

個別国家間における 多国籍軍設置・実施合意の法的問題 ——「委任関係的合意」モデルによる検討——

佐 藤 量 介[※]

- I. はじめに
- II. 国際法上の利他的な義務と同意・合意
- III. 委任契約理論の国際法への類推適用
- IV. 国際法における「委任関係的合意」—現実適合性の検討
- V. 事例検討
- VI. おわりに—「委任関係的合意」モデルの評価と現代国際法構造の特質

I. はじめに

1. 問題の所在

米ソ冷戦の終結による安全保障理事会の機能回復¹⁾に伴い、国際連合は様々な活動を行ってきたが、その顕著な事例の一つとして、国連安全保障理事会の決議による何らかの許可・承認を得た複数の加盟国が、その自国軍隊を派遣し、様々な問題の処理に当たるといふ、いわゆる「多国籍軍 (Multi-national forces)」²⁾の事例が挙げられる。1991年の湾岸戦争に際して、米国を中心とする多国籍軍が安保理決議678によって「必要なあらゆる手段を行使するよう授權する (Authorizes ... to use all necessary means)」³⁾との許可のもと、クウェートを侵略したイラク

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第7巻第3号2008年11月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科博士後期課程。一橋大学COE「ヨーロッパの革新的研究拠点～衝突と和解～」プログラム、平成20年度COEフェロー

- 1) この点、佐藤哲夫、「国連安全保障理事会機能の創造的展開—湾岸戦争から9.11までを中心として—」、『国際法外交雑誌』101巻3号（2002）、および同著、『国際組織法』（有斐閣、2005）、特に20章を参照。
- 2) 本論は「多国籍軍」を考察対象としているが、これは同様に合意に基づき設置・実施される個別国家活動が“単独”の場合を除外するものではなく、寧ろ「合意」を共通項とする以上、両者を含むものである。ただし、実際には「多国籍軍」の形態を取るものが国家実行上大多数であることから、本論考察の都合上、「多国籍軍」として包括的に議論を進める。

に対し軍事的強制措置を行った事例を嚆矢として、その後もルワンダ（安保理決議929）、ソマリア（決議794）、ボスニア（決議770、836）など、安保理決議により7章権限を許可された多国籍軍が、世界各地の紛争地において国連の權威のもと活動を行ってきたことは周知の通りである。

しかし、こうしたイラク湾岸戦争‘型’や朝鮮戦争時の国連軍などの軍事的措置が、多国籍軍の一般的な活動形態というわけではない⁴⁾。つまり国連憲章体制発足後に実施された多くの多国籍軍事例とは、こうした“軍事的強制型”あるいは“戦争型”措置を任務とするものではなく、実際には国連平和維持活動（PKO）に近い任務活動や、7章権限を安保理により授権されたケースであっても、“移動の自由”の確保や任務遂行上必要な範囲での“自衛を超える武力行使”という限定的な任務権限を付されたに過ぎないものなど、寧ろ非強制的・中立的な活動を含む事例が決して少なくない。したがって、“多国籍軍”すなわち“軍事強制型”措置という認識は非常に偏ったイメージでしかないのである。

こうした多国籍軍事例は冷戦後様々な形態・目的で実施されてきたが、そこには共通する性質が見て取れる。それは安保理決議の有無を一旦脇に置くならば、多国籍軍が何らかの和平合意・停戦合意を支援するために当該合意において「要請」あるいは「予定」され、あるいは直接的な合意・要請に基づき派遣に至っている事例⁵⁾である。言い換えるならば、事後あるいは追認という形で安保理決議が出される場合を含め、安保理決議に直接依拠せずに個別国家間における何らか

3) UN. Doc. – SCR678, para. 2

4) 国連決議の有無に関わらず、‘軍事的強制’型でない事例として、シナイ半島多国籍軍（MFO）、バイルート多国籍軍（MNF）、アルバニア（PMF）、ブルンジ（AMIB）、DRC コンゴ（IEMF）、コートジボワール（ECOMOG）、マケドニア（FYROM）におけるNATO ミッション、リベリア（ECOMOG）など。広範な7章権限を授権・許可されたものとしては、ボスニア（IFOR/SFOR）、コソボ（KFOR）、東チモール（INTERFET）、ハイチ、アフガニスタン（ISAF）など。

5) 例えばリベリアーコトヌー合意、シエラレオネーConakry合意、IFORーボスニア和平合意、FYROMーオーリッド枠組合意、ISAFーボン合意、ブルンジーArusha合意・停戦合意、コートジボワールーLinac-Marcoussis合意など。間接的な例としては、ハイチーGovernors island合意、MFOーイスラエル・パレスチナ平和条約など、当初は国連PKO派遣を予定していたものもある。和平合意・停戦合意による「要請」など、同様の指摘としてDaillier P., “Les opérations multinationales consécutives à des conflits armés en vue du rétablissement de la paix”, Recueil des cours, Tome 314 (2005), pp. 367-374

の「同意・合意」⁶⁾に基づき、多国籍軍派遣・実施が行われている法的状態が存在するのである⁷⁾。この状態は以下の事例にも見られるように、安保理決議の法的性質⁸⁾との関係で、問題を生じさせている。

例えば、中央アフリカ共和国 (CAR) 要請⁹⁾と合意¹⁰⁾により設置・実施されたバンギ合意履行監視アフリカ軍 (MISAB) の事例において、その合意マンデートには武装解除任務が明記¹¹⁾されていたが、事後に出された安保理決議では「要員の安全と移動の自由を確保する」¹²⁾ 目的にのみ7章権限が授權されており、明

-
- 6) 「同意」については“一方的な意思表示”、「合意」については“意思の双方向合致”という性質上の相違はあるが、大枠では同質の法的効果を創設する法的行為であるという意味で、本論では両者を包摂的に用いている。ただ、「実体的な権利義務を創設する法的行為」としては、「合意」が本論の研究対象にはより適合しているため、本論タイトルでは「合意」のみを用いている。
- 7) 事後に安保理決議による許可がなされた事例としては、IFOR、SFOR、KFOR、ハイチ、コートジボワール ECOFORCE、ISAF などが挙げられ、また安保理決議による授權・許可が無かった事例として、ブルンジ、リベリア、コートジボワール ECOMOG、FYROM などが挙げられる。
- 8) この点、多国籍軍が個別に結ぶ合意というものは、受入国における軍隊駐留・活動に関する「日常業務的・些事的」な事務取極というレベルではなく、安保理が本来決定すべき事項についての合意であり、かつ当該許可・授權決議行為が権限踰越 (*ultra vires*) にならないための条件と実行・学説上見なされている、多国籍軍の「設置」・実施のための「任務内容」・派遣に伴う「制約条件」など決定事項と密接に関連する。この点に関する学説について、例えば De Wet, E., The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council (Hart, 2004), pp. 257-277; Gowlland-Debbas, V., “The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance”, EJIL vol. 11, no. 2 (2000); Quigley, J., “A Symposium on Reenvisioning the Security Council: Article: The “Privatization” of Security Council Enforcement Action: A Threat to Multilateralism”, Michigan Journal of International Law vol. 17 Winter, (1996); Sarooshi, D., The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers (Oxford Uni. Press, Oxford, 1999); Blokker, N., “Is the Authorization Authorized? Powers and Practice of the UN Security Council to Authorize the Use of Force by ‘Coalitions of the Able and Willing’”, EJIL vol. 11 no. 3 (2000); Lobel, JI, and Ratner, M., “Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorizations to Use Force, Cease-Fires and the Iraqi Inspection Regime”, AJIL vol. 93, no. 1 (Jan. 1999)
- 9) UN. Doc. – S/1997/543
- 10) UN. Doc. – S/1997/561
- 11) *ibid.*, Appendix I, “Mandate of the Inter-African force to monitor the implementation of the Bangui Agreements”, Art. 3
- 12) UN. Doc. – SCR1125, para. 3

文規定上は武装解除任務に対する授權はなされていないとも解される¹³⁾。またコトヌー合意により設置・実施が規定されたりベリアECOMOGについても、当該合意には強制的武装解除権限¹⁴⁾が明記されているにも拘らず、事後の決議では「称賛する“Commends”」¹⁵⁾「歓迎する“Welcomes”」¹⁶⁾という文言のみで、7章権限の明示の授權・許可はなされていない。

さらにシエラレオネ政府要請により実施されたナイジェリア主体のシエラレオネECOMOGは、その後成立した軍事政権を打倒するなど、実質紛争当事者化したという事態が生じたが、これに対し事後の決議は「ECOWASとECOMOGの役割を賞賛する」¹⁷⁾として、これを授權せずに黙認するという立場を取ったのである。

この点、これら事例においては幾つかの論点が多層的に絡み合っている。一つには、たとえ同意に基づくとはいえ、安保理による授權・許可¹⁸⁾が無い状態において、「自衛を超える武力行使」をも合意している事実である。この点、「自国領域内における強制的な活動まで、国家は他国に要請しうるか」、「憲章上、事前に安保理決議が必要ではないのか」、あるいは「それは当該行為に対する国際法上の規律不在を意味するのか」などの論点が想起しうる。

もう一つには、多くの多国籍軍事事例において、詳細なマンデートの規定、権限義務の設定、義務・制約条件が合意内容に含まれるという事実が挙げられる。そ

13) 詳細はV章3において検討する。

14) UN. Doc. – S/26272, Annex, SectionE. Art6. 6 およびSectionG. Art. 8.3

15) UN. Doc. – SCR856, para. 6

16) UN. Doc. – SCR866, para. 4

17) UN. Doc. – SCR1162, para. 2

18) いわゆる“Authorization”決議の法的効果については、学説では概ね「許可」として捉えられているものの、そもそも憲章に明文規定がなく、憲章体制との整合性・影響という点から、実態として生じている安保理権限の付与・移転を無視できないものとして、「許可」を広い意味で捉え、議論を展開していると言えよう。脚注8で挙げた学説を例に取るならば、Gowlland-Debbasは当該決議には“権限の委譲・委任Delegation of Power”と“違法性阻却”の二つの機能があると指摘し、Blokkeは“委任の原則 principle of delegation”から制限なき安保理授權・許可決議を批判し、Ratnerはこれを“広範な裁量を伴う‘外注’モデル”と指摘する。また、“責任の移転・委譲”までも含むものが“Delegation”であるとして、“Authorization”とこれを区別するSarooshiに対し、De Wetは両者を同義と見なす。

これら議論の多様性というものは、やはり“Authorization”決議の内容が安保理実行上、ケース・バイ・ケースで異なっていることにも原因があろう。

それは国連の一組織ではなく、基本的には個別国家間の意思に基づく行為であるにも拘らず、「なぜ詳細な“義務・制約”までもあえて負う」のか。それは「国際社会において強力をいかに公に組織化するかという課題」¹⁹⁾に関連性を有する「独自の法的行為・法的現象の表れ」ということだろうか。

そしてMISAB事例において特徴的なように、個別国家間合意の規定内容と安保理決議の授権・許可の法的効果の範囲に“ズレ”が生じている事実が挙げられよう。その両者の法的な効力にどのような関係性があり、また優劣性までも存在するのだろうか。それは「安保理決議による授権よりも法的実体性のある、個別合意による権限・義務設定」を意味するのか、さらには「両者は並存関係にあるものとして、相違する対象範囲において各々が法的効果を有するということ」なのだろうか。

以上の多種多様な問題状況は、大枠として安保理決議の法的性質・法的効果との問題に関係する。しかし安保理決議と多国籍軍設置・実施合意の法的な相関関係という、単純ではない問題に立入るには、まず前提として、一対を為す「個別国家間合意」にまつわる問題を整理しておかなければならない。そこで、先に示した問題状況を明確化するならば、個別国家間合意の事例実態における問題とは、「国連による実施形態と同じような任務・権限・義務を設定・実施することを法的に可能とする、独自の法現象・法的関係の発生を意味するのか」、そして「介入国(群)側に権限付与と同時に義務・制約をも課している合意実態の特徴とは、この独自の法の性質・法理によるものか」と集約できよう。よって、この関連する問題意識に回答するには、双方に重なり合う分析基準を設定し、検討していくことが必要である。

そこで現代国際法上、適当な分析基準としての実定法・法理論が存在するかという点であるが、この点、当該事例を外国軍隊の自国領域への駐留・活動に対する領域国同意の文脈から、「違法性阻却としての個別国家間の同意」と見なす伝統的な視点が想定されうる。

しかし、多国籍軍設置・実施の同意・合意が有する“違法性阻却性”は否定で

19) 高野雄一、『国際法概論 下』(弘文堂、1986), pp. 308-309

きないとしても、それとは別の次元の問題²⁰⁾として、合意実体面の法的問題は依然として存在する。勿論「同意・合意」がこれら両側面における法的効果を有する問題である以上、単純に区分できない事実状況も想定されうる。しかし少なくとも明確な点とは、「同意・合意」により設定された権利義務関係において生じる法的問題については、“違法性阻却”の側面²¹⁾のみによっては包摂できないという論理的事実である²²⁾。よって先の問題意識が該当するのは後者であり、その次元における法的な権利義務関係を射程に捉える法理論が必要とされる。

この点、多くの多国籍軍が直接的には自国が当事者ではない問題に対して活動を行っており、かつ恣意的な判断・裁量によって活動を取捨選択・可否決定できるような立場とは異なる、ある意味“他国の利益のために負う義務・責務”を合

20) 濱本は国際法理論における無効の研究において、「事実行為としての義務違反と、責任」の問題と「法律行為と、その無効」の問題を区別する必要性を論じる文脈で“法律行為”を用いている。この点、本事例の特徴たる合意内容の実体的側面への着目とは、国内法分野においては特段珍しくも無い“法律行為”としての側面への着目と符号する。詳しくは濱本正太郎「国際法における無効の機能—責任との比較において—」、『国際法外交雑誌』105巻3号(2006), pp. 73-102。あわせて以下も参照されたい—藤田久一、「国際法の法源論の新展開」、山手治之・香西茂編、『21世紀における人権と平和：国際法の新しい発展をめざして(上) 国際社会の法構造：その歴史と現状』(東信堂、2003), pp. 47-87

21) この文脈における、違法性阻却事由としての同意に焦点を当ててきた伝統的な「同意による介入」論とは、“禁止規範回避”次元の問題を対象とするアプローチであり、多国籍軍事例の合意実体面の検討とは、“法律行為”次元の問題を対象とするアプローチであると言い換えられよう。

22) 例えば「コンゴ領域における武力行動事件—コンゴ民主共和国(以下DRC)対ウガンダー」において、1998年4月に締結された「共同国境安全保障協定」によるウガンダ軍プレゼンスへの法的保証と、同年7月に出された「全ての外国軍隊の撤退要求」というカビラ大統領公式声明の「同意の撤回」としての法的効果のどちらが有効かについて、本件での一つの争点となった。

ICJは保障協定の内容を検討し、協定が予定するウガンダ軍プレゼンスは「協力」に過ぎず、よって同軍プレゼンスへの同意・許可の「法的基礎 (legal basis)」ではないと結論付け、一方カビラ大統領公式声明による「同意の撤回」効果についても、これが「不明瞭であった」として有効性を否定した。したがって、裁判所は「要請」と「協定」を違法性阻却事由に限定せず、両者がどのような法的行為を生じさせているか(この場合は「協力」ではなく、「法的な権利・権限」としてのウガンダ軍の駐留)という合意実体面の問題として、当該合意に付された条件(期間・地区・時限・手順・手続)も含めた法的判断を行うとの立場を取っている。以上、合意実体面をも検討範囲に含めた検討が法的評価にとって必要であることが、ICJの判旨論理構成から窺い知れよう(『ICJ Reports』, 2005)。

意内容としているという事例の実体的特徴であるが、これを先に指摘した「独自の法現象」と「権限付与と制約・義務の設定」の検証における一つの手掛りとして着目したい。

例えばイスラエル・パレスチナ平和条約の履行支援のために派遣されることが予定されていたPKOに替わり、そしてPKOに課せられることが予定されていた任務条件・制約を自らの派遣合意に準用して実施されたシナイ半島多国籍軍(MFO)の事例のように、個別国家間の合意事例である以上、直接関係の無い国連の役割・枠組をあえて自己に課す必要も、規範的に準拠する必要・法的制約も無いにも拘らず、実際にはマンデート内容、権限関係、PKO以上の任務実施条件・規律メカニズムなどを規定した合意を結んでいる。こうした「一方が他方の利益のために負う義務」と見なされる法的関係が設定されている以上、例えば伝統的に許容されてきた“正統政府要請による介入”や“条約による介入権限付与”事例の実体的側面とは、やはり同列に扱えないであろう²³⁾。

よって“利他的”な権利義務を一方に課すという多国籍軍合意の実体的側面に着目することで、そこに成立している権利義務関係の法的特質の独自性・それが故に付帯する法的問題を浮かび上がらせられるのではないかということが、本論における基本的な問題関心である。

しかし、本論問題に対する接近方法として比較対象となるような国際法上の理論的枠組・事例を想定することは容易では無い。すなわち、上位権力が存在せず、主権国家の並立状況を基本構造とする秩序において、平等なもの同士である主権国家相互の意思合致を基礎とするのが、二国間関係の総和としての伝統的な国際法秩序構造である。多数国間条約や立法条約、国際機構の創設などにより、ある種の「公序」的要素が国際法秩序に生まれていることも事実であるが、基本的には国家間の相互主義的な権利義務内容を基礎とする二国間条約が主流である現状に変わりはない²⁴⁾。そのような法構造の性質の帰結として、法的な意味で一

23) 主に伝統的国際法における当該問題についての研究として、Brownlie, I., *International Law and the Use of Force by States* (Clarendon Press, Oxford, 1963), pp. 317-327

24) この点、奥脇直也、「第一節 『国際公益』 概念の理論的検討—国際交通法の類比の妥当と限界—」、広部和也・田中忠編、『山本草二先生還暦記念 国際法と国内法—国際公益の展開—』(勁草書房, 1991), pp. 173-177を参照されたい。

方のみの利益に資する、あるいは他者の利益のために義務を負う合意を結ぶ事例は、国際法上それほど多く無い。この点、当該事例と類似するものもあるが、例えば「国際代理権」については条約締結権などの「外部関係」に関する行為としての特徴が、そして「委任統治制度」においては、これが旧植民地すなわち西欧諸国に比べ後進的な地域を対象とする“平等権に反する後見制度”を本質としていることが、上記のような“利他的な”義務を負う多国籍軍事例とは根本的な相違点を有しており、適切な分析枠組を提供するものとしては不十分であろう。

一方、その目を国内法秩序に移した場合、こうした平等な国家間関係における“利他的な”権利義務を設定するという法的行為が、「委任（契約）」の法理との間に多くの一致点を有することが指摘できる。つまり後に明らかにするように、ローマ法に起源を持つこの概念は、その本質的要素として「他者の利益、無償性、友愛と義務、注意義務、公的任務性」を有する法的行為だからである。よって個別国家による多国籍軍実施合意について、これを“利他的な”法的内実としての「委任契約」的な要素を有する合意であるとの仮定を設定する。そして「委任契約」が有する諸要点、特に多国籍軍事例の特徴と共通すると考えられる特徴を抽出し、国際法上の問題状況に適する“引照モデル”を導き出した上で、多国籍軍設置・実施合意における“実体的側面”が、安保理決議の許可・授權とは独立の規範的な行為として、個別国家間に一方的な権限付与・それに付帯する制約・義務を課す法的行為として現代国際法上定着しつつあるのか、その実現度合い・未達成状況が現代国際法構造の性質とどのような有意性を持つかを検討する。

2. 予備的考察—国連憲章体制における法的空隙

個別国家による実力を用いた自力救済が、国際法上有効かつ正当な紛争解決手段として、不可避的に認められてきた伝統的国際法秩序と決別するものとして発足した国連憲章体制において、個別国家による武力行使は原則禁止・違法化され(2条4項)、その担保として、国際の平和と安全を維持する主要な権限が、7章を中心に安全保障理事会に集中された²⁵⁾。しかしながら周知の通り、憲章想定

25) Simma, B. (ed), The Charter of the United Nations: A Commentary (2nd, Oxford University Press, Oxford, 2002) に詳しい。

43条国連軍はその機能化・制度化に失敗し²⁶⁾、その制度的空白を埋めるものとして、国連平和維持活動(PKO)²⁷⁾と、安全保障理事会決議により個別国家に憲章7章の権限を授權する慣行が、現に機能しうる国連による国際平和安全維持機能の実態となっている²⁸⁾。この点、憲章上あるいは国連体制の問題として、本来は国連に委ねられた権限事項と同様の行為を、合意が存在するとはいえ個別国家間で設置・実施することに法的な問題は無いのだろうか。

国連憲章において一般的には、個別国家がその自国領域外で自国の軍隊・軍勢力を何らかの形で行使・使用する場合に関係する規定としては、2条4項武力行使禁止規範、例外規定としての51条個別的・集団的自衛権、そして国連憲章7章の権限を安保理により授權・許可される場合が考えられる。本来ならば、これらの規定によって個別国家の行為は合法あるいは違法の法的評価が帰結することになるわけだが²⁹⁾、国連憲章体制が必ずしもそのような構造にはなっていない点に

