

琉球大学学術リポジトリ

日本の一九七七年ジュネーブ諸条約追加議定書加入 について

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: 出版者: 琉球大学法文学部 公開日: 2007-09-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 樋口, 一彦, Higuchi, Kazuhiko メールアドレス: 所属: |
| URL | http://hdl.handle.net/20.500.12000/1616 |

日本の一九七七年ジュネーヴ諸条約追加議定書加入について

樋口一彦

目次

はじめに

第1節 国会承認に至るまでの日本の状況

① 追加議定書成立まで

② 追加議定書成立以後

第2節 加入承認についての国会審議

第3節 日本の解釈宣言

① 留保条項についての外交会議での論議

② 日本の解釈宣言の位置付け

おわりに

はじめに

一九四九年ジュネーヴ諸条約の一九七七年追加議定書（第一議定書及び第二議定書）の締結について二〇〇四年（平成一六年）五月二十日に衆議院本会議において承認され、次いで、同年六月十四日に参議院本会議で承認されて、わが国の両議定書への加入が決定した。^{〔1〕}これらの議定書が一九七七年に作成されてからすでに二七年が経過しており、いささか遅い感はあるが、しかし、国際人道法についての法整備が長らくタブー視されてきたことを考えれば、日本の国際人道法の発展にとってきわめて重要な出来事である。本稿は、この日本の追加議定書加入に至る経緯を振り返り、そして日本の加入についての問題点の考察を試みるものである。

〔1〕なお、両議定書の加入書の寄託は平成十六年八月二二日であり、平成十七年二月二八日に日本国について効力を生ずることとなる。（「外務省告示第五七九号、第五八〇号」『官報（号外）』平成十六年九月三日六六頁）

第1節 国会承認に至るまでの日本の状況

① 追加議定書成立まで

日本は一九四九年ジュネーヴ四条約に一九五三年一〇月に加入している。これは「日本国との平和条約」に関する宣言第2項（「日本国政府は、実行可能な最短期間内に、且つ、平和条約の最初の効力発生の後一年以内に、次の

国際文書に正式に加入する意思を有する。」(9) (一九四九年ジュネーブ四条約)⁽¹⁾ に対応するものであった。この加入の国会承認は、事後承認であった。⁽²⁾ その国会審議においては、朝鮮戦争における捕虜の扱いやソ連における日本人抑留者、そして各地に戦犯として残留している日本人の問題が多く⁽³⁾の部分を占めた。答弁の中では「すでにわが国は戦争放棄を決定してあるところの憲法が制定せられております。このような憲法を持つていられるところの日本が、なぜこの戦争犠牲者の保護に関するジュネーブ条約に加入をなされたか、その理由を承りたいと思います。」との質問もあり、それに対して「この条約は、これに加入する国が戦争に加わるとか加わらないとかいうことを離れて、これは人道的な見地から、中立国の人の地位も生命も保護しなければならぬ、戦争による惨禍をできるだけ少くしようという趣旨に出たものであります。また戦争でなくとも、内乱があつたような場合にも適用することになつておるのであります、日本の戦争放棄とこの条約との関係は、矛盾はないものと思ひます。」と答へられたが、⁽⁴⁾ この問題に関して掘り下げた論議はなかつた。他国の問題(朝鮮戦争における捕虜の扱い)や過去の戦争から生じている問題(ソ連における日本人抑留者、各地に戦犯として残留している日本人の問題)には関心があつても、日本国の将来の問題として捉える意識は、非常に希薄であつた。

一般的に、第二次大戦後暫くの間、戦争の違法化そして国連の集団安全保障体制への期待などから、戦争法の整備そして研究にはあまり熱心に取り組まれなかつた。国際連合国際法委員会が法典化のテーマとして戦争法を含めなかつたことは、⁽⁵⁾ このことを示す一例である。「最近に戦争が禁止され、犯罪化されたから、法律的には、戦争は起こらないはずである。戦争を禁止した諸条約が忠実に守られたならば、戦争は絶対に起こらない。国際法は条約が忠実に守られることを期待し、戦争も起こらないことを期待するものであるから、戦争を行なうにあつて守るべき法規を定めることは、理論的に矛盾である。これらの法規は、戦争がまだ禁止されない前に定められたものであ

だが、それにしても、戦争がすでに禁止された上は、もう存在の理由を失ったものといわなくてはならない。⁽⁶⁾との説が日本の代表的研究者によって述べられもした。加えてわが国の場合、日本国憲法の徹底した平和主義の影響で、戦争・武力紛争時に適用される法制度の整備がタブー視される状況になった。ジュネーヴ諸条約加入後、条約実施のために必要な国内法の整備が十分になされなかつたのはこのような理由によると思われる。この点について川口順子外務大臣は「一九五一年にサンフランシスコ条約に署名いたしましたときに、このサンフランシスコ条約の効力発生後一年以内に加入をすることを宣言したわけでございます。それを踏まえて国内の立法措置を考へるということですけれども、この実施のために必要な国内立法措置、これの大部分がいわゆる有事法制に属するという判断がございました。それで、まさに必要と判断をされるときに整備をすべきという考え方を政府としては持っていたということでした。したがって、国内法整備が必ずしも十分に行われなままにこれに加入をしたということであつたわけです。それで、有事法制を整備するときにとつたわけですが、委員も御案内のような戦後の国内の政治状況の中で、有事法制について、その整備をする機会に恵まなかつたという現実があつたわけでございます。したがって、十分に整備をされなかつたということであるわけでございます。」と答弁している。より端的な表現で、「極度に戦争を忌み嫌う国民感情が、法規体系上戦争法規の範ちゆうに属すると考えられるジュネーヴ条約の実施上多少の障害をなしている」⁽⁸⁾「冷戦下に於いてジュネーヴ四条約の国内実施法令が所謂有事法制の一環と考えられ、その立法化を考へること自体が憚られるという一般的風潮もあつた。このような諸事情から、国内法制の整備が先送りにされた」⁽⁹⁾などの説明が論者によりなされている。

