

ロシアのウクライナ侵攻と武力不行使原則

国際法学会エキスパート・コメント No. 2022-10

掛江朋子（広島大学 准教授）

脱稿日 2022 年 5 月 13 日

I. はじめに

2022 年 2 月 22 日、ロシアは、ウクライナ東部ドンバス地方で 2014 年に独立を宣言した「ドネツク人民共和国（以下、DPR）」と「ルガンスク人民共和国（以下、LPR）」を国家として承認し、二日後の 24 日から「特別軍事作戦」としてウクライナへの武力行使を開始しました。その結果、同年 5 月 13 日現在でウクライナの民間人犠牲者は約 3500 人にのぼり¹、590 万人を超える難民が避難生活を余儀なくされています²。国際司法裁判所（以下、ICJ）は 3 月 16 日に、ロシアに対する軍事作戦の即時停止等を義務付ける[仮保全措置](#)を指示していますが、ロシアによる武力行使は依然継続しています。

[国際連合（以下、国連）憲章](#) 2 条 4 項は、加盟国が武力による威嚇または武力を行使することを禁止しています（武力行使禁止原則）。その例外として認められる武力行使は實際上 2 つのみ、すなわち、①同 7 章に基づいて国連安全保障理事会（以下、安保理）が授権した集団的措置か、または②同 [51 条](#)が認める国連加盟国の個別的または集団的自衛権のみです。そこで、このロシアによるウクライナ侵攻に関して、主に 2 つの論点を紹介します。まず 1 点目として、プーチン大統領はこの軍事侵攻を、51 条の自衛権に基づいて正当化していますが、このような正当化は可能なのかという点です。2 点目は、国連の集団安全保障制度の発動に関するものです。ロシアの侵攻に関する安保理での審議は、ロシアの拒否権行使により阻止されたため、安保理は国連総会に対して緊急特別会合の立ち上げを要請しました。これを受けて国連総会は、国連設立以来 11 回目の緊急特別会合を開催しています。このような安保理と総会との協力を含めた国連集団安全保障制度について少し検討してみたいと思います。

II. ロシアによる侵攻の国連憲章 51 条に基づく正当化

プーチン大統領は、[2 月 24 日の演説（英語版）](#)³で、おもに以下のような主張をしました。まず、NATO の東方拡大というロシアへの封じ込め政策が、ロシアの国家の存在そのものと主権に対する真の脅威を構成しており、米国とその同盟国は一線を越えてしまったという

こと。次に、ドンバス地方においてジェノサイドが発生していること。これに関連して「国連憲章7章51条に従い、またロシア連邦院による承認を得て、2月22日に連邦議会によって批准されたドネツク人民共和国とルガンスク人民共和国との友好および相互援助の条約を遵守すべく、特別軍事作戦を行うことを決定した」。さらに、この軍事作戦の目的は、ドンバス地方でジェノサイドにさらされてきた人々の保護であると述べます。

プーチン大統領の主張は51条に基づいて正当化できるでしょうか。自衛権行使が認められる要件として、ICJの判例上確立しているのは、①武力攻撃が発生していること、②安保理への報告、③必要性および④均衡性（比例性）があること、集団的自衛権の場合には、上記に加えて⑤被害国が攻撃を受けている旨の宣言をし、援助を要請していることが必要であると考えられています⁴。②に関して、ロシアは、プーチン大統領の演説を添付するかたちで安保理に報告（[UNDoc.S/2022/154](#)）しており要件を満たしています。

第一の論点として、ロシアに対する武力攻撃の発生があったと言えるでしょうか。武力攻撃については明確な定義は存在しませんが、[ニカラグア事件 ICJ 判決](#)によると、より深刻ではない武力行使とは区別された「武力行使の最も重大な形態である」とされています⁵。ですから、プーチン大統領が演説のなかで主張するNATOの東方拡大は、それがいかにロシアにとって脅威であったとしても、直接的な武力行使を伴っている場合、あるいは差し迫った武力攻撃の着手がある場合以外には武力攻撃とはみなしえないでしょう⁶。なお、武力攻撃が発生していないあるいは武力攻撃の着手がない場合でも、急迫した脅威に対して武力を行使することを正当化する「先制的自衛」は、米国をはじめとするいくつかの国が主張した事例がありますが、国際法学の通説では、むやみに自衛権の範囲を広げることで自衛権が濫用されるおそれがあることから、認められないと考えられています。

では、ロシアの主張するようなDPRおよびLPRの人々に対するウクライナの大量虐殺が、仮に発生したと想定した場合、それは武力攻撃とみなせるでしょうか。この点、DPRとLPRがそもそも国家といえるのかという点と関わってきます。DPRとLPRは、2015年[ミンスク合意](#)によって「特別の地位」を与えられたウクライナ国内の地域にすぎず、後ほど紹介する[国連総会緊急特別会合の決議](#)は、ロシアによるこの2地域に関する承認が「ウクライナの領土保全と主権の侵害」であるとして非難しています（本文5段落）。プーチン大統領の言う「ジェノサイド」に関しては、2014年ドンバス地方でウクライナと親ロシア武装グループとの戦闘が生じ、2021年までに約3000人の民間犠牲者が発生していますが⁷、これをウクライナ政府による一方的なジェノサイドとみなすことは困難です。ま

