

「保護する責任 (Responsibility to Protect)」概念 の国際法上の位置づけ

—— R2P の実施手段と軍事介入をめぐる ——

本吉 祐樹

1. はじめに
2. R2P の「誕生」とリビア内戦における軍事介入の「実施」
3. シリア内戦における R2P の「沈黙」
4. R2P の法規範性
5. R2P による軍事介入の実施
6. おわりに

1. はじめに^{*}

「保護する責任 (Responsibility to Protect 以下 R2P)」という概念は、2001 年に『主権と介入に関する独立委員会 (International Commission on Intervention and State Sovereignty <ICISS>)』における報告書 (ICISS 報告書)

^{*} 本稿は、横浜国立大学国際社会科学府提出の修士論文「シリア後の「保護する責任」の理論的再考—国際司法裁判所の勧告的意見による実施制度について—」の一部を大幅に加筆・修正したものである。

において提唱され、2005 年の国連総会首脳会合 (世界サミット) で、各国は、ジェノサイド、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 (the responsibility to protect its populations) を負う」と定められたことに端を発する¹⁾。R2P は人道的介入をより実効的にするために提唱された概念とされ²⁾、提唱されて以降、国際連合 (以下国連) などの場で議論が深められ 2011 年のリビア内戦への介入が R2P の適用と言えるか否かが大いに議論を呼んだ³⁾。さらに同時期に深刻化しつつあったシリア内戦に対して、国際社会がどのように対応するかも注視された。

その一方で、R2P は多義的な性質を持ちうる概念であり、それだけに提唱されて以来様々な議論を呼び起こす一方で、議論が拡散し、その概念の曖昧さは常に指摘されている⁴⁾。本稿では、そのように曖昧さを持つ概念である R2P に関する議論の現状を整理しようとしたものであり、定義そのものを論じるものである。しかし、議論を進めるにあたり暫定的な定義として、R2P を「人道的な危機において各国の国民を守る責任と、それが果たされない場合における国際社会の対処する責任」とし、R2P が国際法上の規範として定立されたか否か、そして、仮にいまだそのようにみなしえないのであれば、そのために必要な点は何かについて、歴史的経緯、また 2011 年リビア内戦、2013 年シリア内戦の国家実行の分析を通して検討する。

その上で、国家実行の分析を踏まえて、R2P の内容、実施手段についてさら

1) UN Doc. A/60/L.1 (2005) , paras. 138-39.

2) 掛江朋子『武力不行使原則の射程—人道目的の武力行使の観点から』(国際書院、2012 年) 221 頁。

3) 千知岩正継「リビア紛争に対する保護する責任 (R2P) の適用? (特集 保護する責任の実践)」『社会と倫理』27 号 (2012 年) 9-28 頁参照。

4) See José Alvarez, "The Schizophrenias of R2P," in Philip Alston and Euan Macdonald (eds.), *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*, (Oxford University Press, 2008) pp. 280-81.

に細分化して、国際社会において受け入れられている部分とそうでない部分がある、という議論の妥当性について掘り下げて論を進める。つまり、R2Pの実施に際しては、個別国家、もしくは国際社会が人々を非軍事的手段によって、人道危機から守る責任があるという側面と、軍事介入（安保理の授權の無い場合も含め）の実施をも可とする内容までを含む、という主張が混在している点である。本稿ではこの2つのR2P（「非軍事的手段を中心とするR2P」と、「軍事介入を含むR2P」）という視点でR2Pの国際法規範性を議論する。

今日に至るまでR2Pについては、様々な形で論じられているものの⁵⁾、リビア内戦までの議論にとどまるか、もしくはシリア内戦についてはわずかに触れるのみのものが多く、2013年以後のシリア内戦におけるR2Pを丹念に分析したものは、管見の限り少ない。本稿では、その点についてより分析を深め、最も重要かつ直近の国家実行の一つであるシリア内戦におけるR2Pを分析することを通じてより包括的にR2Pという概念の国際法上の位置づけを整理、分析したい。

第2節においてR2Pの歴史的経緯、リビア内戦におけるR2P、第3節においてシリア内戦におけるR2P、そしてそれまでの国家実行をめぐる議論を踏まえて、第4節でR2Pの国際法上の位置づけと、国連憲章体制下におけるR2Pの限界について論じる。その上で、第5節ではR2Pによる軍事介入の実施について検討し、最後にまとめとして第6節において、R2Pの現状、及び今後について考察する。

5) 高澤洋志（2014）「保護する責任（R2P）論の『第3の潮流』—2009年以降の国連における言説／実践を中心に—」『国連研究』第15号、145-72頁。大庭弘継（2012）「保護する責任の実践—NATOによるリビア介入を事例に—」『社会と倫理』第27号、1-7頁。上杉勇司（2012）「『保護する責任』の概念の現実への適用—国連平和維持活動を通じた武力紛争下の「文民の保護」の議論を中心に—」『国際安全保障』第40巻第2号、76-92頁。など。

2. R2P の「誕生」とリビア内戦における軍事介入の「実施」

本節では R2P の誕生、その歴史的経緯、そしてリビア内戦における R2P について整理、分析する。アナン国連事務総長 (当時) は、国家主権はルワンダやコソボにおける人道に対する罪を正当化するものではないとした上で、人道的介入の必要性について述べた⁶⁾。これはそれまで、人道的介入の障壁ともなっていた国家主権概念、及び内政不干渉原則そのものについて問い直す試みともいえ、それが R2P の形成へとつながる流れとなった⁷⁾。このように、人道的介入と R2P の誕生は深い関係にあるといえる。

人道的介入は、介入を受ける国の国民を重大な人権侵害から保護するために武力によって介入するものと解され⁸⁾、その合法性、正当性をめぐってさまざまな議論が繰り広げられてきた。人道的介入一般をめぐる国連憲章上の精緻な法的議論は、多くの先行研究が存在している⁹⁾。人道的介入の代表的な事例として、インドによるバングラディッシュへの介入やタンザニアによるウガンダへの介入などがあるが、本格的に人道的介入の問題が取り上げられることになったのはコソボ紛争への介入である¹⁰⁾。セルビア系住民による攻撃から、

6) Kofi Anan, "Millennium Report of the Secretary-General," (2000) at http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf (as of May 1, 2018).

7) United Nations, "Background Information on the Responsibility to Protect," (2014) at <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/about/bgresponsibility.shtml> (as of May 1, 2018).

8) 松井芳郎「現代国際法に置ける人道的干渉」藤田久一・松井芳郎・坂元茂樹編『人権法と人道法の新世紀』(東信堂、2001 年) 参照。

9) See Simon Chesterman, *Just War or Just pPeace?: Humanitarian Intervention and International Law* (Oxford University Press, 2001); Brian Leppard, *Rethinking Humanitarian Intervention : A Fresh Legal Approach Based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions* (Pennsylvania State University Press, 2002); 掛江『前掲書』(注 2) など。

10) See Louis Henkin, "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention,'" *American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 4 (1999).

コソボの住民を守るために北大西洋条約機構（以下 NATO）が空爆等を行い、その軍事介入の合法性が問題となった。特にロシアの拒否権行使により、安保理が機能麻痺に陥ったことで、安保理の授權無き人道的介入の合法性が主として問われた¹¹⁾。NATO の行動により多くの人が救われたことを重く見て、その行動は国連憲章における内政不干渉原則、武力不行使原則に反することはなく、国連憲章の目的に沿った行動であったとする立場がある一方で¹²⁾、違法だとする説も根強い。違法説の中には、あくまで NATO の行動は国連憲章に基づいておらず違法とする立場と¹³⁾、コソボにおける行動は違法とせざるを得ないものの、人道上の危機にある人々を救うための行動を容認する規範が形成されつつあるという指摘を加えたものがある¹⁴⁾。合法説、違法説の立場を分かťのは、安保理の授權無き軍事介入を認めるか否か、また内政不干渉原則をどのように解するかであり、さらに国家主権と人権の対立をいかに捉えるかという点が問われていた。

とりわけ「安保理の授權」が人道的介入の国際法上の合法性をめぐる争点であるが、理由が人道目的であっても相手国の同意無しで軍事介入を実施すれば国家主権の侵害となるため、その法規範性についての広範な同意が得られず、国家実行上も十分な支持を集めることができていない¹⁵⁾。その一方で、ルワンダの虐殺に代表されるような国際社会の行動が求められるような深刻な人道

11) Antonio Cassese, "Ex iniuria ius oritur: Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?" *European Journal of International Law*, Vol.10, No.1 (1999), p. 24.

12) See Michael Reisman, "Kosovo's Antinomies," *American Journal of International Law*, Vol. 93, No. 4 (1999).

13) Bruno Simma, "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects," *European Journal of International Law*, Vol. 10, No. 1 (1999), p. 6.

14) Cassese, *supra* note 11, p. 23.

15) 最上敏樹『人道的介入—正義の武力行使はあるか』(岩波書店、2001年) 116-124頁。

上の危機が止むことが無いというのも事実であった。それが R2P 概念形成への動きの背景にある事情である。

人道的介入の国際法上の位置づけと R2P との相違については、R2P は人道的介入を「やわらげた (sanitize)」ものに過ぎないという指摘や¹⁶⁾、人道的介入は R2P に取って代わられつつあるという指摘があるように¹⁷⁾、両者を同種の規範として捉える見方は多い。また、R2P は人道危機に対処するための「集団的な人道的介入を容認する国際法規範 (an international law doctrine that would permit collective humanitarian intervention)¹⁸⁾」であると定義した Koh のような立場も含め、人道的介入との関連性は数多く指摘されている。本節では、R2P の国際法規範性を議論する前提として、R2P の歴史的経緯について検討する。

(1) 「主権と介入に関する独立委員会」における報告書 (ICISS 報告書) (2001 年)

カナダで 2001 年に開かれた「主権と介入に関する独立委員会」において R2P が新たな概念として提唱された¹⁹⁾。基本原則として、国家主権とは責任

16) Fred Kaplan, "It's Not What We Ought To Do, But What We Can Do," (2013) at http://www.slate.com/articles/news_and_politics/war_stories/2011/08/its_not_what_we_ought_to_do_but_what_we_can_do.html (as of June 1, 2018) (These are some of the questions bandied about in the latest round of the great debate over what some call "humanitarian intervention." The U.N. agencies sanitized the term not long ago as "R2P," for the "responsibility to protect.").

