

湾岸戦争と国連憲章

——「新世界秩序」における国連の役割のケース・スタディとして

尾崎 重義

(論説)

湾岸戦争と国連憲章——「新世界秩序」における国連の役割のケース・スタディとして

目次

序章 問題の所在

第一章 湾岸戦争に対する安全保障理事会の対応

I 決議六六〇から決議六七八まで

II 湾岸戦争開始後の理事会の対応

第二章 決議六七八の読み方(1)——シャクターの所説の批判的検討

I 決議六七八の構成

湾岸戦争と国連憲章

II シャクターの所説の批判的検討

A。 (シャクター説の内容)

B。 (その批判的検討)

C。 (先例の検証)

第三章 決議六七八の読み方(2)——憲章第四二条の適用可能性

I 憲章第四二条の適用可能性

A。 (決議六七八は第四二条の要件を満たしているか)

B。 (第四二条と第四三条のリンクージュについて)

II 「オーソライズ」の意味

A。 (第四二条の中の「勧告」性)

B。 (先例は存在するか)

C。 (アド・ホックな国連軍の指揮・統制の問題)

終章 集団的自衛権から集団安全保障へ——現実から理想への反転を目指して

序章 問題の所在

戦後世界の政治構造を深く規定していた冷戦が終焉したことが一九八九年末には明らかとなった。冷戦後の世界は

目下、新しい規制原理を模索しているところである。プツシユ米大統領とゴルバチョフ前ソ連大統領は「新世界秩序」を構想し世界に提示した。このドクトリンの細部はそれほど定かではないが、世界における法の支配と集団安全保障をその中核とするようである。¹⁾ もともと集団安全保障は、国際連合の当初からの最重要な目的であり、平和の破壊や侵略に対して国連のとする強制的な軍事行動がその中心的な要素となっている。その意味で、「新世界秩序」においては、国際連合とくに安全保障理事会にこれまでにない重要性が付与されることが予想される。「集団安全保障 collective security」という用語自体は国連憲章の中では使われておらず、「集団的措置」という用語が使用されている(第一条一項)。この集団的措置は、安全保障理事会によつて集権的にとられる。すなわち、安全保障理事会は、平和の破壊や侵略行為を「集団的に」(公権的かつ拘束的に)決定し、その上で、安全保障理事会の下す「決定」(命令又は勧告)を通して、軍事的その他の具体的な措置を、これも「集団的に」(集中的かつ統一的に)実施する建前になっている。²⁾ 集団的措置の法的な枠組みは主として憲章第七章の中で規定されている。

このように国連憲章はたしかに紙の上では強力な世界平和の維持のためのシステムを創出した。それは、世界的規模の安全保障のための堅固なシステムを創出したかのような印象を与えた。³⁾ しかし、一九八九年までの国連の歩みはこの国連創設時の期待を大きく裏切るものであった。第七章の集団安全保障システムはほとんど作動せず、これまでの主要な武力紛争のほとんどすべてが国連の外で解決がなされた。冷戦の進行と、国連の歴史を通じて認められる強弱さまざまなその影響が、安全保障理事会の著しい機能不全と憲章第七章の枯死状態をもたらした。⁴⁾ これに伴い、国連が憲章第七章に規定するように平和の破壊や侵略に果たして対処できるのか、その能力に対する深甚なペシミズムが成長した。⁵⁾ 憲章第七章の規定の多くは実定法としては空文化した、集団安全保障の観念は理想にしかすぎない、と

いった印象を一般人が持つに至った。むしろ、このペシミズムの方が害するところ大きいと見るべきかもしれない。国家の安全保障が、かつてない規模の軍備増強や、国連による集団安全保障がそれにとって代わったはずの古いタイプの軍事同盟によって維持されるという考え方が支配的となった。憲章の集団安全保障に関する条項は、ただ、「戦争は忌避すべきものであり、すべての国家とりわけ大国が戦争の抑止のために自分ができることをなす責任を負っている」という信念の証拠として存在し続けるであろう。憲章第七章は、言葉の最も良い意味において、素晴らしい理想であり続けるであろう」というのが、良識ある知識人の憲章第七章に対する診断であった。憲章第七章は、もはや法定法規範としてではなく、「素晴らしい理想」とみなされたのである。

集団安全保障をめぐるこのような環境（そしてアトモスフィア）の中で、冷戦はかなり唐突な形でその終焉を迎えることになった。世界の人々がその終焉を十分に知覚し、その後の世界についての見取り図を画くことができるまえに、冷戦はその死を迎え、一気に、新旧の秩序が交替するときに特有な混沌とした世界に我々は突入していくのである。このような状況の中で、一九九〇年八月に湾岸戦争が発生した。この戦争は、冷戦後の世界の行方を卜する格好の舞台を提供することになった。ゴルバチョフ前ソ連大統領は、この間の事情を次のように適確に表現している（一九九一年四月一七日、我が国の国会における演説）。少し長いが引用を許していただく。「世界の変化ぶりは驚くべきものがあります。そこで生じたことは、規模から見ても、その進行の速さから見ても、数年前だったら全くの空想と思われるようなものでありました。長期にわたる困難なものとはいえ、世界共同体の生活における新しい時代への前進の端緒が築かれたのであります。・・・もう一つの試練は、イラクのクウェイト侵略、湾岸危機と結びついたものであります。それは『冷戦』終了後最初の大がかりな国際危機であります。世界共同体は、近年新世界秩序への途

上で生まれた肝心なものを保持して、この危機から抜け出そうとしているかに見えます。武力行使に踏み切らざるをえなかったことは、遺憾ではありますが、しかし侵略者は国連にそれ以外の選択の余地を残さなかったのであります。」筆者も、湾岸戦争に対する国連の対応についてのゴルバチョフ氏の評価に基本的に同調するものである。つまり、冷戦後間もない世界において、新生国連は最初の大がかりな危機に直面し、これにほぼ満足すべき対応をとった。そして、このことは、今後の集団安全保障のあり方にとって重要な先例となるであろう、という見解を採る。

本論文では、基本的に右のような視点をとりつつ、湾岸戦争に対する国連の対応、とりわけ、一九九〇年一月二十九日の安全保障理事会決議（決議六七八）の法的分析と評価を行なおうとするものである。とくに、決議六七八が、国連加盟国の連合軍（新聞用語でいう「多国籍軍」）の武力行使を「オーソライズ authorize」したことの法的インプリケーションを明確にすることにとめる。また、最後に、今回の湾岸危機への国連の対応を、集団安全保障システムのなかのように位置づけるのかについて多少の言及を行ないたい。本論文は以上のような構成で論考を進める予定である。

注

- (1) Bruce Russett & James S. Sutterlin, *The U.N. in a New World Order*, 70(no.2) *Foreign Affairs*, 69(1991). (翻訳、ブルー・ラセット、ジェームズ・S・サターリン「新世界秩序における国連の役割」、『中央公論』一九九一年八月号、三九三頁。)
- (2) 森脇庸太「国際連合憲章第三九条、その法理と実践」、『熊本法学』創刊号（一九六四年）、六八頁。
- (3) Alan James, *The Enforcement Provisions of the United Nations Charter in THE UNITED NATIONS AND THE MAINTENANCE OF INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY* (ed. by UNITAR), 214-5(1987).

(4) Id.at 221.

(5) Id.at 225.

(6) Id.at 234.

第一章 湾岸戦争に対する安全保障理事会の対応

I 決議六六〇から決議六七八まで

一九九〇年八月一日に突如開始されたイラクによるクウェイト侵攻及び武力による併合は、明白に国連憲章の禁止する侵略であった。それはきわめて古典的なタイプの侵略であったと言つてよい。国連発足後初めて、国連加盟国の全領土が、他の加盟国によつて侵略され、併合された。⁽²⁾これに対して、冷戦終結後の安全保障理事会は実に迅速に対応した。翌八月二日の緊急会合において、イラクの侵攻を非難し、即時撤退を要求する決議を採択して以来一月二十九日の決議六七八まで、四カ月の間に一二の決議を常任理事国による拒否権の行使が一度もなく成立させている。このことだけでも画期的なことであると言つてよい。その後、戦争終結（一九九一年二月二十八日）後、正式の停戦と戦後処理に関連する三の決議を一九九一年三月から四月にかけて採択している。

ここでは、後でなされる議論との関係上、とくに憲章第七章との関連に注意を払いつつ湾岸戦争関係の安全保障理

事会の決議を概観しておくことにしよう。

(1) まず一九九〇年八月二日、安全保障理事会の緊急会合は全会一致（賛成一四 反対〇 投票不参加一（イエメン））で決議六六〇を採択した。この決議はイラクによるクウェイト侵攻を厳しく非難し、イラク軍の八月一日に占めていた地点までの即時無条件の撤退を「要求」した。同決議はイラクのクウェイト侵攻を「国際の平和及び安全の破壊」と「決定 determine」し、憲章第三九条及び第四〇条を明示的に引用した。イラクに対する撤退要求は、拘束力ある「決定 decision」の形式での憲章第四〇条の適用であるといえる。この決議によって、安全保障理事会は、これ以後、この事件を憲章第七章の下の理事会の命令的機能の下に係属させたのである。⁽³⁾

(2) それからわずか四日後の八月六日、安全保障理事会は、決議六六〇に基づく撤退を実施しないイラクに対して包括的な経済制裁を適用する決議（決議六六一）を採択した（賛成一三 反対〇 棄権二（キューバ、イエメン））。同決議は、イラクが決議六六〇に定める暫定措置に従わず、クウェイトの正統政府の権力を強奪していると「決定 determine」し、「第七章に基づき」イラクの即時全面撤退とクウェイトの正統政府の回復を目的として経済制裁を実施することを「決定 decide」した。同決議は、「すべての国家に対して」、イラク及びクウェイトとの輸出入を全面的に禁止し、またイラク及びクウェイトへの資金の移転を禁止し、銀行口座の凍結を「要求」した。この措置は「厳格に医療目的に限定された供給品と人道的状況における食料」又はそれらのための「支払い」のみを禁止から除外する厳しいものであった（三項 c 号及び四項）。また安全保障理事会の下に制裁監視のための委員会が設置され、制裁の履行状況につき各国からの報告を受領し履行をモニターする任務が付託された。

この決議に基づく措置は、明示的に条文名を記してはいないが、明らかに第四一条に基づく非軍事的な強制措置で

あつた。さらに同決議の前文において、イラクによるクウェイトに対する「武力攻撃」に反撃する「憲章第五条に従つた」個別的又は集団的な自衛権が確認されていることが注目される。

(3) 八月九日には、安全保障理事会は緊急会合を開催して、イラクによるクウェイト併合宣言に対抗して、イラクによるクウェイト併合を無効と「決定」し、その不承認を、すべての国家、国際組織、及び専門機関に「要請 call upon」する決議（決議六六二）を全会一致で採択した。

(4) 八月一九日、安全保障理事会は、これも全会一致で、イラクやクウェイトに在留する第三国国民の出国を認めること及び第三国国民の安全を脅かす行動をとらないこと、並びに、クウェイトにある外交使節団及び領事機関を閉鎖しその職員の（特権）免除を撤回するイラクの命令を廃止することを、「憲章第七章に基づき」、イラクに対して「要求」する決議（決議六六四）を採択した。

(5) 決議六六一の採択にもかかわらず、イラクの船舶が石油の輸出に従事していることが判明し、安全保障理事会もこれを確認した。理事会は、八月二五日に、「クウェイト政府に協力し、湾岸地域に海軍力を展開しているすべての加盟国に対して」、「安全保障理事会の権威の下に」、「船舶の貨物と目的地の検査・確認と決議六六一の規定の厳格な実施の確保のために、すべての出入港する船舶を停止させることを」要請 call upon」する決議を採択した（決議六六五）（賛成一三 反対〇 棄権二（キューバ、イエメン））。この決議は、前記の国家に、問題の船舶を停止させるために海軍力を行使することを許可したものと理解される。第四条の適用の枠内で一定限度の武力行使が安全保障理事会によって授權されたものであり、後述する南ローデシアに対する部分的禁輸措置に関連して採択された決議二二一（一九六六年四月九日）が唯一の先例である。同決議は、また、関係諸国に対し、同決議の履行に関して、「適

切なメカニズムとして軍事参謀委員会を利用し行動を調整すること」を「要請」した。軍事参謀委員会は、憲章第七章の中で、安全保障理事会の実施する軍事的強制措置(第四二条)の実施に関して重要な役割を与えられているが(第四七条)、冷戦の激化を反映して、一九四七年に報告を提出して以来、全く形骸化していた。この度の湾岸戦争において、さほど重要な任務ではないとしても、安全保障理事会の強制措置に関する決議の中で一定の任務を与えられたことは注目に値する。軍事参謀委員会は、これらの理事会決議に関連して発生した軍事上の諸問題について討議するために若干の会合をもったが、「助言」がなされたのかどうか公表されていない。

(6) 九月一三日、安全保障理事会は経済制裁(決議六六一)の実施に関連する人道上の問題に関して決議(決議六六六)を採択した(賛成一三 反対〇 棄権二(キューバ、イエメン))。同決議は、決議六六一にいう「人道的状況」が発生したか否かにつき理事会が必要な決定を行なうために、制裁監視委員会がイラク・クウェイトの食料事情を継続的に調査することを「第七章に基づいて」決定した。情報の収集と提供に際しては、一五才未満の年少者、妊産婦、母親、病人及び老人に対して特別の注意が払われるよう要請された。このような規定が置かれたのは、戦時における文民の保護に関するジュネーブ条約(第四条約(一九四九年))の第二三条との抵触を解消することを図ったものである。

(7) 九月一六日、安全保障理事会は、クウェイトにある外交使節団や領事機関とその職員に対するイラクの侵略的行爲及び公館内にいる第三国国民の連行を、「憲章第七章に基づいて」強く「非難」する決議(決議六六七)を全会一致で採択した。同決議は、さらに、イラクが直ちに外交使節団や領事機関の職員及び公館を保護し、自国民との連絡及び自国民とその権益の保護を含めて、彼らがその任務を遂行するのを妨げる何らの行動もとらないように要求し

た。同決議は、憲章第二五条を明示的に引用する。

(8) 九月二四日、安全保障理事会は、経済制裁の実施に関連して、憲章第五〇条に基づき、加盟国と経済的困難について協議を開始することを決定する決議を、全会一致で、採択した（決議六六九）。経済制裁に基づく禁輸措置によって損害を受けた国々及びクウェイトに出稼ぎ労働者を多数送り出し、その仕送りに経済的に依存していた国々が憲章第五〇条に基づく援助を要請してきた。決議六六九は、制裁監視委員会に対して、憲章第五〇条に基づく援助の要請について検討する任務を、また、安全保障理事会議長に対して、適当な行動について勧告する任務を、付託した。第五〇条が発動されたことも国連の歴史において初めてであり、安全保障理事会が決議六六一に基づく経済制裁を第七章の下での強制措置として見なしていることを明白に示している。

(9) 九月二五日、安全保障理事会は、経済制裁の範囲を航空機を含むすべての輸送手段にまで拡大する決議（決議六七〇）を採択した（賛成一四 反対一（キューバ））。同決議では、「憲章第七章に基づき」、すべての国家に対して、国連が事前の承認を与えている場合を例外として、イラク又はクウェイト領域に出入りする貨物を輸送する航空機の自国領域から離陸許可を拒否することを「決定」した。同決議は、すべての国に対して、空輸禁止措置の実施状況に関して制裁監視委員会に報告するように「要請 call upon」した。同決議では、また、イラクによるジュネーブ第四条約の重大な違反につき、それをなしたかなすことを命じた個人も条約に基づき責任を負うことが確認された。

同決議は、前文において、憲章第二五条及び第四八条を明示的に引用し、そして、決議六六〇以下の関連決議をイラクが遵守しないでいることが、憲章第七章に基づく理事会のさらに厳しい行動を招くであろうとイラクに対して強調した。このように、第二五条及び第四八条を引用して、これまでの一連の決議が、憲章第七章に基づく拘束力ある

決定であることが明確にされた。

(10) 一〇月二十九日、安全保障理事会は、イラクに対して、クウェイト侵攻に関連した賠償責任を明確にし、同国の行動につき厳しく警告した決議（決議六七四）を採択した（賛成一三一 反対〇 棄権二（キューバ、イエメン））。同決議は、「憲章第七章に基づき行動し」、イラクに対して、クウェイト国民や第三国国民を、人質としたり、虐待迫害する行動、及びその他の国際法に違反する行動を直ちに止めるように「要求」した。そして、各国に対して、イラクによるこのような重大な違反行為に関して証拠となる情報を照合した上で理事会に提出するように「要請」した。次に、第三国国民の出国と外交使節団及び領事機関に関する決議六六四でなされた要求を繰り返すとともに、クウェイト国民及びクウェイトやイラクにある外交・領事職員を含む第三国国民のために必要な食料、水及び基本的な便益を即時提供するように「要求」した。さらに、イラクに対して、クウェイトへの侵攻と占領の結果、クウェイト及び第三国とその国民、企業が負ったすべての損害につき国際法上の責任を負うべきことに「注意を喚起」した。最後に、イラクに対して、この決議及び以前の諸決議を遵守するように「要求」し、不遵守の場合には、理事会が憲章の下にさらに進んだ措置をとることが必要となるであろう、と警告した。

