

---

種 別： 論説

タイトル： 国連平和維持活動における自衛原則——UNEF における武器使用基準の誕生とその射程——

著 者： 根本 和幸

所 収： 『上智法学論集』第 57 卷 4 号（平成 26 年 3 月）245-292 頁

発行元： 上智大学法学会

---

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

---

論 説

---

## 国連平和維持活動における自衛原則

—— UNEF における武器使用基準の誕生とその射程 ——

根本 和幸

---

- 一 はじめに一問題の所在
  1. 「キャップストーン・ドクトリン」と自衛原則要件
  2. 前提的考察
  3. 考察対象の限定
- 二 伝統的平和維持活動における自衛原則
  1. 警察機能を有する平和維持活動
  2. 任務遂行に必要な武器使用の必要性？
  3. 平和維持活動における法原則の定位
- 三 自衛原則に基づく武器使用の態様
  1. UNEF の任務拡大と任務遂行態様
  2. 武器使用の基準
  3. 必要性・均衡性要件
- 四 おわりに
  1. 「自然権的自己保存」という制約
  2. 任務遂行における継続的・個別的同意
  3. 行使態様としての「必要最小限度」論

## 一 はじめに一問題の所在

### 1. 「キャップストーン・ドクトリン」と自衛原則要件

国連平和維持活動における武器使用は、これまで自衛原則という名のヴェイルに包まれることにより、自衛の射程問題として議論されてきた。それゆえ、武器使用は自衛においてのみ許容され、自衛に必要な最小限度にとどまらなければならないという言説が一般的に形成されてきた<sup>(1)</sup>。平和維持活動の創設の経緯からすれば、国連憲章第7章に基づく「強制措置」と区別する必要性から、その武器使用は抑制的な必要最低最小限度にとどまらなければならない。国際連合の安全保障理事会による第7章に基づく集団安全保障が、その初期段階からすでに実効的に機能せずに麻痺に陥っていた状況を背景として、国連総会は「平和のための結集決議」を採択し、安保理を補完する形で集団安全保障の責任を担い、国際の平和および安全の維持または回復のため、武力の使用を含む集団的措置を執るよう勧告することができることを規定した<sup>(2)</sup>。その直後に発生したスエズ危機に対処した総会は、その憲章上の根拠にも明確に裏打ちされず、それゆえときに「国連憲章第6章半 (a new Chapter Six and a Half)」と称される措置として<sup>(3)</sup>、自衛の際にのみ実力の

---

(1) Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, Third Edition (Oxford University Press, 2008), p. 261.

(2) “Uniting for Peace”, U. N. Doc. A/ RES/ 377(V) (1950).

(3) United Nations, *The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping*, Second edition (United Nations Publication, 1990), p. 5 [hereafter, “*The Blue Helmets*”]; Gray, *supra* note 1, p. 326; Michael Bothe, “Peace-Keeping”, in Bruno Simma (ed.) *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Second Edition, Volume I, (Oxford University Press, 2002), pp. 648-700, 684-686. なお、同書第3版のコメンタリーでは休戦監視と伝統的平和維持部隊が憲章上明示に規定されていない旨の文言が削除されている (Michael Bothe, “Peace-Keeping”, in Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, Andreas Paulus (eds.) *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Third Edition, Volume I, (Oxford University Press, 2013), pp. 1171-1199, 1185.)。

行使を可能とし、かつ紛争当事者への公平性と受入国の同意を条件とすることで、同活動は、理論的には憲章第7章の強制措置とは明確に区別されてきた<sup>(4)</sup>。

この冷戦構造が崩壊すると、安保理は国連憲章第7章に基づく措置を執り、息を吹き返し<sup>(5)</sup>、平和維持活動の任務は第7章の措置として、紛争予防や平和創造、平和強制や平和構築へと拡大し、複合的な任務遂行が求められる過程の中で、武器使用の権限が拡大することとなった<sup>(6)</sup>。このような第7章に当初から言及された活動の他にも、旧ユーゴスラヴィアに展開した国連保護軍（UNPROFOR）のように紛争状況の進展に応じて第7章下でマンデートを拡大させることで（mission creep）強化された任務を負う事例も出現した結果<sup>(7)</sup>、旧ユーゴスラヴィアやソマリアでの失敗は、その後の国連平和維持活動のあり方に再検討を迫ることとなったのである。

### (1) 任務遂行のための自衛

- 
- (4) 香西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣、1991年）1-7頁。国際司法裁判所は1962年の「国際連合のある種の経費」に関する勧告的意見において、UNEFの活動が国連憲章第7章の強制措置ではないと判断した（“*Certain expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962: I. C. J. Reports 1962, p. 151.*” [hereafter “*Certain expenses Advisory Opinion*”], p. 166.）。
- (5) 酒井啓巨「国連安保理の機能の拡大と平和維持活動の展開」村瀬信也〔編〕『国連安保理の機能変化』（東信堂、2009年）97-125頁。
- (6) 1992年にBoutros Boutros-Ghali国連事務総長は、「平和への課題」という報告書において予防外交（preventive diplomacy）、平和創造（peacemaking）、平和維持（peace-keeping）、平和構築（peace-building）という提案をおこなった（“*An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and peace-keeping*”, Report of the Secretary-General pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council, 31 January 1992. U. N. Doc. A/47/277-S/24111（17 June 1992）, paras. 8-19.）。さらに、国連憲章40条に基づく「平和強制部隊（peace-enforcement units）」の創設も提案されている（*ibid.*, para. 44.）。
- (7) 酒井啓巨「国連平和維持活動における自衛原則の再検討—国連保護軍（UNPROFOR）の武力行使容認決議を手がかりとして—」『国際協力論集』（神戸大学）第3巻2号（1995年）61-83頁。

その再検討の一環で2000年3月にKofi Annan国連事務総長に対して提出された「国連平和活動に関するパネル報告書」(以下、ブラヒミ・レポート)では、「現地当事者の同意 (consent) や公平性 (impartiality)、自衛のみにおける武器使用 (use of force only in self-defence) は平和維持の基本原則であることに変わりはない」として伝統的平和維持活動における3原則への回帰が確認された<sup>(8)</sup>。ところが、さらにこのレポートでは「一度展開されたのであれば、国連平和維持部隊はそのマンデートを専門的かつ成功裏に実行しえなければならない」のであり、「国連の軍事部隊 (United Nations military units) は、部隊自体、当該活動のその他の構成部隊および活動のマンデートを防衛する能力が備わっていないなければならない」<sup>(9)</sup>とも提言されている。

その後の2008年3月、このブラヒミ・レポートでの分析を活かし、平和維持の現場や本部で活動しているすべての国連要員の指針として国連の平和維持活動局 (Department of Peacekeeping Operations) によって公表された「国連平和維持活動：原則と指針」(以下、キャップストーン・ドクトリン) では、「自衛と任務防衛以外での武器の不使用 (Non-use of force except in self-defence and defence of the mandate)」が明記されるに至り、任務防衛のための武器使用が基本原則にまで格上げされることとなったのである<sup>(10)</sup>。任務防衛のための武器使用を伝統的な「自衛原則」の一部として理解するとしても、平和維持活動の任務遂行における作戦指揮統制は国連にあることからすれば<sup>(11)</sup>、伝統的に維持されてきた部隊隊員自身の、いわば「自然権的な」防衛を前提とした自衛原則の「self」

---

(8) “Report of the Panel on United Nations Peace Operations”, U. N. Doc. A/ 55/ 305-S/ 2000/ 809 (2000), p. 9, para. 48.

(9) *Ibid.*, para. 49.

(10) United Nations, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines [hereafter “capstone doctrine”]” (2008), at [http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone\\_Doctrine\\_ENG.pdf](http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf).

(11) 真山全「ジュネーヴ諸条約と追加議定書」国際法学会(編)『安全保障』(日本と国際法の100年・第10巻、三省堂、2001年)166-201頁、182-183頁。

の射程が明らかにされなければならない。かりに、国連安保理により容認された活動を「強化された平和維持活動（robust peacekeeping）」と称して任務防衛を可能ならしめると解釈するとしても、それらの決議で憲章第7章に言及されている場合には、もはや「6章半」の措置を越えた第7章の強制措置と認識されるのではなからうか。

## (2) 武器使用の態様規制

「キャップストーン・ドクトリン」は、国連平和維持活動における武器使用に関して、「説得という他の手段が尽きたときに、最後の手段の措置としてのみ（as a measure of last resort）武力を行使すべき」であるとして「発動要件」を明示する。つづけて「武器使用の究極の目的は、平和維持活動の和平プロセスに対抗し文民に危害を加えようとする妨害者（spoilers）に威圧を与えて抑止することであり、軍事的勝利を求めることではない」のであるから、「常に自制を働かせなければならない」という。さらに「国連平和維持活動による武器使用は、望ましい効果を達成するのに必要な最小限度の実力行使原則（the principle of the minimum force necessary to achieve the desired effect）の範囲内で、正確で、均衡してかつ適切な方法（a precise proportional and appropriate manner）で常に計測されるべきである」と規定して、「行使態様」の側面からも規制されるべきであるという指針を明らかにした<sup>(12)</sup>。

これまで平和維持活動における実力行使の「行使態様」を規律する原則は明示されることはなく、少なくとも Dag Hammarskjöld 国連事務総長による「研究摘要」<sup>(13)</sup>における「厳格に定義づけられた条件下での

(12) “capstone doctrine”, *supra* note 10, p. 35.

(13) U. N. Doc. A/3943, pp. 8-42, “Summary study of the experience derived from the establishment and operation of the Force: report of the Secretary-General” (9 October 1958), [hereafter “Summary Study”]; この文書の“Summary Study”の訳については、香西茂教授による「研究摘要」を用いることとする（香西『前掲書』（注4）83-85頁）。また、「研究摘要」への参照は文書のページ番号ではなく段落番号で行い、英語では paragraph

み (only under strictly defined conditions)」自衛権は行使されるべきであるという文言に見出さざるをえない。たしかに実力行使における均衡性要件は、Annan 事務総長の諮問機関として設置された「脅威、挑戦、変革に関するハイレベル・パネル」の報告書で言及されている<sup>(14)</sup>。しかし、ここで示されている正統性確保のための5つの基準の一つである「均衡した手段 (proportional means)」は、安保理が決議によって加盟国に武力行使を容認する際に考慮すべき事項であることから、直ちに国連平和維持活動における武器使用の際に適用される原則と解することは尚早であろう。

また、このキャップストーン・ドクトリンは、「射程と目的」の章において、「個別の適用は、現場の状況にしたがって判断が必要で、それぞれ異なる」ことを認めると同時に、「この文書は、いくつかの問題に対して明確かつ所定の回答を与えていないため、これらの問題の多くを解決することはできない」とも言及する<sup>(15)</sup>。そうであるならば、これまでの平和維持活動における実力行使の実行を検証することによって、この均衡性要件をはじめとした行使態様規制原則の出自とその要件の性質を明らかにしなければならない。

そこで、本稿では、国連平和維持活動における武器使用に関して、「研究摘要」の基礎となった「国連緊急軍 (以下、UNEF とする)」の事例を取り上げて平和維持活動の実践過程を実証的に検討し、「自衛」概念ならびにその「行使態様規制原則」の法的性質および基準を明らかにする。前述のキャップストーン・ドクトリンによれば、この武器使用は「望ましい効果を達成するのに必要な最小限度の実力行使」の範囲内で

---

(引用中では para. ないし paras. と略す) を用い、日本語では「項」として表記する。

- (14) “A more secure world: our shared responsibility”, Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change, U. N. Doc. A/ 59/ 565, pp. 57-58, para. 207; 香西茂「集団安全保障の新しい枠組み—ハイレベル委員会の国連改革を中心に—」日本国際連合学会〔編〕『持続可能な開発の新展開 (国連研究第7号)』(国際書院、2006年5月) 181-205頁。
- (15) “capstone doctrine”, *supra* note 10, p. 9.

なければならないと指摘されていることから明らかなように、武器使用の様子は、平和維持活動の目的、すなわちミッションに付与された権限や任務と密接に関連している。それゆえ、あわせて各ミッションの任務の射程も分析対象としたい。

## 2. 前提的考察

### (1) 先行研究

本論を進めていく前提として、平和維持活動上の自衛原則に基づく武器使用に関する学説を確認しておきたい。学説においては、どのような自衛行動が許容されるのかという行使態様にその重点が置かれているように思われる。たとえば、Goulding は自衛原則においては「必要な程度の最小限度の武力行使 (using force to the minimum extent necessary)」が認められていると認識している<sup>(16)</sup>。また、Bellamy, Williams, Griffin も「同意 (consent)」と「公平性 (impartiality)」および「最小限の武力行使 (the minimum use of force)」を「三位一体 (holy trinity)」と表現して、伝統的平和維持活動におけるこれら3つの原則の重要性を指摘する<sup>(17)</sup>。酒井啓亘教授も、自衛原則を「国連平和維持軍は必要最小限度でしか武器を使用し得ない」のであり、それが「強制措置と峻別する重要なメルクマールの1つ」と位置付ける<sup>(18)</sup>。このように、前述のような相手方からの武力による攻撃を前提とする「発動要件としての行動の必要性」とは若干異なり、自衛に基づき武器を使用する直前にどのような行動が求められるかという直前における行使態様の側面に重点がおかれているのである。これが「必要最小限度」と表現されていると解される。注意し

---

(16) Marrack Goulding, “The Evolution of United Nations Peacekeeping”, *International Affairs* (1993), vol. 69, issue. 3, pp. 451-465, 455.

