

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

ソマリアとルワンダへの平和維持活動を例として

高嶋由美子

- 一 はじめに
- 二 人道的危機〈概念と政策〉
- 三 平和維持活動〈ソマリア・ルワンダ〉
- 四 平和維持軍による人道的介入〈評価〉
- 五 結語

一 はじめに

経済、政治、軍事、環境など多面的な相互依存と、地球規模での取り組みが必要とされる問題群の増加は、主権国家という枠組みを越えたより広範囲の集団による調整を不可欠なものとしている。一九九〇年代に入り、自由民主主義のソビエト型社会主義へのイデオロギーとしての勝利によって、人権や民主主義が世界共通の価値観として打ち出され、また国家の『唯一絶対的な主権時代の終焉』が提言される傾向にある。⁽¹⁾そして、人類共通の価値の実体が具体的に定義がなされないまま、人道的救済や人権問題は内政不干渉の原則を越え、新たな世界でのイデオロギーとして奨励されることになった。それは、国際連合を中心に国際社会が、人道的危機に瀕している国や地域へ、人道的援助を目的とする平和維持活動を旧ユーゴスラビア、ソマリア、ルワンダで実施したことに体现される。

しかし、独自の指揮権をもち、人道的目的のために武力を含む全て必要な手段を使うことが許された多国籍軍や平和維持軍は、ソマリアでは紛争の当事者となり、ルワンダではジェノサイドを阻止することは出来なかった。つまり、人道的危機の救済を目的として設立されたこれらの活動は、まさに我々が直面している共通の価値観をめぐる矛盾を浮き彫りにした結果となった。

現状においては、紛争地域や国家に対しての平和維持軍による人道的介入は、人命を救うという最も基本的な目的も十分に達成していないと言える。特に国内での勢力争いで発生する人道的危機への国際連合、及び

諸国家による軍事的介入は、統治権という主権国家の骨格をなす繊細な問題に触れることになる。このような状態に、平和維持軍、及び多国籍軍が、もし普遍性、公正性、適切性を持ち合わせた介入が出来ないならば、それは人道的危機をかえって悪化させてしまうかもしれない。また、選択的、部分的、政治的な救済が、本来なされなくてはならない包括的な介入の代行となってはならない。もしこれらが徹底されない場合は、人道的救済を国際的安全保障の問題とは切り離し、平和維持軍の活動を後者に集中させるべきだと思われる。

そこで本稿の目的は、第一に人道的問題の概念を規定し、第二にソマリアとルワンダの事例を整理することにより、平和維持軍による人道的介入の特徴を明確にすることである。第三に人道的介入がその目的を果たしているかを計る指標を検討し、それにソマリアとルワンダの事例を当て分析を行う。ここでは、近年注目されている国際連合による人道的介入が、平和維持、国家の再建、紛争の解決などと混同されたソマリアと、それらを行わない為の代替手段として行われたルワンダのケースが示される。そして最後に、平和維持活動は、狭義の人道的危機への打解には適さないということが主張される。

二 人道的危機〈概念と政策〉

人道的介入へのコンセンサスが世界的に確立していないと仮定するならば、その原因は人道という概念が諸国家に受け入れられていないからであろうか。または、人道性が政策に適切に反映されていないからであろうか。それとも、どのような事柄に於いても、普遍的な合意は達成できないからだろうか。人道の概念は介入の定

義と同様に論者によって異なるが、本稿では人道的危機を国家の統治者が提供すべき生存を含む自国民の最低限の生活システムの維持が、何らかの理由により困難または不可能になる状況と定義する。⁽²⁾そして、人道的介入とは、そのような危機に対処することを主眼において介入を示す。

では、人道的基準を作り、制度化することを世界的な合意とすることは可能であろうか？ J・S・ミルは、道義的関与など特定の場合に介入の正統化を主張する倫理・政治的論者に対して、シビリゼーション (civilization) の度合いの異なる世界で、国際的習慣や規範が打ち出せると考えるのは間違いであると指摘する。なぜならば、そのような国際的規範は相互的でなくてはならず、シビリゼーションが異なるレベルにある国家間では、それが守られないからである。⁽³⁾これに対しチャールズ・ベイツは、ホッブズの国家間概念と、ジョン・ロールズによる一国内での『正義論』に批判を加え、人道性を含むモラルや正義を世界レベルで適応することが可能だと述べている。⁽⁴⁾

人道性を含む国際的規範基準を成立させる為には、いくつかの考察されるべき要因が指摘される。第一に介入という視点から、その目的が純粹に人道的なのか、それとも他の目的が主眼ではないか、という疑問が起きる。例えば、なゼリベリア、ソマリア、ルワンダ、ボスニアで、スーダン、ブルンジ、スリランカではないのかという選択的介入や、クルドに関する米国のイラクとトルコへの人道性の二重基準である。勿論、実際の介入には複数の動機が混じり合っている場合が多い。しかしここで問題となるのは、選択的介入が人道的介入の名の下で自己利益の拡張が行なわれているという見解である。つまり、人道という規範的基準をアクターの個人的利益の上位概念として位置づけられることが出来るのかである。

第二には、人道性という概念が、はたして世界全体に共通なものであるのかが考えられなくてはならない。自国民の生命の保障を最低限必要な国家の役割と定義したが、実際にはこれが守られていない国家も存在するかもしれない。人道概念をどの様に捉えるかは、文化の衝突など社会的問題を引き起こすこともある。また、『アジアの人権』に代表されるように、異なる文化や発展段階にある国家には、異なるレベルの人権が適応されるべきであるという主張も存在する⁽⁵⁾。確かに国際人道・人権法などは存在するが、それが実際にどこまで適応されるかは個々の国家に依存しており、その条約違反者への制裁が依然として制度化されていない現状に於いては、流動的である⁽⁶⁾。

それに深く関連しているのが、上記のミルとベイツによる議論でも見られるように、主権国家間の関係をどの様に捉えるのかである。例えばイラクの核兵器の開発は、その国家の国内問題とみなされるのだろうか。それとも核の冬という世界全体の問題となる故に、国際問題として議論されるのか。また、トルコ国内のクルド人に対する政策は、国際社会の行動を呼び起こす根拠をもつのだろうか。主権国家は、世界的アクターとして相互浸透性のもとで脆弱化しつつも、国家間のアクターとして経済・政治面で依然として強靱な存在である。さらには、ある国は他の国よりも政治的、経済的、社会的に脆弱かもしれない。究極的にはこのような異質な国家の存在を確認し、その間の調整をどの様に保ってゆくかを再考察することが必要である。

第三に、国際社会が、人道的危機に際して介入する義務が発生するのかが検討されなくてはならない。実際どの程度、範囲、期間において介入を行うのか、またその人的、物質的、金銭的コストを誰が負担するのかという問題も解決が必要である。言い換えるならば、人道的危機をどの様に捉え、どこまで介入すれば人道的

危機が解決するのかを定義づけることが必要である。本稿では、このような人道的危機に介入する際に、問題となる動機、実施に関する源泉、そして結果に特に焦点を当て検討を進めるが、その前に人道的介入のどの側面に焦点を当てて検討するのかを限定する。

人道的危機の主なる発生要因は、自然災害（天災）と人為的災害（人災）に区別される（表1参照）。天災とは主に、洪水、地震、竜巻、水不足など自然界からの影響であり、人間によるコントロールが困難なものである。勿論、旱魃や飢饉さらに土砂崩れなど、一見したところ天災に含まれるような事柄も、実は乱開発などの人災により引き起こされることがあり、どこまで明確に区別されるのかという問題はある。しかし、人災に関しては、内戦や紛争など一国内の争い、国境紛争や戦争など国外との争いによる被害（例えば、地雷の犠牲者や難民なども含まれる）、石油タンク爆発、原子力発電所からの放射能漏れなどの事故などが考えられる。また、人災には統治の問題、つまり国家による人権の乱用、例えば弾圧、虐殺、拷問、迫害なども含まれる。

このような危機に対して行われる人道的介入を議論する場合には、その介入の源泉、主体、客体、対象、適応範囲、期間、手段、そして目的なども検討がなされなくてはならない。⁽⁷⁾このように広範囲に渡る問題であるが、本稿においては、人道的危機を人災、特に内戦に限定し、それらへの平和維持軍及び多国籍軍の介入を検討する。それは、ここで取り上げられない法的源泉、国際連合の人道局など諸機関の調整、非国家団体（NGO）や地域機関の役割が重要でないからではない。しかし、人道的危機を引き起こす内戦に対処する平和維持軍の人道的介入が十分に機能しておらず、そのために急増するこのような危機に対し、国際的関心が低下してしまう可能性が高いかもしれない。このような状況は、各国家による地球規模で解決されなくてはなら