17) Carsten Stahn, "Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?" *American Journal of International Law*, Vol. 101, No. 1 (2007), p. 120.

18) Harold Koh, "The War Powers and Humanitarian Intervention," *Houston Law Review*, No. 53 (2015), p. 971.

19) International Commission on Intervention and State Sovereignty, "The Responsibility to Protect :Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS Report)," (2001).

を意味するものであり、人々を守ることが国家にとっての主要な責任であるとする²⁰⁾。さらにその人々が、国家の不作為、または行為能力の欠如によって深刻な被害を受けている場合は、その人々を守る責任が国際社会に移るとされる²¹⁾。そして R2P の責任について、予防する責任 (Responsibility to Prevent)、対処する責任 (Responsibility to React)、再建する責任 (Responsibility to Rebuild) の3つを提示した²²⁾。特に対処する責任においては、当該国が人道危機に対処できない場合に、「最後の手段 (only extreme cases)」として軍事介入を含む適切な措置を取り得るとした²³⁾。

介入の正当化事由として、大規模な人命の喪失と民族浄化を正当化の理由に挙げ、かつその基準として、正しい意図、最後の手段、均衡的な手段、合理的見通し、の4点を挙げている²⁴⁾。特に正しい意図についての説明において、その意図はあくまで人道上の危機を止めるためでなければならず、国境の変更や、自決権の達成、「体制転換 (overthrow of regimes)」を目的とすることはできず、R2P はあくまで文民の保護に軸足を置くことを示した²⁵⁾。介入主体は、安保理が一義的に責任を負うが、安保理が拒絶、もしくは適切に対処できない場合に、その他の手段や方法を排除するのは非現実的であり²⁶⁾、国連総会、及び、地域機構も上述された基準を満たしたうえで、介入を決議ないし実行し得るとした²⁷⁾。この委員会での議論の目的は、国家の主権を弱めるのではなく、強化し、さらに、「国家が国民を守る能力、意思が無い場合に」国際社会が対

20) *Ibid.*, p. 13.

21) *Ibid.*, p. 17.

22) *Ibid.*

23) *Ibid.*, p. 29.

24) *Ibid.*, p. 47.

25) *Ibid.*, p. 35.

26) *Ibid.*, p. 55.

27) *Ibid.*, pp. 47-55.

応する能力を改善するというものとする²⁸⁾。

（2）2005 年世界サミットにおいて採択された文書（サミット文書） （2005 年）

ICISS 報告書で提唱された内容は、2004 年ハイレベル・パネル「より安全な世界へ」において、R2P は、「形成途上の規範（emerging norm）」としつつも、ICISS 報告書の内容を確認した²⁹⁾。その後の世界サミットにおいて、より広範な国々の賛同を得た形で文書が採択された³⁰⁾。第 138 項において、「個別の国家は、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪からその国の人々を保護する責任を負う」と R2P について定義し³¹⁾、第 139 項において、当該国が、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪から、その国の人々を保護することに明らかに失敗している場合には、「個別の事例ごとに、また関連する地域機構と協力しながら、第 7 章を含む、国連憲章に従い、安全保障理事会を通じて、適切な時期に断固とした方法で、集団的行動を取る用意がある。」と定めた³²⁾。その後、安保理においても、サミット文書で提唱された内容が安保理決議 1674 で確認された³³⁾。

（3）国連事務総長報告（2009 年）

国連事務総長は R2P について頻繁に言及しており、特に注目されるのは、2009 年 1 月の事務総長報告書「保護する責任の実施」であり、これまでの

28) *Ibid.*, p. 75.

29) High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change, (2004) paras. 199-209.

30) UN Doc. A/60/L.1 (2005).

31) *Ibid.*, para. 138.

32) *Ibid.*, para. 139.

33) UN Doc. S/RES/1674 (2006).

R2P の内容、特に世界サミットにおける内容を踏まえて、その履行についての議論を深めた³⁴⁾。当該報告書第3項において、サミット文書の第138, 139項が、R2Pが、条約、国際慣習法に基づき、ジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪を予防し処罰する義務を負うこと、そして世界サミット文書に基づく行動は、「国連憲章の規定、目的、原則に一致して行われること」、またR2Pは、「憲章の規定に合致しない武力行使 (the use of force except in conformity with the Charter) を、加盟国が控える義務を強化する」としている³⁵⁾。またR2Pの履行を三段階に分けて整理をしている³⁶⁾。第1段階において、各国の保護する責任と、予防戦略を、第2段階で国際的な支援と能力構築、そして第3段階で、国連憲章に基づいた時宜にかなった明確な対応について述べている³⁷⁾。この文書に関して留意すべき点は、国連事務総長の理解ではあくまでR2Pは、国際法と国連憲章に沿ったものでなければならないという点、また単独主義的な軍事対応を阻止することを確認するものであり³⁸⁾、ICISS 報告書で触れられたような、安保理を迂回する形でのR2Pの実施を否定するものであるといえる。

(4) リビア内戦とR2P

2011年のリビア内戦による人道上の危機が深刻化するに至り、多国籍軍による軍事介入によって、カダフィ政権は打倒された。そして、この介入がR2Pの適用例となり得るか否かが大いに議論を呼んだ。深刻化するリビアにおけ

34) UN Doc. A/63/677 (2009).

35) *Ibid.*, para. 3.

36) *Ibid.*

37) *Ibid.*

38) 望月康恵 「『保護する責任』の適用における国連の活動の展開と課題」『法と政治』第63巻3号 (2012年) 724頁。

る人道危機に対処する目的で、安保理は 2011 年 3 月に採択された安保理決議 1970 の前文で、リビア政府の保護する責任に言及した³⁹⁾。さらに安保理決議 1973 においては、前文のみならず、本文の第 4 項において、国連憲章第 7 章に基づいて加盟国に対して、文民および文民居住地区を守るために、「必要なあらゆる措置を講じる権限を付与」し、文民保護のため軍事介入が容認された⁴⁰⁾。この決議を受け、欧米諸国を中心とする多国籍軍により軍事介入は実行に移された。

安保理決議 1973 の授權範囲は、リビア政府軍が、文民を攻撃しようとするのを阻止するためであったはずだが、軍事介入を実行した NATO 軍の行動はそれを大きく逸脱するものであった。文民を攻撃しようとしていないリビア政府部隊のみならず、補給基地など、リビア政府軍全体を攻撃対象とした⁴¹⁾。このように授權の範囲を大きく越え、体制転換を目的としたとも解されるような軍事介入に対して、ロシア、中国を中心として、以前から R2P に慎重な姿勢を示していた諸国から強い非難の声が挙がるようになった。また介入の当事国以外は、経過に関して十分な情報を与えられることもなく、それらは他の国々に欧米主導の R2P に不信感と不満を抱かせ、以降のロシア、中国の態度の硬化につながった⁴²⁾。最終的に、反体制派は、2011 年 8 月には首都トリポリを制圧し、10 月には、カダフィ大佐は殺害され、内戦はカダフィ政権の崩壊によって終結した。

このリビア介入が R2P の実施とみなし得るかという点について、安保理決議 1973 に基づく多国籍軍による介入は、R2P の原則が実質的に適用されたも

39) UN Doc. S/RES/1970 (2011).

40) UN Doc. S/RES/1973 para. 4 (2011).

41) "Nato answers Libya questions," *BBC*, (August 20, 2011) at <https://www.bbc.com/news/world-africa-14603245> (as of May 1, 2018); 松田竹男「安保理強制措置の多様化」松田竹男他編『現代国際法の思想と構造Ⅱ』（東信堂、2012 年）368 頁参照。

42) See Gareth Evans, *Responsibility While Protecting* (Project Syndicate, 2012).

ので、人々を保護する国際的関与の「主要な先例と認められるべき」であると
言われる⁴³⁾。その一方で、リビアを R2P の実施事例とみなすことに慎重な立
場もある⁴⁴⁾。千知岩は、安保理決議 1973 が採択されたとしても、各国がリビ
アに実施された軍事介入に同意していたわけではないとする⁴⁵⁾。さらに、そ
の実施において大いに問題点も指摘され、R2P は、武力干渉を国際社会の責任
の下に「正統化する役割」を果たしたに過ぎないという痛烈な批判もある⁴⁶⁾。

このように、リビアへの軍事介入が R2P の実施と言い得るかについて、批
判的な声があるものの、潘基文国連事務総長が、「安保理は本日、歴史的な決
定を下した。安保理決議 1973 が明確に確認している点は、国際共同体が自国
政府の暴力から民間人を『保護する責任』を果たすと決意した⁴⁷⁾。」と、明確
に肯定する見方をとった点も踏まえれば、リビア介入において、R2P が単なる
机上の概念ではないことを示したことは間違いない。何より安保理決議 1973
に関して、これまで軍事介入に慎重な立場をとってきたロシアと中国が拒否権
を行使せず、文民保護を目的とした軍事介入が実施したことは、R2P の今後

43) Lloyd Axworthy and Allan Rock, "A victory for the Responsibility to Protect," *Ottawa Citizen* (2011), at <http://www.uottawa.ca/articles/a-victory-for-the-responsibility-to-protect> (as of June 1, 2018).

