

人口密集地における 爆発性兵器 (EWIPA) の使用規制

—— 国際人道法との関係性 ——

岩本 誠吾

1. はじめに —— 武力紛争の都市化
 - (1) 問題の所在
 - (2) 定義の問題
 2. EWIPA 政治宣言に至る経緯
 - (1) 国連安全保障理事会による「武力紛争での文民保護」
 - (2) 国連人道問題調整事務所による専門家会合
 - (3) 赤十字国際委員会による議論
 - (4) 特定通常兵器条約締約国会議、国連事務総長および国連総会
 - (5) オーストリアのイニシアティブ
 - (6) アイルランドのイニシアティブ
 3. EWIPA 宣言の概要とその採択後
 - (1) 現状認識
 - (2) 本宣言の目的
 - (3) 人道的影響
 - (4) 使用の慎みまたは制限
 - (5) 予見可能な影響への対処
 - (6) データの収集と共有
 - (7) フォローアップ会合
 - (8) EWIPA 宣言の採択後
 4. まとめにかえて —— 今後の展開を含めて
 - (1) 国際人道法の課題
 - (2) 国際人道法と政治宣言の関係性
 - (3) ソフト・ローの意義
- * 資料1 「EWIPA 関連年表」
- * 資料2 「人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる人道的影響からの文民保護強化に係る政治宣言」全訳

1. はじめに —— 武力紛争の都市化

(1) 問題の所在

2022年2月24日のロシア軍によるウクライナ侵攻を契機とするロシア・ウクライナ戦争は、1年半経った2023年9月1日現在も、継続している。国際連合（以下、国連と略す）人権高等弁務官事務所（Office of High Commissioner for Human Rights, OHCHR）によれば、ロシア軍のウクライナ軍事侵攻日から2023年8月13日までのウクライナ民間人の死者数が9,444名、負傷者が16,940名になると検証しつつも、実際の数値はもっとそれ以上であろうと付言している⁽¹⁾。その要因の一つとして、ロシアは、軍事侵攻当初より、首都キーウ、東部ハルキウ、南部オデーサなど要衝都市の制圧・占領をもくろみ、都市攻撃、特に人口密集地での無差別攻撃（病院、学校およびショッピングモールなどへの攻撃）を意識的かつ積極的に実施したことによると思われる⁽²⁾。

2023年の国連事務総長報告によれば⁽³⁾、2022年では、ウクライナだけでなく、シリア、イエメン、アフガニスタン、ソマリアなど12件の武力紛争において16,988名が死亡した。人口密集地での爆発性兵器（Explosive Weapons in Populated Areas, EWIPA）の使用が絡む事案が17か国・地域で2,399件も記録され、18,163名が犠牲者となった。そのうちの94%近くが文民であったという。また、別のNGOのAction on Armed Violence（AOAV）の資料によれば⁽⁴⁾、2022年に4,322件の事案で爆発性兵器による死傷者数は31,273名となり、そのうち66%（20,793名）が文民

(1) Statista Research Department. "Number of civilian casualties during the war in Ukraine 2022-2023," <https://www.statista.com/statistics/1293492/ukraine-war-casualties/>, accessed 20 August 2023.

(2) 岩本誠吾「害敵手段（兵器）の法規制—使える兵器と使えない兵器の区別はあるのか」日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル』12号2023年112-114頁。

(3) *Report of the Secretary-General on Protection of civilians in armed conflicts*, S/2023/345, 12 May 2023, pars. 5 and 7.

(4) AOAV, *Explosive Violence Monitor 2022*, pp. 3-4. <https://aoav.org.uk/2023/explosive-violence-monitor-2022/>, accessed 22 August 2023.

であった。その文民死傷者数の94%（19,632名）は人口密集地で発生したという。兵器区分では、文民犠牲者数の78%は工場で製造された爆発性兵器により、21%は即席爆発装置（Improvised Explosive Devices, IEDs）により引き起こされた。また、文民犠牲者数の52%は地上射出型の工場製造爆発性兵器が、そして、19%は空中射出型爆発性兵器が原因であるという。

いずれの資料によるも、EWIPAを使用した場合、死傷者数の90%以上が非戦闘員の文民であることに違いはない⁽⁵⁾。その主たる要因として、爆発性兵器の性能向上（技術革新）とともに、人口密集地での戦闘行為、いわゆる「武力紛争の都市化（urbanization of armed conflicts）」⁽⁶⁾または「市街戦（urban warfare）」⁽⁷⁾が指摘される⁽⁸⁾。

本論考の目的は、このEWIPA使用の規制問題が現代の国際社会においてどのように議論されてきたのか、その議論の到達点である2022年11月18日採択の「EWIPA政治宣言」⁽⁹⁾はどのような内容が規定されたのか、そして、現行の国際人道法との関係においてどのように位置付けられるのか、を考察することである。

(5) 戦時の文民死傷者の増加傾向は、以前より言及されてきた。第1次世界大戦までは文民死傷者数は全体の5%程度であったが、第2次世界大戦では48%、朝鮮戦争では84%、ベトナム戦争では90%以上を占めるに至ったという。足立純夫『現代戦争法規論』啓正社1979年219頁。同書では、死者数という直接被害以外の間接被害（文民の立ち退き、避難など）も言及されている。

(6) International Committee of the Red Cross (ICRC), *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Report*, 33IC/19/9.7 (以下、*ICRC Report 2019*と略す), October 2019, p. 7.

(7) *Report of the Secretary-General on Protection of civilians in armed conflicts*, S/2021/423, 3May 2021, p. 3.

(8) 参照、赤十字国際委員会『ニューズレター 2017年 番外編：紛争の都市化と長期化』https://jp.icrc.org/wp-content/uploads/2017/12/201712_NL_web.pdf, accessed 24 August 2023.

(9) 正式名称は、「人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる人道的影響からの文民保護強化に係る政治宣言（Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas）」である。外務省HP「人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/arms/page24_001990.html, accessed 22 August 2023.

(2) 定義の問題

本題に入る前に、用語の定義を予め明らかにしておく必要がある。この EWIPA は2つの要素から構成され、一つは爆発性兵器 (Explosive Weapons, EW) であり、もう一つは人口密集地内 (in populated areas, IPA) である。まず、EW は、以下の3つに分類される。⁽¹⁰⁾ ①爆風 (blast) や破片 (fragmentation) が及ぶ破壊半径の大きい弾薬 (大型爆弾、大口徑の迫撃砲やロケット弾、大型誘導ミサイル、大型 (heavy) 砲弾)⁽¹¹⁾、②精確性の欠く投射兵器システム、いわゆる間接射撃兵器 (迫撃砲、ロケット砲、無誘導弾使用の大砲、無誘導空中発射弾)⁽¹²⁾、③広範囲に多数の弾薬を射出する兵器システム (多連装ロケット発射システム)。これら以外にも、即席爆発装置 (IEDs) が上記3つの分類のうちの1つに該当する場合があるという。

次に、人口密集地内 (IPA) の類義語に、人口密度の高い地域内 (in densely populated areas) や人口周密地域 (within concentration of civilians) がある。後者の「人口周密」という用語は「都市、町村その他の住民又は民用物の集中している地域 (city, town, village or other area containing a similar concentration of civilians or civilian objects)」としてす

(10) ICRC, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Report*, 32IC/15/11 (以下、*ICRC Report 2015* と略す), October 2015, p. 49, and ICRC, “Q&A on the issue of explosive weapons in populated areas,” in *International Review of the Red Cross* (2016), 98(1), p. 99. 別の区分方法として、①空中発射型爆発性兵器 (航空機からの発射・投下)、②地上発射型爆発性兵器、③即席爆発装置 (IEDs) がある。OCHA, *Protecting civilians from the use of explosive weapons in populated areas*, 19 June 2017, <https://www.unocha.org/publications/report/world/protecting-civilians-use-explosive-weapons-populated-areas-2017>, accessed 15 August 2023.

(11) 爆風兵器としてサーモバリック弾、破片兵器としてクラスター弾やフレシット弾がある。いずれも、点攻撃兵器 (point weapon) ではなく、地域制圧兵器 (area weapon) として位置付けられる。注(2)「岩本前掲論文」102-106頁。

(12) 間接 (照準) 射撃 (indirect fire) とは、砲手から見えない目標に対する射撃をいう。真邊正行編著『防衛用語辞典』国書刊行会 2000年 52頁。たとえば、山などの地形により砲手から敵が見えない場合に、山頂に前方展開している前進観測者 (Forward Observer) の観測に従い、数発試射することで軍事目標の弾着地点を確定し、その後に一斉射撃 (saovo) をするという射撃の補正・調整作業が必要となる。

人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）の使用規制に国際人道法条約の条文に規定された法的用語⁽¹³⁾である。それゆえ、赤十字国際委員会（ICRC）は、人口密集地を人口周密地⁽¹⁴⁾と同義語として理解すべきである⁽¹⁵⁾という。因みに、ICRCは、人口密集地の対義語として open battlefield（開闊戦場）⁽¹⁶⁾の文言を使用している。

2. EWIPA 政治宣言に至る経緯

では、どのような経緯を経てEWIPA政治宣言が採択されたのかを、以下で概観する（資料1「EWIPA関連年表」参照）。

(1) 国連安全保障理事会による「武力紛争での文民保護」

東西冷戦が終結した1990年代には、国連平和維持活動（PKO）の派遣にもかかわらず、1994年のルワンダ集団殺害事件や1995年のボスニア・ヘルツェゴビナ紛争でのスレブレニツァ虐殺事件という悲劇的事件が発生した。これは、国連が武力紛争での文民保護に十分対応できなかったことの証左⁽¹⁷⁾であった。同じ頃、国連開発計画（UNDP）の『人間開発報告書1994』⁽¹⁸⁾に記載された新たな「人間の安全保障」概念が注目され始めた。こ

(13) 1977年のジュネーブ諸条約第1追加議定書51条5項(a)、1996年の特定通常兵器条約改正第2議定書3条9項および7条3項を参照。

(14) 人口周密は、1980年の特定通常兵器条約議定書Ⅲ（焼夷兵器議定書）に定義されている。人口周密とは、「恒久的であるか一時的であるかを問わず、都市の居住地区及び町村のほか、難民若しくは避難民の野営地若しくは行列又は遊牧民の集団に見られるような文民の集中したすべての状態」（1条2項）をいう。

(15) ICRC, “Q&A on the issue of explosive weapons in populated areas”, p. 99.

(16) Ibid., p. 97.

(17) アナン国連事務総長は、1990年代の国連平和維持活動での悲劇的な失敗例としてルワンダおよびボスニアでの両事件を指摘している。We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century, Report of the Secretary-General, A/54/2000, 27 March 2000, par. 223.

(18) UNDP, Human Development Report 1994（日本語版として、国連開発計画（UNDP）『人間開発報告書1994』国際協力出版会1995年1月）。その第2章で記述されている「人間の安全保障」概念は、経済・食糧・健康・環境・個人・地域社会・政治の安全保障から構成されている。

のような状況の中で、1999年2月12日に安全保障理事会（以下、安保理と略す）は、人間の安全保障を推進してきた議長国カナダのリーダーシップにより、公式会合「武力紛争での文民保護」を開催し当該議題を討議するとともに、議長声明の中で、国連事務総長に同年9月までに「武力紛争での文民保護」に関する報告書を提出するよう要請した。⁽¹⁹⁾

安保理は、「武力紛争での文民保護」に関する事務総長報告書を基に当該議題を審議し、安保理決議1265号⁽²¹⁾を採択した。同決議は、武力紛争の犠牲者の大多数が文民であるとの認識が示され、特に、女性、児童、難民および国内避難民を含む他の弱者集団への虐待に深刻な懸念を表明し（前文3・4項）、本議題に積極的に取り組むことを決定した（本文23項）。

安保理は、「武力紛争での文民保護」を継続的に審議し、その10周年に当たる2009年（1949年のジュネーブ諸条約60周年にも該当）に、安保理決議1894号⁽²²⁾を採択した。それは、武力紛争当事者が文民保護を確保するためのあらゆる実行可能な措置を取る主要な責任を負うことを再確認し（前文6項）、武力紛争での文民保護に関する2005年の国連総会決議「世界サミット成果文書」⁽²³⁾の関連条項（前文7項）、武力紛争事態での児童保護問題（前文16項）、武力紛争事態での女性・児童への暴力問題（前文17項）およびPKO特別委員会等での文民保護の提案（前文20項）に言及した。

(19) *Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/1999/6, 12 February 1999.

(20) *Report of the Secretary-General to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict*, S/1999/957, 8 September 1999.

(21) S/RES/1265 (1999), 17 September 1999.

(22) S/RES/1894 (2009), 11 November 2009.