ない諸問題への協力に、大きな障害になる。故に、人道的介入の問題点が浮き彫りにされたソマリアやルワンダへの国際連合の介入を考察することによって、近年増加している同様の紛争により効果的に対応できる方策を見いだす何らかのヒントになるかもしれないと考えるからである。

そこですは、人道という概念がどのように実際の政策として反映されてきたのかを考える。国境を越えた人間愛という概念が実際の政策と結びつくのは、アンリ・デュナンが一八五九年にソルフェリーノの戦いで得た体験から犠牲者への保護を提唱し、国際赤十字を設立したことに帰せられる。例えば、戦争犠牲者保護のために一九四九年のジュネーブ4条約、そして一九七七年の追加議定書を加えて国際人道法が成立した。第二次世界大戦後に設立された国際連合の目的は「経済的、社会的、文化的または人道的性質を有する国際問題の解決のための国際的協力」⁸⁾で、ジェノサイド条約（一九四八年）や国際人権規約が成立した。このように人道的問題が国際的問題として扱われるようになったのは、第二次世界大戦以降である⁹⁾。

そこでは二つの世界戦争、特にホロコーストを通じて、人道という概念¹⁰⁾に政治、経済、社会の権利として発展させた人権という人間の最低限の権利の保障を含むようになった。しかし、これらが具体的に何を指し示すのか、どこまでの範囲なのか、それが守られない場合、どのような罰則が、誰により、誰に課させるのかという問題は、主権国家の利害関係を調整することが期待された国際連合の場でさえ合意が得られなかった。そのために、本来は外交問題の範疇にはないはずの人道的問題は、第二次世界大戦後数年間の間に、冷戦構造と呼ばれる米国と旧ソ連の二極化が強化したり脆弱化するなかで、政治的な要素の加わった外交政策として組み込まれる結果となった。

実際に冷戦構造の下、ウガンダのアミン大統領の独裁政権期（一九七一年―七八年）には推定一〇万から五〇万人が虐殺され、返り咲いたオボテ政権期下でも約二〇万人が命を落した。ナイジェリアでのビアフラ戦争（一九六七年）で、カンボジアのポルポト政権下（一九七五年―七九年）で、ブルンジのツチ系軍事政権下（一九七二年）で、そしてパキスタン（一九七一年）で、ザイル（現コンゴ）のモブツ大統領のもとで虐殺などの人道的問題は頻繁に起こっていた。しかし、これらへの人道的介入を行ってきたのは主に非政府団体であり、「基本的人権と人間の尊厳及び価値」を「確認」⁽¹¹⁾する事を決意した国際連合や政治的調整の場としての役割が期待されていた安全保障理事会ではなかった。また、米国や旧ソビエト連邦共和国では人道的救済は、安全保障問題を中核とする明確な意図を持った人権政策とは区別されにくかった。とくに、東西対立に関する場合は直接的な介入は困難で、例えば米国の人権政策が、反共産主義政策として高度に政治化した政策であったために、その適応に二重基準を伴うことになった。

しかし、ソビエト連邦の崩壊という要因が加えられたことにより、普遍的に適応される概念であるという自由民主主義的な考え方が、ガリ事務総長の平和への課題や、クリントン大統領就任演説にみられるように主流となった。このような過程において、人としての権利が普遍的概念とされ、国家主権の原則から引き出される国内問題の非干渉というルールへの適応例外例として誕生した。⁽¹³⁾そして人道的問題は、世界規模での正義という、われわれが発展するために取り組む課題となった。そこでは対ソ、または対米という要因を持って区別されていた政治的意図を持った人権政策が普遍的な人権に拡大し、非政治的な人道的概念の中に再統合されることになった。その結果、「正義」を維持することが出来る条件を「確立」し、「国際平和、及び安全を維持」⁽¹⁴⁾するた

めの活動に、人道的問題は還元されることが可能になった。

しかし、内戦の結果から生まれた難民問題や国内の反体制活動家や勢力への弾圧や拷問に対する国際連合の介入は、その国家や当事者達にとっては単に人道的救済だけではなく、権力争いに直接関わってくる。このように統治の問題に関連することは、国際連合の影響力が大きいほど、その介入自体が当事者間の勢力バランスに与えるインパクトも増す。特に「複数の勢力が領土の支配権を争うような国内紛争では、政治の持つ意味はいつそう大きい」のである。⁽¹⁵⁾ その上、普遍的人權という物差しには、なぜルワンダでブルンジではないのかという選択性、「アジアの人權」と呼ばれる普遍性、「良いガバナンス」に示されるような統治の問題、援助におけるコンデショナリティーなどの諸問題を含んでいる。⁽¹⁶⁾ そして、人道的危機への救済は、国家を統一する過程、または未完成の国家の秩序と安定の構築に関する統治の問題と激しくぶつかり合うことになった。

このように国際連合の人道的介入は厳密にどの範囲まで適応されるのか、誰の正義のために、誰の判断により、誰が介入を行うのが規定されないまま繰り返される結果となった。このような状況の下でソマリアやルワンダへの国際連合による人道的目的を持った介入は、どの様に行われ、どの様な結果に至ったのかを次に検討する。

三 平和維持活動へソマリアとルワンダ

(一) ソマリア⁽¹⁷⁾

周期的なソマリアの早魃⁽¹⁸⁾に対して、国際連合諸機関⁽¹⁹⁾や国際赤十字委員会（ICRC）を中心とする非政府機関（NGO）は、一九七〇年代から活動を行っていた。しかし、バールレ政権に対抗する反政府勢力が団結して一九九一年一月二六日にバールレ大統領をケニアに追放した後、ソマリアでは「克蘭」と呼ばれる父系血族集団、またはその下位グループである派閥に分かれて内戦が激化した⁽²⁰⁾。このような状況の下、一九九一年七月から十一月までの内戦と飢餓による死傷者は二万五千人まで増加した⁽²¹⁾。

安全保障理事会は、ソマリアの首都モガディシュで成立した停戦条約を監視するために、停戦監視団を送る決定（一九九二年一月一五日）を行い、当事者の合意を得るために二月一四日にニューヨークで、二月二九日にはモガディシュで会談を開いた。しかし、国連ソマリア活動（UNOSOM）の創立と、『ソマリアへの緊急人道援助のための九〇日計画』の決定には、三ヶ月を要し（決議751…四月二十四日）、その間に飢餓と内戦は相乗的に死者を増加させた。米国軍による援助物資の投下（七月二十七日）などの努力もされていたが、諸国家やNGOの救済物資が分配・運送中に略奪されたり、人員が誘拐や虐殺されるケースが生じた。また、七月二三日の時点で首都には五〇名の停戦監視員しか到着していなかったため、国連諸機関までもが援助物資を輸送するのに各地域の権力者に「保護」を頼むという事態に陥った⁽²²⁾。

このような状況の下、UNOSOMの派遣要員は、全体で七一九名にすることが安全保障理事会で承認されたが（決議775…八月二八日）、実際には九月一四日の時点では安全部隊として四〇名のパキスタン平和維持部隊が派遣されただけであった。その上、当事者の合意のもとに派遣されたUNOSOMに、USSC（ハウエ克蘭）のアイディド將軍派（アブガル・サブ・克蘭）が撤退を求め、拮抗するアリ・マハディ派（ハ

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

ブゲデイル・サブ・クラン）も世界食糧計画（WFP）の船舶の寄港の中止を要求したため、人道的救済活動は一層の困難を強いられることになった。

人道的援助をする側の安全が保障されなければ効率の高い救済活動に障害が生まれるという視点から、安全保障理事会は、『国連憲章第7条のもとに、事務総長と加盟国がソマリアにおける人道的救済のための安全な環境を即時創設するために、全ての必要な手段を使うことを許可する安全保障理事会決議』を承認した（決議794…一九九二年一月三日）。これは最大時には三万七千名（うち米兵二万八千）となった米国の指揮下に入る多国籍軍（UNITAF）の派遣を認めるものであった。UNITAFは、その圧倒的な軍事力を持って戦闘の中心であった首都を制圧したため、アイディド将軍とアリ・マハディ暫定大統領は二月一日には停戦に合意し、首都を南北に分断していたグリーン・ラインの撤去が行われた。また、一九九三年三月一五日に国民和解会議が、三月二八日にはSNM以外の全当事者がアデイス・アババ合意を調印し、選挙やそれまでの暫定国家評議会の結成を約束し、内戦状況は安定するかのよう⁽²³⁾に思われた。

