

様な価値観による「個性」尊重が重要とされる時代である。そして、ともに豊かな共同市場を生み出し、普遍的な価値を創造・発見しつつ連帯を強化し、人類共通の課題に挑戦することを必要としているのは事実だ。国旗に敬意を表し、これを尊重するというのは、その間の巧みなバランスをとるための一つの手段として、「歴史という円熟した大人」が考え出した社会的な知恵ではないか。

（ふきうらただまさ・拓殖大学客員教授）
（ユーラシア21研究所理事長）

●注

- (1) 小論では、択捉島、国後島、色丹島、歯舞群島のいわゆる北方四島を指す。
- (2) アムール川（中国語名は黒竜江）の支流ウスリー川の中州である珍宝（ダマンスキー）島の戦闘は、中国とソ連の両軍によって一九六九年三月二日に発生した。
- (3) フォークランド島の領有をめぐる軍事衝突は、一九八二年三月二〇日から七日間続いた、アルゼンチンとイギリスの戦争。
- (4) 竹島に韓国の国旗が表示された正確な時期については、日韓双方の関係機関が明らかにしていない。
- (5) 「竹島」は日本側による呼称。韓国・朝鮮語では「独島（Dogdo）」。
- (6) 国土地理院が日本政府の正式呼称として国連に登録した表記。新聞報道では尖閣列島という表記が普通である。
- (7) 一九六八年、国連アジア極東経済委員会（ECAFE）による東シナ海底資源調査報告書。
- (8) 中国国家海洋局海監総隊の孫書賢副隊長が翌二月九日、「中国も

管轄海域内で存在感を示し、有効な管轄を実現しなければならない」と発言した。さらに翌年二月六日、国家海洋局の孫志輝局長が「実際の行動で中国の立場を示した」と述べ、正当な中国政府の行為であると説明した（新華社）。

- (9) 一九三九年六月二四日、シャムは国名をタイに変更した。
- (10) 波多野里望・松田幹夫編著『国際司法裁判所判決と意見・第一巻（一九四八年―六三年）』一九九九年。
- (11) 新潮社編『新潮日本語漢字辞典』。
- (12) Alfred Znamierowski, *The World Encyclopedia of FLAGS*, p. 39.
- (13) 二〇〇九年九月二四日に開催された「第六回 AFAF 日露フォーラム」での発言。
- (14) 佐瀬昌盛「領土と国境」（北方領土問題対策協会）、二〇〇五年。
- (15) 国によっては通常の国旗のほか、商船用や軍艦用の国旗を定めている例も多く、わが国においても一八五四年には「懸船印」として船舶用国旗を制定し、明治政府は一九七〇年一月に「商船に掲ぐべき御国旗」を、一〇月には「海軍軍船に掲ぐべき御国旗」として、若干異なる意匠の「日章旗」を制定している。国連海洋条約第九二条一項。
- (16) 仏語「abordage」、英語「boarding」。接舷攻撃または接舷襲入と呼ばれる敵艦に乗り移って乗組員の殺傷と敵艦の奪取を目的とする攻撃法。
- (17) 戦局については、安藤太郎「官古港戦記」、石橋純彦「甲賀源吾伝」、石井孝「戊辰戦争論」ほかを参照。
- (18) 仏語「ruse de guerre」、英語「ruse of war」。
- (19) 仏語「perfidie」、英語「perfidy」。
- (20) 赤十字の標章は現在、赤十字 red cross、イスラム諸国の赤新月 red crescent、イスラエルのみの赤くristal red crystal から成っている。
- (21) 南極圏内の東オングル島にある文部科学省管轄の日本の南極観測基地。南緯六九度〇分三秒、東経三九度三五分二秒。標高は二九・一メートル。
- (22) 対日平和条約二条。日本は請求権を放棄している。
- (23) 二〇一〇年四月現在、当事国は四カ国。うち、二八カ国が協議国（外務省地球環境課）。

特集Ⅱ 国家主権問題

国家の主権と国際的平面

はじめに

日本の政権担当が自民党から民主党に替わり、国が地方自治体への関与を廃止しないしは縮小し、地方自治体が主体的に政治を行える方向へ政策を推進する傾向にある。民主党の地域主権戦略会議は、地域のことは地域に住む住民が決める「地域主権」を早期に確立する観点から、「地域主権」に資する改革に関する施策を検討し、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた施策を実施するため、閣議決定に基づき平成二十一年一月一七日に内閣府に設置された。民主党政府は、当初「地域主権」の定義を行う方針だったが、「日本が連邦制国家でないことを明確にする必要が

ある」として見送った経緯がある。後述するように、国際的平面 (international plane) においては、連邦制国家の地方政府は主権を有していない。したがって仮に日本が連邦制国家であったとしても、地方政府は主権を持ち得ない。「地域主権」の概念が不明確なまま、新聞等のマスメディアは、当然のことながら「地域主権」の用語を使用している。このような「主権 (sovereignty)」の文言使用は、「主権」概念をいたずらに混乱させるものと言えよう。「主権」の概念は、本来、自分以外の何者にも支配されないあるいは服従することはない、最高権あるいは至高権を意味するとされている。国際的平面の「主権」は、国家が有する統治権、国家権力の最高独立性、国際秩序を認定する最高決定権を意味している。国内社会においては、た

