

## アパルトヘイトに対する国際連合の活動

著者	家 正治
雑誌名	神戸外大論叢
巻	29
号	5
ページ	55-74
発行年	1978-10-30
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1085/00001978/">http://id.nii.ac.jp/1085/00001978/</a>



# アパルトヘイトに対する国際連合の活動

家 正 治

- 1 はじめに
- 2 アパルトヘイト政策の形成と現状
- 3 国際連合の対応
  - a 1960年までの活動
  - b 1960年以後の活動
- 4 アパルトヘイトと自決権
- 5 むすびにかえて

## 1 はじめに

1973年11月30日に国際連合総会が採択した「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罰に関する国際条約」は、「本条約の当事国は、アパルトヘイトが人道に対する罪であること、ならびに本条約第2条に定義されているアパルトヘイトの政策と慣行および人種分離・差別の類似の政策と慣行から生じる非人間的行為は国際法の諸原則、特に国際連合憲章の目的と原則を犯す犯罪であること、そして国際平和と安全に対する重大な脅威を構成することを宣言する」と規定している（第1条1項）。このように、同条約は、アパルトヘイト政策が人道に対する罪であり国際法の諸原則に反する犯罪であるだけでなく国際平和と安全に対する重大な脅威であるとはっきりと断じている。しかし、アパルトヘイトに対する国際社会の対応は、国連発足の当初から以上のように対応していたものではない。第二次大戦後、全体主義に対する闘いの中から、人権の国際的保障の考え方が登場し、戦前の部分的な人権保障または少数者保護の時代から全般的な人権保障または基本的人権保障の時代へと展開した。ところが、その後の民族解放運動の高揚の中で、人々の関心は反植民地主

義・反人種主義へと向けられ、それとの関連で人々は人権を論じ始めた。<sup>(1)</sup> 今日、アパルトヘイトは人種差別に基づいた制度的な人権侵害であるだけでなく自決権を侵害するものとして認識されているのである。

しかし、南ア政府は依然としてアパルトヘイト政策を継続もしくは強化しており、同問題は、ローデシア問題およびナミビア問題と共に南部アフリカ問題として現在当面する最も重要な国際問題の一つとなっている。後述のように、アパルトヘイト問題は、国連の発足と共に議題にとり上げられており、その資料と文献は膨大な量にたっしている。本小稿では、国連がアパルトヘイトに対してどのように対応してきたかを整理する中でいくつかの国際法上の問題点をひろい上げることにとどめている。各問題点はそれぞれ国際法上重要な問題であり、それぞれ詳細に検討されなければならないが、自己の能力と紙面の関係から別稿にゆずり、ここでは自決権との関連について一定の紙面をさきたいと考えている。

## 2 アパルトヘイト政策の形成と現状

南アフリカ共和国政府の人種政策であるアパルトヘイト (Apartheid) とは、基本的にはそれぞれの人種を地理的に分離して、人口の5分の1に満たない白人が支配権を握ろうとする制度である。<sup>(2)</sup> アパルトヘイトは、アフリカーンズ語であるが、1950年のアフリカーンズ語辞典で初めてその用語が登場したといわれている。<sup>(3)</sup> 国連では1950年代の後半まで 'racial segregation' (apartheid) というように表現していたが、<sup>(4)</sup> 今日では apartheid の言葉そのまま使用している。アパルトヘイトは、その日本語として、時には「人種差別」とか「人種分離」と言われることもあるが、後述のようにその本質

---

(1) 芹田健太郎、人権と国際法、ジュリスト、681号参照。

(2) 国連統計月報1977年10月号によれば、南アフリカ共和国の1976年の人口は2,613万人である。

(3) 1946年出版の Standard Afrikaans-English Dictionary にはない。Landis によれば、英語では Segregation よりも apartheid がより近いという。

