

国際法における少数者保護問題の輪郭

堤 功 一

目 次

はじめに

1. 国民国家

2. ウティ・ボシデティスの原則

3. 人民の自決権

4. グローバル化の世界

ま と め

は じ め に

現在批准手続きが行われている EU 憲法案の第 12 条には、EU は「人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配の尊重及び少数者の権利を含む人権の尊重の価値の上に築かれる」べき旨が記されている。これで EU では少数者の権利が相当に重んじられていることが分かるだろう。また、2004年秋のわが国の国際法学会大会では、討議テーマの一つに「破綻国家と人道的介入」の問題が取り上げられていたが、人道的介入を招く人権侵害の背景に往々にして民族紛争があり、これに少数者問題が絡みがちであるという意味で、ここでも国際法における少数者の取り扱いについて関心が示されていた。現にチェチェン、北アイルランド、バスク、アチェー、タミールなどの多くの紛争は、言うまでもなく少数者問題から来ている民族紛争である。この国際法における少数者の権利の問題乃至少数者の保護の問題についての理解を深めるため、そしてその性格、特質をより良く把握するために、関係の深い周辺の問題と少数者問題との関連を見

て行き、この問題の輪郭を辿ろうというのが、本稿のテーマである。

先ず第一に、少数者の問題も、この国際社会においては、当然国家の中で生じる。国民の中の少数者としての取り扱い、地位の如何が問題となる。その国家とは如何なるものか、国民とは如何なるものと観念されているかを、歴史的にも、またその現状についても見てみよう。

また、第二に、国家の特徴の一つは、領域国家であるということである。領域があって、国民が決まるのか、あるいは国民が先にあって、領域が決まるのか、という問題がある。領域が決まる際にウティ・ポシデティスの原則というものが広く行われている。これが少数者の成立とどう関係するのであろうか。そして、第三に人民の自決の原則がある。民族自決と言われることもあるが、少数者、少数民族の自決というものは、この人民の自決の原則の中でどのような意味合いを持つのだろうか。人民とは何を意味するのか、人民の自決の権利と少数者とはどういう関係になるのか、などの問題がある。

このような問題が、本稿の主な内容となる。関連する問題が、どういう性格のものかを知れば、本体の理解に資するだろうとの考えである。以下に国民国家、ウティ・ポシデティス、人民の自決権の3事項について少数者問題との係わり合いを追い、その輪郭を辿ってみることとしたい。加えて、近時の国際社会におけるグローバル化の傾向が、少数者問題に及ぼすべき影響などについても補足的に考えてみたい。

1. 国民国家

現存の国際社会は、国家からなりたつ共同体であり、その国家は所謂国民国家である。この国際社会と国民国家というものは西欧に始まり、これが西欧の力、主として軍事力によって他の世界各地に広がった。現在の国民国家の姿は、先ず米国を含む西欧において形成されたのである。これより先17世紀に、国際社会は三十年戦争を通じて欧州において主権国家の集

団として成立した。これは当時の戦争を戦って勝ち残った国の集団であると見て良いだろう。当時の欧州において、この形の「国家」が戦争に勝ち抜くのに適していたということであろう。今日の国家の起源である。大体は君主が主権者である君主制の国家であった。このような封建制の国家、絶対王政の国家にあっては、臣民乃至領民というものはあるけれども、まだ国民という概念はなかった。王国を合わせた形の当時の帝国においても同様である。宗教上の少数者は存在した。しかし、宗教上の帰属の問題を除いては、国民というものがなければ、一般に少数者問題はない。少数者問題が広く登場するのは、国家が国民国家となってからである。それでは、国民国家はどのように出来てきたのであろうか。

国家論は政治学の基本である。国民国家の成り立ちについて、ドイツの国家論はどう見ているか、などを概観してみよう。以下、フライブルグ大学のベッケンフェールデ教授の所論を中心に紹介する¹⁾。

国民国家の形成には、フランス、アメリカ型とドイツ、中東欧型の二つのタイプがある。国民の概念に二種類あると言い替えても良い。前者は政治的な意志共同体であり、共通の政治的意志が国民「ナシオン」を作る。後者は共通の言語、出自、文化などの生来の基準による共同体で、このような自然の基準が民族「フォルク」を作る。この「フォルク」を政治的に見れば国民「ナツィオン」であって、これは意志共同体ではなく、運命共同体なのである。

