

国連憲章下における 軍事的強制措置の枠組み

——「国連軍」と「授權方式」をめぐって——

本 吉 祐 樹

1. はじめに：問題の所在
2. 安保理決議に基づく強制措置の位置づけ
3. 安保理による軍事的強制措置と「国連軍」
4. 「授權方式」の法的位置づけ
5. おわりに

1. はじめに：問題の所在

ロシアによるウクライナ侵攻は、国際連合（国連）憲章に基づく集団安全保障体制に大きな衝撃を与えている⁽¹⁾。集団安全保障とは、国際社会の安全を維持するため、脅威に対して集団的に対応する制度であり、国連憲章下では安全保障理事会（安保理）にその主要な役割が与えられている⁽²⁾。もっとも、安保理による軍事的強制措置のありかた、特に「国連軍」と「授權方式」の国連憲章上の位置づけについては論争がある⁽³⁾。それゆえ両者の検討は、安保理による軍事的強制措置の射程を明確にするため不可欠であり、本稿ではこの点を中心に議論する。

まず、安保理決議に基づく強制措置の位置づけについて検討し（第2節）、その上で「国連軍」の位置づけ、及び「授權方式」が援用された

経緯に関して、国家実行等を踏まえて論じる（第3節）。その上で、「授權方式」の法的位置づけについて分析し（第4節）、最後に国連憲章下における集団安全保障体制の現状と課題について論じる。

本稿における「国連軍」とは、国連憲章第43条に基づく特別協定を事前に締結の上で、加盟国による軍隊の提供に基づき編成される軍隊を指す⁽⁴⁾。また「授權方式」は、安保理決議において、「第7章」の下「必要なあらゆる手段」を用いることを「授權する (authorize)」方式と定義する⁽⁵⁾。

2. 安保理決議に基づく強制措置の位置づけ

まず、安保理決議に基づく強制措置が、その実施に際して加盟国の他の条約や国際慣習法に基づく義務と抵触した場合の法的効果について議論する。なぜならこの点が曖昧なままでは、安保理決議を根拠にする強制措置の執行が、各国の条約等の義務によって阻害されうるからである⁽⁶⁾。それゆえに、安保理による軍事的強制措置の射程を考える上での前提となる課題であり、実際にアル・ジェッダ (Al-Jedda) 事件でも正面から争われた重要な争点でもある⁽⁷⁾。

(1) 第103条の起草とその意義

国連憲章上の義務と、他の条約との義務の抵触に関しては、第103条において「国際連合加盟国のこの憲章に基く義務と他のいずれかの国際協定に基く義務とが抵触するときは、この憲章に基く義務が優先する」と定められている。この憲章義務の優先規定は、他の条約（国際協定）に対する「国連憲章の規範的優位」を規定しており、また国連憲章が、後の条約等によって破棄されることも不可能にするものである⁽⁸⁾。

類似の規定は国際連盟規約にも存在しており、同規約と両立しない加盟国間の全ての義務または了解を「廃棄 (abrogating)」し、今後もそのような約定を締結しないとされていた⁽⁹⁾。第103条の起草においても、この条項は意識されていたが⁽¹⁰⁾、同条では、憲章と両立しない全ての

義務を「廃棄」するのではなく、憲章の義務を「優先する (prevail)」という表現が用いられている。この「優先する」という文言の法的効果として、義務の抵触が発生した場合は、他の条約に基づく義務を「無効」にするのではなく、その実施を「停止する」とどまる⁽¹¹⁾。

(2) 第103条の射程

第103条がもたらす法構造に関して、安保理決議に基づく強制措置等により課された義務が⁽¹²⁾、「どのような形でいかなる種類の規範」に優先するかは必ずしも明らかではなく、その射程について論争がある⁽¹³⁾。特に条約に加えて、国際慣習法に対しても同条の効果が及ぶかが争点である。同条を文言主義的に解すれば、その射程は条約に限定されるが、ベルンハルト (Bernhardt) のように、第103条の射程は「条約に定められた義務以外の義務」にも及ぶとの主張も根強い⁽¹⁴⁾。加藤もまた、その射程を解釈論上確定させるのは困難としつつ、冷戦後の安保理の措置の多様化傾向を踏まえ、その解釈は「拡大的なものを免れえない」として、国際慣習法への適用を肯定的に捉えていることが示唆される⁽¹⁵⁾。また、国際法委員会 (ILC) は、安保理の実行が、安保理決議が条約だけでなく国際慣習法に優先する、という理解に依拠してきていると指摘する⁽¹⁶⁾。

ここまでの議論を踏まえれば、第103条の法的効果として、安保理決議に基づく強制措置の実施に際して、その決議は条約、及び国際慣習法に優先するという解釈が妥当である⁽¹⁷⁾。このような解釈は、国連憲章の構造からも支持される。国連憲章上、安保理と加盟国間の関係には、一定のヒエラルキー (階層) が含まれており⁽¹⁸⁾、国連憲章は単なる条約を越えた「相応の普遍性を有する規範」とされるからである⁽¹⁹⁾。この点を踏まえ、次節では、実際に安保理による軍事的強制措置がいかなる形でなされてきたのかについて、国連憲章の条文と国家実行を踏まえて論じる。

