

平成 30 年 4 月 3 日現在

機関番号：11501

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K16927

研究課題名(和文) 国連安全保障理事会における「補完性原則」の意義と機能 国際立憲主義の模索

研究課題名(英文) "The Principle of Subsidiarity" in the UN Security Council from the Perspective of Global Constitutionalism

研究代表者

丸山 政己 (Maruyama, Masami)

山形大学・人文社会科学部・准教授

研究者番号：70542025

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円

研究成果の概要(和文)：冷戦後の国連安全保障理事会の機能変化に伴い、狙い撃ち制裁をはじめとして個人に直接的な影響を及ぼす活動が増加している。これを国際立憲主義(法の支配、権力分立、人権、民主的正当性など)の観点から捉え直す研究が進んでいるが、民主的正当性に関する議論はまだ十分に行われていない。本研究では、民主的正当性の要素を取り込むための原理として、各国際法領域で発展してきた「補完性原則」を取り上げ、同原則に照らして様々な実行を検証し直した。補完性原則は安全保障理事会の文脈でも大きな可能性を秘めているが、前提条件として補完性原則に人権や民主的正当性の要素を埋め込む必要性が明らかになった。

研究成果の概要(英文)：By changing functions of the UN Security Council after the Cold War, there are increasing activities which directly affect various individuals particularly through the targeted sanctions. Global constitutionalism (its main elements are the rule of law, separation of power, protection of human rights, democratic legitimacy and so on) is one of the attempts to re-configure those changing activities. However, the discussion on democratic legitimacy of the UN Security Council is in embryo, probably because it is difficult to conceptualize democracy in the UN in general. This study approached this issue through "the principle of subsidiarity", which are principles developed in various international regimes such as the European Union and the European Court of Human Rights. General conclusion is that there is high possibility of the principle even in the UN Security Council, provided that such principle is embedded with the consideration of human rights and democratic legitimacy.

研究分野：国際法学

キーワード：国連安全保障理事会 補完性原則 欧州連合 欧州人権裁判所 国際立法 狙い撃ち制裁 国際立憲主義

1. 研究開始当初の背景

近年、国際法の「立憲化」や国際立憲主義が盛んに議論されるようになってきている。基本的には、現代国際社会および国際法の変容に直面して、民主主義や人権保障を定めた「憲法」に従って統治が行われるべきという国内立憲主義の考え方を、適宜修正を加えた上で国際法平面に持ち込もうとする動きを指す。例えば代表的論者であるペータースは、国際立憲主義の要素として法の支配、抑制と均衡、人権保護、民主主義などを挙げて、プロセスとしての立憲化を提示している。そこでは国際立法における国家の同意要件の緩和や、個人を中心に据えた国際共同体の構想、法制度を通じた政治権力の規制といった立憲主義的パラダイムが展開される。

研究代表者は、そうした議論を参考にして、国連安全保障理事会（以下、安保理）の国連憲章第7章に基づく権限や機能、活動を国際立憲主義の観点から検討してきた。そうした検討から明らかになってきたことは次の通りである。安保理が立法、行政、司法機能の強化を通じていわゆるグローバル・ガヴァナンスの領域に積極的に関与するに従って、その正当性と権力抑制の議論が重要になってくる。何よりも、グローバル・ガヴァナンスの一翼を担う国際組織の活動によって、従来は国家のヴェールに覆われていた個人が直接的に影響を受ける事例が多くなってきている。この点こそが、国際組織において立憲主義が最も必要とされる側面である。

他方で、国際立憲主義の要素のうち民主的正当性の側面については、国際政治の現実を踏まえると実現が困難であるということもあり、検討を後回しにしてきた。本研究はこれに取り組もうとするものである。

2. 研究の目的

周知のとおり、「国際組織における民主主義」は大きな理論的・実践的な問題であり、様々な研究が行われてきたが、本研究はそれに直接取り組むのではなく、国際組織と国家の権限配分または調整原理として国際法の各領域で形成されてきた補完性原則を取り上げ、その安保理の文脈における妥当可能性を探るというアプローチを試みる。補完性原則は、素朴には「意思決定はより身近な単位で行うこと」を意味するとされる。従って、補完性原則が安保理においても機能するとすれば、そこに一定の民主的正当性を実現する契機を見出すことが可能になるかもしれない。こうした観点から、安保理の権限や機能、活動を検討するにあたって「補完性原則」がどのような意味・機能をもつのかを考察することが本研究の目的である。

