

国際刑事裁判所（ICC）とは何か

～ 国際刑事裁判所ローマ規程の国会審議に当たって～

外交防衛委員会調査室 なかうち やすお
中内 康夫

麻生外相は、本年1月26日、第166回国会召集に当たっての衆参両院での外交演説において、「国際社会における法の支配の確立に向け期待される役割を果たすため、一つお願いがある。国際刑事裁判所へ我が国として加盟するため、今国会で関連条約の締結につき御承認をいただきたい¹」と述べ、両院の議員に対し、今国会に提出される「国際刑事裁判所に関するローマ規程」(Rome Statute of the International Criminal Court、以下「ICC規程」又は単に「規程」という。)の締結について国会承認を要請した。

国際刑事裁判所（ICC, International Criminal Court）は、集団殺害犯罪や人道に対する犯罪など最も深刻な国際犯罪を犯した個人を国際社会そのものが直接裁く史上初の常設の国際刑事裁判機関である。しかし、設立条約の採択から8年余り、条約発効から4年余りが経過しているにもかかわらず、我が国においては、ICCに未加盟であることもあり、その存在や活動内容が広く一般に認知されているとは言い難い。

そこで、本稿では、ICC規程の国会審議に先立って、現状におけるICCの組織・活動内容の概要やICCに対する各国の対応等を紹介したい²。なお、ICC規程の主な内容や我が国がICCに加盟するに当たっての留意点及び今後の課題等については、次号において稿を改めて論ずる予定である。

1. ICCの設立

ICCは、1998年7月に我が国を含む160か国が参加してローマで開催された国連外交会議（ローマ会議）で設立条約（ICC規程）が採択されたことによって創設された常設の国際刑事裁判機関である。規程は、その後、60か国による批准を待って2002年7月に発効し、2003年にはオランダのハーグに裁判所が設置されるとともに裁判官や検察官も選出され、ICCは活動を開始した。その後も加盟国は増え続け、本年1月現在では104か国となっている。

重大な国際犯罪を犯した個人を裁く常設の国際刑事裁判機関を創設しようとする構想は、第2次世界大戦後に国連で議論されたが、具体的な進展は見られず、それが本格的な動きとなったのは冷戦終了後の1990年代に入ってからである。1993年に国連安保理は、旧ユーゴ紛争の際の大量虐殺行為等に関連して旧ユーゴ国際刑事裁判所（ICTY）を設置すると、翌年にはアフリカのルワンダでの民族対立による同様の行為に関してルワンダ国際刑事裁判所（ICTR）を設置した。これらは過去の特定の期間・地域で行われた犯罪を裁くための特別裁判所であったが、こうした動きが、非人道的行為の責任者処罰を求める国際世論の高まりや「法の支配」による新しい国際秩序を構築しようとする動きと相まって、常設の国際刑事裁判機関であるICCの設立に至った³。

なお、ICCは同じくハーグにある国際司法裁判所（ICJ）と混同されることがある

が、ICJは国連の司法機関であり国家相互間の紛争を裁くものであるのに対し、ICCは条約に基づいて設立された国連とは別個の独立した国際機関であり、深刻な国際犯罪を犯した個人を裁くものであって、両者は成り立ちや役割が全く異なるものである。

2. ICCの概要

ICCの組織は、ICC全体の適正な運営に責任を持つ裁判長会議、裁判を担当する裁判部（上訴裁判部門、第一審裁判部門、予審裁判部門）、捜査・訴追を行う検察局、非訴訟部門の運営に当たる書記局からなる。このうち裁判長会議と裁判部が裁判官によって構成されている。

