神戸市外国語大学 学術情報リポジトリ

非自治地域に対する国際監督

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 1968-12-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 家, 正治, Ie, Masaji メールアドレス: 所属:
URL	https://kobe-cufs.repo.nii.ac.jp/records/2138

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.

非自治地域に対する国際監督

家　　正　　治

I　はじめに

近代国際法の歴史的性格を見る場合，それは強く植民地主義と結びついていたことが指摘されうる。例えば，植民地獲得の正当化のために,「先占の法理」がもちだされ，非ヨーロッパ地域は，たとえそこに人が居住していようとも,「無主の土地」としてヨーロッパ諸国の先占の対象とされ，支配分割されたのであった。(1) 植民地は，国際法上ヨーロッパ諸国の支配の客体としかみなされず，過酷な搾取の下におかれたのであった。19世紀に入ると，商品販売市場また労働力の供給地としての観点から，国際条約にある程度植民地人民の「保護」が規定された。さらに第一次世界大戦後，国際連盟の下に委任統治制度が設けられ，植民国家が統治を行なう際に国際連盟という国際組織の監督をうける新しい植民地統治の方式が生み出されたが，植民地は，ヨーロッパ諸国の超過利潤追求のための支配の客体としてしか考えられなかったという点では本質的に変っていなかった。(2) しかし国際組織による監督――もっとも連盟の監督といっても，連盟規約では受任国による年報の提出だけで，また運用上の必要から委任統治地域住民の請願を認めることにしたが，その請願は受任国を通じてしか行なわれえないという制限的なものであった。(3) が――を受けるという一定の前進が達せられたのである。しかしこの委任統治制度の下におかれた地域は，敗戦国の植民地だけで，連合国の植民地には

(1)　太寿堂鼎，国際法上の先点について，法学論叢，第61巻第2号（昭和30年），36頁以下参照。
(2)　田畑茂二郎，国際法の話，ＮＨＫブックス37，昭和41年，137～148頁。
(3)　田畑茂二郎，国際法，岩波全書，昭和41年，247～263頁。

この制度は適用されなかった。後者の植民地に関しては，連盟規約は第23条(b)で，「自国ノ監理ニ属スル地域内ノ土着住民ニ対シ，公正ナル待遇ヲ確保スルコトヲ約ス」という規定を設けただけで，連盟による監督のための具体的な措置をなんら設けていなかった。(4)

第二次大戦後，委任統治制度をひきついで，国際連合憲章第12章によって国際信託統治制度が認められ，また連盟規約第23条(b)を先例として憲章第11章の下に非自治地域制度が認められた。(5) 以下この小稿において，信託統治制度と対比しながら，非自治地域に対する国連の監督および機能を見ることを通して，植民地問題に対する国際法の現在の体制の一端に触れてみたいと考える。

II　非自治地域制度の創設

1944年のダンバートン・オークス会議には，「信託統治」といわれる新制度が議題として上程された。しかしこの会議では，当問題に関係する研究がなされていなかったためその審議は延期され，信託統治の問題は後の連合国会議の議題におかれることが了解されただけで，(6) ダンバートン・オークス提案では植民地問題についてなにも触れていなかったのである。(7) 連盟規約に於て植民地問題について規定しておきながら，この提案で植民地問題に触れてい

(4)　実際にこの規定を履行せしめるためのなんらの機関も作られなかった。もっとも従属地域の状態改善のため総会は奴隷問題に関する委員会を設置し，またアフリカおよび東南アジアにおける保健等に関する会議を招請したが，植民地問題として扱かったものではなかった。Rebert E. Asher, The United Nations and Promotions of the General Welfare, 1958, p. 831.

(5)　例えばエチオピア代表は，「第11章の内容は連盟規約第23条(b)から直接生み出されたものである」と言っている。General Assembly Official Records, 16th Session, 1110th plenary meeting, p. 1406.

(6)　Ralph J. Bunche, Trusteeship and Non-Self-Governing Territories in the Charter of the United Nations, The Department of State Bulletin, vol. XIII, No. 340, 1945, p. 1038.

(7)　米国国務省は信託統治に関する提案の準備にかかっていたが，国務省と陸・海軍省との間に日本領有のまた委任統治の島（太平洋）に対する信託統治の適用に関する不一致により，国務省がダンバートン・オークス会議に送付した提案には信託統治についてなにも含んでいなかった。Leland M. Goodrich, The United Nations, 1959, p. 297.

