

国際社会の裁判化

小寺 彰

Kotera Akira

本年6月1日、オーストラリアは日本に対して、日本の調査捕鯨が国際捕鯨取締条約に反するとして国際司法裁判所に提訴し、現在書面手続が進行している（判決が出るには5年くらいはかかる見込み）。国際司法裁判所において日本が訴訟当事国となったのは初めてで、国際裁判についても、2001年に却下判決が下されたミナミマグロ事件、そして2007年に日本が国際海洋法裁判所に訴えた「富丸事件」と「豊進丸事件」に続いて戦後4度目である。最近、国際社会において裁判などの法的な紛争処理手続が頻繁に使われるようになっており（国際社会の裁判化）、日本もその渦のなかにいることは間違いない。国際裁判に限らず、国際法に準拠した第三者紛争処理というように範囲を広げれば、日本も世界貿易機関（WTO）紛争解決手続には、しばしば訴えられると同時に訴えている。われわれは、裁判等の法的な紛争処理手続の活況、言い換えると国際社会の裁判化をどのように捉えればいいのか。

1 国際裁判とは？

法の支配と裁判

国際法学では古くから国際社会における裁判制度の確立が希求されてきた。これは、国際平和が法の支配によって実現し、法の支配は国際裁判制度の確立によって推進されると信じられてきたからだ。この考え方は戦間期においては特に強く、常設国際司法裁判所（国際司法裁判所の前身）が作られ、また裁判のために必要とされる当事国間の同意も、事前に条約などで示すこと（選択条項に基づく管轄権受諾宣言、国際紛争処理議定書）によって不要とする仕組みの設定が急がれたのも、裁判所による国際紛争処理が国際社会の平和の確立に何より必要と考えられたからにほかならない。日本は、国際社会における法の支配確立への強い思いから、第2次世界大戦直後には、国際司法裁判所へのほぼ無条件の管轄権受諾宣言を行なった。

それでは裁判等の法的紛争処理利用の活性化は、国際社会における法の支配の確立、ひいては国際の平和の確立に貢献しているのか。

外交と裁判

国際裁判等について外交政策上は別の見方がなされてきたことも忘れてはならな

い。国家間の懸案は交渉によって解決すべきものであり、裁判等に訴えるのは非友好的ないし敵対的な態度だという見方である。20世紀後半、日本と米国の間には常に懸案があったが、裁判によって処理するという発想はなかった。現在では日本は米国を相手どってWTO紛争解決手続にしばしば提訴しているが、その前身である関税貿易一般協定（GATT）紛争解決手続については、1980年代は日本はもっぱら被提訴側であり、1990年代になってGATT提訴を始めたときも、どこを相手とするのが良いかが真剣に検討され、米国（恐れ多い！）や途上国（弱い者いじめになる！）は避け、欧州共同体（EC）がまず選ばれたと言われている。現在までに日本がWTO紛争解決手続に中国を訴えないのは、中国から敵対的な態度と誤解されないためであろう。それでは裁判等の活発な利用は国際社会において敵対的関係の増加を意味するのか。

日本政府の国際裁判への対応

第2次大戦後、国際裁判に熱い思いをもっていた日本も、ミナミマグロ事件で、オーストラリア、ニュージーランドから訴えられると、仲裁裁判所に管轄権がないと主張し、裁判所はそれを受け入れて却下判決を下した。また今回の調査捕鯨事件でも、日本政府はまずは裁判所の管轄権を争う可能性が高い。さらに最近（2009年）日本政府は国際司法裁判所の選択条項に基づく管轄権受諾宣言を改め、事項的範囲を限定した。なぜ日本は一転国際裁判を忌避するようになったのか。

2 国際裁判の機能——国内裁判との比較において

強制執行との関係（債務名義性）

国際裁判等を考える場合は国内裁判をもとに考えがちである。裁判による国際社会における法の支配の実現という思いは、国内社会を模範として国際制度を整備しようという発想に基づいている（国内社会アナロジー）。しかし、現在機能している国際裁判等は国内裁判と際だった対照をみせる。

