

何らかの規範を作成できたとして、次に問題になるのはそれをどのようにして適用・執行するかである。様々な国際機構が様々な形態での活動を行っているが、以下、主要なパターンを示し、その代表例を挙げる。

## 1. 執るべき措置の勧告

世界保健機関 (WHO) の目的は [WHO 憲章](#) 1 条に、その実現のために果たす機能は 2 条に、それぞれ書かれている。WHO の機関は [リンク先](#) のとおり。そして、既に説明したように、WHO 憲章 21 条(a)・22 条に基づき、[International Health Regulations \(IHR\)](#) ([日本語仮訳](#)) が定められている。

COVID-19 への対応に関して、WHO は様々な批判にさらされている<sup>1</sup>。

- 「国際的に懸念される公衆衛生上の緊急事態 (PHEIC: Public Health Emergency of International Concern)」(IHR 12 条) を宣言するのが遅すぎた ([2020 年 1 月 30 日](#))。
- 中国に対して遠慮しすぎている。
- 政策に一貫性がない。
  - 渡航規制
    - ◇ “The Committee does not recommend any travel or trade restriction based on the current information available.” [Statement on the second meeting of the International Health Regulations \(2005\) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus \(2019-nCoV\)](#) (IHR 15 条の temporary recommendations)
    - ◇ “Travel measures that significantly interfere with international traffic may only be justified at the beginning of an outbreak, as they may allow countries to gain time, even if only a few days, to rapidly implement effective preparedness measures. Such restrictions must be based on a careful risk assessment, be proportionate to the public health risk, be short in duration, and be reconsidered regularly as the situation evolves.” [Updated WHO recommendations for international traffic in relation to COVID-19 outbreak](#)
  - 隔離措置
    - ◇ “In the face of a previously unknown virus, China has rolled out perhaps the most ambitious, agile and aggressive disease containment effort in history.”

---

<sup>1</sup> 鈴木淳一「世界保健機関 (WHO)・国際保健規則 (IHR) の機能——新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) の場合」[国際法外交雑誌](#) 120 卷 1・2 号 (2021 年) 75 頁、佐俣紀仁「世界保健機関 (WHO) の権限とアカウンタビリティ——国際保健規則 (IHR) 緊急委員会の透明性改革の課題」[国際法外交雑誌](#) 120 卷 1・2 号 (2021 年) 87 頁、城山英明「WHO のグローバル保健ガバナンスにおける役割と課題」[国際法外交雑誌](#) 120 卷 1・2 号 (2021 年) 98 頁。

[Report of the WHO-China Joint Mission on Coronavirus Disease 2019 \(COVID-19\)](#), p. 16.

- ◇ “There are two scenarios in which quarantine may be implemented: (1) for travellers from areas with community transmission and (2) for contacts of known cases. This document offers interim guidance to Member States on implementing quarantine, in the latter scenario, for the contacts of people with probable or confirmed COVID-19.” [Considerations for quarantine of contacts of COVID-19 cases](#)

これらの批判はどの程度正当であろうか。IHR の関連条項を読みつつ考えてみよう。

- IHR 12 条 2 項 “the Director-General shall consult with the State Party in whose territory the event arises”
- IHR 9 条 1 項 “Before taking any action based on such reports, WHO shall consult with and attempt to obtain verification from the State Party in whose territory the event is allegedly occurring”
- 同 “WHO shall make the information received available to the States Parties and only where it is duly justified may WHO maintain the confidentiality of the source.”

## 2. 国家の行動の国際機構による監視

2014 年のエボラ出血熱の蔓延に対応するため、[International Health Regulations \(IHR\) Emergency Committee](#) が開催された ([Emergency Committee](#) の根拠規定は IHR の 48 条・49 条)。そして、WHO の Director-General は、西アフリカにおけるエボラ拡大を PHEIC と宣言し、Emergency Committee 声明の内容を Temporary Recommendations とした ([上記 Emergency Committee 第 1 回会合声明ページ](#)の末尾)。

エボラ対策はもちろん各国国内でなされるため、実際に対策を行うのは国家である。したがって、WHO は、上記の通り定めた規則が国家により適切に履行されているかどうかを監視する。[IHR の履行監視がどのようになされるか](#)は、IHR 54 条に記されている。このような国際機構による監視には、どのような効果があると考えられるか。

