはこれに応ずるべき旨の手續を定めることを命ずるEU指令を発し、イギリス、フランス等の主要加盟国はこの指令に基づいて国内法の制定、整備を行った⁹⁾。

(ii) 文化財の不法な輸出入を禁ずることを目的とする国際条約として、1970年に国連が採択したユネスコ条約が存在する¹⁰⁾。同条約は、不法に輸入された文化財の原産国が要請する場合は、これを原産国に返還するために適当な措

9) Council Directive 93/7/EEC of 15 March 1993 on the return of cultural objects unlawfully removed from the territory of a Member State.

10) UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property-1970.

置をとるべきこと等も定めている。1997年、フランスは国内法を整備のうえ同条約に批准、イギリス及び日本も2002年に批准した。アメリカは1983年に批准している。

(iii) 1998年12月には、世界44カ国の代表者及び様々な非政府機関が集まって、ホロコースト時代の資産に関するワシントン会議¹¹⁾を開催し、ナチスに没収された財産はできる限り所有者やその遺族に返還すべきであることなどを定めたワシントン原則が採択された¹²⁾。このワシントン原則を受けて、2000年頃より、主要国の政府は、自国の美術館、博物館が、ホロコースト時代に美術品を略奪された被害者から返還請求を受けたときは、裁判手続きを経ることなく返還すべきかどうかを議論して決定するための特別な審査会制度を設けた¹³⁾。

(iv) 2003年、イギリスは、国内外で違法に入手した文化財の取引に関与した者は故意過失にかかわらず処罰するための特別法を制定した¹⁴⁾。アメリカも、その前年、米国外で違法に入手した文化財を国内に持ち込んだ場合も、国家盗品法の処罰対象となる旨の判例法が確定した¹⁵⁾。

(v) 国連安全保障理事会は、2003年に、フセイン政権崩壊を受け、イラクへの制裁を解くと共に、イラクから流出した文化財の取引を禁ずる決議を採択した¹⁶⁾。この決議に基づいて、欧州委員会は、締約国に対し、イラクから不法に流出した文化財の輸出入その他の取引を禁じ、これに違反した者に制裁を課する旨の国内法を定めることを命ずる規則を採択¹⁷⁾、イギリス政府は同年、

11) Washington Conference on Holocaust-Era Assets (1998).

12) Principles with respect to Nazi-Confiscated Art.

13) イギリスでは、2000年6月、美術省が、ホロコースト時代に逸失した文化財に関する国立美術館に対するクレームを審査するため、Spoliation Advisory Panelを設置している。ドイツでは、2003年に同じ目的のAdvisory Commission が設けられている。

14) Dealing In Cultural Objects (Offences) Act 2003.

15) *United States v Schultz* 178 F. Supp. 2d 445 (S. D. N. Y. 2002), aff'd. 333 F. 3 393 (2d Cir. 2003).

16) United Nations Security Council Resolution 1483 on 22 May 2003.

17) Council Regulation (EC) No 1210 of 7 July 2003 concerning certain specific restrictions on economic and financial relations with Iraq and repealing Regulation (EC) No 2465/96.

国連決議に違反してイラクからの流出文化財を取り扱った者に厳格な刑事責任を課すための特別法を發布した¹⁸⁾。

(vi) 2005年、イギリスの文化・メディア・スポーツ省は、博物館・美術館は所有権、出所来歴を慎重に調査確認した上でなければ美術品・文化財の収集・借入れをしてはならない旨、元所有者から返還請求があったときはできる限りこれに協力すべき旨及び収集・借入れ前の調査手続きを明記した、美術館・博物館のためのガイドラインを公表した¹⁹⁾。

(vii) 2009年、イギリスは、ホロコースト時代の文化財の返還に関する特別法を制定。イギリスの国立美術館・博物館は、法律上、その所蔵する美術品を処分することが禁じられているため、元所有者から返還請求を受けた際、たとえ倫理上返還すべしと判断しても、これに応ずることができなかった²⁰⁾。2009年の法律は、一定の要件の下でこの処分禁止を緩和し、ホロコーストの被害者への返還を容易にすることを目的としている²¹⁾。

以上のような、美術品・文化財の違法な取引の禁止と被害者への返還に向けた世界各国の取り組みにより、美術品等の窃取、略奪を受けた元所有者たちは大いに勇気づけられ、失った美術品等を探索・発見し返還を求めようとの動きがさらに拡大したものと推測される。

2.3 海外美術品等の差押え等禁止法の必要性

21世紀の美術館や博物館にとって、期間を限定した企画展（展覧会）の開催は、その存在意義にかかわる重要な事業となっている。博物館・美術館は、公

18) The Iraq (United Nations Sanctions) Order 2003.

19) Combating Illicit Trade: Due Diligence Guidelines for Museums, Libraries and Archives on Collecting and Borrowing Material published by the Department for Culture, Media and Sport.

20) British Museum Act 1963 s. 2, *Attorney-General v Trustees of the British Museum* [2005] 3 W. L. R. 396.

21) Holocaust (Return of Cultural Objects) Act 2009.

益のために文化財、美術品その他の資料を収集・保管し、公開展示し、研究し、かつ市民を教育することをその使命とする非営利の公共機関であるが²²⁾、多くの博物館・美術館は、所蔵する資料の常設展示だけでは多くの観客を集め続けることができないし、研究・教育上も限界があるからである。展覧会は、特定の企画に合わせた美術品・文化財を他の博物館・美術館や個人からも借り受け、企画に基づく特別な展示方法で特別な料金を設定して開催され、企画のための特別なカタログが作成される。日本の場合、この特別展の期間中だけで、年間の来館者総数の7割以上を占めている美術館も少なくない²³⁾。

さて、上記2.2で述べた、美術品・文化財の元所有者からの返還請求の急増という世界的な潮流は、博物館・美術館が展覧会を開催する上で大きな障害を生むこととなった。展覧会のためには自国内だけではなく世界各国の博物館・美術館や個人の所蔵品を企画に合わせて借り受けなければならない。しかし、世界の美術品等の中には、その所有権の所在や出所来歴が不明確・不確定なものも少なくない。戦争、内乱、革命その他の様々な歴史を経た美術品や文化財の場合、現所有者が適法に取得したと信じていたとしても、その所有権を主張する者が現れる可能性は常に否定できない。とりわけ、美術品・文化財を海外に一時的に貸し出している際にクレームを受け、差押え・仮差押えや占有移転禁止の保全処分などを受けた場合、紛争解決に至るまで貸出先から当該美術品等の返還を受けることができなくなるし、応訴の費用は膨大なものとなる可能性がある。このリスクを懸念する特定の国の美術館・博物館や個人所有者は、美術品・文化財の海外への貸出しを躊躇するようになった。

この問題が最初に顕在化したのは、1994年、フランス、ルーアン市の美術館がクロード・モネの特別展を開催した折である。当初、所蔵絵画の貸出しを約

22) 国際博物館会議（International Council of Museums）定款3条1項は、博物館を「人類及びその環境に関する有形無形の遺産を、教育、研究及び娯楽の目的で収集、修復、保管、調査、伝達及び展示する、社会及びその発展に尽くすための公開の非営利の恒常的な機関」と定義している。

23) 清水久夫「博物館学Q&A」慶友社（2005年）141頁。

束していた国外の個人2名が、その前年にポンピドー・センターで開催されたマティス展において絵画が差し押えられた事件（上記2.1の(ii)事件）を理由に貸出しを拒んだため、企画展はこの2作品抜きで開催せざるを得なくなった²⁴⁾。この事件を契機とし、フランスは同年8月、展覧会のために貸し出された美術品の差押えを禁ずる法律を制定し、マティス展の際のような事件は2度と起こらないことをアピールした²⁵⁾。その後、フランスの美術館は、この法律に基づく美術品等差押禁止命令の下で、ロシアをはじめ多くの国から美術品・文化財を借り出して展覧会を開催している。

この成功例に倣い、ドイツ（1999年）、ベルギー（2002年）、オーストリア（2003年）、イタリア（2004年）、スイス（2005年）などの他のヨーロッパ諸国でも展覧会のために貸し出された美術品の差押えを禁ずるための法律が設けられた²⁶⁾。イギリスは、当初は裁判権の保障の観点から、このような差押え等禁止法には消極的だったが、2007年、「裁判及び執行法」により美術品等の差押え等禁止に関する条項が導入された。この直接の動機は、コートールド美術館が企画していたエルミタージュ美術館特別室の展覧会の実現のためであった。ロシアは、海外美術品等の差押禁止法を制定していない国には、今後、エルミタージュ美術館特別室の展示品を貸し出さない旨を通告していた²⁷⁾。

我が国は、美術館・博物館による企画展が世界で最も盛んであり、かつ成功している国である。しかし、高湿度の気候、地震災害の多さなどに加え、差押

24) Anna O'Connell 'Immunity From Seizure: An Overview' *Art Antiquity and Law* Vol. XI, Issue 1, March 2006, p. 9.

25) Loi No 94-679 du 8 aout 1994, Art 61.

