

琉球大学学術リポジトリ

条約寄託者の政治的中立性：
国際人道法条約の加入・適用受諾宣言をめぐって

メタデータ	言語: 出版者: 琉球大学法文学部・大学院法務研究科 公開日: 2016-07-08 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 樋口, 一彦, Higuchi, Kazuhiko メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/34505

〈研究ノート〉

条約寄託者の政治的中立性

——国際人道法条約の加入・適用受諾宣言をめぐって——

樋口一彦

1 寄託者の任務および政治的中立性

(1) 「寄託者」の制度

条約、特に多数国間条約において、当該条約の原本および関連文書の保管や関連する行為・通告・通報の通知等の任務を担う国や国際機構を「寄託者 (depository)」という。条約法に関するウィーン条約第7部 (第76条～第80条)¹において、この寄託者の制度・任務について原則的な規定が置かれる。

国際人道法に関するジュネーヴ条約において、伝統的にスイス政府がこの寄託者の任務を負ってきた。

1864年の最初のジュネーヴ条約²においては、その第10条において「批准書ハベルヌニ於テ四月以内若クハ可成ハ其以前ニ交換スヘシ³」との規定が置かれるのみで、特に寄託者の任務に言及されていない⁴。寄託者の制度が用いられるようになるのは、19世紀の終わり頃と説明される⁵。その19世紀終わりの1899年ハーグ会議諸条約においては、寄託者としてのオランダ国の任務が明確に規定される。例として、陸戦条約 (陸戦ノ法規慣例ニ関スル条約) では、

¹ UNTS Vol. 1155, pp.350-352., 『官報』号外特第14号 昭和56年7月20日 7～8頁

² *Actes 1906*, pp.9-10. (仏語正文), Schindler and Toman pp.366-367. (英語訳)

³ 『官報』第1015号 明治19年11月16日 147頁

⁴ 赤十字国際委員会(ICRC)のウェブサイトでの説明では、この1864年ジュネーヴ条約の寄託者はスイスとされている(www.icrc.org/)。なお、発効しなかった1868年の追加諸条文の第15条では、「本文書は、単一の原本で作成され、スイス連邦の公文書館に寄託される。」と規定される。(仏語正文—www.icrc.org/、英語訳文—Schindler and Toman p.372.) (和訳：高橋作衛『纂註 国際法外交條規』(清水書店、大正4年増補第三版) 533～537頁、宮崎繁樹『国際法における国家と個人』(未来社、1963年) 175～178頁)

⁵ Jutta Stoll, “Depositary”, R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law* Vol.7 (Max Planck Institute, 1984) p.68., Richard Caddell, “Depositary”, Rüdiger Wolfrum (ed.), *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, 2012) Vol.III pp.46-47.

「批准書ハ海牙ニ保管ス（第3条）」

「非記名国カ其ノ加盟ヲ締盟国ニ通知スルニハ書面ヲ以テ和蘭国政府ニ通告シ同国政府ヨリ更ニ之ヲ爾餘ノ締盟国ニ通知スヘシ（第4条）」

「若締盟國中ノ一国ニ於テ本条約ヲ廃棄スルトキハ書面ヲ以テ其ノ旨ヲ和蘭国政府ニ通告シタル後一箇年ヲ経過スルニ非サレハ廃棄ノ効カラ生スルコトナシ右通告ハ和蘭国政府ヨリ直ニ爾餘ノ締盟国ニ通知ス（第5条）」⁶

との条文がおかれ、同時に作成された国際紛争平和的処理条約⁷、ジュネーヴ条約海戦応用条約⁸、軽気球投射物禁止宣言⁹、窒息性ガス禁止宣言¹⁰、開展弾丸禁止宣言¹¹においても、それぞれ同様の規定がある。

この方式は1906年の改正ジュネーヴ条約¹²にも引き継がれる。

「批准書ハ『ベルヌ』府ニ保管ス（第29条）」

「本条約ハ千九百六年六月十一日『ジェネヴァ』ニ開会シタル万国会議ニ代表者ヲ派遣シタル諸国及該万国会議ニ代表者ヲ派遣セサルモ千八百六十四年ノ条約ニ記名シタル諸国ニ依リ本年十二月三十一日迄ニ記名セラレ得ルモノトス千九百六年十二月三十一日迄ニ本条約ニ記名セサル諸国ハ其ノ後ニ至リニ之ニ加盟スルノ自由ヲ有スヘシ其ノ加盟ハ書面ヲ以テ瑞西連邦政府ニ通告シ同政府ヨリ更ニ之ヲ各締盟国ニ通知スヘキモノトス

他ノ諸国モ亦同一ノ形式ニ依リ加盟ヲ請求スルヲ得ヘシ但シ其ノ請求ハ瑞西連邦政府ニ通告ヲ為シタル日ヨリ一年ヲ経過スルモ締盟国ノ何レヨリモ同政府ヘ異議ヲ申入レサルトキニ限り始メテ其ノ効カラ生スヘキモノトス（第32条）」

「各締盟国ハ本条約ヲ廃棄スルノ権能ヲ有ス其ノ廃棄ハ書面ヲ以テ之ヲ瑞西連邦政府ニ通告シタル後一年ヲ経過スルニ非サレハ効カラ生スルコトナシ瑞西連邦政府ハ右通告ヲ爾餘ノ締盟国ニ直ニ通知スヘシ（第33条）」¹³

⁶ 『官報』第5219号 明治33年11月22日 321頁（旧漢字を新漢字に改めた）

⁷ 同 318頁

⁸ 同 328頁

⁹ 同 329頁

¹⁰ 同 331頁

¹¹ 同 332頁

¹² *Actes 1906*, pp.277-293. (仏語正文), Schindler and Toman pp.387-391. (英語訳文)

