

II. 敵対行為における現代および将来の課題

1) 武力紛争の都市化

世界の都市化に伴い、紛争も同様に都市化している。都市部での戦闘が増加しており、文民はその影響を被る。ICRCはその経験から、人口密集地における広範な影響を及ぼす爆発性兵器の使用が、文民の負傷・死亡および民用物への損害の主たる原因であり続けることを理解している。都市部において生活を維持するために必要不可欠なサービスが直接標的にされていない場合でも、攻撃の間接的な結果、サービスが中断される、もしくは機能不全に至るまで劣化してしまう¹。特定の区域へのサービスが、そこで生活する文民へ圧力をかけることを目的として、故意に停止される場合もある。住民は十分な食糧もしくは水、衛生および電気無しに生活しなければならず、医療も剥奪される。都市が包囲されている場合、そのような窮乏は悪化する。さらに、都市部での戦闘は広範な住民の移動という結果をもたらす。いったん戦闘が停止すると、不発弾や他の武器による汚染、および主要なサービスの欠如により、移動を余儀なくされた住民の多くにとって帰還することが困難となる。これらの影響の多くは都市に特有ではないが、市街戦において著しくより大きな規模で起き、異なる人道的な対応を必要とする可能性がある。

許容できない損害および破壊に対する文民および民用インフラの保護を目的として、IHLは戦闘の手段・方法の選択に制限を課している。市街戦による壊滅的な人道上的影響は、武力紛争の当事者がいかに関連するIHLの規則を解釈および適用するかについて深刻な問題を提起する。この節では、ICRCの見解を提示し、以下の点に関する新しい学際的な研究成果を共有する: (a) 市街戦下での敵対行為の影響に対する文民の保護、(b) 人口密集地における爆発性兵器の使用、(c) 包囲下の文民の保護。

a. 市街戦下での敵対行為の影響に対する文民の保護

軍の要員・戦闘に供される物および文民・民用物は都市においてしばしば混在する。都市部における敵対行為に関与する当事者にとって、この混在は軍事的および文民の損害を避ける点の両方において重要な課題を提示する。市街戦は特有な形で文民を危険に晒すため、IHLの原則および規定により与えられる保護は重要である。政策も文民を保護し、市街戦の影響を制限する有効な手段になりうるが、それにより提供される文民の保護がIHLよりも弱いもしくは劣るものであってはならない。

¹ ICRC, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015; available at https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4249_urban_services_during_protracted_armed_conflict.pdf.

IHL は、文民・民用物への攻撃と同様に、目標区別無しに軍事目標および文民もしくは民用物を攻撃する無差別攻撃も禁止している。また IHL は、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への被害を過度に引き起こすことが予測される攻撃も禁止する。均衡性の原則の存在は議論の余地がなく、そして軍事指揮官により日常的に適用される一方で、それが依拠する重要な概念（「巻き添えによる文民の被害」、「軍事的利益」および「過度」）は更なる明確化が求められており、それは ICRC が支援し続けていることでもある²。

加えて、紛争当事者は IHL に基づき、文民および民用物を保護するために攻撃の際および攻撃の影響に対する一連の予防措置を取る必要がある。攻撃の際の予防措置に関して、巻き添えによる文民の被害を避けるもしくは少なくとも軽減させるために、全ての実行可能な予防措置が取られなければならない。実行可能な予防措置は、人道的および軍事的考慮を含む、攻撃決定時の全ての状況を勘案した上で、実務上可能な措置である。技術的發展を含む数多くの要因に応じて、または巻き添えによる文民の被害を軽減することを可能にする新たな技術、戦略もしくは手続きが判明するにつれ、どの予防措置が実行可能かということへの理解は、時間と共に発展していくかもしれない。また、教訓や演習により新たな実行可能な予防措置が明らかになるかもしれない。

文民たる住民に影響を与えうる攻撃に関する実効的な事前警告は、状況が許す限り与えられなければならない。都市部における攻撃の大半にもそれが当てはまる³。警告の実効性は、攻撃の影響を受けるかもしれない文民たる住民の観点から評価されるべきである。警告は、可能な限り多くの攻撃に影響されうる文民に理解されるべきであると同時に、彼らが避難し、避難場所を見つけ、自身を保護する措置を取るための時間を与えるべきである。事前の警告はその他の予防措置を取るという義務から攻撃を実行する当事者を解放するものではない。そして、自主的か否かに関わらず、攻撃により影響されるであろう領域に留まる文民は保護され続ける。

² そのため、the Université Laval および ICRC は均衡性の原則についての専門家による会合を催した。

ICRC, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, 2018; available at

https://www.icrc.org/en/download/file/79184/4358_002_expert_meeting_report_web_1.pdf を参照。同様

に、ICRC は専門家が参加し、他の団体により開催されたプロセスに参加してきた。以下参照

International Law Association Study Group, *The Conduct Of Hostilities and International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare*, 2017; available at

<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1709&context=ils> (この報告書は「軍事目標」および「攻撃の際の事前警告」の概念についても議論する。) Chatham House, *Proportionality in the Conduct of Hostilities: The Incidental Harm Side of the Assessment*, research paper, 2018; available at: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-12-10-proportionality-conduct-hostilities-incident-harm-gillard-final.pdf>.

³ 敵を害する行為に利用されたことにより保護を失った、病院および医療施設（都市部に所在するものを含む）について、攻撃前の警告に関する特定の規則が存在する。

目標区別、均衡性および予防措置の原則は補完的であり、そして攻撃が合法であるためにはそれら 3 つの原則が尊重されなければならない。

均衡性および予防措置の原則を履行する際、病気および心的外傷といった形での文民への予期される巻き添えによる被害の関連性について議論が生じている。ICRC の見解では、都市にある有毒な産業用化学薬品を貯蔵する軍事目標を標的とする場合の汚染、もしくは公営の下水道への偶発的な損害による病気の蔓延といった、予見可能な巻き添えによる被害を考慮することが重要である。いくつかの近年の武力紛争における事例であったように、コレラや他の似通った伝染病が既に存在する都市の上下水道へ巻き添えによる損害を引き起こすと攻撃者が予期している場合、これはとりわけ関連性がある。

精神衛生について、IHL は文民たる住民に恐怖を起こさせることを主たる目的とした行為を禁止する一方、昔から心的外傷は武力紛争の必然な結果として見られてきた。敵対行為の心理的影響も、身体的な傷害や死よりも予期するのがそれほど簡単ではないかもしれない。しかし、今日人間の健康は身体的なものに加え精神衛生を含むということが広く受け入れられている。この点について、いくつかの最近の軍事マニュアルには、敵対行為の心理的影響は考慮されるべきという認識の兆候が見られる。これは、今後発展していく研究や理解により、交戦国の将来的な取り組みが影響される分野かもしれない。ICRC および国際赤十字・赤新月運動のパートナーは、現場において精神衛生的および心理社会的なニーズが非常に大きく、引き起こされた害に対処するための幅広い理解とより良い方法が必要であることを理解している⁴。

上述の規則の中には IHL の意義の範囲内で特に攻撃に適用するものもある。すなわち、文民への害を引き起こす可能性が高い軍事行動である。それにもかかわらず、紛争当事者は全ての軍事行動において文民たる住民に対する攻撃を差し控えるよう不断の注意を払わなければならない。軍事行動は、都市部での地上作戦遂行時のような軍隊の移動や戦闘するための準備演習を含む。特定の物に与えられる一定の保護も攻撃をしのぐ一助となるかもしれない。例えば、文民たる住民の生存に不可欠な物は攻撃されてはならず、その他破壊され、移動されもしくは利用することができないようされてはならない。これは、都市の飲料水供給網および施設を含む。

都市部における敵対行為中の IHL の遵守は、それ以外の場所同様、攻撃時の状況において全ての情報源より合理的に入手可能な情報に基づき、指揮官が知っていた、もしくは知るべきだったことに依拠する。都市部では文民および軍事目標が混在することから、軍事行動を計画する際に収集された情報は、標的が軍事目標であることを確かめるだけでなく（もちろん

⁴ “Addressing mental health and psychosocial needs of people affected by armed conflicts, natural disasters and other emergencies”, 33IC/19/12.2, 2019. を参照。

確認することは必須であるが）、間接的もしくは「残響」効果を含む、予期されうる巻き添えによる文民の被害を査定することにも焦点を当てなければならない。全ての民用の建物に文民の存在があると仮定する、文民の生活様式を査定するといった取り組みは、とりわけ、文民の存在を正確に評価する際に、都市の物理的環境により生み出される困難を克服する一助となるかもしれない。

都市部における攻撃により生じる課題

都市部の文民たる住民に必要な不可欠なサービスは、相互に連結したインフラ・システムの複雑な網に頼っている⁵。システムの中で最も欠かせないインフラのつなぎ目により、住民の大部分へのサービスの提供が可能となっており、当該つなぎ目へのダメージがシステム全体の機能停止を引き起こした場合、住民への被害が最も懸念されるだろう。そのようなつなぎ目は、「単一障害点」とも表現される。サービスは、人、ハードウェアおよび消費財の作動に依存し、そのいずれも直接的もしくは間接的に中断されうる。例えば、破損した変圧器は即座に近隣一体もしくは病院への水の供給を停止する可能性があり、それにより公衆衛生および健康への危機が劇的に増加する。加えて、時が経つにつれて、直接および間接的な効果は、特定のサービスに累積的な影響を与え、システムの大部分に混乱をきたし、対処が困難となりうる。この累積的效果は、長期化した敵対行為中の巻き添えによる被害の評価および分析に影響を与えるだろう。均衡性の評価において、都市の最後の電力供給線を損害することにより予期される文民の被害は、多数の機能する供給線のうち1本を損害することにより予期されるものに比べ（後者では欠損が余剰により補われうるため）著しく大きくなるだろう。

必要不可欠なサービスが複雑であり相互連結性があるからこそ、攻撃から直接生じる巻き添えによる文民の被害だけでなく、予見可能な場合、二次被害も考慮することがとりわけ重要である⁶。巻き添えによる被害については、合理的に予見可能であること、もしくは予見しなければならなかったことは、攻撃の状況およびその標的により変化するだろう。しかしながら、巻き添えによる文民の被害のパターンは市街戦の影響に関する過去の経験に基づき予見されうる。予見可能なことは、とりわけ、以下を通じて理解され、そして発展するだろう。

過去の攻撃の効果の分析、武力紛争の効果についての研究、兵器の効果についてのより良いモデル化、インフラの仕組みおよびサービス間の相互依存についてのより

⁵ ICRC, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015; available at https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4249_urban_services_during_protracted_armed_conflict.pdf.

⁶ *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*, 2015, 32IC/15/11, pp. 52–53; available at <https://www.icrc.org/en/document/international-humanitarian-law-and-challenges-contemporary-armed-conflicts> (以下のこの報告書の出典は the IHL Challenges Report 2015 として引用される) を参照。

良い理解、そして武力紛争中のインフラおよびサービス供給についての条件もしくは状況をより良く評価するための新しい技術。

この点について、誤ちの繰り返しを防ぎ、過去において十分に予期もしくは軽減されていなかった影響にかかる将来的な評価に反映させるために、軍隊が短い周期のフィードバックおよび標的設定サイクルもしくは意思決定手続きの一環として得た他の教訓を厳格に適用させることが重要である。とりわけ、特に広範な影響を伴う爆発性兵器が使用される場合、欠かせない民用インフラおよび住民への必要不可欠なサービス供給に対する市街戦の壊滅的な影響を最近の武力紛争は示している。

都市内もしくは他の区域への住民の避難は、市街戦において文民が直面する多くの弊害のひとつである⁷。文民の生命への脅威、および必要不可欠な都市のサービスの中断に加えて、長期間にわたる住民の避難を強いる要素のひとつは、概して大型の爆発性兵器の使用が原因である文民の住居の破損もしくは破壊である。住民の避難は、均衡性および予防措置の原則において文民の受ける害として明示的に言及されてはいないものの、状況次第で死亡、負傷もしくは病気の危険性を増加させるかもしれない。より一般的に、付随的な損害として文民の家が破損する場合に予期される文民の避難は、これら（均衡性および予防措置）の原則に基づきその家という物の性質に鑑みて、単なる民用物の破壊としての損害よりも重いものとなる。

市街戦のもうひとつの課題は、多数の物が軍事および民事目的に同時に使用されることである。例えば、文民の住宅の屋上や指揮所として使用される多層建築にあるアパートに射撃ポストが設置されるかもしれない。同様に、発電所は軍用兵舎と都市の双方へ電力を供給しているかもしれない。軍事目的での使用により民用物、もしくは民用物の分離可能な一部が軍事目標となるのであれば、それは合法的な標的と考えられる。しかしながら、ICRCも同意している優勢な見解⁸は、均衡性および予防措置の原則が民用物への巻き添えによる被害だけでなく、その物の民用目的での使用を不可能にすることから生じる文民への影響に関しても適用されるというものである。この観点に基づけば、例えば、文民が家や生活手段を失う可能性を避けるために、状況において可能な場合、攻撃は文民の家の屋上もしくは多層建築における特定の部屋へ向けられなければならない。

⁷ ICRC, *Displaced in Cities: Experiencing and Responding to Urban Internal Displacement Outside Camps*, ICRC, 2018, pp. 18ff.; available at <https://www.icrc.org/en/publication/4344-displaced-cities-experiencing-and-responding-urban-internal-displacement-outside> を参照。Chapter III. 1) on internally displaced persons を同様に参照。

⁸ 均衡性に関する当該議論の説明について。そして、これは予防措置に関しても準用される。ICRC, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, pp. 37–40; International Law Association Study Group, *The Conduct of Hostilities And International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare*, pp. 11–12 を参照。

最後に、都市における地上作戦遂行中、軍隊は銃撃戦に巻き込まれ、火力支援を呼ぶことになりやすい。そのような状況の危険性および緊急性は、ICRC が繰り返し目撃してきたように、巻き添えによる文民の死傷者および民用物の被害の可能性および程度を著しく増加させる。後述の通り、火力支援と同様に、敵と接触している軍隊による銃撃は、敵対行為を規律する全ての規則を遵守しなければならない。

攻撃の影響に対する都市住民の保護

戦闘の最中にいない場合、文民は最も効果的に保護されることができる。市街戦は文民の居住空間で生じるので、紛争当事者が攻撃の影響からその支配の下にある文民および民用物を保護するために、全ての実行可能な予防措置を取る義務を履行することは重要である。例えば、人口密度の高い区域の中もしくは近くに軍事目標を置くことを避けること、もしくはより一般的に、人口密集地外で戦闘するという戦略および戦術を用いることは、全て市街戦を減らそうと試みる手段である。

市街戦を避けることができない場合、全ての紛争当事者は攻撃の影響から文民を守るために予防措置を取る義務を負う。攻撃を実行する紛争当事者が効果的な事前警告を与える義務は、攻撃を受ける区域を支配する当事者が実行可能な限り最大限に軍事目標の近くから文民および民用物を移動させる義務と対を成す。

残念ながら、現代の武力紛争においてあまりにも頻繁に、紛争当事者は前述の義務と正反対に行動し、支配下の文民たる住民および文民を人間の盾として利用することにより彼らを故意に危険に晒している。当該行為は IHL により絶対的に禁止されている。人間の盾として利用される文民は保護下にあり続ける。そして、それが実務的な課題を生じさせるとしても、他の紛争当事者はこれらの文民への被害を避けるために全ての実行可能な予防措置を取らなければならない、また、彼らを均衡性評価の考慮に入れなければならない。

b. 人口密集地における爆発性兵器の使用

市街戦の典型的な特徴のひとつは、被弾地が広い爆発性兵器（「大型の」爆発性兵器ともいう）の使用である。すなわち、概して著しい爆発力を遠方から広範に与える兵器である⁹。開けた戦場において使用される場合、一般的に懸念材料ではないが、町や都市のような人口

⁹ これらは以下のような兵器である。i) 個々の弾薬の広い破壊範囲により、広い被弾地を持つ兵器。すなわち（巨大な爆弾もしくはミサイルのような）広い爆風および断片性の範囲および影響を持つ兵器。ii) （大砲および迫撃砲を含む無誘導の間接射撃兵器のような）投射手段の正確性の欠如により、広い被影響を持つ兵器。iii) （多連装ロケット砲のような）兵器システムが広い範囲へ同時に複数の弾薬を投射するように設計されているため、広い被弾地を持つ兵器。ICRC, IHL Challenges Report 2015, p. 49 を参照。

密集地¹⁰に位置する軍事目標に対して用いられた場合、それらの兵器は文民たる住民に壊滅的な影響を与える。アフガニスタン、ガザ地区、イラク、リビア、ソマリア、シリア、ウクライナおよびイエメンにおける武力紛争のような最近のおよび現在進行形の武力紛争全てにおいてその形跡が確認される。すなわち、死亡、重傷（多くの場合生涯にわたる障害に至る）、心理的・精神的トラウマ、そして家、病院、学校、および都市の機能や住人の生存がかかっている主要なサービスが機能するために必要不可欠なインフラの広範な破壊などが例示される。

文民の生命、健康および所有物への直接的影響を越えた、多数の間接的もしくは波及効果が存在する。これらは、相互に結合した都市サービスのネットワークを通して広がり、攻撃の直接的な被弾地に所在する文民たる住民よりもはるかに多くの人々に影響を与える。こういった徐々に認識されつつある予見可能な影響は、必須サービスの長期的な、そして時には不可逆的な劣化により文民の苦しみが増加する長期化した武力紛争において、悪化する。人口密集地における大型爆発性兵器使用のジェンダーに起因する影響も、しばしば見落とされる。男女の異なる社会的役割は、（男性、女性、男子もしくは女子であることにより）負傷するもしくは殺害される可能性に影響し、生存者が直面するスティグマの性質に影響を与えるだろう。さらに、激しい爆撃および砲撃は住民の避難の主たる原因である。避難した住民、特に女性は、性暴力を含むさらなる危険に晒される。

人口密集地における爆発性兵器の使用により生じる IHL の問題

2015 年の *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*¹¹ の中で、ICRC は、人口密集地における広い被弾地を持つ爆発性兵器の使用により生じる IHL の重要な問題を概説した。それらの問題は以下に要約され、付加的な論点も下記に述べる。

人口密集地に位置する軍事目標に対する広い被弾地を持つ爆発性兵器の使用は、IHL 上それ自体禁止されていないが、特に無差別攻撃の禁止、不均衡な攻撃の禁止、および全ての攻撃の際に実行可能な予防措置を取る義務といった、敵対行為の規則により規律される。軍事目標と文民および民用物とが近接していること、連鎖した必須サービスへの依存から生じる都市に居住する文民特有の脆弱性、そして関連する爆発性兵器の広範な影響により、人口密集地におけるそのような兵器の使用は、著しい文民への被害をもたらし、関連する IHL 規則の解釈および適用について重大な疑義を生じさせる。

2015 年の報告書において、ICRC は、今日使用される多くの大砲、迫撃砲および多連装ロケット砲のように、特に無誘導の空中投下の爆弾やロケット弾を使用する際、特定の種類の爆

¹⁰ この文書において、用語「人口密集地 (populated areas)」および「人口密度の高い区域 (densely populated areas)」は、同義で使用されており、文民もしくは文民および民用物の集中を指す。特定通常兵器禁止制限条約議定書 III 1 条 2 項 を特に参照。

¹¹ ICRC, IHL Challenges Report 2015, pp. 47–53.

