

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	国際法の観点から見た人権と制裁をめぐる議論—国連総会での一方的強制措置等に関する議論を中心に—
他言語論題 Title in other language	Human Rights and Sanctions from the Perspective of International Law: The Debate at the UN General Assembly on Unilateral Coercive Measures
著者 / 所属 Author(s)	上原 有紀子 (UEHARA Yukiko) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 外交防衛課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	855
刊行日 Issue Date	2022-3-20
ページ Pages	59-88
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ある国等が外交政策上のツールとして用いることのある独自の制裁については、国際法の観点から見た議論がある。本稿では、国連総会における、人権と独自制裁をめぐる議論の一端を紹介する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

国際法の観点から見た人権と制裁をめぐる議論 —国連総会での一方的強制措置等に関する議論を中心に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
外交防衛課 上原 有紀子

目 次

はじめに

I 人権侵害を理由とした制裁

- 1 概念整理
- 2 近年の主な事例

II 関連する国の基本的権利義務及び国際文書等

- 1 関連する国の基本的権利義務
- 2 関連する主な国際文書等

III 国連総会における人権と一方的強制措置等をめぐる議論

- 1 概観
- 2 1996年の決議及び議論の概要
- 3 2020年の決議及び議論の概要
- 4 2021年の決議及び議論の概要
- 5 小括

むすびにかえて

キーワード：人権、制裁、独自制裁、一方的制裁、一方的強制措置、主権、不干涉義務、域外適用、国際法

要 旨

- ① 今日の国際社会では、ある国等の経済的な力などによる非軍事的な強制措置が、しばしば制裁（sanctions）と呼ばれ、外交政策上のツールとして用いられることがある。一般に制裁と呼ばれる措置のうち、国際連合（以下「国連」）の安全保障理事会の決議を根拠とすることなく、ある国等の判断に基づき、他の国等に対して実施される独自の制裁（unilateral sanctions、autonomous sanctions等）については、国際法上の位置付けや合法性などをめぐり、議論もある。
- ② この独自制裁のうち、特に近年、注目されるのが人権侵害を理由とした制裁である。こうした制裁の根拠法を持つ国等には、米国、英国、カナダ、欧州連合（European Union: EU）などがある。主な手段には、人々の抑圧に使用されるおそれのある武器及び関連物資の禁輸を始めとする輸出入の一部又は全部の規制など、人権侵害が生じている国を対象とした措置と、指定された個人等の資産凍結及び渡航制限といった、人権侵害の責任を負う立場にある個人又は団体等を対象とした措置がある。その実態は、事例ごとに様々である。
- ③ 独自制裁に関連する国の基本的権利義務の一つである不干渉義務は、国が他国の国内問題（国内管轄事項）に干渉することを禁じている。かつては国内問題とされた人権の保護については、第二次世界大戦後に国際的保護の体系化が始まり、1993年の「ウィーン宣言及び行動計画」以降、全ての人権の伸長及び保護は、国際社会の正当な関心事項であるとされている。
- ④ 他方、干渉に該当しない独自制裁であれば常に法的に問題がないとも言い切れない。独自制裁の対象国の個々人の人権保障等の観点から、一定の制限を求める国際文書が複数存在する。また、国連総会では、一方的強制措置（unilateral coercive measures）等に関する決議の採択をめぐり、国際法の観点から見た人権と独自制裁に関する議論が継続されてきている。
- ⑤ 国連総会における議論では、独自制裁がもたらし得る負の影響への懸念のほか、国内法の域外適用を伴う独自制裁の場合には実施国と（対象国と関わる）第三国との間で域外適用に係る措置の違法性が問われる例（対キューバ制裁）があること、独自制裁の実施国と対象国の双方が特に懸念している人権侵害の内容には違いがあること、人権侵害を理由とした独自制裁を外交政策上のツールとする国等（カナダ、EU）においても独自制裁を最善のツールと考えない場合があること、米国においても独自制裁が脆弱なコミュニティにもたらし得る否定的影響が認識されていることなどが指摘される。

はじめに

今日の国際社会では、ある国等の経済的な力などによる非軍事的な強制措置が、しばしば制裁 (sanctions) と呼ばれ、外交政策上のツールとして用いられることがある。国際連合 (以下「国連」) の安全保障理事会の決議 (以下「安保理決議」) に基づき、国連加盟国により対象国に実施される非軍事的強制措置も、一般に制裁と呼ばれるが⁽¹⁾、これは国連憲章第7章下の措置であり、少なくとも国際法上の位置付けという観点から正当性を問われることはない。

他方、安保理決議を根拠とすることなく、ある国等の判断に基づき、他の国等に対して実施される独自の制裁 (unilateral sanctions、autonomous sanctions 等) については、国際法上の位置付けや合法性などをめぐり、議論もあるところである⁽²⁾。

この独自制裁のうち、特に近年、注目されるのが人権侵害を理由とした制裁である。こうした制裁の根拠法を持つ国等には、米国、英国、カナダ、欧州連合 (European Union: EU) などがある。人権を柱とする民主主義的な価値観を重視するジョセフ・バイデン (Joseph R. Biden) 政権を始めとする欧米諸国の動向等も背景に、日本においても人権侵害を理由とした制裁に関する議論が見られる⁽³⁾。加えて、2021年2月の軍事クーデター後のミャンマーに対する制裁の是非をめぐる議論などもある⁽⁴⁾。これらの議論は、制裁の政治的な必要性や効果をめぐるのであり、国際法上の位置付けや合法性については、あまり触れられることはない⁽⁵⁾。

他方、国連総会では、一方的強制措置 (unilateral coercive measures)⁽⁶⁾ 等に関する決議の採択をめぐり、国際法の観点から見た人権と独自制裁に関する議論が継続されてきた⁽⁷⁾。ここでは、

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2022年2月4日である。

- (1) 国連安全保障理事会の公式ウェブサイトでは、国連憲章第7章 (第41条) に基づく非軍事的強制措置について、「制裁」と題するページにおいて、1966年以降、南ローデシアに始まり、イスラム国、アルカイダ及びタリバンに至るまで、30の制裁体制 (sanctions regimes) を確立してきた等と説明している。“Sanctions.” United Nations website <<https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>>
- (2) 浅田正彦「国際法における制裁とその法的正当化」岩沢雄司・岡野正敬編『国際関係と法の支配—小和田恆国際司法裁判所裁判官退任記念—』信山社、2021、pp.974-988; Surya P. Subedi, ed., *Unilateral Sanctions in International Law*, Oxford: Hart Publishing, 2021, pp.1, 27-34; Masahiko Asada, ed., *Economic Sanctions in International Law and Practice*, Oxon: Routledge, 2020, pp.11-23; 中谷和弘「経済制裁—国際法の観点から—」『研究レポート』2021.2.22. 日本国際問題研究所ウェブサイト <<https://www.jiia.or.jp/column/post-40.html>> 等。
- (3) 「外国の人権侵害に制裁 立法めざす議連 発足へ」『朝日新聞』2021.2.7; 「「人権」で制裁 日本及び腰」『朝日新聞』2021.4.25; 「人権侵害に制裁 法整備要求も」『読売新聞』2021.4.29; 「ウイグル問題で対立 日本の対応は」『朝日新聞』2021.5.23 等。
- (4) 「耕論 ミャンマーと国際社会/国軍に人脈 日本は生かせ (樋口建史 前駐ミャンマー大使) ASEANの連帯 正念場 (マルティ・ナタレガワ) 経済制裁 足並みそろえよ (トーマス・アンドリュース 国連人権特別報告者)」『朝日新聞』2021.8.4; 「ミャンマー 軍事クーデター半年 日本の姿勢/曖昧外交やめ 価値観示す時 (篠田英朗) 「最大援助」でも国軍動かせず (木口由香 メコン・ウォッチ事務局長)」『読売新聞』2021.8.5; 根本敬「危機のなかのミャンマー—機能しない仲裁外交から標的制裁へ—」『世界』947号、2021.8、pp.49-59 等。
- (5) なお、人権侵害を理由とするものに限られないが、独自制裁に焦点を当てた、日本の国際法学者による議論としては、山田卓平「経済制裁の法的規律 (1) ロシア制裁の検討」『龍谷法学』53巻4号、2021.3、pp.1201-1229; 同「経済制裁の法的規律 (2・完) ロシア制裁の検討」『龍谷法学』54巻1号、2021.8、pp.167-201; 岩月直樹「重大な人権侵害が問題とされる場合における第三国による非軍事的な一方的強制措置の法的性質—「第三国による対抗措置」についての批判的考察—」岩沢雄司ほか編著『国際法のダイナミズム—小寺彰先生追悼論文集—』有斐閣、2019、pp.131-164; 藤原泉「国際法における域外管轄権と米国の二次制裁」『法学政治学論究』115号、2017.12、pp.279-311; 中谷和弘「国家の単独の決定に基づく非軍事的制裁措置」『国際法外交雑誌』89巻3・4号、1990.10、pp.263-298 等がある。
- (6) I-1 (3) を参照。
- (7) Pierre-Emmanuel Dupont, “Unilateral sanctions as unilateral coercive measures: discussing coercion at the UN level,” Charlotte Beaucillon, ed., *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, Cheltenham: Edward Elgar

独自制裁を課される国、とりわけ途上国に対して独自制裁が及ぼす負の影響への懸念が主たる論点の一つとされてきた。議論の中では、人権侵害を理由とした制裁を課す側の見解を含め、各国の見解に微妙な差異があることなども垣間見ることができる。

本稿では、人権侵害を理由とした独自制裁を念頭に、第I章で国際法の観点から見た制裁に関する基本的な概念を整理するとともに近年の主な事例を概観し、第II章で関連する国の基本的権利義務及び国際文書等を確認した上で、第III章で国連総会における議論の一端を紹介する。

I 人権侵害を理由とした制裁

1 概念整理

(1) 制裁とは

一般に「制裁」と呼ばれる措置について、国際法上の確たる定義はないが、例えば次のような説明がある。国際人権法を専門とするスーリヤ・スベディ (Surya P Subedi) リーズ大学教授は、「制裁」という語に普遍的に合意された定義はないとし、複数の定義の例を紹介した上で、「制裁」とは、「対象となる国又は団体に向けられる軍事力の威嚇又は使用以外の圧力行使のための措置であり、国連による承認なく、ある国又は国の集団により課される、他国が国際法の下で主権国家として享受し得る自由の制限又は完全な剥奪の追求」と定義し得ると述べる⁽⁸⁾。

安保理決議に基づく制裁の監視任務の経験を持つ浅田正彦同志社大学教授 (京都大学名誉教授) は、国連憲章において「制裁」の語は使用されていないものの、安保理決議においては強制措置が「制裁」と言及される例があること、EUによる措置の根拠法令では「制限措置」(restrictive measures)の語が用いられているが、EUの他の公式文書においては「制限措置」と「制裁」が同義語のように併記される例があること等を指摘する⁽⁹⁾。その上で、こうした事例に照らせば厳格に定義する必然性はないとして、国際法における「制裁」とは、「対象となる国家その他の実体の意思に反する強制的な措置を広くカバーするもの」と説明している⁽¹⁰⁾。

(2) 国際法の観点から見た制裁の主な識別基準

(i) 安保理決議の有無

国際人道NGOでの実務経験を持つレベッカ・バーバー (Rebecca Barber) クイーンズランド大学保護する責任のためのアジア太平洋センター研究員は、学術文献の多くでは、制裁が、ある国又は複数の国により、政治的目的のために他国に課される経済的性質を持つ幅広い措置を指していると述べた上で⁽¹¹⁾、制裁は通常、「多角的」(multilateral)又は「一方的・自律的」(unilateral / autonomous)という区別がなされており、前者は国連憲章第7章に基づく安保理決議によって義務付けられたものを指し、後者はこの義務付けなしに諸国家により実施される制裁を指すと指摘する。また、バーバー研究員は、前者と後者の法的類型の間に位置付け得る第三類型の

Publishing, 2021, pp.369-370; 岩月 前掲注(5), pp.139-140; Alexandra Hofer, "The Developed / Developing Divide on Unilateral Coercive Measures: Legitimate Enforcement or Illegitimate Intervention?" *Chinese Journal of International Law*, Vol.16 Issue 2, June 2017, pp.175-192.

(8) Subedi, ed., *op.cit.*(2), pp.21-22.

(9) 浅田 前掲注(2), pp.963-964.

(10) 同上, pp.964-965.

(11) Rebecca Barber, "An Exploration of the General Assembly's Troubled Relationship with Unilateral Sanctions," *International & Comparative Law Quarterly*, Vol.70 Issue 2, April 2021, pp.346-347.

制裁として、国連総会決議の勧告に従い複数の国により実施される制裁及びEUの制裁を挙げているが、これらのいずれも安保理決議の根拠がないという点で「多角的」には分類され得ず、国連の特別報告者による文書でも「一方的・自律的」と言及されているとも説明している⁽¹²⁾。

国際法の観点から見た経済制裁に詳しい中谷和弘東京大学教授も、経済制裁は、国際法上、安保理決議に基づく経済制裁と、国家の単独の決定に基づく（安保理決議に基づかない）経済制裁に大別されると説明している⁽¹³⁾。

(ii) 「対抗措置」に該当するか

安保理決議によらない制裁は、慣習国際法上の「対抗措置」(countermeasure)又は「返報」⁽¹⁴⁾(retorsion)に該当する措置を含む。「返報」とは、他国の措置に不満を表明することなどを目的に、非友好的な措置（開発援助の中断、外交関係の断絶、外交官の召還、外交官や国民の追放、船舶の入港禁止、投資の削減、(条約上の義務に抵触しない)貿易制限、入国・移民の制限など）をとることであるが、これらは合法的な措置である。

これに対し、「対抗措置」とは、国連国際法委員会が2001年に採択した「国家責任に関する条文案」(Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts)⁽¹⁵⁾(以下「国家責任条文」)に規定される概念であり、先行する他国による国際違法行為をやめさせ、事後救済の義務の履行を迫るために、被害国が自ら国際義務に反する措置をとることである。「対抗措置」として実施される措置には、資産凍結、輸出入禁止、航空機乗り入れ禁止などがある。それらが既存の友好通商条約等の義務に抵触する場合であっても、「対抗措置」に該当すれば違法性は阻却され、国際法上正当化されるため⁽¹⁶⁾、「対抗措置」に当たるかが問われることがある。

特に、一国内の人権侵害を理由とし、直接的な被害を受けない第三国により実施される制裁が「対抗措置」とみなされるかという点については、学説上、「重大な」人権侵害のような、国際社会全体に対して負う対世的義務(obligation erga omnes)⁽¹⁷⁾の違反が生じている場合には、義務違反国以外の全ての国が対抗措置に訴えることが認められるとする見解があるものの⁽¹⁸⁾、規範として諸国家に受容されるものとはなっていないとの指摘もある⁽¹⁹⁾。

(12) *ibid.*, p.348.

