

令和元年6月6日現在

機関番号：32601

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2014～2018

課題番号：26380065

研究課題名（和文）国際機構相互の協働関係に関する理論モデルの構築

研究課題名（英文）Theoretical Model for the Collaborative Relation between International Organizations

研究代表者

阿部 達也（Abe, Tatsuya）

青山学院大学・国際政治経済学部・教授

研究者番号：80511972

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,500,000円

研究成果の概要（和文）：化学兵器の廃棄および化学兵器の使用への対応をめぐって化学兵器禁止機関（OPCW）と国際連合という2つの国際機構が相互に協働している状況についてシリアとリビアの事例を踏まえて詳細に考察を行った。両者の相互の協働関係は、専門性の高い国際機構（OPCW）と普遍性があり決議に拘束性を付与できる国際機構（UN）の相互連携・相互補完をその内実としつつ、より詳細には政策決定機関のレベルと事務局のレベルの二層により構成される複雑なものであることを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

国際機構の相互の協働関係という新しい論点を取り上げて、具体的な事例に基づく実証的な考察を試みた点に学術的な意義を認めることができる。とくに、その協働関係は相互連携かつ積極的な補完にとどまらず、消極的な補完も含めて展開を遂げていることが明らかになった。

化学兵器問題に着目すれば、東アジアには化学兵器禁止条約に参加しておらず、化学兵器の保有を疑われている国が存在している。シリアとリビアの事例は当該国が将来化学兵器を廃棄することになった場合に必ず参照されるものと考えられるところ、これらの事例をさまざまな観点から分析した点に社会的意義がある。

研究成果の概要（英文）：This research conducted detailed analysis on the collaboration between the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) and the United Nations (UN) in dealing with the destruction of chemical weapons as well as in addressing their use in Syria and Libya. It becomes clear that the mutual collaborative relation of two international organizations features the cooperation and complement between the highly specialized one (OPCW) and the universal one (UN) that can take a legally binding resolution as well as consists of very complicated multi-layer of two policy-making organs and two secretariats.

研究分野：国際法学

キーワード：国際法 国際機構法 化学兵器 化学兵器禁止条約 化学兵器禁止機関（OPCW） シリア リビア

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 国際機構相互関係に対する新たなアプローチ 国際機構相互関係の研究に対する従来のアプローチが主として競合関係の消極的な調整に焦点を当てるものであったのに対して、国際機構相互の積極的な関係をとらえた新たなアプローチの必要性が指摘されている。軍縮不拡散の分野では、湾岸戦争終結後の1990年代のイラクにおける大量破壊兵器廃棄の検証制度や、核開発疑惑を契機とした2000年代後半以降のイランにおける核関連活動の検証措置など、国際機構相互の協働の実行が展開している。しかしながら、これらの実行を取り上げた研究の中で国際機構相互の積極的な関係という観点から議論したものはほとんど見当たらず、このテーマに関する研究は今日においても未だ手つかずの状況にあるといっても過言ではない。

(2) 「協働の国際法」の応用 研究代表者は、シリアにおける化学兵器使用の疑いに関して化学兵器禁止機関(OPCW)が国連事務総長手続に基づき国連と協働して調査にあたる様子を目の当たりにする機会に恵まれた。国際機構が実際に相互の間で協働しているという事実を踏まえて、研究代表者が自らの先行研究『大量破壊兵器と国際法』(2011年)で提示した理論的枠組みである「協働の国際法」は必要な修正を加えつつ国際機構相互間の協働にも応用できるのではないかと考えるに至った。とくに、2013年秋以降に開始されたシリアの化学兵器廃棄プロセスはこの研究にとって時宜を得た一つの格好の素材を提供するものであり、当該プロセスの同時進行的な考察を含めて本研究に従事してゆく構想を得た。

## 2. 研究の目的

(1) 本研究の目的は、国際機構相互の協働関係に関する理論モデルを、特定国に課された軍縮不拡散義務の履行監視制度の事例を素材として国際法および国際機構法の観点から構築することにある。

(2) 具体的には、どのような法的基礎に依拠して協働関係が構築されているか、構築された協働関係の下で履行監視制度がどのように実施されているか、履行監視制度の実施を通じて直面した問題に対してどのような法的対応がとられているか、という3つの論点の検討を通じてこの目的を実現させる。

