
第3節 国際法の視点からみた人間の安全保障—子ども兵士の問題を例に—

日本大学危機管理学部 教授 安藤 貴世

I 人間の安全保障とは

グローバルセキュリティ領域は、いわば「地球規模の危機管理」について扱う分野である。我々を脅かすものは、必ずしも国家と国家の間で行われる「戦争」に限られず、本領域が対象とする危機は実に多様且つ広範囲にわたる。特に冷戦終結後、民族間の対立や地域・国内紛争などが激化し、大規模人権侵害、難民・国内避難民、貧困といった問題が顕著になっている。また、これら以外にも、グローバル化が日々進展する現代国際社会に生きる我々が直面する国際的な危機として、国際テロリズム、地球環境問題、自然災害、国際組織犯罪（武器の密輸、麻薬など薬物の不正取引、人身売買、マネー・ロンダリングなど）、感染症など数多くの問題が挙げられる。さらに、こうした問題の多くは、一国内での発生にとどまらず、容易に国境を乗り越えたり、複合的に発生するなど、特定の国による対処のみでは解決し得ないという特徴も有している。換言すれば、これらの地球規模の問題や危機から人びとを守るためには、伝統的な「国家安全保障」の枠組みだけではなく、「人間」を中心に据えた安全保障の枠組みの構築が必要となる。

こうした背景から誕生したのが「人間の安全保障」という概念である。同概念は、上記のようなさまざまな国際問題への対処にあたり、従来の、国家が一義的に国民の安全を確保するという「国家安全保障」によるアプローチ、すなわち、国外からの攻撃などから軍事力により自国の領土や国民の生命、財産を守るという視点だけでは不十分であるとして、人びと一人ひとりに焦点を当て、その安全を最優先するとともに、人びと自らが安全と発展を推進することを重視する考え方である¹。したがって人間の安全保障は、グローバルセキュリティ領域に関わる国際的な危機管理の問題を考えるうえで重要且つ不可欠な視点であるとも言える。

この概念が初めて国際社会の場で提唱されたのは、国連の主要な開発支援機関である国連開発計画（UNDP）の『人間開発報告書』1994年版においてであり、そこでは人間の安全保障を構成する要素として「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」を挙げつつ、国家の安全保障という狭義の概念から、人間の安全保障という包括的な概念に移行すべき時であると主張されている²。他方で、2010年の国連事務総長による報告書において、国家の安全保障と人間の安全保障は相互補完的な関係にあることが確認されている³。

人間の安全保障概念は、とくに日本およびカナダの外交政策として積極的に推進され、このうち日本は、人間の安全保障を、「欠乏からの自由」と「恐怖からの自由」を包括する広範な概念と位置付ける一方で⁴、特に、国際社会における開発や、貧困や飢餓の撲滅の

重要性を主眼とする「欠乏からの自由」に重点を置いた政策を打ち出してきた。具体的な取組みとして、「人間の安全保障基金」の設置（1999年）や、緒方貞子氏（元・国連難民高等弁務官）とアマルティア・セン氏（ケンブリッジ大学トリニティカレッジ学長（当時））を共同議長とする「人間の安全保障委員会」の設立（2001年）などがある。さらに日本政府は政府開発援助（ODA）の基本方針の中に、「人間の安全保障」を積極的に位置付けている⁵。対してカナダは、とくに武力紛争下での人びとの保護に焦点を当てる「恐怖からの自由」を重視する立場から、対人地雷禁止条約の作成（1997年）や、国際刑事裁判所の設立（2002年）などを積極的に推進した。さらにカナダの主導により設置された「介入と国家主権に関する国際委員会（ICISS）」は、その報告書において「保護する責任」概念を提唱し、特定の状況下での軍事的介入も正当化され得ることを指摘している⁶。

Ⅱ 子ども兵士に関する国際法による規制

1 国際人道法、国際人権法—武力紛争における子どもの保護

人間の安全保障は、国境を超えて発生するさまざまな危機や、地球規模での諸問題に対応し、それらを解決するための、いわば政策概念であり、確固たる定義が確立しているわけではない。すなわちそれ自体は法概念とは異なるものであるが、「人間の安全保障」と、国際的な諸問題を解決するための法的な枠組みを規定する「国際法」とは決して無関係ではない。そこで以下では、人間の安全保障と国際法との接合点を示す問題の1つである「子ども兵士」を例として取り上げ、検討する。