(13) 中谷 前掲注(2)を参照。

(14) 2022年現在、国際司法裁判所裁判官を務める岩沢雄司東京大学名誉教授は、「返報」は日本では「報復」と呼ばれることが多いが、国際経済分野でしばしば行われる“retaliation”も「報復」と呼ばれることから、区別する観点から「返報」を推奨している。本項の「対抗措置」及び「返報」の説明は、主として次による。岩沢雄司『国際法』東京大学出版会、2020、pp.601-606。

(15) “Text of the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts,” *Report of the International Law Commission*, Fifty-third session, UN GAOR 56th session, Supple. No. 10, 2001, UN Doc. A/56/10, pp.43-59.

(16) 岩沢 前掲注(14), p.603. なお、2021年9月に国連事務総長から総会に提出された、「一方的強制措置」の対象に関する報告書では、安保理決議の根拠を欠く制裁を、違法性の有無にかかわらず「一方的制裁」と言及するとともに、国家責任条文下で違法性が阻却されない措置は、表明された理由又は目的にかかわらず、国際法の下で違法な「一方的強制措置」を構成するとして、「対抗措置」の概念を念頭に用語の整理を試みている。General Assembly, “Targets of unilateral coercive measures: notion, categories and vulnerable groups: Note by the Secretary-General,” UN Doc. A/76/174/Rev.1, 13 September 2021, p.4.

(17) 具体例として、侵略行為やジェノサイド行為の禁止、奴隷制度や人種差別からの保護を含む「人の基本的権利」に関わる義務が挙げられる。杉原高嶺『国際法学講義 第2版』有斐閣、2013、p.469; 岩沢 前掲注(14), pp.20-23.

(18) 岩月 前掲注(5), pp.135-139; 岩沢 同上, p.606; Subedi, ed., *op.cit.*(2), pp.56-57.

(19) 岩月 同上, pp.139-150. なお、規範として形成途上であるとの指摘もある(岩沢 同上)。

(iii) 「域外適用」の有無

制裁に関する国際法上の論点の一つに、国内法の「域外適用」(extraterritorial application)の有無がある。「域外適用」は、輸出管理法を一例とすれば、経済制裁措置を補完し、その抜け穴を塞ぐために、当該措置が対象とする主体的範囲の拡大が行われるという点に特徴があり、制裁対象国に加え、対象国に関わる第三国の私人とその財産についても措置に従うことを求めるものである⁽²⁰⁾。例えば、米国の1979年輸出管理法(Export Administration Act of 1979)⁽²¹⁾は、①米企業の在外子会社への適用、②米国の技術情報等の再輸出規制及び米国の部品が組み込まれた外国製品等の輸出規制の諸点において、「域外適用」を生じるものであると説明される。

「域外適用」による措置は、制裁実施国と対象国との関係における制裁措置自体の合法性に直接の影響を及ぼすものではないとされるが⁽²²⁾、制裁実施国と(対象国に関わる)第三国との関係では当該措置が違法となり得るため、制裁に関する議論でこの有無が問われることがある⁽²³⁾。

(3) 本稿で焦点を当てる制裁とは

以上を踏まえ、本稿では、安保理決議を根拠とすることなく、各国等の決定により他国等に実施される非軍事的な強制措置に焦点を当て、かつ、人権侵害を理由とするものに主眼を置く。この措置については以下、主に「独自制裁」の語を用いるが、参照文献に従い、「強制措置」、「一方的措置」、「一方的制裁」、「一方的強制措置」等の語も用いることとする。また、資産凍結や渡航制限など、独自制裁の個々の措置については、いずれも参照文献に即して記述する。

なお、人権の保護及び伸長に資する外交政策全般を指して「人権外交」と呼ぶことがある⁽²⁴⁾。「人権外交」全体は、本稿で紹介する議論の焦点を超えた、幅広いものである。前述のとおり、人権侵害を理由とした独自制裁は、外交政策上のツールとされることがあるが、選択肢の一つにされる場合があるということにすぎない。

2 近年の主な事例

(1) 概観

人権侵害を理由とした独自制裁が見られるようになったのは、第二次世界大戦以降であると言われる⁽²⁵⁾。主な手段には、人々の抑圧に使用されるおそれのある武器及び関連物資の禁輸を始めとする輸出入の一部又は全部の規制など、人権侵害が生じている国を対象とした措置と、指定された個人等の資産凍結及び渡航制限といった、人権侵害の責任を負う立場にある個人又は団体等を対象とした措置がある。複数の措置の組合せや追加措置を伴うもの、あるいは、複数の国の協調に基づく共通の対象への独自制裁など、その実態は事例ごとに様々である(なお、以下の事例において、資産凍結及び渡航制限に関しては、「政府の資産の凍結」といった特段の説明のない限り、指定された個人等を対象とした措置である。)

²⁰⁾ 本項の説明については、主として次を参照。中谷和弘『国家による一方的意思表示と国際法』信山社, 2021, pp.189-190.

²¹⁾ Pub. L. No. 96-72, 93 Stat. 503.

²²⁾ 中谷 前掲注(5), p.285.

²³⁾ Subedi, ed., *op.cit.*(2), pp.42-45; 中谷 前掲注(2); 藤原 前掲注(5)等。

²⁴⁾ 「人権外交」2022.1.28. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken.html>>

²⁵⁾ 岩月 前掲注(5), pp.132-133.

2000年以降に実施され、2022年2月現在も継続している主な事例は次のとおりである⁽²⁶⁾。

- ① ジンバブエに対する EU、英国及びオーストラリアによる武器及び関連物資の禁輸、資産凍結及び渡航制限（2002年～）⁽²⁷⁾並びにカナダによる武器及び関連物資の禁輸、資産凍結、渡航制限等（2008年～）。
- ② ベラルーシに対する EU による資産凍結、渡航制限等（2004年～）⁽²⁸⁾、米国による資産凍結等（2006年～）⁽²⁹⁾並びにカナダ及び英国による資産凍結等（2020年～）⁽³⁰⁾。
- ③ イランに対する米国による資産凍結、渡航制限等（2009年～）⁽³¹⁾並びに EU 及び英国による資産凍結、渡航制限等（2011年～）。なお、2012年以降、インターネット及び電話通信等の監視や傍受等に利用され得る機器の禁輸等を含む。
- ④ シリアに対する米国による資産凍結、新規投資及び輸出等の禁止、石油製品の輸入禁止等（2011年～）⁽³²⁾、EU、英国、スイス⁽³³⁾、オーストラリア及びカナダによる一部製品の輸出禁止、石油製品の輸入禁止、資産凍結等（2011年～）並びにトルコ⁽³⁴⁾及び日本⁽³⁵⁾による資産凍結等（2011年～）。
- ⑤ ベネズエラに対する米国による資産凍結、渡航制限等（2015年～）。なお、2017年以降、政府や国営石油会社が新たに発行する債券の取引禁止等を含む。⁽³⁶⁾、カナダによる資産凍結等（2017年～）⁽³⁷⁾及び EU による資産凍結、渡航制限等（2017年～）。

⁽²⁶⁾ 本節で紹介した米国、英国、カナダ、EU 及びオーストラリアによる独自制裁の事例については、個別に脚注に挙げたものを除き、次のウェブサイトから関連する情報を参照した。“Sanctions Programs and Country Information.” U.S. Department of the Treasury website <<https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information>>; “UK sanctions regimes.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/collections/uk-sanctions-regimes-under-the-sanctions-act>>; “Current sanctions imposed by Canada.” Government of Canada website <https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/current-actuelles.aspx?lang=eng>; “EU Sanctions Map.” sanctionsmap.eu website <<https://sanctionsmap.eu/#/main>>; “Sanctions regimes.” Australian Government Department of Foreign Affairs and Trade website <<https://www.dfat.gov.au/node/123620>>

⁽²⁷⁾ なお、EU による指定個人等への措置の大部分は、一時停止中である。EU は、ジンバブエにおける憲法制定に関する国民投票（2013年3月）を民主的選挙に向けた重要な出来事であると評価し、当該措置の一時停止を決定した。“EU Sanctions Map,” *ibid.* (Zimbabwe)

⁽²⁸⁾ 2016～2019年の解除を挟む。

⁽²⁹⁾ 米国及び EU による独自制裁の根拠法及び概要説明として次も参照。Cory Welt, “Belarus: An Overview,” *In Focus*, IF10814, Updated 10 December 2021, p.2. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10814>>

⁽³⁰⁾ 2021年には、米英カナダ及び EU により、対ベラルーシ制裁に関する共同声明が2度にわたり公表された。“Joint Statement on Belarus,” June 21, 2021. U.S. Department of State website <<https://www.state.gov/joint-statement-on-belarus/>>; “Joint Statement on December 2 Sanctions in Response to the Situation in Belarus,” December 2, 2021. *ibid.* <<https://www.state.gov/joint-statement-on-december-2-sanctions-in-response-to-the-situation-in-belarus/>>

⁽³¹⁾ Kenneth Katzman, “Iran sanctions,” *CRS Report*, RS20871, Updated February 2, 2022, pp.34-36. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/RS20871>>

⁽³²⁾ “Syria Sanctions.” U.S. Department of State website <<https://www.state.gov/syria-sanctions/>>

⁽³³⁾ “Massnahmen gegenüber Syrien.” Staatssekretariat für Wirtschaft website <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-gegenueber-syrien.html>

⁽³⁴⁾ Alice Fordham, “Turkey announces sanctions against Syria,” *Washington Post*, November 30, 2011. <https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/turkey-unveils-sanctions-on-syria/2011/11/30/gIQAbgONCO_story.html>

⁽³⁵⁾ なお、日本の場合、人権侵害を直接的な理由とせず、「外国為替及び外国貿易法」（昭和24年法律第228号。「外為法」）に基づき、「国際平和のための国際的努力への寄与（米、EU等との協調）」を目的として実施されている。「経済制裁措置及び対象者リスト：現在実施中の外為法に基づく資産凍結等の措置（令和4年1月28日現在）」財務省ウェブサイト <https://www.mof.go.jp/policy/international_policy/gaitame_kawase/gaitame/economic_sanctions/list.html>

⁽³⁶⁾ Clare Ribando Seelke, “Venezuela: Overview of U.S. Sanctions,” *In Focus*, IF10715, Updated January 22, 2021, pp.1-2. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10715>>

⁽³⁷⁾ なお、カナダによる本措置は、2017年9月5日付けのカナダ・米国両政府による連携する旨の決定に基づくこと説明されている。“REGULATORY IMPACT ANALYSIS STATEMENT: Background,” *Canada Gazette Part II*, Vol.151 No.20, 2017.10.4, pp.2688-2691. <<https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2017/2017-10-04/pdf/g2-15120.pdf>>

- ⑥ ミャンマーに対する EU、英国、カナダ及び米国による資産凍結等（2018～。なお、EU 及びカナダについては、武器の禁輸等も含む。また、2021 年 3 月 22 日付けの EU⁽³⁸⁾ 及び米国⁽³⁹⁾による資産凍結を含む。）。
- ⑦ 中国に対する米国による一部商品の輸入規制等（2019 年～。なお、2020 年以降、資産凍結及び渡航制限等を含む。）⁽⁴⁰⁾、EU、英国及びカナダによる資産凍結及び渡航制限（2021 年～）⁽⁴¹⁾。

なお、1960 年代に開始されたキューバに対する米国による独自制裁については、主たる目的がキューバの民主化とされてきたが、2015 年から一部緩和された後、2017 年以降に人権侵害も理由とされ、措置が再び強化された。バイデン現政権下でも人権侵害を理由とした措置が追加され、2022 年 2 月現在も継続している。長期継続事例として、次項で概要を紹介する。

(2) 米国による対キューバの事例

1959 年、キューバ革命を経て、フィデル・カストロ（Fidel Castro Ruz）政権が成立した。それ以降、政体は一貫して共和制（社会主義）、立法機関は人民権力全国議会による一院制、政党はキューバ共産党のみである⁽⁴²⁾。米国との関係については、カストロ政権の成立直後に、キューバ内にある米国資本の企業が国有化されたことを発端に、1961 年に外交関係が途絶し、1962 年以降に米国による対キューバ経済制裁が開始された。

最初の措置は、1961 年対外援助法（Foreign Assistance Act of 1961）⁽⁴³⁾に基づく米国とキューバ間の輸出入の禁止及び米財務省によるキューバ輸入規則に基づくキューバ発及び同経由の全ての商品の輸入禁止として、1962 年 2 月に実施された⁽⁴⁴⁾。その目的は、キューバを孤立させ、共産主義勢力の国際的な連携によりもたらされる脅威を軽減し、米国の安全保障を促進することとされた⁽⁴⁵⁾。1963 年 7 月、米財務省はキューバ輸入規則を、より包括的なキューバ資産管理規則（Cuban Assets Control Regulations: CACR）⁽⁴⁶⁾に置き換えた。CACR は、キューバとの金

⁽³⁸⁾ “Myanmar/Burma: EU sanctions 11 people over the recent military coup and ensuing repression,” 22 March 2021. European Council website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/myanmar-burma-eu-sanctions-11-people-over-the-recent-military-coup-and-ensuing-repression/>>

⁽³⁹⁾ “Designating Officials and Military Units in Response to Escalating Violence in Burma,” March 22, 2021. U.S. Department of State website <<https://www.state.gov/designating-officials-and-military-units-in-response-to-escalating-violence-in-burma/>>

⁽⁴⁰⁾ Thomas Lum and Michael A. Weber, “China Primer: Uyghurs,” *In Focus*, IF10281, Updated January 11, 2022, p.2. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10281>>

⁽⁴¹⁾ なお、EU 理事会は 2021 年 3 月 22 日付けのプレスリリースで、ミャンマーの措置（“Myanmar/Burma: EU sanctions 11 people over the recent military coup and ensuing repression,” *op.cit.*⁽³⁸⁾）に続き、中国、北朝鮮、リビア、ロシア、南スーダン及びエリトリアの 11 の個人及び四つの団体に制限措置を実施する旨、公表した。また、米英カナダは同日付けで、EU による中国に対する措置に協調する旨の共同声明を公表した。“EU imposes further sanctions over serious violations of human rights around the world,” 22 March 2021. European Council website <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/03/22/eu-imposes-further-sanctions-over-serious-violations-of-human-rights-around-the-world/>>; “Joint Statement on Xinjiang,” March 22, 2021. U.S. Department of State website <<https://www.state.gov/joint-statement-on-xinjiang/>>

⁽⁴²⁾ 本項のキューバの政治体制・内政については、主として次による。「キューバ共和国（Republic of Cuba）」2019.12.24. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cuba/data.html>>

⁽⁴³⁾ 22 U.S.C. § 2370(a)(1).

