

第10章 国際連合による集団安全保障制度の理論と実際

——アジアの事例を主な素材として

佐藤 哲夫

1 国際連合による集団安全保障制度

国際連合（以下、国連とする。）は国際社会における平和と安全の維持を主要な目的とする。この目的に向けて、安全保障理事会が主要な責任を負うとして、国連設立の基礎となる国連憲章は、紛争の平和的解決を第六章で、集団安全保障制度を第七章で、（それら両者について地域的国際組織との協力を第八章で）規定している。また、冷戦時代には、東西対立のために集団安全保障制度が機能しなかったことを背景として、停戦監視などのために戦わない象

徴的な存在としての軍隊を派遣する平和維持活動が生み出された。この活動は冷戦解消後には増大した内戦に派遣されることに伴って、大きく変容してきているが、第七章に基づく集団安全保障制度とは異なるものである。他方で、集団安全保障制度における強制措置には、経済制裁を中核とする非軍事的強制措置と国連軍を中核とする軍事的強制措置とがある。以下、本章では、第七章に基づく集団安全保障制度における軍事的強制措置を取り上げて、その理論と実際を検討する。また、主な素材として、アジアにおける事例を扱う。

A 集団安全保障制度の理論

集団安全保障制度と集団的自衛権

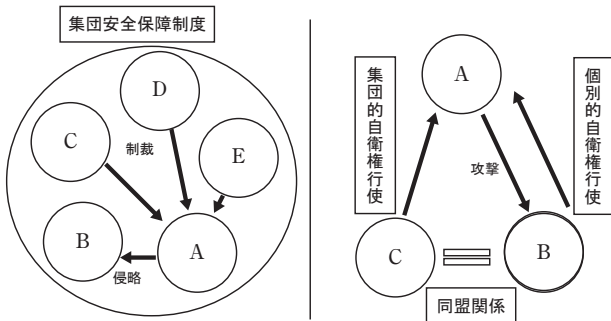
まず概略を「集団安全保障制度と集団的自衛権」の対比図により説明しよう。

この図の右側にあるように、一九世紀の安全保障というのは勢力均衡、バランス・オブ・パワーの政策の下で確保されてきた。現在においても、国々は敵対国に対抗する目的で友好国と同盟関係を結ぶ。それによって、A国が攻撃した場合、B国が自ら個別的な自衛権を行使することのみならず、C国も集団的自衛権を行使する形で助けてくれる。そうすると、相手側も同じように同盟関係を結ぶ国々を探すことになり、最終的に両陣営の間であ

る程度バランスがとれるようなことになり、お互いに相手を攻撃しづらくなっていくというわけである。冷戦時代でいえば、北大西洋条約機構（NATO）が西側に組織され、東側にはワルシャワ条約機構が組織されたわけである。

それに対して、左側の集団安全保障の制度というのは、対立する国々を含めて武力行使を禁止し、違反国に対して集団的に共同して対抗することによって平和と安全を確保しようとする。集団安全保障制度では、理念的には国際社会のすべての国に参加してもらおうとともに、その間で、戦争、武力行使を禁止する。それに違反してA国がB国に侵略をした場合には、残りの国がすべてこのA国に対抗してB国を助ける。ここでは、少なくとも理念的には、事前に同盟関係を結ぶということはいけなわけである。

★ 集団安全保障制度と集団的自衛権の対比図



集団安全保障制度は、国際社会全体として侵略に対処するという仕組みであるので、勢力均衡政策や同盟関係に基づく個別的な安全保障とは原理的に異なる国際社会全体の「公の制度」であつて、そのような制度を運営する担い手としての安保理が、「公の機能」を果たす「公の組織」としての位置にあると考えられる。このことが十分に理解されてこなかったのは、冷戦期における安保理および集団安全保障制度の機能不全によるところが大きかったと思われる。

2 戦争の違法化と国際連盟

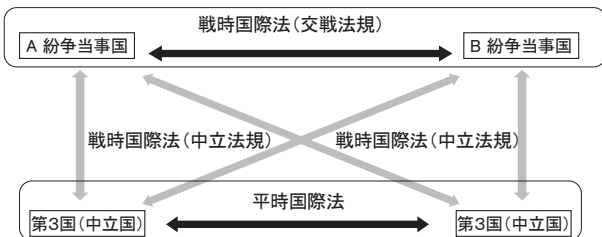
集団安全保障の制度は国際連盟によつて導入された。連盟規約の第一条が象徴的な規定であるので、紹介しよう。第一条には、「戦争又は戦争の脅威は、連盟国の何れかに直接の影響あると否とを問わず、総て連盟全体の利害関係事項たる」という文言がある。この規定は集団安全保障の理念を示した規定だと言われる。そのことを一九世紀までの国際法における戦争との関わりで、説明してみよう。

