

アメリカによるベネズエラ攻撃

国際法学会エキスパート・コメント No.2026-1

西 平等（関西大学教授）

脱稿日：2026年1月16日

1月24日補正

2月1日補正

何が問題か

2026年1月3日、アメリカ軍がベネズエラの首都カラカスに侵攻し、現職の大統領およびその夫人を拘束してアメリカ合衆国に連行しました。その結果、ベネズエラの政治指導者が交代し、その政策も大きく変更されることが予想されます。アメリカ政府の説明によれば、この軍事侵攻は、麻薬犯罪に関する法の強制執行のために行われたものです。

この一連の行動は、①アメリカ合衆国が麻薬取締法令を強制執行するためにベネズエラに介入し、②その介入のために、一般市民を含む多数の犠牲者を出す形で武力を行使し、③その武力行使を通じて、政治指導者の交代を強制した、と整理できるでしょう。したがって、これが正当と考えられるためには、次のような前提がなければなりません。

- ① 國際的な犯罪の取り締まりのために、外国領域において、法を強制的に執行してよい。
- ② 外国領域における法執行のために、武力を行使してもよい。
- ③ 正当に武力を行使する理由がある場合には、それによって外国の政治体制や運営を変更してよい。

このような前提は、いずれも法的にみて根本的な問題があります。

第一に、法の強制執行を外国領域で行うことはできません。たしかに、国際的に実行される犯罪について、その容疑者を自国で裁判にかけることは可能です。例えば、外国で行われた行為であっても、日本において被害を引き起こす場合には、日本の裁判所で処罰できる犯罪とみなすことができます。しかし、外国にいる犯人を、日本の警察が出かけて行って逮捕・連行することはできません。外国の機関が領域国との許可なく強制的な法の執行を行うなら、必ず深刻な摩擦が生じます（例えば中国やアメリカの警察官が日本に乗り込んで、「テロ容疑者」を次々に逮捕すれば大変なことになります）。したがって、国際法上の重要原則として、強制的な法の執行は領域内でしか行えないことになっています。

テロ行為をはじめとする国際犯罪に関して多数の国際条約が締結されていますが、それは、その領域に犯人がいる国に対して、犯人を捕まえて関係国に引き渡すか、あるいは、犯人を自国の裁判所で処罰することを求めるもので、強制的な犯罪捜査は領域国に委ねられ

ています。国際犯罪といえども、その強制捜査や犯人逮捕を担うのはそれぞれの領域国の警察なのです。

第二に、仮に外国領域における法の強制執行が許容されるとしても、その際に武力を行使してよいかは全く別の問題です。国際的な武力行使を禁止する法原則が確立しており、法の執行はその例外として認められていません。そもそも法の強制的な執行である犯罪捜査は、戦争とは全く異なるものです。例えば、日本の国内で、警察が麻薬犯罪組織のボスを捕まえるために、周囲の住民を巻き込むような形で爆撃を行い、多数の死傷者を出したとしたら、それは決して許されないはずです。そのような犯罪取り締りのやり方は、標準的な刑事手続を完全に無視しており、また、国際人権法（例えば自由権規約 6 条や 17 条）にも違反します。人権や適正手続を無視して強引な麻薬犯罪取り締まりを実施したフィリピンのドゥテルテ元大統領が、国際刑事裁判所において、人道に対する罪を理由に訴追されていることも想起されるべきです。

たしかに、内乱など、憲法の正常な適用が停止されるような例外的な事態にあっては、反徒（内戦の当事者である犯罪組織）に対して政府が武力を行使することができます（非国際武力紛争）。このような場合には、犯罪の取り締まりと武力行使が併存しているといえるでしょう。しかし、このような「内戦の論理」の国際関係への拡張は安易に認められるべきではありません。仮に法執行が域外において認められるとしても、その際に、周囲の人々を巻き込むような爆撃が許されるのかどうかが、厳密に検証されなければならないのです。

