

集团的自衛権

Right of Collective Self-Defense

新潟歯学部 山口 五郎

Goro YAMAGUCHI : The Nippon Dental University, Hamaura-cho,
Niigata 951, JAPAN

(1986年11月27日 受理)

1.

集团的自衛権は日本国憲法によって禁止されていると説かれる。憲法第9条との関連において、それは自明のこととされる。しかし、第9条の規定をもって、個別的自衛権を認めるものとする見解と同一文脈の中で、集团的自衛権について反対の見解をとることは、法論理的な疑問が提起される。この疑問は、第9条においても個別的自衛権は認められるとする見解に起源する。第9条の規定に関して、(1) 自衛権はいっさい認められない、(2) 個別的自衛権は認められるが、集团的自衛権はみとめられない、—この後者の見解が一般的であるといえよう。しかし、(3) 個別のおよび集团的自衛権が認められる、という見解が将来—憲法を改正しないという前提を条件として— 一般的となる可能性は大きいと考えられる。同時に、集团的自衛権の意味が不明確なまま用いられている場合もしばしばである。それゆえ、このことばの意味を明確にしておかねばならない。

2.

国際連合においては、原則として個々の加盟国による武力行使が禁止され、この禁止に違反する武力行使に対しては集团的措置が加えられることとされている。このような方法によって加盟国の安全を維持回復することが、国際連合のもっとも重要な目的である。そして国際連合憲章によれば、安全保障理事会が国際の平和および安全の維持についての主要な責任を負い(第24条第1項)、平和の破壊または侵略行為の存在を決定する権限をも

ち(第39条)、さらにその決定に基いて軍事的措置をとることができる(第42条)ことになっている。ところが、平和の破壊または侵略行為の存在および軍事的措置をとることの決定には、常任理事国のもつ拒否権が認められるために(第27条第3項)、もしその一国でもがこの決定に反対するならば、決定は成立せず、したがっていかなる侵略一憲章によって禁止される武力行使一に対しても、国際連合はなんらの措置をもとることができないことになっている。このことは国際連合の機能の重大な欠陥といわなければならない。このような欠陥をもつ国際連合に対して、各加盟国が自己の安全保障について十分な信頼を寄せることができないのは当然である。そこで各国家は自己のために他の安全保障の手段を求める必要に迫られるのであるが、国際連合以外の安全保障は、その規模が世界的でないという意味において地域的安全保障と呼ばれる。今日行われている地域的安全保障が国際連合の機能の欠陥にその発生の余地をもつものであること、そしてそのような国際連合の機能の欠陥が憲章の規定自体から生じるものであるということが、以上において明らかであると思う。

しかしまた、地域的安全保障と国際連合との関係を、国際連合の機能における欠陥の結果として地域的安全保障が行われるという現象関係においてだけ考察することで十分であろうかという別個の疑問も生じる。たしかに国際連合という世界的安全保障機構における武力行使統制の立場から考えると、地域的安全保障は一種の自助を目的とするものであり、もし国際連合の機能の欠陥が明らかに認められるならば、各国家によって右のような地域的安全保障が行われることはやむをえないものといえよう。国際連合と地域的安全保障との関係が上述のようなものにすぎないならば、この関係を規律するものとしては一般国際法があるだけである。しかし、もしも憲章または地域的安全保障条約がこの関係について触れているならば、この関係を規律するものは一般国際法だけではないと考えられる。

この関係を明らかにすることは、世界的安全保障機構としての国際連合と今日共存する地域的安全保障の性格を知る上に、欠くことができないから、上述の前提の上に、憲章および地域的安全保障条約の関係規定を検討してみたいと思う。

そのためには、はじめに地域的安全保障条約の規定をとり上げて、その条約が国際連合との関係をどのように取扱っているかをみると、北大西洋条約を例とすれば、第5条にはつぎのように規定される。

「締約国はヨーロッパ又は北アメリカにおける締約国の一又は二以上に対する武力攻撃を、全締約国に対する攻撃とみなすことに同意する。従って、締約国は、右の武力攻撃が行われるときは、各締約国が国際連合憲章第51条によって認められている個別的又は集団的自衛権を行使して、北大西洋地域の安全を回復し及び維持するために、兵力の使用を含

