

## 西サハラ問題と国連による解決

中山 雅 司

### はじめに

旧スペイン領西サハラの帰属をめぐり、15年以上にわたって続いてきたモロッコと西サハラにおける民族解放組織「ポリサリオ戦線」(POLISARIO)<sup>1)</sup>との紛争は、昨年(1991年)9月6日、ようやく公式停戦にこぎつけた<sup>2)</sup>。この紛争はスペインからの独立後、大モロッコ主義<sup>3)</sup>により西サハラの領有を主張するモロッコと、西サハラ住民の民族自決による独立を求めるポリサリオ戦線との間で争われてきたものであるが、両当事者の争いに加えて西サハラをモロッコと分割統治しようとするモーリタニアやポリサリオを支援するアルジェリア等、近隣諸国の利害も絡み、紛争は長期化していた。

国連憲章は第1条2項で「人民の同権及び自決の原則の尊重に基礎をおく諸国間の友好関係を発展させること」を国連の目的の一つとして謳い、植民地の独立の達成に積極的な役割を果たしてきた。特に「植民地独立付与宣言」が総会において採択された1960年以降、非植民地化過程は急速な進展をみせた。しかしその一方で何らかの要因によってなかなか独立が達成されない事例もあった。西サハラをめぐる問題もまさにその一つであった。

国連は1965年以降この問題を取り上げ、その解決を目指して地道な努力を続けてきた。その意味で今回紛争当事者が国連の和平案を受け入れ停戦に至ったことは、これまでの国連による仲介努力が実ったものといえる。停戦後既に「西サハラ住民投票使節団」(MINURSO)<sup>4)</sup>が現地に派遣され、停戦監視と住民投票の実施に向けて準備が進められている。現状はモロッコ帰属か独立かを問う住民投票にあたっての有権者の確定について、両当事者の見解の

相違があることや気象条件などから作業がはかどらず、92年初めにも予定されていた住民投票の実施が遅れており、最終的な結論が出るまでには今しばらく事態の進展を見守る必要があるが、現時点においてこの問題についてふり返ることは無意味ではないと思われる。

本稿ではこの西サハラ問題について、事実経過および関係各国の主張をふまえた上で、特に国連がこの問題の解決にどのようにかわり、停戦が導かれたのかについてみてみることにする。そして国連の実践過程を通して気づくいくつかの点について、冷戦後の世界における国連の役割という観点から考えてみたい。

## I. 事件の経緯<sup>5)</sup>

北西アフリカの西端に位置する西サハラは、面積約26万6000km<sup>2</sup>の砂漠地帯で、国土全体がサハラ砂漠の一部をなしている。そのため降水量に乏しく、住民は遊牧とわずかな農耕を営む、いわゆる遊牧民社会である。しかし同時にこの地域は石油、鉄鉱石、ウラニウム等の鉱物資源に恵まれ、また西サハラ沿岸は世界有数の漁場として、水産資源にも恵まれてきた。特に1962年に燐鉱石が発見されてからは、北部のブクラア鉱山をめぐる争いは紛争の最大の焦点ともなった。このような豊富な資源に加えて、大西洋への入口に位置するという地理的条件が戦略上の意義をも有し、この地域は早くから利害関係国が目をつけるところとなった。スペインは15世紀以来サハラ北西洋岸への関心を示し、19世紀後半から西サハラへの本格的進出を開始した。1884年に南部のリオ・デ・オロに通商基地を建設し、翌85年に保護化を布告した。1900年にスペインと協力してモロッコを分割しようとするフランスとの間で、フランス領西アフリカのサハラ海岸及びギニア海岸に関するフランスとスペイン領地画定のためのフランス・スペイン協約を締結。1904年にはスペインは、モロッコとの秘密協定で北部モロッコを割譲させ、西サハラとフランス保護領モロッコとの境界を画定した。一方モロッコは1911年の第二次モロッコ事件を経て、翌1912年にフェス条約によって正式にフランスの保護領になった。また西サハラ北部地方のサギア・エル・ハムラは同年のフランス・スペイン条約でスペインの支配下におか

れ、タンジール地区は1923年の取決めで国際管理下に入った。

1956年3月、非植民地化の流れの中でモロッコが独立し、それに伴ってスペインはタルファヤをモロッコに返還し、1969年にはイフニを切り離して返還した<sup>6)</sup>。モロッコはかつてのスペイン領サハラすなわち西サハラの領有も主張したが、スペインは西サハラにおける植民地支配の継続をはかったため<sup>7)</sup>、西サハラの自国への併合を要求するモロッコと対立した。1961年2月、ムハンマド5世の病死に伴って即位したハッサン2世国王にとって、不安定な国内情勢安定化の打開策として、西サハラの解放は旧スペイン領のタルファヤ、イフニの回復に続く国民的課題でもあった。そんな中1970年6月17日、エル・アイウンでスペイン統治に対するサハラ住民の政治的デモが展開され、1973年5月10日、西サハラ住民の民族自決を掲げ独立を求める民族解放組織であるポリサリオ戦線が誕生し、スペインに対する武装闘争を開始した。モロッコは1970年9月および73年7月に開かれた、モーリタニア、アルジェリアとの首脳会談で西サハラの解放に合意したが、解放後西サハラがモロッコおよび分割統治を望むモーリタニアの両国に帰属すべきか、民族自決の原則に従って独立すべきかが一つの大きな問題として持ち上がった。

1975年10月16日、国際司法裁判所は総会決議の要請に基づいて、この問題についての勧告的意見<sup>8)</sup>を下した。しかし住民の自決権行使が望ましいとした勧告的意見に対し承服できないモロッコは1975年11月6日、ハッサン国王の下、35万人ともいわれる規模の「緑の進行」をサハラへ向けて敢行した。西サハラ問題はこの「緑の進行」によって一気に表面化した。しかし3日後の11月9日にはスペインおよびモーリタニアとの妥結が成立し、行進は中止され、10日に行進は引揚げに入った。そして11月14日、マドリードで、スペイン、モーリタニア、モロッコの3者会談が開かれ、マドリード協定（三国共同宣言）が成立した。合意の内容は西サハラに対し、スペインが施政国としての責任と権限に終止符を打つことを確認した上で、当該地域に総督及び総督を補佐するモロッコとモーリタニアの双方から各1名任命された2名の副総督をもって構成される臨時行政機関を設立し、先の責任と権限をこれに移譲する。そして1976年2月28日までにスペイン軍は同地域から撤退するというものであった。この

ことはまさに近い将来における西サハラに対するモロッコとモーリタニアの分割統治を意味した。これに従って11月25日には三国共同臨時政府が樹立された。このマドリード協定によって西サハラへ進駐をはじめたモロッコとモーリタニア軍は西サハラの領有を主張し、ポリサリオ戦線と武力衝突を繰り返すとともに、ポリサリオ戦線を支持するアルジェリアとも緊張関係をつづけた<sup>9)</sup>。1976年2月26日にスペインが西サハラから撤退したのを受けて2月28日、モロッコとモーリタニアはサハラの領土権を宣言した。これと前後してポリサリオ戦線は2月27日、西サハラに「サハラ・アラブ民主共和国 (Republique arabe sahraouie démocratique)」(RASD)の樹立を宣言した。この「サハラ・アラブ民主共和国」の樹立はまさにサハラ人民による自らの権力の樹立を内外に宣言するものであった。この政権をアルジェリアは承認し、逆にこれを認めないモロッコとモーリタニアとの間の国交は3月7日に断絶した。4月14日、モロッコとモーリタニアは西サハラ分割協定(アルジェ協定)を締結し、国境を画定した。それは北部の3分の2をモロッコが、南部の3分の1をモーリタニアが領有するというもので、その結果燐鉱石の豊富なブクラア鉱山はモロッコ領土となった。

1978年7月19日、モーリタニア軍にクーデターが起こり、ダッダ政権が倒れたことにより事態は新たな展開をみせる。すなわち79年に登場したハイダラ政権の下で成立した国家救済軍事委員会は8月3日から5日にかけて、ポリサリオ戦線との和平交渉に入り、8月5日に西サハラ南部の領有権を放棄するアルジェ平和協定をポリサリオ戦線と締結した。そして8月14日にはアルジェリアとの国交を再開し、10月には西サハラからの軍の撤退を開始した。こうしてモーリタニアが紛争から手を引いたことにより、西サハラ紛争はモロッコ対ポリサリオ戦線という対立の図式に塗り変えられることになった。モロッコはこのモーリタニアの西サハラ南部の領有権放棄を、両国間の分割協定違反としてモロッコ・アルジェ協定を破棄し、モーリタニア領域部分まで占拠した。その結果モロッコとポリサリオ戦線は大規模な戦闘に入った。そしてモロッコはポリサリオ戦線の侵攻を防ぐため1980年から86年にかけて、1400マイルの壁(砂の防衛線)を築いた。

O A U (アフリカ統一機構) は1966年以来、西サハラ人民との連帯及び自決支持の決議を採択し、ポリサリオ支持の立場をとってきたが、1979年7月20日、第16回O A U首脳会議で、西サハラの帰属を住民投票によって決定すべき旨の決議が採択された<sup>10)</sup>。1980年7月の第17回O A U首脳会議ではサハラ・アラブ民主共和国のO A Uへの加盟問題を初めてとりあげ、50ヶ国中26ヶ国がこれを支持した。しかしモロッコ支持国が反対したため加盟は実現しなかった。ところが1981年6月に開催された第18回O A U首脳会議でモロッコのハッサン国王が、西サハラにおける住民投票の受け入れを表明したため、その実施のための委員会が設置された<sup>11)</sup>。これで西サハラ問題は解決へ向けて大きく前進するかと思われたが、住民投票の時期や有権者数など準備と手続について合意がえられないことに加え、サハラ・アラブ民主共和国のO A U加盟問題をめぐって紛糾する。1982年2月の第38回O A U閣僚理事会でサハラ・アラブ民主共和国の加盟が決定したため、モロッコ支持国はこれを不服とし、その年の首脳会議は開かれなかった。そのため翌1983年6月8日からの第19回O A U首脳会議はサハラ・アラブ民主共和国が欠席する形で開催され、停戦の話し合いを直接交渉により行なうことや、6ヶ月以内に住民投票を行なう等の決議<sup>12)</sup>が採択された。しかしその後もサハラ・アラブ民主共和国との直接交渉についてはモロッコはあくまで拒否の態度をとった。そして1984年11月の第20回O A U首脳会議にサハラ・アラブ民主共和国代表が出席したことから、モロッコはO A Uを脱退した。しかし87年1月までにサハラ・アラブ民主共和国の承認国は65ヶ国となり、また80年代後半になってE C統合に備えた北アフリカ5ヶ国<sup>13)</sup>の統合計画が進展する中で1987年3月、モロッコはアルジェリアとの国交を回復し、1988年8月30日、国連事務総長(以下、事務総長)の示した和平提案<sup>14)</sup>を受け入れることを表明した。翌89年1月4日、ポリサリオ戦線の3人の代表が初めてモロッコのハッサン国王と会談、6月には事務総長の和平提案実施のための技術委員会が設置され、翌90年6月27日、その実施計画<sup>15)</sup>が安全保障理事会(以下、安保理)で全会一致で採択された<sup>16)</sup>。それと前後して5月31日にはナミビアがサハラ・アラブ民主共和国を承認し、R A S D承認国は75ヶ国となった。7月5日にはモロッコ政府とポリサリオ戦線が事務総長の仲介の下、ジュネーブで初めての

直接接触を開始し、7月29日には西サハラにおける国連和平計画の可能性について探るための国連調査団がモロッコ入りした。そして1991年6月28日、モロッコとポリサリオ戦線は9月6日を正式停戦開始日とすることに合意し、同年9月6日、ついにモロッコ政府軍とポリサリオ戦線との間に停戦が発効した。現在、住民投票の実施に向けて準備が進められている。

