



国連憲章第七章に基づく暫定統治機構の展開 : UNTAES・UNMIK・UNTAET

酒井, 啓亘

(Citation)

神戸法學雑誌, 50(2):81-148

(Issue Date)

2000-09

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/81004938>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81004938>



国連憲章第七章に基づく暫定統治機構の展開

— UNTAES・UNMIK・UNTAET —

酒 井 啓 亘

はじめに

I 九〇年代後半における暫定統治機構の事例とその特徴

1 三つの国連暫定統治機構の設置経緯

2 過去の国連平和維持活動との継続性

II 暫定統治機構の設置と国連憲章第七章の意義

1 受入国の同意と自衛原則の問題

2 多国籍軍との関係と国連によるその統制

おわりに

はじめに

今日における国連の平和維持機能の実態を再検討する視点からみると、一九九〇年代に生じた様々な事象とそれ

に対する国連の対応がそれまで国連が果たしてきた役割との比較の上で格好の素材を提供していることは疑いないであろう。冷戦の終焉という歴史的な出来事に続いて、特に九〇年代の幕開けを飾った湾岸戦争と、その幕引きを演じた北大西洋条約機構（NATO）によるユーゴスラビア空爆は、ともに国連憲章第七章との関係で国際法学者の間に大きな議論を沸き起こした¹⁾。それはわが国においても例外ではなく、たとえば湾岸戦争時の多国籍軍による武力行使については、それが憲章違反であるとした議論が提起され、またNATO空爆についても国連憲章と一般国際法の関係という観点から国連システムの脆弱性を検証する論稿が著されている²⁾。こうした状況を見ても、これら二つの事件自体に対する一定の法的评价とともに、そのような事態を生じさせるに至った国連システムの実効性に対する批判的検討や正当性と合法性の対立についての考察が、国際法学にとって近時大きな課題として浮上していることは間違いない³⁾。

湾岸戦争とNATOによる空爆は確かに激動の九〇年代を象徴する重大な事件であった。そしてこれらが、関連する国際法規範の生成と展開にとって過小評価は許されないだけのインパクトを有するのとはより当然のことであろう。しかし逆にそうした事件には、個別的事象の集積化から飛躍し、一般的規範の生成として普遍性を獲得する過程にはなじまない特殊な側面が付きまとうということも指摘しなければならない。これら二つの大きな出来事を国連の平和維持機能上の問題点が典型的に表出したものとして取り上げるだけでなく、その視点を国連の平和維持機能に対する一般的评价と結びつけて議論することははたして適切なことであろうか。歴史的な流れの中に存在する一片の、しかも極めて特殊な側面を有するように見える事実を全体から切り取り、その法的考察を踏まえて全体の活動の評価にこれを還元することははたして可能なのであるか。いわゆる「多国籍軍」と称されるものの活動一つを取り上げてみても、湾岸戦争時の多国籍軍とそれ以降の多国籍軍、たとえばアルバニア危機における多国籍保護軍とが同じ性格を有するものかどうかということも検討課題となるであろうし、仮に後者の活動が憲章上合

法だとすれば、一連の多国籍軍型軍事活動を憲章システムに位置付ける営みを正当に評価した後で初めて国連システムにおける湾岸戦争時の多国籍軍の相対的な評価も可能となるはずである。NATO空爆にしても、そこには国連憲章第七章を回避して大規模な軍事活動が行なわれたという衝撃的な事実が一方にあるのに対して、他方これまでの国連の実行では、ある種の価値を実現するために目的手段化された憲章第七章に基づく行動を国連が現実の事態に適合させてきたという事実も、その当否はともかく存在しているのである。上記二つの劇的な事件の陰に隠れて存在する国連の活動を一連のプロセスとして憲章システムの中に位置付ける営みを検討しなければ、あるトピックの検討はその圧倒的な事件性に目を奪われた断片的な事象の評価にとどまることになりかねない。特定の事実をめぐる環境に「伏在する」一連のプロセスに目を向けてその継続性や切断面を考察することによってこそ、過去に生じた様々な出来事を相対的に評価できるのではなからうか。

このようなプロセスが存在するものと仮定して九〇年代における国連の活動をあらためて眺めてみると、いわゆる安保理の活性化と時期を同じくして生じた国連平和維持活動(PKO)の新たな展開、さらには憲章第七章に基づく行動の増加という大きな流れがあり、その流れを軸としていくつかの転換点があることも確認できる。そしてそれを基点に何がしかの区分を試みようとなると、私見によれば、さしあたり以下の三つの時期的区分が可能となるように思われる。

第一に、八〇年代後半から九三年頃までの時期があり、ここではいわゆる「複合型PKO」と呼ばれるPKOが多数設置された。PKOと平和創造や平和構築が結びついた「PKOの複合化現象」がこれにあたる。ここでは、冷戦期に編み出された停戦監視と軍隊の撤退監視を基調とする伝統的PKOとは異なり、武装解除や選挙監視、人権侵害行為の監視、難民・避難民の帰還と再定住といった人道問題への対処、さらには暫定的に行政機能まで担当するものまで登場している。このようにPKOの任務が深化していった背景には、平和や民主化といった価値概念

が国際社会において著しく変容する過程にあったことが指摘されている。ただしこの時期のPKOは、そのような任務の拡大が認められながらも、次の第二期とは異なり憲章第七章と結びつくことが慎重に回避され、あくまでも非第七章の枠内での活動にとどまるものであった。

これに対して第二の時期（九三年頃から九五年）になると、PKOと憲章第七章を結びつける考えが明確となっていく。すなわちPKOと強制行動との結合である。こうしたPKOと強制行動との関係については部分的に一九九二年に当時のブトロス・ガリ国連事務総長が報告書「平和への課題」の中ですでに提案していたが、特に象徴的であったのは、一九九三年三月にソマリアと旧ユーゴスラビアにおいてそれぞれ展開するPKOに対し、相次いで憲章第七章に基づく武力行使権限が認められたことであった。これらの活動は人道的援助活動に従事する要員の安全確保を目的としたものであり、その目的のために武力の行使が必要とされたのである。しかしこのような活動も、PKOが換って立つ原則との不一致という原理的な問題や、国連による軍事活動の遂行能力の欠如という実上の問題、そしてそれに伴う参加国の国連に対する信頼性の減退という心理的要因などにより試みられなくなる。一九九五年にはブトロス・ガリ事務総長が「平和への課題—補遺」を発表してPKOと強制行動の峻別を明確にすることを表明し、この流れを確認することになった。さらにこれを決定的なものとするようになったのが、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争においてNATOによる空爆が行なわれ、 Dayton—パリ協定が成立した後、一九九五年一月に国連保護軍（UNPROFOR）にとって代わり、NATOを中心とした多国籍軍が現地に展開を開始したという事実である。

一九九五年から現在に至るまでの第三の時期において、国連の平和維持機能との関連で常に課題とされている問題の一つはPKOと多国籍軍との関係であるといっても過言ではない。Dayton—パリ協定以降に見られるような方式、つまり第七章に基づく武力行使行動は多国籍軍に委ね、それ以外の任務をPKOが受け持つという方式は一

見ると合理的なようにみえる。しかしその現実の実施形態は、PKOと多国軍とが並立的に展開することもあるれば、多国軍の撤収後にPKOが展開することもあるなど、それぞれの事例で異なる処理形式が採用されており、この点で国連の実行は一貫したものとはなっていない^②。

ところで注目すべきことに、九〇年代後半にあたるこの第三の時期においても、依然として憲章第七章に基づいてPKOが設置されている。すなわち、東スラボニア国連暫定統治機構(UNTAES)^③、コソボ国連暫定統治機構(UNMIK)^④、国連シエラレオネミッション(UNAMSIL)^⑤、東チモール国連暫定統治機構(UNTAET)^⑥、そして国連コンゴ民主共和国使節団(MONUC)の五つであり、しかもそのうちUNAMSILとMONUCを除く三つがいわゆる国連の暫定統治機構と称されるものである。こうした憲章第七章に基づいて設置された暫定統治機構やその他のPKOの設置は、「PKOの複合化現象」の継続とみなされるのか、あるいは第二の時期においてみられた「平和強制との結合現象」の延長線上に位置付けられるものなのか、それとも、伝統的PKOへの回帰が選択されたことに対する揺り戻し、もしくは新たなPKO現象の出現ととらえられるべきなのか、ということが疑問として浮かび上がっている。このような観点からすると、その問題関心は、九〇年代後半における国連の平和維持機能の展開過程において国連憲章第七章に基づき設置されたPKOがいかに位置付けられるかということにおそらく集約されるように思われる。

本稿ではこの点を、UNTAES、UNMIKおよびUNTAETという上記三つの暫定統治機構をめぐる問題状況から考察することにする。特にUNTAES、UNMIKそしてUNTAETをここで取り上げるのは、いわゆる暫定統治機構と呼ばれるこれら国連PKOに共通して憲章第七章が援用された理由の検討を目的とするからである。ポスト冷戦期に展開しているPKOの中でも「複合型PKO」と呼ばれているものについては任務の拡大を理由としてそれに付随する武力行使の可能性も増大するといわれている^⑦。とりわけ国内の行政・公共サービス、法

執行など国家機能の一部を任務として担う暫定統治機構の場合には、その内政への関与の度合いもさらに強まることから警察力が強化されるとともに、そうした警察力が十分に機能できるような環境を整えるため、秩序維持や合意遵守の強制として軍事部門による武力の行使を伴う状況も多くなるはずである。では、そのような状況のもとで上記三つの暫定統治機構がいずれも憲章第七章に基づいて設置されたことは、それに対する法的な手当てをあらかじめ施したものであり、第七章に基づく権限の付与は暫定統治機構の任務遂行と密接に結びつくことを意味するのであるか。このような暫定統治機構と憲章第七章との結合の必要性ないしは必然性という仮説が成立するためには、それぞれの活動でなぜ第七章に基づく措置が必要とされたのかということを実証的に考察する必要があるように思われる。従って本稿では、上記三つの国連暫定統治機構の具体的活動を検討することにより、憲章第七章とそれぞれの暫定統治機構との関係を確認するとともに、これら暫定統治機構において憲章第七章が援用された意義を明らかにすることにする。そしてさらにこうした考察を通じて、九〇年代後半以降におけるPKO展開の法的性格付けへの接近を試みることにしたい。

I 九〇年代後半における暫定統治機構の事例とその特徴

1 三つの国連暫定統治機構の設置経緯

(1) 東スラボニア国連暫定統治機構 (UNTAES: The U.N. Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium)

東スラボニア国連暫定統治機構 (UNTAES) は、一九九六年一月一五日から一九九八年一月一五日までの二年間、ユーゴスラビアのボイボディナ地方と国境を接するクロアチア東部の地域（以下では簡単に東スラボニア地域と略称する）に展開した国連PKOである。安保理決議一〇三七により設置が決定され、五〇〇〇名規模の兵力

と、一〇〇名程度の軍事監視員、その他文民警察官、政務官などが現地の暫定統治の任務にあたった。UNTAESの任務は、警察、民生、公共サービス、教育・文化、難民・避難民の帰還、人権、選挙、文書記録の分野にまで広範に及んでいる。そしてそれぞれの分野ごとに実施委員会が設置されたことに加えて、現地住民の意見を聴取する目的で、クロアチア政府代表、セルビア系住民代表、クロアチア系住民代表、その他の少数者代表を含む暫定理事会が設置された。この理事会を主催するとともに、UNTAES全体の指揮を取るのが暫定行政官(Transitional Administrator)で、彼は国連事務総長の指示の下で行動し報告を行うことになった。

もともとこの地域は、UNPROFORを引き継ぐかたちで設置された国連クロアチア信頼回復活動(UNCRO)が展開していた四つの地域の一つであり、クロアチア内戦時には、セルビア系住民による支配が比較的進んでいた場所でもあった。このため現地での活動には、セルビア系住民を主たる保護対象とした安全地域の維持を目的とする国連PKOと、当該地域に対する自国の領域主権を強調する受入国クロアチアとの微妙な関係が影響を及ぼしてきた。クロアチアは、国連による安全地域の設定とUNPROFORの展開が自国領域の分断を招くことを懸念して、国連PKOに対して消極的姿勢をとっていたのであり、特に一九九五年三月のUNCROへの再編は、同年一月のクロアチアによるUNPROFORに対する同意撤回がきっかけとなったほどである。その後、一九九五年八月にクロアチア政府軍が攻勢を仕掛けるとこれまでの膠着した事態とは様相が一変し、この時にはユーゴスラビアからの支援がほぼ期待できなくなっていたいわゆる「クライナ共和国」軍などセルビア系民兵は劣勢に立たされ、それまでセルビア系住民が支配していた地域についてクロアチアはそのほとんどを回復するか、もしくは一部地域についても武力により回復することが時間の問題とみなされるようになった。クロアチア政府軍の進攻により、両者の間に緩衝材として駐留していたUNCROはその展開地域である西・北・南地区で事実上その存在意義を失ったのである。そして残る東地区については、クロアチアのツジマン大統領と、セルビア系住民の後ろ盾とな

つていたユーゴスラビアのミロシェビッチ大統領が現地における交渉を再開させることで合意し、その結果、一九九五年一月三日にはクロアチア政府代表とセルビア系住民代表との間で、東スラボニア地域に関する基本合意が結ばれるに至った。UNTAESの設置は基本的にこの合意で定められたものであるが、実際にはUNTAESの任務内容を国連事務総長がさらに詳しくまとめ、これに基づき最終的には安保理が決議一〇三七により設置決定を行ったのである。

このようにして設置されたUNTAESの特徴は、東スラボニア地域がセルビア系住民による支配を離れ、クロアチアに再統合されるまでの移行期間に民生面・司法面・人道面で現地において暫定的な統治を担うことになったという点にある。セルビア系住民の武力行使による東スラボニア地域その他の占領は、クロアチアの領土保全を侵害するものであり、領域取得の権原とはみなされなかった。従ってクロアチアへの当該地域の再統合が和平の前提とされたが、現実には占領期間中にセルビア系住民によりすでに様々な法制度が構築されていたことから、これらを改廃しながらクロアチアの政府機構の中に再び円滑に組み込むための方策としてUNTAESの役割が期待されたのである。しかし実際には一月三日の基本合意をクロアチアが遵守するかどうかは極めて疑わしく、現地におけるクロアチア系住民とセルビア系住民の和解促進の観点からは、平穏な移管を成就するためにクロアチアによるその遵守を確保することもUNTAESの重要な柱となっていた。

さて、UNTAES展開において国連憲章第七章との関連で重要な特徴と考えられるのは武力行使との関係である。再び安保理決議一〇三七によれば、その前文において、「クロアチア共和国における国連平和維持活動の要員の安全と移動の自由を確保することを堅く決意し、これらの目的のため、国連憲章第七章に基づいて行動し」とある。この文言は、実際には、UNTAES要員の安全と移動の自由を確保するために自衛を超える武力行使を行う権限を直接UNTAESに認めることを目的としたものではなく、現地の治安維持と基本合意の履行を確保する

ため、暫定統治機構とは別に、安保理による国際軍の展開が基本合意で予定されていたことによって規定されたものである。国連事務総長は、この基本合意を受けて提出した報告書の中で国際軍構想に具体的に言及し、多国籍軍型と国連軍型とをそれぞれ検討して、展開に要する時間的余裕や国連自身の能力を理由に多国籍軍型の軍事活動を提案した。それによれば、およそ九三〇〇名の部隊のほかに二〇〇〇名の兵站部隊も加えた軍が国連加盟国の指揮・統轄の下、憲章第七章に基づいて設置され、指揮および兵站の目的から、特にデイトン・パリ協定でボスニア・ヘルツェゴビナに展開することが予定されていた和平合意実施部隊（IFOR）と密接な関係を有することが示唆されたのである。もともと決議一〇三七は、以下の二点において、こうした事務総長の考えがそのまま認められたものとはなっていない。

第一に、事務総長提案ではおよそ一一三〇〇名からなる多国籍軍が現地に展開することとされていたが、安保理決議では五〇〇〇名までの展開に限定され、しかもそれはUNTAESの軍事部門におかれる平和維持軍の形態をとることになった。すなわち、強制力を有する多国籍軍の派遣を事務総長が勧告したのに対して、安保理は軍要員を半分に削減するとともに、この部隊を伝統的なPKOとして位置付けたのである。

