

国連安保理による作業方法改善の動向
 -安保理議長ノート 507 (S/2006/507) 改訂を題材に-

都築 正泰

はじめに	34
1. 安保理作業方法とは何か	35
(1) 安保理改革の文脈	35
(2) 安保理作業方法の規定とその運用の実際	36
2. 文書手続作業部会の活動	40
(1) 議長ノートの発出による安保理作業方法の文書化	40
(2) 単発的議長ノートの限界	41
(3) 包括的議長ノートの誕生と改訂	42
3. 2010年版 507 にみる新たな安保理作業方法の慣行	43
(1) 協議形式	43
(イ) 要員派遣国会合：TCCs との事前協議の定例化 (パラグラフ 33)	46
(ロ) 非公式対話の活用 (パラグラフ 59、61)	48
(ハ) 非公式協議：事務局関係者の出席抑制 (パラグラフ 21)	50
(2) 文書	51
(イ) 事務総長報告の簡素化及び早期発出を要請 (パラグラフ 14)	52
(ロ) 安保理議題見直し手続の明確化 (パラグラフ 49-58)	55
(ハ) 安保理年次報告、その作成過程と構成を説明 (パラグラフ 70-75)	58
4. 考察	60

はじめに

2010年7月27日、国際連合（国連）安全保障理事会（安保理）は、その作業方法（working methods）に関する合意事項を取りまとめた安保理議長ノート 507（S/507/2010. 2010年版507）を発出した。これは、2006年7月、同じく作業方法に関する合意事項が取りまとめられた安保理議長ノート507（S/507/2006. 2006年版507）の改訂版となる。2006年版507の改訂作業は、2010年2月から7月までの間、安保理の下部機関の一つである文書手続作業部会（Informal Working Group on Documentation and Other Procedural Questions）において行われた。

当時、安保理非常任理事国（2009-2010年）であった日本は、文書手続作業部会の議長を務めていた。また2006年当時も日本は同作業部会の議長を務めており、2006年版507の発出も主導した。

本稿の目的は、2010年版507の発出、すなわち2006年版507の改訂を題材として、安保理による作業方法改善の動向を分析することである。まず、安保理作業方法とは何か、またそれがどのような観点から改善が必要と認識されているのかを検討する。

安保理作業方法の改善については、これまで国連では総会と安保理においてそれぞれ議論されている。しかし本稿では、安保理の動向に着目する。その理由は後述するが、安保理作業方法の改善は、常に安保理にいる常任5理事国（Permanent Five(P5)：米、英、ロシア、仏、中国）が合意した措置でなければ、それが持続的に履行される可能性が制限されるためである。

安保理において作業方法改善に向けた議論の場となるのは、文書手続作業部会である。本稿では、安保理作業方法改善における同作業部会の役割についても検討する。これらの検討を踏まえ、2010年版507における2006年版507からの主要な改訂点から安保理の作業方法における新たな慣行を概説し、最後にその含意を考察として述べたい。

2011年10月、国連事務局（広報局）は、在ニューヨーク国連日本政府代表部と協力して、「安保理作業方法ハンドブック（The Security Council Working Methods Handbook）」を商業出版した。このハンドブックは、2010年版507のテキストの他に、安保理に関連する国連憲章の条項の抜粋、安保理仮手続規則（Provisional Rules of Procedure）のテキスト、また安保理協議形式一覧表、安保理文書形式の一覧表等の図表資料、さらに安保理作業方法に関する用語集等を合本したものである。そもそもこのハンドブックの原型は、2006年に同年版507の発出を受け日本が自主出版して各加盟国に配布したものであり、この表紙の色から「ブルー・ブック」と呼ばれ好評を得た。また、2010年版507発出を受け、同年12月、日本はこのハンドブックを改訂して自主出版し、ニューヨーク・ベースで100か国以上の代表部に幅広く配布した。

筆者は、2009年9月から2011年8月まで、専門調査員として国連日本政府代表部に勤務した。その間、2009年9月から2010年12月まで、西田恒夫大使（常駐代表）、高須幸雄大使（前常駐代表）、兒玉和夫大使（次席常駐代表）、宮島昭夫公使（前政務部長）のご指導の下、有馬裕参事官（当時）とともに安保理文書手続作業部会の担当官を務めた。保秘の観点から2010年版507発出にかかる交渉過程を詳細に述べることはできないが、安保理に対する理解を深める上で広く共有されるべき事項に重点をおき、以下論じていきたい。

1. 安保理作業方法とは何か

（1）安保理改革の文脈

安保理の作業方法とは、その議事運営にかかる取決事項一般である。具体的には、会合開催の告知方法、公式会合において審議する議題の採択や議事進行の仕方、その準備作業としての非公式協議等での事前審議のあり方、非安保理理事国の国連加盟国（非安保理メンバー国）特に紛争当事国・関係国との協議・連携のあり方、決議案及び声明案の準備・審議・採択の仕方、総会への活動報告のあり方等である。

理論的には拒否権の行使の在り方も含まれうる。¹⁾しかし、これまでのところ、文書手続作業部会においては拒否権の行使のあり方についてはあまり議論されていない。拒否権の行使については別としても、安保理の作業方法とはもっぱら事務的かつ技術的で地味な事項である。

しかしながら、これらの事項は安保理の意思決定過程を左右するものである。それゆえ、近年、安保理改革の文脈において、安保理理事国の拡大とともに、作業方法の改善が求められている。理事国の拡大では、安保理の構成における代表性の向上、また作業方法の改善では、安保理の意思決定の透明性及び効率性の向上、同時に、非安保理メンバー国、特に紛争当事国・関係国との協議の拡大が求められる。²⁾理事国の拡大もまた作業方法の改善も、安保理の決定の正統性を高めること、それをもって安保理が紛争解決に果たす役割の実効性を向上させることを意図している。

なお、安保理理事国の拡大には総会決議の採択及び憲章の改正が必要であるが、安保理作業方法の改善には基本的にいずれも不要である。そのため、安保理改革の文脈では、理事国の拡大のほうが政治的により重視される傾向にある。しかしながら同時に、国連加盟国 193 か国中、安保理非常任理事国を経験できるのはその一部であり、大多数の加盟国にとって安保理の作業方法改善は隠された重要な政治課題となりうる。³⁾この点から、安保理改革において、理事国の拡大とともに作業方法の改善を同時に推進していくことは、幅広い加盟国の支持を獲得していく上で有用なアプローチである。

(2) 安保理作業方法の規定とその運用の実際

安保理の作業方法において、なぜ透明性、効率性の向上、及び協議の拡大が必要

1) 松浦博司『国連安全保障理事会：その限界と可能性』（東信堂、2009年）、付録1「安保理の店子、大家を撃肘す—安保理作業方法ハンドブック誕生記」256-257頁。

2) 例えば、安保理改革の推進を主張する4か国グループ（Group 4 (G4)：日本、ドイツ、インド、ブラジル）は、これまで一貫して、安保理理事国の両カテゴリー（常任理事国及び非常任理事国）の拡大、安保理作業方法の改善等を中心として、安保理改革の必要性を主張している。

3) Edward Luck, *UN Security Council: Practice and Promise* (Routledge, 2006) pp.122-124

となるのか。この点を検討するためには、まず安保理の作業方法がどのように規定されているのか、またそれがどのように運用されているのかを検討する必要がある。

国連の公式文書上、安保理の作業方法を規定する効果を持ちうるのは次の3点である。第1に国連憲章、第2に安保理仮手続規則 (S/96/Rev.7)、そして第3に作業方法に関する了解事項を取りまとめた安保理議長ノート (Note by the President) である。ところが、国連憲章と仮手続規則は、総体でみても現在の安保理作業方法を体系的に説明するテキストとなっていない。安保理議長ノートについての評価は、文書手続作業部会の活動と関連付けて後述する。