国家間の戦争のみならず、内戦を含め、武力紛争において最も影響や被害を受けやすいのは、社会的に弱い立場にあり、また、判断能力が十分とは言えない子どもである。子ども兵士とは、一般的には、18歳未満の者で軍隊や武装集団に参加する子どもを指すが、必ずしも武器を持って戦闘員として実際に戦闘行為に参加する子どもに限られず、コック、荷物運搬人、メッセンジャーとして軍隊や武装集団に参加する子どもや、性的搾取や強制結婚の対象として徴用された女子も含まれる⁷。こうした子ども兵士に対する国際社会の関心が高まった背景としては、1990年代以降の、アジア・アフリカ諸国での武力紛争において多くの子ども兵士が使用されたことや、本問題に関する国連の専門家として指名されたグラサ・マシエル氏（元モザンビーク教育大臣）による1996年の報告書などが挙げられる⁸。

子ども兵士を生み出さないということを含め、武力紛争下で子どもを守るという取組みは、国際法の中でも国際人道法、国際人権法の発展とともになされてきた。特に子ども兵士に関する国際法による規制として、以下の条約が挙げられる⁹。まず、国際人道法として、1949年ジュネーブ諸条約の第一、第二追加議定書（ともに1977年）は、15歳未満の者の軍隊、武装集団への採用、敵対行為への参加を禁止している（それぞれ、第77条2項、第4条3項(c)）。国際人権法としては、児童の権利条約（1989年）も同様に、15歳未満

の者を敵対行為に直接参加させることを禁じている（第 38 条 2 項）¹⁰。またジュネーブ諸条約の第一追加議定書と児童の権利条約は、紛争当事者・締約国は、15 歳以上 18 歳未満の者の中から軍隊に採用するに際しては最年長者を優先させるように努めるとの旨定めている（それぞれ、第 77 条 2 項、第 38 条 3 項）。なお、児童の権利条約は、「この条約の適用上、児童とは、18 歳未満のすべての者をいう。」としており（第 1 条）、武力紛争下での子ども兵士の規制との間で年齢のずれが見られるが、この点に関しては、同条約の追加選択議定書である、武力紛争における児童の関与に関する選択議定書（2000 年）において整合性が図られることとなった。同選択議定書は締約国に対し、18 歳未満の自国の軍隊の構成員が敵対行為に直接参加しないことを確保するため、すべての実行可能な措置をとることを求めるとともに、18 歳未満の者を自国の軍隊に強制的に徴集することを禁じている（第 1 条および第 2 条）¹¹。他方で同選択議定書でも、16 歳以上の子どもについて自国の軍隊への志願による採用は許容されており（第 3 条）、必ずしも 18 歳で完全に統一されているわけではない¹²。

2 国際刑事法—子ども兵士の徴集・使用の ICC による訴追

従来からの、国際人道法、国際人権法をとおした、武力紛争下での子どもの保護や子ども兵士の規制と併せ、1990 年代以降、子ども兵士を徴集・使用することを「犯罪化」し、責任を有する者を「国際的に」訴追するという動き、すなわち国際刑事法からの規制が行われるようになった。特に重要な動きとして、2002 年に国際刑事裁判所（International Criminal Court、以下 ICC）が設立された点が挙げられる。国際犯罪に対する個人の刑事責任を問う国際的な刑事法廷は、第二次世界大戦後のニュルンベルク裁判、東京裁判、さらに、国連安保理決議に基づき 1990 年代前半に設置された旧ユーゴスラヴィアやルワンダの国際刑事裁判所などの例があるが、これらはいずれも対象国・地域が限定され且つ時限的なものであった。対して ICC は、国際犯罪に対する個人の刑事責任を問う史上初の常設の国際刑事法廷である点に意義が求められ、さらに I で述べたとおり、ICC は、人間の安全保障を推進する政策の一環として、カナダの積極的な後押しにより設立されたことから、人間の安全保障の考え方を反映したものとも捉えられる¹³。

ICC の対象犯罪は、その設立条約である ICC 規程第 5 条において、「国際社会全体の関心事である最も重大な犯罪」たる集団殺害犯罪、人道に対する犯罪、戦争犯罪、侵略犯罪の 4 つに限定されている。このうち戦争犯罪について規定する ICC 規程第 8 条は、2 項 (b) (xxvi) および同 (e)(vii) において、それぞれ国際的武力紛争、国際的性質を有しない武力紛争の際に「15 歳未満の児童を自国の軍隊／軍隊若しくは武装集団¹⁴に強制的に徴集し若しくは志願に基づいて編入すること又は敵対行為に積極的に参加させるために使用すること」を戦争犯罪の行為類型として挙げる。すなわち、15 歳未満の者を軍隊等に徴集・編入すること又は敵対行為に使用することが、ICC の対象犯罪たる「国際社会全体の関心事である最も重大な犯罪」として明確に犯罪化されたのである。