発性兵器システム固有の不正確さが、無差別攻撃に対する禁止上重大な懸念を生じさせる点に注目した。これら兵器の低い正確性により、この規則に要請されるように特定の軍事目標に対してのみ照準を合わせることはかなり困難となる。したがって、それらの兵器が区別無しに軍事目標および文民・民用物を攻撃するという高い危険性がある。投射システムの正確性が増すことは、人口密集地における兵器の広域への影響を軽減することに役立ちうるかもしれないが、それらの正確性は、IHL にやはり違反しうる大型直径の弾薬、すなわち軍事目標の規模に比例して広い破壊半径を持つ弾薬の使用により無意味となるであろう。

同様に、2015 年の報告書において、ICRC は、大型の爆発性兵器を使用した攻撃の直接的影響に加えて、その状況において合理的に予見可能である限り、攻撃の際の均衡性および予防措置の規則に基づき予期される巻き添えによる文民の損傷を評価する際に、間接的影響もしくは二次被害も考慮に入れなければならない点を述べた¹²。例えば、上述の通り、生命維持に必要な水および電力設備・供給網のような、重要な民用インフラへの大型の爆発性兵器使用により生じる巻き添えによる損害は、特に医療、電力供給、および水・衛生のような、文民の生存に必須のサービスを著しく中断させるかもしれない。これらのサービスの大部分は相互に依存しているため、サービスのひとつの構成要素への損害により、他の必須サービスへのドミノ効果がしばしば生じ、兵器の影響区域（インパクトゾーン）を超えた人道的影響を引き起こす。人口密集地における大型の爆発性兵器の使用による大規模な文民への被害を目の当たりにすると、攻撃の際の均衡性および予防措置の規則に基づき、軍隊がそのような二次被害を十分に要素として含めているかに疑義が生じる。

広い被弾地を持つ爆発性兵器が、攻撃下にある自軍もしくは友軍のための援護射撃を行うことを目的として使用される場合、武器の選択を含む、武力行使に関する IHL の制限が事前に計画された攻撃への制限と比較して、厳格でなくなりうることを示唆するために、また、そのような状況下での無差別な影響を与える危険性が高い武器の使用を正当化するために「自衛」の概念を援用する国もある。しかしながら、「自衛」における武力行使でさえも、無差別および不均衡な攻撃に対する絶対的な禁止、および敵対行為を規律するその他全ての IHL 規則により制限され、また、攻撃的な状況と同様に防御的な状況においても適用される。

ICRC の見解によれば、自軍もしくは友軍の保護は予防措置の実行可能性に影響する軍事的考慮である。攻撃の均衡性を評価する場合も関連する軍事的利益であり、当該攻撃が「具体的かつ直接的な」場合に限るが、それは主に（例えば「自衛」のシナリオにおいて）軍隊が攻撃下にあるような場合である。全てのそのような状況において、軍隊の保護は、大型の爆発性兵器の使用から生じると予期される巻き添えによる文民の被害の程度のような人道的懸念と比較して考慮されるべきである。この点において、攻撃中の当事者は、攻撃から予期される巻き添えによる文民の被害へのリスクが高いほど、自らの軍隊への損害もより大きくな

¹² 二次被害が合理的に予見可能な場合についての問題については、第 2 章 1 節 a. 市街戦中の敵対行為の影響に対する文民の保護を参照。

るというリスクを容認する必要があるだろう。いずれにせよ、軍隊の保護は自軍もしくは友軍が危険に晒されることを避ける措置とした、無差別攻撃の使用を正当化することができない。

時には、広い被弾地を持つ爆発性兵器（通常、大砲もしくは他の間接射撃兵器システム）は、敵を混乱させるため、彼らの移動の自由を阻むため、もしくは彼らの行動を妨害するために使用される（「擾乱」、「阻止」もしくは「制圧」射撃）。状況により、これは、範囲もしくは特定の物や人への影響を与えることを意図した、中程度もしくは低程度の烈度の連射といった形式を取ることがしばしばみられる。しかしながら、合法であるためには、擾乱、阻止もしくは制圧射撃は特定の軍事目標に向けられなければならない、また、向けられることができる手段を使用しなければならない。しかし、実際にこれが守られているかは、常に明確であるわけではない。

大砲のような間接射撃が使用される場合、数発の射撃後に標的を攻撃できるように、多くの軍隊は、標的に対する「行進間射撃」もしくは「ブラケットティング射撃」のような射撃調整技術を適用する。そのような技術は、標的へのより近い漸進的な数発の射撃、それらの影響の記録、および「効果が出るように」標的へ射撃する（一斉射撃）前の調整（修正）から成る。人口密集地内において射撃を調整するそのような手段自体が、文民の被害の重大な危険性をもたらす。

なぜなら「調整」の際に、数発は標的外に着弾し、文民または民用物もしくはその両方を攻撃する可能性があるためである。したがって、人口密集地におけるそのような技術の使用は、無差別攻撃に対する禁止上問題を生じさせる。

人口密集地における広域に影響を与える爆発性兵器の使用の回避

2015 年の報告書において、ICRC は 2011 年の報告書に最初に表明した以下の立場を繰り返した。

「特定の兵器に対する明示的な法律上の禁止は存在しないものの、無差別な影響が生じる著しい可能性により、ICRC は広い被着弾地を持つ爆発性兵器は人口密度の高い地域において避けられるべきであると考える」¹³

¹³ 同書 48–49 頁。ICRC は以下の報告書にて初めて人口密集地における爆発性兵器についての立場を発表した。ICRC, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*, 2011, 32IC/15/11, pp. 40–42; available at <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/report/31-international-conference-ihl-challenges-report-2011-10-31.htm>（以下のこの報告書の出典は the IHL Challenges Report 2011 として引用される）。2013 年に類似の呼びかけが国際赤十字・赤新月運動によりなされた。Resolution 7 of the 2013 Council of Delegates, “Weapons and international humanitarian law”, CD/13/R7, para. 4; available at <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r7-weapons-and-ihl-adopted-eng.pdf> を参照。

以下3つの所見に基づき、IHLに抵触するか否かにかかわらず、全ての国家および紛争当事者に人口密集地における大型の爆発性兵器の使用を回避するという方針をとるよう ICRC は呼びかけてきた。

大型の爆発性兵器の使用により生じる文民の被害の深刻な様相、破壊と苦しみ
の程度を防ぐ、もしくは少なくとも軽減するという人道的かつ道徳的義務

無差別および不均衡な攻撃に対する禁止に従って、人口密集地に所在する軍事目標
に対して広い被着弾地を持つ爆発性兵器を利用することの客観的難しさ

国家および紛争当事者が特に人口密集地における大型の爆発性兵器の使用に関して
の前述の IHL 規則をどのように解釈、適用するかに関する明確性の一貫した欠如。
ICRC が以前に述べたように、「これらの規則がそのような兵器の使用を十分に規律
するか否か、またはそれらの解釈を明確にする必要性もしくは新たな基準や規則を
定める必要があるか否かについての見解は一致しない。今日目の当たりにされる
人口密集地における爆発性兵器の影響に鑑みると、そのような兵器を使用する紛争
当事者がどのように IHL を解釈し適用しているかに関する深刻な疑問が生じる¹⁴。」

回避の方策は、巻き添えによる文民の被害が生じる高い危険性のためそのような兵器を使用
しないという推定に基づく。そのような危険性を許容可能な程度に減少する十分な軽減措置
が取られた場合、当該方策は覆し得る。こういった措置には、爆発性兵器の影響を受ける域
の範囲を著しく減少させる標的および武器の選択に関連する措置や手続き、そして巻き添え
による文民の被害の可能性もしくは程度またはその両方を最小化するその他の措置を含む。
そのような方策および取組は、軍事行動の前に十分に確立され、敵対行為の間に誠実に履行
され、軍事行動の文脈において同盟軍もしくは支援する当事者と共有され、そして爆発性兵
器の移転について決定する場合や紛争当事者への支援を供与する場合に考慮されるべきであ
る。

「優れた取組（グッド・プラクティス）」を通じた行動の変容

都市部において敵対行為を実施する際の複雑な課題、およびそこで生活する文民の特有な脆
弱性に鑑みると、戦闘の手段や方法の選択を含む、軍事上の方針および慣行が文民の保護へ
十分な注意を払うことが重要である。人口密集地における大型の爆発性兵器および付随する
戦闘方法についての明示的な制限の事例は実存するかもしれないが、散発的もしくは任務固
有であり、そのような環境下で行われる軍事行動についての一貫したアプローチの一部では
ない場合が多い。いくつかの建設的な動きは見受けられるものの、現在までに ICRC が入手

¹⁴ ICRC, IHL Challenges Report 2015, p. 51 を参照。

した情報では、限られた国家のみが、市街戦もしくは人口密集地における敵対行為についての具体的な指針および演習を保持しているようである。

国家および紛争当事者によるこの点に関する方策の確立を支援するために、ICRC は最近公開された報告書において、人口密集地における敵対行為の際に回避方針を履行すること、また IHL 規則の遵守を促進することについての多数の優れた取組を推奨した。

今日の武力紛争で目の当たりにされる大規模の破壊および文民の困窮した状況に鑑みて、ICRC は、全ての紛争当事者に軍事上の方針および慣行の見直し、そして教義、教育、訓練および兵器が都市部やその他の人口密集地の特異性およびそこに生活する文民の脆弱性に適することを確実にするといった緊急対策を取るよう呼びかけ続けている。

c. 包囲下にある文民の保護

戦闘の歴史は、包囲が戦闘の方法として使用された事例に溢れている。その中には非常に高い死亡者数を伴った悪名高いものもある。中東における現代の武力紛争は、包囲および他の包囲戦術へ国際社会の注意を再び惹きつけている。

包囲は、概して多数の文民へ深刻な影響をもたらす。最近の包囲は、爆撃や時には、包囲している側と包囲されている側との間の激しい戦闘を伴い、包囲下にある地域に閉じ込められている文民への絶え間ない危険を生んでいる。電力の欠如や公共サービスの劣化も、包囲の特性である。家族は食料や水がほとんどない状況で不可能な選択を迫られている。年齢、性別による役割、もしくは障害といった要素は、不足した資源へのアクセスという点で困難をさらに深刻にするかもしれない。その結果、飢餓、栄養失調、脱水、病気、傷害、死といった状況に繋がる。

「包囲」の概念

IHL の規定上、「包囲 (siege)」もしくは「包囲 (encirclement)」の定義は存在しない。包囲は、動きを封じるもしくは支援および供給経路を断つために、敵の軍隊を包囲する戦術として説明されうる。歴史的に見ると、包囲の最終目標は、飢えや渇きにより、敵に降伏を強いることであるが、現代の紛争において、包囲する側の軍隊は敵対行為により包囲下にある地域を奪うことを試みる。包囲もしくは他の包囲の形式は、より大きな作戦計画の一部にもなりうる。例えば、包囲は侵略中にとり残された敵軍の孤立地帯を隔離するために使用されうる。

軍事的攻撃によりある区域を獲得する試みを意図しない包囲は、包囲する側の軍隊が比較的安全に軍事的利益を得ることを目的とするかもしれない。それは、包囲する当事者にとって市街戦の害を避け、しばしば市街戦に伴われる多くの文民の死傷者を制限する手段にもなるかもしれない。

反対に、軍事的攻撃によりある区域を獲得する試みを意図する包囲は、戦闘の烈度やそれに付随する文民への巻き添えによる被害の危険性を増加させるかもしれない。これはとりわけ、包囲された軍隊が戦闘もしくは降伏以外の選択肢を持たない場合に生じる。

IHLの規定上、敵軍のみ所在する区域を包囲することもしくは彼らの援軍もしくは配給を阻むことは、飢えによる降伏の達成を含み、禁止されていない。また、包囲下にある地域に所在する軍事目標を攻撃することも、目標区別、均衡性および予防措置の原則に従って実行されうる限り禁止されていない。

残念ながら、街全体や他の人口密集地が包囲される場合、文民がしばしばその中に閉じ込められており、言葉では現せない苦しみを生む。IHLは、包囲中に紛争当事者ができることに制限を課すことにより、文民へ不可欠な保護を提供する。

文民が包囲下にある地域から退去することを許可する紛争当事者の義務の範囲

歴史を通して、包囲および被包囲軍は文民が包囲下にある地域から退去することを妨げてきた。包囲している軍にとって、その主たる目的はしばしば包囲されている軍の降伏を急がせることであった。なぜならば、文民は、敵軍と同じ生活物資に依拠しなければならないからである。ニュルンベルク裁判において、文民が包囲下にある地域から退去することを妨げるために砲撃を使用するといった慣行は、過激だが不法ではない措置と判断された。

法はそれ以降大きく発展している。それは特定の分類に属する脆弱な人々の避難にかかるジュネーヴ条約の（限定されるものの）主要な条項すら超えて発展している。

今日、包囲は敵の軍隊に対して排他的に向けられた場合のみ合法である。

第一に、包囲地域から逃避する文民を射撃するもしくはその他の方法で攻撃することは、文民への直接攻撃とみなされ、完全に禁止される。

第二に、IHLの規則は包囲中の敵対行為に適用される。以下に示すように、予防措置の原則に由来する複数の規則の履行は、双当事者に実行可能な時いつでも文民が包囲下にある地域を退去することを許可するよう求める。とりわけ、全ての軍事作戦において文民たる住民に対する攻撃を差し控えるよう不断の注意を払わなければならない。そして、特に戦闘の手段および方法の選択において、文民の巻き添えによる死亡、文民の傷害および民用物の損害を避けるもしくは最小化するために、全ての実行可能な予防措置を取らなければならない。敵対行為が行われる包囲された地域において、文民に負わせる危険性の観点から、ひとつの明白な予防措置は文民を避難させること、もしくは少なくとも退去することを許可することである。紛争当事者は、文民たる住民に影響を及ぼすかもしれない攻撃の効果的な事前警告も

与えなければならない。その目的は文民が自身を保護する措置を取ることを可能にするためである。

包囲された当事者も同様に義務を負う。包囲されている軍は、攻撃の影響から支配下にある文民たる住民を保護するための全ての実行可能な予防措置を取らなければならない。これは、例えば敵対行為が現に行われているもしくは行われることが予測される包囲下にある地域から文民を避難させることにより、軍事目標の付近からの文民の退去を許可するもしくはそうでなければ彼らを移動させることを含みうる。

包囲されている当事者は、包囲下にある地域から文民を避難させることは、包囲軍が被包囲軍を飢えで弱らせることを容易にしうる、もしくは包囲地域における軍事目標を攻撃する際に包囲している軍へより余裕を与えうるため、住民が当該地域から避難するのを妨げたくなるかもしれない。しかしながら、例えば包囲している軍の軍事行動を妨げる試みで、特定の区域が軍事行動の対象とならないようにするために文民の所在を利用することを、IHL は断固として禁止する。これは文民たる住民を人間の盾として利用する事に当たる。

最後に、条約および慣習 IHL は、戦闘の方法として文民を飢餓の状態に置くことを禁止する。包囲地域において生存するために必要不可欠な物資を剥奪された文民の深刻な状況は、もはや包囲する軍により敵を鎮圧するための合法な手段として使用されることができないことを意味する。したがって、ICRC の見解は以下の通りである。文民も閉じ込められている地域に包囲されている敵軍に対する戦闘の手段として飢餓を使用しようとする交戦国は、文民が包囲下にある地域から退去することを許可しなければならない。なぜならば、文民は包囲により引き起こされる欠乏状態を共有しなければならず、基本的なニーズが満たされない状態に取り残されうることを実経験が示すからである。

包囲下にある地域から退去する、もしくは避難する文民の保護

文民は包囲地域もしくは他の方法で包囲された区域から逃れる、もしくは自発的に避難するかもしれない。紛争当事者により自分たちの意思に反して避難させられるかもしれない。

包囲下にある地域からの強制的避難は、強制的な移動にかかる疑問を呈する。IHL の規定上、文民の安全もしくは絶対的な軍事上の理由のため必要とされる場合を除き、強制的な移動は禁止される。強制的な住民の移動の禁止行為は、敵対行為中を含む、文民を強制的に退去させるために紛争当事者がとりうる IHL の規定上不法な行為による結果として生じるものを含みうる¹⁵。包囲中の敵対行為は巻き添えによる文民の犠牲者が生じる高い危険性を伴うので、文民の安全確保に鑑みると包囲下にある地域からの避難を要するかもしれないが、当

¹⁵ ICTY, Prosecutor v. Milomir Stakic, Judgment (Appeals Chamber), IT-97-24-A, 22 March 2006, paras 281, 284–287; ICTY, Prosecutor v. Blagojevic and Jokic, Judgment (Trial Judgment), IT-02-60-T, 17 January 2005, paras 596 and 600–601.

該避難は、不法行為の結果として強制的な住民の移動に当たる方法で実行されてはならない。

強制的でも不法でもないことを確実にするため、住民の移動はその状況で必要とされるよりも長く継続してはならない。避難民は移動の理由が存在しなくなったら直ちに、自身の家もしくは常居所へ自発的にそして安全に帰還する権利を有する¹⁶。一時的な避難は必要かもしれないし、法的に義務付けられているかもしれないが、包囲は文民が特定の区域から永続的に退去することを強制するために使用されてはならない。

実務的な観点から、紛争当事者が必要な手続きに合意する場合、安全な避難を計画するのが最善である。そのような合意が存在しない場合、両当事者は敵対行為中に逃避する文民への巻き添えによる被害の発生を避けるための全ての実行可能な予防措置を取る義務を免れない。

住民が移動する場合、文民が包囲下にある地域を自発的に避難もしくは避難させられるかどうかにかかわらず、避難した文民がシェルター、衛生、保健、（性的および社会的性差に基づく暴力からを含む）安全および栄養が満たされる状態の下で受け入れられること、そして同一の家族の構成員が離散しないことを確実にするために、全ての可能な措置が取られなければならない。

包囲する当事者は、包囲された軍の構成員が包囲地域から避難する文民に混在しているかを確認するといった、安全上の理由による避難民の審査を決定するかもしれない。包囲する当事者により実施される審査や他の安全上の措置は、とりわけ人道的取り扱い、また拘束する場合は住環境および関連する手続き上の保障に関する IHL の規定および人権法、そして集団罰に対する禁止を十分に遵守して行われなければならない。

包囲地域に留まる文民および傷者及び病者の保護

包囲下にある地域に留まる文民は、敵対行為に直接参加していない限り文民として保護され続ける。自発的、強制的もしくは人間の盾としてにかかわらず、包囲地域に留まるという事実だけで、敵対行為への直接参加とみなしてはならない。加えて、包囲されている戦闘者が文民たる住民の中に存在することは、当該文民が直接の攻撃からの保護を失うことを意味しない。したがって、双方の軍は敵対行為の影響に対して文民を保護する全ての規則によって拘束され続ける¹⁷。

さらに、飢餓および救援活動についての IHL の規則は、文民が生存に必要な不可欠な生活物資を剥奪されないことを確実にするために組み合わせて、想定されている。

¹⁶ 第 3 章 1) 国内避難民を参照。

¹⁷ 第 2 章 1) a. 市街戦下での敵対行為の影響に対する文民の保護を参照。

第一に、戦闘の方法として文民たる住民を飢餓の状態に置くことへの禁止に加え、IHLの規定は文民たる住民の生存に不可欠な物を攻撃、破壊、移動もしくは利用することができないようにすることを禁止する。住民の生存に不可欠な物が敵の軍隊により使用される場合でも、飢餓の状態を引き起こす程に不十分な食糧や水の量に文民が直面することが予期される場合、それらの物に対する作戦は禁止される。

第二に、包囲の間、紛争当事者は救援活動および人道的アクセスに関連する IHL の義務に拘束され続ける。IHL は、とりわけ武力紛争によって影響を受けている住民のニーズが満たされない場合、公平な人道支援団体が人道的な活動を行うために支援を提供する権利を有することを規定する。ひとたび公平かつ人道的な救援活動が合意されれば、救援物資の人道的性質を管理する権利を保持する紛争当事者は、それらの救援活動の迅速かつ妨げられない通過を許可および促進しなければならない。

支配下にある文民の生存に不可欠な生活物資を提供する立場にない、包囲下にある軍の指揮官は、文民のための人道的な救援活動に同意しなければならない。同様に、包囲している軍の指揮官は包囲下にある地域に留まる文民への人道的アクセスおよび救援活動を許可しなければならない。これは、紛争当事者の敵対行為が継続している時や場所での軍事的必要性に基づく一時的で地理的に限られた制限を管理する権利および課す能力に左右される。

