

国連ナミビア理事会の国際統治

著者	家 正治
雑誌名	神戸外大論叢
巻	27
号	1
ページ	313-334
発行年	1976-06-01
URL	http://id.nii.ac.jp/1085/00001975/

国連ナミビア理事会の国際統治

家 正 治

- I. はじめに
- II. 国際監督と植民地独立付与宣言の履行
- III. 国際統治—国連ナミビア理事会
- IV. 国連ナミビア理事会の活動
- V. むすび

I. はじめに

(1)
 1976年の国際連合事務総長の年次報告にもあるように、南ローデシア、ナミビアおよび南アフリカのアパルトヘイト政策という南部アフリカ問題は現在国連が抱える最も突出した問題の一つである。アンゴラ、モザンビーク、パプア・ニューギニアなどの大きな植民地が独立した現在、また自決を達成していない植民地の多くは、南ローデシアおよびナミビアを除いて、面積、人口、資源において恵まれていない。ナミビアはそのいずれにおいても恵まれた地域で、面積は約 318,000平方マイル、人口は1970年の非公式統計では 746,300人でその内 620,900人が非白人で 125,400人が白人となっており、また資源もダイヤモンドが主要な鉱物資源であるがそれ以外にも近年銅、亜鉛、鉛および錫の産出が増えている。(2)
 第二次大戦後の非植民地化の過程の中で国連は大きな役割を果たしたが、南ローデシアと並んで大きな植民地であるナミビアに対して国連はどのような対応をしているかを考察することは植民地問題を扱かう上で大きな意味を持つであろう。

(1) Introduction to the Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, 1976.

(2) Report of the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, A/10023 /Add. 3, Annex, 1975, p. 2 & p. 32.

ところで、ナミビア問題は後述するように、現在もはや古典的な意味での植民地問題ではない。ナミビアは純法形式的には現在国際統治地域であって、実質的には植民地問題である側面とどのように整合するのか分析することは重要であると考ええる。

さらに、国際統治地域としてのナミビアに南アフリカが不法占拠している中で、国際統治を行なう国連ナミビア理事会は、具体的にどのような活動と機能を果しているかを考察することは、非植民化の過程における国連の役割を見る上で意味のあることであろう。

本稿は以上のような諸点から、ナミビア問題を扱かうのであって、国際司法裁判所の同地域に関する判決や勧告的意見の分析を直接行なうものではなく、上記問題の考察に必要な程度において触れるにとどめることにしている。

Ⅱ. 国際監督と植民地独立付与宣言の履行

ナミビア理事会の活動を考察する前に、ナミビア問題が国連の中で過去どのように扱われていたかを簡単に見ることにする。結論から述べれば、ナミビアに対して国連が国際監督機能を行使しようとする1960年までの段階、ついで1960年以降のナミビアに対して植民地独立付与宣言の履行を確保しようとする段階、さらに1966年以降の国連による直接統治の段階と大きく三つにその展開を区分することができるであろう。しかし、以上のことは図式的に述べたものにすぎないのであって、後の段階の機能は前の段階の機能を排除したことを意味するものではなく、すなわち植民地独立付与宣言の履行を確保する段階では国際監督の機能をまた国際統治の段階では植民地独立付与宣言の履行を排除したことを意味するものではない。

(1) 国際監督—南西アフリカ委員会

1968年6月12日の第22回総会が地域住民の願望により以後ナミビアと呼ぶことを決定するまで同地域は南西アフリカと⁽³⁾言われていた。国際連盟時代の

(3) 総会決議2325(XXII)。

委任統治地域は、その後南西アフリカを除き独立するかもしくは信託統治制度の下に置かれた。南アフリカは南西アフリカを信託統治制度の下に置かなかったことから、同問題は第1回総会から扱われた。同総会で南アフリカは南西アフリカの連邦への併合を提案したの⁽⁴⁾に対して、総会はその提案を拒否し、同地域が信託統治制度の下に置かれるべきと宣言し、その後も1954年まで毎年この決議を再確認している。

南アフリカは総会決議の履行を拒否し、また連盟規約および憲章に規定する年報の提出を拒否し、さらに1949年「南西アフリカ問題修正法」(South West Africa Affairs Amendment Act)を制定して事実上地域の併合を行った⁽⁵⁾ことから、1949年総会は南西アフリカの国際的地位およびそれに対する南アフリカの国際的義務に関して国際司法裁判所の勧告的意見を求めた。⁽⁶⁾

1950年7月11日、国際司法裁判所は、南西アフリカは1920年に設けられた委任統治の下の地域であり、南アフリカは規約22条および委任状に定められた国際的義務ならびに住民の請願を送付する義務を負い、監督機能は国連によって遂行され、年報と請願は国連に提出されなければならないとする意見を⁽⁷⁾下した。

1950年の第5回総会は、同意見履行のために必要な措置をとるよう南アフリカに求めると同時に、意見の履行に必要な手続的措置に関して南アフリカと協議するためのAd・Hoc委員会を設置し、⁽⁸⁾この任務の完了まで暫定措置として年報、請願および同地域に関するその他の問題を審議させることにした。Ad・Hoc委員会は、1951年から1953年にかけて南アフリカと協議を行なったが、

(4) A Trust Betrayed: Namibia, United Nations, 1974, p. 6.

(5) Solomon Slonim, South West Africa and the United Nations: An International mandate in Dispute, 1973, p. 102.