国連憲章では安保理の作業方法を具体的に規定した条項は少ない。しかし、憲章第30条には注目する必要がある。同条では「安保理は、議長を選定する方法を含むその手続規則を採択する」とあって、これを引用して P5 はしばしば安保理作業方法における安保理の自律性を強調する。

近年、総会では、スモール・ファイブ (Small Five (S5)) を構成するスイス、リヒテンシュタイン、シンガポール、コスタリカ、ヨルダンが中心となって、安保理に対して作業方法改善のための具体的措置を示しその履行を求める決議案を採択する試みが進められてきた⁴⁾。しかし、P5 は、憲章第30条を根拠に、安保理は「自らの手続の支配者 (master of its own procedure)」であるとして、この S5 の試みに強く反対している。仮に総会において本件決議が採択されても、常に安保理にいる P5 が同意した措置でなければ持続的に履行される可能性は低い。この点を踏まえれば、安保理作業方法の改善は、安保理内部における努力がより重要であってこれをいかにして効果的なものとするのかが鍵となる。

安保理が自らその作業方法を定めた文書としては仮手続規則がある。しかし、この文書は、安保理が設置された直後の 1946 年に制定されて以来、実質的な改訂は

4) 最新の動向として S5 は 2011 年 4 月、全加盟国に本件決議案を配布した。同決議案のテキストはスイス代表部ウェブサイト内 (<http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intorg/un/missny/other.Par.0069.File.tmp/110414%20S-5%20SC%20working%20methods.pdf>) より入手可。同決議案では、安保理の意思決定の透明性、及び審議の開放性に特に重点が置かれている。

行われていない。国連公用語が追加されてきた事実を形式的に反映したのみである。そもそも仮手続規則は、安保理設立当初の前提、すなわち安保理の協議形式の中心が公開の公式会合であることを想定しており、現在、安保理の実質的な協議の場となっている非公式協議（informal consultation of the whole）等、その他多様化している安保理の協議形式に対応した構成になっていない。

実際のところ、安保理作業方法の大半は非公式な慣行の集積であり、またそれを体系的に規定した公式文書は存在しない。しかし、このことは同時に、安保理の対応に一定の柔軟性を持たせている。

拘束性が高い規則に縛られたなかで、安保理が、局面が刻一刻と変化する国際紛争に効果的に対応することはより困難になる。同時に、拘束性の高い規則によって紛争当事国が安保理の意思決定に深く関与することを許容する危険性もある。それゆえに、仮手続規則も依然として「仮」のままであり、また仮手続規則自体も運用が停止されることがある。

その一例として、英語の国名でアルファベット順に安保理議長を月番することを定めた仮手続規則 18 の運用停止がある。1994 年 1 月よりルワンダは安保理非常任理事国となり、同年 9 月には安保理議長を務めることになっていた。しかしながら、同年 4 月、ルワンダでは虐殺を伴う内戦が再発し、新政府が樹立する 7 月まで続いた。この間、常駐代表の正統性をめぐる混乱があり、ルワンダは 7 月 14 日から 9 月 7 日までに開催された 16 回の安保理公式会合をいずれも欠席している⁵⁾。内戦終結後、ルワンダの新政府は新たな常駐代表を任命したが、同常駐代表の着任が遅れるなか、8 月 25 日、安保理は議長声明を発出し、安保理仮手続規則 18 の運用を停止、9 月の安保理議長をスペインが務めることを決定する旨の議長声明を発出した⁶⁾。

しかし同時に、安保理作業方法における柔軟性は、P5 の恣意性が働く余地が大きいことを示唆する。安保理作業方法の大半は非公式な慣行の集積であり、またそれを体系的に規定した公式文書が存在しないなかで、過去の経験を蓄積している P5

5) Sydney D. Bailey and Sam Daws, *The Procedure of the UN Security Council* (Third Edition) (Oxford University Press, 1998), pp.128-129.

6) S/PRST/1994/48

のみが当該時点での安保理の作業方法のあり方を断言することができる。その場合、非常任 10 理事国 (Elected Ten (E10)) はやむを得ずそれを受け入れざるを得ないことが多い。また、P5 の内部で安保理の作業方法につき意見が対立している場合、E10 は過去の経緯を十分に知らない以上、むやみに意見を言うことは難しく、その対立を傍観せざるをえない立場におかれる。

毎年秋、翌年の安保理入りを控えた新非常任 5 か国 (Elected Five (E5)) は、国連事務局 (政務局安保理部) から、安保理の作業方法につきブリーフを得る機会がある。また安保理に入る 6 週間前からは安保理の全審議の傍聴が認められる。⁷⁾しかし翌年 1 月から安保理の活動に実際に理事国として参加しても、初めての安保理任期となる場合、また前回の安保理任期から時間が経過しているほど、E10 各国は、安保理作業方法を習得するのに時間を要する。場合によっては任期 2 年間を得てようやく安保理作業方法の基本事項を習得し、これから主体的に安保理で活動しようとした矢先に任期終了となる場合がある。

以上のように、安保理の作業方法に関する P5 とのギャップは E10 にとってなかなか埋め難いものがある。このギャップを少しでも埋める上で有用になりうる手段は何か。すでに検討したように、拘束性の高い公式文書による作業方法の規定は安保理の対応の柔軟性を制限しかねない。しかし、安保理の作業方法に関する近年の慣習及び新たな合意事項を取りまとめた何らかの体系的な参照文書があれば、E10 が安保理で主体的に活動していく上で有用である。このような文書を整備するべく活動しているのが文書手続作業部会である。

7) 2010 年版 507 パラグラフ 77 参照。また、2010 年版 507 パラグラフ 78 を参照。安保理任期が始まる年の 1 月及び 2 月に安保理議長国となる E10 は、前年の 11 月より非公式協議の傍聴が認められる。

2. 文書手続作業部会の活動

(1) 議長ノートの発出による安保理作業方法の文書化

1993年6月、安保理は、その下部機関（subsidiary bodies⁸⁾）の一つとして、文書手続作業部会を設置した。本作業部会のメンバーの構成は、安保理15か国である。同作業部会が設置された当初、月番の安保理議長国が本作業部会の議長を兼任していた。しかし、2006年1月、この慣行は日本のイニシアティブにより安保理内で再検討され、その後、本作業部会の議長の任期は一年毎になった⁹⁾。議長任期が一年毎となった最初の議長国は日本である。またこれまでに議長を務めてきたのはE10である¹⁰⁾。

文書手続作業部会の活動内容は、安保理公式ウェブ・サイトによると、「安保理の文書その他の手続事項に関し、安保理メンバー国に対して、勧告、提案及び提議を行う」¹¹⁾ことと説明されている。¹²⁾

文書手続作業部会の活動成果は、これまでに文書化されてこなかった安保理の作業方法の慣行、及び新たに安保理が作業方法に関して合意した事項を「安保理議長ノート（Note by the President）」という形で文書化し蓄積してきた点にある。安保理公式ウェブ・サイトによると、「安保理議長ノート」が最初に発出されたのは1993年6月である。それ以降、同ノートはこれまでに168個以上発出されており、

8) 国連憲章上、安保理の下部機関は「Subsidiary organs」(29条)と表記されているが、近年安保理内では「Subsidiary bodies」と一般的に呼ばれている。例えば、安保理下部機関の正副議長国を示した安保理議長ノート（S/2012/2）を参照。