カナダは、エボラ対策の一環として[査証発給停止](#)を行った。これは、temporary recommendations と整合的だろうか。

## 3. 国際機構自身による行動

国家による行動を監視するにとどまらず、国際機構が自ら行動する場合もある。エボラ出血熱の蔓延に際して、安保理は[決議 2177 \(2014\)](#)を採択した。安保理が感染症に関す

る決議を採択したのはなぜだろうか<sup>2</sup>。前文では “the Ebola outbreak in Africa constitutes a threat to international peace and security” とされている (参照、[国連憲章](#) 39 条)<sup>3</sup>。これは、何を意味するだろうか。

さらに、国連総会は[決議 69/1](#)を採択し、これにより [United Nations Mission for Ebola Emergency Response \(UNMEER\)](#) が設立された。UNMEER は何をするための機関か。上記ウェブサイトや、総会決議 69/1 のパラ 1 に引用されている文書 [A/69/389](#) の 2 ページ目 (“At the operational level” の段落) から 4 ページ目を見て考えてくる。

安保理決議 2177 (2014) も、総会決議 69/1 も、それぞれの前文で “the central role of the World Health Organization” に言及している。なぜこのような言及があるのだろうか。WHO が the central role を果たすのであれば、安保理や総会はどのような役割を果たすのだろうか。

#### 4. 国際司法裁判所の利用——勧告的意見

国連憲章 96 条 1 項によれば、総会および安保理は “any legal question” について勧告的意見<sup>4</sup>を要請することができる ([国際司法裁判所規程](#) 65 条以下も参照)。同条 2 項によれば、専門機関は、 “legal questions arising within the scope of their activities” について要請できる。WHO による核兵器使用の違法性に関する意見要請が拒否されたのがこの条件の故であることは既に見た。

これら国際機構は勧告的意見を様々な形で利用している。基本的には当該機構の権限の範囲を明確化するために勧告的意見が要請される (例、国連損害賠償勧告的意見 (1949 年)) が、加盟国間に当該国際機構の権限の範囲について見解の対立が生じているからこそ勧告的意見が求められるのであって (国連経費勧告的意見 (1962 年)、核兵器使用の違法性 (WHO 要請) 勧告的意見 (1996 年))、その場合、勧告的意見は国家間紛争処理手続としての色彩をも帯びることとなる。

この他、国際機構は規範内容の明確化のために勧告的意見手続を用いることがある。たとえば、[核兵器使用の合法性 \(総会要請\) 勧告的意見](#) (1996 年) における総会の質問内容は、 “Is the threat or use of nuclear weapons in any circumstances permitted under international

---

<sup>2</sup> 安全保障理事会は、AIDS に関する[決議 1308 \(2000\)](#)を採択したことがあるが、そこでは AIDS が「平和に対する脅威」を構成するとまでは述べられていない。また、COVID-19 については「平和に対する脅威」を認定していない。丸山政己「COVID-19 は平和に対する脅威ではないのか」[国際法外交雑誌](#) 120 巻 1・2 号 (2021 年) 63 頁。

<sup>3</sup> 安全保障理事会による強制措置については、国際法 (対人管轄・紛争) で学んでいる。理解が足りないと自覚する受講生は、酒井啓亘ほか『[国際法](#)』(有斐閣、2011 年) 第 5 編第 3 章を読んでおくこと。

<sup>4</sup> 勧告的意見については、国際法 (対人管轄・紛争) で学んでいる。参照、酒井啓亘ほか『[国際法](#)』(有斐閣、2011 年) 第 4 編第 4 章第 1 節 3(4)。

law?”であった<sup>5</sup>。

また、具体的事案における法適用のために勧告的意見が求められることもある。[パレスティナの「壁」勧告的意見](#) (2004 年) (【判例国際法〔第 3 版〕】165、【国際法判例百選〔第 3 版〕110】) では、イスラエルによるパレスティナ占領地における「壁」の構築について、総会は以下のような質問を行っている。

What are the legal consequences arising from the construction of the wall being built by Israel, the occupying Power, in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, as described in the report of the Secretary-General, considering the rules and principles of international law, including the Fourth Geneva Convention of 1949, and relevant Security Council and General Assembly resolutions?

