

Concept から International Norm へと 進化する「保護する責任」論

——「規範のライフサイクル」論を手がかりに——

(後半)

野口 祐 輔

目次

はじめに

第1節 規範の社会的受容プロセス——規範のライフサイクルモデル

第2節 予備的考察

(1) R2P 誕生までの軌跡

(2) R2P 誕生を主導したアクター

注

文献

——前号掲載

第3節 R2P への国際社会の反応——時系列的分析

(1) 第一期：R2P 黎明期（2001年～2005年）

(2) 第二期：世界サミット（2005年）

(3) 第三期：R2P 発展期（2005年以降）

おわりに

注

——今号掲載

第3節 R2P への国際社会の反応——時系列的分析

ここからは「どれほどの国家が R2P を受け入れているのか」を明らかにするために、個々の国家の R2P (Responsibility to Protect : 保護する責任 [論])

に対する反応の推移を時系列的に示していく。

(1) 第一期：R2P 黎明期（2001年～2005年）

ICISS が「保護する責任」という概念を提唱して間もないこの時期に、この概念に広範な支持を表明したのは16カ国であった。その内訳は、カナダ、イギリス、ドイツ、フランス、アルゼンチン、オーストラリア、コロンビア、クロアチア、アイルランド、韓国、ニュージーランド、ノルウェー、ペルー、ルワンダ、スウェーデン、タンザニアである (Hehir 2012 :45, Bellamy 2006: 151)。特に、カナダ、イギリス、ドイツ、フランスの4カ国は、コソボ空爆以降、人道的介入に関わる正当化基準の必要性を強く主張し、その発展に積極的に関与してきた国々であった (Bellamy 2006: 151)。ただし、それ以外の国々の中には、保護する責任という概念が濫用されることを懸念する国も存在した。例えば、韓国は、「保護する責任とは自国民を保護するという厳粛な義務を支持する国家を支援する国際社会の責任である」と述べ、保護する責任という概念が主権の壁を乗り越えるために濫用されることがないように、国連によって明確なメカニズムが創設されるべきであると主張した (Bellamy 2006: 151)。

なお、Macfarlane らは、特定の地域ごとの R2P に対する反応を一般化して示すことの難しさを指摘した上で、各地域の R2P に対する反応を次のように示した (Macfarlane, Thielking and Weiss 2004: 981)。

西アフリカ・サブサハラアフリカ諸国

ICISS 報告書を歓迎する立場を表明した。

東アジア諸国

ICISS 報告書に対して概ね慎重な態度を取った。

アラブ・イスラム諸国

人々を保護する目的で行なわれる介入の基準に関わる議論が、近年の中東政策を二分する論点であるため、統一性は見られなかった。

また、G77 は、保護する責任という概念そのものについては明確な反応こそ示さなかったが、ICISS 報告書の規定について、領土保全および主権原則を重視されるよう変更すべきであると示唆していた¹⁾。

ところで、最も重要であったのは、安保理常任理事国の反応である。安保理

常任理事国は ICISS 報告書に懐疑的であった (Bellamy 2006: 151-152, Bellamy 2009: 67, Hehir 2012: 45-46, Macfarlane, Thielking and Weiss 2004: 982)。安保理常任理事国の ICISS 報告書に対する懐疑的な立場は、ICISS 報告書について議論を行うために、2002 年 5 月に安保理常任理事国が非公式に開催した Annual Retreat から見て取れる²⁾。

アメリカは、「自身が国益を有さない場合にも軍事力を行使するためのプレコミットメントは行ない得ないし、いついかなる場合に武力を行使するかを判断する我が国の権利を制限するような基準には拘束されない」と述べ、ICISS 報告書、特に、武力行使許可基準に対して否定的な態度を取った。

中国は、大規模な人道危機が国際社会の当然の懸念 (legitimate concern) であることを認めながらも、R2P 概念および ICISS によって提示されたアプローチに対して懐疑的な立場を示すと共に、武力行使に関わるあらゆる問題は安保理の判断に従って対処されるものであると主張した。

ロシアは保護する責任というレトリックには支持を表明したけれども、中国と同様に安保理の許可が得られなければ、いかなる措置も講ずるべきではないという見解を表明した。その上でロシアは、そもそも国連には人道危機に対処するための権限が付与されているため、安保理の許可を得ることなく、介入行動を執ることが認められるのであるならば、保護する責任という概念は国連憲章の価値を損なう危険性があると主張した。

イギリスおよびフランスは、安保理常任理事国の中でも、ICISS 報告書に対する期待感を有しており、R2P に対しても支持を表明していた。その上で両国は、いかなる場合においても安保理の許可なしに介入を行なうことは禁止されているという中国とロシアの見解に真っ向から反対した。それでも、これらの支持国は、ICISS によって合意されたアプローチには、人道危機に効果的に対処するために必要な政治的意思および国際的なコンセンサスが必ずしも提示されていないとの懸念を表明した。

以上のように、R2P に対する国家の態度は、規範の創出段階の初期であったため、概して比較的慎重なものであったと思われる。R2P に慎重または否定的な国々は、特に、「人道的介入の権利」の恣意性に対して懸念を有していると思われる。しかし、そのような国々が大勢を占めている状況においても、R2P の重要性を理解した上で広範な支持を表明する国家がわずかながら存在したことは注目に値する。また、R2P 支持国の中にも、R2P の濫用を懸念す

る国々が存在したように、R2P 支持国も決して一枚岩ではなかった。そのことを如実に示していたのは、2003年7月にロンドンにおいて開催された「進歩主義政権サミット (Progressive Government Summit)」³⁾である。このサミットは、伝統的な左派政党や急進的な右派政党ではない第三の道を模索するために、当時中道左派政党が政権を担っていた国々によって、開催されたものであり、アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チリ、チェコ、エチオピア、ドイツ、イギリス、ハンガリー、ニュージーランド、ポーランド、ルーマニア、南アフリカ、スウェーデンの国家指導者達が参加していた。サミットにおいて、(当時の)カナダの首相 Jean Chretien とイギリスの首相 Tony Blair は、サミットの最終コミュニケに保護する責任を想起させる文言を挿入するよう提案した。それは以下のような文言であった (Bellamy 2009: 69)。

(ある国家において) 内戦、騒乱、抑圧、国家破綻の結果として、人々が重大な被害を被っており、当該国家がその事態を予防または回避する意思または能力を有していない場合には、国際的な責任は不干渉原則に優先する。

しかし、そのような提案に対しては、いずれも保護する責任の支持国であるドイツ、アルゼンチン、チリの三カ国によって、「イラクにおける軍事作戦を正当化するために用いられる可能性があると考えられる」として、反対の意見が表明され、提案は否決された (Bellamy 2009: 69, Hehir 2012: 46, Macfarlane, Thielking and Weiss 2004: 984)。最終的に採択された最終コミュニケでは、人権が主権に優先される旨の言及および介入を行なう際の規準についての言及はなされず、国連総会の場で保護する責任という概念を議論する必要があること、および安保理がグローバルな措置を許可しうる唯一の機関であるべきことを表明するに留まった (Bellamy 2009: 69)。このような事実を、「当初は R2P という概念の支持国と考えられていた国々の中に、新たな反対国が生まれていたことを示している」と見る論者も存在する (Hehir 2012: 46, Macfarlane, Thielking and Weiss 2004: 984)。

(2) 第二期：世界サミット⁴⁾ (2005年)

ここでは、世界サミット成果文書の草案作成が行なわれた国連総会第59会期における各国の R2P に関する主張を詳細に記述する。

・ヨーロッパ

ブルガリアは、「『保護する責任』という概念を履行することが、ジェノサイドおよびその他の人道に対する罪の予防に関して、本当の意味で前進したことになる」と述べた (A/59/PV.89)。その上で、「安保理は、特に、ある国家の政府が自国民に必要最低限の保護さえも行なう能力を有していない、または国家が統制不能に陥り政府が何の法的リーダーシップも有していないような事態において措置を講じることが可能でなければならない」と述べた (A/59/PV.89)。

カナダは、自らが R2P を支持していることを周知の事実とした上で、「国連事務総長が R2P を強く支持していることを支持すると共に、他国の指導者もサミットの場合において R2P の支持を表明する事が望まれる」と述べた (A/59/PV.89)。また、R2P に対して懸念や危険性を表明する国家の見解を注意深く検討したことを指摘し、「R2P の十分かつ客観的な評価を行なうことが、抱かれた懸念を払拭するための対応であると思われる」とも述べた (A/59/PV.89)。

アイスランドは、人間の尊厳の重要性を強調した上で、「我々は R2P を支持する用意がなければならない」と述べた (A/59/PV.88)。

リヒテンシュタインは、「ある国家の政府がジェノサイドおよび他の大規模な残虐行為を予防する意志・能力を有していないために、それらの事態が発生した場合に、全世界の人々を保護するという我々の責任を受け入れ、それに基づき行動しなければならない」と述べた (A/59/PV.88)。