最後に、IHL の規定は、傷者および病者、さらに彼らを看護する人およびそのために必要な物への尊重および保護に関する広範囲の規則を含む。ジュネーヴ諸条約は、包囲下にある地域からの傷者・病者の避難、およびそのような区域への医療従事者や医療物資の通過についていくつかの明示的な規定を含む。より一般的に、紛争当事者は、傷者および病者を搜索、回収、避難させるための全ての可能な措置を取らなければならない、可能な限り最大限にできる限り遅滞なく、彼らの状況に必要な看護および医療を提供しなければならない。それら全ての規則は文民にのみ適用するものではない。それらの規則は敵の軍隊の傷者及び病者にも利する。これらの規則の包囲への適用については、議論の余地がない。

2) 戦闘の新たな技術

新たな技術は、ヒューマンインタラク션을大いに変革しており、武力紛争時も例外ではない。多くの国家は、デジタル技術に依拠する戦闘の手段および方法の発展に重点を置いた投資を行っている。サイバー、自律型兵器システム、および人工知能は現代の武力紛争においてますます使用されている。ICRC は、新たな戦闘の手段・方法の発展および軍隊によるそれらの使用を注視している。また ICRC は、これらの新たな戦闘の手段・方法の使用への IHL の規定の適用可能性について、全ての関連する利害関係者との対話を実施している。

技術的な進歩は、武力紛争における文民の保護にプラスの影響を与えうる。すなわち、進歩の結果、兵器はより正確に使用されるかもしれない、軍事的な決定はより情報に基づいたものになるかもしれない、そして運動性兵器の使用や物理的破壊なしに軍事上の目的が達成されるかもしれない。同時に、新たな戦闘の手段およびそれらの使用方法は戦闘員や文民に新たな危険性を負わせるかもしれない、IHL の規定の解釈および履行への課題を提示しうる。戦闘の新たな技術の予見可能な人道的影響やそれらの技術が既存の IHL の規則に呈する課題についての ICRC の評価は、相互関連する法的、軍事的、技術的、倫理的、そして人道的考慮に重点を置く。

IHL の規定は、新たな兵器の発展・使用および戦闘における新たな技術的発展に適用可能である。そしてそれらは(a)サイバー技術; (b)自律型兵器システム; (c)人工知能および機械学習; もしくは(d)宇宙空間の何れにも適用する。そのような兵器もしくは戦闘の手段を開発もしくは獲得する国家は、それら兵器が IHL を遵守して使用されうること確保する責任がある(e)。

a. サイバー作戦、それらの潜在的な人的損失、および IHL により与えられる保護
武力紛争中のサイバー作戦の使用は現実である。そのような作戦の使用を公に認めた国は少ないものの、より多くの国がサイバー軍事力を開発しており、そのような能力の使用は増加すると思われる。

ICRC は、「サイバー戦闘」が、武力紛争の文脈において戦闘の手段・方法として使用される場合、コンピューター、コンピューターシステムまたはネットワーク、もしくは他の接続された機器に対するデータストリームを通じた軍事行動を意味すると理解する。サイバー戦闘は、いかに IHL の特定の規定をこれらの軍事行動に適用させるか、そして IHL が十分であるか否か、もしくは既存の法を元にした IHL の更なる発展が必要か否かについての疑問を生じさせる。

サイバー作戦の使用は、他の戦闘の手段や方法にはない代替を提供するかもしれないが、同時に危険性も持つ。一方で、サイバー作戦は、文民に害を与えることもしくは民用のインフラへの永続的な物理的被害を生じさせること無く、軍隊が目的を達成することを可能にするかもしれない。他方で、武力紛争の文脈外で主に行われている最近のサイバー作戦は、高度な技術を持つ者が、文民たる住民への必須のサービスの提供を妨げる能力を開発していることを示している。

サイバー作戦およびそれらの潜在的な人的被害の理解

サイバー能力およびそれらの技術的な性質に鑑みた人的被害の現実在即した査定を目的として、ICRC は 2018 年 11 月に技術的可能性、予想される使用およびサイバー作戦の潜在的影響についての知識を共有するために、世界中から専門家を召集した¹⁸。

サイバー作戦は、民用のインフラの特定の要素へ特有の脅威を与えることができる。ICRC が懸念する分野の一つは、そのマンドートに鑑みると保健医療である。保健医療分野は、直接のサイバー攻撃および他の場所へ向けられたサイバー攻撃からの巻き添えによる被害にとりわけ脆弱と思われる」と研究は示している。その脆弱性は、保健医療におけるデジタル化および相互接続性の結果である。例えば、病院の医療機器は、病院のネットワークへ接続されており、ペースメーカーやインスリンポンプのような生体医療機器には、インターネットにより遠隔で接続されているものもある。とりわけそれらの発展がサイバーセキュリティと同程度の改善を伴わない場合、こういった接続性の拡張は、保健医療セクターのデジタル依存および「攻撃対象領域」を増加させ、無防備なままにする。

電力、水および衛生施設を含む、重要な民用インフラは、サイバー攻撃が文民たる住民への重大な被害を引き起こしうる、もうひとつの分野である。当該インフラは、産業的な管理システムによりしばしば運用されており、それに対する攻撃は、特定の専門知識および高度な知識を必要とする。産業的な管理システムに対するサイバー攻撃は他の形式のサイバー作戦よりも頻繁には生じなかったものの、頻度は伝えられるところによれば増加してきており、脅威の深刻さはたった数年前に予測されたよりも急速に進んでいる。

特定の分野の脆弱性を超えて、懸念の原因となるサイバー作戦の少なくとも 3 つの技術的な性質が存在する。

第一に、単純に攻撃者の目的がスパイであるかもしくは物理的な被害を引き起こすことであるかを検知することは、サイバー攻撃の標的となっている側にとって、不可能でないにせよ極度に困難かもしれず、それ故にサイバー攻撃は、過剰反応および激化の危険性を持つ。標的とされたシステムが害された後にのみサイバー作戦の目的が認識される可能性があるため、標的となっている側が最悪の場合のシナリオを想定し、例えば、攻撃者の真の意図がスパイ活動に限定されたことを知っていた場合にとったであろう対応よりも一層強く反応するという危険性が存在する。

第二に、サイバートールおよび手段は、管理することが難しく、特有な方法で増幅する可能性がある。今日、高度なサイバー攻撃は、最も先進的で最新のリソースを持つ者によってのみ実行される。しかし、いったんサイバートールが使用、盗難もしくは漏洩し、またはその

¹⁸ ICRC, The Potential Human Cost of Cyber Operations, 2019 を参照。available at <https://www.icrc.org/en/document/potential-human-cost-cyber-operations>

他の方法で入手可能になれば、そのツールを開発した者以外がツールを見つけ、解析のうえ模倣し、もしかしたら悪意をもった用途のために再利用することができるかもしれない。

第三に、誰が特定のサイバー攻撃を作成もしくは発動したかを特定することは不可能ではないが、攻撃を帰属させることは難しいようである。サイバー空間において IHL に違反する者を特定しその者に責任を負わせることは、困難なままであろう。攻撃の責任を否定することが容易であるという認識も、それらの使用へのタブー視を弱めるかもしれない。そしてそういった認識の結果、行為者は国際法違反を犯していることにより注意を払わなくなるかもしれない。

サイバー作戦は必要不可欠なサービスの脆弱性を晒しているが、幸いにも今までのところ重大な人的被害を引き起こしていない。しかし、今後の技術革新や最も高度な知識を持つ者により開発される能力やツール、そして武力紛争中のサイバー作戦使用の増加が、どの程度まで現在まで見られる傾向と異なるかについては未知の部分が多い。

サイバー戦闘に IHL が設定する制限

ICRC は、より多くの国家や国際機関が IHL が武力紛争中のサイバー作戦に適用されると認めているという事実を歓迎する。ICRC は、サイバー作戦の潜在的な人的被害に対して IHL が提供する保護を認識するよう全ての国家に促す。例えば、交戦国は如何なる時も医療施設および衛生要員を尊重し保護しなければならない、即ち、武力紛争時の保健医療分野に対するサイバー攻撃はほとんどの場合 IHL に違反することを意味する。同様に、IHL は、文民たる住民の生存に必要不可欠な物を攻撃、破壊、移動もしくは利用できなくすることを特に禁止する。

より一般的に、IHL は、民用物に対してサイバー攻撃をしかけること、さらに無差別および不均衡なサイバー攻撃を禁止する。例えば、インフラ全体もしくはその一部（送電網の個別部品など）が軍事目標になるとしても、IHL はそれらの部分のみが攻撃されること、そして送電網の残りの民用部分もしくはその送電網により供給される電力に依拠している他の民用インフラへの過度な損害がないことを要請する。また、IHL はサイバー攻撃が実行される場合、文民の巻き添えによる被害および民用物の損害を回避するもしくは少なくとも最小化するために全ての実行可能な予防措置を取ることも紛争当事者に要請する。

サイバー空間を特徴づける相互接続性にかかわらず、目標区別、均衡性および予防措置の原則は、尊重されうるし、されなければならない。詳細な調査によると、サイバートoolが機能する方法は必ずしも無差別ではない。私たちが知るサイバートoolの中には自己増殖し広く使用されるコンピューターシステムへ無差別に影響を与えるように設計されているものもあるが、そのようなことは何も偶然に行われたわけではない。自己増殖の性能はたいいていそのようなtoolの設計に明確に組み込まれる必要がある。さらに、特定の標的を攻撃するに

は、特注のサイバートールを必要とするかもしれず、大規模もしくは無差別にそのような攻撃を実行することが難しくなるかもしれない。

実際に、現在まで見られているサイバー攻撃の多くは、技術的観点からむしろ差別化してきたようである。これは、それらの攻撃が合法であったもしくは武力紛争中に実行された場合合法であったということを意味するわけではない。反対に、ICRC の見解では、公に報道されてきたサイバー攻撃の多くは、武力紛争時には禁止されるであろう。しかしながら、それらの技術的な特徴は、サイバー作戦が特定の標的にのみ影響を与えるように非常に正確に設計されることが可能であり、それ故にサイバー攻撃を IHL の原則および規則に従って使用することが可能であることを示す。

しかしながら、民用物を保護する IHL の規則は、民用のインフラの機能を減損させるようなサイバー攻撃が、IHL 上の攻撃を規律する規則に従うものであると国家が認めた場合にのみ、十分な法的保護を提供しうる¹⁹。さらに、データは多くの社会でデジタル領域の必須の構成要素および生活の基盤となっている。しかしながら、民間のデータを民用物と捉え、戦闘行為を規律する IHL 上の原則および規則に基づいて保護するか否かに関しては異なる見解が存在する。ICRC は、必須な民間のデータを消去もしくは改ざんすることは IHL により禁止されていないという結論は、今日のよりデータに依存する世界において、IHL の法体系の趣旨及び目的と一致させることは難しいと考える²⁰。簡単に言えば、紙の記録および書類をデータ形式のデジタル記録に置き換えることにより、IHL が与える保護が減るべきではない。

最後に、紛争当事者は攻撃の影響に対して支配下にある文民および民用物を保護するために、全ての実行可能な予防措置を取るべきである。これは、平時において国家が履行しなければならない数少ない義務のひとつである。

IHL がサイバー戦闘に適用されることを肯定することは、サイバー空間の軍事化の促進もしくはサイバー戦闘の合法化として誤解されるべきでない。性質上サイバーは運動性にかかわらず、国家によるいかなる武力の行使は国連憲章および関連する慣習国際法の規則により常に規律されるであろう。IHL は文民たる住民に敵対行為の影響に対しての更なる保護を与える。

今後数年、ICRC は、特に武力紛争時の、サイバー攻撃の進化およびそれらの潜在的な人的被害に注目し続けるであろう。ICRC は被害を減少する道を模索し、既存の IHL の解釈について、さらに必要な場合、文民に効果的な保護を与える補完的な規則の発展について、合意形成のために活動する所存である。

¹⁹ ICRC, IHL Challenges Report 2015, p. 41 を参照。

²⁰ ICRC, IHL Challenges Report 2015, p. 43 を参照。

戦闘の手段・方法以外の目的のための武力紛争時におけるデジタル技術の使用

最近の武力紛争では、戦闘の手段・方法以外の目的のための武力紛争時のデジタル技術の特定の使用が、文民たる住民に悪影響を及ぼす活動を増加させている。例えば、誤報および偽情報を流すキャンペーンやオンライン・プロパガンダは、ソーシャルメディアと融合し、いくつかの文脈においてコミュニティに対するあるいはコミュニティ間の緊張や暴力の増加を引き起こした。前例の無いレベルでの文民たる住民の監視は、不安そして時におそらくは偽情報に基づいた逮捕者の増加を引き起こした。偽情報および監視は、武力紛争にとって特有でも新しくもない。しかしながら、デジタル技術により可能となったより大きな範囲への増幅効果は、武力紛争により被害を受けている人々の既存の脆弱性を悪化させ、負荷となるかもしれない²¹。この点において、人工知能や機械学習における発展も、関連性がある²²。IHLは、必ずしもそのような活動を禁止していないが、文民たる住民の間に恐怖を広めることが主たる目的である暴力行為もしくは威嚇を禁止している。さらに、武力紛争の当事者は、IHLの違反を推奨してはならない。監視や偽情報を査定する場合国際人権法を含む、他の法体系も関連があるだろう。

世界的なデジタル変革は、戦闘だけでなく、人道的な活動の性質をも変化させている。例えば、データを取り込み使用することで人道的対応を調整したり、人道援助の要員と武力紛争の影響を受けている住民の間の双方向のコミュニケーションを促進することにより、デジタル技術は人道援助プログラムを支援することに活用されうる²³。例えば、ICRCは、人道危機を予想、理解し、それに対応するために「ビッグデータ」を解析し、被益者やさらには紛争当事者と対話するためにインターネットベースのツールを使用している。家族の再会支援や、可能な場合、被拘束者と彼らが愛する者との間のコミュニケーションを促進させるためにデジタルツールを使用する。ICRCは、これら全てを紛争当事者がIHLの義務を履行することを支援するために実施する。こういった新たな可能性は、新たな責任を伴う。人道的団体は、「do no harm（害を及ぼしてはならない）」原則に従って、デジタルリテラシーやデータ保護の手段を強化する必要がある²⁴。ICRCは、人道支援アクターが安全にオペレーションをデジタル化に適合させることができるよう、全てのアクターにさらなる研究、議論、具体的な手段の策定を実施するよう奨励する。

²¹ ICRC, Digital Risks in Situations of Armed Conflict, 2019; available at https://www.icrc.org/sites/default/files/event/file_list/icrc_symposium_on_digital_risks_-_event_report.pdf を参照。

²² 第2章2)c. 人工知能および機械学習を参照。

²³ ICRC Strategy 2019-2022, “Strategic orientation 5: Embracing the digital transformation”, pp. 22–23; available at <https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2844> を参照。

²⁴ ICRC and Privacy International, The Humanitarian Metadata Problem: “Doing No Harm” in the Digital Era, 2018; available at https://www.icrc.org/en/download/file/85089/the_humanitarian_metadata_problem_-_icrc_and_privacy_international.pdf を参照。

b. 自律型兵器システム

ICRC は自律型兵器システムを *重要な機能に自律性を持つあらゆる兵器システム* と理解する。すなわち、人間の介入なしに標的を選択し攻撃できる兵器システムである。重要な機能における自律性は、防空システム、アクティブ防衛システム、およびいくつかの徘徊型兵器のように、既存の兵器にすでに限定的に確認のものであり、あらゆる兵器システムに取り入れられる可能性がある。

人道的、法的小および倫理的な観点から、兵器システムにおける自律性の最も重要な側面は、環境に反応し一般的な標的プロファイルに基づいて、兵器システムが攻撃を自主的に開始、もしくは誘発するということである。程度の差はあっても、当該兵器の使用者は、結果として具体的な標的も攻撃の正確な時や位置も知らないということになるであろう。したがって、自律型兵器システムは、着手および開始の時点で、具体的な時、位置および標的が使用者により選択される、他の兵器システムから明確に区別可能である。

ICRC の主たる懸念は、兵器システムの重要な機能における自律性の結果として生じる、武力の行使に関する人による制御の喪失である。システムが稼働する環境の制約次第で、攻撃の正確な時、位置および状況に関する使用者の不正確性は、文民を攻撃の予測不可能な結果から生じる危険に晒すかもしれない。戦闘員は IHL を遵守するために状況に沿った判断をしなければならないため、それは法的な問題も生じさせる。そして、武力行使の決定における人間の行為者は、道徳的責任および人間の尊厳を維持するために必要なことから、倫理的懸念をも生じさせる。

自律型兵器システムの法的²⁵、軍事的²⁶、倫理的²⁷および技術的²⁸側面についてのより確かな理解により、ICRC はその見解を改善させている²⁹。ICRC は、武力紛争における人間についての法および倫理的な考慮の解釈に基づく人間中心的なアプローチを支持する³⁰。

IHL に基づく人による制御

ICRC は、敵対行為に関する IHL 規則上の法的義務は軍事行動を計画し、決定し、実行する者により果たされなければならないという考えを持つ。これらの規則を履行するのは機械ではなく、人間であり、違反に関して責任を有しうるのは人間である。使用される機械、コンピュータープログラムもしくは兵器システムは何であれ、紛争当事者の個人もしくは組織がそれらの影響に関して責任を有し続ける。

兵器システムにおける自律性についての一定の制限は、攻撃の決定時だけでなく、攻撃中の状況にも基づいた複雑な評価を要求する、敵対行為に関する既存の規則、特に攻撃における目標区別、均衡性および予防措置の原則から導かれうる。戦闘員は、攻撃の直前にそれらの評価を合理的にしなければならない。これらの評価が計画の予測の一部を成す場合、当該評価は攻撃の実行時まで有効性を保持しなければならない。したがって、指揮官もしくは操作員は、攻撃の実行に際して法を適用するための状況に沿った判断を可能にするために、十分な水準の人による制御を兵器システムに保有させなければならない。

人による制御は、兵器システム開発および試験（「開発段階」）、兵器システムを起動する決定（「起動段階」）、そして標的を選択および攻撃するような兵器システムの稼働（「稼働段階」）の間で様々な形式を取りうる。起動および稼働段階での人による制御は、敵対行

²⁵ Neil Davison, “A legal perspective: Autonomous weapon systems under international humanitarian law”, in UNODA Occasional Papers, No. 30, November 2017; available at <https://www.icrc.org/en/document/autonomous-weapon-systems-under-international-humanitarian-law>; ICRC, Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects, 2014; available at <https://www.icrc.org/en/document/report-icrc-meeting-autonomous-weapon-systems-26-28-march-2014>.

