

「保護すべき人々を犠牲に供する」というアポリア ——2011年のリビア介入の教訓

大庭 弘継

民間人を保護するための軍事介入であっても、多寡はともあれ、民間人の犠牲を招く。保護する責任の実践は、保護すべき人々の犠牲によって、常に正当性を損なう危険性を胚胎している。にもかかわらず、両刃の「保護」を実践しなくてはならない政治家や軍人は現実に存在している。では、人々を「保護する」軍事介入とは、何が可能で、何を実際に行い、どんな問題があるのだろうか。本稿は、リビア介入を事例に、保護する責任の実践を考察するものである。

1 「保護」の内実を巡る問題の所在

2001年にICISS (International Commission on Intervention and State Sovereignty) によって提言された、保護する責任 (Responsibility to Protect) [ICISS 2001] は、虐殺、ジェノサイド、民族浄化といった大規模人権侵害に際し、阻止する責任を国家に指定する、もしくは国家が阻止できない場合、国際共同体に責任を指定する規範 (norm) である。保護する責任は、大量虐殺に至りそうな状況を「予防する責任 (responsibility to prevent)」、大量虐殺が発生した場合に「対応する責任 (responsibility to react)」、虐殺終了後に「再建する責任 (responsibility to rebuild)」から構成される。三つの責任のうち「予防」と「再建」は、実施方法などの細部を除き、おそらく問題視されることはないだろう。保護する責任が物議を醸してきたのは、対応する責任が軍事介入を射程に含めている点にあるとあって良い。つまり、人道のための戦争を許容している点が議論の焦点となっている。

この点に関ししばしば耳にする批判は、「新たな軍事的人道主義」(New Military Humanism) や「人道的帝国主義」(Humanitarian Imperialism) など、正義の名を騙った「新植民地主義」といったものであろう。保護する責任が(最終的に)許容する軍事介入が、国家主権/内政不干渉原則という20世紀国際法の到達点との対立を惹起するからである。それは、かつての「野蛮に対する文明の優越」という図式のリバイバルであり、西側先進国による発展途上国等に対する介入の正当化につながるものだ、との見方が成り立つからである。保護する責任が弱小国の主権を脅かすというこれらの批判は、一定の説得力ある意見であるため、保護する責任の是非を巡るこの10年余の議論の中心軸となり現在でもそうである。

しかし目の大きな課題を前にして、その後景に隠れてしまった問題が存在する。それは、保護する責任に基づく軍事介入として倫理を掲げたとしても、軍事介入は戦争であり民間人を危険にさらしてしまう、という問題である。たとえ、目的が人道であったとしても、「兵士たちが付近の民間人を危険にさらすことなく戦うことは、砂漠と海洋における場合を除いて、おそらく不可能である」[ウォルツァー 2008、303頁]。民間人の犠牲が不可避であるという事実は軍隊を知る者にとっては、おそらくは当然の非劇であろう。

だが、民間人を保護するための軍事介入において、民間人を殺傷するという事実は、一般には受け入れがたいものである。人道目的の軍事介入であったとしても、例えば自分の家族が巻き添えで殺されたならば、人道目的などのラベルに正しさを感じるなどできない。むしろ、嘘偽りの言葉としてしか響かないのではなかろうか。つまり、いささか誇張した表現だが「保護すべき人々を犠牲に供する」という事実は、保護する責任の正しさを崩し去る危険性を常に胚胎しているのである。むろん、あらゆる流血があらゆる正当性を常に吹き飛ばしてしまう、というわけではないだろう。許容しがたい流血とみなされたときに、正当性は崩れ去る。そして多くの人々が許容もしくは黙認しうる流血かどうかは、その実践の内容に依存することになる。正当な殺傷なのか、不当な殺傷なのかが問題になる。つまりは、実践の内実が不当なものだとみなされた場合、保護する責任の正当性は崩れ去るという根本的な危険性を胚胎している。

だが、2001年に保護する責任が提言されて以降、この約10年間の議論は、保護する責任に基づく軍事介入の実践の内実や介入によって生じる民間人の犠牲に対する研究が数えるほどにしか存在しない。この10年間に議論されたのは、保護する責任の“必要性”であって、その“副作用”について十分な検討がなされてきたとは言い難い。メアリー・カルドー(Mary Kaldor)は、次のように研究の偏りについて言及している。「人道的介入の多くの研究は「なぜ(why)」を取り扱う傾向にある：いつそれが正当化され、どんな根拠に基づき、どのようにオーソライズされるべきなのか」[Kaldor 2008, p. 193]。現場での実践に関する議論は、管見の限り数えるほどである。現状、保護する責任の実践とは一体何を意味し何をするのか、という議論が欠けていた。付言すると、リビア介入を経て、トーマス・ワイス(Thomas Weiss)は、保護する責任が直面する主要な課題は、規範的合意の形成ではなく、どのように実施するのか、である」[Weiss 2011, p. 291]との指摘をしている。

むろん、保護する責任を、ユス・アド・ベルム(jus ad bellum)のレベルにおける正しさの解釈とみなすこともできる。その場合、あくまで安保理などの国際政治レベルでの議論であって、その実施方法を担保した規範ではないとの主張も可能である⁽¹⁾。多くの論者は、未だ国際社会で批判や異論を数多く受ける保護する責任を規範として確立するために「人々を救出し、

(1) むろん保護する責任は、戦争の必要性を称揚するような「善い戦争」があるとする単純な主張では決してない。「ルワンダ」や「ボスニア」のように軍事介入以外に問題解決の術がない(と考えられる)場合に、最終手段として軍事介入というオプションを提示している。

保護する」という倫理性の強調もしくはその批判という、実践から遠い議論に関心を寄せている。

だが概念レベルでの正しさを担保すれば、全体も正しいとされるわけでは決してない。あらゆる戦争は、概念レベルでは、すべて正しい戦争であったのだから。多くの戦争は、実践の内実や結果を経て、愚かで不正な戦争だったと、評価が一変してきた。まとめると、現状では保護する責任の倫理的側面が強調される一方で、そこに埋め込まれている「血が流される」という非倫理的側面が覆い隠されている。一般的な戦争ですら正しさは覆る。人々を保護すると称して人々の血を流す戦争、つまり保護する責任の正しさもまた覆される危険性が残されている。

そして、実践に伴う流血に関する議論の回避は、副作用の存在しない「銀の弾丸」というイメージを生み出してしまう。ウォルター・リップマン (Walter Lippmann) の『世論』は、戦争がデフォルメされたイメージで描かれうることを指摘する。

「シャーウィン嬢はフランスで戦争が荒れ狂っていることを知って、それがどのようなものかを想像しようとした。……戦争について考えようとするればジョッフル將軍とドイツ皇帝があたかも一騎打ちをしているかのように、この二人の姿のみを思い浮かべた。」[リップマン 1987、26頁]

同じように保護する責任もまた、極端な表現すれば、西部劇のように、善良な市民（美しいヒロインであることも多い）を背後に隠して悪漢との決闘に臨む保安官のイメージなどを描き出すことになる。漠然としたイメージは、都合よく描き出され、過大な期待を生み出すことになる。「たとえ彼らの主たるマンデートが停戦監視であったとしても、世界は、AU部隊がジェノサイドからダルフルの人々を救うだろうと信じている」[Holt 2005, p. 40] といった期待と現実の落差を抱えた状況は常に生起しうる。

その意味で提言から10年間、実践に移されなかった保護する責任は、ボロを出さずに済んだと言っているのかもしれない。議論はしても事例が存在しないのが、この十年であった⁽²⁾。保護する責任の倫理性は、実践という臨床試験を回避することができたのだから。

そして、幸か不幸か、この規範は、2011年にリビアで実践に移された。今回の介入は安保理決議1973号が可決された2011年3月17日からカダフィー大佐が殺害される10月21日までの約7カ月もの長期にわたる介入であった。リビア介入は、保護する責任に基づいた初めての軍事行動であった⁽³⁾。安保理決議1973号（2011年3月17日）は「リビア領域のいずれかの部分に

(2) むろん保護する責任の実践の不在は、保護する責任の実践を不要とするほど世界が平和であった、というわけでは決してない。この十年間は、ダルフル紛争をはじめ、保護する責任の文脈で語りうる悲劇の事例に事欠かない十年間でもあったのだから。

(3) ではなぜリビアにおいて初めて保護する責任が実践されたのか。このリビアにおける実践が可能となった要因は幾つか指摘できよう。アラブの春と呼称される一連の民主化運動は、チュニジア、エジプトを代表格として成功を取めた。一つには、反乱に対するカダフィー大佐の強行姿勢である。天安門事件のようにひ