(4) 例えば、総会決議 395 (V)、総会決議 1178 (XII) 参照。

からして「人種隔離」がより適合している。

今日のようなアパルトヘイト政策を南アが本格的に打ち出すのは第2次大戦後のことである。第2次大戦後、アジア・アフリカにおこった反植民地主義の動き、また南ア国内における「アフリカ人民族会議」(ANC)や「インド人民族会議」(SAIC)の興隆を前に、国民党は白人に危機を訴え、「黒禍思想」(ブラック＝ペリル)のスローガンの下にアパルトヘイトを強く打ち出した。<sup>(5)</sup>1948年5月の総選挙で国民党が勝利し、アフリカーナーの政権であるマラン政権ができる<sup>(6)</sup>とアパルトヘイトを実施するための立法をつぎつぎと制定した。それまでにも、アフリカ人の人権を抑圧する立法措置はとられていたが、しかし、当時においてはその後の日常的様式としての政策や人種隔離政策を具体化するには至って<sup>(7)</sup>いなかった。

戦前においては、白人と黒人間の問題以上に2つの白人グループ間の抗争が前面に出ていた。トランスバール共和国とオレンジ自由国とは軍事同盟を結び、イギリスとの間に1899年ブーア戦争が発生——イギリス帝国主義とアフリカーナーの国家主義との衝突——したことに典型的に示されるように、イギリス人とブーア人の子孫であるアフリカーナーとの対立であった。

とはいうものの、人種隔離の最終的形態でもある今日のバンツースタンの起源は、植民地の征服・支配の中に求められるものであり、また初期の「原住民指定地」(reserves)や差別政策を通してその思想は形成されたものであって、すなわち、それは南部アフリカの植民地主義の歴史に根ざしているものであってその背景をぬきにして理解し得るものではない。<sup>(7)</sup>例えば、1913の「原住民土地法」(Natives Land Act)では、アフリカ地域である原住民指定地と白人地域とが区分され、原住民指定地は南ア全土の9%以内に

(5) 星昭・林晃史著、アフリカ現代史I, 世界現代史13, 174—175頁。

(6) G・M・ニグラ、アパルトヘイト——その理論と実践、転換期の世界, 157—158頁。

(7) Cf. British Anti-Apartheid Movement, The South African Bantustan programme: Its Domestic and International Implications, OBJECTIVE: JUSTICE, Vol. 8, No. 1, pp. 14~22.

制限された。<sup>(8)</sup> 原住民指定地に指定された地域はそれ以外の地域に比べ降水量も少なく、土壌浸蝕がすすんでおり、農業生産性は低いうえ、アフリカ人の人口増加率が高く、その結果、原住民指定地内だけでは生計をたてることができず、都市産業地帯に働きに出る出稼ぎ労働現象が生じ、それに対して都市ではパス法その他のアフリカ人都市流入を制限する諸法律が施行された。<sup>(9)</sup> 1936年に制定された「原住民信託土地法」(Native Trust and Land Act) でアフリカ人のそれは13%に拡大された。

しかし、その後第二次大戦によりまた戦後国民党政権が発足した当時もこれらの法律は完全に施行されていなかったが、民族解放運動がアフリカ大陸を南下し、また南ア国内での抵抗が高まるにつれ、南ア政府は隔離政策を強化し始めた。1959年の「バンツースタンの自治促進法」(Promotion of Bantu Self-Government Act) は、「原住民代表法」(Representation of Native Act) に定められた原住民の議会代表制を廃止し、言語、文化によって原住民指定地を八地域に分け、将来それぞれの地域内で自治を認めることが決められた。そのモデル・ケースとして、1963年12月、コーサ族によるトランスカイ自治政府が成立し、その後つぎつぎと「自治」が与えられた。<sup>(10)</sup> しかし、その自治政府の権限範囲は限られており、その歳入の65から85%はプレトリアに依存しており、さらに上級公務員は白人によって占められている。<sup>(11)</sup>

その後、南アがますます国際社会において孤立する1970年代では、南ア政府はバンツースタン(「ホームランド」)の「独立」を打ち出してきた。1976年10月26日、南アは10のバンツースタンの内、トランスカイを「独立」させ、また1977年12月6日にはボフタツワナを「独立」させた。また、1978年4月28日、南アのフォールスター首相がベンダを1979年後半に「独立」させると

---

(8) Gail M. Gerhart, *Black Power in South Africa*, pp. 22—23; Jeffrey Butler, Robert I. Rotberg and John Adams, *The Black Homelands of South Africa*, pp. 9—10.