3. 安保理による軍事的強制措置と「国連軍」

安保理による軍事的強制措置は第42条に規定され、加盟国は、第43条の特別協定に従って、「国際の平和及び安全の維持に必要な兵力、援助及び便益を安全保障理事会に利用させることを約束」している。また特別協定は、安保理の発議によって、「なるべくすみやかに交渉」の上で、安保理と加盟国の間に締結されるべきとされている⁽²⁰⁾。

第103条が存在していることから、特別協定が締結されれば、加盟国は「国連軍」の編成、及びその行動に協力しなければならない。しかしながら、現在に至るまで特別協定は未締結であり、安保理は「国連軍」無しに、国際の平和と安全の維持のため行動を求められることとなった。

(1) 「国連軍」結成の困難性

国連発足後には、特別協定締結に向けた作業自体は行われたが、各国の見解が一致せず、その締結へと向けた作業は停止となった⁽²¹⁾。その後も国連の下に常設、ないし即応的な部隊を設置する動きはあった。例えば、ブトロス・ガリ (Boutros-Ghali) 事務総長 (当時) は「平和への課題—追補」において、「歩兵大隊規模 (battalion-sized units)」の「即応部隊」設置を検討すべきと提起した⁽²²⁾。さらに、オランダによる即時に派遣可能な「国連早期展開旅団 (UN Rapid Deployment Brigade)」の構想も存在した⁽²³⁾。これらは特別協定に基づくのではなく、参加国の自発性に基づいて提供される要員によって構成されることが前提とされていたが⁽²⁴⁾、いずれも実を結ぶことなく終わっている。

ここまでの経緯を見ても、国連の下に何らかの常設、ないし即応的な部隊を設立することの必要性は認識されていたことがわかる。しかし、結果的にそれらが実現しなかったことは、国連憲章の解釈論の問題以前に、政治的にも困難であることの証左であろう。佐藤はその理由として、軍事力行使に関する「自らの権限を国連に委譲」すること

への各国のためらいと、自国による同意や指揮の無い軍事活動に参加することへの各国の慎重姿勢を挙げた⁽²⁵⁾。この指摘は現時点においても妥当しよう。

(2) 特別協定の有無と軍事的強制措置の関係性

そのような中で問われるのは、「国連軍」が存在しない状況において、安保理が軍事的強制措置をとりうるかである。この点について、軍事的強制措置を定めた第42条と第43条を分離不可能で一体のものとし、特別協定無しに軍事的強制措置を取りえないという立場が存在する（従属説）⁽²⁶⁾。

この主張の論拠としては、国連憲章第106条の安全保障の過渡的規定の中で、「第43条に掲げる特別協定でそれによって安全保障理事会が第42条に基く責任の遂行を開始することができる」と認めるものが効力を生ずるまでの間」という条文が挙げられる。この条文を踏まえれば、第42条と第43条は分離不可能であると起草者が想定していたことを示唆する⁽²⁷⁾。実際にウェストン（Weston）も、第42条が「第43条に従属した関係である（dependent relationship with Article 43）」とする⁽²⁸⁾。この説に立てば、第43条の特別協定無しには、安保理は軍事的強制措置が困難となる。

これに対し、両者を分離可能とする立場（分離可能説）としてケルゼン（Kelsen）は、加盟国が、特別協定の締結を強いられることはなく⁽²⁹⁾、第39条と第42条の文言は、特別協定によらない機構の軍隊を創設する可能性を排除していないとする⁽³⁰⁾。また、国際司法裁判所（ICJ）も国連のある種の経費事件（国連経費事件）において、特別協定が結ばれていない状態でも、「危機的な状況」に直面したならば、という条件を付けた上で安保理は行動しようとした⁽³¹⁾。

これらの議論も踏まえれば、特別協定は集団安全保障措置における必須要件ではなく⁽³²⁾、加盟国が「自発的に提供する軍隊」によって何らかの軍事行動も許容されうると解せよう⁽³³⁾。国連憲章の目的、及び

その文言に照らして、特別協定によらずとも、一定の軍事的措置をとりうるという解釈は妥当性を有する⁽³⁴⁾。

もっとも特別協定無しに、安保理が具体的にいかなる方式で強制措置をとりうるのか、というのが次なる検討課題である。そこで安保理による軍事的強制措置に関わる重要な国家実行として、朝鮮戦争（1950）と湾岸戦争（1990）を検討する⁽³⁵⁾。

(3) 国家実行—朝鮮戦争—

北朝鮮による韓国への軍事侵攻に対して、安保理は対応を迫られ、安保理決議82において、北朝鮮による軍事侵攻を「平和の破壊」と認定し、敵対行為の即時停止、及び加盟国に対して国連にあらゆる援助を与えることを要請した⁽³⁶⁾。さらに安保理決議84にて、提供された加盟国の兵力などを「アメリカの下の統一指令部」に提供することを勧告し、また「国連旗」の使用も許可した⁽³⁷⁾。

もっとも国連憲章に沿って考えれば、安保理決議による「国連旗」の使用許可は、ただちに国連による軍事的強制措置の発動を意味しない。なぜなら特別協定が存在しない以上、国連憲章上の「国連軍」とはみなせないからである。それゆえ、「朝鮮国連軍」による行動は、集団安全保障措置として不十分な形態とも指摘される⁽³⁸⁾。たしかに、一連の安保理決議からも「朝鮮国連軍」による行動を「国連の行動」と断じるだけの根拠は十分ではない⁽³⁹⁾。

