

「国際協力」の誕生の背景とその意味

北野 収 (獨協大学)

趣旨＝問題提起

- * 日本特有の言い回し「国際協力」という用語の生まれた背景
- * 「国際協力」にまつわる言語イメージ、視覚イメージ
- * この言葉の下で、異なる2つの精神性が盲目的に同一化されている私たちの認識構造

「国際協力」の意味の二重性

- * 単一の命題について相反する答えが合理的に成立してしまう？
- * 国際協力には、ひとつの単語によって同一視するには本質的にかげ離れている複数の精神性、世界観が含まれる
- * この二重性について、人々が深く掘り下げて考えることなく「・・・のようなもの」として認識されているあり様が存在

本質的に異なる精神性の同一化

- * 貧困にあえぐ子供や困難に直面する人々を放っておけない、地球環境破壊を防ぎたいというある種の利他的な正義概念に突き動かされた純粋な動機（二次的な動機としての自己実現（自己の利益）は否定せず）
- * 国家や企業は利他主義の論理だけでは成立しないだろうが、その構成員である人間は、打算や功利だけで動く生き物でない
 - * 個人レベルの動機とは異なるリアルな政治や政策・外交の論理や理屈
 - * ODA大綱の2003年改正における「国益」条項の追加

行政用語の普通名詞化

- * 元々の普通名詞としての国際協力
 - * 行政用語としての国際協力（広義）
 - * 1960年代初頭の農林省
 - * 1974年のJICA設立
 - * 行政用語の普通名詞化
 - * 行政用語としての国際協力（狭義）
 - * 1990年代の国連PKO、自衛隊をめぐる論議
- ↓ ↓ ↓
- * 国家事業としての「国際協力」が追認される

JICA設置の経緯

- * 背景
 - * 1972年：米ソ穀物不作
 - * 1973年：第一次石油危機（第4次中東戦争）
- * 食糧と地下資源をほぼ100%輸入に依存している状況への危惧（官僚、自民党、財界）
- * 「開発輸入」による輸出先分散という対応
 - * 農林官僚、通産官僚、族議員（農林族、商工族）
 - * 外務省は抵抗（「露骨すぎる」）
- * 設置の命名の経緯

- * 海外農業開発協力事業団、海外貿易開発公団などの構想が一体化「海外経済協力公団」構想へ
- * 土壇場で「国際協力事業団」へ（党三役、関係5閣僚会議）と解消・・・命名者は田中総理、福田蔵相という説

「国際協力」のイメージ

- * 雑誌の表紙、ポスターにみる子供や女性の笑顔
- * 各種の「体験記」に綴られる血と涙と汗の「現場の物語」
- * よいイメージの単語（国際協力、青年海外協力隊）と悪いイメージの単語（開発援助、ODA、自衛隊）の使い分け

私たちの言語認識の固定化

- * 途上国の「開発＝近代化」の推進による資源確保ための「援助事業」を「国際協力」というニュートラルな響きをもつ単語で表現
- * その後、その言葉が広く一般に普及し、普通名詞になったという事実
- * 当時の「国際協力」の大半はODA（これもまた特殊日本的な用語法）であり、国際協力の主たる担い手は国家・政府であるという視点のアプリオリ化

大学の役割の変容

- * 「産学官連携」という大義
- * 開発官僚＞国家戦略＞教育研究
- * 批判的知性の育成の困難化
- * 国家／国益目線、開発／近代化目線の普遍化

まとめ

- * 冒頭の「二重性」の問題に立てば、国際協力という言語的、視覚的イメージは、実態を反映したものでない
- * 「開発＝近代化」の推進のための国際協力という極めて政治的な現象が「脱政治化」
- * 国際協力、ODAは、援助国の国益実現のために戦略的に活用すべきものであり、途上国の貧困削減への処方箋は近代化＝経済成長を通じたトリクルダウン以外は存在しえず、国際協力はこれらの目的に合致すべきだという考えが既成事実化
- * 諸個人の利他的精神・人道的意志は国家事業の「資源」として回収もしくは動員されていく政治構造
- * 「誰のための開発か、何のための協力か」を審問し、真の協力について、考えてみる必要性

参考文献

- 北野収（2011）「「国際協力」誕生の背景とその意味」藤岡ほか編『脱「国際協力」』新評論、pp. 62-70.
- 北野収（2011）『国際協力の誕生』創成社新書。

これからのアフガニスタン支援をどうするのか？

2011年11月20日

JVC 長谷部 貴俊

1)アフガニスタンの社会状況

① 期待から失望へ

- ・ JVC の対テロ戦争へ反対の立場
～暴力による解決はさらなる暴力を生むだけ～
- ・ 2001年に今後の社会づくりに希望を持つアフガニスタン人もいたが、現在は社会に希望を見出せない人も多い。

② 人道状況（国連アフガニスタン支援ミッションの報告書より）

410万の人々の食糧が不十分。
全人口の68%が安全な水にアクセスできていない。
学齢期の子どものうち42%が学校に通えない。

③ 民間人被害

- ・ 過去4年間で8800人の民間人被害
- ・ 米軍の空爆で2008年、JVCスタッフの親戚を含めて37名が死亡したが、すべて民間人であった。しかし、一切の謝罪は米軍からなく、反政府を攻撃したという声明は変えていない。

④ 現在のアフガニスタンは？

- ・ タリバーンの台頭 東部、南部では住民の中にタリバーンが浸透
- ・ アフガン政府への不信感
- ・ 進まない復興への苛立ち
- ・ 外国軍への反発



2)アフガニスタンでの民軍協力 PRT（Provincial Reconstruction Teams)について

PRT（地方復興チーム）とは何か？

- ・ （アフガニスタンの）治安、開発、統治という平和構築の3つの局面を総合的に対応するために軍事組織と文民組織が1つのチームとして行動すること。（外交フォーラム 09年10月号今井千尋氏）
- ・ 現在アフガニスタン全土で国際治安支援部隊（ISAF）のもと28のPRTが活動している。ただし主導国各国でPRTの特徴も大きく異なる。

① 日本政府のPRT関連の支援

- ・ チャグチャランで実施するリトアニア軍に外務省職員4名派遣。
- ・ 各PRTから案件を挙げ、ISAF本部に大使館職員が草の根無償（20億円）を査定。

② NGO側からのこれまでの批判

- ・ 公平性・中立性といった人道原則が人身掌握を目的としたPRTの活動によって、あいまいに

されている。その結果 NGO の活動範囲が狭まり、住民のニーズを満たすことができない。

- ・ 各国の PRT が活動している地域、政治・軍事目的のある地域に援助が集中し、地域格差が生じている。(NRC 2008年6月)
- ・ PRT が UN や NGO の活動ができる比較的治安の良いところで実施している。
- ・ Quick Impact Project が中心で長期的視点、住民参加の視点が欠けている。

例) JVC 支援の診療所での PRT や特殊部隊の医薬品・物資のばらまき

③ アフガニスタン市民の視点

- ・ アフガニスタン市民は「PRT と戦闘部隊の区別はつかない。」
- ・ テロとの戦いと一体化してしまった ISAF。その ISAF のもとでの PRT をどうみるか？

④ アフガニスタン民軍調整ガイドライン (GUIDELINES FOR THE INTERACTION AND COORDINATION OF HUMANITARIAN ACTORS AND MILITARY ACTORS IN AFGHANISTAN)

- ・ 軍隊は主として治安に責任を持つ。また軍隊はラスト・リゾート

In line with recognised principles of humanitarian assistance and existing guidelines on civil-military relations, the overall humanitarian assistance effort in Afghanistan is best served through a division of responsibilities: government and humanitarian actors have the primary role of providing humanitarian assistance, and the military is primarily responsible for providing security, and if necessary, basic infrastructure and urgent reconstruction assistance limited to gap-filling measures until civilian organisations are able to takeover.

- ・ 一方で PRT を開発アクターとして容認。

Although the mandate of PRTs does not refer to humanitarian activities, given the significant involvement of PRTs in civilian affairs, and in civil-military liaison, this section outlines the principles which govern their operations.