26) 憲章想定 of 43条「国連軍」を巡る大国間の意見の一致／不一致点について、UN. Doc - S/336 - Special Supplement no. 1 Report of the Military Staff Committee (30 Apr, 1947)を参照。

27) PKOを巡る近年の問題状況として、「ブラヒミー・レポート」参照—UN. Doc. - A/55/305, S/2000/809

28) 国連安全保障理事会がその主要任務とする「国際の平和および安全の維持」概念が拡大している点について、例えば酒井啓亘、「国連憲章第三九条の機能と安全保障理事会の役割—『平和に対する脅威』概念の拡大とその影響—」、山手治之・香西茂編、『21世紀における人権と平和：国際法の新しい発展をめざして〈下〉現代国際法における人権と平和の保障』（東信堂、2003）、pp. 243-250を参照されたい。

また、国連が7章権限を中心に多種多様な分野において活動を拡大しているが、例えば「領域管理」活動について、Chesterman, S., You, the People: The United Nations, Transitional Administration, And State-building (Oxford university press, Oxford, 2005)、および山田哲也、「第5章 国際機構による領域管理の法的側面」、横田洋三・山村恒雄編『現代国際法と国連・人権・裁判—波多野里望先生古稀記念論文集—』（国際書院、2003）、pp. 113-130を参照されたい。また安保理権限の裁量権の拡大と限界については、酒井（前掲）、pp. 241-268、および森川幸一、「国際連合の強制措置と法の支配(1)—安全保障理事会の裁量権の限界をめぐって—」、『国際法外交雑誌』93巻2号(1994)、pp. 1-31、「国際連合の強制措置と法の支配(2)—安全保障理事会の裁量権の限界をめぐって—」、『国際法外交雑誌』94巻4号(1995)、pp. 51-88を参照。

29) 禁止規範の絶対性と例外規範の関係において、実際には後者が武力行使に関わる多くの事例で依拠・拡張がなされるようになるという点について Koskeniemi, M., "Faith, Identity, and the Killing of the Innocent: International Lawyers and Nuclear Weapons", LJIL, 10 (1997), pp. 148-149, 筒井若水『国連体制と自衛権』（東京大学出版会、1992）を参照されたい。

注意しなければならない。シャクター (Schachter, O) は憲章2条4項について、「(2条4項が) 禁止対象とする武力行使とは、自衛権または憲章7章のもとで安保理により許可されるものを除く全ての武力行使であると、一般的には思われている。しかし、本条項はそのようには起草されていない」³⁰⁾と指摘し、武力行使が許される事例の一つとして、国家の「同意」を挙げる。こうした指摘はシャクターだけに止まらない。例えばブラウンリー (Brownlie, I) は「要請や同意に基づく介入が憲章と両立することは疑いない。憲章規定は、これら同意に関わる一般国際法の主要原則より行われる介入の疑問・合法性に関する、いかなる条項も含んでいない」³¹⁾と指摘し、また「同意原則は独立原則として機能し、それ自体として憲章と両立しないことはない」³²⁾とも述べている。さらにカッセゼ (Cassese, A) は、「憲章には武力行使に対する主権国家の同意の問題が明記されておらず、それが個別国家の行動に対する実質的な“許可”にまで拡大するような“巨大な抜け穴”であり、その様子は“憲章を彷徨う亡霊”である」と危惧している³³⁾。

こうした憲章構造に関する指摘は、「ある種の経費事件」国際司法裁判所 (ICJ) 勧告的意見においても、「これら (国際の平和安全維持に関する安保理権限の) 目的は実際に広範であるが、しかしそれら目的も、それを実現するため付与された権限も無制約なわけではない。加盟国がこれら共通目的の達成のために機構に委ねたものを除いては、国家は行動の自由を保持している」³⁴⁾という形でも示唆されているといえよう。

勿論こうした指摘が意味する所は、「同意・合意」がありさえすれば個別国家は自由に武力行使を為し得るというような、“2条4項の死”³⁵⁾とは異なる。形容

30) Schachter, O., International Law in Theory and Practice (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1991), p. 112 (傍点報告者)

31) Brownlie, I., “The United Nations Charter and the Use of Force, 1945-1985”, Cassese, A. (ed), The Current Legal Regulation of the Use of Force (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986), p. 501

32) Brownlie, I., The Rule of Law in International Affairs: International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations (Kluwer law international, The Hague, 1998), p. 209

33) Cassese, A., “Return to Westphalia? Considerations of the Gradual Erosion of the Charter System”, Cassese, A. (ed), The Current Legal Regulation of the Use of Force (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986), pp. 506-507

34) ICJ Reports, 1962, p. 168 (傍点・括弧内筆者)

するならば、国連憲章体制に存在する規範的な“空隙”のようなものとして、「同意・合意」が存在するというものであろう。二度の大戦を経て、現代国際法の中核に据えられるようになった国連憲章2条4項の規範的な重要性は依然失われておらず、いかに「同意」が存在しようとも、そもそも2条4項で禁止される行為までもが許容され则认为することには無理があろう³⁵⁾。しかしその一方で、2条4項違反に該当しないような軍事行使や軍隊使用、介入行動については、やはり「同意」の下で法的に許容される余地は否定できない。なぜならば、次章で検討するように、「同意」や「合意」に基づき他国領域において行動するケースや、介入を行うケースは、伝統的国际法にとどまらず、現代国際法においても頻繁かつ合法的な行為として認められてきた国家実行だからである。

結論として、憲章103条による安保理権限の優位性と、国連憲章2条4項や内政不干涉義務、民族自決権や基本的人権保障³⁷⁾などの現代国際法における重要な規範の意義を前提としつつも、広範だが無制限ではない安保理権限に関する「法的空隙」において、国家がその「同意・合意」により何らかの軍事的な活動を為し得る余地が、現代国際法において存在することは指摘できよう。以上を踏まえ、次にこうした国家による「同意・合意」が、本論が扱う多国籍軍設置・実施合意事例とどのように重なり合い、また相違するか、これを国際法上の“利他的な義務”という分析視点から順次検討していく。

II. 国際法上の利他的な義務と同意・合意

1. 国際法における“合法的”介入の法構造

1. 1. 正統政府要請による介入

まず国連憲章体制における“法的空隙”、すなわち「同意・合意」による個別

35) Franck, T., “Who Killed Article 2 (4),” *AJIL*, vol. 64, no. 4. (Oct. 1970), pp. 809-837

36) この点シャクターは「国内治安維持の支援目的で政府が外国軍隊を要請した場合、その外国軍隊は原則として、“領土保全又は政治的独立に反する”ものとなるか、あるいはその役割は通常、国連の目的と両立しないであろう」と指摘し、2条4項の「後段23語」の意義を重視している。Schachter, op. cit., p. 114

37) 例えばMeron, T., “International Law in the Age of Human Rights”, *Recueil des cours*, 2003, tome. 301

国家の活動余地であるが、これは伝統的国际法においては明白な軍事侵攻³⁸⁾から、外国領域における武力行使を伴わない軍隊活動・領域通過³⁹⁾というもののまで、諸国により広く行われてきた事例と重なるものでもある。ブラウンリーは、「国家は条約により、その管轄権における領域的あるいは他の法的に許容される制約の範囲において、軍事力の行使によって介入する権利を合法的に付与しうる。また、国家はその領域への外国軍隊の侵入、外国軍隊の通過、外国軍隊による活動、そして他国との国家の連合への *ad hoc* (その場限りの) 同意を与えうる」⁴⁰⁾と述べており、こうした見解が国家の他国への介入における伝統的な法理と見なされている。言い換えるならば、前者は条約によって付与された“権利”の問題であり、後者の「同意」は“違法にはならない”という意味での正当化根拠、すなわち国連国際法委員会(以下ILC)による国家責任条文に挿入された「違法性阻却事由」の問題である⁴¹⁾。この両者の「同意によって介入する」という法的行為自体、基本的には現在においても違法ではないが、しかし正統政府の要件・同意の妥当性・民族自決権・従属関係など多くの点で留意点・条件・問題点が指摘されており、これを形式面のみで“合法”とする見解は殆ど無いと言っても過言ではないだろう⁴²⁾。なぜなら、それらは国家実行上、実質的に外国政府による違法な内政干渉への“口実”として、頻繁に正当化に用いられてきた歴史があるからである⁴³⁾。

この点、国連PKOに代わり個別国家間で合意・実施されたシナイ半島多国籍軍(MFO)が「国連が実施するはずだった任務」を「ある国が他国のために義務として負う」事例であると先に指摘したが、こうした合意内容の性質は、同じ

38) 例えば1939年のドイツ軍によるオーストリア占領の事例—Brownlie (1963), op. cit., p. 317

39) 例えば極東軍事裁判において日本がタイに侵略行為を行ったかが問題となったが、日本軍は当時タイ政府の同意の下でその領域を通過したため、侵略とは見なされなかった—ibid.

40) ibid. (括弧内筆者)

41) 国家責任条文(2001年採択)、第20条

42) 例えば、Brownlie (1963), op. cit., pp. 315-327; Hall, W. E., *A Treatise of International Law*, 8th ed (Clarendon Press, Oxford, 1924), pp. 337-350; Doswald-Beck, L., “The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government”, *BYIL* 56 (1985), pp. 189-252。正統政府要請による介入について、田畑茂二郎、『現代国際法の課題』(東信堂、1991), pp. 132-161, 金東勲、『現代国際法における内乱と介入の法理』、太寿堂鼎編、『変動期の国際法 田畑茂二郎先生還暦記念』(有信堂、1973), pp. 87-96

く外国軍隊による他国領域における活動である「条約同意による介入」と「*ad hoc* 同意・要請による介入」の理論・事例においても同様に見出し得るものであろうか。それとも、やはり性質を異にするものであろうか。

まず「正統政府要請・同意による介入」とは、「被害国の事前の同意 (consent) があれば、加害行為の違法性は阻却される。このような同意は国際法上国家の有効かつ明示的な行為でなければならず、たんなる推定的な同意は除外される…外国軍隊が他国領域に侵入することは国家主権の侵害であるが、その他国の同意または要請がある場合には合法」⁴⁴⁾ な行為とされる。また、この受入国による同意は「有効な同意」⁴⁵⁾ であることを要件としており、その代表的なものは正統政府 (legitimate government) による要請であるとされる⁴⁶⁾。

この点、こうした正統政府による要請・同意の議論は、先に見たように“違法性阻却事由”としての妥当性可否の議論であり、それ自体は当該同意の付与するものが“権利”か“義務”かについて真正面から論じるものとは一線を画すものであるが、少なくとも「正統政府による要請・同意」が被要請国に国際法上の「介入の義務」を生じさせるという主張は、国際法上受け入れられていないと指摘できよう。例えば第4次中東戦争において、紛争当事者双方において繰返される敵対行動によって停戦実施が困難になりうる状況が生じた際、エジプトのサダト大統領は米ソ両国に軍隊の派遣を要請しているが⁴⁷⁾、この派兵要請を拒否した米国

43) この点 Doswald-Beck は、冷戦期において明らかに疑わしい「要請」事例として、ソ連によるハンガリー侵攻 (1956)、アメリカのドミニカ侵攻 (1965)、ソ連によるアフガニスタン侵攻 (1979)、アメリカのグレナダ侵攻 (1983) を例証として挙げている— Doswald-Beck, *ibid.*, pp. 222-239。ベルギー政府はコンゴ政府と締結した友好援助協力条約を口実にコンゴ動乱に介入した例については Higgins, R., *United Nations Peacekeeping 1946-1967*, vol. 3 (Oxford University press for the Royal Institute of International Affairs, London, 1980), p. 40

44) 杉原高嶺他、『現代国際法講義 第4版』(有斐閣、2007), pp. 339-340

45) Crawford, J., *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries* (Cambridge U. P., Cambridge, 2005), pp. 163-165

46) ただ大国による介入口実として利用されてきた歴史があり、そうした文脈から、正統性の淵源を「人民の真正な意思表明」に求める見解も提示されている。例えば松井芳郎、『現代の国際関係と自決権』(新日本出版社、1981), p. 124、金 (前掲), pp. 87-96、田畑 (前掲), pp. 142-151

47) 当時の事態の経緯・推移については、香西茂、『国連の平和維持活動』(有斐閣、1991), pp. 220-222

が国際義務に違反したという主張、あるいは要請を受け入れたものの最終的に派兵を行わなかったソ連が、要請によって生じた義務に違反したという主張は、現実には見出すことができず、理論的にも到底受け入れられないものであろう。

したがって、正統政府による同意・要請による介入事例および理論的説明において、たとえMFO事例の法的な許容性・合法性について“違法性阻却事由”として説明できたとしても、その同意によって生じたかもしれない権利義務、ましてや“他国の利益ために負う義務”という側面を法的に説明するものとしては、十分ではない。あるいは次元の異なる法的現象だと言った方が正確かもしれない。さらに、MFOが多国籍軍設置に関する議定書という「合意文書」を交わし、条約上の権利義務関係が生じているという点においても、「*ad hoc*同意」の理論・事例によって説明するには性質上適しているとは言い難い。

この点、ブラウンリーはMFOに類する性質を有するペイルート多国籍軍(MNF)を、ソ連によるハンガリー侵攻と共に「同意あるいは要請による介入」と同様の事例に含まれると述べているが⁴⁸⁾、上記の相違点・特徴を考慮するならば、「合意文書」という形式面で一致する「条約同意による介入」の方が、法理的に適合可能性があると言えよう。また酒井は、中央アフリカ共和国においてアフリカ諸国が実施した多国籍軍事例であるバンギ合意履行監視アフリカ軍(MISAB)が、「形式からいえば、これは受入国政府の要請による外国軍隊の介入に他ならない」と理解し、「条約同意による介入」との差異・区別の必要性を特段示していないが⁴⁹⁾、酒井自身も“要請”の根拠として指摘する合意群(「国家元首が発した宣言」⁵⁰⁾、「バンギ合意履行監視アフリカ軍マンデート」⁵¹⁾)およびMISAB地位協定の締結⁵²⁾という事実を踏まえるならば、これら文書・合意が存在するにも拘らず、ブラウンリーの区分によれば「*ad hoc*同意」に当たるものとして議論を展開することよりも、条約合意のカテゴリーに包摂される(あるい

48) Brownlie (1986), op. cit., p. 501

49) 酒井啓亘、「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』7巻2号(1999), pp. 96-97

50) UN. Doc. - S/1997/561, Appendix 3

51) *ibid.*, Appendix 1

52) *ibid.*, Appendix 2

は近似する) 合意の問題として検討することの方が、より合理的であるとの立場を筆者は取る⁵³⁾。したがって、個別国間合意による多国籍軍事例の分析により共通点が多いものとして、「条約による介入・干渉権限の付与」事例を次に検討する。

1. 2. 条約による介入・干渉権限の付与

伝統的国際法においては、他国領域への武力による干渉権は、条約によって付与できるものと認識されていた⁵⁴⁾。例えば1903年5月22日キューバ・米国間条約3条の、「キューバ政府は、合衆国がキューバの独立の保護、生命・財産・個人の自由を保護するのに適した政府の維持…のために干渉する権利を行使しうること」に同意する⁵⁵⁾との規定がそれである。その他にもロンドン条約(1863年)3条、ドイツ連邦(German Confederation)最終議定書25、26条などが事例としてあるが⁵⁶⁾、多くの場合、そうした干渉権を付与する条約は中小国の利益が強国の利益に従属しているという関係の産物であった⁵⁷⁾。この点、オッペンハイム(Oppenheim, L.)の『国際法』⁵⁸⁾によれば、こうした干渉・介入行動を“義務”として他国のために負っている条約として、「保障条約 Treaty of Guarantee」が

-
- 53) 本論が対象とする多国籍軍設置事例が、マンデート内容や実施に関わる権利義務の設定について、両者の明示の合意あるいは意思の合致により設置・実施されている点、および当該合意においては国際法上の合意形式として一般的に用いられている「議定書」や「交換公文」により締結され、かつ憲章102条に基づく登録がなされているものも存在する点からして、これを違法性阻却事由の議論において包摂できると言い切るのは困難であろう。この点、「軍事技術協定(Military Technical Agreement)」を締結した例としてコソボKFOR、アフガニスタンISAF、了解覚書Memorandum of Understandingの事例としてはマケドニアでのNATO活動が挙げられる。またペイルート多国籍軍(MNF)において「ペイルートにおける多国籍軍へのアメリカ合衆国参加についての両国合意に関する交換公文」が国連条約集に登録されているのも、それが単なる*ad hoc*同意・要請によるものではないという、一つの表れである(UNTS, vol. 1751, no. 30567)。
- 54) Brownlie (1963), op. cit., pp. 318-319; Hall, op. cit., pp. 345-346; Lauterpacht, H. (ed), *International Law - A Treatise by Oppenheim*, vol. 1 - Peace, 8th ed (Longmans, London, 1955), pp. 191-196, 964-968
- 55) Brownlie (1963), *ibid.*, p. 318 および *History of Cuba.com* のHP参照 (<http://www.historyofcuba.com/history/havana/treaty.htm> 2007-12-26)
- 56) 以上の事例はHall, op. cit., p. 346, note. 1参照。
- 57) Brownlie (1963), *ibid.*, pp. 318-319
- 58) Lauterpacht (1955), op. cit., pp. 964-967

挙げられている。彼によれば、「保障条約の効果は、保障国に対して保障される対象を確実なものにするためその力の範囲内にあるものを為すことを義務(duty)として課すこと」⁵⁹⁾ではあるが、「しかし、被保障国に約束された支援を武力を用いても与える義務は、多くの条件・環境に依拠している…例えば、第三国に対する戦争で手一杯になっている、あるいは国内騒乱により弱体化している場合など、介入によって寧ろ深刻な危険を被るような他の要因がある場合、支援要請を満たすことを義務付けられない」⁶⁰⁾とも説明しており、実質的には“義務”には程遠い、自由な介入権限という“権利”に過ぎないことが明らかである。

こうした性質を有する伝統的国際法における条約による介入・干渉権は、国連憲章2条4項および内政不干渉義務などを基本原則に据えた現代国際法においては、“同意に基づく”といえども無制約なものではなく、その法的な許容要件の厳格化を免れ得ない⁶¹⁾。その点からも、現代国際法においては特定国の地位や政府形態を保障する条約は受け入れられないとの見解が一般的である⁶²⁾。

例えばキプロス保障条約⁶³⁾は、ギリシャ・トルコ・英国が保障国としてキプロスの国内問題に積極的に介入しうる規定を設けた一方、「共同あるいは協調行動が取れない場合に限り、三保障国は各自が現行条約により創出された国政の再設立を唯一の目的として、行動を起す権利を留保する」⁶⁴⁾との“単独介入権”条項を設けていた。1974年に発生したクーデタの際、トルコは保障条約を援用してキプロスに軍事介入を行い、同島の約40%を占める北部地区を制圧した⁶⁵⁾。このトルコの軍事侵攻に対する国際的な非難は、安保理による討議から総会特別政治委員会での議論にまで拡大し⁶⁶⁾、その中には保障条約の援用として認められない行動であるとの批判⁶⁷⁾から、保障条約の妥当性ではなく内政干渉への非難に限

59) *ibid.*, p. 966 (傍点筆者)

60) *ibid.*

61) Schachter, *op. cit.*, pp. 114-115

62) Brownlie (1963), *op. cit.*, pp. 320-321

63) *UNTS*, vol. 382, no. 5475, pp. 4-7

64) *ibid.*, p. 6 (傍点筆者)

65) Doswald-Beck, *op. cit.*, p. 247, 香西 (前掲, 1991), pp. 177-178

66) Doswald-Beck, *ibid.*, pp. 247-249

67) UN. Doc. - S/PV.1781, para. 61 (フランス代表発言)

定するもの⁶⁸⁾、またはそうした条約自体が国際法の諸原則から問題があるとの見解⁶⁹⁾まで、多く非難が出された。こうした国際的な反応からも明らかな通り、こうした問題を孕む単独介入規定を有するキプロス保障条約は、保障国が被保障国に介入・干渉する“利他的な義務”を規定した合意とは到底見なせない。

また米国がベトナムへの軍事介入の正当化事由⁷⁰⁾の一つとして、東南アジア集団防衛 (SEATO) 条約を援用した事例が挙げられるが、自国政府の行動に対し「事実認識における一面性と法律解釈における歪みを個々の論点ごとに克明に批判」⁷¹⁾した、フォーク (Falk, R.) ら著名な国際法学者により構成された法律家委員会は、米国の条約介入権の主張について、憲章51条、SEATO条約規定から法的に許容され得ず、さらに当該条約が何ら“介入行動の義務”を米国に課していないとし、この主張を明確に否定している⁷²⁾。

以上の検討より、条約によって付与された介入・干渉権限の性質とは、明示的には“義務”として定められるような保障条約においても、または広範に実施されている自衛権規定・相互援助規定を根拠に介入する事例においても、いずれも“権利”であって、ある国による他国のための義務という“利他的な義務性”はないと結論付けられる。したがって、介入・干渉に関する従来の同意・合意論においては、多国籍軍設置・実施合意の特質として想定した“利他的な義務”という合意の性質について、理論的にも実証的にも判然としないのである。