²⁶ ICRC, Autonomous Weapon Systems: Implications of Increasing Autonomy in the Critical Functions of Weapons, 2016; available at <https://www.icrc.org/en/publication/4283-autonomous-weapons-systems> を参照。

²⁷ ICRC, Ethics and Autonomous Weapon Systems: An Ethical Basis for Human Control?, 2018; available at <https://www.icrc.org/en/document/ethics-and-autonomous-weapon-systems-ethical-basis-human-control>. を参照。

²⁸ ICRC, Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control, 2019; available at <https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control> を参照。

²⁹ ICRC, IHL Challenges Report 2011, pp. 39–40. On definitions in particular, see ICRC, IHL Challenges Report 2015, p.45. を参照。

³⁰ ICRC, Statements to the Group of Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems, March 2019; available at [https://docs-library.unoda.org/Convention%20on%20Certain%20Conventional%20Weapons%20-%20Group%20of%20Governmental%20Experts%20\(2019\)/CCW%20BGGE%20BLAWS%20BICRC%20statement%20Bagenda%20Bitem%20B5a%20B26%20B03%20B2019.pdf](https://docs-library.unoda.org/Convention%20on%20Certain%20Conventional%20Weapons%20-%20Group%20of%20Governmental%20Experts%20(2019)/CCW%20BGGE%20BLAWS%20BICRC%20statement%20Bagenda%20Bitem%20B5a%20B26%20B03%20B2019.pdf) を参照。

為の規則の遵守を確保するために最も重要な要素である。開発段階での人による制御は、使用時に当該制御を確保するであろう管理措置を設定し試験する手段を提供する。しかしながら、設計時の有意義な管理というような、開発段階での管理措置だけでは十分でないだろう。

しかしながら、重要なことは既存の IHL 規則は全ての答えを提供するわけではない点である。法的な遵守についての人による制御、もしくは「人的な責任」³¹、の重要性について国家は合意するものの、それが実務上何を意味するかにかかる見解は様々である。さらに、法的な解釈だけでは、武力紛争での武力の使用への人による制御の喪失により生じる倫理的な懸念に応じ得ない。

兵器システムにおける自律性の制限に向けて

ICRC の見解では、自律型兵器システムの特有の性質、および武力紛争での武力行使への管理の喪失に付随する危険性は、IHL の遵守を確保するためおよび人道性を保護するために国際的に合意した制限が必要であるということを意味する。

とりわけ IHL に関する既存の法の充足性については、前述の通り、特に攻撃時の目標区別、均衡性および予防措置のような、既存の IHL 規則は、兵器システムにおける自律性への制限を既に提供している。人間は複雑で容易に定量化できない規則および原則を考慮に入れて状況に沿った判断をしなければならないため、重要な機能において監督されない、予測できないそして制約されない自律性を持つ兵器は違法である。

しかしながら、既存の IHL 規則が全ての答えを提供しないことも明らかである。人間による監督、介入および停止させる能力がどの水準で必要であるか？使用される環境での兵器システムの予測可能性および確実性の最低水準は何であるか？どんな制約が任務、標的、軍事行動の環境、時および地理的範囲について必要であるか？

さらに、倫理的な懸念が要求する制限は既存の法に確認されるものを超えるかもしれない。武力を行使することの決定における人間の行為者の喪失、道徳的責任の分散、そして人間の尊厳の喪失についての不安は、人間の生命への危険性を提示する自律型兵器システム、とりわけ直接的に人間を標的とするように設計された対人システムの概念に最も顕著に見られる。人道原則は、自律兵器の特定の種類もしくは特定の環境でのそれらの使用またはその両方に対する制限もしくは禁止を要求するかもしれない。

少なくとも、IHL および倫理的な受容性双方の遵守を確保するために実務上必要な人による制御の種類および程度に関して合意する切迫したニーズが残っている。

³¹ United Nations, Report of the 2018 Session of the Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems, CCW/GGE.1/2018/3, 23 October 2018.

c. 人工知能および機械学習

人工知能(AI)システムは、認知、計画、論理的思考もしくは学習を必要とし、作業を実行するコンピュータプログラムである（AI はしばしば人間の知能と関連している）。機械学習システムは、それらが機能する方法を最終的に定義するデータについて「訓練され」そしてデータから「学ぶ」AI システムである。両者は、多数の異なる作業に適用されることができ、複雑なソフトウェアツール、もしくはアルゴリズムである。しかし、AI および機械学習システムは、これらの能力を必要としない作業に使用される「単純な」アルゴリズムとは異なる。武力紛争についての、そして ICRC の人道的な活動についての、潜在的な意味合いは幅広い³²。人道的な観点に関連する 3 つの重複した分野が存在する。

第一の分野は、特に空、陸および海における無人ロボットシステムの増大する多様性のような、軍事的なハードウェアを管理するための AI および機械学習ツールの使用である。AI は、武装しているか否かにかかわらず、ロボットのプラットフォームにより大きな自律性を与えるかもしれない。ICRC にとって自律型兵器システムは差し迫った懸念である（前述参照）。とりわけ「自動的な標的の認識」に関する、AI および機械学習のソフトウェアは、将来の自律型兵器システムについての基盤となりうるため、人による制御および非予測性の喪失についての主要な懸念を増幅させる。しかしながら、すべての自律型兵器が AI を取り入れるとは限らない³³。

第二の分野は、サイバー戦闘への AI および機械学習の応用である。AI 対応のサイバー能力は、利用可能な脆弱性を自動的に模索する、あるいは反撃を開始すると同時にサイバー攻撃を防御することが可能である。したがって攻撃の速度、数量および種類そしてそれらのもたらしうる影響が増加しうる。これらの発展は、サイバー戦闘の潜在的な人的被害についての議論にも関連するだろう。また、AI および機械学習は、特に（欺くことを意図したかにかかわらず）偽情報の作成および拡散のような、情報作戦に関連する。AI 対応のシステムは、文書、音声、写真もしくは動画にかかわらず、「本物」の情報と区別することがいっそう困難であり、意見を操作し決定に影響を与えるために紛争当事者により使用される、「偽」情報を生み出すことができる。これらのデジタルの危険性は文民に現実の危険をもたらしうる（前述を参照）³⁴。

第三の分野であり、そしておそらく最も広範囲に渡る影響がある分野は、意思決定についての AI および機械学習システムの使用である。AI は人もしくは物を認識するため、「生活の

³² ICRC, Artificial Intelligence and Machine Learning in Armed Conflict: A Human-Centred Approach, 2019; available at <https://www.icrc.org/en/document/artificial-intelligence-and-machine-learning-armed-conflict-human-centred-approach> を参照。

³³ ICRC, Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control, 2019; available at <https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control>.

³⁴ ICRC, Digital Risks in Situations of Armed Conflict を参照。

様式」もしくは行動を評価するため、行動指針についての勧告をするため、または将来の行動もしくは状況について予測するために複数のデータ源の広範な収集および分析を可能にするかもしれない。それらの「意思決定の支援」もしくは「自動的な意思決定」システムの潜在的用途は、極めて広範囲にわたる。そして、それらは、誰を、もしくは何を攻撃するか、いつ誰をそしてどのくらい長く拘禁するか決定から、核兵器の使用についての決定さえも含む、全般的な軍事戦術、並びに敵を予測するあるいは先制する特定の作戦についての決定にまで及ぶ。

AI および機械学習に基づくシステムは、入手可能な情報のより速く広範な収集および分析を促進しうる。これは、IHL の遵守および文民の危険性を最小化する形での軍事作戦の実行において人間よりも良い決定を可能にするかもしれない。しかしながら、同じアルゴリズムにより生成された分析や予測は、誤った決定や IHL の違反を促進させ、そして文民の危険性を悪化させるかもしれない。問題は、武力紛争の状況において IHL への遵守を改善させるために AI の全ての機能を使用すると同時に、とりわけ非予測性、透明性の欠如およびバイアスに関して、技術上の重大な限界を認識しなければならない点にある。

人間中心のアプローチ

AI および機械学習システムは、武力紛争における人間の役割に重大な影響を与えうる。ICRC は、武力紛争におけるこれら技術の使用について、人間中心の、および人道中心のアプローチをとることの必要性を確信している。

人々の生命に深刻な影響をもたらすかもしれない任務および決定のために、AI および機械学習を使用することにおいて、そして任務もしくは決定が特定の IHL 規則によって規律される状況において、人による制御および判断を維持することは必須である。AI および機械学習システムは、人間の行為者に役立つため、そして人間の意思決定を補い改善するためのツールであり続けなければならない、それらを置き換えるものではない。

人間の生命、自由および尊厳に危険性を提示する、AI 対応の任務および決定において人による制御および判断を確保することは、武力紛争における IHL の遵守や人道的な措置を維持するために必要とされるだろう。人間が有意に役割を果たすために、それらのシステムは「機械の速度」まで決定を加速させるよりむしろ「人間の速度」で意思決定に情報を与えるようデザインされ、使用される必要があるかもしれない。

必要とされる人間・AI 間の相互作用の性質は、特定の適用、付随する影響および状況に適用する特定の IHL 規則や他の関連法そして倫理的な考慮に依拠するであろう。

しかしながら、AI システムの使用に際し、人による制御および判断を確保するだけでは、十分ではないであろう。特定の AI システムの機能に対する信頼を構築するために、兵器の

審査を含む、以下の事項を確保することが重要であろう。システムの稼働およびその使用の影響における予測可能性および確実性、もしくは安全性。システムがどのように機能しそしてなぜそのアウトプットに至ったかについての透明性、もしくは説明可能性。そして、システムの設計および使用におけるバイアスの欠如。

d. 宇宙空間における兵器の潜在的な使用に関する IHL 上の人道的な影響および制約
宇宙物体の軍事的な使用は、数十年に渡って戦闘の主要な一部となっている。それは、敵の標的確認を支援するための衛星画像の使用、指揮統制およびより最近では、遠隔制御された戦闘の手段のための衛星コミュニケーション・システムの使用を含む。宇宙空間の兵器化は、宇宙空間における敵対行為の可能性をさらに増加させ、地球上の文民への潜在的に重大な人道的影響を与える。

宇宙空間での兵器の使用の潜在的な人道的影響の正確な範囲は不確定である。しかしながら、宇宙空間での兵器の使用は、運動性であるか否か（例えば電子、サイバーあるいは指向性エネルギー攻撃）、宇宙を使用しているか地上ベースの兵器システムであるかにかかわらず、安全性が重要な文民の活動や主要な文民へのサービスが依拠する、民用物あるいは両用の宇宙物体を直接的もしくは偶発的に中断、損失、崩壊あるいは不能にする。これには、民用の車、運送や航空管制により多く用いられつつある衛星測位システムを含む（北斗衛星導航系統(BeiDou)、ガリレオ測位システム(Galileo)、グロナス(GLONASS)および全地球無線測位システム(GPS)など）。また衛星は、災害予防やその軽減のために使用される気象情報サービス、そして人道援助や緊急救援の支援提供の際に必要な衛星電話サービスにとって重要である。

宇宙空間での兵器の使用は、法的な空白に起きるわけではない。それは、特に宇宙条約³⁵、国連憲章および戦闘の手段・方法を規律する IHL 規則のような、既存の法によって制約されるだろう。

宇宙空間での IHL の適用性は、国際法が宇宙空間の使用に適用することを示す、宇宙条約 3 条により確認される。そして、IHL は国際法の一部を成す。さらに、国際司法裁判所は、武力紛争において適用可能な IHL の確立した原則および規則が、「過去、現在そして将来の全ての戦闘および全ての種類の兵器」に適用することを想起した³⁶。条約法に関して、4 つのジュネーヴ条約および 1977 年 6 月 8 日第一追加議定書は、「二以上の締約国の間に生ずる

³⁵ 月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における国家活動を律する原則に関する条約 (1967 Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and other Celestial Bodies)。

³⁶ International Court of Justice, Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, 8 July 1996, para. 86.

すべての宣言された戦争またはその他の武力紛争の場合について」適用する³⁷。第一追加議定書 49 条 3 項は、敵対行為についての同議定書の規則が地上での文民に影響を与える全ての種類の戦闘に適用することが意図されることを示す。これは宇宙空間での敵対行為を含むだろう。

IHL は、国連憲章（開戦法規: *jus ad bellum*）上、その武力の行使が合法であるかにかかわらず、宇宙空間での軍事作戦を含む、武力紛争の一部として行われたいかなる軍事作戦にも適用する。IHL は宇宙空間での武力の使用を合法化しないし、宇宙空間の軍事化および兵器化を奨励しない。IHL の唯一の目標は、特に文民を保護するために、武力紛争の最中で人道の措置を保持することである。

宇宙条約は、核兵器もしくは他の大量破壊兵器を運ぶ物を地球を回る軌道に乗せること、そのような兵器を天体に設置すること、そして他のいかなる方法によりそのような兵器を宇宙空間に配置することを禁止する。また、それは、軍事基地、軍事施設および軍事要塞の設置、あらゆる種類の兵器の実験および天体での軍事作戦の実施も禁じる。そして、天体が平和目的にのみ使用されることも要請する。IHL は、性質により無差別な兵器並びに多数の他の特定種類の兵器を特に禁止する。それらの禁止は、地球上の範囲に限定されない。

禁止されていない兵器を使用する場合でさえ、戦闘員は、敵対行為を規律する IHL の規則を尊重すべきである。それらは、目標区別原則、無差別および不均衡な攻撃に対する禁止、そして攻撃時および攻撃の影響に対して予防措置を取る義務を含む。さらに、文民たる住民の生存に不可欠な物を攻撃、破壊、移動もしくは利用することができないようにすることは禁止される。後者のような特定の予防措置は広範囲の軍事作戦に当てはまるものの、民用物の一般的な保護を与える規則はその大部分が攻撃に関して適用する。IHL 上、宇宙物体に対する運動性の作戦は、攻撃とみなされる。しかしながら、宇宙物体は、例えば、指向性エネルギー／レーザー兵器もしくはサイバー攻撃による、物理的な損害なしに無効にされ（機能障害にされ）うる。ICRC の見解では、そのような非運動性の作戦は IHL 上攻撃とみなされる。

IHL は、宇宙空間で民用物を標的とすることを禁ずる。しかしながら、民用衛星もしくはそれらに相乗りする機器（ホステッドペイロード）は、軍隊により使用されるかもしれず、即ちそれらがデュアルユースの性質を持つことを意味する。軍事目的でのそれらの使用が第一追加議定書 52 条 2 項の定義を満たす場合、それらは軍事目標になるかもしれない。そのような両用（デュアルユース）の衛星もしくはペイロードが攻撃される場合、直接的もしくはドミノ効果で生じる、文民および民用物の予期される巻き添えによる害は、均衡性および予防措置の原則上攻撃の合法性を評価する間考慮に入れられなければならない。さらに、標的となる衛星もしくはペイロードの民用の使用を終了させるもしくは損失することから生じる文民への影響も考慮されなければならない。前述の通り、衛星の民用機能の無効化は、とり

³⁷ 第一追加議定書 1 条 3 項; ジュネーヴ諸条約共通 2 条

わけ衛星が地球上の安全性が重要とされる文民の活動および主要な民用サービスをサポートしている場合、現代社会を大きく混乱させうる。

もう一つの懸念事項は、宇宙ゴミによりもたらされる危険性である。宇宙ゴミは、宇宙空間における数多くの活動により生み出されうる。例えば、衛星への運動性の攻撃は、他の宇宙空間での活動よりも遥かに宇宙ゴミを生じる危険がある。宇宙ゴミは、数十年以上に渡って生み出された軌道上を回り続けるかもしれない。回り続ける速度を考慮に入れると、宇宙ゴミは、文民の活動およびサービスを支援する他の衛星を害する危険がある。これは、宇宙空間での戦闘の手段・方法の選択において考慮されるべきであるし、選択を制限するかもしれない。

ICRC は宇宙空間での兵器の使用の潜在的に高い人的被害を懸念する。ICRC は、以下の事項を将来の多国間プロセスで認知することを奨励する。

宇宙空間での兵器の使用が、地球上の文民に及ぼす潜在的に重大な人道的影響

宇宙空間内を含む、交戦国の戦闘の手段・方法を制限する IHL の規則により与えられる保護³⁸

いかなる戦闘の手段・方法の発展と同じように、宇宙空間の兵器化は、不可避ではなく、選択である。国家は、人道上の理由を含む、様々な理由により制限を設けることを決定するかもしれない。IHL が適用するという事実は、国家が宇宙条約でそうしたように、特定の軍事活動もしくは兵器を禁止もしくは制限する追加的な規則に合意することを妨げるものではない。国家は、さらなる禁止もしくは制限が、宇宙空間での兵器の使用の結果として起こる、重大な文民への害の危険性を減らすために必要であると決定するかもしれない。

e. 特定の戦闘の新たな技術によりもたらされる新たな兵器の法的な審査への課題
前述の通り、自律型兵器システムや軍事的なサイバー能力のような、戦闘の新たな技術の開発および使用は、法的な空白に存在するわけではない。全ての兵器と同じように、それらは、IHL、とりわけ敵対行為についての規則を遵守した形での使用が可能でなければならない。これを確保することへの責任は、それらの戦闘の新たな技術を開発し、取得しそして使用する、全ての国家にある。この点から、法的な審査は、冷戦の軍拡競争の最中に第一追加議定書 36 条が作られた時と同様に、現在重要である。国家がこの義務を履行することを支援するため、ICRC は 2006 年に *A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare: Measures to Implement Article 36 of Additional Protocol I of 1977* (新たな兵

³⁸ ICRC, “Humanitarian consequences and constraints under international humanitarian law (IHL) related to the potential use of weapons in outer space”, working paper submitted to the Group of Government Experts on Further Practical Measures for the Prevention of an Arms Race in Outer Space, 2019; available at <https://undocs.org/GE-PAROS/2019/WP.1> を同様に参照。

器、戦闘の手段・方法の法的審査への指針: 第一追加議定書36条の実施措置) を発刊した。以後は、その指針より抜粋するものであり、戦闘の新たな技術によりもたらされる法的な審査への課題に関する新たな問題を取り扱う。

第一追加議定書の全ての締約国は、それらが研究、開発、取得もしくは採用する、新たな兵器、戦闘の手段もしくは方法の使用が国際法により、一定の場合もしくは全ての場合に禁止されているか否かを決定する義務を負う³⁹。ICRCの見解では、新たな兵器の法的審査を実行する義務は、ジュネーヴ諸条約共通第一条で規定されている IHL の尊重を確保する義務からも生じる⁴⁰。それらの法的な要件に加えて、新たな兵器の合法性を審査することも全ての国家にとって興味のある事項である。法的な審査は、国家の軍隊が国家の国際法上の義務に従って敵対行為を行いうることを確保するための重要な措置である。また、法的な審査は、その使用が制限もしくは禁止されるであろう兵器を承認および入手するという費用のかかる結果を防止するのに役立つ。

物理的なシステム（ハードウェア）およびデジタルシステム（ソフトウェア）を含む、全ての種類の兵器システムは、法的な審査の対象であるべきだ。これは、敵対行為において使用が意図あるいは予測される軍事的なサイバー能力も然りである。それは、物理的なシステムを管理するもしくは兵器システムの使用にかかる意志決定プロセスをサポートするソフトウェアのような、兵器システムの一部（戦闘の「手段」）やシステムが使用されるであろう方法（戦闘の「方法」）を構成するソフトウェアの要素を含む。兵器はその使用方法から分離して評価することができないので、兵器の通常もしくは予期される使用は法的な審査において考慮されなければならない。

標的の選択や攻撃の重要な機能（自律型兵器システムを定義する性質）が、指揮官ではなく兵器システムの環境により作動されることを可能にするソフトウェアの要素を含む兵器は、IHL 規則を遵守する形で使用されうる兵器か否かを審査することを困難にする。審査する者は、提案された兵器の設計および使用方法が指揮官が IHL に要請される判断を行使することを妨げないであろうことを確信する必要があるだろう。審査する者が確信できない場合、兵器が使用されることを許可してはならない。その代わりに、IHL を遵守するための指揮官の能力を確保するために、兵器の使用に制限を課す必要があるだろう。

³⁹ 例えば、スウェーデンおよび米国は、第一追加議定書採択の3年前である、1974年に法的な審査の仕組みをはじめて確立した。

⁴⁰ これは、いくつかの国家の見解でもある。Australia, “The Australian Article 36 review process”, working paper submitted to the Group of Government Experts of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May be Deemed to be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects (CCW), 2018, para. 3; available at [https://unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/46CA9DABE945FDF9C12582FE00380420/\\$file/2018_GGE+LAWS_August_Working+paper_Australia.pdf](https://unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/46CA9DABE945FDF9C12582FE00380420/$file/2018_GGE+LAWS_August_Working+paper_Australia.pdf); The Netherlands and Switzerland, “Weapons review mechanisms”, working paper submitted to the CCW, 2017, para. 17. を参照。

機械学習を取り入れた兵器システムのように、兵器システムはより複雑化するもしくは作業遂行上の自由がより与えられることにより、一層予見不可能になるため、テストを通して兵器システムの影響を予見することがますます困難になるかもしれない。兵器システムの機能における非予見性、そしてダイナミックな環境とシステムとの相互作用は、使用の前にシミュレーションを行うことを不可能とする。場合によっては、どのように人工知能、とりわけ機械学習、を使用する兵器システムが与えられた入力から出力に至るかを指揮官が理解できないことは、この課題を悪化させるであろう。そしてそれは、兵器システムの使用の影響を予見することを（不可能ではないとしても）困難にするだろう。