- ・ PRT activities are to support local priorities within the national development framework, such as the Afghan National Development Strategy.
- ・ PRTs should coordinate their activities with the GoA/UNDP/UNAMA sub-national governance programme and other stakeholders in provinces where the programme is being implemented.

3)アフガニスタンで日本は何をすべきか？

① 政治対話の推進

・ 多国籍軍の存在は住民から支持されていない。治安の悪化は、軍事的に解決することが不可能なレベルに達しており、政治的な対話によってのみ平和がもたらされる。アメリカは戦闘、対話、復興と3つの異なるアプローチを同時に取り混乱を認めている。アフガニスタン社会で信頼が高い日本がボン会議に向けて政治対話のイニシアティブを取ることを期待する。

② 人道・復興支援へのコミットメント

・ 軍事活動の一環（情報収集、人身掌握）の復興支援が横行している中、人道ニーズに基づいた支援が必要。

・ NGO や CSO(市民社会組織)は、援助調整の改善、ネットワーク強化、政府(政治)との意思疎通の改善、基本サービス充実において特筆すべき活動をしている。市民社会サポートが重要。

JVCの活動 (活動地:東部ナンガルハル県)

■ 緊急救援・基礎医療支援(2001年10月～2003年3月、アフガニスタン東部)

■ 地域医療活動(2003年10月～)

◇診療所運営、出張診療、ワクチン接種、マラリア予防用蚊帳配布、地域保健員(村落保健ボランティア)養成と支援、伝統産婆の養成と支援、母親教室保健教育と生活改善

◇井戸掘削(90本)(2006年)

◇助産師、女子看護師等の養成学校施設支援(2006年)

なにを地域に残していくか？今は住民主体の健康改善に向けた動きをめざす！

■ 教育(2004年4月～)

◇女子学校の施設支援(2003年から2005年)

◇教員訓練(2006年、07年、08年予定)

■ アドボカシー(2001年10月～)

インド洋への自衛隊派遣も含めて対テロ戦争を批判。日本政府、国連に対して数多くの提言をこれまで行う。

最近の動き)昨年、オバマ大統領来日時に、菅首相(当時)がアフガニスタンに自衛隊医官を検討していることを打診→JVCは声明を発表。日本の平和的アプローチを重視すべきで自衛隊医官派遣に反対。

ヒューマン・ライツ・ウォッチへの質問状と回答

質問作成： 中野憲志(先住民族・第四世界研究、〈NGO と社会〉の会)

回答者： ヒューマン・ライツ・ウォッチ リーガル&ポリシーディレクター

ジェームズ・ロス

Q1 ヒューマン・ライツ・ウォッチ東京オフィスによれば「ヒューマン・ライツ・ウォッチは「保護する責任」(Responsibility to Protect=R2P)や(R2Pに基づき)安保理が決議を出すことには賛成していますが、今回のリビア武力介入そのものには立場はない(賛成もしない、反対もしない)というのが正確な立場」ということですが、説明をお願いします。安保理がR2Pに基づきリビアへの武力攻撃決議を挙げることを支持しながら、実際に行われた武力攻撃そのものについて「賛成も反対もしない」というのは、非常に無責任であると思えるのですが。

ご質問ありがとうございます。当団体および世界中で人権を伸長し保護するための当団体の活動に関心をもっていただき感謝します。たとえ貴殿が私たちのアプローチに賛同されなくても、ヒューマン・ライツ・ウォッチの立場とその立場を支える根拠をご理解いただく上で、私の回答が役立てば幸いです。

「保護する責任」(R2P)や人道的介入という問題は、ヒューマン・ライツ・ウォッチがとりくもうとしている問題の中でも最も困難なものです。後述するようにヒューマン・ライツ・ウォッチはこれらの問題について一般的方針をもっていますが、それを実際に適用するのは抽象的に論じるよりもずっと難しいものです。他の大方の問題に比べ、これらの問題はしばしば当団体内で大きな議論になります。

ヒューマン・ライツ・ウォッチの一般的立場は、赤十字国際委員会や国境なき医師団のような人道支援組織の立場と同様で、武力紛争状況においては中立を保つということです。一国もしくは複数の国が武力行使を決めた場合、ヒューマン・ライツ・ウォッチはそれに賛成も反対もしません。私たちは、団体としての役割をもっともよく遂行できるのは、特定の武力行使が正しいかどうか、あるいは国連憲章に合致しているかどうかについて公に主張するよりも、戦闘における行動を監視し報告することであると考えます。それにより紛争当事者のどちらか一方に肩入れしていると思われることなく、両方の振る舞いについて報告することができます。また現地の調査スタッフが、特定の紛争当事者を支持しているという非難を受けずに済みます。

「保護する責任」は採択された当初から議論を呼んできました。国連にとって最も重要な課題の一つ——もっともよく知られた失敗でもあります——は世界各地の大量殺戮にどう対処するかというものです。1999年の国連総会の演説において、当時のコフィ・アナン事務総長は「次世紀における安全保障理事会および国連全体にとっての主要な課題は、それがどこで起きようとも、大規模かつ体系だった人

権侵害を許してはならないという原則の下に団結すること」であろうと述べました。6年後の2005年世界サミットにおいて、世界各国の首脳は「ジェノサイド（集団殺害）、戦争犯罪、民族浄化、および人道に対する罪から人々を保護する責任」を認めることに合意しました。

「保護する責任」を認めることはしばしば、強制的人道的介入と同義であると誤って解釈されます。事実、「保護する責任」に含まれる広範な一連の行動の一方の極に軍事介入があります。世界サミットの成果文書は次のように述べています。「国際社会は適切な外交的、人道的、その他の平和的手段を用いてこうした犯罪から人々を保護するべきである。ある国家がその国の市民を保護できない場合、もしくはまさにそうした犯罪の加害者である場合。国際社会は国連安全保障理事会を通じた集団的武力行使を含む、より強力な手段をとる用意がなければならない」。このように、軍事力の行使は「保護する責任」の下活用できる行動の一つに過ぎず、必須というわけではありません。

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、関係国が「保護する責任」に関係する状況について指標を策定し、先に述べた一連の行動に意味を与えることが重要だと考えます。「保護する責任」をとるよう各国に求める際に、ヒューマン・ライツ・ウォッチはその活動使命の範囲内で、市民への脅威に対処するための一定の対応策——たとえば対象を絞った制裁や武器禁輸、その他の武力紛争に至らない措置——を提案しています。

リビアに関しては、同国の状況が切迫し、国際社会が戦争犯罪と人道に対する罪（カダフィ大佐はその部隊をベンガジの制圧に向けて進軍させ、ベンガジの一般市民を公然と脅かしていました）からリビアの市民を守るため行動を起こす必要があることから、私たちは国連安全保障理事会に「保護する責任」を行使するよう求めました。しかし、軍事介入を具体的に求めることはしませんでした。人道的介入の要請に関する団体内の規定（後述）を満たしていなかったからです。

ヒューマン・ライツ・ウォッチはこれまで、一般市民が紛争当事者から重大なリスクにさらされている状況についてたびたび報告してきました。私たちは政策決定者や一般市民に私たちの懸念を伝えることが重要だと考えています。たとえば、市民が神の抵抗軍から残虐な攻撃を繰り返し受けていたコンゴ民主共和国北部のケース、政府の支援を受けた民兵組織ジャンジャウィードが市民を脅かしていたダルフールのケースなどです。その両ケースで、ヒューマン・ライツ・ウォッチは一般市民を保護するために必要な行動をとるよう国連に呼びかけました。非軍事行動であれ軍事行動であれ、どのような行動が最善かを具体的に示したわけではありませんでしたが、たとえば、村人に携帯電話を提供したり、国連の軍用ヘリを増やしたりといった、保護の方法についての実践的な提案を試みました。たしかに、市民の保護と攻撃的な軍事作戦の区別はあいまいになる可能性があります——村人を攻撃から守るための部隊の配備は必ずしも軍事力の行使を必要とするわけではありませんが、行使される可能性があります。

