

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(1)

——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
 - 1 コンゴ軍に対する国連サポートの端緒
 - 2 Kimia II 作戦における MONUC によるサポート
 - 3 コンディショナリティ政策
 - 4 コンディショナリティ政策に基づく MONUSCO サポート
 - 5 人権デュー・ディリジェンス政策とその適用事例
- III 前提的留意点
 - 1 用語法——「支援・援助責任」と「共犯／共犯責任」
 - 2 サポート行為の帰属
- 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
 - 1 関連学説
 - 2 国際組織責任条文の起草過程およびコメントリー
 - 3 支援・援助責任規則の法源性
- 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、本号）
 - 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

I はじめに——本稿における問題意識と課題

紛争状態または紛争後における脆弱な国家を「安定化」(stabilization)させようとする志向は、「強い国家」こそが、当該国家の秩序の維持、さらには国際社会の平和と安全の維持、ひいては個人や人権の保護に資するという考えを前提とするものであり⁽¹⁾、Cogan の分析によれば、ここ10年、特に2013年以後の2年間における国際連合安全保障理事会（以下、国連安保理）の権限行使にみられる特徴的な傾向とされる⁽²⁾。この「安定化」への志向は、国連の「平和維持活動」(peacekeeping operations: 以下、PKO)においても例外ではなく、最近の国連の多角的な平和維持ミッションの重要な機能・目的の一つになっており、そのようなミッションにおけるPKO要員は、国家制度の再建や市民への安全の提供といった、「国家の安定化」のための広範かつ積極的な任務を担うようになっている⁽³⁾。

(1) J. K. Cogan, "Current Development: Stabilization and the Expanding Scope of the Security Council's Work", *American Journal of International Law*, Vol. 109 (2015), pp. 324, 328-329.

(2) *Ibid.*, p. 339.

(3) *Ibid.*, pp. 328, 330-333. 「国連コンゴ民主共和国安定化ミッション」(MONUSCO), 「国連マリ多角的統合安定化ミッション」(MINUSMA), 「国連中央アフリカ多角的

この安定化ミッションは、国連 PKO 部隊が PKO 受入国の様々な機能（警察、司法、安全保障などの機能）をサポートするという特徴を有することになるが⁽⁴⁾、その中でも特に注目されるのは、当該受入国の軍隊や治安部隊への当該 PKO 部隊によるサポートの提供である。これから本稿でも見るように、非国家主体である組織的武装集団と対立関係にある PKO 受入国政府について、その軍隊や治安部隊などに対してサポートを提供することが、PKO のマンデートとして国連安保理決議によって明示的に認められる場合があるのである。

このように最近の国連 PKO において重要な位置づけを与えられている「受入国の国家機関に対するサポートの提供」という活動は、国際協力をそのレゾナントとする国際組織⁽⁵⁾によって直接に行われる国際協力活動であるともいうことができ、その意味では、「国際協力」概念が最も先

統合安定化ミッション」(MINUSCA)といった「安定化ミッション」(Stabilization Mission)という言葉をその名前の中に含む PKO は、まさにその典型例といえる。この「安定化」活動は、任務遂行の実効性を確保するために国連憲章第7章に基づく武力行使を許可された PKO いわゆる「強化された (robust)」PKO において採用されていることにも留意する必要がある。「強化された」PKO における「安定化」活動の採用が、PKO の活動原則および法的性格（平和維持／平和強制の区別）に関して有する意義および問題性について、酒井啓亘「国連平和活動と日本の国際平和協力の今後——『9 条— PKO 活動原則体制』の下での課題」『国際問題』654号（2016年9月）19-20頁。

(4) S. Wills, “Ensuring peacekeepers’ respect for international humanitarian law” in H. Krieger (ed.), *Inducing Compliance with International Humanitarian Law: Lessons from the African Great Lakes Region*, Cambridge University Press, 2015, p. 364. このため、安定化ミッションにおいては、PKO の伝統的原則の1つである公平性原則が揺らぐことになる。Cogan, *supra* note (1), p. 332.

(5) この点の詳細については、See, J. Klabbers, *An Introduction to International Organizations Law*, 3rd ed., Cambridge University Press, 2015, pp. 27-32.

鋭的に表れているものとして捉えることもできる。しかし、国際組織を通じてこのような国際協力の場面にも、いやむしろこのような積極的な国際協力の場面だからこそ、そこに一定のリスクまたはマイナス作用が生じうことは十分に想定される場所であるし、実際、このような負の側面がたびたび現実問題としてクローズアップされている。国連 PKO によるサポートが、サポートの受け手である受入国の軍隊または治安部隊が引き起こす人権侵害や人道法違反に「寄与」してしまう可能性も十分に考えられ、現に、コンゴ民主共和国の場合のように、そのような事例が実際に生じている PKO ミッションも存在するのである⁽⁶⁾。また、このような国連 (PKO) によるサポートの場合だけでなく、移民や難民の手続または処遇に関して「国際移住機関」(International Organization for Migration: IOM) や EU の「欧州対外国境管理協力機関」(European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union: Frontex)⁽⁷⁾などが行うサポートの場合においても、同様に、この国際協力の負の側面が指摘され、議論されている⁽⁸⁾。

(6) Wills は、関係者への独自インタビューなどにより、「国連リベリア・ミッション」(UNMIL)でも同様の問題が生じていたことを指摘している。Wills, *supra* note (4), pp. 367-369.

(7) Frontex の権限および活動範囲をさらに強化・拡張した「欧州国境沿岸警備機関」(European Border and Coast Guard Agency)が、2016年9月14日のEU規則2016/1624によって創設されている。この欧州国境沿岸警備機関はFrontexを代替するものであるが、Frontexと同じ法人格を有し、その省略名も同じく「Frontex」とされる。See, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/legal-basis/> (accessed 14 March 2018).

(8) See, for example, Human Rights Watch, “The International Organization for Migration (IOM) and Human Rights Protection in the Field: Current Concerns”, submitted to IOM Governing Council Meeting, 86th Session, November 18-21,

本稿は、このような国際組織によるサポートという直接的かつ積極的な国際協力について、その法的規律の可能性の1つを、国連PKOの具体的な文脈に即して、探究しようと試みるものである。より具体的には、「国際違法行為を行う非国連部隊に対する国連(PKO)によるサポートの提供」について、果たしてまたはどの程度において国連の国際責任が問われうるのか。換言すれば、国際組織である国連が、国際違法行為の主たる遂行者ではないながらも、当該国際違法行為にサポートという形で一定の関連性を有する場合、国連の法的な国際責任はどのように考えられるのか。本稿の問題意識の核心は、このような問いにある。この問いはまた、当該サポート行為を規律する国際法上の基準ないし枠組みは何か、を問うことでもあり、さらには、本稿対象事例であるところの、当該サポートに関する国連の具体的な行為・政策について、その国際法上の根拠を問うことにもつながる⁽⁹⁾。

2003, available at <https://www.hrw.org/legacy/backgrounder/migrants/iom-submission-1103.htm> (accessed 16 June 2018); UN Doc. A/68/283, 7 August 2013, Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants, paras. 59, 112, 113; Human Rights Watch, “The EU’s Dirty Hands: Frontex Involvement in Ill-Treatment of Migrant Detainees in Greece”, 2011, available at https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/greece0911webwcover_0.pdf (accessed 16 June 2018).

(9) この場合の「法的根拠」(legal basis)とは、本稿対象事例における国連の行為や政策が立脚するところの国際法規範(国際法上の規則・原則または権利義務)を意味する。そしてこの法的根拠の問題は、大きくは、①国連のサポート停止・撤回の判断やサポート関連政策(コンディショナリティ政策や人権デュー・デリジェンス政策)についての実体的根拠に関する問題と、②当該行為・政策を行うまたは立案する権限(国連事務総長や国連事務局の権限)について的手続的根拠に関する問題、の2つの問題に整理することができる。両者の問題は完全に区別することはできず、関連し合うことにも留意する必要があるが、本稿は、このうちの①の問題に焦点を当て

国際違法行為、より具体的には人権・人道法違反行為を行う非国連部隊への国連 PKO 部隊によるサポートの提供に関する法的基準ないし枠組みとしては、「違法行為または違法行為遂行者へのサポート」という点に着目すれば、理論的に、次の2つが考えられる。1つは、本稿対象事例の1つである「非国連治安部隊への国連サポートに関する人権デュー・ディリジェンス政策」(Human Rights Due Diligence Policy on United Nations Support to Non-United Nations Security Forces) (傍点筆者) という国連文書のネーミングに端的に表れているように、国際責任法上の用語法・分類によるところの「一次規則」として位置づけられる、(国連の)「人権法または人道法における相当注意義務または確保義務」であり、もう1つは、国際責任法上「二次規則」として位置づけられる(国連の)「支援・援助責任」(aiding or/and assisting responsibility) ないし「共犯責任」(responsibility for complicity) である⁽¹⁰⁾。

本稿は、以上の2つの法的基準・枠組みのうち、後者の国際責任法上の支援・援助責任(規則)ないし共犯責任(規則)に焦点を当て、コンゴ民主共和国の事例に基づいて国連 PKO におけるその適用可能性および成立可能性を検討することを通じて、当該責任規則の意義および問題点を考察

る。

(10) この国際法上の2つの義務・責任は、国連サポートに関する国連の具体的な行為や政策の法的根拠としても、理論的に想定されることになる。この法的根拠に関する問題を本稿対象事例のシナリオに沿って具体的に設定するならば、例えば、国連サポートの提供前に当該サポートの対象であるコンゴ軍部隊の人権記録(人権侵害または人権遵守に関する記録)を調査や審査するなどして当該部隊による人権・人道法上の重大な違反のリスクを事前に評価するという行為や、当該サポートの提供後に当該部隊による人権・人道法上の重大な違反が見受けられる場合に当該サポートを停止または撤回するという行為は、国連の一次規則としての人権・人道法上の相当注意義務または確保義務に根拠づけられるものなのか、それとも二次規則としての支援・援助責任規則ないし共犯責任規則の適用から導かれるのか、という問題になる。

する。

具体的には、まず、「国連の支援・援助責任ないし共犯責任」の議論の契機としての、コンゴ民主共和国での国連PKOにおける国連サポートに関する事例について、これを特定し、概観する(Ⅱ)。その上で、国連の当該責任に関する具体的な考察に入るが、まず、その考察の前提としての、用語法などに関する問題について確認し(Ⅲ)、その後、主に学説や関連実行に基づいて国連サポートに対する支援・援助責任(共犯責任)規則の関連性および適用可能性を探る(Ⅳ)。その上で、支援・援助責任(共犯責任)規則の具体的内容および性質・特徴を整理・確認し(Ⅴ)、それを踏まえた上で、本事例における国連の支援・援助責任(共犯責任)の成立可能性を探り、その具体的な文脈において生じる、当該責任規則の解釈適用に関する論点や問題を検討する(Ⅵ、Ⅶ)。

Ⅱ コンゴ民主共和国における国連PKOによるサポート

1 コンゴ軍に対する国連サポートの端緒

1999年11月30日採択の安保理決議1279によって設置された「国連コンゴ民主共和国ミッション」(United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo: 以下、MONUC)⁽¹⁾の任務の焦点は、2002年12月ブレトリアにおいてコンゴ民主共和国の政府と反政府諸勢力との間で結ばれた「コンゴ民主共和国における移行に関する包括協定」(the Global and All Inclusive Agreement on the Transition in the Democratic

(1) MONUCの設置に至る背景および経緯と、MONUC設置から2003年までのMONUCの活動の展開過程およびその法的評価については、酒井啓亘「コンゴにおける国連平和維持活動(1)～(2・完) 一国連コンゴ民主共和国ミッション(MONUC)の実践とその法的意義」『国際協力論集』11巻2号(2003年)27-49頁、11巻3号(2004年)73-97頁を参照。

Republic of the Congo) (いわゆる「プレトリア包括合意」) を機に、当該協定で合意されたプロセス (暫定政権の樹立と、大統領・議会選挙の実施による本格的な政権移行) の「サポート」へと移り、MONUC はコンゴ民主共和国の暫定政府および諸機関をサポートする活動を本格化させていくことになる⁽¹²⁾。

コンゴ民主共和国の軍隊 (the Forces armées de la République démocratique du Congo: 以下、コンゴ軍または FARDC) に対する MONUC のサポートは、2004年10月1日の安保理決議1565において明示された。当該決議の主文の paragraph 5 (c) において、MONUC が国民統一移行政府 (Government of National Unity and Transition) をサポートすることを目的として「コンゴ軍によって指揮される、外国部隊を武装解除するための作戦をサポートする」任務 (マנדート) を有することが「決定」され、かつ paragraph 6 では、このサポート任務を遂行するにおいて「必要なあらゆる手段を用いる」ことが MONUC に「許可」されている。当該決議の主文はすべて国連憲章第7章に基づかれており、「文民の保護」などの重要な活動も MONUC の任務として規定しているが (paragraph 4 (b)), 本稿以下で具体的に確認するように、上記のサポート任務が、その後、MONUC そして国連にとって無視できない困難を引き起こすことになる。

このサポート任務に関して、2007年10月に「コンゴ民主共和国における国連事務総長特別代表」に任命され、2010年6月まで MONUC のトップを務めたイギリス人の Alan Doss は、「これらの [サポート任務に関する] 規定は、MONUC に対して、そして実際に国連平和維持 [自体] に対して、

(12) 2003年7月28日採択の安保理決議1493は、前文において「コンゴ民主共和国における移行に関する包括協定」の締結を「歓迎」した上で、主文の paragraph 17 において「国民統一移行政府によるコンゴ戦闘員の武装解除および動員解除を MONUC が援助する (assist) こと」を「許可」している。UN Doc. S/RES/1493 (2003), 28 July 2003, para. 17.

