

国連軍による人道的団体の保護

—紛争犠牲者への継続的援助を求めて—

鈴木淳一

目次

はじめに

第一章 人道的活動の諸原則

第二章 ホスト国による人道的団体の保護

第三章 国連と人道的団体の連携

第四章 国連軍による人道的団体の保護

第五章 要員保護条約による人道的団体の保護

おわりに

はじめに

武力紛争は、伝統的には国家の間の闘争とされてきた。しかしながら、戦場において傷者・病者・捕虜・文民や難民などの紛争犠牲者は、国際法に従って人道的に取り扱われな

ければならない。今日の武力紛争の現場では、これらの紛争犠牲者に保護や庇護を与えるため、国家や交戦団体ばかりか、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）や国連食糧農業機関（FAO）などの人道的国際機関、また、赤十字国際委員会（ICRC）や他の非政府機関（NGO）が、様々な活動を行っている。

これらの人道を目的とした団体を本論文では人道的団体（humanitarian organization）と呼ぶこととする。本稿では、同団体の設立が政府間の条約や国際組織の決議に基づくものであるか又は非政府機関のように国内法に基づくものであるかを問わない。

紛争犠牲者を助ける為には、人道的団体の援助が不可欠である。それゆえ、紛争犠牲者の保護を定めたジュネーブ諸条約は人道的団体が様々な任務を行うことを認めている。すな

わち、人道的団体が人道的イニシアチブをとる一般的権利、紛争犠牲者に救済品を輸送・分配する援助 (assistance)、紛争犠牲者への訪問を意味する保護 (protection)、衛生要員の活動、住民の自発的活動、利益保護国が行う人道的任務の人道の団体による引受である。また国連諸機関は、その設立文書の中で同機関の任務として人道的活動を規定したり、後からの実行で行ったりしている。

人道的団体の活動の重要性に鑑み、ジュネーブ諸条約は人道の団体に国際法上特別な地位を付与し、これらの団体を受入れたホスト国は国際法上これらの団体を保護するものとしてきた。一方、人道的団体はその活動が信頼され広く受け入れられるために、活動上の諸原則を發展させてきており、そのような活動上の諸原則の一部は諸条約の中に取り入れられるようになってきている。しかしながら、冷戦後の武力紛争においては、このホスト国による人道の団体の保護の制度は機能しない場合が生じており、これらの人道の団体が略奪の対象となったり攻撃にさらされるようになってきている。そのような場合に、人道の団体が、同一地域に展開している国連軍から保護を受けることが、はたして人道の団体が有する活動上の諸原則に反するのが本稿の課題である(ただし本稿は国連軍による人道の団体の保護を主要な関心とするため、①同一地域に人道の団体だけが活動しており国連軍が展開して

いない場合、②国連軍自らが人道的活動を行う場合、③安全保障理事会の決定により国連憲章第七章に基づいて活動する多国籍軍が人道の団体を保護する場合、は考察の範疇に含まないものとする)。

本論文は、まずこれらの人道の団体の活動上の諸原則について論じ(第一章)、人道の団体に対する伝統的な保護の方法であるホスト国による保護とその限界とを検討する(第二章)。そしてこの限界を克服する試みとして近年顕著に見られる人道の団体と国連との連携及び調整を検討した後(第三章)、ソマリアとボスニア・ヘルツェゴビナで実際になされた国連軍による人道の団体の保護を、人道の団体の活動上の諸原則に照らして検討する(第四章)。最後に国連軍による保護と活動上の諸原則の両立する範囲を要員保護条約を手がかりとして探求する(第五章)。

第一章 人道的活動の諸原則

人道の団体に共通して見られることは、その究極的な目的が人道である、と言える。この人道の原則を達成する手段として他の活動上の諸原則が派生する。本論文では、そのような人道という第一の原則から派生した活動上の諸原則を大きく二つのカテゴリーに分類する。すなわち、①人道の団体の

公平・中立・独立の諸原則と、②人道的団体が実際に活動を行うホスト国による同意の原則である。

(1) 人道的団体の公平・中立・独立の諸原則について

伝統的に人道的団体は人道の原則の他に公平・中立・独立をその活動上の原則とする⁽¹⁾。これらの原則が必要とされるのは、ある人道的団体が公平・中立・独立であり続けることにより、同団体が国々から信頼されて、人道的活動を継続できるようにするためである⁽¹⁵⁾。

公平 (impartiality) の原則とは、国籍・人種・宗教・社会的地位または政治上の意見によるいかなる差別をもせず、ただ苦痛の度合いにしたがって個人を救うことに努め、その場合、もつとも急を要する困苦をまっさきに取り扱うとする原則である⁽¹⁶⁾。ジュネーブ諸条約は「公平な」団体について多くの箇所⁽¹⁷⁾で言及しており、同原則は国際道徳上の原則であるだけでなく実定国際法上の原則であることがわかる。中立 (neutrality) の原則とは、①戦闘行為に加わらないこと、②政治的・人種的・宗教的または思想的性格の紛争には参加しないことを意味する⁽¹⁸⁾。これらの中立性が求められるのは、すべての人から常に信頼を得るためであり、中立性を維持することは人道的団体の活動が受け入れられるための前提となる⁽¹⁹⁾。独立 (independence) の原則は、人道的団体にとつ

てそれ自らのアイデンティティを守り、第三者として紛争当事者から受入れられるために重要である。特に赤十字基本原則宣言は、赤十字が独立しており、各国赤十字がその国の人道的事業の補助者であり、その国の法律に従うが、つねに赤十字の諸原則にしたがって行動できるようその自主性を保たなければならないとする⁽²⁰⁾。

(2) ホスト国の同意の原則について

国家は国際法上認められた排他的管轄権をその領域に対して行使するため、領域国こそ、人道的援助が必要な状況においてその援助を与える第一次的責任を負う⁽²¹⁾。それゆえ、人道的団体の活動の基礎は、ホスト国の同意であり、これが得られない場合、現地での人道的活動はできない⁽²²⁾。

この例をイラク北部のクルド人保護に関する UNHCR の活動においてみてみよう。安全保障理事会決議六八八⁽²³⁾は湾岸戦争後のイラク国内におけるクルド人救援のための介入を認めた決議であるが、その第三項で、イラクに対して「すべての地域において救援を必要としている人々に国際的人道団体 (international humanitarian organizations) が直接に接触することができ、また、その活動のためのあらゆる必要な便宜を利用できるよう要求」した。米・英・仏軍は、同決議に基づきイラク北部に「クルド人保護区」⁽²⁴⁾を設けた。し

かしながら、UNHCRのクルド人への援助活動は、決議六八八自体ではなく、この決議六八八に従って、事務総長がイラクとの間で締結した了解書（イラクの同意）に基づいていた。²³⁾

(3) 両原則の関係

ここで注目されることは、本章で述べてきた二つのカテゴリーである人道的団体の公平・中立・独立の原則とホスト国の同意の原則とが密接な関係を持つことである。人道的団体は公平・中立・独立であり続けることによって、信頼を確保し、それゆえホスト国の同意を獲得するのである。そしてホスト国が自国領域内での人道的団体の活動に同意を与える場合、同国は同国の領域内において当該活動を尊重しそれを保護する義務を自ら引受けることを認めることとなる。ここにホスト国による同意の原則と人道的団体の保護が密接に結びついていることが明らかとなる。国際法上、人道的団体の保護は原則としてホスト国によって与えられるのである。

第二章 ホスト国による人道的団体の保護

ある国の領域において人道的団体が活動する場合、これらの人道的団体の安全について国際法上第一次の責任を負うの

は、同活動に同意を与えたホスト国であり、この責任はすべての国家が負っている。「その管轄権内の秩序の維持と人員及び財産を保護するという規範的且つ固有な任務」から導かれる。²⁴⁾ なお本稿でいう保護には、国際法上の広義の保護である外交的保護は含まれず、人道的活動の現場での直接的な保護のみが含まれるものとする。

