

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 5 日現在

機関番号：14301

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380058

研究課題名(和文)「疑似」集権システムによる国連平和維持機能の代替可能性とその限界

研究課題名(英文) Alternative Centralized System for the United Nations Peace and Security
Functions: Its Prospects and Limits

研究代表者

酒井 啓亘 (SAKAI, Hironobu)

京都大学・法学研究科・教授

研究者番号：80252807

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：この研究では、国連が、近年の国際社会の新たな危機(崩壊国家、テロ、核・大量破壊兵器拡散、海賊など)に対してその平和維持機能や権限を拡大・深化させ、国連の周辺部にある様々な活動や現象を国連憲章第7章に基づく措置の一部とすることにより自らの機能に同化させてきたことに着目した。その検討の結果、地域的機関や国家グループの同意を介して国連の外部に表れる「疑似」集権システムとしての諸国の軍事活動を国連の平和維持機能の文脈に定位させ、同機能の正当性と実効性を強化する理論的枠組みの構築が可能となった。

研究成果の概要(英文)：In this research, I confirm the fact that the United Nations has extended its own functions and powers for the international peace and security in facing new various crises: terrorism, nuclear or other arms proliferation, piracy and so on, and then consider the UN recent alternative centralized Chapter VII measures, under which the regional organizations or the coalitions of the willing UN member states have operated against new international threats. This research places these military activities properly and legally in the context of the UN system of international peace and security under UN Charter, and contributes to construct the theoretical and practical framework of the UN functions for strengthening their legitimacy and effectiveness.

研究分野：国際公法

キーワード：国際連合 多国籍軍 平和維持活動 地域的機関 国際法 武力行使

1. 研究開始当初の背景

(1) これまでの研究を通じて、国連平和維持活動(PKO)に関する活動原則の規範的役割と多国籍軍型軍事活動との関係の明確化、国連の平和維持機能における地域的機関の役割、さらには国連平和維持機能を制約する一般国際法上の基本原理について新たな知見を得ることができた。こうした研究の過程において、国連の平和維持機能に係る活動の類型を特定する際に、国連の外部にある様々なアクターの活動が国連の活動とどのような関係性を有するのか、国連にとって「外部化」されているとすればその機能と国連の機能はどのように整合性を保持することができるのか、といった点がきわめて重要な意義を有していることが認識されるとともに、国連にとって法的には外在的存在にとどまるこうしたアクターの活動が、実際には国連の活動に代替し得る可能性を秘めているのではないかという事実も注目された。

(2) こうした国連の平和維持機能を通じた活動と国連にとっては外在的な軍事活動との間の関係は、国連平和維持機能の外縁自体の不明確性あるいは柔軟性により、より一層不安定化しているように見える。米英による軍事介入の可能性や北大西洋条約機構(NATO)諸国による軍事的措置などのいわゆる「疑似」集権システムがどのように国連の平和維持機能と接合するのか、さらにそれを国連システムに取り込むことによって国連平和維持機能の正当性や実効性が損なわれることはないのか、といったことがここの課題として浮かび上がってきた。国連にとって外部化された「疑似」システムを、流動化する国際環境の中で展開し続ける国連の平和維持期との関係で体系的に再検討する作業はいまだ不十分であり、個別論点にかかわる先行研究や個別事件での検討を踏まえつつ、国連の平和維持機能というシステムの正当性と実効性を強化する視点から、それと接合する可能性のある「疑似」集権システムによる活動の批判的再評価を試みるものが求められたのである。

2. 研究の目的

(1) 国連は、近年の国際社会の新たな危機(崩壊国家、テロ、核・大量破壊兵器拡散、海賊など)に対してその平和維持機能や権限を拡大・深化させ、国連の周辺部にある様々な活動や現象を国連憲章第7章に基づく措置の一部とすることにより、自らの機能に同化させてきた。他方、人道的介入のように、そうした憲章第7章のシステムには必ずしも入ってこない周縁的な活動も、地域的機関や国家グループの同意を介して「疑似」集権システムとして国連にとっては外在的に立ち現れる。こうした「疑似」集権システムとしての諸国の軍事活動を詳細に検証・分析するとともに、これを国連の平和維持機能の文脈に(再)定位させ、同機能の正当性と実効性を

強化する理論的枠組みの構築に寄与することが本研究の目的である。

(2) このため、本研究では、国連平和維持活動(PKO)や国連憲章第7章に基づく国連の強制措置に外在的な「疑似」集権システムの活動と思われる事例の抽出とその検討が行われる。また、国連の平和維持機能、とりわけ国連憲章第7章に基づく行動が認められた「強化された」PKOがどのように実施されているかを確認し、その国連憲章上の法的位置づけを検討する。さらに、有志連合や地域的機関を通じた軍事活動に表出する「疑似」集権システムの特徴の分析を行い、これと国連の平和維持機能との関係を規律する国際法規範を探求する。このような作業を通じて、国連の平和維持機能が、内在的要因によりその射程範囲を深化・拡大させていく一方で、関連国際法規則等により外部の「疑似」集権システムとの接合関係の規律状況が把握され、国連憲章が予定した国連平和維持機能と「疑似」集権システムという2種類の制度の間の緊張関係をたどりながら、国連平和維持機能全体の実像に迫ることになる。

