

安全保障概念の歴史的展開

——国家安全保障の2つの起源と人間の安全保障——

廣瀬 和子

(上智大学教授)

現代国際法上の security は、国家の領土保全と独立を外国の武力によって脅かされないようにすることであり、安全を保障するメカニズムが想定されている。そのメカニズムとして、(1) ヨーロッパ国家系から国際連合の集団安全保障システムへと発展した系譜、(2) アメリカ大陸に構築された(覇権的)(地域的)(集団)安全保障システムと、(3) それらとは別に、国連が提起している人間の安全保障という新たな安全保障の概念がある。それぞれについて、どのような新しい課題と展開があるかを考察したい。

(1) 国家を越える国際関係が進展し、テロのような大規模犯罪や、大量破壊兵器の非国家主体による保有など、国際社会の平和と安全が非国家主体によって危うくされる実態に直面し、国家間関係を基礎におく国連の集団安全保障システムに機能不全がみられるようになった。内政不干渉原則の恣意的な無視、コソヴォ攻撃(1999年3月)、米英両国によるイラク攻撃(2003年3月)など。これらがもたらす人間の不安全、人権侵害にどう対処するか。

(2) アメリカを盟主とする西半球の(覇権的)(地域的)(集団)安全保障秩序は、1823年のモンロー宣言以来、ヨーロッパ大陸からの干渉を退けて、中南米諸国との2国間条約、汎米条約、モンテヴィデオ条約、米州機構などを通して築かれた。形式的には、国連の集団安全保障システム、地域的安全保障システムと融合しているとはいえ、民主主義、市場主義、人権を、最終的にはアメリカが武力によってでも守るという理念を潜在させている。冷戦後、唯一の大国となったアメリカは、安保理の同調が得られない場合には、単独でもその意思を實力で実現しようとする。国家安全保障の名分のもとでの、自衛権の拡大解釈、その発展的形態である集団的自衛権の発動、先制的自衛権、先制行動に、国際法上の妥当性があるか。

(3) 国家安全保障の名分のもとでの武力行使、南北対立とグローバリゼーション、自然災害、環境問題などがもたらす人間への不安、人権侵害に直面して、国連は人間の安全保障という概念を提唱している。人権法、人道法、環境法などの意義と実効性が問われる。

(4) 全てのアクターの英知を結集して、相互に関連する人間レベル、国家レベル、国際社会レベル、自然環境レベルの安全の問題をバランスよく総合的にとらえる必要がある。総合的安全保障の観点から世界法の問題を位置づけたい。

感染症と災害の新たな脅威

——人間の安全保障の観点から——

神 余 隆 博

(外務省国際社会協力部長)

昨今、HIV／エイズ、SARS、鳥インフルエンザなどの感染症が、地球規模の問題として国際政治のトップアジェンダのひとつに躍り出ている。この感染症問題に主要国G8の首脳として真剣に取り組む嚆矢となったのは、2000年の沖縄サミットであった。

冷戦終焉後、脅威の要素が多様化しつつあるといわれる。人の生存や尊厳を脅かす非軍事的な脅威から個人をどう保護し、能力を強化するかということに対する日本発の「人間の安全保障」の考え方が、この感染症への世界の首脳の取り組み等を通じて徐々に定着しつつあるように思われる。

これに拍車をかけているのが、自然災害である。インド洋津波、ハリケーン、カシミール地震等により、自然災害から人と地域社会をどう守るかという要請に対し、防災とともに「減災」という考え方が主流化しつつある。

インド洋津波では、クリントン前米国大統領が津波の復興支援における調整官となり、また、米国南部を襲ったハリケーンでは、ブッシュ大統領みずから国家の危機管理として災害の問題に取り組んだ。エイズや鳥インフルエンザも大統領の直接の関心事項であるが、これは他の国の首脳についても同様である。仏のシラク大統領はエイズやアフリカの貧困の問題を「静かな津波」と呼んだ。

このように、感染症と自然災害の問題がテロや大量破壊兵器の不拡散の問題とならび21世紀初頭の国際政治におけるハイポリティクスとして登場してきている。本報告においては、このような非軍事的な地球規模の脅威に対処するための安全保障の概念面での検討や国際社会への適用においてどのような進展が見られるのか、国際政治の最新の動向を紹介する。その際、日本が90年代後半より小渕首相や森首相をはじめとする首脳レベルで育んできた「人間の安全保障」という概念が持つ可能性と限界ならびに国連をはじめとする国際社会の取り組みについても検討する。