Q2 1990年代初期のソマリアに対する介入以降、武力による「人道的」介入が成功したとヒューマン・ライツ・ウォッチが総括する事例はありますか？あれば、その根拠とともに日本のオーディエンスに説明してください。

Q3 人権尊重の名の下に行われる R2 P に基づく武力介入は、それ自体が戦争行為であり、大量難民の発生と非戦闘員の犠牲（多国籍軍、当該国家の軍隊、あるいは武装勢力によって）をもたらし、より人権状況を悪化させるという R2 P 批判に対してどう答えますか？

この二つの質問はともに同じ一般的問題に関係するのでまとめてお答えします。そしてこの機会に、人道的介入に関するヒューマン・ライツ・ウォッチの立場を説明します（人権団体としては異例です）。

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、重大な国際犯罪に対して各国が一連の行動をとる義務に焦点をあてる「保護する責任」の行使を求めると、人道目的の同意を得ない軍事力の行使である「人道的介入」を求めるとを区別しています。

人道的介入は定義上、より広範に悲惨な状況が起きているところで行われます。人道的介入は当該国の人々がすでに甚大な被害を被っている中で行われます。したがって、人道的介入が「成功」であるか否かを見極めるには、その介入が引き起こす損害と、介入しなかった結果として生じるであろう損害の両方を検討しなければなりません。つまり、起きたことと起こらなかったことを比較することになります。したがって、個別の人道的介入について、そしてそれが「成功」したか否か——短期的には人命の損失を軽減したか、長期的にはより権利を尊重する政府の形成につながったか——について結論に至ることは極めて困難であり、そこにおいて意見の一致はほとんど見られないでしょう。

ヒューマン・ライツ・ウォッチは個別の人道的介入を成功あるいは失敗と判断することはしません。ただし、少なくとも 50 万人が死亡したルワンダのジェノサイドや、ボスニアにおける大規模な「民族浄化」とジェノサイドなど、国際人道法に合致した迅速な人道的介入が、実際に起きた悲惨な人間の悲劇を軽減したであろうと思われる状況は存在すると考えます。

組織の方針の問題として、ヒューマン・ライツ・ウォッチは、極めて限定的な状況下において、国際社会による人道的介入——市民の保護という一義的目的のための軍事力の行使——の提唱を検討します。戦争は悲惨な人命の損失を伴いますが、ジェノサイドや同様の体系だった殺戮を止めるまたは防止するためには、ときに軍事力の行使が正当化され得ると私たちは考えます。そのため、ヒューマン・ライツ・ウォッチはルワンダやボスニアで続いていたジェノサイドを止めるためなど、まれに軍事介入を支持してきました。

団体の方針として、ヒューマン・ライツ・ウォッチが人道的介入を支持するのは、ジェノサイドが実際

に起きているまたは切迫している、あるいはそれに比肩する市民の大量殺戮が起きている場合に限られます。加えて、政治的、外交的、経済的その他の性格の手段を試みたが成功しなかった、または、そうした手段が現下のジェノサイドを止められると期待できる根拠がないという条件が必要です。

ヒューマン・ライツ・ウォッチは、人道的介入を求めるにあたって、かかる軍事力の行使は国際法に則って行わなければならないことを明確にします。同様に、軍に対して国際人道法に基づくすべての義務に厳格に従うことを求め、すべての当事者が遵守しているかを監視し報告を行います。

Q4 日本国憲法は、国際紛争の武力による解決を否定しています。すなわち、日本の自衛隊が海外で武力行使することを禁止しています。このような国で活動する市民社会組織、NGO は、R2P に対していかなる立場を取るべきだと考えますか。

各団体はもちろん、それぞれがもっとも納得できる立場をとるべきです。ヒューマン・ライツ・ウォッチは「保護する責任」原則が、大規模な虐待が起きている当の国だけでなく、国連の全加盟国が一般市民への極めて重大な脅威を低減するための行動をとる必要を認めた重要なものだと考えます。前述のように「保護する責任」を「人道的介入」と同義に捉えてはなりません。「保護する責任」は各国に対し、一連の手段をとるよう求めますが、そのうち軍事力の行使は最後の手段です。すべての組織は武力行使に反対する場合であっても、非軍事的制裁を求めることによって「保護する責任」を支持することができます。これには、重大かつ広範な人権侵害への非難を示す手段として、政府や個人との軍事、貿易、財政、経済その他の関係を制限することも含まれます。

私たちは対象を絞った（「スマート」）制裁を強く支持します。これはマイナスの人道的影響を最小限にとどめながらできるだけ効果を上げることを意図するものです。効果的で対象を絞った制裁の詳細な提案を国際社会に提示できる団体は、「保護する責任」の下の非軍事的手段の推進に寄与できるでしょう。ヒューマン・ライツ・ウォッチは、人権侵害を行う政府に対して日本政府が他国と協調して科す効果的な制裁を策定するにあたって、日本の諸団体とともに活動していきたいと思っています。

2011年10月25日

ジェームズ・ロス

(翻訳：〈NGO と社会〉の会)

**「保護する責任」にNO!という責任
ヒューマンライツ・ウォッチ(HRW)が理解できていないこと
～HRWの返答に対する返答に代えて～**

中野憲志

「保護する責任」(R2P)になぜNO!というのか

1、「第三の柱」(武力行使)をR2Pから切り離して論じることはできない

○ 「R2Pは武力介入を目的としたものではなく、予防中心のもの」という言説の欺瞞

2、「第三の柱」の実行は、必然的に、内戦→政権転覆(→内戦)の戦争行為となる

○ 飛行禁止区域の強制を例に

3、R2Pは武力不行使原則の第三の例外規範(⇒R2Pの本質)

○ 国家連合による武力行使によって、最終的に、国際的な「平和と安全」が保障される、という考え方、思想の暴力性。(国連憲章に内在する問題)

4、目的は手段を正当化しない

- ・目的(人道に対する罪、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化・・・の予防)
- ・手段(国家(連合)による軍事・非軍事的強制措置)

○ 国家は「国益」に基づいて「政策」を決定する

- ・軍隊＝「国家主権」と「国益」を軍事的に「防衛」／拡大する特殊な官僚機構

5、NGO(市民社会)は国家の軍隊(正規軍)を目的達成のための道具とみなせるか

○ 軍隊＝公共財論

- 欧米の「リベラルNGO」の共通項?⇒市民社会と国家(軍隊)の利害との「利益相反」に無自覚?
- 日本でもこうした「NGO」が増えつつある⇒大学研究者の責任

6、R2Pに基づく武力行使によってもたらされる事態(一般市民の犠牲)に対し、国連もどの国家も責任を取らない

- R2P推進NGO⇒自らが推進・唱導する事柄が招きうる結果に対し、立場を取ろうとせず、それゆえ当然なことに責任も取ろうとしない。
- 起こりうるかもしれない結果に対し、組織としてまた個人として、責任を取る意思を持たないにもかかわらず、また実際に取れるはずもないことを、推進したり唱導したりしている。

結語として

〈人権〉とは、

- ①国家(連合)による武力行使とは相入れないもの、
- ②もっと人間の生命をたいせつにする優しいもの、
- ③ありうべき人間社会の未来に向け、私たちの感性と想像力を委縮するものではなく、
- ④これらを豊かにしながら、解き放つようなもの、
ではないだろうか?

- R2Pは、私たちの感性と想像力を委縮させる。

『脱「国際協力」 開発と平和構築を超えて』

第6章 「保護する責任」にNO!という責任 二一世紀の新世界秩序と国際人権・開発NGOの役割の再考(中野憲志)の構成

はじめに

- 「保護する責任」(R2P)とは何か
- 人道的介入と「保護する責任」の違い
- なぜ、「保護する責任」にNO!と言うのか?