た、ICJは2004年パレスチナの壁事件勧告的意見で、51条が認める自衛権は「一国の他国に対する武力攻撃」であると判断しています⁸。「テロとの闘い」の文脈では、2001年の9.11同時多発テロ以降、アル・カイダなどの非国家主体が行うテロ行為を武力攻撃と捉え、それに対する国家による自衛権行使を認める立場が増えているものの、本件に関して、ウクライナ国内での政府と分離派グループ間での戦闘を、前者による後者への武力攻撃とみなすのは難しいでしょう。

第二に、必要性と均衡性の要件について検討します。必要性とは、武力攻撃に対して他に合理的な対抗手段が存在しないこと、均衡性とは、武力攻撃に対する自衛措置が規模や期間、目標において均衡がとれていることを意味します。ロシアによる軍事行動は、そもそも自衛措置を必要とする武力攻撃の存在が認められないので必要性の条件を満たしているとはいえません（必要性の欠如）。また、仮にロシアまたはドンバス地方に対する武力攻撃が発生していたと想定した場合にも、ロシアのウクライナに対する攻撃はドンバス地方に留まらず、都市の破壊と多くの一般市民の犠牲を伴っています。手段・規模ともに過剰と言わざるを得ず（均衡性の欠如）、均衡性・必要性ともに要件を満たしているとはいえません。さらに、集団的自衛権の要件として、被害国による宣言が必要である旨先述しましたが、DPRとLPRから国家としてこのような宣言が公式に実際なされたのかは不明です。

第三に、住民保護を目的とする武力行使を自衛権として正当化できるのか、という点も問題となります。住民保護目的の武力行使は、「保護する責任」として議論されてきました。ジェノサイド等が発生した状況で国家が自国民を保護できないまたはその意思がない場合に、国際社会が安保理を通じて集団的措置を行うというものです⁹。「保護する責任」概念は、法的な権利または義務として確立したものではありませんが、これは上述のような要件を必要とする自衛権の行使とは明確に区別されるものです。現在のところ、「保護する責任」としての武力行使は、安保理決議による授權がある場合にのみ可能であると考えられています。

以上のことから、ロシアの軍事行動は、51条の個別のおよび集団的自衛権の行使として正当化することはできません。よって、国連憲章2条4項の武力不行使原則に違反するといえます。

III. 国連での対応

次に、国連の対応について紹介します。国連において国際の平和および安全の維持に関

する主要な責任を担う機関は安保理です（24 条）。国連憲章によると、総会は、紛争または事態について安保理が任務を遂行している間は、安保理の要請がない限り、いかなる勧告もしてはならない（11 条）とあります。ただし本件の場合、安保理は、2 月 25 日緊急会合を開催し、ロシアの「侵略」を非難する[決議案](#)の採択を試みましたが、ロシアの拒否権行使によって実現しませんでした。そこで、2022 年 2 月 27 日、安保理は[決議 2623](#)（S/RES/2623(2022)）により、国連総会緊急特別会合（Emergency Special Session、以下 ESS）の開催を要請し、本件事案を ESS への審議に委ねました。安保理によるこの要請は、拒否権の対象ではありません。

ESS は、国連憲章上の手続きではなく、1950 年国連総会「[平和のための結集](#)」[決議 377 A \(V\)](#) に基づくものです。これは、拒否権行使によって安保理での集団的措置が不可能な場合に、国連総会でその継続および回復させる目的をもちます。とりわけ「平和の破壊」および「侵略行為」に関して、総会は軍事措置も含めた措置をとるよう加盟国に勧告することができます。あくまで勧告であり、安保理決議のような法的拘束力はありませんが、加盟国は総会の勧告を受けた合法的な集団的措置が可能となります。

総会は、上記安保理の要請を受けて第 11 回 ESS を開催し、3 月 2 日に「[ウクライナに対する侵略](#)」と題した[決議 ES-11/1](#) を賛成 141、反対 5（ロシア、ベラルーシ、北朝鮮、エリトリア、シリア）、棄権 35 の多数決で採択しました。同決議は、その本文 2 段落で「最も強い言葉でロシア連邦によるウクライナへの侵略を憲章 2 条 4 項違反として非難する」としつつ、ロシアに対して武力行使の停止とウクライナ領内からの軍隊の撤退を要請しています。侵略に対する非難はロシアが拒否権を行使した 2 月 25 日の[決議案](#)と同じ表現を使用しています。

ここで使われている「侵略」という用語に注目したいと思います。侵略行為は、安保理がその存在を決定するとされています（39 条）が、安保理が侵略行為の存在を決定したことは今までにありません。これに対して、ESS においては、[イスラエルがパレスチナ住民を対象としたレバノンへの攻撃](#)など、いくつかの事例が侵略行為として扱われています¹⁰。侵略の定義は長らく議論されてきましたが、国連総会において「[侵略の定義](#)」に関する[決議 3314\(XXIX\)](#)が 1974 年に採択されました。そこでは、「侵略とは、一国による他国の主権、領土保全若しくは政治的独立に対する、または国際連合憲章と両立しないその他の方法による武力の行使である」（1 条）と定義され、具体的な内容が 3 条に列挙されています。

