

国の国際違法行為への支援・援助に対する 国際連合の国際責任に関する考察(2・完)

——国際連合平和維持活動による非国連部隊への
サポートに関する事例を素材として——

田 中 清 久

目 次

- I はじめに——本稿における問題意識と課題
- II コンゴ民主共和国における国連 PKO によるサポート
- III 前提的留意点
- IV 国連サポートに対する支援・援助責任規則の関連性と適用可能性
- V 国際組織責任法上の支援・援助責任規則
 - 1 国際組織責任条文14条の構成要素(以上, 第216号)
 - 2 支援・援助責任規則の一次規則性
- VI 国連の支援・援助責任の成立可能性
 - 1 「支援または援助」該当性要件/関連性要件——軍事・作戦上のサポート, 共同作戦
 - 2 主観的要件(認知要件)——了知の証明の方法・基準, 人権デュー・ディリジェンス政策
 - 3 二重義務要件——国連 PKO の人権・人道法上の義務
- VII 国連 PKO に対する人権法の適用
 - 1 「管轄権」要件に関する問題
 - 2 人権義務の同定に関する問題
- VIII おわりに(以上, 本号)

2 支援・援助責任規則の一次規則性

(1) ILCにおける議論⁽¹¹⁹⁾

以上の支援・援助責任規則は、国際責任法上の規則であり、ILCの用語法に従えば、「一次規則」に基づく義務の違反に関する法的評価（当該違反の有無および当該違反の法的帰結の内容）について規定する「二次規則」として性格づけられることになる⁽¹²⁰⁾。

ところが、この支援・援助責任（規則）については、その起草の初期段階から、この点が問題とされていた。支援・援助責任（共犯責任）に関する最初の草案であるAgo提案条文（25条）に対して、同条文が、あらゆる国際法違反について共犯を禁止するという「一次規範」（一次規則）を

(119) この議論は、公刊予定の拙稿「国際責任法上の支援・援助責任規則における『二重義務要件』に関する考察—国際組織の国際責任におけるその理論的意義と可能性—」岩澤雄司・岡野正敬（編集代表）『国際関係と法の支配—小和田恆国際司法裁判所裁判官退任記念』（信山社、2021年8月公刊予定）でも扱っており、そこでの記述と内容的に重複する部分があることをお断りしておきたい。

(120) See, UN Doc. A/56/10 (2001), ILC Commentary to Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, General commentary, paras. (1)-(2), (4), reproduced in Crawford, *supra* note (83), pp. 74-75. ILCによる責任法上の一次規則と二次規則の区別ないし分類の特徴および問題点については、西村弓「国家責任法の妥当基盤—違法性の根拠と手続的基盤の視点から—」『国際法外交雑誌』102巻2号（2003年）58頁、酒井啓巨・寺谷広司・西村弓・濱本正太郎『国際法』（有斐閣、2011年）312-313頁参照。当該区別・分類に関しては、最近の行為帰属論の観点（行為帰属に関する二次規則の展開が、問題行為への国家の関与を禁止する一次規則上の義務と連動するという観点）から、その「相対化」が指摘されている。兼原敦子「行為帰属論の展開にみる国家責任法の動向」『立教法学』74号（2007年）27-31頁。また、行為帰属論（二次規則）と一次規則の区別に対する最近のコンゴ・ウガンダ事件判決におけるICJの判断姿勢について、浅田正彦「非国家主体の行為の国家への帰属—包括的帰属関係と個別的帰属関係をめぐって—」『国際法外交雑誌』111巻2号（2012年）3-4頁（特に脚注5）参照。

生じさせるものであり、一次規範と二次規範の境界を跳び越えている、との批判がILCでの議論において提起されていた。例えば、Baxterはその旨の鋭い批判を当該条文に対して投げかけているが⁽¹²¹⁾、それに対するAgoの返答が興味深い。Agoは次のように答えている。「〔国際法〕委員会は必要な時はいつでも当該境界を跳び越えることに躊躇すべきではない」⁽¹²²⁾。このようにAgoは、当該提案条文が、二次規則としての責任法——それはAgo自らが提唱した責任法体系であったが——から逸脱する可能性を認識していた。

国家責任に関する第5代目の特別報告者であるCrawfordも、支援・援助責任を規定する国家責任第一読草案27条を、二次規則を規定するはずの国家責任条文（草案）の中に位置づけることについて不安を拭えずにいたようである。

国家責任に関する第2報告書の中でCrawfordは、国家責任第一読草案27条が一次規則としての性格（『ある規則と当該規則が課す義務の内容とを明らかにする』機能）（function “to define a rule and the content of the obligation it imposes”）を持つ旨を繰り返し指摘し⁽¹²³⁾、同条（および同草案28条）について、その責任の範囲によっては「国家責任の二次規則に関する草案の範囲内に入るものとして擁護することは可能である」としながらも、同条（および同草案28条）が一次規則と二次規則のいずれとして捉えられるかについては、条文の規定内容によって判断せざるをえないとしている⁽¹²⁴⁾。その上でCrawfordは、同草案27条の規則の中に、「二重義務要

(121) Yearbook of the ILC, 1978, Vol. I, *supra* note (50), p. 236, para. 32.

(122) *Ibid.*, p. 240, para. 27.

(123) *Second Report by Crawford, supra* note (53), paras. 166, 187.

(124) *Ibid.*, para. 167. 他方でCrawfordは、（国家責任第一読草案27条を含む）同草案第4章の規則を二次規則として解しうる理由の1つとして、「他国の行為における国の関与（implication）という考え」が「行為の帰属の問題」と類似しているということ

件」, すなわち支援・援助責任が成立するためには支援・援助を受ける国(主たる国際違法行為国)が違反するところの義務と同じ義務を支援・援助国も負っていなければならないという新たな制限的要件を付け加えるのであれば, 同条が潜在的に有していた一次規則性が取り払われ, 派生責任を規定する第4章の枠内に同条を位置づけることが可能になる, と判断している⁽¹²⁵⁾。以上のような考えに基づいて, Crawfordは, 第二読の作業の段階で, 同草案27条に二重義務要件の規定を新たに加えた修正案(第二読初期条文27条)を提示するに至り⁽¹²⁶⁾, その後のILCでの議論においても, 同旨の問題意識ないし見解に基づいて二重義務要件の導入を再度正当化している⁽¹²⁷⁾。結果として, この二重義務要件の規定は, 現在の国家責任条文16条(b)として維持されることとなり, さらにその後の国際組織責任条文に

を挙げている。*Ibid.* つまり, この「関与」によって関与者(支援・援助国)の違法性ないし責任が生じるとする支援・援助責任規則と, 行為の帰属に関する規則とは, いずれも, 「問題の国家による国際義務違反を最終的に確立する」という意味で, 二次規則のレベルに位置づけられると解することもできる。See, Aust, *supra* note (52), p. 273.

⁽¹²⁵⁾ *Second Report by Crawford, op. cit.*, paras. 183, 188.

⁽¹²⁶⁾ *Ibid.*, para. 214. このCrawfordの修正案(第二読初期条文27条)の原文は, 次の通りである。

Article 27. Assistance or direction to another State to commit an internationally wrongful act

A State which aids or assists, or directs and controls, another State in the commission of an internationally wrongful act is internationally responsible for doing so if:

- (a) That State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act; and
- (b) The act would be internationally wrongful if committed by that State.

⁽¹²⁷⁾ UN Doc. A/CN.4/SR.2577, Summary record of the 2577th meeting (extract from Yearbook of the ILC, 1999, Vol. I), paras. 11-12.

においても14条(b)として引き継がれている⁽¹²⁸⁾。

(2) 学説における議論

Crawfordは、特別報告者としての任務を終えた後に出版した著作においても、以上のことを確認している。すなわち、Crawfordによれば、国家責任条文16条(b)の要件（二重義務要件）は「*pacta tertiis* 原則（合意は第三者を害しもしない原則）」を担保するものであるため、もし当該要件が認められなければ、結果として同条の責任規則は第三者である支援・援助者に対して新しい義務を課すことになり、国家責任の法典化の方針を逸脱して新しい一次規則を創り出すことになってしまうとされる⁽¹²⁹⁾。

しかし、支援・援助責任規則の一次規則性は、当該規則に二重義務要件を挿入することによって完全に払拭されるのであろうか。この点に関して、当該要件を含んだ支援・援助責任規則であっても依然として一次規則としての性格を帯び、当該責任規則から「一次義務」が析出されうる、との旨を指摘する論者も存在する⁽¹³⁰⁾。

⁽¹²⁸⁾ ただし、このように二重義務要件の規定を「国際組織」の支援・援助責任に関する規則の中にそのまま移植することに対しては、当該規則の起草過程において、複数の国家から異議や懸念が表明されていたことに留意する必要がある。See, for example, Lanovoy, *supra* note (72), pp. 248-249. この点も含めた、国際組織責任の文脈における二重義務要件の問題性および妥当性については、「本稿(1)」『(愛知大学法学部)法経論集』216号(2018年)46-47頁、より詳細には、公刊予定の拙稿(注119)を参照されたい。

⁽¹²⁹⁾ Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 409.

⁽¹³⁰⁾ このような論者としては、この後の本稿本文で言及する Voulgaris のほかに、Nollkaemper/Jacobs や d'Aspremont を挙げることができる。前者の Nollkaemper/Jacobs によれば、「〔国家責任条文〕第16条によると、国際違法行為の遂行における支援または援助は、当該違法行為によって違反される根本の実体的義務とは区別された義務を生じさせると明らかに考えら〔れ〕」、「16条は二次規則というよりはむしろ

例えば、Voulgaris の解釈によれば、その場合の一次義務、すなわち国家責任条文16条の共犯責任（支援・援助責任）規則から析出される一次義務は、『[他国の] 国際違法行為の遂行を意図的に促進してはならない』（not knowingly and intentionally facilitate the commission of an internationally wrongful act）義務と定式化されうる⁽¹³¹⁾。Voulgaris によれば、共犯責任（支援・援助責任）規則を「二次規則」として理解することは、同じく国家責任条文第1部第4章（「他国の行為に関連する国の責任」）の中に位置づけられているその他の責任規則（国家責任条文17条および18条が規定する規則）との次のような相違からしても、適切とはされない。すなわち、他国の国際違法行為の遂行を「指揮および命令」（direction and control）した場合における当該指揮・命令を行った国の責任について規定する国家責任条文17条や、他国の行為を「強制」（coercion）した場合における当該強制を行った国の責任について規定する同条文18条では、当該他国の行為に対して関与国（指揮・命令や強制を行った国）が責任を負うという「派生的責任」（derivative responsibility）が文字通り規定されているのに対して、共犯責任（支援・援助責任）を規定する同条文16条では、関与国である支援・

一次規則である」とされる。A. Nollkaemper and D. Jacobs, “Shared Responsibility in International Law: A Conceptual Framework”, *Michigan Journal of International Law*, Vol. 34 (2013), pp. 408-409. 後者の d’Aspremont は、国際組織責任に関する論稿の中で、共犯責任（支援・援助責任）規則を含んだ「責任の帰属」関連規則（the rules on the attribution of responsibility）に対して容赦ない批判を加えるが、その最大の批判点はまさにこの一次規則性にある。J. d’Aspremont, “The Articles on the Responsibility of International Organizations: Magnifying the Fissures in the Law of International Responsibility”, *International Organizations Law Review*, Vol. 9 (2012), pp. 25-26.

(131) N. Voulgaris, “Rethinking Indirect Responsibility: A Study of Article 17 of the Draft Articles on the Responsibility of International Organizations”, *International Organizations Law Review*, Vol. 11 (2014), p. 29.