(9) 星昭・林晃史著、前掲書、133—134頁。

(10) 田畑茂二郎編、ケースブック国際法、「アパルトヘイト」の項目参照。

(11) *ibid.*, *British Anti-Apartheid Movement*, pp. 14—22.

<sup>(12)</sup>語ったように、つぎつぎと「独立」させようとしている。

このような人種隔離はアパルトヘイトの中核をなすものであるが、南ア政府の同政策は居住地域の指定にとどまらず、差別は非白人の生活のほとんどすべてにおよんでいる。この差別の実態に関して、国連広報センターが邦訳して出しているパンフレットだけでも多くを数えるが、ここでは以下の引用でとどめておこう。「たとえば、それぞれの人種によって住む場所も、旅行するバスや列車も違います。学校、教会、レストラン、映画館、クラブ、スポーツの試合なども違います。入口も違い、公園で腰かけるベンチも違い、公衆電話もタクシーも違います。病院も墓地も別々になっています。さらに、動物園、美術館、博物館、遊園地も白人と非白人の入場時間が別々になっています。」<sup>(13)</sup>これらの差別は一般にペティ・アパルトヘイト(Petty Apartheid)と呼ばれるものであるが、これらを列挙すれば枚挙にいとまがない。最近南ア政府は、演劇用などの建物の一部について一部地域で条件付きながら「自由化」<sup>(14)</sup>する方針を決めたように、一定の「改革」<sup>(14)</sup>がなされているが、しかしそれはアパルトヘイトを強化するためのいい加減なものであって、他方同政権はアパルトヘイトの「基本法」を廃止する意図が全くないことを明確にしている<sup>(15)</sup>のである。

### 3 国際連合の対応

#### a 1960年までの活動

それでは、南ア政府の人種政策に対して国際連合はどのように対応したのであろうか。国連は、この問題をその発足から扱ってきた。1946年6月22日の書簡で、インド政府が、インドと南アの間で結ばれている協定に反して南ア在住のインド系住民に対して差別的な立法をしたと総会に訴えた。これら

(12) 毎日新聞、1978年4月30日付。

(13) 国連広報センター、人類への犯罪、8—9頁。

(14) 毎日新聞、1978年6月7日付夕刊。

(15) 国連広報センター、南アのアパルトヘイト、4—5頁。

らのインド系住民は、1860年から1911年の間、当時のナタール政府の要請と両政府間の協定で労働者あるいは商人として移住した人々の子孫であるが、この協定に反して差別待遇を受けていた。そこで、1926年両政府間で円卓会議が開かれ、翌年ケープタウン協定 (Capetown Agreement) が結ばれた。それは、南アがインド系住民に対して差別的待遇を続行しないというものである。さらに、1932年に同協定は拡充され、新協定内容を実施するため両政府は協力することに合意した。インドは、南アが1946年に「アジア人土地法」(Asiatic Land Tenure Act) および「インド人代表法」(Indian Representation Act) を制定したことにも示されるように、この協定があるにもかかわらず立法・行政上の差別待遇を行っており、またこれらは人権と基本的自由の尊重を規定した国連憲章の諸条項にも違反するものであると主張した<sup>(16)</sup>。これに対して、南アはこの問題に関して適用さるべき国際協定は存在しておらずまた憲章は人権内容を具体的に規定しておらず加盟国は憲章により直接人権尊重の義務を負ってはいないとのべると共に差別的立法とされるものは南ア国籍をもつインド人に関するものであって憲章第2条7項の国内問題であると主張した。そして、南アは国際司法裁判所に対して国内問題であるかどうかの勧告的意見を求める提案を行なった<sup>(17)</sup>。しかし、同総会はこの提案を拒否し、結局本会議は以下の内容の決議を行なった。(1)その待遇の故に両国間の友好関係が傷つけられたことまた満足すべき解決が得られないかぎり友好関係はさらに悪化するおそれがあること、(2)南アのインド人の待遇は両国間で締結された諸協定および憲章の関連規定の国際的義務に調和されなければならないこと、および(3)この点に関してとられた措置を次の会期に報告することを両国政府に要請すること、である<sup>(18)</sup>。

1949年5月14日、第3回総会は、「国連憲章の目的および原則と世界人権宣言を考慮して」円卓会議で審議するようインド、パキスタンおよび南ア政

(16) M. S. Rajan, *United Nations and Domestic Jurisdiction*, pp. 305—307.

