

研究報告

国際人道法と我が国における最近の「無防備地域宣言運動」

河合利修*

要 旨

国際人道法的一条約である第1追加議定書の第59条には戦時における無防備地区の設置が定められている。この条項をもとに、無防備地区宣言を行う条例を自治体に採択するよう働きかける「無防備地域宣言運動」が我が国では盛んになっている。

第1追加議定書の解釈を検討すると、無防備地区の宣言を行える主体に地方自治体も含まれるが、地方自治体に関しては極めて例外的な主体であり、国際的に地方自治体が広く主体として受け入れられているかは疑問である。さらに、議定書が採択された1977年以降、無防備地区が宣言された例はない。

「無防備地域宣言運動」は平和運動の一環として政治的な運動でもあるが、国際人道法は戦争という現実のなかでの犠牲者保護を定めた現実的かつ政治中立的な法である。また国際人道法は人道の原則と軍事的必要性の原則の均衡をとる役割を果たしており、平和運動の一環としての「無防備地域宣言運動」とは性格を異にする。

キーワード：国際人道法、無防備地区、無防備地域、平和運動、市民運動

I はじめに

我が国において、1980年代より地方自治体が「無防備地域宣言」[†]を行う動きがあらわれてきた^{1,2)}。そして、無防備地区を定めているジュネーブ四条約に追加される1977年の第1議定書（以下、第1追加議定書）への我が国の加入が平成16年6月、第159回国会において承認されたが³⁾、これに相前後するかのよう「無防備地域宣言運動」があらためて活発になった。例えば平成16年1月には大阪において「無防備地域宣言をめざす大阪市民の会」が結成され⁴⁾、大阪市非核・無防備都市条例が実際に大阪市会に議案⁵⁾として提出され否決された⁶⁾。また、平成16年4月には本運動を全国的に広めることを目的に「無防備地域宣言運動全国ネットワーク」が結成された⁷⁾。

本研究は最近の「無防備地域宣言運動」が提唱する無防備地区の設置について、まず国際人道法の解釈か

ら考える。無防備地区をめぐる議論については宣言を誰が行うかという主体についての論議がこれまで主流を占めてきたが、本研究も解釈について今一度整理をし、宣言の主体、とりわけ地方自治体がこのような宣言を行えるのかどうかについて焦点を当てる。次に、第1追加議定書が採択された1977年以降に発生した国際紛争および内戦の事例を参考に、無防備地区宣言が実際利用されたかどうかについて考慮し、同議定書の無防備地区条項の有効性を問う。最後に、本研究は「無防備地域宣言運動」が主張する国際人道法の特徴を再考することで、国際人道法への誤解を明示し、さらに国際人道法の特徴を再認識する。特に近年、国内・国際情勢の変化を受けて国際人道法も注目を浴びることがあるが、誤解も多々ある。例えば、「無防備地域宣言運動」は平和運動の一環として政治的な特色を帯びているが^{8,9)}、この運動が根拠とする第1追加議定書を含む国際人道法は極めて現実的・政治中立的な特徴を持つ。よって、国際人道法の現実主義的で政治中立的な特徴を、「無防備地域宣言運動」との関わりの中で示す。

II 国際人道法における無防備地域攻撃禁止の推移(概略)

国際人道法は大別すると、紛争犠牲者の保護を定めた「ジュネーブ法」と戦争の手段及び方法を定めた「ハーグ法」から成るが¹⁰⁾、無防備地区攻撃の禁止は主に後者において発展した。戦時においては伝統的に、無防

[†]本研究では「無防備地区」と「無防備地域」の二つの用語が使用されている。「無防備地区」は第1追加議定書の和文に沿った名称で、本研究でも基本的にはこの用語を使用する。しかし、「無防備地域」はこれまで広く使用されてきており、特にこれを推進する運動はこの用語を現在も使用しているため、この運動と関連している場合には、「無防備地域」あるいは「無防備地域宣言」あるいは「無防備地域宣言運動」（いずれも括弧付）を使用する。