一 「保護する責任」の起源

- 冷戦崩壊・紛争「管理」・新世界秩序

- 「保護する責任」 推進勢力—誰が国連をハイジャックしたのか？
- 熟議なき拙速な「地球規範」化

二 「保護する責任」は人々を守らない

- 脱軍事化なき紛争解決？
- 対テロ戦争と「保護する責任」
- 武力不行使原則に新たな例外規範はいらない

三 マイノリティ／先住民族の権利を〈保障する責任〉

- 基本的人権とマイノリティ／先住民族の権利
- マイノリティ／先住民族の自治と自決

おわりに—〈介入による平和〉から〈つながりによる平和〉へ

- 国際的介入の破産—ソマリアの事例から
- 結語として

資料① リビアへの武力攻撃開始後1カ月間の経緯

Amr Moussa says the military operations have gone beyond what the Arab League backed. Moussa has told reporters Sunday that "what happened differs from the no-fly zone objectives." He says "what we want is civilians' protection not shelling more civilians." 3/20

● 「保護する責任」に基づく飛行禁止空域の設定は、空軍をはじめとする全カダフィ軍の反撃能力の解体を最終目標とする、最初の集中攻撃となる。第一波の集中攻撃の規模が大きくなければ、カダフィ軍に壊滅的打撃を与えることはできず、そうなれば多くの一般市民の犠牲を当然、招くことになる。

また逆に、カダフィ軍に壊滅的打撃を与えることができなければ、多国籍軍とカダフィ軍との戦争、カダフィ軍と反政府軍との内戦は長期化し、多くの一般市民を巻き込むことになる。ゆえに、第一波の集中攻撃の破壊的・破滅的規模は必然的に巨大になる。いずれにせよ、「保護する責任」に基づく多国籍軍による武力行使は大量の難民を生み出し、国土、一般インフラの破壊をもたらし、甚大な一般市民の犠牲を招く。

(難民)

According to the [International Organization for Migration](#), as of 14 June 2011:

346,113 in Sallum, Egypt;^[1]543,003 in Ra's Ajdir, Tunisia;^[2]30,825 in Faya and Kalait in Chad; at least 500 in Italy (by May 2011)^[3]

4月

- ・米、無人機でリビア初攻撃＝詳細非公表、作戦関与深める

米国防総省当局者は23日、リビアで米軍無人攻撃機プレデターを使って、初めて攻撃を実施したこ

とを明らかにした。オバマ政権はリビア作戦への限定的な関与を主張しているが、無人機による空爆実施で介入を深めた形だ。 ゲーツ国防長官は 21 日にリビアの軍事作戦について、政府軍が群衆に紛れ込み、市民や反政府勢力との識別が困難になっているとして、**低空飛行で精密攻撃できる無人機プレデターの投入**をオバマ大統領が承認したと発表していた。【ワシントン時事】

・国連、リビア PKO の検討開始

国連報道官は 13 日、反体制派と政府軍が攻防を続けるリビアで、停戦が合意された場合の国連平和維持活動 (PKO) 部隊派遣や復興策について、国連内部で検討を始めたことを明らかにした。潘基文事務総長が同日、リビア情勢をめぐりカタールで開かれた連絡調整グループの外相級会合で語った内容として紹介した。 潘氏は、**戦闘開始からこれまでに約 49 万人がリビア国外に脱出し、国内避難民は約 33 万人に上ると指摘、最悪の場合、360 万人に人道支援が必要になるとした**。しかし、国連の緊急支援要請額 3 億 1 千万ドル (約 260 億円) のうち 39%しか集まっていないとして国際社会に協力を求めた。

【ニューヨーク＝共同】

・多国籍軍が反体制派を誤爆か 関与政策に厳しさ【カイロ大前仁、ベンガジ (リビア北東部) 杉尾直哉】

国内の戦闘が泥沼化するリビアで、北大西洋条約機構 (NATO) が主軸となる多国籍軍は 1 日夜、北東部マルサエルブレガ周辺で「友軍」となる反体制派の車両や救急車を爆撃し、少なくとも 13 人が死亡した。AFP 通信によると殺害されたのは市民 4 人と反体制派兵士 9 人。爆撃された車両の生存者は、儀式の「祝砲」として上空へ発砲した直後に爆撃されたと証言しており、誤爆の可能性が高い。国際社会では多国籍軍の軍事介入への批判が根強く、欧米のリビア関与政策が厳しくなることは避けられない。NATO 報道官は事実関係の調査を始めたと言った。

AP 通信によると、この地域では儀式の際に上空へ発砲する習慣があり、生存者の男性は搬送先の医師に「祝砲」の一環として発砲した後に爆撃されたと証言。

米仏英などの多国籍軍は先月 19 日にリビアで軍事作戦を始めて以降、空爆や艦船からの爆撃の対象をリビア政府軍や軍施設に限定してきたと説明。NATO によると、先月 31 日に**米軍から空爆の指揮権を受けた後の 24 時間で、178 回軍用機を出撃させ、うち 74 回で空爆を実施した**。このような状況下で、首都トリポリに在住するカトリック教会の関係者は先月 31 日、近郊住民の証言を集めた結果、少なくとも民間人 40 人が被弾し死亡したとの見解を発表。NATO は同案件について調査に乗り出した。また英 BBC は、マルサエルブレガ在住の医師の証言として、多国籍軍が爆撃した政府軍車両に爆薬が積まれていたことから、周辺の家屋に被害が及び、住民 32 人が死傷したと報じた。

欧米諸国はリビアにおける「民間人保護」を根拠として、軍事作戦に踏み切ったが、反体制派へ武器供与を検討し始めるなど、深入りする様子を見せている。一方で先月 29 日にロンドンで開いたリビア問題に関する国際会議で、国連安保理事国 5 国のロシアが欠席するなど、国際社会の足並みは一致していない。(毎日)

3月

・オバマ大統領、リビア反体制勢力支援へ秘密命令

ロイター通信は 30 日、オバマ大統領がリビア最高指導者カダフィ氏の放逐に向け、反体制勢力をひ

そかに支援することを承認する**秘密命令に署名**したと報じた。命令は、大統領が**中央情報局 (CIA) による秘密工作を承認する際に必要な法的手続きで、2、3 週間前に署名された**という。米 CNN テレビやニューヨーク・タイムズ紙も、CIA がリビア国内で反体制勢力との接触を開始したと報じている。ただ、米国が反体制勢力に活動資金や武器を提供するには、改めてホワイトハウスから許可を得ることが必要という。カーニー大統領報道官は声明で、報道の確認は避けつつも、「反体制勢力に対する武器供与をめぐる決定は下されていない」と強調。

・リビア決議 武器供与 割れる解釈 (3月31日)

リビアの反体制派への武器供与が可能かどうかをめぐり、軍事介入に際して採択した国連安全保障理事会決議の解釈が問題となっている。**決議 1970 号が「武器禁輸」**を定める一方、決議 1973 号は「**市民保護のためあらゆる手段が可能**」とし、武器供与は合法、違法どちらともとれるためだ。米国は供与に積極的で、英仏も同調しつつあるが、**ロシアや中国が「拡大解釈」と反発する可能性**がある。米が武器供与に積極的な解釈を示す背景には、最高指導者カダフィ大佐派の戦車などによる激しい攻撃で、多くの市民が巻き添えになっていることがある。市民の保護には、兵力を地上戦に投入するのが最も効果的だが、**安保理決議 1973 号は、地上軍の投入を禁じている**。

クリントン米務長官は 27 日、米 CBS テレビに「武器禁輸はカダフィ派を対象としたものだ」と主張。その上で「**1973 号はいわば例外規定で、多国籍軍や国際機関が認めれば、武器供与は可能だ**」と述べた。これに対し、英国は当初否定的な見解を示していたが、キャメロン首相が 30 日、「武器供与の可能性を排除しない」と発言。フランスのジュペ外相も同日「現状では違法なものの今後の議論の用意がある」と積極的な姿勢を表明した。しかし、北大西洋条約機構 (NATO) は「両勢力どちらも支援しない」(ラスムセン事務総長)との立場。武器禁輸の国連決議については「**リビア全体を指し、反体制派も対象**」との解釈が一般的な見解で、英 BBC 放送によると、国連安保理の外交筋は「**強引な解釈で武器供与にお墨付きを与えれば、政治的な信用を失いかねない**」と指摘している。【東京新聞・ロンドン＝有賀信彦】

