
「イスラム国」と国際法

中谷 和弘

Nakatani Kazuhiro

はじめに

「イスラム国」^①は国際社会の新たな脅威となっている。「イスラム国」は2014年6月29日に「独立宣言」(カリフ制国家〔Caliphate〕の樹立宣言)を行ない、Abu Bakr al-Baghdadiをカリフに任命した。多数の文民や外国人戦闘員らを殺害し、その映像を公開するという残虐さは国際社会に衝撃を与えた。同年8月8日、米国はイラク領内に所在する「イスラム国」勢力に対する空爆を開始し、空爆にはこれまで英国、フランス、カナダ、オーストラリア、オランダ、ベルギー、デンマーク等が参加した。同年9月23日、米国はシリア領内に所在する「イスラム国」勢力に対する空爆を開始し、空爆にはこれまでサウジアラビア、アラブ首長国連邦、カタール、バーレーン、ヨルダン等が参加した。

本稿では、国際法の観点から「イスラム国」に関連して若干の検討を試みる。第1節「イスラム国」は国際法上の国家ではないこと、重大な国際法違反を犯しているテロリスト集団かつ反体制武装勢力であることを指摘したうえで、第2節で「イスラム国」に対する武力行使の国際法上の合法性について検討する。そのうえで、第3節で「イスラム国」に関連する国際連合安全保障理事会決議について概観し、第4節でわが国におけるこれらの決議の国内的履行について、第5節で身代金の国際法上の位置づけについて検討する。

1 「イスラム国」：国際法上の地位と国際法違反

国家性 (statehood) の要件については、1933年に米州諸国間で締結されたモンテビデオ条約(国の権利及び義務に関する条約) 1条「国際法上の人格としての国はその要件として、a. 永続的住民、b. 明確な領域、c. 政府、及びd. 他国と関係を取り結ぶ能力を備えなければならない」が、国家性の一般的な基準を示している。「イスラム国」は、イラクとシリアの一部において物理的支配を行ない、また独自の通貨を発行したようだが、a、b、c、dのいずれの要件も満たさないと解せられる。さらに、多くの国家による国家承認があることは当該実体が国家であることの何よりの証拠となるが、「イスラム国」を国家承認した国家は存在しない。日本をはじめ主要諸国においては、「国家としての資格要件を満たしていること」に加えて「国際法を遵守する意思と能力を有すること」を国家承認の要件としており、「イスラム国」は後者の要件も満たさない実体であることは後述するように明らかである。もし「イスラム国」を国家承認すれば、国家性の要件を満たさない実体に対する「尚早の承認」となって国際法違反

となるし、また、重大な国際法違反を犯している「イスラム国」を国家承認することは「不承認主義」に相反することとなる。他方で、「イスラム国」の言動は、まさにテロリストのそれに該当するものである⁽²⁾。また、「イスラム国」はイラクおよびシリアにおいて反体制派武装勢力ともなっている。

「イスラム国」による国際法違反の実態に関しては、次の事実が指摘できる。2014年8月19日、国際人権非政府組織（NGO）アムネスティ・インターナショナルは、イラク北部で何十万という住民が、イスラム教スンニ派の武装組織「イスラム国」による民族浄化のために、自宅を追われていると発表した⁽³⁾。同年10月、「イスラム国」は奴隷制復活を宣言した。同年11月14日、シリア・アラブ共和国に関する独立国際調査委員会（Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic）は「恐怖の支配：シリアにおける『イスラム国』の下での生活（Rule of Terror: Living under ISIS in Syria）」と題する報告書を国連文書として公表した⁽⁴⁾。同報告書の結論では、次の3点を指摘した。①ジュネーブ条約共通第3条および慣習国際法に拘束される武装集団として、「イスラム国」は文民および非戦闘員に対する義務に違反し、戦争犯罪に至っている。「イスラム国」が実効的支配を確立した地域においては、「イスラム国」は体系的に基本的人権を否定し、人道に対する犯罪を犯している。②「イスラム国」は、殺人および他の非人道的行為、奴隷化、レイプ、性奴隷、強制移住、強制失踪および拷問を犯し、これらの行為は文民に対する広範かつ体系的な攻撃の一部としてなされた。③「イスラム国」の司令官は故意に行動し、文民や非戦闘員であることを知りながら明確な意図をもって戦争犯罪および人道に対する犯罪を犯し、彼らはこれらの犯罪に対して個人として刑事責任を負う。同年12月、「イスラム国」は性の聖戦（「イスラム国」の戦闘員との同居）への参加を拒否する150人の女性を処刑した。同月24日、アムネスティは、「イスラム国」のメンバーがイラク北部で拉致したクルド系少数派、ヤジディ教徒の女性らに拷問や強姦をし、またメンバーとの結婚を強要したと発表した⁽⁵⁾。同月28日、英国にあるシリアの反体制派団体のシリア人権監視団（Syrian Observatory for Human Rights）は、「イスラム国」は独立宣言からの半年間にシリアにおいて少なくとも2000人を殺害したと発表した⁽⁶⁾。内訳は、文民1175人（児童4人、女性8人を含む）、シリア政府の官吏および兵士502人、「イスラム国」のメンバー（逃亡しようとした外国人戦闘員など）120人、シリア反体制派の兵士81人であり、その多くは処刑された。「イスラム国」はジェノサイド、奴隷制、重大な人権侵害といった国際社会全体に対する国際法違反（普遍的な義務の違反）を犯し、それが継続しているという深刻な事態となっている。どこかの国家の刑事法で対処できる犯罪のレベルをおよそ超えており、テロ関連条約で規定された刑事法的対応だけでは不十分なこと⁽⁷⁾は明らかであろう。