ルクセンブルグは、EU を代表⁵⁾して、「R2P」概念を支持する旨を表明した。その上で、「安全保障に関する責任は第一義的には国家に課せられているが、当該国家が自国民を保護できない場合には、国際社会にもその責任が課せられることとなる。重大な人権侵害やジェノサイドに対しては、国際社会による断固とした対応と行動が求められる」と述べた (A/59/PV.85)。

ノルウェーは、「ジェノサイド、民族浄化、人道に対する罪に対して集団行動を執る旨を求める規範として、国連事務総長が R2P 原則を受け入れるよう表明したことを我々は支持する」と述べた (A/59/PV.88)。その上で、「集団行動および早期の外交的対応の必要性についてより強固なコンセンサスを打ち立てなければならない」と指摘し、そのようなコンセンサ

スが軍事介入の必要性を弱めうるとも述べた (A/59/PV.88)。

ポーランドは、安全保障概念についてのパラダイムが、領土を守るという『国家の安全保障』から人々を守るという『人々の安全保障』へと転換したことを指摘した。その上で、「主権を有する政府がそのような措置を執る能力・意思を有していない場合に、安保理によって行使されうる国際的な共同の『保護する責任』が存在するという発現しつつある規範を支持する」と述べた (A/59/PV.89)。

サンマリノは、「国家は人道危機の際に行動するための基礎として『R2P』を課されていることには同意するが、一方で、R2P が個々の国家の責任であり、他方で、R2P の履行は集団的に、かつ安保理の権限の範囲内で行なわれることを常に理解していなければならない」と述べた (A/59/PV.86)。

ウクライナは、GUUAM グループ⁶⁾を代表し、武力行使許可基準が安保理によって具体化されることの重要性を指摘した。その上で、「ある国家当局が、ジェノサイド、民族浄化、人道に対する罪から自国民を保護する意思・能力を有していないという事態に際しては、国際社会によって、国際法に従って、実効的な措置が講じられる必要がある」と述べたが、R2P という言葉には言及しなかった (A/59/PV.88)。

・オセアニア

オーストラリアは、「『R2P』という誕生しつつある規範に対して国連事務総長が支持を表明し、R2P を受け入れ、ある国家の政府が自国民を保護する能力・意志を有していない場合には R2P に基づいて行動するよう求めたことを歓迎する」と述べた (A/59/PV.88)。

ニュージーランドは、「ジェノサイド、民族浄化、人道に対する罪に対して集団行動を執る必要性を明確にしている R2P 原則を強く支持する」と述べた (A/59/PV.88)。

・アジア

ベトナムは、国連憲章第 51 条が個別的または集団的な自衛の権利が行使される場合にのみ武力行使を認めていることを挙げ、「R2P が国際法において誕生しつつある規範であることは認められない」と述べた (A/59/

PV.89)。

インドは、「国連憲章は国際の平和および安全を脅威から保護する十分な権限を安保理に付与している。安保理が脅威の重大性を評価する際に直面する難題は、殆どの場合、安保理の権威の欠如からではなく安保理構成国の政治的意志の欠如から生じているものである」と述べた⁷⁾。その上で、「R2P の議論が、いわゆる『人道的介入の権利』に正当性を持たせようとする、または、『軍事的人道主義』のようなイデオロギーを作り上げようとするための口実として用いられるべきではない」と述べた⁸⁾。その上で、「我々はジェノサイドおよび大規模人権侵害の事例において、国際社会が行動できない理由は、主要国間の政治的意志の欠如以外にはないと考える」と述べた⁹⁾。また、R2P に関する問題を議論し、R2P という概念のあらゆる影響、すなわち、その制限、それに付随する義務、それを行使するメカニズムを検討する必要がある旨を指摘した。

インドネシアは、R2P の倫理的正当性に理解を示しながらも、「他に解決すべき多くの法的小および政治的問題が残されている」と述べた (A/59/PV.88)。また、Susilo Bambang Yudhoyono 大統領は、「我々はジェノサイド、民族浄化、人道に対する罪から人々を保護する責任についてコンセンサスを打ち立てなければならない。その目的で、他の全ての手段が失敗に終わった場合にのみ武力が行使されるべきである」と述べた¹⁰⁾。

日本は、今こそ R2P を検討するときであるという国連事務総長の評価を支持しながらも、「最後の手段としての軍事介入が完全に排除され得ないとしても、現下の事態への対処において国際社会は非軍事的措置を尽くすべきである」と述べた (A/59/PV.87)。

カザフスタンは、「国際の平和および安全を守るための武力行使は、最後の手段として行なわれるべきであり、そのような判断は信頼できる客観的な情報に基づき下されるべきである」と述べた (A/59/PV.88)。

韓国は、国際人権法または国際人道法に対する大規模または組織的な違反を予防する方策を国際社会が模索すべきであると述べた。さらに、「国家主権は十分に尊重されなければならないが、そのことによって、国際社会が大規模な人道危機を予防する責任から逃れようとすることは認められるべきではない」と述べた (A/59/PV.87)。その上で、R2P を「誕生しつつある、重要な概念」とであると評価した (A/59/PV.87)。

マレーシアは、非同盟諸国運動を代表して、国際法上何の根拠も存在しなかった人道的介入に類似した政策が、R2Pによって再び横行する危険性があると述べ、また、主権原則および不干涉原則を断固として支持すると述べた (Bellamy 2009)。また、Abdullah Ahmad Badawi 首相は、「武力行使に関する国連憲章の既存の規定によって、広範な安全保障上の脅威に十分に対応できることを受け入れることでコンセンサスが構築されていくと思われる」と述べた¹¹⁾。また、いかにして武力行使が最後の手段として行なわれることを担保するのか?という問題が、優先的に扱う問題であることを指摘した。その上で、「いかなる介入も、国連憲章に定められた主権、領土保全、不干涉に関わる原則を十分に理解した上で行なわれるべきである」と述べた¹²⁾。

パキスタンは、アジア諸国の中で最も強い反発を示し、「いわゆる R2P を承認することで国連は介入主義的な方向へ進んでいく」とした上で (A/59/PV.86)、「危機に瀕した人々を保護するためにいつどこに介入を行なうかどうかを決定するのは、弱小国ではなく、強大国である」と述べた (A/59/PV.86)。さらに、「ルワンダやスレブレニツァ等で、行動を阻んだのは介入主義原則の欠如ではなく、政治的意思の欠如である」と述べた (A/59/PV.86)。

・アラブ諸国

エジプトは、「R2P は、その法的基盤が不明確であり、国際社会において何の法的および慣行上の基礎も有していない概念である」と批判した (A/59/PV.86)。その上で、「R2P が主権原則に対する脅威となり得るだけでなく、国内問題に介入する時代の開幕となり得る概念である」と述べた (A/59/PV.86)。さらに、「R2P は国際社会において何の法的および実行上の基礎を持たないものである」とも述べた (A/59/PV.86)。

イランは、R2P を「曖昧で大いに異論のある」概念と批判し (A/59/PV.87)、「一方で、武力行使禁止原則を緩和して、先制攻撃を認めるように主権を拡張し、他方で、21世紀のニーズに応えるという口実に基づき、介入を認めるよう主権を制限することは出来ない」と述べた (A/59/PV.87)。さらに、「ジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪に国連が対処出来なかったことの主な原因の一つは、先進国の政治的意思の欠如であった」と

も述べた (A/59/PV.87)。その上で、「そのような脅威に対処する戦略における最優先事項として、より誠実な国連憲章の遵守ではなく、新たな概念の導入を選択することの理由は明確ではない」と述べた (A/59/PV.87)。また、9/11 テロ以降のアメリカ主導の武力攻撃を念頭に置いた上で、「R2P が特定国の政治的課題の追求に濫用され、特定の地域が特定国の介入の脅威に晒される重大な懸念がある」とも述べた (A/59/PV.87)。

シリアは、「国内問題への不干渉原則に従って、国家の平和、安定または主権が害されないために、我々は 21 世紀のニーズという口実に基づき、介入を認めるよう国家の主権概念を制限するべきではないと指摘した (A/59/PV.90)。その上で、「武力行使の制限を緩和し予防行動を認めるよう主権概念を 19 世紀の定義に戻すべきではない」と述べた (A/59/PV.90)。

・ラテンアメリカ

アルゼンチンは、リオグループ¹³⁾ を代表して、国連が大規模人権侵害やジェノサイドに対する国際社会の対応について議論を行なうことの重要性を認めた上で、「大規模人権侵害やジェノサイドの予防については、常に特段の注意が払われるべきである」こと、「(上記の) 議論は国連憲章と矛盾しない法的枠組み内で行なわれるべきである」ことを指摘した (A/59/PV.88)。

