

ジョージア紛争国際独立事実調査ミッション による武力行使に関する国際法の適用

— 公的アカウントビリティ・プロセスとしての機能分析 —

後 藤 主 樹*

- I はじめに
- II ジョージア紛争と IIFFMCG
- III IIFFMCG の事実調査手続きとしての特徴と位置づけ
- IV 公的アカウントビリティ理論の国際法学への応用
- V IIFFMCG におけるアカウントビリティ — 答責性
- VI IIFFMCG におけるアカウントビリティ — 結果
- VII おわりに

I はじめに

本稿では、2008 年のジョージア¹⁾紛争に関して、欧州連合（EU）が設立した事実調査委員会による武力行使に関する国際法の適用²⁾を対象に、法社会的分析を通じて、それが武力行使の適法性に関する公的アカウントビリティ・プロセスとして機能したことを論証する。本稿の問いは、同委員会がジョージア紛争で行われた武力活動に国際法上の評価を下す過程において、武力に訴えた国々とのいかなる相互作用（interactions）によって彼らを武力行使に関する国際法の適

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第 22 巻第 2 号 2023 年 7 月 ISSN 1347-0388

※ 一橋大学大学院法学研究科博士課程

- 1) 従前、日本政府は同国を「グルジア」と呼称していたが、2015 年 4 月 22 日に「ジョージア」へと変更した（https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_002048.html、2023 年 5 月 1 日最終閲覧。以下、本稿が参照する他のインターネットサイトも同様）。本稿では引用や書誌情報の記載を除き、関連の時期にかかわらず、現在の呼称である「ジョージア」を用いる。

用に関与させたか、そしてそのような過程が実力に頼る国々を国際法の規律の下に置いたか、というものである。

国際関係における武力による威嚇または武力の行使の禁止（武力不行使原則）と、その例外——少なくとも国際法上確立している個別的または集団的自衛権の行使、および、国連憲章第7章の下で安全保障理事会（安保理）が許可する軍事的措置³⁾——に関する諸規則（以下、これらの原則と例外をまとめて「武力行使に関する法」と呼ぶ）の適用には、大きな困難が伴う。その理由の一つは、国々がとる武力活動を合法または違法と客観的に性格づけるための仕組みが未熟だからである。

たしかに、違法性の有無を認定する国際法の適用機能は紛争当事者の主観的な判断から第三者機関の認定へと、ある程度まで客観化されてきた⁴⁾。国連安保理は国連憲章第39条の下で、「侵略行為」、「平和の破壊」または「平和に対する脅威」の存在を認定する権限を有する。しかし、後の2つは現実のまたは潜在の国際法違反を前提とするものではない⁵⁾。現に、「平和の破壊」は国家間の武力衝突の場合に認められてきた⁶⁾が、安保理が当事国の武力行使に法的評価を下した

2) 本稿にいう法の「適用」の意味は通常の用法と異ならない。すなわち、「法令の規定を、個別的、具体的に特定の人、地域、事実、事項等について、発動し、作用させること」である：「てきよう【適用】」法律用語研究会（編）『法律用語辞典（第5版）』（有斐閣、2020年）。端的に言えば「特定の主題に使うこと：〈法を事実に応用する〉」（“To put to use with a particular subject matter 〈apply the law to the facts〉”）：apply, in Bryan A. Garner (ed.), *Black's Law Dictionary*, 11th ed., (Thomson Reuters, 2019) である。ただし留意すべきは、国内社会において法の適用はそれを統一的に司る有権的機関（裁判所）によって最終的に担保されるのに対し、国際社会にはその同等物がないということである。したがって、本稿において法の「適用」というとき、それは必ずしも法適用機関による有権的決定を指すわけではない。この意味で、国家等の国際法主体も日々国際法を「適用」しているといえる。しかし、本文にて後述するとおり、この点こそが武力行使に関する国際法が抱える問題の背景をなす。

3) これら2つ以外の例外が現行国際法上存在する可能性を排除するものではない。

4) 山本草二『国際法（新版）』（有斐閣、1994年）41-43頁。

5) Nico Krisch, “Article 39”, in Bruno Simma et al. (eds.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3rd ed. (Oxford University Press, 2012), p. 1273, p. 1278, para. 10.

6) Resolution 82 of 25 June 1950, U.N. Doc. S/RES/82 (朝鮮戦争); Resolution 502 of 3 April 1982, U.N. Doc. S/RES/502 (フォークランド（マルビナス）戦争); Resolution 598 of 20 July 1987, U.N. Doc. S/RES/598 (イラン-イラク戦争); Resolution 660 of 2 August 1990, U.N. Doc. S/RES/660 (湾岸戦争)。

とはいいがたい⁷⁾。また、「侵略行為」は「平和に対する脅威」および「平和の破壊」と異なり唯一の法概念であるが、実際にそれが認定されるのは非常にまれである⁸⁾。そして、いうまでもなく、安保理の認定権限の行使には限界がある。常任理事国が表決において拒否権を行使できる以上、これらの5ヶ国またはその友好国が武力に訴えた場合に侵略行為等の認定が行われることは——したがって国連憲章第7章下の集団的措置がとられることも——現実的にありえない。いずれにせよ、安保理による侵略行為の認定は政治的なものであって、司法的決定ではない⁹⁾。国連の集団安全保障体制は、武力不行使原則を絶対的に支えるものではないのである¹⁰⁾。

もちろん、武力に訴えた国々は国際司法裁判所 (ICJ) をはじめとする国際裁判手続きを通じて責任を問われることもある。しかし、裁判所の管轄権は紛争当事国双方の同意に基礎づけられねばならず、安保理常任理事国のうち英国以外の4ヶ国はICJの強制管轄権を受諾していない (2023年5月1日時点)。武力行使の適法性とその責任に関する司法的決定を得るハードルは高い。その他、人権条約や環境条約など特別の多数国間条約体制に見られるような、条約義務の履行確保を目的とした監視制度についても、武力行使に関する法に特有のものは存在しない。

7) 1990年のイラクのクウェート侵攻さえも、安保理はこれを「侵攻」(invasion)として非難したが、必ずしも法的概念による性格づけをしたわけではない (S/RES/660, para. 1)。同様に、フォークランド紛争についても安保理はアルゼンチン軍の「侵攻に深く当惑」したにとどまる (S/RES/502, preamble)。一方で、朝鮮戦争に関しては、北朝鮮側の「武力攻撃」(the armed attack)が平和の破壊を構成する (S/RES/82, preamble)とされたため、国連憲章第51条の適用に含意があるようにみえる。しかし、同決議の仏文は“l'attaque”、中文は“武装攻撃”であり、いずれも第51条の用語(仏: “agression armée”、中: “武力攻撃”)と異なるため、微妙である。イラン-イラク戦争に関する安保理決議 (S/RES/598)は上のような表現を含まず、より中立的である。

8) Robert Kolb, *International Law on the Maintenance of Peace: Jus Contra Bellum* (Edward Elgar, 2018), pp. 116-117. 具体例は、*Historical Review of Developments relating to Aggression* (UN Publication, 2003)を参照。もっとも、侵略行為を認定したとされる安保理決議は正式な形でこれを認定したわけではなく、この意味で「第39条の下で侵略行為の認定が行われたことは一度もない」(岩沢雄司『国際法』(東京大学出版会、2020年)722頁)ともいうる。

9) Krisch, *supra* note. 5, p. 1294, para. 44.

10) 小寺彰『パラダイム国際法——国際法の基本構成——』(有斐閣、2004年)226-227頁。

以上のように、国際社会は武力行使に関する法を確かかつ客観的に適用するための制度や機関を欠いている。したがって、国が武力に訴えたとき、特に国連安保理常任理事国またはその友好国が武力に訴えたときには、原則として諸国が各自でその法的評価を行うほかない（＝自己解釈）。武力行使に関する法が「悪名高いほどに厄介な国際法分野¹¹⁾」といわれるのは、このときに法の具体的事実への適用または事実それ自体をめぐって国家間で見解の相違が生じ、確定的な適用が実際上困難になるからである¹²⁾。武力紛争の当事国のいずれが先に武力を行使したか、自衛権行使の要件をすべて満たしているか、いずれの国が国際責任を負うか。こういった武力行使に関する法の適用上の諸問題に裁定が下ることはめったにない。ゆえに「安全保障理事会が常任理事国の拒否権等によって本来期待された役割を果たさない場合には、武力行使については裁判所の介入も期待できず、武力行使自体が野放しになってしまうのも当然のこと」とされ¹³⁾、個別国家の現実の力が国際関係をより大きく左右することになる。これが武力行使に関する法をめぐる現実である。

しかし、国連安保理による侵略行為等の認定や国際裁判がすべてではない。近年、これらとは異なる「事実調査」(fact-finding/inquiry/investigation)という形式により、第三者機関が武力行使の適法性を判断する例が見られるのである¹⁴⁾。本稿では、2008年8月に勃発したジョージアにおける武力紛争に関して設立された「ジョージア紛争国際独立事実調査ミッション」(Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia；以下「IIFFMCG」または「ミッション」という)を扱う。同ミッションの調査は、当該紛争において行われた武力活動につき、関連事実を発見しただけでなく、その法的側面の広範かつ詳細な検討を経て合法／違法の判定を下した事例といえ、注目に値する。

11) “a notoriously thorny area of international law”: Christian Henderson, *The Use of Force and International Law* (Cambridge University Press, 2018), p. 32.

12) *Ibid.*; see also, Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, 4th ed. (Oxford University Press, 2018), p. 14.

13) 小寺『前掲書』注10) 230-231頁。

14) ジョージア紛争国際独立事実調査ミッション(2008年)、ガザ独立事実調査委員会(アラブ連盟、2009年)、ガザ自由船団事件国連事務総長審査パネル(2011年)、超法規的、略式又は恣意的処刑に関する特別報告者(ソレイマニ事件、2020年)など。

問題は武力行使に関する法を取り巻く現実のなかでこの事例が何を意味するかである。それは IIFFMCG の判断が国連安保理や国際司法裁判所の決定に比肩するかといった類の問題ではない。より本質的な問いは、この手続きが法の力ではなく現実の力による国際関係の処理の抑制にどの程度貢献しうるかである。したがって、焦点となるのはミッションによる武力行使に関する法の解釈・適用の内容ではなく、むしろそのために行われた調査の過程である。後述するとおり、IIFFMCG は事実調査において紛争当事国に武力行使に関する法の説明や正当化を求め、彼らをその適用過程に関与させた。このように構成された IIFFMCG と紛争当事国との社会的関係は、前者が後者を法の規律に服させるようなものなのだろうか。これを明らかにするため、本研究は法社会学的な理論枠組みを用いて、IIFFMCG がジョージア紛争における武力活動の法的性格づけをするに至るまでの調査過程を、紛争当事国との相互作用に着目して分析する。

ここで「法社会学的」というのは、本研究が独立した法学分野としての「法社会学」に依拠するということではなく、あくまで他の主要な法学アプローチとの違いを際立たせる趣意である。「社会科学的」方法論といってもよい。コルテンの整理¹⁵⁾によれば、法学研究は大きく4つに分けられる。①ドグマ法学ないし技巧法学 (*la dogmatique/technique juridique*) とは、端的に言えば法解釈論であり、法の内容の確定と具体的事案における法的帰結の導出を目的とする。②(分析的)理論法学 (*la théorie (analytique) du droit*) は、法的な概念や教義が法秩序内部においてどう機能するかを理解しようとするものであり、典型的には規範どうしの関係の分析がこれに当たる。③法哲学 (*la philosophie du droit*) は、法や法秩序それ自体を哲学的観念に照らして評価する。④法社会学 (*la sociologie du droit*) は、法と社会の諸関係を問題とし、法の創造、発展、適用を説明する。これらのうち、①および②は、論証の妥当性を測る基準が、法の規定や教義など法の「内側」に存する点で共通する。反対に、③と④は「正義」や「権力関係」など法の「外側」に存する要素に基づいて立論される。①と③は規範的性

15) Olivier Corten, *Sociologies du droit* (Daloz, 2023), chapitre 1, section 1; voir aussi, Olivier Corten, *Méthodologie du droit international public* (Editions de l'Université de Bruxelles, 2017), chapitre I, section 1.

質、②と④は説明的性質になる傾向がある。

上記の区別に沿って本研究の対象を明確化しよう。まず、本稿は武力行使に関する法の解釈・適用を含む IIFFMCG の法的推論それ自体を対象とした、いかなる規範的 (①、③) または分析的 (②) な検討も行わない¹⁶⁾。同様に、IIFFMCG を国際紛争処理手続きとして位置づけ、そのあり方 (①、③) や機能 (②) を論じようという企てでもない。たしかに、本研究は IIFFMCG の「機能」の仕方を分析するものである。しかし、それはある法秩序内部における法概念や制度 (IIFFMCG に関しては「国際紛争の平和的处理制度」としての「事実調査」) の働きを説明する理論法学 (②) というよりも、むしろそういう機能に権力抑制的なある種の社会的関係が表現されているかを問う、法社会学的分析 (④) であって、機能分析と一口にいっても両者は目的を異にする。要するに、IIFFMCG の調査活動の過程に観察される紛争当事国との相互作用が、武力に訴える国々を法の規律に服させる働きを期待できるような社会的関係をなしているかどうか、そういう法社会学的意義を見出せるかが本研究の課題である。

かくして本研究は、(国際) 法学の理論ではなく、他の社会科学分野で権力濫用を防止する仕組みの分析に用いられる「公的アカウンタビリティ」の理論に依拠する。その詳しい内容は後述するが、本稿はこれを分析枠組みとして

16) IIFFMCG の武力行使に関する実体法の議論については、以下の論考を参照せよ。

André de Hoogh, "Georgia's Short-Lived Military Excursion into South Ossetia: The Use of Armed Force and Self-Defence," EJIL Talk!, 9 December 2009, at <https://www.ejiltalk.org/georgia%e2%80%99s-short-lived-military-excursion-into-south-ossetia-the-use-of-armed-force-and-self-defence/>; François Dubuisson & Anne Lagerwall, « Le conflit en Géorgie de 2008 au regard du *jus contra bellum* et à la lumière du rapport de la mission d'enquête internationale de 2009 », *Revue belge de droit international*, Vol. 42, N° 2 (2009), p. 448; Olivier Corten, « Le rapport de la mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie: quel apport au *jus contra bellum* ? », *Revue générale de droit international public*, Tome 114, N° 1 (2010), p. 35; Christian Henderson & James A. Green, "The Jus Ad Bellum and Entities Short of Statehood in the Report on the Conflict in Georgia," *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 59, No. 1 (2010), p. 129; Vaïos Koutroulis, "The Prohibition of the Use of Force in Arbitrations and Fact-Finding Reports," in Marc Weller (ed.), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law* (Oxford University Press, 2015), p. 605; Christine Gray, "The Conflict in Georgia—2008," in Tom Ruys & Olivier Corten, *The Use of Force in International Law: A Case-based Approach* (Oxford University Press, 2018), p. 712.