広範な影響を持つということが判明した」と述べ、安保理決議1565によって「MONUCは、コンゴ軍のよく知られた欠陥にもかかわらず、当該軍に対する直接的な作戦上のサポート (direct operational support) を提供することに従事させられた」と批判的に述懐している⁽¹³⁾。

2 Kimia II 作戦における MONUC によるサポート

2009年にコンゴ軍によって実行された、反政府武装集団に対する軍事作戦「Kimia II」⁽¹⁴⁾において、MONUCは、その任務に従って「後方(兵站)支援と作戦支援」(logistical and operations support)の役割を主に担ったが⁽¹⁵⁾、それらの「支援(サポート)」には、インテリジェンス・作戦の計

(13) A. Doss, “United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUC)” in J. Koops, N. MacQueen, T. Tardy, and P. D. Williams (Eds.), *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, Oxford University Press, 2015, p. 661. なお、このDossの論稿の中の該当箇所では、安保理決議1565ではなく安保理決議1564が言及されているが、その引用文や記述内容は安保理決議1565についてのものである。

(14) Kimia II 作戦は、主として「ルワンダ解放民主軍」(the Democratic Forces for the Liberation of Rwanda/the Forces démocratiques de libération du Rwanda : FDLR)を相手とする軍事作戦であり、北キブ(North Kivu)では3月2日から、南キブ(South Kivu)では7月10日から開始され、公式には12月31日に終了したとされる。U.S. Department of State, 2009 Human Rights Report: Democratic Republic of the Congo, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, 2009 Country Reports on Human Rights Practices, Report, March 11, 2010, available at <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2009/af/135947.htm> (accessed 16 June 2018). このKimia II 作戦の終了後も引き続きAmani Leo 作戦が実行されたが、このAmani Leo 作戦においてもMONUCは軍事作戦に関する種々のサポートを提供する役割を担った。Doss, *op. cit.*, p. 664.

(15) このときのMONUCのサポート任務の根拠は、2008年12月22日採択の安保理決議1856 (UN Doc. S/RES/1856 (2008), 22 December 2008)、特にその中の主文のパラグ

画、糧食や燃料の提供、輸送、共同パトロールおよび医療救助、さらには火力支援などが含まれていた⁽¹⁶⁾。問題は、この MONUC によるサポート

ラフ 3 (g), 5 および 14 に求めることができる。これらのパラグラフの原文は、次の通りである。なお、当該安保理決議の主文はすべて国連憲章第 7 章に基づいたものである。

3. *Decides* that MONUC shall, from the adoption of this resolution, have the mandate, in this order of priority, working in close cooperation with the Government of the Democratic Republic of the Congo in order to:

(g) Coordinate operations with the FARDC integrated brigades deployed in the eastern part of the Democratic Republic of the Congo and support operations led by and jointly planned with these brigades in accordance with international humanitarian, human rights and refugee law with a view to:

- Disarming the recalcitrant local armed groups in order to ensure their participation in the disarmament, demobilization and reintegration process and the release of children associated with those armed groups;

- Disarming the foreign armed groups in order to ensure their participation in the disarmament, demobilization, repatriation, resettlement and reintegration process (DDRRR) and the release of children associated with those armed groups;

- Preventing the provision of support to illegal armed groups, including support derived from illicit economic activities;

5. *Authorizes* MONUC to use all necessary means, within the limits of its capacity and in the areas where its units are deployed, to carry out the tasks listed in paragraph 3, subparagraphs (a) to (g), (i), (j), (n), (o), and in paragraph 4, subparagraph (e);

14. *Emphasizes* that operations led by the FARDC against illegal foreign and Congolese armed groups should, consistent with the mandate set forth in paragraph 3 subparagraph (g) above, be planned jointly with MONUC and in accordance with international humanitarian, human rights and refugee law and should include appropriate measures to protect civilians;

⁽¹⁶⁾ UN Doc. S/2009/623, 4 December 2009, Thirtieth report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the

が、人権法や人道法に違反する行為を行っていると思われるコンゴ軍に対して提供されているという事実であった⁽¹⁷⁾。

この事実に関して、国連が法的責任を負うリスクが生じるのではないかとの懸念が国連の内部で生じ、この懸念についての助言が国連の平和維持活動局から国連の法務部に要請された。そして、当該要請に応じて国連法務部から提出された、PKO 担当国連事務次長 Alain Le Roy を宛名とする2009年4月1日付け覚書⁽¹⁸⁾において、この法的リスクが明確に認

Congo, para. 5; Human Rights Watch, “‘You Will Be Punished’ Attacks on Civilians in Eastern Congo”, December 2009, p. 137.

(17) コンゴ軍によるこのような行為には、2009年3月に他の武装集団とともにコンゴ軍に急遽統合された、かつての主要反政府勢力の1つ「人民防衛国民会議」(the Congrès national pour la défense du peuple: CNDP)の元兵士によるものが多く含まれているとされる。2010年のアムネスティ・インターナショナルの報告書によれば、コンゴ民主共和国政府が、このように新たに統合された兵士に対して、入隊審査や訓練をせず、給料の支払いも適切に行わなかったことに加えて、旧武装集団の命令系統をそのまま維持したことにより、当該兵士に対する政府の実効的な統制が失われ、その結果として、コンゴ軍による人権の軽視が生じたとされる。Amnesty International Report 2010-Democratic Republic of the Congo, 28 May 2010, available at <http://www.refworld.org/docid/4c03a8322.html> (accessed 26 May 2018). ただし、CNDPなどの反政府勢力が統合される2009年以前においてもコンゴ軍(FARDC)による人権侵害や人道法違反行為が問題とされていたことにも留意する必要がある。See, for example, UN Doc. S/2004/650, 16 August 2004, Third special report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo, para. 42; UN Doc. S/2005/167, 15 March 2005, Seventeenth report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo, para. 49.

(18) ニューヨークタイムズの記者 Gettleman の記事の中で、「ニューヨークタイムズに提供された国連文書」として明らかにされた内部文書のうちの1つ(“Note to Mr. Le Roy: MONUC—Operation Kimia 2”と題された文書)。ネット上の当該記事の中で当該内部文書にアクセスできるリンクが張られており、このリンクを通じて当該内

識されるに至る。当該覚書のパラグラフ10において、次のように、当該法的リスクに対する国連ないし MONUC の対応の仕方が定式化されている。すなわち「コンゴ軍の構成要素が当該作戦の遂行において国際人道・人権法または難民法に違反する場合には、MONUC は、関連部隊 (units concerned) に当該違反の継続を思いとどまらせるために、指揮および作戦の双方のレベルで、即座に、コンゴ軍にとりなさなければならない (must intercede)。万が一この努力が失敗に終わり違反が継続する場合には、MONUC は関連部隊との関係を再考し、さらに、もし当該違反が広範かつ重大である場合には、当該作戦全体への参加を中止しなければならない。極端なケースにおいて、MONUC は、国際人道・人権法または難民法の違反が文民に対する物理的暴力の行使またはその差し迫った恐れを含むのであるならば、当該違反を防ぐまたは止めるためにコンゴ軍部隊またはその構成員に対して、軍事力の行使を含めた適当な行動をとる必要があるかもしれない」⁽¹⁹⁾。

そして2009年5月から9月にかけてコンゴ軍部隊によって文民に大規模な危害が加えられる（いわゆる「ルクウェティの虐殺」(Lukweti massacre)⁽²⁰⁾。MONUCによるコンゴ軍部隊へのサポート提供の問題性は、この「ルクウェティの虐殺」によって決定的となり、同年10月から12月にかけて、裁判外処刑に関する国連特別報告者 Alston や海外の主要メ

部文書を閲覧することができる。J. Gettleman, "U.N. Told Not to Join Congo Army in Operation", *The New York Times* (9 December 2009), available at http://www.nytimes.com/2009/12/10/world/africa/10congo.html?_r=0 (accessed 16 June 2018).

(19) *Ibid.*

(20) J. Bavier, "Land dispute behind new Congo killings: UN report", *Reuters* (13 November 2009), available at <http://www.reuters.com/article/2009/11/12/ozatp-congo-democratic-violence-idAFJ0E5AB0NR20091112> (accessed 16 June 2018); UN Doc. S/2009/623, *supra* note (16), para. 32.

ディア、NGO などによって一斉に言及され、表面化していった⁽²¹⁾。

その最中、同年6月、先の国連法務部の法的助言は国連事務総長の「政策委員会」(Policy Committee)によって承認され⁽²²⁾、これにより、MONUCは、コンゴ軍が国際法を尊重するように国連サポートを条件づける政策の立案・実施を促されることになる⁽²³⁾。そして「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」(draft policy on conditionality of support to the FARDC)がMONUC職員によって作成され、同年10月7日に、当該政策草案についての助言が国連平和維持活動局から国連法務部に要請される。当該要請に応える形で2009年10月12日付けの覚書および付属書⁽²⁴⁾が国連法務部から出され、MONUCによるサポー

(21) See, for example, UN Doc. S/2009/623, *supra* note (16), para. 41; T. Burke, “U.N. cuts aid to Congo army brigade”, CNN (2 November 2009), available at <http://edition.cnn.com/2009/WORLD/africa/11/02/un.aid.congo/index.html> (accessed 16 June 2018); J. Bavier, “U.N. defends Congo role despite army killings”, Reuters (3 November 2009), available at https://www.reuters.com/article/idUSL3123409_CH_2400 (accessed 16 June 2018); Human Rights Watch, “Eastern DR Congo: Surge in Army Atrocities (UN Peacekeeping Force Knowingly Supports Abusive Military Operations)”, Human Rights Watch website, 2 November 2009, available at <http://www.hrw.org/news/2009/11/02/eastern-dr-congo-surge-army-atrocities> (accessed 16 June 2018).

(22) 当該委員会の会議の席上、国連の共犯責任 (complicit) を危惧する見解が提出されている。Human Rights Watch, *supra* note (16), p. 139.

(23) J. Labbé and A. Boutellis, “Peace operations by proxy: implications for humanitarian action of UN peacekeeping partnerships with non-UN security forces”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 95 (2013), p. 554.

(24) “Note to Mr. Le Roy: MONUC—draft policy on conditionality of support to the FARDC” と題する文書と、当該文書に付属する “Attachment to Ms. O’Brien’s Note of 12 October 2009 to Mr. Le Roy” との表題がついた文書。このどちらの文書も、ニューヨークタイムズの記者 Gettleman の記事の中で、「ニューヨークタイムズに提

トの種類・内容や当該サポートに関する制約などについての解釈が提示された後、「コンディショナリティ政策」(conditionality policy)が、同年12月4日の国連事務総長報告書の中で言及され、その内容が確認されるに至る。

このような政策の進展と並行して、同年11月1日、国連(国連事務総長)は、MONUCがサポートしたKimia II作戦の際に「ルクウェティの虐殺」を行ったとされるコンゴ軍第213旅団(the 213th Brigade)に対して当該サポートを撤回する決定を下しているが⁽²⁵⁾、これは、実質的には「コンディショナリティ政策」の最初の適用事例といえるかもしれない。

3 コンディショナリティ政策

国連事務総長報告書の中で言及・確認されたコンディショナリティ政策の内容は次の通りであった。すなわち「当該〔コンディショナリティ〕政策は、コンゴ軍部隊(FARDC units)がその作戦の遂行上国際人道法、人権法または難民法に違反する現実のリスクが存在すると信じるのに十分な理由がある場合、MONUCは当該部隊が関与する作戦に参加したり、当該作戦をサポートしたりしないということを規定する。MONUCは、国際人道法、人権法および難民法に完全に合致する作戦にのみ参加し、または当該作戦のみをサポートする。」⁽²⁶⁾。「当該政策を根拠として、MONUC

供された国連文書」として明らかにされている。Gettleman, *supra* note (18).

