

書評

Legal Aspects of Neutrality: Proceedings of the Third Commission. Publications of the International Association of Democratic Lawyers (234, rue du Trône, Brussels, 5-Belgium)

松下 泰雄

一

本書は、一九六〇年一〇月一〇日から一四日まで、ソフィアで開かれた民主法律家国際協会 (the International Association of Democratic Lawyers) の第七回会議、第三委員会の議事録である。この国際会議は中立の法的性格を討議することを目的として召集され、世界四七ヶ国の法律家が参集した。議題は、次のような内容からなっている。即ち、一つの世界体

制が存在し、その下で諸大国が相対立した時代には、中立は、ハーグ条約によってコントロールされて来た。然るに今日に於ては、中立は平和共存がとり得る一つの形態である。国際法よりすれば、中立は国連憲章が加盟国に課している平和関係の維持、武力の行使又は武力による威嚇を慎む義務を遵守することに貢献する。

この結果、法律家は新しい四つの問題に直面する。第一は、国連憲章は、憲章に基く加盟国の義務と他の国際協定に基く義務とが抵触するときは、この憲章に基く義務が優先すると、定めている。これは中立に関する義務にも適用されなければならない。それ故、具体的に国際法のどの法規が尚有効であり、どの法規が今日維持することが不可能であるのか。又、どの法規が意味・内容に於て変化を蒙ったかということである。

第二は、中立に関する国際条約は武力による闘争には参加しないと決意した国家の法的地位を規定することを意図している。然るに、国連憲章に署名することによって、国家は武力だけでなく一般に力を行使し、又は威嚇によらないことを宣言したのであるから、武力以外の力の行使——例えば、経済的な強制措置——の可能性に対応する中立国の権利を規定する法規をつくらなければならない。

加盟国は、国際的平和と安全を維持又は回復する為に国際連合機構の如何なる行動をも援助することを要請されている。この義務より次の問題が提起される。

②他の国によって平和が破壊された場合、加盟国は中立に留り得るか。

③安全保障理事会が平和を回復する為の行動をとらない場合、加盟国は自由に自己の態度を決定し得るか。

④安全保障理事会が既に行動しているが、加盟国の全部が、かかる行動で果す役割が未だ決定されていない場合、理事会の決議によって付託されていない加盟国は、如何なる態度を採ることが許され、又採ることが必要であるか。

⑤ハグ条約が、尚適用されるならば、即ち、ハグ条約によって中立が存在し得るのであるならば、国連憲章による中立はハグ条約で定められたと同一の権利・義務を含むのであるか、或は、ハグ条約による権利・義務は、国連憲章によって修正されるのであるか。又修正を受けるとすればどの程度に於てであるか。

⑥中立国はその領土内に居住する個人をして中立的態度をとらしめる義務はないという規則を維持することが可能かどうかを明確にする必要がある。

第三は、中立は平和に貢献しなければならない。それ故、中立国の行動は、出来得る限り、平和の回復を援助するものでなければならぬ。

第四に、永世中立の国家を調査する必要がある。かかる地位の実質的内容はこれ迄、どんな国際協約によっても定められなかつた。かかる中立国の平時、戦時に於ける軍事的・経済的・

政治的義務を決定する必要がある。これは国際法の一般的原則に基づいて、又平和に貢献するという高い理想に従つてなされなければならない。

かかる四つの問題提起の下にこの国際会議の討論が行われているのであり、この第三委員会の議事録にはわが国代表の平野義太郎氏を初めとして、各国代表委員一八氏^(註)の報告が収録されている。

(註) 平野義太郎(日本I・A・D・I副議長) Mr. Subrata Roy Chowdhury(カルカッタ法廷弁護士) Mr. S. K. Mukherjee(カルカッタ大学教授) Mr. Sudhir Kumar Bhose(カルカッタ高裁・インド最高裁弁護士) Mr. Hari Hara Aiyar(セイロン最高裁事務弁護士、「セイロン法律協会雑誌」ディレクター) Mr. Godofredo Garcia Rendon(リマ法廷弁護士) Mr. Raymond Merat(パリ上訴裁判所弁護士) Mr. Roland Wolf(ストラスブルグ裁判所職員・フランス) Mr. H. Toepfitz(ドイツ民主共和国最高裁長官) Mr. Walter Muller(オランダ政治・法律学院講師・東独) Mr. Paul Frederic(ブラッセル上訴裁判所弁護士) Mr. Georges Flecheux(弁護士・行政裁判所・法律家評議会第一書記・スイス) Mr. Nicolas Veicopoulos(ギリシャ最高裁・行政裁判所・弁護士) Mr. Luigi Cavalleri(ローマ最高裁弁護士) Mr. P. Georgieff(ソフィヤ大学法律学教授) Mr. Gyula Hajdu(ブダペスト大学

