

2017年度 研究論文

指導教官：中谷和弘教授

国連安保理の経済制裁と人権・人道上の諸問題

「スマート・サンクション」に関する批判的一考察

東京大学大学院  
公共政策学教育部  
国際公共政策コース  
51168034 鳥海大介



## 論文要旨

本論文は、狙い撃ち制裁として知られる「スマート・サンクション」と個人の人権・人道上の問題につき、主に制裁の法的問題に焦点をあてて論じたものである。

経済制裁は、武力を用いず、それゆえ直接の殺傷を伴わない等の理由で、古くからその有用性が認識されてきたが、近年、対イラク制裁に見られるように、あらゆる経済関係を遮断する包括的制裁が人道的危機という意図せぬ結果をもたらしてしまっている。この反省から生まれたのが「スマート・サンクション」である。これは、国家全体を対象とするのではなく、政府代表者や高官など、有責者個人を狙い撃ちにし、一方で無辜の人民に対する被害を押しえようとする新たな制裁形態である。

しかし、近年、その「スマート・サンクション」も、個人との関係で問題があると指摘されている。例えば、カディ事件では、安保理決議を履行する EC 規則が個人の財産権等を侵害していることが問題となった。「スマート・サンクション」も、法的には国連憲章 41 条に基づく経済制裁であることには変わりがなく、各国の国内法により実施されなければその効果は無いに等しいからである。

本論文は、経済制裁につき歴史的経緯を重んじつつ、比較的新しい概念である「スマート・サンクション」の問題点につき、批判的な考察を加えたものである。

序章では、問題設定の背景や先行研究の紹介、用語の定義付け及び経済制裁の意義につき言及している。経済制裁は、各時代や発動主体により、それぞれ趣旨・目的等が異なっているという点で、それ自体曖昧な概念である。よって、議論の前提として、同じ経済制裁でも、個別国家による制裁と国際組織による制裁との相違点は何か、同じ国際組織による制裁でも、国際連盟と国連との相違点は何か、さらに、同じ国連でも、総会の制裁決議と安保理の制裁決議とでは何が異なるのか等につき、それぞれ比較検討している。

第 1 章では、経済制裁につき、その歴史的経緯と時代ごとの特徴、および法的性格につき述べている。経済制裁の歴史は古く、紀元前 432 年の古代ギリシアにまでさかのぼると言われている。また、奴隷貿易を禁止するための英国による禁輸措置やナポレオンによる大陸封鎖、そして第一次対戦中の英国による対ドイツ帝国経済封鎖にも、今日の経済制裁の原型が見られる。そして、後半

では、国連憲章上の制裁メカニズムや経済制裁の種類、そして安保理の機能変化や履行における若干の問題点を指摘している。今日もなお残る問題として、制裁の実効性確保のためには各国の「抜け駆け」がない誠実な履行が不可欠であることを述べている。

次に、第2章では、国連安保理の経済制裁決議の拘束力についての解釈論と、決議の国内的履行につき各国を比較して論じている。なぜなら、安保理決議の各国による履行がなければ、そもそも個人の人権・人道上の問題が生じないからである。具体的には、まず安保理決議の法的地位と拘束力につき、判例や学説を交えてその概略を説明している。その上で、安保理決議の履行が各国に委ねられていることを前提に、米国や英国をはじめとした経済主要国の法制度を紹介している。その中で、安保理決議履行のための一般法が無い国が日本のみであることを指摘し、一般法が無いことの問題点につき、政策論・立法論的観点から、若干の提言を加えた。おわりに、経済制裁決議の実効性を確保するためには、個別法による場当たりの対応よりも、安保理決議を実施するための「国連法」なるものがあるほうが望ましいと結論付けている。

第3章では、国連安保理の経済制裁の問題点として、イラク制裁がもたらした人道的危機につき、人道的措置である「石油と食糧交換プログラム」に言及しつつ論じている。対イラク制裁は、国連史上最も包括的な制裁であったが、このような包括的経済制裁は、研究者や人権団体、そして国連加盟国からの強い批判にさらされたのである。また、対イラク制裁における人道法・人権法上の問題点も指摘し、そこから学ぶべき教訓につき述べている。経済制裁の実効性が重要である一方で、そればかりを追求しては、イラクのような人権・人道上の問題を防ぐことができないのである。

そして、第4章では、対イラク制裁を契機に活発化した「スマート・サンクション」の議論について、内容、意義につき、歴史的経緯を踏まえて論じ、その問題点について事例を交えて検討している。「スマート・サンクション」は無辜の人民への被害を避け、有責者個人を狙い撃ち、政権に経済的打撃を与えるという点で、従来の包括的制裁と比較すると画期的であると言われていた。歴史的経緯については、「スマート・サンクション」が段階的に洗練された3つのプロセス(インターラーケン、ボン・ベルリン、ストックホルム)について、その概要を紹介している。

また、後半では「スマート・サンクション」により個人の人権が制約された

具体的事例を紹介し、自説を展開している。有名な判例・見解としては、カディ事件欧州司法裁判所判決やサヤディ事件自由権規約委員会見解などが挙げられる。それぞれの判例・見解は、問題となった権利こそ異なるが、ともに安保理決議と人権侵害という問題が根底にあるもので、これら事例の検討により、憲章義務の優先を規定する 103 条は、もはや人権制約の根拠たりえないという結論が導出できた。また、同時に、今日安保理が人権の侵害者たりうる現状を前提に、各国・地域的裁判所や規約委員会によって間接的であれ安保理決議の違法性を認定することにより、安保理決議から人権を保護することの重要性を指摘した。

最後に、第 5 章では、以上に述べたことをまとめた上で、個人の人権制約や人道上の危機を可能な限り避け、かつ有責者に対する制裁を一層実効的なものにするための制裁につき、私見を述べている。「狙い撃ち制裁と個人の人権・人道」という難問は、国際的側面・国内的側面の両面において、それぞれ別個のアプローチが必要であると筆者は考えている。そのアプローチとは、国際的側面においては①各国の適切かつ迅速な履行を監視するための履行監視委員会の機能強化、そして②広範な裁量権を持つ安保理の決議の合法性を審査する機関や制度に関する議論の活発化の 2 つである。一方、国内的側面においては、③決議履行の迅速性確保と④決議による人権制限回避を目的とした履行の自製の 2 つである。この難問の解決は、国際社会および各国における研究・実務の今後の動向にかかっている。

目次

**序章. はじめに …8**

第1節. 問題設定の背景 8

第2節. 先行研究 9

第3節. 論文の構成 12

第4節. 用語の定義 14

第5節. 国連安保理による経済制裁の意義 15

第1款. 軍事的措置との比較 15

第2款. 他の非軍事的措置との比較 16

第3款. 国家の単独決定による経済制裁との比較 17

第4款. 総会の決議に基づく経済制裁との比較 18

第5款. 経済制裁の実効性とその問題点 19

第6節. 本研究の意義 20

**第1章. 経済制裁の歴史的経緯; その特徴と性格 …22**

第1節. はじめに 22

第2節. 連盟期以前の経済制裁 22

第3節. 連盟期の経済制裁 23

第1款. 連盟規約のメカニズム; その特徴と問題点 24

第2款. 連盟期の経済制裁事例; 対イタリア制裁 26

第4節. 国連体制下での経済制裁 28

第1款. 憲章の制裁メカニズム 28

第2款. 安保理の機能変化 30

第3款. 履行に関する諸問題 31

第5節. 小括 32

**第2章. 安保理経済制裁決議の解釈と国内的履行 …34**

第1節. 安保理決議の拘束力 34

第2節. 安保理決議と国内的履行; 各国の比較 35

第1款. 米国 36

第2款. 英国 37

第3款. 日本 38

第3節. 小括 39

**第3章. 国連安保理の経済制裁の問題点; 対イラク制裁を事例に …40**

第1節. 対イラク制裁の経緯; 包括的制裁と人道的例外措置 40

第2節. 人道上の問題点; 人道法・人権法との関連から	43
第3節. 小括	45
<b>第4章. 狙い撃ち制裁「スマート・サンクション」とその問題点</b>	<b>…46</b>
第1節. 「スマート・サンクション」の歴史的経緯	46
第2節. 事例検討; カディ事件	48
第1款. 事案の概要	49
第2款. 第1審裁判所判旨	49
第3款. 欧州司法裁判所判旨	50
第4款. カディ事件の評価	50
第3節. 事例検討; サヤディ事件	51
第1款. 事案の概要	51
第2款. 自由権規約委員会見解要旨	52
第3款. サヤディ事件の評価	52
第4節. カディ・サヤディ事件の考察	53
第5節. 小括	54
<b>第5章. おわりに; 若干の政策提言を含めて</b>	<b>…56</b>
参考文献	58
あとがき	68

## 序章. はじめに

### 第1節. 問題設定の背景

直近 10 数年間の国際情勢を見ると、イラクやリビア、そして北朝鮮等に対する国際連合(以下、国連)安全保障理事会(以下、安保理)の制裁が議論されていることは記憶に新しい。一般的に、経済制裁をはじめとした非軍事的措置は、武力行使に代表される軍事的措置と比較して、多くのメリットがあると指摘されてきた。とりわけ、国連の集団安全保障としての非軍事的措置(国連憲章 41 条)は、国家の単独決定に基づく措置よりも恣意性が排除される等の点から、冷戦終結後の 1990 年代以降、一層発動されてきた。このことは、「制裁の 10 年 (sanctions decade)」という言葉からも明らかであると思われる。このように、経済制裁をはじめとした非軍事的措置は、理論上も実際上も、軍事的措置と比較すると、一般的に人権や人道上の問題が少ないように見える。

しかし、制裁である以上、制裁対象国の無辜の国民に対する被害や損害が生じうる。確かに、制裁が「被制裁国を経済的窮地に追い込み苦しめることによって、対象国の政策を変更させる性質を持つ<sup>1)</sup>」ことを鑑みると、ある程度の人権の制約はやむを得ないだろう。しかし、1990 年から 2003 年まで続いた、イラクに対する一連の制裁は、多数の餓死者や深刻な栄養失調など、イラク国民に著しい人道的被害をもたらした。この対イラク制裁の反省から、いわゆる「スマート・サンクション<sup>2)</sup>」(狙い撃ち制裁、Targeted Sanction とも)の議論が高まった<sup>3)</sup>。これは、従来の包括的制裁が、国際人権法・人道法の観点から問題があ

---

<sup>1)</sup> 本多美樹『国連による経済制裁と人道上の諸問題: 「スマート・サンクション」の模索』国際書院(2013年)、86頁。

<sup>2)</sup> Targeted Sanction とも言われる。Smart Sanction という用語は、当初は主として研究者が用いてきた用語である。また、「スマート・サンクション」の具体的内容について、統一的な見解があるわけではないが、一般的には、食糧や医薬品を制裁から除外した人道的配慮や武器禁輸に加えて、有責者の個人資産の凍結や旅行禁止を含むものと解される。中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁: 近年の特徴と法的課題」村瀬信也編『国連安保理の機能変化』東信堂、2009年、82頁。また、「スマート・サンクション」の訳語として「賢い制裁」を用いる文献もある。例えば、酒井啓子『「賢い制裁」の挫折と緊張をはらむ米・イラク関係』『アジア研ワールド・トレンド』第73巻、アジア経済研究所、2001年。

<sup>3)</sup> 制裁対象を絞るという点に関しては、国際刑事裁判所(International Criminal Court; ICC)の設立主旨と通ずるものがあると考えられる。すなわち、「重大な国際法違反を犯した個人の刑事責任が国際刑事裁判所において追求されるようになったことと同様、有責者個人をターゲットにすることが国際法違反への実効的対応としては重要であるとの認識がスマート・サンクショ



ったことから、それらの諸問題を克服しようとする動きとして評価される。

「スマート・サンクション」の基本的な意図は、「もともと安保理決議において認められている食糧や医療品などの輸出禁止からの除外を、一般市民の保護をさらに進める一方、武器禁輸や金融、旅行分野での措置をエリート層に限定して科すことによって、制裁の実効性を高めることにある。<sup>4)</sup>」しかし、近年、この「スマート・サンクション」も、個人の人権や人道という点から問題があるとされている。カディ事件やサヤディ事件、そしてナダ事件などがその例である。

確かに、包括的制裁から部分的制裁、そして部分的制裁から「スマート・サンクション」へと国際社会の関心が移ったことそれ自体は評価すべきである。しかし、現在もなお「安保理の制裁決議と個人」というジレンマは完全には解消されていないことを鑑みると、「スマート・サンクション」は比較的新しい概念にもかかわらず、問題点が少なくないと言えるのではないだろうか。

本論文では、国連安保理の経済制裁と個人の人権という、オーソドックスな問題意識をベースに置きつつ、比較的新しい概念である「スマート・サンクション」の特徴と問題点を指摘して、「スマート・サンクション」は従来の制裁で論じられていた問題をどの程度克服できたか、より理想的な制裁形態はいかなるものか(もしくは、いかなるものであるべきか)、そして、従来から議論されていた「狙い撃ち制裁と個人の人権」という難問に、いかに取り組むべきか、歴史的経緯や解釈論を交え、立法論的、政策的見地から考察を加えることとした。

## 第2節. 先行研究

まず、経済制裁に代表される非軍事的制裁についての文献は多岐にわたる。国際法学の観点からは、最も網羅的かつ多角的に論じられているものとして、中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性; 国際違法行為の法的結果に関する一考察」『国家学会雑誌』(1987-88年)が挙げられる。また、安保理の非軍事的措置の各国による履行について論じられているものとしては、吉村祥子『国連被軍事的制裁の法的問題』(国際書院、2003年)が挙げられる。そして、対イラク制裁、および人道的例外措置である「石油と食糧交換プログラム」の問題点を指摘しているものとして、松隈潤『国際機構と法』(国際書院、2005年)

---

ン導入の背景にあると考えられる。」中谷和弘、同上 93 頁、注釈 8。

<sup>4)</sup> 同上、216 頁。

などが挙げられる。

また、政治経済学の観点から、経済制裁の実効性につき論じられているものとしては、Hufbauer らの *Economic Sanctions Reconsidered* (1990)などが挙げられる。Hufbauer らの著書は、経済制裁の実効性評価基準の要件を提示し、それをもとに事例を整理して、経済制裁の成功率を独自に算出した点で、多くの著書や論文で引用・言及がなされている。しかし、Hufbauer の研究は、事例を全て網羅しているわけではなく、分析処理やデータ処理の点において単純化されているきらいがある<sup>5</sup>。また、「経済学的な見地より非軍事的制裁を分析しており、実証的に国連決議の履行・適用に関する法的な問題を分析したものではない。<sup>6</sup>」一方、国際政治学の観点から論じられているものとして、宮川眞喜雄『経済制裁；日本はそれに耐えられるか』（中央公論社、1992年）が挙げられる。経済制裁の歴史は長く、古代ギリシャやナポレオンの時代において、その原型が見られるが、宮川の著書では、ナポレオンの大陸封鎖令などの事例に関する歴史的経緯が紹介されている。また、多くの国際法学の文献においても引用・言及がなされている。

以上のような国際関係論的見地から経済制裁を分析するものは、合法性というよりも、むしろ実効性に主眼がある。すなわち、吉村が指摘するように「一国の対外政策目標追求行為において、経済的資源を動員して他国に圧力をかけることがどれほど自国の国益の維持・増大に資するのか、外的手段と比較してその費用対効果のバランスはどのようなものか」という論点に集約される<sup>7</sup>。

なお、経済制裁および後述の「スマート・サンクション」に対して懐疑的な立場のものとして、Pape の *Why Economic Sanctions Do Not Work* (1997)およびその続編である *Why Economic Sanctions Still Do Not Work* (1998)や Drezner の *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations* (1999)および *Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice* (2011)などが挙げられる。中には、経済制裁によって被制裁国の貧困状況が悪化し、結果としてテロリズムの助長という意図せざる結果をもたらすというユニークな論者もいる<sup>8</sup>。

---

<sup>5</sup> 野林健「政治的武器としての経済制裁」『国際法外交雑誌』第89巻3・4号、1990年、394頁。

<sup>6</sup> 吉村祥子『国連非軍事的制裁の法的問題』国際書院、2003年、20頁。

<sup>7</sup> 同上、20頁。

<sup>8</sup> Seung-Whan Choi and Shali Luo, *Economic Sanctions, Poverty, and International Terrorism: An Empirical Analysis*. *International Interactions* (39) 2013.