決議の前文では、決議六七〇で表明されたジュネーブ第四条約の重大な違反についての個人責任を再確認している。前文は、また、「国際の平和及び安全を直接に脅かしている、イラクのクウェイトへの侵攻と占領によって惹き起こされた現在の危機のもたらす危険に憂慮し、事態のこれ以上の悪化を回避することを追求し」、イラクに対して、理事会のこれまでの関連決議とくに決議六六〇、決議六六二及び決議六六四を遵守するように「要請」している。ここには、安全保障理事会が湾岸の事態がいつこう改善されず、かえってますます悪化していることに深く憂慮してお

り、イラクの態度に変化がなければさらに厳しい手段に訴えざるを得ないと、前決議（決議六七〇）に引き続き、態度を固めてきていることがうかがえるのである。

(11) 一月二八日、安全保障理事会は、「憲章第七章に基づき行動し」、クウェイト住民の人口構成を変更し、クウェイトの合法政府によって保存されている住民台帳を破棄するイラクの試みを「非難」し、事務総長に対して、一九九〇年八月一日までの住民登録を扱っている正規のクウェイトの住民登録簿の写しを保管する「権限を付与」する決議を全会一致で採択した（決議六七七）。

(12) 一月二九日、安全保障理事会は、イラクが理事会の設定した四五日の猶予期間にもかかわらず、これまでの決議を遵守しない場合には、最後の手段として加盟国の連合軍に対して武力の行使を「オーソライズ」する決議六七八を採択した（賛成一二 反対二（キューバ、イエメン） 棄権（中国））。この決議は、本論文にとつてきわめて重要であるので、ここに全文を掲げておくことにする。

安全保障理事会決議六七八（一九九〇年一月二九日）

安全保障理事会は、

安全保障理事会決議六六〇（一九九〇年）、六六一（一九九〇年）、六六二（一九九〇年）、六六四（一九九〇年）、六六五（一九九〇年）、六六六（一九九〇年）、六六七（一九九〇年）、六六九（一九九〇年）、六七〇（一九九〇年）、六七四（一九九〇年）、六七七（一九九〇年）を想起しかつ再確認し、

国連のあらゆる努力にもかかわらず、イラクが当理事会を著しく侮辱し、決議六六〇（一九九〇年）とそれに続く

前記の関連諸決議を実施する義務に従うことを拒否していることに留意し、

国際の平和及び安全を維持し保全する国連憲章に基づく自らの義務と責任を念頭に置き、

自らの諸決定の完全な遵守を確保することを決意し、

国連憲章第七章に基づき行動し、

1 イラクに対して、決議六六〇（一九九〇年）とそれに続くすべての関連決議を完全に遵守するよう要求し、みずからのすべての決定を維持しつつ、善意による猶予として、イラクに対して諸決議を遵守する最後の機会を与えることを決定する。

2 イラクが、前記第1項に従って、一九九一年一月一五日当日をもって、またはそれ以前に、前記諸決議を完全に実施しない場合、クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国に対し、決議六六〇（一九九〇年）とそれに続くすべての関連決議を擁護しかつ実施し、並びに、当該地域における国際の平和及び安全を回復するために、必要なあらゆる手段を行使することをオーソライズする。^{*}

3 すべての国家に対し、本決議の第2項に従ってとられる行動に適切な支援を提供するよう要請する。

4 関係諸国に対し、本決議第2項及び第3項に従ってとられる行動の進展について定期的に理事会に通知するよう要請する。

5 本問題を引き続き理事会の議題とすることを決定する。

*原文では、authorizeである。筆者は行論で明らかにされる理由から、この訳語として「許可する」が適切で

あると考えるが、シャクターは、「合法的なものとして認める」、「正当として認める」の意味に理解するようである。この authorize の内容をどのように理解するかは、決議を解釈する上できわめて重要な問題である。そういうことで、本論文の中でしばらくは訳語を確定せず「オーソライズする」と表記することにする。

II 湾岸戦争開始後の理事会の対応

この決議の採択以後、戦争開始まで安全保障理事会においては、湾岸危機に関してなんらの措置もとられなかった。一九九一年一月一六日深夜から一七日未明にかけて開始された加盟国連合軍の武力行使が決議六七八に基づいてとられたものであることが事務総長に通告された。二月二八日までの武力行使中、経済制裁への制裁監視委員会による監視に匹敵するような、軍事行動のコントロールへの安全保障理事会の関与は全くなかった。ただ、加盟国連合軍の構成国による、決議六七八第四項に基づく安全保障理事会への報告は定期的になされていた。安全保障理事会は、二月一三日になって初めて公式の会合を、異例のことであるが秘密会として、もった。⁽⁸⁾（これ以後の決議は、本論文の主題とは直接には関係がないが、簡単に内容を紹介しておく。）

(1) 一九九一年二月二八日、アメリカのブッシュ大統領が一方的に戦闘停止を宣言し、それに、イラク側が応じる形で、事実上、停戦が実現した。三月二日、安全保障理事会は、湾岸戦争終結に関する決議（決議六八六）を採択した（賛成一二 反対一（キューバ） 棄権三（中国、インド、イエメン）。イラクは、三月三日、この決議を受諾した⁽⁹⁾）。同決議は、停戦の条件としてイラク側に、決議六六〇以下一二の安全保障理事会決議の受諾実施を要求し、とりわけ、

①クウェイト併合行為の取り消し、②クウェイトへの侵攻と不法占領によつて生じたクウェイト及び第三国とその国民、企業に対する損害賠償責任を原則的に受諾すること、③イラクが拘束中のクウェイト国民及び第三国国民を即時釈放し、遺体を返還すること、④イラクによつて差し押えられているクウェイトの全資産の返還を即時始めること、などを要求した。これに加えて、追加的な要求として、イラクに対して、①戦闘行為の全面的停止、②停戦会談に出席する軍司令官の指名、③すべての捕虜への即時の面会を許可し、釈放と遺体返還のための準備を進めること、④加盟国軍が駐留しているイラク領土及び近隣海域における、地雷、機雷、ブービー・トラップその他の爆発物の所在につき情報を提供すること、などを実施することを要求した。第二に、今後も決議六六〇以下の一二の安全保障理事会決議すべてが効力を有することを確認し、とくにイラクが上記の停戦条件を実施する期間中、決議六七八第二項（武力行使をオーソライズした条項）が有効であることを承認した。

(2) 四月三日、安全保障理事会は、湾岸戦争の公式の停戦のための条件を定めた決議（決議六八七）を採択した（賛成一二 反対一（キューバ） 棄権二（エクアドル、イエメン）。同決議の中で、イラクに課された停戦のための条件は大きく次のように分類できる。

①安全保障理事会は、イラクとクウェイトの両国に対して、一九六三年に両国間で合意された国境の不可侵を尊重するよう要求する。両国間で未決定で係争中の国境線に関しては、国連事務総長に、両国間の国境線の確定に助力するように指示する。

②両国の国境沿いに非武装地帯を設定し、その非武装地帯とフルアブダラ水路の監視のために国連監視部隊を派遣する。監視部隊は、その活動を安全保障理事会に定期的に、また随時報告する。この監視部隊の派遣によつて直ちに

加盟国連合軍の駐留は終結する。

③イラクの戦争能力に関して、すべての化学・生物兵器と一定の射程距離以上の弾道ミサイルの破壊を要求した。また、イラクが核兵器の取得又は開発を行わず、核兵器に使用可能なすべての原料を国際原子力機関（IAEA）の排他的な管理に置くことに合意するように要求した。また、イラクの兵器能力を査察し、禁止された兵器の破壊又は除去につき監視する国際委員会の設置に同意するように要求した。

④クウェイトへの侵攻と違法な占領によってクウェイトや第三国の政府、国民、企業に与えた損失及び損害、環境破壊、資源枯渇につきイラクは賠償責任を負う。賠償支払いのための基金を設置し、その運営のために委員会を設ける。イラクの石油輸出の売上げとイラク経済の必要とを基礎に、イラクが基金に拠出する適当な額が決定されるものとする。その他、クウェイト国民や第三国国民の本国送還が行なわれること、国際テロリズムに関与しないイラクの意思が安全保障理事会に伝えられることなどが要求された。

憲章第四条に基づく経済制裁は、これらの条件のイラクによる遵守を確保するために限定的、選択的に維持された。すなわち、一定の基本的な民間の必要と人道目的のための食料及び原料の輸入が許可された。石油及び石油製品の輸出は、イラクに対する請求の弁済と輸入代金の支払いのために必要な限度で許可されることになった。

決議においては、イラクがこの決議受諾を国連事務総長及び安全保障理事会に公式に通告する時、イラクと、クウェイト及びそれに協力する国連加盟の諸国との間に正式に停戦が成立することが宣言された。イラクは制裁が違法かつ不正なものであると抗議しつつもこれらの条件を受諾し（四月六日）、四月一二日に正式に停戦が成立した。¹¹

決議六八七は、これまで安全保障理事会が採択した数多くの決議の中でも、内容が詳細かつ複雑である点で際立つ

ている。この決議の実施には、関係国政府のみならず、国連事務総長、国連内に設置されたいくつかの機関や他の国際機関による行政的、制度的な措置が必要とされるであろう。¹⁵⁾ また、この決議は、実際の戦争がイラク軍と加盟国連合軍との間で行なわれたのであるが、安全保障理事会が停戦の条件、停戦後の戦後処理・平和回復のプロセスについて決定し、戦闘行為の終結から正式の停戦までの過程を完全に掌握していたことを明白に物語っている。その点で、停戦から休戦協定の署名までの過程に国連がほとんど関与することのなかった朝鮮戦争の場合とは対照的である。さらに、この決議は、第四条に基づく非軍事的な強制措置が、単に侵略を撃退し戦闘行為を終了させるという当初の目的の実現にとどまらず、停戦後の平和回復の過程に対する国連の要求を実現させるための手段としても用いられることを明らかにしている。¹⁶⁾

(3) 四月五日、安全保障理事会は、イラク政府による国内のクルド族やシーア派などの反乱に対する鎮圧を非難し、その結果が国際の平和及び安全を脅かすとして武力鎮圧を直ちに中止するよう「要求」する決議（決議六八八）を採択した（賛成一〇 反対三（キューバ、イエメン、ジンバブエ） 棄権二（中国、インド））。同決議は、事務総長に對して、イラク国内の難民の死活的な必要を満たすために利用可能なすべての手段を用いるように要請した。この決議は、決議六八七の定めた部分的な経済制裁の継続を命じたものとして理解された。¹⁷⁾

これ以後のイラク・クウェイト危機に對する国連の対応に關しては、本論文の主題とは外れるのでここでは取り上げないこととする。¹⁸⁾ 次章以下で、決議六七八の憲章法上の位置づけについて検討を進めることにしよう。

注

- (1) 国連憲章が想定していた古典的なタイプの侵略については Alan James, *op. cit.* (序章 note 3) 216—217, 219 を見よ。
- (2) Oscar Schachter, *United Nations Law in the Gulf Conflict*, 85 *American Journal of International Law* (以下 A.J.I.L. と略記) 452(1991). [以下、便宜的にシヤクター第一論文と略記する。]
- (3) *Id.* at 453.
- (4) *Id.* at 454.
- (5) Oscar Schachter, *Authorized Uses of Force by the United Nations and Regional Organizations*, in LAW AND FORCE IN THE NEW INTERNATIONAL ORDER(Lori Fisher Damrosch and David J. Scheffer eds.1991)[以下、便宜的にシヤクター第二論文と略記]74.
- (6) Theodor Meron, *Prisoners of War, Civilians and Diplomats in the Gulf Crisis*, 85 A.J.I.L.108(1991).
- (7) *Current Developments: Public International Law*(A.V. Lowe and Colin Warbrick eds.), *I. The Invasion of Kuwait by Iraq—Part II*, 40 *International and Comparative Law Quarterly* [以下、I.C.L.Q.と略記] 967(1991).
- (8) *Id.*
- (9) *Id.* at 968.
- (10) シヤクター第一論文 456—457 参照。
- (11) *Current Developments*, *Supra* note 7, at 968.
- (12) シヤクター第一論文 456.
- (13) *Id.*
- (14) *Id.* at 468. また、*Current Developments*, *supra* note 7, 972—973 参照。
- (15) これ以後のイラク・クウェイト危機及びイラク国内反乱に対する国連や(米・英・仏)多国籍軍の対応については、差し当り、*Current Developments*, *supra* note 7, at 972—976 を見よ。

第二章 決議六七八の読み方(一)——シャクターの所説の批判的検討

I 決議六七八の構成

湾岸戦争を国連の集団安全保障の下で正確に位置づけるためには、決議六六〇に始まる安全保障理事会決議、とりわけ決議六七八の正しい理解が不可欠である。シャクター(Oscar Schachter)は、決議六七八の解釈について重要な視点を提示している^①。本章ではシャクターの所説を十分批判的に検討した上で、次章において、決議六七八の正しい位置づけについて考えるところを述べてみようと思う。順序として、決議六七八がどのような内容のものであるか、最初にまとめておくことにしよう。

(1) 決議は、まず、前文において、決議六六〇に始まる湾岸危機に関するこれまでの理事会決議を「想起しかつ再確認し」ている。このことは、決議六六〇に始まるこれまでの一一の理事会決議が決議六七八と連結しており、同決議の作用を規制しているということであろう。すなわち、「これらの安全保障理事会決議は、憲章第七章に基づいて採択された国際法の単一の体系である。それらは単一の全体である。それらは、バラバラに分解し、ひとつひとつ「別個の」交渉の過程として扱うことのできないものである。」^②ここで、このような観点に立って決議の流れをもう一度要約しておこう。

決議六六〇は、イラクのクウェイト侵攻を「平和の破壊」(憲章第三九条)と決定し、第三九条と第四〇条を明示的

に引用して、イラクのクウェイト侵攻を「非難」し、イラク軍の即時無条件の撤退を「要求」した。これは、拘束力ある「決定」の形で第四〇条の暫定措置を適用したものと見える。次の決議六六一では、安全保障理事会は、イラクがこの暫定措置に従わずクウェイトの正統政府の権力を強奪していると「決定」して、「第七章に基づき」全面的経済制裁の実施を「決定」した。これは、明文で第四一条を引用していないが、明らかに第四一条に基づく非軍事的な強制措置の適用である。「平和の破壊」の決定（第三九条）、暫定措置の適用（第四〇条）、さらに経済制裁の実施（第四一条）と、第七章の定める集団的措置が順次適用されているのである。一方、決議六六一は、「イラクによるクウェイトに対する武力攻撃」に対する「憲章第五一条に従った」個別的又は集団的自衛権を確認する。安全保障理事会が経済制裁措置を適用しつつ、同時に集団的自衛権を確認している真意は、安全保障理事会のこの措置が効を奏せず、かつ、拒否権の行使などにより、安全保障理事会がそれ以上の措置をとりえないときは、クウェイトに協力している国々はいつでも集団的自衛権に頼ることができることを確認したことにあるのであろう。

次に、決議六六二で、イラクによるクウェイト併合の無効を宣言（「決定」）した。決議六六五では、「安全保障理事会の権威の下に」、「決議六六一の規定の厳格な実施の確保のために」、「クウェイト政府に協力して湾岸地域に海軍力を展開している加盟国」に限定的に海軍力を行使することが「要請 call upon」された。これらの国々は元来、クウェイト・サウジアラビアの要請を受け、集団的自衛権に基づき湾岸地域に軍事力を展開しているのであるが、その軍隊に、第四一条の適用の枠内で限定的な武力行使が授權されたのである。さらに、決議六六七では、憲章第二五条が明示的に引用され、決議六六九では、経済制裁の実施に関連して、第五〇条の手続が史上初めて発動された。これも、第七章の下での強制措置に関連する手続である。

次に、決議六七〇で、安全保障理事会は空輸禁止を命じ（拘束力ある決定）、経済制裁を一層強化したが、その前文において、憲章第二五条及び第四八条が明示的に引用され、決議六六〇以下の決議のイラクによる不遵守が第七章の下での理事会によるさらに厳しい行動を招くであろうという警告が発せられた。ここには、第四一条の下での措置では不十分なことが判明する場合には、第七章の下で一段と厳しい措置に進むという安全保障理事会の意思が示されたものと見ることができよう。この理事会の意思は、決議六七四でも明確に示されている。すなわち、同決議はイラクに対して同決議及び以前の諸決議を遵守することを「要求 require」し、不遵守の場合には、理事会が憲章の下でさらに進んだ措置をとることが必要となろうと警告した（本文一〇項）。

このように、決議六七八までの決議の流れは、一貫して、第七章の範囲内で段階的にエスカレートする手続を踏んでいる。ほとんどの決議が、安全保障理事会が「憲章第七章に基づき行動し」決議を採択したと述べている。決議の本文では、「決定する」、「要求する」などの命令的な文言が使用され、憲章第三九条、四〇条、二五条、四八条、五〇条、五一条が明示的に引用されている。手続は、「平和の破壊」の決定（第三九条）に始まり（決議六六〇）、第四〇条の暫定措置に従うように命じ（同決議）、さらに第四一条の非軍事的な強制措置がそれも段階的に適用されている（決議六六一、決議六六五、決議六七〇）。そして、この第四一条の措置にイラクが従わないのであれば、安全保障理事会が「さらに進んだ措置」をとることになろうという警告が二度にわたって発せられている（決議六七〇の前文、決議六七四の本文第一〇項）。このように、決議六六〇に始まり決議六七八に至るプロセスにおいて、一貫して明確に第七章の強制措置が適用されているのである。この強制措置の最終段階、理事会のいう「さらに進んだ措置」が第四二条に基づく軍事措置であることは言うまでもないことである。このように、決議の流れは、決議六七八第二項が第