(17) *Yearbook of the United Nations*, 1946—47, pp. 144~148.

(18) *Yearbook of the United Nations*, 1946—47, p. 148. 賛成32, 反対15, 棄権7。

府に要請した。<sup>(19)</sup>しかし、その後予備会議は開かれたもののその最中に「集団地域法」(Group Areas Act)<sup>(20)</sup>を南アは制定したことから円卓会議は開けなかった。第5回総会にインドはふたたびこの問題を提起した。同総会は、「アパルトヘイト政策は当人人種差別主義に基づくものである」と認めると共に、円卓会議の開催を求め、またそれが不可能な場合幹施するために三人委員会<sup>(21)</sup>を設けることを決めた。しかし、南アの強硬な態度によって事態は改善されなかった。このように、南アは憲章第2条7項を援用し総会の権限外の事項であると強く反対していたにもかかわらず、1962年まで毎年総会は「インド系住民の待遇問題」を審議してきた。

この「インド系住民の待遇問題」と並んで、1952年の第7回総会にアジア・アフリカの13カ国が「南アにおける人種紛争問題」をとり上げるよう要請した。これら13カ国は、南アにおける人種紛争は国際平和に対する脅威を構成する爆発的な事態を生み出しており、憲章の人権の基本的原則および基本的自由の重大な違反であり、また国連の諸決議、例えば世界人権宣言に反するものである、と主張した。<sup>(22)</sup>他方、南アは、総会は同問題を審議する権限はないとする動議を出したが、本会議は同動議を賛成6、反対43、棄権9という圧倒的多数によって拒絶し、同会期の議題に含まれた。<sup>(23)</sup>同総会は、審議の結果2つの決議を採択した。

一つの決議は、憲章第2条7項、第1条2項と3項、第13条1項(b)、第55条(c)および第56条の規定ならびに人種迫害と差別に関する国連決議に正当な考慮を払って、憲章の目的と原則にてらして南アの事態を研究し、次会期に報告するための3人からなる委員会を設立するものであった。<sup>(24)</sup>他の決議は、多人種社会において、人権と自由の調和と尊重および一つの統一した社会の

(19) 総会決議265 (III)。

(20) 同法は人種別に居住区を定めるものである。

(21) 総会決議395 (V)。

(22) Yearbook of the United Nations, 1952, p. 297.

(23) 賛成国は、オーストラリア、ベルギー、フランス、ルクセンブルク、南アおよび英国。

(24) 総会決議616 A (VII)。



平和的發展は以下の場合最も良く確保されるとして、立法と慣行の形態が人種、信条または色にかかわらずすべての人の法の前の平等を確保するよう向けられている場合とすべての人種グループの経済的、社会的、文化的小よび政治的参加が平等を基礎にしている場合を上げている。さらに同決議は、以上の目標に向けられておらず、また差別を永続化し増大させる加盟国政府の政策は、憲章第56条の下加盟国の誓約と矛盾するものであると断じてい<sup>(25)</sup>る。

以上の決議に基づいて設立された委員会は、1953年10月、第8回総会に報告を提出した。そこでは、南アの人種問題は、ヨーロッパ人の植民地化の当初からほぼ存在した隔離政策 (a policy of segregation) に基因しているとし、この主義は白人が西欧キリスト文明を維持しようとする理論に基づいており、アパルトヘイト政策の人種優位主義は科学的にあやまったものであ<sup>(26)</sup>て、国内の平和と国際関係にきわめて危険なものであると述べている。

総会は、1953年から1959年にいたるまで毎年南アの反対にもかかわらず同問題を議題としてとりあげて審議した決議を採択するが、しかしそれらは一面微温的な内容のものにすぎなかった。例えば、1957年11月の総会が採択した決議は、南ア政府に対して、憲章の目的と原則および世界の世論にてらしてその政策を修正し、またその対応を事務総長に通報するようアピールす<sup>(27)</sup>るものであった。また、1959年の第14回総会の決議では、世界のあらゆる部<sup>(28)</sup>分での人種差別に反対し、憲章に一致した政策をとるよう加盟国に要請するものであった。

以上の経過から示されるように、南アは南アにおける人種問題を国内問題と主張していたが、国際社会では同問題は国際関連事項であるとする法的信念がすでにこの段階で確立している。さらに、アパルトヘイト政策は人権と

---

(25) 総会決議616 B (VII)。

(26) Yearbook of the United Nations, 1953, pp. 187—189.

