

# パレスチナ問題と国際司法裁判所：争訟事件と勧告的意見の手続的差異に着目して

国際法学会エキスパート・コメント No. 2025-3

今岡奏帆（東京経済大学 准教授）

脱稿日：2025年2月28日

## I はじめに

2023年10月7日のハマスの奇襲を契機としてイスラエルによるガザ侵攻が開始されました。2025年2月末日現在、イスラエル・ハマス間の停戦合意は、その継続も危ぶまれる状況が続いている。日本では同事件をきっかけにパレスチナ問題についての関心が高まっていますが、いうまでもなく同問題は、同日に突然発生したものでも、ガザ地域に限定されるものでも、両当事者間にとどまるものではなく、長い歴史の中で、パレスチナ全域に対する様々な勢力の介入によって混迷を深めてきました。

日本国内での紛争であれば、基本的には裁判所において最終的な解決を得ることができます、国際社会における紛争では、国連の主要な司法機関である国際司法裁判所（ICJ）を含め、裁判所の役割はそれほど絶対的なものではありません。その最大の要因は、国際社会においては国家を超える権力が存在しないことにあり、国家による同意がなければ、訴訟を開始することも、判決に実効性をもたせることもできないという現実があります。

他方で、ICJには諸国から厚い信頼が寄せられ、その判断が高い権威を維持していることもまた事実です。現在 ICJ は活況を迎えており、パレスチナ問題をめぐって、多くの争訟事件の提起と勧告的意見の要請がなされています。

本稿では、パレスチナ問題に関連して ICJ がどのように利用され、どのような判断を下してきたのかを概観します。その目的の一つは、国際法という指標を通して、混乱を極めるパレスチナ問題を部分的にでも整理することにあります。この作業は同時に、ICJ による紛争解決と秩序形成の困難さを如実に映し出すものもあるでしょう。パレスチナ問題にひきつけつつ、ICJ 手続の特性を分析し、その可能性と限界を明らかにすることが、本稿のもう一つのテーマです。

## II 争訟事件

### 1 争訟事件手続とは

争訟事件手続とは、付託された紛争を「国際法に従って裁判する」（ICJ 規程（以下「規程」）38条1項）手続です。判決には法的拘束力があり（国連憲章（以下、「憲章」）94条1項）、原告・被告たる訴訟当事国は当該事件について（規程 59 条）、また、後述する手続に基づいて訴訟に参加する国はその解釈について（同 63 条2項）、判決に拘束されます。実際に、判決は非常に高い確率で履行されてきました。

争訟事件の解決は ICJ の主要な任務であるといえますが、その利用のためには満たすべき要件があります（訴訟要件）。これらの要件のうちいくつかは国際裁判に特有のものであり、訴訟開始のハードルとして当事国の前に立ちはだかります。以下では、パレスチナ問題をめぐる訴訟を理解する上で重要な要件を中心に簡単に説明をしていきます。

第一に、訴訟の当事者は国家である必要があります。規程 34 条 1 項は、「国のみが、裁判所に係属する事件の当事者となることができる」と定めており、同 35 条 1 項は「裁判所は、この規程の当事国である諸国に開放する」としています。また、後述する訴訟参加手続の利用についても、やはり国家であることが要求されます。パレスチナ問題については、パレスチナの国家性が裁判の一つの障壁になります。

第二に、原告として訴訟を提起する資格（原告適格）が認められなければなりません。原告適格を認められるためには、紛争主題に対して法的利益を有していることを証明する必要があります。簡単に言えば、紛争に関係のない（＝法的利益を有していない）第三国が原告となって他国を訴えることはできない建付けになっているのです。