44) 千知岩「前掲論文」(注 3) 19 頁。

45) *Ibid.*

46) 松井芳郎「国連における「保護する責任」論の展開—議論から〔実施〕へ?」『法学教室』No. 375 (2011 年) 51 頁。

47) UN Doc. SG/SM/13454 (2011) (The Security Council today has taken an historic decision. Resolution 1973 (2011) affirms, clearly and unequivocally, the international community's determination to fulfil its responsibility to protect civilians from violence perpetrated upon them by their own Government. The resolution authorizes the use of all necessary measures, including a no-fly zone to prevent further casualties and loss of innocent lives. In adopting this resolution, the Security Council placed great importance on the appeal of the League of Arab States for action.).

にとって重要なものであった⁴⁸⁾。しかし、リビアにおける R2P は各国の間、特に介入の主体となった欧米諸国とロシア、中国の間に対立を引き起こすこととなった。

(5) 小括

これまでの R2P の概要とその歴史的経緯、そしてリビア内戦における R2P の実施について述べた。潘基文国連事務総長（当時）は R2P について、「狭義の人道介入（the narrower idea of humanitarian intervention）には由来しない⁴⁹⁾。」とし、両者の差異を強調したものの、「人道危機に際しての軍事介入を正当化し得る国際法上の理論」として議論されている点は、両者共通している。その点は、R2P が最初に提唱された ICISS 報告書において、R2P の人道危機に「対処する責任」という表現を用いて、介入の実施について議論していることから明らかなである。その一方で、リビアにおける介入は大きな課題を残した。

リビアへの軍事介入が R2P の実施と言い得るかについて、批判的な声もあるものの、実際に R2P を前面に打ち出す形で介入が行われたことの意味は大きく、R2P の重要な先例とみなし得る。なぜならば、リビアへの軍事介入の根拠となった安保理決議 1973 は、決議文で明示的に R2P に言及し、その決議は安保理で採択され、文民保護を目的とした軍事介入が実施されたからである。また、Thakur は国際社会がリビアに対して介入を行わなかったなら、リビアは R2P の「墓場（graveyard）」になっていただろうと指摘するように、R2P

48) Francesco Francioni and Christine Bakker, “Responsibility to Protect, Humanitarian Intervention and Human Rights: Lessons from Libya to Mali,” *Transworld* (2013), at http://www.transworld-fp7.eu/wp-content/uploads/2013/04/TW_WP_15.pdf (as of May 1, 2018).

49) UN Doc. A/63/677 (2009) .

の今後にとって大きな意味を持つ国家実行であったことは間違いない⁵⁰⁾。

その一方で、リビアの事例は、R2P 実施にあたっての問題点を浮かび上げらせ各国の対立を引き起こした、という側面もあった。結果的にリビア介入の段階において、安保理、及び国際社会も R2P に対しては手探りの状態であったことが原因であり、そのような状況で、リビアと同時期に深刻化しつつあったシリア内戦に対して、国際社会がどのように対応するかが注視されることとなった⁵¹⁾。次節において、シリア内戦と R2P について検討する。

3. シリア内戦における R2P の「沈黙」

ここまで、R2P という規範が形成されてからリビア介入に至るまでを整理してきた。リビア介入によって、各国の中にあった R2P の恣意性に対する疑問や不信感が表面に現れた。そのような状況下で、ほぼ同時期に、民主化を求める市民に対する、政府軍による攻撃が行われているシリアの人道危機に適切に対処できるか否かが R2P の「本当のテスト (true test)⁵²⁾」になると言われた。まさにシリアの事例は、R2P が人道危機に対して十分に対応できるか否かを問うものであり、国際社会の対応に注目が集まった。実際にシリアに対する R2P に基づく対応を求める声は強く、R2P という規範の今後を検討する上でも、リビアとシリアにおいて一貫性のある行動を取れるか否かは、重要なものであり⁵³⁾、とりわけリビアをめぐる、R2P に基づく介入に疑問符が付

50) Ramesh Thakur, "UN breathes life into 'responsibility to protect'" *Toronto Star Newspapers* (2011), at http://www.thestar.com/opinion/editorialopinion/2011/03/21/un_breathes_life_intoresponsibility_to_protect.html (as of May 1, 2018).

51) Axworthy and Rock, *supra* note 43.

52) Patricia O'Brien, "Opening plenary: Military intervention and the international law of peace," *American Society of International Law Proceedings* (2012).

53) See Axworthy and Rock, *supra* note 43.

いている中においてはなおさらのことであった。本節では、まずはシリアにおける内戦の経過を概観し、また国際機構の主要な決議、さらに各国の議論を検討する。

（1）シリア内戦の発生

2011 年のデモに端を発して、シリア国内ではアサド政権と反政府側との間で深刻な内戦が発生し現在に至るまで続いている。アメリカ、イギリス、フランスを中心とした各国は、政権側の化学兵器使用と重大な人権侵害を指摘し、安保理決議の採択を目指すも、ロシア、中国の 3 度にもわたる拒否権発動によって妨げられた。国連憲章第 7 章下での行動が絶望的となる中で、各国は安保理の授權を得ない形での軍事介入を検討するようになり、その一方でロシアを含む反対派はそれらの動きを牽制した。

内戦が激化する中において、安保理では決議の採択が目指された。2012 年には、暴力の停止や人民の保護、シリア政府軍の引き揚げを要求する決議の採択が目指されたが⁵⁴⁾、ロシアは強く反発し拒否権を行使する。ロシアのラブロフ外相は、軍事介入や体制転換につながり得るいかなる決議にも反対する姿勢を示した⁵⁵⁾。2013 年 8 月に、国連の調査委員会によりシリアでの化学兵器の使用が判明して以降⁵⁶⁾、イギリスの提案により再度新たな決議案が作成され、シリアの人々を化学兵器から保護するために、国連憲章第 7 章下で「必要なあらゆる措置」を取ることを授權する内容であったが⁵⁷⁾、再度の拒否権に

54) UN Doc S/2012/77 (2012).

55) "Syria resolution vetoed by Russia and China at United Nations," *Guardian* (February 4, 2012), at <https://www.theguardian.com/world/2012/feb/04/assad-obama-resign-un-resolution> (as of May 1, 2018).

56) UN Doc S/PV.7020 (2013).

57) "Syria Draft Resolution," *What's in Blue* (August 28, 2013), at <http://www.whatsinblue.org/2013/08/syria-draft-resolution.php> (as of May 1, 2018).

よって未採択に終わった⁵⁸⁾。深刻化する内戦を前にして、安保理は完全に機能麻痺に陥っていたといえる。

このような中において、アメリカ、イギリス、フランスなどは、安保理による授權無しでシリアへの軍事介入を模索する動きを見せ、その介入の合法性について検討をしたが、その文脈において、R2P が前面に打ち出されることはなかった。例えば、アメリカはシリア政府の化学兵器使用に焦点を絞って軍事介入を行おうとした (後述)。しかしながら、各国は R2P を忘れていたわけではなく、その援用を模索していた様子は国連における議論や国内での議論から窺い知ることができる。Stahn も指摘するように⁵⁹⁾、シリアをめぐる文脈において R2P について言及された箇所は極めて少ないが全く無いわけではなく、R2P に関する部分を特に着目して、各国の議論を見ていきたい。

(2) 各国の議論

① アメリカ

以前からオバマ大統領は、アサド政権の化学兵器使用を容認しない方針を打ち出しており、2013 年の化学兵器使用を受けて、軍事介入を示唆した⁶⁰⁾。アサド政権の化学兵器使用は「人道に対する罪」、「武力紛争法違反」であると強く非難し、議会に武力行使容認決議案求める方針を打ち出す⁶¹⁾。軍事介入の必要

58) "Syria resolution authorizing military force fails in U.N. Security Council," *CBS* (August 28, 2013) at <http://www.cbsnews.com/news/syria-resolution-authorizing-military-force-fails-in-un-security-council/> (as of May 1, 2018).

59) Carsten Stahn, "Syria and the Semantics of Intervention, Aggression and Punishment: On 'Red Lines' and 'Blurred Lines,'" *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 5 (2013), p. 962.

60) The White House, "Remarks by the President in Address to the Nation on Syria," September 10, 2013 at <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/10/remarks-president-address-nation-syria> (as of May 1, 2018).

61) *Ibid.*

性として、化学兵器の禁止は現在において 189 ヶ国、98% の人々が参加する枠組みであること、それは国際法の違反のみならず、アメリカの安全を脅かすものだという⁶²⁾。さらに、軍事行動をしないことで化学兵器の使用禁止規範がゆらぎ、それによりテロリストにそれらの兵器が拡散する危険や、周辺国の脅威になる恐れ、さらにその他の大量破壊兵器の規範にも影響が及ぶとしている⁶³⁾

さらに、アメリカ政府は以前から R2P に対して曖昧な姿勢を示してきたこともあり⁶⁴⁾、明示的にシリア危機の文脈で R2P に言及したものは無いが、アメリカ議会において、武力行使容認決議を取り付けた後に、ケリー国務長官はアメリカの「責任 (our responsibility)」について言及している⁶⁵⁾。この発言が R2P に言及したものと指摘される⁶⁶⁾

② イギリス

政府は武力行使容認案を議会に提出にあたって、シリアへの介入の合法性を示す文書を提示した。その中で化学兵器の使用を国際慣習法に違反する重大な犯罪であると非難し、シリアに対する軍事介入は人々をその苦しみから救うための人道的介入であるとした⁶⁷⁾。さらに、安保理の授權が得られない場合でも、

62) *Ibid.*

63) *Ibid.*

64) O'Donnell Chelsea, "The Development of the Responsibility to Protect: An Examination of the Debate over the Legality of Humanitarian Intervention," *Duke Journal of Comparative and International Law*, Vol. 24, No. 3 (Spring 2014), p. 570.