ないということに，すぐさま批判が起った[8]のは当然であった。

1945年2月のヤルタ会談では，信託統治制度は，(イ)委任統治地域，(ロ)第二次大戦の結果敵国より分離される地域，および(ハ)自発的に信託統治におかれる地域に適用される，ことが決められた。ここで注目されることは，自発的に(イ)および(ロ)以外の地域を信託統治におくことを可能にしたことである。すなわち従来の委任統治地域および敵国の保有していた旧従属地域と同様に，連合国が保有していた旧従属地域と同様に連合国が保有していた従属地域を等しく信託統治制度の下におきえる道を開いたということである[9]。しかし連合国が自発的に信託統治制度におかない地域については，この段階では考慮が払われていなかったのである。またヤルタ会談では，連合国全体会議前に，信託統治についての原則および機構について，四招請国とフランスによる五カ国協議会をもつことが決められた[10]。

この五カ国会談は，連合国会議に先だって開かれず，彼らのサンフランシスコ到着後，すなわち連合国全体会議と平行して開かれたのである。連合国会議は，「総会」問題を扱う第2委員会 (Commission II) の下に，信託統治制度の審議のために第4専門委員会 (Committee 4) を設置した。会議が開かれた際に当問題に関する提案がなかったことから，種々の提案がなされた。すなわち四つの招請国，フランス，およびオーストラリアによって提案されたものであった[11]。米国，ソ連，中国およびフランスによる提案は，信託統治制度に関するもので，それらの内容は類似していた。しかし現行の憲章第11章の出発点を与えた提案は，植民国家である英国とオーストラリアによって

(8) Huntington Gilchrist, Colonial Questions at the San Francisco Conference, The American Political Science Review, vol. XXXIX, No. 5, 1945, p. 982.

(9) 信託統治制度の運用が成功すれば，この自発的適用が行われるであろうという希望で含まれたにすぎなかった。The United Nations and Non-Self-Governing Territories, International Conciliation, No. 435, 1947, p. 703.

(10) またヤルタ会談は具体的にどの地域が信託統治制度の下におかれるかは，五カ国協議会および連合国全体会議では審議せず，後の協定に任すことに決定した。芳賀四郎，国際連合憲章の解説，昭和24年，366頁。

(11) なお以上の提案に加えて若干の諸国より附随的な提案があった。

行なわれた。当時労働党政権であった英国政府は，その自治領の政府から，特に強く反植民地主義をとなえていたオーストラリア政府とニュー・ジーランド政府によって，国際監督の制度を受け入れるよう圧力をかけられていた。[12] これらの提案は，すべての従属地域に妥当するものとしての信託統治の原則を認める一般的声明を含んでいた。英国の提案は,「近代世界の激甚な状態の下で未だ自立することができない従属人民の居住する従属地域」に対し，加盟国はその福祉を増進することを神聖な信託として受諾するというものであり，[13] 連盟規約第22条の原則に基本的に基づいたものであった。一方オーストラリアの提案は，より発展したものであり，施政国が国連に報告する義務を含んでいた。[14]

専門委員会の議長は，[15] 平行して開かれていた五カ国協議会の議長（アメリカ）に，信託統治に関する基準文書を提出するよう要請し，それに答えて委員会に基準文書が手渡された。[16] これは，一般政策と信託統治制度の二つの部分からなり，最終的には前者は第11章に，後者は第12章および第13章になった部分である。しかし一般政策の部分には，現行の第73条 (e) に相当する部分がないことから，さらにオーストラリアは，以前の提案を発展させた提案を行なった。すなわち，従属地域人民の保健，栄養，安寧，教育，経済および労働条件に関するあらゆる有効な統計および技術的性質の他の情報を，国連事務局に定期的に送付することが含められていた。[17] この線にそった修正がなされ，一般政策の部分は第11章の「非自治地域に関する宣言」として独立したのである。

---

(12) Les Nations Unies, Chantier De L'Avenir, Tiers-Monde, Tome l, 1961, pp. 40–41.

(13) Documents of the United Nations Conference on International Organization, San Francisco, Vol. 3, Doc. 2, G/26 (d), 1945, p. 609.

(14) U. N. C. I. O., Vol. 3, Doc. 2, G/14 (I), 1945, pp. 548–549.

(15) Commitee 4 の議長はニュー・ジーランド首相 Peter Fraser であった。

(16) この基準文書は，Proposed Working Paper for Chapter on dependent territories and arrangements for International Trusteeship といわれるものである。なお文書はすでに出されている諸提案を排除するものでないことが記されている。U. N. C. I. O., vol. 10, Doc. 323, II/4/12, p. 678.

(17) N. U. C. I. O., vol. 3, Doc. 575, II/4/12 (a), 1945, pp. 695–696.

五カ国協議会および専門委員会において，特に問題になったことは，植民地の「独立」を「自治」に加えて明記すべきか否かに関してであった。フランスは，本国との連邦形態が望ましいものであり，小さな独立国を生み出すことは混乱に導くと主張し，英国は,「独立」を挿入することによって独立を真近にひかえた諸国に施政国は援助を止める結果となると挿入に反対した。[18] さらにベルギー，オランダ，南アフリカの植民国家は，自国の植民地に対する影響をできるだけ避けようとし，独立を目的とすることに反対したのに対し，インド，フイリッピン，中国，イラクおよびメキシコを始めとする中南米諸国はこれに反対して団結した。[19] 妥協として信託統治制度の目的に「独立」がかかげられたが，非自治地域制度の目的には「自治」の発達をかかげただけであった。米国は,「独立」を目的にかかげることに反対していたものの，この対立において,「自治」は独立を排除しない，すなわち独立は自治の一形態であるという妥協的見解を打ち出した。会議はこの解釈を基にして投票にふされ，フイリッピンの反対を除いて採択されたのである。[20]

会議にはかなりのアジア諸国が参加しており，反植民地主義諸国の勢力が以前の国際会議に比し強まっていたとはいえ，西側諸国はこの会議を支配していたのである。したがって，非自治地域制度の目的に独立がかかげられなかったことは，植民地主義諸国の勝利と見るよりはむしろ，未だ反植民地主義諸国の力が十分強くなかったことによるといえるであろう。そして植民地主義諸国と反植民地主義諸国との妥協によって，また会議の当初に審議すべき基本文書がなかった時間的圧迫によって，憲章第11章を曖昧にした面がある。しかしこれは反植民地主義諸国にとって障害となったのではなく，かえって有効な武器として使用されていくのである。[21]

---

(18) Ruth B. Russell, A History of the United Nations Charter, 1958, p. 815.