9) 安保理議長ノート（S/2006/66）のパラグラフ3を参照。文書手続作業部会議長職の任期を2006年2月1日から6月30日までとし、その後本作業部会の議長職の任期につき、(a)従前のおり各月の安保理議長が輪番で務める、(b)6か月とする、(c)他の作業部会と同様に12か月とする3つの選択肢の中から決定する旨明記。議長各月輪番制廃止にかかる経緯は、松浦前掲書（注1）256-257頁を参照。

10) 2007年議長国：パナマ、2008年議長国：スロバキア、2009、2010年議長国：日本、2011年議長国：ボスニア・ヘルツェゴビナ、2012年議長国：ポルトガル。

11) 「An Overview, Security Council Working Group on Documentation and Other Procedural Questions」<<http://www.un.org/sc/wgdocs/>>を参照。

12) 近年、毎年1月、同月の安保理議長国の了承を得て、文書手続作業部会において、安保理は議題の見直しを行っており、この点も同作業部会の活動項目の一つと言えるだろう。

そのなかで作業方法に関するものが比較的多い。「安保理議長ノート」を安保理の作業方法を規定する第3の文書として挙げるのはこの点からである。

「安保理議長ノート」¹³⁾とは何か。安保理の内部事項¹⁴⁾に関し理事国間で合意した事項をとりまとめた文書であり、これは安保理文書として公表される（安保理ウェブ・サイトで全て閲覧可能）。しかしその採択は、安保理公式会合ではなく、非公式協議におけるコンセンサスに基づき発出されるので、公式会合で採択される安保理決議や安保理議長声明と比較して「軽い」意思表示形式と言える¹⁵⁾。つまり、安保理議長ノートは、対外的に公表されるものの、安保理内部文書としての性格が強い。

（2）単発的議長ノートの限界

安保理議長ノートの内部文書としての性格には、安保理作業方法の改善においてはプラスになる面とまたマイナスになる面の両方があったと言える。

安保理議長ノートはもっぱら安保理内部の合意事項であるため、安保理にとって、対外的にその履行責務は発生しない。この点からみれば、P5にとって、安保理議長ノートという形態で作業方法が文書化されることに対する抵抗感が少なくなる。

その一方で、安保理議長ノートは公開会合で採択されないため、その発出が全加盟国に認知されることが難しい¹⁶⁾。さらに安保理では、E10の理事国は絶えず入れ替わっていることもあり、安保理議長ノートで示された作業方法に関する合意内容

13) 国連広報局出版「The Security Council Working Methods Handbook」における安保理作業方法用語集「Note by the President」の項（94頁）参照。また松浦前掲書（注1）184頁参照。

14) 作業方法に関する合意事項以外としては、総会に提出する安保理年次活動報告案の採択に関するもの、新たな下部機関（制裁委員会あるいは作業部会）の設置の決定、または安保理下部機関の正副議長の一覧等が安保理議長ノートとして発出される。同議長ノートには特段決まった書式はないが、主語は「安保理」、「安保理メンバー」、あるいは安保理議長の一人称（I）となっていることがあり、一定ではない。

15) 松浦前掲書（注1）184頁。

16) この問題点を踏まえ、2010年版507が発出された際には、2006年版507からの主要な改訂事項をまとめたプレス声明（SC/9995）が安保理議長（当時議長国はナイジェリア）より発出された。同プレス声明は安保理ウェブ・サイトより閲覧可能、また国連広報局出版安保理作業方法ハンドブックの76-77頁に採録されている。

が、安保理の組織としての記憶 (institutional memory) として定着することが難しかった。また 1993 年以降、議長ノートという形で作業方法に関する合意事項は多数単発的に文書化されてきたが、それらは体系的に整理されていない以上、絶えず入れ替わる E10 にとっては安保理の作業方法を理解する上で有用な文書とはなり得なかったと考えられる。

(3) 包括的議長ノートの誕生と改訂

上記の課題に初めて取り組んだのが、2006 年の文書手続作業部会の活動であった。その成果は、同年 7 月に発出された安保理議長ノート 507 (2006 年版 507) である。2006 年版 507 は、1993 年以降に発出された安保理議長ノートで示された安保理の作業方法上の慣行・合意事項を全て再検討し、2006 年時点において有効な措置を体系的に整理した文書である。そこでは、「文書」、「非公式協議」、「会合」、「下部機関」、「議題見直し」、「事務局及び外部との意思疎通」、「年次報告」の 6 項目から、作業方法に関する了解事項が整理された。このような作業成果は、文書手続作業部会の議長任期を一年単位として同作業部会の活動が継続的に行われたことによって可能になったと言える。

先述のとおり、日本は、2009-2010 年の安保理任期の際、2005-2006 年の任期時に引き続き、文書手続作業部会の議長を務めた。2010 年 2-7 月の間、同作業部会では 2006 年版 507 の改訂作業が行われ、同年 7 月に 2010 年版 507 が発出された。

日本が 2006 年版 507 の改訂作業を主導した動機は、2006 年版 507 発出以降に安保理で確立されつつある作業方法上の新たな慣行、また新たな合意事項を反映して、2006 年版 507 をより体系的な議長ノートとして発出し直すところにあった。

2006 年版 507 発出以降、安保理は、その作業方法に関して 2 点の議長ノートを単発的に発出している (S/2007/749 及び S/2008/847)。2007 年の文書手続作業部会ではスロバキアが議長を務め、同年に発出された議長ノートでは、非公式協議、安保理議題見直し手続、安保理年次報告の作成に関する新たな合意事項が示された。また 2008 年には、パナマが文書手続作業部会の議長を務め、安保理議題見直し手

続に関する新たな合意事項が同年の議長ノートで示された。

同時に、安保理の協議形式はさらに多様化しており、2009年以降、「インフォーマル・インタラクティブ・ダイアログ（あるいはディスカッション）」（Informal Interactive Dialogue/Discussion）と呼ばれる新たな協議形式が定着しつつあった。また、平和構築活動（PKO）等の国連現地ミッションに関する定例の事務総長報告の発出が遅れ、この報告をもとに行われる審議が延期される等、安保理の作業日程に影響を与える問題が安保理内で認識されていた。

日本からの2006年版507の包括的改訂作業の提案に関し、理事国の一部からは消極的な意見が出た。その一つの意見は、2006年版507はすでに現在の安保理の作業方法を十分に反映しているため改訂は不要、そもそもこのテキスト以上の合意は困難であるという見解であった。その一方、他の理事国は概ね前向きな反応が示されたが、現在の慣行にはない新たな措置を盛り込もうとする姿勢がみられた。

日本は議長として、文書手続作業部会意思決定はあくまでもコンセンサスに基づく点を強調し、また同作業部会の活動成果として、507の包括的改訂の他に、2007年と2008年に引き続き、2006年版507で扱われていない新たな合意事項のみをとりまとめた単発の議長ノートの発出もありうると説明した。その上で、最終的には日本が用意する2006年版507包括的改訂試案テキストに基づき交渉を行うことについてとりあえずの了承を得て、2010年2月より夏季休暇前の7月末を期限として交渉を進めた。日本としては、基本的に、近年定着しつつある慣行を可能な限り507に反映すること、しかしそれによって安保理の意思決定の効率性が損なわれないように留意するという姿勢で交渉に臨んだ。