ベリーズは、カリブ共同体¹⁴⁾ (通称 CARICOM) を代表し、「安全保障に関わるコンセンサスは、国連憲章の目的および原則と矛盾するものであってはならない」と述べた (A/59/PV.90)。その上で、国連憲章が「多数国間システムの基盤」や「加盟国の国益を比較考量する物差し」である点に触れ (A/59/PV.90)、「我々は国連憲章の再解釈を行うような提案には同意できない」と述べた (A/59/PV.90)。

ベネズエラは、「R2P が、弱小国の国内事態への介入、ダブルスタンダードに基づく適用の口実となる概念である」と指摘した (A/59/PV.89)。その上で、そのような責任が安保理に課されるということは、「安保理が、(一握りの強大国の) 意見に基づき、南側諸国に対して強制措置を課すことを可能にするということであり、これらの国々は組織的人権侵害国という汚名を着せられ、人道的介入を通じて罰せられること」と述べた (A/59/PV.89)。

チリは、R2Pを「人道的介入の権利を認めることや侵略の口実を認める」という概念ではなく、ある国家が大規模な人権侵害またはジェノサイドから自国民を保護するという国際的な義務を果たす能力を有していない場合に、安保理によって当該義務が履行されることを明らかにした概念である」と評価した(A/59/PV.86)。その上で、「我々はジェノサイドや大規模人権侵害を予防する責任に重点を置くべきである」と指摘した(A/59/PV.86)。

コロンビアは、「武力行使、R2Pや人道的介入の問題は、さらなる注意深い検討が必要である」と述べた(A/59/PV.86)。

キューバは、R2Pが国連の場に持ち込まれようとしていることを指摘し、「国連加盟国の主要なグループからの強い抵抗があるため、(国際社会から)支持が得られるまでは長い時間が必要である」と指摘した(A/59/PV.89)。その上で、「いわゆる介入を行なう権利を受け入れることは自殺行為である。介入は近年、超大国の経済的かつ軍事的な独裁体制の存在に特徴付けられる一極主義、新自由主義世界秩序の文脈においてしばしば用いられている。そこでは、単一社会モデルの押しつけ、『核同盟』、先制戦争の推進、ダブルスタンダードの横行、国連総会の軽視、一方的強制措置の拡大、人権に関する選択的欺瞞政策が見られる」と強い言葉で批判した(A/59/PV.89)。さらに、安保理について「民主的でなく、公平でもなく、正当でもない代表機関」と酷評した(A/59/PV.89)。

エルサルバドルは、「国連憲章には、武力行使の規制を行なうための基盤となる規定がある」ため(A/59/PV.89)、「自衛権を行使する場合と安保理の許可がある場合以外には、武力は行使されるべきでは無い」と述べた(A/59/PV.89)。

メキシコは、「重大な人道危機に警戒または対応する能力」は「『R2P』の履行と矛盾しない形で行使されるべきである」と述べた(A/59/PV.90)。

ペルーは、R2Pが「主権の究極目的、すなわち、自国民の人権を保護し、その尊厳を高めるという目的の達成を保障する概念である」と述べた(S/PV.5319)。

ウルグアイは、国連事務総長報告書(In Larger Freedom)において、国連事務総長が安保理に対して武力行使規制原則を定めた決議を採択するよう要請したことに触れ、「安保理による武力行使の規制を行なうというこ

とは、国連憲章の規定、それらの規定の解釈規則の他に規則を新たに採択することであり、そのことによって、国連憲章Ⅷ章の下での安保理の裁量権が不当に制限され、安保理の行動不能状態をもたらすため、不必要であり、危険である」と述べた (A/59/PV.87)。

・ アフリカ

アンゴラは、「集団安全保障の将来についての新たな国際的なコンセンサスを打ち立てる必要がある」という国連事務総長の評価に同意を表明した (A/59/PV.88)。しかし、R2P という言葉には言及しなかったため、R2P が視野に入っているかは不明である。さらに、集団安全保障の争点を扱う以前に行なうべきことがあるとも指摘した。

アルジェリアは、「武力行使を許可することを明確にした原則は、極めて魅力的であり、極めて合理的である」と述べた (A/59/PV.86)。その上で、二つの問題点を指摘している。第一の問題は、それらの原則を承認する機関の正当性に関連するものであった。そもそも、武力行使を許可するという判断を行う機関は、国際の平和および安全に関する厳格な枠組みを超越した規範的および立法的な行動を取ることが可能でなければならない。そのため、そのような役割は、「安保理のような全ての国連加盟国を代表していない機関」ではなく (A/59/PV.86)、国連総会のような「法的枠組みを策定することが可能でありかつ国際社会からの広範な支持を得ている機関」が担うものであると指摘した (A/59/PV.86)。第二の問題は、「(人道危機のような) 事態に直面した際に、安保理常任理事国が武力行使許可基準の当否について同意することを誰が保証するのか？」というものである (A/59/PV.86)。その点に関しては、「同一の事態に関して、安保理常任理事国の間で、政治的評価が統一できないことによって、議論の行き詰まりがもたらされていた」と指摘し、安保理への不信感を示した (A/59/PV.86)。

カメルーンは、R2P には言及しなかったが、「国連憲章第 51 条の解釈、武力行使許可基準が策定される際の安保理の役割等の争点は全て、注意深い検討が行なわれる必要がある争点である」と述べた (A/59/PV.90)。

マラウイは、Group of African States を代表し、R2P のみの視点で集団安全保障を定義することの難しさを指摘した。その上で、「国家の主権・独立・領土保全を侵害する口実として、人々の保護が用いられるべきでは

ない」と述べた (A/59/PV.85)。

ルワンダは、「ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪から人々を保護する責任が、第一義的に国家に課されたものである」ことを指摘した (S/PV.5319)。その上で、「市民の安全は、武力紛争下だけでなく、あらゆる状況においても、国家の正当性の基盤そのものである」と指摘し (S/PV.5319)、「国家主権に関わる原則の主張は、全ての国家が、個別的または集团的に、自身の誓約を効果的な行動に移している場合および全ての国家が人々の安全を維持するための適切な予防的かつ保護的なメカニズムを備えた場合にのみ、完全に妥当なものとなる」と述べた (S/PV.5319)。

タンザニアは、アフリカ大湖地域国際会議のサミットでの Benjamin Mkapa 大統領の言葉を引用する形で、「我々は主権原則および不干涉原則を脆弱なガバナンスや許し難い人権侵害の口実として誤って用いることを止めるべきである」と述べた。その上で、「ルワンダでのジェノサイドの結果から、国内問題への不干涉原則は、もはや絶対的な正当性を持ち得ないと結論せざるを得ない」とも述べた (A/59/PV.90)。

ウガンダは、R2P に歓迎の意を表明した。その一方で、「R2P の適用範囲は、国内問題への恣意的な介入が行なわれないように、定義されるべきである」と述べた (A/59/PV.88)。また、R2R の適用事態をジェノサイド、民族浄化、人道に対する罪に限定すべきこと、人々を保護するための介入が行なわれる場合には、安保理の事前の許可を得るべきであることを指摘した。

・国連安保理常任理事国

中国は、「それらの問題 (R2P や武力介入正当化規準) についてコンセンサスを得るためには、さらなる協議が必要である」と述べた (A/59/PV.85)。さらに、ある国家の政府に国民を保護する能力および意志があるかどうかの判断は慎重でなければならず、拙速な判断で介入してはならないとも述べた。

フランスは R2P を全面的に支持する旨を表明した。

イギリスは、「我々が作り上げようとしている世界において、どうしてジェノサイド、戦争犯罪、国際人道法の大規模な違反が処罰されずに放置されることが、許容され得るだろうか？ R2P 原則がその答えの一端を

提示するに違いない」と述べ、R2P に対して期待感を示した (A/59/PV.85)。

ロシアは、High-level Panel 報告書と国連事務総長報告書 (In Larger Freedom) が R2P に言及したことを挙げ、「R2P が国際規範として確立できるほど国際社会からの十分な支持を得ていない」と述べた (A59/PV.87)。その一方で、「大規模人権侵害およびジェノサイドは、国際社会による介入の根拠となり得ることは明らかである」とも述べた (A59/PV.87)。その上で、「介入が行なわれる場合には、安保理による許可が必要である」と述べた (A59/PV.87)。さらに、「安保理が介入を許可する判断を下す場合には、信頼できる情報に基づいて、判断が下されなければならない」とも述べた (A59/PV.87)。

アメリカは、国連総会第 59 会期での議論においては、R2P に全く言及しなかった。しかし、Bolton 国連大使名義で、世界サミット成果文書草案の R2P に関連するパラグラフに対して修正を求める書簡を送付した。書簡において、ある国家が R2P の適用事態から人々を保護出来ない場合に、国際社会が「集団的措置を執る共同の責任を有する」および R2P の適用事態について「安保理に対し拒否権の行使を慎むよう要請する」という世界サミット成果文書草案の文言を削除するよう修正を求めた上で、次のように述べた¹⁵⁾。