・リビア政権移行へ対話窓口設置へ 関係国が会合

ロンドンで 29 日開かれたリビア問題に関する関係国会合は、カダフィ政権に正当性はないとの認識で一致し、政権移行を具体化するためにリビア反体制派との対話窓口となる「**連絡調整グループ**」を設置することを決めた。また、主導的な立場にある米英仏は、**反体制派への武器供与やカダフィ大佐に亡命を促すこと**などの検討に入った。

国民評議会の代表者は、会合参加国との個別協議で**武器の提供を要請**。これに対しクリントン米務長官は会見で「結論は出していない」としながらも、**安保理決議上は「合法」と解釈**できるとの見解を示した。ジュペ氏も「参加国と議論の用意がある」と話すなど、今後、反体制派に対する軍事協力を進める可能性を示唆した。【朝日・ロンドン＝稲田信司】

・NATO 軍に対しリビア全指揮権、本格地上攻撃へ

北大西洋条約機構 (NATO) は 27 日、大使級理事会を開き、多国籍軍が行ってきた対リビア軍事作戦の**全指揮権を米軍から引き継ぐこと**で合意した。リビアの最高指導者カダフィ氏率いる政府軍の地上

部隊に対する直接攻撃は、後方に下がりたい米国に代わり、軍事機構 NATO が前面に出ることで、本格化する。米英仏主導だった軍事介入は新局面に移る。 NATO のラスムセン事務総長は理事会後に声明を出し、「我々の目的は、カダフィ体制からの攻撃の脅威にさらされている市民や居住地を保護することにある」と述べ、「市民の保護」を目的に、カダフィ派地上戦闘部隊への空爆を本格化させる姿勢を示した。 国連安保理決議に基づき、これまで多国籍軍が行ってきた

〈1〉武器禁輸のための海上封鎖、〈2〉飛行禁止空域の維持管理、〈3〉市民の保護—に関する軍事作戦は、すべて NATO 指揮下に入る。ロイター通信によると、実際の指揮権移譲には最長3日間が必要という。【読売・ブリュッセル＝工藤武人】

・UAE が参戦撤回 欧米に痛手

リビアへの軍事作戦に関し、アラブ首長国連邦 (UAE) が当初表明していた戦闘機参加を取りやめたと、UAE 紙「ナショナル」(電子版) が 22 日伝えた。近隣のバーレーン情勢に関する欧米諸国との見解の不一致が原因という。今後は、リビア国民への人道支援などにとどめるとしており、リビア攻撃でアラブ諸国との一体感を演出したい欧米諸国には痛手となる。 同紙が伝えた元空軍幹部の話によると、バーレーンでは2月中旬からイスラム教シーア派住民らのデモが続き、イランの関与で情勢が悪化。欧米諸国はこうした事態の深刻さを理解せず取り組みが不十分だとしている。

一方で、バーレーンのシーア派住民の間では、サウジアラビア軍のバーレーン介入や市民弾圧を黙認して混乱を招いているのはむしろ米国だとの見方が強い。こうした中、欧米諸国によるバーレーン情勢への深入りは難しく、UAE の翻意を促すのは困難とみられる。アラブ諸国では、ほかにカタールがリビア攻撃への軍事参加を表明している。【毎日・マナマ鶴塚健】

・ドイツ軍機、アフガン派遣へ リビア攻撃を間接的に支援

ドイツ政府は 23 日、ドイツ連邦軍の空中警戒管制機 (AWACS) をアフガニスタンへ派遣することを閣議決定した。ドイツはリビアへの軍事介入に慎重な姿勢を貫き、国連安保理決議を棄権したため、フランスなど北大西洋条約機構 (NATO) の同盟国から批判を受けていた。アフガンでの追加負担に応じることで、リビアへ介入している NATO 諸国の負担を減らし、間接的に支援する形だ。 ドイツがリビア軍事介入に参加しなかったのは、海外での軍事行動に懐疑的な世論を意識した国内事情が大きい。リビアは事態が泥沼化するとの見方が強く、NATO の主要国として軍事貢献を求められることへの懸念が大きかった。ただ、安保理決議棄権で、西側主要同盟国から孤立する結果 (?) になり、国内からも「同盟国の信頼を損なった外交の失敗」との批判が相次いでいた。 【朝日・ベルリン＝松井健】

・米艦から巡航ミサイル 124 発 リビアの軍事施設を攻撃 リビアに対する軍事介入を開始した米英仏などの多国籍軍は 19 日夜 (日本時間 20 日未明)、米軍が地中海上の艦船から 20 カ所以上のリビア軍事施設に向けて巡航ミサイル「トマホーク」を 124 発撃ち込むなど軍事作戦を本格化させた。一方、リビア最高指導者のカダフィ大佐は徹底抗戦の構えをみせている。

19 日午後にサルコジ仏大統領が軍事介入の開始を宣言した後、オバマ米大統領も訪問先のブラジリアで「米軍に限定的な軍事行動の開始を許可した」と発表した。攻撃は、リビア上空の飛行禁止空域を確保するため、リビア政府軍の防空網を破壊するのが目的。これによって政府軍による反体制派攻撃を食

い止められるかが焦点になる。

ロイター通信によると、米軍は 20 日、戦闘機によるリビア政府軍の地上部隊などに対する空爆を実施。多国籍軍の軍事行動は 2 日目に入った。米国防総省によると、今回の軍事作戦名は「オデッセイの夜明け」。19 日時点で米英仏とイタリア、カナダが参加している。米統合参謀本部のゴートニー海軍中将は「(リビア東部) ベンガジを中心とするリビア国民や反体制派への攻撃を防ぎ、飛行禁止空域の条件を整えること」が攻撃の目的だと説明。今回の攻撃は「複数段階にわたる軍事作戦の第 1 段階」との位置づけで、米アフリカ軍司令部が指揮をとったが、今後、多国籍軍に指揮権を移すという。【朝日・ワシントン=望月洋嗣、カイロ=貫洞欣寛】

・米英仏などの軍事攻撃支持 松本外相が談話

松本外相は 20 日、米英仏などがリビアに対する軍事行動を開始したことについて「日本政府は、リビアによる自国民に対する暴力の即時停止を求める立場から、国連安全保障理事会決議にのっとり加盟国が措置することを支持する」との談話を発表。

談話では、「リビアが国際社会の呼び掛けにもかかわらず、国民に暴力を継続していることを強く非難する」と強調。「リビアにおける攻撃の脅威の下にある文民と居住地域を保護することが目的」として軍事行動を支持した。同時に「即時停戦を目的として、あらゆる外交努力が行われるべきだ」とも指摘。国連やアフリカ連合 (AU)、アラブ連盟などによる外交努力継続に期待を示した。

資料② 『保護する責任の履行 国連事務総長報告書』 (http://unic.or.jp/security_co/res/a_63_677.htm)より

20 世紀はホロコースト、カンボジアのキリング・フィールド、ルワンダのジェノサイド、スレブレニツァの大量殺戮などが汚点となった。これらのうち、ルワンダとスレブレニツァについては、安全保障理事会と国際連合の平和維持軍が監視する中で行われた。

ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪—20 世紀の残酷な遺産は最も基本的かつ実行すべき責任に従って行動しなかった個別国家の重大な失敗と、国際的な制度の集団としての不十分さを、辛辣にまた鮮明に語る。

これら悲惨な出来事によって、私の前任者であるコフィ・アナンと世界の指導者は、国際連合および他の国際組織が国内の人々の安全を尊重せずに、国家の安全保障についてのみ独占的に注目すべきか疑問を呈するようになった。国民国家の時代および国際連合自身にとって基本的な構成単位である国家主権が、不処罰のもとで大規模な暴力行為によって人々が苦しめられることを隠すものとして濫用されるのではないかと問いたのである。どの程度深淵にまた取り返しのつかないほど、国際連合およびそのパートナーの正統性と信頼性がこの事実の発覚によって損なわれたのであろうか。我々は新しい世紀において、よりよい行動を取る意思と能力を見出すことができるのであろうか。

.....