(23) *2005 World Summit Outcome*, A/RES/60/1, 24 October 2005, pars. 138 and 139. 各個別国家は、ジェノサイド（集団殺害）、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪から自国民を保護する責任がある（138項）。国際社会は、国家当局がジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化および人道に対する罪から自国民を保護することに明らかに失敗している場合には、…安保理を通じて…集団的行動をとる用意がある（139項）。これらの条項から、武力行使を含む「保護する責任（Responsibility to Protect, R2P または RtoP）概念が確認できる。

武力紛争での文民保護は、前述のように、武力紛争の影響に対して特に脆弱な児童、女性および避難民の保護、「保護する責任」による文民保護⁽²⁴⁾ならびに PKO による文民保護など、後に個別の検討事項へと発展する包括的で根源的な重要課題であった。

(2) 国連人道問題調整事務所による専門家会合

2011 年に入ると、政府軍と反政府軍（後にイスラム過激派組織イスラム国 IS を加えた三つ巴）のシリア内戦が勃発した。特に、2012 年から 2016 年にかけてシリア最大の都市アレッポ制圧を巡る市街戦で多数の文民死傷者が発生したことから、EWIPA 使用による文民・民用物の直接的被害およびその副次的被害について国際社会の関心が急速に高まってきた。⁽²⁷⁾

2012 年には、安保理議長がシリア政府に人口集中地区での重火器（heavy weapons）の使用を即時終了するように要請し、国連事務総長は「武力紛争での文民保護」報告書で諸国家、国連、国際機関および NGO による当該問題の審議を強化するよう勧告した。その勧告に答えて、国連人道問題調整事務所（Office for Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA）^{オチャ}が英国王立国際問題研究所（チャタムハウス）と共催で「EWIPA 使用の人道的影響の軽減に関する専門家会合」（ロンドン、2013 年 9 月 23-24 日）⁽³⁰⁾を招集した。本会合には、独、英、米を含む 8 か国の政

(24) 保護する責任原則に基づき武力行使が初めて容認された事例として、2011 年の安保理決議 1973 号によるリビア軍事介入事件がある。S/RES/1973, 17 March 2011.

(25) 国連 PKO のマンデートに文民保護が初めて明記されたのは、1999 年の国連シエラレオネ派遣団（UNASMIL）であった。S/RES/1270, 22 October 1999, par. 14.

(26) Cf., Amnesty International Media Briefing, *Syria: Civilian bearing the brunt in the battle for Aleppo*, 23 August 2012, MDE 24/073/2012, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde24/073/2012/en/>, accessed 22 August 2023.

(27) 2011 年 3 月には、EWIPA 使用の被害防止のために NGO の連合体である「爆発性兵器国際ネットワーク（International Network on Explosive Weapons, INEW）」が発足した。

(28) *Statement by the President of the Security Council*, S/PRST/2012/10, 5 April 2012.

(29) *Report of the Secretary-General to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict*, S/2012/376, 22 May 2012, par. 75(c).

(30) OCHA, *Expert meeting on reducing the humanitarian impact of the use of explosive weapons in populated areas*, London, 23-24 September 2013, pp. 1-6.

府・軍関係者、国連関連機関、ICRC、NGO からの専門家など 51 名がその議論に参加した。

第 1 セッションは EW の種類や使用形態（空中発射型と地上発射型）を、第 2 セッションは EW の人道的影響（EWIPA 使用の場合犠牲者の 91% は文民）を、第 3 セッションは EWIPA の影響軽減策を、そして、最終セッションは EWIPA の人道的影響からの文民保護の次の段階となる死傷者データの収集、優れた取組（グッド・プラクティス）の参照および本問題の国際的な認識拡大を審議した。加えて、何らかの形態での非拘束的な政治コミットメント（公約）の作成についても検討がなされた。

会合の参加者間では、EWIPA に関する今回初めての会合の目的は、EW 禁止または EW 使用規制の新条約作成ではないということに幅広いコンセンサス（合意）があった。むしろ、会合参加者は、非拘束的な政治コミットメントや関連諸国家が作成・推奨する運用指針を見つけ出すことに興味関心があった。そして、EWIPA 使用が受諾可能であるとの前提に異議申立てすることが EW 使用者側の政策や取組に変化をもたらし、文民保護を強化する重要な措置となるという見解が、幅広く共有された。

翌年の 2014 年に、OCHA は、ノルウェー外務省の後援を得て、第 2 回「EWIPA 使用からの文民保護強化に関する非公式専門家会合」(6 月 17-18 日、オスロ)⁽³¹⁾ を開催した。本会合には、加、仏、独、英、米を含む 13 か国の政府専門家、北大西洋条約機構（NATO）や ICRC、NGO の「爆発性兵器国際ネットワーク（INEW）」など 49 名の専門家に参加した。まず、EWIPA の人道的影響について NGO が収集したデータを基に、当該文民犠牲者数が 2011 年以降拡大・悪化傾向にあること、そして、主たる懸念事項が IEDs 使用の対処であることが再確認された。

オスロでの議論の焦点は、広範囲に及ぶ被弾（wide-area effects）⁽³²⁾ の理

(31) OCHA, *Informal Expert Meeting on Strengthening the Protection of Civilians from the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*, Oslo, Norway, 17-18 June 2014, pp. 1-6.

(32) ICRC は、wide impact area と wide-area effects を同義語と見なしている。ICRC *Report 2015*, p. 49.

解を深めることであった。特に、射出の精確性、爆風や破片の波及範囲および複数爆発性弾薬の使用などの要素がどのようにして広範囲に及ぶ被弾を作り出すのが注目された。用語に関連して、重火器の議論があった。被弾地の広い軽火器（light weapons）もあり、重火器は被弾地の広い爆発性兵器（explosive weapons with wide-area effects）のすべてを捕捉できないので、用語として「重火器」より「被弾地の広い爆発性兵器」の使用が推奨された。

国際人道法による文民保護の程度も審議された。国際人道法には、EWの影響からの場合を含めて、重要な文民保護条項（区別原則、比例原則、予防原則）が規定されており、国際人道法が遵守されれば、EWからの文民保護も促進されるということは広く認識されていた。しかしながら、国際人道法は、明確に被弾地の広いEW使用から結果的に生じる人道的影響の全般に対応していないという。敵対行為の一般規則はEWの影響からの文民被害のリスクに十分な指針を示さず、文民への爆風や破片の特定リスクも国際人道法基準に明示されていない。結果として、人口密集地での文民は、近傍に所在する軍事目標へのEW攻撃により被害を受けるリスクが残されたままである。被弾地の広いEWIPA使用は合法の場合も違法の場合もあるが、経験則上、それは短期的・長期的に文民にとって高リスクになるという。被弾地の広いEWIPA使用の政治的コスト（犠牲）を高めることが本課題対処の有用手段になると、コンセンサスではないが、何らかの合意はあった。また、これは被弾地の広いEW使用に関する新法や特別の禁止規定が必要であると必ずしも意味するものではないことが広く合意されていた。

また、本課題に関連する現行の取組、各国の国内法および軍事教義（ドクトリン）の共有が、EW使用の実行を変更させることに貢献するという。最後に、前回の会合と同様に、OCHAの次の段階として、本課題に関連する優れた取組や政策（good practice and policy）の収集・分析および政治的コミットメントの議論が行なわれた。

上記の専門家会合は、これまで国家の軍隊によるEWIPA使用に焦点を

当てていたが、効果的で包括的な文民保護を確保するために、武装非国家主体（Armed Non-State Actors, ANSAs）による EWIPA 使用も検討すべきであった。そこで、OCHA は、4 年後の 2018 年に NGO のジュネーヴ・コール（Geneva Call）と共催で「武装非国家主体の EWIPA 使用対応に関する専門家会合」（11 月 19 日、ジュネーヴ）を開催した。⁽³³⁾

第 1 セッションでは、ANSAs による EWIPA 使用の現状について検討された。2018 年の ANSAs（たとえば、イスラム国、タリバン、アル・シャバブ、ボコ・ハラムなど）の攻撃被害の 79% が文民であり、そのうちの 84% が IEDs に、10% が地上発射型兵器に起因するという。さらに、ANSAs の国際人道法上の法的義務について議論された。比例原則に関して、ANSAs が合理的に予期する巻き添え被害が、付随的損害評価能力や情報集中能力の違いにより国家軍隊のものとは異なるかもしれないとの発言があった。また、ANSAs は一般住民と混在する（mingle）傾向があり、⁽³⁴⁾ 予防義務、特に受動的な予防義務が問題となる。敵側が都市を攻囲（besiege）し、ANSAs 構成員の退路が断たれる内戦では、なおさら予防義務が関係するという。法的関連のまとめとして、EWIPA 使用に関連する攻撃の合法性の考察に価値があるとしても、それは法の遵守だけに焦点を当てる重要性が強調され、結果として EWIPA 問題を見過ごしてしまうことになり、むしろ、EWIPA から生じる被害様式に焦点が与えられるべきだという。

第 2 セッションでは、ANSAs による EWIPA 使用の対処措置が検討された。ANSAs の実際の予防措置には、小さな缶の爆破での警告、人口密

(33) OCHA, *Expert meeting on addressing the use of explosive weapons in populated areas by armed non-state actors*, 19 November 2018, pp. 1-6.

(34) 文民・民用物への被害の回避・軽減のための予防義務には、攻撃側の能動的義務と被攻撃側の受動的義務がある。前者には軍事目標の確定や武器・弾薬の選定などがあり、後者には、実行可能な最大限度まで、文民・民用物を軍事目標の近傍からの移動や人口密集地での軍事目標の設置回避がある。1977 年のジュネーヴ諸条約第 1 追加議定書 57 条および 58 条参照。

集地からの移動、軽火器の使用、攻撃時期の変更、迫撃砲攻撃での監視員の活用、地雷原の地図作成や攻撃中止時の地雷撤去、文民避難、EWIPA使用回避などがある。これらグッド・プラクティスの促進や情報交換が奨励された。

また、国家の軍隊と ANSAs との連携作戦の文脈において道義的および物理的支援の両面で ANSAs の行動やその EWIPA 使用に影響を及ぼす機会が議論された。道義的支援として、イラクのシーア派最高権威のシスターニ師の 20 項目のファトワ（見解）「戦場の戦士への助言と指針（文民保護の指針を含む）」はイラク内の国家と ANSAs の両方の行動に効果的に影響を及ぼしている。物理的支援として、連携している国家は、ANSAs に国際人道法を尊重させる具体的措置が採れる。たとえば、ANSAs への国際人道法の教育・訓練、ANSAs の行動監視、優れた取組や学んだ教訓の共有や発展がある。しかし、このような ANSAs の行動に影響を与える機会が必ずしも優先されていないという。

最後に、ANSAs による EWIPA 使用に対する包括的戦略が検討された。その戦略には、2 つの主要な作業の方向（支援事業・訓練と政治的行動）があるという。前者の中には、ANSAs 間での EWIPA 使用の人的影響に関する認識の向上がある。後者の中には、各 ANSAs が署名し EWIPA 使用の回避・制限の特別なコミットメントに合意するという EWIPA 使用の行動準則の策定がある。また、国連と ANSAs 間で締結される行動計画（Action Plans）に EWIPA 使用の回避・制限措置を含めることもあり得るという。OCHA は、引き続き戦略の検討を含む本課題の作業を行う意思のあることを公言した。

(3) 赤十字国際委員会による議論

赤十字国際委員会（ICRC）は、EWIPA 使用による武力紛争犠牲者への影響を直接目撃し、実際に当該犠牲者を支援してきたので、従来から武力紛争当事者との非公開対話の中でその懸念を伝えていた。ICRC がその懸念を公表し始めたのは、国連安保理の動きに同調させたのか、2009 年

以降であった。⁽³⁵⁾ ICRC は、4 年毎に開催される赤十字赤新月国際会議⁽³⁶⁾において「国際人道法と現代武力紛争の諸課題」と題する報告書を提出している。2011 年の第 31 回赤十字赤新月国際会議での ICRC 報告書の中で新項目として「人口密度の高い地域での爆発性兵器の使用」を立てて、EWIPA 問題を取り上げた。⁽³⁷⁾

ICRC は、その後、2015 年 12 月開催の第 32 回赤十字赤新月国際会議を前にして、同年 2 月にスイスのシャヴァンヌ・ド・ボジにおいて「専門家会合 人口密集地での爆発性兵器：人道的、法的、技術的および軍事的側面⁽³⁸⁾」を主催した。本会合に、中・露・英・米を含む 17 カ国の政府専門家および OCHA や NGO 団体からの 11 人の非政府専門家が参加した。本会合で特に注目すべき点は、国際人道法人権ジュネーヴ・アカデミー研究員による EW 使用に関する 4 件の国際判例報告⁽³⁹⁾であった。国際判例は、M-87 オルカン多連装ロケット発射機 (Multi Barrel Rocket Launchers, MBRLs) に関するマルチッチ事件、マルカレ・マーケットへの迫撃砲使用に関するガリッチ事件⁽⁴¹⁾、無誘導弾の改良型航空爆弾に関するドラゴミル・ミロシエビッチ事件および 122 mm BM-21 グラド多連装ロケット発射機・130 mm 野砲使用に関するゴトヴィナ事件⁽⁴³⁾の 4 件である。報告者は、

(35) ICRC, “Q&A on the issue of explosive weapons in populated areas,” p. 97.

(36) これは、ICRC、国際赤十字・赤新月者連盟、各国赤十字・赤新月社およびジュネーヴ諸条約締約国が参加する国際会議である。

(37) ICRC, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Report*, 3IIC/11/5.1.2 (以下、*ICRC Report 2011* と略す), October 2011, pp. 40–42.