## 3. 研究の方法

(1) 資料・参考文献の特定とその収集 研究の実体的基盤の構築 基礎的な資料として国連・OPCWの公式文書および刊行物の中で本研究に関連のあるものを特定し、インターネットおよび当該国際機構に附属する図書館などを利用してこれらを体系的に収集する。当該資料の理解のために必要な参考文献に関しては、SIPRI Yearbook、CBW Conventions Bulletinなど資料的価値の高い情報源から関連するものを特定しこれらを手に入る。以上を通じて研究の実体的基盤の構築を図る。

(2) 国際機構の会合への出席と専門家との意見交換 履行監視制度の実施状況の把握 関係国際機構の各種会合(OPCW 締約国会議および執行理事会を含む)に出席することで履行監視制度の実施状況に関する最新の動向を常にフォローする。研究テーマについて専門的な知見を有する研究者および実務家との間で意見交換を行い、履行監視制度の多角的な理解に努める。

## 4. 研究成果

(1) 国際機構の協働関係(相互連携かつ積極的な補完): 化学兵器使用事案における事実調査 2013年3月20日、国連事務総長はシリアにおける化学兵器の使用の疑いを調査することを決定した。英国・フランスおよびシリアの双方から国連総会決議42/37Dに基づく「国連事務総長調査手続」が要請されたためである。この時点でシリアは化学兵器禁止条約(CWC)の非締約国であったため、CWCに規定される制度を援用することはできず、利用可能な制度は「国連事務総長調査手続」に限られていた。

一方で、国連総会決議42/37Dは国連事務総長が他の関連する国際機構と協力することに触れており、他方で、CWCは非締約国において当該手続が援用された場合に国連事務総長に資源を提供することを規定していた(検証附属書第11部第27項)。実際に、国連事務総長からOPCW事務局長に協力の要請があり、当該要請に基づいてOPCW査察員が国連事実調査団に派遣された。事実調査の結果、シリアにおいてサリンが大規模に使用されたことが明らかになった。

このように、化学兵器に関する専門的な知見を有するOPCWは国連と速やかに連携し積極的に任務を補完した。2つの国際機構の協働関係が実現した理由の1つとして、OPCW執行理事会の肯定的な対応を挙げることができる。2012年9月の段階で検証附属書第11部第27項の解釈に関する了解に合意し、さらに2013年3月27日には議長声明という形でシリアにおける化学兵器使用の事実調査を明白に支持したのである。

もっとも、「国連事務総長調査手続」は2つの点で限界があった。1つは適時の調査が実現しなかったことである。当該手続に法的拘束力はないため、現地調査を実施するためには領土国であるシリアの同意が必要だった。最終的に国連事実調査団が現地入りしたのは調査の決定から約5か月後のことだった。いま1つは任務が化学兵器の使用の有無に限られていることで

ある。誰が使用したかは任務の対象外であり、使用者の責任追及につながるものではなかった。シリアにおける非国際的武力紛争の両当事者が化学兵器を使用したとして相互に非難しあっている状況において、化学兵器使用の事実が確認されることはある意味で当然のことだった。

(2) 国際機構の協働関係（相互連携かつ積極的な補完）：シリアの化学兵器廃棄

シリアにおいてサリンが大規模に使用されたことを受けて、国際社会は急転直下、シリアの化学兵器を廃棄することでまとまった。米国とロシアは2013年9月14日に「シリアの化学兵器廃絶に向けた枠組」を発表し、この米ロ二国間合意を具体化・実質化させるため、9月27日にOPCW執行理事会第33回会合決定1と国連安全保障理事会決議2118が採択された。シリアの化学兵器廃棄は、OPCWと国連の相互連携および任務の積極的な補完によって、2015年末までに完了した。