## Ⅱ. 西サハラの帰属をめぐる各国の主張

### (1) モロッコの主張

モロッコは、1958年11月20日の事務総長宛の通告の中で述べているように、当時スペインの支配下にあった一定地域、すなわち西サハラを、自国領土の不可分の一部をなすものと主張した<sup>17)</sup>。そして1961年10月12日にモロッコは国連総会の第4委員会、「これらの町と地域は、モロッコの不可分の一部であり、そして現在それらに適用されている法令は、国際法に違反し、かつ、モロッコの主権および領土保全と両立しないものである」と言明した<sup>18)</sup>。1974年9月23日には、ハッサン国王がこの問題を共同で国際司法裁判所に付託することを提案した宣言に注意を喚起する通告を、モロッコの外務大臣がスペインの外務大臣宛に送った。そして同年の第29回国連総会ではモロッコは、西サハラの非植民地化はモロッコの再統合を意味すると述べた。モロッコは、西サハラがスペインによって植民地とされた時、この地域は先占の本質的条件の一つである無主地ではなかったと主張する。その理由として当時この地方諸部族はモロッコのスルタンの主権のもとにあったことをあげる<sup>19)</sup>。このモロッコと西サハラとの主権という結びつきを説明するためにモロッコは次のようないくつかの根拠をあげる。すなわち数世紀にわたる、中断されず、争われない主権の行使に基づくこの地域の超記憶的占有 (*possession immémoriale*) に由来する主権という結びつきや<sup>20)</sup>、7世紀におけるアラビア人の北アフリカ征服にさかのぼる一連の事実<sup>21)</sup>、常設国際司法裁判所が「権能の継続的発現 (*continued display of authority*)」の原則に基づいて、デンマークのグリーンランド占有の主張を承認した東グリーンランド事件判決<sup>22)</sup>、また西サハラとモロッコとの地理的接続性およびこの地域の砂漠という特徴<sup>23)</sup>などである。更にモロッコは、主として

スルタンに対するサハラの知事たちの忠誠義務を証明する資料やコーランによる税やその他の税の徴収、また1882年と1886年にスルタン・ハッサン1世が、その領地の南の地域における権能を維持し、確立するために、みずから企てた2回の遠征などをあげ、モロッコは、西サハラがいつも人種的・文化的かつ宗教的な共通の紐帯によってそれに結びつけられていたと主張する<sup>24)</sup>。

このように西サハラへの領有権を主張する一方で、1966年に植民地独立付与宣言の適用について、状況を研究する任務を委任された特別委員会において、スペインが地域住民の自決権の行使による西サハラの非植民地化に賛成の立場をとったことにモロッコも同意している<sup>25)</sup>。しかし西サハラに対する領土保全原則と自決権の関係について、モロッコは、あくまで前者を優先させる立場は変えておらず、自決権は再統一を実現する手段としてのみその行使が許されるとの考えをもっていた<sup>26)</sup>。ところで1975年10月16日に国際司法裁判所によって出された勧告的意見は、モロッコの意図に反していたため、モロッコは「緑の行進」という実力行使に出ることになる。すなわち勧告的意見はモロッコと諸部族のあるものとの間に忠誠義務という法的結びつきがあったが、両者間の領土的主権関係の存在を認めることはできないことから、地域人民の自決の原則を謳った決議1514（植民地独立付与宣言）の適用を変更するような法的結びつきを確認しなかった<sup>27)</sup>というものであった。モロッコは忠誠義務という結びつきの存在を大モロッコ主義の主張に置き換え、民衆の動員によるサハラ行進による「忠誠義務という結び付き」についての確認と実現を強行したのである<sup>28)</sup>。そして1975年11月14日にスペイン、モーリタニアとの間でマドリード協定を締結し、翌76年4月14日にモーリタニアとの間で結ばれた西サハラ分割協定により西サハラの3分の2を領有する。このようにモロッコが西サハラの分割を強行した理由として浦野教授は、大モロッコ主義が王権保持の極めて有効なイデオロギーとなってきたことから、1977年選挙を前に西サハラ問題を持ち出し、国民コンセンサスの醸成に努めたことが挙げられると述べている。そして「西サハラの自決に対するモロッコの態度は、世界不況と戦争経済で疲弊した国内経済再建と国内における野党の動向、都市の暴動、軍クーデターの潜在的危機といった要因が絡む一連の政治危機に連動して起伏してきていると解され

る<sup>29)</sup>としている。因みに1981年6月のO A U首脳会議でハッサン国王は西サハラにおける住民投票を受け入れることを表明するが、その裏には「1981年6月20日、参加者10万人といわれるカサブランカ食糧暴動が起こり、国内経済の再建こそ緊急の課題と判断した<sup>30)</sup>ことが指摘される。但し住民投票の性格については、「自決投票でなく、諮問的性格をもつ住民投票であると主張し、さらにモロッコの西サハラに対する合法的領土を確認する住民投票とすべきである<sup>31)</sup>と申し立てた。

## (2) モーリタニアの主張

モーリタニアと西サハラの国境は1956年12月19日に画定されたが、モーリタニアは、1960年に独立、翌年国連加盟国として承認された後、国連で西サハラは自国領土の一部であると主張してきた。もっともモーリタニアは自決原則を否定するものではなく、住民の意思に任せる意向であり、モロッコが行なったように、スペインに対して法的性質をもつ要求もつきつけなかった<sup>32)</sup>。そして1966年、植民地独立付与宣言の適用についての特別委員会では、地域住民の自決権の行使による西サハラの非植民地化に賛成したスペインを支持する立場をとった<sup>33)</sup>。しかし、自決原則は民族的統一及び領土保全の原則と結びついたものでなければならないという立場に立ち、西サハラをモーリタニアの不可分の一部であると主張した。

モーリタニアが西サハラの領有権を主張する根拠は次のようなものである。まずスペインが西サハラを植民地とした時点において、西サハラはモロッコの主張と同じく無主地でなかったとする。それは当時この地方諸部族はピラド・シンギチないし一体としてのモーリタニアの一部をなしていたとされるからであるとする<sup>34)</sup>。モーリタニアによれば、ピラド・シンギチは、それ自体の結合力と特性、そして湧水地、放牧地および農地の利用、部族間の敵対行動、また紛争の処理を支配する共通のサハラ法体系をもつ共同社会 (communauté) である<sup>35)</sup>。また一体としてのモーリタニアとは、その時期にはモーリタニア国は存在していなかったため、後になってモーリタニア回教共和国が創設されることになった、文化的・地理的かつ社会的一体を指して用いられており、1974年に



総会が決議3292を採択した会期中に初めて用いられた<sup>36)</sup>。そして西サハラのテクナ部族連合がスルタンに忠誠を誓っていたとするモロッコの主張には異論は唱えないが、レゲーバト (Regueibat) 部族は、テクナ諸部族からもスルタンからも完全に独立していた道士=戦士部族であって、むしろピラド・シンギチの諸部族と関係があったと主張する<sup>37)</sup>。

1975年11月14日のスペイン、モロッコとのマドリード協定を経て、翌76年4月14日にモロッコとの間で西サハラの分割を行なうが、モーリタニアの立場は極めて微妙であった。すなわちモーリタニア自体、その独立をモロッコの大モロッコ主義に拒否されて国際社会への参加が遅れたが、西サハラ解決ではモロッコの勧誘でその割譲という恩恵に浴した<sup>38)</sup>。しかしポリサリオ戦線からの攻撃、鉄鉱石の輸出停止による経済混乱によるクーデターの発生によって、結局1979年8月5日に西サハラ南部の領有権を放棄することになった。

### (3) スペインの主張

先に述べたようにスペインは19世紀後半から西サハラへの本格的進出を開始するが、スペインにより植民地とされた1884年の時点において西サハラが無主地ではなかったことについてはスペインもモロッコやモーリタニアと見解を同じくする。しかしそれは西サハラとモロッコおよびモーリタニアとの結びつきを認めるという意味ではない。むしろ「無主地を先占するのだと考えていたどころか、スペインは、国王が、地方部族の首長と結んだ合意に基づいてリオ・デ・オロを『その保護のもとに』おく旨<sup>39)</sup>を1884年12月26日の国王命令の中で宣明しているという事実があるのである。従って西サハラとの法的結びつきを理由に、西サハラの領有権を主張するモロッコの主張に対しては、スペインは、「一目にして瞭然、西サハラに対するモロッコの政治的権能の発現を立証する書証やその他の手掛りがまったくない<sup>40)</sup>と反論する。すなわちスペインはモロッコが西サハラとの法的結びつきの根拠とするところのスルタンに対する西サハラの知事たちの忠誠義務や、西サハラの諸部族による税の支払いについてそれを否定している<sup>41)</sup>。そしてスペインは1961年10月10日の国連総会において、「歴史を通じて、アフリカ西沿岸に、他国の主権に服することなく、色々

な仕事や漁業に専念するスペイン市民が居住してきたのは、遠い昔にさかのぼり、かつ国際法に従って確認されてきたところである」<sup>42)</sup>と述べている。

1955年に国連の加盟国となったスペインは、1956年のモロッコ独立後もタルファヤとイフニの返還を除いて西サハラへの植民地支配を続けたが<sup>43)</sup>、1961年からその施政下にあった地域についての情報を国連に送付し始めた<sup>44)</sup>。西サハラは国連において非自治地域として扱われ、国連は施政国としてのスペインの法的地位を承認してきたが<sup>45)</sup>、1966年に、植民地独立付与宣言の適用について開かれた特別委員会において、スペインは、地域住民の自決権の行使による西サハラの非植民地化に賛成の立場をとった<sup>46)</sup>。そして1974年8月にスペインは国連監視下での西サハラにおける住民投票の実施に合意した<sup>47)</sup>。またこれまでに国連憲章や国連の実行の中で自決原則が認められ、西サハラに関する非植民地化は住民投票による自決権行使を通じて行なうという総会決議がくり返し採択されていることを理由に、国際司法裁判所が勧告的意見を出すことには異議を唱えていたが、1975年10月16日に出された勧告的意見はスペインの主張に沿ったものであったことから、スペインはこれに応じる態度をとった。ところがこれを不服としたモロッコが緑の行進を断行しようとしたため、スペインの国連代表は10月18日<sup>48)</sup>と11月1日<sup>49)</sup>の2度にわたり、行進の停止を求め安保理の緊急開催を要請した。行進は数日で中止されたが、11月14日にモロッコとモーリタニアとの間で締結したマドリード協定に基づき、翌1976年2月26日、スペインは施政を終了し、西サハラより撤退した<sup>50)</sup>。協定によれば西サハラの非植民地化および西サハラ住民の意見の尊重は謳われているが、住民投票等の具体的な内容についてはふれられておらず、結果的にモロッコとモーリタニアによる西サハラの分割となった。

#### (4) ポリサリオ戦線（サハラ・アラブ民主共和国）の主張

西サハラ民族解放組織ポリサリオ戦線は、スペイン統治に対する西サハラ住民の抵抗運動の中で生まれ、スペイン撤退後はアルジェリアの支援を受けながら、モロッコおよびモーリタニアへの徹底抗戦を続けるという流れをたどる。1973年5月10日、モーリタニアのヌアクショットで生まれたポリサリオ戦線は

その政治宣言で、「ポリサリオ戦線は、唯一の大衆的表現として生まれ、アフリカのサハラ・アラブ人民が、全面的自由を回復し、かつスペイン植民地主義の策略を挫折させるための手段として、革命的暴力と武装闘争を選択する」<sup>51)</sup>と宣言し、スペインに対する武装闘争を開始する。そして1974年8月に開かれた第2回総会議の政治宣言では独立を目指すことが謳われ、「住民投票は自動的に独立へ通じるものであること」<sup>52)</sup>を条件としている。1975年の国際司法裁判所の勧告的意見についてはポリサリオはこれを支持した。