その一方で、ケルゼンは、安保理が関与する形で結成された「朝鮮国連軍」による軍事行動を「国連の行動」だと主張する⁽⁴⁰⁾。少なくとも一連の安保理決議と、「国連旗」の使用許可にまで踏み込んだ事実を重視すれば、「朝鮮国連軍」の行動は、完全ではないものの、国連の集団安全保障の形態の一種とみなすことは可能であろう⁽⁴¹⁾。

この事例において国連は、「国連軍」の「即応体制の欠如」という背景により、安保理の勧告を通じてその危機に向き合うこととなった⁽⁴²⁾。国連憲章起草者の想定と異なっていたとはいえ、結果として、侵攻を

食い止めたことは一定の評価ができよう。安保理において、そのような迅速な意思決定ができた背景には、ソビエト連邦（ソ連）が安保理を欠席していたという事情があった⁽⁴³⁾。ソ連が安保理に復帰して以降は、本格化した米ソの対立によって拒否権が頻繁に行使されるようになった。

(4) 国家実行—湾岸戦争—

冷戦終結後まもない湾岸戦争に際して、安保理は再び本格的な対応を迫られることとなった。まず安保理決議660において、イラクによるクウェート侵攻を「平和の破壊」と認定した上で、即時、無条件の撤退を要請した⁽⁴⁴⁾。さらに、安保理決議661は、「イラクのクウェートへの武力攻撃に対する個別的又は集団的自衛の固有の権利」を認め⁽⁴⁵⁾、イラクへの全面禁輸などの広範な非軍事的強制措置が「決定」された⁽⁴⁶⁾。

次いで、安保理決議678では「憲章第7章の下で行動する」とした上で、クウェート政府と協力する加盟国に対して、当該地域における国際の平和と安全を回復するために、「必要なあらゆる手段」を用いることを「授権する」とした⁽⁴⁷⁾。この決議に基づいた、多国籍軍による軍事行動でイラク軍は打倒され、クウェートは解放されることとなった。

留意すべき点は、湾岸戦争においては、朝鮮戦争でなされた「国連旗」の使用許可がなされなかったことである。朝鮮戦争では、安保理決議でこの点が明示されたことに比して⁽⁴⁸⁾、湾岸戦争時の「授権方式」の下では、国連と各国（湾岸戦争時の多国籍軍参加国）との関係性が曖昧となっている。それゆえに国連憲章下の軍事的強制措置の枠組みを検討するに際して、「授権方式」の合法性に関する議論が必要となる⁽⁴⁹⁾。

(5) 小括

国連憲章下の集団安全保障体制の争点は、起草者により想定されていた「国連軍」が編成されない中で、いかに国際の平和と安全を維持するかであった。朝鮮戦争、湾岸戦争いずれの事例においても、安保

理が「一定の関与」をする形で軍事行動が実施された。これらの軍事行動は、いずれも当該地域における国際の平和と安全の維持に一定の貢献をしたことは事実である。一方で湾岸戦争においては、朝鮮戦争とは異なり「国連旗」の使用許可等がなかったこともあり、「授權方式」の法的位置づけに曖昧さが残った。次節において安保理決議678、及び「授權方式」の国連憲章上の位置づけについて検討する。

4. 「授權方式」の法的位置づけ

「授權方式」が、多国籍軍による行動の合法性を担保するものであったとして、いかなる根拠で国際法上認められるかが重要な争点である。なぜなら「授權方式」以外の方式が見当たらない以上、それが国際法に反するなら、安保理が軍事的強制措置をとることそれ自体が、法的に困難となるからである。「授權方式」の位置づけについては、(1)第51条「集団的自衛権」説、(2)第42条「決定」説、(3)第42条「勧告」説、(4)第39条「勧告」説、(5)黙示的権限説、の5説に大別できる⁽⁵⁰⁾。このように様々な説が提唱され論争が起きる最大の理由は、「授權方式」の契機となった安保理決議678において、どの条文に根拠を置くかが明示されていないからである⁽⁵¹⁾。

(1) 第51条「集団的自衛権」説

第51条「集団的自衛権」説については、安保理決議678が採択される前の湾岸戦争初期に、多国籍軍が集団的自衛権を援用していたことから挙げられる⁽⁵²⁾。国連憲章上、自衛権は第51条で認められた権利であり、第2条4項に定められた武力不行使原則の例外とされる⁽⁵³⁾。よって、第7章による法的正当化は不要なため、この説に立てば、安保理決議678は法的効果というより、政治的効果を持つにとどまる⁽⁵⁴⁾。

また、自衛権と第7章下の軍事的強制措置では認められる武力行使の範囲及び性質も異なり⁽⁵⁵⁾、湾岸戦争における多国籍軍の行動は、参加国の国益の実現を越えた「国際社会（ないし地域社会）全体の公序の

維持」を目的とした側面があった⁽⁵⁶⁾。よって、湾岸戦争における多国籍軍の軍事行動は、自衛権の枠組みに収まるとは言い難い。

さらに自衛権は、安保理が国際の平和及び安全の維持に「必要な措置をとるまでの間」行使できるとされている⁽⁵⁷⁾。しかし湾岸戦争時には、一連の安保理決議に基づいて必要な措置がとられた、といえる状況が生じていたため、その後も継続された武力行使を自衛権によっては説明できない⁽⁵⁸⁾。よって結論として、第51条「集団的自衛権」説をとることは、安保理が「憲章第7章の下で行動する」とした事実と、その意義を踏まえておらず⁽⁵⁹⁾、また第51条の規定にも合致しない。