裁判官は18人で任期は9年（再任不可）であり、2003年と2006年の締約国会議で裁判官の選出が行われた⁴。現在の裁判官の出身国について、ICCの整理に基づく地域別の数では、アフリカ3（ガーナ、マリ、南アフリカ）、アジア2（韓国、キプロス⁵）、東欧2（ブルガリア、ラトビア）、ラテンアメリカ及びカリブ海諸国4（ボリビア、ブラジル、コスタリカ、トリニダード・トバコ）、西欧その他6（カナダ、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリア、英国）となっている（欠員1人）。現状では、アジア出身の裁判官の数は非常に少なく、日本政府は2009年に予定されている次の裁判官選挙において邦人の裁判官を選出させたいとの意向を示している⁶。

ICCは、国際社会にとって最も深刻な重大犯罪を犯した個人を直接裁く権限を有しており、ICCが裁判管轄権を有する犯罪としては、集団殺害犯罪、人道に対する犯罪、戦争犯罪、侵略犯罪の4つの犯罪が掲げられている。このうち侵略犯罪については、定義が定まっておらず、ICCは当面管轄権を行使しないこととなっている⁷。

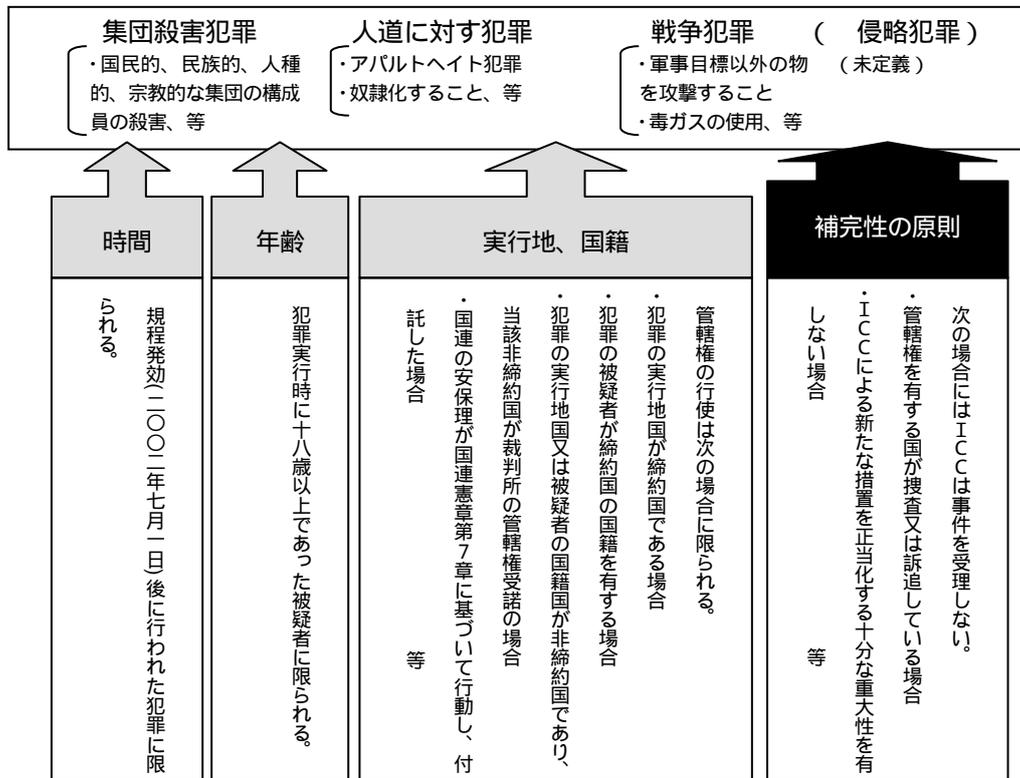
ICCが有する管轄権は、各国の刑事裁判権を補完するものとされ、上記の犯罪に関する被疑者を関係国の国内裁判所が捜査又は訴追する意思又は能力を持たない場合に限り、ICCは当該事案を受審することができる。つまり、ICCは、主権国家の上位にあって、国家の刑事裁判権に優先したり、それに取って代わったりするものではない。これは「補完性の原則」と呼ばれている。さらにICCの管轄権は、ICC規程の発効後（2002年7月1日以降）に犯された犯罪のみを対象とし、それ以前に発生した犯罪には及ばない。事後法（犯罪が行われた後に作られた法律）に基づいて裁判を行うことは国際的に認められた刑事法の基本原則に反するからである。