26) Act on the implementation of the European Community Directive on the Return of Cultural Objects Unlawfully Removed from the Territory of a Member State and on the Amendment of the Act on the Protection of German Cultural Property Against Transference (Act on Cultural Property), BGBl No. 70/1998 (ドイツ), The Programme Law of 24 December 2002 (ベルギー), Federal Act on the International Transfer of Cultural Property (スイス) etc.

27) The Department for Culture, Media and Sport, Consultation Paper on Anti-Seizure Legislation, 2006. 3. 8, pp. 1-2.

え等禁止法の不整備も影響し、魅力のある海外の美術品を揃えた企画展の開催が年を追って困難となりつつあった。特に、台湾の故宮美術院の所蔵品の展覧会を望む声は従前から大きかったが、これらの日本における公開展示が長年に亘って実現できない状態にあった。そこで、古屋圭司衆院議員を中心とする自民党及びたちあがれ日本の有志議員が立法化に着手し、2010年11月の臨時国会に両党が法案を共同で提出したが、継続審議となり、2011年の第177回国会に引き継がれ、3月11日ようやく成立した。

3. 諸外国の立法

諸外国の美術品等の差押え等を禁ずる法律は、その目的が同じであるにもかかわらず、各国の法制度上、差押え等禁止の要件、手続き、効力等にかかなりの相違がある。以下、特徴的な制度として、アメリカ合衆国、ニューヨーク州、フランス及びイギリスにおける美術品等の差押え等禁止に関する法律を紹介する。

3.1 アメリカ合衆国連邦法²⁸⁾

アメリカでは、ヨーロッパよりはるかに早い1965年に、「一時的展示又は展覧会及び他の目的のために合衆国に持ち込まれた文化的意義を有する物品に対する法的手続に基づく差押えを免除するための法律」が制定されている²⁹⁾。同法制定当時はホロコースト時代の美術品の返還請求の問題は生じておらず、当初の目的は、海外の美術品が債権者によって差押えを受けることから予防するためであったが、その後、旧ソビエト連邦の美術館が所蔵する美術品の展覧

28) Anna O'Connell, 'The United Kingdom's Immunity From Seizure Legislation' LSE Law, Society and Economy Working Papers, 20/2008、日本語の文献として、寺倉健一「海外美術品等の公開促進—美術品等の差押え等防止に関する諸外国の法律—」調査と情報第646号。

29) US Federal Act 22 USC s. 2459 (Exemption from Judicial Seizure of Cultural Objects Imported for Temporary Exhibition, Pub. L. No. 89-259 (s. 2273), 79 Stat. 985 (1965)).

会を円滑に行うために利用された。

(1) 実体的要件

(i) 対象物品

対象となる物品は、美術品又は文化的意義のある物品（宗教的儀礼用品や美術工芸品を含む）であって、米国外から持ち込まれる物に限られる。その所有者は、米国外の者であれば、民間人（個人及び法人）、国家その他の公共機関のいずれでもよい。

(ii) 対象となる借入れ

差押え等禁止の対象となるのは、下記(iii)の条件を備えた米国内の展示施設における一時的な展覧会や展示会のために、米国内の文化機関又は教育機関と国外の所有者との間で締結した契約に基づいて、米国内に当該美術品が持ち込まれた場合である。

(iii) 対象となる展示

当該展覧会や展示は、借入れのための契約を締結した文化機関又は教育機関が管理、運営又は財政援助している文化的展示施設において、非営利の目的で開催されたものに限る。

(2) 手続的要件

(i) 申請及び承認

海外美術品等の借入れを受けようとする文化機関・教育機関は、借り受けた美術品等の入国より数カ月（通常は6カ月）前に大統領又はその代理人（現在、国務省教育・文化担当次官補が委任を受けている。）に申請をし、当該物品は文化的意義があり、かつ当該展覧会は合衆国の国益に適う旨の決定を受けなければならない。この申請の付属書類として、申請者は、当該美術品等の出所について専門家としての調査を尽くしたこと、及び当該美術品の所有権等について第三者からクレームを受ける恐れがないことを確認する書類を提出しなければならない³⁰⁾。

なお、国益に適うか否かは、政治的要素も考慮して決定される。たとえば、1980年におけるソビエト連邦のアフガン進攻の際、ワシントンの国立美術館がエルミタージュ美術館から美術品を借り入れるために行った申請について、カーター大統領が差押え禁止措置のための決定を拒絶したので、エルミタージュによる貸出しは、直ちに中止された³¹⁾。

(ii) 公示

上記(i)の決定が連邦官報に掲載されること

(3) 効力

上記(1)及び(2)の要件を満たす物品の米国内への持込前に上記の手続きを踏んでいる場合、米国内のすべての裁判所は、当該文化機関若しくは教育機関又は米国内で当該美術品等を運送する者の当該美術品等に対する管理や支配を失わせる目的又は効果を有する法的手続き、裁判、決定、命令等を発することができない。そのような法的手続き等は、刑事上の手続きか民事上の手続きかにかかわらず禁止される。なお、この法律によって禁止されるのは、借受人及び運送人による美術品の支配や管理を失わせる法的措置であり、この展覧会の期間中において、美術品等を貸し出した海外の所有者に対する返還請求訴訟や損害賠償請求訴訟を米国で提起することは自由である³²⁾。

(4) 考察

アメリカ連邦法は、政府（大統領）に対する事前の申請及び決定を差押禁止の条件としている。その理由は、この制度が、美術品貸出期間中の安全確保に関する政府の貸主に対する約束（保障）に代わる措置としての性質を有しているからである。美術品を海外に貸し出すことに伴うリスクには様々なものがあ

30) Check List for Applicants, Statute Providing for Immunity from Judicial Seizure of Certain Cultural Objects (22 U. S. A. 2459).

31) Feldman and Weil 'Art Law' p. 447.

32) 前掲注7) (*Malewicz v. City of Amsterdam*)。

るが、このうち第三者による差押え等を受けるリスクは、裁判所、検察などの司法機関が関与する手続きであるため、三権分立制度を採る国家においては、政府が貸主に約束しただけでは回避できない³³⁾。そこで、法律に基づき政府（大統領）が司法機関による差押え等を許さない旨の決定をする方法で司法機関の関与を未然に防ぐことにより、貸主のために差押え等のリスクを除去したものである。

ただし、この決定は、司法機関の権限を一定の限度で制約するものなので、違法に入手された美術品等についてまで差押え等を禁止することがないよう、申請があった際には、申請者が当該美術品等の所有権や出所来歴について専門家としての調査を尽くしたこと、当該美術品等について第三者から返還請求等のクレームを受ける恐れがないことなどを審査の上、決定を発することになっている³⁴⁾。また、美術品を奪われた者の利益を不当に害することがないように、差押え等禁止の期間を米国での展覧会のための貸出期間に限定すると共に、決定を官報に掲載して展示される美術品等の所在や持ち主等の情報を公開することにより、盗難・略奪美術品を探している元所有者にも便宜を与えている³⁵⁾。

3.2 ニューヨーク州³⁶⁾

上記アメリカ連邦法制定の3年後の1968年、ニューヨーク州は、独自の美術品差押え等禁止に関する条項を、「芸術及び文化法」に追加した³⁷⁾。これは、

33) 美術品の貸出しに伴うその他のリスクとして、移送中や展示中の盗難や天災地変その他による損壊などが挙げられる。アメリカ合衆国は、これらのリスクを軽減するため、1975年に制定した「芸術作品及び創作物の補償に関する法律（Arts and Artifacts Indemnity Act）」による国家補償制度を設け、展覧会を開催する美術館等からの申請に基づき、借受け中の美術品に万一の事故があったときの損害を、一定の条件及び限度で政府が補償することになっている。

34) 前掲注30)。

35) US Fedr7eral Act 22 USC s. 2459 (a)。

36) Anna O'Connell 前掲注28)、日本語の文献として、寺倉健一「海外美術品等の公開促進—美術品等の差押え等防止に関する諸外国の法律—」調査と情報第646号。

37) Arts and Cultural Affairs Law s. 1203

1960年代半ば、ニューヨークの画廊が他の州に居住する彫刻家の個展を開催した折、当該彫刻家の債権者が作品を差し押えたことをきっかけとし、ニューヨーク州以外の美術品の展覧会を滞りなく開催できるようにする目的で設けられた規定である。

(1) 実体的要件

(i) 差押え等禁止の対象物件

美術品（fine art）に限られる。

(ii) 対象となる借入れ

差押え等禁止の対象となるのは、ニューヨーク州内で開催される下記(iii)の条件を備えた展覧会にニューヨーク州外の者が出品するために、州内に持ち込まれた美術品である。

(iii) 展覧会

ニューヨーク州内の博物館・美術館、学校、大学、その他の非営利の展示機関又は団体が主催又は管理する展覧会であって、文化的、教育的、慈善等、出品者の利益以外の目的で開催されるものに限られる。