(38) ICRC, *Expert Meeting: Explosive Weapons in Populated Area Humanitarian, Legal, Technical and Military Aspects*, Chavannes-De-Bogis, Switzerland, 24 to 25 February 2015.

(39) Maya Brehm, “Questions of legality and acceptability of explosive weapon use in the jurisprudence of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY),” in *Ibid.*, pp. 19–21.

(40) *Prosecutor v. Martić*, Case No. IT-95-11-T (ICTY, Trial Chamber), 12 June 2007.

(41) *Prosecutor v. Galić*, Case No. IT-98-29 (ICTY, Trial Chamber), 5 December 2003 and *Prosecutor v. Galić*, Case No. IT-98-29-A (ICTY, Appeal Chamber), 30 November 2006.

(42) *Prosecutor v. Milošević*, Case No. IT-98-29/1-T (ICTY, Trial Chamber), 12 December 2007.

(43) *Prosecutor v. Gotovina et al*, Case No. IT-06-90-T (ICTY, Trial Chamber), 15 April 2011 and *Prosecutor v. Gotovina et al*, Case No. IT-06-90-A (ICTY, Appeal Chamber), 16

EWIPA 使用の受容可能なレベルについて軍事専門家や法律専門家の間で対照的な見解が⁽⁴⁴⁾見られたことから、より明確な基準が必要であると結論付けた。この専門家会合での議論を踏まえて、ICRC は、2015 年報告書⁽⁴⁵⁾および 2019 年報告書⁽⁴⁶⁾において EWIPA 問題の議論を深化させてきた。ここでは、EWIPA 問題を最も詳細に分析した 2019 年報告書を基に、ICRC の考え方を概観する。

まず、ICRC は、「武力紛争の都市化」を指摘した後に、「市街戦」での敵対行為の影響に対する文民保護を取り上げた⁽⁴⁷⁾。国際人道法は、文民と戦闘員または民物と軍事目標を区別しない無差別的な攻撃を禁止し（区別原則⁽⁴⁸⁾）、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を禁止している（比例原則⁽⁴⁹⁾）。比例原則の存在は議論の余地がないが、ICRC はそれら原則が依存する重要な概念（巻き添えによる文民被害、軍事的利益、過度）の更なる明確化を求めている。換言すれば、ICRC は、それらの法原則の詳細な内容を明確化することにより、現実的にその適用を容易にしようと考えたのであろう。そして、軍事行動前の情報収集は、軍事目標の確認だけでなく、下水道の損傷による文民の疾病発生や敵対行為による文民の心的外傷など間接的・残響的（reverberating）効果を含む予期され得る巻き添えによる文民被害の査定にも焦点を当てるべきと主張⁽⁵⁰⁾する。

↘ November 2012.

(44) 「4. まとめにかえて」で後述するように、ゴトヴィナ事件について、第 1 審裁判部は、推定軍事目標から 200 m 以内に弾着すればその目標に意図的に発射されたものと看做され、200 m 以上離れた弾着の場合は無差別攻撃と判断される「200 m 基準」を採用した。しかし、上訴裁判部は、多数決で本基準を破棄した、Note 39, p. 20.

(45) *ICRC Report 2015*, pp. 47–53.

(46) *ICRC Report 2019*, pp. 7–18.

(47) *Ibid.*, p. 7.

(48) 1977 年のジュネーヴ諸条約第 1 追加議定書 51 条 4 項参照。

(49) 同 51 条 5 項 (b) 参照。なお、間接的效果と残響的效果は、ほぼ同義語として使用されている。

(50) *ICRC Report 2019*, p. 8.

残響の効果に関して、都市部の文民たる住民にとって生活上不可欠なインフラ・サービス供給（水道施設、公衆衛生・医療機関、電力供給網、通信網、輸送・移動手段）⁽⁵¹⁾への攻撃・破壊が、当該インフラの機能停止を引き起こし、残響効果（波及効果または2次被害）として文民の生活環境の崩壊や健康被害をもたらす。また、民間住居の破損・破壊は、直接的な文民の死傷をもたらさなくても、文民の立ち退き・移動を余儀なくさせ、文民を国内避難民へと追いやることになる。

都市部での住民生活に不可欠な民生用インフラや住民サービス供給に対する巻き添えによる文民被害は、市街戦での過去の経験に基づき、予測可能であるという。結論として、ICRCは、大型爆発性兵器を使用した攻撃の直接的効果に加えて、その状況において合理的に予見可能である限り、攻撃での比例性や予防の規則に基づき予期される巻き添えによる文民危害を評価する場合に、間接的または残響の効果も考慮しなければならないと主張する。⁽⁵²⁾

ICRCは、広い被弾地を有するEWの射撃方法についても詳細に分析している。⁽⁵³⁾まず、攻撃下にある自軍または友軍のための援護射撃（covering fire）としてEWを使用しても、無差別的攻撃の使用は正当化し得ない。間接射撃兵器システムの場合に、敵を混乱させる擾乱射撃（harassing fire）⁽⁵⁴⁾、まだ攻撃や防御の態勢が整っていない敵を攻撃し損害を与える阻止射撃（interdiction fire）⁽⁵⁵⁾、そして、敵の自由行動を阻止する制圧射撃

(51) 重要インフラの結節点（ノード）の破壊は、重要インフラのシステム全体の機能停止となる。そのノードを単一傷害点（a single point failure）という。ICRC Report 2019, p. 9. 重要インフラやサービス供給の損害・破壊が他のインフラ・サービス供給へのドミノ効果を引き起こし、兵器の影響区域（a weapon's impact zone）を超えた人道的影響を惹起するという。Ibid., p. 12.

(52) Ibid., p. 12.

(53) Ibid., pp. 12-13.

(54) 敵軍の緊張程度を高め、士気を低下させ、睡眠・休息・補給の機会を与えないようにするために、夜間も含めて長期間にわたり、不規則にかつ断続的に小火器または砲撃にさらす心理戦の一種。

(55) 敵基地や後方連絡線、集結地点、兵站本部を狙う射撃法。

(suppressive fire)⁽⁵⁶⁾ は、特定の軍事目標に向けなければならないが、実際にそれが遵守されているかは必ずしも明らかではないという。また、車両が走行中に火炮を発射する行進間射撃（walking fire）および軍事目標の遠方または右側か左側に着弾させ次に目標の手前または左側か右側に着弾させる手順を繰り返し軍事目標に命中させる夾^{きょう}叉^さ射撃（bracketing fire）という一斉射撃（salvo）前の射撃調整方法自体が、EWIPA の場合、文民危害の深刻なリスクをもたらす、無差別攻撃禁止問題を提起しているという。

そのために、ICRC は、2011 年報告書において「無差別的効果が発生する著しい可能性により、特定兵器の明示的な法的禁止は存在しないものの、人口密度の高い地域では広範な弾着地域を持つ爆発性兵器は回避すべである（should be avoided）」と勧告している。この考え方は、その後の 2015 年報告書⁽⁵⁷⁾にも 2019 年報告書⁽⁵⁸⁾にも繰り返し言及され、踏襲されている。そして、ICRC は、2019 年報告書で「3つの所見に基づき、すべての国家および武力紛争当事者に、当該使用が国際人道法に違反するか否かに関わらず（下線－著者）、人口密集地での大型（heavy）爆発性兵器の使用を回避する政策を採用するように要請した⁽⁵⁹⁾」。このように、ICRC は、EWIPA 使用の回避を国際人道法上の議論としてではなく、政策上の議論として推奨しているのである。上記の勧告に加えて、ICRC は、各国が実践している EWIPA 使用に関連するグッド・プラクティスを公開することで、国家および武力紛争当事者が市街戦での自国の軍事政策や取組にそれらを参考

(56) 対峙する敵勢力に対して間断のない射撃を加え続けることで敵の自由行動を阻止し、味方の行動機会を作るための攻撃で、通常、短時間だけ行われる射撃法。

(57) *ICRC Report 2015*, p. 49.

(58) *ICRC Report 2019*, pp. 13-14.

(59) ICRC は、3つの所見として、①当該兵器使用による文民被害の深刻な様相とその破壊や被害レベルを防止・軽減する人道および道義的責務があること、②無差別攻撃や不均衡攻撃（indiscriminate and disproportionate attacks）の禁止に従って人口密集地内の軍事目標に対する爆発性兵器の使用が客観的に困難であること、そして、③人口密集地での大型爆発性兵器の使用に関する国際人道法規則の解釈・適用方法が明確でないことを指摘している。*Ibid.*

にするよう推奨している。⁽⁶⁰⁾

(4) 特定通常兵器条約締約国会議、国連事務総長および国連総会

前述のように、国連安保理の問題提起、国連事務総長による呼び掛け、その呼び掛けに呼応した OCHA および ICRC 主催の国際専門家会合により、EWIPA 使用問題が国際社会で広く認識されてきた。そのため、他の国際フォーラムでも EWIPA 使用問題との関係性が注目されるようになった。たとえば、特定通常兵器条約 (Convention on Certain Conventional Weapons, CCW) 締約国会議では、IEDs が 1996 年の CCW 改正議定書 II の対象に該当することから、同議定書締約国会議は、2009 年以降、非公式専門家会合を通じて、EWIPA 使用問題と直接関連付けては⁽⁶¹⁾いないが、IEDs 問題を継続的に審議してきた。そして、2016 年に、第 18 回改正議定書 II 締約国会議は⁽⁶²⁾コンセンサスで IEDs 宣言を採択し、CCW 第 5 回再検討会議もそれを承認した。⁽⁶³⁾これ以降、オーストリア、アイルランド、ドイツを中心に CCW においても EWIPA を議題に取り扱うべきであるとの声が強くなってきたという。⁽⁶⁴⁾実際に、2018 年の CCW 締約国会議 (2018 年 11 月 21-23 日) では約 30 か国が EWIPA 問題に言及した。しかし、2

(60) ICRC Report 2019, p. 14.

(61) 殆どの IEDs が改正第 2 議定書の地雷 (2 条 3 項)、ブービートラップ (同 4 項) またはその他の類似の装置 (同 5 項) に包含されると見られている。Improvised Explosive Devices (IEDs), CCW/AP. II /CONF.11/2, 19 October 2009, par. 3.

(62) CCW/AP. II /CONF.18/6, 18 October 2016, Annex V, The Declaration on Improvised Devices, pp. 18-19. 本宣言は、同議定書締約国 (2023 年 8 月 7 日現在、当事国数 106 か国) が IEDs の製造のための爆発物や部品の転用防止策の実施、IEDs への対策、最も優れた取組 (ベスト・プラクティス) その他 IEDs 関連情報の自主的交換、必要に応じて IEDs リスク教育の実施などを行う意思のあることを宣言している。

(63) CCW/CONF.V/10, 23 December 2016, par. 63. その後、2021 年に改訂された IEDs 宣言が第 23 回改正議定書 II 締約国会議で採択され、CCW 第 6 回再検討会議で歓迎された。CCW/AP. II /CONF.23/6, 3 February 2022, Annex V, pp. 18-19 and CCW/CONF.VI/11, 10 January 2022, par. 81.

(64) 軍縮会議日本政府代表部「人口密集地における爆発性兵器 (EWIPA)」2023 年 6 月 8 日、https://www.disarm.emb-japan.go.jp/itpr_ja/11_000001_00399.html, accessed 28 August 2023.

か国（中・露）は、CCW 枠内で本問題を取り上げることに徹底的に反対したために、CCW がコンセンサス規則に基づき本問題を正式に取り上げることはできなかつた。⁽⁶⁵⁾

この頃、国連内では、以下のような動きがあった。2017年にグテーレス国連事務総長は、「武力紛争での文民保護」報告書において、国連加盟国にEWIPA使用の人的影響に関する政治宣言（political declaration）を作成するための建設的努力を要請した。⁽⁶⁶⁾加えて、2018年に国連事務総長は、『我々の共通の未来を守るために：軍縮アジェンダ』⁽⁶⁷⁾を発表し、「第3部 命を救う軍縮：通常兵器」小項目「通常兵器の人的影響の軽減化」の中の「武力紛争の都市化に対する文民保護」の箇所で、EWIPA問題を軍縮の新たなアジェンダの一つとして、さらに、SDGsターゲット16.1として取り上げた。⁽⁶⁸⁾そして、そのための「行動」として、事務総長は、EWIPA使用に関する国際人道法に従って、政治宣言、適切な制限、共通基準および運用上の政策を作成する加盟国の努力を支持した。

そのような流れの中で、2018年10月に国連総会第1委員会（軍縮・国際安全保障）で50カ国を代表してアイルランド大使が「EWIPA共同声明」⁽⁶⁹⁾を配布した。その内容として、我々は、人口密集地での、特に被弾地の広いEW使用による活発な敵対行為による人的危害を深く憂慮する（2項）。即時的な死傷だけでなく、住宅・学校・病院・水道衛生システム

(65) *INEW bulletin #24, November 2018, UN General Assembly First Committee: Fifty states deliver joint statement on explosive weapons in populated areas*, <https://us2.campaign-archive.com/?u=3204c6af94488f67288230fd2&id=561c0ae217>, accessed 30 August 2023.

(66) *Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict*, S/2017/414, 10 May 2017, par. 80(e).

(67) UN Secretary-General, *Securing Our Common Future: An Agenda for Disarmament*, 2018, pp. 34-36.