IIFFMCG の調査過程を解剖し、当該調査が武力に訴えた国々との関係において公的アカウントビリティ・プロセスとして機能したことを論証する。そして、このような機能が当該紛争の当事国を武力行使に関する法の規律の下に置くよう働いたことを論ずる。

本稿の構成を示す。まず、ジョージア紛争および IIFFMCG の活動を概観する (Ⅱ)。次に、ミッションを紛争処理制度としての事実調査の流れに位置づけ、その特徴を指摘する (Ⅲ)。これらの予備的考察の後、本研究が用いる公的アカウントビリティ理論を説明し、国際法学上の有用性を主張する (Ⅳ)。これを本件に応用し、IIFFMCG が事実調査の過程において公的アカウントビリティ機能をどのように遂行したかを、二段階に分けて分析する (Ⅴ、Ⅵ)。最後に、本稿の結論を述べる (Ⅶ)。

Ⅱ ジョージア紛争¹⁷⁾と IIFFMCG

ジョージアは旧ソ連構成国の一つで、首都はトビリシである。1991 年 4 月にソ連から独立した。独立前後から、ジョージア政府は同国からの分離を主張する南オセチアおよびアブハジアと激しく対立し、それぞれ 1991-92 年および 1992-94 年に内戦に発展した。これらの紛争はロシアの仲介により停戦に至ったが、ジョージアは両地域に対する実効支配を失った。停戦協定の実施を監視するため、南オセチアに関してはロシア、ジョージア、南オセチアによる合同平和維持部隊 (JPKF) が、アブハジアに関してはロシア軍を主とする独立国家共同体平和維持部隊 (CIS PKF) が派遣された。また、1992 年には欧州安全保障協力会議 (CSCE、現 OSCE) のジョージア監視団が、1993 年には国連ジョージア監

17) ジョージア紛争の経緯については次の文献を参照。Christine Gray, "The Protection of Nationals Abroad: Russia's Use of Force in Georgia," in Aristotle Constantinides & Nikos Zaikos (eds.), *The Diversity of International Law: Essays in Honour of Professor Kalliopi K. Koufa* (Martinus Nijhoff, 2009), p. 134; "ABKHAZIA, CONFLICT IN," in Alexander Mikaberidze, *Historical Dictionary of Georgia*, 2nd ed. (Rowman & Littlefield, 2015), p. 70; "RUSSO-GEORGIAN WAR (2008)," *Ibid.*, p. 571; "SOUTH OSSETIA, CONFLICT IN (1989-)," *Ibid.*, p. 606.

視団 (UNOMIG) が、それぞれ同国へ派遣された。その後、両分離勢力との紛争は凍結状態となったが、2003年の政変（バラ革命）後に誕生したサーカシヴィリ政権が「国土統一」を掲げて分離地域への強硬姿勢をとり、対外的には米国をはじめとする西側諸国に親和的な外交を行うようになったことで、状況が悪化した¹⁸⁾。政権は北大西洋条約機構（NATO）への加盟を積極的に推進し、2008年4月のブカレスト・サミットではジョージアの将来的な NATO 加盟が合意された¹⁹⁾。また、同年2月のコソボ独立宣言も同年8月の紛争勃発の背景をなす。

こうした幾年もの緊張や衝突を背景に、2008年8月7日夜から8日にかけて、ジョージア政府は南オセチアに対し大規模軍事作戦を実施し、戦闘が生じた。戦闘はアブハジアにも拡大し、ロシア軍は両分離勢力を支援するとともに、ジョージア固有領域への攻撃も行った。国連安保理会合では、これらの行動をめぐりロシアとジョージアが互いに非難し合う格好となった²⁰⁾。8月12日、5日間の戦闘の後、EU²¹⁾を代表するフランス大統領の仲介により、停戦や両国部隊の撤退等を内容とする6項目合意が成立し²²⁾、事態は一応の収束を見た²³⁾。

8月13日、EU 理事会は臨時会合を開き、上記6項目合意を歓迎するとともに、これらの諸原則の実効的な実施に積極的に貢献するというコミットメントを強調した²⁴⁾。9月1日の欧州首脳会議は、ジョージアで勃発した紛争へのロシアのバ

18) バラ革命以降のサーカシヴィリ政権の動向については、前田弘毅「グルジア紛争への道——バラ革命以降のグルジア政治の特徴について」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2011年7月号 (No. 947) 2頁を参照。

19) NATO, Bucharest Summit Declaration, at https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm; see also, NATO, Relations with Georgia, at https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_38988.htm.

20) Verbatim Record of the Security Council, 5951st meeting of 8 August 2008, U.N. Doc. S/PV. 5951; Verbatim Record of the Security Council, 5952nd meeting of 8 August 2008, U.N. Doc. S/PV. 5952; Verbatim Record of the Security Council, 5953rd meeting of 10 August 2008, U.N. Doc. S/PV. 5953.

21) EU の対ジョージア政策について、東野篤子「EU の対グルジア政策——1990年代からグルジア紛争まで——」『ロシア・ユーラシア経済——研究と資料』2009年3月号 (No. 920) 31頁を参照。

22) Six-Point Agreement of 12 August 2008, available at https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GE_080812_Protocol%20d%27accord.pdf.

23) 紛争後の動向については、廣瀬陽子「グルジア紛争後の動向——新たな動きと変わらない現実——」『国際情勢：紀要』第80号（2010年）269頁を参照。

ランスを欠いた対応を憂慮し、同国による南オセチアおよびアブハジアの独立の一方的承認（8月26日大統領令）を断固非難した²⁵⁾。9月3日、欧州議会はロシアのバランスを欠き容認できない軍事行動とジョージア内奥への侵入を国際法違反として非難するとともに、事実を確立し、ある種の主張（certain allegations）をより明らかにするため、緊急の問題として国際独立調査の実施を要求した²⁶⁾。EU理事会も9月15日と16日の会合で、ジョージア紛争に関する国際独立審査の考えを支持した²⁷⁾。同時に、理事会は共同行動を採択し、EUジョージア監視団（EUMM）の派遣を決定した²⁸⁾。そして2008年12月2日、理事会はIIFFMCGの設立を決定し、スイス大使のハイディ・タグリアヴィニ（Heidi Tagliavini）をミッション長に任命した²⁹⁾。

EUの歴史において武力紛争後に事実調査委員会を設置したのは初めてのことである³⁰⁾。IIFFMCGの目的は、「ジョージアにおける紛争の起源と経緯を、国際法（原注1：ヘルシンキ最終議定書を含む）、人道法および人権との関連も含めて調査すること、ならびに、その文脈でなされた告発（accusations）（原注2：戦争犯罪の主張を含む）を調査すること」である³¹⁾。ミッション長は事実調査の実施に責任を負い、ミッションの手続き、構成、作業方法、報告書の内容を

24) Press Release, Extraordinary meeting, General Affairs and External Relations, Brussels, 13 August 2008, 12453/08 (Presse 236).

25) Conseil européen extraordinaire de Bruxelles 1^{er} septembre 2008, conclusions de la présidence, pars. 1-2.

26) European Parliament resolution of 3 September 2008 on the situation in Georgia, P6 _ TA (2008) 0396, paras. 4, 11.

27) Council Conclusions on Georgia, 2889th External Relations Council meeting, Brussels, 15 and 16 September 2008, para. 4.

28) Council Joint Action 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, *Official Journal of European Union*, L248, p. 26.

29) Council Decision 2008/901/CFSP of 2 December 2008 concerning an independent international fact-finding mission on the conflict in Georgia, *Official Journal of European Union*, L323, p. 66, Article 1.1.

30) Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia (hereinafter “IIFFMCG Report”), Vol. I, p. 2. 報告書はマックス・プランク比較公法・国際法研究所のウェブサイト (https://www.mpil.de/en/pub/publications/archive/independent_international_fact.cfm) にて入手可能。

31) Council Decision 2008/901/CFSP, *supra* note. 29, Article 1.2.

決定するものとされた³²⁾。こうして調査には、法、軍事、政治、歴史の専門家19名（うち6名が法律家）が貢献し、6名の委員からなる上級諮問委員会が調査作業を検討し助言を提供するものとされた³³⁾。事務所はジュネーブ、ブリュッセル、トビリシに置かれた³⁴⁾。ミッションは任務期間の延長³⁵⁾を経て、2009年9月30日に、約9か月間の調査の成果として報告書を関係各所（紛争当事国、EU、OSCE、国連）に提出し、インターネット上に公開した³⁶⁾。

ジョージア紛争の当事者はみな初めから IFFMCG の調査を歓迎していたわけではない。タグリアヴィニ自身が述べるように、当初、当事者らは調査に対して「深刻な留保」を示していた³⁷⁾。例えば、ロシアのメドベージェフ大統領は調査に協力するとしつつも、ミッションからの質問に回答するかどうかは必ずしも明らかでなかったとされる³⁸⁾。しかしその後、ロシアはミッションの活動に協力すると述べ、その独立性、透明性、客観性に期待した³⁹⁾。こうして2008年12月9日にロシア副外相とミッション長のタグリアヴィニの面会が実現し、ミッションの独立的立場の重要性が留意された⁴⁰⁾。最終的には紛争の4当事者すべてが調査に協力することとなった。

IFFMCG 報告書は全3巻構成である。第1巻は紛争に関する記述とミッションの所見（約40頁）、第2巻は専門家らの所見（約440頁）、第3巻は各紛争当

32) *Ibid.*, Articles 1.3 and 3.

33) IFFMCG Report, Vol. I, pp. 6, 40-41.

34) *Ibid.*, p. 2.

35) Council Decision 2009/570/CFSP of 27 July 2009 amending and extending Decision 2008/901/CFSP concerning the independent international fact-finding mission on the conflict in Georgia, *Official Journal of European Union*, L197, p. 108.

36) Presentation of the report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Brussels, 30 September 2009, 13875/09 (Presse 278).

37) Heidi Tagliavini, "The August 2008 Conflict in Georgia," *American Society of International Law Proceedings*, Vol. 105 (2011), p. 89, p. 91.

38) BBC, "EU commission to start investigating Georgia-Russia war," 20 November 2008.

39) BBC, "Russia ready to cooperate in probe into Caucasus events - EU envoy," 26 November 2008.

40) Russian Deputy Minister of Foreign Affairs/State Secretary Grigory Karasin Meets with Heidi Tagliavini, Head of the EU Investigation Mission into the Georgia-Ossetia Conflict in August 2008, 9 December 2008, at https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1637649/.

事者がミッションの利用に供した資料集(約640頁)となっている。このうち第2巻において、ミッションは分離地域の法的地位、武力行使の適法性、人権法および人道法など、さまざまな法的問題に関する詳細な見解を示した。ただし、第2巻中の記述は「ミッションの批判的検討を経ており、報告書の基礎をなす」が、それは「必ずしもミッションの見解を反映するものではない」く、「第1巻で示される見解と所見が正式なものとされなければならない (shall be considered as authoritative)」と、冒頭に記されている⁴¹⁾。したがって、武力行使に関する法の解釈および適用を論じた第2巻第6章の記述も、いわば前提的な理解ないし評価としてミッションの所見を支えてはいるものの、それ自体をミッションが自己の見解として採用したとは限らないという点に留意が必要である。

Ⅲ IFFMCG の事実調査手続きとしての特徴と位置づけ

次に、IFFMCG の事実調査が国際法秩序の内部においてどのように働いたかを明らかにする。より具体的には、国際紛争処理制度としての事実調査手続きを概観し (1)、IFFMCG の特徴からその位置づけを明らかにする (2)。第Ⅰ章で述べた法学の方法論的分類に従えば、これは②理論法学的な検討である。これをもって、第Ⅳ章以降の法社会学的分析の予備的考察としたい。

1. 事実調査概観

「事実調査 (fact-finding)」または「審査 (inquiry)」とは、「最初に紛争を生じさせるのは事実の異なる認識であるという考えによる、事実解明のプロセスを通じた国際紛争処理の一形態⁴²⁾」である。それは、何よりもまず不偏的な調査を通じて争いのある事実を明らかにし、それが紛争の最終解決を見出すという当事者の目的を促進するという意味において、他の紛争処理形態から区別される⁴³⁾。事実調査手続きは不偏中立の機関、または、紛争当事国の代表からなる

41) IFFMCG Report, Vol. II, p. 1.

42) Agnieszka Jachec-Neale, "Fact-Finding", in Rüdiger Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2012), p. 1077, para. 1.