(2) 手続的要件

事前の承認、登録、公示などの手続きは一切不要である。

(3) 効力

上記(1)の実体的要件を満たす美術品は、展示前後の移動中、展示中において、差押え、強制執行、一時保管、強制返還、押収又はその他これに類似する手続きを受けることはなく、また原因の如何にかかわらずそれらの手続きに服することはない。判例法上、ここで禁止される手続きは、民事手続きだけではなく、刑事上の押収手続きなどもすべて含まれると解されている³⁸⁾。ニューヨーク州法による差押え等禁止効の対象は美術品に限られるが、手続要件は不要であるし、海外からの借入れに限らず、州外からの借入れに対しても及ぶの

で極めて便利である。ただし、州法としての制約上、連邦法に基づく差押命令、たとえば、国家盗品防止法違反を理由とする合衆国政府による差押えに對抗することはできない³⁹⁾。

(4) 考察

美術品の差押え等禁止に関するニューヨーク州法は、主として、他の州からの借入れ美術品が公開展示中に差し押えられるのを防ぐ目的で設けられたものである。アメリカ連邦法は海外からの借入れ美術品・文化財等を対象に差押え等を禁止するが、ニューヨークで開催される展覧会等には、アメリカ国内の他の州からの方が海外よりもはるかに多くの美術品が出品されるので、米国内の貸主のリスクを回避して借入品の展示を促進するためには、特別な州法が必要となったのである。同法は、連邦法のような事前の申請・決定・公開等の手続要件を設けていない。これは、ニューヨークで開催する展覧会・展示会のための米国内での美術品の借入れは膨大な件数に上り、このすべてについて手続要件の充足を求めるのは煩瑣であるし、州政府も対応が困難であること、美術品が通常保管されている州、その貸主が居住する州などでの裁判手続きは禁止されず、司法権に対する制約は限定的であることなどが理由であろう。ニューヨーク州法による差押え等の禁止は、対象が美術品に限定され、しかも連邦法上の差押手続きには対抗できないなど、効果が限定的であるが、その限度の制度として広く利用されている。

なお、テキサス州、ロードアイランド州なども、これと同様の美術品差押え等の禁止に関する州法を設けている。

38) *In re: Grand Jury Subpoena Duces Tecum Served on Museum of Modern Art* [1998] 677 N. Y. S. 2d 872 (N. Y. Sup. Ct.); 253 A. D. 2d 211 (N. Y. App. Div.), *People v. Museum of Modern Art* [1999] 93 N. Y. 2d 729 (N. Y.). なお、ニューヨーク州は、2000年に時限立法により同法を修正し、刑事上の差押えを禁止の対象から除外したが、2002年6月1日に修正法が失効し、現在は民事上、刑事上双方が差押禁止の対象となっている。

39) *United States v. Portrait of Wally* [2000] 105 F. Supp. 2d 288 (S. D. N. Y.).

3.3 フランス⁴⁰⁾

フランスは、前述のとおり経緯により、ヨーロッパで最初に美術品等の差押え等禁止法を導入している。その適用範囲は、アメリカ連邦法に比べるとかなり限定的である。

(1) 実体的要件

差押え等が禁止される物品は、外国の政府又は公的機関の所有する文化財であって、フランスにおける展覧会のためにフランス政府又はフランス政府が指定する機関に対し貸与された物に限られる。フランス政府が指定する機関は、フランス博物館に関する法律に基づいて博物館高等評議会が一定の条件を備えていると認定し「フランス博物館」の呼称を付与した、公立博物館及び非営利の私立博物館（美術館を含む）だけである。したがって、海外の民間機関や個人がフランスの公的機関に貸与した美術品等や外国政府がフランスの営利法人等に貸与した物品は、いずれも対象外である。

(2) 手続的要件

差押え等禁止の保護を受けたい場合は、借入れを行うフランスの美術館がフランス博物館局に、当該展覧会の詳細を提出して申請を行わなければならない。フランス博物館局は、文化省及び外務省と協議をし、両省は、対象となる美術品、展覧会の期間、主催者などを特定した、差押え等禁止の行政命令を共同で発令する。当該命令は官報に公示され、公示後2カ月内に第三者から不服申立を受けなかったときに確定し効力を生ずる。なお、当該行政命令が文化省、外務省の共同発令であることに鑑み、この決定に当たっては、文化財・展覧会の意義や重要性だけでなく、外交上、政治上の要素も考慮されるものと推測される。

40) Anna O'Connell 前掲注24) pp. 9-10.

(3) 効力

行政命令が確定した後、これに反する民事、刑事手続き上の一切の差押えは禁止される。

(4) 考察

フランスの美術品等の差押え等禁止法は、手続的要件に関してはアメリカ連邦法に類似しているが、貸主を政府又は公的機関に限り、借主をフランス政府及びその指定した機関に限る点において、アメリカよりも実体的要件が限定的である。これは、アメリカとフランスとでは、博物館・美術館の発展の歴史が異なることが影響していると思われる。すなわち、アメリカでは、博物館・美術館は民間の出資や寄付によって設立され発展し、現在も国内の博物館全体を統括する法制度は存在しない。国内の博物館・美術館が加盟している任意団体として、アメリカ博物館協会（AAM: The American Association of Museums）が存在し、全国規模で一定の水準に達している博物館を認定する制度として「AAM博物館基準認定プログラム（AAM Museum Accreditation Program）」を設けているが、この認定を受けている博物館・美術館は、全体の5%にも達していない。アメリカでは様々な民間の文化機関、教育機関が存在し、展覧会等を開催しているので、差押え等禁止措置が受けられる美術品の展覧会を開催できる施設をAAMの認定を受けた博物館だけに限定するのは、実態に合わないのである。これに対し、フランスでは、元々国立、公立美術館が圧倒的に多く、美術・芸術は国家の援助の下に保護、育成、促進されてきたが、2002年に「フランス博物館に関する法律」が制定され、「フランス博物館」という呼称が創設された⁴¹⁾。その後、この呼称が認められた博物館・美術館は、私立であっても公立と同様に、国及び国の公共施設（ルーヴル美術館等）の学術的・技術的監督、助言、支援を受けることになったので、自国民が海外の芸術・文化に触れる機会を促進・保証するという法の目的は、国立美術館及び「フランス

41) LOI n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux musées de France.

博物館」の認定を受けた博物館・美術館の展覧会における展示を確保すれば十分と判断されたものと考えられる。實際上、フランス政府は、この法律に基づく美術品等の差押え等を禁止する行政命令を柔軟に発令し、ロシア、トルコ、ノルウェイ、スイス、マケドニア、イスラエル、台湾、ポーランド、アメリカ等多くの国の美術品・文化財を出品した展覧会を成功に導いている。

3.4 イギリス⁴²⁾

イギリスは、政府による事前決定を手続要件とするアメリカやフランス、事前手続きを一切不要とするニューヨーク州のいずれとも異なる制度を採っている。

(1) 実体的要件

(i) 差押え等の対象物件

美術品に限られず、展覧会に展示されるあらゆる物品が対象となる。ただし、通常英国外において保管され、その所有者は英国外の居住者である物品に限られる。

(ii) 対象となる借入れ

差押え等禁止の対象となるのは、下記(iii)の条件を考慮のうえ文化・メディア・スポーツ大臣 (Secretary of State) が認定した対象博物館・美術館において、12カ月未満の期間を定めて開催される公開展示のために、英国内に当該物品が持ち込まれた場合である。

(iii) 対象博物館・美術館

文化・メディア・スポーツ大臣は、対象博物館・美術館を認定する際に、物品の受入れに際し国際的な基準に従った出所来歴等の調査確認を行う旨の規則を定め、これを通常実施している機関であるか否か、特に、当該調査確認に関して2005年に文化・メディア・スポーツ省が発行した「博物館、図書館、資料

42) Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007, ss. 134-138, National Archives on behalf of HM Government 2007 c.15 Explanatory Notes (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/notes/division/14/2>).

