

## 第2章 地雷問題

### 第1節 地雷問題の現状

カンボジア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モザンビーク、アンゴラ、アフガニスタンなどの紛争地域を中心に埋設された地雷は、非戦闘員である一般市民に対し無差別な被害を与えるという、人道上極めて重大な問題を引き起こしている。また、そうした地域の紛争終結後の復興と開発にとって大きな障害となっている。

96年の赤十字国際委員会（ICRC：International Committee of the Red Cross）の資料によると、その当時、1日70人、1ヶ月2000人、1年で2万4000人が地雷により死傷していた。また、対人地雷は、世界の70か国に1億1000万個以上が埋設されたまま放置されているといわれており、仮に年間10万個除去したとしても、すべての除去までに1100年かかることになる（97年国連資料）。また、地雷は一旦埋設されると腐食することなく半永続的（50年～100年）に威力を失わないために、長期間にわたって無害化されない。さらには製造が容易な上安価である（一個当たり3～10ドル）一方で、埋設が容易であるのに比べて除去費用が高くつく（一個当たり100～1000ドル）ことから、完全除去には莫大な資金が必要となるなど、極めて深刻な問題となっている。

### 第2節 国際社会の取り組み

#### 1. 契機

90年代初頭より対人地雷問題に関する国際社会の関心が高まり、国際赤十字委員会（ICRC）やブトロス・ガリー国連事務総長（当時）、クリントン米大統領（当時）等がイニシアチブをとって対人地雷問題への取り組みの必要性を訴えた。

#### 2. 特定通常兵器使用禁止・制限条約（CCW）改正議定書 による規制

対人地雷を規制する法的枠組みとしては、80年に採択されたCCWの地雷等に関する議定書があった。しかし、この議定書は、対人地雷が主

に使用される内乱には適用されない、また、探知不可能な地雷等を禁止していないなどの問題点を内包していた。地雷問題に関する国際的な気運の盛り上がりを受けて、96年5月、同議定書が改正された。これが改定議定書であり、この規定は、内乱にも適用され、また、探知不可能なもの及び自己破壊装置のないものなど、悪質な対人地雷を原則使用禁止とし、移譲の制限が盛り込まれるなどの規制の強化が図られた。2002年2月末現在、わが国を含め63か国が締結している。なお、2001年12月には、第2回CCW運用検討会議においてCCW本体の改正が合意され、CCWのすべての議定書について、内乱への適用が可能となっている。

(参考) 特定通常兵器使用禁止・制限条約(CCW)とは

正式名称：過度に傷害を与え又は無差別に効果を及ぼすことがあると認められる通常兵器の使用の禁止又は制限に関する条約(英語名称：Convention on Prohibition or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which may be Deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects)

条約概要：地雷・焼夷兵器など、過度の障害を与えたり無差別に効果を及ぼすおそれのある特定の兵器についてその使用を禁止し又は制限する条約。条約本体と以下の4つの議定書で構成される。条約は1983年に発効し、88か国(含、米、中、露)が締結している。

- (1) 議定書：検出不可能な破片を利用する兵器に関する議定書
- (2) 議定書：地雷、ブービートラップ及び他の類似の装置の使用又は制限に関する議定書
- (3) 議定書：焼夷兵器の使用の禁止又は制限に関する議定書
- (4) 議定書：失明をもたらすレーザー兵器に関する議定書

### 3. 対人地雷禁止条約(オタワ条約)

CCWによる部分的な禁止では対人地雷問題の抜本的な解決には至らないとする国際的な批判を踏まえ、対人地雷禁止国際キャンペーン(ICBL: International Campaign to Ban Landmines)をはじめとするNGOと、対人地雷全面禁止に賛同する諸国の協力により、対人地雷禁止条約への道が開かれた。カナダ政府が96年10月にオタワで開催した国際会議に端を発する、いわゆるオタワ・プロセスを通じて作成された対人地雷禁止条約(オタワ条約、正式名称は「対人地雷の使用、貯蔵、生産及

び移譲の禁止並びに廃棄に関する条約」(Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction))は、基本的に対人地雷の使用、貯蔵、生産、移譲等を禁止し、貯蔵地雷の4年以内の廃棄、埋設地雷の10年以内の除去等を義務付けるとともに、地雷除去、犠牲者支援についての国際協力・援助等を規定するものである。この条約は、97年12月のオタワでの署名式において、署名のため各国に開放され、99年3月1日に発効した。2002年2月末現在、わが国を含め122か国が締結している。

