



2012年6月18日(月) 開催

テーマ:「いわゆる「人道的介入」—理論の進展と実行—」

報告者: 河原 節子(主任研究員)

概要

はじめに

世界の歴史の中で、人道危機に際して他国による武力の介入の是非が問われたケースは数限りない。「人道的介入」(注:人道的な目的で、当該国の同意なしに、武力行使等の強制措置をとること)とは名ばかりのケースが多いが、一国内における集団虐殺等の非人道的な行為を前にして、国際社会が何の対応もとらずに放置・黙認すべきではないことにコンセンサスはある。そのため、国家主権と他国による武力介入の関係について、近年様々な議論がなされ、重要な進展もある。その一方、各国は外交的考慮から全く離れて人道問題を論ずることはできず、理論がそのまま適用されるわけではない。国内紛争による人道危機に国際社会が如何に対応すべきか、更なる検討が求められている。

1. 1980年代までの介入

1980年代までのいわゆる「人道的介入」で、真に人道的救済を目的とした例を見つけるのは困難である。例えば、インドによる東パキスタン介入や米国のグレナダ侵攻においても、人道目的が介入の理由としてあげられているが、右は攻撃の正当性を高めるための口実として使われていると考えられる。また、これらの事例について、国連における議論では、国家間の武力紛争をどう処理するかという観点からの議論に終始しており、被害を受けた市民の人権や人道面からの考慮はほとんど見られない。

2. 1990年代以降の介入

冷戦後の90年代以降、事態は大きく変化する。冷戦後、民族・宗教による紛争が多発化・深刻化したこと、同時に米口が右を押さえ込むことができなくなったことが原因である。特に分岐点とも言えるケースが、1991年のクルド危機である。安保理決議では、人道危機の結果としての難民流出流を「国際の平和と安全における脅威」と認定した。また、難民を保護するため、UNHCRの要請に応じて、NATOがイラク国内での難民キャンプの設営や飛行禁止区域の設定を行ったが、これを明示的に授権するような安保理決議はなく、イラク政府は国内干渉と批判した。

1992年から始まったボスニア内戦では、当初受け入れ同意に基づく伝統的なPKOが派遣されたが、停戦合意違反や人道援助活動の意図的妨害が発生した。そのため、人道支援・PKO要員の安全確保のために多国籍軍の協力が安保理決議で認められた初めてのケースとなった。しかし、PKOの展開地域でも残虐な民族浄化を止めることができず、事後のPKO

の在り方に重要な教訓を残した。

その当時、ソマリアやルワンダでも国内紛争が激化し、あいつで PKO 部隊が派遣された。92 年の派遣されたソマリア PKO は、国連憲章第7章に基づく平和強制(peace enforcement)型に改変されたが、それでも多数の米兵が殺害されるなど、紛争を終結されられないまま撤退した。逆にルワンダでは、PKO を派遣したものの、ソマリアでの失敗から一貫して憲章第6章に基づくマンデートで要員も少なく、80 万人ともいわれる集団殺害を阻止できなかった。

1999 年のコソボ紛争では、コソボ解放軍とユーゴ連邦軍との間で激しい武力抗争が繰り広げられたが、安保理常任理事国間の意見対立により、PKO は派遣されず、NATO が安保理による明示的な授權なしで空爆を行った。国連憲章違反か否かについて大きな議論を巻き起こした(注:空爆を憲章違反とする決議案は、3 対 12 で否決された。)

3. 90 年代の事例を踏まえた議論の展開

90 年代の事例を通じて、国内紛争による深刻な人道危機が生じた場合の武力介入の是非について、国際社会に共通の理念がないことが明らかになった。そのため、国連総会、安全保障理事会等で、紛争下における文民の保護(POC)が主要議題の一つとしてとりあげられるようになった。特に、1998 年に、数十年にわたって交渉されてきた国際刑事裁判所(ICC)規程が採択され、集団殺害等の重大な人道違反があった場合には、実行地や実行者の国籍に関わらず個人責任を追及する法制度が設置されたことは大きな進展である。