国際法教授) ルーマニヤ代表 Mrs. Lidya Modjorian (モスクワ大学国際法教授)

二

この議事録には四七ヶ国の法律家によって到達した多くの一致 (accord) が示されている。その最も重要な点は、中立の概念に生じた変化についてである。

過去に於ては、戦争に訴えることが、絶対主権を享有する国家の最高の大権であると考えられた。中立も、理論的には同様に主権の一側面であると思われ、戦時と見做されたのであって、戦争という国際的違法に対して戦宣して来たのである。

然るに、中立に関する伝統的な概念は戦時に於ける一国の地位を定義づける。中立は戦争の勃発と共に始まる。厳格にいうならば中立は戦時に採られる公平の態度であるとされた。

Oppenheim の定義によれば、中立とは「交戦国に対して、第三国によって採られる公平の態度である。そして、交戦国によって認められた場合、かかる態度は、公平な国家と交戦国との間の権利・義務をつくる。」と云うことになる。又、Lawrence は、「戦時に於て、争い (the contest) に参加せず、交戦国と平和的関係を続ける国家の状態」と定義した。(これらの定義は Subrata Roy Chowdhury, Sudhir Kumar Bhose, Hari Hara Aiyar の諸氏によって引用されている。) 中立は一国が他の国家間の武力的闘争に参加せず、過去に於けると同様に交

戦国と友交関係を維持するとき、完全であり、絶対である。

かくの如く、国際法によって基礎づけられて来た伝統的中立概念にとつては、他の国家間におこなわれる戦争の存在が不可欠の要素であった。

然るに第二次大戦以後、中立の概念は、冷戦という現実、核兵器による大量破壊ということが戦争観に革命的变化を与えたこと、更には平和的共存の原理の影響によって、歴史的変化を経験した。そしてハーグ条約によって規定されたような単一の形態の中立が存在した時代は過ぎ去った。諸国家によって採られる中立の態度或は地位の積極的意義が漸次重要になって来たのである。

この点、今日の世界に於ては中立は平和共存の一形態であるとして論を展開された、わが国代表・平野義太郎氏の見解は、東独代表 H. Toepitz 氏及びイタリア代表 Luigi Cavaleri の両氏によって支持されたのであった。

平野氏によれば、現在に於ては、中立は平和共存の一つの形態であり、軍事ブロックを通じて、核兵器による帝国主義 (unclear imperialism) の下に従属する諸国が、平和と独立を達成する為の唯一の方法である。現在の世界に於ける中立は、換言すれば、核戦争への参加の拒否、軍事同盟の解消、冷戦の緊張緩和に含まれる、かなり多数の国家によって採られる外交的地位又は態度である。そして、結局、戦争の勃発を不可能にすることにありと述べている。

氏は結論として、平和共存の時代に於ける中立を一〇の定義に纏めている。

(一) 平和勢力が戦争勢力にせまり、異った社会体制をもった諸国が平和裡に、お互に協同して生活することが可能であり、且つ歴史的必然である現在に於ては、中立は平和共存の一形態である。

(二) 原子力時代に於ける中立は、核戦争という観念を排除する。中立に味方する旨を声明する国家は平和勢力に自ら列するのであり、国際的協力によって紛争の解決と、核兵器に対する闘争に、実際の貢献をなすものである。関係国にとっては、これに優る、平和・安全・独立の保障はあり得ない。

(三) この新しい中立は、それ故、平和と不可分である。そして戦争の惨害の回避にのみ関係している古い型の中立と違って、世界平和に寄与する「平和中立」である。

(四) この「平和中立」はあらゆる軍事ブロック、軍事同盟への参加を排除し、外国の軍事基地を拒否する。そして、関係国の領土内における核兵器の貯蔵、軍隊の核武装化、及び核武装をした飛行機が大気圏を飛行することに反対する。