¹³ 『官報』第7487号 明治41年6月12日 281頁（旧漢字を新漢字に改めた）

そして、1929年のジュネーヴ2条約¹⁴、1949年のジュネーヴ4条約¹⁵においてもスイス政府に寄託者の任務が負われ、さらに1977年¹⁶および2005年¹⁷の追加議定書でも引き継がれる。但し、条約文中に「寄託者」の用語が用いられるのは、1977年追加議定書以後¹⁸である¹⁹。

1949年ジュネーヴ諸条約および1977年・2005年追加議定書に規定される寄託者の任務を、1969年条約法条約で規定されるそれと比較した場合、締約国からの改正提案についての会議の招集²⁰や、締約国の要請による締約国会議の招集²¹、さらに、国際事実調査委員会の委員選出のための会議の招集²²についての規定が目される²³。

(2) 寄託者の政治的中立性

多数国間条約の寄託者として、国際機構（の事務機関）が指定される場合が少なくないが、人道法に関するジュネーヴ条約のように、特定の国（の政府）

¹⁴ 戦地軍隊に於ける傷者及び病者の状態改善に関する条約第32条、第36条～第39条（*LNTS* Vol.118, pp.328-331）、捕虜の待遇に関する条約第91条、第94条～第97条（*ibid.*, pp.394-397.）

¹⁵ 第一条約第55条、第57条、第61条～第64条、第二条約第54条、第56条、第60条～第63条、第三条約第133条、第137条、第140条～143条、第四条約第150条、152条、第156条～第159条（*UNTS* Vol.75, pp.66-69, 118-123, 238-243, 388-393.）

¹⁶ 第一議定書第7条、第84条、第90条第1項・第2項、第93条、第94条、第96条第3項、第97条～第102条、第二議定書第21条、第22条、第24条、第25条第2項、第26条～第28条（*UNTS* Vol.1125, pp.9, 41, 43-48, 616-617.）

¹⁷ 第三議定書第9条、第10条、第13条、第14条第2項、第15条～第17条（*UNTS* Vol.2404, pp.280-282.）

¹⁸ 「批准書は、諸条約の寄託者であるスイス連邦政府に寄託する。」（第一議定書第93条、第二議定書第21条）、「批准書は、ジュネーヴ諸条約および1977年追加議定書の寄託者であるスイス連邦政府に寄託する。」（第三議定書第9条）

¹⁹ なお、上記の追加議定書の規定においても、第一議定書（第二議定書・第三議定書についても同じ）自体についての寄託者がスイス連邦政府であるとの直接的な表現ではない。この点において、国連海洋法条約第319条（「この条約及びその改正の寄託者は、国際連合事務総長とする。」『官報』号外第162号平成8年7月12日40頁）などの明瞭な表現と、やや異なる。

²⁰ 第一議定書第97条、第98条、第二議定書第24条、第三議定書第13条

²¹ 第一議定書第7条

²² 第一議定書第90条1項(b)

²³ この点に関して、Corten and Klein, Vol.2, p.1707., *Le rôle de la Suisse en tant que depositaire des Conventions de Genève - Annexe 2 au Rapport de politique étrangères du 15 juin 2007* p.36.（スイス外務省ウェブサイト）参照。

が寄託者となることも多い。そして、その場合、その寄託者たる国が当該条約の締約国の一国であることも多い。スイスについてもそうである²⁴。このような場合、条約の一締約国として独自の政治的な判断があるとしても、条約寄託者としては、政治的な中立性が求められる²⁵。寄託者たる国の政府は、この両者を使い分ける必要がある²⁶。

条約の寄託者の任務の政治的中立性に関連して、これまで最も問題とされてきたのは、当該条約への参加をめぐる、そのような参加資格のある国（あるいは団体）であるかどうかについてであった。

国連事務総長を寄託者とする多数国間条約において、その締約国となりうる国について「ウィーン方式(Vienna formula)」²⁷と「すべての国方式(all States formula)」があった²⁸。前者は、条約法条約(第81条および第83条)を例にとると、「国際連合、いずれかの専門機関又は国際原子力機関のすべての加盟国、国際司法裁判所規程の当事国及びこの条約の当事国となるよう国際連合総会が

²⁴ スイスの過去からのジュネーブ条約締結記録について、ICRCのウェブサイト(www.icrc.org/)参照。

²⁵ 「寄託者が国家である場合、もちろん、当事国としての資格で自国の政策を表明できる。しかし、寄託者としては客観的でなければならず、その任務を公平に遂行しなければならない。」(Yearbook of the International Law Commission 1966 Vol. II p.269.一和訳:小川芳彦 訳「国際法委員会条約法草案のコメンタリー(六・完)」『法と政治』第21巻第1号82頁一)

²⁶ 「寄託者たる国は、一国家としての見解および利益と、そして、寄託者としての任務とを、常に、明確に区別しておかなければならない。」(Aust, p.329.)、「もちろん、寄託者たる国——通常、その国自身が条約の当事国である——は、他の諸国そしてその条約の履行について、自らの政策を有し得る。しかし、その政策がその寄託者の任務に影響を与えてはならない。・・・その国の条約当事国としての立場と寄託者としての立場の両者は、注意深く区別されなければならない。」(Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (Martinus Nijhoff, 2009) p.931.)

²⁷ ウィーン方式は、国連事務総長を寄託者とする多数国間条約に特有のものではない。Austによれば、いつウィーン方式が最初に用いられたかは明確ではないが、1956年の国際原子力機関憲章(寄託者はアメリカ政府)の第21条にその形態がみられるとする(Aust, p.116.)。1948年ジェノサイド条約第11条(UNTS Vol.78, pp.282-285.)はすでにその萌芽的な姿を示している、と見ることもできる。この第11条では「国際連合の加盟国、および、総会による署名の招請を受ける非加盟国」に署名・批准または加入が認められており、国連事務総長は、総会決議368に基づいて、国連専門機関加盟国や国際司法裁判所規程当事国に署名・批准あるいは加入の招請を行うよう求められた(UNTS Vol.78, p.282., note 1)。

²⁸ ST/LEG/8 pp.22-23., paras.79-81.