以上のような状況ではあつたが、実質的に一九七一年にはじまる追加議定書作成の取り組みに対して、日本は積極的に参加した。外交会議において日本は基本的に西側諸国の一員として行動しており、日本代表団が会議をリ

ドする場面は少なかったが、国際事実調査委員会の制度の導入においては日本が大いに貢献したのである。但し、後で述べるように、一九七七年に作成された二つの追加議定書の加入は、長らく見送られることになる。追加議定書作成の外交会議における日本政府の取り組みは、国内の政治状況からは切り離されていたように思われる。

- (1) 大沼保昭編集代表『国際条約集 二〇〇四年版』(有斐閣) 七五〇～七五一頁
- (2) 事後承認となった理由については「平和条約の規定の中に、日本は、この平和条約発効後一年以内にこれこれの国際条約に加盟しなければならぬ」という実は附属規定があるわけですが、……昭和二十八年の四月二十八日までに入るべく国会の御承認を求めておりましたところ、事前御承認を求めておりましたところ、不幸にして国会が解散されましたが、四月二十八日までに承認を得る見込みがなくなりましたのでございまして、その結果、憲法七十三条による事後承認という方法によることにいたしました。」と説明されている(第三九回国会参議院外務委員会会議録七号 昭和三十六年十月二十六日 政府委員 外務省条約局長 中川 融) (<http://kokai.ndl.go.jp/>) (以下、国会会議録の引用は本HPによる)。
- (3) 第一六回国会衆議院外務委員会会議録第十五号、第一六回国会参議院外務委員会会議録第九号
- (4) 第一六回国会衆議院外務委員会会議録第十五号
- (5) この問題の国際法委員会での議論(1997)『YEARBOOK OF THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION 1999』pp. 51-53, 263-264, 281. 参照。
- (6) 横田喜三郎『国際法(再訂版)』(有斐閣全書)(昭和二十三年初版、昭和六十一年再訂版) 二七六頁
- (7) 第一五九回国会衆議院武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第五号
- (8) 榎本重治「一九四九年のジュネーヴ諸条約の実施」『国際法外交雑誌』第六〇巻第三号六頁
- (9) 谷内正太郎「日本に於ける国際条約の実施」『国際法外交雑誌』第一〇〇巻第一号一〇頁

(10) 追加議定書作成に対する日本の参加・貢献について詳しくは、樋口一彦「国際人道法に関する一九七七年ジュネーブ諸条約追加議定書と日本」『琉大法学』第五一号参照。

② 追加議定書成立以後

追加議定書の作成された年と同じ一九七七年(昭和五二年)に防衛庁は有事法制の研究を開始する⁽¹⁾。その研究の対象は「自衛隊法第七六条の規定により防衛出動を命ぜられるという事態において自衛隊がその任務を有効かつ円滑に遂行する上での法制上の諸問題」であった⁽²⁾。そして、昭和五六年四月にその研究の中間的なまとめとして、防衛庁所轄の法令を第一分類、他省庁所轄の法令を第二分類、所轄省庁が明確でない事項に関する法令を第三分類とし、第一分類についての問題点の概要が示された⁽³⁾。その後昭和五九年一〇月には第二分類についての問題点の概要が示された⁽⁴⁾。しかし、第三分類に含められた「人道に関する国際条約(いわゆるジュネーブ四条約)の国内法制」については、その後長く放置されることとなる。

戦争法関係の条約としては、一九八二年にわが国は特定通常兵器使用禁止制限条約を受諾している。この条約の締結承認についての国会審議において、この条約の性格について、「伝統的な言葉で言えば戦時国際法の一部をなしますいわゆる戦闘手段の規制、こういう性格を持った条約」との説明が政府委員からなされていたが、「国連の軍縮総会においてなる総理大臣に対するおみやげだから早く通せ⁽⁵⁾」と言われる状況の中で十分な検討はなされなかった。さらに、同時に国会で締結承認された生物毒素兵器禁止条約、環境改変技術敵対的使用禁止条約とともに「軍縮三条約」とも呼ばれ、戦争法規としての認識は一般的に低かったと思われる⁽⁷⁾。

漸く一九九九年になって与党は、前述の第一、第二分類のうち、「早急に整備するものとして合意が得られる事項につき立法化を図り、また、当面立法化の対象とならない事項と第3分類についても、今後、所要の法整備を行うことを前提に検討を進める旨合意した。」⁽⁸⁾そして、二〇〇二年二月に小泉総理は、国会の施政方針演説で、政府として具体的な法整備を進めることを明らかにし、⁽⁹⁾有事法制の整備に本格的に乗り出した。こうして、わが国の有事法制整備の一環として、一九七七年ジュネーブ諸条約追加議定書(第一議定書及び第二議定書)への加入が実現することとなる。

