

わかった気になってしまふニュースの言葉を、より深く、丁寧に解説します

## 【介入】

### 主権国家体制のほころびを映し出す

宇都宮大学国際学部准教授  
清水奈名子

NATO軍によるリビアへの「介入」が続いている。人道の名の下に国境を越えた軍事行動は、いつころから許容されてきたのか。その論理と課題を明らかにする。

しみず ななこ 国際基督教大学大学院行  
政学研究科博士後期課程修了。博士（学術）。  
著書に『冷戦後の国連安全保障体制と文民  
の保護』など。

リビアへの北大西洋条約機構（NATO）加盟国による空爆が開始されて以降、この軍事作戦は「介入」という用語を使って説明されてきた。反政府運動を担う人々を、カダフィ政権による容赦のない攻撃から保護するために、「国際社会は介入を決断した」というのである。

一方で一連の空爆が始まる六日前、三月一四日にサウジアラビアを中心とする湾岸協力会議（GCC）が、反政府運動の鎮圧に苦慮していたバーレーン政府を支援するために合同緊急展開軍を派兵した際にも、同じ「介入」という言葉が使われた。このGCCによる派兵は、イランによるバーレーンへの「介入」を防ぐ目的があったという。バーレーンの人口の多数と同じシーア派からなるイランによる

介入を、スンナ派の君主一族が支配するバーレーン、サウジアラビアなどのGCC加盟国政府は牽制しておく必要があった。他方で、この「介入」を受けてのイラン政府の反応はどうであったかといえば、GCCの派兵を受け入れがたい「介入」として非難しているのである。

これら最近の例からもわかるように、介入という言葉は、ある時には評価しうる対応策として肯定的に、またある時には糾弾すべき行動として否定的に使われうる、その意味で二つの顔をもつ両義的な概念である。そしてこの両義性について考えはじめると、実は二一世紀の国際社会にとつての難問に行き当たると、すなわち、主権国家からなる世界という「主権国家体制」<sup>ウェストファリアンシステム</sup>は、安定的な枠組みとして有効に

機能できるのだろうか、という問題である。

介入という言葉の深層に目を留めると、なぜこのように大きな問いが見えてくるのだろうか。そもそも、主権国家体制を維持するためには、その構成員である個々の国家が、内政、外交の両分野で「正常に」機能していることが大前提となる。各国が自ら解決できないような国内問題を抱えることなく、また外交交渉により政策を調整することができていれば、少なくとも理論上は、他国に介入する必要はないはずである。したがって、本来は各国家に任されている問題に他国が首を突っ込む事態としての介入は、「独立した主権国家からなる秩序ある体制」としての主権国家体制のほころびを明るみに出す現象であるといえるだろう。

## 干渉と介入

歴史上、介入が主権国家間の、特に法的な問題として議論されるようになったのは、二〇世紀初めに確立したとされる、内政不干渉原則の登場を受けてのことである。ここで言葉の整理をしておく、「不干渉 (non-intervention)」という言葉が示すように、国際法学の議論では「干渉 (intervention)」と「介入 (interference)」は区別されるのが通例である。

すなわち干渉とは、各国の自由な処理に任されている問題（国内管轄事項）について、他の国が武力の行使や威嚇などの手段によって自らの意思に従わせようとする、強制的・命令的な行為のことを指す。この行為のなかには、直接的な武力行使だけでなく、ニカラグアの左派政権打倒を目指す反政府勢力への米国による支援のように、政府の転覆を企てる他国の武装集団を支援することも含まれる（一九八六年 国際司法裁判所のニカラグア事件本案判決）。

なお、軍事的措置を伴わずに政治的・経済的圧力をかける行為がどこまで干渉に当たるのかははっきりしていないが、注意が必要なのは単なる「口出し」に当たるような行為、例えば非難声明だけでは干渉とはならないという点である。その行為に強制性がない限り、内政不干渉原則の違反とは、みなされないからである。

他方で介入はより広い概念であり、政治・経済的な圧力を含めて、ある国が他の国の国内管轄事項に関与する行為を含むものである。しかし前述したように、違法性が明らかかな行為を意味する干渉概念と、合法、違法のいずれの行為をも包み込む介入概念の区別にこだわるのは主として国際法学者であり、国際政治学やメディアにおいてはしばし

