

平成 30 年 6 月 9 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K03134

研究課題名(和文) 国連体制における「要請による干渉」の機能変化 二重機能論からのアプローチ

研究課題名(英文) Changing Functions of "Intervention by Invitation" within the UN System

研究代表者

藤澤 巖 (Fujisawa, Iwao)

千葉大学・大学院社会科学研究院・教授

研究者番号：20375603

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、内乱に際しての既存政府の要請に基づく外国の軍事介入が、国連体制においていかなる機能を担っているかを検討した。検討の結果、以下の点が明らかになった。

第一に、内乱への外国への軍事介入は、伝統的に介入国の「自己保存」または「自衛」を根拠に行われてきたものであり、既存政府の要請は不可欠の要件とはみなされていなかったが、国連憲章上の武力行使禁止原則の帰結として、同原則との抵触を回避するために導入された。

第二に、冷戦後においては、単に武力行使禁止原則により制限されるべき活動に留まるのではなく、国連の集団安全保障を補完する積極的役割も認められつつある。

研究成果の概要(英文)： In this study, I explored the functions that the so-called "intervention by invitation" has within the United Nations system. As a result of this study, following points emerged. First, interventions by foreign armed forces of a states in a civil war of another was traditionally justified by the self-preservation or self-defense of the former and accordingly any invitation by the established government of the latter state was not considered a condition sine qua non for the intervention. An invitation by the established government as a necessary condition for the intervention in a civil war was introduced as a consequence of the UN Charter prohibition on the use of force.

Second, in the post Cold War era, intervention by invitation has begun to play more positive function in the UN System. In particular it has been considered as complementary to the UN collective security system.

研究分野：国際法

キーワード：干渉 武力行使 国連憲章

1. 研究開始当初の背景

近年、一国の対内的な紛争に際して当該国の既存政府の要請に基づいて外国が軍事力を行使することを指すいわゆる「要請による干渉 (intervention by invitation)」の国際法上の意義の解明が、その実践的重要性を増している。

この問題については、万国国際法学会決議 (Annuaire de l'Institut de Droit International, vol.55 (1975), pp.544-549.)が、「局地的な混乱または暴動」の場合を除いて、「第三国は、他国の領域において戦われている内戦 (civil war) の諸当事者に援助を与えることを慎まなければならない」と規定し、既存政府であるか否かを問わず、内戦の当事者への援助を原則的に禁止する立場を示して以来、「要請による干渉」は、国際法上違法であるというのが一般的な見解となってきた (近年の例として、Christine Gray, International Law and the Use of Force, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 81.)。

このような学説状況に対して異議を唱えたのが、現在国連国際法委員会の委員でもあるノルテ (Georg Nolte) である。彼は、1999年に発表した著書において国家実行を詳細に検討し、20世紀前半までにおいては、要請による干渉の合法性については確立した国家実行は存在しなかったが、第二次世界大戦後の国家実行においては、「諸政府の、諸限定および諸例外を伴うが原則的な、外国軍隊を要請する権能」が一般国際法上確立しているとの見解を示した (Georg Nolte, Eingreifen auf Einladung: Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im internen Konflikt auf Einladung der Regierung, Berlin: Springer, 1999, pp. 602-604.)。

ノルテの研究は、万国国際法学会の決議を無批判に受け入れてきた学説の傾向に対し、国家実行の検討に基づく「要請による干渉」の再評価を試みたものとして、大きな意義を有する。申請者は、国家実行の詳細な再検討の必要性というノルテの指摘を受け止め、これまで、国際法上の不干渉原則の歴史的展開について国家実行に着目した研究を進めてきた。しかし、これまでの調査結果から、ノルテの議論は十分でないという結論に至った。

ノルテの問題点は、一言でいえば、「要請による干渉」が、いかなる法的機能を担っているのかについての分析が欠けていることである。彼の議論は、第二次世界大戦後の国家実行により「要請による干渉」が一般国際法上確立しているとの結論に留まり、この「要請による干渉」がなぜ国際法により認められているのか、いかなる機能を果たすべく国際法により期待されているのか、については検討されていないのである。しかし、「要請による干渉」として国際法上いかなる範囲