第三に、裁判所が当該紛争を扱うための権限、すなわち管轄権が設定されなければなりません。その主要な要件は、当事国の双方が当該紛争を裁判所に付託することについて合意することです。合意の方式にはいくつかありますが、本稿の文脈で重要なのは以下の二つです。一つ目が、強制管轄権受諾宣言です。これは、ある国が、法律的紛争について ICJ の管轄権を義務的なものとして受け入れるという趣旨の宣言をあらかじめ出すことで、同様の宣言を出している他国との関係で、別段の合意なしに管轄権を成立させるというものです（規程 36 条 2 項）。つまり、同様の宣言を出している国の中では、ICJ は強制管轄権をもつ裁判所として機能します。ただし、こうした宣言を出しているのは現時点（2025 年 2 月 28 日現在。以下同じ。）で 74 か国に過ぎず、また、そうした宣言に一定の条件（留保）を付している場合もあるため、同宣言に依拠して管轄権を設定できる場合はそれほど多くありません。こうした場合にしばしば依拠されるのが、紛争解決条項です。例えば、A 国と B 国が共にジェノサイド条約締約国である場合、同条約 9 条の「この条約の解釈、適用または履行に関する締約国間の紛争は、…紛争当事国のはずれかの請求により ICJ に付託する」との規定に基づいて、管轄権を設定することができます。ただし、この場合には、ICJ に付託できる紛争はあくまでジェノサイド条約に関するものだけであり、例えば付随して武力紛争が発生していたとしても、武力行使の合法性や、武力紛争において守るべきルール（国際人道法）の遵守といった論点については、別段の管轄権を設定しない限り扱うことはできません。

第四に、訴訟に参加していない第三国の利益が紛争主題をなす場合には、当該第三国の同意なしに判決を下すことはできないという制約（貨幣用金原則）があります。後述するように、パレスチナ問題は、パレスチナ対イスラエルという構造を根底に持ちつつも、同二当事者間での訴訟は現時点では提起されていません。よって、この貨幣用金原則が訴訟係属の障害になります。

## 2 争訟事件の変質

こうした争訟手続は、基本的には、二国間の紛争を解決するためのものとして創設されました。しかしながら、近年では、国際の平和及び安全の維持や人権保障など、国際社会に共有された問題関心への貢献のために、ICJの機能が拡大してきています。

第一に、原告適格の拡大です。従来、ICJは自国に対する直接的な利益侵害（個別の利益侵害）を受けた国家のみを原告として適格としてきました。しかしながら、近年では、例えば、ジェノサイド条約や人権条約のような諸国が共有する利益（共通利益）の保護を目的とするような条約の違反については、個別の利益侵害を受けていなくても、当該条約の締約国であるというだけで訴えを提起できるようになりました。これは画期的な変化で、いまや、ジェノサイド条約違反が発生した場合、自国民が当該ジェノサイドの被害にあったという国家からだけではなく、（現時点で）150を超えるいずれの締約国からも訴えられる可能性が生まれたということです。パレスチナ問題をめぐる訴訟のうち、南アフリカ（南ア）対イスラエル事件、ニカラグア対ドイツ事件はこの例に該当します。

原告適格の拡大と関連して第二に、訴訟参加が盛んに活用されはじめています。規程は、訴訟に対して「法律的性質の利害関係をもつと認める国家」（62条）及び、訴訟で解釈が問題となっている多数国間条約の締約国（63条）について訴訟参加を認めています。訴訟が純粋に二国家間の紛争に関するものであれば、そうした裁判にあえて参加しようとする国家は想定できません。他方で、例えばジェノサイド条約の違反や武力紛争といった全世界の関心ごとが主題であれば、第三国がこれに関心を持ち、訴訟に参加して自らの見解を述べようと考えることは不思議ではありません。近年では、こうした場合に訴訟参加手続を利用し、訴訟当事者への連帯を示すという実行がみられます。例えば、ロシアによるウクライナ侵攻を契機に、ウクライナによって2022年に提起された、ロシアによるジェノサイドを主張する訴訟では、30か国を超える訴訟参加申請がありました。また、原告適格における法的利益の拡大に伴い、62条参加について、「法律的性質の利害関係」とは個別の利益侵害でなければならないのか、それとも共通利益もこれに含まれるのかという点が近年議論されています。

第三に、暫定措置判断における共通利益重視の方向性も指摘できます。暫定措置手続とは、最終的な判決が下るまでの間、暫定的に必要とされる措置を裁判所が命令するものです。判決が下るまでには年単位での時間を要しますが、例えば武力行使によって日々人命が失われているなど、回復不可能な侵害が生じる緊急性が認められ、その他いくつかの要件を満たす場合には、状況に一定の歯止めをかけるために、武力行使の停止などの措置が命じられます。命じられる措置はあくまで暫定的なものであり、判決を予断するものではありません。

規程41条は、暫定措置の目的を「当事国それぞれの権利を保全するため」だと規定しています。しかしながら、原告適格の拡大によって、そもそも訴訟自体の性質として、自国に対する権利侵害に関する訴えという側面が希薄になっています。例えば南ア対イスラエル