即ちフランスでは、国民は1789年の革命によって生まれた。王制を倒し、フランス王の領土を国として、人と市民の権利を宣言した者がフランス国民を形成した。革命を遂行した第3身分の者が、フランスの市民としての帰属意識を持つ、という政治的、意志的基準によるものである。国民の概念が出来てから、フランス語がアイデンティティーを決めるファクターとなった。国民が先で、その逆ではない。フランス語は結果であって、理由ではない。フランス国民だからフランス語を話すのであり、フランス語を話すことで市民になったのではなかった。革命を担った者を中心にして、国民

国家を形成する努力が行われる。フランス語を国語とする努力が行われる。

石毛直道は、この点について次のように述べている。国民国家にとって重要なことは「国民」という意識を共有する人びとを作ることであり、国民国家の思想はフランス革命から生まれたといわれるが、フランス本土の領域内で革命当時まともなフランス語を話せる人口は半分に過ぎなかったとのことである。ブルトン語、バスク語、カタロニア語、プロヴァンス語、アルザス語などを話す人びとに学校で「国語」であるフランス語を教え、「国歌」の「ラ・マルセイエーズ」を歌わせて愛国心をうえつけ、フランス「国民」をつくりあげた、と言う²⁾。

米国でも同様であった。ニュー・イングランドの植民地の住民が、自分たちの権利と自由を主張して、これを守るために英国の国王と議会から独立して国を作った。民族、宗教、文化などの出自とは関わりなく、独立宣言、各州の人権宣言に謳われた目的と原則に基づいて、個の自由、法の下での平等、民主制度の政治秩序の中に生きようとする意志によって、アメリカ国民を形成したのである。この政治秩序に忠誠であり、愛国的である市民としてであるならば、この国家はその出身民族の如何に拘わることなく諸国からの移民に開放されている。学校における国旗への敬礼は、国民としての帰属意識の表現であり、星条旗は、アメリカ国民の概念を体現しているものである。すべての市民が、出身民族の言語の他に、米国式の英語を理解することが期待されている。

このフランスとアメリカの場合に対して、ドイツにおける国民国家の形成は大いに異なった基礎の上に行われた。それは言語、血縁、民族による帰属意識に基づくものであった。18世紀から19世紀にかけて、ドイツ人の間にフォルク乃至ナツィオンの意識が生まれてきた。先ずドイツ語、ドイツ文学などを通じ文化による纏まりとしての国民意識、民族意識ができて来たが、当初これは政治的な国民意識とは別物であったと言われる。それがナポレオン戦争を通じ、ナポレオンの支配への抵抗から、共通の言語、歴史、文化を通じた精神的なドイツ国民の概念が政治的意識にまで高まり、

ドイツの祖国は、ドイツ語を話すすべてのドイツ人の国たるべし、というようなどころまで行くのである。やがて、ドイツ統一、そして、それに先んじて、同様にイタリア統一が行われる。

フランスとドイツを比べれば、いわばフランス人は国家から国民ができたと解しており、ドイツ人は国民が国家を作ると見ている、と言えよう。この何れの場合によるにせよ、こうして欧州においては、国民国家が人間の集団の自然な構造だという観念ができた。そしてフランスのように革命で国民を作ったものは例外的な場合で、大部分は言語、文化などのつながりで国民を作るドイツ型であった。スイスはフランス型に近く、中東欧諸国や北欧は大体ドイツ型といえよう。ドイツ型の国民国家が出てくるということは、民族という概念が強くなっていくことを示す。民族型の国民国家が出来てくれば、少数民族というものも登場して来る。19世紀のフランスのラルース大辞典には、民族 *ethnie* という見出し語はなかったとのことある。しかし欧州の大部分の国では、民族が国民を作る形を取ってきた。

欧州では、16世紀、17世紀くらいから、その国の言語と言うべきものが固まって来始めるが、19世紀後半には、国民国家が普通の国家の形であると言える時代となる。それでも、第1次大戦までは、オーストリア・ハンガリー（ハプスブルグ）帝国、ドイツ帝国、ロシア帝国、トルコ帝国などの、国民国家とは言えない帝国があって、国内に他の民族の国を抑えていた。これらの帝国は、第1次大戦で崩壊し、帝国に抑えられていた諸民族は大体が独立の国民国家となる。第2次大戦を経て、1990年まではソ連邦、ユーゴスラビアなどの形でまだ多民族国家が残っていたが、このような連邦も東西冷戦の終わりとともに分裂し、今日では欧州のすべての国が国民国家であり、その大部分が民族に基づく国民国家となっている。民族と国民の間にずれが見られる国は例外的で、数が少なく、オーストリア、ベルギー、スイス、モルドヴァ、ルクセンブルグなどである³⁾。

