

2016 年度 研究論文

BRICS と国際秩序

- 「保護する責任」を手がかりとして -

東京大学大学院

公共政策学教育部 国際公共政策コース

51-158037

篠木 慎

目次

序章 BRICS の台頭と国際秩序	1
第1節 本稿の主題と目的	1
第2節 先行研究と問題の所在	2
第3節 分析の視座	3
第4節 本論文の構成	3
第1章 「保護する責任」論と国際秩序	5
第1節 「保護する責任」論の変遷	5
第2節 「保護する責任」と国際秩序	14
第2章 ブラジル	19
第1節 ブラジルと「保護する責任」	19
第2節 ブラジル外交と国際秩序	24
第3章 中国	29
第1節 中国と「保護する責任」	29
第2節 中国と国際秩序	35
第4章 ロシア・インド・南アフリカ	43
第1節 ロシア	43
第2節 インド	49
第3節 南アフリカ	53
終章 BRICS の国際秩序観	57
第1節 共通する特徴	57
第2節 各国の特徴	58
第3節 BRICS の国際秩序観の位置づけ	60

第4節 今後の課題.....	62
参考文献.....	64

図表一覧

表

1. ICISS 報告書(2001)、首脳会合成果文書(2005)、事務総長報告書(2009)の比較・・・12
2. RWP と RP の比較・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・41

図

1. BRICS の国際秩序観の位置づけ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・62

序章 BRICS の台頭と国際秩序

第1節 本稿の主題と目的

本稿は、2001年に介入と国家主権に関する国際委員会(ICISS)によって提示された「保護する責任」をめぐる議論を通じて、BRICS(ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ)諸国がどのような国際秩序観を有するのかを明らかにするものである。近年、急速な経済成長を背景に新興国の台頭が目覚ましく、かつ、既存の国際秩序を形成した米国のパワーの低下が指摘されている。そのような中で、台頭する新興国の代表格ともされるのが BRICS である。もともと、BRICs(当時)は米国の投資銀行ゴールドマンサックスが作成したレポートで取り上げられ、2050年までに世界経済で大きな影響力を発揮すると予測された国家群であった¹。2008年から BRICs 四か国は年次会合を開催するようになり、2011年には南アフリカが年次会合に招待され BRICS となった。いまだに成長を遂げるこれらの国々は、今や国際政治の場で無視することができない存在にまで登りつめている。BRICS が飛躍的な成長を遂げた背景には既存の国際秩序から受けた恩恵があることも事実だが、近年、力をつけるにつれて既存の国際秩序に対する反発を見せ始めるようになった。このような事情を踏まえると、新興国の代表格である BRICS 諸国がどのような国際秩序観を有しているかを検証することは、新興国の台頭と米国の衰退が見られる国際政治のゆくえを見定めるうえで重要な意義を持つ。

国際秩序観は非常に広大な裾野を持つので、本稿では、「保護する責任」をめぐる議論を素材として BRICS 諸国の国際秩序観を明らかにしていく。「保護する責任」は国家主権と人権の保護の間にあるジレンマを解消しようと提示された考えだが、実際にはそのジレンマの解決には至っておらず、いまだに主権と人権の保護に関して国家間で意見の隔たりがある。本稿では、BRICS 諸国の国連の場での発言や政府発行の文書を手掛かりとして、BRICS 諸国が主権や人権に対してどのような考えを持っているのかを明らかにしつつ、そこから見えてくる各国の国際秩序観を浮き彫りにしていく。

¹ Goldman Sachs, “Dreaming with BRICs: The Path to 2050,” *Global Economics Paper*, No.99, 2003.

第2節 先行研究と問題の所在

「保護する責任」、BRICS、国際秩序をそれぞれ単体で論じた研究は無数にあるが、それら三つを合わせて論じた研究は管見の限りでは非常に少ない。ブラジルについては、Stuenkel と Tourinho²が「保護する責任」とブラジルの主張について論じており、その中でブラジルがすべての国家が平等に扱われる多国間(multilateral)主義秩序を求めていることを論じている。ロシアについては、Kurowska³が「保護する責任」を狭く捉えることを一例としてロシアが「多極(multipolarity)」を追求していることを指摘している。Baranovsky と Mateiko⁴も「保護する責任」に対するロシアのアプローチを題材として、ロシアの多極主義世界における「勢力圏」の存在を論じている。インドは、Aneja⁵が「保護する責任」と人道支援について論じた研究で、それらに対するインドの態度が多元主義(pluralism)的世界観と一致していることを指摘している。南アフリカについては、Landsberg⁶が南アフリカの対外政策と「保護する責任」の親和性を歴史的に指摘して、「保護する責任」と南アフリカが推進する「アフリカの平和(Pax Africana)」との関係について論じている。Brosig と Zähringer⁷は規範の伝播について、南アフリカと「保護する責任」の受容をリビアやシリアの事例を絡めながら部分的に説明している。中国については、管見の限り見当たらない。

以上から明らかなように、BRICS と「保護する責任」および国際秩序の関係について包括的に論じた研究の蓄積は少ない。また、BRICS 諸国の国際秩序観を大きな見取り図の中でどのように位置づけるかについての研究も不足している。本稿は、これらの課題を研究の射程に含むことで、研究の蓄積の一助となることを目的としている。

² Oliver Stuenkel and Marcos Tourinho, "Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect," *Conflict, Security & Development*, Vol.14 No.4, 2014, pp.379-402.

³ Xymena Kurowska, "Multipolarity as resistance to liberal norms: Russia's position on responsibility to protect," *Conflict, Security & Development*, Vol.14, No.4, 2014, pp.489-508.

⁴ Vladimir Baranovsky and Anatoly Mateiko, "Responsibility to Protect: Russia's Approaches," *The International Spectator*, Vol.51, No.2, 2016, pp.49-69.

⁵ Urvashi Aneja, "India, R2P and Humanitarian Assistance – A Case of Norm Containment," *Global Responsibility to Protect*, Vol.6, Issue.2, 2014, pp.227-245.

⁶ Chris Landsberg, "Pax South Africana and the Responsibility to Protect," *Global Responsibility to Protect*, Vol.2, Issue.4, 2010, pp.436-457.

⁷ Malte Brosig and Natalie Zähringer, "Norm Evolution a Matter of Conformity and Contestedness: South Africa and the Responsibility to Protect," *Global Responsibility to Protect*, Vol.7, Issue.4, 2015, pp.350-375.

第3節 分析の視座

本稿では、英国学派の連帯主義(solidarism)と多元主義(pluralism)を分析の視座に据えている。第1章で詳しく論じるが、本稿は、「保護する責任」が連帯主義的な考えであるため、それに懐疑的な国家(本稿では、BRICS)は多元主義的な考えを有しているとの立場をとっていると捉えて議論を展開している。また、直近の BRICS 首脳会合でも宣言されたように⁸、BRICS 諸国は多元主義的な国際秩序観を持つが、国内政治体制や歴史的な経緯を考慮して、多元主義的な国際秩序観にも色彩の濃淡があるとも仮定している。すでに述べたことだが、BRICS 諸国の国際秩序観を検証するうえで特に焦点を当てたのは、「保護する責任」をめぐる議論や政府発行文書における BRICS の言説である。

第4節 本論文の構成

本論文は、序章、本論(第1章～第4章)、終章で構成されている。第1章では、「保護する責任」の議論の変遷と、英国学派の連帯主義と多元主義を説明し、BRICS 諸国の個別の検討に入る準備を行う。2001年に提示された「保護する責任」は首脳会合成果文書や国連事務総長報告などを基に主として国連の場で議論が交わされてきたが、提示された当初のものと比べて徐々に内容が抑制的なものに変容し、「保護する責任」に懐疑的な国家にも受け入れやすいような形に再構成されていった。また、抑制的に再構成されながらも、2011年のリビアへの軍事介入を契機として、再び「保護する責任」への懐疑心が国際的に高まったことも素描している。次いで、英国学派の視点から国際秩序を定義し、連帯主義と多元主義をもとに「保護する責任」と主権平等や内政不干涉原則が規定された国連憲章の対比を行っている。

第2章から第4章は BRICS を各国別に扱っている。後に論じているが、ブラジル(第2章)と中国(第3章)は「保護する責任」に対する代替・補完案を提示しているもので、それを「保護する責任」をめぐる議論への顕著な独自の貢献あるいは既存の国際秩序への抵抗・融和と捉えて、ロシア、インド、南アフリカ(第4章)とは別に扱っている。

⁸ 8th BRICS Summit: Goa Declaration, Goa, India, October 16, 2016, para.6. <http://www.brics.utoronto.ca/docs/161016-goa.pdf>, (2016年12月4日閲覧)。

第2章で扱うブラジルは、「保護する責任」が提示された当初は否定的な態度を示していたが、大国意識の芽生えなどを背景に徐々にその態度を和らげていき、**Responsibility while Protecting(RwP)**を提示して、他の **BRICS** 諸国と欧米先進国との架け橋になろうとしていることを指摘している。

第3章では中国について論じており、中国が主権や内政不干渉原則を厳格に解釈していることを指摘しつつ、既存の国際秩序に不満を持ちながら漸次的に国際秩序そのものやルールを中国の利益や価値に合致するように修正あるいは欧米諸国への抵抗を行っていることを述べている。中国が提示した **Responsible Protection(RP)**も欧米諸国の価値観に抵抗を示す一例である。

第4章では、ロシア、インド、南アフリカを扱っている。ロシアも中国と同様に主権や内政不干渉原則を厳格に解釈している。また、1990年代半ばから「多極主義」世界の追求をはじめ、ロシアが多極の一つの極として勢力圏を確立して国際政治の場で一定の影響力を確保しようとしていることを指摘している。インドの「保護する責任」あるいは国際秩序に対する立場は非常に曖昧である。大国意識の芽生えはみえるが、それ相応の責任を引き受ける意思があるようには思えず、ロシアのような多極主義世界の追求も模索しようとしている節もあり、大国意識と多極主義世界の追求の間で曖昧な立場をとり続けるインドを素描している。南アフリカは、他の **BRIC** 諸国とは異なり、「保護する責任」友好国である。アパルトヘイトという過去の経験が「保護する責任」に親和的な南アフリカの態度を形成していることを指摘している。一方で、既存の国際秩序における構造的な不平等に不満を抱いており、人権や民主主義という価値の下、アフリカ大陸を率先してまとめ上げることで、大国がアフリカを意思決定過程から疎外しないような国際秩序を望んでいることがうかがえる。

終章では、それまでの議論を踏まえて、**BRICS** 諸国の「保護する責任」をめぐる議論への態度と国際秩序観の共通の特徴および独自の特徴をまとめたうえで、多元主義のスペクトラム上で各国の国際秩序観を位置づけ、同じ多元主義志向であってもそこには濃淡があることを示している。

第1章 「保護する責任」論と国際秩序

本章では、本論文の議論の前提となる「保護する責任」論と国際秩序についての議論を概観する。第一節では、「保護する責任」の考えが提示された2001年から現在までの議論の変遷を、主として国連の文書およびそこでの議論をもとにたどっていく。議論の変遷をたどることによって、2001年に初めて提示された「保護する責任」の形が現在に至る過程で変容していくことを見て取ることができる。第二節では、英国学派の議論を手掛かりとして、「保護する責任」と国連憲章の対比をしている。個人の権利を国家主権に優越させる「連帯主義(solidarism)」を体現する「保護する責任」と、国家主権を個人の権利に優越させる「多元主義(pluralism)」を体現する国連憲章の対比は、人権を重視する欧米先進国と国家主権を重視する新興国の国際秩序観の違いの一例を示している。

第1節 「保護する責任」論の変遷

(1) 「介入と国家主権に関する国際委員会」報告書

「保護する責任」は2001年12月に「介入と国家主権に関する国際委員会(International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)」が国連に提出した報告書 *The Responsibility to Protect* で提示された概念である。ICISS が設立された背景には、1992年から93年にかけてのソマリアでの国連平和維持活動の失敗と撤退、94年ルワンダおよび95年のスレブレニツァでの大量虐殺の発生、99年の北大西洋条約機構(NATO)によるコソボ空爆に関する正当性の問題などがあった。2000年4月には、当時の国連事務総長であったコフィ・アナン(Kofi A. Annan)がミレニアム報告書 *We the Peoples* の中で、人道的介入と国家主権のジレンマを吐露し、これに応える形で2000年9月にカナダ政府が主導してICISSの設立に至った⁹。

ICISS報告書の内容は、報告書冒頭にあるシノプシスでその概要を把握することができ、以下のような内容となっている¹⁰。同報告書は基本原則として、国家自身の責任と国際社会の責任を提示している。すなわち、国家主権を権利であるとともに責任であると位置づけ、

⁹ より詳細なICISSの設立経緯と活動については、ICISS, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, 2001, pp.1-3.

¹⁰ *Ibid.* pp. XI-XIII.

自国民を保護する第一義的な責任は当該国家にあるとする。そして、紛争等の発生により、当該国家がその責任を果たすことができないあるいは意思がない場合に、不干渉原則を優越して国際社会に人民を保護する責任が移る。同報告書の特徴は、国際社会が主権国家内部の問題に介入する「権利」があるかという議論から、人間の生命の保護という観点から国家主権と国際社会双方の「責任」へと視点を変えている点にある。「保護する責任」の根拠としては、①主権概念に内在する責任、②国連憲章 24 条に基づく国連安保理の責任、③人権や人民の保護に関する国際・国内法上の法的義務、④国家・地域機関・国連安保理の慣行、の四つが提示されている。

ICISS 報告書によれば、「保護する責任」は三つの責任を包含している。その三つとは、「予防する責任(responsibility to prevent)」、「対応する責任(responsibility to react)」、「再建する責任(responsibility to rebuild)」である。これら三つには優先順位がつけられており、「予防する責任」が最重要視されている。介入を考える前に、予防的手法が尽くされなければならず、「予防」あるいは「対応」が実施される際には、より強制的ではなく介入の程度が小さい手段がとられるべきであることが強調されている。

極端で例外的な事例においては、人民を保護するために軍事的介入が手段となりうることも言及している¹¹。軍事的介入に関する原則として、正当な理由(just cause)の存在が求められ、大規模な人命の喪失や大規模な民族浄化の発生が挙げられている。軍事介入は、人間への迫害を停止あるいは回避するという正当な意図(right intention)があり、最後の手段(last resort)として用いられ、かつ、人民の保護という目的を達成する必要最小限で均衡性のある方法(proportional means)であり、迫害を停止あるいは回避することに成功する合理的な見通し(reasonable prospects)がなければならない。

軍事介入の授権者としては、国連安保理が想定されている。軍事介入に先立ち、すべての場合に安保理の授権を求めなければならない、介入を要求する者は安保理にこの授権を求めるか、安保理に当該問題を取り上げさせる、あるいは国連憲章 99 条¹²に基づいて事務総長に取り上げさせるべきとされた。授権の問題については、報告書の第 6 章で詳しく検討されている。それによると、安保理は、軍事介入を授権する法的能力、政治的意志、一様でないパフォーマンス、常任理事国の拒否権、といった課題を抱えている。しかし、軍事介入の

¹¹ *Ibid.*, p.XII.

¹² 憲章第 99 条（平和維持に関する任務）：事務総長は、国際の平和及び安全の維持を脅威すると認める事項について、安全保障理事会の注意を促すことができる。

問題を扱うのに安保理以上により良くより適切な主体は存在しない。したがって、安保理に代わる授權者を探すのではなく、安保理をより良く機能させる必要があるとする。報告書は、常任理事国の拒否権行使が人道的危機に対して迅速で明白な行動をとることへの主要な障害になりかねないことを危惧している。そこで、常任理事国は、自らの死活的な国益が関係しない案件であって、重大な人道的危機を停止あるいは回避する必要がある場合に拒否権を使用しないという「行動規範(code of conduct)」に同意することを提案している¹³。

しかしながら、ICISS 報告書は安保理を唯一の授權機関と考えていたわけではなく、国連総会や地域機関も排除されないとしていた¹⁴。

この ICISS 報告書は、その後の「保護する責任」に関する議論の一つの出発点となった。

(2)ハイレベル・パネル報告書

2003 年、国連事務総長であったアナンは、「脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル(High-level Panel on Threats, Challenges and Change)」を招集し、人類が直面する脅威の性質およびこのような脅威に対処するのに武力行使は適切であるのかという点につき、国連加盟国間で見解の相違があることに留意しながら、今後の取り組みについて包括的な見解を提示するよう要請した。

ハイレベル・パネルは 2004 年 12 月 1 日付で、国連に「より安全な世界へ(A more secure world)」と題する報告書を提出した¹⁵。報告書は、主権は特権だけでなく責任も伴うものであり、今日の国家主権は自国民の福祉を守り、さらに広い国際社会に対する義務も負うことについて触れている。そして、ある国がそのような責任を果たせない場合には、集団安全保障の原則からして、国際社会がその責任の一部を肩代わりし、必要な能力養成や保護を提供するとしている¹⁶。

パネルは、「保護する責任」についても検討を加えており、国家が自国民の生命を災禍から守る第一義的な責任を有し、その責任を果たすことができない場合に、国際社会があらゆる手段を用いてその責任を担うべきだとして、ICISS 報告書と同様の考えを提示している。そして、「保護する責任」という新たな規範に対して明確な支持を表明している¹⁷。

¹³ ICISS, *op. cit.*, paras. 6.13-6.21.

¹⁴ *Ibid.*, para. 6.7.

¹⁵ UN Doc. A/59/565 (2 December 2004).

¹⁶ *Ibid.*, paras. 29-30.

¹⁷ *Ibid.*, paras. 199-203.

さらに、パネル報告書は武力行使の合法性要件を示し、①脅威の深刻度(seriousness of threat)、②適切な目的(proper purpose)、③最後の手段(last resort)、④「比例性の原則」を満たす手段(proportional means)、⑤結果のバランス(balance of consequences)、の五つを挙げている¹⁸。これらの要件も、ICISS 報告書が軍事介入に関する原則と符合している。

(3) 「より大きな自由を求めて」

ハイレベル・パネル報告書などの報告を受けて、2005年3月、アナンは「より大きな自由を求めて(In larger freedom)」と題する事務総長報告書を発表した¹⁹。

同報告書は、2004年にハイレベル・パネルが提示した考えを全面的に受諾することを宣言している²⁰。これに伴い、パネル報告書で触れられていた「保護する責任」の考えについても同様に受け入れられたということになる。事務総長報告書は、ICISS 報告書やパネル報告書にある「保護する責任」に関する考えを繰り返す形で確認し、人民を保護する手段が不十分であると考えられる場合に、安保理が国連憲章に基づいて行動を起こす必要があることを強調している²¹。

事務総長報告書は武力行使の基準についても言及し、ICISS 報告書やパネル報告書が示したものと同等の基準を示しながら、安保理がそのような原則を定め、武力行使の権限を授けるかどうかを決定する際に、それを指針とする意図を表明する決議を採択するよう勧告している²²。

(4) 2005年首脳会合成果文書

上述の文書や報告書を経て、「保護する責任」が国際的に認められたことを象徴するのが、2005年国連首脳会合での成果文書(2005 World Summit Outcome)である²³。この成果文書は、各国首脳たちの全会一致により採択され、国連加盟国が公式に「保護する責任」という概念を認めたものである。成果文書は、各国が自国民を「保護する責任」があり、国際社会はそれを支援することが述べられた²⁴。

¹⁸ *Ibid.*, para. 207

¹⁹ UN Doc. A/59/2005 (21 March 2005).

²⁰ *Ibid.*, paras. 77, 132.

²¹ *Ibid.*, paras. 133-135.

²² *Ibid.*, para. 126.

²³ UN Doc. A/60/L.1 (15 September 2005).