の軍事介入が許容されるのかの解釈に際しては、「要請による干渉」はそもそも何のために認められているのかという機能の解明が不可欠である。

2. 研究の目的

第一に、「要請による干渉」がいかなる機能を果たしているかを実証的に明らかにすることを目的とする。そのために第二次世界大戦後から21世紀初頭に至る主要な国家実行を詳細に分析する。より具体的には、冷戦期の国家実行と冷戦後の国家実行の実態を、機能の観点から解明する。

第二に、以上の実証分析を踏まえ、「要請による干渉」の諸機能についての国家実行を理論的に根拠づける。具体的には、「要請による干渉」の諸機能が、20世紀前半の国際法学者セル (Georges Scelle) が提唱した「二重機能 (dédoublément fonctionnel)」概念によって理論的に説明できないかどうか検証し明らかにする。

3. 研究の方法

本研究の学術的な特色と意義としては、以下の三つが挙げられる。

(1) 「自己保存」のための干渉という国家実行の基層への着目

申請者は、これまでの研究で、19世紀の国家実行においては、内乱への軍事介入の国際法上の根拠としては、既存政府の要請ではなく、「自己保存」などと呼ばれた国家の安全保障の利益が承認されていたことを明らかにした (藤澤 巖, 「国際法における不干渉原則論の構図」(2)『千葉大学法学論集』、28巻4号 (2014))。本研究では、この知見を踏まえ、第二次世界大戦以降の「要請による干渉」の国家実行においても、引き続きこの「自己保存」のための干渉という正当化事由がその基底をなしているのではないかという観点を採用する点に特色がある。すなわち、「要請による干渉」概念は、「自己保存」のための軍事介入を「既存政府の要請」がある場合に限定するという機能を担ったのではないかという仮説を設定する。ノルテはこの19世紀以来の国家実行の理解が十分でないため、「要請による干渉」の機能の検討が不十分になっている。

(2) 国連憲章への定位

ノルテの議論は、第二次世界大戦後の国家実行を、もっぱら一般国際法の成立という観点から検討している。しかし、国連に加盟していない国がほとんど存在しない現在においては、大多数の国にとっては、一般国際法に優先して国連憲章が適用されるのであり、一般国際法だけを解明することにはほとんど実益がない。とりわけ近年の「要請による干渉」と安全保障理事会の行動の平行展開の

諸事例は、国連憲章の文脈において分析しなければ、その法的意義はまったく把握できない。本研究は、このような観点から、「要請による干渉」の国家実行を国連憲章の文脈で評価することを試みる点に、独創性があると考えられる。

(3) 二重機能という理論的視座

本研究では、以上のように伝統的な「自己保存」のための干渉を基底としつつ国連憲章を背景として展開してきた「要請による干渉」の国家実行における諸機能を、セルの提唱した二重機能の理論的枠組みによって体系化することを試みる点に第三の特色がある。国際法秩序の構造についての理論である二重機能論に依拠することにより、一方では「要請による干渉」の問題を、干渉特有の問題ではなく、国際法秩序全体の構造に結びついた問題として把握することが可能になり、他方では、「要請による干渉」という具体的事例を通じて、二重機能論の理論的妥当性とその限界を検証することができる。

4. 研究成果

(1) 武力行使禁止原則を考慮した「要請」要件の導入

冷戦期における内乱への軍事介入についての国連憲章上の位置づけを示す実行として、友好関係原則宣言の起草過程を検討した。この起草過程において注目すべきは、一国が他国の内乱に軍隊を派遣することを法的に正当化する基準として、もっぱら既存政府の要請・同意が議論されている点である。