一九世紀の国際法

一九世紀の国際法において、国際法は平時国際法と戦時国際法という二元的な構造をとっていた。平和な国家間関係の時は平時国際法が規律し、戦争になったら戦争の当事者間の関係は戦時国際法が規律する。そして、戦争の当事国になっていない第三者の立場にある国との関係は中立法規が規定する。戦時国際法は交戦法規（戦い方を規律する法規で、戦争の当事国間関係を規律するもの）と中立法規（戦争に参加している国と戦争に参加していない国との関係を規律する法規）から構成されているが、中立法規があることは、戦争に参加しない自由が残されていたことを意味する。こうして、中立国の立場に立って考えてみれば、戦争というのは戦争を行っている国だけの問題であって、自国は戦争とは無関係という立場をとることができたということになる。

★ 19世紀の国際法における戦争の位置づけ

平時と戦時の2元的構造：平時国際法と戦時国際法



国際連盟規約 一一条

ところが、規約の一一条はそのような対応を認めない。戦争または戦争の脅威はすべて連盟全体の利害関係事項であると指摘しており、連盟全体がそれに関わる、関与するのだということを象徴的に示している。このことを現在の私達の日常的な権利義務の例として、わかりやすく説明するならば、これは民事法的な関係と刑事法的な関係の区別に類似すると言って良いだろう。民事法的な関係では、例えば軽微な交通事故を起こした場合を考えると、被害者との間で一定の損害賠償で和解が成立すれば、それで一件落着になりうる。

しかし、傷害事件が起きた場合を考えると、加害者と被害者の間で金銭賠償の和解が成立したとしても、それで一件落着とはならない。その傷害の程度によっては、それは犯罪であるとして、検察官によって訴追・処罰されるということになりうる。要するに、当事者間の関係だけで一件落着しない。社会の公の秩序を乱しているということで刑法の規定が適用される、犯罪の処罰ということが重なって出てくるわけである。このように当事者間の問題だけで済んでしまうのか、それとも社会全体が関わってくるのかという問題である。

一九世紀の戦争は当事者間の関係だけで終わっていたけれども、集団安全保障の仕組み

は、そのように戦争を当事者の関係だけに放置しないというわけである。社会の問題として社会全体でそれを管理する、こういうことを理念的に示したのが規約の一一条であり、集団安全保障の仕組みだということである。

国際連盟での集団安全保障の仕組み

では具体的に、国際連盟はどういう形で集団安全保障の仕組みを導入したかということについては、二つの特徴を指摘しておきたい。第一の特徴は偶発戦争回避の仕組みということであり、第二の特徴は戦争に訴える権利を手続的に制限したということである。

第一の偶発戦争回避の仕組みについては、第一次世界大戦はアクシデントだったのだという理解、本来は回たイギリスの国内では、第一次世界大戦はアクシデントだったのだという理解、本来は回避できたにも関わらず、エスカレートしてしまったという理解が支配的であったと言われる。例えば、その発端となった事件についての事実確認の調査の仕組みを作っておくべきであった、あるいは紛争の平和的な解決の仕組みを作っておくべきであった。さらに、万が一、問題が平和的に解決されない場合には経済制裁の仕組みを作っておくべきであった。このような仕組みを整備しておけば十分回避できた戦争だったのでないのか、こういう

理解が支配的であった。そのために、連盟の導入した仕組みは偶発戦争回避の仕組みとして理解できるものであったと評価される。しかし、このような理解の下に作られた制度では意図的な侵略行為というのは想定されていないから、第二次世界大戦のような侵略からスタートする戦争は防げないということになる。

第二の手続的に制限したというのは、集団安全保障の仕組みでは戦争に訴えることを事前に禁止しておくことが本来求められるが、それが禁止までには至らなかった、手続的な制限にとどまっていたということである。具体的には、紛争が勃発した時にそれを理事会の審査や調停に付託しなさい、付託せずにいきなり戦争に訴えてはいけない、たとえ付託した場合でも、理事会の報告書が出た後三カ月の間は冷却期間として戦争に訴えてはいけないとされる。さらに、その報告書の中身が、(紛争当事国を除外して)全理事国が賛成する形で報告書を採用できた場合には、その報告書の中でなされている勧告に応じる国があった場合、それに応じる国に対しては戦争してはいけない、などとされる。しかしながら、逆に言えば、付託した、三カ月経った、報告書自体は全会一致ではなかった、ということになると戦争に訴えるということは正当にできるということになってしまう。このような限界もあったわけである。

不戦条約

こうして、戦争・武力行使の禁止に向けた動きが求められ、一九二八年に不戦条約（戦争放棄に関する条約）が締結された。ここでは国家の政策の手段としての戦争、国際紛争を解決するための戦争は一般的に禁止されるとしており、単なる手続的な制限ではなくて、そもそも一般的に禁止するということになった。ただ、そこでは自衛権は禁止されていない。武力攻撃を受けた国は自国を防衛するためには自衛権の行使に訴えるほかないわけであるから、これはやむを得ない当然の行為と理解されていた。こういう動きを経た上で現在の国連の集団安全保障の制度が誕生してきているのである。