(19) 高坂正堯，国際連合の成立，国際連合の研究，第一巻，昭和37年，16頁。

(20) Arthur N. Holcombe chairman, Strengthening the United Nations, 1957, p. 123.

(21) Toussaint は，第11章が曖昧に起草されていなかったならば，諸国の同意が得られず，多分非自治地域人民に関して憲章になんらの言葉を残さなかったであろう，とのべている。Edwards Toussaint, The Yearbook of World Affairs, 1956, p. 171.

Ⅲ　「非自治地域に関する宣言」の法的性質

「非自治地域に関する宣言」と題される第11章は，第73条および第74条の二ヵ条からなっている。第73条は,「人民がまだ完全には自治を行なうに至っていない地域」の施政を行なう国連加盟国に，当該地域の住民の福祉を最高度まで増進する一般的な義務を課し，またそのためにａ項よりｅ項において履行すべき義務を細かく列挙している。また第74条において，加盟国は，その地域における外人の社会的，経済的および通商的問題について，自国が少なくともその本土で外人に与えていると同程度の善い待遇を与えることを約束する。[22] しかし，これらの義務は抽象的で，施政国に新しく課された実質的な義務は，第73条 (e) の情報の定期的送付のみである。

施政国は，第11章は施政国の善意の宣言であり，国連にたいしてなんらの義務を負うものではないと主張し，[23] その根拠の一つとして，第11章が「非自治地域に関する宣言」(傍点筆者) と題されていることを指摘する。[24] 勿論反植民地主義諸国は，この主張に満足するはずはなく，第11章は他の章に劣らない法的拘束力のある宣言であると主張する。[25] それでは第11章の法的性質をどのように見ればよいのであろうか。確かに，サンフランシスコ会議において二つの植民国家が提案を行ない，第11章の出発点を与えた。しかしその当時の彼らの意向がたとえ単なる一方的宣言のものであるとしていても，国際会議において採択されたからには，憲章の他の部分と同様に拘束力あるものとしてとられたのである。また施政国が,「宣言」と題されていることから，拘束力のないことを主張するにたいして, Frazão は,「国際法上，宣言 (Declaration) というのは, 協約 (Convention) すなわち立法条約 (Lawmaking Treaty)

(22)　田岡良一，国際法講義，上巻，昭和30年，407頁。

(23)　M. S. Rajan, United Nations and Domestic Jurisdiction, 1958, p. 265 以下参照。

(24)　例えば，General Assembly, Official Records, 11th Session, 4th Committee, 617th meeting, 1957, p. 338.

(25)　例えば，General Assembly, Official Records, Sixteenth Session, 1110th plenary meeting, 1962, p. 1406.

を意味する[26]」と反論する。例えば,「日本国とソビエト社会主義共和国連邦との共同宣言」にも見られるように，単に第11章が「宣言」と題されていることから，拘束力のないことを正当化することはできないであろう[27]。

次に第73条は，その前段で「住民」(inhabitants) という語を使用し，同条a項およびb項において「人民」(peoples) という語を用いているが，憲章第11章は非自治地域住民のどの部分に言及しているのであろうか。特にアフリカにおける植民地には，原住民以外にヨーロッパ人，インド人，中国人，アラブ人等の入植者が居住している。しかし，これらの地域においては，現在南ローデシアにおいても問題になっているように，一般にあらゆる面においてヨーロッパ人は特権的地位をしめている。第73条の言及する人的範囲は，非自治地域制度の創設された趣旨からしても，白人あるいはその他の入植者のみをさすものでないことは明白であるが，原住民のみを意味するのか，それとも入植者を含めたすべての住民をさすのか問題になろう。Kelsenは，「『住民』(inhabitants) は，原住民だけでなく，移住入植者をも意味している。しかし第73条のa項およびb項にいう『人民』(peoples) は多分原住民のみを意味する[28]」とのべている。英国は，すべての住民を意味するとして,「英国の考えでは，地域の住民はその地域に居住し，また忠誠と愛情をその地域に与えるすべての人民である。ある程度入植がなされている場合，その地域の将来はその地域の人民を構成するすべての人種間の真の共同にかかっている。英国は system of partnership を採用しており，それは多人種社会の問題に解決を与えるものと考える[29]」というのである。一方，反植民地主義諸国の

(26) Sergio Armando Frazão, International Responsibility for Non-Self-Governing Peoples, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 296, 1954, p. 61.