²⁴ *Ibid.*, paras. 138-139.

これまで国連に提出されてきた報告書等と異なるのは、「保護する責任」が生じる原因を、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の四つに限定している点である。同時に、軍事介入への言及は少なく、国家が「保護する責任」を果たすために国際社会がそれを支援することが特に強調されており、武力行使の基準や安保理の授權に基づかない介入については明記されていない²⁵。加えて、「保護する責任」が三つの責任(予防する責任、対応する責任、再建する責任)から構成されていることや常任理事国の拒否権問題についてなど、以前の報告書にあった内容でも言及されていないものがある。しかしながら、のちに定式化される「保護する責任」の三本柱(国家の責任、国際社会の援助、国際社会による対応)となる考えが含まれていることは留意しておかなければならない。この点については後述する。

翌年には、国連安保理が初めて公式に「保護する責任」について言及した決議 1674 を全会一致で採択した²⁶。決議 1674 は、2005 年成果文書のパラグラフ 138 及び 139 を再確認(reaffirm)し、大規模な人権侵害は国際の平和と安全に対する脅威を構成しうるものであり、それに対処する用意が安保理にあることを示した。

(5) 「保護する責任の履行」

2005 年の首脳会合成果文書によって「保護する責任」は適用犯罪が限定され、ICISS 報告書のものとは比べてその内容が徐々に変容していく。首脳会合成果文書で合意された内容を踏まえて、「保護する責任」は三つの柱からなる内容に再構成されることとなる。アナンの後任として国連事務総長となった潘基文(Ban Ki-moon)は、2009 年初頭に「保護する責任の履行(Implementing the responsibility to protect)」と題する報告書を発表した²⁷。同報告書は、「保護する責任」の濫用を防ぎ、手段および実行を適切にするため三つの柱戦略(three-pillar strategy)を提示した²⁸。

第一の柱(Pillar one)は、「国家による保護の責任(The protection responsibilities of the State)」である。ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪から、自国民であるか否かを問わず、その国の人々を保護する責任が第一に掲げられている。この責任は、「保護する責任」に関する直近の報告書等からではなく、国家主権の性質および既存の継続する

²⁵ Alex J. Bellamy, “The Responsibility to Protect – Five Years On,” *Ethics & International Affairs*, Vol.24, No.2 (2010), p.143.

²⁶ UN Doc. S/RES/1674 (28 April 2006).

²⁷ UN Doc. A/63/677 (12 January 2009).

²⁸ *Ibid.*, para. 11.

国家の法的義務に由来するとされている。第二の柱(Pillar two)は、「国際的な援助と能力構築(International assistance and capacity-building)」である。これは、国家が責任を果たそうとする際の国際社会のコミットメントについてであり、国連システムの制度的力と同様に、加盟国のみならず地域的取極や私的アクターの協力についても言及されている。第三の柱(Pillar three)は、「適切な時期と断固とした対応(Timely and decisive response)」である。第三の柱は、国家が責任を果たすことができない場合に、加盟国が集団として対応する責任について述べている。この対応は、国連憲章第 6 章の平和的手段のみならず、第 7 章の強制的手段、第 8 章の地域的取極も含むとされている。

第一の柱については、国家の第一義的な責任を確認するとともに、国際刑事裁判所(ICC)の設置に関するローマ規程や人権や人道法に関連する国際条約の当事国となることを奨励している。

第二の柱は、国家が「保護する責任」に関連する義務を果たすよう奨励するために、説得、教育、支援が必要だとしている。そして、国連機関や地域機関がそうした取り組みを促進すると述べている。さらに、貧困層や少数集団に対する開発援助を拡大することで、そうした集団の教育水準を高め、政治に参加する機会を確保することで、「保護する責任」に関連する犯罪や暴力を予防する効果を生み出すことが強調され、現地調査に基づいた援助計画の重要性が謳われている²⁹。

第三の柱では、国家が責任を果たせない場合に国際社会がそれに対処する用意があることを語っており、より強力な措置の許可を求めることが躊躇されるべきではないとされているものの、全体として対話や説得といった平和的手段についての言及が多く、「断固とした対応」というほど力強い対応を強調したものとはなっていない³⁰。

潘は、2005 年成果文書で合意した内容に「保護する責任」を厳格に限定しつつ、国連システムの早期警戒や評価能力の強化を前面に押し出した。こうした潘のアプローチは、ICISS 報告書や人道的介入と「保護する責任」を明確に区別しており、ジェノサイドや民族浄化といった犯罪が行われたときに強制的に介入することを国際社会に求める「保護する責任」支持者たちからは懸念が表明された³¹。

以後、事務総長は毎年、「保護する責任」をテーマにした事務総長報告を行っている³²。

²⁹ *Ibid.*, paras. 30-37, 43-44.

³⁰ *Ibid.*, paras. 49-66.

³¹ Bellamy, *op. cit.*, pp.146-147.

³² 2009 年以降の「保護する責任」に関する事務総長報告は以下で見ることができる。

(6)安保理決議 1973

2009年の事務総長報告書によって「保護する責任」が三本の柱に再構成されたことにより、議論の焦点は軍事介入が射程に含まれる第三の柱に集中していく。「保護する責任」をめぐる議論が進展する中、各国の「保護する責任」への懐疑心を一気に高める契機となる出来事が起こる。それがリビアへの軍事介入であり、それを容認したのは安保理決議 1973であった。

2011年の初頭に始まった民主化を求めるいわゆる「アラブの春」はチュニジアから他国にも広がり、リビアでは長年独裁政権を維持していたカダフィ政権と反カダフィ派との間で激しい内戦が勃発した。カダフィ政権が民衆の運動に対して軍事力をもって鎮圧に臨んだことから、国連安保理は決議 1970 を全会一致で採択した。決議 1970 では、一般市民に対する広範かつ組織的な攻撃が人道に対する罪と同然でありうること、リビア政府にリビア国民を保護する責任があることが述べられている³³。

リビア政府が市民に対する武力弾圧を続けたことから、安保理はさらに決議 1973 を採択した。決議 1973 は、リビア政府の市民を保護する責任を繰り返し述べつつ、飛行禁止区域の設定とリビア政府の攻撃の脅威下にある文民とその居住地区を守るために加盟国に対して必要なあらゆる措置(take all necessary measures)を講じる権限を付与した³⁴。この決議は、賛成 10 か国、反対 0 か国、棄権 5 か国により採択された³⁵。

決議 1973 は問題が発生している当該国家(この場合はリビア)の意思に反して、加盟国に軍事介入する権限を付与した点で初めてのものであった。責任を果たせない国家に国際社会が介入することを認めた決議が採択され、結果的に北大西洋条約機構(NATO)主導の有志連合軍がリビアに介入したことは、「保護する責任」を履行した「典型的な事例(textbook case)」だと捉えることもできる³⁶。しかし、この事例は「保護する責任」が全面的に国際社

Global Centre for the Responsibility to Protect, 'About R2P,'
http://www.globalr2p.org/about_r2p (2016年9月29日閲覧)。

³³ UN Doc. S/RES/1970 (26 February 2011).

³⁴ UN Doc. S/RES/1973 (17 March 2011).

³⁵ 投票の内訳は以下の通り。賛成国(10か国)；米国、英国、フランス、ガボン、コロンビア、ナイジェリア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ポルトガル、南アフリカ、レバノン。棄権(5か国)；ロシア、中国、インド、ブラジル、ドイツ。

³⁶ Gareth Evans, "The evolution of the Responsibility to Protect: from concept and principle to actionable norm," in Ramesh Thakur and William Maley (eds), *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015, p.31.

会で受け入れられたことを示すのではないだろう。決議 1973 は、「保護する責任」に懐疑的な国(特に拒否権を持つロシアと中国)が反対ではなく棄権に回ったことで採択されている。全面的に賛成であるならこうした国が棄権票を投じることはなく、軍事介入までを射程に含む「必要なあらゆる措置」という文言に警戒心を抱きながらも、いくつかの要因により反対しなかったことが指摘されている³⁷。

リビアへの NATO 主導の有志連合軍の軍事介入は最終的にカダフィ政権の崩壊をもたらし、マンデートにはない体制転換(regime change)まで行われたことにロシア・中国をはじめとする各国から激しい反発が起こった。これにより、「保護する責任」は市民を保護する名目のもとに内政干渉への道を開き、一部の国の利益を追求するために濫用されるという懸念が再燃することになる。この影響はシリア内戦に関する安保理決議にも及び、いくつかの決議案³⁸に対して拒否権が行使され、シリアでの市民の保護に安保理が効果的に対応することを阻んでいる。

<表.1 ICISS 報告書(2001)、首脳会合成果文書(2005)、事務総長報告書(2009)の比較>

	ICISS 報告書	首脳会合成果文書	2009 年事務総長報告書
正当な理由	大規模な人命の損失あるいは民族浄化を予防または停止する意思がないあるいはできない	ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪から人民を保護することに当該国家が決定的に失敗した	首脳会合成果文書に同じ
正当な意図	主要な目的は人々への迫害を停止あるいは防ぐことで	ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪か	首脳会合成果文書に同じ

³⁷ 中国を例にとり決議 1973 が採択された特殊な要因について論じたものが、Andrew Garwood-Gowers, “China and the “Responsibility to Protect”: The Implications of the Libyan Intervention,” *Asian Journal of International Law*, 2 (2012), pp.375-393.

Justin Morris は、リビアに関する安保理決議では国家の第一義的責任(第一の柱)のみが言及されているだけで、国際社会の責任にまで触れていないと指摘している。Justin Morris, “Libya and Syria: R2P and the spectre of the swinging pendulum,” *International Affairs*, 89:5 (2013), p.1272.

³⁸ UN Doc. S/2012/77, S/2012/538, S/2014/348.

	なければならない	ら人民を保護すること	
最後の手段	武力行使は非軍事的手段が尽くされた後に考えられなければならない	国連憲章 6 章及び 8 章に従った外交的、人道的、平和的手段が尽くされること	首脳会合成果文書に同じ
均衡性のある方法	軍事行動の規模は目的を達成するための必要最低限なものでなければならない	言及なし	言及なし
合理的な見通し	成功する合理的な見込み、行動を起こさなかった結果より事態を悪化させる結果とならないこと	言及なし	言及なし
正当な権威	安保理が授権するが、例外的な場合には国連総会や地域機関も授権できる	関連する地域機関と協調しながら、安保理を通じて授権	安保理が授権するが、安保理の決議を経た後、総会あるいは地域機関によって授権されうる。
監視メカニズム	言及なし	言及なし	言及なし
介入後の責任	「再建する責任」再興・和解に最大限の支援を提供する	言及なし	言及なし

(出典：各報告書を基に筆者作成。)

第2節 「保護する責任」と国際秩序

本節では、「保護する責任」と国際秩序の関係について概観する。前節でみたように、「保護する責任」は初めて提示されたものから、議論を経て、内容に変化が見られる。この変化は、「保護する責任」を口実にして大国による軍事介入が頻発するのではないかという懸念を抱いた新興国を中心とした国家からも、「保護する責任」について合意を取りつけるための政策的な意図が含まれている。政策的に「保護する責任」の内容の変化を認めなければならなかった背景には、人権や民主主義をより重要な価値とみて国家主権の修正を迫る欧米先進国家と、国家主権と内政不干涉原則の厳格な解釈を堅持する新興国との間にある国際秩序に対する考えの相違がある。

(1)国際秩序とは

「保護する責任」が、国家主権を責任としてとらえることから議論を出発させていることはすでに触れたとおりである。「保護する責任」に対して懐疑的な国家も、国家に自国内の人々を守る責任があるという原則(第一の柱)と、その責任を果たすために国際社会が援助を提供するという原則(第二の柱)については異論がない。問題となるのは、国家が責任を果たせない(果たさない)場合の国際社会の対応(第三の柱)についてである。第三の柱は、非強制的な手段から、極端な場合には、武力行使まで想定されている。つまり、第三の柱は、国際社会による自国への内政干渉の可能性をはらむものであり、国家の主権を脅かす可能性も否定できない。こうした理由から、少なくない国々が、「保護する責任」が国家主権、内政不干涉が確立された国際秩序を不安定なものにすると考えている。

それでは、果たして「保護する責任」は国際秩序とどのように関係するのであろうか。既存の国際秩序の安定を揺るがすものなのだろうか。これらの問いに答える前に、「国際秩序」が何を指すものかを明らかにしなければならない。ヘドリー・ブル(Hedley Bull)は国際秩序を、「主権国家から成る社会、あるいは国際社会の主要な基本的目標を維持する活動様式³⁹⁾」と定義した。さらに、「一定の共通利益と共通価値を自覚した国家集団が、一その相互関係において、それらの国々自身が、共通の規則体系によって拘束されており、かつ、共通の

³⁹⁾ ヘドリー・ブル、白杵英一訳『国際社会論』岩波書店、2000年、9頁。

諸制度を機能させることに対してともに責任を負っているとみなしているという意味で一、一個の社会を形成している⁴⁰」と論じている。

では、今日、主権国家から成る社会で共有されている「共通利益」、「共通価値」は存在するのだろうか。あるとしたら、それは何なのか。主権国家間に「共通利益」、「共通価値」が存在するか否かを明確に示すことは困難であるが、それらは存在すると思われる。それらは存在するものの、各国家がそれらの利益や価値にどの程度重きを置いているのかが異なるのではないか。「保護する責任」をめぐる議論の文脈からいえば、共通の利益や価値は、主権尊重、内政不干涉、武力行使の禁止、人権、といったものになる。「保護する責任」をめぐる議論は、極端に割り切った言い方をすれば、主権尊重や内政不干涉原則の堅持と生命を脅かされている少数の人々の人権のどちらを優越させるのかという点に帰着する。すなわち、各国家がどの利益・価値をどの程度重視しているのかという議論とつながるという意味で、「保護する責任」は国際秩序とも関係がある。

(2)多元主義と連帯主義

「保護する責任」と国際秩序の関係についても、ブルが代表する英国学派(English School)の議論が参考になる。英国学派は、人道的介入という問題について多元主義(pluralism)と連帯主義(solidarism)の二つの考えの下で議論を発展させた。もともと、多元主義と連帯主義という立場は、どのように国際社会を見るのかという点についてブルが提示した枠組みである⁴¹。彼は国際社会を見る軸として考えたもの⁴²の一つが、国家と個人の関係であった。多元主義は、秩序を維持する方法として主権国家が受け入れている共存の諸規則を最重要視している。あるコミュニティーで正しいと思われることが、別のコミュニティーでは邪悪なものだと考えられているかもしれず、こうした理由から、協調的な秩序を築く起点となるのは、「主権の相互承認とすべての人が自分たちのものだと呼ぶコミュニティーを構築できる制度的取極め⁴³」である。諸国家は連帯をせず、最低限の目的(諸国家の共存)のため

⁴⁰ ブル、同書、14頁。

⁴¹ ヘドリー・ブル、「グロティウスの国際社会概念」、H.バターフィールド、M.ワイト編(佐藤誠ほか訳)『国際関係理論の研究—英国学派のパラダイム』日本経済評論社、2010年、43—70頁。

⁴² ブルは①戦争の位置づけ、②法源、③国家と個人の関係、という三点を軸として多元主義と連帯主義に分かれると考えた。

⁴³ Tim Dunne, “The Responsibility to Protect and world order,” in Ramesh Thakur, William Maley eds., *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge: Cambridge

にのみ合意しうるもので、その社会では国家の権利が個人の権利よりも重視される。一方、連帯主義は多元主義とは逆の立場で、国家間には強い連帯があり、個人の権利を国家主権あるいは内政不干涉原則に優越させる。ブル自身は、国家間での連帯が実現しない場合、例えば、どちらが国際社会を代表して正しい戦争に訴えたのかについて国家間で意見が分かれ合意が得られない場合に、連帯主義の考えは国際秩序に損害を与えるので、「多元主義の教義のほうがグロティウス主義者(連帯主義)のものよりも、国際秩序の機能に対して効き目のある一連の処方箋を示している⁴⁴⁾」と述べ、多元主義に近い立場をとっている。

国連憲章は、多元主義の基本的考えが結晶化された国際合意だといえる。主体は主権国家が念頭に置かれており、加えて、多元主義に基づき、秩序と安定を維持するために、そして国内管轄事項への介入を禁止することに関連する、国際社会において最も重要な規則だと考える二つの原則が規定されている。すなわち、2条4項の武力行使禁止原則と同7項の内政不干涉原則である。このことから、人道的介入を法制化することは、主権平等という基本的な制度に挑戦するということであり、すなわち、国連体制に挑戦することを意味すると多元主義は考える。

他方、連帯主義の考える国際秩序では、個人に基本的権利が付与されており、人権の普遍性は国際社会の基本制度に組み込まれる。このことは、国際社会の構成員たる主権国家は個人の権利を守るために強制的に介入する義務があるというように、国家主権に修正をもたらす。しかし、連帯主義も、人権は主権国家が制度的パワーと権威を保持している世界において前進させる必要があるものだと認識しており、その意味において、多元主義を否定するものではない。

英国学派は人道的介入について多元主義と連帯主義の枠組みで議論を進めたが、その二つの立場は「保護する責任」をめぐる議論にも当てはめることができる。「保護する責任」の議論の推移と多元主義および連帯主義の考えを重ね合わせてみると、「保護する責任」を初めて提示した ICISS 報告書は連帯主義の考えに近いものだといえる。1990年代の大量虐殺等の問題に対して国際社会が効果的な対応を示せなかったことが ICISS 設立の背景にあり、そうした問題意識に基づいた報告書は、個人の権利を守るために国際社会が積極的に対応していこうとする意思を示すものだった。ICISS 報告書は、「責任としての主権

University Press, 2015, p.87

⁴⁴⁾ ブル、「グロティウスの国際社会概念」、63-64頁。

(sovereignty as responsibility)⁴⁵」を高次の価値(meta-value)と位置づけ、それは国際社会に拡散された⁴⁶。しかしすでに論じたように ICISS 報告書は国連安保理を唯一の介入授權機関だとしておらず、安保理が機能不全に陥った時には国連総会あるいは地域機関が授權する可能性も示していた。どの組織が授權権限を持つのかについては論争があり、安保理のみがその権限を有すべきであるとの主張も根強かった。このような主張をする国家は安保理以外の組織による授權は国家主権や内政不干涉原則を脅かす可能性があるとの認識をもっており、多元主義に近い立場をとっている。

こうした国々の懸念を受けて、2005年の首脳会合成果文書は安保理の授權に基づかない介入には触れておらず、国際社会が対応する事態はジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の四つに限定され、多元主義的考えを持つ国家も合意できるような内容になった。つまり、2005年の成果文書は ICISS 報告書より連帯主義色が薄まったものとなったのである。

2009年の事務総長報告書「保護する責任の履行」も基本的には2005年成果文書の流れを汲んだ抑制的な内容になっているといえる。これもすでに述べたとおりだが、国家の第一義的責任を示した第一の柱、国家がその責任を果たすための援助について示した第二の柱は、多元主義的考えの国家からも受け入れられている。議論となるのは、国家が責任を果たせない場合に国際社会が対応することを示した第三の柱である。ICISS 報告書は連帯主義的な発想から「保護する責任」、とりわけ「対応する責任」を構築したのであるから、国際社会からの介入を射程に含む第三の柱が連帯主義的な考えを根底に秘めているのは明らかであり、多元主義的考えの国家がそれに疑念を示すのは当然のことといえる。

リビアの事例は、「保護する責任」の履行について激しい議論を巻き起こすものとなった。あらゆる必要な措置を講ずる権限を加盟国に付与した決議 1973 は、カダフィ政権の行動を人道に対する罪だと認識し、国際社会による「保護する責任」の履行を容認した。こうした内容が安保理で採択されたことを考えれば、国際情勢の変化に基づき再び連帯主義的な考えが台頭してきたようにも思える。しかし反対票はないにしても、「保護する責任」の第三の柱に懐疑的な国が賛成ではなく棄権していることを考慮すれば、純粹に連帯主義が多元主義に優越した事例とは言えない。カダフィ政権の崩壊をもたらした NATO 主導の有志連

⁴⁵ 「責任としての主権」という考えは、国内避難民に関する国連事務総長代表を務めていたフランシス・デン(Francis M. Deng)が最初に提唱したといわれる。

⁴⁶ Dunne, *op. cit.*, p.95.