19世紀ヨーロッパや20世紀の米州においては、既存政府の要請・同意は、内乱への軍隊派遣の適法性の必要条件とは捉えられていなかった。これに対し、友好関係原則宣言の起草においては、既存政府の同意によって内乱への軍事関与が正当化されるか否かに議論が集中している。これはなぜであろうか。ひとつの理由として考えられるのが、武力行使禁止原則の成立である。武力行使禁止原則の確立の結果、内乱時における軍隊の派遣は、それが武力行使と評価される限りにおいて、自衛または安理の措置と性質決定されない場合には、すべて違法な武力行使と評価されることになる。そのため、内乱への軍隊派遣が武力行使禁止原則に抵触しないためには、当該軍隊派遣が相手国の同意に基づいており、そもそも武力行使には当たらないと主張できることが必要条件となったと考えることができる。

実際、既存政府の同意の問題が提起されたのは、不干渉原則規定における内乱条項の議論に際してではなく、武力行使禁止原則における内乱条項の討議に關してであった。友好関係原則宣言の武力行使に関する規定は、「いずれの国も、他国において内乱行為またはテロ行為を組織し、援助しもしくはそれらに参加すること (participating in acts of

civil strife)を、本条項で言及された諸行為が武力による威嚇または武力の行使を含む場合には、慎む義務を負う」と規定している。この条項は、「他の国の内乱に介入してはならない」と規定する不干渉原則における内乱に関する条項と同様、1965年の国連総会の不干渉宣言の内乱に関する規律を武力行使禁止原則規定にも挿入しようという、米州諸国の提案に由来する。ここからは、内乱への軍隊派遣が、「武力による威嚇または武力の行使を含む」がゆえに違法な武力行使に当たる可能性が認識されていたことがわかる。

そして、既存政府の同意の法的意義に関する問題提起は、この提案の評価の文脈でなされた。すなわち一方で、例えばフィンランド代表は、「内戦時に第三国によってとられるべき態度については諸国の理論と実行は分裂してきた。しかしながら今日では、第三国は、たとえ『合法政府』の要請によっても、少なくとも軍事的手段によっては介入すべきでないという見解が普及している。そしてこの理論を支持する理由はいくつか存在する。この問題はまた、不干渉原則との関連で考慮されるのも有益かもしれない」と指摘した。他方で、例えば米国は、「内乱とテロリズムに関する諸規定は、他国の要請に基づいて当該他国に軍事援助を付与する国家の権利を制限するものではない」と主張したのである。

こうして、内乱への軍事的関与の問題においては、武力行使禁止原則との関係の考慮から、国家の同意が、その適法性の十分条件ではないとしても少なくとも必要条件であると捉えられ、とくに議論が集中したとみることができる。

(2) 内乱への軍事介入の条件としての干渉国と被干渉国の「相互信頼関係」

友好関係員会の1967年会期の第57回会合において、英国は、内戦に至らない騒乱については国際法規則によって規制されていないとの発言を行った。その発言原稿によれば、英国代表は、正確には次のように述べている。「何らかの無法の発生による一時的な困難において、受け入れ国の領土保全と政治的独立を完全に尊重して援助が付与されることを可能にする相互信頼関係 (those relationship of mutual trust and confidence) を友好と歴史の諸紐帯が創設した諸国から、一政府が援助を求め受け入れることができるいかなる状況も存在しないと、『内乱』のあまりに広い定義によって示唆するのは誤りであると、わが政府は信じる」。ここでは、内戦に至らない騒乱における軍事援助についても、当事国のまったくの自由に委ねられるわけではなく、友好関係や歴史的紐帯に基づく「相互信頼関係」によって判断されることが示唆されている。