- ①国連憲章が、安保理に対して、国際の平和の深刻な破壊を含む事態に関し、強制行動を支援する法的義務を付与していると解釈されたことはない
- ②ジェノサイド等の四大戦争犯罪が発生している国家の責任と、それ以外の国家の責任は同一にはなり得ない
- ③国際社会の負う責任や義務とは、法的性格を有するものでなく、拘束力を有しないものである
- ④合衆国は状況に応じて介入を行なうだけであり、安保理や国家には、国際法上、介入を行なう義務はない
- ⑤安保理が許可しない場合でも、措置を執る可能性を排除すべきではない

・小括

ヨーロッパ

殆どのヨーロッパ諸国は R2P に対して極めて好意的であった。それは EU が R2P に対する支持を表明したことに起因している。なぜならば、EU 加盟国は、EU の R2P 支持表明を追認するという形で R2P に対する支持を表明したからである。例えば、デンマークは、国連総会の場において、R2P に言及することはなかったが、「デンマークは、EU を代表して述べられたルクセンブルグの声明と全面的に同一の路線 (fully align with) をとる」と述べ、R2P を支持することを示唆した (A/59/PV.87)。そのような国々を含めると、カナダ、イギリス、フランス、ベルギー、スイス、ノルウェー、アイスランド、ポーランド、ブルガリア、イタリア、ギリシャ、ドイツ、デンマーク、スロバキア、リヒテンシュタイン、ルクセンブルグが、ヨーロッパにおいて、概ね R2P を擁護する態度を取った。また、非 EU 加盟国も、R2P (または、それに準ずる概念) の必要性を否定することはなかったが、R2P を履行する際に、安保理が主導的な立場に立つ必要性、すなわち安保理による武力行使許可基準の策定または安保理の権威の拡大などを主張した。

オセアニア

ニュージーランド、オーストラリアは、共に R2P に対して強い支持を表明した。

アジア

アジアにおいては、R2P に対して比較的慎重な態度を取る国が多く見られた。しかし、その態度には、R2P に対して強い嫌悪感を示すものから、R2P の正当性に理解を示しながらも慎重な態度を示すものまで、様々なバリエーションがあった。R2P に対して強い嫌悪感を示す国は、ジェノサイドや大規模人権侵害の事例において、主要国が行動できなかったのは政治的意志の欠如にあると認識していた。その上で、それら諸国は、「人道的介入の権利」を主張する国が R2P によって再び力を強め、大国による弱小国の国内問題への恣意的な介入が行われることを懸念しており、国連憲章に定められた国家主権に関わる原則、すなわち、不干渉原則が恣意的な介入行動によって害されるべきではない旨を指摘した。R2P の正当性に一定の理解を示す国は、R2P を「誕生しつつある、重

要な概念」であると評価しながらも、「武力行使は最後の手段」であることを強調し、国際社会は武力行使以外の平和的手段を模索すべきである旨を主張した。

アラブ諸国

アラブ諸国においては、大国がパレスチナ問題に関する政策においてダブルスタンダードを適用していることに対する批判が根強く、R2P に対して強い警戒感が示された。それら諸国は、総じて「大国が小国の国内問題に介入するための口実」として R2P が乱用されることを懸念していた。そのような懸念は、ジェノサイド、戦争犯罪、人道に対する罪に国連が対処出来なかったことについて、その主な原因を先進国の政治的意思の欠如であるとイランが述べたことから理解できるように、先進国・大国に対する不信感から生じている。

ラテンアメリカ

ラテンアメリカでは、R2P についての各国の賛否が二分された。R2P 賛成国の中で最も R2P に対して好意的な立場を示したペルーは、R2P を「主権の究極目的、すなわち、自国民の人権を保護し、その尊厳を高めるといった目的の達成を保障する概念」と賛美していた。それ以外の R2P 賛成国も、「(R2P は) 人道的介入の権利を認めることや侵略を行なうための口実を認めるという概念ではない」と述べ、R2P に対して好意的な態度を示していた。しかし、同時に、R2P の議論を行なう前に、ジェノサイドや大規模人権侵害の予防等、他の問題について議論を行なうべきである旨も指摘していた。従って、全ての R2P 賛成国が、R2P に対して全面的な支持を表明していたわけではなかった。R2P を支持しない国（キューバ、ベネズエラ）は、大国による弱小国の国内問題への介入やダブルスタンダードの適用に対する懸念を理由として、R2P に対して極めて強い嫌悪感を示した。さらに、それらの国々は、安保理によって R2P が乱用されることに対する懸念を表明するのみならず、安保理を「民主的でなく、公平でもなく、正当でもない代表機関」と評するなど安保理に対する不信感を露わにした。なお、R2P に直接言及しないまでも、武力行使許可基準に関わる論点を指摘し、次のような主張を行なう国（エルサルバドル、ウルグアイ）も存在した。

・武力行使禁止原則が国連憲章に定められているため、自衛権の行使

または安保理の許可に基づくものでなければ武力行使は認められない。

- ・安保理が武力行使許可基準を策定するという事は、国連憲章の規定および関連する解釈規則の他に規則を創設することを意味しているため、国連憲章Ⅶ章の下での安保理の裁量権が不当に制限され、安保理の行動不能状態をもたらす。

アフリカ

アフリカでも、R2P についての各国の賛否が二分された。国際社会による介入の必要性を認める立場に立つ国は、もはや国家主権に関わる原則が絶対的なものではないという認識に基づき、R2P を擁護した。反対に、アフリカにおける紛争に対して国連安保理が機能不全に陥った経験から、アフリカの外部からの介入や安保理に対する不信感を有する国は、介入行動や安保理の正当性等の問題を指摘した。それらは、具体的には、以下のようなものであった。

- ・人々の保護を、国家の主権・独立・領土保全を侵害する口実として用いるべきではない。
- ・武力行使を許可するという判断を行うのは、安保理のような全ての国連加盟国を代表していない機関ではなく、国連総会のような法的枠組みを策定することが可能でありかつ国際社会からの広範な支持を得ている機関でなければならない。
- ・安保理常任理事国が、ある事態について、武力行使許可基準に合致するかどうかの判断を下す際に、安保理常任理事国間で見解の統一を図ることが可能であるのか？

国連安保理常任理事国

国連安保理常任理事国は相変わらず対立的な反応を示した。R2P に対して好意的だったのは、フランスとイギリスであった。特に、イギリスは、過去に人道危機が発生した際に国際社会が機能不全に陥ったこと反省に基づき、ジェノサイド、戦争犯罪、国際人道法の大規模な違反が処罰されずに放置されることは許容しえない旨を主張した。R2P に対して一貫して否定的な立場をとっていたのは、中国とロシアであった。両国は、R2P が国際規範として確立されていないという認識に基づき、国際社会においてコンセンサスを得るためには、さらなる議論が必要で

あると考えていた。その上で、中国は、「ある国家に保護する責任を果たす意思・能力があるか否かの判断」は慎重に行なうべきである旨を指摘し、またロシアは、「信頼できる情報に基づき武力行使を許可する判断は行われるべきである」旨を指摘した。R2P 黎明期と態度を一転させたのは、アメリカであった。アメリカは、R2P 黎明期においては、少なくとも R2P という概念自体には賛成していたはずであった。しかし、国連総会第 59 会期において、アメリカは、世界サミット成果文書草案の文言に対して削除を求め、R2P の根幹を否定するような主張を行なった。要するに、アメリカは、R2P によって安保理または自国の裁量権が制限され、義務を課されることに対して強い嫌悪感を有していたため、R2P の法的性格および拘束力を否定したものと考えられる。

(3) 第三期：R2P 発展期（2005 年以降）

2005 年の世界サミット成果文書において、R2P パラグラフが挿入されたことに対しては、様々な反応が示された。とりわけ、R2P 支持国の間では、この出来事を「安保理が R2P を公式に支持した」、「国際的な政策議論において R2P が取り上げられることが増加している」というように R2P が国際社会に受け入れられた出来事として捉えていた (Evans 2008: 50)。しかし、南半球の一部の国家は、R2P の言葉および内容の両方に対して抵抗感を示し続けていた (Evans 2008: 50)。そのため、世界サミット終了直後は、「国家元首および政府首脳達が、実のところ、R2P という概念について合意していなかった」と指摘する論者も存在した (Hehir 2012: 50)。しかし、世界サミット終了から半年ほど経過した頃から、そのような否定的な見方を払拭するような状況が生じ始めていた。ICISS の共同議長であった Gareth Evans は、次の三つの出来事が、R2P の発展を後押しするものであったと指摘した (Evans 2008: 50)。