館のための資料等の出所来歴等の調査確認手続に関するガイドライン」⁴³⁾を遵守しているか否かを考慮する。ガイドラインを遵守していないことが判明した場合、同省は直ちに対象美術館・博物館の認定を取り消すことができる。

(iv) 除外物件

なお、当該物品が、輸入規制に関する法律に違反して英国に持ち込まれた場合には、差押禁止の対象とはならない。

(2) 手続的要件

物品を輸入して公開展示しようとする者は、文化・メディア・スポーツ省が定めた規則に従って、借り受ける物品の詳細、当該物品の貸主又はその代理人、出所来歴等の情報をウェブ上で公開しなければならない。公開期間は、当該物品を英国に持ち込む4週間前から展覧会終了の12週間後までである。その間に、当該物品の所有権を主張する者から書面による要求があったときは、物品に関する追加情報を提供しなければならない。

(3) 効力

上記(1)及び(2)の条件を備えた物品は、展覧会のために英国内に存在する期間中は、原則として、民事、刑事を問わずいかなる法律の規定に基づいても差押え又は没収の対象とすることができない。ただし、英国の裁判所がEU規則や国際条約上の義務に従うために差押えを命じる場合はこの例外とする。この保護期間は、借入れ中の損傷を修復している場合を除き、12カ月を超えることができない。

(4) 考察

イギリス法上、差押え等禁止効を受けるための手続的要件は、展覧会及び展示する対象物品に関する情報のネット上での公開だけであり、米連邦法やフラ

43) 前掲注19)。

ンス法上の制度とは異なり、政府に対する申請及び決定・命令を必要としない。これは、法制定前の公開質問の際、多くの美術館等の関係機関が煩瑣な申請手続きに反対したためである⁴⁴⁾。その代わり、差押え等が禁止されるのは、政府が事前に認定した対象美術館・博物館だけに限定される。この認定を受けるためには、美術館・博物館は、収集・借入れ美術品等についてその所有権や出所来歴に関する事前調査確認の手続きをとるべき旨の規則を有し、かつ政府が定めるガイドラインに従った事前調査手続きを実際に行っていないと認められない。ところで、イギリスには、全国の博物館等を構成員とする博物館・図書館・文書館会議（MLA: Museums, Libraries, Archives Council）という任意団体が存在し、美術館・博物館として一定の基準を満たしていることを認定する「博物館基準認定制度（Accreditation Scheme）」を設けている。現在、イギリスで活動するほとんどの美術館・博物館は、国公立・私立を含めてこの認定を受けている。この認定基準には、美術品の購入、受贈、借入れの際に所有権・出所来歴に関する適切な調査確認手続きを採るべきこと、違法な美術品の取得や借入れを禁ずる同会議の倫理規定を遵守することなどが含まれているので、結局、この制度に基づく認定を受けた博物館・美術館は、政府による対象美術館の認定を受けられることが予想される⁴⁵⁾。イギリスは、国内の美術館・博物館に幅広く倫理上の義務を課す制度が定着していた結果とし、差押え等禁止のための特別な手続きを省略することができたのである。なお、展示品及び展覧会に関する情報の開示は、米連邦法やフランス法以上に広範囲であり徹底している⁴⁶⁾。

44) The Department for Culture, Media and Sport, Summary of the Responses to the Consultation Paper: Anti-Seizure Legislation (www.culture.gov.uk/reference_library/publications/3552.aspx).

45) Museums, Libraries and Archives Accreditation Schemes for Museums in the UK (http://www.mla.gov.uk/what/raising_standards/accreditation) 現在、約1800の博物館・美術館がこの制度による認定を受けている。

46) 2008 No. 1159 Cultural Objects The Protection of Cultural Objects on Loan (Publication and Provision of Information) Regulations 2008.

4. 海外美術品公開促進法の検討

以上で検討したとおり、各国の海外美術品等の差押え等の禁止に関する法律は、いずれも海外（又は州外）美術品等の公開の促進を主要目的としているが、その反面、差押え等の禁止による司法権の制限は、美術品の盗難や略奪を受けた元所有者の利益が不当に害する恐れがあるので、当該美術品に対する権利を主張する者の利益との調整のために、実体的要件、手続的要件を定めている。ただし、各国の美術館・展覧会の実情や文化的歴史的背景の相違により、差押え等禁止の要件や効力はそれぞれに異なっている。

この点を踏まえ、我が国が制定した海外美術品公開促進法の実体的要件、手続的要件、効力及び適用除外について、比較法的な観点から検討する。

4.1 立法目的について

海外美術品差押禁止法1条は、この法律の目的は「海外の美術品等の我が国における公開の促進を図るため、海外の美術品等に対する強制執行等の禁止措置を定めるとともに、国の美術館等の施設の整備及び充実等について定めることにより、国民が世界の多様な文化に接する機会の増大を図り、もって国際文化交流の振興に寄与するとともに文化の発展に資すること」であると定めている。これによれば、同法は、「(海外の美術品等の我が国における公開の促進を図るため、) 海外の美術品等に対する強制執行等の禁止措置を定める」こと及び「(海外の美術品等の我が国における公開の促進を図るため、) 国の美術館等の施設の整備及び充実等について定める」ことの2つを目的としている。前者の目的については、諸外国の美術品差押え等禁止に関する法律の目的と同一である。そして、この目的を実現するための規定は、同法2条（定義）及び3条（海外の美術品等に対する強制執行等の禁止）ということである。他方、後者の目的は、海外美術品等の差押え等の禁止とは直接関係しないので、どのような経緯でこの法律に規定されたのかは不明である。この目的を実現するための規定は、同法4条（国の美術館等の施設の整備及び充実等）、5条（専門的知識を有する者の

養成及びその資質の向上等）及び6条（財政上の措置等）であるが、いずれも、抽象的、一般的な国の義務を定める訓示規定であり、法的実効性はない。しかし、我が国は、従前から文化国家を目指すとして称しながらも、美術館・博物館の文化事業に対する国の支援、とりわけ財政的援助は、十分とは言いがたかった。このことに鑑みれば、とりわけ、大地震により東北地方の美術館や文化財の多くが被害を受けたこの時期において、法律が「国の美術館等の施設の整備及び充実等」を国の義務として明記したことの政治的意義は極めて大きい。政府及び行政当局には、この法律がわざわざ国の財政的援助義務等を目的の1つに掲げたことを肝に銘じ、4条以下の条文に従って今後の文化行政に当たることを期待したい。

4.2 実体的要件について

(1) 差押禁止の対象物件

海外美術品公開促進法2条は、同法の対象となる「海外における美術品等」とは、海外に在る「絵画、彫刻、工芸品その他の有形の文化的所産である動産」（2条1号）及び「前号に掲げるもののほか、学術上優れた価値を有する動産で政令で定めるもの」（同条2号）と定義している。この定義規定によれば、第1に、海外にある「絵画、彫刻、工芸品」はすべて同法の対象となる。同法上、「海外に在る」の意味は定義されていないが、おそらく、恒常的に日本国外において管理されていることを想定していると思われる。「その他の有形の文化的所産」が何に当たるかは、「文化的所産」の解釈によるが、絵画、彫刻、工芸品のいずれにも当たらない動産であって美術館・博物館に展示する価値があるものはすべてこれに含まれることになるであろう。「前号に掲げるもののほか、学術上優れた価値を有する動産で政令で定めるもの」の正確な意味を知るには、政令の公表を待つ必要があるが、おそらく、文化的所産すなわち、人為的に創造された動産以外の、たとえば、動植物やその標本、骨、化石、ミイラ、鉱石などの自然科学上の資料を想定していると推察される。

同法2条の法文を読んだ限りでは、同条1号が定める「絵画、彫刻、工芸品

その他の有形の文化的所産である動産」及び同条2号の政令に明記されるそれ以外の「学術上優れた価値を有する動産」に当たる物品はすべて差押え等禁止の対象物件となり、それが文化的に重要な意義を有するか否かは問題としないように解される。仮にそうであるとすれば、同法は、イギリス法やニューヨーク州法と同様、美術館等が展覧会において展示すべきものと評価した物品でさえあれば、その文化的、芸術的価値を問わずに公開展示の促進を図る趣旨の法律ということになる。しかし、後述のとおり、差押禁止効が生ずるのは、「我が国において公開される海外の美術品等のうち、国際文化交流の振興の観点から我が国における公開の円滑化を図る必要性が高いと認められることその他政令で定める要件に該当するものとして文部科学大臣が指定したもの」に限られる（同法3条1項）。仮に、この指定のための要件として、政令が美術品そのものの文化的意義を要求するとしたら、我が国の海外美術品公開促進法は、アメリカ連邦法やフランス法と同様、政府が文化的意義ありと判断した美術品の公開のみを促進する方針を採っていることになる。このどちらであるのかは、現在、文部科学省が作成している政令の発表を見なければわからない⁴⁷⁾。私見としては、「政令に定める要件」としては、当該美術品が違法に取得又は輸入されたものではないこと、その所有権や出所来歴について借主が適正妥当な事前調査を行っていることなど、公益や第三者の利益を不当に侵害することになるか否かの観点に立った事項を定めるべきであり、当該美術品の意義や価値が高いか否かを基準とすべきではないと考える。公開を促進すべき美術品か

47) この点に関し、平成23年3月24日第177回国会文教科学委員会において、法案提出者である古屋圭司衆議院議員は、差押禁止の対象物件として、「例えば美術品だとか絵画とか骨とう品というのは当然これに入ってくると思いますけれども、それ以外に、例えば、具体的に言うとマンモスの牙とかあるいはミイラだとかですね、こういったものも当然この範囲に入るものであろうということが推測できます。この法案の構成は、文部科学大臣が指定をするということになっていますので、その展覧会の中身を精査の上、この規定に入るものであるならば指定をするということになろうかというふうに思います。」と述べている。これによれば、立案者は、美術品の文化的意義までは精査の対象としない意図であったと思われる。

否かの判断を国家が行うと、表現の自由の制限に繋がるおそれがあるので、この判断は展覧会を企画した美術館等の側に委ねるべきである。

(2) 貸主の要件

上記3のとおり、アメリカ、ニューヨーク州、フランス及びイギリスの美術品差押え等禁止法は、当該美術品の貸主である所有者が国外（又は州外）に居住する者であることを実体的要件の1つとしている。フランス法の場合は、さらに、当該所有者は外国の政府又は公的な機関である場合に限られる。