高井 晋

たとえば日本国憲法の基本権の一つに、国民主権がある。国民主権は、日本国民が、唯一の立法機関である国会に代表を選出する権利を有していることを意味し、日本政府が統治権を行使する正当性の根拠は、国民の代表が立法した法律に基づいているということにある。

したがって、日本の領域に在る外国人は日本の領域主権に服し、日本国民が立法機関で制定した法律に基づいて行動することになり、ある行動について正当性の疑義が生じれば、やはり法律によって設置された司法機関によって行動の当否が判断される。行政機関も、やはり法律に基づいて業務を執行するのである。換言すれば、主権を有する日本の国民は、日本の国家活動のすべてを決定できる、最高権を有しているということである。

主権国家が作成した国際法が適用される関係を、国際的平面という。国際的平面における行為主体 (actor) は、最高独立性を有する主権国家 (sovereign state) であり、例外として国際機関が認められている。換言すると、国際法を制定できるのは最高決定権を有する主権国家であり、かかる主権国家は、数多くある国際法の中で自己が同意した国際法だけに拘束される。主権国家は、自国が同意した国際法上の権利はこれを行使でき、義務はこれを履行しなければならぬ。この意味から、主権を有する地方政府は、も

はや地方政府ではなく、独立した国際的平面におけるアクターなのである。

民主党が「主権」の概念を曖昧にしたまま掲げる「地域主権」の用語は、国際法上の主権概念とまったく異なる意味で使用されていると思われる。本小論は、国際的平面における国家と主権との関係について検討するものである。

ウエストファリア条約と統治権

三〇年戦争とウエストファリア条約

今日の国際法は、ヨーロッパのキリスト教国に共通な規則、すなわち主権平等の国家体系、および主権国家を統括する中央政府を欠いた無政府状態の体系であるヨーロッパ国際法が、地球的規模の規則へと発展したものである。ヨーロッパのキリスト教徒を巻き込んだ三〇年戦争の講和条約であり、各諸侯の統治権 (sovereignty) を確定させた、ウエストファリア条約 (Peace of Westphalia) は、ヨーロッパ国際法の嚆矢とされている。その後、ヨーロッパ国際法は、中東のイスラム教国、そしてアジアの仏教国へと適用され、地理的範囲が拡大されて今日の国際法へと発展したと言えよう。

三〇年戦争 (一六一八―一六四八年) は、神聖ローマ帝国皇

帝によるカトリック化政策が主な原因となり、神聖ローマ帝国内のカトリック派とプロテスタント派の諸侯間で戦闘が行われた。まずドイツとチェコを主戦場とし、その後スペイン、デンマーク、スウェーデン、フランス、オランダ、イギリスなど全ヨーロッパを巻き込んで三〇年間争われた宗教戦争は、一六四八年にウエストファリア条約で講和が成立した。同条約は、神聖ローマ帝国 (Sacrum Romanum Imperium) の選挙侯、各諸侯、各諸身分は、領域権としてすべての旧権利、大権、自由、特権、信仰と世俗の両面における自由な行使を認める、統治権 (主権) を確定させることとなった。換言すると、神聖ローマ帝国の各諸侯や諸身分は、それぞれが平等の基礎の下に、自己の領域内における大幅な統治権 (主権) が認められ、国家としての独立性が認められたのであった。

ヨーロッパ国際法の萌芽

ウエストファリア条約は、事実上、ローマ教皇という普遍的かつ超国家的な最高権威が神聖ローマ帝国を単一のものとし統治するシステムを終焉させた。そして同条約を締結した約三〇〇の諸侯等は、平等の基礎の下に相互に領土を尊重しかつ内政への干渉を控えることを誓い、それぞれ対等な関係となることが認められた。三〇年戦争後のヨー

ロッパの秩序は、それ以降、対等な統治権 (主権) を有する各諸侯等による統治を経て、今日見られるような、他の主権国家 (sovereign state) の存在を前提とする、平等な主権国家間の関係を規律する国際秩序へと発展していくのである。

また、ウエストファリア条約は、各諸侯等が戦争をしないことを神に誓約し、軍勢力を保有したままで、すなわち三〇年戦争を停戦させた状態のまま、神聖ローマ帝国やヨーロッパの安定を固定化させる役割を果たした。各諸侯等は、宣戦布告、兵の徴募や宿営、諸邦の領土内における防塁の構築、守備兵の増強などの自由が認められ、自らの保全と安全のために、各諸侯間の軍事同盟を結ぶ権利が認められた。かくして、ウエストファリア条約によって統治権 (主権) が認められた各諸侯等は、神との契約と自己の責任において、戦争回避のための平和的紛争解決手段を模索し、平和確立のための協力関係を構築したのであった。

ドイツとチェコの人口が三分の二減少した悲惨な三〇年戦争の経験は、ウエストファリア条約締結後の最大の問題として、平和を維持するために、軍勢力を保有する各諸侯間の戦争をいかに制限するかということであった。しかしながら、神聖ローマ帝国では強力な軍隊を保有する諸侯領は栄え、弱小な軍勢力の諸侯領では内乱が頻発し、崩壊に

危機に瀕した諸侯領が生じた。ヨーロッパ的規模では、強大な軍事力を保有したフランスが版図を拡大し、小規模の軍事力しか保有しない諸侯が乱立したドイツは分裂を繰り返した。このような事実は、自国領域の安定化のために強力な軍事力が必要であると、現実主義を台頭させたのであった。