(27) 第11章が法的拘束力をもつことについては，多くの学者が認めている。例えば Kelsen, Kunz, Asbeck, Toussaint 等。しかし H. Gilchrist は一方的宣言であるという。H. Gilchrist, op. cit., p. 986.

(28) H. Kelsen, The Law of the United Nations, 1966, p. 554.

(29) General Assembly, Official Records, 7th Session, 4th Committee, 251st meeting, 1952, p. 6.

見解は，一般にそれは原住民のみに限られるという傾向にある。例えば，エチオピア代表は，「第11章の義務は，絶対的でないにしても主に原住民に関するものである。第11章の制度の保護は，原住民に向けられているが故に，原住民という言葉を使用することが正しいであろう」と言うのである。ここでは，問題点の提起にとどめ，当問題に関する国連の対応については，南ローデシア問題を扱う稿で考察することにする。

Ⅳ　施政国の情報提出義務

憲章第11章は，住民の福祉を増進する義務を施政国に課しているが，施政国に課す実質的な義務は第73条 (e) の情報の定期的送付のみである。(30) この情報送付も種々の制限に従うことが条件とされており，それは(1)経済的，社会的および教育的状態に関する情報であること，(2)安全保障および憲法上の考慮から必要な制限に従うこと，さらに(3)情報用として送付されるということである。この様に，信託統治制度における国連の監督機能に比較し，非自治地域制度におけるそれは非常に小さなものであるが，早くも第1総会から信託統治制度を模倣する動きが現われたのである。

信託統治制度の場合，施政権者の提出する報告は，年次報告であるが（第88条），第73条 (e) は「定期的」に送付すると規定しているだけである。この定期的とは何を意味するかに関して，第1総会第2部で信託統治制度と同様に，毎年であることが問題なく決められた。(31)

問題は提出された情報が，どのように扱われるかということである。第73

(30) Mathiot は，第73条 a 項から e 項まで並列的に列挙されていることから，それらの義務の性質には相違がないと説いている。André Mathiot, Les Territiores Non Autonomes et La Charte Des Nations Unies, 1949, p. 45; なお，どのような地域に関して施政国は情報送付義務を有するか，すなわち非自治地域の確定問題については，拙稿，非自治地域の確定 (I&II)，神戸外大論叢，第18巻第第5号（昭和42年）＆第19巻第1号（昭和43年）参照。

(31) 総会決議 66 (I)。なお同決議は，毎年6月30日までに送付することを要請しているが，各地域の行政年度の相違から，第3総会は各地域の行政年度終了後6カ月以内と変更した〔総会決議 218 (III)〕。1951年に英国は小さな地域については3年に一度にすべきと提案したことがある。Repertory of United Nations Practice, vol.Iv, 1955, pp. 14–15.

条(e)は，単に事務総長に送付するとしか規定していない。施政国はできるだけ植民地統治への国連の介入をさけようとして，情報は「情報用」のために提出されるもので，審議されるために送付されるものではない。それを審議することは第2条第7項違反となり，情報は国連図書館に収めらるべきであると主張した[32]。すなわち，国連は非自治地域の施政に対する監督権を有しないと主張したのである。これに対して，他の諸国の態度は，(1)情報の受理・審議を信託統治理事会に求めるものと，(2)この機能を果すためのアド・ホック委員会の設置を求めるものと，の二つに分けられる。信託統治理事会を利用する提案は，当理事会は情報を処理するなんらの権限が与えられていないということで反対され[33]，結局第1総会第2部は，施政国の反対にもかかわら[34]ず，「憲章第73条(e)の下に送付される情報に関するアド・ホック委員会」を設置した。委員会の構成は，施政国と非施政国それぞれ同数からなっており，信託統治理事会の構成に類似しているのである。また委員会の任務は，アド・ホック委員会が将来とるべき手段と，専門機関の助言，専門的知識および経験を最高度に利用することを確保する手段に関し，この情報の審議で総会を助け，総会に勧告する目的で，情報に関する事務総長の要約・分析を検討することであった。信託統治理事会は，年報の調査の後に勧告を行なうが，それは個別の決議の形をとらず，総会への一般報告の中に含まれる[35]。アド・ホック委員会は，補助機関であって国連の名の下に行動することはできないが，総会に対し勧告する点において理事会の機能と類似しているのである。一旦委員会設置の先例ができると，施政国側の強い反対にもかかわらず，第2総会において，「憲章第73条(e)の下に送付される情報に関する特別委員会」が設置された。また任務も拡大され，特別委員会は，総会の審議のため

(32) Rebert E. Asher, The United Nations and Promotion of the General Welfare, 1958, p. 880.

(33) Repertory of United Nations Practice, op. cit., p. 45.

(34) 施政国は，ニュー・ジーランド（棄権）以外すべて反対した。

(35) Repertory of United Nations Practice, op. cit., p. 329.