65) John Kerry, "Opening Remarks Before the United States Senate Committee on Foreign Relations," (September 3, 2013), at <https://2009-2017.state.gov/secretary/remarks/2013/09/212603.htm> (as of May 1, 2019).

66) Chelsea, *supra* note 64, p. 574.

67) The UK Government, "Chemical weapon use by Syrian regime: UK government legal position," August 29, 2013 para. 2. at <https://www.gov.uk/government/publications/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position/chemical-weapon-use-by-syrian-regime-uk-government-legal-position-html-version> (as of May 1, 2018).

合法的な軍事介入が可能であるとの見解を示した⁶⁸⁾。しかしながら審議の後に行われた採決で否決された⁶⁹⁾。

R2Pに関して、議会提出資料において、リビア介入の根拠とされた安保理決議 1973 を引き合いに、シリアにおける R2P の援用の可能性について検討している。まずリビアでの介入において決議の内容を逸脱し、体制転換を求めたことに批判がされ、それゆえにロシア、中国がシリアでの安保理決議の採択を拒んでいると指摘する⁷⁰⁾。そして、安保理の授權無き R2P の実施について、それが合法と言えるか否かについて、明確にはされていないとしつつも今後もイギリス政府は R2P に関心を払うとしている⁷¹⁾。

③ フランス

オランダ大統領はダマスカスにおける化学兵器の使用を非難し、シリアへの介入の意向を示す。市民に対する攻撃が続きかつ安保理の行動が妨げられるなら、多国籍連合によって行動を起こすと述べた⁷²⁾。ファビウス外相もまた、アサド政権の化学兵器の使用が戦争犯罪、人道に対する罪などを構成するがゆえに、フランスの行動が正当性のあるものだとして主張する⁷³⁾。介入の規模につ

68) *Ibid.*, para. 4.

69) "Syria crisis: Cameron loses Commons vote on Syria action," *BBC*, (August 30, 2013) at <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-23892783> (as of May 1, 2018).

70) Ben Smith, "Intervention in Syria," *Commons Library Standard Note*, (August 28, 2013), pp. 8-9.

71) *Ibid.*

72) "La France est prête à punir ceux qui ont pris la décision de gazer des innocents en Syrie," *Le Monde*, 28 August 2013 at http://www.lemonde.fr/politique/article/2013/08/27/la-france-est-prete-a-punir-ceux-qui-ont-pris-la-decision-de-gazer-des-innocents_3467215_823448.html (as of May 1, 2018).

73) French Ministry of Foreign Affairs and International Development, *Syria – Government Declaration and Debate at the National Assembly and Senate Speech by Laurent Fabius at the Senate*, (4 September 2013) at <https://uk.ambafrance.org/Laurent-Fabius-explains-reasons> (as of May 1, 2018).

いては限定的なもので、体制転換を目的としたものではなく、政権移譲はあくまで政治的解決の中で行われるべきだとした⁷⁴⁾。R2P に対しては、安保理での議論で、フランスは、各国政府が「保護する責任」を果たさない場合に安保理が行動する義務があるとして、明示的に R2P に言及した⁷⁵⁾。

④トルコ

トルコ外相は 2011 年 11 月、シリアの悪化する人道状況を受けて、尊重すべき普遍的な価値が存在し、かつ「市民を守ることは、全ての国々の責任である。(protecting citizens is the responsibility of every state)」と明示的に R2P に言及した⁷⁶⁾。トルコは強く人道危機を招いたシリア政府を非難し、それに基づいた措置として、緩衝地帯の設置や飛行禁止区域の設定など更なる強制措置にも言及した⁷⁷⁾。

⑤ 国連事務総長

潘基文国連事務総長は、安保理の議論において、「シリア政府は、自国民を保護する責任 (responsibility to protect its own people) を果たしていない⁷⁸⁾」

74) *Ibid.*

75) *Ibid.*, p. 5. (In 2005, the evolution of our work led us to recognize that the Council had the obligation to act when the responsibility to protect was not assured and when gross violations of human rights took place before our eyes, and that Governments were accountable for acts of commission and omission alike).

76) Daniel Dombey, "Turkey hardens stance against Syria," *Financial Times*, (November 1, 2011) at <https://www.ft.com/content/fl438150-049e-11e1-ac2a-00144feabdc0> (as of May 1, 2018).

77) *Ibid.*

78) UN Doc. S/PV 6734 (2012) p. 2. (The Syrian Government has failed to fulfil its responsibility to protect its own people, and instead has subjected citizens in several cities to military assault and disproportionate use of force.).

と強くシリア政府の対応を非難したうえで、安保理で結束して事態の収拾にあたるよう求めた⁷⁹⁾。

⑥ その他

ロシア、中国は、シリアに対する軍事介入に強く反発している。R2P について明示的に議論はしていないが、軍事介入に反対する文脈で、リビア介入の批判をしている。ロシアは、アメリカなど各国が軍事介入を検討するなかで、プーチン大統領は強く反対の意向を示した。軍事介入は国際法に反すると非難し、さらに内戦での化学兵器の使用についても、シリア政府が使用したか否かの確証は無いとした⁸⁰⁾。また、安保理の果たす役割を強調し、武力介入や制裁を課すことが事態を悪化させるため、早期の停戦こそ最優先すべきした⁸¹⁾。それに加えて、リビア内戦において、NATO 諸国が安保理による「飛行禁止区域の設定」という授權を越えて大規模な空爆を行ったことの批判を述べた⁸²⁾。

中国もまたロシア同様、シリア内戦への軍事介入には強く反対し、即時の停戦、政治対話の実現、シリアの主権の尊重を挙げ、政治的解決に取り組むことを強調し⁸³⁾、さらに、シリア内戦に対して、「人道目的の名の下 (in the name of humanitarianism)」で、内政干渉を行われることに反対の意を示した⁸⁴⁾。

79) *Ibid.*, p. 3.

80) "A Plea for Caution From Russia What Putin Has to Say to Americans About Syria," *New York Times*, (September 11, 2013) at <http://www.nytimes.com/2013/09/12/opinion/putin-plea-for-caution-from-russia-on-syria.html> (as of May 1, 2018).

81) UN Doc. S/PV 6734 (2012) pp. 9-10.

82) *Ibid.*, p. 9.

83) "China raises 6-point statement for resolving Syria issue," *China.org.cn* (March 4, 2012) at http://china.org.cn/world/2012-03/04/content_24797150.htm (as of May 1, 2018).

84) UN Doc. S/PV 6734 (2012) p. 19.

このように、ロシア、中国はいずれも人道目的の R2P による軍事介入に否定的な姿勢をとっていることが窺える。

(3) シリア危機における R2P

2013 年 9 月、アメリカ、ロシアの間で妥協が成立し、安保理決議 2118 により、化学兵器の国際管理が決まったことを受け、介入へと向けて動いていたアメリカなどは、軍事介入は見送ることとなった⁸⁵⁾。シリア政府が市民を虐殺する中において、R2P が何ら効果を挙げなかったことを受けて、シリアにおいて R2P は実質的になら役割を果たせなかったとされる⁸⁶⁾。さらに、リビアで実施されたような R2P による介入が見送られたことで、R2P はシリアにおいて、その規範としての「死」を迎えたという評価が数多くなされる。Newton は、「シリアにおいて、R2P は死を迎えた。」と断じ⁸⁷⁾、また、シリアにおける R2P が十分に機能しなかったことで、その役割を次第に弱めて、その効果は失われ R2P の死は避けられないという見方もある⁸⁸⁾。さらに、軍事介入を正当化させる手段として R2P は「死」に至ったという指摘など⁸⁹⁾、この種の

85) UN Doc S/RES/2118 (2013).

86) Stahn *supra* note 62, p. 962.

87) Michael Newton, "R2P is dead and done' due to response to Syria," *Vanderbilt Journal of Transnational Law* (2013) at <https://www.vanderbilt.edu/jotl/2013/09/newton-%E2%80%9Cr2p-is-dead-and-done%E2%80%9D-because-of-response-to-syria/> (as of May 1, 2018).

88) Mohammed Nuruzzaman, "Revisiting 'Responsibility to Protect' after Libya and Syria," *E-International Relations* (2014) at <http://www.e-ir.info/2014/03/08/revisiting-responsibility-to-protect-after-libya-and-syria/> (as of May 1, 2018).

89) David Chandler, "The R2P is dead, long live the R2P: The successful separation of military intervention from the responsibility to protect" *International Peacekeeping*, Vol. 22, no. 1 (2015), pp. 3-4. (Libya already revealed that to all intents and purposes the R2P was dead as a way of legitimating preventive military intervention on the basis of a Western responsibility to protect civilians... The lessons of the 'success' of the R2P in Libya are today being played out...).

議論には枚挙に暇が無い。

その一方で、各国は R2P を忘れていたわけではなく、イギリス、フランス、トルコ、それに国連事務総長による文書には、明示的に R2P に関する言及があった。しかしながら、深刻化する内戦を前にして、ロシア、中国の拒否権によって安保理は完全に機能麻痺に陥り、結果として、国際社会の期待を背負って現れた R2P は、シリアにおいては実施されることはなく、「失敗」あるいは、「死」という強い言葉で表現されるに至った。ここにおいて最も重要な点は、シリア「不介入」後の国際法上の R2P の位置づけである。よって、以下でこれまでの議論を踏まえて、R2P の法的位置づけについて詳細に検討を進める。

4. R2P の法規範性

ここまで、R2P の誕生と、歴史的経緯、さらに重要な国家実行として、リビア内戦、シリア内戦における各国の対応について検討を加えてきた。それらを踏まえて、本節では国連憲章体制下における R2P の法的位置づけについて整理する。Bellamy は R2P に関して、2001 年に提唱された当初は、単なる「勧告」に過ぎないとされていたが、2005 年の世界サミットにおいて、各国に承認された「国際的な原則」とみなされるようになったと指摘する⁹⁰⁾。本稿において第 2 節で、その歴史的経過を見てきたが、実際に ICISS 報告書という一国際機関の提言に過ぎなかった段階から、世界サミットや、安保理決議、国連事務総長報告などにおいて取り上げられ、一定の正当性が担保されてきた⁹¹⁾。

特に 2005 年の世界サミットによって R2P による介入が法的正当性を強め

90) Alex Bellamy, *Responsibility to Protect* (Wiley, 2008), p. 195. (‘...in the process of transforming the R2P from a concept and recommendation proposed by an international commission into a global principle unanimously endorsed by world governments, the principle has changed in important respects from the way it was originally conceived by the ICISS.’)