合同機関によって実施される⁴⁴⁾。伝統的な事実調査は、「審査 (enquête)」として1899年および1907年の国際紛争平和処理条約に規定されているほか、ブライアン条約等の二国間条約にも規定がある。国際紛争平和処理条約が「委員会ノ報告書ハ単ニ事実ノ認定ニ止リ仲裁判決ノ性質ヲ有スルコトナシ⁴⁵⁾」(1907年条約第35条。1899年条約第14条も同旨)と定めるように、審査は本来的に事実の確認を目的とする手続きである。しかし、責任にかかわる法的評価や紛争の将来的解決のための勧告を含めて、事実の評価を当事国から要求されることもある⁴⁶⁾。実際、ドッガー・バンク事件(1905年)の国際審査委員会はずでに、1899年条約の下で設置されたにもかかわらず法的評価を下していた。また、当事国が審査委員会の報告書が拘束力を持つことを前もって合意した初の事例(タイガー号事件)もあった⁴⁷⁾。これらの事例は、審査が純粋な事実調査だけでなく、仲裁としての機能をも有していたことを示す⁴⁸⁾。さらに、1962年のレッド・クルセイダー号事件と、1992年のルテリエおよびモフィット事件の審査は、その手続き、構成、内容の点において、仲裁を超えた司法的な(judicial)ものだったといわれる⁴⁹⁾。事例ごとに違いはあるにせよ、このような国際紛争処理として当事国間の合意に基づいて開始される、狭義のまたは伝統的な意味での事実調査は、上記のものを含め6件にとどまる⁵⁰⁾。

より広義の事実調査には、国際裁判や調停手続きの一環で行われるもののほか、国際組織の活動として行われる組織的(institutional)なものが含まれる⁵¹⁾。例えば、国連憲章第34条の下で、安保理は紛争または紛争に発展するおそれのある事態について調査を行う権限を有する。1960年代に事務総長は国連総会の要

43) *Ibid.*

44) *Ibid.*

45) 日本政府定訳による。旧字のみ新字に改めた。

46) Jachec-Neale, *supra* note. 42, para. 1.

47) John G. Merrills, *International Dispute Settlement*, 4th ed. (Cambridge University Press, 2005), p. 50.

48) *Ibid.*, pp. 48, 50.

49) *Ibid.*, pp. 53-59

50) *Ibid.*, pp. 45-59.

51) *Ibid.*, p. 45.

請⁵²⁾を受けて事実調査に関する研究を実施した⁵³⁾。1991年には「国際の平和と安全の維持の分野における国連による事実調査に関する宣言⁵⁴⁾」が総会で採択され、事実調査が総会、安保理、事務総長によって引き受けられることなど、国連が当該分野においてその役割を実効的に果たせるよう事実調査に関する事項を定めた。実際、これらの機関はそれぞれの活動の中で事実調査を利用してきた⁵⁵⁾。その他、人権機関、国際労働機関や国際民間航空機関等の専門機関、地域的国際組織なども事実調査を行っている⁵⁶⁾。

さらに、現代（おおそ21世紀に入ってから）の事実調査委員会は従前のそれとは異なり、「司法化」(juridification) ひいては「刑事化」(criminalisation)が見られるといわれる⁵⁷⁾。例えばファン・デン・ヘリクは、事実調査委員会の歴史的な比較を通じて、伝統的事実調査と現代のその主な違いはその基底をなす目的にあり、現代の（人権）事実調査委員会が責任ある者を非難・特定する明確な任務を有していると主張する⁵⁸⁾。また、ヘンダーソンはこうした事実調査の変容を「国家間の紛争処理機能の提供から、責任のより一般的な形態の提供への転換」と表現する⁵⁹⁾。すなわち、現代の事実調査は「単なる」国際法違反の同定を超えて、何が国際法の問題であるかにつき相当に詳細な決定をなし、法規

52) General Assembly Resolution 1967 (XVIII) of 16 December 1963, U.N. Doc. A/RES/1967 (XVIII); General Assembly Resolution 2104 (XX) of 20 December 1965, U.N. Doc. A/RES/2104 (XX).

53) Report of the Secretary-General on methods of fact-finding, 1 May 1964, U.N. Doc. A/5694; Methods of Fact-Finding with respect to the execution of international agreements, 22 April 1966, U.N. Doc. A/6228.

54) General Assembly Resolution 46/59 of 9 December 1991, U.N. Doc. A/RES/46/59, Annex.

55) U.N. Doc. A/5694, *supra* note. 53; Jachec-Neale, *supra* note. 42, paras. 15-18.

56) 一国家や非政府団体が事実調査を行うこともあるが、これらは国家間または国際組織による国際的な事実調査と性質が異なるため、本稿では扱わない。

57) Larissa J. van den Herik, "An Inquiry into the Role of Commissions of Inquiry in International Law: Navigating the Tensions between Fact-Finding and Application of International Law," *Chinese Journal of International Law* Vol. 13, No. 3 (2014), p. 507, p. 508.

58) *Ibid.*, pp. 536-537.

59) Christian Henderson, "Commissions of Inquiry: Flexible Temporariness or Permanent Predictability?," *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. 45: 2014 (2015), p. 287, p. 292.

範の範囲を詳細に論じ、さらに法の重要な発展に貢献している⁶⁰⁾。「他の国際裁定メカニズム（または少なくとも管轄権を行使しうるもの）の不在のなか、事実調査委員会は争いのある事実を解明するだけでなく、国際法違反が起きたかどうか、もしそうなら誰に責任があるかについて権威ある認定を得、そして国際法に関する重要な宣言をする追加的な方式」というのである⁶¹⁾。

以上のとおり、紛争処理方法としての伝統的国際審査の利用例は限られ、一方で広義の事実調査は様々な場面で頻繁に利用されている。現代の事実調査についてはその「司法化」が指摘されている。こうした現代国際法における事実調査の変容のなかで IFFMCG がどのような位置を占めるか、次にこれを見ていこう。

2. IFFMCG の特徴

IFFMCG の特徴として、次の3点を指摘できる。

第1の特徴は、IFFMCG の設立が、紛争当事者が加盟していない EU によるものだったという点である。EU 理事会が IFFMCG を設立し、その活動に関する事項（任務、構成、作業方法等）も理事会またはその任命を受けたミッション長が決定した⁶²⁾。前述のとおり、国家間合意に基づかない組織的事実調査は広く行われている。しかし本件が特殊なのは、ロシア、ジョージア、南オセチアおよびアブハジアのいずれも、EU の構成員ではないからである。つまり、これらの当事者は EU における手続きを通じて IFFMCG 設立に関わる意思決定に参加する地位にない。もちろん、実際には、ミッションが効果的に調査を遂行するためには紛争当事者からの協力が要る。例えば、ミッションは各紛争当事者に質問票を送付したが、これは当事者らの意向を考慮のうえ選択された作業方法であった⁶³⁾。ゆえに、紛争当事者らの意思は一定程度調査過程に反映されているが、これは結局ミッションがそう決めたからであって、当事者らに主導権はない。この意味で、紛争当事者は調査の客体にすぎない。したがって、事実調査委員会の

60) *Ibid.*, pp. 293-294.

61) *Ibid.*, p. 294; see also, Dapo Akande & Hannah Tonkin, "International Commissions of Inquiry: A New Form of Adjudication?", EJIL Talk!, 6 April 2012, at <https://www.ejiltalk.org/international-commissions-of-inquiry-a-new-form-of-adjudication/>.

62) Council Decision 2008/901/CFSP, *supra* note. 29, Article 1.

設立主体、および、設立過程における紛争当事者の地位という二面において、IIFFMCG は伝統的事実調査と性格を異にしている。

第2の特徴は、調査対象たる紛争当事者の中に、国際的な承認を得ていない南オセチアとアブハジアが含まれている点である。伝統的事実調査は国際紛争を処理するために国家間で行われるものであるが、IIFFMCG は一般に非国家主体と見なされている2者を含む4当事者を調査過程に包摂した。上に当事者らは調査の客体にすぎないと述べたが、実際のところ彼らはIIFFMCGの調査に積極的に協力した。ミッションはこの紛争を「ジョージア軍とロシア軍の対立が一つのレベルに、アブハジア戦闘員および南オセチア人とジョージア人との対立がもう一つのレベルにある、国内と国際が結合した紛争 (a combined intra-state and inter-state conflict)」と理解⁶⁴⁾、4当事者すべての行為を法的評価の対象とした。したがって、IIFFMCG はジョージア紛争を国家間関係へと還元しなかった。このように、IIFFMCG が当該紛争を立体的にとらえ、非国家主体をも調査対象に含めた点も、国家間紛争を前提とする伝統的国際審査との違いといえよう。

第3の特徴は、調査の内容および範囲が質的・量的に、本来の事実調査機能と仲裁的機能を超えたものだった点である。IIFFMCG の任務は、ジョージア紛争の起源と経緯を国際法との関連も含めて調査することであった。この「国際法」はヘルシンキ最終議定書を含み、武力行使に関する法への言及も要請されているといえる。加えて、EU 理事会決定はジョージア紛争の文脈でなされた「告発」(accusations)の調査も任務に含めた⁶⁵⁾。この「告発」には「戦争犯罪の主張を含む」という注釈が付されており、要するに当該紛争において戦争犯罪および他の人道法違反や人権侵害があるかどうか、ミッションにはその検討も求められたのである⁶⁶⁾。IIFFMCG 報告書は冒頭で、「ミッションは事実を確定することに

63) IIFFMCG Report, Vol. I, p. 6: "...in order to proceed from what the sides directly concerned had to say, questionnaires related to the military, legal, humanitarian and political aspects of the events were sent to Moscow, Tbilisi, Sukhumi and Tskhinvali." タグリアヴィニの述懐によれば、当初、当事者らはIIFFMCGの調査に対して深刻な留保を示していた。そのため、「すべての関係当事者に受け入れられるよう作業方法を工夫した。それが詳細な質問票の配布だった」という：Tagliavini, *supra* note. 37, p. 91.

64) IIFFMCG Report, Vol. I, p. 10.

65) Council Decision 2008/901/CFSP, *supra* note. 29, Article 1.2.

厳しく制限され、法廷ではないこと」を強調するが⁶⁷⁾、一方で「諸々の出来事に対する責任を議論することで、事態をありのまま評価するための確固たる基礎を提供すること⁶⁸⁾」も目指した。現にミッションは、武力行使のほか、人権法、人道法、戦争犯罪、ジェノサイドに関する詳細な検討を行い、一定の結論を出した。当事者らの見解には事実と法の両面において多くの不一致があった⁶⁹⁾ため、ミッションが当事者間の紛争を一応処理したという意味で、これを仲裁的だということもできる。しかし重要なことに、戦争犯罪の調査に顕著だが、ミッションによる法的諸問題の取り扱いには仲裁以上の意味があった。すなわち、それは当事国の主観的利益にかかわらず、人権や人道などの客観的利益の保護を志向したものだといえる。しかも、おそらくその関係から、ミッションは何が関連ある法的問題であるかを自ら定め、ときに当事者らの主張の範囲を超えて、あらゆる論点を全面的に検討した。これは武力行使の適法性に関しても当てはまる。例えば、IIFFMCGは紛争当事者の主張にかかわらず、武力の「行使」だけでなく、武力による「威嚇」についても論じた⁷⁰⁾。また、ロシアがジョージアへの武力行使を正当化するために公式に援用したのは自衛権だったが、IIFFMCGはメドベージェフ大統領の声明を根拠に「人道的干渉の問題が、少なくとも黙示的にロシアによって提起された」としてこれを検討し、見解を示した⁷¹⁾。このように、IIFFMCGはその任務を事実の確定に限定する姿勢を見せつつも、実際には当事者間の仲裁を超えて、客観的利益の保護というより大局的な観点から、当事者の行動の国際法適合性を子細に審査する手続きだったといえる。

66) IIFFMCG Report, Vol. I, p.8: “A special note of caution seems necessary, too, as regards allegations of violations of International Humanitarian Law and Human Rights and also as regards allegations of war crimes and genocide. The European Council directed the Mission to investigate these allegations.”

67) IIFFMCG Report, Vol. I, p.2; see also, Tagliavini, *supra* note. 37, p.90: “It should be stressed that the IIFFMCG was not leading an investigation relevant to judicial proceedings of any sort. In keeping with its mandate, the mission was not a tribunal and was not preparing any legal actions either in favor of or against any side or anyone”.

68) IIFFMCG Report, Vol. I, p.9.

69) *Ibid.*, Vol. I, p.7.

70) IIFFMCG Report, Vol. II, pp.231-238.

71) *Ibid.*, pp.283-284.

以上の特徴から、IIFFMCGは国際紛争処理制度としての伝統的な事実調査と一線を画し、「司法化」した現代の事実調査の系統に属するといえよう。しかし本稿はそれがどの程度司法的かを論ずるのではなく、こうしたIIFFMCGの調査活動が国際社会（の一部）のどのような姿を反映しているかを考察する。そのための一つの視角が「公的アカウンタビリティ」の理論である。

IV 公的アカウンタビリティ理論の国際法学への応用

公的アカウンタビリティの定義は論者によってさまざま⁷²⁾だが、最低限のコンセンサスとして、次の要素を含むとされる。アカウンタビリティは応答を提供すること、すなわち説明を要求する正当な資格をもつ他者に向けた答責性(answerability)に関わる。それは応答を求められる者と求める者をつなぐ関係性の(relational)概念である。それは事後的ないし遡及的な活動で、結果を伴うもの(consequential)である⁷³⁾。アカウンタビリティに付された「公的」という形容詞は、説明が公に開かれること、公共の関心事項に関わること、そして公共の利益および基準に向けられることを意味する⁷⁴⁾。

行政学者のボーヴェンスは社会学的意味⁷⁵⁾におけるアカウンタビリティの定義を次のように定式化した。

72) Richard Mulgan, "'Accountability': An Ever-Expanding Concept?," *Public Administration*, Vol. 78, No. 3 (2000), p. 555.