(17) Alex J. Bellamy, Paul Williams, Stuart Griffin, *Understanding Peacekeeping* (Polity, 2004), pp. 96-97.

(18) 酒井啓亘「国連平和維持活動の今日的展開と原則の動揺」『国際法外交雑誌』第94巻第5・6合併号(1996年)93-116、103頁。

ておかなければならないのは、「発動要件としての必要性（発動することが必要であるという状態）」と「行使態様としての必要性（武器を使用する際にどの行動が自衛を達成するのに効率的で必要かという直前の判断）」との比較において、「必要」という文言は一致しているが、これら2つの「必要性」は区別されなければならないということである。

それでは、次に問われるのは、必要最小限度の武力行使が何を意味しているのかということである。この問いに対して Diehl は、それを軍事行動 (military operation) と比較しつつ、比較的小規模でライフルや携帯武器といった軽武装の部隊で、攻撃的な軍事任務を実施することはないとして、部隊の規模と任務内容の制限から説明する<sup>(19)</sup>。しかしながら、少なくとも国連平和維持活動における必要性要件においては、必要最小限度という文言が用いられるが、果たしてそれが何に対しての必要最小限度かという明確な基準を読み取ることはできない。ここにも「研究摘要」で規定された自衛の保護対象が国連部隊の隊員個人であるという前提が存在しているとも考えられる。しかし、「研究摘要」が「総会の権限と総会決議の権限の範囲内で行動する指揮官の命令で駐屯する地点から隊員を撤退させるための武力行使の企て」に対しても武器使用を許可していることからすれば、その際の必要最小限度の武力という概念は、自己の生命の保護における必要最小限度概念に比べ、その必要最小限の幅が拡大する可能性も高く、不明確であると言えよう。

国連平和維持活動における均衡性要件について、武器は「均衡性をともなって行使される」と主張しているのは Findlay である。そして、ここでの均衡した武力とは、「差し迫った脅威を撃退する目的を達成し、可能な限り、人命の損失または重大な傷害を防止するために十分な武器のみが行使される」ことであると説明する<sup>(20)</sup>。同時に、それは以前に

---

(19) Paul F. Diehl, *Peace Operations* (Polity, 2008), pp. 6-8.

(20) Trevor Findlay, *The Use of Force in UN Peace Operations* (Oxford University Press, 2002), p. 14.

発生した事件に対する処罰や報復のために行使してはならないという。よって、一定の目的が設定され、その目的を達成するために十分な武力であれば、それは自衛原則に基づく均衡した武器使用であるという理解である。

学説を検討する場合、その重点は前述の必要性要件が重視されており、平和維持活動における均衡性要件を論じる学説は極めて少ない。そうであるならば、前述のキャップストーン・ドクトリンで言及された均衡性原則の出自を平和維持活動の実践の中に見出さなければならない。

## (2) 用語法

本論に進む前に、**use of force** という文言について確認しておく。国連総会の要請で編集された国連平和維持活動に関する包括的概説書である *The Blue Helmets* (1989) に見られるように、国連平和維持活動の自衛原則の下での実力の行使は一般に「**use of force**」という文言が採用される<sup>(21)</sup>。その一方で、国連憲章第2条4項は個別国家による「**use of force**」を禁止している。これらは一定の実力行使を伴うものであり、同じ **use of force** という語が用いられているけれども、両者の適用法規とそれが表意する軍事活動の目的や性質は明確に区別されなければならない<sup>(22)</sup>。前者について、国連集団安全保障の一手段として展開される軍事活動 (**military action**) の一類型である以上<sup>(23)</sup>、国連平和維持活動は国連が決定する任務を国際公益として実現することを目的とした「警察的機能」<sup>(24)</sup>を帯びる「国際警察行為」<sup>(25)</sup>である<sup>(26)</sup>。これに対して、後

(21) United Nations, “*The Blue Helmets*”, *supra* note 3, p. 6.

(22) 村瀬信也「安全保障に関する国際法と日本法—集团的自衛権及び国際平和活動の文脈で— (上)」『ジュリスト』No. 1449 (2008年) 92-110頁、同「安全保障に関する国際法と日本法—集团的自衛権及び国際平和活動の文脈で— (下)」『ジュリスト』No. 1350 (2008年) 52-66頁。

(23) Bothe, “Peace-Keeping”, in Simma, Khan, Nolte, Paulus (eds.), *supra* note 3, pp. 1174-1175.

(24) Jochen Frowein and Nico Kirsch, “Introduction to Chapter VII”, in Bruno Simma, Daniel-Erasmus Khan, Georg Nolte, Andreas Paulus (eds.) *The Charter of the United Nations: A*

者の国連憲章第2条4項の *use of force* (我が国公定訳では「武力の行使」) は、国連加盟国が他国に対して行使する、いわば国家対国家の水平的関係に基礎を置く武力であることは明らかであり、集権的な垂直的關係を有する国際警察行為とは次元を異にする概念である。そこで本稿では、国連平和維持活動における実力行使を「武器(の)使用」と表記することで、「武力の行使」との概念的混同を避けることとする<sup>(27)</sup>。

### 3. 考察対象の限定

本稿は前提として「国連平和維持活動」をその検討対象とする。前述の「ブラヒミ・レポート」においても「平和活動 (Peace Operations)」という名称がつけられているように、近年では、伝統的平和維持活動に加えて「平和強制」、「平和創造」、「平和構築」、「平和支援」という用語が機能的に用いられているとともに、それに応じる形で組織法上も国連憲章第7章に基づく行動を許可された活動が展開されている<sup>(28)</sup>。これらの活動の場合、国連に部隊を提供する加盟国に作戦指揮統制 (operational command and control) が存在するため、その行動主体は国連加盟国となり、伝統的平和維持活動とは明確に区別される<sup>(29)</sup>。

---

Commentary, Third Edition, Volume I, (Oxford University Press, 2013), pp. 1245-1246.

- (25) 高野雄一『国際法概論(下) [全訂新版]』(弘文堂、1986年) 328-333頁。
- (26) 平和維持活動の法的根拠を憲章第7章に見出すことができないことから、同活動を完全に警察行為と性質決定することはできないという批判もありえよう。しかしながら、少なくとも集団安全保障の一部の措置として国連が作戦指揮統制権を有することに鑑みれば、憲章第2条4項の武力行使とは概念的に区別しておかなければならない。
- (27) このような区別に基づいた表記は「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」(国際平和協力法)第24条に見られる。
- (28) Diehl, *supra* note 19, pp. 3-4; 新井京「平和支援活動における武力行使の法的性質と武力紛争法の適用可能性」『京都学園法学』2001年2・3号(2002年) 63-115頁。
- (29) 真山「前掲論文」(注11) 182-183頁、同「国連の軍事的活動に対する武力紛争法の適用問題—武力紛争の事実主義的認識とその限界—」安藤仁介・中村道・位田隆一(編)『21世紀の国際機構：課題と展望』(東信堂、2004年) 303-335頁、309頁。森田章夫「国連部隊の活動に対する武力紛争法適用問題—法的現状と課題」村瀬信也・真山

さらにこの平和維持活動の部隊に対する攻撃は禁止され、保護対象と規定されている<sup>(30)</sup>。しかし、国連平和維持活動が国連憲章第7章に基づいて強化された任務を遂行する場合、部隊は「敵対行為に直接参加」<sup>(31)</sup> すること（＝紛争当事者となること）を意味する。その場合の実力行使態様が伝統的な自衛原則にとどまると理解することはもはや困難といえよう。

以上のような現代的な現象を踏まえて、自衛の行使態様を正確に理解するための前提として、本稿では、その出発点として、のちに憲章第7章と複合化することとなる伝統的平和維持活動に絞り、そこでの自衛原則に基づく武器使用の検討に限定することとする。

## 二 伝統的平和維持活動における自衛原則

### 1. 警察機能を有する平和維持活動

武装した国連部隊を派遣した最初の平和維持活動は「UNEF」である<sup>(32)</sup>。しかし、初期の国連に求められた任務は国家間の武力紛争後の情勢不安定な地域での紛争当事者間の停戦監視であったが<sup>(33)</sup>、非武装の国連部隊であるという性質は必ずしもそれが攻撃対象とはならないということを意味しないため、派遣部隊構成員自らの生命や身体が危険にさらされる可能性を否定できない。例えば、安保理決議 50 によって

全（編）『武力紛争の国際法』（東信堂、2004年）188-212頁。

- (30) D.W. Bowett, *United Nations Forces: A Legal Study of United Nations Practice* (Stevens & sons, 1964), pp. 499-503. 国際刑事裁判所に関するローマ規程（ICC規程）第8条2項(b)(iii)および(e)(iii)では、それぞれ国際および非国際的武力紛争における「国際連合憲章の下での人道的援助又は平和維持活動に関わる要員、施設、物品、組織又は車両」への故意の攻撃は禁止されており、戦争犯罪に該当する。
- (31) 「1949年ジュネーブ第一追加議定書」第51条3項。
- (32) United Nations, “*The Blue Helmets*”, *supra* note 3, p. 9
- (33) 非武装の監視団が平和維持活動の定義に該当するか否かについては、Rosalyn Higgins, *United Nations Peacekeeping 1946-1967: Document and Commentary, Vol I: The Middle East* (Oxford University Press, 1969), p. ix を参照。

1948年にパレスチナに展開された「国連休戦監視機構 (United Nations Truce Supervision Organization / UNTSO)」<sup>(34)</sup>の設立の背後には、すでに軍事力を背景とした停戦監視の必要性が存在した。パレスチナ停戦委員会 (Truce Commission for Palestine)<sup>(35)</sup>の委員長 Wasson は安保理議長に向けて「現地での即時停戦のための唯一の実効的な措置は、一方当事者または両当事者に対して国連の意思を実施するために、十分な数と力を備えた中立的な軍隊 (a Neutral Force) を展開すること」であり、「イェルサレムにおいて5月8日から14日まで維持された休戦は、両当事者よりも強度の武器を使用することが可能であった英国軍の大規模な展開によってのみもたらされた」のであるから、「場合によっては、アラブ側とユダヤ側の双方に対して武器を使用することが必要」であり、「そのような中立的な軍隊を展開しないとすれば、一方当事者の勝利が膠着状態のどちらかである」と、その理由を説明した<sup>(36)</sup>。さらに、Wasson は、安保理が迅速かつ実効的に執行可能な国連憲章41条および42条に基づく方法も探るべきであるという見解を提示しつつ、委員会を補佐するために十分な軍事監視員を派遣するように安保理に求めていた<sup>(37)</sup>。

(34) S.C. Res. 50 (29 May 1948). この決議で安保理は、すべての関係国政府ならびに関係当局に対して、4週間の間すべての武力行使の停止を命令するよう要請し(第1項)、休戦(cease-fire)の間はパレスチナ、イラク、レバノン、サウジアラビア、シリア、トランスヨルダン、そしてイエメンに兵力と軍事物資(war material)を導入しないことを約束するよう要請した(第2-4項)。また、国連調停官に対しても停戦委員会と協力して上記の規定の遵守を監督し、休戦中にすべての当事者と接触するように指示するとともに、十分な数の軍事監視員を提供することを決定した(第6-7項)。同決議の第11項では、この決議が一方当事者または両当事者により拒否される場合や、一度受諾したにもかかわらずその後決議の履行を拒否したり、決議に違反した場合には、国連憲章第7章の下での行動のために再検討を行うことが決定(decides)されている。UNTSOの背景については、J.C. Hurewitz, “The United Nations Conciliation Commission for Palestine: Establishment and Definition of Functions”, *International Organization*, vol. 7, issue 4 (1953), pp. 482-497を参照。

(35) S.C. Res. 48 (23 April 1948).

(36) Cablegram received on 21 May 1948 from the Chairman of the Security Council Truce Commission for Palestine addressed to the President of the Security Council, S/762.

