

国際連合憲章第 7 章注解
（シリーズその 4）

（論文）

国際連合憲章第 42 条の注解

尾 崎 重 義

目次

（趣旨・目的）

（起草過程）

一．国際連盟規約

二．国連憲章の起草過程

（条文の解釈）

（一）総説

（二）強制措置——国際法上、制裁としての性質を有すること

第 42 条の実体的要件

（1）「平和に対する脅威・平和の破壊又は侵略行為の存在の決定（determination）」

（2）暫定措置の適用

（3）第 41 条の措置の適用——非軍事的措置の前置

（三）軍事的措置——「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動」

（1）「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な」

（2）軍事的措置

（3）第 42 条に基づき設立される軍隊の性質

（4）措置の名宛人

（国連の実践）

I 「平和維持軍（PKF）」

II 加盟国による軍事行動に対する安全保障理事会のオーソリゼーション

第7章 平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動

第 42 条 [軍事的措置]

安全保障理事会は、第四十一条に定める措置では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるときは、国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる。この行動は、国際連合加盟国の空軍、海軍又は陸軍による示威、封鎖その他の行動を含むことができる。

Article 42

Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.

(趣旨・目的)

第 42 条は、安全保障理事会に対して、国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要な場合には軍事的行動をとる強制的権能を与えている。すなわち、本条に基づき安全保障理事会が決定した軍事的措置は国連の全加盟国を拘束し、全加盟国はそれを履行すべく義務づけられる（第 25 条）。この点で国連憲章の下での集団的安全保障の制度は、国際連盟規約の下で創設された制度をはるかに凌駕する。国際連盟時の経験は、経済及び金融上の制裁だけでは不十分であること、必要な場合には、軍事的措置がとられることを確保する規定が設けられなければならないことを教えていた。そのことから、国連憲章は、集団的制裁の問題に関して、連盟規約とは異なる、はるかに強化されたアプローチを採用した。それによると、安全保障理事会は、第一義的に国際の平和及び安全に対する責任を負い、かつ、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在が認定されたならば、国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、いかなる強制措置をとるべきか決定する権限が与えられた。憲章第 41 条及び第 42 条に基づいてとられる措置（強制措置）は、外交・通商・金融・交通関係の断絶から陸・海・空軍の全面的使用にまで及ぶ。しかしながら、軍事的措置に関しては、加盟国は、憲章第 43 条に定められる特別協定に基づき、兵力及び便益を安全保障理事会の自由に委ねることを事前に同意した範囲内においてのみ、安全保障理事会の決定に拘束される仕組みになっている。国連が発足して以来、この特別協定は一つも加盟国との間で結ばれていないため、今日までの国連の実践において、第 42 条が明示的に適用されたことはない。1990 年から 91 年にかけての湾岸戦争において、イラクに対する多国籍軍による軍事的行動を許可（オーソライズ）した安全保障理事会決議 678（1990 年 11 月 28 日）が、第 42 条を黙示的に適用したものと見なしうるのか否か、論議されている。

（起草過程）

一．国際連盟規約

第一次大戦後に平和機構として発足した国際連盟がはじめて明確に集団安全保障の制度を創設した。それは、国際平和の破壊者に対して、国際社会が結集した武力を行使することによって戦争を防止することを、その中核とする制度である。国際連盟規約（1920 年）は、第 11 条において、「戦争又は戦争の脅威は、連盟国の何れかに直接の影響あると否とを問わず、総て連盟全体の利害関係事項」であると、集団安全保障の基本原則を高らかに宣言するとともに、「国際の平和を擁護するため適当かつ有効と認める措置をとる」ことが国際連盟の任務であると規定する。一方、連盟加盟国は、外部からの侵略ないし侵略の脅威に対して、相互にその領土を保全し独立を擁護する義務を約束する（第 10 条）。一定のタイプの戦争が、連盟国間で禁止され（第 12 条 1 項、第 13 条 4 項及び第 15 条 6 項）、これに違反し戦争に訴えた連盟国は、それにより、当然に他のすべての連盟国に対して戦争行為をなしたものと見なされ（第 16 条 1 項）、これに対して、他のすべての連盟国が共同して制裁措置を実施するものとされた（同条 1 項乃至 4 項）。

規約第 16 条に定める制裁措置は、外交・通商・金融・交通関係の断絶などより成る「経済制裁」（第 1 項）と陸・海・空の兵力による「軍事制裁」（第 2 項）に大別される。前者の経済的制裁措置は、規定上は、すべての連盟国の参加が義務づけられ、当然に自動的に発動し、ただちに実施されるものと解される。（もっとも、後に、1921 年の連盟総会の同規定に関する解釈決議によって、その前提となる違法な戦争が生じたか否かは、各連盟国が個々に判断すべきものとし、また、その判断に基づき連盟国が実施すべき経済的措置も、部分的・漸進的に行うことができるものとされた。⁽¹⁾ さらに、経済制裁そのものが、連盟の末期には義務的でないと考えられるようになった。⁽²⁾ これに対して、後者の軍事的措置は、その参加が連盟国の当然の義務ではなく、それへの参加は任意的なものと見なされた。⁽³⁾ 規約第 16 条の第 2 項は、「前項の場合において連盟の約束擁護のため使用すべき兵力」に対する各連盟国の陸・海・空軍の分担程度について、連盟理事会が関係各国政府に「提案」しなければならないと規定する。この「前項の場合において…」の部分をもどのように解釈するか、説が分かれたが、これを「連盟国が第一項の下でとる経済制裁の場合」という意味にとり、軍事制裁は、第一項に定める経済制裁を実施するための補助手段であって、第二項の下で、経済制裁と並ぶ独立の制裁措置として認められたのではないとする理解が有力であった。⁽⁴⁾ いずれにしても、連盟理事会には軍事的制裁措置を連盟国に「提案する」義務があるにとどまり、この「提案」は、もとより、関係国を拘束しない。（この「提案」も理事会における全会一致を必要とする。）これを受け入れるか否かは関係国の自由である。連盟国としては、軍事制裁が行われる場合に、その自国領域内通過を認める義務を負うだけである（第 3 項）。さらに、軍事制裁が行われることになったとしても、そのための兵力は事前にまったく組織されていない。ただ、前述の理事会の「提案」義務が規定上存在するだけであり、連盟国がその提案に応じて兵力が実際に組織されるかどうかは、事件ごとの（アド・ホックな）関係国の意思に完全に依存していた。このように、連盟体制下の集団安全保障システムは、とりわけ軍事制裁の面において分権的であり、きわめて不徹底なものであったと言わざるをえない。⁽⁵⁾ 国際連盟の実践において、連盟規約第 16 条 2 項が現実に適用されることは一度もなかった。

二. 国連憲章の起草過程

この国際連盟の分権的な集団安全保障は、周知のように、戦争防止のために有効に機能することができなかった。国際連合の創設者たちは、第二次大戦後の世界秩序を構想するにあたって、国連の下での集団安全保障体制を、国際連盟期のそれよりも組織と機能の両面において一段と強化して真に集团的・集権的な安全保障体制にしようと試みた。⁽⁶⁾すでに「一般的国際的機構に関する合衆国の暫定提案」(1944年7月18日)は、「執行理事会は、他の措置(つまり非軍事的措置)では不十分であることが判明した場合には、平和と安全の維持を確保するために兵力の使用を決定する権限が与えられる」とする条項を含んでいた(第6章D節1項)。⁽⁷⁾

ダンバートン・オークス会談

ダンバートン・オークス会談においては、安全保障理事会に対して、平和に対する脅威又は平和の破壊の存在を認定し、そのような状況の下で平和と安全を維持するために必要な行動をとる強制的な権能を与えることで、出席者の意見は一致していた。安全保障理事会に与えられる権能及びそれを行行使するための手続に関する一般的な規定に関しては、出席者の間で容易に合意が成立したが、理事会による兵力使用に関する条項(Ⅷ章B節4項、現在の第42条)に関しては若干の議論があった。⁽⁸⁾ソ連が提出した案は、侵略の予防及び防止のための具体的な措置を掲げたかなり詳細な段階的なリストを含んでいた。それは、(非軍事的な制裁措置に関する(a)項より(e)項までに続き)、(f)充分な兵力を保有していない国家による、自国領土内の軍事基地の提供、(g)海上及び陸上での封鎖、(h)海軍及び空軍による示威、(i)侵略国の軍事目標に対する空爆、(j)加盟国による侵略国に対する軍事行動、である。アメリカ及びイギリスは、このように詳細なリストを含めることは、その他の措置をとる可能性を理事会から排除して、理事会の行動の自由を損なうことになるとして反対したが、ソ連の強い主張に屈して、示威、封鎖に言及するが、その他の行動をも理事会がとりうる余地を残した一文が末尾に追加された。⁽⁹⁾結局、ダンバートン・オークス提案Ⅷ章B節4項は次のとおりである。「安全保障理事会は、前項の措置では不十分であると認めるときは、国際の平和及び安全の維持または回復に必要な空軍、海軍または陸軍の行動をとることができる。この行動は、この機構の加盟国の空軍、海軍または陸軍による示威、封鎖その他の行動を含むことができる。」

サンフランシスコ会議

この条文は、現在の第42条によく似ているが、一箇所だけ異なる。それは、冒頭の部分が、「前項の措置では不十分であると認めるときは、」であって、現在の条文の「第41条に定める措置では不十分であろうと認め、または不十分なことが判明したと認めるときは、」とは異なる点である。ダンバートン・オークス草案によると、安全保障理事会が非軍事的な強制措置では不十分であると判断したときにのみ、軍事的措置をとることができるということになる。すなわち、安全保障理事会は、必ず、まず非軍事的措置を取り、次に、それが不十分であると判断した後、強制措置に移行するという段階的アプローチ⁽¹⁰⁾を採用することが義務づけられていたのである。これに対して、現在の条文では、この段階的アプローチは義務づけられておらず、状況によっては、ただちに、軍事的措置をとることも可能である。この点は、安全保障理事会による兵力使用により大きな自由を与えるように、サンフランシスコ会議の段階で修正されたのである。⁽¹¹⁾ 同会議においては、「国連加盟国の存在を脅かすような歴

然とした侵略の場合には」、軍事的強制措置が、「遅滞なく、かつ、状況によって必要とされる十分な程度にまで」執られるべきことが、全会一致で確認された。⁽¹²⁾

サンフランシスコ会議において、ダンバートン・オークス提案（Ⅷ章 B 節 4 項）に対してなされた修正は、この一箇所だけである。この他にも、いくつかの修正案が出されたが、いずれも採択されなかった。第一に、安全保障理事会の決定に対する統制権ないし競合的権限を総会に認めようとするいくつかの提案があった。⁽¹³⁾ 第二に、安全保障理事会が兵力の使用に訴えることのできる場合を、憲章の条文中に明示しておこうとする提案が、サンフランシスコ会議の段階でもいくつかなされた。たとえば、安全保障理事会は、この権限を、「侵略の場合あるいは侵略の脅威ある場合」（国際連盟規約第 10 条参照）に限って、行使することができるように規定しようとするもの。⁽¹⁴⁾ あるいは、ある国家領域の占領国による施政が平和に対する脅威を構成する場合には、安全保障理事会が暫定的にその地域の施政を引き受けるという趣旨の規定を追加挿入しようとするもの。⁽¹⁵⁾ あるいは、安全保障理事会は、一定の条件の下で、国際司法裁判所の判決の執行を確保するために、行動しなければならないという規定を提案するものである。⁽¹⁶⁾ さらに、安全保障理事会によるこの権限行使が、いかなる場合においても、国家の国内管轄権を侵害することはできないという規定を挿入させようと望む国家もあった。⁽¹⁷⁾