この点、本論では“利他性”を法的な性質として措定してきたが、それは当事者の政治的利益に資するという意味での政治的利他性とは区別される。その法的な利他性の例証として、条約構造上“他者に利する”法的内容・規定を明記している「利益保護国」制度が挙げられよう。武力紛争における犠牲者の保護を主たる目的として1949年ジュネーヴ外交会議において採択された4条約を総称して「ジュネーヴ諸条約」というが、これら4条約に共通する制度が「利益保護国」

68) Doswald-Beck, op. cit., p. 248 - Special Political Committee, 923rd meeting (29 Oct. 1974)

69) UN. Doc. - S/PV.1785, para. 55 (インド代表発言)

70) 以上の米介入論理の図式化は、松井 (前掲), p. 69

71) 松井 (前掲), p. 68

72) R.A. フォーク編、『ベトナム戦争と国際法』(新生社、1968), pp. 109-116

である。これは武力紛争法の履行確保手段の一つとして条約内制度としての地位を与えられたものであり⁷³⁾、ジュネーヴ諸条約の第1、第2および第3条約8条（第4条約9条）は、「この条約は、紛争当事国の利益の保護を任務（duty）とする利益保護国の協力により、およびその監視のもとに適用されるものとする…紛争当事国は、利益保護国の代表者または代表の職務（task）の遂行をできる限り容認しなければならない」⁷⁴⁾と規定しており、そこには紛争当事国の利益のため“任務・義務”を負うことが明記されている。この利益保護国制度の“義務性”は、“権限踰越”禁止規定・“注意義務”規定（同条項）や、赤十字国際委員会が代替的・実効的に戦場において活動できることを法的に保証するなどの履行確保メカニズム（10条）を備える点からして、明白である。また、このような任務・義務のコロラリーとして、そしてあくまで保護対象者の利益のため、利益保護国には自発的な仲介・提案権限も与えられている（11条）⁷⁵⁾。

よって「利益保護国」制度が有する条約上の“義務・任務性”とは、詳細な規定内容により規律かつ具現化された“恣意性のない権利・権限”という法的性質であるといえよう。仮にこれを国際法上の“利他的な義務”の一つの指標と設定した場合、先に検討した「同意・合意に基づく介入」事例における権利義務内容がこれに該当し得ないことは一層明らかである。それでは、本論が対象とする多国籍軍設置・実施合意の特質においても、こうした“利他的な義務性”は見出せるのだろうか。国連発足後、“国連の枠外”⁷⁶⁾で設置・実施されたという点で正

73) 杉原（前掲），pp. 479-481

74) 以下括弧内に記したジュネーヴ諸条約の英文条項については、赤十字国際委員会（ICRC）HP 参照（<http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebList?ReadForm&id=365&t=art>）。傍点は筆者による。

75) ただし、こうした利益保護国制度が実際に活用されることは稀であった。例えば1970年代の段階で「第二次大戦の終了以降、利益保護国が指定されたことは無かった」との記述が見られる—Baxter, R. R., “Book reviews and Notes: International Law as Applied by International Courts and Tribunals by Georg Schwarzenberger”, *AJIL*, vol. 65, no. 3 (Jul. 1971), pp. 636-637

76) 当時事務総長であったデクエアルは安保理への事務総長報告において、“In recent months, two multinational forces were set up outside the framework of the United Nations to perform peace-keeping tasks, because of opposition to United Nations involvement either within or outside the Security Council”（下線筆者）との見解を示している—UN. Doc. - A/37/1, 1982

に“個別国家間の合意”による多国籍軍の初期の事例であり、また国連PKO派遣が不能あるいは実現困難な状況が国際的に明確化した段階で、その“代替”措置として実施された事例⁷⁷⁾の一つである、シナイ半島多国籍軍を検討する。

2. シナイ半島多国籍軍設置・実施合意と“利他的な義務”

第4次中東戦争の停戦、UNEF IIの監視の下での兵力引離し協定の実施という流れの中で、1979年3月にエジプト・イスラエル間で両国の戦争状態終結と国境線画定を含む「エジプトーイスラエル平和条約」⁷⁸⁾が締結された。平和条約は当初、明示的に国連PKOの派遣を予定していたが⁷⁹⁾、他のアラブ諸国の意向を受けたソ連の反対もあり、安保理は国連軍および監視団の派遣について合意に至ることができなかった⁸⁰⁾。この事態を受け、米・エジプト・イスラエルによる協議が重ねられた結果、国連PKOに替わる多国籍軍派遣を合意する「MFO創設に関する議定書 (Protocol)・付属書 (Annex)・付録 (Appendix)」⁸¹⁾の署名に至ったのが、1981年8月3日設置以来、現在も活動している“シナイ半島多国籍軍 (MFO)”である⁸²⁾。

MFO創設議定書は、エジプト・イスラエルを直接の締約国、証人米国という

-
- 77) もう一つの事例として、レバノン政府と派遣国 (米・伊・仏) との二国間協定 (交換公文) により設置された第一次ベイルート多国籍軍 (MNF I; 1982年8月21日～9月13日) も挙げられる。“Exchange of Note, Lebanese Note Requesting U. S. Contribution to MNF”, 18 Aug. 1982 – International Legal Material, vol. 21, no. 5 (1982), pp. 1196-1197 (UNTS, vol. 1751, no. 30567) および “Schedule of Departure”, “Plan for the Departure from Lebanon of the PLO Leadership, Offices, and Combatants in Beirut”, International Legal Material, *ibid.*, pp. 1195-1196
- 78) UNTS, vol. 1136, no. 17813, “The Egyptian-Israeli Peace Treaty—Treaty of Peace Between the Arab Republic of Egypt and the State of Israel”, 平和条約および付属書・付録は ‘MFO’ HP より入手可能 (<http://www.mfo.org/1/54/base.asp>)。
- 79) UNTS, *op. cit.*, no. 17813, “Annex I - Protocol concerning Israeli Withdrawal and Security Arrangements”
- 80) 香西 (前掲, 1991), pp. 285-286
- 81) 全て ‘MFO’ HP より入手可能 (<http://www.mfo.org/1/54/base.asp>)。MFO参加国は個別にMFOと交換公文を交わすことで派遣合意手続を進めている。例えば米国 (International Legal Material, 1982, vol. 21, no. 2, pp. 456-471) フランス (UNTS, vol. 1646, no. 28265)、英国 (UNTS, vol. 1308, no. 21822)。
- 82) 派遣に至るまでの経緯、およびその合意内容については香西 (前掲, 1991), pp. 216-287 参照。

形で締結され、そして同日、「この書簡と返答をもって三国間の合意が構成されることを提議する」⁸³⁾と明記した派遣受諾・議定書確認の米国書簡により、三国間での正式なMFO派遣合意に至った。議定書は以下の合意事項から構成される：

1. 安保理は国連軍および監視団設置の提案に対し必要な合意に達する事が出来なかった…エジプトとイスラエルは以下の合意に達した：

MFOは国連軍および監視団に替わるものとしてここに設置される。両締約国は代替的取極によってここに設置された取極が、相互合意により置き換えられる可能性を考慮する。

2. 国連軍および監視団の設置・任務・責務に関する平和条約規定は、MFOの設置・任務・責務に準用して、あるいは本議定書に規定されるように適用される
3. 平和条約4条の条項および合意覚書はMFOに適用される
4. 両締約国はMFOを構成する国家に同意する
5. MFOの任務は、国連軍および監視団に対して平和条約において明記された任務・責務を引き受けるものとする
6. 両締約国はMFO指揮に責任を持つべき総監を任命する
7. 他の財源によりカバーされないMFO経費は、締約国により平等に負担される
8. 本議定書の解釈適用から生じる紛争は平和条約7条に応じて解決される
9. 添付された付属書は本議定書の不可分の部分として見なす

以上のように、MFOは当事者間において法的に国連PKOの“代替”的役割を担い、その具体的実施に関しても平和条約規定の任務・責任・規律を準用するこ

83) 本書簡において米国政府は、両国交渉におけるMFO設置と維持に関する米国の役割に関する下記了解事項を確認：①総監は米国が推薦した米国国民が担当する②両国が総監任命・司令官任命、財政問題に関する米国提案を受け入れる③米国がMFOに歩兵部隊提供と兵站支援を行う④米国がMFO年間活動費の3分の1を拠出する⑤米国がMFO維持に必要な努力と準備を行う。詳しくは Department of State Bulletin (Sep. 1981), p. 44。

とに派遣側・受入国側双方が合意し、かつ2、5条に明示のようにMFOはそれを任務・義務として引き受けている。そして個別国間の合意である以上、1、3⁸⁴⁾および8条⁸⁵⁾に規定されたように、当事者合意による修正・改廃の可能性、解釈適用に関する紛争処理原則が定められている。

そして「議定書と不可分」とされる付属書 (Annex) であるが、その内容は平和条約が規定していたPKO任務の定義・規律条件に比べ、より詳細かつ制約的なものになっている点で特徴がある。まず1条は“総監”についての規定であるが、通常のPKO地位協定では事務総長特別代表 (SRSG) ないしは軍司令官 (Force Commander) は安保理の同意に基づき指揮権を委ねられるが⁸⁶⁾、MFO付属書では「両締約国は任期終了前に総監を交代できる」と規定される。さらに「MFOの指揮に責任を負う」⁸⁷⁾総監は、3条で「派遣国に対し、MFOへの軍隊提供継続の重要性を認識させる」という平和条約には規定の無かった“任務継続・維持義務”、4条で「両締約国にMFO任務に関する進展具合を報告する」という“報告義務”を負い、そして「適切な場合には両締約国あるいはいずれかにに対しMFO任務に関するあらゆる問題を提起しうる」との権限を付与されている。

次にMFO自体の任務・責務に関し、9条は「MFOは平和条約付属書Iの履行を監督し、その条項違反を防止すべくあらゆる努力を行う」との“任務遂行義務”を規定しており、その任務内容としては平和条約同様⁸⁸⁾、a) 検問所活動、哨戒巡回、国境監視、b) 平和条約付属書Iの履行の定期的査察、c) 当事者からの要請後、48時間以内の追加査察、d) チラン海峡通過の自由確保、これらが10条で

84) 本条引照の平和条約4条4項は「パラグラフ1、2に規定された安全保障取極は、いずれかの締約国の要請により、両締約国により再検討され、修正されうる」と規定する。

85) 本条引照の平和条約7条は、「1. 本条約の適用・解釈から生じる紛争は、交渉により解決される。 2. 交渉によっても解決されない紛争は、調停あるいは仲裁に付託することによって解決される」と規定する。

86) 例えばマケドニアUNPROFORのSOFA (UNTS, vol. 1788, no. 31078)、中央アフリカ共和国MINURCAのSOFA (UNTS, vol. 2015, no. 34725) 参照。稀にボスニア・ヘルツェゴヴィナUNPROFORのように内戦状況が厳しい状況にある場合など、安保理同意に加え、「紛争当事者との協議の後、事務総長により任命される」という規定が挿入されているものもある—UNTS, vol. 1722, no. 30006

87) MFO Annex. Art. 2

88) 平和条約 Annex I, Art. 6

合意されている。さらに12条は「MFO要員は個人によってなされた2項規定の行為（敵対行為・戦闘行為・暴力行為の発生防止、これら活動への関与の禁止：括弧内筆者）について、これを先ず当該締約国官憲に報告すること」と規定し、MFOも同様の禁止義務に従うことの確認と、その違反報告義務をも新たに課している。

この点、“報告義務”の拡充はMFO議定書・付属書の一つの特徴とも言える。先述の4、12条に加え、22条で「MFO司令官はその監視結果（findings）を、出来るだけ早く、しかも24時間以内に両締約国に同時に報告する。また司令官は検問所、監視所、偵察巡回における監視結果の要約を月次報告として両締約国に対し同時に提出する」（括弧内筆者）としており、平和条約付属書Iが「その監視結果を両締約国に対し報告する」⁸⁹⁾とのみ規定しているのに比べ、より詳細かつ重厚、定期的なものになっている。

またPKO地位協定が通常規定している「財政・行政・施設」「連絡システム」「特権免除」部分は別として、この他に平和条約には無かった規定として、11条が「違反がMFOにより確認された場合、48時間以内に各締約国により矯正されなければならない。当該締約国はMFOにその矯正を通知しなければならない」として、両締約国の義務とMFO関与規定を追加し、平和条約の履行確保メカニズムを強化している点で特徴的である。

こうした議定書および付属書における上述の詳細な任務・義務規定に加え、付録（Appendix）においても、平和条約規定には存在しなかった義務規定がさらに設けられている点も看過できない特徴である。例えば“接受国におけるMFO派遣国の義務”6項a)は「MFO派遣国は接受国の法令を遵守し、接受国において政治的性格を有するあらゆる活動を慎み、そして派遣国の義務が有する国際的性質と両立しないあらゆる行動や現取極の精神を一致しない行動を慎まなければならない」として、“国内法令遵守義務”、“国内問題不介入義務”および“誠実履行義務”を課している。また“軍警察：逮捕：拘留者の移送と相互援助”（14-18項）の規定、および“紛争あるいは要求の解決”（38-41項）も設けており、こ

89) *ibid.*, Art. 6, 5

れらは通常のPKO地位協定に見られる規定でもある。

以上がMFO議定書・付属書および付録の内容である。国連PKOに代替するものとしての設置が明示されていたように、PKO地位協定に該当する規定内容をカバーしつつも、細分化・定期化された重い「報告義務」や、個別国家間合意でありながらPKO任務と同等以上に確認された「任務遂行・継続義務」、個別国家間合意であるが故の「総監の変更」や「合意内容の変更・改廃可能性」を含んだ「合意の相互性」などの合意内容を勘案するに、これらは多国籍軍派遣国の恣意的裁量に委ねられた「介入の権利」であるとは言えないだろう。寧ろ付属書4条に規定されたMFO権限は、委ねられた任務・義務を遂行するのに必要な範囲内での裁量権限であり、それと表裏一体のものであると理解する方が、合意内容全体の構造からして自然である。これは先に検討した「利益保護国」制度において、条約制度の規律範囲内で利益保護国に裁量権限が与えていたのと同じ趣旨であり、また「任務遂行義務」、国内法令遵守や誠実履行などの「注意義務」、そして「履行確保メカニズム」規定の存在など、通底する特徴が見られるのである。

したがってMFOはその任務内容・責任・義務の内実において、両締約国にとっては国連PKOの“代替的”存在であり、MFOはその“代替的”役割の具現化のためにPKOが課せられるよりも厳しい制約条件を含み任務を受託しており、よってMFOはエジプト・イスラエル両国に対し、“恣意的な裁量権”の行使余地が限りなく否定された法的関係としての“利他的な義務”を負う合意に基づき、設置・実施された多国籍軍事例であると結論付けられるのである。

ここで、“利他的な義務”を有する多国籍軍設置・実施合意の法的性質・問題を明らかにするためには、従来の同意論に替わる新たな分析枠組が必要となる。この点、当該合意において設定された権利義務関係の内容が、国内法における“委任契約”つまり「一方が他方のために義務を負う」という性質を有する法的行為であり、古くはローマ法に淵源を持つ法概念としての“委任” —のそれと類似することが指摘できる。よって次章において、“委任”概念が有する特質とは何か、そしてそれを国際法秩序において類推的適用した場合、多国籍軍設置・合意事例にどのような有益な分析結果を与え得るか、順次検討して行く。

Ⅲ. 委任契約理論の国際法への類推適用

1. ローマ法および国内法における委任契約理論

1. 1. ローマ法における委任

古代ローマにおいて、遠隔地での戦争または取引のために市民が長い間ローマ市を離れる場合が多くなったという社会的事情もあり、その不在の間、友人や親近者が好意的にその財産を管理し事務を処理する風習が発達し⁹⁰⁾、ローマ法において「委任 (*mandātum*)」の法制度が生み出されるに至った。委任は、「他人の行為を無償で処理することを契約で引き受けること」⁹¹⁾を意味する諾成契約⁹²⁾の一つであり、その処理事務には法的性質のもの、事実的性質のもの、双方を含むものだった⁹³⁾。これは当事者間の信頼関係を基礎にしてはじめて成立するものであり、その特徴として“信義”と“友情”の相関性が挙げられる。

ローマの法学者ガイウス (Gaius) の編纂した『法学提要』⁹⁴⁾によると、委任関係は「私があなたに対して、あるいはあなたが私に対して信義誠実にもとづいて履行することを要することにつき、われわれは相互に義務を負う」⁹⁵⁾とされる。そしてこの義務は「ローマの社会秩序によって個人に課せられているもの」であって、「委任からの義務が信義に根拠づけられるということはそれに相応」⁹⁶⁾しており、したがって私人間の法的義務であると同時に“社会性”を帯びたものである。そして、この義務の社会性は“友情”と結びつくことにより、さらに義務性を高いものとする。シュルツ (Schulz, F.) によれば、当時のローマにおいて「友情 (*amicitia*) は厳粛にして実質的な義務を生じさせた…自分のできるか

90) 船田亨二、『ローマ法 第3巻 債権』(岩波書店、1970), p. 223、マックス・カーザー(柴田光蔵訳)、『ローマ私法概説』(創文社、1979), p. 362。この点、「委任は主に友人間の契約であった」という指摘について、Watson, A., *Contract of Mandate in Roman Law* (Clarendon press, Oxford, 1961), p. 189を参照されたい。

91) カーザー(前掲), p. 362、および早稲田大学ローマ法研究会(佐藤篤士監訳)、『ガイウス法学提要』(敬文堂、2002)、Gaius, *Institutiones*, 3-155 ~ 162

92) 文書や要式を約因として要せず、当事者の合意によって債権が発生する契約である。船田(前掲), pp. 124-125、早稲田(前掲)、Gaius, *Institutiones*, 3-135

93) ゲオルク・クリンゲンベルク(滝澤栄治訳)、『ローマ債権法講義』(大学教育出版、2001), p. 255

94) 『法学提要 (*Institutiones*)』を訳したものとして、早稲田(前掲)が有益である。

95) 早稲田(前掲)、Gaius, *Institutiones*, 3-155. およびカーザー(前掲), p. 363

96) カーザー(前掲), p. 362

ざりで友人を支援する事が人の義務 (*officium*) のひとつであった…そのようにすることをひとつの重要な職務と考えていた」⁹⁷⁾ のであり、私人間の債権債務関係でありながら、その義務は単なる私法契約におけるそれではなく、ある種の社会性を帯びた“私人による職務”と認識されていた点が、この委任契約の独特の性質・背景を表している。この点、ワトソン (Watson, A.) によれば、委任関係は私人間における友愛を基礎としつつも、「主な影響は公的義務 (*public duty*) の概念であるということが明らか」⁹⁸⁾ というように、その義務には“公的職務性”が含まれている。それは「委任は結局、職権 (*ex officio*) と友愛に基づき生じた」⁹⁹⁾ という認識からも窺える特徴である。

以上の淵源的背景とその特質の検討を踏まえた上で市民法上の委任契約の分析に戻ると、現代の文脈からすれば公役人の業務にも通ずるような、この“滅私・利他”の性質は、次の“他人の利益のための事務処理”という委任の本質に集約されることになる。すなわち、「引き受けられた事務は委任者 (*mandātor, Mandant*) の利益あるいは第三者の利益となるものでありうる。しかし、もっぱら受任者 (*Mandatar*) の利益となるものであってはならない。このような君のための委任 (*mandātum tuā grātiā*) は、受領者を拘束しない単なる助言として、無意味なものであろう」¹⁰⁰⁾ とされており、友情に基づく信任関係および“社会的・利他的な”義務的性質のコロラリーからすれば、「君 (受任者) のための委任 (*mandātum tuā grātiā*)」は当然ながら委任には当らないのである¹⁰¹⁾。公職とも異なり、また助言行為とも異なる委任契約の基準とは、まさに「自己を拘束しようとする受任

97) フリッツ・シュルツ (佐藤篤士監訳)、「古典期ローマ私法」(V)、『早稲田法学』57巻1号 (1981), p. 16 (傍点筆者)。また無償性と友情との関連性については、「委任は無償でなければ無効である。けだし、起源を義務と愛情に発するからであり、代金は義務に反する」とされる—船田 (前掲), p. 228

98) Watson, op. cit., p. 17 (傍点筆者)

99) *ibid.*, p. 21 (傍点筆者)—ユスティニアヌス帝学説彙纂 *Digesta* 17. 1. 1. 4。他に中川高男、「受任者の善管注意義務」、松坂佐一他編、『契約法大系IV 雇傭・請負・委任』(有斐閣、1963), pp. 262-263 — referring: Weiss, E., *Institutionen des römischen Privatrechts*, 1949, ss. 381-2

100) 早稲田 (前掲)、Gaius, *Institutiones*, 3-156 (括弧内筆者)