⁽²⁵⁾ T. Vircoulon, “After MONUC, Should MONUSCO Continue to Support Congolese Military Campaigns?”, International Crisis Group website, 19 July 2010, available at <http://blog.crisisgroup.org/africa/dr-congo/2010/07/19/after-monuc-should-monusco-continue-to-support-congolese-military-campaigns/> (accessed 16 June 2018); Human Rights Watch, *supra* note (16), p. 141; UN Doc. S/2009/623, *supra* note (16), para. 2.

⁽²⁶⁾ UN Doc. S/2009/623, *supra* note (16), para. 12.

は、MONUC のサポートを受ける〔コンゴ軍〕部隊の構成要素が人権、国際人道法または難民法の重大な違反を行っていると感じる理由を有する場合は、即座にコンゴ軍司令部（FARDC command）にとりなし、また、コンゴ軍が責任者たちに対して何らの行動もとらない場合または当該部隊の当該構成要素が上記のとりにしにもかかわらず違反行為を継続する場合は、部隊（a unit）へのサポートを停止する。』⁽²⁷⁾。

このコンディショナリティ政策は、その後、2009年12月23日採択の安保理決議1906のパラグラフ23において「留意」（notes）されるとともに、当該決議では、国連事務総長に対して「当該政策の履行を定期的に評価するための適当なメカニズムを確立すること」（パラグラフ23）および「当該政策文書の履行の評価を含んだ報告書を提出すること」（パラグラフ41(b)）が「要求」（requests）された⁽²⁸⁾。ただし、同決議パラグラフ22では、「安保理決議1856の主文のパラグラフ3(g)および14に従って、コンゴ軍による軍事作戦に対する MONUC のサポートが、コンゴ軍による国際人道法、人権法および難民法の遵守（と当該作戦の実効的な共同計画）に厳格に条件づけられるということ」が「再述」（reiterates）されるが、コンディショナリティ政策の核心部分である2つの措置、すなわち、① MONUC のサポートを受けるコンゴ軍部隊の構成員が国際人道法、人権法および難民法の重大な違反を行ったとの疑いがある場合にコンゴ軍指揮官に MONUC がとりなすこと、②当該違反が疑われる状況が続く場合にはコンゴ軍部隊へのサポートを撤回すること、以上の措置は、MONUC に「要請」（calls upon）されるにとどまっていることに留意する必要がある⁽²⁹⁾。以上の安保

⁽²⁷⁾ *Ibid.*, para. 13.

⁽²⁸⁾ UN Doc. S/RES/1906 (2009), 23 December 2009, paras. 23, 41(b).

⁽²⁹⁾ *Ibid.*, para. 22. Sheeran によれば、この「(MONUC への) 要請」という弱い表現は、(MONUC を統括する) 国連事務総長に対して義務または要求を強く課する (strongly binding an obligation or requirement) ものではない、とされる。

理決議1906の関連箇所からは、MONUCのコンディショナリティ政策を承認しながらも、その義務のないし拘束的な実施までは求めないという安保理の消極的な姿勢を窺うことができる。この安保理の消極的な姿勢は、MONUCのサポートによるコンゴ軍の強化が、一方でコンゴ軍による人道法・人権法違反の行為を支援・援助することになるとしても、他方で「反乱武装勢力の撃退や無力化」さらには「現地住民の安全（または文民の保護）」に資することになる、というジレンマにおいて、安保理が後者の政策的・政治的な効果をやはり無視しえなかったという事実を物語っているように思われる⁽³⁰⁾。

4 コンディショナリティ政策に基づく MONUSCO サポート

その後、安保理決議1906における先の「要求」に従って、MONUCのコンディショナリティ政策の履行状況を評価するための「機関間ミッション」(inter-agency mission)⁽³¹⁾が、2010年5月2日から同月12日までの10日間、コンゴ民主共和国に派遣された。当該ミッションの評価結果として

S. P. Sheeran, “A Constitutional Moment?: United Nations Peacekeeping in the Democratic Republic of Congo”, *International Organizations Law Review*, Vol. 8 (2011), p. 95.

(30) UNサポートに関するこのようなジレンマ的状况は複数の論者によって指摘されるところである。See, for example, Cogan, *supra* note (1), pp. 334, 337; Wills, *supra* note (4), p. 365.

(31) このミッションは、国連の平和維持活動局によって指揮されるもので、「フィールド支援局」(DFS)、「人道問題調整事務所」(OCHA)、「法務部」(OLA)、「国連人権高等弁務官事務所」(OHCHR)、「平和維持活動局軍事事務所」(the Office of Military Affairs of the DPKO)、「国連開発計画」(UNDP)そして「国連難民高等弁務官事務所」(UNHCR)の各機関の代表者を含むものであった。UN Doc. S/2010/512, 8 October 2010, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, para. 48.

は、MONUC が、①サポート提供前における手続、すなわちコンゴ軍指揮官の人権遵守記録に基づいてコンゴ軍の適性を審査する手続を確立していること、加えて、②サポート提供後におけるメカニズムおよび手続、すなわちコンゴ軍部隊の行動を監視し、コンゴ軍構成員による文民の虐待があった場合にコンゴ軍指揮官にとりなすためのメカニズムおよび手続を確立する努力をしていること、が積極的評価として挙げられる一方、他方で、①コンディショナリティ政策に関する情報伝達（コミュニケーション）がPKO 内部においても、コンゴの関連当事者との間でも徹底されていないこと、また、②現地全体にわたって当該政策を首尾一貫して適用することが困難であること、さらには、③一部のコンゴ軍指揮官から当該政策が軍事作戦の遂行に障害をきたすものであるとの見解が出されていること、以上のことが消極的評価として指摘されている⁽³²⁾。

機関間ミッションによるこの現地訪問を機に、コンディショナリティ政策の適用の射程を「他の国連 PKO ミッション」や「非国連部隊と関係するすべての国連組織（UN entities）」にまで拡大させる必要性が認識され始める⁽³³⁾。

そのような中、2010年5月28日に安保理決議1925が採択され、これによって MONUC を引き継ぐ国連 PKO として「国連コンゴ民主共和国安定化ミッション」（United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo: 以下、MONUSCO）が設置された。当該決議は主文のパラグラフ12において MONUSCO のマンデートを「文民保護」（protection of civilians）と「安定化および平和定着」（stabilization and peace consolidation）の2つに大きく分けて規定しているが、そのどちらの

(32) *Ibid.*, paras. 49-50. コンディショナリティ政策に関する消極的評価③に類似する指摘として、See, Doss, *supra* note (13), p. 668.

(33) Labbé and Boutellis, *supra* note (23), p. 554.

マンデートにおいてもコンゴ民主共和国をサポートする任務が数多く含まれている。その中でも、本稿の関心から特に注目される「コンゴ軍（の作戦）をサポートする任務」は、文民保護に関するパラグラフ12の(c), (h) および(k)に規定されており⁽³⁴⁾、MONUCに課されていたコンゴ軍サポー

(34) これらの規定の原文は、次の通りである。

12. *Decides* that MONUSCO shall have the following mandate in this order of priority:

Protection of civilians

(c) Support the efforts of the Government of the Democratic Republic of the Congo to ensure the protection of civilians from violations of international humanitarian law and human rights abuses, including all forms of sexual and gender-based violence, to promote and protect human rights and to fight impunity, including through the implementation of the Government's "zero-tolerance policy" with respect to discipline and human rights and humanitarian law violations, committed by elements of the security forces, in particular its newly integrated elements;

(h) Support the efforts of the Government of the Democratic Republic of the Congo to bring the ongoing military operations against the FDLR, the Lord's Resistance Army (LRA) and other armed groups, to a completion, in compliance with international humanitarian, human rights and refugee law and the need to protect civilians, including through the support of the FARDC in jointly planned operations, as set out in paragraphs 21, 22, 23 and 32 of resolution 1906 (2009);

(k) Coordinate strategies with other United Nations missions in the region for enhanced information-sharing in light of the attacks by the LRA and, at the request of the Government of the Democratic Republic of the Congo, may provide logistical support for regional military operations conducted against the LRA in the Democratic Republic of the Congo, in compliance with the international humanitarian, human rights and refugee law and the need to protect civilians;

なお、当該決議のパラグラフ11において、MONUSCOは、パラグラフ12に規定される文民保護任務を遂行するにおいて「その能力の範囲内でかつその部隊が展開され

ト任務がMONUSCOにも引き継がれていることを確認することができる。

そして、2010年6月8日、MONUSCOは、コンゴ軍第911大隊(the 911th battalion)に対して、その構成員により2009年に行われた深刻かつ絶え間ない人権侵害を理由に、サポートを停止するに至った⁽³⁵⁾。この第911大隊へのサポートの停止は、当該人権侵害に対してコンゴ軍が積極的措置をとったことを理由として、2010年11月11日に解除された⁽³⁶⁾。同日に、MONUSCOは、上記の機関間ミッションにより指摘された消極的評価事項への対応策を反映させた「サポート供与のための標準実施手続(standard operating procedure)」を発布している⁽³⁷⁾。

5 人権デュー・ディリジェンス政策とその適用事例

コンディショナリティ政策に関するMONUCおよびMONUSCOの以上のような実行の蓄積を経て、当該政策の一般化が国連内部ではかられていくことになる。2010年の後半には、国連事務総長の政策委員会によってコンディショナリティ政策の射程(適用対象)の拡大が決定され、国連平和維持活動局と国連人権高等弁務官事務所によって主導された、新しい政策の策定のための機関間プロセスが始動する。そして、2011年7月13

る地域において必要なあらゆる手段を用いること」を「許可」されている。

⁽³⁵⁾ UN Doc. S/2010/512, *supra* note (31), para. 47. なお、安保理決議1925では、MONUCの任務は2010年6月30日までとされ、翌日の7月1日からのコンゴ民主共和国におけるミッションはMONUSCOが担うこととされている。ところが、国連事務総長報告書によれば、6月8日にサポートの停止を行ったのはMONUCではなく、MONUSCOとされている。*Ibid.*

⁽³⁶⁾ UN Doc. S/2011/20, 17 January 2011, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, para. 43.

⁽³⁷⁾ *Ibid.*, para. 44.

日、国連事務総長の決定により「非国連治安部隊へのサポートに関する人権デュー・ディリジェンス政策」(以下、人権デュー・ディリジェンス政策)が国連内部で採択され⁽³⁸⁾、同年10月25日に国連事務総長が国連加盟国に対して当該政策に関する助言を求めた後、当該政策は2013年3月5日付けの国連文書(A/67/775-S/2013/110)によって一般に公表された⁽³⁹⁾。

この人権デュー・ディリジェンス政策の内容は、国連の義務という観点から、以下のように整理することができる⁽⁴⁰⁾。

当該政策における「核となる原則」(core principles)として位置づけられる国連(国連組織)の義務は⁽⁴¹⁾、大きく以下の2つから構成される。

(38) UN Secretary-General, Decision No. 2011/18, 13 July 2011. この決定の事実に関しては、Labbé and Boutellis, *supra* note (23), p. 555を参照した。

(39) 2013年2月25日付けの国連事務総長書簡と同一の文書として公開され、「人権デュー・ディリジェンス政策」自体はAnnexとして当該文書に添付されている。

(40) 当該政策の背景および内容については、田村恵理子「国際連合による『人権配慮政策』の国際法的意義」『宮崎公立大学人文学部紀要』22巻1号(2015年)99-107頁参照。

(41) 当該政策の適用対象は、サポート活動に従事する「すべての国連組織(United Nations entities)」とされ、PKOや特別政治ミッションのほかにも、当該活動に従事するすべての国連の事務所、機関(agency)、基金および計画が当該対象に含まれるとされる。UN Doc. A/67/775-S/2013/110, 5 March 2013, Annex: Human rights due diligence policy on United Nations support to non-United Nations security forces [hereinafter, *HRDDP*], para. 6. しかし他方で、当該政策の適用場面は、サポート受領者である非国連治安部隊による「国際人道法、人権法または難民法の重大な違反」の場面に限定されていることに留意する必要がある。当該政策文書は、この「国際人道法、人権法および難民法の重大な違反」を、非国連軍の「部隊」(a unit)によるものと、非国連軍の指揮・管理の責任を有する「文民当局または軍事当局」(civilian or military authorities)によるものとに分けて、詳細に定義している。後者の文民・軍事当局による「重大な違反」は、その指揮下にある前者の部隊によって重大な違反が行われたことを前提とするものであるため、ここでは、前者の非国連部隊

