

国際法と「人間の安全保障」

松隈 潤

はじめに

1. 人権と「人間の安全保障」
 1. 1. 両概念の関係
 1. 2. 平和に対する権利
 1. 3. 食糧に対する権利
2. 条約等に対する影響
 2. 1. 条約と「人間の安全保障」
 2. 2. 国内避難民の保護
 2. 3. 災害時の人の保護
3. 国家・国際機構の実行に対する影響
 3. 1. 経済制裁と「人間の安全保障」
 3. 2. 国連文書等における分析
4. 「人間の安全保障」の検討状況
 4. 1. 国連事務総長報告書
 4. 2. 国連総会における審議
 4. 3. 国連総会決議

おわりに

はじめに

今日、国家や国際機構による諸活動が展開される中で、異なった解釈に基づく様々な「人間の安全保障」概念について言及がなされ、法的文書に取り入れられた例もある¹⁾。「人間の安全保障」概念については、1994年に国連開発計画が『人間開発報告書』²⁾において言及し、1998年以降は日本政府も積極的にこの概念を支持してきている。2003年の「人間の安全保障委員会」による報告書は今日においても、「人間の安全保障」に関する議論の出発点として広く用いられている³⁾。

「人間の安全保障」概念と国際法の関係については、詳細な検討を行うべきであるという考え方が早くから提唱され、これを受けて、先行研究が蓄積されてきている。たとえばベネデックやオベルライトナーは、「人間の安全保障」概念が国際法の発展に対して影響を与えている主要な分野について整理している。そこでは、「規範形成過程における非国家主体の参加」、「国家主権の再検討」、「人道的介入の正当性の主張」、「安全保障概念の拡大」等について指摘がなされている⁴⁾。ここにおいては、人道的介入の問題への言及があることからわかるように、「保護する責任」として発展してきたカナダ、EU等のアプローチを含む包括的な「人間の安全保障」概念が分析の基礎にある。

他方、2010年7月に採択した決議において、国連総会は「人間の安全保障」概念の定義について、審議を継続し、合意を達成する必要性を認識する旨決議した⁵⁾。この審議の基礎となった2010年3月の国連事務総長報告書⁶⁾に示された「人間の安全保障」概念においては、これを「保護する責任」とは区別し、武力行使を想定しない概念としての「人間の安全保障」概念について提唱されていた。また、同報告書は「人間の安全保障」概念の適用は「国連の業務に追加的な層を加えるものではなく、国連の諸活動を補完し集中させる」ものであると位置づけている。

本稿においては、2012年に国連総会においてさらなる「人間の安全保障」に関する審議が予定されていることから、「人間の安全保障」概念の定義については、国際社会に未だ異なった理解が存在していることを前提とする。そのうえで、これまで国連の内外において議論が行われてきた包括的な「人間の安全保障」概念をも含めて、同概念が国際法に対してどのような影響を与え、また与える可能性があるのかという点について検討する。

1. 「人権」と「人間の安全保障」

1. 1. 両概念の関係

「人間の安全保障」の概念について、国連事務総長オフィス等が説明を行う場合においては、しばしば「平和、人権、開発の不可分性」について指摘がなされている。「人間の安全保障」、「人間開発」といった比較的新しい概念は主として1990年代以降、提唱されるようになってきたのに対し、人権はもちろん、長い歴史を有する概念である。

しかしながら、国連システムにおいて、人権の履行確保は当初から今日のように発展していたわけではない。平和と安全の維持に関して国連憲章が2条4項における武力行使禁止原則および国連憲章7章における強制措置といった形式でこれを規定していたのに対し、人権の保障に関しては国連憲章1条3項に国連の目的として掲げられたが、その実現のための規定としては、55条、56条といった不明瞭なたちで規定されていたに過ぎない。国連憲章68条に基づいて1946年に国連人権委員会が設置され、世界人権宣言等の起草が行われ、その後の人権の促進および保護に関する具体的な国連による取り組みの蓄積を経て、2005年にはナン事務総長により、平和と開発に並ぶ国連の中核的目的として実質的に人権が位置づけられるまでになったわけである。

2006年には国連人権理事会が設置されているが、国連人権理事会の設置にいたる背景として、当時の国連人権委員会に対して、その公平性や信頼性に対する批判が存在していたという点がある。国連による人権に関する取り組みは、まさに国家主権との相克であったと言うことができよう。よって、非拘束的な制度を構想せざるを得なかったわけであるが、国連においては1967年の「1235手続き」や1970年の「1503手続き」の設定等を契機に人権の履行確保のシステムが発展していく。

これに対して「人間の安全保障」については、その定義もなされていないような状況ではあるが、人権にみられるような履行確保のシステムをどのように構想することが可能であろうか。現段階においては、直接的には「人間の安全保障信託基金」を用いた具体的なプロジェクトの実施ということも考えられるが、アマルティア・センが言及しているよう

に、「人間の安全保障」に関する国家の義務を主張することにおいては、人権の概念に依拠することも有益であろう。人権と「人間の安全保障」という二つの概念の関係性はそのような相互補完性において説明することができよう。