事件で ICJ は、他国によるジェノサイド条約の履行を請求する締約国としての南アの権利とともに、ジェノサイド（に該当するかもしれない）行為により犠牲になるパレスチナの人々の権利の保全のために暫定措置を命じています。さらに、暫定措置申請自体は却下された場合にも、例えば国連の主要な司法機関としての、平和及び安全の維持に対する自らの責任に言及しつつ、国連憲章や国際人道法の遵守を国家に促す文言を、判断理由の中に挿入するという実行も見られます。つまり、ICJ における暫定措置は、当事国の権利の保全という目的を超えて、人権や人道的考慮からも発令されるに至っていると見ることができるのであります。

なお、暫定措置命令についても判例によって法的拘束力が確認されていますが、履行率が非常に低いことも付言しておきます。

### 3 ジェノサイド条約適用事件（南ア対イスラエル）

現在、パレスチナ問題に関連する争訟事件は全部で三つ提起されており、現時点ではいずれも係属中であり、争訟事件に特有の限界を抱えつつ進行しています。

イスラエルの侵略によりガザ市民に甚大な被害が出るなか、2023年12月29日に、ジェノサイド条約違反の宣言と違反行為の停止を求め、南アがイスラエルを提訴しました。管轄権の根拠は、ジェノサイド条約9条ですので、同事件に関して ICJ が扱うのは、同条約の解釈、適用または履行に関する紛争に限られます。南アは、イスラエルの行為によって直接の被害を受けた国家ではありませんが、ICJ はジェノサイド条約の締約国としての地位に基づいて暫定措置段階では一応の原告適格を認めており、判決でもこの点は変更ないものと見込まれます。

本件訴訟は現時点では係属中ですが、暫定措置についてはすでに判断が下されました。まず、2024年1月26日に下された命令（第一命令）では、南アは、(1) イスラエルはガザに対する軍事行動を直ちに停止すること、(3) 自国軍等によるジェノサイドの防止に関する合理的措置をとること、(4) イスラエル自体がジェノサイド行為を停止すること、(5) 強制退去、食糧及び水、人道支援、医療へのアクセスのはく奪等を停止及び防止すること、(6) 軍による要請 (4) (5) に含まれる行為を停止させ、また処罰すること等の命令を要請しました。これに対し、裁判所は、修正を加えつつ、要請 (3) (5) (6) に含まれた内容をおおむね命令主文に含めた一方、南アが最も関心を寄せていたであろう要請 (1) と (4) は却下しました（括弧内の番号・英字等は命令・意見文中のものに対応。以下同じ。）。

その後、南アは、事情の変更に基づいて第一命令に対する修正を二度（第二命令、第三命令）要請しました（規程76条1項）。特に、同年5月24日に出された第三命令では、ICJ がこれを認め、ガザにおけるパレスチナ人集団に、身体的破壊をもたらしかねない生活条件を課す可能性のあるラファにおける軍事攻撃及びその他の行動の即時停止を命じました。原文では、下線を付した条件が「その他の行動」にのみかかるのか、「軍事攻撃」にもかかるのかが文法上あいまいであります。下線部の条件に限定されない軍事攻撃の全面的即時停止

が命じられたとの理解も可能となっています。しかし、イスラエルは軍事攻撃の全面的な即時停止は行わず、その他の命令を含めそのほとんどを履行していません。

以上のように度重なる修正を申請した南アのねらいは、軍事作戦の即時停止命令を引き出したいというところにあったように思われます。この意味で、管轄権がジェノサイド条約のみにしか設定できず、武力行使の合法性等を正面から扱えないことは、南アにとって望ましくなかったといえます。

本件については訴訟参加の申請が、現時点で 12 か国及びパレスチナから出されており、パレスチナとベリーズが 62 条と 63 条両方に基づく参加を、ニカラグアは 62 条のみに依拠した参加を申請しています。このうち、後二者は、ジェノサイド条約上の義務のイスラエルによる履行について有する利益こそが 62 条の「法律的利害関係」に該当すると主張しており、この点について ICJ がいかなる判断を下すかが注目されます。