多国籍軍の撤退を受け、UNOSOMの任務は、人道的救済活動の環境設定、紛争当事者の兵器回収、警察の訓練など包括的な国家再建となった（決議814…一九九三年三月二六日）。米国は、多国籍軍のソマリア撤退もUNOSOMの支援を目的として約一万七千名をUNOSOMに、そして千百人を即応部隊（QRF）として残留させた。しかし、アデイス・アババ合意もUNOSOMへの増兵も（五月上旬で約一万六千名）実施されないまま内戦は再開し、九三年六月から平和維持軍への攻撃もなされるようになった⁽²³⁾。

この時点からUNOSOMのマンデートには、アイディド将軍の逮捕が含まれ（決議837…一九九三年六

月六日)、その結果として、平和維持軍が内戦の一当事者となり、モガデッシュではUNOSOM/UNITAF対USC/SNAの争いとなった。状況の沈静化のため、八月には約二万一千名の米国軍レンジャー隊が動員されたが、一九九三年一月三日に米国指揮下で行ったアイデイド派への武器奪取作戦では、一八名の米国兵士と一名のマレーシア兵士が死亡し、九〇名の米国、マレーシア、パキスタン兵士が負傷する結果となった。これを受けてクリントン大統領は、一時的な兵士増強(一万七千七百名の Joint Task Force)後に米国兵のソマリア撤退を宣言し(一月七日)、それを受けて、UNOSOMに参加していたヨーロッパ参加国を中心に、一月にはPKF全体の約三分の一が撤退した。

兵力の低下、及び新たな兵力増強が困難なことから、安全保障理事会は(決議885…一九九四年一月一六日)、アイデイド將軍への責任追及を断念し、UNOSOMに、自衛手段としてのみの兵器使用、及び安全地帯での活動という新しい任務を与えた(決議897…一九九四年二月四日)²⁴。軍事的抑圧による平和から政治的合意による紛争解決へと目的の転換を行ったUNOSOMは、ナイロビ宣言(一九九四年三月二四日)、そして第二次国民和解会議の開催に力を入れた。しかし、米国を初めとする諸先進国の兵力の引き上げは、UNOSOMの任務遂行能力を低下させ、それと反比例して内戦は拡大した。その結果、一九九四年七月一八日にはマレーシア兵二名が死亡、六名が負傷、一名が人質になり、七月二九日にはジンバブエ(一名死亡)、八月二日にはインド兵(七名死亡)が犠牲となった。ガリ事務総長はソマリアからの撤退を提案し、それを受け安全保障理事会は、一九九五年三月までにUNOSOMの撤退を承認した(決議954…一九九四年一月四日)。PKFは、一九九五年二月一日には七九五六名、そして三月三日には完全撤退となった。

(二) ルワンダ⁽²⁵⁾

一九九三年から一九九四年の春にかけて首都キガリでは、兵器が売買され、ラジオや新聞では「部族」間の闘争が報道され、フツ穏健派やツチに対するテロ行為が日常化していた。⁽²⁶⁾ 安全保障理事会の承認を得て一九九三年八月一八日に国境を接するウガンダ入りした国連ウガンダ・ルワンダ監視団⁽²⁷⁾ (UNOMUR) の先行隊は、九月三〇日に八一名の軍事監視団とともに活動を開始した。それに加え、一九九四年一月二八日にはルワンダ・ウガンダ国境間に創られた非武装地帯 (ZHS) に、国連ルワンダ支援軍 (UNAMIR)⁽²⁸⁾ の二百名が配置された。しかし、一九九四年四月六日にブルンジとルワンダの大統領が乗った飛行機が撃墜され、その数時間後には首都で道路封鎖が始まり、穏健派フツや社会的な地位や影響力を持ったツチ系ルワンダ人に対する虐殺が始まった。ジェノサイド⁽²⁹⁾ は首都から地方へ、被害者は男性から女性へ、そしてさらには子供や年配者へ、殺害の実行者は軍隊からフツ系一般市民へと広まっていった。また、教会や学校へ避難した人だけでなく、UNAMIRの元に保護を求めてきた人々の多くも殺害された。⁽³⁰⁾

大統領警備隊、及びルワンダ国軍による虐殺は、四月八日にはアガテ・ユウイリンジイマナ首相と、彼女の警護にあたったUNAMIRのベルギー兵一〇名や、五月一〇日にはガーナPKF兵にまで広がった。現地UNAMIR司令官は、二五一九名の軽装備の平和維持軍では、組織的かつ計画的な「ジェノサイド」の阻止は困難と判断し、人員の増強と兵器の使用という任務の拡大を事務総長に要請した。しかし、安全保障理事会は「虐殺」への効果的な対応策が打ち出せず、ベルギーはUNAMIRからの撤退を決めた。また、ツチ系を中心としたルワンダ愛国戦線 (PRF) はウガンダ国境よりルワンダへと進攻し、ハビヤリマナ政権の後を

次ぐ暫定政権との内戦に発展し、ルワンダはジュネサイドと内戦という二重の混乱に陥った。

治安が劣悪化し、ベルギー軍を欠いたUNAMIR兵士の安全確保が困難となり、増兵も困難と判断した安全保障理事会は、UNAMIR要員を二七〇名に、つまり四月の時点から約十分の一へと削減を決定した(決議912・四月二二日)⁽³¹⁾。しかし、毎日何千人もの命が犠牲になっている中で安全保障理事会は、UNAMIRの兵力を五五〇〇人まで増加する計画と、及びルワンダへの兵器輸出禁止を決定した(決議918・五月十七日)。

しかし、実際にはUNAMIRの増兵が具体化しないまま、安全保障理事会は、フランスからの申し出による多国籍軍を一九九四年六月一九日に承認した。その任務は、ルワンダにおける人道的目的のための多国籍軍作戦を行うことであり、人道的目的を達成するために全ての必要な手段を執ることが許可された⁽³³⁾。それによりフランス軍(二三三〇名)と若干のセネガル軍(三二名)から為る多国籍軍が完成した⁽³⁴⁾。フランスの指揮のもとで多国籍軍は、七月三日にはルワンダ西部に最初のZHSを作り難民の保護を行った。

しかしそれは、ルワンダ西部に限定されたもので、七月一八日にRPFがキガリを治め、新政権が誕生すると、旧政権に組織された多くのフツ系ルワンダ人が国境を越えてタンザニア、ザイル、ブルンジ、ウガンダに逃げ出し難民化した。逆に、一九六〇年代にウガンダに渡ったフツ系の旧難民がルワンダ国内に流れ込み、これはルワンダに残留していたフツ系住民の国外脱出に拍車をかけた⁽³⁵⁾。そこで、多国籍軍の任務は、ルワンダ国内難民キャンプでの秩序維持と、ザイル難民キャンプでの悪化する衛生面を改善することとなった。八月二二日にフランス軍が撤退し、残りのフランス語圏のアフリカ兵がUNAMIRに編入されるまでそれは続け

られた。

最大時一日二五〇万人の難民がザイルに殺倒し、UNHCRやNGOは十分な対応が出来ず、キャンプでの衛生状態は悪化した。特にゴマ難民キャンプではコレラが蔓延し、七月二〇日までに約三万人が命を落した。これに対して米国を初め多くの国家が難民キャンプへ自国軍を派遣し、人道的介入を開始した。⁽³⁶⁾

UNAMIRは二五七名(八月一八日)に増兵され、主な任務はZHSへの派兵、八月二四日撤退を表明していた多国籍軍の引き継ぎ、難民のキャンプからのルワンダ帰還(Operation Retour: 二月一九日)作戦であった。安全保障理事会はUNAMIRの任期を一九九五年六月九日(決議965: 二月三〇日)、九五年二月八日(決議997: 一九九五年六月九日)、そして二月一二日までの延長を決定した(決議1028: 二月八日)。しかし、ルワンダ新政権は、その期間以降のUNAMIRの活動を拒否したために、国連政治局をキガリに常設することで、安全保障理事会はUNAMIRの撤退を決定した(決議1050: 一九九六年五月三一日)。

このように、両事例は国連憲章の第7条のもとでの人道的救済を主な目的とした平和維持活動であったが、十分な兵力が集まらず、多国籍軍の結成が承認された。多国籍軍は国際連合の指導下には置かれず、また人道的目的のために武力を含む「全ての必要な手段」、つまり強制手段を取ることを許可された。そして、多国籍軍撤退後、最終的には平和維持軍が再介入を行う形となった。

