

国際人道法と国際事実調査委員会 (二)

竹 本 正 幸

目 次

- 一 はじめに
- 二 外交会議における新条文採択の経緯
 - 1 討議の基礎となった三つの提案
 - 2 委員会審議に現れた争点
 - (イ) 調査委員会に関する新規定をおくことの是非
 - (ロ) 常設機関か ad hoc 機関か
 - (ハ) 委員の任命方式
 - (ニ) 委員会の構成
 - (ホ) 委員会による調査の発議
 - (ヘ) 調査の対象となる違反の範囲
 - (ト) 調査結果の公表
 - (チ) 委員会の経費
 - 3 作業部会における妥協の努力
 - 4 委員会及び本会議による条文の採択
 - (イ) 委員会における採択状況
 - (ロ) 本会議における採択状況 (以上、本誌第二十八巻第一号)

国際人道法と国際事実調査委員会 (二)

三 新条文の検討と評価

- 1 調査委員会の常設化と設置の時期
 - 2 調査委員会の権限の基礎
 - (イ) 選択条項の導入
 - (ロ) 占領地域に関する特例の提案
 - (ハ) 一九四九年諸条約の共通規定と新条文との関係
 - 4 部会の構成と権限
 - 5 調査結果の公表
 - 6 委員会及び部会の経費
- 四 む す び

三 新条文の検討と評価

前述のように、国際事実調査委員会に関する新条文は、国際人道法の履行を確保するための一つの制度として、な
かんづく、利益保護国とその代理に関する制度(第五条)の欠陥を補うために、提案されたものであった。その目的
は、最終的に採択された条文によって、どの程度達成されたであろうか。事実調査委員会の構成、権限、任務などを
具体的に検討することによって、この新条文の意義を明らかにしよう。

1 調査委員会の常設化と設置の時期

一九四九年のジュネーブ四条約では、条約違反の容疑を調査するための機関は、常設的ではなく、違反容疑が発生
して紛争当事国が要請した場合に、その都度 (*ad hoc*) 設置されることになっていた。たしかに規定の表現 (*At the*

request of a Party to the conflict, an enquiry shall be instituted,.....) からみれば、調査は、一方の紛争当事国の要請があれば、直ちに開始されなければならないこととなっている。しかし、調査の手續については、関係国の合意が必要であるため、その合意が成立しなければ、實際上調査を開始できないこととなる。この条文が一九四九年以降一度も活用されなかった最大の原因も、そこにあったと言つて過言ではない。

この欠点を補うためには、何よりもまず、調査機関の常設化が必要である、と考えられた。四国案もパキスタン案も、この点では、共通の考えから出発していたのである。しかし、委員会の常設化に対しては、一部の国から強い反対意見が述べられた(二の2(i)および(ii)参照)。両者間の妥協は、第二項に定める強制的調査権受諾宣言制度と任意的管轄権の導入によつてはかられた。すなわち、一方で、委員会の常設化を受入れるかわりに、他方で、その常設委員会が調査を開始するためには、その都度両紛争当事国が合意するか、または、予め委員会の調査権限を義務的なものとして受諾していることが必要とされるに至つたのである。調査委員会に関する新条文は、多数の国が目指した委員会の常設化という目標を実現することはできたが、それには大きな代償が支払われたわけである。

その上、委員会の常設化には、も一つの重大な制限が付されることになった。それは、委員会設置の時期についてである。追加議定書は、二つの批准書又は加入書の寄託後六カ月で発効する(第九五条)が、調査委員会はその時に設置されるのではない。調査委員会に関する諸提案の多くは、一五名の委員で構成される委員会を構想していた。しかも、委員が特定の地域の国民に限られることのないように、公平な地理的配分を保障するよう義務づけていた。このことは、一五以上の国が追加議定書の当事国となつたときに、委員会が設けられることを当然に前提していたといつてよからう。ただ、初期の諸提案では、その締約国数は、特定されていなかった。具体的に締約国の数を示したの