また、パレスチナの訴訟参加については、国家性がハードルになります。ただ、63 条参加に関しては、パレスチナは 2014 年 4 月にジェノサイド条約に加入しており、同条 1 項に基づき、事件に関する条約に参加している「すべての国」に対する書記官からの通告を受領していることから、ハードルはそれほど高くないよう思われます。他方で、62 条参加については、法律的性質の利害関係をもつと認める「国家」である必要があります。この国家性の問題については、パレスチナ自身が当事国となっている訴訟（パレスチナ対アメリカ事件）における重要論点でもあるため、そちらの項で説明します。

なお、訴訟要件を充足して、紛争主題について法的判断を下す、裁判の本体ともいべき段階（本案段階）に進んだ場合にも、ジェノサイド条約違反の認定については、その重大性に鑑みて高い論証のハードルを越える必要があり、中でもジェノサイドの意図の証明は一般に非常に困難です。この点を踏まえると、南アの主眼は、自国の請求通りの本案判決を得ることよりもむしろ、暫定措置命令を得ることの方にあったとみることもできます。

#### 4 パレスチナ被占領地域に関する国際義務違反事件（ニカラグア対ドイツ）

パレスチナ問題については、イスラエル自身の行為だけではなく、イスラエルに対する兵器等の支援の妥当性についても訴訟が提起されています。2024 年 3 月 1 日に、ニカラグアはドイツを相手取り、イスラエルに対する軍事その他の支援提供と、国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）に対する支援取りやめによる、ジェノサイドの防止等のジェノサイド条約違反や、ジュネーヴ諸条約共通 1 条及び国際人道法上の逸脱不可能な諸原則違反、自決権の実現のための協力義務等の慣習法違反等を主張して提訴しました。管轄権はジェノサイド条約 9 条に加えて選択条項受諾宣言を基礎としているため、紛争主題に事項的制約はありません。他方で、アメリカとの関係では合理的に依拠できる管轄権が存在しないため、最大のイスラエル支援国である同国を相手取ることはできませんでした。原告ニカラグアは、直接の利益侵害を受けていませんが、条約締約国の地位に基づき当該条約に関する、さらには、「国際共同体の一員として」一般国際法に関する暫定措置を要請しています。同

要請は下記に見る通り他の要因によって却下されましたが、後者の地位に基づく原告適格はこれまで認められたことがないので、この点に関してこの先の訴訟段階で ICJ がいかなる判断を下すかは注目されます。

本件も現時点では係属中ですが、ニカラグアは、次のような暫定措置命令を要請しました。すなわち、(1) ドイツは、イスラエルによって、ジェノサイド条約、国際人道法、一般国際法の強行規範に違反して使用される可能性がある軍事支援やその他の支援をただちに停止すること、(2) ドイツは、すでにイスラエルに引き渡された兵器がジェノサイドの実行に利用されたり、国際人道法に違反するような方法で使用されないようあらゆる努力を直ちに行うこと、(4) UNRWA への資金援助停止決定を撤回することなどです。これに対し ICJ は、兵器およびその他の軍事装備品のドイツによる輸出管理制度を確認し、輸出物品の質及び量を検討し、さらに UNRWA への支援は本来自発的なものであることを確認して、現時点では、暫定措置を指示する必要がある状況ではないと結論づけました。ただし、ICJ は、ガザの壊滅的な状況に対して深い懸念を表明し、ドイツがイスラエルに兵器を提供する際にジュネーヴ諸条約共通 1 条の尊重確保義務と、ジェノサイド条約 1 条の防止義務に服すべきことを確認しています。

暫定措置命令の申請が却下されたことは、ドイツによる国際法違反がないことを意味するわけではなく、訴訟自体は今後も継続します。最終的な判決を得るために障壁として想定されるのは貨幣用金原則です。本件では、ドイツによる行為の違法性判断の前提として、イスラエルによるジェノサイド条約や国際人道法違反等の違法行為を認定する必要があるようと思われ、これが紛争主題をなすと判断される場合には、同原則に基づいて訴訟が却下されることになります。ただし、例えばジェノサイドの防止義務の発生は、ドイツがジェノサイド遂行の重大なリスクを認識したか、通常認識したであろう時点を起点としており、必ずしもイスラエルによるジェノサイド条約違反を前提としないことなどを踏まえると、イスラエルの利益は争訟主題をなさず、同原則の適用はないと考えることも可能かもしれません。あるいは、先に南ア対イスラエル事件において、イスラエルによるジェノサイド条約違反の認定があった場合には、このような認定が参照される可能性もあります。