(6) 総会決議339(IV)。

(7) 太寿堂鼎, 西南アフリカの国際的地位, 法学論叢64巻1号および田畑茂二郎編, ケースブック国際法, 116~120頁参照。

(8) 総会決議449A(V)。なお, Ad・Hoc委員会の構成は, デンマーク, シリア, タイ, 米国およびウルグァイの5カ国である。

南アフリカは同地域に対するどのような国連の監督も認めなかった。⁽⁹⁾

このような状況の中で、1953年の第8回総会は、手にすることの可能な資料や報告および請願を審査し、南アフリカと交渉するために7カ国からなる「南アフリカ委員会」を設置した。⁽¹⁰⁾同委員会は、1954年から1960年まで事務局が入手した資料や請願その他の情報をもとに同地域の状況を審査した。このような同委員会の活動の中で、総会は第二次、第三次の勧告的意見を国際司法裁判所に求めることとなった。1955年6月7日の南西アフリカに関する報告と請願についての問題の表決手続に関する勧告的意見および1956年6月1日の南西アフリカ委員会による請願人聴聞の許容性に関する勧告的意見は、これらの措置は委任統治としての監督の程度を越えるものではないとするものであった。⁽¹¹⁾

以上のように、1950年の勧告的意見に基づいて総会は委任統治としての監督機能を遂行するために「南西アフリカ委員会」を設置し、国連の監督に服させるための努力が払われたのであった。⁽¹²⁾

(2)植民地独立付与宣言の履行—24カ国委員会

1960年12月14日の第15回総会は、「植民地独立付与宣言」を採択した。「宣言」は、いかなる形式・表現を問わず植民地主義を急速かつ無条件に終結せしめる必要があることを厳粛に表明し、「すべての人民は自決の権利をもつ」ことまた「信託統治地域および非自治地域またはまだ独立を達成していない他のすべての地域において、これらの地域の住民が完全な独立と自由を享受するようにするため、なんらの条件または留保もつけず、その自由に表明する意志および希望に従い、人種、信仰または皮膚の色による差別なく、すべて

(9) Ibid., A Trust Betrayed: Namibia, pp. 10~12.

(10) 総会決議749A (VIII)。なお、南西アフリカ委員会の構成は、ブラジル、メキシコ、ノルウェー、パキスタン、シリア、タイおよびウルグァイである。Yearbook of the United Nations, 1953, p. 547.

(11) 太寿堂鼎, 前掲書参照。

(12) Cf. Faye Carroll, South West Africa and the United Nations, 1967, pp. 70~71.

の権力をかれらに委譲するため、早急な措置が講ぜられなければならない」と宣言した。

1961年12月19日、総会は同宣言を想起して南西アフリカ人民の独立と民族主権の権利を声明すると同時に「南西アフリカ委員会」を解散⁽¹³⁾し、新しく「南西アフリカ特別委員会」を設置した⁽¹⁴⁾。特別委員会は南西アフリカ委員会の任務を引き継ぐと同時に同地域への調査団の派遣、同地域からの南ア軍の撤退、政治犯の釈放、弾圧立法の撤廃、総選挙の準備、誕生する政府への援助、専門機関との調整および現住民の帰国を受任国と協議して達成する任務が与えられた⁽¹⁵⁾。1962年12月14日、総会は南アフリカが上記総会決議を履行しないことを非難すると同時に「南西アフリカ特別委員会」を解散⁽¹⁶⁾し、その任務を「植民地独立付与宣言履行特別委員会」に委ねた⁽¹⁷⁾。同委員会は、宣言の履行を確保するために施政国による宣言の適用を審査し、宣言の実施の度合と範囲に関して発議し勧告することを任務とするものである。同委員会は、1963年に宣言が適用さるべき地域の暫定的リストを作成した。それには64の地域が列挙されているが、その一つとして南西アフリカが含まれた⁽¹⁸⁾。委員会は、植民地問題を扱かう中心的な機関として宣言の履行確保のために活発な活動を展開する。

このように、植民地独立付与宣言の採択以降、南西アフリカ問題に対する国際連合の視点はそれまでの同地域に対する国際監督から宣言の履行確保へと移行しているのである。次節で考察するように、国連ナミビア理事会が国際統治を行なう段階以降も、植民地独立付与宣言履行特別委員会は、この問題を

(13) 総会決議1704(XVI)。

(14) 総会決議1702(XVI)。

(15) 南西アフリカ特別委員会は、国際監督の段階から植民地独立付与宣言の履行の段階への過渡的な委員会として位置づけられるであろう。

(16) 総会決議1806(XVII)。

(17) 総会決議1805(XVII)。

(18) Report of the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, A/5446, 1963, Annex I.

扱っており、例えば1975年には委員会は植民地独立付与宣言に基づきナミビア人民の自決と独立の権利を再確認し、地域人民の願望に基づいて自己の将来を決定するため国連の監督の下の選挙の実施を勧告し、また安全保障理事会に対して第7章の措置を含む適当な措置をとるよう要請している⁽¹⁹⁾。法形式的には、植民地問題として扱われなくなる以降も、植民地独立付与宣言履行特別委員会の活動にも示されるように本質的には植民地問題と言っているのである。

Ⅲ. 国際統治—国連ナミビア理事会

国際司法裁判所の勧告的意見や総会決議にもかわらず、南アフリカはなんら態度を改めないで推移していたことから、1960年11月4日、国際連盟の加盟国であったエチオピアとリベリアは南アフリカが連盟規約および委任状に基づく受任国としての義務に違反しているとして国際司法裁判所に提訴した。これに対して、1966年7月18日、原告国に訴訟資格なしとする判決が下された⁽²⁰⁾。この判決は、南西アフリカ問題の展開の上で大きなインパクトを与えた。一方、南西アフリカでは、「南西アフリカ人民機構」の指導の下に、1966年8月26日から武力闘争が始められた⁽²¹⁾。このような事実を契機として、南西アフリカ問題はどのように展開したかを次に考察するものとする。

(1) 国連ナミビア理事会の成立経過

国際司法裁判所のこの判決は、多くの国連加盟国を驚かした失望させた⁽²²⁾。1966年9月27日の第21回総会の本会議において、ガーナ代表は9月20日の

(19) Report of the Special Committee on the Situation with regard to the Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, A/10023/Add. 3, 1975, pp. 3~6.