⁽⁴⁴⁾ 同年 3 月には、根拠法令が対敵通商法（Trading with the Enemy Act, 50 U.S.C. § 4305(b)）にも拡張され、大統領に対し、貿易、取引及び資産・財産へのアクセスを制限又は禁止する権限が付与された。Dianne E. Rennack and Mark P. Sullivan, “Cuba Sanctions: Legislative Restrictions Limiting the Normalization of Relations,” *CRS Report*, R43888, Updated May 4, 2018, pp.1, 4. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R43888>>

⁽⁴⁵⁾ 27 FR 1085 (Proclamation 3447, Embargo on All Trade with Cuba, February 3, 1962.)

⁽⁴⁶⁾ 31 C.F.R. Part 515.

融取引の大部分の禁止及びキューバ政府資産の凍結を定めるもので、キューバに対する禁止規則の根幹を成し、その後の政策の変化を反映して修正を重ねている。CACR はまた、改正された 1979 年輸出管理法の規定に基づき、キューバへの全ての輸出品に対し、米商務省産業安全保障局による許可を義務付けている⁽⁴⁷⁾。

その後、米議会は、1992 年キューバ民主主義法 (Cuban Democracy Act of 1992)⁽⁴⁸⁾、「ヘルムズ・バートン法」(Helms-Burton Act) とともに通称される 1996 年キューバ自由及び民主的連帯法 (Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act of 1996)⁽⁴⁹⁾ 及び 2000 年貿易制裁改革及び輸出拡大法 (Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act of 2000)⁽⁵⁰⁾ により、対キューバ制裁を強化した。主たる目的は、キューバの民主化である。

1992 年キューバ民主主義法では、米企業の在外子会社によるキューバとの貿易が禁止された。また、財務省の許可による場合を除き、過去 180 日以内にキューバとの貿易に参与した場合、いかなる国の輸送船も、貨物の積下ろしのために米国へ入国することなどが禁止された。これらの在外子会社及び第三国の船舶に関する定めについては、域外適用の観点から、当時の欧州共同体 (European Community: EC) 等による抗議などが行われた⁽⁵¹⁾。

1996 年のヘルムズ・バートン法では、CACR に基づく全ての規制を含む経済的な禁止措置が体系化された⁽⁵²⁾。同法第 3 章は、1959 年 1 月以降にキューバ政府により接収された米国民の資産 (接収当時の価格が 5 万ドル以上のものに限る。) について、当該資産を運用している第三国の法人及び個人に対し、米国内の旧所有者が米国内裁判所において訴訟を提起できる等と規定し、同法第 4 章は、その接収に参与した第三国企業の幹部及び株主並びにそれらの家族に対して、米商務省が入国を拒否できる等と規定する⁽⁵³⁾。これらの規定は、域外適用の問題を始め、国際法違反の問題点を多く含むとの指摘がある⁽⁵⁴⁾。なお、同法は 1996 年 3 月 12 日に発効したが、第 3 章の適用については、2019 年まで 6 か月ごとに発効が延期された⁽⁵⁵⁾。

2000 年貿易制裁改革及び輸出拡大法では、キューバへの商業輸出は認められたが、米政府の支援及び民間の資金調達が禁止され、輸出の条件として、代金の現金での前払い等が要求されている。同法はまた、米国からキューバへの観光旅行も禁止している⁽⁵⁶⁾。

2014 年末、バラク・オバマ (Barack H. Obama) 大統領 (当時) は、制裁に基づく政策から、関与及び関係正常化のための政策へ、対キューバ政策を転換した。この政策転換の柱は、①テロ支援国家指定の撤回 (2015 年 5 月)、②外交関係の再構築 (2015 年 7 月)、③旅行、送金、貿易、電気通信、銀行及び金融サービスにおける禁止 (embargo) の緩和 (2015 ~ 2016 年) の 3 点であった⁽⁵⁷⁾。しかし、2017 年、ドナルド・トランプ (Donald J. Trump) 大統領 (当時) は、キューバ軍の支配下にある企業との取引制限を含む新たな制裁を公表した。トランプ政権は

(47) 31 C.F.R. § 515.533.

(48) Pub. L. No. 102-484, Title XVII, 106 Stat. 2575.

(49) Pub. L. No. 104-114, 110 Stat. 785.

(50) Pub. L. No. 106-387, Title IX, 114 Stat. 1549A-67.

(51) 中谷 前掲注(20), pp.193-194.

(52) Rennack and Sullivan, *op.cit.*(44), p.2.

(53) 22 U.S.C. §§ 6081-6091.

(54) 山岡加奈子「米国の対キューバ経済制裁—ヘルムズ・バートン法成立以降の米国政府内の議論を中心に—」『アジア経済』41 巻 9 号, 2000.9, pp.31-32.

(55) 1999 年 7 月までの延期については、同上, pp.41-42 を参照。2019 年以降の動きについては、後述する。

(56) Rennack and Sullivan, *op.cit.*(44), p.2; 22 U.S.C. § 7209.

(57) Mark P. Sullivan, "Cuba: U.S. Policy Overview," *In Focus*, IF10045, Updated November 17, 2021, p.1. <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10045>>

2019年までに、オバマ政権による関与政策のうち①及び③の多くを放棄し、人権（キューバ国民の抑圧）⁽⁵⁸⁾の観点及びニコラス・マドゥーロ（Nicolás Maduro Moros）大統領のベネズエラ政府に対するキューバの支援を理由としてキューバに圧力をかけるべく、特に旅行及び送金に関する制裁を強化した⁽⁵⁹⁾。これらの制裁には、クルーズ船や個人及び企業の航空機によるキューバへの移動の禁止、ハバナ以外の都市への商用航空便の停止、キューバ政府が所有又は支配するとされる400を超えるホテル及び個人の住居への米国人旅行者による滞在禁止、「キューバ制限リスト」に含まれる企業を通じた送金処理の禁止が含まれる⁽⁶⁰⁾。なお、2019年1月まで6か月ごとに発効が延期されてきたヘルムズ・バートン法第3章については、同年4月17日に、同年5月2日から全面適用することが公表された⁽⁶¹⁾。

2021年以降のバイデン政権下では、制裁の緩和を含む関係改善への動きが期待されたが⁽⁶²⁾、同年7月11日から、キューバでは食糧不足や物価高騰に反発する大規模な反政府デモが発生し、キューバ政府がこのデモを弾圧したことを理由に、キューバ政府高官らを対象に資産凍結などが実施された⁽⁶³⁾。また、同年8月19日までに、安全保障関連企業3社及び8人の安全保障担当官を対象とした金融制裁が実施された⁽⁶⁴⁾。同時に、バイデン政権は、キューバの国民へ直接送金する効果的な手法を見いだすための作業部会を設置し、市民社会⁽⁶⁵⁾への関与などを促進するために、在ハバナ米大使館の人員増加計画の検討を始めたとも言われている⁽⁶⁶⁾。

II 関連する国の基本的権利義務及び国際文書等

1 関連する国の基本的権利義務

(1) 主権

現代の国の主権（sovereignty）の概念には、①領域内を統治する対内主権（領域主権ともいう。）、②外部権力の支配を受けずに意思決定を行う対外主権（独立権ともいう。）の二つの側面があると説明される⁽⁶⁷⁾。

独自制裁を実施する国が、自国の措置を説明する際に用いることが多いとされるのが、この

⁽⁵⁸⁾ “United States Restricts Travel and Vessels to Cuba,” June 4, 2019. U.S. Department of State website <<https://2017-2021.state.gov/united-states-restricts-travel-and-vessels-to-cuba/index.html>>

⁽⁵⁹⁾ Sullivan, *op.cit.*(57) なお、山岡加奈子アジア経済研究所主任研究員は、キューバ経済にとっては、観光客による収入及び在米移住者からの送金が大きな支えとなっていると指摘している。「キューバ、消えないカストロ家の影響 権力の二重構造化」『朝日新聞デジタル』2021.6.3.

⁽⁶⁰⁾ Sullivan, *ibid.*, p.2.

⁽⁶¹⁾ “Cuba: Title III FAQs (LIBERTAD).” U.S. Department of State website <<https://www.state.gov/cuba-title-iii-faqs-libertad/>>; 「ヘルムズ・バートン法第3章の全面適用について（外務報道官談話）」2019.5.9. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/page4_004955.html>

⁽⁶²⁾ 渡邊優「国問研戦略コメント（2021-03） バイデン政権とキューバ新体制下の米国・キューバ関係」2021.5.24. 日本国際問題研究所ウェブサイト <https://www.jiia.or.jp/strategic_comment/2021-03.html>

⁽⁶³⁾ Sullivan, *op.cit.*(57), p.2; 「米、キューバ国防相ら制裁 デモ参加者弾圧 バイデン政権で初」『日本経済新聞』2021.7.24.

⁽⁶⁴⁾ Sullivan, *ibid.*, p.2.

⁽⁶⁵⁾ 市民社会（civil society）とは、歴史の実態に即して異なる意味を持つことから、多様な定義があるとされるが、近年の定義に共通する概念として、「共通の利益を促進するために自発的に集まった人々による、団体、組織及び（家族、国並びに市場の間に位置する）個人の集合」等の説明がある。Helmut K. Anheier, “Civil Society, Global,” Helmut K. Anheier and Mark Juergensmeyer, eds., *Encyclopedia of Global Studies*, Vol.1, Thousand Oaks, Calif.: Sage, 2012, p.199.

⁽⁶⁶⁾ Sullivan, *op.cit.*(57), p.2.

⁽⁶⁷⁾ 岩沢 前掲注(14), p.163.

主権の原則 (principle of sovereignty) である⁽⁶⁸⁾。それによれば、全ての国は、条約又は慣習国際法上のルールにより禁止されていない限り、いかなる主権も自由に行使できると考えられる。したがって、独自制裁の使用を禁止する条約又は慣習国際法上のルールがない限り、国は他国に対し、そのような制裁を自国の外交政策のツールの一つとして自由に活用できると考えることができる⁽⁶⁹⁾。この推定は、国際司法裁判所によるニカラゲア事件判決でも支持された⁽⁷⁰⁾。

なお、主権から派生する国の権利義務として、平等権及び不干涉義務が挙げられる⁽⁷¹⁾。

(2) 平等権

国と国との間の平等は、対外主権 (独立権) から導かれ、国の主権とともに、国の基本的権利と考えられている⁽⁷²⁾。主権平等の原則 (principle of sovereign equality) は、国連憲章にも取り入れられ、「この機構は、その全ての加盟国の主権平等の原則に基礎をおいている」(第2条第1項)と規定される。この原則は、法的意味の平等を示すものとされ、具体的には、①国際法の適用における平等、②国際法の定立 (意思決定) における平等、③国際法の規範内容における平等の三つの側面があると説明される⁽⁷³⁾。

(3) 不干涉義務

(i) 不干涉義務

国は、他国の①国内問題 (国内管轄事項)⁽⁷⁴⁾に②干涉 (intervene) してはならない。このような内容を有する不干涉 (non-intervention) 義務は、国の主権や平等権から必然的に派生する国の基本的義務の一つと言われ、①と②の範囲が問題となる⁽⁷⁵⁾。①については、国は、自国の国内問題を自由に処理・決定することができ、国内問題には、国内的事項 (internal affairs) のみならず、出入国管理、関税等の対外的事項 (external affairs) も含むとされる。国際司法裁判所によれば、それは、「国家主権の原則により各国が自由に決定することを許された諸事項」である⁽⁷⁶⁾。その具体的範囲や内容は一定しておらず、国際法の規律が及ぶ範囲に応じて変わる⁽⁷⁷⁾。例えば、人権の保護について、かつては各国の国内問題として取り扱われていたところ、第二次世界大戦を契機に平和の維持と人権の尊重とが不可分の関係にあるとの考えが広まり、国際的保護の体系化が始まったとされる⁽⁷⁸⁾。1945年の国連憲章 (同憲章における人権保障義務等については次の(ii)を参照)、1948年の世界人権宣言、1966年の国際人権規約に続き、各種の人権規範の成立を経て、1993年の「ウィーン宣言及び行動計画」⁽⁷⁹⁾では、人権及び基本

⁽⁶⁸⁾ Subedi, ed., *op.cit.*(2), p.25.

⁽⁶⁹⁾ *ibid.*

⁽⁷⁰⁾ International Court of Justice, *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v United States of America)*, Merits, Judgement of 27 June 1986, ICJ Reports, 1986, p.138 (para. 276).「ある国家は、条約上の約束又はその他の特定の法的義務がない限り、もはやそうすべきでないと考えた特定の貿易関係をそれ以上長く続けなければならないわけではない。(以下略)」

⁽⁷¹⁾ 杉原 前掲注(17), p.170.

⁽⁷²⁾ 岩沢 前掲注(14), p.165.

⁽⁷³⁾ 杉原 前掲注(17), pp.172-173; 同上, p.166.

⁽⁷⁴⁾ 本節では基本的に「国内問題」を用いるが、引用文献が「国内管轄事項」としているところではそれに従う。

⁽⁷⁵⁾ 岩沢 前掲注(14), p.167.

⁽⁷⁶⁾ International Court of Justice, *op.cit.*(70), p.108 (para. 205).

⁽⁷⁷⁾ 岩沢 前掲注(14), p.168. 国際関係の発展に応じて変わることも説明される。杉原 前掲注(17), p.177.

⁽⁷⁸⁾ 岩沢 同上, pp.360-365; 杉原 同上, pp.465-467.