* 日本赤十字豊田看護大学

守の都市やその隣接地域の攻撃が禁止されてきてきたが¹¹⁾、これは当該地域が無防衛のために敵国が抵抗無く占領をすることができ、攻撃の必要がないためである^{11,12)}。そして、この国際慣習法上の制度は 1907 年のハーグ諸条約の一部である「陸戦ノ法規慣例ニ関スル規則」(以下、ハーグ陸戦規則)の中で明文化され、同規則第 25 条により「防守セサル都市、村落、住宅又ハ建物ハ如何ナル手段ニ依ルモ之ヲ攻撃又ハ砲撃スルコトヲ得ス」と定められた。また、第二次世界大戦中には軍隊を都市から撤退させて敵国の占領に「開放」する「開放都市」という手法がとられ、パリ、マニラ、ローマが実際に「開放都市」として宣言された¹⁾。

1949 年のジュネーブ四条約は第二次世界大戦における反省をもとに作成されたが、無防備地区について特別な規定は設けられなかった。ジュネーブ第一条約第 23 条では病院地帯及び病院地区¹³⁾が、第四条約第 15 条では中立地帯¹⁴⁾が定められているが、これらはいずれも傷病者など特定の紛争犠牲者を保護するために設置されるものであり¹⁵⁾、ある特定地域の攻撃禁止という「ハーグ法」の分野というよりは、むしろ「ジュネーブ法」の分野に属すると言えよう。このようにジュネーブ四条約には無防備地区に関する条項は挿入されなかったが、第 2 次世界大戦後、武力紛争における一般市民の犠牲者が増加したことに鑑み一般市民保護の強化が唱えられ、このような動きは「ハーグ法」と「ジュネーブ法」の相互作用をもたらし、1949 年のジュネーブ四条約を補完するために作成された 1977 年の二つの追加議定書に「ハーグ法」の分野が取り入れられた。¹⁶⁾ その具体的な例の一つが無防備地域への攻撃禁止であった。第 1 追加議定書第 59 条は以下のとおり定める：

第五十九条 無防備地区

- 1 紛争当事者が無防備地区を攻撃することは、手段のいかんを問わず、禁止する。
- 2 紛争当事者の適当な当局は、軍隊が接触している地帯の付近又はその中にある居住地区であって敵対する紛争当事者による占領に対して開放されるものを、無防備地区として宣言することができる。無防備地区は、次のすべての条件を満たしたものである。
 - (a) すべての戦闘員が撤退しており並びにすべての移動可能な兵器及び軍用施設が撤去されていること。
 - (b) 固定された軍事施設の敵対的な使用が行われないこと。
 - (c) 当局または住民により敵対行為が行われないこと。
 - (d) 軍事行動を支援する活動が行われないこと。

- 3 諸条約及びこの議定書によって特別に保護される者並びに法及び秩序の維持のみを目的として保持される警察が無防備地区に存在することは、2 に定める条件に反するものではない。
 - 4 2 の規定に基づく宣言は、敵対する紛争当事者に対して行われ、できる限り正確に無防備地区の境界を定め及び記述したものである。その宣言が向けられた紛争当事者は、その受領を確認し、2 に定める条件が実際に満たされている限り、当該地区を無防備地区として取り扱う。条件が実際に満たされていない場合には、その旨を直ちに、宣言を行った紛争当事者に通報する。2 に定める条件が満たされていない場合にも、当該地区は、この議定書の他の規定及び武力紛争の際に適用される他の国際法の諸規則に基づく保護を引き続き受ける。
 - 5 紛争当事者は、2 に定める条件を満たしていない地区であっても、当該地区を無防備地区とすることに合意することができる。その合意は、できる限り正確に無防備地区の境界を定め及び記述したものとすべきであり、また、必要な場合には監視の方法を定めたとすることができる。
 - 6 5 に規定する合意によって規律される地区を支配する紛争当事者は、できる限り、他の紛争当事者と合意する標章によって当該地区を表示するものとし、この標章は、明瞭に見ることができる場所、特に当該地区の外縁及び境界並びに幹線道路に表示する。
 - 7 2 に定める条件又は 5 に規定する合意に定める条件を満たさなくなった地区は、無防備地区としての地位を失う。そのような場合にも、当該地区は、この議定書の他の規定及び武力紛争の際に適用される他の国際法の諸規則に基づく保護を引き続き受ける。
- 以下、この条項の解釈について明らかにする。