合軍の軍事介入を受けて、「保護する責任」の履行方法および濫用についての懸念が表明されるようになり、シリア内戦に関する安保理決議も拒否権行使により成立しないことが多くなった。こうしたことから決議 1973 と比べてトーンの弱い決議案も提出されているが、それすらも拒否権行使の対象になってしまっている。

「保護する責任」の議論の推移と多元主義および連帯主義の考えを重ねてみると、多元主義的な立場と連帯主義的な立場の国家間で綱引き状態になっていることが見て取れる。

第2章 ブラジル

本章では、ブラジルと「保護する責任」および国際秩序との関係について考察していく。第一節では、ブラジルが「保護する責任」をめぐる議論の中でどのような主張を行い、そして BRICS のなかでどのような位置づけにあるのかを確認する。第二節では、1990 年代後半からブラジルの外交の展開を素描しつつ、ブラジルの大国として振る舞いと其の挫折を「保護する責任」をめぐる議論へのブラジル独自の貢献である”Responsibility while Protecting”を素材にして検討する。

第1節 ブラジルと「保護する責任」

この節では、ブラジルが「保護する責任」をめぐる議論においてどのような主張を展開してきたかについて、「保護する責任」に関する重要文書に即して時系列的に確認していく。ブラジルは当初は懐疑的な態度を示していたものの、「保護する責任」という概念が徐々に限定された形になってきたことで積極的に受け入れようとする態度を見せ始めた。また、「保護する責任」に慎重な姿勢は崩さないものの、近年では、「保護する責任」を推進させようとする国とそれに否定的な国との間に立って調整を試みようとする独自の役割を果たし始めている。

(1) 冷戦後から ICISS 報告書へ

1990 年代は冷戦終結による安保理の機能回復や内戦の顕在化などを背景として人道的介入に関する議論が国連でも活発になり、当時の国連事務総長であったブトロス・ガリ (Boutros Boutros-Ghali) は『平和への課題 (“An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping”)』を發表し⁴⁷、平和構築に国連が積極的に関与していく姿勢を見せ始めた時期であった。しかし、ブラジルはこうした国連の変化に懐疑的だった。とくに、ガリの『平和への課題』は国際の平和と安全という言葉を軍事的意味に限定 (militarize) し、外交を損なうものとして捉えられた⁴⁸。ブラジルは伝統的な外交方針として、

⁴⁷ UN Doc. A/47/277 (17 June 1992).

⁴⁸ Oliver Stuenkel and Marcos Tourinho, “Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect,” *Conflict, Security & Development*, Vol.14 No.4, 2014, pp.382-383.

強制手段あるいは軍事力の行使は国際の平和と安全に対する挑戦に対処する最後の手段だと主張してきたからである。

1990年代に国連が紛争下での虐殺に効果的な対応をとることに相次いで失敗したことを契機として、2001年にICISSから「保護する責任」を初めて提示した報告書が提出されたが、ICISS報告書に対するブラジルの態度は否定的なものだった。当時、ブラジルの外務大臣だったアモリン(Celso Amorim)は「保護する責任」を「新しい服をまとった介入権(the *droit d'ingérence...in new clothes*)」以外の何物でもないと主張した⁴⁹。ブラジルがICISS報告書について示した懸念は主に三つである⁵⁰。第一に、軍事力の行使の受容性(acceptability)と有効性である。第二に、正当な権威の基準である。換言すれば、安保理の代表性と正当性の問題である。第三に、濫用への懸念である。「保護する責任」が大国によって介入主義の隠れ蓑として使われないかという途上国側によって頻繁に主張される不信感である。これらの懸念の中でとりわけ重点的に主張されたのが、正当な権威についての問題であった。ICISS報告書は介入を認める授権機関を安保理に限っておらず、冷戦期の安保理の機能不全を念頭に、国連総会や地域機関が授権する可能性も排除していなかった。ブラジルはICISS報告書のこの点について懸念を有しており、国連憲章の枠外で軍事行動がとられることを容認できないとの態度を示した。ここで指摘しておくべきことは、ブラジルが人道主義や国際的な保護する責任といった考え自体を拒絶していたというより、むしろ、安保理の正当性について問題意識を持っていたことである。ブラジルは、ルワンダやスレブレニツァといった90年代の失敗や2003年のイラク戦争を通じて、国際的な保護する責任は国連の集団安全保障の枠組みの下で、すなわち正当性をもった安保理の権威の下で実行されるべきだと考えていた⁵¹。

(2)2005年首脳会合成果文書

ブラジルが「保護する責任」をめぐる議論に積極的に関与するようになったのは、2005年前後である。2004年から2005年に安保理の非常任理事国であったブラジルは、国際の

⁴⁹ Kai Michael Kenkel, "Brazil and R2P: Does Taking Responsibility Mean Using Force?" *Global Responsibility to Protect*, Vol.4 Issue.1, 2012, p.15.

⁵⁰ Kai Michael Kenkel and Cristina G. Stefan, "Brazil and the Responsibility While Protecting Initiative: Norms and the Timing of Diplomatic Support," *Global Governance*, Vol.22 Issue.1, 2016, p.43.

⁵¹ Stuenkel and Tourinho, *op. cit.*, p.385.

平和と安全の問題について密接にかかわるようになる。象徴的なのは、2004年に国連憲章第7章に基づくハイチでの平和維持活動(PKO)にブラジル軍が参加したことである。武力の行使を忌避する伝統的な外交方針もあり、それまでブラジルは国連憲章第7章に基づく平和維持活動には参加してこなかった。

ハイチでの PKO 参加と同時に、ブラジルは新しい概念を提示した。それが「非無関心(non-indifference)」である。「非無関心」とは、深刻な人権侵害が起こっている場所にブラジルが無関心であることはないとの立場を表している。初めて「非無関心」を提示したのは当時のルーラ(Luiz Inácio Lula da Silva)大統領であり、その後も様々な場で大統領以外の政府代表からも言及されるようになるが、「非無関心」はほとんど常に「不干涉(non-intervention)」とセットで述べられた⁵²。一方で、公式声明の中には「保護する責任」を明示的に言及することを避けているようなものもあり、「非無関心」を「保護する責任」と「不干涉」の間に位置づけようとしているように捉えることもできる⁵³。ブラジルは「非無関心」に基づく介入の可能性を自然災害から人々を保護するための介入にまで広げているのだが、「非無関心」という概念自体がいまだに明確に定義されておらず曖昧なものである。したがって、「非無関心」という概念は、実行に移された平和維持活動への参加を正当化し、ブラジルの伝統的な不干涉原則とのギャップを埋めるために作用しているにすぎないのだが、同時にブラジルがより積極的に国連における意思決定に参加しようという意欲をも表しているものである⁵⁴。

(3)2009年以降

2009年1月に潘基文事務総長から『保護する責任の履行』報告書が発表されると、ブラジルは「保護する責任」の実施は国連憲章に即した形で行わなければならないとともに、「保護する責任」は原則でも新たな法規範でもなく国連憲章に規定されている法的義務に従うよう加盟国に求める「強力な政治的要請(a political call)」に過ぎないと主張した⁵⁵。同時に、事務総長報告書にまとめられた「保護する責任」の三本の柱は時系列に並んでいることを指

⁵² Paula Wojcikiewicz Almeida, “Brazilian View of Responsibility to Protect – From ‘Non-Indifference’ To ‘Responsibility While Protecting’,” *Global Responsibility to Protect*, Vol.6 Issue.1, 2014, p.39.

⁵³ Almeida, *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*, pp.40-41.

⁵⁵ Statement by Brazil at the 2009 UN General Assembly Debate on R2P (23 July 2009), <http://www.globalr2p.org/resources/48>, (2016年11月1日閲覧)。

摘した。すなわち、国家に人民を保護する第一義的責任があり、その義務を果たすのに決定的に失敗した場合にのみ武力介入も想定される第三の柱が例外的な手法として援用されるとした。また引き続き、「非無関心」概念も国際社会の責任として強調している⁵⁶。2011年にも2009年と同様の主張を繰り返し、「保護する責任」の第三の柱は例外的な状況において、安保理の授權のもとに実行されなければならないことを説くとともに、政治的安定性と密接に結びついている社会的、経済的発展の重要性を強調した⁵⁷。

2011年のブラジルの声明では、リビアに関する安保理決議(決議1970、1973)における自らの投票行動について説明している。決議1970の投票では、リビアでの状況やアラブ連盟(the League of Arab States)およびアフリカ連合(the African Union)の見解を考慮して賛成票を投じた。しかし、武力行使を容認する決議1973が暴力の即時停止と文民の保護という加盟国の共通目標を実現するのに資するの可否に重大な疑念が生じた(よって、棄権した)⁵⁸。リビアへの介入で生じた「保護する責任」への疑念は、同年ブラジルが”Responsibility while Protecting”を提示するきっかけとなる。

(4) Responsibility while Protecting

リビアへのNATO主導の有志連合軍による介入を目の当たりにして、2011年11月、ブラジルは”Responsibility while protecting”と題したコンセプトノートを国連事務総長宛に提出した⁵⁹。コンセプトノートは以下のような内容であった。

国連は、2005年の首脳会合成果文書のパラグラフ138および139で「保護する責任」概念を確認した。そして2009年の事務総長報告書で、「保護する責任」は三本の柱にまとめられた⁶⁰。ブラジルは、2005年の首脳会合成果文書によって、国際社会が「保護する責任」を果たす際に武力を行使することに三つの限定が加えられたと解釈している。すなわち、①適用犯罪が四つに限定されたという物質的(material)限定、②個別の国家が自らの責任を果たすことに明白に失敗し、すべての平和的手段が尽くされたときという時間的(temporal)限定、そして③国連憲章第6章および7章に従い、かつ、ケースバイケースの評価をもとに

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Statement by Brazil at the July 2011 UN General Assembly Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect (12 July 2011), <http://www.globalr2p.org/resources/11>, (2016年11月2日閲覧)。

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ UN Doc. A/66/551-S/2011/701 (11 November 2011).

⁶⁰ *Ibid.*, paras.3-4.

して安保理を通じて行うという形式的(formal)限定の三つである⁶¹。三本の柱については、厳格な時間的順序が存在していることをコンセプトノートでも指摘している⁶²。

そして、「保護する責任」が文民の保護ではなく体制転換のために濫用されているという認識が広まってきているなかで、国際社会による保護の目的を達成することがより困難になってきている。このような状況から、次のような確立した原則や基準等に則って保護する間の責任を果たすべきある⁶³。それらは、(a)予防外交に重点を置くこと、(b)すべての実行可能な平和的手段を尽くす努力をすべきこと、(c)武力行使は常に安保理、例外として総会による授權を得るべきであること、(d)武力行使は法的、作戦的、時間的に制限されるべきであり、安保理および総会が授權したマンデートならびに国際法に従うこと、(e)武力行使はできる限り暴力と不安定を生じないようにし、いかなる場合にも阻止すべき状態よりも害悪を生じさせないこと、(f)武力行使は慎重で衡平でなければならず、安保理が設定した目的に限定されること、(g)これらのガイドラインは決議の採択から新たな決議による授權期間延長に至るまですべての授權過程で検討されること、(h)強化された安保理の手続きは、保護する間の責任を確実にするよう決議が解釈され、実施されるように監視および評価することが必要であること、(i)安保理は武力行使を認めた主体に説明責任を確保すべきこと⁶⁴。

このコンセプトノートで特徴的なことは、武力行使の授權を安保理だけではなく例外的に総会にも認めている点にある。「保護する責任」に懐疑的な国家は、ICISS 報告書で想定されていたような安保理以外の機関が授權をすることに否定的である。安保理以外の機関が授權するとなると、「保護する責任」が濫用される恐れが高まることが一因である。ブラジルも ICISS 報告書が提出された当時、想定される授權機関について懸念を有し、国連憲章外で軍事行動が行われることを危惧していた。それにもかかわらず、コンセプトノートで総会にも授權の可能性を認めたことは、ブラジルが国際の平和と安全への問題により関心を持ち、安保理の非常任理事国でない場合でも、一定程度そうした問題に関与する意欲を示したものと評価できる⁶⁵。また、ブラジルは BRICS の中でも中国やロシアと比較して、「保

⁶¹ *Ibid.*, para.5.

⁶² *Ibid.*, para.6.

⁶³ *Ibid.*, paras.10-11.

⁶⁴ (a)~(i)の訳は、掛江朋子、『武力不行使原則の射程 - 人道目的の武力行使の観点から』国際書院、2012年、253頁を参考にした。

⁶⁵ しかし、2012年の国連総会で、ルセフ大統領は安保理による授權については言及したものの、コンセプトノートで認めている例外的な場合の総会による授權については触れていない。Derek McDougall, “Responsibility While Protecting – Brazil’s Proposal for Modifying Responsibility to Protect,” *Global Responsibility to Protect*, Vol.6, Issue1,

護する責任」に理解を示そうとしている国である。「保護する責任」が濫用されているとの認識の広がりをも前にして、このようなコンセプトノートを提出したこともその表れの一つであろう。こうしたブラジルの姿勢は、「保護する責任」を発展させようとする西欧先進国とそれに抵抗を見せる BRICS をはじめとする新興国の間で橋渡しのような役割を担っているといえる。

第2節 ブラジル外交と国際秩序

(1) 歴史的経緯

ブラジルが国家主権を厳格に解釈し、内政不干渉原則を堅持するのは歴史的な経緯がある。ブラジルも含めたラテンアメリカ諸国は、歴史的に米国による内政干渉という記憶を共有している。自国の内政に干渉されたという経験が、これらの諸国が主権を絶対的なものと捉え不可侵の境界と同一視する態度を形成した⁶⁶。加えて、ラテンアメリカ諸国間では長らく国際紛争が起こっておらず、紛争の解決には平和的な手段が採用され、暴力を伴う強制的手段は忌避される環境が醸成されていた。こうした状況は、米州機構設立条約であるボゴタ憲章の19条から22条で、国家はいかなる理由であろうと他国に介入する権利がないという国際法規として結晶化された⁶⁷。

ブラジルは自国の憲法にも国家主権と内政不干渉について規定している。1988年憲法のブラジルと国際関係について規定した第4条の一番目に「国家の独立」が、同条の四番目に「内政不干渉」が置かれており、暴力の忌避という点でも同条の七番目に「紛争の平和的解決」が規定され⁶⁸、ラテンアメリカ諸国の伝統的な外交姿勢がブラジルでも維持されていることが見て取れる。

(2) ブラジル外交のグローバル化 - カルドーゾ政権とルーラ政権

2014, p.84.

⁶⁶ Kenkel, *op. cit.*, pp.6-7.

⁶⁷ OAS, *Charter of the Organization of American States*, http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.pdf, (2016年11月1日閲覧)。

⁶⁸ 矢谷通朗(編訳)、『ブラジル連邦共和国憲法 1988年』、アジア経済研究所、1991年、50頁。1988年憲法の制定過程や特徴については同書が詳しい、3-38頁。

近年、ブラジルは G20 や BRICS などといった多国間の枠組みでも存在感を発揮してきており、政治面、経済面など多様な面でその成長ぶりを見せている。そうした中で、ブラジルでは単なる一新興国ではなく徐々に大国としての意識が芽生え始め、そのために同国は積極的な外交を展開し始めている。ブラジルが他国との外交を積極的に展開し始めたのは、2003 年から 8 年間にわたるルーラ政権期である⁶⁹。しかし、ルーラ政権期の外交の基礎を固めたのは前任のカルドーズ(Fernando Henrique Cardoso)政権期(1995 年から 2002 年)であるため、1990 年代に少しさかのぼって積極外交の展開を確認していくこととする。

カルドーズ政権以前のブラジル外交は、国際社会から一定の距離をとっていた。国際社会に積極的に意見したり、それを変更しようとしたりするような姿勢を見せることはせず、一定の距離を保つことでブラジルの自律性を保とうとしていた⁷⁰。こうした国際社会と一定の距離を保つブラジル外交が、カルドーズ政権になり積極的なものへと変化していく。カルドーズ政権は、国際条約や多国間協議に積極的に参加することがブラジルの自律性維持につながると考えた。特に人権や核不拡散の分野を通じて、カルドーズ政権は積極外交を展開した。積極外交という視点から、安保理の非常任理事国にブラジルが選出されるようになったことも一例として挙げられる⁷¹。ブラジルは 1967 年に選出された後、次に選出されるのは 1988 年であった。それ以降は、1994 年、1998 年、2004 年、2010 年と選出され、1994 年と 1998 年はカルドーズ政権期であり、2000 年代の二回はルーラ政権期である。1990 年代から再び非常任理事国として国際社会の表舞台に登場してきたことは、ブラジルが国際社会の問題により関心を持つようになったことの表れといえる。

2003 年にカルドーズからルーラに大統領が交代した。ルーラ政権(2003 年～2010 年)の外交は、経済成長を背景に、メルコスール(南米南部共同市場)を足掛かりとして南米大陸からラテンアメリカ全域に影響力を及ぼそうとする拡大的地域外交、IBSA(インド、ブラジル、南アフリカ)フォーラムやこれに中国とロシアを加えた BRICS といった新興国グループを形成して大陸間外交を展開した⁷²。カルドーズ政権は親米的であったが、ルーラ政権は少しずつ米国に反発する姿勢を見せ始める。この動きは、2003 年のイラク戦争を通じた米

⁶⁹ 子安昭子「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」『躍動するブラジル—新しい変容と挑戦』アジア経済研究所、2013 年、147 頁。

⁷⁰ 子安昭子、「ルラ外交と世界で高まるブラジルのプレゼンス」『日本貿易会月報』No.684、2010 年、27 頁。

⁷¹ 子安、「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」、151 頁。

⁷² 澤田眞治「転換期のブラジル外交—地域主義、多極主義、自律性」『国際問題』No.645、2015 年、29 頁。

国の単独主義的行動への反発から、リーマン・ショックの米国への影響、そして 2009 年にブラジルの最大の貿易相手国が米国から中国に代わったことで加速していった⁷³。ルーラ政権期の既存の国際秩序に対する異議申し立ての一例として、安保理改革を求めてインド、ドイツ、日本と G4 を結成したことがあげられよう。この動きは、ブラジルが安保理改革によって新たな常任理事国の席を狙っていることを端的に示すものであり、国際社会の問題に積極的に取り組む姿勢のみならず、自国のプレゼンスに見合ったポストを要求していると捉えることができる。

ルーラ政権期の外交の別の特徴は、アフリカや中東との外交も積極的に行ったことである。カルドーズ政権も諸外国と積極的な外交を行ったが、それは米国や欧州などの先進諸国との関係を通じてブラジルに対する信頼を獲得しようとするものであった⁷⁴。ルーラ政権下でアフリカや中東との関係も重視するようになったことで、ブラジル外交は全方位外交に変化したのである。

(3) RwP と撤退—ルセフ政権

2011 年 1 月にルセフ大統領が就任した。8 年間の在任中 1 年以上を外遊に費やしたという前任のルーラとは異なり、ルセフ外交はブラジリアを舞台としている⁷⁵。ルセフ自身が外遊に赴くより、外国の首脳がブラジルを訪れることのほうが多い。ルセフ政権は米国と複数の政府間チャンネルを設置することで二国間やグローバルな課題について話し合う場ができており、多くの分野で協力関係を築いている。ルセフ政権の外交では、東南アジア諸国との関係強化にも力を入れていることが特徴的である⁷⁶。