2 「イスラム国」に対する武力行使

米国はイラクおよびシリア内に所在する「イスラム国」に対して武力行使を行なった（Operation Inherent Resolveと呼ばれる）。この合法性については、イラクにおける行動とシリアにおける行動に分けて検討することが必要となる。中国およびロシアの強硬な反対姿勢のため、いずれも国連安保理において武力行使容認決議が採択される見込みはまったくなく、安保理

決議に基づかない武力行使となった。この武力行使の合法性については、Arimatsu と Schmitt が詳細な検討を行なっている⁽⁸⁾ ので、これを適宜参考にしつつ検討してみたい。

まず、イラクにおける武力行使については、イラク政府の要請に基づく行動であった。イラク政府は2014年9月20日付の安保理議長宛の書簡⁽⁹⁾において、「米国に対して、われわれの明示的同意に基づく『イスラム国』の拠点および軍事要塞を攻撃する国際的努力を主導することを要請した」。正当政府の要請に基づく当該国内への介入は一般国際法上、合法である。また、同意は違法性阻却事由の1つを構成する（国家責任条文20条）。

シリアにおける武力行使については、シリアによる明示的な同意はない。ただし、シリア政府は、空爆を開始する数時間前に通報を受けていたと表明し、またテロリズムと闘うことにつきシリアはあらゆる国際的努力とともにあることをあらためて宣言するとした。米国は、2014年9月23日付の国連事務総長宛の書簡⁽¹⁰⁾において、「脅威が所在している国の政府が自国領域を攻撃のために使用されることを防止する意思も能力も有しない（unwilling or unable）場合には、諸国家は個別のおよび集団的自衛の固有の権利に従って自国を防衛することが認められなければならない。シリアの体制は自ら『[テロリストの] 避難地』（safe havens）に実効的に対決する意思も能力もないことを示した。それゆえ、米国はイラクに対する『イスラム国』の継続する脅威を除去する（イラク市民をさらなる攻撃から保護することおよびイラク軍が国境コントロールを再び可能にすることを含む）ため、シリアにおける必要かつ均衡性のとれた軍事行動を開始した。さらに、米国および同盟国に対するテロリストの脅威に対処するため、米国はシリア内に所在するアルカイダの残党であるコラサン・グループに対して軍事行動を開始した」と述べた。

わが国の法的見解については、同年10月14日、衆議院安全保障委員会において岸田文雄外務大臣が「米国においては、国連常駐代表から国連事務総長に対して発した書簡において、イラクがシリア領域内のISILから攻撃を受け、そしてシリア政府がISILの活動を取り締まることができない状況の中で、イラクが米国にシリア領域内のISILを攻撃するよう要請を行った、こういった説明を行った上で、国連憲章第51条に規定される自衛権に言及しているということであります。この点につきましては、まず、シリア政府の考え方、対応が一つポイントになると思いますが、シリア政府自身、9月23日に外務省声明を發出しておりまして、今回の空爆については、空爆を開始する数時間前に通報を受けていた、こういったことを表明しています。加えて、シリア外務省としましては、テロリズムと闘う仕組みにおいてシリアはあらゆる国際的努力とともにあることを改めて宣言する、こういった声明をシリア政府自身が發出している、この点については留意しておかなければならないと考えています。基本的には、我が国としまして、確定的な法的根拠を行うことは控えなければなりません、こういったシリア政府の対応、さらには、我が国としても、国家以外の主体による攻撃であっても武力攻撃に該当する場合がありますと考えております。この点、シリア領域内の非国家主体によるイラクへの武力攻撃に対する、イラクの要請に基づき集団的自衛権を行使するという考え方、こういった考え方は可能であるというふうに考えております。」と答弁している。なお、政府は質問主意書に対する答弁書（内閣参質189第7号、2015年2月6日）において、