法的な審査を実効的にするために、新たな兵器技術を開発もしくは取得する国家は、これらの複雑な課題を克服する必要がある。したがって、それらの新たな技術に依拠する、兵器、戦闘の手段・方法の法的な審査は、伝統的な技術よりも兵器開発の初期段階で、より短い間隔で行われ、そして開発中に繰り返される必要があるかもしれない。新たな技術の特有な性質や法的な審査の関連する手続きは、テストや確認の新たな基準を必要とする。また国家は、それらの法的審査の仕組みについて、また、特に兵器の IHL への適合性に問題があるかもしれない場合、法的な審査の実質的な結果についての情報を共有すべきである。その結果、他の国家は、同じ問題に直面せず、当該兵器の使用が IHL により禁止もしくは制限されているかに関して国家の結論を再検討することにより利益を得ることができる。国家が、新たな技術の法的な審査を行うことについて情報交換をする場合、専門知識を培い優れた取組を見出すことを助けうる、そして独自の仕組みを構築もしくは強化することを望む国家を支援しうる。

III. ますます長期化する武力紛争における文民たる住民のニーズ: いくつかの課題

武力紛争の影響を受ける文民たる住民のニーズは、多岐にわたり、複雑である。それらは、直接の被害や敵対行為の影響に対する保護から、食糧、水や医療、子どもへの教育、心理社会的支援、行方不明の家族の消息や所在を知ること、そして拘束状態にある最愛の人と連絡を取ることにまで及ぶ。文民も、性的な暴力を含む、犯罪からの保護を必要とするかもしれない。

人々が効果的に保護され、苦しみが軽減されるために、少なくとも3つの相互連結したレベルでの行動が必要である。第一に、国際法上の義務を履行することは、紛争当事者の責任である。義務の多くは基本的権利の保護および文民たる住民のニーズを満たすことに関するものである。第二に、個人およびコミュニティは、自分たちのニーズを知る自身の保護の主体である。彼らは十分な情報や支援があれば、武力紛争によって引き起こされた困難を乗り越える方法を見つけるかもしれない。自分自身を保護しようとする努力は、妨げられてはならない。第三に、人道的な活動は、人々、彼らのニーズ、そして彼ら特定の脆弱性を中心において計画される必要がある⁴¹。即ち、個々の文脈についての彼らの観点や知識が人道的対応の計画や実施に組み込まれなければならない、また、人道的な活動に対する彼らの疑問や懸念は真剣に取り扱われなければならない。

今日の武力紛争の多くに見られる長期化の性質は、文民たる住民のニーズおよび脆弱性に影響を与える⁴²。多くの人道ニーズは武力紛争の初期に生じるが、それらは時間とともに変化し、蓄積し、悪化する。例えば、長期化した武力紛争は、学校や病院のような、必須のインフラの要素を破壊、もしくは使用不可能になるほど深刻に劣化させる。武力紛争が終結しない場合、避難を余儀なくされた者は、自分たちの家へ、安全かつ尊厳を持って、自主的に帰還する可能性を事実上奪われてしまうことがあまりにも多い。そして、支援サービスやシステムが崩壊した場合、障がい者への新たな障壁が生じる。とりわけ武力紛争が長期化する場合、そのような障害は緊張を和らげるよりもむしろ煽る。

武力紛争における文民たる住民の保護についての基本的な IHL 規範は、武力紛争の開始から少なくとも終了まで適用する。武力紛争の長さに関係なく IHL は適用し、その規則は常に特定の行為を禁止し、常に戦争の人道的影響を軽減することを目的としている。この章は、IHL が、他の国際法体系によって補完されながら、(1)国内避難民（internally displaced persons: IDPs）、(2)障がい者、および(3)子どもの教育へのアクセスを保護する方法について ICRC の見解を示す。

⁴¹ ICRC, Professional Standards for Protection Work, 2018; available at <https://www.icrc.org/en/document/professional-standards-protection-work> を参照。

⁴² ICRC, Protracted Conflict and Humanitarian Action: Some Recent ICRC Experiences, 2016; available at <https://www.icrc.org/en/document/protracted-conflict-and-humanitarian-action> を参照。

1) 国内避難民

2018 年の終わりに、武力紛争および暴力により、これまでの記録で最大の 4130 万人が自国内で避難生活を余儀なくされた⁴³。長期化した紛争を含む理由により、多くの人々は長期間にわたる避難もしくは複数回の移動を余儀なくされている。武力紛争において、国内避難民はしばしば最も脆弱な文民の一人である。彼らは家族から離散し、もしくは行方不明となり不安定な生活を送る可能性がある。世界中で都市人口が増加するにつれ、より多くの人々が都市間もしくは都市の内部で避難している。都市は、戦場にも避難場所にもなりうる。戦争下の都市における都市部の避難に係る人道的な対応の強化に関する最近の ICRC による研究は、危険を回避するために逃れたいと願う者がそれを妨げられる可能性があり、避難している者が避難の間危険に晒され続けうることを確認した⁴⁴。重要な民用インフラは紛争により損害を受けるもしくは破壊され、サービスの中断を導き、さらに人々の生活環境に影響を与え、新たな避難を生じさせる可能性がある。戦闘を免れた都市において国内避難民が安全を求める場合、公的文書や必要不可欠なサービスへの十分なアクセス、住居や職を欠いていることから、しばしば問題に直面する。

武力紛争において、IHL は国内避難民を文民として保護する。IHL のより十分な尊重は、避難民の保護に加えて、避難の規模の縮小に貢献しうる⁴⁵。人権法は、IHL が与える保護を補完するが、2つの法体系の正確な関係性は、さらなる明確化および発展の対象となる。多くの人々が避難生活を余儀なくされている今、予防および保護についてさらなる注力が必要である。これは、人々および彼らのニーズを活動の中心に据えるという ICRC のコミットメントの重要な一部である。この点に関連して、IHL や国内避難民を保護する他の規則のより強固な尊重を確保するために、紛争当事者の行動に影響を及ぼし変化させるために活動し続けることは必須である。国内避難民に対する保護の強化は、さらなる熟考を必要とするイシューである⁴⁶。

国内避難民キャンプの民用性

キャンプは例外的な措置として必要かもしれないが、避難に対する既定の解決策であるべきではない。短期的には、キャンプは緊急援助の提供を促進しうる。しかしながら、長期的に

⁴³ Internal Displacement Monitoring Centre, Global Report on Internal Displacement 2019, pp. v and 48

⁴⁴ ICRC, Displaced in Cities: Experiencing and Responding to Urban Internal Displacement Outside Camps, 2018; available at <https://www.icrc.org/en/publication/4344-displaced-cities-experiencing-and-responding-urban-internal-displacement-outside>.

⁴⁵ ICRC, Displacement In Times Of Armed Conflict: How International Humanitarian Law Protects In War, And Why It Matters, 2019; available at <https://www.icrc.org/en/publication/displacement-times-armed-conflict-how-international-humanitarian-law-protects-war-and>. この研究は、避難に関する IHL の尊重の役割および貢献を扱う調査研究であり、必ずしも ICRC の見解を反映するものではない。

⁴⁶ 例として、ICRC, Translating the Kampala Convention into Practice: A Stocktaking Exercise, 2016; available at <https://shop.icrc.org/translating-the-kampala-convention-into-practice-pdf-en.html>; ICRC, “Strengthening legal protection for victims of armed conflicts”, 31IC/11/5.1.1, 2011. を参照。

は、人々が通常の生活を再開することを妨げ、伝統的な対処メカニズムを弱体化させる可能性がある。さらに、いくつかの武力紛争では、非国家武装集団がキャンプに潜入もしくは定住し、文民の保護に影響を与える。非国家武装集団の存在は、時に、敵によるキャンプへの直接攻撃、もしくは、とりわけ女性および女子に対する、構成員による子どもの徴用や性的暴力という結果をもたらした。文民およびキャンプの民用性や人道性を保護することは重要である。

しかし、キャンプの民用性を確保する措置は、適用可能な法を遵守しなければならない。例えば、武装集団のキャンプへの進入を防ぐ目的で、当局は彼らを見分け、適切な場合には隔離するためのスクリーニング手続きを設置するかもしれない。しかしながら、そのようなスクリーニングの結果、家族の離散や行方不明者が生じうる。安全上の脅威と認識された者、大概男性および男子、はしばしば拘束されるが、これが法に従って常に行われているわけではないことは経験上明らかである。キャンプ内外での行動は制限されるかもしれない、それはたいてい国内避難民の生活手段や必要不可欠なサービスへのアクセスをも狭める。例えば、スクリーニングの過程や、キャンプで生活する人々に課される移動の制限は、自由の剥奪にもなりうる場合がある。移動制限が自由の剥奪のレベルに達するかは、実際の状況次第である。結局、その2つの間の違いは特定の制限の程度あるいは烈度にある。

キャンプの民用性および人道性の保全は、国内避難民を保護するために必須である。IHLはこの目標の実現に貢献できる。IHLの法体系上、キャンプは民用物とみなされ、そしてそれら全体もしくはその一部が軍事目標にならない限り、直接攻撃に対して保護される権利を有する。兵士、戦闘員および敵対行為に直接参加する文民は、直接攻撃の対象になるかもしれないため、キャンプの周辺あるいは内部における彼らの存在はキャンプとそこで暮らす住民に危険をもたらす。キャンプの民用性を維持するために、兵士および戦闘員を文民から区別すること、また、敵対行為に直接参加する文民をそうしない者から区別することは、必要不可欠である。しかしながら、キャンプ全体、もしくはその一部がキャンプを軍事目標にするような形で軍事目的で使用される場合、紛争当事者は、目標区別、均衡性および予防措置の原則を含む、敵対行為に関連する全ての規則を尊重しなければならない。重要なことは、キャンプ内の軍隊もしくは武装集団の存在だけで、当該キャンプ全体もしくは一部が軍事目標になるわけではない。更に、紛争当事者は、攻撃の影響から支配下にあるキャンプを保護するために、特に可能な限り、軍事目標をキャンプ内もしくはその周辺に置くことを回避することにより、全ての実行可能な予防措置を取らなければならない。

ICRC および国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)は、キャンプの民用性および人道性を維持することで生じるジレンマに取り組み、法的な枠組みがこれらのジレンマを解決することによってどのように貢献するかを明らかにし、人道団体やその他のアクターへの運用上の手引を提供す

るための覚書を公表した⁴⁷。それは、キャンプの民用性を守るために貢献できる IHL の規則の概要を示している。また、覚書は、他の法体系に基づく措置を含む、キャンプの人道性を維持するために取ることが可能な他の措置に関する概要をも示している。

恒久的な解決

武力紛争は、ますます長期化しており、避難も同様である。恒久的な解決、すなわち自主的な帰還、庇護国における社会統合もしくは第三国定住は、避難を終了させるために必要である。一部の国内避難民の中には庇護国に留まり、社会的に統合するもしくは第三国定住を望む者がいるかもしれないものの、当局は多くの場合帰還を唯一の解決と見なす。自らの家への帰還は、多くの国内避難民にとって第一選択肢であるかもしれない。しかし、武力紛争が継続している場合、帰還が選択肢とならないかもしれず、避難を余儀なくされている者は、避難した場所で徐々に生活を築いていくため、時間が経つにつれ、帰還せずには居られないと思う気持ちが減っていく可能性もある。自主的で、安全かつ尊厳のある恒久的な解決策の選択が促進されない場合、国内避難民の深刻な状況は、悪化する。例えば、危険な区域への帰還を強制された国内避難民は、とりわけ脆弱であり、基本的な権利への脅威に直面するかもしれない。早まって帰還した者もしくは社会統合の努力が支援されなかった者は、適当な住居、教育、雇用へのアクセスがない、もしくは受け入れコミュニティにより排斥されるという状況に直面するかもしれない。

武力紛争の状況において、IHL をより尊重することは国内避難民の苦境への恒久的な解決を見つけることに貢献する。重要なことに、IHL 上、武力紛争の当事者によって行われた避難が、関係する文民の安全または軍事的な理由のためのものである場合、当該移動を正当化する条件が存在する限りにおいてのみ続くものでなければならない⁴⁸。避難を余儀なくされた者は、移動の根拠が存在しなくなったらすぐに、自身の家もしくは常居所へ安全に自主的に帰還する権利を持つ⁴⁹。この一端として、関係当局は国内避難民関連の法的文書に規定されているように、避難を余儀なくされた者の自主的で安全な帰還および再統合を促進する措置を取る義務を有する。紛争当事者が取りうる措置は、地雷除去、基本的なニーズを補うための援助の提供、学校のリハビリテーション、もしくは帰還の可能性がある場所の状況を評価するために避難を余儀なくされた人々による訪問を促進することを含む。

⁴⁷ UNHCR and ICRC, Aide Memoire: Operational Guidance on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Sites and Settlements, 2018; available at <https://www.icrc.org/en/document/aide-memoire-operational-guidance-maintaining-civilian-and-humanitarian-character-sites-and>.

⁴⁸ 第四条約 49 条 2 項、1949 年 8 月 12 日のジュネーブ諸条約の非国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（第二追加議定書）17 条 1 項, Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck (eds), Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules (これ以降 ICRC Customary IHL Study), Cambridge University Press, 2005, Rule 75). Rule 129 and explanation, p. 460.を参照。

⁴⁹ 第四条約 49 条 2 項、ICRC Customary IHL Study, Rule 132 および その説明(p. 470)を参照。

特定の法律文書と異なり、IHL は帰還する権利以外の恒久的な解決を明示的に規定しない。しかしながら、特定の規則をより尊重することは、全ての恒久的な解決を促進することに貢献しうる。例えば、民用物を保護する敵対行為に関する原則および規則の尊重を確保することは、必要不可欠なサービスを提供する重要な民用インフラの劣化や破壊を制限する一助となりうる。爆発性戦争残留物は、安全な帰還や国の別の地域での再定住への主たる障害であるため、兵器条約の尊重は恒久的な解決を達成することに必要な条件を保全もしくは創出する助けとなりうる。実際に、爆発性戦争残留物は、人々の生活を深刻な危険に晒し、住居や主要なサービスへのアクセスを妨げ、活発な戦闘もしくは紛争自体の終了後長期に渡って生活を再建しようと試みる人々の困難を悪化させる。最後に、紛争により行方不明になったと報告された人々の家族に、彼らの消息に関して保有している全ての情報を提供するという紛争当事者の義務の尊重を確保することは、帰還後の国内避難民の再統合、もしくは庇護国での統合を促進しうる。

IHL に基づきもしくは IHL を超えた保護を提供する、国内避難民に関する国連の行動指針およびアフリカにおける国内避難民の保護及び援助のためのアフリカ連合条約は、国内避難民が元の住居へ帰還する、避難した場所で社会統合する、もしくは第三国へ定住する権利を明示的に認めている。人権法上、これらの恒久的な解決は、移動および居住の自由の権利に由来する⁵⁰。移動の自由は、国内避難民が生活、教育、医療へのアクセスを持つため、そして彼らの避難に対する恒久的な解決を達成するためにも必要不可欠である。移動制限は、これらの可能性を取り除くだけでなく、家族の離散を招き、再統合への障害となりうる。IHL は移動および居住の自由の権利を含まないものの、特定の規則をより尊重することは、移動の自由を許容もしくは促進することに貢献できる。例えば、文民を保護し、文民への巻き添えによる被害を回避するための全ての実行可能な予防措置を取る義務は、紛争当事者に文民が区域から退去することを許可する、もしくは、彼らが敵対行為により危険に晒される場合、そこから退避させることを要求する⁵¹。

この節で概説した理由により、IHL がより尊重されることを確保することは、避難を防ぐだけでなく、国内避難民が恒久的な解決を享受する可能性を増加させる助けにもなりうる。したがって、避難により生じる苦痛の多くの根本的原因を防ぐために、IHL および他の関連する規則に従うという基本に常に立ち返ることは、重要である。

2) 障がい者の保護

障がい者にとって、武力紛争はしばしば現存する障壁をさらに高いものとする、もしくは食糧、水、住居、衛生、医療、教育、リハビリテーションや交通手段といった分野において、サービスや支援へのアクセスにとって新たな障壁となる。紛争特有の障壁は、物理的なもの

⁵⁰ この権利は、制限の対象になるかもしれない、そして公の緊急事態の場合逸脱されうる。

⁵¹ 第 2 章 1) a. 攻囲の状況での文民たる住民の保護についてを参照。

（例えば、サービスへのアクセスに重要な物理的なインフラの破壊）、コミュニケーションに関するもの（例えば、利用可能な人道援助に関する入手可能な情報の欠如）、もしくは姿勢に関するもの（例えば、障がい者は要望やニーズを意思疎通できない、もしくは人道的対応の立案に貢献できないといった偏見により、人道的な活動への障がい者の参加を拒否する）である。障がい者は、障害という理由だけでなく、年齢やジェンダーの規範により、複合的もしくは交錯的な差別の形態に直面しうる。例えば、女性や女子の障がい者は、より限られた財政手段を持つかもしれない、それによりサービスや支援への障壁がますます高くなる。

障がい者は、近くで起きている現在進行形の軍事作戦から逃避することができず、家族の構成員や他の支援者に取り残されるかもしれない。彼らは、性的暴力を含む攻撃や暴力のより大きな危険に晒される。また彼らは、紛争関連の負傷や外傷体験により、武力紛争中に新たな機能障害を持ちうる。

長期化する武力紛争は、それらが引き起こす支援サービスやシステムの大規模な機能停止により、前述した武力紛争の結果生じる障がい者への影響を悪化させる。長期化する武力紛争は、人道団体に対して個々の経験により大きな注意を払い、障がい者が抱える短期のみならず教育へのニーズといった長期的なニーズの優先付けを行うよう要請する。しかしながら、人道的な対応への障がい者のインクルージョンを実現していくことに対する主たる障壁は、それらの対応への彼らの有意義な参加の欠如と良質な障害に関するデータの不足である。その結果、彼らはしばしば目に見えない者であり続ける。

ICRC は、赤十字運動が設定した高い目標にそって、保護・支援活動において、さらにスタッフ間の障がい者のインクルージョンの強化にコミットしている。ICRC は、人道的な対応の構築、履行、レビューにおいて障がい者の観点を組み入れることに向けて活動している。また ICRC は、関連する国際的な法的枠組み、とりわけ IHL および障害者の権利に関する条約(Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD)上、障がい者の保護をより体系的に促進することに励んでいる。

IHL および人権法、特に障害者の権利に関する条約間の相互作用

障がい者を保護する IHL および人権法、特に CRPD の間の関係は、近年大きな注目を浴びている。CRPD 11 条は、武力紛争を取り扱い、IHL および人権法に従って障がい者の安全および保護を確保する義務を締約国に課す。

特に IHL が障がい者への時代遅れで、医療的なアプローチを取り、医療行為を必要とする人々の個々の状況（例えば、機能障害）にのみ注目していることが繰り返し批判されてきたため、この義務を詳細に説明することが重要である。この理由により、時に IHL は、他の保護や援助に関する事項において障がい者が直面する障壁を取り扱うには不十分であると考え

られている。批判する側は、IHL が CRPD の基礎である障害にかかる現代の社会モデルと対立すると信じている。当該社会モデルは、人々の機能障害間の相互作用（例えば、身体的、社会心理的、知的、感覚的）、および他者と対等であることに基づいた障がい者の社会への完全で実効的な参加を妨げる様々な障壁により障害を特徴付けている⁵²。

しかしながら、IHL は、武力紛争における障がい者の特定の能力、経験および観点を純粋な医療の領域を超えて取り扱う。関連する IHL の規則において障がい者が明示的に言及されていない場合でも、武力紛争中彼らは文民もしくは戦闘外の者としての一般的な保護を享受する。文民もしくは戦闘外の者を保護する IHL の規則は、個人が自らを紛争当事者、特に敵対する紛争当事者の権力下に陥る事例においてとりわけ強固である。これは、拘束のような状況だけでなく、紛争当事者に支配される領域での生活のような状況をも含む。