四二条の適用ではないかと我々に推測させるのに十分なものである。

(2) 決議六七八の本文第一項では、安全保障理事会は「憲章第七章に基づき行動し」、イラクに対して、決議六六〇とそれに続くすべての関連決議を完全に遵守するよう「要求 demand」し、善意による猶予として、イラクに対して諸決議を遵守する最後の機会を与えることを「決定 decide」した。この命令的な言葉づかいは、安全保障理事会が、本決議を、少なくとも対イラクの關係においては、第七章の下の理事会の強制的な権能の下に置いたことを示している。四五日の猶予期間を置いたことは、理事会決議では極めて異例なことに属するが、軍事行動に移行することは重大で慎重を要する事柄であるので、イラクの再考を促し、かつ、経済制裁の効果を見定める時間的余裕を持たせたのであろう。つまり、筆者の考えによれば、このモラトリアムは、第四二条に規定する「安全保障理事会が、第四一条に定める措置では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認める」ための慎重な手続を踏んだと見なされるのである。

(3) 次に、決議六七八は、本文第二項で、イラクがその猶予期間内に前記諸決議を完全に実施しない場合には、クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国に対し、①決議六六〇以下のすべての関連決議を実施し、及び②当該地域における国際の平和及び安全を回復するという目的のために、必要なあらゆる手段を行使することを、「オーソライズ authorize」する。第二項の名宛人は「クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国」である。アメリカを始めとするこれらの国々は、クウェイト及びサウジアラビアの要請に基づき、集団的自衛権として、湾岸地域に軍事力を展開している。⁽³⁾ 必要なあらゆる手段を行使することは、もちろん、軍事力の行使を意味する。軍事力行使の目的は、決議によれば、①と②の二つである。第一の目的には、前章で見たように多様なものが含まれているが、中心は、イ

ラクのクウェイトからの無条件の撤退と、イラクがクウェイトの併合を取り消し、クウェイトの正統政府が復帰することである。第二の目的がこれに付加されていることは、後述するように、筆者によれば、決議六七八の性格を考える上で重要である。決議六七八の中で決定的に重要な点は、安全保障理事会が、加盟国の連合軍に対して武力行使を「オーソライズする」ことの法的意味である。このことの解明が本論文の主題である。

(4) 決議は、次に、すべての国家（国連加盟国にとどまらない）に対し、本決議第二項に従ってとられる行動に適切な支援を提供するよう「要請 request」する（第三項）。この「要請する」は、明らかに第二項の「オーソライズする」の語よりも意味が強い、という指摘がある。用語の一般的な意味としてはそうであるとしても、結局は、この点は、「オーソライズ」条項（第二項）の解釈にかかるであろう。筆者の考えは後に示される。

(5) 決議は、さらに、関係諸国に対し、決議第二項及び第三項に従ってとられる行動の進展について定期的に理事会に通知するよう「要請 request」する（第四項）。この「要請」の意味については、前項と同じである。関係諸国は、行動について定期的に安全保障理事会に報告することが義務づけられるのか。この報告は、第七章の下での強制措置の一環として「要請」されるのか、それとも第五一条の下で集団的自衛権の要件として要求される理事会への報告義務なのか。こういった点が論点となろう。

ところで、決議六七八は、「安全保障理事会は、憲章第七章に基づき行動し」決議したと明確に述べる。すなわち、同決議第二項によって「オーソライズ」される軍事行動が第七章に基づくものであることを明確にしている。したがって、加盟国連合軍の行動の根拠を第七章以外に、たとえば第五三条とか第一〇六条に求めることは、規定上排除さ

れることになる。しかし、今かりに決議六七八から離れて純理論的に考えるならば、加盟国連合軍の憲章上の根拠として、第五三条説も第一〇六条説も考えられないわけではない。たとえば、第五三条説について考えてみよう。第五三条は、安全保障理事会が、その權威の下における強制行動のために、適当な場合には、地域的取極又は地域的機関を利用するものと定める。但し、地域的取極又は地域的機関によつてとられるいかなる強制行動も、安全保障理事会の「許可 authorization」を必要とする。今回の加盟国連合軍による軍事行動が、この地域的機関による強制行動に相当し、決議六七八第二項の「オーソライズする」が第五三条にいう「許可」にあたるという考え方もあながち不可能ではないであろう。シェファー(David J. Scheffer)のいうように、憲章第八章にいう「地域的取極」は典型的には NATO や米州機構のように、条約によつて設立された地域的な防衛機構を指すのであろうが、第五二条や第五三条はもつと柔軟な解釈がなされる余地を十分に残している。「イラクの侵略に対抗するための一九九〇年の連合軍は、もしも、もつとはつきりとした組織的な装飾を表示していたならば、第八章の『取極』の資格を十分有するものと見なされ、第七章よりも第八章に基づいて軍事力の行使を安全保障理事会によつて許可されたであろう。たしかに、多国籍軍の主要な構成国アメリカ・イギリス・フランスが中東の国ではないという事実は、このような取極にとつて都合の悪いものに見えようが、しかし、第八章は、地域的取極の構成国を必ずしも当該地域内の国家に限定してゐるのではない。」⁽⁶⁾憲章の関連条文の中で、安全保障理事会の「許可 authorization」について言及しているのが、第五三条と第四七条四項だけであることを考えると、(後者は、規定の内容から見て、今回のケースには明らかに適合しない)、この解釈にも多少の説得力があるが、いずれにしても、決議六七八は、はつきりと安全保障理事会が「第七章に基づいて行動し」と述べているのであるから、この可能性はそもそも排除されているものと考えてよい。

次に、第一〇六条説である。第一〇六条は、第四三条で予定している特別協定が結ばれないために国連が直面する事態を想定して作られた規定である。第四三条の特別協定が結ばれない限り、安全保障理事会が第四二条の軍事的措置を発動することができないという解釈がかつて有力であった。しかし、今日では、後述するように、この解釈はほとんど支持されていないと考えられるが、かりにこの立場に立つて、今回の加盟国連合軍の行動が第一〇六条の根拠とすると見るならば、次のような議論になるであろう。すなわち、安全保障理事会が「平和の破壊」の存在を決定し（決議六六〇）、次に、決議六七八により、軍事的な強制行動をとることが必要であると決定し、（しかし、第四三条に基づく特別協定が結ばれておらず、国連軍が存在しないのであるから）五大国に、武力の行使を含む共同行動をとる権限を与えた（オーソライズした）。これに基づいて、五大国の指導の下に、加盟国の連合軍が強制行動をとったという解釈である。⁽¹⁾しかし、前述のように、決議六七八は、安全保障理事会が「第七章に基づいて行動する」と明確に述べる。しかも、決議六六〇に始まり決議六七八に至る一連の決議の流れは、これも前述したように、安全保障理事会が一貫して第七章の範囲内で行動してきていることを立証する。最後の決定的な段階で、第七章から外れ第一〇六条が登場するとは理解に苦しむことである。第四三条や第一〇六条についてのこのような理解は、これまでの国連の實踐において支持されてきているようにには思われない。後で述べるように、第四三条の特別協定が結ばれていなくとも、安全保障理事会は第四二条に基づく強制措置をとることができるという解釈が今日では定着してきているといえる。以上により、第一〇六条説もとることができない。

決議六七八は、安全保障理事会が「憲章第七章に基づいて行動し」イラクに対する連合軍の軍事行動を「オーソライズ」たと述べるだけで、その理事会の行動が第七章のどの条文に基づいているのか明らかにしていない。(しかし、このこと自体は決して異例なことではない。過去の実行においても、安全保障理事会は朝鮮戦争、南ローデシア問題、南アフリカのアパルトヘイト問題のように、強制行動を必要としたいくつかの事件において、ただ一般的に第七章を引用するだけで、また時には第七章にさえ言及することなく決議を採択した。)では、具体的に、決議六七八は、第七章のどの条文に依拠しているものと解すべきであろうか。シャクターは、三つの可能性を示唆する。すなわち、①第七章全体、②第四条、そして③第五条である。シャクターによると、第一の見方は、第七章全体が決議六七八の十分な法的基礎を提供すると見る立場である。これに対して、第二の見方は、武力行使を「オーソライズ」する決議は必然的に第四条に基づかなければならず、同条の要件に合致しなければならぬと説く。さらに第三の立場は、この「オーソライゼーション」は正当に集団的自衛の範囲に属し、この決議において安全保障理事会は第五条に基づくその権限を行使している。しかも、第五条も第七章に属する条文である。このように論ずるのである。シャクター自身は、第三の、第五条説が最も説得力がある立場であると見ていようである。しかし、彼によると、決議六七八を第四条に基づくものとして理解することも十分に可能である。決議六七八は、このように第四条にも第五条にも両立するものであり、この意味において、第七章全体が決議六七八の十分な憲章上の根拠になっているというのが彼の結論のようである。以下、シャクターの議論を少し詳細に紹介し、それを批判的に検討することを通して、決議六七八の正確な憲章法上の位置づけを試みることにしよう。

II シャクターの所説の批判的検討

A. シャクターは、おおよそ次のような議論を展開する。安全保障理事会の審議において、理事会による経済制裁が実施されている時に、連合軍が集団的自衛権を行使して武力行動をとりうるか否かが論議された。若干の理事国は、経済制裁の実施は第五条にいう「安全保障理事会が必要と認める行動」をとったことであり、したがって理事会が新たに許可しない限り、集団的自衛権を行使することはできないと主張した。これに対して、アメリカやイギリスは、このような場合にも自衛権の行使はなお可能であると主張した。しかし、この議論は決議六七八の成立により最終的に決着した¹¹。なぜならば、同決議が、集団的自衛権に基づき結集している国々に武力行使を「オーソライズ」したからである。

シャクターによると、注目すべきことに、同決議は、もともとの集団的自衛に代えて、理事会の権威の下に強制措置がとられるという意図を明示していない¹²。安全保障理事会は、連合軍を理事会の自由な利用に任せるとか、その統制下に置く¹³と決議の中で定めていない。朝鮮戦争の時のように、国連軍司令部は置かれず、「国連軍」という名称も国連旗も使用されない。国連事務総長にとくに役割も与えられず、軍事行動の調整と統合は連合軍に参加する国々に委ねられた。集団的自衛で結集した軍隊を国連の強制措置のために使用することはもちろん安全保障理事会の権能に属することであるが、しかし、理事会のその意図は、決議の中に、たとえ明文ではなくとも、明白にされていない¹⁴。たとえば、全当事者に対して停戦を命じる決議は、自衛としての武力行使をも排除する理事会の意思

を明白に示している。決議六七八にはこのような意図を読み取ることができない。同決議は、連合軍参加国に対して、武力行使することを「オーソライズ」した。これは、集団的自衛を、武力行使を「オーソライズ」する国連の権能の一局面に位置づけることになる。⁽¹³⁾ これまでも、安全保障理事会又は総会が、攻撃を受けた国又はその国を軍事的に支援する他の国々による自衛の申立てを認めて、それに支持を与えたまれなケースが存在する。このような場合に、集団的自衛の主張が国連において承認（オーソライズ）されることは、実質的に、国連が第七章に基づいてとる強制措置の代替的手段という機能を果たすことになる。⁽¹⁴⁾ このように論じて、シャクターは、決議六七八が憲章五一条を基礎とするが、同時に、第四二条に基づく国連の強制措置の代替的手段にもなっていると説く。

一方、シャクターは、決議六七八が第四二条に根拠をもつものと解釈することも可能であるという。⁽¹⁵⁾ 侵略に対抗して安全保障理事会がとる行動は、たとえ決議の文面で第四二条を引用しなくとも、第四二条の要件に合致すべきであると結論してよい十分な理由がある。その要件とは、平和に対する脅威その他の存在の決定（第三九条）、暫定措置（第四〇条）、非軍事的な強制措置（第四一条）という手順を踏んできていることである。決議六七八の場合、明らかにこの要件を満たしている。次に、彼が指摘することは、第四二条が、今日では、義務的な強制措置を必ず意味するものとして解釈される必然性はない。安全保障理事会は、第四二条に基づき、軍事的措置を「命ずる」権能を与えられている以上、軍事的措置を「勧告」又は「オーソライズ」するもつと弱い権能をも同条の下で当然有するはずである。「勧告」又は「授權」で十分なときに「命令」を要求することは理屈に合わない。朝鮮での経験が示すように、加盟国が軍事行動をとる準備ができており、その意思もあるときには、安全保障理事会の「勧告」で十分である。決議六七八の場合も同じである。同決議は、加盟国による武力行使を「オーソライズ」したのであって「命じ」たのではない。

いが、そのことで第四二条に基礎をもたないと言ふことはできない。さらに彼は、第三の論点として次のように述べる。第四三条の特別協定が結ばれていることが第四二条が適用されるための前提条件とする考え方は、今日決して有力とは言えない。第四二条の文言も、第四三条乃至第四五条の文言も、国家が、第七章に基づいて採択された安全保障理事会決議を履行するために、自国の軍隊を自発的に理事会の利用に提供することを排除しない。朝鮮戦争における「勧告」決議（一九五〇年六月二七日）に応じてなされた加盟国の自発的な軍隊提供がこれに当たる。その後の国連の実践もこの考え方を支持する。⁽¹⁶⁾ シャクターはこのように論じて、決議六七八が第四二条に基づいているという解釈も成り立つことを認める。

要するに、シャクターは、決議六七八が第五一条に基づく集団的自衛にも、第四二条に基づく安全保障理事会の「行動」にも両立する、武力行使の「オーソリゼーション」であると見るのである。もつとも、シャクター自身としては、決議六七八は、安全保障理事会が自ら空・海・陸軍による行動をとるという考え方よりも、加盟国の集団的自衛としての武力行使の（安全保障理事会による）「オーソリゼーション」という考え方によくなじむと見る。⁽¹⁷⁾

このように、シャクターは、決議六七八によって、安全保障理事会が加盟国連合軍に対して武力行使を「オーソライズ」したことが集団的自衛の範囲に属し、安全保障理事会は、これによって第五一条に基づくその権限を行使しているものと見るのが妥当であると主張する。第五一条は、明文で、自衛の場合に、安全保障理事会が国際的平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をとる権能及び責任を有していることを認めている。この文言は、安全保障理事会が、ある武力行使を集団的自衛として「オーソライズ」するとき、その武力行使の限界と目的を決定す

ることができ、これを明らかにしている。この点は、国連の実行を通じても支持されると彼は説明する。国連の有権的な機関を通じて又は諸国家の分権的な反応を通じて行動する国際社会が、（最終的には）国家による自衛の主張の合法性に関して判断を下すのである。自衛の主張がなされた多くの事件が、安全保障理事会や総会において審議され、決議が採択されたが、そのほとんどの場合において自衛の主張が却けられた。（つまり、「オーソライズ」されなかった。）（国際司法裁判所もニカラグア事件において同様の判断を下した。）ここでの議論にとつて興味深いのは、彼によると、安全保障理事会や総会が、武力攻撃の犠牲国とその国を軍事的に支援した他国による集団的自衛の主張を確認し支持したごく少数の事件である。この可能性は、実質上、第七章に基づく強制措置の代替的手段を提供する、と彼は述べる。つまり、シャクターは、国連の実践において、第四二条以下の国連による本来の強制措置は機能しなかったのであるが、それに代わる手段として、加盟国による集団的自衛として主張される武力行使を、安全保障理事会（又は総会）が判定して憲章上、合法的なものとして承認し（「オーソライズ」し）、そして、その武力行使の限界と目的を定めることによつて、それに本来の国連による強制措置に代替する権能を持たせる実行が見られると、説くのである。これを、彼は、集団的自衛を、武力行使を「オーソライズ」するという国連の役割の一面面として位置づけることであると表現するのである。国家による集団的自衛と安全保障理事会による武力行使の「オーソライゼーション」とが結びついて、憲章にはなかった集団安全保障の様式が誕生した。そして、その憲章上の根拠を、彼は、第五一条後段の、自衛の場合に、「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をいつでもとるこの憲章に基づく権能及び責任」という規定に求めるのである。¹⁹⁾

B. 興味深い見解であるが、これから検討するように、この解釈は、第五条の文言とも、また、憲章の前提であるところの、国連によってとられる集団安全保障の措置と国家によってとられる（集团的）自衛の行動という二分法（国連の集団的措置と国家による集団的自衛権の分離）とも抵触するように思われる。もつとも、憲章の解釈上はそうであつても、実際問題として、第四三条の特別協定が締結されず、したがつて、第四二条の軍事的措置が本来予定していた形ではとうてい機能しえないことが明らかになつたときに、国連の実践が、ちよつど憲章の明文にはない平和維持活動（PKO）を發展させたように、平和の破壊の鎮圧のための強制措置という安全保障理事会の最も重要な任務についてシャクターのいう代替的手段を生み出したとしてもおかしくはない。要は、国連の実行上、この点を認めることができるかにかかつている。シャクターの所論をもう少し追つてみよう。