(27) 総会決議1178 (XII)。

(28) 総会決議1375 (XIV)。

基本的自由を侵害するものであることも承認されている。しかし、1952年のアジア・アフリカ13カ国の提案趣旨でふられているような、南アの同政策は国際平和に対する脅威であるとする確認や自決権との関連が明確に登場するのは以下の段階においてである。また、1960年以前の段階での国連の審議は、総会およびその下部機関におけるものであり、安全保障理事会が扱うことはなかった。

#### b 1960年以後の活動

南ア政府のアパルトヘイト政策に対するアフリカ人の抵抗運動は、「アフリカ人民族会議」(ANC)——1912年1月に「南アフリカ原住民民族会議」が組織され1923年にANCと改称——をはじめとして戦前から展開されていたが、ANCの運動はガンジーの「非暴力主義」の影響を受けていた。<sup>(29)</sup>戦後鉱山労働者は待遇問題に関して不満が高まり、1946年原住民鉱山労働者同盟の鉱山労働者10万人がヨハネスブルグでストライキを敢行した。しかし、南ア政府は、これに対して軍隊を派遣して鎮圧した。なお、南ア政府は1953年に「原住民労働法」(Native Labour Act)を制定し、労働組合のストライキを禁止した。

1950年、南ア政府は、「共産主義弾圧法」(Suppression of Communism Act)を制定し、共産主義の定義を拡大解釈することによって多くの民族主義者や労働組合の指導者を逮捕した。<sup>(30)</sup>しかし、アフリカ人は非暴力による抵抗運動を続けた。1952年6月、三つの「会議」——ANC、インド人会議およびカラード会議——は、不正な差別・抑圧諸立法、とりわけパス法、集団地域法、バンツール統治機構法、共産主義弾圧法に反対するために非暴力による一大不服従運動(Defiance of Unjust Laws Campaign)を組織した。この運動は7カ月間続けられたが、その間8,500人以上が逮捕された。<sup>(31)</sup>

(29) 星昭・林晃史著、前掲書、157—170頁参照。

(30) John Dugard, *Human Rights and the South African Legal Order*, pp. 150—151

(31) John Dael, *Radical Resistance in South Africa, Race and Politics in South\*

1960年3月21日、「パン・アフリカ人会議」(PAC)——1959年 ANC から分離——は、ヨハネスブルグの近くのシャープビルにパス法に反対して集合した。警察は群集に対して発砲し、69名が死亡、180名が重傷をおった。いわゆる悪名高い「シャープビル事件」である。また、4月1日にはダーバン<sup>(32)</sup>でも、警察の発砲により3名のアフリカ人が殺された。

1960年3月25日、アジア・アフリカ29カ国は、南アの人種差別・隔離に反対する平穏な示威者の大量殺害から生じた事態を審議するために安全保障理事会の開催を求めた。これらの諸国は、この事態は国際的摩擦への重大な可能性をもつものであり、国際の平和および安全の維持を危険ならしめるものであると考<sup>(33)</sup>えた。安保理事会は、4月1日の決議で、かかる事態は南ア政府の人種政策から生じたものであったとして、「南アフリカの事態は、国際的摩擦に導くものであり、また継続すれば国際の平和および安全の維持を危くする」ものと認め、多くのアフリカ人の生命が失われたことまた現在の事態を生ぜしめた南ア政府の政策と行為を遺憾とし、さらに南ア政府に対してこの事態の継続・再発を防止し、アパルトヘイト政策と人種差別を撤廃するために、平等に基づく人種間の調和をもたらすことを目的とする措置をとるよう要請した。他方、第15回総会本会議は、1961年4月、「制裁」措置を盛<sup>(34)</sup>ったアフリカ25カ国決議案は特別政治委員会での表決と同様に否決されたが、インド等5カ国提案は採択された。そこでも、安保理事会決議と同様に、南<sup>(35)</sup>アの政策は国際的摩擦をまねき、またその継続は国際の平和および安全を危くするものであるとして<sup>(36)</sup>いる。