(五) 平和政策を採っている国が前進している時期に於ては、中立は不可侵条約を含む、新しい形態をとることができる。(以下省略)

かくして、この会議では、現在に於ける中立は、平和と国民主権を維持する必要に基礎を置いているのであり、中立政策は

平和、国家間の平和的共存、そして人々の間に於ける相互の理解を促進する積極的態度を代表するとする点で、それは又、軍事同盟を解消し、国家の独立を保障する唯一の方法でもあるとする点で、意見の一致を見たのである。

三

次に、この会議の参加者は、留保付きで、中立は国連憲章の条項と矛盾するものでないことを確認している。

国連憲章は、その前文において「われらの一生のうちに二度まで言語に絶する悲哀を人類に与えた戦争の惨害から将来の世代を救」うために「国際の平和および安全を維持するためわれらの力をあわせ」、「共同の利益の場合を除く外は武力を用いないことを原則の受諾と方法の設定によって確保」することを決意したと述べている。而して、憲章の冒頭(第一条一項)に、国連の目的として、平和に対する脅威の防止及び除去と、侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧とのため有効な「集団措置」をとることをかかっている。

国連憲章第四三条及び第四五条には、安全保障理事会の軍事的要請に基づいて、すべての加盟国が援助及び便益を安全保障理事会に利用させる義務が規定されている。もっとも、軍事的措置への参加は、その加盟国との一又は二以上の特別協定を前提としてのみ、加盟国の義務となる。

又、国連憲章第五一条は個別的又は集团的自衛権を認めてい

る。然し、かかる権利は、加盟国に対して武力攻撃が発生し、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間に限られている。

この集団安全保障と中立の関係について専門家によって表明された見解はまちまちである。

或る者は、個々の国家が平和の維持と侵略阻止の為に、直接的に、共同して参加する集団安全保障の組織がつくられたことよって、中立は制度として、その正当性を失ったと考える。又、他の者は平和と安全の維持が主として国連憲章の原理の適用に依存している現在に於て、且つ憲章による第一次的責任が、五大国即ち安全保障理事会の常任理事国に負わされている場合、問題はより複雑であるとしてゐる。Subrata Roy Chowdhury, S. K. Mukherjee, Sudhir Kumar Bhose, Hari Hara Aiyar, H. Toepfitz 等の各代表は程度の差こそあれ、前者の見解を採っている。例えば、S. R. Chowdhury 氏は中立の権利は実質的に憲章によって影響されて来たが、中立の権利は全く消滅したと云うことは出来ないとして、次の三つの場合に分けて考察している。

第一の場合、安全保障理事会が侵略行為の存在を決定し、国連加盟国に、国際平和の回復の為に、軍事的援助を与えるように要請するならば、加盟国は、要請されたように援助を与え、侵略国に宣戦を布告し、又軍事行動をとる法的義務が存在する(第二条五項、第二五条、第四二条、第四三条、第四五条、第

四九条)。かかる状態に於ては中立の権利は全く失われる。

第二の場合、国際平和と安全を維持又は回復する目的で、安全保障理事会が、戦争に到らない予防措置又は強制措置を適用するよう、国連加盟国に要請する場合(第四一条)。加盟国がかかる援助を与えることを要請され、援助する場合、第四一条で要請される行動が戦争に到らない措置であるならば、法的にはかかる国家は尚中立国であると考えられるであろう。安全保障理事会を援助する加盟国の中立は法的には影響されない。然し、中立はこの点に於て二十世紀の緩和された中立であつて、ハーグ条約にみられる一九世紀的中立ではない。

第三に、安全保障理事会の常任理事国の間に意見の一致をみない場合。もし安全保障理事会が交戦国によって侵略行為が行われたという決定が出来ない場合、国連加盟国は絶対公平を守る義務はない。武力攻撃が発生した場合には、第五一条によつて、加盟国は、個別的又は集団的自衛権を行使することができる。

又、安全保障理事会が侵略行為の存在を決定したが、第七章の規定にもとづいて、強制措置をとることを勧告することが出来ない場合、かかる事態に於ては加盟国は中立を放棄する法的義務はないとしている。

平野氏も第五一条による集団的自衛の組織は次の三つの理由で、国連憲章の原則に直接的違反であるとしている。第一に、それは一般的且つ広範な機構ではなく、閉鎖的、排他的、敵対