(68) 持続可能な開発目標（SDGs）目標16（平和と公正をすべての人に）ターゲット1（あらゆる場所において、すべての形態の暴力及び暴力に関連する死亡率を大幅に減少させる）。

(69) *Joint Statement on Explosive Weapons in Populated Areas (EWIPA)*, 25 October 2018, <https://bit.ly/2OusrmP>, accessed 30 August 2023. NATO 諸国のうち独・伊を含む13か国が参加する一方、米・英・仏は参加せず、中・露も不参加であった。

その他重要インフラの破壊が文民たる住民に長期間深刻な影響を及ぼすことを意味し（4項）、その荒廃が国内外への避難民・難民の発生を誘発する（5項）。そして、事務総長が軍縮の新アジェンダでEWIPAを優先したことを歓迎するとともに、すべての国家がEWIPAによる人道的影響への対処処置（政治宣言、共通基準および運用上の政策の作成）を促進するようにとの事務総長の要請を追認している（9項）。本共同声明が示すように、EWIPA問題への関心や理解が高まってきたことは確かである。しかし、国連総会にEWIPAに関する総会決議案が提出され採択されるに至らなかったことも、事実である。

なお、翌年の2019年の国連総会第1委員会にアイルランドが配布したEWIPA共同声明には、71か国が賛同した⁽⁷⁰⁾。

(5) オーストリアのイニシアティブ

2019年にオーストリアは、上記の状況を踏まえ満を持して、CCWおよび国連の枠外で「市街戦での文民保護」ウィーン会議を主催した⁽⁷¹⁾。公式要

(70) 今回の共同声明でも、米・英・仏・中・露は不参加であった。*Joint Statement on Explosive Weapons in Populated Areas*, 24 October 2019, https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com19/statements/24Oct_Ireland-EWIPA.pdf, accessed 9 September 2023.

(71) Federal Ministry, Republic of Austria, Europe, Integration and Foreign Affairs, *Vienna Conference on Protecting Civilians in Urban Warfare, 1-2 October 2019, Summary of the Conference*, https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/POC19/POC19VIE_Summary_Paper.pdf, accessed 8 September 2023. なお、オーストリアは、2015年にもEWIPA使用に関するウィーン国際会議を主催していた。当会議の終了時には、多くの参加政府が本課題に関する政治的コミットメントの策定を支持したという。また、当会議で重要メッセージの一つが、国際人道法は紛争で文民たる住民に危害を加える行動の防止に関連しているが、それだけでは問題対処には不十分であるということであった。というのも、国際人道法は、一般的で抽象的なので、一貫した適用のための特別な指針や規則がなく多数の解釈に委ねられる。その会議での一般的な合意事項は、中心的問題は人道的危害の防止であって、それをEWIPA使用に関する政治的文書の基盤にすべきであるということであった。Ray Acheson, WIPF, “Vienna conference on the use of explosive weapons in populated areas,” 21-22 September 2015, Vienna, Austria, <https://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/ewipa/vienna-2015>, accessed 8 September 2023.

約文書⁽⁷²⁾によれば、その概要は、以下の通りである。当会議の目的は、EWIPA 使用による多様な形態の危害、法的文脈および軍事的取組の事例を議論することで共通理解の醸成をはかることであった。当会議は、133カ国⁽⁷³⁾、国連関連機関、国際機構及び NGO がそれに参加し、市街戦での文民保護問題に関する世界的規模の初イベントとなった。

第1パネルでは、被爆地の広い EWIPA 使用による直接的な文民被害の多様な形態が取り上げられた。都市部での EW 使用事案で被害者の90%が文民であること、高い死亡率や複雑な治療が必要な傷害（貫通性創傷、粉砕、火傷、四肢切断など）、心的外傷（トラウマ）、負傷による中長期的影響などが議論された。

第2パネルでは、EWIPA 使用による文民への間接的・残響的效果が詳細に検討された。必要不可欠なインフラ・サービス（電気、水道、廃棄物処理、医療、教育）は相互依存性が高く、1か所の重要インフラの損害は他のものにドミノ効果を及ぼす。そのため、その残響的效果は、兵器影響地域をはるかに超えてより広い地域の住民に及ぶ。そして、当該システムの復興に時間がかかり、それが主たる原因となって住民避難が生じる。加えて、都市の破壊は経済破綻を招き、何世代にもわたり開発が遅れるという。

第3パネルは、EW の特徴および都市部という文脈での課題を検討した。戦場が開闊地から人口密集地に転換する傾向が強まっているという⁽⁷⁴⁾。そのため、開闊地での使用を前提に設計された被爆地の広い EW は、人口密集地での使用には適していない。また、都市部はガラス窓による2次的破片や高層ビルや狭隘道路による爆風効果の変化によって巻き添え被害が

(72) Note 71, *Summary of Conference*.

(73) 米・英・仏・露は参加したが、中国は不参加であった。

(74) 都市部での戦闘は、もはや、紛争での新常态（new normal）であるという。Reaching Critical Will, “States commit to take political action on explosive weapons at Vienna conference,” <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/14061-states-commit-to-take-political-action-on-explosive-weapons-at-vienna-conference>, accessed 9 September 2023.

発生することがある。EWIPA 使用の影響は予見可能であり、文民被害も予期できるという。文民被害の軽減策として精密誘導弾の使用が指摘されるが、それが常に使用可能という訳でないことも認識されている。そのため、EWIPA 使用には常に文民への固有のリスクがあることが指摘された。

第4パネルでは、EWIPA 使用に関する国際人道法による制限に焦点が当たられた。人口密集地内に位置する軍事目標への EW 使用は、国際人道法、特に、区別原則、無差別攻撃禁止、比例性違反の攻撃禁止、区域爆撃 (area bombardment)⁽⁷⁵⁾ 禁止、攻撃時の予防措置を遵守しなければならない。EW 使用上の国際人道法の課題は、人口密集地にある特定の軍事目標に精密性を欠く兵器を指向する困難性および比例性の評価において重要な都市サービスに対する予見可能な間接的・残響的效果を考慮する必要性である。諸国家間や法律専門家と軍事専門家との間でどの兵器が人口密集地で比例性に違反する効果を引き起こすのかを決定する基準についてコンセンサスがなく、共通基準の必要性が強調された。ほとんどの軍隊は政策や取組を通じて国際人道法を履行しているが、国際人道法の遵守を支援する重要な手段として、軍隊間での意見、グッド・プラクティスおよびそこで得た教訓の交換が強調された。

第5パネルは、軍の取組および政策を討議した。軍事作戦中の EW 使用に関連して軍が直面する課題や文民への付随的損害や意図せざる影響を評価する際に現場で遭遇する限界が指摘された。そして、国際人道法の遵守を促進するために軍が自由に使える多様なツールが検討された。グッド・プラクティスの例として、標的や文民の存在の検証、前進観測者、戦術的忍耐、大型 (heavy) 爆発性兵器の使用制限、小型弾薬や精密誘導弾薬などの代替兵器が提示された。また、人口密集地での間接射撃を制限す

(75) それは、複数の軍事目標を個別に攻撃しないで、一つの区域 (area) として攻撃する方法で、無差別攻撃として国際法上禁止される。無差別攻撃例として、1977 年のジュネーヴ諸条約第 1 追加議定書 51 条 5 項 (a) 「都市、町村その他の文民又は民用物の集中している地域に位置する多数の軍事目標であって相互に明確に分離された別個のものを単一の軍事目標とみなす方法及び手段を用いる砲撃又は爆撃による攻撃」。

人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）の使用規制

る政策を採用した AMISOM⁽⁷⁶⁾ の事例⁽⁷⁷⁾ も紹介された。国連 OCHA は、文民被害軽減ツールを含めて、軍の政策や取組の編集物を提示した。そして、EW による文民被害の問題は、兵器自体ではなくその不適切な使用やその不適切な文脈（人口密集地）にあり、解決策の一環としてより良い情報収集、そして、市街戦に焦点を当てたより良い訓練が強調された。

最終セッションでは、政治宣言で考慮すべき事項が詳細に説明された。中満泉国連事務次長兼軍縮担当上級代表が述べたように、市街戦での文民保護のために EW 使用に関する新たな法規範の確立やその禁止は必要でなく、対照的に、政治宣言が具体的行動のプラットフォームとして機能するという。政治宣言が国際人道法の履行や文民保護の強化を促進する効果的な手段となり得ることを示した事例として、2015 年策定の「学校保護宣言」⁽⁷⁸⁾ が紹介された。政治宣言により、各国は、共通の法的・政策的基準を策定し、ベスト・プラクティスの交換を奨励し、データ収集を改善し、そして、被害者支援策に合意することが可能になるという。

(76) African Union Mission in Somalia (アフリカ連合ソマリア・ミッション)。これは、2007 年に国連安保理決議の承認を受けてアフリカ連合によって創設されたソマリア派遣の平和維持部隊である。防衛省『防衛白書令和 2 年版』161-162 頁。

(77) たとえば、AMISOM の間接射撃使用政策は、3 段階プロセスが規定されている。① AMISOM は可能な限り間接射撃使用を回避する、②間接射撃をした場合に、その責任所在を明確にする、③ AMISOM による意図せざる文民被害に即座の救済措置を取る、という。ICRC, “Somalia, AMISOM’s Indirect Fire Policy,” <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/somalia-amisoms-indirect-fire-policy>, accessed 11 September 2023.

(78) The Safe Schools Declaration. 本宣言は、学校の軍事利用回避および紛争での児童や教育の保護強化のために、2012 年から開始され、2014 年からアルゼンチンとノルウェーが主導してきたプロセスの成果として、2015 年 5 月 28-29 日に開催された「学校保護に関するオスロ会議：攻撃からの教育の保護」において採択された。当会議で 37 各国が同宣言に署名した。Human Rights Watch, “37 Countries Start Process of Protecting Schools and Universities During Conflict,” May 29, 2015, <https://www.hrw.org/news/2015/05/29/37-countries-start-process-protecting-schools-and-universities-during-conflict>, accessed 9 September 2023. 2023 年 5 月現在では、署名国は 118 各国に増加している（仏・独・伊・英は署名、中・露・米・日は未署名）。Government of Norway, “The Safe Schools Declaration,” 22/05/2023, https://www.regjeringen.no/en/topics/foreign-affairs/development-cooperation/safeschools_declaration/id2460245/, accessed 9 September 2023.

(6) アイルランドのイニシアティブ

2019年の「市街戦での文民保護」ウィーン会議後に続けて、アイルランドが、EWIPA 使用による人道的危害に対処するために政治宣言の策定に向けて一連の協議を実施すると公表した⁽⁷⁹⁾。第1回ジュネーヴ協議(2019年11月18日)および第2回ジュネーヴ協議(2020年2月10日)を経て、アイルランドは2020年3月に政治宣言草案を公表した。しかし、COVID-19の影響により実質審議は延期されたために、2020年内は書面による意見交換に終始した。アイルランドは、それを基にして2021年1月に改訂宣言草案を公表した⁽⁸¹⁾。2021年3月3-5日に第3回オンライン協議が実施されたが、更なる協議は、またもやCOVID-19のパンデミック(世界的大流行)のために延期された。2022年4月6-8日にようやく対面式で開催された第4回ジュネーヴ協議は、2022年3月にアイルランドより回覧された第2改訂宣言草案を審議した⁽⁸²⁾。2022年6月17日の最終会合となる第5回ジュネーヴ協議は、第3改訂宣言草案を議論し、宣言の最終

(79) Reaching Critical Will, "Process for a political declaration on the use of explosive weapons in populated areas," <https://reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/ewipa/political-declaration>, accessed 9 September 2023.

(80) *Draft Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from Humanitarian Harm arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas*, <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ewipa/declaration/documents/draft-political-declaration.pdf>, accessed 9 September 2023.

(81) REV 1 29/01/2021, *Draft Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences that can arise from the use of Explosive Weapons with Wide Area Effects in Populated Areas*, <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ewipa/declaration/documents/draft-political-declaration-rev1.pdf>, accessed 9 September 2023.

(82) REV 2 *Draft Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas*, <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ewipa/declaration/documents/draft-political-declaration-rev2.pdf>, accessed 9 September 2023.

(83) Final Rev *Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas*, <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ewipa/declaration/documents/draft-political-declaration-rev3.pdf>, accessed 9 September 2023.

⁽⁸⁴⁾ 文書の合意に至った。その政治宣言採択式および署名式典が、2022年11月18日にアイルランドのダブリンで開催され、83か国⁽⁸⁵⁾がEWIPA使用に関する政治宣言に署名した。

このような政治宣言の策定過程の中でも、条約策定過程と同様に、様々な見解の相違や厳しい意見対立が見られた。第1回ジュネーヴ協議⁽⁸⁶⁾では、EWIPA使用の回避要請に関して、イスラエルは、それは逆効果となり非合理的であると主張し、米国は、回避政策原則の幅広い表明は複雑な問題を判断する者に具体的な指針の提供に役立たないと主張した。第2回ジュネーヴ協議⁽⁸⁷⁾では、フランスなどの欧州諸国は、EWの無差別的「効果」ではなく、その無差別的「使用」にだけ懸念を示すと主張した。これは、国際人道法の意図的侵害（故意の文民標的化またはすでに禁止されている無差別的兵器の使用）にしか懸念を示さないことを意味し、意図性 vs 影響（intentionality versus impact）という解釈上の根本的問題に繋がる。たとえば、病院を故意に爆撃するかまたは軍事目標の付近にあるために偶然に病院が爆撃されたかに関係なく、爆撃の影響は同じである場合に、人的被

(84) Final Rev *Political Declaration on Strengthening the Protection of Civilians from the Humanitarian Consequences arising from the use of Explosive Weapons in Populated Areas*, <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/ewipa/declaration/documents/draft-political-declaration-rev3.pdf>, accessed 9 September 2023.