19世紀以後徐々に、そして第2次大戦以後は顕著に、この欧州に始まった国民国家のシステムが世界全体に行きわたり、現在の地球は一応ヨー

ロップパ型の独立した国民国家で覆われている。一応というのは、まだ相当数の国は、形はともかく、その実体が国家の体を成さず、所謂破綻国家の状態にあるからである。ともかく民族を基とするフランスやドイツなどのヨーロッパ型国家をモデルにして国民国家が出来ると、多くの国の中には少数民族が含まれているので、前述の通り、国民国家の登場は、必然的に少数者問題の登場を意味する。

2. ウティ・ボシデティスの原則

世界には今200くらいの国民国家があって、国際社会を作っている。この大部分がかつて植民地であった国である。植民地が独立した際の国民国家のでき方が、少数者問題に大きな意味合いを持つ。このとき適用された原則が、ウティ・ボシデティスである。このラテン語の表現は、「あなたが占有しているように（占有を続けて良い）」という意味であるが、一定時点における事実上の状態を法的に承認するために使われており、現状承認の法理と訳されてもいる⁴⁾。

この原則は、もともとローマ帝国の市民法において、不動産の占有保護のため使われたものであったが、19世紀の前半に中南米のスペイン植民地が独立する際、植民地時代の行政区域を単位とし、その行政区画線をそのまま国境線として国家を形成するために、このローマ市民法の考え方を主張、適用した。この主張は、新独立国相互間の国境を安定させるとともに、ヨーロッパ列強による中南米地域での新たな領土取得を排除する狙いも持っていたという。紛争を避け、国際社会の秩序維持と安定に資するとの意義を有するものであった。

以下主としてブリティッシュ・イヤブックに出たカステリーノとアレンによる論文及び立命館大学の院生であった新納摩子の論文を参照して、この原則のその後の適用振りを追ってみたい⁵⁾。

第2次大戦後アジア、アフリカの植民地独立の動きが起こり、はじめは

民族、部族の分布によって国を分けようとの試みもいくつか見られたが、大体的場合、中南米の先例もあり、また植民地には既にある程度の自律性もあったので、アジアやアフリカでもウティ・ボシデティスの原則に従って植民地の領域区画に基づく国家建設が進んだ。1960年の国連総会決議「植民地独立付与宣言」においても独立の際の領土保全に力点が置かれ、また1964年のアフリカ統一機構の首脳会議においては、カイロ宣言と呼ばれる決議が採択され、「すべての加盟国は、国家の独立の達成時に存在している境界線を尊重することを誓うと厳粛に宣言する」ことが表明され、ウティ・ボシデティスによる領土保全の重視が明らかとされた。

国際司法裁判所も、ブルキナ・ファソとマリとの国境事件において、「この原則は、特定の法体系にのみ当てはまる特別のルールではなく、どこで起ころうとも独立達成という現象に論理的につながる一般の原則であって、その明らかな目的は新国家の独立と安定が……危険にさらされるのを防止するところにある。」「この原則の本質は、(植民地の)独立達成時の領域境界線の尊重を確保するというその主要目的にあり、……その場合ウティ・ボシデティス原則の適用は行政的境界線を完全な意味での国境に変容させる結果となる」と述べて、独立時の境界線の尊重と国際秩序安定の重視を確認している⁶⁾。植民地独立の場合は、こうしてウティ・ボシデティスが国際法上の原則になっていたと言えよう。

上記のような植民地独立の経過の後に、東西冷戦の終結を迎え、1990年代にはソビエト連邦とユーゴスラビア連邦の解体と、その構成共和国の独立を見るに至った。この双方の場合にも、基本的にはウティ・ボシデティスの原則が適用されている。しかし旧ソ連では、グルジアの中のアブハジア、アゼルバイジャンの中のナゴルノ・カラバフ、ロシアのチェチェンなどで民族自決を求める争いが続いている。

ユーゴ連邦では、セルビアが民族分布による国境線を主張した。セルビアによる問題提起に対して、ユーゴ和平会議仲裁委員会は、1992年1月「状況の如何に拘わらず、関係国の合意がある場合を除き、自決の権利が

独立時に存在している国境の変更をもたらしてはならないことは確立されている。ウティ・ポシデティスの原則である」との見解を示した⁷⁾。民族への配慮か領土優先か、民族自決対領土保全の論争であって、今のところはウティ・ポシデティスによって領土重視の線は明確ではあるが、この仲裁委員会の言うほどこれが確立した国際法上の原則となっているかは定かでないであろう。しかし、ウティ・ポシデティスには何といても境界線が直ちに明確に示され、従って紛争も少ないだろうという利点がある。

