

連盟期の国際秩序構想における モーゲンソー政治的紛争論の意義(1)

西 平 等

目 次

はじめに

1. 連盟期の平和構想における「紛争の裁判可能性」問題の意義

(1) 連盟期における平和の諸構想

(i) 連盟規約

(ii) 国連憲章を基準とする「欠如」の認識

(iii) 実効的な紛争解決手続の完成という観点からの「欠如」の認識

(iv) 政治的機関の主導による包括的紛争解決

(v) 連盟期の平和構想モデル

(2) 紛争の種別

(以上, 本号)

2. モーゲンソーの政治的紛争論

3. 法律学的思考の限界としての政治的紛争

4. 権力と利益の相違

5. 国際政治学と左派という問題

結 論

はじめに

モーゲンソーの『国際政治』において、勢力配分の status quo を維持する政策と、その変更を企てる政策との対立が、国際関係の基本的対抗軸みなされていることは、すでに別稿¹⁾ でみたとおりである。したがって、個別的な国家間紛争においても、この対立が重要な意味を持つ。「戦争の危険を伴う紛争の根底には、現行の勢力配分を維持しようとする欲求と、それを転覆しようとする

1) 西平等「古典的国際法学との対照における国際政治学的思考の特質」『関西大学法学論集』第65巻2号(2015年), 21-22頁。

欲求の間の緊張がある」²⁾。このような欲求の対立は、法のあり方をめぐる紛争として具現化されることがある。すなわち、現行の勢力配分を表現する現行法秩序を擁護する主張と、新たに実現されるべき勢力配分に対応するように法を変更する主張の対立を実質としている紛争である。このような、現行法のあり方自体をめぐる対立は、現行法の適用によっては解決できず、したがって、裁判による解決にはなじまない、という³⁾。

『国際政治』をすでに出来上がった体系として理解するなら、モーゲンソーは、国際関係の基本的原理を、勢力配分に関する現状維持欲求と現状変更欲求の対立とみなし、その理論枠組みの下で、現に生じる国際紛争を分析し、そこから、国際司法の限界を導いているように見える。しかし、体系の思想的形成という観点から見れば、モーゲンソーは、まず国際司法の限界という問題に取り組み、それを通じて、勢力関係の status quo をめぐる対立(緊張)を、国際関係を規定する政治的な対立とみなすようになった。すなわち、国際法上の理論的問題の検討を通じて形成された、法を勢力関係の表現とみなす思考が、モーゲンソーの国際政治学思想の形成において決定的な意味を持ったのである。

本稿では、勢力関係をめぐる対立が国際法に基づく紛争解決の限界をなすという、モーゲンソーの核心的主張の思想史的意義を、当時の国際法・国際平和構想の問題状況・理論状況を踏まえて明らかにすることを目指す。そうすることで、戦間期の国際秩序構想におけるモーゲンソー理論の位置がより鮮明に浮かび上がるだろう。

1. 連盟期の平和構想における「紛争の裁判可能性」問題の意義

モーゲンソーが国際裁判の限界を論じた博士論文『国際司法：その本質と限界』⁴⁾は、いかなる性質の紛争が裁判によって解決可能であるかという問題

2) Hans Morgenthau, *Politics among Nations*, first edition fourth printing, Alfred A. Knopf, 1950, p. 344.

3) *Ibid.*, p. 342.

4) Hans Morgenthau, *Die internationale Rechtspflege, ihr Wesen und ihre Grenzen*, Robert Noske, 1929.

〔紛争の裁判可能性〕問題〕について論じている。第2次世界大戦後の国際法学の状況からは想像しにくいことだが、〔紛争の裁判可能性〕の問題は、第1次世界大戦後の欧州国際法学において、最重要の理論問題であった。モーゲンソーは、学界における異端児として特殊な問題を研究したわけではなく、むしろ、当時の国際法学界の中心的な課題に正面から取り組んだのである。そのことを理解するためには、連盟期の平和構想のあり方について、確認しておく必要がある。

(1) 連盟期における平和の諸構想

国際連盟規約における平和維持のための制度が不十分であることは、連盟設立以来、多くの国際法学者が認めてきたところである。しかし、連盟の制度のどこが不十分であり、何を補ってゆくべきであったかと、という点については、見解は分かれる。戦後の多くの国際法研究者は、国連憲章において規定された武力行使禁止原則と集団安全保障体制を基準として、連盟における「欠如」を認識してきた。それに対し、紛争の平和的解決手続を重視する立場からは、実効的な紛争解決手続の未整備が、連盟体制における「欠如」として認識される。「欠如」に関するこのような認識の相違が、連盟期における平和構想について、異なった理解をもたらすことは、今日では十分に意識されていないように思われるゆえ、以下ではその点を概観する。

(i) 連盟規約

連盟期の平和構想の出発点となるのは、もちろん、連盟規約である。平和の維持に関する国際連盟の制度は、おもに、連盟規約11条から16条に規定されている。その制度の概略は、以下のとおりである。

国際連盟加盟国間に重大な紛争が生じ、それを当事国間の交渉によって解決できない場合、紛争当事国は、その紛争を、国際裁判（仲裁裁判・常設国際司法裁判所）もしくは連盟理事会による審査に付託しなければならない（12条1項）。紛争のうち、条約の解釈や国際法違反に関する事実認定に関する紛争など、裁判によって解決すべき性質の紛争は、すべて国際裁判に付託されるべ

連盟期の国際秩序構想におけるモーゲンソー政治的紛争論の意義(1)

きである(13条1項)。国際裁判に付託されなかった紛争は、連盟理事会に付託される。理事会への付託は、両当事国の合意を必要とせず、一方当事国によって行うことができる(15条1項)。なお、連盟理事会に代わって、連盟総会が、紛争を取り扱うことも認められている(15条8項・9項)が、煩雑を避けるため、以下では、総会による審査についての説明を省略する。

国際裁判に付託された紛争について、紛争当事国の一方が判決に従う場合には、他方は戦争に訴えてはならない(13条4項)。また、判決の後3か月の間は、いかなる場合においても戦争に訴えてはならない(12条1項)。当事国が判決を履行しない場合には、連盟理事会がその実効性を確保するために手段を提案する *le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet* (13条4項)。

連盟理事会に付託された紛争について、理事会の努力によって和解が成立しなかった場合、理事会は、紛争の事実関係と解決提案を記載した報告書を公表する(15条4項)。この報告書が、全会一致(紛争当事国を除く)の決定による場合には、それに従う当事国に対して戦争に訴えてはならない(15条6項)。報告書が、過半数決定による場合には、紛争当事国は、武力によって紛争を解決する権利を保持する(15条7項)。ただし、報告書公表の後3か月の間は、いかなる場合にも、戦争に訴えてはならない(12条1項)。

戦争の脅威が生じた場合には、連盟は、「国際の平和を擁護するため適当かつ有効と認むる措置」をとる(11条1項)。規約における制限を無視して連盟加盟国が戦争に訴えた場合、その国は、すべての連盟加盟国に対して戦争行為を行うものとみなされる。その場合、違法に戦争に訴えた国家に対して、通商・金融関係の断絶・交通の禁止などの制裁措置が取られる(16条1項)。

(ii) 国連憲章を基準とする「欠如」の認識

国連憲章の平和構想の中心は、武力行使禁止原則と、安全保障理事会を中心とする集団安全保障体制である。その観点から、国際連盟における平和維持に関する制度を見た場合、そこには、① 武力行使が部分的に制限されているにすぎないこと、② 違法な戦争に対する制裁制度が分権的であり、組織化されていないこと、③ 軍事的措置が重視されていないこと、という欠点が浮かび

上がる⁵⁾。このような認識の下では、戦間期から国際連合設立までの平和構想の歴史が、これらの欠点を克服する過程として描かれることとなる。

① 武力行使禁止原則の「欠如」とその克服

国際連盟規約によれば、紛争当事国は、紛争を、連盟理事会もしくは国際裁判に付託しなければならない、その報告もしくは判決の後、3か月間は戦争に訴えてはならない（戦争モラトリアム）。また、全会一致の報告に従う国および判決に従う国に対しては、戦争に訴えてはならない。すなわち、連盟のもとでは、一連の紛争解決手続におけるいくつかの段階において戦争に訴えることが禁止されているだけである。双方の紛争当事国が報告や判決に従わない場合や、報告が過半数による決定に基づく場合には、モラトリアムとしての3か月経過後、戦争によって要求の実現を試みる事が国家に認められていた。それゆえ、連盟規約の戦争制限は、次のように評価される。

「戦争が規制されたといっても、連盟の場合には、単に手続上の問題として取り上げられているだけであって、なお不徹底な面が残されていた。一定の範疇の戦争、つまり国際紛争解決の手段として戦争を行なうことそのことを一般的に禁止するというところまではいっていなかったのである」⁶⁾。

このような立場からみれば、連盟規約による部分的な戦争制限を出発点とし、

5) このような連盟制度に関する認識は、非常に多くの国際法教科書において共有されている。田畑茂二郎『国際法新講（下）』（東信堂、1991年）183-184頁・211-213頁；藤田久一『国際法講義』（東京大学出版会、1994年）395-396頁・406頁；小寺彰・岩澤雄司・森田章夫編著『講義国際法』（有斐閣・2004年）437-438頁・443-444頁；松井芳郎・佐分晴夫・坂元茂樹・小畑郁・松田竹男・田中則夫・岡田泉・薬師寺公夫『国際法（第5版）』（有斐閣、2007年）285頁・289頁；杉原高嶺『国際法学講義』（有斐閣、2008年）600-601頁；柳原正治・森川幸一・兼原敦子『プラクティス国際法講義（第2版）』（信山社、2010年）383頁；酒井啓亘・寺谷広司・西村弓・濱本正太郎『国際法』（有斐閣、2011年）511頁・518頁；浅田正彦編著『国際法（第2版）』（東信堂、2013年）409頁・423-424頁。以下では、日本の学界における代表的な見解である田畑茂二郎『国際法新講』の叙述に従って説明する。

6) 田畑茂二郎『前掲書（国際法新講下）』（注5）183頁。

やがて国際連合憲章における武力紛争禁止原則に結実する「戦争の違法化」の過程が、平和維持制度の最重要の発展とみなされる。すなわち、連盟規約において認められていた「国際紛争を解決するために戦争に訴えうる余地」⁷⁾を狭め、包括的な戦争禁止を確立する過程として、戦間期の平和構想の歴史が理解されるのである。かかる理解の下では、ドイツ・ベルギー間、および、ドイツ・フランス間において、「いかなる場合においても相互に攻撃・侵略せず、相互に戦争に訴えない」ことを約したロカルノ条約(1925年)や、「国家の政策としての戦争を放棄すること」を宣言した不戦条約(1928年)が、包括的に戦争を禁止した点で決定的な重要性を持つ⁸⁾。そして、国連憲章2条4項は、戦間期において確立した戦争の包括的禁止を徹底し、「武力による威嚇または武力の行使」を禁止するものとして、位置づけられる⁹⁾。

② 組織された制裁の「欠如」とその克服

連盟規約16条は、規約上の手続規定に反して戦争に訴えた国家(例えば、戦争モラトリアムの期間経過を待たずに戦争に訴えた国家)が、すべての連盟加盟国に対して戦争行為をなしたものとみなし、その国家に対して、加盟国が、通商・金融関係の断絶などの措置をとるべきことを定めている。しかし、このような違反国に対する制裁としての経済的・軍事的措置をとるための手続は、規約上、明確でない。通説的理解によれば、1921年の第2回連盟総会において、①規約に反して戦争が行われたかどうかを決定するのは、各加盟国であること、②16条は、違反国と他の加盟国との間に当然に戦争状態を生じせしめるものではないことが決議され¹⁰⁾、連盟における制裁制度の分権的運用の方針が

7) 同上185頁。

8) 同上186-188頁。

9) 同上192-193頁。

10) 「経済的武器に関する総会決議(1921年10月4日採択)」。決議の全文は、Jean Ray, *Commentaire du pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société*, Recueil Sirey, 1930, pp. 515-518 に掲載。藤田久一『国連法』(東京大学出版会, 1998年)48頁に抄訳あり。

11) 「経済的武器に関する総会決議(1921年10月4日採択)」(以下, 1921年総会決議)は、しばしば、連盟における制裁制度の分権性を決定づけたものとして言及され

決定された¹¹⁾。それゆえ、連盟の集団安全保障体制の欠点は、「制裁が連盟の機関の決定によってではなく、連盟国それぞれの決定によって発動される」という非組織的・分権的性格にあると考えられてきた¹²⁾。

ゝる（田畑茂二郎『国際法（第2版）』（岩波全書，1966年）385-386頁；酒井啓亘ほか『前掲書』（注5）518頁；杉原高嶺『前掲書』（注5）601頁；小寺彰ほか『前掲書』（注5）443-444頁；浅田正彦編『前掲書』（注5）424頁）。しかし、この決議が採択された経緯とその位置づけにかんがみれば、このような理解には留保が必要であろう。1921年総会決議は、制裁発動における理事会の役割を見直す趣旨の16条改正案と同時に採択されたものであり、本来は、この改正案と一体のものとして解釈されるべきだからである。1921年の第2回総会において、16条の制裁に際して生じる小国の苦境が問題となった。規約に反して戦争に訴えた国家に対して、即座に戦争状態を認め、通商・金融上の制裁措置をとらなければならないとすれば、小国は違反国との間で政治的・経済的苦境に立たされることとなるからである。そのような事態への配慮により、16条改正提案が採択された（David Jayne Hill, "The second assembly of the League of Nations", *American Journal of International Law*, vol. 16, no. 1, 1922, p. 63; Jean Ray, *op. cit.* n. 10, pp. 513-514）。この改正案において、理事会は、規約に違反する戦争が生じたか否かについて意見を述べ、違反に対して、特定の期日をもって経済的な制裁措置をとるよう勧告するものとされた（*League of Nations Official Journal*, Jan. 1922, pp. 22-23）。すなわち、総会は、制裁措置の発動に際して、理事会が、少なくとも意見と勧告という形において主導的役割を果たすように16条を改正することを提案し、それと併せて、1921年総会決議を採択したのである。このことにより、小国が、理事会の判断・勧告という後ろ盾を得て、制裁発動を決定しやすくするような仕組みをつくらうとしたものと考えられる。同決議第1項には、「総会によって採択されたこの決議、および16条改正の提案は、規約において予定されている形で改正が効力を発するまでの間、16条の適用に関して、理事会および連盟加盟国に対し、総会が暫定的に勧告する指針 directives を構成する」と規定されている（強調は引用者）。つまり、一見したところ露骨に16条の制裁を分権的に運用するという解釈を打ち出しているようにみえる1921年総会決議は、制裁発動に際して理事会に一定の主導的役割を期待する16条改正案と一体で、「指針」を構成しているのである。なお、この改正案は、加盟国の同意を得られず、結局、法的効力を持たないままに終わった。改正が実現しない場合において、改正を前提としていた「指針」がいかなる意義を持つか、という問題にはここでは立ち入らない（*Cf.* Jean Ray, *op. cit.* n. 10, pp. 518-519）。「指針」のうち、分権的運用に関わる部分だけが権威的解釈として受け入れられていった可能性も十分にありうる（*Cf.* Rutgers, "Memorandum on Articles 10, 11, and 16 of the Covenant", *League of Nations Official Journal*, May 1928, p. 679）。

