

書評

ヒメネス著

安全保障理事會における表決及び紛争の處理

Eduardo Jimnéz de Aréchaga, Voting and the Handling of Disputes in the Security Council, United Nations Series: No.5, New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950, pp. viii, 189.

皆川 洸

一 著者はウルグワイのモンテザイデオ法律學校の國際法教授であり、一九四二年一月リオ・デ・ジャネイロの外相會議で設置された米洲緊急政治防衛委員會で頭角をあらわし、一九四七年國際連合事務局安全保障理事會部の一員となり、第三回および第五回の國際連合總會におけるウルグワイ代表部に加えられる、最近外務次官に任命された(ジョンソンの序文)。

二 本書はジョンソン Joseph E. Johnson の序文につづいて、I 安全保障理事會における表決手續 II 紛争または事態の付託 III 三四條と調査權 IV 平和的解決の方法 V 敵對行爲を避けまたは終らせるための措置 VI 憲章七章による行動 結

論から構成されている。

三 以下にその論述の輪郭を辿つてみよう。

I 安全保障理事會における表決手續

(1) 先決問題 憲章二七條の解釋上問題となる二點が指摘される。第一は何が手續事項であるか、第二はある事項が二七條二項の意味で手續的であるかどうかを決定するにはいかなる表決手續が要求されるかという點である。まずこの第二の先決問題について「憲章自身は指示を與えていない」とし、一八條との關連において手續的表決で決定されるべきだと主張するが、他方反對の解釋の可能性をも認め、かつそれがサン・フランシスコ聲明と理事會の實行において採用されていることを認める。しかし右の聲明による常任理事國の權能は(ソ連代表が主張したように)その自由裁量によつて一切の問題を手續的とみなすことを拒否しうるといつたものではないのであつて、憲章およびサン・フランシスコ聲明の下でそうした裁量權は存在しないことを力説する。聲明二部二項の文言(「憲章の草案そのもののうちに、理事會のいろいろな任務に對する表決手續が指示されている」)にちよつしても、所與の問題の手續性ないし非手續性を決定するためには(聲明二部二項の言及する表決に訴える前に)憲章を分析してみなければならぬ。ではいかなる決定が憲章の下で手續的決定であるか。こゝに類推解釋によつてその範圍が意外に廣いことの論證が試みられる。第一に憲章の「手續」と題する章に含まれる一切の理事會の決定は手

續的決定である。第二に類推解釋により四七條四項・四四條による決定もそうであり、第三に以上の手續的決定への到達に先行しその實行において不可缺な一切の第二次の附隨的決定も手續的決定である。第四に安全保障理事會と他の機關との内部的（援助・協力）關係に關する決定も手續的なものとして推定する。こうして「憲章の下における非手續事項の概念は殘餘的なものである」といふことができ、何が手續的であるかを参照して決定されるのであり、前示の常任理事國の権能はサン・フランシスコ聲明（それはたかだか五常任理事國の諒解ないし協定として憲章を破ることはできない——一〇三條）と憲章の設定する（a）根據（先決的表決は問題の性質について相當の疑義あるときにのみ適用されうる）（b）方法（先決的表決を行う前に憲章を分析してみなければならぬ）（c）内容（先決的表決により憲章と「または」聲明の下での手續事項を非手續事項として分類しえない）に關する制限の枠内でのみ行使されうるのである。こうした結論につづいて、それらの制限はいかにして實行されるかについての確立した慣行・議長をつとめる非常任理事國代表の裁定の仕方が説明され、さらに一九四九年四月一日の總會決議の意義について言及される（一一七）。

(2) 自發的棄權の慣行 二七條三項の嚴格性を緩和するこの慣行の必要性・確立についてのべた後に、その合法性を問題とし、この常任理事國間の自制的諒解は國際連盟時代の慣例によつて強く影響されたものであることを指摘し、他方強制的棄