3. 2010年版507にみる新たな安保理作業方法の慣行

（1）協議形式

2010年版507における2006年版507からの改訂点を反映すると、安保理の協議方式は以下の表のとおり整理される。

安保理における協議形式の一覧表¹⁷⁾

協議形式		非安保理メンバー国参加の可否	事務局によるブリーフの有無	公式記録	協議場所	
公式会合 (507パラ 36)	公開 会合	公開討論	非安保理メンバー国は要請により討議に参加するよう招致されることがある。	行われる場合がある。	公表される	安保理議場
		討論	審議要件に直接関連するか影響を受ける、あるいは特別の利害を有する、非安保理メンバー国は、要請により討議に参加するよう招致されることがある。	行われる場合がある。		
		ブリーフィング	(事務局他による) ブリーフィング後、安保理メンバー国のみ発言を行うことができる。	行われる。		
		採択	非安保理メンバー国は、要請により討議に参加するよう招致される場合と、されない場合がある。	行われない。		
	非公開 会合	非公開会合	非安保理メンバー国は要請により討議に参加するよう招致されることがある。	行われる場合がある。	複写できない原本のみ作成され、事務局が保管。コミュニケーションを発出。	安保理議場
要員派遣国(TCC)会合		安保理決議 1353 (2001) が指定する関係者は、同決議に従い討議に参加するよう招致される。	行われる場合がある。		経社理・信託統治理事会議場あるいは国連内会議室	
非公式協議 (507パラ 20-27)		非安保理メンバー国は招致されない。	行われる場合がある。	作成されない。	安保理非公式協議室	
非公式対話 (507パラ 59)		招致された場合のみ。	行われる場合と行われない場合がある。	作成されない。	国連内会議室	
アリア・フォーミュラ会合 (507パラ 65)		招致された場合のみ。	通常行われない。	作成されない。	国連内会議室、あるいは安保理理事国代表部	

17) 国連広報局出版「The Security Council Working Methods Handbook」88頁の「Format of Meetings Related to the Security Council」を筆者が和訳。その際、2006年版507ハンドブックに掲載された同表の松浦前掲書(注1)和訳(303頁)を適宜参照した。

安保理では、その設立以来、協議形式の多様化が進んできた。具体的にそれは次の2つの観点¹⁸⁾からであった。まず、第1に、非安保理メンバー国との協議の拡大であり、そして第2に、安保理の意思決定における実質的な協議の場の密室性を確保することである。

前者に関しては、安保理で審議されている紛争案件に関し、安保理が非公式に当該案件の当事国及び関心国と接触し意見聴取を行い、それを安保理の協議に反映させること、それにより安保理の意思決定の妥当性（relevance）を高めることが目的となる。一方、後者については、安保理が意思決定を行うにあたり、その理事国間で意思統一を図るべく率直な意見交換や実質的な利害調整を行うため、外部からの介入を制限する必要性が生じる。

2010年版507では、上記2つの観点から安保理協議方式の改訂が図られた。非安保理メンバー国との協議の拡大の観点では、PKO各ミッションへの軍事・警察部隊要員派遣国(Troop Contributing Countries(TCCs))¹⁹⁾との事前協議の定例化（パラグラフ33）、また平和構築委員会（Peacebuilding Commission)(PBC)と定期的に協議する意思が表明された（パラグラフ61）。その一方で、安保理内の実質的な協議における密室性の確保に関しては、「非公式協議（Informal Consultations of the whole）」における事務局関係者の出席の抑制（パラグラフ21）という形でみられた。以下、それぞれのパラグラフにつき解説する。

18) 松浦前掲書（注1）186-189頁。

19) 要員派遣国の総称は、本来、警察要員派遣国（Police Contributing Countries (PCCs)）も含めて軍・警察要員派遣国(Troop and Police Contributing Countries (TCCs/PCCs))と表記するのが正確である。安保理文書の一部はこの表記を用いている（(S/PRST/2009/24)、2010年版507パラグラフ33等）。しかし、安保理内部では、要員派遣国を「TCCs」と表記し、また要員派遣国会合は「TCCs会合（TCCs meeting）」と呼称されることが一般化している。

(イ) 要員派遣国会合：TCCs との事前協議の定例化（パラグラフ 33）

パラグラフ 33 訳：

- TCCs/PCCs との実質的な協議の更なる推進のため、安保理決議 1353 に基づき、安保理メンバーは、要員派遣国（TCCs）会合に参加する代表部から適切な武官及び政務官が出席することを慫慂する。
- 安保理メンバーは、TCCs/PCCs と協議を行う重要性を強調するとともに、安保理が各ミッションのマンデート更新・変更を行う際には 1 週間前に TCCs/PCCs と協議することが望ましいと考える。
- 安保理メンバーは安保理議長に対し、TCCs/PCCs との協議に十分な時間を与えるよう、また TCCs/PCCs との協議概要が非公式協議の際に安保理メンバーに共有されるよう慫慂する。

TCCs 会合は、上記の安保理協議形式一覧表によると、公式会合（Formal Meeting）の一種であり、またそのなかで非公開会合（Private Meeting）に位置づけられている。基本的に、非公開会合については国連テレビ放送による中継は行われない。また、同会合の記録は事務局が作成するが公開されない。その記録の原本が事務局で保管され、同会合に参加した加盟国はいつでも閲覧することができる（仮手続規則 56）。しかし、会合の形式的な要約としてのコミュニケは発出される（仮手続規則 55）。非公開会合への非安保理メンバー国の出席は、討議に参加する場合には仮手続規則 37 に基づく事前の要請が必要であり、また傍聴のみであれば、事前に安保理の了承を得て認められる場合がある。

しかし、TCCs 会合の場合、非安保理メンバー国の出席は、安保理決議 1353（S/RES/1353）により明確に規定されている。TCCs 会合は PKO ミッション毎に招集されるもので、当該ミッションに軍事・警察部隊要員を派遣する非安保理メンバー国の出席が求められる（同決議 Annex II B のパラグラフ 2）。また実際の会合では、月番の安保理議長国が議長を務め、冒頭、各 PKO ミッションの代表（事務総長特別代表（Special Representative of Secretary-General（SRSG）等）あるい

は PKO 局長から現地の情勢及び今後のミッションの展開のあり方につきブリーフを受けた上で、安保理が各 PKO ミッションの要員派遣国と意見交換を行う場となる。

近年、TCCs 会合は短時間で終了することが多く、形式的な会合になっていることが否めない。しかしながら、この種の会合が定例化されるようになってきた背景として次の点が考えられる。安保理は各 PKO ミッションの活動内容及び活動期限・要員規模（マンデート）を決める権限を持つ一方で、その決定に基づき実際に現地で活動を行うのは TCCs である。安保理としては、TCCs の見解・立場を安保理の協議に反映させることで、安保理の最終的な意思決定の妥当性を高めようとする意図を持っている。パラグラフ 33 の後段では、TCCs 会合の協議概要が安保理の協議で共有されるよう慫慂²⁰されているのもその意図のあらわれである。

さらに、2010 年版 507 パラグラフ 33 では、各 PKO ミッションのマンデートの更新あるいは変更を安保理が非公式協議において検討する場合、その 1 週間前に安保理が TCCs と協議することが望ましい旨明記された。これは近年の慣行を反映した書き振りである。なお、2006 年版 507 パラグラフ 31 では、「審議案件の初期段階における」TCCs との協議の重要性を述べたのみであり、実際、具体的にどのタイミングで安保理が TCCs と協議を行うべきかについては規定がなかった。当初、理事国の一部は TCCs 会合の開催時期を具体的に明記することに難色を示した。しかし最終的に、「(非公式協議開催の 1 週間前の TCCs 会合の開催が) 望ましい (preferably, one week before)」という表現により開催時期に一定の柔軟性を確保することで、全体の合意が得られた。