本報告書において記されている保護する責任へのアプローチは、上述の歴史から、重要な方法を引き出したものの、サミット成果文書の第 138、139 項の規定によって次のとおり定義されている。

- (a) 参集した国家および政府代表が完全に明確にしているとおり、保護する責任は、主権に反対するものではなく、協力するものである。それは人道的介入という、より狭い考えではなく、むしろ、**責任としての主権**という肯定的かつ積極的な考えより生じている。中核となる保護の責任を国家が満たすことを助けるために、保護する責任は、主権を弱めるのではなく、強めようとしている。それは国家が失敗する際に単に対応するのではなく、国家の成功を助けようとしている。
- (b) 保護する責任は、加盟国が他の方法を決定するまで、**ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪の、四つの特定された犯罪および違反に対してのみ適用される**。HIV/AIDS、気候変動や自然災害への対応など、他の災害にも適用されるように拡大しようとすることは、2005年の合意を損い、理解あるいは活動上の有益性を超えるように概念を広げることになる。
- (c) 範囲は狭く限定され続けるべきであるが、その対応については、加盟国、国際連合システム、地域的また準地域的機構、また市民社会のパートナーに利用できる、予防と保護の手段の広範かつ多様なものを利用し、深淵でなければならない。この目的のために、サミット成果文書の第138項において、国家はそのような犯罪と煽動を予防するために「適切かつ必要な手段」を用いることが求められており、国際社会は国家が自らの責任を行使するために国家を「奨励しかつ助ける」こと、また「早期警報の能力を設立することについて国際連合を支援すること」が求められた。サミット成果文書の第139項において、国連憲章第6章、第8章の下「適切な外交上、人道および平和的な手段」と、第7章の下「集団行動」が言及されている。**保護する責任に対する我々のアプローチは、したがって、狭くまた深淵でなければならない。**
- (d) 早期警報と評価は満足とはいえないが、国際連合を通して、加盟国による成功する予防および保護の行動のための必要な構成要素であることを、サミットは確認した。サミット成果文書の第138項において主張されているように、国際社会は「早期警報能力の設立において国際連合を支援」すべきである。これは、
- (i) 特定された四つの犯罪と暴力への煽動、準備または行動に関して、**国際連合の意思決定者への、正確かつ権威のある、信頼できる関連する情報の時宜を得た流れ、**
 - (ii) 地域における状況の文脈において、出来事のパターンの情報を評価し、また適切に理解する**国際連合事務局の能力、**
 - (iii) **事務総長室へのアクセスの準備**、を必要とする。しばしば頻繁に、警報装置は全く鳴らなかつたり、国際連合の事務局であろうと政府間組織であろうと、上部の政治階層において、注意を命じたり効果的な行動を促すことに失敗してきた(S/1999/1257、A/54/549を参照)。しかし、誤った警報のパターンや、さらにより悪いことに、選り好みされた報告は組織の信頼性を損ねてきた。したがって、早期警報および評価は、**政治的介入や二重の基準なく**

して、公平に慎重にまた専門的に、達成されなければならない。

サミット成果文書の第 138、139 項の規定は、保護する責任が次の三つの柱に基づいていると示唆する。

第一の柱（国家による保護の責任）

- (a) 第一の柱は、**自国民であるかないかに関わらず**、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪ならびにこれらの煽動からその国の人々を保護する、国家の持続した責任についてである。煽動は、効果的かつ時宜にかなった防止戦略にとって重大であることを強調したい。サミット成果文書の第 138 項における、「我々は、この責任を受け入れ、それに従い行動する」という国家および政府元首の宣言は、保護する責任の基本原則である。この責任は何もよりもまず国家にあることを元首は確認した。この責任は、単に、保護する責任についての比較的最近の宣言や受諾からではなく、国家主権の本質と、既存の継続する国家の法的義務の双方に由来する。

第二の柱（国際的な援助と能力構築）

- (b) 第二の柱は、これら義務を満たし**国家を支援する国際社会の公約**についてである。この柱は、国際連合システムの制度的力と比較優位に加えて、加盟国、地域および準地域的取極、**市民社会および私企業の分野の協力**をもたらそうとする。同様に専門家や政策作成者によって、しばしば見過ごされてきたが、第二の柱は、一貫して適用され広く支援される政策、手続きおよび実行を形作るために重要である。第一および第二の柱の上に築かれる予防は、保護する責任の戦略の成功にとって主要な要素である。

第三の柱(適切な時期と断固とした対応)

- (c) 第三の柱は、国家が明らかに保護を提供できない場合に、**適切な時期に断固とした方法で、集団として対応する加盟国の責任**である。広く議論されたものの、第三の柱は一般的に狭く理解されすぎている。問題となったケニアでの選挙の後、2008 年初期、一層の虐殺を回避するための、二国間、地域および地球規模の取り組みの成功によって示されたとおり、何もしないかあるいは武力行使か、という明確な選択である必要はない。一貫し、調整された、適切な時期における対応は、国際連合とそのパートナーにとって用いることができる広範な範囲のあらゆる手段を含むことができる。

これらは国連憲章第 6 章の平和的手段、第 7 章の強制的な手段、および/あるいは第 8 章の地域的および準地域的取極との協力を含む。最善の行動の進行を決定し履行する過程は、国連憲章の規定、原則および目的を十分に尊重しなければならない。憲章に従い、第 7 章の下措置は安全保障理事会によって認められなければならない。総会は、決議 377(V)において規定された「平和のための結集」の過程と同様に、国連憲章第 10 条から第 14 条に基づいて、関連する一連の機能を行行使できる。第 6 章および第 8 章は、伝統的に、政府間機構あるいは事務総長のいずれかによって実行されてきた一連の広範な平和的手段を規定する。いずれの方法においても、成功の手がかりは、それぞれの状況の特定のニーズに合わせて用いられた、早期かつ柔軟な対応に在る。

資料③ 安全保障理事会決議 1973 (2011年3月17日、安全保障理事会第6498回会合にて採択)

安全保障理事会は、

.....

事務総長によるアブドル・エラ・モハメド・アル＝カティブ氏の事務総長特使としての任命を歓迎し、またリビア・アラブ・ジャマーヒリーヤにおける危機に対し**永続的且つ平和的解決を見出す彼の取組を支援し、**

リビア・アラブ・ジャマーヒリーヤの主権、独立、領土保全および国の統一に対する安保理の強い公約を再確認し、

リビア・アラブ・ジャマーヒリーヤにおける事態は、**国際の平和および安全に対する脅威を構成すると認定し、**

国際連合憲章第7章にもとづいて行動して、

- 1) 停戦の即時確立および暴力並びに文民に対するあらゆる攻撃および虐待の完全な終りを求める。
- 2) リビア国民の合法的な要求に反応する危機に対する解決を見出すための取組を強める必要性を強調し、またリビアに対して事務総長特使を送るという彼の決定および平和的且つ持続的な解決を見出すために必要な政治的改革を導く対話を促進する目的でアフリカ連合平和安全保障理事会のハイレベル特別委員会をリビアに対して送るというその決定に**留意**する。
- 3) リビア当局が、国際人道法、人権および難民法を含む国際法の下でのその義務を遵守すること、また、文民を保護しまた彼らの基本的必要性を満たすためおよび人道支援の即時且つ支障のない通過を確保するためあらゆる措置を講じることを求める。

文民の保護

- 4) 事務総長に通知するとともに、国としてまたは地域的機関若しくは取り決めを通じて行動する、そして事務総長と協力して行動する加盟国に対し、リビア領域のいずれかの部分におけるあらゆる形態の外国軍の占領を排除する一方で、ベンガジを含む、リビア・アラブ・ジャマーヒリーヤにおいて攻撃の脅威の下にある文民および文民居住地区を守るために、決議 1970(2011)の第9項にもかかわらず、必要なあらゆる措置を講じる権限を付与し、また関係加盟国に対し、本項により与えられた承認に従って講じた、安全保障理事会に直ちに報告されるべき措置を直ちに事務総長に報告することを要請する。
- 5) 同地域における国際の平和および安全の維持に関する問題におけるアラブ連盟の重要な役割を認識し、また国際連合憲章第8章を念頭に置き、アラブ連盟加盟国に対し、第4項の履行において他の加盟国と協力することを要請する。