(1) 国連職員と専門機関職員の場合

国連憲章第一〇四条は、国連がその任務の遂行及び目的の達成のために必要な法律上の能力を各加盟国の領域において享有するとし、又第一〇五条は、国連自体及びその職員が、その目的の達成に必要な特権及び免除を各加盟国の領域において享有することを規定している。この憲章の規定を受けて作成された「国際連合の特権及び免除に関する条約」は一九四六年に既に発効しており、又、専門機関についても「専門機関の特権及び免除に関する条約」が一九四八年に発効している。自国内に所在する国連の諸機関及びその職員に対してこれらの特権及び免除を与えるのはホスト国である。さらにまた「国際的に保護される者（外交官を含む）に対する犯罪の防止及び処罰に関する条約」の「国際的に保護される者」（第一条一項）に人道的団体の職員が該当する場合、ホスト国は、彼等に対する殺人・誘拐・身体や自由に対する侵害行

為、その公的・個人的施設や輸送手段に対する暴力的侵害行為で身体や自由を害するもの、これらの行為の脅迫・未遂・加担を国内法上の犯罪とするよう立法措置をとり、同犯罪がなされた場合には裁判権を設定するよう義務づけられている(第二条及び第三条)。又、そのような犯罪を防止する義務をホスト国は負っている(第四条)。

(2) 民間の人道的団体の場合

人道的団体の保護は領域主権を根拠としてホスト国によってなされる。

国際的武力紛争の場合、赤十字国際委員会、その在留する国の赤十字社、並びに被保護者に援助を与える団体は、軍事上又は安全上の考慮によって定められる制限の範囲内で、この目的のための「すべての便益を当局から受ける」ものとされている(第四条約第三〇条二項)。抑留国又は占領国は、被保護者に対して精神的援助又は物質的援助を与えることを目的とするその他の団体の代表者による被保護者の訪問を「できるだけ容易」にしなければならない(同条四項)。又、第一追加議定書は、紛争当事国が、①紛争犠牲者への保護及び援助を確保するために、赤十字国際委員会による人道的任務の遂行ができるように「可能なすべての便宜を与え」(第八一条一項)、②自国の赤十字の団体が、ジュネーヴ諸条約

及び第一追加議定書の規定並びに赤十字の基本原則に従い、紛争の犠牲者のための人道的活動を行うために「必要な便宜」を与え(同条二項)、③赤十字の団体及び赤十字社連盟が紛争の犠牲者に与える援助を「すべての可能な方法で容易にする」と定める(同条三項)。同条四項は、①締約国及び紛争当事国が、ジュネーヴ諸条約及び第一追加議定書に規定する他の人道的団体で、②それぞれの紛争当事国により正当に認められ、かつ、③諸条約及びこの議定書に従い人道的活動を行うものに、上述の赤十字の人道的団体の活動に与えられる便宜に類似する便宜をできる限り利用させるとしている。また、軍当局の要請に応じて慈善心(Cherite)から軍当局の指示の下に自発的に傷者及び病者を収容し看護する住民については、軍当局が、この要請に応じた者に対して必要な保護及び便益を与えるものとしている(第一条約第一八条)。

非国際的武力紛争の場合、ジュネーヴ諸条約の共通第三条は、「敵対行為に直接参加しない者」に保護を与えるべきことを定めているため、人道的団体は同規定に基づいて保護される⁽²⁸⁾。

以上のようなホスト国による人道的団体の保護の義務は、人道的団体が果たす任務の重大性を考慮して、国際法上課されていると考えることができよう。

(3) 衛生要員の場合

第一追加議定書の第八条(c)によれば、衛生要員とは、紛争当事国によって、専ら、医療目的、衛生部隊の管理又は医療用輸送手段の運用若しくは管理に割り当てられた者をいう。ここでいう医療目的には、傷者、病者及び難船者の捜索、収容、輸送、診察若しくは治療(応急治療を含む)があげられている(第八条(e))。ジュネーヴ諸条約は、国際的武力紛争の場合、「衛生要員、衛生部隊及び衛生施設の管理にもつばら従事する職員」が、すべての場合において尊重され、保護されなければならないとし(第一条約第二四条)、この衛生要員の保護は、当該任務に従事する各国赤十字社及び本國政府が正当に認めた篤志救済団体にも及ぶとする(第一条約第二六条)。さらに、第一追加議定書の第九条二項(c)は、「公平な人道的団体」が提供した衛生要員に、第一条約の第二七条および第三二条で定められた中立国の承認された団体への保護の関連規定が適用されることを定める。これに対して非国際的武力紛争の場合について第二追加議定書九条一項は、衛生要員は、「尊重しかつ保護」されるものとしており、その任務遂行のためにすべての可能な援助を与えられ、その人道的使命と両立しない任務を遂行することを強制されないとしている。⁽²⁹⁾

(4) ホスト国による保護の限界

以上見てきたとおり人道的団体に保護を与える義務は国際法上ホスト国に課されてきた。しかしながら、冷戦後の地域紛争が多発する状況では、従来と異なり、ホスト国による同意や保護が必ずしも得られない地域への人道的団体の派遣が求められるようになってきている。たとえばソマリアでは一九九一年を通じて無秩序状態であったため、人道的活動は大変危険であり、赤十字国際委員会は安全のため何回か撤収を余儀なくされた。⁽³⁰⁾ また同国については統一タスクフォース(UNITAF)から第二次国連ソマリア活動(UNOSOM II)への移行期に、その同意と保護を与えるべき現地当局が存在していなかった。⁽³¹⁾ 国連は、現地で活動する人道的団体の要員の安全が脅かされていることについて、現地武装勢力を問責し、それらの武装勢力が同団体に保護を与えるよう多くの決議を出したが、⁽³²⁾ その多くは実効性に欠けていた。

当該状況に対処するためには、人道的団体が自ら自衛行為を行ったり、⁽³³⁾ 警備専門家を職員として雇用したり、⁽³⁴⁾ 現地武装勢力を警備員として雇用したり、さらには特定の国の軍隊や国連軍に安全確保を依頼することが必要となる。たとえば、ソマリアでは、活動の安全を確保するため、赤十字国際委員会は武装した警備員を雇わなければならなかった。⁽³⁵⁾ それらの措置によっても安全が確保されない場合には人道的活動を中

止して撤収することも必要となる。

現地当局により保護が与えられない現実に直面し、なおそれでも人道的救援を継続するためには、それらの人道的団体への保護の提供が不可欠となる。次章ではそのような人道的団体の保護をホスト国に代わって国連がなす場合を検討する。

第三章 国連と人道的団体の連携

——国連による人道的活動の調整——

人道的団体の諸活動を国連活動と連携させて調整することの重要性は最近になって特に認識されてきている。³⁶ 調整が必要とされる理由の一つは、各組織の独立を維持しつつも、援助の効率化・計画化を促進するためである。³⁷ 又、その一方で近年顕著なことは、非常時に国連から保護を受けるために民間の人道的団体が国連と連携するようになってきていることである。³⁸

本章では、人道的団体と国連とがこのような連携をなす根拠として、人道的活動を国連諸機関が調整する権限について検討する。

(1) 国連の諸機関による人道的活動の調整

専門機関と国連との調整について、国連憲章第五七条一項

は、専門機関と国連とが「連携関係 (relationship)」を持つべきことを定めている。専門機関の憲章中でも、協定という方法による専門機関と国連との連携を義務的なものと規定している場合もある。³⁹ これに対して、補助機関は、同機関を設置した主要機関との関係において、一定程度の自律性を有するが、設置機関への従属性も維持される。⁴⁰

一方、民間団体と国連諸機関との関係については国連憲章第七一条において経済社会理事会が、その権限内にある事項に関係のある民間団体 (non-governmental organization) と協議するために、適当な取極を行うことができるとしている。これを受けて経済社会理事会と民間団体との関係では、「経済社会理事会決議一一九六 (XIV)」「民間団体との協議取決め」が定立されており、同取決めにおいて民間団体の協議資格について定められている。⁴¹ 今日では、このような様々な取極が国連の諸機関と民間団体との間で締結されている。⁴² 以下、具体的な国連機関による調整をみていく。