ヨーロッパの現実には、キリスト教国や諸侯間の戦争を肯定させる結果となったが、他方で、中世から近世にかけて、無制限な戦争は認めるべきではないとする正当戦争論が台頭していた。当時のヨーロッパキリスト教国や各諸侯間にはローマ法が適用されていたが、本来民法的なものであるローマ法は、戦争に関する規則を持たなかったため、戦争が開始されたときに適用できなかったからである。このような状況にあつて、キリスト教神学者は、戦争とキリスト教徒との関係を明らかにする必要性に迫られていたのであり、戦争を抑制するためにカノン法（*Jus canonicum*）等の研究に従事していたのであった。

戦争の問題とスコラの正当戦争論

戦争行為の合法性

中世から近世にかけてのスコラの正当戦争論は、次の三

スアレス（一五四八—一六一七）は、戦争は本質的に悪であり、戦争を行うことは絶対に禁止されているという古くからの主張に反して、正当な戦争があることを肯定する。すなわち、防衛的な戦争は、自然法に基づいて常に正当でありうるが、攻撃的な戦争は一定の条件の下でのみ正当な権利の行使として許されるとした。一定の条件というのは、①最高の主権的君主のみによって戦争が宣言されること、②正当な原因に基づいていること、および③戦争の開始から終了に至るまで正当な戦争の方法が守られていること、の三条件であった。この中で二番目の正当な原因は、相手側に不正が存在することであり、かつその不正を処罰し損害を賠償せしめるための適当な方法が、戦争以外にないことを意味していた。

グロチウスと近代国際法

ヨーロッパのキリスト教徒の主権者が訴えることのできる戦争について、神学者の主張と、法学者の主張を調和せしめようとしたのがグロチウス（一五八三—一六四五）である。グロチウスは、戦争に訴えることが適法であるか否かの問題に関して、一定の戦争、すなわち自然法、国際法、神意法のどれによっても禁止されていない戦争の正当原因として、防衛、財産の回復、処罰を挙げた。そして、戦争

の基本的な問題を取り扱っていた。第一は、キリスト教徒にとって戦争を行うことと戦争に参加することが許されるか否かの問題であり、第二は、戦争を宣言し実行する正当な権威は誰に属するのかが問題であり、第三は、戦争開始のために必要な正当原因は何かという問題であった。換言すると、諸侯は無制限に戦争に訴えることが許されないことを明らかにし、かつ、諸侯が戦争行為に訴えることについて厳しい制限を課すための理由を示すことであった。したがって、一七世紀以前の神学者でもある国際法学者の著述は、大部分が戦争法の研究に費やされた。

一六世紀初頭に活躍したビトリア（一四八〇—一五四六）は、アウグスティヌスの権威、トマスの理論、自然法、聖福音書や聖伝の事例を論拠として、キリスト教徒であつても兵役に服すことや戦争を行うことは許されると結論した。さらにビトリアは、ヨーロッパの主権者に対し、防衛戦争すなわち正当戦争の他に、不正に対する処罰としての攻撃戦争を行う権利を認めた。またビトリアは、各主権者が戦争に訴える場合、正当な原因として認められうるのは、自己に対して重大な不正が加えられたということだけであり、宗教の相違、領域の拡大、諸侯自身の栄誉やその他の利益を原因とする戦争は、決して認められるものではないと説いた。

そのものが正当な原因を有している限り、人間としての相互的紐帯に基づいて、他国のために行ういかなる戦争も正しいと結論した。

グロチウスは、しかしながら、防衛の戦争と認められるためには、①他に侵害を免れる方法がないこと、②現実の侵害者に対してだけ反撃を加えること、および③侵害が急迫かつ確実なものであることを要件とした。換言すると、①侵害が単に憶測されるにすぎないものである場合、②隣国を弱めることが唯一の目的である場合、および③戦争の正当な原因を自ら与える場合は、防衛の戦争であるとは認められないとしたのであった。

戦争の正当原因の一つである「財産の回復」は、権利侵害に対する回復であり、すでに行われた侵害に対して救済を求めらることを意味する。処罰というのは、相手が行った違法行為に対する制裁としてなされるものであるとする。

グロチウスによると、他の人民または国家を支配しようとする欲求、自己の利益または名誉を確保しようとする欲求などは、不当な原因なのである。

グロチウスは、主権者が合意により法の支配を確立し、軍事力の行使を自ら制限して国際関係の安定性を確保するために、各政府間の協力関係の必要性を訴えた。ヨーロッパのキリスト教徒の主権者は、神という最高権威の下で維

持されてきた秩序を変更し、自己に認められた「主権」という最高権威に基づいて、各主権者間の共通法とも言うべきヨーロッパ国際法を形成していく。ヨーロッパの各主権者とその領域は、次第に今日の領域を基礎とする主権国家へと合従連衡していったのであった。国家の主権性を最高権威として、各国が合意により法の支配を確立し、国家間の紛争、通商、外交関係を規律する法として国際法が成立した。換言すると、主権国家のみが条約を締結できるという仕組みによって、国際関係の安定をもたらそうとする今日の国際法システムが確立したのである。

主権国家と主権行使の制限

主権国家と国際関係

国家 (state) は、一定の領域とそこに居住する住民、および統治機関を持つ有機体である。統治機関は、通常、法律を自主的に制定する立法機関、法律に基づいて国家を統治する行政機関、法律違反の疑義を判断する司法機関で構成されている組織をいう。他方、国際法上の人格を持つ国家は、明確な領域、永久的住民、統治機関とともに、外交能力すなわち条約締結能力を備えていなければならない。主権国家は、基本的権利として平等権、戦争権、条約締結