は、改訂八カ国妥協案 (CDDH/I/GT/114) が最初であつて、締約国が二〇以上になったときに委員会委員の選挙を行なう旨定めていた。作業部会がまとめた最終作業文書 (CDDH/I/GT/119, corrected) も、「二〇以上の締約国の間で適用可能となつたとき」として、この数を維持していた。外交会議第一委員会は、右の文言を含む第一項を、賛成七〇、反対三、棄権五の圧倒的多数で採択したのである。ところが、東ドイツ修正案にもついで採択された第二項(d)では、「本条第二項に基づいて二〇の当事国が宣言を行なつたとき、本条の規定は、発効する」となっており、矛盾する内容になつてしまつた。そのため本会議において、アメリカ合衆国は、「二〇以上の締約国が第二項に従つて委員会の権限を受諾することに同意したときは、……」に修正するよう提案し、それが、賛成四九、反対二、棄権三四で採択された。第二項は、後述のように、国際司法裁判所規程第三六条第二項の義務的管轄権受諾宣言になつた規定であつて、予め調査委員会の調査権限を義務的なものとして受諾している締約国の間では、相手国のその都度の同意を必要とすることなく、委員会に対する一方的要請によつて、調査が開始されるのである。第一委員会での採択条文と本会議における採択条文とは、ともに国数を二〇以上としているが、前者は、締約国数であるのに対して、後者は、強制的調査権受諾宣言を行なつた国の数であつて、大きな違いがある。国際司法裁判所の義務的管轄権受諾宣言国は、裁判所規程当事国一五二のうち、わずか四五国に過ぎず、三分の一にも達していない(一九七八年二月一日現在)。そうした現状と従来の経験⁽²⁾に照らして推測すると、事実調査委員会の強制的調査権受諾宣言を行なう追加議定書締約国が二〇以上に達するには相当の年月を要するであらう。スイス代表は、この修正によつて、調査委員会が今後二〇年間設置されないことにならう、と慨嘆した⁽³⁾。

アメリカ合衆国は、この修正案の理由説明に當つて、それが調査制度の義務的性格を強化することになると述べた⁽⁴⁾。

が、調査委員会の設置時期を著しく後退せしめる結果となったことは何人も否定できない。本会議における表決において、多数の国が棄権したのも、右の点を深く懸念したためであった。

2 調査委員会の権限の範囲

新条文では、委員会の権限を「諸条約及びこの議定書に定める重大な違反行為、又は、諸条約若しくはこの議定書の他の著しい違反であると申立てられた事実を調査すること」と、「周旋によって、諸条約及びこの議定書に対する尊重の態度を回復することを容易ならしめること」の二つと規定している(第二項^(c))。前者については、第一委員会における審議では、三つの考え方が対立していた(二の2^(c)参照)。そのうちで、第二の主張(ジュネーブ諸条約と追加議定書の違反を調査対象とする)と第三の主張(諸条約と議定書の重大な違反行為に限る)とを妥協せしめる形で最終条文が採択された。すなわち、「重大な違反行為」だけでなく、「他の著しい違反」をも対象としうる。これは、第二の立場からすれば、諸条約と議定書のすべての違反ではなく、重大な違反行為と他の著しい違反のみであるから、制限的である。他方、第三の立場からすれば、重大な違反行為のみならず、他の著しい違反を含む点で、拡張的である。かくして、四国案やパキスタン案に示されていた第一の考え方(諸条約と議定書の違反だけでなく、国際的武力紛争に関する他の規則の違反にも及ぶ)からみれば、採択条文はきわめて制限的なものとなったのである。この点でも、外交会議は、調査委員会の権限をできる限り狭くする方向へ動いたといえよう。

調査委員会の第二の権限とされた「周旋によって、諸条約及びこの議定書に対する尊重の態度を回復することを容易ならしめること」は、もともと、パキスタン案と日本案にその起源を有している。パキスタンは、インド・パキス

タン紛争の結果インドに抑留された多数のパキスタン兵捕虜が実際の敵対行為終了後も引き続き長期間抑留された事実を指摘しながら、そのような違反を中止せしめるための機関が必要であるとして、人道法実施委員会の設置を提案した。⁽⁵⁾それは、単に違反の事実調査という権限だけでなく、違反の抑止又は停止の権限をも有する、一種の司法的機関を構想していたのである。そして、そのような機関を設置すべき法的義務の根拠を、一九四九年ジュネーブ条約共通第一条に求めた。同条は、締約国に自ら条約を尊重すべき義務を課しているだけでなく、他の締約国に条約を尊重せしめる義務をも課している。ICRCが作成した注釈書によれば、「或る国が、その義務を履行しなかった場合には、他の締約国（中立国、同盟国又は敵国）は、条約尊重の態度に立ち返らせるように……努力しなければならぬ⁽⁶⁾」義務がある。パキスタン案の第五項(c)の文言は、右の注釈書の文章からとられたものであった。⁽⁷⁾これに対して、日本案（紛争当事国双方の要請に基づいて、委員会は、適当と考えるときは、諸条約又はこの議定書の規定の違反の抑止又は防止を容易にするために周旋を行なうことができる）は、委員会の権限をもっぱら事実調査に限定しながら、付随的に周旋の権限を二つの条件（両紛争当事国による要請、及び委員会自身による適当との判断）の下に認めようとするものであった。それは、過去の経験に照してみると、事実調査委員会が紛争当事国の間で仲介者的役割をしばしば演じて来ており、しかも、それが有益であった、という認識に基づいていた。⁽⁸⁾