裁判等をするために両当事国の同意を要することと並んで、国内裁判との大きな違いは、国際裁判の判決等（WTO紛争解決手続ではパネル〔紛争処理小委員会〕・上級委員会報告）は、強制執行の根拠である債務名義にはなりえない点である（投資家が国家を投資協定を根拠に訴える投資協定仲裁は例外⁽¹⁾）。国内法の専門家に対して、国際裁判判決は当事者を拘束するが債務名義にはなりえないという話をすると、奇妙な顔をされるのが結構多い。これは国内裁判判決を強制執行権限の付与との関係で理解する人が多いためである。権利関係ははっきりしているが相手が任意に義務の履行に応じないので裁判に訴え、国家権力によってその実現を迫るという発想である。ここでは裁判は権利関係の存否の認定のためではなく、国家の強制執行の発動手続の観点から捉えられている。この見方からすると国際裁判は国内裁判とは明らかに

異なる。

かつて『朝日新聞』が「ニカラグア事件」判決（1986年本案判決）に際して国際司法裁判所の判決は法的拘束力がないと報道して物議を醸したことがあるが、『朝日新聞』の記者は、間違いなくこの国際裁判と国内裁判の違いを感じていたと思われる。

権利の実現

国内裁判への接近のために国際裁判の強制管轄権の設定に大きな努力が傾注されたが、国際司法裁判所で原告勝訴という判決が下された事件をみると、紛争発生後被告国の同意を得ずに何らかの事前同意に基づいて進められた事件のほとんどでは被告国は判決に従わず、他方、紛争発生後両当事国の同意を得て進められた裁判については百パーセント判決が守られているという研究²⁾がある。権利実現の観点からみると、強制管轄権の設定は意味がなかったようにも思える。ただし、事前合意を管轄権の根拠とするWTO紛争解決手続では9割以上の遵守率を誇っていることには留意する必要があるだろう。

現代型訴訟

国内裁判について、最近では紛争処理以外の役割に注意が払われている。国内裁判を観察すると、強制執行を含めた裁判制度による権利実現のためだけに使われているのではないことがわかる。小泉純一郎首相（当時）がたびたび靖国神社を参拝し韓国や中国の反発を招いたが、同時にこれは信教の自由をめぐる憲法問題にもかかわることから却下覚悟で訴訟が提起された。これは裁判の場、さらには判決で何らかの言質を得ることを目的としたもので（実際傍論で参拝が憲法違反と断じた判決もあった）、裁判を通じて世論に訴え政策実現を図ることに提訴の真の目的がある（現代型訴訟）。

国際社会でもこの種の訴訟利用は最近増えている。古くはニカラグア事件であり、最近ではユーゴ空爆についてユーゴスラビアが北大西洋条約機構（NATO）諸国を訴えた「武力行使適法性事件」（1999年提訴）やロシアのグルジア侵攻後にグルジアがロシアを訴えた「人種差別撤廃条約の適用事件」（2008年提訴）は同種のものである。

3 国際紛争処理手続としての国際裁判

裁判の交渉代替機能

「現代型訴訟」に分類できるものとはともかく、国際司法裁判所に提起される事件の多くは比較的地味な事件や政治的に重要でない事件だ。国際紛争のなかにはその帰趨が国家の命運にかかわるものもあるが、他方、交渉ではなかなか合意に到達できないが、事件の帰趨自身は政治的に大きな意味はなく、係争状況が続いていることのほうが当事国の負担が大きいものがある。極端に言えば、紛争処理結果はどうでもよく、とにかく解決したい事件だ。国際司法裁判所「メイン湾事件」（1984年本案

判決)では、関係漁業者の声が大きく、問題の重要性以上に政治化したのを沈静化するために米国・カナダ両政府が国際司法裁判所に提訴したと言われている。こういう事件では第三者が公平そうな外観で結論を出してくれ、世論がそれに納得さえしてくれば良い。ここでは紛争処理手続は交渉の代替または交渉の促進機能を果たしている。