73) Mark Bovens, Thomas Schillemans, and Robert E. Goodin, "Public Accountability," in Mark Bovens, Robert E. Goodin, and Thomas Schillemans (eds.), *The Oxford Handbook of Public Accountability* (Oxford University Press, 2014), p. 1, p. 6.

74) *Ibid.*, pp. 6-7.

75) アカウンタビリティは、「透明性」や「反応性」などの概念を含む形で、アクターの行動を評価するための概念として規範的意味で用いられることもある。ボーヴェンスはそうした広い意味におけるアカウンタビリティを上記の定義に含めていない: Mark Bovens, "Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework," *European Law Journal*, Vol. 13, No. 4 (2007), p. 447, p. 450; see also, Mark Bovens, "Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism," *West European Politics*, Vol. 33, No. 5 (2010), p. 946. 本稿はアカウンタビリティを法社会学的な分析概念として用いるため、ボーヴェンスの定義に従う。

「アカウンタビリティとは、アクターとフォーラムの関係である。アクターには自己の行為を説明し正当化する責務があり、フォーラムは質問し判断を下すことができ、そしてアクターは結果に直面する可能性がある⁷⁶⁾。」

この定義にみられる「アクター」とは説明を提供する者（答責者）、「フォーラム」とは説明を要求する者（問責者）である。いずれも個人または団体である⁷⁷⁾。ボーヴェンスによれば、この両者の関係性は次の3つの段階に分けられる⁷⁸⁾。第1に、アクターが自己の行為について、データの提供、説明、正当化によって、フォーラムに情報を伝達する責務（obligation）を負うこと。この責務は形式的か非形式的かを問わないため任意のものでもよく、法的義務である必要はない。第2に、フォーラムが情報の適切性や行為の正当性についてアクターを問いたさせること。第3に、フォーラムがアクターの行為に対して判断を下し、アクターは何らかの結果に直面する可能性があること。この「結果」の典型例は法律上の制裁だが、必ずしも形式的なものに限られない。例えば、評判の低下もこれに含まれる。また、「結果」には制裁のような消極的なものだけでなく、報酬のような肯定的なものも含まれる。さらに、結果に直面する「可能性」で十分であり、結果が実現する必要はない。

具体的なアカウンタビリティの仕組みとして、議院内閣制（政治的）、司法審査（法的）、オンブズマンや監査による行政監視（行政的）、専門家に対する同業者集団の監視（専門的）、消費者や市民社会への報告・説明（社会的）などが挙げられる⁷⁹⁾。アクターとフォーラムの関係は、説明責務の義務的または任意的性質により3つに類別できる。すなわち、上下関係に基づく垂直的關係、対等な水平的關係、そしてそれらの中間形態として、アクター－フォーラム間の関係は

76) “Accountability is a relationship between an actor and a forum, in which the actor has an obligation to explain and to justify his or her conduct, the forum can pose questions and pass judgement, and the actor may face consequences”; Bovens (2007), *supra* note. 75, p. 450.

77) *Ibid.*

78) *Ibid.*, pp. 451-452.

79) *Ibid.*, pp. 455-457.

対等だがフォーラムが上位機関から必要な権限を与えられている場合の対角的な (diagonal) 関係である⁸⁰⁾。

アカウンタビリティの狙いとしては、民衆による統制 (民主的観点)、権力濫用への対抗力 (立憲的観点)、統治の質の向上 (学習的観点) の3つが挙げられる⁸¹⁾。なかでも権力濫用の問題は国際関係において深刻である。国際社会には世界規模の民主制がなく、「抑制と均衡」のように制度化された形で権力を縛る実効的な立憲的システムが存在しないからである⁸²⁾。本稿の問題意識に戻れば、国際関係における国家権力の具現化である武力行使は国際法の規律を受けるものの、それをチェックする制度 (国連集団安全保障、国際裁判) が未熟なため、自衛等の名目で恣意的に——実際には恣意的かどうかの判断権者がいない——武力が行われるのである。このように、武力に訴える国を国際法の規律に服させる (法の支配) という観点から、アカウンタビリティは国際法学にとっても極めて重要だといえる。

しかし国際法学においては、国際組織のアカウンタビリティの議論⁸³⁾を別にすれば、一般にアカウンタビリティ概念の扱いは少なく⁸⁴⁾、同概念は明確に定義された法的意味を獲得していない⁸⁵⁾。国際法上のアカウンタビリティの支配的形態は伝統的に国家責任 (responsibility) および賠償責任 (liability) とされ

80) *Ibid.*, p. 460.

81) *Ibid.*, pp. 462–267.

82) Ruth W. Grant & Robert O. Keohane, “Accountability and Abuses of Power in World Politics,” *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 1, p. 29, p. 30.

83) 代表的なものとして、国際法協会 (ILA) の報告書がある: ILA Final Report of the Committee on Accountability of International Organisations, presented at the Seventy-First Conference at Berlin, 2004。その他、次の文献を参照: 植木俊哉「国際機構のアカウンタビリティと国際法——国際機構をめぐる紛争に関する一考察——」島田征夫、杉山晋輔、林司宜 (編)『国際紛争の多様化と法的処理: 栗林尚一先生・山田中正先生古稀記念論集』(信山社、2006年) 189頁; 佐俣紀仁「国際組織の私人に対する責任とアカウンタビリティ——私人に生じた被害のゆくえ」森肇志、岩月直樹 (編)『サブテキスト国際法』(日本評論社、2020年) 81頁; 中村江里加「国際法における国際組織の目的という概念: 国際組織のアカウンタビリティの法的基礎に関する試論」(一橋大学博士学位論文、2020年); 坂本一也「領域管理を行う国際組織・機関のアカウンタビリティに関する一考察——平和構築活動に関連する人権侵害を素材として——」『国際法外交雑誌』第119巻第4号 (2021年) 53頁。

てきた⁸⁶⁾。しかし、ブルネは国家責任法の限定的性格を指摘する。そのうちの一つは、国家責任法の実施における手続き上の制約である。すなわち、国家責任の追及は相手国に対する請求または国際裁判手続きの開始という正式な方法によるが、実際に国家がそのような正式な手続きをとることはめったにない⁸⁷⁾。そのため、国家責任法が所期の目的を達成できないか達成しそうにない状況において、多数国間条約体制における国際義務の履行確保メカニズムのように、国家が責任を問われる (held accountable) 見込みを高める代替的手段が発達してきた⁸⁸⁾。このようなメカニズムを説明する概念として有用性を説かれるのが、アカウントビリティである。ブルネはアカウントビリティ概念を国際法に適応させ、「国際法的アカウントビリティ」(“international legal accountability”)として、次のように定義する。

「国際法的アカウントビリティは (…) 国際的アクターの行為の法的正当化、国際法的基準による当該行為の評価または判断、および当該アクターが適用可能な法的基準に従わない場合に結果を負わしうることを含む⁸⁹⁾。」

この定義は前述のボーヴェンスの定義とほぼ一致する。すなわち、アクターの説明とフォーラムの判断という相互作用、そしてアクターが結果を負う可能性という要素がやはり含まれるのである。よって、以後の論述において「アカウント

84) 例えば、岩沢の体系書は「アカウントビリティ」または「説明責任」に言及していない：岩沢『前掲書』(注8)。一方、酒井らはアカウントビリティを企業とNGOの説明責任として、また、多数国間条約上の履行確保メカニズム(国際コントロール)の説明として用いるが、厳格な概念定義はない：酒井啓亘ほか(編)『国際法』(有斐閣、2011年)73、76、306、335頁。

85) Jutta Brunnée, “International Legal Accountability through the Lens of the Law of State Responsibility,” *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. 36: 2005 (2006), p. 21, p. 22.

86) Deirdre Curtin & André Nollkaemper, “Conceptualizing Accountability in International and European Law,” *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. 36: 2005 (2006), p. 3, p. 5.

87) Brunnée, *supra* note. 85, p. 39.

88) *Ibid.*, pp. 50, 54.

89) *Ibid.*, 24.

ビリティ」というときは、ブルネの「国際法的アカウントビリティ」を指し、具体的な検討を行う際には先に示したボーヴェンスの解説も参照する。

IIFFMCGは多数国間条約体制下の履行確保メカニズムとは異なる。しかし、ブルネの定義に明らかなように、アカウントビリティがそのように制度化されていなければならないという要件はないし、国家の責任追及が困難であることは武力行使に関する法にもいえる。したがって、IIFFMCGの分析にもアカウントビリティ理論を応用することができる。

IIFFMCGが「国際法的アカウントビリティ」として具体的にどう機能したかは、ボーヴェンスのいう第1段階（説明）および第2段階（質問）を答責性（answerability）としてまとめて第V章にて、第3段階（結果）を第VI章にて、それぞれ検討する⁹⁰⁾。しかしその前に、フォーラムたるIIFFMCGと、アクターたる紛争当事者（ジョージア、ロシア、南オセチア、アブハジア）との間のアカウントビリティ関係がどのような性格であるかについて述べておく。

まず、IIFFMCGにおけるアカウントビリティが「公的」といえるかが問題である。これを検討するうえで特に重要な点は、それが公共の関心事項に係わり、公共の利益および基準に向けられたプロセスかどうかである⁹¹⁾。国際社会における「公共」の関心事項・利益といえるものは、国家集団の共通利益および国際社会全体の利益だろう。人権や環境など共通利益を保護する国際法上の権利義務は対世的性格を帯び、他のすべての当事国またはすべての国がその履行に法的利益を有する⁹²⁾。よって、例えばA国とB国の間で外交関係に関する主観的利益が問題になり、何らかの第三者機関が当該問題を審理して判断を下したとしても、これを公的アカウントビリティというのは適当でないし、その必要もない。なぜなら、このような二国間の主観的利益をめぐる問題は、国家責任および紛争の平

90) このように、アカウントビリティは答責性（answerability）と執行（enforcement）の二面に分けて説明されることもある：Andreas Schedler, “Conceptualizing Accountability,” in Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (Lynne Rienner, 1999), p. 13, pp. 14–17.

91) 本章第1段落を参照。

92) *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Judgment, I.C.J. Reports 1970*, p. 3, para. 34.

和的处理に関する国際法概念で十分に説明可能だからである。他方、共通利益に関わる権利義務の履行は必ずしも二国間の問題へ還元できるとは限らない。したがって、当該義務の履行を二国間の問題に還元できるとき（例：越境環境損害）はともかく、そうでない場合にはその履行について国家に説明させ、判断を下し、結果を負わせるプロセスを国際法の語彙以外で概念化する必要が生じるのである。

侵略行為の禁止は対世的義務であり⁹³⁾、国際平和という国際社会全体の利益を保護する⁹⁴⁾。A国によるB国の侵略は二国間の問題ではあるが、同時に国際社会全体の問題でもある⁹⁵⁾。ゆえに、この義務の履行についても「公的」アカウントビリティによる概念化が適当であり、武力行使の適法性を審査したIIFFMCGにおけるアカウントビリティを「公的」ととらえることに問題はないと思われる。

また、このようなアカウントビリティの「公的」性質は、IIFFMCGの調査過程におけるアクターとフォーラムの関係に対しても含意を有する。IIFFMCGの活動におけるフォーラムはIIFFMCGである。したがって、アクターたる紛争当事者らはミッションに対してアカウントブルになるが、侵略行為の禁止の対世的性格ゆえに、彼らは国際社会全体に対してもアカウントブルになると観念できる。国内社会でいえば、これは裁判所がフォーラムになる場合に当たる。このとき、アクターは直接的には裁判所において説明を要求されるが、当該アクターが最終的にアカウントビリティを負う相手は「国民」であることもある。同様に、IIFFMCGの手続きにおけるアクターらはミッションに対して武力行使の適法性に関する説明の責務を負うが、その説明は国際社会全体に対する説明と正当化であり、ミッションの判断は国際社会全体の利益に（個々の国にとっての有利不利

93) *Ibid.*

94) Cf. Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, General Assembly Resolution 2625 (XXV), 24 October 1970, Annex, principle 1, para. 2: "A war of aggression constitutes a crime against the peace, for which there is responsibility under international law."