次に、「スマート・サンクション」につき言及がなされている文献<sup>9</sup>は、中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁；近年の特徴と法的課題」村瀬信也編『国連安保理の機能変化』（東信堂、2009年）、中谷和弘「現代における経済制裁と交戦・中立立法及び国際人道法との関係」村瀬信也・真山全編『武力紛争の国際法』（東信堂、2004年）などが挙げられる。また、カディ事件やサヤディ事件との関連で論じられているものとして、松隈潤「制裁における人権法・人道法の役割」『東京外国語大学論集』第80号(2010年)などが挙げられる。

以上のように、経済制裁や「スマート・サンクション」を論じる上では、国際法学に加えて、政策的な考察や、ある程度の学際的な分析が必要となる。国際関係論的、政策論的な見地から論じられているものは、本多美樹『国連による経済制裁と人道上の諸問題；「スマート・サンクション」の模索』（国際書院、2013年）が挙げられる。本多は、今までの先行研究を整理し、実効的な経済制裁がなされたとされるアンゴラの事例を詳細に研究した点で、ユニークである。しかし、本多はモラルや「正戦論」に依拠して「スマート・サンクション」を論じており、国際人道法や国際人権法に関する詳細な検討をしているわけではない。たしかに国際法的な検討も見られるが、多くは問題点を軽く指摘するにとどまり、具体的な立法論・政策論をもって、解決策を提示できているわけではない。なにより、「スマート・サンクション」と個人の人権問題を論じる上で不可欠であると思われるカディ事件やサヤディ事件に関する言及が見られない。

「スマート・サンクション」については、外国語の文献の方が多い。代表的な文献である Cortright や Lopez らの *Smart Sanctions* (2002) では、より効果的な国連経済制裁についての提言がなされている。

経済制裁と個人の人権という問題は、安保理の広範な裁量権にも起因するものである。安保理の裁量権に何らかの制限がある(もしくはあるべき)と論じている文献として、森川幸一「国際連合の強制措置と法の支配；安全保障理事会の裁量権の限界をめぐって」『国際法外交雑誌』（1994年）が挙げられる。また、一歩

---

<sup>9</sup> 本多は「日本語文献においては、制裁の倫理面への言及はほとんどなされていない」という前提を置き、その理由として「経済制裁は、「外交圧力以上、武力行使未満の中間的な措置」あるいは「使い勝手のよい政策手段」とする認識、また、軍事的制裁よりも苦痛を伴わない措置であるとの認識が一般的である」ことを挙げている。(本多美樹『前掲註(1)』、83-84頁。)しかし、これは、おそらく単に「スマート・サンクション」という用語自体が日本で用いられるようになったのが2000年以降であるという意味であり、それ以前から経済制裁にともなう人道上の問題点については既に複数の文献で言及がなされている。例えば、中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性；国際違法行為の法的結果に関する一考察」『国家学会雑誌』（1987-88年）、松隈潤『国際機構と法』国際書院(2005年)など。

すすんで、安保理決議に対する司法審査の可能性を論じたものとして、中谷和弘「最近の国連安全保障理事会決議をめぐる国際法上の若干の論点」『ジュリスト』(1994年)や杉原高嶺「国際司法裁判所による安保理決定の司法審査について」『法学論叢』第148巻(2001年)がある。杉原は、ロッカービー事件を例に、安保理に対する国際司法裁判所(ICJ)の司法審査の可能性につき、立法論としては望ましいとしつつも消極的である。一方、安保理に対する司法審査は「法の一般原則」であるとさえ述べているのが、Erika de Wet, *Judicial Review as an Emerging General Principles of Law and its Implication for the International Court of Justice* (2000)である。de Wetは、安保理に対して懐疑的な立場に立っており、*The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council* (2004)では、対イラク制裁は、同国民の生存権や健康に対する権利を侵害していることから、国連加盟国はそのような制裁決議の履行を拒否できたとさえ述べている。

このように、本論文で扱う各論点につき、既に多くの文献が存在する。ここで注意しておきたいのは、経済制裁は時代ごと、発動主体ごとによって、その定義や特徴、そして合法性の評価基準が異なるという点である。たとえば、国連安保理により発動される経済制裁と個別の単独国家により独自に発動される経済制裁とでは、国際法上の評価基準や制約が明確に区別される。

本論文では、①国連安保理による<sup>10</sup>②経済制裁<sup>11</sup>決議<sup>12</sup>に焦点を当て、対イラク制裁にみられるような、制裁が本来予定していなかった人権・人道上の問題を確認し、「スマート・サンクション」がどの程度それらの問題を克服できているのか検討を加える。

### 第3節. 論文の構成

まず、この序章では、問題設定の背景と先行研究を紹介し、用語の定義付けを行っている。経済制裁は、時代や発動主体により、それぞれ趣旨・目的等が異なっている点で、それ自体曖昧な用語であるためである。また、本論文は主として集団安全保障としての経済制裁を扱うことから、この章にて、同じ経済制裁でも、個別国家による制裁<sup>13</sup>と国際組織による制裁との相違点は何か、同じ

---

<sup>10</sup> この点、国連総会や単独国家によるものと異なる。

<sup>11</sup> この点、軍事的制裁や他の非軍事的制裁と異なる。

<sup>12</sup> この点、法的拘束力の無い勧告と異なる。

<sup>13</sup> 国家の単独決定による経済制裁は、以下の文献に詳しい。中谷和弘「国家の単独の決定に基づく非軍事的制裁措置」『国際法外交雑誌』第89巻3/4号、国際法学会、1990年。

国際組織による制裁でも、国際連盟と国連との相違点は何か、さらに、同じ国連でも、総会の制裁決議と安保理の制裁決議とでは何が異なるのか等につき、それぞれ比較検討する。

「スマート・サンクション」が比較的新しい概念であり、また政策的にも重要であることから、政策論・立法論に傾き、歴史的経緯についての言及が不足しがちとなるおそれがある。よって、第1章では、経済制裁につき、その歴史的経緯と時代ごとの特徴、および法的性格につき確認する。経済制裁の歴史は古く、紀元前432年の古代ギリシアにまでさかのぼると言われている。また、奴隷貿易を禁止するための英国による禁輸措置やナポレオンによる大陸封鎖、そして第一次対戦中の英国による対ドイツ帝国経済封鎖にも、今日の経済制裁の原型が見られる。

次に、第2章では、国連安保理の経済制裁決議の解釈、安保理決議と国内法との関係、および決議の国内的履行につき論じる。なぜなら、「各国それぞれの誠実な取り組みなくして、制裁の実効性はあり得ない<sup>14</sup>」のはもちろんのこと、安保理決議の各国による履行がなければ、そもそも個人の人権や人道的危機が具体的に問題とならないからである。この章では、まず、安保理決議の法的地位と拘束力につき、判例や学説を交えてその概略を説明する。次に、安保理決議の履行が各国に委ねられていることを前提に、主要国の法制度を紹介する。その中で、安保理決議履行のための一般法が無い国が主要国では日本のみであることを指摘<sup>15</sup>し、政策論・立法論的観点から、提言を加えたい。

第3章では、国連安保理の経済制裁の問題点として、イラク制裁がもたらした人道的危機につき、「石油と食糧交換プログラム」にも言及しつつ論じる。多くの論者が指摘するように、対イラク制裁は、国連史上最も包括的な制裁であったが、このような包括的経済制裁は研究者や人権団体、そして国連加盟国からの強い批判にさらされたのである<sup>16</sup>。

---

<sup>14</sup>井中隆志「国連による経済制裁の実効性確保のための制裁委員会の役割」『神戸市外国語大学外国学研究』第44巻、1998年、72頁。

<sup>15</sup>これまで日本は、外為法を中心として、いわゆる業法によるパッチワーク的対応で、安保理決議を履行してきた。しかし、外為法では、安保理決議を完全には履行できないおそれがある。中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁」前掲註(2)、90-91頁。

<sup>16</sup>この点、「イラク国内の人道問題が国連による経済制裁措置にのみ直接起因するものであるのか、あるいはイラク政府による配給措置に問題があるのか」という論点については実証的に議論するだけの十分なデータがないと言わざるを得ず、「イラクの国内状況に関する正確な情報が十分に入手できない以上」、対イラク経済制裁と人道問題という「議論そのものを否定することも論理的には可能」とも考えられるが、対イラク制裁が「スマート・サンクション」誕生の契機の一つであることから、本論文では、以上のような論理構成は採用しないこととする。松隈

そして、第4章では、前半にて、対イラク制裁を契機に活発化した「スマート・サンクション」の議論について、内容、意義につき、歴史的経緯を踏まえて論じ、その問題点につき軽く触れる。「スマート・サンクション」は無辜の人民への被害を避け、有責者個人を狙い撃ち、政権に経済的打撃を与えるという点で、従来の包括的制裁と比較すると画期的であると言える。歴史的経緯につき、「スマート・サンクション」が段階的に洗練された3つのプロセス(インターケン、ボン・ベルリン、ストックホルム)について紹介する。

また、後半では「スマート・サンクション」により個人の人権が制約された具体的事例を紹介し、自説を展開する。有名な判例・意見としては、カディ事件やサヤディ事件、そしてナダ事件等が挙げられる。それぞれの判例・意見は、問題となった権利こそ異なるが、ともに安保理決議と人権侵害という問題が根底にあるもので、これら事例の検討により、安保理決議は人権制約の根拠たりえないという結論が導出できる。

最後に、第5章では、以上に述べたことをまとめた上で、個人の人権制約や人道上的危機を可能な限り避け、かつ有責者に対する制裁を一層実効的なものにするための制裁は、どのようなものか、「狙い撃ち制裁と個人の人権」という難問をいかなるアプローチをもって解決に臨むべきかについて、提言を加える。

#### 第4節. 用語の定義

日々の報道等でも日常的に用いられている「経済制裁」という用語は、実際の論文においても用いられている。この点、国連憲章上は、非軍事的措置(第41条)と規定されており、経済制裁という文言は一切用いられていないが、非軍事的措置の中心をなすのが経済制裁である<sup>17</sup>ことから、狭義においては、非軍事的措置と経済制裁は同じであると言える。

しかし、そもそも「制裁」とは何か。定義は学問分野や論者によって様々であり、さらに制裁の発動主体や時代によっても異なっている。この点、制裁の辞書的な意味は「道徳・慣習または法規・申合わせなどにそむいた者を、こらしめるために罰すること。また、その罰。しおき。」である。また、制裁の訳語である *sanction* は「*sanctify*」や「*saint*」と同様の語源から派生しており、元来は教会内の法律・戒律又はその規律に従わなかった者への懲罰を意味してい

---

潤「経済制裁における人道的例外措置; イラク「石油と食糧交換プログラム」を中心として」『現代国際法と国連・人権・裁判; 波多野里望先生古稀記念論文集』国際書院(2003年)、69-70頁。  
<sup>17</sup> 中谷和弘「国家の単独の決定に基づく非軍事的措置」『国際法外交雑誌』第89巻3・4号、266頁。なお、経済制裁以外の非軍事的措置として、外交上の制裁、不承認主義、道義的制裁、そして国際組織による内部的制裁が挙げられる。

た<sup>18</sup>。以上を鑑みると、国際法違反を必ずしも前提としない安保理の経済的措置を経済「制裁」と呼ぶのは適切ではないとも考えられる<sup>19</sup>。

しかし、economic sanction(s)という用語が多く外国語論文で用いられており、日本語論文においても「経済制裁」という用語が広く使用されていることから、本論文でも、原則として経済制裁という用語を用い、その定義は「国際法違反国または国際義務不履行国に対し経済的圧力を加えることによって、その違反をやめ義務を履行させる<sup>20</sup>」こととする。なお、国連憲章 41 条は経済制裁以外の措置も含むことから、適宜必要に応じて「経済制裁をはじめとする非軍事的措置」という表現を使用する。

## 第5節. 国連安保理による経済制裁の意義

経済制裁や強制措置は、発動主体や発動理由、そして措置の内容によって、多種多様である。また、同じ強制措置でも、軍事的措置とは様々な点で異なっている。本論文においてメインに扱うのは、①国連②安保理による③経済制裁④決議である。

### 第1款. 軍事的措置との比較

実務や従来 of 学説では、経済制裁をはじめとする非軍事的措置は、武力を伴う軍事的措置と同列に扱われてきた。たしかに、両者は強制措置としては共通しているが、政策的にはともかく、法的には多くの相違点がある。

まず、違法行為と制裁措置との間の直接的連関性の有無が挙げられる。一般的に、軍事的措置の場合は、違法行為と制裁措置の間に直接的な連関性が存在する。それに対して、経済制裁をはじめとする非軍事的制裁の場合には、両者の間に直接的な連関性は一般的に存在しない。すなわち、軍事的措置は直接的履行強制であり、経済制裁をはじめとする非軍事的措置は間接的履行強制であるという点で異なる<sup>21</sup>。

次に、措置発動の対象となる原因行為の性質およびそれに対する措置の特質

---

<sup>18</sup> 大澤麻衣子「経済制裁と国際人権」『法政研究』第 67 卷 2 号、2000 年、493 頁。「制裁」につき、違反者を「こらしめ」たり、「懲罰」を与える機能として捉える論者もいれば、「法律、道徳、慣習といった社会の規律に反した者に戒めを与え、規律を遵守するように強制する手段」と定義する論者もいる。例えば、宮川眞喜雄『経済制裁；日本はそれに耐えられるか』中央公論社、1992 年、9 頁。

<sup>19</sup> 岩月直樹「北朝鮮に対する経済「制裁」？；経済制裁の意義と役割」森川幸一、森肇志、岩月直樹ほか『国際法で世界がわかる；ニュースを読み解く 32 講』岩波書店、2016 年、302 頁。

<sup>20</sup> 国際法学会編『国際法辞典』鹿島出版会、1975 年、175 頁。

<sup>21</sup> 中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性；国際違法行為の法的結果に関する一考察（一）」374-375 頁。

が異なる。すなわち、軍事的措置は、一般的に継続中の違法行為に対してのみ講じられ、違法行為を停止するための緊急措置としての性格を有している。それに対し、経済制裁をはじめとする非軍事的措置の場合は、緊急措置としての性格に限定されず、原状回復が不可能な場合にも措置がとられうる<sup>22</sup>。

さらに、国際法上の許容範囲も大きく異なる。すなわち、違法行為に対して武力を持って反応することは、武力行使禁止原則(国連憲章 2 条 4 項)に抵触し、例外的に自衛権(同 51 条)を行使しうるととどまる。また、集団安全保障としての軍事的措置は憲章 42 条において認められているが、41 条の非軍事的措置と比較すると、発動回数のごく僅かである。これに対して、経済制裁をはじめとする非軍事的措置は、均衡性の要件等を満たす限り、あらゆる違法行為に対しても取ることができるという点で、国際法上、広く許容されている<sup>23</sup>。

以上のように、軍事的措置と非軍事的措置との間には、様々な相違があることから、両者を同じ次元で捉えることは、政策的には意味があるとしても、法的には妥当とは言えない<sup>24</sup>。

## 第2款. 他の非軍事的措置との比較

次に、経済制裁と他の非軍事的措置との相違点を指摘する。狭義には、経済制裁イコール非軍事的措置であるが、広義には、非軍事的措置には外交上の制裁、不承認主義、道義的制裁、国際組織による内部的制裁が含まれる。結論から述べると、経済制裁以外の非軍事的措置は、それら単体では実効性に乏しく、経済制裁と組み合わせて実施されることが望ましい。道義的制裁は法的効果を生ぜしめないため、以下、外交上の制裁、不承認主義、国際組織による内部的制裁につき説明する。

外交上の制裁とは、違法行為に対する外交上の抗議、自国大公使の召還、外交・領事関係の断絶等を意味する。中でも外交・領事関係の断絶は、最もドラスティックな措置であるが、経済制裁と組み合わせて発動されなければ実効的ではなく、違法行為が継続中である場合、それを外交・領事関係の断絶のみによって停止させることは困難である<sup>25</sup>。

不承認主義とは、侵略や植民地支配、アパルトヘイト等の「普遍的義務 (*obligation erga omnes*)」に違反する行為の結果生じた状態、特に違法行為の結

---

<sup>22</sup> 同上、375-376 頁。

<sup>23</sup> 同上、379-380 頁。

<sup>24</sup> 同上、377 頁。

<sup>25</sup> 同上、382 頁。



果生じた国家を認めないとするものである。しかし、不承認となるような違法状態を除去するためには、そのような状態をつくり出した国家に対して、すくなくとも外交・経済上の制裁措置を講ずることが不可欠であり、単なる「不承認」だけでは、不十分である<sup>26</sup>。

国際組織の内部的制裁とは、国際機構法上の設立条約に違反した国家に対してなされる、除名や権利剥奪等の強制措置である。例えば、国際通貨基金(IMF)協定 26 条 2 項<sup>27</sup>、国際復興開発銀行(世界銀行)協定 6 条 2 項等が挙げられる。このような内部的制裁により、違反国は国際組織から付与されている様々な便益を剥奪されることになるという点で、不利益な処分であると言える。しかし、これは言い換えれば、脱退・除名されることにより、違反国は組織に対して負う義務から解放され、組織はこれ以降圧力を加えることができなることを意味する<sup>28</sup>。なお、国連憲章上も 6 条にて除名の規定が設けられているが<sup>29</sup>、制裁の理由や措置の点から、41 条の制裁とは考えられない。

以上のように、非軍事的措置は経済制裁以外に、外交上の制裁、不承認主義、道義的制裁、国際組織による内部的制裁の 4 つの類型があるが、経済制裁と比較すると、それぞれ単独の措置では実効性に乏しく、「経済」という国家運営に最も重要な分野へ打撃を加えることができるのは経済制裁のみであると言える。

### 第3款. 国家の単独決定による経済制裁との比較

経済制裁は、国際組織によるものと、単独国家によるものに分けられ、それぞれ趣旨や法的評価基準等が異なる。以下、国連による経済制裁と国家の単独決定に基づく経済制裁を比較する。

第 1 に、発動理由が根本的に異なる。すなわち、国連は憲章第 1 条にて「国際の平和と安全」の維持を目的として掲げており、その目的を達成するために「有効な集団的措置をとること」が認められている。国連の経済制裁はこの「集団的措置」に含まれている。それに対し、国家の単独決定に基づく経済制裁の発動理由は、国際の平和と安全の維持や「国際法規範防衛」の意思よりも、むしろ自国の国益追求にあるのが一般的である。この点、国家の単独決定に基づ

<sup>26</sup> 同上、383-384 頁。

<sup>27</sup> 国際通貨基金協定第 26 条 2 項【強制的脱退】(抄)

(a) 加盟国がこの協定に基づくいずれかの義務を履行しなかったときは、基金は、その加盟国が基金の一般資金を利用する資格がないことを宣言することができる。

<sup>28</sup> 中谷和弘、前掲註(19)、385 頁。

<sup>29</sup> 国連憲章第 6 条【除名】

この憲章に掲げる原則に執ように違反した国際連合加盟国は、総会が、安全保障理事会の勧告に基いて、この機構から除名することができる。

く制裁は、国連による制裁に比べて恣意性が高いと言える<sup>30</sup>。

第 2 に、制裁措置の実施が義務的か任意的かで両者は異なっている。国連による経済制裁の実施は、憲章 25 条、48 条 2 項によって、加盟国の義務であるとされているのに対し<sup>31</sup>、国家の単独決定による場合は、各国の任意である。

第 3 に、合法性の問題が挙げられる。すなわち、国連による経済制裁の場合は、組織法である国連憲章に基づいて実施され、仮に経済制裁により国際経済法(通商航海条約、GATT、GATS 等)に抵触しても、憲章 103 条により合法性の問題はクリアされる<sup>32</sup>。それに対して、国家の単独決定に基づく経済制裁は、憲章 103 条のような規定が無いため、違法性阻却事由、具体的には、対抗措置(countermeasures)や非軍事的復讐(non-military reprisals)の要件を満たす必要がある<sup>33</sup>。

#### 第4款. 総会の決議による経済制裁との比較

次に、安保理と総会では、そもそも憲章上の権限に大きな相違がある。すなわち、安保理は憲章 24 条において国際の平和と安全に対する「主要な責任」があり、その決定は法的拘束力があるのに対して、総会は一般的な討議・勧告機能を有するにとどまる(10 条、11 条)。また、安保理との関係では、安保理が任務遂行中の場合には、原則としていかなる勧告もできない(12 条)。すなわち、総会はいわば「二次的な責任」を有しているにすぎず、安保理こそが「平和に対する脅威」等の認定を行い、加盟国に対して強制措置を採るよう決定するこ

---

<sup>30</sup> もちろん、国連は「世界政府」ではなく、単なる国家の集合体であるから、恣意性を完全に排除することは難しい。安保理による決定の恣意性から解放されるには、原因行為に関する事実認定や違法性の認定に関して、制裁国から完全に独立した第三者機関(国際司法裁判所、国際仲裁裁判所等)により判断されるのが望ましいが、強制管轄権が無く、時間的コストが大きいため、国連による判断に依拠せざるを得ない。中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性; 国際違法行為の法的結果に関する一考察」(三)『国家学会雑誌』第 100 卷 11/12 号、933、937-940 頁。

<sup>31</sup> 国連憲章第 25 条【決定の拘束力】

国際連合加盟国は、安全保障理事会の決定をこの憲章に従って受諾し且つ履行することに同意する。

第 48 条【決定の履行】

2 前記の決定(筆者註: 国際の平和・安定の維持のための安保理の決定)は、国際連合加盟国によって直接に、また、国際連合加盟国が参加している適当な国際機関におけるこの加盟国の行動によって履行される。

<sup>32</sup> 国連憲章第 103 条【憲章義務の優先】

国際連合加盟国のこの憲章に基く義務と他のいずれかの国際協定に基く義務とが抵触するときは、この憲章に基く義務が優先する。

<sup>33</sup> 中谷和弘『ロースクール国際法読本』信山社、2013 年、93 頁。

とができる<sup>34</sup>。

確かに、1950年の「平和のための結集」決議(総会決議 377(V))は、国連の集団安全保障機能を維持する観点から、安保理が拒否権行使により機能麻痺に陥った際の総会の権限を定めてはいる。しかし、決議の文言は、国際の平和および安全のために集団的措置を採るよう加盟国に「勧告を行う」とあることから、結局法的拘束力はなく、それ故実効性にも乏しい。