91) 本稿第 2 節参照。

た⁹²⁾、あるいは、2006 年の安保理決議が、R2P の法規範性を高めるものであるという指摘もある⁹³⁾。たしかに、これまでの議論の積み重ねの中で、国家主権の相対性や、国家の責任などについての議論が詰められ、R2P が単なる「形成途上の規範」という段階を脱したことは確かであり、これらの R2P の法規範性を肯定的に捉える主張は一定の妥当性を有する。

しかしその一方で、R2P は実際の人道危機を止めることができるか否かという点について、「妥当性の危険 (the risks of relevance)」が存在していると、Luck は指摘する⁹⁴⁾。そもそも R2P の履行、実施に関して拘束力を持つ国際条約はいまだ結ばれておらず、R2P を国際慣習法として、国際法の一部であるとみなし得るかは慎重な議論を要する。実際に R2P の国際法的な評価として、特に軍事介入については否定する声も根強い⁹⁵⁾。例えば山本は、R2P はあくまで道義的概念にとどまり人道的危機に際して、「法的責任を国家や国際機関に対して課す概念」ではないとする⁹⁶⁾。法規範性をめぐる議論は、国際法上の R2P を考える際に極めて重要である。よって R2P は国際法の一部とみなし得るのか、あくまで道義的概念にとどまっているのか否か、という点をこれまでの国家実行の分析等を通して検討を加える。

92) Alicia Bannon, "The Responsibility To Protect: The U.N. World Summit and the Question of Unilateralism," *Yale Law Journal* Vol. 115 (2006), p. 1158.

93) Anne-Marie Slaughter, "Was the Libyan Intervention Really an Intervention?" *Atlantic* (2011) at <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/08/was-the-libyan-intervention-really-an-intervention/244175/> (as of May 1, 2018).

94) Edward Luck, "The Responsibility to Protect: The First Decade," *Global Responsibility to Protect*, Vol. 3 (2011), p. 8.

95) 松井「前掲論文」(注 46)。

96) 山本慎一「『保護する責任』と法的保護—国際人道法との関係を中心に—」『国際安全保障』第 40 巻 2 号 (2012 年) 55 頁。

(1) 「シリア後」の R2P について

上述したように、2013 年のシリア内戦においては、リビアとは異なり、R2P による介入は実施されなかった。そしてその直接の原因は、安保理におけるロシアと中国の一貫した拒否権の発動であり、その理由として、安保理決議 1970 と 1973 を根拠にした R2P によって、リビアの体制転換が引き起こされたことで、両国が R2P に対して不信感を抱いた点が挙げられる。実際にロシアは 2012 年 2 月に拒否権を行使した際、安保理決議は、「リビアのシナリオ (Libyan scenario)」つまり体制転換への道を拓くものと非難した⁹⁷⁾。この両者の体制転換への警戒感、安保理での強硬な姿勢に反映され、リビア後の R2P 実施を阻害させるに十分なものであったといえよう。

リビア介入に関して言えば、その実施段階においては、初めての R2P に基づく介入ということもあり、安保理、及び国際社会も R2P に対しては手探りの状態であったことは否めない。また安保理決議 1973 の授權の範囲についても曖昧さを残していた。本来ならそれらの問題点を整理し、各国の間にできた溝を埋めるために改めて R2P の今後について国連等で徹底的に議論がなされなければならなかった。特に、リビアにおける体制転換によって、R2P への不信感を強めたロシア、中国に対する外交的努力が求められていた⁹⁸⁾。しかし、そのような時間的余裕がないままにシリア情勢が緊迫の度合いを深めてしまったことが、シリアにおける R2P の不実施という結果につながった。

(2) R2P と既存の国際法との関係

これまでの歴史的経緯、特にシリア内戦における R2P の不実施を踏まえば、R2P はその中身について、いまだ明確さに欠けており法規範性までを認めるこ

97) "Russia aims to keep Syria options open after UN veto," *BBC* (February 6, 2012), at <http://www.bbc.co.uk/news/world-16917466> (as of May 1, 2018).

98) Axworthy and Rock, *supra* note 43.

とは難しく⁹⁹⁾、それゆえにあくまで拘束力のない「勧告 (recommendation)」や、「国際行動規範 (norm of international conduct)」に留まる¹⁰⁰⁾、という指摘は一定の妥当性をもつ。しかし、議論はここで終わるべきではなく、単純に R2P が道義的概念にとどまるとするのをもまた早計である。むしろ確認すべきは、R2P が既存の国際法の集合体という側面を持っている点である。

R2P は、人道的介入の議論が行き詰まるなかにおいて誕生し、「各国」「国際社会の責任」という視点において、人権保護を求めるという点は新しいものである。その一方で、国連憲章及び各種国際条約など既存の国際法の延長線上にあり¹⁰¹⁾、その点を無視することはできない。実際に国連事務総長報告でも、R2P は国際法体系の原則を問い直すというよりも、国連憲章や国際人道法、国際人権法、国際刑事法などの既存の国際法の実施を支援する、という面が強調されている¹⁰²⁾。つまり、R2P の国際法規範性を精査するにあたって、「新たな原則」という側面と「既存の法の確認」という側面が合わさっている点を認識するのが重要である¹⁰³⁾。

それゆえにこれまでの議論を踏まえつつ、R2P の内容についてさらに具体化、細分化して、国際社会において受け入れられている部分とそうでない部分がある、という議論の妥当性について検討する。まず R2P の内容や実施の度合に、複数の段階が含まれていることは間違いない。実際に ICISS 報告書、ま

99) Alex Bellamy and Ruben Reike “The Responsibility to Protect and International Law,” *Global Responsibility to Protect*, Vol. 2, No. 3 (2010), p. 268.

100) Ekkehard Strauss, “Bird in the Hand is Worth Two in the Bush - On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect,” *Global Responsibility to Protect* 291 (2009), p. 293; William W. Burke-White, “Adoption of the Responsibility to Protect”, *University of Pennsylvania Law School, Public Law Research Paper*, No. 11-40. (2011).

101) Slaughter, *supra* note 93.

102) 清水奈名子 「「保護する責任」と国連システム—普遍的な規範形成とその実施をめぐる諸問題—」『国際安全保障』第 40 巻第 2 号 (2012 年) 31 頁。

103) Stahn, *supra* note 17, pp. 118-120.

た世界サミット文書、いずれにおいても、人道的な危機において各国の国民を守る責任と、それが果たされない場合における国際社会の対処する責任、という複数の異なる側面について言及されている¹⁰⁴⁾。

この点について、R2P の内容や実施の度合を5つの段階に分類したのが Stahn であり、それぞれ ① 国家が人々を保護する責任を有する (国家はその領域内において、国民を守る責任がある。)、② 国家主権が絶対的では無いことを認める (国家主権が絶対的なものではなく、それゆえに国民を保護することに失敗した国家は、それを国家主権によって正当化できない。) ③ 非軍事的介入 ④ 安保理の授權無き軍事介入 ⑤ 他の国は、その責任を果たしていない国家に対して、(状況に応じて軍事的に) 行動する義務がある、の5つの段階に分けられると指摘した¹⁰⁵⁾。(表1)

表 1 R2P の内容や実施の度合による段階		
概 念	国際社会の支持	既存の国際法
① 国家が人々を保護する責任を有する	○	国際刑事裁判所規程など
② 国家主権が絶対的では無いことを認める	○	国連憲章2条7項など
③ 非軍事的介入	○	国家責任条文など
④ 安保理の授權無き軍事介入	△ (いまだ不十分)	人道的介入の前例 (合法性については論争的 ¹⁰⁶⁾)。
⑤ 他の国は、その責任を果たしていない国家に対して、(状況に応じて軍事的に) 介入する義務がある	×	存在せず

(Stahnの議論を基に筆者作成)

① 国家が人々を保護する責任を有する、については、Stahn も指摘するように、ジェノサイドや戦争犯罪などは、他の条約等によってもその防止が強

104) See ICISS Report, *supra* note 19; UN Doc. A/60/L.1 (2005).

105) Stahn, *supra* note 17, pp. 118-120.

106) 本稿第1節参照。

106) Stahn, *supra* note 17, p. 118.

化されており¹⁰⁷⁾、ICISS 報告書や、サミット文書において強調されてきたこの点は既に多くの国々において十分に受け入れられているといえる。「個別の国家は、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪からその国の人々を保護する責任を負う」というサミット文書で言及された部分については¹⁰⁸⁾、既に存在する条約や国際慣習法にも定められているからである。例えば、国際刑事裁判所規程 (ICC 規程) においては、ジェノサイド (第 6 条)、人道に対する罪 (第 7 条)、戦争犯罪 (第 8 条) と R2P の対象と重なる行為をその処罰対象としている¹⁰⁹⁾。さらに、市民的及び政治的権利に関する国際規約において、締約国が個々人の権利を尊重し、それを確保する義務を課しており¹¹⁰⁾、これもまた領域国が自国民を保護する責任を持つという R2P の核となる考え方を具現化したものである。

また ② 国家主権が絶対的では無いことを認める、という点についても同様に受け入れられているとする¹¹¹⁾。国連憲章第 2 条 7 項は内政不干渉原則について言及しているが、それは第 7 章に基づく強制措置の適用、つまり軍事介入を含む措置を妨げないとして、安保理の授権に基づく介入の余地を明示的に残しているからである¹¹²⁾。さらに、③ 非軍事的介入、もまた国家責任条文に基

107) UN Doc. A/60/L.1 (2005) para. 138.