もちろん、人権と「人間の安全保障」はともに個人に焦点を当てた概念であるという点において、類似点がみられる。『人間の安全保障委員会報告書』において人権と「人間の安全保障」の概念は相互を強化する関係にあるとされ、アマルティア・センは両概念について、補完性があるという点を指摘している⁷⁾。「人間の安全保障」を人権の観点からとらえることの利点として、権利は義務と対応しているという点が指摘されており、ここにおいて「義務」が、「完全義務」と「不完全義務」の両者において論じられている点は、国際法学の観点からは注目すべき点であると言える⁸⁾。

これに対してラムチャランは、両概念の関係について検討した研究を刊行しているが、そこにおいては、国際人権法規範が人間の安全保障の意味を定義すると論じている⁹⁾。すなわち、ラムチャランは「安全保障」を「安全な状態、あるいは感覚」であるとする。よって、人権条約等はすべて人間が自由と尊厳において安全であることを目的としているのであり、世界人権宣言 28 条、すなわち「すべての者は、この宣言に規定する権利及び自由が完全に実現される社会的及び国際的秩序についての権利を有する」という規定が、「人間の安全保障」の観点から重要であるとする¹⁰⁾。人権の遵守こそが、個人、国家、国際レベルでの安全保障の実現につながるという論理展開であり、そこでは人間開発の潜在的可能性を否定することは人権侵害であり、「人間の安全保障」の問題となるとみなされている。人権の尊重なくして「人間の安全保障」は達成できないとする見解である。ラムチャランが提唱しているのは、ガヴァナンスにおける人権戦略であると言えることができ、そのためには安全保障理事会を含め、国際機構においても安全保障概念の中核として人権が位置づけられる必要があるということになる¹¹⁾。

これに対してベネデックやオベルライトナーは人権と「人間の安全保障」の両概念は相互に関連し、相互に依存し、お互いを強化するものではあるが、代替可能なものではないと指摘している¹²⁾。「人間の安全保障」、

人権、「人間開発」といった概念に重複があるように見られるのは、それらの共通の淵源が「人間の尊厳(Human Dignity)」であるからだとする見解もある。

「人間の尊厳」という概念は国連憲章や人権諸条約等において言及されている。国連憲章前文は「基本的人権と人間の尊厳及び価値と男女及び大小各国の同権とに関する信念をあらためて確認し」とする。また、世界人権宣言の第1条は「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とにおいて平等である」と規定している。自由権規約の第10条1項には「自由を奪われたすべての者は、人道的にかつ人間の固有の尊厳を尊重して、取り扱われる」との規定がある。社会権規約においては第13条1項が「締約国は、教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべきことに同意する」と規定している。

「尊厳」はラテン語の *dignitas* からきており、「価値」に関する概念であるが、ここから「人間の尊厳」とは「人間に内在する価値」であると言うこともできよう。しかしながら、現段階においては「人間の尊厳」は論争を含む概念であり、国際社会において定義が十分になされているわけではない¹³⁾。

他方、「人間の尊厳」という用語を用いるか否かは別として、「共通の淵源」の存在という考え方自体は「人間の安全保障」概念について整理し、とくにそのオペレーショナルな側面、長所を引き出していくうえでは有益ではないかと考える。

1. 2. 平和に対する権利

現在、国連人権理事会諮問委員会において「平和に対する人民の権利」について検討が継続されている。この「平和に対する権利」の文脈において、「人間の安全保障」概念の位置づけが検討されていることは特筆すべきことであろう。

国連人権理事会諮問委員会は報告書の中で「人間の安全保障」概念について検討し、「平和に対する権利は人間の安全保障の要素を含む」とし、「永続的かつ公正な平和的共存という目的は、平和に対する権利におけ

る人間の安全保障の要素を認識することによってのみ達成しうる」とした¹⁴⁾。さらに、「個人は、ともに積極的平和の要素である恐怖からの自由および欠乏からの自由を含む、人間の安全保障に対する権利を有す」とし、「これは相当な食糧、水、住居、ヘルスケア、教育、社会保障を含む相当な生活水準に対する権利を含む」とした¹⁵⁾。

2011年の「平和に対する人民の権利宣言草案」¹⁶⁾はその第2条を「人間の安全保障」に関する規定としている。第1項は「すべての者は人間の安全保障の権利を有し、それは恐怖からの自由および欠乏からの自由、積極的平和の全ての構成要素を含む」と規定している。第2項は「平和のうちに生きる権利」について規定し、第3項においては「ジェノサイド、戦争犯罪、国際法に違反する武力行使、民族浄化、人道に対する罪から保護される権利」について規定している。そこにおいては、「国家が管轄内においてこれらの犯罪を防止出来ない場合、国連加盟国及び国連に対して国連憲章及び国際法を遵守する責任を果たすよう要請すべきである」とされ、「保護する責任」に類似した考え方が見受けられる。第4項は「国家および国連は平和維持活動において、文民の包括的かつ実効的な保護を優先目的としてその任務に含めなければならない」とする。第5項は「女性の役割の促進」、第6項は「国際人権法・国際人道法等の基準の効率的遵守」について規定している。第7項は「構造的暴力を生じさせる不平等や排斥、貧困」を問題とし、これらをなくすための制度の発展・強化について規定している。第8項は「民主的統制に対する権利」について規定し、第9項は「法の支配の強化」のために「国際刑事裁判所等の関連機関の支援」について規定している。