安保理事会および総会は、南アの事態が継続すれば、国際平和と安全を危くするものであると判断した。すなわち、アパルトヘイト政策は、単なる人

---

／Africa, pp. 62—63.

(32) *ibid.*, John Daniel, pp. 64—65; *ibid.*, Gail M. Gerhart, pp. 236—251.

(33) *Yearbook of the United Nations*, 1960, pp. 142—147.

(34) 安全保障理事会決議134 (1960)。賛成9, 反対0, 棄権2 (フランスおよび英国)。

(35) 浦野起史著、アフリカ国際関係論, 586頁。

(36) 総会決議1598 (XV)。

権にかかわる問題だけではなく、国際平和にかかわる問題であることが認識されたのである。このような発展およびこれ以後の発展は、現地の運動の発展と世界的規模での民族解放運動の高揚の結果であった。1960年は「アフリカの年」とも言われ、多くのアフリカの諸国が国連に参加した。なお、同年この勢いで「植民地独立付与宣言」が採択されていることに注目されなければならない。<sup>(37)</sup>

1961年11月の第16回総会は、憲章第11条3項の規定——「総会は、国際の平和および安全を危くするおそれのある事態について、安全保障理事会の注意を促すことができる」——に理事会の注意を求め、また南アの人種政策を放棄させるために個別的・集合的行動をとるようすべての国家に求めた。<sup>(38)</sup>しかし、第15回および第16回総会では具体的な制裁措置を求める提案は行なわれたものの、いずれも否決されていた。

1962年の第17回総会では、それまで「インド系住民の待遇問題」と「南ア政府のアパルトヘイト政策から生じる人種紛争問題」とが別個に審議されていたが、一つの議題として審議されることになった。<sup>(39)</sup>同総会は、11月6日、賛成67、反対16、棄権23によって、決議1761 (XVII) を採択した。同決議は、加盟国に対し、アパルトヘイト政策を放棄せしめるために、憲章に従って、個別的もしくは集合的に以下の措置をとることを要請した。

- (a) 南アフリカ共和国政府との外交関係を断絶し、またはそのような関係の樹立をひかえること。
- (b) 南アフリカの国旗を掲げるすべての船舶の入港をとざすこと。
- (c) 各国の船舶が南アフリカの港に入港することを禁止する立法を行なうこと。
- (d) すべての南アフリカの商品をボイコットし、またすべての武器と軍需

---

(37) Randall Stokes, *External Liberation Movements, Race and Politics in South Africa*, pp. 203—204.

(38) 総会決議1663 (XVI)。

(39) *Yearbook of the United Nations*, 1962, p. 93.

品を含む商品の南アフリカへの輸出をひかえること。

(e) 南アフリカ政府および南アフリカの法律の下に登録されている会社のすべての航空機に対して、着陸および通過の便宜を拒否すること。

さらに、同決議は、総会が開催されていない時にその人種政策をたえず審議して、随時総会または安保理事会もしくはその双方に報告するための特別委員会を設置することを決め<sup>(40)</sup>、また安保理事会にたいして制裁をふくむ適当な措置、必要な場合には南アの国連からの除名を考慮するよう求めた。

他方、安保理事会は、1963年8月7日、「すべての国家に対して、南アフリカに対する武器、すべての形式の軍需品および軍用車輛の販売と輸送を中止するよう厳粛に要請」した<sup>(41)</sup>。