權が同意投票の要件と兩立することが認められている以上、自發的棄權についてそれと異なる取扱いをすべき理由はないと主張する。常任理事國の缺席も表決の觀點から自發的棄權に等しいものとして取扱われていることが指摘される（一七二―一七五）

(3) 二七條三項強制的棄權の但書 まず一般法原則（No. mo. index in *causa sua*）を具現するこの但書がいつ適用されるかを検討し、それが「事態」の當事國に適用されず、そうしてある問題が紛争であるか事態であるかの決定は恐らく非手續的決定であることから生ずる困難を回避するため提示された三案を比較して紛争の定義に關する定式を工夫すべきだといふ英提案をとり、「多に危懼されている二七條三項逆用の可能性は餘り起りそうもない」ことを指摘する。ではこの但書の適用される決定はいかなるものであるか。コルフ海峽事件におけるこの但書の嚴格な解釋先例は裁判所の勧告的意見を要請する決定（九六條一項）および紛争が一國の國內管轄権内にあるかどうかの決定（二條七項）には影響しないことの沿革的論證が試みられ、すすんで三九條による平和的解決について勧告をなす決定も——それは六章による勧告と同一のものだとして紛争當事國を除く常任理事國の全會一致があれば十分であると主張される。さいごに拒否權と憲章法を論じ、理事會表決手續の根本的缺陷として右の但書が七章の決定に適用されず、その結果「侵略者たる常任理事國に對し免罰システムを創りだしている」點をつき對抗手段としての自衛權（五一條）に言及する

(二五—三五)。

(4) 六章の下での表決手續、憲章による平和的解決についての各種決定に關する表決を分析し、假議事日程の採擇またはある項目を議事日程に加える決定の内在的手續性は一般に承認されていること、そうして紛争の平和的解決のため當事國に憲章の下で負つてゐる義務を想起させる行動も手續的表決でなされるべきであり、紛争當事國に調整の手續または方法を勧告するに止まるとき(三六條一項)「その任務は純粹に憲章が『手續』とよぶものを選択と同一である」から(それがいかに重要な結果をもつものであつても)手續的表決でなされるべきである(從つてまた三三條二項による要請も同様でなければならない)と主張する。反對に紛争の解決條件を勧告するときは(三七條二項)「その任務は準裁判的のもので問題の實質に關する決定を包含する」から非手續的表決でなされなければならない。もつともこの點についてはサン・フランシスコ聲明(一部五項)と憲章の下での決定を考慮すべきで、その内在的手續性にもかゝらず全會一致原則が三三條二項・三六條一項による決定に適用されるといふ慣行が行われてゐるのである。しかしその理由としてすえられた事件、連鎖的理論は正しいものであるか。かれはこの理論が論理的根據を缺くとともに、一層重要なこととして六章・七章間に直接的移行關係を設定しない現行憲章に適合しないものであることを強調する(三五—四二)。

(5) サン・フランシスコ聲明の法的地位、この聲明が憲章

の有權解釋を構成するとの説(Koo)の支持し難いことを指摘しつつ、五常任理事國を拘束する協定であるとする(ソ連の見解の伴う麻痺的效果から憲章六章の作用を擁護するための可能な方法が展示される(四二—四五))。

II 紛争または事態の付託

(1) 安全保障理事會に對する紛争または事態の付託についての關係條文の適用状況を概観し(四七—五〇)、(2) 紛争または事態を審理・討議する決定(議事日程の採擇)は手續的決定であるがその決定に先立つて長い討議がしばしば行われたこと、その理由はこの決定の範圍・效果に關する理事國の誤解から生じたものであるが、假議事日程を承認したまたはある項目を議事日程に含ましめる決定はその事項を處理する權限についての肯定判斷を内含するものではないというのが支配的見解となつてゐることが指摘される。議事日程採擇の決定は問題が付託される度毎に自動的のものではなく「ミニマムの技術的要件」を充たすことを要し、たとえそれが充たされてゐるときでも、理事會の審理に値する程重要でないとなされるときは却下されることありうることも例示される(五〇—五六)。(3) 紛争當事國または事態關係國の招請については、安全保障理事會の理事國でない國際連合加盟國の招請について三一條および三二條の差異を論じ、つぎに國際連合の加盟國でない國の招請について理事會の實行は三二條の文言に完全に合致してゐること(事態の討議には参加させない)、しかし多くの場合問題が紛