冷戦終結の後のチェコとスロバキアの間の国境は、昔のモラヴィアとハンガリーの間の歴史的境界であったし、スロベニアとクロアチアの国境は民族分布の線に合致して、安定している。東欧の諸国は植民地であったわけではなく、植民地独立の場合よりも歴史的にはるかに複雑な経緯を経ており、一般的にウティ・ポシデティスで国境確定がすっかり収まったとも言いがたい。ウティ・ポシデティスは、今のところ主権国家システム維持の礎石となっていると言えるが、暫定的、過渡的な措置として大いに有用であっても歴史的、民族的な問題を含む国境の最終的確定を行う措置としてどれだけ使えるものなのか、まだ問題は残るのではなからうか。

ともかく現在の国際社会では、ウティ・ポシデティスの原則は強力である。ただしこれは基本的に民族分布とは無関係の原則なのであるから、それだけに、少数者問題を招来する性格を有するものと言えよう。

3. 人民の自決権

人民の自決と少数者問題は、密接に関連している。ソーンベリーは、「自決と少数者の問題はコインの表裏をなす」と言っているし、クンツによれば、少数者保護の国際法は自決の原則が適用されない場合のその代替物であり、自決の原則のコロラリーだとのことである⁸⁾。

位田隆一は、植民地独立付与宣言についての短い解説の中で、「現在ではこの宣言の対象地域はごくわずかとなり、この宣言が自決権を謳い植民

地独立に果たしてきた歴史的意義はほぼ終了した。自決権は今日では、既独立国内の少数者・民族による分離独立運動の根拠として主張されるに至っている。」としているが、これは少数者問題と自決の問題との関連を端的に示したものであろう⁹⁾。

以下主としてカッセーゼの「人民の自決」とデーリングの国連憲章コメントを参照してこの問題を見てみたい¹⁰⁾。

(1) 第1次大戦終結の頃

国際政治で、人民の自決、国民の自決が言われたしたのは、第1次大戦の頃からである。自決の原則の根底にある国民主権、民主主義の考え方は、アメリカ独立、フランス革命にまで遡るが、人民の自決を平和のための原則として具体的に説いたのは、レーニンとウィルソンがはじめであると言われる。レーニンの考えの中には植民地などの従属国の解放、社会主義革命などの思想があり、ウィルソンは、政府を選ぶ人民の権利という考え方を基に、民族自決による国民国家の形成が大戦後のヨーロッパの平和に資するとの主張であった。ウィルソンは1918年の14か条についての演説などで、敵対しているオーストリア帝国、ドイツ帝国、トルコ帝国を解体し、これらの帝国に抑えられていた中東欧の諸民族を解放して、フランスや英国のような西欧型の国民国家とすることを提唱した。実際に大戦後の平和条約において、中東欧にはいくつかの国民国家が独立している。しかしフランス、英国など連合国側の大国は、広く自決の原則を認めたわけではなく、敗戦国側は民族分布の観点からは不利な取り扱いを受けており、例えばハンガリーの場合などは、相当数の自民族が隣接のルーマニア、セルビアなどに取り込まれる形となって、今日に及んでいる。また、いくらかの国境調整に住民投票が行われてはいるが、これも決して一般的ではなかった。

何よりも注目すべきは、平和維持機構として設立された国際連盟の規約に、自決原則への言及がなかったことである。英仏などが、自決原則の明

記は国際社会の不安定を招き、危険であるとの見解であったからであるが、自決が連盟規約に入るほどの固まった、一般的な原則にはなっていなかったということなのであろう。

連盟時代に人民の自決が問題となった事件に、オーランド島の帰属問題がある。

1920年当時人口25,000人、うち97%がスウェーデン人というオーランド島は、スウェーデンとフィンランドの間に位置し、フィンランドと共に1809年以来ロシア領であったが、1917年フィンランドがロシアから独立した時フィンランドの一部をなしていた。その際オーランド島民は、自決の原則に基づいてスウェーデンに帰属することを主張した。フィンランド・スウェーデン間の外交問題になり、連盟理事会がこれを取り上げた。理事会が任命した報告者委員会は、次のような趣旨を述べ、国内の少数者には自決の原則は該当しないとの見解を示し、理事会もこれを了承した。