(37) *Ibid.* なお、Wasson は1948年5月22日にイェルサレムで狙撃され、翌23日に死亡

それにもかかわらず、この UNTSO の構成員は「警棒を持たない警察官」であって、より現実に即して言えば「見張人 (watchmen)」であった<sup>(38)</sup>。したがって、ここでは本稿の検討対象である武器使用における必要性や均衡性の問題は生じない<sup>(39)</sup>。しかし、ここで注目しておきたいことは、後に検討する Hammarskjöld 国連事務総長による「研究摘要」では、国連部隊が武器の使用においてあらゆるイニシアティブをとることを明確に禁止しているのに対して、現地の停戦委員会が強制性を伴う国連憲章第 7 章に基づく措置の必要性を認識していただけではなく、安保理もまた憲章第 7 章に基づく措置をその選択肢として常に用意していたという事実である。平和維持活動は、かりにそれが非武装の「監視」機構であるとしても、その初期の段階から国連憲章第 6 章と第 7 章との間の緊張関係の中で、展開されていたことを確認できる。

自衛原則を含む伝統的平和維持活動の枠組みは、スエズ危機に際して組織された UNEF の実践に基づいている<sup>(40)</sup>。UNEF は「優先事項とし

---

した (Telegram dated 22 May 1948 from the Representative of the United States of America addressed to the President of the Security Council, S/ 771)。決議 50 で設定された 4 週間の休戦期間が経過すると、6 月 7 日に採択された決議 53 での休戦期間の延長にもかかわらずアラブ諸国がそれを拒否し、大規模な戦闘が再開されたため、安保理は 7 月 15 日に決議 54 を採択した (S.C. Res. 54 (15 July 1948))。この決議は、以前とは異なり、パレスチナの状況が国連憲章第 39 条の「平和に対する脅威 (a threat to the peace)」を構成することを決定 (determines) したうえで、関係政府および関係当局に対し、憲章第 40 条に従ってさらなる軍事行為を停止するよう命令するとともに、本決議採択後 3 日以内に休戦の指示を发出するように命じた (*Ibid.*, paras. 1-2)。さらに、この決議の不履行は憲章第 39 条の「平和の破壊 (a breach of the peace)」の存在を示すものであり、安保理による憲章第 7 章の下での行動のためにただちに再検討をおこなうことを宣言した (*Ibid.*, para. 8)。

- (38) Lt-Gen. E. L. M. Burns, *Between Arab and Israeli* (Ivan Obolensky, Inc, 1962), p. 22; 国連は、UNTSO の任務遂行において監視員は強制の要素を持たず、ただそこへの展開自体が停戦違反の抑止につながり、国連決議に基づき行動し、一定程度の道義的説得を行ったと認識している (United Nations, “*The Blue Helmets*”, *supra* note 3, p. 18)。
- (39) 非武装の停戦監視員であるとしても自衛の権利 (正当防衛権) を有していることはいうまでもないが、それを行使する手段が存在しない (Findlay, *supra* note 20, p. 20)。
- (40) 1956 年 7 月 26 日のエジプトのナセル大統領によるスエズ運河会社の国有化宣言を受けて (Letter dated 17 September 1956 from the Representative of Egypt addressed to the

て、事務総長に対して前述の決議での全ての文言にしたがって停戦を確保し監督するために (to secure and supervise)、関係国の同意 (the consent of the nations concerned) をもって、緊急国際国連軍 (an emergency international United Nations Force) を設立するための計画を、48 時間以内に提出するよう要請した総会決議 998 を根拠として設立された<sup>(41)</sup>。直前の総会決議 997 が停戦と軍隊の撤退以外に、紛争の平和的解決措置が規定されていないことから<sup>(42)</sup>、事務総長が休戦ラインを平和裏に維持するに十

---

President of the Security Council, S/3650 (17 September 1956))、9月23日、英国とフランスは安保理議長に対してこの事態を国連安保理で協議するよう要請した。これに対してエジプトも「数カ国、とりわけフランスと英国によるエジプトに対する、国際の平和および安全に対する危険を構成し、国連憲章の重大な違反である行動」について緊急に検討するために、安保理を召集するよう要請した (Letter dated 23 September 1956 from the Representative of France and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland addressed to the President of the Security Council, S/3654 (23 September 1956); Letter dated 24 September 1956 from the Representative of Egypt addressed to the President of the Security Council, S/3656 (24 September 1956))。それにもかかわらず、10月29日にはイスラエルが、エジプトに対する全面的な攻撃を開始した。これを受け、英国とフランスは翌30日にはエジプトとイスラエルに対して、12時間以内の戦闘停止とスエズ運河兩岸から10マイルの地点まで軍隊を撤退させることを要求する最後通牒を共同でおこなった。イスラエルはこの要求を受諾したが、エジプトは拒否したため、10月31日に英国とフランスはエジプトの目標に対して空爆を開始した (攻撃された目標には陸軍士官学校、モスク、アルマザにある病院、カイロ空港および陸軍の軍用飛行場、その他シャブラ地区の数か所が含まれ、9名が死亡した (General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 561<sup>st</sup>, 1 November 1956, A/PV.561, p. 3, para. 29))。この紛争は、10月30日に米国によって安保理に付託され、決議案も提出されたが、ただちに英国とフランスによる拒否権行使によって、これが採択されることはなかった。そのため、いわゆる「平和のための結集決議」に規定された手続きにしたがって、この問題は第一回緊急特別総会で審議されることとなった。

- (41) G. A. Res. 998 (4 November 1956). この決議に続けて、総会は決議 1000 を採択し、決議 997 における停戦を確保し監督するための緊急国際軍の国連軍司令部 (United Nations Command) を設立し (第1項)、その司令官 (Chief of the Command) に UNTSO の本部長 (Chief of the Staff) であった E. L. M. Burns 少将 (Major-General) を任命した (第2項)。この司令官に対して、UNTSO の監視員からただちに数名の将校を採用するとともに、必要であれば事務総長と協議のうえで追加的に将校を採用する権限を付与した (第3項)。ここでの採用にあたり、総会が安保理常任理事国出身者を除外した点にも注意しなければならない (G. A. Res. 1000 (5 November 1956))。
- (42) General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 562<sup>st</sup>, 1 November 1956,

分な規模の国連軍を加盟国とともに準備し始めることを容認する規定が含まれるべきであるというカナダ代表 Pearson の提言を受けたものである。Pearson はそれを「国連軍、つまり、真に国際的な平和警察軍 (a United Nations force, a truly international peace and police force)」として、警察機能を有する部隊の創設を念頭においていた<sup>(43)</sup>。

また、一方的に軍事力を行使した英国も、復讐による襲撃ではなく正当な理由のない侵略 (unprovoked armed aggression) や武力攻撃 (armed attack) であるというエジプトによる批判にもかかわらず<sup>(44)</sup>、その行為が本質的に一時的な性質 (a temporary character) で、遅延が許されない迅速なものであり、朝鮮戦争時にとられた行動と同じ状況における緊急の警察行動 (an emergency police action) であると性格決定した<sup>(45)</sup>。英国代表 Dixon は、ソ連による拒否権行使の濫用により安保理が実効的な救済策を講じえず、結果的に、本来国連が担うとされた集団安全保障を国連に依拠できなくなった事実を指摘する。それゆえ英国は、国連体制とは別の枠組みで即時停戦による勢力引き離しとスエズ運河の自由通航の確保という2つの目的を実効的に達成するための代替手段を見出せず、ただちに介入せざるをえなかったため、当該紛争が個別国家の利害を超えて多数の諸国の本質的利益 (the vital interests) に対する脅威であると構成して、国際公益の実現に基づく正当性を主張した<sup>(46)</sup>。このように英国は、国連を代替して独自の判断での介入が不可欠となった重大な状況

---

A/PV.562, pp. 35-36, paras. 296-311, especially para. 305.

(43) *Ibid.*, p. 36, para. 307; “*The Blue Helmets*”, *supra* note 3, p. 46.

(44) General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 561<sup>st</sup>, 1 November 1956, A/PV.561, pp. 2-3, paras. 25-26.

(45) *Ibid.*, pp. 5-6, paras. 65-79.

(46) *Ibid.*, p. 7, paras. 95-98. フランス代表 De Guiringaud も「国連安保理における常任理事国のうちの1カ国による拒否権行使によって安保理の行動が機能麻痺に陥ったため、国連は現実にはパレスチナ問題を解決するには無力である」という見解を示した (General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 562<sup>st</sup>, 1 November 1956, A/PV.562, p. 29, para. 221)。

を、自らの緊急警察活動で埋め合わせる意思を示していたのである<sup>(47)</sup>。

このような警察行動に基づく正当化は、必ずしも強く非難されたわけではないということを指摘できよう。たとえば中国代表 Tsiang は、この事態の進展が通常の平和的解決手段からの英国とフランスによる「一時的な迂回 (a temporary detour)」であると判断し、これまで国際社会で辿ってきた通常の平和的解決手段へ回帰するように求めるが、「私はその非難や責任を帰すことを欲しないし、そうすることに関心もない」と明言している<sup>(48)</sup>。さらに興味深いのは、「英国代表の説明を受け入れない」と述べつつも、中国代表が、国連による停戦と撤退は重要であるが、これらの二つの措置を講じるだけでは不十分であるという見解を示した点である。すなわち、停戦と撤退という二つに限定してしまうことは国連憲章の原則を自動的に適用しているにすぎず、国連総会は、ほんの部分的な義務を果たしているにすぎないと認識したうえで、一定程度において、英国とフランスの行動についても理解を示しているのである<sup>(49)</sup>。

---

(47) General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 561<sup>st</sup>, 1 November 1956, A/PV.561, p. 6, para. 80, and p. 7, para. 11; 英国とフランスの行為が侵略であるというエジプトの批判に対して、英国は、侵略が何によって構成されるかについては議論があり、すべての武力による行動 (every armed action) が侵略を構成することはないと反論した (*Ibid.*, p. 7, para. 100)。その理由として、英国とフランスの行動は、エジプト領域の支配、主権や領土保全に向けられたものではなく、平和的なもの、すなわち、法の支配を破るのではなく再確立すること、それを破壊するのではなく保護するものである。しかし、実際の戦闘はエジプト領域内で発生しているのであるから、エジプト領域内で勢力を引き離し、停戦させる以外に方法はないとした (*Ibid.*, pp. 7-8, paras. 101-104)。オーストラリア代表 Walker も、英国とフランスによる緊急措置はエジプトの主権や領土保全に向けられたものではなく、むしろ平和的解決に必要な条件を確立するものであるという。両国の行動の背後にある目的は、国連の行動に取って代わるのではなく、現状で国連がとりうる限定的措置を強化することであると説明した (General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 562<sup>nd</sup>, 1 November 1956, A/PV.562, pp. 27-28, para. 201)。

(48) *Ibid.*, p. 9, paras. 124-125.

(49) *Ibid.*, p. 9, paras. 126-129. コロンビア代表の Urrutia は、英国が国連憲章の枠組みの外で独立して行動せざるをえなかったという英国代表の説明に対して、それは国連憲章が

このように、UNEF は、安保理の実施不能状況を背景とした主権国家による暫定的な措置を契機として、警察機能を帯びた国連の集団安全保障体制の一部としてそれ引き受ける形で設立された<sup>(50)</sup>。前述の英国により提示された正当化の諸要件は、Hammarskjöld 国連事務総長が作成した「研究摘要」でも確認されたことから、その正当性を見て取れる。

## 2. 任務遂行に必要な武器使用の必要性？

UNEF の展開に際して遵守すべき諸原則は、事務総長が緊急特別総会に提出した「第二次・最終報告書」に明記されている<sup>(51)</sup>。しかし、ここで注意すべきは、事務総長が国連憲章第 7 章下においてこの軍隊の使用が予定されていないのであるから、これ以上ここで明確化する必要性

---

禁止していることであると主張しながらも、中国代表の主張を支持しつつ、「新しい角度からパレスチナ問題を見ようとしなければなら」ず、たった一つの原因による影響であるような事例のみに対処し続けるべきではなく、この問題を全体として (as a whole) 考慮すべきであるとした。そのうえでコロンビアは、イスラエル、フランス、英国の正当な権利 (the legitimate rights) を擁護するし、それが必要であると考えられる場合には、そうし続けると表明した (General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 562<sup>st</sup>, 1 November 1956, A/ PV.562, pp. 15-16, paras. 29-40)。

(50) G. A. Res. 1002 (7 November 1956)。英国とフランスに対しても、従前の決議に従ってエジプト領域から全ての軍隊を直ちに撤退させることを要請した総会決議 1002 の採択に際して、英国は自国軍が担っている責任を引き継ぐために、展開地域に国連軍が派遣されることを歓迎したが、より詳細な検討が必要であるとして、その国際軍には 11 月 3 日付の事務総長の書簡に明示された目的を達成するための実効性を伴っていることを条件づけている (General Assembly First Emergency Special Session Plenary Meeting 567<sup>th</sup>, 7 November 1956, A/ PV.567, pp. 112-113, paras. 97-106)。フランスも、自国軍隊の即時撤退の実現には任務を遂行する能力を有する国際軍の迅速な展開に依存する旨を述べるとともに、エジプトとイスラエルの間に権力の真空地帯を作らないことが平和維持にとって不可欠であると主張した (*ibid.*, pp. 114-115, paras. 128-131)。

(51) 国連軍が担う任務内容や指揮統制、部隊の構成とそこから導き出される国連軍の中立的かつ一時的性質といった対内的原則のみならず、部隊が派遣され、任務が遂行される領域国の同意がなければならないという対外的原則が確認された (Second and final report of the Secretary-General on the plan for an emergency international United Nations force requested in the resolution adopted by the General Assembly on 4 November 1956 (A/ 3276), A/ 3302 (6 November 1956) [hereafter “Second and final report of the Secretary-General”])。