（条文の解釈）

（一）総説

先に見たように、集団安全保障は、平和の破壊者もしくは侵略者に対して国際社会の側が結集した武力を行使することによって戦争を防止することを中核とした制度である。軍事制裁が、その制度を究極的に担保する力となっている。⁽¹⁸⁾ その意味において、安全保障理事会による軍事的強制措置を定めた第 42 条は、憲章第 7 章の中で要（かなめ）をなす中心的な規定である。また、第 42 条は、国際連盟規約の規定（第 16 条 2 項）と対比するとき、「根本的な革新」であるといえる。⁽¹⁹⁾ すなわち、①連盟規約の下では、連盟の実施する主たる制裁手段は、全面的な経済封鎖（いわゆる「経済制裁」、第 16 条 1 項）であったのであり、軍事的制裁措置は、この経済制裁のための補助手段として考えられており、独立した地位は与えられていない（第 16 条 2 項）。②次に、連盟国には、この軍事制裁を実施する義務はない。連盟理事会は、経済封鎖の実施にあたって必要とされる兵力使用に関して関係各国政府に対して「提案」しなくてはならない（第 16 条 2 項）が、これは、もとより「提案」にとどまり、これを受け入れて実際に実施するかどうかは、まったく関係国の自由である。つまり、軍事制裁を実施するのは、個々の連盟国であって、理事会ではない。しかも、この連盟理事会による「提案」の採択には、理事会における全会一致を必要とする。このように、理事会の権限は、勧告的、調整的なものに限定されており、決して、集団的な行動ではなかった。③第三に、軍事制裁が行われることになったとしても、そのための兵力が事前に組織されているわけではない。連盟理事会の「提案」に応じて連盟国が実際に兵力を提供してくれるのかどうかは、事件ごとに（アド・ホックに）完全に連盟国の意思に依存していた。つまり、兵力の編成に関しても連盟国の義務に基づく事前の準備体制はまったく用意されていなかった。⁽²⁰⁾ このように、連盟体制下の軍事制裁は、分権的であり、きわめて不徹底なものであった。⁽²¹⁾

これに対して、国連憲章の下での集団安全保障は、少なくとも規定の上では、格段に進歩

した制度であった。すなわち、平和の破壊や侵略に対してとられる制裁措置は、安全保障理事会という国際連合の中心的機関によって集権的・統一的に実施される（第39条、第41条、第42条）。加盟国は、この安全保障理事会の決定に従い、理事会の実施する措置に協力しなければならない（第2条5項、第25条、第48条）。この国連の集団安全保障の下では、武力を行使する権限は専制的に国連に与えられている。中心的な規定である第42条は、「安全保障理事会は、…国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と定める。しかし、憲章の起草者は、国連自身が兵力を保有する方式（国連常設軍）を採用せず、第43条以下の規定により、加盟国と安全保障理事会の間に結ばれる特別協定によって、有事の際に加盟国の兵力が安全保障理事会の利用に提供される方式を選んだ。この軍隊は国連の名の下に行動し、その行為は国連にのみ帰属し、加盟国には帰属しない。これが、第7章の予定した国連による集団的な軍事行動のシステムである。（このほかに、憲章は、もう一つのより分権的な仕方では国連が加盟国の兵力を利用する方法を定める（第8章）。それは、国連としてはただ武力行使の手続を開始させるだけであり、侵略者に対する軍事行動の実行は、国連の統制の下に紛争地域の加盟国に委ねる方式である。これが第53条第1項の方式である。この場合には、武力行使は、国連自身が行うのではなく、地域の加盟国にそれを授權する点で第一の方式よりも分権的である。しかし、この場合にも、国連が武力行使の権能を専有しているのである。）大まかにいって、このような構造をもつ憲章の下での集団安全保障にとって、第42条はまさに要（かなめ）の位置を占める。それゆえ、これまでのところ第42条が安全保障理事会の決議において明示的に援用されたことがない事実は、決して第42条についての研究を無意味化するものではない。⁽²²⁾ とりわけ、後述するように、冷戦終焉以後の国際状況の展開は、第43条に基づく特別協定が未締結の状態での第42条の適用可能性、および、その場合の第42条の適用範囲の明確化に関する探究を不可欠なものにしていると言えるであろう。⁽²³⁾

（二）「強制措置」——国際法上、制裁としての性質を有すること

第42条は、安全保障理事会が、国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な軍事的措置（「空軍、海軍又は陸軍の行動」）をとることができる、と規定する。安全保障理事会は、本条（及び第39条）に基づき、侵略又は平和の破壊や平和に対する脅威について責任がある国家に対して、（あるいは、住民に多大な惨禍をもたらす内戦の発生の場合のように、一国内の状況が平和に対する脅威又は平和の破壊を構成するものと認定される場合には、一国の内部においても）軍事行動をとることができる。⁽²⁴⁾ 第42条は、このように、文面上は、安全保障理事会に一定の行動をとる権能を付与する授權規定の形をとっており、本条に基づき理事会が一定の行動をとることを定める理事会決議は、典型的に「（国連の）活動に関する決議（operational resolution）」⁽²⁵⁾ のカテゴリーに属する。

他方、第42条に基づいて安全保障理事会のとりうる措置は、第41条の措置とともに、国際司法裁判所が「若干の経費」事件に関する勧告的意見で指摘するように、国家に対して（against）なされる「強制措置（enforcement measures）」である。⁽²⁶⁾ すなわち、これらの措置は、措置自体が経済制裁や武力的措置といった重大な行為（国家に対する加害行為）であるだけでなく、措置の対象である国家の意思に反して強制的にその措置が課されるところに重要な特質がある。本来ならば違法な他国に対する武力行使が、安全保障理事会による強制措置として

ならば、合法的になされることになる。ただし、このためには、その武力的措置は、必ず、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為を行った国に対して向けられるのでなければならない。違法に侵略等を行った国家に対して、本来違法な武力的措置が適用されるのである。つまり、第 41 条や第 42 条に基づく強制措置は、国際法上の制裁としての特質をもつのである。⁽²⁷⁾ これに対して、安全保障理事会が侵略者又は平和の破壊者を特定せず、ただその存在だけを決定してとる強制措置は、厳密に言えば、制裁というよりも警察的措置（国際警察行動）というべきであろう。⁽²⁸⁾ 平和に対する脅威についても同様であり、安全保障理事会がただその存在の決定だけを行い措置をとるならば、それは警察的措置である。しかし、この場合であっても、安全保障理事会は、憲章の規定（第 24 条、第 25 条、第 39 条）を根拠として、対象国の意思に反して措置をとることができる（対象国の同意なしに、その領域内に入り一定の軍事行動を行うといった具合に）。

国連憲章は、加盟国に対して、国際関係における武力の行使又は武力による威嚇を原則的に禁止する（第 2 条 4 項）。これは、侵略や平和の破壊・平和に対する脅威の禁止にほぼ相当する。⁽²⁹⁾ さらに、第 1 条 1 項は、「平和に対する脅威の防止及び除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧とのため有効な集団的措置をとること」を国連の第一義的目的に掲げており、この目的のために安全保障理事会がとる行動に加盟国が従うべきことを義務づけている（第 24 条、第 25 条）。この有効な集団的措置が「第 7 章に基づく強制措置」（第 2 条 7 項但し書の文言）に他ならない。⁽³⁰⁾ さらに、第 1 条 1 項の規定を受けて、第 7 章冒頭の第 39 条は、安全保障理事会が、平和に対する脅威・平和の破壊・侵略行為の存在の決定を行った後に「第 41 条及び第 42 条に基づく措置」を決定する（shall decide）と規定する。このような文脈で見ると、憲章上、「強制措置」が「第 41 条及び第 42 条に基づく措置」をその内容としていることが理解されるであろう。さらには、「従って、安全保障理事会のとる強制措置は、大体において、制裁としてのつもりであることがわかる」（神谷龍男）ともいいうるのである。⁽³¹⁾ 換言するならば、安全保障理事会のとる強制措置は制裁措置を中核部分とする国際警察行動（広義の制裁）であり、「対象国の意思に反して強制されうること」（強制性（制裁性））をその特質とするものである。第 42 条の定める軍事的措置は、第一義的にはこのような意味での「強制措置」なのである。

たしかに、第 42 条の文言だけでは措置のこの特質（強制性）は必ずしも明確ではない。（このことから、後述するコンフォーティのような理解も出てくる。）しかし、その特性は、第 39 条の規定から、そして、第 39 条から第 42 条に至る文脈から、明らかとなる。とくに第 42 条の第 41 条との連結関係がこの点で重要である。⁽³²⁾ 前述したように、第 1 条 1 項に直接的につながる第 39 条は、第 42 条に基づく措置を「強制措置」として捉えている。次に、第 41 条は安全保障理事会が「その決定を実施するために、兵力の使用を伴わないいかなる措置を使用すべきか決定する」と述べ、憲章（又は安全保障理事会決議）に違反する国家に対して必ずその決定を実施すること、かつ、その措置が対象国の意志に反して実施されることを明確にする。⁽³³⁾ それよりも一段強い措置である第 42 条の措置の方が強制性を付与されていないと見ることは困難である。第 42 条は、第 41 条と同じく、安全保障理事会の決定する措置に加盟国が従うよう命じているものと理解する方が合理的である。それゆえ、「第 42 条に基づく安全保障理事会決議は operational resolution であって、その決議を通して、国連は、国家に対して何かを命令したり勧告するのではなく、自らが直接に行動するのである」というコンフ

オーティの評言は、⁽³⁴⁾ 一面的であって受け入れることはできない。かくして、第 42 条に基づき軍事的措置を決定する安全保障理事会決議は、同時に、対象国を含めて国連加盟国がこの決定に服し、この決定を履行することを義務づけるのである（第 2 条 5 項、第 25 条）。

この強制性のゆえに、第 42 条の措置は必ず手続的には安全保障理事会の「拘束力ある決定」として成立することが必要である（手続的要件）。つまり、その措置を命ずる決議が、常任理事国の反対投票なしに（拒否権の行使がなく）成立していることを要する。（第 42 条に基づく措置が「決定」の形式を必要とすることは同条の文言からは明らかではないが、第 44 条及び第 48 条の規定からこのことは確認される。⁽³⁵⁾）このことは、国連が強制的に軍事行動をとることからして当然の要請である。（米国かロシアか中国が反対しているような状況で、国連は軍事行動をとるべきではない、ということである。）さらに、その決議が第 42 条を明示的に引用して軍事的措置を命じているか、さもなくば、第 42 条の実体的要件を満たしており、かつ、決議の名宛人を拘束するという理事会の意思が決議の中に示されていることが必要である。⁽³⁶⁾ 国連の実践において、安全保障理事会決議が第 42 条を明示的に引用していることはこれまでも無く、今後あまり期待されないので、決議の中にこの後者の要件が読み取れるかどうかが決定的に重要になる。

第 42 条の実体的要件として主要なものは、第一に、第 39 条に基づく「存在の決定」が事前になされていることであり、第二に、第 41 条に定める措置との関連性である。以下、この実体的要件について、項目を分けて説明する。