3. 研究の方法

まず、国際組織における国際立憲主義の具体化を念頭において、国際法の各領域において国際組織と国家の権限関係を規律してきた補完性原則の意味・機能を、その変容も含めて整理したうえで比較検討し、安保理の権限や機能、活動を考察するにあたって「補完性原則」がどのような意味・機能をもつのかを考察する。具体的には、補完性原則の発展している典型例として、欧州連合（EU）と欧州人権裁判所を主として、それぞれにおける補完性原則の背景・意義・機能を検討し、それらの検討結果を整理・比較分析する。そのうえで、安保理の実行に照らした補完性原則の機能を実証的・理論的に考察する。

4. 研究成果

リサーチする中で、予想以上に補完性原則に関する研究がとりわけヨーロッパにおいて盛んになっていることが分かった。その背景には、グローバル・ガヴァナンスへの負の側面も含めた注目の高まりがある。すなわち、民主主義の赤字、脆弱なアカウンタビリティ・メカニズム、司法的コントロールの欠如に対する強力な批判があり、国内モデルに依拠したチェック機能が要求されていると把握できる。それらの学際的な研究から伺えることは、一般的に補完性原則は国家主権に有利に作用するという意味で国家中心的傾向をもつが、必ずしもそうではなく、法哲学的観点から補完性原則を再構成する見解（国際法上の立憲的原則としての補完性原則）が強力に主張されていることである。

この点を踏まえたEUにおける補完性原則と欧州人権裁判所における補完性原則の検討からは、国家主権と組織の権限に関する伝統的な議論に新しい光を当てる補完性原則としての可能性が明らかになった。すなわち、補完性原則を根拠づける様々な考慮要因、換言すれば、なぜ補完性原則が要求されるのかという意味での規範的根拠については、同意原則、広い意味での経済的効率性（いわば功利主義的考慮）、民主的考慮、個人の福祉・人権など、様々な要素がありうる。そして、どの要素を重視するかで補完性の働く方向は異なりうる。なかでもEUと欧州人権裁判所に関する実行と学説の分析として注目すべきは、人権や民主的正当性の観点から補完性原則を構想する傾向がみてとれ、そのような補完性原則は必ずしも国家に有利に働くという帰結を導き出すとは限らないという点である。

これを踏まえて安保理における補完性原則の意義・機能を検討した。まず、国連憲章規定における補完性原則の位置づけを検討した。国連と加盟国の権限配分をめぐっては2条7項を起点として伝統的な議論があるが、国連の権限拡大に対する国内管轄権の役割については、概してその法的意味や目的、役割は失われてきたとされる。しかし、2条7

項に補完性原則を読み込むことで新しい存在価値を見出す研究も現れており、そのような見解からは、国際の平和及び安全という共通の目的追求にあたって国連と加盟国の権限が交差する場所において権限フィルターの機能を果たしていることが強調される。

これが具体的にどのような意味をもつのかを明らかにするために、いわゆる国際立法と狙い撃ち制裁の実行における補完性原則の機能を検討した。具体的には、補完性原則が安保理に有利に働くための条件として次の5つを試行錯誤的に設定し、実行と照らし合わせる作業を行った。問題がトランスナショナルな側面を有するか、国連と加盟国によって追求される共通の目的に適うものであるか、加盟国による通常の法形成プロセスよりも一層効率的に目的が達成されるか、目的達成のために国家に対して過剰に介入的な方法で行使していないか、人権や民主的正当性への配慮をしているか。厳密に言えば、～は権限を行使できるかどうかという意味で狭義の補完性基準であり、～は権限を以下に行使すべきかに関わり、均衡性基準である。

国際立法と狙い撃ち制裁の実行の検討からは、～（狭義の補完性原則）に比べて～（均衡性原則）が争点になるという意味で、実質的には均衡性原則の方が重要な要素になっていることが分かる。しかし、～について充足できないのであれば、踏み込むべきでない、または活動の正当性が損なわれるという結論もありうる。すると、全体として補完性原則が機能するということができる。均衡性原則単独ではなく、あえて補完性原則として検討することの意味はこの点にある。

また、補完性原則は憲章解釈を側面から補強し精緻化する機能も有する。（対象事項の性質）と（共通目的）は、第39条の平和に対する脅威に関連して、安保理が対象として踏み込むべきかどうか、そして脅威概念の拡大を正当化するほどの共通目的が醸成されているかといった観点からの議論を促すこととなる。（効率性）と（加盟国への介入度合い）は、第41条や第42条に基づく具体的な措置内容に関連して、考慮すべき条件を提示することとなる。そして（人権や民主的正当性）は、対象事項と措置内容の両方にかかる。～の条件があることで、補完性原則の適用が自動的に国家に有利に働くという機能を排除することができる。こうして、広義の補完性原則は、2条7項に関する二項対立的な理解に対して新たな把握方法を提示していることがおぼろげながら確認できる。