カルドーズ政権やルーラ政権との違いで挙げたいのは、ルセフ政権は「保護する責任」をめぐる議論の文脈においてブラジル独自の足跡を残したことである。ルセフ政権下の 2011 年 11 月に、ブラジルは”Responsibility while Protecting”を打ち出した。RwP は「保護する責任」に代わる概念ではなく、あくまでも「保護する責任」を実施する間に果たすべき責任についての補足的なものであるが、リビアの事例を経て先進国によって濫用されているとの批判にさらされていた「保護する責任」に対して、ブラジルが濫用への一定の歯止めと

⁷³ 澤田、同論文、同頁。

⁷⁴ 子安、「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」、158—159 頁。

⁷⁵ 子安、同論文、161 頁。

⁷⁶ 子安、同論文、162—163 頁。

新興国に対する橋渡しを独自に行ったものだと評価できる。

しかし、ブラジルはRwPを提示して以降、比較的早い段階でそれに言及することをやめ、推進する姿勢を見せなくなった。2012年8月には、これ以上RwPを発展させる意図はないとブラジル外務省は表明している⁷⁷。これには、次のような理由があったと指摘されている。最も大きな要因は、ブラジルの非常任理事国の任期が2012年で終了したことである⁷⁸。任期終了によって国際の平和と安全に関係する問題について、ブラジルの意見を他国に聞いてもらったり影響力を及ぼしたりすることが困難になった。皮肉にも、常任理事国と非常任理事国の差というブラジルが主張する安保理改革の課題の一つによって、ブラジル独自の規範形成行動が挫折したということになる。別の要因は、RwPの提示がパトリオッタ(Antonio de Aguiar Patriota)外務大臣の主権と介入の問題に関する個人的な関心によるところが大きいという点である⁷⁹。RwPの草案作りは彼が率先して行い、国連でのプレゼンテーションも彼が行った。しかし、彼が2013年8月に辞任したことで、RwPを唱道していく人がいなくなってしまった。個人の関心ということに関連して、ルセフ大統領に对外政策への関心が欠如していたことも指摘されている⁸⁰。パトリオッタ外務大臣はルセフ大統領からRwPをそれ以上推進するのを控えるよう要請されていたという。パトリオッタ外務大臣とルセフ大統領の関係は当初から良好ではなかったとされており、パトリオッタの後任の外務大臣はブラジル外務省の役割を強化することができなかったという。ルセフ大統領は对外政策より次の選挙に集中しており、对外政策は危険要因になりかねないと考えていて、RwPの推進は避けるべき事柄なのであった⁸¹。

国内事情だけでなく、ブラジルの外交的伝統に起因する要因も指摘されている。ブラジル外務省にとって、RwPに対する国際社会の反応は予想以上のものであった。自らが提示した考えに予想以上の反応が得られたのは喜ばしいことではあったが、歴史的に平和的紛争解決を志向する国にとって、安保理で武力行使についてより詳細に議論することは、武力行使が問題を解決する正当な手段だとブラジルが考えていると他の国家に認識されてしまう危険がある、とブラジル外務省は考えた。また、安保理をはじめとする国連の既存のヒエラルキーに対しての警戒心がいまだにあり、安保理のメンバーでもなく常任理事国の支持も

⁷⁷ Almeida, *op. cit.*, p.63.

⁷⁸ Kenkel and Stefan, *op. cit.*, p.49.

⁷⁹ *Ibid.*, p.50.

⁸⁰ Stuenkel and Tourinho, *op. cit.*, p.395.

⁸¹ Kenkel and Stefan, *op. cit.*, p.50.

得られない状況で議論のリーダーシップをとるのはブラジルに利益になるよりコストが大きいと判断された⁸²。

このように、RwPの更なる発展からブラジルが手を引いた要因は複数指摘されているが、「保護する責任」をめぐる議論へのブラジル独自の貢献は短命なものになってしまった。

(4)小括

本節では、1990年代後半からのブラジル外交を概観してきたが、以下のようなことが確認できた。まず、カルドゾ政権からルーラ政権にかけてブラジルは外交を積極的に展開し、地域的にも国際的にもプレゼンスを高めてきた。自国のプレゼンスの高まりを背景に、カルドゾ政権下で既存の国際秩序に対して比較的親和的であった態度が、ルーラ政権では徐々に反発する姿勢を見せ始めた。BRICSなどの新興国グループでの関係強化や安保理改革を求めるG4を形成したことに、こうした態度の変化を見て取ることができる。ルセフ政権では前任の政権と比べて、やや内向きになったが、中東やアフリカとの外交を継続しただけでなく東南アジア諸国との関係強化を図っており、カルドゾ政権以降の積極外交が全く踏襲されていないというわけではない。

しかし、積極外交を展開してきたブラジルが国際社会を牽引する大国になったとは言えない。「保護する責任」をめぐる議論にRwPを提示しその後まもなく主張しなくなったことから明らかのように、ブラジルは外交大国となる意志と能力を備えていない。急速な成長を背景としてプレゼンスを高めてきたことで、大国となる意志も徐々に高まってきているだろう。しかし、それになるための能力は、安保理の常任理事国と非常任理事国との差のように、既存の国際秩序の制度によってかなりの程度制限されている。このことはブラジル自身も理解しており、それゆえに安保理改革を求めるグループを形成しているのだろう。

「保護する責任」をめぐる議論のなかでRwPをブラジルが提示したことは、ブラジルが国際の平和と安全に関する問題に積極的に関与することで独自の貢献を示した一例であったと同時に、大国になる過程にある現実的な壁にぶつかった一例とも捉えることができるだろう。

⁸² Stuenkel and Tourinho, *op. cit.*, p.396.

第3章 中国

本章では、中国と「保護する責任」および国際秩序との関係について検討していく。まず、中国が「保護する責任」をめぐる議論においてどのような考えを持ち主張を行ってきたのかを素描する。その後、中国がどのような国際秩序を構想しているのかについて「保護する責任」を通じて明らかにする。

第1節 中国と「保護する責任」

この節では、中国が「保護する責任」をめぐる議論においてどのような主張を行ってきたのかを、「保護する責任」の議論の流れに沿って確認する。結論を先取りすれば、中国は「保護する責任」について一定の理解を示しながらも、その実施については懐疑的であり、より詳細な議論を求めている。主権尊重と不干涉原則を堅持しており、それらを脅かす「保護する責任」には否定的である。

(1)ICISS 報告書前夜

ICISS が報告書をまとめる間に中国がどのような主張をしていたかを確認する前に、ICISS が設立される前段階で中国が人道的介入にどのような考えを有していたかを確認したい。「保護する責任」が登場する前段階での中国の主張を見ることで、「保護する責任」登場前後で中国の主張が大きく変化していないことが理解できる。

1999年国連総会において、中国は自身の考えを表明した。人道的介入や主権に優越する人権という議論は、人権を国家主権に対峙させるものである。そして、主権尊重や内政不干涉という原則は冷戦後も時代遅れのものではなく、こうした原則から逸脱することは主権を弱め、国際関係にまちがいなく危険な帰結をもたらすことになる⁸³。また、介入には国連の賛同、安保理からの授權が必要であることも述べている⁸⁴。また、少数の豊かで強大な国が弱小国の内政に干渉しようとする欲求と力をもっており、主権が大国の横暴に対する最後の防壁となると指摘している⁸⁵。

⁸³ UN Doc. A/54/PV.27 (6 October 1999).

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

2000年には安保理で、当時の国家主席である江沢民が自ら、中国の介入についての立場を述べている。人道主義の名のもとに武力を行使あるいは他国の内政に干渉することは、国連憲章の目的や原則に反するだけでなく、深刻な負の結果をもたらす。そして、国際の平和と安全の維持に関する問題について安保理を無視して行動することは国連の意思に背くことになる、というのである⁸⁶。

(2)ICISS 報告書

ICISS は、2001年6月に中国国際問題研究所(China Institute of International Studies: CIIS)と北京で円卓協議を開催した。CIIS は、中国外務省のシンクタンクである。協議では、①いつ外部からの軍事介入が考えられるべきなのかとその理由、②いつ介入すべきではないのかとその理由、③外部からの軍事介入の代替策と介入がもたらす政治的、経済的、社会的影響、という三点が話し合われた⁸⁷。

中国側は、理論的および実践的側面の双方から人道的介入の問題点を挙げている。理論的には、人道的介入の理論化は法的基盤を欠いている。国連憲章には、自衛権を認める51条と国際の平和を回復する以外に、武力の行使を認める条項は存在しない。また、道義的あるいは概念的理由に基づく武力の行使はしばしば論争的となるので、問題があり危険でもある。実践的には、人道的介入を法制化することは、介入をする側がその合法性を自らの目的のために活用する可能性をもたらすため、大量虐殺を止めるには逆効果である。

中国側は、人権が国家主権に優越するという考えについても否定的な見方を示している。人権が国家主権に優越するという考えは西欧の人権理論に基づいた主張だが、これが西欧の価値観から導出されたものだと見るのは誤っている。西欧の人権理論は生まれ持った権利を持つ個人の権利に基づいており、伝統的な西欧哲学は集団的権利を否定しないにしても軽視する傾向がある。にもかかわらず、国家主権に優越する人権というテーゼにおいて、個人の権利は人民の権利あるいは集団的権利に突然変化した。つまり、国家主権に優越する人権という考えは、西欧の価値観から発展したものでも非西欧諸国の考えを反映したものでもない。加えて、西欧が人権や国際の平和を守ることに実際は熱心ではないことを指摘し

⁸⁶ UN Doc. S/PV.4194 (7 September 2000).

⁸⁷ ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background: Supplementary Volume to the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa: International Development Research Center, 2001, pp.391-394.

ている。西欧はダブルスタンダードを用い、自国の利益を追求するために人権や国際の平和を利用して⁸⁸。

中国側は、主権尊重についても次のような主張をしている⁸⁹。主権は国連憲章に明記されており、今日の国際秩序において最も重要な柱である。したがって、人道的行動もこの基本原則に即したものでなくてはならない。第三国の関与についての当事国の合意は、人道的行動の前提条件である。さらに、介入の授権についても触れ、国連憲章に基づいて安保理が授権機関でなければならないことを強調している。すなわち、国連からの授権がない単一あるいは複数の国家による軍事的強制は、たとえ人権を守る目的であっても、国連憲章違反を構成し正当性を欠く。中立性も、第三国の関与にとって、同様に重要な要素であることも指摘している。

以上のことから、中国は主権尊重と内政不干涉の堅持に熱心であることがわかる。個人の権利が国家主権に優越するという考えを「保護する責任」として結晶化し、義務づけようとする ICISS の動きには慎重な姿勢を見せている。また、国連憲章を遵守し、安保理を最重要視していることもうかがい知れる。国連憲章の遵守にこだわるのは、それが主権尊重と内政不干涉が明記された戦後国際秩序を形作る国際条約であるため、中国の主張の非常に有力な根拠として提示できるからであろう。介入の授権機関は安保理でなければならないという主張は、安保理であれば中国自身が拒否権を背景に強力な影響力を有しており、人権の保護という名のもとに恣意的な運用を凶ろうとする西欧諸国に対抗できると考えているからである。実際の ICISS 報告書では、授権機関は安保理だけでなく、総会や地域機関も想定されていたことはすでに述べたとおりである。

「保護する責任」という考えが介入する「権利」から国際社会の「責任」に焦点の当て方を転換したとはいえ、中国にとっては ICISS が提示する「保護する責任」は人道的介入が名を変えただけで何ら変わるところがなく、それゆえに主権尊重や内政不干涉を脅かす「誤った概念(fallacious concept)⁹⁰」でしかなかった。

(3)2005 年首脳会合成果文書

2004 年のハイレベル・パネル報告書、2005 年のアナン事務総長の報告を受け、中国は安

⁸⁸ *Ibid.*, p.392.

⁸⁹ *Ibid.*, p.393.

⁹⁰ *Ibid.*, p.392.

保理の場で自らの考えを表明している。まず、中国は国家に一般市民を保護する主要な責任があることを認める。そして、紛争の解決と市民の保護に対する基本的で最も効果的なアプローチは予防に焦点を当てることだと指摘しつつ、国際社会は当該国家が予防戦略を策定したり紛争の原因を取り除いたりすることを助けるべきだと主張している⁹¹。こうした考えは、後に「保護する責任」の三本の柱となるうちの第一の柱と第二の柱に合致した内容となっている。この時点で第一の柱および第二の柱と同内容の主張をしているのだから、中国にとって第三の柱がのちの議論の中心となることは自然な流れといえる。

2005年9月に首脳会合成果文書は採択されるが、中国は成果文書の草案に対して「保護する責任」には見解の相違がまだ存在することを指摘し、更なる協議の必要性を訴えている⁹²。首脳会合の場では、胡錦濤国家主席が、主権尊重と領土保全が国連憲章に明記されていることを確認し、他国の主権を侵害する、内政に干渉する、違法な武力による威嚇あるいは行使といった行為には反対すべきであることを述べている⁹³。また、成果文書採択後も、「保護する責任」という概念はより包括的で詳細な議論のテーマであるべきことを主張し、恣意的で性急な介入は事態を複雑化させ、市民により甚大な危害を与えることになるので避けるべきであることを主張している⁹⁴。

2006年に安保理決議1674で成果文書の「保護する責任」について触れた部分を再確認したが、中国はその直後に、決議で再確認された「保護する責任」は「純粋な『保護する責任』概念(the simple concept of the responsibility to protect)」とは同じではないと述べている⁹⁵。ここで言う「決議で再確認された『保護する責任』」とは、適用犯罪をジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の四つに限定している2005年の首脳会合成果文書で合意されたものであり、「純粋」な『保護する責任』は適用犯罪や授権機関を限定していないICISS報告書にあった初期の「保護する責任」だと考えられる。中国はさらに、

⁹¹ UN Doc. S/PV.5209 (21 June 2005).

⁹² Statement by Ambassador WANG Guangya at the Informal Meeting of the General Assembly on the Draft Outcome Document of the September Summit (21 June 2005), 中国外務省ホームページ、http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjzg_663340/gjs_665170/gjzzyhy_665174/2594_665176/2602_665192/t200845.shtml、(2016年10月9日閲覧)。

⁹³ Statement by H.E. Hu Jintao, “Build Towards a Harmonious World of Lasting Peace and Common Prosperity,” (15 September 2005).<http://www.un.org/webcast/summit2005/statements15/china050915eng.pdf>, (2016年10月9日閲覧)。

⁹⁴ UN Doc. S/PV.5319 (9 December 2005).

⁹⁵ UN Doc. S/PV.5476 (28 June 2006).

決議 1674 は原則を確認したにすぎず成果文書をさらに詳細にしたものではないとし、この概念を拡大し、強引に解釈し、ましてや濫用すべきではないと主張した⁹⁶。また、文民の保護と武力紛争について議論する際に、安保理は注意深く「保護する責任」の議論を続けるべきだとした⁹⁷。

翌年には、いまだに加盟国間に「保護する責任」に対する理解と解釈に相違があるため、安保理はその概念を援用するのを控えるべきだと主張し、さらに、安保理は広範な合意を得るために総会を尊重し、その概念を議論し続けることを支援すべきだと述べた⁹⁸。

(4)2009 年以降

2009 年 1 月に国連事務総長による『保護する責任の履行』と題する報告書が提出され、その中で三つの柱が提示されたことで、「保護する責任」をめぐる議論はとりわけ第三の柱(適切な時期と断固とした対応)に集中することとなった。

同年、中国は「保護する責任」の第一の柱と第二の柱を認めつつ、その履行は国家主権と内政不干涉原則を侵害するものであってはならないことを強調し、第三の柱についての更なる議論の必要性を訴えた。その中で、「保護する責任」はいまだ概念にとどまり、国際法の規則を構成しているわけではないため、各国家は「保護する責任」を他国に圧力を加えるための外交ツールとして使うことを差し控えるよう主張した。そして、「保護する責任」が普遍的に各国家に受け入れられているかどうか、効果的に履行することができるかどうかは国連や関連する地域機関で更なる検証が必要だと述べている⁹⁹。

2011 年には、以前と同様の趣旨のことを述べ、リビアへの NATO 主導軍による介入および体制転換を念頭において、安保理決議の履行はその範囲内で厳格かつ正確に行わなければならないことを強調した¹⁰⁰。翌年、ブラジルが提示した”Responsibility while Protecting (RwP)”に触れ、安保理決議の履行を監視する重要性を指摘し、さらなる検討の価値がある

⁹⁶ UN Doc. S/PV.5577 (4 December 2006).

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ UN Doc. S/PV.5703 (22 June 2007).

⁹⁹ Statement by Ambassador Liu Zhenmin at the Plenary session of the General Assembly on the Question of "Responsibility to Protect" (23 July 2009).