(2) 第42条「決定」説

国連憲章上、第39条において安保理は「国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、勧告をし、又は第41条及び第42条に従っていかなる措置をとるかを決定する」とされており、「勧告」と「決定」という異なる2つの行為をとりうることが明示されている⁽⁶⁰⁾。まず「授權方式」の根拠を第42条の「決定」に求める説を検討する。なぜなら第42条は、安保理による軍事的強制措置を定め、かつ明示的に「空軍、海軍又は陸軍の行動」という語を含んだ唯一の条項だからである⁽⁶¹⁾。つまり、安保理が何らかの軍事的強制措置に関与した場合には、まずその根拠として検討すべき条項である。

また湾岸戦争時には、既に非軍事的強制措置が実施されたものの、十分な結果をもたらさなかった経緯があった⁽⁶²⁾。それゆえ第42条にある、「第41条に定める措置（非軍事的強制措置）では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるとき」という規定が⁽⁶³⁾、湾岸戦争当時の状況と符合している。実際に安保理決議678の討論過程でも、イラクへの非軍事的強制措置の実施と、第42条の規定との関連性を示唆する指摘は存在した⁽⁶⁴⁾。

その一方で、決議内で「決定」の文言が援用されていないのみならず、その議論の過程でも理事国の代表がその点に言及していない⁽⁶⁵⁾。

この点は、安保理決議661において非軍事的強制措置を「決定」する、としていた点と対比すると⁽⁶⁶⁾、第42条「決定」説の根拠は十分とはいえない。

(3) 第42条「勧告」説

「授権方式」の根拠を第42条に求めたとして、それを同条の「決定」ではなく「勧告」だと主張する説が存在する。上述したように、国連憲章上、安保理の権限としては、第39条の勧告、第42条の決定、と両者は区別されているが（実際に第42条に勧告という文言は存在しない⁽⁶⁷⁾、第42条の下でも勧告ができるという学説も存在する。

シャクター（Schachter）は、第42条の義務的な「行動」を課すという権限の中に、「勧告」等の「より弱い権限も含まれている（embrace the lessor power）」とした上で、「授権方式」もその権限の範囲内であると主張する⁽⁶⁸⁾。しかしながら、国連憲章上、第42条の下で勧告権限を認めることには論理の飛躍がある⁽⁶⁹⁾。とりわけ第42条が軍事的強制措置の実施という国連の集団安全保障の中核を担っていることの重みを踏まえれば、第42条の権限は「決定」に限定されるべきだからである。

また別の角度から第42条「勧告」説を支持するものとして、第53条が安保理から地域機構への「授権」を想定していることから⁽⁷⁰⁾、地域機構に至らない「個別国家、ないし国家群（Member States acting individually or jointly）」にもそれが認められるとの主張がある⁽⁷¹⁾。しかしこの立場は、第53条に明示された地域機構と、明示されていない個別国家とを同一視する点から疑問である。さらに第106条には、「必要な共同行動をこの機構に代ってとる」という代位を示す表現があるにも関わらず、第42条にはそのような表現が無い⁽⁷²⁾。よって、第42条が代位、すなわち「授権」行為を想定していたとはいえない⁽⁷³⁾。

ここまでの議論をまとめると、第42条を根拠に、安保理が加盟国にその権限を委ねることは困難である。この点は、「平和への課題」の中においても、安保理決議678における安保理の行動は第42条に基づくも

のではないという理解が示されている⁽⁷⁴⁾。

(4) 第39条「勧告」説

上述した通り、第39条の下で加盟国に対して勧告できることは条文上、明確だが、それでも「軍事的強制措置」を勧告できるのかについて争いがある。まず第39条が、暫定措置を定めた第40条、非軍事的強制措置を定めた第41条、及び軍事的強制措置を定めた第42条の前に置かれていることは留意すべきである。つまり第39条の勧告は、強制措置に至らない「平和的解決」を目的とし、さらにその対象は「平和に対する脅威」等の「関係当事国」に限定されていると解するのが自然である⁽⁷⁵⁾。

もっともこのような解釈は、それが唯一のものだと断定できるだけの明確さを欠いており、第39条が「軍事的強制措置」の勧告権限をも含むような広義の解釈も成立する、といった指摘もされる⁽⁷⁶⁾。山本も同様に、第39条の下での勧告は軍事的強制措置を「含むうる」とした上で、「授權方式」を第39条の勧告に基礎づける⁽⁷⁷⁾。実際に「授權」決議の根拠を第39条の勧告に置く立場は、決定的ではないとしても、「ある程度の説得力のある実行」が存在しているとされる⁽⁷⁸⁾。

たしかに、第39条は広義に解釈する余地があり、それに根拠を置く議論は、第42条、及び第51条のそれと比べれば、より説得的である。しかしながら、この説を支持する論者も認めているように、あくまで他の条文に依拠する説と比較すれば、より妥当であるということであって、明確に第39条の文言と「授權方式」を結びつけられるわけではない。そして、起草者意図との整合性を考えても、少なくとも安保理決議678が採択された時点において、「授權方式」の法的根拠を第39条の勧告に求めることができたとはいえない⁽⁷⁹⁾。