はないとして、部隊の任務遂行時の武器携行およびその使用に関する原則について詳細な議論がなされていないという点である。むしろ重視されているのは、「軍隊の撤退ならびに停戦を確保するため」の軍隊の創設と、「軍隊の撤退を強制するため」の軍隊の創設とを明確に区別することであった<sup>(52)</sup>。したがって、ここでの国連軍は、軍事的目的 (military objectives) ではなく、準軍事的性質 (para-military in nature) を有していることが強調されている<sup>(53)</sup>。

たしかに、国際国連軍の部隊は軍事要員 (military personnel) によって構成され、付与された任務や目的を軍事力により達成することは予定されていない。それこそがまさに国連憲章第7章における強制措置と区別されるメルクマールとなる。しかし、部隊が派遣される地域は、たとえ紛争当事者間の停戦が確保されているとはいえ、「停戦および軍隊の撤退の確保および監視」が任務である場合には依然として緊張状態が存在し、その停戦が破棄される可能性は否定できない<sup>(54)</sup>。このような、状況に依存した外在的な要因のほかにも、少なくとも国連事務総長は部隊による武器使用について詳細に明言することはなかったが、それについての認識を持っていたことを伺うことはできる。彼は、その報告書において以下のように言及している。

「緊急国際国連軍は、現地当局との協力のもとで、付与された任務を遂行

---

(52) なお、派遣国および紛争当事国の同意 (consent) の必要性との関連で、安保理が国連憲章第7章に基づくより広い権限内でこのように創設された軍隊を利用する可能性を示唆する点は、後の「強化された平和維持活動」を彷彿させるもので、注目に値する (“Second and final report of the Secretary-General”, p. 4, para. 9)。

(53) *Ibid.*, pp. 4-5, para. 9.

(54) 実際に、英国とフランスが撤退を開始した後の12月16日には、司令官 Burns が「最悪の事態」と評する事件が発生した。この事件では、Port Saidのアラブ人街において英国軍部隊が攻撃を受け、1名の監視員と少佐が殺害された。これに対して、英国軍が戦車を用いて、銃撃がなされた建造物に対して応戦した結果、約30名のエジプト人が犠牲となった (Burns, *supra* note 38, p. 231)。

するのに必要なもの以外の権利を有するべきではない。それは監視部隊（an observers' corps）以上のものであるが、駐留している領域を一時的に監督する軍隊（a military force）ではない。さらには、紛争当事者は国連総会の勧告を遵守するために必要なすべての措置をとることを前提として、緊急国際国連軍は平和的状况を確保するのに必要な任務を超えて軍事的任務を有するべきではない。」<sup>(55)</sup>

このように、UNEF は前述の UNTSO とは異なり、監視以上の任務を負った活動であるが、軍事力を行使することはないと性格づけられた。しかし、部隊を派遣した 10 カ国の中で、少なくともカナダは完全装備で軽武装の騎兵大隊（a fully equipped, light-armoured squadron）を派遣していることからすれば、ここで問題となりうるのは、「監視」と「軍事力行使」との間に存在する「必要とされる措置」が何かということである<sup>(56)</sup>。すなわち、事務総長の報告書における「付与された任務を遂行するのに必要な権利」や「平和的状况を確保するのに必要な任務」という文言に表出される「必要性」に、圧倒的な軍事力の行使には至らないまでも、その任務遂行に必要な武器の使用が含まれるという解釈の余地があるのか、また実際の国際実践においてそのような武器が使用されたのかという点が明らかにされなければならない。

国連軍司令部司令官であった Burns が、自らが率いる国連軍はイスラエルを撤退させるためには必要であれば強力な制裁（sanction）を課すべきであるし、UNTSO の経験から、部隊が紛争当事者によって排除されたり、無視されたりするといった危険な状況に陥ることのないように十分強力な軍隊（force）であるべきで、それには戦車や装甲車で編成された機甲部隊と軍用機を含めて作戦行動（operation of war）を遂行する能力を持たせるように事務総長に提言していたという事実に鑑みれば、いっそうのこと、UNEF における任務遂行に必要な武器使用の実体の検討が

(55) “Second and final report of the Secretary-General”, *supra* note 51, pp. 5-6, para. 12.

(56) “The Blue Helmets” *supra* note 3, p. 56.

重要となる<sup>(57)</sup>。

### 3. 平和維持活動における法原則の定位

#### (1) Hammarskjöldによる「研究摘要」

すでに検討したように、UNEFの設立時には、任務遂行時の武器の使用に関する原則に関する詳細な議論がなされていない。それにもかかわらず、UNEFの経験を踏まえて取り纏められた「研究摘要」では、国連部隊の「自衛の権利 (right of self-defence)」の存在が認められている。国連部隊の自衛概念が「権利」として登場し、さらにそれは「基本原則 (basic principles)」にまで高められた。武器使用の発動状況として自衛に限定されている点で完全ではないにしても、国連部隊が任務を遂行する際には実力行使が必要であるという Burns の提言は受け入れられ、武器使用の権利が明示された。しかしながら「自衛の権利の存在は一般に認められるべき (should) である」と述べられるにとどまり、ここでの「自衛の権利」が何を意味するのかが明らかではない<sup>(58)</sup>。

そこで、UNEFにおける実際の任務とその遂行における活動態様に関する実証的な検討の前提として、「研究摘要」における自衛規定を概観しておきたい。「今後の国連活動に必要な枠組みを規定する一定の基本原則や諸規則 (certain basic principles and rules)」<sup>(59)</sup>を定める「研究摘要」において、平和維持部隊による武器使用基準はどのように規定されたのか。

それによれば、UNEF活動は準軍事的性質 (paramilitary nature) を有しており、UNEFが攻撃的行動を行う明示的容認が無いことから、国連部隊は「一般に自衛のために必要な武器のみ (only with weapons necessary for self-defence) を携行した<sup>(60)</sup>。つまり、自衛のために必要な場合には、武

---

(57) Burns, *supra* note 38, pp. 187-190.

(58) “Summary Study”, para. 179.

(59) *Ibid.*, para. 154.

器の使用が許されていた。

そうすると、次に問題となるのは、国連部隊が行使しうる自衛の法的性質である。この自衛の権利は、一定の状況において厳格に定義づけられた条件下でのみ (only under strictly defined conditions) 行使されるべきであるという制約を設けることで、自衛の権利を拡大解釈する場合に生じようような、国連部隊の活動と国連憲章第7章下での決定が必要な戦闘活動 (combat operations) との区別が曖昧になる問題を回避している。続けて、UNEF での自衛の行使態様に触れて、活動に従事した国連部隊の隊員は武器使用のイニシアティブをとることはないが、武器による攻撃 (an attack with arms) に対しては実力 (force) によって応戦する権限が与えられているという規則が適用されているので、UNEF では合理的な自衛の権利の定義が確立していることも確認している<sup>(61)</sup>。

## (2) 発動要件

自衛の問題を検討する場合には、どのような場合に自衛の権利を行使することが可能かという「発動要件」と、それに対してどのように応戦するかという「行使態様」という少なくとも2つの枠組みを念頭に置かなければならない。第一の発動要件について「研究摘要」は、「武器による攻撃」に対して部隊が自衛の権利を行使できると規定する。さらに強調されるべきは、その「武器による攻撃」という文言の解釈には、「総会の権限と総会決議の権限の範囲内で行動する指揮官の命令で駐屯する地点から隊員を撤退させるための武力行使の企て (attempt to use force)」が含まれることが明示されていることである<sup>(62)</sup>。

(60) *Ibid.*, para. 175. ここでの“weapons”に該当するフランス語正文では、“armes”という文言が用いられている。

(61) *Ibid.*, para. 179.

(62) *Ibid.* 本稿は、日本の安全保障の一環として自衛隊の平和維持活動への参加を論じるものではない。しかしながら、日本政府が「あの中にPKO活動の基本的な原則が述べられており、それが現在まで基本的に引き継がれてきておる」と認識している

このような記述にもかかわらず、「研究摘要」が重視したのは、国連部隊が武器の使用においてあらゆるイニシアティヴをとることを明確に禁止しているということである。それは、イニシアティヴをとらないことが自衛に基づいて武器を使用する際の「基本的な要素」であると位置づけていることから読み取れる。

### (3) 行使態様

「武器による攻撃」に対して、自衛という名の下に国連部隊がどのような態様をもって武器を使用するのかという第二の点について読み取れることは、「研究摘要」に好意的に解釈するとしても、「厳格に定義づけられた条件下でのみ」行使すべきであるということだけである。ところがそれは、前述のように、UNEFで展開されたような国連部隊の活動と、国連憲章第7章下での決定が必要な戦闘活動とを区別するために設けられた要件であり、少なくとも、国連部隊が武器使用におけるイニシアティヴの有無を判断するための基準を意味するにとどまる。よって、自衛について「研究摘要」で明らかになっていることは、国連部隊以外からの「武器による攻撃」に対しては自衛の権利を行使することができるという権利の存在と、国連部隊の活動と国連憲章第7章下での戦闘活動との区別の必要性であって、具体的な行使態様を規律する規則あるい

---

Hammarskjöld 国連事務総長の「研究摘要」において、自衛の発動要件に「駐屯する地点から隊員を撤退させるための武力行使の企て」が該当することが明記されていることは、自衛隊の武器使用の範囲が自衛隊員の自己保存のための自然権的権利に限定されてきた事実の再考を迫るものである。（「○村田誠醇君…PKOの軍隊のいろいろな原則というものの一番古典的な文書というんでしょうか、一番最初の国連の文書は、ハマースホルドが送った国連緊急、軍の設置及び活動に基づく経験の研究摘要というもので、この中にPKOのすべての原則が網羅されている。そういう意味での古典的な——何というんでしょうか、原則とここに書いてありますね。…○政府委員（丹波實君）ハマースホルドの研究摘要につきましては、あの中にPKO活動の基本的な原則が述べられており、それが現在まで基本的に引き継がれてきておるとい性格づけにつきましては先生と同意見でございます。」（第123回国会参議院決算委員会会議録第2号（平成4年5月25日）7-8頁）。

は原則についても言及しているとは言い難い。

よって、次章では「研究摘要」の契機となる UNEF 部隊の展開において、自衛に基づく武器使用がどのような態様で行使されたのかを実証的に検討しなければならない。

### 三 自衛原則に基づく武器使用の態様

UNEF の展開は、一般に時系列で 4 段階に区分され、それぞれの段階ごとに部隊が担う任務は異なっている<sup>(63)</sup>。その第一段階は、1956 年 11 月から 12 月のスエズ運河地域（とくに Port Said）における休戦の監視と同地域からの英国とフランスの撤退の支援である。第 2 段階は、1956 年 12 月から 1957 年 3 月であり、シナイ半島からのイスラエルの撤退である。第 3 段階は、1957 年 3 月のガザ地区および Sharm el Sheikh 地域での活動である。第 4 段階は、1957 年 3 月から 1967 年 5 月までのエジプトとイスラエルの国境に展開した段階である。

本章では、UNEF が上記のそれぞれの段階においてどのような任務を負って平和維持活動を展開したのかを確認したうえで、とりわけその任務遂行の過程において必要とされた武器使用に関する諸規則およびその態様を実証的に分析してゆく。

#### 1. UNEF の任務拡大と任務遂行態様

UNEF 全体の任務は、すでに確認したとおり、(1) エジプト政府以外の軍隊の撤退中ならびに撤退後の平静を維持するのを支援し、(2) 1956 年 11 月 2 日の決議 997 の規定の遵守を確保することであった。そして、第一段階における UNEF の活動目的は休戦の監視と英国とフランスの撤退の支援であり、そこでの具体的任務は展開中に生じた事象を調査

---

(63) “*The Blue Helmets*” *supra* note 3, pp. 70–78.

し、関係当局に報告し、認められる場合には抗議することに限定されていた<sup>(64)</sup>。

ところが、実際に UNEF 部隊が Port Said および Port Fuad に展開を開始すると、英国軍およびフランス軍との取り決めに基づいて、現地当局との協力のもとで当該地域の「法と秩序の維持の責任」を負うこととなった。その結果、当該地域の公共財産や私有財産の警護 (guard) や保護といった「行政的任務 (administrative functions)」を遂行し、さらには限定的ではあったが、地域住民を拘束する権限 (detention) を有し、「警察的任務 (policing responsibilities)」を負うにまで拡大した<sup>(65)</sup>。

このような監視以上の「極めて多様な任務 (a considerable variety of tasks)」を遂行するにつれて、国連部隊に対する攻撃の危険性も増大し、実際に任務遂行中に UNEF 部隊が武器を使用する事態が生じた<sup>(66)</sup>。このような事態を考慮して、Burns 司令官は、第2段階におけるイスラエル軍のシナイ半島からの撤退を円滑におこなうために、シナイ半島の El Arish やイスラエルの Lydda に赴いてイスラエル軍最高司令官であった Moshe Dayan と幾度も会合を持つことで、双方の誤解や銃撃の開始といったイスラエル軍と UNEF 部隊の予期せぬ衝突を回避するための詳細を決定した<sup>(67)</sup>。しかし、それにもかかわらず、イスラエル軍によ

---

(64) *Ibid.*, p. 71.

