

論文の要旨

氏名 熊谷 卓

論文題目 テロリズムの国際法的規制に関する研究

論文の要旨

1 問題の所在と本稿の目的

テロリズムが、国際社会の喫緊の課題として世界大で認識されるようになった契機の1つとして、2001年9月11日、国際テロ組織「アルカイダ」が、アメリカ合衆国において引き起こした対米同時多発テロ事件（以下、9.11テロ事件）をあげることができる。

もっとも、9.11テロ事件の発生はテロリズムに対して国際社会の対応が実行され始めた時期と一致するものではない。というのも国際条約の採択とその集積という側面についていえば、テロリズムへの対応は一般的には1960年代の後半ないし1970年初頭にまでさかのぼることが可能であるからである。そうはいつても、9.11テロ事件の発生を受け各国が実施した（または現に実施している）諸措置および国連をはじめとする国際機関による多様な措置は、国際法の個別具体的な法分野において規範の形成と発展を新たに促す一定の重要な契機となったとも指摘されている。かように、同事件のインパクトは甚大なのであって、看過できるものではない。

以上を踏まえ、本稿においては、国際法上、テロリズムという行為が如何なる規制を受けてきたのか、そして同時に、国家によってテロリズムを対象として展開されてきた諸活動が国際法上、如何に位置づけられるのか、という点について検討を行うことを目的とした。

2 本稿の構成

本稿の構成（章立て）は以下のようである。

序論—問題状況と研究の視座（分析の枠組み）

第1章 テロ対処条約におけるテロリズムの扱い

第2章 テロリズムとテロ対処条約の役割—引渡しまたは訴追の規定を中心に—

第3章 テロ対処条約とテロリズムに対する国家の関与

第4章 テロリズムと国際人権法—グアンタナモの被抑留者に対する市民的および政治的権利に関する国際規約(自由権規約)の適用可能性—

第5章 テロリズムと国際人権法—いわゆる特別送致を素材として—

第6章 テロリズムを契機とする国家の国際法上の責任

第7章 テロリズムと国際人道法

結論

3 第1章から結論に至る各章の主旨

「第1章 テロ対処条約におけるテロリズムの扱い」においては、第1に、テロリズムを規制対象とする条約の嚆矢としてのテロ対処国際連盟条約、第2に、加害行為の類型に個別に応ずるアプローチに基づく個別分野的条約、第3に、テロ行為とみなしうる行為を広く犯罪としてその処罰を義務づけようとする包括的国際テロ防止条約草案を素材として、テロリズムの同定に関する考察を行った。

まとめとしてここでは包括的国際テロ防止条約草案について一言する。本条約の意図は、その名が示すように、個別具体的なテロ行為を規制する条約に未加盟の国家であっても、本条約に加盟することを通じて、多様なテロ行為に対処できるようにすることにある。かかる目的から、テロリズムの包括的な定義(第2条)をおいている。もっとも、本条約の最終的な採択を阻害する要因として、民族自決権を行使し外国による占領等に抵抗し闘争を行う集団に対する本条約の適用の除外の問題および国家の軍隊の行為への本条約の適用の除外の問題が存在することを指摘した。その上で、本条約採択の鍵がこれらの問題の調整にかかっていることを指摘した。

「第2章 テロリズムとテロ対処条約の役割—引渡しまたは訴追の規定を中心に—」においては、テロ対処条約の中核的な規定となる、「引渡しまたは訴追(*aut dedere, aut judicare*)」の規定の仕組みの検討を通じて、かかるタイプの条約の意義と課題をあきらかにした。

結論として、拷問禁止委員会(C.A.T.)および国際司法裁判所(I.C.J.)における先例をふまえ、「引渡しまたは訴追」の規定の解釈として、被疑者所在国は引渡しを求める従前の請求に関係なく権限ある当局に事件を付託することが求められること、このような意味において引渡しに優先順位はおかれておらず、引渡しと訴追の関係は独立した関係にあること、また、引渡しの

請求を受けた場合、かかる請求を受け容れることにより訴追の義務から自己を解放することは許容されること、を導き出した。その上で、テロリズムに対する国際法上の対応として、この種のタイプの条約には一定の有用性があることを指摘した。