に委員会が適当と認める実質的な勧告——個々の地域に関してでなく，職務上の一般的な分野に関する——を行なうことが決定された。しかし実質的な勧告を行なうことが委員会に認められたといえども，信託統治理事会で認められているよう[36]な個々の地域に関する勧告は認められていない。

第3総会においても，前年と同様の任務を有する委員会が設置された。これまで，総会は，総会の度毎に委員会の継続を審議していたが，第4総会において，委員会は常設的であるべきとするもの，1年限りとするもの，2・3年であるべきとするものとの間に争いが生じた。委員会の常設化を支持して，情報が提出されるかぎり委員会は必要であり，またその常設化によって非自治地域に好ましい心理的効果をもたらされうると主張された[37]。妥協として設置されたのは存続期限3年の委員会である。反植民地主義諸国は，常設化には失敗したが，委員会は経済，社会，教育問題をそれぞれ3年に一度集中的に研究しえるようになったのである[38]。

この「憲章第73条 (e) の下に送付される情報に関する特別委員会」は，第6総会において，「非自治地域からの情報に関する委員会」に名称は変えられ[39]，以後52年，55年，58年にそれぞれ3年の期限で更新されている。

以上の間で大きく問題になったことの一つは，政治的情報に関する問題であった。信託統治理事会は，各信託統治地域の住民の政治的，経済的，社会的および教育的進歩に関する質問書を作成し，施政権者はこの質問書に基いて報告を総会に提出する。一方第73条 (e) では，政治的状態について言及されていない。施政国はこの点を指摘して，例えば米国は，「第73条 (e) は，経済的，社会的，教育的状態に関する情報を提出する義務についてのみ言及す

(36) Rules of Procedure of the Trusteeship Council, T/1Rev. 6, 1962, Rule 100.

(37) Repertory of United Nations Practice, op. cit., p. 46.

(38) 委員会は50年，53年，56年，59年，62年に教育状態を，51年，54年，57年，60年，63年に経済状態を52年，55年，58年，61年に社会状態を集中的に扱かった。

(39) Rivlin は，委員会の名称から「特別」(special) の語がとれたことは，常設化に向っている一つの表われであるという。Benjamin Rivlin, International Conciliation, No. 501, 1955, pp. 240–241.

るものである」[40]と主張する。これに対し，反植民地主義諸国は，提出さるべき情報は第73条 (e) に言及するものに限られない，すなわち第73条 (b) は当該地域の自治を発達させる義務を施政国に課している。この義務の履行を監督するために政治的情報は必要であるとする[41]。さらに例えばインドは，「政治的発展は，経済的，社会的および文化的発展から分離されえない」[42]と主張した。このような対立の中で，第2総会は，政治的情報の提出は第73条の精神に一致しているとして，施政国の自発的提出を要請したのである。その後，総会は60年に至るまで，同様な趣旨の決議を繰り返し行なっている[43]。

この政治的情報と関連して，標準形式 (Standard Form) の問題があった。信託統治地域の施政権者は，信託統治理事会の作成する質問書 (Questionnaire) に基づいて報告を行なう。しかし，非自治地域制度においては，憲章上このような方式は設けられておらず，当初どのような情報を提出するかは施政国に任されていた。したがって提出された情報は，当該地域住民の状態について明確な情報を提出しておらず，また提出された情報について施政国の間に様式の相違があったのである。このことは，質問書に類似した暫定標準形式の採択に導いた（第2総会）。しかし，これは選択的部分とそうでない部分に分けており，選択的部分には，地理，歴史，人民，人権および政府の綱目が含まれていた。施政国は，この標準形式に従って情報を提出したものの，選択的部分についてはまったく提出しなかった[44]。このような施政国の態度に対し，反植民地主義諸国がとろうとしたことは，選択的部分を減少させようとすることであった。51年に標準形式は改正されたが，選択的部分は

(40) General Assembly, Official Records, 16th Session, Fourth Committee, 1175th meeting, p. 116.

(41) Benjamin Rivlin, op. cit., p. 241 参照。

(42) General Assembly, Official Records,Fourth Committee, 1162nd meeting, 1961, p. 33.

(43) 1960年に至るまでにこの点に触れた総会決議には次のものがある。144 (II), 327 (IV), 637 B (VII), 848 (IX), 148 (XIV)。

(44) Progress of the Non-Self-Governing Territories under the Charter, vol. 1, 1961 p. 2.

(45) 総会決議 551 (VI) 参照。

「政府」の綱目しか残っておらず，また「政府」の綱目の一部は他の綱目に回されたのであった。[45] この標準形式は，信託統治理事会の質問書に非常に類似し，例えばその綱目の立て方は，質問書のそれに従って作成されているのである。[46]

1960年12月，植民地主義を急速かつ無条件に終結せしめる必要があることを声明した「植民地独立付与宣言」が，総会において採択された。一名「アフリカ総会」ともよばれるこの第15総会は,「非自治地域の政治的および憲法上についての十分な知識が，独立に向けての地域の発展を正当に評価するために必要であるばかりでなく，経済的，社会的および文化的発展の評価にも必要である」として，政治的および憲法上の情報を提出するよう求めた。これまで政治的情報の自発的提出を求めていたが，ここでは「自発的」という言葉は使われていないのである。また1961年に,「非自治地域からの情報に関する委員会」(以下「非自治地域情報委員会」) が更新されたとき，総会は，当委員会が職務上の分野に関する情報と同様に政治的および憲法上の情報を調査し，その観察と結論を総会に報告するよう決定した。このようにここに至って委員会は，政治的情報の調査にのり出すのである。さらに同委員会は，第11章と植民地独立付与宣言が十分履行されたと総会が決めるまで，存続することが決められた。すなわち，これは，委員会が常設化したことを意味している。[47] さらに同総会は，事態が個別的審議を必要とする場合を除いて,「同一の地域あるいは地方にある非自治地域の政治，教育，経済および社会状態や問題の集中的研究をする」ことを委員会に指令した。したがって委員会は必要とあらば個別的地域の審議さえできる権限が与えられたのである。

それでは，これ以前においては，非自治地域はまったく個別的に審議され

(46) C. E. Toussaint, The Trusteeship of the United Nations, op. cit., p. 244. この標準形式は，委任統治制度の質問書よりも包括的であった。Strengthening the United Nations, op. cit., p. 141.

