

論 説

「ハーグ平和アピール」と日本国憲法

——平和憲法を世界に広げるために—— ※

浦 田 賢 治

I 課題・方法

II 核・宇宙時代の地球問題に対して日本国憲法が示す指針

III NATO 軍によるユーゴ空爆問題：主権と人権のバランス喪失

IV ハーグ市民平和会議のアジェンダと日本国憲法：平和と正義の課題

V 結 語

I 課題・方法

1 アジェンダの形成に向けて

現在、米合衆国を中心とする NATO は、その域外にも作戦を展開するという新戦略⁽¹⁾に基づいて、ユーゴに対する空爆を続けている。日本では

※ 私は、「ハーグ平和アピール」が主催した市民社会会議（1999年5月13-14日、オランダ会議センター、ヴァン・リュスデール会議室）の一環として組織された「ジャパンデー集会」において講演した。本稿は、そのさいに会場で配布されたものである。

(1) See, Statement on Kosovo, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the NATO in Washington, D. C. on 23rd and 24th April 1999, para 1-17; and also An Alliance for the 21st Century: Washington Summit Communiqué, issued by the same on 24th April 1999, para. 16 & 38.

<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-64e.htm>.

“No Leadership in NATO’s Confused Concept: Minor Changes, Recognition of Alliance Limits”, <http://www.basicint.org/natosumnews.htm>.

日米安保条約の枠組みを「再定義」して軍事同盟を強化し、「日米防衛協力」のための新ガイドラインを定め、その関連法を制定するとしている⁽²⁾。こうした現実を凝視しつつ、国連憲章との関わりにおいて、日本国憲法の深い意味を、いま日本と世界の市民たちが読み直し、共通の理解を得て、これを新しい世界秩序の構築に向けて活用していく必要があるのではなかろうか。これが、今日の私の講演の課題である。

この講演の内容が、「ハーグ平和アピール」のアジェンダ（課題及び行動計画）⁽³⁾の形成に向けて、役立つよう希望し、期待している。

例えば、日本の法律家代表団は、この市民会議で、次のような訴えを積極的に実行する。すなわち、日本国憲法は、不戦・無軍備平和主義を採っている。われわれは、日本国憲法の実効性を日本国内で確保しつづける。したがって、ガイドライン関連法案に反対する。そればかりか、アメリカとの軍事同盟を解消し、米軍基地を撤去し、アメリカと対等の友好関係を築きたいと努力している。この不戦・無軍備の思想に対する各国人民の共感を得て、これを各国の最高規範とし、最終的には、国際社会の最高規範とする努力を継続したいということである⁽⁴⁾。

2 ハーグ平和会議と戦争違法化の始まり

日本国憲法第9条は、戦争を放棄している。この戦争放棄条項の前史となる事柄が、実はハーグ平和会議で起きていた。「戦争の違法化」は、一般的には、不戦条約（1928年）及び国連憲章（1945年）によって、国際法

(2) Remarks by the President and Prime Minister Keizo Obuchi of Japan at State Arrival Ceremony, 3rd May 1999, issued by the White House.

(3) Agenda for Peace and Justice for the 21st Century: Discussion Draft (February 1999). <http://www.haguepeace.org/html/agenda-toc.htm>

(4) An Appeal from Japan's Lawyers for HAP'99: Making the Philosophy of Nonmilitary Peace an International Norm, to be delivered by Japan Lawyers National Promoting Committee for Peace, May 1999.

上の制度となったと理解されている⁽⁵⁾。一般的にはその通りであるが、ここハーグで、「戦争違法化」の制度が生まれたことは、現在もまた将来においても、重視されるべきであると考ええる。

今世紀は、人類史上未曾有の損害を生じた、いわば「戦争の世紀」であった。一説によると、1億6,000万人が殺されたというが、これはやや多すぎるかもしれない。それはともあれ、だが同時に、これまでの無差別戦争観を批判し、戦争あるいは武力の行使は国際法違反であると主張して、これを禁止する努力がなされてきた。その「はしり」となる条約が1907年の第二回ハーグ平和会議で採択された。これは「契約上の債務回収のためにする兵力使用の制限に関する条約」（1993年現在—以下同じ—当事国32）である。その第1条で、「一国の政府に対し他の一国の政府がその国民に支払わべきものとして請求する契約上の債務を回収するための兵力に訴えないことを約束する」と定めた。この条約の成立の由来は次の事情による。すなわち、従来ヨーロッパ諸国は自国民の債権がラテン・アメリカ諸国によって履行されないことに対し、武力による威嚇および武力の行使によって強制してきた。だが、今後このような目的で武力を使用するのを禁止しようとしたのである。この規定それ自体は、特定の場合における武力使用を禁止しただけにすぎない。しかしながら、これまで全く自由だとされてきた兵力の使用を、初めて制限した条約として、この条約の意義は少なくない⁽⁶⁾。

II 核・宇宙時代の地球問題に対して日本国憲法が示す指針

1 憲法の国際協調主義

核・宇宙時代⁽⁷⁾にはいつて地球規模で生じる諸問題が冷戦後新たな形で

(5) 浦田賢治「戦争の禁止は、国際法でどのように定められているか」『核兵器・核実験モニター』平和資料協同組合発行、1999年4月15日号。

(6) 山本草二『国際法』（有斐閣、1985）220頁。

立ち現われて、現存国際社会⁽⁸⁾ばかりか、世界の民衆と市民⁽⁹⁾にも試練を与えている。この時にあたり、歴史の法則を探り、その教訓に学ぶか、それとも「我がなき後に洪水はきたれ」という冒険主義に走るか、その選択の是非が問われている。

例えば湾岸戦争にいたったイラク・クウェート地域紛争は、その試練のひとつであった。日本では、すでに湾岸戦争のさなか、自衛隊の海外出動の是非が問われた。この時、自衛権に根拠を求めることができなかったため、自民党のある首脳は憲法前文（第4段）に根拠を求めた。そして、曰く。日本国憲法は「一国平和主義」の立場にたつのではない、と。また、「国連の平和維持活動」への参加という形で、自衛隊を海外出動させることを認める法案（PKO 法案）について、その法的根拠を、「憲法前文の国際協調主義に求める」という議論が、国会でもなされた。さらにその後、日米安保条約の「再定義」があり、既に日米共同宣言がある。こうした議論の意味するものを充分正確に理解するには、そもそも日本国憲法とはなにか、という根本問題にたちかえらないわけにはゆかない。