3 国際連合による集団安全保障制度の仕組みと特徴

国連の集団安全保障制度の特徴

国連の集団安全保障制度というのは国際連盟の経験を踏まえてできているので、連盟の経験を克服する形で作られてきている。三つの特徴を指摘したい。第一は、安保理を中心とした集権的な構造・手続である。連盟の場合は連盟加盟国の判断に多くを委ねたかなり分権的な手続であったけれども、国連では集権的な構造・手続がとられるようになった。

第二に、国連憲章の第七章が強制措置の規定であるが、この第七章が発動される対象範囲が、連盟の場合と比較して、かなり拡大している。第三は、軍事的な強制措置の重視である。第二次世界大戦というのは偶発戦争、アクシデントではない。侵略戦争から始まったわけであり、侵略国を撃退することが不可欠だという意味で、軍事的な強制措置に重点を置いている。以上の第一と第二の点を、仕組みの点でもう少し説明してみよう。

国連の集団安全保障制度の仕組み

国連憲章の第七章は三九条から始まるが、仕組みとしては次のようになっていいる。三九条で、最初に三つの事態のうちの一つが現実の問題になっていることが要件とされる。その三つというのは、「平和に対する脅威」、「平和の破壊」および「侵略行為」である。このような緊急事態の一つが実際に現実に発生していることが必要であり、そのことを安保理が正式に確認することが求められるというわけである。安保理の構成国の中でその存在について十分な合意が得られる場合には、はじめて第七章の下で強制措置が発動できるという趣旨であり、最初の入り口の敷居を設定しているわけである。この三つの中の平和に対する脅威というのは、いかにも漠然とした概念である。国連設立の際には、これは武力紛争

が発生する直前のようなものを想定していたと考えられるけれども、国連憲章の中にこの平和に対する脅威の定義というものはないため、その時々国際社会の共通認識で変容していくということになる。

四一条は非軍事的な措置の発動を決め、四二条は軍事的な措置、典型的には国連軍を派遣して侵略国を撃退するということを想定している。軍事的な措置として国連軍を派遣する上で最も大切な点の一つは、国連軍をどのように用意するかということである。国連軍は軍隊であり、その軍隊の人員をどうやって調達するかということである。四三条によれば、事前に国連と個別の加盟国との間で特別協定を結んでおいて、軍隊の提供というものを事前に約束しておく。そういう形でいざという時になったら提供してもらおうということ想定していたわけである。ところが、この四三条の特別協定というのは現在に至るまで一件も結ばれていない。いずれにせよ、このような仕組みが安保理を中心とする集権的な形で作られたわけである。

誰が実施するのか

安保理を中心とする集権的な仕組みのもとでは、様々な決定は安保理によってなされる

が、それらの決定の実施は基本的には加盟国の責任になる。まずは、公の権力としての強制措置をいつ発動できるのかの認定、つまり発動要件がいつ満たされたか、例えば平和に対する脅威の存在が確認できたかという点である。これは先に触れたように三九条の規定に基づくものであり、安保理による独占的な決定によりなされる。

他方で、とるべき措置の決定については、非軍事的措置及び軍事的措置に対応して四一条と四二条の規定があり、安保理による独占的な決定が想定されているといえる。最大の問題は、決定された措置をどうやって実施するのか、誰が実施するのかという点である。この実施の段階は、基本的に加盟国によることになる。四一条の経済制裁なども基本的には加盟国が実施することになるし、四二条の国連軍の規定についても、特別協定がないために、結局、本来の憲章が予定したような形での国連軍が発動できないわけであり、軍隊を派遣するのは結局加盟国であるという意味で、発動要件の認定や措置の決定まではできるけれども、措置の実施に関しては現在の国際社会では、結局のところ加盟国が足並みを揃えて実施するしかないというのが実情だということになる。

4 集団安全保障制度が機能するための条件

勢力均衡政策には、相手国（陣営）の力・勢力の判定が不明確なために軍備拡大・対立激化につながるという本質的な欠陥があるのに対して、根本的に理念の異なる集団安全保障制度は、仕組みの点では大変にすぐれた制度であると考えられる。しかし、このすぐれた制度が機能するためには、いくつかの条件が満たされる必要がある。これらを、以下に、主観的条件と客観的条件として説明しよう。これらは論理的に前提とされるものであるにもかかわらず現実には十分には満たされておらず、その結果、集団安全保障制度の実施は不十分なものとどまっている。