95) 大沼保昭『国際法——はじめて学ぶ人のための（新訂版）』（有斐閣、2008年）53頁：「国際平和の分野は、自国の平和と安全が敵対的関係にある国家との関係では相互主義的関係にあるという、国際公共価値的側面と相互主義的側面とが併存している。」

にかかわらず) 供され、当事者らは国際社会全体のために結果を負うものと考えることができる。

以上で IIFFMCG におけるアカウンタビリティの具体的な機能分析を行う準備が整った。

V IIFFMCG におけるアカウンタビリティ ― 答責性

本章では、IIFFMCG におけるアカウンタビリティの第1および第2段階の動態を探る。分析の焦点はジョージアとロシアの間にみられる武力行使に関する主張の対立である。南オセチアとアブハジアに関しては、第Ⅲ章で指摘したように、たしかに両者の参加は IIFFMCG の特徴の一つをなす。しかし、アカウンタビリティにかかる分析の目的は IIFFMCG が武力に訴える国家に国際法適合性の説明を求めることで権力濫用への対抗力となりうるかどうかを見極めることであるから、国際的に独立国家として承認されていない南オセチアとアブハジアをあえてここで取り上げる特段の理由はない。むしろ安保理常任理事国たるロシアこそ議論の俎上に載せるべきであるし、分離派勢力2者の主張をも扱えばかえって混乱を招くおそれもある。したがって、以下の論述においては、議論の複雑化を避けるため、分析対象とする論争の対立軸を単純化し、南オセチアとアブハジアの主張については扱わないこととする。

さて、本章の分析が目指すのは、両紛争当事国とミッションの相互作用を明らかにし、国連安保理におけるロシアとジョージアの主張と比較することで、IIFFMCG における相互作用がもたらした変化を明らかにすることである。具体的には、ミッションとの相互作用を通じて、紛争当事国による事実と法に関する説明および正当化がより明確かつ詳細になり、また、主張の拡大や修正が行われたことを論証する。

まず、武力行使に関する論争の対立軸を整理する。ジョージアとロシアの間には事実関係に争いがあった。主要なものを挙げると、下記の2点である。

- ① 8月7日夜に始まるジョージアの軍事作戦よりも前に、平和維持部隊を除

くロシア軍部隊はジョージア領内へ侵入したか。

② 8月8日朝、ジョージアはロシア平和維持部隊を攻撃したか。

また、武力行使の適法性に関わる法的問題にも争いが見られた。とりわけ次の2点が重要である。

a 南オセチア部隊の軍事行動は、ロシアに帰属するか。

b ジョージアの軍事行動は、違法な武力行使か。

どちらかといえば、①とaがロシアの武力行使の適法性に、②とbがジョージアのそれに関わる。すなわち、前者はロシアが直接または間接にジョージアを侵略したかどうか（ジョージアにとっては先行する武力攻撃の有無）、後者はジョージアの軍事作戦（ロシア平和維持部隊に対するものを含む）が違法かどうか（ロシアにとっては先行する武力攻撃の有無）、これらの問題が両国の武力行使の適法性をめぐって論争の的となったのである。これらはつまるところ、自衛権行使の要件の一つである武力攻撃がどちらの側で先に発生したかをめぐる論争ともいえる。以下、紛争勃発直後の国連安保理での議論（1）と比べて、IIFFMCGの質問への回答において両当事国の主張がどのように再定式化されたかを見（2）、検討結果をまとめる（3）。

1. 国連安保理における議論

2008年8月7日夜から8日にかけて実施されたジョージアの大規模軍事作戦よりも前から、同国は南オセチア部隊から武力攻撃を受けていると訴え、ロシアからの軍事支援をジョージアに対する侵略行為として、すべての責任がロシアにある旨、主張していた⁹⁶⁾。ジョージアの軍事作戦が始まると、ロシアは国連安保理の緊急会合の召集を求め⁹⁷⁾、8月8日午前1時頃（ジョージア時間午前10

96) Annex to the identical letters dated 7 August 2008 from the Permanent Representative of Georgia to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, U.N. Doc. A/62/923-S/2008/534.

時頃)に緊急会合が開かれた。ロシア代表は、8月8日未明のツヒンヴァリ攻撃を、ジョージア軍の南オセチア「共和国」に対する「露骨な侵略的行動」として非難した⁹⁸⁾。これに対し、ジョージア代表は紛争の経緯を8月1日の出来事から説明し、同国の軍事作戦は南オセチアからの度々の軍事的挑発の末に、自衛のためにとられたものであると主張した。それによれば、南オセチアの当局と軍隊はロシアの保安および防衛機関の支配と指揮(control and direction)の下にあり、これによりロシアは紛争の当事者になった。また、ジョージア代表は軍事要員や装備品がロシアから違法にジョージア領内へ流入していること、そしてロシアの北オセチア共和国が傭兵の動員を宣言したことに触れ、ロシアに傭兵の越境の防止を要求した⁹⁹⁾。これらの主張は次のことを示している。一方で、ロシア側はこの紛争をジョージアの南オセチアへの「侵略的行動」と性格づけた。よって、南オセチアの地位にかかわらず、ロシアは自らを武力紛争の当事国とはとらえていなかったといえる。他方、ジョージア側はロシアを紛争当事国と捉え、その支配下の南オセチア部隊に対抗するための自衛として、自己の行動を正当化した。南オセチア当局および軍隊がロシアの支配下にあるという主張や、軍事要員と装備品の流入、安保理会合前から「ロシアにすべての責任がある」と糾弾していたことから、ジョージアはロシアの間接侵略¹⁰⁰⁾を受けているという立場をとったものと考えられる。

8月8日のうちに事態が動き、ジョージアはロシア正規軍の侵攻を受けたとして、さらなる会合の召集を安保理に求めた¹⁰¹⁾。安保理会合は8月8日午後4時頃に開始した。ジョージア代表は、8日朝にロシアがジョージアへの本格的な軍

97) Letter dated 7 August 2008 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the President of the Security Council, U.N. Doc. S/2008/533.

98) S/PV.5951, *supra* note. 20, p. 2.

99) *Ibid.*, pp. 3-5.

100) Cf. General Assembly Resolution 3314 (XXIX), Annex, Article 3 (g): "The sending by or on behalf of a State of armed bands, groups, irregulars or mercenaries, which carry out acts of armed force against another State of such gravity as to amount to the acts listed above, or its substantial involvement therein."

101) Letter dated 8 August 2008 from the Permanent Representative of Georgia to the United Nations addressed to the President of the Security Council, U.N. Doc. S/2008/536.

事侵攻を開始したと述べた¹⁰²⁾。前回会合と異なる点は、ジョージアが今度はロシアに属する重装備品と要員が大量流入していると主張した¹⁰³⁾ことである。これはロシアによる直接侵略を意味する。実際、ジョージアは空爆なども含めて、ロシアによる直接かつ公然の国際法違反を訴えた¹⁰⁴⁾。一方、ロシア代表はジョージアへの攻撃の事実には触れず、ジョージアこそが国連憲章上の武力不行使原則および同様の原則を定めた1996年のモスクワ覚書に反し、南オセチアへの侵略を続けていると主張した¹⁰⁵⁾。特に両国間で主張の応酬になったのは、南オセチア内に駐留するロシア平和維持部隊への攻撃の事実をめぐることであった。ロシア代表はジョージアが当該部隊への攻撃を実行し、死傷者が出ているとしたうえで、「ロシア市民と平和維持部隊が忍んでいる事態を許容することはできない」と発言した¹⁰⁶⁾。これに対し、ジョージア代表は「完全に責任をもって言えるが、ジョージア軍隊は平和維持部隊を狙っていない」と否定した¹⁰⁷⁾。ロシアはこれを誹謗中傷だと批判したが、ジョージアは攻撃の標的になったのはロシアから来た傭兵とジョージアの拠点や市民を砲撃していた者たちであって、平和維持部隊を攻撃したことは決してないと再反論した¹⁰⁸⁾。

上の2つの会合において、ジョージア側はロシアによる間接および直接の侵略を受けていることを示したが、この立場は8月9日付書簡付属のジョージア全域の戦争宣言および総動員に関する大統領令第402号¹⁰⁹⁾に詳しい。

「〔戦争宣言の〕決定は、今も続いている2008年8月8日のロシアの軍事侵

102) S/PV.5952, *supra* note. 20, pp. 2-3.

103) *Ibid.*, p. 3.

104) *Ibid.*

105) *Ibid.*, p. 3.

106) *Ibid.*, p. 4.

107) *Ibid.*, p. 3.

108) *Ibid.*, p. 10.

109) Ordinance of the President of Georgia on the Declaration of the State of War on the Whole Territory of Georgia and Full Mobilization, Annex II to the identical letters dated 9 August 2008 from the Permanent Representative of Georgia to the United Nations addressed to the Secretary-General and the President of the Security Council, U.N. Doc. A/62/953-S/2008/544.

略の後にとられた。(…)

これらの状況下で、ロシアがジョージアに対する間接および直接の武力攻撃を行っていることは明白である。

間接攻撃は、自称南オセチア共和国の要職を占めるロシア人官吏らによって保証された、分離派部隊の全面的支援と武器弾薬の供給という形で実現している。ロシアによる直接攻撃は、とりわけ多数の領空侵犯と大規模爆撃を伴った、積極的で激しい継続的軍事活動に明らかである。(…)これらの活動は、その性質と規模から、国際法上認められた武力攻撃の定義に完全に一致しており、かつ、そう性格づけるべきものである。

これらの状況において、ジョージア憲法第98条、国連憲章第51条および慣習国際法によって宣言された自衛権のみが十分かつ必要な措置として残されている。したがって、武力攻撃を終わらせ、事態のさらなる悪化を避けるため、武力行使に出る必要性がある。」

こうしてジョージアは、南オセチア部隊の武力攻撃へのロシアの実質的関与と、ロシアからの直接攻撃を理由に、自衛権を正式に援用した。

8月10日、事態のさらなる悪化を受けて、安保理は三度目の会合を開いた。ジョージア代表は「ロシア軍地上部隊による武力侵攻はすでにジョージア領の一部を本格的に占領するに至った」と述べ、ロシア側の行動は既存の協定にも国際法にも根拠をもたないと主張した¹¹⁰⁾。ロシア代表は、ジョージアが8月7日夜に南オセチア侵略を始め、長年の紛争を武力で解決しようとしていると強調し¹¹¹⁾、さらにこう発言した。

「ジョージアの軍事行動はロシア平和維持部隊への攻撃とともに始まった。(…)彼らは、文民——その多くがロシア市民である——を直接に攻撃し、全滅させようとしている。(…)我々は、南オセチアで窮地に立たされている市民らも、平和維持部隊も、保護せずに見放すわけにはいかなかった。だ

110) S/PV.5953, *supra* note, 20, pp. 4-5.

111) *Ibid.*, p. 7.

から、追加部隊がジョージアに派遣されたのだ¹¹²⁾。」

このように、8月10日の会合において、ロシア側が主張する武力介入の理由がおおむね明らかになった。すなわち、ジョージア内の自国民保護と、ロシア平和維持部隊の保護である。ロシアのこの立場は、8月11日付の書簡¹¹³⁾に明記されている。

「正当な根拠に基づいてジョージア領に派遣されていたロシア隊員およびロシア市民に対する攻撃の規模、それによる死者数、ならびに、侵略的意図を顕わにしたジョージアの政治・軍事指導者による発言、これらが示しているのは、我々は我が国に対する軍事力の違法な行使に対応しているということである。これらの事情から、ロシアは国連憲章第51条が定める固有の自衛権を行使するほか選択の余地がなかった。

ロシア側の武力行使は、(…) ジョージア側の違法な行動からロシア平和維持部隊とロシア市民を保護し、彼らに対する将来の武力攻撃を防止すること以外の目標を追求しない。」

以上をまとめる。紛争が始まって間もない頃、国連安保理の場において、ジョージアはロシアによる間接および直接の侵略と、それに対する自衛を主張し、ロシア平和維持部隊への攻撃の事実を否定していた。反対に、ロシアはジョージアによる南オセチアへの攻撃を違法な侵略的行為と非難した一方で、自国の行動については自国民と平和維持部隊の保護を主張して自衛権を援用した。

2. IFFMCG に対する説明

IFFMCG は質問票を送り、両当事国の見解を収集した。まずは事実に関わる

112) *Ibid.*, p. 8.

113) Letter dated 11 August 2008 from the Permanent Representative of the Russian Federation to the United Nations addressed to the President of the Security Council, U.N. Doc. S/2008/545.

論点について述べる。

第1に、ロシア軍部隊のジョージア領への侵入（上記①）につき、ミッションは両国に「いつ、ロシア軍部隊はロシアからロキ・トンネルへ派遣されたか」（軍事関係質問2）と質問した¹¹⁴⁾。ジョージアは8月7日以前からロシアの軍事派遣は様々な形態で行われたとし、特に8月7日未明の出来事を強調する。それによれば、同日午前3時25分、ジョージア内務省は通信を傍受し、兵士を乗せた戦車と軍用トラックからなるロシア軍部隊がロキ・トンネルに入った。3時41分、ロシア陸軍の武装車両、戦車、軍用トラックが多数ロキ・トンネルに流れ込み、ジャヴァ地区に配置されたという¹¹⁵⁾。これに対してロシアは、8月8日14時30分に、平和維持部隊とロシア市民の保護を任務とする自動車化ライフル連隊2隊が、ロキ・トンネルを通してロシアから南オセチア領へ派遣されたと説明した。ロシアによれば、この行動はジョージアによる対南オセチア攻撃、平和維持部隊への攻撃、南オセチア政府の要請等の事情を背景としてとられたものであった¹¹⁶⁾。このように、両国はより詳細な情報を加えて説明を行った。ロシア軍のジョージア領への侵入のタイミングについて、両国の認識には隔たりがある。

第2に、ジョージア軍によるロシア平和維持部隊への攻撃の有無（上記②）について、IIFMCGは「2008年8月7日と8日のツヒンヴァリ地域におけるジョージアの作戦の根本的理由は何か。ツヒンヴァリ市に向けて作戦はいつ始まったか」（軍事関係質問2）という質問を送った¹¹⁷⁾。これに対するジョージアの回答は、8月8日午前6時に同国内務省特別部隊がゼモ・ニコジ村からツヒンヴァリ郊外へ移動中、ツヒンヴァリ南西に位置するロシア平和維持部隊本部（“Verkhniy Gorodok”）からスナイパー狙撃と車両砲による大規模な砲撃を受け、これに対して自動小銃、重機関銃および戦車支援で反撃せざるを得なかったというものであった¹¹⁸⁾。さらにミッションは、「最初にいつ、[ロシア]平和維持部隊は（…）攻撃されたか。またそれは何の武器によってか」（軍事関係追加質問A1）

114) IIFMCG Report, Vol. III, pp. 55 (Georgia), 355 (Russia).

115) *Ibid.*, p. 62 (Question 2.2).

116) *Ibid.*, pp. 370-371.

117) *Ibid.*, pp. 55 (Georgia), 355 (Russia).

118) *Ibid.*, p. 60.