おけるあらゆる形態の外国軍の占領を排除する一方で、ベンガジを含む、リビア・アラブ・ジャマーヒリーヤにおいて攻撃の脅威の下にある文民および文民居住地区を守るために、(中略)、必要なあらゆる措置を講じる権限を付与し⁽⁴⁾た。この決議に基づいて、諸国は軍事行動を起こし、NATO指揮下で行動した。保護する責任が初めて実践に移された、と解釈される⁽⁵⁾。

では、民間人を保護するために民間人を犠牲にする危険性を胚胎した保護する責任の実践では、どういったことが可能で、何を実際に行い、どんな問題があるのだろうか。本稿は民間人の犠牲をキータームとして、この問いを考察していく。繰り返しになるが、民間人の犠牲は、介入の正しさを損なう危険性がある。なぜなら、民間人を保護するための戦争で民間人を犠牲とすることは、「矛盾している」からである。普通は、自分の足を食べては生きていけない。しかし、ウロボロスの蛇のように、生き永らえることも可能なのかもしれない。「保護すべき人々を犠牲に供する」という事実がもたらす帰結を把握すること、本稿では、過大な期待を招ききかねない保護する責任がもたらした、リビア介入での帰結を検証する必要がある。本稿は、リビア介入を事例に、保護する責任の実践を考察するものである。つまり、正当性を崩し去る危険性がある民間人の被害を、保護する責任は実践⁽⁶⁾においてどう取り扱ったのか、検討する。

2 保護の多様性と空疎な軍事介入

まずは、保護する責任における軍事介入の実践への言及を確認する。保護する責任の軍事介入への言及は『保護する責任』の第4章「対応する責任」と第7章「作戦上の局面 (the Operational Dimension)」が該当するが、その実、具体的に何をするのかという点については、軍事的観点からの記述は少ない。

例えば、「保護する責任が企図する人々を保護する作戦 (human protection operations) は、戦

ねり潰すとのカダフィー大佐の発言が、安保理五大国の保護する責任懐疑派筆頭である中国の逆鱗に触れた。この結果、安保理において、保護する責任を決議する要因となったことは否定できない。第二に、イスラム諸国の支持である。AUが介入に否定的であったのに対し、アラブ連盟は介入に積極的であった。イスラム圏の国家に対する介入は、対テロ戦争の文脈もあり、躊躇してしまう要因である。しかし、イスラム諸国の支持があったために、心理的なリミッターが解除された側面も存在する。

また、他のアラブの春の事例、チュニジアやエジプトにおいては、ほぼ無血での革命であったのに対し、リビアは内戦と介入を伴う凄惨なものとなった。この点で、リビアの介入を、そもそもの反カダフィー勢力が、自己の利益のために保護する責任を利用したとの見方も可能となる。

(4) 国連広報センターの暫定訳を引用、http://unic.or.jp/security_co/res/res1973.htm

(5) 但し、本特集の千知岩の論稿は、安保理決議1973号に基づいて保護する責任が実践されたとの解釈には否定的である。他の論者も慎重な立場を崩していない。

(6) なお本稿において言及する「保護する責任の実践」とは断りない場合、対応する責任の中の軍事介入に限定して使用している。

争を遂行するための伝統的な作戦コンセプトとも国連の平和維持活動とも異なるものである」[ICISS 2001. p. 66] と提言書は指摘しているが、具体的なコンセプトは示していない。それに代わって、「ドクトリンは以下の原則に基づいて、明確化される必要がある」[ICISS 2001. p. 67] として原則を示す。例えば、下記のような「原則」が示されている。

「人を保護するための作戦の目的はできる限り包括的かつ迅速に、人権遵守と法の支配を強制することであり、国家を打ち負かすことではない。武力行使の局限を許容し、保護という目標に合致した漸進主義のもと、武力の行使は適切に行われなくてはならない。」

(中略)

「作戦の遂行は、文民住民すべてのエレメントの最大限の保護を保証しなくてはならない。」

「人権遵守と法の支配の強制」「文民住民すべてのエレメントの最大限の保護」といった用語は、確かに耳に心地の良い言葉である。しかし同時に、軍隊の活動として翻訳するにはかなりの困難が伴う。というのも、戦争やPKOと異なるといわれたところで、軍隊の任務は武力の行使、要するに人間の殺傷だからである。ゆえに軍隊において従来より強調されてきた「保護」とは、ジュネーブ諸条約で規定されている民間人に対する不危害原則、民間人に対して攻撃しないという消極的な義務の実践に限定されてきた。だが、「文民住民すべてのエレメントの最大限の保護」というタームが示すように、不危害原則では包摂できないものが「保護」として求められている。

では、「最大限の保護」というタームを、悪意を持って危害を加えようとする勢力からの民間人の保護、との解釈で考察してみよう⁽⁷⁾。上述の原則の文言には、「目的は……国家を打ち負かすことではない」とはあるが、民間人だけを攻撃する兵器や兵員のみを判別することは通常困難である。かりに虐殺を企図する軍隊の意図を挫くことを目標としたとしても、何を持って意図を挫いたとすることができるのだろうか。とすれば、結果として、該当する軍隊の撃滅、つまりは「国家を打ち負かす」ことにつながる恐れは大きい⁽⁸⁾。

(7) もちろん、能力面から見ればあらゆる軍隊が民間人に対し危害を加えることができるが、あらゆる軍隊を排除するという考えは、保護する責任の文脈からは背理となる。というのも、保護する責任が用いる軍隊も排除せねばならないからである。

(8) そもそもこれら保護する責任が想定する民間人に対する攻撃は、ジェノサイドや民族浄化などの、民間人を意図的に標的としたものである。メアリー・カルドーは、「古い戦争」において副産物であった文民に対する攻撃は、「新しい戦争」においては主要な戦争の手段となっており、アイデンティティ・ポリティックスの一環として実施される、と指摘している [カルドー 2003]。つまり大量虐殺の多くは主権国家によって行われた犯罪であった。主権国家が国家として犯罪を行う事態に対し、当該国家の「打倒が目的ではない」

さらに問題なのは、この『保護する責任』の提言を通じ、軍事活動によって生じる民間人の被害に対する言及が皆無である点である。確かに、被害 (Casualties) [ICISS 2001, p. 63] について言及した項目は存在するが、介入した軍隊に生じる被害とその受容の必要性への言及 (部隊防護を優先しない) であって、民間人の被害についての言及がない。実際、保護する責任の提言全体を通じて、軍事介入によって生じる民間人に対する被害に言及はない。

以上のように「作戦原則」は、様々な希望が込められた文言ではあっても、現実に軍隊を動かさしめる指針とは言い難い。何が保護であるのか、明確ではないからである。むろん文言の曖昧さはその後の議論を通じて精緻化していけばよいのかもしれない。しかし、この曖昧さ、もしくは無関心は、2005年の世界サミット成果文書 [A/RES/60/1] や、2009年の『保護する責任の履行 (Implementing the responsibility to protect)』 [A/63/677] といった重要とされる文書でも踏襲されている。つまり内実に関する言及は存在しない。確かに各種の重要文書は、安保理の対応への提言などの国際政治レベルの議論として一定の評価を得るだろうが、軍事介入の実践という点では行動指針を示していない。保護する責任を倫理的観点から支持する人々が増える一方で、何が保護であるのか各種の文書から読み取ることはできない。その結果、「保護」がありとあらゆることをイメージさせる一方で、具体的なオプションは示されず、しかも「民間人の犠牲」は不在の存在として扱われている。

では具体的に、これらの保護とは、いかなる分類になるのであろうか。

人々を犠牲にする暴力の手段は多様である。意図的な殺戮であっても、爆撃での殺害から、焼き討ち、荒涼の砂漠に人々を追いやり餓死させるといった方法などさまざま存在する。これら多様な暴力に対抗する保護もまた多様にならざるを得ない。漠然とした「保護」というタームは、数多くの文脈で使用され、それぞれ意味が異なってくる。この点の精緻化に寄与した数少ない論者が、ビクトリア・ホルトとトビアス・バークマンである。彼らによれば、軍隊による「保護」とは、以下のような6種類の類型が存在する。[Holt and Berkman 2006, pp. 37-42]

- ① ジュネーブ条約など戦時における軍人の義務としての民間人保護。つまり軍隊は民間人を攻撃対象とはしないという消極的な義務を意味する。
- ② 戦争での勝利の結果として実現する民間人保護。つまり戦争が終結することで平和が回復されるので、それまでの犠牲は不可避なものとして捉える。
- ③ 人道支援機関を防護することによる民間人保護。人道支援機関は支援物資の配給を通じて人々を「保護」するが、その活動を「保護する」ことが、人々の保護であるとする考え。
- ④ 難民キャンプ、安全地域の設置などによる民間人保護。難民キャンプはしばしば治安が悪く、武装勢力によるリクルートや暴力事件などが問題となる。軍隊が人々を一定地域内で保護することが必要であるとの考え。