108) Rome Statute of the International Criminal Court (1998).

109) International Covenant on Civil and Political Rights (1966).

110) Stahn, *supra* note 17, p. 119.

111) UN Charter art. 2 (7) この憲章のいかなる規定も、本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項に干渉する権限を国際連合に与えるものではなく、また、その事項をこの憲章に基く解決に付託することを加盟国に要求するものでもない。但し、この原則は、第 7 章に基く強制措置の適用を妨げるものではない。

112) UN Doc A/56/10 (2001). 国際違法行為の国家責任条文草案第 49 条 (1) 被害国は、国際違法行為に責任ある国家に対して、第 2 部の義務に従うことを説くために、対抗措置をとることしかできない場合がある。(2) 対抗措置は、責任ある国家に対して、対策

づいて法的正当性を認められる。なぜなら国家責任条文は、国際違法行為に対して、均衡性の取れた非軍事的対抗措置が認められており¹¹³、この点を根拠に認められているという指摘は妥当である。

残る課題は、④ 安保理の授權無き軍事介入と、⑤ 他の国は、その責任を果たしていない国家に対して、(状況に応じて軍事的に)介入する義務がある、である。ちなみに、安保理の授權に基づいた介入については、世界サミット文書において、当該国が、その国の人々を保護することに明らかに失敗している場合には、「国連憲章第7章を含む、国連憲章に従い、安全保障理事会を通じて、適切な時期に断固とした方法で、集团的行動を取る用意がある。」としているが¹¹⁴、まさしくこれは、国連憲章が定めた集団安全保障を R2P に取り入れたものといえる。

その一方で、安保理の授權無き軍事介入については、極めて論争的な点であり、いずれも Stahn は否定的な姿勢をとる¹¹⁵。実際に国家責任条文の対抗措置においても武力を用いた介入は明確に否定されており¹¹⁶、R2P に関する文書においても、特に安保理の枠外での軍事介入については統一した見方は提示されていない。東澤も上述した Stahn の整理を踏まえて、安保理の授權無き軍

をとる国家の国際義務が存在している間の不履行に制限される。(3) 対抗措置は、可能な限り、問題における義務の履行回復を可能にするための方法としてとられる。同第51条 問題における国際違法行為と権利の重大さを考慮に入れ、対抗措置は受けた損害と均衡でなければならない。

113) *Ibid.*, para. 139.

114) Stahn, *supra* note 17, p. 119.

115) UN Doc A/56/10 (2001). 国際違法行為の国家責任条文案第50条 (1) 対抗措置は、次の義務に、影響を与えない。(a) 国連憲章に具体化されるような、武力の威嚇や行使禁止の義務。(b) 基本的人権保護の義務。(c) 復讐を禁止する人道的性格の義務。(d) 一般国際法の強行規範上の義務。

116) 東澤靖「現代における人権と平和の交錯：国際刑事裁判と「保護する責任」をめぐる」『PRIME = プライム』36 (2013年) 26-27頁。

事介入については、その内容や手続きが明確ではなく、介入によって市民が受ける影響への配慮などの問題点が残っており、⑤の介入の義務についても、十分議論がされていない現状では、R2P が人権を口実とした介入に堕する危険性を指摘する¹¹⁷⁾。その上で①～③に至る過程での実例を積み重ね、国際社会の理解を得ることが重要だとしている¹¹⁸⁾。このように、R2P の法規範性をめぐる議論の焦点が④、⑤にあることは間違いない。

(3) R2P の法規範性について

これまでの議論をまとめると、冒頭で述べたように R2P に関して、「非軍事的手段を中心とする R2P」と「軍事手段までを含んだ R2P」の 2 つの捉え方が存在していることが確認された。つまり、上述した分類の① 国家が人々を保護する責任を有する、② 国家主権が絶対的では無いことを認める、③ 非軍事的介入、までを含む、「非軍事的手段を中心とする R2P」、そして、④ 安保理の授權無き軍事介入、また⑤ 他の国は、その責任を果たしていない国家に対して、(状況に応じて軍事的に)介入する義務がある、までを満たしたものを、「軍事手段までを含んだ R2P」ということができる。

それゆえに「非軍事的手段を中心とする R2P」の中核である、各国が自国民をジェノサイドなどから「保護する責任」を有しており、少なくとも非軍事的措置を取ることができる、という部分については、既存の国際法と合致している。なぜならば、国家主権が絶対的ではない点や、非軍事的介入が認められる点などは、国連憲章¹¹⁹⁾、ICC 規程¹²⁰⁾、市民的及び政治的権利に関する国際

117) 東澤靖「現代における人権と平和の交錯：国際刑事裁判と「保護する責任」をめぐって」『PRIME = プライム』36 (2013 年) 26-27 頁。

118) *Ibid.*

119) UN Charter art. 2(7)

規約¹²¹⁾、国家責任条文¹²²⁾、などに明確な根拠を持っているからである。つまり Stahn の分類に照らしていえば、①、②、③については、既存の条約及び、国際慣習法に根拠を持ち、国際法の一部であるとの主張は十分な妥当性を有している。

その一方で④、⑤を全て満たす「軍事介入を含む R2P」は国際法化されているとは言い難い。なぜなら、安保理の授權無き軍事介入はいまだ既存の条約及び、国際慣習法に根拠を持っているとは言えないからである¹²³⁾。さらに、国連憲章第2条4項の武力不行使原則は、自衛権、国連の集団安全保障を除いては、「加盟国の武力による威嚇又は武力の行使」を包括的に禁じており¹²⁴⁾、また国際法上いかなる逸脱も許されない強行規範としての性質を持つ¹²⁵⁾。二

120) Rome Statute of the International Criminal Court (1998).

121) International Covenant on Civil and Political Rights (1966).

122) UN Doc A/56/10 (2001). 国際違法行為の国家責任条文草案第49条(1)被害国は、国際違法行為に責任ある国家に対して、第2部の義務に従うことを説くために、対抗措置をとることしかできない場合がある。(2)対抗措置は、責任ある国家に対して、対策をとる国家の国際義務が存在している間の不履行に制限される。(3)対抗措置は、可能な限り、問題における義務の履行回復を可能にするための方法としてとられる。同第51条 問題における国際違法行為と権利の重大さを考慮に入れ、対抗措置は受けた損害と均衡でなければならない。

123) See 松井「前掲論文」(注8)17-34頁; 山本「前掲論文」(注96)55頁。

124) UN Charter art. 2 (4) すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。

125) See Olivier Corten, *The Law Against War: The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law* (Bloomsbury Publishing 2010) 124; James Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law* (8th edn, Oxford University Press, 2012) 746-47; Albrecht Randelzhofer and Oliver Dörr, 'Article 2 (4)' in Bruno Simma (ed), *The Charter of the United Nations, A Commentary* (3rd edn, Oxford University Press, 2012) 231.

カラグア事件判決において ICJ が述べているように¹²⁶⁾、この武力不行使原則
は国際慣習法化されている。Randelzhofer は、他国領域への侵入は、「それが
一時的、限定的なものであっても」第 2 条 4 項違反を構成するとしている¹²⁷⁾。
その前提に立てば、国連憲章体制下においては、第 51 条に定められた自衛権
を除いては各国の軍事介入は容認されていないとの見方は国家実行上も支持さ
れているおり¹²⁸⁾、妥当である。

それゆえに R2P による軍事介入、とりわけ安保理の授權の無い場合は、第
2 条 4 項違反を構成し、国際法上違法と言わざるを得ない。すなわち、上述し
た暫定的な定義「人道的な危機において各国の国民を守る責任と、それが果た
されない場合における国際社会の対処する責任¹²⁹⁾」において、その R2P によ
る対処が、非軍事的手段である場合には国際法の一部と認められる。さらに安
保理の授權に基づく軍事介入に限っては、国連憲章上、明示されている国連の
集団安全保障の一部としてみなされるため認められよう。その一方で、「軍事
手段までを含んだ R2P」、特に安保理の授權無き軍事介入の実施に関する部分
はいまだ認められてはいない。

126) Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America) (Merits) (1986) ICJ Reports 14-150, para 188. (The Court thus finds that both Parties take the view that the principles as to the use of force incorporated in the United Nations Charter correspond, in essentials, to those found in customary international law.) 同様の指摘は、松井「前掲論文」(注 8) 8-9 頁。

127) Albrecht Randelzhofer, 'Article 51' in Bruno Simma (ed), *The Charter of the United Nations, A Commentary* (3rd edn, Oxford University Press, 2012) 216.

128) See Oliver Corten, *The Law against War: The Prohibition on the Use of Force in Contemporary International Law*(Hart Publisher, 2010)p. 497 (Neither article 2(4) nor any other provision of the UN Charter expressly reserves the possibility of intervening militarily in the territory of a third State without its consent in the absence of Security Council authorisation and if not acting in self-defence.).