1946年に制定された日本国憲法（現憲法）は、大日本帝国憲法（旧憲法、1889年制定）を廃止するという特殊な意味あいをもっている。旧憲法の特質は、当時のドイツ・プロイセン憲法の影響を強くうけており、形だけの立憲主義を基調としたものであった。万世一系の天皇が主権者で、統

(7) 深瀬忠一ほか編『恒久世界平和のために：日本国憲法からの提言』（勁草書房、1998）36頁、194頁。

(8) 地球規模に拡大した現代国際社会も、擬人化された主権国家を構成要素とし、無政府的であるため、軍事力が使われる確率が高い近代国際社会と、その基本的特質はかわらない。だが次の理由から、その構成的複雑化が進んでいる。①核兵器の存在が安全保障の問題を変質させた、②主権国家の数が180を超え、政治・経済・社会・文化の多様性が顕著である、③経済的相互依存の増大によって、分権的政治体系と国境横断的経済政治体系との間で整合性が失われた、ということである。蠟山道雄「国際政治の構造変化と国家」法学セミナー増刊18（日本評論社、1982）。ちなみに、高田保馬が国際社会ではなく、「世界社会」が存在すると主張したことにつき、加藤俊作「21世紀を戦争のない世紀に」（社会論集第5号、1999、関東学院大学社会学会）19頁を参照。

(9) 参照、浦田賢治「地球立憲主義の政策課題」前掲注(7)201頁。

治権を総覧し、「臣民の権利」も天皇によって与えられたものにすぎず、しかも皇室・元老・参謀本部・海軍軍令部といった重要な国家機関が、憲法の規制のとどこかないところに存在していた。この憲法は、欧米先進国に日本が追いつくため、富国強兵策をとり、アジアで帝国主義的政策を遂行するための基本法であった。そのもとで日清戦争や日露戦争、シベリア出兵、そして「十五年戦争」など8回に及ぶ対外侵略戦争が引き起こされた。だが1945年8月の敗戦で、明治維新後の政治的近代化路線を総括した旧憲法は破綻した。こうした侵略戦争が、日本の立憲主義を名実ともに形骸化する原因になった。ポツダム宣言の受諾と日本国憲法の制定は、こうした基本法の根本的建前を否定するものであった。

日本国憲法は太平洋戦争での敗戦の歴史的産物である。その意味で特殊日本的な性格を有する。だが、この憲法の思想的背景には、欧米の自由民主主義と世界平和主義の潮流があった。この自由民主主義と世界平和主義の潮流は、自然法思想に基づくもので、人類普遍的なものだと主張された。この思想潮流を、制憲過程において受け止めた結果、それが現憲法の基調となり、基本原理となったのである。この意味で、日本国憲法については、単に特殊性だけでなく、普遍性が強調されることになった。

前文に表明された基本思想の特質は、次のとおりである。

まず、前文の第一段で「自由のもたらす恵沢を確保する」こと、第二段で、世界平和主義について述べる。すなわち、戦争放棄・戦力不保持という恒久平和を念願し、かつ全世界の国民の「平和的生存権」を確認する。そして、「平和を愛する諸国民の公正と信義」に日本の安全保障を委ね、専制と圧迫の除去を求めている国際社会で名誉ある地位を占めたいという。第三段は、これをうけて、国際協調主義を説く。すなわち、普遍的な政治道徳の法則に従うことこそ、国家主権を維持するために必要な各国の責務だといい、西欧民主主義の現代憲法にほぼ共通する国家主権の相対性という思想を表明している。

憲法前文の基本思想は、国内では、国民主権と基本的人権が結合した広

義の民主主義の立場を採り、他方国際面では、第九条に具体化されるところの、世界平和主義・国際協調主義の立場を採るものであることが、明らかである。この二つの立場は、いずれも「人間の尊厳の原理」によって根拠づけられている。しかも、国内の民主主義と国際的な平和とは、不可分に関連しており、このことが近代公法の進化を支配する原則である。

国際協調主義とはなにか。国際協調主義の意味は、学説においてなお、多義的である。そこで、二つの点だけを指摘しておきたい。一つは、国際主義との関連で理解される側面である。国家主権とは、国家権力が対内的に最高であり、対外的に独立であることをいう。第一次大戦までは近代国民国家の主権は絶対的だとされてきた。だが、第二次大戦後の西欧諸国では、国家主権を制限する条項をもつ憲法が少なくない。例えば、「他国と互いに等しい条件の下に、諸国家の間の平和と正義を確保する秩序にとって必要な主権の制限に同意し、この目的を有する国家組織を推進し、助成する」という規定がある（1947年イタリア憲法11条）。この規定が、主権の絶対性と矛盾するかどうかの問題にされてきた。だが、現代の超国家的機関（例えば、ヨーロッパ共同体＝EC）による国家思想の拘束も、それ自体国家の主権性に矛盾しないという説が有力になっている。というのは、主権というものは、本来、広義の法による拘束を内在するものと理解されたからである。日本国憲法も、このような国家主権の相対性を承認する国家主義思想を採用しているというのである。しかし、自衛隊の「国連の平和維持活動」への参加という事柄は、こうした国際主義との関連で理解される問題ではない。そこでは、国家主義の相対性を承認するかどうかの問題になっているのではない。

二つ目は、平和主義と関連で理解される国際協調主義である。国際協調主義を謳っている前文の第三段は、世界平和主義を宣明している第二段の後に位置している。したがって、論点となる国際協調主義の意味は、論理的に世界平和主義との不可分の関連において、理解されることになる。前文の基底にあるのは、日本国民は「人間相互の関係を支配する」普遍的理