主観的条件

(a) 平和の不可分性

国際社会全体として侵略国に対抗する以上、国々は、遠くの地

球の裏側の侵略についても、被害国救済のために自国の軍隊を派遣する意思が必要である。ここでは、紛争の局地化という孤立主義的な政策は排除されることになる。このためには、国際社会は緊密になり地球上の如何なる場所での違法な武力行使も、あらゆる他の地域に

大きな影響を及ぼし引いては秩序・平和の破壊につながりうるとの認識が一般に共有され、国々はそのような理解に基づいて行動する用意がなくてはならない。

(b) 国際社会（共同体）への忠誠　戦争の鎮圧という国際社会の一般的利益に向けて集団安全保障制度を機能させるためには、国々は通商関係を断絶するなど目の前の明白な利益を犠牲にする用意がなくてはならない。このためには、国々（人びと）は、自分たちの個別的利益が国際社会の一般的利益と極めて緊密に結びつき、国際社会への忠誠・献身が自国の死活的利益を保護するためには不可欠との認識にまで至る必要がある。

(c) 確信と信頼　集団安全保障制度が必ず機能するという確信を潜在的侵略国に与えることによって、初めて侵略を思いとどまらせるという抑止効果が発生する。侵略行為の発生時には、仲の良くない被害国でも救済し、友好関係にある侵略国に対しても援助を控えることを事前に約束しなくてはならないという意味で、将来の重大事態における政策の自由を放棄し、民主国家における議会や行政府の政策に制限を受け入れる必要がある。その意味で、自国の運命を集団安全保障制度に委ねるだけの信頼がなくてはならない。

客観的条件

(a) 権力の分散と加盟国の普遍性 潜在的侵略国に対して他の国々が結集することによって圧倒的な力が動員されなくては、抑止力は生まれえないし、現実にも機能しない。そのためには、少数の国々に力が集中している状況は望ましくなく、メンバーシップがかなりの程度の普遍性を達成している必要がある。主要な大国が外部にとどまる場合には、機能は不安定となるし、当該大国に対する同盟に変質しかねない。

(b) 経済的相互依存と軍縮の達成 集団安全保障制度が現実に発動されたときの犠牲があまりに大きくては、どの国も参加に躊躇してしまう。多くの場合には経済制裁などの非軍事的強制措置の適用で十分という見通しがなくては、メンバーシップの普遍性も確保できなければ、政策実施への事前の約束も得られないであろう。その意味で、国々が相互依存の関係にあり、経済的な脆弱性を有している必要があるし、軍縮の進展によって軍事衝突の被害が低い程度に抑えられている必要がある。

(c) 法的機構的メカニズム 集団安全保障制度の仕組みが法的機構的に整備されている必要がある。侵略などの禁止の法的な確立、強制措置に協力することの事前の約束、強制措置発動の際に措置の内容と対象国が迅速・公平・的確に決定されること、これらの法

的機構的なメカニズムが、国際組織の権限と手続の中に整備されている必要がある。

現実の評価

理論的に考えれば、集団安全保障制度が機能するためには、以上のような多くの主観的条件と客観的条件が満たされる必要がある。それでは、国際連盟と国際連合の現実はどうであったのか。

(a) 国際連盟 連盟においては、いずれの条件も十分には満たされていなかった。一方で、十分な数の大国が存在しているという意味で権力の分散状況があり、経済的制裁に対する国々の脆弱性も一般的に存在しており、ある程度の客観的条件は満たされていた。しかし他方で、通商・金融・海軍力などの点で最大の大国であるアメリカの参加が得られなかったために、圧倒的な力の結集は不安定となり、軍縮のみならず、加盟国の国際連盟に対する信頼を揺るがせることになった。制裁の判断と実施が各加盟国に大幅に委ねられたのはその象徴的な出来事である。イギリスとフランスを始めとする主要加盟国の国際連盟に対する消極的な姿勢も顕著であり、アメリカの不参加もあいまって、制裁の適用は失敗に終わったといえる。

(b) 国際連合

メンバーの普遍性は確保できたが、冷戦下の四五年にわたって二つの

超大国を中心とする二つの陣営への分裂という状況は、権力の分散とはほど遠い状況であった。米ソという二つの超大国は、軍事的に突出していたのみならず、経済制裁に対しても脆弱でないだけの資源を有しており、圧倒的な力の結集は不可能な構造であった。また軍事技術の開発・発展のために、核兵器や化学・生物兵器などの大量破壊兵器が開発され、ミサイル技術の開発により、実戦配備されることとなった。拒否権の存在は、東西対立の下では、常任理事国自体のみならず、両陣営内の同盟国に対しては、強制措置の発動を不可能とした。このような客観的な状況の下では、国々・人びとの集団安全保障制度に対する信頼も不十分なままにとどまり、自国の安全は言うに及ばず、自国企業の利益を犠牲にすることにすら、欧米諸国は一般に消極的にとどまった。こうして、東西の枠組み内では、集団安全保障制度はほとんど機能せず、両陣営とも同盟関係の構築を優先して、核兵器に基づく恐怖の均衡により、かろうじて東西間の平和が維持されてきたにすぎない。