このように、国連人権理事会における「平和に対する人民の権利」に関する議論は、「人間の安全保障」概念の定義に関連する内容を含んでいる。このようなアプローチを推進しているキューバ等の諸国と、日本を含め同アプローチに批判的な諸国との間の溝は埋められていないが、「人間の安全保障に対する権利」という構成が「人間の安全保障」概念の定義、およびその主流化において適切であるか否かという点については賛否両論あることを前提として、少なくとも国連人権理事会等の場でも「人間の安全保障」概念について検討がなされているという事実については、注目すべきであろう。

1. 3. 食糧に対する権利

2010年の国連事務総長報告書は、多様な優先事項に対して「人間の安全保障」概念の適用を認めており、優先事項のひとつとして「食糧の価格高騰と食糧安全保障」が取り上げられている¹⁷⁾。国連事務総長報告書が指摘していることは、「食糧の価格高騰」は気候変動に係る緊急事態や継続する紛争、世界的な経済危機等に起因しており、これが人間の安全保障に対して特別な懸念となっているということである。報告書では「地球的食糧危機に関するハイレベル・タスクフォース」による世界的な食糧価格の高騰に起因する様々な問題への包括的行動計画について言及がなされている。

2008年の「人間の安全保障フレンズ会合メンバー国による人間の安全保障関連イニシアティブおよび活動に関する報告」においては、FAO、WFPといった「食糧安全保障」に関わる国連諸機関が「食糧安全保障は人間の安全保障の重要な構成要素である」旨表明し、人間の安全保障信託基金を通じて、実際に「人間の安全保障」に関するオペレーションに従事していることを明確にしている¹⁸⁾。

他方、食糧問題に関する人権基盤アプローチとしては、「食糧に対する権利」がある。これに関しては、国連人権理事会、同諮問委員会においても重要課題として検討が継続されてきており、ジグレルやデシューターといった特別報告者による活動が積極的に展開されてきている。特別報告者は「食糧に対する権利」の伸張、検討、ジェンダーの側面の主流化、ミレニアム開発目標の目標1に関する報告の提出、勧告等を行うことがマנדートとされている。デシューターが2008年10月に国連総会に提出した報告書においては、国際的援助と協力について、被援助国の同意が必要であることを指摘する一方で、この同意原則の例外として「保護する責任」という表現を用いている¹⁹⁾。また報告書は「食糧に対する権利」を阻害している要因が多岐にわたると、責任の所在が不明確になるという問題点について指摘している。そのうえで、検討すべき課題として食糧援助、農産品貿易の自由化、食糧システムにおける知的所有権、アグリビジネス・セクターの影響等をあげている。

この他、今日、「食糧に対する権利」をめぐるのは、2004年にFAOが策定した「国家食糧安全保障の文脈における相当な食糧の権利の漸進的実現を支援するための自発的指針」が「食糧に対する権利」に関する国際的に受け入れられた定義であり、国際的援助等の側面について言及がなされていること、また社会権規約選択議定書において個人通報制度が考案されたことに対する期待感等が先行研究において論じられてきている²⁰⁾。

グローバルな問題への対処という観点からは、「食糧に対する権利」と「人間の安全保障」の課題とは一致している面が大きい。しかしながら、現時点においては両者の関係について十分な議論がなされてきてはいない。

近年、継続して「食糧に対する権利」に関する国連総会決議が採択されてきている²¹⁾。しかしながら、その中に「人間の安全保障」に関する言及はなされてはいない。ここにおいては「人間の安全保障」という文言を「食糧に対する権利」に関する国連総会決議に挿入することは構想されていないと考えられるし、そのこと自体に大きな意義はないと言うことができる。むしろ、手掛かりは「食糧に対する権利」に関する国連総会決議の主文1において、「人間の尊厳」という概念に関する言及がなされている点である²²⁾。

前述の通り、「人間の尊厳」はそれ自体、十分な定義がなされてきているとは言えないし、論争を含む概念ではあるが、これを「人間の安全保障」、人権、「人間開発」の共通の淵源として概念の整理をすることによって、細分化されてしまっている国連の諸活動に対し、「補完し、集中する」アプローチとすることが可能となろう。

2. 条約等に対する影響

2. 1. 条約と「人間の安全保障」

「人間の安全保障」に関する国際法の観点からの先行研究として比較的多くの関連文献において参照されてきているオベルライトナーの論文は、対人地雷禁止条約、国際刑事裁判所規程、武力紛争における児童の

関与に関する選択議定書等を、その内容および規範創設過程の両者の観点から「人間の安全保障条約 Human Security Treaties」であると指摘している。さらに、国際組織犯罪防止条約や人身取引防止議定書等の採択過程においても「人間の安全保障」概念の影響があった旨指摘している²³⁾。

より直接的な条約規定としては、2005年に採択されたアフリカ連合不可侵共同防衛条約がある。この条約においては、侵略の定義の中に「人間の安全保障」という文言を挿入し、このためさらに「人間の安全保障」の定義に関する条文を設けている。そこでは、「人間の安全保障」を「ベーシックニーズの充足による個人の安全保障」であり、「個人の生存と尊厳、人権の保護と尊重、グッドガバナンスと個人の十分な発展のための機会と選択の保障にとって必要とされる社会的、経済的、政治的、環境的、文化的状況」を含むものとしてとらえている²⁴⁾。