- (1) 防衛庁編『日本の防衛―防衛白書―(平成16年版)』一五〇頁
- (2) 防衛庁編『防衛白書(昭和61年版)』三〇五頁(資料19)
- (3) 同書三〇六～三二三頁(資料20)
- (4) 同書三二三～三三二頁(資料21)
- (5) 「それではもう一つ、過度に傷害を与え又は無差別に効果を及ぼすことがあると認められる通常兵器の使用の禁止又は制限に関する条約、ここへ進みたいと思うんですが、いままで何ってきた生物兵器とかあるいは環境改変技術の軍事使用というものとどこか質的に私違うように思うんですが、その辺はどうなんでしょうか。何というんですか、戦争法規みたいな感じを私受けるんですけれども、そういう解釈は余りにも何というか、極端過ぎますでしょうか。」との木島則夫委員の質問に対して、政府委員(外務省条約局長栗山尚一)から「ただいまの木島先生の御指摘は、まさにそのとおりであらうと思います。この特定通常兵器の使用の禁止、制限に関する条約は、歴史的に申し上げれば、もともとは国際赤十字がイニシアチブをとったという経緯がございますので、それから国際赤十字の手を離れまして、スイス政府が主宰をいたしました国際人道法の再確認と発展に関する外交会議というところで、この種の特定通常兵器の使用の制限、禁止について条約をつくろう、

こういう動きがございまして、しかしながらそこではついに合意に達することができませんで、さらに国連の場に討議が移りまして、最終的にたゞいま御審議をいただいております条約の形にまとまったというのが経緯でございまして、歴史的に見れば、木島先生御指摘のように、伝統的な言葉で言えば戦時国際法の一部をなしますいわゆる戦闘手段の規制、こういう性格を持った条約というふうに御理解いただいでよろしいかと思えます。」との回答がなされている(第九十六回国会参議院外務委員会会議録第十一号一四頁)。

(6) 第九十六回国会衆議院外務委員会議録第十七号三頁(小林(進)委員)

(7) たとえば、筒井若水『疑わしき兵器』の法的基礎——『軍縮三条約』成立の意義——『ジュリスト』七七六号(一九八二年一〇月二十五日)七六〇七八頁

(8) 防衛庁編『日本の防衛—防衛白書—(平成16年版)』一五一頁

(9) 平成十四年二月四日 第一五四回国会衆議院本会議 会議録第四号、第一五四回国会参議院本会議 会議録第五号

第2節 加入承認についての国会審議

有事法制の整備として、二〇〇三年六月の武力攻撃事態対処法などの三法^①の成立に続いて、二〇〇四年の第一五九回国会において武力攻撃事態対処法制関連法としての七法案と三条約^②あわせて一〇案件が審議され、可決・承認された。衆参両議院の委員会及び本会議の審議においては、これらの一〇案件が一括して議題とされた。討議においては七法案及びA C S A改正協定について一部の政党から強い批判が述べられたが、両追加議定書については加入に反対する政党はなく、全会一致で承認された。

七法案及びA C S A改正協定に反対した主要政党は社会民主党と日本共産党であった。両者の反対理由は共通す

る部分も多いが、どちらかといえば前者は「憲法の諸原則を著しく逸脱する」との部分に強調がおかれたのに対し、後者はこれらの法案・協定が「米軍の戦争に参戦、協力する体制をつくるもの」だということに力点がおかれた。⁽⁴⁾

社会民主党の主張は、現行憲法が有事の法制度そのものを否定しており、内容の如何を問わずすべての有事法を排除している、との理解に基づくようにも思われる。ひとつの有力な考え方であるが、この観点からするとジュネーブ諸条約や追加議定書なども排除されなければならないはずである。ところが「ジュネーブ追加議定書の締結に関する二条約については、有事への対応を前提に他の八案件と一括して審議されることは問題ですが、犠牲者を一層保護することなど、国際人道法の確な実施を図るという観点から、我が党がかねてから加入を主張してきたものであり、賛成するものです。」⁽⁵⁾と述べている。しかし、前節で見たように国際人道法の実施も有事法整備の一部として取り組まれてきたのであり、武力紛争時に適用される法制度として本質的に有事法の一部をなすものである。なぜ両議定書のみを別に扱うのかについての十分な説明はなされていない。

次に、今回の有事法制の整備は、有事を想定した法整備を行うという本来の意味の有事法制と同時に、有事の際に米軍との協力体制を確保するという側面を有している。国会審議において主たる批判の対象はこの点に向けられていた。わが国の安全保障のあり方としてどのような方法を用いるかは政策的な問題である。米国との同盟政策の是非こそがこの問題の核心であり、有事の際の協力体制の確保のための法整備はその手段に過ぎない。筆者は米国に依存する日本の外交防衛政策に疑問を持つけれども、本稿ではこの日本の安全保障のあり方の問題には踏み込まない。しかし、「有事法制」が問題の本質なのではなく、安全保障方式の政治的選択こそが問題の核心であることを指摘しておく。