冷戦解消後においては、以下に触れる湾岸戦争の際の対応など、拒否権が行使されない場合には一定の役割を果たすようになってきているが、上記の基本的な障害は多かれ少なかれ残っており、十全な機能を期待することはできない。

B 集団安全保障制度の実際

5 「国連軍」の調達と「朝鮮国連軍」

軍事的強制措置の発動形態

国連による軍事的強制措置の発動形態としては、①加盟国軍隊による共同の軍事行動、②事前の約束・計画に基づいて加盟国が提供する軍隊で国連軍を組織し、国連が使用する形態、③国連が独自に保有する常設的な国連軍を使用する形態、の三つがありうる。①は国際連盟による軍事的制裁（連盟規約一六条）が前提とする形態であり、国連は②を採用した。憲章四三条によれば、事前に国連と個別の加盟国との間で特別協定を結んでおいて、軍隊を提供してもらうことを想定していたが、この四三条の特別協定というのは現在に至るまで一件も結ばれていない。

朝鮮国連軍とその経緯

他方で、国連の歴史においては、実際に、「国連軍」の名称を使用する形で国連による軍

事的強制措置が発動された事例として、冷戦時代における朝鮮国連軍の派遣がある。まず、この事例の経緯と特徴などを見てみよう。

第二次世界大戦後に自由主義陣営と共産主義陣営との対立、米ソの対立が激化し、世界は東西に分裂・対立した。特にドイツ（一九四九年）と朝鮮（一九四八年）が二つに分裂し、中国に共産主義政権が誕生した。このような背景の下で、一九五〇年六月二五日に北朝鮮が韓国に軍事侵攻を開始した。安保理は直ちに開催され、決議八二（賛成九、棄権一、ソ連欠席）は、北朝鮮の武力攻撃が「平和の破壊」を構成すると決定し、敵対行為の即時停止と軍隊の撤退を要請すると同時に、加盟国に対しては決議実施のために国連にあらゆる援助を与えるとともに北朝鮮への援助を控えることを要請した。また二七日採択の決議八三（賛成七、反対一、投票不参加二、ソ連欠席）は、「国際連合加盟国が、武力攻撃を撃退し、かつ、この地域における国際の平和と安全を回復するために必要と思われる援助を大韓民国に提供することを勧告」した。さらに、七月七日採択の決議八四は、提供された加盟国の兵力等を「アメリカの下にある統一司令部」に提供することを「勧告」し、アメリカにその司令官を任命することを「要請」した。また、統一司令部に国連旗の使用を「許可」とするとともに、その行動の経緯を適宜安保理に報告することを「要請」した。以上の措置で、決議

八二は憲章四〇条の暫定措置、決議八三は三九条の勧告による強制措置と考えられる。

朝鮮国連軍の構成は、韓国軍以外の一六カ国中では、大部分はアメリカ軍であり、その他もアメリカと軍事同盟などのつながりのある国がほとんどのために、実質的には自由主義陣営の同盟軍的な国連軍であった。八月にソ連が安保理に復帰後、舞台は総会に移され、「平和のための結集」決議が採択（二月三日）されていく。しかしその間に、国連軍は北朝鮮を撃退し、三八度線を越えて深く侵攻したところ、中共軍が大量に介入し、退却することになった。総会は、一九五一年二月一日の決議四九八（V）（賛成四四、反対七、棄権九）で、中国の介入を「侵略」と認め、敵対行為の停止と撤退を要請するとともに、国連軍の行動継続を確認した。また五月一八日の決議五〇〇（V）（賛成四七、反対〇、棄権八、投票不参加五）で、あらゆる国に対して中国と北朝鮮への戦略物資の禁輸を勧告した。これらは、総会による暫定措置の要請、安保理決議に基づき開始された軍事的強制措置の継続の勧告、非軍事的措置の勧告と考えられる。その後、戦況は膠着状態となり、一九五三年に両軍の間に休戦協定が締結され、現在に至る。