また、1999 年には、POC に関する国連事務総長報告の中で、「人権法及び人道法の重大かつ組織的違反」は、「国際の平和と安全への脅威を構成する」という明確な考え方が示され、憲章第7章に基づく介入の用意をしておくべきとの提言がなされている。

このような動きも踏まえ、2000 年 7 月に採択されたアフリカ連合(AU)の設立条約では、集団殺害や人道に対する罪等3つのケースについて、AU 総会の決定に基づきメンバー国に介入する権利が定められた。伝統的に国家主権と内政不干涉原則を重視してきたアフリカ諸国が、他国に対する介入権を条約で規定することは画期的と言える。

更に、カナダは「介入と国家主権に関する国際委員会」を立ち上げ、その検討結果の報告書において、「保護する責任」という新たな理念を打ち出した。「保護する責任」とは、一言で言えば、①市民を保護する第一義的責任は当該国政府にあるが、その責任が果たせない時には国際社会が代わって責任を果たすべきである、②特に、集団殺害等、深刻な4つのケースに限っては、武力による介入も認められうるとするものである。これは、主権を「権利」とみならず伝統的考えとは全く異なり、主権を「責任」という観点からとらえ直すものである。この「保護する責任」の考え方は、その後 2005 年の国連世界サミット成果文書でコンセンサス採択され、2006 年の POC に関する安保理決議でもエンドーズされるなど、国際的に受け入れられつつある。

4. 最近の事例

この「保護する責任」という理論がほぼそのままの形で適用されたのが、昨年のリビアにおける事例である。同政権の市民への弾圧や攻撃に対して、国連安保理は、①事務総長特使による対話の促進、②経済制裁、③武力行使(あらゆる必要な措置)授權という順序で措置を強化していった。関連決議には、「保護する責任」の考え方を採用したことが明らかな文言が多く、実際の紛争に用いられたモデルケースともいえる。

なお、リビアにおける武力行使授權決議には、従来から内政干渉に敏感な中、露、印、伯に加え、独も棄権をしており、独の判断については批判的な意見もみられる(参考:独は、武力行使を行った場合、紛争が長引くリスクがあることを主たる棄権理由としており、また、仮に決議が採択された場合でも自国軍は参加しないと明言した。)

他方、シリアについては、同様に独裁政権打倒をめざす勢力とそれに対する政府による弾圧が1年以上続いているが、国連は、アナン特使による和平案を提示し、シリア政府の受け入れ同意を得た上で監視団を送ったものの、それ以上効果的な措置はとれず、事態は改善していない(注:平成24年6月18日現在)。

武力行使を含めた強制措置は、安保理のみが決定できるが、拒否権を持つ常任理事国の間で意見の対立があると決定ができないという、従来からの問題が顕在化している。本来は、深刻な人道問題を解決するための武力行使については、幅広い国際社会のサポートが重要であり、この点での国連総会の役割の強化が理想であろう。しかし、憲章の改正が容易でない以上、抜本的な改善策はなく、どうしても措置が必須であるならば、コソボ紛争時のように、一部の国からの憲章違反の批判も覚悟の上で介入を行うか、リベリア紛争におけるECOWAS(西アフリカ経済共同体)による介入の事例のように、安保理からの事後承認を得るといったオプションしかないと考えられる。

おわりに

我が国は、紛争や人道的な問題に関して、「人間の安全保障」の旗印の下、ガバナンスの向上等の予防的取り組み、人道支援、紛争後の平和構築等、積極的な貢献を行ってきた。他方、実際に深刻な人道問題が生じている場合に、いわば「外科手術」ともいえる武力介入の是非については、真剣な検討を行ってきたとは言いがたい。万一、我が国の周辺諸国でリビアやシリアと同様の事態が生じれば、このような問題については、我が国としてきちんとした理念と意見を表明することが求められることが確実であろう。現行憲法によって、我が国は自衛以外の武力の行使は禁じられているとはいえ、国際社会がどのような理念に基づき如何に対応すべきかについて、一度真剣かつ具体的な検討を行っておくことが必要と考える。

以上