<http://www.globalr2p.org/resources/52> (2016 年 10 月 10 日閲覧)。

¹⁰⁰ Statement by China at the July 2011 UN General Assembly Informal Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect (12 July 2011),

<http://www.globalr2p.org/resources/14> (2016 年 10 月 11 日閲覧)。

と考えていることを表明した¹⁰¹。2013年には、「保護する責任」を実行する際の統一的な基準やモデルは存在していないと主張すると同時に、RwPの議論を引き続き支援していくことを述べた¹⁰²。翌年にも、実施に際する統一的なモデルがないことを繰り返し、現地の条件に適した手法を採用すべきことを強調している¹⁰³。2005年首脳会合成果文書の採択から10周年に当たる2015年には、「保護する責任」は成果文書で厳格に示されており、その内容を確かに実施しなければならないことを述べ¹⁰⁴、翌年には「保護する責任」がいまだ概念であり実施は困難であるとの考えを示した¹⁰⁵。

(5)小括

ここまで中国の「保護する責任」に対する態度を見てきたが、そこに五つの特徴を見出すことができる。第一に、主権尊重および内政不干渉原則に反することを認めない。これらの原則は国連憲章に明記されており、中国は憲章を後ろ盾として他国に対する主権侵害、内政干渉を断固として拒絶している。第二に、「保護する責任」が適用対象とする犯罪は、2005年首脳会合成果文書で合意された四つの犯罪(ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪)に限定される。この主張は、第三の「保護する責任」の拡大解釈あるいは濫用を認めないということとも関連する。これらは、大国による恣意的な介入を警戒してのことである。また、中国は、2001年ICISS報告書で示された「保護する責任」を2005年に成果文書で合意された「保護する責任」と区別している。それはICISS報告書が国際委員会に

¹⁰¹ Statement delivered by the government of China during the September 2012 United Nations General Assembly Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect. (5 September 2012), <http://www.globalr2p.org/resources/141>, (2016年10月11日閲覧)。

¹⁰² Statement by China at the General Assembly informal interactive dialogue on "The Responsibility to Protect: State Responsibility and Prevention," (11 September 2013). <http://www.globalr2p.org/resources/534> (2016年10月11日閲覧)。

¹⁰³ Statement by China at the General Assembly informal interactive dialogue on the Responsibility to Protect: "Fulfilling our collective responsibility: International assistance and the responsibility to protect," (8 September 2014), <http://www.globalr2p.org/resources/695>, (2016年10月11日閲覧)。

¹⁰⁴ Statement by China at the General Assembly informal interactive dialogue on the Responsibility to Protect: "A vital and enduring commitment: implementing the responsibility to protect," (8 September 2015), <http://www.globalr2p.org/resources/873>, (2016年10月11日閲覧)。

¹⁰⁵ Statement by China at the UN General Assembly Thematic Panel Discussion, "From Commitment to Implementation: Ten Years of the Responsibility to Protect," (26 February 2016), <http://www.globalr2p.org/resources/923>, (2016年10月11日閲覧)。

よって提出された報告書に過ぎず、一方で 2005 年成果文書は首脳間で合意採択されたものであり、その意味で主権尊重とも合致するからであろう。そうしたことから、中国は 2005 年成果文書を「保護する責任」を議論するうえでのベースに位置づけている。第四に、これも第二および第三と関係するのだが、まず平和的手段を尽くすべきという主張である。軍事介入に代表されるような強制的手段を性急に採用することは、自国の利益追求を目的とする恣意的な介入を招き、介入される国家の主権を侵害するだけでなく、結果的に現地の状況を悪化させ、ひいては国際秩序を動揺させるとの懸念から生じたものである。第五に、「保護する責任」はいまだに概念であり、適用については合意が形成されていないという主張である。適用についての統一的な基準やモデルが存在しないとの主張も同様である。こうした主張は、中国が「保護する責任」が規範として形成されることに消極的であることを示している。

第 2 節 中国と国際秩序

本節では、中国と国際秩序の関係を「保護する責任」を通じて考察する。近年の急速な成長によって、中国は国際秩序の挑戦者と捉えられることが多いが、果たして本当に既存の国際秩序に挑戦しているのだろうか、

(1) 伝統的秩序概念

中国が現在どのような国際秩序を構想しているのかを探る前に、中国において伝統的にどのような秩序に対する考え方があったのかを確認しておこう。

中国は価値の基準を、儒教的価値観に置いているといわれる¹⁰⁶。儒教は自己本位が基本的な立場であり、自己を尊重したうえで他者との関係を考える¹⁰⁷。自己を尊重すると、自尊と謙譲の精神が発現する。自尊と謙譲が表れた所作こそが礼儀であり、礼儀にはバランスが重要とされる。自尊が過度なものなら失礼であり、謙譲が行き過ぎてもやはり失礼となる。したがって、バランス・均衡がとれている「中庸」が尊ばれる。バランスの取れている「中」

¹⁰⁶ 天兒慧「中国の台頭と対外戦略」天兒慧、三船恵美編著『膨張する中国の対外関係』勁草書房、2010 年、50 頁。

¹⁰⁷ 岡本隆司『中国の論理』中央公論新社、2016 年、10 頁。

が最も尊ばれ、美德があるとされ、その頂点の場所とはゆえに「中国」となる¹⁰⁸。

頂点である「中国」の中華秩序論は、二つの特徴を持つ¹⁰⁹。第一に、「円錐型、同心円型に広がる権威主義的階層型秩序」という構造的な特徴である。権威の階層性を作り出すのは、文化(儒教)の体得度であり、文化を最も体得した人物が天子(皇帝)である。皇帝を中心として、中央、地方というように同心円的に階層性が作り出される。儒教文化をもつ一般漢人庶民までが「華」であり、その外側には同じ文化を享受しない人々(東夷、南蛮、西戎、北狄)である「夷」が存在する。「華」内部では、集権的官僚制により秩序が維持されており、「夷」との関係では、「夷」が皇帝に対して貢物を献上し、これに皇帝が恩賜を与えるという朝貢関係が成立していた。こうした上下関係が明確になることで、「夷」は「華」との平和的な関係が保証され、対外的にも皇帝の庇護下に置かれるという安全保障システムが機能していた¹¹⁰。また、中華秩序論においては国境概念がなく、皇帝による統治は同心円状に広がっていく¹¹¹。

第二に、「非法制性と主体の重層性」という秩序形成における特徴である。修養や教化による秩序形成がなされ、個人、家、国、世界とアクターを重層的にとらえている。アクターの重層性については、儒教の経典である『大学』の有名な一節にある「修身・齐家・治国・平天下」にも表れていると同時に、やはり個人が優先されそのあとに世界へと視点が移っていくのがわかる¹¹²。

(2)共通する特徴

中国が近年パワーを増大させるにつれて、既存の国際秩序を揺るがそうとしているのではないかという議論が提起されるようになった。しかし、中国が自ら構想する国際秩序を明示することはないため、構想される国際秩序の全体像を描き出すことは困難である。

全体像をつかむのは困難であるが、中国の国際秩序に対する認識には、三つの特徴を指摘できる¹¹³。第一に、国際秩序において最も重要なのはパワーであり、既存の国際秩序は米国

¹⁰⁸ 岡本、『中国の論理』、10-11頁。

¹⁰⁹ 天児、前掲書、49-50頁。

¹¹⁰ 天児慧「中国の外交行動原理と国際秩序観」『超大国・中国のゆくえ2 外交と国際秩序』東京大学出版会、2015年、194-195頁。

¹¹¹ 天児「中国の台頭と対外戦略」、49頁。

¹¹² 岡本、前掲書、10頁。

¹¹³ 山口信治「中国の国際秩序認識の基礎と変化」『防衛研究所紀要』第18巻第2号、2016年、48-49頁。

の覇権によって成立しているという点である。中国は国際政治の構造が二極システムあるいは多極システムなのかという点が重要で、国際秩序に関する議論もパワー・バランスから始まるという。第二に、既存の国際秩序には不合理・不公正な点があり、これを修正する必要があるという認識である。既存の国際秩序は覇権国の利益を反映したものであり、発展途上国などの下位国の国家の利益は考慮されていない。中国のこうした意識は、既存の国際秩序がもつ価値観と中国がもつ価値観に相違があることを示している。第三に、国連憲章と平和共存五原則¹¹⁴を重視している点である。これらには主権尊重や内政不干涉原則が規定されており、国内での中国共産党の存続とも関連している。したがって、中国の国際秩序に対する認識は中国国内の問題ともつながっていると考えられる。

(3)国際秩序への挑戦? - *Responsible Protection*

中国の既存の国際秩序に対する認識にはいくつかの特徴があり不満を持っていることも指摘されているが、果たしてどのように既存の国際秩序に挑戦しているのだろうか。

中国は、既存の国際秩序やルールを根本から変更しようとは考えてはいない。自国の利益や価値観により合致するように、漸次的に既存の国際秩序やルールに修正を加えたり、あるいは欧米諸国が望む変化に抵抗したりしている¹¹⁵。既存の国際秩序が新しい国際秩序に置き換わることは、大きなサイクルを通じて行われる。まず安定した秩序が存在し、次いで、秩序を形成した覇権国の非正当化(*delegitimize*)が起こる。その後、軍備増強や同盟構築が行われ、覇権戦争を経て、新たな秩序が作られる。このサイクルの中で言えば、中国は米国の覇権を非正当化している段階にある¹¹⁶。双極あるいは多極システムでバランスを行うのは、現状を維持するための主要なメカニズムである一方、覇権国のパワーが集中した単極システムでバランスを行えば、その国は現状変革国家と捉えられる。パワーが覇権国に集中していることだけでなく、現状変革国家だと捉えられることもバランスを行う

¹¹⁴ 1954年に周恩来首相とインドのネルー首相の共同声明に盛り込まれた両国間の関係を導く原則。①領土、主権の相互尊重、②相互不可侵、③相互の内政不干涉、④平等互惠、⑤平和共存、の五項目からなる。

¹¹⁵ Gregory Chin and Ramesh Thakur, "Will China Change the Rules of Global Order?" *The Washington Quarterly* 33:4, 2010, pp.119-138. See also Shaun Breslin, "China and the global order: signaling threat or friendship?" *International Affairs* 89:3, 2013, pp.615-634.

¹¹⁶ Randall L. Schweller and Xiaoyu Pu, "After Unipolarity – China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline," *International Security*, Vol.36, No.1, 2011, p.44.

上で障害となる。よって、挑戦国は覇権国を非正当化することから始める必要がある¹¹⁷。中国は覇権国の秩序を部分的に受け入れながらも一定の抵抗を行っているが、「保護する責任」との関連では、正当な規範を定める際に影響力を拡大させていることが挙げられる。「保護する責任」も関連する人権規範分野での中国の影響は、国家主権を厳格に解釈していることのみならず、国連における中国の外交能力や影響力の拡大を反映している¹¹⁸。それでは、「保護する責任」をめぐる議論において中国はどのような抵抗を見せているのか。

中国が「保護する責任」をめぐる議論において消極的な態度を示しているのはすでに論じたとおりだが、あくまでも ICISS のような国際委員会あるいは国連に代表される国際機関から提示された規範や概念に対して疑義を呈するにすぎなかった。中国が「保護する責任」に関する規範あるいは概念の提示を主体的に行うようになったのは、安保理決議 1973 の履行のされ方を通じて、より「保護する責任」の実施方法や正当性などに懸念をもったからであろう¹¹⁹。安保理決議 1973 とシリア内戦を契機として、中国はそれ以前の ICISS 報告書やブラジルが提示した RwP の考えを再構成し抑制的に解釈した”Responsible Protection (RP)”という概念を 2012 年に発表した。この概念は、CIIS の副所長である Ruan Zongze が新聞紙上に発表したものをもとにしている¹²⁰。「保護する責任」が国際法規範とは言えない概念でありながらも、正義を振りかざしながら「新介入主義(neo-interventionism)」を覆い隠しているとして、国際社会の公共財に貢献するために RP は提示され、六つの基本要素からなる¹²¹。第一に、保護の対象が明確であること。その対象とは、その国の人々であり、関連地域の平和と安定である。対象が、特定の政党や武装集団であってはならない。第二に、保護を実行する者の正当性が確立されなければならない。第一義的に人民を保護する責任は国家にあるが、それを除けば、国連安保理のみがその義務を果たす唯一の正当なアクターである。第三に、保護の手段は制限されなければならない。軍事的手段は状況を悪化させ、

¹¹⁷ *Ibid.*, pp.44-45.

¹¹⁸ *Ibid.*, pp.52-57.

¹¹⁹ リビアへの軍事介入を認容する安保理決議 1973 の採択を中国が認めた理由については、以下を参照のこと。Andrew Garwood-Gowers, “China and the ‘Responsibility to Protect’: The Implications of the Libyan Intervention,” *Asian Journal of International Law*, Vol.2, Issue.2, 2012, pp.375-393.

¹²⁰ Ruan Zongze, “Responsible Protection,” *China Daily* (15 March 2012), http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2012-03/15/content_14838556.htm, (2016 年 10 月 24 日閲覧)。

¹²¹ Ruan Zongze, “Responsible Protection: Building a Safer World,” China Institute of International Studies, (15 June 2012), http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm, (2016 年 10 月 24 日閲覧)。

大規模な文民の犠牲者を出すので、外交的、非軍事的手段がまず尽くされなければならない。第四に、保護の目的が明確でなければならない。保護の目的は人道的惨事を緩和することであり、より甚大な災害を作り出す、ましてや当該国家の政権を転覆させるためであってはならない。第五に、保護を実行したものは介入あるいは保護の後にも責任をもたなければならない。第六に、国連は保護の手段、プロセス、範囲、結果を保証するために、監視・結果の評価・事後の説明責任のメカニズムを確立しなければならない。RPの特徴は「保護する責任」の第三の柱の下でのコンセンサスのない軍事介入に焦点をあて、ICISS 報告書や RWP と比較してその許容性をより厳格に狭く解釈していることである¹²²。

RPの基本要素は、国連憲章の目的や原則に体现されているものであり、正しく道義的な新たな国際秩序を打ち立てるのにより資するものだとしている¹²³。同時に、中国は急速な成長のおかげでスポットライトに照らされているという新たな環境に順応しなければならず、国際社会も中国という新たなアクターに慣れなければならぬと主張している¹²⁴。これらの主張は、中国が国際社会の主要なアクターに成長していることを自覚しているだけでなく、国際秩序の形成に参画する意思があることをも示している。

すでに何度も確認してきたことであるが、中国は国連憲章の原則、とりわけ主権尊重、内政不干涉を厳格に解釈している。「保護する責任」はこれらの原則を揺るがすものであり、中国は理念としては賛同できるものの、実行までを素直に受け入れることはできない。中国からみれば国連憲章の原則のもと平和と安定を維持しようとしてきた既存の国際秩序を、「保護する責任」という概念をかかげて国連憲章の原則や目的を先進諸国が脅かそうとしているように映る。その意味において、中国は国際秩序への挑戦者なのではなく、むしろ擁護者ともいえる。また、中国は「保護する責任」を介しての秩序維持には消極的ではあるものの、平和維持活動(PKO)を通じての秩序維持、平和構築には積極的である¹²⁵。

むしろ、中国は様々な領域でその影響力を拡大させているため、ある領域では既存の秩序に対して挑戦を突きつけているといえる場合もあるだろう。しかし、「保護する責任」とい

¹²² Andrew Garwood-Gowers, "China's 'Responsible Protection' Concept: Reinterpreting the Responsibility to Protect (R2P) and Military Intervention for Humanitarian Purposes," *Asian Journal of International Law*, Vol.6, Issue.1, 2016, pp.89-118.

¹²³ Zongze, *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ 中国の平和維持活動について、例えば、Zhao Lei, "Two Pillars of China's Global Peace Engagement Strategy: UN Peacekeeping and International Peacebuilding," *International Peacekeeping*, 18:3, 2011, pp.344-362.

う概念を通じて中国と国際秩序について考えてみると、中国が既存の国際秩序に挑戦していると結論づけるのは難しい。

<表.2 RwP と RP の比較>

	ICISS 報告書	RwP(ブラジル)	RP(中国)
正当な理由	大規模な人命の損失 あるいは民族浄化を 予防または停止する 意思がないあるいは できない	言及なし	言及なし
正当な意図	主要な目的は人々へ の迫害を停止あるい は防ぐことでなけれ ばならない	言及なし	保護の対象は無辜の 人々と地域の平和と 安定。保護の目的は 人道的災害を緩和す ることではなければ ならない
最後の手段	武力行使は非軍事的 手段が尽くされた後 に考えられなければ ならない	すべての平和的手段 を尽くすこと。三つ の柱の論理的連続性	外交的・政治的解決 手段を尽くすこと
均衡性のある方法	軍事行動の規模は目 的を達成するための 必要最低限なもので なければならない	武力行使は可能な限 り暴力や不安定を生 み出さないこと	保護の手段は厳格に 限定されなければな らない
合理的な見通し	成功する合理的な見 込み、行動を起こさな かった結果より事態 を悪化させる結果と ならないこと	武力行使がより損害 を生み出さないこと	地域の平和と安定を 考慮しなければならない。 人道的被害を 悪化させる武力行使 は回避。保護を理由 としてより被害を生 み出すことは完全に 禁止されるべき

正当な権威	安保理が授権するが、 例外的な場合には国 連総会や地域機関も 授権できる	安保理あるいは総会 (平和のための結集 決議)による授権	安保理が唯一の正当 な授権機関
監視メカニズム	言及なし	決議を解釈そして実 施する方法を監視し 評価する強化された 安保理手続きが必要	決議実施の監視・結 果評価・説明責任の メカニズムの確立
介入後の責任	「再建する責任」再 興・和解に最大限の支 援を提供する	言及なし	介入するものは介入 後および保護後の再 建に責任を持つべき

(出典: Andrew Garwood-Gowers (2016), “China’s Responsible Protection’ Concept,” p.104.
を基に筆者作成。)

第4章 ロシア・インド・南アフリカ

第1節 ロシア

本節では、まずロシアについて、「保護する責任」をめぐる議論への態度と国際秩序観の二つを素描する。ロシアの「保護する責任」をめぐる議論への態度は中国とほぼ同じといってもよいが、ロシアの「保護する責任」をめぐる議論への態度の特徴として、米国への強烈な反発心があることが挙げられる。「保護する責任」に内在する人権に対する西歐的価値観が、ロシアの眼から見ると、米国が超大国としてのパワーを背景に各国に押しつけている米国的価値観となる。米国への反発心は、ロシアの国際秩序観の根底にもある。冷戦終結後、米国の一極体制に反発し、ロシアは「多極主義」をキーワードに主権平等と内政不干渉原則が堅持されながら、自らが大国として一定の影響力を持つ世界を追求している。

(1) 「保護する責任」への態度

ICISSは、2001年7月にサンクトペテルブルクで円卓会議を開催した。会議の参加者には、ロシア外務省の外交アカデミーやロシア科学アカデミーの関係者および研究者が含まれていた。その会議では、ロシアの介入に対する一般的な考えや、主権や国際法といった個別的な観点から介入について議論された。会議では、ロシアが介入に対して消極的な姿勢を見せるのは、ロシア革命や冷戦期のソ連圏への西側諸国の介入という歴史的な経験が影響していることが指摘された。同時に、国連安保理を軽視し、ダブルスタンダードをとる西歐の単独主義にも懸念が示された。しかし、ロシア政府にも国家内部での紛争を解決するのに国際社会が最終的に武力を行使することができるのかという問題を議論する用意があり、紛争解決に国際社会全体が責任を負っていることをロシアが受け入れつつあるとの議論がなされた¹²⁶。主権に関する議論では、ロシアの主権に対する理解に変化が見られつつあるが、国際関係において原則的なルールはいまだに存続しており、民主主義や人権といった不確かなものに国際システムが基づくべきではないと指摘があった¹²⁷。国際法的な観点から

¹²⁶ International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background: Supplementary Volume to the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, (Ottawa: International Development Research Center 2001), pp.394-395.

¹²⁷ *Ibid.*, p.396.

は、国際法を逸脱する単独主義的な行動は、国際システム全体を危機にさらすとの議論がなされた。そして、ICISS が介入についてのガイドラインを示したとしても、国連憲章にそのガイドラインを組み込むための修正を加えることはできないとの意見も出された¹²⁸。

このように、円卓会議では主権や国際法などといった介入に関連するイシューについての議論はあったが、ICISS が提示した「保護する責任」や国連安保理の役割については議論がされなかった。ロシアが「保護する責任」について否定的であるから議論がされなかったのかどうかは定かではないが、西欧の単独主義的行動や主権の解釈の変化について、ロシア関係者の認識は慎重であることがうかがえる。

2005 年の首脳会合成果文書が提出される前後の議論でも、ロシアは大規模な人権侵害が発生したときに国際社会が対応する必要があることは認めつつ、その対応がどのような形で、何を根拠に行われるのかについて疑問を呈していた。ロシアは、冷戦後の米国一極体制によって米国の価値観が普遍的なものだとされ、米国がそれを他国に押し付けていると感じており、米国的な人道主義の考えが ICISS 報告書やそれに続くハイレベル・パネル報告書などにも反映されていると考えていた¹²⁹。米国の価値観の押しつけに対する警戒感が、主権平等や内政不干渉を規定した国連憲章を脅かすのではないかというロシアの危機感を形成していった。

2005 年の首脳会合成果文書で「保護する責任」の存在について合意が形成されたが、ロシアはそれ以降その首脳会合成果文書の厳格な解釈にこだわっていく。2009 年の事務総長報告書では「保護する責任」が三本の柱にまとめられたが、ロシアにとって第二の柱(国際的な援助と能力構築)が「保護する責任」の実施に際しての中心的方法となった。紛争の発生に対応するのではなく、紛争の根源を取り除き長期的な政治的安定を可能にする予防的アプローチに集中すべきだとの考えである。ロシアにとっての予防的アプローチは、紛争の発生を予防する手段として民主主義の促進を図ることではなく、現地のニーズや現実に合わせた形での平和構築であった。しかし、ロシアのアフリカ諸国との連携に関する大統領特別代表は、国家が四つの犯罪から人民を保護することに決定的に失敗し国際社会の援助も不十分だと認められる場合には、国連憲章に従って、介入も例外的に認められることがある旨述べている¹³⁰。

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Charles E. Ziegler, “Contesting the Responsibility to Protect,” *International Studies Perspectives*, 17, 2016, p.81.