1つは、国連のサポートを受ける非国連治安部隊（サポート受領者）が「国際人道法、人権法または難民法」の「重大な違反」を行う場合における、当該サポートに関する行為義務である。当該政策文書の関連箇所は次の通りである。「これらの義務（「国連憲章が規定する国連の目的・原則〔上の義務〕」および「国際人道法、人権法および難民法を尊重し、助長奨励する国際法上の義務」）に従って、国連サポートは、サポート受領者によって国際人道法、人権法または難民法の重大な違反が行われるという現実のリスクがあると信ずるに足りる十分な根拠が存在する場合で、かつ、〔サポート受領者の〕関連当局が必要な矯正措置または緩和措置をとることを怠る場合には、提供されることができない。同様な理由により、国連サポート受領者によって国際人道法、人権法または難民法の重大な違反が行われていると信ずるに足りる十分な根拠を示す信頼可能な情報をもし国連が入手したならば、当該サポートを提供する国連組織は、当該違反を終わらせるために、関連当局にとりなさなければならない。もし、このようなとりなし

の場合について確認しておきたい。「重大な違反」に該当するのは、以下の(i)から(iii)の種類のいずれかとされる。(i)違反される規範の種類・性質という観点から、次の3つ、すなわち①国際刑事裁判所規程に定義される「戦争犯罪」や「人道に対する罪」の実行、②略式処刑および超法規的殺害、拷問行為、強制失踪、奴隷化、比較的深刻な強姦および性暴力を含む「人権の甚だしい違反（gross violations）」、③（単発的または散発的ではない）相当な規模または頻度で行われる「難民法上の追放・送還行為（acts of refoulement）」、(ii) (i)の規範の種類・性質にかかわらず）違反の規模・態様という観点から、国際人道法、人権法または難民法の「相当数の部隊構成員による」「度重なる」違反の態様、(iii)部隊における指揮官ないし上官の責任という観点から、(i)の行為に対して責任を有するか、または、(i)以外の行為であっても指揮下の部隊によって大規模に行われた国際人道法、人権法または難民法の違反に対して事前・事後の対処措置を怠っているか、いずれかを疑うに足りる実質的理由が存在する将校が、当該部隊の上官の地位（a senior command position）に就いている、以上の3つの類型である。Ibid., para. 12.

にもかかわらず、当該状況が継続するならば、国連は当該違反を行っている要素 (the offending elements) に対するサポートを停止しなければならない。」⁽⁴²⁾

もう1つは、以上の基本的義務の実効的履行を担保するための、より具体的かつ詳細な義務である。当該政策文書は、国連 (国連組織) が、非国連治安部隊へのサポートに関して多層的な行為義務を負うこと、具体的には、①サポート提供前のリスク評価、②情報伝達における透明性の確保、③ (サポート受領者の行動の監視や、一定の場合におけるサポート提供の停止・撤回などのための) 実効的な実施枠組 (implementation framework) の確立・実施、といった様々な行為義務を負うことを規定する。①と②の具体的内容は、当該政策文書中の「人権デュー・ディリジェンス」という表題のセクションで、③の具体的内容は、「実効的実施の確保」という表題のセクションで、それぞれ当該政策のいわば「本論」として、詳述される⁽⁴³⁾。

MONUSCO のコンゴ軍サポート任務は、2012年11月における反政府武装集団「3月23日運動」(March 23 Movement: 以下、M23) によるゴマ (北キブ州の州都) 制圧の事態を受けて、その限界ないし有効性が問われることになったが⁽⁴⁴⁾、この事態を契機にむしろ MONUSCO によるコンゴ軍へ

(42) *Ibid.*, para. 1.

(43) *Ibid.*, paras. 6-31.

(44) MONUSCO は M23 のゴマ侵攻をとどめるために武装ヘリも用いた火力支援を展開したが、結局、コンゴ軍が退却したことにより、ゴマは M23 により占拠された。当時の MONUSCO のスポークスマン Madnodje Mounoubai は、マスコミの取材に応じて、MONUSCO の部隊が「ロケット、機関銃および武装ヘリを用いて」M23 と戦ったことを認めながらも「我々 [MONUSCO] は M23 と直接に交戦するつもりはない。我々のマンデートは [コンゴ] 国軍をサポートすることである」と述べている。D. Smith and B. Wetemwami, “Goma trembles before Congo rebel advance UN seems powerless to stop”, *The Guardian* (19 November 2012), available at <https://www.theguardian.com/world/2012/nov/19/goma-congo-rebels-advance> (accessed 16 June

のサポートはその度合いを強めていくことになり⁽⁴⁵⁾、それに伴って上記の

2018)。また、当時の国連平和維持活動局のトップ Ladsous の言によれば、武装集団を直接攻撃することは MONUSCO のマンデートではなく、MONUSCO はあくまでもコンゴ軍 (FARDC) をサポートしなければならないとされ、したがってコンゴ軍がゴマから退却したことにより MONUSCO はもはや「共同軍事作戦」(joint military operations) の枠組みにおいてコンゴ軍をサポートすることができなくなったとされる。A. Boutellis, “Will MONUSCO Fall With Goma?”, IPI Global Observatory (3 December 2012), available at <https://theglobalobservatory.org/2012/12/will-monusco-fall-with-goma/> (accessed 16 June 2018)。以上のような国連関係者の供述ないし反応は、MONUSCO のコンゴ軍サポート任務に伴う困難、すなわち安定化や特に文民保護に資するための PKO サポートの難しさの一端を表している。A. Doss, “United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUSCO)” in J. Koops, N. MacQueen, T. Tardy, and P. D. Williams (Eds.), *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, Oxford University Press, 2015, pp. 807-808.

- (45) 2013年3月28日採択の国連安保理決議2098により、M23の掃討を主目的とした「介入旅団」(Intervention Brigade)がMONUSCOの枠内で設置され、当該旅団とコンゴ軍の共同作戦によって、同年末には北キブにおけるM23の脅威は排除された。この介入旅団は(正確には、MONUSCOが介入旅団を通じて)「単独でまたはコンゴ軍と共同で(either unilaterally or jointly with the FARDC)」武装集団を無力化すなわち制圧する任務を遂行するものとされるが(国連安保理決議2098の主文の paragraph 12(b))、実際に遂行された介入旅団の具体的な作戦行動については、「戦闘は主にFARDCが担い、介入旅団は後方支援を担当するというのが基本的なパターンであったようであるが、各作戦の最後の局面においては武装勢力に対する攻撃を直接行うことも限定的ながらあったようである」(山下光「MONUSCO 介入旅団と現代の平和維持活動」『防衛研究所紀要』18巻1号(2015年)10頁)との指摘がなされている。MONUSCO自体も、M23制圧後、他の反政府武装集団に対するコンゴ軍の軍事作戦に対して、作戦計画のほか、燃料の供給、航空機から地上への輸送、医療救助といった、事務総長報告書の表現によれば「決定的な後方支援」(critical logistical support)を行っている。UN Doc. S/2014/157, 5 March 2014, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in

人権デュー・ディリジェンス政策の厳格な遵守・適用も求められていった。

人権デュー・ディリジェンス政策の適用事例としては、特に2014年4月および2015年2月における MONUSCO の事例が注目される。

前者は次のような事例である。MONUSCO は、調査によってコンゴ軍兵士（第8軍区に属する兵士）による北キブにおける重大な人権侵害の事実を確認した後、人権デュー・ディリジェンス政策に基づき、コンゴ軍指導部に対して、当該加害兵士の責任を追及するための行動をとるよう求めるとともに、当該行動がとられない場合にはコンゴ軍の関連連隊（the regiment involved）へのサポートを停止するとの警告を行った⁽⁴⁶⁾。

後者は次のような事例である。2015年1月、「ルワンダ解放民主軍」(FDLR) に対する軍事作戦 Sukola II の実行がコンゴ軍によりアナウンスされた。この作戦は、コンゴ軍と MONUSCO の共同で計画されたものであったが、当該作戦の実行の前に MONUSCO がコンゴ軍の人権記録の審査を実施したところ、当該作戦の指揮をとることになるコンゴ軍司令官2人について人権侵害の記録の存在が疑われたため、同年2月13日 MONUSCO は当該作戦に関与するコンゴ軍部隊へのサポートを停止した⁽⁴⁷⁾。

the Democratic Republic of the Congo, paras. 39-40.

(46) UN Doc. S/2014/450, 30 June 2014, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic, para. 70.

(47) UN Doc. S/2015/172, 10 March 2015, Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, paras. 37, 51; UN Doc. A/HRC/30/32, 27 July 2015, Situation of human rights and the activities of the United Nations Joint Human Rights Office in the Democratic Republic of the Congo: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, para. 64; UN Doc. S/2015/797, 16 October 2015,

Ⅲ 前提的留意点

1 用語法——「支援・援助責任」と「共犯／共犯責任」

本稿対象事例における国連の支援・援助責任ないし共犯責任について考察する前に、その前提として、ここで、「共犯責任」（もしくは単に「共犯」といった言葉の、本稿における意味ないし用法について確認しておかなければならない。

本稿でいう「共犯責任」ないし「共犯」という用語（いずれも英語の“responsibility for complicity”または“complicity”に対応）は、当該用語の起源であるとされる刑事法の用語・概念をそのまま意味するものではなく⁽⁴⁸⁾、国家責任条文16条や国際組織責任条文14条に規定される責任関係、すなわち国家や国際組織といった公的アクター（public actors）の間の国際法上の責任関係、より具体的には、ある国家・国際組織による国際違法行為の遂行について他の国家・国際組織が「支援」（aid）や「援助」（assistance）を供与するなどしてこれに「参加」（participate）または「寄与」（contribute）したことに対する当該他の国家・国際組織の責任、を意味する。

Letter dated 16 October 2015 from the Group of Experts extended pursuant to Security Council resolution 2198 (2015) addressed to the President of the Security Council, para. 26. なお、当該作戦は、UN サポートを受けないとのコンゴ民主共和国政府の判断を経て、コンゴ軍単独の軍事作戦として遂行されている。

⁽⁴⁸⁾ 共犯責任（共犯）は国内刑事法にのみ認められる概念・形態であるという指摘が、後に国家責任に関する ILC 特別報告者（第2代目）を務めることになる Ago によって、既に1939年時点のハーグアカデミーの講義の中で、なされていた。See, R. Ago, “Le délit international”, Collected Courses of the Hague Academy of International Law, Vol. 68, 1939.

この意味での「共犯」という言葉は、国家責任条文の最初期の草案である Ago 提案条文の25条の見出し（「他国の国際違法行為における国の共犯」(Complicity of a State in the internationally wrongful act of another State)）に窺うことができる⁽⁴⁹⁾。しかし、その後に起草委員会により修正提案され⁽⁵⁰⁾、「国家責任に関する第一読草案」（以下、国家責任第一読草案）の27条（「他国が行う国際違法行為に対する国の支援または援助」）として採択された条文⁽⁵¹⁾では、「共犯」（complicity）（および条本文における「従犯」

(49) UN Doc. A/CN.4/307, Add.1-2 and Add.2/Corr.1 (in Yearbook of the ILC, 1978, Vol. II (1)), Seventh report on State Responsibility by Mr. Roberto Ago, Special Rapporteur [hereinafter *Seventh Report by Ago*], p. 60, para. 77. 当該条文の原文は、次の通りである。

Article 25

Complicity of a State in the internationally wrongful act of another State

The fact that a State renders assistance to another State by its conduct in order to enable or help that State to commit an international offence against a third State constitutes an internationally wrongful act of the State, which thus becomes an accessory to the commission of the offence and incurs international responsibility thereby, even if the conduct in question would not otherwise be internationally wrongful.

(50) Yearbook of the ILC, 1978, Vol. I, Summary records of the thirtieth session, 8 May-28 July 1978, p. 269 (1524th Meeting).

(51) 当該条文の原文は、次の通りである。

Article 27

Aid or assistance by a State to another State for the commission of an internationally wrongful act

Aid or assistance by a State to another State, if it is established that it is rendered for the commission of an internationally wrongful act, carried out by the latter, itself constitutes an internationally wrongful act, even if, taken alone, such aid or assistance would not constitute the breach of an international obligation.