① 安保理決議における世界サミット成果文書の R2P パラグラフへの言及

2006 年 4 月に採択された武力紛争下における文民の保護を定めた安保理決議 1674¹⁶⁾ は、世界サミット成果文書の R2P パラグラフに初めて言及した安保理決議であった。同決議において、安保理は、世界サミット成果文書の R2P パラグラフを再確認し、ジェノサイドおよび人道に対する罪のような国際の平和および安全に対する脅威となる大規模な人権侵害に対処

する用意がある旨を表明した¹⁷⁾。さらに、同年8月には、ダルフール和平協定の早期かつ実効的な履行を確保する目的で、国連スーダン派遣団の任務および活動範囲を拡大することを決定した安保理決議1706¹⁸⁾は、世界サミット成果文書のR2Pパラグラフおよび決議1674に言及していた。

②国連事務総長の交代

2007年1月にKofi Annanの後任としてBan Ki-moonが国連事務総長に就任した。彼は就任当初から、関連するパラダイム・シフトの重要性について極めて明確な理解を表明していただけでなく、前事務総長の業績である「R2Pという新たな規範」を否定する姿勢を示さなかった(Evans 2008: 50)。むしろ、彼はR2Pを単なる指導原則としてではなく、国際規範として国際社会に受け入れられていくようにしたいという姿勢を示していた。2008年1月に開催されたアフリカ連合サミットにおいて、「私は、2005年の世界サミットにおいて各国の指導者達が生み出した推進力を維持していくことに尽力し、R2Pを履行していけるようにするための努力を惜しまない」と述べた(Ban 2008a)。さらに、2008年7月にベルリンで開催された国際会議¹⁹⁾の演説においては、世界サミットにおいてR2Pパラグラフが合意されたことの意味合いを三つの点で明確に示した(Ban 2008b)。それは以下のようなものであった。

- ・自国民であろうとなかろうと、自国領域内の人々を、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪およびそれらを煽動する行為から保護するという法的義務が第一義的には国家に課せられていることが、加盟国政府によって、全会一致で確認され、その上で、その責任を受け入れかつ従って行動していくことが明らかにされた。
- ・各国によって上記の義務が果たされていくように、国際社会が各国の支援を行なっていくことを公約した。
- ・ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪から人々が保護されるように、国連憲章に従って、適切な時期に断固とした手段で対応する責任が、加盟国によって受け入れられた。

また、R2Pの運用に向けた第一歩として、彼は「保護する責任に関する国連事務総長特別顧問」ポストを新設し、Edward Luckを任命した²⁰⁾。そ

の任務は、「ジェノサイドおよび大量殺戮の防止に関する特別代表」と緊密に連携して、R2P という概念の明確化および R2P に関する国際的コンセンサスの構築を促進することにあつた²¹⁾。

③ケニアにおける暴力行為に対する対応²²⁾

2008年1月、選挙後のケニアにおいて、民族間の衝突に伴う暴力行為が発生した。当該事態において、教会への放火事件等によって1,000人以上の人々が殺害され、また、30万人以上の人々が避難民となっていた (Evans 2008: 50, 津田 2008)。当該事態に対しては、Kofi Annan が政治的解決によって暴力行為を止めさせるための交渉を行っていた。前任の国連事務総長である Kofi Annan がこのような任に当たったのには二つの理由があった。第一には、後任の国連事務総長である Ban Ki-moon が、極めて早い段階から、当該事態を R2P が適用されるべき事態であるとみなしていたことである²³⁾。第二には、当時「ジェノサイドおよび大量殺戮の防止に関する特別代表」であつた Francis Deng が、ケニアの政治指導者および地域社会の指導者に対して、「国際法違反に関して責任がある」と指摘して、「市民を保護する責任を果たし、暴力行為を止めさせる」よう迫つたことである²⁴⁾。そのような状況の中、Kofi Annan 主導の和解交渉が成功し、新政権が発足すると暴力行為は収束していった。

このような R2P の発展を後押しするような状況の下で、2009年1月に Ban Ki-moon 国連事務総長は、国連事務総長報告書 (Implementing to Responsibility to Protect) を公表した。同報告書において、Ban Ki-moon 国連事務総長は、R2P パラグラフを「国家による保護の責任」、「国際的な援助と能力構築」、「適切な時期と断固とした対応」という三本の柱に分類し、それに基づき R2P を履行していく三本柱アプローチを提案した (Ban 2009)。その上で、同年7月に、当該報告書を叩き台として国連総会での議論が行なわれた。当該議論について、Ban Ki-moon 国連事務総長は「建設的かつ前向きなもの」と評価していた。確かに、R2P パラグラフの中身を三本柱という形で提示した上で、今後どのように R2P を履行していくのかについて議論を深めるための対話を行なおうとしたという点では、国連総会での議論は画期的であつたと思われる。しかし、当該議論における R2P 賛成国の R2P 反対国に対する対応には、問題があつたと言わざるを得ない。特に、R2P という概念自体に向けられた懸念に関しては、R2P 支持国と反対国の間の溝が埋まらなかつたように感じられる。具体

的には、R2P 賛成国と R2P 反対国の主張は、以下のようなものであった。

・ R2P 反対国

R2P 反対国は、R2P 概念自体に対する懸念と R2P 概念の履行に対する懸念を表明していた。少なくとも、R2P という概念の履行についての懸念に関しては、少なからず議論が深められたと思われる。R2P 反対国は、R2P 概念の履行に固有の問題点、例えば、一方的強制介入、政治的意志の欠如、安保理の拒否権行使の制限および選択的アプローチの排除等にも懸念を表明していた。R2P が一方的強制介入の口実として用いられることに対して懸念を表明したインドは、新たな規範を誕生させる場合には、当該規範が誤用または乱用されないようにすべきであると指摘した上で、「R2P が人道的介入または一方的武力行使の口実として用いられるべきではない」と述べた²⁵⁾。そのような懸念に対して、コスタリカとデンマークは、共同声明において、「武力行使に関して、R2P の目的は、一方的介入を認めることではなく、安保理の機能を強化させるために多数国参加による措置の選択肢を増やすことである」と説明し、R2P は一方的な武力行使を認めるような概念ではないと反論した²⁶⁾。また、安保理の選択的アプローチに関連して、シンガポールは、「一国の政府が自国の R2P を履行できていなかったどうかの判断は、国際社会によって『公平に (without fear or favour)』行なわれなければならない」と述べた上で、あらゆる国家が全ての事態に対して同一の基準に基づいて行動すべきであると指摘した²⁷⁾。それに対して、ニュージーランドは、R2P の適用に関して一貫性が担保しえないという懸念があることには理解できるとして、一定の理解を示しながらも、「そのような争点は R2P とは別個のものであるため、R2P の発展を阻害するための口実として用いられるべきではない」と述べた²⁸⁾。しかし、R2P 反対国による R2P という概念自体に向けられた懸念、すなわち R2P という概念の理解不足から生じていると思われる懸念に対して、R2P 支持国は反論さえしていなかった。例えば、R2P と人道的介入の類似性に懸念を表明したスーダンも、「R2P と人道的介入はコインの裏と表の関係であり、R2P は人道的介入を合法化するもの」と述べた²⁹⁾。また、R2P が主権侵害となり得るという懸念を表明したパキスタンは、「R2P が不干渉原則を侵害する、または国家主権および領土保全に異議を

申し立てるための根拠とされるべきではない」と指摘した³⁰⁾。

・ R2P 支持国

R2P 支持国は、概念自体に対する懸念には全く触れず、国連事務総長報告書で示された三本柱アプローチの賛否を明らかにすることに終始していた。例えば、フランスは、「我々が集まったのは、R2P という概念の履行および尊重をより強めていくためである」と述べた上で、国連事務総長報告書を歓迎する旨を明らかにした³¹⁾。また、カナダも、「我々は、予防を行うと同時に介入も行なっていくことを提示した国連事務総長報告書を歓迎し、国際社会全体での警戒枠組みを導入ようとする国連事務総長の試みに賛辞を送りたい」と述べている³²⁾。

議論において表明された R2P 反対国の言葉を見てみると、R2P 反対国の懸念は R2P 概念に対する理解の不足に基づくものであった。そのため、R2P 支持国は、これらの国の R2P に対する懸念・不信感と真摯に向き合い、R2P の詳細を理解してもらうことが、R2P 支持国網を広げていくためには必要不可欠である。しかし、R2P 支持国は、R2P の理解不足から生じている R2P 反対国の懸念に対して、R2P の詳細を再確認するなどの対応を行なわなかった。