権を有する。平等権は、領域の面積、経済力、軍事力に関係なく、国際的平面において主権国家として平等に取り扱われる権利をいう。戦争権は、平和的手段で解決できない国際紛争を、軍事力によって解決する自存権 (right of self-preservation) として認められてきた。しかし今日では、不戦条約 (一九一八年) により戦争は違法行為となり、戦争権に代わって自衛権が国家固有の権利として認められている。条約締結権は、主権国家を拘束する条約を締結する権利であり、外交能力は、外国に従属せずに外交関係を自主的に処理できる能力を意味する。換言すると、主権国家は、他の主権国家と条約締結により国家間関係を構築できる外交能力を有しており、国家間関係を構築するために国際的平面における権利義務を設定する条約を締結できる権能を有している国家なのである。自国が同意した条約上の権利を行使し、義務を履行することができる国家は、国際的平面における行為主体の主権国家だけであり、外国と保護関係を条約で設定した国家は、自主的な外交能力を有していない従属国である。

連邦国家と連邦構成国

主権国家は、単独国家、特殊単独国家および連邦国家のいずれかの形態をとる。単独国家は、一つの領域に一つの

統治機関を有する主権国家をいい、日本、フランス、中国等は単独の主権国家の例である。特殊な単独国家は、歴史的な宗教的特殊性から外交能力が認められ、他の主権国家と外交関係を有している単独の主権国家である。たとえば、世界最小の主権国家であるバチカン (Status Civitatis Vaticanae) は、イタリアとフテラノ条約 (一九二九年) を締結し独立国家となり、日本や中華民国 (台湾) を含め一七〇カ国以上と外交関係を有している。マルタ騎士団 (Sovereign Military Order of Malta) は、古くから戦争傷病者の救済等の医療活動を行ってきた団体で、今日では主権国家として九〇カ国以上と外交関係を維持している。

主権国家は、条約を締結して中央政府を設置し、自国の条約締結権等の権限の一部を中央政府に授権し、新たな主権国家を成立させることがある。この新たに成立させた主権国家を連邦国家と言ひ、各連邦構成国の領域と住民を統治する中央政府が、国際的平面で条約締結権を行使することとなる。アメリカ、ロシア、カナダ、スイス、ドイツ等は連邦国家の例である。

連邦国家を構成する国は、自治共和国、州、ラント、プロバンス、カントンなど様々に呼ばれているが、そのどれもが連邦国家が制定した国内法すなわち連邦法では国家としての自律性が認められている。換言すると、連邦国家の

各構成国は、自国の統治機関として立法機関、司法機関、行政機関を有しているのであるが、条約締結権を連邦国家の中央政府に委譲しているため外交能力を持たず、主権国家ではない。

主権国家の連合体

主権国家の連合体として、大英帝国とその旧植民地であった国家で構成される、イギリス連邦 (Commonwealth of Nations) がある。ウエストミンスター憲章 (一九三二年) に基づいた緩い連合体であり、一九七一年に独立主権国家の連合となった。イギリス連邦は、結合条約や中央政府を欠いていて、通常の連邦国家とは異なっている。すなわち加盟国はそれぞれ主権国家であるが、通常の国家間関係ではなく、特命全権大使を交換せず高等弁務官 (High Commissioner) を外交使節団の長としている。また、カナダ、ニュージーランド、オーストラリアなどの加盟国はイギリス女王を元首とし、イギリス女王が任命した総督が元首権を代行している。

旧植民地宗主国だったイギリスは、今日においても、イギリス連邦の加盟国の国民に国政および地方選挙の選挙権と被選挙権を認めている。これは、連邦加盟国の住民は大英帝国の臣民であった名残でもある。ちなみに、日本にお

ける永住外国人に対する地方参政権付与の例としてイギリスの選挙制度を掲げることがあるが、イギリスの場合は、歴史的経緯に基づいた制度であることに注意する必要がある。

主権国家の緩い連合体として、旧ソ連の連邦構成国のうちの一二カ国が加盟する主権国家連合 (Commonwealth of Independent States: CIS) がある。CISは、連邦国家ではないためCIS独自の憲法、中央政府、議会を有していない。CIS加盟国は、それぞれが主権国家であり、独立国家共同体憲章(一九九三年)に基づいて、主権および独立の尊重、国境の不可侵、国家領土の保全、戦力の不使用、内政不干渉、法の支配、共同体全体の利益の考慮の原則に従って、CIS加盟国の相互間関係を構築している。

国際的平面における主権国家

国家承認と国際的平面

国際的平面は、相互に承認した主権国家が複雑に交際する関係である。主権国家が交際を開始するに当たって、通常、通商航海条約 (commerce and navigation treaty) 等を締結することから、国際的平面は、相互に承認している主権国家の関係の場とも言えよう。たとえば、主権国家同士

であった日本とロシアは、当初は国際的平面における国家間の関係ではなかったが、日魯通好条約(一八五五年)を締結して相互の承認関係となり、日露間の国境を択捉島とウруп島間に定めて交際を開始した。また日本は、対日平和条約(一九五二年)が発効する前に独立した大韓民国との間で日韓基本条約(一九六五年)を締結し、主権国家間の関係として交際を開始した。