## 5 エルサレムへの米国大使館移設事件（パレスチナ対アメリカ）

ハマスによる急襲とイスラエルによるガザ侵攻開始以前の展開として、パレスチナ対アメリカ事件があります。同事件は、2017 年 12 月 6 日にトランプ大統領がエルサレムをイスラエルの首都と認定し、米国大使館をエルサレムに移転すると発表して翌年にこれを実行したことを契機としています。パレスチナはアメリカを相手取り、米国大使館のエルサレム移転は外交関係に関するウィーン条約に違反していることの宣言と、米国外交使節団をエルサレムから撤退させることなどの命令を求めて提訴しました。管轄権の根拠としては、同条約の紛争の義務的解決に関する選択議定書 1 条を指摘しています。なお、現時点では暫定措置は要請されていません。

本件の障壁として想定できるのは、第一に、パレスチナの国家性の問題です。この点については、次の二つの判断手法が想定されます。第一に、国家性に関する一般国際法や、これを反映するモンテビデオ条約に依拠して、国家の 4 要件（永続的住民、領域、実効的政府、独立）等に照らしてパレスチナの国家性を判断するという方式です。他方、あくまで ICJ 手続上の文脈に限定したうえで、判断を下すことも想定できます（機能的アプローチ）。この方法を採用する場合、[国際刑事裁判所（ICC）の先例](#)のように、例えば総会決議（[A/RES/67/19](#)）により非加盟オブザーバー国として国連に参加したこと等から確認される国連におけるパレスチナの地位に基づいて、ICJ 訴訟におけるパレスチナの国家性を肯定するという道も考えられます。

第二に、アメリカとの条約関係の問題です。パレスチナは 2018 年 3 月 22 日に選択議定書に加入しました。これに対しアメリカは同年 5 月 1 日に、「『パレスチナ国』は選択議定書に加入する資格を有さない」との考えを示し、「選択議定書の下で『パレスチナ国』と条約関係にあるとはみなさない」と宣言しました。条約関係は合意によって成立するという原則から考えると、アメリカとパレスチナの間には条約関係が成立しないとみるべきように思われ、その場合、選択議定書 1 条に基づいて両国間に管轄権を設定することはできません。

第三に、原告適格、なかでも法的利益性の問題です。外交関係ウィーン条約は、（後述するように、国際平和及び安全の維持等の条約目的も掲げられているものの）共通利益を定める条約ではなく、派遣国（アメリカ）と接受国（イスラエル）の二国間関係を規律するものとも性格づけられるため、同条約上の義務違反について、そのいずれでもないパレスチナが訴訟を提起する法的利益を有しているかという点が問題になります。この点、イスラエルによるエルサレムの性格と地位の変更の試みを非難し、国連加盟国に対してイスラエルからの外交使節団を撤退させることを命じる安全保障理事会（安保理）決議（[476](#)、[478](#) 等）への違反や、パレスチナに対する主権侵害等の主張ができれば状況が異なりえますが、本件については外交関係ウィーン条約に基づく紛争を扱う管轄権しか設定されていません。

第四に、貨幣用金原則です。パレスチナの上記のような主張は、エルサレムがイスラエルの領土ではないことを前提としています。すなわち、領土の範囲という意味でイスラエルの利益が訴訟の主題をなしていると判断され、却下される可能性があります。ただし、パレスチナは、併せて主権平等、国際平和及び安全の維持、国家間の友好関係の促進といった外交関係ウィーン条約の趣旨目的に対する違反や、同条約 3 条 1 項（b）（d）及び 41 条 3 項等を梃子に条約規定に読み込まれる一般国際法の他の規則への違反も主張しており、これらを紛争の主題ととらえる場合には、イスラエルの利益が紛争の主題をなすわけではないと考えることも可能となるかもしれません。

なお、アメリカはパレスチナによる提訴を受け、2018 年 10 月 3 日に同選択議定書からの脱退を表明しましたが、脱退が有効になる前に訴訟手続が開始しているため、このこととの関係で訴訟が却下されることはありません。