すなわち、「自決の原則というものは、国際法にはなっていない。また、フィンランドの独立をスウェーデンが承認したとき、スウェーデンは何の留保もしていなかった。領土の帰属は、主権者が決定する。オーランド島民は、人民ではなく、少数者である。国の人民全体と異なり、その一部である少数者には、自決を要求する権限はない。少数者に共同体から離れる権利を認めることは、国際社会の秩序と安定を損ない、無政府状態にしてしまう。これは国家を領域的、政治的実体とする考え方と両立しない。オーランドが外国からの抑圧の下にあるのであれば、状況は異なってくるが、フィンランドはオーランド島民を何ら抑圧しておらず、自治を認めている。」との趣旨の見解である。

国民の一部である少数者は、自決の原則が認められる「人民」ではないこと、しかし少数者が抑圧、迫害を受けている時は分離独立が認められることが、既にここに示されているが、基本的にこの考え方は今日でも妥当する。

(2) 第2次大戦終結と国連憲章第1条2項

第2次大戦中に、戦後処理の方針を示した大西洋憲章において、米英は戦後の領土変更には自決を一般的基準とする旨を述べている。しかしチャーチル首相によれば、これはナチ・ドイツに占領された国々の戦後処理を対象としているものであり、大英帝国の中のインドやビルマなどについては、この考えは適用されないとのことであった。

大戦後、国連憲章の草案に「人民の同権と自決の原則に基礎を置く諸国間の友好関係を発展させること」が国連の目的の一つであるとの条項が入ったが、これはソ連の提案に基づくものであった。草案審議の際いくつかの参加国は、国内紛争や分離運動を誘発したり、国際社会に無政府状態をもたらす危険があると主張して、この条項に反対した。結局、自決は人民による自治の権利を意味し、分離の権利を言うものではなく、また、諸国間の友好関係に資するものという枠に入っているとの了解で、この条項は、憲章の第1条第2項に採択された。ソ連の主張は、植民地の解放を目指すものであったと思われるが、西欧はいわば内的な自決、即ち、人民が民主的に政府を決定することであり、また普遍的に適用されるものと考えていたようである。国連憲章の前文は「われら連合国の人民は」で始まっており、第1条の「人民」も加盟国の人民、諸国の人民と解するのが条文上素直な取り方と思われる。これが、人民の自決という表現が一般的な条約文書に表れた最初のものであった。

以後、1955年のバンドン会議、1960年の植民地独立付与宣言、1966年の国際人権規約、1970年の友好関係原則宣言、1975年のCSCEヘルシンキ最終議定書、などの国際社会の進展の節目、節目で、人民の自決の内容も段々と変化してきており、慣行を通じて当初の漠然とした原則から、先ず植民地独立、被抑圧民族の解放などの具体的、外的な自決権となり、ついですべての国の人民の権利と把握され、さらに対外的権利だけでなく内的な権利も意味するようになっていく。以下この変化を追って見たい。

(3) バンドン会議とその後の植民地独立付与宣言

1955年のバンドン会議は、第三世界の諸国と社会主義圏が共に植民地主義、人種主義に対する戦い、他民族からの抑圧に対する闘争への協力を大々的に宣明した最初の機会であった。これら諸国は、自決原則がもっぱら植民地独立などの外的な権利であることを主張したが、西側の消極的態度もあり、先ず人民の自決という政治的原則を法的な権利として固めていくための基礎として、国連総会で包括的な決議を採択した。1960年の総会決議1514「植民地独立付与宣言」である。この決議に対しては、西側主要国は棄権して、消極的な態度を表明した。この決議の第2節は、すべての人民は自決の権利を有し、この権利によってその政治的地位を自由に決定する旨を述べるが、これは自決がもっぱら独立を目指す外的な権利であるとの見解を示している。また、第6節は、国民的統一、領土保全の一部または全部の破壊をめざす如何なる企図も国連憲章の目的、原則と両立しないと述べて、領土保全の支持及び人民全体が権利の保持者であるとの見解を明らかにしている。そして、この決議が自決の権利を有するとする人民は、植民地はじめ、外国による征服、支配及び搾取を受けている人民であるとの主張であった。そして、自決権は、それが行使され、独立が達成された後は、継続しないものとされた。宣言は法的なものではないが、自決の権利という表現が初めて公式に用いられたケースである。

(4) 国際人権規約共通第1条

1966年に国連で採択された自由権と社会権に関する二つの国際人権規約には、共通の第1条があり、「すべての人民は、自決の権利を有する。この権利に基づき、すべての人民は、その政治的地位を自由に決定……する」と規定する。この条文をソ連が提案したのは、1950年で、主として植民地の独立を意図したものであったと言われる。英仏ベルギーなどの西側はこの条文に反対であった。採択されてからも、対象とされる人民に、植民地と外国占領下の人民が入ることについての合意はあったが、独立主権