第二に、基本合意で予定されていた国際軍について決議一〇三七は、具体的な構成や規模は定めず、加盟国が、単独もしくは地域的取極を用いて、UNTAESの要請と国連との連携に基づき、「必要なあらゆる措置」をとることができるとしている。この「必要なあらゆる措置」に自衛を超える武力行使が含まれることは、それが近接航空支援を視野に入れたものであること、さらにはUNTAESとIFOR（その後、平和安定化部隊（SFOR）に変更）との協力についても規定が設けられていることからみて、具体的にはIFOR/SFORを用いた「措置」の実施であることが推察される。すなわちUNTAES展開地域においては、IFOR/SFORの一部である多国籍軍が、憲章第七章に基づきUNTAES要員の安全を目的とした武力行使を安保理により授權されたと考える

ことができるのである。

東スラボニアでは、UNTAES要員の安全と移動の自由を確保するために憲章第七章に基づいて多国籍軍（IFOR/SFOR）からの支援を仰ぐという構造が採用された。あくまでも国連軍の派遣にこだわる諸国に一定の配慮を見せつつ、ボスニア・ヘルツェゴビナでの経験を踏まえて、多国籍軍の協力を得ながらUNTAESの任務遂行を促進しようとする見解を重視した結果をそこにみてとるのはさほど困難なことではない。もつとも実際には、IFORによる近接航空支援に関する軍事演習はあったものの、現地展開はUNTAESのみであり、現地の状況も比較的平穏でさほどの混乱もみられなかった。従って東スラボニアでは、IFOR/SFORによる多国籍軍型軍事活動の実施を想定しながらも、現実にはUNTAES軍事部門のプレゼンスが軍事活動の中心であったということが言えるであろう。

(2) コソボ国連暫定統治機構 (UNMK: The U.N. Interim Administration Mission in Kosovo)

コソボ国連暫定統治機構 (UNMK) は、一九九九年三月二四日からおよそ一週間にわたって行われた NATO による対ユーゴスラビア空爆が終了した後、安保理が同年六月一〇日に採択した決議一二四四により設置された国連PKOである。ここでは主に空爆後におけるコソボの取り扱いに関わる限りにおいて国連の関与のあり方を考察することにした。

コソボでは一九八〇年代後半に当時セルビア大統領であったミロシエビッチの下でアルバニア系住民に対する抑圧政策が実施されていたが、これに対抗するかたちでアルバニア系住民の一部がコソボ解放軍 (KLA) を結成し、九〇年代における旧ユーゴスラビア紛争の拡大とともにコソボ自治州の権限拡大、さらにはユーゴスラビアからの分離独立までも公然と主張するようになった。これに対してユーゴスラビアはアルバニア系住民に「民族浄化」

政策をもって臨み、一九九七年末から九八年初頭にかけてコソボは大規模な騒乱状態に見舞われたのである。こうした中、国連は一九九八年三月三十一日に安保理決議一一六〇を採択して、ユーゴスラビアとコソボのアルバニア系住民との双方に対して武器禁輸を課すとともに、両者に政治的解決を図るよう要求し、さらに和平への建設的な進展が見られない場合には追加的な措置をも考慮することを示唆した。その後現地の情勢はなお悪化の一途をたどったが、九月二三日には安保理決議一一九九が採択されて敵対行為の中止が呼びかけられるとともに、同年一〇月にはNATOが武力行使も辞さないという態度に出たことをきっかけに、ユーゴスラビアとOSCEおよびNATOとの間でそれぞれ協定が締結され、事態は改善の方向に向かうかに見えた。しかしそれも問題の政治的解決にまでは至らず、米国や英国を中心としたコンタクト・グループによる仲介の結果として作成されたいわゆるランブイエ合意についても、アルバニア系住民側はこれに署名したが、ユーゴスラビアとセルビアが署名を拒否したため、交渉は袋小路に陥ってしまう。このためNATOはミロシェビッチ大統領に対し、あらゆる戦闘行為や殺戮行為の中止、セルビア軍のコソボからの撤退、国際監視軍の展開などを受諾するよう要求して、ユーゴスラビアへの空爆を開始した。この空爆に対してはロシアと中国が非難決議案を安保理に提出したり、ユーゴスラビアもNATO加盟国を相手に空爆の即時停止とその違法性の認定を求めて国際司法裁判所(ICCJ)に提訴したが、その後、主要八ヶ国外相会議で合意されたコソボの政治的解決に関する一般原則をユーゴスラビアが受諾した結果、NATOも空爆を停止したことで事態は収束の方向に向かい、これを確認するかたちで一九九九年六月一〇日に安保理決議一二四四が採択されたのである。

この決議によると、コソボを暫定統治する目的で文民により構成される国際的なプレゼンスが行なわれ、その下でコソボ人民が実質的な自治を享受するものとされており、国連事務総長が関係国際機関の支援を得てこのプレゼンスを確立することを認められた。そしてこのプレゼンスの任務は、コソボ問題の最終的解決までの間、コソボの

実質的な自治の確立を促進することや、基本的な行政機能を遂行すること、コソボの将来の地位について決定することを目的とした政治プロセスを促進すること、暫定的制度から政治的解決により設立される制度への権限の移行を監視すること、法と秩序を維持することなど一項目にもわたる広範なものとされている。この決議を受けて国連事務総長はミッシェンの編成計画立案に着手し、国連事務総長特別代表による統轄の下、暫定行政部門、人道部門、制度構築部門、復興部門の四部門からなる暫定統治機構の設置を発表した。これがUNMIKであり、一九九九年六月中旬に展開を開始して、同年二月現在では一八・七名の文民警察官と政務官などが現地に駐留するに至っている。

このような経緯で設置されたUNMIKの特徴としては、コソボを暫定的に統治するために設置されたものの、その「暫定 (interim)」期間の意味が他の二つの暫定統治機構に比べて不明確であるということがあげられる。すなわち安保理決議一二四四では、コソボにおける「実質的な自治」の確立を促進することがUNMIKの責任の一つとされているが、その期間は「最終的な解決までの間 (pending a final settlement)」というだけである。UNTAESやUNTAETが一年や六ヶ月といった具体的な日程を任期として展開を開始・更新したのに対して、UNMIKの場合はいつまで任期が継続するかは特定されていないのである。これは、任務継続を妨げる拒否権行使の機会を排除する理由もあるであろうが、それとともに、「実質的な自治」の内容が不明確であるため、コソボの法的地位がユーゴスラビア国内におけるコソボ人民による自治という範囲を超えて分離独立まで至るかどうかが未確定であり、最終的な解決は今後の交渉に委ねられていることから、UNMIK展開の期限を特定することが困難とされたためでもある。また、国連による暫定統治構想はランブイエ合意では規定されておらず、NATO空爆後の主要八ヶ国外相会議の宣言で明確にされたと考えられるが、これは空爆によってユーゴスラビアがランブイエ合意の内容よりもさらに厳しい条件を科せられたことと関係しているとみることが出来る。

また本稿にとつても重要な点としては、UNMIK設置決議における憲章第七章への言及が、現地の安全確保のために展開される多国籍軍とも関連していたということがある。これは安保理決議一二四四採択時の各国代表の発言からみて明らかである。この多国籍軍は国際安全保障軍(KFOR)と呼ばれるもので、もともとはランブイエ合意ですでに派遣が予定されていた。そしてコンタクト・グループはその際、安保理が第七章に基づく決議を採択してKFORの展開を支持すること、そしてNATOがKFORを設置・派遣し、その指揮・統轄の下に置くことを想定していたのである。決議一二四四の本文第七項はこのようなKFOR展開の意図を反映したものであり、また敵対行為の中止やユーゴスラビア連邦軍の撤退確保、KLAの非武装化、難民・避難民の帰還に際しての安全確保など八項目にわたってKFORの任務を規定した同第九項も上記合意の内容をさらに具体化したものとみることができであろう。すなわち、UNMIK設置においては、現地情勢の治安悪化とKFORの任務内容からみて、KFORに自衛を超える武力行使を行う権限を認めることが不可欠であったため、憲章第七章に依拠することが考えられたのである。

UNMIKはその任務だけを考えるならば、これまでの暫定統治機構と同様、非強制的な性質を有するPKOとみなすことができる。しかし、それにもかかわらず安保理決議一二四四ではその前文において憲章第七章への言及が施されているのである。これは、後述するようにユーゴスラビアによるUNMIK展開同意の撤回を回避することを意図したとともに、同時期に展開するKFORへの武力行使の授權を前提としたものと考えられるであろう。その意味で、それ自身に自衛をこえる武力行使が認められることを目的としてUNMIKが第七章に基づき設置されたわけではないのであり、UNMIKの構成が文民に限定されていることも実際にはこのことを表しているのである。

(3) 東チモール国連暫定統治機構 (UNTAET: The U.N. Transitional Administration in East Timor)

東チモール国連暫定統治機構 (UNTAET) は、一九九九年一〇月二五日に安保理決議一二七二で設置が決定された国連PKOである。UNTAETは、治安維持を目的として一九九九年九月から東チモールに展開している東チモール国際軍 (INTERFET) を引き継ぐかたちで二〇〇〇年二月末までに展開を完了したが、まずその経緯について、東チモール問題の処理方法を含めて簡単に振り返っておきたい。

チモール島は一九世紀以降、ポルトガルとオランダの間で東西に分割され、東チモールはポルトガル領に含まれてきたが、西チモールは、一九四九年にオランダからインドネシアが独立した際、インドネシアに編入された。一九七五年一二月に東チモールからポルトガル当局が撤退した後、インドネシアが武力で東チモールの占領する事態となったため、これに対して国連は、安保理決議や総会決議により東チモール人民の自決権の尊重と侵攻したインドネシア軍の即時撤退を求めたが、それ以降もインドネシアによる支配は長期化し近年に至っていた。⁽⁸⁾ところが一九九七年から九八年にかけて東南アジアを襲った経済危機を引き金にインドネシアでは政変が生じて、一九九八年五月にスハルト政権は退陣し、副大統領のハビビがその後任の地位につくと、東チモール情勢にも新たな展開がみられるようになった。ハビビ新大統領は国内経済の立て直しと国際的信用の回復を目標に、東チモール問題についても積極的な対応をするようになったのである。そしてこのような状況の中で、一九九九年五月五日にはインドネシアとポルトガルとの間で歴史的な合意が結ばれ、東チモール住民に対して、インドネシアにおける東チモールの特別な自治 (a special autonomy for East Timor within the unitary Republic of Indonesia) を定めた枠組みの是非を求める住民投票が行われることが決定された。⁽⁹⁾この合意によれば、そうした特別な自治を住民側が拒否した場合には、インドネシアは東チモールとの関係を終了して、東チモールの権限 (authority) を平和裡に国連に委譲し、国連は東チモール独立への移行手続を開始するとされているのであり、ここで東チモールの独立が明確に認められ

る可能性が出てきたのである。また東チモールにおける治安維持の責任は引き続きインドネシアが負うとされたが、他方で国連は、この二国間協定に基づいて国連東チモールミッション（UNAMET）を設置して現地に派遣し、選挙監視の任にあたさせた。

この住民投票は一九九九年八月八日に行われ、開票の結果、住民側は特別な自治を拒否して独立を選択した。しかし、この投票の前後から東チモールの治安は極度に悪化し、独立派の勝利が確定すると、インドネシアとの統合派がインドネシア国軍の一部と連携して独立派住民との戦闘を引き起こしたため、東チモールは混乱状態に陥り、そこから身体的安全を脅かされた住民が大量の難民・避難民として流出するという状況になった。インドネシアも九月六日に戒厳令を敷いて事態の收拾に努力したが功を奏さず、国際社会の更なる対応が必要とされる情勢となっていたのである。国連事務総長は、住民投票が実施されるまでは、その投票結果にかかわらず、UNAMETを改組して、自治もしくは独立までの移行期間に国連のプレゼンスを引き続き確立しておくことを想定していたが、こうした現地における事態の悪化に伴い、東チモールにおける治安維持と人道活動の支援を目的としてオーストラリア主導の多国籍軍が編成されることになった。九月一二日にはインドネシアが国際社会からの支援を受け入れることに同意し、安保理が決議一二六四で憲章第七章に基づく行動を認めて、INTERFETが一九九九年九月二〇日より現地で活動を開始することになったのである。

INTERFETの導入に関しては国連加盟国の一部に異論はあったものの、現地の治安維持とUNAMET要員の安全確保の観点から多国籍軍の派遣を求める声が強くなり、インドネシアに対して多国籍軍の受け入れを要求する議論が安保理では大勢を占めた。その際に注目されるのは、多国籍軍の導入を図る場合にも、同時にインドネシアの同意が必要であるという見解が多く、の国家や関係者から寄せられていた点である。これまでの国連憲章第七章に基づく多国籍軍の展開でも受入国の同意が与えられる事例はあったが、その活動はいずれも受入国の招請によるも

のであり、国際社会の側が受入国に対して多国籍軍導入の同意を正式に求めたことはこのINTERFETの場合に特徴的なことといえる。これに対してインドネシアは当初国際軍の導入を拒否していたが、結局は、多国籍軍に東南アジア諸国連合(ASEAN)諸国が参加することと、多国籍軍の活動が「公正なかたちで(in an impartial manner)」行われることを条件に、インドネシアがINTERFETを招請したという形式をもって受け入れに応じたのである。

INTERFETの展開により、東チモールにおける治安維持の責任はインドネシアから多国籍軍へと移るとともに、UNAMETがINTERFETの支援の下に再展開した。現地の状況も、INTERFETと、インドネシア国軍およびインドネシアとの統合派民兵組織との間で散発的な戦闘はあったものの、次第に平穏さを取り戻していった。しかしINTERFETは、あくまでも治安維持と人道活動の支援という一時的な任務を負うのみで、東チモールの独立に向けた支援は別途必要であると考えられていたのであり、特に東チモール独立への移行期間において現地の統治を行う機関の設置が急務であった。従って安保理はすでにINTERFETを設置した決議二六四により暫定統治機構の設置案を作成するよう国連事務総長に要請していた。これを受けて事務総長は一九九一年一〇月四日に報告書を提出してUNTAETの設置を安保理に勧告し、安保理は同二五日に決議二二七二によりこの報告書を承認してUNTAETが正式に発足したのである。

この安保理決議によれば、UNTAETの任務は、(a) 東チモールにおける法と秩序の維持、(b) 実効的な行政制度の確立、(c) 民生面および社会的サービスの発展支援、(d) 人道的支援、再定住および開発援助の調整・供与の確保、(e) 自治政府の能力構築の支援、(f) 持続可能な発展の条件確立支援の六項目に及び、これに対応してUNTAETも、暫定行政官である国連事務総長特別代表の下で、統治・公共行政部門、人道的援助・緊急復興部門、軍事部門という三つの部門を有する構造となっている。またUNTAETは、東チモールが独立す

るまでの間、現地を統治する責任を有する活動として安保理の権威の下で展開されることになり、また「統合された多元的活動」故にその構成員は軍事部門の兵員八九五〇名を含めておよそ一〇〇〇名以上という大規模な活動となることが予定された。そしてこの活動には、様々なレベルにおける決定過程への東チモール人民の参加が呼びかけられたことや、人道的援助、統治および開発といったUNTAETによる包括的任務の遂行を支援するために多くの国際機関が関与していることなど、住民投票後の騒乱によりインフラや公共サービスが破壊され、国家建設のための受け皿そのものが欠如している現地情勢への対応策がその特徴として確認できる。しかし、なかでも最も重要な特徴としてあげられるのが、UNTAETは憲章第七章に基づく行動として「その任務遂行に必要なあらゆる措置をとる」ことが許可されていたという点である。

この「必要なあらゆる措置」に武力行使が含まれることは、決議採択時における関係国の見解から読み取ることができる。決議採択時における安保理公式会合で各国が強調したのは、現地の治安維持を目的としたINTERFETからUNTAETへの移行であり、その場合には国連の強力なプレゼンスが必要であるとの認識であった。すなわちINTERFETの権限をそのままUNTAETの軍事部門が引き継ぎ、これを行使することがそこでは主張されていたのである。また国連事務総長報告書においても、UNTAETが通常の平和維持軍に適用されるものより「強力な交戦規則 (robust rules of engagement)」を保持する必要があるということが指摘されていた。

UNTAETと憲章第七章との関係ではこの武力行使の問題がまさに中心となる。UNTAETの展開において、一方で第七章に基づき設置されたINTERFETからの移行という形式性が考慮に入れられたと同時に、他方でその授權範囲も引き継ぐために自衛を超えた武力行使が認められるための法的手当てが必要とされたからである。この点については後に詳述するが、重要なことはPKOの軍事部門自体に第七章に基づく自衛を超えた武力行使が認められたという点であり、この点においてUNTAETは、同じく第七章に基づいて設置された上記二つの