このような形態の類似性以外に、国際連合の介入の特徴は、第一に人道的救済を効果的・効率的に行うため

に、または活動を行う場を確保するために軍事力を使用していることである。第二に、ソマリアの場合は人道的救済の目的が、狭義に定議されるような犠牲者の救済だけではなく、より包括的な人道的問題の解決をして紛争の防止や国家の再建までも含む平和維持活動にまで拡大されていることである。しかし、ルワンダでは虐殺には直接関与せず、難民の救済という内戦とジェノサイドの結果生れた状況に、人道的介入を制約した事例であった。第三には多国籍軍という名目のもとに、人道的危機が起こった国と利害関係を持つ国家が中心となり構成されたことである。では次にこれらの介入は人道的危機の打開のためにどの様に貢献することが出来たのかを検討する。

四 平和維持軍による人道的介入〈評価〉

人道的介入は、定義の方法によって狭義には死に直面している人々を救うという意味に、また広義には難民の帰還や帰還者の社会復帰などを含んだ意味に理解できる。さらに、カンボジアの例からも分かるようににどれだけの期間を持って目的の達成と見なすのか、パレスチナの例から考察されるようににどれだけの期間を持って評価を行うのかは議論の余地がある。しかし、人道的介入がいかに人道的危機の解決に役立っているのかを検討する際、究極的には、それが生命の危機に瀕している人々を救えるかが重要となる。

その評価（表2参照）の柱として介入の目的、過程、結果が設定されているのは、それにより人道的問題の解決に焦点を当てた包括的な評価が出来ると考えられるからである。もちろん介入の評価や基準については多

くの先行研究があるが、本稿では、人道的危機解決のための目的の設定、その実施のための手段、そして人道的危機の解決となっているのかという結果の評価という指標が人道的介入という曖昧な問題を見る一視点になっていると考え、それを使用する⁽³⁷⁾。

まず普遍性については、人道的救済が世界を網羅した形で普遍的に実施されているかが検討されなくてはならない。人道的介入が選択的に行われるならば、それは単なる外交政策としての介入であり、同胞に対する差別的な救済という意味での人道概念とは合致しない。現在、人道的危機と判断される問題は、チベット、東ティモール、スリランカ、チェチェンなどで起きているが、国際連合は限定的な関与しか行っておらず、現在も危機に瀕している状況の改善のために平和維持軍を派遣するには致っていない。つまり、人道的危機が起きている全てのケースに対して、国際連合の人道的救済を目的とした実質的な活動がされているとは言い難い状況にある。

次に、人道的介入がなされた地域で生命の危機に瀕している人が、例外なしに助けられるのかという公正性についてである。UNITAFは、首都モガディッシュを中心とした南部に集中し、早魃の激しかった内陸部や、「ソマリランド」の周辺には派兵はされなかった。ルワンダでは、ジェノサイドの犠牲となった人々への救済は、UNAMIR人員縮小によりほとんど行なえる状態ではなく、地域的にも多国籍軍のブタレ、ギコンゴロ、キブエなど南西部に限定されたものであった。これらの人道的介入は、被害者の多い地域とは関係なく、特定地域に限定しており、公正性の面においても国際連合の平和維持活動と多国籍軍は問題を残した。

さらに人道的救済が内戦の責任者を助けたり、紛争を長期化する可能性を持ち合わせることを、介入する側

は、認知してはならない。例えば、ルワンダでは多国籍軍が設立した安全地帯が、RPFに追いつめられた旧政府軍のサンクシオンになった。特にザイル(現コンゴ)のゴマ難民キャンプでは、ジェノサイドの指導者達とその実行者達が、その支配系統を保ちながら、キャンプを生活の場としている。ソマリアでは、援助物資が、紛争当事者達によって、食糧危機にあえぐ兵士達への日給として使用された。

また、我々ほどの様な基準で人道的救済を行っているのだろうか。例えば、アイディド將軍を犯罪者として取り締まることは、人道的救済を目的として行われた介入には含まれるべきではない。なぜならば、すべての人にとっての『正義』というものが明確に認識されるのは、現実の紛争ではあまりないことだからである。例えば、米国が判断したように、ボズニアでは、セルビア人だけが本当に紛争の責任者だったのだろうか。誰のための正義なのかを検討すること抜きでは、公正と呼べる人道的介入を実施することは出来ない。

次に、これらの人道的危機に際して国際連合が設定した平和維持軍の目的が適切であったかという問題では、まず、なにが人道的援助なのかを限定する必要がある。ソマリアの場合のようにそれを広義に捉えて警察訓練や法と秩序の回復という国家建設まで人道的活動を広めるのか、つまり根本的な紛争原因の解決まで広めるのか、それともルワンダの場合のように狭義に捉えて、安全地帯の創立、及び難民キャンプでの物資供給に留めるのかということも明確にしなければならない。人道的危機をどの様に捉えるのかで、対処方法も変化するであろうし、それを初めから明確にすることは、何が目的でどの様に救済を行うのかを、援助協力国及び当事者に明確に伝える機会になる。

しかし、ソマリアでのマンデートは、二〇ヶ月の間にめまぐるしく変わった⁽³⁸⁾。ルワンダの場合は、

UNAMIRの約二七〇〇名が派遣された当初の状況、つまり緊張は高まっていたものの停戦合意がある程度守られていた状態と、四月六日以降起きたジェノサイドと内戦が始まった後の状況は異なる次元の問題であったが、UNAMIRは自己防衛のための軽装備のみで、その隊員数も縮小されてもマンデートに大きな変化はみられなかった。そして、五五〇〇名が完全に派遣された頃には、問題の焦点はすでに難民へと向けられていた。

第二に過程の評価には、人道的援助の手段とその実現の可能性が考えられる。ソマリアとルワンダでは、人道的救済のために軍事力が使用された。ミニアーとギロットは、一般市民の援助のために軍隊が送られる「新人道主義」において、軍隊の役割を一般市民の安全な環境を作り出すこと、そのような活動を行っている機関への支援を行うこと、必要としている人に直接なサービスを提供することが出来る。確かに、絶大な軍事力による内戦への介入は、停戦状態を産み出す可能性が高く、また安全地帯の設立により安全な救済活動の環境を作り出すことは可能である。さらに、訓練を積んだ軍隊は、「燃料、通信設備、建設機械、医療品、大量の備蓄必需品、高度な訓練を受けた人材を豊富に持っている」かもしれない。⁽⁴⁰⁾

しかし、外部勢力の圧倒的な軍事力による停戦や、安全地帯の維持による人道的危機の回避は、あくまで一時的で、国際社会が半永久的にそのような人道的介入を続けない場合には、内戦状態に戻る事が多い。ソマリアでは、多国籍軍による人道的介入が撤退日を設定してから介入した結果、その撤退後に紛争当事者は紛争を再開した。アイディドとアリ・マーディのグリーン・ラインやアディス・アババの合意が、多国籍軍撤退後に破棄されたことは、当事者が介入期間中は一時的に停戦合意を結び、その期間を兵力や食料を蓄える「冬眠」

に充てていたとも解釈出来る。さらにルワンダの場合は、ジェノサイド特有の性質もあり、『国際的な軍隊はジェノサイドという一番必要なときに安全な環境を送出することが出来なかつた』⁽⁴⁾ように、軍事力による介入が常に人道的危機に適切な対応であるとは限らない。

さらに、介入の実施には国際連合特有の問題も指摘される。平和維持軍が人道的介入を行う際には、当事者の合意と派遣の条件という二重の規制を受ける。国際連合の行動は当事者との合意が必要であり、そして安全保障理事会の構成員による派遣の条件をクリアしなくてはならない。まず憲章に明記されているように強制措置を除き、「いづれかの国の国内管轄圏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い」という主権国家の原則により、当事者の合意が前提条件となっている。現状では人道的危機が、平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する強制措置に組み込まれるという傾向がある。この様な考え方は、少なくとも西欧的自由民主主義の概念を持ち合わせる国家では表れているものの、それが主権国家の概念を越えて、つまり内政不干渉の原則をうち破り普遍的に適用される国際的コンセンサスであるかという点、否である。また、UNOSOMの派遣は、アイディド將軍の派遣拒否にみられるように、明確な主権者がいない国家、または地域で起きた紛争での人道的介入へ手続き上の問題を起こす。

もう一面の制約は、派遣を行う条件の設定をめぐる安全保障理事会の合意に関する問題である。飢餓やジェノサイドにおける人道的援助は、即刻の派遣が必要であるにもかかわらず、ソマリアでもルワンダでもその派遣が合意に達するまでに、多くの時間と生命が失われた。例えば、米国はルワンダに派遣を行う際に、派遣の条件として、ルワンダ国内に保護地域を造ること、当事者による停戦合意があること、UNAMIRの増兵に