101) カーザー (前掲), pp. 362-363、クリンゲンベルク (前掲), pp. 257-258、Watson, op. cit., p. 119

者の意思である」¹⁰²⁾という指摘は重要である。

一方が他方の利益のために無償で義務を負うという、こうした契約を自ら引き受ける受任者の特徴であるが、「いわゆる自由人に相応しい専門職 (*artes liberales*) …そのようなより高尚な労務提供は、法的には賃約ではなくて委任を基礎として展開した」¹⁰³⁾とあるように、ある種の“名誉職”¹⁰⁴⁾的な高度労務という側面も有していた。そして友情と高尚さに基づく受任者には、当然の帰結としての様々な義務・制限が要請される。すなわち、「受任者の義務は適切に、そして相当の注意をもって委任を実施すること」¹⁰⁵⁾という、現代の文脈で言う“善管注意義務”に該当するものである。よって当然の要請ではあるが、委任権限の逸脱は禁止され¹⁰⁶⁾、そして信義に反するような不注意は制裁の対象とされた¹⁰⁷⁾。ただこの点、「委任者は受任者に適切な注意 (*idonea cautio*) を払うよう命ずる。しかし実際の形態としては後者に自由裁量が残る…したがって、すくなくとも委任は全ての詳細において確定 (*certum*) している必要はない」¹⁰⁸⁾という側面を持つことに留意しなければならない。当然ながら受任者としての権限を逸脱することは許されないが、先述の沿革・性質からも分かるように、権限の範囲内において委任者の利益に資する行為を一定の裁量のもとに行うことは、委任の本質と矛盾しないのである¹⁰⁹⁾。

そして、こうした権限と制約を有する“委任”が実際に委任の本旨に反する事態、つまり債務不履行を生じた場合には、信任関係に基づく委任という性質および無償性に伴う最低限度の責任で十分という考えから、受任者は「悪意 (*dolus*)」について責任を負い、また信義違反に該当するような重大な不注意もそこに含まれるとされた¹¹⁰⁾。

こうした委任関係であるが、無制約に合意できるわけではない。まず委任の対

102) シュルツ (前掲), p. 17

103) クリンゲンベルク (前掲), pp. 256-257、およびシュルツ (前掲), p. 16 (傍点筆者)

104) 石外克喜 (編)『現代民法講義5—契約法〔改訂版〕』(法律文化社、1996), p. 278

105) Watson, op. cit., p. 178 (傍点筆者)

106) 「当然、受任者は委任に示された限界を超える権利は付与されていなかった」— ibid., p. 185

107) 船田 (前掲), p. 232

108) Watson, op. cit., p. 96

109) ibid. および石外 (前掲), p. 279、早稲田 (前掲)、Gaius, *Institutiones*, 3-161

110) シュルツ (前掲), p. 17、カーザー (前掲), p. 293, 364

象となりうるのは「許されるものであり、そして内容および範囲の点で十分に定まっているかぎり、法上および事実上のあらゆる種類の活動」¹¹¹⁾であり、“公序良俗”に反する事項についての委任は成立しない¹¹²⁾。また委任は純粋な内部関係であるため、それは「委任者と受任者の間の権利・義務を発生させるに過ぎない。対外的代理権限（代理権）はこれによっては発生」せず¹¹³⁾、よって「対外効（第三者に対する代理権）は彼に帰属しない」¹¹⁴⁾点に注意すべきである。

よってローマ法における委任とは、“平等性”に基づき、“職務的”あるいは“社会的・利他的”な義務を自己に課す契約であり、無償性・友愛・信義に応じた“注意義務”を負うという性質を特徴とする契約であることが指摘できよう。

1. 2. 現代国内法における委任

まず前提として、ローマ法が無償委任の根拠とした社会関係、すなわち社会的に平等の立場に立つ者による委任の引き受けの基礎となる友好関係（*amicitia*）は、現代国内社会においては存在しない¹¹⁵⁾。よって、現代国内法における委任の取扱いは、ローマ法における委任の諸要素を明確化・精緻化するような関連する要点に限って検討することとする。

国内法における委任の扱いであるが、概ね各国において受容されているものと見なせる¹¹⁶⁾。日本民法における委任は法律行為を対象とし¹¹⁷⁾、特約による有償

111) カーザー（前掲），p. 362、船田（前掲），pp. 224-225, 228

112) 早稲田（前掲）Gaius, *Institutiones*, 3-157

113) クリンゲンベルク（前掲），p. 259

114) カーザー（前掲），p. 363

115) 右近建男編、『注釈ドイツ契約法』（三省堂、1995），p. 483

116) 英米法において特別「委任」の制度は設けられておらず、これに替わるものとして「信託」制度が発達した。本質的に信託制度は「equity」の法であり、まさに英米法独特の法体系の中で発達したものであるが、信託制度はもともと財産法において発達し、その後は会社法や家産制度、宗教法法人の発達など、社会的に広範かつ多方面においてその法理が活用されている。この点、伊藤正己（編）、『新法学演習講座 英米法概論』（青林書院、1961），pp. 141-153。委任契約との比較においては、「信託法は通常の委任契約上のそれよりも、もっと高度の人間の信頼を尊重するものであり、法の目的をなんとかして実現したい時に、信託法は便利な道具となりうる」とされ、そこには法制度としての近似性が見て取れる。この点、田島裕、『イギリス法入門』（有斐閣、1991），p. 59-61を参照されたい。

117) 日民法643条

を妨げない¹¹⁸⁾。フランス民法上も法上の行為 (actes juridiques) を対象とし¹¹⁹⁾、報酬の合意も妨げていない¹²⁰⁾。一方ドイツ民法上の委任は、事務処理 (Geschäftsbesorgung) の無償委託を目的とするものとして対象を限定せず¹²¹⁾、寧ろ無償性の堅持を定めている¹²²⁾。しかしながら本質的な点では各国制度とも共通点を有している。すなわち、委任契約は「あくまで委任者の利益」¹²³⁾実現を図るものであり、有償契約を認めつつも原則としての無償性には相違はなく、結果、「君 (受任者) のための委任 (*mandātum tuā grātiā*)」を許容しないことの表れとしての“利他性”が指摘できる。次に、「一旦委託を承諾する以上は忠実にその事務を処理すべきは委任の本旨」¹²⁴⁾とされるように、委任事務遂行義務¹²⁵⁾には受任者の善管注意義務が必然的に要請される¹²⁶⁾。よって、それは道義的な要請というよりは寧ろ「一種の債務性」¹²⁷⁾を帯びるものである。

善管注意義務とは、「受任者は、委任の本旨にしたがい善良な管理者の注意をもって委任事務を処理する義務を負う」(日民法644条)とされる義務である。各国民法においても明示または黙示的に規定されており(スイス債務法398条2項、仏民法1137条、1992条2項、1993条、独民法662条コロラリー¹²⁸⁾)、委任契約の特徴をなす不可欠の法的性質である。

この点、本来無償である委任契約における善管注意義務が、反対給付としての対価を受ける有償契約のそれと同等の注意義務を負い、かつ無償受寄者¹²⁹⁾に比

118) 日民法648条

119) 中川 (前掲), p. 264

120) 仏民法1896条

121) 独民法662条。対象の無限定性は通説となっているとの指摘について、石外 (前掲), pp. 278-279。

122) 中川 (前掲), p. 263

123) 中川 (前掲), pp. 266-268

124) 中川 (前掲), p. 267 岡松参太郎、『民法理由 (下)』(有斐閣、1897), pp. 275-276を引用。

125) 例えば日民法644条、仏民法1991条、独民法662条。

126) 中川 (前掲), p. 267

127) 中川 (前掲), p. 269。この点、「わが民法は…委任事務処理債務の発生を認めている…『善管注意義務をもって事務を処理すべき債務』を負担したものと推測されている」とも指摘されており、法的な義務であるとの認識は確定的である。同, pp. 266-267

128) 右近 (前掲), p. 484-485

129) 日民法659条。および551条 (贈与)、596条 (使用賃借) も同様—中川 (前掲), pp. 261-262

べ「高度の注意義務」を負担するが、それは以下のような「委任の特殊な信頼関係に基づく」ためである¹³⁰⁾。それは委任契約の信頼関係から「特に期待される誠実な」受任者であり、「具体的状況における行為者」である以上、当該行為者が平均して有しているはずのものとして要求される注意義務である¹³¹⁾。例えば医療過誤事例において裁判所は、医師は患者のために高度の善管注意をつくさねばならない（最判S36.2.16民集15巻2号, p. 244）と判示しているが、これは「医師という地位に結合した職責」¹³²⁾という点で、また委任者の生命・身体に大きな損害が生じる可能性を潜在的に有している行為の性質の点で¹³³⁾、「医療行為」という「具体的状況」における受任者に当然要請される、一般の注意義務よりも高度な注意義務が課せられていることから理解できよう。これは医師に限らず、公証人や不動産仲介者、弁護士、銀行など、委任者の生命・身体・財産に大きな損害が生じるおそれがある性質の職業に当てはまり、同時に「公定資格」が必要とされる業務に符号する¹³⁴⁾。つまり、高度な善管注意義務が委任に要請される理由とは、受任事務が委任者にとって重要な影響を及ぼしかねない性質のものであり、それが故に公的な統制の下に置かれる事務でもあるが、これを当事者間の信頼関係に基づき一方に委ねるという特殊性のためである。

この高度の注意義務の内実として、ドイツ法の文脈ではあるが右近の分類が参考になる¹³⁵⁾。まずは委任関係を強調していった場合の、委任者の利益を積極的に図る義務や委任者を損害から保護する「誠実義務」が挙げられる。次に委任者が受任者の有する特別な専門知識を考慮して委任を行った事に根拠を置く「忠告・指示・警告義務」、委任者が受任者に必要な指図を行うことを可能にし、受任者が善管注意義務を尽くして委任執行義務を遂行するための「通知義務」、そして包括的な「報告義務」と委任終了時における「結果報告義務」を規定してい

130) この問題を扱ったものとして、中川（前掲），pp. 261-279。

131) 中川（前掲），p. 270。ここでの「平均」とは、「一般人」という意味ではなく、「専門家における平均」という意味である。

132) 石外（前掲），p. 281

133) 石田稔、『現代法律講座13 民法V（契約法）』（青林書院、1982），pp. 346-347

134) 石外（前掲），p. 281、石田（前掲），p. 347

135) 右近（前掲），pp. 484-492

る。そしてこの条項内容は「委任者の請求ある時はいつでも委任事務処理の状況を報告し、委任終了の後は遅滞なくその顛末を報告する」という日本の民法645条や、フランス民法1993条に概ね対応するものである。

この特殊な信任関係に密接するものとして、「事情によっては委任者の個々の指図を抑えてでも、委任の本旨にてらして最善の裁量を図るべきものである」¹³⁶⁾というような裁量性も認められている。これは「権限外行為の禁止」を明文で定めたフランス民法1989条を挙げるまでも無く、受任権限の範囲内における裁量である。また委任関係についての他の制約として、受任者の処理すべき事務が特定されている場合に成立するという「内容特定性」¹³⁷⁾も挙げられる。そして委任契約は人的信頼関係を基礎とする特質を有するため、各当事者に解除自由の原則も定められている¹³⁸⁾。

最後に違反が生じた場合であるが、これまで見てきたように、委任契約は受任者に債務を負わせており、よって委任執行義務の違反は債務不履行に基づく損害賠償責任を発生させることになる¹³⁹⁾。

では、こうして検討してきたローマ法および国内法における委任契約理論の背景・性質・要点は、多国籍軍設置・実施合意に対して適用した場合、どのような明確化・具現化がなされるだろうか。

2. 「委任契約」的性質の国際法次元への置換

2. 1. 「委任統治制度」の理論的除外

まず、国内法理論である「委任契約」の法的特徴・法理を国際法次元において検討する前提として、国際法次元において既に「委任」の用語を用いている「委任統治制度」について触れなければならない。もし「委任統治制度」の法理・法的問題が多国籍軍設置・実施合意事例に理論的に関連性を有するならば、何よりも同一地平に位置するそれを優先的に検討することが、メソドロギー的に当然だ

136) 石外（前掲），p. 280、右近（前掲），p. 484, 489

137) 仏民1987条

138) 日民651条、仏民2003条、独民671条、および石外（前掲），p. 288を参照。

139) 仏民1991条、独民662、276条、スイス債務法398条、右近（前掲），p. 484-485

からである。

委任統治とは、国際連盟と受任国間における「委任状」を媒介として成立する、連盟規約22条に明記された国際的な制度である。実態としては、第一次世界大戦の終了と共に敗戦国（特にドイツ）の支配下から解放されることが想定されていた多くの植民地を巡り、これをそのまま戦勝国の植民地とするのではなく、何らかの国際的な枠組を関連付けようとする試みであった¹⁴⁰⁾。この点、「委任」という国内法でも用いられる用語が使用されていることの類推により、国際連盟と受任国の法的関係を単純に同一視することには慎重でなければならない。例えば国際連合成立後、南アフリカに付与されていた委任状と、旧委任統治領であった南西アフリカの国際的地位が問題になった「南西アフリカの国際的地位」勧告的意見においてICJは、「連盟は…この用語がある国々でその国内法で用いられている意味での“委任者”ではなかった。それは監督と統制という国際的機能を規定するのみである」と指摘し、さらに「委任統治は、当該領域住民と一般的な人道性の利益のために、国際的な目的—文明の神聖な使命—を伴う国際制度として創設された。したがって、国内法の委任の概念あるいは他の法的概念から、類推によって如何なる結論も導きだせない」¹⁴¹⁾と結論付けている。またナミビア事件において規約22条起草過程に着目したデ・カストロ（De Castro）裁判官は、「後見（tutelage）」という用語が選択された理由の一つとして、「（信託、後見という）これらの法概念が本質的に人身の保護を想定する」¹⁴²⁾とも指摘しており、したがって委任統治制度の本質的内容に関しては、「委任」という用語に固執せず全体的な制度構造を見ることが重要である¹⁴³⁾。

140) スマッツ將軍および多くの学者により、旧植民地地域に対する国際機関による直接的な施政・統治の考えは否定されている。— Maanen-Helmer, E. V., The Mandates System in relation to Africa and the Pacific islands (P. S. King & Son, London, 1929), pp. 34-35, 42. その一方で、「民族自決」の思想が戦勝国によるドイツ領植民地の支配をそのまま許容させない大きな力学を働かせた点も看過できない— *ibid.*, pp. 29-36

141) ICJ Reports, 1950, p. 132 (傍点筆者)

142) ICJ Reports, 1971, pp. 214-215 (括弧内筆者)

143) 筆者は、ラウターバクト（Lauterpacht, H.）が委任統治制度の分析において「委任」という用語の持つ意味の重要性を指摘する一方で、「後見」の用語が持つそれを見過ごしている点も含め、彼の見解に対し批判的な立場を取る。Lauterpacht, H., Private Law Sources and Analogies of International Law (Longmans, New York, 1970), pp. 194-202

その点、委任統治制度は寧ろ国際機構の枠内に組み込まれた法的制度としての特質を有しており、その根拠として挙げられるのが、連盟による国際的な監督機能の存在である。ICJはナミビア事件において、国際的な監督機能は「委任統治の不可欠の要素」¹⁴⁴⁾であり、かつ「国連総会の、そのような監督を行い、報告を審査する権能は、憲章10条に由来する」¹⁴⁵⁾と指摘する。つまり委任統治制度は委任状によってのみ規律されるのではなく、それが連盟制度の一部である以上、同時に連盟による監督・統制が不可欠であるとの見解を示しているのである。

また、委任統治に関わる連盟と受任国との間の実際の国際的合意である“委任状”においても、それが純粋な意味での“国際機構—加盟国間”の国際条約とは異なる性質を有する点が表れている。例えば常設国際司法裁判所で争われたマプロマチス事件（パレスチナコンセンション）では、英国に付与されたパレスチナ委任状26条の裁判条項が一つの争点となった¹⁴⁶⁾。26条は「受任国は、受任国と他の国際連盟加盟国の間に生じる、委任状の解釈又は適用に関するいかなる紛争も、それが交渉によって解決され得ないものならば、国際連盟規約14条に規定されている通りに、それが常設国際司法裁判所に付託されることに同意する」と規定しており、こうした裁判条項は他の委任状にも見られるものであり¹⁴⁷⁾、条約当事者（連盟、受任国）以外の加盟国にもその解釈適用について争う権限が与えられていたという点で、委任状が通常の国際的合意とは異なる“連盟規約の一部”として法的に組み込まれたことの証左が、この特質に表れているのである。

以上の検討より、委任統治制度において受任国は「該人民の福祉および発達を計る」という“利他的な”目的と、「連盟に代わり受任国として右後見の任務を行う」という“利他的な”役割を担うことを合意するものではあるが、当該制度が第一次大戦の処理と戦後世界秩序構造と不可分に結びついた国際連盟構想の一部分であったという特殊事情も勘案するならば、それは多国籍軍事例に見られるような“国家間合意”による権利義務関係とはやはり区別すべきものである¹⁴⁸⁾。

144) *ICJ Reports*, 1971, p. 41, para. 78および*ICJ Reports*, 1950, pp. 133-136参照。

145) *ICJ Reports*, 1950, p. 137, *ICJ Reports*, 1971, p. 37

146) *PCIJ, Series A, no. 2* (30 Aug. 1924)

147) 例えば1922年7月20日にロンドンで署名された東アフリカ委任状13条—*ibid.*, p. 82 (デ・ブスタマンテ裁判官反対意見)

2. 2. 引照モデルとしての「委任関係の合意」

ラウターバクトの研究にもあるように、国際法理論における国内法・私法類推については一律に否定されるものではない¹⁴⁹⁾。そして大沼が指摘するように、国際法秩序構造の独自性を踏まえ、無自覚な国内モデル思考への依拠には注意が必要である¹⁵⁰⁾。以上を前提としつつ、委任契約理論の国際法次元への置換を検討する。

まず“利他性”についてであるが、合意による多国籍軍事例の対象とは、事項的には、和平合意に基づく国内治安維持や武装解除・復員、国内統治機構の再興支援など、派遣受入国の国内管轄事項・国内問題であり、法的性質としては、慣習法上の不干渉義務や国連憲章2条7項において保護されている国家主権に関わる法益である。よって、これら事項に関する合意の性質は、他国の主権事項を担うという意味で【代替任務性】と形式化する。

そして同時に、こうした現代国際法における重要な禁止・抑制規範への抵触可能性と隣り合わせの活動を委任するという当該合意の性質上、それは現代国際法において特別な意味合いを帯びていることは間違いない。よって、現代国際法における重要な禁止・抑制規範、および当該規範によって保護されている国内間

148) “信託統治制度”については補足として触れておく。憲章73条は非自治地域に対する施政原則として、「人民がまだ完全には自治を行うに至っていない地域の施政を行う責任を有し、又は引き受ける国際連合加盟国は…最高度まで増進する義務並びにそのために次のことを行う義務を神聖な信託として受諾する」(傍点筆者)とされ、国連と信託統治協定を結んだ加盟国が施政権者となる制度である。これも委任統治制度同様、国連という国際機構の「権威の下に、国際信託統治制度を設ける」とされており、さらには信託統治理事会や総会・安保理によるコントロールが及ぶ制度体制となっていることから、個別国家間の合意でないことは言うまでもなく、国連と加盟国が対等な当事者関係として合意を結ぶ法的関係でもなく、あくまで国連憲章という多数国間条約・機構構造に組み込まれた“制度”である。

149) 濫用の危険を指摘しつつ、私法類推の可能性を肯定している。Lauterpacht (1970), *op. cit.*, pp. 6, 35-37参照。小森はラウターバクトの理論構築面での不十分さを指摘し「類推適用の条件を規定する上で必要となる諸要素および正義の分類がそこではなされていない」と述べている。小森光夫、「ハーシュ・ラウターバクトが残したもの—国際法存在判断における意思と理由の文脈から—」『世界法年報』20号(2001), p. 122

150) 大沼保昭、「第三節 国際法学の国内モデル思考—その起源、根拠そして問題性—」、広部和也・田中忠(編)、『国際法と国内法—国際公益の展開—』(勁草書房、1991), pp. 57-82

題・国内管轄事項に関わる合意という点が、多国籍軍設置・実施合意において委任による義務と、それに当然付帯する善管注意義務を生じさせると仮定できる“特殊な”法的状況である。

次に“高度な注意義務”についてだが、何を以って“高度”とするかは一様ではなく、個別的な状況に応じて判断せざるを得ない。この点、国連平和維持活動（PKO）派遣実施において締結される地位協定（Status Of Force Agreement；SOFA）が引照基準としてまず想起できよう¹⁵¹⁾。しかし地位協定の多くが受入国側の義務としての“特権免除”部分に多くを割いている点からすれば、PKOにおける義務内容が“高度の注意義務”であると上限基準化することは難しい。よって“高低”という基準よりも、多国籍軍設置・実施合意が“利他的・代替任務的”な事項性を有し、先の国際法上の“特殊な信任関係”に見合うものとして付帯する注意義務・制限内容となっているという質的基準の方が、より実態に即したものになると解される。よってその内実としての“善管注意義務”は、本来は禁止規範に関わるが、委任的な合意により特別に許容されるが故の義務として、【禁止規範回避義務性】と指定する。また、国際法上問題とされてきた“保護・従属・後見”化をもたらす条約に該当しないためのセーフガードとしても、委任における“改廃可能性”は必須の要請である。よってここでは【合意平等性】と形式化する。