第三に、たとえ武力行使が正当であったとしても、武力による政治体制の変更（レジーム・チェンジ）が正当ということにはなりません。自衛や侵略の阻止、人道的危機への対応などを目的として、正当に武力を行使することが認められる場合があります。しかし、そのときでも、一国の指導者を外国が武力によって取り換えるような措置は、内政への干渉であり、自決権の侵害になります。例えば、1991 年の湾岸戦争において、イラクのクウェート侵略を阻止するために国連安全保障理事会が軍事的措置を許容しましたが、その際、イラク軍をクウェートから追い出したところで軍事行動は停止し、侵略を引き起こしたフセイン政権を転覆するまでには進みませんでした。この武力行使の目的はあくまでも侵略の阻止であって、そこにレジーム・チェンジは含まれないからです。安全保障理事会はレジーム・チェンジを目的とする武力行使を許可することに対しては極めて慎重です（例外は、1994 年に、クーデタによって混乱するハイチについて、選挙によって選ばれた大統領の復権をして武力行使を許可したことなど、ごくわずかです）。2011 年に安全保障理事会は、リビアの内戦に介入して武力を行使することを許可しましたが、これは文民の保護を目的とした人道的介入でした。その武力介入を担った北大西洋条約機構（NATO）軍が、実質的に反政府勢力を支援してカダフィ政権の崩壊を導いたことは、当時、強く批判されました。

なぜこうなったのか

国際法の基本原理を無視するような重大な違反行為がなぜ生じたのでしょうか。トランプ大統領という独特の個性が「気まぐれ」で引き起こした突発的事態でしょうか。私はそうではないと考えています。21世紀の初めから一般化した「対テロ戦争」により、犯罪対策のための武力行使を安易に容認する傾向が生じていたことが、今回の軍事侵攻につながっているからです。

まず基本的原則の確認として、たとえ大規模なテロ犯罪であったとしても、国際犯罪への捜査は、犯罪人引渡などの司法共助によるのが本来のあり方です。例えば、数百名の死者を出した1988年のパンナム航空爆破事件では、リビアの関与が強く疑われましたが、アメリカを含む被害国は、安保理制裁などを通じて、リビアに容疑者の引渡しを要求するにとどまりました。リビアを攻撃して容疑者を逮捕するというような手段が容認されることはなかったのです。

今回の軍事侵攻と似ているものとして、1989年のパナマ侵攻がしばしば取り上げられますが、法的な議論の違いには注意しなければなりません。アメリカ軍がパナマに侵攻し、その指導者であるノリエガ将軍を逮捕・移送して、アメリカの裁判所で麻薬犯罪を理由として処罰した、という事実関係は確かに似ています。しかし、パナマ侵攻に際してアメリカのブッシュ(父)政権が挙げた法的な正当化は、①パナマにいる米国民を弾圧から保護すること、②パナマ運河条約で認められた干渉権に基づいて運河を保護すること、③ノリエガが無効と宣言した直前の選挙で勝利していたはずの(つまり正統とみなすべき)政治指導者の同意を得ていることなどでした。いずれも正当化として不十分ですが、重要なのは、パナマにおいて麻薬取締法令を強制的に執行するため、という理由をアメリカ政府が挙げていない、ということです。しかも、このときには、国際連合総会や米州機構、欧州議会が非難決議を採択するなど、国際社会の強い批判がアメリカに向けられました。

1998年には、アメリカ合衆国が、同国大使館に対する大規模なテロ行為に対する措置として、スーダンとアフガニスタンにあるテロリストの基地に対してミサイル攻撃を行いました。これに対しても、国際社会から強い批判がなされ、「対テロ戦争」が続けて実施されることはありませんでした。

国際社会の態度を大きく変化させたのは、2001年の同時多発テロです。このとき、アメリカ合衆国は、アフガニスタンにあるテロ組織アルカイダに対する武力行使を、自衛権に基づいて行うと主張し、安全保障理事会を含めた国際社会もまた、それを容認する態度を示しました。ニューヨークの貿易センタービルの破壊を含む空前の規模のテロ犯罪であったこと、また、アフガニスタンのイスラム原理主義政権がアメリカに対して敵対的であったことから、武力行使もやむなし、という雰囲気があったのです。しかし、これが前例となり、テロ犯罪組織に対する措置を、外国領域で、武力を用いて実施することを認めるという流れが作られました。その後、アメリカやイスラエルが行ってきた「対テロ戦争」は、(国際法上