援助国は、他国の行為に対してではなく自身の行為（支援・援助行為）に対して責任を負うとされている⁽¹³²⁾。Voulgaris は、このような国家責任条文16条の規定の特徴を理由に、同条が規定する共犯責任（支援・援助責任）規則を純粹に二次規則として捉えることの困難性を指摘した上で、上述のように、当該規則から、支援・援助国自身に課される実体的な一次義務を導いている⁽¹³³⁾。

支援・援助の禁止（または、支援・援助をしない義務）を規定する一次規則の例も含めて、共犯責任（支援・援助責任）に関連するあらゆる実行を詳細に分析した Lanovoy も、同様の見解を提示するに至っている。Lanovoy によれば、「国家責任条文〔16条〕および国際組織責任条文〔14条〕の条項は、共犯責任のための枠組みを規定しているが、この枠組みは、一方で、責任の1つの形態（a form of responsibility）としての機能を果たすこと、他方で、国際違法行為の遂行に援助を与えないという一般的義務を

⁽¹³²⁾ *Ibid.*, pp. 23-24, 26. See also, UN Doc. A/56/10 (2001), ILC Commentary to Article 16 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, para. (10), reproduced in Crawford, *supra* note (83), p. 151.

⁽¹³³⁾ ただし、このような一次義務が支援・援助責任（共犯責任）規則から析出されるという場合には、先の Crawford の見解にもみられたように、当該規則が二重義務要件を含んでいることにも留意しなければならない。つまり、仮に支援・援助責任（共犯責任）規則から実体的な一次義務が析出されることが肯定される場合であっても、二重義務要件の存在は無視しえないはずである。そうであるとすれば、支援・援助責任（共犯責任）規則から析出される一次義務は、より正確には、「自身が負う義務と同一の義務の違反を構成する、他国の国際違法行為について、その遂行を意図的に促進してはならない」義務として定式化されるべきだと思われる。実際、Voulgaris は、最近公刊した著作において、2014年の論稿における先の記述内容（前掲注⁽¹³²⁾と当該注に対応する本文とを参照）を、この指摘の通りに修正している。N. Voulgaris, *Allocating International Responsibility Between Member States and International Organisations*, Hart Publishing, 2019, p. 99.

課すこと、この両者の間で揺れ動いている」⁽¹³⁴⁾(下線は筆者)。Lanovoy は、このように国際責任法上の共犯責任(支援・援助責任)規則が一般的な実体義務を作り出すことを半ば認めながらも、「揺れ動いている」という表現を用いて、それが必ずしも確定的なものではないことを示唆している。

しかし他方で、Jackson に至っては、国家責任条文16条が規定する支援・援助責任規則はまさに一次規則そのものであるとの主張を前面に打ち出しており、そこには、先の Lanovoy の見解にみられた曖昧さのようなものはまったく窺われない⁽¹³⁵⁾。

以上みてきたように、最近の学説では、国際責任法上の支援・援助責任規則を——それが二重義務要件(の規定)を伴うか否かにかかわらず——実体的な一次義務を課す一次規則として捉える見解が、複数提出されている。

このような支援・援助責任(共犯責任)規則から析出される実体的な一次義務を履行ないし遵守することは、論理上、支援・援助責任(共犯責任)の成立・発生を防ぐことになるかと解される。もしそのように解されるのであれば、本稿対象事例である国連の行為や政策は、確かに人権・人道法の重大な違反という特定の場面・文脈に限定されるものではあるものの、見方によっては、当該違反との関係における自らの支援・援助責任を回避するために、このような一般的かつ実体的な一次義務を国連が自ら進んで履行・遵守したもの(当該一次義務の国連による履行・遵守の事例)として捉えることができるかもしれない。この点は、本稿の次章以降(支援・援助責任規則に照らした本稿対象事例の具体的評価)にかかわるものであるので、ここではその可能性を指摘するにとどめたい。

⁽¹³⁴⁾ Lanovoy, *supra* note (72), p. 217.

⁽¹³⁵⁾ Jackson, *supra* note (82), pp. 149-150. Jackson の主張については、公刊予定の別稿(注⁽¹¹⁹⁾)において、より詳細な検討を行ったので、そちらも参照されたい。

VI 国連の支援・援助責任の成立可能性

それでは、以上のような内容と特徴を有する国際責任法上の支援・援助責任規則に照らした場合、本稿対象事例における国連サポートは、具体的にどのように評価されるだろうか。ここでは、本稿対象事例における国連サポートと国連の支援・援助責任とを最も積極的に関係づける論者の1人である Sheeran の立論に沿って⁽¹³⁶⁾、検討してみたい。

Sheeran は、本稿対象事例における国連サポート（国連 PKO によるコンゴ軍へのサポートの提供）については、支援・援助責任規則における先の諸要件がすべて充足されるが故に、国連の支援・援助責任（共犯責任）が成立すると結論づけている⁽¹³⁷⁾。特に「関連性要件」と「主観的要件（認知要件）」に関する Sheeran の判断は、本稿対象事例の中の関連事実に対する重要な評価も含んでいる。以下、要件ごとにその判断の理路を確認していきたい。

1 「支援または援助」該当性要件／関連性要件——軍事・作戦上のサポート、共同作戦

Sheeran は、Kimia II 作戦などにおけるコンゴ軍に対する国連のサポート、具体的には糧食や燃料の提供、輸送、火力支援などが「コンゴ東部のキブ地域において活動を継続するためのコンゴ軍の能力に対して不可欠

⁽¹³⁶⁾ その他の論者としては、Pacholska を挙げることができる。See, M. Pacholska, *Complicity and the Law of International Organizations: Responsibility for Human Rights and Humanitarian Law Violations in UN Peace Operations*, Edward Elgar Publishing, 2020, pp. 1-3, 36-38, 159-161, 201-204, 228-229, 247-248, 254.

⁽¹³⁷⁾ Sheeran, *supra* note (29), pp. 72-84.

(integral) であった」こと、「入手可能な情報に基づくと、コンゴ軍構成員によって行われた違反に対して MONUC サポートが寄与したことはほぼ確実である (more than plausible)」こと、そして「MONUC サポートがなければ、コンゴ軍が当該遠隔地域において活動を行うことにつき大きな支障があったであろう」こと、以上のことをもって、支援・援助責任成立のための「関連性要件」(ないし「支援・援助該当性要件」)が充足されると判断している⁽¹³⁸⁾。

この関連性要件(支援・援助該当性要件)の判断においては、やはり、当該サポートの内容(形態や種類)が具体的にどのようなものであったか、ということが重要になってくる。例えば、糧食や燃料の提供あるいは(人員・物資の)輸送と、火力支援との間では、コンゴ軍による違法行為へのそれらの寄与の「直接性」(directness)の度合いが、明らかに異なってくるように思われるからである⁽¹³⁹⁾。

そこで、形態や種類という点から本稿対象事例における国連サポートをみても、当該サポートは主にロジスティックに関するサポート(いわゆる「兵站支援」ないし「後方支援」ということになる。しかし他方で、例えば、反政府武装集団 M23 に対する掃討作戦において、MONUSCO は、コンゴ軍へのサポートの一環として M23 に対し武装ヘリコプターによる攻撃を行ったとされ⁽¹⁴⁰⁾、また、MONUSCO の枠内に設置された「介入旅団」(Intervention Brigade)⁽¹⁴¹⁾もコンゴ軍への各種の軍事的サポートを行っ

⁽¹³⁸⁾ *Ibid.*, p. 75.

⁽¹³⁹⁾ See, for example, Pacholska, *supra* note (136), pp. 163-164.

⁽¹⁴⁰⁾ 前掲注44参照。See also, Labbé and Boutellis, *supra* note (23), p. 9.

⁽¹⁴¹⁾ 安保理決議2098により設置された「介入旅団」は、コンゴ東部における国家の権威および住民の安全に対する武装集団の脅威を除去し、安定化活動の空間を確保するという目的のもとで、当該集団の勢力拡張防止、無力化および武装解除のための「対象限定的攻撃活動」(targeted offensive operations)を行うものとされるが、こ

たとされている⁽¹⁴²⁾。MONUSCOによるこのような軍事・作戦上のサポート（military or operational support）は⁽¹⁴³⁾、違法行為への寄与の「直接性」の度合いが相当に高いものと解される。

この軍事・作戦上のサポートに関しては、「コンゴ軍へのサポートのコンディショナリティに関する政策草案」についての国連法務部の助言文書の中において、MONUCによるコンゴ軍へのサポートの内容として「兵

れはあくまで「例外」であり、PKOの合意された諸原則（the agreed principles of peacekeeping）を害する先例とはならないことが同決議の中で確認されている。UN Doc. S/RES/2098 (2013), 28 March 2013, paras. 9, 12 (b).

⁽¹⁴²⁾ 前掲注⁽⁴⁵⁾参照。国連事務総長報告書は、介入旅団が、2013年8月21日から30日にかけて、地上部隊、攻撃ヘリコプターおよび砲兵射撃を用いて、コンゴ軍による対M23作戦をサポートしたことを伝えている。UN Doc. S/2013/581, 30 September 2013, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, para. 37. 介入旅団の活動の詳細については、山下・前掲論文（注⁽⁴⁵⁾）6-11頁を参照。

⁽¹⁴³⁾ 「軍事〔上の〕サポート」と「作戦〔上の〕サポート」の正確な異同は定かではないが、「直接的な軍事サポート」（direct military support）と「作戦サポート」を関連づける見解がある。de Wetは、「直接的な軍事サポート」には至らないが、サポート提供者の派生責任（支援・援助責任）を生じさせるサポートとして「武器、インテリジェンス、財源または訓練の提供」を挙げる一方、他方で、この「直接的な軍事サポート」は、「インテリジェンスの共有、軍事作戦の調整」や「他の作戦上のサポートの提供」（the provision of other operational support）を伴うことがよくあるとされる。E. de Wet, “Complicity in Violations of Human Rights and Humanitarian Law by Incumbent Governments through Direct Military Assistance on Request”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 67 (2018), p. 289. de Wetがここで「直接的な軍事サポート」として具体的にどのようなサポートを想定しているのかは必ずしも定かではないが、その論稿の中で、「軍隊および／または空軍力の派遣」（the sending of troops and/or air power）が、当該サポートに近い表現として使用されている。*Ibid.*, p. 298.

站サポートまたは『業務』サポート」(logistic or “service” support) 以外にもこのような軍事サポートが含まれるか否かという点が問われたが、国連法務部は、安保理決議1856の主文のパラグラフ3(g)および5の解釈により⁽¹⁴⁴⁾、MONUCによる軍事サポートが認められると判断している⁽¹⁴⁵⁾。また、人権デュー・ディリジェンス政策は、MONUCといった特定のPKOやその個別の任務を越えて、国連サポート政策の一般化をはかったものであるが、火力支援や「共同作戦」(joint operation)といった軍事・作戦上のサポートも当該政策という「サポート」の定義の中に含まれると明確に規定している⁽¹⁴⁶⁾。

以上のような軍事・作戦上のサポートの中で、支援・援助責任との関係で特に問題となってくるのが、本稿対象事例においてもしばしばみられた、非国連部隊との「共同作戦」である⁽¹⁴⁷⁾。

この「共同作戦」における国連(PKO)の役割や立場は、もちろん当該作戦の具体的内容や当該作戦に関する個々の具体的事実・状況により判断されるべきものである。その前提の上で、もしこの「共同作戦」の内実が「単なる提携(association)」や「同盟(alliance)への単なる参加」にとどまる場合、それらは支援・援助責任(共犯責任)を生じさせうる「支援

⁽¹⁴⁴⁾ 安保理決議1856の主文のパラグラフ3(g)および5の原文については、前掲注⁽¹⁵⁾参照。

⁽¹⁴⁵⁾ “Attachment to Ms. O’Brien’s Note of 12 October 2009 to Mr. Le Roy”, paras. 5-8 in Gettleman, *supra* note (18).

⁽¹⁴⁶⁾ HRDDP, *supra* note (41), paras. 8 (e), 8 (f).

