

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 6月 4日現在

機関番号：12613

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2010～2012

課題番号：22530046

研究課題名（和文） 国際組織における合法性と正当性
：非国家主体による国際法秩序の構造変動の視点から

研究課題名（英文） Legality and Legitimacy for International Organizations
- with particular reference to the structural change of
international legal order by non-state actors -

研究代表者

佐藤 哲夫 (SATO TETSUO)

一橋大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：10170763

研究成果の概要（和文）：本研究は、国際組織およびその決定における合法性の問題を検討対象として「国際組織はどのような法に拘束されるのか、特に人権規範に拘束されるのか」という分析視点から考察するとともに、国際組織の正当性向上に向けたアカウンタビリティの分析・検討を行った。その際に、国際組織の活動が国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすという意味での国内レベルとの関係に注目することにより、国家中心的な国際法体系が国際組織を中心とする非国家主体をも重要なアクターとして取り込むという国際法秩序の構造変動の動きを明らかにすることを試みた。

研究成果の概要（英文）：The present research aimed at clarifying legality problems for international organizations and their decisions from the perspective of applicable law, particularly applicability of human rights law on the one hand, and their legitimacy problems from the perspective of accountability on the other. By paying particular attention to their influence on private persons and companies, it focused on the structural change of state-centered traditional international legal order by incorporating non-state actors.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2011年度	700,000	210,000	910,000
2012年度	600,000	180,000	780,000
総計	2,300,000	690,000	2,990,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・国際法学

キーワード：国際組織法、国際連合、安全保障理事会、世界銀行、法の支配、国際人権法、アカウンタビリティ、暫定行政活動

1. 研究開始当初の背景

グローバル化の下で「地球的規模の諸問題」に取り組む主体として、NGO、

多国籍企業などの非国家アクターが挙げられるが、問題の性質上、国連システムを中心とする普遍的国際組織が最も重要な役割を担うものと期待されている。正当性は実効性

確保の一要因でもあり、グローバル・ガバナンスの担い手である普遍的国際組織が活動の実効性を確保していく上では、十分な正当性を有することが重要である。国際組織の役割や必要性が増す一方の21世紀においては、国際組織およびその決定の正当性の問題は大きな課題となってきた。冷戦解消後、欧米の支配的価値である民主主義や人権保護が地球的価値と理解されるようになってきた背景の下で、民主的正当性が重要な要請となり、外国の研究動向においても、国際関係の文脈や武力行使の規制の文脈、あるいはガバナンスの文脈から検討がなされている。国際組織の文脈においても国際組織およびその決定の正当性が議論されるようになり、しばしば民主主義の赤字という視点から批判的に扱われている。

2. 研究の目的

正当性の重要な一側面としての合法性を別個に検討するために、合法性と正当性の2側面を区別して扱う。

(1) 合法性の側面。従来より、国際組織は、その設立条約、締結した条約および慣習国際法により規律・拘束されるとされ、特に問題とはされてこなかった。しかし、上記のような背景の下で、国際組織はどのような法に拘束されるのか、特に人権規範に拘束されるのかが、大きな争点となってきた。国際組織の活動や決定が国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすようになってきた結果として、特定の私人が被害を被った場合、特に人権が侵害されたと考えられる場合には法的責任が確認され、被害者の救済がなされるのが望ましい。適用法規の明確化は、法的責任制度の適用の前提である。ところが、これらの点は、従来、必ずしも明らかではなかった。外国の研究でも、試行錯誤的な研究成果が出始めているのが現状である。関連する素材・資料・文献の分析により、国際組織の規律・拘束に関する国家実行の現状と理論的な議論状況を明らかにする。

(2) 正当性の側面。グローバル・ガバナンスの担い手として特別の重要性を持つ国連安全保障理事会の冷戦解消後の活動を主要な検討対象とするが、紛争後の暫定統治活動や国際立法の動きに見られるように、安保理の活動が設立条約である国連憲章に明示された権限のグレーゾーンに踏み込んできているために、合法性の議論・基礎付けにとどまらず、正当性の観点からの議論が不可欠になっている。この問題は、安保理に限らず、EU、WTO、世界銀行などの国際組織においても大きな争点となっており、正当性や民主主義の赤字の議論の背景、仕組み、改善の試

み、改善に対する障害などを幅広く検討し、全体的な状況や枠組みを明らかにすることが求められる。この点では、アカウントビリティという法的責任に限定されない広い概念に着目して、法の支配、政策決定における透明性、情報の公開とアクセス、国際公務員制度の効率的機能と腐敗の防止などの多様な論点に目配りして、総合的な把握を目指す。

3. 研究の方法

(1) 合法性の側面。国際組織およびその決定における合法性の問題を検討対象として、「国際組織はどのような法に拘束されるのか、特に人権規範に拘束されるのか」という分析視点から考察する。現在までにこの争点が特に議論されてきた領域としては、少なくとも、安保理と世界銀行・IMFに関連して、次のものを指摘できる。