III 第 1 追加議定書第 59 条の解釈について

第 1 追加議定書第 59 条第 2 項により、「紛争当事国の適当な当局は、軍隊が接触している地帯の付近又はその中にある居住地区であって敵対する紛争当事者による占領に対して開放されるものを、無防備地区として宣言することができる」が、その地区は (a) から (d) にある 4 つの非軍事化の条件を全て満たしていなければならない。この条文をめぐるこれまでいくつもの解釈がなされてきたが、特に無防備地区を宣言できるのは何なのか、さらに具体的に言うと地方自治体が「適当な当局」にあたるのかをめぐる議論が分かれてき

た。従って、以下、まず「適当な当局」(英語正文では competent authorities) についての解釈を見ていくこととする。また、宣言の対象地域、時期および対象についても述べる。

1. 「適当な当局」と地方自治体

第1追加議定書を採択した国際人道法外交会議において¹⁾、赤十字国際委員会(以下、ICRC)の条約案は当初、「紛争当事者」(Parties to the conflict)が無防備地区を宣言できるとしていたが¹⁷⁾、最終的には「紛争当事者の適当な当局」となった¹⁸⁾。この変化により国から自治体を含む「適当な当局」に宣言を行う主体が移ったとする見方がある¹⁹⁾。しかしながら、当該条項はコンセンサスで採択され、しかも投票の説明が無いために、ジュネーブ条約締約国のこの条項についての解釈や意見は記録されていない^{1,18)}。よって、宣言の主体が国から地方自治体を含む「適当な当局」に移ったと考えるのは性急であろう。

それでは、あらためて「適当な当局」とは何であろうか。「適当な当局」について、ICRCの注釈書はこの点について以下のとおり三つの可能性を述べている。

「原則として宣言は、宣言の条件履行を確保できる当局により送付されなくてはならない。一般的にそれは政府自身であるが、困難な状況にあるときは現地の軍司令官、あるいは市長や知事などの現地の文民当局でさえも宣言を送付することもできる。当然現地の文民当局から宣言が発せられるときは、宣言の条件履行を確保する手段を唯一持つ軍当局と完全に合意したうえで、このまま宣言がなされなければならない」²⁰⁾

政府が無防備地域の宣言を行う主体たりえるということには異論がないであろう¹⁾。また、第二次世界大戦中、パリ、ローマ、マニラなどの開放都市宣言が現地の軍司令官によって行われたという歴史的背景と、無防備地区の要件を満たすために当該地区から軍の撤退を行うことができるのは現地の軍司令官であるため、現地の軍指令官についても宣言の主体たりえる、との解釈は妥当である¹⁾。最後に、ICRCの注釈書にもあるとおり、文民当局も宣言を行うことができようが、当該地域から軍の撤退を行いうるのは軍当局であり、自治体と軍との合意は不可欠であり、合意がある限りにおいて自治体も宣言主体たりえよう¹⁾。このような見解にたつと、大阪市非核・無防備平和都市条例(案)第5条1によると、大阪市が宣言を行うこととしているが、これは第1追加議定書の解釈上無理であろう。

もっとも、このように自治体が宣言することが不可

能ではないにしても、自治体の宣言が国際的な解釈として広く定着している¹⁹⁾かは疑問である。ICRCの注釈書は確かに主体について述べているが、それ以外の教科書はこの点については触れていない。代表的な国際人道法の教科書であり、特に追加議定書の解説が詳しいKalshovenとZegveldのConstraints on the Waging of Warに宣言の主体についての記述はない²¹⁾。国際人道法の専門家による追加議定書の注釈書New Rules for Victims of Armed Conflicts²²⁾や国際人道法の注釈書The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts²³⁾もこれに関する記述はない。その他の代表的な教科書^{24,25)}にもこの議論が無いことをみると、自治体による無防備地域宣言が一般的な解釈として定着しているとするのには無理があろう。従って、自治体による宣言はあくまで軍との合意の下、極めて例外的な場合にのみ行うことができるとするのが妥当であろう。