(1) 「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在の決定（determination）」

第 42 条の適用に先立ち、第 39 条に基づき、「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為」の存在が決定されなければならない。第 39 条の文言がはっきりと示すように、この「存在の決定」が、第 41 条又は第 42 条に基づく強制的な措置をとるために不可欠な前提条件である。存在の決定は、第 7 章全体を作動させるためのキーであると言える。このことからして、「存在の決定」が常任理事国の反対なしに成立していることが決定的に重要である。強制措置を発動させるキーは、安全保障理事会の行動能力を基礎としていなければならない。そのためには常任理事国の一致を必要とする。そういうことで、「存在の決定（determination）」が安全保障理事会の「拘束力ある決定（decision）」として成立することが、手続的に要求されるのである。⁽³⁷⁾

もっとも、安全保障理事会は、特定の事件におけるこの「存在の決定」に関して広範な裁量権を有する。⁽³⁸⁾ 第 39 条は単純に「安全保障理事会は、平和に対する脅威、・・・の存在を決定し、・・・」とだけ規定する。この規定からは、安全保障理事会が、第 42 条の措置を命ずる決議の中で、平和に対する脅威、平和の破壊、侵略行為のいずれか一つの存在を公式に宣言することが要求されているとは読み取れない。安全保障理事会の実践の初期において理事会自身がそのように主張したこともあったが、理事会のその後の実行によってこの点は完全に否定された。安全保障理事会は、時には、「第 7 章」を引照するか、その決議の基礎となる第 7 章の関連条文を引照するが、そのようなことを全然なさないことも多い。⁽³⁹⁾（このことから、フィッシャー（G.Fischer）は、第 39 条（「存在の決定」）と第 42 条（軍事的措置）との間の適用上の分離可能性を主張するが、これは、行論で順次、取り上げられる理由から、正しくないと言わねばならない。⁽⁴⁰⁾ 第 39 条は第 41 条及び第 42 条に基づく措置の適用のため

の法的基礎なのであり、存在の決定（第 39 条）が第 42 条に従った軍事的制裁措置の発動のための前提要件を構成する。⁽⁴¹⁾ ただ、今日では、第 39 条に基づく決議がそうであるのと同様に、軍事的措置を命ずる決議に関しても、実行上、「第 39 条」と「第 42 条」への明確な言及が必要とされていない。しかし、安全保障理事会決議の文面から、「存在の決定」がなされていることが明白に示されなければならない。フロバインによるならば、少なくとも「第 7 章」が言及されているならば、この明白性は達成されている。また、第 39 条の文言からは、第 39 条に基づく「存在の決定」の決議と、次に第 42 条の軍事的措置を命ずる決議というように、必ず二つの別個の決議を採択させるように要求されていないと見るべきであろう。⁽⁴²⁾

このように決議が「存在の決定」の明示を欠いており、しかも、一定の非軍事的又は軍事的な措置の発動が命じられている場合には、第 7 章が適用されたのか、第 6 章が適用されたのか判然としないという困難が生ずる。しかし、このような場合でも、安全保障理事会の任務の高度な政治性を考慮するならば、単純な法律論で「存在の決定」を欠いているから憲章違反であると即断することは誤りである。⁽⁴³⁾ このような場合の判定基準としては、コンフォーティが示唆するように、⁽⁴⁴⁾ ①全保障理事会決議の解釈にあたっては、決議の本文（この部分が決議としての法的効果をもつ）が決定的に重要であり、したがって、決議の本文部分が事態をどのように認識し、何を命じているか（あるいは勧告しているか）が判定の決め手になる、②決議前文（決議採択のための理由や動機が述べられている）は、決議の本文だけでは第 7 章の適用なのか第 6 章の適用なのか判然としない場合にのみ参照されるべきである、というルールに従うべきであろう。決議の性質決定にあたっては決議の本文にのみ優越性が与えられるべきであり、たとえば決議の採択に先立ってなされた安全保障理事会の討議において「第 7 章」や「第 39 条」、「第 42 条」が引用されたとしても重要視される必要はない。この段階での各国代表によるかかる言及は主観的な見解と政治的な動機に基づくものだからである。⁽⁴⁵⁾（詳しくは、「第 39 条」のコンメンタールの章参照のこと。）

（2）暫定措置の適用

第 42 条の措置を実施するに先立ち、暫定措置を適用することは、第 40 条によって義務づけられてはいないが、少なくとも要請されてはいるであろう。⁽⁴⁶⁾ そして、暫定措置に従わないことは、安全保障理事会の判断によって第 41 条又は第 42 条が適用される結果をもたらすことが予想される。

（3）第 41 条の措置の適用——非軍事的措置の前置

第 42 条第 1 文は、「安全保障理事会は、第 41 条に定める措置では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるときは、国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と規定する。すなわち、安全保障理事会は、非軍事的措置では「不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるとき」は、軍事的措置に移行することができるのである。この文言がきわめて柔軟に作られていることは一見して明瞭である。平和の破壊者又は侵略者を対象に実施される非軍事的措置では制裁の効果を挙げるのに「不十分であろう (would be inadequate)」と、又は、「不十分なことが判明した (have proved to be inadequate)」と「認める (consider)」ことである。つまり、安全保障理事会の審議において実際に議論されたところであるが、この文言からは、非軍事

的措置の不充分性の立証が軍事的措置をとるための不可欠の前提要件であるということは導き出されない。⁽⁴⁷⁾ この文言からは、すでに安全保障理事会によって実施されている非軍事的措置を「不十分であろう」と認めることばかりか、非軍事的措置の実施では「不十分なことが判明した」と安全保障理事会が判断する場合もカバーされるであろう。つまり、非軍事的措置をまず実施すること（非軍事的措置の前置）が第42条適用の通常形であろうが、火急の場合であって非軍事的措置の非実効性が十分に予測される場合には、非軍事的措置の実施の手順を踏むことなくただちに軍事的措置の実施へと進む可能性は排除されていない。第45条（空軍部隊の常時出撃体制の規定）が「緊急の軍事措置」の実施を予定していることから、この点は推測されよう。⁽⁴⁸⁾ 憲章制定のためのサンフランシスコ会議においても、「国連加盟国の存在を脅かす歴然とした侵略の場合には、強制措置が、遅滞なく、そして状況によって必要とされる十分な程度まで、実施されるべきである」というのが一致した見解であった。⁽⁴⁹⁾ つまり、平和の破壊や侵略の場合には、安全保障理事会が（非軍事的措置では不十分であろうと判断し、）最初から軍事的措置に訴えることもできる。また、軍事的措置とともに非軍事的措置を併用することも可能である。⁽⁵⁰⁾

次に、「不十分であろう」と、又は「不十分なことが判明した」と安全保障理事会が「認める（consider）」というのも大変柔軟な表現である（第39条のように、「決定する（determine）」ではない）。このような安全保障理事会の判断の表明は、安全保障理事会決議（常任理事国の拒否権の働く）の形式でなされるのを通則とするであろうが、⁽⁵¹⁾ 必ず第42条の措置の適用を定めた決議の中でこの判断の表明が明示されていることは必要ないであろう。決議の文面を通してこのことが明瞭に読み取れるか、あるいは決議採択に至る安全保障理事会の審議においてこの点が取り上げられて討議されており、それを踏まえた形で決議の採択に至っていれば十分であろう。⁽⁵²⁾（この点は、1990年の湾岸戦争時の決議678（1990）の採択に際して大いに論議された。）以上が、実体的要件である。

（三）軍事的措置——「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動」

（1）「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な」

このフレーズによって、第42条に基づき安全保障理事会によってとられる軍事的措置の目的が（当該地域の）国際の平和及び安全の維持又は回復であることが、明示されている。国連憲章は「国際の平和及び安全の維持」を国連の第一義的目的として掲げ、この目的のために国連が「有効な集団的措置をとる」ものと定める（第1条1項）。このための集団的措置（collective measures）とは、国連の集権的秩序の下で、国際の平和及び安全の維持又は回復のために、組織体としての国連のとり措きのことであり、第7章に基づく強制措置が、典型的に、これにあたる。⁽⁵³⁾ かくして、第42条に言う軍事的措置の目的としての「国際の平和及び安全の維持又は回復」が、具体的には、第1条1項に言う集団的措置の目的としての「平和に対する脅威の防止及び除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧」を指していることはまちがいのないところである。このように、憲章の用語法として、「国際の平和及び安全の維持又は回復」のフレーズは、一般的で広義の概念である「国際の平和及び安全の維持」とは明確に区別されて使用されていることにまず注意する必要がある。

「国際の平和及び安全の維持又は回復」のフレーズは、第7草中の重要な三ヶ条、つまり、本条の外、第39条及び第51条において使用されている。第39条では、前述のように、安全

保障理事会は、「存在の決定」を行った後に、「国際の平和及び安全を維持し又は回復するために」、勧告をし、又は、第 41 条及び第 42 条に従って措置をとることを決定する、と規定する。ここでは、はっきりと、第 7 章の下で「存在の決定」を受けて安全保障理事会の具体的な行動（勧告又は決定）が、「国際の平和及び安全の維持又は回復」を目的とすることが明示されている。（逆に言えば、安全保障理事会決議が前記フレーズを明示しているならば、安全保障理事会が問題を第 7 章に係属するもの、つまり、理事会の専権に属する集団的措置の問題として考えていることが推定されよう。）第 51 条についても同旨であるが、ここでは問題はもっと重要である。第 51 条後段は次のように述べる。加盟国がとった個別的又は集団的な自衛の措置は、安全保障理事会が「国際の平和及び安全の維持又は回復のために」必要と認める行動をいつでもとるこの憲章に基づく権能及び責任にいかなる影響も及ぼすものではない、と。自衛権に関する条文（第 51 条）の文末にかかる一文が挿入されている趣旨は、加盟国の行使する自衛権と安全保障理事会の集団安全保障の権能（集団的措置）との関係を明確にしておこうということであり、これによって、憲章のスキームにおいては、安全保障理事会のこの権能が必ず加盟国による自衛権の行使に優越することが明白にされている。そして、この規定の中で、「国際の平和及び安全の維持又は回復」という目的が、前者（自衛権）にではなく後者の、本来国連が担当すべき集団安全保障の領域に属することが明示されている。⁽⁵⁴⁾ このように、憲章が一貫して採用している用語法によれば、「国際の平和及び安全の維持又は回復」は、国連が第 7 章に基づき実施する措置に固有の目的であり、安全保障理事会の専権に属する事項なのである。この点を逆に言えば、もしも、安全保障理事会決議が、複数の国家による共同の武力行使に言及して、その目的が「当該地域における国際の平和及び安全を回復すること」であると明確に認定している場合には、安全保障理事会が、この軍事行動を、集団的自衛権としての国家の軍事行動としてではなく、国連の行動と見なしているという強い推定を受けることになる。これは、後に「国連の実践」の節において検討されるように、朝鮮戦争の時の決議 83（1950 年 6 月 27 日）と湾岸戦争の時の安全保障理事会決議 678（1990 年 11 月 29 日）において現実に発生した問題であった。