2. 2. 国内避難民の保護

「人間の安全保障」概念の条約等に対する影響という観点から「国内避難民の保護」について検討してみると、この問題を国際法によって規律するという考え方自体に、「人間の安全保障」概念の影響が見られることができるであろう。「国内強制移動に関する指導原則」の原則25は、その第2項において、「国際的な人道的組織およびその他の適切な主体は、国内避難民を支援するために役務の提供を申し出る権利を有する。」とし、「そのような申し出は、非友好的な行為または国家の内政への介入と認められず、また、誠実に検討されるものとする」、「特に関係当局が必要とされる人道的援助を与える能力または意思を有しない場合には、その申し出に対する同意は、恣意的に保留されてはならない。」としている²⁵⁾。

国内避難民の保護のための国際的援助と、国家主権の尊重との間には、伝統的な国際法においては衝突が認められてきたわけであるが、この分野における新しい規範の発展は、二つの原則が調和不能なものではないことを示しているとする指摘がある²⁶⁾。

「人種差別撤廃条約適用事件」の暫定措置命令において、国際司法裁判所は武力紛争時における国内避難民保護の重要性を指摘している²⁷⁾。

これはグルジアがロシアを相手取って国際司法裁判所へ提訴したケースであるが、グルジアは「強制移動させられたグルジア市民が南オセチアとアブハジアに帰還することをロシアが妨げ、この領域におけるグルジアの管轄権行使能力を弱め、南オセチアとアブハジアの民族構成の変化を強化しようとしている」旨主張した。2008年10月15日、国際司法裁判所は両国に対して暫定措置命令を出したが、ここでは人種差別撤廃条約上の義務の観点から、国内避難民及び難民の財産の保護の確保を指示している。

国内避難民問題に関する条約として、アフリカ連合は2009年に「アフリカにおける国内避難民の保護と援助に関する条約」を採択した。これは2012年2月現在、未発効である。この条約はカンパラ条約と呼ばれている²⁸⁾。カンパラ条約はその第5条において、国内避難民の保護と人道的援助について、これを第一義的には領域国の義務であるとし、そのうえで、国家がこれを十分に果たす能力がない場合には国際社会の支援を求めるべきであると規定する。さらにカンパラ条約はアフリカ連合の介入の権利について規定している。第8条は、アフリカ連合が、重大な事項すなわち戦争犯罪、ジェノサイド、および人道に対する罪について、設立規約第4条(h)に基づき、平和安全保障理事会の決定に従って加盟国に介入しうる権利を認めている。カンパラ条約は賠償に関する加盟国の義務も規定している。第12条は、加盟国に対して、移動によって影響を受けた個人に、効果的な救済を提供することを義務付けている。さらに、自然災害時においては、加盟国が国内避難民の保護および援助を行わなかった場合には、その損害について国内避難民に補償を行う義務を負うことが規定されている。

2. 3. 災害時の人の保護

本節においては、「人間の安全保障」概念の条約等に対する影響という観点から「災害時の人の保護」について検討する。この問題は現在、国連国際法委員会においても継続して検討がなされている。いわゆる「災害対応」については、今日の状況として、自然災害時における制度を定めた一般的な国際条約は存在していない。法的拘束力を有しないガイド

ライン等としては、国連の機関間常設委員会（IASC）による「自然災害時の人々の保護に関する IASC 活動ガイドライン」等が存在している。

国連国際法委員会の 2008 年の会期において、「災害時の人の保護」に関する審議の中で、委員から「保護する責任」の問題、さらに「人間の安全保障」の問題との関連性について検討すべきではないかという見解が表明された²⁹⁾。しかしながら、2009 年に「保護する責任」に関する国連事務総長報告書が提示され、「保護する責任」の対象がジェノサイド、人道に対する罪、戦争犯罪、民族浄化に限定されたことをうけて、国連国際法委員会の 2009 年の会期においては、「保護する責任」の概念が災害対応には適用されないことが明確にされた³⁰⁾。

他方、今後も継続して国連国際法委員会における検討の焦点となってくると考えられるのが、「対外的援助を受ける同意を恣意的に妨げない被災国の義務」および「国際社会の援助を提供する権利」に関する争点である。これらの問題については、2010 年の国連事務総長報告書における理解を基盤とする「人間の安全保障」概念について考察するのであれば、相互の関係について検討することには意義があるのではないかと考える。

かつてヴォルフやヴァッテルがその著作において展開した「人道上の諸任務」が、特別報告者オスピーナによる第一報告書に言及されている点は大変興味深い³¹⁾。国連国際法委員会は、主権を再定義するような急進的な考え方ではなく、人権を基礎とし、国際協力を志向した災害対応の枠組みを考えているように思われる。これは国連事務総長報告書における理解を基盤とする「人間の安全保障」概念と同じ基調を有していると言うことができよう。