念に立った行動を行い、これを通じて、日本国民自身を含む平和愛好諸国民の共同体の成員として、名誉ある地位を占めてゆくのだという思想であるといえよう。この普遍的理念への貢献は、「一国平和」を願い他国に依存する消極的態度でなく、むしろ、国際紛争の根本原因を除去し、不幸にして発生した紛争の平和的解決のため具体的措置をとる積極的な行動である。しかし、その貢献は、経済・政治・外交・文化協力などの非軍事的措置に限定されている。軍事力としての自衛隊の海外出動を含まないものである。したがって、自衛隊の「国連の平和維持活動」への参加は、国際協調主義によって根拠づけられるものではない。

2 憲法の平和原則

それは三つの原則からなっている。憲法9条1項は、「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」と述べ、戦争放棄の動機が日本国民の平和への希求にもとづくことを一般的に表明したのち、「国権の発動たる戦争」、「武力による威嚇」、「武力の行使」の三つを放棄している（第一原則）。「国権の発動たる戦争」は、戦時国際法規の適用をうける戦争である（形式的意味の戦争）。「武力の行使」は、これと区別される実質的意味の戦争で、満州事変や日中戦争がその例である。これに対して、国連憲章は、この意味での「武力の行使」を禁止したのではなく、「武力の行使が戦争として行われようと否とを問わず、それを禁止した」と解されている。憲法9条1項の「武力」は2項にいう「戦力」と同じ意味だと解釈されている。

憲法9条2項は、「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と定めている（第二原則）。ここにいう「戦力」とは何を意味するかをめぐって、国論を二つに分ける議論がたたかわされてきた。そして、自衛権・自衛力の限界をめぐる問題の一つとして、自衛隊の海外派兵の憲法適合性が問われてきた。

さらに、憲法前文は、国際社会における平和に生きる権利の実現をはかるとともに、政府の行為によって戦争や国際紛争に巻き込まれることのないようにしている（第三原則）。日本が国連に協力する問題は、単に自衛隊と「国連平和維持活動」の関係としてでなく、平和憲法が要請している国際的指針、すなわち、あらゆる国民と平和的に協調しつつ、戦争をなくすことをめざす平和的手段による安全保障、軍縮、国際社会における平和に生きる権利を尊重する原則にしたがって、総合的に検討されなければならない。

第一原則から、戦争システムの廃止を目指す国際協力、世界的平和組織の樹立と実効化——国家の軍事的自衛権を限定し、縮小、止揚していくことによって、ウェストファリア近代国際法体制の根本的な変革を行うことが課題である。

第二原則から、核・通常戦力の縮小の実現を促進し、撤廃を目指し、平和的な構造に転換していくことが課題である——国際武器の規制・廃絶、非核地帯化、さらに核兵器の禁止・廃絶を含む。

第三原則から、準軍事組織・秘密警察の解消、飢餓・難民・貧困・疾病・非識字等に対する経済的協力、環境の保全、研究・教育の推進、社会的差別の克服、国際的人権の拡充などが課題である。別の角度から言えば、「国家の安全保障」から「人間の安全保障」への転換が求められている⁽¹⁰⁾。

III NATO 軍によるユーゴ空爆問題：主権と人権の バランス喪失

1 国際法の新しい試練

「国連国際法の10年」は今年で終わることになっている。しかし、国連

(10) 深瀬忠一「恒久世界平和のための日本国憲法の構想」前掲注(7)64-87頁。
浦田賢治論文、前掲注(7)194頁以下。

憲章の安全保障原則を無視した NATO 軍のユーゴ空爆に示されているように、いま21世紀を前にして、国際法の新しい試練が始まっている。これはまた、日本国憲法の第一の平和原則に対する挑戦でもある。さらに暴力的紛争の防止、解決というアジェンダ（課題及び行動計画）を採択しようとしている「ハーグ平和アピール」運動にとって、それが成功するか否か、まさに試金石となるものである。

コソボに関連して NATO 軍（主として米合衆国軍）が行っている空爆については、多くの問題が提示されてきた。例えばドイツ IALANA のコソボ覚え書き（Memorandum Kosovo）は、「健全な展望を持った民間による政策だけが、コソボにおける永続する平和を達成し、かつ確保できる」と題している。これによると、次の3点が強調されている。

- (1) 「西側」はコソボ紛争を平和的に解決するために過去数年にわたって、誠実なしかし成功を見なかった努力をしてきたし、また「人道的惨事」を防ぐために、NATO 軍による軍事攻撃だけが残された唯一の現実的な選択であるという主張は、全く間違っている。その理由が7点にわたって詳細に述べられている。
- (2) ユーゴスラヴィアに対する武力攻撃は、国連憲章及び確立された国際法を乱暴に侵害するばかりでなく、ドイツ連邦共和国憲法をも侵害している。その理由が6点にわたって述べられている。
- (3) NATO 及びその構成国の主張とは反対に、国際法上違法であるユーゴスラヴィアに対する空爆にとって代わるべき選択肢が僅かながら実際に存在する。これについて、13点を指摘している⁽¹¹⁾。

このドイツ IALANA の主張は、おそらく国連憲章及び確立された国際法、並びにドイツ連邦共和国憲法の原則にかなった認識と対策を示したものである。この主張はさらに展開されている⁽¹²⁾。

国際関係研究における主権論のなかで、よく知られるようになった学説

(11) IALANA-Germany Memorandum Kosovo, issued on 14th April 1999.

(12) “Presseinformation”, issued by IALANA-Germany on 22nd April 1999.