招請したその他の国」に条約締結資格を認めるものであり、後者は、文字通り、「すべての国」に参加を認める方式である。いわゆる法典化条約の性質を持つ多数国間条約は、より多くの国の参加が望ましく、その意味では「すべての国方式」を用いるべきである、とも考えられる。しかし、その場合、ある実体が「国家」であるかどうか、という政治的判断を伴う難問に直面しうる。「ウィーン方式」は、これを回避するための方策であった、ともいえる²⁹。他方、「すべての国方式」が用いられる場合、寄託者としての国連事務総長は、国連総会が明確な方針を示さない限り、困難な立場に陥り、そして、ある地域が国家であるかどうかという高度に政治的で論議を伴う問題について自らの判断で決定することは、その権限外である、と述べる³⁰。そこで、事務総長は、「すべての国方式」の条約の寄託者としての任務の遂行にあたり、国連総会の実行に従い、必要のある場合には、署名・批准書・加入書の受領の前に国連総会に見解を求めている³¹。この国連総会の方針の示された1973年12月14日会合以後、ウィーン方式は必要なものではなくなった³²、との説明もあるが、条約参加資格を有する「国家」であるかどうかの判断は依然として政治的判断の伴う問題であり、「ウィーン方式」での事前条件から、国連総会への判断送致を前提とする「すべての国方式」、に変化したに過ぎない。なお、1963年の部分的核実験禁止条約³³以後のいくつかの条約のように、冷戦期の政治的対立による加入拒否を避けるために、複数の寄託国政府(the Depositary Governments)を置いた例がある³⁴。

1906年ジュネーヴ条約では、先に引用した通り、その第32条において、会議参加国ではなく、1864年条約署名国でもない国の後からの加入を認めながら、その加入申請から1年以内にいずれの締約国からも異議の出されないこと、が

²⁹ Corten and Klein, Vol.2, pp.1813-1814., *Final Clauses of Multilateral Treaties: Handbook* (United Nations Publication, 2003) p.15.

³⁰ ST/LEG/8 p.23., para.81.

³¹ ST/LEG/8 p.23., para.82.

³² *Final Clauses of Multilateral Treaties: Handbook* (United Nations Publication, 2003) p.15.

³³ 「大気圏内、宇宙空間及び水中における核兵器実験を禁止する条約」第3条2項 (UNTS Vol.480, p.47., 『官報』第11249号 昭和39年6月15日2頁)

³⁴ この点について、Corten and Klein, Vol.2, pp.1708-1709., Aust, pp.326-327.参照。

条件とされていた³⁵。しかし、1929年条約では、特に限定なく全ての国に加入が開かれている³⁶。この「すべての国方式」は、1949年諸条約以後も引き継がれる³⁷。但し、1949年諸条約の追加議定書への参加には、ジュネーヴ諸条約の締約国であることを必要とする³⁸。

2 1949年ジュネーヴ諸条約への加入資格をめぐる論議

1949年諸条約に加入できる「国家」であるかどうか、あるいは国家を正当に代表する政府であるかどうか、について論議の対象となったいくつかの例がある。

(1) 南ベトナム共和国およびギニアビサウ

1973年から1974年ごろの同時期に、南ベトナム共和国およびギニアビサウの加入について、若干の国が異議を述べた³⁹。

³⁵ この趣旨について、1906年会議報告書では以下のように説明される。「この分野の条約は、締約国の相互性や互いの信頼を前提とする。約束を交わすためには、お互いをよく知っていなければならない。ここに集まる諸国や1864年条約の署名国については、我々は、よく知っている。しかし、将来、1906年条約署名国に参加することを決める国については、そうではない。」*Actes 1906*, p.267.

³⁶ 傷病者条約第35条、捕虜条約第93条。1929年外交会議において、この点について特に議論なく、条文が採択されている(*Actes 1929*, p.412.)。

³⁷ 1949年諸条約第60/59/139/155条(共通条文)

³⁸ 1977年第一議定書第92条~94条、第二議定書第20条~22条、第三議定書第8条~10条

³⁹ なお、ギニアビサウと南ベトナム臨時革命政府は、1974年から始まる国際人道法外交会議に参加を求め、会議で可否が決定された。この問題についての竹本の説明を以下に引用する。「スイス政府は、国際人道法の普遍性を確保するためにできるだけ多くの国が外交会議に参加することが望ましいと考え、ジュネーヴ諸条約の当事国のみならず、国連加盟国へも招請状を送り、さらに国連、専門機関その他の国際機関、非政府間機構及び赤十字連盟をもオブザーバーとして招請した。ところが、ギニア・ビサウと南ベトナム臨時革命政府(PRG)がジュネーヴ条約への加入書をスイス政府に寄託して、会議への参加を要求した。また、アフリカの二三の民族解放運動団体とパレスチナ解放組織(PLO)が会議への参加を希望した。スイス政府は、これらの問題を主催国のみでの判断で決めることはできず、参加国全体の協議によって決めるべきであるとして、外交会議の開催に先立って、参加国の首席代表者会議を開いた。開会式後も協議が重ねられ、一週間後になって、ギニア・ビサウ招請決議案はコンセンサスで採択されたが、PRG招請決議案は賛成三七、反対三八、棄権三三で否決された。また、地域機構によって承認され