¹³⁰ Statement by Russia at the 2009 UN General Assembly Debate on R2P (23 July

2011年にリビアへの軍事介入が行われると、NATO 主導の有志連合軍が体制転換の口実として「保護する責任」を濫用したとの批判が中国やブラジルなどから起こり、ロシアもその批判に同調した。リビアでの事例を契機に、介入する側の説明責任が政治的にも概念的にも「保護する責任」をめぐる議論の主要な論点となり¹³¹、ロシアも介入が適切に行われているか否かを検証する仕組みが必要であるとの立場から、ブラジルが提唱した RWP を支持した¹³²。

ロシアの「保護する責任」に対する態度をまとめると、国家が人民を保護するのに第一義的な責任を持ち、国際社会がその責任を果たせるように能力構築も含めて援助することに異論はない。しかし、例外的な場合を認めながらも、主権や内政不干涉原則を脅かしかねない武力行使を伴う介入には否定的である。リビアのカダフィ政権の崩壊を目の当たりにして、「保護する責任」が体制転換を意図して濫用される可能性もロシアにとって現実的なものとなった。西欧的価値観(ロシアからみればとりわけ米国の価値観)が体現された「保護する責任」は国際法の原則となる規範ではなく単なる概念に過ぎず、普遍的でない価値観に立脚した概念によって既存の国際秩序の基盤の一つとなっている国連憲章が脅かされてはならないというのがロシアの「保護する責任」に対する基本的な態度である。

ロシアが西欧的、とくに米国の価値観を押しつけられることを嫌っており、国連憲章に規定される主権平等や内政不干涉原則を重視していることは「保護する責任」をめぐる議論での同国の態度を見ても明らかであるが、それではロシアが思い描く国際秩序とはどのようなものなのだろうか。

(2)ロシアの国際秩序観

冷戦後の1990年代半ばから、ロシアは徐々に米国の一極体制に抵抗を見せ始める。米国の一極体制に対して、ロシアは「多極主義(multipolarity)」という考えを軸に多極主義世界を追求していくこととなる。この「多極主義」という考えをロシア外交に初めて導入したの

2009), <http://www.globalr2p.org/media/files/russia-2009-r2p-debate.pdf>, (2016年11月13日閲覧)。

¹³¹ Vladimir Baranovsky and Anatoly Mateiko, “Responsibility to Protect: Russia’s Approaches,” *The International Spectator*, Vol.51, No.2, 2016, p.60.

¹³² Statement by Russia during the September 2012 United Nations General Assembly Interactive Dialogue on the Responsibility to Protect (5 September 2012), <http://www.globalr2p.org/media/files/russia-statement-2012-transcribed.pdf>, (2016年11月13日閲覧)。

は、外務大臣(96年1月～98年9月)や首相(98年9月～99年5月)を歴任したプリマコフ(Evgenii Maksimovich Primakov)であった。ここでいう「多極主義」とは、主権国家システム内では特定の領域で大きな影響力を持つ国家(極)が複数存在し、そのような国家間の関係は対等で均衡が保たれるべきであるという意味を持つ¹³³。この考えは、米国が超大国としてあらゆる分野の頂点に立っていることはロシアにとって経済上のみならず安全保障上も脅威となるという危機感から生まれたものであるが、明確な定義や議論があるわけではなく、プリマコフが多極主義世界の追求に取り組み始めた時には大きな成果は上がらなかった¹³⁴。

プリマコフが導入した多極主義を軌道に乗せたのはプーチン(Vladimir Vladimirovich Putin)であった。プーチンは単に多極主義を掲げるだけでは米国に対抗できないと考え、まずは精力的に西欧諸国だけではない様々な国を訪問することでロシアの存在感を国際社会に認知させ高めることから始めた。米国との関係でも、2001年の同時多発テロ以降、ロシアはブッシュ(George W. Bush)政権と「テロとの戦い」を掲げることで一致した。ブッシュ政権との「テロとの戦い」での連携は、国内のチェチェン武装勢力との戦いに正当性をもたせるだけでなく、冷戦終結により超大国の地位から転落したロシアを国際社会が直面した重大な課題に取り組む中心的アクターにするという効果をもたらした¹³⁵。しかし、この連携も2003年のイラク戦争を契機として途切れることとなる。イラク戦争の開戦に際して、主として国連の場で、米国と開戦に反対する国とで激しい議論となったが、ロシアは単独で米国に反対するのではなく、同じ安保理常任理事国のフランスおよび中国と歩調を合わせた。米国の一部の同盟国を除き多くの国が開戦に反対したことでロシアは明確に米国の単独主義的行動を批判できるようになり、その後のイラク戦争の泥沼化を経た結果、高い経済成長とも相俟ってロシアは多極主義を堂々と主張できるようになったのである¹³⁶。

ロシア外交の基本方針としての多極主義の地位を固めるために、国際社会におけるロシアの存在感を高め、時には米国とも協調していた時期もあるロシアであるが、多極主義世界の追求をしながらも米欧に対する脅威認識は一貫して存在していた。2000年に発表された『国家安全保障概念(National Security Concept)』では、主権を維持しながら大国としてそ

¹³³ 加藤美保子『アジア・太平洋のロシア - 冷戦後国際秩序の模索と多国間主義』、北海道大学出版会、2014年、97頁。

¹³⁴ 武田善憲『ロシアの論理』、中央公論新社、2010年、57-59頁。

¹³⁵ 加藤、前掲書、130頁。

¹³⁶ 武田、前掲書、61頁。

して多極世界の影響力ある中心の一つとしての地位を強化することが国益であると述べるとともに、NATO の東方拡大が脅威であることも主張している¹³⁷。同年に発表された『対外政策概念(Foreign Policy Concept)』でも米国の一極体制がロシアの国益にとって脅威であると述べ、ロシアは多様な利益の存在を反映した多極システムを追求しなければならないと記している¹³⁸。その二つの文書では国連とりわけ安保理の役割が強調されており、安保理が法に基づいた多極構造の基盤として覇権国の単独行動を抑え込み、国家主権の擁護者として機能していることを指摘している。こうした国連の役割を強調することは、国連憲章やそこに規定される主権についての条項の厳格な解釈を重視するロシアの姿勢を示しているとみることができる¹³⁹。

プーチンの後任として大統領に就任したメドヴェージェフ(Dmitrii Anatolievich Medvedev)は介入について若干考えの違いがあるものの¹⁴⁰、多極主義世界の追求はロシア外交の方針であり続けた。ロシアは「保護する責任」の第三の柱を否定的にとらえていたが、自らの国益と合致すれば懐疑的な目を向けていた概念をも援用することを示す事例が 2008 年のロシア - グルジア戦争と 2014 年のクリミア併合である。メドヴェージェフ大統領は南オセチア人に対するグルジアの攻撃を「ジェノサイド」だと捉え(チュルキン(Vitaly Churkin)国連大使は「民族浄化」だと国連で演説した)、南オセチア人を援助する際のロシアの軍事行動を正当化し、グルジアの行動を国際法違反だとして非難するのに「保護する責任」を援用した。再びプーチンが大統領職に戻った後、2014 年のクリミア併合でも、クリミアのロシア系住民がロシアへの庇護を求めていることを理由として、ロシア軍の武力行使を議会で承認した。こうしたロシアの行動には国際社会からも批判が噴出しており¹⁴¹、か

¹³⁷ National Security Concept of the Russian Federation (10 January 2000), http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6B6BZ29/content/id/589768, (2016 年 11 月 14 日閲覧)。

¹³⁸ The Foreign Policy Concept of the Russian Federation (28 June 2000), <http://fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>, (2016 年 11 月 14 日閲覧)。

¹³⁹ S.Neil Macfarlane, “The ‘R’ in BRICs: is Russia an emerging power?” *International Affairs*, 82:1, 2006, pp.48-49.

¹⁴⁰ メドヴェージェフはロシアと米国の関係をリセットすることが重要だと考え、リビアへの介入を容認した安保理決議 1973 で米欧との対立を避けようとしていた。一方、首相だったプーチンはリビアへの介入を徹底的に批判した。Ziegler, *op. cit.*, p.87. See also, Baranovsky and Mateiko, *op. cit.*, p.59.

¹⁴¹ 例えば、ギャレス・エヴァンスはロシアのグルジアでの行動は「保護する責任」ではないと主張する。「保護する責任」は自国の国境内にいる人民を保護する国家の責任であって、国外にいる自国民を保護することは射程に含んでいないからである。Gareth Evans, “Russia in Georgia: Not a Case of The ‘Responsibility to Protect’,” *New*

つ、ロシア外務省が2013年に発表した『対外政策概念』で示された「保護する責任」への警戒感¹⁴²とも矛盾するように見える。

しかしプーチンによれば、経済力に伴う形で旧ソ連構成国(near abroad)に独自のルールを確立し、政治的影響力を行使するのは正当な権利である¹⁴³。そうであるならば、ロシアの「保護する責任」を援用したかのような行動は「保護する責任」の文脈で説明するよりも、むしろ「新ブレジネフ・ドクトリン」だと捉えたほうがわかりやすい¹⁴⁴。1968年にソ連がチェコスロヴァキアに侵攻したのは社会主義全体の利益を守るという政治的・イデオロギ一的動機からであったが、近年のロシアの軍事行動は、ロシアを極として、旧ソ連構成国をはじめとするロシアの勢力圏の秩序と自身の影響力を保つためのものであったと解釈できる。

ロシアの国際秩序観をまとめると以下のようになる。まず、ロシアは外交方針として「多極主義」を掲げている。ロシアの追求する多極主義世界は、いくつかの「極」を中心として多様で平等なシステムが存在している国際社会である。多様で平等であることが確保されるには、国際法の原則に従い主権平等、内政不干渉が堅持されなければならない。そして、多極主義世界を構成する「極」は自らの勢力圏に一定のルールと政治的影響力を及ぼすことができる一方で、外部からの干渉は嫌う。そのことを示すかのように、ロシアは自らの勢力圏外での人道的介入は支持しているとの指摘もある¹⁴⁵。

しかし、たとえ多極主義世界を追求しようと、プーチンは既存の国際秩序に代替する秩序を創りえないことを自覚しているとの見方もある¹⁴⁶。あくまでも既存の秩序の中で、ロシアの主権と安全保障を確保する能力を維持しながら、大国としての影響力を自らの勢力圏のみならず広く国際政治の場で行使しようと模索しているのが現在のロシアのスタンスであろう。

Perspectives Quarterly, Fall 2008, pp.53-55.

¹⁴² Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation (18 February 2013), para.31, http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/122186, (2016年11月16日閲覧)。

¹⁴³ Baranovsky and Mateiko, op. cit., p.61.

¹⁴⁴ *Ibid.*, pp.61-62.

¹⁴⁵ Xymena Kurowska, "Multipolarity as resistance to liberal norms: Russia's position on responsibility to protect," *Conflict, Security & Development*, Vol.14, No.4, 2014, p.499.

¹⁴⁶ クリフォード・ギャディ「ロシア外交 国際協調の条件」『外交』、Vol.39、2016年、134頁。See also, Richard Sakwa, "Russia's Identity: Between the 'Domestic' and the 'International'," *Europe-Asia Studies*, Vol.63, No.6, 2011, p.972.

第2節 インド

インドの「保護する責任」をめぐる議論に対する姿勢は、過去の自らの軍事介入経験に基づいている。基本的には「保護する責任」に消極的な姿勢だが、大国意識とも相俟って、頑なに否定的というわけではない。国際秩序観にもインドの大国意識は見て取れる。しかし、同時に多極世界も追求しており、大国意識と多極世界追求の間でインドは自らの立ち位置を決めきれずにいる。

(1) 「保護する責任」への態度

インドでも ICISS の円卓会議が 2001 年 6 月に開催されている。出席者はインド関係者だけではなく、ネパールやスリランカといったインド周辺国や ASEAN 諸国の関係者も含まれていた。主な論点となったのは人道的介入がどの程度国際社会において正当性をもつ慣行となるのかであり、介入が起こりうる文脈や状況、介入の原則や基準も議論された¹⁴⁷。会議では、大規模な人権侵害の犠牲者を救援するためであっても軍事介入は国連憲章違反であり、インドや ASEAN 諸国はそうした介入に反対であることが主張された。インドの東パキスタン(現バングラデシュ)やスリランカへの介入が過去の事例として取り上げられ、難民の流入といった問題も介入の文脈で扱われるべきことが話し合われた¹⁴⁸。また、軍事介入の実施はジェノサイドのような最も凶悪な犯罪のみに限定されるべきだという議論もあり¹⁴⁹、「保護する責任」の適用犯罪が後に四つに限定されたように、適用範囲をできるだけ狭めようとする動きをこの段階で垣間見ることができる。

2005 年の首脳会合前後でも、インドは「保護する責任」を人道的介入とほぼ同一視しており、人道的介入権あるいは軍事人道主義(military humanism)に正当性を与えようとする議論は受け入れられないことを主張している¹⁵⁰。最終的には譲歩したものの、首脳会合成果

¹⁴⁷ ICISS, *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background*, p.387.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*, p.389.

¹⁵⁰ Statement by Nirupam Sen, Permanent Representative, at the Security Council, SC/8443 (12 July 2005), <http://www.un.org/press/en/2005/sc8443.doc.htm>, (2016 年 11 月 23 日閲覧)。

文書で「保護する責任」が言及されることに最後まで抵抗したのもインドであった。2009年に事務総長報告書が提出された後も、インドの「保護する責任」に対する消極的な態度は変わらなかった。インドは、「保護する責任」が誕生する背景となった過去の悲劇は主権という壁や対処するための資源の不足が引き起こしたのではなく、戦略的な政治的経済的理由が作用していたからだ¹⁵¹、と喝破し、「保護する責任」のような新たな概念づくりに勤むより、新たな人道危機が発生しないように各国の能力構築および強化に集中すべきことを強調した。2009年の事務総長報告書でまとめられた「保護する責任」の三本の柱については、第一の柱と第二の柱の重要性を認めつつ、軍事介入を認める可能性がある第三の柱については警戒感を示した。

2011年のリビアの事例では、インドは軍事介入を容認する安保理決議1973の表決に際して棄権した。棄権した理由は、現地の状況に関する信頼できる情報が乏しいことに加えて、だれがどのように国連憲章第7章に基づく措置をとるのが明確ではないことだと説明された。さらに、リビアの主権および領土の一体性と保全が尊重されるべきだと主張し、いまだにリビア政府に人民を保護する責任があるとして「保護する責任」の第一の柱を強調した¹⁵²。シリア内戦では、民衆を弾圧するアサド政権に対する制裁には賛成したものの、軍事介入については否定的な姿勢を崩していない。

(2)インドの国際秩序観

インドはロシアと同様に、多極世界を追求していることが指摘されている¹⁵³。歴史上、インドは多文化が接触する場所であり、多様な生を肯定する価値や制度が構築されてきたという意味でもともとグローバルな性格をもつため¹⁵⁴、多様性を肯定する多極世界を追求するのはそうした性格にも由来するかもしれない。多極世界の追求と同時に、インドは「大国」となることも目指している。「大国」とは国際政治の場で自律的な政策の決定および遂行が可能であり、かつ、他国に対して影響力を行使できる両面的な能力を備えた国である¹⁵⁵。こ

¹⁵¹ UN Doc. A/63/PV.99 (24 July 2009)

¹⁵² UN Doc. S/PV.6498 (17 March 2011)

¹⁵³ Kudrat Virk, "India and the Responsibility to Protect: A Tale of Ambiguity," *Global Responsibility to Protect*, Vol.5, Issue.1, 2013, p.62.

¹⁵⁴ 田辺明生「グローバル・インドのゆくえー多中心的なネットワークの展開」『現代インド1 多様性社会の挑戦』東京大学出版会、2015年、335頁。

¹⁵⁵ 堀本武功『インド 第三の大国へー＜戦略的自律＞外交の追求』岩波書店、2015年、15頁。

うした大国意識が芽生える背景には、経済成長とともに、人口や面積といった国のサイズが大国的な条件を有しているだけではなく、かつての大英帝国の英領インドの継承国家という自己認識があるという¹⁵⁶。そのため、出自でその人のカーストが決定しているというヒンドゥー教徒的な発想がベースにあるともいわれている¹⁵⁷。一方で、インドは大国を志向しているものの、大国としての責任を引き受けようとする意思と能力がないとの指摘もある¹⁵⁸。「保護する責任」をめぐる議論を通じてみると、インドは、多極世界の追求と大国志向の間で自らの立ち位置を決めるのに苦悩している。

インドが「保護する責任」について消極的な態度を示していることはすでに述べたとおりだが、その理由にはインド自身の介入経験がある。インドは1971年に当時の東パキスタンに軍事介入している。インドは当初自らの武力行使をパキスタン政府のジェノサイドに対応するためだとして正当化し、後にパキスタンによる攻撃と難民流入に対する自衛権の行使だと主張したが、安保理は米ソ対立により機能せず、総会でも両国の即時停戦と難民の早期帰還を求めただけで具体的な措置は何ら取られなかった。軍事介入を実施し、国連での議論を目の当たりにしたインドは、国際政治における大国の人道主義が各国の国益より重大な問題とはならないことを認識させられた¹⁵⁹。1980年代終盤にスリランカ政府の同意を得て同国に介入した際には、自国軍が内戦の一方の当事者となってしまう多大な犠牲者を出すとともに、スリランカでのインドに対する評価も否定的なものとなってしまった。これらの経験から、インドはまず軍事介入自体に良いイメージを持っていない。また、インドが追求する多極世界が実現するには、主権と内政不干渉が尊重されなければその実現は望めない。したがって、軍事介入への道を開く可能性がある「保護する責任」(特に第三の柱)にインドは慎重な態度を見せている。一方で、大国になることを意識すると国際社会における責任を積極的に果たす必要があり、内戦であるからといって大規模な人権侵害や人命の危機という問題について無関心であるわけにもいかない。2005年の首脳会合成果文書で「保護する責任」について言及することに抵抗したインドが最終的に譲歩した理由は、こうした大

¹⁵⁶ 堀本武功「現代インド外交は何を目指すのか」『現代インド3 進化するデモクラシー』東京大学出版会、2015年、265頁。

¹⁵⁷ 堀本武功、同書、同頁。

¹⁵⁸ Amrita Narlikar, "Is India a Responsible Great Power?" *Third World Quarterly*, Vol.32, No.9, 2011, pp.1607-1621.

¹⁵⁹ Kudrat Virk, "India and R2P's burdens of dissent and accommodation," in Mónica Serrano and Thomas G. Weiss (eds), *The international politics of human rights: rallying to the R2P cause?* Abingdon, Oxon: Routledge, 2014, pp.132-133.

国意識にあると指摘されている¹⁶⁰。インドは、リビアに関する安保理決議 1973 の表決は棄権したが、シリアのアサド政権への制裁に関する草案には賛成している。このようにインドは多極世界の追求と大国志向の間で揺れ動いているが、こうしたどっちつかずの態度が国際秩序へ貢献する意思がないとの疑念を生じさせる可能性があるとの見方もある¹⁶¹。国内でもアッサムやカシミールの分離・独立問題を抱えるインドは、国内からの脅威を感じているかぎり主権を強く主張するが、国際社会からそうした問題への圧力が少ない時には主権について実利的な議論をすとの指摘もあり¹⁶²、国内問題や近隣諸国との不安定な関係を考慮すると、軍事介入と関連する問題についてはっきりした主張をしたくないというのがインドの本音だろう。

インドは長らく対外戦略文書を持たなかったが、2012年2月に『非同盟2.0(Nonalignment 2.0)』が発表された。同報告書は、向こう10年にわたるインドの対外・戦略政策を導くべき基本原則を明らかにすることを目的としている¹⁶³。この中の国際法と規範について扱った章で、インドの国際秩序と規範への関与について言及されており、以下のように述べている¹⁶⁴。インドが追求してきたのはより公平で公正な差別のない国際秩序であり、そこでは主権国家が国際社会の基本単位であり続けている。また、国際規範の適用は選択的なもので、大国がパワーを行使する口実にされてきた。一方で、規範が進展してきており、インドにも規範形成に関与することが期待されている。これまでインドは規範形成に積極的に関与せずフリーライドしてきたとの批判もあるが、1971年のパキスタンへの軍事介入は人権に基づいた介入の最も成功した一例であり、「保護する責任」が登場する前から人権や民主主義、ジェノサイドの防止といった価値に関与してきており、これからもそうした貢献は続けなければならない。しかし、普遍的な規範や価値は国益を追求する隠れ蓑を

¹⁶⁰ Alex J. Bellamy, *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, Cambridge: Polity Press, 2009, p.88.

