

## 博士學位論文要約

論文題目： 長期化する紛争下の人道的対応の課題—シリア紛争を事例に—

氏名： 武藤 亜子

要約：

本論文は、政権が当事者となり、長期化した一国内の紛争（以後、「紛争」と呼ぶ）に際し、主に国際連合（以後、「国連」と呼ぶ）や欧米諸国のドナーが、いかなる人道的対応を実施しえたのか、シリア紛争を事例に論じたものである。本論文が主題とする「人道的対応」は、人道支援に留まらない、三種類の支援から成ると定義されている。一つは命を救う人道支援であり、次に個人の生活の再建や公共サービスの維持、回復のために人道支援と開発支援を繋ぐ支援として筆者が定義した「開発的人道支援」であり、さらに紛争が終結する前後より開始する平和構築支援のうち、統治の改善（民主的な統治、選挙改革や報道の自由、憲法や法・司法の改革、人権侵害の状況監視や人権教育、和解手法の促進）にかかる支援である。この定義は、長期化した紛争に際しては、人道支援だけではない、幅広い支援が提供されているという問題認識に基づく。本論文のもう一つの問題認識は、国連や欧米諸国のドナーが、いかに主権に関わりつつ、多様な人道的対応を実践したかにある。一般に、人道支援は紛争当事国の合意を得て実施するが、長期化する紛争では、人道支援に留まらない支援のニーズは高まる一方であり、支援する国際社会が紛争当事者である国家の主権をどう尊重すべきかは、大きな課題となっている。

本論文においては、国連や欧米諸国のドナーによる人道的対応を主権とのかかわりにおいて論じるに際し、苦境にある人を助けるという含意を有し、概念としても援用されている人道主義の潮流を分析枠組みとした。学术界及び実務界の両領域においてほぼコンセンサスがあるのは、「他人を助ける」という人道主義の含意と、人道主義は一種類ではないという認識である。多様な人道主義の認識の中には、苦境にある命を救うことに主眼を置く古典的な人道主義と、苦境の根本原因の除去を目指す人道主義という二つの潮流がある。後者の人道主義について、本論文では多くの論者が使用する「新しい人道主義」の呼称を用い、また、その含意のうち「必ずしも主権の同意を得ない人道的対応」という特質を、本論文の概念、分析枠組みとして使用した。古典的な人道主義の実践が「主権の同意の下での人道支援」を含意するため、政権が当事者となる紛争中の人道的対応の実態の解明には、主権との関わりを基軸とすると、対立する二つの人道主義の含意が有用と考えられたからである。

本論文はこのように、第一章と第二章で問題認識と分析枠組みを設定し、さらに欧米諸国とアサド政権の対立が続く、シリア紛争中の人道的対応を考察の対象とした。第三章では本論の前提として、紛争の推移と人道状況の悪化を詳述した。紛争前のアサド政権は主権を行使して一定の安定性を保ち、公共サービスを提供していた。しかし、貧困層の増加やいわゆる「アラブの春」の影響等が引き金となり、2011年3月の騒乱を発端とした戦闘は全土に拡大し、アサド政権は主に北部地域から撤退していった。しかし、反体制勢力は団結せず、むしろ多数の武装集団や過激派組織が勢力拡大のために相争うようになったため、紛争はさらに複雑化した。この状況は、紛争に勝利するという明確な目標を有したアサド政権に有利に働き、2016年に国連の主導で開始した「和平プロセス」に至るまでには、政権が戦局において優位に立っていた。国連の特使による調停が目指した「民主的で多元的な政治体制への移行」は、紛争開始から2015年までの間実現しなかった。その一方で、2012年から2013年にかけての激戦下、シリアの人道状況は急速に悪化した。何百万人という国内避難民が発生し、その数は近隣国に逃れた難民の2.5倍以上に

上った。本論文は、国連機関や欧米諸国を中心としたドナーによる主権との関わりを論じるため、近隣国ではなくシリア国内における人道的対応を主に分析の対象とし、また紛争の発端から紛争の局面が大きく変化する 2015 年末までの時期に焦点を合わせた。

第四章では、人道状況が悪化する状況下、国連機関がいかなる人道的対応を実践したのかを論じた。人道支援は一般的には受け入れ国の合意が前提となるが、アサド政権は、欧米諸国と対立関係にあることが影響し、人道支援を主権への介入であると捉え、支援の受け入れに慎重であった。こうした状況下で国連機関が構築した人道支援の実施体制は、シリアの主権を尊重するものであった。アサド政権と協働しなければ人道支援そのものが実施できなくなる恐れがあっただけではなく、全土に離散した何百万人もの国内避難民に人道支援を提供するには、一定程度機能するアサド政権の行政機構の活用が有用であったことが主な理由であった。