暫定統治機構と基本的に性格を異にするものといわなければならない。

2 過去の国連平和維持活動との継続性

右で取り上げた三つの暫定統治機構は、ポスト冷戦期において唐突に国際社会に出現したものではなく、これまでの国連の活動、とりわけ過去におけるPKOの実績とその評価に基づいて編み出され設置されたものである。さらにまた、そうした活動が展開される地域にこれまで国際社会がどのような対策を施し、そしてその延長線上にこれらの活動がどのように位置付けられるかという観点も、その総合的な評価の際には必要となるであろう。従って、PKOの機能や過去におけるその活動形態、あるいは地域的な対応措置との関係ないしは継続性をここで簡単に検討しておくことにしたい。

すでにみてきたように、UNTAES、UNMIKならびにUNTAETはいずれも、国連による暫定統治機構として一定の立法権や執行権を現地で行使することが予定されていた。もちろん、歴史的にみると、こうした国連による領域統治の実行は暫定統治機構という形式に限定されるものではない。国際機構は元来、主権国家が当然に有するような一般的排他的権能を行使するような固有の領域を備えていないものの、立法や司法、行政に関わる一定の権能を一定の領域に行使することまで否定されているわけではないからである。もともと、この点に関する国連の実行では、紛争の管理や植民地からの独立という文脈において過渡的に現地を統治する実際の手段として、国連憲章で明示に規定されている信託統治制度以外では、主としてPKOが用いられてきたということがいえるであろう。もちろん国連による統治の実施に際してはその実体的権限規定が必要であるが、そうした法的根拠を総会や安保理の一般的権限の中に認めていく考え方があり、同時に、紛争の性格の変容に伴い役割が展開するPKOのカテゴリーとして国連による領域統治を法的に構成していく流れも存在することに留意しなければならない。特に

後者の点は、PKOが和平プロセスに組み込まれる平和創造との結合という特徴をもち、ポスト冷戦期においていっそう顕著な事象であるといえることができる。

こうした和平プロセスへのPKOの貢献という観点から見た場合、国連による暫定統治をPKOの一種ととらえるのであれば、UNTAES、UNMIK、UNTAETが、国連暫定統治機関(UNTEA)や国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)といったこれまでの暫定統治機構とその役割の上で特に異なるものではないといわなければならない。また暫定統治機構が有する多様な任務についても、「PKOの任務そのものが拡大・多様化したというよりは、PKOが平和創出(peace-making)や紛争後の平和構築(post conflict peace-building)」といった別の機能と結びついた結果、その任務が拡大したとみるべきである」ならば、少なくとも付与される機能のレベルにおいては、伝統的なPKOと暫定統治機構の間には質的というよりも量的な差しか存在しないことになるからである。従ってその限りでは、九〇年代後半に展開された暫定統治機構も、その機能という点からはこれまでの暫定統治機構を含む国連PKOの延長線上に位置するものとみることができるであろう。

さらに地域紛争とその管理の継続性という観点からは、とりわけ旧ユーゴスラビア紛争の諸事例に注目しなければならぬ。そこでは特に軍事面において、UNPROFORからUNCROへ国連主導部隊が変遷していくのに伴い、それと並行してNATO軍やIFOR/SFORといった多国精鋭部隊が投入されてきたという現象が旧ユーゴスラビア紛争における処理の特徴として現れ、NATOのプレゼンスが大きな役割を果たしているからである。そしてこうした紛争管理の特徴に由来する性格付けが、以下のようにそれと関連するPKOの設置形式にも反映していることが考えられる。

たとえば東スラボニアの場合、現地の治安維持はUNTAESの任務とされており、そうした任務を遂行するためにもUNTAES軍事部門は比較的強力な部隊で編成されていた。このことは、それまで展開していたUNCRO

○の設置決議における任務規定の類似性だけでなく、UNCRO国別部隊をそのままUNTAES軍事部門に移行させたことからも、UNTAESにUNCROとの継続性を見出すことはさほど困難なことではない。従ってこうした両者の構造上の類似性からか、UNTAESには武力行使のマンデイトが付与されており、それはUNCROと類似したものであったという指摘もないわけではないが、しかし前述したように、憲章第七章に基づく行動はUNTAES軍事部門によるものではなく、あくまでもボスニア・ヘルツェゴビナに駐留するIFOR/SFORによる武力行使が予定されていたことには留意する必要がある。安保理決議一〇三七によると、この武力行使にはUNTAESの要請と国連との連携が必要であり、従って憲章第七章に基づくIFOR/SFORによる軍事活動はUNTAESの要請を待って行なわれることが前提となっていた。その意味からすれば、IFOR/SFORによる軍事的支援はUNTAESの活動を補完するものとして位置付けられていたのである。

コンボ紛争の処理においてはさらにNATOの役割が前面に押し出されている。そこではNATO加盟国が主体となつてKFORを組織し、それが実際の治安維持や法執行にあたっているものであり、こうした活動がNATOの指揮権の下で行われているからである。ただ、PKOと多国籍軍の関係という形式性に焦点を絞るのであれば、多国籍軍が現場に実際に展開しているか否かという側面は別として、コンボの事例もまた東スラボニアの場合と同様に、両者の同時展開を想定した軍事活動であるということがいえるであろう。従って、こうしたPKOと多国籍軍の展開関係という観点からは、UNPROFOR-UNCROとNATO、UNTAESとIFOR/SFOR、UNMIKとKFORというように、旧ユーゴスラビアにおいては国連とNATOとの関係の継続性（むしろその役割分担についてはそれぞれにおいて異なる点は見られるものの）を確認することも可能なのである。

他方UNTAETの場合は、上記二つの事例と若干異なるものと言わなければならない。それは、旧ユーゴスラビア紛争において見られるような多国籍軍とPKOの並行展開ではなく、多国籍軍からPKOへの時系列展開であ

ること、PKOの軍事部門自体に憲章第七章に基づく行動が許可されていたことの二点に端的に現れている。そして過去のPKOと比較すると、こうした特徴を有するものとしてすぐに想起されるのは、ソマリヤ多国籍軍(UNITAF)から任務を引き継いで憲章第七章に基づき展開した第二次国連ソマリヤ活動(UNOSOM II)であろう。実際、暫定統治機構ではないという事実を除けば、UNTAETをUNTAESおよびUNMIKと区別する二つの特徴をUNOSOM IIはともに兼ね備えているのである。さらに付け加えると、同じく多国籍軍からPKOへの移行が計られた事例としては他にルワンダやハイチ、それに中央アフリカ共和国の事例があげられるが、そのいずれもが第七章に依拠しないPKOが展開するものであった。従って第七章に基づく多国籍軍とPKOの継続的展開という形式性からいうと、特に東チモールとソマリヤという二つの事例は、表面的にはきわめて類似したものであるということができるように思われる。最近の紛争では、現地が内戦状態に陥り、さらにはそれにより領域国の国家機能が麻痺して、住民の生存が脅かされるような人道的危機に立ち至り、て国際社会が人道的な支援を行う必要が出てくるという状況が多いが、これら二つの事例はそうした状況に対処する一つの手法として、多国籍軍の導入とその軍事活動による事態の鎮静化を図り、なおかつそれを引き継ぐPKOにおいても同様の軍事活動が想定されたという点では、その後の結果はともかく、両者には共通する部分があったことを意味するものであろう。

しかし活動の内幕をより詳しく見た場合、とりわけ指揮権や国連による統制形式からすると、後に述べるように、東チモールとソマリヤの事例の間には大きな違いも見受けられるということも指摘しておかなければならない。それは、憲章第七章に基づく行動がいかなる条件の下に行われうるのかということとともに、そうした行動がどのように進展し、過去の事例での欠陥をいかに是正しようとしたかということとを明らかにしているものであるとも言える。その限りでUNTAETは、その展開形式においてはUNOSOM IIの延長線上にある活動とみなすことが可

能であるとしても、国連による統制形式などの点においてなおこの第二期のP K Oからの新たな展開を図ったものであったかどうかが問われるのである。

Ⅱ 暫定統治機構の設置と国連憲章第七章の意義

1 受入国の同意と自衛原則の問題

国連憲章第七章に基づく強制措置は、伝統的な学説によると、対象となる国連加盟国の意思に反してでも一定の価値実現——国際の平和および安全の維持と回復——を図ることを目的とすると言われてきた。その意味で安保理による憲章第七章への言及は、そうした対象となる関係国の同意を回避する効果を持つものとして評価されうる場合があると考えられるであろう。しかしこのような憲章第七章の機能は、一見したところ、関係国の同意をその存立基盤の一つとするP K Oと明らかに矛盾する。それは、あくまで関係国の自発的意思により活動を受け入れられることがP K O展開の前提条件だからであり、憲章第七章に基づく措置の本質が強制力の行使にあるとすれば、P K Oと憲章第七章の結合はおよそ原理的に相容れない性格のものだからである。この点は自衛原則についても同じで、憲章第七章に基づく軍事的措置の場合は、その性格上、自衛を超えた武力の行使が前提となっており、自衛原則と憲章第七章との関係もまた問題となる。P K Oの一種として設置された暫定統治機構にも本来こうしたP K Oの諸原則が妥当することが推定されるが、P K Oの諸原則が実行を通じて明確化されてきたことを考慮に入れると、暫定統治機構の現実の実行がいかなるものであるのかということ把握しておく必要があるようにも思われる。そこでまず参考のために、ポスト冷戦期に設置された最初の国連暫定統治機構であるUNITACについてこの点がどうであったかを確認しておくことにしよう。

ここで注意しなければならない点として、UNTAACの設置は国連憲章第七章に基づくものではないということがある。実際には、カンボジアを唯一正当に代表する機関である最高国民評議会(SNC)が包括的和平協定の実施に必要なあらゆる権能を国連に委譲し、これを受けて安保理が、人権擁護や選挙の運営・監視、新政権樹立までの行政機能、法と秩序の維持、難民・避難民の帰還と再定住、復興といった任務を担う機関としてUNTAACを設置したのであった。すなわち、UNTAACは関係当事者の合意とそれに続く安保理決議により設置が決定されたのであって、憲章第七章に基づく強制措置として展開されたのではないということである。従ってカンボジアに派遣された各国部隊はUNTAACの軍事部門に編入され、あくまでも伝統的な意味での平和維持軍としての性格を維持していた。UNTAACの軍事的機能が、外国軍の撤退や停戦の監視といった伝統的なPKOの役割を主としていたこともあり、その交戦規則もまた伝統的な平和維持軍のそれに倣ったものであった。従ってUNTAACは軍事的側面においても強制的性格を有することなく、伝統的PKOが依拠してきた自衛原則に則って活動が行われたのである。

ただし、以上のような性格がUNTAAC軍事部門に予定されていたからといっても、現場において自衛原則が常に維持されているような状況にあったかどうかはまた別途検討を要する問題である。たとえば、UNTAAC展開後もボル・ポト派は武装解除に応じず停戦違反を繰り返し、結果として同派は和平プロセスから遠くことになった。その後ボル・ポト派による選挙妨害が増大したため、その対策としてUNTAAC軍事部門の活動自体に変化が生じうることにとなり、それがUNTAACの自衛原則に影響したのかどうか問われうるからである。UNTAAC軍事部門の活動は、依然として、カンボジア国内の事態の安定化と紛争当事者間の信頼醸成という和平協定で定められた目標の枠内にあるという評価もある一方で、UNTAACは自衛を超える武力行使の危険性を持ち合せていたという主張があるのは、上記のような現地情勢の展開に応じてUNTAACの任務が拡大する様相を呈したからに他なら

ない。ただカンボジアの場合には、ポル・ポト派による攻撃が心配されていたほど大きなものではなく、幸運にも内戦が再び生じるようなことにはならなかった。UNTAACが厳格に公正さを維持し、敵対勢力の支配地域にまで意向を無視して侵入することは差し控えるなど、自重した態度をとったこともその理由の一つとなろう。しかし冷戦後に多く生じるようになった内戦や民族紛争、そして「平和」概念の変容とともにそうした紛争に深くコミットするようになったPKOがなお中立原則や自衛原則を維持できるのかどうかといった問題は、この時すでにカンボジアにおいて潜在的に存在していたことには注意を要する。

これに対してUNTAES、UNMIK、UNTAETの場合、UNTAACと明らかに異なるのは、国連憲章第七章に基づいて行動することがそれぞれの設置決議において明示されているという点である。そこで、UNTAACと異なり、これらの機構の設置決議においてはなぜ第七章への言及がなされたのか、特にそれぞれの機構自身にとって憲章第七章への依拠が意味するところをあらためて確認しておくことにしよう。

まず、UNTAESが憲章第七章に基づいて設置されたという事実は、多分にクロアチアとUNTAESとの関係を反映したものであるといえる。UNTAESの展開についてクロアチアは同意を与えてはいたが、東スラボニアの早急な領土回復を狙うクロアチアにとってUNTAESの存在はその障害とみなされた。しかもUNPROFORやUNCROが展開して以来の国連PKOに対するクロアチアの対応も考慮すれば、UNTAESに対するクロアチアの非協力的態度は当初から予想されていたのであり、クロアチアがUNTAESの展開に対する同意を一方的に撤回して撤退を迫るということさえも考えられたのである。従って、一九九五年一月一二日に署名された基本合意はこの点を念頭におき、UNTAESの任期を一年としながら、「当事者の一方による要請にのみ」の要請により国連はUNTAESの任期延長を決定し得るとされたのである。そしてこうした国連側の懸念は

現実のものとなり、実際にクロアチアと国連の間でUNTAESに関する任期延長問題が生じるようになった。たとえば、一九九六年九月二七日にクロアチア下院はUNTAESの任期を設置から一年で終了するように要求する決議を採択したが、暫定行政官は、UNTAESの任期と任務に関する決定は国連事務総長からの勧告に基づき安保理が行うものであると主張し、この時には安保理が六ヶ月の任期延長を決定したのである。この場合、憲章第七章に基づくPKOの設置は、任期の延長や終了に関する決定を含むPKOの現地展開に関する最終的な権限を、受入国ではなく、安保理に留保しておく意味を明確にする効果をもたらしたとみることができであろう。

UNMIKの場合、憲章第七章への依拠は、一方において、PKOの展開に対するユーゴスラビアの同意をいかに取り扱うかということに関連している。ユーゴスラビアは国連によるPKOをコソボに展開させる必要は認めていたが、それはあくまでも憲章第六章に基づくものであり、ユーゴスラビアによる事前のしかも完全な同意を条件とすることを主張していた。ユーゴスラビアによれば、PKOの任期は限定されたものでなければならず、三ヶ月で安保理の決定とユーゴスラビアの同意により更新可能とすべきであるとされたのである。こうした任期の限定と受入国の同意の必要性という主張は、少なくとも伝統的PKOに関しては妥当なものとして考えることは可能だが、UNMIKの展開を伝統的PKOの場合と同様に受入国ユーゴスラビアの同意にかからしめることで、コソボの法的地位を最終的に解決する政治プロセスが阻害されることになりかねないという懸念が関係国の間にあったこともまた確かであろう。従って、任期があらかじめ定められないまま展開したUNMIKが憲章第七章に依拠しているという事実は、イラク・クウェート軍事監視団(UNIKOM)の場合と同様に、UNMIKの任務完了に関する決定に関しては受入国の意思を決定的な事由としないという国際社会の意図の現われと受け取ることも不可能ではない。

また他方で、UNMIK設置が憲章第七章と結びつくことになったのは、ユーゴスラビアとアルバニア系コソボ

住民の双方を和平プロセスの枠内にとどめておくため、NATOが武力による威嚇を用い、そして実際にそれを行使したことも関連するように思われる。特にコンタクト・グループおよびNATO側がユーゴスラビアに提案した条件の受諾を求めていることはランブイエ会議に至る交渉経緯から明らかであるが、その交渉過程においてアルバニア系コソボ住民側から譲歩を引き出し、なおかつ彼らを和平プロセスにとどめるために努力が払われたことにも注目しなければならない。そしてそうした活動の根拠となったのが、少なくともNATOによる空爆の前までに採択されていた一連の安保理決議であり、これらによって憲章第七章に基づき、事実上、関係当事者に交渉する義務を課す決定が行われたのである。交渉段階における憲章第七章に基づく措置の適用が、同じく第七章に基づくUNMIK設置という和平合意の内幕に直接つながったというのは、法的な説明として無理はあるが、結局のところセルビア軍をコソボから撤退させ、NATOの事実上の保護下で国連が暫定的にコソボを統治するという政治的合意に到達することを可能としたのは、ほかならぬNATOによる空爆であったということもまた事実である。これが武力による強制が行われた例とみるかどうかはここでは措くとして、国際社会はそのようにして得られた政治的軍事的成果を確固たるものとするため、空爆後も主にNATOという手段を通じて憲章第七章に基づく措置によりこの政治的合意を支持し、安定化させる政策を選択したのである。その意味で間接的ではあるが、UNMIKと憲章第七章との結合はその設置に至る国際社会の対応を一定程度反映したものであったといえることができる。なからうか。