(accessory)) という用語が落とされ、代わりに「支援または援助」(aid or assistance) という用語が使用されている。この条文の内容を受け継いでいる現在の国家責任条文16条(「国際違法行為の遂行における支援または援助」)においても「共犯」という用語は使用されていない。「共犯」という用語が国内刑事法の概念に近過ぎるとの懸念から当該用語の使用が断念されたという背景があるが⁽⁵²⁾、上記の Ago 提案条文を受け継いでいったその後の条文(第一読草案27条および国家責任条文16条)が本質的に国家間の「共犯的」関係を規律する条文であることには変わりがない⁽⁵³⁾。

52) H. P. Aust, *Complicity and the Law of State Responsibility*, Cambridge University Press, 2011, pp. 9–10. 例えば、国家責任第一読草案27条に関する ILC のコメントリーでは、「国内刑事法における『incitement to commit an offence』という概念は、個別の行為を決定する精神的動機にその起源と正当性を有するものである」が、国際関係または主権国家関係においては妥当しない、との指摘がなされており、さらに、当該条文が規律するケースは「『共犯』の一つとして定義づけられうるが、しかしそれは明らかに、当該用語が国際法において持ちうる特定の意味においてであり、その意味は、諸国家の異なる国内法秩序において当該用語が持ちうる意味と同じであるとは到底いえない」との指摘がなされている。Yearbook of the ILC, 1978, Vol. II (2), pp. 100, 102, paras. (6), (12).

53) 国家責任に関する第5代目の特別報告者である Crawford は、その第2報告書の中で、国家責任条文第一読草案27条が「国内法において『共犯』と呼ばれるもの、すなわち、ある国家が他国を支援または援助し、そうすることにより当該他国による違法行為の遂行を促進する場面、を扱う」ものであると述べ、「共犯」という用語が使用されていない当該草案27条がそれでも共犯的場面について規定しているとの理解を示している。UN Doc. A/CN.4/498 and Add.1–4, Second Report on State Responsibility, by Mr. James Crawford, Special Rapporteur, 17 March, 1 and 30 April, 19 July 1999 [hereinafter *Second Report by Crawford*], para. 160. なお、第一読草案27条と現条文16条の相違点ないし変更点は主に二つある。第一は、第一読草案27条が、後の現条文17条で別に規律されることになる「他国による国際違法行為の遂行を指揮または命令 (direct or control) する状況」も含んでいたという点であ

このことはまた、2007年のジェノサイド条約適用事件国際司法裁判所 (International Court of Justice: 以下、ICJ) 本案判決によっても確認される
ところである。当該判決において、ICJは、ジェノサイド条約3条(e)に
いう「共犯」(complicity)が「犯罪の遂行を可能にするまたは促進する手
段の提供」を含むものであるという点で国家責任条文16条が規定する国
家の支援・援助責任と類似のものであると述べている⁵⁴⁾。

つまり、本稿でいうところの「共犯」ないし「共犯責任」に関する規則
は、国家責任条文16条と、当該条文をほぼそのままの形で踏襲した国際
組織責任条文の2つの条文すなわち14条(「国際違法行為の遂行における支
援または援助」)および58条(「国際組織の国際違法行為の遂行における国の支
援または援助」)とに認めることができる。したがって、本稿でいうところ
の(あるいは、本稿で言及する論者・学説において使用される)「共犯」ない
し「共犯責任」という用語は、これらの条文の文言を反映させた「支援・
援助責任」という用語と互換可能である。

2 サポート行為の帰属

国連PKOには複数のアクターが関与する。その主たるアクターとして

り、第二は、現条文16条(b)の「二重義務要件」の規定が加えられたという点である。
J. Crawford, *State Responsibility: The General Part*, Cambridge University Press,
2013 [hereinafter *The General Part*], p. 400.

⁵⁴⁾ Case concerning the Application of the Convention on the Prevention and
Punishment of the Crime of Genocide, *Bosnia and Herzegovina v. Serbia and
Montenegro*, Judgment of 26 February 2007, ICJ Rep. 2007 [hereinafter *ICJ
Judgment in Bosnia Genocide Case, 2007*], para. 419. ただし、ICJのこの点に関する
判断に対しては批判もある。例えば、湯山智之「国際司法裁判所・ジェノサイド条約
適用事件(ボスニア・ヘルツェゴビナ対セルビア・モンテネグロ)(判決2007年2月
26日)(3・完)」『立命館法学』342号(2012年)505頁参照。

は、PKOを設置し遂行する国際組織である国連、PKOに必要な部隊・要員を派遣する国連加盟国(いわゆる派遣国)、PKOの受入国、の3つが挙げられる。現場における国連PKOの任務の遂行は、主に派遣国の部隊・要員によって担われるが、そのときの派遣国部隊・要員の行為は、国連に帰属するのか、それとも派遣国に帰属するのか、あるいは両者に帰属するのか(いわゆる「二重の帰属」(dual attribution))、ということが、実際上も理論上も、特に問題になってくる。これは、本稿との関連では、国連PKOによるサポートという行為について、その帰属先が果たして誰になるのか、という前提的問題として捉えられる。

この国連PKOに関する行為帰属の問題については、関連する裁判例が蓄積されてきており、それに伴って学説においても、国際組織責任条文7条の規定内容、具体的には「実効的コントロール」を判断基準とする規則の評価をめぐって議論が展開されている⁽⁵⁵⁾。この議論を難しくさせている要因の1つは、派遣国部隊・要員の法的・制度的な地位の二重性、すなわち当該部隊・要員は派遣国の国家機関としての地位を(依然として)有すると同時に、国際組織である国連の機関としての制度上の地位をも有するという点にある。当該要因のもう1つは、最初の点とも関連してくるが、派遣国部隊・要員の行為に対するコントロールの所在の複層性である。派

55) この点に関する邦語文献としては、例えば、薬師寺公夫「国際機関の利用に供された国家機関の行為の帰属問題と派遣国の責任—国際機関責任条文草案第7条を中心に—」『現代国際法の思想と構造 I 歴史、国家、機構、条約、人権』(東信堂、2012年)183-235頁、岡田陽平「国連平和維持活動に従事する部隊構成員の行為の帰属(一)~(四・完) 一三つの『実効的支配』基準—」『法学論叢』174巻6号(2014年)107-123頁、175巻2号(2014年)98-118頁、175巻4号(2014年)93-112頁、175巻6号(2014年)116-133頁、坂本一也「国連平和維持部隊による違法行為の帰属と派遣国の責任—Nuhanović事件/Mustafić事件オランダ最高裁判決を素材に—」『岐阜大学教育学部研究報告：人文科学』63巻2号(2015年)63-93頁。

遣国は、自国の派遣部隊・要員に対して懲戒や処罰をはじめとする広範なコントロールの権限を維持しており、「完全な指揮」(full command)の権限までは国連に移譲していない一方、他方で、国連は、当該部隊・要員に対して「作戦上の指揮」(operational command)または「作戦上の統制」(operational control)の権限を一般に有するとされるからである⁽⁵⁶⁾。以上のような「地位」や「コントロール」に関して、これらを行為帰属の観点から法的にどのように解するべきかについては、未だ十分な理解が確立していない。

本稿では、この行為の帰属をめぐる問題の検討・評価については紙幅および能力の限界からこれ以上踏み込まずに、関連する最新の研究成果の1つである「軍事法戦争法国際学会」(International Society for Military Law and the Law of War)の国際専門家グループの手になるいわゆる「ルーヴェン・マニュアル」(Leuven Manual on the International Law Applicable to Peace Operations)や「赤十字国際委員会」(International Committee of the Red Cross: 以下、ICRC)の2015年報告書において提示されている、行為の帰属に関する次のような推定アプローチを参考にする。このアプローチによれば⁽⁵⁷⁾、国際組織の制度構造の中への派遣国部隊の正式な統合(例えば、

⁵⁶⁾ See, for example, T. Ferraro, “The applicability and application of International humanitarian law to multinational forces”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 95 (2013), p. 589; International Committee of the Red Cross, “International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts”, Report for 32nd International Conference of the Red Cross and Red Crescent (October 2015), p. 24.

⁵⁷⁾ T. Gill, D. Fleck, W. H. Boothby and A. Vanheusden (eds.), *Leuven Manual on the International Law Applicable to Peace Operations Prepared by an International Group of Experts at the Invitation of the International Society for Military Law and the Law of War*, Cambridge University Press, 2017, pp. 282-283; International Committee of the Red Cross, *supra* note (56), p. 24.

国連 PKO が国連安保理または国連総会の「補助機関」として設置される場合など)は、当該部隊に対する作戦上の統制の派遣国による国際組織への実効的な移譲 (effective transfer) と併せて、次のような反駁可能な推定、すなわち当該部隊は当該移譲の期間において当該国際組織のためにその国際的任務を遂行しており、それ故に当該部隊の行為は当該国際組織に帰属するという推定、を引き起こす。そしてこの推定は、国際組織による作戦上の統制に対して派遣国が干渉するような場合に、当該部隊に対する派遣国の実効的コントロールの程度において、例外的に反駁されうる。

このアプローチに従えば、本稿が対象とする、国連 PKO による非国連部隊へのサポートも、国連の指揮または／および統制の下での行動である以上⁽⁵⁸⁾、たとえ現地での実際のサポート行為(本稿対象事例でいえば、コンゴ軍への燃料、糧食、輸送および火力支援などの提供)が派遣国の部隊・要員によって遂行されるとしても、国連に帰属するものと推定されることになる。もちろん、上記の通り、関連する個々の具体的な事実や状況によって当該推定は覆されうるが、本稿では、国連 PKO によるサポートは、国連に帰属する行為つまり国連自身の行為である、と便宜上措定した上で、以下、検討を進めることとしたい。

58) サポート行為の決定権は国連自身にある。Sheeran によれば、国連安保理は「全般的な政治的指揮・統制」(overall political command and control)を、国連事務総長は「執行的な指揮・統制」(executive command and control)を、PKO 特別代表や PKO 現地司令官は「現場指揮権」を、それぞれ有するとされる。Sheeran, *supra* note (29), pp. 99-100. サポートをするか否か、どのようなサポートをするか、などに関する決定権ないし命令権は、国連内部におけるこの一連の指揮統制系統の中に位置づけられる。

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

1 関連学説

非国連部隊への国連サポートを規律する法的枠組みとして、あるいは当該サポートに関する国連の具体的な行為・政策の法的根拠として、支援・援助責任（規則）ないし共犯責任（規則）を指定する見解は、複数の論者によって提示されるところであるが、その見解の多くは⁽⁵⁹⁾、基本的に、国連に対する支援・援助責任規則（共犯責任規則）の適用あるいは国連の支援・援助責任（共犯責任）の成立について、それを理論的または潜在的な「可能性」の問題として捉えていることに留意する必要がある。

例えば、Cogan は、本稿対象事例のように国連平和維持部隊（UN peacekeeper）が人権侵害者（human rights abusers）と連携することは「『支援または援助』あるいは『実効的コントロール』の理論により、その〔人権侵害者である〕パートナーにより行われた違法行為に対する責任の主張に当該国際組織をおそらく向き合わせることになる」（possibly opens up the organization to claims of responsibility for the wrongful acts committed by its partners under theories of “aiding or assisting” or “effective control”）（傍点筆者）と述べ⁽⁶⁰⁾、その根拠として、国際組織責任条文14条に規定される「支援または援助に対する国際組織のありうる責任」（the possible responsibility of international organizations for aiding or assisting a state or another international organization in the commission of an internationally

(59) 本稿本文で言及する論者以外の論者の見解として、例えば、Labbé and Boutellis, *supra* note (23), pp. 548, 553.

(60) Cogan, *supra* note (1), p. 334.

wrongful act) (傍点筆者) を挙げている⁽⁶¹⁾。このように Cogan は、国連サポートの場合において国際組織責任条文の支援・援助責任規則が適用され、国連の支援・援助責任が成立することについて、これを肯定的に解しながらも、あくまで「可能性」として指摘するにとどまっている⁽⁶²⁾。

しかし他方で、国際責任法上の支援・援助責任(規則)ないし共犯責任(規則)を、国連サポートの法的規律枠組みとして、より積極的かつ明確に捉える論者もいる。

例えば、Aust は、国連サポートに関する人権デュー・ディリジェンス政策について、「当該政策の起源はコンゴ民主共和国における人権侵害に対する国連の共犯関係についての懸念と深く結びついている」⁽⁶³⁾とし、当該政策は「〔人道法、人権法および難民法の重大な違反という〕限られた適用範囲においてのみではあるが、〔共犯責任に関する〕一般国際法の下で要求される以上のものを国連に求めるものであるといえる」⁽⁶⁴⁾ものの、「特に、

(61) *Ibid.*, p. 334, n. 63.

(62) 他方で、Cogan は、「国連の支援・援助責任の可能性とは別に、国による国際人道法違反の行為について知っている場合には当該国を援助しないという義務を、当該組織自身、国際法上有するかもしれない」と述べ、国連(PKO)の一次義務としての「人道法上の相当注意義務」の存在の可能性を窺わせながらも、「人権デュー・ディリジェンス政策の履行を当該組織(国連)に要求したのは、相当注意義務(a due diligence obligation)ではないように思われる」と述べ、ジュネーブ条約共通1条の尊重確保義務のような相当注意義務を人権デュー・ディリジェンス政策の法的根拠に据えることは否定している。*Ibid.*

(63) H. P. Aust, “Complicity in violations of international humanitarian law” in H. Krieger (ed.), *Inducing Compliance with International Humanitarian Law: Lessons from the African Great Lakes Region*, Cambridge University Press, 2015, p. 446.