このように、社会民主党および日本共産党から七法案及びACSA改正協定に反対の立場が示されたが、この「七

法案」には国際人道法を実施するための二法案（「武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律」「国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律」）が含まれている。両追加議定書には賛成しながら、なぜこの二法案には反対であるのか。この理由について日本共産党からは以下のように説明される。「ジュネーブ条約第一、第二追加議定書は、国連憲章によつて戦争が違法化されながらも、現実には発生する武力紛争において、紛争犠牲者を保護する国際人道法として積極的意義を持つものであり、批准に賛成するものであります。しかし、政府がこれを有事法制整備のことすることは許されません。関連の国内法整備は、米軍行動円滑化法案やACSA改定案などとともに、米軍の戦争への参戦体制づくりの一環をなし、捕虜取り扱い法案など、自衛隊に各国軍隊並みの権限、基準を付与しようとするものであり、反対であります。」⁽⁷⁾しかし、この説明には疑問を感じざるを得ない。「自衛隊に各国軍隊並みの権限、基準を付与」するのは一九四九年ジュネーブ諸条約も一九七七年追加議定書も同じである。また、この二法には基本的に「米軍の戦争への参戦体制づくり」を行う要素は含まれていないように思われる。⁽⁸⁾なお、社会民主党の委員の説明においては、この二法案に反対する理由は明らかにされていない。⁽¹⁰⁾

以上のように、追加議定書の加入については反対する政党もなく、衆参両議院の委員会及び本会議において全会一致で承認されたのであり、加入そのものの是非については議論されなかった。では、これらの議定書の問題点としてどのような討論がなされたであろうか。次にこの点を振り返りたい。

両議定書の個々の規定についての討論は、あまり多くなされなかった。衆参両議院の委員会・本会議を通じて取り上げられた具体的な条文は、ほとんど第一議定書第五八条と第五九条のみである。第一議定書第四四条に関する日本の解釈宣言については全く議論の対象とされなかった。

第五八条は、攻撃の影響に対する予防措置として、軍事目標と住民・民用物を隔てるべく努める紛争当事者の義

務を規定するものであるが、特にその(b)項(人口の集中している地域又はその付近に軍事目標を設けることを避けること。)の義務の生じる時期について論議された。この義務は、武力紛争のない平時においても生じるのではないのかとの質問に対して外務大臣は「この五十八条の(b)というのは、「紛争当事者は、」と書いてありまして、「実行可能な最大限度まで、」ということを書いてあるわけでございます。したがって、おっしゃられましたように、有事ということでございます。平時において締約国に対して義務を課すものではないということでもあります。それから、武力紛争中にも、あくまでも紛争当事者に対して、実行可能な最大限度まで、攻撃の影響に対する予防措置をとるということを義務づけたということでございます。⁽¹¹⁾⁽¹²⁾」と答えている。⁽¹³⁾この第五八条の義務が「実行可能な最大限度まで」のものであることは、その通りであるが、軍事目標の中でも陸上の固定的な軍事施設をできる限り住民の居住地域から離して設置するべく努める義務は、武力紛争の存在しない時からのものと解すべきである。武力紛争の発生は通常予期し得ないものであり、武力紛争の発生後にこの義務を満たすことはきわめて困難だからである。赤十字国際委員会発行の解説書でもこの(b)項について「恒常的な軍事目標に関しては、政府はその設置に際して人口の集中している地域から離れた場所を探すよう努めなければならない。この配慮は平時から常に考慮に入れられるべきものである。例えば、兵舎や軍事装備・弾薬庫は町のまん中に設置されてはならない。」⁽¹⁴⁾と記されており、また、Rogersも「この第一議定書の規則は部分的に平和時における計画の問題である」と述べている。⁽¹⁶⁾確かに、軍事施設を住宅地から十分離れたところに設置することは、日本の土地事情からすると困難な面が多いであろう。しかし、少なくともこの点に配慮した上で設置場所を選定しなければならない、というのがこの条文の趣旨なのである。

次に、第五九条は、無防備地区に関する条文である。この無防備地区を宣言するのは「紛争当事者の適当な当局」と規定されている。この当局には地方自治体も含まれるのが問われた。政府側の答弁は以下の通りである。「御下

問は、今先生御指摘の第一追加議定書五十九条に言いますところの無防備地区というものを自治体が宣言した場合どうなるかということでございますけれども、私どもとしては、我が国におきましては、こういう宣言は国により行われるべきものであると考えておりまして、地方公共団体がこれらの地帯の宣言を行うことはできないものと考えております。したがって、特定の都市が御指摘のような宣言を行ったといたしましても、それはジュネーブ諸条約等において規定されているその宣言には当たらないものと考えております。⁽¹⁷⁾「この五十九条と申しますのは、紛争当事国の適当な当局が宣言することができるということになっております。では、その適当な当局というものが自治体を含まないのかどうかということがポイントでございますけれども、この当局が宣言をするための条件というのは、要するに、軍事的な行動、作戦、そういったものを特定の地域で行わないということ宣言が必要でございます。そういう宣言の裏づけと申しますか、実効性を持たせるような権限というものを保持しているような適当な当局でなければならぬ、それを翻って我が国に照らして考えてみた場合には地方自治体というのはそれには当たらないのではないかと、こういうことを政府としては申し上げているわけでございます。⁽¹⁸⁾」赤十字国際委員会発行の解説書では、この宣言主体について「原則的にその宣言はその宣言内容の遵守を確保しうる当局によって発せられなければならない。一般的にはこれは政府自身であろう。しかし、困難な状況下では、その宣言が地方の軍司令官さらには市長や知事などの地方の文民当局からも発せられるということが生じうる。もちろん、その宣言が地方の文民当局から発せられる場合には、その宣言内容遵守確保手段を独占する軍当局と完全に合意していなければならぬ。⁽¹⁹⁾」と説明されている。⁽²⁰⁾伝統的な国際法において軍司令官は「戦時規約」を締結する権限を認められていた。⁽²¹⁾指揮下の兵力の降伏、支配地域の明渡しなどについて敵交戦者と特別な協定を締結することができることとされているのである。この第五九条の宣言もそのような軍司令官の権限行使としてみることも可能である。地方の文民