人道的援助を受け入れる義務について、伝統的には諸国家は国家や個人に被救済権を認める試みはしてこなかった。すなわち、すべての援助活動は国家の同意のもとでおこなわれなければならないという点が強調されてきたわけである。他方、ニカラグア事件において「他国の人や軍に対する厳格な人道的援助は、違法な介入や国際法に反するものとみなされてはならない」と判断され、人道的援助は内政干渉とみなされてはならないとする考え方が提示された。もちろん、これを「援助を提供する権利」と構成できるかについては大きな課題である。

特別報告者は国際人権法が一定程度、国家間の利益と国家と領域内の個人の利益の調整をしている旨指摘している。生命に対する権利の解釈として、自由権規約委員会が国家の積極的措置の必要性について規定していることから、援助に対する拒絶が生命に対する権利の侵害にあたる可能性がある旨指摘がなされている³²⁾。

人道的援助の権利については、国際人権法、国際人道法の発展の中で、国際社会は人道的援助を求め、受け取る権利を認めつつあるとすることができる。人権のための国際協力の義務という文脈において、国連憲章や友好関係原則宣言等により、援助を受け入れる義務が発展するための概念的枠組みが形成されつつあるということを指摘することができよう。災害援助の提供、促進は国家がその国民に対して負う義務の一部であり、その義務には国内の資源が不十分である場合には国際社会と協力する義務が含まれている。

国連国際法委員会の起草委員会においては、本件に関する条項については、2012年度の検討に持ち越すこととなっている。2011年の起草委員会において暫定的に採択された10条および11条は以下のような内容である。すなわち被災国の援助を求める義務については、国家の対応能力を超えている場合、被災国は他の国家や国連他国際機構等に援助を求める義務を有する。また、被災国の対外援助に対する同意に関しては、その提供において、被災国の同意を必要とするとし、これを恣意的に拒んではならないとする。そして、被災国がこれに関する決定について情報開示する義務について規定している³³⁾。国家主権の尊重と被災者の救済という両者の問題を調整するために、慎重な構成をとっていることが評価できよう。

さて、国連国際法委員会の2010年の会期において、「人間の尊厳」に関する条文案が暫定的に採択されている³⁴⁾。これは人権に関する条文案とは別に独立した条文案として起草されている。ここにおいても、「人間の安全保障」概念と人権概念の共通の基盤として「人間の尊厳」を位置づけ、この「人間の尊厳」の尊重および保護のための具体的な政策枠組みとして「人間の安全保障」概念をとらえ、その主流化をこころみていくことも一案ではないかと考える。

3. 国家・国際機構の実行に対する影響

3. 1. 経済制裁と「人間の安全保障」

「国連思想史プロジェクト」の一環として2006年に刊行されたマックファーレンとコーンによる『人間の安全保障と国連』に関する研究書においては、経済制裁の問題に対して「人間の安全保障」概念が与えた影響について、これを「保護の側面」の一分野と位置付けて分析がなされている³⁵⁾。この点については2010年の国連事務総長報告書等においては言及がなされていない。しかしながら、事務総長報告書に関する国連総会審議において、キューバが提起した問題は経済制裁措置が対象国の一般市民に対して付随的被害を引き起こす可能性があるという点を人間の安全保障の問題としてとらえた議論であった³⁶⁾。

国連における検討としては、とくに対イラク経済制裁をめぐる、付随的被害の問題に焦点があてられてきた。これに関連して「石油と食糧交換プログラム」といった人道的免除措置が考案されてきたわけである。2000年4月の安保理決議1296は、「武力紛争時における一般市民の保護」に関する決議であるが、主文22は安保理の制裁問題に関する非公式作業部会に対して、本件に関連する検討を要請している³⁷⁾。

国際社会においてはインターラーケン・プロセス、ボン・ベルリン・プロセス、ストックホルム・プロセス等を通じていわゆるスマート・サンクションに関する議論が活発に行われてきたが、これは国連事務総長のミレニアム報告書においても承認されたアプローチであった³⁸⁾。そこにおいて、「時間的制限」は重要な要素であった。経済制裁措置が長期にわたって継続された場合には対象国の社会経済構造に長期的な否定的影響を与える可能性が高いからである。人道的免除措置が実施されていたとしても、包括的経済制裁措置の場合には制裁を実施する側の予期しないような原因によってこれが機能しない危険性が高いことも実証済みであり、今日では、制裁に時間的制限を付すことが一般的になっている。国際社会は経済制裁における付随的被害に対して有効な対処をすべきことについて規範意識を涵養してきたといえることができる。

国連の実行としても、安保理はたとえばシエラレオネ、リベリア、エリトリア・エチオピア等の事例において制裁に時間的制約を設けてきている。また、安保理は基本的には包括的経済制裁措置をやめ、狙い撃ち制裁等の措置に変更してきている。

2005年の世界サミット成果文書においては、そのパラグラフ 106 から 110 において、制裁においては慎重に対象を選定し、人々に対して生じ得る社会経済的・人道的影響を含む不利益を比較するかたちでの実施を確保することを決意するとし、また安保理に対して制裁が説明可能な方法で行われていることを確保し、監視の結果を定期的に再検討すること等を要請している³⁹⁾。