### 第5款. 経済制裁の実効性とその問題点

国連の経済制裁は、上記憲章上に基づき、一般国際法上の均衡性の要件等を満たす限りにおいて、法的問題はクリアされると言えるが、合法性とは別に、「どうすれば被制裁国に経済的打撃を与えることができるか」という実効性の問題が残る。実効性の評価基準は評価が難しいが、一般的には、被制裁国の貿易構造、被制裁国の経済規模、被制裁国の政治体制、外貨準備の多寡、被制裁国と周辺国との関係、制裁履行の監視状況などが挙げられる。本来、実効性は国際政治学や国際関係学で扱うべき問題であるが、以下概略だけ説明する<sup>35</sup>。

第一に、被制裁国の貿易状況・依存度が挙げられる。すなわち、被制裁国が発動国との貿易に多くを依存していれば、その分経済制裁による打撃は大きくなる。例えば、北朝鮮はその貿易を中国やロシアに大きく依存しているが、中国やロシアが北朝鮮に経済制裁を実施すれば、北朝鮮に対して大打撃を与えることができる。

第二に、被制裁国の経済規模が挙げられる。つまり、被制裁国の国民所得が小さければ小さいほど、経済制裁は大きな効果を発揮する<sup>36</sup>。

第三に、被制裁国の政治・経済体制により、経済制裁の実効性は左右される。例えば、かつてのソ連をはじめとする共産主義国は、不況やインフレの圧力をあまり受けることもなく経済活動をおこなうことから、貿易を民間部門に委ねている資本主義諸国に対する制裁と比べると効果が低いといわれている<sup>37</sup>。

第四に、外貨準備の多寡も、経済制裁の実効性における変数である。つまり、

---

<sup>34</sup> 本多美樹、前掲註(1)、74頁。

<sup>35</sup> 宮川眞喜雄『経済制裁：日本はそれに耐えられるか』中央公論社、1992年、84-88頁、Gary Clyde Hufbauer, Jeffery J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, *Economic Sanctions Reconsidered* (3<sup>rd</sup> edition), Peterson Institute for International Economics, (2007) pp.97-102. 本多美樹、前掲註(1) 53-54頁。

<sup>36</sup> 宮川眞喜雄、同上、84-85頁。

<sup>37</sup> 宮川眞喜雄、同上、87頁、本多美樹、同上、53頁。

他国の通貨や通貨に代わりうる金などの決済手段を大量に保有する国家は、たとえ輸出ができなくなったとしても、他の国からの輸入が止められない限り、なんとか必要な物資の購入を続けることができる。もちろん、そのような決済手段もいずれは涸渇してゆくが、他の代替取引国を探したり、代替輸出品を開発するための時間を稼ぐことができる。経済制裁がかけられている最中に偶然自然災害が発生したり、国内のゲリラ活動が活発化したり、隣国との武力衝突が勃発したりする場合、被制裁国はそうした非常事態に対処するため、手持ちの外貨や金を消費しなければならなくなり、それが経済制裁の効果を加速度的に高める作用をすることがある<sup>38</sup>。

第五に、被制裁国と周辺国との関係が挙げられる。すなわち、安保理が加盟国に経済制裁を呼びかけても、ある国が被制裁国との関係を考慮し、制裁に背いたり、抜け駆ける的に被制裁国を支援したりすれば、経済制裁の実効性は乏しいものとなる。国際連盟期における対イタリア制裁の失敗の原因も、各国の足並みが揃わなかったことにある。

そして第六に、制裁履行の監視状況によって経済制裁の実効性は変わる。いかに緻密に策定された経済制裁も、履行・監視が不十分なのであれば、上述の抜け駆け問題が生じてしまう<sup>39</sup>。例えば安保理決議による経済制裁の場合、決議が成立することによって自動的に義務が履行されるのではなく、各国がその決議を受容し、具体的な行動をとることによってはじめて経済制裁が実質的な意味を有することになるから<sup>40</sup>、履行状況の監視は特に重要である。

以上の実効性基準をすべて満たした場合、経済制裁により、違反国の経済に大打撃を与えることができる。しかし、実効性を評価することは難しく、客観的に数値化することもできない点で、政策的には考慮すべきであっても、法的な検討にはなじまないと思われる。

## 第6節. 本研究の意義

1990年代以前は、経済制裁をはじめとする非軍事的制裁は、軍事的措置と異なり直接の殺傷を伴わないことから、制裁によりもたらされる人権・人道上の問題は活発に論じられてこなかった。対イラク制裁による反省から、ようやく非軍事的制裁においても、人権や人道上の問題が活発に議論されるようになり、

---

<sup>38</sup> 宮川眞喜雄、同上、86頁。

<sup>39</sup> 本多美樹、54頁、。

<sup>40</sup> 石垣友明「途上国と国連安保理制裁決議の正当性・実効性」『国際法研究』第4号、2016年、88頁

「スマート・サンクション」という用語が生まれるに至った<sup>41</sup>。

しかし、その「スマート・サンクション」をもってしても、個人の人権が制約される場合がありうることは、判例等を見ても明らかである。本論文のオリジナリティは、「スマート・サンクション」についての批判的論説が少ない中、あえてその問題点に焦点をあてることにより、「スマート・サンクション」も決して万能な制裁ではないという警笛を鳴らすという点にある。

---

<sup>41</sup> 本多によると、2000年以降の制裁と措置採択のプロセスには、以下の5つの特徴が見られる。すなわち、「第1に、国連が制裁委員会の機能の向上を図るとともに、措置履行をよりの確に監視するために、制裁委員会の活動を補完するような特別な組織が発足されていること」、「第2に、現在実行されている制裁事例については、国内が内戦中あるいは停戦中の事例が多いことから武器禁輸が制裁の鍵になっていること」、「第3に、措置の対象を限定して、その旨を明らかにすることによって、一般市民に影響が及ばないようにしたこと」、「第4に、措置の有効期間が比較的短く設定されており、多くは半年あるいは一年毎に見直しがなされていること」、「第5に、被制裁国の一般市民への保護が、国連PKOの協力を得て進められていること」の5つである。本多美樹、前掲註(1)、228-230頁。

## 第1章. 経済制裁の歴史的経緯；その特徴と性格

### 第1節. はじめに

北朝鮮に対する経済制裁の報道にみられるように、「経済制裁」という用語は、我々が最も聞き慣れている専門用語の一つである。しかし、一言に「経済制裁」と言っても、その定義や経済制裁の主体、そして制裁理由は、各時代によって異なっている。序章で述べた通り、本論文における経済制裁は、「国際法違反国または国際義務不履行国に対し経済的圧力を加えることによって、その違反をやめ義務を履行させる」行為という定義を用い、特に国連安保理によるものをメインに扱う。

以下、経済制裁の歴史的概略につき、時系列で検討していく。

### 第2節. 連盟期以前の経済制裁

経済制裁<sup>42</sup>は第一次大戦のはるか昔から、戦争の代替手段や戦争の前段階の措置を含め、外交手段(the diplomatic armory)として用いられていた。その歴史は古く、紀元前 432 年の古代ギリシアにおける、ペリクレスによるメガラ法令(Megarian Decree)にまでさかのぼる<sup>43</sup>。メガラ法令とは、女性が拉致されたことを理由に出された、スパルタに属する貿易都市メガラに対する経済制裁である。ここでの経済制裁は、貿易禁止措置であり、具体的にはメガラの人間がアテネで商業活動を行うことを禁止したことが挙げられる。この経済制裁は、後のペロポネソス戦争の契機となったと言われている。

---

<sup>42</sup> この点、「経済制裁」と「経済封鎖」は異なるという論者もいる。例えば、高橋文雄「経済封鎖から見た太平洋戦争開戦の経緯；経済制裁との相違を中心にして」『戦史研究年報』第14号、防衛省防衛研究所、2011年。高橋によると、「封鎖(blockade)」は交戦権のひとつであり、戦争における通常の慣行であったという。しかし、特に国際連盟期以前は、各国は戦争に訴える権利を有していたことから、少なくともこの時期以前において「経済制裁」と「経済封鎖」を峻別することは、大きな意味を持たないかもしれない。なお、国連憲章では、「封鎖」は42条の軍事的措置に含まれている。

<sup>43</sup> Gary Clyde Hufbauer, Jeffery J. Schott, Kinberly Ann Elliot and Barbara Oegg, *Economic Sanctions Reconsidered* (3<sup>rd</sup> edition), Peterson Institute for International Economics, (2007) pp.9-10. メガラ法令に関しての歴史的概略につき、以下の文献に詳しい。Terry Buckley, *Aspects of Greek History 750-323 BC; A source-based approach*, Routledge, 1996, pp.319-323.

また、ナポレオンによる大陸封鎖も、「経済制裁の先駆」と言える<sup>44</sup>。1808年、ナポレオンのフランス帝国は最盛期を迎えたが、その政治的覇権を将来的に確固たるものにするためには、大陸封鎖により英国と大陸との輸出入を禁止し、英国経済を破綻させる必要があった。ナポレオンによる措置は、「経済力を駆使して相手の行動を強制しようとする点においては現代の制裁と同じである」と言えるが、今日の国連による経済制裁とは異なっている。すなわち「現代はルール違反をおこなった者に対して懲罰的な意味合いでなされるのに対して、この場合は、フランスが全ヨーロッパ支配という野心を達成するための一手段」であり<sup>45</sup>、当時の制裁は、国際法規範の防衛というより、自国の国益の追求が第一の目的だった。

また、第1次大戦の開戦直後、1914年の英国による対ドイツ海上封鎖も、経済制裁の例である。英国はドイツ帝国に対して銅や鉛、ニッケルなど爆弾製造に不可欠な原材料の輸出を停止させ、軍事力の弱体化をはかった<sup>46</sup>。すでに20世紀では資本主義が発達し、経済的な相互依存関係が深化したため、この制裁はドイツに大きな打撃を与えることができた。世界大戦という特殊事情もあり、ナポレオンによる大陸封鎖と比較すると、単に自国の国益というよりは、それに加えてヨーロッパの平和や安定の意図も多少なりとも有していたと解する余地もある。

### 第3節. 連盟期の経済制裁

以上に述べたように、経済制裁は自国の経済力を梃子に相手国に影響を与え、自国に従わせるという意味で、古くから実施されてきた。しかし、これらの制裁は、全て制裁主体の主観的な判断によるものであった点で恣意的であり、制裁理由も国際公益のためではなく、主に自国の国益の追求のためであった点で、以下に述べる集団安全保障としての制裁とは異なる。

吉村が指摘する通り、経済制裁をはじめとする非軍事的制裁が初めて国際的に「組織化」されたのは、国際連盟(以下、連盟)においてであり<sup>47</sup>、この時期から国家間の経済的相互依存が一層緊密化したことにより、経済制裁の重要性が高まった。第一次大戦を防ぐことができなかつた反省から、連盟規約では、「連盟の最強の武器」である非軍事的措置の規定が初めて設けられたのである。

<sup>44</sup> ナポレオンによる大陸封鎖の歴史的概略については、宮川眞喜雄、前掲註(35)、20-25頁を参照のこと。

<sup>45</sup> 本多美樹、前掲註(1)、36頁。

<sup>46</sup> 宮川眞喜雄、前掲註(35)、30頁。

<sup>47</sup> 吉村祥子、前掲註(5)、32頁。

## 第1款. 連盟規約のメカニズム;その特徴と問題点

以下、連盟規約の中で、特筆すべき条項の概略につき述べる。

連盟規約第 11 条によると、戦争及びその脅威については、各連盟国に直接脅威があるか否かにかかわらず、全て連盟の利害関係事項である<sup>48</sup>とされている。

「ここから、連盟規約が「国際の平和」という価値の共有に基づく集団安全保障制度の導入の試みであることが分かる」<sup>49</sup>。また、同第 12 条 1 項は、戦争を制限するため、いわゆる「戦争モラトリアム制度」を規定している<sup>50</sup>。すなわち、第 12 条 1 項は、司法手続きや連盟理事会による審査を経ない戦争を禁止している。そして、同第 15 条により、連盟理事会には紛争審査の権限が付与されている。さらに、連盟規約の中でも最も画期的であったのは、第 16 条であろう。

### 第 16 条【制裁】

- 1 第十二条、第十三条又ハ第十五条ニ依ル約束ヲ無視シテ戦争に訴ヘタル聯盟国ハ、当然他ノ総テノ聯盟国ニ対シ戦争行為ヲ為シタルモノト看做ス。他ノ総テノ聯盟国ハ、之ニ対シ直ニ一切ノ通商上又ハ金融上ノ関係ヲ断絶シ、自国民ト違約国国民トノ一切ノ交通ヲ禁止シ、且聯盟国タルト否トヲ問ハス他ノ総テノ国ノ国民ト違約国国民トノ間ノ一切ノ金融上、通商上又ハ個人的交通ヲ防遏スヘキコトヲ約ス。(下線は筆者独自)

以上のように、第 16 条 1 項は、連盟規約に違反した国家に対しての、経済制

---

### <sup>48</sup>第 11 条【戦争の脅威】

- 1 戦争又ハ戦争の脅威ハ、聯盟国ノ何レカニ直接ノ影響アルト否トヲ問ハス、総テ聯盟全体ノ利害関係事項タルコトヲ茲ニ声明ス。仍テ聯盟ハ、国際ノ平和ヲ擁護スル為適当且有効ト認トムル措置ヲ執ルヘキモノトス。此ノ種ノ事変発生シタルトキハ、事務総長ハ、何レカノ聯盟国ノ請求ニ基キ直ニ聯盟理事会ノ会議ヲ招集スヘシ。
- 2 国際関係ニ影響スル一切ノ事態ニシテ国際ノ平和又ハ其ノ基礎タル各国間ノ良好ナル了解ヲ攪乱セムトスル虞アルモノニ付、聯盟総会又ハ聯盟理事会ノ注意ヲ喚起スルハ、聯盟各国ノ友誼的権利ナルコトヲ併セテ茲ニ声明ス。

<sup>49</sup> 掛江朋子『武力不行使原則の射程：人道目的の武力行使の観点から』国際書院(2011年)87頁。

### <sup>50</sup> 第 12 条【国交断絶に至る虞のある紛争】

- 1 聯盟国ハ、聯盟国間ニ国交断絶ニ至ルノ虞アル紛争発生スルトキハ、当該事件ヲ仲裁裁判若ハ司法的解決又ハ聯盟理事会ノ審査ニ付スヘク、且仲裁裁判官ノ判決若ハ司法裁判ノ判決後又ハ聯盟理事会ノ報告後三月ヲ経過スル迄、如何ナル場合ニ於テモ、戦争ニ訴ヘサルコトヲ約ス。



裁をはじめとする非軍事的制裁を規定している。16条の経済制裁の内容は、①貿易の禁止、②金融の禁止、③国民間の交通の禁止に分けられる<sup>51</sup>。同条によると、違反国に対する経済制裁の参加は加盟国の義務とされている。国際組織の力によって国際義務を強制することは、連盟創設以前は稀に見る現象にすぎなかった点で、規約16条は画期的であると言える<sup>52</sup>。第一次大戦を防げなかった反省から、集団的安全保障制度が一応ながら誕生したのである。

しかし、連盟規約には、少なくとも7つの問題が見られる。

まず第1に、第12条1項の反対解釈によると、仲裁裁判及び司法裁判の判決、または連盟理事会の報告後3ヶ月が経過した場合には、戦争をすることが可能となってしまう。つまり、特定の要件を満たせば戦争に訴えることが許されるということである<sup>53</sup>。

第2に、経済制裁発動の根拠は、条文上、12条、13条または15条の違反に限られている。この点、国連憲章41条の経済制裁の根拠は、起草過程では武力行使禁止原則違反であったが、後述するように、今日では発動根拠は多様化している。

第3に、第16条は集団安全保障として、違反国に対する制裁につき規定しているが、武力を伴う軍事制裁はあくまで加盟国の任意によるものとされていた。

第4に、参加を義務付けられている経済制裁だが、連盟理事会は紛争当事国を含めた全会一致によらなければ決定を行うことができず、およそ現実的ではない。

第5に、後述する国連憲章41条の経済制裁と異なり、連盟規約16条の経済制裁は、輸出入の一部制限や、金融資産の一部凍結といった部分的制裁は、少なくとも条文上許されない。経済制裁は発動国にも多少のコストがかかることを鑑みると、連盟規約による経済制裁は柔軟性に欠けている。

第6に、1920年に出された「規約第16条の適用解釈指針決議」により、16条の骨抜き化が決定的となった。同決議によって、規約違反に認定や制裁措置への参加が各国の個別的判断によるものとされ、制裁措置も各国が段階的に講じることが認められたことにより、集団安全保障の機能が弱体化してしまったのである。

---

<sup>51</sup> 深津栄一『国際法秩序と経済制裁』北樹出版、1982年、101頁。

<sup>52</sup> 松原一雄「制裁」(一)『国際法外交雑誌』第35巻1号、1936年、26頁。

<sup>53</sup> Waldock, C.H.M., "The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law", *Recueil des Cours*, 1952, pp.469.