さらに国際的平面は、各主権国家の国家利益 (national interest) に基づいて他国との関係を構築するため、主権国家間の利益衝突の場であるとも言える。国際法は、国家間の利益衝突を回避または調整する役割を担ってきたのである。また今日、あらゆる国家は自国のみでは存続できないため、他の国家との良好な関係を維持することで自国の繁栄をもたらすようになった。したがって、国際的平面は、主権国家間の相互依存関係の場であるとも言えよう。

新国家の独立と国家承認

ある新国家が独立宣言を行った場合、既存の他の主権国家は、自国と国際的平面における関係にあることを承認するために条約を締結して、新独立国の国家承認 (state recognition) を行う。国家承認は、主権国家が自由意思に基づいて行うのであって、他国から強制されることはない。

また、国連等の国際機構の加盟国は、新独立国がその機構に加盟したとしても、その新国家の承認を行ったことにはならない。たとえば、北朝鮮は一九九一年に国連加盟国となったが、日本はこれを国家承認していない。

新国家は、通常、既存の主権国家の一部が分離して独立宣言を行うが、国家承認を受ける場合、新国家の安定的な統治機関の存在が不可欠で、統治機関が領土保全や政治的独立、国内秩序を維持するために必要な能力と財政的基盤を備えていなければならない。この資格要件を満たしていない新国家の承認は、尚早の承認とされ、国際法上の違法行為となる。尚早の承認を行った場合、国内問題に対する違法な干渉とみなされ、外交抗議等の対抗措置がとられることもある。

ユーゴスラビア連邦構成国のセルビア連邦国の一部であったコソボ自治州は、アルバニア系住民が大多数を占め、一九九八年ころから独立運動が盛んとなった。セルビア連邦国は、アルバニア系住民の国外退去を意図して民族浄化 (ethnic cleansing) を行ったため、NATOはセルビア空爆を実施した。NATO空爆は、セルビアが一九九九年六月の国連安保理決議1244を受け入れたため終了した。国連コソボ暫定統治機構 (UNMIK)、ヨーロッパ連合 (EU)、北大西洋条約機構 (NATO) はコソボの独立を支援し、コ

ソボ共和国は、EU監督下で二〇〇八年二月に実質的独立宣言を行った。

国連安保理は、国連の暫定統治下にあるコソボの独立問題を協議してきたが、独立支持の欧米諸国と反対するロシア等の諸国と合意に達せずこれを打ち切り、EUに監督権限を引き継ぐ方針である。二〇〇九年末までにアメリカ、日本、ヨーロッパ諸国等の五〇数カ国が承認を行い、セルビア、ロシア、中国等はコソボを主権国家として承認していない。

ソ連の崩壊に伴って一九九一年に独立したグルジア連邦共和国は、その後国内で過激になった民族運動を制圧するため政府軍を派遣し、二〇〇七年に国家非常事態を宣言した。翌年ロシアは、反政府運動を支援するため南オセチア自治州とアブハジア自治共和国に政府軍を派遣し、両国に駐留していたグルジア軍を撤退させた。グルジアは、ロシアの行動が内政干渉であると抗議したが、ロシアは、二〇〇八年八月に両国の独立を承認した。これに対しアメリカ、日本、ヨーロッパ諸国等は、両国の国家承認を行っていない。

国家承認と分断国家

国家承認を考える上で、朝鮮半島問題と中台問題は興味

深い。日本は、対日平和条約（一九五二年）で朝鮮半島の独立を承認したが、大韓民国（一九四八年八月）と朝鮮民主主義人民共和国（一九四八年九月）は、ともに朝鮮半島全体を国家領域として独立宣言を行った。同じ国家領域に二つの新国家が独立宣言したのであった。中国とソ連は、当初、朝鮮民主主義人民共和国を朝鮮半島唯一の国家として承認したが、その後、朝鮮半島の北緯三八度線以南の領域を大韓民国として国家承認を行った。これに対し日本とアメリカは、大韓民国だけを朝鮮半島全体を代表する国家として承認し、朝鮮民主主義人民共和国を国家承認せず今日に至っている。

中華民国は、国民党政府が統治する国家で、中国大陸全体を支配していた。しかし国民党政府は、反政府運動を支援する共産党と内戦を繰り返して、これに敗れた国民党政府は台湾に逃走し首都を台北に移転した。内戦に勝利した共産党は、中華人民共和国（一九五五年）を樹立し北京を首都とした。これにより中華民国と中華人民共和国は、ともに中国大陸と台湾を国家領域とする主権国家として同時に存在することになった。当初、国連安保理の常任理事国の議席は中華民国が占めていたが、その後、日本を含む多くの国が中華民国の台北政府から中華人民共和国の北京政府へと政府承認を変更し、安保理の議席は北京政府が占めると

ころとなった。現在、約二四の主権国家が中華民国と台北政府を承認し、主権国家間関係を維持している。日本は、中華民国を国家承認していないが、台北政府が発給するパスポート所持人の入国を認めている。

国家主権の行使と制限

管轄権の競合問題

主権国家は統治権を有しているが、自国民に対する統治権を対人主権といい、自国領域に対する統治権を領域主権あるいは領土主権という。国家管轄権は、国家がその国内法を一定範囲の人や財産に対して適用する、国際法上の国家の権能をいう。