(64) H. P. Aust, “The UN Human Rights Due Diligence Policy: An Effective Mechanism against Complicity of Peacekeeping Forces? ”, *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 20 (2014), p. 11.

国際責任法における共犯責任規則の観点からすると、〔当該責任規則上要請されるところの〕国連の既存の義務の誠実な履行としてみなされうる〕⁽⁶⁵⁾、と評している。

さらに、Sheeran は、国連サポートに関する本稿対象事例を、まさに責任法の支援・援助責任規則が国連に適用され、国連の支援・援助責任の成立が認められる事例として捉えている⁽⁶⁶⁾。Sheeran の立論の詳細は後述するが、ここでその核心的主張部分の内容を簡単に要約すれば、次のようになる。この主張部分によれば、Kimia II 作戦において MONUC によるサポートを撤回した国連事務総長の決定は、当該事務総長が、そのための権限を国連安保理から明確に付与されていないにもかかわらず、国連憲章上の自らの権限と責任に基づいて、しかも、被害者や被害国からの請求や責任追及が直接にはない中で自発的に、つまり自らの判断で、国連の支援・援助責任を履行した事例として捉えられることになる⁽⁶⁷⁾。Sheeran は、この国連事務総長によるサポート撤回決定を、国連の国際責任（支援・援助責任）の法的帰結の1つである「中止」(cessation)として捉えている節がある⁽⁶⁸⁾。

2 国際組織責任条文の起草過程およびコメントリー

以上のような、非国連部隊への国連サポートと国連の支援・援助責任とを関係づける見解は、国際組織責任条文の中の、まさに支援・援助責任規則に関する条文の起草過程およびコメントリーにおいても、確認することができる。

(65) *Ibid.*, p. 1 (at Abstract).

(66) Sheeran, *supra* note (29), pp. 75-76.

(67) *Ibid.*, pp. 90-135.

(68) *Ibid.*, p. 103.

例えば、国連事務局は、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草案13条に対するそのコメントにおいて、国連が支援・援助責任を負うような事例を承知していないとしながらも、「しかし最近において、国連による支援・援助 (United Nations aid or assistance) が違法行為の遂行を促進するために使用されるという可能性が、MONUCの事例において生じた」ことを認めており、さらに「〔コンディショナリティ政策の策定および実施といった〕MONUCの事例は、違法行為の遂行の促進に関与していることまたは関与していると認識されることを避けるために、当該組織 (国連) によってとられた政策決定の一例である」と述べている⁽⁶⁹⁾。この国連事務局のコメントは、本稿対象事例における国連サポートの事例、すなわちMONUCによるコンゴ軍部隊へのサポートの提供が、国連の支援・援助責任を惹起する「可能性」があることを示唆している。

さらに、国際組織責任条文第一読草案13条とはほぼ同一の規定である国際組織責任条文 (草案) 14条についての国連国際法委員会 (International Law Commission: 以下、ILC) のコメントリーにおいては、本稿Ⅱで触れた国連法務部の助言文書 (2009年10月12日付けの覚書付属書) が、国際組織または国連 (MONUC) の支援・援助責任の成立を直接証拠づけるものとはまでは述べられていないながらも、「国際組織に関する支援または援助の実行の一例」を提供するものとして援用されている⁽⁷⁰⁾。当該コメントリー

(69) UN Doc. A/CN.4/637/Add.1, 17 February 2011, Responsibility of international organizations: Comments and observations received from international organizations, pp. 17-19, paras. 1-5.

(70) UN Doc. A/66/10 (2011), ILC Commentary to Article 14 Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (6). 当該コメントリーでは、覚書付属書のパラグラフ11および12に記載されている次の記述部分が、引用されている。「ある作戦に関与するコンゴ軍部隊がこれらの法 (those bodies of law) のいずれか

で具体的に引用されている、当該文書の中の一部（本稿注(70)参照）に対する Klein の評価によれば、当該部分においては支援や援助が明示的には言及されていないが、「当該事情において MONUC が FARDC をサポートし続けることは、〔国による〕国違法行為の遂行において〔当該〕国を援助するという事実の帰結として（国際組織責任条文草案14条）、国連の責任を生じさせるであろうことは、明らかであると思われる」（傍点筆者）とされる⁽⁷¹⁾。

3 支援・援助責任規則の法源性

以上のように、国連サポートに対する支援・援助責任（共犯責任）規則の関連性を認める諸見解が提示されているが、しかしながら、法源という観点からすると、そもそも当該責任規則は国際組織である国連に対して適用されるのか、という問題が惹起される。というのは、確かに国際組織の支援・援助責任については国際組織責任条文14条が規定するが、国際組織責任条文それ自体は条約ではなく、また、同条文14条は国際慣習法

に違反していると信じる理由を MONUC が有するときで、かつ、コンゴ軍およびコンゴ民主共和国政府への MONUC のとりなしにもかかわらずこのような違反がまだ行われていると信じる理由を MONUC が有するときは、MONUC は合法的に当該作戦のサポートを続けることができず、当該作戦への参加を完全にやめなければならない。[…] MONUC は、作戦に関与するコンゴ軍部隊がこれらの法のいずれかに違反していると信じる理由を有するとき、いかなるコンゴ軍の作戦に対しても兵站サポートまたは『業務』サポートを合法的に提供することができない。[…] このことは、慣習国際法上の国連の義務ならびに人権、国際人道法および難民法の尊重を支持、助長および奨励する〔国連〕憲章から直接に生じる。」

(71) P. Klein, “Responsibility” in J. K. Cogan, I. Hurd, and I. Johnstone (Eds.), *The Oxford Handbook of International Organizations*, Oxford University Press, 2016, pp. 1039-1040.

規則を法典化したものであるとは必ずしもいえないからである⁽⁷²⁾。

この支援・援助責任規則の法源性という点に関して、特に国家の支援・援助責任（国家間の共犯責任関係）を規律する規則については、2007年のジェノサイド条約適用事件本案判決において、ICJが、国家責任条文16条の支援・援助責任規則が国際慣習法としての地位を有する旨を判示している⁽⁷³⁾。さらに、国家責任条文16条の国際慣習法性については、このジェノサイド条約適用事件ICJ判決よりも早く、ドイツ連邦憲法裁判所が、ドイツによるイエメン市民のアメリカへの引渡し（Auslieferung）に関する事件についての2003年の命令の中で、当該条文に関する ILC コメンタリーを参照先として示しつつ、これを肯定している⁽⁷⁴⁾。

72) UN Doc. A/66/10 (2011), ILC Commentary to Article 14 Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (1). 国際組織責任条文14条は、「国際法の法典化」ではなく、むしろ「国際法の漸進的発達」に分類される。V. Lanovoy, *Complicity and its Limits in the Law of International Responsibility*, Hart Publishing, 2016, p. 259. 国際組織責任に関する規則の総体についても「国際法の『法典化』ではなく『漸進的発達』としての性格、換言すれば新たに規範を『創設』するという側面が強いもの」であることが指摘されている。植木俊哉「国連国際法委員会による『国際組織の責任』に関する条文草案の批判的考察」『法学』73巻6号（2009年）78頁、同「国際組織の責任」『（山田中正当大使傘寿記念）変革期の国際法委員会』（信山社、2011年）220頁。

73) *ICJ Judgment in Bosnia Genocide Case, 2007, supra* note (54), paras. 419–420. この慣習法性の認定に対して疑問を提示するものとして、例えば、湯山・前掲論文（注54）496–497頁。他方で、国家責任条文16条の支援・援助責任規則が慣習法としての地位を獲得するに至ったことを示すまたは認めるものとして、See, for example, Aust, *supra* note (52), pp. 97–191; Crawford, *The General Part, supra* note (53), p. 401.

74) BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 5. November 2003, 2 BvR 1506/03, Rn. 47 (http://www.bverfg.de/e/rs20031105_2bvr150603.html). 当該命令の中の該当箇所は下記の通りである。

これに対して、国際組織の支援・援助責任に関する規則を規定する国際組織責任条文14条に直接関連する実行あるいは本条の規則の法的確信を直接に表象するものは、本条に関する起草過程および ILC コメンタリーにおいて先のように言及されている本稿対象事例のほかには、ほとんど見当たらない。国際組織責任条文の起草過程において提示された、本条に関する各国政府および各国国際組織のコメントが法的確信を表すものであると解したとしても、この点に関しては、国家責任条文16条の規定とパラレルの規定を国際組織責任条文に挿入することに異議や反論を唱えるコメントは特になかったということが、法源性にわずかながら関連する事実として、指摘できるにとどまる。

しかしながら、この点に関して、Sheeran や Aust などの一部の論者は、国際組織責任条文の支援・援助責任規則が国連などの国際組織に実際に適用されうるということに、少なくとも疑問を呈していないことが注目される。例えば Sheeran は、当該規則の起草過程における各国政府の態度を主たる根拠にその適用を当然視しているのに対して⁽⁷⁵⁾、Aust は、共犯責任（支援・援助責任）規則が「国際的な法の支配の重要な一要素」（an important element of the international rule of law）であることをもって当該適用を肯定している⁽⁷⁶⁾。この Aust の見解は、支援・援助責任規則を必ず

“Dass eine solche Staatenverantwortlichkeit unter bestimmten Voraussetzungen durch die Unterstützung der völkerrechtswidrigen Handlung Dritter begründet werden kann, zeigt Art. 16 des Entwurfs der International Law Commission (ILC) über eine Konvention zur Staatenverantwortlichkeit, in der das Völkergewohnheitsrecht in diesem Bereich kodifiziert ist (vgl. dazu Crawford, The International Law Commission’s Articles on State Responsibility, 2002, Art. 16, S. 148 ff.)”（下線は筆者）。

⁽⁷⁵⁾ Sheeran, *supra* note (29), pp. 72-74.

⁽⁷⁶⁾ Aust, *supra* note (64), p. 10.

しも「国際慣習法規則」として捉えているのではなく、むしろ「法の一般原則」に根拠づけている、と解することもできよう。

この点に関して、Byersは、支援・援助責任規則を「法の一般原則」として明確に位置づけており、注目される。Byersは、共犯責任（支援・援助責任）規則の国際組織への適用如何について直接は言明していないが、当該規則が「一般に受け入れられた、国際法の核心原則」であると述べると同時に、それが「法の支配に固有の核心原則」であるために、国家実行によって国家に有利なように改変される可能性を有する国際慣習法としてではなく、その改変可能性が極力排除される「法の一般原則」として位置づけられるとも述べている⁽⁷⁷⁾。Byersのいうように、もし支援・援助責任規則がこの種の「法の一般原則」であるとされるならば、当該規則は国際法主体の間の共犯関係に遍く適用されるものと解することができるかもしれない。

V 国際組織責任法上の支援・援助責任規則

そこで、次に、「国際組織の支援・援助責任」に関する国際法上の規則について、その具体的内容と性質ないし特徴とを確認することとする。

1 国際組織責任条文14条の構成要素

「国際組織の支援・援助責任」に関する規則は、国際組織責任条文14条が規定している。当該条文は次の通りである。

⁽⁷⁷⁾ M. Byers, "[Review of the book] Helmut Philipp Aust. *Complicity and the Law of State Responsibility*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. Pp. 520. £80. ISBN: 9781107010727", *European Journal of International Law*, Vol. 23 (2012), p. 588.

第14条（国際違法行為の遂行における支援または援助）

国または他の国際組織による国際違法行為の遂行において当該の国または他の組織を支援または援助する国際組織は、次の場合には、当該支援または援助について国際法上責任を負う。

- (a) 当該組織がその国際違法行為に関する事情を知りながらこれを行い、かつ、
- (b) その行為が、当該組織により行われたならば国際法上違法である場合⁽⁷⁸⁾

当該条文は、国家の支援・援助責任について規定する国家責任条文16条⁽⁷⁹⁾と、若干の文言の形式的な変更を除いては、ほとんど同じ内容である⁽⁸⁰⁾。そのため、当該条文に関する ILC のコメンタリーも、国際組織の支

(78) 原文は次の通りである。

Article 14

Aid or assistance in the commission of an internationally wrongful act

An international organization which aids or assists a State or another international organization in the commission of an internationally wrongful act by the State or the latter organization is internationally responsible for doing so if:

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

(79) 国家責任条文16条の原文は、次の通りである。

Article 16

Aid or assistance in the commission of an internationally wrongful act

A State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter 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.