ICCに付託された事案の捜査及び訴追は検察官によって行われ、締約国は容疑者の逮捕・引渡し、証拠の提出等の様々な協力義務を負っている（以上の説明をまとめ、詳述したものとして次頁の図1及び図2を参照）。

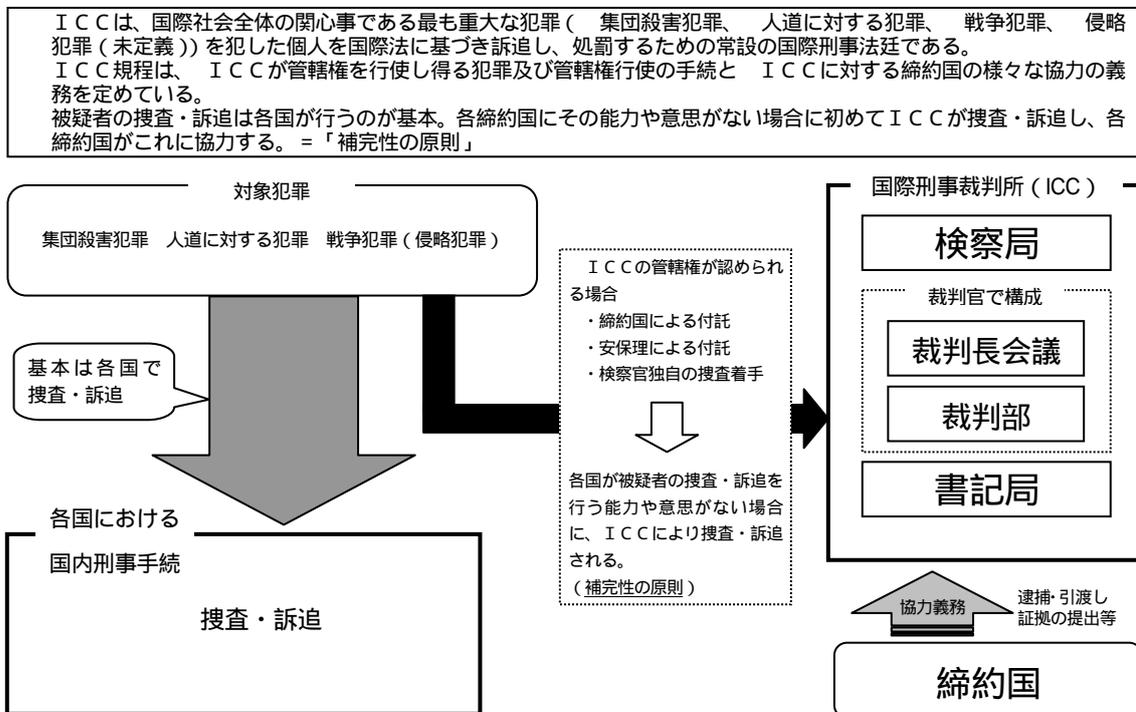
検察官が訴追した事案については、予審裁判部で犯罪事実の確認が行われた後、第一審裁判部で公判が行われる。第一審裁判部の判決に不服の場合は、上訴裁判部への上訴が認められている。判決で科すことのできる刑罰は、30年を超えない年数の拘禁刑が原則であるが、「犯罪の極度の重大性と犯罪者の個別事情によって正当化される場合」には終身拘禁刑を科することもできる。また、拘禁刑に加えて罰金、資産の没収を命ずることもできる。