シャクターによると、朝鮮戦争がその先例のようである。彼によると、ケルゼンとストーンは、一九五〇年六月の朝鮮問題に関する二つの安全保障理事会決議（決議八二と決議八三）は常任理事国の同意投票を欠いているがゆえに無効であるが、韓国を防衛する武力行使は第五条に基づく合法的な武力行使であると結論した。²⁰ シャクターも「朝鮮に関する国連の決定には自衛についての言及はなかつたが、しかし、その適用可能性を支持するもつともな理由が存在する」と述べて、この結論を支持するようである。続いて、シャクターは、湾岸戦争における加盟国連合軍は明らかに集団的自衛に基づいて派遣されたものであり、しかも、その性格は、決議六七八の採択によつても変わつていないと説く。その理由は、彼によれば、同決議が、集団的自衛に代えて安全保障理事会の権威の下で強制措置がとられるという理事会の意図をはつきりと示していないところにある。「明らかに、安全保障理事会は、第五条に基づきそのようにする権利を有しているであらう。」しかし、同決議は、そうしていない（そのような意図を示していない）。

「自衛に代えて他の措置を命ずる安全保障理事会の権利は、理事会のそのような意図の証拠を必要とする。」同決議は、第五一条には言及していなかったが、集団的自衛権に合致していた。また、彼によると、決議六七八は、明らかに、決議の中に明定された条件の下に武力行使を「オーソライズ」することを意図したものである。すなわち、同決議は、決議六六〇とそれに続くすべての関連決議を擁護しかつ実施することと、当該地域における国際の平和及び安全を回復することという、集団的自衛行動の目的を明確に定めた。また、同決議は、安全保障理事会による、集団的自衛権の要件である「必要性と均衡性」に関する有権的な決定としてみなすことができる。このように、彼によると、決議六七八は、集団的自衛として「オーソライズ」される武力行動の目的と限界を定めているとされる。シャクターはこのように論じてきて、決議六七八において安全保障理事会が加盟国による武力行使を「オーソライズ」したことが集団的自衛の範囲に属し、安全保障理事会はこのとき第五一条に基づく権限を行使しているという。⁽²³⁾ シャクターは、結論として、加盟国による集団的自衛権の行使を安全保障理事会が「オーソライズ」し、かつ、その決議の中で、その武力行使の限界と目的を明定することにより、集団的自衛に、国連による強制措置に代替する機能を持たせる実行が見られる。そして、その憲章上の根拠は、第五一条後段の「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をいつでもとるこの憲章に基づく権能及び責任」の規定に求められると論ずる。⁽²⁴⁾ シャクターのこの憲章解釈は正しいであろうか。そして、それは、安全保障理事会の実践によって支持されるであろうか。

ここにいう安全保障理事会の「権能及び責任」は、集団安全保障に関する安全保障理事会の権能を遂行すること（「集団的措置」の実施（第一条一項））である。それは、第七章の主要規定に見られるのであり、主要なものとしては、①「平和に対する脅威、平和の破壊、侵略行為」の存在の決定、②暫定措置の命令又は勧告（第四〇条）、③非軍事的及

び軍事的な強制措置の命令（第四一条及び第四二条）である。また、この安全保障理事会の権能の中には、第三九条に基づき（明文にはないが、第三九条の包括的な権能の中に含まれるものと理解される）、①国家が合法的に自衛として行動しているか否かについて決定し（シヤクターのいう「オーソライズ」する権能）、また、②自衛行動の停止を命ずる（自衛行動がその目的を達成して終了したことの判定も含まれる）権限が含まれる。⁽²⁵⁾ 第五一条後段の規定が置かれている趣旨は、この安全保障理事会の権能が、必ず加盟国による自衛権の行使に優越することを明白にしているところにある。⁽²⁶⁾ つまり、その規定は安全保障理事会の権能と加盟国の権利の抵触について定めたものであつて、安全保障理事会の実体的な権能は、第五一条ではなく、第三九条乃至第四二条に定められていると見るのが正確である。したがつて、加盟国による自衛権行使の合法性を判定する安全保障理事会の権能（シヤクターのいう意味での「オーソライズ」する権能）も、第五一条ではなく第三九条に属すると見るべきであろう。（後述するように、筆者は、決議六七八を、加盟国による武力行使を安全保障理事会が「許可」した決議として理解するが、この立場に立つならば、それは第四二条に属する権能ということになる。）

以上の点よりもっと重要なのは、国連による集団安全保障と国家の行使する自衛権との関係である。国連憲章の下で国家による武力行使は原則として禁止され（第二条四項）、武力を行使する権能は専権的に国連に属する建前となつて⁽²⁷⁾いる。国家は、例外的に、安全保障理事会の決定に基づく集団的措施に参加する場合（第四二条、第五三条の場合も含めて）か、違法な武力攻撃や侵略に対抗する自衛権行使の場合（第五一条のみ、合法的に武力を行使できる。自衛としての武力行使は安全保障理事会の事前の許可なしにとりうることに特色があるが、しかし、それは、あくまでも国連の集団安全保障のマシネリーが作動し始めるまでの一時的・暫定的な措置である。⁽²⁸⁾「自衛権は、他の手段

が利用しえない場合にのみ行使される例外的な権利である。」安全保障理事会が平和維持のために必要な行動をとるならば、自衛行動は中止させられるか、国連のとする行動の中に「編入」されることになる。²⁹⁾つまり、国家の行使する集団的自衛権と国連のとする集団的措置との間の関係は、緊急の事態において当座の措置として国家によつて集団的自衛権が行使されるが、やがて安全保障理事会が必要な行動をとるならば、国家による武力行使は自衛権としてはその存在を終了するという関係にある。このように、集団的自衛権としての武力行使と国連の集団的措置としての武力行使は、概念的に明確に区別される。自衛権行使は、緊急の措置として、安全保障理事会による事前の統制に服さないが、必ず事後的に、国際社会の有権的な機関として行動する安全保障理事会による合法性の判定を受けることになる。安全保障理事会が、国家による武力行使を合法なものとして判定しその継続を「許可」するならば、それ以後は、その武力行使は、安全保障理事会の統制に服する武力行使すなわち国連の集団的措置の一環として存続することになるのである。

以上が国連憲章の下での集団安全保障の仕組である。もつとも、現実には、厳しい冷戦の進行に伴い、安全保障理事会がその本来の機能をほとんど果たすことができず、その結果、国家による自衛と称する武力行使が国連の統制を受けることなく、(暫定的・一時的な措置ではなく)そのままいつまでも継続するという、集団安全保障の前提に反する状況が日常化した。安全保障理事会が国家による武力行使を取り上げて審議する場合でも、そこで採択された決議は、厳しい政治的対立の中で拒否権の行使を招かないように工夫された妥協の産物として、きわめてあいまいな文言で作られており、国連が、その武力行使を合法(又は違法)として判断したのか、また、自衛行動に代えて国連の權威の下での措置を命じたものなのか、といった点が全然明瞭でないことしばしば見られた。このような、憲章の

構想した集団安全保障とはほど遠い状況において、シャクターが指摘するように、もしも、安全保障理事会（又は総会）の決議が、国家による集団的自衛の主張を合法的なものと確認し支持し（「オーソライズ」し）、かつ、武力行使の目的や限界について決議の中で明確に定めるならば、その武力行使は、それ以後は、国連によつて合法性を承認され、かつ、行動の大枠をはめられた、国際の平和及び安全の維持又は回復という目的に奉仕する行動と見なされるであろう。この場合には、集団的自衛が、国連の集団安全保障が機能しない状況において、本来の国連による強制措置に代替する機能を果たすと言えるであろう。（シャクターはこのような事例が少数あるという。そして、朝鮮戦争に関する安全保障理事会決議をその例としてあげる。しかし、後述するように、朝鮮戦争の際の決議をそのように見ることができると疑問である。シャクターは、他には、今回の決議六七八以外に、具体的な決議を挙げていない。）ここには、冷戦の進行という特別な状況の下で、本来、理念的に分離すべきものとされてきた、国家による集団的自衛権と国連による集団安全保障の融合ともいふべき現象が見られる。安全保障理事会が重大な機能不全を起こしていた冷戦下の国連の実践において、たしかに、シャクターの指摘するように、このような法状況が生じたのかもしれない。しかし、冷戦後に発生した湾岸戦争に対して安全保障理事会がとつた行動もこれと同視すべきものなのであるか。筆者はそうには考えない。結論を先取りして述べるならば、決議六七八では、完璧な形ではないとしても、十分に第七章に依拠した安全保障理事会の行動（強制的な措置）がとられたと考える。

C. シャクターは、集団的自衛権の行使を安全保障理事会が前記の意味で「オーソライズ」した先例として、朝鮮戦争に関する一九五〇年六月の二つの安全保障理事会決議を挙げる。

しかし、これらの決議をシャクターのように解釈することには相当な疑問がある。六月二五日の決議（決議八二）

は、北朝鮮当局による韓国に対する武力攻撃を「平和の破壊」として認定し即時停戦と三八度線までの撤退を要請した。六月二七日の決議（決議八三）では、安全保障理事会は、加盟国に対して、「武力攻撃を撃退し、かつ、この地域における国際の平和及び安全を回復するために必要な援助を与えるように勧告」した。この二つの決議によって、朝鮮において国連による軍事的強制行動がとられたとするのが一般的な理解である。六月二七日の決議は、国連が北朝鮮に対してとる集団的措施に加盟国が参加するように「勧告」したものと一般に理解された。国連もこの立場に立ち、「国連軍」という名称が一般に使用され、⁽³¹⁾ 国連旗の使用が正式に許可された（七月七日の決議八四）。決議八三の「勧告」は、第三九条の下での「国際平和及び安全を維持又は回復するための勧告」であるという解釈がなされた。⁽³²⁾

しかし、一方では、安全保障理事会が「勧告」によつては軍事的強制措置をとることができないという反対意見もあつた。また、これらの決議は、ソ連の欠席中に採択されたものであり「常任理事国の同意投票」（憲章第二七条三項）を欠いているから無効であるという意見もあつた。⁽³³⁾ こういった理由から、朝鮮「国連」軍を国連による強制行動として見ることはできないという少数の反対意見もたしかに存在した。この立場によると、朝鮮「国連」軍は、実際は、⁽³⁴⁾ 第五条に基づき集団的自衛権の行使であるか、⁽³⁵⁾ それとも、憲章が禁止していない（したがって憲章上許されている）侵略を撃退するための武力行使に従事しているものと見なされた。こういつた反対論に立つとき、決議八三は、安全保障理事会が第五条に基づき集団的自衛権の行使を加盟国に対して「勧告」した決議としてか、あるいは、「若干の加盟国の間での調整された軍事行動を支持する（法的に拘束力があるのではないが）加盟国共同の意思の表明」として見なされることになる。⁽³⁶⁾ この前者の見方に立つとき、決議八三は、たしかに、シャクターのいう集団的自衛権を「オーソライズ」する安全保障理事会決議にほぼ一致する。しかも、同決議（決議八三）では、集団的自衛としての

武力行使の目的も、武力攻撃を撃退すること、同地域における国際の平和及び安全を回復することに明確に定められている。この点で、たしかにシャクターの提示する条件にも合致している。

しかし、シャクターの議論にとつて決定的に不利な点は次の事実である。すなわち、決議八三が、集団的自衛権の行使を安全保障理事会が加盟国に「勧告」し、かつ、その際に、武力行使の目的をも明定した決議であるという見方は、その当時きわめて少数の学者のとする見方にすぎなかつたのであり、決議八三を推進した当時の安全保障理事会の大多数のメンバー、さらには大方の国連加盟国の見解ではなかつたことである。これらの国々は、決議八三が国連のとする軍事的措置への加盟国の参加を「勧告」する決議であると（それが憲章解釈として正しかつたかどうかは別として）本当に(*Bona fide*)考えていたのである。⁽³⁷⁾つまり、ストーン、シャクターのような決議八三の理解が決議の「立法者の意思」であつたと見ることはできないのである。かくして、決議八三を、シャクターのいう集団的自衛権を「オートソライズ」する安全保障理事会の決議の先例として見る事ができないというのがここでの結論となる。(シャクターは、このように解釈できる安全保障理事会決議の実例を他には示していない。)

決議八三に関連してさらに次の点が指摘される。決議八三も決議六七八も、武力行使の目的として、全く同一の文言で、「当該地域における国際の平和及び安全を回復すること」を掲げている。この目的は、明白に、集団的自衛権にはそぐわない性質のものであり、本来国連が担当するはずの集団安全保障の領域に属する。シャクターは、前述のように、この目的が集団的自衛権の行使の本来の目的（武力攻撃を撃退すること）に追加されていることを、国家による集団的自衛権としての武力行使に、国連による集団安全保障の任務も同時に負わされていることの証拠として理解するのである。⁽³⁸⁾しかし、そうであろうか。筆者によると、真相はむしろその逆であつて、この箇所は、加盟国によ

る武力行使の目的としてこの目的を明示することによって、安全保障理事会が、国家による武力行使を安全保障理事会の専権である「国際の平和及び安全の回復」のために使用するという自らの意思をはっきりと示しているところとして、読むべきものと考ええる。この目的が明記されていることにより、（憲章の予定していた国連軍ではなくて）加盟国の軍隊による行動であるが、それにもかかわらず、それは、国連の権威の下に（安全保障理事会決議に基づき）、かつ、国連の目的を実施するために、行動するという性格が付与されるのである。本来、この目的は安全保障理事会が自ら実現すべきものであるが、現実には安全保障理事会にそれを実行する手段（手足となる軍隊）がないため、集団的自衛権として結集した加盟国軍隊にその実行を授權したのである。（つまり、その行動は、集団的自衛としての身分を失い、国連の集団的措置という性格を付与されるのである。）このように、シャクターの理解とは逆に、集団的自衛権の方が、目的実現のための手段を提供するという形で、国連による集団安全保障の中に取り込まれているのである。

このことは、決議六七八ではなお一層明確にされているといえるであろう。決議六七八では、許可される軍事行動の目的として、①決議六六〇とそれに続くすべての関連決議を実施することと、②当該地域における国際の平和及び安全を回復することが掲げられている。第二の目的については前述したとおりであるが、第一の目的もまた、本来、国連の集団安全保障の領域に属するのであり、集団的自衛権には、必ずしもそぐわない性質のものである。決議六六〇以下のすべての決議には、むしろ、集団的自衛の目的に該当するものも含まれているが、決してそれに限定されていない。イラクに対する多様な要求が出されている。これらの要求の実施を求めて行動することは、国連の集団安全保障に属する任務である。こうして、決議六七八が加盟国による武力行使の目的として定めているものは、いずれも

(①も②も)、国連が担当する集団安全保障上の目的であり、それらの目的が、加盟国の軍事行動を通して実現されることを決議は求めているのである。

このほかに、決議六七八を、加盟国による集団的自衛権の行使を安全保障理事会が「オーソライズ」した決議と見る解釈にはいくつかの難点が認められる。第一に、安全保障理事会が集団的自衛権を「オーソライズ」することの法的意味である。集団的自衛権は、本来、安全保障理事会の「承認」や「許可」を受けるとなく、国家が一時的、例外的に外部からの武力攻撃に対する反撃として武力を行使する権利である。前述したように、これが憲章の基本的な前提である。この基本的な前提に反する形で、集団的自衛権を「オーソライズ」する安全保障理事会の権能といった概念構成を導入しなければならない点ですでにシャクターの解釈には無理があるように思われる。さらに、この安全保障理事会の権能は、シャクターによれば、第五一条後段の規定にその根拠が求められるというが、それは、前述したように、無理であろう。結局、根拠規定は、第三九条か第四二条の実体的な規定に求めざるをえないであろう。つまり、その権能は、安全保障理事会が第四二条の下でもつ軍事的な措置をとる広汎な権能の一部ということになる。第四二条に基づいて、安全保障理事会は、加盟国に軍事行動をとることを「命令」するだけでなく、「勧告」したり「許可」することもできると思われる。しかし、後で論ずるように、この「勧告」したり「許可」したりする場合でも、安全保障理事会は、集団的自衛権としての加盟国の軍事行動としてではなく、国連の行動として、それを「勧告」又は「許可」するのである。このように見えてくると、結局、第四二条説に帰着してしまうことになる。もう一つの難点は、安全保障理事会が第四一条に基づく強制措置を実施しているところで、加盟国は集団的自衛権を行使できるのかという点である。安全保障理事会は、決議六六〇以下の一連の決議で「平和の破壊」を決定し(第

