

[紹介] Jacques Moreillon, Le Comite international de la Croix-Rouge et la protection des detenus politiques, Institut Henry-Dunant Editions L'Age d'Homme Lausanne 1973, 303p.

その他のタイトル	[Book Review] Jacques Moreillon, Le Comite international de la Croix-Rouge et la protection des detenus politiques, 1973 .
著者	藤田 久一
雑誌名	關西大學法學論集
巻	25
号	2
ページ	248-256
発行年	1975-06
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10112/00026667">http://hdl.handle.net/10112/00026667</a>

〔紹介〕

Jacques Moreillon, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des détenus politiques*, Institut Henry-Dunant Editions L'Age d'Homme Lausanne 1973, 303p.

藤 田 久 一

—

最近、武力紛争時における人権尊重の問題が国連はじめ国際社会でさまざまの機会に検討され始めているが、人権尊重の必要性が最も叫ばれながらその確保が最も困難なのはおそらく武力紛争に至らないような国内騒擾や国内緊張の場合であろう。その例は今日とくにアジア地域において顕著にみられる(法学セミナー一九七四年十二月臨時増刊「韓国の人権弾圧と日本」、川本邦衛編「南ベトナム政治犯の証言」(岩波新書)参照)。ところで、一九七四年ジュネーブでの国際人道法の再確認と発展に関する外交会議に提出された非国際武力紛争に関する追加議定書案第一条二項は国内騒擾や緊張の状態をその適用範囲から除外している。しかしこの問題はとくに赤十字国際委員会(以下CICRと略称する)が大きな関心を示し、一九七一年国際人道法に関する政府派遣専門家会議にCICRの提出した資料(V. Protection des victimes des conflits armés non internationaux, titre v. Situations de troubles intérieurs et de tensions internes, pp. 78-94)は平直な問題提起と提案を行なっている。こうした提案は突如でてき

たものではなくC I C Rの長い経験に裏付けられたものである。ここに紹介する本書は主にC I C Rの理論と実行を通じてこの問題にアプローチした最初の本格的な研究といえよう。著者は政治学博士であるが、これまでC I C Rの代表 (delegue general) としていくつもの訪問団 (Missions) を指揮し自らも多数の政治拘留者を訪問している。この経歴の示すように、著者はこの対象の研究には最適の立場にあり、本書の内容の多くもC I C Rの保管する未公表の記録 (なお、そのいくつかは本書の附録中に収められている) に基づくものである。その意味でも本書を読む前からすでに興味をそそられるが、本書中できるだけ未公開資料に依拠している箇所を中心に以下に紹介しよう。