のだとすれば、介入軍は何を行おうのだろうか。

⑤多種多様な活動を含むPKOによる民間人保護。現代のPKOは国家建設を含んだ広範囲の活動を意味するが、それらが究極的には人々の保護につながっているという考え。

⑥大量殺戮を防止するための軍事介入を通じた民間人保護。

以上の類型から理解できるのは、民間人を攻撃しないという消極的な義務から、民間人を軍事介入をつうじて積極的に保護するものまで、多種多様な概念が内在していることが理解できる。確かにこれら多種多様な「保護」が混在している現状は、同床異夢として批判はされるだろう。しかし異なる内実が同じ言葉で表現されていることの重要性も見落としてはならない。というのも、同じ言葉で異なる内実が表現されるのは、一定の理由や実感があるからである⁽⁹⁾。例えば、人々を直接的な暴力から救ったところで、餓死に追い込んでしまえば、到底保護したとは言えない。また虐殺者を撃退するに際し、民間人の犠牲を考慮しないというわけにもいかないだろう。いわば諸類型は、独立して存在するわけではなく、相互の結びつきが強いために、一つの言葉で用いられる妥当性があるのだといえる。

確かにこの類型化は成果である⁽¹⁰⁾。だがその一方で、肝心の軍事介入を通じた民間人保護については、いまだ明確ではない。つまり民間人を保護する戦争において、いかなる軍事介入が民間人の保護足りうるのか、という点がいまだ明らかになっていない。

この点を精緻化したのは、次節で述べるMAROである。

3 大量虐殺対処作戦 (MARO) の提唱

軍事介入の内実が語られない2000年代を経て、2010年に保護する責任の実践に関する軍事

(9) これら類型化は、軍隊の活動という視点からの分類であるが、関与の濃淡が極めて大きいという点は注意を要する。人道支援や難民キャンプの運営などは、治安面で軍隊の役割は大きいですが、あくまで主導するのは、UNHCRやNGOなどの人道支援機関などである。

(10) 仮に目的を、政府や軍隊が上述の一部に民間人保護を限定したとしても、人々の実感から、容易に任務拡大、つまり「ミッション・クリープ」が生じうる。人道支援関係者にとっては人道支援が、軍関係者にとっては国際人道法の順守が「保護」だとしても、上記項目すべてを網羅するように、国際世論などからの圧力が生じうる。「たとえ与えられた任務が停戦監視であったとしても、世界はPKOが人々を保護する責任を期待している」のだから。例えば90年のソマリアにおける人道危機に際して、国際社会は軍隊の派遣を渋り人道支援にのみ注力した。しかし、人道支援だけでは、人々への直接的暴力が消え去るわけではない。逆に紛争を激化させる場合も存在する。アフリカ某国の大使は、安保理の非公式協議の席上で「アフリカにはパンくずだけ与えておけばよいと考えているのか」と批判した。

よって、「民間人の保護」を掲げた政策や施策が、受け取る側の立場によって大きく異なることが想像できる。加えて注意すべきは、例えば軍隊が「民間人の保護」を文民を攻撃しないという最低限の不作为義務と解し直接的な防護を任務外と解していた場合、他の人々から盛大な非難が浴びせられる可能性が高いということがある。

ドクトリンが提唱された。ハーヴァード大学ケネディスクールのカー人権政策センター (the Carr Center for Human Rights Policy) と米国陸軍の平和維持・安定化作戦研究所 (the US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute) が共同でまとめた「大量虐殺対処作戦 (Mass Atrocity Response Operations: a Military Planning Handbook、以下MAROと略称)」である。MAROは、保護する責任が射程とする諸責任を網羅しているわけではなく、軍事介入の「どのように(How)」に焦点を当てているが、「MAROプロジェクトのコンセプトならびに計画ツールは、保護する責任の軍事的計画の必要事項に手助けとなる」[Carr Center, p. 12]⁽¹¹⁾としている。よって名称は異なるし、保護する責任の実践とは銘打っているわけではないが、MAROと保護する責任の整合性と連続性に着目すればそれほどの差異は生じない、と考える⁽¹²⁾。またMAROは「選ばざるを得ない作戦」[Carr Center, p. 14]と称しているが、軍事作戦であるため、民間人を劇的に保護し救出する魔法ではないことは注意を要する。

MAROの概要を説明する。このMAROは、コンセプトの説明 (MARO concept)、計画時の考慮事項 (MARO planning considerations)、将来の研究課題と今後 (Future Research Areas and Ways Forward) の三節から構成される。MAROは最終目的 (Endstate) [Carr Center, p. 56] を「広範な大量虐殺を阻止もしくは回避し、将来において発生しないようにすること。(Widespread mass atrocity is stopped (or) prevented and is unlikely to occur in the future.)」としたうえで、以下の項目を軍事目標 (Military Objectives) [Carr Center, p. 56] として指定する。

- ・ 虐殺からの住民の保護
- ・ 虐殺首謀者の特定、逮捕、拘束
- ・ 必要に応じて、人道支援を可能とすること
- ・ グッドガバナンス、恒久的な安全、社会福祉を確立する文民政権への適切な移行

なお、すべて軍事活動は無人の地で行われるものではなく、具体的な人間を相手として実施

(11) またPKOの用語である民間人保護 (protection of civilian: POC) と保護する責任の関係も重要である。責任とPOCは、エド・ラック (Ed Luck) が「いとこ同士だが姉妹ではない」と表現していたのを進め、国連大学のヴェセリン・ポポフスキーは、あくまで国際法からの観点だが、「姉妹だが双子ではない」とその関係をより緊密なものとして捉えている。以下を参照のこと。ヴェセリン・ポポフスキー「姉妹だけど双子じゃない：文民保護と保護する責任」2012年2月17日、<http://jp.unu.edu/publications/articles/siblings-but-not-twins-poc-and-r2p.html>

(12) 名称の差異が内実の差異ではない場合が多い。例えば、介入軍とPKOの違いを考えてみよう。軍帽を青いベレー帽にかぶり変えれば、介入軍はすぐにPKOになる。むろん、適用される決議やマンデート、ROEは異なるものとなる。だが、そこに大きな違いが生じるであろうか。介入軍として行動する際にも、常に変化は存在する。むろん、従来の戦争観とは異なり、全面核戦争やじゅうたん爆撃がオプションとして考えられることは考えにくい。これらを踏まえ、整合性と連続性に着目し、保護する責任とMAROを、本稿では、保護する責任の軍事介入の内実を補完するものとみなしている。

されるものである。もちろんそこには、生じうるリスクがある。以下、考慮事項を列挙する[Carr Center, pp. 63-64]。

- ・ 介入は抵抗を生み、公平性の欠如は介入軍を危険にさらす。
- ・ 不十分な資源投入は、介入を危険にさらす。
- ・ 展開の遅延は虐殺の阻止を困難にする。
- ・ 介入によって「泥沼化」する。
- ・ 受け入れ国政府の腐敗。

考慮事項そのものは特別なことを述べているわけではない。しかし、保護する責任の実践において生じうる問題を、現場のレベルで初めて具体的に明示した点で、貢献は大きい。

次に具体的な介入のオプションを説明する。注意すべきは、本格的な軍事介入以前にも、軍の活動オプションが示されている点である。MAROは、介入の前段階として柔軟抑止オプション(Flexible Deterrent Options、以下FOD)を提示している。FODとは、「外交、情報、軍事、経済(DIME)を含めてFODは、主として、望ましくない手段を取ることを断念させることを企図する」ものと定義されている。FODは基本的には、現在、国連安保理が実施している憲章6章の各種制裁と平行であるともいえる。というのもFODは、簡略化して言えば他の制裁を併用しつつ、軍事力の誇示によって圧力をかけるということにつきるからである⁽¹³⁾。

もちろん、最も問題となるのは、本格的な介入である具体的な軍事的手段[Carr Center, pp. 70-87]の内実である。この本格的な介入について、MAROは下記の7つのオプションを想定している。

- ①飽和戦術 (Saturation)
- ②油のシミ戦術 (“Oil Spot”)
- ③分離 (Separation)
- ④安全地域 (Safe Areas)
- ⑤パートナー強化 (Partner Enabling)
- ⑥封じ込め (Containment)
- ⑦虐殺者の打倒 (Defeat Perpetrators)