しかし、紛争の長期化と著しい人道状況の悪化は、二つの課題をもたらした。一つは、人道支援に留まらない、生活再建やインフラの復旧といったニーズである。これらは、筆者が定義した「人道的対応」の中の「開発的人道支援」に当たり、実際に一部の国連機関や国際 NGO が対応した。しかし、実際には政権の支配地域での人道的対応は、いわゆる人道支援に著しく偏っていた。

もう一つの課題は、反体制勢力が実効支配する地域に対し、いかに人道支援を実施するかであった。その方法の一つはシリアと国境を接する隣国から国境を越える方法である。アサド政権は当初、それを主権への介入であるとして拒否していた。このため、国連機関は、形のうえであっても主権の同意を取り付ける方策を検討した。2014 年 7 月に採択された安保理決議 2165 には、国連機関とその実施協力機関により、人道支援物資が国境を通過することを事前にアサド政権に「通知」し、返答がないことをもって「合意した」と見なすメカニズムが工夫されていた。以上の分析から、国連機関が実践した人道的対応とは、主権を尊重してアサド政権と協働する人道支援にあったと小括できる。

第五章では、欧米諸国を中心としたドナーによる人道的対応について論じた。反体制勢力が実効支配する地域では激しい戦闘が続いたため、包括的な人道支援の受け入れ体制は成立しなかった。コミュニティ単位の統治を行う地方評議会や、任意の市民社会組織が何百と立ち上がっていた。これに対し、欧米諸国を中心としたドナーや国際 NGO は、これらの組織と協力して、アサド政権から独立した人道支援の実施体制を構築しようとした。シリアと国境を接する 4 개국 (トルコ、ヨルダン、レバノン、イラク) も、国により違いはあったが、反体制勢力が実効支配する地域に対する、越境型の人道支援の実施に理解を示していた。このような状況下、2013 年より国際 NGO や欧米諸国を中心としたドナーによる越境型の人道支援は、本格的に稼働し始めた。なお、人道支援の実施体制を最も可視化したのはトルコである。

欧米諸国を中心としたドナーによる具体的な支援として、一つは国際 NGO と連携した人道支援のニーズ調査や人道支援がある。本章ではニーズが高かった食料支援について 3 つの事例を分析し、コミュニティの機能が存する場合には、食料を直接供給するだけでなく、コミュニティの機能を維持、回復する仕組みの導入が試みられた。このことは、本論文が定義した「人道的対応」の含意に照らすと、開発的人道支援を含んだ支援が実施され、成果を挙げていることを示唆する。

もう一つは、和平プロセスが目指す「政治的移行」に貢献するための支援である。例えば、基礎サービスやインフラの回復を通じ、コミュニティの統治の改善を狙った支援があった。また、司法、行政、民主主義といった主題での研修を通じて、「統治の改善」に直接貢献することを目指した支援もあった。これらの支援は、本論文が「人道的対応」と定義した支援のうち「統治の改善」に相当するといえる。しかし、実際に成果を挙げたのはコミュニティの機能を維持、回復する支援であった。これらの成果は本論文での「人道的対応」の定義に照らすと、「統治の改善」というより「個人の生活再建や公共サービスの維持、回復などを目指す開発的人道支援」とあるといえる。本論文が考察の対象とした期間中、政治的移行は実現しなかった。このため、当初は統治の改善を目指していた人道的対応は、時間の経過とともに、コミュニティの機能を維持し、基礎サービスを提供する「開発的人道支援」へとその目的を変化させていったのであった。

以上の分析により、欧米諸国を中心としたドナーの人道的対応とは、主権の同意を得ない、新しい人道主義の実践であった。統治の改善のための支援は実施されたが、その目的は開発的人道支援に変質していった。また、人道支援においても開発的人道支援を組み合わせることの効果が推奨された。つまり、欧米諸国を中心としたドナーによる人道的対応の特徴は、結果としての開発的人道支援にあった。

終章では、これまでの議論を踏まえて総括を行った。すなわち、国連機関と欧米諸国を中心としたドナーによる人道的対応は、主権との関わりにおいて異なっていた。前者は主権の同意の下での古典的な人道主義の実践であり、後者は主権の同意を得ない新しい人道主義の実践であった。この違いが実施体制に影響した。本章では最後に、本論文が主題とした「人道的対応」の射程と、分析枠組みとした「二つの人道主義」の関係について考察した。本論文が考察の対象とした「人道的対応」は、長期化した紛争が前提にある。主権との関わりにおいて対立する二つの人道主義の概念を分析の枠組みとしたことで、本論文は人道支援に留まらない、多様な人道的対応の実態を明らかにした。他方で、2016年以降、シリア紛争は事実上の収束に向かいつつある。このため今後は、理論上は平和構築の実施が可能となるため、「二つの人道主義」と平和構築概念の架橋がどうありうるのか論じる必要があるが、これは今後の研究課題となる。