環境保護における予防原則の意義と問題点

——中国の視点——

張 新 軍

(清華大学専任講師)

1970年代ドイツの国内法から発展してきた予防原則は、一つの西洋中心的な概念である。若干用語での違いがあるが、予防原則という言葉は、冷戦後、徐々に国際環境法の分野で使用されるようになり、一つの発展中の規範として認められつつある。関連する文献から見ると、今までは予防原則に関する議論は、殆ど先進国の経験と教訓から取り上げられたものの、途上国の声が反映されなかった。

しかし、国際社会では、途上国が予防原則の形成と実施の中に重要な利害関係をもっている。なぜなら、予防原則は性質上、費用対効果の原則に反しており、場合によって、これらの国の発展のニーズと実現可能性を危くするものであるからである。中国は、国家の経済発展に大きな期待を持つ上で、その環境保護における視点は、予防原則に関する研究に意味のある研究対象だと言えよう。

本報告においては、第一に、予防原則という概念が、如何に西洋中心的な視点から由来し、発展してきたか、またどのように環境分野で議論されたかを、文献上の調査を行い、文脈を整理する必要がある。意思決定において科学的な不確定性に直面した時、地域、問題ごとに「社会的要請」に対する分岐の大きい国際社会において、如何に科学的な不確定性に対処するための「合意」をしたか、検討することが必要となる。第二に、発展途上国の視点から予防原則を再検討する。人類社会の発展は、常にリスクを伴う行動で成り立っている。そのため、環境保護における予防原則は、適用の局面において、如何に発展のニーズを取り込むか、特に発展途上国の要望を如何に配慮するかを、発展途上国の立場を整理しながら分析する。第三に、中国を事例研究の対象として取り上げ、予防原則の適用に如何に発展のニーズを考慮するかを検証する。環境の危機に直面する今日の中国は、予防原則に対していまさらながら慎重である。発展と生態環境の保護との両方の社会的要請から、「科学的発展観」というスローガンを打ち出した中国政府が、目標を達成させるためには環境規制に「予防原則」を組み込んで、経済発展と生態環境の保護の両立を目指さなければならない。このような視点が国際社会の予防原則に反映され、今後の予防原則のあり方を見出すことになるだろう。

テロリストによる核の脅威への法的対応

——核物質防護条約改正によるテロ対策を中心に——

西 井 正 弘

(京都大学教授)

1970年代は、原子力技術の国際移転が急速に進むとともに、ハイジャックやテロも国際社会の関心事となり、核物質防護の必要性が認識される時期でもあった。国際原子力機関(IAEA)の数次の勧告を背景として、1979年に核物質防護条約が採択され、1987年に発効した。この条約の主たる目的は、「国際核物質輸送」中の核物質が不法に取得され兵器に転用されることを防ぐことであった。そのため、締約国は、附属書に定める防護基準を確保する義務を負い、条約上の行為を国内法上の犯罪行為と規定し、容疑者を引渡すかまたは自国内で訴追することを条約により義務づけられている。

冷戦の終焉後、核物質や核兵器の拡散が懸念されると共に、非国家主体としてのテロ集団が、核兵器・化学兵器など大量破壊兵器を用いたテロ行為を実行する可能性も高まってきた。1995年の東京地下鉄サリン事件は、その警鐘といえよう。

核防護条約の起草過程において、国内において使用、貯蔵または輸送される核物質の防護については、国家主権を強調する国家と核防護の義務を拡大すべきであるとする国家の対立により、条約上の義務とはされなかった。しかし核テロの危険が認識されるとともに、1999年以来、IAEAによる専門家会合の検討を経て、核防護条約の改正会議において、2005年7月8日、条約名称を「核物質及び原子力施設の防護に関する条約」と変更して採択された。

私人によって行われる条約上の行為を締約国の国内法上の犯罪行為として規定し、国際司法共助の対象とする方式は、国際法上目新しいシステムではない。しかし、これまで国内管轄事項として条約の対象外とされてきた「平和的目的に使用される国内の核物質や原子力施設」に対する防護が、昨年の条約改正によって締約国に義務づけられた。このような改正が可能となった背景を検討するとともに、安全保障と国際協力の問題点を指摘したい。

本報告においては、核テロに対して、国際法における国際刑事司法協力から一歩踏み出すことが可能かどうかを、世界法の観点からも検討してみたい。

非国家主体に対する軍備管理・軍縮

——国際法の可能性——

青 木 節 子

(慶應義塾大学教授)