「国際連合憲章第51条にいう『武力攻撃』とは、一般に、一国に対する組織的な武力の行使をいうと考えられるところ、一般に、国家以外の主体による攻撃であってもこれに該当する場合があると考えている。」と回答している。

ArimatsuとSchmittは、シリアにおける武力行使が正当化できるか否かについて、同意、自衛、人道的介入の3つの観点から検討を行なっている。同意については、国家責任条文20条のコメンタリーで「同意は明示されなければならない」としているところからもこれによる正当化は困難だとする⁽¹¹⁾。自衛については、①外国人の殺害を武力攻撃とすることには無理がある、自国民保護のための武力行使として正当化する余地はあるが、どの国もそのような正当化はしていない、②均衡性の要件は、空爆が戦闘機、基地および「イスラム国」の資産にのみ向けられているため満たしていると思われる、③米国はコラサン・グループに対する武力行使は先制自衛として正当化したが、先制自衛を正当化するほどの切迫した脅威があったかどうかという問題がある、④領域国が領域内の非国家主体による軍事的脅威を排除するための意思も能力も有しない場合、当該国の同意なしに他国はその非国家主体に対して武力行使ができるという考え方（unwilling or unable standard）に米国は依拠したが、この考え方が認められるのであれば、米国の武力行使は容認されうる、⑤集団的自衛権による正当化のためには、イラクがシリア領域内の「イスラム国」から武力攻撃を受け、これに対して個別の自衛権を発動できるということが前提となるとする⁽¹²⁾。人道的介入については、これに基づく武力行使が正当化されるとした国家は英国とベルギー程度であって国際法上、確立した概念とほど遠い、本件は領域国による人権侵害ではなく領域内の非国家主体による行為が問題であって状況が異なる、人道上の惨劇の規模が圧倒的という要件を満たすかどうかが問題となる、シリア政府による反政府勢力への弾圧には行動しないのに今回人道目的で行動することは政治的には正当化が困難である、といった問題が残るとする⁽¹³⁾。

以上より、正当化根拠として残るのは、自衛のうちの④および⑤ということになるが、⑤については米国に協力した諸国のなかで集団的自衛権を明示的に援用した国家がほとんどないのが弱点だと指摘される⁽¹⁴⁾。

④のunwilling or unable testの正当化を試みた論者にDeeksがいる⁽¹⁵⁾。Deeksは被害国が満たすべき次の5要件を挙げる⁽¹⁶⁾。(1)領域国の同意または協力を得るよう試みること、(2)領域国に対して脅威に対処するよう依頼し、領域国が対応するための十分な時間を与えること、(3)できる限り正確に当該地域における領域国のコントロールと能力を評価すること、(4)領域国が脅威を抑圧するために提案する手段を合理的に評価すること、(5)関連する問題についての領域国との事前の（肯定的および否定的な）やりとりを評価すること。興味深い見解だが、Deeksの挙げるコロンビアのエクアドル領域内での反体制派への武力行使（2008年）はおおよそ正当化できない事例であり、たとえコロンビアがunwilling or unable testを主張したとしても米州機構（OAS）による非難という事実に変更が生じたとは思われない。さらにDeeksが挙げる非国家武装集団または第三国による武力攻撃に対して領域国が被害国の入域に同意しなかった19世紀以来の39の事例、とりわけ被害国がunwilling or unable testを援用した10の事例⁽¹⁷⁾の少なからぬものは、一般には国際法上の合法性に疑義があると解されてきたものであり、こうした先

例ゆえに慣習国際法上認められうるといった議論は成立し難い。unwilling or unable testについては、無政府状態となった崩壊国家（その正確な定義は困難だが）については認められるとしても、崩壊国家以外の場合における適用には要件のいっそうの厳格化が必要であろう。

3 「イスラム国」に関連する国連安保理決議

ここでは、「イスラム国」に関連する国連安保理決議について概観する（なお、紹介する安保理決議の引用符〔カギカッコ〕内の文言は当該パラグラフの全訳ではなく抄訳であることをあらかじめお断わりしておきたい）。

①決議1267、決議1540および決議1989

1999年の決議1267（1999）は、制裁委員会の設置を決定し、タリバン関連の航空機の離発着の拒否とタリバン関係者の資産凍結を決定した。2004年の決議1540（2004）は、安全保障輸出管理を各国に求める決議である⁽¹⁸⁾。同決議は同時多発テロ直後に当時未発効であったテロ資金供与防止条約の実質的内容（テロリストの資産凍結）を各国に安保理決議に基づく義務として課す決議1373（2001）とともに、安保理による国際立法の一例と指摘されることもある。安保理は、2011年の決議1988（2011）と決議1989（2011）において制裁委員会の対象であるタリバンとアルカイダを分離することを決定し、アルカイダ関係者に対する経済制裁の詳細を決議1989（2011）において定めた。「イスラム国」のリーダーであり後にカリフに任命されたAbu Bakr al-Baghdadiは2011年10月5日に制裁リストに掲載された。