飛行禁止空域

- 6) 文民保護を援助するためリビア・アラブ・ジャマーヒリーヤの空域に対して全ての飛行禁止を命ずることを決定する。
- 7) 第6項で課された飛行禁止命令は、飛行の単なる目的が、医療用品、食糧、人道支援要員および関連援助を含む、援助の提供の供給および促進またはリビア・アラブ・ジャマーヒリーヤからの外国国民の避難のような人道的な飛行には適用されないものとし、また、第4若しくは8項により承認された飛行にも適用されず、また、第8

項で与えられた承認の下で行動する国家によりリビア国民の利益のために必要であるとみなされたその他の飛行にも適用されないものとする、およびかかる飛行は第8項の下で設置された組織と調整を行うものとするを更に決定する。

8) 事務総長およびアラブ連盟の事務局長に通知するとともに、**国として**または地域の機関若しくは取り決めを通じて行動する加盟国に対し、必要に応じて、上記第6項により課された飛行禁止命令の遵守を執行するために**必要なあらゆる措置を講じる権限を付与し**、またアラブ連盟と協力する関係国に対し、上記第6および7項の規定を実施するための適切な組織を設立することを含む、この飛行禁止命令を履行するために講じた措置に関して事務総長と密接に調整を行うことを要請する。

(http://unic.or.jp/security_co/res/res1973.htm)

資料④ 『より安全な世界へ:われわれの共通した責任、脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル報告書』

(2003) (http://unic.or.jp/security_co/pdf/a_59_565_j.pdf)

IX. 武力行使:ルールと基本原則

1. 国際連合憲章の起草者たちは、「平和に対する脅威の防止および除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧」に武力が必要となりうることを認識していた。合法的かつ適切に行使される武力は、従来の狭義の定義でも、**われわれが望むところのさらに幅広い意味**でも、集団安全保障体制の機能に欠かせない構成要素である。しかし、現代の政策課題の中でも、武力の行使と、その個別事案への適用に関する原則は、最も大きな困難を伴い、かつ、最も大きな利害が絡む問題といっても差し支えない。
2. **世界の平和および安全の維持はまさに、武力行使がどのような場合に合法的かつ正当であるかに関し、共通のグローバルな理解と受容があるか否かに左右される。**このような要素が一部しか充足されていないければ、国際的な法秩序は常に弱まり、それによって国家の安全保障と人間の安全保障の双方に対するリスクが高まろう。

A. 合法性の問題

1. 国際連合憲章第2条4項は、**加盟国が相互に武力を行使したり、武力行使をちらつかせたりすることははっきりと禁じているが**、これには2つの例外がある。第51条による自衛権行使の場合と、「平和に対する脅威、平和の破壊あるいは侵略行為」があった際、第7章(および、地域機関への準用について第8章)により、安全保障理事会が軍事的措置を認める場合がそれである。
2. 国際連合創立後の44年間、加盟国はしばしば、このようなルールに違反し、事実上数百回にわたる武力行使に及んだが104、まひ状態にあった安全保障理事会は憲章第7章による決議をほとんど採択できず、第51条が明らかに適用できるケースもほとんどなかった。しかし、冷戦の終結以降は、法の支配に基づく国際システムを求める機運が高まった。安全を最もよく保障するのは、勢力均衡や単一の超大国(例え善意に満ちている国であっても)だという考え方が、国際的に受け入れられているとは思えない
3. しかし実際のところ、国連憲章の明文規定を適用しようとするれば、特に厄介な問題が3つ生じる。第1に、ある

国が差し迫っていない脅威に対応するため、自衛目的で予防攻撃を行う権利を主張することがある。第2に、実質的か潜在的かにかかわらず、ある国が他国あるいは国外の人々にとっての外的脅威となっても、これにどう対処するかについて安全保障理事会に意見対立が生じることがある。そして第3に、国内の人々に内的脅威が生じることもある。

1. 国際連合憲章第51条と自衛権

1. **国連憲章第51条**は、「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和および安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的または集団的自衛の固有の権利を害するものではない」とし、制限的規定を設けている。しかし、**古くから確立された国際法**によれば、脅威にさらされた国は、攻撃の脅威が差し迫っており、その他いずれの手段によってもこれをかわすことができず、かつ、対応が脅威に見合うものである限り、軍事行動に出ることができる。問題が生じるのは、該当する脅威が差し迫っていても現実的だという主張が展開される場合である。具体的には、敵対的な意図で核兵器製造能力を取得したとされるケースがあげられる。
2. このような場合、国家は安全保障理事会に諮らなくとも、自衛権を前もって行使し、単なる先制攻撃(差し迫っているか、近づきつつある脅威に対するもの)ではなく、予防攻撃(差し迫っても、近づいてもいない脅威に対するもの)に出ることができるのだろうか。この権利を肯定する者は、脅威の中に、潜在的な害悪があまりにも大きいものがあり(核武装したテロリストなど)、これが差し迫るまで待つわけにはゆかず、また、早期に対応することで、害悪も少なくなる可能性(核攻撃の応酬や原子炉破壊による放射性降下物を防ぐことなど)もあると主張する。
3. これについては、予防的軍事行動の合理的な根拠と、これを裏づける十分な証拠があれば、安全保障理事会に諮り、その承認を得られる可能性もあるという、簡単な答えを出せる。安保理の承認が得られなければ、それは定義上、説得、交渉、抑止、封じ込めなど、その他の戦略を用いた上で、軍事行動を再び検討する時間があるはずだということを意味する。
4. このような対応を待てないと主張する向きには、潜在的脅威があちこちに感じられる世界において、集団的に支持表明された軍事行動ではなく、一方的な予防行動の合法性を認めれば、グローバルな秩序と、その基盤となっている不干渉の規範に対する弊害が大きすぎると答えねばならない。ある国にそれを認めれば、すべての国に同じことを認めざるを得ないからである。

192. われわれは第51条の改正にも解釈変更にも賛同しかねる。

3. 国際連合憲章第7章と内的脅威、保護する責任

1. 残虐行為がはびこる国々の内部での人命救助に関し、国際連合憲章の規定はさほど明確でない。「基本的人権に関する信念を改めて確認する」という文言はあるが、その保護に向けた具体的規定はほとんどなく、しかも第2条7項は「本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項」への干渉を禁じている。その結果、国際社会では、人災に対する「**介入の権利**」を主張する者と、安全保障理事会は第7章により「国際の安全を維持または回復」する権限を与えられているだけで、国内で何が起きようとも、**主権国家に対する強制行動を認めることは禁じられると主張する者との間で、古くから**

論争が繰り広げられている。

2. 「集団殺害罪の防止および処罰に関する条約」(ジェノサイド条約)により、各国は平時、戦時を問わず、ジェノサイドを国際法上の犯罪とすることで合意し、その予防と処罰を約束した。それ以来、ジェノサイドはどこで起きようとも、すべての国々の安全に対する脅威であり、決して容認すべきでないとの理解が定着している。内政不干渉の原則でジェノサイド行為やその他の残虐行為を弁護することはできない。よって、**大規模な国際人道法違反や大規模な民族浄化はまさに、国際の安全に対する脅威と見なすことができるため、安全保障理事会による措置の発動対象となる。**
3. ソマリア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ルワンダ、コソボ、さらにスーダンのダルフルで人道災害が相次いだため、関心はいまや、主権を有する政府の免責ではなく、自国民と国際社会全般に対するその責任に集中するようになった。大虐殺やレイプ、強制退去とテロによる民族浄化、意図的な飢餓や病気の蔓延など、回避できる災禍によって人々が苦しんでいる場合に問題となるのは、何らかの国家による「介入の権利」ではなく、あらゆる国による「保護する責任」である。また、このような災禍から国民を守る第一の責任は主権を有する政府にあるが、当該政府がその能力または意思を持ち合わせていない場合、このような責任は予防、必要な場合の暴力への対応、および崩壊した社会の復興を含むあらゆる手段を用いて、より幅広い国際社会が担うべきだとする考え方も、ますます受け入れられるようになっていく。その主たる焦点は、調停などの手段を通じて暴力の停止を援助すること、ならびに、人道支援、人権および警察ミッションの派遣などの措置を通じて人々を保護することに置くべきである。仮に武力行使が必要な場合でも、兵力の展開は最後の手段とすべきである。
4. 安全保障理事会はこれまで、このような事案に対して一貫した取り組みも、実効的な取り組みも、あまり行っておらず、対応が遅すぎたり、あまりにも消極的だったり、まったくなかったりすることが多かった。安保理とより幅広い国際社会は徐々に、国連憲章第7章により、また、集団的かつ国際的な保護する責任という新たな規範に照らし、該当する事態を「**国際の平和および安全に対する脅威**」と宣言する用意があれば、被害の大きな**国内的悪事を正すための軍事行動を常に認めることができる**との考え方を受け入れるようになった。国際法の違反が絡めば、これはさほど困難ではない。
5. われわれは、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民族浄化または重大な国際人道法違反が発生し、主権を有する政府にこれを防ぐ能力または意思のないことが判明した場合、**国際社会全体に保護する責任があり、安全保障理事会は最後の手段として軍事介入を認めることにより、これを履行できるとする新たな規範に対し、支持を表明する。**