このような「相互信頼関係」は、19世紀以

来の国家の「自己保存」または「自衛」という内乱への軍事介入の根拠を引き継ぐものと捉えることができる。19世紀においては、アーヘン議定書の規則に基づき、既存政府の同意が一時強調されたが、ベルギー事件以降は重要視されなかった。1849年のハンガリー事件にみられるように、同意の有無は、干渉の決定的根拠ではなくひとつの考慮要因に過ぎなかった。言い換えれば、同意の有無は、国際法規則上の基準ではなく、英国が主張した、法規則化できない「自己保存」ないし「自衛」の必要性の判断に際して、当事国間の地理的關係や人的關係、条約關係などとともに、考慮される要素であったように思われる。20世紀の米州の国家実行では、ニカラグアに対する米国の「干与」の実践において、既存政府の同意が言及されていた。しかし在外自国民保護のための「干与」は、既存政府の同意の存在を要件とするとは考えられていなかった。ここでも、既存政府の同意は、法規則ではなく、私契約上の關係を含む二国間の具体的な關係とともに、「干与」の根拠としての「自己保存」ないし「自衛」の必要性の有無の判断の一要素として考慮されるに過ぎなかったと解釈することができる。これに対して、友好關係原則宣言の起草過程における英国の主張は、既存政府の同意・要請をより重視するものであった。これは、武力行使禁止原則の確立の結果、当該原則との抵触を回避する必要によるものと解釈することができるが、歴史の諸紐帯が創設した「相互信頼關係」を要件とする点で、単に同意や要請があれば介入できるのではなく、19世紀以来の国家実行を引き継いで、干渉国の安全上の利益への脅威が必要とされることを示唆しているのである。

(3) 近年における「要請による干渉」の国連体制における積極的機能

以上のように、冷戦期までにおいては、内乱への軍事介入における既存政府の「要請」の要件は、19世紀以来の「自己保存」または「自衛」のための軍事介入を、国連憲章の武力行使禁止原則の枠内に限定するという、消極的機能を果たしていたと考えることができる。

これに対して、近年においては、国連憲章の集団安全保障体制を補完するものとして、「要請による干渉」が積極的に位置づけられつつあると解釈することができる国家実行が登場している。その典型的な事例として、2013年の、マリ政府の要請に基づくフランスのマリ内戦への軍事介入を検討した。

マリにおいてはかねてより北部において分離独立を目指す武力勢力が活動していたが、さらにさまざまなイスラム主義勢力も登場し、内戦が激化した。安保理は、2011年の段階で、リビアから流入する武器の増大がイスラム主義勢力によるテロを助長していることに懸念を表明していた。2012年春には軍

事クーデターやその收拾のための暫定政府の樹立合意など、混乱に拍車がかかった。このような中、安保理は、マリ北部におけるテロ組織および犯罪ネットワークの活動が地域に対する深刻かつ緊急の脅威であることを認め、マリの事態を平和に対する脅威と認定し、国連憲章第VII章に基づきアフリカ諸国による支援部隊(AFISMA)に武力行使を授權した(安保理決議2085)。しかし、AFISMAの展開が始まる前に、反政府勢力が大規模な攻勢を開始した。危機に陥ったマリ政府は、フランス政府に軍隊派遣を要請し、フランス政府は当該要請を法的根拠としてマリ内戦に軍事介入した(S/2013/17)。

安保理は、このフランス軍の介入を「テロリスト、過激派および武装集団の南部への攻勢を阻止するため」の迅速な行動として歓迎した(安保理決議2085)。さらに安保理は、マリ国連平和維持活動(MINUSMA)の活動を支援するために武力を行使する権限をフランス軍に授權した(安保理決議2085)。こうしてフランス軍は、一方でマリ政府の要請に基づき反テロ作戦を実行するとともに、他方で安保理の授權に基づき国連活動を支援するという、二つの役割を負うこととなったのである。

(4) セルの二重機能論の示唆

このような、元来は自己保存といった国家の個別利益の実現を目的とする「要請による干渉」に、国連の集団安全保障を補完する積極的役割を与える現象とその限界は、セルの議論から示唆を得ることができると考えられる。セルは、「権限が組織され、付与され、規律される目的は、保護されている利益が個人的に見える場合でさえ、常に社会的目的である。能力(capacité)自体、主観法(droit subjectif)ではなく、客観的権能(pouvoir objectif)である。個人の利益が承認されているとき、すなわち、社会的実現の手段を与えられているとき、それは、その追及が社会的利益の追求に一致するとみなされているということである」と述べる。(Georges Scelle, "Règles générales du droit de la paix," RdC, tome 46 (1933-IV), p.369.) 彼は、干渉は国際法に合致する法状態を実現することを目的とすると指摘し(Ibid., p.669.)「古典的理論は、正当な干渉の動機が存在するためには、国家の利益が侵害されねばならないと考える。我々は、この主張の完全な対極の立場を採り侵害された利益は干渉を正当化しないと宣言するところまでは、行かないであろう。我々は単に、侵害された国家利益は干渉を正当化するのに十分でないとだけ言おう。法の実現を確保できる共通機関が存在しない未進化の国家間社会においては、すべての国家統治者に、この目的のための平等かつ競合的な干渉権限をとにかく承認しなければならない。そして、この法侵害が干渉権限を担う諸国家統治者の