作業部会では、パキスタン案と日本案を合体せしめて、「周旋によって、違反の抑止又は防止を容易にし、且つ、諸条約及びこの議定書に対する尊重の態度を回復すること」という表現が大方の支持を得た。しかし、これに対してもなお、イランや東ドイツの修正案が出された。第一委員会では、第二項全体に対する東ドイツ修正案にアメリカ合衆国がさらに修正を加えた案が採択されたため、結果的には、東ドイツ修正案にあった「周旋によって、諸条約及び

この議定書に対する尊重の態度の回復を容易にすること」という一層簡単な表現が採用されることになった。しかし、この表現は、きわめて曖昧であるが、同時にきわめて広範であるため、違反の抑止又は防止も含まれると解釈することが可能であろう。

3 調査委員会の権限の基礎

多くの国は、紛争当事国の一方の要請によって委員会が直ちに調査を開始できるような制度を望んだ。両紛争当事国の合意によってはじめて調査が可能であるとすれば、違反国側がそのような調査に同意を与えることは期待できず、調査委員会の活動は阻止されてしまうからである。もちろん、ジュネーブ条約と議定書の履行を確保するために、他に有効な制度又は機関が存在するならば、調査委員会に一方的要請による調査権発動を認める必要は少ないかも知れない。ところが、前に言及したように、履行確保のために最も効果的な制度と考えられていた利益保護国とその代理の制度を強化する企てが挫折してしまった。とくに、利益保護国が任命・受諾されない場合には、紛争当事国の一方によって任命された代理が、相手紛争当事国の同意なしに活動を開始しようとする提案は、コンセンサスを得ることができず、利益保護国の場合と同様に、代理の任命にも、両紛争当事国の合意が必要となった。そのため、利益保護国及びその代理よりもその任務の範囲は狭いが、少くとも事実調査委員会については一方的付託による活動開始を確保することを望んだのである。

しかし、この考えに対しては、利益保護国制度に関してと同様に、強硬な反対意見があり、妥協の結果、紛争当事国による合意の原則が貫徹されるに至ったのである。採択条文では、調査委員会は、(1)予め委員会の調査権限を義務

的なものとして受諾した場合(選択条項)、(ロ)紛争当事国が合意した場合、に調査を行なうことができる。

(イ) 選択条項の導入

採択条文の第二項(a)は、「締約国は、この議定書への署名、批准、加入のときに、又は、その後のいずれのときにも、本条によって認められる、他の当事国による申立を調査する委員会の権限を、同一の義務を受諾する他の締約国に対する関係において当然に且つ特別の合意なしに認めることを、宣言することができる。」と規定する。この規定の原案は、東ドイツの修正案であって、その表現は、国際司法裁判所規程第三六条二項と酷似しており、そこから、東ドイツが借用してきたことは明らかであった。⁽⁹⁾ 本会議において、アメリカ合衆国は、第一委員会で採択された東ドイツ案に対して、さらに修正案を提出したが、これは、内容を一層明確にするためのものであって、東ドイツ案に対抗又は変更する目的を有してはいなかった。基本的構造は全く変っていないのである。

東ドイツ案が、調査委員会の義務的又は強制的権限の拡大を目的としたものではなく、逆に、委員会の活動の機会を制限することをねらったものであることは、明らかであった。何故ならば、東ドイツは、調査委員会の設置そのものに強く反対した国の一つであって、作業部会における各種の案がいずれも一紛争当事国の要請による委員会の活動開始を認めるものであったのに對抗して修正案を提出したからである。東ドイツのこのような意図は、その修正案の(d) (本条の規定は、この議定書の二〇の当事国が、本条第二項に基づく宣言を行なったときに効力を生ずる) からも、明瞭にくみ取ることができる。

この選択条項制度の導入に関して、アメリカ合衆国が重要な役割を果たしたことは、注目される。当初、調査委員会の常設化について消極的であった合衆国は、その後、作業部会に独自の案(CDDH/I/GT/110)を提出し、他の提案