それに対する裁判所の回答内容の主要部分は、

Israel is under an obligation to terminate its breaches of international law; it is under an obligation to cease forthwith the works of construction of the wall being built in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, [and] to dismantle forthwith the structure therein situated [...]. (意見パラ 163B)

であった。この問題は、言うまでもなく実質的にはイスラエルとパレスティナとの間の紛争でもある。しかし、パレスティナは[国連加盟国](#)ではなく(以前見たように、[「オブザーバー国家」](#)という地位)、ICJ を利用できない(ICJ 規程 35 条 1 項、国連憲章 93 条 1 項)。また、[そもそも「国」かどうかについて争いが残っている](#) ([日本の立場](#)) ため、国連非加盟「国」に認められている例外的な ICJ の利用可能性 ([ICJ 規程](#) 35 条 2 項、34 条 1 項も参照) もパレスティナには認められそうにない<sup>6</sup>。いずれにせよ、イスラエルは ICJ の強制管轄権 (ICJ 規程 36 条 2 項) を受諾していない ([受諾国一覧](#)に載っていない)。したがって ICJ における国家間訴訟は不可能であるため、パレスティナを支援する諸国が国連総会内で多数派を形成し、勧告的意見手続が利用されたのである。実質的にはイスラエルとパレスティナとの間の紛争なので ICJ は管轄権を行使すべきでない、との主張もなされたが、ICJ は、国連は国際平和安全の維持を任務とするので、「壁」の建設は国連に関係するとしてそのような主張を退けた<sup>7</sup>。[チャゴス諸島に関する勧告的意見](#) (【国際法判例百選〔第 3 版〕13】) も同様の類型である<sup>8</sup>。

<sup>5</sup> 裁判所による回答は国際法 (対人管轄・紛争) の範囲であるので、この講義では扱わない。

<sup>6</sup> 国際法 (総論・領域)・国際法 (対人管轄・紛争) で扱われるべき問題であるため深入りはしないが、この点で最近注目すべき動きがある。濱本サイトの[国際法ニュース 2018 年 9 月 28 日の記事](#)を参照されたい。

<sup>7</sup> 批判的見解として、永田高英「国際司法裁判所の勧告的意見における司法積極主義と東部カレリア原則」[国際法外交雑誌](#) 107 巻 4 号 (2009 年) 42 頁。

<sup>8</sup> 批判的見解として、永田高英「チャゴス諸島勧告的意見における『二国間紛争』要素の取り扱い」[立正大学法制研究所研究年報](#) 25 号 (2020 年) 39 頁。

ICJ 以外では、[国際海洋法裁判所](#) (ITLOS)<sup>9</sup>が勧告的意見を発する権限を有している。[国連海洋法条約](#) 191 条は、[国際海底機構](#)<sup>10</sup>の総会または理事会が、ITLOS の海底裁判部 ([リンク先](#)の Seabed Disputes Chamber) に勧告的意見を要請することができることを定める。この規定に基づく勧告的意見の要請が 2010 年になされ、海底裁判部は 2011 年に[勧告的意見](#)を出している。そこでの質問内容は、国連海洋法条約 153 条 2 項にいう保証国 (sponsoring State) の義務と責任との範囲はいかなるものか、というものであり、裁判部は詳細な回答を与えている (意見パラ 242)。この講義ではその内容には立ち入らないが、条約上不明確な問題について具体的な解釈を示すことがその役割であることが判る<sup>11</sup>。

## 5. 制裁

制裁を「既になされた違法行為に対する非難という意味を込めながら、一定の価値・利益を剥奪し、一定の反価値・不利益を付加すること」<sup>12</sup>と理解するならば、ILO の例で見たように、条約ないし勧告に反する行為をとったと判断された国について、当該行為やそれに対する評価を詳細に行って公表すること (“Name and shame”) もそこに含まれる。もちろん、WTO の例で見たように、裁判的手続で条約違反の認定を受けるのも制裁の例であるし、IMF/世銀の例で見たように、コンディショナリティ違反の場合の融資の撤回ないし不供与もそうである。ここでは、それ以外の主要な 2 つの例を検討する。