(47) 後に見るように，第18総会は，同委員会を廃止し，その任務を「植民地独立付与宣言履行特別委員会」にひきつがせた。

なかったのであろうか。反植民地主義諸国は，これを政治問題として扱おうとする手を使った。安全保障理事会や第1委員会では，個別的に扱ってはならないという制限はない。例えば，1960年12月15日に非自治地域として総会が認定したアンゴラに対して，1961年3月10日，リベリア，アラブ連合およびセイロンは，アンゴラにおいて人権が蹂躙されており，これが平和に対する脅威となっているが故に，安全保障理事会は，憲章第37条に基き，同地域の事態を審議するよう求めた。安全保障理事会は，本件を議題としてとり上げた。そこでは3国の決議案は採択されなかったが，再び総会に持ち出され，A・A22カ国（後に36カ国）共同決議案が採択されたのである。

以上のように反植民地主義諸国は，あらゆる努力を重ねて，情報処理の体制を固め，国連の監督機能を高めてきたのである。

V　自治・独立達成のための国連の機能

第73条(b)は，非自治地域の自治を発達さすことを施政国に義務づけている。すなわち，非自治地域制度の最終目的は，非自治地域の自治の達成である。しかし，自治が達成したと誰が決定する権限を有するか，またいかなる基準で自治が達成されたといえるのかに関して，第11章は規定していない。国連は，非自治地域の自治達成のために，この空隙を徐々に埋めていくのである。1946年に非自治地域として74の地域がリストされたが，1948年にはその12地域の情報が提出されなかったことから問題となった。(48) このことに関し，第3総会は，これらの「自治の発展を歓迎」すると同時に，「情報の送付が不必要と考えられる地域の憲法上の地位および状態を最大限6カ月内に事務総

(48) Repertory of United Nations Practice, op. cit.,p. 67.
1947年に情報が停止された地域。
Réunion (仏), Malta (米), St. Pierre and Miquelon (仏), French Guiana(仏), Guadaloupe (仏), Martinique (仏), Panama Canal Zone (米), French Establishment in Oceania (仏), New Caledonia (仏)。
1948年に情報が停止された地域。
French Establishment in India (仏), Indo-China (仏)。

長に通告する」ことを施政国に要請する決議を行なった〔総会決議222(Ⅲ)〕。また同決議は，その通告中に本国政府と当該地域の憲法上の関係および当該地域の憲法等を含めるよう求めたのである。すなわち，施政国が単に形式的な自治を非自治地域に与えて，第11章の義務から免がれようとすることを防止しようとしたのである。しかし，この決議は，施政国が情報送付を停止する場合に，それを説明する文書の提出を求めているにすぎないのであって，それが妥当か否かの審議手続については触れてはいない。

1949年の第4総会において，情報提出を停止した諸国は次のように主張した。それは(1)非自治地域が自治を達成したか否かの決定は施政国の排他的管轄権に属するものである。(2)本国憲法内である程度の自治が認められれば，情報提出の停止が考えられるべきである。(3)非自治地域が，対外的事項を完全に管理していなくとも，対内的事項の行為に責任を有する場合には，施政国は対内的事項に関する情報を提出する権限がない，というものであった。(49) この主張と，総会が非自治地域の性質を決定する権限を有しているのであり，憲章の発効とともに非自治地域と施政国の関係は国際社会の範囲内にあるのである，という主張とが対立した。この第4総会は，「情報を送付する義務が存在する地域の列挙に関して当該加盟国を指導しあるいは将来指導する原則について意見を表明することは総会の責任内にある」と決議した〔総会決議334(Ⅳ)〕。ここでは，非自治地域が自治を達成したか否かの決定についての総会の権限を明確に確認しておらず，単に原則について意見を表明することに限られている。また同決議は，当該地域の住民が十分自治を達成した地域であるか否かを決定する場合に考慮さるべき要因の調査を特別委員会に求め，ここに自治基準確定のための活動が始められたのである。

この要因の調査が完了するまでに，オランダは，蘭領ニュー・ギニアを除き，蘭領インド諸島の主権はインドネシア共和国に移譲したことから，今後

(49) Repertory of United Nations Practice, op. cit., p. 67.