「第3章 テロ対処条約とテロリズムに対する国家の関与」においては、1988年に発生したロッカビー事件の軌跡をたどりながら、テロ行為に国家の関与がある場合のテロ対処条約（民間航空不法行為防止条約を素材として）の適用性について考察を行った。

結論として本章で検討したような類型の事例の場合にも上記条約の適用は形式的には影響を受けないものの、犯罪行為（テロ行為）への国家の関与の深度に応じて、当該行為は国際社会の平和と安全との関係性を帯びるようになり、そのことがロッカビー事件でみられたような国連（とくに安保理）による関与を発生させた要因であることを指摘した。

「第4章 テロリズムと国際人権法—グアンタナモの被抑留者に対する市民的および政治的権利に関する国際規約（自由権規約）の適用可能性—」においては、いわゆる対テロ戦争の展開に伴って拘束され、その後、米海軍グアンタナモ基地内の特設施設に所在する被抑留者の処遇について考察を加えた。上記施設は対テロ戦争の象徴となった感のある施設であるが、そこへの抑留の米国の意図は、端的に言って国内法的小および国際法的制約の回避にあったといえる。したがって、被抑留者がいかなる法的位置づけを与えられるのか、かかる問題意識に立ち、米国も加盟する自由権規約の適用可能性という視点から、自由権規約委員会の実行およびI.C.J.の判例（勧告的意見を含む）等を素材に検討を行った。

結論として、自由権規約の戦時（武力紛争時）の適用性および領域外における適用性が肯定されうること、戦争を含む緊急事態にあっても効力停止ができないとされる自由権規約第7条（拷問等を禁止する）の趣旨に照らせば、米国の抑留政策の規約違反性を問う余地があることを指摘した。

「第5章 テロリズムと国際人権法—いわゆる特別送致を素材として—」においては、テロ被疑者を関係国家間で移送する実行たる「特別送致(Extraordinary Rendition)」について考察を加えた。対テロ戦争を有利に戦おうとすると、身柄を拘束した個人を望むかぎりの期間抑留し、制約のない尋問を通じて情報を収集することが必要である（少なくとも、国家の側に立てば、このような必要性は生ずる）。この必要性に応える場所として機能したのがグアンタナモ海軍基地であったが、特別送致という実行も、かかる必要性に応じたものである。

本章においては、以上の特別送致に関して、①拷問等禁止条約、②自由権規約、③欧州人権条約および④「国家責任条文」ならびにこれらの諸条約の履行監視機関およびI.C.J.の判例を

素材として、米国および特別送致関与国の法的責任について検討した。

結論として、①、②の条約の戦時の適用性および領域外適用性が肯定されうることを確認した上で、第1に、米国については①、②の条約が保障するノン・ルフールマン(non-refoulement)の原則に抵触する行動に従事していると解釈可能なこと。第2に、特別送致関与国については国家責任条文第16条の法理を通じて、その責任を追及されうる可能性があることを、指摘した。

「第6章 テロリズムを契機とする国家の国際法上の責任」においては、テロリズムの法的規制という問題を、テロリズムを契機として国家が負いうる国際法上の責任(国家責任)の視点から検討した。そもそもテロリズムが発生する場合、その企図や実行に関与した個人は、国際刑事法や国際人道法による規制を受けうる。他方で団体人格としての国家はテロリズムに関連し国際法上いかなる義務を負うのか。本章ではかかる点について、I.C.J.や国際仲裁裁判の判例を手がかりに、検討を試みた。

結論として、第1に、国家との関係を形式上は有さない個人やその集団によるテロ行為であっても、I.C.J.の判例法理である「具体的行動の実行の委任または授権」の基準または「実効的コントロール」の基準が満たされた場合には、当該テロ行為が当該国家の行為とみなされ、当該テロ行為そのものの責任を国家は負うことになること、第2に、上記の諸基準を満たさず、テロ行為が特定の国家に帰属しえない場合においても、国家はテロ行為自制義務およびテロ行為防止義務(後者は相当の注意(due diligence)基準に条件付けられる)の下にあり、なお国家責任を問われうることを指摘し、テロリズムの法的規制における国際法上の国家責任の追及の有用性を指摘した。