以上より我が国政府の解釈である、「当該地域の防衛に責任を有する当局、すなわち我が国においては、国」のみが無防備地区を宣言でき、地方公共団体^{**}は宣言を行うことができないとする解釈²⁶⁾を検討すると、地方公共団体が宣言を行うことを全く排除している点では、狭隘な解釈と言えよう。しかし、現実的に地方自治体が宣言を行うことは極めて例外的な事象であり、国際的にもこのような宣言は認知度が低く、かつ、「防衛に責任を有する当局」に現地軍司令官も含めるならば、我が国政府の解釈は現実を反映したものと言えよう。

2. 宣言の対象地域、時期および対象

大阪市非核・無防備平和都市条例(案)第5条1によると、「大阪市は、戦争の危機に際しては・・・[第1追加議定書]第59条による無防備地域宣言を行い、その旨を日本国政府および当事国に通告する」⁵⁾とある。この条文に関して、まず、第1追加議定書第59条第2項によると、無防備都市として宣言できる地域は「軍隊が接触している地帯の付近又はその中にある居住地区であって敵対する紛争当事者による占領に対して開放されるもの」とあり、軍隊が接触していない戦線の後背地(ヒンターランド)は宣言の対象地域ではない。したがって、条例(案)を見ると、第1追加議定書第59条による宣言を行うには、まず、戦争の危機があつ

^{**}本稿では基本的に自治体、あるいは地方自治体という用語を使用しているが、ここではホームページにあるとおり地方公共団体という用語を使用した。

た場合、大阪市は軍隊が接触している地帯でなくては無防備地区となることはできない¹⁾。また、「軍隊が接触して」おり、かつ「紛争当事者による占領に対して解放され」ていなくてはならないため、戦時における宣言のみが有効となり、平時から宣言することはできない¹⁾。さらにこの点について、第 60 条の非武装地帯の設置や第 83 条の国際人道法の普及など、第 1 追加議定書は平時における活動も一部定めているが、ほとんどの条項は紛争発生以降において適用されるもので、それは多くの条項の主語が「紛争当事者」となっていることから明らかである。

宣言を行う対象は第一追加議定書第 59 条第 4 項より「敵対する紛争当事者」である。条例（案）によると、宣言の対象者は「日本国政府および当事国」とあり、確かに自治体が宣言を行った場合は、当然、中央政府もそれを知る必要がある。しかし、第 1 追加議定書における宣言の対象は「敵対する紛争当事者」であり、また、宣言を行う自治体も紛争当事者の一部であるため、自国政府への通告は「敵対する紛争当事者」への通告と性格が異なり、並列することは困難であると考えられる。

以上より、第 1 追加議定書第 59 条により中央政府、現地の軍司令官そして地方自治体が無防備地区の宣言主体として挙げられるが、地方自治体による宣言は国際的に広く認知されてはならず、極めて例外的なものと言えよう。無防備地区とされる地帯は「軍隊が接触していない」所であり、しかも宣言は紛争発生時に限られる。また、宣言を行う対象は「敵対する紛争当事者」である。

IV 追加議定書成立以降の無防備地区に類似する具体的事例の検討

1. フォークランド紛争における「赤十字ボックス」の設置

1982 年にイギリスとアルゼンチンの間で発生したフォークランド紛争は第二次世界大戦以降に発生した紛争としては珍しく海と空において大規模な戦闘が行われ、1949 年以来、ジュネーブ第二条約がはじめて適用された²⁷⁾。紛争当事国はフォークランド諸島の北方に直径約 20 海里の「赤十字ボックス」と呼ばれた中立地帯を設置し、病院船による負傷兵の交換を行った²⁸⁾。第二条約上にこのような規定は存在せず、また書面による合意も無かったが、この「赤十字ボックス」は尊重された²⁸⁾。これは国際人道法が完全ではないことを示す一方、国際人道法が必要に応じ即座に、状況に即