に留意して、若干の考察をしたい。それは国連憲章第 2 条 7 項が定める内政不干渉の理論に対する「共通の“干渉”」という実践上の概念である。この「共通の“干渉”」には、(1)介入（武力介入・「人道的」介入を含む）、(2)政治的干渉、(3)政治的関与、を含む。例えば、この中で、「人道的」介入の実例とされているのは、1990年代に限ると、次の三つの場合である。イラクの「飛行禁止」地帯、ソマリア（1992-93）、及び旧ユーゴスラヴィアである。例えば Jack Donnelly によると、いま「未来の主権」に対する挑戦的な問題が出現しているが、その応用問題の一つが「人道的介入」であるという⁽¹³⁾。国連憲章が前提とする国家主権と、世界人権宣言に書き込まれた圧政に対する個人の人権との間には、デリケートで、しかもある場合には矛盾するような、バランスが存在するが、今回の NATO 空爆で、このバランスは永遠に変更された、という説もある⁽¹⁴⁾。この説に全く賛成できるか否か、それはなお、検討を要するが、しかし欧米の国際政治学では、国家の主権と個人の人権のバランスの変化を見て取るという視点が優勢であることは、ほぼ間違いない。

2 「慣行と国家実行」論への批判的考察

さて、ベトナム戦争から湾岸戦争などに及ぶ米合衆国の外交政策を一貫して批判してきたノアム・チョムスキー（MIT の言語学教授）がいの⁽¹⁵⁾。日本では、これまであまり注目されてこなかったが、彼の最近の

(13) Jack Donnelly, “Human Rights, Humanitarian Crisis, and Humanitarian Intervention,” *International Journal* 48 (Autum 1993): 607-640. Jack Donnelly, “State Sovereignty and International Intervention: The Case of Human Rights,” pp. 115-122, 144-146 in Lyons and Mastanduno (eds.), *Beyond Westphalia?* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995. なお, Kurt Mills (ed.), *Humanitarian Access and Intervention: Bibliography* がある。

(14) Peter Erlinder, “NATO Action Unwisely Undercuts U. N.” *The Progress Report*. <http://www.progress.org/nato04.htm>

(15) Noam Chomsky Archive. <http://www.zmag.org/chomsky/index.htm>. 例えば参照, “Noam Chomsky on Anarchism, Marxism & Hope for the Future”, <http://flag.blackened.net/revolt/rbr/noamrbr2.htm>

論説を、ここで紹介してみたい。チョムスキーによると、NATO 軍の空爆をめぐる、二つの基本問題がある。(1)受容されており、かつ適用できる「世界秩序のルール」とはなにか。(2)コソボの事例に、こうした観察やその他の考慮を、いかにすれば適用できるかである⁽¹⁶⁾。

(1) 第1点から見てみよう。まず国連憲章、それに続く諸決議、及び国際司法裁判所の決定に基づいて、すべての国家を拘束する、国際法と国際秩序のレジームが存在する。要するに、武力の行使及びその威嚇は禁止されている、ただし、安全保障理事会がとった平和的手段が失敗したと決定した後、安全保障理事会が明示的に許可した場合、または安全保障理事会が行動するまでの間、「武力攻撃」に対して、自衛する場面を除く、ということである。もちろん、今日では、もう一つ付加えなければならない。国連憲章（UN Charter）に定められた世界秩序のルールと、世界人権宣言（UD）に明示された諸権利との間には、明白な矛盾ではないとしても、少なくとも緊張が存在する。この人権宣言が示す世界秩序の第二の極は、第二次世界大戦の後、米合衆国のイニシャチブによって作られたものである。国連憲章は、国家主権を侵害する力を禁止する。世界人権宣言は、抑圧的な国家に対して諸個人の権利を保障する。「人道的介入」の問題は、かかる緊張から生じている。

コソボにおいて米合衆国・NATO が主張するのは「人道的介入」の権利であり、しかも多くの社説やニュース解説が、まさにこの用語を用いて、この権利を支配している（例、New York Times, March 27）。例えば、シカゴ大学の国際法学者である Jack Goldsmith は、次のように言う。NATO 空爆の批判者たちの法的論議にはかなり説得力があるが、しかし多くの人々は例外があると認める、すなわち、「人道的介入は慣行及び国家実行の問題として存在している」、と。「慣行及び国家実行」が事実であると認める限り、Jack Goldsmith の見解には合理性がある。しかし

(16) Noam Chomsky, The Current Bombing: Behind the Rhetoric, <http://www.zmag.org/chomsky/index.htm>. 参照

ながら同時にわれわれは、陳腐な決まり文句に留意しなければならない。すなわち、人道的介入の権利は、もしそれが存在するとすれば、これら人道介入を「信頼する」という前提に依拠しているということである。したがってまた、この想定はそれらのレトリックに依拠しているのではなく、それらの記録に、すなわち、特に国際法の原則や国際司法裁判所の決定、などを支持するというそれらの記録に基づいている、ということである。これは、まさしく陳腐な決まり文句、少なくとも他者との関係においては、そうである。例えば、イランが大量虐殺を防ぐためにボスニアに介入しようとした事例を考えて見よう、このとき、西側は介入しようとは言わなかった。イランの申し出は奇妙にも、取り上げられなかった、事実上は無視されたのだ。というのは、イランの「信頼性」が認められなかったからである。

(2) コソボの事例に、こうした考察やその他の考慮を、いかにすれば適用できるか。

圧倒的にユーゴスラビアの軍事力によって、過去に、コソボには、人道的大惨事が存在した。主な犠牲者は、アルバニア系のコソボの人々であり、彼らはこの地域の人口の90%を占めている。信頼できる推定によると、死者2,000名、難民は数十万人とされていた。このような事例において、部外者は三つの選択ができる。

- (1) この大惨事を拡大する手助けをすること、
- (2) なにもしないこと、
- (3) この大惨事を最小限に食い止める手助けをすること、である。

これらの選択は、コソボ以外の今日の事例において、例証することができる。

- (a) コロンビアでの「麻薬戦争」の場合。ここでは、毎年、コソボに劣らぬ死者と難民が出ている。ここでは、米合衆国の反応は、この残虐行為を拡大することであった。
- (b) トルコによるクルド人抑圧の場合。そのため、百万人以上が国境を

超えて逃亡した（ジョナサン・ランダル の報告による）。トルコは国境の村落を爆撃するために、米合衆国のジェット機を購入した（人権活動家の報告）。

ここでは、コロンビアもトルコも、テロリスト・ゲリラの脅威から自国を守るために、（米合衆国が支援した）残虐行為を行っているのだ、と主張した。米合衆国の反応は、この残虐行為を拡大することであった。