⁽¹⁴⁷⁾ なお、国連PKOとそれを支援する加盟国(部隊)との「共同作戦」(または「共同行動」)は、国際組織の使用に供された国の機関の行為の帰属について規定する国際組織責任条文7条、特に当該条文上の行為帰属基準であるところの「実効的コントロール」との関連において議論されている。葉師寺・前掲論文(注55)208-210、230-231頁参照。

または援助」に該当しない、との解釈を「クラスター弾に関する条約」の1条1項(c)および21条3項の規定ならびにその起草過程での諸国家の議論から導き出す見解が存在する⁽¹⁴⁸⁾。しかし、この「共同作戦」に、「作戦計画の立案 (planning or operational planning) への参加」や「戦略的訓練 (strategic training) の提供またはそれへの参加」が含まれる場合、このような軍事的協力を含む共同作戦が当該「支援または援助」に該当しないと切り切るのには難しいように思われる⁽¹⁴⁹⁾。

他方で、「共同作戦」における国連 (PKO) のサポート活動が、当該サポートを受ける国による国際違法行為の遂行ないし発生に対して強度の関連性を持つ場合、当該国連 (PKO) の立場は、もはや支援・援助者の立場を超えて、同一行為の「共同遂行者または共同参加者」の立場に相当すると解される。そして、この場合の責任は、先述したように、2以上の国際法主体が「協調して」(in concert)「同一の国際違法行為」を遂行した場合における共同・連帯責任として捉えられる⁽¹⁵⁰⁾。

問題は、本稿のV-1-(4)で既に述べたように、このような共同・連帯責任のケースと支援・援助責任のケースとを区別するための（具体的には、共同作戦における軍事・作戦サポートが、支援・援助責任を生じさせる「支援または援助」を超えて、共同・連帯責任を生じさせる「共同行為」(joint or

⁽¹⁴⁸⁾ Aust, *supra* note (52), pp. 206-207. See also, Lanovoy, *supra* note (72), pp. 191-193.

⁽¹⁴⁹⁾ これらの参加・提供の行為は、「対人地雷禁止条約」の1条1項(c)で禁じられる「援助」との関係でも問題となり、当該行為が当該援助に該当するとの解釈が一部の国家の声明などにおいて表明されている。この点の詳細に関しては、Aust, *supra* note (52), pp. 200-203; Lanovoy, *supra* note (72), pp. 187-190.

⁽¹⁵⁰⁾ この責任問題は、関連法規という観点からすると、「同一の国際違法行為」に対して複数の国際法主体（国または国際組織）が責任を負うことを規定する国家責任条文47条や国際組織責任条文48条に関する問題であると解される。この問題に関しては、前掲注⁽¹⁴⁷⁾および⁽¹⁴⁸⁾と、これらの注に対応する本文とを参照。

concerted action) とみなされるための) 具体的な基準が、明らかではないという点にある⁽¹⁵¹⁾。しかしながら、この基準に関する最近の学説は、次のような一定の共通理解を示しつつある。すなわち、国際違法行為の遂行にとって寄与行為(支援・援助)が「必須」(essential)なものであるとき、あるいは「あればこれなしという条件」(*conditio sine qua non*)を構成するときは、当該寄与行為を行った者(支援・援助者)はもはや主たる違法行為者の一人に該当し、共同・連帯責任を負う、という理解である⁽¹⁵²⁾。

もちろん、この「必須」基準をクリアするか否かは、問題となる具体的な事実・状況により判断されることになるが⁽¹⁵³⁾、「共同作戦」との関連で注目される見解がde Wetにより提示されている。de Wetによれば、援助パートナーが、国際違法行為をもたらすことになる特定の軍事作戦について、その「共同性」(jointness)を強調する場合、当該パートナーは

(151) 他方で、次のような両者の構成上の区別については、学説上ほとんど争いが無い。すなわち、共同・連帯責任の場合、問題となる国際違法行為は当該違法行為に寄与する2以上の国際法主体すべてに帰属し、各主体の寄与行為それぞれが当該違法行為(の要素)を構成するのに対して、支援・援助責任の場合は、被支援・援助者による国際違法行為は当該被支援・援助者のみに帰属し、支援・援助者には帰属しない、という区別ができる。See, for example, Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), pp. 334-335; Lanovoy, *supra* note (72), p. 149; Lowe, *supra* note (116), pp. 4, 10-11.

(152) Aust, *supra* note (52), pp. 212-213; Aust, *supra* note (63), p. 450; Lanovoy, *supra* note (72), p. 150; de Wet, *supra* note (143), p. 299.

(153) 「必須」基準をクリアする事例として、de Wetは、次のような仮想事例を挙げている。すなわち、軍事パトロールのために戦闘部隊を提供したところ、そのパトロールが結果として文民や医療施設を対象とする攻撃を伴うことになった場合、当該提供行為は、国際違法行為の遂行における支援・援助というよりは、むしろ国際違法行為に対する共同責任を生じさせる行為に等しい(かもしれない)とされる。de Wet, *supra* note (143), p. 299.

当該作戦の結果について共同責任（co-responsibility）を負う可能性が高いとされる。この見解に倣えば、本稿対象事例でみられた、コンゴ軍との共同作戦における国連サポート（MONUC または MONUSCO による軍事・作戦サポート）が、コンゴ軍との作戦の「共同性」を強調ないし重視するものであった（と個別の事実関係に照らして立証される）場合、国連は支援・援助責任ではなく、コンゴとともに共同・連帯責任を負う、という判断が導かれうる。しかし他方で、先ほどの Sheeran の判断においては、MONUC サポートがキブ地域におけるコンゴ軍の「活動継続〔能力〕」にとって不可欠なものであったこと、そして当該サポートがなければ当該活動に大きな支障があったことが指摘されてはいるものの、当該サポートがコンゴ軍による国際違法行為（人権・人道法に違反する行為）に対して「寄与した」と述べられるにとどまっておき、当該国際違法行為の遂行それ自体にとって「必須」のものであったとまでは述べられていない。このような Sheeran の判断に基づけば、本稿対象事例における国連サポートは、必須基準をクリアするものではなく、国連の共同・連帯責任を生じさせるものではない、ということになる。

以上のように、国連（PKO）と非国連部隊の「共同作戦」を支援・援助責任の観点からどのように捉えるべきかが問題となるが、いずれにしても、本稿対象事例における上記のような国連サポートはどれも、「単なる扇動」や（先述したように、支援・援助該当性について見解の対立がみられる）「不作為」ではなく、「積極的な参加」や「何らかの積極的行動」には当たると解され、少なくとも支援・援助責任成立のための支援・援助該当性要件ないし関連性要件の最低限の基準はクリアしているということができよう。

2 主観的要件（認知要件）——了知の証明の方法・基準，人権デュー・ディリジェンス政策

主観的要件ないし認知要件（以下、主観的要件）の判断に関して、Sheeranは、その前提の解釈として、国際組織責任条文における「了知（知っている）」(knowledge) という用語は通常の意味からすれば「意図」(intent) よりも広い意味を持つはずであるという文理上の理由と、深刻な人権侵害を行う国に対する支援・援助は、通常、経済的利益や政治的効果といった動機によりなされるのであって当該人権侵害を促進する意図のもとでなされることはないという実際の・実質的な理由とから、意図要件を排して了知要件のみを採用する⁽¹⁵⁴⁾。その上でSheeranは、コンゴ軍によって人権・人道法違反が行われていたことに対する認識を当時の国連が有していたことは関連する国連事務総長報告書および安保理決議から明らかであることから、国連(MONUC)によるサポートは当該違反の可能性を認識した上でのものであったといえるとして、当該了知要件の充足を肯定する⁽¹⁵⁵⁾。

このSheeranの判断にみられるように、コンゴ軍による人権・人権法違反という主たる違法行為に関する事情についての国連の「実際の了知」が認められれば、当然に主観的要件は充足されることになるが⁽¹⁵⁶⁾、この場

⁽¹⁵⁴⁾ Sheeran, *supra* note (29), p. 76.

⁽¹⁵⁵⁾ *Ibid.*, pp. 74-76.

⁽¹⁵⁶⁾ ただし、本稿のV-1-(1)および前掲注⁽¹¹⁶⁾でも触れたように、主観的要件が充足されるためには、支援・援助者が、被支援・援助行為（被支援・援助者による主たる違法行為）について、当該行為を違法にするような事実的状况（factual circumstances）を認識していれば足りるのか、それとも、当該行為の違法性をより具体的ないし特定の（specifically）認識している必要があるのか、という解釈上の問題がある。この問題は、結局、当該行為の潜在的違法可能性について、どの程度・範囲までの予測・評価を支援・援助者に求めるのか、という問題に行きつく。See, H. Moynihan, “Aiding and Assisting: The Mental Element under Article 16 of the International

合の「了知」の証明の方法および基準については、国家責任条文16条および国際組織責任条文14条の文言も、関連する ILC コメンタリーも、手がかりを与えてくれない。

しかしながら、Lanovoy の整理によれば、この「了知」は、「関連国家机关の公的声明 (public statements), 外交関係 (diplomatic exchanges) および公式政策 (official policies) の観点から評価されうる」し、「メディアのレポートや国際組織および非政府組織の調査」を通じて明らかにされる情報 (人権・人道法に関する国家 (被支援・援助国) の遵守記録についての情報) から判断されうる⁽¹⁵⁷⁾。このことを踏まえると、確かに、先にみた本稿対象事例の事実関係に徴すれば、Kimia II 作戦のときからコンゴ軍による人権・人道法違反行為がしばしば行われていたことは非政府組織による訴えや一連の新聞報道などにより国連にとって既に明らかであったことが十分に推測されるので、国連は当該違法行為 (に関する事情) を実際に了知していたか、あるいは、実際の了知がないとしても故意に認識を回避していた (いわゆる wilful blindness)⁽¹⁵⁸⁾ として、了知要件の充足を肯定することができる。そして、もしこのような判断が肯定されるのであれば、たとえここで「意図」要件を採用したとしても、その判断基準として、本稿

Law Commission's Articles on State Responsibility", International and Comparative Law Quarterly, Vol. 67 (2018), pp. 458-461. なお、後者の具体的・特定の違法性の認識を要求する立場を採ったとしても、本稿対象事例においては、主観的要件は充足されうると思われる。

⁽¹⁵⁷⁾ Lanovoy, *supra* note (72), pp. 100-101. 了知の有無を判断するにおいて参照されるその他の「信頼が置け、かつ容易に利用できるソース」としては、例えば、「裁判所判決、事実調査委員会報告書、あるいは現地の独立監視機関 (原文ママ)」などが挙げられる。Moynihan, *supra* note (156), p. 462.

⁽¹⁵⁸⁾ 主観的要件の判断基準として wilful blindness (故意の認識回避ないし無視) の有用性を説くものとして、Moynihan, *supra* note (156), pp. 461-463.