## 二

まず本書の構成は次の通りである。

### 序

第一部 赤十字の起源から第二次世界大戦まで

第一章 国内紛争と騒擾の犠牲者のためのC I C Rの最初の活動—C I C Rの設立からワシントン会議まで、一八六三—一九二二年

第二章 政治拘留者に対するC I C Rの最初の訪問及び国内紛争と騒擾の場合におけるその権限の国際的承認

第三章 伝統の開始—政治拘留者に対するC I C Rの新たな訪問及び国内紛争と騒擾の場合におけるその権限の確認、一九二一年—一九三八年

第二部 第二次世界大戦直後から今日まで

第四章 一九四九年ジュネーブ条約の準備討論及び最終条文の枠内における「国内騒擾と緊張」

第五章 一九四六—一九五八年間の国内騒擾と緊張に関するC I C Rの理論と実行

第六章 一九五九—一九七一年間の国内騒擾と緊張に関するC I C R及び他の組織の理論と実行

右の構成からもわかるように、本書はこの年代順の説明によりC I C Rの特徴ともいえる理論と実行の相互作用を明らかにしようとするもので、当初戦場での傷病兵の看護のため設立されたC I C Rが今日その代表を世界中に派遣し無数の政治勾留者の訪問を行うにいたった過程を克明に描き出すことを目的とする。「序」ではそのための予備的注意を若干述べる。まずこの分析は内戦の場合に立ちどまらず、固有の武力紛争に属さないいわゆる「国内騒擾 (troubles intérieurs)」や「国内緊張 (tensions internes)」の状態におけるC I C Rとその代表の活動に集中される。また、「こゝでいう「政治勾留者 (détenus politiques)」の意味については、一般にいわれるように国内緊張状態で逮捕されその犯罪行為のためにはなくその意見のために拘禁された者という意味に限らず、著者はその正式の定義を与えずに国内騒擾や緊張のさい自国で逮捕された者一般の待遇や勾留条件のみを取扱うC I C Rのプラグマチックな態度をそのまま採用している。従ってその勾留者がどのような名称で呼ばれているか(テロリスト、犯罪人、自由の戦士など)を問わず、また政府が彼らに政治勾留者の地位を与えているか否かも問わない。こうした前提のもとに、第一部では第二次大戦まで、第二部ではそれ以後の政治勾留者の保護問題が検討されるが、この問題が最近国際的に脚光をあびるようになったことから当然比重は第一部におかれてはいる。しかし、第一部もこれまであまり注目されなかった内戦や国内騒擾時のC I C Rの活動を跡づけている点で重要であり、また興味深い。

第一部第一章では、C I C Rが当初から内戦にも関心を示し、一九世紀後半から二〇世紀はじめにかけてのいくつかの内戦や騒擾の場合にもすでに役務提供を行なった例があげられ、とくに一九二二年第九回赤十字国際会議(ワシントン)では右の場合における赤十字の役割が正式に討議されたことが指摘されている。

第二章では、具体的に一九一八年ロシア革命、一九一九年のハンガリーの例、とくに後者における政治勾留者のためのC I C Rの最初の活動について詳しい説明が加えられ、一九二二年第一〇回赤十字国際会議でソビエト赤十字社と旧ロシア赤十字社の同会議への出席をめぐる争いと、「内戦における赤十字」と題する報告の検討、さらに内戦時の政治勾留者は一九〇七年ハーグ条約の

原則に従って取扱われることを要求する決議一四が紹介されている。なおここで内戦という場合一般に国内騒擾と区別されず、それをも含む意味に使われている点に注意しなければならない。

第三章は、第一部中最も詳しい箇所で、二世界大戦間の国内騒擾、緊張の多くの事例とその場合におけるC I C Rの介入の原則に関する討議、最後に一九三八年第一六回赤十字国際会議を取扱う。この時期にC I C Rが介入を試みた事例は多いが、政治勾留者訪問許可をえられなかった例として一九二一年―二二年ソ連、また国内緊張の状態にC I C Rがはじめて介入した例として一九二四年ポーランドの場合が目につく。しかし最も注意すべきは、ナチ勢力の抬頭したドイツ、オーストリアにおける強制収容所訪問の問題である。一九三四年秋ヒトラー自らオーストリアの政治勾留者（数百人のナチ同調者）の虐待についてC I C Rの介入をドイツ赤十字社を通じて要求した。C I C Rは当初この要求を受入れず、そのさいC I C Rの *droit d'initiative humanitaire* につき国家はこの権利に対応する義務を負うものではないとみなしたことが、逆に次にドイツにおけるC I C Rの活動を制限する結果ともなった。一九三三―三八年ドイツでも、C I C Rはドイツ赤十字社のナチ制度からの独立性に疑問をもち自ら強制収容所訪問を要請した。ゲシュタポは一収容所訪問のみを許可したが、C I C Rはこれが宣伝に使われることを懸念して結局断わった。この例をみてもC I C Rの介入判断がいかに重大かつ困難であるかがわかる。このように実務面でのC I C Rのかなり活発な行動にひきかえ、介入の理論面についてはC I C Rは臆病で、やっと一九三五年政治勾留者委員会に出された *Bossier* の報告書が政治勾留者のためのC I C Rの介入を正当化する立場を示したにすぎなかった。しかし、スペイン内戦中の一九三八年第一六回赤十字国際会議ではこの問題について活発な討論が行なわれ、その決議一四は「(b)すべての政治勾留者のための人道的待遇、彼らの交換及びできるかぎりの釈放」を得るため、C I C Rと各国赤十字社に共同して努力するよう要請した。