この条約の発効を受けて、99年5月、モザンビークの首都マプトにおいて、第1回締約国会議が開催された。会議においては、オタワ条約への参加呼びかけ、犠牲者支援の推進、次回締約国会議に向けた会期間活動を行うことなどを内容とするマプト宣言が採択された。また、2000年9月にジュネーブで開催された第2回締約国会議では、アンゴラ、スーダン、ブルンディなどアフリカ地域の一部署名国が対人地雷を使用しているとして非難する発言が相次いだほか、条約の普遍化、各国の地雷問題に対する取り組みの進展が歓迎された。さらに、2001年9月ニカラグ



モザンビークでの対人地雷禁止条約第1回締約国会議の様相(1999年5月、ICBL提供)

アの首都マナグアで開催された第 3 回締約国会議では、「締約国が保有している地雷の廃棄」、「埋設されている地雷の除去」、「地雷犠牲者への支援策」などについて活発な議論が行われ、対人地雷問題解決のための主要な論点を網羅した「マナグア宣言」が採択され、問題解決に向けた締約国の強い政治的意思が改めて確認された。わが国は副議長としてこの会議に出席し、地雷犠牲者への支援に関するセッションでは共同議長を務めた。

今後、オタワ条約の枠組みの中では、犠牲者支援の円滑な実施、特に犠牲者の社会復帰を促進することが重要であるとの認識に立って、地雷犠牲者と他の障害者との関係、支援を実施する際のドナー間、被埋設国間での具体的な調整の在り方など、実践面での解決に寄与するような具体的議論を行っていく予定である。

米国は、朝鮮半島における安全保障上の理由などから、また、ロシアは、国内の原子力関連施設を守ることを理由に、この条約を締結していない。また中国は、長大な陸上の国境線を有する国にとって対人地雷は必要な兵器であるとの立場をとっており、同じくこの条約を締結していない。韓国も未締結であるが、これは北朝鮮の侵攻に対処するために対人地雷は必要であるとの見解を取っていることを理由としている(但し、米国、中国は既に上述した CCW 改正議定書 を締結済みであり、ロシア、韓国も締結の進捗を進めている)。

### **第 3 節 わが国の取り組み**

わが国は対人地雷問題の解決に向けて、97 年 12 月にオタワで行われた対人地雷禁止条約の署名式において、小淵外務大臣(当時)より「犠牲者ゼロ・プログラム」を提唱し、普遍的かつ実効的な対人地雷の禁止の実現と地雷除去や犠牲者支援の強化とを両輪とする包括的なアプローチを打ち出した。また、地雷の除去や犠牲者支援に対する協力のために、98 年から 5 年間の間に 100 億円規模の支援を行うことを発表した。また、99 年 5 月のオタワ条約第 1 回締約国会議において、わが国政府代表の武見外務政務次官(当時)は、地雷問題解決のための 3 原則、即ち、オー

ナーシップ(地雷の被埋設国の主体的取り組みの重要性)、パートナーシップ(国連を中心としたドナー国と被埋設国間の協力)、人間の安全保障の3つの原則に基づいて積極的な支援を行う旨表明し、参加各国から高く評価された。

## 1. 条約の締結等

- (1) わが国は、CCW 改正議定書 を97年6月10日に締結した(5番目)。
- (2) 小淵総理大臣(当時)のリーダーシップの下、対人地雷禁止条約(オタワ条約)を98年9月30日に締結し(45番目)、同時に、国内においてこの条約の履行を担保するための「対人地雷の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律」が成立した。わが国が率先してオタワ条約を締結したことは、条約作成を推進したカナダやNGOなどからも高く評価された。同年5月に開催された第1回締約国会議では、わが国は、世界各国に対し同会議への参加を促すなど、関係国とともに積極的な取り組みを行った。また、ジュネーブ軍縮会議などの国際的な場での締結の呼びかけ、未締結国による条約の締結を促すことを目的としたセミナーの開催に加えて、各未締結国の首都における条約締結のための働きかけの実施など、未締結の国に対し、様々な機会を通じてこの条約への参加を呼びかけている。具体的には、平成13年8月に開催されたPIF域外国対話において太平洋島嶼国7国(ミクロネシア、パラオ、トンガ、トゥヴァル、PNG、ヴァヌアツ及びマーシャル)、平成13年10月にインド、同11月に中国及びロシア、平成14年4月にアフガニスタンに対しオタワ条約締結への働きかけを行った。
- (3) わが国は、ジュネーブ軍縮会議などにおいて、オタワ条約を当面締結する見込みのない国々をも取り込むことを念頭に、対人地雷の国際的な移譲の全面禁止を内容とする条約の作成交渉の早期開始に向けて努力している。