⁽⁷⁹⁾ World Conference on Human Rights, “The Vienna Declaration and Programme of Action,” adopted on 25 June 1993, UN

的自由は全ての人間が生まれながら有する権利であり、それらの伸長及び保護は政府の第一義的義務であること、全ての人権の伸長及び保護は、国際社会の正当な関心事項であることなどが確認された。

また、②干渉とは、通説では、「命令的な介入」(dictatorial interference)であり、武力その他を背景に一国の意思を他国に強制すること等と説明される⁽⁸⁰⁾。また、国際司法裁判所によれば、それは、「強制の手段」(methods of coercion)を用いることとされている⁽⁸¹⁾。強制的要素の介在の有無は明確に判断できないこともあるとの指摘がある⁽⁸²⁾。

(ii) 国連加盟国による人権保障義務と国連による不干渉義務

国連憲章では、「人権及び基本的自由の普遍的な尊重及び遵守」の促進が国連の活動目的の一つとされ(第55条(c))、この目的のために加盟国が「この機構と協力して、共同及び個別の行動をとることを誓約する」と規定している(第56条)。これらの規定により、加盟国が人権保障義務を直接負っているか否かについては議論がある⁽⁸³⁾。またこの義務の内容等については、諸国の政府及び国連憲章の注釈者らの間で議論があるとの指摘もある⁽⁸⁴⁾。しかし、1960年代後半以降、国連経済社会理事会の下に置かれた人権委員会を中心とした慣行を経て、少なくとも、アパルトヘイトやその他の人種差別の諸形態、ジェノサイド、奴隷制、拷問といった、「継続的な形態の重大な人権侵害」(a consistent pattern of gross violations of human rights)を示す事態を、加盟国が自由に決定できる国内管轄事項とみなすことは困難になったと言われる⁽⁸⁵⁾。

国連憲章は、憲章のいかなる規定も、「本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項に干渉する権限」を国連に与えるものでないとし、国連による加盟国の国内管轄事項に対する介入を制限しているが(第2条第7項)、上記のとおり、「継続的な形態の重大な人権侵害」に該当する侵害は、もはや国内管轄事項ではないと考えられる。なお、ロザリン・ヒギンス(Rosalyn Higgins)元国際司法裁判所長らによる2017年の解説書では、1945年以来の国際法の内容の拡充及び国連の実行を通じて、国連憲章第2条第7項の下で制限される範囲は著しく狭められており、人権は、もはや国内管轄事項に収まらないと考えられる主たる分野であるとも説明されている⁽⁸⁶⁾。

2 関連する主な国際文書等

(1) 友好関係原則宣言(1970年)

「国連憲章に従った諸国間の友好関係及び協力についての国際法の原則に関する宣言(友好関係原則宣言)」⁽⁸⁷⁾は、1970年10月24日、第25回国連総会本会議において、コンセンサスに

Doc. A/CONF.157/23, 12 July 1993; 『世界人権会議—ウィーン宣言および行動計画 1993年6月—』国際連合広報センター, 1997, pp.25-71. <<https://www.unic.or.jp/files/Vienna.pdf>>

⁸⁰ 岩沢 前掲注(14), p.169; 杉原 前掲注(17), p.178.

⁸¹ International Court of Justice, *op.cit.*(70)

⁸² 杉原 前掲注(17), p.180.

⁸³ 葉師寺公夫「人権外交と国内事項不干渉の原則」『国際問題』No.318, 1986.9, pp.18-21 等。

⁸⁴ Louis Henkin, *The Age of Rights*, New York: Columbia University Press, 1990, pp.55-56.

⁸⁵ 葉師寺 前掲注(83), pp.18-21; Henkin, *ibid.*, p.56; 岩沢 前掲注(14), pp.362-364.

⁸⁶ 同書は、人権、環境、通商及び犯罪の各分野を挙げ、人権を主たる分野とする。Rosalyn Higgins et al., *Oppenheim's international law: United Nations*, Vol.1, Oxford: Oxford University Press, 2017, pp.334-336.

⁸⁷ General Assembly, "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations," 1883rd plenary meeting, 24 October 1970, UN Doc. A/RES/2625(XXV), 1971.

より国連総会決議の形で採択された⁽⁸⁸⁾。同宣言は、国連憲章第2条に規定された七つの基本原則を解説し、精密化したものであり⁽⁸⁹⁾、国連憲章の権威ある解釈を示すものと考えられている⁽⁹⁰⁾。

同宣言は、不干涉原則の説明の一部として、次のように述べている。

「いかなる国も、主権を行使するに当たって、他国の主権的権利の行使を自国に従属させるために又は何らかの利益を確保するために、経済的、政治的若しくはその他のいかなる態様の強制措置も使用し、又はその使用を奨励してはならない。」⁽⁹¹⁾

(2) 諸国家の経済権利義務憲章（1974年）

「諸国家の経済権利義務憲章」⁽⁹²⁾は、1974年12月12日、第29回国連総会本会議において投票に付され、賛成120、反対6、棄権10により、国連総会決議の形で採択された⁽⁹³⁾。

同憲章第32条は、友好関係原則宣言の記述と類似しており、次のように述べている。

「いかなる国も、主権を行使するに当たって、他国の主権的権利の行使を自国に従属させるために、経済的、政治的若しくはその他のいかなる態様の強制措置も使用し、又はその使用を奨励してはならない。」

(3) ウィーン宣言及び行動計画（1993年）

「ウィーン宣言及び行動計画」は、1993年6月25日、オーストリアのウィーンで開催された世界人権会議において、コンセンサスにより採択された⁽⁹⁴⁾。

同文書の第I章第31項は、次のように述べている。

「世界人権会議は、各国に対し、国家間の通商関係の障壁となり、世界人権宣言及び国際人権文書に規定された人権、とりわけ、全ての人々が食料、医療、住居その他必要な社会サービスを含む、健康及び福祉（well-being）が保障された生活水準を享受する権利の完全な実現を妨げる、国際法及び国際連合憲章に合致しないいかなる一方的措置（unilateral measure）も行わないよう、要請する。世界人権会議は、食料を政治的圧力の道具に用いるべきでないことを確認する。」⁽⁹⁵⁾

⁽⁸⁸⁾ コンセンサスによる採択とは、表決前にできるだけ反対国が出ないように調整を行い、会議では投票せずに提案を採択する方式を指す。筒井若水編集代表『国際法辞典』有斐閣、1998、p.111。

⁽⁸⁹⁾ 小和田恒「国際法の法典化と国連—友好関係原則宣言をめぐって—」『経済と外交』776号、1987.1、p.14。

⁽⁹⁰⁾ James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 9th ed., Oxford: Oxford University Press, 2019, pp.39-40.

⁽⁹¹⁾ 「諸国家の経済権利義務憲章（仮訳）」外務省『わが外交の近況 昭和50年版（第19号）下巻』1975、p.133にある同趣旨の条文第32条を参考に、訳出した。

⁽⁹²⁾ General Assembly, "Charter of Economic Rights and Duties of States," 2315th Plenary meeting, 12 December 1974, UN Doc. A/RES/3281(XXIX), 1975. 本稿における訳は、同上に手を加えたものである。

⁽⁹³⁾ 投票において、デンマーク、ドイツ連邦共和国（当時の西ドイツ）、ルクセンブルク、英国、米国、ベルギーが反対、日本は、フランス、イタリア、カナダ等とともに棄権した。"General Assembly Official Records, 29th session: 2315th plenary meeting," 12 December 1974, UN Doc. A/PV.2315, 1987, p.1372. 同憲章はメキシコのエチェベリア（Luis Echeverría Álvarez）大統領（当時）が作成を提唱したもので、日本は、国連における同文書作成作業に積極的に参加していたが、第29回国連総会では、途上国が「自らの一方的主張を憲章中に盛り込むことを意図したため、憲章が果して全ての国の間の経済関係の発展を促すものとなるかどうか疑問が生じた」として、全体の採択に棄権した。外務省『わが外交の近況 昭和50年版（第19号）上巻』1975、pp.332-333。

⁽⁹⁴⁾ 世界人権会議は、世界人権宣言採択から45周年を記念して、1993年6月14～25日に、171か国の代表が参加して開催され、同会議の最終日にコンセンサスで採択された。『世界人権会議』前掲注(79)、pp.1-4。

⁽⁹⁵⁾ World Conference on Human Rights, *op.cit.*(79), I -para.31. 本稿での訳は以下を参照し、一部修正した。自由人権協会訳「ウィーン宣言及び行動計画（世界人権会議1993年6月25日採択）〔含原文〕（国連文書A/CONF.157/23）」『自

(4) 社会権規約委員会の一般的意見第8号（1997年）

「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（昭和54年条約第6号。社会権規約）の実施を監視する条約機関である社会権規約委員会が1997年12月12日に公表した一般的意見⁽⁹⁶⁾第8号「経済制裁と経済的、社会的及び文化的権利の尊重の関係」⁽⁹⁷⁾は、経済制裁が対象国に及ぼす影響等について、次のように述べている。

「制裁の影響は事例により様々であるが、委員会は、制裁がほぼ常に、社会権規約で認められている権利に対し劇的な影響を及ぼすことを認識している。例えば、制裁はしばしば、食料、医薬品、衛生用品の流通に重大な混乱を引き起こし、食品の質及び清潔な飲料水の利用可能性を危うくし、基本的な健康及び教育制度の機能を著しく妨げ、働く権利を損なう。」⁽⁹⁸⁾

さらに、制裁がもたらし得る意図せざる結末（unintended consequences）として、抑圧的なエリートの権力の強化、闇市場の出現、闇市場を管理する特権エリートにおける莫大な利益、全住民を統治するエリートによる支配の拡大、亡命を求める機会又は政府への反対意見を表明する機会の制限などを挙げた上で、こうした現象は、本質的には政治的なものであるが、経済的、社会的及び文化的権利の享受にも大きな影響を及ぼすとも述べている⁽⁹⁹⁾。

その上で、制裁の対象国には、制裁下にあっても管轄区域内に住む個人々々に対する社会権遵守に関する義務があること、制裁を実施する側⁽¹⁰⁰⁾には、①制裁制度の設計の際に、経済的、社会的及び文化的権利の尊重を十分考慮する、②制裁の実施期間を通じて実効的な監視制度を置く、③制裁の対象国における弱者の困窮に対処するため、個人々に及び国際的な支援・協力を通じて、特に経済上及び技術上の行動をとる、という3種類の義務があることを指摘している⁽¹⁰¹⁾。

(5) 国連人権高等弁務官による報告書（2012年）

一方的強制措置が人権の享受にもたらす影響について、2012年に国連人権高等弁務官がまとめた報告書は、人権を理由とした一方的強制措置に関する次のような指摘を含む⁽¹⁰²⁾。

「著しい人権侵害を終わらせるために実施される、慎重に対象を絞った制裁でさえ、より広範な外交努力の一環として、望ましくは多国間の枠組みにおいて、厳しい条件に従わなければならない。それらは、必要性を超えてはならず、均衡的であるべきであり、かつ、独立した専門家による人権影響評価及び監視を含む、適切な人権保護措置の対象とされるべきである。

特に、人権の保護を目的として実施される制裁がもたらすと合理的に推定される正（プラス）の影響が、制裁を講じるに至った人権侵害を被る人々の見解及び社会で最も脆弱な部分への影響を考慮に入れた上での負の影響を上回らなければならない。」

由と正義』44巻11号、1993.11、p.148.

⁽⁹⁶⁾ 社会権規約が定める報告制度に従い、社会権規約委員会が定期的に締約国から提出される報告書を検討した後、同委員会から全ての締約国に宛てて採択されるもので、規約の特定の規定の解釈などが示される。村上正直「第12章 人権の国際的保障」浅田正彦編著『国際法 第4版』東信堂、2019、pp.287-288.

⁽⁹⁷⁾ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, “The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights: CESCR General comment No. 8,” UN Doc. E/C.12/1997/8, 12 December 1997.

⁽⁹⁸⁾ *ibid.*, para.3.

⁽⁹⁹⁾ *ibid.*

⁽¹⁰⁰⁾ 制裁を実施する側について、「国際社会、ある国際機関若しくは地域機関又はある国若しくは国の集団であるかを問わず」と説明されている。*ibid.*, para.11.

⁽¹⁰¹⁾ *ibid.*, paras.10-14.

⁽¹⁰²⁾ General Assembly, “Thematic Study of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, including recommendations on actions aimed at ending such measures,” UN Doc. A/HRC/19/33, 11 January 2012, p.11 (para.38).

(6) 2030 アジェンダ (2015 年)

「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」⁽¹⁰³⁾(以下「2030 アジェンダ」)は、2015 年 9 月 25 日に潘基文(パン・ギムン)国連事務総長(当時)が主催した国連サミットにおいて、コンセンサスにより国連総会決議の形で採択された。

2030 アジェンダは、途上国を対象とした一方的経済措置について、第 30 項で次のように述べている。

「各国は、特に途上国において経済及び社会の発展の完全な達成を阻害し、国際法と国連憲章に合致しないような一方的経済・金融・貿易措置の公布及び適用を行うことを慎むよう強く勧奨されている。」⁽¹⁰⁴⁾

(7) 小括

II-2 に挙げた国際文書のうち、国連総会決議の形で採択された II-2 (1) 及び (2) において禁止されている措置は、「他国の主権的権利の行使を自国に従属させるため」等に行なわれる「強制」的な性質を持つ措置である。これは「干渉」を指しており、大抵の独自制裁は、人権侵害、テロリズム、大量破壊兵器のような、他国の国内管轄事項に収まらない事項のためになされているため、「干渉」には該当しないといった説明がある⁽¹⁰⁵⁾。

他方、「干渉」に該当しない独自制裁であれば常に法的に問題がないとは断定できない。特に、独自制裁がもたらし得る負の影響に着目した複数の国際文書(II-2 (3) 以下)の存在が指摘される⁽¹⁰⁶⁾。それらの文書では、制裁の対象国の個人における、①健康及び福祉が保障された生活水準を享受する権利の完全な実現の妨害(II-2 (3))、②社会権規約で認められている経済的、社会的及び文化的権利の享受における負の影響(II-2 (4))、③独自制裁の理由とされた人権侵害を被る人々及び社会で最も脆弱な部分への負の影響(II-2 (5))及び④途上国における経済及び社会の発展の完全な達成への妨げ(II-2 (6))などに懸念が示されている状況である。

国連総会における人権と一方的強制措置等をめぐる議論も、こうした状況を背景に行われている。以下ではその議論の一端を紹介する。

III 国連総会における人権と一方的強制措置等をめぐる議論

1 概観

国連総会では、ある国の国内問題に影響を与える手段として用いられる強制的な経済措置が不干渉義務等に反する行為であると非難する決議が 1960 年代から採択されてきた。こうした動向について、1993 年 10 月に刊行された国連事務総長による覚書(note)では、著名な国際法の専門家 10 名が 1989 年の時点でまとめた見解が示された。その見解とは、「関連する条約や、

⁽¹⁰³⁾ General Assembly, “Resolution 70/1 of 25 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development,” UN Doc. A/RES/70/1, 21 October 2015.

⁽¹⁰⁴⁾ *ibid.*, para.30. 本稿における訳は、以下を参照し、一部修正した。「仮訳 我々の世界を変革する—持続可能な開発のための 2030 アジェンダ—」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>>

⁽¹⁰⁵⁾ クイーンズランド大学のバーバー研究員は、これらの宣言の採択と同じ時期に、国連総会が人権侵害等を理由とした独自制裁を加盟国に勧告する決議を採択していることも指摘している。Barber, *op.cit.*(1), pp.357, 361-362.

⁽¹⁰⁶⁾ Joy Gordon, “Unilateral Sanctions: Creating Chaos at Bargain Rates,” Subedi, ed., *op.cit.*(2), pp.101-103; Pierre-Emmanuel Dupont, “Human rights implications of sanctions,” Asada, ed., *op.cit.*(2), p.40.