国家の人民の内的自決権が入るか否かについては、当初は明確ではなかった。西側は、内的自決権も入り、この場合すべての独立国の人民を対象とするとの見解であった。少数者が、人民ではないことに合意があったことは、条約作成の作業過程で明らかであるとされている。少数者の権利は、自由権規約第27条に規定され、自己の文化の享有、宗教の実践、言語の使用などの権利は認められているが、少数者の政治的、経済的、社会的自治については何ら規定されていない。

(5) 1970年の友好関係原則宣言

この国連総会決議2526は、コンセンサスで採択され、その内容は国際社会全体に支持されているものとされている。植民地に加えて、外国による征服、支配及び搾取を受けている人民に外的自決権が認められることに問題はない。西側は、この決議においても、すべての独立国の人民の内的自決権が認められるべきことを主張したが、大多数の国連加盟国、特に社会主義国はこれに同意しなかった。

内的自決権については、決議の人民の同権及び自決の原則の部の末尾の方に、「人種、信条又は皮膚の色による差別なくその領域に属する人民全体を代表する政府を有する主権独立国家の領土保全又は政治的統一を、全部又は一部、分割又は毀損しうるいかなる行動をも承認」するものではない、と規定して、一般に分離の権利を否定するとともに、人種差別によって政府に同等に代表されていない場合は、そのようなグループに内的自決権を認めるとしている。人種差別については、この当時南アフリカ、南ローデシアの場合についての関心が著しく高かったものである。言語的、民族的少数者のグループについては、このような言及はされていないことに注意しよう。一般的に国連では、1965年の人種差別撤廃条約の存在が示すように、人種差別への関心は大きい。

即ち、この決議の段階で、植民地の人民、外国支配下の人民の外的自決権及び人種差別で政府に同等に代表されていない人民の内的自決権が認め

られたと言える。

なお、この「外国支配下」についてであるが、1977年のジュネーブ諸条約第1追加議定書第1条4に、「自決の権利を行使して、植民地支配及び外国による占領に対して、並びに人種差別体制に対して、戦っている武力紛争」との表現があるが、法的には、外国支配下の人民ということはこの規定通り外国による占領下の人民と解するのが正しいと思われる。典型的な例は、イスラエルにより占領されているパレスチナ人民の場合であろう。

(6) 1975年のヘルシンキ最終議定書

ソ連圏も入った35国によるヨーロッパ安全保障及び協力会議の包括的な宣言である。第8部「人民の同権と自決」において、すべての人民は「常に」完全に自由に「自らの欲する時及び方法でその国内的及び対外的な政治的立場を決定」する権利を有する、として、自決権が継続的な権利であり、外的のみならず、内的自決権も認められるべきものとの見解を示した。この宣言の人民は、当然植民地ではない自分たちヨーロッパの国々の人民であり、また、国家の領土保全に関するものを含む国際法の関連諸規範に常に従うとして、分離独立の権利は認めないことを明らかにし、少数者については別項第7部に言及して、この第8部の対象に入れていない。自決権に対する従来からの西側の見解を明確に示したものであると言えるだろう。

以上、国連の場などで示されてきたように、自決の権利も、国際社会の慣行を通じてその内容が段々と変わってきている。非植民地化がほぼ終わっている現在、その意味は大体このヘルシンキ議定書の言う通りとなっていると見て良いのではないか。