当局が当該地域を指揮する軍司令官の同意を得てこの無防備地区の宣言を行うことは、上述の軍司令官の権限の代行として認められるかもしれない。問題は、そのような軍当局の同意なく、地方の文民当局が自らの権限で行うか、である。この場合のポイントは当該当局が軍隊の移動をはじめとする、この宣言内容の遵守を確保する権限を当然に持っているかどうかである。たとえば、フランスの防衛圏知事は「侵略により中央政府との連絡が途絶した場合には防衛圏内において政府（内閣）を代表して国防上の全権を委ねられる」と⁽²²⁾とされている。このような権限を持つならば、当該当局は自らの権限で無防備地区の宣言を行いうるといえるであろう。

(1) 「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」 「安全保障会議設置法の一部を改正する法律」 「自衛隊法及び防衛庁の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律」

(2) 「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」 「武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律」 「武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律」 「国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律」 「武力攻撃事態等における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律」 「武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律」 「自衛隊法の一部を改正する法律」 「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定（ACSA改正協定）」 「一九四九年八月二日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書A）」 「一九四九年八月二日のジュネーヴ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（議定書B）」

(3) 「東門美津子委員」 今国会に提出された政府提出の事態対処法制関連七法案及びACSA改定の内容は、平和主義にとどまらず、基本的人権の尊重と国民主権、さらには地方自治という憲法の諸原則を著しく逸脱するものとなっています。有事を理由に国家が国民の財産や権利を自由に制限できるという発想は、戦前の国家総動員体制につながる危険な道であり、断じ

て容認することはできません。……まず第一に、国民保護法案は、国民保護の名称とは裏腹に、軍事を最優先に考えられた法案であるという点です。国民を戦争体制に組み込み、一方的な協力を強制するものであり、生命財産の保護、思想、信条の自由よりも自衛隊や米軍の行動を優先するものです。……第二に、憲法が定める地方自治のあり方を根底から変えるという点です。……第三に、憲法が禁じる集団的自衛権の行使、交戦権の行使との関係の問題です。米軍支援法案とACSA改正協定は、米軍への弾薬の提供を武力攻撃事態はおろか予測事態でも認めるなど、憲法の禁じる集団的自衛権の行使に明確に踏み出すものです。同様に、海上輸送規制法案は、いわゆる臨検を可能とするなど、交戦権の行使に当たる可能性をほらみます。……以上、各案件は、平和憲法をないがしろにし、基本的人権を侵害し、地方自治を含む我が国の民主的な統治機構を平時から大きく変容させる危険性をほらむものであり、多くの疑念が払拭されなまま拙速に採決することには強く反対します。」(第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第十八号)

(4) 「(赤嶺政賢委員) 反対理由の第一は、日本が攻撃を受けていない予測事態から、米軍に対する無限定かつ包括的な支援を可能とするものだからであります。……米軍がみずからの判断に基づき、我が国周辺で先制攻撃を行ったとき、自衛隊、地方自治体、国民が官民挙げて米軍支援を行うことが可能となるのであります。……まさに、憲法の平和原則を幾重にも踏みこじり、米軍の戦争に参戦、協力する体制をつくるものであり、断じて認められません。第二は、国民保護の名のもとに、米軍の戦争に国民を動員し、戦争協力に駆り立てる態勢をつくるものだからであります。」(同会議録)

(5) 「有事法制は戦争協力法、人権制約法、そして戦後版の国家総動員法にほかならず、平時から戦争動員体制を準備することで憲法の平和主義・国民主権・基本的人権の尊重という原則を侵食していくものであり、断じて認めるわけにはいかない。」(有事関連7法案・3条約の衆院通過について(談話)(二〇〇四年五月二十日)社会民主党 幹事長 又市征治)「有事法制の整備とは、戦争のできる国づくりのことに他ならない。今回の3法案は戦争を否定した現憲法の法体系に初めて「戦時体制」を持ち込むものであり、3法案と今後姿を表すであろう関連法によって、日本国憲法の下での社会システムは最終的な変質を迫られること

になる。それは単に前文や第9条の「平和主義」の否定にとどまらず、「基本的人権の尊重」や「国民主権」までを含めた憲法の三原則を制約し蹂躪するものとなるであろう。「有事」を理由に国家が国民の財産や権利を自由に制限できるといふ「有事法制」の思想は、戦前の国家総動員体制にもつながりかねない危険な道であり、断じて認めるわけにはいかないものである。「(有事法制問題に関する論点(二〇〇二年五月十四日)社民党政策審議会)」(<http://www5.sdp.or.jp/>)

- (6) 東門美津子委員(第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第十八号)
- (7) 赤嶺政賢委員(同会議録)

(8) 平成十六年六月十四日付の日本弁護士連合会の会長声明において、一〇案件のうちの両追加議定書及び国際人道法実施の二法以外の六案件について批判・反対が述べられる一方で、国際人道法関係の四案件については問題とされていない。(http://www.nichiren.or.jp/jp/kasudo/syiyou/kaiyou/06/2004_14.html)なお、日本弁護士連合会有事法制問題対策本部本部長代行 村越進参 考人は、「ジュネーブ条約等につきましては、日本として当然批准すべき国際条約であるというふうに考えております。」と述べている(第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第八号)