これに対し、我が国の海外美術品公開促進法は、対象となる美術品が海外に在ることのみを条件とし、その所有者について何らの限定をしていない。したがって、日本国内の居住者や国内に事務所を有する法人が国外で保管している美術品等の場合でも、国内の展覧会で公開しようとする場合は、同法に基づく指定を受けることが可能となる。ただし、同法3条1項は、海外美術品のうち、「政令で定める要件に該当するものとして文部科学大臣が指定したもの」に対する差押え等を禁止すると定めているので、文部科学省による指定のための要件の1つとして、政令が「日本国外に居住するもの又は日本国外に所在する法人が所有すること」を定めた場合は、英米と同じ実体的要件が要求されることとなる。政令によって貸主（所有者）が限定されることになるのか否かは、現在作成中の政令の発表を見なければわからない。私見としては、「政令に定める要件」としては、当該美術品が違法に取得又は輸入されたものではないこと、その所有権や出所来歴について借主が適正妥当な事前調査を行っていることなど、公益や第三者の利益を不当に侵害することになるか否かの観点に立った事項を定めるべきであり、当該美術品の所有者の国籍や住居所を基準に法の適否を区別すべきではないと考える。美術品は国境を越えて取引されるので、日本に居住する個人や日本法人が海外で美術品を購入し海外に保管している場合も少なくない。日本の美術館や博物館が日本国内で開催する展覧会にそのような美術品を出品しようとする場合も、公開中の差押えを防いで公開を促進する必要がある点は、所有者が国外の居住者である場合と同じであるから、

所有者の国籍や所在地によって差異を設ける理由はない。また、美術品の所有者が、日本法の適用を回避する等の目的で、国外で美術品を所有しているような例外的な場合に対処するには、文部科学省が差押え等禁止物件の指定をするか否かに関する「政令で定める要件」として「日本への持ち込み又は日本国内での管理が法律に違反しないこと」を定め、これに基づいて指定を拒めばすむことである。

なお、我が国が平成21年に制定した「外国等に対する我が国の民事裁判権に関する法律（主権免除に関する法律）⁴⁸⁾」は、外国や外国の政府機関等は、その所有する美術品・文化財に対する強制執行の手続きについて裁判権から免除される旨を定めている（同法4条、18条1項、2項）。この法律によれば、外国や外国の公的機関から借り入れる美術品等については、海外美術品公開促進法に基づく指定を受けるまでもなく差押え等を受ける恐れがないので、同法に基づく指定の申請や公示などの手続きは、外国や海外の公的機関以外の者が所有する美術品等を借り受ける場合にのみ必要となる⁴⁹⁾。この点は、アメリカやイギリスにおける法制度とは異なっている。英米における主権免除に関する法律

48) 平成21年4月21日法律第24号。ただし、この法律では、日本における美術品借主を名宛人とした債務名義に基づく強制執行やこのための保全処分までは防ぐことができないのではないと思われる。

49) 平成23年3月24日第177回国会文教科学委員会において、法案提出者である古屋圭司衆議院議員は、主権免除に関する法律との関係について、「いわゆる主権免除法によって、国あるいは政府の機関が持っているものは一昨年この法案が成立したことによって強制執行ができなくなりました。しかしながら、国並びに政府以外のものについては対象になっておりません。そうしますと、個人であるとか団体であるとか、持っているものは対象になりませんので、例えば戦後の混乱期に日本のものが実はアメリカあるいはヨーロッパに渡って、すばらしい芸術的価値があるので是非展示を日本でしていただきたいという要請はたくさんあるんですね。しかし、向こうのオーナーがそういった差押えを懸念して出さないというケースもある。ということで、世界の国が所有している以外のあらゆる美術品を対象とするという法案を作ったというのがこの背景であり趣旨であります。

したがって、例えば台湾、台湾は御承知のように国ではございません。ということで、台湾の例えば故宮博物院に所蔵されている美術品も当然対象になるということであります。」と述べている。

上、海外の国家や公的機関が所有している美術品等を有償で海外に貸し出した場合、主権免除法の目的上、当該美術品は商業上の目的で貸し出されたものとして扱われるので、その差押え等に関して、所有者の裁判権が自動的に免除されることはない⁵⁰⁾。したがって、所有者が国家や公的機関であるか否かにかかわらず、借主が美術品差押え等禁止法に基づく申請（アメリカ連邦法の場合）や公示の手続きを採らなければ、所有者は、貸出し中の美術品について差押え等禁止効を受けることができない。我が国の法制度は、どのような意図で国家機関が所有する美術品と民間機関や個人が所有する美術品とで扱いを分けるのか、その理由は不明である。しかし、盗難・略奪美術品等の被害者の利益を守る必要がある点は、その美術品等を現に所持する貸主が国家機関であろうが個人や民間機関であろうが変わりはないと思われるので、主権免除に関する法律を早急に改正し、貸主が国家や公的機関の場合であっても、海外美術品公開促進法に基づく申請、指定、公示の手続きを踏むことを差押え等禁止の要件にした方がよいと思われる。

(3) 借主・展覧会開催場所の要件

アメリカ連邦法及びニューヨーク州法は、差押え等禁止による保護が受けられる海外美術品の借主を、それぞれ米国内及びニューヨーク州内の博物館、美術館等非営利の文化機関又は教育機関に限定し、フランス法は、借主を国家機関又はその指定する機関に限定する。また、イギリスの場合は、一定の要件を備えて政府により認定を受けた博物館・美術館が開催する展覧会に出品された物品以外は、差押え等禁止効の恩恵に服することはできない。このように、諸外国法が美術品等の借主や展覧会開催機関について実体的要件を定めているのに対し、我が国の海外美術品公開促進法は、差押え等禁止の申請ができる者や展覧会の開催機関について一切の限定をしていない。したがって、博物館や美

50) アメリカに関し、Foreign Sovereign Immunities Act 28 § 1605, 前掲注7) (*Malewicz v. City of Amsterdam*)。イギリスに関し、State Immunity Act 1978 s. 3 (1)。

術館以外の営利法人が開催する展覧会であっても、展示公開する美術品について同法に基づく申請をして指定を受けることが可能となっている。

我が国の海外美術品公開促進法が、差押禁止措置の申請ができる者や展覧会開催者を特定の条件を備えた博物館・美術館等に限定する制度を採らなかったのは、そのような制度は、我が国で開催されてきた展覧会の実情に適合しないからであろう。

我が国の博物館法は、博物館を、歴史、芸術、民俗、産業、自然科学等に関する資料を収集し、保管（育成を含む。）し、展示して教育的配慮の下に一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資するために必要な事業を行い、これらの資料に関する調査研究をすることを目的とする機関のうち、地方公共団体、一般社団法人若しくは一般財団法人、宗教法人、又は政令で定めるその他の法人（独立行政法人を除く。）が設置する機関（公民館及び図書館を除く。）であり、かつ教育委員会に備える博物館登録原簿に登録を受けたものと定義し、教育委員会の登録原簿に登録されるためには、その施設や人員等について一定の条件を満たしていることが必要とされている⁵¹⁾。また、地方公共団体、一般社団法人、一般財団法人等以外の営利法人等が設置した機関であっても、博物館に類似する事業を行う施設であり、規模や人員について一定の要件を備えている場合は、教育委員会により「博物館に相当する施設」との認定を受けることができる（同法29条⁵²⁾。海外美術品公開促進法の制定に際し、差押禁止措置の申請ができる者を博物館法上の登録を受けた博物館や

51) 博物館法（昭26年12月1日法律285号）2条及び10条。教育委員会への登録要件は、①資料を有すること、②学芸員その他の職員を有すること、③建物及び土地を有すること、④1年を通じて150日間以上開館すること、とされている（同法12条）。

52) 認定を受けるための要件は、①博物館の事業に類する事業を達成するために必要な資料を整備していること、②博物館の事業に類する事業を達成するために必要な専用の施設及び設備を有すること、③学芸員に相当する職員がいること、④一般公衆の利用のために当該施設及び設備を公開すること、51年を通じて100日以上開館すること、等である（博物館法施行規則第19条）。

53) 平成20年度社会教育調査結果。

認定を受けた「博物館に相当する施設」で開催する展覧会に出品するために美術品を借り入れる者に限定する方法も一応検討されたものと思われる。しかし、博物館法による登録を受けた博物館は全国で約900程度、博物館に相当する施設の認定を受けた機関は340程度であり、これは、博物館又は美術館に類似する活動を現実に行っている施設全体（約5800）の2割程度に過ぎない⁵³⁾。實際上、我が国で海外の美術品を出品した展覧会を主催し、その公開を推進してきたのは、新聞社、百貨店などの民間法人であり、現在も、多くの展覧会の企画運営は、新聞社の文化部等が担当しているし、百貨店内の美術館において開催される展覧会も少なくない。したがって、差押え禁止の指定を受けるための申請ができる者を博物館法上の博物館等に限定するのは、我が国の展覧会事業の実態に沿わないのである。