(13) FODは、低、中、高の3レベルで構成される。軍事に限定した具体的オプションとしては、例えば、低レベルで対象国への軍事訓練の申し出(通常の軍事援助とニュアンスが若干異なり、虐殺などの事態へ至らないための圧力としての手段)、MAROの司令部の始動、中レベルで艦艇の寄港、監視強化(UAVなどを利用したISR)による心理的圧力、高レベルでは、飛行禁止区域の設定、機雷掃海/地雷除去の実施、人道支援活動の実施、特殊部隊の投入等を提示している。

軍事オプションの詳細についてはここでは立ち入らないが、以上のうち、飽和戦術、油のシミ戦術、分離は、反乱鎮圧作戦（Counterinsurgency: 以下 COIN）もしくは安定化作戦（Stabilization）、及び現代の強力な PKO（Robust PKO）で多用されるものであり、安全地域は PKO で、パートナー強化は軍事支援、封じ込めは飛行禁止区域や海上封鎖などの制裁の一種、虐殺者の打倒は、大規模通常戦とみなすことができる。また前4つが、地上軍派遣を前提とした作戦であるのに対して、パートナー強化は直接関与を前提としない、封じ込めと虐殺者の打倒は、空軍力を動員した本格的な作戦であると評することができる。

さて重要なのは、MARO が想定している作戦が、人々を保護するためだけに通用するといった、オーダーメイドされた作戦ではないという点である。MARO で提示されている具体的なオプションは、その他の戦争においても十分に使用できるものである。というよりむしろ、近年の対テロ戦争や内戦、平和維持活動といった、保護する責任から一見遠いように思える軍事活動の経験に由来したものだと考えるのが妥当であろう。なおリビア介入後に CCR2P (Canadian Centre for the Responsibility to Protect) [Rubini et al., 2012] によって同種の提言がなされているが、その軍事オプションもまた冷戦後の軍事介入にすべて由来している⁽¹⁴⁾。むしろ軍事的観点からみれば、部隊防護の優先順位の低下の提唱などの点で大きな違いがある、と主張することもできよう。しかし、軍隊の活動が、消防士やレスキュー隊員のようなものになるわけではない。そもそも対処すべき脅威の性質が異なるからである。

つまり MARO は、魔法のツボから出現した新しく素晴らしい「別の何か」では決してない。軍事介入であり、戦争である。通常の軍事介入であることを敷衍して考えれば、民間人の犠牲も当然生じてくるということになる。つまり MARO が示しているのは、保護する責任の実践もまた戦争である、という点にある。烈度の高低はあるが、戦争であるからには、必ず救い得ない人々が存在し、コラテラル・ダメージも生じる。軍事オプションである「虐殺者の打倒」の注意事項として「コラテラル・ダメージのリスクが上昇 (collateral damage would likely be high)」[Carr Center, p. 87] との指摘があるが、軍事介入の烈度が高くなれば民間人の犠牲は増えるという当然の警鐘である。ここにおいて保護する責任が抱える危険性、「保護すべき人々を犠牲に供する」という命題が表面化したのである。

(14) CCR2P の R2P 介入ドクトリンは、以下の6種類のオプションからなる。カッコ内は、例示してある過去の作戦を抜粋している。

- ①海上封鎖（ソマリアでの Operation Atalanta など）
- ②飛行禁止区域（イラクでの Operation Provide Comfort など）
- ③飛行禁止区域と地上軍侵攻の阻止（ボスニアでの Operation Deliberate Force など）
- ④地元軍隊の防衛的支援（イラクでの Operation Desert Storm）
- ⑤間接的なレジーム・チェンジ（後半のリビア介入）
- ⑥直接的なレジーム・チェンジ（イラク戦争 Operation Iraqi Freedom）

4 地上軍の未展開

では今回の介入は、どのような結果を生んだ軍事介入であったと言えるか。民間人の犠牲という観点から考察する。なお上述のMAROのオプションのラベルで無理に分類する必要性は薄いですが、私見ではパートナー強化・封じ込め・虐殺者の打倒の三種の作戦が混合した形であった。しかしここで注目したいのは、作戦のラベルではなく、航空攻撃主体の介入であったという点である。MAROの軍事オプションは、パートナー強化を除き、地上軍の派遣も前提としている。しかし今回のリビア介入では、軍事顧問団や噂レベルでの特殊部隊派遣を除き、地上軍はリビアに存在しなかったのである。

さてリビア介入は、2011年3月17日の安保理決議を受け、10月に終了したリビア介入は、航空攻撃を主体とした介入であった⁽¹⁵⁾。だが、この介入は、MAROが描くような段階的でスピーディーな対処と経過をたどったものではなかった。実際、「展開の遅延は虐殺の阻止を困難にする」と注意喚起を促していたが、今回のリビア介入は8カ月もの長きにわたる介入となった。ドクトリンと実践の間にもまた乖離が存在したといえる。ここで重要な点は、地上部隊が未配備であったという点である。MAROが想定する作戦は、地上部隊の配備を、パートナー強化を除いて、想定している。しかし今回の介入では、軍事顧問団の派遣を除いて、介入軍の軍人はリビアの国土に存在しなかった。

この地上部隊の未配備はどう影響するのだろうか。決議1973号の「リビア領域のいずれかの部分におけるあらゆる形態の外国軍の占領を排除する」という文言をいったん脇において、地上部隊の未配備と航空攻撃主体の介入を、民間人保護との関連で考察する必要がある。

そもそも、リビア介入の主要なオプションであった航空攻撃は、コソボ紛争への介入を含めて批判が多い。それは、地上軍を派遣せずに自軍の安全を優先したという批判である。人道的介入の文脈で述べれば、1999年のコソボ紛争への介入、つまりベオグラード空爆に対する批判が挙げられる。ベオグラード空爆は1999年3月24日から6月10日までの間、約7,600の目標に対し、23,300回もの空爆を実施した〔福田2011、196頁〕。しかしこの介入において、NATOは同盟軍に犠牲者を出すことを危惧した。そのため、NATOはセルビアからの対空攻撃回避のため1.5万フィート以上の飛行を義務付け、その結果、目標の確認が困難となり命中精度は低下した〔福田2011、198頁〕。そして生じたのが、約500人から約2,000人とされる民間人の犠牲、

(15) 当初は、米、英、仏それぞれが個別に作戦行動を開始したが、3月31日にNATOの指揮下で作戦を統合した。「統合した守護者作戦(Operation Unified Protector)」である。なおNATO諸国のうち、ドイツとトルコは、不参加であった。但し加盟国ではない、スウェーデン、カタール、アラブ首長国連邦、ヨルダン、モロッコが軍事活動に参加した。NATOのホームページによれば作戦全体で26,000回以上のソーティー、一日当たり120回当たりのソーティーを行い、約6,000の軍事目標に損害を与えた。また人道支援に対し、陸海空4,000近くの移動を支援した。(http://www.nato.int/cps/en/natolive/71679.htm参照)

いわゆるコラテラル・ダメージ（付随被害）である。

最上敏樹はこのNATOの戦術を次のように批判する。「人道的と言いながらNATO諸国は、苦しんでいる犠牲者そのものを助けるのではなく、自分の安全を優先し、遠くから加害者を懲らしめることをもって替えた。加害者を懲らしめることも時には有効かもしれないが、それ以上に本質的なのは、自分の身を危険にさらしてでも迫害される人々を救うことであろう。」⁽¹⁶⁾ [最上2000、126頁]。そこで、地上軍を派遣し、人々の盾となって保護する責任を果たすべきとの主張が成り立つ。

しかし、地上軍の派遣はより大きな問題を孕む。それは単に「西側の地上軍は歓迎されなかった、少なくとも地上軍の派遣はリビア人の手から革命を奪い取るに等しいことであっただろう」[ICG 2011, p. 28] という見立て、つまり介入軍がカダフィー軍を撃破することによって、暫定政府の権威確立を阻害する、というだけにとどまらない。また自国兵士を危険にさらすことを回避し、民間人の犠牲を黙認するという点にも留まらない。地上軍の派遣は、保護すべき被介入国の住民との対立を惹起しかねないからである。

地上軍の派遣は、異国人である介入軍の兵士が直接現地の民衆と接触することを意味する。介入軍と被介入国の住民が互いに、文化、言語、宗教を深く理解し敬意をもって接することができるならば、問題は生じないかもしれない。しかし現実には理想通りに進まないことが多い。民間人の保護を前面に掲げ、「武力を用いるほど、効果は薄くなる」との標語を掲げた異色の作戦「反乱鎮圧作戦（COIN; Counter-insurgency）」を導入してもなお、2012年前半のアフガニスタンだけに着目しても、コーラン焼却事件や、銃乱射事件、タリバン兵の死体に対する冒瀆など、介入軍兵士の振る舞いと対立が生じている。