旧北ベトナム（ベトナム民主共和国）は1957年に1949年諸条約に加入し、旧南ベトナム（ベトナム共和国）は1953年に加入していた⁴⁰。1973年12月3日に南ベトナム臨時革命政府（南ベトナム共和国）は、諸留保とともに、1949年諸条約への加入を通知した⁴¹。この加入に対して、若干国が異議を述べ⁴²、また逆に、若干国が賛意を述べた⁴³。南ベトナムを代表する政府についての論議であるが、明らかに、東西対立を反映する争いであった。この加入について、スイス政府は「スイス政府は、ジュネーヴ諸条約の締約国として、南ベトナム共和国臨時革命政府の国際的地位について、他の場合と同様に、見解を示さない。」⁴⁴との宣言を述べた。南北統一⁴⁵後の1976年7月4日にベトナムは、旧南北ベトナムのジュネーヴ諸条約の参加を継続する旨を宣言した⁴⁶。

1973年9月24日にポルトガルからの独立を宣言⁴⁷したギニアビサウは、1974年2月21日に1949年ジュネーヴ諸条約に加入を通知した⁴⁸。（なお、ポルトガルが独立を正式に承認したのは、1974年9月10日である。⁴⁹）このギニアビサウの加入についても若干国から賛否が述べられた⁵⁰。そして、この件につ

た民族解放団体の参加については、『投票権を有しない完全な参加者』という資格で認められた。（中略）一九七五年の第二会期では、冒頭に再びPRGの参加問題が持ち出されたが、二日間の応酬で否決された。（竹本正幸『国際人道法の再確認と発展』（東信堂、1996年）207～208頁）

⁴⁰ Roberts and Guelff, p.361. なお、イギリスおよび南アフリカは、1957年のベトナム民主共和国の加入について異議を述べていた（Schindler and Toman, pp.646, 679.）。

⁴¹ Schindler and Toman, pp.684-685., Roberts and Guelff, p.361.

⁴² 旧南ベトナム（サイゴン政府）（Schindler and Toman, pp.685-686.）のほか、ドイツ（旧西ドイツ）（*ibid.*, 660.）、ブラジル（*ibid.*, p.654.）、アメリカ（*ibid.*, p.682.）、ポルトガル（*ibid.*, p.672.）

⁴³ ハンガリー（*ibid.*, p.663.）、モンゴル（*ibid.*, p.667.）、ポーランド（*ibid.*, p.671.）、旧東ドイツ（*ibid.*, p.660.）、ルーマニア（*ibid.*, p.674.）、ウクライナ（*ibid.*, p.676.）、旧ソ連（*ibid.*, pp.677-678.）

⁴⁴ UNTS Vol.913, p.177., note 1

⁴⁵ 1976年7月2日（『ベトナム統一』正式に宣言）朝日新聞1976年7月3日朝刊1面）

⁴⁶ UNTS Vol.1028, p.438.（英語訳文）、p.439.（仏語原文）

⁴⁷ 国際法事例研究会『日本の国際法事例研究(1) 国家承認』（日本国際問題研究所、昭和58年）30頁、『世界年鑑2015』301頁

⁴⁸ Schindler and Toman, p.640., Roberts and Guelff, p.358.

⁴⁹ 「ギニア・ビサウの独立を正式承認——ポルトガル大統領署名」朝日新聞1974年9月11日朝刊7面、Roberts and Guelff, p.358.

⁵⁰ 反対国：ポルトガル（Schindler and Toman, p.672.）、ブラジル（*ibid.*, pp.654-655.）、

いてもスイス政府は、「ジュネーヴ諸条約の締約国として、ギニアビサウの国際法上の地位について見解を述べない」旨を表明した⁵¹。なお、スイス政府作成のジュネーヴ諸条約当事国表では、ギニアビサウの加入日は1974年2月21日とされている⁵²。

従来の典型的な植民地支配がこの1970年代半ばに終焉を迎える中、アパルトヘイト体制の南アフリカが支配するナミビアと、イスラエルが支配するパレスチナについて、このジュネーヴ諸条約加入問題が注目を集めることとなる。

(2) ナミビア

1983年10月18日に国連ナミビア理事会は、1949年ジュネーヴ諸条約および1977年追加両議定書への加入書を、スイス政府に寄託した⁵³。スイス政府は、1983年11月30日に、この加入を通告している⁵⁴。この加入に対して、1984年3月12日に南アフリカは次の通報（1984年2月24日付）をスイス政府に寄託した。

「前述のジュネーヴ諸条約及び議定書への加入は、同一の文言の条文により規律されるのであり、この条文は、『この条約は、その効力発生の日から、この条約に署名しなかったすべての国に対し、その加入のため開放される。』と規定している。

南西アフリカ/ナミビアは国際法によればそのような国家とは見なされえないゆえに、そして、南西アフリカ/ナミビアも国連ナミビア理事会もジュネーヴ四条約によって国家に課される義務を引き受けることができないゆえに、南アフリカ政府は、ジュネーヴ四条約およびその二つの追加議定書への国連ナミビア理事会のいわゆる加入書を、法的効果を有しないものとして、拒否する。⁵⁵」

賛成国：ポーランド (*ibid.*, p.671.)、モンゴル (*ibid.*, p.667.)

⁵¹ Schindler and Toman, p.640., Roberts and Guelff, p.358.

⁵² DFAE, *Traité internationaux pour lesquels la Suisse assume les fonctions de dépositaire, Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre* (スイス外務省ウェブサイト)

⁵³ *IRRC* No.237, p.315.

⁵⁴ *IRRC* No.243, p.343.