三九条)、暫定措置を適用し(第四〇条)、さらに包括的な経済制裁を実施した(第四一条)。これは、典型的に、第七章の下での強制措置が適用されていく過程である。このように「安全保障理事会が必要と認める行動をとっている」ときに(第五一条)、集団的自衛権の行使が認められるのであろうか。この点は、安全保障理事会の審議においても大いに議論されたところである。³⁹⁾ケルゼンも、安全保障理事会が国際の平和及び安全を維持するために必要な措置をとった後は、国家は集団的自衛権を行使できないことを強調する。⁴⁰⁾決議六七八を、シャクターのように、集団的自衛権の行使を理事会が「オーソライズ」する決議として理解する限り、この厄介な議論を避けて通ることはできない。しかし、同決議を第四二条に基づく措置として理解するならばこの問題は水解する。「平和の破壊」の決定、暫定措置の適用、非軍事的な強制措置の適用と段階を踏んだ後の次の措置はまさしく第四二条の適用だからである。安全保障理事会は、決議六七八の採択に先き立ち、イラクに対して、これまでの決議をイラクが遵守しないならば、「安全保障理事会が憲章の下でさらに進んだ措置をとることが必要となろう」と警告している。第七章の下で安全保障理事会がとる第四一条よりも進んだ措置とは、もちろん常識的に見て、第四二条に基づく軍事的な強制措置である。このように、決議六七八を、第四二条の軍事的措置の適用と理解するならば、これまで指摘されたシャクターの理論が逢着している難題はほとんどすべて解消してしまうのである。では、それにもかかわらず、なぜシャクターはこの道をとらないのであろうか。(彼は、せいぜい譲歩して、決議六七八は、第五一条と第四二条のどちらとも両立すると言うのとどまる。)その最大の理由は、多分、彼が、一部の加盟国に対して武力行使をただ「オーソライズ」するだけの措置が第四二条の規定に合致していることと抵抗を感じているところにあるのであろう。⁴¹⁾そういうことで、次章では、決議六七八への第四二条の適用可能性の問題について検討することにしよう。

注

- (1) シャクター第一論文457-463. シャクター第二論文67-68, 77-79.
- (2) 安全保障理事会の二月三日の会合におけるイギリス代表の発言(S/PV 2977, at 377). *Current Developments* (第一巻) 章注(7)468に引用されている。
- (3) *Current Developments*, 985 参照。
- (4) *Id.* at 966.
- (5) Michael J. Glennon, *The Constitution and Chapter VII of the United Nations Charter*, 85 A.J.I.L. 75(1991).
- (6) David J. Scheffer, *Commentary on Collective Security, in LAW AND FORCE IN THE NEW INTERNATIONAL ORDER* [第一章注(5)]108.
- (7) *Id.*
- (8) 「第一〇六条は明らかに過渡的な規定である。第四三条の特別協定はこれまで一つも結ばれていないのであるから、第一〇六条の規定する過渡的な期間はこの昔に終了した。第四三条が実施されなかったことが、第一〇六条の適用を無限に延長したと見なすとはできない」と一般に理解されている。[John W. Halderman, *Legal Basis for United Nations Armed Forces*, 56 A.J.I.L. 985(1962).]
- (9) シェファー(Scheffer)は「朝鮮戦争に関する安全保障理事会決議八三(一九五〇)と八四(一九五〇)、『南ローデシアに関する同決議二二二(一九六六)と二三五(一九六八)、『南アフリカのアパルトヘイト政策に関する同決議四一八(一九七七)』を例として挙げる。(Scheffer, *supra* note 6, 105.)
- (10) シャクター第一論文 at 459.
- (11) シャクター第二論文 at 78.
- (12) *Id.* 78-79, 第一論文 at 460.

- (13) 第二論文 at 77. また第一論文 at 460.
- (14) 第二論文 at 77-78.
- (15) 第一論文 at 461. 第二論文 at 67.
- (16) 第二論文 at 67-69.
- (17) 第一論文 at 462.
- (18) 第二論文 at 77.
- (19) 第一論文 at 460.
- (20) 第二論文 at 78. (しかし、ケルゼンは、後で紹介するが、シャクターの引用する箇所ではこのような見解をとってゐる。ストーンはたしかにそうではない。(H.Kelsen, RECENT TRENDS IN THE LAW OF THE UNITED NATIONS (1951), 936-937. J. Stone, LEGAL CONTROLS OF INTERNATIONAL CONFLICT (1959), 232-235.))
- (21) *Id.* at 78-79.
- (22) 第一論文 at 460.
- (23) *Id.*
- (24) *Id.* at 462.
- (25) D.W. Greig, *Self-Defence and the Security Council: What Does Article 51 Require?* 40 I.C.L.Q. 398 (1991).
- (26) シャクター第一論文 at 459.
- (27) Jean Combacau, *The Exception of Self-Defense in U.N. Practice*, in THE CURRENT LEGAL REGULATION OF FORCE 9 (A. Cassese ed. 1986).
- (28) Thomas M. Franck & Faiza Patel, *UN Police Action in Lieu of War: The Old Order Changeth*, 85 A.J.I.L. 63 (1991). *6
たシャクター第二論文 at 77.

- (29) Rosalyn Higgins, *The Legal Limits to the Use of Force by Sovereign States*, 37 *British Year Book of International Law* [文平 B.Y.B.I.L. 2 略記] 304(1961).
- (30) Franck & Patel, *supra* note 28, 63.
- (31) 国連内部で「国連軍」とか「国連の行動」とかの名称が一般に用いされた。 Finn Seyfersted, *United Nations Forces, some legal problems*, 37 B.Y.B.I.L. 351, at 369(1961).
- (32) このように考える学者は多いが、例えは、 D.W. Bowett, UNITED NATIONS FORCES, 32 及び 276(1964).
- (33) 前出、三五頁及び注(20)参照。
- (34) J. Stone, *supra* note 20, 231.
- (35) *Id.* at 234-237.
- (36) *Id.* at 235.
- (37) Bowett, *supra* note 32, 34. JORGE E. CASTAÑEDA, LEGAL EFFECTS OF UNITED NATIONS RESOLUTIONS, 81 (1969).
- (38) シャクター第一論文 at 459, 460.
- (39) シャクター第二論文 at 78.
- (40) H.Kjelsen, *supra* note 20, 931. ケルゼンは、次のようにもいう。(決議八三のように) 第三九条に基づき安全保障理事会によってなされた「勧告」に従って加盟国によって行動がとられるならば、それは集団的自衛権の行使ではありえない。というのは、集団的自衛権は、安全保障理事会による行動がとられない期間においてのみ、憲章によって許可されているのであるから。(Id. at 936.)
- (41) 前出三三頁「前注(17)の本文」を見よ。その箇所では、「決議六七八は、安全保障理事会が自ら空・海・陸軍による行

動をとるといふ考え方よりも、加盟国の集団的自衛としての武力行使の（安全保障理事会による）『オーソリゼーション』
といふ考え方によくなじむ」とシヤクターが述べていることから推察すると、彼は、第四二条を、「安全保障理事会が自
ら空・海・陸軍による行動をとる」ときの規定であると見ているようである。しかし、第四二条をこのように解する見方
はおそらく狭きに失するのであり、後で述べるように、第四二条はもつと広い柔軟な規定であることが一般に認められて
いるのである。）

第三章 決議六七八の読み方（二）——憲章第四二条の適用可能性

I 憲章第四二条の適用可能性

A。 前述したように、国連の集団安全保障の下では、武力を行使する権限は専権的に国連に与えられている。中心
的な規定である憲章第四二条は、「安全保障理事会は、・・・国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海
軍又は陸軍の行動をとることができる」と定める。しかし、憲章の起草者は、国連自身が兵力を保有する方式（国連
常設軍）を採用せず、第四三条以下の規定により、加盟国と安全保障理事会の間に結ばれる特別協定によつて、有事
の際に加盟国の兵力が安全保障理事会の利用に提供される方式を選んだ。この軍隊は国連の名の下に行動し、その行
為は国連にのみ帰属し、加盟国には帰属しない。これが、第七章の予定した国連による集団的な軍事行動のシステム
である。このほかに、憲章は、もう一つのより分権的な仕方でも国連が加盟国の兵力を利用する方法を定める（第八章）。

それは、国連としてはただ武力行使の手続を開始させるだけであり、侵略者に対する軍事行動の実行は、国連の統制の下に紛争地域の加盟国に委ねる方式である。これが第五三条第一項の方式である。この場合には、武力行使は、国連自身が行なうのではなく、地域の加盟国にそれを授權する点で第一の方式よりも分権的である。しかし、この場合にも、国連が武力行使の権能を専有しているのである。⁽¹⁾

第四二条に基づく措置は、第四一条の措置とともに、国連の「強制行動」又は「強制措置」とよばれる。⁽²⁾ すなわち、これらの措置は、措置自体が経済制裁や武力的措置といった重大な行為であるだけでなく、措置の対象である国家の意思に反して強制的に措置が課されるところに重要な特質がある。本来ならば違法な他国に対する武力行使が、安全保障理事会による強制措置としてならば、合法的になされることになる。ただし、このためには、その武力的措置は、必ず、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為を行なった国に対して向けられるのでなければならない。違法に侵略等を行なった国家に対して、本来違法な武力的措置が適用されるのである。つまり、第四一条や第四二条に基づく強制措置は、制裁としての特質をもつのである。⁽³⁾ この強制性は第四二条の文言からは必ずしも明白に推論されないが、第三九条から第四二条に至る文脈がこの点を明らかにする。とくに第四二条の第四一条との連結関係がこの点で重要である。第四一条は安全保障理事会が「その決定を実施するために、兵力の使用を伴わないいかなる措置を使用すべきか決定する。」と述べ、措置が対象国の意志に反して実施されることを明確にする。⁽⁴⁾ この強制性のゆえに、第四二条の措置は必ず手続的には安全保障理事会の「拘束力ある決定」として成立することが必要である（手続的要件）。つまりその措置を命ずる決議が、常任理事国の反対投票なしに（拒否権の行使がなく）成立していることを要する。このことは、強制的に軍事行動をとることからして当然の要請である。さらに、その決議が第四二条を明示的に引用

して軍事的措置を命じているか、さもなくば、第四二条の実体的要件を満たしており、かつ、決議の名宛人を拘束するという理事会の意思が決議の中に示されていることが必要である。⁽⁶⁾さて、第一に、決議六七八が第四二条の手續的要件を満たしていることは明白である。(中国の棄権は、確立した慣行により、拒否権の行使とは見なされない。)次に、同決議は、第四二条を明示的に引用していないので、それが第四二条に基づく決議であるのか否かが問題になる。先に示された基準のうち、第四二条の実体的要件を満たしているか否かは後で検討することとして、まず、この決議には名宛人であるイラクを拘束する理事会の意思が表明されているかどうかという点を検討することにする。決議六七八は、対イラクの関係でこの強制性を文面から十分に読みとることができる。すなわち、決議の本文第一項は、イラクに対して、これまでの決議の遵守を「要求」し、諸決議を遵守する最後の機会を与えることを「決定」すると述べる。前文第二項乃至第四項にも、強制を加えようとする意思は十分にうかがえる。前文第二項では、イラクが、決議六六〇とそれに続くすべての関連決議を「実施する義務」を負っていると明確に述べている。また同じく第三項では、本事件が、憲章に基づく「国際の平和及び安全を維持し保全する安全保障理事会の義務と責任」にかかわる問題、つまり第七章の範囲に属する問題であることを明らかにした上で、安全保障理事会がその決定の「完全な遵守を確保することを決意し」(第四項)、「憲章第七章に基づき」決議したことを明確にしている。かくして、決議六七八が、決議の名宛人であるイラクに対して拘束的な決定を下していることは疑いのない事実である。問題は、それが第四二条に基づくものなのである。決議六七八は、第四二条を明示的に引用していない。本文第一項で、イラクがこれまでのすべての決議を完全に遵守するように義務づけられているとしても、本文第二項では、「クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国」による武力行使が「オーソライズ」されているだけである。このような決議を第四二条に基

づくものと見ることができるのであろうか検討されねばならない。

決議六七八は第四二条の実体的要件を満たしているであろうか。まず、第四二条の実体的要件として主要なものは、第一に、第三九条に基づく「存在の決定」が事前になされていることであり、第二に、第四一条に定める措置との関連性である。

(1) 「存在の決定」 第四二条の適用に先き立ち、第三九条に基づき、「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為」の存在が決定されなければならない。第三九条の文言がはつきりと示すように、この「存在の決定」が、第四一条又は第四二条に基づく強制的な措置をとるために不可欠な前提条件である。存在の決定は、第七章全体を行動させるためのキーであると言える。このことからして、「存在の決定」が常任理事国の反対なしに成立していることが決定的に重要である。強制措置を行動させるキーは、安全保障理事会の行動能力を基礎としていなければならない。そのためには常任理事国の一致を必要とする。そういうことで、「存在の決定(determination)」は安全保障理事会の「拘束力ある決定(action)」として成立することが手続的に要求されるのである。⁽⁷⁾ もつとも、決議が第三九条を明示的に引用していることは必ずしも要求されないが、決議の文面から存在の決定がなされていることが明白に示されなければならない。最小限、「第七章」が引用されているならば、この明白性は達成されているとされる。⁽⁸⁾

湾岸諸決議の場合、最初の決議六六〇は「憲章第三九条」を明示的に引用して、事態を「国際的平和及び安全の破壊」と決定し、事件を第七章の命令的権能の下に係属させた。⁽⁹⁾ 次の決議六六一は「イラクの武力攻撃」の存在を認めるが、この「武力攻撃」は、第五一条で用いられている用語であり、つまり「侵略」にほかならない。⁽¹⁰⁾ このほか、決議六六〇から決議六七八までのほとんどの決議が、「第七章に基づく」ものであると明言する。「平和の破壊」の決

定が、安全保障理事会の歴史で例を見ないほどに明確になされたと言える。

(2) 暫定措置の適用 第四二条の措置を実施するに先き立ち、暫定措置を適用することは、第四〇条によつて義務づけられてはいないが、要請されているであろう。⁽¹⁾ 暫定措置に従わないことは、安全保障理事会の判断によつて第四一条又は第四二条が適用されることをもたらすであろう。暫定措置の適用は「勧告」又は拘束力ある「決定」のいずれの形でなされる。⁽²⁾ 決議六六〇は、第四〇条を明示的に引用しイラク軍の即時無条件の撤退を「要求」した。つまり、暫定措置の適用を「決定」した。イラクがこの要求に従わなかったことが、決議六六一による第四一条の適用をもたらした。

(3) 第四一条の措置の適用 第四二条第一文は、「安全保障理事会は、第四一条に定める措置では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるときは、国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と規定する。すなわち、安全保障理事会は、非軍事的措置では「不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるとき」は、軍事的措置に移行することができるのである。湾岸危機をめぐる理事会の審議において、少数の国家（イエメン、キューバなど）は、この規定を根拠として、第四二条に基づく軍事的措置がとられる前に、第四一条に基づく経済制裁措置が失敗に終わったことが明らかにならなければならないと主張した。経済制裁が効果を挙げつつある時期なのであるから、軍事的措置はとられるべきではないとも主張された。⁽³⁾ これに対して、理事会は公式には第四一条に基づく非軍事的措置が不十分なことを宣言しなかったが、討議の示すところでは、理事会の大勢は、経済制裁ではイラクの撤退を実現させるのに不十分なことが判明したと考えたのである。⁽⁴⁾ 第四二条の規定はきわめて幅のある文で作られている。すなわち、安全保障理事会が「第四一条に認める措

置では不充分であろう would be inadequate と認め、又は不充分なことが判明したときは「いつでも軍事的措置をとることができる、という表現である⁽¹⁵⁾。憲章制定のためのサンフランシスコ会議においても、「国連加盟国の存在を脅かす歴然とした侵略の場合には、強制措置が、遅滞なく、そして状況によって必要とされる十分な程度まで、実施されるべきである」というのが一致した見解であった⁽¹⁶⁾。つまり、平和の破壊や侵略の場合には、安全保障理事会が（非軍事的措置では不充分であろうと判断し、）最初から軍事的措置に訴えることもできる。また、軍事的措置とともに非軍事的措置を併用することも可能である⁽¹⁷⁾。イラクによるクウェイト侵攻と併合は明白な侵略行為であり、安全保障理事会も「平和の破壊」と決定した。安全保障理事会による矢継早の撤退要求にもイラクは応じなかった。決議六七八が採択された時点で、イラクの経済は崩壊の危機に追い込まれていたのではなかった。（それには、おそらく、数年かかったであろうという観測がある⁽¹⁸⁾。決議六七八が、四五日の猶予期間を置いたことは、なお経済制裁の効果を見定める時間的余裕をもたせたことであり、第四二条第一文の趣旨にそった手続であるといえよう。いずれにせよ、第四条の措置の不充分性は安全保障理事会が判断すべき事柄であり、決議六七八が採択されたことは、とりもなおさず、安全保障理事会が第四一条の措置では不充分であろうと判断したことにあたる。

B。 第四二条第一文は、安全保障理事会が、「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と規定する。安全保障理事会自らが軍事行動をとるのである。しかし、前述したように、国連自身が兵力を保有する方式は採用せず、有事の際に必要な兵力が加盟国によって提供される方式を採用した。理事会は、第四三条に従って、予め加盟国との間に特別協定を締結し、この特別協定に基づき、兵力、援助及び便益が加盟国によって提供されるのである。特別協定が締結されていなければ、加盟国は兵力等を提供する義務を負わない。

また、特別協定に定める範囲以上に兵力を提供する義務も負わない。これが、憲章の定める国連による軍事行動の形式である。

ところが、この特別協定がこれまでのところ一つも締結されていない。第四三条第三項によると、特別協定が、安全保障理事会の発議によつてなるべくすみやかに交渉されなければならないことになっているが、理事会はこれまで一度もそのようなイニシアチブをとらなかつた。また、どの加盟国もこれまでのところこの交渉を始めるように理事会に要請していないようである。⁽²⁰⁾一九五〇年以後、朝鮮戦争をめぐる、また、一般的には冷戦の影響を受けて、理事会の内部は絶望的な対立を続けていたので、理事会がイニシアチブをとつて特別協定の交渉が進められることはまったく非現実的なことと見なされたのである。⁽²¹⁾こうして、冷戦下の状況では特別協定が締結される見通しはなく、第四三条は空文に化しているのである。⁽²²⁾