WTO紛争解決手続は最近累計400件を超えたが、これは協議と裁判に相当するパネル・上級委手続の組み合わせだ。紛争当事国間で協議が調わない場合に第三者(パネル等)が紛争に関する法的な見解を提示し、当事国はそれを踏まえて紛争処理に当たると考えればよい。協議を続けても合意に達しない場合に第三者の見解が協議促進に強力なインセンティブを与えるのだ。WTO紛争解決手続の最も頻繁な利用者は米国である。交渉力のある米国がWTO紛争処理手続の最大のユーザーなのは、国内で通商紛争を所管するのが米国通商代表部(USTR)だとわかれば理解しやすい。USTRは米国弁護士集団の小さな所帯だ。小所帯で全世界の国々の通商政策に注文をつけ、米国産業界の利益を図るためには、いつ終わるともしれない交渉を続けるより弁護士が得意とする法的議論によって法廷類似の場所で決着を図るほうが効率的だ。

投資協定仲裁

投資協定仲裁とは、国家間条約である国際投資協定に基づいて投資家が投資先国を仲裁に訴える仕組みで、21世紀になって活発に利用され始めた。従来、投資家が投資先国で政府当局の不当措置によって被害を被る場合には、現地国内裁判所または投資家母国の外交的保護によって解決を図る以外に途はなかった。現地国内裁判所の場合には適正な処理が行なわれる可能性が低い国も多く、母国の外交的保護についても発動が当該国に任されており、また発動されても政治的な決着が図られることも多く、投資家救済の観点から十分ではなかった。

しかし、投資協定仲裁を使えば、投資家個人が直接に国家を訴えることが可能で、しかも第三者機関である仲裁廷の法的判断が得られ、それが各国内において執行される可能性まである以上、投資家にとっては大変都合が良いと言える。欧米の弁護士がこれに目をつけて企業に活発な営業を行なったために21世紀に入ると爆発的に広がった。

むすび

最後に最初の問題に戻ろう。国際司法裁判所など法に準拠した第三者紛争処理手続の利用が最近活発になっているが、それが法の支配を強化しているのか。

裁判所等による紛争処理が増えることは、第1に紛争処理手続の判断を通して国際法の意味を明らかにすることに繋がる。裁判等によって、一般的・抽象的な文言

で書かれることが多い条約規定や、不文法であるために条約以上に曖昧な国際慣習法の内容が明らかになることは間違いない。国際法の細部まで具体的に明らかになれば、それが国等の受範者を拘束する度合いは高まる。

また国際法に基づく紛争処理が増えると、紛争裁定規範としての国際法の信頼性が向上しよう。国際法に準拠して国際紛争を裁定し処理することが十分に可能だということが示される意義は大きい。

国際社会における法の支配は、戦争・武力行使による紛争処理を排除すると考えられ、第1次世界大戦後、裁判所等の整備が推進された。常設国際司法裁判所の設立は、法の支配への当時の諸国の熱意を雄弁に物語るものだ。現在国際司法裁判所や種々の第三者紛争処理機関に提起される事件の多くは、もともと戦争や武力による解決が想定されるものではなく、国家の重要利益にかかわる問題には、諸国は相変わらず武力に訴える場合が多い（たとえば米国のイラク侵攻）。大国や有力国の武力行使の違法性を国際世論に訴えるために、国際司法裁判所が利用されることもあるが（ニカラグア事件やユーゴ空爆事件）、このときには国際司法裁判所は紛争を処理するために使われているのではなく、宣伝合戦の場として注目されているだけだ。戦争や武力行使の対極として裁判が行なわれるのではない。

国際社会では、裁判等が強制されず、それを選ぶかどうかは国家の自由である以上、どのような場合に裁判等の利用が適当かがわかり、それが国際関係の円滑な運用さらには国際社会における法の支配の向上に貢献するとすれば、それで満足すべきなのであろう。一方では裁判等を積極的に使い、他方ではそれを忌避するという、最近の日本政府の対応は、裁判等の利用が適当な場合、また不適当な場合があることを正確に認識した結果であり、国家経営には成熟した対応と評価できよう。

- (1) 道垣内正人「投資紛争仲裁へのニューヨーク条約（外国仲裁判断の承認及び執行に関する条約）の適用可能性」『投資協定仲裁研究会報告書』（平成21年度）、96ページ以下参照（http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/fy21_IA_Report.pdf）。
- (2) 小田滋「国際司法裁判所『義務的管轄』の虚像——争訟事件の統計から見た実像」『上智法学』44巻2号（2000年）、2ページ以下参照。

こてら・あきら 東京大学教授
kotera@waka.c.u-tokyo.ac.jp