第一部は、第二次大戦後のC I C Rの理論と実行を中心として政治勾留者保護の展開を説明するが、一九五八年を区切りとしてその前後に区別し、両者を取り扱う第五、第六章だけで一〇〇頁を越す量をあて、この箇所が本書の核心をなす部分であることを示している。

まず第四章では、一九四九年ジュネーブ条約作成過程の検討の結果、前三回の赤十字国際会議の場合とは異なり、「内戦」はつねに厳格な意味に理解され、その定義からは国際緊張のみならず騒擾の状態も除かれたことが示される。もっとも一九四八年第一七回赤十字国際会議ではじめて政治勾留者そのものの問題が討議され、その決議二〇は政治的理由で訴追又は勾留された者に人道的諸原則の利益を確保するよう諸政府に要請した。しかし注意すべきはこの問題はもはや内戦（非国際紛争）に関する規定の討議の枠の外で取扱われていることである。一九四九年外交会議の議事録をみても、諸国代表の発言は非国際紛争の概念中に国内騒擾や緊張を含めていないことがわかる。

第五章は第二次大戦後から一九五八年までの時期を扱うが、一九五〇年代に入って国内騒擾と緊張の場合のC I C Rの将来の行動原則を確立するための体系的考察が始まったとみる。一九四六―四九年のギリシャ内戦（騒擾）におけるC I C Rの介入要求とギリシャ当局の拒否を契機に、一九五一―五三年C I C Rの法律家委員会が「内戦と国内騒擾の場合におけるC I C Rの介入」と題する内部資料を基礎に体系的研究が行われた。同資料は、「国内騒擾」においてその国の赤十字社がC I C Rの介入を欲せず、またジュネーブ条約第三条の不適用の場合でもC I C Rの介入しうる状態として、(一)暴力行為を伴う騒擾が一定の重大性を有すること、(二)一定の存続期間、(三)当事者が一定の組織をもつこと、(四)犠牲者の存在、の四基準をあげた。同委員会はこれらの基準を受け入れ、さらに政治勾留者をジュネーブ条約第三条と類似の保護の下におくため、「ジュネーブ条約に対する追加議定書」の作成さえ提案した。次いで一九五三年専門家委員会は、新条約や諸政府の宣言といった提案は退けつつも、人間の苦痛の緩和という観点からジュネーブ条約諸原則のこの状況への適用に対する反対は存在しないと判断した。一九五二―五五年間にC I C Rが介入を試みた国内騒擾、緊張のいくつかの例のうち、一九五二―五四年チュニジア、一九五二―五五年ケニアの場合の説明が詳しい。これらはいずれも植民地制度下の騒擾つまり解放闘争で、フランス、イギリスといった本国赤十字社の活動が本国政府と同一視されあまり期待できない状況にあったので、当初介入をためらったC I C Rも自ら収容所訪問を要求したが許可がえられなかった。C I C Rの対外活動委員会はこれらの型の紛争の場合、C I C Rが植民地本国に反抗する現住民と接触することがますます困難とな

っていること、またその本国の赤十字社が介入するに必要な独立性や意思をもたない、といった点を指摘した。次に、一九五五—五八年間のCICRの介入例として七つあげられ、なかでもアルジェリアの状態についてのCICRの検討と態度、国内騒擾の典型とみられるキプロスの場合におけるCICRの慎重な対応といくつかの抑留場所訪問の成切、先に介入に失敗したケニアについては、イギリス下院での政府発言をきっかけにCICRとの書簡の交換の結果すべての抑留場所の一連の訪問に成功したことなどが紹介されている。著者はその経験から、最後の場合もCICRがその介入要求を第三条に基礎づけたとしたら、許可されなかつただろう、と判断している。