しかし、第四三条の特別協定が結ばれないと、国連は第四二条に基づく軍事的措置をとりえないのであろうか。たしかに、憲章の起草者は、国連の軍事的措置のための軍隊が特別協定によつて提供されるべきものと考えていた。⁽²³⁾第一〇六条の規定は、明らかに、そのような第四二条と第四三条の結びつきを前提として作られている。サンフランシスコ会議でも、特別協定が結ばれるまでは加盟国は第四二条に基づく軍事的行動に参加する義務を負わないというのが一般的な考え方であつた。⁽²⁴⁾国連が発足した当初もこの見解が支配的であつたといえよう。⁽²⁵⁾しかし、前述したような事情のために特別協定が結ばれないことが、国連の基本的目的である集団的措置の実施を、その根幹の部分において不可能にすることを正当化するであらうか。決してそうではないであらう。フランクとペイテル(Thomas M. Franck & Faiz Patel)は、この点につき次のように述べる。冷戦の結果、第四三条の特別協定が結ばれないことが、第四二

条に定める国連の集団安全保障の権能の消滅をもたらしたのではない。実はその逆であつて、国連の実行から看取されることは、第四三条の実施の失敗がただ国連の国際組織としての成長を導き、第四二条の援用を通じて、特別協定を必要としない国際警察行動の創設をもたらしたということである。これは当然予想される事態であつた。国連憲章は日常的に活動している世界機構の憲法的文書である。国連の機関は、国連が重要な任務を遂行することを可能にするために自らの権限を再解釈できるように作られている。国連のこのような有機的な成長は望ましいことであり、また不可避であつた、と。⁽²⁶⁾ 国連憲章は柔軟な文書であり、また、憲章の予測していない状況が生じたときには、国連の主要な目的に照らして条文が再解釈されることを許容している文書である。⁽²⁷⁾ 国際司法裁判所も、「国際連合のある種の経費」に関する勧告的意見（一九六二年）においてこのような考え方を支持する。すなわち、裁判所によると、第四三条を実施できなかったことは、安全保障理事会が憲章のどれか他の条項に基づいて行動する可能性を排除するものではない。「特別協定が締結されていないところで、緊急事態が発生した場合に、憲章が理事会を無能力のまま放置すると見ることはできない。」⁽²⁸⁾（裁判所はここで、第四二条に明示的に言及していないが、同条を念頭に置いて述べていることは確実である。）⁽²⁹⁾

憲章第三九条、第四二条、第四三条乃至第四五条、第四七条及び第四八条のどの規定も、加盟国が、第七章に基づいて採択された安全保障理事会決議を履行するために、自発的に自国軍隊を提供することを禁じてはいない。⁽³⁰⁾ 第四二条は広い一般的な文言で作られている。第一に、第四二条は、第四三条にはまったく言及していない。また、同条第二文は、「この行動は、国際連合加盟国の空軍、海軍又は陸軍による示威、封鎖その他の行動を含むことができる」と述べる。この「その他の行動」に軍隊の出撃も当然含まれると見てよい。⁽³¹⁾ つまり、国連による軍事行動が、第四三

条とは結びつかない形で、加盟国が自発的に提供する軍隊によってなされると解釈することは可能である。この第四条第二文の規定に第四八条が対応する。同条第一項は、「國際の平和及び安全の維持のための安全保障理事会の決定を履行するのに必要な行動は、安全保障理事会が定めるところに従つて國際連合加盟国の全部又は一部によつてとられる」と規定する。ここにいう「行動」にはもちろん軍事情動も含まれる。つまり、第四八条第一項によると、國連のとする軍事的措置が、「安全保障理事会が定めるところに従つて」(すなわち安全保障理事会の裁量によつて)、「加盟国の全部又は一部によつてとられる」。この第四八条第一項の規定からしても、第四二条は、第四三条の特別協定に従つて軍隊が理事会に提供されることをその前提にしていないという見解が支持されるべきである。³²⁾ 学説も、今日では多くがこの考え方を支持していると言えよう。³³⁾

安全保障理事会の実行においても、第四三条にリンクしない形で第四二条の適用が公式に提案されたケースが認められる。一九五六年のスエズ危機において、ソ連は、第四二条を明示的に引用して次の提案を行なった。すなわち、安全保障理事会が、すべての加盟国とくにアメリカ及びソ連に対して、軍事情動の停止と軍隊の撤退を求めた國連決議の遵守を強制するために、エジプトに軍隊を派遣する権限を、与えるというものであった。朝鮮戦争における安全保障理事会決議八三も、後で述べるように、加盟国が自発的に理事会の要請に応じて(すなわち、第四三条の特別協定によらないで)、國連の強制行動に軍隊を参加させたケースと見てよいであろう。³⁴⁾

結論として、次のように言えるであろう。第四二条は、國連の強制措置に加盟国の軍隊が提供されるのは、必ず第四三条の特別協定によらなければならないと規定していない。安全保障理事会の勧告又は授權に応じて、自発的に加盟国が軍隊を提供することはまったく可能である。第三九条以下のどの条項も、安全保障理事会が、その決議を実施

するために、加盟国にその軍隊を使用するように勧告又は授權することを禁止してはいない。(セイヤステッド(Finn Severstedt)によれば、このことは憲章の起草過程によっても確認される。すなわち、彼によると、「準備作業は、単に次のことを明らかにするにすぎない。すなわち、加盟国は、第四三条に基づいてのみ、兵力、援助及び便益を提供するように義務づけられる、ということ。」)⁽³⁵⁾(傍点、筆者)

II 「オーソライズ」の意味

A。 これまでの議論から次のことが明らかにされた。憲章が予定していた特別協定はこれまで結ばれていない。したがって、安全保障理事会が第七章に基づく強制措置として軍事行動をとるときに、加盟国に対して軍隊の提供を義務づけることはできない。しかし、そのために、国連の主要な目的である平和維持・回復のための強制措置がとれないという事態が出現するのは回避されねばならない。そういうことで、憲章の柔軟な動態的な解釈を通じて、有事の際に理事会の要請に応じて加盟国が自発的に(義務としてではなく)強制行動のための軍隊を提供する方式が認められるようになってきた。

決議六七八はまさしくこのケースに適合すると考えられる。決議六七八は、前述したように、第七章に基づく強制措置として見るのが妥当である。すなわち、同決議は、「平和の破壊」の存在の決定、暫定措置の「命令」、第四一条に基づく非軍事的強制措置の適用に続く「第七章に基づく」措置として採択された。決議は、明らかに、決議の名宛人であるイラクに対して、これまでのすべての関連決議の遵守を「命令」している。すなわち、イラクに対する強制措置として意図されている。このことからして、決議では、第四二条が言及されていないが、第四二条が適用され

たものと見るのが自然である。一方、決議は、「クウエイト政府に協力している国連加盟の諸国」に対して、①決議六六〇とそれに続くすべての関連決議を擁護しかつ実施すること、②当該地域における国際の平和及び安全を回復することを目的として、武力を行使することを「オーソライズ」した。この二つの目的は、前述したように、典型的に、安全保障理事会が本来行なうべき集団安全保障の目的である。このように、決議は第四二条の強制措置の実体的及び手続的要件を満たして採択されたのであるが、その中で、一部の加盟国に対して、武力行使が「オーソライズ」されたのである。これは、最初に述べた、第四三条が働かないところで第四二条を適用するために考え出された第二の方式にほかならないのである。

侵略又は平和の破壊に対して安全保障理事会が第四二条に基づき軍事的措置をとつたと想定してみよう。これは、措置の対象国との関係では「制裁」の性質をもつものであるから、必ず、理事会の「命令」(「拘束力ある決定」の形式での)でなければならない。また、それに先き立つて侵略又は平和の破壊の存在の決定がなされていなければならない。しかし、こういった第四二条の要件が満たされており、したがって、第四二条に基づく強制措置であることが認められるならば、行動の「手足」となる軍隊の調達に関しては、「命令」ではなくて任意的な「勧告」であつて差し支えないのである。第四三条の特別協定が結ばれていない状況においては、軍隊の提供に関しては、このような任意的な「勧告」の形しかとりえないのである。⁽⁵⁾しかし、この場合、あくまでも第四二条に基づく強制措置という枠組みの中の軍隊の調達という「手足」の部分での「勧告」である。(全体の「強制」性の中の部分的な「勧告」性である。ハルダーマン(John W. Haldeman)は、これを、第六章や第三九条の実体的な勧告に対比させて、手続的な勧告と呼ぶ。⁽⁶⁾つまり、強制措置という枠組みの中の手続・手段の部分での「勧告」だからである。)第四二条の強制的

権能の中にこのような**勧告的権能**も含まれることは十分に認められる。このことをシャクター(Oscar Schachter)は、次のように巧みに説明する。⁽³⁹⁾「安全保障理事会が第四二条の下で軍事行動を命令する権能を持つからには、同条の下で軍事行動を勧告又は授權する弱い権能をも当然有するはずである。要請又は勧告で十分なときに拘束的な決定を要求することは理屈に合わないことである。朝鮮での経験が示すように、加盟国に行動する準備ができており、その意思もあるときには、理事会の勧告で十分である」と。

決議六七八は、侵略を行なったイラクに対して第四二条に基づき強制措置を適用した(と見なされる)⁽⁴⁰⁾。同時に、「クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国」にイラクに対する武力行使を「オーソライズ」した。決議は、平和の破壊者であるイラクに対して、これまでのすべての関連決議を遵守するように「命令」し、遵守されない場合には**武力的措置**が実施されると「決定」した。このように、イラクとの関係では、法形式は「命令」(「拘束力ある決定」)であり、イラクとしては否応なしにこの命令を受け入れねば(さもなければ制裁を実施される)立場に置かれる。すなわち、強制性はその本質をなす。一方、後者の加盟国との関係では、法形式としては「勧告」であり、それらの国としては、理事会の要請を受け入れるのも受け入れられないのも自由な立場にある。(任意性がその本質である。)しかし、これらの加盟国とイラクとの関係はどうであろうか。本来ならば、イラクに対して武力を行使し、イラクの領域内に強制的に入ることは、武力行使を禁止する国際法に違反し、違法である。しかし、第四二条に基づく強制措置として理事会によって「オーソライズ」された武力行使の場合にはイラクに対して合法的にとることができる。これは明らかに「勧告」性ではない。というのは、理事会による「オーソライズ」する行為がなければ加盟国による武力行使は国際法上違法だからである。理事会は違法な行為を加盟国に対して「勧告」することはできない。第四二条に基づく

強制措置の一環として、理事会が加盟国に武力行使を「オーソライズ」するとき、それは、違法性を解除されて、合法的に行使されるのである。なぜ、そうなのであろうか。それは、この場合には、安全保障理事会が専有しており、本来自らが行使すべき軍事力行使の権能を、一定の事情の下に（事実として理事会が行使できないという事情）、加盟国に理事會に代わつて行使することを「オーソライズ」したからである。つまり、この場合、理事会のもっている権能を、加盟国が代わつて行使することを「許可」した（あるいは、代わつて行使する「権能を付与」した）からである。（権能をもつ機関が自らの権能の行使を他者に許可・授權することは、法が明示的にそのことを禁止していない限り許される行為である。）そういうことで、決議六七八第二項が「オーソライズする」という語を特に使用していることは当を得た適確な用語法なのである。そして、このことは、第五三条第一項の場合と本質的に同じなのである。第五三条第一項の場合も、安全保障理事会が本来有している武力行使の権能を、地域的機関又は地域的取極が安全保障理事会の「許可（オーソリゼーション）」を得て行使することを認める。この「オーソリゼーション」も、決議六七八の「オーソライズ」と法的に同一の内容である。ただ第五三条第一項の場合には、この「オーソリゼーション」が憲章の規定の中で、地域的機関又は取極に対して認められているというように制度化されているのに対して、第四二条の下での「オーソライズ」は、本来予定していた安全保障理事会の武力行使の機能が働かないところで、実践上の要請として生まれてきたアド・ホックな（制度化されていない）ものである点に違いがあるだけである。（そういうことで、以後、決議六七八第二項の「オーソライズする」を、第五三条第一項に合わせて、「許可する」と訳出することにする。）

B。 実は、この第四二条の下での「許可（オーソリゼーション）」の先例がすでに存在するのである。それは、一つ

はローデシア問題に関連した安全保障理事会決議二二一（一九六六年四月九日採択）であり、もう一つは、筆者の考えるところでは（一般に支持されているわけではないが）、朝鮮戦争に関連して採択された決議八三（一九五〇年六月二七日）である。以下これらの先例について検討することにしよう。

(1) ローデシア問題に関する決議二二一（一九六六） 安全保障理事会はすでに一九六五年十一月二〇日の決議（決議二一七）において、加盟国に対してローデシアのスマス政権との経済関係の断絶、石油輸出禁止、同政権の不承認と外交関係を維持しないことを一般的に要請していた。（これは経済制裁を「勧告」したものであり、拘束的な「決定」ではないと一般に理解された。）⁽⁴⁾一九六六年四月九日、安全保障理事会はローデシア問題に関して一歩踏み込んだ決議を採択した（決議二二一）。同決議は、まず、ローデシアの違法な政権の継続の「結果として生ずる事態が平和に對する脅威を構成するものと決定し「determine」（第一項）、さらに、「イギリス政府に対して、もし必要ならば、武力を行使して、ローデシアに向けて石油を輸送しているものと合理的に信ぜられる船舶のベイラ港への入港を阻止するように要請し call upon、また、イギリスに対して、ジョンナV号という船名のタンカーがベイラ港で石油の積荷を降ろした場合には、同船がベイラ港から出港したところを直ちに拿捕し抑留する権限を与え empower」た（第五項）。（さらに、安全保障理事会は、一九六六年一月一六日に、ローデシアに対して包括的な経済制裁を実施する決議（決議二二三）を採択した。同決議は、明示的に「国連憲章第三九条及び四一条に従って行動し」と述べた上で、「南ローデシアにおける現在の事態が国際の平和及び安全に對する脅威を構成するものと決定し」た。そして、第四一条に基づいて経済制裁をローデシアに課したのである。この決議は、国連において第四一条の強制措置が適用され

た最初の先例である。ここでの問題は決議二二一をどのように理解するかである。同決議は、第三九条を明示的に引用していないが、「平和に対する脅威」の存在を決定することによって、ローデシアの事態をこの決議で初めて明確に第七章の下に係属させたのである。⁽¹²⁾ところで、イギリスに、ペイラ港を経由する石油禁輸措置違反を阻止することを目的として、公海における限定的な海軍力行使を許可する第五項をどのように理解するかである。許可された措置の内容は、限定的で小規模なものではあったが、明らかに、第四二条に定める措置に該当するものであった。⁽¹³⁾第五項では「要請する」とか「権限を付与する」のような非命令的な文言が使用されていること、また、イギリスは植民地ローデシアの宗主国であったのであり、そのイギリスが海軍力の行使を理事会に求めてそれが許可されたのがこの決議であることなどから、決議二二一は第四二条の強制措置が適用されたのではないと考える者が多かった。フオーセット(J.E.S.Fawcett)は、決議が第三九条の「勧告」にあたりと見る。しかし、彼は次のように補足する。「本来ならば違法な行為を合法的なものにする効果をもつ勧告という観念は反論から全く免れているわけではない。憲章中に実際に欠けているのは、『勧告』以上の権能ではあるが、第二五条によってカバーされる『決定』の域には達しないところの、行動を『授權する authorize』明文の安全保障理事会の権能なのである。」⁽¹⁴⁾このように、彼は、決議六七八で問題になっているのと同じ問題点を決議二二一について指摘するのである。一方、デバス(Vera Gowlland-Debbas)も、決議二二一第五項を第四一条又は第四二条のいずれかに基づく「決定」であるとみることではできないと説くが、同時に、次のようにも述べるのである。決議がなかったならば違法であるような特定の行動をとることを「許可(オーソライズ)」する決議二二一のような決議が、安全保障理事会の「決定」ではなく非命令的な「勧告」の形式でなされることは、国連の実行において認められている、⁽¹⁵⁾と。このように二人の学者は、決議二二一が第四二条の強

制措置の適用ではないとしながらも、本来違法な公海上での外国船舶の拿捕・抑留が、安全保障理事会の「勧告」決議によって合法化されると断言することにはためらいを感じているのである。

この点に関しては、フロバイン(Jochen Abr. Frowein)の所説が明快であり、また正当と考える⁴⁶。彼によると次のようである。決議二二一の第五項で、イギリスに対する武力行使の「授權」がなされた。これを、憲章第四二条に根拠をもつものと見ることができかねるのかが問題になる。イギリスのローデシアとの関係は単純である。宗主国イギリスが植民地との関係での武力行使を自ら承諾したことによって、それは正当化される。問題は、公海上でイギリス海軍の武力行使の対象となる外国船舶の旗国との関係である。旗国の同意によらずして公海上で外国船舶に武力を行使することをイギリスに「授權」する決議は、第四二条に基づく安全保障理事会の「決定」(強制措置)として法的に見なされるべきである。(本来違法なのが、安全保障理事会の強制措置の一環として合法的に行使されるのである。)ここで「要請する」の文言が使用されているのは、第四二条の範囲内での二番目の選択肢が適用されたことを示唆するにすぎない。(つまり、筆者が前に述べた、第四二条の強制的な「決定」の枠組の中の部分的・手続的な「勧告」である。理事会はローデシアに対して強制措置を適用することを「決定」する。しかし、現実の武力行使は、申出のあったイギリスに委ねる(「要請」する。)かくして、一部に見られるように、決議二二一を第三九条に基礎づけることは可能であるように思われぬ、と。