(a) 国連事務総長による調整

国連総会は、一九九一年に採択された「国際連合の人道の緊急援助の調整の強化」に関する決議において、事務総長の指導性を認めている。⁴³ 同総会決議を受けて、事務総長によって一九九二年に設置されたのが人道問題局 (DHA) である。DHA の任務は、複雑な人的緊急状況と突然の自然及び

技術的災害への国連システムの対応の調整である。

さらに注目されることは、人道的活動と同じ地域で国連軍が展開している場合には、現地での全体の活動の調整が、事務総長の特別代表に委ねられるという慣行が今日では存在していることである。

(b) UNHCRによる調整

国連難民高等弁務官事務所規程は高等弁務官の任務の中に①難民問題を取扱う民間機関 (private organization) との間で最善と考える手段で接触を保ち (第八条 (h))、②難民の福祉に関連する諸民間機関の努力の「調整」をすると定める (同条 (i))。また、③高等弁務官が、難民援助を行うのにもっとも適格であると認める私的及び (適当な場合には) 公的の機関に対して、難民援助のための基金を分配するものとす (第一〇条¹⁶⁾。さらに、国連事務総長は、しばしば人道援助を総合的に管理し指揮する「主導機関 (lead agency)」として UNHCR を指定してきた。たとえば、一九九一年にイラクの北部での援助活動、また現在旧ユーゴスラビアで行われている人道的な救援活動において UNHCR がこの「主導機関」に指定されている。

(c) その他の政府間機関による調整

たとえば、WHO 憲章第七一条は、WHO は、その権限内の事項に関して「民間の国際の団体との及び関係政府の同意

を得てその国の政府又は民間の国内の団体」との協議及び協力のため適当な措置を執ることができるとする。又、UNICEF の場合、国連総会決議五七(1)第二項 (a) によって、関係する「諸行動を促進し、かつこれを調整すること」が任務の一つとされた。

(2) 問題の所在

以上見たように、今日の多くの援助活動は国連との何らかの取極に基づいて行われ、また、人道的団体は、国連の保護を受けるために特定の取極を国連と締結する場合もある。しかし人道的団体と国連との連携には幾つかの問題点を指摘することができる。

まず、第一章で見た通り人道的団体は伝統的に独立の原則を有してきた。調整を名目にしてこの独立の原則が損なわれることがあつてはならない¹⁸⁾。また、民間の人道的団体が現地当局の同意は得ても、国連と取極を締結せずに人道的活動を行う場合、この現地当局の同意と現地での調整をまかされた国連機関の調整との間で齟齬が生ずることがある¹⁹⁾。さらに今日では国連との連携を有することがかえつて人道的活動への妨害の発生につながるようになってきている²⁰⁾。特に、国連軍が人道的団体と同じ地域に展開し現地勢力と緊張関係にある場合、人道的団体が損害を被る危険性が高まる。

次章では人道的団体がこのように武力紛争に直接巻き込まれるようになった場合に、国連軍によってそれらの人道的団体が保護されることの是非につき検討する。

第四章 国連軍による人道的団体の保護

人道的団体は、第二章で述べたようなホスト国による保護や第三章で述べたような国連との連携によっても、その要員の安全が確保されない場合、最終的には人道的活動を中断して撤収するしかない。しかし、もしそのような境遇にあっても紛争犠牲者への援助を継続しようとするのであれば、現地に展開している国連軍からそれらの人道的団体が保護を受けるといふ方法が考えられる。

しかしその一方で、現地に展開している国連軍の法的性質は様々である。本稿では国連軍を大きく二つのカテゴリーに分類する。すなわち、一つは、ホスト国や現地勢力の同意に基づいて展開する伝統的な平和維持活動(PKO)に従事する国連軍である。この種類の国連軍は強制的性質をその本質とはしない。⁽⁵⁴⁾ もう一つは、安全保障理事会によって設置され、国連憲章第七章に基づいてホスト国の同意を得ないで展開される強制的性質を有する国連軍である。このような第七
章に基づく強制的性質を有する国連軍は、冷戦が終結し、安

全保障理事会が実質的に活動を再開したことにより、利用されるようになった。⁽⁵⁵⁾

本章ではそれぞれの種類の国連軍によって人道的団体が保護されることが、人道的団体の活動上の諸原則に矛盾することとなるのか否かを、ソマリアとボスニア・ヘルツェゴビナの場合を事例研究として取り上げて、検討する。

(1) ソマリアの場合

ソマリアでは一九九一年一月に内戦が勃発した。内戦の当初から赤十字国際委員会はNGOの協力を得てソマリア全土で援助を行っており、特に同委員会による食糧供給はソマリア住民にとって不可欠なものであった。⁽⁵⁶⁾ 国連は一九九一年三月までにソマリア全土で人道援助活動を行っていたが、関与していた主要な機関は、FAO、UNDP、UNICEF、UNHCR、WFP、WHOであり、この他に三〇以上のNGOが国連の「実施協力者(implementing partners)」として協力していた。⁽⁵⁷⁾

それゆえ、ソマリアへの国連ソマリア活動(UNOSOM I)を最初に設置した決議七五一(一九九二年四月二四日)は、活動の当初から、その目的として、モガディシオの空港及び港の安全確保、国連要員の「安全の提供(provide security)」及び国連救援物資の輸送護衛をあげていた。⁽⁵⁸⁾ 同決議

により現地主要武装勢力の合意の下に警備要員五〇〇名が派遣された。⁽⁵⁷⁾さらに決議七七五(一九九二年八月二八日)では、要員の増強が最大三五〇〇名まで拡大され、その対象がソマリア全土に広がった。⁽⁵⁸⁾

こうした努力にもかかわらず治安状況は改善しなかったため、安全保障理事会決議七九四(一九九二年二月三日)では明示的に国連憲章第七章に依拠した多国籍軍(UNITAF)の活動が認められた。同決議では、「ソマリアでの紛争を原因とし、人道的援助の配給に対して設けられた障害によってさらに悪化された人道上の悲劇の重大性が、国際の平和と安全に対する脅威であると認め」、憲章第七章に基づいて事務総長及び加盟国に対し、人道救援活動のための安全な環境を確立することを目的として必要なあらゆる手段をとることが承認された。⁽⁵⁹⁾

このUNITAFの活動によってソマリアの飢餓状態は急速に改善されたが、ソマリアには実効的な政府、組織された文民警察、規律ある軍隊が存在せず、武装解除も十分でなかった。⁽⁶⁰⁾国連軍による強制行動をソマリアで行うこととなるUNOSOM IIへの移行を決定した決議八一四(一九九三年三月二六日)は、その前文で「国連、諸国家、非政府組織を代表して人道的努力に従事している人員に対する暴力行為」について遺憾の意を表し、ソマリア全土の安全な環境を強化・

拡大及び維持する責任を持つUNOSOM IIが「以下の点につき責任を持ち得る新たなソマリア警察に移管されるまでの間、必要に応じて、国際連合及びその機関、赤十字国際委員会並びにNGOの要員、設備及び装備を保護し、かつ、それらの資材と要員を攻撃し、又は攻撃するおそれのあるすべての武装勢力を無力化するのに必要とされるべき強制行動をとること」を許可した。⁽⁶¹⁾

一九九三年六月五日に、二四名のパキスタンのPKO隊員が死亡する事件が発生すると、決議八三七(一九九三年六月六日)において、憲章第七章に基づき国連要員を攻撃した責任者の逮捕等がUNOSOM IIの任務に含まれ、同事件の犯人の処罰をなす権限が国連事務総長にあることを確認した。⁽⁶²⁾

その後も、一九九四年一月六日の事務総長報告は、人道的活動に治安問題が悪影響を与えていることを指摘していた。⁽⁶³⁾そのため決議八九七(一九九四年二月四日)で、UNOSOM IIはその規模が縮小されたにもかかわらず、そのマンデートには人道援助のために必要な施設の安全確保、人道援助や難民帰還の支援、要員の安全確保などが依然として含まれていた。⁽⁶⁴⁾