的軍事同盟である。第二に、二つの陣営が代表する世界的機構が、一國が侵略國か否かを決定する団体であるという原則からも明らかのように、かかる組織にあっては侵略國はア・プリアリに決定される。第三に、それに加盟しない弱小國家の安全にとって威嚇である。

かかる否定的見解に対して、ルーマニア代表は、永世中立と國連加盟とは矛盾するものではないとして次の様に述べている。國連憲章の精神と目的についていうならば、永世中立と國連加盟は全く矛盾するところがない。他方、憲章はすべての加盟國に対して、平和への脅威に対する有効な措置をとり、侵略行為その他の國際平和の破壊に対して、行動することを要請している。國際連合の加盟國は憲章に定められたこれらの義務の履行を免れない。

然るにこの報告者によれば、次の点は強調されなければならない。即ち國連に加盟することは、一國の中立を損ずるものではない。反対に、憲章の目的が履行されるといふ保障によって、關係國の永世中立と國連機構それ自体を強めることになるのである。憲章は國際連合内に、永世中立國が留るのを排除するものではない。而して、中立とは戦争と平和問題に対する中立の態度を意味するものではない。それは今日新しい意味をもってゐる。中立は平和への勢力である。中立政策は平和政策であると述べてゐる。

中立と國連憲章の問題について、モスクワ大学の國際法の教

授 Lidya Modjorian 女史は、更に明確に論述してゐる。

憲章の第四二条によつて、侵略國に対してとられる軍事行動と戦争との間には何等共通点はない。それは平和を乱す者に対してとられる警察行為である。又、これらの行動に参加することを、中立國に強制してゐるものでもない。安全保障理事會が特別の決議に於て、かかる行動に参加する國を選択するのであり、それらの國々とは特別協定が、この趣旨に従つて締結されなければならない。安全保障理事會の常任理事國即ち五大國は、軍事行動に参加する國々から中立國を除外するであらう。又、中立國の軍事力はその自衛に必要最低限のものであらう。

そして、平時に於ける中立は、現存の國際關係の特徴をもつ、國際公法上の新しい制度と見做されなければならない。このように述べてゐる。

本會議の議決も、現在の中立は國連憲章の原則と目的、及び現在國際法の一般的ルールと矛盾するものでないことを確認してゐる。

また、ハーグ條約と國連憲章との關係については、ハーグ條約は現在に於て、副次的意義しかもたないというのが、報告者の共通した見解である。これ迄中立を基礎づけて來たハーグ條約は、國連憲章が存在するという事實によつて、廃棄されたことになる。勿論、この廃棄は、默示的なものであるが、國連憲章の條項に抵触するハーグ條約の條項に対する制限となるであらう。ハーグ條約の法規が國連憲章の義務と抵触しない限り、

尚効力を有するものと考えられる。(Mr. S. K. Mukherjee, Mr. Hari Hara Aiyar, Mr. Gyula Hajdu)

四

ここに第三委員会の提案にもついで本会議が採択した議決を掲げておく。

一

中立についての現在の概念は伝統的概念とは非常に違っている。

伝統的概念は、最も顯著に、戦時に於ける一国の地位を定義する。当時に於ては、中立はパワー・ポリティクスから離れて、大国間の戦争に巻き込まれまいとする諸国家の要請に基づいていたのである。

他方、現在に於ける中立の法的概念は、主として平和と国家主権を維持する必要に基礎を置いている。

中立政策は、平和と、国家間の平和的共存、そして人々の間に於ける相互理解を促進する積極的態度を代表する。中立は又、軍事ブロックに加盟する危険にさらされている新国家をして独立を守らしめる。

二

現在の中立は国連憲章の原則と目的及び、現在の国際法の一般的ルールと矛盾するものではない。

中立は次の形態のいずれかを取り得る。

(一) 一方的宣言による場合、この宣言によって、中立国及び、中立を認めてその国と外交関係を確立する諸国家の、権利と義務をつくる。

(二) 二国間の協定による場合。

(三) 多边的条約による場合。

永世中立はこれらの方法の中、第一又は第三の方法によって確立することを得る。

三

中立の地位を享有する国家の権利と義務は、本質的に次のように定義され得る。

(一) 軍事ブロックに加盟しないこと。

(二) 領土内に現在又は将来において、外国の軍事基地、外国軍隊の入国許可 (admission)、及びスパイ行為、核戦争その他敵対の目的で一国の大気圏を使用することの公式的、無条件的禁止