そして第 7 に、連盟加盟国数が非常に限られていたことも看過し得ぬ問題であった。国際連盟設立の提唱者であった米国は、議会の反対により当初から不参加であったし、1933 年には満州事変について、リットン調査団に反対した日本が脱退、同年ドイツもヒトラーが脱退を宣言し、さらには 1939 年にソ連がフィンランド侵攻により除名とされることとなった。

このような連盟規約の弱体化を補うため、国際社会の努力が全く無かったわけではない。連盟規約の集団安全保障の弱点を克服すべく、1928 年、「戦争放棄ニ関スル条約(不戦条約)」が締結されたのである。不戦条約は第 1 条において戦争放棄を唱っており、また第 2 条は紛争の平和的解決を規定している<sup>54</sup>。この不戦条約は、初めて戦争を一般的に禁止するものとして評価されている<sup>55</sup>。この点、同条約は連盟規約の欠陥を補うものとも考えられる。

しかし、同条約にもいくつかの弱点があった。まず、同条約が禁止の対象としたのは、開戦宣言や最後通牒等、開戦手続きを伴う戦争、つまりは「法律上の戦争(de jure war)」であり、開戦手続きを伴わない武力行使などの「事実上の戦争(de facto war)」は禁止の対象外であった。よって、1931 年の満州事変などは不戦条約の違反とはされなかったのである。また、第 2 条では紛争の平和的解決を加盟国に要請しているが、肝心の履行確保の為の規定が欠如している。つまり、平和的手段によって解決されなかった場合に関しての規定が存在していないのである<sup>56</sup>。結局、ナチスドイツのポーランド侵攻を許してしまい、第二次大戦を防ぐことができなかつたのであった。

## 第2款. 連盟期の経済制裁事例; 対イタリア制裁

連盟が経済制裁を発動した事例は、①1925 年にブルガリア侵攻を行ったギリシアに対する制裁、②1935 年にアビシニア(エチオピア)侵攻を行ったイタリアに対する制裁の 2 つが挙げられるが<sup>57</sup>、連盟規約 16 条に基づいて制裁が実施さ

---

<sup>54</sup> 第 1 条【戦争放棄】

締約国ハ、国際紛争解決ノ為戦争ニ訴フルコトヲ非トシ、且其ノ相互関係ニ於テ国家ノ政策ノ手段トシテノ戦争を抛棄スルコトヲ其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ厳肅ニ宣言ス。

第 2 条【紛争の平和的解決】

締約国ハ、相互間ニ起ルコトアルベキ一切ノ紛争又ハ紛議ハ、其ノ性質又ハ起因ノ如何ヲ問ハズ、平和的手段ニ依ルノ外之ガ処理ハ紛争ヲ求メザルコトヲ約ス。

<sup>55</sup> 山本草二『国際法(新版)』(有斐閣、1994 年) 706 頁。

<sup>56</sup> 田岡良一『国際法Ⅲ(新版)』法律学全集 57(有斐閣、1973 年) 141-144 頁。

<sup>57</sup> 浦野起央(編著)『20 世紀世界紛争辞典』2000 年、609 頁。

れたのは、対イタリア制裁のみである。

対イタリア制裁は、イタリアによるエチオピア侵攻を阻止できず、結果併合という結果を招いてしまった点で、失敗であるという見方が一般的である。以下、事実の概要と制裁の内容および履行に関しての概略、そして本事例の問題点につき説明する<sup>58</sup>。

イタリア制裁は、1934年12月5日、エチオピアとイタリア領ソマリランドの国境線近くで発生したワルワル事件に端を発する。それに先立つ10月7日、連盟理事会はイタリアが連盟規約に反して戦争を開始したと決定し、規約16条の適用を認めていた。その後連盟総会は「調整委員会(Comite de coordination)」を設置し、その下に18カ国の小委員会が設置された。同委員会は対イタリア制裁として、①武器、弾薬、軍用機器の輸出禁止、②財政、金融上の措置、③イタリアから輸出される商品のボイコット、④加盟国がイタリアに供給する物資の制限、⑤上記の措置の実施から生じる各国の損害を軽減するための加盟国間の協力に関する措置を決定した。

しかし、結局この対イタリア制裁は失敗に終わった。原因としては、少なくとも3つが挙げられる<sup>59</sup>。

第1に、経済制裁の執行において、連盟加盟国の一致した行動がとられなかった。経済制裁は、発動する側にもある程度の経済的負担がかかるため、イタリアと経済的に友好関係のある英国や仏国などが、制裁を躊躇したことで、制裁の実効性は弱まってしまった。

第2に、経済制裁の措置が、対イタリア禁輸の阻止とイタリア製品の輸入禁止にとどまり、イタリアへの輸出を禁止された品目が限られていた。とりわけ、鉄鋼、石油、石炭などの重要品が除外されていたため、イタリアの軍需品の生産や供給を妨げ、イタリアを経済的苦境におとし入れることができなかった。

第3に、連盟規約16条の国内的履行のための各国の国内法制が不十分であった点が挙げられる。現代では安保理決議を履行するための国内法が、各国で整備されているが、当時は、歴史的に国際組織による経済制裁の経験がなかった

---

<sup>58</sup> 連盟の対イタリア制裁につき、概略は深津栄一『経済制裁と国際法秩序』北樹出版、1982年、101-102頁を参照した。なお、イタリア制裁の歴史的経緯は、以下の文献に詳しい。海野芳郎「国際連盟の対イタリア経済制裁；イタリア・エチオピア戦争における」『外交時報』第1141号(一)、第1142号(二)、第1143号(三)、第1144号(四)、外交時報社、1977年。

<sup>59</sup> 深津栄一、同上、102-103頁。

ため、制裁を実施するための国内法の整備は未熟であった。

以上のことから、連盟による対イタリア制裁は、規約 16 条の目的を達成するよりも、むしろ連盟それ自身の脆弱性を単に露呈したにすぎなかったと言える<sup>60</sup>。

#### 第 4 節． 国連体制下の経済制裁

##### 第 1 款． 憲章の制裁メカニズム

連盟の集団安全保障は、多くの欠陥があり、結局第二次大戦を防ぐことができなかった。その反省から、国連の集団安全保障制度は、連盟期以上に強化されることとなった。連盟との端的な相違点は、安保理の権限、非軍事的措置の具体的内容である。

まず、安保理の権限について述べる。安保理は、憲章 39 条<sup>61</sup>によると、「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在」についての決定権限を有しており、「国際の平和及び安全」の維持もしくは回復のために、「勧告」をし、41 条の非軍事的措置および 42 条の軍事的措置の決定をすることができる。この決定には、法的拘束力があり<sup>62</sup>、この決定に従わない場合には国家責任が生じるというのが通説的見解である。

「平和に対する脅威」等について、安保理に広範な裁量権が付与されていることから、憲章上明確な定義があるわけではなく、安保理が「そう決定したものが」憲章第 7 章の状況である<sup>63</sup>。

以上の手続きは、本来憲章が予定していた理念形であるが、実際上は、39 条による厳密な認定を行うことなしに、また 41 条の言及がない制裁が実施されることが多い。例えば、南アフリカの問題に関する安保理決議 181 および 18 や、南ローデシアの問題に関する決議 217 などが挙げられる。

結局のところ、憲章 39 条による認定のない経済制裁決議は、憲章が本来予定していないものであるから、憲章上の根拠を見いだすのは難しい。しかし、だからといってそれらの制裁決議が直ちに組織法違反となるかといえ、必ずし

---

<sup>60</sup> 同上、104 頁。

<sup>61</sup> 第 39 条【安全保障理事会の一般的権能】

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の存在を決定し、並びに、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、又は第四十一条及び第四十二条に従つていかなる措置をとるかを決定する。

<sup>62</sup> なお、法的拘束力に関しては、安保理決議の全て内容に拘束力があるのではなく、各パラグラフごとに判断される。安保理決議の拘束力については、次章で述べる。

<sup>63</sup> 中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性」(三)、945 頁。

もそうではない。というのも、憲章が本来予定していなかった制裁の態様も、「事後の慣行」によって認められると考えられるからである<sup>64</sup>。

次に、制裁の具体的内容について。国連憲章 41 条の非軍事的措置の条項は、「安全保障理事会は、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を決定することができ、且つ、この措置を適用するように国際連合加盟国に要請することができる。この措置は、経済関係及び鉄道、航海、航空、郵便、電信、無線通信その他の運輸通信の手段の全部又は一部の中断ならびに外交関係の断絶を含むことができる」(下線は筆者)と規定されている。連盟規約において経済「制裁」という文言で規定されていた措置は、国連憲章では「兵力の使用を伴わないいかなる措置」という表現に変わり、41 条に明記されている措置は、「含むことができる」とあるように、単なる例示列举となっている。つまり、連盟期と比べて、国連の集団安全保障化では、より多様な措置を講じることが可能となった。具体的には、財政金融上の措置、通商貿易上の措置、渡航の制限及び禁止措置、武器禁輸措置、そして包括的な禁輸措置が挙げられる<sup>65</sup>。

また、連盟規約 16 条では、「一切ノ」とあったように、部分的な経済制裁はできなかったが、国連憲章においては「一部の」経済制裁も可能となった点で柔軟性が高まっている。

国連の経済制裁と一言で表現したが、経済制裁ひとつをとっても、その具体的類型は多岐にわたる。宮川によると、「物資の取引に制約を加える制裁」、「役務の取引に制約を加える制裁」、「資本の取引に制約を加える制裁」に 3 つに大別されるが<sup>66</sup>、具体的には、財政・金融上の措置、通商・貿易上の措置、渡航の制限及び禁止措置、武器禁輸措置、そして包括的禁輸措置に分けられる<sup>67</sup>。

財政・金融上の措置とは、借款の供与の制限または停止、為替の制限、交換の停止を意味する。財政・金融上の措置には、被制裁国の政権の在外私有財産の一部または全部の差押えないし凍結や、在外国有資産の一部または全部の没収、および在外私有財産の一部または全部の没収も含まれる。

通商・貿易上の措置とは、主として経済援助の削減または全面停止、輸出入の一部または全面停止を意味する。通商・貿易上の措置には、通商航海条約や

---

<sup>64</sup> 中谷和弘、同上、944 頁。

<sup>65</sup> 本多美樹、前掲註(1)、49-50 頁。

<sup>66</sup> 宮川、前掲註(35)、76-84 頁。

<sup>67</sup> 本多美樹、前掲註(1)、49-52 頁。

その他の経済関係条約の破棄も含む。

渡航の制限および禁止措置とは、政権者およびその家族、エリート層などのビザ発給の停止、また海外への旅行の制限または禁止を意味する。

武器禁輸措置とは、武器または関連物資の輸出入の制限あるいは禁止の措置である。武器やその関連物資は、戦争や内戦に不可欠なものであり、それら物資を制限することにより、間接的に「平和に対する脅威、平和の破壊、侵略行為」の制限・抑制が期待できる。

包括的禁輸措置とは、上記全てを含む措置であり、最も、被制裁国に打撃を与えることができる。対イラク、対ハイチ制裁がその例である。もともと、包括的禁輸といえども、被制裁国の一般市民への保護の観点から、食糧品や医療品が禁輸から除外されるのが通例である。これは単に人道的観点から裁量的に行われるのではなく、1949年ジュネーブ第四条約(文民保護条約)<sup>68</sup>からの要請であると思われる。さらに、第一追加議定書 54 条 1 項および第二追加議定書 14 条において、「戦闘の方法として文民を飢餓の状態に置くことは、禁止する」と定められている。

以上 5 つの類型を挙げたが、実際の経済制裁は、これらの措置を組み合わせ、発動されるのが一般的である。また、渡航の制限および禁止措置と武器禁輸措置は、後述する「スマート・サンクション」の概念に通底するものがある。

## 第 2 款. 安保理の機能変化

また、同じ国連の経済制裁でも、冷戦期と冷戦後では、発動数、制裁理由、そして制裁措置の点で異なっている。

発動数に関して、1980 年代までは、南ローデシアと南アフリカの 2 件のみであったが、1990 年代以降は、クウェート侵攻を行ったイラクに対する制裁はじめ、20 件以上にのぼっている。1990 年代は特に発動数が多かったことから「制裁の 10 年(Sanctions Decade)」と呼ばれている。

制裁理由も、1990 年代以降は、従来は国内問題とされてきた問題に対しても、「平和に対する脅威」と認定されるようになった。例えば、対リビア制裁の安保理決議 748 によると、リビアが英国および米国に対して航空機爆破の容疑者

---

<sup>68</sup> ジュネーブ第四条約第 23 条【文民宛ての送付品】(抄)

各締約国は、他の締約国(敵国である場合を含む。)の文民のみにあてられた医療品及び病院用品並びに宗教上の行事に必要な物品からなるすべての送付品の自由通過を許可しなければならない。各締約国は、また、十五歳未満の児童及び妊産婦にあてられた不可欠の食料品、被服及び栄養剤からなるすべての送付品の自由通過を許可しなければならない。

を引き渡さないことが、また対ハイチ制裁の安保理決議 873 によると、軍政が民政に移行しないことが、それぞれ「平和に対する脅威」と認定されている<sup>69</sup>。

この点、本来国内問題であるはずの матер に強制的に介入することは、安保理の権限踰越ではないかと考える余地もある。しかし、チュニス・モロッコ国籍法事件勧告的意見で判示されたように、国内管轄事項の内容は絶対普遍のものではありえないし、憲章の文言上も 39 条は単に「平和に対する脅威」とあるのみで「国際の」とは書かれていないため、安保理の権限踰越には当たらない。また、歴史的に見ても、ダンバートン・オークス会議やサンフランシスコ会議において「平和に対する脅威」等の定義があえてなされていない。つまり、安保理には広範な自由裁量があると考えるのが妥当である。この点、吉村が指摘するように、「安保理には、少なくとも理論的には、いかなる事態をも「平和に対する脅威」等と認定することは可能であり、また、必要性がなければ「平和に対する脅威」等の認定を行う必要はない。つまり、人種差別という一種の社会政策が一国内において施行されており、客観的に紛争等の存在も確認されないとしても安保理は「平和に対する脅威」等の認定を行うことが可能である。また、二国間における戦争状態のごとく、客観的には「平和の破壊」とされる事態に直面しても安保理は当該事態を「平和に対する脅威」等と認定する必要はない。<sup>70</sup>」

制裁措置の多様化も、1990 年代以降の特徴である。90 年代以前の制裁は、先に挙げた 5 類型(財政・金融上の措置、通商・貿易上の措置、渡航の制限及び禁止措置、武器禁輸措置、包括的な禁輸措置)に限られていたが、90 年代以降は、国家や政府ではなく、政府代表者やその家族等、有責者個人に着目した制裁が実施されるようになった。具体的には、「金融上の措置につき政府資産の凍結・送金禁止にとどまらず有責者の旅行(入国・通過)禁止措置までもが、課されるようになった<sup>71</sup>」。これは、2000 年以降に活発化する「スマート・サンクション」の萌芽であるとの見方が一般的である。

### 第 3 款. 履行に関する諸問題

しかし、今なお安保理決議の履行に関しては若干の問題がある<sup>72</sup>。

第 1 に、軍事制裁と異なり、経済制裁の場合は、原因行為の発生から制裁の

<sup>69</sup> 中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁：近年の特徴と法的課題」村瀬信也編『国連安保理の機能変化』81 頁。

<sup>70</sup> 吉村祥子、前掲註(6)、44-45 頁。

<sup>71</sup> 同上。

<sup>72</sup> 中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性」(六・完) 474-476 頁。

影響が及ぶまで、往々にしてかなりの時間がかかる。まず、原因行為の発生から制裁措置実施にまで時間を要する。例えば、南ローデシアの一方的独立から安保理決議 232 が採択されるまで、1 年が経過している。その間、被制裁国は、国内経済を統制して既に貯蔵されている輸入品を効率的に使い、外国為替の規制により最も必要とする製品のみを輸入することが可能であるため、制裁の影響が被制裁国の経済に及ぶには一層の時間がかかることが予想される。

第 2 に、経済制裁が効果を上げるには、被制裁国の経済を完全に孤立・窮乏化させることが必要であるが、現実にはほぼ不可能である。すなわち、被制裁国以外の全国家が一致団結することは考えにくい。それどころか、先に述べたように、ある制裁国が安保理決議に背いて、「抜け駆け」的な行動を起こすことも考えられる。例えば、南ローデシアに対する制裁においても、ポルトガルや南アなどが南ローデシアとの経済関係を重視し、安保理決議を履行しなかった。

第 3 に、経済制裁措置が制裁国の経済を害する一方、被制裁国の経済を活性化させることがまれにある。他方、経済制裁により被制裁国の経済的潜在力を引き出すこともある。例えば、米国による対ソ連穀物禁輸措置は、皮肉にもソ連の農業を刺激し、国内における穀物生産を増やす結果を招いてしまった。

これらの問題を克服するには、第 1 の点については、各国の迅速な履行を実現すべく、制裁実施のための国内法を整備することが求められる(各国の履行については、次章で述べる)。また第 2 の点については、「抜け駆け」を防止すべく、国内的履行を監視するための委員会の機能を向上させる必要がある。そして第 3 の点に関しては、制裁実施により自国の経済に影響が及ぶと予想する制裁国側が、制裁の実施を躊躇しないために、制裁により自国経済が困難に陥る国に対する国際的な援助を行う制度を創設する必要がある<sup>73</sup>。

## 第 5 節. 小括

以上のように、経済制裁の歴史は長く、第一次対戦中の英国による対ドイツ封鎖、1806 年から始まったナポレオンによる大陸封鎖、さらには紀元前 432 年のアテネによる対メガラ制裁にまでさかのぼる。それぞれの時代における経済制裁は、今日のものとは趣旨、目的、態様等の面で異なるが、戦争の前段階もしくは代替手段として相手国の存立の基盤である「経済」に打撃を与えること

<sup>73</sup> この点、国連憲章 50 条は、制裁実施により自国に影響が及ぶと予想される国が、安保理に対し協議を要請することができる旨定められている。しかし、文言上も成立過程上も、50 条で認められているのは、安保理への協議要請権のみである。すなわち、安保理がそれに応じるかは裁量に委ねられており、安保理が当該国へ援助の決定をすることが義務づけられているわけではない。



ができる点、経済的な力をもって相手の行為を変更させたりすることができる点、そして自国の経済力を梃子に相手国の違法行為を停止させることができる点から、その重要性は古くから認識されてきた。

今日、国連の経済制裁は、「国際の平和と安全の維持」のため、国際違法行為を停止させる目的から発動されている。また、冷戦後の経済制裁は、従来は国内問題だった事項も「平和に対する脅威」の認定がなされたように、制裁理由や措置も多様化しており、現在進行形で経済制裁が洗練されてきていることが分かる。2017年現在、経済制裁が北朝鮮に対して発動されていることから明らかかなように、従来も、そして今後も、経済制裁の重要性それ自体が衰えることはないだろう。しかし、今もなお課題は山積している。それは、例えば、実効性の評価基準が不明確であることに加え、各国の誠実かつ迅速な履行が不可欠ということである。いかに緻密に練られた安保理決議も、各国が履行しなければ、経済制裁の効果はゼロに等しい。この点、経済制裁の効果を発揮させるということは、安保理と各国の協働作業と言ってよいだろう。

## 第2章. 安保理経済制裁決議の解釈と国内的履行

本章では、まず安保理決議の拘束力に関して、その概略を説明する。前章で述べたように、安保理は「国際の平和及び安全の維持に関する主要な責任」を有しており(24条)、その「決定(the decisions)」は、加盟国を法的に拘束する(25条)ものであるが、全ての決議が同様の拘束力を有するわけではないことを、判例や実際の決議を交えて説明する。

次に、安保理決議の国内的履行に関して、米国、英国、日本など経済主要国の履行の方法につき、比較検討する。なぜなら、安保理決議も結局は各国の自発的な履行なくしては「絵に描いた餅」にすぎないし、各国の履行がなければ、そもそも個人の人権・人道上の問題も生じ得ないからである。また、日本による安保理決議の履行は、主要国とは異なっていることも指摘する。

### 第1節. 安保理決議の拘束力

国連憲章上、安保理は国際の平和と安定に対して「主要な責任」を有しており(24条)、その決定は加盟国を拘束し(25条)、決定に従わない場合は国家責任が生じるとされている。しかし、安保理決議のすべての内容が拘束力を有するわけではなく、拘束力の有無は各パラグラフごとに判断されなければならない<sup>74</sup>。

決議の拘束性の判断基準に関しては、1971年のナミビア事件 ICJ 勧告的意見が参考になる。すなわち、決議の拘束性は「解釈されるべき決議の文言、決議に至る討論、援用される憲章の条項、決議の法的帰結を認定するのに役立つあらゆる事情」を勘案して、個別具体的に判断すべき旨判示している<sup>75</sup>。具体的には、「平和に対する脅威」や「平和の破壊」等の認定がなされ、「憲章第7章の下で行動し(acting under Chapter VII of the Charter)」と言った文言が前文にあり、安保理は「すべての(加盟)国が～すべきだと決定する(decides that all (Member)States shall.....)」という *decides* や *shall* という単語が組み合わされたパラグラフは拘束力のある典型であると解されている<sup>76</sup>。例えば、後述する対イラク経済制裁の安保理決議 661 などがその例である。