興味深いことは、ソマリアにおける赤十字国際委員会の立場である。UNOSOM IIと現地勢力の間で戦闘が行われていた時、UNOSOM IIの任務の中には赤十字国際委員会の

保護が含まれていたにもかかわらず、同委員会は現地武装勢力と国連軍との間で中立と独立を維持し続けたのだった。⁽⁶⁵⁾

(2) ボスニア・ヘルツェゴビナの場合

旧ユーゴスラビアについては国連が紛争の初期から人道救援を提供しており、一九九一年一〇月二五日に国連事務総長は UNHCR に対してユーゴスラビア内の避難民の救援を要請し、一九九一年一月に国連事務総長により、UNHCR が旧ユーゴスラビアの援助において主導的役割を有する機関 (lead agency) に指定された。⁽⁶⁶⁾

一九九二年四月一日、UNHCR は、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争難民に対する援助・食糧の配給を開始したが、一九九二年六月五日に、戦闘によって人道援助活動に障害が生じ、赤十字国際委員会の職員が殺害される事件がおきた。特に援助物資の搬入の拠点であるサラエボ空港の使用も困難になったため、安全保障理事会の要請を受けて国連保護隊 (UNPROFOR) が空港の安全確保を行うことで、すべての関係当事者の間で合意が成立した。⁽⁷⁰⁾ この合意を受けて決議七五八 (一九九二年六月八日) において安全保障理事会は、UNPROFOR をサラエボ空港に派遣する事務総長の権限を承認し、UNPROFOR の任務は、人道援助物資及び関連要員の空港から市内への安全な移動の自由の確保を含

むように拡大された。⁽⁷²⁾ さらに決議七六一 (一九九二年六月二九日) において、安全保障理事会は、事務総長に対して、UNPROFOR の追加的部隊が、サラエボ空港と人道援助の分配とが安全であり且つ機能が継続することを確保するために、即時に展開することを許可した。⁽⁷³⁾ 一九九二年七月三日に UNHCR による人道援助物資のサラエボ空港が開始された。⁽⁷⁴⁾

一九九二年九月一〇日、事務総長は、人道的団体の護衛を含む国連保護軍の権限拡大を旨とする報告を安全保障理事会に提出した。⁽⁷⁵⁾ 本報告は人道的活動に対する国連軍の保護の例として興味深い。同報告の中で、UNPROFOR の任務はボスニア・ヘルツェゴビナ全域で UNHCR の人道的救済の提供の努力を支援する (support) こととされ、UNHCR が必要であると判断した場合及び時に UNHCR の要請により保護を与える (provide protection) こととされた。⁽⁷⁶⁾ 一方、UNHCR は、①当該救済の提供の優先順位と救済計画を決定し、②救済輸送団を組織し、③輸送経路にそって安全な通過のため交渉を現地勢力と行い、④ UNPROFOR が保護する輸送団への参加を希望する NGO 及び他の機関の要請の調整をする責任を負った。⁽⁷⁷⁾ 決議七七六 (一九九二年九月一日) は、この報告書において示された任務を遂行するため、UNPROFOR の任務を拡大し規模も増加したが、その任

務の中には赤十字国際委員会の要請によって、解放された抑留者の輸送団の保護をなすことも含められていた。ただし、本決議は国連憲章第七章への言及はなく、その活動は武器使用の原則も含め伝統的PKOの原則にのっとったものと考えられる。同決議に基づき赤十字国際委員会は、解放された捕虜の輸送の護衛を要請したが、赤十字国際委員会はこの輸送の護衛は紛争当事者の同意に基づくものと考えていた。

もつとも、ボスニア・ヘルツェゴビナにおけるPKO活動は次第に強制的色彩を帯びようになっていく。特にUNPROFORの移動の自由の確保、安全地帯の設置が決議の中に盛り込まれた。さらには安全地帯において攻撃を抑止することがUNPROFORの任務の中に加えられて、安全地帯に対する攻撃・武力侵入・行動の自由に対する侵害に対して、UNPROFORが憲章第七章に基づいて、「自衛」のための行動として武力の行使を含む、必要な措置をとることが許可された。そしてNATO軍による空爆までなされるようになった。それでもボスニア・ヘルツェゴビナに関する国連の公式の立場は、国連が中立且つ公平な立場を維持しているというものであった。

(3) まとめ

ボスニア・ヘルツェゴビナにおいて、決議七五八でなされ

たような現地勢力の同意に基づいて展開した国連軍による輸送護衛は、人道的活動上の諸原則に反しないといつてよい。その場合、人道的団体は現地武装勢力間で公平な団体としての国際法上の地位を保持し続けるのである。現実に同意に基づいて展開する国連軍のマンドートはその設立の当初から人道的要員の保護を含むものも多く、しかも、人道的要員の保護のマンドートは国連軍が撤収するまで継続されるのが普通である。

もつともその場合であっても人道的団体の独立の原則からして、国連軍の保護を実際に受けるか否かは、それぞれの人道的団体の任務に照らして個々の人道的団体の独立した判断に任されるべきである（たとえばソマリアでの赤十字国際委員会のように）。その意味で、ボスニア・ヘルツェゴビナに関する決議七七六でなされたように、人道的団体から国連軍に対して保護の要請がなされるという形態が適切である。もつとも、民間の人道的団体が国連の保護を離れて単独で活動を継続するという選択肢を有効に利用しうる団体は、赤十字国際委員会や国境なき医師団(MSF)のように経験と能力がある有力な人道的団体に限定される。現実には本章で見た通り多くの人道的活動が国連軍を含む国連の諸機関と連携して行われている。

それでは、ソマリアでなされたように、憲章第七章に基づ

いてホスト国の同意を得ずに展開される強制的性質を有する国連軍により人道的団体が保護されることは、伝統的な人道的活動上の諸原則に反するのだろうか。又、ボスニア・ヘルツェゴビナのように、当初は伝統的な平和維持活動として開始されたとしても、現地当局が国連とある種の緊張関係に陥ると、現地当局が同意を与えているにもかかわらず人道的団体が攻撃される場合がある。このような攻撃に対して国連軍が自衛権を行使する場合、本来非強制的であるはずの国連軍の活動が部分的に強制行動的色彩を帯びることがある。そのような部隊によって保護されることははたして人道的団体の活動上の諸原則に反するのだろうか。

これらの疑問に答えるためには、人道的団体の活動上の諸原則と第七章に基づいてなされ強制的性質を有する国連軍による保護とが両立する範囲を明確化することが不可欠となる。次章では要員保護条約を手がかりにして、この第七章に基づき強制的性質を有する国連軍による保護と人道的活動上の諸原則とが両立する範囲を明確化することを試みたい。

第五章 要員保護条約による人道的団体の保護

これまで見てきたとおり、国連憲章第七章に基づき強制的性質を有する国連軍によって保護を受ける人道的団体は、そ

の保護が同意や公平・中立・独立という活動上の諸原則と抵触するか否かという困難な判断を常に行わなければならない。そこで本章では強制的性質を有する国連軍による保護と活動上の諸原則とが両立する範囲を、一九九四年一二月に国連総会で採択された「国際連合要員及び関連要員の安全に関する条約（以下、要員保護条約とする）」の保護の及ぶ範囲と比較することによって検討する。同条約は、国連軍と人道的団体が連携して活動することを前提として、この活動に国際法上の保護を与えようとするものであり、同条約について注目すべきことは、第七章が援用され同意に基づかない強制的性質を有する国連軍と人道的団体との連携を想定していることである。

(1) 要員保護条約の保護の人的範囲

—— 国連と人道的団体の連携について ——

要員保護条約が適用される範囲について、第二条一項は「この条約は、第一条で定められた国際連合及び関連要員並びに国際連合活動につき適用する」としている。ここで、国際連合要員 (United Nations personnel) とは、①国際連合活動の軍事、警察、文民部門の構成員として国際連合事務総長により任用され又は配置された者、及び、②国際連合又は国際連合の専門機関又は国際原子力機関のそれ以外の職員及

び専門家で、国連活動がなされている地域に公的資格で所在する者である。国連軍の隊員については①に該当し、UNHCRについてはこの②に該当する範囲で保護される。ただし②で保護される者は、国連軍部隊が展開している地域に所在する職員に限定される。