129) 本稿 はじめに 参照。

5. R2P による軍事介入の実施

上述したように、安保理の授權無き軍事介入については、それが R2P に基づくものであるか否かに関わらず、いまだ国際法上認められているとは言い難いことが明らかになった。それゆえに R2P の法規範性をめぐる今後の最大の争点は、R2P による軍事介入の実施に関してである。この軍事介入と R2P の関係こそが、リビア、シリアにおける内戦で問われることとなった。

本節ではその点をさらに掘り下げ、今後の R2P による安保理以外の主体による軍事介入の可能性についても探りたい。R2P の安保理以外の主体をめぐる議論は、リビアにおいては安保理の授權が存在したため¹³⁰⁾、争点とはならなかったが、安保理が機能麻痺に陥ったシリア内戦をめぐって大きな問題となった。国連憲章体制においては、第 51 条に定められた自衛権、及び国連の集団安全保障体制を除いては、国連の集団安全保障体制を除いて、明示的に軍事介入は容認されていないが、その例外に関する指摘もなされている。以下では、安保理を迂回した形での R2P 実施の可能性について検討する。

(1) 総会、地域機構、個別国家による R2P による軍事介入の実施

まず、国連の主要な審議機関である総会は、国連憲章において「国際の平和及び安全の維持についての協力に関する一般原則を、軍備縮小及び軍備規制を律する原則も含めて、審議し、並びにこのような原則について加盟国若しくは安全保障理事会又はこの両者に対して勧告をすることができる。」と定められており¹³¹⁾、国際の平和と安全について安保理に次いで重要な機関である。また朝鮮戦争当時、アメリカ、ソ連の対立により安保理が機能麻痺に陥った

130) See UN Doc. S/RES/1970 (2011); UN Doc. S/RES/1973 para. 4 (2011).

131) UN Charter art. 11(1).

際に「平和のための結集決議」によって加盟国に軍事行動を勧告した事例を踏まえて¹³²⁾、総会もまた行動の正統性を付与し得る機関である。この点について総会が、安保理に代わって国連加盟国に集団的措置の勧告を行うことを、内容とする当該決議の合法性については論争があったものの¹³³⁾、「総会のこのような権限拡張は、憲章の文言ともまた 1945 年の憲章起草者の意図とも合致しないであろうが、憲章の精神に合致しないとまではいえない」と指摘されるように¹³⁴⁾、現在では広く受け入れられている。

総会に加えて、地域機構による軍事介入については、国連憲章第 53 条 1 項が、安保理の許可の上でという条件付きながら、安保理の「権威の下における強制行動のために、適当な場合には、前記の地域的取極又は地域的機関を利用する。」と定めており¹³⁵⁾、地域機構による介入はアフリカにおいて積極的に行われている。例を挙げると、アフリカ連合（以下 AU）委員会の委員長である Ping は、世界サミットで R2P が採択される前にアフリカは既にその仕組みを持っていると述べた¹³⁶⁾。AU 制定法の第 4 条（h）において、戦争犯罪、ジェノサイド、人道に対する罪を犯した加盟国に対して AU の介入を認める内容であり¹³⁷⁾、R2P とは強い類似性がある。西アフリカ諸国経済共同体（以下 ECOWAS）は独自の平和維持システムを保持しており、1999 年に制定された紛争予防・管理・解決・平和維持・安全保障メカニズム（Mechanism for

132) UN General Assembly Resolution 377 (V) A (1950).

133) Christine Gray, *International Law and the Use of Force* (Oxford University Press, 2008) pp. 259-61.

134) 藤田久一『国連法』（東京大学出版会、1997 年）118 頁。

135) UN Charter art 53 (1).

136) Keynote address by His Excellency Mr. Jean Ping, Chairperson of the African Union commission At the Round-table high-level meeting of experts on “the responsibility to protect in Africa” (2008)

137) The Constitutive Act of the African Union

Conflict Prevention, Management, Resolution, Peace-Keeping and Security) において当事国の同意がなくとも介入ができる仕組みが整えられている¹³⁸⁾。

地域機構の軍事介入に関しては、その実施の事後承認が認められるか否かをめぐって議論がある。国連憲章第 53 条 1 項は、「いかなる強制行動も、安全保障理事会の許可がなければ、地域的取極に基づいて又は地域的機関によってとられてはならない。」と定めているが¹³⁹⁾、これまでの慣行により、その許可は事後的でも構わないとされる¹⁴⁰⁾。実際に、リベリアの内戦に際して軍事介入を行った際には、事前に安保理の授權を得ておらず合法性には疑問の声が挙がるも、その行動が始まった後の安保理決議 788 では、ECOWAS の介入を称賛 (commend) し¹⁴¹⁾、それにより軍事介入の正当性が認められたとされる¹⁴²⁾。地域機構による軍事介入の事後的承認は、ICISS 報告書において地域機構による域内への R2P による介入を正当化する文脈で言及された¹⁴³⁾。このように、総会、地域機構による R2P に基づく軍事介入についても極めて限定的な条件下で国連憲章に沿う形で実施する余地を残しているといえよう。

さらに、総会、地域機構以外の個別国家による実施に関して、様々な議論がなされており、注目されるのは以下の 2 点であるが、その合法性について

138) 六辻彰二「西アフリカ諸国経済共同体 (ECOWAS) の紛争管理メカニズム」『サブサハラ・アフリカにおける地域間協力の可能性と動向』（日本国際問題研究所）23-44 頁。

139) The Charter of the United Nations, Article 53 (1).

140) Simma, *supra* note 13, p. 4.

141) UN Doc. S/RES/788 (1992).

142) Vera Gowlland-Debbas, "The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance," *European Journal of International Law*, Vol. 11, No. 2 (2000) pp. 374-76; Jeremy Levitt, "Humanitarian Intervention of Regional Actors in Internal Conflicts: The Case of ECOWAS in Liberia and Sierra Leone," *Temple International & Comparative Law Journal*, Vol. 12, No. 2 (1998).

143) ICISS Report, *supra* note 19, Chapter 6

いずれも問題を含んでいる。まず第 1 点目として、集団的意思の個別執行論 (Unilateral enforcement of 'collective will') が挙げられる¹⁴⁴⁾。これは、安保理決議などに示された「国際共同体の共同利益」を実現するためであれば、個別国家による軍事介入も許容され得るという議論である¹⁴⁵⁾。この議論によって安保理が機能麻痺に陥った際の代替案として一考の価値はあるものの、現時点において、国際社会において幅広く受け入れられているとは言い難い¹⁴⁶⁾。安易に国連憲章上の集団安全保障体制の例外を求める姿勢は、結果的に集団安全保障体制そのものが瓦解する危険を孕んでおり、慎重な議論が必要である¹⁴⁷⁾。

さらに、個別国家による R2P による軍事介入の実施に関する案として、注目されるのは在外自国民保護の考え方を R2P に取り入れることで正当化を試みである¹⁴⁸⁾。在外自国民保護とは、在外自国民の生命、財産を現地の侵害行為、またはその恐れから、特に軍事力を用いて保護するもので 1890 年代からみられるものであり¹⁴⁹⁾、自衛権の一種として正当化されてきた¹⁵⁰⁾。Lee はその点を理論的に整理することで、安保理の授權無しに他国において差し迫った脅威にある「他国民」を救うという、限りなく R2P に近い形の介入を

144) Nico Krisch, "Unilateral Enforcement of the Collective Will: Kosovo, Iraq, and the Security Council," *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Vol. 3, (1999) pp. 59-60.

145) *Ibid.*

146) 桔梗博至「国連集団安全保障体制の現状と課題：「集団的意思の個別的執行」論の紹介を軸に」『横浜国際経済法学』第 17 巻 1 号 (2007-08 年) 173 頁。

147) Gowlland-Debbas, *supra* note 142, p. 383.

148) Thomas Lee, "The Law of War and the Responsibility to Protect Civilians: A Reinterpretation" 55 *Harvard International Law Journal*, Vol. 2, (2014) pp. 251-321.

149) 森肇志「武力行使の規制と国際安全保障」小寺彰他『講義国際法』(有斐閣、2004 年) 457 頁。

150) Derek Bowett, *Self-Defence in International Law*, (Praeger, 1958) p. 87

行う国際慣習法が存在することを指摘している¹⁵¹⁾。しかしながら、在外自国民保護は、その発動の要件として、自国民に差し迫った脅威があること、また保護の手段が自国民の救出に限定されており¹⁵²⁾、自国民以外の救出を目的とする R2P の軍事介入に適合させるのは、現時点では困難と言わざるを得ない。

ここまで、安保理以外の主体による R2P による軍事介入の実施の可能性について検討したが、「極めて例外的」な事例として総会の「平和のための結集決議」、及び地域機構による行動は、国連憲章上に根拠を持ち、認められ得る余地は残るものの、個別国家による介入に関しては、上述したようにいずれも国家実行上、十分な支持を受けているとはいえず、現時点において否定的であると解される。

本来的に R2P そのものが、安保理の授權無き介入を目的としたものではなく、それを行うことは「R2P の根本的な基盤」そのものを壊すことになりかねない¹⁵³⁾。この点はまさに、2013 年のシリア不介入を通して浮かび上がった最大の課題であった。それゆえに、現行国連憲章体制においては、安保理を迂回した形での R2P による軍事介入の実施の極めて困難と言わざるを得ず、あくまで R2P による軍事介入は、安保理が主体となる形での実施を探るより他ない。以下では、その前提に立って、R2P による軍事介入の実施に際してのプロセスに関する具体化をはかる試みについて検討する。

(2) 安保理が主導した形での R2P による軍事介入の実施について

R2P による軍事介入の実施に際してのプロセスに関する具体化に資する提

151) *Ibid.*, p. 319.

152) Humphrey Waldo, “The Regulation of the Use of Force by Individual States in International Law,” *Recueil Des Cours*, Vol. 81 (1952), p. 467.

153) Carsten Stahn, “Syria and the Semantics of Intervention, Aggression and Punishment: On ‘Red Lines’ and ‘Blurred Lines,’” *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 5 (2013), p. 964.