## 6 小括

以上のように、パレスチナ問題をめぐっては 3 つの訴訟が係属している状況であり、これらの訴訟においては、共通利益を根拠に第三国が原告となったり、訴訟参加をすることで、世界大のダイナミックな展開がみられます。ただし、これらの訴訟が訴訟要件を満たすかという点については、先が見通せない状況にあります。争訟事件は、法的拘束力ある判断を得られ、かつ判決についてはその履行状況も上々である点でメリットがありますが、他方で、訴訟要件が厳しいという制約があります。そこで、次章では、これらの要件に服さない勧告的意見についてみていきます。

### III 勧告的意見

#### 1 勧告的意見とは

憲章 96 条 1 項は、「総会又は安理会は、いかなる法律問題についても勧告的意見を与えるように ICJ に要請することができる」と定めており、一定の条件のもとにその他の国連機関についても勧告的意見の要請を認めています。いわば、国連機関の法律顧問としての ICJ の機能です。勧告的意見は、裁判所の判断に拘束力がない点、国家ではなく国連総会や安理会のような「団体」(規程 65 条 1 項) によって開始される手続である点で争訟事件と異なります。また、管轄権による制約もないため、法律的問題の全体像を扱う点が利点です。

ただし、パレスチナ問題のように、二国間紛争に深くかかわる問題が扱われる場合にはやはり注意も必要です。戦間期に活動した常設国際司法裁判所 (PCIJ) では、このような場合に関係国の同意が必要だととの見解が示されたこともありました (東部カレリア原則)。しかし、ICJ は、こうした厳格な立場を採用せず、紛争係属に対する国家の同意原則を「回避する効果をもつ」場合にのみ勧告的意見を否定するという立場を採用し、これまでのところ勧告的意見の要請を拒否したことはありません。

パレスチナ問題に関しては、すでに 2 件の勧告的意見が出され、1 件が現在審議中という状況です。以下、時系列にその内容を概観します。

#### 2 パレスチナ被占領地域の壁事件 (2004)

2002 年、イスラエルが東エルサレムとその周辺を含むパレスチナ被占領地域で分離壁の建設を開始したことを受け、翌年総会が決議を採択して、分離壁建設の法的帰結について ICJ に勧告的意見を要請することを決定しました ([A/RES/ES-10/14](#))。ICJ は、イスラエルによる分離壁建設をパレスチナの自決権尊重義務の違反と判断しました。同時に、同壁建設は、財産の破壊・挑発、移動の制限を伴うものであり、パレスチナ人の労働・健康・教育・相当な生活水準への権利を侵害し、人口構成を変化させるものもある点で、種々の国際人道法・人権法、及び関連安理会決議に対しても違反するものであると判断しています。また、

イスラエルは同壁建設をテロ防止のためとして正当化していましたが、自衛権や緊急状態による違法性阻却事由への該当も否定されました。

なお、二国間紛争性については疑義が呈されたものの、ICJはこれを退けています。

### 3 イスラエルの占領政策・慣行事件 (2023)

2022年12月30日、国連総会は、イスラエルによる占領政策と占領自体の合法性の問題をICJに諮問することを決議しました([A/RES/77/247](#))。具体的には、(a) イスラエルによるパレスチナ人の自決権に対する侵害、パレスチナ領土の長期占領、入植、併合、および関連する差別的立法や措置から生じる法的効果と、(b) 上記イスラエルの政策と慣行が占領の法的地位に与える効果、また、この地位から生じるすべての国家と国連に対する法的効果を問うものでした。

裁判所は、(a) イスラエルの政策と慣行について、以下のように判断しました。すなわち、(A) 長期占領の場合にも占領法（占領地域における占領国の権限・義務等を定める法で、ジュネーヴ第四条約、ハーグ陸戦規則、慣習法等に規定される）の適用は維持されることを確認したうえで、(B) イスラエルの入植政策（文民住民の移送、土地の没収・徵發、天然資源の搾取、イスラエル国内法の拡張）は国際法違反であり、(C) イスラエルの長期占領は事実上の併合にあたり、武力不行使原則や、武力による領域取得禁止原則に違反し、(D) イスラエルによる居住許可政策や移動の制限、財産の取り壊し等の行為は、差別的な立法および措置であり、特に深刻な人種差別の形態であるアパルトヘイト及び人種隔離（人種差別撤廃条約3条違反）に該当し、(E) イスラエルのこうした不法な政策と慣行はパレスチナ人の自決権を尊重する義務に違反しているというものでした。(E)との関係では、「パレスチナの人々が独立主権国家となる権利を含む、自決権を行使することを妨げてはならない」とも述べています。