という追加質問も行い¹¹⁹⁾、ジョージア側は動画やインタビューの資料提供とともに、さらに詳しく事実の説明を行った¹²⁰⁾。ロシア側も同じく8月8日午前6時をその時点とするが、ジョージア部隊がツヒンヴァリの奪取をもくろんで、平和維持部隊展開領域内の目標と合同平和維持部隊本部に向かって空爆や砲撃を行ったと説明した¹²¹⁾。ここでもまた、事実説明は詳しいものとなっている。どちらの側が先に攻撃を仕掛けたかで見解が割れているが、安保理会合時とニュアンスが変わり、ジョージアはロシア平和維持部隊を攻撃したこと自体は否定しなかった。

事実に関してもう一つ興味深いのは、ロシアがジョージア提供の資料を分析し、それに基づく見解を述べたことである。各電子ファイルの内容を説明したのち、ロシアは「ジョージア軍隊は南オセチアとアブハジアの領域に対する軍事侵攻を行う計画をかなり前から密かにもって」おり、その計画では「ロシア平和維持部隊の本部と訓練場も有効な砲撃目標としてマークされていた」と結論づけた¹²²⁾。このように、一の当事国が提供した資料を他の当事国が分析するということも行われており、当事国が積極的に事実の検証過程に貢献したことがわかる。

次に、法に関わる論点について述べる。第1に、南オセチア部隊の軍事行動がロシアに帰属するか否かである（上記 a）。これは「紛争の経緯における国際法上の責任に関して、ロシア軍と、南オセチアおよびアブハジア軍隊それぞれとの間の公式および非公式の関係を、2008年9月17日以前と現在で、説明してください」という質問（法関連質問6）で扱われた¹²³⁾。この点、ジョージアは南オセチアとアブハジアそれぞれの軍隊がロシアの職員または事実上の機関として行動し、同国軍隊の単なる延長であったと結論づけた¹²⁴⁾。彼らがロシアの指導と支配に服していたという立場に変更はないものの、より法的な語彙を用いて主張し、両者の関係を物語る証拠として、いくつかの証言も引用した。ジョージアは

119) *Ibid.*, pp. 101 (Georgia), 383 (Russia).

120) *Ibid.*, pp. 103-104.

121) *Ibid.*, p. 370.

122) *Ibid.*, pp. 377-379.

123) *Ibid.*, pp. 133, 405.

124) *Ibid.*, p. 210.

こう述べた。

「アブハジアと南オセチアの違法な軍隊によって行われる行為は、ロシア軍隊によって指導または支配され、その不可欠な支援によって促進され、かつ／または、その黙認政策を通じて正当化されていた。軍事作戦実施のスキーム、戦略および方針の全体が、作戦の企画者であり支配者であり、また指導者であり執行者であるロシアに由来している。ロシアと、南オセチアおよびアブハジアの違法な軍隊との関係の現実とは、後者の前者への完全な依存にほかならず、したがってロシアが提供する政治的、軍事的、兵站的、財政的な支援を通じてのみ、それら軍隊の設立、存在、維持が可能になった。実際、2008年8月の軍事作戦において、両代理部隊は元ロシア軍官吏によって率いられていた¹²⁵⁾。」

対して、ロシア側の回答は「軍事作戦の過程でロシアと南オセチアおよびアブハジアとの間に一定程度の連関（interaction）があったことは推察できるが、それは戦況に応じてその場限りで生じたと考えられる。我々はこの連関についてこれ以上の詳細な知識を有しない」というものであった¹²⁶⁾。以上より、ロシアの説明は少ないが、ジョージアは新たな証拠とともに帰属の議論をより明確な形で提出したといえる。

第2に、ジョージアの軍事作戦の合法性（上記b）である。まず、国際的に独立国家として承認されていない南オセチアとの関係においては、武力不行使原則の適用可能性が問題になる。ロシアは安保理会合で停戦協定が武力行使の放棄を義務づけているため、この義務の違反がすなわち国連憲章が定める武力不行使原則の違反であるという旨の主張を行った¹²⁷⁾。しかし、IIFMCGへの回答において、ロシアはジョージアの停戦協定違反を指摘したものの、国連憲章ないし慣習国際法上の武力不行使原則の違反は主張しなかった¹²⁸⁾。ジョージアの見解は

125) *Ibid.*, p. 210.

126) *Ibid.*, pp. 433-434.

127) S/PV. 5952, *supra* note., 20, p. 3.

2009年6月17日付の「ロシアのジョージア侵攻から生ずる武力行使の諸問題」と題する文書¹²⁹⁾で示されている。この文書はもっぱらロシアによる、および、ロシアに対する武力行使の合法性を論じており、南オセチアは武力行使の主体または客体として扱われていない。したがって、対南オセチア武力行使に関しては、ロシアからすれば停戦協定違反の問題であり、ジョージアからすれば南オセチアの軍事行動はロシアに帰属するにすぎないため、南オセチアとの関係で独立した問題になりえないというわけである。

次に、ジョージア-ロシア間の武力行使について、ロシアは国連安保理へ宛てた書簡とはほぼ同じ内容を述べた。すなわち、ロシア国民とロシア平和維持部隊の保護を目的とした自衛権の行使として、ジョージアへの武力介入を正当化したのである¹³⁰⁾。従前の法的立場を堅持したといえる。ジョージアにおいても、自衛権の主張に変わりはない¹³¹⁾。しかし特筆すべきは、ロシアの武力行使を非難するにあたり、人道的干涉、在外自国民保護、平和維持部隊保護、領域国の同意といった他のありうる正当化事由に関する主張を発展させたことである¹³²⁾。IIFFMCGの調査を通じて、当事国から武力行使に関する追加的な法律論が示されたといえる。

3. 小括

以上に述べたことを整理すれば、次のようにいうことができる。IIFFMCGに対する事実の説明において、両当事国は安保理での議論よりも詳細な説明をなし、資料提供およびその分析も行った。また、ジョージアによるロシア平和維持部隊への攻撃の事実については、ジョージア側に主張の修正もみられた。法の説明においては、ジョージアが帰属の主張をより明確な法的語彙により定式化し、新たな証拠を付して議論を補強した点が注目される。また、同国がロシアの武力行使

128) IIFFMCG Report, Vol. III, p. 369 (Military Question 1).

129) "Use of Force Issues Arising Out of The Russian Federation Invasion of Georgia, August, 2008," in IIFFMCG Report, Vol. III, p. 228 et seq.

130) IIFFMCG Report, Vol. III, pp. 437-438.

131) *Ibid.*, pp. 265-267.

132) *Ibid.*, pp. 259-265.

の正当化事由につき広範に追加的議論を展開した点も重要である。ロシア側は自衛権を援用する従前の立場を堅持した一方で、ジョージアの対南オセチア攻撃の合法性に関しては、停戦協定違反の主張にとどめ、安保理での発言との違いがうかがえる。

このように、IIFFMCGにおけるアカウンタビリティの第1および第2段階は、当事国に新たな資料を提供させ、事実説明をより詳細にし、またはその修正をもたらした。法の説明と正当化もより明確かつ詳細に定式化され、主張の修正や追加・拡大が行われた。概して、武力行使の文脈におけるIIFFMCGのアカウンタビリティ機能は、事実と法に関するアクターの説明や正当化を洗練し、より明確かつ詳細な形に再定式化させる役割を果たしたといえよう。

VI IIFFMCGにおけるアカウンタビリティ ― 結果

本章では、アカウンタビリティの第3段階として、IIFFMCGの調査結果が法的論点に一定の解答を与え、武力行使に対する責任を明らかにした一方で、争いある事実に関しては確定的な判断を残せなかったことを示し(1)、ジョージアとロシアがどのような結果を負ったかを確認する(2)。

1. IIFFMCGの判断

前章で述べた調査の過程を経て、IIFFMCGが武力行使に関する事実と法の問題にいかなる判断を下したかを確認する。特に、先に言及した事実と法の論点(①、②、a、b)がどのように扱われたかに注目する。

まず、ミッションはジョージアの対南オセチア攻撃について所見を述べた。これは法の論点(上記b)に関わる。報告書は、2008年8月7日夜から8日にかけて実施されたジョージアによる南オセチアのツヒンヴァリおよび周辺地域に対する大規模軍事作戦によって、戦闘が開始されたとした¹³³⁾。そして、ジョージアと南オセチアの間には、1992年のソチ協定など法的拘束力のある国際文書に

133) IIFFMCG Report, Vol. I, p. 19.

規定された武力不行使原則が適用可能であり、ジョージアの行動を違法な武力行使と評価した¹³⁴⁾。反対に、南オセチア側の反撃は国際法に適合するが、8月12日の停戦合意後も攻撃を続けた点は違法であるとされた¹³⁵⁾。これらの所見は、IIFMCG への回答においてロシアがジョージアの対南オセチア攻撃の武力不行使原則違反の主張を修正したにもかかわらず、ミッションがこれを肯定したことを意味する。

次に、IIFMCG はジョージア－ロシア間の武力行使について述べる。ロシア軍によるジョージア領内への大規模侵入の事実の有無（上記①）は、一つの争点として検証を受けた。ミッションは次の見解を示した。

報告書の執筆時点において、ミッションは2008年8月8日以前のロシアによる南オセチアへの大規模軍事進入の主張が根拠のあるものと考えすることはできなかった。しかしながら、2008年8月以前から南オセチアとアブハジアの部隊に対してロシア側から訓練や軍事装備品が提供されたことを示す多くの報告や出版物（ロシア由来のものを含む）がある。また、それらによれば、8月初旬にロシア領から南オセチアへの非正規部隊の流入があったこと、および、[ロシアがジョージアへの軍事介入を開始した日時とする] 8月8日14時30分より前から平和維持部隊とは別のロシア軍部隊が南オセチア内に駐留していたことがわかる¹³⁶⁾。

こうして、IIFMCG はジョージアの主張をしりぞけた一方で、ロシア側からの訓練と軍事装備品の提供や、義勇兵や傭兵の流入があったことを認めた。もっとも、これらはジョージアの軍事作戦に先行する武力攻撃を構成するものではないと評価され¹³⁷⁾、ロシアの直接侵略が否定された。

また、南オセチア部隊の武力活動のロシアへの帰属の問題（上記a）に関わる、

134) *Ibid.*, pp. 22-23.

135) *Ibid.*, p. 23.

136) *Ibid.*, p. 20; IIFMCG Report, Vol. II, pp. 219-221 (Contentious Issues, section 1).

137) IIFMCG Report, Vol. I, p. 23; IIFMCG Report, Vol. II, pp. 253-254.

ロシアの間接侵略も認められなかった。ミッションは侵略の定義に関する国連総会決議 3314 の第 3 条 g の「派遣」(sending) および「実質的関与」(substantial involvement) の要件を検討し、「ロシアから来た非正規部隊がジョージアの軍事作戦より前に(筆者注; 原文イタリック)ジョージアの集落を攻撃したことも、ロシアが彼らを支配していたことも証明されていない」と述べた。そして、「ミッションは、南オセチアによる武力攻撃をロシアに帰属させるにあたり、同国がどの程度まで南オセチアに対する実効的支配を有していたかを決定することができない」と結論づけた¹³⁸⁾。

もう一つの事実の争点(上記②)、すなわちジョージアによるロシア平和維持部隊の攻撃に関して、ミッションは「この点に関する双方の主張を肯定または否定しうる信頼可能な独立した報告書にアクセスすることができなかった。それでも、現地の危険な状況を考慮すれば、ロシア平和維持部隊の隊員の死傷はもっともらしい(likely)¹³⁹⁾」として、ジョージアによる攻撃を暗に認めた。したがって、ロシア側の自衛の主張は平和維持部隊に対する武力攻撃へ対応する限りで認容された¹⁴⁰⁾。ただし、IIFMCG 報告書第 1 巻がロシア平和維持部隊への攻撃が「国際法に反するものだった」(“was contrary to international law”)と断定的な書き方をしたのに対し、第 2 巻は「もしロシアの主張が本当だったら」(“If the Russian allegations were true”)と注意深く前置きしてから、ジョージア軍によるロシア平和維持部隊への攻撃が「武力攻撃」の敷居を超えると仮定的に結論づけた¹⁴¹⁾。先述のとおり、報告書は第 1 巻がミッションの正式な所見を記している。しかしそれにもかかわらず、この点の事実に関する第 2 巻の記述からはミッションの所見が微妙なニュアンスを含んだものであることがわかる。

ロシア側の行動の評価に関して、IIFMCG 報告書はジョージアへの攻撃を 2 つの段階に分けた。前述のとおり、第 1 のロシア平和維持部隊に対する攻撃への対応は自衛とされ、第 2 の南オセチアの行政区分線を越えたジョージア領への攻

138) *Ibid.*, pp. 258-261.

139) IIFMCG Report, Vol. I, p. 21; IIFMCG Report, Vol. II, pp. 221-222 (Contentious Issues, section 2).

140) IIFMCG Report, Vol. I, p. 23.

141) IIFMCG Report, Vol. II, p. 269.