12) 田畑『前掲書』（注5）211-212頁。

このような分権的性格が、実効的な集団安全保障の実施を妨げてきたとすれば、安全保障理事会が主導する国連憲章7章の強制措置制度は、連盟の欠点を修正するものとみなされるだろう。そこにおいて、平和に対する脅威を認定し、それに対していかなる措置を取るべきかを決定するのは、安全保障理事会であり(国連憲章39条)、その決議が、加盟国を拘束する(25条)。すなわち、連盟に比べ、違法な武力行使に対する制裁措置が、組織化されているといえる¹³⁾。

③ 軍事的措置の「欠如」とその克服

連盟規約には、軍事的措置についての明確な規定が置かれていない。ただ、連盟理事会が、制裁のために使用される軍事力の分担について各国に提案する旨が規定されているのみである(16条2項)。それゆえ、「経済封鎖その他の非軍事的措置に重点がおかれ、軍事的措置についてはほとんど用意がなかった」という点が、連盟の集団安全保障の欠点として挙げられる¹⁴⁾。それに対し、国連憲章においては、安全保障理事会の主導の下で実施されるべき軍事的措置についての詳細な規定が置かれている(42条以下)。そのため、「連盟で軽視されていた武力による強制措置が、憲章ではかなり重視され、それについて周到な用意が一応規定されている」という評価がなされてきた¹⁵⁾。

以上のように、武力行使禁止原則と集団安全保障体制を、国際平和構想の中心とみなす考え方からすれば、国連憲章は、連盟における制度不備についての反省の上に、その欠点のある程度、克服するものとみなされる。すなわち、単純化すれば、連盟規約において萌芽的に現れた戦争制限と集団安全保障による平和の構想が、不戦条約をはじめとする戦争違法化を通じて拡充され、国連憲章によって完成される、という歴史観である。

(iii) 実効的な紛争解決手続の完成という観点からの「欠如」の認識

上に見た通り、武力行使禁止と集団安全保障に主軸を置く国連憲章を基準と

13) 同上214頁。

14) 同上212-213頁。

15) 同上217頁。「一応」と言われるのは、軍事力提供のための特別協定や軍事参謀委員会など、安全保障理事会主導の軍事的措置のために必要な制度が実現されなかったためである。

して連盟規約を評価した場合、その「欠如」は、①合法的に戦争に訴える余地を残していること、②集団安全保障制度が組織化されていないこと、③軍事的な措置のための法規則が整備されていないこととして認識され、戦間期から国際連合設立に至る平和構想の歴史は、それらの「欠如」の克服の過程として描かれる。しかしながら、連盟体制下における国際法学者は、必ずしも連盟体制における「欠如」をそのようなものとしてとらえていたわけではない。国際連盟の下では、いわゆる戦争の違法化（侵略戦争の禁止）や集団的措置のほかにも、軍縮・国際裁判の拡充・非裁判的な紛争解決手続の整備・国際連盟理事会による政治的解決など、さまざまな平和維持体制の可能性が模索されていたのであり、決して、「戦争違法化」を目指す運動が、平和構想を支配していたわけではない。

武力行使禁止原則の確立の過程を明らかにするために戦間期の国際法を詳細に研究したブラウンリーは、戦間期の平和構想において連盟に期待された主要な役割が、戦争の制限や違反国への制裁ではなく、むしろ、紛争の平和的解決であったことを指摘している。

「[この時期には] 紛争の平和的解決のための仕組み machinery の整備を伴わずに、ただ武力の使用を制限するだけでは、おそらく不毛な結果に終わることが意識されていた。連盟の主要な機能は、11条および15条の下での調停機能だとみなされた」¹⁶⁾。

「[連盟] 理事会の第一の任務は、調停であるとみられており、16条の下での制裁は、例外的な手段とみなされた」¹⁷⁾。

すなわち、戦争の脅威（規約11条）や重大な国際紛争（15条）が生じた場合に、紛争当事者を和解に導くこと、いいかえれば、仲裁裁判や常設国際司法裁判所とともに、紛争を平和的に解決する国際的手続の一翼を担うことが、連盟

16) Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford University Press, 1963, p. 67.

17) *Ibid.*, p. 57.

の主要な役割として期待されていたのである。連盟の下での法発展においてもまた、連盟規約に規定された紛争解決手続を補完することによって、実効的な平和的紛争解決体制を構築することが重視されていた。しばしば、武力行使禁止原則の生成(戦争の違法化)の実定法的証拠として挙げられる1924年ジュネーヴ議定書(ただし、この議定書は効力を生じなかった)や1925年ロカルノ諸条約もまた、実効的な平和的紛争解決手続を整備することを目指していたといえる¹⁸⁾。

とりわけ、1924年ジュネーヴ議定書(「国際紛争の平和的解決のための議定書」¹⁹⁾)は、平和的紛争解決手続の拡充を中核とする平和構想を打ち出した多数国間条約案として重要である。たしかに、ジュネーヴ議定書は、その序文において、侵略戦争が「国際犯罪を構成する」と宣言し、さらに、その第2条において、侵略への抵抗と連盟の同意に基づく措置を例外として、相互に「いか

18) ジュネーヴ議定書については後述。ロカルノ諸条約の中核的条約である5か国間の「相互保障条約(Treaty of Mutual Guarantee, October 16, 1925)」第2条においては、たしかに、ドイツとベルギー、ドイツとフランスが、相互に武力に訴えないことを約束しており、その点が、「戦争違法化」の先駆として評価される(田畑『前掲書』(注5)186頁; Brownlie, *op. cit.* n. 16, pp. 70-71)。しかし、他方で、同条約第3条は、紛争を「平和的手段によって解決する」義務を定め、「相互の権利に関わる紛争」を司法的判断に、それ以外の紛争については調停委員会に付託すべきことを規定している(*League of Nations Treaty Series*, No. 1292)。さらに、ロカルノ会議においては、相互保障条約と同時に、二国間(ドイツ・ベルギー間、ドイツ・フランス間、ドイツ・ポーランド間、ドイツ・チェコスロバキア間)の仲裁諸条約が締結され、平和的紛争解決手続の詳細が定められた(*ibid.*, No. 1293, 1294, 1295, 1296)。それらロカルノ諸条約によって定められた地域的体制は、いわゆる「法律的紛争」を国際裁判(仲裁または常設国際司法裁判所)によって、「政治的紛争」を調停委員会によってそれぞれ解決するというタイプの平和的紛争解決手続の代表例とみなされる(L. Oppenheim, ed. by H. Lauterpacht, *International Law*, vol. 2, 7th edition, Longmans Green and Co., 1952, pp. 89-90)。「ロカルノ会議において締結された諸条約は、諸国の実行のなかで、仲裁と調停の発展に影響を与えた点において、意義を有している」(Brownlie, *op. cit.* n. 16, pp. 70-71)。

19) Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes. テクストは *League of Nations Official Journal, Special Supplement*, No. 24, 1924, Annex 18, pp. 136-140 に所収。

なる場合にも戦争に訴えない」と規定しており²⁰⁾、そのゆえをもって、不戦条約の先駆となる資料として挙げられることがある²¹⁾。しかし、この議定書の規定の中心的部分は、その名の通り、平和的紛争解決に充てられている。連盟規約を補完することによって、すべての紛争に対し仲裁裁判等を通じて拘束的な解決を与える仕組みを構築することに、この議定書の主眼が置かれているのである。ジュネーブ議定書の成立過程は、初期の連盟の下で論じられた多様な平和構想の関連性を知るうえで非常に示唆的であるので、以下で概観しよう。

ことのはじまりは、戦争違法化でも紛争解決手続の拡充でもなく、軍縮であった。連盟規約8条1項によれば、「連盟加盟国は、平和の維持のためには、国家の軍備を最低限度にまで縮減することが必要であると認める」²²⁾。この規約第8条の実施計画の作成を任務とする委員会が、総会の提案に基づいて、理事会によって設置された（「暫定混合委員会 Temporary Mixed Commission」）²³⁾。

20) “The signatory States agree in no case to resort to war either with one another or against a State which, if the occasion arises, accepts all the obligations hereinafter set out, except in case of resistance to acts of aggression or when acting in agreement with the Council or the Assembly of the League of Nations in accordance with the provisions of the Covenant and of the present Protocol.”

21) 田畑『前掲書』（注5）185-186頁。Brownlie, *op. cit.* n. 16, pp. 69-70.

22) “The Members of the League recognise that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.”

23) 国際連盟規約第9条は、第8条（軍縮）の実施に関して連盟理事会に助言を与える常設の委員会の設置を規定している。この規定に基づき、すでに1920年5月には、「軍備に関する常設諮問委員会 Permanent Advisory Commission on Armaments」が設置されていた。しかし、この委員会は、各国政府によって指名された軍人によって構成されており、軍縮に取り組む熱意を欠いていた（とりわけフランス政府は、軍縮を、ドイツの武装解除の問題に限定する姿勢をとった）。それゆえ、連盟総会は、政治・社会・経済に関する事項について見識を有する者からなる暫定的な委員会を設置して軍縮案の準備にあたらせるよう、理事会に求めた。それを受けて理事会は、暫定混合委員会を設置する。この委員会の構成員は、個人の資格で選任され、政府からの指示は受けない。また、委員会は、連盟に対して責任を負い、直接、理事会に助言を与える。「暫定混合委員会」という奇妙な名称は、①「軍備に関する常設諮問委員会」に対して、補完的・暫定的な性質をもつと考えられたこと、および、② 政治・社会・経済に関する有識者、連盟の経済・金融委員会の中かノ

国家代表ではなく個人資格によって選ばれた委員からなる²⁴⁾ この委員会は、1921年3月に活動を開始したが、すぐに議論が行き詰まった。軍事的脅威が存在するなかで軍備を縮小するのはリスクが大きすぎるため、軍縮制度の策定は時期尚早だという意見が大勢を占めたからである²⁵⁾。軍縮スキームは、参加国が不利とならないためには、大多数の国家が参加する包括的な制度でなければならない。しかし、一般的な軍縮スキームへの同意が得られる見通しは立たなかった。そこで、暫定混合委員会は方針を転換し、軍縮と安全保障とを結びつけた制度の構築を目指すこととした。軍縮を行う諸国が、共同防衛のための相互援助体制を形成することで、攻撃に対する安全を確保するというのである²⁶⁾。その方針に基づき、1922年9月、暫定混合委員会は、すべての関係国に相互援助を義務づける一般的な防衛協定の必要性を認める決議を行った。

ゝら選任される経済専門家、国際労働機関（ILO）理事会のなかから選任される労使代表、常設諮問委員会の中から選任される軍人という、多様な構成員の混成であることに由来する。参照：Andrew Webster, “Absolutely Irresponsible Amateurs’: The Temporary Mixed Commission on Armaments, 1921-1924”, *Australian Journal of Politics and History*, vol. 54, no. 3 (2008), pp. 374-376.

24) 暫定混合委員会の構成員は個人資格で選ばれた「独立代表」ではあるものの、そのなかには、国際連盟の他の機関において政府代表を務めている者も多く、各委員が現実に出身国の立場を離れて個人の見解を貫くことのできる環境が整っていたわけではない (*ibid.*, p. 376, p. 383)。むしろ、フランス出身の委員である René Viviani や Edouard Réquin が軍縮に消極的な仏政府の立場を暫定混合委員会において強力に代弁したように (*ibid.*, p. 377, p. 384)、各委員は、程度の差こそあれ、それぞれの出身国政府の利益を代表する傾向にあった。「したがって、暫定混合委員会の独立代表は、せいぜいのところ、連盟の軍縮構想と自国の国益というふたりの主人に仕えようとする準国家的アクターとみなされねばならない」 (*ibid.*, p. 388) という。また、委員が個人資格であるがゆえの弱点もあった。委員が政府代表ではないからこそ、各国政府は、暫定混合委員会の起草した条約案を比較的容易に拒絶できた。例えば、相互援助条約案を強力に推進した委員が、英国保守党政権において入閣していたロバート・セシルであったにもかかわらず、つづく英国労働党政権は、この条約案を一蹴し、葬り去ったのである (*ibid.*, pp. 386-387)。

25) P. J. Noel Baker, *The Geneva Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes*, P. S. King & Son, 1925, pp. 8-9.

26) *Ibid.*, pp. 13-14.