諸国と共同して単一の案文作成に努めた。それらの単一案 (CDDH/I/GT/112, CDDH/I/GT/114) は、いずれも一方の紛争当事国の要請によって委員会が調査を開始しうる義務的 (mandatory) 制度を定めていた。合衆国もこの段階では、義務的的制度に賛成していたのである。しかし、義務的的制度に反対する東欧社会主義諸国の態度は、きわめて強固であり、それら諸国が譲歩しうる最大限のものとして東ドイツ提案が出るに及び、合衆国は、両者の歩み寄りを計るために積極的な妥協工作に乗り出した。その結果が、第一委員会及び本会議における東ドイツ案に対する合衆国修正案であった。このことは、手続問題に関する両者の共同歩調にも現れていた。第一委員会による条文採択の際、第二項に対する東ドイツ修正案の取扱いについて、アラブ諸国が最終作業文書をまず表決に付すよう主張したのに対して、ウクライナ、東ドイツ、フランス及び合衆国は、合衆国修正案を含めた東ドイツ案の先議を強く主張した。また、本会議において、第二項に関するアメリカ合衆国修正案に対してスリランカが口頭で修正を提案した (後述) とき、合衆国とウクライナは激しく反対したのである。

事実調査委員会に関する新条文が採択されるためには、このような妥協が必要であったこと、逆説的に言えば、選択条項の導入によってはじめて新条文が生れたことを認めざるを得ないにしても、当初の目標から著しく後退してしまつたことも事実である。この後退に対する不満は、第一委員会 (賛成四一、反対三〇、棄権一一) 及び本会議 (賛成四三、反対一三、棄権三三) における表決で、はっきりと示された。ニュー・ジールランド代表が指摘したように、⁽¹⁰⁾ 選択条項という複雑な制度が、事実調査のみを任務とする機関に適したものであるのかどうか疑わしく、また、国際司法裁判所規程の選択条項受諾宣言に付せられる留保と同じ問題が生ずるおそれがある。

(四) 占領地域に関する特例の提案

国際人道法と国際事実調査委員会 (二)

第一委員会における新条文の採択によって、調査委員会が活動を開始しうるためには、選択条項受諾宣言による事前の同意又は両紛争当事国の合意が必要であるという立場が優勢となってきた。一方的要請による委員会の強制的権限を支持してきた諸国のうちで、エジプト、ナイジェリア等二カ国は、本会議へ第二項(a)に対する修正案(CDDH/415/Add. 1 & 2)を提出し、(a)の末尾に「占領地域の場合には、調査を開始するためには、その領域を占領されている国の要請のみで足りる。」を追加するよう提案した。

ナイジェリアの提案理由説明によると、第一委員会採択条文では占領地の問題にふれていないので不完全であること、もしも占領国が調査委員会の介入を拒否できるならば、占領地域における一般住民と民間物の保護に関する規定に違反しても責任を負わなくてよいことになること、第二項が法上も事実上も侵略者とその犠牲者を同列に置き、實際上敵国が獲得した軍事的優位を認める結果になること、この修正案は一般原則に対する一つの例外を設けようとするにすぎないこと、などが挙げられた。⁽¹¹⁾ この修正案を支持する国は、また、占領地域の場合には事情が異っており、その地域に主権を行使できないときに何故占領国の同意が必要なのか理解できない、国際法上占領国は調査の問題に発言権を有しないこと、⁽¹²⁾ 人権侵害の殆んどが占領地域で起るから強制的調査が必要であること、⁽¹³⁾ 国際法の原則によれば、占領地域の場合には調査のために占領国の同意は不必要であること、⁽¹⁴⁾ を主張した。

この修正案に反対した諸国は、「占領地域の場合には」という表現は不適當であること、⁽¹⁵⁾ 一般的な強制的権限の程度には賛成であるが、第一委員会で到達した妥協を守るべきであること、⁽¹⁶⁾ 占領国を侵略国と同一視することはできないこと、⁽¹⁷⁾ 占領地域の場合について特別の例外を認めるべきではないこと、⁽¹⁸⁾ 占領国の同意がなければ現地で調査委員会が活動を行なうことは不可能であること、⁽¹⁹⁾ などの理由をあげた。激しい議論の応酬の後、ロール・コールによる投票