撃は必要性と均衡性を欠き違法であるとされた¹⁴²⁾。人道的干渉や在外自国民保護は国際法上武力行使の正当化事由として認められていないから、これらによる正当化もできない¹⁴³⁾。反対に、この第2段階でのジョージアの反撃は自衛として正当化される。かくして、「たった数日のうちに、ジョージアとロシアという主要な二者間で正当な軍事行動と不当な軍事行動とが転回した」という¹⁴⁴⁾。

最後に、ロシアがアブハジア内で行った軍事行動も、先行するジョージアの武力攻撃が認められないため違法であり、アブハジア部隊の行動にも武力不行使原則が適用され、違法である¹⁴⁵⁾。

こうして、IIFFMCGは武力行使に関する事実を検証・確認し、紛争当事者それぞれの武力活動を国際法の観点から評価した。事実に関する①と②の争点に対しては、いずれも確定的な見解が示されなかった。法の争点aとbには、ミッシェンの判定が下った。特にbについては、ロシアの主張修正と裏腹に南オセチアへの武力不行使原則の適用が肯定された。また、ロシアの武力行使に関するジョージア側の追加的議論も検討され、武力行使に関する法の広範な評価が示された。

2. IIFFMCGの判断の結果

次に、IIFFMCGの判断後に両当事国がどのような結果を負ったかを検討する。第Ⅳ章で述べたとおり、アカウンタビリティは必ずしもアクターが現実「結果に直面する」ことを要せず、その「可能性があること」で十分である。しかし、ジョージア紛争に関しては実際の結果を特定することができる。以下では、(1)違法性の認定それ自体、(2)EUの政策決定、(3)国際裁判所における利用という3つを見てゆく。

142) IIFFMCG Report, Vol. I, pp. 23-24.

143) *Ibid.*, pp. 24-25.

144) *Ibid.*, p. 24.

145) *Ibid.*, pp. 25-26.

(1) 違法性の認定

まず、ミッションによる武力行使の違法性の認定それ自体が結果といえる。その理由は国家責任法にある。プレによれば、国家責任法上、国際違法行為の要件は「損害」を含まず、「客観的」なアプローチがとられている。すなわち、「国際法が尊重されるべきだということが国際社会全体の利益になるため、国際法上の義務に違反した国は、他国に生じうるいかなる損害からも独立して責任を負う」のである。したがって、国家責任は、違法行為に対するある種の「制裁」を構成する限りにおいて「刑事的」な要素を含むともいわれる¹⁴⁶⁾。国家責任の認定それ自体に客観的な「制裁」としての側面があるとすれば、IIFFMCG による武力行使の違法性の認定はアカウンタビリティ・プロセスにおける「結果」と理解することができよう。

とはいえ、IIFFMCG の認定に何ら重みや権威がなければ、それは観念的な結果でしかないだろう。それがロシアとジョージアにとっての現実的な「制裁」となるためには、当該認定に一定の重みがあることが示されなければならない。この点をさらに掘り下げて議論してみよう。

形式的に言えば、IIFFMCG は裁判所ではなく、その報告書に法的拘束力はない。ミッションの所見の法的位置づけは、せいぜい「諸国の最も優秀な国際法学者の学説」(ICJ 規程第 38 条 1 項 d)であって、「裁判上の判決」ではない¹⁴⁷⁾。

より実質的に考えると、事実調査委員会による法的宣言の価値はその法的推論の質や、委員会メンバーの権威、不偏性、独立性などの諸要素に依存するとされる¹⁴⁸⁾。しかし、これらの基準の種類や具体的範囲は不確定であり、それらに基づく客観的評価には大いに困難が伴う。したがって、より実証的に、紛争当事国による IIFFMCG 報告書の評価から推認する形で、報告書が相当の権威を有することを確認したい。

ロシアは 2009 年 9 月 30 日に IIFFMCG 報告書に対する外務省コメントを発表

146) Alain Pellet, "The Definition of Responsibility in International Law," in James Crawford, Alain Pellet, and Simon Olleson (eds.), *The Law of International Responsibility* (Oxford University Press, 2010), p. 3, pp. 12-15.

147) Koutroulis, *supra* note. 16, p. 612.

148) *Ibid.*

した¹⁴⁹⁾。それによれば、「モスクワは報告書の公表を、関心をもって待っていた」という。そして、委員会の設立に参加しなかったにもかかわらず、「委員会の審査には真剣かつ責任ある形で対応した」と述べ、ミッションの所見については以下の評価を示した。

「報告書からは、健全な人間ならば中核的結論にたどりつく。すなわち、2008年8月7日夜から8日の南オセチアへの侵略が、ジョージアの現指導者によって開始されたということだ。究極的にはそれが『タグリアヴィニ委員会』の作業の主な成果である。(…)

しかしながら、報告書には多くの曖昧な点が含まれている。特にロシア側の不均衡な武力行使を主張する箇所は大きな疑問を提起する。しかし、同じ報告書の中に、そのような推論の人為的性質を示す諸議論が容易に見つかる。(…)『不均衡性』という論点に関しては、ロシア側は南オセチアに対する攻撃に使われていたジョージア領域内の陣地を無力化するために武力を行使したのである。

いずれにせよ、EUの委員会による報告書は、紛争解決のために武力行使に頼ることのリスクについて考える糧を与えており、そのような冒険がいかに国家の領土的一体性の破壊と国際的緊張の激化をもたらすかを示している。(…)

〔報告書の〕いくつか漠然として曖昧な言葉が、我々が理解するところでは、2008年8月の出来事とその帰結に対する多くのEU諸国の依然政治化したアプローチを反映している。しかしそれは、平和的な南オセチアへの侵略を始めたトビリシの罪とジョージアの行動の完全な不当性に関する報告書の主たる結論を曇らせることはできないのだ。』

このように、ロシアはIIFFMCGの活動を重視しており、ジョージアが南オセチアを侵略したという報告書の「中核的結論」を強調した。この点は同年の国連

149) Russian Foreign Ministry Comments on the Publication of the Tagliavini Commission Report, 30 September 2009, at https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1610120/.

総会においても言及されている¹⁵⁰⁾。2010年5月27日のOSCE常設理事会では、ロシア代表は「ついに、それ〔報告書〕は誰が戦争を始めたかという基本的問題に率直な解答を与えた」と言明した¹⁵¹⁾。そして、報告書の以下の記述を直接引用する。

“Open hostilities began with a large-scale Georgian military operation against the town of Tskhinvali and the surrounding areas, launched in the night of 7 to 8 August 2008. Operations started with a massive Georgian artillery attack.” (Vol. I, p. 19, para. 14)

“There is the question of whether the use of force by Georgia in South Ossetia, beginning with the shelling of Tskhinvali during the night of 7/8 August 2008, was justifiable under international law. It was not.” (*Ibid.*, p. 22, para. 19)

こうして、ロシアはIIFFMCGのこの部分の所見を明確に支持した。実際、ロシアはジョージア紛争の記念日（8月8日）を迎えるたびにIIFFMCG報告書に依拠してジョージアの攻撃を非難している。2022年8月にも、「トビリシの無用な侵略の事実、ハイディ・タグリアヴィニ率いるEUのジョージア紛争国際独立事実調査委員会の報告書にも記録されている」という外相発言を残している¹⁵²⁾。

150) General Assembly Official Records, 64th session, 1st Committee, 17th meeting of 22 October 2009, U.N. Doc. A/C. 1/64/PV. 17, pp. 9, 18; General Assembly Official Records, 64th session, 3rd Committee, summary record of the 37th meeting of 2 November 2009, U.N. Doc. A/C. 3/64/SR. 37, p. 10.

151) Statement by Mr. Anvar Azimov, Permanent Representative of the Russian Federation, at the Meeting of the OSCE Permanent Council, 27 May 2010, in response to the report by the former Tagliavini commission, PC. DEL/450/10, at <https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/68332.pdf>.

152) Comment by Foreign Ministry Spokeswoman Maria Zakharova on anniversary of the August events of 2008 in the South Caucasus, 8 August 2022, at https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1825413/.

他方、ロシアは報告書の「いくつか漠然として曖昧な言葉が(…)EU諸国の依然政治化したアプローチを反映している」と¹⁵³⁾、ミッションの独立性に疑問を投げかけるような発言も残している。しかし重要なことに、それにもかかわらずロシアは、だからといって「報告書の主たる結論を曇らせることはできない」とした。それだけこの結論がロシアにとって価値あるものだったということには違いないが、同時に、ロシアがIIFFMCGの形式的側面、とりわけミッション長のタグリアヴィニを高く評価していたことにも注目すべきである。先に引用した2009年9月30日のコメントで、ロシア外相はタグリアヴィニを「独立した評価と結論を下す能力を持った、権威ある外交官」と評したうえ、「報告書が透明性ある形式で公表されたことと、ほとんどの当事者にその内容が同時に知らされたことに敬意」を払った¹⁵⁴⁾。彼女については、前出のOSCE常設理事会におけるロシア代表の発言からも高い評価がうかがえる。

「彼女はこれまで就いたすべての職位において、客観的であろうと、そして誠実に職務を遂行しようと、努めてきた人物である。おそらく、これらの高度にプロフェッショナルな資質が、件の文書の作成に様々な形で表れているのだろう。アブハジア、南オセチアおよびロシアが提供した幅広い資料が、これを確かなものとしている¹⁵⁵⁾。」

実際、タグリアヴィニ本人の述懐によれば、「ミッションの報告書が関係当事者から受け入れられるという最低限の可能性を得るためには、事実調査チーム全体が最大限の客観性を示すことが不可欠」であった¹⁵⁶⁾。また、ミッションの長と幹部らの評判が肝要であり(=信頼性)、調査の成果にとってすべての主体の協力が重要なため、ロシアとジョージアだけでなく南オセチアとアブハジアも調査プロセスに含めること(=包摂性)が不可欠であったとも述べている¹⁵⁷⁾。こ

153) Russian Foreign Ministry Comments, *supra* note. 149.

154) *Ibid.*

155) Statement by Mr. Anvar Azimov, Permanent Representative of the Russian Federation, at the Meeting of the OSCE Permanent Council, *supra* note. 151.

156) Tagliavini, *supra* note. 37, p. 91.

うして、IIFFMCG 報告書は、ミッションの作業は、公正公平、不偏性、バランスといった指導原則に基づいており¹⁵⁸⁾、紛争に直接関与するすべての当事者から、ほとんど望外の非常に喜ばしい協力を得たと記している¹⁵⁹⁾。ロシアの IIFFMCG 報告書に対する積極的な姿勢には、こうしたミッションの形式的側面への評価も反映されているものと思われる。

次にジョージアの反応を見よう。ジョージアも IIFFMCG 報告書に高い価値を置いたといえる。2009 年 10 月 7 日、同国の OSCE 常駐代表は冒頭、次のように述べた¹⁶⁰⁾。「報告書の主な所見と見解に賛同する。いくつかの評価には賛同しかねるが、我々は概して事実調査委員会が事実の収集と分析において良い仕事をしたと考える。したがって、これはヨーロッパに存在する安全保障問題をいかに解決するかに関わる継続的対話にとって価値ある報告書である。」当然ロシアとは異なり、ジョージアは 2008 年 8 月 7 日から 8 日の出来事が「長きにわたり増す緊張や挑発や事件の沸点だった」というミッションの見解を強調した。ロシア側のコメントについては、報告書の特定の 2 頁のみを読み、残りの 99% を無視していると批判した。さらにジョージアは、自らの軍事行動以前にロシアから侵攻されたこと、ロシアが南オセチアとアブハジアの分離派部隊に軍備と訓練を提供していたこと、アブハジアおよび他のジョージア領域への侵攻に関してはロシアが言い訳を繕うこともせず、国際法に違反したことなどが認められたと主張した。こうして、「全体的に、報告書はロシアが主権国家に対して侵略行為を犯し、国際法の重大な違反を犯したことを確認した」と結論づけた。

そこからジョージア代表は、さらにミッションのいくつかの所見を詳述する。まず、IIFFMCG によれば、ロシア正規軍の部隊が、ロシアが主張する 8 月 8 日より前に、ジョージア領に入ったという証拠を発見した。次いで、IIFFMCG

157) *Ibid.*, pp. 91-92.

158) IIFFMCG Report, Vol. I, p. 9.

159) *Ibid.*, p. 8.

160) Statement of the Permanent Representative of Georgia to the OSCE Mr. Paata Gaprindashvili on main findings of the Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia delivered at the 590th FSC Meeting, Vienna, October 7, 2009, at <https://www.osce.org/files/f/documents/9/5/39863.pdf>.

はロシアが提示したジョージア侵攻の3つの正当化理由（南オセチア人民に対するジェノサイド、ロシア平和維持部隊への攻撃、自国民保護）をすべて拒絶した。第1に、ジェノサイドの存在は認められなかった。第2に、ジョージアによるロシア平和維持部隊への攻撃の事実は認められなかった。第3に、在外自国民保護を目的とした人道的干渉という概念は認められないし、ロシアの「市民化」(passportization) 政策は国際法原則に反するとされた。

ジョージア代表は、最後にこう述べる。

「今日我々が聞いたのは何も新しいことではない。ミッションはその考えを紙上に記し、我々に提示した。それにもかかわらず、ロシアは自分の立場を繰り返し、我々もまたそうしている。何も変わったようには見えない。しかし、我々には報告書があるのだ。(…)他の権威あるソースと合わせて、それは手中の価値ある道具を表しており、現地の安全保障状況を改善し将来に焦点を当てるために利用することができる。ロシアとジョージアは報告書の何が主たる結論かで意見を異にしているとはいえ、我々はみな実のある対話を行うべきなのである。」

以上にまとめたように、ロシアとジョージアはともに IIFFMCG の活動を褒めたたえ、相手国の武力行使が違法と認められた点をかなり重視した。ジョージア代表の発言に表れているとおり、報告書は「権威あるソース」として受け取られたのである。ゆえに、IIFFMCG による武力行使の適法性判断には相当の重みが認められ、両当事国は実質的な「結果」を負ったといえる。

(2) EU による政策決定

第2に、IIFFMCG の報告書を受けて EU がとったジョージア紛争に関する政策を「結果」と考えることができる。IIFFMCG は EU の活動のために調査を行ったのであるから、報告書に基づく EU の政策が当事国の「結果」として最重要である。

EU 理事会は 2009 年 9 月 30 日に報告書を受け取った。理事会は報告書の内容

に留意のうえ、ミッションの独立性を強調しながら、調査結果が紛争の原因および経緯のより良い理解に向けて貢献すること、ならびに、より広い観点から予防外交の領域における将来の国際的努力へのインプットとして役立つことを期待した¹⁶¹⁾。

同年10月22日、IIFFMCG報告書に関する討議が欧州議会で行われた¹⁶²⁾。報告書は議員らから「不偏的で独立的」(Zoran Thaler)、「バランスのとれたもの」(Kristiina Ojuland)、「信頼できる」(Milan Cabrnach)などと歓迎を受けた。

報告書の内容については、「ロシアによる軍事介入は、ジョージアの侵攻を含め、不均衡で正当化されないものだった」という発言(Zoran Thaler)など、ほとんどの発言者がジョージアを擁護した一方で、ロシアを擁護する意見もあった。

欧州議会としての意思決定は、その後の決議に表れている。2009年11月24日の欧州議会決議は、IIFFMCG報告書を考慮して(having regard)、欧州委員会によるジョージアへのマクロ財政支援の提案を承認した¹⁶³⁾。2010年3月10日の決議では、「人と人との接点の促進を含む実効的な紛争予防メカニズムを発展させるために、ミッションの報告書を参照して、過去の教訓を引き出すようEUに要請」した¹⁶⁴⁾。また、同年12月16日の決議は、IIFFMCG報告書を歓迎し、「その主たる結論と所見を支持」した¹⁶⁵⁾。その後も、欧州議会はIIFFMCG報告書を考慮して、「ロシアによる軍事侵略」と「ジョージア領の違法な占領の

161) Presentation of the report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, *supra* note. 36.