関しては先行隊が派遣されることを提示し、これにより平和維持活動の派遣調整が難航した。さらに UNAMIR 増員が、五月一六日に採決されたものの（決議 918）、すでに派遣を申し出ていたアフリカ兵の輸送手段をめぐり、米国が付けた条件調整に二ヶ月が費やされた。また、このような軍事力を使った人道的介入の費用は少ないものではない。例えば、UNAMIR（一九九三年一〇月から一九九五年四月）の活動には、四三七百万米ドルが使われ、一九九四年に軍事関係でかかった費用だけでも六億五千万ドルになると予測されるし、世界の約二%の ODA がルワンダに集中した。この負担を誰が背負うのかという問題も無視できない。⁽⁴³⁾

結局それは、人道的介入へのコミットメントの問題に帰されよう。世界には数多くの紛争が発生しており、国際連合の役割が期待されていた時期のソマリアでさえ、マンデートに記された人数の平和維持兵は集まらなかった。ルワンダでは、四月一八日に事務総長が約五〇カ国に連絡を取って非公式に UNAMIR の参加を呼びかけたにもかかわらず、六月一九日までに参加の意志を示したのはたった一四カ国であった。人道的危機においては、対応の速度と被害の規模が正比例の関係にある。早魃と内戦、またはジェノサイドと内戦が起こっている事実は明白だったにもかかわらず、国際連合の介入は、現状と見合わない数での展開でしかなく、安全保障理事会決議で決められた任務の内容から、現状にあわせたものへと縮小された。

短期的結果の評価として、両国での被害の度合いを示すと、慢性的な飢饉にさらされているソマリアでは、一九九二年から九六年の終わりまでに早魃と内戦により三〇万以上が死亡した。内戦を回避するためにジブチ、ケニア、エチオピアなど周辺国に避難していた難民の帰還が始まったが、九一年には少なくとも一〇〇万と推

定される難民は、依然としてそのうち六〇万が帰還していない。ルワンダのジェノサイドによる死者数は約八〇万、難民は約二〇〇万とされる。多国籍軍の介入により、ジェノサイドの悲劇より約五千人が救われたとフランス側は発表しているが、救済対象者の多くは旧政府関係者(軍人を含む)であり、ジェノサイドの標的とされたツチ系や穏健派のフツ系の人々は数少なかった。RPFが国家成立を宣言すると、旧政府軍が中心となって「集団難民」が組織された⁴⁴⁾。難民キャンプ自体が旧政府軍の強い支配下にあるザイルでは特に、帰還の意志を見せる難民への意図的な妨害(殺害、拷問などを含む)が続いている。このような状況の中で、難民の帰還は国連の計画を大きく下回る数であった。このように短期的結果という視点からしても、国際連合の人道的介入は人命を守るという結果に、十分な効果が上げられてはいないと考えられる。

最後に、長期的な人道的救済の評価のため、ソマリアとルワンダの現状を整理する。ソマリアではUNOSOM撤退後、五月頃から内戦が再発したが、一九九五年六月一日にUSC内でオスマン・アトー氏が新しい指導者に選ばれた⁴⁵⁾。アイディド將軍は自ら大統領を名乗り(十一月六日にはリビアに承認される)、六月一五日に国民和解会議を開催した。彼は税金の収集や農産物の輸出を始め、依然として内戦は継続しているが、経済も回復の兆しを見せ始めている。一九九六年八月一日にアイディド將軍が死亡した後、穏健派のフセイン(アイディド將軍の息子)が跡を継いだ。一九九七年二月二日にカイロでアリ・マハディ派とアイディド派が停戦を含む平和文書に調印し、一九九八年二月一五日に国民和解会議を開くことにしているが、ソマリランド共和国のムハメッド・エガル氏は話し合いを拒否する姿勢を示している。そして水害などの結果、一九九八年度の作物出来高は大幅に減少する恐れがあり、依然としてICRCなどを中心としてNGO

は活動を続けているものの今後もソマリアの平和は流動的な状態にあると言える。⁽⁴⁶⁾

ルワンダでは、一九九七年には、モブツ政権のザイル（現コンゴ）に一九六〇年代から住んでいるツチ系住民の住民に対する大統領選挙権の剝奪、及び国外追放という措置を機に、ルワンダ新政権からの援助を得て結成した反モブツ政権ADLFがゴマキャンプを襲撃し、多くの旧政府軍及びフツ系の難民がザイルの東部に集団移動を行っている。UNAMIR撤退後も国際連合は、ルワンダ国民融和のために国際裁判所を設置し、内戦の際に使用された兵器の流れを調査している。⁽⁴⁷⁾ルワンダ新政権は、民族融合の象徴であったMDRのフツ系トワギムンク首相を一九九五年八月二十九日に解雇し、より穏健派とされるMDRのルイギワマ首相を代行にした。また一九九七年二月二日にはギセニの難民キャンプで、コンゴに逃れていたフツ系武装集団がツチ系難民二〇〇名以上を殺害するなど、ルワンダ国軍（約五万人）がコンゴ東部での混乱に介入している隙をついた行動が見られ、治安は再度悪化している。このように長期的にも今後の展開に不安要因を多く残したものであった。

五 結語

以上のように、ソマリアとルワンダでの国際連合による人道的活動が、狭義の人道的危機を解決するものではなかったことが明らかになった。では、今後同様の紛争に、国際連合はどの様な関与をしてゆけばよいのだろうか。まずは、目的の設定に関して検討がなされなくてはならない。ソマリアに派遣された平和維持軍は人

道的救済を目的としつつも、内戦の終結や国家の再建という任務が加えられたために介入の目標範囲は増大し、その達成が困難になったということはすでに指摘したが、人道的活動を目的とした行動は、紛争終結を求める政治的行為とは明確に区別されなくてはならない。人道的介入はあくまでも風邪を引いた患者への頭痛薬だけでしかなく、風邪を治すものではない。ソマリアでは頭痛を抑えた上で風邪を治そうとして、より包括的な薬を処方したものの、十分な薬が投与されなかった。ルワンダでは風邪の副次的症状に気を取られて、病気の本来の状況には処置が施されなかった。また平和維持軍や、各国の兵力が使用される場合には、それが何を目的とした活動であり、どの様な限界があるのかを明確に認知することが重要であり、もし実施するならば、狭義の人道的活動と紛争終結への援助活動を区別して行う必要があると考える。

しかし、人道的援助を軍事手段の行使によって実施する場合には、特に被介入国の当事者達の利害関係に大きく関わり、人道的援助を政治的的局面から切り離すことは困難である。また介入国が被介入国に利害関係が存在する場合、その人道の公正性の問題を生み出すので、多国籍軍や国家の単独介入を出来るだけ避けるべきである。これはルワンダにフランスが多国籍軍として介入する際に安全保障理事会で問題になった点でもある。つまり、旧政権に深く関わってきたフランスによるルワンダへの介入は、火のついた家に「水の代わりにガソリン（紛争に火を注ぐ）をかける行為」であるというニュージーランドの主張があった。その一方でフランスは、家が焼け尽くす前に救急車を出動させる（誰も関与しない紛争に関与する）ことが必要であると反論した。⁽⁴⁸⁾つまり、介入の過程では、その行動主体も、普遍性や、公正性、適切性を持ち合わせていなくてはならない。そこで考えられるのが、各国政府から独立した国際機関であるが、実際の政策として、独立したある国の利害

関係に關係せずに、ある一定の条件を満たせば、狹義の人道的目的のために、ある程度の援助が自動的に行われる人道部隊である。しかしこのように人道的活動を普遍的に行うならば、それなりのコミットメントが必要とされる。ここでは、人道的危機に瀕している人々を救済する義務が存在するのか、そしてそれは主権国家への内政不干渉の適応除外例となるのかという点が問題となる。しかし、人道的危機に普遍的で公正かつ適切に対処するには、長期的なコミットメントが必要とされ、それには人間としての同情や憐れみといった感情だけではなく、長期的にはそれが自らの利益になることが認識できなければ困難だと考えられる。

例えば、我々は予防外交の側面から、多くの先進国にとっては紛争などによる難民の増加は、中東部アフリカ大湖地域で見られたようにその發生国を含む地域の一連の不安定化を招き、それによる損害や対処にかかる費用は、初期に介入するよりもさらに大きくなるかもしれないという理由付けができるかもしれない。さらに、内戦の結果によってわき出る難民は庇護国への大きな経済的負担となり、波状効果的に週辺国の政權を揺るがせることになるかもしれないと考えられる。

しかし、自分の家に火の粉が飛んでこないという関心があるならば、このように漠然とした根拠付けや、ある種のモラル・リーダーという“自己満足”以外に何か動機付けを行うことは困難であろう。例えばノーブル人道賞など、人道的介入を客観的に測定し公表するような制度を創立しても、共通の価値観が定かではない現状で、それがどれぐらいの価値を持つかは不明である。このような状況では、何故われわれが人道的介入を行わなくてはならないかが再考されなくてはならない。