第六章は、政治勾留者の問題についてきわめて重要な最近の一〇年間を取り扱う。つまりこの時期に、CICRは「国内緊張」の場合の役務提供の権利を正式に認め、CICR代表は政治勾留者を約一千回訪問し、国連もこの問題に関心を示し、他の組織もCICR代表と類似の活動をはじめたのである。この章は、(A)国内騒擾と緊張の場合におけるCICRの介入の原則に関する一九五九—六五年間のCICR内での討議、(B)右の場合における勾留者に対する国際社会により示された最近の傾向、(C)一九五八—七〇年間の国内騒擾と緊張の場合のCICRの介入、(D)第二次世界大戦後の国内騒擾と緊張の場合におけるCICR以外の国際組織の介入、からなるが、ここではCICRの態度や行動を示す(A)と(C)を中心にみておこう。

一九五九年以来単なる国内緊張の状態におけるCICRの行動(役務提供)の問題が検討されはじめたが、CICR内の一般討論では二つの対立する見解に分れた。一つは、CICRの介入対象は武力騒擾の犠牲者に限らるべきであるとする見解、もう一つは、武力に訴えない間接的紛争でもすべての犠牲者を取り扱うべきであるとする見解である。この点をめぐって招集された一九六二年第三回専門家委員会は、CICRが第三条の枠外で行動するときはただ人道的観点から介入するためむしろ法的議論に触れない方がよいと勧め、また同条が国内紛争の終了後にもそれに参加した者に適用されるべきであるとして非国際紛争と国内騒擾との同一視の方向を示唆した。その後一九六三—六五年の間のCICRの討論を通じて、内部的にはあるが国内緊張の場合における役務提供の権利が正式に認められた。本書はこの過程を未公表資料を駆使して詳しく説明している。その中で一九六五年CICR

総会に提出された未公表の「研究」(内戦、国内騒擾及び類似の状態におけるC I C Rの介入——一九六〇—一九六四年)① 851 p. )によれば、一九六〇—一九六四年の間にC I C Rの関与した状態は、(1)武力紛争、(2)以前の武力紛争から生れた状態、(3)武力紛争のない抑圧措置—騒擾の三つに分類され、これらは六八ヶ国で生じ、(2)、(3)のタイプの状態が五二ヶ国に及び少くとも二〇万人の犠牲者がいること、C I C Rの介入の成果はその努力に比べて大きくないことが明らかにされた。

また、国際人道法の再確認と発展の作業におけるC I C Rのこの問題に関する提案を裏付けるものとして、著者が一九五八—七〇年間のC I C Rの介入の状況を統計的に示している箇所はきわめて注目される。要約的にいえば、この期間C I C R代表は合計一〇万人以上の政治勾留者のために五四ヶ国の約四〇〇の刑務所を九九二回訪問した。そのうち一八〇回は国内騒擾、八一二回は国内緊張状態であった。この数からみても個々の事例を述べることは不可能でまたあまりにも最近の出来事もあるからC I C Rの秘密厳守の原則を破らずにはその内容を公表して研究の対象とできないものが大部分である、として著者は具体的説明を避けている。しかし右の統計から一般的に確認しうるいくつかの点がある。まずC I C R介入のため援用される理由づけを瀬度からみれば、最もよく使われる理由は先例の存在と秘密厳守の主張、ついでC I C Rの伝統的役割、*le droit d'initiative humanitaire*の順になる。また政府側の回答については、訪問許可の場合(たがたび部分的または条件付であるが)一般に理由はあげられず、否定的回答のとき最もよく援用される理由は自国に政治勾留者が存在しないこと、さらに付け加えてすべての受刑者は国内法違反に基づくものであるということである。もっとも政府は当初C I C Rの介入を拒否しながらついには政治勾留者の訪問を許可する場が多い。また、C I C Rが行動を開始するきっかけとなった情報については、C I C Rとの通信関係の瀬度からみると、三四%が関係国外の人又はグループから、一〇%がその国の居住者から、一二%がその国の赤十字社から、一一%がその国の当局から等となっており、最初の二つの数字から約四〇%がその国の政治制度の反対の立場にある者からのC I C R宛書簡であり、これに対しC I C Rは約四分の一の場合に応えている。この応え方からみてもC I C Rの態度は一般にきわめて慎重である。次に、著者はこの時期のC I C R介入の状況を、国内騒擾と緊張の区別のみでなく、それぞれの場合をさらに植民地的又は人種差別的性質の