経済制裁と人道的免除をめぐる問題は「人間の安全保障」概念が国家・国際機構の実行を通じて慣習国際法の形成に影響を与えたという文脈においてとらえることができる事項であるといえよう。

3. 2. 国連文書等における分析

「人間の安全保障フレンズ会合メンバー国による人間の安全保障関連イニシアティブおよび活動に関する報告」は 2008 年の時点において、「人間の安全保障」に関する国家および国際機構の実行について整理している⁴⁰⁾。また、2010 年の国連事務総長報告書においても、国家および国際機構の実行について指摘がなされている⁴¹⁾。

主要な例をあげるならば、国家実行としては、タイにおける「社会開発と人間の安全保障」省の設置等を、また、国際機構の実行については、国連人道問題調整部に人間の安全保障部局(Human Security Unit)が設置され、「人間の安全保障信託基金」の運営によって、総額約 3.5 億ドル、70 カ国以上で 190 件以上のプロジェクトが実施されてきていること等を指摘することができるであろう。

4. 「人間の安全保障」の検討状況

4. 1. 国連事務総長報告書

2010年の「人間の安全保障」に関する国連事務総長報告書は2005年の世界サミット成果文書パラグラフ143に依拠して提出されたものである。成果文書においては、国連総会が「人間の安全保障」概念について審議し、定義を行う旨決定していた⁴²⁾。

国連事務総長報告書に要約されている「人間の安全保障」概念の基本的特徴としては、「複合的で相互に関連しあう国境を越える脅威に対応するものであること」、「人々の保護と能力強化を目的としており、従来の安全保障の解釈を拡大するものであること」、「武力行使を想定しているものではなく、恐怖からの自由、欠乏からの自由、尊厳をもって生きる自由という目標を統合することを目的とするものであること」の3点をあげることができる⁴³⁾。

国連事務総長報告書は「保護する責任」については、これをジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪といった特定の事例から人々を保護することに着目しているものであるとし、「人間の安全保障」概念との違いを明確にしている⁴⁴⁾。

国連事務総長報告書は国連の多様な優先事項に対して「人間の安全保障」概念の適用を認めている。報告書においては「地球規模の財政・経済危機」、「食糧の価格高騰と食糧安全保障」、「伝染病の蔓延やその他の健康への脅威」、「気候変動問題」、「紛争予防、平和維持・平和構築」といった分野における対応の現状が示されている。そして、「人間の安全保障」概念は国連の諸活動を補完し、集中するものであるとし、「人間の安全保障」の主流化のための最善の方法について審議していくことが重要である旨指摘されている⁴⁵⁾。

4. 2. 国連総会における審議

国連事務総長報告書を討論の基礎として2010年5月に開催された国連総会の公式審議においては、各国から様々な見解の表明がなされた。

たとえばスペインは EU 加盟国等を代表して発言し、保護する責任は「人間の安全保障」の一側面であると述べ、EU 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を実施することを強く支持すること、この点において、「人間の安全保障」と「保護する責任」の概念は相互に強化する関係にある旨述べている⁴⁶⁾。

これに対して、メキシコは「人間の安全保障フレンズ会合」の共同議長であるが、「人間の安全保障」はそれ自体としては法的レジームではなく、人の保護について新しい義務を創出したり、既存のレジームを置き換えたりはせず、補完的なものであることを強調した。また「人間の安全保障」は根本的に予防的なものであって、「保護する責任」とは峻別されるものであると指摘し、「人間の安全保障」は安全保障、開発、人権といった関連分野において国連の活動を集中させるものであると述べている⁴⁷⁾。

エジプトは「人間の安全保障」概念の使用が論争のある概念を導入または実施したり、あるいは国内問題への介入を正当化したりするための裏口として用いられることがないように注意すべきであるとし、警戒感を表明している⁴⁸⁾。

これに対して、日本は、「人間の安全保障」は国連憲章に従って国連において促進されること、「人間の安全保障」は国家主権に対する武力行使を想定しないこと、「人間の安全保障」概念は国家主権を強化するものであること、「人間の安全保障」概念は政策決定者の目を個人、家庭、コミュニティの生命、生活、尊厳に向けさせるものであること、「保護する責任」と「人間の安全保障」は異なる概念であること、「人間の安全保障」の付加価値は複雑に絡み合ったグローバルな問題に対して、国家による対処だけでは十分ではない場合に、これに対処することにあること等を強調している⁴⁹⁾。

他方、ロシアは人間の安全保障は保護する責任とは峻別されるべきであること、また人間の安全保障は武力行使を想定しない概念であることが重要であること等を指摘している⁵⁰⁾。

インドは侵略禁止、国内問題不干渉、自衛権、国家主権といったパラメーターの中に「人間の安全保障」が明確に位置づけられることを確保することが重要である旨指摘している⁵¹⁾。

また中国は、「人間の安全保障」の保全においては政府が第一義的責任を有しているものであり、国際社会は建設的な支援をすることはできるが、当事国の意思を尊重すべきであり、国連憲章の目的と原則に従うものでなければならないこと、「人間の安全保障」は実際には開発の問題と結びついており、国際社会は持続可能な開発という点においてこの議論を深めるべきであると述べている⁵²⁾。