さらに、(b) こうした違法な併合、自決権侵害、占領国の地位の濫用、違法な隔離措置はイスラエルのプレゼンス（パレスチナ被占領地域に存在すること）自体を違法なものとする判断しました。

こうした認定に基づき、主文において以下の結論を示しました。すなわち、イスラエルについては、(3) パレスチナ被占領地域へのプレゼンスは違法であり、(4) これを可能な限り終結させる義務を負っており、(5) 直ちにすべての新たな入植活動を停止し、パレスチナ被占領地域からすべての入植者を退去させる義務があり、(6) 賠償義務があると判断しました。次に、(7) すべての国家について、イスラエルの不法なプレゼンスから生じる状況を合法とは認めず、また、これを維持するための支援や援助を提供しない義務を負っているとしました。さらに、(8) 国際連合を含む国際機関については、イスラエルの不法なプレゼンスから生じる状況を合法とは認めない義務があり、(9) 国連、特にこの意見を求めた総会、および安保理は、イスラエルの不法なプレゼンスをできる限り早期に終結させるための方法・行動を検討すべきであるとしました。

こうした判断の過程では、当該紛争は二国間紛争にかかわっており、イスラエルが当該問題を裁判所に付託することを認めていない以上勧告的意見を発出すべきではないとの主張の検討もされました。裁判所は、本件紛争を、連盟期の委任統治制度から国連期に入つても一貫して国連の関心事であり続けてきた「パレスチナ問題 (the Palestinian question)」の一部とみなし、単なる二当事者間紛争に限定されるものではないとの理解から、これを退けました。興味深いのは、こうした議論の過程で、多くの国家が本件の主題を、二国間紛争にとどまらず国際共同体に対する義務 (*erga omnes* 義務) に関するものであると指摘することで、こうした抗弁を退ける立場を表明していた点です。

なお、本件は 2023 年 10 月 7 日のハマスによる奇襲より前に諮問されており、裁判所も、同日以降の展開については本件意見の対象外であるとしています。また、本諮問の対象はパレスチナ被占領地域であり、ヨルダン川西岸地区と東エルサレムがこれに該当することはパレスチナの壁事件で判断されていましたが、ガザについては、入植地もなく 2005 年に軍も撤退しているため、被占領地域に含まれるか、すなわち、イスラエルに占領法上の義務 (現地住民の利益のために領域を管理する義務、自国文民の占領地域への移送禁止、人道支援の受け入れ義務等) が課されるかが不明確でした。この点について ICJ は、陸・海・空の境界管理、人および物品の移動制限、輸出入税の徴収、緩衝地帯に対する軍事的支配などを引き続き行使する能力を有し、行使し続けてきたことをもって、軍事的撤退後も、その実効的支配の程度に応じて占領法上の義務に服すると判断しました。

同勧告的意見を受けて、2024 年 9 月 17 日に国連総会の緊急特別会合が招集され、その翌日、1 年以内にパレスチナの不法な占領政策を終わらせること、軍の撤退、占領地での入植活動の停止、入植者撤退、3 か月以内に事務総長に対し決議の実施状況についての報告書を提出することなどを求める決議案が 124 か国賛成で採択されました ([A/RES/ES-10/24](#))。ただ、総会決議には法的拘束力はありません。また、安保理の決定には法的拘束力がありますが (憲章 25 条)、アメリカの拒否権行使が見込まれるため、本勧告的意見に沿った決議が出される可能性は今後も極めて低い状況です。

#### 4 国連・国際機関・第三国のプレゼンスと活動に関するイスラエルの義務事件

イスラエル議会がガザにおける UNRWA の活動を妨げる内容のイスラエル国内法案を可決したことをきっかけに、2024 年 12 月 19 日に国連総会において、パレスチナ被占領地域における人道支援に関するイスラエルの義務について勧告的意見を要請することが 137 か国賛成、12 か国反対で決議 ([A/RES/79/232](#)) され、ICJ で審議が進んでいます。具体的には、イスラエルは、占領国および国連加盟国として、パレスチナ被占領地域における国連・国際組織・第三国のプレゼンスと活動に関してどのような義務を負っているかという問題、より特定的には、イスラエルが、パレスチナ住民の生存にとって緊急に必要な物資、基本的サービス、人道援助、開発援助等の、容易で妨げのない供給を確保する義務を負っているかといった問題が諮問されています。これは、ガザにおける人々の生存や暮らしを壊滅的