このように述べて、フロバインは、決議二二一が第四二条を根拠とするのであり、第五項は、その大枠の中での、イギリスに対する「権限付与」であると見るのである。この説明は明快であり、先ほどの二人に感じられた違和感は解消する。決議二二一をこのように解釈するとき、ここでは「権限を付与する empower」の語が用いられ、決議六

七八は「許可する authorize」の語が用いられているが、両者は基本的に同一である。すなわち、全体として第四二条の軍事的な強制措置が「決定」される中で、具体的な武力行使については、理事会の本来持っている権限の行使が、一加盟国又は一部の加盟国に「許可」又は「授權」されている。こうして、ローデシア問題に関する決議二二一（一九六六）を決議六七八（一九九〇）の先例として見ることが可能である。

(2) 朝鮮戦争に関する決議八三（一九五〇） 一九五〇年六月二五日、朝鮮戦争が勃発すると直ちに安全保障理事会は決議を採択し、北朝鮮による武力攻撃を「平和の破壊」と決定し、同軍の即時停戦と三八度線までの撤退を「要請 call upon」した（決議八二）。さらに、六月二七日、安全保障理事会は、加盟国に対して、「武力攻撃を撃退し、かつ、この地域における国際の平和及び安全を回復するために必要な援助を与えるように勧告」した（決議八三）。この二つの決議によって、朝鮮において国連による軍事的強制措置がとられたものと一般に理解された。決議八三は、加盟国に武力行使を含む強制行動を「勧告」したものであり、同決議はとくに第三九条を明示的に引用していないが、同条にある「平和と安全のための勧告」にあたるであろうというのが今日、大方の理解である。第三九条は、安全保障理事会が、平和の破壊などの存在の決定を行った後に、「国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、勧告をし、又は第四一条及び第四二条に従っていかなる措置をとるかを決定する」と規定する。ここで、安全保障理事会が、第三九条に従って、第四二条に基づく強制措置を加盟国に「勧告」することができるのが争われたのである。憲章起草者が、第三九条に従って第四二条に基づく強制措置を「勧告」できるものとは考えていなかったことはほぼ確実である。第七章の冒頭の規定である第三九条に「勧告」の規定が入れられたのは、事態が第七章の段階に至っても、安全保障理事会が紛争の平和的解決に向けて「勧告」できることを明確にするためであった。第七章の段階に

なつても、紛争を、強制行動によらず、平和的に解決できるならば、それに越したことはない。そこで、この段階においても、いつでも第六章の平和的解決の手続が利用できるように、第三九条に「勧告」の規定が置かれたのである。⁽⁴⁸⁾立法過程を見ると、ダンバートン・オークス会議にアメリカによって提出された暫定草案では、こここのところは「勧告されるかとられる措置について決定する decide upon the measures to be recommended or taken」という文言であつた。⁽⁴⁹⁾これが、サンフランシスコ会議に提出された正式提案では、「平和及び安全を維持し又は回復するために勧告を行なうか又はとるべき措置を決定する」(第八章B節第二項)に改められた。しかし、この文言でも、強制措置が「勧告」でなされるのか、「決定」によるほかないのか、必ずしも明瞭ではない。この点がサンフランシスコ会議で議論されて、結局、会議では、第七章段階で、安全保障理事会が二つの可能性、すなわち、一つは強制措置をとることであり、もう一つは、紛争の平和的な調停に向けて勧告すること、を有することが確認された。それを踏まえて、現在の第三九条の規定すなわち「勧告をし、又は第四一条及び第四二条に従つていかなる措置をとるかを決する」という表現に落ち着いたのである。⁽⁵¹⁾ここでは、明確に「勧告」と「第四一条及び第四二条の措置」は区別されている。このような立法過程を踏まえて、第三九条を読むとき、第四一条又は第四二条の下での強制措置が「勧告」によつてとられると解釈することはできないことになる。(憲章の起草者にとつて、第六章マターは「勧告」によつてなされ、第七章マターは「決定」によつてなされるというのが基本的な前提であつた。)

しかし、国連の初期の実践において第四三条の特別協定が締結される見込みがなくなり、したがつて、(当時の考えでは)第四二条が働かないことが懸念されたのである。そのような状況において朝鮮戦争が始まつた。平和と安全の維持に主要な責任を負っている安全保障理事会が、第四三条の特別協定が結ばれていないところで、軍事的な強制

措置をとることが求められたのである。理事会による「勧告」としての要請に加盟国が自発的に兵力を提供するといふ形ならば差し支えないであろう。そういうことで、第三九条の「平和と安全のための勧告」を広義に解釈して活用しようということになったのである。⁽²⁾ 第三九条の「勧告」規定は、第七章の中の第六章の平和的解決への「通路」として置かれたものであるとしても、形式的には第七章（の強力的解決の段階）に置かれているのであり、しかも、勧告の向けられる対象と内容を特定していない一般的な規定であるので、広義に解釈される余地があるといえる。⁽³⁾ このような経緯から、決議八三に関して、それが、第三九条に基づいて強制措置を「勧告」したものであるという解釈が一般化したのである。

しかし、決議八三に関してこの解釈をとるとき、先ほどのローデシア問題に関する決議二二一と同じ問題が発生する。それは、次のようなものである。たしかに、兵力を提供するように「勧告」された加盟国と国連との関係についてはとくに問題はない。それらの国は、自らの意志によって「勧告」に応じて侵略国に対する武力行動をとる、とらないを決めることになる。ここで、とらなくとも「勧告」だから法的に別に差し支えないのである。つまり、「勧告」の向けられる加盟国との関係では「勧告」性で十分である。しかし、対「侵略国」の関係ではどうであろうか。「強制措置の強制措置たるゆえんは、平和の脅威、破壊、侵略行為の張本人たる国（かりに侵略国）に対して「強制」されることであつて、その意思いかんにかかわりなく行なわれる。つまり、「侵略国」に対して「勧告」される措置ではない。・・・加盟国は直接間接に自国に向けられた『武力攻撃』の場合（自衛権）以外には、『武力による威嚇又は武力による行使』を一般的に禁ぜられている。⁽⁴⁾ 国連の「勧告」に従つて加盟国が侵略国に対して武力行使するとき、この意味での違法性を咎められることなく行使できるものなのであるか。つまり、「勧告」に基づく武力行使の、

措置の向けられる対象国との関係での「強制性」の問題である。このことは、第三九条の「勧告」だけ(simplifier)では難しいと筆者は考える。ここでも、フロバインの指摘は正しいように思う。彼はおおよそ次のように述べる。「ここでも、『勧告』に自発的に従う加盟国の行動の、その向けられる国家(つまり侵略国)との関係での正当化の問題が立ち現れる(傍点筆者)。勧告の本質はその非拘束性にある。それが、勧告された措置の向けられる対象国との関係では妥当しなければならぬ。この理由から、第三九条に基づく『勧告』を根拠として、その向けられる国家の国際法上の権利に干渉する強制措置が正当化されることはできないように思われる。第四一条及び第四二条に基づく措置は、安全保障理事会が、だれが義務を課され、そして、どのような法的根拠によって理事会が行動するのかわかることを、その前提とする」と。⁽⁵⁾つまり、彼によると、第三九条の「勧告」だけ(simplifier)では、加盟国の武力行使は、その対象国との関係で正当化されないものであり、そのことの前に、安全保障理事会によって「強制性」が付与されることが必要である。すなわち、安全保障理事会が、北朝鮮の行動の違法性を確定し「存在の決定」、それに對して国連として強制措置をとることをはっきりと「決定」することである。つまり、第四二条の要求する手続をとることである。その後でならば、その強制措置の一環として加盟国に武力行使を「勧告」することが可能になる(ハルダーマンのいう手続的な勧告である)。このような手順を踏んでいるのであれば、「勧告」に従った加盟国による武力行使は、措置の対象国との関係で、違法性を解除され、正当と見なされるのである。かくして、結論として、加盟国による北朝鮮に対する武力行使を、第三九条の「勧告」だけで(simplifier)正当化することは困難である、ということになる。(なぜ、このような法的に致命的な隘路を持つ「第三九条の勧告」説が一般に支持されたのであろうか。その理由は、第一に、当時、第四二条は、第四三条の特別協定が結ばれていなければ、働かないという見解が支配的

であったことと、第二に、第四条及び第四二条の強制措置は「決定」によらなければならず、第四二条の適用において部分的にせよ「勧告」の働く余地はないと考えられていたからであろう。

それでは、決議八二と八三によって、国連による強制的な軍事的措置がとられたのであり、決議八三は第四二条の適用として見るべきであるという考え方は支持されうるであろうか。筆者は、行論で明らかになった①第四二条は、第四三条の特別協定が結ばれていなくとも適用可能であること、②第四二条は強制措置を命ずるものであるが、その全体としての「強制」性の中に部分的・手続的な「勧告」性が含まれることは可能であること、この二点を前提として認めるならば、決議八三を第四二条の適用としてみることが十分可能であるということを論じようと思う。第一に、決議八二及び八三が国連の措置（強制措置）として一般に見なされていることは、すでに述べた通りである。国連自身、大方の国連加盟国、そして朝鮮「国連」軍に兵力を提供した国々が、朝鮮での行動を「国連の行動」として見ていた。⁽³⁶⁾ 決議八二は北朝鮮からの武力攻撃を「平和の破壊」として「決定」した。ここでは明らかに第三九条の「存在の決定」がなされ、事件は第七章の下に係属された。また、同決議は、北朝鮮による武力攻撃の即時停止と軍隊の三八度線までの撤退を「要請」した。つまり、第四〇条の暫定措置が適用されたと見てよい。次の決議八三は、加盟国に、韓国を支援しての武力行使を「勧告」するが、その目的は、北朝鮮からの武力攻撃を撃退することと、同地域における国際の平和及び安全を回復することとされる。これは、措置の内容や目的から見ても、ほとんど第四二条の軍事的措置そのものであるといえるであろう。さらに、決議の前文では、①北朝鮮当局が、暫定措置の要請に従わなかったことに注目し、②国際の平和及び安全を回復するために、緊急な軍事的措置が必要であることに注目し、そして、③韓国から国連に対してなされた「平和及び安全を確保する即時かつ実効的な措置」を求める訴えに注目している。

これらは、すべて、緊急の軍事的措置が必要とされ、要請されていることを明らかにしている。かくして、決議八三は、決議八二を受けて、軍事的措置（憲章上は第四二条の措置）が、「勧告」の形式で適用されたと見るのが最も自然なのである。

ところで、国際司法裁判所の「ある種の経費」に関する勧告的意見（一九六二年）は、国連による強制行動が、①侵略等を行なった国に対して、その意思に反して向けられること、したがって、②行動がその国の同意に基づくべきではないことをその特徴とすると指摘する。そして、この特徴が認められるならば、その行動が、安全保障理事会の「決定」によるものであるか「勧告」によるものであるかは問題ではないとした。⁽⁶⁾この基準に従えば、決議八二及び八三は、明らかに国連の強制行動であるといえる。

次に重要なのは、フロバインが決議二二一の第五項を第四二条の適用であると結論するとき用いた議論がここにも当てはまるといふ点である。すなわち、決議八三が、勧告に従うならば（武力行使の禁止に違反して）国際法違反になるような行動をとるように「勧告」していることは、とりもなおさず、決議八三が第四二条の適用であるということに帰着する。第四二条の適用と考えなければ違法性が解除されない行動が「勧告」されていることは、つまりは、その決議が（起草者によって）第四二条の適用として意図されていたことにはほかならないからである。どの紛争当事国も、第三九条及び第四二条に基づき軍事行動をとるという安全保障理事会の決定に従う以外には、自国領域内で外国の軍隊の活動を認める義務を負わない。⁽⁷⁾そうすると、決議八三には、（第四二条に基づき）北朝鮮に対して決議八二の遵守を要求する「命令」的な部分があり、さらに、それを受けて、加盟国に制裁の適用を「勧告」する部分があると理解せざるをえない。そして、前者の部分が、（いわば自明のこととしてか）規定の文面上にははつきりと現

われていないのである。つまり侵略者に対する要求といういわば自明の部分が省略された、「省略形」を伴った文面になっているのである。(決議二二一の第五項も同じような形である。)このように理解するとき、決議八三は、決議六七八や決議二二一と同じ形式の(つまり、加盟国への「許可」・「授權」・「勧告」といった非命令的な部分を含んだ)第四二条の強制措置の適用であると見るのが適切である。

以上により、安全保障理事会は、加盟国(一又は複数の)に対して、自国の軍隊による武力行使を命令することも、それを授權(許可)することもできると結論することができる。前者は、第四三条の特別協定が結ばれている場合であり、加盟国はそうするように義務づけられる。後者は、特別協定が成立していない場合で、第三九条及び第四二条の前提条件が存在し、かつ、加盟国の側に兵力提供の意志がある場合である。

C。これまでの検討を通じて、筆者は、決議六七八を憲章第四二条に基づく国連の強制措置として見る事ができると考える。すなわち、安全保障理事会は、イラクのクウェイト侵攻を「平和の破壊」として決定し(第三九条)、イラクに対して決議六六〇以下のすべての関連決議の遵守を「要求」し、それが履行されないときには、制裁として、「クウェイト政府に協力している国連加盟の諸国」による武力行使を「許可」した(第四二条の実体的要件)。武力行使の目的としては、①決議六六〇以下のすべての関連決議を実施すること、②当該地域における国際の平和及び安全を回復することが定められた。これは典型的に国連の集団的措置に適合する目的である。そして、決議は、常任理事国の反対票なしに成立した(第四二条の手続的要件)。実際の武力行使は、国連の權威の下に、その意思と能力をもつ一部の加盟国によって行われた。朝鮮戦争の場合と同じ形式であるが、「国連軍」という名称は一般に使用されず、国連旗も使用されなかった。しかし、朝鮮の場合よりも一層明確に国連の權威の下に行動がとられることが決議によ

つて示されたといえる。現実の武力行使は現地の加盟国連合軍によって行なわれた。戦略・指揮といった軍事面に完全保障理事会が関与することはなかった。(加盟国に武力行使が授權される場合には、派遣される軍隊は完全にそれらの国の指揮下にある(フロバイン)⁽⁶²⁾)。決議六七八の採択後、二月一三日まで、安全保障理事会の会合は開かれなかった。二月一三日の会合は秘密会であったが、連合軍による武力行使と決議六七八との関係が議論されたようである。安全保障理事会は戦争の期間中、定期的に、戦争の状況について報告を受けていた。戦費については、国連の外部で派遣国や他の有力国によって負担された。しかし、休戦の成立とそれ以後の戦後処理の問題に関して、安全保障理事会が積極的な役割を果たし、決議の中に基本的な政策が策定された。軍事行動の実施は全面的に加盟国連合軍に委ねられたのであるが、それは、決議六七八に示された前記の目的によって限定されていた。軍事行動はこれらの目的の実現に「必要な as may be necessary」程度に限定されている(第四二条)。つまり、国連の集団的措施という目的とその手段との均衡性(プロポーシヨナリテイ)が要求されている⁽⁶³⁾。また憲章第二四条第二項から、安全保障理事会に代わって行動する加盟国連合軍は、「国際連合の目的及び原則に従って行動する」という制限を課されている。しかし、これらの条件・制約に従って行動している限り、安全保障理事会が自らの諸決議を実施するために「許可」した軍事行動は、自衛の場合に要求される制約(自衛の目的との均衡性、必要性)を外されて、侵略者もはや国際の平和及び安全に対する脅威とならえないうに決定的な仕方では敗北させること(たとえば、自衛の目的では正当化されないような軍事施設への大規模な空襲を加えること、核兵器・化学生物兵器の侵略的な使用の脅威とか将来の侵略のような他の脅威を除去すること)が正当化されるであろう⁽⁶⁴⁾。そのためにも、決議六七八は、安全保障理事会の授權により安全保障理事会に代わって行動する加盟国連合軍の行動の範囲、目的と手段との関係などについて、基本的な方

針と政策をより詳細に明示すべきであつたであらう。

この点に関連して、平和のための結集決議（一九五〇年一月三日）に基づいて設立された集团的措置委員会が、一九五一年から五四年にかけて総会に提出した三つの報告が注目されるべきである。その報告は、当時行動中であつた朝鮮「国連」軍をモデルとした、一又は数カ国の加盟国の軍隊によつて組織される国連軍の構想について勧告した。総会はこの報告をテーク・ノートし、委員会に研究を継続するように指示した。⁽⁶⁵⁾一九五一年の第一報告の中で、委員会は、加盟国の努力を調整し、各国の派遣する軍隊を、速やかにかつ効果的に、国連に代つて行動する連合軍に統合するために適用される基本的な手続及び原則について討議し、以下のように勧告した。⁽⁶⁶⁾一加盟国又は加盟国の集団に、国連が集团的行動のいづれかの段階で採択する決議を通じて表明される政策及び目標の枠組内で国連軍の統合と戦略的指揮及び統制につき十分な責任を有する「軍事実施当局 executive military authority」として、国連に代つて行動する権限を与えるべきである。⁽⁶⁷⁾軍事実施当局は、援助の必要性について決定し、犠牲国と直接に、また若干の加盟国とそれらの国がなさそうとする貢献に関して、協定を結ぶように交渉すべきである。⁽⁶⁸⁾同当局は、国連軍の総司令官を任命する。加盟国の提供する部隊は自らの司令官と将校をもつが、国連軍総司令官の単独の作戦上の指揮に服する。⁽⁶⁹⁾同当局は定期的に国連に報告する。軍事行動に関する国連軍総司令官によつて提供される情報は、同当局を通じて国連に伝達される。⁽⁷⁰⁾軍事実施当局の下で行動する軍隊は「国連軍」として認識されるべきである。総司令官は、国連軍司令官として作戦を遂行し、その名においてすべての命令、報告及び指令を发出する。戦場における国連軍の使用が許可される。⁽⁷¹⁾おおよそ以上のような内容の勧告がなされた。