国際組織において採択された宣言並びに決議によりそれらの使用を制限する規範を形成しようとする取組にもかかわらず、強制的な経済措置が不適切とされる条件について、国際法における明確なコンセンサスはない⁽¹⁰⁷⁾といったものである。その上で、国連事務総長は先進国に対し、国際経済における支配的な地位を利用して、他国の経済的、政治的、商業的及び社会的政策における変化をもたらす目的で、経済的な手段により政治的又は経済的な強制 (coercion) を行うことを差し控えるように要請した⁽¹⁰⁸⁾。

これらの動きに続き、1990年代以降も、独自制裁の制限を目指した決議が採択されている⁽¹⁰⁹⁾。2021年現在まで継続的に採択されている決議のうち、人権との関連では、独自制裁が人権の享受に及ぼす否定的な影響に主たる焦点を当てた、①「人権及び一方的強制措置」⁽¹¹⁰⁾と題する決議が1996年以降、毎年採択されている。また、独自制裁の中でも途上国に対する経済的な手段による強制の問題点に主眼を置いた、②「途上国に対する政治的・経済的強制手段としての一方的経済措置」⁽¹¹¹⁾と題する決議が1997年以降、隔年で採択されている。さらに、特定の独自制裁を念頭に置いたものとして、③「キューバに対して米国により課された経済的、商業的及び金融的禁止の終了の必要性」⁽¹¹²⁾と題する決議(以下「対キューバ制裁の終了」決議)がある。この決議は1992年以降、毎年採択され、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響により見送られたが、2021年6月に29回目の決議が採択された⁽¹¹³⁾。

近年の各決議の表決について大まかな傾向を見てみると⁽¹¹⁴⁾、①②に対しては共通して130か国前後が賛成し、50か国前後が反対(①)又は棄権(②)という分断傾向が見受けられるのに対し⁽¹¹⁵⁾、③は、180か国前後の幅広い賛成票を得て採択されている状況である⁽¹¹⁶⁾。このうち、③は、米国による対キューバ制裁という特定の独自制裁の終了を題名とする決議ではあ

(107) General Assembly, “Economic measures as a means of political and economic coercion against developing countries: Note by the Secretary-General,” UN Doc. A/48/535, 25 October 1993, p.1.

(108) *ibid.*, p.2.

(109) アレクサンドラ・ホフアー (Alexandra Hofer) ユトレヒト大学准教授は、①「人権及び一方的強制措置」、②「途上国に対する政治的・経済的強制手段としての一方的経済措置」の決議の採択がこれらの文脈においてなされたと述べている。Hofer, *op.cit.*(7), pp.183-185を参照。

(110) 初回と2020年の決議は以下のとおり。General Assembly, “Resolution 51/103 of 12 December 1996: Human rights and unilateral coercive measures,” UN Doc. A/RES/51/103, 3 March 1997; *idem*, “Resolution 75/181 of 16 December 2020: Human rights and unilateral coercive measures,” UN Doc. A/RES/75/181, 28 December 2020.

(111) 初回と2019年の決議は以下のとおり。General Assembly, “Resolution 52/181 of 18 December 1997: Unilateral economic measures as a means of political and economic coercion against developing countries,” UN Doc. A/RES/52/181, 4 February 1998; *idem*, “Resolution 74/200 of 19 December 2019: Unilateral economic measures as a means of political and economic coercion against developing countries,” UN Doc. A/RES/74/200, 13 January 2020. なお、この決議は、1983年から1987年までの毎年及び1989年から1995年までの隔年に採択された「途上国に対する政治的・経済的強制手段としての経済措置」と題された決議を引き継いでいる。1983年と1995年の決議は以下のとおり。General Assembly, “Resolution 38/197 of 20 December 1983: Economic measures as a means of political and economic coercion against developing countries,” UN Doc. A/RES/38/197, 29 February 1984; *idem*, “Resolution 50/96 of 20 December 1995: Economic measures as a means of political and economic,” UN Doc. A/RES/50/96, 2 February 1996.

(112) 初回と2021年の決議は以下のとおり。General Assembly, “Resolution 47/19 of 24 November 1992: Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba,” UN Doc. A/RES/47/19, 17 March 1993; *idem*, “Resolution 75/289 of 23 June 2021: Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba,” UN Doc. A/RES/75/289, 28 June 2021.

(113) 「対キューバ制裁 米に解除求める 29回目、国連決議採択」『読売新聞』2021.6.24, 夕刊。

(114) United Nations Digital Library <<https://digitallibrary.un.org>> における、各決議の“Voting Data”から確認した。

(115) 2005年以降で見ると、①は、おおむね130か国以上の賛成及び50数か国の反対、②は、120か国以上の賛成及び50か国前後の棄権という状況である。

(116) 2005年以降は、一貫して180か国以上の賛成票を集めている。

るが、その内容は必ずしも米国に対する要求に特化されておらず⁽¹¹⁷⁾、その審議においては、独自制裁及び人権に対する各国の基本的見解が示されるなど、①に関連する部分もあり、同時期の①と③の審議を併読することで、各国の見解についての理解を深められる点もある⁽¹¹⁸⁾。

以下では、特に人権と独自制裁に関する各国の見解が示された部分を中心に、①及び③の採択に係る議論の一端を、各決議の主要部分とともに紹介する。紙幅の都合もあり、国連総会で①が初めて採択され、③が5回目の採択となった1996年、①及び③の最近の採択年である2020年及び2021年を中心に述べる。議論の流れに即して、まず、1996年の①の採択に係る議論及び③の採択に係る議論、続いて、2020年の①に係る議論、2021年の③に係る議論及び①に係る議論の順に紹介することとしたい。

2 1996年の決議及び議論の概要

(1) 「人権と一方的強制措置」決議

(i) 1996年「人権と一方的強制措置」決議の概要

1996年12月12日、第51回国連総会で採択された「人権と一方的強制措置」決議は⁽¹¹⁹⁾、前文7項目、本文9項目で構成される。前文は、冒頭で国連憲章の目的及び諸原則を想起し（前文第1項）、「諸国家の経済権利義務憲章」第32条で禁止された強制措置（II-2（2））を再確認する（前文第2項）。また、「ウィーン宣言及び行動計画」第31項による要請（II-2（3））を想起するなどした上で（前文第5項）、前文末尾では、一般国際法及び国連憲章に反しているにもかかわらず、一方的強制措置が、域外への効力（extraterritorial effects）、とりわけ対象国並びに対象国以外の国の管轄下にある国民及び個人の経済的・社会的発展に対する効力を伴いながら公布され実施され続けているとして（to be promulgated and implemented）、深い懸念を示している（前文第7項）。

続く本文では、まず、全ての国に対し、特に、域外への効力を伴う強制的な性質が国家間の通商関係に障壁を創出し、そのために世界人権宣言及びその他の国際人権文書に表明された権利、とりわけ個人及び諸国民が発展する権利の完全な実現を妨げるような、国際法及び国連憲章に合致しないいかなる一方的措置も、採用又は実施するのを差し控えることを勧奨する（urge）（第1項）。次に、幅広い集団、特に子ども、女性、老人の全ての人権の実現にこれらの措置がもたらす否定的な影響のため、あらゆる国、とりわけ途上国に対する政治的又は経済的な圧力のためのツールとしての、全ての域外への効力を伴う一方的強制措置を拒否する（第2項）。さらに、そのような措置を開始した加盟国に対し、可能な限り早期にそのような措置を取り消すことにより、自国が締約国である国際人権文書から生じる義務及び責任を果たすことを要請し（第3項）、この文脈において、自身の政治的地位を自由に決定し、経済的、社会的及び文化的発展を自由に追求することができる、全ての国民の自己決定のための権利を再確認する、としている（第4項）。

(117) 決議の概要についてはIII-2（2）（i）、III-4（1）（i）で後述するが、決議文には全ての国に対する要請が含まれる。2015年から2019年まで、国連において一方的強制措置に関する特別報告者を務めたイドリス・ジャザイリ（Idriss Jazairy）氏も、この決議はキューバの文脈を超えて、一方的強制措置に適用される内容を含むと指摘している。Idriss Jazairy, “Unilateral Economic Sanctions, International Law, and Human Rights,” *Ethics & International Affairs*, Vol.33 Issue 3, Fall 2019, p.293.

(118) なお、ハウファー・ユトレヒト大学准教授は2017年の論文で、①と②の決議の採択に係る議論を併読の上、分析している。Hofer, *op.cit.*(7), pp.186-188.

(119) UN Doc. A/RES/51/103, *op.cit.*(10)

(ii) 1996年「人権と一方的強制措置」決議の採択に係る議論

1996年の「人権と一方的強制措置」決議に関する実質的な審議は、総会での採択に先立ち決議案が付託された国連総会第3委員会で行われた⁽¹²⁰⁾。決議案は、アフガニスタン、キューバ、北朝鮮、イラン・イスラム共和国（以下「イラン」）、社会主義人民リビア・アラブ国（以下「リビア」）の共同提案による⁽¹²¹⁾。1996年11月26日の第3委員会では、提案国を代表してイラン代表が、この決議案提出の理由は、途上国の人権の享受に対する一方的強制措置の破壊的な影響であり、特に途上国の人々に対してもたらされる経済的、社会的、文化的権利への目に余る組織的な侵害は国際法上の侵害に当たる等と主張した⁽¹²²⁾。

この翌日、1996年11月27日の第3委員会で審議と採択が行われた⁽¹²³⁾。前日に提案理由を説明したイラン代表が投票前に再び発言し、決議案の文言の若干の修正を希望するとともに⁽¹²⁴⁾、非同盟諸国⁽¹²⁵⁾の多数がこの決議案への支持を誓約してきた等と述べた⁽¹²⁶⁾。

これに対し、同決議案に反対の立場から、アイルランド代表がEUを代表して、EUは、域外適用の基盤となるいかなる国内法を適用する試みも拒否する旨、繰り返し述べてきたこと、総会では既に類似の文章（a similar text）が検討下にあり、今この第3委員会における、本決議案は不要であるように感じられたこと、EUは、単独の国によって一方的に課せられる措置と、安保理の完全な承認とともに課せられる措置との間の明確な区別をしてほしいと考えたことを挙げ、本決議案には反対票を投じると述べた⁽¹²⁷⁾。

また、米国代表は、「本決議案は、提案国が自身の国民の人権を尊重し損じていることの責めを外部要因に置く口実を提供するもののように見えた」ため、反対票を投じると述べた⁽¹²⁸⁾。さらに決議案の内容について、世界人権会議の宣言及び活動計画を甚だしく誤引用していること（前文第5項）、国際人権文書において国内法に基づく制裁の採用を除外するものは存在しないこと（本文第3項）、通商及び経済関係への権利を含む自己決定権に誤った言及をしていること（本文第4項）等を指摘した⁽¹²⁹⁾。

第3委員会において口頭により一部修正された決議案は、賛成54、反対44、棄権49で採択された⁽¹³⁰⁾。この際、フィリピン代表は棄権したが、同代表はその理由について、国連システムにおける取組の重複に強く反対する立場から、同決議案に信頼を寄せてはいるものの、「現在、総会の本会議に提出されている決議案も考慮されるべきだったと考えた」と述べている⁽¹³¹⁾。

⁽¹²⁰⁾ “General Assembly Official Records, 51st session: Summary Record of the 52nd meeting: Third Committee,” 26 November 1996, UN Doc. A/C.3/51/SR.52, 13 August 1997, pp.3-4.

⁽¹²¹⁾ なお、翌日の委員会における決議採択前の討議の場で、中国、イラク及びスーダンが提案国に加わるとされた。

⁽¹²²⁾ UN Doc. A/C.3/51/SR.52, *op.cit.*(¹²⁰) (Islamic Republic of Iran)

⁽¹²³⁾ “General Assembly Official Records, 51st session: Summary Record of the 54th meeting: Third Committee,” 27 November 1996, UN Doc. A/C.3/51/SR.54, 13 August 1997, pp.3-4.

⁽¹²⁴⁾ 前文の「域外への効力」の前の「否定的な」を削除、本文第2項中、「強制的措置」の前に「一方的」を追加した。*ibid.*, p.3. (Islamic Republic of Iran)

⁽¹²⁵⁾ 1961年に始まった非同盟主義を掲げる諸国のグループ。2020年現在、正式加盟国は120か国とされる。André Munro, “Non-Aligned Movement,” last update Feb 18, 2020. Britannica website <<https://www.britannica.com/topic/Non-Aligned-Movement>>; “Members and other Participants of NAM Movement.” Ministry of External Affairs Government of India website <<https://www.mea.gov.in/Images/pdf/Members-and-other-participants.pdf>>

⁽¹²⁶⁾ UN Doc. A/C.3/51/SR.54, *op.cit.*(¹²³), p.3. (Islamic Republic of Iran)

⁽¹²⁷⁾ *ibid.*, p.3. (Ireland)

⁽¹²⁸⁾ *ibid.*, p.3. (United States of America)

⁽¹²⁹⁾ *ibid.*, p.3. (United States of America)

⁽¹³⁰⁾ *ibid.*, p.4.

⁽¹³¹⁾ *ibid.*, p.4 (Philippines) なお、フィリピン代表のほか、EU代表により言及された総会における決議案がいずれを指す

また、同決議案は、同年12月16日の総会では、賛成57、反対45、棄権59で採択されている⁽¹³²⁾。日本は、欧州及びオセアニアの諸国、韓国、米国などとともに、反対した。

(2) 「対キューバ制裁の終了」決議

(i) 1996年「対キューバ制裁の終了」決議の概要

1996年11月12日、第51回国連総会で採択された「対キューバ制裁の終了」決議は⁽¹³³⁾、前文7項目、本文5項目で構成される。前文は、冒頭で国連憲章にうたわれた目的及び諸原則の厳格な遵守を奨励することを決定し（前文第1項）、諸原則の中でも、国家の主権平等、国内的事項への不干渉及び不介入、国際貿易と航行の自由が多く国際法文書にうたわれていることを再確認している（前文第2項）。また、「ヘルムズ・バートン法」（前述）など、域外への効力が他国の主権、その管轄下にある企業や個人の正当な利益並びに貿易及び航行の自由に影響を及ぼす法令の公布及び適用が続いていることに深い懸念を示し（前文第4項）、キューバに対する措置の強化がキューバの国民及び他国に住むキューバ人にもたらす悪影響などにも懸念を示している（前文第7項）。

続く本文は、全ての国に対し、とりわけ貿易及び航行の自由を再確認する国連憲章及び国際法に基づく全ての国の義務に従い、本決議の前文で言及したような類の法及び措置の公布及び適用を差し控えるよう改めて要請している（第2項）。また、上記の法及び措置を有し、適用し続けている国に対しては、それらを撤回し、又は無効にするために必要な手続を自国の法体制に従い可能な限り早期にとるよう、今一度勧奨する（once again urge）、としている（第3項）。

(ii) 1996年「対キューバ制裁の終了」決議の採択に係る議論

「対キューバ制裁の終了」決議に関する審議は、1996年11月12日の国連総会本会議で行われた⁽¹³⁴⁾。提案国のキューバ代表は、決議案の提案理由を説明する中で、米国議会及び政府が制定を決めた「ヘルムズ・バートン法」として知られる法律は、域外に及ぶ一方的かつ強制的な性質を持ち、国際法及び国連憲章に違反するものであると主張した⁽¹³⁵⁾。また、キューバを人権侵害のために責めることは、前代未聞の侮辱であると述べた上で、キューバの国民は100%、無料のヘルスケア・サービスにアクセスできること、キューバの幼児死亡率は0.8%であること、全ての段階の教育へのアクセスがキューバでは無償であることなどを説明している⁽¹³⁶⁾。加えて、米国から一党制であること及び民主化されていないことを責められているが、一党制は、世界でキューバのみに限られる話ではなく、封鎖措置の理由にはなり得ないとも主

かは定かではないが、域外適用の観点から同時期に総会で議論がなされた決議には、後述する「対キューバ制裁の終了」決議のほか、「政治及び経済的強制（compulsion）の手段としての強制的経済措置（coercive economic measures）の廃絶」と題する決議がある。この決議は、1996年から2002年までの間に隔年で4回のみ採択されている。1996年の決議については以下を参照。General Assembly, “Resolution 51/22 of 27 November 1996: Elimination of coercive economic measures as a means of political and economic compulsion,” UN Doc. A/RES/51/22, 6 December 1996.