最後に、ローマ法・国内法において指摘した“職務性”であるが、これが国際法次元においても妥当するかについては、検討を要する。

まず伝統的国际法において、国家は国際法秩序における「受範者かつ定立者」であると一般的に認識され、主権国家の並存状況・集権的な立法機関不在のコロラリーとして、権利義務関係の変更・定立を最終的に担保するものとしての「戦争」も、ある種の国際法執行機能を担っていると見なされてきた点が関連する。例えばセル（Scelle, G.）の「機能の二重性（*dédoublement fonctionnel*）」¹⁵²⁾の議

151) 国連ではPKO実施において締結される地位協定をモデル化しており、概ねこのモデルに基づき個別のSOFAが締結されている—“Model status-of-force-agreement for peace-keeping operation”, UN. Doc. - A/45/594。また、国連PKOの体系的な分析・解説については、香西（前掲、1991）を参照されたい。

論において、「一つまたは複数の政府が干渉、国際警察行動、戦争を行うとき、それら政府は国際行政の代理人 (*agents exécutifs internationaux*) である」¹⁵³⁾とされたことも、この伝統的国際社会の構造的特質を看破した指摘であった。しかし戦争の違法化の結節点としての国連憲章体制の発足以降は、たとえ国家が国連の行動・任務を代替的に実施していると“自認”ないし結果として一致すると見なされるケースがあったとしても、または「諸国の共通利益」に資する行動をとっていると見なされる場合であっても、これを以って“国際社会における公的機関の役割を担った行動である”と即断することには慎重であるべきだろう。この点、国連による“制度的制裁”と分権化された制裁としての“対抗措置”を比較検討したシシリアーノス (Sicilianos, L-A.) は、デュピュイ (Dupuy, R-J.) の“制度的モデル”と“関係的モデル”¹⁵⁴⁾が混合するケースとして、安保理授權に基づく個別国家の経済制裁を分析し、その関連問題の一つとして授權無く個別国家が制裁活動を行った場合、これを安易に国連措置と質的に同一視することには消極的な見解を示している¹⁵⁵⁾。

では現代国際法における上記のような制限要素を踏まえた上で、国内法における“職務性”、“公的責務性”を国際法次元においてどう位置付けるかという問題であるが、この点「国際行政法」理論において山本¹⁵⁶⁾は、国内社会における公

152) Scelle, G., “Le phénomène juridique du dédoublement fonctionnel”, Schatzel, W., und Schlochauer, H., (Herausgegeben) *Rechtsfragen der Internationalen Organisation – Festschrift für Hans Wehberg* (Frankfurt am main, Klostermann, 1956), pp. 324-342、および Scelle, G., *Precis de Droit des Gens – Principes et Systematique – Droit Constitutionnel International* (Requiel Sirey, Paris, 1934), p. 331。および以下も参照されたい—西海真樹、「『国家の二重機能』と現代国際法—ジョルジュ・セルの法思想を素材として—」、『世界法年報』20号 (2001) pp. 77-106

153) Scelle, G., “Règles générales du droit de la paix”, *Recueil des cours*, IV, Tome 46, 1933, p. 359 (括弧内、訳出筆者)

154) Dupuy, R-J., *La communauté internationale entre le mythe et l'histoire* (Economica, Paris, 1986)。併せて以下も参照されたい—佐藤哲夫、「第二章 国際社会の共通利益と国際機構—国際共同体の代表機関としての国際連合について」、大谷良雄 (編)、『共通利益概念と国際法』(国際書院、1993), p. 69-111

155) Sicilianos, L-A., “Sanctions institutionnelles et contre-mesures: tendances récentes”, L. P. Forlati, L. P., and Sicilianos, L-A., *Les Sanctions Économiques en droit international* (Martinus Nijhoff, Leiden, 2004), pp. 1-34

156) 山本草二、「国際行政法の存立基盤」、『国際法外交雑誌』67巻5号 (1969), pp. 1-66

権力と私人との二元論がそもそも該当しない国際法領域において、「フランス行政法上の特殊な概念」である「公役務概念」を、「国内行政法の制度概念としての特殊性を捨象」した上で、これを「国際的公役務」概念として国際法に導入したとの奥脇の指摘¹⁵⁷⁾がある。この点を考慮するならば、国際法秩序においても、個別国家間で負われた利他的な義務が、“公的責務”としての性質を有すると措定することも可能であろう。よって“利他的な義務性”を有する任務内容であり、かつ「国際社会の代表機関」¹⁵⁸⁾たる国連の、国際の平和と安全の維持を主要な任務とする安保理権限事項と重複するという点で、多国籍軍設置・実施の受任義務は、自己決定・恣意性を有するような“個別権利”とは相容れない、“公的”で“職務的な”性質を帯びると措定できる。こうした受任義務・委任執行義務の性質を、ここでは【公的職務性】と標識化する。

以上の分析を踏まえるならば、国際法次元における委任契約の性質・要点は、現代国際法における重要な禁止・抑制規範、および当該規範によって保護されている国内問題・国内管轄事項に関わる合意という“特殊な信任関係”における【代替任務性】、【禁止規範回避義務性】、【合意平等性】、【公的職務性】と置換できる。よって、これら基準を有する国際法秩序における引照モデルとして、本論ではこれを【「委任関係の合意」モデル】と概念措定する。勿論これら要素の顕在化は、あくまで理論上の国際法次元への置換に過ぎないが、しかしこのモデル導出により、違法性阻却事由としての同意や包括的な合意による介入論では見えてこなかった多国籍軍合意事例の法的特性・問題点を照射するための、一つの引照基準を導き出したことにはなるだろう。以下では当該モデルを用いつつ、多国籍軍設置・実施合意の国際法上の位置付け・問題点を明確化していく。

IV. 国際法における「委任関係の合意」—現実適合性の検討

1. 「委任関係の合意」モデルの国際法上の位置付け

まず前提として、委任契約的な合意が全て「条約」に該当するとは限らない点、そもそも「委任」自体が諾成契約という要式・形態を問わず合意により成立する

157) 奥脇（前掲），pp. 180-183

158) 例えば、佐藤（前掲、1993），pp. 83-88

契約であったという淵源の点からも、例えば後に検討するマケドニア旧ユーゴスラヴィア共和国にNATOが軍隊を派遣した事例など、条約の形式をとらない多国籍軍設置・実施合意の国際法上の位置付けが問題となる。ここで指摘すべきは、ウィーン条約法条約3条が文書の形式によらない国際的な合意、国以外の主体が当事者となる国際的合意（本論でいえば政府・紛争当事者間の和平合意¹⁵⁹⁾が多国籍軍派遣を要請している事例）の法的効力を否定していないことである。

この点、フランスの核実験停止の一方的宣言が国際法上の法的拘束力を有するかが一つの論点となった核実験事件判決¹⁶⁰⁾においてICJは、条件付きながら当該宣言が「法的約束」であり、かつ拘束力を持つとの判断を行っており¹⁶¹⁾、よって「文書」形式をとらない国際的合意が直ちにその法的拘束力までも否定されるとは結論付けられていない¹⁶²⁾。こうした前提を踏まえた上で、“委任”という「一方が他方に特定の事項処理を委ねる行為」が国際法上どのように位置付けられるかを検討する。

1. 1. 「他国に委ねる合意」の許容範囲—条約法条約起草過程

「合意は拘束する (*pacta sunt servanda*)」という国際法の大原則からも窺えるように、伝統的国際法においては合意の対象事項は広範に及んでおり、ある国家がその主権・管轄権の全てあるいは一部の処理を他国に委ねるという合意（以下「他国に委ねる合意」）も、例えば植民地化・完全な従属国化を行う条約や、保護国による広範な介入権を認めた保護条約など、強制的あるいは自主的に締結されてきた。こうした広範性を有する主権国家間の合意行為であるが、特に“主権平等原則”を基軸とする現代国際法秩序においては、そのコロラリーとしての制

159) 和平合意Peace agreementsに関わる複雑な法的問題について、Bell, C., “Peace Agreements: Their Nature and Legal Status”, *AJIL*, vol. 100 no. 2 (Apr. 2006) —特に条約法条約の適用について、pp. 379-382参照。

160) *ICJ Reports*, 1974, Australia v. France, pp. 253-274

161) *ibid.*, pp. 267-272

162) 例えば以下参照—Brownlie, *Principles of Public International Law* (6th, Oxford University Press, Oxford, 2003), pp. 613-614。勿論、一方的宣言が拘束を与えられるには様々な考慮が必要とされ、核実験事件判決の立場には批判もあり、また北海大陸棚事件（1969）、ニカラグア事件（本案1986）、ブルキナファソ・マリ国境紛争事件（1986）においては、考慮の結果その法的効果は否定されているとの指摘について、杉原（前掲）, pp. 288-289。

約・制限を受けることになる。この点の明確化にとって、ウィーン条約法条約起草過程における議論を検討することが有益である。

まず国際法委員会は条約法条約の法典化作業に当たり、現代国際法における新しい要因として、「無制約な国家主権という以前の原則は、国家の独立原則によって取って代わられなければならないという傾向」と、「大国はもはや疑いなき主人ではなく、小国も表に出る権利を得たという認識」を挙げる¹⁶³⁾。つまり、伝統的国際法との決別のメルクマールとして、国連憲章に掲げられた「主権平等原則」が現代国際法において確固たる規範的位置付けを与えられているのである¹⁶⁴⁾。この点、条約法条約条文草案の第三部第一セクション、すなわち「条約の適用・効果」問題において特に論じられたのが、主権国家による合意の尊重と、国家を不平等な権利義務関係に置く合意の適用妥当性との調整問題である¹⁶⁵⁾。

まず、草案58条「締約国の諸領域への条約適用」に対しては、植民地支配との関連で批判が出された。例えばEl-Erian委員は憲章体制下において植民地システムが過去の物であることは明白であるとして、あたかも植民地領域の保持を想起させるような草案文言には修正が必要だと述べている¹⁶⁶⁾。またTunkin委員は、「現代国際法は民族自決権の尊重を義務として課しており、植民地システムは現代国際法に反する…非自治地域と保護領は依然存在するが、委員会は植民地制度を静観し、これに同意を与えるかのように行動することが適切だろうか？明らかに否である」と指摘する¹⁶⁷⁾。こうした主権平等原則に明白に反する植民地支配への否定的反応は、次に見る“代理権”を条約法条約にどう位置付けるかの議論

163) *Yearbook of the international law commission*, 1962, vol. 1, 629th, p. 3, para. 16

164) 伝統的には合法とされてきた武力による条約締結行為についても、武力行使の原則的禁止を2条4項において明記した国連憲章体制においては、もはや認められないというのが委員の共通認識であったように、現代国際法における新たな規範的基準を反映させる作業が、条約法条約起草過程の一つの特色である。この“12条：違法な武力行使によってもたらされた条約への同意”に関する議論については、*Yearbook* (1963, vol. 1), 682nd, 683rd, pp. 53-62。

165) 以下では特別報告者Waldockの第3次報告(Special Rapporteur Sir Humphery Waldock, Third Report on the Law of Treaties, A/CN.4/167 and add.1-3)と、そのコメントリーに対する議論を検討している。

166) *Yearbook* (1964, vol. 1), op. cit., 731st, p. 47, para. 10-15

167) *ibid.*, 731st, p. 49, para. 35

においても同様に反映されている。

草案59条「国の許可に基づく、その領域に対する条約の拡張」、60条「国により他国のために締結される条約の適用」は、特別報告者Waldock委員が自ら述べているように相互に関連するものであり、その代表的な例としてスイスーリヒテンシュタイン間条約¹⁶⁸⁾が挙げられている。そして本条約は特別な事例ではあるが、しかしヨーロッパ経済共同体などの事例はこうした代理的な関係と同様の状況であることが指摘できるとして、代理権に関する合意を一般条約である条約法条約に含める意義を説明しているが¹⁶⁹⁾、これには多くの否定的・消極的な見解が述べられている。

Paredes委員は、条約法条約の起草作業において委員会により想定されたのが、国家の自由とその完全な能力を侵害するような従属（dependence）的状态であり、よって「国家の自律を妨げ、継続的な下位化（subordination）によって脅しをかけるような従属を受け入れることは出来ない」と批判的見解を述べ、さらに「現代国際社会においては、ある独立国が他国の後見（tutelage）の下に置かれるべきだということは考えられない」とも指摘する¹⁷⁰⁾。Tunkin委員も、「現代国際法の確立した原則には国家の平等原則と国家主権の尊重が含まれており、59、60条に言及された規則の検討が示すものとは、それらが国際法の二つの基本的原則と両立しないということである」と確認した上で、両条項に述べられた規則とは、保護領と関連する植民地の実行において主に用いられてきたのであり、植民地事例を除いては当該規則によってカバーされる例は極めて稀であるとして、反対の見解を示した¹⁷¹⁾。

これらの反対意見、特にTunkin委員の見解に対し、Jiménez de Aréchaga委員は次のように反論した。まず自由貿易協力など、経済関係を組織化する新たに広まりつつある傾向など、小国が隣接する大国と経済関係を締結するに当たり代理関係は重要であり、この種の状況は将来的にも頻繁に生じるであろう¹⁷²⁾という

168) *League of Nations Treaty series*, vol. xxi, p. 243

169) *Yearbook* (1964, vol. 1), op. cit., 732nd, p. 53, para. 2-3

170) *ibid.*, 732nd, p. 56, para. 32-33

171) *ibid.*, 732nd, p. 58, para. 52-53, and 733rd, p. 62, para. 19

172) *ibid.*, 733rd, p. 60, para. 5

認識を示した上で、「国際法上‘法定代理’は存在して来なかったことは記憶しておかれるべきであって、代理の唯一の形態とは条約によって創設される…したがって、それは条文草案の第一部、二部の諸規則一つまり自由な同意、強制に基づく合意の無効、*jus cogens*、事情変更など一に從うことになる」と指摘し、よって国家の自由意志に反する保護領レジームの設置は「条約法条約の十分なセーフガード」により実施できないため、Tunkin委員の杞憂には当たらないと反論する¹⁷³⁾。Ago議長はこれら賛否両論に対し、兩条項と植民地主義・保護領など、「一般的に言って諸国の独立と相容れない時代遅れのものとされる如何なるシステム」¹⁷⁴⁾との関連性を否定した上で、「代理関係は二国間において自由に設定されてきたものとして、委員会はその実行に好意的または非好意的な見解をいずれも表明すべきではない。そうした関係はヨーロッパのみでなく、相互援助を理由にあらゆる国家間において形成されうる」¹⁷⁵⁾と述べ、Jiménez de Aréchaga委員同様、代理関係におけるポジティブな側面に光を当てようと試みている。

こうした賛否両論の議論の中で、どのような合意・条約が現代国際法上許容されないかについての区分基準に言及したものとして、Bartos委員は明示的かつ有益な視点を提示している。彼は「第三国に代理権限を与える条約が、どの程度まで国連憲章に述べられた独立原則と両立するかを考慮しなければならない」として合意内容の実体面に着目し、「協約における如何なるものも、その代表(representation)行為がいつでも改廃可能な*ad hoc*なものや継続的な代理権のケースである限りは、国家の独立原則には反しない。それが固定化された期間の代表行為である場合には、たとえそれが自発的なものだったとしても、従属の一条件を創設する、被代表国による放棄の一要素が常に存在する」との基準を示している¹⁷⁶⁾。

したがって、各委員の見解を踏まえるならば、現代国際法および条約法条約の下では、主権国家相互間の合意における自由意志の尊重を基礎としつつ、善隣・

173) *ibid.*, 733rd, p. 60, para. 4

174) *ibid.*, 732nd, p. 56, para. 34

175) *ibid.*, 732nd, p. 57, para. 45 (傍点筆者)

176) *ibid.*, 732nd, p. 57, para. 41-42 (傍点筆者)

諸国間協調の軸となる主権平等原則など、国連憲章に具現化された法益価値による抑制が図られ、たとえ国家による自主的な「他国に委ねる合意」であっても、結果として主権平等原則と相容れない“保護領・従属関係・後見”としての内容・性質を^{実質的に}有する合意は、もはや法的に許容されないというのが大多数の国際法学者の共通認識であると解される¹⁷⁷⁾。

この点、「委任関係の合意」モデルが対象とする多国籍軍事例における合意が、上記のような“保護・従属・後見”的な条約としての形態を^{明示的に}取る事例は、国連憲章体制下において殆ど存在しておらず、よって上記条約事例に形式的に該当するか否かを分析することは現実的にあまり意味は無いだろう。例えばデュピュイ (Dupuy, P.-M.) は保護領について、「これは今日では原則的には消滅した…しかし潜在的な形態のもと (sous une forme larvée) 保護領制度が再び現れていないかを現代において自問し得た」¹⁷⁸⁾として、合意の名目・形式面ではなく合意および当事者関係の実体面の分析が重要であることを示唆している。またモロッコにおける米国国民の権利事件についてブラウンリーは、モロッコのフランス保護領としての法的性格について、「その関係は代理 (agency) ではなく従属 (subordination) の一つであるというのが共通見解である」として、その実体面を重視しおり¹⁷⁹⁾、これら見解は先述のBartos委員の示した基準とも符号する。

よって多国籍軍設置・実施合意についても、条約法条約起草過程において“代理権”に関する議論がそうだったように、主権平等原則が具体的に明確化された原則・規範とどのように整合あるいは抵触するかという^{合意内容の実体的側面}での検討と、さらに付随する問題として、それを踏まえての^{合意実施・履行面}での検討も併せて行うことが、多国籍軍設置・実施合意の法的性質の明確化にとって必要となる。よって、これら「他国に主権的権利を委ねる合意」が^{実体面として}、現代国際法秩序において具体的にどのような基準・原則により規律され、どのよ

177) 条文草案60条は、同じく国家の他国への隷属や主権平等との関連で論争を呼んだ条文草案3条(“条約当事国になる能力”)と同様、この論争を解決しうる満足いく条項を形式化することは困難であるとして、結局特別報告者はこれを条文草案より削除した—Yearbook (1965, vol. 2), op. cit., p. 23, para. 5

178) Dupuy, P.-M., Droit International Public, 6e édition (Dalloz, Paris, 2002), p. 67(傍点著者)

179) Brownlie (2003), op. cit., p. 74

うな法的帰結を生じさせうるのかについて、合意内実の具現化行動である「介入」事例における法的問題を検討する。

1. 2. 合意実体面における介入の問題

「同意による介入」という点で従来議論されてきた事例とは「正統政府要請による介入」事例であるが、先述の国連憲章体制下における諸価値・諸原則の規範的影響は、この介入実体面の法的評価とも直結することになる。これは“介入・干渉”¹⁸⁰⁾という行為自体が国内体制・国内秩序の実体評価と関連し、かつ影響を与えうる危険性を孕む行為であることと無関係では無い。それはまさに不干渉義務違反との接地面である。

ホール (Hall, W.E.) によれば、国際連盟期の国際法秩序においても「内政干渉が向けられる危険性は対象国の作為・不作為から生じるのではなく、それが、ある形態の政府の存在あるいは介入国の見解に反する思想が優勢であるという間接的な帰結だけである場合」¹⁸¹⁾に違法な干渉となり、それが許されない理由とは、「全ての国が自国において自分たちの生活を送る権利は他国におけるそれと正に同等であるという根本原理を無視すること」¹⁸²⁾だからとされる。ICJはニカラグア事件判決 (本案) において、「不干渉原則は、全ての主権国家が外部からの介入なしに国内問題を処理する権利に関係している…裁判所は、不干渉原則が慣習国際法の重要部分であると見なす」¹⁸³⁾と判示していることから、この相互連関性は現代国際法においても明らかであろう。

したがって要請による介入の実体的側面においても、この“国内体制・統治基盤に与える影響”という基準が合意規律要因として働くことに疑いはない。よっ

180) 仏語では介入 (ingérence) とは、「介入する行動、つまり要請されず、あるいは権利を有することなく他者の問題に不当に入り込む行動。違法な行為は干渉と同義」とされ、この文脈における干渉 (intervention) とは、「一国あるいは数国により取られ、他国の国内・対外問題への介入を構成し、その主権と自由を侵害する、政治的、経済的、あるいは軍事的秩序の強制措置」とされる— Salmon, J. (sous la direction de), Dictionnaire de Droit International Public (Bruylant, Bruxelles, 2001), p. 579, 609

181) Hall, op. cit., p. 339

182) ibid., pp. 339-340

183) ICJ Reports, 1986, para. 202 (傍点は筆者)

て当該諸原則に抵触する同意・要請およびそれに基づく介入・干渉は共に国際法上否定的な法的評価が下されると解するのが妥当である¹⁸⁴⁾。

次いで条約に基づく介入事例、具体的には先に条約法条約起草過程の分析で検討した、“保護・従属・後見”的な条約・合意の実体的把握を行う。ここで注目すべきは、“保護・従属・後見”的な条約・合意の実体的側面とは、国際関係における対外的な問題の処理だけでなく、当該合意の特質が具現化された活動として、主権平等などの諸原則に抵触する介入・内政干渉の形態として両国間における対内的問題において端的に現れている点である。