(65) *Ibid.*, これらの任務以外にも、スエズ運河の掃海活動やエジプト軍と英国およびフランス軍の捕虜交換もおこなった (U. N. Doc. A/3694 (9 October 1957), pp. 13-15, para. 34.)。

(66) *Ibid.*, p. 12, para. 30. 1956年12月14日、Port Said において、デンマークおよびノルウェーの統合部隊 (Danor) の監視員に対して3つの手榴弾が投げつけられるとともに、銃撃がなされた。翌日にも、スウェーデン軍の部隊に対して発砲がなされるという事態が生じたため、Burns 司令官はエジプト政府に対して抗議を申し入れ、エジプト政府が国民による暴力行為を差し控えるための措置をとるよう要請した (Burns, *supra* note 38, p. 231. 司令官 Burns はこの時の応戦の根拠については言及していないが、Findlay は「おそらく自衛において (presumably in self-defence)」応戦したと評価する (Findlay, *supra* note 20, p. 27))。

(67) Burns, *supra* note 38, p. 241.

る UNEF 部隊への発砲事件が発生した<sup>(68)</sup>。こうした事実は、武器を使用する自衛状況が存在することに加えて、平和維持部隊の展開に関してだけではなく、武器使用に関する条件や規則に関しても紛争当事者の同意を前提として継続的に維持していることを明らかにしている。

イスラエル軍は、段階的にシナイ半島からの撤退を開始したが、半島からの撤退完了を通告した 1957 年 1 月 22 日以降もガザ地区と Sharm el Sheikh の 2 か所からの撤退を行わなかった。その時点で国連総会は 1 月 19 日の決議 1123 において、イスラエルによる関連決議の不遵守を「遺憾と懸念をもって」確認し<sup>(69)</sup>、2 月 2 日には決議 1124 を採択して国連総会による度重なる要請にもかかわらず撤退を完了させないことに対して遺憾の意を表明するとともに、イスラエルに対して遅滞なく休戦ラインまでの撤退を完了することを要請した<sup>(70)</sup>。また、同日の決議 1125 では、1949 年のエジプト・イスラエル間の一般休戦協定の規定を細心の注意を払って遵守することも両国に対して要請した<sup>(71)</sup>。この結

(68) 1957 年 2 月 1 日、難民の集団を追跡していた 5 名のイスラエル兵をスウェーデン軍の監視兵が止めるために 1 発の警告射撃をおこなったところ、イスラエル兵がライフルと軽機関銃により発砲を開始した。双方に犠牲者は出なかったものの、Burns は、銃撃の開始とイスラエル軍の移動についての事前の合意が遵守されていないことを Dayan に対して抗議をおこなった (Findlay, *supra* note 20, p. 29.)。

(69) G. A. Res. 1123 (19 January 1957), para. 1.

(70) G. A. Res. 1124 (2 February 1957). 総会決議 1123 の採択に向けた事務総長報告では、UNEF の任務が従来総会決議 998 で規定された任務よりも強化され、「休戦の監視と強制 (to supervise and enforce the cease-fire)」であることが述べられ (下線筆者)、これを支持する国家も複数存在した (U.N. Doc. A/3500 and Add. 1; Statement of Mr. ENGEN (Norway), General Assembly, 11th Session : 641st Plenary Meeting, Friday, 18 January 1957, A/PV.641, p. 937, para.97 and Statement of Mr. VAN LANGENHOVE (Belgium), General Assembly, 11th Session : 642nd Plenary Meeting, Saturday, 19 January 1957, A/PV.642, p. 951, para. 60)。ICJ は、停戦を「確保する (to secure)」という文言が強制的な意味を帯びるかどうかの検討において、UNEF が関係国の同意を得ずに設立されたのであれば、強制的な措置を示唆するかもしれないと判示した (“*Certain expenses Advisory Opinion*”, *supra* note 4, p.170.)。このことは、任務遂行中の過程においても継続的に関係当事国の同意を得ることの必要性を示している。また、このような関係当事国の同意を得ることの必要性を示している。また、このような任務の性質の変化によって、武器使用の態様における「必要最小限度」の要件も緩和されたと言える。

果、イスラエル軍は、ガザ地区からは1957年3月6日から7日にかけて、また、3月8日から12日にかけて Sharm el Sheikh 地域から撤退した。これに伴い、UNEF も撤退地域に展開を開始して、Burns はガザ地区の住民に対して、UNEF 部隊が国連総会決議で決定された任務を遂行するとともに、エジプト政府の同意に基づいて、現地の平穏を維持する目的で (to help maintain quiet) 展開することを通告した。ここで注目すべきなのは、UNEF の司令官が食糧の提供その他の民生問題 (civil affairs) の責任を負っていることを発表したことである<sup>(72)</sup>。このように、UNEF はイスラエル軍の撤退地域において停戦監視任務から警察任務、さらに人道支援提供任務に至る広範な任務を遂行していたことが明らかである。

イスラエル軍がエジプト領域から撤退した後、直ちに UNEF が展開した。この第四段階での UNEF の主たる任務は、エジプトおよびイスラエルの衝突を回避し、民間人による違法な越境を防止し、停戦ラインの侵犯を監視し、報告することによって両国間の緩衝機能を担うことであった<sup>(73)</sup>。ここでの UNEF は、UNTSO がおこなっていた休戦合意の監視という任務を引き受けたという Findlay の評価も可能であるが<sup>(74)</sup>、それにとどまらずに警察的任務を遂行している点に注意しなければならない。休戦ラインの侵犯はもちろん、日中はラインを基点として 50 メートルから 100 メートル以内への接近を、夜間は 500 メートル以内への接近が禁止されており、エジプトおよびパレスチナ双方の現地警察も、UNEF に協力してそれを了解し、侵入防止のための実効的措置をおこなっていた。たしかにこれは、休戦ラインにおける監視任務であるといえる。しかし UNEF は、この任務に加え、侵入者ならびに休戦ラインへ

---

(71) G. A. Res. 1125 (2 February 1957), para. 2.

(72) “The Blue Helmets” *supra* note 3, pp. 72-73.

(73) *Ibid.*, p. 73.

(74) Findlay, *supra* note 20, p. 29.

接近する者を逮捕する（*apprehend*）ことも容認されており、実際には、UNEF による取り調べ（*interrogate*）もおこなわれた後に、現地警察に引渡しがなされていたのであった<sup>(75)</sup>。

また、民衆によるデモ行為を鎮圧するために、司令官 Burns は、UNEF 部隊に対して催涙ガス弾の使用を許可することで、治安の維持を命じた事例もある<sup>(76)</sup>。さらに、この事例における対処方法として、当該部隊が催涙ガス弾を使用した後、ライフルおよび軽機関銃によって空中に発砲した結果、アラブ人青年 Mohammed el Moushref がその跳弾によって死亡したため、UNEF はこの事態を收拾するために何らかの法的正当化をおこなう必要性だけではなく、その後の武器使用規定の必要性も認識することになった<sup>(77)</sup>。この事態に関して、Burns は事務総長に対

(75) “*The Blue Helmets*” *supra* note 3, p. 74. UNEF が逮捕権を行使して取り調べを実行した事実があるにもかかわらず、Findlay はこの点について、UNEF は完全な権限、さらには完全な警察的権限を行使せず、群衆による騒乱や暴力行為、そして略奪行為の誘発を防止するために監視、検問、警備をおこなう任務に限定し、通常の法と秩序の維持に関する機能は、現地パレスチナ警察によっておこなわれたと指摘する（Findlay, *supra* note 20, pp. 29-30）。

(76) 具体的には、1957年3月10日、国際連合パレスチナ難民救済事業機関（United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East / UNRWA）の本部ビルに対して約200名の民衆デモが押し寄せてきたため、Burns はデンマーク・ノルウェー部隊に門の警備を命じた。警備に際して、デモの主導者1、2名を逮捕した。さらにデモが過激化したため、Burns はデモを鎮圧するために当該部隊の Lundqvist 大佐に催涙ガス弾の使用を忠告したが、すでにその時点で Lundqvist が同様の命令を下していた。この事実は、UNEF における任務が国連の統一的指揮の下で遂行されるだけではなく、UNEF に参加する各国部隊ごとの個別指揮の下でも遂行されていたことを示唆していると言える（Burns, *supra* note 38, pp. 262-263）。そのときの UNEF 部隊には統一的な武器使用に関する規定が存在しない一方で、UNEF に派遣されたスウェーデン軍の作戦規定（*standing orders*）では、以下の場合にのみ発砲（*firing*）が許可されていた（Kjell Goldmann, *Peace-keeping and Self-Defence* (International Information Center on Peace-Keeping Operations: Paris, 1968), p. 11)。

(a) UNEF の人員が発砲される時（*fired upon*）

(b) 武装した者が UNEF の人員を攻撃するとき（*attack*）

(c) 武装した者が明白な攻撃意思をもって UNEF の人員に接近するとき（*approach*）

(77) “Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Andrew W. Cordier and Wilder Foote (Selected

してこの被害が「予測不能」であったと報告しただけで、それ以外の説明はなされなかった<sup>(78)</sup>。その後、Bunchは、Burnsらとの会合の結果、国連やUNEFに対する反感ゆえに国連が望んでいたものとは異なる方向で状況が進展して現実的な脅威(danger)が存在するため、そのような感情的抗議に対してUNEFは「自衛に基づいて、より強力な手段(use more forceful methods)を行使しなければならないかもしれない」という旨を事務総長に報告した<sup>(79)</sup>。この事件の過程においてUNEFによる「自衛」への直接的な言及がなされたことにより、国連が当初予定した任務遂行の態様と現実の状況変化ゆえに、伝統的平和維持活動においても自己防衛のための自衛を越えた武器使用の必要性が存在していたことを見出すことができる<sup>(80)</sup>。

---

and Edited with Commentary), *Public Papers of the Secretary-General of the United Nations*, Volume III Dag Hammarskjöld 1956-1957 (Columbia University Press, 1973), pp. 530-531. なお、Burnsはこの事件が国際連合パレスチナ難民救済事業機関の本部ビルで発生したと記述しているが、CordierとFooteによるコメンタリーにおいてはガザ地区の警察署(police station in Gaza)で発生したと記されている。しかし、前後に書かれた記述内容から、発生場所は異なるが両者ともに同一事件を指していると判断される。

- (78) Brian Urquhart, *Ralph Bunche : an American life* (W.W. Norton, 1993), pp. 264-290, 280.
- (79) Burns, *supra* note 38, pp. 265-266; Goldmann, *supra* note 76, pp. 18-19; Findlay, *supra* note 20, p. 31.
- (80) このように、UNEFはガザ地区における行政的および警察的任務を遂行したことによって、紛争当事者の一方による抵抗に遭遇し、これを鎮圧してその地域を安定化させるためには、より強力な手段を講じなければならない状況に陥った。Burnsは「国連軍の司令官として、UNEFが占領軍の一部となって強力な手段を講じれば、明らかにこれらの騒動を直ちに鎮圧することが可能であるが、UNEFがそのような行動をとれば、現地警察その他からの協力を取りつけることはできない。この問題を考えてみれば、UNEFが、イスラエルがおこなったのと同様に、暴徒に対して発砲して群衆を脅すことによって無秩序な暴動を鎮圧することはまったく考えられない。それはこの問題に対するUNEFの全計画および国連の方策とも一致せず、かりにそのような政策がとられたとすれば、派遣部隊のいくつかは疑いなく撤退するだろう」と認識していた(Burns, *supra* note 38, p. 264)。エジプト政府は、この事例に関して、暴動を鎮圧するためにUNEFが武器使用をおこなう権利がなく、UNEFに付与された任務を超えてガザ市民に発砲したことを非難し、UNEFによるガザ地区の統治に異議を唱えた。そのうえでエジプトはHassan Abdul Latifをガザ地区を統治する総督(Administrative Governor)として任命した。これによって、UNEFはガザ地区の行政的統治から撤退することとなった

1957年3月14日には新たな総督が着任し、翌日に Burns は UNEF を再展開させた。それ以前は、部隊全体の4分の3がガザ地区でも攻撃を受けやすい地域に展開して「警護任務 (guard duties)」を遂行し、秩序が乱された場合には迅速に介入できる状態で待機し、残りの4分の1が休戦ラインに展開して「監視任務」を遂行していたという事実からも、UNEF 全体の任務が当初国連総会で予定されたものから大きく変化していたことが伺える<sup>(81)</sup>。実際に、エジプトは、国連によって規定された制約の範囲内、すなわち UNEF が休戦を遵守させるとともに、休戦ラインから敵国軍隊の撤退に従事することにおいてのみ、UNEF がエジプト領域に展開することに同意したのであって、UNEF がこれ以外の任務を遂行することに同意していないことを宣言した<sup>(82)</sup>。こうして、再展開後の UNEF の主たる任務は、休戦ラインの「監視任務」へと回帰することとなった。

以上のように、英国およびフランスの撤退、その後のイスラエルの撤退が終了すると、徐々に UNEF の活動領域が拡大し、それと対応して、UNEF の任務内容も行政的任務ならびに警察的任務といった垂直的な統治機能を帯びたことが明らかになった。このように任務内容が垂直的に拡大・強化するにつれ、UNEF 部隊に対する発砲や UNEF の展開自体に対する抗議活動が増大し、治安維持の必要性とそれを実現するための強力手段が必要とされた<sup>(83)</sup>。そのような状況にもかかわらず、UNEF 部

---

(“Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Cordier and Foote, *supra* note 77, p. 531. この点について、Burns と Bunche もガザ地区においては、少なくとも名ばかりであってもエジプトが権限を有しなければならないという見解を有していた (Burns, *supra* note 38, p. 266)。

(81) Goldmann, *supra* note 76, p. 19.