IHL 上、紛争当事者は、「不利な差別」をせずに全ての文民および戦闘外の者を取り扱わなければならない。この義務により、障がい者が他の文民および戦闘外の者と同等の IHL 上規定されるサービスや保護へのアクセスを得る際に直面しうるあらゆる障壁の発生を取り除き未然に防ぐ、全ての実行可能な措置を取ることが要求されるかもしれず、また、実際に要求される場合もある⁵³。このように積極的義務を含むと解釈される場合、IHL は人権法、特に CRPD 上障がい者の事実上の平等を進歩させる義務に合致する。

IHL は、それが適用される文脈に敏感である。例えば、文民および戦闘外の者を人道的に扱う義務は、個人の身体的・精神的なインテグリティに加え、彼もしくは彼女に固有の尊厳を尊重することを意味する。今日、ICRC は、この義務は武力紛争当事者が機能障害を含む個々の状況だけでなく、例えば現存する社会文化、経済、政治的な構造により彼・彼女の能力やニーズがどのように異なるかといった、環境的な要因も考慮する必要があることを意味すると理解する。

確かに、ジュネーヴ諸条約および 2 つの追加議定書の中で使用された障がい者に関する用語は、その時代、社会的・文化的な背景（例えば、「虚弱者(the infirm)」や「精神的な疾患(mental disease)」への言及、「傷者および病者(wounded and sick [person])」の定義の文脈において機能障害(impairment)を説明するために「障害(disability)」という用語を使用すること）の影響によるものである。現代の障害の理解に鑑みると時代遅れであるが、これはすでにその時、障がい者が武力紛争において特定の保護を必要とすることが認識されていたという事実を損なうものではない。さらに、IHL の現代的な解釈は、IHL および人権法、とりわけ CRPD 間の矛盾よりも補完性を 2 つの重要な方法で示す。第一に、それは、IHL と CRPD の間の共通点を強調する。第二に、IHL および CRPD の異なる適用範囲が、武力紛争中の障

⁵² 障害者の権利に関する条約前文および 1 条 2 項を参照。

⁵³ 例えば、4 つのジュネーヴ条約についての共通 3 条（共通 3 条）、第四条約 27 条、第一追加議定書 75 条、第二追加議定書 4 条を参照。

がい者への更なる保護に繋がることを示す。この点に関して、CRPD が締約国のみを拘束する一方、IHL は非国家武装集団へ議論の余地なく義務を課すことは注目に値する⁵⁴。さらに、IHL は敵対行為を含む、紛争特有の危険性による障がい者への害を最小化するもしくは防ぐかもしれない。

「法は武力紛争時に障がい者をどのように保護するか」と題された最近の論文において、ICRC は、IHL と CRPD 間の共通点や他の IHL に基づいた保護が障がい者をより含めた人道的な活動の指針になるという立場を示した⁵⁵。以下にいくつかの例を示す。

障がい者に関する IHL および人権法の補完的な役割

IHL および CRPD を含む人権法は、区別なしに、被拘束者の人道的な取り扱いを要請する⁵⁶。したがって、障がい者が他の被拘束者と対等に基本的なサービスや設備を享受することができるとを確保するために、特定の措置が必要とされる。収容施設への訪問中、ICRC は、拘束している当局が、障害を持つ被拘束者にとってアクセス可能な方法で、利用可能なサービスや設備についての情報を提供していること、そして当局が身体的な機能障害を持つ被拘束者のより良いアクセスを可能とする施設を導入していることを確認している。

また、ジュネーヴ諸条約は、抑留国が障害を持つ捕虜の医療的およびリハビリテーションのニーズのための特化したサービスや支援（例えば、理学療法や社会心理的カウンセリングサービス）、そして捕虜および文民の被拘留者双方へ補装具（例えば、松葉杖、義肢、視覚支援機器）を提供することを明示的に要請する。

同様に、敵対行為に関する IHL の規則、特に全ての実行可能な予防措置をとる義務は、既存の機能障害を持つ者が文民もしくは戦闘外の者であった場合、彼らへの紛争特有の被害を最小化するもしくは防ぐかもしれない。実行可能な予防措置は、彼らが軍事目標の周囲から離れることを助けるもしくは彼ら自身の安全のために避難させる措置を含むうる。第四条約は、障がい者を彼ら自身の安全のために包囲下にある区域から避難させるための現地協定の可能性について明示的に規定する。

人道的な活動に関する決定における障がい者の参加

⁵⁴ この問題は、第 IV 章 2) 非国家主体の支配下の領域で生活する者を保護する法的な仕組みにてさらに議論される。

⁵⁵ ICRC, “How law protects persons with disabilities in armed conflict”, 2017; available at <https://www.icrc.org/en/document/how-law-protects-persons-disabilities-armed-conflict>.

⁵⁶ 例えば、共通 3 条、第三条約 13 条、16 条、第四条約 27 条、第一追加議定書 75 条、第二追加議定書 4 条、ICRC Customary IHL Study, Rules 87–88、市民的及び政治的権利に関する国際規約 10 条、障害者の権利に関する条約 14 条 2 項を参照。

CRPD は、条約上の義務を履行するために締約国がより一般的に障害の内訳（に関するデータ）を収集するよう要請することにより、そして障がい者が直面する具体的な障壁を特定することにより、人道的なニーズの評価の際に障がい者についてのデータを収集することを人道団体に強く求める。さらに、障がい者の尊厳および人道的な対応における必要な特性を確保するために、人道の原則はそれらの対応における彼らの有意義な参加を示唆する。これは、障がい者に関する全ての決定において彼ら自身の参加を担保するという CRPD 上の明示的な国家の義務に合致する。データ収集および影響を受けた者の有意義な参加は、武力紛争中の兵器の使用の結果として機能障害を持った者を支援する特定の兵器条約上の明示的な義務でもある⁵⁷。

最後に、不利でない区別を確保するための措置をとることを正当化もしくは必要とさえする IHL の規則は、紛争当事者の支配下の領域で影響を受けている住民の一部である障がい者への優先的なもしくは特定の人道的救援のための基盤ともなる⁵⁸。この点に関して、IHL は CRPD 上の関連した義務に合致する。関連する措置は、水、衛生、住居へのアクセスの確保、食糧や医療を入手するための交通手段の提供、または利用可能な救援についてアクセス可能な形で情報を提示すること（例えば、手話、点字もしくは文字の大きな印刷物を使用する）を含む。IHL は、紛争当事者が義務を果たすための支援を公平な人道団体が提供する場合、人道的な救援物資の配布の際に障がい者を積極的に特定することの必要性も黙示的に認める。

3) 教育へのアクセス

あまりにも頻繁に、教育は武力紛争下で急速に深刻に中断する。これは、以下のような場合に起きる。学生、教育関係者、および教育施設が攻撃で直接標的になる、もしくは巻き添えによる害を被り、損害を受ける場合。教育施設の軍事的な使用が学習を妨げ、学校を敵軍による攻撃に晒す場合。軍隊および武装集団が学校やその付近で子どもを徴用したり性的暴力を行う場合。さらに、学校は、周囲で起きている敵対行為や紛争により悪化する資源への制限を理由に、当局によりしばしば閉鎖される。教育の継続を保護することは、紛争当事者により主要な公共サービスとしての教育の重要性が軽視される（「教育は待つことができる」と考える）場合、もしくは教育の提供自体が紛争において争いの対象になっており、交戦者にとって攻撃の標的となる場合、とりわけ困難である

教育の中断は、数世代に渡り持続しうる長期的な影響を与える。例えば、1人の教師の殺害や1つの学校施設の破壊は、数年に渡って子どもの年齢群から教育を剥奪する。長期化した武力紛争の状況では、教育を含む基本的なサービスの低下は、子どもやコミュニティに累積的な影響を与える。教育の中断の影響は、ジェンダー固有のものとなりうる。女子は性的

⁵⁷ 例えば、クラスター爆弾に関する条約 5 条 1 項および 2 項 f 号を参照。

⁵⁸ 例えば、共通 3 条、第一追加議定書 70 条、第二追加議定書 18 条 2 項を参照。

暴力の恐れから家に留まらざるをえない傾向にあるかもしれない、途中退学する女子は学校に戻らない傾向にあるかもしれない、そして男子は戦闘員として徴兵される傾向にあるかもしれない。これらから生じる結果の重大さは、ICRC が活動するコミュニティにより確認されており、コミュニティは武力紛争の状況での優先事項として一貫して教育を挙げる。これに呼応して、教育の継続を保護することは、ICRC の人を中心としたアプローチの重要な側面である。

これらの繰り返される課題を認識し、ICRC は教育へのアクセスについての枠組みおよび 2018 年～2020 年の戦略を策定した⁵⁹。相前後して、赤十字運動は、2017 年の代表者会議で「教育: 関連する人道的なニーズ」と題した決議を採択した。これら 3 つの文書は、教育サービスにおける武力紛争およびその他の暴力を伴う事態の影響への対応を強化するための運用上および政策上の措置の概形を示している。また、それらは、教育へのアクセスを保護する IHL の規則の遵守を促進する努力が、武力紛争中の教育の継続性を確保する際に繰り返し生じる課題に対処するために必要とされることを肯定している⁶⁰。

敵対行為に関する IHL の規則に基づく教育の保護

敵対行為を規律する IHL の規則に基づき、学生および教育関係者は通常文民であり、敵対行為に直接参加していない限り、文民として攻撃から保護される。同様に、学校や他の教育施設は通常民用物であり、したがって軍事目標にならない限り攻撃から保護される。たとえ軍事目標になったとしても、文民たる学生、関係者、施設への巻き添えによる被害を回避もしくは少なくとも最小化するために、攻撃の前に全ての実行可能な予防措置は取られなければならない。過度な文民の被害もしくは民用物の損害を引き起こすと予期される攻撃は、禁止される。

これら IHL の義務は、教育の提供を頻繁に中断させる 3 つの課題にとり特に重要な意味を持つ。

これらの課題の 1 つ目は、教育が武力紛争で争点となっている場合生じる。これは、学校で教えられる言語、歴史、価値観が、一方の紛争当事者への徴用の手段となるもしくはコミュニティによる支持を生み出す、またはそう認識されるため、教育が直接に標的となる状況

⁵⁹ ICRC, *Access to Education: Strategy 2018–2020* is available at: https://www.icrc.org/sites/default/files/wysiwyg/Activities/annex_2_-_access_to_education.pdf. 同様に ICRC, “Q&A: ICRC and access to education”: <https://www.icrc.org/en/document/qa-icrc-and-access-education> を参照。

⁶⁰ この議論の焦点ではないが、教育を受ける権利を規律する人権法の規定は、ここで取り扱われる IHL の規則を補完する形で武力紛争の状況に適用され続ける。

を含む⁶¹。IHL 上の軍事目標の定義の第一の要素は、問題となる教育施設が、その性質、位置、用途もしくは使用により、軍事活動に効果的に資さなければならないことを必要とする。したがって、教育施設が単に一方の紛争当事者への支持を生み出す場合、それは軍事目標の定義を充足しないだろう。この区別は重要である。例えば、学校で提供される教育の内容が、一方の紛争当事者へのコミュニティの支持レベルを増幅させるものである場合、たとえばそれが政治的なコミットメントを強化する、あるいは敵の紛争当事者の徴用や戦争遂行努力のための支援を奨励する場合であっても、これは直接的、効果的に軍事活動に資するものではない。結果として、その学校は IHL 上の軍事目標としての基準を満たさず、そして攻撃されるべきでない。

第二の課題は、交戦者が教育施設もしくは関係者に影響を与える攻撃による予期される文民の被害に十分な価値を割り当てるかということである。この価値は、過度な文民の被害を生じさせる攻撃に対する禁止により必要とされる評価の一部である。概念上、評価過程は予期される具体的かつ直接的な軍事的利益および予期される文民の被害に価値を割り当てることを含む。したがって教育施設の保護は、この過程において軍事要員が当該施設に割り当てる価値の量に影響される。民用物の価値は、それらの文民に対する有用性と関連づけられる。同様に、学校は高い民用価値があると考えられるべきである。これは、コミュニティにおける子どもの教育へのアクセスの完全な喪失および地元の文民たる住民の日常生活への関連する影響を含む学校を攻撃することの長期的な影響に鑑みると、特にあてはまる。

第三の課題は学校の軍事的使用である。軍事的な目的での学校および他の教育施設の使用を禁止する特定の条約や慣習 IHL の規則は存在しないが、そのような使用も法的な規制を受ける。特定の学校の軍事使用は、敵対する当事者による攻撃の影響に対して彼らの支配下の文民および民用物を保護する全ての実行可能な予防措置を講じること、子どもに特別な尊重および保護を与えること、教育に供される建物に適用可能である文化財に関する IHL の規則を遵守すること、そして教育へのアクセスを促進すること、といった紛争当事者に適用される義務に鑑み評価されなければならない。学校の軍事使用についての合法性は、これらの規則を各々の事例の詳細へ適用させることにより決定されるだろう。

学校の軍事使用により生じる教育の中断を軽減する手段を取ろうと試みる交戦者は、「武力紛争下で学校や大学を軍事目的使用から守るためのガイドライン」を履行することを選択す

⁶¹ これは、学校がより一般的に武力紛争の片側の象徴としてみなされる、もしくは資源が限られている環境でインフラの重要なひとつとみなされる場合を含む、学校が標的にされるかもしれない多くの理由の 1 つである。

るかもしれない⁶²。このガイドラインは、法的拘束力はないものの、交戦者が教育の提供への軍事作戦の影響を軽減する方法について実用的な勧告を提供する⁶³。

長期化する武力紛争中に教育へのアクセスを促進する義務

IHL は、特に紛争当事者が教育へのアクセスを促進することを要請する規則も含む。これら規則のうち 2 つは、占領法もしくは第二追加議定書のいずれかが適用する場合、長期化する武力紛争に特に関連する可能性がある。これらの法律文書に明示される教育へのアクセスを促進する義務の強さは、子どもの教育を混乱から保護されるべき主要なサービスと認識する、1949 年の 4 つのジュネーヴ条約および 1977 年の 2 つの追加議定書の起草者の意図を示している。

占領の状況において、ジュネーヴ第四条約 50 条 1 項は、占領国が「国または現地の当局の協力の下に、児童の監護及び教育に充てられるすべての施設の適当な運営を容易にしなければならない」と規定する。「しなければならない(shall)」という用語の使用は、占領国が被占領地において子どもの教育の継続性を確保するために必要な措置を取るように法的に拘束されることを示す。「容易にする(facilitate)」という動詞は 2 つの要素を包含する。1 つ目の要素は、占領国が、*以前の状態*を維持する一般的な義務に沿って、子どものための教育施設の適切な活動への干渉を回避しなければならないことである。これは、学校職員、建物および敷地、もしくは教育の提供に使用される機器を接収するのを慎むことを含む。しかしながら、干渉を控えることは、50 条 1 項に確立される義務を果たすには不十分である。2 つ目の「容易にする」ことの要素は、占領国は積極的な行動をとらなければならないことである。例えば、教育施設のリソースが不十分な場合、占領国は、教育の継続を可能にするために必要な資材を受け取ることを確保しなければならない。これは、敵対行為により損害を受けた施設を再建するための支援を含みうる。

第二追加議定書が適用する非国際武力紛争において、同 4 条 3 項 a 号は、子どもが「その父母の希望または父母がいない場合には子どもの保護について責任を有する者の希望に沿って、教育(宗教的及び道徳的教育を含む)を受ける⁶⁴」ことを要請する。「なければならない(shall)」という用語の使用について、この条項は、国家および非国家の当事者が支配下の領域での教育の継続性を確保し、そのための具体的な手順を取る法的義務を確立する。4 条 3

⁶² 学校保護宣言および武力紛争下で学校や大学を軍事目的使用から守るためのガイドラインは以下で入手可能。https://protectingeducation.org/wp-content/uploads/documents/documents_safe_schools_declaration-final.pdf

⁶³ 学校保護宣言とガイドラインに関する ICRC の立場に関して、以下を参照：
<https://www.icrc.org/en/document/safe-schools-declaration-and-guidelines-protecting-schools-and-universities-military-use>

⁶⁴ 公定訳では「受ける」となっているが、英語の正文 (shall receive) およびコメントリーによれば、義務を示す「受けなければならない」という起草者の意思が反映されると解される。

項 a 号は、教育の実質が紛争当事者により争われる場合、特に関連性がある。なぜなら、この規則は、子どもの教育が彼らの両親もしくは世話をする者の希望を踏まえなければならないと明示するためである。それにより、4 条 3 項 a 号は教育の内容を紛争当事者の選択から分離する。またこの条項は、文化的なつながりを維持することについての教育の重要性を認識する。起草された際、4 条 3 項 a 号は、子どもが自らの家への文化的および道徳的なつながりの継続性を確保できるよう、地域や宗教を超えた多様な国々により導入された⁶⁵。

第二追加議定書の 4 条 3 項 a 号は、様々な方法で遵守されうる。各々の文脈における教育への障壁に応じて、子どもによる教育の享受を確保することは、教員の給与、学校の維持費、学生の教材への資金分配や、避難した子どものための教育施設の建設、そして教育へのアクセスを確保するための人道団体との調整を必要とするかもしれない。

⁶⁵ バチカン市国が、いくつかの共同発起国（オーストリア、ベルギー、エジプト、ギリシャ、ニカラグア、サウジアラビア、ウルグアイ）を代表してこの条項を導入した。

V. テロ、テロ対策の措置、および IHL

近年、国家は、テロ行為に訴える個人および非国家武装集団により生じる脅威に立ち向かわなければならない。それに応じて、国家および国際機関は、ますます強力なテロ対策の措置を発展させている。国家が、国、地域および国際的レベルで、自国の安全および住民の安全を確保することが合法であり、必要であることは疑いの余地がない。テロ行為は、人道の基本原則を否定し、IHL の基礎となる原則に反するものである。ICRC は、テロ行為が武力紛争の文脈で行われたか否かにかかわらず、また加害者が誰であるかにかかわらず、テロ行為を非難する。

同時に、ICRC は対テロ作戦の人道的影響について懸念する。多くの文脈において、特にアフリカ、中東およびアジアでは、対テロ作戦は武力紛争の文脈で、国家の軍隊により、単独、連合、あるいは国際機関の後援の下で行われてきた。ICRC は、テロリストと指定される集団もしくは個人および彼らの家族の構成員へ、IHL が適用されないもしくは変更された方法により適用されるという一般的な誤認識を懸念している。

この章では、(1) テロ対策の措置についての IHL の適用可能性のいくつかの側面を明らかにすることを試みる。また、(2) テロ対策の措置が、ICRC を含む、中立の人道支援団体の人道的な活動に現実的な悪影響を与えるという事実注目し、(3) IHL 上の外国人戦闘員およびその家族の構成員の地位・保護について、特に女性および子どものニーズに焦点を当てて議論する。

1) 「テロ」と闘う国家および「テロリスト」と指定される非国家武装集団への IHL の適用可能性

ICRC は、長年に渡り、テロ対策の措置への IHL の適用可能性についての 3 つの主たる課題を認識してきた。

第一に、武力紛争の存在を認めることが「テロリスト」の存在を何らかの形で合法化するであろうという懸念から、いくつかの国家は、武力紛争であることが非常に明白である場合に、対テロ作戦に IHL が適用されることを否定する。この懸念は、IHL 規範（特に共通第 3 条）が IHL の適用可能性が非国家の紛争当事者にいかなる法的な地位も与えないということを明示的に認めるという事実にもかかわらず、依然として今日でも広まっている。「テロリスト」に指定される非国家武装集団が非国際武力紛争の当事者になりうることを否定することには問題がある。なぜなら、IHL が国家および非国家の紛争当事者双方に対して設けた、根本的な規則（例えば、敵対行為の規則もしくは人道的アクセスの規則）の適用を大いに妨げ、その中に含まれる保護の実効的な適用を危うくするかもしれないためである。

第二に、武力紛争での非国家武装集団による全ての暴力行為がテロ行為であり、故に問題となる行為が実際に IHL 上禁止されない場合でさえ、必ずや違法であると考える傾向がいくつかの国家の間にみられる。このアプローチは、IHL を遵守する意欲を低減させるかもしれない。