(7) 自決の原則と少数者保護

この章の始めに、人民の自決と少数者保護は密接に関連すると述べた。ヒギンスは、この二つは絡み合っている（interlocked）と言う¹¹⁾。法的に

いえば、両者は別のもので、少数者は自決の権利を有さず、国際人権規約の少数者に関する規定によって保護されるべきもの、ということになる。領土保全が優先されるからである。しかし本源を辿れば、この両者は民族自決という同じ思想から出ている。第1次大戦の際、民族が国民国家を形成するのが国際社会のあるべき姿だとの考えと、民主主義、国民主権とが結びついて、民族自決の主張となった。そして帝国が諸民族を抑えているのは、あるべき姿ではないから民族を夫々独立させよう、との考え方となり、大戦後の戦後処理で帝国を解体して、西欧型の民族国家ないし国民国家を作った。しかし中東欧は民族が入り組んだ地域であるから、成立した民族国家の中には多くの少数民族が取り残されている。このような少数民族を独立させては、ミニ国家、アナーキーの不安定を招く。戦後処理で独立できなかった少数民族に対して、分離独立は認めないという形で、民族自決の考えを当てはめたのが、第1次大戦後の少数者保護制度だったのであろう。本源的には同じ思想から来たものと観念できるのではなからうか。同じ原則でも領土保全の枠をかければ、独立の対象者と少数者保護の対象者に分かれる。領土保全が優先するので、領土保全のために自決が認められない場合、その代替としての少数者保護ということになる。そして、これを一歩進めて、少数者の自治を認める方向に行けば、両者が同じ思想から出て来たものということがさらに明確になるであろう。

しかし少数者に分離独立の法的権利がないというのも、その少数者が国家の政府に同等に代表されている場合についてであって、代表されておらず、差別されている場合には、その国家の中にとどまる義務はない。しかし、これも分離独立に直結するものではないだろう。非道な虐待、抑圧があれば、自助による武力闘争は正当なものだろうし、第三国による人道的介入も正当化されよう。それでも分離独立が答えとなるとは限らない。ケース・バイ・ケースで考えるべきところではあるが、分離した民族国家の中に、さらに少数民族が居る場合が通常であろう。多くの場合は、内的自決、自治の向上による少数者保護の強化が、先ず進められるべきことだ

ろう。

4. グローバル化の世界

今世界はグローバル化の中にある。グローバル化という言葉は、いろいろな意味で使われるだろうが、社会学者として著名なロナルド・ドーアは、「近代的通信や運輸技術の急速な発達によって、他者との関係付けがより簡単に、より安価に可能となる結果、国境を越える関係や接触が加速度的に増加することによって起こるさまざまな傾向」という定義を示している¹²⁾。ポイントは国境を越える関係や接触の増加というところにある。筆者はかつて「グローバル化とは、市場と市民社会において人々が国境の枠組みから離れ、超領域的に活動すること」との定義を使った¹³⁾。国境を越える関係が多大に増加すれば、国家の役割も変わる。キッシンジャーは、「国民国家というこれまで支配的だった概念自体も変容の過程にあり、……国民国家は、引き続き政治的責任の単位ではあるものの、世界の多くの地域で、エスニックな部分に分解するか、あるいはより大きな地域グループに溶け込むか、という矛盾し合うように見える二つの傾向を基礎にして再編成されつつある」として、グローバル化の中の国家の姿を説明している¹⁴⁾。

グローバル化は特に冷戦後に進んでいるが、これには、通信や運輸の発達だけでなく、東西対立の冷戦が終わって、政治的にもヒトの動きに対する障碍が格段に減少したこと及び民主、市場経済、人権尊重という共通の価値観が世界的に普及し始めたことなどの要素も大いに寄与していると思われる。国家の枠を離れて人々の活動が行われることがグローバル化の本質であるから、グローバル化の進む世界においては、グループとしての少数者の活動に対する領域国家のしぼりは相対的に弱くなって来るはずである。領域本位の考え方が支配する分野が狭まれば、非国家主体の活動が、それだけ容易となるだろう。少数者のグループには分離独立の外的自決権

は認められないが、教育なども含め、文化的、言語的、種族的な非政治的活動についての自治、内的自決権を高めること、そのような分野での国境を越えた地域協力を行うことなどは、同民族間のものも含め、十分可能となって来るのではないか。

また民主主義、人権尊重は、現在のグローバル化国際社会における顕著な趨勢である。人権問題は、もはや主権国家の国内問題にとどまらず、優れて国際的な関心事項とされている。人権尊重の一環である少数者保護にとって有利な情勢である。少数者グループに非政治的内的自決権を認めることへの主権国家の抵抗は、段々と少なくなっていくだろう。少数者保護も含めて人権尊重がどれだけ進んでいるかの度合いが、その国家の現代国家としての進歩の度を示すものなのである。

グローバル化が進む世界において、国家はいかなる地位を占めるのだろうか。国家は国際社会における基本的な政治的単位であり、立法と法の執行に当たる責任を有している。主権者たる国民が、そのような国家を形成し、その国家を単位として国際社会が作られている。国家の第一義的責任は、平和と安全の維持及び人権の尊重にあるが、そのような国家の役割はいよいよ重要である。経済、社会面の国家の役割も増大している。グローバル化と平行して、国際化も進む。国際協力を、国家活動のグローバル化が進む状態と解しても良いだろう。国内問題不干渉の原則は守るが、その国内事項の範囲は狭くなっていく。経済活動の調整、開発援助、温暖化対策などの環境問題、対テロ対策など国際協力の分野は拡大する。国際テロは、グローバル化した非国家主体による国際社会に対する武力行使、戦争なのであり、片や、少数者問題を絡む破綻国家の問題もある。グローバル化には、光も影もあり、国家はこのような影の問題にも対処していかなければならない。