- (c) ラオスの場合。北ラオスで1968年にピークに達した、米軍の空爆による子どもや貧者の殺害。その後ニクソン＝キッシンジャーの決定によって、この空爆は中止された。だが、「ボンビー」と呼ばれた、微小な対人地雷による殺害は続いた。これに対して、米合衆国は、何もなかった。

さて、第三の選択を例証する事例を発見することは、少なくとも公式のレトリックを見る限りでは、容易である。Sean Murphy による、「人道的介入」に関する最近の主要なアカデミックな研究は、戦争を違法化した1928年の不戦条約及び、その諸条件を強化した1945年の国連憲章の後の記録について、検討している。第一段階では、「人道的介入」の最も顕著な事例は、日本の満州攻撃、ムッソリーニのエチオピア侵略、及びヒットラーの一部チェコスロバキアの占領である、と彼は書いている。これらすべては、高度に精神高揚作用をもった人道的レトリックを伴ない、また事実による正当化をも随伴していた。日本は、中国の民族主義者が支持する「中国の匪賊」から満州人を解放し、「地上の楽園」を建設すると述べていた。

国連発足後の第二段階において、第三の選択として必見の事例は何か。それは、当時ピークに達していたボルボトによる大量虐殺を終了させるため、1978年12月、ベトナムがおこなったカンボジャ侵略である。この時、米合衆国は、ベトナムを激しく攻撃し、ボルボト派政権を支持した。

3 「人道的介入」論・再考

チョムスキーによると、こうした事例は、「人道的介入という生成中の法規範」の基礎となっている「慣行と国家実行」なるものについて多くのことを語ってくれるという。安易に「慣行と国家実行」なるものを持ち出す見解は、現存国際法の原則を掘り崩してしまうものである。こうした見解に依拠した NATO 軍による空爆が、生き残ってはいるが、しかし壊れやすい国際法の構造をさらに掘り崩すことは明らかである。

だが、チョムスキーは、結論を出す点において極めて慎重である。彼は、コソボの事例に、こうした事例を、そのまま適用するわけではないと述べている。事柄の本質に即した評価がなされなければならないからである。だが、NATO 軍による空爆は国際法を侵害している。こうした侵害の結果は、注意深く、検証されなければならない、特に「予見できる」という言葉でわれわれが理解していることがなんであるのか、ということである。したがって、少なくとも真剣な人々にとっては、(空爆といった)こうした行動の理由が検証されなければならない、つまり再度言えば、指導者のお世辞や彼らの「道徳的適性」といったものだけ評価されてはならない、というのである⁽¹⁷⁾。

さて、去る 4 月 25 日に終了した NATO 創設 50 周年記念首脳会議は、「宣言」、「声明」及び「コミュニケ」を採択した。だが、いずれの文書にも、「人道的介入」という文言は見当たらない。しかし、NATO の域外にも軍事作戦を展開するという新戦略が、人権保護の名において国家主権侵害を弁明する新たな実験を伴ったものであることは、明らかである。

この人権と主権の緊張あるいは対抗する関係に対して、平和がいかなる関わりをすることになるのか、これが次の主題である。

(17) 以上は、前掲註(16) Noam Chomsky, *The Current Bombing: Behind the Rhetoric* の記述の要旨である。

IV ハーグ市民平和会議のアジェンダと日本国憲法： 平和と正義の課題

1 ハーグ国際平和会議百周年記念は何を求めているのか

今からちょうど100年前にあたる1899年5月18日、オランダのハーグで開かれた国際平和会議は、ロシア皇帝ニコライII世が提唱し、これにオランダ国女王ウィルヘルミナが賛成して開催された。これには日本を含めて26か国が参加した。前世紀の重苦しい雰囲気包まれたこの年は、日本にとっては日清戦争後4年目であった。この国際平和会議は、ある戦争を終結させるための講和条約を締結するものではなかった。20世紀に向けて永続する世界平和を構築することを目指した初めての会議であった。ここで、一般に、国際紛争を平和的手段で解決すること、戦争が起こった場合にも武力行使には様々な規制があること、そして毒ガスやダムダム弾の使用を禁止することなどを定めた。続いて第二回会議は、日露戦争の後、日韓併合の前夜にあたる1907年（6—10月）、アメリカの市民運動に促されて開かれ、日本など44か国が参加した⁽¹⁸⁾。軍縮で成果はなかったものの、国際紛争の平和的解決や戦争法規の改善では前進をみた。その結果、第一次大戦後の国際連盟や仲裁裁判所が、また第二次大戦後は、国際連合や国際司法裁判所ができる下地が作られた。

しかし、市民による社会運動の立場から、諸国政府が開催したハーグ国際平和会議の意義と問題点を再検討することが必要だと思われる。というのは、二度のハーグ国際平和会議で決定がなされた後、欧米列強も日本も、軍備の制限・縮小を行わず、これとは反対に、対外侵略戦争と二つの世界大戦を引き起こしたからである。今世紀の戦争では、国民全員を動員する総力戦が戦われたため、非戦闘員が悲惨にも大量に殺された。特に国

(18) 参照、西田勝「ハーグ国際平和会議と日本」『軍縮問題資料』1999年1月号11-15頁。

連憲章は、こうした事実を踏まえ、集団安全保障の体制を採用し、戦争を違法化した。だが例外として集団的自衛権を認めた。他方で米政府は、1945年8月、ヒロシマ・ナガサキに原爆を投下した。こうした戦争の惨禍に対する歴史的反省の文書として、不戦・無軍備の日本国憲法が制定されたはずである。この憲法が構想する正義と平和はなにか。現存世界秩序の矛盾に満ちた現実を冷静に凝視・把握しつつ、現実に対抗するための有効なよりどころとしてのこの憲法の正義と平和に関する先駆的な構想⁽¹⁹⁾、及びその意義・役割を正しく認識しなければならない。そしてさらに、主権者である人民一人一人が勇気をもって、その実現を目指して不断に実践する必要があると思う。