さらに、2012年に下されたICCの設立以来初めての判決では、1990年代以降内戦が継続していたコンゴ民主共和国の事態について、武装勢力指導者トマス・ルバンガ被告が訴追されたが、同判決が子ども兵士に関するものであった点が注目される¹⁵。ルバンガ被告はコンゴ民主共和国における反乱組織の軍事部門（コンゴ解放愛国軍）の司令官として、同軍に15歳未満の少年・少女を編入及び徴集し、敵対行為に積極的に参加させるために使用したとして、ICC規程第8条2項(e)(vii)の戦争犯罪を行った責任に問われ、禁固14年の有罪判決が下された¹⁶。さらにICCは2017年に、ルバンガ被告による犯罪の被害者とされる子ども兵士425人に対し、同被告が計1000万米ドルの賠償金を支払う責任があることを認める判決を出している¹⁷。

Ⅲ 人間の安全保障からの子ども兵士問題への取組みの課題

Ⅱで述べたように、子ども兵士の徴集・使用をICCの対象犯罪として明示した点、さらにICCによる初の判決が子ども兵士に関するものであったという点は、同問題に関する国際刑事法からの規制という側面において非常に重要である。これは、国際人道法、国際人権法により武力紛争における子どもの保護を確保するという側面に加え、ICCによる戦争犯罪としての訴追という方法をとおし、武力紛争における子ども兵士の使用を阻止するというものであり、人間の安全保障の「恐怖からの自由」のアプローチに基づくと言える。

他方で、こうした方法により子ども兵士の問題が完全に解決されるわけではない点に留意する必要がある。すなわち、Ⅱで挙げたいずれの条約も、当該条約はその締約国を拘束するに過ぎず、国際社会のすべての国家がこれらの条約における規定を遵守する義務を負うわけではない。さらに、これら条約の規定では、18歳ないし15歳未満の子どもを、武力紛争において戦闘や敵対行為へ直接参加させないことを義務付けているが、武力紛争と子どもとの関わりは、必ずしもそうした戦闘員としての使用に限られないことは、Ⅰで述べたとおりである。

また、子ども兵士は、軍に強制的に徴集される者のみでなく、中には、自発的に、すなわち志願して軍での活動に参加する者もいるという点も忘れてはならない。つまり、武力紛争下では、文民としてよりもむしろ兵士であることの方が安全を確保でき、兵士になることで住居、食料などの獲得が容易になることもある。「生きていく手段」として子ども兵士となる選択をする者も少なくないのである¹⁸。武力紛争の場において、子どもを戦闘行為に直接参加させないような法規制を整え、その責任を有する者を訴追することも重要であることは否定し得ないが、そもそも武力紛争下で子どもが、子ども兵士にならずに済むような方策を講じること、そうした背景を生み出さないことも必要である。そのためには、子どもを取り巻く環境を改善する、具体的には、貧困などにより子どもを脆弱な環境に置かないことや、教育を受ける機会を提供することなどが挙げられる。子ども兵士の問題の解決には、直接的には、人間の安全保障における「恐怖からの自由」に基づくアプローチ

が有効かもしれないが、そのみならず、「欠乏からの自由」に基づく対処も不可欠であり、双方の側面からの包括的な取組みが重要であると言える¹⁹。さらにそうした点から、子ども兵士の問題は、日本とも決して無関係ではなく、その解決のために日本が協力・貢献できる余地は大いにあるという点も付言しておきたい。

◆さらに学ぶための参考文献

- ・ 篠田英朗、上杉勇司（編）（2005）『紛争と人間の安全保障』国際書院
- ・ アマルティア・セン（東郷えりか（訳））（2006）『人間の安全保障』集英社新書
- ・ レイチェル・ブレット、マーガレット・マカリン（渡井理佳子（訳））（2009）『世界の子ども兵』新評論
- ・ 長有紀枝（2012）『入門 人間の安全保障』中公新書
- ・ 東澤靖（2013）『国際刑事裁判所と人権保障』信山社