国家は、国際法で禁止されていない限り、国際公域における自国民の作為や不作為、あるいは自国領域外における外国人の作為や不作為に対して、自由に国内法令と管轄権を適用する。今日、国家管轄権の適用が競合する事例が増加しているが、いずれの国の管轄権が優位するか決定に際して、必ずしも常に領域国の属地的管轄権に有利な推定が与えられるわけではなく、各関係国と対象事項との間の「実質的かつ真正の連関」の存在の有無とか、各国の正当利益の比較衡量など、国際法上に規準による。

属地主義 (territorial principle) は、犯罪その他の違法行為が自国内で行われた場合、本来、違法行為者の国籍にかかわらずなく、違法行為に対して自国の国内法令と管轄権を及ぼそうとする原則である。これに対して属人主義 (personality principle) または国籍主義 (national principle) は、国民の本国に対する忠誠主義を根拠として、他国の領域内にある自国民の行為に対して国籍国の管轄権を及ぼそうとする原則である。しかし、自国民が滞在する国の属地主義適用が優越されることから一定の制限に服さなければなら

ない。たとえば日本の刑法は、外国に在るすべての日本人に適用する重大な犯罪を国外犯として規定している(三三三)。

保護主義 (protective or security principle) は、自国の安全などの重要な国家法益を侵害する犯罪について、犯罪行為者の国籍に関係なく、また行為地が国外であっても国内法令と管轄権を適用すべきであるとする原則であり、少なくとも一般的な国際慣行として確立したものと認められる。換言すると、外国領域で外国人が日本や日本人に対して一定の犯罪を行った場合でも日本刑法が適用され、この場合、日本の捜査当局は、現地での強制捜査はできないが、捜査員を派遣し現地情報を収集することや日本に戻った遺体を司法解剖できる。

司法管轄権の競合に関して、諸国は、自国外で行われた

行為について、裁判管轄権と判決の執行などの司法管轄権の行使を無制限に認められているわけではなく、他国の司法権と競合する場合には、国際法に従ってその優劣および調整の規準が決定される。在外自国民による違法行為に対して、犯罪行為地国に有効に対抗して司法管轄権を行使するためには、一般に、国際法上特別の許容法規または相手国の同意や許可を得ることが必要である。外交使節団、領事機関、軍隊等が接受国と特権免除条約を締結しているのは、このためである。

領土の移転と領域主権行使の制限

主権国家は、自国が合意した国際法による制限がない限り、自国領域内で排他的に管轄権を行使できる。主権国家が有するこの権限は、領域主権または領土主権と呼ばれることは、前述した。領域主権は、領域内に在るすべての人や物に対する支配権と、領域そのものを自由に使用あるいは処分できる権利を含んでいる。

自国領土を自由に移転させた例として、平和的な交渉の結果、相互に一定の領土を交換する平時割譲として日露間の千島樺太交換条約（一八七五年）があり、相応の対価を支払って売買する平時割譲として、アメリカによるルイジアナ購入（一八〇三年）やアラスカ購入（一八六七年）がある。

戦争の結果、講和条約中に領土の移転が規定される場合が多く、日本が日清戦争の講和条約の下関条約（一八九五年）で台湾と周辺諸島を、日露戦争の講和条約であるポーツマス条約（一九〇五年）で南樺太をそれぞれ戦時割譲している。併合は、平和的に締結した併合条約に基づいて、国の領域全部を他方の締約国に移転することである。併合によって自国領域全部を他国へ移転した国は、併合条約の発効とともに消滅する。大韓帝国は、日韓併合条約（一九一〇年）の結果として日本に併合された。

主権国家は、自国領域の一部または全部について、一定の機能上の権利を自ら制限することや他国に委譲することがある。国が自らの選択の結果、一定の主権行使を制限した区域には、歴史的には残存主権地域、共同統治地域、国際租借地などがあり、今日の特徴的な事例として、非武装地帯、国連PKOの展開地域、飛行禁止区域などがある。

主権国家は、主権行使を自ら制限する条約を締結して、自国の一定地域に対する最終処分権を確保したまま統治権を一時的に他国へ委譲することがある。この場合、統治権を委譲した一定地域について、国が確保している最終処分権を含む権限を残存主権^②という。他方の条約締約国は、領域国が確保した残存主権を除いて、統治権を自由に行使することができる。この場合国際租借の形をとり、領域委譲

国は租貸国、領域統治国は租借国と呼ばれる。

国際租借は、日清戦争後に清国の沿岸地域に対してヨーロッパ列強が租借したのが最初の事例である。その後イギリスがオスマントルコからキプロス島を、アメリカがパナマからパナマ運河地帯を租借したが、それぞれ租貸国に返還されている。イギリスが一八四二年の南京条約などにより政治租借した香港は、一九九七年の中国に返還され、現在、香港特別行政区^③となっている。このほか、アメリカが租借条約（一九〇三年）に基づいてキューバから軍事租借しているグアタナモ基地がある。

おわりに

国際的平面の関係にある主権国家とその主権行使について検討した。三〇年戦争後に締結されたウエストファリア条約は、それまでの神という最高決定者に代わり、諸侯等に統治権（主権）を認め、自己の責任で行動を律することを要求した。かかる統治権は、領域国家に認められた主権となり、国際的平面における主権国家間関係を構築する条約締結権となった。国際的平面における「主権」は、対内的には同位のものがなく、対外的には上位のものがない、最高権を意味している。したがって「主権」を有する国家