2 「国連国際法の10年」

「国連国際法の10年」を締めくくる国連総会が、今年9月、ニューヨークで開催される。それを前に、今回二つの政府間会議（ハーグ、5月18-19日；サンクトペテルブルグ、6月23-25日）が開かれる。その際検討の素材とするために、専門家による報告書の作成が進められている。その3つのテーマは、(1)軍備管理、(2)国際人道法、(3)紛争の平和的解決である。Hans Blix が⁽¹⁾軍縮・軍備管理について⁽²⁰⁾、Christopher Greenwood が⁽²⁾国際人道法について⁽²¹⁾、そして Francisco Orrego Vicuna と Christopher Pinto が⁽³⁾紛争の平和的解決について⁽²²⁾、昨年夏前にそれぞれ報告

(19) なお、憲法第9条の「正義」が、ヨハン・ガルトウングのいう「平和」の積極的概念を採っていることについて、次の文献を参照。A. Cassese, *Modern Constitutions and International Law*, in: *Rec. Cours de l'Academie du Dr. Inter. Public*, 1985, III, p. 422. 前掲注(7)65頁、98頁に、この記述がある。

(20) Hans Blix, "Development of International Law relating to Disarmament and Arms Control since the First of International Peace Conference of 1899".

<http://www.minbuza.nl/english/conferences/peace.html>

(21) Christopher Greenwood, "International Humanitarian Law and the Laws of War".

(22) Francisco Orrego Vicuna & Christopher Pinto, "The Peaceful Settlement

書の草稿を提出し、現在ではオランダ政府のホームページでも、すでに公表されている。ちなみに今年2月には、オーストラリアのメルボルン大学で、専門家たちによる研究会議が開催され、ここに Hans Blix らも出席した⁽²³⁾。ここハーグの市民会議でも、Blix 報告書——核軍縮及び核兵器管理について検証の問題を重視して書かれている——を検討する集会在企画されている⁽²⁴⁾。

3 市民運動のアジェンダ作成に向けて

世界市民平和会議で採択する文書の起草が、昨年暮れから進んできた。「21世紀の平和と正義を求めるアジェンダ（課題）」と題する文書である。この「アジェンダ」は、「ハーグ平和アピール」の四本の柱を反映している。(1)軍縮及び人間の安全保障、(2)暴力的紛争の防止、解決及び変革、(3)国際人道法・国際人権法及びその制度、並びに(4)戦争の根本的原因と平和の文化である。

今年2月現在でまとめられたアジェンダ草案（邦訳）は、『反核法律家』第31号に掲載されている⁽²⁵⁾。このアジェンダ草案の起草事務局に対して、日本法律家代表団は、二つの法律家団体の会長の名前で意見書を送付した⁽²⁶⁾。その要点は4点に整理すると、次の通りである。第一 前文について、第二 テーマについて、第三 主な活動（行動計画）について、第四「課題の諸項目」についてである。

第一 前文について——4点の要望がある。

of Disputes: Prospects for the Twenty-First Century”.

(23) Asia Pacific Regional Conference, 18-20 February 1999.

<http://www.minbuza.nl/english/conferences/peace.html>

(24) Draft Preliminary List of Core Programs: Table of Contents, 23a: Blix Intergovernmental Report. <http://www.haguepeace.org/html/agenda-toc.htm>

(25) 『反核法律家』は日本反核法律家協会の会誌である。第31号は1999年3月25日発行。

(26) HAP99ニューヨーク事務局あて、1999年3月31日気付。

(1) 「核も、戦争もない、21世紀を」という私達のメッセージが明確に伝わるように書き換えてほしい。特に「全世界の人民が恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」という文言を加えてほしい。

(2) 広島と長崎への原爆の投下は、核時代の開始を告げるものであったこと、この53年間に核実験・核事故による多数の被爆者と環境汚染が生み出されてきたこと、世界の市民の広範な運動と国際世論が、第三次世界大戦を阻止し、核兵器の使用を許さなかったことに、言及してほしい。

(3) 21世紀が平和の世紀になるかどうか、必ずしも樂觀できない、その原因を明示してほしい。とくに次の点に言及してほしい。アメリカをはじめとする核保有国が核抑止論に固執し、核兵器の廃絶に向かう明確な努力を怠っていること、現在世界の平和を脅かしている最大の勢力は突出した軍事力及び経済力で一極支配しているアメリカであること、NATOや日米安保条約を利用したアメリカの覇権主義的世界戦略が世界各地で緊張を高めていること、米国主導で促進されている市場経済のグローバル化が地域紛争を激化させていること。

(4) 「新外交方式」に反対するものではない。だが、世界の市民の交流と連帯の強化がなければ「新外交方式」も有効ではない。世界の連帯した市民が平和を創造する時代になったことを強調してほしい。

第二 テーマについて――

「人道的介入」という文章は、重要な問題を含んでいる。軍事力を使用すべきか否か、どのような条件で軍事力を使用すべきか、この点について日本の法律家の意見は分かれている。したがって、アジェンダ文書全体から、人道的介入に軍事力の使用を肯定している文章は削除してほしい（例えば、人道部隊、常設介入部隊、国連ボランチア常備軍など）。

第三 主な活動について（行動計画）――

「核兵器」を第一に、「地雷」を第二に位置づけること。

第四 「課題の諸項目」について――

(1) 「テーマ1、軍縮及び人間の安全保障」は、「テーマ1、核廃絶・軍縮及び人間の安全保障」に変更すること。

(2) この項目の中に、新たに次の文章を挿入すること。

「外国軍隊のための基地を縮小・撤去すること」, 「ハーグ平和アピールは、沖縄、韓国、パナマ、プエルトリコなどで展開されている外国軍隊のための基地を縮小・撤去する努力を支持する」。

(4) この項目の中に、新たに次の文章を挿入すること。

「広島、長崎の被爆者に対し、日本政府は国家補償を認めようとしていない。過去の2,000回を超える核実験により、数百万といわれる核実験の被害者が生み出されている。」