の正当化はともかく）事実として、組織犯罪に対する領域外での強制捜査（法執行）という性格を強く持ちますが、それに対する批判はあまり強くありません。

この「対テロ戦争」の論理が、麻薬犯罪に転用されたのが、今回のベネズエラ軍事作戦です。アルカイダやヒズボラのようなテロ組織に対して、外国領域で、武力を行使して取り締まりを行ってよいならば、麻薬犯罪組織に対しても同じことをしてよい、という判断が今回の出来事の根底にあると考えられます。今回の軍事作戦にあたって、アメリカの政権が「麻薬テロリズム(narco-terrorism)」への対応ということを強調したのはそのためでしょう。

法的な正当化という点では、今回のベネズエラ軍事作戦では、従来の「対テロ戦争」よりもずっと極端な議論が行われているようです。 bin・ラディン殺害を含む「対テロ戦争」軍事作戦について、これまで、アメリカの政権は、自衛権などを根拠として正当化してきました。これは、いかに強引であっても、国際的な武力行使を従来の国際法論によって根拠づけるという態度を示しています。ところが今回は、十分な烈度を有する国際的な武力行使を、その国際法上の根拠を提示することなく、アメリカ合衆国の法令の「執行」として実施しました。これは、さまざまな武力紛争の歴史を知っている国際法の専門家にとっても、極めて衝撃的です。

とはいっても、このような衝撃的な出来事が、決して突出した例外的事象ではなく、歴史的な文脈の中で生じていることに注意してほしいと私は思います。何よりも重要なことに、これまでの「対テロ戦争」を通じて、テロ組織への措置として外国領域において武力を行使してもよい、という前提がすでに作られていました。今回のベネズエラ侵攻では、アメリカの政権は、麻薬犯罪がテロリズムであることを強調し、麻薬組織を武力による措置の対象とみなしました。その際、従来の「対テロ戦争」のように自衛権によって強引に国際法上の正当化を図ることさえなく、(トランプ政権流の率直さにより)アメリカ合衆国の麻薬取締法令の執行措置として外国領域で武力を行使したのです。それに加えて、現職の大統領をテロ組織の指導者とみなすことで、テロ組織への軍事的措置をレジーム・チェンジに直接に結び付けました。(※もっとも、このような歴史的文脈の理解が、必ずしも国際法学会全体で共有されているわけではないことをとくに申し添えておきます。)

私たちはどうすべきなのか

アメリカのような超大国が政治的決意をもって行う重大な国際法違反に直面して、私たちはどうすればよいのでしょうか。一時の「例外」として黙認し、嵐が過ぎるのを待つべきでしょうか。それとも、明確に批判の声を上げるべきでしょうか。

批判は無意味ではありません。そして暴走を止めるには、なるべく早い段階で批判が行われるべきです。どのような重大な違反にも必ず「前触れ」があり、その段階で、国際社会が一致して明確に反対の姿勢を示すならば、そのエスカレーションを防ぐ可能性が高まります。例えば、アルカイダに対する「対テロ戦争」の中で、アメリカのオバマ政権は、2011年

に、パキスタンに潜伏していたオサマ・ビン・ラディンを殺害するという軍事作戦を実施しました。これは、テロ組織の指導者に対し、外国領域で、領域国政府の許可なく軍事作戦を実施し、その殺害を行う、という非常に問題の大きいものでした。このとき、国際社会はこれを違法行為として批判せず、むしろ歓迎するような姿勢さえ示しました。世界にとって恐るべき脅威となっているテロ組織の指導者を殺害することは、たとえ法的に問題があったとしても例外的に許されると多くの人が考えたのでしょうか。しかし、このような措置は、決して例外にとどまらず、もっと問題のある措置の前例となってしまうのです。外国にいるテロ組織の指導者に軍隊を差し向けて殺してよいなら、同じように外国にいる麻薬組織の指導者に軍隊を差し向けて逮捕しても構わないだろう、というように。ビン・ラディン殺害事件について国際社会が強い拒絶と抵抗を示していたならば、今回のベネズエラ軍事作戦は実施されなかつたのではないか。あるいは、もっと最近の出来事で言えば、軍事侵攻の直前にトランプ政権がベネズエラ沖合で麻薬取締を理由に行って船舶への攻撃を、国際社会がもっと明確に批判していたなら、その後のエスカレーションを防げたかもしれません。

今回のベネズエラ侵攻もまた、それが「例外」として默認されるならば、決して例外にとどまることはないでしょう。これが前例となって、さらに問題の大きい行為が引き起こされることを私は恐れます。それを防ぐためには、これを違法とする批判が広範かつ明確に示さるべきではないでしょうか。