一方、関連要員 (associated personnel) とは、①国際連合活動の任務の遂行を支援する活動を行うため、国際連合の権限ある機関の同意を得て、政府又は政府間機関により配属された (assigned) 者、②国際連合活動の任務の実現を支援する活動を行うため、国際連合事務総長又は専門機関、又は国際原子力機関によつて任用された (engaged) 者、③国際連合活動の任務の実現を支援する活動を行うため、国際連合事務総長、専門機関、又は国際原子力機関との合意に基づいて、人道的な非政府団体又は機関により、配置された (employed) 者をいう。

したがって、同条約で非政府団体の人道的団体が関連要員として保護されるためには以下のことが要求される。すなわち、①同団体は人道的団体であること、②関連要員の活動が国連活動の任務の遂行を支援するものであること、③権限を有する国連機関と人道的団体とが明示的に合意を締結すること、である。つまり本条約では、民間の人道的団体と国連とに特別な連携を持たせることにより、関連要員に国連要員と

同等の保護を与えることを正当化している。よつて国連との連携を有しない人道的団体の自主的な活動は関連要員の範疇には含まれない。

このような国連と人道的団体との連携は今日実際に行われている人道的活動の実行を明文化したものである。

(2) ホスト国による同意と人道的団体の保護については、要員保護条約において、人道的団体に保護を与えるのは基本的にホスト国である。すなわち、同条約によれば、国際連合要員及び関連要員、その装備及び公館は、侵害行為 (attack) 又はそれらの要員が任務を遂行することを妨げる行動の対象とされてはならないとされ (第七条一項)、自国の領域内に配置された国連要員及び関連要員を保護するための適当な措置を締約国がとらなければならないとする (同条二項)。そればかりかさらに進んで国連要員又は関連要員への侵害行為を国際犯罪とし (第九条)、それらの犯罪を防止し処罰する第一次的責任を犯罪行為地国に負わせている (第一〇条一項(a)、第一一条)。そして容疑者が領域内に所在する国が、その容疑者を同国で訴追するか又は同犯罪につき裁判権を有する他の締約国に引渡す義務があること (aut dedere aut judicare) を定める (第一三条、第一四条、第一五条)。

その一方で、要員保護条約は、入国にあたって国家が同意を与える権利及び義務について言及している。すなわち、要員保護条約の前文は、国際連合活動の実効性と安全は同活動が「ホスト国の同意と協力を伴って」なされる場合に強化させうることを述べる。また、第二〇条(b)は、国際連合憲章と両立することを条件として「その領域に人を入国させるにあたって同意を与える諸国家の権利及び義務」を明記する。さらに第四条は国連活動とその要員に関する事柄につき地位協定をホスト国と国連が締結するよう要請している。

もっとも、ホスト国が措置を自らとることができない場合、国際連合及び他の諸国家は、要員保護条約の第七条三項に基づいてホスト国に協力を要請できるが、本稿の第二章で論じた通りホスト国が無秩序状態に陥った場合にはこの協力要請の制度が十分に機能するの⁽⁹¹⁾か疑問である。それゆえ要員保護条約ではホスト国の同意の原則を定めた第二〇条(b)において「国連憲章との両立」という限定が付されており、これにより国連憲章第七章に基づく活動については、最初からホスト国の同意の原則は適用されないと解される⁽⁹²⁾。

ここで重要なことは、ホスト国の保護義務が、ホスト国による同意の付与をその前提とはしておらず、そのような同意の有無を問わずに、要員と活動の保護義務をホスト国が負うことである。特に憲章第七章が援用される活動には、同意の

原則そのものが適用されない。以上から、要員保護条約は、国連要員及び関連要員の法的保護義務を明文で定め、しかもホスト国による同意と保護の義務とを分離した点で、本稿の第一章で述べた人道的活動の諸原則よりも進歩的な内容を有するといえる。

(3) 保護される国際連合活動の範囲

——国際的武力紛争に関する法規の適用と自衛権——
要員保護条約で保護される活動は、国際連合活動(United Nations operation)であるか、又は同活動の任務の遂行を支援するものでなければならぬ。ここで「国際連合活動」とは、国際連合憲章に従って国際連合の権限ある機関によって設けられ、かつ国際連合の権限及び監督の下で実施される活動であつて(第一条(c))、①国際の平和及び安全の維持又は回復を目的とするもの、又は②この条約の適用上、安全保障理事会又は国際連合総会が当該活動に参加する要員の安全に例外的な危険が存在する旨を宣言したものをいう。注目されることは、第一条(c)に規定されている国連活動の概念が第七章に基づく強制的性質を有する国連軍の活動も含む広い概念であり、ホスト国の同意に基づいて展開する非強制的な伝統的平和維持活動に限定されていないことである⁽⁹³⁾。

ただし要員保護条約は第二条二項で以下の三つの条件をすべて満たす国際連合活動には同条約の保護は及ばないとして適用除外規定を設けている。すなわち、①要員のいずれかが組織された軍隊との交戦に戦闘員 (combatants) として従事し、②国際的武力紛争に関する法が適用され、③国際連合憲章第七章に基づく強制行動として安全保障理事会によって許可された (authorized) 活動にはこの条約は適用されない。

一般にホスト国の同意に基づいて展開する伝統的な平和維持軍の場合、同軍に国際的武力紛争に関する法が適用されるか否かについては従来から議論されているが⁹⁵、実際に行われている実行においては、軍事要員の活動に適用される一般的国際条約の「諸原則及び精神」を当該活動において遵守し尊重すると述べるにとどまっているため⁹⁶、そのような国連軍と共に活動する関連要員は第二条二項の適用除外の条件を満たさず要員保護条約の保護の対象となる。

もっとも、国連憲章第七章に基づく国連軍であっても、要員のいずれかが戦闘員として従事していないか、又は、国際的武力紛争に関する法が適用されない場合には、要員保護条約の保護が及ぶことを第二条二項は含意している。すなわち、第七章に基づいてホスト国の同意に基づかないで展開する国連軍には、①侵略国に対する武力による制裁措置のよう

に、国連軍が組織された軍隊との交戦に戦闘員として従事し国際的武力紛争に関する法が適用される国連軍と、②ソマリアやボスニア・ヘルツェゴビナで展開した国連軍のように、憲章第七章に依拠されているが、組織された軍隊との交戦に戦闘員として従事していないか、又は国際的武力紛争に関する法が適用されない国連軍があると想定されている⁹⁶。前者の場合は国連軍に国際的武力紛争に関する法が適用され、同軍の文民部門も含めて要員保護条約の保護の対象とはならない。そのような国連軍によって保護される人道的団体は、活動上の諸原則に反しており、そのような国連軍によって保護され続ける限り、人道的団体としての保護も適用されない。一方、後者の場合には、国連軍の活動が第七章に基づく同意によらない強制的性質を帯びるが、要員保護条約の対象となり、そのような国連軍と一緒に活動する関連要員も要員保護条約の保護を受けるのである。

本条項について特に問題となるのは、本稿の第四章で見たように、ホスト国の同意に基づいて平和維持活動として開始された活動であっても、国連軍が現地武装勢力の攻撃を受け自衛として武力を行使する場合である。要員保護条約は国連要員及び関連要員が自衛として自らを守る権利を有すること認めているため (第二条)、関連要員への攻撃がなされた場合、国連軍が持続的ではなく個々に自衛として武力を行

使することは、国連軍が戦闘員として関与しているわけではないから、それだけでは本条約の保護から排除されないと考えられる。⁽⁹⁷⁾ただし、武力行使が拡大し国連軍のたとえ一部でも戦闘員として関与すれば、文民部門も含めて活動全体が本条約の保護の対象から外れることとなり要員保護条約の保護が及ばなくなる。⁽⁹⁸⁾その場合、国連軍と連携する人道的団体に要員保護条約の保護は及ばない。