(20) 皆川洸, 南西アフリカ事件の判決, 法律時報, 38巻12号, 1966参照。

(21) Rashleigh Ermond Jackson, The United Nations Council for Namibia, Objective : Justice, Vol. 6, No. 2, 1974, p.29. 1973年国連ナミビア理事会は、8月26日を「ナミビアの日」とすることに決定している。

(22) Ibid., A Trust Betrayed: Namibia, p.26: 判決が下された2週間後、35のアフリカ諸国がナミビア問題が1966年の国連総会で優先議題として審議さるべきことを要請した。

A・A 会議で承認されたA・A 49カ国決議案を提出した⁽²³⁾。同年10月27日、ラ米修正案により修正されたA A 共同決議案を賛成114, 反対2, 棄権⁽²⁴⁾3で採択した(総会決議2145 (X X I))。同決議はナミビアの国際的地位に関して重要な歴史的意味をもつ決定であるので以下にその本文の全文を記しておく(傍点筆者)。

「総会は、……………」

1. 総会決議1514(XV)の諸規定は南西アフリカ委任統治地域の人民に完全に適用しうることおよびしたがって、南西アフリカの人民は国連憲章にしたがって自決、自由および独立への固有の権利を有することを再確認する。

2. さらに、南西アフリカは国際的地位を有する地域であり、独立を達成するまでこの地位が維持されなければならないことを再確認する。

3. 南アフリカが委任統治地域の施政に関する義務の履行と南西アフリカ原住民の精神的および物質的な福祉ならびに安全の確保をしなかったことおよび委任状を事実上否認したことを宣言する。

4. 英国国王に代って南アフリカ連邦政府が行使するよう英国国王に与えられた委任状はしたがって終了したこと、南アフリカは同地域を施政するいかなる他の権利を有しないことおよび今後南西アフリカは国連の直接の責任の下に入ることを決定する。

5. このような状況において、国連は南西アフリカに関するこれらの責任を果さなければならないことを決意する。

6. 同地域人民に自決権を行使させ独立を達成せしめるため、南西アフリカを施政する実際的な方法を勧告し、出来るだけ早急に遅くとも1967年4月までに開催される特別総会に報告するために総会議長が指命する14カ国の加盟国からなる南西アフリカ Ad・Hoc 委員会を設置する。

7. いかなる方法においても現在の南西アフリカの国際的地位を変更しました

(23) 国際連合第21回総会の事業(上巻), 12頁。その後、カンボジア、モンゴル、シンガポール、インドネシアおよびラオスが提案国に加わり、共同提案国は54カ国となった。

(24) 反対——ポルトガルおよび南アフリカ、棄権——フランス、マラウイおよび英国、欠席——ボツワナおよびレント。

は変更するおそれのある憲法上、行政上、政治上その他のいかなる行為も直ちにひかえ思い止まることを南アフリカ政府に要請する。

8. 本決議に対し安全保障理事会の注意を喚起する。

9. 本決議の履行に心からの協力と援助を与えるようすべての国家に要請する。

10. 本決議の履行のためおよび南西アフリカ Ad・Hoc 委員会にその義務を遂行せしめるために必要なすべての援助を与えるよう事務総長に要請する。」

以上のように、総会は南西アフリカに対する南アフリカの委任統治の終了を宣言し、同地域を国際連合の直接統治の下に置いたのである。さらに、総会は南西アフリカが独立を達成するまで同地を施政する実際的方法を研究し報告する Ad・Hoc 委員会を設けた。A・A 決議案では Ad・Hoc 委員会ではなく、独立の準備の目的のため国連にかわって同地域を施政する「国連南西アフリカ施政機関」(United Nations Administering Authority for South West Africa) の設立を提案していたが、⁽²⁵⁾ ラテン・アメリカ諸国の修正によって変えられたものである。

Ad・Hoc 委員会⁽²⁶⁾は、翌年1月17日任務を開始した。委員会では信託統治が終了した現在つきに取られるべきステップに関して大きく三つの見解に分かれた。一つはアフリカおよびラテン・アメリカの多数派の諸国の見解で、独立まで同地域を施政する理事会の創設を支持するものである。この提案としては、エチオピア、ナイジェリア、セネガルおよびアラブ連合の共同提案であるアフリカ案とチリーおよびメキシコの共同提案であるラ米案とが提出された。まずアフリカ案であるがその骨子は次のとおりである。⁽²⁷⁾

(25) A/L. 483 .

(26) Ad・Hoc 委員会の構成国は、カナダ、チリー、チェコスロバキア、エチオピア、フィンランド、イタリア、日本、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン、セネガル、ソ連、アラブ連合および米国の14カ国である。

(27) Report of the Ad・Hoc Committee for South West Africa, A/6640, Official Records of the General Assembly, Fifth Special Session, Annexes, 1967, pp. 6 ~ 7 & pp. 11 ~ 12.