もちろん、これはあくまでも典型であり、「平和に対する脅威」等の認定や第7章への言及がない決議も拘束力を持ちうるし、法的拘束力を有する動詞は *decide* に限られない。一般的に拘束力を持たないとされている *call upon* や

<sup>74</sup> 中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁：近年の特徴と法的課題」、前掲註(69)、87頁。

<sup>75</sup> *ICJ Reports 1971*, p.53. 中谷和弘、「ロースクール国際法第8回：経済制裁と国際法」『法学教室』338号、126頁。中谷和弘「北朝鮮ミサイル発射」『ジュリスト』1321号、48頁。

<sup>76</sup> 中谷和弘、同上。

demand、strongly urge などの動詞も、同勧告的意見に従えば、拘束力を持ちうる。実際、決議 276 では、「平和に対する脅威」等の認定や第 7 章の言及がなく、主文第 5 パラグラフにおいて call upon という動詞が用いられているが、同パラグラフは拘束力を有すると判示された。

もっとも、安保理決議で用いられる動詞のニュアンスをどのように解釈して法的拘束力の有無、もしくは強弱を捉えるかは、統一的なルールがあるわけではなく、加盟国の判断によるところが大きい。また、決定主体である安保理の意図が必ずしも明らかでない場合もあることから、即座に判断することは大変難しい<sup>77</sup>。

## 第 2 節． 安保理決議と国内的履行；各国の比較

一般に安保理決議が法的拘束力を持つとすると、安保理決議と国内法との関係は伝統的な論点である「国際法(条約)と国内法との関係」と同視できるのだろうか。確かに、法的拘束力があり、従わない場合には国家責任が生じるという点では、安保理決議も条約も共通している。しかし、安保理決議は一般的に個別具体的性質を有する点、法律家ではなく実務家により作成される点で、条約と異なっている。また実際上も、安保理決議を履行する際、条約の場合とは異なる方式で決議が編入され、条約と異なる国内的効力が付与されることが多い。以上のことから、安保理決議と条約は別個に検討したほうがよいと思われる。

安保理決議は各国の国内的履行によってはじめてその実効性が生まれるが、各国の国内的履行は、一般法を有しているか否かで異なる。安保理決議履行のための一般法を有している国は、英国、米国、デンマーク、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、フィンランド、カナダ、豪州、シンガポールなどが挙げられる<sup>78</sup>。

以下、安保理決議履行のための一般法を有する国として代表的な米国、英国国連法を紹介する<sup>79</sup>。その上で、一般法を持たない日本の例を検討する。なお、EU の国内的履行については第 4 章のカディ事件の検討においてその概略を述べることにする。

---

<sup>77</sup> 本多美樹、前掲註(1)、76 頁。

<sup>78</sup> 古川照美「安全保障理事会決議の機能変化と国内法制」『法学教室』161 号、14 頁。中谷和弘「ロースクール国際法第 8 回 経済制裁と国際法」『法学教室』338 号、130 頁。

<sup>79</sup> 各国による履行の概略につき、吉村祥子、前掲註(6)、228-267 頁を参照した。

## 第1款. 米国

米国が憲章 41 条に基づく安保理決議を実施する際は、決議を実施するための包括的な一般法に基づいて、主として大統領令が発令されることが多い。また、大統領令に基づいて行政上の規則が財務省や国務省、商務省により制定されることもある。さらに、後述する対イラク制裁のように、新たな法律が制定されるケースもある。すなわち、米国は安保理決議を国内手続により変形していることがわかる。これは条約の場合とは異なっている<sup>80</sup>。

ここにいう一般法とは、1945 年に制定された国連参加法(United Nations Participation Act)である<sup>81</sup>。同法 287 条 c によると、大統領には安保理決議を実施するために必要なあらゆる措置をとることが認められている。

Sec. 287c. Economic and communication sanctions pursuant to United Nations Security Council Resolution<sup>82</sup>

(a) Notwithstanding the provisions of any other law, whenever the United States is called upon by the Security Council to apply measures which said Council has decided, pursuant to article 41 of said Charter, are to be employed to give effect to its decisions under said Charter, the President may, to the extent necessary to apply such measures, through any agency which he may designate, and under such orders, rules, and regulations as may be prescribed by him, investigate, regulate, or prohibit, in whole or in part, economic relations or rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication between any foreign country or any national thereof or any person therein and the United States or any person subject to the jurisdiction thereof, or involving any property subject to the jurisdiction of the United States. (下線は筆者)

対イラク制裁においては、決議 661 が出された 3 日後、上記の国連参加法に加えて、国際緊急事態における経済権限法および国家緊急法に基づいて、大統領令 12724 が発動された。また、この大統領令の履行確保のため、財務長官お

---

<sup>80</sup> 米国は一般的受容方式を採用しており、締結した条約は原則としてそのまま国内的効力を有するとされている。

<sup>81</sup> 決議実施の際は、国連参加法の他にも、緊急事態における経済権限法(International Emergency Economic Powers Act)や国家緊急法(National Emergency Act)等に基づいて大統領令が発動されることがある。吉村祥子、228 頁。

<sup>82</sup> この規定は 1977 年に一部修正され、南ローデシアからのクロム輸入禁止条項が追加されている。吉村祥子、前掲註(6)、233 頁。

よび財務省に行政規則制定権が付与されている。さらに、1990年11月5日には、上記大統領令と行政規則を補完するためのイラク制裁法(Iraq Sanctions Act of 1990)が公布された。

## 第2款. 英国

英国も、米国同様に、安保理による経済制裁決議実施のための一般法を有している<sup>83</sup>。それは1946年に制定された国連法(United Nations Act)であり、同法は1条1項にて、安保理決議を実施する際に英国は経済制裁措置を適用する規定を定めることが認められている。

### 1. Measures under Article 41.

1. If, under Article forty-one of the Charter of the United Nations signed at San Francisco on the twenty-sixth day of June, nineteen hundred and forty-five, (being the Article which relates to measures not involving the use of armed force) the Security Council of the United Nations call upon His Majesty's Government in the United Kingdom to apply any measures to give effect to any decision of that Council, His Majesty may by Order in Council make such provision as appears to Him necessary or expedient for enabling those measures to be effectively applied, including (without prejudice to the generality of the preceding words) provision for the apprehension, trial and punishment of persons offending against the Order. (下線は筆者)

以上のように、安保理決議を履行するために、英国政府は必要な規則を定めることができ、そこには安保理決議に反する者に対する逮捕や裁判、処罰等の規則も含まれる。条文を読む限り、英国による安保理決議実施は、条約の場合と同様、国内法令による変形手続きを経てはじめてその効力を生じることが伺える。

英国の場合も、米国のように国連法を根拠に別途法律を制定し、その法律の下で行政命令が出されることもあるが、対イラク制裁の場合は、国連法から直接行政命令を発令された。すなわち、対イラク制裁では、決議 661 が出された2日後、上記国連法1条1項に基づいてイラク・クウェート制裁令(Iraq and Kuwait Order 1990)が出された。これは決議 661 の完全な履行を目的としたもので、同令の規定に反した者は、懲役や罰金等の刑罰が科される(8条)。また、決議 661 以降に採択される諸決議の履行のため、1990年8月29日、同令は修

---

<sup>83</sup> 吉村祥子、前掲註(6)、240-249頁を参照した。

正され、規制が強化された。

英国のもう一つの特徴は、経済制裁に関する様々な行政上の部局を統括するべく、外務省に **Sanction Unit** が設置されていることである。**Sanctions Unit** は安保理の経済制裁が発動された際、制裁措置に対する国内の関連部局と連絡を取り、適当な国内的措置を講じる役割がある<sup>84</sup>。

### 第3款. 日本

日本には、米国や英国等と異なり、国連法は存在せず、「外国為替及び外国貿易管理法」(外為法)およびそれを実施するための外為法関連政令によっている。制裁にあたっては、外為法から直接政令が出される場合もあれば、南アに対する制裁のように同法に基づかずに告示のみで対応することもある。

この点、外為法につき、制定当初は安保理決議履行を想定していなかったが、数度の改正により、いわゆる「国家安全保障条項」が追加された。武器禁輸については、従来は「武器輸出三原則」で対応してきたが、現在は「武器装備移転三原則」にとってかわられている。

対イラク制裁では、決議 661 を履行するために、外国為替管理令に基づく大蔵省令の改正、およびそれに基づく大蔵省告示等の国内措置で対応した<sup>85</sup>。

このように、安保理決議を実施する際、日本は法令のみに基づいて国内措置を講じている。しかし、国連法を有する米英と異なり、日本には「安保理決議の完全な履行確保ができる手だてが用意されていない<sup>86</sup>」。数度の改正により「国家安全保障条項」が挿入されたものの、本来外為法は安保理の経済制裁決議の履行を目的としたものではない。それ故、経済制裁の内容が精緻化すればするほど対応しきれない部分が出てくるおそれがあり<sup>87</sup>、現行法での十分な国内的履行は不十分であるとの指摘もなされている。具体的には、被制裁国の航空機や船舶の没収を可能とする国内法規はない。また、サービス貿易の多様化により、将来の経済制裁においてサービス貿易の規制が決定された際、各種業法において、規制を可能とする条項が存在しないどころか、サービス貿易の中には、そもそも起立する法律さえ存在しないものも生じてくるおそれがある<sup>88</sup>。

---

<sup>84</sup> 吉村祥子、同上、241-242 頁。

<sup>85</sup> 同上、264-265 頁。

<sup>86</sup> 道垣内正人「日本の法的対応」日本エネルギー法研究所編『安全保障とエネルギー関連取引』1994 年、61 頁。

<sup>87</sup> 古川照美、前掲註(78)。

<sup>88</sup> 中谷和弘、前掲註(78)。

この点、法の欠缺を、行政指導<sup>89</sup>というソフトな手法で克服しようとするケースが見られる。たしかに、「処分に該当しないもの」とあるように、行政指導の本来の意義は、法的拘束力がなく、法の欠缺を埋める役割があり、多様な行政需要に機敏に対応できるという点にある。しかし、法的拘束力が無いからこそ、その実効性に疑問が残るし、何より「法律による行政の原理」の観点から、事実上の超法規的措置は避けられるべきである<sup>90</sup>。

### 第3節. 小括

以上のように、安保理決議を履行するための国内法や国内措置発動の構造は、各国により様々である。また、その中で決議を実施するための包括的な一般法がないのは主要国では日本のみである。日本は今まで外為法でしのいできたが、そもそも外為法は本来安保理決議の国内的履行を目的としたものではない。

日本国憲法 98 条 2 項は国際協調主義をうたっており、国連加盟時にも「あらゆる手段をもって」国連憲章上の義務の遵守を約束している。それにもかかわらず、日本は安保理決議の履行のための包括的一般法を、60 年が経過した現在もなお有していない。それどころか、一般法以前に、安保理決議に関しての国内法上の効力や位置づけに関しても積極的な議論がすすんでいないと思われる。この点、「国連法」を有し、外務省に Sanctions Unit を設置している英国から、とりわけ学び取ることが多いのではないだろうか。

「経済制裁と人権・人道」という長らく論じられてきたジレンマを解消するためには、国内的側面においては、決議を迅速に履行するべく、包括的な一般法を有していることが望ましい。現状は包括的な法律が存在しない故に決議が履行できないという事態には直面してはいないが、極力早く法整備がされることを筆者は望む。

---

<sup>89</sup> 行政手続法第 2 条【定義】

六 行政指導 行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であつて処分に該当しないものをいう。

<sup>90</sup> 中谷和弘、前掲註(69)、91 頁。

### 第3章. 国連安保理の経済制裁の問題点; 対イラク制裁を事例に

前章で述べた通り、経済制裁の実効性確保のためには、各国による迅速な履行が不可欠である。いかに画期的な内容の安保理決議であっても、それが速やかに履行されなければ、効果は無に等しい。

一方で、実効性さえ高ければそれでよいかといえば、決してそうではない。そこで直面するのが、個人の人権・人道上の問題である。本章では、第1章で述べた安保理経済制裁の発動、実施、履行等に関する問題点を踏まえた上で、経済制裁と人権・人道という問題を論じる上で不可欠である対イラク制裁の事例を紹介する。対イラク制裁につき、「石油と食糧交換プログラム」を踏まえてその過程につき概説し、同国に対する制裁がいかに人権、人道上の問題を生ぜしめたかを述べる。この点、「イラク国内の人道問題が国連による経済制裁措置にのみ直接起因するものであるのか、あるいはイラク政府による配給措置に問題があるのか」という論点については実証的に議論するだけの十分なデータがないと言わざるを得ず、「イラクの国内状況に関する正確な情報が十分に入手できない以上」、対イラク経済制裁と人道問題という「議論そのものを否定することも論理的には可能」とも考えられるが、ここでは通説的見解に従うことにする<sup>91</sup>。

#### 第1節. 対イラク制裁の経緯; 包括的制裁と人道的例外措置

1990年8月2日、イラクは隣国クウェートに侵攻し、同国の占領を宣言した。同日、安保理は決議660を採択し、イラクによる行為を「国際の平和と安全の破壊」と認定して、クウェートからの即時撤退を要請(demand)した<sup>92</sup>。また、8月6日、対イラク包括的経済制裁である安保理決議661を採択し、制裁委員会を設置された。安保理決議661は、主文第3パラグラフにおいて、以下の活動を全加盟国に禁止した<sup>93</sup>。

---

<sup>91</sup> 松隈潤、前掲註(16)。

<sup>92</sup> S/RES/660

<sup>93</sup> S/RES/661 原文は以下の通り。

3. Decides that all States shall prevent:

(a) The import into their territories of all commodities and products originating in Iraq or Kuwait exported therefrom after the date of the present resolution;

(b) Any activities by their nationals or in their territories which would promote or are calculated to promote the export or trans-shipment of any commodities or products from Iraq or Kuwait; and any dealings by their nationals or their flag vessels or in their territories in any commodities or products originating in Iraq or Kuwait and exported therefrom after the date of the present resolution, including in particular any transfer of funds to Iraq or Kuwait for the purpose of activities or dealings;

(c) The sale or supply by their nationals or from their territories or using their flag vessels of



- (a) イラクまたはクウェートから輸出されるすべての産品・製品の自国への輸入
- (b) イラクまたはクウェートからの産品・製品の輸出または積み替えを促進する活動で自国民によって、または自国領域で行われるもの、およびイラクまたはクウェートを原産地とし、この決議の日の後にイラクまたはクウェートから輸出される産品・製品にかかわる取引で、自国民もしくは自国船舶によって、または自国領域で行われるもの。そのような活動や取引を目的とするイラクまたはクウェートへの資金の移送も含む。
- (c) イラクまたはクウェートにおけるいかなる者や団体に対して、もしくはイラクまたはクウェートにおいて、もしくはイラクまたはクウェートから運営される事業を目的としていずれかの者もしくは団体に対して行われる自国民による、もしくは自国船舶の使用によるまたは自国領域からの産品・製品の販売供給、およびそのような販売供給を促進することを目的とする活動で、自国民によって、または自国領域で行われるもの。自国の領域を原産地とするかを問わないが、兵器その他の軍需品を含み、厳密に医療目的を対象とした供給品および人道上の問題がある場合における食料は除く。

この決議 661 は、包括的な経済制裁であり、医療物資および食糧品以外のほぼ全ての通商が禁止された。この措置は、国連史上最も厳しいものであったと言われている<sup>94</sup>。その後、イラクの人道状況が悪化したことで、後の安保理決議 666 では、前文において、イラクの文民に十分な食料が供給される必要性につき言及がなされている。

しかし、依然としてイラクは決議 660 に従わなかったことから、イラクにおける人道状況の早期改善のため、1990年11月29日、安保理決議 678 が採択された。この決議 678 は、武力行使容認決議として知られている。具体的には、第2パラグラフにおいて、1991年1月15日までの猶予期間にイラクがクウェートから撤退しない場合、クウェートを支援する加盟国に必要なあらゆる手段を授權(authorize)するとした。結局、イラク政府はこの決議にも従わなかったことから、湾岸戦争が始まった。

湾岸戦争が開始された1991年1月17日から、米軍を中心とした多国籍軍は、

---

any commodities or products, including weapons or any other military equipment, whether or not originating in their territories but not including supplies intended strictly for medical purposes, and, in humanitarian circumstances, foodstuffs, to any person or body in Iraq or Kuwait or to any person or body for the purpose of any business carried on in or operated from Iraq or Kuwait, any activities by their nationals or in their territories which promote or are calculated to promote such sale or supply of such commodities or products;

<sup>94</sup> 本多美樹、前掲註(1)、110頁。

バグダッドに対する空爆を行った。多国籍軍による一連の攻撃により、イラクはクウェートから撤退したが、国内のインフラがほぼ壊滅したため、イラクの人道状況はさらに悪化することとなった<sup>95</sup>。

湾岸戦争の開始により、イラクの人道状況は悪化の一途をたどった。

1991年4月3日、経済制裁の解除、緩和、継続および再検討に関する規定を含む安保理決議 687 が採択された。イラクの人道状況との関連で重要と思われるのが、主文第 20 パラグラフである。すなわち、決議 687 は以下の決定を行った。

20. 1990 年の決議 661 に含まれるイラクに対する医薬品や関連物資以外の産品・製品の売却や供給の禁止、また経済取引の禁止は、決議 661 により設置された制裁監視委員会に通知した食料、また 1991 年 3 月 20 日の事務総長報告や今後の委員会の人道的必要性についての調査結果で明らかにされる民政物資の供給については簡略化された審査手続きの下に委員会の承認を得れば、適用されない<sup>96</sup>。

イラク側は、15 日以内に大量破壊兵器を含むすべての武器の所在を明らかにするという規定に不服だったが、最終的に決議 687 を受諾し、湾岸戦争の停戦に至った。

対イラク制裁の実効性については、結論から言えば、政権に大きな影響を与えろという政治的目標を実現することなく、むしろ一般市民に損害を与えてしまったことから、包括的制裁は研究者や人道団体、国連加盟国から強い批判にさらされた<sup>97</sup>。

もちろん、先に述べた以外にも、包括的制裁による人道上の問題点を改善しようとする動きはあった。その代表例が、安保理決議 986 により誕生した「石油と食料交換プログラム(Oil for Food Program)」である。このプログラムの大まかな枠組みは、1991 年の安保理決議 706 で定められたが、内容についてイラ

---

<sup>95</sup> 同上、111 頁。

<sup>96</sup> S/RES/687 原文は以下の通り。

20. Decides, effective immediately, that the prohibitions against the sale or supply to Iraq of commodities of commodities or products other than medicine and health supplies, and prohibitions against financial transactions related thereto contained in resolution 661(1990), shall not apply to foodstuffs noticed to the Security Council Committee, under the simplified and accelerated “no objection” procedure, to materials and supplies for essential civilian needs as identified in the report to the Secretary - General dated 20 March 1991, and in any further findings of humanitarian need by the Committee;

<sup>97</sup> Michael Brzoska, *From Dumb to Smart? ; Recent Reforms of UN Sanctions*, Global Governance 9 (2003), p.520.