⁽¹³²⁾ “General Assembly Official Records, 51st session: 82nd plenary meeting,” 12 December 1996, UN Doc. A/51/PV.82, [1996], pp.16-17.

⁽¹³³⁾ General Assembly, “Resolution 51/17 of 12 November 1996: Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba,” UN Doc. A/RES/51/17, 21 November 1996.

⁽¹³⁴⁾ “General Assembly Official Records, 51st session: 57th plenary meeting,” 12 November 1996, UN Doc. A/51/PV.57, [1996].

⁽¹³⁵⁾ *ibid.*, p.1. (Cuba)

⁽¹³⁶⁾ *ibid.*, p.4. (Cuba)

張している⁽¹³⁷⁾。さらに、米国の政策が、米国民のキューバへの旅行禁止などにより、米国民の憲法上の権利を侵害している等と指摘した⁽¹³⁸⁾。

キューバの説明に続き、中国、コロンビア、米国等の20か国が自国の見解を表明した。続いて表決が行われ、賛成137、反対3（イスラエル、米国、ウズベキスタン）、棄権25により本決議は採択された⁽¹³⁹⁾。また、採択後に、カナダ、シンガポール、日本等の8か国が自国の見解や立場などを説明している。反対の立場から発言した米国、棄権の立場を説明した日本以外は、全て、賛成の立場からの発言であった。

米国の独自制裁について、最も幅広く共通して見られた見解は、国内法の域外適用への懸念である。非同盟諸国を代表して、コロンビア代表は、「他国、とりわけ途上国に圧力をかけ、国内法のルールを域外適用することを目的とした規定の公布は、国際法と両立しないだけでなく、今日の世界において最も厄介な傾向の一つである」等と述べ⁽¹⁴⁰⁾、ヘルムズ・バートン法を批判した。南アフリカ代表は、いかなる主権国家による国内法の域外適用にも反対すると述べたほか⁽¹⁴¹⁾、インド代表、ロシア代表も、表現は少し異なるが、国内法の域外への適用の試み等に反対の意を表明した⁽¹⁴²⁾。中国代表も、キューバに対する30年以上にわたる制裁措置は、キューバの経済及び社会発展に困難をもたらすのみならず、キューバと貿易及び経済活動を行う国の正当な利益を損なうとして懸念を表明した⁽¹⁴³⁾。

EUを代表して、アイルランド代表は、キューバにおける市民的及び政治的自由の侵害などの人権の状況に懸念を示しながらも、米国の管轄外の企業及び個人に対して米国の適用を規定する法律には反対である旨、表明した⁽¹⁴⁴⁾。カナダ代表も、同様の見解を述べた⁽¹⁴⁵⁾。そのほか、EU（アイルランド）代表は、米国による国内法の域外適用に係る措置は、国際法の一般原則及び独立国の主権を侵害しているとも述べた⁽¹⁴⁶⁾。シンガポール代表は、自由貿易の原則は国際社会の検討事項であるべきとした上で、「域外適用を伴う制裁の一方的な賦課は、自由貿易を歪め、最終的には国際社会全体の不利益をもたらす危険な傾向である」と指摘した⁽¹⁴⁷⁾。棄権票を投じた日本代表も、国際社会の一員として、「ヘルムズ・バートン法が域外適用となる可能性があることへの懸念を表明し、同法の慎重な実施を求める」と述べている⁽¹⁴⁸⁾。

また、米国の独自制裁が人権侵害をもたらすという観点からの指摘も複数示された。リビア代表は、禁輸措置により、技術的及び科学的進歩の恩恵から除外されることに加え、必須材料の価格の上昇、医薬品の不足及び医薬品の製造に必要な材料へのアクセスの制限が生じており、このことは、人権の重大な侵害であると指摘した⁽¹⁴⁹⁾。EU（アイルランド）代表は、キューバ国民が享受する経済的及び社会的権利のレベルの低下の継続に懸念を表明したが、このことの一部は米国の禁輸の影響によるものである一方、キューバ国民に対する責任の一部は、短期的

(137) *ibid.*, p.4. (Cuba)

(138) *ibid.*, p.5. (Cuba)

(139) *ibid.*, pp.21-22.

(140) *ibid.*, p.8. (Colombia)

(141) *ibid.*, p.12. (South Africa)

(142) *ibid.*, p.18. (India); *ibid.*, p.19. (Russian Federation)

(143) *ibid.*, p.6. (China)

(144) *ibid.*, pp.20-21. (Ireland)

(145) *ibid.*, p.22. (Canada)

(146) *ibid.*, p.21. (Ireland)

(147) *ibid.*, p.23. (Singapore)

(148) *ibid.*, p.23. (Japan)

(149) *ibid.*, p.15. (Libyan Arab Jamahiriya)

利益を追求して経済的・政治的選択を行ってきたキューバ政府にあるとも述べている⁽¹⁵⁰⁾。

他方、米国代表は、キューバが独裁的な政権に支配されており、不寛容と抑圧という非難されるべき自国の政策への支持を主張するためにこの決議案を国連総会に導入し、世界中の国々の懸念を巧みに扱っていると主張した。また、米国には、全ての国と同様に、取引相手を選択し、自国民の財産権を保護し、国益を追求する権利があること、キューバ政権は、国民に基本的自由と人権を与えず、国連総会及び国連人権委員会により当然ながら非難されていると述べ、米国の禁止措置は、キューバに関するこれらの懸念に対処し、キューバの平和的変化を促進するためのものであると説明した。さらに、キューバに対する米国の政策には、キューバ国民のための支援も含まれており、過去4年間に約1億4千万ドルの人道支援を供与しており、キューバ人の生活改善のための努力は今後も続けていく考えを示した⁽¹⁵¹⁾。

キューバの民主化に関しては、EU（アイルランド）代表も、キューバにおける民主的な統治システムの導入が優先案件であると述べたが、「それは、民主主義のためにキューバで働く者への効果的な支援及びキューバ政府との対話により奨励され、キューバ内部の変化を通じて生じるものでなければならない」とも述べている⁽¹⁵²⁾。また、カナダ代表も、キューバの民主的発展（democratic development）の現状には懸念を抱いており、今後も向上を促す等と述べた上で、「全ての問題についてキューバに同意するわけではないが、孤立ではなく関与と対話がキューバの改革を促す最良の方法であると引き続き信じている」と述べ⁽¹⁵³⁾、本件について禁止措置を用いる米国とは異なる姿勢を見せている。

なお、表決に棄権した日本代表は、「キューバに対する米国の禁止措置の問題は、米国とキューバの間の二国間で議論されるべきであると考えている。総会での議論が実際に建設的な方法で問題解決に役立つかどうかについては疑問が残る」等と、自国の立場を説明した⁽¹⁵⁴⁾。

(3) 小括

1996年に国連総会で初めて採択された「人権と一方的強制措置」決議は、採択されたとはいえ、賛成57、反対45とその差は僅かであり、棄権59が賛成票の数を上回るほど、各国の投票態度は割れていた。その審議においては、イラン代表により、途上国の人々に対してもたらされる経済的、社会的、文化的権利への組織的な侵害が主張されたが、米国代表は、国際人権文書において国内法に基づく制裁の採用を除外するものはないと応じているのみであり、議論の深まりは見られない。なお、類似の決議との論点の重複という観点から、決議の必要性自体が疑問視される面があったこともうかがえる。

他方、同時期に総会本会議で議論され、137か国の賛成票により採択された「対キューバ制裁の終了」決議に関する審議を参照すると、米国の独自制裁について、国内法の域外適用を問題視する見解が多く、多くの国に共通していたことが分かる。また、独自制裁と人権の関わりについては、①キューバ代表が自国の国民における医療や教育など、社会権の充実に照らして、人権侵害の責めを負う筋合いはないと説明しているのに対し、米国及びEU（アイルランド）の各

⁽¹⁵⁰⁾ *ibid.*, p.21. (Ireland)

⁽¹⁵¹⁾ *ibid.*, p.14. (United States)

⁽¹⁵²⁾ *ibid.*, p.20. (Ireland)

⁽¹⁵³⁾ *ibid.*, pp.22-23. (Canada)

⁽¹⁵⁴⁾ *ibid.*, p.23. (Japan) シンガポール代表も特定の二国間の問題は二国間で解決されるべき案件であると述べたが、自由貿易の原則については国際社会の検討事項であるとした。*ibid.*, p.23. (Singapore)

代表が特に懸念しているのは、市民的、政治的権利への侵害であること、②米国は、独自制裁を、人権及び基本的自由を国民に与えていないキューバ政権に対処する手段と位置付けていること、③EU（アイルランド）及びカナダの各代表は、キューバの民主的発展を支持する点では米国代表と一致しているが、米国の域外適用に係る措置には反対であり、キューバ国民への支援及び政府との対話によるアプローチを重視している姿勢が見て取れる。

いずれの決議も、その後、2021年まで採択され続けてきている。次に、最近の2020年及び2021年の決議及び議論の概要を紹介する。

3 2020年の決議及び議論の概要

(1) 2020年「人権と一方的強制措置」決議の概要

2020年12月16日、第75回国連総会で25回目の採択がなされた「人権と一方的強制措置」決議⁽¹⁵⁵⁾は、前文20項目、本文33項目で構成される。前文は、本件に関する過去の全ての総会決議及び関連する人権理事会の決議等を想起した上で（前文第1項）、1996年決議と同様に、「諸国家の経済権利義務憲章」第32条で禁止された強制措置（II-2（2））を再確認し（前文第2項）、「ウィーン宣言及び行動計画」第31項による要請（II-2（3））を想起するなどした上で（前文第7項）、一般国際法及び国連憲章に反しているにもかかわらず、一方的強制措置が、域外への効力を含み、そのことにより、他国の管轄下にある国民及び個人による全ての人権の完全な享受への追加的な障壁を創出し、社会的、人道的支援活動及び途上国の経済的、社会的発展へのあらゆる否定的影響を伴いながら、公布され、実施され続けている、として、深い懸念を示している（前文第12項）。

また、一方的強制措置及び法は、国際法、国際人道法、国連憲章及び国家間関係を平和的に統治する規範及び諸原則に反すると強調し（前文第4項）、2030アジェンダ第30項による要請（II-2（6））を想起し（前文第9項）、自由権規約⁽¹⁵⁶⁾及び社会権規約がいずれも、その第1条第2項において、いかなるときも奪われることのない権利として生存権を規定していることなども想起している（前文第19項）。

本文は、まず、1996年の決議とほぼ同じ、全ての国への勧奨であるが、国際法及び国連憲章に加え、「国際人道法」及び「国家間関係を平和的に統治する規範及び諸原則」にも合致しないいかなる一方的措置も、採用又は実施するのを、「差し控える」より強い表現として「止める」(cease)ことを勧奨している（第1項）。

次に、諸国家に対し、特に途上国における持続可能な経済及び社会の発展の完全な達成を阻害し、国際法と国連憲章に合致しないような一方的経済・金融・貿易措置の公布及び適用を行うことを慎むよう、強く勧奨している（strongly urge）（第2項）。続いて、国際法及び国連憲章に反する、テロリズム支援という虚偽の主張を含む、正しくない名目に基づく一方的なリストに加盟国を掲載することは、そのようなリストが加盟国とりわけ途上国に対する政治的又は経済的な圧力のための道具とみなされるとして、非難している（第3項）。また、全ての国に対し、影響を受ける国々の特に子ども及び女性といった人々による経済的及び社会的発展の完全な達成を阻害し、彼らの福祉の妨げとなり、食料、医療、教育その他必要な社会サービスを含め、健康及び福祉が保障された生活水準を享受する全ての人の権利を含む人権の完全な実現

⁽¹⁵⁵⁾ UN Doc. A/RES/75/181, *op.cit.*(110)

⁽¹⁵⁶⁾ 「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（昭和54年条約第7号。自由権規約）

の障壁となるような、国際法及び国連憲章に合致しない、いかなる一方的措置も採用しないこと、また、食料及び医薬品は政治的圧力のためのツールとして使われないようにすることを勧奨している（第4項）。

さらに、国の主権を脅かすこれらの措置の域外に及ぶ性質（extraterritorial nature）に強く反対し、この文脈において、全ての加盟国に対し、これらの措置を認めず適用もしないと同時に、その一方的強制措置の域外適用又は効力に対抗するために、必要に応じて、行政的又は法的な措置を講じることを要請している（第5項）。また、幾つかの諸大国（certain Powers）による一方的強制措置の一方的な適用及び執行（enforcement）の継続を非難し、幅広い集団、特に子ども、女性、老人及び障害のある人の全ての人権の実現にこれらの措置がもたらす否定的な影響のため、あらゆる国、とりわけ途上国に対する政治的、経済的圧力のためのツールとしての、対象国の自由意思で自国の政治的、経済的、社会的システムを決定する権利の行使を妨げる観点から採用される、全ての域外への効力を伴うこれらの措置を拒否する、としている（第6項）。

以上、本文冒頭の6項目のみを見ても⁽¹⁵⁷⁾、2020年の決議は、1996年当初の決議に比べ、「国際人道法」等の追加（第1項）、「持続可能な」経済及び社会の発展を妨げるといった観点の追加（第2項）、リストへの掲載など非難される具体例の追加（第3項）、食料、医療、教育など、保障を重視すべき社会的権利の内容の具体化（第4項）、域外への効力を伴う一方的強制措置に対抗するための措置の推奨（第5項）、否定的影響が及ぶ対象としての社会的弱者の強調（第6項）など、内容が詳細化及び重層化してきていることが見て取れる。

(2) 2020年「人権と一方的強制措置」決議の採択に係る議論

2020年「人権と一方的強制措置」決議に関する実質的な審議は、総会での採択に先立ち決議案が付託された国連総会第3委員会で行われた⁽¹⁵⁸⁾。決議案は、中国、キューバを含む非同盟諸国⁽¹⁵⁹⁾及びロシア連邦の共同提案による。2020年11月17日の第3委員会では、提案国を代表してキューバ代表から、新型コロナウイルス感染症の蔓延に起因する制限等により、決議案は第74回国連総会で採択されたものと大部分一致するものを提案すること、同決議案は一方的強制措置が人権の享受に及ぼす否定的影響への確信を表明し、それを政治的又は経済的な道具として、とりわけ途上国に対して用いることに反対するものであることが説明された⁽¹⁶⁰⁾。

これに対し、米国代表は、自国の見解を次のように詳述した⁽¹⁶¹⁾。「制裁は、人権を弱体化するものではなく、懲罰でもなく、行動変容を促すためのツールである。（中略）米国の制裁は、人権への違反行為や侵害のための説明責任を促進するために設計されており、本決議案のように制裁を問題視するのは、正しくない物語（false narrative）を提示するものである。決議文は、自国の経済関係を決定し、正当な国益を守るための国家の主権に不適切に異議を唱えている。米国は、米国及び国際社会の安全を脅かし、制裁の軽減を得るために新型コロナウイルス感染症の緊急事態を不当に用いる者を許さない。決議案はまた、国際規範に反した違反行為に国際社会が対処する能力を弱体化しようと試みている。経済制裁は、外交政策及びその他の目的を

⁽¹⁵⁷⁾ 本文冒頭の6項目は、2014年以降の同決議でほぼ同内容とされている。

⁽¹⁵⁸⁾ “General Assembly Official Records, 75th session: Summary Record of the 10th meeting: Third Committee,” 17 November 2020, UN Doc. A/C.3/75/SR.10, 5 February 2021, pp.9-13.