国連南西アフリカ理事会を設立し、国連南西アフリカ弁務官を任命して执行的・行政的任務に当らせる。同理事会は独立するまで総会にかわって同地域の施政に全責任をとり、立法議会が設置されるまで法令の制定を行なう。同理事会は、人民代表と協議の上、制憲議会を設置し、憲法を制定し普通選挙を行ない立法議会および政府を樹立する。独立宣言がなされて理事会は全権限を上記機関に委譲する。同理事会は、法と秩序維持のため国連警察軍を使用する。同理事会はその施政に関して総会に定期的に報告する。その統治の費用は現地調達とし、理事会および弁務官の活動に直接関係する費用は国連の通常予算でまかなう。同理事会は現地に設置する。総会は南アフリカの同地域での存在を侵略行為と宣言し、このような場合安全保障理事会は憲章第7章の下の強制行動をとるものとする。

他方ラ米案⁽²⁸⁾は、国連南西アフリカ理事会の設立および国連南西アフリカ弁務官の任命をはじめ、同地域の独立までの国連による直接統治に関してアフリカ案とほとんど同一内容のものである。ただ大きく異なる点は、アフリカ案が履行手続として安全保障理事会による強制措置を予定しているのに対して、ラ米案は同地域の移譲にタイム・リミットを設けて南アフリカ当局との接衝を予定していることである。

Ad・Hoc 委員会での第二の見解は、カナダ、イタリアおよび米国の3カ国共同提案⁽²⁹⁾である。同提案の骨子は次のとおりである。

事務総長の指命にもとずいて南西アフリカ特別代表を任命した国連南西アフリカ理事会を設立する。特別代表は、同地域の状況を包括的に調査し、全現住民を代表すると考えられる団体 (elements) を確認し、接衝をもつ。特別代表は、自治機構 (nucleus of self-government) の設立のために、すべての代表団体と協議する。特別代表は、自治機構に与えられる援助の性質と数量を勧告する。特別代表は、同地域の独立達成に必要な条件を決

(28) Ibid., pp.13~14.

(29) Ibid., p.12.

定する。特別代表は、その任務遂行の発展を第22回総会に報告する。

Ad・Hoc 委員会での第三の見解は、決議案は提出しなかったが、ソ連およびチェコスロバキアの社会主義諸国の主張である⁽³⁰⁾。両国は、国連による直接統治に反対し、総会が地域の独立を宣言し、民族解放運動と新政府樹立の援助のためにアフリカ統一機構（OAU）に広範な権限を付与し、国連とアフリカ統一機構との密接な協力を主張した。

Ad・Hoc 委員会では妥協案は成立せず、委員会はアフリカ案、ラ米案および3カ国案を並記した報告を第5回特別総会に提出した。特別総会での審議は4月24日より開始され、アフリカ案の共同提案国の一つであるエチオピアは、この提案は総会決議2145（X X I）の原則から引き出される唯一の論理的帰結であり、国連の統治が同地域に具体的に（physically）確立されなければならないという前提から出されたものであり、このことは人民には独立の準備がないまたは国連の後見（tutelage）がそのために必要であることを意味するものではないと主張した⁽³¹⁾。ソ連は、南アフリカ政府が帝国主義諸国より政治的・経済的・軍事的その他の支持を受けており、特に南アフリカへの独占体の資本投資は年々増加しておりまた国際復興開発銀行（IBRD）は南アフリカに2億4,200万ドルの借款を与えており、英国、米国、西ドイツおよび日本が南アフリカの輸入の64%、輸出の55%を占めていると主張した。

またソ連は、3カ国案を非難すると同時に同地域を施政する機構の創設を求める提案に対して、それが南アフリカの放逐とは異なる目的のために利用されると反対した。また国連警察軍の創設にはコンゴの事例を上げて本来の目的以外に利用される危険性から反対した。そして、国連がアフリカ統一機構と協力して権限の委譲と真の独立のために一般選挙の準備と実施のために適当な措置をとるべきであると主張した⁽³²⁾。

⁽³⁰⁾ Cf. Ibid., pp.10~17.

⁽³¹⁾ General Assembly Official Records, Fifth Special Session, 1503rd Plenary Meeting, 1967.

⁽³²⁾ General Assembly Official Records, Fifth Special Session, 1504th Plenary Meet-

このような中で、A・A 諸国とラテン・アメリカ諸国との間で妥協が成立し、AA・LA 68カ国共同決議案が提出され、⁽³³⁾5月19日、賛成85、反対2、棄権30で採択された(総会決議2248(S-V))。⁽³⁴⁾

(2)国連ナミビア理事会の構成と機能

総会決議2248(S-V)は、第5回特別総会中に選出される11の加盟国からなる「国連南西アフリカ理事会」(United Nations Council for South West Africa)を設立することを決定し、次のような権限と任務を委任した。

- (a)南西アフリカを、独立まで、出来るだけ同地域人民の参加をえて施政すること。
- (b)成人による普通選挙によって立法議会が設置されるまで、同地域の施政に必要な法律、命令および行政規則を制定すること。
- (c)立法議会および責任ある政府の設立のために行なわれる選挙の基礎としての憲法を作成するための制憲議会設立に必要なあらゆる措置を同地域人民と協議して緊急の任務としてとること。
- (d)同地域の法と秩序の維持のために必要なあらゆる措置をとること。
- (e)独立宣言とともに同地域人民にあらゆる権限を移譲すること。

また同決議は同理事会が必要と認める執行上および行政上の任務を「国連南西アフリカ弁務官」(United Nations Commissioner for South West Africa)に委任することを決定し、同弁務官は第5回特別総会中に事務総長の指命にもとづき総会により任命されるものとした。

履行の方法については、同決議は理事会を南西アフリカ内に設置することとし、理事会に対し次の目的をもって同地域に赴くよう要請している。

ing, 1967: cf. Berhanykun Andemicael, The OAU and the UN, 1976, pp.126~127.