(80) その理由を ILC コメンタリーは次のように述べている。すなわち、「国際責任と

援・援助責任が成立するための規定上の要件を述べるにおいて、国家責任条文16条に関する ILC コメンタリーで提示された要件すなわち「国家の支援・援助責任が成立するための要件」を、ほとんどそのまま踏襲している⁽⁸¹⁾。

国家責任条文16条に関する ILC コメンタリーで示された当該要件は、次の3つである。すなわち、①支援・援助国は、被支援・援助国の国際違法行為に関する事情を知っていなければならない（いわゆる「了知要件」(knowledge requirement)）、②「支援または援助は、当該行為（被支援・援助国による主たる国際違法行為）の遂行を促進するために与えられなければならない、そして実際に促進するものでなければならない」（傍点筆者）、③被支援・援助国により行われた行為は、もし支援・援助国によって行われたならば、違法となるようなものでなければならない（いわゆる「二重義

いう目的からすると、国際組織が国家または国際組織を支援または援助する場合と、国家が他国を支援または援助する場合とを区別する理由は存在しないであろう」し、また、「ある実体が、他の実体による国際違法行為の遂行を支援または援助することに対して国際法上負う国際責任は、関連する実体の性質や性格によって異なるように思われない」。UN Doc. A/66/10 (2011), ILC Commentary to Chapter IV Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (1); *Ibid.*, ILC Commentary to Article 14 Draft articles on the Responsibility of International Organizations, para. (1).

⁽⁸¹⁾ *Ibid.*, paras. (3), (4), (5).

務要件」(double obligation requirement)⁽⁸²⁾、以上の3つである⁽⁸³⁾。

そこで、以下、当該要件ごとにその具体的内容および問題点について確認・整理する。

(1) 了知要件

上記①の「了知要件」は、国家責任条文16条(a)および国際組織責任条文14条(a)に規定されている明文上の要件である。

この了知要件に関しては、「実際の了知」(actual knowledge)が要求されるのか、それとも、「実際の了知」に至らない「了知の擬制」(constructive or presumed knowledge:「知り得たはずであった」または「知るべきであった」という仮定的了知)や「危険の認識」でも足りるのか、という判断基準の問題が生じる。条文における“knowledge”(「知っている」または「了知」)や“the circumstances”(「事情」)という言葉の意味については、関連するILCコメンタリーからは何も明らかにならない。また、国家責任

⁽⁸²⁾ 論者によっては「対抗性要件」(opposability requirement)という用語も使用される。Lanovoy, *supra* note (72), pp. 103-106, 240-258. しかし、この場合の「対抗性」という言葉の意味が必ずしも明らかではない。おそらく、主たる国際違法行為者である被支援・援助国が違反するところの義務(被害国との間の義務)について、当該義務が、第三者的位置にある支援・援助国にも「対抗」できるものでなければ、当該支援・援助国の責任(支援・援助責任)は生じない、ということを含意している表現だと思われるが、定かではない。したがって、本稿では、より分かりやすいという理由から、Jacksonがその著作の中で使用する「二重義務要件」という用語に倣うこととする。M. Jackson, *Complicity in International Law*, Oxford University Press, 2015, p. 162.

⁽⁸³⁾ UN Doc. A/56/10 (2001), ILC Commentary to Article 16 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, para. (3), reproduced in J. Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries*, Cambridge University Press, 2002, p. 149.

条文および国際組織責任条文の起草過程において国家および国際組織から提出された関連コメントも、世界銀行のように「実際の了知」(“actual (not presumed) knowledge”)のみを主張するものもあれば⁽⁸⁴⁾、オランダやキューバのように「了知の擬制」も含めることを主張するものもあり⁽⁸⁵⁾、そこから統一的な基準を導くことはできない。

いずれにせよ、具体的にどのような事実が立証されれば、この「事情の了知」(“knowledge of the circumstances”)が肯定されることになるのか、定かではない。この点に関して、条文の文言に着目すると、他国による国際違法行為についての了知ではなく、事情の了知が求められていることから、当該違法行為そのもの、すなわち当該違法行為の具体的な内容や特定の形態・事実についての認識は要求されず、当該違法行為の関連状況、すなわち当該違法行為を取り巻くまたは生じさせる状況やパターン(例えば、被支援・援助国の通常の行動パターンや、支援・援助国と被支援・援助国の協力のパターンなど)についての認識で足りる、というように解釈することもできるかもしれない⁽⁸⁶⁾。しかし他方で、『了知』という用語に対する『事情』という修飾語句の挿入は、[本稿後述の]意図要件のせまい解釈(narrow interpretation)を切り崩すべきではない、つまり「事情」という言葉を捉えて了知要件の基準を緩く解してはならない、との国家(アメリカ政府)からの意見が、国家責任条文の起草過程において提出されている

⁽⁸⁴⁾ UN Doc. A/CN.4/637, 14 February 2011, Responsibility of international organizations: Comments and observations received from international organizations, p. 28.

⁽⁸⁵⁾ UN Doc. A/CN.4/515 and Add.1-3 (19 March, 3 April, 1 May and 28 June 2001), Comments and observations received from Governments, p. 52; UN Doc. A/CN.4/636, 14 February 2011, Responsibility of international organizations: Comments and observations received from Governments, p. 16.

⁽⁸⁶⁾ Lanovoy, *supra* note (72), pp. 226-227.

ことにも留意しなければならない⁽⁸⁷⁾。

(2) 二重義務要件

上記③の二重義務要件も、国家責任条文16条(b)および国際組織責任条文14条(b)に規定されている明文上の要件である。この二重義務要件については、その必要性がしばしば問題とされる。特に、国際組織の支援・援助責任（に関する規則）に関して、この必要性が問われることとなる。

二重義務要件を正当化する理論的根拠として、「国家は自分自身でできないことを他国によってすることはできない」(a State cannot do by another what it cannot do by itself) という法諺が挙げられる⁽⁸⁸⁾。また、Crawford は、後の本稿本文でも触れるように、より法技術的な観点からも、二重義務要件の導入を肯定している。すなわち、Crawford は、二次規則であるべきはずの支援・援助責任規則が一次規則（新たな一次義務を創設する規範）としてみなされないためにも二重義務要件が必要であるとの認識を示している⁽⁸⁹⁾。

これに対して、二重義務要件を批判するための、または当該要件のない支援・援助責任規則を支持するための理論的根拠としては、「(支援・援助国は事情を知りながら意図的に第三者の権利を侵害することになるという趣旨の) 権利濫用」、 「法の支配の尊重・促進」、 「国際社会全体の利益の確保」、 などが考えられる⁽⁹⁰⁾。共同体的志向を有するこれらの根拠は、二重義務要件のない支援・援助責任規則により国際義務の遵守・履行が2国間関係の枠組みを超えて促される可能性を正当化することになる。二重義務要件と

(87) UN Doc. A/CN.4/515 and Add.1-3, *supra* note (85), p. 52.

(88) *Second Report by Crawford*, *supra* note (53), para. 188.

(89) *Ibid.*, paras. 166-167, 187-188.

(90) Aust, *supra* note (52), pp. 50-96, 254, 259, 264; Lanovoy, *supra* note (72), p. 106.

の関連でよく使われる「2国間の拘束服」(bilateral straitjacket)という言葉は、このような根拠ないし観点からの批判的ニュアンスが込められている。しかし、このような批判に関して、Crawfordは、二重義務要件の規定が挿入されなかったら、支援・援助責任規則(国家責任条文16条)は「十分に公表された2国間義務の効果を普遍的に拡張する乗り物になりうる」と指摘している⁽⁹¹⁾。

Crawfordのいうように二重義務要件の必要性が正当化されるとしても、当該要件のハードルを解釈で緩和させることにより、支援・援助責任の成立可能性を高めるという方法も考えられる。これは二重義務要件において求められる義務の同一性の程度に関する解釈問題にかかわってくる。二重義務要件において支援・援助国が負う義務と被支援・援助国(主たる違法行為者)が負う義務とが果たしてどの程度まで同一であればよいのか、具体的には、両者の義務について「淵源」(source)または「規範」(norm)の水準での同一性までが求められるのか、という解釈問題である。この問題に関して、例えば、実質的に同じ拷問禁止規則であっても、一方の国が欧州人権条約3条に拘束され、他方の国が国際自由権規約7条に拘束される場合など、被支援・援助国(主たる違法行為者)が拘束され実際に違反するところの規則と、支援・援助国が拘束される規則とがその淵源において互いに異なるときは、二重義務要件は充足されないことになる、との指摘がAustによってなされている⁽⁹²⁾。これに対してCrawfordは、Austの指摘は誤解であると反駁する。Crawfordによれば、当該要件(国家責任条文16条(b))は「問題の行為が援助国によって行われたならば国際法上違法になること」のみを求めており、「規範や淵源の同一性については何

⁽⁹¹⁾ Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 410.

⁽⁹²⁾ Aust, *supra* note (52), pp. 264-265.

も述べていない」とされる⁽⁹³⁾。確かに Crawford のいうように、条文の文言解釈からすれば、要件として「規範や淵源の同一性」までは求められていないと解することもできるが、しかし Lanovoy によれば、起草過程における関連条文に対する各国政府および各国際組織のコメントからは、当該要件が正確には「特定の国際義務の淵源という観点からの同一性」を意味していることが示される⁽⁹⁴⁾。

このように解釈の分かれる当該問題については、関連する実行・実践の蓄積を待たなければ確定的なことはいえないが、上記の3人の論者がいずれも、結果として、二重義務要件による制約をできるだけ小さく解するような主張をしていることにも留意する必要がある⁽⁹⁵⁾。その意味では、「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」という解釈は有力だとも考えられ、もしこの有力解釈が採られるのであれば、支援・援助責任が問われる可能性はより高まるものと解される。

以上の二重義務要件は、特に国際組織の支援・援助責任との関係で実際上問題になってくる。というのは、国際組織が人権侵害や人道法違反などの行為を行いうるということは一般的に認識されているにもかかわらず、国際組織のこれらの行為を規律する義務の正確な法的淵源や、当該義務の具体的な内容や範囲に関して、未だ不明な点が多く残っているからである⁽⁹⁶⁾。

⁽⁹³⁾ Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 410.

⁽⁹⁴⁾ Lanovoy, *supra* note (72), pp. 249, 253.

⁽⁹⁵⁾ Lanovoy に至っては、二重義務要件が不要であるとの立法論にまで踏み込んでい
る。 *Ibid.*, pp. 250-258.

⁽⁹⁶⁾ この点については本稿VI-3で詳述するが、See, for example, A. Reinisch, "Securing the Accountability of International Organizations", *Global Governance*, Vol. 7 (2001), pp. 131-149; F. Mégret and F. Hoffmann, "The UN as a Human Rights Violator?"

つまり、もし、ある国際組織が、ある国家へ支援・援助を行うことにより、当該国家による国際違法行為の遂行を意識的に促進した場合であっても、そこには、主たる違法行為者である当該国家が違反するところの義務と同一の義務を当該国際組織も負っていなければならないという、国家の支援・援助責任の場合と比して立証のより困難な要件が立ちはだかることになる。この二重義務要件を、国家責任の場合であればまだしも、国際組織責任の場合にまで求めることは適当ではないと主張される所以である⁽⁹⁷⁾。

(3) 「支援または援助」該当性要件——支援・援助の定義ないし形態

上記②の要件は、条文には明示されていないが、ILC コメントリーの中で言及されている要件であり、その意味では、条文に含意された要件といえることができる。条文中の文言の「支援または援助」の定義に関する要件であるとも考えられなくはないが、その場合であっても、明文上の要件であるとはいい難い。

「支援または援助」の定義およびその具体的内容については、条文（国家責任条文16条および国際組織責任条文14条）からも、ILC コメントリーによっても、明らかにならない。また、「支援または援助」の形態に関して条文上いかなる制限も施されていない。

そのことから、この点に関しては、特に次の2点が問題とされる。

1つは、「単なる奨励や精神的サポート」(mere encouragement or moral support) または「単なる扇動」(mere incitement) のような関与、換言

Some Reflections on the United Nations Changing Human Rights Responsibilities”, Human Rights Quarterly, Vol. 25 (2003), pp. 314-342; M. Zwanenburg, *Accountability of Peace Support Operations*, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 131-208.

⁹⁷⁾ Lanovoy, *supra* note (72), p. 249.