補完性原則の機能について：EUや欧州人権裁判所との比較で言えば、安保理における補完性原則は、司法の側面で機能する原則というよりは、EUにおける機能と類似の、いわば政治原則として機能するように思われる。すなわち、司法のみならず立法や執行の

側面でも機能し、安保理による加盟国への干渉や支援を基礎づけ、あるいは国家間の協力を促進するものとしても機能する。換言すれば、人権や民主的正当性を一つの指標として、加盟国に裁量をもたせることもあれば、安保理やその他の機関を積極的に活用する場合もありうる。

問題は、人権や民主的正当性に配慮していることを検証するための基準設定は難しいということである。いかなる基準で配慮の程度を判断するのかなど、そもそも国際法上の明確な基準が定まっているわけではない。加えて、安保理の実行も様々であり一様でない。とりわけ補完性原則を通じて民主的原理を安保理の文脈に導入することは、現状不可能ではないにしても大変に困難であることは明らかである。この点、近年のグローバル行政法論が盛んに議論している、参加や透明性、アカウントビリティといった別の観点からアプローチすることも必要であろう。より一般的に言えば、補完性原則の属性としての人権や民主的正当性基準を明確化するためにも、国際公益・公権力の生成を軸として様々に展開しているアプローチを相互補完的に模索することが重要である。

調整原理としての補完性原則の限界：限界のひとつは判断権者の不明確さである。これは補完性原則に固有の問題ではないが、ここでも一定の限界を示すものとして確認しておくべきであろう。2条7項の判断権者が不明確な状況において、実行上は安保理の判断が優位に立つ形で展開されてきたところへ、近年様々な地域的裁判所が一種のコントロールを示し始めている。この点は、研究代表者がこれまで「法的コントロール」概念を用いて様々なアクターの可能性を検討してきたことでもある。本研究での検討も踏まえると、ある時点における評価が常に一定であるとは限らない。制度的に必ずしも階層関係にはない様々な（国際組織と国家の関係に限定されない）フォーラム間における「抵抗」や「対話」のプロセスを通じてより望ましい変化が起こる（かもしれない）という意味で、プロセスにおける補完性原則の機能を、「空間」と「時間」の両方から動的に把握する方が有益であろう。そうしたプロセスにおいては、様々なアクターによる抵抗や対話などを通じた一定の規範的収斂が期待される。そうした収斂の基軸となるものとして、国際立憲主義が位置づけられるであろう。

補完性原則を国際法一般へ射程を広げる場合には少なくとも3つの困難が存在するとされる。そのひとつが、国際法の断片化状況であり、補完性原則が機能するための前提となる一定の一体性や一貫性が国際法システムにおいて存在しないように見えるということである。この問題について解答することは容易でないが、人権法の少なくとも中核部分が各法領域に適應する形で普及していく可能性はある。これは国際立憲主義ないし人

権基底的思考を断片化問題の「回答のいわば総称」として位置づける見解に連なる。

もうひとつの困難は国家主権中心性パラダイムの持続であり、もうひとつは、補完性原則を適用した結果としての優先すべき「下位（例えば、個人単位で所属する共同体）」の不在である。前者については「国際法の人間化／人権化」の試みや保護する責任論などを通じた国家主権の再構成が進行中であるが、これをさらに探求していく必要がある。また後者についても、とりわけ途上国を中心に、各国に任せることがすなわちグローバル・ガヴァナンスの自壊を意味するような状況もあるのが現状である。従って、補完性原則はそうした依拠できる下位の育成（例えば、国連による法の支配への取組み、民主化支援、その他の平和構築活動などを通じて）も念頭におかなくてはならないのである。

本研究では、概略的にはあるが安保理における補完性原則の可能性について検討した。実際に、「様々な権限間でどのように権限が組織化され行使されるかということについての新しい概念的理解が求められる事態が生じて」おり、補完性原則は「共通の目的を達成するために、国連と加盟国の関係を敵対的な観点からというよりも、むしろ共生的な（*symbiotic*）観点から組織化するための道具を提供している」。補完性原則は国家主権と向き合うための重要な原則であり、国際組織の活動における一体性と多様性のバランスを図るための原則ということでもある。これは立憲的多元主義の表明であり、その立場に基づいて国際立憲主義を考える場合、補完性原則は一つの探求すべき原則として位置づけられる。