情報を提出しないと通告した。[50] 第5総会は，インドネシアが完全な独立を達成し国連加盟国となったことを注目し，オランダ政府の情報停止の通告を了承したのである〔総会決議448(V)〕。この場合，新国家の憲法を審議しなかったが，その独立は国連加盟という事実で完全なものと考えられたのである。[51] また同決議は，将来事務総長に送付される情報停止の通告を，特別委員会がそれを審議し総会に報告するよう決定した。ここでは自治を達成したか否かに関する国連の審査手続が設けられたことを示している。

1951年に特別委員会は，自治達成基準に関する要因のリストを提出し，同年総会は暫定的リストとしてこれを採択した。さらに要因は第6および第7総会によって設けられた二つの「要因に関するアド・ホック委員会」によって研究され，第8総会は非自治地域が第11章の範囲にもはや属さなくなったか否かを決定する場合に総会と施政国によって使用されるべき要因のリストを採択した。この要因のリストには，自治の形態として，(1)独立の達成，(2)他の形態の自治，(3)本国あるいは他国との平等な地位に立つ連合，の三つを認め，それぞれに自治達成の要件を設けたのである。サンフランシスコ会議で自治は独立を排除するものではないことが了解されてはいたものの，これによって信託統治制度の目的と同様に非自治地域の目的に独立が含まれることが明確化したのである。

以上の手続および基準がまずとられたのは，プエルト・リコに対してであった。1953年米国が情報提出を停止すると通告したプエルト・リコに関し，総会はプエルト・リコ人民は自治を達成したものと認め，情報提出の停止を承認した〔総会決議748(Ⅷ)〕。[52] しかし，すべての国家がプエルト・リコの自

(50) Repertory of United Nations Practice, op. cit., p. 82. なおオランダの通告は1950年6月29日に行なわれた。

(51) Progress of the Non-Self-Governing Territories. p. 10. under the Charter, op. cit.,

(52) 米国は「プエルトリコ自治国」(Commonwealth of Puerto Rico) を設定する新憲法が1952年7月25日発効したことから，情報停止の通告を1953年1月19日および3月30日に事務総長に提出した。Progress of the Non-Self-Governing Territories under the Charter, op. cit., pp. 11–12 参照。

治達成を歓迎したのではない。例えば，インドはプエルト・リコの現在の地位は，独立のあるいは完全な自治国の要因に符合するものではないと主張した。[53] プエルト・リコの自治の達成が，総会で承認されたといえども，賛成26，反対11，棄権19とかなり不賛成が多かったのである。

1954年，デンマークは，グリーンランドが1953年の憲法改正により，デンマークの他の地域と同等の憲法上の地位を有するデンマーク領土の構成部分になった結果，グリーンランドに関する第11章の下の責任は終了したものとして，情報提出を停止すると事務総長に通告した。[54] 第9総会は，グリーンランド人民が自己の自決の権利を行使したことを認めて情報提出の義務が終ったことを認めた〔総会決議849(IX)〕。

また1951年蘭領アンチル列島およびスリナムに関し，オランダ政府は新憲法によってオランダと同地域とは対等の位置を占めるにいたったと事務総長に通告した。[55] この地域に対する総会の承認は，憲法上の変更の完了が遅れていたことから，1955年まで与えられなかった〔総会決議945(X)〕。

また1959年米国は，アラスカ，ハワイが合州国の州となったことから，情報停止の通告を行なったに対し，第14総会はそれを認可した[56]〔総会決議1469(XIV)〕。

このように国連は非自治地域の自治の達成に承認を与えてきた。しかしインドネシアの場合を除いてすべて独立以外の自治の形態をとっている。1955年にモロッコとチュニジアが独立し，1957年にはガーナ，マラヤが独立した。しかし独立の場合には，施政国から情報停止の通告はされなかった。特に独

(53) Yearbook of United Nations, 1953, p. 534. プエルト・リコは植民地独立付与宣言の対象となる地域であるか否かに関して，現在「植民地独立付与宣言履行独別委員会」で争われている。

(54) Reportory of United Nations Practice, op. cit., p. 84.

(55) Progress of the Non-Self-Governing Territories under the Charter, op. cit., pp. 13–15.

(56) Denys P. Myers, Admission of the territories of Alaska and Hawaii as States of the United States of America — treatment of other non-self-governing territories, A. J. I. L., vol. 54, 1960 参照。

立以外の自治の達成の場合，総会による審査は大きな意味をもつ。例えばフランスは，仏領ソマリーランドおよびコモロ諸島に関する情報を一方的に停止したが，1965年5月「植民地独立付与宣言履行特別委員会」は仏領ソマリーランドを植民地独立付与宣言の対象地域であると決定し，またコモロ諸島に関しても現在同特別委員会で同様にその対象地域であるか問題になっているのである。[57] Colliard の言葉を借りれば,「国家承認が，国家間の社会で行なわれるに反し，自治承認すなわち当該地域が憲章の意味で完全な自治に到達したという確証は，総会の多数決から生じる」[58]のである。