なお付言すれば、「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な（as may be necessary）空軍、海軍又は陸軍の行動」という文言から要求されることは、国連のとする軍事的措置が、当該地域の国際の平和及び安全の維持又は回復という当面の目的達成に必要な程度のものでなければならない、ということである。安全保障理事会は、第 42 条に基づく権能の行使にあたって、紛争の拡大の危険性や予想される損害の可能性と比較衡量してその得失について慎重に検討すべきであろう。⁽⁵⁵⁾ 安全保障理事会は、具体的な状況の下で、前記の目的に見合った、自ら責任を負いうる範囲内で軍事行動を実施しなくてはならない。つまり、ここには、国家による自衛権の行使の場合に同じく、均衡性（相等性、プロポーショナリティ）という国際法上の原則が働いている。⁽⁵⁶⁾ もっとも、具体的な状況において、執られる軍事的措置が「必要な」ものであるかどうかは、安全保障理事会が自ら判断することであり、第 42 条の下で安全保障理事会に広く与えられている裁量の範囲に属する。（この部分は、フランス語正文では、「安全保障理事会が必要と認める qu'il juge nécessaire」となっている。また前に引用した第 51 条では、「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める（as it deems necessary）行動」となっている。）安全保障理事会の実行においては、安全保障理事会が第 42 条の下で軍事的措置をとりうるのは、ただ例外的、極端な場合において

であるという議論が理事国によってしばしばなされている。⁽⁵⁷⁾

(2) 軍事的措置

安全保障理事会は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為が発生したとき、第 42 条に基づき、国際の平和及び安全の維持又は回復のために、必要な「空軍、海軍又は陸軍の行動」をとることができる。この「行動」には、加盟国の空軍、海軍又は陸軍による「示威、封鎖その他の行動」をも含めることができる（同条第 2 文）。このように、第 42 条は国連による集団安全保障の根幹であるところの軍事的強制措置について規定するが、それは、安全保障理事会が自ら実施する「空軍、海軍又は陸軍の行動」（いわゆる「国連軍」による軍事行動）を本体部分とし、それに補充的に加盟国軍隊によって実施される「示威、封鎖その他の行動」をも含めた構成になっている。

この「国連軍」の編成及び運用については第 43 条以下が定めるが、その最も中心的な規定は、「特別協定」に関する規定である。すなわち、有事の際の国連軍の迅速な編成及び出動を可能ならしめるために、あらかじめ安全保障理事会と加盟国との間で特別協定を結んでおき、そこにおいて、加盟国は、理事会に利用させる「兵力、援助及び便益」を約束しておくという仕組みである。この特別協定は、加盟国の提供する「兵力の数及び種類、その出動準備程度及び一般的配置並びに提供されるべき便益及び援助の性質」について規定し（第 43 条）、また、緊急時に安全保障理事会の利用に供される空軍割当部隊についても規定する（第 45 条）。国連自身が常設的に兵力を保有するのではなく、この特別協定によって、有事の際に加盟国の兵力が安全保障理事会の利用にただちに提供され、その兵力が安全保障理事会による国際的な指揮の下に完全に置かれて、国連の名の下に国際軍として行動するというのが、第 43 条以下の条文で精緻に定められた「国連軍」方式である。

しかし、この特別協定はこれまで一つも結ばれていない。このように、第 43 条以下が全く機能していない状況の中で、安全保障理事会は、そもそも第 42 条に基づく軍事的措置をとりうるのか、そして、もしとりうるとしたら、その形態はどのようなものであるのかといった点が、その後の国連の実践において第 42 条の解釈問題として大きくクローズアップされることになった。

次に、第 2 文の国連加盟国軍隊による「示威、封鎖及びその他の行動」というフレーズに関してであるが、すでに「起草過程」の節で述べたように、「示威」、「封鎖」に言及するが、その他の行動をも安全保障理事会がとりうることを示そうとして、この文章が挿入されたという経緯がある。武器弾薬などの軍需物資の供給、自国領土内の軍事基地の提供といった協力も、これに含まれる。⁽⁵⁸⁾ この規定の基礎となったソ連案には、この他にも、侵略国の軍事目標に対する空爆と、加盟国による侵略国に対する軍事攻撃という項目が含まれていた。（ソ連案のこの最後の項目に関連するが、）後述するように、湾岸戦争時の「多国籍軍」による軍事行動が、第 42 条第 2 文にいう加盟国軍隊による「・・・その他の行動」に該当するものであるか否かが議論された。⁽⁵⁹⁾

(3) 第 42 条に基づき設立される軍隊の性質

第 42 条に基づき設立される軍隊（いわゆる「国連軍」）は、どのような性質のものであろうか。第 42 条は、この軍隊が加盟国によって安全保障理事会に提供される兵力でなければな

らないと規定することなく、ただ、安全保障理事会が「空軍、海軍又は陸軍の行動」をとることができるだけ規定する。この文言からは、ケルゼンの言うように、特別協定に基づき加盟国によって提供される兵力（第 43 条に定める方式）とは別個の、それとは無関係の国連軍の創設の可能性は排除されていない。⁽⁶⁰⁾ たとえば、個人徴募の方式、すなわち、国連が直接に志願兵を募集し、それに各国の市民が応じて志願することにより国連直属の軍隊が設立される可能性も、第 42 条の文言からは排除されない。⁽⁶¹⁾

もちろん、憲章の起草者の意図は、国連の軍事行動のための兵力は第 43 条に定める特別協定によって加盟国から提供されるべきであるというものであった。⁽⁶²⁾ この立法者の意図は憲章の諸規定によって例証される。第 48 条は、明示的に、強制行動に関する安全保障理事会の決定を履行するのに必要な行動が「加盟国」によってとられると規定する。また、第 106 条は、はっきりと、第 43 条に掲げる特別協定が締結されていない限り、安全保障理事会は第 42 条に基づく責任を開始することができないと述べている。サンフランシスコ会議でも、特別協定が結ばれるまでは、加盟国は第 42 条に基づく軍事行動に参加する義務を負わないというのが一般的な考え方であった。⁽⁶³⁾ 国連の発足後も、国連の実行においてこの見解が支配的であったといえよう。⁽⁶⁴⁾（たとえば、1950 年 6 月 27 日の、朝鮮戦争に関する重要な安全保障理事会決議（決議 83）を、第 39 条に基づく「平和と安全のための勧告」として理解する見解が有力であったが、この見解は、後述するように、第 43 条の特別協定が結ばれていない状況では、安全保障理事会は第 42 条に基づく軍事的措置をとりえないとする考え方を根底にもつものであった。⁽⁶⁵⁾ また、1970 年 12 月 16 日の総会決議 2734（XXV）も参照。⁽⁶⁶⁾）とくに、ソ連は長くこの立場を支持してきた。⁽⁶⁷⁾ 学説においても、このように第 42 条の第 43 条との結びつきを主張する立場は有力であった（以後、これを「（第 42 条と第 43 条の）リンケージ論」とよぶことにする）。

しかし、第 43 条の特別協定が結ばれないと、国連は、いつまでも第 42 条に基づく軍事的措置をとりえないのであろうか。国連発足後に、国連とくに安全保障理事会に与えた冷戦の深刻な影響を受けて、安全保障理事会の決議によってなるべくすみやかに開始されなければならないはずの（第 43 条 3 項参照）特別協定締結のための交渉が行われずに、今日に至っている。これは、安全保障理事会の怠慢と評価されても仕方のない状況であると言える。このような冷戦下の状況という、重大ではあるが、国連憲章にとっては偶然的な事情のために特別協定が結ばれないできたことが、国連の基本的目的である平和の維持・回復のための集団的措置の実施を、その最も根幹をなす部分においていつまでも麻痺させることを、はたして正当化するのであろうか。「リンケージ論」に対して、このような疑問が、当然に発生した。その立場からは、次のような議論がなされる。

第 106 条の規定は暫定的性格のものであり、第 43 条の不適用によって第 106 条の適用が無期限に延長されることはありえず、同条が第 42 条に優越することはない。⁽⁶⁸⁾ また、グッドリッチ・ハンプローによれば、第 42 条と第 43 条のリンケージ論を、第 2 条 5 項、第 25 条、第 39 条、第 42 条及び第 49 条の文言と調和させることは困難である。⁽⁶⁹⁾ すなわち、第 43 条に掲げる特別協定が結ばれていない状況であっても、安全保障理事会が第 42 条に基づいて軍事的措置の「決定」を下すならば、その決定は第 2 条 5 項、第 25 条及び第 49 条に基づいて加盟国を拘束するであろう。また、第 39 条及び第 42 条の文言は、いずれも、第 43 条とリンクしない形での軍事的措置を安全保障理事会が下すことのできる余地を認めている。この点

は、先に引用した箇所であるが、ケルゼンによるならば、次のようである。第 39 条も第 42 条も広範で一般的な文言で作られており、「第 43 条」、「特別協定」あるいは「加盟国の提供する軍隊」といった言及をまったく欠いている。したがって、両条は、加盟国によって安全保障理事会の利用に供せられた兵力とは別個の、それとは無関係な国連軍の創設の可能性さえ排除していない、と。⁽⁷⁰⁾（つまり、ケルゼンの解釈によると、個人徴募方式の国連軍の創設も、第 42 条及び第 29 条（安全保障理事会の補助機関の設置）の規定に基づき可能であるということになる。）さらに、ケルゼンによると、第 47 条及び第 48 条の文言も、第 43 条に基づく特別協定を締結していない加盟国に強制行動を実施させるという安全保障理事会の決定の可能性を排除してはいない。⁽⁷¹⁾ この点を敷衍すると次のようであろう。憲章第 39 条、第 42 条、第 43 条、第 47 条及び第 48 条のどの規定も、加盟国が、第 39 条及び第 42 条に基づいて採択された軍事的措置に関する安全保障理事会決議を履行するために、自発的に自国軍隊を安全保障理事会に対して提供することを禁じてはいない。第 43 条の意味するところは、ただ、特別協定を結ぶことによって、加盟国は有事の際に国連に対して兵力の提供が義務づけられるということである。第 42 条は、すでに確認したところであるが、国連の強制措置に加盟国の軍隊が提供されるのは、必ず第 43 条の特別協定によらなければならないという構文になっていない。安全保障理事会の勧告又は授權に応じて、自発的に加盟国が軍隊を提供することは、第 42 条の構文上まったく可能である。第 48 条の規定もこの点を裏付けると見てよい。同条第 1 項は、「国際の平和及び安全の維持のための安全保障理事会の決定を履行するのに必要な行動は、安全保障理事会が定めるところに従って国際連合加盟国の全部又は一部によってとられる」と規定する。ここにいう「行動」にはもちろん軍事行動も含まれる。つまり、第 48 条第 1 項によると、国連のとる軍事的措置が、「安全保障理事会が定めるところに従って」（すなわち安全保障理事会の裁量によって）、「加盟国の全部又は一部によってとられる」。第 42 条を、この第 48 条 1 項の規定とあわせ読むとき、第 43 条に定める特別協定が結ばれていなくとも、具体的な状況における安全保障理事会の「決定」に従って軍事的措置が「加盟国の全部又は一部によってとられる」ことは可能である。⁽⁷²⁾ 第 7 章中にこのような規定が置かれていることも、第 42 条が、必ずしも第 43 条の特別協定に従って軍隊が理事会に提供されることをその前提にしていないという解釈を支持する一つの根拠として見なすことができる。⁽⁷³⁾