(85) Explosive Weapons in Populated Areas, Dublin Conference 2022, *List of endorsing states, as of 18 November 2022*, <https://www.dfa.ie/media/dfa/ourrolepolicies/peaceandsecurity/ewipa/List-of-endorsing-states-18-November-2022.pdf>, accessed 9 September 2023.

(86) Reaching Critical Will, “Towards a political declaration on the use of explosive weapons in populated areas: states need to ensure that expressed commitments translate into real impacts on the ground,” p. 3. <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/14451-towards-a-political-declaration-on-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas-states-need-to-ensure-that-expressed-commitments-translate-into-real-impacts-on-the-ground>, 11 September 2023.

(87) Ray Acheson, “Impacts, not intentionality: the imperative of focusing on the effects of explosive weapons in a political declaration,” 14 February 2020, p. 2. <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/14658-impacts-not-intentionality-the-imperative-of-focusing-on-the-effects-of-explosive-weapons-in-a-political-declaration>, accessed 1 September 2023.

害の軽減や防止を望む者は、問題は意図ではなく影響であるとする。他方、可能な限り軍事作戦上の自由を維持したい者は、意図性を重視し（影響を軽視し）、さらに、宣言のコミットメントが影響・効果に基づくことを望まないという。その後、COVID-19により、書面での協議は行われたが、実質的審議が進まなかった。

第3回オンライン協議⁽⁸⁸⁾では、米国や欧州諸国が、すべてのEW使用が文民を害するわけではないとの立場から、宣言タイトル⁽⁸⁹⁾でEWIPA使用から危害が潜在的に発生する可能性がある（can）という限定表現（Humanitarian Consequences that ‘can’ arise from the use of Explosive Weapons）を支持した。他方、文民被害は仮定ではなく現実であるので、可能性がある（can）という表現に反対し、むしろ、以前のタイトルの「arising from」がましであるとの意見も見られた。直接的、間接的および残響的效果に関して、多数の参加者はEWIPA使用の文民へのそれらの効果に対処する重要性を主張するが、対照的に、米国は、それらの直接的・残響的效果は特定の作戦上の実行に言及しそれらを禁止しているが、そのプロセスは宣言それ自体よりも宣言のフォローアップに委ねられるべきであると反論⁽⁹¹⁾した。また、「残響的」という用語自体に馴染みがなく、その使用に反対する意見もあった。

国際人道法と宣言との関係性⁽⁹²⁾に関して、すべての参加者は国際人道法の遵守が文民保護に必要であることに同意しているが、ほとんどの参加者は、宣言がEW使用に制限を課することによりコミットメントおよび実践的措置を明確にし、かつ、強化する方法であると見なしている一方で、文民

(88) Reaching Critical Will, *Report on the March 2021 consultations on a political declaration on the use of explosive weapons in populated areas*, 12 March 2021, pp. 2 and 7. <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/15213-report-on-the-march-2021-consultations-on-a-political-declaration-on-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas>, accessed 11 September 2023.

(89) Note 81.

(90) Note 80.

(91) Note 88, p. 11.

(92) *Ibid.*, pp. 13-14.

保護のために国家に更なる指針や義務を「課す (imposed)」べきであるとの見解に反対する者もいた。また、政治宣言の目的は、新たな法規範を策定することではなく、EWIPA 使用に対するコミットメントの強化で文民保護を高めることであるとの見解もあれば、国際人道法の適用は最低限であって、合法的攻撃からでも文民被害は発生する可能性があることを強調する見解（ICRC や INEW）もあった。汚名化（Stigmatisation）に関連しても、宣言によって EW 使用が汚名化される懸念を表明する諸国（アラブ諸国、ベルギー、カナダ、フランス、イスラエル、英国、米国、日本など）と、EW の汚名化は政治宣言ではなく、当該兵器の無差別的効果に起因するものであると反論する諸国（メキシコ、チリ）との意見対立が見られた。

政治宣言の中核的コミットメント（改訂宣言草案 3.3）⁽⁹³⁾ に関して、多数の国家は、EW 使用に対するコミットメントは現行の国際人道法を超えて新たな義務を創設するものではなく、国際人道法遵守のための EW 使用の指針を提供するもので強調する。他方、少数の国家（加、仏、イスラエル、英、米など）は、EW の合法的使用事例が多数存在し、軍事経験のある多くの国は責任を持って国際人道法に従って行動しており、EW による危害の可能性により政策や実行の全面的変更が正当化されないと反論することから、妥協の重要性を指摘する参加者もいた。

そして、フォローアップ・プロセス⁽⁹⁴⁾ に関して、その内容について若干の意見の相違はあるとしても、多くの参加者が本宣言のフォローアップの重要性を指摘した。他方、米国は特に審査メカニズムに反対し、スペインはそれだけのフォローアップ過程の有用性を疑問視して、それを現行枠組みに組み込むよう提案した。

パンデミック明けの第 4 回ジュネーブ協議⁽⁹⁵⁾ は、第 3 次宣言草案（第 2 改

(93) *Ibid.*, p. 18.

(94) *Ibid.*, pp. 27-28.

(95) Ray Acheson, "The political declaration on explosive weapon use must protect civilians, not militaries," 14 April 2022, <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/16037-the-political-declaration-on-explosive-weapon-use-must-protect-civilians-not-militaries>, ↗

訂宣言草案)を基に審議が行われた。本草案では、タイトルは「can」が削除され、元の「arising from」に戻され、EWIPA 使用を「制限する」から「制限または⁽⁹⁶⁾慎む (restricting or refraining from)」に修正して、文民への危害を回避することを国家にコミットさせている(同草案 3.3)。また、EWIPA 使用による直接的、間接的および残響的影響を認識している(同草案 1.2 および 3.4) 本協議でも、本宣言案での精確な用語法を巡り、引き続き議論が行われた。特に、最終交渉において、都市爆撃用兵器を販売する一握りの国家(加、イスラエル、韓、トルコ、英、米)は、現行草案が非現実的と非難し、それを薄めようとしているという。それに対抗して、チリやメキシコは、EWIPA 使用の犠牲者のほとんどが文民であり、EWIPA を使用しないとのコミットメントは、国際人道法を超えた(beyond)コミットメントではなく、国際人道法と(with)両立可能な行動の明確化であると反論する。政治宣言に意味を持たせるためには、軍事大国が宣言に署名できるものでなければならないが、とは言え、軍事大国による修正案は宣言を無為にするリスクもある。このような狭間の中で、政治宣言の用語法が詰められていった。

政治宣言草案は、3つの草案とも、A部：前文(第1節、第2節)、B部：運用部分(第3節、第4節)の構成を取っている。前文第1節は、EWIPAによる危害について述べている。たとえば、最終草案は、以前のものと比較して、「生じる可能性がある(can)」といった用語が多く削除されているが、軍事大国はその用語の復活を、他方で、ICRCやINEWは残りの当該用語の削除を主張した。ここでのもう一つの論点は、残響的效果概念について、ほとんどの参加者は、インフラやサービスへの損害・破壊をもたらす市民生活への長期的危害の連鎖的影響を示すこの用語を支持するが、対照的に、軍事大国は、当該用語が法的概念ではないために、それを宣言に含めるべきではないと主張した。

↘ accessed 12 September 2023.

(96) 「慎む (refrain from)」とは、国連憲章2条4項でも用いられているように、行わないことを意味する。

前文第2節は、EWIPA 使用問題への現行国際法の適用可能性について述べている。参加者の大多数は、本宣言が国際人道法上の現行法的義務を単に繰り返すものではなく、紛争地帯での文民の現状を改善する政治的コミットメントをさらに追加すべきであることに合意した。他方で、イスラエル、トルコその他の軍事大国が、国家の自衛権に言及して、EW の合法性を明記する新条項の創設を要求した。当然、他の多くの参加者は、そのような条項の挿入に反対した。

運用部分第3節には、EWIPA 使用に対する宣言の中核的コミットメント（宣言草案3.3）およびその履行条項が含まれる。大多数の参加者は、各国にEWIPA 使用を回避するようコミットする宣言を、長年にわたり、要請してきた。しかし、軍事大国は新たなコミットメントと見なされるものに抵抗し、以前の協議で解説困難だった但書の多い用語法を示唆したという。問題になったのは、一つは、前述したように、「制限するか慎む」という表現についてであった。もう一つの問題は、宣言草案3.3の最後の「国際人道法に従って」の文言を削除すべきか存続させるべきかであった。ICRCは、現行の法的義務と政治的コミットメントの間での混乱を引き起こすリスクがあり、それを削除すべきと主張する。他方、イスラエルや米国は、コミットメントの範囲を制限するために当該文言の存続を望んだ。さらに、本節で最も重要な懸念領域の一つが、第2回ジュネーヴ協議の所でも論争になったように、如何なるコミットメントもEWの無差別的「使用」にのみ関連するか否かである。カナダは、EWの無差別的使用の回避以上のコミットメントは法に従って戦う軍隊の手を縛ることになると主張する。他方、チリ、メキシコその他は、EWIPA使用の影響は意図的であるか否かに関係なく無差別的なので、本宣言の焦点を無差別「使用」に限定することに反対した。そして、最後の運用部分第4節は、EWIPA使用に関するデータ収集、被害者支援および宣言の履行のための後継メカニズムの条項を概説している。詰まるところ、第4回ジュネーヴ協議は、文民危害にも拘らず、軍隊の行動の自由を確保したい側と文民保護を改善したい側との間の本質的な対立状況にあった。

そして、最終会合となる第5回ジュネーブ協議⁽⁹⁷⁾において、当協議参加国が、EWIPA 使用からの文民保護の強化に関する政治宣言の最終文書に合意した。資料1「EWIPA 関連年表」が示すように、長期にわたる交渉により交渉が妥結したが、それには重要なタイミングが関係していた。それは、2022年2月24日のロシアによるウクライナ軍事侵攻であった。英・米・豪は、現在、ウクライナでのロシアの行動を非難しているが、その三か国は、以前の交渉では、ロシアの行動そのものが違反する宣言での文言を削除するよう積極的に要求していた国家であった。コスタリカが認めるように、草案は完璧ではないが、達成可能な点においてバランスが取れているという。

具体的な宣言内容に関して、第2節で追加的要素が2点含まれた。第1は、EW 使用に対する一般的禁止は存在しないが、EW の如何なる使用も国際人道法を遵守しなければならないという事実 (2.5)、第2は、文民、他の被保護者、民用物に指向されたあらゆる攻撃を強く非難する文言 (2.6) である。議長によれば、それらは本宣言に多くの付加価値をもたらす重要な追加事項であったという。最も多く指摘された事項は、政治宣言は新たな国際法規範を創設するのではなく、むしろ、現行の義務を規定するものであるとの繰り返しであった。

第3節は、宣言の中で最も論争された節の一つで、本節にどのようなコミットメントを含むべきか、見解が分かれた。チリとメキシコは、宣言草案3.3はEWIPA 使用を回避するという明確なコミットメントとして履行すべきであり、さらに、その回避政策は禁止や汚名化を意味するものでなく、または義務を課すものではないと明確化した。パレスチナは、草案3.3は利害関係間の微妙なバランスを取っている事実を理解して、パレスチナの解釈によれば、「慎む」という用語はEWIPA 使用に適用され、それ

(97) Laura Varela, "States agree to final text of political declaration on the use of explosive weapons," 22 June 2022, <https://reachingcriticalwill.org/news/latest-news/16289-states-agree-to-final-text-of-political-declaration-on-the-use-of-explosive-weapons>, accessed 12 September 2023.