最後に結果という側面では、人道的救済が実際に、その最大の目的である人命救助の役割りを果たしている

のかが検討された。もし国際機関が人道的介入を行うならば、犯罪者を助けることになっても内戦の長期化に繋がっても人道的目的に徹することとなり、平和維持活動や紛争の解決とは相容れない面を持つことも認知しなくてはならない。また、人道的介入が、国際連合が目指す平和の建設の代行手段とはなり得ないし、人道的介入はあくまでも一時的な救済であることが前提となる。さらに、人道的危機に即した対応が必要であるという点である。そして、天災（例えば飢饉）であろうと、人災（例えば内戦）であろうと、その一国の統治の問題や国内政策に触れるような人道的援助は、かなり困難なものになることを認知しなくてはならない。

このように考えると、狭義に定義された人道的介入には、平和維持軍の存在意義も、目的も合致しない点が多いと考えられる。国際連合はこのような狭義の人道的活動に関与するよりも、紛争の解決や、人道的危機への対処することの出来ない問題、つまり長期的な人道的問題に焦点を当てるべきである。例えば、狭義の人道的危機には、ZOOの役割も期待される。その場合、平和維持活動は、現地ではNGO間のネットワークづくりや、協力体制を整えることにも見いだせるであろう。例えば各種援助機関の得意分野を明確にし（例えば、オックス・ファームは水源の確保の専門家である）、新しいNGOの参入のために既存のNGOがカバーしていない援助分野のアクセス、または既存の機関には相互協力を深める場を与えることなどが考えられる。

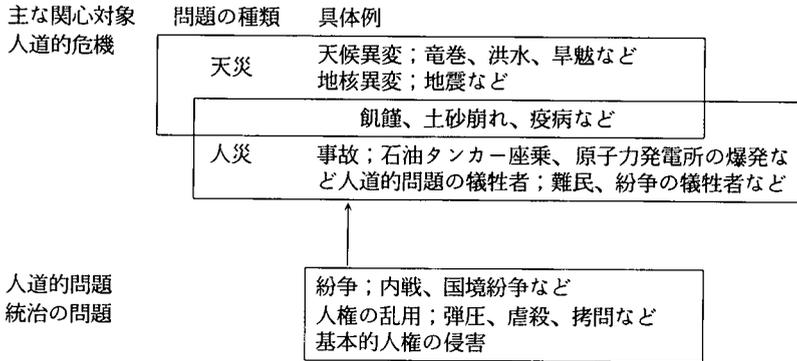
これは、国際連合が人道的危機に対して何もするべきではないというものではない。ソマリアでもルワンダでも平和維持軍は生命を救ってきたし、その惨事に世界の注目を集める役割を果たしてきた。しかし、物質・人的資源が十分に得られてはいない現状では、国際連合憲章を背負う平和維持軍は、人道的危機に対処出来ないのも事実である。もしより適切なアクターがいるならば、平和維持軍は補佐的役割にとどまり、それらの

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

アクターが提供できないより広範囲の問題、つまり平和建設や予防外交にその力を集中したほうがより効果的な結果が得られると筆者は考える。

ソマリアやルワンダでの最大の被害者は、勢力抗争とは無縁の一般市民であった。これらの人々を助けられなかったのならば、我々に出来ることはこれらの経験から学び、人道的危機に的確に対応出来る道を見つけるとともに、人道的危機自体が起らない努力を継続してゆくことではないだろうか。

表 1 人道的問題の分類



人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

表2 人道的介入の評価の指標

| 評価の基準 | | 内在する問題 |
|--|----------------------------------|-------------|
| [1] 目的の評価 援助を必要としている人全てに救済が行き届いているのか？ | a) 普遍性 援助の必要性の判断 世界的規模での実施 | → 選択的介入 |
| | b) 公平性 実施の対象者の選択 | → 政治的要因 |
| | c) 適切性 救済目的の決定 | → マンデート |
| [2] 過程の評価 救済のために適切な手段は執られているか？ | a) 援助手段の決断 | → 軍事的介入 |
| | b) 実行の可能性 | → コミットメント |
| [3] 結果の評価 介入の結果が人道的危機の解決となっているのか？ | a) 短期的結果 | → 人命救助の達成度 |
| | b) 長期的結果 | → 介入の意義 |
| | c) 人道の位置付け 制度・処罰など | → コンセンサスの形成 |

注) 目的に関しては、第一に援助を必要としている人々との認知度をどの様に行うのかというアジェンダ・セッティングと、それが世界を網羅的に行われているかという普遍性の問題が指摘される。また、公平性は危機が起こっている地域に関して、ある特定の宗教やエスニック・グループなどへの選択的救済になっていないかを問題にする。そして適切性は、提供する救済がその危機の見合っているものかという点である。第二に、過程の評価には、目的の実施方法、そのための人的、金銭的コミットメントの存在、また人道的救済が障害が起きたときの対処の問題である。第三に結果の評価は、短期的に人道的危機は介入によって緩和されたのか、単なる自己満足に陥っていないかという点である。そこではどのような人が助けられ、助けられなかったかなどの事後評価が具体的に検証されなくてはならない。また、そのような介入が人道的危機に長期的にどのような役割を果たしたのか検討する必要がある。最後に実際に人道というものをどのように位置付け、政策に組み込まれてきたかという全体的な評価も必要になる。

- (1) この概念に関しては特にシ・ヘンキン『人権の時代』（一九九六年）、大志亮『国際組織の政治経済学 冷戦後の国際関係の枠組み』（一九九二年）、渡邊昭夫『アジアの人権国際政治の視点から』（一九九七年）、大熊政郎「精神史的立場から見た人権」（佐瀬 一男（監）『人権は誰のものか』第8章、一九九三年）、Charver, John, "The Idea of State Sovereignty and the Right of Humanitarian Intervention," *International Political Science Review*, 1997, Vol. 18, No. 1, pp39-48を参照した。唯一絶対的な主権時代の終焉は「トトロス・トトロス・ガリの「平和への課題」（一九九二／六／一八）より引用。
- (2) 人道的介入の定義の困難性に関しては Ramsbotham, Oliver and Woodhouse, Tom, *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict* (1996), Vincent, R. J. *Nonintervention and International Order* (1974), *Human Rights and International Relations* (1986) 介入の一般的定義の困難性は Hedley Bull (ed.), *Intervention in World Politics* (1984), Rosenau J. N., "Intervention as a Scientific Concept", *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 18を参照した。
- (3) Mill, J. S. "A Few Words on Non-Intervention" (1859) in *Essay on Equality, Law and Education*, 1984.
- (4) Beitz, Charles, 『国際秩序と正義』（進藤栄一訳、一九八六年）、Rawls, John, "Justice as Fairness", *Philosophy and Public Affairs* (1985) 参照。キーツは、ロールズの『正義論』が「国内を対象にしてこそ有効に對して」「正義」が国際レベルでも適応可能であるとして、彼を批判している。ロールズは「一九八五年のJustice as Fairnessの中で」「正義論」よりもより柔軟な近代民主主義国家における正義論を打ち出している。尚人道的問題の理論的面に關しては J. S. Mill (1859), J. Rawls (1985), C. Beitz (1986), Waltz (1987), Parekh (1997), Wheeler (1997), Caney (1997), Chauvet (1997), Donnelly (1998) などを見参照した。
- (5) この問題は後にも触れられぬが、S. Huntington は、"The image of an emerging universally western world is misguided, arrogant, fake and dangerous."と指摘している。(Huntington, S., *Foreign Affairs*, Vol pp28-46)
- (6) 国際人権・人道法に関しては、国際連合憲章（一九四五年）国際人権規約（A・B規約一九六六年、選択議定書）を含め、地域的にも、ヨーロッパ人権条約（一九五〇年）、米州人権条約（一九六九年）、アフリカ人権憲章（一九八一年）などへと広まっている。人権法、第三世代の人権などその概念、及び問題点に関しては渡邊（前記）参照。
- (7) 例えば、源泉に関しては、人道的介入の国際法上、道義上、実際の政策上の根拠の問題である。次に主体と客体の問