安全保障理事会の実行においても、第 43 条にリンクしない形での第 42 条の適用が公式に提案されたケースが認められる。1956 年のスエズ危機において、ソ連は、第 42 条を明示的に引用して次の提案を行った。すなわち、安全保障理事会が、すべての加盟国とくにアメリカ及びソ連に対して、軍事行動の停止と軍隊の撤退を求めた国連決議の遵守を強制するために、エジプトに軍隊を派遣する権限を与えるというものであった。この提案は採択されなかったが、安全保障理事会の審議においては、安全保障理事会の常任理事国（英・仏）に対して軍事行動をとることの非現実性が指摘されただけであり、第 43 条の特別協定が締結されていない状況においては第 42 条の措置はとれないとする主張は特に出なかったのである。⁽⁷⁴⁾

この解釈は、今日では学説としても有力になってきていると言ってよいであろうが、⁽⁷⁵⁾ もちろん、第 42 条や第 7 章中の他の条項を、立法者の意図に必ずしも忠実にではなく、目的論的に弾力的に解釈することによって可能となるものである。それは、国連の実践の中で、冷戦の結果として特別協定が締結される見通しがなくなり第 43 条が空文化したという状況の下

で、いわば必要に迫られて生み出された解釈であると言える。しかし、これは、国連憲章のように、日々活動している世界機構の（しかも改正がきわめて困難な）硬性憲法的文書の場合、当然に予想される事態であった。国連憲章は柔軟な文書であり、また、憲章の予測していない状況が生じたときには、国連の主要な目的に照らして条文が再解釈されることを許容している文書である。⁽⁷⁶⁾ 国際司法裁判所も、「国際連合のある種の経費」に関する勧告的意見（1962 年）においてこのような考え方を支持する。すなわち、裁判所によると、第 43 条を実施できなかったことは、安全保障理事会が憲章のどれか他の条項に基づいて行動する可能性を排除するものではない。「特別協定が締結されていないところで、緊急事態が発生した場合に、憲章が理事会を無能力なままで放置するものと見ることはできない。」⁽⁷⁷⁾

かくして、以上の結論として、第 43 条の特別協定が結ばれていなくとも、安全保障理事会は第 42 条に基づく軍事的措置をとることができるとする解釈が今日では定着してきていると言うことができよう。

（4）措置の名宛人

第 42 条に基づく軍事的措置は、最も典型的には、安全保障理事会によって侵略者と認定され、かつ、安全保障理事会の指示（決議）に従わない国家に対して執行される。⁽⁷⁸⁾ この場合、国連加盟国だけでなく、憲章第 2 条 6 項の妥当する範囲で非加盟国も対象となる。⁽⁷⁹⁾ さらに、安全保障理事会によって事態が平和の破壊又は平和に対する重大な脅威を構成するものと認定され、（侵略者の認定はなされていないが、）一又は双方の当事者が第 40 条に基づく暫定措置の命令に従うことを拒んでいる場合にも、第 42 条の措置が発動されることができる。この場合に、措置の名宛人は、国家（政府）であることも、非政府団体（たとえば叛徒団体、国内の有力部族）であることも可能である。⁽⁸⁰⁾（1950 年の朝鮮戦争勃発当時、北朝鮮は国連によって国家とは見なされていなかった。）さらに、最近よく見られるように、一国内部で、内戦状況や、大規模な災害、飢饉、重大な人権侵害が発生している場合に、それが「平和に対する脅威」と認定されて、国連によって第 42 条に基づく措置が実施されることも可能である。なぜならば、第 39 条は、第 41 条及び第 42 条に基づく措置の実施のための条件として、ただ「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在」（英文では *any threat to the peace, ...* である）とだけ述べており、「国際の平和に対する脅威…」に限定していないからである。ただし、安全保障理事会としては、「（いかなる）平和に対する脅威」が「国際の平和に対する脅威」に該当し、それに対して、「国際の平和及び安全の維持又は回復のための措置」が必要であると判断できなければならない。このように判断する権限が、第 39 条によって安全保障理事会に与えられている。また、第 39 条は、誰を名宛人として、強制措置がとられるべきかを特定していない。この判断の権限も、第 39 条によって、安全保障理事会に与えられている。⁽⁸¹⁾

さらに、安全保障理事会は、国際司法裁判所の判決を履行しようとししない国家（第 94 条 2 項）、あるいは、国際仲裁裁判所の判決に従わない国家に対して、これを「平和に対する脅威」と認定して、第 42 条に基づく措置を実施することも可能である。⁽⁸²⁾

このように、安全保障理事会は、第 39 条に基づき、国家対国家の敵対的状況、一国内部での内戦などの状況、あるいはどの国家の領域でもない領域において、国家（加盟国でも非加盟国でもよい）、未承認国家、一国内部の地方当局、民族・部族などを対象として、第 42 条

に基づく措置をとることができる。⁽⁸³⁾

（国連の実践）

これまでの安全保障理事会の実行において第 42 条が明示的に適用されたことはない。もっとも、安全保障理事会において第 42 条の適用が公式に提案されたことはある。先に取り上げた 1956 年のスエズ動乱の際のソ連の提案がそれである（11 月 5 日（U.N. Doc.S/3736））。また、1950 年の朝鮮戦争に際してアメリカは朝鮮沿岸の封鎖を宣言したが（7 月 7 日）、イギリスはこれを支持して、アメリカのとった措置を第 42 条に基づくものとして正当化したことがある。もっとも、イギリスのこの解釈は国連の諸機関によって否定された。⁽⁸⁴⁾ この他にも、1965 年に南ローデシア問題に関連して、第 42 条が第 43 条とともに明示的に引用された決議案（コートジボアール提出（1965 年 11 月 13 日））が提出されたが、安全保障理事会において採択されないままに終わったなどの事例がある。⁽⁸⁵⁾

これまで、安全保障理事会は、その実行において、第 43 条が機能していないところで国際紛争もしくは国内的危機に対処するために、大別して 2 種類のタイプの軍事的性質の措置を発展させてきた。⁽⁸⁶⁾ それは、いずれも、加盟国によるアド・ホックで（事後的な）自発的な兵力提供によるものであり、第 42 条を明示的に援用したものではない。①第一に、いわゆる国連平和維持活動（UN Peace-Keeping Operations, 日本でいう PKO）であり、②第二に、加盟国による軍事行動を、安全保障理事会がその決議を通じてオーソライズ（授權・許可）するという方式である。①は、安全保障理事会決議によって、平和維持活動（停戦の維持や兵力引離しの監督、休戦ラインや非武装地帯の査察、国内の法と秩序の維持、人道的援助などの任務）に従事する、小規模で軍事的能力の点でも限定された軍隊を国連内部に設立するものである。（比較的初期の UNEFI（1956～67 年）と UNSF/UNTEA（1962～63 年）が総会決議で設立された以外は、すべて安全保障理事会決議によって設立されている。）PKO は、「軍事監視団」と厳密な意味での「平和維持軍（PKF）」とに分けられる。前者は、武器を携帯せず、将校が個人の資格で参加して、撤兵や停戦の監視業務のみに従事するものであり、第 42 条との関連性はきわめて稀薄である。一方、PKF は、紛争当事国からの要請や同意に基づいて現地に派遣されるのが通例であり、その任務（マンデート）も非強制的な平和維持活動であって、第 42 条の軍事的強制措置には該当しないというのが一般的な理解である。しかし、1960 年代のコンゴ（ONUC）や、1990 年代のソマリア（UNOSOM II）における平和維持軍の活動は、第 42 条の措置に近いものであった。

②は、安全保障理事会が、本来自ら行うべき集団的措置としての軍事行動を、一又は複数の加盟国が代わって行うように、安全保障理事会決議を通じて、オーソライズ（授權・許可）するものである。1950 年の朝鮮「国連」軍、1990～91 年の湾岸戦争における多国籍軍がこれにあたるが、その合憲章性、第 42 条との関連性は大いに議論された。

I. 「平和維持軍（PKF）」

(1) コンゴの場合 コンゴ国連軍（ONUC）に関しては、「第 40 条」のコメンタリーにおいて取り上げているが、ここでカタンガ州分離の局面をまとめておくと、次のようである。すなわち、安全保障理事会は、外部勢力の支援を受けたカタンガ州の分離運動に直面して、1961 年に ONUC に対して、内戦防止のため最後の手段として武力の行使を含む措置をとる

ことを認め、かつ、国連の管轄下でない外国軍事要員のコンゴ領内からの撤退を求めた（決議 161 及び 162）。さらに、同年 11 月 24 日には、安全保障理事会は、ONUC に対して、コンゴ領内の外国軍人、傭兵の即時逮捕、抑留、移送のために武力行使することを認め、カタンガ州の分離行動を断固阻止することを決定した（決議 169）。その後に短期間ではあったが、ONUC は、カタンガ州において「真の解放戦争」を遂行したのであった（コンフォーティの評言）。ONUC の活動、特にそのカタンガ局面をどう評価するかは意見が分かれるところであるが（「第 40 条」のコメンタリー参照）、このカタンガ局面での ONUC の活動が、客観的に見て、第 42 条の軍事的強制措置のレベルに達していることは確実に認められるであろう。⁽⁸⁷⁾

(2) ソマリアの場合 1992 年 4 月 24 日の安全保障理事会決議（決議 751）によって設立された当初の「国連ソマリア活動（UNOSOM）」は、人道援助の安全確保、停戦監視を任務とする伝統的な平和維持活動であった。しかし、その活動が現地の武装勢力によって妨害されたため、安全保障理事会は、同年 12 月、多国籍軍（UNITAF）を派遣し、人道的救援活動にとって安全な環境を確立するための武力行使を授權した（決議 794）。その後、UNITAF がその目的を達成し撤退することになり、UNOSOM がその任務を継承した（UNOSOM II, 安全保障理事会決議 814（1993 年 3 月 26 日））。つまり、UNOSOM は、その規模と任務が拡大され、伝統的な平和維持活動に加えて、現地武装勢力の武装解除など限定的ながら、必要な場合には武力行使も許される憲章第 7 章に基づく強制権限が付与された。また、そのソマリア国内での活動につき現地のソマリア人党派指導者の同意を条件としないことも定められた。その後、ソマリア人集団による同軍に対する武力攻撃を受けて、UNOSOM II には、「武力攻撃に責任あるすべての者に対して、逮捕などの措置をとる」権限が付与された（決議 837（1993 年 6 月 6 日））。このように、UNOSOM II は、伝統的な平和維持活動の任務に、一定の範囲で強制行動をとる権限も付与された新しいタイプの PKF であったが、現地での武力衝突を收拾することができず失敗に終わっている。結局、1994 年 2 月には、UNOSOM II の「平和強制（peace-enforcement）」活動は放棄され、UNOSOMI タイプの中立・非強制的平和維持活動に復帰することになり、95 年 3 月には完全にソマリア領内から撤退した。この UNOSOM II も失敗に終わったとはいえ、PKF が強制的な軍事的措置を担当したものとして注目される。⁽⁸⁸⁾

(3) ユーゴスラビアの場合 1992 年 2 月 21 日の安全保障理事会決議（決議 743）によって、PKF である「国連保護軍（UNPROFOR）」のクロアチアへの派遣が決定された。その後の一連の安全保障理事会決議によって、UNPROFOR の任務はさまざまに定められた。すなわち、空港の安全と人道援助の搬入の確保、ユーゴ軍の撤退と非武装化の監視、「安全区域」の防衛、停戦の遵守の確保などである。⁽⁸⁹⁾ これらの任務に関連して、同軍による武力行使の権限も認められた。もっとも、ユーゴの事態が強制行動を必要とするようになった段階で安全保障理事会は、同軍の強制的権限を、同軍に協力してユーゴ領内に展開していた多国籍軍に移譲した。⁽⁹⁰⁾ このように、UNPROFOR は、実際には軍事行動に従事することはなかったが、一連の安全保障理事会決議によって同軍に与えられたマンデートは、同軍に限定的な武力行使の権限が与えられていたことを示している。⁽⁹¹⁾