UNTAETにおいては、前述した一九九九年五月五日合意によると、東チモール独立への移行手続の一環として国連に東チモールの権限が委譲されることがすでにインドネシアにより同意されていたが、その際には必ずしも憲章第七章の援用が当初から予定されていたわけではなく、むしろUNTAC型の暫定統治が志向されていたように思われる。しかし住民投票前後の現地情勢の悪化によりINTERFETが展開することになり、東チモールに

における治安維持の責任はインドネシア政府の手を離れ、またUNTAETの展開自体もそうした状況の中でINTEFFETの活動を引き継ぐかたちで行われたものであったという点には留意する必要がある。こうした事態の悪化が国連の暫定統治に必然的に付随するものであったかどうかはなお慎重に判断を要する問題ではあるが、東チモール¹の独立を認める住民投票の結果が引き金となり、インドネシアとの統合派がインドネシア国軍の一部の支援を得て騒擾状態を引き起こした²こと、そしてその原因が国連による暫定統治そのものではなくインドネシアからの分離独立の決定であったことを考慮すれば、主として国連による暫定統治の内幕とその拡大した任務範囲が第七章との結合を招いたと結論するのは困難なようにも見える。しかしいづれにしても、国際社会が状況の変化に対応して憲章第七章に基づき多国籍軍の導入を決定し、その活動を継続するかたちで同じく第七章に基づくPKOの展開を認めたことには違いない。従って憲章第七章とUNTAETの結合は法的観点からは必然的な現象ではなく、現地における治安悪化の推移に照らしての決定であった。その意味からすれば、事態が改善の方向へ向かえば、軍事要員の削減や第七章の切り離しさえも考えられることになる。なおここでは、憲章第七章に基づく活動が認められていても、事態の改善とその安定化のためには関係当事者間の同意が軽視されていなかったということもまた指摘しておく必要がある³。

以上のような暫定統治機構と憲章第七章との関連性の意味を見てみると、その結合が暫定統治機構の任務の深化という一般的な傾向と単純に結びつくものとは限らないという見方ができるように思われる。暫定統治機構の場合には、受入国の国内事情にコミットする可能性が高いために憲章第七章と結合する可能性が高くなるという面があることも否定はできないが、現実にはむしろ、それぞれの事件に特有の状況が考慮されて、憲章第七章に基づく設置が望ましい場合にはそのような措置が図られてきたと考えるべきであろう。暫定統治機構が有する任務の性質から必然的に第七章への依拠が要請されたのではなく、ある場合には受入国の同意を要件とすることを回避しながら

より実効的な手段を外在的な多国籍軍による武力行使に求めたために第七章の援用が行われたのであり、またある場合には、先行する多国籍軍の任務を引き継ぐために第七章に基づく措置が認められたのである。このように、実行を見てみると、国連による暫定統治が実施されるということからそれに付随して武力行使の授權・強化という一律的な対応が決定されているわけではないことが確認される。従って国連の平和維持機能の現代的意義を肯定していくためには、個別の活動を具体的に検討していく中で、とりわけPKOと多国籍軍の活動の連携関係を考察していくことが重要となる。

2 多国籍軍との関係と国連によるその統制

九〇年代後半に三つの国連暫定統治機構を設置した決議は、現地における国際機関等の要員の安全保護を確保するために自衛の範囲を超える武力の行使を許可し、しかもそのいずれもが何らかのかたちで多国籍軍の関与を前提としている。そしてそれらが国連憲章第七章に基づく行動であったという事実は、武力行使の権限を加盟国に認めつつも、その際の軍事行動に関して安保理による影響を留保することを意味するものであった。すなわち第七章の機能に訴えることで、一方においてはそれぞれの事態の収拾に際して強制力を加盟国に授權する必要性が、他方においてはそうした武力行使に対してなお国連が統制を及ぼしていく要請が国際社会で認識されていたのである。そこで、上記三つの暫定統治機構と多国籍軍がどのような関係を有していたのかという点と、それに対して安保理はいかなるかたちで統制を行っているのかという点をそれぞれ検討しておきたい。

国連暫定統治機構と多国籍軍の関係は上記三つの暫定統治機構と共通だったのではなく、すでに検討してきたように、PKOと多国籍軍の関係に照らして大きく二つに分けられる。すなわち、東スラボニアやコンゴではPKOと多国籍軍が同時期に並立的に活動することが想定されているのに対して、東チモールでは多国籍軍が先に展開

し、それが撤退した後にはPKOが展開するという時系列的な展開が確認できる。そしてこれらは、前者が多国籍軍型軍事活動に、後者は国連の直接の指揮下におかれた軍事活動とにそれぞれ対応しているものと考えられるのである。そこで、並立や時系列といったPKOと多国籍軍の関係をめぐるこのような二種類の形式が、九〇年代において国連が許可した武力行使活動の中でいかに位置付けられるかをみていくことにしよう。

まず東スラボニアやコソボで採用された並立方式については、これらが強制力を有するPKOを回避する傾向の延長線上に位置するものであるとともに、一九九五年以降特にみられる多国籍軍型軍事活動の傾向に沿ったものであるということが考えられる。確かにUNTAESとUNMIKの設置決議はともにその前文で憲章第七章に言及しており、その限りでは両者とも第七章に基づいて行動するような誤解を与える規定となっている。しかしその任務はUNTAETのようなPKOとほぼ同じものであり、UNTAESとUNMIK自体に強制力を行使する権限が付与されたわけではなく、PKOや国際機関の要員の安全確保に必要な軍事力としては憲章第七章で武力行使が許可された多国籍軍が投入されたのである。

PKOについては、民生・人道部門での任務を期待しつつ、他方、多国籍軍については、そうしたPKOによる任務遂行や国際機関が行う人道的活動を軍事的に支援するよう要請したことは、特に軍事的な指揮系統が混乱したソマリアでの失敗を教訓とすることにより、PKOと多国籍軍の役割の区別を図ったものとして注目に値する。むしろ、PKOと多国籍軍との切り離しは、国連の指揮・統轄の下に自国軍隊をおく意図もその用意もない国連加盟国の姿勢を反映したものであるにせよ、国連が関係領域国の施政権を担う一種の「受託者」として主体的に紛争処理に関与していることの反映でもあって、この点ではデイトン・パリ協定に基づくボスニア・ヘルツェゴビナでの紛争処理とは異なる様相を示しているといえるであろう。

PKOと多国籍軍との二重構造というUNTAESとUNMIKの位置付けとは対照的に、UNTAETはそれ

自体が憲章第七章に基づく武力行使を認められているという意味において、真正面からPKOと憲章第七章との結合を肯定している事例である。PKOと憲章第七章の結合が一般的に否定的に評価されてきたのだとすれば、UNTAETのような事例の出現は、そうした評価につながったソマリアやボスニア・ヘルツェゴビナでの悲劇の教訓が生かされていないことを意味するのであるか。それともそこには従来の事例と異なる何らかの新規性が加味されているのであろうか。ここでは、第七章に基づく武力行使を授權されたUNTAETが、UNOSOM IIやUNPROFORのような「平和強制との結合」現象の延長線上にあるPKOとして再び出現したものにすぎないのか、それともPKOの新たな展開として登場したものが見極められなければならない。

この問題に関しては、UNTAETに先行して展開したINTERFETの役割に注目する必要がある。というのも、憲章第七章に基づくINTERFETの先行展開はUNTAETの法的性質に次のような二つの側面から大きな影響を与えることになったからである。

第一に、INTERFETからUNTAETへの移行は、単なる指揮権や参加部隊などの移行のみならず、任務内容そのものの引継ぎを含むものであったことから、INTERFETにおける第七章に基づく行動がUNTAETの行動に引き継がれたという側面があることは否定できない。多国籍軍からPKOへという時系列的な展開関係は、両者の活動を受け入れる関係者の態度、ならびに両者の活動内容の近似性に依拠して円滑なものと考えられるが、この事例においては、依然として現地情勢が不安定な状況を目前にして、PKO自らが憲章第七章に基づく軍事行動をとりうるようにすることにより、多国籍軍からPKOへの円滑な時系列的移行が試みられたのである。

さらに第二には、より広い視野から見ると、多国籍軍に与えられる任務自体の性質が紛争の性質に対応して変化してきているということがある。九〇年代には、特に旧ユーゴスラビアやルワンダの国際刑事裁判所の設置に見ら

れるように、憲章第七章に基づく措置の内容が多様化している。そしてこれに基づく多国籍軍の任務もまた、軍事的制裁手段としての役割にとどまらず、人道的活動の軍事的支援や要員保護、治安維持、停戦協定遵守確保など、自衛の範囲は超えるが、限定的な武力行使を伴うことで、それまでのPKOでは能力的に困難であったものが対象となっている。そしてこうしたことが、やはり多様な任務を委ねられるようになってきたPKOと整合的な移行関係を結びつけるのに役立っているのである。こうしたPKOと多国籍軍との間の任務の類似性という点からみると、UNTAETは多国籍軍型軍事活動の性質変化に影響を受けたPKOと評価することも可能であろう。上記の特徴を強調するならば、UNTAETは、UNOSOM IIやUNPROFORといった九〇年代前半にみられたようなPKOと憲章第七章の結合に基づく「PKOによる平和強制」という現象の復活というよりもむしろ、九〇年代後半に顕著となったいわゆる「多国籍軍のPKO化現象」と共鳴し、それを引き継ぐかたちで展開したPKOであるように思われる。

このようなPKOと多国籍軍の構造上ならびに組織上の関係は、本稿で取り上げた三つの事例において想定されている軍事活動に対する国連の統制方式にも大きく影響している。そしてそのなかでも特に重要なのは当該活動の指揮・統轄の問題である。こうしたPKOと多国籍軍との二重構造は、軍事的抑止力により治安維持が確保される限りにおいて有効な手法とみることはできるが、設置目的が異なる二つの機構が関係することから紛争への対処方法にも差異が生じてくる危険性是否定できず、そうした緊張関係を緩和するために両者間の活動の調整が必要となる。従って国際社会の組織化と武力行使の抑制という観点からは、国連による武力行使の統制手段、とりわけPKOと多国籍軍の間の協議と、多国籍軍の活動に関する報告と審議という二つの手段がいかなるかたちで個々の活動の中で制度化されているかということに着目しなければならない。

前者の協議制度については、主にUNTAESとUNMIKにおいて指揮命令系統との関係で問題となった。U

NTAESの場合には、国連事務総長の下にある事務総長特別代表が統轄する国連の機関であることから、必要なときには国連の政治的判断によりIFOR/SFORの軍事的支援を要請するかどうかが決定されることになっていたが、他方、IFOR/SFORはNATOの指揮下にあるため、国連とは異なる政治的軍事的判断により別の行動を行うことは理論上も実際上も起こりえたのである。従って、安保理決議でも確認されているように、適当な場合には両者間で協力が行なわれることが要請されていたのであり、現実にも近接航空支援などに備えた調整や訓練が行なわれていたことが報告されている。こうした国連による軍事的支援の要請とそれへのNATOの対応という現象は、一九九五年までUNPROFORとNATOの間で行なわれていた「二重のカギ (double key)」システムに類似した制度の外観をとっている。PKOと多国籍軍のいずれもが武力の行使について拒否権を有するというこのような方式に基づき、ここではNTAESが主体的な活動を行い、必要な場合にはそれを域外からIFOR/SFORが補完的に支援するという態勢が試みられていたのである。

またコソボにおいては、憲章第七章に基づく軍事活動がUNMIKではなく多国籍軍であるKFORに認められたという点では東スラボニアの事例と共通するが、UNMIKとKFORが同一地域に実際に展開しているという点では異なるものとなっている。実際の展開状況は、アルバニア系住民とセルビア系住民との対立の激化により現場での緊張度が高まっていることから、平穏な状況の下で権力の移行が完了した東スラボニアの事例と比較することとは困難であろう。もともと、UNMIKとKFORはそれぞれコソボにおける民生部門と安全保障部門の主要機関としてその任務を担当しているが、指揮系統は国連とNATOという別組織に分かれており、両機関が統合された形式で活動を行っているのではない。このため、KFORが任務遂行時においてNATOの政治的判断により行動することが生じうる可能性がある点については、IFOR/SFORの場合と同じといわなければならない。それは、KFORがその活動に関して受入国であるユーゴスラビアとの間で取り交わした協定によれば、同協定の内

容と和平合意の安全保障面に関する最終的な解釈権はKFOR司令官にあるとされていることから窺い知ることができる。^(註)従って、PKOと多国籍軍の間での任務の棲み分けを確保することを前提とした上で、両者間の意思疎通を図ることがその平行展開を可能とする最低限度の条件でもあることから、定期的協議の制度化、協議を行う常設的な機関の設置などその更なる整備が望ましいと考えられ、また実際にも両者間においては緊密な関係が維持されているのである。^(註)

UNTAETの場合、円滑に多国籍軍から指揮権の委譲を受け、指揮・統轄は直接国連の手に委ねられた。多国籍軍からPKOへの時系列的な展開と、第七章に基づく活動を行うことができる軍事部門を国連が指揮・統轄しているということが東チモールの事例の特徴である。こうした形態は、前述のとおりUNITAFからUNOSOM IIへと展開したソマリアの事例と酷似するものではあるが、二つの事例にはなお異なる側面があるものとして区別されなければならない。ソマリアの場合には、UNITAFからUNOSOM IIへの移行後も米国が国連の指揮系統とは別に自国指揮権下の部隊を組織してこれを引き続き現地に駐留させたために、指揮系統が国連と米軍との間で二元化されて軍事活動の統一性に支障が生じた。とくに米軍部隊によるアイディード將軍逮捕を目的とした軍事活動をきっかけにUNOSOM IIが紛争に巻き込まれて事態は泥沼化し、国連の主要な活動は撤退を余儀なくされ失敗に帰することになったのである。^(註)これに対して東チモールでは、UNTAET展開後になると指揮系統は国連の下に一元化され、いかなる外国軍も国連とは別個の指揮系統の下で駐留することにはなっておらず、組織的活動の統一性はソマリアの場合以上に保たれている。指揮系統が多元化することはそれだけその機関が統一的な行動をとることが困難となると同時に、それぞれの部門が有する特徴的な任務の遂行を阻害する要因となりかねないというソマリアの教訓がここでは生かされているということがいえるであろう。

後者の報告制度については、多国籍軍からの活動報告の提出と安保理公式会合での審議がそうした活動について

の透明性の確保とアカウンタビリティの実施に資するものとなる。もちろんこうした報告制度は従来から行われていなかったわけではなく、コソボにおいてもKFORの活動報告が毎月提出されているが、期待されていた機能を保つことも十分に發揮してきたとはいえないことも事実である。しかし、INTERFETにおいてはその活動報告書の内容が安保理の公式会合で審議されており、その任務の実施状況の評価という観点からすれば、単なる報告書の提出以上の影響をINTERFETに与えていたと思われる、その限りでは報告制度の運用面で一定の進展が確認できるのである。さらにINTERFETからUNTAETへの移行は、前者の機能を後者に引き継ぐことを通じて、指揮・統轄と報告制度という二つの主要な国連の統制手段を国連事務総長と安保理の下に統合し強化するプロセスであったとも評価できるであろう。

ただし、受入国の同意を排除し多国籍軍の同時展開を前提としたUNTAESやUNMIKの例とは異なり、UNTAETの場合にはなぜ憲章第七章に基づくPKOでなければならなかったのかという疑問は残るかもしれない。PKOであれば指揮・統轄は国連の下にあるため、ことさらに憲章第七章に基づくことで国連による統制強化に努める必要はない。さらにまた憲章第七章に依拠しなくても、任務遂行のために必要な限りで武力行使もPKOの自衛概念の中に含めることは可能だからである。しかし軍事的側面をみると、軍事活動が憲章第七章に依拠しているかいないかによって、その活動に参加する人員、携行する装備や武器の規模と性質、当該活動に適用される交戦規則(Rules of Engagement)の内容は変わってくるのであり、特に交戦規則の内容からするとその違いは大きいといわなければならない。憲章第七章に基づく限定的な武力行使の程度と任務遂行のために必要なPKOによる武器の使用とを同視しうるかどうかは実際には事態の推移や活動の展開状況いかんによるが、UNTAETの場合、すでに展開している活動をそのまま引き継いだことから、さしあたりそれまでと同様の交戦規則のもとで部隊の展開を継続することが現場での混乱を最小限なものとしうると考えられたのであろう。