なお、海外美術品公開促進法3条1項は、海外美術品のうち、「政令で定める要件に該当するものとして文部科学大臣が指定したもの」に対する差押え等を禁止すると定めているので、「政令で定める要件」の中に借主、展覧会開催機関等の資格を登録博物館、公益法人等に制限する旨が定められる可能性もある。しかし、上記のとおり、我が国における展覧会は民間の営利法人を含む様々な機関が競って開催することによって今日のように発展してきたのであるから、美術品の公開促進という目的に照らし、政令においても申請者の資格等に制限を設けるべきではない。

4.3 手続的要件

(1) 事前申請及び指定

海外美術品公開促進法3条1項は、我が国で公開される海外美術品等のうち、「国際文化交流の振興の観点から我が国における公開の円滑化を図る必要性が高いと認められることその他の政令で定める要件に該当するものとして文部科学大臣が指定したもの」に対して差押え等が禁止される旨を定め、政府機関（文部科学大臣）が個々の展覧会及び美術品毎に差押え等を禁ずる措置を執るべきか否かについて審査の上決定することになっている。これは、大統領（又

はその指名する者）による決定を必要とするアメリカ連邦法や文化大臣及び外務大臣による行政命令を差押え等禁止の条件とするフランス法と同種の手続的要件である。上記4.2(3)で述べたとおり、我が国においては、イギリスとは異なり、借主・展覧会開催者の資格に関する要件を定めて画一的に申請者を限定するのは、実態にそぐわず不適當である。そうである以上、政府機関は、個別の案件ごとに、当該美術品等は貸主が適法に所有しているか、出所来歴に問題はないか、借主は適切な事前調査を行っているかなどの事項を事前に審査して確認する必要があるので、文部科学大臣による指定という手続きを設けざるを得ないと思われる。

法律は、文部科学大臣による指定のための要件の1つとして「国際文化交流の振興の観点から我が国における公開の円滑化を図る必要性が高いと認められること」を挙げている。この要件が何を意味しているのか不明瞭であり、美術品等の文化的な意義、展覧会の規模や内容や開催者の資格、名声、社会的な評価なども、「公開の円滑化を図る必要性が高い」と判断するために考慮される可能性があると思われる。しかし、美術品等の文化的意義は、これを鑑賞した個々の人間が評価すべきものであり、とりわけ外国の文化財・美術品等の価値を、我が国の政府機関が評価するのは問題である。また、政府が展覧会やその会場、開催者などによって美術品の公開の円滑化を図るか否かを決めるのは、表現の自由の保障という観点からも望ましくない。指定のための要件は、後記の外交上の配慮を除き、出品される美術品等の所有権や出所来歴に疑義がないこと、日本への持ち込みが適法であることなど、所有権を主張する被害者の保護及び違法行為の排除の目的上、必要にして十分な事項だけを定めるべきである。また、仮に、貸主や借主の資格や展覧会の規模などを指定のための要件に加える場合は、少なくとも、政府の恣意的な判断により不公平が生じることがないように、政令に客観的で明白な基準を定めておくべきである。

なお、同法3条3項は、「文部科学大臣は、指定をしようとするときは外務大臣に協議しなければならない」旨を定めているので、アメリカ連邦法やフランス法同様、指定をすべきか否かの決定は、外交上、政治上の要素も考慮のう

え行われることになる⁵⁴⁾。「文部科学大臣による指定」という手続的要件は、海外の国家機関や公的機関が貸与する美術品・文化財に対する差押え等禁止の効力が、我が国の行政機関の関与によって付与されることを意味するので、これが外交問題に発展する可能性があることは否定できない。よって、外交上の配慮がなされることも制度上やむをえないと思われる。しかし、美術品や文化財の公開はできる限り政治的な要素を排除して行われることが望ましいので、将来は、イギリスのように、一定の要件を備えた文化的施設が開催した展覧会に出品する美術品等は、政府機関による個別的な審査を経ずに自動的に差押禁止効が生ずる制度への移行を検討すべきではないかと思われる。

(2) 対象美術品に関する事項の公示

海外美術品公開促進法3条4項は、「文部科学大臣は、指定をしたときは、当該指定に係る美術品等について、文部科学省令で定める事項を公示しなければならない。」と定めている。これは、アメリカ連邦法、フランス法、イギリス法と同様に、盗難・略奪により紛失した美術品等を探している元所有者の利益のために設けられた規定である。ただし、本項は、文部科学省が公示すべきこととしている点において、展覧会を開催する借主による公示を要求するアメリカ連邦法やイギリス法とは異なっている。また、同条1項は、差押え等禁止の効力を付与する要件として、「文部科学大臣が指定したもの」とのみ定め、

54) 平成23年3月24日第177回国会文教科学委員会において、法案提出者である古屋圭司衆議院議員は、文部科学省が指定をするに際し外務大臣との協議を要する理由について、「御承知のように、文部科学省設置法によっては、芸術文化振興に関することは文部科学大臣が所掌でございますが、外交に関することは除く。外交に関することは要するに外務大臣が所掌をいたしております。……例えば台湾、これは中国はもちろん国としては認めておりませんし、世界も地域とかエコノミーとか言って、APECでもそういう形でなっております。そうなりますと、ゆめ間違ってもやはり外交問題にさせるというのはこの法案の目指すところではありません。やはり外交問題には絶対させない。事前に外務大臣と文部科学大臣が協議をして、そういった問題は一切ないですねということを十分に相談をした上で文部科学大臣が指名をするというふうにしておけば懸念がなくなるということがあります。」と述べている。

「文部科学大臣が公示したもの」であることは要求されていない。すなわち、我が国の法制度上、公示は差押え等禁止効が生ずるための手続的要件とはされていないのである。この点は、官報公示後2カ月の期間経過を差押え等禁止の行政命令の要件としているフランス法とも異なっている。公示の方法や公示期間について法文上の定めがない点も、他の国の公示制度と比較すると盗難略奪美術品の被害者保護の視点がやや不徹底との感は否めない⁵⁵⁾。もっとも、実際の運用において、文部科学省が公示の方法、期間、内容に関する明確な基準を開示し、当該基準に従って十分な情報を適切に開示しさえすれば、そのような疑問・批判が生ずることはないだろう。

なお、美術品を所有する個人等の中には、その所有者として名前や住所が公開されることを好まない者が少なくないので、この公示手続きを理由に貸出しを躊躇する者がでてくることが予想される。イギリス法は、そのような事態にも配慮し、貸主が要望する場合は、本人ではなく、その代理人名及び連絡先の公示でも構わないことにしている⁵⁶⁾。我が国の文部科学省も、そのような場合に備えて、公示の制度を柔軟に運用して対処することが望まれる。

4.4 効力

海外美術品公開促進法3条1項は、「文部科学大臣が指定したものに対しては、強制執行、仮差押え及び仮処分をすることができない。」と定めている。したがって、同法が禁ずるのは、美術品等に対する強制執行、仮差押え、仮処分の3つである。

55) イギリス法は、展覧会を開催した美術館・博物館に対し、展覧会終了後12週間、ウェブ上での掲示を義務付けている（Cultural Objects The Protection of Cultural Objects on Loan (Publication and Provision of Information) Regulations 2008, ss. 4 and 5）。

56) 2008 No. 1159 Cultural Objects The Protection of Cultural Objects on Loan (Publication and Provision of Information) Regulations 2008, s. 3 (a) (ii).

(1) 強制執行

我が国の民事執行法上、美術品等の動産に対する強制執行には、金銭の支払を目的とする債権についての強制執行（民事執行法122条以下）と動産の引渡し強制執行（同法169条、170条）の双方が含まれる。

金銭の支払を目的とする債権についての動産に対する強制執行は、債務名義を有する債権者の申立てにより、執行官が当該目的物を差し押える方法により開始される（同法122条1項）。執行官は、差し押えた物件を占有するが、相当と認めるときは債務者にこれを保管させる（同法123条）。ただし、債務者は、差押物件の占有を移転したり、処分したりすることができない。差押え後、執行官は、物件を入札又は競売の方法で売却し、債権者に売買代金を交付して金銭債権を弁済する。以上の手続きは、動産を所有している債務者が当該動産を直接に占有している場合を想定した強制執行である。

しかし、海外から借り入れた美術品の場合は、展覧会を開催する借主や移送中の運送人が占有している。このように第三者が占有している動産は、占有者が承諾した場合でなければ差し押えることができない（同法124条）。美術品の借主や運送人が素直に執行官による差押えに応じることはないと思われるので、日本の民事執行実務上、借入れ中の美術品が差し押えられることは、ほとんどないと思われる。ただし、民事執行実務上、第三者が占有する動産に対する差押えに代わる措置として、債務者が当該第三者に対して有している動産の返還請求権を差し押えることが認められている⁵⁷⁾。これは債権に対する強制執行手続きなので、裁判所の差押命令によって開始する。裁判所の命令により、債務者は当該動産の返還を求めたり、処分したりすることが禁じられ、占有者は債務者に返還することが禁じられる（同法143条、145条）。この差押命令が債務者に送達された日から1週間経過した後、債権者は、動産の占有者に対し、当該動産を執行官に引き渡すように命ずることができ、その後は動産執行の場合と同じ手続きで、執行官によって売却される（同法163条）。貸主と借主