のV-1-(5)で触れた、Crawfordのいう基準、すなわち「もし援助が、結果に対する確かな、またはほとんど確かな了知を伴って提供されるならば、意図は認められうる」という基準（結果に関する願望や目的がなくても意図が擬制されるという緩やかな基準）を認めるのであれば、当該要件の充足可能性もまた高いものと解される。

では、人権デュー・ディリジェンス政策は、国連の支援・援助責任に関する主観的要件という観点、あるいは国連の支援・援助責任の成立可能性という観点からすると、どのように捉えられるだろうか。

本稿のII-5でみたように、当該政策は、国連（国連組織）が、非国連部隊へのサポート提供の前後において様々な行為義務（一種の相当注意義務）を負うことを規定する⁽¹⁵⁹⁾。サポートの提供に関するこのような行為義務の国連による履行は、もし支援・援助責任が成立するための主観的要件として意図要件を解釈上採用するとした場合、そのような「意図」（サポート受領者による国際違法行為を促進する意図）が国連にはなかったことを強く推定させるものとして作用することになる。

さらには、この主観的要件の充足について、「意図」が求められず「了知」で足りるとされるばかりか、この「了知」に「了知の擬制」（constructive knowledge: “should have known”）までも含まれるとする、より広い解釈がたとえ採用されたとしても、国連による当該政策の実施（特に「サポート提供前の厳格なリスク評価」）は、この「了知の擬制」の成立すらも否定するように作用することになると解される⁽¹⁶⁰⁾。

⁽¹⁵⁹⁾ HRDDP, *supra* note (41), paras. 14-27. 前掲注(42)および(43)に対応する本文参照。

⁽¹⁶⁰⁾ 人権デュー・ディリジェンス政策が規定する「リスク評価」は、国連サポートの受領者が人権・人道法の重大な違反を行う現実のリスクが存在すると信じるに足る十分な根拠があるか否かを相当の注意をもって調査する義務を国連に課すものであり、したがってその実施・履行は、国連の constructive knowledge（の存在）を否定することにつながる。「リスク評価は constructive knowledge と機能的に同等である

以上のように、主観的要件の判断基準としてどのような解釈・立場が採られたとしても、国連による人権デュー・ディリジェンス政策の誠実かつ完全な実施は、国連の支援・援助責任、特に、本稿対象事例にみられたような「人権・人道法の重大な違反」という場面・文脈における当該責任について、その成立可能性を排除することになる。

3 二重義務要件——国連 PKO の人権・人道法上の義務

支援・援助責任が成立するためには「二重義務要件」（国際組織責任条文 14条 (b)）の充足、すなわち被支援・援助者（主たる違法行為者）が違反するところの国際義務と同一内容の国際義務に支援・援助者も同時に拘束されていること、が求められる。これを本稿対象事例に即していえば、主たる違法行為者であるコンゴ軍部隊すなわちコンゴ民主共和国が違反するところの国際義務（人権・人道法上の義務）に、サポートを提供する国連 PKO すなわち国連も同じく拘束されており、したがって、もし国連 PKO の部隊がコンゴ軍部隊と同様の行為を行った場合には国連による当該国際義務の違反が生じること、が要求される。

そこでまずは、本稿対象事例においてコンゴ軍によって違反されるところの義務（人権・人道法上の義務）を特定する必要がある。関連する国連文書においては、「文民たる住民を対象とした攻撃」（targeted attacks against the civilian population）、「強姦などの性暴力」、「子ども兵士のリクルート」、「（略式処刑、超法規的処刑などの）恣意的な処刑」、「恣意的な逮

(functional equivalent)」といわれる所以である。See, Pacholska, *supra* note (136), p. 207. このようなリスク評価すなわち「調査する義務」が constructive knowledge の自然なカウンターパートであること、そしてこれらの履行または存在の有無を判断するための基準として「相当注意基準」(standard of due diligence) が関連してくることを指摘するものとして、Moynihan, *supra* note (156), pp. 462-463; Pacholska, *op. cit.*, p. 199.

捕および抑留」,「拷問」などがコンゴ軍の人権・人道法違反行為として繰り返し指摘されており⁽¹⁶¹⁾, また,「生命に対する権利」や「身体的完全性の権利」(the right to physical integrity)あるいは「身体的自由と安全に対する権利」を侵害する行為,さらには「戦争犯罪」や「人道に対する罪」がコンゴ軍により行われているとの指摘もなされている⁽¹⁶²⁾。コンゴ民主共和国が,主要な国際人権条約および国際人道法関連条約(国際刑事裁判所規程を含む)の当事国となっていることからすると,当該国は,少なくとも以上の諸行為を行わない人権・人道法上の義務を負っていたと解されよう。

次に,以上の諸行為の禁止に関する人権・人道法上の義務が国連のPKOにも適用されるか否かが問題となる。国連PKOに対する人権法および人道法の適用に関しては,特に後者の人道法についてはこれを肯定する関連実行が一定程度蓄積され⁽¹⁶³⁾,PKOに従事する国連が人権法およ

⁽¹⁶¹⁾ UN Doc. S/RES/1856 (2008), 22 December 2008, preamble; UN Doc. S/RES/1906 (2009), 23 December 2009, preamble; UN Doc. S/RES/1925 (2010), 28 May 2010, preamble; UN Doc. S/RES/2098 (2013), 28 March 2013, preamble; UN Doc. S/2010/512, *supra* note (31), para. 42.

⁽¹⁶²⁾ UN Doc. S/2009/623, *supra* note (16), paras. 7, 40, 41; UN Doc. S/2011/20, *supra* note (36), para. 8.

⁽¹⁶³⁾ 例えば,1996年の国連事務総長報告書のパラグラフ16(UN Doc. A/51/389, 20 September 1996, Agenda item 129 and 140 (a), Financing of the United Nations Protection Force, the United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia, the United Nations Preventive Deployment Force and the United Nations Peace Forces headquarters, Administrative and budgetary aspects of the financing of the United Nations peacekeeping operations: financing of the United Nations peacekeeping operations, Report of the Secretary-General, para 16), 1991年の「国連モデル協定」のパラグラフ28(UN Doc. A/46/185, 23 May 1991, Comprehensive Review of the Whole Question of Peace-Keeping Operations in All their Aspects,

び人道法の適用・拘束を受けること自体については学説においてほぼ一致

Model agreement between the United Nations and Member States contributing personnel and equipment to United Nations peace-keeping operations, Report of the Secretary-General, Annex, para. 28), 1999年の国連事務総長の「国連軍による国際人道法の遵守に関する告示」(UN Doc. ST/SGB/1999/13, 6 August 1999, Secretary-General's Bulletin, Observance by United Nations forces of international humanitarian law), 国連とPKO受入国の間で締結される「地位協定」(Status of Force Agreements)などが挙げられる。特に最後の地位協定に関しては、次のような定型句が用いられる傾向にある。「[国連PKOの名称]が、[PKO受入国の名称]において、軍事要員の行為に適用可能な国際条約の原則および規則を完全に尊重して (with full respect for the principles and rules of the international conventions applicable to the conduct of military personnel) 活動するように国連は確保しなければならない。これらの国際条約には、1949年8月12日の4つのジュネーブ条約および1977年6月8日の追加議定書ならびに1954年5月14日の武力紛争文化財保護ユネスコ条約が含まれる。」(see, for example, Agreement between the United Nations and the Government of Haiti Concerning the Status of the United Nations Operation in Haiti, para. 6 (a); The Status of Forces Agreement between the United Nations and the Government of the Republic of South Sudan Concerning the United Nations Mission in South Sudan (“SOFA”), para. 6 (a))

また、武装集団の無力化や武装解除といった自衛を超える目的のために積極的に武力を行使する権限を明示的に認められた「介入旅団」がMONUSCOの一部として設置され、実際にその活動をはじめたことを契機に、当該旅団およびMONUSCO（の要員）の「武力紛争当事者性」の問題をめぐる、国連PKOに対する国際人道法の適用に関する議論が再び活況を呈することになったが、特に上記の「国連軍による国際人道法の遵守に関する国連事務総長告示」は、そのような最近の議論においても依然として重要な評価対象とされている。See, for example, Y. Arai-Takahashi, “The intervention brigade within the MONUSCO: The legal challenges of applicability and application of IHL”, QIL, Zoom-in 13 (2015), pp. 16-19, available at http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2015/03/02_MONUSCO_Arai_FIN.pdf (accessed 16 June 2018). 当該告示の詳細およびその評価については、新井京「『国連軍による国際人道法の遵守』に関する事務総長告示」『京都学園法学』2000年1号（2000年）1-49

して認められるに至っていると思われる一方⁽¹⁶⁴⁾、他方で、これらの法の適用のための具体的な「要件」または当該義務の具体的な「内容」もしくは「範囲」に関する問題については、依然として議論が続けられている。そもそも国家によって国家のために作られまたは形成された条約規則や国際慣習法規則が、果たしてまたはどの程度において国際組織に対して適用さ

頁、真山全「国連の軍事的活動に対する武力紛争法の適用—武力紛争の事実主義的認識とその限界—」安藤仁介・中村道・位田隆一編『21世紀の国際機構：課題と展望』（東信堂、2004年）319-320頁を参照。

以上のような国連の実行により、国連（PKO）に適用可能な人道法（武力紛争法）の内容は明確化・具体化される方向にあり、それは「ジュネーブ諸条約を含む武力紛争法関連の条約と慣習国際法の双方を統合するような内容となっている」とされる。黒崎将広・坂元茂樹・西村弓・石垣友明・森肇志・真山全・酒井啓亘『防衛実務国際法』（弘文堂、2021年）639頁（酒井啓亘執筆）。

(164) このことを示す最近の議論または見解として、例えば、T. Dannenbaum, “Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability: How Liability Should be Apportioned for Violations of Human Rights by Member State Troop Contingents Serving as United Nations Peacekeepers”, *Harvard International Law Journal*, Vol. 51 (2010), pp. 135-139; J. J. Paust, “The U.N. Is Bound By Human Rights: Understanding the Full Reach of Human Rights, Remedies, and Nonimmunity (Responding to Tom Dannenbaum, *Translating the Standard of Effective Control into a System of Effective Accountability*)”, *Harvard International Law Journal Online*, Vol. 51 (2010), pp. 2-5, available at http://www.harvardilj.org/wp-content/uploads/2010/09/HILJ-Online_51_Paust.pdf (accessed 16 June 2018); S. P. Sheeran, “Contemporary Issues in UN Peacekeeping and International Law”, *Institute for Democracy & Conflict Resolution—Briefing Paper (IDCR-BP-02/11)* (2011), pp. 5, 8, 10; K. Grenfell, “Perspective on the applicability and application of international humanitarian law: the UN context”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 95 (2013), pp. 645-646; C. Ferstman, *International Organizations and the Fight for Accountability: The Remedies and Reparations Gap*, Oxford University Press, 2017, pp. 38-42.

れるのか、明確ではないからである⁽¹⁶⁵⁾。条約上の義務については、EU などのごく少数の例外を除けば、国連を含めた国際組織が人権や人道法に関する一般条約の当事者になることは理論的にも実際的にも難しいというのが現状であるし、また、もし国際慣習法上の義務に国連が拘束されるとしても、平和維持活動を行う国連に対してどのような内容・範囲の義務がどの程度課されることになるのか⁽¹⁶⁶⁾、必ずしも明らかではない。

本稿対象事例に関してこの点を検討した Sheeran は、先に挙げた「文民を対象とした攻撃」、「恣意的処刑」そして「拷問」について、これらを規律する人道法および人権法が国連にも適用されることを肯定している。このうち、人道法の適用については、これを国連自らが引き受けることを示しているとされる国連の関連実行、すなわち1999年の国連事務総長の「国連軍による国際人道法の遵守に関する告示」や国連の平和維持活動局とフィールド支援局が作成した2008年の「国連平和維持活動：原則

⁽¹⁶⁵⁾ 国際組織のいわゆる対外的関係（国際組織と国家または他の国際組織との間の関係）に適用される国際法（国際責任法の体系・概念上の区分に基づいた用語法からすると「国際法上の1次規則」）の少なさまたはその不明確性の要因については、see, for example, J. Klabbbers, “Sources of International Organizations’ Law: Reflections on Accountability” in S. Besson and J. d’Aspremont (eds.), *The Oxford Handbook of the Sources of International Law*, Oxford University Press, 2017, pp. 987-1006; A. Reinisch, “Sources of International Organizations’ Law: Why Custom and General Principles are Crucial” in *ibid.*, pp. 1007-1024; K. Daugirdas, “How and Why International Law Binds International Organizations”, *Harvard International Law Journal*, Vol. 57 (2016), pp. 325-381. この点は、公刊予定の拙稿（注⁽¹¹⁹⁾）でも触れた。

⁽¹⁶⁶⁾ 国連PKOに対する武力紛争法の適用に関して、当該PKOが国際組織の活動であることを踏まえた議論が必要であることを明確に指摘するものとして、例えば、森田章夫「国連部隊の活動に対する武力紛争法適用問題——法的現状と課題」村瀬信也・真山全編『武力紛争の国際法』（東信堂、2004年）191, 204頁。

と指針」を主たる根拠に、比較的簡単にこれを肯定しているが⁽¹⁶⁷⁾、人権法の適用については、人道法の場合のような決定的な関連実行が欠如していることから、国際慣習法上の人権義務、国連憲章の関連規定（国連憲章1条3項、55条(c)）、強行規範としての人権義務など、あらゆる規範を援用して、結果これを肯定している⁽¹⁶⁸⁾。なお、二重義務要件に関しては、本稿のV-1-(2)で述べたように、義務の淵源の同一性までも求められるか否かについて争いがあるが、様々な種類・性質の規範を手がかりに判断するというSheeranの判断姿勢からは、当該要件に関して「義務の内容が同一でさえあれば、義務の淵源や規範の技術的・形式的な同一性は問われない」という解釈を本人は採っていることが窺われる。

以上のSheeranの判断にも窺われるように、国連PKOに対する人権法の適用については、人道法の適用の場合と比べて関連実行がより乏しいために⁽¹⁶⁹⁾、その論証は特に困難といえる。そこで、以下では、紙幅の関係もあることから、国連PKOに対する人権法の適用に関する問題に焦点を絞って、この問題を本稿対象事例に即して検討してみたい。

⁽¹⁶⁷⁾ Sheeran, *supra* note (29), pp. 77-80.