確かにポスト冷戦期においては、紛争の性質の変化に伴い、PKOの任務拡大と連動するかたちで自衛原則が動揺を来すとともに、自衛概念がさらに拡大する傾向がみられ、その場合にはPKOと強制行動との区別が希薄化する危険が存在する。そうした区別をできるだけ維持しながらも、紛争の性質の変化に応じて平和維持と平和強制の關係やそれぞれの構造を適合させていく努力が必要だという指摘もなされているが、過去の事例では自衛概念の拡大に伴い、平和維持と平和強制の区別はきわめて困難であつたように思われる。部隊の構成や任務ならびにそれに基づく交戦規則といった点に関して多国籍軍の活動との継続性を強調することは必要であるにしても、原理的に矛盾する二つの行動様式を一つの活動にまとめることは、状況に応じ、いずれの行動様式の傾向が現場において優位するかによって当該活動の性格そのものに大きな影響を与えてしまう危険性も孕んでいることは確かである。UNTAETにおいてこの点がいかに取り扱われるかについてはなお事態の推移を見守る必要があるが、以上のような理論的な問題点が解決されずに残されているということは指摘しなければならないであろう。

UNTAETのような憲章第七章に基づく行動を認められたPKOの設置が新たな流れとして今後定着していくのかどうかということについてここで確定的に判断することは困難である。しかし、UNTAETの設置を決定した安保理決議一二七二が採択される三日前に、同じく第七章に基づく行動を許可されたPKOとしてUNAMISILが安保理決議一二七〇によって設置されたという事実は、UNPROFORとUNOSOMIIにおいて相次いで第七章に基づく武力行使の可能性が拡大した一九九三年二月から三月の状況を勢舞とさせるものであるし、その後、二〇〇〇年二月にはMONUCに対しても第七章に基づく武力行使が授權されたことをも勘案すると、憲章第七章とPKOの結合が新たなかたちで定式化される可能性も全く否定できないわけではない。しかしそうした場合においても、以上のようなPKOが「平和強制」と特徴付けられうるものかどうかも含めて、それに付与される任務や権限を検討し、その明確化が図られなければならないことは、平和維持と平和強制との概念上の棲み分けを維

持する限り不可欠のものであろう。

一九九九年一〇月を一つの区切りとして、国連の平和維持機能に関わる活動が再び憲章第七章とPKOの結合によつていわば第四の時期ともいふべき段階に突入したのかどうかについては、UNAMISILやMONUCの事例を含めて検討した上で総合的に判断されなければならない。その作業は別の機会に行なわれる予定であるが、その場合には特に九〇年代後半以降に多国籍軍やPKOで採用されてきた第七章に基づく行動が、国連憲章により予定されている強制措置に類似するものなのかどうかという点を、第七章に基づく措置の内容の特定という観点から再評価しつつ、PKOによる武力行使やPKOと多国籍軍の活動を国連憲章システムにとりこんでいく努力を行つていく必要があるように思われる。

おわりに

一九九五年以降設置された三つの暫定統治機構は、問題となる領域の統治という任務において大きな違いは見られず、それぞれ立法・司法・行政といった包括的な施政権を行使する機関として活動を行ってきた。そしてすでに検討してきたように、これらが国連憲章第七章に言及した決議で設立されたという事実は、そうした暫定統治機構一般の性格から必然的に引き出されるものではなく、受入国の同意除外といった個別の事情や、暫定統治機構設置に至る交渉過程の内実を含めた紛争管理形態に応じて現れたものであった。確かに暫定統治機構については紛争が一応鎮静化した段階で展開しても、現地における当事者間の緊張関係次第では与えられた任務遂行のために武力行使が必要となる場合も出てくるであろう。しかしそれはあくまでも現地情勢への対処方法との兼ね合いで決まるものであり、それは国連が暫定的に統治するという単なる事実から表出するものではない。その意味で本稿の最初に

述べた仮説は必ずしも妥当というべきものではなく、むしろ現実には、任務の拡大と武力行使の必要性の増大が、それぞれの事例の特殊性により、自衛原則の拡大による対処や、多国籍軍の導入、PKOへの第七章に基づく武力行使の許可など任務実施形態の個別化を押し進めるものであることを示しているのである。

さらにこうした検討を通じて、これら三つの暫定統治機構は、同じ憲章第七章に依拠したものであったといえ、その実施形態はそれぞれ異なるものであり、特にUNTAESおよびUNMIKとUNTAETとの間には、国連暫定統治機構自身が武力行使を認められているか否かという点で決定的な相違があることも明らかにされた。前者は国連とNATOなどの国際機関による旧ユーゴスラビア紛争の管理という大きな主題の一部を構成するものであり、その意味でUNPROFORとNATOとの間で生じた問題を考慮して国連とNATOの関係をより発展させる方向性を提示しているのに対して、後者はソマリアにおける多国籍軍とPKOの關係に現れた困難な面、特に国連による統制方式を改善する方策を示しているのである。そしてこうした違いを考慮すると、東スラボニアとコソボの事例を旧ユーゴスラビア紛争に関わる事象という理由だけで一括してしまうことには慎重でなければならぬが、東チモールとの比較の上では共通する部分も多く見られるように思われる。そこで最後に、UNTAESならびにUNMIKとUNTAETとを対比させて、両者の違いが何に由来するのか簡単に指摘しておくことにしたい。

東スラボニア／コソボと東チモールを取り巻く環境についてもっとも大きく違うと思われる点は、問題となる地域周辺に確固たる軍事的システムが存在していたかどうかということである。欧州にはNATOという巨大で安定した軍事組織が存在しており、実際にボスニア・ヘルツェゴビナ紛争において実戦配備され、空爆も実施し、さらにはボスニア・ヘルツェゴビナへの展開も完了していたといったように、東スラボニアやコソボにとってはすでに身近な存在となっていた。これに対してアジアにはそれに対応するような組織は見当たらない。この事実は、現場

における軍事作戦の能力においても格差をもたらすものであり、また資源の適正配分という観点からみても、多国籍軍による軍事活動の継続の能力的限界を明らかにする事由でもあった。旧ユーゴスラビアではNATOという軍事組織が中心となり、財政面・物資面・指揮系統面において継続的な作戦を遂行できる状況にあったため、UNTAESもUNMIKもNATO主導の多国籍軍に安全保障の側面を委ねることができたと考えられる。しかし他方、東チモールにおいては、アドホックな形式でオーストラリアが中心となって多国籍軍が編成されたものの、調達された資金や物資では短期間の展開しか見込みがなく、それにとつて代わる受け皿を用意することが地域的イニシアチブでは不可能であつたため、国際社会全体がPKOという形式をとつてその受け皿を作つたのである。東チモールに国連機関が展開するということは、インドネシアとポルトガルの合意で選択肢としてあげられていたものではあるが、憲章第七章に基づくものとして設置が予定されていたわけではなかつた。現実には、治安維持のため先行して展開を余儀なくされた第七章に基づく多国籍軍の性格をその後の暫定統治機構の機能に色濃く残す結果となつたのである。

しかし、こうしたかたちでの国連の受け皿作りは、欧州でみられるような地域的なイニシアチブとその軍事組織による活動の展開にあらゆる面で劣るということを必ずしも意味するものではない。政治的にみれば、国連、特に安保理という政治的機関は、「国際の平和と安全の維持」という観点から資源を適正に配分する機関としてもつともふさわしく、とりわけ「平和」概念が軍事的な意味だけでなく、人権・開発・民主主義といったものまでも含む意味にとらえなおされている今日においてはいつそう、資源の適正利用をグローバルな政策的見地で可能とするものとなつていくとみななければならないであろう。また法的にみても、特に武力の行使については国連による集権的な決定にかからしめる方向に向かうものであるという点で、INTERFETにUNTAETがとつて代わつたような多国籍軍からPKOへという流れは、決して否定的に解されてはならない。

東チモールに見られるような多国籍軍からPKOへの移行は、多国籍軍とPKOの関係における様々な形態の中でも、重要なものではあるが、そのうちの一つにすぎない。それと異なる形態は、東スラボニアやコソボで見ても、ように、同じ暫定統治機構と多国籍軍との関係でも確認できるのである。問題は、それぞれの経緯を通じて設置されたPKOがそれと何らかのかたちで関係する多国籍軍の性格付けに影響を受けて第七章に基づく機能を付与されている場合、これを国連システムの中にいかに位置付けていくにある。国家による一方的な軍事活動を通じて政策決定機関のもとに置いて、国連を中心とした法制度がこれを規律するための条件を整備するとともに、多国籍軍とPKOの関係を整理し、その中で第七章に基づく措置をいかに組み込むか、二十一世紀における国連の平和維持機能の新たな展望は、一つにはこの点にかかっているようにも思われる。

- (1) その一例として、米国際法学会誌における特集を参照せよ。See, "Agora: The Gulf Crisis in International and Foreign Relations Law", *AJIL*, vol.85 (1991), pp.63-109; "Agora: The Gulf Crisis in International Law and Foreign Relations Law, Continued", *AJIL*, vol.85 (1991), pp.506-535; "Editorial Comments: NATO's Kosovo Intervention", *AJIL*, vol.93 (1999), pp.824-862.

- (2) 松井芳郎『湾岸戦争と国際連合』（日本評論社、一九九三年）、六九―八九頁。

- (3) 村瀬信也「武力不行使に関する国連憲章と一般国際法との適用関係―NATOのユーゴ空爆をめぐる議論を手掛かりとして―」上智法學論集第四三巻二号（一九九九年）一―四二頁。

- (4) P.-M. Dupuy, "The Place and Role of Unilateralism in Contemporary International Law", *EJIL*, vol.11 (2000), p.27.
 s.a. H.F. Kinkel, "Legality and Legitimacy of the Anwendung militärischer Gewalt: Betrachtungen zum Gewaltmonopol der Vereinten Nationen und seinen Grenzen", *ZdR*, Bd.54 (1999), S.133-160.

(5)

その典型例が国連憲章第三十九条に規定されている「平和に対する脅威」概念である。この概念についてさしあたり、*see, H.Freundtschuh, "Article 39 of the UN Charter Revised: Threats to Peace and the Recent Practice of the UN Security Council", Austrian J.Publ.L., vol.46 (1993), pp.1-39; I.Österdahl, Threat to the Peace, The Interpretation by the Security Council of Article 39 of the UN Charter, (Jusius Forlag, 1998). Voir aussi, J.-M. Sorel, "L'élargissement de la notion de menace contre la paix", dans S.F.D.I. (ed.), Le chapitre de VII de la Charte des Nations Unies, (Edition A.Pedone, 1995), pp.3-57.*

(6)

繰り返したくなるが、筆者はこゝでとりあげた二つの事件が国連システムの法的評価にとって重要ではないといっているのではない。特定の場合における国家ないしは地域的機構による一方的な軍事介入の要請と、それに対する国連システムを中心とした法の支配の要請との関係をいかに捉えるかは、すぐれて国際法秩序や国際社会の構造そのものの性格付けにかかわる重要な問題である。s. G.Nolle, "Kosovo und Konstitutionalisierung: Zur humanitären Intervention der NATO-Staaten", ZaöRV, Bd.59 (1999), S. 941-960. また「プロセス」という見方からすると、国家の一方的な武力行使は国連システムの外でこれまでも行われており、今回のNATO空爆もその延長線上にあつて、こうした行動により安保理の許可を得ない一方的人道的介入に関する法規範性が醸成しつつあるとして、その合法性の要件の精緻化に努めるべきという主張もある。See, S.Blockmans, "Moving Into UNChartered Waters: An Emerging Right of Unilateral Humanitarian Intervention?", Leiden JIL, vol.12 (1999), pp. 759-786. こゝでは詳しく扱えなうが、国際社会はなお国連安保理を中心としたシステムのもとに武力行使に関連する規範の実施を委ねる努力を行っていることと見ることは可能である。NATO空爆の後に生じた東チモール問題の国連による取り扱いはいさうした一面を示しているものとみなすこともできるかもしれないが、こうした点は別の機会に考察することにした。

(7)

なお、筆者と異なる観点から、安保理による授權形式により軍事的強制措置の分類を試みたものとして、遠藤安彦

「国連安全保障理事会による武力制裁措置の適用—冷戦期と冷戦後の安保理事会決議の分析的考察を中心として—」近畿大学法学第四五巻二号（一九九八年）一—五六頁がある。

- (8) こうしたいわゆる「複合型PKO」には、国連ナミビア独立支援グループ(UNTAG)(UNDoc.S/RES/629(1989))、国連中米監視団(ONUCA)(UNDoc.S/RES/644(1989))、国連西サハラ住民投票監視団(MINURSO)(UNDoc.S/RES/690(1991))、国連エルサルバドル監視団(ONUSAL)(UNDoc.S/RES/693(1991))、国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)(UNDoc.S/RES/745(1992))、国連モザンビーク活動(ONUMOZ)(UNDoc.S/RES/797(1992))、国連リベリア監視団(UNOMIL)(UNDoc.S/RES/866(1993))、国連ハイチミッション(UNMIL)(UNDoc.S/RES/867(1993))、国連ルワンダ支援団(UNAMIR)(UNDoc.S/RES/872(1993))が含まれるであろう。なお一九九四年設置ではあるが、国連タジキスタン監視団(UNMOT)(UNDoc.S/RES/968(1994))もこうした「複合型PKO」である。

- (9) 香西茂「国連と世界平和の維持—五〇年の変遷と課題」国際問題第四二八号（一九九五年）二二八頁。

- (10) たとえば八〇年代後半から九〇年代前半に至る中米和平プロセスの進展状況は、国際社会の枠組みの変動とそれに対処する国連の役割を映し出すものであったという指摘について、桐山孝信「中米和平プロセスと国際連合(三・完) —平和・人権・民主主義実現の枠組みとイデオロギー—」大阪市立大学法学雑誌第四五巻二号（一九九九年）二二五—二二六頁参照。

- (11) 香西「前掲論文」二八—三〇頁。

- (12) この点で有名なのが「平和強制部隊(peace enforcement unit)」の提案である。See, *An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, Report of the Secretary-General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*, UN Doc. A/47/277-S/24111, para. 44. 1) ③ 附録2.2.4.4

る批判として、香西茂「国連連合の紛争処理機能の動向」国際問題第三九〇号（一九九二年）一五—一六頁参照。

- (13) 国連総会 (UNGA) (UND.Doc./S/RES/807 (1993)) と第二次国連ソマリア活動 (UNOSOM II) (UND.Doc./S/RES/814 (1993), op.para. 5-7; Further Report of the Secretary-General submitted in pursuance of paragraphs 18 and 19 of Resolution 794 (1992), UN.Doc./S/25354, para. 56-58.) などについて。

- (14) M.R. Bental, *Whither UN Peacekeeping? An Analysis of the Changing Military Requirements of UN Peacekeeping with Proposals for its Enhancement*, (The International Institute for Strategic Studies, 1993), pp. 30-31.

- (15) *Supplement to An Agenda for Peace, Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fifth Anniversary of the United Nations*, UN.Doc./A/50/60-S/1995/1, para. 33-36.

- (16) UN.Doc./S/RES/1031 (1995), op.para. 14-15; *Text of the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, ANNEX I-A, Agreement on the Military Aspects of the Peace Settlement, Article II.*, UN.Doc./S/1995/999, Annex, ベートンバーリ強硬会合について述べたものなり。see, P. Gaeta, "The Dayton Agreements and International Law", *EJIL*, vol. 7 (1996), pp. 143-163.

- (17) 九〇年代後半における前者の例として、たとえば中央アフリカ共和国におけるバンギ協定履行アフリカ監視団 (MISAB) (UN.Doc./S/RES/1125 (1997)) と国連中央アフリカ共和国監視団 (MINURCA) (UN.Doc./S/RES/1159 (1998)) の関係があり、後者の二つではボスニア・ヘルツェゴビナにおける国連ボスニア・ヘルツェゴビナミッション (UNIMB) (UN.Doc./S/RES/1035 (1995)) と和平合意実施部隊 (IFOR) (UN.Doc./S/RES/1031 (1995)) ・平和安定化部隊 (SRSG) (UN.Doc./S/RES/1088 (1996)) の関係がある。なお一九九四年からではあるが、グルシアにおいて、国連グルシア監視団 (UNOMIG) と独立国家共同体 (CIS) 平和維持軍 (CISPKF) とが並行して展開する事例が見られる。しかし、ロシア軍を中心としたCISPKFは国連憲章第七章に基づいて権限を

秀われているわけではなく、その意味でこの事例がPKOと本稿でいう「多国籍軍」との関係の例として適切かは疑問が残る。See, U.N.Doc.S/RES/937 (1994). なお、UNOMIGとCISP/KFの並行展開について詳しくは、橋林建司「グルジア／アブハジア紛争における国際連合グルジア監視団と独立国家共同体平和維持軍の「並行展開」(co-deployment)」『愛媛法学会雑誌第二十六巻三・四号(二〇〇〇年)一五七—一八八頁参照。

(18) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996).