めてその必要を認める行動を、個別的に及び他の締約国と協同して、直ちに執ることによって、右の攻撃を受けた1以上の締約国を援助することに同意する。

右の武力攻撃及びその結果として執ったすべての措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。右の措置は、安全保障理事会が国際の平和及び安全を回復し且つ維持するために必要な措置を執ったときには、終止しなければならない。」

1949年4月に北アメリカ2国およびヨーロッパ10国、計12国によって署名されたこの条約は、締約国の1または2以上に対して武力攻撃が行われるときは、必要な行動をとることによって北大西洋地域の安全を回復し維持することを目的とするものであることが知られる。また北大西洋地域の安全を回復し維持するために必要な行動は、上の規定によれば兵力の使用をも含むものであり、個別的にまたは他の締約国と共同してとられるものとされる。ここで、そのような行動が国際連合憲章第51条に認められる個別的または集团的自衛権の行使として考えられていることに注意を要する。いいかえると、そのような行動は憲章第51条の規定による個別的または集团的自衛権の行使として憲章によって認められるという考えが、この規定に明らかにされている。さらに第2項においては、第1項によってとられた行動が安全保障理事会の統制に服するものとされる。

以上述べたところから、その第5条の規定によって、北大西洋の安全を回復し維持することを目的とするこの条約は、その目的達成の手段が憲章規定に認められるものであり、さらにそれが国際連合機関の統制に服するものであることを、北大西洋条約がみずから明らかにしていることが知られる。これ以外の地域的安全保障条約もまた、同様の規定を設けてこのことを明らかに示している。たとえば、1947年9月の全米相互援助条約および1948年3月の西ヨーロッパ5国条約は、もっとも明確に憲章第51条との関係を規定している。

それでは地域的安全保障条約に規定される憲章との関係は、憲章の側から考えて、はたして法論理的に矛盾しないものかどうか。この点がつぎに問題とされねばならない。そのためには、まずはじめに地域的安全保障の目的達成のための手段であるとされるところの「個別的または集团的自衛権の行使」を認める憲章第51条の規定の内容が明らかにされねばならない。

3.

第51条にはつぎのように規定される。

「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して、武力攻撃が発生した場合において、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置を執るまで、個別的又は集

团的な固有の自衛権を害するものではない。この自衛権の行使に当たって加盟国が執った措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。また、右の措置は安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をいつでも執る、この憲章に基く権能及び責任に対しては、いかなる影響も及ぼすものではない。」

この規定の内容はつぎのように要約することができる。

第1に、国際連合加盟国に対する武力攻撃が発生した場合に、個別的または集团的な自衛権を行使することが許される。

第2に、上の自衛権の行使が許されるのは安全保障理事会が必要と認める措置をとるまでに限る。

第3に、自衛権の行使に当たってとられた措置は、ただちに安全保障理事会に報告されねばならない。

第4に、自衛権の行使に当たってとられた措置によって、安全保障理事会の権能および責任はなんらの影響も受けない。

以上によって知られるように、第51条は国際連合加盟国に対して自衛権を認めるところの規定である。ただし、ここで認められる自衛権が一般国際法におけるそれと異なることは、第1点において自衛権の行使を「武力攻撃が発生した場合」にだけ許したこと、および第2点以下において自衛権の行使が安全保障理事会の統制に服するべきものとされていることから、容易に理解される。しかし、この規定についてもっとも重要なことは、この規定が従来的一般国際法における自衛権を制限したことよりもむしろ、第1に、一定の制限のもとにおいてではあるがなお自衛権を認めたこと、第2に、個別的自衛権と集团的自衛権との2種の自衛権を認めたことであると考えられる。

なんとすれば、そもそも憲章は第2条第4号において各加盟国による武力の脅威または行使を禁止しており、第51条は一定の制限のもとにはあるが加盟国に自衛権の行使を認めている以上、第2条第4号の規定による原則に対して重要な例外を設けたものだからである。国際連盟規約には、憲章第51条に相当する規定がないけれども、憲章においては第2条第4号との関係において、第51条の規定が、武力行使禁止を緩和するために設けられたのである。

第2条第4号が個々の国家による武力行使を禁止したのは、一般国際法によれば正当であるところの武力行使にかわる国際連合の集团的措置によって、個々の加盟国の安全を回復または維持しようとしたからにはほかならない。個々の加盟国による武力行使を禁止するためには、国際連合の集团的措置が、前者以上の効果をもたなければならないのであるが、前述のとおり国際連合の機能に重大な欠陥が生じ、それにつれてその集团的措置の効果が