⁵⁵ *Ibid.*

国連ナミビア理事会は、国連総会の下部機関として 1967 年に設置され、総会の政策立案機関としての任務と法的統治機関としての任務を有した⁵⁶。そして、国連ナミビア理事会は、この法的統治機関として、ナミビアを国際的に代表する権限を与えられ、実際、国連事務総長を寄託者とする多くの条約の当事国となった⁵⁷。1990 年 3 月 21 日の独立⁵⁸の後、国連ナミビア理事会は解散し⁵⁹、ナミビア共和国は、1991 年 8 月 22 日に、ジュネーヴ諸条約の承継宣言を寄託した⁶⁰。次いで 1994 年 6 月 17 日には、「国連ナミビア理事会が 1983 年 10 月 18 日にナミビアのために加入した 1949 年ジュネーヴ諸条約に追加される両議定書——1984 年 4 月 18 日に効力発生——が、ナミビア憲法第 143 条⁶¹に従って、引き続きナミビアに適用される」旨の宣言を寄託した⁶²。

(3) パレスチナ

パレスチナについては、イスラエル「占領」下にあるパレスチナが、1988 年 11 月に独立を宣言⁶³し、翌 1989 年 6 月 21 日に 1949 年ジュネーヴ諸条約およびその両追加議定書の加入決定の書簡をスイス政府に送付した⁶⁴。この書簡についてスイス政府は次の見解をジュネーヴ諸条約当事国に示した。

「1989 年 6 月 21 日にジュネーヴの国際連合事務所のパレスチナ常置オブザーバーは、ジュネーヴにある国際諸機関のスイスの常置使節を介して、スイス連邦外務省に、1949 年 8 月 12 日のジュネーヴ四条約及び 1977 年 6 月 8 日のそ

⁵⁶ ST/LEG/8 p.26., para.90.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ 朝日新聞 1990 年 3 月 22 日 夕刊 1 面

⁵⁹ A/RES/44/243 A (1990 年 9 月 11 日)

⁶⁰ *IRRC* No.284, p.559. 1949 年諸条約は、1952 年の南アフリカ共和国の加入以後、旧南西アフリカのナミビア領域にすでに効力を有していた (*ibid.*)。

⁶¹ 「ナミビアを拘束するすべての現行国際協定は、本憲法第 63 条 2 項 d に基いて行動する国民議会が別の決定を行わない限り、そしてその時まで、有効である。」

(<http://www.gov.na/constitution>)

⁶² *IRRC* No.302, p.502.

⁶³ 『世界年鑑 2015』281 頁

⁶⁴ *IRRC* No.274, p.64.

の二つの追加議定書へのパレスチナの参加に関する通報を送付した。

パレスチナ国家の存在不存在についての国際社会内での不確実性により、そしてこの問題が適切なわく組の中で解決されない限り、スイス政府は、ジュネーヴ諸条約及びその追加議定書の寄託者としての資格において、この通報が諸条約及びその追加議定書の関連規定で言われる加入文書とみなされうるかどうかを判断する立場にはない。

スイス連邦外務省は、1969年5月23日の条約法に関するウィーン条約において法典化された寄託者の機能に関する実行に従い、ジュネーヴ諸条約の当事国政府に対し、その情報のために、本文書に付してこの通報の写しをアラビア語原文及び英語訳文で、送付する。

パレスチナ解放機構によって1982年6月7日になされたジュネーヴ四条約および第一追加議定書の適用の一方的宣言は、依然有効である。

ベルン、1989年9月13日⁶⁵]

このように、寄託者としてのスイス政府は、慎重な判断を示した。その後、2012年11月29日に、国連総会において、パレスチナに「国連での非加盟オブザーバー国の地位」を与える決議が採択された⁶⁶。そして、2014年4月2日にパレスチナ国は、1949年ジュネーヴ四条約および1977年第一議定書の加入書をスイス政府に寄託し、同年4月10日にスイス政府はこれを寄託者としての資格で通告した⁶⁷。このパレスチナ国の加入に対して、イスラエル、アメリカおよびカナダが異議を述べている⁶⁸。その後パレスチナ国は2015年1月4日に1977年第二議定書と2005年第三議定書についても加入書を寄託し⁶⁹、この加入に関しても先の三国が異議を述べている⁷⁰。パレスチナ国は、この三国からの異議について遺憾の意を示し、パレスチナが国連総会決議67/19に示されるように、国際社会において認められた国家である、と述べている⁷¹。イス

⁶⁵ *Ibid.*, pp.64-65.

⁶⁶ A/RES/67/19

⁶⁷ 242.512.0 - GEN 2/14 (スイス外務省ウェブサイト)

⁶⁸ 242.512.0 - GEN 3/14

⁶⁹ 242.512.0 - GEN 1/15

⁷⁰ 242.512.0 - GEN 2/15

⁷¹ 242.512.0 - GEN 4/14

ラエル、アメリカおよびカナダの主張の要点は、パレスチナが国際法上の国家の基準を満たさない、ということであるが、カナダは、さらに、寄託者の任務について次の指摘を行っている。「カナダ大使館は、寄託者の技術的行政的役割に留意し、そして、寄託者により送付される文書から生じるいかなる法的問題についても、その判断を行うのは寄託者ではなく条約諸当事国であることを表明する。⁷²⁾

1907年ハーグ陸戦条約についても、パレスチナ国は2014年4月2日に加入書をオランダ王国外務省に寄託し、オランダ外務省は寄託者の資格でこの加入を通告した（Conventions 1907 No.1/2014）。この通告について、カナダおよびアメリカは、パレスチナが国際法上の国家の基準を満たさない旨通報し（Conventions 1907 No.2/2014）、これに対しパレスチナ国が通報で反論している（Conventions 1907 No.4/2014）。なお、このカナダの通報においても、「カナダ大使館は、寄託者の技術的行政的役割に留意し、そして、寄託者により送付される文書から生じるいかなる法的問題についても、その判断を行うのは寄託者ではなく条約諸当事国である」と述べられる（Conventions 1907 No.2/2014）。（出典：オランダ政府ウェブサイト）