20) この点に関し、理事国の一部から次のとおりの指摘があった。安保理決議 1353 (Annex2) によれば、TCCs 会合には次の 3 点の形式がある。①「安保理公開会合あるいは非公開会合」；②「(安保理を議長とする) TCCs との協議」；③「事務局と TCCs の会合 (注：安保理は参加しない)」。これら 3 点の形式のうち、議事概要を安保理議長が作成し安保理メンバーに配布するのは②の会合形式のみ (安保理決議 1353 Annex2, B パラグラフ 6) である。現在、安保理で一般的に認知されている TCCs 会合は①のケース (安保理の正式な議題に基づいて開催される安保理非公開会合) であるので、①の会合の場合に安保理議長が議事概要を作成し配布することに関してはこれまで合意がない。右指摘があったものの、最終的にはパラグラフ 33 後段についても合意が得られた。

(ロ) 非公式対話の活用 (パラグラフ 59、61)

パラグラフ 59 訳：

「安保理メンバーは、紛争当事者であるか、またはその他の利害関係者や影響を受ける関係者である加盟国の見解を聴する意図を有する。この目的のため、安保理は、とりわけ、公開会合が不適当な際に非公開会合を活用する場合がある。その場合、安保理仮手続規則 37 及び同規則 39 に従い招致が行われる。また、安保理は、適切であると判断する場合には、非公式対話を開催することができる。」

先述したとおり、近年、安保理では、安保理が紛争当時国・関係国と直接協議する際に「informal interactive discussion/dialogue」が開催されている。この協議形式では、通常、安保理の施設外の国連内の会議室が利用され、また事務局から通訳サービスが提供されている。その他、通常、「informal interactive discussion/dialogue」の開催は国連ジャーナルには告知されず、また各月の安保理作業日程表 (Programme of Work (POW))²¹⁾にも告知されない場合が多い。なお、この種の協議形式の過去の実行に関する一覧表 (開催日時、議題、参加国、会場、通訳の有無等) が、国連広報局出版の「安保理作業方法ガイドブック」に掲載されている (81-87 頁)。

文書手続作業部会内での議論では、この新たな協議形式が安保理の非公式な協議の一形式として定着していること、また安保理が紛争当事国・関係国と直接協議する場として有用であることにつき、安保理理事国間で認識の一致がみられた。この共通認識を踏まえ、理事国のなかから、2006 年版 507 パラグラフ 59 において安保理が紛争当事国・関係国から見解を聴取する意図を表明している点を踏まえ、非公開会合 (private meeting) とともに「informal interactive discussion/dialogue」もその場合の協議形式として明記するよう提案があった。それに対し一部の理事国は、この語を一般化することに難色を示したが、最終的に「非公式対話 (informal

21) POW (Programme of Work) については、石川直己 (元日本政府国連代表部専門調査員) 『『作業日程表』の読み方：安保理の活動』 <<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=240>>を参照。

dialogue)」であれば差し支えないとのことで合意を得た。

パラグラフ 61 訳：

「安保理メンバーは平和構築委員会（Peacebuilding Commission(PBC)) と定期的に協議する意思を表明する。適切であれば、安保理メンバーは、PBC 各国別会合議長を当該議題国が安保理において審議される公式会合に招致する。また事案に応じて、安保理メンバーは、PBC 国別会合議長と非公式対話を通じて意見交換を行う。」

平和構築委員会（Peacebuilding Commission (PBC)) は、2005 年 12 月、安保理が総会と共同で設立を決定した機関であり（S/RES/1645(2005)-A/RES/60/180）²²⁾、安保理下部機関の一つとして位置づけられている。その活動の主目的は、持続的な平和を紛争発生国で達成させるべく、紛争状態の解決から復旧、社会復帰、復興に至るまで一貫したアプローチに基づく統合戦略を安保理及び総会に対して助言することである。

2006 年版 507 では、安保理と PBC の連携のあり方について記述がないが、近年、安保理と PBC の接点は深まりつつある。PBC には 6 つの議題対象国があり、組織委員会（organizational committee）の下に 6 個の国別会合（country-specific configuration）が設置されている（①ブルンジ、②シエラレオネ、③ギニアビサウ、④中央アフリカ、⑤リベリア、⑥ギニア）。これら PBC の 6 議題国は安保理でも審議されている案件である。近年、安保理でこれら 6 か国の情勢が審議される際には、毎回、PBC の当該国別会合議長が公開会合に招致され（仮手続規則 39 に基づく）、現地の国連ミッションの代表（SRSG 等）とともに安保理に対して現地情勢につきブリーフを行っている。この近年確立している慣行を 507 のテキストに反映すべきとの提案が一理事国よりあった。これについては異論なく了承された。

さらに一部理事国より、PBC 国別会合議長を公開会合後に引き続き開催される非

22) PBC の設立にあたって、安保理及び総会は、同一の内容の決議をそれぞれで採択している。山内麻里「国連における平和構築の潮流—平和構築委員会の設立」、『外務省調査月報』(2006/No.2) 25-44 頁参照。

公式協議にも招致してその率直な見解を聴取することが安保理にとって有用であり、その可能性を 507 のテキストで確保するべきとの意見があった。しかしながら、非安保理メンバー国が非公式協議の討議に参加することはこれまで前例がない。非公式協議の密室性の維持を重視する理事国は、あくまでも現行の慣習に沿った書き振りを行うべきとして、PBC 各国別会合議長の安保理公式会合への招致までの記述に留めるよう主張した。しかし、安保理と PBC 各国別会合議長との間で何らかの形で非公式な協議の場を設けるべきとの主張が理事国の一部より粘り強く展開された。最終的に、そのような協議の場として、先述のパラグラフ 59 で規定された「非公式対話」を活用することとし (for an exchange of views in an informal dialogue)、またそれは「事案に応じて」(or on a case-by-case basis) とする書き振りで合意をみた。

「非公式対話」に関しては、2006 年 507 版改訂作業において最も難航した交渉項目の一つであった。しかしながら、近年確立しつつある新たな安保理の協議形式を 507 で明記できたことは大きな成果の一つであったと言える。

(ハ) 非公式協議：事務局関係者の出席抑制（パラグラフ 21）

パラグラフ 21 訳：

「安保理メンバーは、（非公式協議の場において）事務局上級幹部が安保理に対してブリーフを行う際、同幹部に同行するスタッフは最小限に留めることにつき合意。別途の決定を行わない限り、ブリーファーとは関係のない事務局員は、通常、非公式協議へ出席できない。また別途の決定がない限り、政務局安保理部は、（安保理非公式協議における議論の結果を踏まえ）事務総長報道官室が対応すべき事項があれば、同報道官室に通告する責任を有する。」

非公式協議への国連事務局関係者の出席抑制は、一部理事国の強い主張により盛り込まれた。近年、非公式協議に出席した事務局関係者（特に事務総長報道官室関係者）から、審議の内容が外部に漏えいされることがあり、一部理事国は事務局に

対して不信感を持っていた。確かに、非公式協議室は狭く、また傍聴用の座席も少ないなかで、事務局関係者の傍聴は多く、場合によっては安保理理事国代表部担当官の座席が不足する事態が発生していた。