ク側が拒否し、妥協点を探って議論が重ねられたため、プログラムが正式に始動するまで5年がかかった<sup>98</sup>。

「石油と食料交換プログラム」とは、イラクによる石油売却を認め、その収入を人道物資の購入に充てる目的で導入されたプログラムである。プログラムの履行にあたっては、FAO、WHO、UNICEFをはじめとした国連の9つの関連機関がかかわっていたことから、国連がこれまで着手した中で最大のプロジェクトであったと言われている<sup>99</sup>。決議986では、「石油と食料交換プログラム」の有効期限を180日とし、石油輸出量の上限を、決議706の「180日毎に16億ドル」から「180日毎に20億ドル」に引き上げられた。このプログラムは、後の決議にて更新がなされ、2003年まで続いた。

人道物資とは、具体的には、小麦、小麦粉、砂糖、米、粉ミルク、茶、塩、洗剤、石けん、豆、れんず豆、食用油を含む食糧バスケットが含まれた。国民一人につき、1日2,200キロカロリーが摂取できるように工夫されていた<sup>100</sup>。

同プログラムの効果は、末期になってようやく発揮されたと言われている。しかし、同プログラムに関しては、利点よりも問題点の方が多く指摘されている。まず、イラク側の問題として、人道的危機が指摘されてからプログラムが開始されるまで5年が経過していたことが挙げられる。

またプログラム自体の問題として①制裁委員会に対する人道物資の申請に関して多くの留保が付されたために物資の配給が行き届かなかったこと、②物資購入に至るまでの国連の手続が煩雑であり、時間的コストが大きかったこと、③プログラムの更新により石油の上限額が段階的にあがり、ついには上限が撤廃され、制裁のゆるみが生じたこと等があげられる。

## 第2節. 人道上の問題点；人道法・人権法との関連から

以上のように、包括的制裁はイラク国内の無辜の人民を人道的危機に陥れ、その例外措置である「石油と食糧交換プログラム」も、イラク国内の人道的危機を根本的に解決できるものではなかった。英米による改革案は、後の「スマート・サンクション」の議論の契機とひとつであると評価できるが、ここで、一連の対イラク制裁につき、国際人道法・国際人権法双方の法規範から考察を加える<sup>101</sup>。安保理といえども、国連の目的に合致して行動しなければならない

<sup>98</sup> 本多美樹、前掲註(1)、122頁。

<sup>99</sup> 本多美樹、同上。

<sup>100</sup> 同上、124-129頁。

<sup>101</sup> イラク制裁と人道法・人権法について、以下も参照されたい。The Adverse Consequences of

のは当然であり、その目的には人権も含まれるのである。なお、本論文においては、人道法と人権法の関係につき、補完説の立場、すなわち戦時でなくとも人道法の適用が及ぶ立場として論じる。

まず、国際人道法規範の観点からは、対イラク包括的制裁は 1949 年ジュネーブ第四条約(文民保護条約)23 条<sup>102</sup>、第一追加議定書 54 条 1 項および第二追加議定書 14 条の点から問題である。

国際人権法の観点からは、多くの論者が指摘するように、自由権規約 6 条(生命に対する権利)、社会権規約 11 条(生活水準及び食糧の確保)、12 条(健康に対する権利)が問題となる。他の条約では、児童の権利条約 6 条(生命に対する権利)が侵害されていると思われる。

また、社会権規約委員会の一般的意見 8 は経済制裁と社会権との関係につき言及がなされている。具体的には、第 7 パラグラフにおいて、安保理による経済制裁も社会権を尊重しなければならず、国際の平和と安全のためという理由のみで、社会権規約の諸規定が機能しなくなったり適用不能となるわけではない旨述べられている<sup>103</sup>。さらに、一般的意見 14 では、健康に対する権利の尊重につきより具体的に言及されている。例えば、第 41 パラグラフでは、各締約国は、いかなる場合も、医療品や関連物資の禁輸を控えるべきであり、そのような制限は政治的経済的圧力の道具として利用されてはならない旨述べられている<sup>104</sup>。

---

Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights, Economic and Social Council, Working Paper prepared by Mr. Marc Bossuyt, E/CN.4/Sub.2/2000/33(2000).

<sup>102</sup> ジュネーブ第四条約第 23 条【文民宛ての送付品】(抄)

各締約国は、他の締約国(敵国である場合を含む。)の文民のみにあてられた医療品及び病院用品並びに宗教上の行事に必要な物品からなるすべての送付品の自由通過を許可しなければならない。各締約国は、また、十五歳未満の児童及び妊産婦にあてられた不可欠の食料品、被服及び栄養剤からなるすべての送付品の自由通過を許可しなければならない。

<sup>103</sup> 原文は以下の通り。

7. The Committee considers that the provisions of the Covenant, virtually all of which are also reflected in a range of other human rights treaties as well as the Universal Declaration of Human Rights, cannot be considered to be inoperative, or in any way inapplicable, solely because a decision has been taken that considerations of international peace and security warrant the imposition of sanctions. Just as the international community insists that any targeted State must respect the civil and political rights of its citizens, so too must that State and the international community itself do everything possible to protect at least the core content of the economic, social and cultural rights of the affected peoples of that State.

<sup>104</sup> 原文は以下の通り。

41. States parties should refrain at all times from imposing embargoes or similar measures restricting the supply of another State with adequate medicines and medical equipment. Restrictions on such goods should never be used as an instrument of political and economic pressure. In this regard, the Committee recalls its position, stated in general comment No. 8, on the relationship between economic sanctions and

以上のように、対イラク包括的制裁は、人道的理由から医療品と食糧品に関する配慮こそしていたが、禁止事項が広範にわたっていたこと、政府の有責者を対象としていたわけではなかったことから、一般市民への被害が甚大となつてしまった。この反省から、そして後にだされた社会権規約一般的意見から、安保理の実行上、人道的例外として最低限の医薬品や医療設備を禁輸対象から除外する方式が確立していると思われる<sup>105</sup>。

しかし、問題も多い。まず、人道法・人権法違反の責任を誰が負うのかという問題である。制裁を実施する各国や被制裁国が負う場合はさておき、安保理に責任を負わせるのであれば、別途議論が必要である<sup>106</sup>。また、実体的な権利はある程度尊重されているにしても、自由権規約 14 条の公正な裁判を受ける権利や、2 条 3 項の効果的な救済措置を受ける権利など、手続的な権利が制約されるおそれは依然として残っている。これら権利が問題となったのが、後述するサヤディ事件である。

### 第 3 節. 小括

以上述べた通り、安保理決議 661 から始まった一連の対イラク包括的制裁は、医療品や食糧品を除いては、あらゆるものが禁輸の対象となっていた点から、国連史上最も厳しいものであった。それにもかかわらず、制裁の実効性に対する評価は低く、無辜の人民に対する人道上の問題がもたらされてしまった。また、人道的例外措置として知られる「石油と食糧交換プログラム」も、イラクが受け入れるまでに 5 年を要したこと、制裁委員会に手続き上の問題点があったこと等の理由から、事態を改善するというよりかは、最悪の事態を防いだに過ぎなかった。

この反省を踏まえ、国際社会は経済制裁と人権・人道というジレンマを改めて痛感し、制裁の実効性追求から個人の人権保護へと関心がシフトしたのだった。そこで誕生したのが、狙い撃ち制裁と言われる「スマート・サンクション」である。

---

respect for economic, social and cultural rights.

<sup>105</sup> 丸山政己「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係；狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として(1)」『山形大学法学論叢』第 48 号、2010 年、14 頁。

<sup>106</sup> 安保理に責任を負わせるという解釈論を採る場合、憲章 103 条が問題となると思われる。松隈潤「制裁における人権法・人道法の役割」『東京外国語大学論集』第 80 号、2010 年、98 頁。

## 第4章. 狙い撃ち制裁「スマート・サンクション」とその問題点

前章で述べた通り、安保理の制裁決議は、被制裁国の無辜の人民にとって脅威となりうる。今後の制裁を考える上では、先に述べた人道法・人権法の諸規定を最大限尊重する必要がある。

さて、第2章および前章で述べたことにより、新たな問題に直面することになる。それは、すなわち「制裁の実効性と個人の人権・人道の調和」という問題である。本章では、比較的新しい概念とされる「スマート・サンクション」(狙い撃ち制裁)について、定義、意義、歴史的経緯につき紹介する。その上で、「スマート・サンクション」が実際に問題となった事例を検討し、従来からの問題であった経済制裁と人権・人道という問題が克服されているか、考察を加える。

### 第1節. 「スマート・サンクション」の歴史的経緯

前章で検討した通り、包括的制裁であった対イラク制裁は、貧困や衛生状況の悪化等、イラク国内の人道状況の悪化をもたらした。経済制裁による無辜の人民への負の影響が国際的に認識されたのである。この対イラク制裁の反省から生まれたのが「スマート・サンクション」である。「スマート・サンクション」という用語は、1998年から米国の「第4の自由フォーラム(Fourth Freedom Forum)」等、一部の学会で使用されており、2000年から実務においても「スマート・サンクション」につき具体的に議論されるようになった<sup>107</sup>。

「スマート・サンクション」につき、統一的な定義がある訳ではないが、一般的には、食糧や医薬品を制裁から除外した人道的配慮や武器禁輸に加えて、有責者の個人資産の凍結や旅行禁止を含むものと解される。この点、包括的制裁をベースに例外条項を設けて、制裁内容を控除する「部分的制裁」も「スマート・サンクション」と同視することもできうるが、本論文では後者を用いる。

「スマート・サンクション」は、対イラク制裁により、深刻な人道危機を招いてしまった反省から誕生したものであり、包括的制裁の対局に位置する新たな制裁であると言われている。確かに、包括的制裁も政権に打撃を与え、違法な政策を変更させうるが、第一義的には、一般国民に対する負の、それら

---

<sup>107</sup> 本多美樹、前掲註(1)、214頁。なお、制裁における個人の人権・人道の尊重自体は、対イラク戦争以前から認識されていた。例えば、1920年代に米国大統領ウィルソンは経済制裁のリスクにつき、早い段階から認識していた。Berry E. Carter, *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard U.S. Legal Regime*, California Law Review 75 No.4 (1987) p.1169. Available at <http://scholarship.law.georgetown.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2598&context=facpub> (Last visited; 2017/12/04)

しば均衡性のない影響を有している。それに対し、「スマート・サンクション」は有責者に対する「狙い撃ち制裁」であり、包括的制裁で生じる付随的損害を抑制することが期待されている<sup>108</sup>。

当初は研究者、実務家によって別々に議論されていたことが、制裁研究の大きなひとつの流れとなる契機をつくったのが、スイス政府の主導により開催された「インターラーケン I」(1998年)および「インターラーケン II」(1999年)である<sup>109</sup>。この 2 つは、スイスのインターラーケンで開催された会議であり、主に金融制裁の実効性につき議論がなされた。金融制裁は、通常の貿易制限・禁止と異なり、被制裁国の国民にダメージを与えない一方、政府代表や官僚、およびそれらの家族などにダメージを与えることができることから、従来から注目されてきたが、インターラーケンの会議では、制裁の実効性を挙げるため、金融制裁は武器禁輸などと併せて実施することなどが提言された。また、国内レベルでは、制裁の履行確保に向けて国際法、国内法両面での法整備が求められた<sup>110</sup>。「インターラーケン I」および「インターラーケン II」を報告書としてまとめたものが、「インターラーケン・プロセス」である。

金融制裁は、政権に打撃を与えつつ、無辜の人民へのダメージを防ぐという点で、「スマート・サンクション」のあらわれと言えるが、「スマート・サンクション」は金融制裁だけに限られない。例えば、武器や関連物資の禁輸や渡航の制限も含まれる。インターラーケンでの 2 つの会議の後、ドイツの研究機関であるボン国際センター(BICC; Bonn International Center for Conversion)の主催で開催された「ボン・ベルリンプロセス」(2000年)では、武器禁輸や渡航制限の実効性についての議論が展開された。

「インターラーケン・プロセス」で議論された個人資産凍結と「ボン・ベルリンプロセス」で議論された個人の旅行制裁は、とくに「スマート・サンクション」の性格を反映している。すなわち、有責者である政権指導者層は概して富裕層であり、また政治的・経済的に不安定な自国ではなく外国に金融資産を隠匿することが多いため、個人資産凍結は、エリート層により強い打撃を与えることができる。また、旅行制裁も、海外旅行をより頻繁に行うのは富裕層であるから、有責者の入国・通過を禁止する旅行制裁措置は、資産凍結同様に、

---

<sup>108</sup> Michael Brzoska, *supra note* (97) p.522.

<sup>109</sup> 本多美樹、前掲註(1)、217 頁。

<sup>110</sup> 同上、218-219 頁。

エリート層に対する大きな打撃が期待できる<sup>111</sup>。

さらに、2001年にはスウェーデン政府とウプサラ大学により、「スマート・サンクション」の履行・監視に焦点を当てた会議「ストックホルム・プロセス<sup>112</sup>」が開催された。制裁にかかわる国連内のアクター(安保理、制裁委員会、専門委員会など)の果たす役割につき確認がなされた。特に制裁委員会には、制裁の履行状況を監視することや、任務の透明性を高めることが求められた。

以上の3つのプロセスにより「スマート・サンクション」は段階的に洗練されていった。しかし、現実問題として、金融制裁や旅行制裁の実効性には課題も残っている。金融制裁に関しては、口座所在地国の十分な協力なしには、匿名や偽名での預金の真の保有者が有責者であると判断することが困難である。口座の所在地国は、しばしば口座の機密性保持を金融取引のメリットとして掲げていることから、十分な協力を得るのは難しいと思われる。また、旅行制裁については偽造パスポートや査証の取締まりが必須であるが、個人は航空機よりもその動向を把握しにくい点で、従来の航空機乗入禁止措置と比較すると技術的課題が多いと解される<sup>113</sup>。

また、これらプロセスの時期においては、後述のカディ事件等に見られるような「狙い撃ち制裁と個人の人権」が具体的訴訟として問題となっていなかったことから、3つのプロセスは、経済制裁の法的問題というよりも、むしろ実効性や正当性という観点からの議論が多かったように思われる。

## 第2節. 事例検討; カディ事件

上述の通り、「スマート・サンクション」には実際上の技術的問題が指摘されるが、同制裁は伝統的な制裁よりも有効かつ人道的であると言われてきた。しかし、同時に、「スマート・サンクション」も人権保障と両立しない場合がありうる<sup>114</sup>。「狙い撃ち制裁と個人の人権」を論じる上で代表的な判例が、カディ事

<sup>111</sup> 中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁」、83-84頁。

<sup>112</sup> スtockホルム・プロセスの報告書は、ウプサラ大学の平和・紛争研究所のウェブサイト入手可能である。<http://pcr.uu.se/research/smartsanctions/>

また、対イラク制裁の反省と「スマート・サンクション」についての報告書として、以下も参照されたい。Peter Wallensten, Carina Staibano and Mikael Eriksson, *The 2004 Roundtable on UN Sanctions against Iraq: Lessons Learned*, Uppsala University Department of Peace and Conflict Research, (2005).

Available at [http://pcr.uu.se/digitalAssets/653/c\\_653520-1\\_1-k\\_iraqreport\\_050210.pdf](http://pcr.uu.se/digitalAssets/653/c_653520-1_1-k_iraqreport_050210.pdf) (Last visited; 2017/12/04)

<sup>113</sup> 中谷和弘「第7節 現代における経済制裁と交戦・中立法および国際人道法との関係」村瀬信也、真山全編『武力紛争の国際法』、東信堂、312-313頁。および同上84-85頁。

<sup>114</sup> Pavel Šturma and Veronika Bilková, *Targeted anti-terrorist sanctions and their implications for international law normative and institutional coherency*, Aristotle



件欧州第1審裁判所(2005年)およびその上級審である欧州司法裁判所判決(2008年)である。以下、事実の概要、それぞれの判旨、考察を述べる。

### 第1款. 事案の概要

安保理は対テロリスト制裁の一環として、1999年10月、安保理決議1267を決定し、制裁委員会を設置した<sup>115</sup>。同決議は全加盟国に対し、タリバンが所有する資産等で、かつ制裁委員会が指定したものを凍結するよう求めている。2000年12月、決議1267の内容を強化するため、決議1333が採択された。決議1333は、制裁委員会に対し、各国から集められた情報をもとに、制裁の対象となる個人・団体のリストの保持を要請した。

EUにおいては、安保理決議の実施はEC規則によって行われる。安保理決議決議が出されたことに伴い、それを履行するため、共通の立場2001/154/CFSPおよびEU理事会規則467/2001が採択された。規則467/2001は、附属書Iにおいて制裁リストが設けられ、サウジアラビア国籍のビジネスマンであるカディとAl Bakaraat International Foundationが同リストに加えられ、資産凍結等の処分を受けた。その後、規則467/2001は規則881/2002にとってかわられた。

カディは理事会規則467/2001の取り消しを求め、2002年6月28日、欧州第1審裁判所に提訴した(Case T-315/01)。カディは、当該規則は基本権、特に聴聞の権利(right to a fair hearing)、財産権が尊重される権利(right of respect for property)、効果的な司法審査を受ける権利(right to effective judicial review)が侵害されたと主張した(paras.138-139)。

### 第2款. 第1審裁判所判旨<sup>116</sup>

第1審裁判所では、カディの訴えを棄却した。すなわち、安保理決議を履行するためのEC規則の適法性審査は、安保理決議の適法性を間接的に審査することを意味し(para.215)、EC法が保護する基本権の侵害を理由に当該規則を無効とするなら、それは安保理決議による基本権侵害を間接的に意味することになる(para.216)。平和に対する脅威を認定し、平和の維持・再構築に必要な決定

---

Constantinides and Nikos Zaikos (eds) *The Diversity of International Law*, Martinus Nijhoff Publishers (2009) p.236.

<sup>115</sup> 1267(制裁)レジームとも呼ばれている。1267レジームとカディ事件につき、以下の文献に詳しい。Pavel Šturma and Veronika Bilková, *Ibid.* pp.218-225.

<sup>116</sup> Case T-315/01, *Kadi v Council and Commission* [2005] ECR II 3649; Case T-306/01, *Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* [2005] ECR II 3533.

を下すことは、安保理だけの責任であり、国内・EC 裁判所の管轄権には服さない(para.219)。よって、第1 審裁判所が基本権保護の基準に照らして、安保理決議の適法性を審査することは、国際法上・EC 法上正当化できず(para.221)、安保理決議は原則として EC 裁判所による司法審査の対象とならない<sup>117</sup>(para.225)。

その後、カディおよび Al Bakaraat International Foundation は、第1 審判決の破棄および規則 881/2002 の取消しを求め、欧州司法裁判所に上訴した。

### 第3款. 欧州司法裁判所判旨<sup>118</sup>

欧州司法裁判所は、原審判決を破棄し、原告カディらになされた資産凍結処分は EC 法上の基本権を侵害するものであり違法かつ無効である旨判示した。

まず、司法審査の可否について。確立した EC 判例によれば、基本権は裁判所がその遵守を確保する法の一般原則の不可欠の一部を構成する(para.283)基本権の尊重は、EC の行為の適法性基準である(para.284)。

次に、基本権の侵害について。資産凍結措置を正当化するための証拠が上訴人に通知されておらず、上訴人の聴聞の権利が尊重されず、さらに防御の権利が保障されていなかったため、効果的な司法救済の権利も侵害された(paras.333-353)。テロリストおよびその関係者に対する資産凍結それ自体は、不適切でも不均衡でもない。しかし、本件では、上訴人の財産権に対する制約が相当程度だったにもかかわらず、上訴人に対して自らの主張を権限ある当局に提起する保障を与えられていないことから、本件資産凍結処分は、財産権二対する不当な制約である(paras.354-371)。

### 第4款. カディ事件の評価

原審は国連の国際法を頂点に、それと EC 法が一元的に連続するような国際法観に立っており、国際法および EC 法では憲章上の義務が EC 条約を含む憲章以外のあらゆる義務に優先すると考えていた<sup>119</sup>。それに対して、欧州司法裁判所は、自律的 EC 法秩序論に基づいて、EC 法秩序におけるすべての EC 行為の

---

<sup>117</sup> 但し、安保理決議が強行規範(jus cogens)と抵触する場合には、例外的に司法審査が及ぶとしたが(para. 226)、本件では強行規範違反は認められないと判示している(para. 286)。

<sup>118</sup> Joined Cases C-402/05 and C-415/05 P, Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission Judgment [2008] ECR I 6351.