## 2. 地雷除去及び犠牲者支援

### (1) 「対人地雷に関する東京会議」(97年3月)の開催

(イ) 96年のリヨン・サミットにおける橋本総理大臣(当時)のイニシアティブを受け、97年3月、27か国(カンボディア、モザンビーク、アンゴラ、ボスニア、ニカラグアの地雷被埋設国、及び露を除くサミット参加国等主要ドナー国を含む)、EU及び10の国際機関の高級事務レベルが参加して開催された。

(ロ) この会議では、犠牲者ゼロの目標を設定、地雷除去、技術開発及び犠牲者支援の3つの分野について基本的な指針(「東京ガイドライン」)をとりまとめた。

### (2) 地雷除去・犠牲者支援の強化

(イ) 上述したとおり、「犠牲者ゼロ・プログラム」に基づく地雷除去・犠牲者支援の具体化を推進するために、98年よりむこう5年間を目途に100億円規模の支援を行う旨意図表明を行った。

#### (ロ) 武器輸出三原則等の例外化

対人地雷問題への取り組みをさらに強化するための措置の一環として、人道的な地雷除去活動に必要な機材等の輸出については、一定の条件の下でこれに武器輸出三原則等を適用しないこととする旨の決定を行った(97年12月2日、内閣官房長官談話)。

(ハ) また、カンボジアに対しては、99年より二国間ODAにより、地雷除去の側面支援を目的とした専門家派遣などを行っている。

### (3) 最近の取り組み - アフガニスタン難民に対する援助

日本政府は、米国の連続テロ事件以降のアフガニスタン情勢の悪化を踏まえた国連ドナーアラートに対し、1億ドルを越す支援を実施したが、このうち、地雷対策支援関係は総額約1,922万ドル(約20億円)である。各国連機関等に対する支出額及び支援内容は以下の通り。

(イ) 国連開発計画(UNDP): 緊急に必要な地雷除去関連機材を完全に整備するための支援(約1,540万ドル(約16億円))

(ロ) 国連人道問題調整事務所(OCHA): アフガニスタン人道援助調整官事務所(UNOCHA)による地雷除去活動の支援(約282万ドル(約



ケリーMACA(アフガニスタン地雷対策センター)所長より地雷除去活動について説明を受ける川口外務大臣 (2002年5月、於:カブール)

3億円))

(八) 赤十字国際委員会 (ICRC): 地雷犠牲者に対する義肢の供与および地雷啓発活動 (100万ドル (約1億円))

#### (4) 今後の取り組み

オタワ条約の普遍化をさらに推進し、対人地雷の埋設をより一層難しくする国際環境を作り出していく必要がある。前述の「犠牲者ゼロ・プログラム」の更なる具体化として、従来からの国際機関を通じた資金協力、草の根無償、NGO事業補助金による支援に加え、より一層わが国の取り組みを強化するとの観点から、専門家派遣などを行っていくことを検討している。

(参考) これまでの支援実績 (平成 14 年 3 月末現在)

地雷対策全般：175 万ドル

- (1) 国際機関を通じた援助 : 138 万ドル
- (2) その他 : 37 万ドル

地雷除去：5,789 万ドル

- (1) 二国間援助 : 1,018 万ドル
- (2) 国際機関を通じた援助 : 4,259 万ドル
- (3) 草の根無償 : 474 万ドル
- (4) その他 : 38 万ドル

犠牲者支援：659 万ドル

- (1) 二国間援助 : 93 万ドル
- (2) 国際機関を通じた援助 : 410 万ドル
- (3) NGO 事業補助金 : 59 万ドル
- (4) 草の根無償 : 86 万ドル
- (5) その他 : 11 万ドル

啓蒙活動：97 万ドル

- (1) 国際機関を通じた援助 : 82 万ドル
- (2) NGO 事業補助金 : 9 万ドル
- (3) 草の根無償 : 6 万ドル

アフガニスタン復興支援国際会議

(2002.1) での拠出：1922 万ドル

- (1) 国際機関を通じた援助 : 1,922 万ドル

その他：194 万ドル

- (1) 国際機関を通じた援助 : 120 万ドル
- (2) 草の根無償 : 1 万ドル
- (3) その他 : 73 万ドル