②決議2161および決議2170

2014年6月17日の決議2161（2014）は、制裁委員会をサポートするモニタリング・チームのマンデートを更新し、経済制裁措置としては、資産凍結、旅行禁止および武器禁輸を挙げ（パラグラフ1）、制裁対象者リストに挙げる基準として、アルカイダおよびその関連集団への参加、武器・関連物資の供与、リクルートを禁止対象として明示した（パラグラフ2）。

同年8月15日の決議2170（2014）は、「イスラム国」の行動に特化した決議として注目されるものである。「テロリスト行為によって引き起こされた国際の平和と安全に対する脅威」というタイトルの下に採択された同決議は、前文で「国連憲章第7章の下で行動し」としたうえで、パラグラフ1で『「イスラム国」のテロリスト行為、その暴力的な極端なイデオロギー、その継続した重大、体系的かつ広範な人身侵害および国際人道法の違反を最も強い文言で慨嘆し非難する』とし、パラグラフ4で『「イスラム国」、Al Nasra Frontおよびアルカイダと関連する他のすべての個人および組織に対してすべての暴力およびテロリスト行為を中止し、直ちに武装解除し解散するよう要求する』とした。付属書において、6名を決議2161（2014）の下での制裁措置の対象者として決定した。パラグラフ8では、実効的な国境管理によりテロリストの移動を防止しテロリストへの武器および資金の供与を防止すべき各加盟国の義務を再確認するとした。

③決議2178

2014年9月24日に全会一致で採択された決議2178（2014）は、外国人戦闘員の「イスラム国」への参加を防止するために従来の諸決議にはみられない新たな国境管理措置を義務づけ

たのが特徴的である⁽¹⁹⁾。前文において国連憲章第7章下の行動であることを明示したうえで、パラグラフ5において、「国際人権法、国際難民法および国際人道法に合致して、テロリスト行為の実行・計画・準備、参加、訓練の提供、テロの訓練のための外国渡航者へのリクルート、組織化、輸送および装備提供を阻止し、渡航や渡航者による活動の資金を断つよう加盟国に決定する」とし、パラグラフ6において、すべての国が、テロ行為の実行・計画・準備・参加またはテロ訓練の提供・受け入れを目的とした、①海外渡航とその企図、②渡航のための資金供与、③リクルート等の渡航の組織化や便宜供与を重大な犯罪として訴追できるよう国内法令を整備することを決定するとした。パラグラフ8では、パラグラフ6に挙げられた行為を目的として入国・通過しようとする者に対して入国・通過を防止することを決定し、パラグラフ9では、安保理アルカイダ制裁委員会による制裁対象者の出入国および通過の把握のため、領域内を飛行する航空会社による国内関係機関への事前旅客情報の提出を加盟国に要請した。

④決議2199

2015年2月12日に全会一致で採択された決議2199(2015)は、「イスラム国」との石油・石油製品の取引を非難し(パラグラフ1)、決議2161(2014)により各国に「イスラム国」の金融資産の凍結が求められていることを再確認し(パラグラフ3)、同決議による資産凍結の対象にはインターネット運用に用いられる資金も含まれることを再確認する(パラグラフ28)。また「イスラム国」による文化遺産の破壊を非難する(パラグラフ15)。身代金支払いに関しては第5節を参照。

4 日本における国内法的対応

第3節で概観した安保理決議の国内的履行に関して、日本における国内法的対応は次のとおりである。

まず、「イスラム国」の幹部を含むテロリストの個人・団体に対する資産凍結という金融制裁については、安保理決議において制裁対象者が指定されるごとに、「外国為替及び外国貿易法(外為法)」に基づき、外務省告示により当該者を指定して、支払いおよび資本取引について財務大臣および経済産業大臣の許可を受ける義務を課すことにより、当該者との間の資金移転を防止する資産凍結措置がなされてきた。テロ資金供与防止条約および安保理決議1373(1999)の履行等のための関係国内法の整備は、次のとおりなされた⁽²⁰⁾。2002年「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律」の制定および「外国為替及び外国貿易法」の一部改正を行ない、預貯金口座開設時における顧客の本人確認等を義務付け、各金融団体に対し、本人確認の徹底を要請した。同年、「公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律(テロ資金提供処罰法)」の制定などにより、テロ資金の提供、収集を刑事処罰の対象としたうえ、国外犯その他所要の規定を整備した。2004年には、預貯金通帳等を譲り受ける行為等に罰則を定め、預金口座等の不正利用の防止を図ることを内容とする「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律」の改正が成立した(「金融機関等による顧客等の本人確認等及び預金口座等の不正な利用の防止に関する法律」に題名を変更)。2007年に成立