<sup>119</sup>中村民雄「国連安保理決議を実施する EC 規則の効力審査；テロリスト資産凍結(カディ)事件・上訴審判決」『ジュリスト』1371号、2009年2月号、54頁。

基本権適合性などの司法審査を徹底させることを優先した<sup>120</sup>。

以上のように、安保理決議により個人の人権が制約される場合、当該決議を履行するための EC 規則には司法審査が及び、規則が違法・無効とされる。国連憲章 103 条は、個人の人権を制約する根拠にはなりえないのである。もっとも、カディ事件は EC 法という特殊な法秩序に関する判例であり、自由権規約が具体的に問題となったわけではないため、より一般的には、後述のサヤディ事件が参考になると思われる。

### 第 3 節. 事例検討; サヤディ事件<sup>121</sup>

安保理の制裁決議と個人の人権に関する第 2 の例は、サヤディ事件自由権規約委員会意見(2009 年)である。サヤディ事件も、カディ事件同様、対テロリスト制裁を履行するための国内措置と個人の人権が問題となった。

#### 第 1 款. 事案の概要

安保理は決議 1267、1333 および 1390 により、アルカイダ・タリバン制裁委員会を設置し、全加盟国に情報提供を呼びかけ、その情報に基づき制裁リストが作成された。一連の安保理決議を受けて、EU は理事会規則 881/2002 を採択し、ベルギー国籍のサヤディおよびその妻に対して刑事捜査が開始された。サヤディらは、2003 年 1 月 22 日に制裁リストに載り、資産凍結処分や移動の自由の制約等の処分を受けた。そこで、彼らは、安保理決議および理事会規則を実施するためのベルギーの国内措置が、自由権規約 2 条 3 項(実効的救済を受ける権利)、12 条(移動・出国の自由)、14 条(公正な裁判を受ける権利)、15 条(遡及処罰の禁止)、17 条(私生活・名誉及び信用の尊重)等<sup>122</sup>に違反するとして、自由権規約委員会に通報を行った。

締約国ベルギーは、通報の受理可能性がない旨主張した。すなわち、本件通報の対象は国連憲章上の義務履行措置であり、自由権規約選択議定書 1 条により、自由権規約委員会は本件通報を受理検討できないと主張した。すなわち、国連憲章 103 条を根拠に、自由権規約上の責任を免れるという主張である。それに対して、自由権規約委員会は、国連憲章や他の条約の違法性や、国連の対テロ関連の規則についての違法性は判断できないが、締約国が自由権規約上の権利を侵害したとする通報自体は受理する権限はあり、このことは、締約国に

<sup>120</sup> 同上。

<sup>121</sup> Nabil Sayadi and Patricia Vinck v. Belgium, Communication No. 1472/2006, 22 October 2008.

<sup>122</sup> 他にも、18 条(思想・良心及び宗教の自由)、22 条(結社の自由)、26 条(法の前の平等・無差別)、27 条(少数民族の保護)違反を主張したが、ここでは省略する。

よる措置の根拠が何であるかを問わないとし(para.7.2)、受理可能性を肯定した(para.7.5)。

## 第2款. 自由権規約委員会見解要旨

規約委員会は、締約国による 12 条(移動・出国の自由)、17 条(私生活・名誉及び信用の尊重)の違反を認めた<sup>123</sup>。

まず、12 条に関して、締約国の措置により、サヤディらはベルギーを出国できず、特にサヤディは他国からの雇用の申し出を受けることができなかった(para.3.10)。本件の渡航禁止は安保理決議により規定されたものであるが、委員会は、安保理決議を実施するためにとられた国内措置と規約との両立性を検討する権限を有する。たしかに、12 条の権利も絶対的なものではなく、安保理決議を遵守する義務は、12 条 3 項にいう国家の安全または公の秩序を保護するための必要な「制限」となりうるが、本件渡航制限は、そもそも締約国ベルギーが制裁委員会にサヤディらの情報を通知したことに起因するものである。よって、12 条違反が認められる(paras.10.5-10.8)。

次に、17 条に関して、サヤディらの個人情報インターネットを通じて誰でも閲覧できる状態となっていた。これらの情報は、締約国ベルギーが制裁委員会に通知したものである。ベルギーは通知義務があったと主張するが、刑事捜査の結果を待たずに通知がなされており、免訴となった後も、サヤディらの情報が制裁リストに掲載されていることから、17 条違反が認められる(paras.10.12-10.13)。

## 第3款. サヤディ事件の評価

サヤディ事件も、安保理決議を実施する国内措置の違法性が認められた貴重な判例である。ベルギーは、カディ事件第 1 審裁判所の立場同様、憲章 103 条を根拠に自らの措置を正当化しようとしたが、自由権規約委員会はその主張を退けている。委員会自身は憲章 103 条に明示的に言及してはいないが、岩沢委員が、締約国は安保理決議を履行する場合でも規約上の義務を尊重しなければならない旨述べていることから、安保理決議を理由に個人の人権制約が認められる訳ではないと結論付けられる。

## 第 4 節. カディ・サヤディ事件の考察

---

<sup>123</sup> なお、2 条 3 項、14 条、15 条違反の主張は認められなかった。その理由は、それぞれ、2005 年のベルギー国内裁判において効果的な救済措置を受けていること(para.10.9)、刑事捜査の合理的期間につき事案が複雑であること(para.10.10)、そしてサヤディらに対する制裁は「刑事上の罪」に関するものではないこと(para.10.11)が挙げられる。

カディ事件およびサヤディ事件は、それぞれ問題となった権利こそ異なるが、ともに「スマート・サンクション」による個人の権利侵害を認めた重要な事例である。とりわけ、安保理決議を実施するための国内法規則や措置の合法性を審査し、間接的であれ安保理決議に司法審査を及ぼしたことは、「狙い撃ち制裁と個人の人権」というジレンマを多少なりとも解消しうる観点から、画期的であると言えるのではないだろうか<sup>124</sup>。

従来は、「主要な責任」を有する安保理の決定には拘束力があり、その不履行には国家責任を伴うという議論にとどまっていたと思われるが、上記の事例から、もはや安保理決議の実施という名目さえあれば人権の制限が正当化されるわけではないということができる<sup>125</sup>。

第1章にて、連盟期、冷戦期に比べて安保理の権限が強化された旨述べたが、上述の事例を検討することにより、「広範な権限・裁量権を有する安保理に対して、何らかの法的制約を及ぼすことは可能か」という問題に直面する。

この点、解釈論(*lex lata*)と立法論(*lex ferenda*)の双方から検討することが可能である。解釈論の観点からは、丸山によると、以下3つの考えがある。すなわち、国際人権規範による法的制約として、①憲章の目的及び原則における信義則に基づいて拘束されるという「憲章の目的及び原則説」、②憲章103条の射程が及ぶのは条約のみであり、慣習法や法の一般原則となっている人権規範を

---

<sup>124</sup> 本論文では、先駆的な国際判例であるカディ事件、および普遍的条約である自由権規約が問題となったサヤディ事件の2つを紹介したが、狙い撃ち制裁と個人の人権が問題となった判例は他にも存在する。例えば、アル・ジェッダ事件では、テロ集団のメンバーであるとの疑いから、英国により拘禁されたアル・ジェッダが、安保理決議1546を実施するための英国の拘禁措置が欧州人権条約5条に反するとして、英国貴族院および欧州人権裁判所に提訴した。貴族院判決では、カディ事件第1審裁判所と同様、憲章103条を根拠に原告の主張を退けたが、欧州人権裁判所はこのような立場を採用せず、安保理決議を実施するための英国の措置を欧州人権条約5条違反であると認めた。また、ナダ事件は、狭い飛び地に居住しているナダが、安保理決議1267および1333により制裁リストに掲載されたことで、移動の自由が侵害された事例である。スイス連邦裁判所は、カディ事件第1審およびアル・ジェッダ事件英国貴族院同様、憲章103条を根拠に安保理決議の優越性に言及したが、欧州人権裁判所は、アル・ジェッダ事件同様、同条の適用を認めず、欧州人権条約8条および13条の違反を認めた。さらに、日本国内の裁判例では、イラン人東工大入学拒否事件東京地裁判決が挙げられる。これは安保理決議1737および1929実施のための外為法および文部科学省通達により、東京工業大学が、難民認定されているイラン研究生の入学不許可を決定した事件である。地裁は、イラン人であっても各個人のイランとの結びつきや日本への定住性の程度等を総合的、具体的に考慮すべきであって、そのような検討がなされることなく安易に大学教育から排除することは、安保理決議および文科省の依頼するところではないとし、東工大による不許可決定は、原告のイラン国籍のみにもとづく不合理な差別に該当し、日本国憲法14条および学校教育法4条1項に反すると判示した。

<sup>125</sup> 水島朋則「判例紹介 対テロ安保理決議の実施における自由権規約違反の可能性; サヤディ他対ベルギー事件」『国際人権』第20号、2009年、116頁。

それ自体自律的な効果をもつ制約として導きだす「慣習国際法説」、そして③安保理に対する法的制約は実質的に強行規範のみであるとする「強行規範限定説」の3つの立場があるが<sup>126</sup>、どの立場も決定打に欠ける。

一方、立法論の観点からは、第7章に基づく安保理決議に対する、司法機関による「司法審査」の可能性が挙げられる。確かに、国際の平和と安定につき「主要な責任」を持つ安保理が、今日では人権の侵害者となりうることを鑑みると、その決定に何らかの司法審査を及ぼした方が、私人等の権利救済にとって望ましいと言える。実際、途上国や安保理の非メンバー国は、安保理に対する司法審査に期待を抱いている。また、de Wet も安保理に対する司法審査は法の一般原則であるとさえ述べている<sup>127</sup>。

しかし、司法審査に関しては現段階では現実性に欠けていると思われる。まず、安保理常任理事国が司法審査に消極的であることが挙げられる。次に、裁判所が国連機関の決定の違法性を認定することに極めて慎重な態度をとっている。これまで、裁判所は国連機関の決定について有効性の推定を認め、黙示的権限の法理を是認し、憲章の目的論的解釈を広く適用するなどして、国連の行動を法的側面から積極的に支えてきた。この裁判所の姿勢をみると、安保理決議についても、むしろ合法性の審査を受け、決議に正当性が付与され、かえって安保理の強化に資することになりかねない<sup>128</sup>。

以上、広範な権限・裁量権を持つ安保理の決議に対する司法審査の可能性が、現状さほど見込めないことを鑑みると、各国の国内判例や国際機関による司法救済、そして自由権規約委員会による救済を通じて、安保理による人権侵害から私人・団体を保護することが、現実的であるといえる。

## 第5節. 小括

以上のように、当初研究者主導で議論されていた「スマート・サンクション」は、対イラク制裁によりもたらされた人道危機の反省から、より広く議論され始めた。とりわけ研究者と実務家、さらには NGO まで巻き込んだ3つのプロセスにより、より実効的な制裁の理想像が描かれたことは、それ自体評価すべ

---

<sup>126</sup>丸山政己「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係；狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として(2・完)」『山形大学法学論叢』第49号、2010年、82-88頁。

<sup>127</sup> Erika de Wet, *Judicial Review as an Emerging General Principle of Law and Its Implications for the International Court of Justice*, *Netherlands International Law Review*, 47 (2000), pp.181-210.

<sup>128</sup> 杉原高嶺「国際司法裁判所による安保理決定の司法審査について」『法学論叢』第148巻5・6号、2001年、53頁。

きである。

しかし、繰り返し述べた通り、「スマート・サンクション」といえども、国連の経済制裁であることには変わりがなく、各国の国内的履行がなければ実効性は期待できない。また、国内的履行がなされたとしても、それが適切な履行でなければ私人の権利が制約されてしまうことは、カディ事件等の判例を見ても明らかであると思われる。また、カディ事件で問題となった「決議 1267 レジーム」につき、各国の国内判例においても、制裁決議を履行するための国内法上の措置が国内法・憲法の基本的人権に照らして違反を構成するという申立てがなされている<sup>129</sup>。結局、「スマート・サンクション」は、従来から指摘されてきた経済制裁の諸問題を何ら克服できていないのではないだろうか。

第 1 章で述べた通り、安保理には国際の平和と安定についての「主要な責任」があり、その決議には法的拘束力があるが、今日ではその安保理が個人にとって脅威となりうると考えられる。安保理やその決議自体に対する司法審査の手段が確立していない現状を鑑みると、「経済制裁と人権・人道」という問題を解決するためには、国内裁判所や地域的裁判所、そして自由権規約委員会等において、制裁決議履行のための国内法や国内的措置の違法性を争い、間接的であれ、安保理決議の違法性を認定することで、広範な裁量権を持つ安保理の恣意性にある程度の歯止めをかけることが求められると考える<sup>130</sup>。

---

<sup>129</sup> 洪恵子「ミニ・シンポジウム；ヨーロッパにおける方統合の新たな展開；人権保障を中心として」『比較法研究』第 72 号、2010 年、166 頁。

<sup>130</sup> なお、制裁リストに掲載された者の救済は司法手続等に限られない。リストから個人情報削除する(非リスト化)方法としては、フォーカル・ポイント制度(FP)およびそれを強化したオンブズパーソン制度(OP)がある。従来は、非リスト化の方法としては、リストに掲載された者の国籍国や居住国が制裁委員会に非リスト化の申請を行うという、一種の外交的保護のような手段しかなかったが、安保理決議 1730 により Focal Point 制度が設置され、非掲載者個人にも請求権が認められた。安保理決議 1904 により設置された Ombudsperson 制度は、Focal Point 制度を強化するものである。しかし、最終的な非リスト化の権限は、制裁委員会が有していることから、必ずしも個人が救済されるとは限らない。丸山、「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係；狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として(1)」『山形大学法学論叢』第 48 号、2010 年、20-25 頁。また、リスト化・非リスト化に際して、聴聞の権利、実効的救済を受ける権利、財産権が十分に保障されていないことも問題として残る。Pavel Šturma and Veronika Bilková, *supra note* (114) pp.236-237. なお、リスト化・非リスト化の手続きに関しては、以下も参照されたい。Djacob Liva Tehindrazanarivelo, *Targeted sanctions and obligations of states on listing and de-listing procedures*, International law and the quest for its implementation : liber amicorum Vera Gowlland-Debbas = Le droit international et la quête de sa mise en oeuvre, edited by Laurence Boisson de Chazournes and Marcelo Kohen, Brill (2010) pp.147-170.

## 第5章. おわりに；若干の政策提言を含めて

経済制裁は、戦争の前段階もしくは代替手段として相手国に打撃を与えることができる点、経済的な力を梃子に相手の行為を変更させたり、相手国の違法行為を停止させることができる点から、古代より実施されてきた。そして集団安全保障の誕生により、そして制裁により生じた人権・人道問題の反省により、経済制裁は段階的に洗練され、有責者個人を狙い撃ちにする「スマート・サンクション」の誕生に至った。このこと自体は評価すべきである。

しかし、「スマート・サンクション」も、結局のところは、安保理による経済制裁決議であることにはかわりがなく、「諸国家によって受容され、その国内法上の措置によって履行されなければ、画に描いた餅に過ぎない<sup>131</sup>」。また、適切に履行がなされているかを監視する制裁委員会の機能向上や常設化が本格的に議論されなければ、結局従来の制裁形態と大差ない結果を招くことが予想される。また、制裁の履行に気を取られるあまり、個人の権利が制約されるようなことがあってはならない。

用語が誕生した当初は画期的であるとされた「スマート・サンクション」だが、判例等を見る限り、「スマート・サンクション」は個人の人権制限を回避したり、人道的危機を避けるための特効薬と断定することはできない。安保理決議が各国により履行されるという現実を鑑みれば、それは明らかである。繰り返し述べてきた通り、「スマート・サンクション」という **eye-catching** な名称であっても、法的には憲章 41 条の経済制裁に変わりはなく、「スマート・サンクション」の誕生をもって、自動的に人権・人道上の問題が解決されるわけではないのである。モラルや「正戦論」に依拠すること自体は、理念としては賛同できるが、法的観点からの「スマート・サンクション」がより一層活発化されることを筆者は望む。

ここで、改めて、経済制裁と人権・人道というジレンマを多少なりとも解決しうる方法をまとめたい。経済制裁の効果を発揮しつつ、一方で個人の人権を保護したり人道上の危機を防ぐためには、国際的側面・国内的側面の両面において別個のアプローチが必要であると考えられる。すなわち、国際的側面では、①各国の適切かつ迅速な履行を監視するための履行監視委員会の機能強化、そして②広範な裁量権を持つ安保理決議の合法性を審査する機関や制度に関する議論の活発化である。現状は、安保理に対する司法審査の現実性は低いと思われ

---

<sup>131</sup>古川照美、前掲註(78)、11頁。



るが、「未来に向けた立憲的営為<sup>132</sup>」のため、議論自体は中断されるべきではない。また、国内的側面では、さらに③決議履行の迅速性の確保と④決議による人権制限回避を目的として履行の自制の 2 つに分けられる。③決議履行の迅速性については、各国の誠実な履行およびその前提として法整備の充実化が必要である。その際、日本のような個別法による「パッチワーク的対応」よりも、英米等における「国連法」に代表されるような、履行のための一般法がある方が望ましい。④一方、履行により個人の人権が制約される場合には、国内裁判所等において決議履行のための国内法や国内的措置の違法性を争うことにより、間接的であれ安保理決議の違法性を認定することで、安保理に対してある種の抵抗をすることが重要である。言い換えれば、裁判所や委員会を、安保理から人権を保護する防壁として活用するのである。この点、国際法の断片化(fragmentation)を招くとの批判も想定されるが、この点については別の機会に検討したい。

以上のように、経済制裁と個人の人権・人道というジレンマを解消させるには、このような国際面・国内面の両面からの複眼的アプローチをもって問題解決に臨むべきであり、それは国際社会および各国における研究・実務の今後の動向にかかっている。

---

<sup>132</sup>最上敏樹「普遍的公権力と普遍的法秩序；国連安全保障理事会の決議及び行動に対する司法審査について」松田竹男、田中則夫、薬師寺公夫、坂元茂樹編『現代国際法の思想と構造 II 環境、海洋、刑事、紛争、展望』東信堂、2012年、403頁。