むしろ、地上軍派遣によって紛争解決が早まり、直接間接にリビア民衆の保護に多大な寄与があることを想定できるかもしれない。その場合、被介入国住民の反感を買ってでも、紛争の早期解決というメリットを考慮すれば、介入する算段がつくのかかもしれない。つまり地上軍を派遣していれば、圧倒的な装備の差でもって、カダフィー軍を圧倒できたのではないかとの想像は可能ではある。

しかし、被介入国との関係、特に対テロ戦争の文脈で「文明の衝突」がささやかれるイスラム圏であることを考えれば、地上軍の展開は、介入の正しさを危険にさらす恐れがあり、困難であつたらう。

以上をまとめる。航空攻撃は民間人の犠牲を招くとして批判にさらされてきた。だが同時に地上軍の派遣も万能ではない。確かに民間人保護に寄与するが、その一方で正当性を損なう恐れがある。実際、今年2012年だけを見ても、駐留米軍とアフガニスタン人の摩擦は多発し

(16) 引用箇所以最上が問題にしているのは、次の二点である。第一に人々を救うのではなく、加害者を懲罰する点。第二に、セルビアの一般市民を巻き込んだ介入であつたという点。つまり人道的介入によって、救うべき人々を救えないどころか、無関係な人々を巻き込むという点を批判している。

ていることは周知のとおりである⁽¹⁷⁾。

5 コラテラル・ダメージの最小化という消極的介入

地上軍の展開は戦争の早期終結のメリットがあるのかもしれないが、被介入国住民との軋轢を生み出す。言い換えれば、地上軍の未展開は、住民との軋轢は生まないが、紛争の長期化という点でデメリットが存在する。加えて地上軍の未展開は、航空攻撃主体の介入となり、民間人被害の生じる余地を生み出す。では今回のリビアに対する航空攻撃を主体とした介入はどうかであったのか。つまり「保護すべき人々を犠牲に供する」という事実を前にどう行動することができたのか。

結論の一部を先に述べれば、航空攻撃を主体としたNATOのリビア介入における民間人の犠牲は少数にとどまった。国連人権理事会設置の委員会によれば、少なくとも、60人が死亡、55人が負傷 [A/HRC/19/68, paras. 86-87] と報告している。報告書はまた「NATOはリビアの民間人を、慎重に目標としないようにした」 [A/HRC/19/68, paras. 89] と評価する一方で、60人の民間人の犠牲について、NATOに対して説明を求めている。ヒューマン・ライツ・ウォッチも民間人の犠牲を調査し、少なくとも72人が死亡したとしている [Human Rights Watch 2012]。確かに次の証言、「NATOから回答が欲しい。なぜ私の家を破壊し、私の家族を殺したのか？」 [Human Rights Watch 2012, p. 4] との遺族の生の声は、突き刺さるような感覚を与える。

その一方で、従来の軍事介入に比して、過小なコラテラル・ダメージであったとはいえるだろう。1999年のセルビア空爆（2010年の人口約700万人）と比較してみよう。ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告によれば、約500人、488人から527人の民間人がNATOの空爆によって犠牲となったとしている [Human Rights Watch 2000, p. 5]⁽¹⁸⁾。仮に現在の人口約700万人のセルビア⁽¹⁹⁾と、人口約650万人のリビアとでは、人口の差はそれほど大きくない。しかし、航空攻

(17) 例えば、次のような問題が生じている。「アフガニスタンで今年に入り、国軍の兵士や警官が駐留する外国部隊員らを襲撃する事件が急増している。死者は23日までに40人に上り、昨年1年間の犠牲者数の35人を超えた。（中略）事件の多くはアフガン人と外国人兵士らとの間の個人的ないさかみや、アフガン人が抱えるストレス、外国人との文化の違いに対する不満が原因だと分析した。米兵によるイスラム教の聖典コーラン焼却事件などによる反感の高まりを指すとみられる。」（産経新聞、「アフガン、外国部隊員の襲撃急増 すでに昨年を上回る40人死亡」2012年8月23日、<http://sankei.jp.msn.com/world/news/120823/asi12082323270002-n1.htm>

(18) 犠牲者数は報告主体によって、大きく幅がある。よって比較する数値としてヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書を資料とした。なお、他の論者の推定である1,200-2,000よりも低すぎる見積りであるとして、「Is One-Third of the Truth, the Whole Truth? Counting by Human Rights Watch」と批判する、Marc Heroldという論者も存在する。<http://pubpages.unh.edu/~mwhero/ld/>を参照。

(19) 1999年当時の「新ユーゴスラヴィア」はセルビアのみならずモンテネグロをも含んだ人口である。またコソボも領域としてカウントしている。当時の人口規模を考えるうえで考慮する事項が数多くあるため、10

撃による民間人の犠牲者を比較した場合、リビアでの犠牲者をヒューマン・ライツ・ウォッチの見積もりよりも多い100人で考えた場合でも、セルビアでの犠牲者の方が5倍は多い数字となっている。リビアにおける民間人の犠牲は少数にとどまっていることは事実である。また、アフガニスタンにおける犠牲（2001年10月からタリバン壊走の12月）は、2,567人から2,947人の間との見積もりもあり⁽²⁰⁾、02年で2,300万人ほどと推定される人口と比較した場合、仮に多めの5倍差と考え犠牲者を5倍と考えたととしても、リビアでの犠牲が少ないことになる。

しかし、NATOによるリビア介入の犠牲者が少数にとどまったことと、民間人の「最大限の保護」はイコールだとはいえない。というのも、NATOによる直接の犠牲が少数にとどまった一方で、介入をつうじて保護すべきリビアの人々の犠牲は大きかったからである。この内戦を通じた全体の死者は、幅はあるが、1万から5万の人々が犠牲となったとされる。かりに1万人であったとしても、人口が5倍強のアフガニスタンに置き換えて考えてみれば5万人の犠牲に匹敵する⁽²¹⁾。確かにリビアにおける犠牲者数は幅があるうえ、比較対象とするべき他の内戦における死傷者の推計も不十分であり、明確なことは言えないのかもしれない。

しかし、民間人の犠牲を考える際に、殺害された犠牲者のみに焦点を当てるわけにはいかない。というのも、多数の難民や国内避難民もまた被害者だからである。内戦が長引くに連れて、その戦火を避けるために、約650万人の人口を抱えるリビアで百数十万人もの人々がUNHCR（国連難民高等弁務官事務所）の対象とする難民もしくは国内避難民に認定された。UNHCRの『グローバル・レポート2011』によれば、「55万人以上が国内で非難し、リビア人及び外国人の90万人以上が国外に逃れた」[UNHCR 2012, p. 155] とされる。100万人と考えた場合、つまり国民の5人に1人は、戦禍を避けて逃げなくてはならなかったことになる。当然ながら、内戦の長期化に比例し、これらの人々の生活や人権が困難に追い込まれることは容易に予想できる。

なおリビアでの100万人は、アフガニスタンの人口で考えた場合、500万人となる。そのアフガニスタンの場合、難民が、2001年9月10日時点で、イランに150万人、パキスタンに200万人など総計約370万存在し、国内避難民もまた95万人存在した。前年2000年の難民が265万であったことを考えると、タリバン政権下の2000年の一年間で100万人も国外に逃れてい

数年たつてはいるが、暫定的に現在の人口を用いた。なお1999年当時は、むしろ現在の人口よりも少ないため、リビア介入と比較した場合の民間人犠牲者の比率はより大きくなる。

(20) Marc Herold のホームページを参照。 <http://pubpages.unh.edu/~mwherold/>

(21) Seumas Milne, 'If the Libyan war was about saving lives, it was a catastrophic failure', the Guardian, Wednesday 26 October 2011, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/oct/26/libya-war-saving-lives-catastrophic-failure#start-of-comments>

る⁽²²⁾。これらの難民は、タリバン政権崩壊後、大量に帰還した⁽²³⁾。

いうまでもなく、戦争の短期終了は、その短さに比例して民間人の保護につながる。内戦の長期化の責任を、政府軍、反乱軍、介入軍のいずれにもしくはどの程度の割合で帰責するべきかについては、様々な意見もあるだろう。だが西側の介入軍は圧倒的の兵力で、紛争期間を左右する能力を有している。何より民間人の保護を掲げて介入しているのであり、内戦の早期集結は、作戦遂行上高い優先度であったと考えられる。しかし西側が実施した他の軍事介入（湾岸戦争、ボスニア、コソボ、アフガン、イラクなどは2～3カ月で終了している）と比較して、今回のリビア介入の8ヶ月という長さは、容易には納得しがたい。介入の長さが、他の事例と比較し、大きく平均を逸脱している。