(5) 黙示的権限説

ここまでの議論で「授權方式」を国連憲章の個々の条文にのみ依拠

する議論では、十分に根拠を持った説明ができないことがわかった。そこで、個別の条文を離れて国際法の一般理論について検討する。その代表例が、国際組織の設立文書に明示されていない権限でも、任務遂行に必要な権限を有していると推論しうる、という黙示的権限説である⁽⁸⁰⁾。この説の背景には、「国際組織の法人格性を自明」とした上で、そこから広く「その目的・任務の達成に必要と推論される権利能力を抽出する」という、目的論的解釈がある⁽⁸¹⁾。

黙示的権限の考え方そのものは国際連盟期にも討議されており、その後 ICJ により定式化され、一般的範囲に援用されるようになった⁽⁸²⁾。その具体例として、第1次中東戦争（1948年）に際して、国連から派遣された調停官が殺害された事件に関する ICJ の勧告的意見（国連損害賠償事件）が挙げられる⁽⁸³⁾。国連憲章上、国連職員の受けた被害についての賠償規定はない。この点につき ICJ は、明示されてなくとも「必然的推断（necessary implication）」により、その任務遂行に不可欠なものとして機構に付与される権限を有しているとみなされるべき、として国連の請求権を認めた⁽⁸⁴⁾。そしてこの理論枠組みは、国連平和維持活動（PKO）の合憲章性の根拠などにも援用されている⁽⁸⁵⁾。

その点を踏まえれば、「授權方式」が「黙示的権限の法理により基礎付けられる」という結論は妥当であろう⁽⁸⁶⁾。田中は、安保理決議678について「安保理は、憲章上与えられた権限・責任を行使したと判断していることは明白」であるとした上で、憲章上の明文の根拠が無くとも、「二十四条に基づくその内在的権限（implied power）の範囲内だと判断していることは確実」だとした⁽⁸⁷⁾。さらにウェストンは、安保理決議678は、安保理による「第42条半（Article 42½）」に基づく完全に新たな先例だと指摘する⁽⁸⁸⁾。

よってここまでの議論を踏まえると、「授權方式」を根拠づけるには、この黙示的権限説がもっとも妥当といえる。なぜなら、国連憲章の個々の条文では十分に説明できない「授權方式」が、国連憲章に沿ったものであることの説明を説得的にできるからである。カッセーゼ

(Cassese) による、「授權方式」は「憲章第7章の範囲を拡大」したものの⁽⁸⁹⁾、という指摘もこのような理解を支えるものである。

もちろん、黙示的権限説のような一般理論を安易に援用することは慎まねばならないが⁽⁹⁰⁾、安保理決議において、第7章が明示された上で「授權」されたことを踏まえると、この事例では安易な援用とはなるまい。そして、多数の国連加盟国が安保理決議678に基づく軍事行動を支持したという事実もまた、この理論による裏付けを強化しよう⁽⁹¹⁾。

さらに、安保理決議678以降は、同様の実行が積みあがっており⁽⁹²⁾、安保理決議794 (ソマリア) や、安保理決議929 (ルワンダ) などでも援用されている⁽⁹³⁾。よって、現在では「授權方式」は確立されており⁽⁹⁴⁾、そのことによって、条約法に関するウィーン条約において定められている「後に生じた慣行」としても説明されうる⁽⁹⁵⁾。

(6) 小括

ここまで、「授權方式」が国際法上どのように位置づけられるかについて検討した。国連憲章の条文(第51条、第42条、及び第39条)に根拠づける説の中には、第39条「勧告」説が一定の妥当性を有するが、それでも第39条のみを根拠にするのでは、十分な明確性と説得力を欠くことが分かった。それゆえ、起草者意思や、国連憲章の文言枠組みを乗り越えた「目的論的発展的な解釈」を可能とする⁽⁹⁶⁾、黙示的権限説に依拠した説明がもっとも妥当である。そして、「授權方式」が国連憲章の趣旨と目的に沿ったものである以上、それによって実施された各国の軍事行動は、国連による行動に準ずるものとみなしうる⁽⁹⁷⁾。

5. おわりに

ここまで国連憲章下における軍事的強制措置、特に安保理による軍事的強制措置に焦点を絞って検討してきた。第103条を根拠に、安保理決議に基づく軍事的強制措置は、条約、及び国際慣習法上の義務に優先する。しかしながら、「国連軍」不在のため、国連憲章起草者が想定

した形では安保理による軍事的強制措置の実施ができない、という問題があった。そして朝鮮戦争、及び湾岸戦争においては、「国連軍」無しに安保理の勧告に基づく多国籍軍による軍事行動が行われた⁽⁹⁸⁾。

特に湾岸戦争において初めて援用された「授権方式」は、起草者の意図から離れ、また国連憲章の特定の条文に依拠するとも言い難いものであったが、国連憲章の趣旨と目的に沿った措置ではあった。よってこの方式を介することで、国連憲章下において「国連軍」無しに、軍事的強制措置をとることができる。

この結論は、国連憲章下における集団安全保障を議論する前提ともなるものである。さらに、「授権方式」の理論的裏付けとして機能した黙示的権限説は、国際社会の新たな脅威に対処するための法的根拠を提供しよう。