⁽¹⁶⁸⁾ *Ibid.*, pp. 75-84.

⁽¹⁶⁹⁾ 国連（PKO）に対する人道法の適用に関する国連の代表的な実行については、前掲注⁽⁶³⁾参照。当該適用に関するその他の重要な関連実行としては、1994年作成の「国際連合要員および関連要員の安全に関する条約」（2条2項および20条(a)）と1998年採択の「国際刑事裁判所に関するローマ規程」（8条2項の(b)(iii)および(e)(iii)）が挙げられる。これらの条約実行に関する法的評価については、真山・前掲論文（注⁽⁶³⁾）318-319頁、森田・前掲論文（注⁽⁶⁶⁾）199-203頁、山田哲也「国連要員の法的地位と保護を巡る課題」山口厚・中谷和弘編『融ける境 超える法2）安全保障と国際犯罪』（東京大学出版会、2005年）182-191頁参照。

Ⅶ 国連 PKO に対する人権法の適用

国連 PKO に対する人権法の適用，あるいは PKO に関する国連の人権法上の義務については，主に次のような理論的問題が生じる。

1 「管轄権」要件に関する問題

第 1 に，国際自由権規約や欧州人権条約などに規定される実体的な人権保障規定だけでなく，これらの条約の適用の前提要件としての「管轄権」（jurisdiction）に関する規定（例えば，国際自由権規約 2 条 1 項，欧州人権条約 1 条）も，「国際慣習法」として⁽¹⁷⁰⁾，もし国連に適用されるのであれば

(170) 国際人権規約や欧州人権条約の適用における管轄権要件がそもそも国際慣習法化しているか否かについては，不明確であるといわざるをえない。この点に関して，「ルーヴェン・マニュアル」は，「管轄権が慣習国際人権法の適用についてもその基礎を構成するだろうと合理的に結論する」ことができるほどに「人権諸条約において，条約の適用の基礎としての『管轄権』が十分に言及されている」，との肯定的見解を提示している。Gill, Fleck, Boothby and Vanheusden (eds.), *supra* note (57), p. 79. 他方で，Engdahl は，「国際組織に対する人権の適用は，ほぼ確実に，個人との何らかの形のつながり（some form of nexus towards individuals）を，そしておそらくは，ある種の実効的コントロールに関する慣習法上確立した要件（筆者注：管轄権要件としての実効的コントロール要件）をも，要求するであろう」と述べた上で，「欧州〔人権〕裁判所の実行は，おそらく（少なくとも）地域的慣習法を反映する」が，「実効的コントロールの要件がアフリカ連合にも適用されるか否かは，おそらく明確ではない」と指摘している。O. Engdahl, “Applicability/Application of Human Rights Law to IOs involved in Peace Operations (Session 2 Panel Discussion)” in *Proceedings of the Bruges Colloquium, International Organisations’ Involvement in Peace Operations: Applicable Legal Framework and the Issue of Responsibility*, 12th Bruges Colloquium, 20-21 October 2011, p. 70.

ば⁽¹⁷¹⁾、国連への人権法の適用が肯定されるためには、国連についてもこの「管轄権」要件の充足が立証されなければならない。

この「管轄権」要件に関しては、領域を有さない国際組織が権限を行使する場面、その中でも特に国連が対象国領域内で平和維持活動を展開する場面が、国家が自国領域外において権限を行使するいわゆる「域外管轄権 (extraterritorial jurisdiction) 行使」の場面に類似していることを捉えて、国際組織、特に国連 PKO に対する人権法の適用については、人権条約の「域外適用」(extraterritorial application) のための管轄権要件に関する議論が「類推的に」当てはまるとする主張が、学説においてなされている⁽¹⁷²⁾。

もしこのような「類推」が理論的に肯定されるという立場に立つならば、欧州人権裁判所などの裁判例によって形成・展開されている、人権条約の域外適用のための管轄権要件に関する判断基準を参考にして、国際組織の場合にも当該基準に基づいて管轄権要件の充足の有無を判断することになろう。しかし、このような国際組織の場合へのいわば類推適用に関する議論はまだ十分に蓄積されておらず、その意味では、この「類推」論は試論の域を出ていないということに留意する必要がある。

(171) 世界人権宣言には管轄権要件が明示的に(条項としては)規定されていないので、当該宣言の人権保障規定は管轄権要件なしに適用されると解することもできなくはない。そして、もし当該宣言の(いくつかの)人権保障規定が国際慣習法としての地位を持つとされるならば、これらの人権保障規定は、国際慣習法として、管轄権要件を伴わない形で、国際組織に対しても適用される、と考えられなくもない。しかし、この点に関して、Engdahl は、このような考えは「今日の状況に照らすと、特に、人権法の域外適用に対して諸国家がこれまで表明してきたためらいがちのアプローチ (the hesitant approach) を考慮するとき、受け入れがたい法評価になると思われる」と指摘している。Engdahl, *supra* note (170), p. 70.

(172) M. P. Moelle, *The International Responsibility of International Organisations: Cooperation in Peacekeeping Operations*, Cambridge University Press, 2017, pp. 285-286; Engdahl, *supra* note (170), p. 69.

2 人権義務の同定に関する問題

(1) 国際組織の機能性

第2に、仮に、人権法が国際慣習法として国連に適用されること自体が肯定されたとしても⁽¹⁷³⁾、その場合に国連が負う人権義務の具体的な範囲

(173) 国連に人権法が適用され、国連が人権法上の義務を負うことを肯定するための論理ないし議論としては、そのほかに、①人権法が強行規範として、または強行規範としての人権法が、国連に適用される（この①については本稿Ⅶ-2-(3)で触れる）、②国連自身はその成立や履行を後押ししてきた世界人権宣言や国連人権諸条約が、または「慣習人権法」(customary human rights law)が、国連憲章の規定（〔特に安保理の場合は24条2項を通じての〕「目的および原則」に関する規定、特に1条3項、55条(c)）を「経由」して（別の表現としては、国連憲章上の法に「書き換えられて(transcription)」(A. Tzanakopoulos, *Disobeying the Security Council: Countermeasures against Wrongful Sanctions*, Oxford University Press, 2011, p. 69)), いわば間接的に国連に適用される、③関連する安保理決議などにおいて特定の国連PKO ミッションが人権に根拠づけられている場合、当該PKOの活動は当該人権による制約を受ける、④領域管理機能・権限または「準主権的地位」(quasi-sovereign status)を国連PKOが有する場合、領域国(PKO受入国)が従来負っている人権法上の義務が、当該国連PKOにいわば「承継」される、⑤国連加盟国が従来負っている人権法上の義務が、当該加盟国によって創設された国連に「移行的に」(transitively)適用される、などが挙げられる。このような論理・議論の整理として、see, Dannenbaum, *supra* note (164), pp. 135-139; Paust, *supra* note (164), pp. 2-5; 佐藤哲夫『国連安全保障理事会と憲章第7章—集団安全保障制度の創作的展開とその課題—』(有斐閣, 2015年)368-375頁; 丸山政己「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係—狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として— (2・完)」『山形大学法政論叢』49号(2010年)83-92頁。

なお、上記の④に関して、主に国連コソボ暫定行政ミッション (UNMIK) のケースにみられるように、「国連事務総長特別代表によって発出される規則 (regulations) を通じて人権法は国連の管理領域に適用される」との議論も可能である。R. Higgins, P. Webb, D. Akande, S. Sivakumaran, and J. Sloan, *Oppenheim's International Law: United Nations (Volume I)*, Oxford University Press, 2017, p. 425. このような「規則」

や内容が定かではない。特に本稿対象事例との関係では、国連 PKO の文脈において（正確にいえば、国連に帰属する PKO 部隊・要員の行為について）国連は人権法上、どのような人権に関して義務を負うのか、という点とともに、当該義務の内容として、いわゆる「消極的義務」にとどまらず「積極的義務」ないし「確保義務」までも負うのか、という点が問題とされる。

そもそも慣習法としての地位を有する人権義務が何であるのか、という前提的問題も生じるが、この問題がクリアされたとしても、少なくとも、あらゆる慣習法上の人権義務がアプリアリに国連に課されるという考えは、国連が主権国家とは異なるいわば「機能的な団体」としての国際組織であるという基本的な理解からすれば、支持することができない。国連などの国際組織の「機能的に限定された法人格〔性〕」(functionally limited personality) は、国際慣習法の国際組織への全面的・包括的適用の主張を退け、個々の国際組織の機能にフィットする国際慣習法（ここでは慣習法上の人権義務）の探求を要請することになるからである⁽¹⁷⁴⁾。国連の目的、任務または権限に即した人権義務、あるいはその具体的な活動内容に関連した人権義務が同定されなくてはならないと主張され⁽¹⁷⁵⁾、その活動形態を

の詳細およびその法的性質の問題については、山田哲也『国連が創る秩序—領域管理と国際組織法—』（東京大学出版会、2010年）164-166、207-209頁参照。UNMIK への人権法の適用可能性をめぐる議論については、例えば、藤井京子「国連平和活動と国際人権法・国際人道法—国連暫定統治下のコソボ—」『世界法年報』27号（2008年）89-93頁；坂本一也「領域管理を行う国際組織・機関のアカウントビリティに関する一考察—平和構築活動に関連する人権侵害を素材として—」『国際法外交雑誌』119巻4号（2021年）60-63頁参照。

⁽¹⁷⁴⁾ Reinisch, *supra* note (165), pp. 1020-1021.

⁽¹⁷⁵⁾ この点に関して詳細な検討を行った Moelle は、「国際組織に対する人権法の適用〔においてかかわってくる人権〕は、實際上、特定の状況に関連する人権だけな

多様化させている PKO の文脈において特にこのことが強く説かれる⁽¹⁷⁶⁾ 所以は、国際組織である国連が有するこのような「機能性」にある。

（2）国連内部の規範的文書

以上のような国連の機能や具体的活動にフィットした人権義務について、国連自身はそれを明らかにしているのか、あるいはどのように認識しているのか。

残念ながら、この点に関して、関連する国連文書は、どれもその表現が不十分ないし曖昧であり、そこから国連の具体的な人権義務を同定することは難しい。その論稿の中でこの点を詳細に検討した Sheeran は、結局、「我々〔国連平和維持要員〕は、我々の行動基準の根本的な基礎としての世界人権宣言の適用可能部分 (the applicable portions) に従う」と規定している国連文書「We Are United Nations Peacekeeping Personnel」⁽¹⁷⁷⁾を、国連 PKO への人権法の適用を肯定する実証としているように思われるが⁽¹⁷⁸⁾、しかしながら、この文書も具体的な義務の内容を指し示すものとは到底いえない。Dannenbaum も、国連 PKO による人権遵守に関連する国連文書として、上記の国連文書のほかに、その第 5 規則で「すべての人の人権を尊重し、かつ考慮する」と規定する「Ten Rules: Code of Personal Conduct for Blue Helmets」を挙げているが⁽¹⁷⁹⁾、これも抽象的な規範の域を出ない。

く、各国際組織の権限によって保護されうる人権に、仕立てられ、かつ限定される (tailored and limited)」と結論する。Moelle, *supra* note (172), p. 298.