まず、オッペンハイムの『国際法』¹⁸⁵⁾によれば、保護国 (Protectorates) 条約とは「弱小国が、条約により、その全ての重要な国際問題の管理を保護国へ譲渡するという方式でもって、強国の保護に自らを明け渡す場合に発生する」法的合意であり、両者の関係については「保護国は、国際的に被保護国よりも上位にあり、後者は、その重要な国際問題の管理の喪失と共に、その完全な主権をも喪失し、それ以後は単なる半主権国である」とされる¹⁸⁶⁾。しかし実際の運用においては国内問題への介入も同時に行われており、例えばイオニア諸島連合共和国は1815年に英国の被保護国となったが、実際には執行権限の殆どが英国に掌握されていた¹⁸⁷⁾。また一種の被保護国としての位置付けを受け入れたものとして、アメリカと南米諸国（キューバ、パナマ、ハイチ、ニカラグアなど）との過去の関係が挙げられる。これはアメリカに特定の目的での諸権利を付与し、その様々な外的統制に委ねる事で、実質的には自国の政治的独立権を放棄あるいは停止してしまった例であるが、こうした対外的な独立権との関係にとどまらず、場合に

184) 「独立権は国際法の一部において根本的であり、法的防止の存在が本質的である以上、国家を従属的な地位に置こうとする行動は不評をもって見られ、そして干渉を合法化するあらゆる根拠付けは、逆のバイアスをもって適正に判断されうる」という指摘について、Hall, op. cit., p. 338。

185) Lauterpacht (1955), op. cit., pp. 191-196. 広井大三訳『オッペンハイム 国際法』(進明堂、1999) も併せて参照されたい。

186) Lauterpacht (1955), ibid., p. 192

187) Hall, op. cit., p. 29. またモナコ公国は1919年フランスによる被保護国化をされた後、公国の国内問題はフランスにより調整されるとされ、またフランスは「公国領土があたかもフランスの一部を形成するかのよう」にモナコの独立・主権・領土保全を条約により保障したとされる— ibid., pp. 29-30 (note.3)

よっては各国の秩序維持や保護のために干渉する権利をアメリカは与えられていた。こうした南米諸国の位置付けは「子分Client」と呼ばれるが¹⁸⁸⁾、いわゆる「親分Patron—子分Client」関係の特徴とは、政治的な‘子分’国として、‘親分’国の完全かつ恒常的な統制下には置かれないものの、事実上の介入を被る関係とされる¹⁸⁹⁾。

以上からも分かるように、同じく「他国に委ねる合意」ではあるものの、例えば“代理権”設定条約と比較した場合の“保護・従属・後見”的条約における根本的な相違点とは、後者が合意の実体的内容およびその両者間関係の具現化行動として、対象国の国内問題に広範かつ恣意的に干渉・介入しうる実質的合意内容を有している点であり、それは合意・条約の名目・形式面には必ずしも制約されず、両国の実質的・黙示的な力関係が反映した合意でもある。つまり、現代国際法秩序においては厳しい制約下に置かれることとなった「他国に委ねる合意」の特質とは、両国の不平等な権力・権限関係を端的に体现した国内問題への実質的な介入・干渉権限である。

この点、先に検討した委任契約の特質が符号する点も指摘できよう。ローマ委任契約は「社会的平等において委任は与えられる」¹⁹⁰⁾という要素を前提としており、従属関係を前提とする委託事務管理人制度¹⁹¹⁾、または成人男子より劣る権利能力を有する者（婦女、未成熟者）に対する後見制度¹⁹²⁾とは、その“合意関係における平等性”において明確に異なる。上記の文脈において考えるならば、委任契約には現代国際法における規律要因と軌を一にする“平等性”というセーフガードがあり、また沿革・法内容として後見・委託事務管理人と根本的に区別されてきたように、委任契約の特質は“保護・従属・後見”的な合意内容と、その具現化たる行為形態である“不平等性に基づく介入・干渉”とは原理的に相容れない、という点が指摘できる。友愛・信任関係を基礎とする委任契約においては各当事者に変更・解除自由の原則が認められているが、これは代理関係が従属

188) *ibid.*, p. 31

189) Brownlie (2003), *op. cit.*, p. 73

190) Watson, *op. cit.*, p. 9

191) クリンゲンベルク（前掲），p. 302

192) 同上，p. 304

関係に陥らないための一条件としての「いつでも改廃可能な」という基準と合致することも、その証左として指摘できよう¹⁹³⁾。

したがって、たとえ合意に基づく介入であり、委任関係の合意の要素としての“利他的任務”と“受任義務”が存在する合意であっても、委任国の国内体制の維持・変更という問題に決定的かつ重大な影響を与える行為義務を負う場合には、それら“利他性”は真正なものとはもはや見なされないだろう。よって、多国籍軍設置・実施合意が、幾つかのモデル要件において主権平等原則および内政不干渉義務に違反する可能性が高い場合、それを国内法理論で検討した「許せない合意内容」や「公序良俗に反するもの」¹⁹⁴⁾として措定するならば、国際法次元においても委任的な合意として成立しないと法理上考えられよう。

しかし実際問題としては、「委任関係的合意」モデルはあくまで分析視点としてのモデルに過ぎないため、こうした合意の法的帰結についての規範的判断準拠は、当該問題を規律対象としているウィーン条約法条約に求めなければならない。すなわち、条約法条約における“無効”の事例として該当するかどうかであり、関係するのが53条「一般国際法の強行規範に抵触する条約」である。この点、他国の地位あるいは政府形態を実力によって保障する条約および正統政府に取って代わった事実上の政府を転覆させる介入の条約上の合意は、多くの学者により共に無効と見なされていることも事実であるが¹⁹⁵⁾、2条4項違反の範疇に入る武力行使の威嚇・行使による措置（条約法条約52条）以外の部分での不干渉義務について、これを強行規範（*jus cogens*）に該当するものとして明白に“無効”となるとは、諸国の規範意識の現状からして容易には肯定しがたい。濱本が国際法における無効の機能を論じる中で指摘しているように、やはり法律行為、あるいは一定の条件・手続に従い法主体が権利義務を創造することを認める「権限付与規範」のあらゆる違反が無効に帰するわけではなく、またその認定には「現実的・政策的な考慮も働く」ため、「強行規範からの逸脱の場合を除き、論理的演繹から結論を引き出すことは困難」であろう¹⁹⁶⁾。

193) Yearbook (1964, vol. 1), op. cit., 732nd, p. 57, para. 41-42

194) 本論Ⅲ章1を参照。

195) Brownlie (1963), op. cit., pp. 320-321

よって、「委任關係的合意」モデルに該当する多国籍軍設置・実施合意が当然に“無効”となる可能性は、現実的には少ないと考えられる。

2. 「委任關係的合意」実施における法的問題

2. 1. 受任義務違反と国家責任

今までは多国籍軍設置・実施合意が国際法上どのように位置付けられ、そしてどのような規範的規律・制約を受けうるか、言い換えれば「委任關係的合意」モデルに該当しない場合の法的帰結についての検討である。それでは、実際に「委任關係的合意」モデルを当てはめた多国籍軍設置・実施合意の履行において義務違反が生じた場合、どのような法的問題が生じると理論的に考えられるであろうか。国家間における義務違反と国家責任の関係を扱った、国家責任条文の議論を踏まえ、以下で検討する。

まず委任契約の法理上、受任国は債権・債務関係に伴う“受任義務”という債務的義務を負っており、その債務不履行により損害賠償義務が発生することになる¹⁹⁷⁾。これが国際法の次元においても同様に、受任義務の不履行が国家責任を惹起するということは想像に難くない。そして国家責任条文にも明記されているように、義務違反が国際違法行為と認定された場合、違反国には国家責任が課せられる¹⁹⁸⁾。

次に、その義務違反は「国の行為が国際義務により当該国に要求されているものと合致しない場合」¹⁹⁹⁾とあるように、作為・不作為および多様な形態が想定されている²⁰⁰⁾。また同条において「当該義務の淵源または性質に関係なく」と規定があるように、条約上の義務違反のみならず、国際慣習法や法の一般原則、一方的行為などをも含むうる一般適応性により、対象となる国際義務は広範に想定されている²⁰¹⁾。したがって、利他的な任務に当然付帯する受任義務の違反は、

196) 濱本（前掲），pp. 83-88

197) 独民法662、276条、仏民法1991条。以下も参照されたい—中川（前掲），p. 263、右近（前掲），p. 484-485

198) 国家責任条文、第1条

199) 国家責任条文、第12条

200) Crawford, op. cit., pp. 125-126

たとえその合意が条約の形態をとっていないとしても、受任国側が多国籍軍実施に必要な義務として、これを負うという明示的な意思表示をしている場合には、当該合意条項上の義務違反として国家責任が生じることに疑いはない。

よって、ここで問題となるのは、形式を問わず合意に基づき成立する「委任契約」において“明示されていない受任（善管注意）義務”の違反が委任国から追求された場合、国際法上の義務違反として国家責任が生じるか、という点である。例えば合意に明示されていない場合においても、受任国は善管注意義務の中で重要とされる「通知・報告義務」²⁰²⁾を当然負い、これを履行しなければならないかどうかという問題が想起できよう。

まず、条約（合意）に明示の無い義務違反が争えるかという点については、「トレイル溶鉱所事件」仲裁判決²⁰³⁾や「パルマス島事件」常設仲裁裁判所判決²⁰⁴⁾において「領域使用の管理責任」という注意義務が認定されたように、同じく国内私法の類推である「委任」の、その本旨に基づく善管注意義務が国際法上認められる余地は全くないとは論理的には言えないだろう。またコルフ海峡事件判決（1949.4.9）において、アルバニアが当該領海内に機雷が存在する危険をイギリス側に通知する義務に違反することを認定し、その義務の根拠として「幾つかの一般的かつ良く知られた原則、すなわち人道という基礎的考慮、海上交通自由の原則、他国の権利に反する行為に自国領域が使用されることを知りながら、それを許してはならないという国家の義務」²⁰⁵⁾を挙げて判示していることから、国際法において善管注意義務の違反が認められる可能性が指摘できる。

したがって、従来の国際法理論、特に国家責任の文脈においても、委任契約に当然付帯する善管注意義務について、たとえ当該義務が明示に合意されていなかったとしても、その義務違反があった場合には国家責任が発生し、その解除の

201) *ibid.*, p. 126

202) 「通知義務は一種の保護義務であり、その違反に対しては受任者の損害賠償責任を発生させる…また、虚偽の報告または結果報告があったときには、受任者の損害賠償責任が発生する…受任者は、委任者からの請求がなくても、事情に応じ必要な通知をしなければならない」。右近（前掲），pp. 491-492

203) 「トレイル溶鉱所事件」仲裁裁判判決, 3 *RIAA*, pp. 1965-1966

204) 「パルマス島事件」常設仲裁裁判所判決, 2 *RIAA*, p. 839

205) *ICJ Reports*, 1949, pp. 22

方法としては実際の法益侵害の程度・性質に応じて国家責任条文に規定の方法²⁰⁶⁾が取られうると結論付けられる。

2. 2. 裁量性と権限外行為・権限踰越の問題

先述の通り、委任権限の逸脱禁止は委任契約の大前提であって、これはローマ法における委任においても（「受任者は自己に与えられたる限界を越えるを得ず（*mandatarius terminus sibi positos transgredi non potest*）」²⁰⁷⁾）、現代国内法（仏民法1989条一権限外行為の禁止）においても妥当する原則である。委任契約が委託された特定事務のみを執行するという契約である以上、契約外の事務処理行為は契約違反であると通常は理解できる。しかしここで留意すべきは、委任契約に内在する“裁量性”の問題である。委任者の利益を図るために受任者に一定の裁量権²⁰⁸⁾があることは委任の特徴である一方、受任者は委任者からの具体的な委任事務履行のための「指図」²⁰⁹⁾について、場合によっては従わないことも可能とされる²¹⁰⁾。ただこの点、指図に従わない場合を明文規定で定めた独民法には「委任者が事情を知っていれば自己の指図に従わないことを是認したであろう事情が受任者において認められる時は」という条件が付されている点、こうした裁量性はあくまで善管注意義務の範囲内であること²¹¹⁾、そして何よりも特別な信任関係に基づく委任の本旨からすれば、その裁量権はあくまで委任権限の範囲内でなければならず、よって裁量権の問題は委任権限の逸脱禁止に影響はない。

ただ権限外の行為については、委任者はあくまで委任の範囲においてのみ責任を負うのであって²¹²⁾、権限外の事務処理がもたらす法的帰結を拒否²¹³⁾できるが、

206) 国家責任条文、第二部第二章

207) 田中秀央編、『ギリシア・ラテン引用語辞典』（岩波書店、1963）— *Jenk. Cent.* 53.、および以下参照— *Watson, op. cit.*, p. 185、早稲田（前掲）、*Gaius, Institutiones*, 3-161

208) *Watson, op. cit.*, p. 96、石外（前掲）、p. 279

209) 船田はローマ法においても「委任者はその指示によらずに受任者が事務を処理した時は承認の責を負わない」と指摘し、併せて *Gaius, Institutiones*, 3-161 も例示する。船田（前掲）、p. 233 脚注（5）

210) 石外（前掲）、p. 280、右近（前掲）、p. 484, 489。

211) この点中川は独民法以外の規定として、スイス債務法397条、ソビエト民法252条を挙げている。中川（前掲）、pp. 272-273

212) 早稲田（前掲）、*Gaius, Institutiones*, 3-161、仏民法1998条2項

委任者が明示的または黙示的にそれを「追認」した場合²¹⁴⁾、その行為は委任の範囲内となる（「追認は委任である（*Ratihabitio mandato aequiparatur*）」²¹⁵⁾）。そして権限外行為の法的効果としては、委任者は「義務を負わない」とされることから、委任者には何の法律効果も及ぼさず、よって委任者の義務たる費用償還義務などは負う必要はない²¹⁶⁾。そして先述のように、受任者においては受任義務の債務不履行に当たるため、損害賠償義務が発生する。

それでは、上記の国内法における委任権限の逸脱禁止と、その権限外行為の法的帰結は、国際法においてはどう位置付けられるであろうか²¹⁷⁾。この点、国際法において「権限超越（*ultra vires*）・越権行為（*excès de pouvoir*）」の問題は、国家間関係よりは寧ろ国家の一方的行為²¹⁸⁾や、国内行政法のアナロジー²¹⁹⁾が当てはまる国際機構²²⁰⁾・地域機構²²¹⁾の文脈であり、そこでは権限超越とされる行為の“無効”が問題とされているが、「委任」が国家間関係における問題であることから、本論においては双方とも検討対象から除外する。また国家間関係において権限超越が問題になるものとしては、“代理権”が挙げられるが、これは国内法上の“無権代理・表権代理”が権限超越との関係で問題となるためであり、私法理論という点でも国家間関係に類推適用可能なものではある。しかし先述の通り、内部関係を本質とする「委任」と、外部関係・対外的法律行為を本質とする「代

213) 右近（前掲），pp. 484-485

214) 仏民法1998条2項、独民法665条

215) 柴田光蔵、『ローマ法の基礎知識』（有斐閣、1973），p. 178

216) 仏民法1998、1999条、独民法662、665条。および右近（前掲），pp. 484-485、489-491参照。

217) 「適法な行為に対する責任」という意味での「権利濫用」とは文脈が異なるものであろう。島田征夫他（訳）、『ブラウンリー国際法学』（成文堂、1989），pp. 388-389

218) 例として国籍の付与、国際司法裁判所の強制管轄権受諾宣言への留保、軍事占領国の行為など。濱本（前掲），pp. 84-85

219) 国際法辞典における越権行為（*excès de pouvoir*）の説明には、「国内行政法からの借用（*Emprunté au droit administrative interne*）」とある。Salmon, op. cit., p. 475

220) 国連の目的と安保理権限の適合性について、ある種の経費事件（ICJ Reports, 1962）勧告的意見において「しかし機構が自らの言明された目的の一つを実現するために適切であったとの主張を正当化する行動を取るときには、かかる行動は機構の権限超越（*ultra vires*）ではないと推定される」（p. 168）として扱われている。

221) 例えば“*Meroni & Co., vs. High Authority*”事件（*Case 9-56*, Judgment of the Court of 13 June 1958）

理」とは明確に異なる法的行為であるため、国際法上も同列の問題として扱うことが出来ない。

この点、委任契約は対外効を有さない、つまり代理権が扱うものとしての外交交渉・条約締結など、第三国との間で国際法上の権利義務を設定・変更・終了する権限を受任者に委託するものではなく、実際にも多国籍軍が対処する任務事項が、主に対内・国内問題となっている点に注意したい。すなわち、先に挙げた国家の一方的行為や国際機構の文脈における「権限踰越と無効」の問題として本問題を捉えることは、その性質を勘案するに適切では無いからである。よって、「委任関係的合意」における権限踰越・権限外行為の問題は、あくまで個別国家間関係における国際法の問題であり、それは以下のように問題を捉え直すことを必要とする。

まず、先に触れた委任契約における権限外行為の法的帰結の類推として、多国籍軍任務の権限外行為もまた、受任義務の債務不履行としての国家責任が生じると考えられる。次に「権限外行為」とは即ち「受入国の合意に依拠しない行為」であり、よって受入国の「法律行為」としての合意、および「違法性阻却事由」としての同意・要請という法的正当化が存在しない行為と同一視できることから、国家主権の侵害・干渉義務違反による国家責任が当然生じると解される。したがって、国際法上の「委任関係的合意」モデルにおける権限踰越・権限外行為は、委任契約の有する特質と国際法固有の法的要請の双方の次元により、“二重の義務違反”が課せられると理論上結論付けられる。

2.3. 義務違反の結果としての合意の法的帰結

最後に、これら義務違反が「委任関係的合意」の“実体的”的側面に与える影響について触れておく。先に検討したように、「同意・合意」自体が国際法上重要な法規範・原則に抵触した場合、それは法律行為として「有効・無効」の法的帰結に繋がるわけだが、たとえ法律行為たる「同意・合意」が「無効」には該当しない場合であっても、その法律行為が設定した権利義務における違反が「重大な違反」に当たるような場合には、終了・運用停止の根拠として援用できると条約法条約には規定があり²²²⁾、これを「委任関係的合意」に準用することも可能

であろう。それでは「委任関係の合意」の文脈において何が「重大な違反」に当たることが問題となるが、これは個別事例において実際に問題が発生した場合に検討するほかは判断の仕様がなく、一般的に提示することはやはり困難である。しかし少なくとも、委任契約の本旨に関わる要点と、先に検討した条約法条約起草過程における「他国に委ねる合意」の要点が符号する場合や、判例と重なり合うケースにおいては、「重大な違反」に該当するケースとして例示できると考える。例えばレインボー・ウォーリヤー号事件に関する仲裁裁判において、ニュージーランド・フランス交換公文の取極にも拘らず、フランスが二人の自国軍将校を本国へ帰還させた問題について、仲裁裁判所はウィーン条約法条約60条3項(c)「条約の趣旨または目的の達成に不可欠な規定の違反」を引用した上で、当該行為が「その国際義務のフランスによる重大な違反」²²³⁾であると判示している。また先述のナミビア事件においてICJは、南ア政府による国際義務違反を理由にナミビアに対する施政権を終了させた総会決議2145を、「重大な違反」による条約終了の権利行使として認定している²²⁴⁾。よって実際問題として受任国の義務違反行為により、「委任関係の合意」がもはや成立しないような「重大な違反」が生じた場合には、当該合意の終了・運用停止の根拠として援用できると類推できる。

この点、合意が終了したとしても“同意の違法性阻却”としての性質は残存するかという問題が想定されうるが、先の検討から明らかなように、「同意・合意」自体が主権平等原則を基軸とする現代国際法規則の厳しい制約を受けることから、その有効性は否定されることが考えられる。また「違法から権利は生じない (*Ex injuria jus non oritur*)」との法理からも、その違法性阻却性を容易には法的に許容できないだろう。

2. 4. 小括

以上が、国内法・ローマ法より要素抽出した「委任関係の合意」モデルを国際

222) ウィーン条約法条約、60条

223) Rainbow Warrior, France-New Zealand Arbitration Tribunal, 1990, *ILR*, vol. 82, pp. 564-565

224) *ICJ Reports*, 1971, pp. 46-47

法秩序において位置付けた場合に想定される、具体的問題における理論的な法的帰結である。言い換えれば、これらはあくまで「理念的モデル」において発生する理論的な法的帰結の類型化・明確化に過ぎない。よって、当該モデルによる個別事例の検討・実証分析の積み重ねを経ることで、現実レベルで起こりうる権利義務関係の問題を処理するための、「実定的規範基準」へと昇華していくものであろう。

したがって、次章において数例の多国籍軍設置事例を検討することで、当該モデルの有用性の実際の検証を行うとともに、「委任関係的合意」モデルによって表されるような、“他者のため任務”と“受任したが故の義務”を負うという法的な権利義務関係が実際に生じているかどうかの確認を行う。

V. 事例検討

1. シナイ半島多国籍軍 (MFO)

合意内容については既に詳細に検討しているため、ここでは「委任関係的合意」モデルとの合致点についてのみ軽く触れるに止めることとする。先に説明したように、このMFO設置・実施合意たる「MFO創設議定書・付属書・付録」²²⁵⁾は国際法上の条約であることから、当事国間に国際法上の権利義務関係が発生していることに疑いは無い。そして当該合意内容に表出している規定内容の特質は、最も「委任関係的合意」モデルに合致した事例となっている。