以外のすべてのEWに「制限する」という用語が適用されることを明確化した。オーストラリアは、3.3がEWIPAの推定禁止を示唆するものでなく、現行国際人道法の新たな解釈を導入しようとするものでもないと述べた。米国は、3.3が重要な政策コミットメントを示しているが、被爆地の広いEWIPA使用に対する法原則、新興の慣習規則または仮定条件を反映していないと明確化した。イスラエルは、EWIPA使用を制限するか慎重かは、各国の自由裁量によると主張した。

第4節は、政治宣言の履行措置に関する箇所であり、フォローアップ・プロセスの条項が賞賛された(4.6)。フランスは、宣言案4.7のように、諸国家間の協力、訓練、ノウハウの交換を強化することが国際人道法に関してより大きな効果に繋がると確信し、米国も当該条項により軍隊が相互に学び、政策や取組を改善する道が示されると述べた。最後に、議長や多くの代表団は、政治宣言の採択はEWから文民を保護する努力の終わりではなく、始まりであると強調した。

そして、11月18日のダブリン会議で政治宣言採択式典が開催され、83か国がそれに署名した⁽⁹⁸⁾。日本政府代表も同会合に参加して、「本政治宣言が、新たな起案や義務を作り出すことなく、EWIPAに関し、文民の保護・被害軽減の重要性と、そのために必要な取組を確認し、強化するという目的に資する内容になっていることを評価し、政治宣言発出を支持する⁽⁹⁹⁾」と改めて表明した。

(98) 世界の武器輸出上位8か国のうち①米、③仏、⑤独、⑥伊、⑦英、⑧韓が参加し、②露と④中は不参加であった。また、NATO30か国のうち6か国（エストニア、ラトヴィア、リトアニア、モンテネグロ、北マケドニア、ポーランド）以外の24か国が署名している。Bonnie Docherty, "Over 80 Countries Committed to Curb Use of Explosive Weapons, Now Comes the Hard Part," *Human Rights Watch*, November 28, 2022, <https://www.hrw.org/news/2022/11/28/over-80-countries-committed-curb-use-explosive-weapons-now-comes-hard-part>, accessed 14 September 2023. 2023年9月1日現在、フィンランドが2023年4月4日にNATO加盟したことで、NATO31か国中25か国が当該宣言に署名したことになる。

(99) 外務省ホームページ「人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）に関する政治宣言採択式（2022年11月）2023年11月28日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/arms/page24_001991.html, accessed 13 September 2023.

3. EWIPA 宣言の概要とその採択後

上述の経緯を経て採択された EWIPA 政治宣言は、A 部：前文の第 1 節 10 項および第 2 節 7 項ならびに B 部：運用部分の第 3 節 6 項および第 4 節 8 項の計 4 節 31 項から構成される。では、具体的にどのような内容が盛り込まれ、それがどのように解釈されるのか。重要な条項を抽出し、NGO のヒューマン・ライツ・ウォッチ（HRW）とハーバード・ロースクールの国際人権クリニック（IHRC）⁽¹⁰⁰⁾ の共同報告書を参照しつつ、以下で検討する。

(1) 現状認識

本宣言は、近年の武力紛争が「長期化、複雑化、都市化」していることから、特に、EWIPA が使用された場合を念頭に、文民へのリスクが増大していると認識している（1.1）。その EWIPA 使用の文民や民用物への破壊的影響の増大要因として、兵器自体の爆発力、その兵器の命中精度のレベルおよび多連装ロケット砲といった使用弾薬数が指摘される（1.2）。

(2) 本宣言の目的

宣言のタイトルが示すように、「人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる人道的影響からの文民保護強化」である。B 部：運用部分の冒頭箇所⁽¹⁰¹⁾で詳述しているように、国家は「武力紛争中や武力紛争後の文民および民用物の保護を強化し、人口密集地における爆発性兵器の使用を含む武力紛争から生じる人道的影響に対処し、そして、適用される国際人道法の遵守を強化しその履行を改善すること」ことをコミット（公約）している。上記の共同報告書によれば、その冒頭箇所は、宣言が単に現行国際法

(100) Human Rights Watch and International Human Rights Clinic, *Safeguarding Civilians: A Humanitarian Interpretation of the Political Declaration on the Use of Explosive Weapons in Populated Areas*, October 2022, https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2022/10/HRWIHRC_EWIPA%20interpretation_final_0.pdf, accessed 14 September 2023.

のリストート（繰り返し）を超えて、国家に人道的目的を前進させる追加的措置を取るようコミットさせていることを強調していると解釈される。⁽¹⁰¹⁾

(3) 人道的影響

1.3 は直接的影響を文民の死傷だけに言及するが、共同報告書は、それを地理的・時間的な接近性による即時的影響（immediate impacts）、たとえば、死傷、心理的危険および建物・住宅・財産・インフラの損傷・破壊を含むと解すべきという。1.4 と 1.5 は、間接的影響、同義語としての残響的影響として、重要な民生用インフラ、住宅、学校、病院、礼拝所、文化遺産の損傷・破壊、さらに、環境破壊（大気、土壌、水その他の資源の汚染）による影響にも言及している。共同報告書は、宣言が「文民危害」や「人道的影響」という用語を使用した場合には、宣言は上記の直接および間接的影響に言及していることを国家は明確にすべきであるという。⁽¹⁰²⁾そして、前述の政治宣言策定過程でも議論された制限的用語「…することがある（can）」が 1.2、1.3、1.4、1.5 で使われているが、その場合でも、共同報告書は、国家は文民への間接的影響が予見可能であると取り扱うべきであると主張する。そのような理解は、軍事作戦の立案や攻撃の実行において合理的に予見可能な影響を考慮する 3.4 を解釈する上でも重要であると位置付ける。そして、紛争は、開闊戦場で戦闘する方法と同じ方法によって人口密集地で戦闘することができないと、国家は認識すべきであるという。

(4) 使用の慎みまたは制限⁽¹⁰³⁾

3.3 は、本宣言の中核となるコミットメントの重要な条項の一つである。国家は、EWIPA 使用が文民や民用物に危害を及ぼすと予測できる場合に、その「使用を制限し、もしくは、適切な場合には慎む」とコミットしてい

(101) *Ibid.*, p. 4.

(102) *Ibid.*, pp. 6-7.

(103) *Ibid.*, pp. 10-12.

る。特に、共同報告書は、「人口密集地における被爆地の広い (with wide area effects) 爆発性兵器の使用を慎み、人口密集地におけるそれ以外のすべての爆発性兵器の使用を制限すべき」と解釈する。というのも、「慎む」が「制限する」よりも強硬であり、「回避する (avoid)」に匹敵すると文言解釈されるからである。⁽¹⁰⁴⁾

そして、国家は、被爆地の広い EWIPA 使用を慎むことが「適切」であると明確にすべきであり、国家は、被爆地が広くはない EWIPA 使用を「制限する」ことが適切であることに合意すべきであるという。コミットメントは、EWIPA のすべての使用を防止するものではないが、文民や民用物への危害の予見可能なリスクがある場合には、その実行を制限することになると解される。

(5) 予見可能な影響への対処

共同報告書によれば、国家は、3.4 により、策定し履行するとコミットした政策や取組において EWIPA 使用の直接的および間接的影響の双方を考慮すべきである。危害は、攻撃の即時性や場所を超えて死傷、心理的傷害および立ち退き・避難を引き起こすという。共同報告書によれば、多くの者が、第1追加議定書 51 条 5 項 (b) の比例原則を解釈する上で、文民の死亡、文民の傷害、民用物の損傷などの評価に間接的影響が含まれると解していると見る。たとえば、傷害の中に、疾病や深刻な精神障害が、そして、民用物の損傷に環境被害が含まれると解釈されるという。そして、宣言受諾国は、攻撃の立案時および執行時にこれらの間接的影響を単なる考察 (consideration) を超えて、考慮する (take into account) とのコミットメントに留意すべきと指摘される。

(104) 1977 年のジュネーブ諸条約第1追加議定書 57 条 2 項 (a) (iii) で「慎む」が使用されている。

(105) *Safeguarding Civilians*, pp. 13-14.

(6) データの収集と共有

本宣言は、EWIPA 使用による文民への危害を回避するためのデータとして、文民の犠牲者を記録および追跡する（record and track）作業の重要性が認識され、実行可能な場合には、性別や年齢別の詳細なデータが公開され利用されるべきと規定している（1.8、4.2）。また、それらのデータ収集のために、国連、ICRC および関連の市民社会組織の活動が奨励される（4.3）。

共同報告書⁽¹⁰⁶⁾によれば、記録とは一時点での全体的犠牲者数を把握することであり、それに対して、追跡とはその軍事作戦で引き起こされた文民の死傷、財産の損傷や破壊その他の文民への危害に関するデータの軍隊による組織的な収集を指す。その追跡により、軍隊は、文民、民用物、インフラへの直接的および間接的な影響の範囲を完全に理解できると解される。

第3節のコミットメントを満たすためには、共同報告書は、作戦上のデータ収集も必要であると指摘する。作戦上のデータとは、たとえば、使用兵器の種類と数量、命中した場所と狙った標的、兵器使用の環境であり、それらは、文民保護の軍事政策や取組の実効性を評価し、引き起こされた危害の対応に必要な情報を国家に提供する上で本質的であると理解している。

(7) フォローアップ会合

4.7 は、「協調的精神で本宣言の履行を検証し、講じる必要のある関連の追加措置を同定するために、定期的に会合を開く」と規定する。その会合では、「優れた政策と取組の交換や編集および新興の概念や用語に関する意見交換」をすることが予定される。共同報告書⁽¹⁰⁷⁾は、このフォローアップ作業の定期性と実質内容が長期的な成功に至るためには死活的であると看做す。そして、過去の武力紛争に関連する政治宣言を見れば、定期会合

(106) *Ibid.*, pp. 15-17.

(107) *Ibid.*, pp. 21-22.

は、頻繁ではないにせよ、少なくとも2年に1回は会合すべきであると提言する。

共同報告書は、具体的に2つの政治宣言を例示している。一つは、2006年6月7日に採択された「武装暴力と開発についてのジュネーヴ宣言」⁽¹⁰⁸⁾は、2008年、2011年に再検討会議を開催した。2006年当初の署名国が42か国であったが、2008年には94か国となり、2011年の第2回再検討会議では100か国以上がジュネーヴ宣言に賛同していた⁽¹⁰⁹⁾。も一つは、本稿2(5)で前述した2015年採択の学校保護宣言⁽¹¹¹⁾に関する定期会合である。同宣言に関する国際会議が2年に1回（第2回2017年3月、第3回2019年3月、第4回2021年10月）⁽¹¹²⁾開催されている。

また、4.7は、フォローアップ会合に国連、ICRCその他の関連国際機関及び市民社会組織の参加を認めている。共同報告書は、さらに、EWIPAの犠牲者もその作業に含まれるべきであると主張する。というのも、彼らは、実行による直接的および間接的効果の生の経験を伝えることができるからであるという。

(108) *The Geneva Declaration on Armed Violence and Development*, http://hrlibrary.umn.edu/instree/Geneva_DeclarationAVD2008.pdf, accessed 19 September 2023. 本宣言は、毎年74万人が武装暴力で死亡している状況に対処するために2006年にスイスと国連開発計画（UNDP）が共同で立ち上げた政治宣言で、その目的は2015年までに武装による暴力を削減することである。そのために、小型兵器の流通機構を明らかにし、武装による暴力の原因や背景などを分析し、ジュネーヴ宣言を応用するという3つの柱で暴力削減プロセスを促進するものである。里信邦子「年間74万人が武器で死亡」2008年9月12日 SWI (sswissinfo.ch), <https://www.swissinfo.ch/jpn/%E5%B9%B4%E9%96%9374%E4%B8%87%E4%BA%BA%E3%81%8C%E6%AD%A6%E5%99%A8%E3%81%A7%E6%AD%BB%E4%BA%A1/6909358>, accessed 18 September 2023.

(109) *The Geneva Declaration on Armed Violence and Development*, pp. 3-5.

(110) UNODA org, Focus on Armed Violence, 4/6, <https://education.unoda.org/presentations/armedviolence.html>, accessed 18 September 2023.

(111) 注(78)。

(112) 2023年9月18日現在、118か国が同宣言に賛同している。GCPEA, *Safe Schools Declaration Endorsements*, <https://ssd.protectingeducation.org/endorsement/>, accessed 18 September 2023.

(8) EWIPA 宣言の採択後

本政治宣言が策定され採択された結果として、幾つかの積極的な展開が国内レベルで見られた。⁽¹¹³⁾ 米国防総省は2022年8月に「文民被害軽減・対応行動計画」⁽¹¹⁴⁾を公表し、ウクライナ政府は文化財、医療装備や輸送手段、上水・下水設備、暖房、ガス、電気、食糧の供給関連施設、原子力発電所その他の危険な威力を内蔵する工作物を含む民生用インフラ・建物・車両に標示をする処置を承認した。さらに、ノルウェーが2年後の2024年に同宣言の第1回フォローアップ会合を主催すると公表した。⁽¹¹⁵⁾

4. まとめにかえて——今後の展開を含めて

(1) 国際人道法の課題

現代の国際社会は、武力紛争の都市化現象や市街戦傾向により、その犠牲者の大半が文民であるという極めて深刻な現実に直面している。現行の国際人道法はその状況にどのように対処しているのか、改めて振り返ってみたい。

人口周密地域内の人的・物的軍事目標を空中投射する焼夷兵器攻撃は、如何なる場合でも禁止される（特定通常兵器条約議定書Ⅲ 2条2項）。人口周密地域内の軍事目標を空中投射以外の方法による焼夷兵器攻撃は、軍事目標が人口周密地域から明確に分離され、焼夷効果を軍事目標に限定し並びに巻き添えによる文民の負傷や民用物の損傷を防止し、また、少なくともこれら被害を最小限にとどめるため実行可能なすべての予防措置を取

(113) 注(3)、S/2023/345, 12 May 2023, pars. 15–16.

(114) U.S. Department of Defense, *Civilian Harm Mitigation and Response Action Plan (CHMR-AP)*, August 25, 2022, <https://media.defense.gov/2022/Aug/25/2003064740/-1/-1/1/CIVILIAN-HARM-MITIGATION-AND-RESPONSE-ACTION-PLAN.PDF>, accessed 18 September 2023.