はなはだ疑わしいものとなった。この状態においてなお厳重に武力行使を禁止するならば、かえって個個加盟国の安全を害する恐れなしとしない。そこで、憲章のなかに第2条第4号による武力行使禁止を緩和するための規定として、第51条が設けられたのである。

このように、第51条が一定の条件下において認める武力行使は、自衛権の行使として許されているのである。さらに、その自衛権は一般国際法にいわゆる自衛権とは異なる内容をもつものであるところに、第51条に規定される自衛権の意味を正しく理解する必要がある。第51条の自衛権とは、「個別的また集団的な固有の自衛権」(inherent right of individual or collective self-defense)である。本来自然法的意思における「固有の自衛権」は個別的自衛権のみを指し、集団的自衛権はこれに含まれない。ちなみに、日本国憲法に関して、第9条の規定にかかわらず(個別的)自衛権は否定されず、その行使も認められるとされるのは、この「固有」という思想に依拠する。

ところで、集団的自衛権ということばが正式の条約に用いられたのは、憲章においてはじめてである。しかも第51条の規定が設けられたのは、このことばの内容を憲章のなかにとり入れる必要に基づいたものである。集団的自衛権とは、ある国家が攻撃を受けた場合に、これと密接な関係をもつ他の国家が共同して防衛に当たる行為が正当なものとして認められるということである。それゆえ、武力攻撃を受けた国家と結合しているところの他の国家が、武力攻撃を受けた国家の防衛のためにそれを援助する権利であり、自衛権を個別的自衛権に限定しようとする立場からは、特殊の場合における個別的自衛権であると説かれる。

このような意味をもつ集団的自衛権が第51条によって、加盟国に認められたことはきわめて重要である。

4.

憲章第51条の文言からすると、個別的または集団的自衛権の行使は一時的な措置として認められているように考えられる。加盟国によってとられた措置が第51条によって正当化されるかどうかは、安全保障理事会の決定によるべきだとする見解も、自衛権の行使が一時的措置としてなされた場合についてだけいっているのであり、そのためには、自衛権行使の後に同理事会がなんらかの措置をとらなければならない。もし、自衛権の行使がたんに一時的措置としての意味しかもたないものであるならば、いかなる場合にもそれは許されるべきであって、たとえば、ある国家が武力攻撃を受けた場合に安全保障理事会が必要な措置をとるまでは、多かれ少なかれ若干の時間的余裕を要することを考えるならば、それ

は当然のことであろう。しかし、国際連合の集団的措置が不可能な場合を予想するならば、第51条の規定はどのように解釈されねばならないか。

第51条によれば、加盟国が自衛権の行使を止めなければならないのは、「安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置」をとった場合である。もしその措置がとられない場合には、加盟国は自衛権の行使を継続することが許される。そして、加盟国が安全を回復するために残された可能な方法は、自衛権の行使だけであるが、それは個別的自衛だけでは十分でなく共同防衛あるいは集団的防衛という意味をもつ集団的自衛権の行使でなければならない場合が多いであろう。武力攻撃を受けた国家が、つねに自己を防衛するだけの力をもつとは限らず、むしろその反対の場合が多いと思われるからである。

それでは、武力攻撃が発生した場合に、この集団的自衛権が効果的に行使されるためには、どのような方法によらなければならないか。

集団的自衛とは、もしある国家が攻撃を受けた場合、やがて他国家にも攻撃が及ぶから、他の国家が援助することは、同時に自国に対する攻撃を防禦することにもなり、こうして多くの国家が集団的に防衛するということである、と説明される。実際に、もしある国家が武力攻撃を受けたならば、これと密接な利害関係にある国家は、それを援助して共同防衛に当たることが多いだろう。たとえば、北大西洋条約はたがいに密接な関係にある国家が、そのような共同防衛を、集団的自衛権の行使という形で約束したものである。

武力攻撃が発生した場合に、直接に安全を害されるのはもちろんその攻撃を受けた国家であり、その他はいかに密接な関係にあろうとも、間接にその安全を害されるに過ぎない。したがって、現実には自己の防衛を必要とするのは直接武力攻撃を受けた国家であり、ただその防衛が共同の形で行われるためには、他の援助によらなければならない。こう考えて来ると、武力攻撃を受けた国家が共同防衛によって安全を回復しようとするれば、あらかじめ締結した条約によって、他国に援助義務を課するのが当然であろう。北大西洋条約はまさにその典型といえよう。