財政については、締約国の分担金及び国連から提供される基金によって負担される。なお、昨年12月の締約国会議において、ICCの2007年度の通常予算は約8,887万ユーロ（約137億円）、運営資本金は約740万ユーロ（約11億円）とすることが承認された。

(図 1) 国際刑事裁判所 (I C C) が管轄権を有する犯罪



(図 2) 国際刑事裁判所 (I C C) が管轄権を行使する条件・手続



(出所) いずれも外務省HP掲載資料「国際刑事裁判所 (I C C) について」(2006 年 11 月) を参考に作成

3．I C Cに付託された事案

現在、I C Cに付託されている事案は4件あり、いずれもアフリカにおける国内武力紛争の際の犯罪行為に関するものである。コンゴ民主共和国(旧ザイール)、ウガンダ、中央アフリカ共和国の3件は、それぞれの政府が自ら付託したものであり、I C C 規程の非締約国であるスーダンにおけるダルフル紛争の事案は、国連安保理の決議により付託されたものである。

4件のうちI C Cの捜査が最も進捗しているのがコンゴの事案である。コンゴの内戦においては、大量殺害や略式処刑により数千人が殺害されたほか、大規模な強姦、拷問、児童の徴兵等が行われたと見られている。昨年3月には、同国の治安当局が、I C Cから逮捕状の出されていた武装勢力「コンゴ愛国者同盟」の指導者ルバンガ氏を逮捕し、I C Cに引き渡した。本年1月、I C Cの予審裁判部は、児童を戦闘兵として徴用した容疑が固まったとして、ルバンガ氏に対する公判の開始を決定した。I C C初の公判案件となることから、国際社会においてもその行方が注目されている。

ウガンダの事案では、武装勢力「神の抵抗軍」(L R A)の幹部5人に対し、I C Cから逮捕状が出されている。検察局によれば、L R Aは、北部ウガンダにおいて、殺人、誘拐、性的奴隷化、人体切断などの市民に対する残虐行為を行ったとされ、特に大勢の児童を誘拐し、戦闘兵として徴用したり性的搾取を行ったことなどが問題視されている。しかし、容疑者はまだ誰も逮捕されていない。

ダルフル紛争は、スーダン西部のダルフル地方において、スーダン政府に支援されたアラブ系住民により構成される民兵と非アラブ系住民との間に起きている民族紛争であり、民間人の大量殺害、村落の破壊と略奪、それによる200万人を超す難民・避難民の発生、強姦等の性的暴力、人道援助従事者に対する脅迫などが指摘されている。昨年12月、I C Cの検察官は、国連安保理においてダルフル紛争の事案について報告を行い、同地における犯罪行為について捜査をほぼ終了し、今後、訴追のための準備に入ると発表した。