「第7章 テロリズムと国際人道法」においては、国際人道法からみたテロリズムの位置付けについて検討した。米国のブッシュ大統領およびオバマ大統領によるテロリズムに対する対応は、テロリスト集団による暴力行為を契機とし、かかる集団の追討のために自国との間に生じている超国境的な暴力の行使を武力紛争と位置づけている点で共通している。テロリスト集団への対応を武力紛争と位置づけることを通じ、国際人権法や国際刑事法による規制を回避ないし限定しようという意図がそこに垣間みえる。したがって、テロリズムそれ自体をまたはテロリズムおよびそれに対する対応を併せた上で、武力紛争と位置づける思考様式の妥当性がそもそも問われなければならない。かかる視点から、本章においては、武力紛争の規律を担う国際人道法とテロリズムの関係について検討を行った。

結論として、テロリスト集団をして武力紛争の当事者性を充足したものとみなすには一般的

には無理があること、加えて、武力紛争下、テロリズムの規制に際しては国際刑事法的アプローチに基づくテロ対処条約と国際人道法による規制を整序する仕組みも散見されることを指摘した。

「結論」においては、本稿の諸章についてのまとめを述べた上で、テロリズムに対する国際法的対応および対テロ諸活動に対する国際法的コントロールに関する今後の課題について言及した。

第1に、テロリズムに対する国際法的対応上の課題である。この点については一連のテロ対処条約の課題について言及した。すなわち、規範の真の普遍性を獲得するに際しての形式的な制約要因ともいえる条約規範性という限界は別として、現行の制度が公正かつ十分な処罰の実現における最適な制度か否かということに起因する課題である。つまり、主要にはテロ行為発生地国を含む当該テロ行為によって被害を受けた国家によって公正な裁判が期待できるかという問題またはテロ行為が特定国家による支援を受けるなどして国家と一定の関係性を有している場合に公正な裁判が期待できるかという問題を含め、関係国が真摯に捜査・訴追する意思または能力に疑いがある場合の公正な裁判の実現という問題である。

このような問題の解決への手がかりとしては、国際的な刑事法廷における審理を通じた処罰という道筋について考察をした。

第2に、対テロ諸活動に対する国際法的コントロール上の課題である。この点については、対テロリズム大規模監視が提起する問題について一言した。すなわち、この問題は、米国の国家安全保障局（以下、N.S.A.）に勤務していたエドワード・スノーデン(Edward Snowden)氏の内部告発により、N.S.A.が米国の内外に所在するきわめて多くの個人（一般市民）の情報を傍受・収集・解析してきたことがあきらかになったことに起因する。

周知のように、このような監視は対象とされた個人のプライバシーないし私生活の尊重（たとえば、自由権規約第17条）との相克を提起するが、N.S.A.による通信の監視の対象は米国の領域外に所在する外国人に及んだ。したがって、締約国の領域外の個人も保護されるのか、つまり、自由権規約の適用範囲についての検討が重要となる。この点については第4章でも触れたように、自由権規約の適用のカギは、被害を受けたとする個人が「当該締約国の支配(power)または実効的コントロールの下にある」といえるかどうかである。

もっとも、対テロリズム大規模監視の文脈についていえば、拷問その他の非人道的行為とは異なり、被害者の身体の拘束またはそれに類する状況は必須とはいえない。その意味で、先に述べたような意味での支配性または実効的コントロール性をいかにしてあてはめていくか、こ

のことが人権規範（自由権規約）の適用における入り口の問題として精密に考究される必要があると指摘した。

たしかに、たとえば、特別送致といった心身に対する直接的な人権侵害と比べれば、テロリズムを未然に抑止するという目的からなされるこのような大規模監視は、直接的に対象者の生命の危険を提起するようなものとはいえない。しかし、その対象となる個人の数の多さおよび個人の生活へのインターネットといった通信手段の浸透度を考慮すれば、かかる監視が与える影響は深刻である。それゆえ、かかる監視に対する国際法的コントロールも問われるところであると指摘した。

以上。