した「犯罪による収益の移転防止に関する法律（犯罪収益移転防止法）」により、資金情報機関（FIU）を金融庁から国家公安委員会に移管するとともに、顧客等の本人確認、取引記録等の保存および疑わしい取引の届け出の義務対象事業者の範囲の拡大等を規定した（2008年、同法の全面施行に伴い、前記の本人確認法は廃止された）。2014年11月27日には、「国際連合安全保障理事会決議第1267号等を踏まえ我が国が実施する国際テロリストの財産の凍結等に関する特別措置法」（法律第124号）が公布され、国際テロリストの国内取引を規制する規定が新たに整備された。政府間機関である金融活動作業部会（FATF）が2008年に公表した対日審査報告書の評価において、外為法で規制される場合以外のケースにおいては国内資産が利用可能となるなどテロリストの資産が遅滞なく凍結されないという問題点が指摘され、さらに2014年6月にFATFは日本に対してテロリストの資産凍結メカニズムが不完全であり改善のために必要な法律の整備を行なうことを促す声明を発したが、この声明に対応しない場合、日本がマネーロンダリング（資金洗浄）対策のハイリスク国として国名公表され、国際金融取引に支障をきたす可能性があることも同法制定が必要とされた理由である⁽²¹⁾。他方、国際組織犯罪防止条約（パレルモ条約）の批准をめぐって、「騒動」が生じた。日本は同条約に2000年に署名し、2003年に国会承認を得たが、2006年に国内法（犯罪の国際化及び組織化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案）制定の段階になって反対が生じ、国内法未成立のため締結することができないという異例の状況が継続している。安保理決議2178（2014）パラグラフ6で犯罪化が求められた「②渡航のための資金供与」については、テロ資金提供処罰法3条（公衆等脅迫目的の犯罪行為を実行しようとする者以外の者による資金等の提供等）において犯罪化がなされている。

日本人の「イスラム国」への渡航の規制に関しては、憲法22条2項の「外国に移住する自由」には外国へ一時旅行する自由をも含むというのが最高裁判所の解釈である⁽²²⁾ため、有効な旅券を有する邦人が危険地帯に渡航しようとすることを禁止することは、一般には困難であると言わざるをえない。それゆえ、外務省の危険情報では、「退避を勧告します。渡航は延期してください」との渡航自粛勧告にとどまっている（2015年1月時点でも5月時点でも、シリア全土およびイラクの多くの地域への渡航に関してこの勧告が発せられている）。ただし、旅券の発給拒否については、旅券法13条1項において「外務大臣又は領事官は、一般旅券の発給又は渡航先の追加を受けようとする者が次の各号のいずれかに該当する場合には、一般旅券の発給又は渡航先の追加をしないことができる」とし、その1つとして、「七 前各号に掲げる者を除くほか、外務大臣において、著しく、かつ、直接に日本国の利益又は公安を害する行為を行うおそれがあると認めるに足る相当の理由がある者」を挙げている（同条2項では、「外務大臣は、前項第七号の認定をしようとするときは、あらかじめ法務大臣と協議しなければならない」として厳格な発動要件を課している）。また、旅券返納命令について規定する19条1項では、「外務大臣又は領事官は、次に掲げる場合において、旅券を返納させる必要があると認めるときは、旅券の名義人に対して、期限を付けて、旅券の返納を命ずることができる」として、そのなかには、「四 旅券の名義人の生命、身体又は財産の保護のために渡航を中止させる必要があると認められる場合」および「五 一般旅券の名義人の渡航先における滞在が

当該渡航先における日本国民の一般的な信用又は利益を著しく害しているためその渡航を中止させて帰国させる必要があると認められる場合」が挙げられている。さらに、旅券の失効につき規定する同法18条1項では、「旅券は、次の各号のいずれかに該当する場合には、その効力を失う」とし、その1つとして、「七 次条第一項の規定により返納を命ぜられた旅券にあつては、同項の期限内に返納されなかつたとき、又は外務大臣若しくは領事官が、当該返納された旅券が効力を失うべきことを適当と認めたとき」を挙げている。「イスラム国」に渡航しようとする邦人および渡航した邦人に対してこれらの条項を適用することは可能である⁽²³⁾。シリア渡航を表明する邦人に対して2015年2月7日に外務大臣が旅券法19条1項4号の規定に基づき旅券の返納を命じた⁽²⁴⁾ことは、同法に基づく正当な行為である。安保理決議2178(2014)パラグラフ6で犯罪化が求められた「①海外渡航とその企図」に対処する国内法規は旅券法の上記の諸規定である(ただし旅券の発給制限や返納命令にとどまり犯罪化には至っていない)。