### 5-1. 除名・資格停止

少なからぬ国際機構設立文書が、加盟国が当該国際機構の活動に関する規範に違反する場合の除名ないし資格停止を定めている。どのような場合に除名ないし資格停止がなされるか、資格停止の場合はどのような資格が停止されるのかは、それぞれの設立文書による。

---

<sup>9</sup> ICJ は国連の主要機関である (憲章 7 条) が、ITLOS は独立した国際機構である。ITLOS は国連海洋法条約と不可分の一体である (同条約 318 条) [附属書 VI](#) により設置されている (同附属書 1 条 1 項)。同附属書は ITLOS の法的地位について明確なことを定めていないが、国連海洋法条約当事国により採択された[国際海洋法裁判所の特権免除に関する条約](#)の前文は、“the Tribunal should enjoy such legal capacity, privileges and immunities as are necessary for the exercise of its functions”としている。

<sup>10</sup> これが国際機構であることは、国連海洋法条約 176 条から明らかである。

<sup>11</sup> 法的根拠はやや異なるが、2015 年に出された IUU 漁業 (違法な、規制されていない、あるいは通告されていない (したがって当局が了知していない) 漁業) に関する[勧告的意見](#)も、同趣旨の意見である。この 2015 年の勧告的意見については、[兼原敦子「国際海洋法裁判所の大法廷が勧告的意見を出す管轄権」Ocean Newsletter 381 号](#) (2016 年)。

<sup>12</sup> 加藤新平『[法哲学概論](#)』(有斐閣、1976 年) 368 頁。加藤が述べるとおり、sanction という語には、「規範的に望ましい行為に対する良き反応、報償という意味においても用いられる」(369 頁)。というよりも、フランス語や英語の語源辞典を見れば判るが、むしろこちらの方が本来の意味である。が、日本語の「制裁」は否定的な意味でのみ用いられる。

資格停止については、次のような例がある。それぞれ、どのような考慮が背景にあるだろうか。

- 国連 憲章 19 条
- [米州機構](#)（[外務省サイト](#)） [憲章](#) 9 条
- [アフリカ連合](#)（[外務省サイト](#)） [設立文書](#) 30 条
- [EU](#)（[外務省サイト](#)） [EU 条約](#) 7 条<sup>13</sup>
- [国際原子力機関](#)（[外務省サイト](#)） [規程](#) XII 条 7.C.

除名についてはどうか。

- 国連 憲章 6 条
- 国際復興開発銀行 [国際復興開発銀行協定](#) 6 条 2 節

## 5-2. 安全保障理事会による強制的措置

安全保障理事会が国連憲章第 7 章に基づいて[制裁](#)（具体例は左上の SANCTIONS タブから）を行う場合、法的にはこれは「制裁」ではない、とする見解が有力に主張されている。“The purpose of the enforcement action taken under Article 39 is not directly [...] to give effect to the decision of the non-compliance with which constitutes a threat to, or breach of, the peace, but ‘to maintain or restore international peace and security.’”という理由である（[Hans Kelsen, The Law of the United Nations](#), London, Stevens, 1950, p. 294）。どのように考えるべきだろうか。たとえば、上述のエボラ関連決議 2177 (2014)は「制裁」だろうか。

以上

---

<sup>13</sup> ポーランドについて[ヨーロッパ委員会](#)が[7 条 1 項の提案](#)を 2017 年に、ハンガリーについて[ヨーロッパ議会](#)が[7 条 1 項の提案](#)を 2018 年に、それぞれ行っているが、7 条に基づく手続はそれ以上進められていない。ハンガリー・ポーランドをめぐる問題につき、小森田秋夫「[『ポーランドにおける『法の支配』の危機と欧州連合』](#)日本 EU 学会年報 39 号（2019 年）44 頁、中田瑞穂「中東欧における『デモクラシーの後退』」宮島喬ほか（編）[『ヨーロッパ・デモクラシー——危機と転換』](#)（岩波書店、2018 年）99 頁。