4. 3. 国連総会決議

2010年7月には「人間の安全保障」に関する国連総会決議が採択されたわけであるが、この総会決議が採択された際に、ベネズエラ、イラン、そしてEUを代表してベルギーが投票理由説明を行っている。

ベネズエラは「人間の安全保障」について国連システムの活動による実施を促進する以前に、概念の定義をすることが重要であり、これについて審議を継続するという点においてコンセンサスに加わるとする。また、「人間の安全保障」は人々の経済的社会的発展にのみ焦点をあてるべきであり、これは発展の権利の実施によるものであるとする。さらに、国連憲章の原則、とくに主権平等、領土保全、内政不干涉、武力不行使原則の尊重を基礎とする「人間の安全保障」概念を強調している⁵³⁾。

イランも同様に主権尊重、政治的独立、領土保全、内政不干涉原則を強調している⁵⁴⁾。

EUを代表して発言したベルギーは「人間の安全保障」概念が、今日の多面的な脅威に対応するための人々の能力強化という点において有している付加価値を認識する旨発言している⁵⁵⁾。

選択された国連総会決議自体は「人間の安全保障」概念の定義については何ら具体的な内容を示してはいない。2012年に再度、事務総長報告書をもとに国連総会における審議が行われる予定であり、国連人道問題調整部(UNOCHA)等によって事務総長報告書案に関する検討が行われているところである。

おわりに

2012年に予定されている国連総会における「人間の安全保障」概念に関する審議の見通しは現段階においては定かではない。すなわち、同概念について国際社会においてコンセンサスを形成することに関しては確固たる見通しが未だ存在していないと言わざるをえない。

また、国連総会において同概念に関する定義が可能となったとしても、これまで政治的にないしは学術的に展開されてきた広義の「人間の安全保障」概念に依拠して議論をすることが意味を持ち得なくなるわけではない。すなわち、国連総会における定義は、狭義の定義としてコンセンサスを形成する以外に方法はないものと予想されるが、「人間の安全保障」概念は本来、「保護する責任」や「ガバナンス」といった概念を含み得る「上位概念」として取り扱われてきた経緯がある。すなわち「人間の安全保障」概念の定義等に関する何らかの国連総会決議が採択されたとしても、より広義の「人間の安全保障」概念に依拠して議論することも引き続き意義を有しているということになる。

そうであるならば、実際には「人間の安全保障」概念について定義を行うということ自体にさほど大きな意義はないという結論もあり得るのである。他方、最低限の定義がなされなければ、政策概念としても主流化していくことができないという反論もあり得よう。

「人間の安全保障」概念は本質的には法的な概念ではなく、政策志向の概念である。よって「人間の安全保障」概念を国連の諸活動において主流化することの意義は、国連を中心とした国際協力の枠組みの改善にあると言うことができる。「人間の安全保障」概念が有する付加価値は、この点にある。

(付記) 本稿は、国際法学会 2011 年度秋季大会第二分科会における研究報告および国連大学・国連大学協力会 2011 年度ジュニア・フェロー・シンポジウムにおける基調講演にその後の研究を踏まえて加筆修正したものであり、2011 年度東京外国語大学科学研究費プロジェクト支援研究費による研究成果の一部を含むものでもある。

註

¹⁾ African Union Non-Aggression and Common Defence Pact Jan 31,2005.

²⁾ UNDP, *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*, (Oxford University Press, 1994).

³⁾ Commission on Human Security, *Human Security Now*, (Commission on Human Security, 2003).

⁴⁾ Wolfgang Benedek, “Human Security and Human Rights Interaction”, in Moufida Goucha and John Crowley, eds., *Rethinking Human Security*, (Wiley-Blackwell, 2008), pp.7-17.

⁵⁾ UN Document, A/RES/64/291, 27 July 2010.

⁶⁾ UN Document, A/64/701, 8 March 2010.

⁷⁾ Commission on Human Security, *op.cit.*, pp.8-9.

⁸⁾ *Ibid.*,p.9.

⁹⁾ Bertrand G Ramcharan, *Human Rights and Human Security*, (Kluwer Law International, 2002), pp.7-20.

¹⁰⁾ *Ibid.*,p.10.

¹¹⁾ *Ibid.*,p.233.

¹²⁾ Gerd Oberleitner, “Human Security: A Challenge to International Law?,” *Global Governance*, vol.11, no2(2005), pp.185-203.

¹³⁾ Oscar Schachter, “HUMAN DIGNITY AS A NORMATIVE CONCEPT,” *American Journal of International Law*, vol.77, (1983), pp.848-853.

¹⁴⁾ UN Document, A/HRC/17/39, 28 March 2011.

¹⁵⁾ *Ibid.*,p.9.

¹⁶⁾ UN Document, A/HRC/AC/7/3, 19 July 2011.

¹⁷⁾ UN Document, A/64/701 paras.38-40.

¹⁸⁾ UN Document, A/62/695, 15 February 2008.

¹⁹⁾ UN Document, A/63/278, 21 October 2008.

²⁰⁾ Jean Ziegler, Christophe Golay, Claire Mahon and Sally-Anne Way, *The Fight for the Right to Food: Lessons Learned*, (Palgrave Macmillan, 2011).

²¹⁾ UN Document, A/RES/65/220, 5 April 2011.