¹⁶¹ Ian Hall, "Tilting at Windmills? The Indian Debate over the Responsibility to Protect after UNSC Resolution 1973," *Global Responsibility to Protect*, Vol.5, Issue.1, 2013, pp.103-104.

¹⁶² Pratap Bhanu Mehta, "Reluctant India," *Journal of Democracy*, Vol.22, No.4, 2011, pp.100-101.

¹⁶³ *NONALIGNMENT 2.0: A FOREIGN AND STRATEGIC POLICY FOR INDIA IN THE TWENTY FIRST CENTURY*, p.iii. 報告書全体は、かつての非同盟の再生を意図しているのではなく、国内発展を最大の目的とし、主要国と積極的に関係を構築しつつも同盟は結ばず、インドが戦略的自律性を確保し、これを対外政策の基本とすべきことを提言している。堀本、「現代インド外交は何を目指すのか」、特に251-267頁に詳しい。

¹⁶⁴ *Ibid.*, paras.155-162.

提供してはならない。

このように、インドの求める国際秩序と規範について言及されているが、この報告書でもインドが多極世界の追求と大国意識の間で態度を決めきれていない状態になっていることが見て取れる。

第3節 南アフリカ

南アフリカは他の BRIC 諸国とは異なり、「保護する責任」の考えと親和性の高い国家といえる。このことは、アパルトヘイトという過去の苦い歴史の記憶が関係している。南アフリカの国際秩序に対するビジョンを描くことは容易ではないが、アフリカを牽引する国としての秩序観の一端を「保護する責任」を通じた行動から垣間見ることができる。

(1) 「保護する責任」への態度

南アフリカの「保護する責任」をめぐる議論への態度は、アパルトヘイトを経験したことから形成されている。1994年にマンデラ(Nelson Mandela)が大統領に就任してから、南アフリカは人権重視を掲げ、自国以外のアフリカ諸国にも人権の重要性を訴えていった。そうしたなか、マンデラは1998年のアフリカ統一機構(OAU)のサミットで、アフリカには暴政(tyranny)を根絶するために介入する権利と義務があり、人々を虐殺する暴政を守るために主権という概念を濫用してはならないと主張している¹⁶⁵。この言葉が示すように、南アフリカは他の BRIC 諸国に比べ ICISS が「保護する責任」を提唱する前からその考えになじみがあった。2005年の首脳会合成果文書を採択する際も、南アフリカは合意を形成するうえで影響力をもっていたという¹⁶⁶。また、南アフリカは「保護する責任」に基づいた活動を行う際に、地域機関と連携することの重要性も強調していた¹⁶⁷。

南アフリカが「保護する責任」との関連で他の BRIC 諸国と一線を画したのは、リビアへ

¹⁶⁵ Quoted in Adekeye Adebajo, “Nigeria and South Africa: On the concept ‘every African is his brother’s keeper’,” in *The international politics of human rights: rallying to the R2P cause?*, p.181.

¹⁶⁶ Faith Mabera and Tim Dunne, “South Africa and the Responsibility to Protect,” *AP R2P Brief*, Vol.3, No.6, 2013, p.2.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p.3.

の軍事介入を容認した安保理決議 1973 である。BRIC 諸国が決議を棄権する中、南アフリカだけが賛成票を投じている。賛成票を投じた理由として、決議 1973 が決議 1970 の履行を強化し、停戦要求や飛行禁止区域の設定が人々の保護と援助の安全な提供を可能にするからだと説明している¹⁶⁸。その後、NATO 主導の有志連合軍による軍事介入がカダフィ政権の崩壊という結果を招くと、任務の逸脱を批判し、シリア内戦に関する決議では棄権するなど慎重な姿勢を一時期示したが、アサド大統領の辞職を求める決議には賛成して内戦の終結に積極的な姿勢を見せている¹⁶⁹。軍事介入を必ずしも好ましいと思っているわけではないが、南アフリカは BRICS のなかで最も『保護する責任』(R2P-friendly)友好国』だと評されている¹⁷⁰。

(2)南アフリカの国際秩序観

アパルトヘイト政策が撤廃されて以降、南アフリカは人権を重視するようになり、それに伴って主権を絶対的なものだとはみなさなくなった。こうした考えはアフリカ全体でも見て取ることができ、1963 年に締結された OAU 憲章では主権平等や内政不干渉原則が重視されていたが¹⁷¹、2000 年に採択されたアフリカ連合(AU)設立規約では 4 条(h)に、重大な人権侵害が発生しているときに連合が加盟国に介入する権利を明記するなど「保護する責任」と同様の考えが示されている。

「保護する責任」が提唱されたころ、南アフリカはムベキ(Thabo Mbeki)大統領(1999 年～2008 年)が対外政策を仕切っていた。ムベキは積極的にアフリカでの紛争解決に尽力し、南アフリカが先頭に立って「アフリカの平和(Pax Africana)」を構築しようとしていた。ムベキが紛争解決において進めたのは、内戦の当事者に懲罰的な制裁を与えるのではなく、交渉や対話を通じて紛争の解決を図りすべての当事者を和平プロセスに参加させる「穏便外交(Quiet Diplomacy)」であった。しかし、こうしたムベキの手法は批判を浴びることもあ

¹⁶⁸ Statement by Ambassador Baso Sangqu in explanation of the vote in the UN Security Council on the Situation in Libya, http://www.southafrica-newyork.net/speeches_pmun/view_speech.php?speech=9729502, (2016 年 11 月 27 日閲覧)。

¹⁶⁹ Malte Brosig and Natalie Zähringer, “Norm Evolution a Matter of Conformity and Contestedness: South Africa and the Responsibility to Protect,” *Global Responsibility to Protect*, Vol.7, Issue.4, 2015, p.365.

¹⁷⁰ Mabea and Dunne, *op. cit.*, p.1.

¹⁷¹ OAU Charter, http://www.au.int/en/sites/default/files/treaties/7759-sl-oau_charter_1963_0.pdf, (2016 年 11 月 27 日閲覧)。

り、とくにジンバブエのムガベ(Robert Mugabe)大統領を人権侵害で訴追することに否定的だった時には多くの批判を受けた¹⁷²。「保護する責任」の実施においても交渉や対話に重きが置かれ、南アフリカは「保護する責任」を軍事介入も含めた幅広い選択肢を備えた紛争解決パッケージだと捉えている¹⁷³。

2009年に大統領に就任したズマ(Jacob Zuma)もムベキの姿勢を継承している。2011年に発表された『対外政策白書(White Paper on South Africa's Foreign Policy)』では「人間愛(Ubuntu)」が南アフリカの対外政策の根底にあり、「人間愛」とは人間性を相手と相互に認め合うことだと明記されている¹⁷⁴。ズマはこの精神の下、リビアの事例でもAUを代表して軍事介入ではなく調停に向かおうとしていた。白書では、南アフリカの対外政策はアフリカ中心であることが述べられ、植民地主義の遺産や新植民地主義を否定している¹⁷⁵。また、国際システムにおける構造的不平等や大国によるパワーの濫用に反対し、同時に民主主義を追求していくことも謳われている¹⁷⁶。さらに、南アフリカは多国間主義と国際法に基づいた国際システムが重要であると考え、国連システムやブレトンウッズ体制の改革が必要だと訴えている。そして、アフリカ諸国は国際的な意思決定に参加する能力が不足しているため、南アフリカが先進国との間での調整に立ち、そのためにもアフリカ諸国と協力して集約的なビジョンを作り出すとしている¹⁷⁷。

南アフリカは、中国やロシアのようにグローバルなレベルでの国際秩序を構想しているとは言い難い。南アフリカにも米欧諸国に対する敵対心・猜疑心があるとの指摘もあるが¹⁷⁸、アパルトヘイト政策が存続していた時代からの一貫した対外政策の目的は、アフリカを先導する国家という国際的認知を獲得することである¹⁷⁹。南アフリカはアフリカ諸国がそれぞれ単独では米欧先進諸国の影響力に太刀打ちできず、その国の利益が顧みられないこと

¹⁷² Harry Verhoeven et al., “Our identity is our currency’: South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention,” *Conflict, Security & Development*, Vol.14, No.4, 2014, pp.518-519.

¹⁷³ Chris Landsberg, “Pax South Africana and the Responsibility to Protect,” *Global Responsibility to Protect*, Vol.2, Issue.4, 2010, pp.446-447.

¹⁷⁴ “Building a Better World: The Diplomacy of Ubuntu,” *White Paper on South Africa's Foreign Policy* (13 May 2011), p.4.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p.7.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p.11.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p.24.

¹⁷⁸ Alan S. Alexandroff, “South Africa in a complex global order: How and where to fit in?” *South African Journal of International Affairs*, Vol.22, No.2, 2015, pp.249-268.

¹⁷⁹ Chris Alden and Maxi Schoeman, “South Africa in the company of giants: the search for leadership in a transforming global order,” *International Affairs*, 89:1, 2013, p.112.

を知っている。それゆえ、南アフリカは他のアフリカ諸国に積極的に対話や交渉を通じて働きかけることで、まずアフリカ大陸を連帯させようとしている。他国に働きかけることで、人権や民主主義といった規範を尊重する大陸レジーム(*continental regime*)を追求しているとの指摘もある¹⁸⁰。強いて言えば、アフリカ大陸の諸国を連帯させることで、南アフリカはアフリカが世界の意思決定から外されない秩序を望んでいる。紛争解決において紛争当事者すべてを和解プロセスに包括的に取り込もうとする姿勢からも、アフリカが世界の意思決定過程に平等に包摂された国際社会を望んでいることがうかがい知れるともいえる。

¹⁸⁰ Landsberg, *op. cit.*, p.445.

終章 BRICS の国際秩序観

本稿の目的は、「保護する責任」をめぐる議論を通じて、著しい経済成長などを背景に非欧米先進諸国を代表する BRICS 各国がどのような国際秩序観を有しているのかを明らかにすることであった。2001 年に提示された「保護する責任」は人権と国家主権のどちらを優先すべきなのかというジレンマを克服しようとするものであるが、それゆえに、「保護する責任」をめぐる議論は国家が人権と主権にどの程度価値を見出しているのかを如実に示すものである。既存の国際秩序は、冷戦終結後、米国を中心に築き上げられた。そこでは、人権や民主主義といったいわゆる欧米先進諸国の価値が支配的であり、諸国家はそれらの価値を信奉すべきであるかのような意識が存在している。正面から人権の価値を否定する国家は今でこそ皆無であろうが、人権が常に主権に優越する価値を持つことについては疑念を抱くだろう。そしてこの疑念は決して新興国だけでなく、人権の価値を信奉する欧米先進諸国ですら持ちうるものだろう。こうした中で、「保護する責任」は欧米先進諸国によって人々の人権を守るために創出された考えであって、手段として主権を侵害しかねない軍事介入をその射程に含んでいることは、非欧米先進諸国にとって容易に受け入れられないものであったとしても不思議ではない。したがって、「保護する責任」をめぐる議論における BRICS 各国の主張を考察することによって、BRICS が主権と人権にどの程度重視しているのかを明らかにし、そこから見えてくる国際秩序観を浮き彫りにしようとした。

この目的のため、本稿では、BRICS 各国の「保護する責任」をめぐる議論における主張を時系列的に確認し、それらの主張と各国政府文書とともに各国の歴史的・政治的事情を踏まえることでそれぞれの国際秩序観を明らかにしようとした。

以下では、BRICS の「保護する責任」をめぐる議論での主張と国際秩序観について、(1) 各国に共通する特徴、(2) 国別の特徴を確認したうえで、最後に(3) 各国の国際秩序観の位置づけを示す。

第 1 節 共通する特徴

BRICS 各国に共通する特徴として、「保護する責任」への警戒感と大国意識の存在の二点

を挙げることができる。「保護する責任」への警戒感については、特に軍事介入を射程に含んだ「保護する責任」の第三の柱に対するものが大きい。南アフリカを除く BRIC 各国は、国連憲章に規定された主権平等および内政不干涉を厳格に解釈する傾向があり、既存の国内政治体制を崩壊させるような軍事介入には消極的である。たとえ人権保護を標榜した介入であっても、これらの国家がそうした介入に懐疑的なのは、人権保護を口実にして西欧先進国が自らの価値を広げようとしているという心理的な理由と、介入が被介入国の国内を含めた周辺地域の環境を不安定にするという現実的な理由による。南アフリカは人権の価値を周辺国に積極的に広めようとしており、主権を盾にして国内の人権侵害を正当化してはならないという姿勢を示しているが、人権保護を理由に外国に働きかける手法は軍事的手段ではなく対話や交渉といった平和的手段を用いているという意味で、「保護する責任」のもとでの軍事介入に消極的な BRIC 諸国と同様の立場とみてよいだろう。しかし、近年のロシアのように、BRICS 諸国でも自国の利益に基づいて他国に軍事介入することもあることは改めて指摘しておくべきだろう。

大国意識については、BRICS 諸国に存在していることは共通しているが、その大国がグローバルなレベルでの大国なのかあるいはリージョナルなレベルでの大国なのかは各国によって異なる。現段階ではおおむね、中国とロシアはグローバルなレベルでの大国を志向し、ブラジルとインドと南アフリカはリージョナルなレベルでの大国を志向していると考えられる。第 3 章や第 4 章の記述からも明らかのように、中国とロシアは、既存の国際秩序を形成している米国を非常に強く意識していることがうかがえる。ブラジル、インド、南アフリカは、それぞれの地域の安定と影響力の確保を堅実に行っている。ブラジルとインドは、グローバルなレベルでの大国となることも視野に入れているだろう。この違いは、既存の国際制度の構造とも関連があるだろう。中国とロシアが安保理の常任理事国である一方、残りの三か国はそうではない。制度的に国際的な問題に対する絶対的な影響力が確保されていることは、グローバルな大国を志向する中国とロシアにとって重要な要素であろう。

第 2 節 各国の特徴

(1) ブラジル

ブラジルは当初「保護する責任」に否定的な態度をとっていたが、徐々にその態度を和らげていった。主権や内政不干涉原則を擁護しつつ「保護する責任」の考えも慎重に包摂した

Responsibility while Protecting(RwP)の提示という独自の貢献をすることで、ブラジルは「保護する責任」に否定的態度を示す BRICS 諸国(南アを除く)と欧米先進諸国との架け橋になろうとしていたと考えられる。

近年では、南米大陸だけでなくラテンアメリカ全域や東南アジアにも外交を展開し、安保理常任理事国入りを狙って安保理改革を訴えるなど大国意識も芽生えつつある。しかし、RwP を提示しその後挫折したことが示すように、ブラジルは大国になるための経験と能力を十分に備えていない。

(2)中国

中国は国連憲章に規定された主権尊重と内政不干涉原則を非常に厳格に解釈している。中国が他の BRICS 諸国と異なるのは、国内政治体制である。中国共産党の一党支配を維持することが中国最大の優先事項であるがゆえに、主権と内政不干涉は中国にとって非常に敏感にならざるを得ない問題であろう。また、中国は Responsible Protection(RP)を提示したが、これも中国が主権と内政不干涉を堅持し、体制転換をもたらす軍事介入を拒絶する意思表示である。

中国には儒教思想をベースにした伝統的な秩序観があることも指摘した。米国が構築した既存の国際秩序に代替するものとして中華秩序を復活させようとしているわけではないが、既存の国際秩序に部分的に抵抗しながら、主権と内政不干涉を厳格に解釈し、中国が中心となる国際秩序を構想していることはうかがい知れる。

(3)ロシア

ロシアも、中国と同様に主権と内政不干涉原則を厳格に解釈する。また、ロシアは人権や民主主義といった価値は不確かなものであるため、そのようなものに国際秩序が基づくべきではないと考えている。「保護する責任」をめぐる議論で見えてくるのは、ロシアが米国への強烈な対抗意識を持っていることである。ことあるごとに「単独主義的」という言葉を使い暗に米国を批判している。

1990年代半ばから、ロシアは「多極主義」を打ち出し、複数の「極」を中心として国家間に均衡が保たれている国際秩序を追求し始めた。米国が構築した既存の国際秩序に代替する秩序を創り上げることはできないが、ロシアが極の一つとなり旧ソ連構成国を自らの勢力圏として、その勢力圏内ではロシアが決めたルールが適用され、外部からの干渉を拒絶

する世界が構想されている。

(4)インド

インドは「保護する責任」に基づく介入に否定的なばかりか、人道危機が発生するのを防ぐためには各国の能力構築・強化をすべきだとして、そもそも「保護する責任」をいう考えを提示することさえも不要であるとの立場をとっていた。また、自身の介入経験からも軍事介入に消極的であった。

インドが「保護する責任」を提示すること自体に懐疑的であるのに、その議論に積極的に参加するのは、国際社会における大国はそれ相応の責任も引き受けなければならないというインドの大国意識が関係している。しかし、ロシアのように多極世界の追求もしようとしており、その態度ははっきりしない。また、国際的な規範形成への貢献を重要視しているが、「保護する責任」をめぐる議論で RwP を提示したブラジルとは異なり自らの考えを提示していないという点でも、大国に対するインドの曖昧な態度が見て取れる。

(5)南アフリカ

南アフリカは、他の BRIC 諸国とは異なり、当初から「保護する責任」と親和的な考えを持っていた。アパルトヘイトを経験したこともあり、大規模な人権侵害があった場合には、主権が制限されることを明確に打ち出し、人権の重要性を熱心に訴えてきた。その手法は対話や交渉が中心であり、その意味では「保護する責任」の第三の柱には慎重だといえるが、南アフリカは自国が中心となって「アフリカの平和」を構築しようとしており、『「保護する責任」友好国』であることに変わりはない。

一方で、南アフリカが国際システムにおける構造的不平等や大国によるパワーの濫用に不満を持っていることも事実である。アフリカ大陸を人権や民主主義という価値で連帯させることで、南アフリカはアフリカ大陸を地域大国として率いて、それを欧米諸国にも認知させ、国際社会においてアフリカの声が大国によってかき消されない国際秩序を望んでいる。

第3節 BRICS の国際秩序観の位置づけ

BRICS 各国の「保護する責任」をめぐる議論での態度および国際秩序に対する考え方に

はそれぞれ特徴があることは明らかになったが、それらを国家の国際秩序観という大きな枠の中でどのように位置づければよいのか。これには、第 1 章で提示した多元主義と連帯主義という捉え方が示唆を与えるだろう。