すでに 2007 年の議長ノート (S/2007/749) パラグラフ 2 では、安保理は事務局に対して非公式協議への事務局関係者の出席を最大限抑制するよう懇請しており、また非公式協議の際のブリーファーに同行する事務局関係者の数の適正化を要請している。具体的には、非公式協議における事務局関係者の出席は、適当であれば (Only when appropriate) 各部局から 1 名以下と規定している。しかしこの時点では、特段の決定がなされない限り、事務総長報道官室の代表が随時非公式協議に参加することを認めている。なお、基本的に事務局関係者の非公式協議への出席については、政務局安保理部長が安保理議長に指示を仰ぐよう規定している。

2010 年版 507 パラグラフ 21 を、2007 年の議長ノート 749 と比較してみると、より厳格に事務局関係者の非公式協議への出席を抑制する内容になっている。まず、安保理非公式協議の際のブリーファーへの同行を極力最小限とするべきと規定している (should be kept to a strict minimum)。また、別途規定されない限り、ブリーファー関係部局以外の部局からの非公式協議の出席は通常認められないことになった。さらに、事務総長報道官室の傍聴については、別途決定がない限り原則認めないことになった。非公式協議の結果、事務総長報道官室が対応をとる必要がある案件がある場合には安保理部が同室に伝達するよう求めている。

(2) 文書

続いて、安保理文書の観点から 2010 年版 507 における 2006 年版 507 からの主要改訂点をみてみたい。ここでは次の 3 点を挙げる。第 1 に、PKO 及び特別政治ミッション (Special Political Mission (SPM)) の活動にかかる事務総長報告の簡素化と早期発出を事務局に対し要請した点 (パラグラフ 14)、第 2 に、安保理議題見直し手続の具体化 (パラグラフ 49-58)、そして第 3 に、安保理年次報告の作成と構成にかかる合意事項 (パラグラフ 70-75) の明示である。

先述したとおり、事務総長報告に関しては、その発出の遅れが安保理の審議日程に影響する問題が背景としてあった。また議題見直し手続に関しては、2006年版507以降、単発で発出された2点の議長ノート（S/2007/749及びS/2008/847）においてその都度、議題見直し手続の取り進め方に関する合意事項の改訂が行われていた。この改訂事項を507に反映させたことにより、非安保理メンバー国も関わる安保理議題の見直し手続の全容が明確になった。また、安保理年次報告については、その作成過程とともにその構成が具体的に説明された。このことにより、安保理の活動を包括的に説明する資料が限定されるなかで、安保理年次報告の有用性の向上に寄与したと考えられる。

(イ) 事務総長報告の簡素化及び早期発出を要請（パラグラフ14）

● 2006年版507パラグラフ14訳：

「安保理メンバーは、事務総長に対し、事務総長報告を、とりわけ短期の報告期間の際には、可能な限り簡潔にすることを奨励する。」

● 2010年版507パラグラフ14訳：

「安保理メンバーは、事務総長に対し、事務総長報告を可能な限り簡潔にすることとともに、事務総長報告が早期に発出されるべく十分な時間を確保することを奨励する。また安保理は、事務局に対して、安保理に対するブリーフの際、現地の最新の情勢を（口頭で）補足することを奨励する。」

現在、安保理決議により設立されたPKOミッションは15個、また現地に展開する特別政治ミッション（Special Political Mission（SPM）²³⁾は13個ある。安保理は、定期的に事務局から各ミッションの活動と現地の情勢につき報告を受ける。その際、重要な文書となるのが、各ミッションの活動内容、現地の情勢、今後のミッションの展開のあり方を勧告として示す事務総長報告である。

その報告期間は、安保理決議によってミッション毎に定められるが、3カ月毎あ

23) SPM 国別ミッションの活動の全容については、稲田十一・下谷内奈緒『PKO以外の国連現地ミッションの調査』（財団法人日本国際問題研究所、2010年）を参照。

るいは6カ月毎である場合が多い。またマンデート終了期限を迎えるミッションについては、直前の事務総長報告でマンデートを延長する要否、マンデート延長が必要な場合の延長幅、また更新後のマンデートのあり方に関する事務局の勧告が示される。なおこの事務総長報告は、安保理文書として公表される（安保理公式ウェブ・サイトで閲覧可能）。

各ミッションの活動報告は、書面による報告のみではない。事務総長報告の発出時期にあわせて、各ミッションの代表（SRSG等）がニューヨークに出張して安保理の協議に参加し、各ミッションの活動を口頭で報告するとともに今後の見通しにつき安保理との間で率直な意見交換を行う。その一般的な協議形式として近年定着しているのは、公式会合でのブリーフィング、それに引き続き非公式協議が開催されるパターンである。

ここで問題となるのは、事務総長報告の安保理への提出が予定よりも遅れ、安保理の審議日程に影響を与える場合である。先述のとおり、安保理の審議日程は、毎月初めに採択されるもので作業日程（Programme of Work (POW)）²⁴⁾と呼ばれている。当然のことながら、何か緊急の案件が発生した場合には、安保理は緊急に招集されることになるが、安保理の審議の大半は、PKO及びSPM各ミッションの定期活動報告である。特にマンデート期限が集中する6月と12月は午前も午後も会合が予定される。事務総長報告が予定どおり発出されない場合、安保理各理事国は、その協議の際の自国の発言内容の準備、またミッションのマンデートが更新される場合の決議案交渉の対処方針を事前に立てることができず苦慮する。事務総長報告の発出が予定される会合の直前となる場合、会合自体が延期されることもある。

実際、事務総長報告は発出期限²⁵⁾までに公表されることはまれであり、事務総長報告の英語あるいは仏語の原文がアドバンス版として安保理各理事国に先行配布さ

24) 注21を参照。

25) 各ミッションの事務総長報告の発出期限は、安保理公式ウェブ・サイト上で公開されている『Tentative Forecast of the Programme of Work of the Security Council for the month of February 2012』のなかにある「Forthcoming Reports by the Secretary-General as requested by the Security Council」において整理されている。

れる。そのアドバンス版をもとに安保理各理事国は会合及び決議案交渉の事前準備を行う。しかし、アドバンス版配布の時点でその他の国連公用語での翻訳は必ずしも完了していないので、安保理各理事国は自国が使用する公用語の翻訳版の配布を事務局に求めることになる。

そもそもなぜ事務総長報告の発出が遅れるのか。文書手続作業部会における検討を通じて、次の2点の問題が確認された。第1は事務的な問題である。通常、現地ミッションからは、事務総長報告発出期限の1か月前までにニューヨークの国連本部に報告案が送付される。しかし現地ミッションとしては、報告になるべく現地の最新情勢を反映させたいと考えるので現地からニューヨークへの送付が遅れがちとなる。またさらに本部では関係部局間の協議、そして事務総長室での決裁と長いプロセスが待っている。第2の問題点としては政治的な背景である。報告の内容に当事国あるいは関心国が自国の見解が反映されるよう事務局に働きかけを行う場合があり、これへの対応に事務局が苦慮している。

上記の現状を踏まえ、文書手続作業部会内でみられた安保理理事国間の議論では、事務総長報告が予定どおり発出されること、また報告で反映されていない現地の最新情勢は、安保理会合の際、事務局あるいは現地ミッションの代表が口頭で補うことで構わないという点で合意がみられ、パラグラフ14のと通りの書き振りで合意した。

なお、今次2006年版507改訂作業を通じて、パラグラフ11に基づき、事務総長報告はTCCsにも安保理と同時期に配布されるべきとの点を確認された。パラグラフ11でその旨明確に明記されており、また先述のとおり、TCCs会合は安保理公式会合の一種であるので、事務局は、遅くともTCCs会合の4作業日前までに安保理理事国及びTCCsに事務総長報告を配布することが求められている。