1965年12月、第20回総会は、特別委員会の構成国を6カ国追加し、またアパルトヘイト政策に反対しているすべての人、とくに南アにおけるかかる政策と戦っている人を断固として支持すると表明した。さらに注目されることは、同総会が、「南アフリカにおける事態は国際の平和と安全に対する脅威を構成すること、憲章第7章の下での行動がアパルトヘイト問題の解決に必須であること、および普遍的に適用される経済制裁が平和的解決を達成する唯一の手段であることの実事について安全保障理事会の注意を喚起」していることである<sup>(42)</sup>。国連総会の決議は法的拘束力をもたず、また安保理事会のそれも第7章に基づく強制措置ではなく拘束的でないことからその実際的効果は加盟国の協力を待たなければならなかった。

しかし、これらの決議に加盟国が従ったとすれば、それなりの効果を上げることができたであろう。南アは、1948年以降国防費を増やしている。その増大は「孤立の脅威」(the threat of isolation)が始まった1960年以降、とくに「アフリカ統一機構」(OAU)が組織され南部アフリカの解放闘争支

---

(40) その後、総会議長は特別委員会の構成国として、アルジェリア、コスタリカ、マラヤ、ガーナ、ギニア、ハイチ、ハンガリー、ネパール、ナイジェリア、フィリピンおよびソマリアの11カ国を任命した。

(41) 安全保障理事会決議(S/5386)。

(42) 総会決議2054 A (XX)。

援を宣言した1963年以後大きくなっている。1961～62年の国防費はまだ6,440万ドルにすぎなかったが、1964～65年には約5倍の2億9,400万ドルに、1972～73年には4億2,240万ドルに、1974～75年には11億2,800万ドルに、さらに1975～76年には15億6,000万ドルに増大した。1973年の軍隊の総数は、10万9,300人となっている。「孤立の脅威」に対して多くの軍事産業を設け、今日ではすべての武器のほぼ80%を生産している。国連の諸決議にもかかわらず、南アが軍事力を増強しえたのは、西側諸国の援助——その最たる国としてフランスとイタリア、ついで西ドイツと英国——があったからである。<sup>(43)</sup>

1966年第21回総会は、「総会決議の履行に協力せず、アパルトヘイト特別委員会への参加を拒否し、また南アフリカ共和国政府との協力を増大することにより、その人種政策への固執を奨励してきた安全保障理事会3常任理事国を含む対南アフリカ主要貿易国の態度を遺憾とし、南アとの文化・財閥関係の樹立、とくに投資と貿易、また各国所在の銀行による南ア政府と商社への融資の阻止を求めている。<sup>(44)</sup>以上の非難決議にも示されるように、南アと経済的に深い利害関係にある諸国は、これらの諸決議の履行に協力していない。例えば、貿易に関して、1976年に英国は南アに6億5,300万ポンド輸出したが、これは米国および西ドイツの額より若干下まわるものである。また、英国の南アからの同年の輸入は、6億1,200万ポンドで、日本、米国およびドイツの約2倍の額である。<sup>(45)</sup>また、投資についても、1965年から1970年までの欧米諸国からの純投資額は9億8,200万ポンドに達した。平均年間流入額は、1965年の9,300万ポンドから1968～70年間には2億3,500万ポンドへと急増した。1970年の南アフリカの外資総額は、58億1,800万ランドにのぼった。1970年の年間総額は3億2,800万ポンドであったが、1971年には、さらにこ

(43) Colin Legum and Margaret Legum, *South Africa in the Contemporary World, Race and Politics in South Africa*, pp. 168—169; なお、国連広報センター、南アフリカの軍事組織、アパルトヘイト参照。

(44) 総会決議2202 A (XXI)。

(45) David Owen, *Human Rights*, p. 90.

れを上まわる額にふくらんだ。<sup>(46)</sup>また、最近においても、米国、英国および西ドイツの南アに対する投資が増大しており、また石油に関するイランと南アの関係と南アの石油精製所のイランの投資も増大していると述べられている。<sup>(47)</sup>以上のように、総会および安保理事会の制裁決議は拘束的でなかったことから、南アとの利害関係のある諸国からの協力を得られていないのが現状であって、第7章に基づく強制措置は1977年にいたるまで待たなければならなかった。