国連総会での議論に基づき、同年 10 月、総会決議 A/RES/63/308 において、R2P についての議論を今後も継続していく旨が決定された。なお、同決議に基づき、その後も毎年、非公式双方向対話が開催されることとなり、これまでに七回開催されている。しかし、年を追うごとに、非公式双方向対話において、R2P 概念に固有の問題点についての議論が行なわれることが少なくなる傾向にあった。特に、近年の非公式双方向対話においては、R2P 反対国から R2P に対する懸念が表明されていても、R2P 支持国側は、R2P 反対国の懸念を払拭するための発言を行なうことはなく、ただ単に R2P 履行のための戦略を支持する旨を表明するに留まっていた。例えば、EU 加盟国の多くは、それぞれの非公式双方向対話に向けて公表された国連事務総長報告書に示された R2P 履行のための戦略を支持する旨を表明した上で、いかにして当該戦略を進めていくのかを述べるのみであり、R2P という概念自体の議論を行なおうとしていなかった (ICRtoP Report)。反対に、特定の R2P 反対国は、全ての非公式双方向対話において、R2P 概念自体に対する懸念を一貫して表明している。具

体的には、インドは、2009年の国連総会での議論と同様に、R2Pが人道的介入の口実として用いられるべきではないこと、その適用においてダブルスタンダードや選択的アプローチを用いるべきではないことを指摘し続けていた(ICRtoP Report)。

このようなR2P支持国とR2P反対国のすれ違いは、近年の非公式双方向対話において、複数のR2P反対国も指摘している。そのような状況下においては、R2P支持国のR2P概念自体に対する考えが理解しづらい。なぜならば、非公式双方向対話に参加するR2P支持国の殆どがR2P履行のための戦略の支持を表明しているけれども、「R2P履行のための戦略を支持する旨を表明していること」＝「R2P概念を受け入れていること」ではない。「規範のライフサイクル理論」においては、ある概念に対して支持を表明している国家の「質と量」が、当該概念が規範の国際化過程のどの段階にあるかを判断するための重要な要素となる。しかし、R2P支持国が、R2P履行のための戦略の支持のみを表明している現段階においては、R2P支持国の正確な数をカウントできないとしても、R2P反対国の態度がどの程度まで軟化し、R2P支持に転換しているのかを分析することでR2P支持国の増減は明らかになるとと思われる。そのため、ここからは2015年に開催された非公式双方向対話と共にR2Pパラグラフの誕生から10年に際して開催された国連総会テーマ的パネルディスカッションでの各国の発言のうち、特に、R2P概念に対して懸念を表明している国々の発言を中心に分析を進めていく。

R2Pの支持を明確に表明しているのは、アルゼンチン、インドネシア、フランス、イギリス、カナダ、チリ、コロンビア、クロアチア、アイスランド、イスラエル、ヨルダン、リヒテンシュタイン、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェー、パナマ、ペルー、シンガポール、南アフリカ、スリランカ、タンザニア、ルクセンブルグ、ルワンダ、ナイジェリアであった。これらの国々は、R2P履行のための戦略を支持する旨を表明しているだけでなく、R2P概念自体への支持も表明しているため、R2Pを受け入れている国々と言って良いだろう。

それに対して、R2Pに対して反対および不信感を表明しているのは、キューバ、エジプト、エクアドル、インド、イラン、ジャマイカ、マレーシア、ミャンマー、ニカラグア、パキスタン、スーダン、シリア、ベネズエラ、ベトナムである。これらの国々は、世界サミット成果文書の草案作成が行なわれた国

連総会第 59 会期においても、R2P に対して反対および不信感を表明していた国々である。これらの国々の支持を得ることが出来なければ、「転換点」に到達することはないと思われる。

キューバは、R2P という概念について、「コンセンサスが存在しないおよび R2P という概念の各要素の定義が明確でないため、簡単に政治目的で用いられてしまうという理由で、弱小国や発展途上国から重大な懸念が示されている」と述べた³³⁾。また、「ある事態に保護する責任を適用すべきか、または適用すべきでないかを誰が判断するのか？誰によって国家が自国民を保護していないことが評価されるのか？誰がどのような規準に基づきどのように行動するかを決定するのか？いかにして介入主義国の意図で R2P が用いられないようにするのか？」に関する議論がなぜ行なわれないのか？」と述べた³⁴⁾。

エジプトは、「R2P 原則の実行面の議論を行なう前に、その概念枠組みについて合意する必要がある」と述べた³⁵⁾。その上で、R2P 概念を法的にはいまだ発展途上の政治用語であると評し、R2P のさらなる発展のためには、「R2P という重要な概念をさらに明確にし、国連憲章および関連する国際法の一般原則と矛盾の無いようにするために必要な仕事が多く残されている」と述べた³⁶⁾。また、「国連の一機関である安保理に対して国際社会の名の下で保護する責任に基づく措置を講ずる権限を付与すべき根拠が全く明確ではない」と安保理に対する不信感を露わにした³⁷⁾。その上で、「国際社会が法的・経済的・政治的手段の行使から軍事的手段の行使へと転換することを正当化する明確な基準とは何であるのか」と述べた³⁸⁾。

エクアドルは、「R2P という概念には同意するが、ダブルスタンダードに基づく選択的な R2P の履行には同意できない」と述べた³⁹⁾。その上で、「R2P 原則の履行が実行可能かつ正当なものとなるように、R2P の履行に関する問題を議論しなければならない」と述べた⁴⁰⁾。

インドは、「国連の一機関である安保理が国際社会の名において R2P に基づく措置を執ることを許可すべきである理由は全く明確ではない」と述べ、安保理への不信感を露わにした⁴¹⁾。また、「R2P に基づく措置を執る場合に、国際社会が法的・経済的・政治的手段の行使から軍事的手段の行使に移ることを正当化する閾値とは何なのか？誰がそれらの閾値を設定するのか？」と述べた⁴²⁾。

イランは、「軍国主義および戦争は、他国に軍隊を派遣して平和を輸出することを信じる特定国の政治的文化に極めて大きな原因がある」と述べ、西欧諸

国を強く批判した⁴³⁾。その上で、「R2P が履行されることによって、良い結果ではなくより悪い結果をもたらすかもしれないという懸念が残されている」と述べた⁴⁴⁾。また、重大な残虐行為の処罰に関して、一般的かつ公平に機能する構造が存在しない点を指摘し、「ダブルスタンダードおよび選択的なアプローチを適用しようとする傾向が根強く存在している。このことは歴史上のものでなく、今日においても事実である」と述べた⁴⁵⁾。

ミャンマーは、R2P についての議論を振り返り、「いかにして言葉を行動に移すかについて、我々がコンセンサスを打ち立てるには長い時間が必要である」と述べ、その理由として、「R2P の発展を取り巻く論点が極めて複雑であることおよび R2P に対する懸念が大きいこと」を挙げていた⁴⁶⁾。また、R2P という概念に対しては、その限界及び適用から、その責任ある履行方法に至るまで、加盟国間で異なる理解及び解釈が行なわれている旨を指摘した。また、「ジェノサイド罪、民族浄化、人道に対する罪から人々を保護するという共同責任の概念については疑いを差し挟む余地はない」と述べた⁴⁷⁾。その上で、いかにして国連憲章の下で主権国家内の人々を保護するための責任ある措置を取るのかについて合意するためには、「誰がどのようにして事態が明らかに大規模な残虐行為に該当するものであるのかを判断するのか、いつどのような場合にそのような事態において R2P を適用するべきであるのかに関して多くの重要な問題が残されている」と述べた⁴⁸⁾。

ニカラグアは、R2P を受け入れず、支持もしない旨を表明した上で、「R2P の目的は素晴らしいものであるが、R2P の履行の問題が R2P の目的の追求を妨げてきた」と述べ、R2P が濫用されてきたことを批判した⁴⁹⁾。さらに、国連憲章が人道的介入の権利について言及していない点、主権および国内問題への不干渉を想定している点を指摘した上で、「介入主義と主権侵害によって、国家が破壊され、人々は甚大な被害を被ってきた」と述べ、武力介入に対する不信感を露わにした⁵⁰⁾。また、これまで R2P について本当の意味での対話が行なわれてこなかったことを指摘し、「我々は何の合意も存在しない事柄を受け入れることは認められない」と述べた⁵¹⁾。

パキスタンは、R2P という概念が、主権および主権平等原則を弱体化させるものではなく、強化させるものであり、個々の国家責任と国際社会の集団的責任を融合した概念であると指摘した。その上で、「国家領域外のアクターは、介入を正当化するために、国家領域内の脆弱性や不安定を判断する責任を不当

に行使すべきではない」と述べ、全ての行動は国際法を重視して行なわれなければならない、国連が主導的な立場にあるべきである旨を指摘した⁵²⁾。さらに、「R2P に関わる行動は、決議を採択する場合には安保理によって、平和のための結集手続が取られる場合には総会によって、国連憲章第三章に従って措置を執る場合には地域的機関によって、行なわれるべきである」と述べた⁵³⁾。