そこで、人々を保護するという名目を掲げたりビア介入はジェスチャーであったとの批判も生じてくる。つまり、NATOの介入が消極的であった、との見方が示されている。

NATOの航空兵力は、近接攻撃を十分には行わなかった。実際、空爆作戦が行われていた数ヶ月は、反乱軍と政府軍との近接かつ長期の戦闘のエピソードに満ちている。[Borghard et al. 2012, p. 66]

この考察をあえて、アイロニカルな表現に置き換えるならば、NATOは航空攻撃のふりをしているに過ぎず、内戦の経過を傍観していただけたの言い方になる。実際、米国のシンクタンクであるグローバル・セキュリティ（Global Security. org）のディレクター、ジョン・パイク（John Pike）はリビア介入を「それほど大規模な戦争ではない」としたうえで、弾薬を消費し尽くしたとみて⁽²⁴⁾、「おそらく空軍の航空ショーとしての活用を計画している」⁽²⁵⁾と揶揄している。

一般的に、NATOは圧倒的な戦力を有しており、敵軍の撃破は容易であった、との考えは、流通しているのである。その上で、内戦の長期化の理由として、「航空ショー」との揶揄はさておき、NATOが積極的な介入を「行わなかった」という観点は一定の説得力を有している。

だが、「行わなかった」つまり意図的にしなかったことと、「行えなかった」つまりできなかった、という区別は、傍目からでは付きにくい。しかし、この区別は重要である。はた目からでは見分けがつかないこの二つの立場は、しかしながら、道徳的な評価を正反対のものに分割することになる。一般的に、責任は「できること」「できたであろうこと」に対して負わされるのであって、「できないこと」「できなかったこと」にたいして責任を負わされない。傍目から

(22) UNHCR 駐日事務所 HP (<http://www.unhcr.or.jp/afghan/data.html>) 並びに 2005 UNHCR Statistical Yearbook (<http://www.unhcr.org/464183592.html>) を参照。

(23) 確かに米軍に対する批判はあろうが、この難民の大量帰還から考えて、実際に保護した人々は多数に上るという解釈も成り立つ。

(24) この点については、NATO 及び英仏の当局者が即座に否定のコメントを派出した。[Anrig 2011, p. 95]

(25) <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/unified-protector.htm>

見て「できたであろう」とされる積極的な介入は、当事者の立場から見て「できたであろう」ことだとみなしうるのだろうか。つまりNATOは果たして意図的に積極的な介入を避けたといえるのだろうか。それとも「できなかった」のであろうか。

結論として「できなかった」というのが、本稿での立場である。なぜなら今回の保護する責任の実践は消極的な介入にとどまった、と考えられるからである。それは以下に列挙する問題があったからである。

まず第一に、そもそも敵味方識別ができないという問題である。英国王立統合防衛安全保障戦略研究所（Royal United Services Institute: RUSI）のリビア介入における報告書は、次の問題を指摘している。

OUPは、幾分かスローペースで実施された、というのも一つにはリビア軍の通常の軍事施設は作戦初期に多くは破壊されていた、また次第に反乱軍とカダフィー派の区別が困難になったからであった。両軍とも同じ装備を持ち、同じような服装であることに気がついた。そして実際、多くの装備はしばしば数時間のうちに、一方からもう一方のものへと移って行った。[Quintana 2012, pp. 33-34]

敵と味方が同様の服装をしているのみならず、兵器や装備品を「共有」しているとなれば、敵への攻撃が味方への攻撃となる可能性は極めて高くなる。誤って味方を攻撃する、つまり友軍誤射は通常はミスの結果生じるが、本当に敵と味方が識別できないという複雑な事態がここで生じていることがわかる。敵の戦車だと判断する。その上で攻撃を上申する。しかしその間に、友軍が戦車を奪う。その事実を知らず、戦車を攻撃し破壊した場合、友軍誤射という結果に至る。果たして誰の責任だといえようか。複雑な隘路に陥ることを未然に防ぐには、確実に敵と判別できない限り攻撃しないという消極的な介入となる。

第二に、こちらが重要だが、民間人への付随被害である。特にそれはカダフィー軍が、「人間の盾」ともいえる戦術を採用したことにもよる。アムネスティー・インターナショナルは、カダフィー軍の戦術を次のように指摘する。

カダフィー軍は、また、戦車を文民施設に隣接して隠匿した、結果的には無駄であったが、航空攻撃の可能性から、防護しようとした。隠ぺいを行うことは、国際人道法の違反であり、戦争犯罪を構成する。アムネスティー・インターナショナルは、ミスラタ（Misratah）、（中略）の複数の住宅地への戦車の配備を確認した。戦車の多くは、住宅の間、住居内での配備もされていた。（中略）食糧市場やベーカリーを含む小売商店などに隠ぺいされていた。[Amnesty International 2011, p. 49]

敵の兵器が存在している。敵の兵器を無傷のまま見逃すことは、最終的には民間人の犠牲と

なって跳ね返ってくる。しかし、その敵の兵器を破壊するためには、民間人への被害を引き起こすことになる。そして、民間人への付随被害は、正当性を損なう恐れがある。その結果、NATOが破壊できる兵器は限定されたものとなる。

むろん、そういう困難があったにもかかわらず、NATO軍は、カダフィ軍の兵器の破壊をコンスタントに続けていた。しかし、そういった攻撃は戦術的に貢献しなかったとの指摘も存在する。

NATOが破壊した兵器について、NATOの介入に対応してカダフィ軍が戦術的に放棄したものであって、撃破は反乱軍の最終的勝利を促進するものではなかった。この見方は、政府軍が組織的に重砲や対地ロケットを反乱軍に対し、使用し続けた事実からも裏付けられる。[Borghard 2012, p. 61]

以上のように、リビア介入がスマートに進展したとは言い難い多数の証拠が存在する。実際、NATOによる介入は、限界に直面した。戦線は膠着状態に陥り、犠牲者と難民が増え続ける消耗戦の様相を呈したのであった。インターナショナル・クライシス・グループ (ICG) は、介入の中途において「手詰まり (deadlock)」と指摘し、今後の見通しの不透明さと、外交交渉による問題解決を推奨するなど [ICG 2011, p. 28]、軍事的解決は不可能との見方が強まっていた [Vandewalle 2012, p. 205]。

このリビア介入は、最終的には、カダフィーを支持していた西部の部族⁽²⁶⁾の懐柔に成功したことにより、カダフィー軍の戦線を崩壊へと導き、反乱軍側の勝利で終わることになった。いわば、民間人への付随被害を最小限にするために介入したNATOは、初期におけるカダフィー軍主力の撃破に貢献はしたが、内戦終結に向けた主導権を握ることはできなかった。決定打の欠如は内戦の長期化を招き、より多くの人々を苦しめる結果になったという批判も可能であろう。今回の介入を戦術面で考えた場合、黒字とは程遠いとの指摘も頷ける。

NATOにとって、OUP [引用者註：NATOのリビア介入]のバランスシートは黒字には程遠い。NATOの官僚たちは人々の保護を目的とした将来の作戦への、今回の任務のインプリケーションについて疑問を呈している。NATOは、コラテラル・ダメージの局限を企図して作戦を遂行したのではあろう。しかし、作戦全体を通じて、米国高官によれば、カダフィー軍と反乱軍の戦闘の結果として、約8,000人のリビア人が殺された。また暫定政府は、

(26) 内戦の背景としてリビア内の地域対立が指摘されている。西部のトリポリタニア (Tripolitania) と東部のキレナイカ (Cyrenaica) の対立である。カダフィー政権下でトリポリタニアが優遇され、カダフィー政権の支持基盤となっていた。なお、「手詰まり」の際、内戦終結のシナリオの一つとして、リビアをトリポリタニアとキレナイカという二つの国家に分割するというシナリオも考えられていた [Vandewalle 2012, p. 206]。なおリビアにはもう一つフェザーン (Fazzan) 地方が存在する。

犠牲者数を約25,000人と見積もっている。⁽²⁷⁾

さらに保護する責任に対し、重要な教訓、特に介入される「虐殺者」側に有効な教訓が存在する。カダフィ軍が採用した、戦争犯罪である人間の盾を用いた戦術が有効であるという点である。介入軍が保護する責任、つまり人々の保護と救出を掲げている以上、民間人への直接の犠牲を許容する戦術が極力回避されるからである。実際、開戦から8カ月もの長期間を持ちこたえられたのは、上記の、卑劣な戦術の効果であった。カダフィ軍は、当初からこの卑劣な戦術を準備していたのではない。介入されたのちに、防空施設などが破壊された後に、このような戦術を採用した。