以上の簡単な PKF のケース・スタディから、いかなる所見が引き出せるであろうか。PKO (なかでも PKF) は、冷戦期の国連の実践において、憲章第 42 条・第 43 条の予定していた「憲章本来の国連軍」システムが機能しない状況の下で、いわばその「対立概念」(香西茂)⁽⁹²⁾として、次第に形成されたものである。すなわち、① PKF の軍事要員は、アド・ホックに(紛争の発生後)、加盟国(それも常任理事国以外の国)から自発的に提供される。② PKF は、紛争当事国の要請と同意を前提に派遣される(同意の原則、非強制性)。③ PKF は、平和強制軍として、強制的に現実の戦争状態に介入するものではなく、武力衝突が一段落した状況において(事後的に)、敵対的に対峙している双方の軍隊の間に介入軍(interposition force)として割って入り、そのことによって、戦闘の再発を防止する役割を果たす。④ PKF 隊員は、武器を携行してはいるが、自衛の場合を除き、その使用は許されない。⑤ PKF も軍事監視団も、その創設と指揮が、安全保障理事会決議によって、事務総長に授権されている。⁽⁹³⁾(これは、要するに、第 42 条・第 43 条(及びそれ以下)のスキームの全否定に他ならない。)

ところで、とりわけ冷戦後に、これらの原則に動揺が見られる。第一に、前述のように、UNPROFOR は、憲章第 7 章の措置が実施されている旧ユーゴスラビアに、(したがって)同意なしに派遣された。(湾岸戦争終結後に、イラク・クウェート国境に配置された国連イラク・クウェート監視団(UNIKOM)も同じである。⁽⁹⁴⁾ UNOSOM II は、人道上の必要から、被派遣国政府や当事者の同意なしに派遣された。⁽⁹⁵⁾ 1960～61 年のコンゴにおいても同様であった。第二に、ONUC のカタンガ段階や UNOSOM II は、第 42 条の措置に匹敵する軍事行動を行っており、UNPROFOR も、マンデートの上では、そうであった。そこには、強制性の要素がうかがえる。以上要するに、冷戦期の国連において、第 42 条・第 43 条のスキームから離れていったのが、ポスト冷戦期の実践では、再接近が看取されるのである。

たしかに、これら PKF の軍隊としての性格は限定されている(第 42 条が想定していたような、全面的な戦争をなすことのできる軍隊ではない)。また、これら軍隊の創設と指揮は、前述したように、第 43 条及びそれ以下の規定に定める方式とは大きく異なっている。しかし、それにもかかわらず、コンフォーティやボーテなどは、PKF が、第 42 条に規定する国際警察行動を遂行していると主張する。⁽⁹⁶⁾ それによると、次のようである。①第 42 条は、安全保障理事会が「国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる」と規定するが、なぜ、ここにいう「行動」が戦争又は全面的な戦闘行動しか意味していないと考えるのか、理解することは困難であると、コンフォーティは言う。彼によると、PKF 隊員には、自衛の場合を除き、武器を執ることが、通常、禁止されているからといって、そのことによって、PKF の行動が第 42 条の国際警察行動としての性格をいささかも減じていないことは、国内において、警察官がデモ行進の市民に対して発砲することが、通常、禁止されているからといって、それが警察行動ではないと言うことにはなんらならないのとまったく同じである。⁽⁹⁷⁾ ②さらに、ボーテによれば、PKF に部隊を提供するために、加盟国と国連事務総長との間に結ばれる協定は、第 43 条に基づき締結される「特別協定」として解釈されることが可能である。彼によれば、第 43 条は、第 42 条に基づく安全保障理事会の決定の後にアド・ホックな協定が締結されるという可能性を排除していないのである。⁽⁹⁸⁾ ③ PKF の創設及び指揮は、憲章の定める軍事参謀委員会によってではなく、安全保障理事会決議を通して、(かつ、安全保障理事会の不断の監督の下に(コンフォーティ)⁽⁹⁹⁾)、事務総長によって行われている。しかし、この点も、憲章違反として見なされるべきではない。憲章

第 46 条及び第 47 条によれば、軍事参謀委員会が、兵力の使用や指揮につき安全保障理事会に「助言及び援助」を与えるとなっているが、決して、この「助言及び援助」を用いることが、安全保障理事会による権限行使のための条件とされているわけではない。状況によっては、安全保障理事会は、軍事参謀委員会の関与なしでも行動できるのである。⁽¹⁰⁰⁾ かくして、事務総長は、安全保障理事会自身によって安全保障理事会の任務が自らに授権されている限りにおいて、第 98 条に基づき、その任務を遂行することができるのである。⁽¹⁰¹⁾ 結局のところ、憲章のいかなる規定も、安全保障理事会が、強制行動をとる権限を付与されている軍隊（第 42 条で予定されている軍隊）に対して、限定された、かつ、非強制的なマンドートを与えることを妨げるものではない。⁽¹⁰²⁾ このように立論して、彼らは、少なくとも第 39 条に規定する事態（平和に対する脅威など）が存在する限りにおいて、安全保障理事会が、第 42 条の下で、PKF を創設することができるのは明らかである、と結論する。⁽¹⁰³⁾

このように、これらの学者は、PKF について、一般的に、第 42 条がその法的根拠をなすと見るのである。こういった理論はかつても唱えられたことがあるが、⁽¹⁰⁴⁾ 冷戦後の今日、再びボータなどの有力な学者によって提唱されていることは、注目されてよいであろう。本節において PKO の憲章上の基礎について本格的な検討を行うのは適切ではないので、ここではごく簡単に言及するにとどめる。今日、先に指摘したような考え方の変化から、ONUC（カタング段階）や UNOSOM II を第 42 条に基礎づけることに、さほど抵抗がなくなったように思われる。⁽¹⁰⁵⁾ しかし、これらはあくまでも例外であって、PKF 一般についてはそうとは言えないという反論がなされるのかもしれない。たしかに、PKF 一般について、第 42 条を根拠規定と見る見方は、今日なお少数説かと思われる。それは、第 42 条が、第 41 条と共に「強制行動」について規定した条文であり、強制行動とは性格を異にする PKO の根拠規定と見るのは適当ではないとする見解がなお広く受け入れられているからである。ここで、PKF をできるだけ整合的に憲章構造の中に位置づけようとする試みの中で妥当なのは、次の二つのアプローチであろう。①第一に、PKF という国連で発展した慣行の根拠を、憲章の具体的条文に求めるアプローチ。すなわち、PKF が低次とはいえ国連によってとられる軍事的性格の行動であることを考慮するならば、やはり、国連の軍事的措置に関する唯一明確な規定である第 42 条にその根拠を求めるべきであり、ここは、第 42 条の解釈を緩めて、本格的な強制行動の域に達しない低次の国際警察行動も第 42 条の範囲に含まれると解釈すべきである、とする立場である。②もうひとつは、PKF は、憲章の予定していたものではなく、したがって、憲章のどの条文とも必ずしもキッチリと整合してはいないが、それにもかかわらず、憲章が安全保障理事会に付与した幅広い権能に合致するものであり、慣行の積み重ねとそれに対する加盟国の一般的な容認を通じて、国連は、このような権能を獲得するに至った、と理解する立場である。（「黙示的権能」理論又は「後に生じた慣行」理論に依拠する。）⁽¹⁰⁶⁾ このいずれの立場に立っても、PKF の合憲章性の容認という実質には変わりがないと言える。⁽¹⁰⁷⁾ しかし、憲章の具体的条文に依拠する第一のアプローチの方が、現実的な利点を有するという指摘がなされている（コンフォーティ）⁽¹⁰⁸⁾（なお、詳しくは、本コンメンタリー『第 40 条』の「PKO」の節を見よ。）

II. 加盟国による軍事行動に対する安全保障理事会のオーソライゼーション

国連の実践において、安全保障理事会が、直接に第 42 条の下での軍事的措置をとらずに、その決議によって、一又は複数の加盟国に対して、そのような措置をとるようにオーソライズ（授權・許可）し、かつ、その軍事行動の指揮・統制をも加盟国に委ねた事例が存在する。1950 年の朝鮮戦争と 1991 年の湾岸戦争は、侵略に対抗する全面的な戦争のオーソライゼーションが与えられた顕著な事例である。その他、それよりも低次の軍事的措置の事例がいくつか見られる。ここでは、代表的な事例について簡単な検討を行っておく。

(1) 朝鮮戦争に関する安全保障理事会決議 82、83、84（1950） 1950 年 6 月 25 日、朝鮮戦争が勃発するとただちに安全保障理事会は決議を採択し、北朝鮮による武力攻撃を「平和の破壊」と決定し、同軍の即時停戦と 38 度線までの撤退を「要請 call upon」した（決議 82）。さらに、6 月 27 日、安全保障理事会は、加盟国に対して、「武力攻撃を撃退し、かつ、この地域における国際の平和及び安全を回復するために必要な援助を与えるように勧告」した（決議 83）。この 2 つの決議によって、朝鮮において国連による軍事的強制措置がとられたものと一般に理解された。決議 83 は、加盟国に武力行使を含む強制行動を「勧告」したものであり、同決議はとくに第 39 条を明示的に引用していないが、同条にある「平和と安全のための勧告」にあたるであろうというのが今日、大方の理解である。さらに、7 月 7 日、決議 83 に従って加盟国から提供された軍隊をアメリカの統一的指揮の下に置き、また、国際連合旗を使用することを認める決議 84 が採択された。この統一軍は「朝鮮国連軍」と呼ばれた。決議 83 と決議 84 によって、安全保障理事会が本来行うべき軍事的措置が、アメリカを中心とする加盟国にオーソライズされ、かつ、指揮・統制も加盟国に委ねられた。

それでは、決議 82 と決議 83 によって、国連による強制的な軍事的措置がとられたのであり、決議 83・84 は第 42 条の適用として見るべきであるという考え方は支持されうであろうか。筆者は、①第 42 条は、第 43 条の特別協定が結ばれていなくとも適用可能であること、②第 42 条は強制措置を命ずるものであるが、その全体としての「強制」性の中に部分的・手続的な「勧告」性が含まれていることは可能であること、この二点を前提として認めるならば、決議 83・84 を第 42 条の適用として見ることは十分可能であると考ええる。（詳しくは、「第 39 条」のコメンタリーを参照のこと。）

(2) ロードシア問題に関する決議 221（1966） 安全保障理事会はすでに 1965 年 12 月 10 日の決議（決議 217）において、加盟国に対してロードシアのスミス政権との経済関係の断絶、石油輸出禁止、同政権の不承認と外交関係を維持しないことを一般的に要請していた。（これは経済制裁を「勧告」したものであり、拘束的な「決定」ではないと一般に理解された。）1966 年 4 月 9 日、安全保障理事会はロードシア問題に関して一歩踏み込んだ決議を採択した（決議 221）。同決議は、まず、ロードシアの違法な政権の継続の「結果として生ずる事態が平和に対する脅威を構成するものと決定し（determine）」（第 1 項）、さらに、「イギリス政府に対して、もし必要ならば、武力を行使して、ロードシアに向けて石油を輸送しているものと合理的に信ぜられる船舶のベイラ港への入港を阻止するように要請し（call upon）、また、イギリスに対して、ジョアンナ V 号という船名のタンカーがベイラ港で石油の積荷を降ろした場合には、同船がベイラ港から出港したところをただちに拿捕し抑留する権限を与