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

- 題は、介入を行うアクターが誰なのか、介入される対象は誰かという問題を扱う。それには国家、または国家群、地域・国際機関、非国家主体などが挙げられる。人道的介入のターゲットは、他国で紛争に巻き込まれた自国民の救出や他国民の自然、及び、人工的災害からの救済と言っケースが考えられる。人道的援助が行われる適応範囲に関しては、普遍的か、選択的かということが検討されねばならず、その期間、規模も考察されなくてはならない。手段に関しては、主に軍事力行使の有無が検討されるかもしれない。
- (8) 国際連合憲章第1条3項。尚、本稿での国際連合憲章の日本語訳は、国際連合広報局『国際連合の基礎知識』（国際連合広報センター監訳、一九九四年（第3版）を参照した。
- (9) Akenhurst (Bull. ed. 1984, p96) より。人権や人道的救済の史的展開は、田端茂二郎『国際化時代の人権問題』（一九八八年）、庄司真理子『人道的救済と国連』（外交時報1327、一九九六年四月号）Parekh, Bhikhu, Rethinking Humanitarian Intervention', *International Political Science Review*, 1997, Vol. 18, No. 1, pp49-69. Wheeler, Nicholas, J., "Agency, Humanitarianism and Intervention", *International Political Science Review*, 1997, Vol. 18, No. 1, pp9-25を中心に考察したが、国際的規模の政策という面を扱うため、第二次世界大戦後を中心にした。(1992) などを中心に検討した。また、本稿では人権は人道性の基礎を築く一概念として扱われている。
- (10) 人道という概念は、Walzer, Michael, *Just and Unjust Wars: a moral arguments with historical illustration* (1992) などを中心に検討した。また、本稿では人権は人道性の基礎を築く一概念として扱われている。
- (11) 国際連合憲章、序文より引用。
- (12) 米国の人権外交に関しては有賀貞（監）『アメリカ外交と人権』（一九九二年）、W・A・ウイリアムズ『アメリカ外交の悲劇』（高橋章、松田武、有賀貞（訳）一九九一年）、ウエッセルズ・D『国際的人権の進歩』（国際政治76号一九八四年）Forsythe, David, P., "Human Rights in U. S. Foreign Policy: retrospect and prospect", *Political Science Quarterly*, 1990, Vol. 105, No. 3, pp435-454, など参考にした。
- (13) D・ウエッセルズ「人権外交」（外交時報一九八六年）、薬師寺公夫「人権外交と国内事項不干涉の原則」（外交時報一九八六年九月号）参照。
- (14) 国際連合憲章（前記）、序文より。
- (15) UNHCR, *State of Refugee*、『難民白書』一九九四、P127。
- (16) アジアの人権に関しては、渡邊（一九九七）、リー・クアンユウ（一九九五）を参照した。Good Governance に関しては英国の林晃史（編）『冷戦後の国際社会とアフリカ』（一九八六年）参照。英国の一九九〇年六月ハード外相の

「アフリカの展望」と「グッド・ガバナンス」、一九九一年六月の「グッド・ガバメント」。また、民主化と援助の関係はミッテランの *Le Baie* での演説 (一九九〇/六) や第四次ロメ条約の傾向が挙げられる。

- (17) ソマリアに関しては膨大な文献、情報が流されているが、本稿では、青木一能「ソマリアとはどういう国か」(エコノミスト一九九三/一/一九)、松本祥志「ソマリアと国際連合」(法学セミナー、一九九四/三、No. 471, pp. 6-11)、安岡孝顕「ソマリアの悲劇を招いた植民地国境と民族対立」(世界週報、一九九三/二/三三) Pieterse, Jan N., "Sociology of Humanitarian Intervention: Bosnia, Rwanda, Somalia Compared", *Internal Political Science Review*, 1997, Vol. 18, No. 1, pp. 71-93., The United Nations, *The United Nations and Somalia 1992-1996* (1996) を中心に検討した。尚、ソマリアの包括的は文献は *SOMNAT* <<<http://auc-inf.org/www/empinfo/kurt/hi bib.html>>>で検索できる。

- (18) 一九七三—一九七五には一万七千人が死亡した。これはソマリア全人口(八〇万)の約25%が食料欠乏状態にあった。一九七四年一月から一九七五年六月までに六〇%の家畜が死亡し、それにより多くのソマリア人が生きてゆく糧をなくした。大きな飢餓は一九八六、八八、八九年も起こった。

- (19) 例えば国際児童基金(UNICEF)、世界食糧計画(WFP)、国連食糧農業機関(FAO)、世界保健機関(WHO)、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)、国連教育科学文化機関(UNESCO)など。

- (20) クランの説明は O. Ramsbotham, T. Woodhouse (1988, p.196) に整理されている。

- (21) The United Nations (一九九六)。尚、本稿で扱われている決議及び全ての数値、日付などは断り書きがない限りすべて国際連合のドキュメントを参照している。このころのソマリアの状況は、一九九一年一月に暫定政権を宣言したUSC暫定大統領アリ・マーディとSNFの戦いそして、一九九二年四月から六月にはモガデシュを手に入れたUSC内のアリ・マーディとアイデイドの戦いが南部では行われ、北部では、ソマリランドの樹立(国際的には承認されていない)がなされ、北西部はSNMが、北東部ではSSDFが支配権を固めた。

- (22) Medecins sans Frontieres, Face Aux Crises, (Hachette, 1993) 『国境なき医師団は見た』(鈴木主税監訳、一九九四)

International Committees of Red Cross,

The Right to Intervene on Humanitarian Grounds: limits and conditions,

<<<http://www.icrc.ch/unicc/icrcnews.nsf/5c/>>>, 1994/1/25.

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

Humanitarian Action in Current Armed Conflicts : opportunities and obstacles.

<<http://www.icrc.ch/unicc/icrcnews.nsf/5e2>>, 1994/11/1.

Humanitarian Action and Peace-Keeping Operations.

<<http://www.icrc.ch/unicc/icrcnews.nsf/5e2>>, 1997/2/24.

- (23) 六月中旬から九月中旬までにモロッコ(六月二二日、五名)、パキスタン(六月二八日、二名)、イタリア(七月二日、三名)、ジャーナリスト(七月一二日、四名)、米国(八月八日、四名)、ナイジェリア(九月五日、七名)の UNOSOM 兵が殺害された。この他に UNICEF のスタッフが一九九二年一月二日にも殺害され NGO の活動員の誘拐や殺害も相次いだ。そしてアイディド派の兵器調査中にパキスタン兵二五名死¹⁾、一〇名行方不明そして五四名の負傷という結果を招いてしまった。

- (24) ソマリア、ルワンダでは多国籍軍撤退後の平和維持活動を一般に UNSOM 2、UNAMIR 2 呼んでいるが人員面でも既存の平和維持軍が増加したもので本稿は UNOSOM、UNAMIR で統一した。

- (25) ソマリア同様膨大な文献、資料が存在するが、本稿では特に Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, African Rights, Journal of Humanitarian Assistance や The United Nations (一九九〇) 'Ponting (一九九五)' を中心に検討した。尚、ルワンダの虐殺と国際連合の関係はカナダ国営放送のシリーズが日本でも NHK で紹介された。

- (26) ラジオ局は Radio 'Television Libre des Mills Collins'、報道と虐殺の関係は NHK が「なぜ隣人を殺したか」(一九九七)で取り上げたが、報道と虐殺の関係は African Rights (1995), Ponting (1995) に詳しい。ルワンダに関する一般的な文献は、村主道美「ルワンダの春 多角化の挫折と平和維持活動の瓦解」(「語林」一九九五) 'African Rights, Rwanda death, despair, and defiance (1994)' Human Rights Watch Africa.

*Human Right in Africa and U. S. policy, Vol. 6, No. 6, July 1994

*Rwanda Talking Peace and Waging War Human Rights Since The October 1990 Invasion, Vol 4, No. 3, Feb. 27, 1992

Prunier, Gerado, *The Rwanda Crisis : history of genocide*, Columbia University Press, 1995, New York.
Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda.