は区別されることなく、一括して介入と表現されることが多い。ここでも議論が複雑になるのを避けるため、干渉を含めた他国への関与を介入と呼ぶことにしたい。

## 人道的介入をめぐる論争

このように幅広い意味内容をもつ介入概念であるが、それが最も議論を呼ぶのは言うまでもなく、武力行使を伴う軍事介入である。一九四五年に国連憲章によって武力行使が違法化されているのだから、現在では迷うことなく軍事介入は違法であり、政策としての正当性をもたない、と明確に宣言できれば、議論を招くこともなかっただろう。しかし今日まで議論が続いているのは、凄惨な人権侵害からの人々の救済を目的とする軍事介入、いわゆる「人道的介入(humanitarian intervention)」をめぐる評価が分かれているためである。

特に冷戦後、この人道的介入の是非をめぐる多くの議論を巻き起こした事例が、一九九九年のNATO軍によるコソボ関連空爆であったことはよく知られている。今回のリビア空爆とは異なり、国連安全保障理事会の決議による武力行使の授權を無しに行われた約八〇日間、一万回以上の爆撃は、まさに「強制的な介入」の典型的な事例であっ

た。空爆に反対していたロシア、中国が「違法な武力行使」として非難する一方で、ベルギーなど一部のNATO加盟国は、ユーゴ連邦軍とセルビア治安部隊の攻撃を受けていたアルバニア系住民を保護するための「人道的介入」として、正当化を試みている。

旧ユーゴスラビアやルワンダのときにように、国際社会は組織的な人権侵害を傍観するのではなく、敢えて介入を決断したこの事例を評価する議論は、その後も少なくない。こうして、本来は単なる違法な武力行使であったはずの介入が、今日では人権保障の手段として評価される、という錯綜した議論が交わされることになった。

このような人道目的の軍事介入を正当化する議論の背景として、これまで多くの要因が指摘されてきた。国際人権法や人道法の発展、冷戦終焉後の国内問題と国際問題の連動、人権保障や民主主義といった価値を共有する「国際共同体」の成立、遠く離れた犠牲者を身近に感じさせるメディアの普及とグローバルな倫理観の芽生えなどである。

## 国境を越える価値を、 国境で囲われた主体が担えるか

しかし、コソボ空爆から一二年を経た今日、一〇〇日を

超えても終息しないリビアへの空爆を前にして、世界はいまだに介入をめぐる旧くて新しい問題に向き合ったままである。誤爆の犠牲者が示すように、住民の保護という目的とNATO軍兵士の安全を優先する空爆という手段の齟齬、大国の政治的意図がまとまるときのみ実行されるという一方的・恣意的な実施、体制転覆を目指す軍事作戦への発展と泥沼化の危険性、単独主義的行動の口実として濫用されることへの警戒など、解決の見えない多くの課題が積み残されているのだ。

実際にコンボの事例では、空爆開始後にかえって難民流出が増え、またNATO軍による劣化ウラン弾の使用によって健康被害が発生するなど、住民の保護という目的に矛盾する結果を招いた。さらにバーレーンの事例のように、独裁政権による鎮圧行動の支援のための軍事介入が行われても、大国にとって「許容しうる」場合には黙認されるという冷徹な現実が横たわる。

大国は支配的地位を駆使して自国に都合のよい軍事介入をくり返し、国家としての統治機能を十分に発揮できない国は他国からの介入を拒めず、その結果いずれの国家からの保護も受けられない住民は犠牲者となるほかないのが、主権国家体制の拭い難い属性なのだろうか。建前としては、

ジェノサイドなどから住民を守る国際共同体の「保護する責任」を認めつつ、実際の行為は依然として国益中心的な二〇世紀型思考回路の中に留まり続けるのだろうか。

こう考えていくと、主権国家体制の枠組みのなかで介入を論じることの限界が見えてくるだろう。特に人権保障という、国境に分断されない価値を国境線に囲われた主体の介入によって達成することがいかに困難であるかを、コンボとリビアの事例は映し出している。

実はこうした限界を見越して、「国境なき医師団」のようなNGOは人道支援活動のために「介入する権利」を、一九八〇年代後半から唱え続けてきた。武力行使を伴わずに潜入して救援のための活動を展開するこれらの「市民的介入」(「最上敏樹『人道的介入』」も、しかしながらサイクロン後のミャンマー政府によるNGO受け入れ拒否の事例のように、やはり国家主権の厚い壁との格闘を続けている。現代世界における大国支配の現実と、主権国家体制の住民保護機能の限界を明瞭に浮かび上がらせつつ、脱国家中心的思考へとわれわれを促すのが、介入という概念の今日的な意味なのである。■