え (empower)」た (第 5 項)。(さらに、安全保障理事会は、1966 年 12 月 16 日に、憲章第 39 条及び 41 条に基づき、ローデシアに対して包括的な経済制裁を実施する決議 (決議 232) を採択した。) 決議 221 は、「第 39 条」を明示的に引照することなく、「平和に対する脅威」の存在を決定した上で、イギリスに対して、ベイラ港を経由する石油禁輸措置違反を阻止することを目的として、公海における限定的な海軍力の行使を「授権」したものである。問題は、この「授権」を憲章上どのように位置づけるかである。授権された措置の内容 (海上封鎖) は、限定的で小規模なものではあったが、明らかに第 42 条に定める措置に該当するものであった。イギリスのローデシアとの関係は単純である。宗主国イギリスが植民地との関係で武力行使を自ら承諾したことによって、それは正当化される。しかし、問題は、公海上でイギリス海軍の武力行使の対象となる外国船舶の旗国との関係である。旗国の同意によらずして公海上で外国船舶に武力を行使することをイギリスに「授権」する決議は、憲章法的には第 42 条に基づく安全保障理事会の「決定」(強制措置) として見なされるべきである。(本来違法なのが、安全保障理事会の強制措置の一環として合法的に行使されるのである。) ここでの「要請」とか「授権」は、実は、第 42 条の強制的な「決定」の枠組の中の部分的・手続的な「勧告」なのである。理事会はローデシアに対して強制措置を適用することを「決定」する。しかし、現実の武力行使は、申出のあったイギリスに委ねる (「要請」する) のである。このように、決議 221 は第 42 条を根拠とするのであり、第 5 項は、その大枠の中で、イギリスに対する「権限付与」であると見るのが正当である (フロバイン)。かくして、決議 221 は、限定的で小規模ではあるが第 42 条の軍事的な強制措置が「決定」された上で、具体的な武力行使については、理事会の本来持っている権限の行使が、一加盟国に対してオーソライズされた先例として見ることができる。冷戦の終焉後、より大規模な海上封鎖のオーソリゼーションが、湾岸戦争の時に、安全保障理事会決議 665 (1990 年 8 月 25 日) によって、及び旧ユーゴスラビア (セルビア・モンテネグロ) に対する決議 787 の第 12 項 (1992 年 11 月 16 日) によって、加盟国に対して与えられている。

(3) 湾岸戦争に関する安全保障理事会決議 678 湾岸戦争において、安全保障理事会は、第 41 条に基づく一連の決議を採択した後に、多国籍軍 (加盟国の軍隊) によるイラクに対する軍事行動をオーソライズした決議 678 を採択した (1990 年 11 月 29 日)。これも、加盟国に対する軍事行動のオーソリゼーションという形式での、憲章第 42 条に基づく国連の強制措置として見る事が可能であるし、また、正当であると考えられる。安全保障理事会は、この決議において、イラクのクウェイト侵攻を「平和の破壊」(第 39 条) として決定し、イラクに対して、決議 660 以下のすべての関連決議の遵守を「要求」し、それが履行されないときには、制裁として、「クウェイト政府に協力している国連加盟諸国」による武力行使を「オーソライズ (許可・授権)」した。この武力行使の目的としては、①決議 660 以下のすべての関連決議を実施すること、②当該地域における国際の平和及び安全を回復すること、が掲げられた。これは、前述したように、典型的に国連の集団的措置に適合する目的である。つまり、決議は、侵略者に対する安全保障理事会の要求という「命令」的な部分と、それを受けて、加盟国に制裁の適用をオーソライズする部分とで構成されている。(全体としての強制性の中に、実施の面での「勧告」・「授権」・「許可」といった非命令的な部分を含む。) そして、加盟国による軍事行動は、制裁として、つまり本来国連が実施すべき集団的措置を加盟国が代わ

って実施するものとして、明確に位置づけられている（第 42 条の実体的要件）。さらに、決議は、常任理事国の反対票なしに成立した（棄権（中国）を含む）（第 42 条の手続的要件）。実際の武力行使は、国連の権威の下に、その意思と能力をもつ一部の加盟国によって行われた。かくして、決議 678 も、加盟国への軍事行動実施のオーソリゼーションという形式での第 42 条の強制措置の適用であると見るのが適切である。

コンフォーティは、かつて、その著書の旧版⁽¹⁰⁹⁾において、いわゆる「朝鮮国連軍」が憲章違反であると断定した。その理由は、彼によると、かかる軍事行動の加盟国への授權（オーソリゼーション）は、平和維持のために軍事的措置をとる権能を、直接かつ排他的に安全保障理事会に付与している第 42 条の文言及び精神に明白に違反するし、また、憲章の他のどの条文（たとえば第 36 条又は第 24 条）もかかるオーソリゼーションを正当化するものではないからである。しかし、彼は、その後 1991 年の湾岸戦争に際しては、この立場を改めて、次のように主張した。安全保障理事会によって「オーソライズ」された加盟国による武力干渉は、湾岸戦争の場合のように、集団的自衛権の行使として武力攻撃を撃退することを目指した干渉であるときには、第 51 条の枠組みに該当し、合法である、と。⁽¹¹⁰⁾（しかし、筆者（尾崎）が、別の所で委しく論じたように、湾岸戦争の時の決議 678 を、加盟国による集団的自衛権の行使を「安全保障理事会がオーソライズした」決議と見ることには、いくつかの克服しがたい難点を含んでいる。⁽¹¹¹⁾）続けて、コンフォーティは次のように論じる。「しかしながら、特に最近の実行に鑑みると、この捉え方も、現実にあまりそぐわない、不満足なものであるように思われる。最近の現実には、安全保障理事会が、活動に対する強いコントロールを維持しつつ、加盟国に武力行使を授權する傾向を示している。結果として、個々の国家による行動は、もはや、第 51 条の下でそうであるように、例外的なものではない。その上、ソマリアの場合が、また、部分的には旧ユーゴスラビアの場合がそうであるように、加盟国への武力行使の授權は、内戦への干渉に関係するものであり、これを集団的自衛として見ることはできない。というのは、そこには、一国による他国に対する事前の武力侵略がないからである。こういった事情であるので、この授權（オーソリゼーション）は、現在生まれつつある不文の規則（そして、それは、今のところ、合法と違法のグレイ・エリアに属する）に基づき許容されるものと見なされるべきである。そして、原則的に、この規則は、加盟国の多数によって反対されていない（1990 年の湾岸戦争の時の安保理決議におけるキューバの投票行動を例外として）。」⁽¹¹²⁾）このように、コンフォーティは、今日では、安全保障理事会による、平和維持のための軍事行動の、加盟国へのオーソリゼーションが、第 42 条を基礎とした国際慣習法として容認されてきているという立場を採っている。筆者もこれを支持するものである。前述したように、PKF の位置づけについて、また、加盟国に対する武力行動のオーソリゼーションについて、これを、第 42 条の範囲として理解する見方が、今日、国家実行を通じて定着してきていると見るのできるのである。

次に、安全保障理事会決議によって国際刑事裁判所を設立することの法的根拠について検討する。安全保障理事会決議 827（1993 年 5 月 25 日）は、「憲章第 7 章に基づき」、旧ユーゴスラビアにおいてなされた国際犯罪（人道に対する罪や重大な戦争犯罪など）について訴追し、処罰するための国際刑事裁判所を設立した（ルワンダにおいてなされた国際犯罪についても、同じく国際刑事裁判所が設立された（決議 935（1994 年 7 月 1 日）））。これに対して、安全保障理事会には、国際裁判所を設立する司法的権限が憲章上与えられておらず、権限踰

越（*ultra vires*）であって憲章違反であるという議論もなされた。しかし、以下で述べるように、この決議には法的根拠があり、憲章違反ではないと見るべきである。旧ユーゴ国際刑事裁判所自身が、同裁判所の設立が憲章第 41 条の非軍事的措置に該当し、したがって、第 41 条が根拠規定であるとする見解を表明した。⁽¹¹³⁾ しかし、より適切には、これは、第 42 条の枠組みに属するものと見なされるべきである。⁽¹¹⁴⁾ すなわち、1992 年以後の旧ユーゴスラビアにおける国連の活動全体——国連平和維持軍（UNPROFOR）によって直接にとられた行動と、安全保障理事会によって加盟国に対してオーソライズされた軍事行動の二つの側面より成る——が、武力行使を含む国連の行動として見るので、憲章上は、第 42 条に基づく措置（軍事的措置）であるといえる。戦争犯罪人を処罰する国際法廷の設立は、この全体としての国連による「軍事的措置」の一部を構成する。戦争法上、敵国の軍隊の構成員である戦争犯罪人を処罰する権利が、交戦国のもつ国際法上の権利として古くから認められている。1945 年の、連合国によるニュルンベルグや東京での国際軍事裁判所の設立も、この権利に依拠するものであった。類推によって、旧ユーゴのための国際刑事裁判所の設立も、国際連合の「交戦者としての」措置と見なすことができる。かくして、その設立の憲章上の根拠を第 42 条に求めることが妥当である、ということになる。⁽¹¹⁵⁾

最後に、著者（尾崎）が、このように、朝鮮国連軍（1950 年）や湾岸戦争の時の多国籍軍（1990 年）について、国連憲章第 42 条の黙示的適用であると強く主張する理由について一言する。第二次世界大戦以後の現代国際法においては、武力行使の原則的禁止（戦争の違法化）が実定国際法の基本原則として確立していることは言うまでもない。そのような一般的禁止の中で、国家や国際機構が武力行使をする場合には、その一般的禁止を解除する実定国際法上の根拠を必要とする。それが、国家の場合には自衛権の規定（憲章第 51 条）であり、国際連合の場合には憲章第 39 条プラス第 42 条であり、地域的国際機構の場合は第 53 条である。今日では、このような特別規定に基づいて一般的禁止を解除する必要がある。かくして、現代国際法の下で、国連自身による、あるいは、国連のオーソライゼーションに基づく加盟国の、武力行使は、必ず憲章（第 39 条及び）第 42 条を明示的又は黙示的に援用した安全保障理事会決議によらなければならないと考えるのである。

略語表（本論文の注の中で用いられている引用文献名の略語のリスト）

AJIL	<i>American Journal of International Law.</i>
BS (VN)	Bruno Simma (Hrsg.), <i>Charta der Vereinten Nationen: Kommentar</i> , (1991). (英訳) Simma, B., ed., <i>The Charter of the United Nations: A Commentary</i> , (1994).
BYBIL	<i>British Year Book of International Law.</i>
EJIL	<i>European Journal of International Law.</i>
GH	Goodrich, L. and Hambro, E., <i>The Charter of the United Nations</i> (1949).
GHS	Goodrich, L., Hambro, E., and Simons, A-P., <i>The Charter of the United Nations: Commentary and Documents</i> (1969).
GS (邦訳)	Goodrich, L and Simons, A-P, <i>The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security</i> (1955). (邦訳) L. M. グッドリッチ、A・