(19) U.N.Doc.S/RES/1244 (1999).

(20) U.N.Doc.S/RES/1270 (1999). シェンゲン条約内戦に付いて、see, K.Novot & E.W.Schabacker, "The Use of Force to Restore Democracy: International Legal Implications of the ECOWAS Intervention in Sierra Leone", *Am.U.Int'l L.Rev.*, vol.14 (1998), pp. 321-412. 王志安「シエラレオネのクーデターへの国際的対応——不承認及び崩壊せしめる政策の展開——」『駒澤大学法学部政治学論集第四八号(一九九八年)一—四〇頁も参照せよ。

(21) U.N.Doc.S/RES/1272 (1999).

(22) U.N.Doc.S/RES/1291 (2000). 一九九九年一月三〇日に採択された安保理決議一二七九により、コンゴ民主共和国(旧ザイール)内戦の当事者が締結した和平協定の履行監視を主たる目的としてMONUCが設置されたが、そこでは憲章第七章に基づく行動は認められていなかった。U.N.Doc.S/RES/1279 (1999), op.para.4-5.

(23) 特に人道的援助活動の保護との関係でPKOと武力行使が結合する可能性が増大するという指摘について、佐藤哲夫「冷戦後における国連平和維持活動——国内紛争に対する国際連合の対応——」杉原高嶺編『小田滋先生古稀祝賀 紛争解決の国際法』(三省堂、一九九七年)三三六—三四〇頁参照。

(24) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), op.para.10; S/RES/1043 (1996), op.para.1; S/RES/1069 (1996), op.para.1. UNTAESは当初一年間の展開予定で、その後二つの安保理決議でさらう一年間の任期延長が認められた。U.N.Doc.S/RES/1079

General, S/1995/748. See also, U.N.Doc.S/RES/1009 (1995): Letter dated 7 August 1995 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/1995/666.

- (30) Basic Agreement on the Region of Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium, U.N.Doc.A/50/757-S/1995/951, Annex.

- (31) U.N.Doc.S/1995/1028; S/RES/1037 (1996).

- (32) UNTAESを設置した安保理決議一〇三七では、クロアチアの独立、主権および領土保全を再確認して、東スラボニアその他の地域がクロアチアの一部であることが強調されている。U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), pre-para.2.

- (33) とりわけ後にクロアチアとUNTAESとの間で軋轢が生じたのは、現地における地方選挙の実施とその後の統治移行の問題であった。その際に提出されたクロアチアによる再統合プログラムの内容について、see, Letter from the Government of the Republic of Croatia on the Completion of the Peaceful Reintegration of the Region under the Transitional Administration, Republic of Croatia, U.N.Doc.S/1997/27, Annex.

- (34) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), pre-para.10. See also, U.N.Doc. A/50/757-S/1995/951, Annex, para.3.

- (35) U.N.Doc.S/1995/1028, para.8-13,22-24. この間の国連事務総長報告は一九九五年十二月十三日付けで安保理に提出されたが、その二日後の十二月二十五日の安保理決議一〇三二が採択されたため、OORの展開が決定された。U.N.Doc.S/RES/1031 (1995), op.para.14-19.

- (36) 本報告はリマックス (K.E.Cox) の著述だが、この事務総長報告と採択された安保理決議一〇三七の内容の違いが考慮されている。K.E.Cox, "Beyond Self-Defense: United Nations Peacekeeping Operations & the Use of Force", *Dem.Just' L. & Pol'y*, vol.27 (1999), p. 264.

- (37) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), op. para.10.

- (38) M.Bothe, "The Peace Process in Eastern Slavonia", *International Peacekeeping* (The Hague), vol.3 (1996), p.7.
- (39) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), op.para.14-15. See also, U.N.Doc.S/RES/1120 (1997), op.para.12-13; S/SPV.3619 (15 January 1996), p.3 (Croatia), pp.6-7 (Italy), p.10 (Indonesia), p.14 (Republic of Korea).
- (40) ユーゴスラビアは、基本合意が完全には実施されるには国連軍による実効的かつ公正な監視が必要であるという立場に立っていた (*ibid.*, p.4)。また中国は、UNTAESの活動が第七章の下で行われることに反対するとともに、適当な場合には近接航空支援を行うことは認めるが、それは自衛に限定されるということを確認している (*ibid.*, p.9)。これによれば、第七章に基づく活動は多国聯軍に限定され、UNTAES軍事部門の活動は第七章の下に置かれたいという解釈をとったものと考えられる。なお中国はこの点を留保した上で安保理決議一〇三八の採択に賛成した。
- (41) 一九九七年一月にUNTAES軍事部門の要員一名が現地住民に殺害されるという事件があったが (*Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*, U.N.Doc.S/1997/148, para.10.)、それ以外には目立った事件は生じていない。
- (42) H.McCoubrey, "Kosovo, NATO and International Law", *International Relations*, vol.XIV (1999), p.30.
- (43) U.N.Doc.S/RES/1160 (1998), op.para.18,19. なお注目すべき点として、国連憲章第七章第2条の武力使用が課されているものの、その前提となる憲章第三九条の「平和に対する脅威」の認定が明示には行われていない。この点の重大性については決議採択時にエジプト代表が指摘しているが (U.N.Doc.S/SPV.3868 (31 March 1998), p.29)、多くの国が「平和に対する脅威」が認定されたものと解釈したのに対して (*ibid.*, p.3 (Japan))、pp.3-4 (Costa Rica), p.5 (Sweden), pp.7-8 (Slovenia), pp.9-10 (Portugal), p.12 (U.K.), p.13 (U.S.A.))、ロシアと中国はコソボ問題がユーゴスラビアの国内問題であるとして「平和に対する脅威」を構成するものではないと主張していた (*ibid.*, p.10 (Russian Federation)), p.11 (China), pp.16-17)。 「平和に対する脅威」が存在しないにもかかわらず

す。本稿の結論を述べたところでは、この点に於いては、暫定統治機構の設置は、難問を提起するものがある。See, G.Nolte, "The Limits of the Security Council's Power and its Functions in the International Legal System: Some Reflections", in M. Byers (ed.), *The Role of Law in International Politics, Essays in International Relations and International Law* (O.U.P., 2000), p.316.

- (4) UN.Doc./S/RES/1199 (1998), op.para.1-4. 11の強硬な決定である。Agreement on the Kosovo Verification Mission of the Organization for Security and Cooperation in Europe, UN.Doc./S/1998/978, Annex, Enclosure; Kosovo Verification Mission Agreement between the North Atlantic Treaty Organization and the Federal Republic of Yugoslavia, UN.Doc./S/1998/991, Annex. See also, UN.Doc./S/RES/1203 (1998).

- (45) この点の議論は、この点については、B.Simma, "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *E.J.I.L.*, vol.10 (1999), pp. 6-9. See also, M. Weller, *The Crisis in Kosovo 1989-1999*, (Documents & Analysis Publishing Ltd, 1999), pp. 392-413

- (46) NATOの組織の合法性については様々な議論があるが、この点については、詳しく立ち入らない。本稿の他の箇所でも用いられる以外のいくつかの点については、以下の文書を参照。C.Guicheret, "International Law and the War in Kosovo", *Survival*, vol.41 (1999), pp. 19-34; A.Roberts, "NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo", *Survival*, vol.41 (1999), pp. 102-123; A.Cassese, "Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?", *E.J.I.L.*, vol.10 (1999), pp. 23-30; G.Beestemoller, "Abschied von der UNO? Zu militärischen Einsätzen der NATO ohne UN-Mandat", *Die Neue Ordnung*, Nr.3/1999, S. 164-185; A.D.Soltau, "International Law and Kosovo", *Stan.J.Int'l L.*, vol.36 (2000), pp. 1-21; N. Valticos, "Les droits de l'homme, le droit international et l'intervention militaire en Yougoslavie", *R.G.D.I.P.*, tome 104 (2000), pp. 5-18; D.Krisiofis, "The

Kosovo Crisis and NATO's Application of Armed Force against the Federal Republic of Yugoslavia", *I.C.L.Q.*, vol.49

(2000), pp. 330-359.

- (47) U.N.Doc.S/1999/328. この決議案は、賛成三(中国、ナミビア、ロシア)、反対二二(アルゼンチン、パレーン、ブラジル、カナダ、フランス、ガボン、カンビヤ、マレーシア、オランダ、スロベニア、英国、米国)で否決された。

U.N.Doc.S/PV.3989 (26 March 1999), p.6.

- (48) 一九九九年四月二九日にユーゴスラビアがNATOに加盟する一〇ヶ国(ベルギー、カナダ、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ポルトガル、スペイン、英国、米国)を相手取りICJに付託した事件では、同年六月二日に仮保全措置に関する命令が出され、この中でICJはユーゴスラビアが要請していた仮保全措置申請を却下し、スペインと米国に関する事案については案件名簿から削除する決定を行った。ユーゴスラビア対ベルギーについては、*see, Case concerning Legality of Use of Force (Yugoslavia v. Belgium), Request for Indication of Provisional Measures, Order, 2 June 1999*, <<http://www.icj-cj.org/>>. Voir aussi, Ph. Weckel, "Cour internationale de Justice, Affaires relatives à la licéité de l'emploi de la force (Yugoslavie c. Allemagne et autres), Ordonnances du 2 juin 1999", *R.G.D.I.P.*, tome 103 (1999), pp. 697-708.

- (49) *Letter dated 4 June 1999 from the Federal Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Yugoslavia addressed to the Secretary-General*, U.N.Doc.S/1999/646, Annex; *Letter dated 10 June 1999 from the Secretary-General of the North Atlantic Treaty Organization addressed to the Secretary-General*, U.N.Doc.S/1999/663, Annex. See also, U.N.Doc.S/RES/1244 (1999), Annex I, II. この決議は賛成一四、反対〇、棄権一(中国)で採択された。中国は、ユーゴスラビアに対するNATO空爆が引き起した悲惨な状況に決議が言及していないこと、ならびに憲章第七章の援用に対して必要な制限を課していないことに不満を表明しながらも、ユーゴスラビアによる和平プランの受諾、NATO

OSCEの凍結停止、国決議による国連憲章上の主要な原則の再確認を理由に拒否権を行使しなかった。UN.Doc.S/PV.4011 (10 June 1999), pp. 8-9.

(50) UN.Doc.S/RES/1244 (1999), op.para.10-11.

(51) *Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 10 of Security Council Resolution 1244 (1999)*, UN.Doc.S/1999/6572, para.2-18. UNMIKの組織構造では、暫定行政、人道、制度構築、復興の各部門は、国連、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)、OSCE、EUがそれぞれ担当し、これら全体を国連事務総長特別代表が統轄するからである。

(52) *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*, UN.Doc.S/1999/1250, Annex.

(53) UN.Doc.S/RES/1244 (1999), op.para.11(a).

(54) UNTAETは当初一年の予定で展開し、その後六ヶ月の任期延長を二回行った。UN.Doc.S/RES/1037 (1996), op.para.1; S/RES/1079 (1996), op.para.7(a); S/RES/1120 (1997), op.para.8. UNTAETの場合は、後述するように、多国間軍からの移行とともに、最初一年間の任期が認められている。UN.Doc.S/RES/1272 (1999), op.para.17. UNMIKの場合も当初一年間の展開とされているが、その後は安保理による別段の決定がない限り自動延長とされている。UN.Doc.S/RES/1244 (1999), op. para. 19.

(55) Th.Garcia, "La Mission d'administration interimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)", R.G.D.I.P., tome 104 (2000), pp. 65-66.

(56) ランブイエ合意によれば、OSCEがEUと協力してコンボ実施ミッションを設置し、このミッションが合意の履行監視を含む広範な権限を有する)となっている。See, *Rambouillet Accords, Interim Agreement for Peace and Self-*

Government in Kosovo, Chap.5, Implementation I, U.N.Doc.S/1999/648, Annex. See also, Statement by the Chairman on the Conclusion of the Meeting of the G-8 Foreign Ministers held at the Petersburg Centre on 6 May 1999, U.N.Doc.S/1999/516, Annex. Voir aussi, M. Kohen, "L'emploi de la force et la crise du Kosovo: Vers un nouveau désordre juridique international", R.B.D.I, tome 32 (1999), pp. 141-142. But see also, E. McWhinney, *The United Nations and a New World Order for a New Millennium* (Kluwer Law International, 2000), pp. 68-72.

(57) U.N.Doc.S/PV.4011 (10 June 1999), p. 7 (Russian Federation), p. 9 (Slovenia).

(58) Rambouillet Accord, Chap. 7, Implementation II, U.N.Doc.S/1999/648, Annex.

(59) U.N.Doc.S/RES/1244 (1999), op.para.7, 9(a)-(b), 11. 〇〇〇〇年〇〇月〇〇日、KFORが現地に展開した。 Monthly Report to the United Nations on the Operations of the Kosovo Force, U.N.Doc.S/2000/318, Annex, para.1.

(60) 安保理決議「二四四採択に先立つ一九九九年六月九日には、ユーゴスラビア連邦およびセルビア共和国とKFORとの間で協定が締結されており、その下ではKFORが「コソボのすべての市民にとって安全な環境を確立し、これを維持し、あるいはその任務を遂行するために、必要なあらゆる行動をとる」権限を有する」とが認められている。 Military-technical Agreement between the International Security Force (KFOR) and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia, Art.12, U.N.Doc.S/1999/682, Annex, Enclosure.

(61) 東チモール問題の経緯と自決権の関係について、白村英一「国際法上の自決権と東チモール事件」越路正巳編『世紀の主権、人権および民族自決権』（未来社、一九九八年）二五九—二七七頁参照。 See also, East Timor (Portugal v. Australia), Judgment, I.C.J.Reports 1995, pp. 95-98, paras.11-16, p.102, para.29. またインドネシアによる東チモール併合と領域権原の関係については、濱本正太郎「武力併合」と「時効」とをめぐる実効性と合法性との対立—

法な武力行使の結果としての領域権原取得の可能性——(一)・完——法学論叢(京都大学)第一四二巻四号(一九九八年)七七一八〇頁参照。

- (62) *Keating's Record of World Events* [Keating's], pp. 42945–42946.
- (63) *Agreement between the Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of the East Timor, cap. Arts. 5.6*, U.N.Doc./S/RES/1999/513, Annex 1.
- (64) このミッションは選挙監視を目的とした国連UNMOGIP。その設置決議には憲章第七章への言及は見られない。U.N.Doc./S/RES/1246 (1999), op.para.1–4.
- (65) *Letter dated 3 September 1999 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council*, U.N.Doc./S/1999/944. See also, *Statement by the President of the Security Council*, U.N.Doc./SPRST/1999/27.
- (66) 東チモールの問題をインドネシア政府と討議するために一九九九年九月八日から一二日までジャカルタと東チモールのティリに滞在した安保理の派遣団による報告書によれば、東チモールとインドネシアの統合を主張する武装勢力がインドネシア国軍の支援を受けていたことが確認されること。Report of the Security Council Mission to Jakarta and Dili, 8 to 12 September 1999, U.N.Doc./S/1999/976, para.14.
- (67) See, *Keating's*, p.43144.
- (68) *Question of East Timor, Report of the Secretary-General*, U.N.Doc./S/1999/862, paras.4–6.
- (69) *Report of the Secretary-General on the Situation in East Timor*, U.N.Doc./S/1999/1024, para.6. それに先立つ九月九日には、ハビビ大統領が「インドネシア国軍と協力して行動する平和維持軍 (a peacekeeping force)」の受け入れを表明した。Keating's, p.43145.
- (70) U.N.Doc./S/RES/1264 (1999). See also, *Letter dated 14 September 1999 from the Minister for Foreign Affairs of Austria*.

the addressed to the Secretary-General, U.N.Doc.S/1999/975.

- (7) U.N.Doc.S/FPV.4043 (Resumption) (11 September 1999), p. 5 (Sudan), p. 9 (Lao People's Democratic Republic), pp. 12-13 (Libyan Arab Jamahiriya).

- (8) U.N.Doc.S/FPV.4043 (11 September 1999), p. 3 (Secretary-General), p. 5 (Portugal), p. 8 (U.S.A.), p. 9 (France), p. 12 (Gabon), p. 13 (U.K.), p. 15 (Australia), p. 17 (Finland); U.N.Doc.S/FPV.4043 (Resumption) (11 September 1999), p. 10 (Chile), p. 11 (New Zealand), p. 15 (Uruguay), p. 17 (Spain), p. 19 (Guinea-Bissau), p. 25 (Belgium), p. 26 (India), *ibid.* (Denmark), p. 27 (Austria). なお中国は「平和維持軍派遣にはインドネシアの要請と安保理の支持が必須である」と主張し、ロシアも国連軍の派遣条件としてインドネシアの同意と安保理の支持をあげた。U.N.Doc.S/FPV.4043 (11 September 1999), p. 13 (China), p. 15 (Russian Federation). またカナダは伝統的な国連平和維持軍の展開を求めた。*ibid.*, p. 11; U.N.Doc.S/FPV.4057 (25 October 1999), p. 17.