1. いかなる軍縮の枠組みも、それが一般的なものでなければ、現実に成功の見込みはない。
2. 今日の世界の状況においては、政府の大多数は、自国の安全に対する十分な保障を得られるということを交換条件としなければ、相当規模の軍備縮小に対する責任を受け入れることはできないであろう。
3. かかる保障は、すべての関係国の間の一般的防衛協定に見出されうる。それにより、関係国のうちの一国が攻撃を受けた場合には、あらかじめ定められた計画に従って、即座に実効的な援助を与えることが関係諸国に義務づけられる。(以下略。)²⁷⁾

総会は、暫定混合委員会の判断を受け入れ、具体的な条約草案の作成を暫定混合委員会に要請した（第3回総会決議14²⁸⁾）。それを受けて起草されたのが相互援助条約草案 Draft Treaty of Mutual Assistance²⁹⁾である。この草案の特色としては、① 侵略戦争を「国際犯罪」と宣言していること（1条）、② 侵略を受けた国家に対する援助を義務づけていること（2条、5条）、③ 侵略を受けた国家を認定する権限が理事会に与えられていること（4条）が挙げられる。相互援助条約草案は、第4回総会において審議・修正されたのち、各国政府に送付された³⁰⁾。ところが、この条約案は、各国の全面的な支持を得られなかった。とりわけ、相互援助体制の中核を担うべき英国政府が、1924年の7月5日付の回答をもって、条約案を拒絶する姿勢を明らかにしたことにより³¹⁾、条約成立の見通しは失われた³²⁾。

27) “Resolutions adopted by the Temporary Mixed Commission on Disarmament, in September 1922”, *ibid.*, Annex II, p. 196.

28) *Ibid.*, Annex III, pp. 197-198.

29) League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 13, 1923, Annex 34.

30) League of Nations, *Official Journal*, December 1923, pp. 1520-1524.

31) “Reply from the British Government”, League of Nations, *Official Journal*, August 1924, pp. 1036-1039.

32) Andrew Webster, *op. cit.*, n. 23, p. 386. 英国政府は、回答の中で、いくつかの制度的問題点を挙げているが、その拒絶の実質的な理由は、相互援助条約による国際的な義務の負担を望まなかったことにあると言われている (Bruce Williams, *State Security and the League of Nations*, The Johns Hopkins Press, 1927, p. 181)。

相互援助体制の構築が挫折する中で、紛争の平和的解決への関心が高まる。1924年9月の第5回総会における審議では、英国代表としてマクドナルド Ramsay MacDonald 首相が演壇に立ち、紛争の平和的解決手続を充実させることの必要性を強調した。彼は、侵略国に対する共同防衛を旨とする相互援助条約案について、それが安全保障につながらず、むしろ古い軍事同盟体制に陥る危険性があること³³⁾や、侵略国の認定が常に困難であることを指摘し³⁴⁾、軍事的体制の構築よりもむしろ、連盟規約を出発点として平和的紛争解決手続を作り出すべきことを主張した³⁵⁾。さらに、非公式ではあるが強い影響力を有した「ショットウェル委員会 Shottwell Committee」によって起草された「アメリカ・プラン American Plan」が、侵略認定に関して常設国際司法裁判所の役割を強調していた³⁶⁾こともあって、議論は、軍縮の条件として、紛争の平

33) 「安全保障のための協定に含まれる軍事同盟は、一粒の辛子種のようなものだと考えます。はじめは小さいとはいえ、それは、この仕組み arrangement にとって本質的な種子なのです。年を経るにつれて、その種子は大きく育ち、ついには木となって全天を覆い尽くすでしょう。そして、まさしく、私たちが1914年にあったような軍事的関係を逆戻りしてしまうのです」(League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 23, 1924, p. 42)。相互援助条約草案は、一般的な相互援助義務のほかに、一部の加盟国の間で補完的な共同防衛条約を締結することを認めており（6条）、そのことがここで特に問題とされている。

34) 「侵略とは何か？何が最初の侵略であるかを絶対的に明らかにしてくれるような一つの行為を、何らかの知恵によって、考え出すことができるでしょうか。事実の問題として、歴史を知る者ならだれでも知っている通り、侵略の責任を指し示すことは、いつも最後の最後になってから可能となるのです。それは、戦争の後50年ものあいだ研究し、著作を書き上げてきた歴史家にできるのであって、戦争の始まりを生き抜いている政治家には決してできません」(*ibid.*, p. 43)。

35) 「安全保障と平和の不可欠の条件は、司法＝正義 justice です。司法＝正義には、情念の前に語ることが許されなければなりません。すなわち、それは、仲裁です」(*ibid.*, p. 44)。James W. Garner, “The Geneva Protocol for the Pacific Settlement of International Disputes”, *The American Journal of International Law*, vol. 19, no. 1 (1925), pp. 124-125.

36) 米国の市民からなる私的・非公式の組織であるショットウェル委員会は、相互援助条約案に代わる軍縮・安全保障提案を作成した (David Hunter Miller, *The Geneva Protocol*, The Macmillan Company, 1925, Annex F. “Proposals of the American Group”, pp. 263-270)。そこでは、侵略の有無について認定する管轄

和的解決手続（仲裁）と安全保障（侵略への制裁）を併せて検討してゆく方向へと傾いていった³⁷⁾。

結局、総会は、連盟規約の諸規定を利用・補完する形で国際紛争の平和的解決手続を充実させることの必要性を強調する決議を採択する。すなわち、「諸国家の間に生じるすべての紛争を平和的手段によって解決することによって、世界の諸国家の連帯と安全を強化する」ために、第1委員会に対して安全保障についての検討を求める一方で、第3委員会に対し、紛争の平和的解決に関する連盟規約諸規定の改正の可能性や、常設国際司法裁判所に関する義務的管轄権受諾条項（裁判所規程36条2項）の活用などについて検討することを求めたのである（1924年9月6日決議³⁸⁾）。

1924年10月2日に連盟総会において採択されたジュネーヴ議定書には、以上のような起草過程における議論が反映しており、軍縮に関する規定、侵略に対する制裁に関する規定、侵略の認定に関する規定、紛争の平和的解決に関する規定が混在している³⁹⁾。国際連合憲章における武力行使禁止原則を基準とし、

権が常設国際司法裁判所に与えられるとともに（2条）、侵略に関する紛争を常設国際司法裁判所に付託すべきこと、および、その管轄権の受諾を拒否した加盟国が侵略国とみなされるべきことを規定していた（5条）。すなわち、侵略の認定という困難な問題について、それを平和的紛争解決手続の受諾と関連づけることで、一義的な基準を提示しようとしたのである（Baker, *op. cit.* n. 25, pp. 18-19）。

37) Garner, *op. cit.* n. 35, p. 126; Baker, *op. cit.* n. 25, p. 19.

38) League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 23, 1924, p. 77; Baker, *op. cit.* n. 25, Annex IV., p. 199.

39) 第1委員会・第3委員会によって第5回連盟総会に提出された報告書“General Report Submitted to the Fifth Assembly on behalf of the First and Third Committees”（報告者：Politis および Benes）では、安全保障・紛争の平和的解決手続と、連盟規約上のそもそもの課題である軍縮との関係が次のようにまとめられている。「侵略の事態において要請される安全保障と実効的援助は、軍備縮小の不可欠の条件であるが、同じく不可欠の条件として、同時に、国際紛争の平和的解決を補完しなければならない。なぜなら、平和的解決手段によって得られた判決が執行されないなら、必然的に、世界は、武力の体系へと逆戻りさせられてしまうからである。判決は制裁を要請せざるを得ない。さもなくば、すべての体系は崩れ落ちる。[改行省略]それゆえ、第5回総会は、仲裁を、他の二つの要素を補完する不可欠の第三の要素とみなしたのである。この議定書において提案された新しい体系」

「戦争の違法化」過程を中心として戦間期の平和構想を理解しようとする立場からは、それらの規定のうち、侵略戦争を「国際犯罪」とみなす規定(序文)や、戦争に訴えないことを約する規定(2条)が注目されてきた⁴⁰⁾。しかし、同時代の論者たちは、侵略戦争の違法化に関する規定とならんで、包括的な平和的紛争解決手続を整備する規定の中に、ジュネーヴ議定書(「国際紛争の平和的解決に関する議定書」)の意義を見出している⁴¹⁾。例えば、連盟総会において同議定書についての報告を行ったポリティスは、次のように言う。

「義務的仲裁が、ここで提案されているシステムの根本的な基礎 the fundamental basis である。それこそが、国際連盟によって追求される究極的目的であるところの、人民 peoples のあいだの関係において平和的・法的秩序の確立を実現するための唯一の手段だと考えられた」⁴²⁾。

ジュネーヴ議定書において構想された平和的紛争解決制度は、国連憲章上の平和的紛争解決義務規定の先駆ではなく、むしろ全く異なった秩序思想に立脚しているといえる。国際連合体制下の国際法論において、ジュネーヴ議定書の紛争解決手続がほとんど関心と呼ばない理由の一つは、その構想が、憲章の制度に受け継がれなかったからであろう。

「が構築されるためには、仲裁が、他の二つの要素と組み合わされなければならない」(League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 23, 1924, p. 481)。つまり、安全保障が軍縮の前提であるのと同様、平和的紛争解決手続を実効的なものとするのもまた、軍縮の必須の条件だということである。

40) Brownlie, *op. cit.* n. 16, pp. 69-70; 大沼保昭『戦争責任論序説』(東京大学出版会, 1975年)80-81頁; 田畑茂二郎『前掲書』(注5)185-186頁。

41) Garner, *op. cit.* n. 35, p. 123; Baker, *op. cit.* n. 25, p. 1; Hans Wehberg, “Le Protocol de Genève”, *Recueil des cours*, 1925-II, Librairie Hachette, pp. 5-6; Jean Ray, *op. cit.* n. 10, pp. 305-306.

42) League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 23, 1924, p. 482. なお、のちに見るように、ここでいう「仲裁」とは、典型的な意味での仲裁裁判とは異なる概念である。すなわち、それは、当事国の合意によって設立され、法の適用によって紛争を解決する手続を意味しているのでは必ずしもない。その点は、報告者も自覚している (*ibid.*, pp. 482-483)。

国連憲章における平和的紛争解決義務の特徴は、憲章第33条1項に規定され、その後、友好関係宣言（1970年）や平和的紛争解決に関するマニラ宣言（1982年）において確認されている通り、当事国が合意によって紛争解決手段を自由に選択するという原則が貫かれていることである。すなわち、交渉・審査・仲介・調停・仲裁裁判・国際司法裁判所などの多様な紛争解決手続のうち、両当事者が適当なものと合意する手段を用いる自由が認められている。当事国が審査・仲介・調停の手続を合意によって選択した場合、当事国を法的に拘束するような決定が行われないことは言うまでもない。そのみならず、このような一般的な手段選択の自由は、必然的に、長期にわたって手段を選択しない自由を含まざるを得ない。紛争解決手段の作動が当事国の合意に依拠する以上、当事国が適当な紛争解決手段について合意しない場合、紛争解決手続は作動せず、国際の平和と安全の維持を危うくする紛争が、長期にわたって放置されることとなる⁴³⁾。紛争が解決されぬまま放置されても、その武力による解決が目指されることをそれほど恐れなくともよいのは、国連体制の下では、武力行使禁止原則が確立されているからである。すなわち、国連憲章は、すべての紛争について拘束的な解決を与えるような実効的な平和的紛争解決の仕組みを作るのではなく、むしろ、武力行使の一般的禁止によって、紛争が武力行使に発展することを抑え込む、という平和構想なのである⁴⁴⁾。

ジュネーヴ議定書の平和構想は、それと対照的である。ジュネーヴ議定書は、両当事者の合意を必要とせずに作動する紛争解決手続を通じて、すべての重大

43) 紛争解決手段によって紛争を解決できなかった場合には、紛争を安保理に付託する義務が当事国に課されている（憲章37条1項）。しかし、手段選択の自由が広範に認められているゆえに、いつの時点で、当事国が紛争解決手段による解決に失敗したのかを確定することは難しい（*La Charte des Nations Unies: Commentaire article par article*, Economica, 1991, p. 633）。また、仮に、安保理への付託がなされたとしても、安保理は、拘束力のない勧告をなしうるにとどまる（同2項）。

44) 「第二次大戦後の国際政局の指導者は、戦争を国際社会から駆逐する方法を平和的解決手段の完成に求める道を歩むことを躊躇して、平和を求める世論の要求に応える方法を、戦争の違法を宣言して、戦争を開始する国に対してすべての国が協力して制裁を加えるという制度に依ろうとした」（田岡良一『国際法Ⅲ』（有斐閣、1959年）73頁）。

な紛争について、拘束的な解決を与える仕組みをつくることに重点を置いている。そこにおいて、平和的紛争解決手続への付託を拒絶する国家や、紛争解決手続によって下された拘束的な決定に従わない国家が、侵略国として推定されることとなっており(同議定書10条)、安全保障(侵略国に対する制裁)制度の発動についても、平和的紛争解決手続が重要な役割を果たすことが期待される。すなわち、それは、実効的な紛争の平和的解決手続の構築を中心とする平和構想なのである。

実効的な平和的紛争解決手続の仕組みを、ジュネーヴ議定書は、連盟規約の紛争解決手続に見出される「欠如」を補填することによって構築する。前述したように、連盟規約は、「国交断絶に至るおそれのある紛争」を、国際裁判(仲裁裁判・常設国際司法裁判所)または連盟理事会に付託する義務を定めていたが、そこにおいては、すべての紛争について拘束的な解決を示す仕組みは伴っておらず、当事国には、武力によって合法的に紛争を解決する余地が認められていた⁴⁵⁾。例えば、法律的紛争⁴⁶⁾が付託されるべき仲裁裁判・司法的解決(常設国際司法裁判所)は、紛争当事国が選択条項(常設国際司法裁判所規程36条2項)を受諾している場合を除き、当事国の合意に基づいてのみ作動するものであった。また、連盟理事会の作成する報告書において示される紛争解決案は、①それが全会一致によるものであっても、その効果は「勧告」とどまるのであって、法的な拘束力をもたず(連盟規約15条4項)、②単なる過半数の賛成によるものである場合には、当事国は、その報告書の勧告に従う国家に対してさえ、武力に訴えて紛争の解決を求めることができた(15条7項)。ジュネーヴ議定書は、このような連盟規約における平和的紛争解決手続の空隙 gap を一つずつ埋めていくことによって、すべての紛争に拘束的な解決を与える仕組みを作り出すことを目指している⁴⁷⁾。