162) Debates of the European Parliament, 22 October 2009, at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2009-10-22-ITM-006_EN.html.

163) European Parliament legislative resolution of 24 November 2009 on the proposal for a Council decision providing macro-financial assistance to Georgia (COM (2009) 0523 – C7-0269/2009 – 2009/0147 (CNS)).

164) European Parliament resolution of 10 March 2010 on the annual report from the Council to the European Parliament on the main aspects and basic choices of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) in 2008, presented to the European Parliament in application of Part II, Section G, paragraph 43 of the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 (2009/2057 (INI)), para. 53.

165) European Parliament resolution of 16 December 2010 on the Annual Report on Human Rights in the World 2009 and the European Union's policy on the matter (2010/2202 (INI)), para. 124.

継続」という認識の下、ロシアに対して2008年8月12日の6項目合意の履行などを要求している¹⁶⁶⁾。

このように、EUはIIFFMCGの調査結果を明示的に考慮したうえ、ジョージアには財政支援をし、ロシアの行動を侵略や違法な占領として、非難や要求を発してきた。これらはIIFFMCGの所見がEUの対ジョージア紛争政策の決定に何らかの形で寄与したことを意味し、ジョージアとロシアはそれぞれ積極的または消極的な「結果」に直面したといえる。

(3) 国際裁判所における利用

最後に、長期的視点にはなるが、ジョージアとロシアが国際裁判手続きにおけるIIFFMCG報告書の援用や参照から何らかの結果（利益または不利益）を得ていることを示す。

ICJは、人種差別撤廃条約適用事件（ジョージア対ロシア）の先決的抗弁判決において、IIFFMCG報告書第1巻のジョージア紛争の概観を述べた箇所（p. 10）を引用した¹⁶⁷⁾。ロシア国籍のスコトニコフ判事の宣言では、「報告書に書かれた少なくとももう2つの所見を考慮することが有益だっただろう」として、2008年8月7日夜のジョージアの武力行使とロシア平和維持部隊への攻撃が正当化されない旨が述べられたパラグラフ19と20を引用した¹⁶⁸⁾。また、トリンダーデ判事の反対意見もミッションの報告書を手がかりの一つとして、多数意見を批判した¹⁶⁹⁾。

欧州人権裁判所（ECtHR）も、ジョージア対ロシアの国家通報事案において、ICJと同じ箇所を引用して、事実の一般的文脈を記述した¹⁷⁰⁾。本案判決¹⁷¹⁾では、武力紛争に関わる国家間事案における事実認定の難しさを指摘したうえ、裁判所

166) European Parliament resolution of 14 June 2018 on Georgian occupied territories 10 years after the Russian invasion (2018/2741 (RSP)).

167) *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Georgia v. Russian Federation), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2011*, p. 70, para. 106.

168) Declaration of Judge Skotnikov, *I.C.J. Reports 2011*, p. 235, para. 8.

169) Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade, *I.C.J. Reports 2011*, p. 239, paras. 157-159.

が依拠した証拠として第1に IIFFMCG 報告書を挙げる¹⁷²⁾。さらに、報告書の重要性は ECtHR の次の説明に反映されている。

64. 裁判所は EU 事実調査ミッションによる報告書に重要性を置いてきた。ミッションの任務はジョージアにおける紛争に関する事実（特に 2008 年 8 月 7 日から 9 月 7 日まで）を確認することであった。

65. このミッションは約 20 名の法と軍事の専門家や歴史家や政治アナリストから構成される。ミッションは 9 か月間集中的に作業を行い、すべての紛争当事者と最も代表的な国際組織に意見を聞き、何度も現地訪問を行った。

これらに加えて、ECtHR は法律判断においてもミッションの報告書を広範に参照した¹⁷³⁾。もっとも、武力行使に関する所見は利用されていない。

最後に、ICC も IIFFMCG 報告書を利用している。ICC 検察局は、予審裁判部への捜査請求において頻繁に IIFFMCG の成果に依拠した¹⁷⁴⁾。予審裁判部は捜査の許可決定の中で直接的に IIFFMCG 報告書に言及はしなかったが、参照資料として使用した¹⁷⁵⁾。

このように、国際裁判手続きにおいて当事国と裁判所の両者から IIFFMCG 報告書が利用されており、ロシアとジョージアはその結果を受けている。この意味で、IIFFMCG の所見は長期的に「結果」をもたらしているといえよう。

170) *Former Fifth Section, Decision of 13 December 2011, Application no. 38263/08 (Georgia v. Russia)*, para. 19.

171) *Grand Chamber, Case of Georgia v. Russia (II), Application no. 38263/08, Judgment of 21 January 2021 (Merits)*.

172) *Ibid.*, para. 63.

173) *Ibid.*, para. 156 など。

174) Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15, Pre-Trial Chamber I, Situation in Georgia, 13 October 2015, no. ICC-01/15.

175) Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation, Pre-Trial Chamber I, 27 January 2016, no. ICC-01/15. 文書中脚注記載の“Annex E.2.36”, “Annex E.2.37”, “Annex E.2.38”が、それぞれ IIFFMCG 報告書の第1巻、第2巻、第3巻に当たる。

以上(1)～(3)で指摘した諸々の「結果」は、当事国の行動を直ちに左右するほどの影響力をもたないだろう。したがってそれは、ミッションの所見が武力行使に関する法に適合的な行動をもたらしたという「効果」を証明するものではない。しかしその代わり、ミッションの法的評価によりジョージアとロシアが何らかの形で「結果」に直面したという事実は、IIFMCGがアカウンタビリティ・プロセスとして機能したことの傍証にはなるといえよう。

Ⅶ おわりに

以上の分析が示すのは、IIFMCGが国際関係における武力行使に対するアカウンタビリティ・プロセスとして機能したということである。

IIFMCGは、国際紛争処理特有の制度としての伝統的事実審査ではなかった。それは、紛争当事国間の合意によらずEUの決定によって設立された組織的な事実調査委員会であり、国際的地位のいかんを問わずジョージア紛争の4当事者を包摂するものであった。本来の事実調査に加え、当該紛争における国際法適合性の検証もが、ミッションの目的に含まれていた。

IIFMCGは、単にジョージア紛争の関連事実を確認しただけではなく、紛争当事者の武力活動に合法／違法の性格づけを行った。しかし、それは十分な理由づけなき裸の認定ではなく、広範な論点にわたる詳細な法的推論の結果だった。だがこれもまた、ミッションによる一方的な（あるいは独断的な）議論だったとはいえない。なぜなら、ミッションの見解は紛争当事国の説明、主張、正当化、資料提供による事実調査過程への実質的貢献の上に展開されたものだったからである。この過程におけるジョージアとロシアそれぞれの説明を国連安保理での議論と比較して見えてきたのは、事実と法に関する両国の立場の明確化であり、それを根拠づける主張の詳細化である。両当事国は、ミッションの質問に回答する形で、争いある事実について事細かな説明を行い、自己および相手方が実施した武力活動の合法性または違法性の主張を、変更と拡大を伴いながら、再定式化した。特にジョージアは武力行使の法的問題を扱う文書を別途用意し、いくつかの異なる法的根拠の存否やその適用につき、広範に論じた。こうした両当事国の説

明と主張は IIFFMCG の検証に服した。ミッションは、論争的な事実の有無については確定的な結論を出さなかったが、一方でさまざまな正当化事由の検討を含め、両当事国の武力行使に合法／違法の判定を下した。

このようなミッションによる判断は、いくつかの結果をもたらした。武力行使の違法性の認定それ自体がある種の「制裁」として働いた。ロシアとジョージアの積極的な受け止めから、IIFFMCG の所見には相当の権威があると見なされていることもわかった。また、IIFFMCG 報告書は EU の政策決定を支え、その政策は両当事国が直面する結果として表れた。さらに長期的に見て、両当事国は国際裁判手続きにおける IIFFMCG 報告書の利用を通じて、積極的または消極的な結果に直面しているということもできる。

かくして、IIFFMCG がジョージア紛争における武力行使の法的性格づけをするに至る動態が明らかになった。この過程に見られたミッションと紛争当事国の関係は、アカウントビリティのそれにほかならない。ジョージアとロシアという「アクター」と、IIFFMCG という「フォーラム」との間でなされた相互作用は、武力行使に対する両国の責任の同定を助けるとともに、それについてのアクターの法的主張を促進し発展させるものだった。ミッションが示した武力行使に関する法の判断に一定の価値が認められていることの一つの理由は、それが上述のようなアクター－フォーラム間の法的対話に支えられているからであろう。さもないければ、両紛争当事国の武力活動の法的評価は、単純に IIFFMCG の独断的なレッテル貼りと見られていたとしてもおかしくない。この意味で、IIFFMCG が担ったアカウントビリティ機能の重要性は、ミッションが武力行使について広範かつ豊富な法的議論を展開し両当事国の行為の適法性とその責任を明らかにしたという点だけでなく、それに至る過程に見られた両当事国との相互作用がこれらの議論と結論に相当の重みを与えているという点にもあるといえよう。

しかし何よりも強調すべきは、IIFFMCG がジョージア紛争の両当事国を武力行使に関する法の適用過程に実質的に参加させることで、両国を国際法の規律の下に置いたということである。第Ⅳ章で述べたように、アカウントビリティの狙いの一つは権力濫用を抑制する対抗力となることである。この点、ミッションはジョージアとロシアに法的説明や正当化を求め、それに評価を下すというアカウ

ンタビリティ・プロセスを通じて、力に訴える両国を法の支配の下に置いた。急いで付け加えるが、それは彼らを法の支配に完全に従属させ果せたということではない。先述のとおり、IIFFMCG のアカウントビリティ機能の「効果」の測定は本研究の対象外であるから、実際にジョージアとロシアがどの程度法の支配に服したか、つまり両国が IIFFMCG の法的所見に従ったかどうかという問題は別途検討しなければわからない。したがって、本研究の結果はミッションの活動が権力濫用の抑制に実際に役立ったか否かに解答を与えるものではない。しかしそれにもかかわらず、本稿は少なくとも次のように結論することができよう。すなわち、IIFFMCG のアカウントビリティ・プロセスは、ジョージアとロシアに自己の武力活動とその理由を国際法によって再概念化・再定式化させることで、(国際)法に基づく国際関係の処理を促し、この意味で両国を国際法の規律の下に置くように機能した。本稿冒頭に述べたように、武力行使に関する法を取り巻く現実(国連集団安全保障体制と国際裁判制度の限界ないし未熟さ)を考えると、IIFFMCG が果たした武力行使に関する法のアカウントビリティ機能を過小評価すべきでないように思われる。

しかしながら、本稿の結論が限定されたものであることには留意が必要である。

第1に、いま述べたとおり、本稿は IIFFMCG のアカウントビリティ機能の「効果」を明らかにしたわけではない。ジョージアとロシアがミッションの事実調査の結果として、武力行使に関する法に一致する行動をとったかという問題は、本研究の範囲外である。また、両国がどの程度アカウントブルになったかという問題は、アカウントビリティを評価基準あるいは「美德¹⁷⁶⁾」としてとらえる規範的議論であって、IIFFMCG の機能の理論的説明を趣旨とする本稿の議論とは別物である。

第2に、IIFFMCG のアカウントビリティ機能の分析は、人的範囲(ジョージアとロシア)、事項的範囲(武力行使)において非常に限定的である。よって、本稿は IIFFMCG が南オセチアとアブハジアをも国際法の規律の下に置いたとか、人権や人道法に関してもアカウントビリティが同定可能であるなどと主張するも

176) Bovens, Schillemans, and Goodin, *supra* note. 73, pp. 7-8.

のではない。

第3に、本研究は事実調査の事例のうち IIFFMCG という一例しか検討していない。武力行使に関する法のアカウンタビリティという社会的関係がどの程度国際社会に反映されているかは、他の事例と合わせて考察すべきだろう。したがって、本稿はこれまで論証してきた議論の一般化を主張するものではない。

最後に、本稿がアカウンタビリティ理論を分析枠組みとしたのは、多くの方法論のうちの一つにすぎない。武力行使に関する法の適用上の問題に対して国際社会がどう対応しようとしているか、その動向を説明するための理論についても考究を進めてゆかなければならないだろう。