「9.11」後、また、「核の闇市場」の存在が明らかになるしたが、国際社会が優先的に取り組むべき課題として、非国家主体に対する大量破壊兵器（WMD）不拡散が浮上した。非国家主体の手に WMD 関連物資が渡らないように、現行国際法の枠内で参加国が協調して活動する「拡散に対する安全保障構想」（PSI）は、このような取り組みの1つである。PSI 自体は国際法上の新しい制度ではないが、PSI 活動が依拠する国際法は、現在では、法的拘束力をもつ安保理決議1540（2004年4月）により、急激に米国主導の不拡散活動を著しく強化するものとなった。同決議により、国内法整備の義務ならびに WMD 関連物資管理措置および国境管理などが強化され、国連加盟国は安保理全理事国で作る委員会により監視を受けることとなったからである。非国家主体による WMD 取得の脅威に対応する適切な国際法規の不存在を受け、緊急にその状態を治癒すべく迅速な国際協力が必要であったために、発効までに時間がかかり、必ずしも国際社会の大多数が規範を受け入れるとは限らない条約ではなく、憲章第7章の下での決定としての安保理決議という手段が取られたのである。それは、手続き的には妥当であろうが、同時に米国の単独主義が顕著となった結果、国際社会の共通利益をめざす軍備管理・軍縮が衰退し、現状の固定をめざす不拡散のみが進展したとも解され得る余地がある。安保理決議の普遍的拘束性によって確かに合法性は確保されるが、対処法の存在しない新しい事態に立ち向かう際に重要な規範の正当性をどう担保すべきなのかということを考察しなければならない。また、予防措置や早期対処を補助する方途として、従来軍備管理を扱わなかった分野の国際制度が活用され始めた。一例は、2005年に抜本的に改訂された世界保健機関（WHO）の国際保健規則（IHR）である。

本報告では、非国家主体に対する WMD の拡散の脅威に対抗して実践されている国家や国際組織の活動を検討し、新時代の軍備管理・軍縮の国際法の主流がどのような形式と内容をもつものに変容し、その正当性はいかなる基盤に求められるのか、また正当性確保のためにどのような措置が取られ、また必要とされるのかを考察する。

非国家主体に対する「自衛権の行使」

森 肇 志

(首都大学東京准教授)

2001年9月11日のいわゆる「米国同時多発テロ」に対して、米国等は「自衛権の行使」として「報復攻撃」を行った。この攻撃に関しては様々な国際法上の問題が指摘されるが、その中でも *jus ad bellum* に関わる重要なものとして、テロ集団によるテロ行為に国家が「実質的に関与」していると言えない場合に、(1) 非国家主体 (non-state actor) であるテロ集団自体に対して、彼らが行ったと主張されるテロ攻撃を理由に自衛権を発動することが認められるのか、(2) テロリストを匿う国家に対して自衛権の行使が認められるのか、という問題が挙げられる。前者は、1998年の米国によるアフガニスタンおよびスーダンへのミサイル攻撃でも問題となった。

非国家主体に対する「自衛権の行使」に関して、見解は大きく分かれる。国際連合憲章第51条に規定される「武力攻撃」が国家によるものに限られる理由はないとして当然視するものがある一方で、自衛権を違法性阻却事由と位置づけた上で、非国家主体は国際法主体ではないため先行する国際義務違反が存在しえず、したがってそれに対して自衛権を行使することはできないとする批判もある。さらには、非国家主体に対する攻撃は、必然的に領域国への攻撃を伴うとして、上記のように両者を区別して論ずること自体が批判されることもある。

この点に関しては、そもそも19世紀の自衛権概念は、非国家主体に対して自国領域外でなされる一定の軍事活動を正当化するものであったと指摘されることがある。*Caroline* 号事件などがその典型的な例とされる。一方で、こうした19世紀の自衛権概念は両大戦間期の戦争違法化によって否定されたとする見解が有力である。第二次世界大戦後の実行については、非国家主体に対する自衛権の行使の主張が非難されたケースが挙げられる一方で、こうした自衛権概念に合致するような越境軍事活動が、近時においても各地で行われていると指摘されることもある。

このように、学説、実行ともに錯綜しているように見えるが、この点に関してこれまで十分に検討されてきたとは言いがたい。本報告では、こうした問題状況を踏まえ、非国家主体に対する「自衛権の行使」について、「自衛権」概念の歴史的展開という観点から検討することとしたい。