諸利益を侵害している場合に、彼らに権限を否定することはできない。したがって我々はこの形態の社会においては、法の実現が干渉国に影響する諸利益の侵害を防止することを動機とし、また帰結とする場合でさえも、干渉は正当なままであると言うであろう。干渉の権限は、利益が侵害されているからではなく、干渉の動機が利益に関係しているにも拘らず、法的秩序状態 (ordonnancement juridique) が侵害されているか侵害されるがゆえに、存在する (Ibid., pp.664-665.) と主張する。そして、このような国際法の執行のための一般的な干渉権限が制限されるのは、国家の権限行使に対して法的義務が課されていない場合、すなわち国家の裁量権限が存在する場合のみである。すなわちセルによれば、「干渉権限の真正の科学的な限界は、裁量権限の観念に求められねばならない。干渉するということは、権限の行使を統制するということである。したがって、干渉が適法であるためには、この権限が羈束されたものでなければならない。」(Ibid., p.667.)

以上の議論に基づいて、セルは、「したがって我々は干渉を、『すべての国際的な統治者が、他の統治者を羈束権限に従わせ、それによって法を実現させるために当該他の統治者に圧力をかけることができる一般的な権限の行使』と定義するであろう」と結論づけている。(Ibid., p.669.)

セルにおいては、干渉権の主体について、「すべての国家統治者に」、「平等かつ競合的な干渉権限」が承認されているそして、彼は、その帰結についてもまた明瞭である。すなわち、セルは、執行機能一般について、国際社会には諸国の統治者を従属させる集権的制度がいまだ完成していないので、諸国は諸権限の階層性に抵抗しており、「このことは実際には、国家間社会では、統治機能の欠如ではなく、統治機能の無秩序に至る。この機能は、一方的立法と同様に、個々の国家統治者の集団によって一方的に、しかし調整されていない競合的な仕方で、かつしばしば執行機能の社会目的に反する方向で、実現されている。諸執行行為を調整する機関も、適法性を判断するために組織された司法機関も存在しない」と述べている。(Ibid., pp.624-625.)

フランス軍のマリ介入のような近年の事例は、セルのいう「二重機能」の発現とみることができる。そしてセルの指摘するように、「二重機能」に基づく干渉は、無秩序を招来する危険性を胚胎しているものであり、国連安保理による慎重な統制が必要と考えることができる。

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 7 件)

藤澤 巖、IMF の融資におけるコンディショナリティの法的性格、国際法研究、査読なし、5号、99-124 頁、2017 年。

藤澤 巖、条約の成長 一方的行動は多数国間条約体制の否定か、法学教室、査読なし、440号、125-131 頁、2017 年。

藤澤 巖、気候変動枠組条約 法と政治と科学と時間、法学教室、査読なし、435号、139-145 頁、2016 年。

藤澤 巖、ジュネーヴ諸条約 人道を担うもの、法学教室、査読なし、431号、114-119 頁、2016 年。

藤澤 巖、国際法における不干渉原則論の構図(6・完) 適用問題への一視座、千葉大学法学論集、査読なし、31 巻 1 号、25-70 頁、2016 年。

藤澤 巖、IMF 協定 通貨から金融へ、法学教室、査読なし、424号、138-144 頁、2016 年。

藤澤 巖、国際法における不干渉原則論の構図(5) 適用問題への一視座、千葉大学法学論集、査読なし、30 巻 3 号、23-88 頁、2015 年。

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 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 0 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

藤澤 巖 (FUJISAWA, Iwao)
千葉大学・大学院社会科学研究院・教授
研究者番号：20375603

(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

()