① 平和（維持）活動の領域における人道法規範の適用可能性

この分野は赤十字国際委員会の積極的な対応のために、冷戦下における平和維持活動の初期の頃から議論があり、国際シンポジウムなども何度も開催されてきた。国連要員安全条約が1994年に作成され、人道法遵守に向けた事務総長の告示が1999年に出されるなど、実務的には一応の区切りを見せているが、人道法規範の適用可能性という理論的問題は依然として未解明ともいえる。

② 安保理の制裁と人権規範の適用可能性

この分野は冷戦解消後におけるイラクに対する経済制裁の適用以降に注目されるようになってきた。安保理においてはスマート・サンクションの動きが進み、安保理決議1267(1999)は「アルカイダ・タリバン制裁委員会」を設立し、制裁対象は国家からテロ行為を行う個人・団体へと変化し、同委員会を対象者のリストを作成・維持・管理している。しかし、誤ってリストの対象とされたと主張する人々に開かれた救済手段をめぐって、問題は新たに展開しつつあり、人権規範の適用可能性が争点となっている。ハイレベル・パネルなどから批判を受けて改善の動きが進む一方で、実務的には、次のような関連する事件・判例が出てきているのが実情である。欧州司法裁判所判決（テロリスト資産凍結事件、2008年）、欧州人権裁判所判決（コソボにおける多国籍軍に関するベーラミ・ベラミ事件、2007年）自由権規約人権委員会の個人通報制度による見解（安保理決議に基づく移動禁止措置・資産凍結に関するサヤディ事件、2008年）。EC・EU法、ヨーロッパ人権条約、自由権規約などに関連しながらも、人権規範の適用可能性という争点をめぐ

て、種々の判例批評や理論的議論がはじめてきている。

③ 安保理決議に基づく暫定行政活動と人道法規範・人権規範等の適用可能性

NATO によるコソボ空爆後における安保理決議 1244 の下で活動しているコソボ暫定統治機構 (UNMIK) や住民投票後の混乱を受けて安保理決議 1272 に基づく東ティモール国連暫定統治機構 (UNTAET) などが典型例であるが、現在では任務の拡大に応じて数多くの平和活動においても人道法規範・人権規範等の適用可能性は重要な争点となっている。

④ 開発援助の領域における世界銀行・IMF への人権規範の適用可能性

世界銀行の融資に基づくダム建設などのプロジェクトが途上国の人々の生活・環境を破壊しているとの批判が 1980 年代以降に強まり、批判的な文献はあるが、人権規範の適用可能性という理論的争点に関しては、いまだ文献は少ない。一方で、人権規範の適用可能性を正面から否定する IMF の法律顧問の主張 (François Gianviti, "Economic, Social, and Cultural Human Rights and the International Monetary Fund", in Philip Alston, *Non-State Actors and Human Rights* (Oxford, Oxford U.P., 2005) pp. 113-138) があり、他方で試行錯誤的な肯定的主張 (S. I. Skogly, *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund* (London, Canvendish, 2001) が出されている。

上記の諸領域との関係で理論的に興味深い素材としては、国際連合国際法委員会における国際組織の国際責任に関する条約草案起草作業 (2002~2011) である。類似のものとしては、「万国国際法学会 (Institut de Droit international)」における 1995 年の決議と「国際法協会 (International Law Association)」の 2004 年最終報告書がある。

以上に示すように、ごく最近に重要な動きが急速に進んでおり、これらの体系的な分析が喫緊に求められている。いずれの領域においても、国際組織の活動や決定が国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすようになってきた点が共通しており、国家中心の国際法体系が非国家主体を重要なアクターとして取り込むという、国際法秩序の構造変動の動きを示唆するものとして分析する。

(2) 正当性の側面。国際組織の正当性向上に向けたアカウンタビリティの分析・検討については、国連安保理の冷戦解消後の活動の

他、類似の問題状況にある EU・EC、WTO、世界銀行を検討対象として、正当性や民主主義の赤字の議論の背景、仕組み、改善の試み、改善に対する障害などを幅広く検討し、全体的な状況や枠組みを明らかにする。これら 3 つの国際組織は正当性や民主主義の赤字がもっとも活発に議論されているものであり、各国際組織における実行、文献・資料の存在や入手可能性、さらには議論の成熟度などに鑑みて、全体的な状況や枠組みを明らかにするためには適切な検討対象と考えられる。

特にアカウンタビリティという法的責任に限定されない広い概念に着目して、法の支配、政策決定における透明性、情報の公開とアクセス、国際公務員制度の効率的機能と腐敗の防止などの多様な論点に目配りして、総合的な把握を目指す。検討に際しては、特にその分析視点として、第 1 に国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすという意味での国内レベルとの関係に、第 2 にグローバリゼーションの動きの中で市民社会が重視されてきていることに鑑みて市民社会の重要な担い手としての NGO の位置づけに、重点を置くことに留意したい。