(115) INEW, *Dublin Conference to Adopt the Political Declaration on Explosive Weapons*, 19 November 2022, <https://www.inew.org/dublin-conference-to-adopt-the-political-declaration-on-explosive-weapons/>, accessed 19 September 2023.

るのでなければ、禁止される（同議定書Ⅲ 2条3項）。

上記の条項を反対解釈すれば、焼夷兵器以外の他の特定兵器であれば、国際条約により禁止されていないことから、人口密集地内の軍事目標への攻撃が合法となり得る可能性が考えられる。⁽¹¹⁶⁾ただし、文民・民用物集中地域内の多数の軍事目標で相互に明確に分離された別個のものを個別攻撃せずに単一の軍事目標とみなす方法・手段で砲爆撃する攻撃（区域爆撃）は、無差別攻撃に該当し、禁止される（第1追加議定書 51条5項(a)）。

国際人道法は、兵器の使用は軍事的勝利のために必要不可欠であるが、不必要な殺傷や破壊は非人道的であり回避すべきであるという軍事的必要性と人道的考慮の双方の要請を満たすバランスの上に成立する。その国際人道法上の兵器規制は、兵器自体が合法か否かという兵器法（weapons law）と、兵器自体は合法であるが、その使用方法が合法か否かという標的化法（targeting law）に区分される。兵器法には、①戦闘員保護のための不必要な苦痛を与える兵器禁止原則（1977年のジュネーヴ諸条約第1追加議定書 35条2項）、②文民保護のための無差別的性質を有する兵器禁止原則（同 51条4項）および③地球環境保護のための環境破壊兵器禁止原則（同 35条3項）がある。標的化法には、④区別原則（同 48条）、⑤比例原則（同 51条5項(b)）および⑥予防原則（同 57条2項・3項）がある。

文民保護のために市街戦に適用される国際法原則は、②、④、⑤および⑥である。②と④に関して、市街戦で使用される特定兵器の砲弾の半数必中円半径が何 m であれば、無差別的兵器ではない（合法兵器）と判定されるのか、または、無差別的使用ではない（合法的使用）と認定されるのか。具体的に、本稿 2(3) で言及した旧ユーゴ国際刑事裁判所のゴトヴィ⁽¹¹⁸⁾

(116) 2019年の「市街戦での文民保護」ウィーン会議の第3パネルで指摘されたように、文民保護の観点から高価な精密誘導弾の使用が推奨される。かと言って、榴弾砲などから射出される無誘導弾を法的に禁止する条約の作成には、発展途上国は、自国の軍事技術や資金力の不足から反発が予想され、その成立の可能性は考えられない。

(117) Circular Error Probable, CEP. 1発の砲弾が弾着する確率が50%である、平均弾着点を中心とする円の半径を言う。眞邊正行編著『防衛用語辞典』国書刊行会 2000年 370頁。

(118) International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, ICTY.

ナ事件判決を事例に考えてみよう。同事例は、クロアチア軍の上級大將（Colonel General）であったゴトヴィナが1995年8月4・5日にクニン市に向けて砲撃命令を下し多数の文民が犠牲となった事件判決である。ICTYの第1審査裁判部は、BM-21多連装ロケット発射機は、一般的に榴弾砲や迫撃砲よりも精度が劣るが、当該兵器の使用は本質的に無差別的ではないと結論付け、榴弾砲、迫撃砲および多連装ロケット発射機それぞれが無差別的兵器に該当しないと評価した。次の段階の当該合法兵器の使用方法に関して、3人の軍事専門家からの証言を基に、「特定された砲撃目標から200mの距離内に弾着する砲弾はその砲撃目標に向けて意図的に発射された⁽¹¹⁹⁾」と解されると判示した。そして、砲弾の調査結果として、当該砲撃が、その基準に合致せず、「町への無差別攻撃であり、クニンでの文民および民用物への違法な攻撃である⁽¹²¹⁾」と認定した。しかし、上訴裁判部は、「第1審査裁判部が200m誤差範囲に至る具体的な根拠を説明していない⁽¹²²⁾」とし、別の判断基準を提示することなく3対2の多数決⁽¹²³⁾で200m基準を破棄した。結果として、誤差範囲200m基準説は無差別兵器および無差別使用と判断する基準として認められず、②・④の法原則は適用上の明確な基準を欠いたままである。

では、⑤の比例原則は、戦場で適用する場合に明確な基準となっているのか。比例原則によれば、人的・物的軍事目標を攻撃する場合に、「攻撃側」が、「攻撃前」に「予期される」「具体的かつ直接的な」軍事的利益と「巻き添え」による文民・民用物の被害を比較衡量して、後者が「過度」になると「予測される」場合に、その攻撃は違法となる。攻撃側が攻撃前に軍事的利益と文民被害を予期・予測して判断することは、攻撃側の主観

(119) ICTY, *Prosecutor v. Gotovina et al.*, Case No. IT-06-90-T, Trial Chamber I, 15 April 2011, Judgement Vol. II, par. 1897.

(120) *Ibid.*, par. 1898.

(121) *Ibid.*, par. 1911.

(122) ICTY, *Prosecutor v. Gotovina et al.*, Case No. IT-06-90-A, Appeals Chamber I, 16 April 2012, Judgement, par. 58.

(123) *Ibid.*, par. 98.

的判断に依存する可能性が内在する。⁽¹²⁴⁾ 軍事的利益は、あくまで長時間の戦略的な利益ではなく短時間の戦術的な利益であると解釈される。⁽¹²⁵⁾ 他方、文民・民用物の「巻き添え」による損害 (incidental loss) とは何か、直接的損害だけに限定されるのか、間接的損害も含まれるのか、明確になっていない。戦場での指揮官による「過度」か否かの判断を含めて、軍事的必要性・軍事的利益を強調する側と人道的考慮・文民保護を重視する側との間の比例原則の法解釈は、容易に解決し得ない深刻な課題である。換言すれば、国際人道法の法解釈が鋭く対立している中で、明確な解釈基準がなければ、国際法の遵守およびその適用が容易ではないことは明白である。EWIPA 使用による文民被害にこれらの法原則を適用する場合でも、全く同じことが言える。

(2) 国際人道法と政治宣言の関係性

前述のように、EWIPA による人道的影響を目の前にして、国際人道法の遵守だけでは EWIPA 使用による人道的影響の全般に対処できないという認識が、国際社会で芽生え、浸透していった。その対処方法として、2013 年の OCHA 主催の EWIPA 専門家会合で明らかだったように、当初から、新たな国際法規範・法的義務を設定して対処する「法的対応」ではなく、非拘束的な道義的・政治的コミットメント (公約または責務) の作成によって対処する「政策的対応」が検討された。それは、法的敷居の高さおよび政治的コミットメント策定の実現可能性 (比較的容易性) を考慮した結果であろう。また、EWIPA 使用が合法であっても文民被害が発生する点を重視して、本来であれば、国際法上甘受しなければならないその部分の被害⁽¹²⁶⁾を含めて、EWIPA 使用による文民被害全体に政治的コミット

(124) Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (eds), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, par. 2208.

(125) *Ibid.*, par.2209.

(126) 比例原則によれば、攻撃による軍事的利益が発生する人道的被害を上回る場合には、その攻撃は合法行為となり、文民・民用物の人道的被害は付随的損害として許容されることになる。

メントの網をかぶせて、文民被害の軽減・防止を実現しようとする強い人道的配慮がその方向性に伺える。換言すれば、文民被害の軽減のために、国際法上の「使える兵器か、使えない兵器か」の議論だけでなく、さらに、場所・状況によって使うのに政策上の「ふさわしい兵器か、ふさわしくない兵器か」の検討が付け加えられたと言える。

事実、政治宣言策定の最終段階でも、宣言推進派は、軍事行動の自由の制限を嫌う宣言消極派の抵抗を前にして、当該宣言が現行の国際人道法を超えた新たな義務の創設を意図するものではなく、あくまで国際人道法の遵守を支援するためのEW使用指針を提供するものであると強調して、消極派の説得を試みていた。若干の政治宣言消極派は、政治宣言2.5が示すように、「爆発性兵器の使用の一般的な禁止は存在しない」ことを再確認して、当該宣言を受け入れたのであろう。⁽¹²⁷⁾ EWIPA問題の対応策としての政治宣言という手法の選択は、宣言推進派にとって、正面からの法規制という名を捨て、現実からの人道的配慮という実を取ったようにも見える。

あくまで、国際人道法と政治宣言は、対立概念ではなく、むしろ、別次元の存在として実体法とその履行手続き手段という補完関係にあると位置付けられる。別次元であるからこそ、政治宣言は、軍事的必要性和人道的考慮のバランス上、後者に、若干、重点を置くコミットメントの成立が可能であったと言える。たとえば、宣言は、「爆発性兵器の使用の一般的な禁止は存在しない」（政治宣言2.5）と明記しつつも、「EWIPAを制限し、もしくは適切な場合には、慎む」（同3.3）とコミットした。また、国際法上、文民・民用物の巻き添え被害は間接的影響を含むと解釈することにコンセンサスが成立していないが、民生用インフラやサービスへの間接的影響への言及（同1.3）や間接的影響を考慮するコミットメント（同3.4）が明記された。HRWとハーバード・ロースクールIHRCの共同報告書も、その題名が示すように、同宣言の「人道的解釈」、すなわち、人道的観点

(127) 2018年の50カ国共同声明や2019年の71カ国共同声明に参加しなかった豪・加・仏・韓・米・英は同政治宣言に署名した。未だに中・露・イスラエルなどは、法的文書ではない政治宣言とは言え、同宣言に慎重な姿勢を崩していない。

からの解釈をより一層推し進めている。人道的な拡大解釈への反対や批判をかわすために、本宣言はあくまで法的文書ではなく政治的文書であるという口実が、建前上、有効であった。

(3) ソフト・ローの意義

本宣言は、国際機関（たとえば、国連総会）や条約体制内（CCW 締約国会議）の枠組み外で臨時招集された自発的な国際会議での審議を通じて策定された非法的合意文書である。他方、それは、法規範ではないとしても、道義的責務を負う政治的コミットメントの行為規範、言わば、ソフト・ロー（soft law）⁽¹²⁸⁾であるとも言える。今後、本政治宣言が軍事作戦でどのように遵守・履行されてEWIPA 使用に関する文民保護の強化に役立つのか、その署名国数や署名国内での政策・取組の動向が注目される。

武力紛争に関する政治宣言の参照すべき先例として、2019年のウィーン会議の最後セッションで言及された2015年の「学校保護宣言」がある。学校保護宣言において支持すると言及された「武力紛争下で学校および大学を軍事的使用から守るためのガイドライン」⁽¹²⁹⁾は、その冒頭で「一定の使用は武力紛争法に違反しない」けれども、「武力紛争当事者は、軍事的利益のために学校や大学を使用しないよう求められる」と規定している。その宣言署名国は、制定当初37か国であったが、2年ごとの国際会議を経て今や3倍以上の118か国に増加している。その宣言署名国は、当該ガイドラインに従って学校保護宣言に規定された内容を国内の政策や実行に組み込んでいる。EWIPA 政治宣言も、2年後の2024年にはノルウェー主催

(128) 法的拘束力のある法文書（条約）をハード・ロー（hard law）と称すれば、それに至らない非法的規範であると言える。参照、『ソフト・ロー』国際法学会編『国際関係法辞典第2版』2005年566-567頁。

(129) *Guidelines for Protecting Schools and universities from Military Use during Armed Conflict*, https://protectingeducation.org/wp-content/uploads/documents/documents_guidelines_en.pdf, accessed 23 September 2023.