が行なわれたが、採択に必要な三分の二の多数を得ることができず、否決された。

次いで、第二項に対するアメリカ合衆国修正案 (CDDH/416) の審議中に、スリランカが「但し、侵略の結果として占領されている地域の場合を除く。その場合には、調査を開始するためには、その領域を占領されている当事国の要請のみで足りる。」という文を合衆国修正案の(a)の後に追加するよう提案した。合衆国代表は、もしもスリランカ案が含まれるのなら、合衆国修正案を撤回すると述べた。⁽²⁰⁾ ウクライナは、スリランカ案が先に否決された二一カ国案の再提案であり、それは手続規則に反する、もしも合衆国が修正案を撤回すれば、スリランカ案も自動的に無くなる、としてスリランカ案に反対した。⁽²¹⁾ この時、パキスタンは、合衆国案を自国の提案として提出する旨発言した。議事手続をめぐって議論があったが、スリランカ修正案は、ロール・コールによる表決の結果、三分の二の多数を得ることができず否決された。

かくして、二度にわたる占領地域特例の提案は、受け入れられなかった。容易に推測できるように、この提案がイスラエルの占領地域を念頭に置いていたことは明らかである。戦闘地域よりも占領地域において一般文民に対する国際法違反の行為がより多く実施される傾向があり、また、法理論上も占領地域について特例を設けることは不可能ではないにしても、占領国が常に侵略者であり、被占領国が常に侵略の犠牲者であるとは限らない。強制的調査権の制度を支持していた西欧諸国がこの修正案に反対した主たる理由は、占領国と侵略国とを同一視する考えに承服しえなかったからである。⁽²²⁾ 他方、東欧社会主義諸国の反対は、たとえ特例としてあれ占領地域について委員会の強制的調査権を認めれば、それら諸国が一貫して主張してきた同意原則の主張と矛盾することになり、さらに、その特例が一般化への道を拓くこととなるのを惧れたためであった。⁽²³⁾

(ハ) 一九四九年諸条約の共通規定と新条文との関係

新条文の第二項(e)は、「本項の前記の諸規定に従うことを条件として、第一条約第五二条、第二条約第五三条、第三条約第一三二条及び第四条約第一四九条の規定は、諸条約の違反の容疑に引き続き適用されなければならず、また、この議定書の違反の容疑にも及ぶものとする。」と定めている。本項は、第一委員会における採択の際にアメリカ合衆国が口頭で提出した修正案に基づいて²⁴いる。第一委員会は、(一)こうした修正案の提出の仕方が会議の手續規則上許されるかどうか、(二)最終作業文書の第二項を先に表決に付すべきであるか、それとも合衆国修正案を含めた東ドイッ案を先に表決すべきであるか、(三)第二項全体について表決すべきか、それとも(a)項から(e)項まで各小項毎に表決すべきであるか、という手續問題をめぐって激しい応酬がなされたが、新(e)項の内容に関する審議は全く行なわれなかった。また、合衆国も提案理由を説明しなかつたので、それがどのような意図に基づいていたのか不明のままに終つた。

それにも拘らず、(e)項は、違反行為に対する調査についてのジュネーブ諸条約共通規定に重要な影響を及ぼすように思われる。共通規定は、一方の紛争当事国の要請があれば調査を開始しなければならない義務を定めている。従つて、調査そのものは義務的・強制的である。ただ、調査の方法及び手續については、関係国が合意によって定めるものとしている。調査委員会に関する諸提案は、委員会の常設化と並んで、共通規定に欠落している調査手續を予め用意して、その欠点を補おうとしたのであつた。実際に、採択条文は、第三項以下に調査手續に関する規定を設けたので、所期の目的は達成されたかに見える。しかしながら、(e)項は、諸条約の共通規定が引き続き適用され且つ議定書の違反の容疑にも及ぶとしながら、それを第二項の(a)から(d)までの規定に従うことを条件としているのである。「本項の前記の諸規定に従うことを条件として」という文言が挿入された結果、諸条約共通規定は、二つの点で制限を受

けることになるであろう。

第一に、共通規定に含まれている調査の強制的制度は、同意に基づく任意的制度に変更されることとなる。採択条文中では、(a)項の強制的調査権受諾宣言によって事前に同意を与えた場合と、(d)項によって他の当事国又は関係国の同意を得た場合にのみ調査が行なわれるのである。そのいずれかの条件に服することになれば、強制的制度ではなくなるからである。第二に、諸条約の共通規定が調査の対象を「この条約の違反」としていたのに対して、新条文は、「諸条約及びこの議定書に定められた重大な違反行為、又は、諸条約若しくはこの議定書の他の著しい違反」としてゐる。議定書によって追加される諸規定の違反を除いて、少くとも諸条約に関してみれば、前者の調査対象が広いことは明らかである。(e)項によって、後者に従ふこととされたため、共通規定における違反調査の対象が制限されるに至つたように思われる。もっとも、第二項(e)を意味のあるものとして解釈すべきであるとすれば、共通規定による調査は、新条文の手續とは無関係に、関係国の間で定める方法と手段によって「条約の違反」について行ないうるものと解釈することも可能であろう。