した対応をすることができる弾力的な道具であることを証明した²⁸⁾。

2. スリランカ内戦における「病院地区」の保護

スリランカにおいては独立をめざす少数派タミル人勢力 LTTE が政府軍と戦い、2002 年の停戦合意まで内戦状態が続いた。1990 年、北部の町ジャフナにおいて、病院を保護するために、ICRC は病院の敷地を同委員会の保護下におくこととし、ICRC はスリランカ政府と LTTE に通知した²⁹⁾。「病院地区 (Hospital Zone)」と称されたこの保護地区からは軍事的な施設の撤去、軍人および武器の排除がはかられ、また同地区には識別可能なマークがつけられた²⁹⁾。スリランカでの紛争は内戦であり、従って第 1 追加議定書ではなく、ジュネーブ四条約に共通する第 3 条および第 2 追加議定書の適用が問題になる事案である。また、スリランカで設けられた「病院地区」についての規定が共通第 3 条にも第 2 追加議定書に存在するわけではないが、実際には、フォークランド紛争における「赤十字ボックス」と同様に当事者の合意の下、非武装地区が設定されたことは、国際人道法が必要に応じて柔軟に対応した例といえよう。

3. 旧ユーゴスラビアにおける「安全地帯」の設置

多数のイスラム教徒がボスニア・ヘルツェゴビナにおいて「民族浄化」の犠牲になったことに鑑み、市民を保護するための措置が急務となり、ICRC はそのような状況に応じ、特に国際的に保護を保障するような安全地帯の設置を呼びかけた³⁰⁾。1993 年、国連安全保障理事会は二つの決議により、スレブレニツァ、サラエボやその他危機に直面している都市とその周辺を「安全地帯 (safe areas)」とし、「武力攻撃とその他戦闘行為から解放」されなければならないとした (安全保障理事会決議第 819 号 (1993) 及び 824 号 (1993))³¹⁾。この「安全地帯」の特徴としては、特に一当事者のセルビア系部隊のみの同地域からの撤退を要求し、しかも「安全地帯」を監視するために国連防護隊 (UNPROFOR) の同地帯における駐留を認めたことにある³¹⁾。旧ユーゴスラビアの紛争は複雑であり国際的武力紛争と非国際的武力紛争の要素が混在しているが³²⁾、いずれにしてもこのような「安全地帯」はジュネーブ四条約および二つの追加議定書には規定がなく、しかも「安全地帯」から全ての軍事的な要素を取り除いたわけではないことから、無防備地区とは異なった性格を持つ。ここにおいても、状況に応じて、特別に保護された地区が設

立されたといえよう。

以上三つの武力紛争においては、国際人道法に直接の根拠条文が無くとも三つの特別な保護地区がそれぞれ設置されたが、これ以外の場合において第1追加議定書により無防備地区が設置された例は例えば Sassoli と Bouvier によっても報告されていない³³⁾。これから第1追加議定書に沿って無防備地区が宣言される可能性も否定はできないが、追加議定書成立から27年が経過し、幾多の武力紛争が発生したにもかかわらず一度も正式に無防備地区の制度が利用されていないことから、第1追加議定書ののっとり無防備地区が将来宣言される可能性は高いとは言えないだろう。よって、第1追加議定書第59条の実効性は疑問視されてもやむをえない。同時に、以上3つの事例は、国際人道法が臨機応変に状況に対応していることを示しており、無防備地区と同じような性格を持つ地区が、同議定書にはよらないで必要に応じて設置される可能性のほうが、以上見た事例を勘案するとむしろ高いといえよう。

V 国際人道法から見た「無防備地域宣言運動」

以上、無防備地区について解釈の面から考究したが、より根源的な問題として「無防備地域宣言運動」と国際人道法の基本的な考え方をこれから比較検討する。

1. 国際人道法の現実主義と政治中立性

「無防備地域宣言運動」を推進する主張によるとこの運動は、住民と自治体の非軍事化をめざし、「国の政策をチェックし、変えていく息の長い運動」であるが、第1追加議定書はその「武器」とであるとしている¹⁹⁾。これはこの運動の政治的な側面を端的に表しているが、第1追加議定書を含む国際人道法は戦争の是非を問わず、戦争という現実において犠牲者の保護を目的としている現実を見据えたものである。確かに、第1追加議定書の前文は第1段落でまず締約国が平和を希求していることを宣言し、次段落において国際連合憲章に基づいて「国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使」を行うことを慎む義務を締約国が負っていることを述べている。またこれに関連して、第4段落において国際人道法は国連憲章に反する武力の行使を正当化するものではないとしている。