「イスラム国」に参加しようとした邦人大学生を刑法93条(私戦予備・陰謀)⁽²⁵⁾違反の容疑で警視庁が2014年10月に事情聴取したことが報道された。未遂犯の処罰はされない、幫助犯については処罰できる場合があるというのが政府の解釈である⁽²⁶⁾。安保理決議2178(2014)パラグラフ6で犯罪化が求められた「③渡航の組織化・便宜供与」の国内的履行に関する規定は同条ということになる。

「イスラム国」で外国人戦闘員として訓練を受けた者の日本入国への対応に関しては、①政府は質問主意書に対する答弁書のなかで、外国人の上陸審査において「出入国管理及び難民認定法(入管法)」5条1項各号のいずれかに該当する外国人については上陸を拒否する、②テロ資金提供処罰法1条に規定する公衆等脅迫目的の犯罪行為(予備行為、容易にする行為を含む)を行なうおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者として法務大臣が認定する者であるときは入管法24条3号の2により、当該外国人が国際約束により本邦への入国を防止すべきものとされている者であるときは同条3号の3により、退去強制することとなる、と回答している⁽²⁷⁾。

5 身代金と国際法

「イスラム国」に人質となった2名の邦人が、2015年1月に2億ドルの身代金やヨルダンに身柄を拘束された仲間のテロリストの釈放の要求の末に「イスラム国」により殺害された。ここでは、テロリストへの身代金の支払いの国際法上の位置づけについて、次の指摘をしておきたい。

人質をとる行為は、「人質をとる行為に関する国際条約(人質行為禁止条約)」および慣習国際法に違反するテロ行為である。同月までに「イスラム国」は20名以上(主に欧米人)を人質にとり、水面下で身代金を支払われて釈放された例もあるようである。国連のテロ専門家であるYosna Laljiの2014年11月24日の安保理反テロ委員会での発言では、「イスラム国」は過去1年間に3500万ドルから4500万ドルの身代金を獲得したとされる。身代金をもし支払えば、「イスラム国」によるさらなるテロ行為に間接的に加担してしまうばかりではなく、「イ

スラム国」に限定されないテロリストによるテロ行為を誘発しかねない。テロリストとは取引をしないというのが先進諸国間での共通理解であり、例えば、1987年の先進7ヶ国首脳会議（ヴェネチア・サミット）における「テロリズムに関するステートメント」という宣言では、「われわれはテロリストまたはその支援者に対するいかなる譲歩もしないという原則へのコミットメントを確認する」としている。身代金の支払いや同志の釈放等のテロリストの要求に屈することは、これに反することとなる。また、テロ集団への身代金の支払いは、テロ資金供与防止条約第2条に規定された犯罪行為に該当しうるし、少なくとも同条約の趣旨・目的に反することになる。さらに、2014年1月27日に全会一致で採択された安保理決議2133（2014）では、「テロリストが身代金の支払いまたは政治的譲歩から直接的または間接的に利益を得ることを禁止するようすべての国家に要請する」（パラグラフ3）、2015年2月12日に全会一致で採択された安保理決議2199（2015）では、「国際法に従って、テロリスト集団によって犯された誘拐および人質略取を防止し、身代金支払いまたは政治的妥協なしに人質の安全な解放を確保する決意を表明する」（パラグラフ18）としており、身代金支払いはこれらの決議に相反することとなる。もっとも、身代金支払いが国際法上の違法性阻却事由（とりわけ「遭難」⁽²⁸⁾に基づく違法性阻却）に該当する例外的場合の存在は、皆無ではないかもしれない⁽²⁹⁾。

おわりにかえて

「イスラム国」は国際社会にとっての新たな脅威であり、安保理では決議2178（2014）にみられるように従来の決議にはない措置を発動した。今後も生じるであろう新たな脅威に対応するために安保理決議では新たな措置を各国に義務づける可能性がある。それに十分対応するために現行の日本の法制（外為法を中心に関係する各国内法の制定や改正でのパッチワーク的な対応）では十分とは思われない。法制定や法改正には時間を要し、迅速性の要請には応えられない。米国、英国、シンガポール等が有している国連（参加）法を制定して、安保理決議に基づく義務的な非軍事的強制措置を国内的に遅滞なく実施できるようにすることが、「国際社会における法の支配」を名実ともに重視する国家として望ましいと言えよう⁽³⁰⁾。

また、邦人人質殺害事件が投げかけた古くて新しい問題である在外自国民保護のための武力行使については、国際法上は領域国の同意があればもちろんのこと、たとえ同意がなくても一定の場合には容認されうる⁽³¹⁾ことが想起されるべきである。さらに、邦人人質を殺害したテロリストの刑事責任に関しては、2003年の刑法改正によって第3条の2に「国民以外の者の国外犯」の規定が設けられ、これによってようやく日本国外で外国人によってなされた殺人（刑法第199条）や人質強要（人質強要処罰法）といった重大犯罪の処罰が可能となった（それまでは「国際主義」の美名の下に受動的属人主義に基づく刑事管轄権の行使はできなかった）ことに留意すべきである。