- (9) たとえばアルバニア多国国維持軍の展開に際してはアルバニア政府が派遣を要請し、MISSAB展開では中央アフリカ共和国大統領がアフリカ諸国により構成される国際軍の設置と導入を要請した。Letter dated 28 March 1997 from the Permanent Representative of Albania to the United Nations addressed to the President of the Security Council, U.N.Doc.S/1997/259; *Mandate of the Inter-African Force to Monitor the Implementation of the Bangui Agreement*, pre. para. 4, U.N.Doc.S/1997/561, Annex, Appendix I.

- (10) この関係当事者の同意を得ることも安保理による許可も得られていたところから見て、同年に行われたコンボ国際法廷でNATOが機密とされた情報を公開している。M.E.O'Connell, "The UN, NATO, and International Law After Kosovo", *The Human Rights Quarterly*, vol. 32 (2000), p. 85.

- (11) U.N.Doc.S/FPV.4043 (Resumption) (11 September 1999), p. 29.

- (76) U.N.Doc.S/PV.4045 (15 September 1999), p.4. つれは類似した表現は「ルワンダ（『公正なかつたゞで（in an impartial way）』 U.N.Doc.S/RES/929 (1994), op. para.2）「アルバニア（『中立的かつ公正なかつたゞで（in a neutral and impartial way）』 S/RES/7101 (1997), op. para.4）「中央アフリカ共和国（『中立的かつ公正なかつたゞで（in a neutral and impartial way）』 S/RES/1125 (1997), op. para.2）における多国間設置決議の中にも見出せる。ただし上記のような表現はINTEBHEET設置決議では確認できない。
- (77) 決議ではINTEBHEETがインドネシアの要請により設置されたことになっている。 U.N.Doc.S/RES/1264 (1999), op. para.3. See also, U.N.Doc.S/PV.4057 (25 October 1999), p.5 (Indonesia).
- (78) U.N.Doc.S/RES/1264 (1999), op. para.10; S/RES/1272 (1999), op. para.1. See also, U.N.Doc.S/1999/1024.
- (79) U.N.Doc.S/RES/1272 (1999), op. para.2. またUNTAETはその任務を実施するに際して、紛争で影響を受けた東チモール人民の保護、緊急復興とサービスやインフラの再構築促進など二四項目にわたる目的を有するとされている。 U.N.Doc.S/1999/1024, para.29.
- (80) *Ibid.*, paras.38-39, 46-78.
- (81) *Ibid.*, para.76.
- (82) 特に一九九九年一二月に設置された東チモール国家協議委員会（NCC）は、東チモールの独立を主張してきたチモール抵抗国民評議会（CNRT）や併合派政治勢力の参加を得たもので、東チモールの統治枠組を提供することが予定されていると同時に、東チモール人民間の国民和解を促進することも企図されている。 *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration in East Timor*, U.N.Doc.S/2000/53, paras.4-5.
- (83) 人道面ではUNHCR、ICRC、世界食糧計画（WFP）、公共行政・教育・文化面ではUNDP、UNICEF、UNESCO、開発面では世界銀行、IMF、アジア開発銀行がそれぞれ関係している。 *Ibid.*, paras.11-12, 29.

39, 43, 60-62, 66. これらの機関を見てもわかるように、東チモールの場合には UNMIK と異なり、地域的なインドネシアチーフというより、世界的な機関による連携が重視されている。もともと、東南アジア諸国連合 (ASEAN) など地域的なインドネシアチーフをとって一定の役割を果たすべきであることを強調する意見もないわけではない。See, U.N. Doc/S/PV.4097 (3 February 2000), p.9 (Bangladesh).

(84) U.N.Doc/S/RES/1272 (1999), op. para.4.

(85) U.N.Doc/S/PV.4057 (25 October 1999), p. 3 (Portugal), p. 7 (Australia), p. 8 (New Zealand), *ibid.*, (Japan), p. 9 (Finland), pp. 10-11 (Republic of Korea), p. 16 (France), pp. 16-17 (Canada), p. 17 (U.S.A.). なお中国代表は、UNTAET 派遣決定に際して、PKO と憲章第七章の結合に関しては言及せず、決議草案作成段階での中国側からの修正提案が決議案に反映されたことを示唆して UNTAET への完全な支持を表明している。*ibid.*, p.13.

(86) この報告書では、「国連軍 (The United Nations force)」は「緊急対応能力」も備える必要があると指摘されている。U.N.Doc/S/1999/1024, para.77.

(87) PKO 以外の形式で国連が領域管理を計画した事例としては、安保理決議二二四により安保理の下で統治されることとが決定された旧イタリア領トリエステや、総会決議一八一(II)で国際管理が決定され、同じく総会決議三〇三(IV)で信託統治理事会が管理することになったエルサレムがあげられるが、そのいずれも実現をみなかった。

(88) 国際機構による領域統治の法的地位付けについて、植木俊哉「国連による領域管理機能とその現代的展開」法学教室一六二号(一九九四年)一七一—一八頁参照。

(89) これまでの国連暫定統治機構の例としては、一九六二年にオランダ領西ニューギニアに設置された国連暫定統治機関 (UNTEA) と、一九九二年に安保理決議七四五で設置が決定された国連カンボジア暫定統治機構 (UNTAC) がある (U.N.Doc/S/RES/745 (1992)). 前者は、国連総会決議で設置された国連保安隊 (UNSF) と密接な関連を

有している。GA Res.1752 (XVII), U.N.Doc./A/5217, また U.N.T.A.O. 設置までの経緯については, see, S.R.Ramet, "The Cambodia Settlement Agreements", *A.J.I.L.*, vol.87 (1993), pp. 1-41.

- (90) 従って国連PKOは組織法上国連の補助機関としての地位を占めるが、その活動の法的根拠は補助機関の設置規定ではなく、国連憲章その他の実体的規定に求めなければならない。この問題については香西茂「国連の平和維持活動」

(有斐閣、一九九一年)三八九-四二二頁参照。See, *Effect of Awards of Compensation made by the U.N. Administrative Tribunal, Advisory Opinion of July 13th, 1954, I.C.J.Reports 1954*, p.61. See also, D.Sarosh, "The Legal Framework Governing United Nations Subsidiary Organs", *B.Y.I.L.*, vol.LVII (1996), p. 425.

- (91) 神山晃介「国際連合の施政権能」国際法外交雑誌第八七巻一号(一九八八年)六三-六四頁。ただし、平和維持活動の概念を軍事的な活動に限る見解として、柏山豊司「PKO法理論序説」(東信堂、一九九五年)一四一頁。

- (92) S.R.Ramet, *The New UN Peacekeeping, Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War*, (Macmillan, 1995), pp. 44-45.

- (93) 香西茂「国連の平和維持活動(PKO)の意義と問題点」日本国際連合学会編「国連研究第1号 国連システムの役割と展望」(国際書院、二〇〇〇年)一一頁。

- (94) 旧ユーゴスラビア紛争における国連の役割の低下と、それに置き換わるかたちでのNATOの役割の重要性を指摘し、UNTAESの役割が他の機関との連携して行なうこと注目する見解として、voir, J.-M.Sorel, "La place des Nations Unies dans la négociation et la conclusion des accords de paix", dans Y.Dandiel et R.Melidi (dir.), *Les Nations Unies et l'ex-Yugoslavie*, (Edition A.Pedone, 1998), pp. 104-105.

- (95) U.N.Doc./S/RES/981(1995), op.para.6.

- (96) UNTAES軍事部門には、UNPROGからベルギーとロシアの機械化歩兵大隊がそのまま移行するとともに、そ

らにパキスタンとヨルダンの機械化歩兵大隊が加わり (Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium, U.N.Doc.S/1996/472, para.11.)⁹⁶⁾ の能力自体は強力であった。P.Simovic, "A Framework for Success: Contextual Factors in the UNTAES Operation in Eastern Slavonia", *International Peacekeeping* (London), vol.6 (1999), p.136.

- (97) 杉山晋輔「国連の平和維持機能と「強制行動」の法理—武力行使の違法化との関連において」早稲田法学第七四巻三号(一九九九年)一一二—一一三頁。

- (98) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), op. para.14.

- (99) UNTAES軍事部門はUNCROよりも強力で武力行使も辞さないものであったことから、そうした力を背景にすることでUNITAESの任務が成功裡に終了したという見解もあるが (K. von Hippel, *Democracy by Force, US Military Intervention in the Post-Cold War World*, (Cambridge U.P., 2000), p.166.)⁹⁷⁾ 確かにUNTAES軍事部門はUNCROに比べて増強されているものの、それを背後から支援するIFOR/SFORの役割も見過してはならないであろう。

- (100) UNITAFは、憲章第七章の下で、「ソマリアにおける人道的救援活動にとって安全な環境を可及的かつ速やかに確立するために必要なあらゆる措置をとることを許可」されて、一九九二年二月二日に採択された安保理決議七九四により設置された (U.N.Doc.S/RES/794 (1992), op. para.10.)。このUNITAFの展開によりソマリアの治安状態は急速に改善に向かい、ソマリアの国家再建のための政治プロセスも進展したことから、国連事務総長はUNITAFからUNOSOMへの移行を勧告した (U.N.Doc.S/RES/794)。⁹⁸⁾ その際、事務総長は、なお治安が不安定な地域があることを理由としてUNOSOMに対して、UNITAFと同様に、憲章第七章に基づく措置を行使できるようにすべきであると勧告し、安保理もこれに基づき、一九九三年三月二六日に決議八一四でUNOSOM IIの設置を決定し

たのである (UN Doc.S/RES/814 (1993), op. para.5)。この経緯について、松田竹男「ソマリア武力行使決議の検討」名古屋大学法政論集第一四九号 (一九九三年) 三五七—三六六頁参照。

- (101) ルワンダでは憲章第七章に基づいてフランスを中心とした多国籍軍を展開し (UN Doc.S/RES/929 (1994), op. para.4)。⁷ その撤退後にはすでに設置されていた UN AMIR が増強されて任務を引き継いだ⁸が、これ自体は第七章に基づくものではなかった (UN Doc.S/1994/565, para.15)。⁹ ハイチでも米軍を中心とした多国籍軍が第七章に基づき武力行使を授權されて展開し (UN Doc.S/RES/940 (1994), op. para.4)。¹⁰ これを引き継いだ UN MIH (これも設置自体は多国籍軍に先行していた) には第七章に基づく措置は認められていなかった (UN Doc.S/RES/975 (1995), op. para.6-8)。¹¹ さらに中央アフリカ共和国においても、MISAB が第七章に基づく多国籍軍であったのに対し (UN Doc.S/RES/1125 (1997), op. para.5)。¹² その後展開した MINURCA の設置決議には第七章の言及はない (UN Doc.S/RES/1159 (1998))。¹³

- (102) See, H. Kelsen, *The Law of the United Nations, A Critical Analysis of Its Fundamental Problems*, (Stevens & Son, 1951), p. 294; *idem*, "Collective Security and Collective Self-Defense under the Charter of the United Nations", *A.J.L.L.*, vol. 42 (1948), p. 788.

- (103) たとえば一九六二年に出された国連のある種の経費に関する勧告的意見の中で ICJ は「国連コンゴ活動 (ONUC) は憲章第七章の下での強制措置ではない」と判断した。¹⁴ *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962: I.C.J. Reports 1962, p. 177.*

- (104) ちなみに国連の最初の暫定統治機構であった UNTEA の場合、西イリアンの帰属をめくってオランダとインドネシアの間で生じた紛争を処理する目的から一九六二年八月一五日に締結された両国間の協定で設置が予定され、さらにその設置を国連総会が正式に決定した。また、UNTEA には西イリアンでの法と秩序を維持することを目的とし

て国連保安隊 (UNSF) が設置された。UNSFは、受入国との良好な関係を維持していたという点で同時期に展開していたONUCとは異なるものであり、指揮系統などその実態からみてUNTEAの警察部門と位置付けられるものであった。こうしたことから、UNTEAにおいては関係国の同意と自衛原則という伝統的な原則は遵守されつつあり認められる。The Blue Helmets, A Review of United Nations Peace-keeping, Third Edition, (United Nations Publication, 1996), p. 643; D.W.Bowen, *United Nations Forces, A Legal Study of United Nations Practice*, (Stevens & Sons, 1964), pp. 257-258; W.J.Durch, "UN Temporary Executive Authority", in *idem* (ed.), *The Evolution of UN Peacekeeping, Case Studies and Comparative Analysis*, (St.Martin's Press, 1993), pp. 291-292.

- (16) F.-E.Hufnagel, *UN-Friedensoperationen der zweiten Generation. Vom Puffer zur Neuen Treuhänder*, (Duncker & Humblot, 1996), S. 95-104.

- (17) 法的には、国家が自国主権の行使の結果としてその権能の一部を国際機構に委譲せざることを説明される。山本条太「国際法の平和及び安全の維持と国家管轄権」村瀬信也、奥脇直也編集代表「山本草二先生古稀記念 国家管轄権——国際法と国内法——」(勁草書房、一九九八年) 六七八—六七九頁。

- (18) *Agreement on a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict*, Annex I, Section C, UN Doc.S/23177, Annex. See also, *Report of the Secretary-General on Cambodia*, UN Doc.S/23613, paras.52-91.

- (19) J.A.Scheer, "Riding the Tiger: The United Nations and Cambodia's Struggle for Peace", in W.J.Durch, (ed.) *UN Peacekeeping, American Politics, and the Uncivil War of the 1990s*, (Macmillan, 1997), p.145.

- (20) J.M.Sanderson, "UNTAC: The Military Component View", in N.Azimi (dir.) *The United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC): Debating and Lessons, Report and Recommendations of the International Conference, Singapore, August 1994*, (UNTAR, 1995), pp. 130-131.

- (11) *First Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Authority in Cambodia*, UN.Doc. S/23870 (1992), para.24; *Second Special Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Authority in Cambodia*, UN.Doc.S/24286 (1992), para.15; *Second Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Authority in Cambodia*, UN.Doc.S/24578 (1992), para.12; *Fourth Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Authority in Cambodia*, UN.Doc.S/25719 (1993), para.4.
- (12) 「この国が平和な未来を築くための第一歩」 *see*, M.Bendal & M. Leifer, "Cambodia", in J.Mayall(ed.), *The New Interventionism 1991-1994*, (Cambridge U.P., 1996), pp. 40-43.
- (13) J.E.Helminger, *Peacekeeping in Transition. The United Nations in Cambodia*, (The Twentieth Century Fund Press, 1994), p. 77.
- (14) 時にUNTAET軍事部門の任務が選挙監視を繰に拡大した後でその傾向が見られると主張している *see*, T.Fundley, *Cambodia, The Legacy and Lessons of UNTAC*, (O.U.P., 1995), p.134.
- (15) *See*, D.Brown, "The Role of the United Nations in Peacekeeping and Truce-Monitoring: What Are the Applicable Norms?" *R.B.D.I.*, tome 27 (1994), p.587.
- (16) 実際、UNTAETがボル・ボト派支配地域に接近できず、他の四派との関係を中心として任務を進めたこと、UNTAETは公正な(impartiality)を失ったと指摘する国賊もある。 *See*, C.A.Thayer, "The UN Transitional Authority in Cambodia", in R.Thakur & C.A.Thayer (eds.), *A Crisis of Expectations, UN Peacekeeping in the 1990s*, (Westview Press, 1995), p.135.
- (17) このためクロアチア政府は一九九五年一月一二日の基本合意に基づく義務を履行せず、安保理は再三再四その義務履行をクロアチアに求める議長声明を採択している。 *Statement by the President of the Security Council*, UN.Doc.S

PRST/1996/30; S/PRST/1996/35; S/PRST/1997/4; S/PRST/1997/10; S/PRST/1997/15; S/PRST/1997/45.

- (117) 「セビエール・デュボア」氏, Ch. Gray, "Host-State Consent and United Nations Peacekeeping in Yugoslavia", *Duke*

J. Comp. & Int'l L., vol. 7 (1996), pp. 265-269.

- (118) U.N. Doc. A/50/757-S/1995/951, Annex, para. 1.

- (119) なおこの「セビエール・デュボア」氏は一年の任期延長を求めており、セルビア系住民の要求をこれと同じと見てよいと考

へる。『デュボア』氏, *see, Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for East-*

ern Slavonia, Baranja and Western Sirmium, U.N. Doc. S/1996/883, paras. 2-5; S/RES/1079 (1996), op. para. 7.