(三) 核兵器所持の禁止。

(四) 無差別にすべての国家と善隣関係を維持する義務。

(五) 中立国は、その領土に於て、侵略国に対して、いかなる援助又は支持も、直接・間接をとわず、提供しないし、また提供することは許されない。

(六) 中立の地位より生ずる義務と抵触する義務をつくるすべての条約の廃棄。

(七) 中立国は、すべてその政治的・経済的主権を充分尊重される

権利がある。中立国は、侵略を受け又は、中立を侵された場合、自衛し又は他の国家の救助を要請し得る。

尚、本会議は中立と侵略の信頼すべき定義を用意する為、一人又は数人の委員を任命することを決議している。

五

中立の問題を法的側面から即ち、国際法の立場から討議するのがこの会議の主要目的であった。勿論、H. Toepitz, Gyula Hadaの両氏も指摘する如く、中立の問題は法的側面だけではない。政治的側面を措いては論じ得ない。それは、冷戦と軍備拡張競争が最も重要な役割を演じている、現在の緊張した国際政治に於ける一国の政治的態度の問題でもある。そして、今日の中立は、冷戦に巻き込まれないで、軍事ブロックから離脱していようとする人々の願望より出ている。現在に於て、戦争が勃発すれば、世界が壊滅的被害をこうむり、中立の問題の起る余地はない。新しい中立は、たんに戦争に介入しないというだけでなく、戦争を否定し、積極的に国際緊張を緩和するために、対立するブロックに入らないということである。この意味で、中立は、ノン・アライメントの外交政策原理と、一国の主権と独立に密接に結びついている。かかる状態のもとで中立政策が平和の維持と平和共存の重要な要素となったのである。これが又、中立の現在の国際法概念が主として、平和の維持と国家主権の保護の必要に基礎づけられている理由でもある。それ故、

中立の問題は、現実の国際政治を背景とする、国際公法上の制度と見做すべきであろう。

次に、中立は国際法上の問題であると共に、又一国の国内法に關係した問題でもある。即ち、中立と一国の憲法との關係である。一国の国際的立場或は国内法との関連に於て、中立を扱っている代表としては、スイス代表 Georges Flecheux 氏がスイス中立の歴史について述べており、東独代表 H. Toepitz, Walter Muller の両氏がドイツの現状と結びつけて、中立の問題を論述している。

わが国に於ても、憲法第九条との關係に於て、中立主義の問題が論議されているところである。その反面、中立は幻想にすぎないとする、政治的立場よりする中立排斥の主張や政策も現に存在している。

日本国憲法は、序節で平和愛好主義を謳っており、第九条で永久平和主義の原則を定めている。それ故、日本は、憲法上自国主体的な軍備を保持することを許されただけでなく、永世中立に反する国家的行動をとることも許されないと考えなければならぬ。

しかし、一国の憲法が永久平和主義の規定を設けているからといって、これより直ちに、国際法上中立国の権利・義務を生ずるわけではない。或は、他国に対して、永世中立を尊重すべきことを要請し得るものでもない。少くとも、そのような国際法上の効力があるとはできない。その為には、国際法上

の原則に則って、永世中立宣言をするか、或は条約によって関係国との間に中立の権利・義務を確立すべきであろう。日本国憲法は、そのような政治的行為をとる義務を国会と政府に課しているのである。平野氏のこの会議での報告は、日本国憲法第九条に正しく触れておりながらも、尚、日本の平和中立の特殊性または最新性について一言される必要があったのではないかと思われる。[※]

今日、日本国憲法との関係に於て、中立の国際法的研究、特に国際連合憲章との関連に於ける研究の必要性が痛感される所である。中立の問題は、すでに一九六〇年度の日本政治学

会における共同報告のテーマとなり、又、多くの論著の出版を見ている。しかし、その多くは、日本国憲法第九条との関係を重視していない憾がある。

日本国憲法と日本国の立場から言っても、平和と自由を愛する世界四七ヶ国の法律家によって、中立の問題が論じられたこの会議の成果は高く評価されるべきであると考ええる。

※ 田畑忍教授「日本の永世中立について——日本国憲法第九条と永世中立主義——」(同志社法学六六号一〜一三頁)参照。