かりにこの教訓に基づいて被介入国になりうる国々、例えば現時点ではシリアなどが、事前に人間の盾を視野にいたした戦術を準備しておくならば⁽²⁸⁾、今後に行われる保護する責任に基づく軍事介入/内戦/紛争は長期化し、より多くの人々が犠牲となり逃げ惑うことになる。その意味で、リビア介入は、重要かつ不幸な教訓を残してしまった。「虐殺者」側に、民間人を人間の盾として使用してでも徹底的に抵抗することが有効だとの教訓を残したからである。

6 保護と正しさのズレ

リビア介入以前にスリランカ内戦において、タミル・イーラム解放のトラ (LTTE) が、2009年に20万人ものタミル人を人間の盾として使用し、国際的な非難を浴びたことは記憶に新しい。対するスリランカ政府軍は、LTTE掃討にコラテラル・ダメージを回避しなかったことで、同じく国際社会から非難を浴びることとなった。

では、その国際社会の介入軍が、意図しながらコラテラル・ダメージを引き起こすことは可能なのだろうか。だがそれは、「保護すべき人々を犠牲に供する」という保護する責任の、おそらくは最大の問題に直面することを意味する。このアポリアにどう対処すべきなのか、することができるのか。

倫理学の問題にトロッコ問題 (Trolley problem) というものがある。それは、坂道の線路で暴走しているトロッコがこのまま進むと5人が死ぬことがわかっている。このとき私の目の前に路線の切替機がある。切り替えれば、5人は助かる。しかし切り替えた先の路線には1人いる。つまり5人を助けるために1人を犠牲にすることは許されるのか、という選択を切替機を前にした私が決断しなくてはいけない。いわゆるジレンマ問題である。ジレンマとされる所以は、

(27) Clara M. O'Donnell and Justin Vaïsse, 'Is Libya NATO's Final Bow?', Opinion., The Brookings Institution, December 2, 2011, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2011/12/02-libya-odonnell-vaïsse>

(28) 実際には既に、シリア軍は反政府軍との戦闘で子供を人間の盾として使用しているとの報告もある。例えば次のBBCの記事を参照。'Syrian children used as human shields, says UN report', 12 June 2012 Last updated at 09: 06 GMT, available at <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-18405800>.

どちらの選択肢も苦々しさを伴いつつも正しさを醸し出している点にある。

本稿は倫理学の論文ではないためこれ以上深入りはしないが、保護する責任および人道的介入もまたジレンマを抱えている。極端な表現をすれば、100万人を救うために10万人を殺すことが許されるのかという問いを含んだ問題である。倫理学においても明確な答えが存在しないジレンマが、保護する責任の実践に関わる問題として現前している。

もちろん戦時国際法はコラテラル・ダメージを許容してきた、とは言いすぎとなるが、人道的考慮に対し軍事的考慮（軍事的必要性）が優先される場合が多かったのは事実である。軍事的考慮とは「できるだけ短時間で勝利を得るために必要で効果的な手段、方法のみに資源を集中させ、不必要な措置を排除することを要請」[森田2010、505頁]するものであり、ホルトが指摘した保護の一類型、「戦争での勝利の結果として実現する民間人保護」につながる。この観点から、犠牲を正当化してきたのが従来戦争であったのだとも言える。それは、ありうる犠牲を阻止したという反実仮定の観点である。そもそも、保護する責任そのものがありうる犠牲を阻止することを企図しているし、リビア介入もまたその観点で、正しさを保持していた。

例えば、リビア介入の成果を、次のように反実仮想に基づいて評価している向きも多いであろう。

もし西側による介入がなければ、カダフィに忠誠を誓う軍隊がベンガジとミスラタにおいて、途方もない虐殺を実行できたであろう。もし空軍力がなかったならば、ミスラタの陥落は、ヨーロッパの歴史に新たな汚点を加えることになったであろう。[Anrig 2011, p. 104]

だが、反実仮想が想像であることも事実である。想像であるということは、事実による裏付けが欠如していることを意味する。実際、英紙ガーディアンは、今回の介入の根拠があやふやであったとして次のような批判記事を掲載した。

キャメロンとサルコジが主張する70万人もの虐殺の恐れは確認しようがなく、証拠もない。しかし内戦による数万人の犠牲は事実である。

キャメロンとサルコジは、カダフィ軍がベンガジにおいてスレブレニツァのような虐殺をまさにやりそうだとし、三月に安保理から「あらゆる必要な手段」の使用の承認を勝ち取った。本質的に、我々はNATOの介入がなかった場合何が起ったのか決して知ることはできない。しかし、実際にそういった虐殺を70万もの人口を抱えた武装した都市に対して、行う能力や意志があったのか、指し示す証拠は何も存在しない。⁽²⁹⁾

(29) Milne, Ibid.

しかし、保護する責任に限らず、多くの事柄において、推測、予測、期待といったあやふやな言葉でしか語れない判断も存在する。あやふやであることをもって、誤りであると断言することはできるのだろうか。恣意的な解釈だということで、推測、予測、期待を退けることが妥当なのだろうか。

例えば、次の批判は、ガーディアンズの批判記事と同じく説得力に富んだものである。

もし我々が現地にいなければ大量虐殺 (bloodbath) が発生するため、今後も軍事支援をするべきだ、と議論されています。しかし、我々が発見した事実は、現在、我々アメリカの軍事支援があるからこそ発生する、比類なき大量虐殺であります。……もし、我々の軍事支援こそが原因となって、来る三ヶ月以内に命を失い、または障害者になる、と予想される7万5,000人、または10万人のカンボジア人をあらかじめ特定してください、と言われてたとします、……さらに彼らが、「なぜ私たちが死ななければならないのですか」、「なぜ、私の身体が切り刻まれる必要がありますか」と、あなた方に対し、質問したとします。いったい何と答えますか。「大量虐殺を回避するため」、と仰るのですか。[パワー 2010、90頁]⁽³⁰⁾

この説得力あふれる言説は、1975年の4月、アメリカのベラ・アブザック (Bella Abzug) 下院議員が米軍のカンボジア介入を批判したものであった。確かにアブザックの主張は説得力があるかもしれない。しかし、その後のカンボジアにおけるジェノサイドを知る者から見れば、苦さを感じざるを得ない主張である。アブザックの主張の直後、ポル・ポト政権が成立し、その後わずか3年半で100万とも200万とも、また国民の三分の一に及ぶともいわれる凄惨な虐殺につながったからである。介入していれば、100万人の人々を救いえたかもしれない。この思いはルワンダのジェノサイドにおける80万人の犠牲者に対する思いと同じであり、その思いが保護する責任を生み出したともいえる。確かに武力の行使は血を流すが、しかし武力の不行使が人々の保護につながると単純に考えるのもまた早計であろう。

だが、介入したことで悲劇を阻止したのだと、誰が知りえようか。かりにリビアにおいてコラテラル・ダメージを省みず、積極的な介入を行っていたとして、誰が人々を悲劇から救ったのだと主張できるだろうか。神であれば、数万人の犠牲が一万人で済んだのだと判断できるのかもしれない。しかし、人間の世界に残される事実は、一万人もの人々をNATOが殺害したという事実である。

冷戦終結後の約20年を振り返る限り、国際社会は、人々が大量殺戮されてはじめて介入の必要性に気がついたのだと言える。だが保護する責任は、再建よりも対応、対応よりも予防を優先している。犠牲が生じるより前に、もしくは起きた後に被害を極小化することが、保護する責任の企図するところである。

(30) 訳文を、一部修正。原著103頁を参照。

しかし、反実仮想は証拠がない。介入したのちに明るみに出るのは、介入なき場合の想像の死傷者ではなく、介入によって生じた実際の死傷者である。であれば、非難を回避し、正当性を保持するために、自軍に起因する犠牲の最小化が常に優先されることになる。よって、常に慎重な介入しかできない。無論それは、全体の犠牲者の最小化ではなく、まして「最大限の保護」にはなり得ないことになる。

もちろんイラク戦争のように、先んじて介入することは、事実可能であろう。しかしその正しさが、疑わしいものであり、アメリカの信用を失墜させたことは周知のことである。ここで重要なのは、フセインが過去にクルド人を虐殺し、そして同様の悲劇が、今後も起きたかもしれないという事実である。しかし、この反実仮想は証拠がなく、イラクの事例は介入に対する慎重さを「教訓」として残した。そしてこの慎重さは、「虐殺者」たちに有効な方策を与えてしまったともいえる。