45) 本稿1(1)(i)参照。

46) ここでは、「条約の解釈、国際法上の問題、国際義務の違反となるべき事実の存否ならびに当該違反に対する賠償の範囲および性質に関する紛争」(国際連盟規約第13条2項)のことを意味する。

47) 「ジュネーヴ議定書は、連盟規約の紛争解決制度の不完全さを補い、終局的に」

ジュネーヴ議定書は、まず、常設国際司法裁判所の選択条項（裁判所規程36条2項）の受諾を義務づけることにより、一方的付託による司法的解決の始動を可能とする（同議定書3条）。ただし、選択条項の受諾に当たって留保を付すことは認められている。また、当事者の合意により、常設国際司法裁判所ではなく、仲裁裁判に付託することも可能である⁴⁸⁾。

国際裁判に付託されない場合には、連盟規約15条1項に従い、紛争は、連盟理事会の審査に付される。一方当事者による付託によって、理事会の審査手続は始動する。ジュネーヴ議定書は、この理事会による手続を拡張することによって、すべての紛争が仲裁委員会等に割り振られ、拘束的な解決を与えられるような仕組みを作り出している。理事会は、まず連盟規約15条3項に基づいて紛争の解決に努めるが、それが功を奏しない場合には、紛争を国際裁判（常設国際司法裁判所または仲裁）に付託するように当事国を説得しなければならない（同議定書4条1項）。① 両当事国が説得に応じて合意した場合、紛争は国際裁判に付託される。② 国際裁判への付託の合意が得られない場合、一方の当事国の請求により、仲裁委員会 Committee of Arbitrators が設置される。仲裁委員会の構成員・権限・手続について当事国が合意できない点がある場合、理事会がその点を決定する（4条2項）。③ いずれの当事国も仲裁を求めない場合、理事会が紛争を取り扱う。紛争当事国を除く全会一致の報告書が作成された場合には、当事国はそれを遵守する義務を負う（4条3項）。全会一致の報告書の採択に失敗した場合には、理事会は、自ら構成員・権限・手続を定めた仲裁委員会を設置し、紛争を付託する（4条4項）。当事国は、上記①～③の諸手続における裁判判決・仲裁決定・全会一致の報告書を誠実に実施することを約束する。もし遵守がなされない場合には、連盟規約13条4項に定められ

↘はすべての紛争が拘束力ある解決を受ける仕組みを作り、これによって紛争当事者が強制的処理に訴える必要性を除き、戦争の全廃を期したのである」（田岡良一『前掲書』（注44）65頁）。

48) “General Report Submitted to the Fifth Assembly on behalf of the First and Third Committees”, League of Nations, *Official Journal, Special Supplement*, no. 23, 1924, pp. 484-485.

た履行確保のための措置が取られる(4条6項)。また、それら裁判判決・仲裁決定・全会一致の報告書の遵守を拒否する国家は、敵対行為が発生した場合において、侵略国としての推定を受ける(10条)。

このようにジュネーヴ議定書は、紛争当事国の合意に基づくことなく平和的紛争解決手続を作動させ、紛争をいくつかの手続に割り振っていくこと⁴⁹⁾で、最終的には拘束的な解決を与える仕組みを作ろうとした。その点において、ジュネーヴ議定書を高く評価したのが、戦間期より紛争の解決手続を研究していた田岡良一である。田岡は、ジュネーヴ議定書の構想を、「法律理論的に正しい」、「国際平和樹立のための画期的試み」として賞賛している⁵⁰⁾。

田岡によれば、平和的紛争解決手続は、「実効的手段」と「補助的手段」に区別される。実効的手段とは、「紛争当事者をして第三者の下す裁断に服従せしめて紛争を解決する方法」であり、補助的手段とは、「両当事者の接近を計り彼等相互間の和解に依る解決を促進する方法」である。前者が、「紛争を直接に解決する効力を有する」のに対し、後者は、「当事者の両当事者の和解を促進し、両当事者の協定による解決を容易ならしめる基礎を作る作用をなすに過ぎない」。それゆえ、実効的手段と補助的手段とが、紛争解決手続として持

49) ジュネーヴ条約が予定する紛争の割り振り方には異論もありうる。そもそも、法律的紛争でないゆえに、常設国際司法裁判所や仲裁裁判ではなく、連盟理事会に付託されたのであるから、その紛争を、常設国際司法裁判所や仲裁委員会に付託し直しても解決できないのではないかと、という疑問が即座に生じる。この点、起草者は、衡平 equity に基づく仲裁によって解決が与えられることを期待している (*ibid.*, p. 482)。なお、戦間期には、“arbitrage (arbitration)” という概念は、必ずしも法の適用によって紛争を解決する手続(仲裁裁判)のみを意味したわけではなかった。当時、「広義の仲裁 arbitrage」は、当事国の同意に基づき、第三者が当事国を拘束する決定を下す紛争解決手続全般を指しており、ジュネーヴ議定書における「仲裁 arbitrage」もまた、この広義において理解されるべきであろう (Dietrich Schindler, *Die Schiedsgerichtsbarkeit seit 1914: Entwicklung und heutiger Stand*, W. Kohlhammer, 1938, pp. 55-56)。念のため付言すれば、常設国際司法裁判所においても「衡平と善」による裁判が可能である(同裁判所規程38条2項)。平和的紛争解決手続における紛争の割り振りは、後に、紛争の種別という理論的問題との関係において検討される。

50) 田岡『前掲書』(注44)66頁。

つ意義は、「根本的に異なる」という⁵¹⁾。

注意すべきことに、田岡の言う「実効的手段」とは、当事者を拘束する第三者の決定による紛争解決手段のことであり、したがって、必ずしも国際裁判（仲裁裁判・常設国際司法裁判所）に限定されない。調停その他の手続であっても、単なる勧告に留まらずに当事者を拘束する決定を下す場合には、「実効的手段」とみなされる⁵²⁾。それゆえ、司法的解決・仲裁裁判・仲裁委員会・連盟理事会による審査を組み合わせて、すべての紛争について当事者を拘束する決定が下される仕組みを構築するジュネーヴ議定書は、「実効的解決手段」からなる包括的な紛争解決の体系を構想するものといえる。田岡が、同議定書を高く評価した理由は、そこにある。

ジュネーヴ議定書に対する称賛とは対照的に、不戦条約（1928年）や国連憲章の平和構想に対する田岡の評価は、著しく低い。不戦条約と憲章に対する田岡の批判は、戦争違法化を基軸とする平和構想と、実効的な平和的紛争解決を基軸とする平和構想との差異を浮き立たせるものであるから、以下に紹介しよう。

田岡によれば、「法的制度としての国際平和実現の方法を論ずる場合には、国際社会に、その組成員間の紛争を社会の手によって解決する手段を与えることを最も重要視しなければならぬ」。すなわち、① 紛争の解決が当事者に全面的に委ねられず、最終的には、社会によって用意された手段によって解決されるべきこと、② 紛争解決手段によって、当事者を拘束する裁定が与えられること、③ 以上の義務を遵守しない者に対して社会的強制が加えられること、という三つの要素を完備する方向で、実効的な平和的紛争解決制度を作り上げてゆく必要がある⁵³⁾。

このような考え方からすれば、戦争の禁止と平和的紛争解決義務を一般的な文言で定めるに過ぎない不戦条約⁵⁴⁾は、平和構想として不適當である。不戦

51) 田岡良一『国際法学大綱（下巻）』（巖松堂書店、1939年）1-2頁。

52) 同上3頁。

53) 田岡『前掲書』（注44）121頁。

54) 不戦条約の文言は、連盟規約やジュネーヴ議定書に較べても極めて簡潔で、一般の原則を述べるにとどまっている。その義務は、実質的にわずか2カ条で述べらる

条約は、紛争が、武力ではなく、平和的手段によってのみ解決されるべき義務を定めているが、紛争を平和的手段によって実効的に解決する仕組みを構築することについて全く無関心である。言い換えれば、「国際紛争が平和的解決手段によって解決されえないで未解決のままに残る状態をどうするかについて全く規定を欠いている」⁵⁵⁾。紛争が、未解決のまま放置されるなら、「紛争当事者の一方が、この紛争に自国の重大な利益が賭けられていると感じ、従ってこれを未解決のままにして泣寝入することはできないと考えた場合に、とるべき解決方法は「武力による」強制的処理の外ないことになる」⁵⁶⁾。すなわち、実効的な平和的解決の仕組みを構築することなく、武力行使を禁止することは不可能だというのである。田岡からすれば、不戦条約は、戦争を廃止したいという希望と、されど自国に不利な裁定に拘束されたくないという願望という、「相矛盾する要求」を満たそうとする「不合理」な条約であって、真剣な平和構想として扱うに値しない⁵⁷⁾。

国連憲章に対する批判も、同様の根拠に基づく。すなわち、実効的な平和的紛争解決制度の完成を目指すのではなく、むしろそれを回避して、集団的安全保障体制によって武力行使を抑え込もうとする点に根本的な誤りがある、という⁵⁸⁾。紛争が実効的に解決されないままに放置される場合、そこに死活的な利益を見出す当事国は、武力を用いてでもその解決を目指さざるを得ない。にもかかわらず、最初に武力を用いた国家が、国連の軍事的措置の対象となるとすれば、実際には紛争において正しい法的主張を行っている側が制裁を受ける可

ゝれている。第1条「締約国は、国際紛争解決のため戦争に訴えることを非とし、かつその相互の関係において国家の政策の手段としての戦争を放棄することをその各自の人民の名において厳粛に宣言す」。第2条「締約国は、相互間に起こることあるべき一切の紛争または紛議は、その性質または起因の如何を問わず、平和的手段によるほかに解決 settlement または解消 solution を求めないこと約す」。

55) 田岡『前掲書』(注44) 130頁。

56) 同上7頁。

57) 同上133頁。田岡は、不戦条約について、「実行不能のことを内容とする契約としてその拘束力を否定するの他はない」とまで言っている(同頁)。

58) 同上136-138頁。

能性がある。それではかえって「社会の法秩序の維持を害」し、「従って真の平和の基礎を破壊する」こととなるであろう⁵⁹⁾。

「要するに、平和の真の基礎は社会の法秩序の正しく行われることを確保するにあることを忘却して、ただ、武力を行使したものに制裁を加えることによって平和を維持しようとするのは、理論上不可能な企てである」⁶⁰⁾

このように、戦争違法化を基軸とする平和構想からすれば「聖典」ともいうべき不戦条約や国連憲章を、田岡は激しい言葉をもって批判する。田岡の立場から見れば、この二つの条約は、連盟規約に始まる平和構想の正しい発展が挫折したことを示すものなのである。国際連盟は、国際裁判（仲裁裁判・常設国際司法裁判所）と連盟理事会の審査を組み合わせることによって、紛争を平和的に解決する一応の仕組みを作り、紛争解決のために武力が用いられることを制限した。ただし、その仕組みは不完全なものであったゆえに、紛争当事国が武力によって紛争を解決する余地を認めざるを得なかった⁶¹⁾。田岡からすれば、この連盟の平和構想を発展させてゆく道は、その平和的解決制度の不完全な部分を埋め、すべての紛争に対して拘束的な解決が与えられる仕組みを作り、そして、その手続への付託を拒絶する当事国や、拘束的な解決を遵守しない当事国に対する制裁の制度を構築することであった。1924年ジュネーヴ議定書は、その方向における決定的な一歩と評価される。しかし、同議定書はついに発効せず、それに代わって一般的な戦争禁止を規定するにとどまる不戦条約が成立し、それが国連憲章へと受け継がれてゆく。すなわち、不戦条約こそが、実効的な平和的解決制度を基軸とする平和構想の挫折を象徴するものなのであり、田岡の激しい批判の言葉には、その挫折に対するいら立ちが込められているように思われる。

59) 同上139頁。

60) 同上141-142頁。

61) 同上43-44頁，137頁。

(iv) 政治的機関の主導による包括的紛争解決

1920年代の連盟の経験を重視する立場からは、政治的機関である理事会の主導の下でおこなわれる「調停」の意義が強調される⁶²⁾。すなわち、連盟規約11条に基づき、「戦争または戦争の脅威」に対して理事会がとる措置、および、規約15条に基づいて行われる理事会の審査が、実践的には、全体として、政治的機関の主導による紛争の調停として機能し、それが、紛争の解決について、かなりの成果を収めてきたことを重く見るのである。

実効的な紛争解決手続を基軸とする平和構想は、当事者の合意によらずに作動する第三者的・客観的な手続によって、当事者を拘束する決定を下すことを重視し、したがって、国際裁判(仲裁裁判・常設国際司法裁判所)もしくはそれに準じる非政治的手続を紛争解決制度の中核に置こうとするものであった。それに対し、理事会による調停を重視する立場は、大国の代表を構成員として含む理事会の政治的力と権威を背景としつつ、第三者的・客観的な機関の見解も反映させながら、最終的には紛争当事国の同意を調達することによって紛争を解決する柔軟で包括的な調停手続の意義を強調する。政治的機関による調停を重視する立場の特徴を示すために、コンウェル・エヴァンズ Conwell-Evans が、連盟による紛争解決の具体的な実践から抽出したところの、典型的な理事会による調停の仕組みを紹介しよう。

軍事衝突など、戦争の脅威を生じせしめる事態が発生した場合、理事会は、規約11条に基づいて、平和を回復するための緊急の措置を取る。具体的には、当事国双方に対して政治的圧力をかけつつ停戦と兵力の引き離しを要求し⁶³⁾、その監視のための要員を、当事国の同意のもとに、派遣する⁶⁴⁾。ここにおいて取られる措置は、現に生じている危機的事態をとりあえず収束させることを目的とする。したがって、この段階では、法的責任の追及や、紛争そのものを解

62) T. P. Conwell-Evans, *The League Council in Action: A Study of the Methods Employed by the Council of the League of Nations to Prevent War and to Settle International Disputes*, Oxford University Press, 1929.