4 部会の構成と権限

新条文に基づいて、国際事実調査委員会は、諸条約及び追加議定書の一定の違反容疑を調査する権限を付与されたが、実際に調査を実施するのは、調査委員会の下に設置される部会 (Chamber) である。第三項(a)によれば、原則として、部会は、二種類の委員で構成される。すなわち、(一)紛争当事国と協議した後に委員会の委員長が任命する五名の委員会委員(但し、紛争当事国の国民以外の委員でなければならず、且つその五名については公平な地理的配分に

よらなければならぬ)、及び(二)紛争の双方の側が一名づつ任命する二名の特別委員 (*ad hoc member*) (一)の場合も、紛争当事国の国民以外の者でなければならぬ)である。

委員会委員と特別委員の組合せ方式は、日本が提案したものであった。四国案では、委員長と四名の委員会委員合計五名で構成することを提案していたが、紛争当事国の特別委員を加えることによって、調査に対する紛争当事国の協力を容易ならしめることができると考えたためであった。そのため、日本は、四国案にいう五名の部会委員数をそのまま維持(但し、委員会委員長を除外)しながら、そのうち三名を委員会委員、二名を特別委員とした。これは、部会委員の数が多くなりすぎると、かえって部会の活動を阻げ迅速な作業ができなくなることを懸念したためであった。最終的に採択された条文では、委員会委員五名と特別委員二名の合計七名で部会を構成することとなったが、これは、四国案と日本案とを組み合わせたものと言ってよいであろう。

さらに、日本が四国案に追加するものとして提案した部会設置の期限と追加委員の任命に関する規定も、新条文の第三項(b)に殆んどそのままの形で採り入れられた。各紛争当事国が特別委員の任命を遅延させて、実際上部会の調査活動を阻止することも考えうるので、特別委員を任命すべき期限を委員会委員長に決定せしめ、その期限内に一名又は二名の特別委員が紛争当事国によって任命されなかった場合には、委員長が委員会委員の中から追加して直ちに任命しうるようにしたものである。これは、部会の迅速な設置を保障するために必要な規定であり、紛争当事国による妨害を阻止するために有効なものと評価できるであろう。なお、追加して任命される部会の委員について、第三項(b)は、それらの委員が紛争当事国の国民以外の者でなければならぬ旨明記していないが、(a)項が紛争当事国の国民をすべて排除していること、(b)項による追加の委員が「紛争当事国の国民でない」特別委員に代るものであることを考

えるならば、第三項(b)項も同様であると解するのが妥当であろう。

このように、部会の構成に関する限り、新条文の規定は、よく練られた有益な内容となっており、また、この点について日本の果した役割はきわめて大であったといえる。

部会の権限は、事実調査のみに限られているが、調査委員会の主要な任務がこの調査であることを考えれば、部会の調査権限は新条文の中核をなす最も重要なものであるといえよう。委員会の有する権限は、違反の事実の調査と周旋の二つである(第二項(c))が、そのうちで前者の権限のみが第三項(a)によって部会に付託されたものと解釈される。何故ならば、事実調査と周旋とは性質の異なる行為であり、第三項(a)は「すべての調査」を部会に行わせることにしているからである。従って、周旋を行う権限は、委員会にのみ帰属しており、委員会が自ら周旋を行なわねばならず、これを部会に委ねることはできないのである。

部会の事実調査に関する報告書は、委員会へ提出されるが、その際、部会は「適当と考える勧告」をその報告書に付すことはできない。第五項(a)に基づいて当事国へ送付される「勧告」は、委員会自体が作成するものである。それは、第五項(a)の規定ぶりからだけでなく、第四項からも推論できる。すなわち、同項(a)は、証拠の収集を部会の権限としているが、(b)項では、その証拠に対して当事国が意見を述べる相手方として委員会を指示している。(c)項は、証拠に対して異議を申立てる相手方を明示していないが、(b)項との均衡上、相手方は委員会であると考えるのが適当であろう。これは、部会の収集した証拠を基礎にしなが、委員会が、当事国の述べた意見や申立てた異議を勘案して、適当と考える勧告を作成することを意味する、という解釈を可能ならしめるからである。