- P・サイモンズ著『国際連合と平和と安全の維持（上・下）』神谷龍男他訳（昭和34年）。
- ICJ Reports* *Reports of the International Court of Justice.*
- ICLQ* *International and Comparative Law Quarterly.*
- RCADI* *Receuil des Cours de l'Académie de Droit International.*
- RM-History* Russell, Ruth B. and Muther, Jeannette E., *A history of the United Nations Charter, The Role of the United States, 1940–1945*, (1958).
- SCOR* *Official Records of the Security Council.*
- UNCIO, Documents* *Documents of the United Nations Conference on International Organization, Vols. I ~ XII*, (UN Information Center, 1945).
- CP* (1991) Jean-Pierre Cot et Alain Pellet ed., *La Charte des Nations Unies commentaire article par article—2^e edition* (1991).
- 中原＝斉藤・国連憲章 中原喜一郎・斉藤恵彦監訳『コマンテール国際連合憲章』（上・下）（1993年 東京書籍）
（上記の書物の日本語訳である）
- RP* *Repertory of Practice of the United Nations Organs*（国連事務局 Codification Division, Office of Leage Affaires 編集）。

(注)

- (1) 高野雄一『新版 国際法概論 下』（昭和55年（12刷）、弘文堂）、344-345頁。
- (2) 同書、347頁。
- (3) 香西茂『国連の平和維持活動』（1991年、有斐閣）、11頁。
- (4) 香西、同書、14頁。
- (5) Hans Kelsen, *The Law of the United Nations, A Critical Analysis of its Fundamental Problems*, Stevens and Sons, London, 1950, pp.724-726.
- (6) 高野雄一、前掲書、350-351頁。
- (7) Ruth B. Russell and J. E. Muther, *A History of the United Nations Charter; the Role of the United States, 1940–1945*, Brookings Institution, 1958, p.1002.（この考え方は、すでに1943年12月29日付の米國務省の内部文書「大統領に宛てた覚書」の中に見出される。（*ibid.*, pp.990-995. 参照。））
- (8) *ibid.*, p.464.
- (9) *ibid.*, p.466.
- (10) *ibid.*, p.676.
- (11) *ibid.*
- (12) U.N.C.I.O., *Doc.*, Vol. XII, p.507.
- (13) 中原＝斉藤・国連憲章、867頁。
- (14) 同所。
- (15) 同所。
- (16) 同所。
- (17) 同所。
- (18) 高野雄一、前掲書、348頁。
- (19) *BS* (VN), p.587, para.6.
- (20) 香西茂、前掲書、17-18頁。
- (21) 高野雄一、前掲書、348-349頁。
- (22) *BS* (VN), p.587, para.9.

- (23) *ibid.*
- (24) Benedetto Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, Kluwer Law International, 1996, p.195.
- (25) *ibid.* p.281.
- (26) *BS (VN)*, para.13.; *I.C.J. Reports* 1962, pp.164-165.
- (27) Kelsen, *op. cit.* pp.735-736. での議論参照。
- (28) 神谷龍男『国際連合の安全保障（増補版）』（昭和 58 年、有斐閣）、71 頁。（なお、コンフォーティは、第 42 条は、第 41 条とは異なり、制裁規定ではなく、（国際）警察措置に関する規定として捉える（*ibid.*, p.195.）。後述するように、コンフォーティが PKF を第 42 条の措置として理解するのは、第 42 条についての彼のこの考え方に基づくものである。）Kelsen, *ibid.* 参照。
- (29) 神谷、前掲書、同所。（Kelsen, *ibid.* 参照。）
- (30) Kelsen, *ibid.*, p.724. なお、「集団的措置」に関しては、「第 39 条」のコメンタリーを参照のこと。
- (31) 神谷、同所。
- (32) 同旨、Frowein, *BS (VN)*, para.13.
- (33) Kelsen, *ibid.*, pp.724,735.
- (34) Conforti, *ibid.*
- (35) Kelsen, *ibid.*, p.744.
- (36) Renata Sonnenfeld, *Resolutions of the United Nations Security Council*, 1988, p.143.
- (37) 高野、前掲書、354-356 頁。Frowein, *BS (VN)*, para.12. 参照。（詳しくは、「第 39 条」のコメンタリー参照のこと。）
- (38) Conforti, *ibid.*, pp.173-174.
- (39) *ibid.*
- (40) 中原＝斉藤・国連憲章、869-870 頁。フィッシャーの議論に対する反論として、詳しくは、「第 39 条」のコメンタリー参照のこと。
- (41) Frowein, *ibid.* なお、「第 39 条」のコメンタリー参照。
- (42) Frowein, *ibid.*
- (43) 同旨、Conforti, *ibid.*, p.154.
- (44) Conforti, *ibid.*, pp.154,173-174.
- (45) *ibid.*
- (46) Oscar Schachter, “Authorized Uses of Force by the United Nations and Regional Organizations,” in *Law and Force in the New International Order* (L.F. Damrosch and D.J. Scheffer eds.), 1991, p.67.
- (47) 湾岸危機をめぐる安全保障理事会の審議において、少数の国家は、このような主張を行った。すなわち、第 42 条の軍事的措置がとられる前に、第 41 条に基づく経済制裁が失敗に終わったことが明らかにしなければならないとか、経済制裁が効果を挙げつつある時期なのだから、軍事的措置はとられるべきではない、といったように（イエーメン、キューバなど）。S/PV 2963, pp.19-20, 34-35. これに対して、安全保障理事会は、公式には、第 41 条に基づく非軍事的措置が不十分であると宣言しなかったが、討議の示すところでは、理事会の大勢は、経済制裁ではイラク軍の撤退を実現させるのに不十分なことが判明したと考えたのであった（シャクター）。(Oscar Schachter, “United Nations Law in Gulf Conflicts,” *A.J.I.L.*, Vol.85,1991, p.455.)
- (48) Frowein, *BS (VN)*, para.10.
- (49) U.N.C.I.O., *Doc.*, Vol.XII, p.507.
- (50) 神谷、前掲書、73 頁。
- (51) Frowein, *ibid.*
- (52) 同旨、Frowein, *ibid.* なお、この点に関して、前注（47）の先例参照。
- (53) 高野雄一『教養国際法』（東京大学出版会、1983 年）、128、130、132-133 頁。詳しくは、「第 39 条」のコメンタリーを見よ。
- (54) 尾崎重義「湾岸戦争と国連憲章」、『筑波法政』第 15 号（1992 年）、32-33 頁。
- (55) Frowein, *BS (VN)*, para.11.
- (56) Frowein, *ibid.*

- (57) たとえば、*SCOR IV*. (Art.42), paras.45, 46, 53.
- (58) 前出 (二. 国連憲章の起草過程、ダンバートン・オークス会談の項、参照。)
- (59) 後出 ((国連の実践) II の (3) 参照。)
- (60) Kelsen, *op. cit.*, p.756.
- (61) D.W. Bowett, *United Nations Forces*, Stevens, 1964, p.278 ; Finn Seyersted, *United Nations Forces in the Law of Peace and War*, Sijthoff, 1966, p.130.
- (62) L.M. Goodrich, E. Hambro and A.P. Simons, *Charter of the United Nations; Commentary and Documents*, 3rd and rev. ed., Columbia University Press, 1969, p.316 ; Kelsen, *op. cit.*, p.756.
- (63) U.N.C.I.O., *Doc.*, Vol.XII, p.508.
- (64) Seyersted, *op. cit.*, pp.129-130.
- (65) *ibid.*, p.130.
- (66) 中原 = 齊藤・国連憲章、872 頁。
- (67) Seyersted, *ibid.*
- (68) A. Sheikh, "U.N. Peace - Keeping Forces : A Reappraisal of Relevant Charter Provisions," *Revue Belge de Droit International*, Vol.7 (1971/72), p.484.
- (69) Goodrich, Hambro and Simons, *op. cit.*, p.316.
- (70) Kelsen, *op. cit.*, p.756.
- (71) *ibid.*
- (72) Frowein, *BS (VN)*, para.16. (この立場に立つ Tono Eitel は、決議 678 の根拠規定は、第 48 条のみであると主張する。Eitel のこの議論の詳しい紹介およびそれに対する筆者のコメントについては、「第 48 条」のコンメンタール (未公開) 参照。)
- (73) Frowein, *ibid.* (他に、このような解釈をする学者としては、Kelsen, Bowett, Halderman, Schachter など挙げられる。Frowein, *ibid.*, n. (23) に挙げられている文献参照。)
- (74) RPSC Suppl. 1956-1958, p.172. (Frowein, *ibid.*, para.17.)
- (75) この点に関する学説の検討として、尾崎、前掲論文 (前注 (54))、50-53 頁参照。
- (76) David J. Scheffer, "Commentary on Collective Security," in *Law and Force in the New International Order* (L.F. Damrosch and D.J. Scheffer eds.), 1991, p.103.
- (77) *I.C.J. Reports*, 1962, p.167.
- (78) Bowett, *op. cit.*, p.267.
- (79) Kelsen, *op. cit.*, p.731.
- (80) Bowett, *op. cit.*, p.267.
- (81) Kelsen, *ibid.*
- (82) Bowett, *ibid.*
- (83) Kelsen, *op. cit.*, pp.730-731, 737.
- (84) *RP Suppl.* no.3, Vol.II, 1971.
- (85) *RP Suppl.* no.4, paras.24-27.
- (86) 参照、Conforti, *op. cit.*, pp.196-197.
- (87) Conforti, *op. cit.*, p.198.
- (88) Conforti, *op. cit.*, p.199; Bothe, *BS (VN)*, p.588 (para.58), p.589 (para.65) .
- (89) Conforti, *op. cit.*, pp.198-199. に拠る。
- (90) Bothe, *BS (VN)*, p.585 (para.47) .
- (91) Conforti, *op. cit.*, p.199.
- (92) 香西茂、前掲書、396 頁。
- (93) 香西茂、同書、2-4 頁。及び、Conforti, *op. cit.*, pp.197-198.
- (94) 筒井若水 (編集代表) 『国際法辞典』(有斐閣、1998 年)、142 頁。
- (95) 筒井、同所。
- (96) Conforti, *op. cit.*, p.200; Bothe, *op. cit.*, p.590 (paras.67, 68) .
- (97) Conforti, *ibid.*
- (98) Bothe, *ibid.*

- (99) Conforti, *op. cit.*, p.199.
- (100) Bothe, *ibid.*, (para.68) .
- (101) Conforti, *op. cit.*, p.200.
- (102) Bothe, *ibid.*
- (103) Bothe, *ibid.*; Conforti, *op. cit.*, p.200.
- (104) Schwarzenberger, Sohn, 神谷龍男など（香西、前掲書、395-396、404 頁参照）。
- (105) たとえば、Bothe, *op. cit.*, p.590 (para.68) の n.151 を見よ。
- (106) 香西茂は、基本的にこの立場に立つ（香西、前掲書、419-421 頁）。
- (107) Conforti, *op. cit.*, p.200.
- (108) *ibid.*
- (109) Conforti, *op. cit.*, p.203.
- (110) *ibid.*
- (111) 尾崎重義、前掲論文、27-40 頁。
- (112) Conforti, *op. cit.*, pp.203-4.
- (113) 1995 年 8 月 10 日の裁判所（Trial Chamber）の判決、Case No. IT-94-I.T/Defendant: Dusko Tadic, paras.27-32. (*EJIL.*, Vol.7 No.2, p.265 以下参照。)
- (114) Conforti, *ibid.*, p.207.
- (115) コンフォーティの見解（*ibid.*）を支持する。