207. 安全保障理事会は、**武力行使を承認または支持するか否かを検討する際、他にどのような点を考慮するにせよ、少なくとも下記の5つの基本的な合法性要件に常に取り組むべきである。**

- (a) **脅威の深刻度。** 国家または人間の安全保障に及びかねない害悪は、一見して武力行使を正当化する類のものであり、かつ、十分な明確性と深刻度を備えているか。内的脅威の場合、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民

族浄化、または国際人道法の重大な違反が現実起きていたり、差し迫って懸念されたりしているか。

- (b) **適切な目的。**その他どのような目的や動機が絡んでいようとも、提案された軍事行動の主たる目的は、該当する脅威を食い止めるか、回避することにあることは明白か。
- (c) **最後の手段。**該当する脅威に立ち向かう上で、非軍事的な選択肢はすべて尽くされ、かつ、その他の措置が成功しないと信じるに足る合理的な根拠はあるか。
- (d) **「比例性の原則」をみたす手段。**提案された軍事行動の規模、期間および程度は、該当する脅威に立ち向かうために最小限必要なものか。
- (e) **結果への配慮。**軍事行動が該当する脅威への対応に成功しても、武力を行使したがゆえに、武力を行使しなかった場合よりも悪い結果が生じるおそれは合理的に小さいか。

<日本の「国際協力」と人道的介入>

国際法におけるオリエンタリズム

2011年11月20日 於・法政大学

阿部浩己(神奈川大学)

- 1 はじめに一「非文明」地域への介入をめぐる歴史的議論ーその原型／現形
 - ・ファン・ヒネス・デ・セプルベダ(「第二のデモクラテス」(1545年?))
 - ①野蛮性の矯正・懲罰、②普遍的価値(自然法)に反する実践の根絶、
 - ③罪のない人々の救出、④普遍的価値(キリスト教)の普及
 - ←ラス・カサスの反論
 - ①野蛮とは何か(内なる野蛮は?)、②介入の根拠たる管轄権はどこにあるのか
 - ③「罪を罰せんとして罪なき人々に害をなし、その命を奪うことは、正義に反する」
(他の手立てはどれだけ模索されたのか)
 - ④「普遍的価値」の普及は強制ではなく自由な意志によるべき
 - ・「いまや干渉を正統化する修辭的言語は、ポスト植民地主義時代において、新しい意味と強度をもつようになった概念、すなわち人権の概念へとシフトした」⇒セプルベダの立場の復権(ウォーラー・スタイン『ヨーロッパ的普遍主義』40, 46頁)
→「保護する責任」へ
- 2 国際法の暴力性ー中東を見る視座
 - ・抑圧を正統化する装置としての国際法の機能
ヨーロッパ的価値(「近代」)の優位性と<他者>の劣位性を自然化する国際法言説
←ポストコロニアル(あるいは第三世界国際法)理論
“a form of resistance to the mystifying amnesia of the colonial aftermath”, “a disciplinary project devoted to the academic task of revisiting, remembering and, crucially, interrogating the colonial past.” (Gandhi, *Postcolonial Theory* (1998), p.64.)
 - ・capitulation agreement→委任統治(国際連盟)
→国連平和維持活動(国際行政行動)→国連安保理の制裁レジーム
…民衆(人々)の存在の不可視化
- 3 オリエンタリズムの実相(1980年以降について)
 - ・法の選別的執行
1980年開始の第一次湾岸戦争(イランーイラク戦争)…1988年まで放置
1982年のイスラエルによるレバノン侵攻・占領…米国の拒否権により事態は容認
1990年の第二次湾岸戦争…多国籍軍に集団安全保障措置の「外注」
 - ・法の懲罰的利用
リビアへの制裁…ロッカビー事件を契機に。「テロ支援国家」として名指される。
イラクに課せられた制裁…それ自体が人道に対する罪に相当する非行
 - ・別世界に住む<東洋の独裁者>たち
人権への無関心=非常事態の常態化の容認…エジプト、シリア

4 「保護する責任」と国際法の正統性の危機

- ・「黙示的権限」の法理による国連の行政機能の拡大（P K Oによる領域統治）
- ・全能の神（国際社会の主権者）としての安保理…「保護する責任」の担い手
安保理決議 1973 により、N A T O 軍のリビアへの軍事介入は「合法」
- ・だが、介入は西洋にも西洋の同盟国に対しても行われず…バーレーン、エジプト、シリア、イスラエル、イエメン、イラク…片面性と選別性
- ・介入のポリティクス…紛争主体の構築、紛争の永続化の促進
「国際社会が平和構築の働きかけをすること自体が、図らずも新たな対立軸を生み出し、敵対主義を助長している疑いが生じてきた。…紛争の当事者たちは外部からもたらされた明確な対立図式で描かれたアクターの役割を次第に「演じ」ていく場合が多い。…自分が何者であるか初めて自覚し、自己を規律し、「主体化」せずにはいられなくなるからである。」（平和と和解の研究センター編『平和と和解の思想をたずねて』（大月書店、2010年）309頁）
←独裁者を支持してきた「国際社会」・国際法制度の拒絶…中東の民衆運動

5 国際法学／NGO 同盟

“The narratives of the new interventionism are premised on an image of international law and institutions as agents of freedom, order, democracy, liberalization, transparency, humanitarianism and human rights’...International law becomes the voice of civilization, of universal humanism against the underdeveloped, squabbling, rest of the world.” (Charlesworth, “International Law: A Discourse of Crisis”, *Modern Law Review*, Vol.65 (2002), p.388.)

- ・「危機＝問題」の創出／選別
- ・国際法制度、「人権」への批判的視座の欠如…国際法は「解」を用意しているのか
←”Today, international law prescribes rules that deliberately ignore the phenomena of uneven development in favor of prescribing uniform global standards,”(Chimni, *Third World Approaches to International Law: A Manifesto*,” *International Community Law Review*, Vol.8 (2006), p.5)
- ・事実の刈り取り＝選別、日常（不均衡な権力構造）ではなく眼前の「危機」の重視
- ・平和と人権の分離？…「合法性」の支配を批判的に乗り越えるか

6 国際法の歴史を紡ぎ直す

“Implicit in the writings of the Northern historians has been their allegiance to the dominant state, power, and personal loyalty. Therefore it is always important that the readers of international law deconstruct popular history and rebuild international law’s infrastructure for a true universal emancipation of the history-less peoples.” (Sing, “Indian International Law: From a Colonized Apologist to a Subaltern Protagonist,” *Leiden JIL*, Vol. 23 (2010),p. 89.)

- ・国家／NGO（＝制度）だけでなく、民衆（＝非制度）の営みへのまなざし
← “[M]ainstream human rights discourse is incapable of understanding a claim for liberty that is not cognizable within this apparatus of modernity, viz., the bureaucracy.” (B. Rajagopal, *International Law from Below* (2003),p. 200.)
- ・人々（エリート／非エリート）の連携・直接的なネットワークの強化