(33) A/L. 516/Rev.1.

(34) 反対は南アおよびポルトガル、棄権はオーストラリア、ベルギー、ボツワナ、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、アイスランド、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、マラウイ、マルタ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、スウェーデン、英国、米国およびキューバ、モンゴルを含む東欧10カ国、欠席はアルバニア、ドミニカ、ガボン、レソトおよびモルディブの5カ国。

(a)同地域の施政を引き継ぐこと。(b)南アフリカの警察および軍隊の撤退を確保すること。⁽³⁵⁾(c)南アフリカ職員の撤退および理事会の権威の下で活動する職員による交替を確保すること。(d)職員の使用および採用に際して、原住民に優先権が与えられることを確保すること。また決議は、理事会が南アフリカ当局と接触することを禁じているわけではなく、出来るかぎり混乱を避けて同地域の移譲を行なうためにその手続を設定する目的をもって直ちに接衝することを求めている。さらに決議は同地域の独立のタイム・テーブルを付しており、同地域が人民の願望にしたがって決定される期日に独立し、また理事会は1968年6月までに独立を達成しうよう全力をつくすことを求めている。

なお、財政措置については、その施政は同地域で徴収される収入によってまかなわれるものとし、理事会および弁務官事務所の活動に直接関係する経費は国連の通常予算によってまかなわれることとしている。

同決議にもとずき、1967年6月13日、総会は、理事会の構成国として、チリー、コロンビア、ガイアナ、インド、インドネシア、ナイジェリア、パキスタン、トルコ、アラブ連合共和国、ユーゴスラビアおよびザンビアを選出した。また同日、総会は事務総長の提案により、弁務官として国連法律顧問である Constantin A. Stavropoulos 氏を任命した。⁽³⁶⁾1968年6月12日、総会は南西アフリカ人民の願望にしたがって以後同地域を「ナミビア」と呼ぶこととし、同理事会は「国連ナミビア理事会」と名づけられることになった。⁽³⁷⁾

1971年6月21日、国際司法裁判所は、1970年7月29日の安全保障理事会の「安全保障理事会決議276(1970)にもかかわらず、南アフリカがナミビアを保有しつづけることの諸国家に対する法的効果はどのようなものか」という諮

⁽³⁵⁾ AA・LA 68カ国共同決議案が成立する以前に提案された A A 49カ国案では、さらに「理事会の権威の下で活動する法執行職員 (law enforcement personnel) による交替を確保すること」が入れられていた。A/L. 516.

⁽³⁶⁾ General Assembly Official Records, Fifth Special Session, Supplement No. 1 (A/6657), p. 2.

⁽³⁷⁾ 総会決議2372(XXII)。

問に対して勧告的意見を与えた。⁽³⁸⁾ その意見は、南アフリカがナミビアを保有しつづけるのは違法であり、直ちにその統治を終了し同地域の占拠に終止符を打つ義務があると言うものである。この勧告的意見を契機として、以後ナミビア問題に対する国連の対応は活発なものとなる。⁽³⁹⁾ ナミビア理事会の活動は次節で考察することとし、ここでは理事会の構成の面での発展を見ておこう。1972年の第27回総会は、理事会の構成を拡大することを決定し、⁽⁴⁰⁾ ブルンジ、中国、リベリア、メキシコ、ポーランド、ルーマニアおよびソ連を加えて18カ国とした。また、1974年の第29回総会はさらに理事会を拡大し、⁽⁴¹⁾ アルジェリア、オーストラリア、バングラデシュ、ボツワナ、フィンランド、ハイチおよびセネガルを加えて25カ国とした。このように理事会は、非植民地化問題で活発な活動を行なっている「24カ国委員会」とも呼ばれる「植民地独立付与宣言履行特別委員会」の構成よりも大きなものとなった。機関の構成国数だけで、その活動・機能の重要性をはかることは出来ないが、このような理事会の拡大は重要視されていることの一面を示すものであると言えるであろう。

現在理事会には三つの常設委員会、国連ナミビア基金委員会および議事運営委員会が設けられ、それぞれ次のような任務を分担している。⁽⁴²⁾

(a)第1常設委員会

- (i) ナミビア内での理事会の設置
- (ii) 加盟国政府との協議
- (iii) 国際組織、会議および会合にナミビアを代表することならびにナミビア人民の利益の防衛

(38) Cf. Advisory Opinion of International Court of Justice on Namibia, Objective: Justice, vol. 3, No. 4, 1971, pp.30~48; Advisory Opinion, I. C. J. Reports 1971.

(39) Ibid., A Trust Betrayed: Namibia, pp.37~40.

(40) 総会決議3031(XXVII)。

(41) 総会決議3295(XXIX)。

(42) Report of the United Nations Council for Namibia, Vol. 2, General Assembly Official Records, Thirtieth Session, Supplement No. 24(A/10024), pp. 8~11.