化学兵器廃棄の全過程においてOPCWと国連は役割分担を明確にした。まず、化学兵器廃棄の枠組を構築するにあたり、OPCW執行理事会は、シリアに化学兵器等の申告と廃棄に係る措置を決定し、技術事務局に廃棄の検証の任務を与える一方で、国連安全保障理事会は、国連憲章第25条を明示的に引用することによってOPCW執行理事会決定に法的拘束力を与え、CWCでは認められていない化学兵器の国外移送を許可することによって国外廃棄の道を開き、査察員に対して特権免除とアクセスの権限を与えた。また、化学兵器廃棄の枠組を実施するにあたり、OPCW執行理事会は、会合を毎月開催して廃棄状況を監視する一方で、国連安全保障理事会は非公式な会合の開催にとどめてOPCW執行理事会における対応を見守った。事務局レベルでは、OPCW国連共同ミッションを設置して、OPCWには廃棄の検証の任務を、国連にはOPCWの検証活動をさまざまな点から側面支援する任務をそれぞれ与えた。このように、シリアの化学兵器廃棄に関して、OPCWと国連は政策決定機関（執行理事会と安全保障理事会）と事務局（OPCW国連共同ミッション）2つのレベルで相互に連携しその任務を積極的に補完した。

2つの国際機構が相互に連携し積極的に補完できた要因の1つは、廃棄という活動が管理可能だということにあるだろう。廃棄は作為を求めるものである。自らが保有している化学兵器を申告し、これを国際検証の下で廃棄する。その方向性は極めて明確である。一定の時間が必要となるものの、時間をかければ廃棄は必ず実現する。関係する主体も明確である。廃棄の主体は保有国であり、検証は国際機関が担当する。計画を立てることが可能であり、実際にそうされている。要するに、廃棄は保有国の意思と行動と協力の3つがあれば、予め管理できるのである。

(3) 国際機構の協働関係（相互連携かつ積極的な補完）：リビアの化学兵器廃棄

リビアはCWC加入後に化学兵器の保有を申告し、CWCの規定に従ってこれを廃棄していた。もっとも、「アラブの春」の波及を受けた内戦の勃発、カダフィ政権の崩壊およびその後の政情不安は化学兵器廃棄活動に大きな影響を及ぼした。

まず、内戦の勃発により廃棄活動は中断した。カダフィ政権崩壊後に発足した暫定政権は、中断していた廃棄活動に着手することになる。しかし、廃棄施設の再稼働に必要な交換部品は国連安全保障理事会の制裁に基づく禁輸措置の対象になっていた。そこで、国連安全保障理事会は決議を採択して当該部品を禁輸措置から除外することを決定した。また、2015年に入るリビアでは急速に治安が悪化し、未廃棄分の化学兵器がテロリスト集団に流出するリスクが高まっていた。そこで、国連安全保障理事会は決議を採択して、化学兵器の国外搬出を許可した。このように、リビアの化学兵器は、国連安全保障理事会の措置による積極的な補完を受けながら、OPCWによる検証の下で廃棄が進められたのである。

とくに、化学兵器の国外搬出の許可についていえば、これがシリアの先例を参照したものであることは言うまでもない。シリアの場合は国内における化学兵器の使用という事態を受けたものでありかつ米ロ二国間合意をシリアが受け入れたものであったのに対して、リビアの場合には自ら国際社会に支援を求め、国際社会がこれに対応したという点で大きく異なっているものの、一定の条件が整えば、さらに他の事例にも適用されうる措置であることが強く示唆されるのである。

(4) 国際機構の協働関係（補完関係の転換）：化学兵器使用事案における使用者特定

2014年4月以降、シリアにおける化学兵器使用の疑いが取り沙汰されるようになった。シリアは2013年10月にCWCに加入したため、化学兵器使用の疑いの調査が実施される場合にはCWCの規定が適用されることになる。

実際には、OPCW事務局長がイニシアティブを発揮してOPCW事実調査使節団を設置し、シリアの同意の下で現地調査を行った。OPCW執行理事会および国連安全保障理事会はOPCW事実調査使節団の活動に積極的な支持を表明した。現地調査の結果、シリアにおいて塩素ガスが使用されたことが判明した。しかし、塩素ガス使用の事実が確認されてもさらなる化学兵器の使用を抑止するものとはならなかった。

そこで、2015年8月に国連安全保障理事会は決議を採択して、OPCW国連共同調査メカニズムを設置し、OPCW事実調査使節団が化学兵器の使用として認定した事案について、化学兵器の使用者を特定する任務を与えた。ここでシリアはOPCW国連共同調査メカニズムに協力する義務を負うものとされた。OPCW国連共同調査メカニズムにおいても、専門的な知見を提供するOPCW