- (120) 本稿の註解及び脚注の各条を参照せよ。『デュボア』氏, P. Dailier, "La fin des opérations de maintien de la paix des

Nations Unies", A.F.D.L. tome XLII (1996), pp. 62-78.

- (121) U.N. Doc. S/PV. 4011 (10 June 1999), pp. 4-5.

- (122) A. DiBlase, "The Role of the Host State's Consent with Regard to Non-coercive Actions by the United Nations", in

A. Cassese (ed.), *United Nations Peace-keeping: Legal Essays*, (Sijthoff & Noordhoff, 1978), pp. 69-76.

- (123) U.N. Doc. S/RES/687 (1991), op. para. 5; *Report of the Secretary-General on the Implementation of paragraph 5 of Secu-*

rity Council Resolution 687 (1991), U.N. Doc. S/22454, paras. 2-3. Voir aussi, R. Zacklin, "Les Nations Unies et la crise

du Golfe", dans B. Stern (dir.), *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, (Möschelstein, 1991), p.

71.

- (124) U.N. Doc. S/PV. 4011 (10 June 1999), p. 16 (U.K.). なお一九九九年五月六日の八ヶ国外相会合の宣言には「国連が

支持する国際的プレゼンスを憲章第七章に基づかせることは明示されていない。U.N. Doc. S/1999/516, Annex. しかし

六月三日にユーゴスラビア政府とセルビア議会が受諾した和平プランには「第七章の下での国連のプレゼンスが明記

を認めていることは留意しておく必要がある。UN Doc.S/1999/649, Annex, para.3.

- (125) NATO空爆はコンボにおける人権侵害を食い止めるための人道的な目的を有することが強調されるが (see, S. Balazino, "NATO's Actions to Uphold Human Rights and Democratic Values in Kosovo: A Test Case for A New Alliance", *Fordham ILL.*, vol.23 (1999), pp. 364-377.)、それゆえに「安保理決議の実施を断る圧力」としての被爆合点が顕著であったことが指摘される。Ph. Weckel, "L'emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissurée", *R.G.D.I.P.*, tome.104 (2000), pp. 27-28.

- (126) 以上のようないんぴエ会議開催までの状況と会議での交渉過程、ならびに一連の安保理決議の意義について、see, M.Weller, "Enforced Negotiations: The Threat and Use of Force to Obtain an International Settlement for Kosovo", *International Peacekeeping (The Hague)*, vol.5 (1999), pp. 4-17, esp., p.6. See also, UN Doc.S/RES/1160 (1998), op. paras.1-4; S/RES/1199 (1998), op. paras.1-4; S/RES/1203 (1998), op. paras.3-5.

- (127) このことは力と公正さを背景とした外交の必要性を示すものではあるが、他方で武力による目的追求が行き過ぎれば、実態には政治的解決は困難となるといえる。See, C.Bildt, "Force and Diplomacy", *Survival*, vol.42 (2000), pp. 145-146.

- (128) 交渉当事者自身の武力による威嚇または武力の行使の結果として合意が成立するような場合には、強制による条約としてその有効性が問われることはなる場合がある。See, Ch.Schreuer, "Is There a Legal Basis for the NATO Intervention in Kosovo?", *International Law FORUM du droit international*, vol.1 (1999), pp. 153-154; J.Dunsmuir, "Justifying NATO's Use of Force in Kosovo", *Leiden ILL.*, vol.12 (1999), p. 292. なおこの問題については、坂元茂樹「強制による条約の無効—forceの解釈をめぐって—」『太極堂鼎先生還暦記念 国際法の新展開』(東信堂、一九八九年)

- (120) しかし、後の段階におけるこのような安保理によるKFORへの授權という事実自体は、NATOによる空爆について憲法的にその合法性を確認したり、あるいは違法性を阻却させる効果を有するものではなかった。See, N.D.White, "The Legality of Bombing in the Name of Humanity", *Journal of Conflict and Security Law*, vol.5 (2000), p. 32.
- (130) また憲章第七章に基づくKFORの現地展開は、コンボの自治にとつては必ずしも十分ではない規定を含んだ合意をアルバニア系コンボ住民が受け入れたことに対してバランスをとる役割も果たしているともいえる。See, M.Waller, "The Rambouillet Conference on Kosovo", *International Affairs*, vol.75 (1999), pp. 249-250. ただしこのような紛争処理は、コンボ人民の意思という視点を欠落させてしまうことになりかねない。コンボ問題を非植民地化問題としてとらえ、国連の非植民地化プロセスを拡大させてその下におくことにより、人道的介入と領土保全との間の緊張関係や、国連による武力行使の統制の不完全さといった問題を回避することを提唱する主張として、see, T.D.Grant, "Extending Decolonization: How the United Nations Might Have Addressed Kosovo", *GeInt'l & Comp.L.*, vol.28 (1999), pp. 9-54.
- (131) なお、安保理がUNTAET設置を決定する段階でもインドネシアはその受け入れに反対はしていない。UN.Doc.S/PRV.4057 (25 October 1999), p.6.
- (132) 実際にも東チモールでは、インドネシアとの積極的対話により事態が安定化し、特に西チモールとの境界線をはっきりと対峙するインドネシア国軍とUNTAETとの間で二〇〇〇年四月一日に「戦術的調整に関する了解メモランダム」が取り交わされ、このメモランダムの実施により治安状況が改善されたという。UN.Doc.S/PRV.4133 (27 April 2000), p.2. つのたぬ国連は、現地情勢の改善を理由にUNTAET軍事部門の見直しとともに軍事要員の削減案を表明した。UN.Doc.S/PRV.4147 (25 May 2000), pp. 2-3. ただしUNTAET軍事部門の縮小には慎重論も存在する。Ibid., pp. 11-12 (Netherlands).

- (132) 国連が憲章第七章に基づき許可する軍事活動は国連自身が行う活動に限られるのではない。その際に重要なのは活動の「集団的」側面であり、そうした軍事活動に安保理がどの程度役割を果たし統制を行っているかということである。G. Geja, "Use of Force Made or Authorized by the United Nations", in Ch. Tomuschat (ed.), *The United Nations at Age Fifty: A Legal Perspective*, (Kluwer Law International, 1995), p.41. See also, *Appeals Chamber Decision on the Tadić Jurisdictional Motion*, Case No.IT-94-I-AR 72, para.36.
- (134) しかもこの場合の多国軍による強制力は、その発動要件が満たされる限り、関係当事者に対して平等に行使されるということが前提となっていた。たとえばコンボに展開しているKFORの場合、その任務はユーゴスラビア連邦軍の監視とその安保理決議違反に対する措置にとどまるものではない。他方当事者であるアルバニア系住民によるセルビア系その他の住民に対する攻撃の阻止、KLAの非武装化確保との関係でも自衛を超える強制力の行使が重要視されていたのである。この点はKFORが、法と秩序の回復、セルビア系その他の少数者の安全確保、KLAの武装解除を主要な任務としており、かつからも推察できる。See, *Monthly Report to the Security Council on the Operations of KFOR*, para.19, UN.Doc.S/1999/868, Annex. See also, *Monthly Report to the United Nations on the Operations of Kosovo Force*, para.3, UN.Doc.S/1999/1266, Annex.
- (135) See, UN.Doc.A/50/60-S/1995/1, para.41.
- (136) M.Bothe, "Kosovo-Anlässe zum völkerrechtlichen Nachdenken", in K. Ipsen, Ch. Raap, T. Stein, A.A. Steinmann (Hrsg.), *Wehrrecht und Friedenssicherung, Festschrift für Klaus Dörmann zum 65. Geburtstag*, (Luchterhand, 1999), S. 26-29.
- (137) 拙稿「中央アフリカ共和国問題と国際連合—MISABからMINURCAへ—」国際協力論集(神戸大学)第七巻二号(一九九九年)一一二—一二三頁参照。
- (138) こうした国連の積極的対応の背景には、同じ年に起きたコンボ問題により安保理に投げかけられた「国際の平和と

安全」に関する「主要な責任」の信頼性への批判に対して何らかの回答が必要とされたという側面があったことも見逃せない。東チモールへの INTERFET と UNTAET の展開が国連による「介入」としての性格を有していたことは疑い得ないが、そうした「回答」が本稿の冒頭で示唆した正当性と合法性の対立への確定的な「回答」にはなり得ていないことも事実である。Voir, I.-M. Sorel, "Timor oriental: Un résumé de l'histoire du droit international", R.G.D.I.P., tome 104 (2000), pp. 57-58.

- (13) Voir, P. Daillier, "L'action de l'ONU: Élargissement et Diversification de l'intervention des Nations Unies", dans S. FDI, (ed.), *Le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, pp. 129-132.

- (14) フォロス・ガリ国際事務総長(前駐)が「平和への課題—補遺」の中で名づけた「多機能型平和維持活動 (multifunctional peace-keeping operations)」や「FLEOR の FLEORE を中心にボスニア・ヘルツェゴビナで実現をみた」とそれらを (U.N.Doc.A/50/60-S/1995/1, paras.8-22. See also, S. Trifunovska, "The Transition of NATO and its Role in Peacekeeping", *International Peacekeeping (The Hague)*, vol.3 (1996), p. 42.)「INTERFET は明らかにした性格を随分とすることは可能である」。

- (15) 憲章第七章に基づく武力行使は、「平和に対する脅威」を与えらるもの主体や事態に対して「平和」を「強制」することのみ用いられるというよりも、国連の任務を危機に陥れるものすべてに対して「公正なかつたが」用いられ、場合によっては脅威がその源泉となる。Voir, B. Stern, "L'évolution du rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales", in *International Law as a Language for International Relations* (Kluwer Law International, 1996), p.84.

- (16) See, N.D. White & Ö. Ugen, "The Security Council and Decentralised Military Option: Constitutionality and Function", *NILR*, vol.XLIV (1997), pp. 404-408, 410. See also, J. Lobel & M. Ramet, "Bypassing the Security Council: Am-

biguous Authorizations to Use Force, Cease-fires and the Iraqi Inspection Regime", *A.J.I.L.*, vol.93 (1999), pp. 141-144.

- (143) U.N.Doc.S/RES/1037 (1996), op. para.15; *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*, U.N.Doc.S/1996/622, para.10; *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*, U.N.Doc.S/1996/705, para.18; *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*, U.N.Doc.S/1996/821, para.8; *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium*, U.N.Doc.S/1996/833, para.7; *Report of the Secretary-General on the Situation in Croatia*, U.N.Doc.S/1997/487, para.22.

- (144) 「『開国以来の日本外交』」, see, M.Zucconi, "The Former Yugoslavia: Lessons of War and Diplomacy", *SIPRI Yearbook 1995: Armaments, Disarmament and International Security*, (1995), pp. 224-228.

- (145) *Military-technical Agreement*, Art.V, U.N.Doc.S/1999/682, Annex.

- (146) *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*, U.N.Doc.S/1999/779, paras.24-30.

- (147) *Further Report of the Secretary-General submitted in pursuance of paragraph 18 of Resolution 814 (1993)*, U.N.Doc.S/26317, para.6. See also, R.Rambogén, "Toward a New Vision of World Security: The United Nations Security Council and the Lessons of Somalia", *Houston J.L.*, vol.4 (1993), pp. 256-257.

- (148) 特にアルバニア多国間警察隊におけるこの問題の考察について、拙稿「アルバニア多国間警察隊について」国際法論集(神戸大学)第八巻一号(二〇〇〇年)一〇一—一〇二頁参照。

(14) たとえばIEFORによる活動報告は形式的なものにすぎず、アカウンタビリティに貢献するものではなかったと
ういふ評価はむしろ、see, D.A. Leunig, "Before and After Dayton: the UN and NATO in the Former Yugoslavia", in

Th.G. Weiss (ed.), *Beyond UN Subcontracting, Task-Sharing with Regional Security Arrangements and Service-Providing*
NGOs, (Macmillan, 1998), p. 63. また、二〇〇〇年四月二七日から二九日には、ナトコソボを現地視察した安保通使
領団の報告書「IEFORの活動に関する情報を安保理でも設立するものにする」ことが重要であると指摘されてい
る。Report of the Security Council Mission on the Implementation of Security Council Resolution 1244 (1999), U.N.Doc.
S/2000/363, para.15.

(15) INTERHEATの活動報告に因する安保理の審議状況はむしろ、see, U.N.Doc.S/PV.4057 (25 October 1999); U.N.
Doc.S/PV.4085 (22 December 1999). See also, U.N.Doc. S/RES/1264 (1999), op para.12.

(16) 現状には、このような局面への程度の武力行使が可能かという点に交戦規則の内容は明確ではないうという指摘があ
る。W.Kühne, "Peace Support Operations: How to Make them Succeed", *International Politik und Gesellschaft*, Nr.4
1999, S. 361. RHOにおける交戦規則の問題は重複するが、この点に詳述する余裕はない。See, P.Rowe, "Maintain-
ing Discipline in United Nations Peace Support Operations: The Legal Quagmire for Military Contingents", *Journal of*
Conflict and Security Law, vol.5 (2000), pp. 59-62.

(17) 拙稿「国連平和維持活動の今日的展開と原則の動揺」国際法外交雑誌第九四巻五・六合併号（一九九六年）六七七
—六七九頁参照。

(18) IEFinK, "From Peacekeeping to Peace Enforcement: The Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintain-
ing International Peace and Security", *Majlir' L. & Trade*, vol.19 (1995), pp. 44-46.

(19) この点にかつてUNPROFORに関連して検討したことがある。拙稿「国連平和維持活動における自衛原則の再

検討—国連保護軍（UNPROFOR）への武力行使容認決議を手がかりとして—」国際協力論集（神戸大学）第三巻二号（一九九五年）六一—八五頁参照。

- (15) そうした活動は必然的に内部矛盾を孕み、失敗する運命にあったという指摘として、浅田正彦「国連における平和維持活動の概念と最近の動向」西原正、セリグ・S・ハリソン共編『国連PKOと日米安保 新しい日米協力のあり方』（聖紀書房、一九九五年）七四頁参照。もともと、一方でPKOに類似した多国籍軍型軍事活動が、他方で限定的な強制力を付与されたPKOが展開する昨今の現象は、平和維持と平和強制の区別を伝統的なPKOの存立基準に依拠せしめること自体を困難にする恐れがないわけではない。

- (16) UN.Doc.S/RES/1270 (1999), para.8-10, 14; S/RES/1289 (2000), para.10. See also, *Eighth Report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Sierra Leone*, UN.Doc.S/1999/1003, paras.42-51.

- (17) UN.Doc.S/RES/807 (1993); S/RES/814 (1993).

- (18) UN.Doc.S/RES/1291 (2000).

- (19) この点には特にUNAMSIILの法的地位を考察するときに提起される論点である。二〇〇〇年五月一日に発生した革命統一戦線（RUF）によるUNAMSIIL要員への攻撃と拘禁事件も含め、この問題については別稿で詳しく検討することにした。

- (20) ヴェラー（M.Weller）によれば、アイトン—バリ合意に基づくボスニア・ヘルツェゴビナ紛争の処理は国連の統制を排除してNATOの展開を確立するプロセスであったとされる。その後のコンゴ問題も含めて、旧ユーゴスラビア紛争が国連とNATOの間の権限関係をめぐる争いとその調整の必要性という側面を有していることは間違いない。

See, M.Weller, "Peace-Keeping and Peace-Enforcement in the Republic of Bosnia and Herzegovina", Za.R.V., Bd.56 (1996), S. 165-167, 175-177.

- (16) その背景には、冷戦後においてNATO自身が掲げる安全保障政策の転換があったことは間違いない。その概略については、*see*, J.Lepgold, "NATO's Post-Cold War Conflict Management Role", in J.Lepgold & Th.G.Weiss (eds.), *Collective Conflict Management and Changing World Politics*, (State University of New York Press, 1998), pp. 57-81.
- (17) 同じことはシエラレオネの事例にも当てはまる。シエラレオネには「停戦協定の遂行を監視」、同国内の治安維持を目的として西アフリカ諸国経済共同体 (ECOWAS) から監視グループ (ECOMOG) が派遣され「武器禁輸実施のため憲章第八章に基づく武力行使の授權を繰て展開していたが (UN.Doc.S/RES/1132 (1997), *op.par.8*)」ECOMOGの主力であるナイジェリア部隊の撤退により、それまでECOMOGが行っていた任務をPKOが肩代わりしなければならなくなり、このため、新たにUNAMSIILが憲章第七章に基づいて設置されたのである。UN.Doc.S/1999/1003, paras.35-40; UN.Doc.S/RES/1270 (1999), *op.paras.8-10, 14*.
- (18) *See*, Sir Robert Jennings, "Kosovo and International Lawyers", *International Law FORUM du droit international*, vol.1 (1999), pp. 166-170.