状態とそれ以外の状態とに区別し、各々の特徴を明らかにしている。この区分からみると、植民地的性質か否かを問わず国内騒擾の場合（それぞれ六ヶ国と八ヶ国）C I C Rの政治勾留者訪問は成功し、また植民地的性質の緊張状態（七ヶ国）のうち五ヶ国にC I C Rが介入しえたが、それ以外の国内緊張状態の七ヶ国中C I C Rは四六ヶ国しか訪問を要求せず、うち三四ヶ国で許可された。著者は右の結果をまとめる中で、ただ一度の刑務所や収容所訪問で待遇改善されることはまれでくり返し訪問が必要であるが、一度の訪問が次の訪問のための先例となることを見落してはならないと指摘している。

最後に、政治勾留者訪問の経験をもつC I C R以外の組織として、アムネスティ・インターナショナル、強制収容所制度に反対する国際委員会（C I C R C）、米州人権委員会の三つをあげ、順次その組織と活動を説明している。なかでもアムネスティの包括的解説はこれまでなされていないことからみて貴重であるが、すべて省略する。

本書の「結論」は、以上みてきたC I C Rの活動領域拡大の歴史的アプローチから、いくつかの確認事項を列挙している。そのうち若干をあげれば、まずC I C Rは本質的に進化する機構であること、つまり当初考えられなかった活動が今日「伝統的」となっていること、とくに最近二・三年間約一五の国内騒擾に対し約四〇の単なる国内緊張状態への介入に成功していること、である。その他、C I C Rの特徴として、ものおぼえが悪いこと（*peu de mémoire*）つまり過去にこだわらないこと、理論より行動決定の方が遠くまで進むこと、理論と実行が交錯していること、等があげられる。結局、これらの確認事項から、国内騒擾とくに国内緊張の場合のC I C Rの行動の将来の発展をうらないうると本書は結んでいる。

### 三

これまでもC I C R関係の文献はかなりでているが、その活動をとくに国内騒擾、緊張状態への介入という視点から克明にフォローしたものは本書がはじめてであろう。そのみならず、本書を読むことによって、C I C Rが一つの問題を追求するさいに遭遇する困難やそれを乗り越えようとする努力と忍耐がその長い活動の歴史の中で感じられる。また部外者にとって一見いさみ足的

にさえみえるC I C Rの提案も内部ではその経験を基礎に多くの時間をかけ討議されてきた結果であることもわかる。

ところで、本書は法的、理論的分析を主な目的とするものではなく、その点で内容的に若干未整理と思われるところもなくはない。しかし、国内騒擾や緊張状態における政治勾留者の待遇という問題は国際法からのアプローチが今日やっと始ったばかりで十分確立した規則もまだ存在しない分野であることから、C I C Rの活動といった実践の紹介や研究が何よりも大切であり、その意味で未公表資料を豊富に使った本書の説明はきわめて貴重であるといえよう。本書はC I C Rの介入受諾や介入回数について詳しく述べているが、介入の内容や政治勾留者の待遇状態についてあまり触れていないのは残念である。またC I C Rの活動に対する関係諸国や当局の意見や態度についても詳しく論評されておればさらに興味あるものとなったかも知れない。しかし、これは著者のおかれた地位からみてやや無理な注文であろうし、むしろ逆に本書が個人の著書とはいえC I C Rの立場や見解をかたぎりに示すものとしての意味の方が大きいかも知れない。いずれにしても、今後この分野の研究は本書をふまえて進められる必要がある。そのためにも、C I C R関係以外の者にも、C I C Rの未公表資料がその当面の活動に支障のないかぎり利用可能な状態におかれることが望まれる。