⁽¹⁷⁶⁾ Sheeran, *supra* note (29), pp. 80-81, 113.

⁽¹⁷⁷⁾ UN Doc. A/61/645 (2006), Annex III と UN Doc. A/C.5/63/18 (2009), Chapter 9, Annex H の双方で引用されている。

⁽¹⁷⁸⁾ Sheeran, *supra* note (29), pp. 80-84.

⁽¹⁷⁹⁾ Dannenbaum, *supra* note (164), p. 135.

本稿対象事例に直接関連する国連文書として、「MONUC サポートに関する国連法務部の内部助言文書」や「人権デュー・ディリジェンス政策」が存在するが、これらの文書も、国連が負う具体的な人権義務の内容を直接に示すものではない⁽¹⁸⁰⁾。

また最近は、「抑留（拘禁）」(detention)、「文民の保護」,「性的搾取・虐待からの保護」などのテーマとの関連で、国連 PKO による人権遵守について規定ないし確認する政策 (Policy, Standard Operating Procedures, Guidelines など) が多く示されているが、これらの政策文書もまた、国連が負う具体的な人権義務の内容を明らかにするものではない。例えば、PKO における国連警察に関する 2014 年の政策文書「United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions」では、そのパラグラフ 105 において、「Formed Police Units を含む国連警察は、自らに割り当てられたミッションに適用可能な国連安保理諸決議および他の公的命令 (other official issuances) に厳格に従って、自らの権限を行使しなければならない。当該国連警察は、また、国際人権法、犯罪防止および刑事司法に関する国連のスタンダード・規範ならびに国際的な警察活動スタンダードに厳格に従って、自らの任務を遂行しなければならない。」と記され⁽¹⁸¹⁾、当該文章の最後に付された注 25 において、「特に、次の法的文書の関連条項において規定されるように」として、世界人権宣言、国際自由権規約、拷問等禁止条約、こどもの権利条約といった国際条約のほか、複数の国連総会決議や経済社会理事会決議が列挙されているが⁽¹⁸²⁾、や

(180) 人権デュー・ディリジェンス政策に関してこの点を分析するものとして、田村・前掲論文（注(40) 97-112頁（特に107-112頁）参照。

(181) DPKO/DFS, United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions, 1 February 2014, para. 105.

(182) *Ibid.*, note 25 (p. 22).

はりここでも国連警察が「厳格に従う」ところの「関連条項」が具体的にどれであるかは明らかにされていない。

そして何より、Dannenbaumが指摘するように、そもそもこれらの国連の内部文書は国連が人権遵守の「法的義務」を負うことを確立するものではないということに留意する必要がある⁽¹⁸³⁾。

（3）強行規範

しかし他方で、国際組織が「強行規範」(peremptory norms of general international law または *jus cogens*) に拘束されること、特に国連に関しては国連憲章第7章下の強制措置の場合であっても当該規範に拘束されること自体については、学説においてほとんど争いがなく⁽¹⁸⁴⁾、以下のように、国際組織責任条文および関連する ILC コメンタリーにおいても、そのことを確認することができる。

国際組織責任条文26条は、「本章（筆者注：違法性阻却事由を扱う第2部第5章）のいかなる規定も、一般国際法の強行規範の下で生じる義務と合致しない国際組織の行為の違法性を阻却するものではない。」と規定し、当該条文に関する ILC コメンタリーは、当該条文と同じ内容を規定する国家責任条文26条のコメンタリーを引用する形で、このような強行規範の内容として「侵略、ジェノサイド、奴隷制、人種差別、人道に対する

⁽¹⁸³⁾ Dannenbaum, *supra* note (164), p. 135. 国連などの国際組織によるこのような「国際法規範の内部化」の意義と問題点については、see, Klabbbers, *supra* note (165), pp. 995–996.

⁽¹⁸⁴⁾ See, Tzanakopoulos, *supra* note (173), pp. 70–72. 佐藤・前掲書（注⁽¹⁷³⁾）326頁も参照。Higginsらによって編まれた、国連に関する権威的な著作においても「少なくとも (at a minimum), 安保理は強行規範に違反することができない。」との記述がなされている。Higgins, Webb, Akande, Sivakumaran, and Sloan, *supra* note (173), p. 422.

罪および拷問の禁止ならびに自決権」を挙げている⁽¹⁸⁵⁾。また、国際組織責任条文41条1項は、「本章（筆者注：「一般国際法の強行規範に基づく義務の重大な違反」を扱う第3部第3章）は、一般国際法の強行規範に基づいて発生する義務の国際組織による重大な違反に伴って生じる国際責任に適用する。」と規定し、当該条文に関する ILC コメンタリーによれば、「一般国際法の強行規範に基づく義務の違反については、国際組織の場合、国家の場合ほどその可能性は高くないかもしれない。しかしながら、このような違反のリスクは完全には排除することができない。例えば、国際組織が侵略を行ったり、人権の保護に関する一般国際法の強行規範に基づく義務に違反したりすることは、考えられないことではない。」⁽¹⁸⁶⁾（傍点筆者）。さらに、国際違法行為の責任を負う国際組織に対して被害を受けた国際組織（または国）がとる「対抗措置」に関する国際組織責任条文53条は、その1項において当該対抗措置が影響を及ぼさない義務を4つ列挙しており、その1つとして「(d)一般国際法の強行規範に基づくその他の義務」を挙げている⁽¹⁸⁷⁾。この条文の規定は、国際組織による対抗措置という文脈に限定

⁽¹⁸⁵⁾ UN Doc. A/66/10 (2011), ILC Commentary to Article 26 Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (2).

⁽¹⁸⁶⁾ UN Doc. A/66/10 (2011), ILC Commentary to Article 41 Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (1).

⁽¹⁸⁷⁾ UN Doc. A/66/10 (2011), Article 53 Draft articles on the Responsibility of International Organizations. 当該条項の原文は、次の通りである。

Article 53

Obligations not affected by countermeasures

1. Countermeasures shall not affect:

(a) the obligation to refrain from the threat or use of force as embodied in the Charter of the United Nations;

(b) obligations for the protection of human rights;

(c) obligations of a humanitarian character prohibiting reprisals;

された規定ではあるが、論者によっては、国際組織が「常に」これら4つの義務を負うことを示唆するものであるとされる⁽¹⁸⁸⁾。

以上のように、国際組織責任条文およびそのコメンタリーは、国家と同様に国際組織も強行規範に基づく義務を負うということを——その根拠は必ずしも明らかではないものの⁽¹⁸⁹⁾——明確に肯定している⁽¹⁹⁰⁾。確かに、強

(d) other obligations under peremptory norms of general international law.

⁽¹⁸⁸⁾ Ferstman, *supra* note (164), p. 19.

⁽¹⁸⁹⁾ この根拠については、「国と国際組織との間または国際組織相互の間の条約についての法に関するウィーン条約」（以下、国際組織条約法条約）53条に関する ILC コメンタリーが参考になる。条約法条約53条をそのまま引き写した国際組織条約法条約53条は、一般国際法の強行規範に抵触する国際組織条約が無効であることを規定するものであるが、この条文に関する ILC コメンタリーにおいても、一般国際法の強行規範が国際組織に対して適用されることが確認されている。国際組織責任条文の ILC コメンタリーと異なるのは、その根拠が次のように明示されていることである。すなわち、当該 ILC コメンタリーによれば、「〔国際組織の〕人格は〔国際組織を設立する〕条約の諸当事国の人格といくつかの点において異なるものであるにもかかわらず、それでもなお国際組織は当該諸国家が創造したものである。そして、諸国家が〔国際〕組織を設立することによって強行規範の遵守を回避できるということは、到底認められない」とされる（UN Doc. A/37/10 (1982), ILC Commentary to Article 53 Draft articles on the law of treaties between States and international organizations or between international organizations, para. (2)）。このコメンタリーが提示する根拠には、「*nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*（何人も自分が持っている以上の権利を譲渡することはできない）」という法諺を見て取ることができる。

⁽¹⁹⁰⁾ ただし、国際組織責任条文の起草過程において提出されたチェコのコメントは、「国際組織が強行規範（*ius cogens*）に違反しうるのか否か、違反した場合にその責任は当該国際組織および／またはその加盟国が負うのか否か」が問題とされうることを指摘した上で、一般国際法の強行規範に基づく義務に国際組織が実際に違反した事例を ILC コメンタリーは例示できていないと批判している。UN Doc. A/CN.4/636/Add.1, 13 April 2011, Responsibility of international organizations: Comments and

行規範に基づいて生じる人権義務に果たしてまたはどの程度の「積極的義務」や「確保義務」が含まれるかは定かではない。しかしながら、少なくとも、人権に関する強行規範から生じる「消極的義務」ないし「介入禁止義務」は国連などの国際組織も負うことになる、ということを否定しうる合理的理由は見当たらない。

以上のような強行規範に関する理解を踏まえた場合、本稿対象事例において国連は——支援・援助責任の二重義務という観点から——具体的にどのような人権義務を負う、または負っていたと考えることができるか。

この点に関して、Sheeran は、その主張の根拠は必ずしも定かではないが、本稿対象事例において国連に適用される人権規範の例として「恣意的処罰からの自由」(the freedom from arbitrary execution)と「拷問の禁止」を同定している⁽¹⁹¹⁾。この2つの人権規範のうち、強行規範としての地位を確かに有すると考えられる後者の「拷問の禁止」については、少なくとも消極的義務ないし介入禁止義務としての拷問禁止義務が国連に適用されることは肯定できるものと思われる。

では、前者の「恣意的処罰からの自由」についてはどうか。

Moelleによれば、「殺人、拷問および恣意的抑留 (arbitrary detention) による生命権の侵害〔の禁止〕」といった「最も基本的な〔人権〕規範」が慣習法の性格を有するという点については、学説上、争いがないとされる⁽¹⁹²⁾。もしそうであるとすると、「恣意的処罰からの自由」も、この「最も基本的な〔人権〕規範」の1つとして解されるのであれば、その国際慣

observations received from Governments, p. 16.

⁽¹⁹¹⁾ Sheeran, *supra* note (29), p. 84. なお、本稿対象事例において国連に適用される国際人道法上の規範ないし規則としては、1949年ジュネーヴ諸条約共通3条と1949年ジュネーヴ第4条約(文民保護条約)147条とが同定されている。Ibid., pp. 77, 79.

⁽¹⁹²⁾ Moelle, *supra* note (172), p. 282.