⁽¹⁵⁹⁾ 非同盟諸国のうち、コロンビア及びグアテマラ代表は、決議案の提案国から外れた。 *ibid.*, p.10.

⁽¹⁶⁰⁾ *ibid.*, pp.9-10. (Cuba)

⁽¹⁶¹⁾ *ibid.*, p.10. (United States of America)

達成するための正当な手段であり、そのような見解又は実行を持つのは米国だけではない。」

さらに、米国は、自国の制裁プログラムが対象国の悪い行為者（bad actors）による金融制度の悪用や当該国の同盟国及び市民を脅かす能力の制限に焦点を当てたものであり、善良な人道的支援等はしばしば除外されていると述べ、シリア及びベネズエラを例に、両国の国民のために何十億ドルもの人道支援を提供してきたが、両国の政権がそれを制限したと説明した上で、こうした理由から、米国は決議案に反対票を投じると述べた。

続いて、チリ、中国、ベネズエラ等5か国が決議案に賛成する立場から発言した。チリ代表は、一方的制裁措置が国際法、国際人道法、国連憲章の精神及び国家間関係を平和的に統治する諸原則に違反しており、それらは人権、自由貿易及び諸国間の国際協力において社会的、文化的及び経済的影響を及ぼし得ることが、新型コロナウイルス感染症の蔓延期において非常に明確になったと述べた⁽¹⁶²⁾。また、一方的強制措置に関わる人権の状況は、公平なアプローチで取り扱われねばならないこと、決議案は、一方的強制措置により悪影響を被る諸国民の人権に焦点化されるべきであることなどを指摘した⁽¹⁶³⁾。中国代表も同様に、一方的強制措置の違法性を指摘するとともに、「2、3の国のみが新型コロナウイルス感染症の蔓延期においても一方的強制措置の賦課を頑固に主張し、とりわけ弱者の基本的人権を踏み付け、回復力を妨げ、制裁対象国の対応能力を弱めた」と指摘した⁽¹⁶⁴⁾。そして、決議案は、多くの国連加盟国の要求及び制裁の影響下にある諸国の人民の声の表明であり、「その採択は、国連憲章の目的及び原則への支持、いじめへの反対などへの力強いメッセージとなり、国際的な連帯及び協力を推奨するものである」と述べ、加盟国に対し、賛成票を投じるように呼びかけた⁽¹⁶⁵⁾。ベネズエラ代表は、一方的強制措置が3千万人のベネズエラ人を含む、世界の人口の三分の一の人権に否定的な影響を及ぼしているという観点から、決議案は非常に重要なものであると述べた。また、人権の守護神を主張しながら人権を侵害するのは完全な矛盾であり、いわゆる「人道的免除措置」⁽¹⁶⁶⁾（humanitarian exemptions）は存在せず、有効ではない等と主張した⁽¹⁶⁷⁾。「人道的免除措置」については、シリア代表も同様の見解を述べている⁽¹⁶⁸⁾。

第3委員会において口頭により前文の一部のみ修正された決議案は、賛成131、反対54、棄権1（グアテマラ）で採択された⁽¹⁶⁹⁾。また、同年12月16日の総会では、賛成131、反対56、棄権0で採択された⁽¹⁷⁰⁾。日本は、欧州及びオセアニアの諸国、韓国、ブラジル、米国などとともに反対している。

4 2021年の決議及び議論の概要

(1) 2021年「対キューバ制裁の終了」決議

(i) 2021年「対キューバ制裁の終了」決議の概要

2021年6月23日、第75回国連総会で採択された「対キューバ制裁の終了」決議は⁽¹⁷¹⁾、前

⁽¹⁶²⁾ *ibid.*, p.10. (Chile)

⁽¹⁶³⁾ *ibid.*, p.10. (Chile)

⁽¹⁶⁴⁾ *ibid.*, p.10. (China)

⁽¹⁶⁵⁾ *ibid.*, p.11. (China)

⁽¹⁶⁶⁾ 人道的支援は制裁の対象から除外すること。

⁽¹⁶⁷⁾ UN Doc. A/C.3/75/SR.10, *op.cit.*(158), p.11. (Bolivarian Republic of Venezuela)

⁽¹⁶⁸⁾ *ibid.* (Syrian Arab Republic)

⁽¹⁶⁹⁾ UN Doc. A/C.3/75/SR.10, *op.cit.*(158), pp.12-13.

⁽¹⁷⁰⁾ “General Assembly Official Records, 75th session: 46th plenary meeting,” 16 December 2020, UN Doc. A/75/PV.46, [2020], pp.16-17.

文 8 項目、本文 5 項目で構成される。決議の構成及び主たる内容ともに、1996 年の決議とほぼ同様であり、相違点は、前文の第 3 項に、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体の首脳会議における対キューバ制裁の終了の必要性に関する声明⁽¹⁷²⁾を想起する旨が付け加えられたのみである。

本決議については、1992 年に初めて採択されて以来、項目数は増えたが、その主たる内容は、2021 年の決議に至るまで一貫している。前文で、国連憲章にうたわれた目的及び諸原則の厳格な遵守を奨励することを決定し、国家の主権平等、国内的事項への不干渉及び不介入、貿易及び航行の自由の原則が多く国際法文書にうたわれていることを再確認し、域外への効力が他国の主権、その管轄下にある企業や個人の正当な利益並びに貿易及び航行の自由に影響を及ぼす法令の公布及び適用が続いているとして、これに深い懸念を示した上で、本文で、全ての国に対し、本決議の前文で言及したような法及び措置の公布や適用を差し控えることを要請し、当該措置の実施国に対しては当該措置の撤回又は無効化を求める、というものである。

(ii) 2021 年「対キューバ制裁の終了」決議の採択に係る議論

「対キューバ制裁の終了」決議に係る審議は、2021 年 6 月 23 日の総会本会議で行われた⁽¹⁷³⁾。まず、エリトリア、ギニア、アゼルバイジャン等 20 か国の代表が自国の見解を表明した。次に、提案国のキューバ代表の説明に続き、EU（ポルトガル）、米国及びニカラグアの各代表の発言の後、表決が行われ、賛成 184、反対 2（イスラエル、米国）、棄権 3（ブラジル、コロンビア、ウクライナ）で本決議は採択された⁽¹⁷⁴⁾。また、採択後に、シリア、イラン、北朝鮮等の 5 か国が自国の見解を説明している。反対の立場から発言した米国以外は全て、賛成の立場からの発言であり、国連内の地域グループや政府間グループとしての見解や、それらのグループによる見解への賛意を表明した上での発言が多く見受けられた。

最も幅広く共通して見られた見解は、独自制裁の長期継続がキューバの国民における人権の享受にもたらす悪影響への懸念であり、かつ、2015 年に国連総会で採択された、2030 アジェンダ（II-2（6））の達成を妨げるという観点からの言及である。また、米国による国内法の域外適用への懸念も複数見られた。

アフリカグループ⁽¹⁷⁵⁾を代表して発言したエリトリア代表は、ヘルムズ・バートン法第 3 章の実施は、2030 アジェンダのキューバによる実現への主たる障害であるという見解を示した⁽¹⁷⁶⁾。「G77 + 中国」⁽¹⁷⁷⁾を代表して発言したギニア代表は、ヘルムズ・バートン法第 3 章の完

(171) UN Doc. A/RES/75/289, *op.cit.* (112)

(172) 例えば、2015 年 1 月にコスタリカで開催された、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体第 3 回首脳会合で採択された特別宣言などがある。“Special Declaration of the Community of Latin American and Caribbean States on the Need to Put an End to the Economic, Commercial and Financial Blockade Imposed by the United States against Cuba,” 2015.1.29. Celac-Bolivia website <<https://www.cancilleria.gob.bo/celac/sites/default/files/2019-01/7.%20DE%20BLOCKADE%20CUBA%20-%20EN.pdf>>

(173) “General Assembly Official Records, 75th session: 85th plenary meeting,” 23 June 2021, UN Doc. A/75/PV.85, [2021], pp.1-27.

(174) *ibid.*, p.23.

(175) 国連内の地域グループ。2002 年 7 月にアフリカ統一機構（1963 年 5 月設立）から発展改組して発足したアフリカ連合（African Union）のうち、国連未加盟のサハラ・アラブ民主共和国を除いた 54 か国により構成される。“The African Group.” African Union website <<https://www.africanunion-un.org/africangroup>>; 「アフリカ連合（AU）」2021.2.9. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/oau/index.html>>

(176) UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.1. (Eritrea)

(177) 国連内で最大の政府間グループ。1964 年に 77 か国の途上国で結成され、2022 年 1 月現在、134 か国が加盟している。“About the Group of 77.” The Group of 77 at the United Nations website <<http://www.g77.org/doc/>>

全な実施を含む、キューバに対する措置の域外に及ぶ性質の拡大について深い懸念を示すとともに、経済制裁が継続すれば、キューバの発展の可能性が経済的及び人的観点から不公正に弱められ、「全ての国連加盟国が誓約した 2030 アジェンダで想定される持続可能な開発への道筋にキューバがうまく乗り出すのを不可能にする」おそれがあるとの懸念を表明した⁽¹⁷⁸⁾。非同盟諸国を代表して発言したアゼルバイジャン代表は、キューバに対する米国の措置は、「発展の権利を含む国民の人権の完全な享受及び実現を妨げる好例」であり、2030 アジェンダの目的の達成を含む、持続可能な開発を達成するためのキューバの継続的な努力に対する障害でもあると述べた⁽¹⁷⁹⁾。ASEAN を代表して発言したシンガポール代表は、「G77 + 中国」及び非同盟諸国各代表の声明と一致すると述べた⁽¹⁸⁰⁾。カリブ共同体⁽¹⁸¹⁾を代表して発言したハイチ代表も同様の見解を述べた⁽¹⁸²⁾。イスラム協力機構⁽¹⁸³⁾を代表して発言したニジェール代表は、キューバに対する禁止措置は、キューバの経済活動に影響するのみならず、キューバの人々における破壊的な人道的結末をもたらしたと述べ、当該措置は 2030 アジェンダの約束に反する等と指摘した⁽¹⁸⁴⁾。

また、中国代表は、「米国がキューバに対して課している一方的強制措置は、平和、発展、ウィン・ウィン協力という国際的な傾向に反している」とし、これらは、2030 アジェンダに関する国際的なコンセンサスに違反し、生存と発展の権利及び全ての国の人民の基本的人権を損なうものであると述べ、当該措置の即時停止の必要性を訴えた⁽¹⁸⁵⁾。インド代表も、禁止措置の継続は、包括的な 2030 アジェンダを実施するキューバの能力に深刻な影響を与えるとの懸念を示した。また、「世界最大の民主主義国であり、多国間主義を信条とするインドは、領土外に効果を及ぼす国内法を明確に拒否することで、総会と連帯している」とも述べている⁽¹⁸⁶⁾。

なお、ベネズエラ代表からは、2030 アジェンダへの言及はないが、60 年にわたる封鎖措置は、一般市民に痛みと苦しみを引き起こそうとする計算された残虐行為の政策であり、これらの措置は「集団的な罰であり、その体系的かつ意図的な性質のために、人道に対する罪を構成する」⁽¹⁸⁷⁾といった新たな視点が示された⁽¹⁸⁸⁾。

EU (ポルトガル) 代表も、2030 アジェンダへの直接の言及はないものの、米国の独自制裁がキューバの経済状況及びキューバ国民の生活水準に悪影響を及ぼしているとの懸念を示した上で、対外貿易と外国投資が国を持続可能な成長への道に導き、新型コロナウイルス感染症によって生じている経済的困難の克服に役立つと述べた⁽¹⁸⁹⁾。また、米国の制裁のキューバに対する影響のみならず、その域外適用などによる EU への影響のために、米国の制裁措置には反

(178) UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.2. (Guinea)

(179) *ibid.*, p.3. (Azerbaijan)

(180) *ibid.*, p.4. (Singapore)

(181) 旧英領カリブ諸国による地域機構。1973 年に経済統合などを目的として 4 か国により設立された地域機構。2022 年 1 月現在、14 か国 1 地域が加盟している。“Member States and Associate Members.” CARICOM website <<https://caricom.org/member-states-and-associate-members/>>

(182) UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.4. (Haiti)

(183) 1969 年に結成された、57 か国のイスラム諸国が加盟する国際機関。“History.” Organisation of Islamic Cooperation website <https://www.oic-oci.org/page/?p_id=52&p_ref=26&lan=en>

(184) UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.6. (Niger)

(185) *ibid.*, p.11. (China)

(186) *ibid.*, p.15. (India)

(187) *ibid.*, p.8. (Bolivarian Republic of Venezuela)