第三に、いくつかの国家は、「テロリスト」に指定される非国家武装集団によりもたらされる例外的な脅威が例外的な対応を要求するという議論を発展させている。いくつかの国家は、「テロリスト」に指定されるアクターが IHL を含む国際法の保護に値しないということを示すために、敵を非人間化したり、誇張した表現を用いたりする。これは、警戒すべき傾向であり、ICRC は注視している。

幸いにも、これらの立場は、テロとの闘いに関与する全ての利害関係者により共有されるものではない。多くの国家は、適用に関する要件が充足される場合、IHL が対テロ作戦に適用されることを認めている。そのような組織が関与する武力的な衝突が武力紛争にあたるか、もしくはその一部であるかの決定は、現場の事実や IHL 上紛争の分類について認められた基準に基づいて、客観的にかつ排他的に為される必要がある。

したがって、「テロリスト」と指定されている非国家武装集団が IHL の目的上十分に組織されており、国家もしくは他の武装組織との十分に烈度のある武力的な衝突に関わる場合、その状況は非国際武力紛争になり、IHL により規律される。反対に、「テロリスト」と指定される個人もしくは組織が関与する暴力の状況が、武力紛争の敷居に満たない場合は、IHL により規律されない。そのような状況において、人権法が対テロ作戦を規律するだろう⁶⁶。

また、「例外主義」の主張は、IHL の規則の過度に寛容な解釈をもたらす結果となっている。例えば、「テロリスト」に指定される武装組織への資金援助に関わる者が標的となるよう、誰が合法的に標的となるかについて拡大解釈する、文民の巻き添えによる死亡、文民の傷害、もしくは民用物の損害の過剰な出現を許容するよう、均衡性の原則の解釈を緩める、さらに例えば、長期化した独房での監禁、家族との連絡の剥奪、もしくは拘束の合法性への抗議ができないことを正当化するといった、「テロリスト」と指定される人々の自由の剥奪を規律する規則について選択的なアプローチをとる、といったことを含む。

⁶⁶ IHL および人権法に加え、テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約 (the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings, 1997)、テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約 (the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, 1999)、テロリズムの防止に関するヨーロッパ条約 (the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, 2005)、テロリズム・分離主義・過激主義の取り締まりに関する上海協定 (the Shanghai Convention on Combating Terrorism, 2001) のような、テロを取り扱う国際的および地域的な法律文書は適用するかもしれない。ICRC の見解では、テロとの闘いを目的とした法律文書は、軍事目標や軍事要員に対する攻撃のような、武力紛争中に行われた場合 IHL に規律され IHL 上禁止されていない行為を「テロリスト」と定義すべきではない。

そのような寛容な解釈は、数十年に渡って受け入れられてきた基準をかなり下回る新しい基準となる恐れがある。それらは、「テロリスト」に指定されたとしても保護され続ける、戦闘外にある者を含む武力紛争の被害者に対して、IHLにより与えられる基本的な保護の消失に繋がらう。国家は、IHLが均衡のとれた法体系で、その論理的根拠は依然として有効であるという事実を再確認すべきである。IHLは、武力紛争において人道の水準を保護するとともに敵を無力化し、制圧することを許可する。IHLは、例えば、軍事的利益の原則に基づく合法的な標的に対して向けられる致死力の使用、もしくは安全上の必要不可欠な理由により敵の収容を許可する規則を含む。IHLは、たとえ最も例外的な状況であっても、全ての国家が尊重することに合意する人道の基準を設定するが、国家が効果的にテロと闘うことを妨げるものではない。

2) テロ対策措置および原則に基づいた人道活動

テロ対策の措置の枠組み内で行われる、いわゆる「テロリストの組織」への直接的および間接的な支援を制限する試みは、「テロリスト」に指定される非国家武装集団や個人への支援や援助を提供しているとみなされる全ての活動の監視および制限を増加している。

また、テロ対策の措置が、人道的な活動を実施し武力紛争の状況で原則に基づいた人道活動を行うための、ICRCを含む、公平な人道支援団体の能力に悪影響を与えるということは、過去10年の様々な武力紛争から明らかである。これは、「テロリスト」に指定される武装集団が活動的であり原則に基づいた人道活動が最も必要とされる地域において、とりわけ事実である。テロ対策の措置は、いくつかの文脈において、人道支援や保護が最も必要とされる者へ届くことを妨げてきた。

国家や国際機関により発展されてきた様々なテロ対策の措置の中のいくつかは、特に懸念される。それらは、「テロリスト」と指定される個人もしくは集団へのいかなる形式の支援も犯罪化する刑法、いかなる資源もそのような個人や集団に利益を与えないことの確保を目的とした制裁体制、およびドナーと人道団体の間の資金提供協定における、より厳格で煩雑な対テロ条項である。多くの研究は、それらの措置が公平な人道活動を、支援を必要とする人々に損害を与えるほどに、意図せずにもしくは故意に遅延させ、もしくは妨害していることを示す⁶⁷。それらの措置は様々な人道的な活動に影響を与えうる。そしてその多くは ICRC

⁶⁷ Norwegian Refugee Council, Principles under Pressure: The Impact of Counter-Terrorism Measures and Preventing/Countering Violent Extremism on Principled Humanitarian Action, 2018: available at <https://www.nrc.no/resources/reports/principles-under-pressure/>; Jessica S. Burniske and Naz Modirzadeh, Pilot Empirical Survey Study on the Impact of Counterterrorism Measures on Humanitarian Action, 2017: available at <https://pilac.law.harvard.edu/pilot-empirical-survey-study-and-comment>; Kate Mackintosh and Patrick Duplat, Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action, commissioned by the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs and the Norwegian Refugee Council, 2013: available at <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/study-of-the-impact-of-donor-counterterrorism-measures-on-principled-humanitarian-action.pdf> を参照。

のマンデートの要素である。（家族の訪問を含む）被拘束者への訪問や人道支援の提供、到達するのが困難な地域における文民たる住民の基本的なニーズを満たす支援物資の提供、戦闘に参加した傷者および病者への医療的な援助、応急処置の訓練、戦傷外科研修もしくは兵器を所持する者への IHL の普及といった活動である。

2011 年に、ICRC は、この問題を公に提起し、人道的な活動へのテロ対策の措置の影響にかかる懸念を表明した⁶⁸。ICRC は、特に国連総会第六委員会や国連安全保障理事会での声明を通じて、様々な機会を捉えてその立場を何度も述べている。

国家および国際機関により採用されるテロ対策の措置は、国家が政治的に支持するあるいは IHL の条約を通して同意する人道原則に矛盾すべきでなく、公平な人道団体が活動を原則に基づいた方法で実施することを妨げるべきではない。

法的な用語では、原則に基づいた人道的な活動を妨害するテロ対策の措置は、IHL の条文および精神と矛盾するとされる。例えば、多くのテロ対策の措置は、以下のひとつ以上の行為を犯罪化する。「テロリスト」に指定される非国家武装集団と関わることを、これらの集団が活動的な地域に所在すること、またはそのような集団が傷者や病者へ医療を提供すること。そのような禁止は以下の IHL の 3 つの分野と矛盾する。公平な人道支援団体がサービスを提供する権利を含む、人道的な活動を規律する規則、およびそのような団体により行われる救援活動を許可し促進する義務、傷者・病者および医療を提供する人々を保護する規則、特に人が医療倫理に沿って医療の義務を果たすことに対する処罰の禁止、および人道支援従事者を保護する規則。

最近の経験は、テロ対策の分野において、是正もしくは緩和措置が人道的空間を作り出していることを示している。とりわけ、多くの「人道的な免除措置」は最近の法律文書において採用されている。そのような免除措置の目的は、ICRC のような公平な人道団体により実施される人道的な活動のみをテロ対策の措置の適用範囲から除外することにある。それらの免除措置は、IHL の条文および精神に沿って、人道的な活動を保全するための実効的な方法であると証明されている。また、それらの免除措置は、テロとの闘いと IHL および人道的な活動の保全とに完全に互換性があることを明らかにしている。

人道的な免除措置条項のようないくつかの有益で興味深い手段にもかかわらず、原則に基づいた人道的な活動を保護する実効的な政策や法的な緩和措置は、依然としてほとんど存在しない。テロ対策の措置は、現在の政治環境において顕著であり、人道的空間は徐々に縮小している。

⁶⁸ ICRC, IHL Challenges Report 2011, pp. 48–53 を参照。

多くの利害関係者は、テロ対策措置が IHL に遵守する必要性を強調し（例えば、2019 年 3 月テロの資金供与を防止することについての国連安全保障理事会決議 2462 号を参照）、原則に基づいた人道的な活動を妨害しない（例えば、2018 年 6 月の国連の世界的なテロ対策戦略についての国連総会決議 A/RES/72/284 を参照）という声明を発表するもしくは決議を採択している。これらのコミットメントと当該コミットメントを履行するために必要である実務上の措置の間の差を埋める必要がある。これらの決議を採択したことから、国家および国際機関は、現在テロ対策の措置と原則に基づいた人道的な活動との間の緊張を効果的に解決する方法を見つけなければならない。公平な人道団体があくまで人道的な活動を実施し、最もニーズのある人々へ支援を提供する能力は、危機に瀕している。

3) 外国人戦闘員および彼らの家族の地位および保護

他の国家の領域における非国家武装集団と共闘するために外国へ渡航する、ある国家の国民およびそれらの者の家族である「外国人戦闘員および彼らの家族」の現象は近年増加している⁶⁹。イラクやシリアにおける武力紛争の文脈でメディアは、外国人戦闘員および彼らの家族の活動や運命にかなり注目してきた。しかし、メディアの注目を超えて、より幅広い人々が武力紛争の破壊的な影響に苛まれ続けることを想起することは、必須である。人々は家族から引き離され、国内あるいは国外への避難を余儀なくされ、負傷し殺害され、生活が破壊されている。これらの武力紛争から生じる人道的なニーズの規模は非常に大きく、そして ICRC は数多くの方法でこの苦痛に対処するために活動している⁷⁰。この活動の中で、そして地元住民の喫緊のニーズと共に、ICRC は外国人戦闘員および彼らの家族の取り扱いに関する明確な懸念を特定している。

この現象は、個々の事例の多様性と事例特有にというよりむしろ一般的に適用可能な法的枠組みを議論することの困難さにより特徴付けられる。非国家武装集団との関与の性質、個人の国籍、そしてどの国家が個人に対する管轄権を有するか。これらは事例ごとに異なる多くの要素のほんの一部である。したがって、外国人戦闘員および彼らの家族についての一般化は、重要な法的帰結が生じる事実を除外する危険性がある。例えば、子どもが家族の構成員であるかもしれない、もしくは子ども自身が非国家武装集団と一緒に闘うために渡航したかもしれない（この場合、彼ら自身が「外国人戦闘員」である）。彼らは違法な徴集の罪の犠牲となり、彼ら自身が犯罪を犯したかもしれない。同様に、この文脈では女性について過度の単純化を避けることに注意を払わなければならない。女性は、そのような武装集団が活動的な領域へ自主的に渡航したかもしれないし、もしくは人身取引の被害者かもしれない。彼女らは、（性犯罪を含むがそれに限定されない）戦争犯罪の加害者および被害者の両方であ

⁶⁹ この節は以下の「外国人戦闘員に関する」議論に基づく。IHL Challenges Report 2015, pp. 19–20.

⁷⁰ the ICRC president's statement of 22 March 2019; available at

<https://www.icrc.org/en/document/statement-icrc-president-upon-ending-5-day-visit-syria> を参照。

るかもしれない。そして、彼女らは非国家武装集団に所属する構成員もしくは文民の協力者としての幅広い役割を果たしたかもしれない。

国家は、外国人戦闘員および彼らの家族によりもたらされると認められるもしくは潜在的な脅威を取り除くために、武力の行使、拘束、渡航の禁止および国籍の剥奪を含む、様々な措置を取っている。ほとんどの安全上の措置は法執行の性質を持っており、したがって人権法により規律されるが、適用可能な場合、IHL も考慮および尊重されなければならない。

外国人戦闘員および彼らの家族への IHL の適用可能性

「外国人戦闘員」は IHL の専門用語ではない⁷¹。IHL 上外国人戦闘員および彼らの家族を明示的に扱う、特定の制度は存在しない、そして規則も存在しない。IHL はこれらの人々を武力紛争に関与したもしくは影響された他の者と同様に扱う。IHL は、外国人戦闘員および彼らの家族の行為と彼らに関連して国家が取る措置を現在進行中の紛争の文脈でそれらの措置および行為が行われる場合、規律する。したがって、外国人戦闘員および彼らの家族が存する暴力の状況への IHL の適用可能性は、武力紛争の存在についての基準、特にジュネーヴ諸条約共通 2 条および 3 条に定められる基準が満たされるか次第である。

外国人戦闘員が軍事作戦に参加する場合、敵対行為についての関連する IHL の規則は、彼らの行為を規律する。したがって、彼らは軍事作戦の行為において他の交戦者を拘束する、同じ IHL の原則および規則の対象である。

外国人戦闘員および彼らの家族が交戦者の権力下にある場合、特に彼らの自由が剥奪される場合、彼らは、そのような状況での他の者と同様に、IHL の規則によりもたらされる同じ保護の利益を得なければならない。したがって、非国際武力紛争での、共通 3 条および慣習 IHL、そして該当する場合第二追加議定書が、彼らの取り扱いを規律するであろう。重要なことに、これらの規則は、とりわけ、外国人戦闘員および彼らの家族が安全上の緊急の理由で拘束された場合、根拠および手続きは拘束する当事者により規定されること、個人が訴追に直面する場合、司法的な保障が尊重されること、および移送された場合その者が特定の基本的権利の侵害の対象になる恐れがあると信じる実質的な理由が存在する場合、当局の元へ移送してはならないことを要請する。その上、個人の健康状態、年齢や性別に基づいた異なる処遇が要求される。慣習 IHL に従って、武力紛争に関連した理由により拘束される場合を

⁷¹ 「外国人戦闘員および彼らの家族」という用語は、この用語がスティグマタイゼーションの危険性を有することを認識した上で、便宜上ここで使用される。ICRC は、スティグマタイゼーションが「テロリスト」と指定される武装集団に付随する者に、彼らが第三国の国籍者であるかにかかわらず、影響を与えること、そして実際にそのような集団と関与のある幅広い個人に影響を与えることを目撃している。

含めて、子どもは特別な尊重および保護を受ける権利を有し、家族の生活が可能な限り尊重されなければならない。

外国人戦闘員および彼らの家族を「テロリスト」と指定すること、そして彼らが例外的な安全上の脅威を与えるという認識は、それら個人が権利を有する保護を包含する規則を含む、関連する IHL の規則の適用可能性および適用とは無関係である。同時に、IHL は、外国人戦闘員が武力紛争に関連して犯したかもしれない法律の違反について、国家が彼らを起訴することを決して妨げない⁷²。

IHL が武力紛争の間外国人戦闘員および彼らの家族に適用するという事実は、彼らに対して国家が取る安全上の措置に IHL が適用することを意味するわけではない。外国人戦闘員および彼らの家族が関与する武力紛争の当事者である国家のみが IHL に拘束される。外国人戦闘員および彼らの家族に関する IHL の規則は、武力紛争が行われる領域において先ず最初に適用される。それに加えて、IHL は、領域内で武力紛争に関する敵対行為が行われていない場合であっても、非国際武力紛争に関与する全ての国家の領域において域外適用される⁷³。ICRC の見解では、これらの介入する国家の領域内に（特に移送もしくは送還により）所在する外国人戦闘員および彼らの家族は、適用可能な国内および人権法に加え、拘束、家族との連絡、および子どもの特別な保護を規律する規則を含む、適用可能な IHL の規則により与えられる保護の利益を得る。

他の状況において、武力紛争の当事者でない国家による外国人戦闘員および彼らの家族に対する措置は、他の法体系、特に人権法により規律される。全ての国家は、外国人戦闘員と指定される者および彼らの近親者に対する、起訴および自由の剥奪を含む、テロ対策の活動および安全上の措置が、関連する国際法および基準を遵守することを確保しなければならない。

外国人戦闘員と関連する子どもを保護する国際法の規則

国際法が外国人戦闘員およびその家族の取り扱いを規律しなければならないことを確認する必要は、それら個人を既存の法が適用されない例外的な事例として扱う根強い立法的な傾向から生じる。外国人戦闘員の文脈における子どもの取り扱いに関連する 3 つの事項は、この傾向を象徴するものである。

第一に、国家は、敵対行為において訓練もしくは敵対行為に参加させられたまたはその両方である、外国人戦闘員の文脈での子どもに、武力紛争に付随する子ども（一般的に「子ども兵士」と呼ばれる）の取り扱いを規律する法や基準を適用することを嫌う。しかしながら、

⁷² より具体的に、非戦闘員を規律する法律上戦闘員の特権および免責の不存在において、それらが IHL 上合法にかかわらず、国家は、国内法上外国人戦闘員による行為を犯罪化する可能性を持つ。

⁷³ ICRC, IHL Challenges Report 2015, p. 14 を参照。

「外国人戦闘員」と称される子どもは、これらの法的な保護について権利を保持し続ける。特に、武力紛争における児童の関与に関する条約の選択議定書の締約国は、必要な場合には、違法に徴集された子どもに対し、その身体的・心理的な回復および社会復帰のためのすべての適当な援助を与える義務、そして技術的・財政的な支援を通じてを含む、そのような子どものリハビリテーションおよび社会復帰へ協力する義務を負う⁷⁴。

第二の事項は、子どもの最善の利益の原則に関連している。それは、子どもに関する全ての措置をとるに当たっては、公的もしくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれにもにより行われるものであっても、子どもの最善の利益が主として考慮されるものとする児童の権利に関する条約第3条上の核となる義務である。例えば、外国人戦闘員の文脈において子どもをいかに帰還および再統合するかに関する決定は、子どもの年齢や非国家武装集団との関与の性質にかかわらず、この義務が適用する活動である。

第三の関連する事項は、司法の審査の対象となる権限ある当局が、適用可能な法および手続きに従って、離別が子どもの最善の利益のために必要であると決定する場合を除き、全ての子どもが親の意思に反してその親から引き離されない権利である。この権利は、児童の権利に関する条約の9条1項に定められ、そして外国人戦闘員の家族について生じる拘束や送還の様々な状況において締約国により尊重されなければならない。

女性の外国人戦闘員および女性の家族の構成員に関する特定の人道上の懸念

ICRCは、外国人戦闘員およびその家族の構成員の現状の取り扱いおよび将来の状況について特定の人道上の懸念を持つ。外国人戦闘員に帰するスティグマや脅迫の水準は、彼らの基本的な権利の侵害という特有な危険性に晒すかもしれない。これらの状況における多数の女性の取り扱いおよび運命は、時には見落とされ、そしてケースバイケースの考慮を必要とする。例えば、数千の外国籍の女性がキャンプに所在し、彼らの多くは子どもを伴っている。国内もしくは国際法上の潜在的な有責性に関係なく、これらの女性は特有のニーズを持ち、特定の身体的および精神的な危険に直面する。彼女ら特有のニーズは、基本的な女性用衛生用品、妊娠中の女性、子育て中の母、および性的暴力を経験した女性（重要なことに、そのような状況において、性的暴力は女性、男性、男子、女子に影響を与える）のための医療を含む。彼女らが直面する特定の危険は、外国人戦闘員の「花嫁」として認識される役割に対する報復としての暴力もしくは集団罰、女性が市民権を与える能力を制限する国籍法や政策から生じる彼女らの子どもの無国籍状態、および外国人戦闘員の文脈における広範な女性の役割や経験を考慮に入れることのない訴追を含む。

ICRCは、外国人戦闘員もしくはそれらの家族の構成員またはその両方を拘束する当局は、彼らを人道的におよび国際法に従って取り扱わなければならないことを強調する。ICRC

⁷⁴ 武力紛争における児童の関与に関する自動の権利に関する条約の選択議定書6条2項および7条。

は、武力紛争中もしくは紛争後に外国籍の者の状況を人道的および合法的に解決することは、必然的に複雑で時間がかかるということを認める。外国人に起きることは、しばしば多種多様の法的な枠組みおよび政治的な判断に依拠する。帰還や第三国定住のような、第一庇護国への統合以外の措置は、複数の国家の協力を必要とする。その結果、それぞれの外国人への最適な解決方法を特定および確保する手段が可能な限り早く取られるべきである。