西サハラをモロッコとモーリタニアで管理しようとする1975年11月のマドリード協定への動きの中で、ポリサリオ戦線は11月3日にアルジェリアの支援で臨時政府を樹立し、11月28日にはグエルトタ宣言によってサハラ暫定民族評議会を設立した。その中で「スペインは最近、わが祖国の独立に対して公然たる陰謀を企み始め、わが国土をモロッコとモーリタニアに公に売り渡し、かくして歴史上に知られる最大の植民地主義取決めを実現しようとしている」<sup>53)</sup>として、スペインに対する強い非難を行なっている。そして「サハラ人民の協議に対する唯一の方法は、あらゆる圧力とあらゆる外国の干渉を排して、人民が自らの運命を決定し、その独立を獲得するのとなを可能ならしめることである」<sup>54)</sup>と述べている。更に西サハラにスペインが諮問的権限をもつ組織としておいた地方議会、ジェマー（Djemaa）を傀儡組織であるとして、これを解散した。そして翌76年2月27日に、モロッコとモーリタニアの西サハラへの領有権宣言に対抗する形で、ポリサリオ戦線は「サハラ・アラブ民主共和国」（RASD）の樹立を宣言した。同年5月20日に作成されたサハラ・アラブ民主共和国とその政府構成に関する覚書では、サハラ人民の独立宣言の正当性を自ら確認し、その正統性は国際司法裁判所によって是認されたところであり、マドリード合意はその国際適法性を損なうものであり、サハラ・アラブ民主共和国政府とポリサリオ戦線がサハラ人民の代表性を有するものであることを確認している<sup>55)</sup>。そして同年8月の第3回ポリサリオ総会議ではサハラ・アラブ民主共和国憲法を採択した。

その後1979年8月5日に、西サハラ南部の領有権を放棄したモーリタニアと平和協定を締結し、1982年2月にはO A Uへの加盟が決定される。そして1988

年8月、事務総長の示した和平提案をモロッコと共に受け入れ、1990年7月にジュネーブでモロッコ代表と初めて直接接触を行なった。

#### (5) アルジェリアの主張

アルジェリアは一貫してポリサリオ戦線を支持する立場をとった。まず西サハラへの緑の行進を敢行しようとしたモロッコの動きに際して採択された安保理決議377(1975)<sup>56)</sup>に従った、1975年10月31日の事務総長報告<sup>57)</sup>によれば、アルジェリアの立場は次の通りである。(a)アルジェリアは、西サハラがモロッコ及びモーリタニアとの歴史的結び付きに属するとのモロッコ及びモーリタニアの立場を拒否する。また両国による領土要求は正統化されない。(b)領土人民は自決権の行使によって自らその将来を決定しなければならない。(c)モロッコの「平和行進」は国連決議に反し、アルジェリアは既成事実を確認する用意はない。(d)自決の原則は領土の住民投票によって履行されなければならない。住民投票は、西サハラの非植民地化の過程において果たす特別な役割をもつ国連によって組織されるべきである。

次に1976年2月6日に事務総長に送付された西サハラ問題に関するアルジェリア政府の覚書によれば次のように述べている<sup>58)</sup>。アルジェリア、モロッコ、モーリタニア3国は西サハラの自決権の達成を再確認してきたにもかかわらず、マドリード合意はそれに反し、国連決議を根源的に否認するものである。また西サハラ人民との協議もなされておらず、グエルタ宣言にも応えていない。西サハラ人民がその本源的な自決権を自らの自由で、しかも公正な住民投票によって行使することこそ、国際的正統性を有するところである。

1976年4月14日にモロッコとモーリタニアによって西サハラは分割されるが、同年5月17日にアルジェリア外相が事務総長にあてた書簡<sup>59)</sup>では、モロッコおよびモーリタニアが行なった行為は、国連憲章、1970年10月24日のいわゆる友好関係宣言<sup>60)</sup>、及び1974年12月14日の侵略の定義に関する国連決議<sup>61)</sup>に反し、侵略国の態度を追求していると述べている。また植民地独立付与宣言<sup>62)</sup>にも違反しており、4月14日の西サハラ分割協定は無効であるとしている。そして住民投票による西サハラ人民の自決の権利の履行の確保のために国連は直接の責

任を負っていると述べている。これに対しモーリタニアは反論したが<sup>63)</sup>、アルジェリアはサハラ人民の要求を支持すると述べ、その非難を拒否した<sup>64)</sup>。

更にポリサリオ戦線がモーリタニアに攻撃をしかけたことについて、1977年7月7日、モーリタニアはその責任がアルジェリアにあると申し立てた<sup>65)</sup>。しかしアルジェリアは安保理議長にあてた同年7月28日付の書簡<sup>66)</sup>で、モーリタニアは自らの併合政策の失敗を隠蔽するために責任をアルジェリアに転嫁しようとするものであると反論し、モーリタニアによる西サハラの占領を植民地支配の継続であり、国際共同体に対する真の挑戦であり、サハラ人民に対する侵略であると非難した。

以上のようにアルジェリアは一貫してポリサリオ戦線を支持しているが、浦野教授は、その態度はアルジェリアの解放闘争の成果を確認した1960年の植民地独立付与宣言を外交原則としているところの立場にあり、モロッコのいうポリサリオ戦線をアルジェリアの傀儡とする立場を拒否していると述べている。しかしその背景に西サハラの資源開発権と大西洋への出口の保証を強く求めるアルジェリアの意図があることも否定できないことを付け加えている<sup>67)</sup>。

### Ⅲ. 国連による解決

これまで西サハラ問題についてその事実経過および関係各国の主張をみてきた。以下ではこの問題に対し国連がどのように関与し、その解決にあたってきたかをみることにする。

#### (1) 国際司法裁判所の勧告的意見

1974年9月23日に、モロッコ外相はスペイン外相に、サハラ問題を共同で国際司法裁判所に付託することを提案したハッサン国王の声明を通告した。しかしスペインはこのモロッコの提案を受諾せず返答しなかった。問題は同年の第29総会の第4委員会で審議され、西サハラ問題に関し国際司法裁判所の意見を求める決議案が採択され、12月13日、本会議で正式に採択された(スペインはいずれも棄権)<sup>68)</sup>。決議は1960年12月4日の決議1514(植民地独立付与宣言)を想起し、スペイン領サハラ住民の自決権を再確認し、スペインが植民地とした時

の上記地域の地位に関して法律的論争が生じたことを確認し、

1. 国際司法裁判所に対し、次の問題に関し早急に勧告的意見を与えることを要請するというものであった。次の問題とは、

I. 西サハラ（リオ・デ・オロおよびサギア・エル・ハムラ）は、スペインにより植民地とされた時に無主地（*territoire sansmaitre* <*terra nullius*>）であったか。

この第一の問題に対する答が否定的であるならば、

II. この地域とモロッコ王国および一体としてのモーリタニアの間の法的結びつき（*liens juridiques* <*legal ties*>）はいかなるものであったか。

の2点である。更に次のように続く。

2. とくに施政国としてのスペインならびに関係当事者としてのモロッコおよびモーリタニアに対して、当該問題の解明に役立ちうるすべての情報および文書を国際司法裁判所に提出するように要請する。

3. 施政国に対して、総会が決議1514（X V）に従い、国際司法裁判所により与えられる勧告的意見に照らして、最も良い状態で、この地域の非植民地化のプロセスを早めるため従うべき政策について決定するまで、施政国が西サハラで準備・遂行しようとしてきた人民投票を是非延期するように懇請する。

西サハラ問題に関する国際司法裁判所の勧告的意見をまとめると次のようになる<sup>69)</sup>。

まず最初の質問に関しては裁判官全員一致により、西サハラはスペインにより植民地とされた時には、何人にも属しない地域（無主地）ではなかったという意見が下された。その理由を次のように述べる。まず「スペインにより植民地とされた時」について裁判所は、「スペインがリオ・デ・オロに対するその保護関係（*protectorat*）を宣明した1884年に始まる時期を指すものとみなすことができる」<sup>70)</sup>としている。これについては先にも述べた。次に無主地の概念について、「領土主権を取得する承認された法的方法の一つとしての先占（*occupation*）に関して用いられる法の術語である」<sup>71)</sup>として、「先占は法律上、譲渡や承継によるのとは別に、平穩にある地域に対する主権を取得する原始的手段であるから、考慮される地域が先占をなすものとみなされた行為の時に無

主地であったということ、それが有効な先占の本質的条件の一つであった」<sup>72)</sup>と述べる。その上で社会的および政治的組織を有する部族や人民の居住する地域が無主地とみなされず、一般的にそれらに対する主権は地方首長と結ばれる合意によって取得されうると考えられていた当時の国家実行から、地方部族の長との合意による主権の取得は、無主地の先占とはみなされないとする<sup>73)</sup>。そしてスペインによる西サハラの主権の取得は「無主地の先占によって取得される原始的権原 (titres originaires) ではなく、承継取得 (acquisition dérivé) の一方法であった」<sup>74)</sup>と結論する。そのことは当時西サハラには遊牧民ではあったが、社会的・政治的に組織された部族があり、彼らを代表する権能をもつ首長の権力のもとに住民が居住していたこと、また西サハラを植民地としながら、スペインが無主地にその主権を確立する国として行動したのではないという内容の裁判所に提出された資料によって裏づけられる<sup>75)</sup>。

次に二番目の質問に関しては次のような意見が出された。すなわち「モロッコのスルタンと西サハラ地域に住む諸部族のあるものとの間に、忠誠義務の法的結びつきが存在していた。それらはまた、裁判所の解する意味での一体としてのモーリタニアと西サハラ地域との間に、法的結びつきを構成していた諸権利——土地に関する一定の権利を含む——が存在していた」<sup>76)</sup>。しかし「そこに領土主権の結びつきは存在しなかった。したがって裁判所は、西サハラの非植民地化に関する決議1514 (XV) の適用、わけても地域人民の自由かつ真正な表明による自決の原則の適用を変更するような性質をもつ法的結びつきが存在していたことを確認しなかった」<sup>77)</sup>というものである。

裁判所は上記の結論を出すにあたって、まず「法的結びつき」の意味を明らかにしようとする。そしてここにおける「法的結びつき」とは「西サハラの非植民地化のために従うべき政策に対して影響を及ぼしうる法的結びつきを指していると解釈すべきもののように思われる」として、そこに見いだされる人々と無関係にその地域と直接に設定される結びつきだけに限定しようとする意見を退ける<sup>78)</sup>。

その上でまずモロッコの主張に対する見解を述べる。先に述べたようにモロッコは、西サハラとの法的結びつきを、この地域の超記憶的占有に由来する主

権という結びつきとして提示し、その主張を支持するために7世紀におけるアラビア人の北アフリカ征服の事実を援用する<sup>79)</sup>。しかし裁判所はこれらが遠い昔の不規則で、束の間のものであることから、占有の証拠として曖昧であるとする<sup>80)</sup>。またモロッコは、東グリーンランド事件における常設国際司法裁判所判決をも援用する<sup>81)</sup>。すなわちモロッコは、常設国際司法裁判所が、グリーンランド全体を占有しているというデンマークの主張を承認するために適用した、“権能の継続的発現”の原則に基づき西サハラへの主権を主張する。常設国際司法裁判所はこの判決の中で、権能の継続的発現が認められる要件として、主権者として行動する意図および意思と、その権能のいくらか現実的な行使または発現をあげている。そしてまた同裁判所は、「人口稀薄の、または人が定住していない国に在る地域に対する主権の主張に関して、全く競合的主張がない場合には『主権的権利の現実的行使については、ごくわずかな行使』でも十分ありうることを認めた」<sup>82)</sup>。しかしICJは、西サハラは人口はかなり稀薄であるにもかかわらず、社会的、政治的面で組織された諸部族が間断なく横切って移動し、部族間の武力衝突もひんぱんな地域で、また西サハラに関係する権能の現実的行使についての証拠も少ないことから、両問題の正確な対応を認めることは困難とした<sup>83)</sup>。そして西サハラとモロッコとの一体性または地理的接続性の議論に訴えることによっても、この困難を除くことはできず、超記憶的占有の主張の上でも証拠不足と述べた<sup>84)</sup>。そこでモロッコはスペインにより植民地とされた時における西サハラにおける主権の行使の証拠として、国内的面でその権能を発現させていたと称する行為、ならびにこの地域の全部または一部に対するモロッコの主権の他の国々による承認を構成するとされる国際行為を援用した<sup>85)</sup>。前者の国内的面での権能の行使としては先にあげたように、スルタンに対するサハラの知事たちの忠誠義務や税の徴収、スルタン・ハッサン1世の遠征などであるが、裁判所はスペインやモーリタニアの主張も考慮に入れながら次のように結論した。「今まで検討した資料は、この国と西サハラとの間の領土主権という結びつきを何ら証明していない。その資料は、モロッコが西サハラにおいて実効的かつ排他的国家活動を行っていたことを示していないのである。しかし関連性のある期間を通じて、スルタンとこの地域の遊牧