(82) “Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Cordier and Foote, *supra* note 77, p. 531.

(83) United Nations Emergency Force Report of the Secretary-General, A/ 3694 (7 October 1957), A/ 3899 (27 August 1958) and A/ 4210 (3 December 1959); Burns, *supra* note 38, p. 310.

隊に統一的な武器使用に関する規定は存在しなかった。そのため、上記の垂直的な任務内容から、休戦ラインの監視任務に回帰したとしても、休戦ラインの違反に対してどのように対処するかという行使態様についての明確な規定がない限り、実効的な監視をおこなうことが困難になることも容易に予想できるのである。とりわけ、この時点で現場司令官のレベルにおいては「自衛」の必要性が強く認識されていたことに注目しておかなければならない。

## 2. 武器使用の基準

事務総長による「研究摘要」で規定された自衛の権利がどのような実践から抽出され、原則化されるに至ったのかを実証的に検討することは、「研究摘要」では明示されていない武器使用の態様を明確化するうえで不可欠である。

1957年3月16日、イスラエル軍はシナイ半島の Ras El Naqb から撤退して休戦ラインの後方へ展開することとなり、国連総会による一連の決議が履行された。次に UNEF が直面した問題は、休戦ラインへの侵入者、換言すれば休戦協定や国連総会決議に違反する者への対処方法として武器を使用することが可能であるのか、さらには、UNEF 部隊が外部からの武力行使を受けた場合に、UNEF 部隊による自衛に基づく武器使用が可能であるのかということであった。

### (a) UNEF 部隊への発砲に対する武器使用

上記の問題について、まず、ここで参考となるのは、前節で確認した3月10日のデモ鎮圧における催涙弾の使用および威嚇射撃事件の発生以前の段階において、休戦ラインへの侵入者への対処方法として UNEF 部隊に対して3月2日付で発出された“Operations Instruction No. 10”という指針である。この指針では、武器の使用について以下のように規定している。

1. 一般に、UNEF 部隊 (UNEF Troops) は、発砲を受けない限り発砲せず、発砲する場合には部隊自体の保護 (for their own protection) に限定される。
2. 日中には警告射撃をおこなわない。
3. 夜間の警告射撃は、身元不明の者が UNEF の展開地域に接近し、あるいは UNEF の監視員または監視所員により発見され、その者が停止の要求にもかかわらず立ち止まらないときに、おこなわれる<sup>(84)</sup>。

この指針は、すでに触れたスウェーデン軍の服務規定と比較して、次のような相違が認められる。すなわち、スウェーデン軍の服務規定では、「武装した者 (armed person)」による攻撃または、明白な攻撃意図を有して接近する場合に発砲することが認められているが、その発砲の目的は限定されていない。これに対して、UNEF 司令官 Burns によるこの指針においても、その攻撃主体を問わずに UNEF 部隊が発砲を受けた場合には、こちらも発砲することが認められている。しかし、Burns の指針における発砲は「部隊自体の保護」に限定されている点で、発砲によって達成する目的が明記されていないスウェーデン軍の服務規定とは異なる。

次に、発砲または攻撃を受けないまでも、UNEF 部隊への接近が確認される場合についての対処方法について、スウェーデン軍の服務規定は、その接近主体が「武装した者」で、「明白な攻撃意図」を有する場合には発砲することが可能であるのに対して、Burns の指針における発砲は夜間という時間的制約ならびに威嚇のための発砲という限定的な達成目的の点からの制約が課されている。その代わり、接近主体についてはスウェーデン軍の「武装した者」と「明白な攻撃意図」という厳格な要件を設けずに、「身元不明の者」と規定して緩和された要件となって

---

(84) UNEF Headquarters, Operations Instruction no. 10 [untitled], HQ UNEF 1-0 (OPS), El Ballah, 2 MAR. 1957, UN Archives DAG/ 13/ 3.11.1.1, #4, cited in Findlay, *supra* note 20, p. 34. 引用中の強調は筆者による。

いる<sup>(85)</sup>。

結局のところ、Burnsの指針はUNEF部隊に対する発砲が発生する場合には、部隊を保護するために武器を用いることを許容しており、Burns司令官自身もこのような武器使用を「自衛における武器使用の権利 (the right to use force in self-defence)」として位置付けた<sup>(86)</sup>。また、その際には、「そのような攻撃に抵抗するために必要ないかなる程度の武器をも使用する権利と義務」が含まれると認識していることから、この場合の自衛においては「部隊保護」という目的の達成が重視されているのである。Burnsはあらためて、UNEFの武器使用に関する以下の事項について、事務総長に正式に諮問した。

- (a) UNEFは休戦ラインに侵入している個人または主体に対して発砲する権利を有するべきであること
- (b) UNEFは自己の防衛において発砲する権利を有することが公表されること、また、ここには、武力によってUNEFを撃退するという明白な意図をもって展開地域に接近している軍隊 (armed forces) に対して発砲する権利が含まれることが決定されること
- (c) UNEFに対する攻撃またはUNEFの展開を打破する試みは、直ちに制裁が適用される行為であると考えられるべきであること<sup>(87)</sup>

これを受けて、UNEF部隊への発砲に対する武器使用についての事務総長ならびに諮問委員会による見解は、「緊急事態においてUNEFが明らかな自衛に基づいて行動しなければならない場合には、UNEFは武器によって自らの部隊を保護する権限が付与されていると考えられる (強

---

(85) 3月10日のデモ鎮圧に際して、Burnsがデンマーク・ノルウェー部隊による威嚇射撃を「暴動を鎮静化させる方法として推奨できない」と述べている点は、この自らの指針にしたがった評価であるといえる。

(86) Burns, *supra* note 38, p. 272.

(87) United Nations, Verbatim record, Meeting of the Advisory Committee for UNEF, UN Secretariat, New York, 15 Mar. 1957, cited in Findlay, *supra* note 20, p. 35.

調筆者)」というものであった<sup>(88)</sup>。これまで、個人の生命・身体を保護する場合を想定されてきた自衛は、UNEF の時点ですでに部隊保護のためにも承認されていたと理解できる。

(b) UNEF の任務遂行のための武器使用

UNEF 部隊への発砲に対して部隊を保護するための自衛に基づく武器の使用以上に Burns が司令官として懸念していたことは、休戦ラインへの侵入を含めた休戦協定や国連総会決議への違反を防止する目的のために武器を使用することができるのかという問題であった。この問いについても、Burns が前述のように事務総長へ諮問した結果、「UNEF は両当事者の軍隊による戦闘に巻き込まれるべきではないため、侵入者に対しても武器を使用すべきではない」<sup>(89)</sup> という回答がなされた。具体的には、以下のような回答が事務総長ならびに諮問委員会から送付されたのであった。

1. UNEF は戦闘軍ではなく、その委任事項の下では、エジプトからガザ地区へまたはイスラエルからガザ地区への軍の移動に対して軍事的に抵抗する権限を付与されていない。
2. 次に言及する場合を除き、UNEF は侵入者や襲撃者に向けて発砲することなく監督ならびに監視の影響力を行使しなければならない。空中への発射や同様の性質を帯びるその他の訓練および抑止措置の行使は、別問題である（強調筆者）<sup>(90)</sup>。

当初、UNEF はカナダ代表の Pearson が言うところの「真に国際的な平和警察軍」として創設された。しかし、以上のような事務総長の見解

---

(88) Outgoing code cable no. 503, from SecGen to Bunche, Burns, Gaza, 16 Mar. 1957, UN Archives DAG1/2.2.5.0, #2, cited in Findlay, *supra* note 20, p. 36.

(89) Burns, *supra* note 38, pp. 271-272.

(90) Outgoing code cable no. 503, from SecGen to Bunche, Burns, Gaza, 16 Mar. 1957, UN Archives DAG1/2.2.5.0, #2, cited in Findlay, *supra* note 20, p. 36.

によると、一方で、「軍」という文言が用いられているにもかかわらず、行使できる軍事力は制限され、他方で、「警察」という文言にもかかわらず、治安維持のための垂直的な権限を行使して法の違反者や侵入者を実力で阻止することはできないということとなる<sup>(91)</sup>。

このような状況を打開したのが Hammarskjöld 事務総長であった。事務総長は、3月21日、Burns とともにエジプトのカイロにおいて、エジプト外務大臣 Mahmoud Fawzi と会談をおこない、「率直で实际的な」アプローチを採用して問題の解決を試みた。事務総長は、Burns に対して、UNEF の司令官として、休戦ラインにおいて UNEF が職務を実効的に遂行するためにエジプトとの協力が必要であると考えられる事項を準備するように依頼した。ここで Burns が考えた UNEF の実効的に遂行すべき職務とは、「侵入を監督し、一般に平和的状况を維持すること」であった<sup>(92)</sup>。Burns により起草された準備書面においては、第一に、法規と処罰の再実施ならびに侵入者を阻止する政策およびパレスチナ警察と協力して当該規則を実施する際にそれを UNEF が支援する権利の存在を、ガザ地区の住民に実効的に告知すること、第二に、休戦ラインのガザ地区側 500メートル以内の侵入者については、UNEF が逮捕する権利 (the right to arrest) を有すること (なお、その被逮捕者はパレスチナ警察へ引き渡されることとする。)、第三に、UNEF には自衛に基づいて発砲する権利 (UNEF's right to fire in self-defense) が存在し、そのことを住民に告知すること、第四に、ガザ地区および Rafah における UNEF の基地、El Arish の空港、ガザの UNEF 本部、休戦ラインと国際国境沿いの UNEF 部隊の完全な移動の自由の権利 (rights to full freedom of movement) を再確認すること、第五に、ガザの滑走路には UNEF 要員が配置され、UNEF

---

(91) Burns は、この国連事務総長と諮問委員会の結論や、夜間の威嚇射撃のみを規定した“Operations Instruction No. 10”が「当然極めて失望させるもの」であると述べている (Burns, *supra* note 38, pp. 272-273.)。

(92) *Ibid.*, pp. 273-274.

部隊の航空機はシナイ半島上空を自由に航行する権利を継続して有すること、ならびにガザ地区は UNEF への支援物資供給のための通関地 (port) として利用されること、以上の事項が明記された<sup>(93)</sup>。これらすべての内容は、エジプト政府によって受け入れられ、同意が表明された。

しかしながら、侵入停止の要請を拒否しつつ夜間に休戦ラインのガザ地区側の一定領域に侵入する者に対して UNEF が発砲する権利を有することについては、エジプト政府は、イスラエル側においても同様の権利をイスラエルが認めることを条件として同意するとした<sup>(94)</sup>。かりにイスラエルがその権利を容認しない場合であっても、UNEF がパレスチナ警察とともに混合監視部隊 (mixed patrols) を構成したうえでこの地域に展開する場合には、発砲の権利も認められると提案した<sup>(95)</sup>。イスラエルが自国領域への UNEF の展開自体を拒否している事実からすれば、エジプトにとって、イスラエルが UNEF の展開、さらには UNEF による発砲の権利付与に同意するはずがないことは明白であったと言えよう。また、エジプトによる混合監視部隊の創設という代替案は、武器の発砲による休戦ラインの実効的監督という目的の達成を可能とする。しかし、Burns は熟慮の末にこの提案を断った。これは、たとえ UNEF とパレスチナ警察の混合監視部隊であるとしても、本来 UNEF がエジプト側休戦ラインを監視することになっている領域を、UNEF ではなくパレスチナ警察が監視しているとすれば、交戦の可能性は否定できないとともに、UNEF への被害も生じ、その地域の情勢は悪化する危険があるという判断の結果であった<sup>(96)</sup>。

(93) “Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Cordier and Foote, *supra* note 77, pp. 531–532.

(94) *Ibid.*, pp. 532–533.

(95) Burns, *supra* note 38, p. 275.