今一度確認すると、多元主義は、諸国家は連帯をせずに諸国家の共存という最低限の目的のためにのみ合意しうるもので、その社会では国家の権利が個人の権利よりも優先される、と考える。一方、連帯主義は、諸国家は共通の価値や利益を通じて強い連帯があり、個人の権利を国家の権利に優越させる。主権平等や内政不干涉原則を規定した国連憲章が多元主義的考えを結晶化したものであり、「保護する責任」が人権という共通の価値に基づいた連帯主義的考えを代表するものであることはすでに指摘したとおりである。つまり、人権という価値の下で主権や内政不干涉原則の解釈を修正することは多元主義の色彩が薄く(あるいは連帯主義の色彩を帯びる)、それらを厳格に解釈し堅持することは多元主義の色彩が濃いことを意味すると捉えることができる。また、ジェームズ・メイヨール(James Mayall)によれば、多元主義は国際社会を非発展的なものだとみなすのに対し、連帯主義は潜在的で内在的な利益や価値の一致が可能で、国際的な構造が変革し単一のものへと収束する可能性を抱いている¹⁸¹。そうであるならば、国家が国際社会の発展性、国際的な構造、利益や価値に基づいた単一性をどのように考えているかも、各国家の秩序観を位置づけるうえでの指標となる。

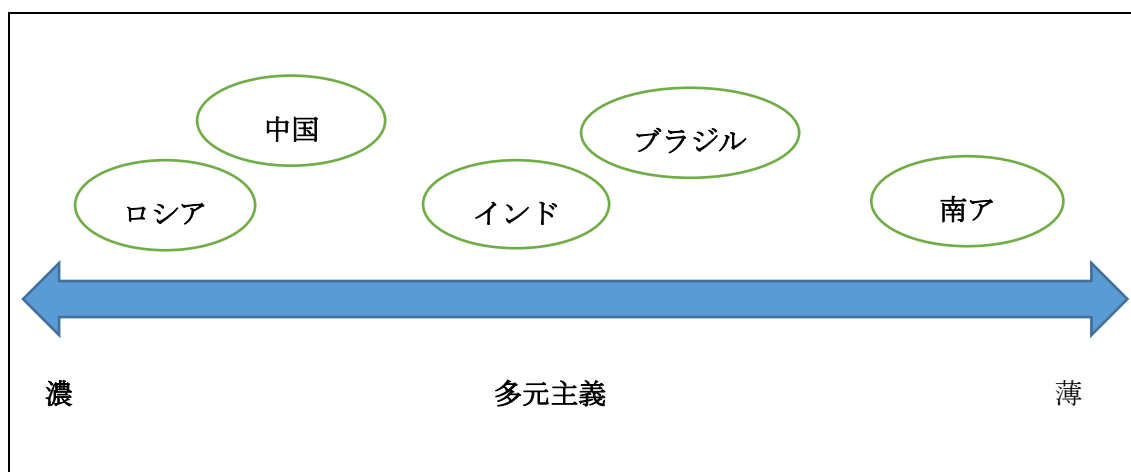
中国とロシアは、何度も指摘したように主権と内政不干涉原則を厳格(非発展的)に解釈している。ブラジルと南アフリカは主権の修正的(発展的)な解釈を中国やロシアと比較して許容しており、特に南アフリカは人権や民主主義といった価値を国境を越えて広めることに積極的である。インドを位置づけることは難しいが、最終的に武力行使も許容する RwP を提示したブラジルほど態度を明確にしていなかったため中国やロシアに近いといえるだろう。また、ブラジル、インド、南アフリカは安保理改革を求め常任理事国入りを模索しているので、国際的な構造の変革を望んでいるという意味で、中国やロシアと峻別される。ロシアの構想する多極主義世界では複数の極が勢力圏を持ちその中では極の価値観やルールが大きな影響力を持つことと、ロシアの自覚として既存の国際秩序に代替する一つの秩序形成が困難であることを考えると、ロシアが利益や価値に基づいた国際社会の単一性を重視しているようには思われぬ。一方、中国の国際秩序観も必ずしも明確ではないが、急速な経済

¹⁸¹ ジェームズ・メイヨール(田所昌幸訳)、『世界政治』勁草書房、2009年、36頁。

成長を背景として、米国の形成した国際秩序やそこで支配的な価値に不満を抱いて RP を提示するなどして抵抗し、国際的な構造の変化を望み、(本稿では触れていないが)アジアインフラ投資銀行(AIIB)のような中国を中心とした国際制度を徐々に確立していることを踏まえれば、中国は既存の国際秩序に代替する秩序を構想している段階にあるとも捉えられる。既存の秩序に代替する秩序にも支配的な利益や価値が存在するのであり、その意味で代替的な秩序を構想することは単一の利益や価値のある国際社会を構想していることを含意する。よって、ロシアのほうが中国よりも多元主義的色彩が若干強いと考えられる。

以上を踏まえれば、図 1 のように各国の国際秩序観の位置づけを示すことができる。

<図 1. BRICS の国際秩序観の位置づけ>



(出典：筆者作成)

図 1 で示した見取り図は、決して固定的なものではない。時間の経過とともに各国の位置づけが変化する可能性は大いにある。また、多元主義と連帯主義は完全に分離されたものではなく、部分的に重なり合うため、多元主義のスペクトラム上にある BRICS 各国が連帯主義のスペクトラムには乗らないというわけではない。

第 4 節 今後の課題

本稿は、「保護する責任」をめぐる議論を通じて、BRICS 各国がどのような国際秩序観を有するのかを明らかにするものであった。本稿の課題は、BRICS 各国の国際秩序観を一面的にしか捉えられていない点にある。一国の国際秩序観を描写することはただでさえ巨大

なテーマであるのに、BRICS という五か国を扱うがゆえに、『保護する責任』をめぐる議論を通じて」という限定を自らかけたのだが、本稿最大の課題もその限定に起因している。国家の国際秩序を描くには、軍事安全保障面や規範の面からだけではなく、経済的側面や文化的側面などあらゆる側面を踏まえなければ、その全体像を構築することはできない。また、本稿では、各国の国内事情についてはほとんど触れていない。国内事情がその国家の対外行動にも影響を与えることを考慮すれば、国家の国際秩序観を構築するうえで、その国家の国内事情も研究の射程に加えなければならないだろう。これらの課題を克服すること(決して容易ではないが、BRICS をはじめとする国家のより包括的な国際秩序観の構築に資するであろう。

参考文献

- Adebajo, A. (2014). Nigeria and South Africa - On the Concept “every African is his brother’s keeper.” In M. Serrano & T. G. Weiss (Eds.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P Cause?* (pp. 171–191). Abingdon: Routledge.
- Alden, C., & Schoeman, M. (2013). South Africa in the company of giants: the search for leadership in a transforming global order. *International Affairs*, 89(1), 111–129.
- Alexandroff, A. S. (2015). South Africa in a complex global order: How and where to fit in? *South African Journal of International Affairs*, 22(2), 249–268.
- Almeida, P. W. (2012). Brazilian View of Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 6(1), 29–63.
- Aneja, U. (2014). India, R2P and Humanitarian Assistance - A Case of Norm Containment. *Global Responsibility to Protect*, 6(3), 227–245.
- Averre, D., & Davies, L. (2015). Russia, humanitarian intervention and the Responsibility to Protect: The case of Syria. *International Affairs*, 91(4), 813–834.
- Baranovsky, V., & Mateiko, A. (2016). Responsibility to Protect: Russia’s Approaches. *The International Spectator*, 51(2), 49–69.
- Bellamy, A. J. (2015). The Responsibility to Protect Turns Ten. *Ethics & International Affairs*, 29(2), 161–185.
- Bellamy, A. J. (2009). *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*. Cambridge: Polity Press.
- Bellamy, A. J. (2010). The Responsibility to Protect—Five Years On. *Ethics & International Affairs*, 24(2), 143–169.
- Beresford, A. (2015). A responsibility to protect Africa from the West? South Africa and the NATO Intervention in Libya. *International Politics*, 52(3), 288–304.
- Breslin, S. (2013). China and the global order: signaling threat or friendship? *International Affairs*, 89(3), 615–634.
- Brosig, M., & Zähringer, N. (2015). Norm Evolution a Matter of Conformity and Contestedness: South Africa and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 7(3–4), 350–375.

- Chin, G., & Thakur, R. (2010). Will China Change the Rules of Global Order? *The Washington Quarterly*, 33(4), 119–138.
- Davis, J. E. (2011). From Ideology to Pragmatism: China's Position on Humanitarian Intervention in the Post-Cold War Era. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 44(2), 217–283.
- Dunne, T. (2015). The Responsibility to Protect and world order. In R. Thakur & W. Maley (Eds.), *Theorising the Responsibility to Protect* (pp. 81–100). Cambridge: Cambridge University Press.
- Dunne, T., & Teitt, S. (2015). Contested Intervention: China, India, and the Responsibility to Protect. *Global Governance*, 21, 371–391.
- Evans, G. (2015). The evolution of the Responsibility to Protect: from concept and principle to actionable norm. In R. Thakur & W. Maley (Eds.), *Theorising the Responsibility to Protect* (pp. 16–37). Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, G. (2008). Russia in Georgia: Not a Case of The Responsibility to Protect. *News Perspectives Quarterly*, Fall, 53–55.
- Fontaine, R., & Kliman, D. M. (2013). International Order and Global Swing States. *The Washington Quarterly*, 36(1), 93–109.
- Garwood-Gowers, A. (2012). China and the “Responsibility to Protect”: The Implications of the Libyan Intervention. *Asian Journal of International Law*, 2(2), 375–393.
- Garwood-Gowers, A. (2016). China's Responsible Protection Concept: Reinterpreting the Responsibility to Protect (R2P) and Military Intervention for Humanitarian Purposes. *Asian Journal of International Law*, 6(1), 89–118.
- Goldman Sachs. (2003) Dreaming with BRICs: The Path to 2050. *Global Economics Paper*, No.99.
- Hall, I. (2013). Tilting at Windmills? The Indian Debate over the Responsibility to Protect after UNSC Resolution 1973. *Global Responsibility to Protect*, 5, 84–108.
- Herz, M. (2014). Brazil and R2P - Responsibility while protecting. In M. Serrano & T. G. Weiss (Eds.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P Cause?* (pp. 107–128). Abingdon: Routledge.
- ICISS. (2001). *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on*

- Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Center.
- ICISS. (2001). *The Responsibility to Protect, Research, Bibliography, Background: Supplementary Volume to the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. Ottawa: International Development Research Center.
- Kenkel, K. M. (2012). Brazil and R2P: Does Taking Responsibility Mean Using Force? *Global Responsibility to Protect*, 4(4), 5–32.
- Kenkel, K. M., & De Rosa, F. (2015). Localization and Subsidiarity in Brazil's Engagement with the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 7(3–4), 325–349.
- Kenkel, K. M., & Stefan, C. G. (2016). Brazil and the Responsibility While Protecting Initiative: Norms and the Timing of Diplomatic Support. *Global Governance*, 22, 41–58.
- Kurowska, X. (2014). Multipolarity as resistance to liberal norms: Russia's position on responsibility to protect. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 489–508.
- Landsberg, C. (2010). Pax South Africana and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 2(4), 436–457.
- Mabera, F., & Dunne, T. (2013). South Africa and the Responsibility to Protect Introduction: Why South Africa? *AP R2P Brief*, 3(6).
- MacFarlane, S. N. (2006). The “R” in BRICs: Is Russia an emerging power? *International Affairs*. 82(1), 41–57.
- Mcdougall, D. (2014). Responsibility While Protecting Brazil's Proposal for Modifying Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 6(1), 64–87.
- Mehta, P. B. (2011). Reluctant India. *Journal of Democracy*, 22(4), 97–109.
- Mohan Jaganathan, M., & Kurtz, G. (2014). Singing the tune of sovereignty? India and the responsibility to protect. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 461–487.
- Morris, J. (2013). Libya and Syria: R2P and the spectre of the swinging pendulum. *International Affairs*, 89(5), 1265–1283.
- Narlikar, A. (2011). Is India a Responsible Great Power? *Third World Quarterly*, 32(9),

1607–1621.

- Newman, E. (2013). R2P: Implications for World Order. *Global Responsibility to Protect*, 5(4), 235–259.
- Rotmann, P., Kurtz, G., & Brockmeier, S. (2014). Major powers and the contested evolution of a responsibility to protect. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 355–377.
- Sakwa, R. (2011). Russia's Identity: Between the "Domestic" and the "International." *Europe-Asia Studies*, 63(6), 957–975.
- Schweller, R. L., & Xiaoyu Pu. (2011). After Unipolarity China's visions of international order. *International Security*, 36(1), 41–72.
- Stuenkel, O. (2014). The BRICS and the Future of R2P - Was Syria or Libya the Exception? *Global Responsibility to Protect*, 6(1), 3–28.
- Stuenkel, O., & Tourinho, M. (2014). Regulating intervention: Brazil and the responsibility to protect. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 379–402.
- Teitt, S. (2011). The Responsibility to Protect and China's Peacekeeping Policy. *International Peacekeeping*, 18(3), 298–312.
- Thakur, R. (2016). The Responsibility to Protect at 15. *International Affairs*, 92(2), 415–434.
- Tiewa, L. (2012). China and Responsibility to Protect: Maintenance and Change of Its Policy for Intervention. *The Pacific Review*, 25(1), 153–173.
- Tiewa, L. (2014). Is China like the other permanent members? Governmental and academic debates on R2P. In M. Serrano & T. G. Weiss (Eds.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P Cause?* (pp. 148–170). Abingdon: Routledge.
- Tiewa, L., & Habin, Z. (2014). Debates in China about the responsibility to protect as a developing international norm: a general assessment. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 403–427.
- Tourinho, M. (2015). "Responsibility while Protecting": Reforming R2P Implementation. *Global Society*, 30(1), 134–150.
- Trenin, D. (2006). Russia Leaves the West. *Foreign Affairs*, 85(4), 87–96.

- Tsygankov, A. P. (2014). Contested identity and foreign policy: Interpreting Russia's international choices. *International Studies Perspectives*, 19-35
- Verhoeven, H., Murthy, C. S. R., & Soares De Oliveira, R. (2014). 'Our identity is our currency': South Africa, the responsibility to protect and the logic of African intervention. *Conflict, Security & Development*, 14(4), 509-534.
- Virk, K. (2013). India and the Responsibility to Protect: A Tale of Ambiguity. *Global Responsibility to Protect*, 5(1), 56-83.
- Virk, K. (2014). India and R2P's burdens of dissent and accommodation. In M. Serrano & T. G. Weiss (Eds.), *The International Politics of Human Rights: Rallying to the R2P Cause?* (pp. 129-147). Abingdon: Routledge.
- Zhao, L. (2011). Two Pillars of China's Global Peace Engagement Strategy: UN Peacekeeping and International Peacebuilding. *International Peacekeeping*, 18(3), 344-362.
- Ziegler, C. E. (2016). Contesting the Responsibility to Protect. *International Studies Perspectives*, 17, 75-97.
- Zongze, R. (2012). Responsible Protection: Building a Safer World. Retrieved from http://www.ciis.org.cn/english/2012-06/15/content_5090912.htm
- Zongze, R. (2012). Responsible Protection. *China Daily*. Retrieved from http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2012-03/15/content_14838556.htm
- 天兒慧. (2010). 「中国の台頭と対外戦略」天兒慧,三船恵美 (編), 『膨張する中国の対外関係』 勁草書房.
- 天兒慧. (2015). 「中国の外交行動原理と国際秩序観」青山瑠妙、天兒慧 (編), 『超大国・中国のゆくえ2 外交と国際秩序』 東京大学出版会.
- 岡本隆司. (2016). 『中国の論理』 中央公論新社.
- 掛江朋子. (2012). 『武力不行使原則の射程 - 人道目的の武力行使の観点から』 国際書院.
- 加藤美保子. (2014). 『アジア・太平洋のロシア - 冷戦後国際秩序の模索と多国間主義』 北海道大学出版会.
- ギャディ、クリフォード. (2016). 「ロシア外交 国際協調の条件」『外交』, 39, 131-135.
- 小松志朗. (2013). 「英国学派の人的介入論」佐藤誠, 大中真, 池田丈佑 (編.), 『英国学派の国際関係論』 日本経済評論社.

- 小松志朗, & 角田和広. (2012). 「人道的介入における国益と価値の調和—ブレアと英国学派を手がかりに」『社会と倫理』第 26 号, 73-89.
- 子安昭子. (2013). 「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」『躍動するブラジル—新しい変容と挑戦』アジア経済研究所.
- 子安昭子. (2010). 「ルラ外交と世界で高まるブラジルのプレゼンス」『日本貿易会 月報』, 684, 25-28.
- 澤田眞治. (2015). 「転換期のブラジル外交」『国際問題』, 645, 28-37.
- 武田善憲. (2010). 『ロシアの論理』中央公論新社.
- 田辺明生. (2015). 「グローバル・インドのゆくえ—多中心的なネットワークの展開」田辺明生, 杉原薫, 脇村孝平 (編), 『現代インド 1 多様性社会の挑戦』東京大学出版会.
- 細谷雄一. (2012). 『国際秩序』中央公論新社.
- 堀本武功. (2015). 「現代インド外交は何を目指すのか」田辺明生, 杉原薫, & 脇村孝平 (編), 『現代インド 3 進化するデモクラシー.』東京大学出版会
- 堀本武功. (2015). 『インド 第三の大国へ—<戦略的自律>外交の追求』. 岩波書店.
- ブル、ヘドリー. (2010). 「グロテュウ的な国際社会概念」バターフィールド、H & ワイト、M (編), 『国際関係理論の研究—英国学派のパラダイム』 (pp. 43-70).
- ブル、ヘドリー, (臼杵英一訳). (2000). 国際社会論. 岩波書店.
- メイヨール、ジェームズ, (田所昌幸訳). (2009). 『世界政治』勁草書房.
- 矢谷通朗(編訳). (1991). 『ブラジル連邦共和国憲法 1988 年』アジア経済研究所.
- 山口信治. (2016). 「中国の国際秩序認識の基礎と変化」『防衛研究所紀要』, 18(2), 45-63.
- 山口信治. (2015). 「中国の国際秩序観と東アジア国際秩序をめぐる競争」『NIDS コメンタリー』, 46, 1-6.

謝辞

学部時代の指導教授が言った「論文を読めば、その著者の知的体力がわかる」という言葉が印象強く残っている。論文を執筆し完成させたことに達成感はあるものの、自分の乏しい知的体力を同時に露呈してしまうことを考えると、少々複雑な思いがする。

本研究論文の指導は、法学政治学研究科の飯田敬輔教授にお願いし、お引き受けいただいた。飯田先生には論文の本文から脚注に至るまで、文字通り隅から隅まで目を通していただき非常に丁寧なご指導をいただいた。先生に対して申告した期限までに原稿を提出しない怠惰な筆者であったが、提出が遅れても、先生はそのたびに的確なコメントや疑問点を提示してくださり、そのために筆者と直接会う時間をお忙しい中とってくださった。半ば強引に飯田先生に指導をお引き受けいただいたような気もするが、先生のご指導によってなんとか論文を完成させることができた。飯田先生、ご指導ありがとうございました。

筆者が論文の構成について悩んでいたときに、筆者を導いてくれたのが、東京大学大学総合教育研究センター特任研究員の中村長史氏である。中村さんは筆者の拙く要領を得ない説明を見事に明瞭に再構成してくださり、中村さんとのやり取りを通じて筆者の頭の中で出来上がった流れが実際に本研究論文の構成になっている。中村さんがいなければ本論文が形になることはなかった、といっても過言ではない。中村さん、ありがとうございました。

本研究論文を読めば筆者の知的体力の乏しさがわかると思うが、振り返れば、論文完成に至るまでのプロセスでは、そのわずかな体力を振り絞り且つその体力を伸ばそうとしていた日々だった。論文完成の達成感がありながらも乏しい知的体力を露呈してしまうことに複雑な思いがすると言ったが、この論文を執筆したことが自らの知的体力の鍛錬になっていることをよくよく考えれば、そんなに悪い気はしない。

2017年2月 篠木慎