争であるか事態であるかを決定するため關係國の説明を開き情報を受ける必要があるため假手續規則三九條に基いて(この解釋は疑わしいが)非加盟國の代表をしてイニシアル・ステートメントをなさしめるのが確立した慣行となつたことを説明する(五九一六六)。

(4) 關係國の審問と事前の解決の努力に關する説明 當事國にステートメントを提示せしめる順序についての慣行、またその場合事件の説明だけでなく三三條一項の課する義務(理事會に問題を付托する前に解決のため誠實な努力がなされなければならぬ)をいかに履行したかを説明する慣行について記述される(六七一七〇)。さいごに(5)安全保障理事會による一般的討議と議長の行動について、一般的討議の目的は係争國間の争いを調えるにあり初期には多にそれが強調されたが、やがて「この手續が當事國の態度を結晶せしめる傾向を強化した」ため、そうしてそれが妥協と讓歩による調停過程を著しく困難としたため、理事會議長の主唱の下でまず當事國間の私的會談を行わしめるという手續が導入されたことを説明する(七〇一七三)。

Ⅲ 三四條と調査權

理事會は紛争または事態の處理にあつて事實の公正な知識を確保しなければならないが、この事實を明かにする任務を直接理事會が適當に行うことはできず、従つて二九條により設置する補助機關に依頼しなければならない。この補助機關を設置

する決定(それ自身)は手續的であるが、その機關に理事會自身が遂行するとして常任理事國の全會一致を必要とする任務(三四條の正式調査)を與えるときは非手續的決定に轉化する(*accessorium sequitur principalem*)、こうしたことがまず指摘

され(七五—七六)つづいて(1)三四條による調査はいづれに在するかにつき、ソ連代表は補助機關を用いて理事會の行う一切の事實の闡明は三四條の調査を構成すると主張したが、有能な法律家であるシリア代表は三四條の調査の範圍について今までに最も明確な定義を與えたとしてそれを引用しつゝ(それは「紛争または事態が國際の平和および安全の維持を危くする虞があるかどうかを發見することを目的とする」)、コルフ、海峽小委員は(三四條の調査を行はない事實審査機關)・スペイン小委員會(未決定のまま残された)・ギリシャ國境事件調査委員會(明示的に三四條の下でとられた行動の最初の例)・インドおよびパキスタン委員會(三四條の調査のみならず仲介の任務も與えられた)などの諸例について考察し、流産したチエッコスロヴァキア問題小委員會の設置が討議された際ソ連の見解の意外な支援者として現われたフランス代表のサン・フランシスコ宣言に基く解釋が不當であることを論述する(七五—八三)。

(2) 三四條による調査の持續について、シリア代表の定義を文字通り適用するときは一旦ある紛争または事態が平和および安全を危くすると決定した以上調査は終了すべきこととなるけれども、これは理事會によつて承認されておらず、従つて右の

定義は擴張されなければならない(現存する紛争または事態が終極的に平和に對する脅威となるかどうかを確認するために續けられる調査をも含まされる)ことを指摘する(七五—八三)。