3 ポリサリオ戦線の適用受諾宣言

(1) 西サハラの状態

「西サハラ」は、スペインの統治下にあったが、1976年のスペインの撤退後、西サハラ住民に支持されるポリサリオ戦線がアルジェリアの支援を受けて「サハラ・アラブ民主共和国」の樹立を宣言する。他方、モロッコ軍が西サハラの北部・東部地域を、モーリタニア軍が南部地域に進駐し、ポリサリオ戦線と対立した。その後、1979年にモーリタニアは撤退するが、モロッコとポリサリオ戦線の戦いは続いた⁷³⁾。しかし、1988年8月30日にモロッコとポリサリオ戦

⁷²⁾ 242.512.0 - GEN 3/14

⁷³⁾ 西サハラ問題の経緯について、家 正治『国際連合と民族自決権の適用』（神戸市外国語大学研究所、昭和55年）115～152頁、桐山孝信「自決権行使と領有権問題——西サハラ事件を手がかりにして——（1）」『法学論叢』第117巻1号71～80頁参照。

線の間で、国連事務総長・OAU 議長共同提案について、原則的な同意に至り⁷⁴、1991年4月29日の国連安保理決議によって国連西サハラ住民投票監視団(MINURSO)が設立された⁷⁵。しかし領域帰属決定のための住民投票実現についての数次の試みはまとまらず、今日に至っている⁷⁶。2015年4月10日付の国連事務総長報告書によれば、西サハラの状況は全体的に落ち着いており、停戦は継続されている⁷⁷。

(2) ポリサリオ戦線の宣言

2015年6月23日にポリサリオ戦線は、以下の一方的宣言をスイス連邦政府に寄託した。

「1949年8月12日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する1977年6月8日の追加議定書(第一議定書)の第96条3項に基づき、ポリサリオ戦線は、その自決権のために戦う西サハラ人民を代表する当局として、モロッコ王国と対立する紛争において、1949年ジュネーヴ諸条約および第一議定書の適用を約束することを宣言する。」

寄託者であるスイス政府は、「この宣言は、2015年6月23日の時点で、第一議定書第96条3項に述べられる諸効力を有する。」として、2015年6月26日付文書で通告した⁷⁸。

これに対してモロッコ政府は2015年7月3日に長文の通報を寄託者に寄せ、スイス政府は、ジュネーヴ諸条約および追加議定書の寄託者の資格により、これを2015年7月9日付で通告した。そのモロッコの通報は、以下の通りである⁷⁹。

⁷⁴ S/RES/621

⁷⁵ S/RES/690

⁷⁶ 近年の状況について、横田洋三 編『国連による平和と安全の維持——解説と資料——(第2巻)』(国際書院、2007年)20~22頁(滝澤美佐子)参照。

⁷⁷ S/2015/246, para.2.

⁷⁸ 242.512.0_GEN 4/15

⁷⁹ 242.512.0_GEN 5/15

「スイス外相 Didier BURKHALTER 閣下

2015年6月30日

大臣閣下

モロッコ王国政府は、驚きをもって、スイスによる公報に留意する。これは、1949年ジュネーヴ四条約及びその追加議定書の寄託者たる国の責任を放棄して、『ポリサリオ』——すなわち、アルジェリアにおいて組織され、モロッコの領域的安定性および統一性に反して行動する分離運動団体——によって、武力紛争犠牲者保護に関するジュネーヴ条約第一議定書第96条3項に基づいて、2015年6月21日に伝えられた自称の『宣言』に関して、締約諸国へ通告された公報である。

モロッコ王国政府は、この宣言を拒絶し、そして、これを無効であると考えている。

寄託者たる国が全締約国に対して責任を負っている法的公平性の任務に反し、安易に行動することによって、その管理する基本的法文書に背き、その一体性を危うくさせていることについて、モロッコ政府は、なおさら遺憾に思う。依然として『寄託者は、任務の遂行に当たり公平に行動する義務を負う。』そして、いずれかの締約国と意見の相違がある場合でも、この義務は変わらない（1969年の条約法に関するウィーン条約第76条）。

『ポリサリオ』の宣言と同様に奇妙な『自決』概念を援用して、非国家武装テロ集団によって通報された宣言に寄託者たる国が直面する場合のことを想定するならば、危険な先例ともなりうる。

寄託者は、単なる記録機関ではなく、その締約諸国への公報を考える前に、寄託者に通知された宣言の正規性を客観的に検討する責任を有する。もし、『ポリサリオ』の方策の示す顕著な政治的利用によって、寄託者たる国が最小限の法的厳正さすらも満たすことができないならば、モロッコ当局は、適当な時に、ラバト、ベルン、そしてジュネーヴにおいて、しかるべき法的事実的諸手段により、この法的根拠のない危険な政治的方策の受諾拒絶の獲得に取り組むであろう。

実際、第一議定書第96条3項および第1条4項から、受諾宣言が有効となるためには、累積的に次の要件が必要となる。その自決のために戦う人民と議

定書当事国との間の武力紛争の事態に関するものであること。当該人民を代表する当局から発せられ、植民地支配及び外国による占領並びに人種差別体制に対して戦う武力紛争の事態を対象とすること。ところが、寄託者はこれらすべての基準を無視し、その管理する文書の性急な解釈を行い、国連の立場を考慮せず、サハラ周辺地域の政治的紛争を変質させる危険性をもたらしている、と言わざるを得ない。