もっともいまだ検討すべき課題は残っている。まず「授権方式」が国連憲章上、許容されるとはいえ、この方式に基づく各国による軍事行動に、安保理が具体的にどの程度関与、ないし監督しなければならないのか、という点である⁽⁹⁹⁾。2点目として、安保理が「授権方式」によって軍事的強制措置をとることが、国連憲章下における集団安全保障の中核であるとしても、それが「唯一」のものであるのか、という点である。つまり、常任理事国の拒否権行使等によって⁽¹⁰⁰⁾、安保理が「授権方式」を援用できないときに、「国連」としていかなる軍事的強制措置をとりうるのかが問われているのである⁽¹⁰¹⁾。

現在において、安保理による軍事的強制措置が発動されていないことは事実であるが、国連憲章体制そのものが継続している以上、引き続き、国連憲章下における集団安全保障の理論的枠組みに関する詳細な分析が求められていよう。

※本稿は、JSPS 科研費 JP21K20097の助成を受けた研究成果の一部である。

- (1) ロシアによるウクライナ侵攻の法的位置づけ、及びその国連憲章体制への影響については、本吉祐樹「ロシアによるウクライナ侵攻と岐路に立つ国連憲章体制」『防衛学研究』第69号（2023年）参照。
- (2) 国連憲章下の集団安全保障体制の概略については、本吉祐樹「国連憲章下における集団安全保障体制の枠組み—安全保障理事会の権限と裁量の射程をめぐって—」『日本法学』第88巻第2号（2022年）参照。
- (3) これらの論点について、包括的に論じた先行研究として、藤田久一『国連法』（東京大学出版会、1998年）、及び Alexander Orakhelashvili, *Collective Security* (Oxford University Press, 2011) など。
- (4) 佐藤哲夫『国際組織法』（有斐閣、2005年）123頁、及び酒井啓巨「国際平和協力」坂元茂樹他編『防衛実務国際法』（弘文堂、2021年）622頁参照。
- (5) 山本慎一「国連安保理による『授権』行為の憲章上の位置づけに関する一考察—多機能化する多国籍軍型軍事活動を例として—」『外務省調査月報』2007年度/No. 2（2007年）33頁。
- (6) 安保理による強制措置、とりわけ「授権方式」と、第103条の適用に関する議論の重要性については、加藤陽『多元主義の国際法—国連法と人権法の交錯』（信山社、2022年）73-74頁参照。
- (7) R (Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence, [2007] United Kingdom House of Lords 58, 12 December 2007; Al-Jedda v. The United Kingdom (Application no. 27021/08), European Court of Human Rights, Grand Chamber, Judgment, 7 July 2011、この事件の詳細については、同上、89-99頁。
- (8) Bardo Fassbender, “The United Nations Charter as Constitution of the International Community,” *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 36 (1998), p. 588.
- (9) 国際連盟規約第20条1項「聯盟国ハ、本規約ノ条項ト両立セサル聯盟国相互間ノ義務又ハ了解カ各自国ノ関スル限り総テ本規約ニ依リ廃棄セラルヘキモノナルコトヲ承認シ、且今後本規約ノ条項ト両立セサル一切ノ約定ヲ締結セサルヘキコトヲ誓約ス。」日本語訳については、「国際聯盟規約」at <https://www1.doshisha.ac.jp/~karai/intlaw/docs/lon.htm> (as of July 1, 2023) を参照。
- (10) 加藤『前掲書』（注6）40頁。
- (11) 岩沢雄司『国際法』（東京大学出版会、2020年）80頁、及び本吉「前掲論文」（注2）12頁。
- (12) 安保理の「決定」に基づく措置のみでなく、その他の措置にもその法的効果が及ぶかについては論争があるが、本稿の射程外である。この点につき、吉村祥子『国連非軍事的制裁の法的問題』（国際書院、2003年）31-55頁参照。

- (13) Nicholas Tsagourias and Nigel White, *Collective Security: Theory, Law and Practice* (Cambridge University Press, 2013), pp. 334-35.
- (14) Rudolf Bernhardt, "Article 103" in Bruno Simma (ed.), *The Charter of the United Nations: A Commentary, Vol. 2* (2nd ed., Oxford University Press, 2002), pp. 1298-1299; See also ILC, UN Doc. A/CN.4/L.682 (13 April 2006), para. 344.
- (15) 加藤『前掲書』(注6) 72頁。
- (16) ILC, UN Doc. A/CN.4/L.682 (13 April 2006), para. 345.
- (17) Dan Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers* (Oxford University Press, 1999), p. 151; Michael Wood and Eran Sthoeger, *The UN Security Council and International Law* (Hersch Lauterpacht Memorial Lectures Cambridge University Press, 2022), p. 26.
- (18) 最上敏樹「国際立憲主義の新たな地平—ヒエラルキー、ヘテラルキー、脱ヨーロッパ化」『法律時報』第85巻(2013年) 8頁。
- (19) 最上敏樹「普遍的公権力と普遍的法秩序」松田竹男編『現代国際法の思想と構造Ⅱ』(東信堂、2012年) 371頁。
- (20) The Charter of the United Nations (1945) (UN Charter), art. 43(3). 日本語訳は、国際連合広報センター at https://www.unic.or.jp/info/un/charter/text_japanese/ (as of July 1, 2023) を参照。
- (21) 佐藤哲夫「見果てぬ夢、国連常設軍—国際公共目的に向けた軍事的強制の現代的諸相—」『世界法年報』第30巻(2011年) 7頁。
- (22) UN Doc. A/50/60-S/1995/1 (3 January 1995), para. 44.
- (23) UN Doc. A/49/886, S/1995/276 (10 April 1995)、及び佐藤「前掲論文」(注21) 11-12頁参照。
- (24) 阪口規純「国連の緊急展開能力強化と常設軍構想の意義・限界」『国際公共政策研究』第2巻第1号(2007年) 93頁。
- (25) 佐藤「前掲論文」(注21) 35頁。
- (26) 藤田『前掲書』(注3) 341-42頁。
- (27) 同上、341頁、及び佐藤哲夫『国連安全保障理事会と憲章7章—集団安全保障制度の創造的展開とその課題』(有斐閣、2015年) 108頁。
- (28) Burns Weston, "Security Council Resolution 678 and Persian Gulf Decision Making: Precarious Legitimacy," *American Journal of International Law*, Vol. 85, No. 3 (1991), p. 519
- (29) Hans Kelsen, *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (Praeger 1964), p. 754.
- (30) *Ibid.*, p. 756.
- (31) Certain Expenses of the United Nations (Article 17, Paragraph 2 of