民のあるもの、しかし、ただあるものとの間にのみ忠誠義務の法的紐帯が存在していたことを明らかにしている」<sup>86)</sup>。またモロッコの主権に対する他国の承認についても裁判所は様々な資料を検討した上で、「西サハラに対するモロッコの領土主権が他の諸国によって国際的に承認されていたことが明らかにされるとは思われない」<sup>87)</sup>と結論している。

次にモーリタニアの主張に対しては、裁判所はまずモーリタニアと西サハラの国家主権という法的結びつきを否定する。すなわち「一体としてのモーリタニア」、この意味については既に述べたが、この一体としてのモーリタニアが当時国家を構成していなかったことから、裁判所がかかわりをもつのは、国家主権という法的結びつきではなくて他の性質の法的結びつきであるとする。モーリタニアは、当時の一体としてのモーリタニアが、セネガル川からワジ・サキエト・エル・ハムラに及んでおり、その南に位置し現在スペインの施政下にあるこの地域の部分は一体としてのモーリタニアの不可分の一部であったと主張する<sup>88)</sup>。しかし裁判所は次のように述べる。すなわち当時西サハラおよびモーリタニア回教共和国の一部をなしているサハラ地方に住んでいた多くの部族と藩王領の間に、人種的、言語的、宗教的、文化的かつ経済的な多くの紐帯は存在していた。しかしそれらは相互に独立性を有し、共通の制度や機関に欠け、一体としてのモーリタニアをシンギチ民族もしくはある形態の連盟ないし連合と定義しようと、藩王領や部族とは別個の人格または法的実在たる性質を有していなかったという困難はそのまま残る。ゆえにピラド・シンギチが、西サハラにおいてある種の主権を有するモーリタニアという「実在 (entité)」または「一体 (ensemble)」であったとする主張を認めることはできないというものである<sup>89)</sup>。そして一体としてのモーリタニアと西サハラの法的結びつきについて裁判所は次のように結論する。「したがってピラド・シンギチが法的実在として存在していたことが証明されなかったとはいえ、ピラド・シンギチの遊牧民は、裁判所の意見では、関連性のある期間中、彼らが遊牧していた土地に関する一定の権利を含む諸権利を有していたものとみなされるべきである。裁判所は、これらの権利は、西サハラ地域と一体としてのモーリタニアとの間の法的結びつきを構成していたと結論する」<sup>90)</sup>。

## (2) 総会、安保理における審議過程と事務総長による調停

西サハラ問題は1963年以降、国連の場で審議の対象となった。すなわち当初、自国は非自治地域を持たないとしていたスペインが1961年から国連に対し、施政下にあった地域についての情報の送付を始め、1963年に植民地独立付与宣言が適用される地域の予備リストに掲載され、植民地独立付与宣言履行特別委員会での審議が始まった。そして総会は1965年12月16日に、西サハラに関する最初の決議2707<sup>91)</sup>を採択した。その主な内容は1960年12月14日の植民地独立付与宣言を想起し、スペイン政府に対し、スペイン領サハラ及びイフニを植民地統治から解放するためにあらゆる必要な措置を直ちにとり、この目的のためにこれら地域の主権に関連する問題について交渉に入るよう要請するというものであった。翌1966年、総会はイフニと西サハラとを別個に取り扱う決議2229<sup>92)</sup>を採択した。イフニについては、施政国に対し、原住民の希望を考慮して権能移譲の方法をモロッコ政府と決めるよう要請するという内容で、西サハラについては原住民の希望に従い、かつモロッコ政府、モーリタニア政府および他のすべての関係当事者と協議して、地域住民が自決権を行使しうるよう、国連の後援の下で行われるべき人民投票の準備・遂行の方法を決めるよう勧誘するという内容であった。この決議2707と2229を比べた場合、前者では領土主権の問題に触れ、「通常の非自治地域に関する決議では必ずと言っていいほど言及のある『領域人民の自決及び独立の権利』が確認されていない」<sup>93)</sup>のに対し、後者では領域人民の自決権が確認されている点が注目される。これはスペインがモロッコ、モーリタニアと主権問題についての直接交渉を拒否したため、それに反発する形で両国が政策転換を行ない、西サハラ住民が、一旦自らの運命の主人となれば、彼らはモロッコとの統合の道を選ぶであろうという確信の下に、モロッコは西サハラとイフニを双方とも独立させるべきことを提案したものとされる<sup>94)</sup>。従って後のモロッコの行動からもわかるように、西サハラに対し領有権を主張するモロッコの方針は基本的に変わっていない。その後1973年まで西サハラに対する非植民地化について進展はみられず、総会は1973年まで決議2229でとられた西サハラに関する態度を変えず、基本的に踏襲する形で毎年の

決議を採択した<sup>95)</sup>。

ところが1974年9月23日にモロッコ外相が西サハラ問題を共同で国際司法裁判所に付託することを提案するハッサン国王の声明をスペイン外相に通告したことで、事態は急展開をみせる。総会は同年12月13日、この問題を国際司法裁判所に諮問する決議3292を採択し、同決議に従って1975年5月から6月にかけて、当該地域の事情を調査するための国連使節団が派遣された。そして同年10月16日には国際司法裁判所の勧告的意見が下された（内容については先に述べたので省略する）。スペイン国連代表は、この勧告的意見をきっかけに西サハラへの緑の行進を行なおうとしたモロッコの行動が脅威であるとして安保理の開催を要請、それに基づいて10月22日、安保理は決議377<sup>96)</sup>を採択した。同決議は事務総長に対し、当事者及び関係利害国との協議およびその結果の安保理への報告を要請するというものであった。それに基づき事務総長は10月25日から28日にかけてモロッコ、モーリタニア、アルジェリア、スペインを歴訪し、10月31日に安保理への報告<sup>97)</sup>が提出された。11月2日、スペイン代表から安保理議長への再度の書簡に基づき安保理が開催され、決議379<sup>98)</sup>を採択した。この決議はこの地域の緊張を増大するいかなる一方的またはその他の行動をとらないよう関係・利害国に要望すると共に、事務総長に協議の続行を要請するものであった。11月6日、安保理は、モロッコの行進を遺憾として行進の参加者を西サハラから撤退させ、関係・利害国が憲章第33条の下で行なわれる国連の行動を妨げることをしないよう事務総長に協力することを要請する決議380<sup>99)</sup>を採択した。結局行進は11月9日に中止された。一方事務総長は11月8日と11月19日に第二次<sup>100)</sup>、第3次報告<sup>101)</sup>を行なった。

第30回総会は12月10日に西サハラに関する二つの決議3458 A・B<sup>102)</sup>を採択したが、両者が多くの矛盾する点を有していたため問題を複雑化させ、国連での解決を難しくさせた。すなわちアルジェリア等により提案されたA決議は、西サハラ人民の自決権を確認し、国連の監視下で自決権が十分かつ自由に行使できるよう、スペインに対し必要な措置をとることを要請し、また関係国に一方的またはその他の行動を自制することを勧奨するという内容であった。これに対しモロッコ等提案のB決議は、西サハラ人民の自決権は確認しているもの

の、いわゆるマドリード協定をテーク・ノートし、協定当事者に対し、西サハラ人民の自由に表明された希望を尊重するよう要請し、また暫定政府に対し、西サハラ人民が自決権を行使できるようあらゆる必要な措置をとるよう要請するという内容であった。このころから問題の解決はO A Uへ移ることになるが、1976年に入って事態は、モロッコとモーリタニアによる西サハラ分割、ポリサリオ戦線によるサハラ・アラブ民主共和国の樹立へと進む。

1976年の第31回総会では、O A Uがこの問題を取扱うことになっている事実をテーク・ノートし、審議を次回の総会に持ち越した<sup>103)</sup>。また翌1977年の第32回総会では、O A U会議で憲章に従って解決されることを希望する旨の決議を行なうにとどまった<sup>104)</sup>。1981年、総会はモロッコとポリサリオ戦線の双方に対し、停戦実現に向けて交渉を開始するよう訴えるとともに、事務総長に対しては住民投票の計画と実施のための措置をとることおよび、そのためにO A U事務総長と密接に協力するよう要請した<sup>105)</sup>。翌82年<sup>106)</sup>、83年<sup>107)</sup>も総会は同様の決議を採択したにとどまった。しかし1984年の総会で事務総長に対し、西サハラ情勢について翌年の総会で報告することを勧誘する内容の決議<sup>108)</sup>を行なったことから事務総長による積極的な調停活動が開始された<sup>109)</sup>。事務総長はその後、ポリサリオ戦線の政治局員、事務局長と接触、またハッサン国王と折衝し、1985年の総会で報告を行なった。これに対し総会は事務総長およびO A U首脳会議議長に対し、両当事者が停戦の条件と住民投票実施の態様につき交渉を開始するよう説得するためあらゆる努力を行なうよう勧誘する決議<sup>110)</sup>を採択した。同決議に基づき、事務総長とO A U議長は1986年4月、モロッコおよびポリサリオ戦線の代表と会談し、両当事者は4月と5月に二度の間接交渉を行なった。その際、事務総長は自決権行使に関する若干の「ガイドラインと原則」を提示した<sup>111)</sup>。事務総長とO A U議長は6月に2度の交渉についての報告を行ない、7月にはハッサン国王、9月にはポリサリオ戦線の代表と会談した。翌1987年9月、事務総長は「停戦及び住民投票に関する提案を作成するのに要する情報・データを収集するため」の専門調査団を西サハラに派遣する計画を発表、11月から12月にかけて調査団は現地を訪問した。翌1988年4月、事務総長はO A U議長と紛争の「解決案の作成を促進させるための追加的な措

置」について合意した。5月にはハッサン国王、アルジェリア、モーリタニア、チュニジアの各元首およびポリサリオ戦線の事務局長と次々と会談した。そして8月11日に事務総長はOAU議長とともに西サハラ問題に関する和平提案をモロッコとポリサリオ戦線の代表に渡し、8月30日に両当事者はこれを受け入れる旨を伝えてきた。事務総長は1988年の事務総長報告において、「長年にわたる努力の結果、西サハラ問題の公正かつ永続的な解決について、それにふさわしい雰囲気がつくり出された」<sup>112)</sup>と述べ、この問題が解決へ向けて大きく前進したことへの喜びと自信を表明している。この和平提案は9月20日の安保理で公表され、10月、事務総長により特別代表としてウルグアイのグロス・エスピエル元大使が任命された<sup>113)</sup>。1989年6月には事務総長は国連本部に解決提案の実施面の細目を決定するための技術委員会を設置した。技術委員会は7月に初会合を開き、「解決提案実施タイムテーブル」案を作成、翌1990年6月にこれを「実施計画」としてまとめ、安保理に提出した。安保理はこの西サハラ問題解決のための事務総長の実施計画案承認決議を全会一致で採択した。これと前後して3月28日に事務総長がポリサリオ戦線のキャンプを視察、5月21日には事務総長がOAU議長と交渉した結果、西サハラにおける住民投票のための有権者資格確認委員会 (Identification Commission) を設置したことが発表された。このような動きの中、同年7月5日、モロッコ政府とポリサリオ戦線代表が事務総長仲介の下、ジュネーブで初めての直接接触を開始した。7月29日には実施計画の可能性について探るため、西サハラおよび近隣諸国を視察する国連調査団がモロッコ入りし、8月12日に情報収集活動を終了した。1991年4月19日に事務総長は先の実施計画をより詳しく述べた報告書<sup>114)</sup>を安保理に提出したが、4月29日、安保理はこの報告書を全会一致で採択した<sup>115)</sup>。同報告書はモロッコとポリサリオ戦線の停戦成立後すぐに、同地域の住民がモロッコへの帰属または独立のいずれかを選ぶために、自由かつ公正な住民投票を国連の組織、監視の下に実施するというものである。5月17日、総会は国連西サハラ住民投票ミッション (以下、MINURSO) の当初6ヶ月間の活動経費として1億4,300万ドルを承認した<sup>116)</sup>。6月24日、安保理はMINURSOの軍事部門の司令官にカナダのアーマンド・ロイ少尉を任命するという事務総長案を承