朝鮮国連軍の特徴

朝鮮国連軍の特徴をまとめれば、次のようになる。朝鮮国連軍は、韓国に武力攻撃を加えて侵攻した北朝鮮軍を撃退するために派遣されたものであり、強制行動としての性格・機能を有する。設立は、安保理が第七章下で採択した決議八二以下の勧告によるが、一般には三九条に基づくと理解されている。自衛権の場合を例外として憲章二条四項により本来禁止されている加盟国の武力行使は、この勧告決議に基づくことよって違法性が阻却されることになる。また、勧告によるために、加盟国の軍事行動への参加は任意となり、結果的には、大部分がアメリカと軍事同盟等の関係を持つ一六カ国にとどまった。その構成はアメリカが圧倒的な割合を占め、アメリカ中心の反共同盟軍的色彩の大変に強いものであった。さらに、安保理は国連軍の統一指揮権をアメリカに委ね、他の国々の提供する軍隊をアメリカの指揮下に置くことを勧告したのみならず、この統一司令部に国連旗の使用を許可した。その行動の経緯を適宜安保理に報告することが「要請」されたにとどまり、実質的には国連による国連軍に対するコントロールはなかった。また、国連軍の経費も参加各国により賄われた。

6 湾岸戦争にみる多国籍軍の位置づけ

湾岸戦争の経緯

湾岸戦争は、冷戦解消後、最も早い段階で起きた事例であり、しかも集団安全保障制度のモデルケースだと言って良い。侵略国に対して国際社会がどのように対応するか、その際にどういう問題点が起きるか、湾岸戦争で実際に対応してみても、様々な問題点、論点が明らかになったといえる。

一九九〇年の八月にイラクがクウェートに軍事侵攻してクウェートの全土を制圧してしまふということが起きた。安保理はすぐに決議六六〇で即時無条件撤退を要求する。しかし、イラクは無視するので、その後決議六六一で包括的な経済制裁を科す。イラクとクウェートからの製品の輸入を禁止する、あるいはイラクに対して武器や軍事物資を輸出してはいけない、あるいは、資金の提供を禁止する。このようなことを全面的に科す。さらに、イラクがクウェートを併合したために、それは国際法上無効であるということを宣言する（決議六六二）。また、クウェートから第三国民の出国を要求する（決議六六四）。

そして大切な点であるが、経済制裁を実際に実施する段階になると、海上でタンカーな

どを臨検するような様々な手続が必要になる。そのような場面では場合によっては実力行使をするということも必要になる。そのため、決議六六五では決議六六一実施のための措置として、ある程度の実力行使も認めていく。また、制裁の影響を受ける国は第三国にいろいろ出てくるため、それらの国を支援することも求められる(決議六六九)。あるいは空輸の禁止も行っている(決議六七〇)。このような様々なことを行った後で、最終的に決議六七八という決議が出る。この決議に基づいて多国籍軍がクウェートを侵略・併合したイラクを撃退するということがなされたわけである。

多国籍軍による武力行使の法的基礎

以上の経緯を踏まえた上で、多国籍軍による武力行使を法的に基礎づける許可方式について説明しよう。国連は、先ほども触れたように、四三条の特別協定が未締結の下で行うために、意志と能力のある国々 (able and willing States) に対して実力行使を許可するという形をとったわけである。多国籍軍は「砂漠の嵐作戦 (Operation Desert Storm)」を実施して、イラクをクウェートから撃退した。これは国連という枠組みを使う形で侵略国に侵略の果実を享受させないという意味では、基本的にはプラスの評価ができると考えられる。

この多国籍軍による武力行使が無ければ、クウェートからイラクが撤退するということがあり得なかつたと言つて良いだろう。

他方で、この決議六七八に基づいた多国籍軍は国連軍かと問われると、国連が指揮統制している本来の意味での国連軍ではない。多国籍軍に対して、クウェートからイラク軍を撃退するという目的・文脈に限定した上での実力行使を認めるわけであるけれども、ここでは実際に武力行使を行う軍隊を派遣したアメリカ、イギリス、フランスなどの国々にはかなりの裁量の余地が残っている。裁量の余地を利用する形でこれらの国々は自国の利益を確保するという類のことができる可能性が出てくる。それはとりもなおさず私益、国益とも理解できよう。

このように、ここでは侵略国を撃退するという国際社会の公益を一方で確保しながら、その中には関係する国々の私益が交錯する、混じり合うということが出てくる。安保理のコントロールが十分に機能していないのではないかという批判が出された。こうして、プラス・マイナス両方の問題を持っているわけである。ただ、この許可方式は、この後、かなり定着する。中規模小規模であるが、禁輸執行活動、人道目的、正統政府の回復、和平協定の実施などのために、ソマリア、ハイチ、ルワンダ、ボスニア・ヘルツェゴビナなど

様々な事例の中で、数多く使われてきた。

この当時、湾岸戦争における多国籍軍の法的性格・根拠は何か、が世界中の国際法研究者によって活発に議論された。立場は大きく、①違法説、②集団安全保障の措置、③集団的自衛権の行使、という三つに分かれた。大多数は、②集団安全保障の措置とするものであったが、具体的な根拠条文となると、三九条に基づくもの、四二条に基づくものなど、多岐に分かれた。