5 調査結果の公表

前述(二の2(b))のように、調査結果の取扱いについては、公表すべきであるという意見と非公開を支持する意見とが対立していた。最終的には、スイス提案に基づいて、「委員会は、すべての紛争当事国が委員会に公表するよう要請しない限り、その調査結果を公表してはならない。」(第五項(c))と規定され、後者の立場が採用された。しかし、第一委員会における僅差の表決(賛成二九、反対二五、棄権一六)が示しているように、公表を支持する国も多かったのである。それら諸国の第五項(c)に対する反応は、シリア・アラブ共和国が文書で提出した投票理由説明の中に最もよく示されている。すなわち、同国は、「委員会報告書の公表をすべて、紛争当事国の希望と要請に依存せしめている第五項(c)は、調査を全く効果のないものにしてしまう。そのような合意は得られそうにないので、調査結果はファイルにとじ込められるだけであろう。従って、調査結果の公表——調査に開かれている唯一の制裁——は、違反を行なったと認定された当事国によって阻止されることになる。当該国は、公的な監督と摘発を避けることができ、諸条約及び議定書の規定に自由に違反し続けることができる。言い換えれば、報告書を自動的に公表する権利を委員会から奪うことは、最も効果的な庄迫手段の一つを調査手続から奪うことになる。」⁽²⁵⁾と述べている。

第五項(c)によれば、すべての紛争当事国が要請すれば、調査結果の公表は可能であるから、絶対的な公表禁止を定めているわけではない。しかし、違反がなかったという結論が出た場合ともかく、実際に違反が存在した場合には違反国がその事実を公表することに同意しないであろう。その意味では、シリアの指摘は当たっていると言えるであろう。

6 委員会及び部会の経費

経費に関する第七項は、本会議におけるアメリカ合衆国修正案に基づいている。合衆国は、この修正案が第一委員会採択条文を一層明確にするためのものであり、経験上この種の委員会は基金不足からつぶれてしまいがちから、払戻しをはっきり規定したのである、と説明した。⁽²⁶⁾ この修正案については、二つの点が問題となった。第一に、第一條第四項に定める民族解放運動団体に対しては合衆国修正案はどのような関連を有するのか、という点であった。⁽²⁷⁾ 第二に、調査委員会に決定権を与えていない原案第二項と、「委員会が別段の定めをしない限り」という文言によって決定権を委員会に付与している合衆国修正案との間には、矛盾が存在しないか、という疑念である。⁽²⁸⁾

第一点について合衆国は、民族解放団体が国家と同一の権利義務を有する旨指摘したが、⁽²⁹⁾ ナイジェリアは、「委員会が別段の定めをしない限り」の文言を残しておく方が解放団体に有利に作用するという理由で、その文言の削除に反対した。⁽³⁰⁾ 第二点についてカメルーンが提起した疑問には、フランス及びスイスが支持を表明し、⁽³¹⁾ 合衆国も削除する用意がある旨発言した。⁽³²⁾ しかし、ナイジェリアの削除反対意見があったので、議長は、会議を中断して、カメルーン、合衆国、フランス及びナイジェリアの四国で調整するよう求めた。その結果、合意が成立し、一方で「委員会が別段の定めをしない限り」の文言を削除し、他方、財政的困難をかかえている国家と解放運動団体の問題を解決するために自発的拠出金に関する文言を挿入することとなったのである。

かくして、第七項は、委員会の行政的経費については選択条項受諾宣言国の拠出金と自発的拠出金によって、部会の調査に関する経費については調査要請国と被要請国の基金と払戻しによって賄われることとなった。条文上は、自発的拠出金が委員会の行政的経費に当てられることになっているが、前記の妥協の経過からすれば、部会の調査費に

もふり向けることが許されるものと考えられる。ただ、原則として調査を要請した国が経費を負担すべきものとされるに至ったため、多くの国は、調査の要請を躊躇するのではないかと危惧される。もしもそうであるならば、この点でも、採択条文は、国際事実調査にマイナスの要素を持ち込んだと言わねばならぬであらう。

(1) 例として、田國案 (CDDH/I/241 and Add. 1)′ 改訂ハンキントン案 (CDDH/I/GT/105)′ 新六ヶ国共同提案 (CDDH/I/GT/108)′ ハヤ國系協案 (CDDH/I/GT/112)′ 改訂ハカ國系協案 (CDDH/I/GT/114)′ 最終作業文書 (CDDH/I/GT/119-corrected) が、その例である。

(2) この点については、田岡良一「選択条項の過去と現在」法学論叢第六三巻六号、大寿堂鼎「国際裁判の凋落とアジア・アフリカ諸国」法学論叢第八九巻六号、関野昭一「国際司法裁判所の任意条項制度」神谷竜男編著『国際連合の基本問題』所収、参照。

(3) CDDH/SR. 45, p. 7.