- the Charter), Advisory Opinion, [1962] ICJ Rep 151, p. 167、この事件の概要については、松田竹男「国連のある種の経費事件」松井芳郎編『判例国際法』（東信堂、第2版、2006年）652-56頁参照。
- (32) Sarooshi, *supra* note 17, p. 144.
- (33) 佐藤『前掲書』（注4）339頁。
- (34) この点については、藤田『前掲書』（注3）342頁参照、またサルーシは、国連憲章の規定（the provisions of the Charter）は安保理による「授權（delegation）」を禁じていないと主張する。Sarooshi, *supra* note 17, p. 146.
- (35) 岩沢『前掲書』（注11）726-27頁、及び浅田正彦「国際安全保障」浅田正彦編『国際法（第4版）』（東信堂、2019年）480頁。
- (36) UNSC Res 82 (25 June 1950) UN Doc S/RES/82.
- (37) UNSC Res 84 (7 July 1950) UN Doc S/RES/84.
- (38) Derek Bowett, *United Nations Forces: A Legal Study of United Nations Practice* (Stevens & Sons 1964), p. 60.
- (39) Christine Gray, *International Law and the Use of Force* (4th ed, Oxford University Press, 2018), pp. 266-67.
- (40) Kelsen, *supra* note 29, p. 936.
- (41) 酒井「前掲論文」（注4）623頁参照。
- (42) 香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、1991年）25頁。
- (43) 岩沢『前掲書』（注11）726頁。
- (44) UNSC Res 660 (2 August 1990) UN Doc S/RES/660.
- (45) UNSC Res 661 (6 August 1990) UN Doc S/RES/661.
- (46) この決議において、第41条を明示しなかったものの、そこで「決定」されたのは、第41条に則った非軍事的強制措置と判断できる。田中忠「国連の平和維持活動と日本の参加・協力」『法学セミナー』第443号（1991年）37頁。
- (47) UNSC Res 678 (29 November 1990) UN Doc S/RES/678.
- (48) UNSC Res 84 (7 July 1950) UN Doc S/RES/84.
- (49) 山本「前掲論文」（注5）43頁参照。
- (50) 安保理決議678の法的位置づけに関する精査をした論者の内、ウェストン、佐藤、及び松井はこれら全てに何らかの形で言及し、山本は第51条「集団的自衛権」説以外を扱っている。Weston, *supra* note 28、佐藤『前掲書7章』（注27）95頁、松井芳郎『武力行使禁止原則の歴史と現状』（日本評論社、2018年）、及び山本「前掲論文」（注5）参照。
- (51) もっとも「第7章」には言及している。この点につき、Gray, *supra* note 38, p. 273.
- (52) Oscar Schachter, “United Nations Law in the Gulf Conflict,” *American Journal of International Law*, Vol. 85, No. 3 (1991), p. 457、

また集団的自衛権とは、「一国に対する武力攻撃について、直接に攻撃を受けていない他国も共同して反撃に加わるための法的根拠」とされる。山本草二『新版 国際法』（有斐閣、1994年）736頁。

- (53) 本吉祐樹「『保護する責任 (Responsibility to Protect)』概念の国際法上の位置づけ— R2P の実施手段と軍事介入をめぐって—」『横浜法学』第27巻第3号（2019年）545-46頁、また自衛権の詳細は本稿の射程外であるが、国連憲章下の自衛権の位置づけについては、本吉祐樹「国連憲章下における非国家主体に対する自衛権の射程—国連憲章の起草過程と、ニカラグア事件判決を中心に—」『日本法学』第87巻第3号（2021年）参照。
- (54) Schachter, *supra* note 49, p. 460.
- (55) 佐藤『前掲書』（注27）95頁。
- (56) 広瀬善男『国連の平和維持活動：国際法と憲法の視座から』（信山社、1992年）104頁。
- (57) UN Charter, art. 51.
- (58) 佐藤『前掲書』（注27）90頁。
- (59) 同上、95頁。
- (60) 山本「前掲論文」（注5）49頁。
- (61) Schachter, *supra* note 49, p. 457.
- (62) 尾崎は、安保理決議678が採択される際の安保理の状況認識について、「安全保障理事会が湾岸の事態がいつこう改善されず、かえってますます悪化していることに深く憂慮しており、イラクの態度に変化がなければさらに厳しい手段に訴えざるを得ないと…態度を固めてきていることがうかがえる」と分析する。尾崎重義「湾岸戦争と国連憲章—『新世界秩序』における国連の役割のケース・スタディとして」『筑波法政』第15号（1992年）11-12頁。
- (63) UN Charter, art. 42（括弧内筆者）。
- (64) UN Doc. S/PV.2963（29 November 1990）, pp. 83-84/85（Finland）.
- (65) もし当該決議が、第42条の「決定」による軍事的強制措置とするなら「国連の歴史上初めてのケース」であったとされる。松井『前掲書』（注50）178-79頁。
- (66) UNSC Res 661（6 August 1990） UN Doc S/RES/661.
- (67) Weston, *supra* note 28, p. 521
- (68) Schachter, *supra* note 49, p. 462.
- (69) 西浦直子「国連憲章第7章下における武力行使授権の問題点—学説の検証を中心として—」『国際基督教大学学報・II-B, 社会科学ジャーナル』第68号（2009年）75頁。
- (70) 「安全保障理事会は、その権威の下における強制行動のために、適当な場合には、前記の地域的取極又は地域的機関を利用する。但し、いかなる強制行動も、安全保障理事会の許可がなければ、地域的取極に基いて又