まず、先に見た保障条約や保護国制度のように、自国の権益保護や軍事基地確保等、自国の利益に資する介入を目的とする合意とは相容れないという意味での【代替任務性】であるが、これは議定書2項「国連軍および監視団の設置・任務・責務に関する平和条約規定」、および1項「MFOは国連軍および監視団に替わるものとしてここに設置」の規定から、その“利他性”は明らかである。次に当該合意規定の“受任義務”の性質であるが、議定書5項は「MFOの任務は、国連軍および監視団に対して平和条約において明記された任務・責務を引き受けるものとする」と明記し、その他付属書3条の総監における任務継続・維持義務、9条

225) 全て、‘MFO’ HPより入手可能 (<http://www.mfo.org/1/54/base.asp>)。

の任務遂行義務、および付属書11条の“履行確保メカニズム”との接合性などを勘案するに、MFOの受任義務に“個別権利性”が介在する余地は見出せず、また内容特定の合意内容も適法であることから、“職務”に類する任務性を有する【公的職務性】があるものと見なせよう。

次に高度な善管注意義務を表す【禁止規範回避義務性】であるが、上記の任務遂行・継続義務（付属書3、9条）のほか、様々な“通知・報告義務”（付属書4、12、22条）、“国内法令遵守義務”、“国内問題不介入義務”および“誠実履行義務”（以上付録規定）など、PKO地位協定以上の注意義務が規定されている。よってこれらが、当該合意による多国籍軍活動が不干渉義務や2条4項武力行使禁止などの重要な規範に容易には抵触しないための義務・制限であり、かつ自由に行使しうる権利とは性質を事にする“委任事務”を誠実かつ有効に履行するための義務という点で、国内法における委任の善管注意義務に近い程度としての注意義務性が見受けられる。

そして国家間関係の権力要素の反映たる支配・従属状態を現出させないためのセーフガードとしての【合意平等性】であるが、“解除・終了規定”は存在しないものの、直接・間接的に多くの“改廃・修正条項”（議定書1、3、8条、付属書1、4条、付録38-41条）を有しており、よって合意における“平等性”は規定上保持されている。

以上のことから、MFO設置・実施合意は「委任関係の合意」モデルに該当する“委任－受任関係”としての権利義務を有する合意であると結論付けられる。このような合意内容を反映し、実際のミッション実施状況においても合意内容に起因する問題—例えば内政干渉—や、合意違反の問題—例えば権限外行為—などは、特段発生していない²²⁶⁾。

226) 例えば以下を参照—“Servants of Peace: MFO publication covering the history, mission, composition and day-to day operations of the MFO”, Jun. 1999 (http://www.mfo.org/1/103/document_library.asp)

2. マケドニア旧ユーゴスラヴィア共和国 (FYROM) へのNATOによる派遣事例

2.1. 派遣への経緯

1999年以降、コソボ紛争を機に国内における少数派アルバニア人の不満が爆発、民族解放軍 (NLA) を主とするアルバニア人武装勢力の活動も活発化、2001年2月末には政府軍とアルバニア系武装勢力の戦闘が激化し、多数の難民や国内避難民が発生した。この事態に対し、同年6月14日、FYROM政府はNATOに対し和平計画実施における軍事的支援を要請²²⁷⁾、これを受け、NATOはアルバニア人武装勢力からの武器回収活動計画草案をトライコフスキー大統領に提示した²²⁸⁾。草案にはNATO軍派遣の前提として、両紛争当事者間で合意されるべき4条件 (「議会の主要な指導者達により署名された政治合意」、「FYROM・NATO間におけるタスク・フォース派遣のための地位協定と合意された派遣条件」、「アルバニア人武装勢力による明示的な合意を含む、合意された武器回収計画」、「持続的停戦」²²⁹⁾) が付された。これを受け、同年8月13日にはFYROM政府とアルバニア系野党勢力との間で、アルバニア人の地位向上を明記する憲法改正やアルバニア武装勢力の武装解除を含む包括的な「オーリッド枠組合意」²³⁰⁾が締結、この中で先に提示された前提条件が確認され、全ての政党により受諾された旨が明記された²³¹⁾。

これら支援要請・枠組合意を受け、NATOは8月22日北大西洋理事会において“Essential Harvest”作戦の実施を決定、マケドニア領内に軍隊を派遣した。

227) NATO Update, 20 June 2001 (<http://www.nato.int/docu/update/2001/0618/e0620a.htm>) および NATO Press Releases, 20 Jun. 2001 (<http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-093e.htm>) 参照。

228) “Statement by NATO Secretary General”, NATO Speeches, 22 Aug. 2001 (<http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010822a.htm>)

229) *ibid.* および NATO Speeches, 29 Aug. 2001 (<http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010829a.htm>)

230) “Ohrid Framework Agreement”, Macedonia.org HP (http://faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf)

231) *ibid.*, para. 2.1、また付属書Cの1項で「国際支援」の項目を設け、本枠組合意および付属書の履行支援、監視のために国際社会に要請する旨が規定されている—*ibid.*, Annex C, para. 1

9月にはOSCEなどの国際監視団の安全保護のため、再び政府要請を受け“Amber Fox”作戦を、12月からは“Allied Harmony”作戦を実施した²³²⁾。この点、当該ミッションは北大西洋条約5条の“集団的自衛権”の行使事例でもなく、またFYROMはNATO加盟国ではないため、NATO域外であるFYROM派遣事例はいわゆる「非5条」活動²³³⁾と呼ばれる事例である。こうした活動は勿論無制約に実施できるわけではなく、「要請があった場合の、軍隊の域外駐留・派遣」²³⁴⁾を含む広範な活動としてNATO自身によって認識されており、本事例もFYROMとの「同意・合意」を直接の法的根拠として派遣に至っている。

2. 2. ミッション合意内容

“Essential Harvest”は先に触れた“合意された武器回収計画”に基づき、自主的な武装解除に伴う武器弾薬の回収や、その輸送と処分を任務内容とするもので、治安維持に関してはその任ではない旨²³⁵⁾が繰り返し確認されている。あくまでFYROM・NATO間におけるタスク・フォース派遣のための“地位協定”と“合意された派遣条件”に基づく派遣事例である。

ここで着目すべきは、当該合意に明示的に含まれていないにも拘らず、NATOが報告義務を自発的に負い、その義務内容の明確化を行った点である。例えばNATO事務総長がFYROM議会で行った演説の中で、本ミッションの実施状況に関しては「最大限の公開状態を提供することを強く約束する (firmly committed)」

232) こうした3ミッションに対し国連は、特に武力行使授權決議や7章任務の決議など何ら出さなかったという点で、“国連の枠外”で合意・実施された多国籍軍事事例である。例えば、FYROMにおいて紛争が激化し始めた3月21日に安保理は決議1345において、「FYROMおよびセルビア南部の特定の自治州における治安問題の解決における、NATO、FYROMそしてユーゴ連邦の協力を歓迎する」と言及したに過ぎず、その後“Amber Fox”が設置された同日、決議1371において「枠組合意履行を支援する加盟国および関連する国際機構の努力を支持し、かつこの点、監視団の安全に貢献すべくFYROM政府の要請による多国籍治安プレゼンスの設置を強く支持し、FYROM政府においては安保理に情報を提供するよう請う」との決議を出したのみである。

233) NATO Handbook (<http://www.nato.int/docu/handbook/2001/index.htm>), pp. 174-176

234) “Key features include ... the stationing and deployment of forces outside home territory when required;”. NATO Handbook, op. cit., p. 251 (傍点筆者)

235) 例えばNATO軍南欧本部HP (<http://www.afsouth.nato.int/operations/skopje/harvest.htm>) 参照。

と述べられており、さらにはこれに基づきFYROM議会議員がミッション開始2日間監視を行うこと、その監視手続を再検討すること、武器回収の各段階完了時にトライコフスキー大統領に報告することなどが明示されたのである²³⁶⁾。よってNATOは、FYROMにおける和平合意と武器回収計画の実施を受任し、かつその任務に当然付帯するものとしての報告義務・メカニズムの自己制約化を合意内容としたのであった。そしてこれら諸合意は、FYROM側による監視措置や再検討措置をも包摂している点で、全体として「委任関係的合意」としての法的性質を有する。

次の“Amber Fox”ミッションは、EUおよびOSCEからなるマケドニア国際監視団の防護を行い、FYROM政府および関連国際機関との合意の範囲内で、緊急およびその他予定された形態での支援を監視団に行うという【代替任務的】事項を任務とする²³⁷⁾。これはあくまで「国際監視団の安全保護のための追加的貢献」²³⁸⁾とされるが、本質的には緊急時における監視員の医療避難・救援活動を本旨とする²³⁹⁾。そして枠組合意付属書Cにも規定された国際監視団に対する任務²⁴⁰⁾という点で、【公的職務性】も併せ持つものと解されよう。本ミッションの実施様式については、「両国間で別途“了解覚書”あるいは“他の適当な取極”により特定化する予定である」²⁴¹⁾ことが、トライコフスキー大統領からNATO事務総長に宛てた書簡において明記された。当該合意が安保理議長宛書簡として安保理への回付文書となった点²⁴²⁾も踏まえるならば、本事例が単なる正統政府要請事例ではなく、両当事者間において実際に法的な権利義務関係を生じさせることについての了解があったことは明らかであろう。

そして“Essential Harvest”同様、“善管注意義務”としての報告・連絡体制の

236) NATO Speeches, op. cit., 29 Aug. 2001 (括弧内筆者)

237) NATO軍南欧本部HP (<http://www.afsouth.nato.int/operations/skopje2/FOX.htm>)

238) FYROM大統領書簡(NATO事務総長宛) — UN. Doc. - S/2001/897, Annex I

239) “Statement by Brigadier General Heinz-Georg Keerl”, Press conference, 28 Sep. 2001 (<http://www.nato.int/fyrom/tff/2001/t010928b.htm>)

240) FYROM外相書簡(OSCE議長およびルーマニア外相宛) — UN. Doc. - S/2001/897, Annex II

241) UN. Doc. - S/2001/897, Annex I

242) FYROM国連代表書簡(安保理議長宛) — UN. Doc. - S/2001/897

存在について指摘できる。ミッション開始後、Amber Fox 准将演説において“主に努力が払われるべき項目”として「連絡および情報交換」が挙げられていることから²⁴³⁾、“通知・報告義務”を引き続き負うとの認識がNATO側にあったことが窺える。同じく合意に基づき、後継ミッションとしての基本的な継続性を有する“Allied Harmony”についても、同様の合意内容と見なしてよいだろう。

よってFYROMに対するNATOミッションにおいては、武器回収計画、オーリッド枠組合意、OSCE監視ミッションに関連する任務をNATOがこれを受諾するだけでなく、“報告義務・メカニズム”を自らに課すことを明示的に約したことにより、当該諸合意は「委任関係的合意」モデルにより具現化された“委任—受任”的な権限義務関係を設定するものとなったと指摘できよう。

3. バンギ合意履行監視アフリカ軍 (MISAB)

3. 1. 事例概況

中央アフリカ共和国 (République centrafricaine : CAR) におけるMISAB派遣、合意に至る経緯、その実施状況については酒井論文²⁴⁴⁾が詳細かつ有益であるが、本論文においては「委任関係的合意」モデルによる分析に関連するMISAB諸合意 (CAR大統領による派遣要請書簡²⁴⁵⁾、「国家元首により発せられた宣言」²⁴⁶⁾、「バンギ合意履行監視アフリカ軍マンデート」²⁴⁷⁾) および「MISAB地位協定」²⁴⁸⁾の内容、そしてその他の条約・合意について主に分析することとする。

1996年4月、給与遅配に抗議した一部国軍兵士による反乱事件が発生して以来、5月、11月にも反乱兵士による騒乱が発生した²⁴⁹⁾。これに対し1996年12月

243) Press conference, 28 Sep. 2001 (<http://www.nato.int/fyrom/tff/2001/t010928b.htm>)

244) 酒井 (前掲), pp. 87-113

245) “ガボン・ボンゴ大統領書簡 (UN事務総長宛)” において言及。UN. Doc. – S/1997/543

246) UN. Doc. – S/1997/561, Appendix III, “Declaration issued by heads of State”

247) *ibid.*, Appendix I, “Mandate of the Inter-African force to monitor the implementation of the Bangui Agreements”

248) *ibid.*, Appendix II, “Status of the Inter-African force to monitor the implementation of the Bangui Agreements”

249) Itsouhou Mbadinga, M., “The Inter-African Mission to Monitor the Implementation of the Bangui Agreements (MISAB)”, *International Peacekeeping*, vol. 8, no. 4 (winter 2001), p. 22; 酒井 (前掲), pp. 86-88

4日から6日にかけてワガドゥグ (Ouagadougou) で開催されたフランス・仏語圏アフリカ諸国サミットにおいて、ガボン、ブルキナ・ファソ、マリ、チャド4ヶ国首脳による共同調停が決定された。このアフリカ諸国首脳による調停活動は、12月8日最終コミュニケによる“国際監視委員会”の設置へと繋がり、その結果として1997年1月25日当事者間でバンギ合意²⁵⁰⁾が締結され、この合意履行監視を目的としてアフリカ6ヶ国で構成される“バンギ合意履行監視アフリカ軍 (MISAB)”が派遣されたのである²⁵¹⁾。そして、このMISAB派遣に関する国連の関与は、1997年8月6日安保理決議1125による7章権限の許可、いわゆる“追認”をもって初めてなされた事例でもある。この点、今回の騒乱解決のための仲介・調停に関わり、かつMISABへの兵站および財政支援を行ったフランスとの関係抜きには、MISAB派遣合意の正確な分析は困難である。

そもそもフランスはアフリカ大陸に多くの植民地を有した旧宗主国であり、CARも1960年8月にフランスより独立を果たした。しかしながらフランスによるアフリカ関与・実質的な“宗主国”政策は、多くの植民地が独立した後も形を変えて続けられてきたのが実情である²⁵²⁾。そのような中でもBangui、Bouarに自国軍事基地を保持²⁵³⁾、例外的な戦略的重要性²⁵⁴⁾を有するCARは、フランスによる国内問題への軍事的介入が頻繁になされてきた地でもあり、またその内政にフランスが深く関わってきた国でもある²⁵⁵⁾。実際、フランスとCARは1960年に防衛協定および技術援助協定を結んでおり、先述の軍事基地の保持とフランス軍の駐留はこれを法的根拠としている²⁵⁶⁾。こうした歴史的経緯と両国の政軍事的結び付きを考えれば、1996年の国軍兵士による三度の反乱事件に対し、フラン

250) UN. Doc. - S/1997/561, Appendix III-V

251) Itsouhou Mbadinga, op. cit., p. 22; 酒井 (前掲), pp. 89-92

252) 例えば *Africa Research Bulletin*, (1997), p. 12738. 1990～1996年の間に行われたフランスによる介入作戦は、18ヶ国計32ミッションにも及ぶとされる— *ibid.*, p. 12274

253) *Africa Research Bulletin*, op. cit., p. 12738. この点、1991年当時Bangui、Bouar、そしてNdéléの3基地合計で3,500名のフランス軍兵士が駐留していたとの資料もある— *Africa Confidential*, vol. 32, no. 3 (1991), p. 5

254) 実際に、1990年代に実施されたフランスによるチャド、ガボン、ルワンダへの軍事介入は、いずれもCAR国内の仏軍基地から実施されたものである。 *Africa Confidential*, vol. 32, no. 3, op. cit., p. 5; Itsouhou Mbadinga, op. cit., p. 23およびFootnote.14

スが調停者として介入した事実自体²⁵⁷⁾、何ら不思議なことではない。そして防衛協定が国内問題への介入規定を有しない条約規定でありながら²⁵⁸⁾、実際にはそれを口実としてフランスが軍事的な支援・作戦行動をも含む介入に及んでいたのである。

4月の暴動の際、パタセ大統領はフランス軍キャンプに避難し、フランス大使に援助を求めた。当時の仏シラク大統領は“民主主義の擁護”を目的として、叛乱軍に対してフランス外人部隊を出撃させたことにより、パタセは再び政治秩序を回復した²⁵⁹⁾。5月に二度発生した騒乱の際にも、フランス軍兵士数名が叛乱軍支配下に置かれたため、シラク大統領は防衛省に陸空軍の派遣を指示、フランス軍は叛乱軍や抗議する市民たちの活動を抑え込み²⁶⁰⁾、再びパタセ大統領を権力の座に戻したと見なされている²⁶¹⁾。

そして大統領辞任要求をも掲げるようになった11月の叛乱は、国内の民族的緊張状態が深刻かつ強力であることを示し、同時にパタセ大統領に国内を掌握する力が殆ど無いことを露呈することにもなった。パタセはシラク大統領に政権支援と部下であるNgoupande首相の更迭を要求したが、フランスはこれに耳を傾けず、国内問題には静観の立場を取った²⁶²⁾。しかし叛乱軍兵士によりフランス

255) 例えば前者の有名な事例としては、1979年の皇帝ボカサ (Bokassa) に対するクーデタを支援するフランスの軍事介入であり、後者としてはパタセ (Patassé, Ange-Félix) 大統領の前任者であるコリンバ (Kolingba) の大統領護衛隊司令官であった Jean-Claude Mansion は CAR における最有力者の一人であり、仏・CAR 相互合意における協力の一環として駐留していた例や、対外保安総局 (Direction Générale de la Sécurité Extérieure: DGSE) による浸透工作などが挙げられる。Africa Confidential, vol. 32, no. 3, op. cit., p. 5 および ibid., no. 15, 1991, p. 6

256) Itsouhou Mbadinga, op. cit., p. 24

257) Africa Research Bulletin, op. cit., p. 12617

258) 当然ながら、防衛協定の目的は「リビアあるいは中東による外的侵略に対し中央アフリカ政府を防衛すること」(Africa Confidential, vol. 32, no. 3, op. cit., p. 5) であり、先に検討した一般的な同盟・相互防衛条約同様、国内治安維持活動には援用できない。この点以下参照—酒井 (前掲), p. 87, Africa Research Bulletin, op. cit., p. 12273

259) Africa Confidential, Vol. 37, no. 10 (1996), p. 3

260) 5月23日の叛乱軍とフランス軍との交戦について、酒井 (前掲), pp. 87-88 および Africa Research Bulletin, op. cit., p. 12273。

261) Africa Confidential, Vol. 37, no. 12 (1996), p. 8

262) Africa Confidential, Vol. 37, no. 24 (1996), pp. 4-5

軍兵士2名が殺害される事件が発生すると、フランス軍は叛乱軍基地を急襲、鎮圧行動をとったのである²⁶³⁾。

こうした一連の流れを経て、フランスはこれまでの“アフリカの憲兵”としての自らの役割を転換し、アフリカ諸国を主体とする介入活動を支援していく方針にシフトしていく²⁶⁴⁾。そのような流れの中で、フランスの兵站・財政支援を受けたアフリカ諸国の軍隊がこの任に当たる²⁶⁵⁾ことが画策され、結果としてMISAB派遣へと結実するのである。

3. 2. 合意内容

こうして設置されるに至った“バンギ合意履行監視アフリカ軍”(MISAB)の具体的な合意根拠であるが、まずサミット議長国ガボン・ボンゴ(Bongo)大統領、CAR・パタセ大統領、そしてフランス・シモン駐CAR大使が署名した「国家元首により発せられた宣言」²⁶⁶⁾において、「国際監視委員会を維持し、安全と平和を監視するためのアフリカ軍を出来るだけ迅速に創設することに助力することで、中央アフリカ共和国における平和の回復と強化のために努力を払うことを約束する」と宣言されており、アフリカ諸国による監視軍派遣がCAR同意の下で初めて明言されることとなった。この点、いわゆる“バンギ合意”と呼ばれる二つの合意²⁶⁷⁾の他方である「叛乱行為の終結に関する宣言」²⁶⁸⁾においても、これに関

263) 酒井(前掲), p. 89およびAfrica Research Bulletin, op. cit., p. 12541

264) MISAB設立については、自国による単独介入の回避、1997年Congo-Brazzavilleへの政治体制保護を目的とする国政への干渉のような事例は最早許されないという情勢、およびアフリカ駐留フランス軍の構造改革問題という、フランスの国内事情が反映されていたという点について、Itsouhou Mbadinga, op. cit., p. 24。また駐留フランス軍撤退と、アフリカ諸国の地域紛争処理能力向上についての支援構想について、酒井(前掲), p. 92に詳しい。

265) Africa Research Bulletin, op. cit., pp. 12738-12739

266) UN. Doc. - S/1997/561, op. cit., Appendix III, “Declaration issued by heads of State”

267) 酒井によれば、形式的には1月25日調印の「国家元首により発せられた宣言」と「叛乱行為の終結に関する宣言」がバンギ合意とされるが、安保理決議1125や事務総長報告においては、これに「予備的合意」と「コンセンサス形成と対話に関する委員会の一般報告」を含む四文書が“バンギ合意”と見なされていると述べられている一酒井(前掲), p. 93