4. 研究成果

国際組織およびその決定の正当性は、ほとんど議論の対象とはされてこなかったが、その理由は、主に、次の 2 点にある。第 1 に国際組織の権限が限定的であり、一般にその正当性を問題にするほどの実質的な影響力を有していなかったことである。公的機関の組織化と活動の展開が課題とされていた段階では、黙示的権限理論が中心となり、組織と活動の実効性こそがまずもって問題になった。第 2 に、国際組織は一般に国家間条約により設立され、その意味で、国際組織の権限や活動は加盟国により個別かつ明示的に受諾されたものであり、加盟国の同意に基づいていることである。基本的には、これら 2 つの理由が妥当しなくなってきたことに理由があるといえるが、次の点を指摘したい。第 1 に、グローバリゼーションに象徴される国際社会の変容の結果、国際組織は国際社会の新しい動きへの適応を迫られ、現実の国家間条約という合意の内部から、合法性の点ではグレーゾーンと考えられる外部の領域へ、その活動を展開するようになった。その結果、不十分な合法性に加えて、正当性の必要性が認識され、正当性への言及が急増してきた。第 2 に、国際組織の活動や決定が国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすようになってきたことである。例えば、国連安保理の経済制裁による人権侵害、世界銀行の融資に基づくダム建設プロジェクトによる大量の住民の強制立ち退きである。

(1) 合法性の側面。グローバリゼーションの下で国際組織の役割や必要性が増すとともにその活動が国内の私人や企業に対して直接に大きな影響を及ぼすようになってきたことの結果として、「国際組織はどのような法に拘束されるのか、特に人権規範に拘束されるのか」という問題が現在初めて真剣に問われているといえる。本研究は、近年の国家実行、国際組織の実行、研究動向の分析と検討を行うことによって、国際組織の規律・拘束に関する国家実行の現状と理論的な議論状況を明らかにすることを試みた。

具体的には、自由権規約委員会の一般的意見 26 では、規約中の人権は人々に帰属するのであり、国家の分裂や承継などにかかわらず当該保護は継続する、と示された。また一般的意見 31 では、平和維持活動や平和強制活動に従事する当事国軍隊に言及しながら、自由権規約は当事国の領域内でなくても領域外で活動する軍隊の実効的支配の下にある人々にも適用される、と示された。このような動きを踏まえて、国際組織の活動が領域国政府に代わって公的な統治権限を行使する限りにおいて、同様な人権の制約に服する必要が認められつつあるとも指摘され、その意味で、象徴的な表現をするならば、人権の妥当根拠につき、当事国の同意という国際法の伝統的な法源からの「コペルニクス的転回」が生じつつあるのではないかとも考えられる。

(2) 正当性の側面。グローバル・ガバナンスの担い手は国際連合などの政府間国際組織であるが、これらの政府間国際組織自身も現在、大きな転換点にある。すなわち、従来は、権限や影響力が限定的であったために、また加盟国の同意した設立条約の枠内で活動してきたために、一般に目的達成の実効性という観点から分析されてきた。しかし、特に冷戦解消後においては、役割や影響力の増大、権限や活動範囲の拡大、国内の私人や私企業への影響の増大などの結果として、国際組織の規律・規制、正当性が問われるようになった。このように、国際組織を見る視点が、実効性から正当性へと原理的な転換を遂げつつある。

この国際組織の正当性向上に向けた議論においては、アカウンタビリティーの分析・検討が重要となる。正当性や民主主義の赤字の議論の背景、仕組み、改善の試み、改善に対する障害などを幅広く検討し、全体的な状況や枠組みを明らかにすること自体に大きな意義があるが、市民社会を視野に入れた国内レベルとの関係という分析視点から、国際法秩序および国際連合などの国際組織における私人・NGOなどの位置づけ・関連性・機能などについて分析検討することにも配慮した。

本研究は、グローバリゼーションを背景として進展しつつある国家中心的な国際法体系が、非国家主体を重要なアクターとして取り込むという、国際法秩序の構造変動の動きの中核部分を分析するという意義をもつ。すなわち、国家中心的な国際法体系が、政府間国際組織に加えて私人・NGOなどの市民社会に開かれたものへと変容し、アカウンタビリティーが問われるという状況の下、このような変容・構造変動の動きが国際法秩序全体にどのような影響を及ぼし波及していくのかについて分析検討を試みた。

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 2 件)

佐藤 哲夫、Transitional Justice, Peacebuilding, and International Law: What Role is Played by the UN in Post-conflict Peacebuilding?, 国際法外交雑誌、査読無し、110 巻 4 号、2012 年、26 頁 -58 頁

[学会発表] (計 2 件)

佐藤 哲夫、Transitional Justice and International Law: What Role is Played by the UN in Post-conflict Peacebuilding?, 国際法学会秋季研究大会、2011 年 10 月 8 日、関西学院大学

6. 研究組織

(1) 研究代表者

佐藤 哲夫 (SATO TETSUO)

一橋大学・大学院法学研究科・教授

研究者番号：10170763