スーダンが、「R2P 原則は崇高なものである」として R2P の重要性を強調しながらも、「(R2P が) 依然として占領を行なうための手段となっている」と指摘した⁵⁴⁾。その上で、「これまでに起きてきた全てのことは、R2P が崇高な目的のために用いられなかったためである」と述べ、R2P の濫用に懸念を示した⁵⁵⁾。また、近年の議論の場が「対話の場ではなくモノローグの場となっている」と批判した⁵⁶⁾。その上で、R2P という概念を実際に適用していくためには、加盟国の共通理解を構築することが必要であると述べ、R2P の概念についての見解には国家間で相違が存在している旨を指摘した。

シリアは、R2P の濫用を防止するための基準が国連によって策定されることが合理的であると指摘した上で、「国連は…政治的利用やダブルスタンダードなどの選択的なアプローチを行なうべきではない」と指摘し、「イスラエルの占領の罪に対して国連が沈黙していることは、国連においてダブルスタンダード政策がとられていることを明白に示している」と述べた⁵⁷⁾。また、「R2P は崇高な概念であり、その目的は人命を守ることであり、混沌や破壊を拡大させることではない…R2P は違法な介入を認めるための手段や新たな植民地化の手段でもない」と述べた⁵⁸⁾。

ベネズエラは、多くの R2P 支持国が過小な軍事介入が本当の危機をもたらすと主張していることを挙げ、「無計画とも言える軍事介入に関するアプローチであり…武力行使の悪影響が拡大する可能性を鑑みないということである」と批判した⁵⁹⁾。また、「R2P という概念の非軍事的な要素の多くが、他の国連文書において既に提示されたものであるため、R2P が武力行使中心の概念であることは明らかである」と述べ、R2P に基づく軍事介入の正当性に異議を申し立てた⁶⁰⁾。

国連安保理常任理事国の R2P に対する見解は、アメリカの態度が軟化してきた以外ほぼ変化は無く、常任理事国間の溝は全く埋まっていない。

中国は、国民を保護する責任が課されているのは国家であるとした上で、「国際社会は国内問題に介入することによって国連憲章に定められる主権尊重

原則を侵害することは出来ない」と述べている⁶¹⁾。また、「R2P は四大戦争犯罪に適用されるべきであり、それ以外の国内問題にも R2P の適用事態を拡張することは認められない」と述べた⁶²⁾。さらに、「国家は紛争の解決および予防に注力し、紛争解決に当たっては対話および協議を用いるべきであり、国際社会はそれに対する支援を行なうべきである」と述べた⁶³⁾。

ロシアは、「R2P についての非公式双方向対話が、R2P 支持国のモノローグの場となってしまっている」と批判した⁶⁴⁾。ここで言われるモノローグとは、非公式双方向対話の場に、R2P 支持以外の意見が存在しないこと、R2P 支持以外の意見も見られるけれども、それが聞き入れられないということを意味している。さらに、「国際社会が R2P についての新たな国連決議を採択出来ないのは、コンセンサスが存在していないことを示しているため、そのような状況においては、R2P の発展を議論することは困難である」と述べた⁶⁵⁾。

アメリカは、「現在国際社会が直面している事態を鑑みて、R2P を履行することの重要性は明らかである」⁶⁶⁾と述べた。その上で、「この責任は、安保理決議によって繰り返し認められてきたものであり、国際社会のあらゆる国家が引き受けているものである」と述べた⁶⁷⁾。

イギリス、フランスは R2P を強く支持しており、特に、イギリスは「R2P という概念が誕生した当初から R2P を強く提唱してきた」旨を強調していた⁶⁸⁾。

上記の R2P 反対国の声明から分かることは、R2P 反対国が主に以下の二点について懸念を有しているということである。

- ①R2P が濫用されることで、国連憲章に定められた主権原則・主権平等原則・不干渉原則が害されること。
- ②R2P を履行する際に、国連安全保障理によって、政治的利用やダブルスタンダードなどの選択的なアプローチが執られること。

これらの懸念は、R2P という概念自体だけでなく、R2P を履行する側の国家、特に、西側諸国や国連安保理に対する不信感から生じるものである。ニカラグア、ロシア、スーダンが述べているように、R2P 支持国は、R2P について本当の意味での対話を行なってこなかった。確かなのは、R2P 支持国（その多くが西側諸国）が誠実な対話を行なわなかったことにより、R2P 反対国

の懸念が払拭されず、そのような R2P 支持国の態度によって、より西側諸国に対する不信感が増していくという負のスパイラルが発生していたということである。従って、R2P を履行する側の国家は、R2P 黎明期に行われていた議論に立ち戻り、R2P 反対国に対して誠実な対応を行なっていく必要があるだろう。

また、近年、R2P のさらなる拡散に向けた新たな動きが生じている。2015 年 11 月に、世界サミット十周年記念に際し、Group of Friends of R2P という国家集団が発足したのである。この国家集団は、オランダとルワンダを共同代表として据え、R2P の履行に向けた国連事務総長の努力を支持すると共にその促進を目指している。現在では、49 カ国と 1 地域的機関が加入している⁶⁹⁾。その加入国を見てみると、R2P への支持を公的に表明した国家が全て含まれている。そのため、今後も Group of Friends of R2P の動向に注目していく必要があるだろう。

おわりに

これまでの分析の結果、R2P が誕生した 2001 年から現在までの間に、R2P を支持するまたは受け入れる国家の数は、16 カ国から 26 カ国へと増加していた。この増加数は微々たるものであるが、過去に確立された他の規範のライフサイクルと比較すると、R2P 支持国は着実に増加している。実際、女性の参政権についての規範においては、20 カ国が当該規範を受け入れるまで 80 年以上かかっていた (Finnemore and Sikkink 1999: 896)。とはいえ、193 カ国から構成される現在の国際社会においては、62 カ国以上が受け入れなければ雪崩現象を生じさせるための転換点に達することは出来ない。そのため、R2P が内部化されるのはまだまだ先のことである。また、R2P に友好的な国家集団が結成されたことによって、R2P のさらなる拡散が促進されていくことが望まれる。しかし、R2P 反対国の反応は、大国のダブルスタンダードや安保理に対する不信感等、「人道的介入の権利」の時代から続いている極めて根深い理由に基づくものであった。そのような反応が見られるということは、R2P の正確な内容が R2P 反対国に理解されていないということであるかもしれない。また、R2P 支持国側は、R2P の妥当性に言及して議論が停滞することを懸念し、R2P の支持を当然のものとして、R2P を履行していくための戦略を構築

することに固執しすぎているかもしれない。このことは、R2P についての非公式双方向対話が「R2P 支持国のモノローグの場」となっているというロシアの指摘からも裏付けられる。従って、今後 R2P 支持国を増やしていくために何よりも必要なことは、R2P の正確な内容を R2P 反対国に理解してもらうことであるだろう。なお、ICISS の調査チームの長を務めた Thomas G. Weiss も、R2P のさらなる発展に向けた5つの政治的イノベーションを提案している。Weiss は、その一つに「概念の明確化」を挙げた上で、次のように述べている。

目下のところ、R2P とはどのような概念なのか？R2P が適用される状況にはどのようなものがあるのか？脅威が大規模な残虐行為へと危機が次の段階へと進んでしまった場合にどのような政策が必要となるのか？について、我々は十分明確にしてこなかった。このことは、R2P に懐疑的な国家による後からの批判を許すことになってきた…（R2P に待ち受ける最初の課題は）R2P が極めて限定的に見られることのないようにすることである。R2P は軍事力の行使のみに関わるものではない。R2P は人道的介入と同義ではない。

確かに、R2P 支持国は、世界サミット成果文書が各国首脳のコセンサスで採択されたという事実のみによって、R2P が国際社会から支持を得ていると考えていた。また、R2P 支持国は、そのような認識の下で、その後の R2P の履行に関する戦略を立てていったが、R2P 反対国からの懸念を十分考慮してこなかった。今後は、R2P 支持国には、R2P 反対国に対して、R2P の内容についてより一層丁寧な説明を行なうことが求められている。両者が R2P を正しく理解した上で議論を行なうことによって、R2P のさらなる発展が促進されていくことだろう。

注

- 1) Statement by H. E. Ambassador Stafford Neil, Permanent Representative of Jamaica to the United Nations and Chairman of the Group of 77, on The Report of the Secretary-General Entitled “In larger Freedom”, 6 April 2005
- 2) 安保理常任理事国の開催した Annual Retreat は、非公式なもので非公開であったため、内容の詳細を知ることが出来なかった。そのため、ここで示した各国の反応は、Bellamy