57) 最判平成11年11月29日民集53巻8号1926頁、「民事執行保全判例百選」80事件。

との間における美術品の貸与に関する契約上、借主は、展覧会が終了した後に借り入れた美術品を貸主に返還する義務を負っている。美術品の貸主の債権者が日本に貸出し中の美術品に対して強制執行をしようとする場合、この契約上の返還請求権に対して強制執行の申立てをする方法をとるものと予想される。この手続きは、厳密に言えば、美術品返還請求権という債権に対する強制執行であり、美術品そのものに対する強制執行ではない。しかし、展覧会終了後に貸し出した美術品の返還を受けられなくなる恐れがある点においては、動産執行の場合と区別する理由はない。よって、海外美術品公開促進法の目的に照らし、「文部科学大臣が指定したものに対しては、強制執行……をすることができない」とは、そのものの返還請求権に対する強制執行を含めて禁ずる趣旨と解すべきである。

動産引渡しの強制執行は、美術品の所有権等を主張する者が日本で貸主や借主に対する返還請求訴訟を起こした上で勝訴の確定判決や和解調書等の債務名義を得たとき、及び外国で返還請求訴訟を起こして勝訴判決を得た上でさらに日本で執行判決等を得たときに行われる民事執行手続きである。海外にいる貸主に対して美術品の返還を命ずる判決に基づいて、日本における借主等判決の名宛人である貸主以外の者が占有している目的物に対する強制執行をするときは、執行裁判所が、債務者の第三者に対する引渡し請求権、すなわち、貸主借主の間の契約に基づく貸主の借主に対する美術品返還請求権を差し押え、この返還請求権の行使を債権者に許す旨を命ずる方法で行われる（同法170条）。海外美術品公開促進法が禁ずる美術品等に対する強制執行は、その目的に照らし、この方法による強制執行を当然に含むと解すべきである。

(2) 仮差押え

民事保全法上、仮差押えは、金銭の支払を目的とする債権について、強制執行をすることができなくなる恐れがあるとき、又は強制執行をするのに著しい困難を生ずる恐れがあるときに、債権者の申立てにより裁判所が仮差押命令を発して行われる。貸主が貸出し中の美術品以外に目ぼしい財産を有しておら

ず、かつ貸主に対する確定判決その他債務名義をまだ得ていないような場合、仮差押えが認められる。ただし、金銭債権についての強制執行の場合と同様、債務者が占有していない動産に対する仮差押えは、占有者の同意が得られない限りできないので（民事保全法49条）、この場合も、上記(1)の強制執行の場合と同様、貸主借主間の契約に基づく貸主の借主に対する返還請求権に対する仮差押えが行われる（民事保全法50条）。よって、この場合も、「美術品等に対する仮差押え……をすることができない」とは、美術品そのものに対する仮差押えだけでなく、美術品の返還請求権に対する仮差押えの禁止を含む趣旨と解すべきである。

(3) 仮処分

美術品等に対する仮処分としては、貸出し中の美術品の所有権を主張する者が、所有権等に基づく返還請求権を保全するために、借主に対して動産占有移転禁止の仮処分命令を申立てる場合と美術品の引渡断行の仮処分命令を求めて申立てる場合の2つが考えられる。ただし、後者の命令が発せられるのは、よほどの緊急切迫した事情がある場合に限られるので、展覧会で展示するために貸し出されている美術品について認められる可能性はほとんどないと思われる。

美術品等の動産に対する占有移転禁止仮処分命令は、執行官が債務者から目的物の引渡しを受けて占有する方法で執行される（民事保全法52条1項、49条）。したがって、仮処分命令の名宛人とされるのは、海外にいる貸主ではなく、日本で美術品を占有している借主等である。直接の占有者を債務者としない限り、事実上の執行ができないからである。海外美術品公開促進法は、「仮処分をすることができない」とのみ定め、その名宛人を貸主に限定していないので、借主や運送人その他第三者に対して発せられる仮処分命令も、美術品の占有移転禁止や引渡しに関わるものであれば、同法に基づく禁止の対象となる。

58) 国税徴収法（昭和34年4月20日法律147号）56条及び62条、行政代執行法（昭和23年5月15日法律43号）2条。

(4) 行政法上の強制執行

海外美術品公開促進法により禁止される「強制執行」に、国税徴収法上の滞納処分による差押えや行政代執行法上の処分などの行政措置が含まれるのか否かという疑問がある⁵⁸⁾。これらの措置は、講学上「行政法上の強制執行」と呼ばれているので、広い意味では強制執行の概念に含まれている。よって、海外美術品公開促進法の目的上、租税債権徴収等のための差押えを除外する合理的理由が認められないこと、及び同法3条が「強制執行」の語を用い民事執行法上の執行に限っていないことに鑑み、文部科学省が指定した海外美術品については、滞納処分による差押えや行政代執行等の「行政法上の強制執行」も禁止されるものと解すべきである。しかし、強制執行の禁止という強力な効果を生じさせる制度である以上、禁止の対象となる強制執行に何が含まれるか、可能な限り法律に明示しておくべきだったと思われる。同法の目的が海外の美術品所有者による日本への美術品の貸与を促進することである点に鑑みても、所有者の不安・懸念を払拭するため、できる限り明解な法文にした方がよい。

(5) 刑事上の差押え等

海外美術品公開促進法に基づく文部科学省の指定が、当該美術品に対する刑事訴訟法上の差押えや提出命令（刑訴法99条）を禁ずる効力を有するか否かという点に関しては、これを否定せざるを得ないと思われる。我が国の刑事手続きには、「強制執行、仮差押え、仮処分」という法概念は存在しないので、法は刑事上の手続きを除外していると解するほかない⁵⁹⁾。この点において、我が国の海外美術品公開促進法の効力は、刑事上、民事上の全ての差押えを禁ずるアメリカ連邦法、ニューヨーク州、フランス、イギリスの法制度とは異なっている。海外美術品公開促進法がなぜ刑事上の手続きを禁止の対象としないのか、その理由は定かではない。同法の目的に照らせば、これを除外する合理的な理由があるとは思えない。ただし、我が国の刑事法及び刑事実務上、海外か

59) 海外美術品公開促進法3条3項が、文部科学省が指定する場合に外務大臣と協議すべき旨のみを定め、法務省との協議を要求していないことから、そのような解釈が導かれる。

ら借り入れて展覧会で公開中の美術品等が刑事上の差押えや提出命令を受けて押取されるような事態が生ずる恐れはほとんどないだろうと思われる。上記2.2(iv)に述べたように、イギリスには国外で違法に入手した美術品や文化財の取引に関与した者は故意過失に関わらず処罰するための特別法、イラク流出文化財の輸入や取引に関与した者を処罰する特別法等が存在するので、海外から借り入れた美術品等が、海外で違法に入手された疑いで差し押えられる場合が十分に考えられる。アメリカも、米国外で違法に入手した文化財を国内に持ち込んだ場合が国家盗品法の処罰対象となるので、同様の危険がある。しかし、我が国は、海外で盗難、強盗によって取得された美術品・文化財であっても、日本国民が加害者又は被害者である場合を除き、刑事処罰の対象とならない（刑法3条、3条の2）。対象物品が関税定率法上の輸入禁制品に当たる場合は（関税定率法69条の8第1項）、入国前に税関長により没収されるであろうし、そもそもそのような物品について文部科学省が指定をすることは考えられない。よって、実務上は、海外美術品の借入れの際に、海外の所有者に我が国の刑事法制度を説明し、刑事上の差押えのリスクがない旨を理解してもらえば、海外美術品公開促進法上の差押禁止効が及ばなくても大きな障害にはならないであろう。しかし、刑事上の差押えの恐れがないとの予測は、我が国の刑事司法当局に対する信頼を前提とし、検察、警察、裁判所が刑事法の解釈・運用を誤った場合等における差押えのリスクは皆無とはいえない。したがって、他に合理的な理由がない以上、イギリス法のように、文部科学省が指定した美術品等に対する差押禁止効は、刑事上の差押え等にも及ぶ旨を法文に明記すべきであったと思われる⁶⁰⁾。なお、その場合、文部科学省は、指定をする際に、外務省との協議に加えて、法務省に確認することが必要となろう。なお、この点に付言すれば、我が国が、海外で違法に取得された美術品・文化財を国内に持ち込まれて取引されたとしても、刑事処分の対象としない法制度を採っているということ自体、大きな問題ではないかと思われる。美術品・文化財の違法、不法

60) The Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 s. 135 (3) (d).