63) *Ibid.*, pp. 36-38, pp. 47-51.

64) *Ibid.*, pp. 101-102.

決するための事実認定や解決案の提示は問題とならない。いずれの当事国が違法行為を行ったかを一切問題とすることなく、また、事実の調査に基づいて解決策が提示されるのを待つことなく、双方の当事国に対して即座の停戦と撤兵を要求するのである。それゆえ、いうまでもなく、規約16条に規定された制裁措置の発動は伴わない⁶⁵⁾。

停戦によって暫定的に平和が回復されたのち、理事会は、規約15条に基づいて、紛争の調停に入る⁶⁶⁾。連盟規約の文言からすれば、理事会の調停は、「連盟理事会は、紛争の解決に努むべし The Council shall endeavour to effect a settlement of the dispute」という控えめな規定（15条3項）に根拠を有するに過ぎず、国際裁判や制裁制度のような「花形」に較べて、周辺的な役割しか期待されていないような印象を受ける。しかし、連盟の実際の活動において、理事会の調停は、紛争を実質的に解決する包括的手続として有効に機能したというのが、コンウェル・エヴァンズの主張である⁶⁷⁾。

理事会による調停において、まず、紛争当事国が理事会に招聘され、理事会構成員の内から指名された報告者 Rapporteur の主導の下で、当事国の見解の聴取と争点の明確化が行われる⁶⁸⁾。そののち、紛争の性質と当事国の希望に応じて、最も適切と考えられる紛争解決手段が、報告者の提案に基づいて、決定される⁶⁹⁾。争点が事実関係に関わる場合には、利害をもたない人員からなる調査委員会 Commission of Inquiry が設置され、その委員会を通じて事実の調査が行われ、それに基づく解決案が提示されることとなる⁷⁰⁾。争点が、条約の解釈などの法律問題に関わる場合には、理事会は、両当事国の同意を得て、常設国際司法裁判所の勧告的意見を求める⁷¹⁾。この場合、理事会と当事国は、裁判

65) *Ibid.*, pp. 115-116.

66) *Ibid.*, pp. 125-126.

67) *Ibid.*, pp. 243-246.

68) *Ibid.*, pp. 127-132.

69) *Ibid.*, p. 132.

70) *Ibid.*, p. 133.

71) *Ibid.*, pp. 247-248. 常設国際司法裁判所において「意見制度の裁判機能への接近」という現象が見られた、という指摘がなされる（杉原高嶺『国際司法裁判制』

度』(有斐閣, 1996年) 410頁, 裁判制度としての詳細な検討は, 同『国際裁判の研究』(有斐閣, 1985年) 第7章参照)が, その現象は, 連盟理事会が, その政治的調停手続において裁判所を積極的に活用していたという, 連盟期の紛争解決の実態を背景として理解されなければならない。なお, 規約11条もしくは15条に基づく調停の一環として勧告的意見が求められた事例としてコンウェル・エヴァンズは, 次の事件を挙げる (*op. cit.* n. 62, p. 164)。

- ① ポーランド・チェコスロヴァキア国境問題 (Jaworzina) 事件 [1923年12月6日, Series B, No. 8]: 第一次世界大戦後に独立したポーランドとチェコスロヴァキアの国境画定をめぐる紛争を, 国境画定を授権された大使会議が, 連盟規約11条2項に基づいて連盟理事会に付託。その法的問題について, 1923年9月27日の決議により, 理事会が常設国際司法裁判所の勧告的意見を求めた (横田喜三郎『国際判例研究 I』(有斐閣, 1933年) 272-284頁, Manley O. Hudson, *The World Court 1921-1931: A Handbook of the Permanent Court of International Justice*, World Peace Foundation, 1931, pp. 81-84)。
- ② 東部カレリア (Status of Eastern Carelia) 事件 [1923年7月23日, Series B, No. 5]: 国境付近の東部カレリア地域の自治を認める条約規定に関する義務違反を問題として, フィンランドとロシアとの間に紛争が生じた。フィンランドが連盟理事会に紛争を付託することを求めたが, 連盟非加盟国であるロシアはこれを拒否。にもかかわらず, 理事会は, 1923年4月21日の決議により, 常設国際司法裁判所に法律問題に関する勧告的意見を求めた。しかし, 裁判所は, 非加盟国であるロシアの拒絶を理由として, 意見を提示しなかった (横田『前掲書』 237-248頁, Hudson, *op. cit.*, pp. 74-75)。
- ③ 聖ナウム僧院とアルバニア国境 (Monastery of Saint-Naoum) 事件 [1924年9月4日, Series B, No. 9]: 第2次バルカン戦争後に独立を認められたアルバニアの国境画定をめぐる同国とユーゴスラヴィアの紛争に関する問題について, 国境確定の任務を負う大使会議が連盟理事会に質問を提出し, それを受けて, 1924年6月17日, 理事会が裁判所の勧告的意見を求めた (横田『前掲書』 284-289頁, Hudson, *op. cit.*, pp. 84-87)。
- ④ ギリシア・トルコ住民交換 (Exchange of Greek and Turkish Populations) 事件 [1925年2月21日, Series B, No. 10]: ギリシアとトルコとの間で取り決められた強制移住による住民交換に関し, その対象となる範囲についてギリシアとトルコとの間に紛争が生じた。トルコが連盟理事会に紛争を付託し, 1924年12月13日, 理事会が条約の解釈について裁判所の勧告的意見を求めた (横田『前掲書』 290-302頁, Hudson, *op. cit.*, pp. 87-91)。
- ⑤ チュニス・モロッコ国籍令 (Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco) 事件 [1923年2月7日, Series B, No. 4]: フランス保護領であるチュニスとモロッコにおける国籍法をめぐるフランスとイギリスとの紛争が, イギリスによって連盟理事会に付託された。理事会は, 1922年10月4日, 当該紛争が専ら国内管轄事項に属するか, という法律問題について, 裁判所の勧告的意見を

所の判断を尊重し、それに基づく解決案を受け入れてきた⁷²⁾。ただし、争点が明白に法律的問題であったとしても、当事国の一方が裁判を用いた紛争の解決を望まない場合には⁷³⁾、別の手段による解決が探られる⁷⁴⁾。調査委員会による

↘ 求めた (横田『前掲書』225-237頁, Hudson, *op. cit.*, pp. 69-73)。

⑥ 東方正教会総大主教追放 (Expulsion of the oecumenical patriarch) 事件 [取り下げ, Series C, No. 9-II] : トルコが、総大主教の追放を命じたことから生じた問題を、ギリシアが連盟規約11条2項に基づいて、連盟理事会に提出。1925年3月14日、連盟理事会は、当該紛争を扱う権限を有するか否かについて、裁判所に勧告的意見を求めた。その後、ギリシアとトルコの間で合意が成立したため、理事会は勧告的意見の求めを取り下げた (Manley O. Hudson, *The Permanent Court of Justice 1920-1942*, Macmillan, 1942, pp. 509-510)。

⑦ 1926年12月1日ギリシア・トルコ協定解釈 (Interpretation of the Greco-Turkish Agreement of 1 December 1926 (Final Protocol, Article IV)) 事件 [1928年8月28日, Series B, No. 16] : ギリシアとトルコの住民交換に関する協定の解釈をめぐる、両国間に紛争が生じた。住民交換のための混合委員会が、連盟理事会に、常設国際司法裁判所の勧告的意見を求めることを要請。理事会は、1928年6月5日、ギリシア・トルコ両国の同意を得て、裁判所に意見を求めた (横田『前掲書』373-386頁, Hudson, *op. cit.* (*The World Court 1921-1931*), pp. 106-108)。

72) *Ibid.*, pp. 168-169.

73) ただし、専ら連盟理事会の権能や手続にのみ関係するなど、紛争の主題に関わらない内容の問題については、紛争当事国の同意を得ずに、理事会が勧告的意見を求めることもあった (杉原『前掲書 (国際裁判の研究)』(注71) 282-283頁)。

74) 1923年に理事会に付託されたハンガリーとルーマニアの間の紛争においては、争点が条約の解釈に関わるものであったにもかかわらず、ルーマニアの反対により裁判所の利用が回避された。紛争の中心的な争点は、ルーマニアの農地改革における措置と条約上の義務との適合性である。ルーマニアが拡張した領域において、ハンガリー国籍を選択した住民は、その領域にある不動産に対する権利を保持し続けることがトリアノン条約等によって定められていた。ところが、ルーマニアは、農地改革の一環として不在地主の土地を収用する立法を行い、ハンガリー国籍選択者の所有地を含む土地の収用を行った。その際、補償金の額はわずかであった (League of Nations, *Official Journal*, June 1923, pp. 573-577)。ルーマニアは、外国人の財産の保護を重視する国際法原則の適用によって、内外人を平等に扱う農地改革の実行が阻害されることを恐れ、裁判の利用に強く反対した (Conwell-Evans, *op. cit.* n. 62, p. 189)。理事会は、裁判の利用に固執せず、別の手段を選択した (*ibid.*, pp. 199-200)。なお、常設国際司法裁判所の勧告的意見に関し、「国家間の紛争に係る意見については、関係国の同意をうる慣行が成立していた」ということは、裁判所制度の分析において、勧告的意見の「判決機能への接近」として評価される

か、裁判所の勧告的意見を求めるか、小委員会によって非公式に紛争当事国の妥協点を探るかは、紛争の性質や当事者の意思を勘案して柔軟に決定されるのである。いかなる手段を通じて解決案が提示されたとしても、それを受諾するか否かは最終的には当事国の意思に委ねられており、理事会は、解決案を受け入れるよう、当事国を説得することで紛争を解決に至らしめねばならない。

このような理事会による調停の特徴としては、とくに、① 理事会への付託は、一方当事国によって行うことができるが、手段の選択や解決案の受諾については、常に両当事国の同意が求められていること⁷⁵⁾、② 法律解釈に関する紛争も含めて、多様な紛争に対して柔軟に対応する包括的な紛争解決手続であること、③ 事実調査委員会や常設国際司法裁判所勧告的意見を利用することにより、必要に応じて客観的な判断をとりいれようとしていること、④ 理事会によって主導され、その政治的力と権威を背景として遂行される手続であること、⑤ 当事国を強制する制裁措置は用いられず、武力衝突があった場合にも、侵略の認定は行われないこと、⑥ 当事国の説得による解決を旨とし、仲裁裁判のように当事国を拘束するような第三者的決定は行われないこと、という点を指摘しておきたい。

国際連合体制下では、このような連盟理事会による調停の経験が、十分な関心を持って研究されてきたとは言い難い。連盟の「失敗」を国際連合体制の正当化根拠とみなす国際法史の叙述においては、満州問題やエチオピア問題にお

↘(杉原『前掲書(国際裁判の研究)』(注71) 277-286頁)。

75) 理事会において紛争が取り上げられる場合、紛争当事国は、連盟規約4条5項により、代表を理事会に派遣し、審議と議決に加わる。すなわち、理事会決議が全会一致を原則としている(規約5条1項)以上、規約11条1項や15条3項に基づいて理事会が紛争に対処している際には、その決定には、紛争当事国の同意が必要である。このことを、理事会による平和維持の限界とみることもできるだろう(田畑『前掲書』(注5) 210頁)。しかし、平和維持における理事会の主要な任務を調停とみる場合、政治的圧力と議論によって紛争当事国を説得することが中心的な意義をもつゆえ、当事者を審議に加えることが、任務遂行の障害となることはないと考えられる(Julius Stone, *Legal Controls of International Conflict: Treatise on the Dynamics of Disputes-and War-Law*, second impression, Rinehart & Company, 1959, p. 169)。

ける制裁（規約16条）の失敗に目が向けられ⁷⁶⁾、連盟による紛争解決の成功事例についてあまり関心が払われないようである。とはいえ、例えば、連盟の活動に詳しいストーン Julius Stone は、戦後の著作においても、政治的力を背景として当事者を説得する理事会の調停による紛争解決の意義を強調している。

「[連盟規約の] 紛争解決規定の下で、連盟理事会によって取り扱われてきた30以上の紛争の中で、いくつかの行為原則が明確に現れてきた。なかでも顕著なのは、勧告を採択し、遵守を強制しようと努めるよりも、解決に同意するように両当事国を説得することを志向するほうが、……その活動が最大限に効果的に働く可能性が高い、という原則である」⁷⁷⁾。

ストーンによれば、事実認定や法律解釈についての手続を組み合わせつつ、議論と説得によって紛争を解決するところの、連盟理事会の「集団的調停 collective conciliation」の経験は、国際連合についての研究の前提をなすものであって、軽視されてはならない、という⁷⁸⁾。

(v) 連盟期の平和構想モデル

やや議論が込み入ったゆえ、図式的に要点を整理してみよう。ただし、図解によって省略され、また誇張される点があることには注意が必要である。

連盟規約における紛争解決は、法律的紛争を国際裁判（仲裁裁判・常設国際司法裁判所）に、それ以外の紛争を理事会審査に割り振る体制であったが、すべての紛争に終局的な解決を与えるものではなく、武力による紛争解決（戦争）の余地を残していた。この戦争の余地は、連盟の平和維持体制の空隙 gap として認識された。（図1参照。）

連盟規約における空隙 gap を埋め、平和維持のための体制を完成させることが、連盟体制下における平和構想の課題であった。「戦争違法化」を基軸とする平和構想においては、国際紛争解決のための戦争を一律に禁止することに

76) 藤田『前掲書』（注10）65-69頁。

77) *Ibid.*, pp. 171.

78) *Ibid.*, p. 166, p. 173.