- (9) 第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第十八号(東門美津子委員)、第一五九回国会 参議院 イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録 十八号(大田昌秀委員)
- (10) 大田昌秀委員の発言の中に、「捕虜の問題は交戦して初めて発生するのですから、捕虜について法を制定するということは、交戦権の行使を禁じる憲法に抵触するおそれがあります。」(第一五九回国会 参議院 イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録十二号)との一節があるが、このことが国際人道法の実施二法に反対する理由であるのかどうかは明確ではない。仮にそうであるとすると、追加議定書に賛成する態度と矛盾することになる。
- (11) 第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第五号(長島委員に対する答弁)
- (12) 同様の答弁として、同会議録(東門委員に対する答弁)

- (13) 同様の質問(民主党・新緑風会の池口修次)に対して防衛庁長官(石破茂)も同様の答弁を行っている。(第一五九回国会参議院 イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録 十八号)
- (14) ICRC, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Nijhoff, 1987) p.694., para.2251.
- (15) この配慮が「平時から常に考慮に入れられるべき」との赤十字国際委員会発行の解説書の一節を肯定的に引用する文献として Marco Sassoli and Antoine A. Bouvier, *How does Law protect in War* (ICRC, 1999) p.171.
- (16) A.P.V.Rogers, *Law on the battlefield* (second edition) (Manchester University Press, 2004) p.124.
- (17) 増田好平 政府参考人(内閣官房内閣審議官) (第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第十一号)
- (18) 林 景一 政府参考人(外務省条約局長) (同会議録)
- (19) ICRC, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (Nijhoff, 1987) pp.703-704., para.2283.
- (20) この問題の詳細な分析として、岩本誠吾『無防備地域』の宣言主体——一九七七年ジュネーブ諸条約追加第一議定書第五九条の解釈をめぐって——『新防衛論集』第一七巻第4号参照。
- (21) 『戦時規約』(1952) H. Lauterpacht, *International Law by Oppenheim* Vol.2. (seventh edition) Longman, 1952) pp.543-546.; Erik Cassen, *The Present Law of War and Neutrality* (Helsinki, 1954) pp.125-131.; Morris Greenspan, *The Modern Law of Land Warfare* (University of California Press, 1959) pp.392-397.; 白杵英一『戦時規約』『国際関係法辞典』(三省堂、一九九五年)四八三〜四八四頁、経塚作太郎『戦時規約』『国際法辞典』(鹿島出版会、昭和五〇年)三九六頁、嘉納 孔『戦時規約』『国際法・国際政治事典』(青林書院、昭和三十一年)一八四〜一八五頁、高野雄一『新版 国際法概論 下』(弘文堂、昭和五五年新版12刷)二八頁参照。

(22) 小野次郎「フランス市民防衛体制(二)」『警察研究』第六〇巻第一号(通巻七〇九号)三五頁

第3節 日本の解釈宣言

わが国は、今回の一九七七年追加議定書加入に際して以下の解釈宣言を行った。

「第四十四条3中段は、武装した戦闘員は、武力紛争において敵対行為の性質のため自己と文民たる住民とを区別することができない状況において、交戦の間及び自己が参加する攻撃に先立つ軍事展開中に敵に目撃されている間武器を公然と携行することを条件として、戦闘員としての地位を保持する旨規定している。我が国は、この規定に定める状況は占領地域又は第一条4に規定する武力紛争においてのみ存在し得ると理解するものであることを宣言する。また、我が国は、第四十四条3(b)の「展開」とは攻撃が行われる場所へのあらゆる移動をいうものと解釈するものであることを宣言する。」⁽¹⁾

前述の通り、この宣言の内容・適否について国会審議の中で取り上げられることはなかった。しかし、この問題の重要性に鑑みて、若干詳しい検討を試みたい。

① 留保条項についての外交会議での論議

一九七七年の両追加議定書には、一九四九年のジュネーヴ四条約と同様に、留保に関する条項はない。外交会議以前の準備作業の時からある特定の条文について留保を禁止するアプローチがとられていた。⁽²⁾これは、武力紛争中の最低限の人道的ルールとしての人道法にはできるだけ留保を付すべきではないとの原則的立場と、しかし、多くの国は実際に留保を付す余地を求めており、留保の全面禁止は議定書の普遍的受諾を阻害するという実地的立場との妥協点として選ばれたものである。では、その留保の禁止される条文に該当するものは何か。赤十字国際委員会(ICRC)は外交会議草案に一〇か条を含めた。⁽³⁾ICRCの考える、より基本的な条文である。草案中の、細則部分ではなく、より原則的な規定が選ばれている。留保条項を置くことを支持する諸国はまず、このICRC草案を基にさらにこれらの諸国が重要と考える条文を付け加えるというアプローチをとったと思われる。⁽⁴⁾その結果、留保の禁止される条文のリストが長くなった。そして、「そのリストが長すぎる」との批判をかわすために二一カ国提案が少数の条文のみを選定した。⁽⁵⁾それは、第一条(第2項)——最終条文では4項——に民族解放戦争を国際紛争と認める条文が含まれる)、第四条及び第四条(——最終条文では第四三条と第四四条——両条文あわせて新たな戦闘員の資格、捕虜の資格が定められており、特に解放戦争に参加するゲリラ兵を念頭において激しい論議となった)、
 第四二条 *quater* (——最終条文では第四七条——この傭兵の違法化も民族解放戦争を念頭に置くものである)、⁽⁶⁾及び
 第八四三項(——最終条文では第九六三項——民族解放運動団体の当事者資格を認めるもの)であり、すべて民族解放戦争関連規定である。このような条文選択について、特に西側諸国は「政治的」として批判した。結局この修正案は本会議での投票で採択に必要な三分の二の多数を得られずに、否決された。その結果、追加議定書には留保に関する条項はおかれないことになった。⁽⁷⁾