## 【参考文献】

### ● 邦語文献

秋月弘子、中谷和弘、西海真樹編『人類の道しるべとしての国際法；平和、自由、繁栄をめざして；横田洋三先生古稀記念論文集』国際書院、2011年。

石垣友明「途上国と国連安保理制裁決議の正当性・実効性；カディ事件を素材として」『国際法研究』第4号、2016年。

一政祐行「核不拡散と経済制裁を巡る諸問題」『防衛研究所紀要』第19巻2号、2017年。

井中隆志「国連による経済制裁の実効性確保のための制裁委員会の役割」『神戸市外国語大学外国学研究』第44巻、1998年。

岩月直樹「北朝鮮に対する経済「制裁」？；経済制裁の意義と役割」森川幸一、森肇志、岩月直樹ほか『国際法で世界がわかる；ニュースを読み解く32講』岩波書店、2016年。

内ヶ崎善英「経済制裁の国内実施措置；私人に及ぼす影響を中心に」『国際法外交雑誌』第102巻1号、2003年。

浦野起央(編著)『20世紀世界紛争辞典』2000年

海野芳郎「国際連盟の対イタリア経済制裁；イタリア・エチオピア戦争における」『外交時報』第1141号(一)、第1142号(二)、第1143号(三)、第1144号(四)、外交時報社、1977年。

大沼保昭「『平和憲法』と集団安全保障(二・完)」『国際法外交雑誌』第92巻2号、1993年。

小畑郁「個人に対する国連安保理の強制措置と人権法によるその統制; アルカイダ・タリバン制裁をめぐる最近の動向」『国際問題』592号、2010年。

掛江朋子『武力不行使原則の射程; 人道目的の武力行使の観点から』国際書院、2012年。

掛江朋子「国連による武器禁輸措置の実施について: 冷戦終結後の非国際武力紛争の事例を中心に」『横浜法学』第23巻第2号、2014年。

加藤陽「国連憲章第103条と国際人権法: 欧州人権裁判所における近時の動向」『国際公共政策研究』第18巻1号、2013年。

洪恵子「国際法の視点から; ミニ・シンポジウム ヨーロッパにおける法統合の新たな展開; 人権保障を中心として」『比較法研究』第72巻、2010年。

国際法学会編『国際法辞典』鹿島出版会、1975年。

小塚郁也「国際社会の対イラン制裁; スマート・サンクション+ $\alpha$ の経済制裁の実効性について」『防衛研究所紀要』第19巻第2号、2017年。

斎藤直樹「北朝鮮に対する国連による経済制裁についての一考察」『慶應義塾大学日吉紀要. 人文科学』第32号、2017年。

酒井啓子「『賢い制裁』の挫折と緊張をはらむ米・イラク関係」『アジア研ワールド・トレンド』第73巻、アジア経済研究所、2001年。

佐藤哲夫「国連安全保障理事会の創造的展開とその正当性; 憲章第7章の機能の多様な展開と立憲化(constitutionalization)の視点をめぐって」『国連研究の課題と展望』国際書院、2009年。

柴田裕輔「国際連盟における集団安全保障体制に関する法的一考察; 国際連盟規約16条の検討」『青山国際政経大学院紀要』第17巻、2007年。

須網隆夫「地域的国際機構と国際テロリズム規制; EUによる国際テロへの法的対応と課題」『国際法外交雑誌』第106巻1号、2007年。

杉原高嶺「国際司法裁判所による安保理決定の司法審査について」『法学論叢』第148巻5・6号、2001年。

田岡良一『国際法Ⅲ(新版)』法律学全集57、有斐閣、1973年。

高坂正堯「国際連盟と集団安全保障; そのユートピア性と現実性」『国際政治』第10巻、1959年。

高橋文雄「経済封鎖から見た太平洋戦争開戦の経緯; 経済制裁との相違を中心にして」『戦史研究年報』第14号、防衛省防衛研究所、2011年。

筒井若水「経済制裁に関する国際連合決議」『法律時報』1968年第39巻11月号。

道垣内正人「日本の法的対応」日本エネルギー研究所編『安全保障とエネルギー関連取引』1994年。

中谷和弘「経済制裁の国際法上の機能とその合法性; 国際違法行為の法的結果に関する一考察」『国家学会雑誌』第100巻5/6号(一)、第100巻7/8号(二)、第100巻11/12号(三)、第101巻1/2号(四)、第101巻3/4号(五)、第101巻5/6号(六・完)、東京大学国家学会、1987-88年。

中谷和弘「国家の単独の決定に基づく非軍事的制裁措置」『国際法外交雑誌』第89巻3/4号、国際法学会、1990年。

中谷和弘「イラクに対する経済制裁; 国際法上の位置づけと有効性を考える」『法学セミナー』日本評論社、1990年11月号。

中谷和弘「経済制裁と国際公益; 第三国との関係を中心として」広部和也・田中

忠編『山本草二先生還暦記念 国際法と国内法；国際公益の展開』勁草書房、1991年。

中谷和弘「パンナム 103 便および UTA772 便爆破事件と国際社会の対応；国連安全保障理事会決議 731 をめぐって」『ジュリスト』998号、1992年4月号。

中谷和弘「国家の国際犯罪に対する対抗措置の分析；非軍事的措置を中心として」『法学教室』有斐閣、1994年2月号。

中谷和弘「最近の国連安全保障理事会決議をめぐると国際法上の若干の論点」『ジュリスト』1058号、1994年12月号。

中谷和弘「第5章 国際機構による国際法上の義務履行確保のメカニズム；湾岸危機における国連安保理諸決議の履行確保を主たる素材として」国際法学会編『日本と国際法の100年 第8巻 国際機構と国際協力』三省堂、2001年。

中谷和弘「現代における経済制裁と交戦・中立法及び国際人道法との関係」村瀬信也・真山全編『武力紛争の国際法』東信堂、2004年。

中谷和弘「北朝鮮ミサイル発射」『ジュリスト』1321号、2006年。

中谷和弘「安保理決議に基づく経済制裁；近年の特徴と法的課題」村瀬信也編『国連安保理の機能変化』東信堂、2009年。

中谷和弘『ロースクール国際法読本』信山社、2013年。

中西優美子「判例紹介 欧州司法裁判所による EU 基本権保障の貫徹；Kadi 対 EU 理事会事件」『国際人権』第20号、国際人権法学会、2009年。

中村民雄「国連安保理決議を実施する EC 規則の効力審査；テロリスト資産凍結（カディ）事件・上訴審判決」『ジュリスト』1371号、2009年2月号。

野林健「政治的武器としての経済制裁」『国際法外交雑誌』第 89 卷 3・4 号、1990 年。

長谷卓巳「国際法における制裁概観」『大阪商業大学論集』第 41 卷、1974 年。

深津栄一「ジレンマに立つ国連；南ローデシアに対する経済制裁」『時の法令』741 号、財務省印刷局、1971 年。

深津栄一「国際連合機構と経済制裁；南ローデシアに対する国連憲章第 41 条の適用」『国際法外交雑誌』第 70 卷、1971 年。

深津栄一「経済的「力」の行使と国際法」『国際法外交雑誌』第 78 卷 5 号(一)、第 78 卷 6 号(二・完)、1979-1980 年。

深津栄一『国際法秩序と経済制裁』北樹出版、1982 年。

古川照美「安全保障理事会決議の機能変化と国内法制」『法学教室』有斐閣、1994 年 2 月号。

本多美樹『国連による経済制裁と人道上の諸問題；「スマート・サンクション」の模索』国際書院、2013 年。

松井芳郎『湾岸戦争と国際連合』日本評論社、1994 年。

松隈潤「経済制裁における人道的例外措置；イラク「石油と食糧交換プログラム」を中心として」『現代国際法と国連・人権・裁判；波多野里望先生古稀記念論文集』国際書院、2003 年。

松隈潤『国際機構と法』国際書院、2005 年。

松隈潤「経済制裁措置の合法性の再検討」『日本国際経済法学会年報』16 号、2007 年。

松隈潤『人間の安全保障と国際機構』国際書院、2008年。

松隈潤「制裁における人権法・人道法の役割」『東京外国語大学論集』第80号、2010年。

松田竹男「国際連合の集団安全保障；その歴史、現状、課題」『国際法外交雑誌』第94巻5・6号、国際法学会、1996年。

松田竹男「安保理の暴走？」『大阪市立大学法学雑誌』第56巻1号(1)、第56巻2号(2・完)、2009年。

松原一雄「制裁」『国際法外交雑誌』第35巻1号(一)、第35巻2号(二)、第35巻3号(三・完)、1996年。

丸山政己「国連安全保障理事会に対する立憲的アプローチの試み」『山形大学紀要(社会科学)』第40巻1号、2009年。

丸山政己「国連安全保障理事会と自由権規約委員会の関係；狙い撃ち制裁に関わる Sayadi 事件を素材として(1・2完)」『山形大学法学論叢』第48・49号、2010年。

丸山政己「国連安全保障理事会における立憲主義の可能性と課題；国際テロリズムに関する実行を素材として」『国際法外交雑誌』第111巻1号、国際法学会、2012年。

丸山政己「国連安全保障理事会と国際法の「立憲化」；法的コントロールの問題を中心に」『世界法年報』33号、2014年。

水島朋則「判例紹介 対テロ安保理決議の実施における自由権規約違反の可能性；サヤディ他対ベルギー事件」『国際人権』第20号、国際人権法学会、2009年。

水谷元海「国連安全保障理事会の勧告による「任意的経済制裁」の展開と法的

限界」『国際開発研究フォーラム』第 47 卷 13 号、名古屋大学大学院国際開発研究科、2017 年。

宮川眞喜雄『経済制裁：日本はそれに耐えられるか』中央公論社、1992 年。

村松恒一郎「ナポレオン戦争に於ける経済封鎖」『一橋論叢』第 12 卷 3 号、1943 年。

最上敏樹「普遍的公権力と普遍的法秩序；国連安全保障理事会の決議及び行動に対する司法審査について」松田竹男、田中則夫、薬師寺公夫、坂元茂樹編『現代国際法思想と構造 II 環境、海洋、刑事、紛争、展望』東信堂、2012 年。

森肇志「国際法における法の実現手段」長谷部恭男ほか編『岩波講座 現代法の動態 2 法の実現手法』岩波書店、2014 年。

森川幸一「国際連合の強制措置と法の支配；安全保障理事会の裁量権の限界をめぐって」『国際法外交雑誌』第 93 卷 2 号(一)、1994 年。

山本草二『国際法(新版)』有斐閣、1994 年。

吉村祥子「いわゆる法的拘束力を有する国際連合決議の国内における作用に関する一考察」『修道法学』第 20 卷 1 号 1998 年。

吉村祥子「国連の非軍事的制裁における「制裁委員会」の機能と役割」『修道法学』第 22 卷 1・2 号、2000 年。

吉村祥子「EU 及びその加盟国における国連の非軍事的制裁の履行と適用に関する法的問題」『修道法学』第 23 卷 2 号、2001 年。

吉村祥子『国連非軍事的制裁の法的問題』国際書院、2003 年。

吉村祥子「国連による武器禁輸とその問題点；Smart Sanction を超えて」『現代



国際法と国連・人権・裁判; 波多野里望先生古稀記念論文集』 国際書院、2003年。

● 外国語文献

A. Reinisch, *Securing the Accountability of International Organizations*, *Global Governance* 7 (2001).

Berry E. Carter, *International Economic Sanctions: Improving the Haphazard U.S. Legal Regime*, *California Law Review* 75 No.4 (1987)

Clara Portela, *National Implementation of United Nations Sanctions*, *International Journal* 65 (2009).

Daniel W. Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*, Cambridge University Press, (1999).

Daniel W. Drezner, *Sanctions Sometimes Smart: Targeted Sanctions in Theory and Practice*, *International Studies Review*, 13 (2011).

Daniel W. Drezner, *Targeted Sanctions in a World of Global Finance*, *International Interactions*, 41 (2015).

David Cortright and George A. Lopez, *Smart Sanctions: Targeting Economic Statecraft* (2002).

Djacob Liva Tehindrazanarivelo, *Targeted sanctions and obligations of states on listing and de-listing procedures*, *International law and the quest for its implementation : liber amicorum Vera Gowlland-Debbas = Le droit international et la quête de sa mise en oeuvre / edited by Laurence Boisson de Chazournes and Marcelo Kohen*, Brill (2010)

Ella Shagabutdinava and Jeffrey Berejikian, *Deploying Sanctions while*

*Protecting Human rights: Are Humanitarian “Smart” Sanctions Effective?*, Journal of Human Rights, 6 (2007).

Erika de Wet, *From Kadi to Nada: Judicial Techniques Favouring Human Rights over United Nations Security Council Sanctions*, Chinese Journal of International Law, 12 (2013).

Erika de Wet, *Judicial Review as an Emerging General Principles of Law and its Implication for the International Court of Justice*, Netherlands International Law Review, 47 (2000).

Erika de Wet, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council ; Studies in International Law*, Hart Publishing (2004)

Fredrik Stenhammar, *United Nations Targeted Sanctions, the International Rule of Law and the European Court of Justice’s Judgment in Kadi and al-Barakaat*, Nordic Journal of International Law 79 (2010).

Gary Clyde Hufbauer, Jeffery J. Schott, Kimberly Ann Elliot and Barbara Oegg, *Economic Sanctions Reconsidered* (3<sup>rd</sup> edition), Peterson Institute for International Economics, (2007).

Grant L. Willis, *Security Council Targeted Sanctions, Due Process and The 1267 Ombudsperson*, Georgetown Journal of International Law 42 (2011).

Hans Kelsen, *The Law of the United Nations*, Praeger, (1951).

Juan Santos Vara, *The Consequences of Kadi: Where the Divergence of Opinion between EU and International Lawyers Lies?*, European Law Journal 17 (2011).

Larissa van den Herik, *The Security Council’s Targeted Sanctions Regimes: In Need of Better Protection of the Individual*, Leiden Journal of

International Law 20 (2007).

Marco Gestri, *Legal Remedies against Security Council Targeted Sanctions: De Lede Lata and De Lege Ferenda Options for Enhancing The Protection of The Individual*, Italian Yearbook of International Law 17,1 (2007).

Michael Bothe, *Security Council's Targeted Sanctions against Presumed Terrorists: The Need to Comply with Human Rights Standards*, Journal of International Criminal Justice 6 (2008).

Michael Brzoska, *From Dumb to Smart? ; Recent Reforms of UN Sanctions*, Global Governance 9 (2003).

Pavel Šturma and Veronika Bilková, *Targeted anti-terrorist sanctions and their implications for international law normative and institutional coherency*, Aristotle Constantinides and Nikos Zaikos (eds) *The Diversity of International Law*, Martinus Nijhoff Publishers (2009)

Seung-Whan Choi and Shali Luo, *Economic Sanctions, Poverty, and International Terrorism: An Empirical Analysis*, International Interactions 39 (2013).

Terry Buckley, *Aspects of Greek History 750-323 BC; A source-based approach*, Routledge, 1996.

Thomas J. Biersteker, *Targeted Sanctions and Individual Human Rights*, International Journal 65 (2009).

Waldock, C.H.M., "The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law", *Recueil des Cours*, 1952

## あとがき

本論文は、法学政治学研究科教授の中谷和弘先生の指導のもとで執筆させていただいた研究論文である。私が中谷先生に指導をお願いしたのは、経済制裁に関心があったことはもちろんのこと、国際法の先生の中で最も講義や演習でお世話になった先生だったからである。

日々の報道等で馴染みのあるものであったからか、経済制裁に関してある程度理解しているつもりになっていたが、いざ経済制裁に関する論文を書くとすると、数々の難問に直面した。「北朝鮮にスマート・サンクションはうまく行くか」、「食糧・医薬品は困窮する民衆には渡らずに政府職員・軍人が奪って市場で横流ししたり政府の軍拡の資金に充てられたりするだけではないか」という中谷先生からの問いも、その一つであった。

その質問に対して、真っ先に私は「制裁が効くかは中国次第」と答えた。続く私の答えも、すべて「～次第」という曖昧さが残るものであった。これは私の知識や考察の不足に起因するところが多いが、それに加えて、経済制裁が特に政治力学の働く分野であることにもよるのではないかとも思っている。政治力学とは、北朝鮮の場合なら、北朝鮮との国家関係を気にして中国やロシアが制裁を行わず、制裁の履行を担保するための制度も存在しない(通常なら制裁に乗らない国にも制裁決議を出せばよいが、その国が安保理常任理事国ならそもそも決議が出せない)ことを意味する。他の学問分野や実務と密接に関連しているテーマゆえに、「制裁がうまくいくか」という問いに対する答えは、そう簡単に見つかりそうにない。今後も経済制裁に関して勉強していかなければならないと強く痛感した。

この論文を執筆するために、総合図書館・駒場図書館の開架・書庫、法学部図書室で文献をあさる日々であった。さらには文学部図書室や西洋史学研究室にもお邪魔させていただいた。これは中谷先生の「歴史的経緯を重んじる」という言葉をうけたからである。また、演習の終わりに博士課程の方から指摘された「法律の制度趣旨に立ち返るだけでは不十分」という言葉も印象に残っている。学部時代、特に演習が始まる前の1、2年生の頃は、「歴史的経緯がなぜ重要なのか。現代の状況のみを考察の対象とすればいいのではないか。」などと思っていたが、その考えがいかにあさましいものであったか、日々痛感している。制度趣旨や歴史的経緯を踏まえないと、浅い議論しかできないのである。なお、経済制裁を考える上では、経済学的な視点も不可欠であったが、経済学

部図書室に行くことはなかった。法学を学んでいる人間は経済を軽視しがちであるが、まさに私はその典型となってしまった。法学にとらわれすぎず、経済学に対する理解も持つておくべきであったと少し後悔している。

東大に入学し、国際法をはじめとした法学をメインに学んだが、先生や周りの学生と議論すると、今もなお己の知識不足や考察不足を痛感する。この論文を読み返してみても、研究の甘さが露呈されていて恥ずかしい限りである。今後も、基本書や雑誌等を定期的に読むなどして、日々の国際事情を法的観点から考えるようにしたい。

また、東大に入学して、法学の面白さと難しさの双方を実感することができた。このことは、とりわけ立法論(*lex ferenda*)よりも解釈論(*lex lata*)に関して当てはまる。法は作るものというより、むしろ解釈するものだと私は思う。私がかつて目指してきた国家公務員の世界では立法論が重要だったかもしれないが、「今ある法」を解釈できなければ理想の制度は作れない。官庁訪問や説明会の際、若手職員が「法律ができなくても働ける」「国際法を知らなくても外務省に入れる」と発言していたが、法治国家の公務員がそのような姿勢でよいのだろうかとも感じている。今は、司法試験のため、国内法をメインに勉強している。普段の勉強の際も、制度趣旨だけでなく歴史的経緯に思いを馳せるようにしていきたい。

私自身、かなり怠け癖があるために、論文の執筆のペースが遅かった自覚がある。それ故、先生にはご迷惑をかけることが多かったと思う。この場を借りてお詫び申し上げたい。

最後に、講義や演習にて、岩沢雄司先生、寺谷広司先生、森肇志先生に大変お世話になった。そして、指導教官である中谷和弘先生には特にお世話になった。改めて感謝申し上げたい。

2018年3月

鳥海大介