軍隊を提供する国家が自らの軍隊の行動についてフリー・ハンドを持ちたいと思うのは当然の欲求であらうが、そ

して、軍隊の提供が加盟国の自発的な「善意」に依存している以上、このことはそれなりに尊重されなければならないであろうが、しかし、安全保障理事会の授權の下に、国連に代わって行動する軍隊が、国連の「政策及び目標の枠組内で」行動し、安全保障理事会の大まかな統制に服することもまた当然の要請である。今回のケースでは、このような安全保障理事会と加盟国連合軍との間の権限関係はあまり明確ではなかったが、今後の問題として、この点があつと明確にされる必要がある。そのとき、この集团的措置委員会の研究報告は大いに参照されて良い価値を有する。

注

- (1) Jean Combacau, *supra* (第二章) note 27, at 9.
- (2) H. Kelsen, *supra* (第二章) note 20, at 724.
- (3) ケルゼンの言うような厳密な意味での制裁ではないが (id. at 733-734)。なお、神谷竜男『国際連合の安全保障(増補版)』(昭和五八年 有斐閣) 六二、六三頁参照。
- (4) Jochen Abr. Frowein, *Art. 42, Rdnr. 13*, in *CHARTA DER VEREINTEN NATIONEN* (Bruno Simma ed. 1991), 588.
- (5) Id. また、第四四条の文言も第四二条に基づく安全保障理事会による兵力の使用が「決定」によるものであることを明示する。(Kelsen, *op. cit.*, 744.)
- (6) Renata Sonnenfeld, *RESOLUTIONS OF THE UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL*, 143 (1988).
- (7) Frowein, *Art. 39, Rdnr. 17*, *supra* note 4, 566.
- (8) Id. *Art. 42, Rdnr. 12*, *supra* note 4, 588.
- (9) 前出一一頁。(第一章 注(3)の本文)
- (10) Frowein, *Art. 39, Rdnr. 12*, 563.
- (11) シャクター第二論文 at 67.

- (12) Kelsen, *op.cit.* 740.
- (13) S/PV 2963, 19-20 (イラク代表) 34-35 (イエメン代表).
- (14) シャンター第一論文 at 455.
- (15) Scheffer, *op.cit.*, at 104.
- (16) Leland M.Goodrich, Edward Hambro & Anne Patricia Simons, CHARTER OF THE UNITED NATIONS(3rd and revised ed. 1969), 314.
- (17) 神谷龍男‘前掲書’ 七三頁。
- (18) Scheffer, *op.cit.*, at 104.
- (19) Frowein, *op.cit.*, Art.42, *Rdvr.10*, at 587.
- (20) シャンター第一論文 at 464.
- (21) *Id.*
- (22) Frowein, *op.cit.*, Art.43, *Rdvr.18*, at 595.
- (23) Goodrich, Hambro & Simmons, *supra* note 16, at 316.
- (24) *Id.*(UNCIO, DOCUMENTS, XII,508.)
- (25) 一九五〇年七月七日の理事会におけるイギリス代表の発言参照。 Seversted, *op.cit.*, at 438. 以下引用されてくる。
- (26) Franck & Patel, *supra* (第二編) note 28, at 66.
- (27) 同上 Scheffer, *op.cit.*, at 103.
- (28) I.C.J.Reports, 1962, at 167.
- (29) Frowein, *op.cit.*, Art.42, *Rdvr.16*, at 589.
- (30) Kelsen, *op.cit.*, at 756. 亦だ’ シャンター第一論文 at 464.

- (11) Frowein, id. 364' Seyersted, *op. cit.*, at 359.
- (12) Frowein, id.
- (13) Kelsen, Bowett, Schachter, Halderman による共同署名を採る。(Frowein, id. 参照。)
- (14) Goodrich, Hambro & Simmons, *op. cit.*, at 315.
- (15) Scheffer, *op. cit.*, at 104.
- (16) Seyersted, *op. cit.*, at 439, note 3.
- (17) 神谷龍男' 前掲書' 六四頁。
- (18) Halderman, *supra* (第二卷) note 8, at 173,180.
- (19) シュクスター第一論文 at 68.
- (20) Scheffer, *op. cit.*, at 104. 364' *Current Developments, supra* (第一卷) note 7, at 956. 555' 神谷龍男の主張を採る。
- (21) Vera Gowlland-Debbas, COLLECTIVE RESPONSES TO ILLEGAL ACTS IN INTERNATIONAL LAW, 395,397 (1990). 555' 655' 656' 657' 658' 659' (id. at 395, note 2 参照。)
- (22) Id. at 414.
- (23) Id. at 416. (364' J.F.S.Fawcett, *Security Council Resolutions on Rhodesia*, 41 B. Y. B. I. L. 119 (1965-66) 参照。)
- (24) Fawcett, id. at 121.
- (25) Gowlland-Debbas, *op. cit.*, at 419,421.
- (26) Frowein, *op. cit.*, *Art. 42, Rdny. 18-20*, at 590, 591.
- (27) 高野雄一' 神谷龍男' Kelsen, Bowett, Seyersted による。
- (28) 神谷龍男' 前掲書' 六一' 六四頁。
- (29) United States Tentative Proposals for a General International Organization (July 18, 1944).

- (56) 立法過程の概略については Goodrich, Hambro & Simmons, *op. cit.*, at 300, 301. 暫定草案のテキストについては Ruth B. Russel and Jeanette E. Muther, A HISTORY OF THE UNITED NATIONS CHARTER: THE ROLE OF THE UNITED STATES, 1940—1945, 1001(1958).
- (57) Michael Krökel, DIE BINDUNGSWIRKUNG VON RESOLUTIONEN DES SICHERHEITSRATES DER VEREINigten NATIONEN GEGENÜBER MITGLIEDSTAATEN, 83-85 (1976)が詳しい。
- (52) 神谷龍男、前掲書、六四頁。
- (53) 同、六四頁。
- (54) 高野雄一、『教養国際法』(一九八三年)一三六—一三七頁。
- (55) Frowein, *op. cit.*, Art. 39, *Rdnt.* 33, 569-570.
- (56) Bowett, *op. cit.*, at 34. たとえば、総会決議四九八(V)(一九五一年二月一日)は、「朝鮮戦争における国際連合の行動」と明示的に述べるとともに(本文第四項)、「侵略に対抗するため朝鮮における行動を継続しようとする国際連合の決意」を確認する(本文第三項)。
- (57) 「理事会による暫定措置の指示に従うことを拒む国家に対しては、第四二条に基づく措置がとられることになろう。」(Frowein, *op. cit.*, Art. 42, *Rdnt.* 14, at 588.)
- (58) I.C.J. Reports, 1962, at 164, 165, 177.
- (59) Seyersted, *op. cit.*, at 462. もっとも、セイヤステッドは次のような(理論的)可能性を認めている(ようである)。すなわち、「今日、国家は、侵略をしてはならないという国連憲章上の、また、一般国際法上の義務を負っており、侵略国に対してそのような(既に存在する)義務の履行を国連が強制するのに、それ以上なんらかの特定の法的基礎(たとえば、第四二条に基づく「決定」のような[筆者注])をほとんど必要としない。」と(id. at 465, 466)。しかし、朝鮮戦争では、国連(そして、その「勧告」を受けて加盟国)は、決議八二及び八三に基づいて行動しているのであり、そして、決議八三に

については憲章上、筆者のような解釈が可能であるならば、右記のセイヤステッドのような理論的に迂回した解釈を採る必要はなさうであらう。

- (60) Frowein, *op. cit.*, Art. 42, *Rdnt.* 16, 589.
- (61) *Id.*
- (62) *Id.*, Art. 42, *Rdnt.* 22, 591.
- (63) *Id.*, Art. 42, *Rdnt.* 11, 587, 588.
- (64) Scheffer, *op. cit.*, 102-103.
- (65) 総会決議五〇三A(Ⅴ)、七〇三(Ⅳ)と八〇九(Ⅹ)。
- (66) General Assembly Official Records, 6th session, Suppl. No. 13 (A/1891), p. 24. (録二報告書' GAOR, 7th session, Suppl. No. 17 (A/2215), 録三報告書' GAOR, 9th session, Annexes, Agenda item 19 (A/2713-S/3283).)
- (67) *Id.* at 25.
- (68) *Id.* at 26.
- (69) *Id.* at 28.
- (70) *Id.* at 30.
- (71) *Id.*

終章 集团的自衛権から集団安全保障へ——現実から理想への反転を目指して

武力行使の一般的禁止が国際法の中に導入され、それとともに、攻撃的な軍事同盟が違法化されるのに伴い、国家は、共同防衛のための明確な規定をもつことが必要であると考へた。国連による集団安全保障の制度が樹立された場

合にも、侵略の犠牲国（主として中小国）に対して、国連の平和維持マシネリーが作動するまでの間の少なくとも一時的措置として、敏速に当座の援助を提供できることが不可欠なものと見なされた。そういうことで、第五条は、個別的自衛権とともに集団的自衛権をも承認したのである。^①第五条は、武力行使の一般禁止に対する例外であり、したがって、厳格に解釈されなければならない。すなわち、①侵略行為（「武力攻撃」が発生した場合に限って、集団的自衛権は行使される。②均衡性（プロポーシヨナリテイ）の原則に厳密に拘束され、原状 status quo ante 回復の目的を越えて行使されてはならない。③集団的自衛権の行使は、あくまでも、とっさの一時的な反撃であり、国連の集団安全保障システムが作動を開始した場合には直ちに停止されなければならない。^②（この第三の要件につき、第五条は、次のように具体的に規定する。国家はとつた自衛行動につき安全保障理事会に報告する義務があり、その行動は「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持のために必要な行動をとるまでの間」継続しうるのであり、安全保障理事会は、国家による（個別的又は集団的な）自衛行動にとつて代わる「権能及び責任」を有する、と。）しかし、冷戦期において、とくにこの第三の要件が守られることは絶望的に少なかった。国家が自らの自衛行動につき安全保障理事会に報告した事例はおどろくほどにわずかであり、^③違法に攻撃を受けた国家による自衛行動に、安全保障理事会がとつて代わる「権能及び責任」を行使したことはまったくといっていいほどなかったのである。^④

国連の実践において、憲章の予定した安全保障システムは必要な政治的コンセンサスの欠如のゆえに機能しないことが判明した。そのため、自衛権に対する第五条の厳格な要件はほとんど顧みられないことになった。集団的自衛権は、武力攻撃を受けた犠牲国に援助を提供する「他国の防衛」（「自」衛ではなく）であると解釈されるようになった。^⑤中小国が侵略を受けた場合に、（国連が働くことができないために）助けのないままに放置されるべきでないな

らば、被攻撃国に対して他の国々が合法的に援助を与えることが認められるべきであるとされたのである。同じ事情から、NATOや（消滅した）ワルシャワ条約機構のように集団的自衛権に基礎を置く軍事機構が、予定された国連による統制を受けないまま、（一時的な反撃ではなく）事実上、永続的な軍事行動のとれる機構として重要な存在となり、伝統的なバランス・オブ・パワーと軍事同盟への復帰がもたらされたのである。

「かくして、憲章の背後にある論理の破綻はだれの目にも明らかである。それは、一つの原則と一つの保証の連結を基礎としていた。その原則とは、国家は、自衛の場合を唯一例外として、武力を行使する法的権利を放棄すべきであるというものである。保証とは、その代わりに、安全保障理事会が集団安全保障のメカニズムを提供するというものである。この原則と保証は相伴って進むものとされたのであり、後者の成功が前者に対する尊敬を獲得するための必要条件であった。この保証メカニズムの失敗が、その原則を無意味なものにしている。」要するに、「第五一条も第二條四項も、今日では国連加盟国にとって有効な規定であるとは考えられていない。というのは、それらは、首尾一貫してはいるが今や死文と化している法体系（すなわち国連憲章）の一部であるからである。」これが、冷戦期の *ius ad bellum*（武力行使に関する法）の法状況に關しての犀利な觀察者の一九八六年の時点における診斷書であつたのである。

このような、憲章の規定と法的実践の間の偽善的な乖離に慣らされてきた我々の眼前において、唐突に冷戦は終焉した。そして、その事実の確認を性急に我々に対して迫るかのように湾岸戦争が発生した。安全保障理事会は、この事件に対して、自らの軍事力によつてではないが、敏速かつ果斷に行動し、冷戦下では考えられないような「見事な」成果を挙げた。しかも、それは、大体において、憲章第七章に合致するものであつた。国際社会は、冷戦以後の世界

において、湾岸戦争を単なる孤立したエピソードに終わらせるのではなく、確固とした「先例」に定着させることを求められている。その作業としてどのようなことが求められるであろうか。（以下、紙面の制約もあるので摘記にとどめる。）

(1) 個別的及び集団的自衛権の行使について、憲章第五一条の要件が厳格に遵守されるべきである。とくに、安全保障理事会への「報告」義務と、それを受けての安全保障理事会による有効な「権能及び責任」の行使がなされなければならぬ。したがって、集団的自衛権に基づく地域的軍事機構に対する安全保障理事会のコントロールが有効に及ぶべきである。

(2) 憲章第四三条乃至第四七条の規定が活性化され、効力を与えられなければならない。多くの識者の指摘するよう、第四二条（軍事的措置）の規定が十分効果的に作動するためには、また、安全保障理事会の集団的措置機能が抑止力を持つためには、第四三条の特別協定の成立は是非とも必要である。「憲章の起草者は、各加盟国と国連との間の特別協定という要件のついた第四三条を起草したとき正しい考えを持っていた。特別協定によって課される義務についての大国間の交渉は一九四七年に挫折したのであるが、冷戦の終了はこの交渉が再開されうる現実主義的な見込みを提供する。加盟国の軍隊を国連の任務のためにその指揮の下に恒久的に置くことよりも、安全保障理事会の要請により、一定の軍隊を理事会の利用に供するように加盟国に要請することの方が、よりプラグマティックである。」⁸

また、軍事参謀委員会も、長い冬眠状態から覚め、憲章によって与えられている任務を現実遂行すべきである。このように、第四三条乃至第四七条の規定が生命を与えられるとき、安全保障理事会のとりうる強制措置が真に実効的になるであろう。（湾岸戦争に見られるような安全保障理事会の「許可」・「授權」による加盟国の自発的な武力行

使は、加盟国の「善意」に依存することであり不安定であり、多用されるべきではないが、特別協定が成立していない現在の状況では必要とされる場合もあるであろう。したがって、この点も含めて第四二条の解釈・運用の整備が図られるべきである。

(3) 第五二条及び第五三条に基づく、安全保障理事会の事前の「許可」に基礎を置く地域的機関や地域的取極の活用が大いに試みられるべきである。この地域主義と普遍的な平和機構との結合は、平和維持のためにきわめて重要な手段である。

このように、安全保障理事会の強制措置(第一条及び第四二条)を頂点として、安全保障理事会の「許可(授權)」によるアド・ホックな国連軍の利用、安全保障理事会の有権的なコントロールに服する集団的自衛権の行使、そして第五二条及び第五三条に基づく地域的機関の利用が、統一的・重疊的に働くことによって、全体としてきわめて効果的な集団安全保障システムの運用が確保されるであろう。

冷戦の進行は、その副産物であるペシミズム、偽善主義とともに *jus ad bellum* (武力行使に関する法) として国連の安全保障システムに対して甚大な悪影響を与えてきた。冷戦が終焉した今こそ、国際連合がその最大の使命としてきた集団安全保障、そして、それを土台とする「世界社会におけるルール・オブ・ローの妥当」の実現のための絶好の時機である。我々は、四五年に及ぶ国連の試練の時代を過ぎて「現実から理想への反転」を目指す時期に差しかけたのである。

注

- (1) Jost Delbrück, *Collective Self-Defence*, in *ENCYCLOPEDIA OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW* (Bernhardt(ed.)), *INSTALMENT* 3(1982), 116.
- (2) *Id.*
- (3) Jean Combacau, *op.cit.*, at 30.
- (4) *Id.*, at 29. (解釈の分かれる朝鮮戦争を別にすれば。)
- (5) Delbrück, *op.cit.*, at 114, 115.
- (6) *Id.*, at 117.
- (7) Combacau, *op.cit.*, at 30.
- (8) Scheffer, *op.cit.*, at 109.

付記 本論文を謹んで昨春、筑波大学社会科学系を定年退官された荒秀先生に献げます。先生の末永い御壮健を祈念します。(尾崎重義)