- (1) 外務省「千九百四十九年八月十二日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書(議定書I)の説明書」(平成十六年三月)二頁(http://www.mofa.go.jp/mofaj/e/aiako/reaty/pdis/reaty159_11b.pdf) (なお、加入書寄託を告示する「外務省告示第五七九号」(『官報』号外)『平成十六年九月三日六六頁』)では、その要約のみが示されている。)
- (2) 一九七二年政府専門家会議I C R C草案 (ICRC, *Conference of Government Experts on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts Geneva, 3 May-3 June 1972 (second session)*) 1 BASIC TEXTS (1972) p. 27.) 外交会議I C R C草案 (*Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Geneva (1974-1977)* (以下*Official Records*と略す) Vol. 1 (1978) Part Three p. 26.)
- (3) *Official Records* Vol.1 (1978) Part Three p.26.
- (4) CDDII/405/Rev.1, ANNEX III para.45. (*Official Records* Vol.1.0 p.252.)
- (5) CDDH/421, (*Official Records* Vol.3 p.358.) なお、提案国は「アルジェリア、キューバ、北朝鮮、イエメン、エジプト、リビア、ケニア、レバノン、マダガスカル、マリ、モザンビーク、ナイジェリア、サウジ・アラビア、ベトナム、スリランカ、スーダン、スイス、シリア、ウガンダ、タンザニア、ユーゴスラビア」である。
- (6) 「人道法会議での傭兵問題検討のプロセスからもわかるように、この定義は第二次大戦後の傭兵使用の実行や国連などでの取扱いのさいの傭兵概念が基礎になっていることは明らかである。つまり民族自決の闘争に対抗するため植民地・人種差別勢力側に立つて闘う外人兵が主として念頭におかれていた。しかし四七条のテクストではこの現代社会での傭兵使用状況には触れず、一般化された定義となっている。」(藤田久一「傭兵と現代国際法」(二・完)『関西大学法学論集』第二九巻第2号 九四頁)
- (7) 外交会議での追加議定書の留保条項に関する論議について、竹本正幸「一九四九年ジュネーヴ諸条約に追加される二つの議

定書について(二・完)『国際法外交雑誌』第七七卷3号五七〜六〇頁参照。

② 日本の解釈宣言の位置付け

このように、追加議定書には留保条項は存在しないのであるから、付された留保の有効性は国際法の原則に従って判断されることとなる。上記の「民族解放戦争関連規定」の適用を完全に排除する留保は、いまのところ、ない。他方それらの条文の解釈についていくつかの国が宣言を行っていている。前述のように、日本は外交会議において、西側グループの一員として行動し、第一議定書第一条4項そして第四条には当初強く反対していた。しかしその後、反対から棄権に回った。⁽¹⁾平成一四年に追加議定書に加入する方針が示されるまで、国会答弁において日本政府は、追加議定書の具体的な問題点としては、ほとんど第一議定書第四条の問題にしか言及してこなかった。⁽²⁾このことからすれば、今回の解釈宣言は従来の政府の説明と矛盾するものではない。さらに近年、陸上自衛隊において、本条が「ゲリラ・コマンドウ対処に影響を及ぼさないよう」に、との懸念が示されている。⁽³⁾この日本の第四条に関する解釈宣言は、基本的に、外交会議において西側諸国が採用した解釈であり、⁽⁴⁾また、それらの国が解釈宣言として示しているものである。⁽⁵⁾⁽⁶⁾この第四条について、類似の宣言を行っている国はベルギー、韓国、イタリア、オランダ、イギリス、ニュー・ジールランド、スペイン、カナダ、ドイツ、オーストラリア、アイルランド、フランスそして、署名段階でのアメリカである。このうちベルギー、韓国、イギリス、カナダ、ドイツ、アイルランド、フランスは、日本のものと実質的に同じであるが、他の国のは少し異なる。まず、イタリア及びスペインは「占領地域のみ」とし、オランダ及びアメリカはこの「状況」について言及していない。次に、オーストラリア及びニュー・

ジールランドは、「敵に目撃されている間」という言葉について、前者は「双眼鏡を使つて、あるいは赤外線のあるいは影像増大の装置によつて目撃されていることを含むものと解する」、後者は「敵の軍隊構成員を監視下におくことを促進するために利用可能な電子的あるいはその他の監視のあらゆる形態の手段によつて目撃されていることを含むものと解する。」との解釈を含めてゐる。第一議定書第四四条に関する宣言としては、他にアルゼンチンによるものがある。⁽⁷⁾これは、本条の解釈の一般的な注意を述べたもので、上記の諸国の解釈を否定も肯定もしていない。

本条の起草は追加議定書作成の外交会議で激しく争われた。そして本条の解釈についても外交会議の場では異なつた理解が述べられていたのである。⁽⁸⁾しかるに西側諸国と対立した第三世界諸国は外交会議で述べた解釈を批准・加入に際して解釈宣言として示すこともなく、西側諸国の宣言に対して異議を述べるでもない。これらの第三世界諸国は成立した議定書の解釈・実施にはあまり関心を持つていないのであろうか。いずれにせよ、今回の日本の解釈宣言は、すでにいくつかの国から示されているものと同じであり、これらの解釈宣言について条約目的と両立しない留保であるとの異議はいずれの国からも出されていない。この解釈が普遍的に受け入れられたものであるかどうかについてはなお慎重な判断が求められるけれども、少なくとも、とりうるひとつの解釈としてある程度確立していると思われる。⁽⁹⁾