①の違法説は、多国籍軍が憲章第七章の予定する国連が指揮権を有する国連軍の仕組みではない、という点に主に基づく考え方であるが、大多数の国々は、多国籍軍による武力行使を憲章違反とは考えなかつたといえる。③の集団的自衛権の行使との考え方は、一定の説得力はあるものの、多国籍軍による武力行使に始まる一連の対応をすべて自衛権によって正当化するには無理があると考えられる。他方で、②の集団安全保障の措置の中異なる根拠規定については、それらに共通する基盤として、国連憲章の解釈においては、国連組織の動態的な展開を踏まえて柔軟に解釈されるべきであるという考え方が存在すると考えられる。

湾岸戦争における多国籍軍の特徴

湾岸戦争における多国籍軍の特徴は、次のようにまとめられよう。この多国籍軍はクウェートに軍事侵攻したイラク軍を撃退するために派遣されたものであり、強制行動としての性格・任務を有する。派遣は第七章下で採択された安保理決議六七八に基づき、この決議はクウェート政府に協力する加盟国に対して、関連決議の履行とこの地域における実際の平和と安全の回復のために、必要なあらゆる手段をとることを許可した。武力行使の許可を意味するこの決議の法的根拠については、議論のあるところであるが、基本的には安保理の許可に基づく軍事的強制行動と理解して良いであろう。許可に基づくために参加は任意であり、アメリカを中心にアラブ諸国とNATO諸国からなる二九カ国（クウェートを含む）が参加した。多国籍軍は、その行動の経緯を定期的に安保理に報告することが「要請」されたにとどまり、実質的には国連による国連軍に対するコントロールはなかった。また、国連軍の経費も参加各国等により賄われた。

7 事例(二)——東ティモール

東ティモール問題の経緯

アジアの事例として第一に取り上げるのは、インドネシアからの独立を問う住民投票に伴う混乱において、東ティモールへの安保理決議に基づくオーストラリア軍を中心とする多国籍軍(INTEREFET)の派遣である。

インドネシア東部のティモール島の東半分にあたる東ティモールは、一六世紀以来、ポルトガルの植民地であったが、一九七四年にポルトガルでクーデタが起き、植民地についても政策変更がなされた。その後には発生した東ティモールでの内戦に乗じて、インドネシアが軍事侵攻し、以降、事実上の支配下に置いてきた。

一九九八年に至って、スハルトに代わったハビビ大統領は、インドネシアの東ティモール政策を転換させ、その後には東ティモールの将来を決定する同住民の投票が行われた。しかし、独立の意志が決定的になった段階で、インドネシアとの併合を主張する民兵が騒乱を起こし、独立派住民への襲撃に発展した。安保理は、決議二二六四(一九九九)を採択し、東ティモールの事態が「平和と安全に対する脅威を構成する」と決定し、憲章第七章に基

づいて、「インドネシア政府の要請に従って」としながらも、多国籍軍（INTERFET）の設置および同軍に対する武力行使の許可を認めた。この決議を受けて、オーストラリア主体の部隊が派遣された。さらに決議一二七二（一九九九）は、国際連合東ティモール暫定行政機構（UNTAET）を設置し、東ティモールの国家建設を任務とした。東ティモールは二〇〇二年に独立し、国際連合加盟国となった。

多国籍軍派遣の評価

この多国籍軍の派遣をめぐる事例においては、つぎの点を確認する必要がある。第一に、湾岸戦争における多国籍軍の場合と同様に、許可方式（多国籍軍による武力行使）が用いられ、オーストラリアを中心とする加盟国が軍隊を提供した。第二に、軍隊の提供に際してオーストラリアは、インドネシアの同意があること、自国が多国籍軍を指揮すること、強力な権限を有することを、派遣の必須条件としたとされる（Martin 2001: 112）。これは、一方で、インドネシア国内にある他の分離主義運動に対して、国連などが今回と同様に支援のために介入するのではないかという期待を抱かせないためである（山田 2001: 127-128）とともに、他方で、参加国にタイ、マレーシア、フィリピンなどが含まれており、インドネシアとの

協力の下での実施という形を取ったと考えられる (Martin 2001: 112-4、藤井 2003: 110-113)。その意味では、湾岸戦争における多国籍軍のように、イラクの意思に反する形で多国籍軍が派遣され、実際に全面的な武力反撃がなされた事例とは、基本的な構造が異なる。

8 事例 (二)——アフガニスタン

アフガニスタン問題の経緯

二〇〇一年の九・一一テロに対して、アメリカは、このテロ攻撃がテロ組織「アルカイダ」によって計画・実行されたと断定し、アフガニスタンのタリバーン政権に引き渡しを要求したが、その拒否を受けて、武力攻撃を実施した。アメリカは安保理を中心とする多国間の枠組みを選ばず、個別のおよび集団的自衛権の主張に依拠して、一方的な武力行使に訴えた。安保理決議一三六八(二〇〇二)は、前文でテロ行為によって引き起こされた「国際の平和と安全に対する脅威」にすべての手段で闘う決意と憲章に従って「個別的または集団的自衛権の固有の権利」を認めるが、本文でも武力行使を許可するような表現はない。決議一三七三(二〇〇二)も同様であり、本文では多くの非軍事的措置を決定するが、武力行使を許可するような表現はない。