¹ 緒方貞子（2011）「人びとを取り巻く脅威と人間の安全保障の発展」『国際問題』第603号、1頁。以下、人間の安全保障の概要について、緒方、同、1-4頁；上田秀明（2010）「『人間の安全保障』の発展」『産大法学』第44巻第2号、1-22頁；外務省ホームページ「ODA（政府開発援助）人間の安全保障 分野をめぐる国際潮流」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/security/index.html>（最終閲覧日：2019年11月10日）；拙稿（2013）「人間の安全保障と国際法—紛争後の『和解』からの一考察」松尾秀哉、臼井陽一郎（編）『紛争と和解の政治学』ナカニシヤ出版、253-255頁などを参照。

² 国連開発計画（1994）『人間開発報告書1994』国際協力出版会、24頁。上田、同上、5頁。

³ 「人間の安全保障に関する国連事務総長報告書」（UN Doc. A/64/701, 8 March 2010）第20項；上田、同上、18頁。

⁴ 人間の安全保障委員会（2003）『安全保障の今日的課題—人間の安全保障委員会報告書』朝日新聞社、11頁。

⁵ 松隈潤（2014）「『人間の安全保障』の主流化～国際法の視点から」『東京外国語大学論集』第89号、132頁。

⁶ ICISS（2001）, *The Responsibility to Protect, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, pp.XII-XIII. 2005年の「国連総会首脳会合成果文書」（UN Doc. A/RES/60/1, 24 October 2005）は、第143項において、「すべての個人が『恐怖からの自由』と『欠乏からの自由』を得る権利を有する」とし、国連の公式文書として初めて人間の安全保障について言及した。また、同文書は第138、139項において「保護する責任」について述べ、それが対象とする状況を、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する犯罪に限定している。

⁷ 勝間靖（2011）「武力紛争の影響を受けた子どもの安全保障をめぐる国際的な取組み」『アジア太平洋討究』No.17、119頁。国連文書などで引用される一般的定義では、1997年にユニセフ主導で採択された「ケーブタウン原則」が用いられており、同原則はこのように広く子ども兵士を定義している。志茂雅子「第29回 『子ども兵士』問題と国際的取組み（III）」内閣府国際平和協力本部事務局ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/

atpkonow/article029.html (最終閲覧日：2019年11月10日)

⁸ 坂本一也 (2015) 「国際法における子ども兵士の責任—子ども兵士による国際犯罪は訴追されるべきか—」『岐阜大学教育学部研究報告 人文科学』第63巻第2号、43頁。マシエル氏による「武力紛争が子どもに与える影響についての報告書」は、現代の紛争が国際紛争から国内紛争へ様相を変え、戦闘が村など身近な場所で生じていること、小型武器の入手・使用が容易になったため、子どもを兵士として意図的に戦闘に巻き込むことが容易になった点などを指摘している。和田洋子「第57回 子どもと紛争(1)」内閣府 国際平和協力本部事務局ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/atpkonow/article057.html (最終閲覧日：2019年11月10日)

⁹ 以下、子ども兵士に関する国際法による規制について、坂本、同上、43-44頁；和田、同上などを参照。

¹⁰ 同条約の締約国・地域数は196であり、非締約国は米国のみである(2019年11月時点)。

¹¹ 和田、前掲注8；山下恭弘(2000)「武力紛争における子どもの保護—子どもの権利条約選択議定書の成立—」『福岡大学 法學論叢』第45巻第2号、120頁。

¹² 山下、同上；坂本、前掲注8、44頁。

¹³ この点について、拙稿、前掲注1、261-266頁を参照。

¹⁴ 第8条2項(b)(xxvi)は「自国の軍隊」、同(e)(vii)は「軍隊若しくは武装集団」と規定。

¹⁵ ICC, Situation in the Democratic Republic of Congo in the Case of the Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo (14 March 2012). 本判決の詳細については、坂本一也(2013)「戦争犯罪としての子ども兵士の使用—ICCにおけるLubanga事件判決の分析から—」『岐阜大学教育学部研究報告 人文科学』第61巻第2号、21-37頁を参照のこと。

¹⁶ 坂本、同上、24頁。

¹⁷ ICC, Press Release, Lubanga case: Trial Chamber II issues additional decision on reparations (15 December 2017), <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1351> (最終閲覧日：2019年11月10日)

¹⁸ 坂本、前掲注8、45頁；志茂雅子「第16回 『子ども兵士』問題と国際的取組み(I)」内閣府 国際平和協力本部事務局ホームページ http://www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/atpkonow/article016.html (最終閲覧日：2019年11月10日)

¹⁹ この点に関して、勝間、前掲注7、125-126頁；坂本、前掲注8、61頁を参照。