

武力紛争時における沖縄の安全保障と国際法

平 恒次

イリノイ大学名誉教授

名桜大学客員教授

不確実性の甚だしい日中関係の先にあるものは何であろうか。1997年の「新ガイドライン」以降、日米防衛協力の強化、周辺事態及び武力攻撃事態に関する日本国内法の整備、尖閣・釣魚諸島の領有権問題の再燃、大陸棚及び排地的経済水域の境界をめぐる対立の激化、日米による中台統合敵視の鮮明化等にも見られるように、日本国内外の安全保障関係は日米対中国の「新冷戦体制」として定着する気配を見せている。

そのような状況下で、日本の防衛庁は中国の南西諸島侵攻を想定する南西諸島有事における対処方針を策定し、「島嶼防衛」のため自衛隊動員を始めたといわれる。

如何なる契機で「冷戦」が「熱戦」になるかは予測可能としても、日中間の武力紛争の可能性が平然として容認され、対処措置が具体化されるという状況下では、有事可能地域の住民は自身の安全保障について自主的に考える必要がある。

このような住民不全に対する政府の答えの一つが「国民保護法」である。この法律の重点は「住民の避難」にある。憾むらくは、島嶼県沖縄では、一旦武力紛争が発生すれば、島々の狭隘性故に島内で安全な避難先を求めることは恐らく困難であろう。当然、沖縄住民の避難には、長距離航空または航海が必要となる。それでも、避難住民が避難先へ無事到着できるか不安は尽きない。

国民保護法は、島嶼のこのような特殊性に注目してか、「離島の避難住民の運送に関し特に配慮しなければならない」(第52条、第3項)としているが、大小遠近その他地理的・社会的諸条件の異なる島々から避難には、多くの問題があることも否めない。

幸いにして、一般市民や非戦闘員の保護に関しては、(国際)戦争法、国際人道法が幅広い措置を講じている。住民避難に特殊避難に特殊化した国民保護法も、国際人道法の実施を次のように義務付けている。即ち、(第九条、2)国民の保護のための措置を実施するに当たって

は、国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施を確保しなければならない。

この条項によって、国際人道法が、国内法である国民保護法と一体化していることがわかる。こう見れば、日本国民は、日本国民は、国民保護法の恩恵を享受すると共に、国際人道法からも各種の保護措置を学び、その実施を確保すべきであると考えられる。

(国際)戦争法規は、戦闘の手段、方法、規模等を規制するハーグ法と戦争犠牲者や一般市民の保護を規定するジュネーブ法に大別されるが、国際人道法の核心は四条約と二追加議定書から成る後者である。中でも、住民保護に関して第一追加議定書が最も詳しく、日本の国民保護法も「避難」に関して同義定書も縦横に活用している。

避難の円滑な実施が危ぶまれる島嶼住民にとって、武力紛争下の住民保護措置として有効で効率的と思われるものが第一追加議定書第五章「特別の保護の下にある地区及び地帯」である。即ち、「無防備地区」(第五十九条)、「非武装地帯」(第六十条)である。第五十九条は、第一項で「無防備地区を攻撃することは、手段のいかんを問わず、禁止する」としている。市民の居住地区を「無防備地区」たらしめるには、「紛争当事者の適当な当局」が、無防備地区の条件を満たした地区を、敵対する紛争当事者に対して「無防備地区」として宣言することに始まる(第二項)。同宣言を受領した相手側は、「条件が実際に満たされている限り、当該地区を無防備地区として取り扱う」ことになる。

無防備地区の魅力は、その宣言を行う「適当な当局」が自治体としての当該地区そのものでありうる点と解釈できる点にある。そういう理解に基づき、日本の自治体レベルでは、無防備地区宣言運動が胎動しはじめている(大阪市、神奈川県藤沢市など)。

非武装帯(第六十条)も基本的には無防備地区と同様なもので、非武装の条件も無防備の条件とほぼ同一であ

るが、成立過程が若干異なっている。特定の地帯に「非武装地帯の地位」を与えるには、紛争当事国間の「明治的」な合意が必要で、平時にも敵対行為の開始後にも行うことができる。平時の平和運動の目的の一つとして追求できる。合意が得られれば、非武装地帯へ「軍事行動を拡大すること」は禁止される。

非武装地帯は無防備地区より広域のものと考えられ、無防備地区が市町村単位なら（例えば石垣市、宮古島市）、非武装地帯は県単位またはそれ以上に広い（例えば沖縄県または琉球列島全域）となろう。

ジュネーブ方以外に視野を広げれば、二国間または多国間条約によって一国の領土の一部を「中心地帯化」し

て軍事行動を排除することもできる。例えば琉球列島全域を中立地帯とする条約を日中韓露米諸国が締結し、各締約国の当該地域への軍事的進出を等しく禁止することができれば、琉球列島住民の安全保障措置としてはこれに優る他策は恐らく発見し難いのではなかろうか。

本講演では、以上三種の住民保護方式を説明し、沖縄への適用の可否及び可能性を検討した。三法式とも、住民の居住地域の総合的安全を目指しており、要保護地域からのすべての軍事施設、兵力等の排除を要件としている。住民側の無防備、非武装、武力撤収等による安全保障指向と政府側の武力依存の防衛構想との関係は極めて微妙なものになる。