しかしながら、第5段落において、国際人道法は「武力紛争の性質若しくは原因」にかかわらず武力紛争の当事者を保護するとしている。これを裏付けるように、

第1追加議定書はその第1条により、ジュネーブ四条約と同様に宣戦布告や戦争状態の承認の有無に関わらず、締約国の間で生じた全ての武力紛争に適用される。よって、その戦争が侵略戦争であろうと自衛戦争であろうと、あるいは当事国の一方が政治的な理由から戦争状態が存在することを認めていなくとも、武力紛争が存在すれば国際人道法は自動的に適用されるのである³⁴⁾。

このように国際人道法は戦争の性格や、その是非にかかわらず、武力紛争が発生した場合に犠牲者を保護することを目的としており、「戦争における法 (*jus in bello*)」とも呼ばれている。このとき、国際人道法は現実的に事態に直面しながら被害者を救護するという意味で現実主義をとり、また、武力紛争の是非を問わないという意味で政治的に中立である。しかし、第1追加議定書を「武器」として平和の達成を理想としている「無防備地域宣言運動」はむしろ「戦争に対する法 (*jus ad bellum*)」の分野において、戦争そのものの是非を問うているもので、この運動が国際人道法を利用するのは論理的に無理であろう。

無防備地域宣言を自治体とその住民の戦争非協力の表れとしてとらえていることも「無防備地域宣言運動」の特徴として挙げられる。大阪市非核・無防備都市条例(案)の第2条は市民の平和的生存権を規定し、第3条は市の軍事的な非協力の責務を規定している⁵⁾。また、第一追加議定書は戦争非協力の権利を定めたものであり、これは国際的な常識となっているとする意見もある¹⁹⁾。確かに、第1追加議定書第59条第2項により無防備地区宣言をした地区では一切の軍事的な活動は禁止されており、同条第7項により、もしこのような活動が行われれば無防備地区としての地位を失うことになる。しかし、無防備地区における軍事的な活動の禁止はあくまでもある地区を無防備地区にするために必要な条件であり、戦争に対する非協力を保障しているわけではない。加えて、敵による占領に対して開放されていることが無防備地区設置の条件として挙げられているが、仮に当該地区が敵に占領されたとして、敵による武装までを禁止したのではなく、当該地区が奪還されないよう、占領軍が当該地区を武装することは可能である³⁵⁾。

さらに視点を広げると、第1追加議定書を含む国際人道法は前述のとおり戦争という現実の中で犠牲者を保護するものであり、非武装の権利を一般市民に与えたかどうかは別次元の問題である。例えば、戦争勃発とともに敵の侵略があり、それに際して文民が武器を

持って戦うかどうか、あるいは軍事活動を間接的に支援するか否かについて、国際人道法は中立の立場をとる。第1追加議定書第50条第1項、第51条第2項及び第3項によると軍人でない者は文民として保護の対象となるが、もし文民が「敵対行為に直接参加」するのであれば、同議定書第51条第3項により攻撃の対象となる。そして攻撃の対象となり敵に捕らえられた場合、仮に捕虜とみなされない場合でも、第1追加議定書第75条により基本的な保障は享受することができる。間接的な軍事活動については、例えば非協力に対する国内法による制裁があったとしても、それ自体について国際人道法は中立的であり、国際人道法が関心を持つ場合は例えば、戦時に軍事活動への非協力に対して国から制裁が課せられたが、それが公平な裁判によるものではなかったり、あるいは法によらないなどの場合であり、前述の第1追加議定書第75条の第4項では司法手続に関する諸原則の尊重が規程されている。