パラグラフ 11 訳：

「安保理メンバーは、安保理が事務総長報告を審議することが予定されている日より少なくとも 4 作業日前には、その事務総長報告が配布され、かつ全ての国連公用語で入手可能となるべきであることに同意する。安保理メンバーはまた、事務総長報告が議論される安保理会合への関連する出席者に対し事務総長報告を入手可能とするに当たっても、同じルールが適用されるべきであることに同意する。これには、要員派遣国（TCCs）会合に出席する全ての参加者に対する、平和維持ミッションに関する報告の配布も含まれる。」

(ロ) 安保理議題見直し手続の明確化（パラグラフ 49-58）

そもそも安保理における議題とは何か。安保理公式会合において審議される議題は総称では「agenda」、また個々の案件事項では「items on agenda」と明記されるのが正確である。しかしながら、安保理の公式会合において審議される案件事項は一会合で一点のみとする慣行があり、安保理内部ではしばしば「agenda」と「items」が混同して使われている。以下、本稿では、「agenda」と「items」の違いを認識しつつも、基本的に両者は同意で使用されている前提で議論を進める。

安保理公式会合は、その会合で審議する案件事項の採択から始まる。ここで採択に付されるのは暫定議題（provisional agenda）と呼ばれており（安保理仮手続規則 9）、多くの場合、安保理議長が述べるとおり「事前の非公式協議における合意に基づき」、暫定議題がそのまま異議なく無投票で採択される。また近年あまり例がみられないが、暫定議題の採択に関し投票を行うことができる。議題の採択は手続事項であるので、9 票以上の賛成票を得て採択される（憲章第 27 条 2 項）。なお、暫定議題は、日刊で発行される国連ジャーナルに掲載され事前に告知される（2010 年版 507 パラグラフ 1）。

安保理公式会合の冒頭で採択される議題は、次の 2 点に分類される。

- ① 既存の審議案件。

安保理議題リスト（安保理文書 10（文書番号：(S/year/10)、(the summary statement of matters which the Security Council is seized)）にすでに登録されている案件。

② 安保理議題リストに掲載されていない新たな案件。

新たに議題が導入される場合、安保理各理事国からの提起、あるいは、非安保理メンバー国からの要請（憲章 35 条、安保理議長宛書簡による）、事務総長からの注意喚起（憲章 99 条）を受け、安保理は当該案件を公式会合において取り上げるべきか否かを（非公式協議の場で）協議する。合意が得られれば公式会合において正式に議題として採択、またいったん安保理公式会合で採択された案件は安保理議題リストに登録される（2010 年版 507 パラグラフ 49）。

安保理公式会合で採択される議題の中には、「リビア情勢」（The situation in Libya）というように明示的なものもあれば、「何月何日付某国常駐代表発安保理議長宛書簡」²⁶⁾というようにそれだけでは具体的に何が審議されるのか不明確なものがある。このように書簡が議題となる場合、明示的に審議案件を採択することにつき安保理内部で合意が得られていないことを示唆する。なお、2010 年版 507 パラグラフ 2 では、安保理公式会合の案件事項に関し、可能な限り明示的な議題の導入（using descriptive formulations of agenda）が望ましい旨明記されている。

実際の安保理議題見直しは、毎年年初（1-3 月）に次のとおり進められる。

- ① 1 月、事務総長は、安保理議題見直し作業に際し、前年までに安保理公式会合で審議された全審議案件を列挙したリストを作成し安保理理事国に提示する。その後、文書手続作業部会において²⁷⁾、この事務総長が作成したリストに基づ

26) 例えば、「Letters dated 4 June 2010 from the Permanent Representative of the Republic of Korea to the UN addressed to the President of the Security Council (S/2010/281) and other relevant letters (9 July 2010)」

27) 特段の規定はないが、近年、1 月の安保理議長の同意を得た上で、安保理議題の見直し作業は文書手続作業部会を中心に実施されている。

き、過去3年間に安保理で審議された案件のうち、安保理における審議が完了したためリストから削除すべき議題がないか検討する。なお、過去3年間に安保理で審議されなかった案件については、議題リストから自動的に削除される対象となる（2010年版507パラグラフ53）。

- ② 上記①での安保理での審議結果を反映した上で、1月中に、事務総長は、安保理議題リストを安保理公文書として全加盟国に提示する（「前年の安保理審議案件に関する年次総括声明」²⁸⁾）。この文書は、毎年、安保理文書10（文書番号：(S/year/10)）として発出され、また次のとおり2つのセクションから構成される。第1のセクションは過去3年間に安保理で取り上げられ継続審議される予定の案件、さらに第2のセクションでは過去3年間に安保理で取り上げられなかったため自動削除の対象となる案件が列挙されている（2010年版507パラグラフ56）。なお、各案件には、最初に安保理で審議された年・月、また最近取り上げられた年・月が明記されている（2010年版507パラグラフ58）。
- ③ 上記②の安保理文書（安保理議題リスト）の発出を受け、各加盟国は2月末日を期限として、議題リストの第2セクション（過去3年間に安保理で取り上げられなかった審議案件）のうち、安保理が維持すべきものがあれば、かかる案件を維持するよう安保理議長宛書簡をもって要請することができる（2010年版507パラグラフ54）。右加盟国からの要請を受け、安保理は改めて議題リストの検討を行うが、これまで多くの場合、加盟国から維持の要請があった案件は1年間を期限に維持され、また当該案件は、維持された1年の間に公式会合で取り上げられなかった場合、翌年のレビューの際に改めて自動的な削除の対象となる（2010年版507パラグラフ54）。
- ④ 上記の一連の議題見直し作業を経て確定した安保理議題リストは、3月初めに「第一次議題リスト（The first summary statement）」として発出される（2010年版507パラグラフ54）。なお、この文書は、1月初めに事務総長が

28) 「The preliminary annual summary statement issued in January of each year by the Secretary-General on matters of which the Council is seized.」

発出した「前年の安保理審議案件に関する年次総括声明」の補遺 (Addendum) として発出される。

そもそも事務総長は、安保理仮手続規則 11 に基づき、安保理理事国に対して、毎週、前一週間に安保理が審議した議題を報告することが求められており、これは通常、安保理公文書として発出される。この文書番号は (S/year/10) の補遺 (Addendum) となる。この点は 2010 年版 507 パラグラフ 51 で確認されている (weekly addendum)。さらに、毎月始には、事務総長はその時点で最新の安保理の全審議案件が掲載されたリストを発出することが求められている (文書番号は (S/year/10) の Addendum として発出される) (2010 年版 507 パラグラフ 57)。

安保理議題見直し手続に関し、2010 年版 507 における 2006 年版 507 からの改定の主要点は、次の 2 点である。

- ① 自動的に削除される対象となる審議案件が、過去 5 年間 (2006 年版 507 パラグラフ 49) ではなく過去 3 年間に安保理で審議されなかった審議案件に変更された。
- ② 近年の実行を踏まえ、議題見直し手続きを当該年内ではなく翌年初めに行う旨明記された (2010 年版 507 パラグラフ 53)。

(ハ) 安保理年次報告、その作成過程と構成を説明 (パラグラフ 70-75)

憲章 24 条 3 項により、安保理は総会に対して年次報告 (annual report) を提出することが求められる。なお年次報告における報告期間は、8 月 1 日から翌年 7 月 31 日までである。