268) ibid., Appendix IV, “Declaration on the end of the rebellious action”

連する「国民和解協定に関する予備的合意」²⁶⁹⁾にも、監視軍派遣に関する文言は特に見出せない²⁷⁰⁾。したがってMISAB設置のためのより直接的なCAR要請としては、1997年7月3日付のガボン・ボンゴ大統領書簡(UN事務総長宛)²⁷¹⁾が「1月27日付CAR大統領書簡に応じ、4カ国首脳はアフリカ監視軍の設置を決定した」と説明していることから、こちらが直接の法的根拠となろう。そして同書簡によれば、早くも2月8日にはMISABの展開が開始されたと記されている。

このようにして設置されたMISABは、同年3月6日の仏・アフリカ諸国首脳サミットにおいて、その任務規定が事後に決定されることとなる²⁷²⁾。これは「バンギ合意履行監視アフリカ軍マンデート」と題されたもので、前文において、CAR・パタセ大統領の要請に基づき、サミット議長国ボンゴ大統領がマンデート規定を制定した旨が明示され、2条ではMISABの目的が「1997年1月25日署名のバンギ諸合意の履行監視により平和と安全の回復を援助すること」、そして3条で「上記目的を達成するため、MISABは旧叛乱軍、民兵、その他の違法な軍事要員の武装解除を実施する」と規定されている。

4条はMISAB構成国、構成部隊の詳細規定であり、5条および11条はMISAB部隊へのフランスによる兵站指揮ユニット提供と財政支援規定、6条はMISABがボンゴ大統領の政治的権限下に置かれること、8条では“3ヶ月”というミッション期間の明示と、CAR大統領の要請によりMISABミッションが更新可能である点が規定されている。その他には9条「ボンゴ大統領により任命された指揮官による指揮」、12条「軍司令官は国際監視委員会議長に中間報告を行い、それを受けた委員会議長はボンゴ大統領に注意喚起のための報告を行う」との規定内容である。

事後的であったという点を一旦脇に置くならば、当該マンデート規定とは、「バンギ合意」という和平合意の履行監視・支援を目的とする“利他的”な任務を課すものであり、ミッション期間も明示され、かつCAR大統領要請による更新が

269) *ibid.*, Appendix V, “Preliminary Agreement on a National Reconciliation Pact”

270) 酒井(前掲), pp. 91-92

271) UN. Doc. – S/1997/543

272) UN. Doc. – S/1997/561, *op. cit.*, Appendix I, “Mandate of the Inter-African force to monitor the implementation of the Bangui Agreements”

可能な規定となっていることから、「合意の平等性」も見て取れる合意内容である。またバンギ合意成立と調停活動の権限を担っている国際監視委員会への報告義務が規定されているなど、その点で任務実施メカニズムにおける「客観性」が確保されている点が指摘できよう。一方、「委任関係の合意」モデルにおける「報告義務」とは、その性質上、受任側から委任側に対し行われるものであるが、MISABマンデートにおける「報告義務」は、CAR側には向けられていない点で、「委任」の趣旨から当然派生する「通知・報告義務」とは性質を異にするものとなり、またMFOに見られるような「合意内容の変更可能」規定に当たるものも存在していない点が指摘できる。

そして3条「上記目的を達成するため、MISABは旧叛乱軍、民兵、その他の違法な軍事要員の武装解除を実施する」との規定であるが、これが自主的に放棄・提出された武器の回収作業に止まるのか、それとも強制的な武装解除、すなわち“武力行使”を伴う武装解除を意味するのか、この文言だけでは判断がつかない。ただ実際問題としては、CAR側は旧叛乱軍に対する強制的な武装解除には反対しなかったであろうと見なされることから、当該規定が“強制的な”武装解除を含意していた可能性は否定できない²⁷³⁾。いずれにせよ、当該規定が“内容特定性”の点で不十分だということ、そしてパタセ政権がフランス軍に軍事援助を期待していたのと同様の役割をも MISABに期待していた場合には、MISABマンデートは“武装解除”の名の下に広範な裁量権限を与える根拠にもなりうるという点が指摘できる。

このマンデート以外にMISAB地位協定（CAR—ブルキナ・ファソ、チャド、ガボン、マリ、セネガル、トーゴ間）²⁷⁴⁾が締結されているが、その内容はPKO地位協定に準ずる内容となっている。相違点としては、14条の「紛争解決規定」において、当該協定に関する紛争は「外交チャネルを通じて」解決されることとされており、MFO規定やPKO規定にあるような「調停・仲裁」への付託規定は挿入されていない点、また17条でMISAB活動を支援するための「*ad hoc*委員会の設置」が規定されている点が挙げられる。

273) 酒井（前掲），pp. 98-99

274) UN. Doc. - S/1997/561, op. cit., Appendix II

以上がMISAB設置・実施に関する合意内容であるが、パタセ政権の態度およびMISAB側の任務理解・政治的立場次第で、その任務内容・権限範囲は広範になりかねない合意内容を一部含むものでもあった。果たして、こうした性質は実際のMISAB任務の実施段階において、幾つかの問題点を生じさせることとなるのである。

3. 3. MISAB任務実施状況と合意内容評価

1997年3月22日にMISABと叛乱兵が激しい武力衝突を起した際、叛乱兵側スポークスマンは「これはCAR危機の新たな段階であり、この戦争はMISABにより宣言された」との見解を表明し、MISABに対する敵対的姿勢を強めた²⁷⁵⁾。そして6月21日から22日にかけてMISABと叛乱軍との間に大規模な戦闘が生じ、バンギ市内での市街戦となったのである²⁷⁶⁾。駐留フランス軍はこの事態に対し、MISABと合同で叛乱軍兵士への武力攻撃を開始、叛乱軍側はその戦力を大きく削がれた²⁷⁷⁾。6月28日、叛乱兵側とMISABの間での4日間休戦協定に続き、7月2日に6項目からなる停戦合意が叛乱兵側、MISAB司令官により合意された。この停戦合意は両当事者に加え、フランス大使、中央アフリカ国軍（FACA）司令官および国際監視委員会議長トゥレ（Toure）により調印され、その内容は停戦合意、強盗行為問題、旧叛乱兵の安全保護、そして旧叛乱兵のFACAへの再統合などで構成されている²⁷⁸⁾。

ここで着目されるべきは、MISABが“休戦協定”や“停戦合意”を締結している点である。つまりバンギ合意の延長線上で考えるならば、停戦合意の主たる調印者はCAR政府あるいはFACAということになるが、仮にMISABが広範な“武装解除任務”を委任されていたとしても、こうした合意締結をMISABが行うこ

275) MISABのチャド兵は、その多くが南部出身者である叛乱軍によって、北部出身であるパタセ大統領を支持していると見なされた— *Africa Research Bulletin*, op. cit., 1997, p. 12618。これに対しMISABコミュニケは「制御不能な武装集団が…意図的にMISAB軍へ発砲した」のであり、MISABは「正当な自衛状態にあった」と述べ、叛乱軍の見解を否定している— *ibid.*

276) 酒井（前掲），p. 94

277) 酒井（前掲），p. 94

278) *Africa Research Bulletin*, op. cit., 1997, p. 12759

とまでも許容されるかという点である。言い換えれば、MISABはバンギ合意に関わる重要な合意事項である「旧叛乱軍の国軍への再統合」についても合意しており、こうした交渉・合意締結権限がそもそもMISABマンドートには規定されていない点で問題となるのである。

委任契約の法理上、これを受任義務に基づく“裁量権”²⁷⁹⁾と見なすことも可能ではあるが、当該マンドートのシンプルな規定内容からは一概に「許容されうる」とは断言できない。少なくとも、もしそうした権限が付与されていなかった場合、「委任関係の合意」モデルからすれば、MISABの当該行為は“権限踰越・権限外行為”に該当するおそれは理論上指摘できるだろう。勿論、現実にはフランス大使、FACA司令官および国際監視委員会議長トゥレにより共同調印されていることから、MISABの行為はCAR側に“承認”されており、法的には問題はなく²⁸⁰⁾、また実際にも何ら問題視されていないが、「委任関係の合意」モデルによれば、そうした場合においても、受任者における注意義務違反の債務不履行として、CAR側がMISAB側の国際責任を追及することは理論上可能である。

以上を踏まえるならば、まずMISAB設置に関する諸合意については、武装解除権限についての規定内容の不明確さは指摘できるものの、当該諸合意が受任任務目的・権限規定、実施期間やCARによる更新規定、地位協定、そして国際監視委員会による統制メカニズムを含む合意内容となっていることから、全体として“委任—受任”という法的権利義務関係が設定されていたと見なせよう。この点、報告義務の対象が委任者たるCARではなく国際委員会に向けられていたという点が、「委任関係の合意」モデルにおける善管注意義務の趣旨からは適合しないと先に指摘した。ただ報告を受ける側である国際監視委員会は、そもそもMISAB諸合意全体を監視・監督する立場であり、その役割からすれば、報告義務と監視メカニズムによるMISAB活動への統制作用は、本質的に矛盾するものでも減じられるものでもないだろう²⁸¹⁾。

279) 例えば「事情によっては委任者の個々の指図を抑えてでも、委任の本旨に照らして最善の裁量を図るべきものである」との指摘について、石外（前掲），p. 280、右近（前掲），p. 484、489。

280) 委任者が明示的または黙示的にそれを「追認」した場合、その行為は委任の範囲内となる—本論IV章2.2を参照されたい。

そして「委任関係の合意」の実施における問題として、当該事例ではMISABが受任任務における“権限踰越・権限外行為”を行った可能性があると指摘した。それは伝統的な“違法性阻却としての正統政府要請”という分析視点によっては特段問題とされない合意の履行・実施面について、「委任関係の合意」モデルの導入によって顕在化した法的問題の一つであり、多国籍軍設置・実施合意の問題をより法的に検討していく上での、モデル有用性の証左とも言えよう²⁸²⁾。

VI. おわりに―「委任関係の合意」モデルの評価と現代国際法構造の特質

1. 結論

これまでの検討において、多国籍軍設置・実施合意の法的特質である“一方が他方のために負う義務”という“利他性”に着目し、まず国際法上の“利他的な合意”に該当する法的行為・法理、その境界線を探った上で、当該合意の特質を明確化した。それは当該合意の実体面、すなわち実際に派遣任務の実施義務と制約条件を受入国・派遣国間で生じさせる合意の“実体的特徴”が、“利他的な義務”という性質と多くの制約条件を有する点で、国内法上の「委任」に類似点を有するとの問題意識であった。そして、その概念的淵源・特徴を精査し、かつ国際法次元において適用できるよう検討することで、結果それらを指標化した「委任関係の合意」モデルを引照基準として導き出したのが、本論における一次作業であった。

そうした“前提的作業”を踏まえた上で、「委任関係の合意」と見なされる多国籍軍設置・実施合意が国際法理論上、どのように位置付けられ、かつ、どのよ

281) この点、国内法における「委任」が最終的には裁判機能によって法的に保護・紛争解決されるのに対し、周知の通り、国際社会には強制的司法管轄権は存在していない。そのような国際社会特有の秩序構造において、善管注意義務が“集团的”ないしは“国際的”要素を取り込むことで代替的に実体化し、更なる客観性・実効性を増すことは、その分権的国際法秩序の構造的特質の反映とも解せよう。いずれにせよ、今後の検討を要する。

282) 因みに、こうした“合法”であるはずのMISAB活動も、CARからのフランス軍撤退・基地閉鎖の流れと全く無関係ではないとも思われるが、国連事務総長・安保理に対し、ボンゴ大統領とバタセ大統領がそれぞれ、MISABマンデートを承認し、その介入を授權・許可する安保理7章決議の要請を行っている (UN. Doc. - S/1997/543, UN. Doc. - S/1997/561, Annex)。

うな法的効果を生じうるかという“国際法における現実適合性”について、“他国に委ねる”合意の許容範囲、“合意に基づく介入”の制約条件・許容範囲、受任義務の国際法上の位置付けと法的効果、権限外行為の問題など、条約法条約および国家責任条文という現代国際法の基本的な規律枠組や、関連事項における判例も用いつつ検討した。さらに実際の多国籍軍設置・実施合意事例を、上記“現実適合性”についての考察を踏まえ検討したものが、本論における二次作業であった。

結果として、PKOに類する、あるいはそれ以上の義務・制約条件を自ら負う“合意に基づく多国籍軍事例”が有する法的特質とは、国際法上の“利他的な義務”を一方が担う行為、すなわち“委任契約”の諸特徴に類する権利義務関係を創出する国家間合意としての側面であり、そうした法的特質を反映するが故、恣意的な権限裁量の余地が制約された任務規定・義務的条件が付帯していることが、法理および事例検討から明らかになったと言えよう。言い換えれば、一般的な「正統政府要請による介入・条約同意による介入」とは区別されうる独自の法現象としての、国際法次元における“委任—受任”という権限義務関係の萌芽は否定できない。NATOがFYROMミッションにおける“利他的な任務性”を強調・正当化するため、善管注意義務たる“報告義務・メカニズム”を自らに課したことも、この法的関連性の存在を裏付けるものであり、またMISAB事例において指摘したような多国籍軍合意・実施の法的な問題点を浮かび上がらせる評価基準を提示することになったという点でも、合意に基づく多国籍軍事例に関する国際法議論が“独立して”検討の対象となる問題領域であることの証左にもなったと言えよう。

勿論、本論における検討は実定国際法上の“委任契約”の証明に関するそれではなく、あくまで“モデル”による理論的な分析であることから、現実の国際法定立・適用の場における議論の実用性という点では、そもそも限界があることは確かである。

それは即ち、MISAB事例を筆頭に、合意に基づく多国籍軍の設置・実施における義務違反を主張し、国家責任を追及する国家実行というものは、現状存在していないという事実如実に現れる。両当事者間の合意・利害の合致という状況下においては、たとえ国内法上の“委任契約”に実質的に一致する権利義務関係

が設定されていたとしても、その法理に沿った合意内容の明確化・個別具体化、および履行確保・解釈適用を実定的に図るというまでには、諸国の規範意識は至っていない。言い換えれば、国連安保理が本来任務を果たすことを期待される平和安全分野に関する多国籍軍活動を、個別国家が当事者間における「同意・合意」に基づき合法的に設定・実施しうる一方、そうした法的関係の性質上、理論的には付帯・帰着しうる規律・制約を合法性の要件として必要としないというのが、現代国際法秩序の構造的性質の反映ということになろう。したがって、例えば要請を受けて派遣されたはずのナイジェリアを主力とする ECOMOG が、被要請政府に取って代わっていた当時の軍事政権を打倒してしまったケースなど²⁸³⁾、内政干渉のおそれが非常に強い行動であったとしても、受入国の政府に利する活動である限り、それが当該政府から批判・非難されないのも無理はない。

ただそれは、当該責任追及が法理的・現実的に全く不可能だということを意味するものではない。日本や韓国などで見られるような駐留米軍による多くの犯罪行為や、国連 PKO 要員による性的搾取問題²⁸⁴⁾と同様に、合意に基づく多国籍軍活動においても何らかの法的問題が生じることは当然想定されうる。実際にも、アフガニスタン政府との合意のもとで“対テロ戦争”活動を展開する米軍および国際安定化部隊 (ISAF) の軍事活動により、現在までに多くの市民に犠牲者が出ていることに対し、国際的な非難が浴びせられているだけでなく²⁸⁵⁾、アフガニスタン政府自身からも非難の声が上がり²⁸⁶⁾、さらには米軍および ISAF のプレゼンス・法的地位の見直し要求にまで発展してきているのである²⁸⁷⁾。よって本

283) Ofuatey-Kodjoe, W., “Chapter 5: Sierra Leone”, Boulden, J. (ed), Dealing with Conflict in Africa: The United Nations and Regional Organizations (Palgrave Macmillan, New York, 2003), pp. 132-135

284) 国連事務総長による非難については以下参照— UN. Doc. – SG/SM/10776, PKO/156

285) クマラスワミ事務総長特別代表による懸念表明について: UNAMA Latest News, 27 Aug. 2008 (http://www.unama-afg.org/_latestnews/2008/08aug27-SRSG-CAAC-statement.html)、アルブール国連人権高等弁務官による非難について: UN News Centre, 20 Nov. 2007 (<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=24737&Cr=afghan&Cr1>)

286) Reuters AlertNet, 23 Aug. 2008 (<http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/SP179253.htm>)

287) International Herald Tribune, 25 Aug. 2008 (<http://www.iht.com/articles/2008/08/25/asia/afghan.php>)

稿が論じてきたような受任義務の違反に対する責任追及についても、現実問題として全く可能性がないとは言い切れない。いずれにせよ、こうした法的状況は国内法秩序と単純には比較できない国際法秩序の特質の表れであり、また法秩序としての成熟段階・独自性を示すパラメーターとも考えられるのである。

こうした限界を有するものの、引照モデルを用いた理論的検討には、従来の議論においては見えづらくなっていた法的な意義・問題を浮かび上がらせる“触媒”としての意味があったとも指摘できよう。それは本論の検討が、国際法秩序における多国籍軍設置・実施合意の問題状況を、国内法モデルを引照することでより法的に捉えようと試みる主旨であったことに尽きる。総括に当たり、本論が示した理論的な意義と課題を数点述べたい。

2. 意義・課題²⁸⁸⁾

先にローマ法・国内法概念から諸要素を析出した「委任関係の合意」モデルについて、国際法秩序における整合性や相違点についての検討を通じ、幾つかの多国籍軍設置・実施合意事例を分析した。そこではMFOのように条約形式を持つ合意事例から、「委任」概念自体がそもそも有する“諾成契約”としての性質の延長線上にあるものとしての、FYROM事例やMISAB事例のように幾つかの同意・合意行為の総体としての多国籍軍事例まで、幅広く検討を行った。

これは合意の形式面よりも合意の実体面、すなわち実際に生じている権利義務関係がより重要であるという、「委任関係の合意」モデルの有用性によるものもある。その結果として、単なる“違法性阻却事例”や“同意による介入”とし

288) 本論が扱ってきた問題領域は、そもそも安全保障理事会によって個別国家に“7章下で活動する権限を授権”してきた国連慣行と重なり合うものであり、よって安保理権限と7章授權決議の法的性質・効果の議論との関係で、本論における検討結果・結論がどのような意味を持ちうるか、検討する必要があるであろう。

例えば、事後にMISABに対し許可された安保理7章権限は、決議明文上は「要員の安全と移動の自由を確保する」目的にのみ授権されており、MISABマンデートが“武装解除”任務を付与していた権限範囲と、果たして同一範囲への授権なのか否なのかという問題、そしてMISAB合意において創設されていたCARとMISABとの権利義務関係が、安保理授權の結果どのように変更されたのか、あるいは従前の合意事項は終了したと見なされるべきなのかなど、検討すべき重要な問題が伏在している。今後の課題として別の機会に検討を試みたい。

て分析への関心が乏しかった合意の実体面・合意内容の具体的規定、性質を射程に含めることができるのであり、例えばMISAB事例における“権限踰越・権限外行為”の問題など、詳細な分析が可能となったと言える。また“受任権限”や“委任における善管注意義務”という視点を国際法次元に転化したことにより、“通知・報告義務”の存在など、国際法上国家が当然負うものと推定される“義務”の明確化・特定化に資する面があった点も挙げられよう。その点で、国際法理論における“法源論”を巡る問題、例えば国内法理論においては基底となっている「法律行為アプローチ」を国際法理論において見直す余地への問題関心など、本論の議論はこうした国際法理論の問題に関連性を有するとも言える²⁸⁹⁾。

そして、今回設定した「委任関係的合意」モデルはあくまで仮定的な“引照モデル”であって、それは現時点で完全な規範的基準であることを意味しない。ある意味でそれは、合意を基礎として多国籍軍を設置・実施する上での法的な“理念型”を、諸国に提示したとも言えよう。そして「委任関係的合意」モデルの抽出は、国内法理論からの演繹だけではなく、そもそもMFOをはじめとする多国籍軍事例の諸特徴から抽出された“経験的・帰納的”事実足場に置いていた。このような現実有意性を勘案するならば、「委任関係的合意」モデルという“理念的”フィルターにより、今後の国家実行において“受任的な”権利義務の具体化・“規範的な”制約条件化など、国家の規範意識に何らかの影響を与える可能性は否定できないであろう。

ただし、その前提としてモデル自身の更なる精緻化・現実適合化・実証分析の累積が不可欠なことは言うまでもない。現実の国家の規範意識および国家実行の現状を常に検証し、そしてフィードバックし続ける営みなくして、当該モデルが多国籍軍設置・実施合意の実体的分析に有効な分析基準となりうることは不可能である。例えば「委任関係的合意」モデルと不整合ではあるが、国際法次元においては寧ろ客観的かつ適合的なMISAB事例における“通知・報告義務”を、モデルとしてどう取り込み、修正を図っていくかという課題に表れるように、実証分析を踏まえてモデルを国際法次元により適合化させていくことが必要である

289) 藤田（前掲）、pp. 47-87

う。したがって、当該モデルの更なる精緻化とモデル活用の有用性を“往還的”に高めていくことが、本稿分析結果とその意義における今後の課題なのである。