すれば他国による国際違法行為の遂行に対する「積極的な参加」(active participation)とはみなされない形態の関与も、当該「支援または援助」に該当するか、という問題である。この問題に関しては、「単なる扇動」が、何らかの一次規則に違反することになる可能性は否定されないながらも、二次規則である支援・援助責任規則にいう「支援または援助」には該当しない、ということ、国家責任に関する第2代目の特別報告者であるAgoがその第7報告書において確認している⁽⁹⁸⁾。

もう1つは、「不作為」(omission)も当該「支援または援助」に該当するか、という問題である⁽⁹⁹⁾。この問題に関しては、論者間で見解が顕著に分かれている。例えば、Crawfordは、2007年のジェノサイド条約適用事件ICJ本案判決の中の理由づけの一節、すなわち、防止義務の違反が「不作為」から生じるのに対して、共犯は「何らかの積極的行動」(some positive action)を要求するものであり「作為」(commission)から生じる、との旨の裁判所による言明を根拠に、不作為は「支援または援助」に該当しないと主張する⁽¹⁰⁰⁾。これに対して、Austは、事案の状況によっては不作為が「支援または援助」概念から排除されない場合もありうると主張する⁽¹⁰¹⁾。Lanovoyもまた、Austと同様に、不作為が共犯責任(支援・援助責任)の範囲に含まれるとの見解を提示している⁽¹⁰²⁾。AustとLanovoyの主

⁽⁹⁸⁾ *Seventh Report by Ago, supra* note (49), pp. 54-57.

⁽⁹⁹⁾ 具体例として、A国が第三国に対して違法な武力攻撃を行うためにB国の領空を通過・使用する場合を挙げることができる。この場合において、B国が自国空域の通過・使用に対して抗議を行わないとき、特にB国にとって当該抗議を行うことがいつでも可能であったにもかかわらず当該抗議を行わなかったときに、このような「不作為」は果たして「支援または援助」に該当しないといえるのか、という問題が生じる。

⁽¹⁰⁰⁾ Crawford, *The General Part, supra* note (53), pp. 403-405.

⁽¹⁰¹⁾ Aust, *supra* note (52), pp. 225-230.

⁽¹⁰²⁾ Lanovoy, *supra* note (72), pp. 96-97.

張・見解の共通の根拠には、国家責任条文および国際組織責任条文の体系の一貫性がある。国際違法行為の成立に関する一般原則の1つとして位置づけられる国家責任条文2条および国際組織責任条文4条は、国際違法行為が「不作為」からなることを規定しているからである。この一貫性に関する根拠については、Crawfordも、「〔支援・援助の形態から不作為を除外することは〕国家責任が不作為により生じることを規定する国家責任条文2条に含まれる一般的推定を置き換える」ことになることを認めている⁽¹⁰³⁾。

以上のような、「支援または援助」の定義または形態に関する問題は、次に見る、支援・援助責任成立のための実質的な要件としての「関連性要件」に関わってくる問題であるとも解することができる。

(4) 関連性要件

上記②の要件の記述(引用文)における傍点の箇所からも窺われるように、この②の要件からは、さらに2つの要件が導出される。

その1つは、支援・援助と被支援・援助国による国際違法行為(主たる国際違法行為)との間に「明確な結びつき」(clearly linked)があること、あるいは、支援・援助が当該国際違法行為に「相当程度寄与した」(contributed significantly)こと、が認められなければならないという「関連性」(link or causality)の要件である⁽¹⁰⁴⁾。ただし、この関連性要件に関して、支援・援助は、被支援・援助国の国際違法行為の遂行にとって「必須」(essential)といえるほどのものである必要はない一方、他方で、支

⁽¹⁰³⁾ Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 403, n. 49.

⁽¹⁰⁴⁾ UN Doc. A/56/10 (2001), ILC Commentary to Article 16 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, para. (5), reproduced in Crawford, *supra* note (83), p. 149. なお、この「関連性要件」は、論者によっては「実質的要件」(material requirement)と表現される場合もある。

援・援助国と被支援・援助国が国際違法行為の「共同遂行者または共同参加者」(co-perpetrators or co-participants) とみなされるほどのものであってはならない、という留保が、ILC コメンタリーにおいて述べられている⁽¹⁰⁵⁾。

ところで、同じ ILC コメンタリーでは、「支援国は、自身の行為が国際違法行為を生じさせた程度、または当該違法行為に寄与した程度において (to the extent that its own conduct has caused or contributed to the internationally wrongful act) 責任を負うに過ぎないであろう」とも記されている⁽¹⁰⁶⁾。このコメンタリーの箇所は、確かに「関連性」に言及したものであるが、支援・援助責任が成立するための関連性要件の基準についてではなく、あくまでも、当該責任の成立を前提とした場合の当該責任の法的帰結の範囲(賠償の程度)について述べているものと解される。

もし支援・援助が、被支援・援助国による国際違法行為の遂行ないし発生に対して、より直接的な強度の関連性を持つとされる場合、支援・援助国はもはや当該国際違法行為の「共同遂行者」として位置づけられ、当該国際違法行為は支援・援助国に(も)帰属することになり、結果として、支援・援助国と被支援・援助国は当該国際違法行為つまり「同一の国際法行為」について共同・連帯して責任を負う (joint and/or several responsibility)、という理論的可能性が生じる⁽¹⁰⁷⁾。しかし、実際には、この関連性の程度によって支援・援助責任(共犯責任)のケースと共同・連帯責任のケースを明確に区別することは難しく、同一の国際違法行為に対する複数の国・国際組織の責任について規定する国家責任条文47条および

⁽¹⁰⁵⁾ *Ibid.*, paras. (1), (5), reproduced in Crawford, *ibid.*, pp. 148-149.

⁽¹⁰⁶⁾ *Ibid.*, para. (1), reproduced in Crawford, *ibid.*, p. 148.

⁽¹⁰⁷⁾ Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), pp. 402, 405; Aust, *supra* note (52), pp. 212-213; Aust, *supra* note (63), p. 450.

国際組織責任条文48条も、この点に関する具体的な手がかりや判断基準を提供してはくれない⁽¹⁰⁸⁾。

いずれにせよ、この関連性を判断するための具体的な基準、あるいは、その基準を満たすような支援・援助の具体的な態様については、関連条文およびその ILC コメントリーからも、関連条文の起草過程において提出された政府や国際組織のコメントからも、明らかにはならない⁽¹⁰⁹⁾。

(5) 意図要件

上記②の要件から導出される、もう1つの要件は、被支援・援助国の国際違法行為を促進する「意図」(intent)を支援・援助国が有していなければならないという要件である⁽¹¹⁰⁾。支援・援助責任の成立のための「主観的要件」(subjective requirement)ないし「認知要件」(cognitive requirement)という観点からすると、この「国際違法行為の促進の意図」という要件は、上述した①の「了知要件」、すなわち「国際違法行為に関する事情の了知」という明文上の要件に、一定の修正をもたらすものと

⁽¹⁰⁸⁾ See, Lanovoy, *supra* note (72), pp. 147-160.

⁽¹⁰⁹⁾ See, *ibid.*, pp. 166-172. なお、この関連性に関して、共犯責任(支援・援助責任)の成立のためには、支援・援助と主たる国際違法行為との間の関係が「絶対的に些細な共犯形態を超えた (more than absolutely trivial form of complicity)」[「単なる事実的な結びつき (a simple factual link)」]でさえあればよく、それを前提とした上での結びつきの程度の強弱(関連性の程度の強弱)は、共犯責任(支援・援助責任)の成立の水準ではなく、責任の履行または法的効果の水準における関連要素として捉える方が実際の観点から適切である、との主張がLanovoyによりなされている。*Ibid.*, pp. 174, 185-186.

⁽¹¹⁰⁾ UN Doc. A/56/10 (2001), ILC Commentary to Article 16 Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, paras. (1), (5), (9), reproduced in Crawford, *supra* note (83), pp. 148-149.

いえる⁽¹¹¹⁾。また、論理的には、当該意図は当該了知をその前提として当然に含むものであることから、意図要件は了知要件全体を覆い隠す (eclipse entirely) ことになるともいえる⁽¹¹²⁾。

意図要件については多くの論者によって様々な角度から批判が加えられているが⁽¹¹³⁾、国連の支援・援助責任との関係で本稿が後にその見解を参照する Sheeran も、その論者の1人である。

そして、この意図要件についても、了知要件の場合と同様に、その充足如何を判断するための具体的な基準が定かではない。国家責任条文16条および国際組織責任条文14条に関する ILC コメンタリーも、この意図要件の具体的な内容・基準を明らかにしていない。唯一、国家責任第一読草案27条に関する ILC コメンタリーと、Crawford の第2報告書が、この意図要件に少し踏み込んで言及している。

前者の ILC コメンタリーは、当該意図として、「この種の行為 (= 国際違法行為) の実行において協同する意図」(an intent to collaborate in the execution of an act of this kind) や「供給を受けた国がその供給物を使うつもりであるところの特定の目的を知ること」(knowledge of the specific purpose for which the State receiving certain supplies intends to use them)

(11) A. Reinisch, "Aid or Assistance and Direction and Control between States and International Organizations in the Commission of Internationally Wrongful Acts", *International Organizations Law Review*, Vol. 7 (2010), p. 72. なお、国家責任条文16条(a)の了知要件の規定 ("with knowledge of the circumstances") そのものがこの意図要件を意味しているとの見解が、本条の起草過程において、アメリカから提出されている。UN Doc. A/CN.4/515 and Add.1-3, *supra* note (85), p. 52.

(12) Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 407.

(13) これらの批判を的確に整理したものとして、See, Aust, *supra* note (52), pp. 235-237; Aust, *supra* note (63), p. 9; Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), pp. 407-408.

(いわゆる「二重の意図」基準)⁽¹¹⁴⁾を挙げ、加えて、「支援・援助国は支援・援助の利用の最終的な可能性を認識しているべきである」といえるような場合であっても意図要件は充足されない、すなわち推定的ないし擬制的な意図は認められない、との旨を述べる⁽¹¹⁵⁾。このように、国家責任第一読草案27条に関する ILC コメンタリーは、特に上記の「二重の意図」基準から窺えるように、厳格な判断基準を提示している。

しかし、後者の第2報告書の中で Crawford は、国家責任第一読草案27条に関するコメンタリーの上記の説明部分について、「役には立つ」が「もし27条が維持されるのであれば、コメンタリーにおいてだけでなく27条のテキストにおいても明示されなければならない」として、結果的に当該部分を正面から採用することを避けていることに留意する必要がある。Crawford は、その上で、「意図」の意味に関して、「〔支援・援助国の〕関連国家机关は、〔被支援・援助国の〕問題の行為が計画されたことを認識していなければならない、さらに、提供した援助によって当該行為の発生を促進することを意図していなければならない」と述べるにとどまっている⁽¹¹⁶⁾。

⁽¹¹⁴⁾ この場合の「二重の意図」基準とは、支援・援助国は、被支援・援助国（主たる違法行為者）の国際法違法行為を促進することを「意図」するだけでなく、当該被支援・援助国が有する国際法違法行為遂行の「意図」も了知していなければならない、という考えを指す。この「二重の意図」要件については、See, Lanovoy, *supra* note (72), pp. 71, 101.

⁽¹¹⁵⁾ Yearbook of the ILC, 1978, Vol. II (2), pp. 102-104, paras. (11), (18).

⁽¹¹⁶⁾ *Second Report by Crawford, supra* note (53), para. 180. 他方で、Crawford は、支援・援助国が当該行為の国際法上の違法性についてまでも知っている必要があるかについては疑問が残ることを指摘している。*Ibid.*, para. 181 主観的要件として「〔被支援・援助国の行為の〕違法性」の認識までも求めることの問題性については、See, V. Lowe, "Responsibility for the Conduct of other States", *Kokusaiho Gaiko Zassi*, Vol. 101 (2002), pp. 8-11.

ところが、Crawford は、特別報告者としての任務を終えた後の2013年に出版した、国家責任条文に関する総括的な著作において、上記のような第2報告書での扱いとは異なり、次のように、国家責任第一読草案27条に関する ILC コメンタリー⁽¹¹⁷⁾に依拠して、そこから意図要件に関する一定の基準を導き出している。すなわち、Crawford によれば、「〔国家責任〕第一読草案コメンタリーが次のことを示唆していると考えられるように、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 (certain or near-certain-knowledge to the outcome) を伴って提供されるならば、意図は認められうる」⁽¹¹⁸⁾。この Crawford の言明は、支援・援助者が、支援・援助のもたらす「特定の結果ないし効果」について、それをたとえ望んでいなくても（または、目的としていなくても）認識さえしていれば、「意図」要件は充足される、という考え方、つまり若干緩やかな基準、に近い。

いずれにせよ、ILC コメンタリーに従えば、支援・援助責任が成立するための「主観的要件」（または「認知要件」）には、明文上の「了知要件」と、条文には明示されていない「意図要件」が含まれることになる。

(117) Yearbook of the ILC, 1978, Vol. II (2), pp. 99-105.

(118) Crawford, *The General Part*, *supra* note (53), p. 408.