- (1) 外務省ホームページでは、「イスラム過激派組織のISIL（イラク・レバントのイスラム国）」と表記されているが、本稿では便宜的に「イスラム国」と表記する。
- (2) テロリズム、テロリストの国際法上確立された定義はないが、日本政府は質問主意書に対する答弁書（2004年6月29日）のなかで、「一般的には、『テロリズム』とは、特定の主義主張に基づき、

国家等にその受入れ等を強要し、又は社会に恐怖等を与える目的で行われる人の殺傷行為等をいい、『テロリスト』とは『テロリズム』を行う者を指すとされると承知している」と回答した。

- (3) http://www.amnesty.or.jp/news/2014/0819_4774.html
- (4) http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/CoISyria/HRC_CRP_ISIS_14Nov2014.pdf
- (5) http://www.amnesty.or.jp/news/2014/1224_5047.html
- (6) <http://syriaahr.com/en/2014/12/about-2000-people-killed-by-islamic-state-since-the-establishment-of-caliphate/>
- (7) この点につき、中谷和弘「テロリズムに対する諸対応と国際法」、山口厚・中谷和弘編『安全保障と国際犯罪（融ける境 超える法2）』、東京大学出版会、2005年、103–126ページ参照。
- (8) Louise Arimatsu and Michael N. Schmitt, “Attacking ‘Islamic State’ and the Khorasan Group: Surveying the International Law Landscape,” *Columbia Journal of Transnational Law Bulletin*, Vol. 53 (2014), pp. 1–29. Schmitt教授はサイバー戦に関する『タリン・マニュアル』（*Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge University Press, 2013）作成の中心人物として有名である。
- (9) S/2014/691
- (10) S/2014/695
- (11) Arimatsu and Schmitt, supra note 8, pp. 9–10.
- (12) Arimatsu and Schmitt, supra note 8, pp. 10–24.
- (13) Arimatsu and Schmitt, supra note 8, pp. 24–27.
- (14) Arimatsu and Schmitt, supra note 8, pp. 23–24.
- (15) Ashley S. Deeks, “‘Unwilling or Unable’: Toward a Normative Framework for Extraterritorial Self-Defense,” *Virginia Journal of International Law*, Vol. 52 (2012), pp. 483–550.
- (16) Deeks, supra note 15, pp. 506–533.
- (17) Deeks, supra note 15, pp. 549–550. 10の事例とは、1837年のカロライン号事件、1978—84年にかけてのイスラエルによるパレスチナ解放機構（PLO）を標的としたレバノンでの軍事行動、1996年のイスラエルによるヒズボラを標的としたレバノンおよびシリアでの軍事行動、1995—97年のトルコによるクルド労働者党（PKK）を標的としたイラクでの軍事行動、1998年の米国によるアルカイダを標的としたアフガニスタンでの軍事行動、1998年の米国によるアルカイダを標的としたスーダンでの軍事行動、2001年の米国によるアルカイダを標的としたアフガニスタンでの軍事行動、2002年のロシアによるチュチェン反乱団体を標的としたグルジアでの軍事行動、2006年のイスラエルによるヒズボラを標的としたレバノンでの軍事行動、2011年の米国によるアルカイダ（ビン・ラディン）を標的としたパキスタンでの軍事行動、である。
- (18) 同決議につき、浅田正彦「安保理決議1540と国際立法——大量破壊兵器テロの新しい脅威をめぐって」『国際問題』第547号（2005年10月号）、35–64ページ、中谷和弘「安全保障輸出管理と国際法」、小寺彰・道垣内正人編『国際社会とソフトロー』、有斐閣、2008年、130–132ページ。
- (19) 同決議につき、外務省HP「外国人テロ戦闘員問題に関する安保理決議の採択（概要）」（2014年9月24日）、http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/is_sc/page23_001173.html参照。
- (20) 2014.11.26 内閣官房「主なテロの未然防止対策の現状」（2014年11月26日）、http://www.cas.go.jp/jp/siryoku/pdf/bousitaisaku_h261126.pdf参照。
- (21) 参議院第187回国会答弁書第84号（2014年11月25日）。
- (22) 1958年9月10日の帆足計事件最高裁判決では、「憲法22条2項の『外国に移住する自由』には外国へ一時旅行する自由をも含むものと解すべきであるが、外国旅行の自由といえども無制限のままに許されるものではなく、公共の福祉のために合理的な制限に服するものと解すべきである。そして旅券発給を拒否することができる場合として、旅券法一三条一項五号が『著しく且つ直接に日本国の利益又は公安を害する行為を行う虞があると認めるに足りる相当の理由がある者』と規定したのは、外国旅行の自由に対し、公共の福祉のために合理的な制限を定めたものとみることができ、所