アメリカの対応の評価

アメリカのこの選択については、次のように評価できる。まず、アメリカにとって安保理を中心とする多国間の枠組みを選ぶことは十分に可能であった。アメリカによる適当な軍事行動に対する安保理の許可を得るための十分な時間的余裕が存在した上に、今回のアメリカによる武力行使を含む対応にはロシアと中国も含めて強い反対はなかったと思われる。確かに、安保理の許可決議を求めれば、安保理によるコントロールという意味でのアメリカによる軍事行動に対する一定の制約が課せられることになる。しかし、安保理を中心とする多国間の枠組みによる支持を得ることによって、アメリカの軍事的対応の正当性は飛躍的に高まる上に、安保理の拘束的決議による加盟国全般からの支援も期待できたであろう。

国際法秩序全体の観点から

さらに国際法秩序全体の観点からは一層重要かつ残念なことであるが、もしアメリカが安保理および総会の支持を事前に得て、(言い換えれば、安保理によるある程度のコントロールを受け入れて)安保理の拘束的決議による加盟国全般からの支持を基礎に、タリバン政権お

よびアルカイダに対する軍事的対応を執っていたならば、九・一一テロのような重大な国際テロリズムに対する安保理を中心とする多国間の枠組みによる国際法の執行・強制の仕組み構築の動きにつながったかもしれない。

9 おわりに——まとめ

集団安全保障制度は、国際社会全体として侵略に対処するという仕組みであり、勢力均衡政策や同盟関係に基づく個別的安全保障とは原理的に異なる国際社会全体の「公の制度」である。一九世紀の戦争は当事者間の関係だけで終わっていたが、集団安全保障の仕組みは、社会の問題として社会全体でそれを管理しようとする。勢力均衡政策には本質的な欠陥があるのに対して、集団安全保障制度は仕組みの点ではすぐれた制度であるが、きちんと機能するために必要な条件が現実には十分には満たされておらず、その結果、集団安全保障制度の実施は不十分なものとどまっている。

すべての国々は、そして多くの人々は、自国の主観的な国益を重視し、軍事力を行使する自らの権限を国連に委譲することに躊躇する。その結果、四三条の特別協定の未締結の下で、安保理の採択する許可決議に基づき多国籍軍に対して武力行使を認めることになっ

ている。その際に、多国籍軍の指揮権については、国連は持たない。指揮権は、多国籍軍の国々に認めて、多国籍軍の指揮の下で武力行使がなされる。ここでは、どうしても国々の利益、私益が関わってくる。しかし、それは、現在の国際社会においてはなかなか克服し難いところがある。

《主要参考文献》

*本章は、以下に示す著者の研究に加筆修正したものである。

佐藤哲夫（二〇一五）「国連による安全保障の七〇年と日本の対応」『法律時報』八七卷二二号、二二～二六頁

佐藤哲夫（二〇一八）「講演 国際公益と国連安全保障理事会」『法政論叢（山形大学）』六八・六九合併号、一

〇九～一四八頁 (<http://www.h.yamagata-u.ac.jp/~mfujita/house168&69.pdf>)

佐藤哲夫（二〇〇六）「国際法から見た『正しい戦争』とは何か——戦争規制の効力と限界——」山内進編『正

しい戦争』という思想』勁草書房、二三三～二六二頁

佐藤哲夫（二〇〇五）『国際組織法』有斐閣（特に、第一章 集団的安全保障制度、第二〇章 冷戦解消後に

おける集団的安全保障制度の創造的展開）

*新たに加筆した「東ティモール」については、以下の文献を参照した。

Martin, Ian (2001), *Self-Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, Boulder & London

山田哲也 (二〇〇一) 「東ティモールにおける国連の活動と『人道的介入』」日本国際連合学会編『人道的介入と

国連』(『国連研究』第二号) 国際書院、一一五～一三四頁

松野明久 (二〇〇二) 『東ティモール独立史』早稲田大学出版部

藤井京子 (二〇〇三) 「東ティモール問題と国連」*NUCB Journal of Economics and Information Science*, vol. 48 (1), pp. 101-122

《より深く知るために》

佐藤哲夫 (二〇一五) 『国連安全保障理事会と憲章第七章 集団安全保障制度の創造的展開とその課題』有斐閣
Orakbelashvili, Alexander (2011), *Collective Security*, Oxford

Tsagourias, Nicholas & Nigel D. White (2013), *Collective Security: Theory, Law and Practice*, Cambridge