(b)第2 常設委員会

- (i) 加盟国の遵守、外国経済利権および立法ならびに協定に関する研究
- (ii) 南アフリカにより違法にも拘留されている政治犯の記録の保持
- (iii) ナミビアへの領事の派遣の廃止
- (iv) ナミビアに於ける人種隔離活動に対する支持の廃止
- (v) 理事会の決定により要請するその他の研究

(c)第3 常設委員会

- (i) 情報の流布
- (ii) ナミビア人への援助
- (iii) 国家、国連機関および政府間ならびに非政府機関による援助

(d)国連ナミビア基金委員会

ナミビア人の教育と訓練およびナミビアに関する研究

(e)議事運営委員会⁽⁴³⁾と本会議

ナミビアの独立と南アフリカの撤退および理事会の作業計画の監督を含む政策問題。

以上のように理事会内部の組織的な面においても充実した仕組がとられている。しかし、理事会の重要性や活動性の実際はともかく、理事会は総会決議で設立されたものであって、憲章上の主要機関でないことは明らかである。

VI. 国連ナミビア理事会の活動

総会決議2145(X X I)により、ナミビアを国連の直接統治に置いたものの現実には南アフリカは同地域を占拠している。このような中で、理事会はどのような活動を展開しているのであろうか。過去においても、国際協定や国際機関によって国際的に統治されたまたは予定された地域⁽⁴⁴⁾があった。そのような事例として、ダンチヒ自由市、ザール地域、タンジールまた国連との関

(43) 議事運営委員会は3 常設委員会の議長および副議長によって構成される。

(44) 宮崎繁樹、国際法、229～232頁参照。

係ではトリエステ自由地域および西イリアンが上げられる。トリエステ自由地域の場合、これは結局実現されなかったが、1947年2月に調印された対伊平和条約第6付属書は、国際連合が安全保障理事会の任命する総督を通じて、トリエステ自由地域に対し保護権を行使することを予定していた。⁽⁴⁵⁾ また、西イリアンの場合、1962年8月15日にインドネシアとオランダとの間に「西イリアンに関する協定」が調印された。同協定によれば、総会の承認により発効し、1963年5月1日からインドネシアに行政権が移譲されるまで、「国連暫定行政機関」(United Nations Temporary Executive Authority)が施政することを認めていた。⁽⁴⁶⁾ 以上のような場合、直接関係国との合意にもとずいて設定されたものであるが、ナミビアの場合南アフリカは占拠しているのであって過去における国際統治とは事情を異にしていることに注目されなければならない。

前節で述べた理事会の各委員会の任務分担にも示されるように、理事会の活動は多岐にわたっている。ここではこれらの内、理事会の対外的活動の代表性、立法的活動としての法令の制定および執行的活動としての援助の三点のみを考察するものとする。

(1) 対外的代表性

まずナミビア人民の利益を代表して、理事会が専門機関および国際会議に参加したことである。まず専門機関であるが、国際民間航空機関(ICAO)は、1972年10月11日より11月3日までウガンダで開催される第5回アフリカ・インド洋地域航空会議に参加するよう理事会に1972年3月28日付の招請状を出し、理事会はそれを受け入れた。⁽⁴⁷⁾ 同会議は、その後変更され1973年1月10日から2月2日までローマで開かれたが、理事会を代表してガイアナのL. Sa-

(45) 田畑茂二郎、国際法講義上(改訂版)、59頁。

(46) 資料—西イリアンに関する協定、外務省調査月報、Vol. VI, No. 1, 1963参照。

(47) Report of the United Nations Council for Namibia, Vol. 1, General Assembly Official Records, Twenty-Seventh Session, Supplement No. 24(A/8724), p.21.

muels氏が参加した。⁽⁴⁸⁾

1973年5月11日、理事会は専門機関への理事会の加盟もしくは他の形態での参加について審議するため各機関の本部に代表を派遣することを決めた。国際労働機関(ILO)、国連食糧農業機関(FAO)、国連教育科学文化機関(UNESCO)および世界保健機関(WHO)の当局者は、その決定は機関の全体会議に委ねられるが、理事会の準加盟は受け入れられる可能性があることを示唆した。⁽⁴⁹⁾ その結果、1974年5月16日の第27回世界保健総会は満場一致で決議を採択し、理事会の世界保健機構への準加盟を認めた。⁽⁵⁰⁾ このようにして、理事会は、その設立以来始めて専門機関の一つに準加盟が認められ、理事会を代表するものとして2名の南西アフリカ人民機構の代表を任命した。⁽⁵¹⁾

また国際会議には種々の会議に参加しているが、1973年9月から翌年8月までの一年間に、国連第三回海洋法会議、国連国際物品売買時効(制限)会議およびアフリカ統一機構に参加した。1973年11月16日、総会は事務総長に対して理事会の同海洋法会議への参加を招請するよう要請した。⁽⁵²⁾ 同年12月3日から14日にかけて開催されたその第一会期には南西アフリカ人民機構の代表をともなって、理事会議長、弁務官および理事会書記が出席した。また1974年6月20日から8月29日まで開かれた第二会期には南西アフリカ人民機構の代表と共に理事会にかわってエジプトおよびパキスタン代表が参加した。⁽⁵³⁾ 国連国際物品売買時効(制限)会議は、1974年5月20日から6月14日まで国連本部で開催されたが、Petre Vlasceanu氏(ルーマニア)が理事会を代表し

(48) Report of the United Nation Council for Namibia, General Assembly Official Records, Twenty-Eighth Session, Supplement No. 24(A/9024), pp.48~49.

(49) Ibid., Supplement No. 24(A/9024), pp.49~50.

(50) Report of the United Nations Council for Namibia, Vol. 1, General Assembly Official Records, Twenty-Ninth Session, Supplement No. 24(A/9624), p.42.

(51) 1973年12月12日、総会は南西アフリカ人民機構がナミビア人民の真正の代表であることを認めた。

(52) 総会決議3067(XXVIII)。

(53) Ibid., Supplement No. 24(A/9624), p.43.