習法としての性格は肯定されよう。

さらに学説では、国連（特に安保理）が「人権の基本原則」（fundamental principles of human rights）に拘束されるとの見解も提示されている⁽¹⁹³⁾。この見解に従えば、もし「人権の基本原則」に「恣意的処罰からの自由」が含まれるのであれば⁽¹⁹⁴⁾、当該自由に関する義務の国連への適用も肯定されることになりそうである。

問題は、上記のような「最も基本的な〔人権〕規範」または「人権の基本原則」に「恣意的処罰からの自由」が含まれるのであれば、たとえ当該自由が強行規範に基づくものではないとしても⁽¹⁹⁵⁾、国連は当該自由を侵害しない義務を負う、といえるのかどうか、より一般的に言えば、強行規範に基づかない（慣習法上の）人権保護義務であっても一定のまたは特定の義務については——国連憲章上の義務（*lex specialis*）としてではなく一般国際法上の義務（*lex generalis*）として——国連はそれを負うことになるのかどうか、という点である。この点は、先にみた「管轄権」要件に関する

⁽¹⁹³⁾ Higgins, Webb, Akande, Sivakumaran, and Sloan, *supra* note (173), pp. 421–422; 杉原高嶺『国際法学講義〔第2版〕』（有斐閣、2013年）622頁。

⁽¹⁹⁴⁾ いわゆる「罪刑法定主義の原則」（principle of legality; *nullum crimen sine lege*）は、国家による恣意的な刑罰権の行使を抑制し、国民の自由を保障することを目的の1つとするものであり、まさに「恣意的処罰からの自由」のための原則といえるが、当該原則は、国際自由権規約15条、欧州人権条約7条、米州人権条約9条、人および人民の権利に関するアフリカ憲章（バンジュール憲章）7条2項などの主要な国際人権条約において規定されている。

⁽¹⁹⁵⁾ 国際刑事法ないし国際刑事裁判の文脈ではあるが、シエラレオネ特別法廷（上訴裁判部）は、罪刑法定主義の原則が強行規範としての地位を有する旨を判示している。Case STL-11-01/I, the Appeals Chamber of the Special Tribunal for Lebanon, Interlocutory Decision on Applicable Law: Terrorism, Conspiracy, Homicide, Perpetration, Cumulative Charging, 16 February 2011, para. 76. 川崎恭治「一般国際法の強行規範の法的効果」『一橋法学』17巻3号（2018年）567頁の脚注3も参照。

問題や国連（PKO）の限定的な機能・権限に関する問題も伴って、実行上も、学説上も、明確とはいえない⁽¹⁹⁶⁾。

Sheeran の論稿では、以上みてきたような国連の人権義務に関する理論的問題が十分に検討されているわけではないが、国連の支援・援助責任の成立のための二重義務要件が充足されるというその結論に関しては、上記のように、少なくとも「拷問の禁止」に関する部分については、理論的に支持することができるように思われる。

VIII おわりに

以上、本稿では、国連 PKO による非国連部隊へのサポートの提供（国連サポート）に対する「国際組織の支援・援助責任に関する規則」の関連性および適用性について検討した上で、当該責任規則の具体的内容および

⁽¹⁹⁶⁾ ただし、国際組織による対抗措置（あるいは、国連安保理による国連憲章41条に基づく制裁）という特定の文脈に関するものではあるが、国家責任条文50条1項および国際組織責任条文53条1項の解釈により国際組織（国連安保理）は強行規範に基づかない「人権の保護に関する義務」にも拘束されるとする注目すべき立論が、学説において提示されている。Tzanakopoulos, *supra* note (173), pp. 72-83 (especially pp. 79-81).

また、この点に関して、個人に対する国連安保理の国連憲章第7章下の制裁措置（いわゆる狙い撃ち制裁）との関連においてはあがあるが、次のような注目すべき見解も提出されている。すなわち、国連ないし安保理が、一般国際法上の人権規範、特に聴聞を受ける権利や実効的な手続による審査を受ける権利といった手続保障に関する人権規範から、特別の理由も示さず逸脱することは、安保理が国際公共利益に仕える機関であるという実質的な観点からすると、「少なくとも国際道義上」は、問題があるとされる。小畑郁「個人に対する国連安保理の強制措置と人権法によるその統制—アルカイダ・タリバン制裁をめぐる最近の動向—」『国際問題』592号（2010年）12-13頁。

法的性質を整理・確認した後、Sheeran の立論を基に、国連サポートに関する具体的事例（コンゴ民主共和国における国連サポートの事例）における国連の支援・援助責任の可能性を探りながら、その具体的な文脈において生じる、当該支援・援助責任規則の解釈適用に関する論点や問題を検討してきた。

その検討からは、国際組織の支援・援助責任が成立するための諸要件、その中でも主観的要件（認知要件）や二重義務要件の充足についての立証は容易ではなく、特に二重義務要件については、先述の通り、国際組織である国連との関係で特に困難な問題を伴うものの、これらの要件の内容ないし基準には解釈の幅があり、その解釈如何によっては、本稿対象事例にみられるような国連サポートのケースに関して当該諸要件が充足されうることが理論上十分に想定されるということ、そして実際に、当該事例における国連の支援・援助責任の成立可能性は必ずしも低くはないということが、分かった。

特に最後の点に関して、これまでの本稿の検討からは、コンゴ民主共和国における国連サポートの事例においては、国際組織責任条文14条に規定される支援・援助責任規則が、国連による一連の対応措置（関連諸政策や、幾度かのサポート撤回決定）を実際に生じさせる契機として実質的に機能した、との評価を導くことができるものと思われる。

このことは、例えば、先に概観した⁽¹⁹⁷⁾国連の「人権デュー・ディリジェンス政策」およびその前身である「コンディショナリティ政策」からも確認することができる。後者のコンディショナリティ政策は、先述した当該政策の立案・展開過程にみられるように、国連PKO（MONUC）が関与責任を負う法的リスクを回避しようとするのがその主眼であったし⁽¹⁹⁸⁾、ま

(197) 本稿のII-3, 4, 5参照。

(198) このことは、国際組織の支援・援助責任について規定する国際組織責任条文第一読

た、前者の人権デュー・ディリジェンス政策についても、非国連部隊の行動によって生じるいかなる法的責任からも国連を守るということに、その主目的がある⁽¹⁹⁹⁾⁽²⁰⁰⁾。このような意図・目的からも明らかのように、これら

草案13条に対する国連事務局の次のコメントにおいても確認することができる（引用文における下線は筆者）。“The case of MONUC is an example of a policy decision taken by the Organization to avoid being implicated or being perceived to be implicated in facilitating the commission of a wrongful act.”(UN Doc. A/CN.4/637/Add.1, *supra* note (69), p. 19, para. (5))

(199) このようないわば消極的・防衛的目的は、当該政策文書の次の記述から読み取ることができる（以下の引用文における下線は筆者）。すなわち、「人権デュー・ディリジェンス政策の遵守が、国連の正当性、信頼性およびパブリック・イメージを維持すること、ならびに、憲章および国連の国際法上の義務への合致を確保することにとって重要である」(*HRDDP, supra* note (41), para. 3), 「国連組織が非国連治安部隊をサポートする行動は、特別なリスク、潜在的な責任 (potential liabilities) および高い知名度を伴うため、特に慎重な注意が求められる」(*ibid.*, para. 23), 「このようなサポートに関して決定的な困難が生じる場合には、国連組織は、意思決定を行う関連国連職員および法定立機関に対して直ちに報告しなければならないが、適当な場合には、国際人道法、人権法または難民法の重大な違反に関与させられるリスク (the risk of being associated with) に国連またはその要員を直面させるような、リスク評価の構成要素に関する発展に関して、報告しなければならない」(*ibid.*, para. 25), 「兵站的、物質的または技術的サポートの停止または撤回が必要になるのは、当該サポートの継続が国連を国際人道法、人権法または難民法の重大な違反に巻き込む (implicate) 場合である」(*ibid.*, para. 28), 以上の記述から十分に確認することができる。Labbé と Boutellis は、このうちのパラグラフ 3 と 28 の記述箇所を捉えて、国連人権デュー・ディリジェンス政策の「主目的」が非国連部隊の行動によって生じるいかなる法的責任からも国連を守ることにありとし、当該政策の防衛的性格を指摘している。Labbé and Boutellis, *supra* note (23), p. 17.

(200) ただし、Daugirdas の分析によると、これまでの関連実行上、国際組織は自らの行為・活動が特定の国際法規範ないし国際義務に抵触・違反する可能性があることを認識したとき、あるいは当該可能性に対する組織内外からの批判に直面したとき、当該

の政策は、国連（PKO）自身の国際違法行為の成立（国際責任の発生）の現実的可能性を契機として立案・作成されたものであり、そこには支援・援助責任規則による一定の規範的影響を見て取ることができる。

学説においても、以上のような評価を裏づけるような見解が提示されている。このような見解としてまず注目すべきは、Shraga の見解である。Shraga によれば、「〔本稿対象事例である〕 MONUC の事例は、国際違法行為の遂行における『支援および援助』に対する国連の責任が生じる可能性を、その可能性は低いかもしれないが、初めて提起した」とされ、そして「〔当該事例についての〕議論が行われていた時に〔国際組織の支援・援助責任に関する〕規則が〔国際組織責任条文として〕出現したことにより、コンゴの状況における軍事的支援の国連に対して与える法的含意が結晶化され (crystallized the legal implications), そして〔国連の〕『ありえたであろう』国際違法行為 (a ‘would be’ internationally wrongful conduct) が回避された」⁽²⁰¹⁾。こうして Shraga は、国際組織責任条文14条の支援・援助責任

規範を遵守するための政策を打ち出したり、当該行為・活動を停止または撤回したりするなどの措置をとることがあるが、そのような場合であっても、当該国際組織は、当該措置の国際法上の具体的な根拠を明示することはなく、また、自らが当該国際法規範・義務に拘束されるか否かについても明確に認めることはないとされる。例えば、1999年の国連事務総長告示「国連軍による国際人道法の遵守」は、国連軍（PKO 部隊）が一定の条件の下で「国際人道法の根本的な原則および規則」を遵守することを求めるものであるが、国連軍が人道法に関するジュネーブ諸条約や国際慣習法に直接に拘束されることまでは認めていない。つまり、国際組織によるこのような対応措置は、「その基礎にある法的問題の権威的な解決」を必ずしも伴うわけではないのである。K. Daugirdas, “Reputation and the Responsibility of International Organizations”, *European Journal of International Law*, Vol. 25 (2014), pp. 1013-1014.

⁽²⁰¹⁾ D. Shraga, “ILC Articles on Responsibility of International Organizations: The Interplay between the Practice and the Rule (A View from the United Nations)” in M. Ragazzi (ed.), *Responsibility of International Organizations: Essays in Memory of*

規則について、「実行が規則に従う」(the practice follows the rule)⁽²⁰²⁾ 場合の、まさにそのような規則としてこれを評価している。

さらに踏み込んで、あるいはより明確に、本稿対象事例における国連の支援・援助責任の成立を認める論者もいる。例えば、国連事務総長によるサポート撤回の決定（特に2009年の Kimia II 作戦との関連におけるサポート撤回決定）を、国連の支援・援助責任の法的帰結の1つである「中止」（国際組織責任条文30条(a)）として捉えたり⁽²⁰³⁾、国連による人権デュー・ディリジェンス政策の立案・作成を、当該責任のもう1つの法的帰結である「再発防止の保証」（同条文30条(b)）として解したりする論者もいるが⁽²⁰⁴⁾、これらの論者の見解は、国連の支援・援助責任の成立（国際責任の発生）をまさに前提とするものであるといえよう。

以上のような検討結果ないし評価は、国際組織責任法の意義に関しても一定の示唆を与えるものと思われる。2011年にILCは「国際組織責任条文案」を採択し、国際組織および加盟国の国際責任の成立や内容・帰結などに関する国際法の規則・原則を整理し、その理論的体系を明らかにした⁽²⁰⁵⁾。ところが、その有意性ないし意義に対しては既にその起草段階か

Sir Ian Brownlie, Martinus Nijhoff Publishers, 2013, p. 206.

⁽²⁰²⁾ *Ibid.*, p. 205.

⁽²⁰³⁾ 前掲注(67)および(68)と、これらの注に対応する本文とを参照。

⁽²⁰⁴⁾ Pacholska, *supra* note (136), pp. 247-248. 他方で、de Wet は、人権デュー・ディリジェンス政策から支援・援助責任の法的帰結（特に「中止」）の内容を類推しようと試みつつも、当該政策自体は国連の支援・援助責任の法的帰結を決するためのものではないことを指摘している。de Wet, *supra* note (143), p. 311.