(96) *Ibid.* Cordier と Foote によるコメントリーでは、たとえイスラエル側への UNEF の展開についてイスラエルの説得に失敗したとしても、Hammarskjöld 事務総長は交渉の結

そのため、侵入停止の要請を無視し、夜間に休戦ラインのガザ地区側の一定領域に侵入する者に対して UNEF が発砲する権利については、任務に対する同意原則の観点からエジプト政府の同意を得ることができなかつたため、認められることはなかつた。

その一方で、1957年3月以降の地雷、発砲を伴う休戦ラインへの侵入、休戦ライン越しの発砲、窃盗や誘拐を伴う休戦ラインの侵入、発砲や窃盗、誘拐を伴わない休戦ラインへの侵入またはその試みの発生数は他の時期に比べて増大し、状況は深刻であった<sup>(97)</sup>。その間、UNEFの各国部隊が発砲を受けた場合に自衛に基づいて応戦した事実を確認できる<sup>(98)</sup>。

しかし、つねに派遣部隊にとって問題となっていたのは、厳格な意味での自衛以外の場合において武器を使用する権利であった。たとえば、1957年4月にデンマーク・ノルウェー部隊におけるノルウェー軍中佐であった J. Berg は、この時点において UNEF に認められる自衛に関する指令は「混乱の極み」であり、そのような指令は、侵入者を阻止するにあたって自国軍隊の能力を極端に制限するものであると主張した。それゆえ、「実際の現場におけるこの〔自衛の〕判断は、兵士各人に委ねられることとなるだろう。…兵士が自衛に基づいて発砲することができる条件は、より明確に定義づけされる必要がある」とも述べて、Burns に自衛範囲の再検討を迫った<sup>(99)</sup>。少なくとも休戦ライン 500 ヤード

---

果として、エジプト側において UNEF が実効的に職務を遂行することが可能となるような取極 (arrangements) についての合意を取り付けることに大方成功したという評価がなされている (Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Cordier and Foote, *supra* note 76, p. 533.)。ここでの「実効的」の意味を読み取ることはできないが、少なくとも UNEF が「武器の発砲による休戦ラインへの侵入者の阻止」をおこなう権利を行使することについて、エジプトの同意を取り付けることはできなかった。

(97) Burns, *supra* note 38, p. 310.

(98) Findlay, *supra* note 20, pp. 38-39.

(99) Danor Battalion, Beit Hanun, ‘In self defence’, memorandum no, 1199 to Commander, HQ, UNEF, Gaza, 25 May 1957, UN Archives DAG1/2.2.5.5.1, #19, cited in Findlay, *supra* note 20,

(約 457.2 メートル) 以内において必要とあれば武器使用も含めた「行動の自由」が付与されるべきであるという Berg の主張に対して、Burns はエジプトの同意がなければそのような自由は認められず、その可能性も低いことを認識するとともに、以下のように回答した。

「UNEF の兵士または UNEF 部隊が自衛の下で発砲する権限が与えられているすべての状況を包括的に述べることはできない。すでに述べたように、ひとつの明白な状況は、発砲を受けたときである。もうひとつの状況は、武装集団が武器を使用する場合は別であるが、小規模部隊が明らかに UNEF の兵士に対して武装を解除させたり、身体的危害を加えるために脅迫するような態様で前進している武装集団に対峙した場合である。」<sup>(100)</sup>

このようにして、これまでの厳格な要件に加え、脅迫するような態様で前進している武装集団に対しても自衛の権利に基づいて発砲することを許容する旨が返答されている点を無視することはできない。このことは、事務総長に宛てたその後の 7 月 31 日付の書簡においても、「実際の意味においては、自衛の権利は、発砲を受けた場合ならびに部隊またはそのあらゆる構成要素を任務外に追いやるようなあらゆる企て (any attempt) に抵抗する場合にも (also) 発砲することができるものである」と Burns が回答していることから、その時点における司令官の自衛の解釈は、発砲を受けた場合という厳格な発動要件から、徐々に侵入者の脅迫を伴う「発砲の恐れ」がある場合の武器使用や、「任務遂行」の妨害を排除するための武器使用へと拡大している傾向を読み取ることができる<sup>(101)</sup>。

---

p. 39.

(100) *Ibid.*, p. 40.

(101) *Ibid.* この問題は、1957 年 10 月 9 日付で国連総会に提出された UNEF に関する事務総長による報告書においても取り上げられた。事務総長は、UNEF に付与された権限が制限的であり、その基本的な目的と任務は国連総会決議によって定義づけられていることを慎重に確認したうえで、「職務と権限に関する UNEF 司令官の諸命令 (the orders

このように、現場の UNEF 部隊においては、発砲を受けない場合であっても、脅迫するような態様で前進している武装集団に対する自衛原則に基づく武器使用の可能性が存在していた。さらに 1958 年に入ると、UNEF の武器使用に関して、以下の指令が発出された（以下、強調筆者）。

1. …一般に、UNEF 部隊は自衛、すなわち、部隊が最初に発砲を受けた場合、または (or) UNEF の歩哨基地や監視員または個人を攻撃する明白な意図を有して武装した個人またはその集団が前進することにより、部隊が脅威にさらされている場合を除いて、発砲しない。
2. UNEF 要員により保護される UNEF の装備や財産の周辺で、疑わしい態様で窃盗行為または徘徊行為をしている者が発見された場合、その者を逮捕し近接の警察署に引き渡す取り組みがなされる。この場合において、発砲は、その者が武装しかつ (and) UNEF 要員の安全への脅威が明白である場合、すなわち、前 1 項の原則が適用される場合を除いて、行使されない。
3. すべての場合において、その武器は、その状況が認める程度においてのみ行使される。この最小限の実力という原則 (The principle of minimum force) はつねに留意される<sup>(102)</sup>。

---

and directives) は正確である」ことを主張するとともに、「それ [UNEF] はしばしば迅速に移動し行動しなければならぬが、まさにその地位と任務により要求される節度を持って常に行動している。その任務遂行の過程で多くの問題が生じたが、そのほとんどは満足な解決策が見出されている。しかし、いくつかの問題は未解決である」と述べた。その未解決問題の 1 つとして「休戦ラインに接近する侵入者に対して UNEF が夜間に発砲する権限」が明記され、その権限は「UNEF が疑問の余地なく有する自衛において発砲する権利よりもいくぶん広く、その権利は時々行使されてきた」と述べて、現地での武器使用に関する問題と、それに対する司令官の命令の正確さを報告した。これらの問題は未解決であるが、事務総長は「UNEF が実効的であることを疑う理由はなく、平和創造 (peace-making) の手法の発展において重要な先駆的試みとして受け入れられてきた」と評価した (General Assembly Official records, Twelfth Session, Annexes, agenda item 65, Document A/3694, 9 October 1957, paras. 44-47; Cordier and Foote, *supra* note 77, pp. 670-688.)。

(102) UNEF Headquarters, Gaza, 'Use of force by UNEF personnel', HQ UNEF, 1911/12-4 (OPS), 6 Feb. 1958, UN Archives DAG 13/3.11.1.1, #4, cited in Findlay, *supra* note 20, pp.

これらは Hammarskjöld 事務総長ならびに Bunche によって承認され、この自衛権の拡大傾向は、いっそう明確化されることとなった。

### 3. 必要性・均衡性要件

UNEF においては、その創設時において武器使用に関する規定が存在していなかったにもかかわらず、上で検討してきたとおり、受入国の同意を法的根拠として、その活動実践の中から、自衛の名の下での武器使用が承認されることとなった。その後、事務総長の「研究摘要」においては自衛の権利が基本的原則の1つとして「法的原則」に引き上げられることとなった。この段階における自衛の要件は、いつどのような場合に国連部隊が武器を使用することが可能であるかという「発動要件」が重視されていたといつてよい。

ところが、この「研究摘要」においては「行使態様」に関する「必要性」ならびに「均衡性」の文言を確認することはできない。ただし、必要性に関しては、部隊が「武器使用のイニシアティブ」をとることを予定されていないため、UNEF 部隊の保護という目的を達成するために必要な範囲内の自衛に制限されることになることと解することができる。しかし、そのような目的達成の点からの必要性に基づく制約は、前述の「すべての場合において、その実力は、その状況が認める程度においてのみ行使される。この最小限の実力という原則はつねに留意される」<sup>(103)</sup> という事務総長ならびに Bunche によって承認された指令を併せ読む場合には、状況に依存した形でその必要性要件の射程が変化することとなる。すなわち、自衛の目的を達成するために必要な範囲でなければならないという制約は受けるが、平和維持活動の任務内容により、その自衛における必要最小限の武器という必要性の制約は無限定となる可能性が存在することを認識しておかなければならない。

41-42.

(103) *Ibid.*

次に、「キャップストーン・ドクトリン」において規定された均衡性要件に関する記述は、初期の平和維持活動である UNEF においては確認されていない。すなわち、この段階においては、目的を達成するために必要な最小限度の実力に限定されるという「必要性」が、「発動要件」とともに国連部隊を規律する規範であったと言ってよい。

しかしながら、これらのみがその後の平和維持活動における武器使用の規則であることを意味しない。このことは「研究摘要」において、自衛とそれを超える攻撃的行動との間の限界の定義付けが今後の指針によって承認されるべきであるとされていることから明らかである。

#### 四 おわりに

本稿では、国連平和維持活動における武器使用に関して、とりわけ「研究摘要」の素地となった UNEF の実践の検討を通して、「自衛」概念ならびにその「行使態様」の法的性質および基準の再検討を試みた。そもそも伝統的な平和維持活動の初期事例においても、自衛に基づく武器使用は「自然権的な自己保存」のためだけに認められてきたのだろうか。自衛の行使要件である「武力による攻撃」とは、何に対する攻撃を意味するのであろうか。また、「厳格に定義づけられた条件」下での武器使用とはどのような条件を指しているのだろうか。国連部隊の構成員が自衛の権利を行使する際の行使態様に関していえば、どのような場合が「武器使用のイニシアティブをとる」場合なのだろうか。これらは国際法上の論点であるだけでなく、部隊を派遣する国家における国内法上の問題にもつながる重要な問いである<sup>(104)</sup>。

たしかに、この「研究摘要」は、本稿の検討事例であるスエズ危機という一つの事例に対する国連の活動を踏まえて、経験則から原則として

---

(104) 村瀬信也「安全保障に関する国際法と日本法—集団的自衛権及び国際平和活動の文脈で—」『国際法論集』（信山社、2012年）223-285、257-280頁。

まとめたものに過ぎないということは、その一側面として事実である。しかし、また別の側面から見れば、この「研究摘要」で示された原則は、現在まで国連平和維持活動を展開する際の当事者の指針となり、評価・分析されてきたことも事実である。その意味において、国連事務総長が「研究摘要」という形で今後の平和維持活動に際してしたがうべき原則を提示したことは評価に値することはいうまでもない。しかしながら、そこに示された自衛の権利に関する基本原則が帯びている不明確性は、「研究摘要」がどのような実践過程を経て成立したのか、またその後、国連部隊による武器使用規定が、どのようにして後の国際実践に反映されていったのかという検討をおこなうことによって、国連平和維持活動における自衛原則を再検討する必要があるのである。

冷戦崩壊後、国連安保理の機能が回復し、憲章第7章の強制措置の下での平和維持活動が増大し、そこでのいわゆる「複合化」現象を分析することは不可欠である。それと同時に、平和維持活動が創設されて60周年を迎えた2008年、「国連平和維持活動：原則と指針（キャップストーン・ドクトリン）」が公表された結果、平和維持活動の自衛原則に基づく武器使用の「行使態様」に関する必要性および均衡性にも光が当てられることとなった。この文書は、国連PKO局が「平和活動2010（“Peace Operations 2010”）」という改革戦略の一環として、たび重なる議論を経て作成され、公表されたもので、「大部分が明文化されていない原則の体系」によって導かれ、1948年以来、任務に携わった多くの人々の経験に基づいているこれまでの活動を振り返り、「国連の平和維持について不案内な人々にとっての導入としてだけでなく、現地および国連本部で任務にあたるすべての国連要員の指針」として資することが意図されている。そうであるならば、今後の政策の指針となる「キャップストーン・ドクトリン」において国連平和維持活動における必要性・均衡性原則が取り上げられていることから、これまでの活動、とりわけ、伝統的平和維持活動に立ち戻り、そこでの自衛原則ならびにそ

の「行使態様」における必要性および均衡性原則を再度検討しておくことは、「強化されたPKO」の多面的な分析を可能にすると思われる<sup>(105)</sup>。

## 1. 「自然権的自己保存」という制約

UNEFに関する当初の権限や規定には、UNEF部隊に対する発砲に対して部隊を保護するための自衛に基づく武器の使用どころか、武器使用全般に関して何ら規定されていなかったことはすでに述べたとおりである。それにもかかわらず、平和維持活動の実践過程の中で自衛に基づく武器使用の必要性が生じた。最終的に、Hammar skjöld事務総長による「研究摘要」においても、自衛の権利が「基本的規則 (a series of basic rules)」の一部であり、国連部隊による「自衛の権利 (a right of self-defence)」が存在することは「一般に容認されるべきである」と評価され、UNEFの権限の一部であると承認された。