(5) 「テーマ2、暴力的紛争の防止、解決及び転換」について——（省略）

(6) 「テーマ3、国際人道法、国際人権法及び制度」について——新たに次の文章を挿入すること。「カンボジャのボルポト派指導者を人道に対する罪などで追訴する国際戦犯法廷を国連は開催すること」, 「アジア太平洋戦争での日本軍性奴隷制、バングラデシュ独立戦争での集団強姦、ベトナム戦争下での性暴力などの加害者を追訴する NGO の努力を支持すること」,

(7) 「テーマ4、戦争の根本原因と平和の文化」について——新たに次の文章を挿入すること。「アジェンダ草稿項目第46」とは別に、新項目として「国連を民主的に改革すること」を挙げることに、この中に、総会の権限強化、将来的に五大国の拒否権を廃止すること、経済社会理事会の権限強化、市民社会が国連のプロセスに直接参加する制度を構築すること。

(8) 「平和博物館を地域、自治体に建設すること」。

このほかにも、重要な指摘がある、紙面の制約上、省略した。

この意見書の特徴をあげれば、凡そのところ次の通りである。

(1) 「核兵器問題」を軍縮の第一に位置づけることを主張していることである。広島、長崎の被爆者や核実験の被害者について、国家補償の思想

と制度を採用することを求めている。

(2) 核超大国の覇権主義的世界戦略——それは NATO や日米安保条約を利用したもの——が世界各地で、緊張を高めていることを指摘している。

(3) 「人道的介入」に軍事力の使用を肯定している文章は削除するように求めている（例えば、人道部隊、常設介入部隊、国連ボランチア常備軍などの削除）。

(4) 「外国軍隊のための基地を縮小・撤去すること」を前面に押し出すように求めている。

(5) ジェノサイドや人道に対する罪、性暴力の加害者を追訴する NGO の努力を支持するよう求めている。

(6) 「国連を民主的に改革すること」、これとの関連で、世界の連帯した市民が平和を創造する時代になったという認識を強調する。その基軸となる理念は、全世界の人民が平和のうちに生存する権利を有することの確認である。「人間の安全保障」の基礎がここに求められている。

さて、この 6 点のうち、次の 2 点についてだけ言及しておきたい。(1)核兵器禁止・廃絶条約の締結が優先課題であること、及び(2)沖縄の解放を目指す、新しい「法の支配」を求めることである。

4 核兵器禁止・廃絶条約の締結が優先課題

核兵器禁止・廃絶条約の締結については、戦後長い交渉の過程がある。この中で最も重視されてきたのが査察問題である⁽²⁷⁾。それゆえであろうか、Blix 報告書草案も、この点を強調している⁽²⁸⁾。

「モデル核兵器条約」(MNWC) は、1998年10月、コスタリカによって、国連に正式に提出され、国連文書となった。その「目次」は現在まで

(27) A Nuclear Weapons Convention, Basic Paper 9, ISSN 135-0402; 16 March 1995: <http://www.basicint.org/bpaper9.htm>

(28) 前掲注(24)23頁以下。

のところ、前文と本文19章によって構成されている。この他に、選択議定書などが予定されている。この MNWC には、「注釈」がつけられている。そこでは、この MNWC の起草の目的が、まずは諸国が抱くかもしれない関心事に応えようとするものであると述べられている。すなわち、核兵器の廃止の検証、廃止への期限枠、秘密生産または所得の防止、核兵器のない環境での安全、および条約違反または不履行の可能性である。MNWC の1997年4月草案は、政策決定者、アメリカの代表団、軍事専門家、科学者及び軍縮運動の指導者たちに対して、このモデルを検討し、意見を提出してほしいと要請するために準備された。

前文草案の特徴は、核兵器禁止・廃絶条約の締結が全面完全軍縮の第一歩であることを示した図である。モデル核兵器条約の前文草案は、分説すると、20項目に及んでいる。この前文草案の特徴を5点に絞れば、次のように言うことができる。

まずは、この条約の協定主体についてである。それは「われら地球人民」であるとしている。これは、地球人民がいわば地球統治社会の主権主体であることを意味している。したがって、「この条約に署名する諸国」は、主権者である地球人民の機関である。次に、「核兵器の存在そのものが全人類に対する威嚇である」という認識を示したことに注目したい。これは、1946年1月24日、国際連合総会第一会期において全会一致で採択された決議1(1)と同趣旨である。また、1996年7月8日、核兵器の使用ばかりでなく、威嚇をも、一般的に違法となとした国際司法裁判所の勧告的意見を想起させるものである。3番目は、平和および人身の安全に対する権利についてである。私は前文草案に、日本国憲法にいう全世界の人民の平和のうちに生存する権利を書き込むよう主張した。この趣旨が一応容れられたとみることもできるのではなかろうか。さらに、生命はすべて神聖であること、核兵器の威嚇と使用は、文明社会の規範、道徳の基準、及び人道法とは両立し得ないと述べている。第4点は、人間の生活環境に及ぼす諸々の危険性を指摘していることである。とくに、放射性廃棄物、その

他の放射線物質が生み出す環境汚染の危険、核軍備が環境にもたらす深刻な脅威、核軍備およびその使用を防止するために要請される様々な努力が生み出す経済的社会的経費および知的力量の浪費、核兵器を作るために使われる核物質が存在することが本来伴っている諸々の危険および核物質の拡散に付随する諸問題、核兵器のなんらかの使用がもたらす医学上心理学上の破滅的効果、遺伝情報 (genetic pool) の突然変異という潜在的効果、および核兵器に随伴するその他の多数の危険があることなどに留意していることである。最後にしかし重要なことであるが、核兵器の全廃が全面完全軍縮に向けての重要な第一歩であると位置づけている。この視点からして、次の新しい国際文書の意味を適切に認識していると言えよう。すなわち、1996年12月10日の国連総会決議51/46M、19さらに核兵器条約の締結を要請する1996年12月10日の国連総会決議51/45Oおよび51/46Dを想起するとしていることである。

この前文草案は、核廃絶の理論的根拠を十分ふまえ、核廃絶のための理論的考察を今日の時点でみごとに総括し、宇宙・核時代の地球立憲主義の根本精神を示しているということができるといわれる⁽²⁹⁾。