てオブザーバ資格で参加した。⁽⁵⁴⁾ アフリカ統一機構の第23回閣僚会議が1974年6月6日より11日まで、また主脳会議が同年6月12日より15日まで開催されたが、招請にもとずき、理事会議長が参加した。⁽⁵⁵⁾

次に理事会の対外的代表性に関して、通行証の発行と協定の締結について触れなければならない。ナミビア理事会はナミビア人のために通行証を発行しているが、すでに100件発行している。1975年9月12日現在、88カ国が理事会の通行証を有効なものとして受け入れることに合意している。⁽⁵⁶⁾ また理事会は、ナミビア人の通行に関して、エチオピア、ケニア、ナイジェリア、アラブ連合共和国、ウガンダ、ザイルおよびザンビアの7つの国家と協定を締結している。⁽⁵⁷⁾ これらのいくつかは憲章102条にしたがって事務局に登録されており他のものも近い内に登録されることになっている。⁽⁵⁸⁾

(2)法令の制定

第5回特別総会は、理事会に対して、立法議会が設置されるまで、同地域の施政に必要な法律、命令および行政規則を制定することを求めた。すでに考察した対外的な側面とは異って、対内的な面では南アフリカが現実にナミビアを占拠していることから実効的なものにするには非常に困難なものとなってくる。

しかし、理事会は、弁務官の命令草案をもとに審議の後、1974年9月27日、「ナミビアの天然資源に関する命令」を制定した。⁽⁵⁹⁾ 以下にその本文を掲げておく。⁽⁶⁰⁾

(54) Ibid., Supplement No. 24 (A/9624), pp. 43~44.

(55) Ibid., Supplement No. 24 (A/9624), p. 44.

(56) Ibid., Supplement No. 24 (A/10024), p. 17.

(57) 例えば、ナイジェリアとの協定は、「ナミビア人のナイジェリアへの帰国権に関するナイジェリア連邦共和国と国連ナミビア理事会との協定」となっており、8カ条からなっている。A/AC. 131/26.

(58) Ibid., Supplement No. 24 (A/9624), pp. 37~38.

(59) A/AC. 131/33.

(60) 訳文は、浦野起典編著、アフリカ国際関係資料集、309~310頁を参照した。

「国連ナミビア理事会は、……以下のとおり制定する。

1. 法人組織・未法人組織にかかわらず、いかなる個人あるいはいかなる団体も、国連ナミビア理事会のもしくは許可あるいは同意を与える目的のために活動する権限を与えられた者の同意と許可なしに、ナミビア領域内にある動物・鉱物にかかわらずいかなる天然資源も、これを探索、踏査、開発、奪取、入手、採掘、加工、精練、使用、販売もしくは分配することはできない。
2. 前掲の第1項に定められた目的のすべてあるいはそのいずれに対する許可、コンセッションあるいはライセンスのいずれも、南アフリカ共和国政府あるいは「南西アフリカの行政府」もしくはその前任機関の権限のもとに活動するとされる団体を含む、いかなる個人あるいは団体によってそれが付与される場合にも、これはいずれも無効である。
3. ナミビア領域から生産されあるいはそこに発生する動物・鉱物あるいはその他の天然資源は、国連ナミビア理事会もしくは前記理事会のために活動する権限を与えられた者の同意と許可なしに、法人組織、未法人組織にかかわらず、個人もしくは団体によってナミビア領域外のいずれの場所であれ、いかなる方法によってであれ前記領土から、これを持ち出すことはできない。
4. 国連ナミビア理事会もしくは前記理事会のために活動する権限を与えられた者の同意と文書による確認なしに、ナミビア領域から持ち出される、ナミビア領域から生産されあるいはそこに発する動物、鉱物あるいはその他の天然資源は、前記理事会のために押収されかつ没収されるものとし、それらはナミビア人民のために保管される。
5. ナミビア領域から生産されあるいはそこに発する動物、鉱物もしくはその他の天然資源を運搬すると認められた運搬車、船舶あるいはコンテナのいずれも、また国連ナミビア理事会もしくは前記理事会のために活動する権限を与えられた者により、あるいはそのために、押収されかつ没収され

るものとしてそれはナミビア人民のために保管される。

6. ナミビアに関する本命令を犯す個人、団体あるいは法人は、いずれも将来の独立ナミビア政府によって損害賠償の責任を負わされる。

7. 前述の第1項、第2項、第3項、第4項および第5項のために、そして本命令を有効ならしめるために、国連ナミビア理事会は、決議2248(S-V)にしたがい、議長と協議して後に必要な処置を取る権限を国連ナミビア弁務官に与える。」

ナミビアはダイヤモンドをはじめ天然資源に恵まれており、そのため同地域で数多くの外国会社が操業している。⁽⁶¹⁾ 現実に南アフリカが同地域を不法占拠する以上、実際には相異なる南アフリカ法と理事会の命令とが二元的に並存することとなる。このような法と現実との困難性から、例えばオーストラリアは同命令に対してその後も留保を付している。⁽⁶²⁾ しかし、現在弁務官は種々の諸国の法律家と協議して命令第1号の履行のための準備を行っており、1976年の末には命令が命じる行動がとられることになっている。なお、第31回総会への年次報告で、事務総長は命令の制定により多くの外国企業がナミビアでの操業を止めていると述べている。⁽⁶³⁾

(3) ナミビア人への援助

理事会によるナミビア人への援助の活動については、ナミビア人の教育と訓練の問題を中心に考察することにする。1974年9月27日、理事会は、「ナミビア協会」(Institute for Namibia) の設立計画⁽⁶⁴⁾を採択した。同協会は、南ア

(61) 第30回総会への理事会の報告書では、71~117頁にわたってナミビアで操業している会社を列挙している。Ibid., Supplement No. 24 (A/10024)。

(62) UN Monthly Chronicle, Vol. XIII, No. 7, 1976, p.35.

(63) Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, General Assembly Official Records, Thirty-Fifth Session, Supplement No.1 (A/31/1), 1976, p.50.