Study 1: Historical Perspective: some explanatory Factors,

Study 2: Early Warning and Conflict Management,

Study 3: Humanitarian Aid and Effort,

Study 4: Rebuilding Post-Genocide Rwanda

in print or on Internet <<http://131.111.106.147/policy/pb021.html>>

The United Nations, *The United Nations and Rwanda 1993-1996*, Department of Public Information, 1996, New York. を参照した。

また、ソマリアにおける「クラン」やフツヤツチ「部族」の概念は、重要であるが、本稿の直接的目的とはずれるので扱わなかった。詳しくは、原口武彦『部族と国家 その意味とコートジボワールの現実』（アジア経済研究所一九九六年）⁷ Amoo, Sam, G. *The Challenge of Ethnicity and Conflicts in Africa, the need for a new paradigm*, The United Nations Development Programme, 1997, New York, 山内昌之『20世紀の民族と国家』（日本経済新聞社一九九三年）⁸ 『今なぜ民族か』（東京大学出版、一九九四）で検討されている。

(27) 対立を続けていたルワンダ愛国戦線（RPF）とルワンダのハビヤリマナ政権は、一九九二年から一九九三年にかけて停戦合意、移行政権の設置、軍隊の統合などを含むアリュエシヤ諸条約を結んだ。その一環として、ウガンダ・ルワンダ間の国境監視団をOAUと国連に委任した。アフリカ統一機構（OAU）による小規模のNMOGを補助するために、安全保障理事会は決議846号（一九九三年六月三日）で国連ウガンダ・ルワンダ国境監視団（UNOMUR）の派遣を決定する。

(28) ルワンダ国内の治安が改善されるどころかかえって悪化したため、国際連合安全保障理事会は決議827（一〇月五日）により国連ルワンダ支援団（UNAMIR）の派遣を決定した。その任務はアリュエシヤ条約で決定された六〇〇名のRPF兵士をキガリにエスコートすること（Operation Clean Corridor）⁹、キガリ市内の治安の安定、移行政権実施への支援、及びUNOMURの将来的なUNAMIRへの統合であった。

(29) この問題をジェノサイドと呼ぶかどうかは、一九四八年ジェノサイド条約に関連してくるので、大きな問題を持っていた。詳しくは African Rights, Ponging, 他。またジェノサイドの概念は、Fein（一九七九）¹⁰、Hartf&Gurr（一九八八）¹¹、ポリサイドと呼ばれる問題は Rummel（一九九五）¹² を参照した。

(30) 一九五九、一九六三年に起こった虐殺では多くのツチ系住民は教会や、その教会所有地内にある学校に避難して助

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

- かった。しかし、一九九四年のジェノサイドでは教会の中でも虐殺は行われた。また、平和維持軍であるベルギー軍は、その活動基地であったE.T.O.学校に保護を受けに来た人々を、生命の危険がすぐそこにある状態であるにも関わらず見捨てる結果にもなってしまった。その学校から強制的に連れ出された避難民のそばを通り過ぎたパキスタン兵も、彼らを助けることは出来ず見殺しにする結果となってしまった。勿論、UNAMIRはキガリ市内のスタジアム(約八〇〇〇人の避難民を保護した)や病院(約二〇〇〇人の患者や医療関係者を保護)での市民の保護など、UNAMIR要員がカバーできるだけの保護は行われていたものの、人員、兵器などの絶対的な不足はPKOが当事国でジェノサイドの前から活動しているのにも関わらず虐殺を黙認する結果となってしまった。
- (31) 実際にはパキスタン兵が残留したため四月八日の時点(パングラディッシュ九三七名、ガーナ八四一名、ベルギー四二八名)から、四月二十七日時点での要員は四五九名で、五月二十五日には四七一一名になった。
- (32) 六月八日決議925でUNAMIR期間を九四年一月九日まで延長を決定するが、UNAMIRの増員派遣に関しては米国が課した「停戦合意」や「派遣されるべき条件」がネックとなり、六月七日も派遣に関しての安全保障理事会議を開くが合意は達成されない。六月九日の会議でも、合意が達成できず、さらに派遣の計画は決定しても、それを実施するための兵力の問題や派兵を申し出たガーナー、セネガル兵士への兵器の提供、訓練、ルワンダまでの輸送手段が提供されないままジェノサイド開始から二ヶ月が経過した。
- (33) オリジナル「to conduct a multinational operation for humanitarian purpose in Rwanda」(The United Nations and Rwanda, p308ドキュメント71より抜粋)なお安全保障理事会での多国籍軍への投票に棄権したのはブラジル、中国、ニュージーランド、ナイジェリア、パキスタンであった。また、安全保障理事会の当時の構成メンバーはルワンダ(ハビヤラマニ政権の代表者)が七月中旬まで参加していた。次の引用は「using all necessary means to achieve the humanitarian objectives」The United Nations and Rwanda, p308ドキュメント71。
- (34) 六月三日にはロマンに飛行機で輸送された中央アフリカ在留のフランスとセネガルからなる軍がGisenyi, Cyangeguruに入った。この「多国籍軍」はREAFBAT (French Speaking African Battalion)と呼ばれ、一九九四年七月一五日にはフランス(二五五五名)、セネガル(二四二名)、チャド(四四名)、ギニアビサウ(三三三名)、モータリニア(一〇名)、エジプト(七名)がフランスの兵器で武装された後から加わった。この「多国籍軍」に六月十九日の時点でイタリア、チュネジアも参加が予定されていたが、実際には派遣されなかった。そのころルワンダではRPFが七月四日にキガリ、七月五日にブタレ、そして七月一四日のルベンゲリを制圧した。RPFは七月一八日には停戦を宣

言し七月一九日には国民統一政府を完成させる。これを持って暫定政権及び旧政権（ハビヤリマナ）主にザイル、後にケニアに脱出しジェノサイドは終結をむかえた。

(35) ルワンダでは百五〇万が難民となり国境を越えザイルに入った。そのうち八五万がゴマ周辺のキャンプに避難したがその多くは旧政府軍関係者であった。

(36) 例えば、米国は七月一九日のキガリに新政権誕生を受け、それを直ちに承認する事によって、Status of Force Agreementのもとに米国軍隊の派遣を可能にした。クリントン大統領は七月二日に一〇億ドルの援助と三、〇〇〇人からなる希望支援作戦部隊の派遣を発表し、ルワンダへ向けて七月二二日にはドイツ駐留基地から米国軍が派遣された。

その主な任務はザイルの難民キャンプへの食糧供給と人道的支援が目的で、七月二五日から行われた。さらに七月三一日には六〇名の米国軍人がキガリに入り、九月三〇日には撤退をした。また、カナダは医師団を七月二五日から一〇月二日までベガス作戦をルワンダ北西部に、UNAMIRとは別に派遣し、オランダは、一九九三年七月からのUNOMURに参加しており、難民キャンプに送られたオランダの非国家団体と協力をした。日本は、九月一日に四八〇人の自衛隊をゴマに送り、撤退するフランス軍を引き継ぎ、イスラエルはOperation Intense for Hopeを一九九四年七月二二日に送り、アイルランドはUNHCRを通して人員を派遣した。

(37) 例えば米国の軍事介入に関してはHaas, Richard, "Military Force: A User's Guide" Foreign Policy, 1994, Fall, Vol. 96, pp. 21-27や宮坂直史（一九九二）が行っている。尚本稿の評価に関しては表2を参照。

(38) ソマリアでは飢餓や内戦が一九九一年から激化した。一九九二年九月四日の決議から五ヶ月以上経て初めて500人の平和維持軍がモガデッシュに入った。また決議775によりUNOSOMが4219人の強化部隊となる提案が承認されたが、実際には兵士を提供する国がなく、一九九二年一月には100名の派兵をすに留まった。その上一九九三年五月四日にUNOSOM2が正式発足するが、兵士の配備が遅れ五月時点で、一万六千人、そして二ヶ月後の七月によろやく二万七千人の派遣がなされた。

(39) Minear and Guillot, 1997 Minear, Larry and Guillot, Philippe, *Soldiers to the Rescue: humanitarian lessons from Rwanda*, (1996).

(40) UNHCR, 1994, p19, Journal of Humanitarian Assistance, A UNHCR handbook for the Military on Humanitarian Operations, <<http:131. 111. 106. 147/policy>>, 1996/2/4

(41) Minear and Guillot, 1997 op. cit., 1997

人道的介入はどこまで人道的危機に対処できるのか？

- (42) 米国案は兵士及び軍事監視員八五〇名が五五〇〇人の派遣前に送られること。
- (43) United Nations Peace-keeping The United Nations, *United Nations Peace-keeping* (1996)
- (44) 難民の組織化は難民キャンプで顕著に表れており、そこでは軍服を着た旧政府軍関係者による支配構造が存在しており、キャンプ内での虐殺もみられた。
- (45) 朝日新聞、一九九七／七／一三。
- (46) 朝日新聞、一九九七／九／二六。
- (47) 旧政権への兵器流入調査に力を入れ一九九五年八月一六日決議1011を、そして九月七日には決議1013で兵器流入委員会設置を設置された。また一九九六年四月二三日には決議1053で兵器の調査が行われた。一九九六年一月八日には決議955で国際裁判所の設置を決定し、決議977では国際裁判所を事務総長の提案通りアリュウシヤに設置する事を決定する。ルワンダ以外の国家にいる犯罪者の引き渡しは二月二七日の決議978で決定される。タンザニアのアリュウシヤでルワンダ国際裁判所が設立され裁判が始まったが、一定の効果を上げたものの(一九九七／七／一八)ジャン・カンバンダ元首相や政府高官をケニア逮捕タンザニアに送還し裁判にかけた)、実際にジェノサイドを行った旧政府軍のルワンダへの強制送還がされおらず、ユーゴスラビア国際裁判所とともにその機能が疑問視されている。

(48) 毎日新聞 一九九四／一〇