連盟期の国際秩序構想におけるモーゲンソー政治的紛争論の意義(1)

図1 連盟規約における紛争解決手続

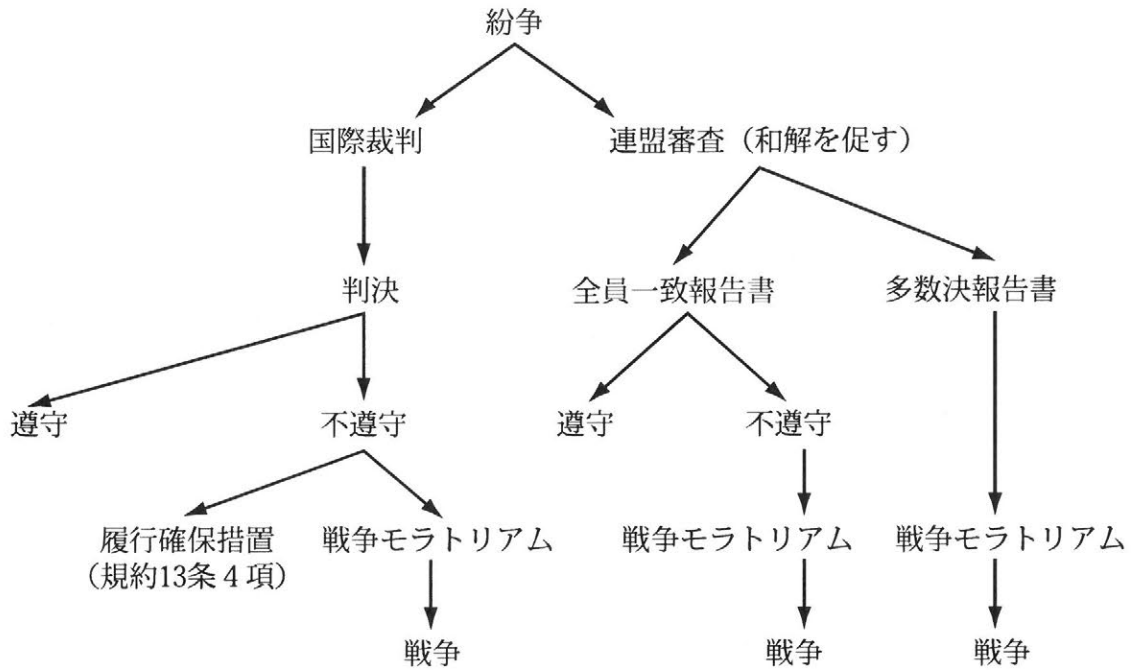


図2 戦争違法化

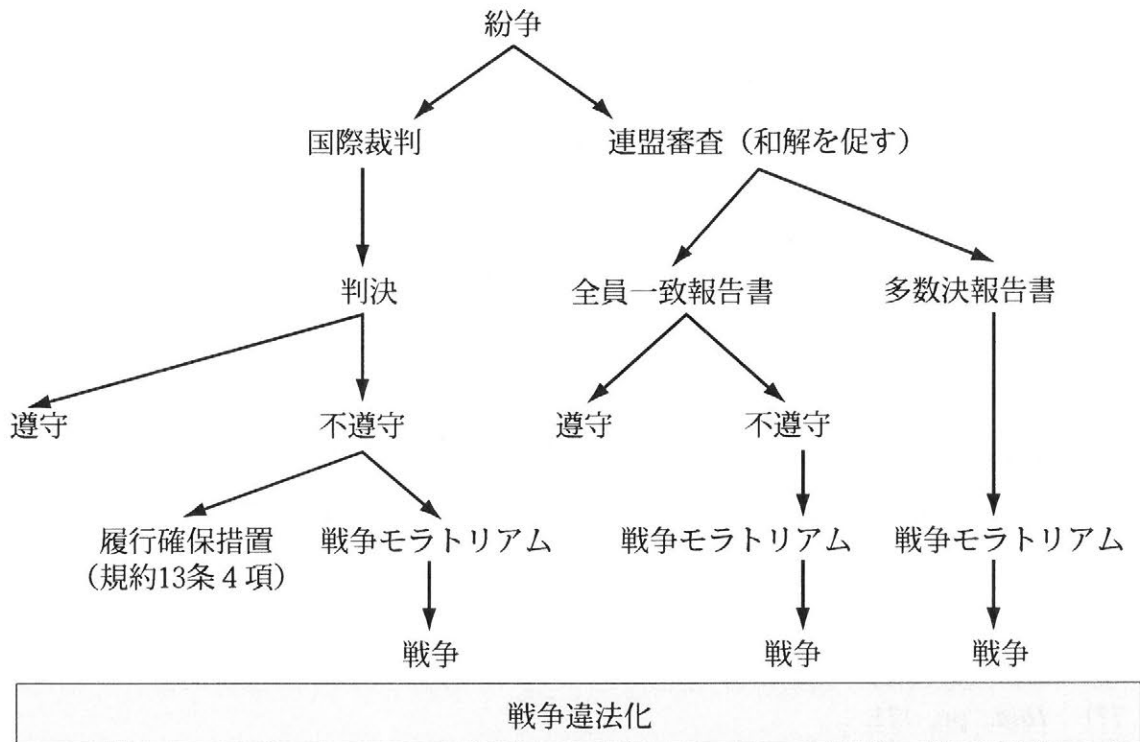


図3 平和的紛争解決手続の整備

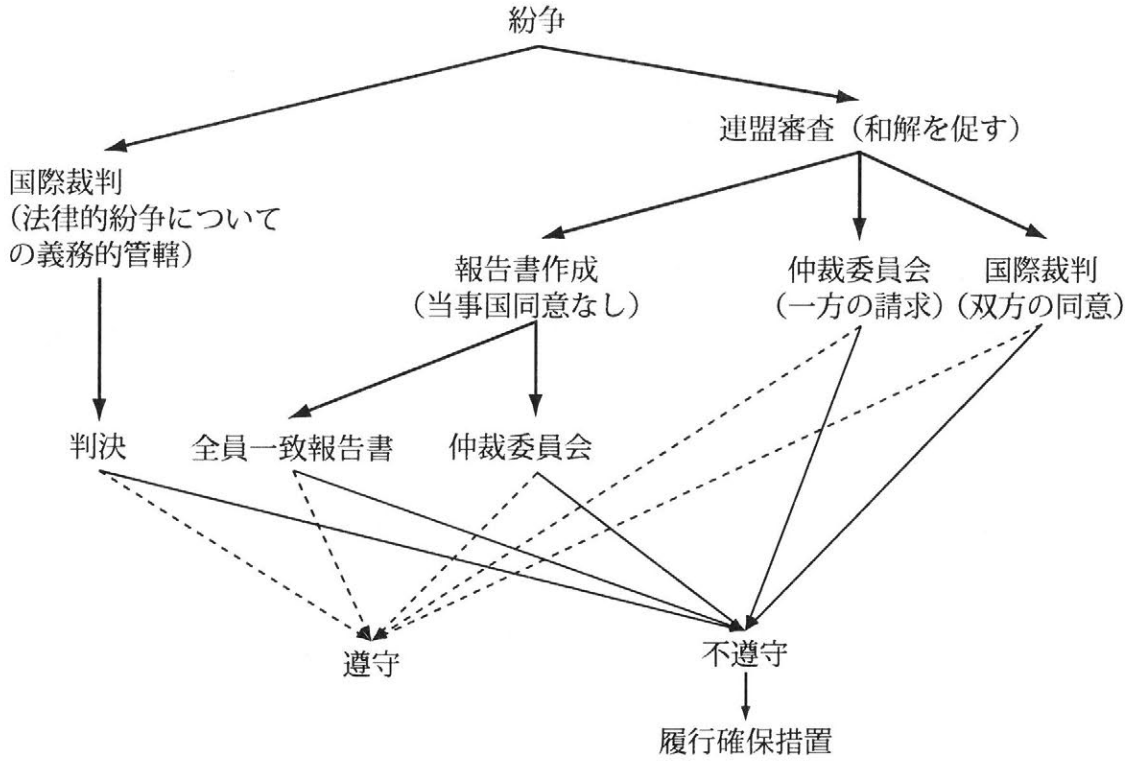
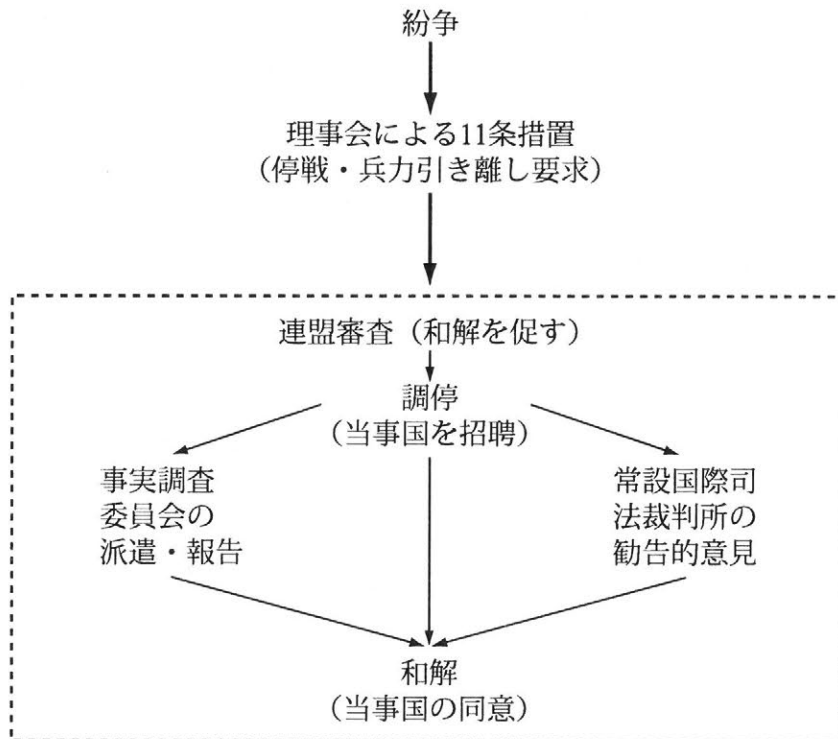


図4 連盟理事会による調停



連盟期の国際秩序構想におけるモーゲンソー政治的紛争論の意義（1）

よって、その空隙を覆い尽くすことが目指された。（図2参照。）

それに対し、ジュネーヴ議定書に代表されるところの、平和的紛争解決を基軸とする平和構想は、選択条項受諾の義務化や、連盟理事会による審査手続の拡充により、すべての紛争に対して拘束的な決定を与え、武力による紛争解決の余地を認めない仕組みを作ることを志向する。（図3参照。）

政治的機関（連盟理事会）による調停を重視する立場は、条約上の制度ではなく、連盟の実際の経験に依拠している。現実に実効的なものとして機能した紛争解決手続は、理事会が、その政治的力を背景としつつも、調査委員会の事実調査や常設国際司法裁判所の勧告的意見などを利用して客観的な判断をとりいれ、議論と説得によって、当事国の同意を引き出すという、柔軟かつ包括的な調停手続である、という。（図4参照。）

これまで、戦間期の平和構想として、侵略戦争禁止の諸規定から、不戦条約を経て、国連憲章の武力行使禁止原則・集団安全保障体制へと至る歴史過程が、過度に強調されてきたように思われる。もちろん、国連体制の起源を探るといふ関心からは、そのような視角の偏向が生じることもやむを得ないだろう。しかし、戦間期の国際秩序構想を理解しようとする観点からは、それだけでは不十分である。連盟体制下において、「戦争違法化」論だけが、平和構想を支配していたわけではない。実効的な紛争解決手続の「欠如」を問題とし、連盟規約の紛争解決制度を補完してゆくことで、その欠如を埋めていこうとする平和構想、あるいは、条約制度ではなく、連盟の実践によって作り出させてきた手続としての政治的機関による包括的調停に、真に実効的な紛争解決手続の可能性を見出す平和構想もまた、有力に主張されていた。モーゲンソーの国際司法論の意義を理解するためには、そのような時代の文脈を理解しておく必要がある。

（2）紛争の種別

『国際司法：その本質と限界』において、モーゲンソーは、紛争の性質に関する考察を通じて、司法による紛争解決の限界を指摘した。武力行使の禁止と

違法な武力行使に対する強制措置（集団安全保障）を基軸とする国際平和の構想においては、司法による国際紛争解決の限界を指摘する議論は、それほど重大な意味を持たない。国際の平和と安全は、裁判その他の紛争解決手続の外部において実質的に保障されるからである。そこでは、紛争の性質論や司法限界論は、国際裁判所の管轄の決定や、仲裁条約の運用に関わる技術的・解釈論的な意味しか持たないだろう。

しかし、実効的な平和的紛争解決手続の構築を基軸とする平和構想において、紛争の性質論・司法限界論は、平和的国际秩序の存立にかかわる決定的な意味を有する。あらゆる紛争を実効的に解決するためには、それぞれの紛争を、その性質に従って、最も適切な手続に割り振り、最も適切な解決を与えなければならない。それゆえ、この平和構想にとっては、紛争の性質を調べ、それに対応する解決手続を決定することこそが、最も重要な作業となる。なかでも、法の適用によって拘束的な決定を下す国際裁判の役割は、中心的な問題である。上に見たように、裁判による解決とは対照的な性格をもつところの、政治的機関による調停の意義が強く主張されている状況では、なおさら、平和維持における司法の役割が問われるであろう。だからこそ、戦間期には、① 国際紛争は、その性質に応じてどのように区別されるか（とくに、「法律的紛争」と「非法律的紛争」の区別）、② 紛争は、その種別に応じて、いかなる手続に割り振られるべきか、③ 国際裁判（常設国際司法裁判所・仲裁裁判）においては、どのような紛争が解決されるべきか（紛争の「裁判可能性 justiciability」問題）、④ 国際裁判によって解決されるべきでない紛争は、いかなる手続によって解決されるべきか、などの問いが、真剣に論じられたのである。