実際、モロッコ王国とアルジェリアおよび『ポリサリオ』との間のかつての武力による敵対行為が四半世紀近く前から終結していることを、スイスは無視してはならない。この武力紛争の不存在から寄託者は『ポリサリオ』の『宣言』を十分に拒絶できる。というも、この宣言は、実際には、全く政治的な次元のものであり、寄託者は、その公平性の義務により、その支持には慎重でなければならない。

さらに、寄託者が、サハラ周辺地域の紛争と、第一議定書第96条3項に基づく宣言をもたらしうる紛争を、単純かつ根拠なく同一視していることについて、モロッコ王国は、憤りを覚える。1975年以後サハラ問題に関して安全保障理事会によって採択された66の諸決議においても、この35年間において総会によって採択された数十の決議においても、また、事務総長の120を超える報告書においても、サハラを『植民地』と性格付けていないし、モロッコを『植民地主義者』『占領国』ましてや『人種差別体制』などと考えてはいないことを、想起しなければならない。

サハラ住民は、王国の領域的一体性を損なう敵以外の誰かに対して戦っているのではなく、その同一不変性の主たる構成部分であり、その文化の重要な支流であり、その統一性および安定性の中心的要素である。この住民がモロッコに対する武力紛争に従事していると考えすることは、前代未聞の判断欠如を示すことに他ならない。

大臣閣下

モロッコ王国政府は、寄託者がその重要な権限を大きく踰越し、正当な資格を有する『代表当局』から発せられたものではない『宣言』を受諾した、と考える。モロッコは、サハラ住民の正当かつ唯一の代表であり、この寄託者たる国の態度を拒絶せざるを得ない。寄託者たる国の行為は、『ポリサリオ』が当該

住民も国際連合も決して認めていない資格を不当に入手する試みを、承認するもの以外の何物でもない。分離主義運動団体である『ポリサリオ』は、その自ら名乗る独自の代表制を主張するに足る政治的歴史的法的正当性を有していない。せいぜい、サハラ周辺地域紛争の政治的解決探求において、その存在を示されるにすぎない。この理由で——この理由においてのみ——『ポリサリオ』は、政治的な進展において公的地位を保持するのである。寄託者たる国は、国連によって作られたこの事実を無視してはならないし、いわんや、それに反してはならない。

さらに、寄託者たる国の性急な態度は、国際人道法に対するアルジェリアおよび『ポリサリオ』の疑わしい姿勢を支持することになる、と考えざるを得ない。30年の間、アルジェリアは、『ポリサリオ』によって運営される収容施設を提供してきた。そこでは、ジュネーヴ諸条約当事国であるモロッコによる再三の訴えにもかかわらず、ジュネーヴ第三条約に反し、寄託者たる国の目の届かないところで、数百人のモロッコ兵士が非人道的状況の中で最も残虐な虐待を受けてきた。

今日、2015年6月21日付文書の公報は、これらすべての違反のアルジェリアおよび『ポリサリオ』の正当化として伝えられる。そして、地域的な安定に反して武器を取るとの再三の威嚇を含む、政治的な進展を掘り崩すそれらの試みを、助長するだけである。寄託者たる国の姿勢は、この現実の観点から評価されなければならない、その姿勢は重大な政治的結果をもたらすのである。

これらの理由により、モロッコ王国は、その『ポリサリオ』の手続きを無効であるとして拒絶する。寄託者たる国スイスは、この新奇な政治的術策について、ジュネーヴ諸条約及びその追加議定書に含まれる高貴な諸原則を愚弄し、その質的十全性を脅かすものとして、批判的見解を示すべきである、とモロッコ王国は要請する。『ポリサリオ』が第一議定書第96条3項に基づいて行いようと信じているその『宣言』の公報に関して、モロッコ王国は、寄託者にその立場を再考するよう求め、そして、これを受領する締約諸国に対して、いかなる信用をも与えないよう懲慚する。

閣下に対し、本文書を全締約国に伝達するよう要請し、本官の十全なる根拠に対して理解されることを要望する。

モロッコ外務・協力相 Salaheddine MEZOUAR」

1977年第一議定書第96条3項に基づく宣言が寄託者スイス政府によって通告された例は、これが最初であると思われる。モロッコは、2011年6月3日に第一議定書および第二議定書の批准書を寄託したが、その際、特に留保等を附していない⁸⁰。スイス政府文書において、「当該紛争の相手国が第一議定書の当事国ではない場合など、スイスはこれまで明らかに要件を満たさない第96条3項の宣言の受領を拒否してきたが、しかし、この第一議定書の諸要件の充足について疑いのある場合には、寄託者は締約諸国にこの問題を委ねなければならない⁸¹」旨説明され、ICRC注釈書では、「寄託者はその宣言を発する当局の代表的な性格について判断を行わない⁸²」と解説される。モロッコは、無留保で第一議定書の当事国となっているので、最初の要件は満たしている。次の要件は、ポリサリオ戦線が、このような宣言を行いうる主体であるかどうかである。ポリサリオ戦線は、西サハラ紛争の当事者として国連安保理決議⁸³でも言及されており、明らかに実体のない組織などではない。しかしながら、そのことから自動的に、第96条3項の宣言を発し得る団体である、ということにはならない。

1977年第一議定書は、その第1条4項において「人民の自決の権利の行使として人民が植民地支配及び外国による占領並びに人種差別体制に対して戦う武力紛争」を国際的武力紛争の性質を持つとし、そして、第96条3項において、当該人民を代表する当局が、寄託者にあてた一方的な宣言により、当該武力紛争について諸条約及びこの議定書を適用することを約束することができる、

⁸⁰ 242.512.0 - GEN 3/11

⁸¹ *Le rôle de la Suisse en tant que dépositaire des Conventions de Genève - Annexe 2 au Rapport de politique étrangères du 15 juin 2007* p.37. (スイス外務省ウェブサイト)

⁸² ICRC, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Nijhoff, 1987) p.1116., para.3870.