人道的団体の活動上の諸原則と、国連憲章第七章に基づき強制的性質を有する国連軍による当該団体の保護との両立という本稿の問題関心からすると、要員保護条約の保護の及ぶ活動を定める第二条二項の基準は興味深い。憲章第七章に基づいて強制的性質を有する国連軍と密接な連携を有する人道的団体が、関連要員として要員保護条約によって保護される範囲は、人道的団体の活動上の諸原則と憲章第七章に基づく国連軍による保護が両立する場合の一例であると述べてよからう。そのように要員保護条約を理解すれば、同条約が示唆していることは、要員のいずれかが組織された軍隊との交戦に戦闘員として従事していないか又は国際的武力紛争に関する法が適用されない場合、憲章第七章に基づいて強制的性質を有する国連軍によって人道的団体が保護されることは、人道的団体の活動上の諸原則に反しないということである。

おわりに

国際社会は紛争犠牲者を放置することはできず、彼等に対する人道的団体による援助は継続されなければならない。そのような人道的団体を保護するための現行の国際法上の制度は、要員保護条約を含めて未だホスト国によるものであり、特にホスト国が内戦状態にある場合には機能しないおそれがある。そのような場合に、国連軍の保護を受けるか否かの決断は人道的団体に任せられるべきであるが、国連憲章第七章に基づく強制的性質を有する国連軍によって保護されるとしても、人道的団体の活動を規律してきた公平・中立・独立の諸原則に当然に反するとはいえない。そのような人道的団体の活動上の諸原則と、憲章第七章に基づく強制的性質を有する国連軍の保護とが両立する範囲の一例は、要員保護条約によって示される。すなわち、たとえ憲章第七章に基づく強制的性質を有する国連軍であっても、同国連軍が組織された軍隊との交戦に戦闘員として従事していないか、又は、国際的な武力紛争に関する法が適用されない限り、国連軍と連携する関連要員は要員保護条約によって保護されるのであり、この保護される範囲こそ、人道的団体の活動上の諸原則と国連軍による保護とが両立する範囲の一例であるといつてよからう。

注

(1) 赤十字運動の創始者であるアンリ・デュナンが国際的救護団体を設立しようとしていたとき、ナイチンゲールはこのような国際的な団体は本来各国政府がなすべき責任を専ら背負うようなものであり、あくまで各国政府に自国の傷病兵を救うという義務を果たさざるべきであると批判したという。吹浦忠正『赤十字とアンリ・デュナン』七〇―七三頁(中央公論社、一九九一年)及び丸岡隆二『人道と博愛・平和と中立の二大巨人―アンリ・デュナンとフローレンス・ナイチンゲール』四七―四九頁(丸岡隆二、一九九一年)参照。

(2) 戦争犠牲者の保護については以下の諸規定を参照。「戦地にある軍隊の傷者及び病者の状態の改善に関する千九百四十九年八月十二日のジュネーブ条約(以下、第一条約)」の第三条、第一条、第二条、第十五条。「海上にある軍隊の傷者、病者及び難船者の状態の改善に関する千九百四十九年八月十二日のジュネーブ条約(以下、第二条約)」の第三条、第一条、第二条。「捕虜の待遇に関する千九百四十九年八月十二日のジュネーブ条約(以下、第三条約)」の第三条、第一条、第二条。「戦時における文民の保護に関する千九百四十九年八月十二日のジュネーブ条約(以下、第四条約)」の第三条、第一六条、第二七条。「千九百四十九年八月十二日のジュネーブ諸条約に追加される国際的武力紛争の犠牲者の保護に関する議定書(以下、第一追加議定書)」の第一〇条、第一条、第七五条。「千九百四十九年八月十二日のジュネーブ諸条約に追加される国際的武力紛

争の犠牲者の保護に関する議定書(以下、第二追加議定書)」の第四条、第五条、第七条。

(3) 難民の保護については、世界人権宣言第一四条一項、「難民の地位に関する条約」第三二条一項、第一追加議定書第七三条を参照。

(4) 人道の考慮 (considerations of humanity) について、ブラウニーはそれが実定法上の諸原則によつて既に保護されている人道上の諸価値に関連するとする。BROWNIE, PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW (4th ed., 1990), at 28. また、コルフ海峡事件において国際司法裁判所は人道の基本的考慮が一般的且十分に承認された原則であるとした。[CJ] Report 1949, at 22. 特に、「国連憲章第一条三項は「人道的性質 (humanitarian character)」を有する国際問題を解決することについて、「国際協力を達成することを国連の目的の一つに置いている。しかし、「人道」についての理論的な位置付けを確認することは困難である。田中忠「人道観念の諸相」寺沢一・山本章二・波多野里望・筒井若水・大沼保昭編『国際法学の再構築(上)』一一七―一九頁(東京大学出版会、一九七七年)参照。

(5) たとえば国連難民高等弁務官事務所規程の第二条は高等弁務官の事業を「人道的および社会的なもの」と定めている。また、国際赤十字規約の第六条五項ではとくに戦争、内乱、国内紛争の場合に行われる赤十字国際委員会の「人道的活動 (humanitarian work)」について述べている。Statutes of the International Red Cross adopted by the International Conference of the Red Cross at the Hague in 1928 and revised at Toronto in 1952, reprinted in INTERNATIONAL RED CROSS HANDBOOK (12th ed., 1983), at 407-

413.

- (6) 国際的武力紛争については、第一、二、三条約の第九条及び第四条約の第一〇条。第一追加議定書の第八一条一項第二文。又、非国際的武力紛争については、ジュネーブ諸条約共通第三条及び第二追加議定書の第一八条二項。
- (7) 第三条約の第七二条、第七三条、第七五條、第七二五條。第四條約の第五九條第二文、第六一條、第一〇八條、第一〇九條、第一一條、第一四二條。第一追加議定書の第七〇條。
- (8) 第三条約第二二六條四項。第四條約第一四三條五項。
- (9) 第一條約第二六條、第二七條。
- (10) 第一條約第一八條。
- (11) 第一、二、三條約の共通第一〇條及び第四條約の第一一條。第一追加議定書第五條四項。
- (12) たとえば、UNHCRは難民の保護を主要な目的としているが、国連総会によって与えられた権限に基づいて物的援助の提供も行っている。本間浩「難民問題とは何か」(岩波書店、一九九〇年) 八四頁参照。国際児童基金(UNICEF)については、関係国政府の同意の下に「供給物の正当な利用および分配またはその他の援助を確認するため適当とみなす措置」をとり、供給物または他の援助を人種、信条、国籍、または政治的信念の如何を問わず、必要に応じて公平かつ有効に分配する任務を有する。UN Doc. GA. Res. 57 (I) (1946), I. 2 (b), またWHOの場合、「その目的を達成する為、WHO憲章第二條(c)に「緊急援助 (necessary aid)」をなごう」とを規定する。Constitution of the World Health Organization, Art. 2 (b).
- (13) 人道的団体への攻撃が紛争犠牲者の保護に不可欠な人道的援助そのものの継続を危うくしていると指摘される。たとえば、第五〇会期の国連総会への国連の年次報告で事務総長は国連が抱える緊急課題の一つとして、国連要員の安全確保を挙げ、適切な対策がとられなければ国連は「回復不能」な傷を負う、と加盟国に呼びかけた。Annual Report of the Work of the Organization 1995 (1995), paras. 1001-1002. See also UN Doc. A/AC.242/1 (1994), paras. 5-6.
- (14) たとえば自然災害及び類似の緊急事態において、人道的援助の関係者が「人道、中立及び公平の原則」に考慮を払うべきことを想起したもとしては次の決議を参照。UN Doc. A/RES/45/100 (1990); UN Doc. A/46/182 (1991), Annex.
- (15) JEAN S. PICTET, LES PRINCIPES DE LA CROIX-ROUGE, 1955 p. 13, 50.
- (16) UNICEFについては、供給物または他の援助を人種、信条、国籍、または政治的信念の如何を問わず、必要に応じて「公平かつ有効に」分配することを定める。UN Doc. GA. Res. 57 (I) (1946), I. 2 (b) (ii).
- (17) 第一―三條約第三條二項、第九條、第一〇條。第四條約第三條二項、第一〇條、第一一條、第五九條、第六一條。第一追加議定書第五條三―四項、第九條二項(c)、第二二條二項(b)、第六〇條二項、第七〇條一項。第二追加議定書第一八條二項。
- (18) COMMENTAIRE PUBLIÉ SOUS LA DIRECTION DE JEAN S. PICTET DE LA CONVENTION DE GENÈVE POUR L'AMÉLIORATION DU SORT DES BLESSÉS ET DES MALADES DANS LES FORCES ARMÉES EN CAMPAGNE DE GENÈVE DU 12 AOUT 1949, 1952, p. 257.
- (19) The Fundamental Principles of the Red Cross proclaimed

by the XXth International Conference of the Red Cross, Vienna, 1965.