ま と め

- (1) 少数者保護の問題については、これに関連する問題との絡み合いの程度が大きく、歴史的展開をも含めて、輪郭を辿るようにそういう関連を見ていくことが、その理解に資するだろうと考え、国民国家、国家の領域性（ウティ・ポシデティスとの関連）、民族自決、グローバル化の趨勢などとの関連を見てきた。国際法上少数者は、国家という枠があって生じるものであり、その国家は優れて領域国家である。また、国家は、民族自決という思想で作られたものが多い。この関連を見ていくことで、少数者問題の意義がよりよく理解できるだろうと思ったからである。
- (2) 少数者保護は、人権保障の一部をなすものと理解されており、少数者のグループの権利、差別是正のためのアファーマティヴ・アクションなどの問題があるが、人権関係はまさに問題の本質、本体に属する事項と考えられ、本稿の考察の対象とはしなかった。別途少数者保護問題自体を概観した小論があるので、それも参照して頂きたい¹⁵⁾。
- (3) 民族自決は、他民族の支配を排して、国民がその政治的ステイタスを決定すること、具体的には、英仏独などをモデルに国民国家を形成することと解され、これが当然非植民地化の主張につながった。

一方、少数者に自決権なしとの強い主張は、既存境界線の尊重を説く領域国家としての主権国家の領土保全優先原則から来るものである。分離独立の権利を意味する外的自決権を少数者には認めないとする国際社会の態度は今後とも変わらないであろう。
- (4) 植民地が無くなった今、自決本来の問題を論じることがより容易になっていると思われる。それは、人民が外部からの干渉無く、自分たちの政治的その他の地位を決定できるということであり、民主主義と国民主権の考えに由来する。少数者には分離独立に至る外的自決権を認めないとした上で、グループとして国家内の事項の決定に参画する内的自決

権を認めることは十分可能であろう。非政治的分野における自治は大幅に認めうるものとする。人々の活動が、国家の枠を離れて拡大するグローバル化の下で、この方向に進むことは一層容易となってくるであろう。

- 1) Ernst-Wolfgang Böckenförde, Staat, Nation, Europa, 2000, 34-58.
- 2) 石毛直道, サムライ日本, 2003, 161頁。
- 3) 工藤庸子, ヨーロッパ文明批判序説, 2003, 152頁など。
- 4) 太寿堂鼎, 国際法学会編, 国際関係法辞典, 1995, 63頁。
- 5) Joshua Castellino and Steve Allen, The Doctrine of *Uti Possidetis*: Crystallization of Modern Post-Colonial Identity, *BYIL*, vol. 71, 2000, 204-26.
新納摩子, 「国際法におけるウティ・ポシデティスの再検討」立命館法学254号, 1997, 104-140頁。
- 6) Frontier Dispute (Burkina Faso v. Mali), *ICJ Reports* 1986, 565-66.
- 7) Opinion No. 3 on International Recognition, *ILR*, vol. 92, 1992, 168.
- 8) Patrick Thornberry, Self-Determination, Minorities, Human Rights, 1989, 38 *ICLQ* 867, and Joseph L. Kunz, The Present Status of the International Law for the Protection of Minorities, 1954, 48 *AJIL* 282.
- 9) 位田隆一, 小田, 石本編, 解説条約集, 2001, 125頁。
- 10) Antonio Cassese, Self-Determination of Peoples, 1995, and Karl Doehring, Self-Determination, in Bruno Simma, ed., *The Charter of the United Nations*, 1995, 56-72.
- 11) Rosalyn Higgins, *Problems & Process*, 1994, 125.
- 12) ロナルド・ドーア, 働くということ, 2005, 162頁。
- 13) 堤功一「グローバル化, 国家主権, 人権保障, 人道的介入」中谷, 安本編, *グローバル化と現代国家*, 2002, 58頁。グローバル化と国家主権との関係について説明を試みた論文である。
- 14) Henry Kissinger, *America at the Apex, National Interest*, Summer 2001.
- 15) 堤功一「国際法における少数者保護」横田, 山村編, *現代国際法と国連・人権・裁判*, 2003, 233-256頁。