論のごとく右規定が漠然たる基準を示す無効のものであるということとはできない」と判示した。これに対して、田中耕太郎裁判官および下飯坂潤夫裁判官の補足意見では、「多数意見は憲法22条2項の、『外国に移住する自由』の中に外国へ一時旅行する自由をも含むものと解している。しかし、この解釈には承服できない。この条項が規定しているのは外国に移住することと国籍を離脱することの自由である。それは国家と法的に絶縁するか、または相当長期にわたつて国をはなれ外国に永住するというような、その個人や国家にとつて重大な事柄に関係している。移住は所在をかえる点では一時的に国をはなれて旅行することと同じであるが、事柄のもつている意味は大にちがっているのである。のみならず如何に文理解釈を拡張しても旅行を移住の中に含ませることは無理である。というのは移住は結局ある場所に定住することであるが、旅行は動きまわる観念だからである」という正当な指摘をしている。「イスラム国」へ渡航した邦人2名が人質にされ殺害された2015年1月の事件とその際の「イスラム国」の声明が如実に示すように、「イスラム国」への渡航は渡航者個人の生命を危機にさらすのみならず、結果として日本国民一般をテロの標的にする可能性を増大させるものである。それゆえ、最高裁判決の基準に照らしても「イスラム国」への渡航は「無制限のままに許されるものではなく、公共の福祉のために合理的な制限に服」せしむることは可能かつ必要であると解せられる。なお、旅券法の解釈についての詳細は、旅券法研究会編『逐条解説 旅券法』、大蔵省印刷局、1999年、参照。

- (23) 2014年11月18日参議院法務委員会において、井上宏法務省入国管理局長は、「入管法上、入国審査官は、有効な旅券を所持する日本人が出国しようとする場合には、その出国を確認はすることになっておりますけれども、出国を禁止するということはできませんし、また、外国人の場合のように出国確認を一時留保するというような措置を行うこともできません。ただし、外務省が旅券法の規定に基づいて我が国の旅券の失効の措置を講じた場合には、その有効な旅券を所持していないこととなります。そして、旅券失効の措置がとられたという情報は入管当局に即時に提供されておりますので、空港における日本人の出国確認に際しましてその者の出国を防止することはできることとなっております。その他、有効な旅券を所持している場合には制度上は出国を止めることは困難なわけですが、捜査機関等の関係機関から情報提供があれば、これは事実上の措置にはとどまりますが、その日本人が渡航しようとして出国の確認を行う場合に、行っていますよというその情報を情報提供元の関係機関に直ちに連絡することができますので、当該機関による身柄の拘束等の措置に協力することができます。」と答弁している。
- (24) http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_001760.html
- (25) 同条は、「外国に対して私的に戦闘行為をする目的で、その予備又は陰謀をした者は、三月以上五年以下の禁錮に処する。ただし、自首した者は、その刑を免除する」と規定する。
- (26) 2014年11月5日衆議院法務委員会における林真琴法務省刑事局長の答弁。
- (27) 参議院第187回国会答弁書第22号（2014年10月21日）。
- (28) 国家責任条文第24条1項では、「国の国際義務に合致しない当該国の行為の違法性は、当該行為の実行者が、遭難状態において、自己の生命又はその者に保護を委ねられた他の者の生命を守るための他の合理的な方法をもたない場合には、阻却される」と規定する。
- (29) なお、本稿では詳論できないが、海賊に対する身代金支払いは国際法上違法というルールは確立されているとは言えない。海上保険の中心地である英国では、海賊への身代金支払いは英国法上違法でないという判例もあり、違法でないゆえ支払った身代金は結局、海上保険によって補填されることになる。私的目的の犯罪である海賊は、政治目的の犯罪であるテロとは身代金支払いに関して対照をなしている。
- (30) この点につき、中谷和弘『ロースクール国際法読本』、信山社、2013年、100-101ページ。
- (31) 在外自国民保護のための武力行使の国際法上の合法性に関する日本政府の見解は、1991年3月13日の衆議院安全保障特別委員会における小松一郎外務省法規課長答弁において示されている。すな

わち、「……自国領域内におります外国人を保護するということは所在地国の国際法上の義務でございます。しかし、その所在地国が外国人に対する侵害を排除する意思または能力をもたず、かつ当該外国人の身体、生命に対する重大かつ急迫な侵害があり、ほかに救済の手段がない場合には、当該外国人を保護、救出するためにその本国が必要最小限度の武力を行使することも、国際法上の議論に限って申し上げれば自衛権の行使として認められる場合がございます。しかしその際にも、自国民に対する侵害が所在地国の領土、主権の侵害をも正当化し得るほどの真に重大な場合に限られ、また自国民の保護、救出の目的に沿った必要最小限度の武力行使でなければならない……」。