(64) Addendum to the Report of the United Nations Council for Namibia, General Assembly Official Records, Twenty-Ninth Session Supplement No.24A (A/9624/Add. 1), pp.19~24.

フリカの違法な占拠の終了まで、ザンビアのルサカに置かれ、違法占拠の終了後直ちにナミビアに移されることになっている。⁶⁵⁾

同協会の任務は以下の4つである。(a)自由のための闘争を強化し、独立したナミビアを施政するために必要な教育と訓練をナミビア人に与えること、(b)解放運動と独立したナミビア政府に役立つような覚書、研究、法律案、報告その他の資料を準備し出版すること、(c)歴史、政治、文化、経済、農業、資源、社会問題、教育および法律問題にわたる研究を行なうこと、ならびに(d)以上の研究をもとに、独立したナミビア政府が必要とする基本的資料を準備することである。

同協会の運営は、次のような11名の委員によって構成される評議会(Senate)によって行なわれる。(a)理事会議長または彼の指名した者、(b)理事会議長が任命する2名の理事会代表、(c)ザンビア大学総長が任命する1名の委員、(d)ザンビア政府が任命する1名の委員、(e)理事会議長と諸機関の長と協議の後に国連事務総長が任命する2名の委員、(f)アフリカ統一機構が任命する1名の委員、(g)南西アフリカ人民機構が任命する2名の委員および(h)弁務官もしくは彼が指名する代理者である。

第1回および第2回評議会はそれぞれ1975年の7月および12月に、第3回評議会は翌年4月にルサカで開催された。第3回評議会の席上で、Rupiah Banda ザンビア外務大臣は、「同協会は新しい構想であり、その先例はない。国連が、解放に先だって、独立国家の創設のために実務的な現実の手段をとった最初のものである。協会は国連を通して行動する諸国の創造物である。」⁶⁷⁾と発言して協会の設立は新しい最初の試みであることを強調している。協会の建物として、ザンビア政府の協力により、ルサカの元ザンビア政府印

⁶⁵⁾ ナミビアのビントフクに移転することになっている。なお、同協会は将来のナミビア大学の基礎となるよう期待されている。Objective:Justice, Vol. 8, No. 2, 1976, p.37.

⁶⁶⁾ 諸機関とは、ECA, ILO, FAO, UNESCO, WHO, UNDP, UNHCR および UNITAR である。

⁶⁷⁾ Objective:Justice, Vol. 8, No. 2, 1976, p.36.

刷工場が得られた。⁽⁶⁸⁾ 正式な協会の開校は、1976年8月26日の「ナミビア日」が予定されているが、第1回学生は翌年の6月および7月に入学することになっている。⁽⁶⁹⁾

また理事会は、1974年9月27日、「国連ナミビア基金のための指針(guidelines)」⁽⁷⁰⁾を採択した。「国連ナミビア基金」(United Nations Fund for Namibia)は、国連加盟国の拠金と国連の通常予算からの配分⁽⁷¹⁾によってまかなわれており、理事会がナミビア人に援助を渡す際の主たる媒介となっている。理事会の基金の使用のための指針では、1.教育および訓練、2.社会的および医療的援助、3.法的な弁護および4.ナミビアの主権および独立を達成する権利に関する国際的な教宣、に分けてその用途を掲げている。このように、理事会は財政面の整備にも配慮しているのである。

V. むすび

委任統治地域や信託統治地域は一種の国際地域ではあるが、具体的な施政については施政国が行ない、国際機構がそれに対して国際監督を行なうのであって、国際統治地域とはいえない。しかし、1966年の総会決議 2145 (X I)により、ナミビアに対して国連が直接統治を行なう国際統治地域とされ、その後そのために国連ナミビア理事会が設立された。過去に国際統治が行なわれまたは予定されたものの多くは、ヨーロッパにおける戦後の領土処理のためまたはヨーロッパ諸国間の領土紛争解決のために行なわれたものである。しかし、第2次大戦後、西イリアンに対して一定期間国連が直接統治を行なったように、非植民地化との関係で国際統治というテクニックが採用された。すでに述べたように、西イリアンの場合、直接関係国の合意によって国際統治がなされたが、ナミビアの場合は南アフリカが反対する中で国連総会が国

(68) Ibid., Objective ; Justice, p.37.

(69) Ibid., Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, p.50.

(70) Ibid., Addendum to the report of the United Nation Council for Namibia, pp.25~26.

(71) 1976年の通常予算からの配分は、20万ドルである。総会決議3400(XXX)。

際統治地域と決定したものである。

法形式的には国際統治地域とされたものの、しかし植民地独立付与宣言履行特別委員会が植民地独立付与宣言の適用対象地域の一つとして、ナミビア理事会での活動と並行して、ナミビア問題を扱っていることにも示されるように、本質的にはその後も植民地問題である。ナミビア理事会の任務は、総会決議2248(S-V)にあるように、同地域を独立まで施政する一時的・過渡的なものであって、恒久的・最終的なものではない。ナミビアに対する国連の国際統治は、頑固な南アフリカの抵抗と妨害に対応して、国連が編み出した非植民地化に向けての一つの法的テクニックであるといえるであろう。

すでに考察したように、ナミビア理事会は、種々の活発な活動を行なっている。しかし、南アフリカは、現在現実にはナミビアを違法な占拠を行なっている。したがって、国連が同地域に対して実効的な十分な成果を上げることは非常に困難なこととなる。ナミビア人民の自決権の行使が達成されるためには、結局 A・A 諸国などが主張するように、安全保障理事会による南アフリカに対する憲章第 7 章の措置が必要となるであろう。 [以上]