3. 研究の方法

(1) PKOの活動や地域的機関が関与する軍事活動、国家グループなど多国籍軍・有志連合による平和維持機能の実施を実証的に考察し、国連と地域的機関との間の関係、国連と多国籍軍との間の関係などについて概念枠組みの再検討を行う。

(2) 「疑似」集権システムという分析概念の意義を確認し、このシステムに基づく行動やそれに類似した活動の事例を収集し分析する。また、国連の権限の伸長に資するような各種実行の検討のほか、国連の活動に代替し得るような内容を有する事例の収集・分析も行われる。そして、「疑似」集権システムという分析概念を利用して、それぞれの事例の特徴が再評価される。

(3) 国連本部による平和維持機能のマネジメント、地域的機関や国家グループによる平和維持機能の実施などを実証的に検討し、具体的な事実とその法的含意を把握することで理論的枠組みの検証を行う。

(4) 国連PKO局がPKOの活動ガイドラインとして明確化した「キャップストーン・ドクトリン」(2008年)や「ニューホライズン」(2009年)などの文書の検討を通じて、PKOの活動原則に対していかなる国際法規範が影響を与えているかについて検討作業を行う。最近の実行と照らし合わせながらこうしたPKOの活動準則を検証するとともに、これと「疑似」集権システムによる活動を規律する規範との異動を吟味することで、両者の活動の接合可能性を模索する。

(5) 上記のような国連の活動や「疑似」集権システムの実行を検証・分析し、国連の機能の拡大とその制約に関する理論的枠組みを構築する。国連の平和維持機能を拡大・深

化させる要因と、それとパラレルに立ち現れる「疑似」集権システムによる活動との関係について、国連内部と国連外部の両側面から接近し、その接合関係を検証する。

4. 研究成果

(1) 本研究では以下のような知見を得ることができた。

(2) 国連憲章第7章のもとで武力行使を許可された国家グループの有志連合による多国籍軍型軍事活動では、その設置や任務内容など活動の規律については国連安全保障理事会(安保理)の決議に基づき集権的な決定が行われる一方、その実施については、国際社会の分権的な構造を反映して、安保理から活動を行う許可を受けた国連加盟国が軍隊を提供して軍事的措置が実施される。したがって、国連憲章起草者が想定していた国連軍とは異なるが、こうした多国籍軍も国連の集団安全保障システムの実施措置として位置付けられるのであり、様々な事例の集積によりそうした評価は確定していると考えられる。

(3) 国連の集団安全保障体制における地域的機関の役割は国連憲章第8章に規定されており、憲章上はいわゆる地域的集団安全保障の実施機関として位置付けられている。特に冷戦後の地域的機関の活動としては、問題となる武力紛争と関係のある諸国とそれが加盟している地域的機関が中心となって軍が編成される事例が多くなっているが(リベリア内戦やコートジボワール内戦などにおける西アフリカ経済諸国共同体(ECOWAS)の活動、スーダン内戦におけるアフリカ連合(EU)の活動、コンゴ民主共和国内戦における欧州連合(EU)の活動、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争におけるNATOの活動など)、これらは憲章第8章の地域的集団安全保障の一環ではなく、憲章第7章に基づいて国連加盟国に対する武力行使の許可が行われるのが特徴となっている。これは、地域的機関の加盟国以外の国の軍隊も軍事活動に参加することから、地域的機関加盟国のみによる活動を想定する憲章第8章に依拠することはできないためである。また実際には、普遍主義に対する地域主義の優位を促進するおそれのある憲章第8章に基づく措置を警戒する国連と、経済制裁などだけでなく軍事活動についても自らの自律性を強調する地域的機関、とりわけAUとの間の緊張関係が表れている。この観点からも、集団安全保障上の軍事的措置をめぐる国連と地域的機関の関係をあらためて再構築することが喫緊の課題となる。

(4) 国連とAUの関係は、AUが国連安保理の許可なくAU加盟国に対して軍事介入しうる権限がAU設立規約に明記された点に見られるように、きわめて緊張したものであった。しかし、現実には国連はAUおよびAU諸国による初動の活動を必要とし、AUもまた当該軍事活動の継続のため、人的物的財政的に国際

社会の支援を必要としていたのであり、その関係は相補的であったともいえる。また、事務局相互、現場と本部など様々なレベルで国連とAUの間には人的な交流、情報交換などが行われ、相互に意思疎通が円滑に行われる制度が構築されてきた。