安保理からの年次報告の提出を受け、総会は毎年秋に本会議を開催する。報告期間中の安保理の活動を評価するべく各加盟国が発言する機会が設けられる。非安保理メンバー国にとって、安保理からの年次報告が審議される総会本会議は、安保理に対し意見を述べることができる数少ない機会となる。そのため、非安保理メンバー国は安保理年次報告の作成過程を注視している。2008 年以降、安保理は、年次報

告の作成過程において非安保理メンバー国との意見交換の場を設けている（2008年ベトナム主催、2009年ウガンダ主催、2010年ナイジェリア主催）。

なお、憲章 24 条 3 項に基づき安保理が総会に提出する年次報告が総会本会議で審議される初日には、安保理は公式会合及び非公式協議を開催しないという近年の慣習が 2010 年版 507 パラグラフ 75 で明記された。

2010 年版 507 より、安保理年次報告に関し新たに明確になった慣行は次の 2 点である。

① 安保理年次報告の作成過程。

- 安保理年次報告の導入（introduction）部分は、毎年 7 月の安保理議長国が起案し他の安保理理事国との調整を担うことが明記された（2010 年版 507 パラグラフ 71(a)）。右改定は 2007 年議長ノートのパラグラフ 8 における合意事項の反映である。導入の起案において、7 月の安保理議長国は必要に応じて他の安保理理事国からの助言を得ることができる（2010 年版 507 パラ 71(b)）。
- 年次報告の導入部分を起案する際、月例報告（monthly assessment）の活用が奨励されている（2010 年版 507 パラグラフ 71(d)）。そのため、各安保理理事国は、議長月終了後、早期に月例報告を発出することが奨励されている（2010 年版 507 パラグラフ 62）。月例報告とは、各月の安保理議長国が自国の議長月中の安保理の審議概要につき報告を起案し、他の安保理理事国との協議を経て安保理公文書として発出するものである²⁹⁾。P5 のなかには、自国の議長月終了から長期間経っても月例報告を発出していない場合がみられる。

29) 月例報告を作成する起源となったと思われる安保理議長ノートは、S/1997/451 のパラグラフ 5。同議長ノートの趣旨は、安保理年次報告の総会への適時提出のための措置を取りまとめこれを安保理理事国間で確認すること。同議長ノートパラグラフ 5 によると、年次報告への付属文書（Annex）として月例報告を含めることが示唆されている。しかしこのパラグラフでは「月例報告」という語は使われておらず、安保理議長の任務を終えた安保理理事国が自らの責任のもと、自国が議長を務めた月の安保理の活動を簡潔に評価する報告（a brief assessment on the work of the Security Council）を起案し、他の理事国との協議を踏まえ発出する文書であること、また同文書は安保理を代表しての見解ではない点を明記している。

② 安保理年次報告の構成。

- 第1章：安保理が「国際の平和と安全の維持の責任の下」に行なった活動の全容を示すべく、報告期間中に採択された決議番号の一覧、議長声明や議長ノート等全安保理文書の番号の一覧、公式会合実施日の記録等のデータが列挙されている。
- 第2章：報告期間中、安保理の公式会合において、「少なくとも一度は取り上げられた審議案件」毎の審議記録（公式会合及び非公式協議の開催日、関係文書番号等の一覧等）。
- 第3章：安保理の議題以外に公式会合で審議された案件であり、年次報告、国際刑事裁判所（ICJ）関連に関する審議記録（公式会合及び非公式協議の開催日、関係文書の一覧等）。
- 第4章：軍事参謀委員会（Military Staff Committee）の活動報告。
- 第5章：非安保理メンバー国より安保理に議題として取り上げるよう要請があったものの、実際に安保理の公式会合において取り扱われなかった案件事項の報告（関係文書の一覧）。
- 第6章：安保理各下部機関の活動報告。

4. 考察

2010年版507の発出、すなわち2006年版507の改訂を踏まえ、近年の安保理による作業方法改善の動向に関し、以下の5点を指摘して本稿の結語としたい。

- (1) 2010年版507は、安保理仮手続規則とあわせて、現在の安保理の作業方法の慣行・合意事項を体系的に説明したテキストと言える。2006年版507以降に発出された安保理作業方法に関する2点の議長ノート（S/2007/749及びS/2008/847）の合意事項を統合するのみならず、近年確立しつつある慣習も可能な限り明文化されている。実際、2010年版507において安保理が合意した措置は78点である。これは、2006年版507の際の63点から15点増加したこ

とを示しており、安保理作業方法が文書化された範囲は若干ではあるが拡大した。

- (2) しかし、安保理作業方法を体系的に説明する文書の脆弱性は依然変わらないと考えられる。今後仮手続規則が改訂される見通し、また「仮」から「本」規則になる可能性は低い。さらに 2010 年版 507 は、議長ノートという安保理の内部文書としての性格であり、またこの発出により安保理に対外的履行責務は生じないので、そこで合意された措置が持続的に履行されていく保障は必ずしもない。しかし、日本が行い、その後国連広報局も行なった 507 のハンドブック出版化は、安保理の作業方法に対する一般の関心を高めまた理解を深める上で有用であり、安保理の行動に対して一定の監視機能が働くことが期待できる。
- (3) しかしながら、本稿上記 3. で検討したように、安保理の作業方法は短期間で新たな慣行がさまざま確立され、また以前の慣行の変更が頻繁に行われている。2006 年から 2010 年のわずか 4 年間だけみても、作業方法に関する単発の議長ノートが 2 点発出されたのみならず、「非公式対話」等新たな協議形式が確立するなどの変化がみられる。このことは、安保理作業方法の文書化は現実に追いつかない点を示唆している。この前提のなかで、安保理作業方法の改善において有効なのは文書手続作業部会の活動であろう。定期的に既存の合意事項の履行確認、また新たな慣行の評価、それをもとに 2010 年版 507 のテキストを安保理作業方法の体系的な文書として維持していく作業が有用である。今回、507 が 2006 年に最初に発出された後わずか 4 年後の 2010 年に、その包括的改訂が実現したことは意義が大きい。このような作業は定期的にまた短い期間で行われていくべきである。そのためには E10 の努力が重要であり、日本は安保理の外にあってもこのような E10 のイニシアティブを支持していくべきである。
- (4) 2010 年版 507 の内容から見えてくる近年の傾向は、安保理の協議方式のさらなる多様化である。非公式対話の活用（紛争当事国との協議の拡大、PBC 等関係国との協議の促進）や、TCCs との事前協議の定例化はその例である。こ

のことから、安保理は、一定程度、非メンバー国との協議の拡大に努力する傾向にあることがわかる。しかし同時に、安保理は、非公式協議の密室性の維持に努めている。この点に関しては、安保理が非メンバー国との協議拡大に努力している範囲において、一定程度理解を示すべきであろう。

- (5) 安保理は、近年、非安保理メンバー国との協議の拡大に努めているが、そのなかでとりわけ TCCs に対する配慮が比較的大きくなってきていると言える。上記 3. で分析したとおり、2010 年版 507 において、PKO ミッションのマンデート更新の際の TCCs との事前協議が定例化されたこと、また事務総長報告が安保理理事国と同時期に配布されることが確認されている。しかしその一方で、PKO ミッションの財政貢献国 (Financial Contributing Countries (FCCs)) に対する安保理の作業方法上の配慮はあまりみられない。現在、非安保理メンバー国である日本が、FCC または TCC としての立場を強化・維持しつつ、安保理の意思決定及びその機構改革にどのようにして実質的に影響を与えることができるのか、今後の検討課題の一つであるだろう。

(筆者は、前国際連合日本政府代表部専門調査員、現在は東京大学大学院法学政治学研究科博士課程に在籍。)