認した<sup>117)</sup>。更に7月9日に安保理はMINURSOの軍事部隊の派遣国を36ヶ国<sup>118)</sup>とする事務総長提案を承認した。そして7月10日、事務総長は安保理議長に宛てた書簡で、モロッコとポリサリオ戦線が9月6日を西サハラにおける正式停戦開始日とする提案に合意したことを通知した<sup>119)</sup>。9月6日、モロッコ政府軍とポリサリオ戦線との間について停戦が発効し、この問題は一つの大きな区切りを迎えた。停戦前日の9月5日、事務総長の決定により、MINURSOの軍事監視要員240人が同地域に派遣され、14日にはさらに100人が追加派遣された。その後、停戦違反の問題や有権者の確定についての両紛争当事者の対立や気象条件、更に事務総長の特別代表であったスイスのヨハネス・マンツ氏が自国の国連大使に任命されたことなどで、住民投票の実施が遅れているが<sup>120)</sup>、12月31日に安保理はモロッコとポリサリオ戦線に対して、解決計画の実施のために事務総長に協力を求める決議725<sup>121)</sup>を採択し、事務総長も安保理に対し事態の進展状況を報告するなど、現状打開に向けての努力が続けられている<sup>122)</sup>。

### (3) 事務総長による解決提案実施計画

ここでは1990年6月27日に安保理で承認された事務総長報告(S21360)、および1991年4月29日に安保理で承認された事務総長報告(S22464)を中心に、停戦を経て住民投票に至る紛争解決のための実施計画の主な内容をみることにする。

実施計画によれば停戦から住民投票の結果発表までの過渡期間、事務総長特別代表が事務総長と連絡を取り合いながら行動し、とくに住民投票に関し唯一の排他的責任を担うことになる。そして彼が率いる組織された国連の文民、軍事要員および警察からなるグループが彼を支援する。これが国連西サハラ住民投票使節団(MINURSO)である。MINURSOが活動する期間は、停戦が成立してから住民投票の結果が発表されるまでの間となる。停戦はMINURSOの軍事要員からなる国連監視団によって監視され、赤十字国際委員会(ICRC)の下で捕虜の交換が行なわれる。モロッコ及びポリサリオ戦線の両兵力の活動範囲は事務総長特別代表が指定した一定地域に限定され、国連監視団

の監視下におかれる。モロッコは停戦から11週間以内に兵力を65000人まで削減しなければならない。恩赦の布告によって政治犯が釈放され、住民投票の自由かつ公正な実施を妨げるような法律や規則が停止される。国連は住民投票を組織して実施し、必要な法律や規則、命令を制定し、西サハラ住民は独立かモロッコへの帰属かを選択することになる。また国連は当該地域の行政面、特に自由で公正な住民投票の実施に必要な条件を確保するための法と秩序の維持を監視する。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、当該地域外に住むすべての難民および西サハラ住民で住民投票をする権利を認められ、帰還を望む人々が帰還でき、有権者として住民投票に参加できるようにする。そしてMINURSOの文民部門である有権者資格確認委員会は、彼らが投票の資格を有するかどうかの確認を行ない、すべての有権者のリストを作成し、発表する。有権者資格確認委員会は1974年にスペインによって実施された国勢調査において西サハラ住民と数えられた人々で、18歳以上の人々は、現在当該地域に住んでいようと、また難民としてあるいは他の理由で地域外にいようと、選挙資格を与えられるという合意を履行する。有権者資格確認委員会は選挙資格を与えられる人々のリストを発表するために国勢調査を最新のものとしなければならない。そして選挙資格が認められた人には選挙人登録カードが発行される。住民投票のキャンペーンの実施の条件と形態に関しては、同じくMINURSOの文民部門である住民投票委員会が、軍事的、行政的強制のない自由で公正な住民投票を確保するために必要な方法について、事務総長特別代表に助言を行なうとされている。

1991年4月29日の安保理決議690によって文民900人、警察官300人、軍事要員1695人の計2895人からなるMINURSOが設置された。決議によると停戦（Dデイ）は、総会がMINURSOの経費を承認してから16週間以内に成立することになっているが、先に述べたように1991年5月17日に総会はMINURSOの経費を承認した。ところで1991年4月19日の事務総長報告によれば、MINURSOがその責務を効果的かつ公平に果たすためには次の4つの条件が必要であるとしている。第1にMINURSOが常に安保理の十分な支持と協力を得ること、第2に特に敵対行為の中止に関して、紛争当事者の十分な協力

の下で活動すること、第3に近隣諸国の協力と支持が保証されること、第4に加盟国によって財源が確保されることである。停戦後は20週間以内に住民投票が実施され、MINURSOは停戦発効から26週間、当該地域にとどまることになる。但しそれはあくまで見積りであって期間の多少の短縮、延長は認められる。いずれにせよ事務総長特別代表が事務総長と協議の上、状況に応じて判断を行なうことになる。

総会がMINURSOの経費を承認してから停戦まで、および停戦後、住民投票が実施されるまでのタイムテーブルは以下の通りである。

D-16(週)・総会がMINURSOの経費を承認

- ・事務総長が書簡で紛争両当事者に停戦(Dデイ)発効の日程について提案
- ・事務総長が住民投票委員会および独立の法律専門家を任命
- ・有権者資格確認委員会が1974年に実施された国勢調査の改定を行ない、その手続について部族長と協議を開始

D-12以前・紛争両当事者が停戦の日程に関する事務総長の提案を承認

- D-12
- ・1974年の国勢調査改定リストおよびリストへの氏名の登載方法を当該地域および地域外で発表
  - ・MINURSOの行政および兵站部隊が到着を開始

D-9

- ・有権者資格確認委員会の小規模移動チームを派遣

D-8

- ・1974年の国勢調査改定リストへの氏名の登載申込締切

D-4

- ・事務総長特別代表率いるMINURSOの先遣隊が到着

D-4から

停戦日まで・すべてのMINURSO部隊(歩兵大隊、200人の警察官、若干のUNHCRの要員および選挙監視要員は除く)が展開

D-1

- ・事務総長特別代表到着

停戦日以前・有権者資格確認委員会によるリスト登載申込受付作業の完了を受けて、有権者リストを発表

D-デイ

- ・過渡期間開始

(停戦日)・停戦発効、紛争両当事者の戦闘部隊は指定地域まで退去



- ・有権者資格確認委員会は資格確認および有権者の登録を開始し、リスト不登載者の意見聴取

停戦後直ちに・捕虜の交換

- ・政治犯、拘留者および帰還者への恩赦の布告
- ・すべての政治犯もしくは拘留者の釈放

- D + 10
- ・残る 200人の警察官を段階的に投入
  - ・歩兵大隊と UNHCR の追加要員の展開

D + 11以内・モロッコの兵力削減完了

- ・住民投票の障害となるすべての法律もしくは法案の停止

- D + 11
- ・有権者の資格確認および登録完了，事務総長によって承認された最終の有権者リストを公表
  - ・帰還計画開始
  - ・現下の警察力の中の準軍事部隊の中立化

- D + 17
- ・帰還計画の完了
  - ・住民投票のキャンペーン開始

- D + 18
- ・追加の選挙管理委員の展開

- D + 20
- ・選挙運動終了
  - ・住民投票
  - ・選挙結果の発表
  - ・MINURSOの引き上げ開始

D + 24または26・住民投票の結果によってもたらされる事態を監視するMINURSOの責務終了

その後

- ・MINURSOの残留部隊の引き上げ

#### IV. 西サハラ問題と国連

国際紛争としての西サハラ問題はいくつかの重要な法的問題点を含んでいるが、国連との関連においてこの問題をみた場合、単に国連がこの問題の解決に重要な役割を果たしたということだけにとどまらず、冷戦後の国際社会における国連のあり方を考える上でも興味深い問題を含んでいるように思われる。以

下、三点について考えてみたい。

### (1) 植民地独立と民族自決権

西サハラ問題は既にみたように、旧スペイン領西サハラの帰属をめぐる、かつての法的結びつきを根拠にその領有権を主張するモロッコおよびモーリタニアと、民族自決原則に基づき独立を求めるポリサリオ戦線、そしてポリサリオ戦線を支援するアルジェリアという対立の図式で争われた紛争であった。それは第二次大戦後の非植民地化の過程で生じた問題であったが、いわゆる非植民地化がスムーズにいかず挫折した事例であったといえる。すなわち施政国であったスペインが、西サハラから手をひいた後の当該地域の帰属をめぐる「自決権と領土保全の対立の構図がそこに存在する」<sup>123)</sup>ケースであるといえる。民族自決原則の淵源は18世紀の啓蒙期自然法思想にまで遡るが、第二次大戦後は植民地独立のための法的根拠として用いられてきた。そしてそれを積極的に推進したのが国連であった。国連憲章は第1条2項で「人民の同権及び自決の原則の尊重に基礎をおく諸国間の友好関係を発展させること」と規定し民族自決の原則を打ち出した。そして第11章に非自治地域に関する宣言、第12章に信託統治制度に関する規定をおき、植民地地域の自治と独立を奨励した。そして植民地の独立に拍車をかけたのが1960年12月14日に総会において採択された「植民地諸国、諸人民に対する独立付与に関する宣言」、いわゆる「植民地独立付与宣言」であった。同宣言は第2項で「すべての人民は自決の権利をもち、この権利によって、その政治的地位を自由に決定」するとして自決権を規定した。更に1970年10月24日に採択された「国連憲章にしたがった諸国間の友好関係と協力に関する国際法の諸原則についての宣言」、すなわち「友好関係宣言」によって、自決権は国際法原則の一つとして承認されるに至った<sup>124)</sup>。一方、国連は領土保全に関してもこれを国際法の基本原則の一つとして、国連憲章第2条4項をはじめ諸条約、国連決議等に取り入れてきた。植民地独立付与宣言第6項は「国の民族的統一及び領土保全の一部または全部の破壊をめざすいかなる企図も、国連憲章の目的及び原則と調和しない」と述べ、友好関係宣言では「いずれの国も、他のいかなる国又は領域の民族的統一及び領土保全

の一部又は全部の分断を目的とするいかなる行為も慎まなければならない」としている。但しこれらは、「通常、新独立国家からの新たな分離を認めない趣旨の規定であると理解されている」<sup>125)</sup>。それにもかかわらずモロッコはこの領土保全原則を根拠に、かつてモロッコ領土の一部を構成していた西サハラのスペインによる分割は領土保全の侵害であるとし、再統合を求めてのいわゆる失地回復闘争を正当化しようとした。