上記のように安保理が機能不全に陥った際に総会が補完的な機能を果たしていますが、総会の決定には法的拘束力がないという違いに留意する必要があります。また、このような

法的拘束力のなさがゆえに、安保理では認定が難しい侵略行為について非難決議を採択し、違法性を確認することができるという側面もあります。

IV. おわりに

ロシアのウクライナ侵攻を契機として、国連の安全保障体制のあり方に関する議論も活発化しています。まず、常任理事国の拒否権に対して、第二次大戦の戦勝国に特権を与え続けることが、現在の国際社会を反映していないとの批判が高まっています。安保理改革の必要性¹¹はこれまでも繰り返し議論されてきましたが、実現に至っていません。そこで、国連総会は、2022年4月26日に[決議 A/RES/76/262](#) を採択し、常任理事国が拒否権を行使した場合、10日以内に安保理で審議の対象であった事態を検討することを決定しつつ、拒否権を行使した常任理事国に対しては、72時間以内に拒否権行使の理由を総会に報告するよう求めています。

最後に、国際法学者のなかには、ここ数十年の間にコンゴ等で行われてきた欧米の軍事介入の法的正当性が十分明確にされなかったことで、武力行使禁止原則という法の重みが侵食されたという[意見](#)や、反対に、ロシアの違法行為を前に他国も国際法を遵守しているわけではないと主張することは「不適切な目眩しである」という[意見](#)もあります。これらの相反する意見は、ともに重要な点を示しています。高次の公権力をもたない水平的な国際社会において、安全保障上の政治目的を達成するために、すべての紛争と犠牲者が公平で対等に扱われてきたとは言えず、欧米諸国による違法な軍事活動が存在したことも事実です。他方で、そのことによって武力不行使原則の有効性を否定することは本末転倒であり、武力の濫用による被害や犠牲をなくすために、許容される武力行使を厳格に制限して解釈することが求められます。武力不行使原則は、国連の集団安全保障制度と紛争の平和的解決手段によって支えられている規範です。一旦武力行使が始まると、武力行使を阻止するための選択肢は極めて限られ、各国がそれぞれにロシアへの制裁およびウクライナへの武器供与をおこなっているのが現状です。まずは戦闘行為や戦争犯罪を一刻も早く終わらせる方法が模索されますが、長期的には、紛争解決手段を通じて、同様の武力行使が繰り返されないような地域の安全と平和のための合意を導き出す必要があります。一方でウクライナの領土保全と主権を取り戻す努力と、他方で、プーチン大統領が「絶対に受け入れ難い脅威」¹²と表現するような戦争正当化の根拠をなす脅威認識を解消する努力が、国際的協力のもと継続されることが求められます。

<参考文献>

小松一郎著『実践国際法（第2版）』（信山社、2015年）

浅田正彦『国際法（第2版）』（東信堂、2013年）

藤田久一『国連法』（東京大学出版会、1998年）

●ロシアのウクライナ侵攻に関する国際法学者等の見解は、以下のウェブサイトを集められた情報を参考にしました(2022年5月10日現在)。

・EJIL:Talk! [Ukraine](#)

・根岸陽太・二杉健斗・平野実晴「[ロシア・ウクライナ紛争（2022年）国際法情報ページ](#)」

・スラブ・ユーラシア研究センター「[ロシアのウクライナ侵攻特集](#)」

¹ OHCHR, [Ukraine: civilian casualty update 13 May 2022](#).

² UNHCR, [Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation](#) (as of 9 May).

³ [UN Doc. S/2022/154](#), Annex.

⁴ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment, [I.C.J. reports 1986, p.14](#), paras. 194, 199.

⁵ *Ibid.*, para. 191

⁶ 武力攻撃に関しては、各国の議会で解釈がなされています。日本については以下を参照。小松一郎著『実践国際法（第2版）』（信山社、2015）413-414頁。

⁷ OHCHR, [Conflict-related civilian casualties in Ukraine](#), 8 October 2021.

⁸ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion*, [I.C.J. Reports 2004, p. 136](#), para. 139

⁹ UN Doc. A/RES/60/1, para.139.

¹⁰ Rebecca Barber, [EJIL TALK! "What can the UN General Assembly do about Russian Aggression in Ukraine?"](#), February 26, 2022

¹¹ 外務省 HP、「[安保理改革の経緯と現状](#)」（令和4年4月27日）

¹²Президент России— [Верховный Главнокомандующий Вооружёнными Силами Российской Федерации Владимир Путин присутствовал на военном параде в ознаменование 77-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов, 9 мая 2022 года](#); NHK「[演説全文：プーチン大統領 戦勝記念日で語ったことは](#)」2022年5月9日(as of 10 May).