(130) 第2回学校保護宣言国際会議（2017/3/28-29、アルゼンチン）、第3回（2019/5/27-29、スペイン）、第4回（2021/10/25-27、ナイジェリア）。

の再検討国際会議が開催される予定であり、各国のグッド・プラクティスの編集や諸国家間の情報交換などが同会議において審議される。宣言署名国が増加し、政治宣言内容が広く是認されれば、そのソフト・ローがハード・ローへとより接近する可能性も考えられる。

武力紛争での文民保護問題を取扱う場合に法的視点から議論することは、諸国家にとって敷居が高い。加えて、国連やCCWなどの現行国際制度の枠内でコンセンサスを得ることは、あまりにも参加国数が多いために、極めて困難である。特に、軍事大国は、軍事行動を縛る規制を容易に受け入れようとしない。そういった状況の中で、武力紛争での文民保護を強化するために、個別イシュー（学校保護問題、EWIPA問題など）を取り上げる自主的な国際会議方式が、従来の硬直化した国際制度に風穴を開ける有効な手段になるかもしれない。

2011年のシリア内戦以降に注目され始め、そして、10年以上の議論を重ねて漸く採択されたEWIPA政治宣言は、文民保護にとってゴール地点ではなく、今後、賛同国を増やし、それら国内の政策や取組の改善を実現するためのスタート地点でなければならない。延いては、その動きが政治的コミットメントのソフト・ローから法的義務のハード・ローへの漸進的発達となり得る。EWIPA政治宣言は、「使える兵器か、使えない兵器か」だけでなく、「ふさわしい兵器か、ふさわしくない兵器か」という新たな切り口から、武力紛争での文民保護の実を如何に上げるか、今後の展開に注目したい。

*資料1 「EWIPA 関連年表」

年	関連事項
1999	2/12 国連安保理で「武力紛争での文民保護」公式会合開催
	9/8 「武力紛争での文民保護」事務総長報告書
	9/17 安保理決議 1265 号（「武力紛争での文民保護」採択（以後、継続審議））
2005	9/16 総会決議「世界サミット成果文書」採択
2009	11/11 安保理決議 1894 号「武力紛争での文民保護」
2011	3/15 シリア内戦勃発
	3/29 NGO 連合体の INEW 設立
	11/28-12/1 第 31 回赤十字赤新月国際会議
2012	5/22 国連事務総長報告で EWIPA 問題の集中的審議を勧告
2013	9/23-24 OCHA 主催「EWIPA 使用の人道的影響軽減」専門家会合（ロンドン）
2014	6/17-18 OCHA 主催「EWIPA 使用からの文民保護強化」専門家会合（オスロ）
2015	2/24-25 ICRC 主催専門家会合「人口密集地での爆発性兵器」
	5/28-29 学校保護オスロ会議（学校保護宣言採択）
	9/21-22 オーストリア主催の EWIPA 使用会議
	12/8-10 第 32 回赤十字赤新月国際会議
2016	8/30 改正議定書Ⅱ締約国第 18 回年次会議で IEDs 宣言採択
2017	5/10 国連事務総長報告で EWIPA 政治宣言の作成のための建設的議論を要請
2018	5/24 国連事務総長『我々の共通の未来を守るために：軍縮アジェンダ』発表
	10/25 国連総会第 1 委員会での EWIPA50 か国共同声明
	11/19 OCHA 主催「武装非国家主体 EWIPA 使用対応」専門家会合（ジュネーブ）
2019	10/1・2 オーストリア主催の市街戦での文民保護会議（政治宣言策定過程の開始）
	10/24 国連総会第 1 委員会での EWIPA71 か国共同声明
	11/18 アイルランド主催の第 1 回ジュネーブ協議
	12/9-12 第 33 回赤十字赤新月国際会議
2020	2/10 アイルランド主催の第 2 回ジュネーブ協議（その後、書面による意見交換）
2021	3/3-5 アイルランド主催の第 3 回オンライン協議（改訂宣言案を審議）
	12/10 改正議定書Ⅱ締約国第 23 回年次会議で改訂版 IED 宣言採択
2022	2/24 ロシアによるウクライナ軍事侵攻（ロシア・ウクライナ戦争勃発）
	4/6-8 アイルランド主催の第 4 回ジュネーブ協議（第 2 改訂宣言案を審議）

人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）の使用規制

2022	6/17	同主催の第5回ジュネーブ協議（第3改訂宣言案を審議、最終文書の合意）
	8/25	米国防総省「文民被害軽減・対応行動計画」公表
	11/18	EWIPA 宣言採択ダブリン会議（83 か国署名）
2023		
2024	10/28-31	第34回赤十字赤新月国際会議予定
	?/?	ノルウェーがEWIPA宣言に関する第1回再検討会議を主催予定

＊資料2 「人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる人道的影響からの文
民保護強化に係る政治宣言」全訳

A 部：前文

第1節

1.1 武力紛争がより長期化、複雑化および都市化していることから、文民へのリスクは増大している。これらのリスクは大きな懸念の源であり、対処しなければならない。これらのリスクの原因は、人口密集地における爆発性兵器の使用を含めて、一連の要因を含んでおり、そして、文民の保護に複雑な課題を提起している。

1.2 人口密集地における爆発性兵器の使用は、文民や民用物に破壊的な影響を与えることがある。そのリスクは、兵器の爆発力、その命中精度の程度および使用弾薬の数を含めて、一連の要因によって増大する。

1.3 爆風や破片の影響およびその結果としての残骸は、死亡や一生の機能不全を含む負傷をもたらす。これらの直接的影響だけでなく、文民たる住民、特に児童は、しばしば残響の効果と称される深刻で長期間の間接的影響に晒される。このような影響の多くは、重要な民生用インフラの損壊または破壊に起因する。

1.4 エネルギー、食糧、水および衛生システムといった重要な民生用インフラが損壊または破壊された場合、医療や教育といった基本的ニーズや必要不可欠のサービスの提供が中断される。これらのサービスは、しばしば相互に連関しており、その結果として、一つの構成要素やサービスへの損害は他の場所でのサービスに悪影響が及び、文民に兵器の影響地域をはるかに超える危害を及ぼすことがある。

1.5 住宅、学校、病院、礼拝所、文化遺産の損壊や破壊は、文民の被害をさらに悪化させる。環境も、大気、土壌、水、その他の資源の汚染を通じて、爆発性兵器の使用によって影響を受けることがある。

1.6 また、人口密集地における爆発性兵器の使用は、結果として文民に心理的および心理社会的な危害をもたらすことがある。直接および間接的な影響は、しばしば、結果として人々の国境内および国境を越えての避難を引き起こし、「持続可能な開発目標」に向けた進展に深刻な影響を及ぼす。不発弾は、人道支援へのアクセス、避難民の帰還および復興努力を妨げ、そして、敵対終了後も長期にわたり死傷

人口密集地における爆発性兵器（EWIPA）の使用規制

者を生み出す。

1.7 多くの軍隊は、敵対行為中の文民への危害を回避し、とにかく最小限化するための政策および取組を既に履行している。これらは、軍隊が一つの軍事標的とその周辺地域への爆発性兵器の予期される影響および人口密集地にいる文民への関連リスクをより良く理解するのに役立つことがある。しかしながら、国際人道法下の義務を完全にかつ普遍的に履行し、遵守することおよび優れた政策や取組を適用し共有することを達成するためには、実際的な改善の余地がある。文民保護に関する政策や取組を共有するためのイニシアティブを拡大し強化することが、国際人道法の推進およびより良い履行を支援することになり得る。

1.8 我々は、文民の犠牲者を記録し追跡する努力の重要性および適切なデータ収集を確保するためのあらゆる実務的な措置の使用を認識している。これには、実行可能な場合、性別や年齢別に細分化されたデータが含まれる。できれば、このデータは共有され、公開して利用されるべきである。文民危害に関するデータの改善は、文民への危害を回避し、とにかく最小限化するための政策に情報提供すること、文民への危害を調査する努力を援助すること、説明責任を決定または立証する努力を支援すること、そして、軍隊内の教訓学習プロセスを強化することにより役立つであろう。

1.9 我々は、人口密集地における爆発性兵器の使用を含む武力紛争の結果として生じる短期的および長期的な人道的影響に対処することが不可欠であることを強調する。我々は、人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる影響と人道的結果について国際連合、赤十字国際委員会および市民社会が現在進めている活動を歓迎する。

1.10 我々は、また、女性と女兒を含む影響を受けるすべての人々の声に力を与え増幅し統合するための作業を歓迎し、そして、爆発性兵器の使用のジェンダーに基づく影響について更なる研究を進めることを奨励する。

第2節

2.1 我々は、国際人道法および国際人権法を含む、適用される国際法下での我々の義務ならびに関連するコミットメントを再確認する。これらには、違反行為に責任

を負う者に説明責任を負わせる我々の義務および不処罰をなくすという我々のコミットメントが含まれる。

2.2 現行の国際人道法は、武力紛争の行為を規制する法的枠組を提供している。それは、すべての武力紛争事態における爆発性兵器の使用に、そして、国家および非国家武装集団の両方を含むすべての武力紛争当事者に適用される。我々は、特に、人口密集地内で軍事作戦を実施する場合、文民や民用物を保護し、そして、文民危害を回避し、とにかく、最小限にする手段として、国際人道法の完全な遵守の重要性を強調する。

2.3 我々は、人口密集地で軍事作戦を実施する場合を含めて、すべての事態下ですべての武力紛争当事者が国際人道法を遵守する義務を想起する。我々は、特に、軍事作戦の行為において常に戦闘員と文民および民用物と軍事目標を区別する義務を想起する。さらに、我々は、無差別のおよび不均衡な攻撃の禁止、ならびに、攻撃や攻撃の影響に対して実行可能なすべての予防措置をとる義務を想起する。我々は、また、軍事行動から生ずる危険に対する一般的な文民保護に関する国際人道法下の義務および危機に瀕した文民に人道的救援が迅速かつ妨害なく渡るように許可し促進する国際人道法下の義務を想起する。

2.4 我々は、文民もしくは民用物が人口密集地内の軍事目標に近接していることを悪用する戦術および文民もしくは民用物に向けられた即席爆発装置の使用、ならびに、非国家武装集団による場合を含めて、さらに文民へのリスクを悪化させて重大な懸念事項となる他の国際人道法違反を非難する。

2.5 爆発性兵器の使用の一般的な禁止は存在しないが、当該兵器の使用は国際人道法に従わなければならない。

2.6 我々は、文民その他の被保護者および避難用車列を含む民用物に向けられた攻撃ならびに無差別砲撃や爆発性兵器の無差別使用を強く非難する。

2.7 我々は、国際連合の安全保障理事会や総会が武力紛争中に文民の保護を強化し、国際人道法の遵守を強化する活動を歓迎する。この点に関して、我々は、武力紛争での文民保護を取り扱う国際連合安全保障理事会決議および国際連合総会決議を想起する。

B部：運用部分

武力紛争中や武力紛争後の文民および民用物の保護を強化し、人口密集地における爆発性兵器の使用を含む武力紛争から生じる人道的結果に対処し、そして、適用される国際人道法の遵守を強化しその履行を改善することをコミットして、我々は、以下のことを行う。

第3節

3.1 人口密集地における爆発性兵器の使用を含む武力紛争中の文民の保護に関する国内の政策や実行を実施し、必要に応じて、見直し、開発または改善する。

3.2 文民や民用物を保護するために人口密集地における敵対行為の最中に適用されるように、国際人道法の適用ならびに政策や優れた取組に関する自国軍隊の幅広い訓練を確実に行う。

3.3 自国軍隊が、人口密集地における爆発性兵器の使用が文民または民用物に危害を及ぼすと予測できる場合に、その使用を制限し、もしくは、適切な場合には慎むことを含め、文民危害の回避の助けとするための一連の政策および取組を採用し実施することを確実に行う。

3.4 自国軍隊が、その政策および取組を含め、人口密集地における軍事作戦の立案および攻撃の実施で合理的に予見し得る文民や民用物への直接的および間接的な影響を考慮し、可能な限り被害評価を実施し、そして、会得した教訓を同定することを確実に行う。

3.5 適用される国際法下の我々の義務に従い、活発な敵対行為の終了後、可能な限り迅速に爆発性戦争残存物の標示、除去および撤去または破壊を確実にを行い、そして、危険回避教育の提供を支援する。

3.6 国際人道法の普及と理解を奨励し、非国家武装集団を含むすべての武力紛争当事者によるその尊重と履行を促進する。

第4節

4.1 特に人口密集地における爆発性兵器の使用に関して、文民の保護を強化するための優れた政策と取組を開発するために、技術的・戦術的専門知識の交換や人道的

影響評価に関して協同軍事作戦の文脈を含めて、軍隊間およびその他の関連利害関係者間の国際的な協力や援助を強化する。

4.2 実行可能でかつ適切な場合には、人口密集地における爆発性兵器の使用を含む軍事作戦の文民や民用物への直接的および間接的影響に関する利用可能な細分化されたデータを収集し、共有し、そして、公開する。

4.3 適切な場合には、人口密集地における爆発性兵器の使用を含む軍事作戦の文民への影響に関するデータを収集する国際連合、赤十字国際委員会および関連の市民社会組織の活動を奨励する。

4.4 国際人道法を含む適用される国際法に従って、武力紛争事態で危機に瀕している者への迅速で安全かつ妨害のない人道的接触（アクセス）を奨励する。

4.5 犠牲者（負傷者、生存者、死傷者の家族）および武力紛争で影響を受けた地域社会への援助を提供、奨励、または支援する。障害者の権利を考慮し、紛争後の復興と永続的な解決策を支援しつつ、全体的、統合的、ジェンダーに配慮した非差別的なアプローチを当該支援に採用する。

4.6 適切な場合には、文民たる住民を保護し支援することおよび人口密集地における爆発性兵器の使用から生じる直接的および間接的な人道的影響に対処することを目的とする国際連合、赤十字国際委員会その他の関連国際機関および市民社会組織の活動を奨励する。

4.7 協調的精神で本宣言の履行を検証し、講じる必要のある関連の追加措置を同定するために、定期的に会合を開く。これらの会合は、優れた政策と取組の交換や編集および新興の概念や用語に関する意見交換を行うことができる。国際連合、赤十字国際委員会その他関連国際機関および市民社会組織は、これらの会議に参加することができる。我々は、本宣言に関する会合に情報を提供するのに役立つかもしれない組織化された政府間や軍対軍の交流を含むさらなる作業を激励する。

4.8 本宣言を積極的に促進し、関連するすべての利害関係者にそれを配布し、可能な限り多数の国によるその採択と効果的な履行を追求し、非国家武装集団を含むすべての武力紛争当事者によるそのコミットメントの厳守を要求する。