この問題に対して国連は先にみたように、西サハラ住民の自決権の尊重を確認する決議をくり返した。国際司法裁判所も勧告的意見の中で、「非植民地化のプロセスは、西サハラの住民がその意思の自由な表明により、その将来の政治的地位を決定する権利を尊重するプロセスである。(中略)ゆえに、これらの住民の自決権は、裁判所に提出された問題の基本的要素を構成する」<sup>126)</sup>と述べた。その上でモロッコおよびモーリタニアと西サハラの法的結びつきについて検討を加え、自決原則の適用を変更するような領土主権の法的結びつきは認められなかったと結論した。すなわち国際司法裁判所は自決権の尊重を基本的立場とした上で、それが変更されるような例外的場合もありうるという観点において、領土保全との関係をとらえているといえる。尚、この勧告的意見は1971年のナミビア事件と並んで、自決権を法的権利として認めたと解されるような判例であったという点においても意義を有する<sup>127)</sup>。

ところでもう一つ問題となるのは、武力を用いて西サハラを併合しようとしたモロッコの行為である<sup>128)</sup>。国連憲章は第2条4項で、「すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇または武力の行使をいかなる国の領土保全または政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない」と規定する。また1974年、第29回国連総会において採択された「侵略の定義」決議は前文において、「諸人民からその自決権、自由権及び独立権を奪うために、又、領土保全を破壊するために武力を行使してはならない」とし、第3条(a)において、武力の行使による他の国家の領土の全部又は一部の併合は侵略行為であるとしている。このことからすればモロッコの行為は国際法上違法であり認められない<sup>129)</sup>。

いずれにせよ国連による自決権の確立が、西サハラのスペインからの解放を

促し、またモロッコとの間の帰属をめぐる争いにおいて独立への法的、思想的根拠として機能した点は見逃せない。

## (2) 地域主義とO A Uによる解決の模索

国連憲章第52条1項は、「この憲章のいかなる規定も、国際の平和及び安全の維持に関する事項で地域的行動に適当なものを処理するための地域的取極又は地域的機関が存在することを妨げるものではない」と規定している。これは国連が地域主義に基づき、地域的紛争を地域的機関によって解決することを望ましいとする考え方を示したものである。そして続く同条2項では、「前記の取極を締結し、又は前記の機関を組織する国際連合加盟国は、地方的紛争を安全保障理事会に付託する前に、この地域的取極又は地域的機関によってこの紛争を平和的に解決するようあらゆる努力をしなければならない」として、地域的機関のより積極的な活用を謳っている。O A Uも地域的機関の一つとして<sup>130)</sup>、主権・領土保全・独立の尊重、紛争の平和的解決等を諸原則として掲げ(O A U憲章第3条)、西サハラ問題の解決にあたってきた。O A Uは基本的に西サハラ住民の自決支持の立場をとり、ポリサリオ戦線成立後はその解放闘争を支持した。そしてサハラ・アラブ民主共和国が樹立されてからはそのO A Uへの加盟問題が焦点となった。しかしモロッコとモーリタニアがこれに反対することは明らかで、O A Uからの脱退の可能性も考えられたため、O A Uはこれらの国の納得をいかに得ながら西サハラ住民の自決を実現するかという難しい課題を背負わされることになった。従って1976年7月に開かれた第13回O A U首脳会議では対決を避けて、西サハラ問題の解決を首脳レベルでの協議に委ねるとの決議にとどまった<sup>131)</sup>。1978年の第15回首脳会議では5ヶ国<sup>132)</sup>からなるアド・ホック委員会の設立を決定し<sup>133)</sup>、これに解決を委ねることとした。アドホック委員会は1979年の第16回首脳会議に報告書を提出し支持された<sup>134)</sup>。報告書は、(1)全面的かつ早急な休戦(2)全モロッコ軍の西サハラからの撤退(3)住民投票による西サハラ人民の自決権の行使(4)すべての関係当事者の協力(5)住民投票の実施と監視のための履行委員会の設置を内容とするものであった。ところで1980年の第17回首脳会議の段階ではサハラ・アラブ民主共和国のO A U加

盟支持国は、全加盟国50ヶ国中26ヶ国になっていたが、モロッコなどの脱退を考慮してこの問題は延期された。1981年の第18回首脳会議では住民投票に必要な規則を作成することを任務とする7ヶ国からなるアドホック履行委員会を設置し、休戦を守ることを紛争当事国に要請し、住民投票の実施期間中の平和と安全の維持を国連平和維持軍に要請する決議を採択した<sup>135)</sup>。この時点でモロッコは住民投票を受け入れることを表明した。その実施方法についてモロッコとサハラ・アラブ民主共和国の間に大きな違いはあったが、このモロッコの住民投票受入れはOAUによる解決努力の結果であったといえる。ところが事態は急変する。1982年2月の第38回OAU閣僚理事会でサハラ・アラブ民主共和国の加盟が決定されたため、モロッコをはじめ19の支持国が退場した。この年、第39回閣僚理事会はボイコットされ、8月に開催予定だった第19回首脳会議も、開催のための必死の努力にもかかわらず流会となった。ここにOAUは創設以来、最大の危機に直面した。まさに「この段階での争点は、もはや西サハラ問題ではなく、OAUの存続の是非であったと言っても過言ではない」<sup>136)</sup>状況であった。紛争解決におけるOAUの成功例の一方で、西サハラ問題は「加盟国間の対立が表面化したケース」<sup>137)</sup>であったといってもよい。一応、翌1983年の首脳会議にサハラ・アラブ民主共和国が欠席したことで危機を脱したが、1984年の首脳会議に出席したため、結局モロッコはOAUを脱退した。

ところがOAUと国連との協力関係により、事態は好転し解決の方向へ向かうことになる。その経緯は先に国連による解決の箇所ですべて述べたのでここでは繰り返さないが、国連事務総長とOAU議長が共同して紛争当事国と交渉を重ねた結果、1988年8月にモロッコとポリサリオ戦線は事務総長とOAU議長による和平提案の受け入れを表明した。以上の事実が少なくとも示していることは、西サハラ問題という地域紛争にあってOAUという地域機関による紛争解決努力が精力的に行なわれたこと、しかし紛争当事者間の対立がそれぞれを支持する加盟国間の対立として表面化した場合において、より普遍的な国際機構としての国連の介入、協力がより好ましい結果を生み出したということである。事務総長報告はこのことについて次のよう述べている<sup>138)</sup>。「これらの問題（西サハラ等の地域紛争：筆者注）はすべて、状況はそれぞれ異なるにせよ、国連憲章

の原則に基づき、しかるべき目的に向かって、多角的かつその他さまざまなレベルでの外交活動が展開された結果、解決へと近づいたものである。国連はいかなる形のものであれ、外交上の全能の神になることも求めないし、もともとそうした性格のものではない。国連が期待するのは各国、とくに特定の問題や情勢、あるいは地域に利害関係をもつ諸国間の外交が、それが掲げる目標の達成に役立つことである。国連が紛争の解決に必要な原則および努力の方向を明示すれば、多角的な国際関係における外交的接触点や影響力のすべてを凝集させて、平和という目標の達成に活用することができる」。

### (3) 紛争の平和的解決における事務総長およびPKOの役割

ところで西サハラ問題と国連とのかかわりを、紛争解決の方法という観点からみた場合、二つの特徴的なことがらを指摘することができる。一つは紛争解決に果たした事務総長による調停<sup>139)</sup>の役割であり、もう一つは国連の平和維持活動、いわゆるPKOの役割である。しかも後者は住民投票の準備、監視にあたる選挙監視団であるという点に注目する必要がある。

国連憲章はその目的として、「国際の平和と安全の維持」(第1条1項)を掲げ、「そのために、平和に対する脅威の防止及び除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧とのため有効な集団的措置をとること並びに平和を破壊するに至る虞のある国際的の紛争又は事態の調整又は解決を平和的手段によって且つ正義及び国際法の原則に従って実現すること」(同条同項)と規定している。前半の部分はいわゆる力による強制的な方法としての国連の集団的安全保障について述べたものであり、後半の部分は紛争の平和的解決について述べたものである。国連憲章が予定した紛争解決システムはこの二本柱から成っており、それぞれ第7章と第6章に詳細な規定がおかれた。そして安保理が国際の平和と安全の維持に関する主要な責任を負うこととされた(第24条1項)。

一方、事務総長の地位と権限について憲章は次のような規定を設けている。「事務局」と題する第15章の第97条は、「事務局は、一人の事務総長及びこの機構が必要とする職員からなる。」とし、「事務総長は、この機構の行政職員の長である。」と規定している。この独立の機関としての事務局の長であり、行政

的権限をもつ行政長官としての地位に加えて、憲章では事務総長に強い政治的権限を与えている。第98条は次のように規定する。「事務総長は、総会、安全保障理事会、経済社会理事会のすべての会議において事務総長の資格で行動し、且つ、これらの機関から委託される他の任務を遂行する。事務総長は、この機構の事業について総会に年次報告を行なう。」また第99条は、「事務総長は、国際の平和及び安全の維持を脅威すると認める事項について、安全保障理事会の注意を促すことができる。」となっている。特に第99条は事務総長が国際の平和及び安全の維持の問題に関し、安保理に付託するという権限を通じて能動的に関与する特権を認めたものであるが、事務総長のこのような強い政治的権限は国際連盟規約においてはみられなかったものである。

ところでこれまでの国連による紛争解決の諸事例をみる時、現実によくの実績を積み重ね、それを成功に導く上で大きな役割を果たしてきたのは、集団安全保障体制のような力による解決ではなく、むしろ話し合いや公平な第三者による介入を基本とする平和的解決の方であった。中でも事務総長による調停とPKOはその顕著な例である。しかし皮肉なことにこれらの解決方法はいずれも憲章制定当時から予定されたものではなかった。すなわち事務総長による調停もPKOも国連の紛争解決のための現実的要請と実践過程の中で生み出された経験的産物であるといつてよい。憲章が事務総長の政治的役割を期待していたことは述べたが、これまで行なわれてきたような積極的な調停活動まで予測していたかどうかは第98条、99条を見る限りでは定かではない。したがって事務総長による調停の法的根拠をどこに求めるかについては説が分かれる<sup>140)</sup>。しかし、「ハマーショルド以降の歴代総長の実際活動とそれに対する加盟国の態度からみて、直接に99条を発動しない形で紛争防止ならびに紛争解決に果たす事務総長の仲介者・調停者としての裏面での非公式な政治的権限の行使は、多々議論はあるにしても慣行化されてきたといつてよい」<sup>141)</sup>。そして西サハラ問題においても事務総長は積極的な役割を演じた。もっとも事務総長による調停活動も安保理、総会および加盟国の支持と協力があってより効果的なものとなりうることは留意する必要がある。他方PKOについて憲章が予測していなかったことは、PKOがいわゆる「6章半」的活動と呼ばれることに端的に表

われている。しかし憲章が当初予定した本来の国連軍による集団安全保障体制が、東西冷戦の壁に阻まれて麻痺状態に陥り、現実に機能しなかった一方で、強制行動を目的とするのではなく、紛争当事国の同意の下で停戦の監視等に当たりその拡大を防ぐ、予防的防止的な平和維持活動が、本来の国連軍に代わって国際の平和と安全の維持に大きな役割を果たしてきたのであった。そしてMINURSOは21番目の平和維持活動として位置づけられる。しかしMINURSOに関して注目すべきは、それが停戦監視にとどまらず住民投票の準備、監視まで行なうという点である。すなわち「人民自決権の保障活動として、PKOがPMO（平和「造成」活動）として機能」<sup>142)</sup>しているということである。このような形態のPKOはナミビアやニカラグアでの内戦終結後の公正選挙実施のための国連監視団や、現在進行中の国連カンボジア暫定行政機構(UNTAC)においてもみられる。つまり「単に平和の『維持』(peacekeeping)という現状としての秩序の維持ないし原状回復のための力の機能をもつだけではなく、紛争の実体的解決をもたらす新たな平和秩序の『造成』(peacemaking)という機能」<sup>143)</sup>をもつ点が、西サハラをはじめとするいくつかのPKOの特徴である。これは従来の静止的なPKOの機能を拡大し、Peace-Makingの役割をも担わせることによって、より積極的に紛争の解決をはかろうとするものであり、望ましい方向であるといえる。