国際立憲主義の一要素として考えた場合、補完性原則には、人権尊重・促進や民主的正当性の確保といった考慮要因が内在的に埋め込まれるし、EU や欧州人権裁判所の実行においては、そうした観点からの評価が可能な程度には実証性を有して始めていることが明らかになった。集権化を旨とする安保理の機能を考えるならば、また大国の支配という現実を踏まえるならば、国家中心的な補完性原則を安保理の文脈で構想することは危険であるともいえるかもしれない。他方で、人権や民主的正当性の埋め込まれた補完性原則であれば、構想する価値があるのではないかとも思われる。換言すれば、補完性原則は、一見すると、拡大する国際組織の権限に対して国々の権限を取り戻す機能を果たすが、単純な振り子の機能というわけでもなく、人権や民主的正当性を埋め込むことで、一体的な国際法秩序の形成を志向するための道具として重要な役割を果たす可能性を秘めている。もちろん、安保理の実行に照らすとその難しさも明らかではあるが、そのような補完性原則を理論的に精緻化していくことが、まさに安保理において補完性原則が機能していくための条件と言える。昨今のマルテ

イラテラリズムの危機とも受け取れる国際情勢に鑑みても、そのマルチラテラリズムを維持するために補完性原則を成熟させていくことがますます重要になる。（以上の成果については、下記論文）

*

なお、本研究を通じて詳細な検討を行った欧州人権裁判所の判例（特に *Al-Dulimi* 大法院判決）については、今後判例評釈などの形で公表していく予定である。また、本研究の終了間際に日本国際連合学会から安保理の制裁について報告依頼があったので、本研究の成果を生かす形で報告内容を詰めていく予定である。

*

本研究を遂行する上で、副次的に近年の移民・難民の大規模な移動に関する事例についても検討を行った。同事例も、国連と加盟国（または加盟国間）の権限配分が重要な問題の一つであり、具体的には「責任の共有（分担）」をどのように構築していくかが問題となっている。これについて本研究の成果が具体的にどのような波及効果を及ぼすかについては将来の課題であるが、その点を念頭において、移民・難民の混在移動に関する国際組織の役割と 2016 年 9 月国連総会採択のいわゆる「NY 宣言」の国際法枠組みに対する影響について予備的考察を加えた。（下記論文 及び）

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕(計 3 件)

丸山政己「国連安全保障理事会における『補完性原則』の可能性に関する覚書」『国際法研究』(第 6 号、信山社) 2018 年 3 月、47-73 頁

Masami Maruyama, “The NY Declaration for Refugees and Migrants Adopted by the UN General Assembly: Towards a New International Legal Framework?”, *Yamagata University Faculty of Humanities & Social Sciences Annual Research Report*, vol. 15 (March 2018) pp. 171-184

丸山政己「『混在移動』概念と国際組織による人権基盤アプローチ 北アフリカと中東の難民・移民問題を手がかりに」『山形大学法政論叢』第 65 号、2016 年 3 月、1-42 頁

〔学会発表〕(計 5 件)

丸山政己「国連安全保障理事会における制裁レジームの実効性 国際法上の課題(仮)」日本国際連合学会 2018 年度研究大会, 2018 年 6 月, 東海大学高輪キャンパス(予定)

Masami Maruyama, “The NY declaration for refugees and migrants by the UN General Assembly: towards a new international legal framework?”, *the University of San Carlos and Yamagata University Joint Research Forum on Migration*, March 2017 at the University of San Carlos, the Philippines

丸山政己「国連安全保障理事会における「補完性原則」の可能性」第 374 回東大国際法研究会, 2017 年 1 月, 東京大学

丸山政己「国連安全保障理事会に対する法的コントロール アカウンタビリティ概念の法的側面に着目して(討論者として)」グローバル・ガバナンス学会第 4 回研究会, 2016 年 12 月, 早稲田大学

Masami Maruyama, “The Role of International Organizations for ‘Mixed Migration’: Some Implications of Human Rights Based Approach”, *the International Symposium: Transnational Migration between the Right to Freedom and the Control of the States*, September 2015 at Yamagata University

〔図書〕(計 件)

〔産業財産権〕

○出願状況(計 件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

○取得状況(計 件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
取得年月日:
国内外の別:

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者
丸山 政己 (MARUYAMA, Masami)
山形大学・人文社会科学部・准教授
研究者番号: 70542025

(2)研究分担者
()

研究者番号:

(3)連携研究者
()

研究者番号:

(4)研究協力者
()