その意味で北大西洋条約等は集団的自衛のための条約と呼ぶことができるが、それでは、武力攻撃を受けた国家が他国家とともに行う共同防衛が集団的自衛権行使として認められるためには、事前の条約締結が必要か、いいかえれば、そのような条約締結なしに行われる共同防衛は集団的自衛権行使と認められないか。

一般に、事前の条約締結がなくとも、集団的自衛権行使として認められる。実際にはさきに述べたように、事前の条約締結があるから、この問題はさほど重要でないと思われる。むしろ、集団的自衛のための条約締結が憲章によって認められていることに注意しなければなるまい。

5.

そもそも、憲章第51条の規定は、共同防衛が集团的自衛権行使と認められるためには事前の条約締結が必要かどうかについてだけでなく、この種の条約が認められるかどうかについてもまた、まったく触れていない。したがって、第51条の規定からは解答を得ることができない。先に肯定的見解として述べたところは、憲章のなかにこれを否定するものがないという、消極的根拠に基くのである。

第51条の規定ははじめ地域取極に関する1規定として起草されたが、憲章採択の会議において憲章の現在の位置に移されたものである。事前の条約締結を実際には必要とする集团的自衛権に関する規定の位置がこのような取扱いを受けたために、多少の混乱を招いたという経緯がある。たとえば、武力攻撃発生前には、そのような条約締結は許されないとする見解があり、それに従えば北大西洋条約等の条約締結は憲章によって認められないことになる。

しかし、第51条が武力攻撃発生の場合に認め発生前に認めないとするのは、集团的自衛権の「行使」であるが、条約締結という行為をもって集团的自衛権行使とみなすことはできない。集团的自衛権のための条約締結は、「自衛権行使の準備」と呼ばれるべきものである。それはあたかも、集团的自衛権が実際に行使される前に保有される武力とおなじである。

集团的自衛のための条約は単に第51条に反しないだけでなく、第52条のいわゆる地域的取極であると考えられる。もっともこれに対して、第51条の規定は集团的自衛権行使を憲章第8章の地域的取極に関する諸規定による統制から除外する目的で設けられたものであるから、集团的自衛のための条約は、いわゆる地域的取極のなかに含まれないとする見解もある。

第52条第1項にはつぎのように規定される。

「この憲章のいかなる規定も、国際の平和及び安全の維持に関する事項で地域的行動に適当なものを処理するために、地域的の取極又は機関が存在することを妨げない。但し、右の取極又は機関の行動が、国際連合の目的及び原則と一致することを条件とする。」

要するに、地域的取極とは国際連合加盟国の一部によって締結される条約で、国際の平和および安全の維持に関する事項のうち、締約国が地域的行動に適当と考える事項を処理することを目的とするものということができる。そして、集团的自衛のための条約は地域的取極のなかに含まれるものと考えてよい。

国際連合成立以来、地域的安全保障条約が集团的自衛のための条約という形をとっていることは、北大西洋条約等の例から知りうるが、これらの条約の実際について考えてみたい。

北大西洋条約の目的とするところが、実際にはこの条約の締約国以外の国家に対する共同防衛であることは疑う余地がないが、条約の規定自体はこのことを明らかにしていない。すなわちその第5条によれば、集团的自衛の行使として共同防衛がなされるのは、条約締結国に対する武力攻撃がそれ以外の国家によって行われた場合だけでなく、締約国による場合をも含むと考えられるからである。とらに重要なことは、そ集团的自衛権の行使は、一時的措置賭としてだけでなく、むしろ「憲章に規定された国際の平和と安全の維持のための唯一の手段」としての意味をもつということである。

今日、国際連合とともに行われている地域的安全保障が、形式上集团的自衛のための条約によって行われているために、「集团的自衛の時代」とさえいわれているが、いかえればそれは「地域的安全保障の時代」であり、「防衛同盟」の時代ということにもなる。北大西洋条約第5条は、たとえ集团的自衛権が締約国以外の国家に対して行使されても、「安全保障理事会が国際の平和及び安全を回復し且つ維持するために必要な措置を執ったときには」、集团的自衛権の行使が終止されねばならないことを規定しているけれども、むしろ安全保障理事会がなんらの措置をもとることができない場合を予想して、この条約が締結されたものであることを忘れてはならない。