(4) *Ibid.*, p. 5.

(5) CDDH/I/SR. 56, pp. 192-193.

(6) Picot's *Commentary on Geneva Conventions*, Vol. 1, p. 26.

(7) 両者の関連を明らかにするために、その英文を対照的に掲げよう。

Commentary—"...in the event of a Power failing to fulfil its obligations, the other Contracting Parties (neutral, allied or enemy) may, and should, endeavour to bring it back to an attitude of respect for the Convention".

Pakistan—"endeavour to bring back to an attitude of respect for and obedience to the provisions of the Conventions and this Protocol a Party which fails to fulfil its obligations thereunder".

(8) CDDH/I/SR. 56, p. 194, para. 20.

(9) 上の類似性を明らかにするために、両者を英文で次に掲げよう。

国際司法裁判所規程第三六条二項—"The States parties to the present Statutes may at any time declare that

they recognize as compulsory *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other State accepting the same obligation, the jurisdiction of the Court in all legal disputes concerning:”

東レヤン條約案——“The High Contracting Parties may at any time declare that they recognize *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other State accepting the same obligation, the competence of the Commission to:”

- (10) CDDH/SR. 46, para. 5.
- (11) CDDH/SR. 45, paras. 22-25.
- (12) ヌキンロ (*ibid.*, paras. 26-27)°
- (13) ノーリスロユト (*ibid.*, para. 28)° ヒクトム (*ibid.*, para. 32)°
- (14) アルギンチン (*ibid.*, para. 40)°
- (15) キイク (*ibid.*, para. 29)°
- (16) 西レヤン (*ibid.*, para. 33)° カトヌ (*ibid.*, para. 35)° ヴンキー (*ibid.*, para. 41)°
- (17) 西レヤン (*ibid.*, para. 33)°
- (18) イタリヤ (*ibid.*, para. 34)° カトヌ (*ibid.*, para. 35)°
- (19) イタリヤ (*ibid.*, para. 34)° ヴンキー (*ibid.*, para. 35)°
- (20) *Ibid.*, para. 71.
- (21) *Ibid.*, para. 72.
- (22) 例レヌ³⁴’ フメリカ合衆国 (*ibid.*, para. 57)° ホースドミニオン (CDDH/SR. 46, Annex)° トマンニヌ (*ibid.*)°
- (23) 例レヌ³⁴’ チョロクロン、キト (*ibid.*, Annex, p. 331)°
- (24) CDDH/I/SR. 72, para. 33.
- (25) CDDH/SR. 46, Annex.
- (26) CDDH/SR. 45, para. 83.
- (27) *Ibid.*, para. 85.

- (28) *Ibid.*, para. 86.
- (29) *Ibid.*, para. 88.
- (30) *Ibid.*, para. 92.
- (31) *Ibid.*, paras. 87, 90.
- (32) *Ibid.*, para. 88.

四　　む　　す　　び

国際事実調査委員会に関する新規定は、殆んどどの国にとって不満足なものであった。そのため、当初から調査委員会制度の樹立に熱心であったニュー・ジールランドは、この規定が実際の価値を有しないとして棄権した。⁽³³⁾ 賛成票を投じた国の多くも、新规定が不充分なものであるという評価を隠そうとはしなかった。たとえば、最初に調査委員会の構想を提示したデンマークは、調査手続を設ける場合の要件として、その手続が四九年条約に含まれているものと同様であってはならないこと、常設的な機関でなければならず、機関の構成・権限・手続は最大の迅速さ・客観性・公平さをもって調査が実施されることを保障するものでなければならず、調査手続へのアクセスが義務的基盤に立脚するものでなければならず、出来上った条文がそれらの要件に適合していないときめつけた。それにも拘らず、デンマークは、これが実効的監視への第一歩を踏み出したものと考えて、賛成したのである。⁽³⁴⁾

この新条文が一九四九年のジュネーブ諸条約に欠けていた手続を用意し、また長い年月を必要とするように思われるにしても、ともかく常設機関への道を拓いたことは、高く評価しなければならないであろう。しかし、同時に、新

条文が含む多くの欠点と制約、とくに、一方的付託によって調査を可能にする義務的制度の不存在、を無視するわけにはいかない。国際社会がそうした制度を受け入れる段階にまだ到達していないことを、この新条文の採択過程は、如実に写し出してみせたのである。

(33) CDDH/SR. 46, para. 8.

(34) *Ibid.*, Annex. その他、カナダ、フィンランド、イタリア、日本なども同様であった。

(完)