なお、中央アフリカ共和国の事案は、I C Cに付託されているが、捜査開始の決定には至っていない。

4．I C Cに対する各国の対応

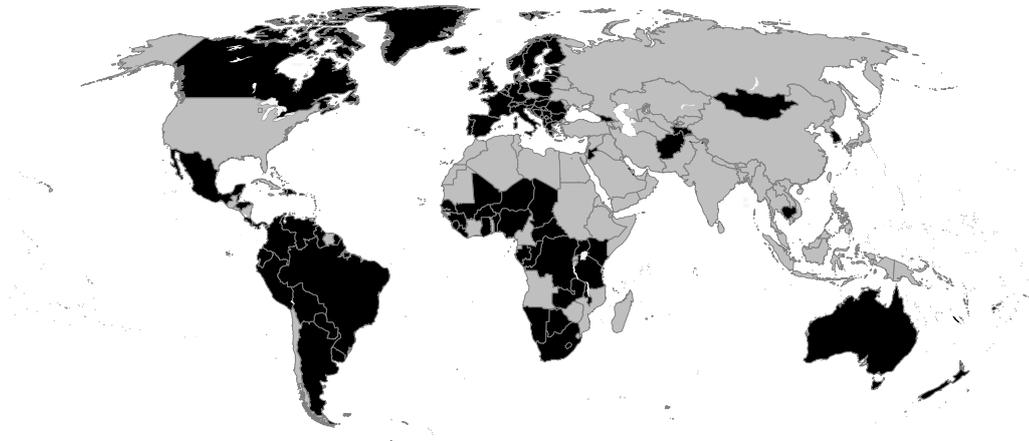
(1) I C Cへの加盟状況

I C Cの加盟国は、本年1月現在で104か国であり、ヨーロッパ諸国及びラテンアメリカ諸国のほとんど、アフリカ諸国の多くが加盟国となっている(次頁の図3参照)。

しかし、国連安保理常任理事国5か国のうち、加盟しているのは英仏のみであり、米国、ロシア、中国は未加盟である。I C Cと国連は密接な関係にあり、加えて安保理がI C Cに対する事案の付託権限や捜査の停止権限を持っていることを考えると、I C Cが常任理事国のうち2か国の支持しか得ていないことは大きな問題である。

また、地域別に見ると、アジアの加盟国が極めて少ないことが特徴的である。アジア諸国で加盟しているのは、韓国、モンゴル、カンボジア、東ティモール、アフガニスタン、タジキスタンなどに限られており、人口の多い中国、インド、インドネシアなどといった国が加わっていない。世界人口の6割を占めるアジアからの加盟国が少なく、特に主要国が未加盟であることは、現在I C C内部においても最大の懸案の一つになっている。

(図 3) 国際刑事裁判所 (I C C) の加盟国 (2007 年 1 月現在)



黒色：加盟国

(出所) 多谷千香子『戦争犯罪と法』44 頁の図を参考に作成

なお、我が国は、I C C 規程の採択に当たっては賛成票を投じたが、署名期間内に署名せず、条約発効後もこれまで I C C への加盟を見合わせていた。その理由について、政府は、「国内法を整備する必要がある、その形式及び内容を検討中である」、「財政状況が厳しい中で分担金等の費用負担の問題を解決する必要がある」などと説明していた⁸。

(2) I C C に反対する国の対応⁹

1998 年 7 月のローマ会議における I C C 規程の採択に当たっては、米国、イスラエル、イラク、カタール、リビア、中国、イエメンの 7 か国が反対し、21 か国が棄権した。

イスラエルの反対理由は、占領地に対する入植が戦争犯罪とされる可能性があるというものであり、署名を行ったが後に署名の撤回を表明している。

中国の反対理由は、I C C による裁判管轄権の行使は当事国の同意を前提とすべきということなどであり、I C C の活動が内政干渉につながることを懸念している模様である。中国に限らず、アジア諸国においては、I C C の活動が自国の主権との関係で問題を生じ得るとの懸念から加盟を見合わせている国が多いようである。

また、イスラム諸国の中には、宗教上の教義との関係で、異教徒の裁判を受けること自体が許されないとする国もあるようである。

米国は I C C 規程の起草段階で重要な役割を果たしたが、規程の採択に当たっては反対票を投じた。クリントン政権時の 2000 年 12 月には規程に署名したものの、批准しない旨を公表していた。その後、ブッシュ政権は、規程が発効する直前の 2002 年 5 月に署名の撤回を表明した。

米国が I C C に反対する理由は、I C C は個人を捜査・訴追する強大な権限を持っているが、その I C C 自体をチェックする仕組みがない、米国のような規程の非締約国の国民に対して I C C の捜査・訴追が及ぶことは国家主権の侵害となる、将来、侵略犯罪の定義が合意され、I C C が侵略犯罪の捜査・訴追を行うこととなれば、侵略戦争の認定を安保理だけに委ねた国連憲章の趣旨に反する、米国は国際平和の維持に特別の責務を負い、そのために多くの米国の部隊が海外で活動しているが、そのような部隊の要員が I C C による政治的な捜査・訴追の対象となるおそれがある、といった点などである。