VII. IHL の尊重の強化

IHL および現代の武力紛争の課題についての各報告書において、ICRC は、IHL の最も重要な課題が尊重の欠如であるということを強調してきた。IHL の尊重を強化する努力は、全ての紛争当事者により行われなければならない。すなわち、国家により、国内、地域および国際レベルで⁷⁵、そして戦闘に関わる者に影響を与えることができる全ての者である。国家が保持する第一義的な、そして極めて重要な責任は、「IHL を持ち帰る (Bring IHL Home)」ことであり、それは IHL の条約への批准もしくは加盟を考慮すること、国家が締約国である IHL の条約を国内法に組み込むこと、そして IHL の義務を軍事訓練およびあらゆるレベルの軍事計画および意思決定に組み込むことを意味する⁷⁶。ICRC および国内赤十字・赤新月社連盟は、これらの取り組みにおける長年の補完的なマンデートを持つ。

IHL を国内法および軍事的な教義に組み込むことは、その尊重を強化することへの出発点に過ぎない。本報告書は、IHL がいかに尊重されるかに影響を与える可能性のある、付加的で非網羅的な法的小および運用上の措置の例を提示する。これらは、(1) IHL 違反の疑いについて国家による自身の軍隊の実行的な調査、(2) 紛争当事者の IHL への遵守をより進めるために紛争当事者を支援するアクターがとりうる措置、(3) 戦争下における自制の根元にかかる研究を裏付ける調査結果の検証と適用、および (4) IHL 遵守の具体的な例の提示を含む。

1) 武力紛争の調査

IHL の疑わしい違反についての調査は、国際および非国際武力紛争における当該法体系の適切な適用にとって重要であり、且つ紛争当事者にとって現場での IHL の尊重を強化するひとつの方法である。

多数の国家およびそれらの軍隊は、武力紛争における自身の行動の合法性についての強固な国内調査の重要性を認識している。しかしながら、調査が実施される方法や、国内の法的枠組みおよび実践において国家間で大きな違いが存在する。調査が開始されるべき状況、事件の性質によりとられうる異なる調査の形態、そして調査の過程で適用可能な原則や基準を含む、いくつかのイシューについて明らかにすることは有用である。2017 年に、ICRC は IHL 違反の調査に関する指針を発展させるため、Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights の活動に参加した。

⁷⁵ ICRC の立場の詳細について、Laurent Gisel, “The relevance of revenue-generating objects in relation to the notion of military objective”, in *Proceedings of the Bruges Colloquium: The Additional Protocols at 40: Achievements and Challenges*, 2017, pp. 139–151 を参照。

⁷⁶ 第 33 回国際会議がこの点についての行動計画（もしくはロードマップ）を含む決議を採択することが期待される。

この作業は、国内法および国家の実施に関する広範囲の研究により実証され、軍や政府の専門家、学者および非政府組織と、個人の資格で数多くの会議および二者間のやり取りを行うことで得られたものである。全ての国家に同一の調査手続きを設けることを意図しているわけではない。むしろ、国内の法制度や捜査体制の違いに配慮しつつ、捜査で起こりうる、あるいは事前に検討すべき実務的・法的な問題点を整理して提示することを目的としている。また、武力紛争における調査の一般的な枠組みと、関連する場合には対応する国際的な原則や基準を示すことで、実践的な支援を提供することも目的としている⁷⁷。

調査義務の法的根拠は条約法にあり、特に、国際武力紛争で適用されるジュネーヴ諸条約および第一追加議定書の締約国が、これらの規定の重大な違反を犯した疑いのある者、またはその実行を命令した疑いのある者に対し、効果的な刑罰を与えるために必要な法律を制定する義務がある。国家は、国籍にかかわらず、そのような者について捜索し、加害者を裁くために、調査を必ず含む刑事手続きを実行する法的な義務を有する。

国際もしくは非国際武力紛争において実行されるかもしれない、他の「法規および慣例に対する著しい違反」（「戦争犯罪」と同義の法律用語）についても、対処されなければならない。慣習 IHL 上、国家は、自国の国民によりもしくは自国の領域で実行された全ての戦争犯罪、および当該国が管轄権を有する他の戦争犯罪をすべて調査しなければならない。適切な場合、被疑者を訴追しなければならない。一般的に慣習法を反映すると考えられる、「法規および慣例に対する他の著しい違反」のリストは、国際刑事裁判所規程に規定される⁷⁸。

刑事訴追の手段を含む、重大な違反および他の法規および慣例に対する著しい違反の「抑制」に加えて、国家は IHL の他の違反を「防止する」義務も有する。「防止」は、行政上の捜査のような、国家が非刑事的な IHL の違反に対処するために取るかもしれない行政上の措置を指す。

実際、武力紛争における調査のための効果的な国内手続きおよび仕組みの存在は、国家の軍事作戦の有効性を高める役割を果たす。調査は、軍事作戦の成功または失敗に関する情報源となり、後者の場合には適切な措置を講じることができる。また、それらは、優れた事例や学んだ教訓を確認するのに役立つ。結局、調査は軍隊における規律および正しい秩序を維持するために重要である。

調査は、国際社会と同様に、国民、IHL 違反の被害者および彼らの親族、軍事作戦が行われる他の領域の住民への責任の一形式でもある。それらは、IHL が違反されていないことを明らかにすることにより、もしくは国家が疑わしい法の違反を扱い、適切な是正措置を取って

⁷⁷ この指針は、非国際武力紛争の当事者である非国家武装集団のような他のアクターにとって有益であるかもしれない。

⁷⁸ 国際刑事裁判所に関するローマ規程 8 条 2 項 b、c および e 号を参照。

いることを明らかにすることにより、国家がその国際義務を遵守していることを明らかにしうる。法を遵守する偽りのない努力および違反についての不処罰の拒絶は、例えば、軍隊の行動への信頼を増大させるかもしれない。国家が法的な義務を履行することに努めることは、法の全般的な信頼性を促進することにもつながる。

2019年に発刊された、「IHL違反の調査に関するガイドライン：法、政策および優れた取り組み」は、それぞれ解説を伴う、16の指針を含む。ガイドラインは、国際法・国内法および政策に確認される共通の要素を取り入れ、国の実践に基づいている。解説は、ガイドラインの意味への説明を提供し、さらにそれらが実務でいかに履行されうるかを示すことを目的とする。

実例として、ガイドラインは、軍事作戦の記録、内部通報や外部からの申し立て、事件現場での行動、事件の評価といった、武力紛争における調査開始前の段階を取り扱う。別のセクションは、武力紛争における行政調査、即ち IHL 違反についての非刑事的な調査の様々な種類に割かれている。いくつかの指針は、効果的な調査を構成する独立性・公平性、徹底性、透明性の基準を含む、刑事捜査に焦点を当てている。公平な裁判の保障および国家責任の問題がいかに取り扱われるべきかも、考慮される。他の指針は、政策関連の IHL 違反の概念や武装集団が法律顧問を持つ必要性を扱う。

2) 戦争下における自制の根源

この報告書の先の部分で述べたように、過去 10 年間の地政学的状況の変化の中心的な特徴は、特に中東および北アフリカにおける、非国家武装集団の急増であった。これらの集団の非中央的な構造は、紛争当事者が IHL を知り、理解し尊重することを確保するための ICRC の取り組みに大きな課題を課している。法の尊重を生み出すための ICRC の統合的アプローチは、「戦争下における行動の根源」⁷⁹という研究結果に基づいており、IHL の遵守を確実にするために、武装勢力や武装集団がその教義（或いは行動規範）、訓練体制、メカニズムに IHL を組み込むことを支援することである。今日、ほとんどの武装集団がこのような組織構造を持っていないことから、ICRC は、これらの分散したグループが IHL に則って戦うように影響を与える方法を特定するための新しい研究を必要としていた。

この研究は、ICRC と武装組織の行動を専門とする学者との 2 年間の共同研究という形で行われ、2018 年 6 月には「戦時下の自制の根源」⁸⁰と題した研究を発表した。この研究は、組織構造によって異なるタイプの武装勢力や武装集団において、自制の規範がどのように社会化されているかを調べている。この研究では、統合された国家の軍隊のための軍事アカデミ

⁷⁹ ICRC, The Roots of Behaviour in War. Understanding and Preventing IHL Violations, 2004; available at <https://www.icrc.org/en/publication/0853-roots-behaviour-war-understanding-and-preventing-ihl-violations>

⁸⁰ ICRC, The Roots of Restraint in War, 2018; available at <https://www.icrc.org/en/publication/roots-restraint-war>.

ーでの厳格な公式訓練から戦闘に先立って、コミュニティに組み込まれた牛飼グループの儀式を指揮する南スーダンの村の預言者まで、そのような規範の発展に影響を与える要因を特定している。今回の調査では、ある特定の行動を促す内的・外的な刺激がどのようなものであるかについて、さまざまな洞察が得られた。

この研究では、いくつかの重要な発見が得られた。まず第一に、IHL トレーニングのレベルが高ければ高いほど、自製の規範をより大きく採用するということが、フィリピン軍とオーストラリア軍という2つの国の軍隊の例を通して得られた。訓練は、教室での指導やケーススタディなど、さまざまな方法を用いて集中的に兵士の間で絶大な信頼を得ているトレーナーにより行われるのが最も効果的であることがわかった。また、その効果は、兵士が疲弊し、空腹で、恐怖を感じている戦場のような状況で、強制的に効果を検証すべきであり、また、訓練では、IHL の尊重を兵士のアイデンティティにまで浸透させる、即ち「我々は濫用しない、なぜならそれは我々ではないからである」と考えることを目指すべきである。

第二に、厳しい軍隊の階層の中でも、インフォーマルな規範が行動に強く影響し、これらの規範が正式な指示を強化したり、弱めたりする可能性があることがわかった。悪質なインフォーマルな規範や慣行の例としては、ヘージングの儀式、極端な暴力を象徴するユニフォームの記章、性的暴力を賛美する行進曲などが挙げられる。同僚のグループの意見のような非公式な社会化の源が理解され、その方向に導かれれば、IHL の尊重を強化するのに役立つことが示唆された。現在 ICRC は、法の遵守の強化についての利益の潜在的な手段であるかを見るため、世界各地の6つの異なる軍隊における非公式な規範の性質を調査している。

第三の主たる結果は、第二のものに密に関連する。法律だけに焦点を当てても、法律とそれを支える価値観の組み合わせほど、行動に影響を与える効果はない。法律を地域の規範や価値観と結びつけることで、より大きな支持を得ることができる。ICRC は、IHL とイスラム法との類似点を長年に渡り探究しており、研究の結果、現地の文化的・宗教的規範の調査を、さまざまな状況下で強化することを提言している。報告書は、何人かの戦闘員と彼らの好きなスポーツであるレスリングについて会話を開始した南スーダンにおける ICRC スタッフの例を挙げている。彼は、例えば、病者、老人および子どもがレスリングの試合では価値のある対戦者ではないという戦闘員の説明と戦闘から彼らを除外する IHL の規則との類似点を導き出すことができた。IHL の規則を反映した自製の伝統的な規範を理解し、それを想起させることは、法律だけの議論よりも心に響くものであり、またそのような議論への入り口にもなる。

当初、その調査は、暴力がなぜ起きるのかを調べようとした。しかし、範囲を広げて、武装組織の中で自製の規範がどのように形成され、社会化されているかを調べることにしたところ、予想外の発見があった。IHL 違反について質問するよりも、兵士や戦闘員に暴力的な行動を抑制する影響力について質問する方が容易だっただけでなく、自制を探ることで、これまで考えられなかった影響力の源が明らかになった。例えば、長年にわたりある武装集団の

好んだ戦術は、農村部を通る石油パイプラインを攻撃することであった。このような暴力のパターンを追跡し、それがいつ変化したのか、あるいは停止したのかを観察することで、変化の理由や、誰が、あるいは何が影響したのかを分析することができた。この事例では、武装集団の行動を変えることに成功したのは環境保護活動家であり、これまで考えられなかった影響力の源であった。

最後に、そして最も重要なことに、この研究は、外部の存在が武装勢力や武装集団の行動に影響を与えうることを示している。そのため、人道支援団体や地域社会が武装集団と交流することを犯罪とすることは、人道的規範の尊重を促進するための努力を妨げることになる。

3) 武力紛争での「支援関係」 (support relationships)

戦争の歴史と同様に、現代の武力紛争には、国家、非国家主体、国際機関など、さまざまな主体が関わっている。あるものは互いに戦い、あるものは軍事的パートナーシップ、同盟、連合を通じて互いに支援し合う。支援の形態は、訓練や装備の提供、武器の譲渡、組織能力の支援、資金援助、サイバー作戦、部隊の受け入れ、民間業者の派遣、情報の共有など、さまざまである。ICRC は、このような複雑な支援とパートナーの関係の網がますます普及し、活動しているほとんどすべての主要な紛争状況において重要な特徴となっていることを報告する。

IHL 上、武力紛争の当事者を支援する者が、他の当事者による武装集団に対する集団的な敵対行為の遂行に貢献したり、武装集団を全面的に支配したりすることで、自らも紛争の当事者となり、IHL に拘束される⁸¹。

しかし、当事者に提供された支援は、必ずしもこの閾値には達しないが、それでも武力紛争における支援を受けた当事者の行動に影響を与え、人々の苦しみを増大させたり減少させたりする可能性がある。ICRC は武力紛争の当事者それ自体との対話に関与する。しかし、それだけでは、現代の紛争において IHL が尊重されていないという懸念を払拭するには不十分であると思われる。そのため、ICRC は以前から「Support Relationships in Armed Conflict (武力紛争における支援関係)」というイニシアチブを通じて、そのような当事者を支援する人々との関わりを深めてきた。

武力紛争における支援関係は IHL の尊重に関連して危険性および機会の両方を保持する。一方で、複雑な、公然としたもしくは隠然とした支援もしくは協力関係は、紛争当事者およびそれらを支援する者の間での責任を弱める危険性を保持する。他方で、紛争当事者を支援す

⁸¹ Cordula Droege and David Tuck, "Fighting together and international humanitarian law: Setting the legal framework", 2017, available at <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/10/12/fighting-together-international-humanitarian-law-setting-legal-framework-1-2/> を参照。

る者にとって協力関係にある者の軍事的努力だけでなく、IHL をより良く遵守する努力をも支援する機会である。

ICRC が観察してきたことによれば、そのような支援関係に IHL の遵守がどの程度織り込まれているかという、あまりにも不十分である。あまりにも頻繁に、人道的な考慮よりも、政治的、安全保障上もしくは経済的な利益が優先される。これにより、違反行為に対する説明責任が弱まり、紛争の人道的影響が深刻化し、世界の平和と安全が著しく損なわれる。

ICRC は、武力紛争の犠牲者の利益のためにパートナーの行動にプラスの影響を与えるために、このような支援関係を活用することを目的とした個人的および集団的な行動の必要性和機会があると考えている。実際、多くのアクターは、彼らが支援する当事者間で、文民および戦闘外の者の保護を推進するための措置を講じている。ICRC の見解では、これらは、あらゆる状況において、国家が IHL を尊重し、尊重を確保する彼らの義務をいかに履行するかを示す良い事例である⁸²。

IHL 尊重の確保は、IHL の違反を奨励、援助、または支援しない義務と、紛争当事者に影響を与え、IHL を尊重する姿勢に導くための積極的な手段を講じるデューデリジェンスの義務が含まれる。IHL の尊重を確保する義務は結果ではなく手段の義務であり、国家は影響力を行使する手段の選択において非常に広範な裁量を持つ。

その上、支援する国家は国際法の他の条項上の義務を持つかもしれない。例えば、武器貿易条約の締約国は、武器が IHL の深刻な違反を犯すもしくは助長する明白なもしくは実質的な危険性がある場合、武器移転の承認を謹まなければならない。

ICRC は IHL のより良い尊重を促進する具体的な方策を見出すことが困難であることを理解する。国家は尊重を確保するに十分であろう様々な措置の中から自由に選択することができ、そのような積極的な措置が成功しない場合、責任を負わない。法は、取られるべき措置の具体的なリストを規定しない。支援する者は、彼らが国際法に従う限り、尊重を確保することを目標とした様々な措置を採用できる。

ICRC は支援する者が支援関係を通して使用できる実用的な措置を特定し始めている。これらには、支援を提供する前のアセスメント、支援が提供される間にパートナーの不正行為を特定するおよび取り扱うための仕組み、必要な場合支援を見直し、制限もしくは中止することを含む。実用的な措置は、継続的かつ具体的で状況に応じた IHL 研修や指導、必要に応じて IHL の義務を履行するための能力開発や支援、さらには支援終了時の出口戦略の準備など

⁸² 共通 1 条、第一追加議定書 1 条、ICRC Customary IHL Study, Rules 139 and 144. また ICRC, ICRC Commentary on GC I, paras 150–184 を参照。

が考えられる。これまでの経験から、武力紛争の犠牲者を積極的な軍事行動や収容の際に保護するためには、訓練だけでなく、監視と説明責任が重要であることがわかっている。

ICRC はそのような措置の発展が直面するであろう、法的な、政策上および運用上の課題について認識している。支援関係についての理解を改善することを目的として、ICRC は提言を議論し、時間とともにそれらの有用性を高め、そして経験から学ぶために、支援する者もしくは支援される者に関与する。

4) 活動の中の IHL : 戦場における法の尊重

本報告書の序文で紹介したように、ジュネーブ諸条約は、発効後 70 年間で、普遍的な批准を達成した数少ない国際条約のひとつである。しかしながら、多くの武力紛争において、文民および戦闘外の者に悲惨な結果をもたらす違反行為が報告されていることからわかるように、これらは普遍的に尊重されていない。IHL が尊重されるよりも頻繁に違反されているという印象は、IHL の違反のメディア化が進んだことで強まっており、残念ながら IHL の有効性に関するそしてそれは IHL の実効性についての言説やその影響力を疑問視する傾向につながっている。

そのような言説は、違反を陳腐化させ、違反がよりされるような環境を作り出す危険性があるため、危険である。IHL が継続的に違反され、したがって実効的でないという認識は、現代の武力紛争の現実を反映していないので、この問題に関するニュアンスのある言説が必要である。IHL を尊重した事例は、過少に報告されるものの、日常的に発生している。

IHL は過去数十年に渡って発展し続けており、多くの方法で履行されている。例えば、国家は新たな条約を採択している、立法者は国際的な協定を国内法に取り入れている、裁判所は豊富な国内および国際的な判決を創出している、そして多くの軍隊は IHL について兵士を訓練している。これは、国家、そして他の紛争当事者が IHL を重要視していることを示している。多くの場合、交戦国は、法律上および道義上の義務を超えて、IHL に則って活動することが自国の利益になると公言している。

ICRC の活動は、世界各地で IHL の適用についての様々な好例に遭遇している。

IHL の尊重についての例は、紛争当事者が、行方不明者の遺体の捜査や確認に協力するなど、特定の IHL 規範の履行を促進するための取り決めを行っている場合が挙げられる。そのような合意は、たいてい和平プロセスへの道筋をつけるかもしれない信頼構築の措置である。

また、時間の経過とともに習慣や行動が変化すること、IHL 遵守の改善につながる可能性がある。武装勢力が家族の訪問を可能にするために抑留政策を改定する場合、子ども兵士を

開放し徴集することを止める場合、もしくは文民の犠牲者を減らすために交戦規則を調整する場合がこれに該当する。

ICRC は、IHL が常に違反されるという話に反論し、IHL が尊重されれば、武力紛争の影響を受ける人々の生活にプラスの影響を与えることを想起させるために、IHL の遵守の事例を収集、発表する決定をした。交戦国の現場での行動の好例を紹介することで、ICRC は、交戦国が模範となり、IHL に関するグッドプラクティスを共有することを求めている⁸³。

⁸³ ICRC, IHL in Action: Respect for the Law on the Battlefield; available at <https://ihl-in-action.icrc.org>.