⁽²⁰⁵⁾ 国際組織責任条文（草案）の起草作業の全体像と、当該起草作業を通じた国際組織責任法の理論的体系化の意義および問題点については、植木・前掲論文（注(72)）（「条文案の批判的考察」）70-102頁、同・前掲論文（注(72)）（「国際組織の責任」）215-237頁、同「国際責任法の新たな展開—国際組織の責任に関する法典化作業とその理論的意義—」植木俊哉編『グローバル化時代の国際法』（信山社、2012年）

ら疑問や批判が投げかけられてきた⁽²⁰⁶⁾。そのことは、当該条文草案が結局「国際組織責任条文」として国連総会に留意 (take note) されるにとどまり、条約化のための多数国間交渉の計画すらも立てられていないという事実にも反映される諸国家（および諸国際組織）の消極的姿勢からも窺われるが⁽²⁰⁷⁾、その主な理論的理由としては、国際組織に特有の次のような事情

299-310頁を参照。

⁽²⁰⁶⁾ このような疑問や批判を先駆的に提示してきた代表的論者として José E. Alvarez を挙げることができる。See, J. E. Alvarez, “International Organizations: Accountability or Responsibility?”, Luncheon Address, Canadian Council of International Law, 35th Annual Conference on Responsibility of Individuals, States and Organizations, 27 October 2006, available at <http://www.temple.edu/law/ils/CCILspeech.pdf> (accessed 16 June 2018); J. E. Alvarez, “Memo: ILC’s Draft Articles on the Responsibility of International Organizations (IO), To: Advisory Committee”, Meeting of June 21, 2010 (distributed as public document), available at http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/ECM_PRO_066900.pdf (accessed 16 June 2018); J. E. Alvarez, “Misadventures in Subjecthood”, EJIL Analysis, 29 September 2010, available at <https://www.ejiltalk.org/author/alvarezj/> (accessed 16 June 2018); J. E. Alvarez, “The United Nations in the Time of Cholera”, AJIL Unbound, Vol. 108 (2014), p. 28, available at https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/71D599792A077E230934CE85215731C4/S2398772300001793a.pdf/united_nations_in_the_time_of_cholera.pdf (accessed 16 June 2018)。なお、この点は公刊予定の拙稿（注⁽¹⁹⁾）でも触れた。

⁽²⁰⁷⁾ UN Doc. A/RES/66/100, 27 February 2012, Resolution adopted by the General Assembly on 9 December 2011; UN Doc. A/RES/69/126, 18 December 2014, Resolution adopted by the General Assembly on 10 December 2014; UN Doc. A/RES/72/122, 18 December 2017, Resolution adopted by the General Assembly on 7 December 2017。国際組織責任条文（草案）に対する国家および国際組織からの政治的支持について、その度合いが低いことを指摘するものとして、see, Daugirdas, *supra* note (200), p. 997。ただし、たとえ ILC の（広義の）法典化作業の成果物が「国際組織責任条文」のように「非条約形式」の文書にとどまったとしても、当該文書

が挙げられる。すなわち、第1に、本稿で既に触れた通り、国際組織がどのような内容の（一次規則上の）義務にどのようにまたはどの程度拘束されるのか、必ずしも明らかではない。つまり、国際法上の一次規則の国際組織への適用可能性という、国際組織の違法行為責任の根本ないし前提に関わる問題が、問われることになる⁽²⁰⁸⁾。第2に、国際組織責任に直接関連する実行ないし実践が極めて乏しい。第3に、EU裁判所のようなごく少数の国際組織内部の紛争解決機関の例を除くと、国際組織の国際責任を直接に扱うことができる、または当該責任の認定に関して国際組織を正式の紛争当事者として拘束しうる、第三者としての紛争解決機関は、ないに等しい⁽²⁰⁹⁾。第4に、国際組織は、目的、任務、機能、権限といった点、あるいは内部の組織構造やアクター間の関係という点において、極めて多様であり、したがって国際組織すべてに共通・妥当する一般的な責任法規則・

が、一般国際法規則ないし国際慣習法規則の存在を証明する、または当該規則の内容をより明確化するものとして、実質的に国際法形成過程に影響を与えうる、という可能性にも留意しなければならない。酒井啓巨「国連国際法委員会による法典化作業の成果—国際法形成過程におけるその影響—」村瀬・鶴岡（編）前掲書（注72）39-44、47-50頁参照。

⁽²⁰⁸⁾ この点に関する最近の指摘としては、A. Reinisch, “General Reflections on International Organizations Adapting to a Rapidly Changing World”, ASIL Proceedings, Vol. 109 (2016), pp. 285-286. 公刊予定の拙稿（注119）も参照されたい。

⁽²⁰⁹⁾ ただし、国際組織の「内部的責任」、特に「組織法上の責任」については、EUの例を除いても、例えば国際行政裁判制度のように、国際組織が紛争当事者として当該責任を直接に追及されうる紛争解決制度が存在することに留意する必要がある。この「内部的責任」の詳細については、黒神直純「国際機構の内部的責任について」『国際法外交雑誌』101巻2号（2002年）219-242頁参照。

原則を措定することは難しい⁽²¹⁰⁾。以上の4点である⁽²¹¹⁾。

このような疑問や批判が向けられている国際組織責任条文であるが、先に述べたように、もし国連サポートに関する本稿対象事例を、同条文の14条に規定されている支援・援助責任規則が——明確に適用されたときまではいえないとしても——国連の支援・援助責任の成立可能性に影響を与えた事例として捉えることができるならば、あるいは、当該支援・援助責任が本稿対象事例における国連の具体的な行為や政策の法的根拠にあるとされるならば、それは、国際組織責任法が、上記の疑問や批判にもかかわらず、まさに一定の意義を有する可能性があることを示しているように思われる⁽²¹²⁾。国際組織責任法上の支援・援助責任規則は「当該規則に合致した実行を展開するよう国連を導き続けるであろう」、との Shraga の見解にも、この意義を窺うことができよう⁽²¹³⁾。

しかし他方で、本稿の検討の限界ないし留意点についても指摘しておかなければならない。以下、この諸点を確認して、本稿を結ぶこととしたい。

⁽²¹⁰⁾ この第4の問題点は、国際組織責任条文（草案）の起草方法として ILC が採用した「国家責任とのパラレリズム」の問題につながるものであるが、当該問題については、国際組織責任の理論ないし規則における「〔国際〕組織の規則（rules of the organizations）」の位置づけまたは役割が、当該問題を解決するための重要な鍵を握っているとされる。植木・前掲論文（注72）（「条文草案の批判的考察」）82-86頁、同・前掲論文（注72）（「国際組織の責任」）224-228頁、同・前掲論文（注70）（「国際責任法の新たな展開」）305-308頁。

⁽²¹¹⁾ 前掲注70で記した Alvarez の一連の論稿を参照。国際組織責任条文に対する批判的・懐疑的な見解や議論を整理したものとして、see, Daugirdas, *supra* note (200), pp. 992-998.

⁽²¹²⁾ これを、先の本稿本文で挙げた第2および第3の問題点からみれば、国際組織を紛争当事者として拘束する第三者紛争解決機関の関与がなくても、国際組織責任法の適用を認めることができる実行・実践は生じうるといえる。

⁽²¹³⁾ Shraga, *supra* note (201), p. 206.

第1に、本稿は国連の人権・人道法上の義務の違反（国連の人権・人道法上の国際責任）を扱ってきたが、そこで想定される主たる権利主体または被害者は、国家や国際組織などの公的アクターというよりはむしろ個人ということになるかもしれない。そして国際組織責任条文は、国際組織と国家または国際組織との間、つまり公的アクター間の国際責任関係を規律するものであり、もちろん個人もこの責任関係に外交的保護などを通じて関与することはありうるものの「国際組織が個人に対して直接に負う責任についてはほとんど何も語らない」⁽²¹⁴⁾。しかしながら、この点に関しては、国際組織が個人に対して負う国際責任について規律する法の内容が、国際組織が国家や国際組織に対して負う国際責任について規律する法の内容と明確に異なることを正当化する確固たる理由は、特に支援・援助責任といった国際組織の責任の成立の段階における判断基準について考えると、見当たらないように思われる。

第2に、本稿は国連のPKOから生じる国際責任を扱ったが、この国連PKOの国際責任については、これを特別に規律する規則（*lex specialis rule*）が存在するはずであり、したがって国際組織責任条文などの一般規則は当該責任の規律においてこれに劣後するあるいは排除される、という主張も考えられる。しかし、この点に関しては、国連PKOの場合を特別に規律する責任規則の全容はまだ不明であり、少なくとも国際組織責任条文およびその起草過程によって明らかになったとはいえない。むしろ逆に、国連の支援・援助責任については、本稿でみてきた通り、国際責任法上の一般規則に従ってその成立可能性を肯定していると思受けられる国連の実行（具体的な行為や政策）の存在を確認することができる。

そして第3に、本稿は、国連PKOによる非国連部隊へのサポートの提供（に対する国連の責任）を規律する法的枠組みの1つとして、国際責任

⁽²¹⁴⁾ Alvarez, *supra* note (206), “The United Nations in the Time of Cholera”, p. 28.

法上の支援・援助責任（規則）を取り上げ、その検討・分析に焦点を当ててきたが⁽²¹⁵⁾、これまで本稿でみてきたコンゴ民主共和国における国連サポートの事例においては、別の法的枠組みによる規律も想定されうる。というのは、当該事例は、強行規範に基づく義務のコンゴ軍による重大な違反への国連（PKO）による支援・援助の事例としても捉えることができ、もしそのように捉えた場合、国際組織責任条文42条2項⁽²¹⁶⁾が規定する「一般国際法の強行規範に基づく義務の（国による）重大な違反によりもたらされた状態を維持するための支援または援助を与えてはならない（国際組織の）義務」も、当該事例に関連するといえそうだからである。ただし、当該事例においては、あくまでコンゴ軍による重大な違反行為の遂行における（つまり、当該遂行に対する）支援・援助が問題となっているのであって、重大な違反行為によってもたらされた状態の維持における支援・援助（換言すれば、重大な違反が行われた後に当該違反行為によって生じた状態を支持するような支援・援助）は当該事例の中に見出せないとするならば、その場合の規律枠組みは、やはり国際組織責任条文14条が規定する支援・援助責任（規則）ということになる⁽²¹⁷⁾。

⁽²¹⁵⁾ 本稿のI、特に前掲注(10)に対応する本文を参照。

⁽²¹⁶⁾ See, UN Doc. A/66/10 (2011), pp. 62, 134.

⁽²¹⁷⁾ この点に関して、最近の学説では、このような「強行規範に基づく義務（特に、強行規範としての性格を有する人権・人道法上の義務）の重大な違反の遂行における支援・援助」に対する責任は、国家責任条文16条および国際組織責任条文14条・58条で規定される支援・援助責任規則や、国家責任条文41条2項および国際組織責任条文42条2項で規定される支援・援助禁止義務とは別の、特別の責任規則（Pacholskaのいうところの「加重共犯責任規則」（aggravated complicity rule））によって規律される、との興味深い説が唱えられている。See, Pacholska, *supra* note (136), pp. 129-167. この加重共犯責任規則の検討・分析については、今後の課題としたい。

【付記】

〔訂正〕本誌第216号掲載分（「本稿(1)」）に誤りがありました。お詫び申し上げますとともに、下記の通り訂正いたします。

正誤表

該当箇所 (頁, 本文/注, 行)	訂正内容	
	誤	正
27頁 本文 7行目	後の条文（第一読草案27条および国家責任条文16条）	後の条文（第一読草案27条, 第二読初期条文（Crawford 修正案）27条および国家責任条文16条）
27頁 注53 9行目	草案27条と現条文16条の相違点ないし変更点	草案27条と第二読初期条文27条または現条文16条との間の相違点ないし変更点
27頁 注53 9～10行目	第一は, 第一読草案27条が,	第一は, 第二読初期条文27条が,
28頁 注53続き 1行目	第二は, 現条文16条(b)の	第二は, 第二読初期条文27条において現条文16条(b)の
30頁 本文 5行目	(operational contorol)	(operational control)
30頁 注57 1行目	and の後に挿入されている記号「p」は削除	
36頁 本文 4行目	国違法行為	国際違法行為
37頁 注72 9行目	「国際組織の責任」『(山田中正大使傘寿記念) 変革期の国際法委員会』	「国際組織の責任」村瀬信也・鶴岡公二編『(山田中正大使傘寿記念) 変革期の国際法委員会』
53頁 注110 3行目	<i>Ibid.</i> , para. 181	<i>Ibid.</i> , para. 181.
54頁 本文 9行目	Craford	Crawford

〔謝辞〕本研究の一部（「本稿（2・完）」）は、JSPS 科研費 JP19H00567 の助成および公益財団法人日東学術振興財団の助成を受けたものです。

(2021年6月「本稿（2・完）」脱稿)