と周辺の事項を処理する国連との間の役割分担が図られている。

調査の結果、シリア政府が塩素ガスを使用していたことおよび ISIL が硫黄マスタードを使用していたことが事実として認定された。これを受けて欧米諸国はシリア批判を一段と強めたのに対して、シリアは自らによる使用を断固として否定し、ロシアも証拠不十分であるとの立場から OPCW 国連共同調査メカニズムの結論を批判した。もはや、米欧諸国とシリア・ロシアの間の対立は自明のものとなった。

このような状況で国連安全保障理事会が機能麻痺に陥るのは当然である。2017 年 2 月にシリア制裁決議案が提出されたものの、ロシアと中国の拒否権に遭った。同年 10 月と 11 月には OPCW 国連共同調査メカニズムの任務延長に関する決議案が 3 回にわたってロシアの拒否権により否決されてしまった。OPCW と国連という 2 つの国際機構が相互に連携し積極的に補完していた協働関係が無に帰してしまっただけである。

国連安全保障理事会の機能麻痺を乗り越えるためには、これに代替する措置を考えなければならない。とくに使用者の特定という問題は、OPCW 締約国会議特別会期の決定によって、技術事務局に新たな任務を付与することによって取り組まれることになった。決定が採択されたのは、OPCW 締約国会議では多数決による意思決定が可能だったからである。もっとも、当該決定がロシア、中国、インド、イランなどの反対を押し切って採択されたこと、国連安全保障理事会決議ではないため、シリアに技術事務局への協力義務を課したとまでは言えないことなどに照らすと、このような措置が実効的に機能するかどうかについて必ずしも楽観視することはできない。今後の展開を注視していく必要がある。

#### (5) 今後の展望

OPCW と国連を素材に考察した結果、国際機構の協働関係は相互連携かつ積極的な補完にとどまらず、消極的な補完も含めて展開を遂げていることが明らかとなった。積極的な補完に関しては、2 つの国際機構の任務および権限の重複をどのように調整するかという論点について、消極的な補完に関しては、措置の実効性の確保と積極的な補完への回帰の可能性という論点について、それぞれ今後の課題としてさらに掘り下げて検討する必要がある。

### 5 . 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 4 件)

- (1) 阿部達也「シリアの化学兵器問題」日本軍縮学会編『軍縮・不拡散の諸相』(信山社、2019 年) 327-350 頁(査読あり)
- (2) Tatsuya Abe, “Challenge inspections under the Chemical Weapons Convention: between ideal and reality,” *The Nonproliferation Review*, Volume 24, Numbers 1-2 (February-March 2017), pp.167-184 (査読あり) .
- (3) 阿部達也「化学兵器禁止条約とリビア：軍縮義務の履行問題に対する国際社会の措置」『CISTEC Journal』No.169 (2017 年 5 月) 52-67 頁(査読なし) .
- (4) Tatsuya Abe, “Effectiveness of the Institutional Approach to an Alleged Violation of International Law: The Case of Syrian Chemical Weapons,” *Japanese Yearbook of International Law*, Volume 57 (2014), pp.333-370 (査読あり) .

〔学会発表〕(計 4 件)

- (1) Tatsuya Abe, “International Actions Against the Threats of Chemical Weapons Use,” Expert Workshop: Reassessing CBRN threats and their implications for East Asia, Stockholm International Peace Research Institute, Solna, Sweden (14 January 2019)
- (2) Tatsuya Abe, “Ensuring the legal accountability of non-State actors,” OPCW Conference on Countering Chemical Terrorism, Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, The Hague, The Netherlands (8 June 2018)
- (3) Tatsuya Abe, “Flexibility of the Chemical Weapons Convention; Relation between the OPCW and the United Nations,” OPCW Day Conference, Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons, The Hague, The Netherlands (3 May 2016)
- (4) 阿部達也「シリアの化学兵器廃棄」日本軍縮学会(2015 年 4 月 11 日)

### 6 . 研究組織

#### 研究代表者のみの個人研究

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。