以上により無防備地区の宣言、あるいはそれを定めた第1追加議定書は戦争への非協力の権利を保障するものではない。

2. 人道の原則と軍事的必要性の均衡装置としての国際人道法³⁶⁾

我が国における「無防備地域宣言運動」が呈する問題点を国際人道法の観点から見てきたが、国際人道法が人道的な見地のみで立脚して存在しているとの印象が持たれているのではないだろうか。確かに国際人道法は武力紛争における犠牲者の保護を定めたもので人道の原則を中心においてはいるが、軍事的必要性の原則をも考慮している³⁶⁾。軍事的必要性の原則は、紛争当事国は敵を降伏させるのに必要な量と種類の武力のみ使用できることを言う³⁷⁾。これは、ハーグ陸戦規則第23条ホの中で「戦争ノ必要上凡已ムヲ得サル場合ヲ除クノ外敵ノ財産ヲ破壊シ又ハ押収スルコト」を禁止することとして規定されている。第1追加議定書第59条に定められる無防備地区も、非武装化がはかられ、軍事的に攻撃を行う必要がないため攻撃が禁止されており、この軍事的必要性に沿った考え方といえよう。また、仮にある地区が無防備地区として宣言されなくとも、その中にある民間人及び施設は軍事的必要性の原則から、当然攻撃の対象外となり、さらに、当該地区の中に軍事目標が存在しなければ、その地区全体が攻撃の対象とならないのは、言うまでもない。

軍事的必要性の原則によればしかしながら反対に、必要な攻撃は行うことを意味するが、軍事的必要性を

無限に認めると、例えば敵の傷病兵は治療後に戦線に復帰することができるという理由で傷病兵を殺害することも許容されかねず、際限がなくなる恐れがある³⁸⁾。そして、軍事的必要性の原則により正当化されかねないこのような行為を抑制するのが人道の原則である³⁸⁾。従って、前述の例によれば、人道の原則が傷病兵のために仲裁に入り、傷病兵は今すぐに脅威となるわけではないために、傷病兵を保護するよう要求することとなる³⁸⁾。

第1追加議定書は文民の保護に関する条項の中でこれら二つの原則を均衡させる努力をしている。これが顕著に現れているのが同議定書第51条にある無差別攻撃の禁止であり、特に第5項(b)は以下の攻撃を無差別な攻撃としている：

予期される具体的かつ直接的な軍事的利益との比較において、巻き添えによる文民の死亡、文民の傷害、民用物の損傷又はこれらの複合した事態を過度に率い起こすことが予測される攻撃

この条項は、軍事的必要性と人道の原則のバランスをとろうとしたもので、均衡の原則と呼ばれる原則を反映したものである³⁹⁾。例えば、ある対象を攻撃することによって得られる利益と、それにより生じる文民の被害を比較する。そして仮に攻撃によって軍事的利益を得られるとしても、それにより民間人への被害があまりに大きい場合は、軍事的利益と民間人の被害が比例していないことになり、そのような攻撃は無差別攻撃とみなされる。当然、二つの違った事象を比較するのは難しく⁴⁰⁾、第1追加議定書では文民に「過度(excessive)」の被害が生じたときは無差別な攻撃としているが、この「過度」が何であるかについて同議定書は回答をだしていない。ICRCの注釈書では「過度」の被害を「大規模な(extensive)」民間人への被害と解釈しているが⁴¹⁾、これには専門家からの批判もある⁴²⁾。「過度」の解釈を論議することは本研究の目的に沿わないためにこれ以上行わないが、ここで言えることは、第1追加議定書は軍事的必要性と人道の原則のバランスをとろうとし、そこに何らかの妥協案、すなわち「過度」の概念を打ち出したことである。そこには、「無防備地域宣言運動」が主張する非軍事化を目指す要素は無く、むしろ軍事的な要素も勘案した上で、いかに紛争の犠牲者を保護するか現実的なアプローチが存在するのである。

VI おわりに

最近の「無防備地域宣言運動」は1977年の第1追加議定書59条にその根拠を求めている。確かに、議定書の解釈として、自治体は宣言主体となりうるが、それはむしろ例外的な場合であり、また国際的に確立した解釈ではない。また、1977年以降、無防備地区の宣言が第1追加議定書に従って行われた例は皆無であり、第59条がどこまで実効性を持つかは疑問である。さらに、無防備地区宣言の解釈論から国際人道法の特質へと議論を展開する過程で現れたものは、国際人道法の現実的・政治中立的特性であり、また軍事的必要性和人道の原則の均衡装置としての性格である。