Concept から International Norm へと進化する「保護する責任」論

- (2006), Bellamy (2009), Hehir (2012), Macfarlane, Thielking and Weiss (2004) を参考にした。
- 3) 進歩主義政権サミットの議論および最終コミュニケの詳細は、確認することが出来なかったため、最終コミュニケ草案の文言などは、Bellamy (2009) を参考にした。
 - 4) ここで示した各加盟国の主張は、掛江 (2008) と共に国連総会第 59 会期の議事録を参考にしてまとめたものである。なお、各加盟国の発言ごとに文末中で出典を示さずに、便宜上国名の後ろに割り注形式で国連文書の記号を記載しておく。
 - 5) EU 加盟国の他に加盟準備国のブルガリア、ルーマニア、トルコ、クロアチア、アルバニア、マケドニア、セルビア、モンテネグロも含まれていた。
 - 6) ソビエト連邦の崩壊後、バルト三国を除く 12 カ国から形成された独立国家共同体 (CIS) が、ロシア連邦による旧ソ連諸国への影響力維持のために利用されるようになっていた。そのため、多くの旧ソ連諸国はロシア連邦の影響圏から離脱することを希望していた。それら諸国のうちロシア連邦の影響圏からの離脱を強く求めている国、すなわち、グルジア、ウクライナ、ウズベキスタン、アゼルバイジャン、モルドバが結集して首脳会議を行なった。その首脳会議は加盟国の頭文字を取って GUAM と名付けられた。現在は、ウズベキスタンが脱退し、「民主主義と経済発展のための機構 GUAM」に名称を変更し、国際機関として機能している。
 - 7) Statement by Mr. Nirupam Sen, Permanent Representative, at the Informal thematic consultation of the General Assembly on The Report of the Secretary-General Entitled “In larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All” (A59/2005) (On Cluster III Issues: Freedom to Live in Dignity) on April 20, 2005
 - 8) Ibid.
 - 9) Ibid.
 - 10) A/60/PV.7
 - 11) Statement by the Honourable Abdullah Ahmad Badawi, Prime Minister of Malaysia and Head of the Malaysia Delegation to the High-Level Plenary Meeting of the 60th Session of the United Nations General Assembly, 14 September 2005.
 - 12) Ibid.
 - 13) リオグループとは、1980 年代に結成された国家集団である。その目的は、当時中南米諸国で頻発していた武力紛争に対して介入を行なうアメリカの影響力を排除するために中南米諸国の結束を深めることにあった。2005 年当時は、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ギニア、ホンジュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ、ベネズエラが加盟していた。その後、ベリーズ、キューバ、ハイチ、ジャマイカ、スリナムが加盟し、全ての中南米諸国を包含するに至った。2011 年になると、アメリカから自立した地域統合を目指すという目的で、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体という名称の地域的機関に格上げされた。なお、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体には、設立条約のようなものは存在しないため、本来の意味での「条約に基づく機関」とは異なる緩やかなつながりの組織である。
 - 14) カリブ共同体とは、域内の経済統合を目指すと共に、加盟国間の外交政策の調整、共通のサービス事業の実施、社会的・文化的・技術的発展の協力を行なう地域的機関のことである。加盟国・地域は、アンティグア・バーブーダ、バハマ、バルバドス、ベリーズ、ド

ミニカ, グレナダ, ガイアナ, ハイチ, ジャマイカ, セントクリストファー・ネイビス, セントルシア, セントヴィンセント・グレナディーン諸島, スリナム, トリニダード・トバゴ, イギリス領モントセラトである。

- 15) Letter from Ambassador Bolton on Responsibility to Protect, United States of America, 30 August 2005.
- 16) S/RES/1674 (2006), 28 April 2006
- 17) Ibid. para. 26.
- 18) S/RES/1706 (2006), 22 Sep. 2006.
- 19) 本国際会議の正式名称は, Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World である。演説内容は以下を参照のこと。Address at event on “Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World” by UN Secretary-General Ban Ki-moon, Berlin (Germany), 15 July 2008.
- 20) See S/2007/721.
- 21) See SG/A/1120-BIO/3963.
- 22) ケニアにおける対応については賛否が分かれている。Desmond Tutu は, 「我々がケニアで目の当たりにしたのは, R2P という基本原則に基づく国際的な対応である」と指摘している。しかし, Thomas G. Weiss は, 最悪の場合, ルワンダでの大虐殺の再来となったのではないかという懸念を示している。See Tutu (2008), Weiss and Thakur (2010)
- 23) 国連事務総長は, 「人々の生命を保護するという法的および道義的責任がケニアの政府, 政治指導者, 宗教指導者に課せられている」と述べていた。See Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the situation in Kenya, 2 Jan. 2008.
- 24) See UN Genocide Adviser Urges End to Violence in Kenya, 28 Jan. 2008.
- 25) Statement by Ambassador Hardeep Singh Puri, Permanent Representative of India to the United Nations, at the General Assembly Plenary Meeting on Implementing the Responsibility to Protect, July 24 2009.
- 26) Joint Statement of Denmark and Costa Rica, H.E. Ambassador Jorge Urbina Ortega, Permanent Representative of Costa Rica to the United Nations, Thematic Debate of the General Assembly on the Responsibility to Protect, 23 July 2009.
- 27) Statement by Ambassador Vanu Gopala Menon, Permanent Representative of Singapore to the United Nations, at the Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect, 24 July 2009.
- 28) Statement by H. E. Jim McLay, Permanent Representative of New Zealand, at the Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect, 23 July 2009.
- 29) Statement delivered by the government of Sudan, at the United Nations General Assembly Debate on the Responsibility to Protect, 29 July 2009.
- 30) Statement by H. E. Mr. Abdullah Hussain Haroon, Permanent Representative of Pakistan, at the Thematic Debate on “Responsibility to Protect Populations from Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes against Humanity,” July 23 2009.
- 31) Speech delivered by Mr. Jean-Pierre Lacroix, Charge d’Affaire ad interim, Permanent Mission of France to the United Nations, 23 July 2009.
- 32) Statement by Ambassador John McNee, Permanent Representative of Canada, at the United

- Nations General Assembly Open Debate on the Responsibility to Protect, 27 July 2009.
- 33) Cuba's Statement at the 2016 UN General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 26 February 2016.
 - 34) Ibid.
 - 35) Egypt's Statement, at the Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect, 8 September 2015.
 - 36) Ibid
 - 37) Statement delivered by the Delegation of Egypt to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016
 - 38) Ibid.
 - 39) Statement delivered by the Delegation of Ecuador to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016
 - 40) Ibid.
 - 41) Statement delivered by the Delegation of India to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016
 - 42) Ibid.
 - 43) Statement delivered by the Delegation of Iran to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016.
 - 44) Ibid
 - 45) Ibid.
 - 46) Statement by H. E. U Kyaw Tin, Permanent Representative of the Republic of the Union of Myanmar to the United Nations, at the Informal Interactive Dialogue on the Responsibility of States to Protect their Populations by Preventing Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes against Humanity, 8 September 2015.
 - 47) Ibid.
 - 48) Ibid.
 - 49) Nicaragua's Statement at the 2016 UN General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 26 February 2016.
 - 50) Ibid.
 - 51) Ibid.
 - 52) Remarks by Ambassador Masood Khan, Pakistan's Permanent Representative to the United Nations, at 68th UNGA's Informal Interactive Dialogue on Secretary General's Report 2014 on Responsibility to Protect, 8 September 2014.
 - 53) Ibid.
 - 54) Statement delivered by the Delegation of Republic of Sudan to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016.

- 55) Ibid.
- 56) Ibid.
- 57) Statement delivered by the Delegation of Syria to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016.
- 58) Ibid.
- 59) Statement delivered by the Delegation of Venezuela to United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 25 February 2016.
- 60) Ibid.
- 61) China's Statement at the 2016 UN General Assembly Thematic Panel Discussion, From Commitment to Implementation: Ten Years of Responsibility to Protect, 26 Feb. 2016.
- 62) Ibid.
- 63) Ibid.
- 64) Statement delivered by the Delegation of the Russian Federation to the United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion on "From commitment to implementation: Ten years of the Responsibility to Protect," 26 Feb. 2016.
- 65) Ibid.
- 66) Remarks by Ambassador David Pressman, Alternate Representative to the UN for Special Political Affairs, at the UN General Assembly Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect, 8 Sep. 2015.
- 67) Ibid.
- 68) Statement delivered by the Delegation of the United Kingdom to the United Nations, at the United Nations General Assembly Thematic Panel Discussion on "From commitment to implementation: Ten years of the Responsibility to Protect," 26 Feb. 2016.
- 69) Group of Friends of R2P 加入国は次の国々 (EU 含む) である。オランダ ルワンダ ボツワナ コートジボアール ガーナ リベリア マリ モロッコ モザンビーク ナイジェリア セネガル シエラレオネ 南スーダン タンザニア バングラデシュ 日本 クウェート 韓国 シンガポール アルゼンチン チリ コスタリカ グアテマラ メキシコ パナマ ウルグアイ ベルギー ボスニア・ヘルツェゴビナ チェコ デンマーク フィンランド フランス ドイツ ハンガリー イタリア リヒテンシュタイン ルクセンブルク ノルウェー ルーマニア スロバキア スロベニア スペイン スウェーデン スイス イギリス オーストラリア ニュージーランド カナダ アメリカ EU。