な取得やその輸出入等を禁じようとする世界全体の潮流の中で、我が国は上記2.2で述べたユネスコ条約、ワシントン原則、国連の対イラク決議等の実施に向けた取組みがかなり遅れているとの印象を免れない。国際協調の観点からも、国外で盗難・略奪された美術品や文化財の取引禁止に関する法制度をできるだけ早く整備すべきである。

4.5 適用除外

海外美術品公開促進法3条1項但書は、「ただし、当該指定に係る海外の美術品等を公開するため貸与した者の申立てにより強制執行、仮差押え及び仮処分をする場合その他の政令で定める場合は、この限りでない。」として、政令が定める特定の場合は差押禁止等が許される旨を定めている。美術品等を貸与した者が強制執行等を申し立てるのは、借主が美術品の貸与に関する契約の条項に違反した場合その他契約上又は法律上、美術品の返還を請求すべき事由が生じた際に、貸主が返還を求めたに関わらず借主がこれに応じない場合など、貸主が貸与した美術品に対する自己の権利を確保するために必要な場合であろう。海外美術品公開促進法が借入れ中の美術品等の差押え等を禁ずるのは、当該美術品等が確実に貸主に返還されるようにして美術品等の貸与を促進するためであるから、貸主による差押え等が適用除外とされるのは当然であろう。それ以外の適用除外としては、イギリス法のように、国際条約や二国間協定に基づいて、外国の裁判所や国際刑事裁判所が犯罪に関わる物件の没収等を要請した場合等、我が国が国際法上の協力義務を負う場合の差押え等が考えられる⁶¹⁾。なお、イギリス法と異なり、我が国の海外美術品公開禁止法に基づく差押え等禁止効は、政府による事前の審査と指定を要件としているので、政府の恣意的

61) The Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 s. 135 (1), National Archives on behalf of HM Government 2007 c.15 Explanatory Notes (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/notes/division/14/2>). 日本の現行法上は、国際刑事裁判所に対する協力等に関する法律（平成19年5月11日法律第37号）第44条により、裁判所が没収保全命令を発する場合が考えられる。

な判断、及びこれに対する懸念により法的安定性が損なわれることを避けるため、同法3条1項但書により適用除外の対象となる事由は、文部科学省による指定の後に生じたやむを得ない事由に限るべきである。

5. 結 語

以上のとおり検討した結果として、今般成立した海外美術品公開促進法は、非常に短い法文であり、しかもそれほど十分な議論もされずに成立したと思われるにかかわらず、諸外国の法律と比較しても遜色のない内容であり、かつ我が国の美術館・博物館制度及び展覧会事業の実情を踏まえたものになっていると評価できる。

ただし、個々の規定の文言及び既存の他の法令との整合性において、若干の不備は見受けられる。今後の検討課題とすべき事項について、上記4において適宜に指摘したが、確認のため以下にまとめておく。

第1に、同法と国家主権免除法との間の整合性に問題があると思われる。国家主権免除法によれば、貸主が外国の国家又は公共機関である場合、海外美術品公開促進法上の申請、指定、公示の手続きを採らずに貸主に対する強制執行が免除されることになる。これでは、窃取・略奪された美術品等の所在を探し、所有権を主張しようとする者の利益と美術品公開による国民の利益との調整を図ろうとする海外美術品公開促進法の趣旨が十分に生かされない。よって、国家主権免除法の関連規定を削除又は修正し、国家や公共機関が所有者の美術品等の場合も海外美術品公開促進法と同様の手続き要件を要求すべきである。

第2に、海外美術品公開促進法が差押え等禁止の指定を申請する借主の要件を何ら定めていないのは、我が国の博物館・美術館制度の実情に鑑みれば妥当というべきだが、これはあくまで、我が国の博物館法及びこれに基づく行政が十分に機能せず、現に活動している美術館・博物館の多くが同法の対象外であることが原因である。将来は博物館法を改正し、フランスやイギリスのように、博物館・美術館の実態を有する機関に適正妥当な公的支援を与えるととも

に、収集品・借入品の所有権や出所来歴の調査確認手続きを定める義務その他の博物館としての倫理上の義務を要求すべきである。そのような博物館制度が整った折は、海外美術品公開促進法上の借主も法律上の博物館・美術館に限定すべきであり、同時に、文部科学省による指定の制度も廃止した方がよいと思われる。

第3に、海外美術品公開促進法は、美術品等に関する情報の公示を差押え等禁止の程序的要件としていない点が諸外国の制度と異なっている。このこと自体は、明確で十分な公示がなされてさえいけば問題はないが、法文は、文部科学省が公示すべき旨を定めるだけであり、公示の方法・内容・期間等は不明である。これでは事実上骨抜きになるおそれがあるので、行政機関の義務を定める以上、どのような情報をどのくらいの期間どのような方法で公示するのか、できるだけ早く法律に明記すべきである。

第4に、海外美術品公開促進法により禁止される「強制執行、仮差押え、仮処分」に何が含まれるのかも法文上は不明瞭である。疑義をさけるため、行政法上の強制執行や刑事手続き上の差押え、提出命令、押収等も禁じられることを明記すべきである。

以上の点について、適当な時期に補正・変更した方がよいと思われるが、さし当たっては、運用によって賄うことが十分に可能であって、これによって海外美術品の公開の促進という法の目的達成に大きな支障が生ずることはない。

なお、既に指摘したとおり、海外美術品の公開促進のための措置としては、強制執行等の禁止だけでは不十分である。すなわち、海外美術品公開促進法自体が定めているように（上記4.1）、この目的達成上、国の美術館等の施設の整備・充実及び公開促進のために必要な財政上の措置を執ることも必要である。この関係で特に重要なのは、海外から借り入れた美術品の損害に備えて、国家補償制度を早急に実施することである。美術品の貸主が最も懸念するのは、国外に貸し出した美術品が万一の事故等により盗失・損壊するリスクである。日本の展覧会開催者は、これまで、美術品の借入れに際して民間の損害保険を手配する方法でこのリスクに対処していた。しかし、近年、国際的なテロや大規

模災害等の多発、美術品価格の高騰などにより、保険料額が高騰し、このため美術品の借入れを断念せざるを得ない場合も生じている。アメリカ、イギリス、フランス、ドイツをはじめとする先進諸国では、20世紀後半に設けた「国家損害補償制度」に基づき、一定の要件を満たす展覧会に出品する海外美術品について、民間の損害保険の代わりに、国家が一定の限度内で損害補償することを約束している⁶²⁾。我が国にはこれに相当する制度がなかったが、海外美術品公開促進法が成立の4日後である2011年3月29日、この目的のための「展覧会における美術品損害の補償に関する法律」（美術品国家補償法）が衆議院本会議で可決、成立した⁶³⁾。この美術品国家補償法と海外美術品公開促進法とが車の両輪のように機能してこそ、海外美術品の公開促進に繋がるのである。

我が国は、世界有数の展覧会大国と言われてきた。我が国の美術館・博物館が開催する展覧会のために海外から借り入れた美術品数、及び展覧会における来館者の動員数は、いずれも世界一である⁶⁴⁾。しかし、2011年3月11日の大震災以降、我が国の展覧会事業は大きな困難に直面している。大地震により東北地方の美術館・博物館・文化財が直接被害を受けたのに加え、地震再発の恐れや放射能被害の風評により、海外の美術品所有者が日本への貸出しを躊躇するようになったからである⁶⁵⁾。これに関東地方の計画停電や全国的な自粛ムー

62) 寺倉健一「美術品の国家補償制度—これまでの経緯と主要国の制度」調査と情報第691号、Arts and Artifacts Indemnity Act, Pub.L. 94-158, 89 Stat. 844（アメリカ、1975年）、National Heritage Act 1980（イギリス、1980年）、Loi n 93-20 du 7 janvier 1993（フランス、1993年）等。

63) 平成23年法律第17号。同法は2011年4月1日に施行されている。

64) ロンドン発行のart newspaper 2010年3月号によれば、2009年中に世界の美術館・博物館が開催した展覧会への来館者数ランキングにおいて、日本の博物館が企画した展覧会が上位10件中に5件入り、しかも、1位から4位までを独占していた。ちなみに、1位は東京国立博物館の阿修羅展（1日平均15,960人）、2位は奈良国立博物館の正倉院展（14,965人）、3位は東京国立博物館の皇室コレクション展（9,473人）、4位は国立西洋美術館のルーヴル博物館展（9,267人）、5位はパリのケ・ブランリー美術館の第2回フォト・ビエンナーレ（7,868人）、6位はパリ、グラン・パレのピカソ展（7,270人）という結果である。

65) 産経新聞2011年4月7日「世界の美術品が日本行きを拒否 展覧会中止相次ぐ ドニ、北斎も」、読売新聞2011年4月15日「美術展中止相次ぐ……欧米など貸さず」。

ドが相乗され、多くの美術館は、展覧会の中止、延期、縮小、開館時間の短縮などの措置を講ぜざるを得なくなっている。被災による影響が消えぬ中、美術館・博物館に足を向ける余裕などないと言われるかもしれないが、展覧会等の文化事業・文化活動は、このようなときにこそ最も必要とされている。芸術・美術は、人間の価値、誇り、存在意義を表象し、我々はこれに触れて楽しむことにより、生きていく上で必要な心の糧と勇気を得ているのである。大震災の直後に成立した2つの法律が、今後円滑かつ適正に運用され、我が国における美術品・文化財の公開が再び、そして益々盛んになることを期待したい。