したがって、国連憲章に至る「戦争違法化」という視角のみから戦間期の平和構想を分析するならば、そこにおいて盛んに論じられている紛争の性質論・国際司法限界論の意義を捉え損なうこととなろう。あらゆる紛争を平和的に解決する実効的な仕組みの構築によって武力による紛争解決の余地を根絶しようとする平和構想が有力に主張され、かつ、常設国際司法裁判所から政治的機関による調停に至るまでの、多様な手続の意義が真剣に論じられていた時代の文

脈を前提にしてこそ、性質によって紛争を区別し、それに対応する適切な手続を検討するという営為の意義が理解される。

モーゲンソーの議論を紹介する前に、紛争の性質および紛争の割り振りに関する連盟期の議論を簡単に振り返っておこう。まず紛争の割り振りについては、既にみた連盟規約やジュネーヴ議定書の方式のほか、① 法律的紛争を仲裁裁判もしくは常設国際司法裁判所に、それ以外の紛争を調停手続に委ねる方式(1925年ロカルノ仲裁諸条約)、② 法律的紛争を常設国際司法裁判所に、それ以外の紛争を仲裁裁判所に委ねる方式(1928年国際紛争の平和的解決に関する一般議定書)、③ いずれの種別の紛争も国際裁判に委ねるが、法律的紛争を法に基づいて、非法律的紛争を「衡平と善」に基づいて解決する方式などがある⁷⁹⁾。

性質に基づく紛争の種別、すなわち法律紛争と非法律的紛争の区別の基準については、論者によって多少の相違はあるものの、おおむね三つの類型が論じられていた⁸⁰⁾。第1の類型は、政治的に重大な問題に関する紛争を法律的紛争

79) Dietrich Schindler, *op. cit.* n. 49, p. 63. 平和的紛争解決手続に関するさまざまな二国間・多国間条約における紛争の振り分けについては、田岡良一「法律紛争と非法律紛争の区別——ラウターパハト説と其批判(1)」『法学(東北大学)』第7巻5号(1938年)3-4頁;田岡『前掲書』(注44)55-70頁において整理・分類がなされている。

80) Dietrich Schindler, *op. cit.* n. 49, pp. 62-73; L. Oppenheim, H. Lauterpacht ed., *International Law*, vol. 2, Longmans, 7th edition, Green & Co., 1952, p. 4; 田畑茂二郎「国際裁判に於ける政治的紛争除外について」『法学論叢』第33巻5号(1935年)94-113頁;田岡『前掲書』(注51)23-30頁。「法的紛争」概念の確定を課題とした横田喜三郎は、ここであげる第1の類型に代えて、ラウターパクトに代表されるところの「一切の紛争が法的紛争である」という立場を挙げている(「法的紛争の概念(1)」『国際法外交雑誌』第38巻1号(1939年), 32-54頁)。横田は、「条約の規定の全体的構造」を分析する個所において、「重大利益」「独立」「名誉」「第三国の利益」等に関する留保規定について検討し、それらの規定を、「法的紛争そのものに関するものではないが、裁判義務の設定に関する規定の一部として、間接にそれに関係するもの」と位置づける。裁判可能性基準(法に基づく裁判に付すべきかどうかについての基準)から切り離して「法的紛争」そのものの概念を確定するという横田の関心からは、そのような位置づけもありうるが、裁判可能性基準として法律的/非法律的紛争の区別を理解しようとする立場からは、本稿で挙げる三類型の方が、分類として分かりやすいという意味で、適切だろう。

から除外する考え方である⁸¹⁾。例えば、1903年の英仏間仲裁条約は、「法律的性質の紛争または両締約国間に存する条約の解釈に関する紛争」を常設仲裁裁判所に付託する義務を規定すると同時に、「死活的利益」・「独立」・「名誉」・「第三国の利益」に関わる紛争をその義務から除外していた。すなわち、政治的重要事項に関わる紛争が、仲裁裁判に付すべき法律的紛争に含まれない、と規定していたのである。このような留保規定は、第1次世界大戦前に締結された古典的な仲裁条約の多数に採用されている⁸²⁾。ただし、古典的な仲裁条約は、紛争を仲裁裁判所に付託するに先立って、事件ごとにコンプロミ *compromis* (紛争の対象や裁判所の権限・構成に関する当事者間の合意) を締結することを予定しているゆえに、これらの留保が法解釈論として問題にされる可能性は低い。紛争が仲裁裁判に付託される段階で、当事国間において、すでにその紛争の性質や裁判準則について合意があることが前提とされているはずである⁸³⁾。

第2の類型は、国際法の解釈・適用に関する紛争を法律的紛争とする考え方である⁸⁴⁾。例えば、常設国際司法裁判所規程36条2項は、義務的管轄の下に置くことのできる「法律的紛争」として、「条約の解釈」「国際法上の問題」「認定されれば国際義務の違反となるような事実の存在」「国際義務の違反に対する賠償の性質または範囲」に関する紛争を挙げている。この四つの事項を列挙して法律的紛争の内容を明確化する方式は、戦間期に締結された仲裁条約に引き継がれた⁸⁵⁾。このような基準による区別は、国際法の解釈・適用に関する紛争とそうでない紛争が、当事者の意思ではなく紛争の客観的内容によって区別

81) H. Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community*, The Clarendon Press, 1933, pp. 139-144; 田岡『前掲書』(注44) 29-30頁

82) Hans Wehberg, "Restrictive Clauses in International Arbitration Treaties," *American Journal of International Law*, vol. 7 (1913), pp. 303-306.

83) Schindler, *op. cit.* n. 49, p. 64.

84) Schindler, *op. cit.* n. 49, pp. 64-71; 横田喜三郎「法的紛争の概念(2)」『国際法外交雑誌』第38巻2号, 1939年, 29-41頁; 田畑「前掲論文」(注80) 95頁。

85) 該当する条約は、横田喜三郎「法的紛争の概念(3)」『国際法外交雑誌』第38巻3号(1939年) 71-78頁に列挙されている。

可能であることを前提としているゆえに、「客観的基準」説と呼びうる⁸⁶⁾。

それに対し、第3の類型は、主観的な基準を採用する。すなわち、紛争当事国が、それぞれの主張を国際法に根拠づけており、したがって、国際法の解釈適用によってその紛争に解決が与えられることを求める場合は、法に基づく裁判によって解決されるべき法律的紛争であり、当事国が国際法以外の根拠によってその主張を基礎づけている場合には、非法律的紛争となる、というのである⁸⁷⁾。例えば、1925年ロカルノ仲裁諸条約が、国際裁判に付されるべき法律的紛争を、「当事国がその権利を争うすべての紛争 Toutes contestations... au sujet desquelles les Parties se contesteraient réciproquement un droit」と規定しているのは、主観的基準による区別を表現するものと考えられる⁸⁸⁾。このロカルノ仲裁諸条約の規定は、1928年国際紛争の平和的解決に関する一般議定書のほか、多数の二国間仲裁条約に継承されてゆく⁸⁹⁾。

1920年代後半以降、法律的紛争と非法律的紛争を区別する適切な基準として、学説に広く受け入れられてゆくのは、第3の類型すなわち主観的基準である⁹⁰⁾。この考え方は、1838年米国最高裁判決⁹¹⁾においてすでに表現されていると言われており⁹²⁾、国際裁判についても、すでに1919年にシュトリソヴェア Leo Strisower によって主張されていた⁹³⁾ が、ロカルノ諸条約が締結された1925年

86) Schindler, *op. cit.* n. 49, p. 65; 祖川武夫「国際調停の性格について」『国際法と戦争違法化：その論理構造と歴史性(祖川武夫論文集)』(信山社, 2004年) 69頁。

87) Schindler, *op. cit.* n. 49, pp. 71-73; 横田喜三郎「前掲論文」(注84) 41-60頁; 祖川「前掲論文」(注86) 69頁。

88) Schindler, *op. cit.* n. 49, p. 71; 田岡『前掲書』(注51) 29頁; 横田喜三郎「法的紛争の概念(4)」『国際法外交雑誌』第38巻4号(1939年) 69-72頁。

89) 横田「前掲論文」(注85) 80-87頁。

90) 横田「前掲論文」(注84) 43, 51頁。

91) *Rhode Island v. Massachusetts* (37 U.S.12 Pet. 657).

92) 州 State 間の争い controversies について、裁判所によって解決されるべき法律的争いであるか、政治的に決着されるべき争いであるかを区別の規準は、その争いの性質そのものではなく、当事者の振る舞いに求められる、という(John Fischer Williams, *Chapters on Current Law and League of Nations*, Longmans, Green & Co., 1929, pp. 45-46)。

93) 「法律的紛争 Rechtskonflikte は、次のようなものとして把握される。両当事ノ

以降⁹⁴⁾、紛争の種別を論じたカストベルク Frede Castberg⁹⁵⁾ やシントラー Dietrich Schindler⁹⁶⁾ の論考が主観的基準を採用し、フェアドロス Alfred Verdross⁹⁷⁾ やウィリアムズ John Fischer Williams⁹⁸⁾、ブライアリ James

ゝ国が法的な立場に立ち、その要求を法的要求として、すなわち、法に根拠づけられた要求もしくはそのような要求にとって先決的なものとして提示するところの紛争である。それに対し、利益紛争または政治的紛争とは、当事国の少なくとも一方が、法を全く顧慮せず（あるいは法に決定的な顧慮を与えることなく）、その利益を主張しようとする紛争である。すなわち、その区別は、……双方の要求の客観的内容ではなく、その要求が主としてどのように根拠づけられているか、という態様に関わる、ということとなる」(Leo Strisower, *Der Krieg und die Völkerrechtsordnung*, Manzsche Verlags- und Universitäts-Buchhandlung, 1919, pp. 63-64)。

94) 横田喜三郎「前掲論文」(注88) 72-75頁。

95) カストベルクは、法律的紛争と非法律的紛争の区別に関する客観的な基準について批判的に検討したのちに、次のように言う。「それゆえ、国際紛争の解決のために裁判所が用いるべき規範の性質は、その紛争が法律的紛争であるか否かを決するための適切な基準とはならない。[改行省略]そのような基準は、当事国自身が、紛争の対象となっている問題を提示する態様に求められなければならない。[改行省略]紛争が法律的なものであるのは、当事国が、実定法の土俵に身を置く場合、言い換えれば、紛争が、法規に基づいて存する権利・義務に関わる場合である」(Frede Castberg, traduction de M.R.B. Skylstad, "La competence des tribunaux internationaux", *Revue de droit international et de législation comparée*, troisième série t. 6, (1925), p. 160)。

96) Dietrich Schindler, "Werdende Rechte: Betrachtungen über Streitigkeiten und Streiterledigung im Völkerrecht und Arbeitsrecht", *Festgabe für Fritz Fleiner zum 60. Geburtstag*, J.C.B. Mohl, 1927, p. 411. シントラーの所論については、動態的紛争論との関連において、後に詳しく検討する。

97) 「国際紛争が多様である中で、本質的な基準は、……当事国が紛争の目的を示す態様にのみ求めることができる。すなわち、請求国が厳密な意味での権利を有していると主張しているか、あるいは、実定法から導かれた議論に依拠することなく、相手国に作為や不作為を要求しているか、という問題に、結局のところ、すべてがかかっている。前者において紛争は法律的であり、後者においては非法律的である」(Alfred Verdross, "règles générales du droit international de la paix", *Recueil des cours*, 1929-V, pp. 475-476)

98) ウィリアムズは、自らの採用する紛争の性質区別の方式について、次のように述べる。「法的紛争と政治的紛争を区別するこの方法が、紛争当事者がその争点として実際に主張しているのは何であるか、ということ問うことによって行われるのは明白である。紛争当事者が、それぞれ、どのように根拠・目的 (cause) を提示しているか?そして、このやり方が、ただ一つの分別のある論理的なアプローチ

Leslie Brierly⁹⁹⁾ といった著名な国際法学者が、この見解に与することで、当時において通説としての地位を有するようになった¹⁰⁰⁾。日本の学界においては田岡良一が明確に主観的基準説をとった¹⁰¹⁾。

この主観的基準説は、しばしば動態的紛争論と結びつく。すなわち、紛争において当事国が現行法に依拠して請求を行う場合には、それは法律的紛争であるのに対し、当事国が自己の利益を実現するために法の変更を要求する場合には、非法律的紛争となる、というのである。ウィリアムズは、次のように述べて、当事者の請求が現行法に基づかない場合には、それが法の変更を要求するものであること、すなわち、非法律紛争とは、法の変更をめぐる動態的紛争であることを主張する。

「ではなかろうか?なぜなら、結局のところ、紛争とは本質的に意見と意見の関係であり、その性質を決定するためにとるべき最初のステップは、争われている事柄に関する当事者の意見の内容を確認することである」(John Fischer Williams, "Justiciable and other disputes", *American Journal of International Law*, vol. 26 (1932), p. 33)。

- 99) 「いかなる紛争も、当事国が裁判に付すべきものとして取り扱うなら、裁判に付すべき紛争である。なぜなら、いかなる紛争も、一方の国家から他方の国家に対してなされる請求という形式で表現することができるのであり、また、その請求が法において十分に根拠を有するかどうかを裁判所が宣言することを妨げうような、いかなる技術的・形式的な困難も存在しない。問題は、裁判所が紛争について判断できないということではなく、両当事国または一方当事国が、裁判所が判断することを望まない、ということである。当事国の争いが、それぞれの法的権利に全く関わらないこともあるだろう。それら権利は、裁判所による宣言を待つまでもなくすでに知られているのだが、当事国のいずれかがその権利に満足せず、自己に都合よくそれを変更すべきだと考えることで、紛争が生じたのかもしれない」(J.L. Brierly, *The Outlook for International Law*, The Clarendon Press, 1944, p. 122)。
- 100) 「おそらく、今日のほとんどの著者が、[裁判に付すべき justiciable 紛争と付すべからざる紛争の区別を] 当事国の態度によって左右されるものと考えているだろう。紛争の主題が何であれ、もし当事国が求めているものが各々の法的権利であるならば、その紛争は裁判に付すべきである。他方で、もし少なくとも当事国の一方が、その法的な権利を要求するにとどまらず、現行法の変更が必要とされるとしてもなお、自国の何らかの利益の充足を求めるならば、その紛争は、裁判に付されるべきでない」(J.L. Brierly, *Law of Nations*, 4th edition, The Clarendon Press, 1949, pp. 263-264)。
- 101) 田岡『前掲書』(注51) 27-30頁。