### おわりに——冷戦後の国連と地域紛争の解決

国連による解決努力が実り、西サハラ紛争の停戦がようやく実現した1991年のその同じ年、世界を震撼させた湾岸戦争が、多国籍軍によるイラク軍のクウェートからの強制的排除という形で終わりを告げた。湾岸戦争の場合、いわゆる国連軍による集団的措置という形ではなかったが、アメリカを中心とする多国籍軍による武力行使を国連が容認した点で、やはり国連が大きく関与した紛争であった。その国連が湾岸戦争を経た今、冷戦後の新たな世界秩序を模索する国際社会において、どのように位置づけられ、また役割を果たしうるのかを問われている。冷戦の終結とはいいかえるならば米ソ協調、大国協調体制の復活であり、国連による紛争処理の文脈からするならば拒否権の行使により発動



を妨げられていた集団安全保障体制の復活の可能性をも意味する。しかしそのことから安易に力による紛争解決を導き出すのは正しくない。憲章の予定した集団安全保障の発動の可能性についてリチャード・フォーク教授も、「国家の安全保障事項に関する政策決定方法や社会的な考え方が根本的な変化を遂げない限り、単なる理想主義にとどまり、実現されることはあり得ない」<sup>144)</sup>と述べている。なぜならば強制措置をとるための機構の設置は、「主権国家の自由裁量が大幅に制限されることを意味し、当時の主要先進諸国の外交政策決定集団の大半を占めていた『現実主義者』たちの考え方を越えていたからである」とし、冷戦後の現在でも多くの主要国は平和や安全秩序に関連する事項についての国連の権限の制度化を実行に移したと述べている。また湾岸戦争における多国籍軍は少なくとも憲章が予定していた国連軍ではない。しかも「湾岸戦争が理由の如何を問わず、国連の加盟国の一国が他の一国を侵略し併合するという明らかな国際法上許されない行為をし、しかも石油という天然資源にまつわる利害が絡まっていたケースで、米国の強力なリーダーシップが不可欠であったことを考えれば、将来の紛争（解決）のなかではむしろ例外であり、以後、国連が同様の機能を果たすかどうか疑問」<sup>145)</sup>である。したがって、「もし湾岸戦争のケースを想定して国連が再評価されるとすれば、評価の基準そのものが議論のあるもの」<sup>146)</sup>といえる。そしてたとえそれらの強制措置のための軍隊の創設が可能であったとしても、果たしてそれらによる武力の行使が望ましいであろうか。大量の核兵器やハイテク兵器を有する現代の国際社会における戦争がどのような結果をもたらすかを想像すれば答えは明らかである。

冷戦後の国際社会は米ソ代理戦争の終息とともに文化的・政治的・経済的要因を背景とした、単純明快な国家間紛争のルールが当てはまりにくい地域紛争や内戦が世界の諸地域で起こることが予測されている<sup>147)</sup>。そのような冷戦後の国際社会の安全保障において中心的役割を果たすべきは国連である。1992年1月に開かれた安保理サミットも議長声明の中でそのことを確認している<sup>148)</sup>。なぜなら冷戦構造の崩壊は、単に東西の国家間の対立を除くだけではなく、国家の枠組そのものをも揺さぶり、国家は有効にその事態に対応できない状況を作り出しているからである<sup>149)</sup>。そして国連によってとられるべき紛争解決の

方法は、武力を背景とした力によるものではなく、平和的解決方法であるべきである。中でも事務総長による調停とPKO、特にPeace-Makingの性格も備えたPKOの活動が重要となってくると思われる。事務総長に関しては、1991年4月にスウェーデンのカールソン首相が中心となって世界を代表する36名の指導者がまとめた、いわゆるストックホルム・イニシアチブ<sup>150)</sup>が、国連改革についての勧告の中でそのことに触れ、事務総長の地位と権威を高めることを提案している。その理由は、国連に流入する諸問題が国益調整の次元を超えたものになりつつある以上、そこに一定程度の「国際的」あるいは「超国家的」要素を付与することが時代の要請であり、そこに事務総長が個別的国益を超える観点から政策決定および遂行に関与する意義があると思われるからである<sup>151)</sup>。PKOに関しては地域紛争や内戦の増加に伴い、今後多角化していくことが予測される。具体的には停戦・休戦監視や選挙の管理に加え、ゲリラからの武器引渡しやその解体、紛争拠点とその周辺の広大な地域全体での合意事項遵守の監視、また紛争終結後の国家再建のための経済的・人道的援助など<sup>152)</sup>が考えられる。そして地域紛争の解決において国連と地域機関との連携、協力も大切となってくる。但し以上のことは加盟国、とくに大国の協調があってはじめて有効に機能するものである。その意味で冷戦が終焉した現在はその環境が整った時期にあるとあってよい。なぜなら先に述べたように、「ポスト冷戦時代の特色は、米ソ二大国の密接な協力関係であり、安保理事会五常任理事国間の共同歩調である」<sup>153)</sup>からである。しかし大切なことは大国協調が大国支配と化し、国連が大国支配の道具となって安易な武力行使へと向かうことがあってはならないという点である。ここに冷戦後の国連の歩むべき道の難しさがある。フォーク教授は「国連は大国の支持がなければ有効性を失うが、大国を抑制できなければ正当性を失う」<sup>154)</sup>と述べてそのジレンマを指摘している。そして湾岸戦争では安保理主導で「有効性」のみが追求されたとも述べている。とするならばその「有効性」と「正当性」のバランスがとられたところに国連の目指すべき紛争解決の方法があるとあってよい。1988年以降、アフガニスタン問題やイラン・イラク戦争、またアンゴラやナミビア、中米における問題を解決へ導いた国連の成果は、まさに冷戦終結による国連の活性化を背景として、

紛争を平和的方法によって解決に導いた具体例であった。そして西サハラ問題の解決もそのような一連の国連による紛争の平和的解決の流れの一つとして位置づけることができる。その意味で西サハラ問題の解決は派手な湾岸国連に比べれば一見地味ではあるが、今後の国連による紛争処理のあり方を考える上で、いくつかの方法論を示唆している点で意義を有するものと考えられる。

#### 注

- 1) ポリサリオ戦線の POLISARIO とは, Frente Popular para la Liberation de Saguia el Hamra y Rio de Oro (サギア・エル・ハムラとリオ・デ・オロ解放のための人民戦線) の略称である。
- 2) 『朝日新聞』1991年9月7日。
- 3) 大モロッコ主義というのは、かつてモロッコはセネガル川以北からマリの北部、アルジェリア南西部を支配しており、これらは歴史的、民族的にモロッコの領土であるというもの。モロッコにとって、大モロッコ主義は全国民結束のための国家目標でもあり、西サハラはその対象となった。
- 4) 正式名は The United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara.
- 5) 浦野起央「西サハラの民族自決」『政経研究』第21巻第3号, 401-536頁。伊谷純一郎他監修『アフリカを知る事典』(平凡社, 1989年) 319-320頁, 415-417頁。広島平和文化センター編『平和事典』(勁草書房, 1985年) 307頁。小田英郎『アフリカ現代政治』(東大出版会, 1989年) 172-176頁。浦野起央・芹田健太郎・中原喜一郎『国際法・国際政治の基本知識』(北樹出版, 1982年) 128頁。斎藤鎮男『国際連合の新しい潮流(改訂増補版)』(新有堂, 1984年) 1-13頁, 189-193頁。家正治『国際連合と民族自決権の適用』(神戸市外国語大学外国学研究所, 1980年) 115-152頁。宮治一雄『アフリカ現代史Ⅴ北アフリカ』(世界現代史17)(山川出版, 1978年) 143-149頁。アフリカ協会『アフリカ年鑑 1991-92年版』(アフリカ協会, 1992年) 60-65頁。恵谷治『西サハラ』(朝日イブニングニュース社, 1986年)。梅津和郎『アフリカ現代史』(泰流社, 1977年) 195-208頁。国連広報センター Dateline UN。以上を参照。
- 6) スペインは西サハラ北部地方のサギア・エル・ハムラ、南部地方のリオ・デ・オロと共に、モロッコ領域内のタルファおよびイフニに飛び領土を保有していた。1966年に、植民地独立付与宣言の適用について、状況を研究する任務を委託された特別委員会において、スペインは、地域住民の自決権の行使による西サハラの非植民地化に賛成の立場をとった。イフニについてスペインは、準備的措置としてモロッコと接触を保つことを提案、特別委員会の提案に基づいて、総会はイフニと西サハラとを別個に取り扱う決議2229 (XXI) を採択した。1969年以後、モロッコへの

- 譲渡の結果、非植民地化されたイフニは、もはや総会の決議では言及されなくなった。(I.C.J.Reports, 1975, Westenn Sahara, paras. 61-63. 尚、同勧告的意見の部分邦訳は、皆川洸資料「西サハラ事件」『国際法外交雑誌』第76巻1号、1977年、21-73頁に所収。以下、勧告的意見引用の際の邦訳については、皆川訳を参照する。)
- 7) スペインの西サハラ統治は、1958年に西サハラがスペインの51番目の州となって本格的に開発に入ってから実効的支配に移った。(浦野「前掲論文」408頁)。
- 8) I.C.J.Reports, 1975, *op.cit.*, pp.12-176.
- 9) 1976年1月27日には、モロッコとポリサリオ戦線を支援するアルジェリアとの間で直接の武力衝突が発生した。
- 10) AHG Res.114 (XV I), 20 July 1979.
- 11) AHG Res.103 (XV III), 27 June 1981.
- 12) AHG Res.104 (XIX), 12 June 1983.
- 13) モロッコ、アルジェリア、リビア、チュニジア、モーリタニアの5ヶ国。
- 14) S/21360, Part I.
- 15) S/21360, Part II.
- 16) SC Res.658 (1990), 27 June 1990, paras. 1 and 2.
- 17) I.C.J. Reports, 1975, *op. cit.*, para.34.
- 18) *Ibid.*, para.35.
- 19) *Ibid.*, para.82.
- 20) *Ibid.*, para.90.
- 21) *Ibid.*, para.91.
- 22) P.C.I.J.Series A/B, No.53.
- 23) I.C.J.Reports, *op. cit.*, para.91.
- 24) *Ibid.*, para.99.
- 25) *Ibid.*, para.61.
- 26) 桐山孝信「自決権行使と領有権問題」(一)『法学論叢』第117巻1号、81-82頁。
- 27) I.C.J. Reports, *op. cit.*, para.162.
- 28) 浦野「前掲論文」411頁。
- 29) 浦野「同論文」418頁。
- 30) 浦野「同論文」433頁。
- 31) 浦野「同論文」431頁。
- 32) I.C.J. Reports, *op. cit.*, para.37.
- 33) *Ibid.*, para.61.
- 34) *Ibid.*, para.82.
- 35) *Ibid.*, para.136.
- 36) *Ibid.*, para.131.
- 37) *Ibid.*, para.102.