国際人道法は絵に描いた餅であってはならず、人道の原則と軍事的必要性のバランスを取りながら現実に対処することが求められている。

文献

- 1) 岩本誠吾：「無防備地域」の宣言主体，新防衛論集，第17巻第4号，95-106，1990.
- 2) 藤中寛之：「自治体による「無防備地域」宣言の意義と課題」，沖縄大学地域研究所所報，第30号，143-158，2003.
- 3) 1949年8月12日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書I），http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_11a.pdf，2004年12月22日.
- 4) 「無防備 平和への道」朝日新聞（夕刊）2004年1月20日14面.
- 5) 無防備地域宣言をめざす大阪市民の会 大阪市非核・無防備条例（案）http://peace.cside.to/muboubi_osaka/shiryu.htm，2004年12月22日.
- 6) 大阪市会 議決等案件事項一覧 <http://www.city.osaka.jp/shikai/results/judging/2004extra01.htm>，2004年12月22日.
- 7) 無防備地域宣言運動全国ネットワーク，<http://peace.cside.to/>，2004年12月22日.
- 8) 無防備地域宣言運動全国ネットワークQ & A，<http://peace.cside.to/qanda.htm>，2004年12月22日.
- 9) 時沢和男：「無防備都市」を喧伝する朝日・毎日と国立市長の愚」，正論，10月号，312 - 319，2004.
- 10) Frits Kalshoven and Liesbeth Zegveld：Constraints on the Waging of War, 3rd ed., 19-36, International Committee of the Red Cross,

Geneva, 2001.

- 11) Dieter Fleck (ed.)：The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts, 186, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- 12) A.P.V. Rogers：Law on the Battlefield, 81, Manchester University Press, Manchester and New York, 1996.
- 13) Jean S. Pictet (ed.)：Commentary I Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, 206-216, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1952.
- 14) Jean S. Pictet (ed.)：Commentary IV Geneva Convention relating to the Protection of Civilian Persons in Time of War, 128-133, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1958.
- 15) Yves Sandoz, Christopher Swinarski and Bruno Zimmermann (eds.)：Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, §§ 2259-2260, International Committee of the Red Cross/Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987.
- 16) Frits Kalshoven and Liesbeth Zegveld：Constraints on the Waging of War, 3rd ed., 32-34, International Committee of the Red Cross, Geneva, 2001.
- 17) Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva (1974-1977), Vol. I, Part Three, 17, Federal Political Department, Bern, 1978.
- 18) 前掲17), CDDH/SR.42, § 62, Vol. VI, 215.
- 19) 林茂夫：「国際人道法の「無防備地域」について」，国際労働運動，第29巻8号，30-37，1999.
- 20) 前掲15)，§ 2283. 翻訳は著者による。
- 21) 前掲10)，112-114.
- 22) Michael Bothe, Karl Josef Partsch, Waldemar A. Solf：New Rules for Victims of Armed Conflicts, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/London, 1982.
- 23) Dieter Fleck (ed.)：The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts, Oxford University Press, Oxford, 1995.
- 24) Hilaire McCoubrey：International Humanitarian

- Law, 2nd ed., Ashgate, Aldershot/ Brookfield USA/Singapore/Sydney, 1998.
- 25) A.P.V. Rogers : Law on the Battlefield, Manchester University Press, Manchester and New York, 1996.
- 26) 首相官邸「武力攻撃事態対処法」に関する Q & A Q27, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anpo/houan/buryoku/027.html>, 2004年12月22日.
- 27) Sylvie-Stoyanka Junod : Protection of the Victims of Armed Conflict Falkland-Malvinas Islands, International Committee of the Red Cross (1984), 日本赤十字社外事部訳, 武力紛争の犠牲者の保護 フォークランドーマルビナス諸島 (1982年), 22, 日本赤十字社, 東京, 1986.
- 28) 前掲 27), 25.
- 29) Marco Sassoli and Antoine A. Bouvier : How Does Law Protect in War?, 1055-1056, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1999.
- 30) 前掲 29), 1127-1128.
- 31) 前掲 29), 1129-1132.
- 32) 前掲 29), 1112-1116.
- 33) 前掲 29), 172-174.
- 34) 前掲 13), 32.
- 35) 前掲 22), 382.
- 36) 前掲 11), 32.
- 37) 前掲 11), 30.
- 38) 前掲 12), 7.
- 39) 前掲 12), 14-19.
- 40) 前掲 12), 17.
- 41) 前掲 15), § 1980.
- 42) 前掲 12), 18.