は、自国が同意した国際法上の制限に服することを含めて、自由に行動を決定できる国家なのである。

民主党政府は、「地域主権」の概念を明らかにしていないが、神奈川県政府は「地域主権」の意味として次の三点を挙げている。すなわち、「○自らの地域のことは自らの意思で決定し、その財源・権限と責任も自らが持つことが、これからの地方自治のあり方です。○こうした考え方は、これまで『地方分権』という言葉で総称されてきましたが、地方分権という目線が中央にあり、中央から地方に権限や財源が分け与えられていく印象で受け取られかねないことから、『地域主権』と表現することとします。○こうした地域主権の考え方により、知恵と工夫を凝らし、市町村と連携し、県民とともに個性と特色をいかした地域づくりを進めます」というものであった。

民主党政府は、「地域主権」の概念を曖昧のままにして、「地域主権」構築を推進しているが、国際法の観点からすると、「真の地域主権国家を築くための改革」ということは、日本が県等の地方公共団体に主権を認め、地方公共団体を主権国家として独立させることを意味することになる。仮に地方公共団体が主権を主張して独立宣言を行った場合、他の主権国家が国家承認を行うことにより、地方公共団体は日本以外の主権国家となるのである。

また民主党政府は、「地域主権改革」の法的定義づけを行う方針だったが、「日本が連邦制国家でないことを明確にする必要がある^④」としてこれを見送った。しかし、仮に日本が連邦制国家であったとしても、地方自治体が主権を有することは、国際法上ありえない。加えて、地方自治体は立法機関と司法機関を有していないので、国家としての要件さえ満たしていないのである。

民主党政府が閣議決定した「地域主権」についての基本方針によると、「明治以来の中央集権体質から脱却し、地域の住民一人ひとりが自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負う『地域主権』と、この国のあり方を、大きく転換していきます」と述べ、「地方にできることは地方にゆだね、真の地域主権国家を築くための改革を推進^⑤」すると高らかに宣言している。国のあり方を大きく転換するのであれば、「地域主権」や「地域主権国家」の意味を早期に明らかにする必要がある。

民主党政府の真意は未だ不明であるが、国際的平面の観点からは、地方公共団体に主権を認めることは、地方公共団体を立法権、司法権、統治権を有する国家として認めることを意味する。果たして民主党政府は、日本を連邦国家として再編成するために地方公共団体を連邦構成国とし、民主党政権が目指している新たな国家体制は、連邦制国家

でなく主権を有する地方政府の国家であるなら、イギリス連邦あるいは独立主権国家連合(CIS)のような主権国家グループ体制を目指すことであろうか。地方公共団体が主権国家になれば、島根県が韓国と竹島の割譲条約を締結できるし、沖縄県が中国と併合条約を締結することも可能である。民主党政府はこのようなことを考えていないと思われるので、「地域主権」の用語は、いたずらに混乱を招くだけであり、その使用を差し控えるべきであろう。

(たかひすむ・尚美学園大学院客員教授)

●注

(1) 地方分権改革推進委員会の後継組織として内閣府に新設されたもので、議長の鳩山首相、総務相、官房長官、財務相などの主要閣僚、および橋下大阪府知事などの地方公共団体の首長と神戸東大名誉教授などの有識者七人で構成されている。

(2) 『読売新聞』二〇一〇年二月二六日。

(3) ウェストフリア条約は、ミュンスタール条約とオスナブリュック条約の総称であり、近代国際法の発展の基礎となった。

(4) ミュンスタール条約の第六四条(古来の権利)は、「そして今後、政治体制においてなんらかの意見の相違が生じるのを防ぐため、神聖ローマ帝国の選帝侯、諸侯および諸邦のすべての各員はその古来の権利、大権、自由、特権、教会上また政治上の領土の権利の自由な行使や領主権、表章が本取り決めによって確立され、確認される。それにより、何人によっても、いかなる形の主張によってもそれにおいて決して乱され得ず、また乱されてはならないものとする」と規定している。

(5) ミュンスタール条約第六五条(帝国諸侯の権利)。

(6) ミュンスタール条約第一二三条(紛争の平和的解決)は、「それにもかかわらず締結された講和条約が効力を持ち続けるよう、この取り決めのすべての締約国がこの講和条約のすべての各条項を宗教の別を問わず他の締約

国に対して守り、護持する義務を負い、もし何らかの点で違反があったとしたら、被害者は何よりも先ず被害者に敵対行為に出ないように警告し、その件を友好的な和議あるいは通常の司法的手続きに委ねるものとする」と規定する。

(7) カノン法は、カトリック教会が定めた法をいい、世俗法(positive law)と対比される概念で、信仰生活の領域だけではなく教会行政の規範、聖職者や信者の権利義務を定める一般法としての役割を持ち、ヨーロッパ国際法の発展の模範とされた。

(8) アウグスティヌスは、歴史哲学理論の形成に貢献した思想家で、人間の歴史を聖なる至高の存在と物質的な低い存在の中間的存在とみなした。国家は、人間社会における秩序維持のための強制力とみなし、政治権力は、平和と秩序を維持するゆえに、一定の範囲内でキリスト教の立場から正当化されるとした。

(9) 神学大全を著したトマス・アクイナスはイタリア盛期スコラ哲学を代表する哲学神学者で、トマスの理論は、あらゆる存在がすべて最高善である神の意志により生み出され統治されているとする立場をとり、この現実世界の存在と秩序に積極的な意味と価値を認めている。諸事物の区別のうちにある宇宙の秩序が神の英知によって創造されたものであり、あらゆるものは、神によって意志されたものである限りにおいて存在を有しそれゆえに善性を有すると説明する。