5 沖縄の解放を目指す——新しい「法の支配」を求めて

沖縄の米軍基地化の端緒は、太平洋戦争末期の沖縄戦で米軍が日本軍を駆逐し、ここを占領したことにある。しかし沖縄の米軍基地化が、ハーグ陸戦法規を遵守したといえない点は、すでに指摘されてきたところである。しかも沖縄の米軍基地は、1952年対日講和条約発効による日本占領終結の後も続いた。さらに1972年米軍による日本政府への沖縄施政権返還の後、27年経った今日、SACO 報告書にみられるように、沖縄米軍基地は沖縄県と住民の不満を回避するため、量的に縮小する計画がある。

だが在日米軍は現に、ユーゴ空爆とイラク作戦に参加し、日本の基地か

(29) 前掲注(9)206-8頁。

ら出撃している。例えば、空母「キティホーク」は母港横須賀を出て、ペルシャ湾に入っている。沖縄の基地機能は、横田、横須賀など日本本土基地と連携して、アジア太平洋を超え、アドリア海とペルシャ湾に展開できるものとなっている。「日米保安共同宣言」の路線を実施するため、その基地機能は強化されている。これまでの経緯から推論して、ペンタゴンの側では、この路線がNATOの新戦略と密接に結合していることは、おそらく間違いないであろう。

したがって問題解決の視線は、戦後世界史のなかで、米合衆国政府と日本国政府が採ってきた、あるいはいま採っている沖縄統治の構想と制度そのものに向けられる必要がある。公正かつ民主的な世界秩序を、またアジア地域とそのなかの日本社会の将来を新たに形成するという立場から、沖縄米軍基地法の問題性を考察する必要がある。その作業には、実定国際法と日本国憲法の関係を、新たな視点から解明することが含まれるであろう。

一般論として、欧米近代の国民国家にとって主権は、国際法上も憲法上も法秩序の主軸をなすものであった。国民国家の主権は、第二次大戦後の今日、しかも21世紀に入ろうとする現存世界の諸国家にとっても、十分に尊重され、かつ確立されなければならない。とりわけ戦後植民地から独立した諸国家にとっては、国家主権は独立・開発・人権保障のために必要不可欠である。敗戦国である日本やドイツについても、戦勝国の占領支配から解放されて、自立する過程で国家主権の回復は不可欠の国際的条件である。

しかし他方、近代民主国家の主権というものは、国家目的達成のための手段であり、したがってその目的によって制限をうけるものである。そもそもジャン・ボダンの主権論自体に、君主の主権は神の法に服すると書き込まれていたのは、いまにして見れば重要なことであった。現代の主権概念は、十六、十七世紀のそれと比べると、歴史的にも比較法的にも、大いに異なる。しかしいま、欧米覇権主義が支配した近代という時代が終わ

り、人類の共生を求める宇宙・地球時代に向かうとも言うべき世界史の転換期にある。この時にあたり、覇権諸国の主権概念は人類の福祉と世界の平和を原理とする「正義と秩序」を実現する法の理念によって相対化されるべきである。このことが、特に強調されなければならない。したがって、米合衆国憲法の言うところの、いわゆる主権免責の法理も、沖縄を含む米軍基地に適用される場合に、この文脈において、制限を受けるべきである。この法理はとくに実定国際法と日本国憲法の関係を支配する目的によって制限されるのであって、決して無制限ではないはずである。

「ヒロシマ・ナガサキ」後の核時代には、全世界における人民の平和的生存権を保障することが、いわば至高の目的にまで高められている。したがって現代世界では、全世界の人民の平和的生存権保障は目的原則であって、これを守るために、国家主権は国際法上も憲法上も制限されることになる。この視点から、集団安全保障及び集団的自衛権の意味を限定的に再確定することが必要である。軍事同盟の法的根拠とされている集団的自衛権そのものの拡大解釈を見直さなければならない。そして冷戦下の軍事同盟条約の解消をめざす法律論的構成をする作業が課題となる。国連憲章に規定された集団的自衛権条項（第51条）を削除することも、将来の課題の一つである。

さらに当面、国際軍縮法を地域レベルで実現するために、地域住民の自治権（あるいは自決権）がもつことになる新たな意義が、国際法と憲法の各レベルで検討されなければならない。とりわけ核兵器の配備に関する密約がなお存在すると言われる沖縄地域については、非核条例を制定することが重要な意味を有する。さらに国際社会に向けて、東北アジア非核地帯化条約の締結を求める課題がある。それとともに、そしてとりわけ、核兵器禁止・廃絶条約や国際兵器規制条約の締結交渉の開始など、こういった国際社会と世界市民の平和の課題に関連づけて、沖縄解放の実践と理論を蓄積していきたい。このように言うのは、僭越であろうか。そしてそうであれば、さらに付加えたい。そうした議論はまた、中国・朝鮮を含む東北

アジアでの共通の文化を媒介とする経済圏を形成しようという、一つの地域圏形成の構想とも連動するかもしれないということである。ただし、これが、いやしくも保護貿易主義だと誤解されないように、注意を要する。それはともかくとして、要するに、日本地域の「周辺」地域に接する沖縄の人々が、実はペンタゴンの地球規模での前方展開戦略と闘う、いわば「先端」的な問題群に果敢に挑戦していることを、心に銘記しておきたい。

V 結 語

「ハーグ平和アピール」運動は、21世紀ばかりでなく、千年紀の始まりに向けた、大きな展望——戦争廃絶という目標——を持ったものであり、したがってまた息の長い運動である。それは当面三段階に及ぶ。これまでの準備段階があり、ハーグ世界市民平和会議（5月12-15日）があり、そして「アジェンダ（課題）」及び「アクション・プラン（行動計画）」を実行することである。この市民会議で採択された「アジェンダ（課題）」は、6月22-25日、ロシアのサンクトペテルブルグで開催される政府間会議に提出されることになっている。また「国連国際法の10年」を締めくくる今国会総会にも提出される。日本国憲法の本質と立場を堅持して、この「課題」を具に検討し、実現すべき各課題を絞り込みつつ、その実現のために積極的に取り組むことが、第三段階の大きな仕事である。（終）