(3) 三四條による調査と理事會の行動について、理事會の調整手續または解決條件の勧告には三四條の調査が先行しなければならぬとする見解(Eaton)が實際上多くの不便を伴うこと、そこで勧告がなされるといふ事實そのものがその紛争または事態は三四條に言及された性質のものであるという結論に到達したことを意味する (implicit determination) という主張がしばしば理事會でなされてきたこと、そして「平和に對する脅威がかくれなき事實であるか兩當事國によつて認められている場合三四條の調査は全く不適切なものとなるであろう」ことが指摘される(八五—八八)。さいごに(4) 三四條による決定の効果について、勧告であるとする見解(ソ連)は多くの理事國によつて承認されていないことが記述される(八八—八九)。

IV 平和的解決の方法

理事會の初期の實行は審議中の紛争の調整を助けるため必ずしも勧告權の行使を必要としないことを證明し、理事會で討議されその問題に世界の輿論が集中されることにより平和的調整の成功に導かれた例のあることをまず指摘する(九一—九二)。しかし(1) 紛争の平和的解決に關し持續的關心を表明する安全保障理事會の決議、すなわち理事會がその問題を議事日程

にとどめまたは當事國に交渉の進行狀況に關する報告を要求することによつて紛争解決に持續的關心を表明した決議もあり、これは力における差異があつても當事國を平等の地歩に維持し弱國に保護を與えるという政治的效果をもつこと、そして理事會が「その議事日程の主人」であり、當事國が問題を日程から落すことについて協定に達したとしても理事會の決定なくしてそれは行われえないことが指摘される(九二—九七)。

つづいて紛争の平和的解決のため理事會の採擇しうる決議について、法理解釋と實際機能の両面から、(2) 當事國に自國の選ぶ平和的手段により紛争を解決することを要請する決議(三三條二項)(九七—九九)、(3) 適當な調整手續または方法を勧告する決議(三六條一項)(九九—一〇三)、(4) 解決條件を勧告する決議(三七條二項)(一〇三—一〇六)、(5) 當事國の要請によつて勧告をなす決議(三八條)(一〇六—一一二)に分つて考察し、さいごに平和的解決手續を操作し勧告された解決條件の實施を援助するための(6) 平和解決機關を設置する決議について考察する(一一二—一一五)。

V 敵對行爲を避けまたは終らせるための措置

(1) 敵對行爲を伴う紛争における安全保障理事會の行動の一般型は、「平和を脅かす事態を相對する當事國の主張の實體からきりはなす」ことに要約されるとし、こうしたパターンはインドネシア問題・カミシール問題・パレスチン問題の處理において發展したことをのべ(一一六—一二〇)、(2) 敵對行爲

の回避または中斷のため採擇される措置を、(a) 軍事的措置、(b) 非軍事的措置、(c) 準軍事的措置に分つて考察し、とくに考慮すべき豫防措置として元の位置への軍隊の撤退と、非武装地帯の設定を、さらに停戦協定やパレスタインにおける休戦の確立の経過について詳細に説明する(一一〇—一一三)。つづいて理事會の採擇した豫防措置の解釋・實施を係争國に一任することの缺陷が判明したとき、(3) 理事會の豫防決議の實施を援助する機關を設置する必要が認められたこと、その刺戟的例はインドネシアにおける經驗であり、そこで得られた經驗はカミシール、パレスタインに適用され、それはやがてまたインドネシアで利用されるというトライアル・アンド・エラーの途を辿つたことが記述される(一一三—一一四)。重要な問題は(4) 豫防措置に對する服従の確認であり、その手段としての(a) 當事國からの情報の要請、(b) 特別觀察または監視機關(領事委員會)の設立、(c) (その失敗につゞく) 豫防措置實施のため既に用いられている同一機關の利用について説明される(一一四—一一九)。さいごに(5) 豫防措置の効果について論ずる。それは各決議について必ずしも同一でないこと(單なるアッピールのこともまた七章ないし四〇條に明示的に言及された命令であることもある)をパレスタイン問題・インドネシア問題について例示し、最終的處理に對する豫防措置の影響について、インドネシアにおける軍隊撤退の提案をめぐつて生じた論争(米對ポーランド)を批判し(四〇條の解釋論)、理