その結果、「保護すべき人々を犠牲に供する」というアポリアは、今後もアポリアとして現前するであろう。より意図的に、より介入側の正当性を損なう形で。なぜなら、原因を作為するのが虐殺者側であったとしても、事実として残るのは介入側による犠牲だからである。介入側は著しく不利な立場におかれることになる。アポリアは、今後、より多くの場所と頻度で再現されることになるだろう。これは予言ではなく、論理的帰結である。

にもかかわらず、アポリアへの対処として、何らかの決断を下す必要があるのだが、さらに、どの選択肢が正しいのか、見えない事態へと突き落とされることになる。リビアよりも深い闇の底へと。

誰も未来を知り得ない。これから生じる虐殺と軍事介入とを比較して、どちらがましか、などと断言できるものはいない。だからこそ、保護する責任の実践において、「正しさ」を慎重に維持する必要がある、軍事介入による被害を局限する必要があるのだった。その結果、人道目的の軍事介入は、成功しすぎない介入であることが要求されてしまった。無論そこには、消極的な介入にとどめることで、自軍の犠牲を極小化できるという計算も働くであろう。

7 結び：見えない犠牲の許容

保護する責任の正しさは脆弱である⁽³¹⁾。なぜなら本稿で論じたように、その正しさは民間人被害などの事例によって容易に覆される恐れがあるため、より多くの人々を救いうる選択肢があったとしても、その選択肢を選ぶことができないからである。だからこそ消極的な介入となる。消極的な介入は正当性を侵食しないからである。消極的な介入であれば、非難に値する、

(31) 保護する責任に「正しさ」を見出すことに異論を持つ人もいるだろう。だが、すべての人間ではないが、2005年の世界サミットでのオーソライズもあるように、多くの人々から、留保付ではあっても、正しいとみなされている言説であるといえる。

代表性ヒューリスティックで取り上げる犠牲を局限しうるからである。その場合、介入への感謝の声が、介入への非難の声をかき消すだろう。つまり、介入軍に起因する犠牲は「仕方のない」措置だと強弁しうるのである。

このリビア介入をつうじた保護する責任の実践が目指した正しさは、少なくとも、より多くの人々の人命を保護することではなかった。「最大限の保護」は、積極的な介入となって民間人の『目に見える』犠牲を増やすことで、正しさを損なってしまうからである。「最大限の保護」と正しいと見なされることは大きく異なる。正しさを保つために、介入の実践は石橋を叩いて渡るように慎重なものであった。

繰り返しになるが、保護する責任は、その成功によって不正とみなされる恐れがあるので、積極的な介入はできない。なぜなら反実仮想にしか依拠できないからである。この試行錯誤を悪と断じることまた、錯誤である。行動しない限り悲劇は再発する。悲劇が生じ、黙殺した上で嘆き悲しむ、ということを繰り返さないために、保護する責任は、ときに軍事力を使用してでも悲劇を阻止することを掲げたのである。だが皮肉なことに、悲劇の阻止に成功したならば悲劇は目の前に生じず、介入の結果として生じた悲劇がクローズアップされることを、所与の事態として自覚しておく必要がある⁽³²⁾。

人は正しさを確信して戦争に踏み切る。だが戦争の残酷さに触れて戦争の正しさを失う。おそらく歴史上いく度となく繰り返してきた、人間の思考パターンだろう。だがこの首尾一貫しない単純な思考パターンが、現代では世論として表出し、人道的介入を巡る国際政治の混乱を招いてきたことを忘れることはできない。その結果、軍事介入は常に慎重な対応が求められる。その結果、確かに実践によって多くの人々を救っているのかもしれないが、しかし犠牲を極小化しているわけではない。慎重な介入が内戦を長引かせること、戦争全体の犠牲者や難民や国内避難民の増加を、事実上、許容していることをも自覚しておくべきだろう。保護する責任が依拠している正しさは脆弱なのである。

【本稿は、2012年度南山大学パツへ研究奨励金 I-A-2並びに平成24年度科学研究費補助金「保護する責任」アプローチの批判的再検討—法理と政治の間で」（基盤研究B 課題番号22330054 研究代表者 星野俊也）による研究成果の一部である。】

(32) 断っておきたいが、悲劇に対応するに際して、誰にも犠牲が生じない方法の探求といった問いには、最初から正解など存在しえない。そもそも無辜の誰かが殺傷されるからこそ、軍事力を使用してでも介入するという事態になる。誰も傷つかない選択肢は存在しない。なお、本稿において、犠牲者数の大小をもって、正しさの大小を考察している。それに嫌悪を覚える向きもあろう。かつて、スターリンが述べたように「一人の死は悲劇だが、数百万の死はたんなる統計である」といった価値評価を持ち込んでいる、と。しかしあらゆる犠牲は悲劇である。統計という数字で表現されてはいても、それが数百万の死であれば、数百万の悲劇である。数百万の悲劇を嫌悪するからこそ悲劇全体の極小化を図る、それが政治学者の務めであると考えていることを明言しておきたい。

引用文献

- A/HRC/19/68, *Report of the International Commission of Inquiry on Libya*, paras. 86–87, 08 MAR 2012
- A/RES/60/1, *2005 World Summit Outcome*, 24 October 2005
- A/63/677, *Implementing the responsibility to protect*, Report of the Secretary-General, 12 January 2009
- Amnesty International (2011), *The battle for Libya: Killings, disappearances and torture*
- Anrig, Christian F. (2011), “Allied Air Power over Libya: A Preliminary Assessment”, *Air & Space Power Journal*, Winter 2011, Volume XXV, No. 4, Air Force Research Institute (USAF)
- Borghard, Erica D. and Costantino Pischeddeddedda (2012), “Allies and Airpower in Libya”, *Parameters*, Spring 2012
- Carr Center (2010), *MARO: Mass Atrocity Response Operations: a Military Planning Handbook*, the Carr Center for Human Rights Policy, Harvard Kennedy School
- Holt, Victoria K. (2005), *The Responsibility To Protect: Considering the Operational Capacity for Civilian Protection*, Discussion Paper, The Henry L. Stimson Center
- Holt, Victoria K. and Thomas C. Berkman (2006), *The Impossible Mandate? Military Preparedness, The Responsibility To Protect And Modern Peace Operations*, The Henry L. Stimson Center
- Human Rights Watch (2000), *Civilian Deaths in NATO Air Campaign*, February 2000
- Human Rights Watch (2012), *Unacknowledged Deaths: Civilian Casualties in NATO’s Air Campaign in Libya*, MAY 2012
- ICG (International Crisis Group) (2011), *Popular Protest in North Africa and the Middle East (V): Making Sense of Libya*, Crisis Group Middle East/North Africa Report N° 107, 6 June 2011
- ICISS (International Commission on Intervention and State Sovereignty) (2001), *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, International Development Research Centre
- Kaldor, Mary. (2008) “Responsible Intervention”, *Survival*, vol. 50 no. 4
- Quintana, Elizabeth. (2012), “The War from the Air”, Adrian Johnson and Saqeb Mueen eds., *Short War, Long Shadow: The Political and Military Legacies of the 2011 Libya Campaign*, the Royal United Services Institute for Defence and Security Studies
- Rubbini, Rob. and Alex Vindua (2012), *By Sea, Air, and Land: Plausible “Responsibility to React” scenarios and their military requirements*, Canadian Centre for the Responsibility to Protect, 3 May 2012
- UNHCR (2012), UNHCR Global Report 2011
- Vandewalle, Dirk. (2012), *A History of Modern Libya second edition*, Cambridge University Press
- Weiss, Thomas G. (2011) “RtoP Alive and Well after Libya,” *Ethics & International Affairs* 25, no. 3 (Fall 2011)
- マイケル・ウォルツァー (2008) 『正しい戦争と不正な戦争』(萩原能久監訳)、風行社
- メアリー・カルドー (2003) 『新戦争論—グローバル時代の組織的暴力』(山本武彦・渡部正樹訳)、岩波書店
- サマンサ・パワー (2010) 『集団人間破壊の時代』(星野尚美訳)、ミネルヴァ書房
- 福田毅 (2011) 『アメリカの国防政策—冷戦後の再編と戦略文化』、昭和堂
- 最上敏樹 (2000) 『人道的介入』、岩波書店
- 森田章夫 (2010) 「武力紛争法と軍備管理・軍縮」、小寺彰・岩沢雄司・森田章夫編 『講義国際法』第2版、有斐閣
- ウォルター・リップマン (1987) 『世論』上 (掛川トミ子訳)、岩波書店