(5) 国連の「強化された(robust)」PKOは21世紀に入り国連PKOの主流となった。憲章第7章に基づく行動として一定の場合、特に文民の保護を目的として武力行使が許可されており、従来の伝統的PKOとは異なる任務とその実施手段を備えるようになっている。活動原則も、その根幹こそ変化はないものの、事情に適合するように原則内容が解釈されてきた。

(6) 多国籍軍型軍事活動や地域的機関主導の軍事活動は、国連集団安全保障体制の実施措置ではあるが、その実施主体はあくまでも個別国家であり、国連ではない。このため、適用される国際法は、国際人権法にせよ武力紛争法にせよ、その行為が帰属するそれぞれの加盟国に適用されることになる。これに対して「強化された」PKOは、多国籍軍型軍事活動と同じく憲章第7章に基づく行動が認められているものの、国連が実施主体であり、国際人権法や武力紛争法など関係する国際法規則は国連に適用される。ただし、加盟国が供出する国別部隊に対しては当該部隊提供国が人事や懲罰権を留保しているため、実際に国際法に違反する行為を行った部隊は当該部隊提供国による管轄権の下で措置が取られるのが通常である。

(7) 国連の集団安全保障システムに組み込まれた「疑似」集権システムの好例が「保護する責任(Responsibility to Protect: R2P)」である。コソボ問題で安保理が機能しなかった教訓から、領域国に大規模人権侵害を防ぐ能力も意思もない場合には国際社会がそれに代わって人権を保護するという目的で、武力行使禁止原則の例外として個別国家による武力行使が認められるというこの考え方は、国連事務総長ハイレベル報告書や国連事務総長報告などでの検討を経て、2005年の世界サミット成果文書の中で、明示に国連憲章第7章に基づく措置として位置づけられた。

(8) このように、一方で国連加盟国や地域的機関は、国連集団安全保障体制の制約を離れて単独軍事行動を志向する傾向がある一方、国連は、武力行使不行使原則の例外として、これらの行動を国連憲章の枠内に位置付けようと試みてきた。その結果としてリビアで実際に実施されたとされる「保護する責任」の場合のように、明確に国連憲章上の枠に組み込まれたものもあるが、「疑似」集権システムによる国連集団安全保障措置の実施には柔軟性を有するところが多く、それぞれの事案に応じた特徴が認められる。ただ、いずれも国連憲章第7章に基づく措置として、国際社会の共通利益の実現を目的とした活動であることについては共通点がある。

(9) また、多国籍軍型軍事活動と「強化された」PKO との機能的連携も「疑似」集権システムの特徴として挙げられる。いずれも国連憲章上明文の規定のない活動であるが、一方は国連加盟国主体の活動であり、他方は国連が責任主体となつて行われる活動であることから、これら活動全体としてみるとハイブリッドな性格を有するものと考えられる。問題となる紛争に多国籍軍型軍事活動が実施されると、その後、当該地域の安定を目的として、多国籍軍とともに、または多国籍軍の後継機関として「強化された」PKO が展開することが多くなる。こうしたことが生じ角は、2 つの活動の目的やその実現手段に親和性があるからであり、今後はこうした活動の機能的連携を制度化する試みが課題となる。

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5件)

酒井 啓亘「国連平和活動と日本の国際平和協力の今後 「9条 - PKO 活動原則体制」の下での課題」『国際問題』No.654 (2016年) 17-28 頁

酒井 啓亘他「日本をめぐる国際制度の展開と国内受容のメカニズム 特集にあたって」『論究ジュリスト』第19号(2016年) 4-6 頁

酒井 啓亘「日米防衛協力のための指針(日米ガイドライン)は条約ではない? 非拘束的な合意を結ぶ意義」森川幸一・森肇志・岩月直樹・藤澤巖・北村朋史編『国際法で世界がわかる - ニュースを読み解く 32 講 - 』(岩波書店、2016年) 12-22 頁

SAKAI, Hironobu, "New Relationship between the United Nations and Regional Organizations in Peace and Security: A Case of the African Union," in S.Hamamoto, H.Sakai & A.Shibata (eds.), "L' être situé", Effectiveness and Purposes of International Law, Essays in Honour of Professor Ryuichi Ida (Brill, 2015), pp.165-189.

酒井 啓亘「国連南スーダン共和国ミッション (UNMISS) と日本」柳井俊二・村瀬信也編『国際法の実践 小松一郎大使追悼』(信山社、2015年) 25-43 頁

[図書](計2件)

酒井 啓亘他『防衛実務国際法』(弘文堂、2017年刊行予定)

酒井 啓亘他『ビジュアルテキスト国際法』(有斐閣、2017年)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

酒井 啓亘 (SAKAI, Hironobu)

京都大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号: 80252807

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし

(4) 研究協力者

なし