(20) 赤十字の独立を担保するため、新規に各国の赤十字を承認するに際しては各国の赤十字社が十分な自治権を有することが要求される。²³ Conditions for the Recognition of National Red Cross Societies proclaimed by the XVIIth International Red Cross Conference, Stockholm, 1948, Resolution No. XI, Art. 4, *reprinted in INTERNATIONAL RED CROSS HANDBOOK* (2nd ed., 1983), at 497-498.

(21) UN Doc. A/RES/43/131 (1988), preamble and para. 2; UN Doc. A/RES/45/100 (1990), preamble; UN Doc. A/RES/46/182 (1991), Annex, para. 4.

(22) 第一、二、三条約の共通第九条及び第四条約の第一〇条は「赤十字国際委員会その他の公平な人道的団体が行う活動は「関係紛争当事国の同意を得て行う」と定める。また、第一追加議定書第八一条一項第二文は、「赤十字国際委員会が、「関係紛争当事国の同意に従うことを条件として」、紛争の犠牲者のために他の人道的活動をを行うことができる」とする。さらに第二追加議定書第一八条二項は、「文民たる住民が生存に不可欠な必需品の欠乏のために極度の窮困に苦しんでいる場合、当該住民のための救済活動は「当該締約国の同意を条件として」行われなければならないとする。ただし、「同条においてこの同意は恣意的に拒否されてはならないと解される。藤田久一「国際人道法【新版】(有信堂、一九九三年)二三九—二四〇頁参照。また、UNHCRの場合、国連難民高等弁務官事務所規程の第一条一項は、「UNHCRの活動について「政府および、政府の認可を条件とする」という制限を課している。UNICEFの場合、

適当とみなす措置をとる場合には「当該国政府の同意」を得なければならない。UN Doc. GA Res. 57(1) (1946), I, 2 (c)。」また、第一条約の第二六条に基づいて他国の軍隊の衛生機関に援助を与える為には、同団体が①本國政府から正式に承認されていること、②ホスト國から同団体への活動の許可があること、③許可した旨を平時であれば締約國に、戦時であれば敵國に通告すること、が必要とされる。同条約の第二七条に基づいて中立國の承認された団体は、自國政府の同意及び関係紛争当事國の承認を得た場合に限り、衛生要員による援助を紛争当事國に与えることができる」と定めている。

(23) UN Doc. S/RES/688 (1991).

(24) 保護地区の設定と決議六八八の關係については、尾崎重義「国際連合による集団安全保障の新たな展開—湾岸戦争とクルド人救援活動の国際法的評価を中心に—」レファレンス五一〇号（一九九三年七月）を参照。

(25) Memorandum of Understanding signed on 18 April 1991. See UNHCR, THE STATE OF THE WORLD'S REFUGEES 1995 (1995), at 118.又「緒方貞子「難民と世界平和」功刀達朗編著「国際協力」(サイマル出版、一九九五年)一五一—一六頁参照。

(26) 関係を有することの赤十字についての説明としては、YVES BERGEBER, THE ROLE AND STATUS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN VOLUNTEERS AND ORGANIZATIONS—THE RIGHT AND DUTY TO HUMANITARIAN ASSISTANCE—(1991), at 142.

(27) UN Doc. A/48/349-S/26358 (1993), para. 4.

(28) BERGEBER, *supra* note 26, at 333-334.

(29) また、第二追加議定書第一〇条は医療上の任務の一般的保護を定め、同追加議定書第一一条は衛生部隊及び衛生輸送手段の保護を

定める。

- (26) ICRC ANNUAL REPORT 1991, at 35.
- (27) UN Doc. S/25354 (1993), para. 41.
- (28) たとえば「*Journal de la Courten*」UN Doc. S/RES/746 (1992), para. 8; UN Doc. S/RES/751 (1992), para. 14; UN Doc. S/RES/767 (1992), para. 3; UN Doc. S/RES/775 (1992), para. 7; UN Doc. S/RES/794 (1992), para. 2; UN Doc. S/RES/954 (1994), para. 7.
- (29) たとえば衛生要員は軽火器をもつことが許されてゐる。以下の条文を参照。第一条約第三二条。第二条約第三五条。第一追加議定書第三二条。第二八条。第六三条。第六五条。第六七条。ただしその武器を使用する権利は、自分自身のため又は彼等が責任を負う傷者及び病者の防衛に限定される。
- (30) たとえば「UNHCR」は一九九二年に初めて常勤の警備専門家を雇つた。DHA NEWS—SPECIAL EDITION 93—Jan/Feb. 1994 (1994), at 55.
- (31) ICRC ANNUAL REPORT 1991, at 46.
- (32) UN Doc. A/43/131 (1988), para. 7; UN Doc. A/45/100 (1990), preamble; Supplement to an Agenda for Peace: Position paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fifth Anniversary of the United Nations, UN Doc. A/50/60-S/1995/1 (1995), para. 81.
- (33) たとえば赤十字国際委員会の執行理事会の理事である Jean de Courten は赤十字国際委員会と国連との協力について次のように述べてゐる。「我々が探求するものは、それぞれの機関の任務、目標及びその活動の諸原則の性質に従つて、それぞれの具体的な役割と独立を明確にし互いに尊重することである。本会議での我々の議論

の貢献は、赤十字国際委員会と国連の努力の間に一定の相補性 (complementarity) を達成し、それゆゑより効果的となるよう試みるべきである」とある。Jean de Courten, *Fulfillment of the humanitarian mandate in the context of Peace-keeping in SYMPOSIUM ON HUMANITARIAN ACTION AND PEACE-KEEPING OPERATIONS*, GENEVA, 22-24 JUNE 1994, REPORT (Umesh Patwankar ed.).

(34) BERGENDER, *supra* note 26, at 334. 吉田鈴香「NGOが世界を拓く」[NGOマニフェストガイド] (並紀書房、一九九五年) 八七一—八八頁。

(35) たとえばWHOにおいて「Agreement between the United Nations and the World Health Organization (1947)。」

(36) マン・ブナ「ジャン＝ユール・ロマン (中原喜一郎・齋藤 恵彦監訳) 『コマンチール国際連合憲章—国際連合憲章逐条解説—』 (東京書籍、一九九三年) 三二〇頁。『THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS—A COMMENTARY (Bruno Simma ed., 1994) at 201.』

(37) UN Doc. E/1296 (XIV), reprinted in CHIANG PEI-HENG, Non-Governmental Organizations at the United Nations—Identity, Role and Function (1981) at 295-308. 又「福田菊『国連とNGO』(三省堂、一九八八年) 二二—四〇頁も参照。

(38) 『THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS—A COMMENTARY, *supra* note 40, at 910-912.』