⁸³ 安保理決議 621、658、690、1002、1017、1033、1042、1056、1084、1238、1359、1429、1495など。(各決議の和訳が、横田洋三 編『国連による平和と安全の維持——解説と資料——(第2巻)』(国際書院、2007年) 29～67頁に収録される。)

と規定した⁸⁴。この「自決の権利を行使する人民」とは何か、については、国際人道法の問題というより、自決権をどのように理解するかという難問に帰着し、簡単には答えられない問題である⁸⁵。寄託者スイス政府がこの点について特に何も述べなくても、スイス政府にその判断権限があるわけではなく、第一議定書適用上の問題が生じている、ということに過ぎない。しかしながら、上記のモロッコの通報は、寄託者（スイス政府）に対して、より直接的な非難が向けられている、という特徴を有する。過去の諸通報では、加入を行った国家（あるいは国家を代表すると主張する政府）について、国際法上の国家（あるいは正統政府）と認めることはできない、と述べるものであり、その加入を通告した寄託者に対して論難するものではなかった。あらためて、寄託者の政治的中立性・公平性とは何か、を考えさせる契機を提供している。

スイス政府に限らず、条約の寄託者は、条約の加入（あるいは適用受諾）を行いうる資格のある国家（あるいは団体）であるかどうかについての実質的な判断権を持たず、またそのような権限はないことを明確にしてきた。明白にそのような国・団体ではない場合、あるいは明確に要件を満たさない場合には、寄託者は締約諸国に対する通告を不要と判断してきたと思われる。実質的な判断が必要と思われる場合には、通告を行ったうえで、その判断は条約当事国諸国に委ねられる⁸⁶。大内和臣は、「条約がその目的に応じて効果的に機能するならば、加入の形式、加入国の資格、そして加入書の内容の妥当性に関する問題について解釈、適用、立法の三面にわたって限定的能力を寄託所が享有するのは不可欠のように思われる。」と述べ、「条約法に関するウィーン協約は寄託所に右のごとき弾力的機能を与えていない。あらゆる種類の問題に於て全条約当事国を唯一の決定者としている。」ことを批判する⁸⁷。Corten and Klein の注釈書の記述によれば、寄託者の任務の拡大とともに、寄託者の役割が純粋に行

⁸⁴ 詳しくは、樋口一彦「国際人道法ノート (2)」『琉大法学』第 87 号 57～59 頁参照。

⁸⁵ 樋口一彦「民族自決権を行使する人民の交戦資格」『関西大学大学院 法学ジャーナル』第 53 号参照。

⁸⁶ 「寄託者は、実質的な問題について発言してはならない。それは、もっぱら当事国諸国の解釈に委ねられる。」Corten and Klein, p.1735.

⁸⁷ 大内和臣「条約の寄託所の権限」『国際法外交雑誌』第 70 巻 3 号 22 頁

政的な任務に限定されてきた、とされる⁸⁸。Aust の説明では、「寄託者は批准書の寄託を諸国に通告する義務を負うが、それは情報のためではない。その通告は、その批准書を寄託する国が他の諸国との間に作り出す条約関係の本質的な部分とはならない。⁸⁹」スイス政府の基本的な理解は、この通りであろう。本稿執筆時点では、このモロッコの批判に対するスイス政府の見解は示されていない。しかし、スイス自身が寄託者として何らかの判断を行うものではない、との考えに立つと思われる。

今回のポリサリオ戦線の宣言についてモロッコ政府が何も反応しなければ、その宣言の有効性についてモロッコが黙認した、あるいは容認した、と解される可能性がある。従って、その有効性について争うのであれば、素早く反論すべきではある。しかし、その宣言を通告した寄託者の行為について非難を述べる根拠はない。寄託者はこの点について何らの判断権限も持たないことを前提に、モロッコ政府が自らの見解を述べることで十分であると思われる。

(2015年10月30日)

⁸⁸ Corten and Klein, p.1720.

⁸⁹ Aust, p.334.

<略語表>

UNTS : *United Nations Treaty Series*

LNTS : *League of Nations Treaty Series*

Actes 1906 : *Actes de la Conférence de revision réunie a Genève du 11 Juin au 6 Juillet 1906*

Actes 1929 : *Actes de la Conférence diplomatique convoquée par le Conseil fédéral suisse pour la révision de la Convention du 6 juillet 1906 pour l'amélioration du sort des blessés et malades dans les armées en campagne et pour l'élaboration d'une convention relative au traitement des prisonniers de guerre et réunie à Genève du 1^{er} au 27 juillet 1929* (Genève, 1930)

Schindler and Toman : Dietrich Schindler and Jiri Toman (eds.), *The Laws of Armed Conflicts, Fourth Edition*, (Nijhoff, 2004)

Roberts and Guelff : Adam Roberts and Richard Guelff (eds.), *Documents on the Laws of War, 3rd ed.* (Oxford University Press, 2000)

IRRC : *International Review of the Red Cross*

ST/LEG/8 : *ST/LEG/8 (ST/LEG/7/Rev.1) Summary of practice of the Secretary-General as depositary of multilateral treaties* (1994)

Corten and Klein : Olivier Corten and Pierre Klein (eds.), *The Vienna Conventions on the Law of Treaties : A Commentary* (Oxford University Press, 2011)

Aust: Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice, 2nd edition*
(Cambridge University Press, 2007)

『世界年鑑 2015』： 共同通信社 編著『世界年鑑 2015』(共同通信社、2015)

スイス外務省ウェブサイト：

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/departements/departement-affaires-etrangeres-dfae.html>

オランダ政府ウェブサイト：

<https://treatydatabase.overheid.nl>