に脅かしている、UNRWA その他の主体による人道支援のイスラエルによる継続的な妨害・遮断が、国際法違反であるとの評価を、ICJ から引き出すことを目的とするものです。

#### IV おわりに

以上に見た通り、ICJ にはパレスチナ問題関連の争訟事件が複数提起され、勧告的意見も利用されています。争訟事件については、法的拘束力のある判断が得られ、判決が出ればその遵守率も高い点で魅力がありますが、本稿で見たように様々な制約もあり、パレスチナ問題について、ICJ が法的側面からこれに貢献することがそもそも可能か、可能だとしてどの程度可能かは、見通せない状況にあります。他方、勧告的意見については、すでに二つの意見が出され、イスラエルの行為の違法性が確認されています。その内容を改めて端的にまとめると、イスラエルによる分離壁の建設、パレスチナ被占領地域へのプレゼンスそのもの及び占領政策はいずれも違法と評価されました。ただし、法的拘束力を有さない勧告的意見は、諮問を決定した機関（パレスチナ問題についてはいずれも総会）にはよく遵守されてきたものの、その他の機関や国家からは必ずしも遵守されてきていません。パレスチナ問題をめぐる二つの勧告的意見についても、イスラエルはこれに従わず、安保理も有効な行動をとることができずにいます。

裁判は、「力」をもつ者ではなく、法の下に「正しい」者が勝利する場であって、そのようにしてたらされる秩序こそが、裁判の目指すところです。上に紹介した争訟事件では、「力」をもたざる者が、「力」をもつ者に対し、自らの主張の法的正当性を武器に立ち向かう姿を見ることができます。しかしながら、ICJ の現実の機能は、「力」による影響を受けざるをえないこともまた事実です。ICJ の利用は国家にしかなしえず、パレスチナの国家性が訴訟の障壁となるという点はすでに確認しました。パレスチナが国家の 4 要件を満たしていないとするならば、それはイスラエルによる、軍事力を背景とした深刻な自決権侵害によるものです。また、国連加盟国となるためには、安保理の勧告に基づく総会の決定がなされが必要であり（憲章 4 条 2 項）、パレスチナの正式加盟については、総会ではすでに 2024 年 5 月 10 日の決議（[\(A/RES/ES-10/23\)](#)）でも 177 か国中 143 カ国が賛成を表明しています。しかし、安保理においては、同年 4 月 18 日、理事国 12 か国の賛成があつたにもかかわらずアメリカの拒否権行使により否決されており、正式加盟はかなわない状況にあります。

様々な障壁を超えて、パレスチナ紛争をめぐる争訟事件が本案判決までこぎつけた場合、次に問題になるのは、判決をいかに守らせるかということです。憲章上、当事国が裁判に基づく義務を履行しない場合、他方当事国が安保理に訴えることで、安保理が判決を執行するための勧告や措置を決定することができます（94 条 2 項）。しかし、拒否権が行使されれば安保理は拘束力ある決定を行えません。イスラエルに不利な判決が出た場合には、アメリカによる拒否権行使が予想されます。

しかしながら、それでも、パレスチナ、南ア、ニカラグアは訴訟を提起し、総会は再三に

わたって勧告的意見を要請しました。これらの主体は、上述したような ICJ の限界を知らないわけではありません。このような「活況」は、ICJ の本来的な機能（判決・意見の発出及び関係国によるその履行）に期待するものであるというよりも、裁判制度による終局的な紛争解決は諦めたうえで、その過程（判断理由中に示される裁判所の見解や暫定措置命令を引き出すこと、裁判における自国の主張表明等）を、国際世論の形成を含む、法廷の外での紛争解決に有効活用することを狙いとするものと見るべきようにも思われます。

こうした現実社会での展開は、国際裁判制度の限界を映し出しつつ、同時にまた、その可能性を映し出すものでもあります。本稿で紹介した様々な場面での総会の投票結果を見る限り、国際法に基づく解決を望み、ICJ に信頼を寄せる勢力は、むしろ国際社会の多数派をなしています。そうであるならば——そうであり続ける限りは——法や裁判が完全に無力になることはありません。当事国の同意が裁判手続の障壁であると同時に、諸国の同意こそが国際法と国際裁判に実効性を付与することもまた、事実だからです。