「もし法的な規準を適用すべきであるとすれば、請求国は、相手国に対してこう言うだろう。『あなたは、国際法が私に認めている権利を侵害しました』。他方で、もしその他の規準（ここでは仮に「政治的基準」と呼ぶ）を適用すべきだとすれば、請求国はこう言うだろう。『より高次の国際的利益に基づいて、われわれの相互の権利・義務は変更されるべきです』。第三のやり方はない *Tertium non datur*。……同様に、被請求国の応答も、適用される規準にしたがって、二つのうちのひとつの形式をとるだろう。その応答は、『国際法があなたに認めている権利を私は侵害していません』というものかもしれない。あるいは、被請求国は、『私の行っていることは、法に従っているかもしれないし、そうでないかもしれませんが。しかしながら、より高次の国際的利益によって私の行為は正当化されます』と言うかもしれない。もし前者の応答があり、かつ請求国の側が国際法違反を主張しているとするれば、即座に、『法律的』紛争となる。しかし、もし相手国がより高次の国際利益に訴えているならば、明白に、このような応答は決定的な *conclusive* ものではなく、さらに、ここでのわれわれの目的にとって特に重要なこととして、この応答は請求に対して関連をもたない。なぜなら、相手国は、国際法によって自国に認められた権利が不十分あるいは不適切であって、より高次の国際利益によってその権利の変更が要求される、と実質的には主張しているからである。相手国は、国際立法に類するものを要求しているのであり、その国家を、法に基づく国際裁判に委ねたとしても解決にはならない¹⁰²⁾。

このような主観的基準に基づく「法律的紛争」概念の主張を強力に批判したのが、ラウターパクトであった。ラウターパクトからすれば、当事国の主張の態様によって法律的紛争と非法律的紛争を区別し、前者についてのみ裁判所に付託する義務を課すとするれば、それは、結局、「当事国は、自らが裁判所への付託を希望する紛争を義務的な司法的解決に付託する義務の下にある」ということになる¹⁰³⁾。つまり、当事国は、裁判への付託を望まない場合には、自己の主張を法以外のものに根拠づけることによって、容易に付託義務から免れる

102) Williams, *op. cit.* n. 98, p. 32.

103) H. Lauterpacht, *op. cit.* n. 81, p. 354.

ことができる。これは、「義務的な司法的解決の制度を否定すること」に等しい¹⁰⁴⁾、という。

このような批判は、ラウターパクトの「司法による平和」と呼ばれるべき平和構想に基づいている¹⁰⁵⁾。この構想は、平和的紛争解決手続の整備を基軸とする平和構想の(極端に裁判の役割を重視する)ヴァリエーションのひとつであり¹⁰⁶⁾、すべての国家間紛争を国際裁判によって解決することによって平和を達成しようという構想である。ラウターパクトによれば、裁判官は、すべての紛争について法に基づいて判断を下さねばならず、またそうすることができる。なぜなら、法は、欠缺のない完全な体系を構成しているからである。

「ひとつの制定法規則あるいは全体としての制定法規には、欠缺があるだろう。また、慣習法を示す様々な規則にも、欠缺があるだろう。しかし、全体として

104) *Ibid.*, p. 355.

105) ラウターパクトの「司法による平和」の構想については、西平等「戦争概念の転換とは何か——20世紀の欧州国際法理論家たちの戦争と平和の法」『国際法外交雑誌』74-75頁を参照。

106) ラウターパクトの平和構想の位置づけについて簡単に述べておく。ラウターパクトは、国際裁判への付託を通じて紛争を実質的に解決することを重視しており、したがって、「戦争違法化」を基軸とする平和構想には批判的である。例えば、不戦条約(1928年)について、彼は、それが、権利救済手段としての戦争を禁止する一方で、紛争を拘束的な平和的解決手続に付託する具体的な義務を規定していないことを問題とする。「このように、拘束的な平和的解決手続に関する規定、および、それを通じて下される裁決の執行に関する規定を欠いていることは、その最終的な実効性の観点からみて、パリ条約の主要な欠陥 defects を構成している。パリ条約の締結より前には、戦争は法的な救済手段の一部であった。パリ条約は、いくつかの例外を除いて、そのような役割を果たす戦争を廃絶したが、その代わりとなるものを何も置かなかった。法的権利の継続的な否定に対しては何らかの救済手段がなければならず、それゆえ、このような戦争の禁止は、実践的には、非現実的なものとなるだろう」(Oppenheim/Lauterpacht, *op. cit.* n. 18, p. 184)。ラウターパクトは、実効的な紛争解決手続の整備を基軸とする平和構想を採用しているが、紛争をその性質に従ってさまざまな手続に割り振ることを重視した他の多くの論者と異なり、すべての紛争を国際裁判に振り向けることを主張したのである。すなわち、ここでの対立は、平和的紛争解決を基軸とする平和構想における内部対立であって、対立するいずれの側も、「戦争違法化」を基軸とする平和構想には距離を置いている。

把握された法体系には欠缺はない」¹⁰⁷⁾。

欠缺のない法体系に基礎づけられた国際司法によって平和を構築しようとする国際法学の任務のひとつは、紛争の種別を論じてその裁判への付託を限定しようとする議論を論駁することにある、という¹⁰⁸⁾。このような立場からすれば、裁判への付託の基準として法律的紛争と非法律的紛争を区別すること自体が、平和的秩序の構築を阻害するものとして、批判されるべきこととなる。ましてや、その区別を当事国の主観に委ねることなど、認められるはずがない。

さて、このような対立におけるモーゲンソーの位置づけについて考えてみよう。当事国の主観を基準として法律的／非法律的紛争を区別することで国際裁判の役割を限定しようとする支配的立場と、法体系の無欠缺性（完全性）に依拠して司法の「万能」を主張するラウターパクトの立場との対立において、前者の立場をモーゲンソーは採用していると考えるのが自然に思われるかもしれない。例えば、〈モーゲンソーは、当事国が法の変更を求める紛争を「政治的紛争」とみなし、そのような紛争を司法裁判所が解決する可能性を否定した〉という理解はもっともらしく聞こえる。しかし、そのような理解は誤りである。なぜなら、モーゲンソーは、ラウターパクトと同様に、すべての紛争が国際裁判によって解決可能であると考えているからである。

モーゲンソーによれば、あらゆる紛争について、国際裁判所は、一般的に適用可能な規範に基づいて、紛争を実質的に解決する形で権利・義務関係についての判断を下すことができる。

「一般的に適用可能な規範に基づき、実質的な意味における実体的判断を通じて、国際紛争に判決を下す国際司法機関の能力には、制約がない *unbeschränkt*」¹⁰⁹⁾。

判断の根拠となる「一般的に適用可能な規範」は、必ずしも、法規範である必

107) Lauterpacht, *op. cit.* n. 81, p. 64. 国際法の無欠缺性（完全性）の問題については、後に詳しく検討する。

108) *Ibid.*, pp. 434-435.

109) Morgenthau, *op. cit.* n. 4, p. 42.

要はない。当事国の同意があれば、裁判所は、公正 Billigkeit に基づいて判決を下すことができる¹¹⁰⁾。

「法によって保護された利益に関する紛争について、実定法秩序の内容が所与の判断根拠であるのと同様に、法によって保護されていない利益に関する紛争、すなわち『純粋な利益紛争』は、公正の原則に基づいて、すなわち衡平と善に基づいて ex aequo et bono 判断されなければならない」¹¹¹⁾。

モーゲンソーによれば、「公正の考慮」とは、必ずしも、両当事者を満足させ、和解させることを目的とする「主観的な目的志向的考量」ではなく、むしろ、「国際法の一般原則や国際道徳の規則」に基づくものであり、さらには、「立法者が法律を制定する際に行う考量」に等しいものである¹¹²⁾。つまり、裁判官は、付託された紛争に適用可能な実定法規がない場合には、国際法の諸原則や道徳規則に依拠するほか、場合によっては、現行法の採用する価値基準に準拠する規則を自ら定立し、その規則を紛争に適用することで、適切な解決を与えることができるというのである。

「[公正に基づいて判断する裁判官は]、現行法の価値基準にできる限り準拠しつつ、一般的に承認され、または、一般的承認を受けうるような価値原理の形式において規則をみずから定立し、その規則を、相争う諸利益に適用することによって、公正な billig, すなわち正当な gerecht 紛争の解決を見出すように努めることができる」¹¹³⁾。

このように、司法立法まで含めた包括的な紛争解決能力を裁判所が有する以上、裁判所によって解決可能な紛争と不可能な紛争を区別することには、意味がない¹¹⁴⁾。当事国が、実定法に根拠づけることなくその利益を主張する紛争

110) *Ibid.*, pp. 39-40.

111) *Ibid.*, p. 40.

112) *Ibid.*

113) *Ibid.*

114) 「法律的紛争でない国際紛争が、国際司法機関によって、一般的に適用可能な規範に基づいて判断されうるということが確認された以上、『純粋な利益紛争』(単ノ

であっても、裁判所は、公正に依拠して、実定法の価値基準からみて適切な解決を採求することができる。

たしかに、モーゲンソーは『国際司法：その本質と限界』の一節 (§5) において、「法律的紛争」の概念を検討し、上に見た第3の類型、すなわち当事国の主張のあり方を基準とする立場を適切としている¹¹⁵⁾。しかし、彼が、「法律的紛争」について論じているのは、単に、平和的紛争解決に関する諸条約がしばしば「法律的紛争」についての規定を置き、学説がそれを重視してきたという事実を配慮しているだけのことであって、裁判可能性に関する論理的・原理的な問題として、それを論じているわけではない¹¹⁶⁾。したがって、モーゲンソーの国際秩序構想を理解しようとする立場からは、彼の「法律的紛争」論

ゝに『利益紛争』と呼ばれようが、『政治的紛争』と呼ばれようが) というカテゴリーは、国際司法機関の権限の限定という問題について、もはやいかなる意義も持たない」(*ibid.*, p. 43)。

115) モーゲンソーは、紛争が国際法規範に基づいて判断可能であるか否かの基準は、当事国の主張の根拠づけのあり方に求めるほかないと考え、主観的基準を適切とみなす(*ibid.*, pp. 46-47)。そのみならず、国際法の領域においては、何を国際法規範とみなすか、という点についても国ごとに異なる判断がありうるため(p. 47)、当事者の主張の根拠とされている法規範の存在自体についても、当事国の主張を通じて確認されなければならない。つまり、「法的紛争の概念の基準は、国際法規範による判断可能性に存するが、その国際法規範の存在もまた当事者の主張の態様から導かれなければならない」(p. 49)。当事者の主張が、法的にその存在を論証しえないような「法規範」に根拠づけられており、その法規範の存在そのものが争いとなった場合、その紛争は法に基づいて判断できない(つまり法律的紛争ではない)。したがって、次のような定義が結論として提示される。「法律的紛争とは、……当事国の主張の根拠について、法原則に基づいてのみ判断しうる点に関する見解の相違が認識されるような紛争である。ただし、その根拠づけが、法的な議論によってその存在を立証しえない法規を内容としている場合を除く」(p. 53)。

116) 「法律的紛争の概念を確定することについて、原理的な関心はごくわずかしかない von sehr geringem prinzipiellen Interesse。ただ、実践において、理論的な根拠のないままに、国家間紛争を裁判または仲裁裁判によって解決する義務をしばしば法律的紛争に限定しているという事実、および、理論において、この概念に多大な関心が寄せられており、多くの詳細な研究を通じてこの概念に(それに相応しくない)意義が与えられてきた、という事実によって、この概念を確定することが正当化されるに過ぎない」(*ibid.*, p. 44)。

を重視すべきではない。

むしろ、モーゲンソーの議論を理解するうえで重要なのは、彼が、法律的紛争／非法律的紛争という区別とは異なるやり方で、政治的紛争を論じていることである。モーゲンソー自身の言葉を使えば、法律的／非法律的のような基準によって紛争を「垂直的」(タテ割り)に区別するのではなく、あらゆる紛争について、裁判に付すことの是非を「水平的」(ヨコ割り)に分類する基準が探求される¹¹⁷⁾。すべての紛争は、裁判によって解決可能であり、紛争のうちのあるものを裁判可能な法律的紛争に、他のものを裁判不可能な紛争に分類することはできない。紛争当事国が、実定法に根拠づけることなく利益を主張するとしても、裁判所は、公正 Billigkeit に基づき、現行法に準拠しつつ、その紛争に解決を与えることができる。その意味で、あらゆる紛争が裁判によって解決可能である。にもかかわらず、あらゆる紛争が、場合によっては、裁判によって解決されるべきでないとは判断される。一言でいえば、あらゆる紛争が(裁判可能という意味での)法律的紛争であり、あらゆる紛争が(裁判に適さないという意味での)政治的紛争となりうる。

それはつまり、紛争の両当事国が、自己の主張を実定法に根拠づけており、それゆえ、実定法の解釈・適用が争点となる紛争であったとしても、裁判による解決に相応しくない「政治的紛争」となりうる、ということである。例えば、無人島の帰属をめぐる紛争において、両当事国が、それぞれの主張を実定法において認められている領域権原に根拠づけており、それゆえ、その争点が国際法の解釈・適用によって解決しうるものであったとしても、なお、そこにおいて真に賭けられているものが、単なる無人島の領有にとどまらない何かであるとすれば、その紛争は、法に基づく裁判によって解決するに相応しいものではないだろう。では、紛争が裁判で解決されることを妨げるところの「何か」を、われわれはどのように理解すべきだろうか。それを探求したのが、モーゲンソーの政治的紛争論である。

117) 「法律的紛争と利益紛争を区別する、いわば垂直的な画定原理に、いまやそれとは異なる、いわば水平的な区別標準がとって代わる」(ibid., p. 58)。