(188) なお、ベネズエラは、2020 年 2 月 13 日付けで、自国に対する米国の経済制裁は人道に対する罪を構成し、国際刑事裁判所が審理すべき事案であるとして、同裁判所の検察官に付託した。2022 年 2 月現在、予備調査の段階（未審理）である。“Preliminary examination: Venezuela II.” International Criminal Court website <<https://www.icc-cpi.int/venezuelaII>>

(189) UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.20. (Portugal)

対する姿勢を続けてきたとも述べている。さらに、EUとしては、キューバの人権状況について、特に市民的、政治的権利に関して依然として懸念を抱いているものの、キューバの肯定的な変化は、政府、経済、市民社会などあらゆるレベルでの緊密な関与によりもたらされるのが最善である等と説明している。具体的には、EUとキューバの間で人権対話を含む協力体制を強化し、キューバに一貫した信頼できるパートナーシップを提供し、キューバの持続可能な開発の追求などを支援していることを紹介し、米国の禁止措置は、これらの目的の促進に貢献するのではなく、むしろその達成を妨げるとするのがEUの見解であり、決議案には賛成すると述べた⁽¹⁹⁰⁾。

提案国のキューバ代表は、決議案の提案理由として、まず、新型コロナウイルス感染症の蔓延による課題に直面していた2020年に、米国政府がキューバに対する経済的、商業的及び金融的封鎖の措置を容赦なく強化し、約50億ドルの損失をもたらしたと主張した⁽¹⁹¹⁾。

また、米国による独自制裁と人権との関わりについて、封鎖は、キューバ国民の人権に対する重大で、甚だしく、体系的な侵害であり、「1948年のジュネーブ条約」⁽¹⁹²⁾の第2条(c)による、ジェノサイドの行為を構成していると述べた⁽¹⁹³⁾。さらに、「ある大国の政府が、異なる政治システムを課すこと及びそのために設計した政府を導入することを目的として、小国を数十年にわたる果てしない経済戦争(economic war)にさらすことは、合法的でも倫理的でもない。平和、開発、幸福、そして人間の進歩に対する権利を全ての国民から奪うことは容認できない。米国政府が、民主的で代表的な総会の決議を28年間無視してきたのは耐え難いことである」⁽¹⁹⁴⁾と述べ、米国の措置が長期化していることも批判した。

これに対し、米国代表は、決議案に反対する理由を次のように述べている⁽¹⁹⁵⁾。

「他の加盟国と同様に、米国は、国益に応じて他国との経済関係の実施を決定する。制裁は、外交政策、国家安全保障、その他の国内及び国際的な目的を達成するための正当な方法である。そのような見解又は実行を持つのは米国だけではない。制裁は、民主主義を推進し、人権の尊重を促進し、キューバ国民が世界人権宣言に定められた基本的自由を行使するのを支援するためのキューバに関する幅広い取組における一連のツールである。したがって、私たちは決議案に反対する。」

また、キューバ国民の置かれた状況については認識しており、そのために米国はキューバ国民への人道支援物資の重要な供給者であり、「毎年、キューバの国民を支援するために、食品やその他の農産物、医薬品、医療機器、通信機器、消費財、その他の品目を含む、数十億ドル相当のキューバへの輸出を許可している」と述べた⁽¹⁹⁶⁾。さらに、米国の対キューバ政策の中核は、民主主義と人権の推進であるとし、「キューバ人は、全ての諸国民と同様に、表現、集会、文化の自由への権利を享受するに値する。いかなる政府も、人権の侵害を通じて政府に対し批判的な人々を沈黙させるべきではない」等と説明している⁽¹⁹⁷⁾。

⁽¹⁹⁰⁾ *ibid.*, p.21. (Portugal)

⁽¹⁹¹⁾ *ibid.*, p.17. (Cuba)

⁽¹⁹²⁾ 「1948年のジュネーブ条約」は、発言のままである。なお、1948年12月9日、第3回国連総会で採択されたジェノサイド条約は、第2条において、ジェノサイドを構成する行為を定義している。“Adoption of the Convention on the Prevention and Punishment of the crime of genocide, and text of the Convention,” UN General Assembly, 3rd session, 9 December 1948, UN Doc. A/RES/260(III)[A], 1948.

⁽¹⁹³⁾ UN Doc. A/75/PV.85, *op.cit.* (173), p.18. (Cuba)

⁽¹⁹⁴⁾ *ibid.*, p.19. (Cuba)

⁽¹⁹⁵⁾ *ibid.*, p.21. (United States of America)

⁽¹⁹⁶⁾ *ibid.*, p.21. (United States of America)

⁽¹⁹⁷⁾ *ibid.*, p.21. (United States of America)

(2) 2021年「人権と一方的強制措置」決議と同決議採択に係る議論の概要

2021年12月16日、第76回国連総会で26回目の採択がなされた「人権と一方的強制措置」決議⁽¹⁹⁸⁾は、前文21項目、本文34項目で構成される。内容は、2020年の同決議と比べると、前文及び本文に、新型コロナウイルス感染症対策となるワクチン接種の役割の重要性を認識する各1項目が追加された以外は、ほとんど同じである。そのため、以下では、本決議に関する実質的な審議が行われた国連総会第3委員会での同決議案に関する表決及び主な発言の概要を簡単に紹介する⁽¹⁹⁹⁾。

2021年11月9日付けの会議報告⁽²⁰⁰⁾によれば、非同盟諸国を代表してキューバ代表は、一方的強制措置の使用について、特に新型コロナウイルス感染症の文脈に照らし、全ての人権の享受に否定的な影響を及ぼすとして、これに懸念を表明し、全ての代表団に決議案への支持を要求した。

これに対し、米国代表は、反対する立場から、制裁は、人権尊重を弱めるものではなく、人権侵害を犯す者がそれを弱めると述べた。また、制裁は、平和及びテロ対策を促進するための重要で効果的なツールであると強調し、制裁を問題視する者は正しくない物語を提示しているにすぎないと主張し、この決議案は人権侵害等に対応する国際社会の能力を弱体化させていると指摘した。そのほか、米国は、脆弱なコミュニティへの制裁の影響を最小限に抑えるための措置も講じており、援助の提供を進めているシリアとベネズエラに対しては、人道支援の主要なドナーであり、数十億ドルを提供していると述べた。

ベネズエラ代表は、国連憲章を守る有志グループ（Group of Friends）⁽²⁰¹⁾を代表して、制裁は発展のための権利を含む全ての人権の実現に否定的な影響を創出しており、国連憲章の精神に違反していると述べた。また、新型コロナウイルス感染症の流行期にその影響が強まったことを指摘し、これらの違法な措置は大規模な人権侵害を表しているとも述べた。チリ代表は、特に新型コロナウイルス感染症の文脈において、人権と国家間の平和的共存を損なう措置に反対する姿勢を見せた。決議案の政治的利用を拒否し、国家間の建設的な対話と公平なアプローチを求めた。イラン代表は、違法な制裁を拒否する姿勢を示すとともに、多角的な解決策の必要に迫られていると強調した。一方的強制措置の賦課は、これらの措置が一般市民を罰し、医療機器や医薬品へのアクセスを妨げ、世界の安定に深刻な脅威をもたらすことから、投票ではなくコンセンサスによって非難されるべきものであるとも主張した。

以上の審議の後、第3委員会の「人権及び一方的強制措置」決議案の表決は、賛成124、反対54、棄権0により採択された。また、同年12月16日の総会では、賛成131、反対54、棄

(198) General Assembly, "Resolution 76/161 of 16 December 2021: Human rights and unilateral coercive measures," UN Doc. A/RES/76/161, 7 January 2022.

(199) 2022年2月4日現在、同決議案の審議に関する国連の公式記録は未刊行である。

(200) "Third Committee Approves 11 Drafts Covering Use of Mercenaries, Women in Rural Areas, Unilateral Coercive Measures amid Sparring over Right to Food," General Assembly third committee, 76 session, 8th meeting, UN Doc. GA/SHC/4336, 9 November 2021.

(201) 中国やロシア等17か国・地域で構成される、国連憲章の護持を掲げたグループ。報道によれば、2019年2月14日にニューヨークの国連本部においてベラルーシ外相によりその設立が発表され、2021年3月10日付けで公表されたコンセプト・ノート（concept note）では、国連憲章の普及及び正当性を保持、促進及び防衛するために努力することがうたわれている。Tom O'Connor, "China, Russia, Iran, North Korea and More Join Forces 'in Defense' of U.N.," *Newsweek*, March 12, 2021. <<https://www.newsweek.com/china-russia-iran-north-korea-more-join-forces-defense-un-1575810>>; 「中露など17国・地域、対米共闘か…他国にグループ合流呼びかけ」『読売新聞オンライン』2021.3.18. <<https://www.yomiuri.co.jp/world/20210318-OYT1T50108/>>

権0で採択された⁽²⁰²⁾。日本は、欧州及びオセアニアの諸国、韓国、ブラジル、米国などとともに反対している。

5 小括

国連総会において、2020年に25回目、2021年に26回目の採択となった「人権と一方的強制措置」決議については、1996年のものにと比べると、「持続可能な」経済及び社会の発展を妨げるという観点の追加や社会的権利の重視が明確化されるなど、その内容が詳細化、重層化されてきた。その表決においては、賛成131、反対56（2021年は54）と、「G77+中国」など複数のグループの支持を中心に賛成数が増えているものの、人権侵害を理由とした制裁を外交政策上のツールとして用いる国などによる反対数も一定数を維持する形で採択されてきている。

その審議においては、主たる提案国のキューバ代表から、全ての人権の享受に否定的影響を及ぼす一方的強制措置を、途上国に対する政治的、経済的な圧力のためのツールとして用いることへの反対が表明されたのに対し、米国代表からは、制裁は人権尊重を弱めるものではなく、重要なツールであり、制裁を問題視する者は「正しくない物語」を提示しているとして、制裁を人権侵害等に対応する国際社会の正当な対応の一つに位置付けた説明がなされている。ここで米国の独自制裁の国際法上の根拠は明確に示されていないが、本決議文について「自国の経済関係を決定し、正当な国益を守るための国家の主権に不適切に異議を唱えている」と述べており、主権の原則が念頭にあると考えられる。

これに対し、制裁の対象国とされているベネズエラとシリアは、人権の名の下に人権侵害を伴う一方的強制措置を課すのは矛盾であるなどの見解も示している。また、2021年には、バイデン政権下の米国代表は、ベネズエラとシリアを例に、「脆弱なコミュニティへの制裁の影響を最小限に抑えるための措置」も講じていると述べており、制裁の否定的側面についても認識していることがうかがえる。

その他の新たな論点としては、新型コロナウイルス感染症の流行という事態について、決議案に賛成する国からは、一方的強制措置がもたらす負の影響を強める背景として言及がなされ、決議案に反対する米国からは、制裁を回避する理由にはならないといった観点からの言及がなされていることが挙げられる。また、制裁が国連憲章の精神に反するといった批判が、各国単位ではなく、国連憲章の護持を掲げる有志グループの代表としてのベネズエラ代表からなされていることも新たな動きと言える。

他方、2021年に総会本会議で議論され、184か国の賛成により29回目の採択がなされた「対キューバ制裁の終了」決議（内容は1996年のものと基本的に変わらない。）に関する審議を参照すると、米国の措置はジェノサイドに該当するといったキューバ代表による強い批判を筆頭に、長期にわたる米国の措置がキューバの経済や国民の生活水準などに否定的影響を及ぼしているといった認識や2030アジェンダの達成を妨げるといった観点からの懸念とともに、米国法の域外適用に係る措置への懸念が複数の国の間で共有されている様子が見て取れる。なお、次の3点、すなわち、①米国及びEU（ポルトガル）の各代表が特に懸念している人権侵害とは、市民的、政治的権利への侵害であること、②米国は、制裁を、民主主義や人権の尊重を促し、キューバ国民による基本的自由の行使を支援するためのツールと見ていること、③EU（ポル

⁽²⁰²⁾ 前掲注(114)に同じ。

トガル) 代表は、米国法の域外適用を伴う制裁措置には反対であり、キューバにおける肯定的な変化は緊密な関与によりもたらされるべきであると捉えており、EUが米国とは異なるアプローチを採用していることは、1996年当時から大きくは変わらない傾向であるように見受けられる。

むすびにかえて

本稿で紹介してきたのは、国連総会での議論の一端にすぎないが、これらの議論及び第I～II章も踏まえると、人権と独自制裁に関して、少なくとも次のような諸点が確認される。

- ・ 独自制裁を一般的に禁止する国際法上のルールは現時点では見当たらないが、人権保障等の観点から一定の制限を求める国際文書は複数存在すること。
- ・ 人権侵害を理由とした独自制裁に限られないが、国内法の域外適用を伴う独自制裁の場合、制裁実施国と(制裁対象国と関わる)第三国との間で、域外適用に係る措置の違法性が問われる例があること。(例：対キューバ制裁)
- ・ 独自制裁を問題視する側が特に懸念している人権侵害(制裁対象国の国民における経済的、社会的権利の侵害)と、独自制裁を外交制裁上のツールとして用いる国等が特に懸念している人権侵害(制裁対象国の国民における市民的、政治的権利の侵害)においては、内容に違いがあること。
- ・ 人権侵害を理由とした独自制裁を外交政策上のツールとして用いる国等においても、国内法の域外適用に係る措置には反対し、独自制裁を外交政策上の最善のツールと考えない場合があること。(例：EU、カナダ)
- ・ 人権侵害を理由とした独自制裁を外交政策上の重要なツールとして用いる米国においても、独自制裁が脆弱なコミュニティへもたらし得る否定的影響の認識がうかがえること。

国連憲章は、全ての場所における全ての人の人権を一般的に保護しようとしている点で画期的な意義を有するとも言われる⁽²⁰³⁾。国連憲章の理念に従うならば、政府に対する批判的な見解を表明するといった個人の市民的、政治的権利も、制裁対象国に住む個々人の生活水準などの経済的、社会的権利も、ともに尊重される必要がある。では、全ての人の人権を守るために、国際法の誠実な遵守、法の支配を推進する取組を通じて、他国の人権侵害状況を改善させるには、いかなる方法があり⁽²⁰⁴⁾、何が最善なのだろうか。今後の議論が待たれるところである。

(うへはら ゆきこ)

⁽²⁰³⁾ 岩沢 前掲注(14), p.362.

⁽²⁰⁴⁾ 一方的強制措置(独自制裁)の使用が続けられることを前提に、当該措置が人権に及ぼし得る否定的影響を減じる観点からの提案の一例として、当該措置の実施前に人権・人道影響評価を実施するとともに、当該措置がもたらす影響を定期的にモニタリングすること、その際には、国際人道法の諸原則(必要性、均衡性、区別)に照らして評価がなされるべきといった指摘がある。Louisa Ashley, "Unilateral Coercive Measures: Towards International Humanitarian Law and International Human Rights," Subedi, ed., *op.cit.*(2), pp.236, 251-254.