(39) 特に赤十字国際委員会については、国連の総会は、赤十字国際委員会の一九四九年のジュネーブ諸条約で同委員会に付与された特

- 別な役割を想起して、国連総会へのオブザーバー資格を与えた。
 UN Doc. A/45/6 (1990) の他にも赤十字国際委員会は様々な政府
 機関と特別な関係がある。 BEIGBEDER, *supra* note 26 at 78-79.
- (44) UN Doc. A/46/182/Annex (1991), para. 33.
- (45) UN Doc. A/50/60-S/1995/1 (1995), para. 95.
- (46) 本間・前掲注(31)八〇—八二頁。福田・前掲注(41)七十七頁。
- (47) UNHCR, THE STATE OF THE WORLD'S REFUGEES 1993 (1993)
 at 92.
- (48) もともとチャンは、独立した批判者としてのNGOのマイメン
 ティティと役割を時代遅れとみなし、NGOは国連制度に機能的且
 つ統合された付加物 (adjunct) となることにより、国連と人民に
 最もよく奉仕するとする風潮が高まっていることを指摘している。
 CHIANG, *supra* note 41 at 207.
- (49) たとえば日本の人道的団体であるアジア医師連絡協議会 (AM
 DA) は、シブチ国内のソマリア難民キャンプでシブチ政府のソマ
 ラー大使の要請により活動を行おうとしたが、それはUNHCRと
 国境なき医師団 (オランダ) との間の医療専属契約と抵触した。管
 波茂「遙かなる夢—国際医療貢献と地域おこし」(アジア医師連絡
 協議会一九九三年) 一三三—一三七頁。管波茂編著『とび出
 せ! AMDA』(厚生科学研究所、一九九五年) 一八〇—一八二頁。
- (50) UN Doc. A/48/349-S/26358 (1993), para. 18.
- (51) 国連の平和維持活動については、次の文献を参照。 BOWETT,
 UNITED NATIONS FORCES (1964), 香西茂『国連の平和維持活動』
 (有斐閣、一九九一年)。
- (52) Summary Study of the experience derived from the estab-
 lishment and operations of the Force, UN Doc. A/39/43 (1958),
 para. 155.
- (53) 冷戦後の国連による強制的措置については、尾崎重義「湾岸戦
 争と国連憲章——「新世界秩序」における国連の役割の——のケー
 ス・スタディ——」筑波法政一五巻(一九九二年三月)を参
 照。
- (54) ICRC ANNUAL REPORT 1991, at 35-38; UN Doc. S/24343
 (1992), para. 36; UN Doc. S/23693 (1992), para. 57 and Annex V;
 S/24480 (1992), para. 8.
- (55) The United Nations and the situation in Somalia, Reference
 Paper (April 1995), D/P/1321/Rev. 4 (1995), at 4; UN Doc. S/
 24343 (1992), para. 33.
- (56) UN Doc. S/RES/751 (1992), para. 4. See also UN Doc. S/
 23829 (1992), paras. 27-29.
- (57) D/P/1321/Rev. 4 (1995), *supra* note 55 at 3.
- (58) UN Doc. S/RES/775 (1992), para. 3. See also UN Doc. S/
 24480 (1992), para. 37 and UN Doc. S/24480/Add 1 (1992).
- (59) UN Doc. S/RES/794 (1992), para. 10. See also UN Doc. S/
 24868, the fourth option.
- (60) UN Doc. S/25354 (1993), para. 6.
- (61) UN Doc. S/RES/814 (1993), para. 5. See also UN Doc. S/
 25354 (1993), para. 57 (f).
- (62) UN Doc. S/RES/837 (1993), para. 5.
- (63) UN Doc. S/1994/12 (1994), paras. 27-30.
- (64) UN Doc. S/RES/897 (1994), para. 2 (b) and (c).
- (65) ICRC ANNUAL REPORT 1993, at 82.
- (66) The United Nations and the situation in the Former Yugo-

- slawia. Reference Paper (July 1995), DPI/1312/Rev. 4 (1995), at 61.
- (61) UNHCR, THE STATE OF THE WORLD'S REFUGEES 1993, at 182.
- (62) *Id.* at 92.
- (63) 旧ユーゴでのPKOは一九九二年二月からクロマチアで既に開始された。
- (64) UN Doc. S/RES/758 (1992), para. 3. See also UN Doc. S/24075/Annex (1992).
- (65) UN Doc. S/RES/758 (1992), para. 3. See also UN Doc. S/24075 (1992), para. 5.
- (66) UN Doc. S/RES/758 (1992), para. 2. See also UN Doc. S/24075 (1992), para. 4.
- (67) UN Doc. S/RES/761 (1992), para. 1.
- (68) UNHCR, THE STATE OF THE WORLD'S REFUGEES 1993 (1993), at 183.
- (69) UN Doc. S/24540 (1993).
- (70) *Id.* para. 3.
- (71) *Id.* para. 4.
- (72) UN Doc. S/RES/776 (1992), para. 2.
- (73) UN Doc. S/25264 (1993), para. 9. 神奈隆博編『国際平和協力入門』(有斐閣 一九九五年) 一〇〇頁参照。
- (74) Jean de Courten, *supra* note 37, at 37. 「赤十字国際委員会は安全保障理事会決議七七六に従ってUNPROFORに対して解放された捕虜を輸送する護送団を護衛するよう要請した。本要請は諸当事者の完全な合意を伴ってなされた」と述べられている。
- (75) UN Doc. S/RES/807 (1993). UN Doc. S/RES/815 (1993).
- (76) スロニシアン及びその周辺における安全地帯の設置に関するUN Doc. S/RES/819 (1993). サラエボ「インター・キャン」チャンネルはケルチンにおける安全地帯の設置に関するUN Doc. S/RES/824 (1993) ならびに「安全地帯の本来の目的は「住民の保護と人道援助の円滑な供給にある」UN Doc. S/1994/555 (1994), para. 2. 赤十字国際委員会も「同地域が当事者の合意に基づき設置され、非武装化されるべきものと考えていた」。
- (77) UN Doc. S/RES/836 (1993). See also UN Doc. S/1995/804 (1995).
- (78) UN Doc. A/50/60-S/1995/1 (1995), para. 19.
- (79) UN Doc. A/48/349-S/26358 (1993), para. 18.
- (80) UN Doc. A/RES/49/59/Annex (1994).
- (81) 要員保護条約の起草過程には「国連要員の範囲を」PKO活動との関係を越えず「拡張すべきでない」と主張もなされた。A/C. 6/49/SR. 31 (1994), paras. 40-43.
- (82) もちろん、要員保護条約の起草過程では「保護の対象を」関連要員と並び「拡張すべき」の反対もなされた。Report of the Ad Hoc Committee on the Elaboration of an International Convention Dealing with the Safety and Security of United Nations and Associated Personnel, UN GAOR, 48th Sess., Supp. No. 22, UN Doc. A/49/22/Annex I (1994), at para. 5. もちろん「入国にホスト国の合意が必要である」ことを条文中に明記するところも「関連要員」に関する合意が促進された。M.-Christiane Bournoyannis-Vrillas, *The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*, 44 I. C. L. Q. 560 (1995) at 565.

- (92) Bourloyannis-Vrailas, *supra* note 88, at 565-566.
- (93) この契約による連携や Bloom による程度の本配を考慮する。S. Y. Cho, Evan T. Bloom, *Current Development: Protecting Peacekeepers: The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*, 89 A. J. I. L. 621 (1995) at 624.
- (94) Bourloyannis-Vrailas, *supra* note 88, at 575.
- (95) *Id.* at 584.
- (96) 国連活動を「このような「国際の平和及び安全の維持又は回復」を目的とするものという広範なものではなく、安全保障理事会によって設置され、国連の指揮の下に、ホスト国の同意を得た「古典的」平和維持活動に制限するべき」という主張もなされた。See Report of the Ad Hoc Committee, *Supra* note 88, at Annex I, para. 6. See also Annex II, Section A, para. 2; Bourloyannis-Vrailas, *supra* note 88, at 566, 584.
- (97) See BOWETT, *supra* note 51, at 501-503.
- (98) たぶん、Model Agreement between the United Nations and Member States contributing personnel and equipment to the United Nations Peace-Keeping Operation, UN Doc. A/46/185 (1991), para. 28.
- (99) Bloom, *supra* note 90, at 625.
- (100) *Id.* at 625.
- (101) *Id.* at 626; Bourloyannis-Vrailas, *supra* note 88, at 567-568.

* 本稿で用いた資料を収集するにあたり特に国連難民高等弁務官駐日事務所及び日本赤十字社の御協力を得た。ここに厚くお礼を申し上げます。

(大学院博士課程社会科学研究所)