²²⁾ *Ibid.*,O.P.1

Reaffirms that hunger constitutes an outrage and a violation of human dignity and therefore requires the adoption of urgent measures at the national, regional and international levels for its elimination;

²³⁾ Gerd Oberleitner, *op.cit.*, pp.195-196.

²⁴⁾ African Union Non-Aggression and Common Defence Pact, Jan 31, 2005, Article 1.

²⁵⁾ UN Document, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 February 1998.

²⁶⁾ Hisashi Owada, “Human Security and International Law,” in Ulrich Fastenrath, et al. eds., *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Judge Bruno Simma*, (Oxford University Press, 2011), pp.505-520.

²⁷⁾ Application of the international convention on the elimination of all forms of racial discrimination(Georgia V. Russian Federation), Provisional Measures, Order of 15 October 2008, I.C.J. Reports 2008, p.353.

²⁸⁾ African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa, 22 October, 2009.

²⁹⁾ UN Document, A/63/10, 2008, paras.214-264.

³⁰⁾ UN Document, A/64/10, 2009, paras.147-183.

³¹⁾ UN Document, A/CN.4/598, 5 May 2008.

³²⁾ *Ibid.*, p.9.

³³⁾ UN Document, A/65/10, 2010, paras.290-331.

³⁴⁾ *Ibid.*, para. 297.

³⁵⁾ S.Neil MacFarlane and Yuen Foong Khong, *Human Security and the UN: A Critical History*, (Indiana University Press, 2005), pp.181-182.

³⁶⁾ UN Document, A/64/PV.88, 20 May 2010.

³⁷⁾ UN Document, S/RES/1296, 19 April 2000.

³⁸⁾ UN Document, A/54/2000, 27 March 2000.

³⁹⁾ UN Document, A/RES/60/1, 24 October 2005.

⁴⁰⁾ UN Document, A/62/695, 15 February 2008.

⁴¹⁾ UN Document, A/64/701, paras.53-68.

⁴²⁾ UN Document, A/RES/60/1, para.143.

⁴³⁾ UN Document, A/64/701, paras.25-30.

⁴⁴⁾ *Ibid.*, paras.23-24.

⁴⁵⁾ *Ibid.*, paras.69-72.

⁴⁶⁾ UN Document, A/64/PV.88, pp.1-2.

⁴⁷⁾ *Ibid.*, pp.6-7.

⁴⁸⁾ *Ibid.*, pp.7-9.

⁴⁹⁾ *Ibid.*, pp.15-16.

⁵⁰⁾ *Ibid.*, pp.23-25.

⁵¹⁾ UN Document, A/64/PV.89, 21 May 2010, p.2.

⁵²⁾ *Ibid.*, pp.22.

⁵³⁾ UN Document, A/64/PV.107, 16 July 2010, p.6-7.

⁵⁴⁾ *Ibid.*, p.7.

⁵⁵⁾ *Ibid.*

参考文献

Ademola Abass, ed., *Protecting Human Security in Africa*. (Oxford University Press, 2010).

Alice Edwards and Carla Ferstman, eds., *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs*. (Cambridge University Press, 2010).

Jeremy Farrall and Kim Rubenstein, eds., *Sanctions, Accountability and Governance in a Globalised World*. (Cambridge University Press, 2009).

Ian Johnstone, *The Power of Deliberation: International Law, Politics and Organizations*. (Oxford University Press, 2011).

Walter Kälin, et al, eds., *Incorporating the Guiding Principles on Internal Displacement into Domestic Law: Issues and Challenges*. (The American Society of International Law, 2010).

S.Neil MacFarlane and Yuen Foong Khong, *Human Security and the UN: A Critical History*. (Indiana University Press, 2005).

Bertrand G Ramcharan, *Human Rights and Human Security*. (Kluwer Law International, 2002).

Shahrbanou Tadjbakhsh and Anuradha M. Chenoy, *Human Security: Concepts and Implications*. (Routledge, 2008).

Barbara von Tigerstrom, *Human Security and International Law: Prospects and Problems*. (HART Publishing, 2007).

Jean Ziegler, Christophe Golay, Claire Mahon and Sally-Anne Way, *The Fight for the Right to Food: Lessons learned*. (Palgrave Macmillan, 2011).

Wolfgang Benedek, "Human Security and Human Rights Interaction," in Moufida Goucha and John Crowley, eds., *Rethinking Human Security*. (Wiley-Blackwell, 2008) pp. 7-17.

J. Benton Heath, "Disasters, Relief, and Neglect: The Duty to Accept Humanitarian Assistance and the Work of the International Law Commission," *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 43 (2011), pp. 419-477

Gerd Oberleitner, "Human Security: A Challenge to International Law?," *Global Governance*, vol. 11, no. 2, pp. 185-203.

Hisashi Owada, "Human Security and International Law," in Ulrich Fastenrath, et al., eds., *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Judge Bruno Simma*. (Oxford University Press, 2011), pp. 505-520.

Yozo Yokota, "The Impact of the Notion of Human Security upon the Theory of International Law," in Yozo Yokota, ed., *Human Security and the Role of the United Nations*, (Japan Association for United Nations Studies, 2009), pp. 377-390.