ICCの活動に懸念を持つ米国は、ICCの捜査・訴追が自国民、特に海外に派遣している自国の要員に及ばないようにするため、幾つかの対策を採っている。まず、米国は、国連安保理において国連平和維持部隊の訴追免責を認める決議を2002年と2003年に採択させた(2002年の決議は2003年に一度更新されたが、2004年は米軍のイラクにおける捕虜の取扱いが問題となり、米国は決議更新の提案を断念し更新されなかった)。また米国は、米国民をICCに引き渡さないことを約束する二国間免責協定(BIA)の締結を各国に要請している。国内法においても、2002年にはICCに対する協力を禁止し、米国民にICCからの訴追免責を与える米国要員保護法(ASPA)を制定した。ASPAでは、米国とBIAを結ばない国(NATO諸国、日本、韓国等の主要同盟国を除く)に対する軍事援助を停止することも規定されている。加えて、2004年には、米国とBIAを締結していないICC加盟国に対する経済援助の停止を規定した外国援助法の改正(いわゆる「ネザーカット条項」)が成立した。こうした対応により、米国は、現在、発展途上国を中心に未発効分も含めて100か国以上とBIAの合意を取り付けているとされる。

ICCのキルシュ裁判所長は、昨年12月に来日した際、日本政府がICCに加盟する方針を決めたことについて、「加盟国の少ないアジアで、いくつかの国が追従して加盟するだろう。極めて有意義だ」と発言し、歓迎の意を表している¹⁰。

米国、ロシア、中国、インドといった大国やアジアの多くの国々が未だICCに加盟していない状況において、我が国がICCに加盟することの意義や今後果たすべき役割等について、国会において十分な議論が行われることが期待されている。

【主な参考文献等】

多谷千香子『戦争犯罪と法』(岩波書店 2006年12月)

野口元郎「ICCは今」『ジュリスト』No.1309(2006.4.1)

古谷修一「国際刑事裁判所(ICC)設置の意義と直面する問題」『法学教室』No.281(2004.2)

ICCホームページ(<http://www.icc-cpi.int/home.html>)

¹ 第166回国会衆議院本会議録第2号(2)8頁(平19.1.26)、参議院本会議録第2号(2)8頁(平19.1.26)

² 本稿執筆時においてICC規程は国会に未提出であるため、本稿で用いた規程の訳語は外務省HP掲載資料やICC研究会の仮訳を参考としたものである。

³ ICTY、ICTR、ICCのような国際刑事裁判機関とは別に、国連と当事国の協力の下、国際裁判官・国際検察官が国内の裁判官・検察官と共同して裁判を行う混合刑事裁判機関が、2000年以降、コンゴ、シエラレオネ、東ティモール、カンボジアで設置されている。

⁴ 2003年2月に行われた初の裁判官選挙では18人が選出されたが、この初回選挙に限り、3年、6年、9年の任期の裁判官が抽選で6人ずつ選出され、3年任期で選出された者は9年間まで再任可とされた。2006年1月の裁判官選挙では、3年の任期とされた6人の裁判官の改選が行われ、うち5人が再選された。

⁵ 地中海にありEU加盟国であるキプロスがアジア諸国と整理されていることには疑問を呈する者もいる。

⁶ 第165回国会参議院予算委員会会議録第3号2頁(平18.10.13)

⁷ 侵略犯罪の定義等については、規程発効の7年後に再検討されることとなっており、2009年に予定されている規程の見直し会合で議論が行われる見通しである。

⁸ 第164回国会参議院外交防衛委員会会議録第21号2頁(平18.6.1)

⁹ 多谷千香子『戦争犯罪と法』51~57頁、野口元郎「ICCは今」『ジュリスト』No.1309等を参考とした。

¹⁰ 『毎日新聞』(平18.12.7)