(1) 樋口一彦「国際人道法に関する一九七七年ジュネーブ諸条約追加議定書と日本」『疏大法学』第五一号 一四二〜一四五頁

(2) 樋口一彦「一九七七年ジュネーブ諸条約追加議定書の「普遍化」——作成から二五年後の評価——」『疏大法学』第六九号

四二三頁

(3) 嶋本学「ジュネーブ諸条約追加議定書に関し陸上自衛隊が行うべき提言——ゲリラ・コマンドゥ攻撃対処の視点から——」

『陸戦研究』平成一四年三月号(第五〇巻・第五八二号)一四頁

(4) 詳しくは、樋口一彦「一九七七年ジュネーヴ諸条約第一追加議定書における戦闘員の資格(二・完)」『関西大学大学院法学ジャーナル』第四五号 五〇～五五頁参照

(5) 諸国の留保・解釈宣言については、樋口一彦「一九七七年ジュネーヴ諸条約追加議定書の留保、宣言及び通知」『関西大学大学院法学ジャーナル』第五〇号、Dietrich Schindler and Jiri Toman (eds.), *The Laws of Armed Conflicts, Fourth Edition*, (Nijhoff, 2004) pp. 792-818. Adam Roberts and Richard Guelff (eds.), *Documents on the Laws of War, Third Edition* (Oxford U. P., 2000) pp. 499-512. 及 *International Review of the Red Cross* 各号参照

(6) 他方、イギリスやフランスをはじめとするNATO加盟諸国等にある程度共通する宣言を——今回の解釈宣言以外では——共有していない。

(7) 樋口一彦「一九七七年ジュネーヴ諸条約追加議定書の留保、宣言及び通知」『関西大学大学院法学ジャーナル』第五〇号六九頁

(8) 樋口一彦「一九七七年ジュネーヴ諸条約第一追加議定書における戦闘員の資格(二・完)」『関西大学大学院法学ジャーナル』第四五号参照

(9) この解釈が「今日では国際的にも一般的になっており」と解する説明として、大河内昭博「ジュネーヴ諸条約第一追加議定書/第2追加議定書」『ジュリスト』一二七五号(二〇〇四年九月一五日号)九九頁

おわりに

今回のわが国の追加議定書加入は、国際人道法の整備について、戦後初めて自覚的に取り組んだ結果といっても

過言ではない。⁽¹⁾しかし、その国会での承認では他の有事法関連の法整備とあわせて一〇案件を一括して議題とされたこともあつて、十分な審議・検討がなされなかつた。これはきわめて残念なことある。

国際人道法の実施は、単に法的な整備を行えば十分であるというものではない。日常的な適用がなされる法分野ではないだけに、それだけ日常からの周知が意識的になされなければならない。条約の周知義務については一九四九年諸条約第四七・四八・一二七・一四四条、第一議定書第八三条、第二議定書第一九条に規定されている。⁽²⁾追加議定書の加入については国会承認に反対する議員が存在しなかつたのであるから、その規定を周知させる取り組みについて政治的な困難さは少ないと思われる。国際人道法の整備・周知がタブー視される時代がようやく終わったことの意味は大きい。その周知の具体的な取り組みはこれからである。なお、日本は今回の追加議定書加入に際して第一議定書第九〇条に基づく国際事実調査委員会の権限を認める宣言を行つて⁽³⁾いる。上述のように、この制度の導入においては日本が大いに貢献したのであり、この議定書の履行を確保する上でこの委員会及び宣言の価値は⁽⁴⁾⁽⁵⁾大きい。

国際人道法の整備は武力紛争が生じたときの対応として必要であるが、もちろん、そのような事態を生じさせない努力が重要であることは言うまでもない。この両者は、どちらか一方があればよいというものではなく、両方とも必要なのである。武力紛争の生じる事態に至らないための政治的・法的取り組みの重要性は、いくら強調しても強調しすぎることはない。しかし、それと同時に、国際人道法の国際法上国内法上の整備はそれ自体として必要なのであり、国際紛争の平和的解決となら矛盾するものではない。

(1) 戦間期の日本の実行について、藤田久一「戦争法から人道法へ——戦間期日本の「実行」」国際法学会 編『日本と国際法の

- 一〇〇年 第10巻 『安全保障』(二〇〇一年、三省堂) 参照。
- (2) 今回の国会審議の中でこの周知義務についての質問もなされたが、それに対する政府の答弁には具体的な内容は含まれていなかった。(江崎(洋) 委員の質問に対する國務大臣(事態対処法制担当) 井上喜一の答弁(第一五九回国会 衆議院 武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会 会議録第五号)
- (3) 『外務省告示第五七九号』『官報(号外)』平成十六年九月三日六六頁
- (4) この国際事実調査委員会について詳しくは、竹本正幸「国際人道法と国際事実調査委員会(一)(二)」『関西大学 法学論集』第二八巻第一号・第二号号参照。
- (5) すでに六七か国がこの第九〇条の宣言を行っている(二〇〇四年五月二四日現在)。(http://www.infc.org/en/chronological.html)