同時に、「研究摘要」は「一定の状況においてはこの権利は厳格に定義づけられた条件下でのみ (only under strictly defined conditions) 行使されるべきである」という制約を規定するが、その制約は、①国連憲章第7章下での決定が必要な戦闘活動 (combat operations) とは区別されること、②国連部隊の隊員が武器使用のイニシアティブをとらないこと、③武器による攻撃 (an attack with arms) に対しては実力 (force) によって国連部隊の隊員が応戦する権限が与えられていることという3点を除いて、明らかではない。そこで、本稿はUNEFにおける実践過程を分析

---

(105) なお、この「キャップストーン・ドクトリン」の射程は自衛原則に限定されず、国連憲章第7章下でのいわゆる「強化されたPKO」にまで及んでいることをここで明らかにしておくなければならない。しかし、この文書では依然として武力不行使の例外としての自衛原則が重視されているため、ここでの必要性・均衡性の記述も本稿において参照しておくことは有用であると考えられる。なお、文書の起草過程における議論では数多くの途上国から武器使用の拡大を許容することになりかねないという危機感から批判がなされていた（その一例として、General Assembly, Special Committee on Peacekeeping Operations, 197<sup>th</sup> and 198<sup>th</sup> Meetings (AM and PM), GA/PK/193 (27 February 2007).)。この点については、強化されたPKOの分析とともに、別の機会に検討することとする。

することで、「研究摘要」で規定された自衛の権利の射程を明らかにしてきた。

UNEF の展開における任務遂行の分析から、「UNEF 部隊に対する発砲がおこなわれた場合」には、当該部隊を保護するために必要であれば武器の発砲が認められていたと解することができる。しかしながら、UNEF においてもっとも問題となった点は、休戦ラインへの侵入といった「休戦協定や国連総会決議への違反を防止する目的」、すなわち「任務遂行」のために武器を使用することができるのかということであった。このような UNEF の任務遂行のための武器の発砲については、Hammarskjöld 事務総長による「UNEF は戦闘軍ではなく、その委任事項の下では、エジプトからガザ地区へまたはイスラエルからガザ地区への軍の移動に対して軍事的に抵抗する権限を付与されていない」<sup>(106)</sup> という言及にあるように、原則的に国連総会からは軍事的に抵抗する権利は付与されていないのであるから、任務遂行に必要であるとしても、当初は、武器を発砲することは認められていなかったということが明らかになった<sup>(107)</sup>。

ここでの「UNEF 部隊に対する発砲」の意味内容については、「研究摘要」でより明確となっている。そこではまず、活動に従事する国連部隊の隊員は武器使用のイニシアティブをとることはないが、武器による攻撃に対しては実力によって応戦する権限が与えられているとする。これは、UNEF の実践過程の中でも確認される場所である。それに加えて、「研究摘要」においては、「武器による攻撃」には「総会の権限と総

(106) Outgoing code cable no. 503, from SecGen to Bunche, Burns, Gaza, 16 Mar. 1957, UN Archives DAGI/2.2.5.0, #2, cited in Findlay, *supra* note 16, p. 36.

(107) この文言を反対解釈する場合には、国連総会または安全保障理事会による委任事項において、将来的に、任務遂行するためのすべての必要な措置をとることが明示に容認される場合には、「部隊保護のための自衛権」を超えて、「任務遂行のための自衛権」に基づく武器の発砲が認められるということになろう。よって、自衛権の射程を確定する際には、第一次的に平和維持部隊が設立される際の根拠決議で規定された任務内容や明示の武器の発砲を容認する明示の文言を確認することが求められるのである。

会決議の権限の範囲内で行動する指揮官の命令で駐屯する地点から隊員を撤退させるための武力行使の「企て」が含まれると明記されている<sup>(108)</sup>。この最後の具体的状況の記述は、武器による「攻撃 (an attack)」よりも広範な意味を含む武力行使の「企て (attempts)」という文言を用いている点で、実際の攻撃または発砲を意味する従来の厳格な自衛の権利の射程を拡大させていると言えよう。さらに、指揮官の命令で駐屯する地点から UNEF 隊員を撤退させることを目的とした「企て」が着手されていると判断されれば、それは自衛に基づく武器使用が可能となる「武器による攻撃」に該当すると解される。これは、発砲を受けた場合という厳格な発動要件から、徐々に侵入者の脅迫を伴う「発砲の恐れ」がある場合の自衛や、「任務遂行」の妨害を排除するための自衛の権利への拡大傾向を示している Burns による部隊司令官への回答、そして、「実際の意味においては、自衛権は、発砲を受けた場合ならびに部隊またはそのあらゆる構成要素を任務外に追いやるようなあらゆる企てに抵抗する場合にも発砲することができるものである」という主旨の事務総長への書簡、ならびに最終的に事務総長や Bunche が承認した指令の内容を、完全ではないにしても反映しているといえよう。

したがって、平和維持活動における自衛原則に基づく武器使用の発動要件は、UNEF 部隊の「隊員の生命・身体」への傷害を目的とする武力による攻撃に限定されることはなく、駐留および「任務遂行」に反対し、「UNEF 部隊自体」への妨害またはその退却を目的とする武力による「企て」を受けた場合においても、UNEF 部隊が自衛に基づいて武器を使用することが可能となっていると解することができる。その意味において、自衛という文言の「self」は、平和維持活動の「警察的機能」や本稿での当初からの実践過程の検討に鑑みれば、自然権的な隊員の生命身体という自己保存だけに限定されていないという結論を導くことが

---

(108) “Summary Study”, para. 179.

できる<sup>(109)</sup>。

## 2. 任務遂行における継続的・個別的同意

以上のような自衛の射程が UNEF の実践から明らかになったとしても、法的には、UNEF 発足時においては武器使用について、事前にかつ明示的に規定されていなかったという法的根拠の不明確性が解決されなければならない。ここまで検討してきたとおり、UNEF は、国連事務総長が「第二次・最終報告書」によって国連総会に報告したように、エジプト政府の同意を得て UNEF がエジプト領域に展開することとされていた<sup>(110)</sup>。

しかしここで、特筆しなければならないのは、受入国の同意を得たうえで現地に展開した UNEF は、事態の進展にともない、現場の UNEF 司令官と国連事務総長との会合ならびに事務総長と諮問委員会との会談においてその後の方針を決定するとともに、エジプト政府ならびにイスラエル政府という関係諸国との会談を通して任務を遂行したという点である。すなわち、主権国家平等原則に基づく領域性から要請される部隊の展開および駐留に関する受入国の同意が必要であることはいうまでもないが、「任務遂行の態様」においても、受入国の同意が重要な機能を果たしていたということができるのである。武器の使用に関する規定が存在しなかった UNEF の任務遂行において、UNEF 部隊が認められることとなった自衛に基づく武器の使用は、受入国の同意に支えられる形で認められることとなったのである<sup>(111)</sup>。

(109) 武器使用の条件は、それぞれの平和維持活動の設立根拠およびその決議に明示される任務内容により決定されることはいうまでもない。伝統的平和維持活動においては、すでに検討したように、受入国による個別的な同意もその決定における重要な要素である。

(110) “Second and final report of the Secretary-General”, *supra* note 35, A/3302 (6 November 1956), p. 2, para. 7 and p. 5, para. 12; Burns, *supra* note 15, p. 187.

(111) Statement in the General Assembly Supplementing March 8 Report on Israeli Withdrawal”, UN Headquarters, New York, March 8, 1957, in Cordier and Foote, *supra* note 77, pp. 532-533;

他方で、この同意が機能した結果、侵入停止の要請を拒否しつつ夜間に休戦ラインのガザ地区側の一定領域に侵入する者に対して UNEF による武器使用の権利が認められることはなかった。この点との関連で、Burns は自衛の射程に関して、「エジプト当局が管理できないような民衆の暴動に際して国連の財産および職員 (property and persons) を UNEF が防衛する権利」をもエジプト政府に対して主張していたし、すでに確認したように、発砲を受けた場合だけではなく、部隊またはそのあらゆる構成要素を任務外に追いやるようなあらゆる企てに抵抗する場合にも自衛の権利を行使することが可能であるという認識を示していた。そうでなければ、同意を重視する UNEF の任務は「山火事を水鉄砲で消火する」ようなものであるというのである<sup>(112)</sup>。この権利がエジプト政府の同意を得たかどうかという点については不明であるが、司令官 Burns によると、その後の事態は以前よりも鎮静化したため、この権利を行使する必要性は生じなかったと言及している<sup>(113)</sup>。しかしながら、ここで

---

David W. Wainhouse with the assistance of Frederick P. Bohannon, James E. Knott, Anne P. Simons, *International Peacekeeping at the Crossroads: National Support—Experience and Prospects* (The Johns Hopkins University Press, 1973), p. 207. 平和維持活動における「同意」、または UNEF の経験を踏まえて事務総長により規定された「同意原則」は、国際法上、国連加盟国の領域に部隊を駐留させるためだけではなく、国連がその受入国の人員や資源を利用する場合においても不可欠のものであると理解される (“Summary Study”, para. 154.)。しかし、UNEF に関するここでの検討から、このような「活動開始時」における同意にとどまらず、状況の変化に合わせる形で必要とされる場合には、武器の使用といった態様に関して、「任務遂行中」においても継続的に同意原則が機能すると言える。この点につき、酒井啓亘教授は冷戦終了後の PKO の事例の詳細な検討から、憲章第 7 章への言及が任務遂行への同意を不要とする可能性を指摘する (酒井啓亘「国連平和維持活動における同意原則の機能—ポスト冷戦期の事例を中心に—」安藤・中村・位田 (編)『前掲書』(注 29) 237-278 頁。

(112) E. L. M. Burns, “Withdrawal of UNEF and the Future of Peacekeeping”, *International Journal*, vol. 23 (1967-1968), pp. 1-17, especially p. 9.

(113) ここでの「国連の財産および職員の防衛」は、1957年3月10日に UNRWA (国際連合パレスチナ難民救済事業機関) 本部ビル付近で発生した暴動を想定して主張されたものである (Burns, *supra* note 38, pp. 275-276.)。後の「研究摘要」における自衛権の発動要件に照らし、国連活動への妨害や退却を目的とした「国連部隊」への攻撃がある場合には自衛に基づく武器使用が可能となることからすれば、国連の財産および職員が武

Burns が展開したような、状況に依存する法解釈は法的安定性を欠くだけでなく、UNEF 創設時に強調された「受入国の同意」という原則さえも崩壊させる危険性を有していたことには注意しなければならない<sup>(114)</sup>。

### 3. 行使態様としての「必要最小限度」論

最後に、態様規制としての基準となる必要性ならびに均衡性要件について、UNEF の実践から明確な法的基準を実行から見出すことは難しい。しかしながら、1958 年の時点で少なくとも「最小限の実力という原則 (The principle of minimum force) はつねに留意されるという指令が出されていた事実は無視できない。問題は、その後の実践において、この曖昧で状況依存的な「最小限」が何を意味するのかである。本稿で検討したように、停戦を「確保する」ことから「強制する」ことへと任務が強化された事実と直面するとき、それに応じて武器使用による保護対象も拡大することになり、「自衛原則を逸脱する」危険性も否定できないのである<sup>(115)</sup>。それでもなお、それが自衛原則の範囲内に留まる場合、そこでの武器使用の態様を規律する法的基準はいかなるものなのか。こ

---

力で攻撃された場合にも、それらを防衛することは可能である。

- (114) 「研究摘要」の第 178 項においては、「たしかに、たとえば部隊の武装の程度や性質や自衛権の程度や性質についての判断には一定程度の自由の余地がつねに存在する」ことが認められている。この規定にはこれまで検討してきた UNEF 司令官 Burns との忍耐強い協議という経験が反映されており、ここから、事務総長自身も自衛の解釈の広範さを否定できないことを認識していたことを読み取ることができる。しかし、同時に、ここで問題となっている自衛の射程に関する解釈について、UNEF においてはそのような解釈問題は、部隊提供国や受入国との協議によって解決されてきたこと、総会によって設立された UNEF の諮問委員会がとりわけ役立ったことも明記されている (“Summary Study”, para. 178.)。このような UNEF 諮問委員会といった非公式委員会の設立経緯とその機能については、Jochen Prantle, *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* (Oxford University Press, 2006) を参照。
- (115) Katherine E. Cox, “Beyond Self-Defense: United Nations Peacekeeping Operations & the Use of Force”, *Denver Journal of International Law and Policy* (1999) Vol. 27, No. 2, pp. 239-273.

の点は、今後の平和維持活動の事例を分析することで明らかにしなければならぬ残された課題である。

[付記] 本稿は2013年度日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(A)(海外学術調査)「変革期のイスラーム社会における宗教の新たな課題と役割に関する調査・研究」(研究代表者:塩尻和子、課題番号24251008)の研究成果の一部である。

(東京国際大学国際関係学部専任講師)