Ⅵ　植民地独立付与宣言履行特別委員会

1960年12月14日の総会で「植民地独立付与宣言」が採択された。それによれば，すべての人民は自決の権利をもつとし,「信託統治地域および非自治地域，またはまだ独立を達成していない他のすべての地域において，これらの地域の住民が完全な独立と自由を享受しうるようにするため，なんらの条件または留保もつけず，その自由に表明する意志および希望に従い，人種，信仰または皮膚の色による差別なく，すべての権力をかれらに委譲するため，早急な措置が講ぜられなければならない」と声明している。このような歴史上画期的な宣言の履行を確保するため，33のA・A諸国の共同提案により，1961年11月27日総会において,「植民地独立付与宣言履行特別委員会」が設置された。この委員会の構成は17カ国からなり，信託統治理事会や非自治地域情報委員会が施政国と非施政国と同数ずつで構成されるのに対して，ここではその均衡は捨てられているのである。また選出された施政国は，英国，米国およびオーストラリアの3カ国にすぎなかった。[59] この特別委員会の任務は，

(57)　拙稿，非自治地域の確定（II），神戸外大論叢，第19巻第1号（昭和43年），107～110頁＆115頁。

(58)　Claude Albert Colliard, Lu Collectivité Autonome en droit international public et dans la Pratique de la Charte de l'O. N. U. Annuaire Français de Droit international, 1958, p. 23.

宣言の実施状況を検討し，宣言履行の度合と範囲に関して提案および勧告をなし，第17総会に報告することであった。このために委員会は，その機能遂行上とられる手続と方式の枠内で，委員会の利用しえるあらゆる手段を採用することが認められ，また国連本部以外の場所においても会議を開くことが認められた。さらに総会は，信託統治理事会，非自治地域情報委員会および関係する専門機関に対し，特別委員会を援助するよう要請したのである。

特別委員会は，1962年2月20日その事業を開始し，まず事業方法と手続問題の審議にかかった。ここで大きく問題になったことは，信託統治地域だけでなく，非自治地域をも扱うこの特別委員会で，信託統治制度で認められている請願，現地視察を認めるか否かということであった。さらに個別に地域を審議すべきか否かということであった。米国は，第73条に請願や視察団に関する規定はないと反対し，また委員会の最終的勧告では個々の地域についてでなく，事態の一般的傾向を扱うべきと主張した。(60) また英国も，施政国の同意がなければ，請願者の聴聞および視察団の派遣はなされるべきではない，またに地域を個別に審議されるべきではないとして，一定の範疇ごとにあるいは地方ごとになされるべきと主張し，施政に干渉するようなことがあれば委員会に協力しないであろうと主張した。(61)

しかし，特別委員会は，請願者の聴聞および書面による請願の受理を行なうことを決めたのである。そして委員会は請願を扱う小委員会を設置し，請願の受理を始めたのである。(62) また委員会は視察団の派遣をもし必要な場合考慮することを決めたのである。1963年には，特別委員会はアデンを視察する

---

(59) 特別委員会の構成は次のとおりである。オーストラリア，カンボジア，エチオピア，インド，イタリア，マダガスカル，マリ，ポーランド，シリア，タンガニイカ，チュニジア，ソ連，英国，米国，ウルグアイ，ヴェネズェラ，ユーゴスラヴィア。

(60) Report of the Special Committee on the situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples. A/5238, 1962. p. 11.

(61) ibid., p. 12.

(62) ibid., pp. 41–42.

ために小委員会を派遣しようとした。しかし施政国の反対にあい，アデンの隣国で請願者に会ったのである。[63] このように，植民地一般に対して，信託統治制度で認められているものと同様な措置がとられるようになったといえども，このような措置は，信託統治制度の場合と異なり，憲章上の根拠がない関係から，特別委員会の活動にはかなり限界があることは認めなければならないであろう。[64] また委員会は，施政国に送付される質問書 (Questionaire) を作成することを決めた。さらに委員会は，宣言の履行状況を確かめるために，信託統治地域，非自治地域あるいは独立を達成していない地域を施政するすべての国家に質問書を送付することを決めたのである。[65] その質問書には，当該地域の政治的地位，政治組織，原住民への権限移管や独立の日程等の政治・憲法上の分野が含まれているのである。

特別委員会が総会に提出した報告には，12地域の宣言履行状況が含まれており，南西アフリカ以外すべて非自治地域のそれであった。第17総会は，特別委員会のとった方法を承認し，その構成を24カ国に拡大した。また総会は，1962年には「南西アフリカ特別委員会」と「ポルトガル領特別委員会」を，1963年には「非自治地域情報委員会」を解散し，その任務を当特別委員会にひきつがせ，今や特別委員会は植民地問題を扱う中心的な機関となったのである。[66]

以上本稿において，非自治地域制度を信託統治制度との比較に視点をおきながら，国連の監督機能を眺めたのであるが，ポルトガル領問題，南ローデシア問題等の具体的ケースからも考慮されなければならない。これらに関しては次稿以下で見ていくこととする。

---

(63) United Nations Review, vol. 10, No. 7, 1963, p. 39.

(64) 田畑茂二郎，国際法の話，前掲書，153~155頁。

(65) A/AC. 106/6, 1962, p. 1.

(66) The United Nations and Decolonization, United Nations, 1965, pp. 5–6. 一方信託統治理事会は，1962年に毎年二回の通常会期を一度にすることにし，また常設請願委員会を廃止した。Report of the Trusteeship Council, Supplement No. 4 (A/5204), 1961–1962, p. 1; Rules of Procedure of the Trusteeship Council, T/1/Rev. 6 参照。