(10) 国家が制定する実定法に先立ち、強制や権威なしに人間社会を成り立たせる、人間の理性的本性に基づく基本的な法と正義の規範。

(11) 「福音」は「よきお告げ」や「喜ばしき音信」を意味し、イエス・キリストの言行を載せた書物で、マタイ、マルコ、ルカ、ヨハネを四福音書という。

(12) グロチウスは三〇年戦争中に『戦争と平和の法』(一六二五年)を刊行し、諸国家間において守られなければならない正義や共通の秩序が存在するとして、国際法の学問的基礎と体系を構築したため、国際法の父と呼ばれる。一六世紀までのヨーロッパ諸国には神とキリスト教会という共通の上位の権威が存在したが、宗教戦争でこれらの権威が失墜したため何らかの国際的な法秩序を確立して、平和を回復する必要性に迫られた。そのため、国家と国家の間にはもはや上位の法的権威が存在しない以上、自然法から派生した国際法が諸国家共通の法秩序となるとした。

(13) 神の自由意思に基づく法で、人間の意思に基づく人憲法と区別される。

(14) 国の権利および義務に関する条約(モンテビデオ条約、一九三三年)第一条。

(15) 大日本帝国と大韓帝国は一九〇五年に保護関係条約(日韓保護条約)を締結し、大韓帝国は大日本帝国の保護国となった。

(16) ユーゴスラビア連邦は、一九八〇年五月、チトー大統領の死亡を機に各連邦構成国に独立の機運が高まり、一九九〇年代に入りクロアチア、スロベニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニアが分離独立した。セルビアとモンテネグロは新ユーゴスラビア連邦を構成し、コソボはセルビアの自治州となった。アルバニア系住民を中心としたコソボ解放軍は、アルバニア軍と武力衝突を繰り返して、ミロシェビッチ大統領は、コソボ住民に対する民族浄化を指令し、約二〇万人の住民はアルバニアに脱出したが、脱出しなかった住民に対する民族浄化作戦は激化した。NATO軍は、一九九九年三月から六月までの間にセルビア空爆を実施し、ミロシェビッチはNATO軍中心の有志連合軍(KFOR)のコソボ受け入れを認めため、空爆は停止された。

(17) 国連安保理が一九九九年六月に採択した決議で、民族浄化を引き起こしたセルビア軍のコソボ撤退と、国連指導による国際的な文民要員や文民警察要員の展開、NATO主体の国際治安部隊(KFOR)設置を認められた。

(18) グルジア連邦共和国は、一九九三年二月にCIS国家元首会議決定に従い、CIS加盟国となった。一九九三年一月二日に署名された独立国家共同体憲章は、CIS加盟国の主権と独立の尊重、国家領土の保全、内政不干渉等について規定されている。

(19) 山本草二『国際法(新版)』、一九九四年、有斐閣、二三三ページ。

(20) たとえば日本国刑法一条は、国内犯罪を規定し、日本国内において罪を犯したすべての者、および日本国外にある日本船舶あるいは航空機内で罪を犯した者に適用するとしている。

(21) 刑法(明治四〇年法律四五号・改正平成一九年法律五四号)。

(22) 日本国刑法は、重大な犯罪の例として、殺人(未遂)罪、傷害(致死)罪、逮捕監禁罪、略取誘拐罪、強盗罪、名誉毀損罪、窃盗罪、詐欺罪など多くの犯罪を規定している。

(23) 山本前掲書、二二六ページ。

(24) たとえば、内乱罪、外患誘致罪、通貨偽造罪、詔書偽造罪、公文書偽造罪、有価証券偽造罪、御璽偽造罪、公印偽造罪等の犯罪。

(25) 日本は、第二次世界大戦の講和条約である対日平和条約(一九五二年発効)に基づいて、沖縄住民に対する「行政、立法および司法上の権力の全部および一部を行使する権利」をアメリカに委ねた(第三条)。沖縄住民の保護については施政権をもつアメリカに委ねられ、沖縄住民の外交保護権については残存主権を持つ日本が第一次的に行使するものとされた。沖縄に対するこの措置は、沖縄返還協定の発効(一九七二年五月一日)に伴って終了した。

(26) 香港は、九龍半島、新界とその周辺海域で、経済社会分野の条約締結権、国際機構加盟権、国際会議参加権については基本法で認められているが、外交権は中国政府が掌握しており、外交部駐香港特派員公署を通じて外交事務を管理している。

(27) グアンタナモ基地は、「対テロ戦争(war on terror)」で拘束したタリバン兵士等の国際テロリストを収容しているが、米連邦最高裁判所は、二〇〇八年六月、収容者の裁判権を保障しない無期限拘束は違憲であると判決した。オバマ新政権は、二〇〇九年一月、同基地をキューバに返還することを決定したが、実現は困難と言われている。

(28) 「地域主権」についての基本方針(平成一六年三月、神奈川県)。

(29) 「地域主権」についての基本方針(平成二二年九月一六日閣議決定、第七項参照)。

(30) 『読売新聞』二〇一〇年二月二六日。

(31) 地方公共団体は、法律の範囲内で条例を制定できる(憲法第九四条)。地方公共団体の認められた自治立法権は、地方自治法の範囲内における条例と規則の立法権であり、法律は立法できない。

(32) 前掲「基本方針」第二項。

(33) 同「基本方針」第七項。