は地域的機関によってとられてはならない。」 UN Charter, art. 53(1).

- (71) Sarooshi, *supra* note 17, pp. 146-49
- (72) 「第43条に掲げる特別協定でそれによって安全保障理事会が第42条に基く責任の遂行を開始することができるものと認めるものが効力を生ずるまでの間、1943年10月30日にモスクーで署名された4国宣言の当事国及びフランスは、この宣言の第5項の規定に従って、国際の平和及び安全の維持のために必要な共同行動をこの機構に代ってとるために相互に及び必要に応じて他の国際連合加盟国と協議しなければならない。」 UN Charter, art. 106.
- (73) この点につき最上敏樹「湾岸戦争と国際法—『多国籍軍』の行動は基本的に私的な武力行使である」『法学セミナー』第435巻（1991年）16頁、及び西浦「前掲論文」（注67）74頁。
- (74) UN Doc A/47/277-S/24111 (1992) (17 June 1992), para. 42.
- (75) 神谷龍男『国際連合の安全保障 [増補版]』（有斐閣、1973年）64頁。
- (76) 同上。
- (77) 山本「前掲論文」（注5）52頁。
- (78) 佐藤『前掲書』（注27）108頁。
- (79) 松井『前掲書』（注50）182頁
- (80) 岩沢『前掲書』（注11）498頁。
- (81) 山本『前掲書』（注52）151頁。
- (82) 藤田『前掲書』（注3）152頁。
- (83) 黒神直純「国際組織の法人格—国連損害賠償事件」『国際法判例百選（第3版）』（有斐閣、2021年）82-83頁。
- (84) Reparation for Injuries Suffered in the Service of the Nations, Advisory Opinion, [1949] ICJ Rep 174, pp. 184-88.
- (85) PKOの国連憲章上の位置づけについては別稿にて扱う。またこの点については、香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、1991年）419-20頁参照。
- (86) 佐藤『前掲書』（注4）339頁参照。
- (87) 田中忠「国連の平和維持活動と日本の参加・協力」『法学セミナー』第443号（1991年）37頁。
- (88) Weston, *supra* note 28, p. 522.
- (89) Antonio Cassese, *International Law* (2nd edn, Oxford University Press, 2005), pp. 349-50.
- (90) 山本「前掲論文」（注5）46-48頁。
- (91) 佐藤は、「大多数の国々および国際連合自身」は、安保理決議678を法的には合憲なもののみなしたと指摘する。佐藤『前掲書』（注27）111頁。もっとも、安保理決議678の採決時に、その合憲章性に疑義を呈した国々も存在した。松井『前掲書』（注50）184頁。

- (92) 「授權方式」に関する国家実行が整理されたものとして、山本「前掲論文」(注5) 39-40頁。
- (93) UNSC Res 794 (3 December 1992) UN Doc S/RES/794: UNSC Res 929 (22 June 1994) UN Doc S/RES/929、及び佐藤『前掲書』(注27) 261頁。
- (94) 酒井「前掲論文」(注4) 630頁参照。
- (95) 「条約の適用につき後に生じた慣行であって、条約の解釈についての当事国の合意を確立するもの」とされる。UN, Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) art 31(3)(b)、「事後の実行」については、丸山政己「国際組織の『事後の実行』再考」『一橋法学』第17巻第3号(2018年) 659頁参照。
- (96) 佐藤『前掲書』(注27) 318頁、及び佐藤『前掲書』(注4) 112頁。
- (97) もっとも石本のように、「授權方式」は当該軍事行動を「見かけ上は『国際連合の行動』として権威づけるものにほかならない」と指摘する向きもある。石本泰雄「国連憲章千姿万態」『国際法の構造転換』(有信堂高文社、1998年)、それに対して浅田は、これまでの慣行によって「授權方式」によりとられた行動の違法性は阻却されるとする。浅田「前掲論文」(注35) 480-81頁。
- (98) 佐藤『前掲書』(注4) 296-97頁。
- (99) 尾崎は、各国の軍隊は安保理の「大まかな統制」に服さねばならないとするが、その統制の程度について具体的に明らかとされていない。尾崎「前掲論文」(注62) 68-69頁。
- (100) 安保理の権限と拒否権に関しては、本吉「前掲論文」(注1) 125頁参照。
- (101) 総会の勧告権限に着目した議論として、同上、126-27頁参照。