- 38) 浦野「前掲論文」419頁。
- 39) I.C.J.Reports, *op. cit.*, para.81.
- 40) *Ibid.*, para.100.
- 41) *Ibid.*, para.100-101.
- 42) *Ibid.*, para.35.
- 43) 1958年10月10日付の国連事務総長に対する通告においては、スペイン政府は「アフリカにおいてその主権に服している地域は、現行法令に従いスペインの州とみなされ、かつ分類されているから、スペインは、非自治地域を有していない」と述べている。
- 44) 国連広報センター「国際連合の基礎知識」(世界の動き社, 1988年) 140頁。
- 45) I.C.J. Reports, *op. cit.*, para.43.
- 46) *Ibid.*, para.61.
- 47) S/9714, 20 Aug. 1975.
- 48) S/11851, 18 Nov. 1975.
- 49) S/11864, 1 Nov. 1975.
- 50) スペインは1976年2月26日、事務総長に対し、サハラ地域における施政はその日限りで終了したので、この地域の臨時行政への参加の終了に伴い、その施政に関する国際的な責任は一切免除されるものとみなす旨を記録にとどめてほしいと通告した。(国連広報センター「前掲書」144頁)。
- 51) 浦野「前掲論文」付属Ⅰ, 446頁。
- 52) 浦野「同論文」付属Ⅱ, 451頁。
- 53) 浦野「同論文」付属Ⅴ, 463頁。
- 54) 浦野「同論文」付属Ⅵ, 464頁。
- 55) 浦野「同論文」23-25頁。
- 56) SC Res. 377 (1975), 22 Oct. 1975.
- 57) S/11863, 31 Oct. 1975
- 58) A/31/148, S/11971, 6 Feb. 1976.
- 59) A/31/48, S/12076, annex, 17 May, 1976.
- 60) GA Res. 2625 (XXV), 24 Oct. 1970.
- 61) GA Res. 3314 (XXIX), 14 Dec. 1974.
- 62) GA Res. 1514 (XV), 14 Dec. 1974.
- 63) A/31/106, S/12095, annex, 14 June 1976.
- 64) A/31/112, S/12108, 23 June 1976.
- 65) S/12360, 7 July 1977.
- 66) S/12374, 28 July 1977.
- 67) 浦野「前掲論文」420頁。
- 68) GA Res. 3292 (XXIX), 13 Dec.1974.

- 69) I.C.J.Reports, *op.cit.*, I.C.J.Yearbook 1975-1976, No.30, SUMMARIES OF Judgments, Advisory Opinions and Orders OF THE International Court of Justice, 1948-1991, 皆川「前掲論文」, 関野昭一「西サハラに関する国際司法裁判所の勧告的意見」波多野里望, 筒井若水編著『国際判例研究, 領土・国境紛争』(東京大学出版会, 1979年) 372-386頁, 堀部博之「西サハラ事件」宮崎繁樹編『基本判例双書・国際法』(同文館, 1981年) 178-179頁を参照。
- 70) I.C.J.Reports, *op.cit.*, para.77.
- 71) *Ibid.*, para.79.
- 72) *Ibid.*, para.79.
- 73) *Ibid.*, para.80.
- 74) *Ibid.*, para.80.
- 75) *Ibid.*, para.81.
- 76) *Ibid.*, para.162.
- 77) *Ibid.*, para.162.
- 78) *Ibid.*, para.85.
- 79) *Ibid.*, para.91.
- 80) *Ibid.*, para.91.
- 81) *Ibid.*, paras.91-92.
- 82) *Ibid.*, para.92.
- 83) *Ibid.*, para.92.
- 84) *Ibid.*, para.92.
- 85) *Ibid.*, para.98.
- 86) *Ibid.*, para.107.
- 87) *Ibid.*, para.128.
- 88) *Ibid.*, para.139.
- 89) *Ibid.*, para.149.
- 90) *Ibid.*, para.152.
- 91) GA Res.2707 (XX), 16 Dec.1965.
- 92) GA Res.2229 (XXI), 20 Dec.1966.
- 93) 桐山「前掲論文」72頁。
- 94) 桐山「同論文」73頁。
- 95) GA Res.2354 (XX II), 19 Dec.1967, GA Res.2428 (XX III), 18 Dec.1968, GA Res.2591 (XXIV), 16 Dec.1969, GA Res.2711 (XXV), 14 Dec.1970, GA Res, 2983 (XXV II), 14 Dec.1972, GA Res.3162 (XXV III), 14 Dec.1973.
- 96) SC Res. 377 (1974), 22 Oct.1975.
- 97) S/11863, 31 Oct.1975.
- 98) SC Res.379 (1975), 2 Nov.1975.

- 99) SC Res.380 (1975), 6 Nov.1975.
- 100) S/1874, 8 Nov. 1975. 第二次報告の中で、事務総長は、スペインのサハラ撤退、国連による暫定行政を含む国連の役割、関係・利害国の行動抑制等に関する示唆、特使の具体的会談内容を陳述した。(斎藤『前掲書』9頁)。
- 101) S/180, 19 Nov. 1975. 第3次報告の中で、事務総長は、三国共同宣言を知らされたが、アルジェリアがこれを非植民地化に触れておらず、安保理決議の範囲を逸脱した取極であるから無効であるとしている旨を述べた。
- 102) GA Res.3458 A・B (XXX), 10 Dec. 1975.
- 103) GA Res.362 (XXXI), 1 Dec. 1976.
- 104) GA Res.357 (XXXII), 28 Nov. 1977.
- 105) GA Res.80 (XXXVI), 9 Dec. 1981.
- 106) GA Res.28 (XXXV II), 23 Nov. 1982.
- 107) GA Res.40 (XXXV III), 7 Dec. 1983.
- 108) GA Res.40 (XXXIX), 5 Dec. 1984
- 109) これ以降の経緯について、林司宣「国連事務総長の周旋活動(2)」『国際法外交雑誌』第90巻3号、1991年、38-43頁参照。
- 110) GA Res. 50 (XXXX), 2 Dec. 1985
- 111) A/41/673.
- 112) Report of the Secretary-General on the work of the Organization, September 1988, p.5.
- 113) 1990年1月から、スイスのヨハネス・マンツ氏に交代。
- 114) S/22464, 19 Apr. 1991.
- 115) SC Res.690 (1991), 29 Apr. 1991.
- 116) A/45/266, 17 May 1991.
- 117) S/22734, 24 June 1991.
- 118) M I N U R S O の軍事部隊の派遣国は以下の36ヶ国。アルゼンチン、オーストラリア、オーストリア、バングラデシュ、ブルガリア、カナダ、中国、コンゴ、チェコスロバキア、エジプト、フィンランド、フランス、ガーナ、ギリシャ、ギニア、ホンジュラス、インド、インドネシア、アイルランド、イタリア、ケニア、マレーシア、ネパール、ナイジェリア、パキスタン、ペルー、ポーランド、シンガポール、スイス、トーゴ、チュニジア、トルコ、ソ連、イギリス、アメリカ、ベネズエラ。
- 119) S/22779, 10 July 1991.
- 120) S/23299, 19 Dec. 1991
- 121) SC Res.725 (1991), 31 Dec. 1991.
- 122) S 23662, 28 Feb. 1992. S/24040, 29 May 1992. 事務総長は92年3月25日付の安保理議長宛書簡(S/23754)の中で、マンツ氏に代わる事務総長特別代表として、サハブザダ・ヤコブ・カーン氏を任命したことを述べた。

- 123) 桐山「前掲論文」69頁。
- 124) 1966年、総会で採択された国際人権規約においても第1条で「人民の自決権」が規定されている。これは特に規約上の諸権利の実現の前提として自決権の保障が必要であるとの考えに基づいている。
- 125) 桐山「前掲論文」69頁。
- 126) I.C.J.Reports, *op.cit.*, para.70.
- 127) 西サハラ問題に関する I C J の勧告的意見については次のような疑問点も指摘されている。一つはスペインが西サハラの部族長との合意により行なった領土取得は承継取得であって、先占取得すなわち無主物としての西サハラを原始取得したものとはみなされないという裁判所の見解についてである。しかし近世におけるヨーロッパ先進国による植民地獲得は、先占取得として行なわれてきており、その場合の先占の客体たる無主地は人が居住していてもヨーロッパ諸国の領有に帰していない地域も含まれていたことから、裁判所の意見はこのような歴史的事実に必ずしも一致しないというものである。もう一つは裁判所がモロッコと西サハラ、モーリタニアと西サハラの間に当時一定の法的きずなが存在したことを認めた上で、それは領土主権を意味するようなものではなかったと述べているが、法的きずなと領土主権との差異が必ずしも明らかではないというものである。(関野「前掲判例研究」384-386頁。
- 128) 中野進「自決権(一)」『中京大学社会科学研究所』第9巻1号, 150-151頁。
- 129) 1975年のモロッコによる西サハラへの「緑の行進」はそれ自体としては武力行使を含むものではなかったが、国連は安保理決議380を採択し、モロッコに対し行進中のすべての参加者を西サハラから直ちに撤退させるよう要請した。
- 130) 地域的機構はその目的・任務により次の3種類に区分されうる。第1は、北大西洋条約機構(NATO)のような平和維持の分野における地域的機構であり、第2は、米州機構やアラブ連盟のような、平和維持と経済的社会的文化的分野における国際協力を含む包括的な目的をもつものであり、第3は、経済協力開発機構(OECD)のような経済的社会的文化的分野における国際協力の地域的機構である。OAUはこの中の第2のタイプの地域的機構といえる。(家正治他編『国際機構』世界思想社, 1989年, 165頁)。
- 131) AHG Res.81 (XIII), 6 July 1976.
- 132) アド・ホック委員会のメンバーは、タンザニア大統領ニエレレ、マリ大統領トラオレ、ナイジェリア大統領オバサンジョ、コートジボワール大統領ウフェボワニ、ギニア大統領セク・トゥーレ。
- 133) AHG Res.92 (XV), 22 July 1978.
- 134) モロッコはこの決議(AHG Res. 114 (XVI) *op.cit.*)に抗議して欠席した。
- 135) AHG Res.103 (XVIII) *op.cit.*
- 136) 松本祥志「アフリカ統一機構による平和維持と国際法(一)」『札幌学院法学』第



- 4 卷 1 号, 119 頁。
- 137) 家他編『前掲書』176 頁。
- 138) Report of the Secretary-General, *op.cit.*, p.5.
- 139) 事務総長によるこのような活動については、周旋、仲介、調停等の呼び方がなされているが、ここではいわゆる「静かな外交」とも呼ばれてきた事務総長による紛争の平和的解決への努力を指す言葉として、広い意味において「調停」という言葉を用いる。
- 140) 安保理決議によって事務総長に特定の任務が委託される場合は、第98条による根拠づけが可能であるが、当該決議の履行の確保やその結果の報告のみを事務総長に求める一般的な委任の場合、調停活動までは含まれていないとみるのが自然とされ、調停活動の根拠をどこに求めるかが問題となる。これについてはいくつかの見解があり、第99条の安保理への紛争の付託権に伴う派生的権限とするものや、憲章起草時の理念に重きをおき、調停機能は起草者が事務総長に期待した政治的役割を果たすために、事務総長が本来有する権限であるとするものなどがある。そして後者の場合の根拠規定としては第97条、98条、99条全体があげられる。(斎藤『前掲書』285-288頁、神谷龍男『国際連合の安全保障〔増補版〕』有斐閣、1983年、244-245頁)。
- 141) 大泉敬子「地域紛争の解決と国際連合の役割」『国際問題』(1990年8月、No. 365) 20頁。
- 142) 広瀬善男『国連の平和維持活動』(信山社、1992年) 78頁。Peace-Making の訳については、平和実現活動、和平の達成、平和形成機能、平和創造、平和創設等、様々なものがある。
- 143) 広瀬『同書』77-78頁。
- 144) リチャード・フォーク「国連システムにおける武力と戦争」『法学セミナー』(1991年11月、No. 443) 61頁。
- 145) 内田孟男「ポスト冷戦時代の国連改革」『法学セミナー』(1991年11月、No. 443) 52頁。
- 146) 内田「同論文」52-53頁。
- 147) 武者小路公秀「曲がり角で」『朝日新聞』1990年11月5日。
- 148) Press Release SC/5361, 31 January 1992.
- 149) 内田「前掲論文」53頁。
- 150) "Common Responsibility in the 1990's: The Stockholm Initiative on Global Security and Governance," April 22, 1991.
- 151) 最上敏樹「国連の新時代に向けて」『法学セミナー』(1991年11月、No. 443) 30頁。
- 152) 大泉「前掲論文」30-31頁。
- 153) 明石康「ポスト湾岸における国連の役割」『世界』1991年7月、34頁。
- 154) 『朝日新聞』1992年3月27日。

(創価大学比較文化研究所所員, 日本語別科講師・国際法)

1992年8月31日脱稿