事會は戦前の現狀に軍隊の撤退を要請することを四〇條によつて妨げられることはないが、他方四〇條の故にそして最終的處理を害さないためにそうした決定をなすべき義務もない、いかなる豫防措置がとられるべきは理事會に一任されるが、その措置は當事國間の争いの實體に影響を與え問題の最終的處理を前もつて裁斷するものであつてはならないと主張する(一一四—一一五)。

Ⅱ 憲章七章による行動

七章による理事會の權能および義務の解釋において最も重要な問題は、(1) 平和に對する脅威または平和の破壊の決定における安全保障理事會の自由裁量(選擇權)の餘地の有無であるとして、この點につきパレスタイン問題において二つの對立する解釋論が分れたこと(一七〇—一七二)、(2) 平和に對する脅威の決定について、ベルリン・スペイン・バルカンの諸問題における議論(一六二—一六八)、(3) 平和の破壊の決定については、インドネシア問題でオーストラリア・ソ連代表の發言(一六八)にふれ、さらに、(4) 平和に對する脅威または平和の破壊の用語の定義について、それが國際平和を意味するかどうかが争われたこと(一六八—一七〇)、そうして(5) 侵略の定義にまつる困難はパレスタイン問題で英代表の指摘があつたこと(一七〇—一七二)が記述される。(6) 最初の決定につづく行動につきスペイン問題で四一條・四二條の行動に不可避的連鎖關係を設定しようとするオーストラリア代表の見解

に對してソ連代表が強い反對論を提起したことをのべ(一七二—一七三)、さいごに(7)武力の使用については、四三條による特別協定が締結されていない結果理事會としては一〇六條による武力の使用について特別の注意を拂つてきたが、朝鮮動亂の勃發に際しソ連の理事會ポイユットのため一〇六條の適用は不可能となり、三九條四〇條の一般規定に依據せざるをえなかつた次第を説明し、四二條による行動のため利用しうる統一兵力が缺如しているため理事會は採擇された勸告を履行する加盟國の個別行動に依頼することになつた事情を説明する(一七三—一八〇)。

結論

以上の分析は、次のような結論に要約される。第一に「憲章の變動する必要と不慮の事件に適應する能力」が明かとなつたこと、第二に「成長する一團の先例は(サン・フランシスコで)豫期されたよりもはるかに手續的決定の範圍を増加させた」こと、第三に「紛争と事態の處理において明確な型」が形成されたことである。そうしてさいごに「一九五〇年七月初鮮に生じた侵略行爲は、四三條の未實施にもかかわらず理事會が兵力使用を要求する事態において迅速かつ效果的に行動しうる

ことを證明した」ことの意義が強調される(一八一—一八二)。

四 安全保障理事會の表決手續に關する第一の論文については、強い反論の提起を豫想せしめる個所が少くないようにおもわれる。ヒメネスの巧妙な論證の努力にもかかわらず、二七條の自由な解釋論については成法論 *in iure* として支持し難いと考えられる主張がかなり含まれている。著しい例は、安全保障理事會による調整の方法または手續の勸告を手續事項と論定するが如きである。

しかしその後につづく安全保障理事會の紛争處理に關する一連の論文は、著者の専門的能力と實際的經驗の美事な配合において積極的成果を創りだしていることを認めなければならぬ。「眞實の平和は、諸國が進んで六章の平和の手續においてそれらに開放された平和的手段を解決しようとするときにのみ生じうるとおもわれる。それより偉大な平和の貯水槽をかつて人間は考へだしたことがない」(Wooden)。ヒメネスは、五年間にわたり安全保障理事會が發展させ確立した技術・手續・慣行の着實な分析によつて、紛争解決機構としての理事會の能力・適應性を究明し新しい希望の視野を開いた。これは貴重な貢獻といわなければならない(一九五一・一二・二二)。