言として最も注目されるのが、2012 年にブラジル政府によって提案された「保護する間の責任（Responsibility while Protecting（以下 RwP））」という考えである¹⁵⁴⁾。その背景には、リビア介入によって、R2P の実施と体制転換に踏み切った欧米諸国と、体制転換に反対していたロシア、中国との間に対立が生まれる中においてなされ、その前提として、R2P が文民保護を目的とした形で、体制転換などに利用されることへの危機意識があり、適切に R2P が実行されるための提言となった¹⁵⁵⁾。とりわけ、第 11 項で、「保護する責任の実行を含めて武力の行使は常に、国連憲章第 7 章によって、安保理によって承認されなくてはならない」とする¹⁵⁶⁾。さらに、軍事介入は安保理、及び総会が授権した範囲内で、かつ国際人道法、武力紛争法などの国際法に沿って行われる点、履行状況の確認を明示する点など¹⁵⁷⁾、リビアでの実行に対する各国の不満に対して応えようとしていると言えよう。とりわけ R2P が体制転換に利用されることで、その実施が妨げられることを指摘し¹⁵⁸⁾、第 11 項 (h) 及び、(i) において、安保理での手続き強化、そして安保理への説明責任の担保を通して、介入の適正化に関しても言及している¹⁵⁹⁾。このように、RwP は、リビア介入において、十分な議論が尽くされないまま体制転換が起きたことを踏まえて、R2P による軍事介入の実施に際してのプロセスの具体化に資する提案となっている。

RwP は R2P の軍事介入については安保理が主導的、かつ責任を持った役割を果たすべきという前提になっている。また、その文脈においては、拒否権を

154) UN Doc. A/66/551 S/2011/701 (2012).

155) *Ibid.*

156) *Ibid.*, para. 11.

157) *Ibid.*

158) *Ibid.*

159) *Ibid.*

行使しない責任 (The Responsibility Not to Veto) という提言が注目される¹⁶⁰⁾。これは、あくまで R2P による軍事介入は、安保理の授權の下で実現すべきであるという立場を取り、そのために安保理の常任理事国がジェノサイドなど人道上の危機が生じた際に拒否権を行使しない、という同意をし、安保理の協調を事前に確保しようとする提言である¹⁶¹⁾。同様の文脈で、拒否権を有するフランスらの提案による「拒否権行使をしない」という行動規範についても注目される。これは、拒否権を有する 5 大国 (P5) が、あらかじめ明示的に、人道危機の発生時に自発的にその権利を放棄することを約するものである¹⁶²⁾。この提案に賛同して、さらなる具体化を期待する声もある¹⁶³⁾。また拒否権を保持するイギリスのジョンソン外相も、このフランスらの提案については賛意を示した¹⁶⁴⁾。

この安保理の拒否権による機能麻痺という、シリアにおける R2P の実施を阻んだ最大の要因に着目した提言は最も実効的な提案の一つでもあり、国際法的にも容認される R2P による軍事介入の道筋を開くものである。さらに、R2P の

160) See Ariela Blätter and Paul Williams, “The Responsibility Not to Veto,” *Global Responsibility to Protect*, Vol. 3, No. 3 (2011), pp. 301–322.

161) *Ibid.*

162) The United Nations Association — UK, ‘UN Security Council and the Responsibility to Protect: Voluntary Restraint of the Veto in Situations of Mass Atrocity’ (2015) at https://www.una.org.uk/sites/default/files/Veto%20R2P%20code%20of%20conduct%20briefing%20October%202015%20update_0.pdf (as of May 1, 2018)

163) Gareth Evans, ‘The French Veto Restraint Proposal: Making it Work 2–3, Panel Presentation by Professor the Hon Gareth Evans to International Conference on Limiting the Use of Veto at the UN Security Council in the Case of Mass Atrocities, Sciences Po, Paris, 21 January 2015’ (2015) at <http://www.gevans.org/speeches/speech564.html> (as of May 1, 2018)

164) The United Nations Association — UK, ‘UK welcomes further signs of support for veto restraint’ (2016) at <https://www.una.org.uk/news/una-uk-welcomes-further-signs-support-veto-restraint> (as of May 1, 2018)

実施に際して、Chelsea は、安保理の機能を補完するための審査機関を国連事務総長の下に設立すべきだと提案する¹⁶⁵⁾。その機関が安保理、総会、ないし事務総長の求めに応じて R2P の実施が必要な状況が生じているか、平和的措置が尽くされている否か等を認定し、それらが確認された場合には、安保理に行動するように勧告する仕組みである。最終的な決定権は安保理にあるものの、国際世論や安保理構成国の国内世論によって安保理の行動が促され実施につながるとしている¹⁶⁶⁾。

結論として、上述した RwP で提示された内容を軸にして、安保理の機能を補完する形で、R2P による軍事介入の「適正化」を図っていく試みは、R2P が再び人道目的の介入の規範として、国際社会に受け入れられる契機となる。潘基文国連事務総長が、RwP は R2P の履行についての立場の違いを越える「有効な道筋 (useful pathway)」を提供する¹⁶⁷⁾、と評価されたこともあり、RwP に基礎を置いた議論においては、広範な同意を得られることが期待される。その一方で、そもそもそのような同意が特にロシア、中国との間で実現するのかという点や、実際に履行されるか否か、など詰めていかねばならない課題は多い。

(3) 安保理による R2P 実施の適正化について

本節では、R2P による軍事介入の実施主体に関して、いかなる課題があるのか、という点について掘り下げたが、一部例外として総会、及び地域機構による軍事介入は認められたとしても、原則として R2P は、安保理の授権に基づいて実施されるべきと結論された。さらに、様々な提案、議論はされているものの、いまだ安保理が円滑に R2P を実施する「道筋」については定まってい

165) Chelsea, *supra* note 64, pp. 586–588

166) *Ibid.*

167) UN Doc. A/65/877 (2012)

ないため、安保理による R2P に基づく軍事介入について乗り越えねばならないハードルは依然として高いことが明らかになった。

6. おわりに

本稿では、歴史的経緯、及びシリア内戦までの国家実行の分析を通して、R2P の国際法規範性に焦点を絞って論じた。結論として、R2P の実施に際しては、非軍事的手段によって、人道危機から人々を守る責任があるという点は国際法の一部といえる一方で、軍事介入の実施に関する部分は、いまだ曖昧さを残しており、軍事介入は原則として安保理の授権に基づいて実施されるべきと結論づけられた。

つまり上述した暫定的な定義「人道的な危機において各国の国民を守る責任と、それが果たされない場合における国際社会の対処する責任」は、より具体的には、「個別国家、もしくは国際社会が、人々を人道危機から『まずは非軍事的手段によって、そして最後の手段として安保理の授権に基づいた軍事介入によって』、守る責任」とされるべきである。それゆえに安保理以外の主体による軍事介入をも含み得る、「軍事介入を含む R2P」はいまだ国際法上の規範として定立されていない。

よって、R2P をめぐって今後焦点になるのは、安保理の動向であり、求められているのはその安保理が人道危機において機能的、主体的に動ける仕組みを構築することである。国際社会の支持を受けて成立した R2P は、リビアにおいて「実施」されたものの、2013 年のシリアにおける「失敗」によって、信頼性が大きく揺らぎ、R2P の今後の存続に疑問の声も示されている¹⁶⁸⁾。しかし、このような現状は R2P が実効性を失ったことを直ちに意味するものではない。むしろ「内戦化する世界」とも形容されるような各地で紛争が続く状況におい

168) Aidan Hehir, "Syria and the dawn of a new era Robert W. Murray & Alasdair McKay," *Into the Eleventh Hour: R2P, Syria and Humanitarianism in Crisis* (2014), p. 74.

て¹⁶⁹⁾、人道危機が世界各地で拡大する中、R2P が国際社会において果たす役割に期待する向きはいまだ失われていない。

たしかに、R2P が提唱される以前から「人道」を目的とした形で国際法が政治的に利用されかねない、という懸念も根強く¹⁷⁰⁾、その懸念は R2P についても払拭されているとは言い難い¹⁷¹⁾。よって重要なのは R2P による軍事介入の実施に際してのプロセスの具体化の必要性である。そもそも R2P の議論は、国連憲章第 2 条 4 項に定められた武力不行使原則の根幹に関わるものであり¹⁷²⁾、その議論の帰趨は国連憲章体制のありかたそのものに関わるものである。それゆえに、容易に打開策を見出せる問いではないが、安保理を中心として、より透明性の高い R2P 実施の仕組みを構築することが喫緊の課題であり、この点については、直近の国家実行の精査も含めてさらなる検討が求められる¹⁷³⁾。

169) 寺谷広司「内戦化する世界と国際法の展開」『社会科学研究』第 59 巻 1 号 (2007 年) 参照。

170) James Upcher, "Savage Wars of Peace-International Law and the Dilemmas of Humanitarian Intervention," *Deakin Law Review*, Vol. 9 (2004), p. 276.

171) 清水「前掲論文」(注 102) 36 頁。

172) 掛江朋子「武力不行使原則の妥当基盤の変容：人道目的との関連において」『横浜国際社会科学研究所』第 14 巻 5 号 (2010 年) 53 頁。

173) その一例として、2017 年 4 月、また 2018 年 4 月のアメリカのトランプ政権による、アサド政権の化学兵器使用を根拠にした軍事介入が挙げられよう。この介入は R2P の位置づけをめぐる観点から詳細な検討が求められる国家実行といえる。See Paul Kennedy, "Trump Assumes 'Responsibility to Protect' — but without the UN Cover," *Tribune Content Agency* (2017), at <https://tribunecontentagency.com/article/trump-assumes-responsibility-to-protect-but-without-the-un-cover/> (as of February 1, 2019); また、コートジボワールにおける国連の活動と R2P の関係について論じたものに、瀬岡直「文民保護と体制転換の緊張関係—国連コートジボワール活動 (UNOCI) を素材として」『Journal of International Studies』第 1 号 (2016 年)、ミャンマーのロヒンギャ問題と R2P の関係について論じたものに、重政公一「ミャンマーのロヒンギャ問題と ASEAN：内政不干渉と保護する責任の狭間で」『国際政治』第 190 号 (2018 年) などがある。