上述の1966年第21回総会決議でさらに注目されることは、「南アフリカ政府により実施されているアパルトヘイト政策を人道に対する罪 (a crime against humanity) として非難」(傍点筆者)していることである。1961年の総会決議<sup>(48)</sup>の段階では、「人種優位に基づいた政策を非難すべきものとしてまた人間の尊厳 (human dignity) に矛盾するものとして非難」していることと対比すれば、アパルトヘイトに対する認識は大きく転換している。国際軍事裁判所条例に規定する「人道に対する罪」は、この規定の成立経過からも、また条文の文言からも、この罪でイメージされていたのは、ユダヤ人、スラブ人等のナチス人種理論に基づく絶滅政策の犠牲者、およびナチスまたはヒトラーの政治的反对者の故をもって圧迫された人々、に対する行為であつた。<sup>(49)</sup>しかし、その後の展開は、「人道に対する罪」を実定国際法に定着させると共にアパルトヘイトの禁止に関する国際法規が実定国際法上定着されてきたことを意味している。

さらに、1960年代以降アパルトヘイトを抑圧するために国連がとった手段の一つとして、アパルトヘイトの禁止を条約として規定することであつた。

(46) 南アフリカにおける外国投資，アパルトヘイト，国連広報センター，30頁；Cf. Reinier Lock, Foreign Investment in South Africa, Race and politics in South Africa p. 188.

(47) UN Monthly Chronicle, Vol. XVI, No. 1, p. 28.

(48) 総会決議1663 (XVI)。

(49) 田中忠，人道観念の諸相，国際法学の再構築上，106頁。アパルトヘイトをジェノサイドの一種として見る見解として，Petr Nedbailo, Apartheid and Repressive Measures in South Africa, UN Monthly Chronicle, Vol. 4, No. 5 参照。

1963年11月20日、総会は、「あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国連宣言」を採択し、また1965年12月21日、第20回総会は、「あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約」(人種差別撤廃条約)<sup>(50)</sup>を満場一致で採択した。人種差別撤廃条約は、第1条で人種差別の定義を行ない、第2条で当事国の差別撤廃義務を定め、第4条で人種的優越主義に基づく差別および扇動の禁止を定めると共に第3条でアパルトヘイトの禁止を規定した。第3条は、「当事国は、とくに、人種的隔離およびアパルトヘイトを非難し、またその管轄下の領域におけるこの種のすべての慣行を防止し、禁止しかつ根絶することを約束する」となっている。第2条および第4条の規定によって、アパルトヘイトあるいはこれに類似する行為を十分禁止し防止できるであろう。審議の中では、反ユダヤ主義 (anti-semitism)、ナチズム、シオニズム等が出されたが、アパルトヘイトのみが独自に規定された。これは、国連発足後まもなくしてとりあげられ、今日なお解決をみることができない南アのアパルトヘイト政策は、国際社会が当面している最も緊急かつ困難な人種差別形態であり、これを解決することなく人種差別の撤廃を図ることは不可能でさえあるといえる問題であることによる。<sup>(51)</sup>アパルトヘイトは最も暴力的な制度的人種差別であることから人種差別の撤廃を目的とする条約中で言及されたことは当然といえるであろう。

さらに、1973年11月30日、総会は、「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罪に関する国際条約」を賛成91、反対4 (ポルトガル、南ア、英国および米国)、棄権26で採択した。<sup>(52)</sup>同条約は前文と19カ条からなっており、条文中でアパルトヘイトを詳細に定義し、また国際刑事上の責任についてさらに告発された個人に対する処罪について規定している。<sup>(53)</sup>この条約が、南アのアパルトヘイト

(50) 総会決議2106 A (XX)。

(51) 金東勲、人権の国際的保護と人種差別撤廃条約、大阪経済法科大学法学論集 第2号、61頁。

(52) 総会決議3068 (XXVIII)。

(53) 英国および米国の反対理由については、Yearbook of the United Nations, 1973, p. 100 参照。



ト政策を鎮圧する上で直接的な効果はないとしても、南ア政府を法的側面で包囲していく上で大きな存在価値をもつであろう。

南アのアパルトヘイト政策に対して、以上のような諸措置がとられたが、南ア政府はアパルトヘイト政策を依然として維持し強化している。1976年10月26日、南アはトランスカイを「独立」させ、また1977年12月6日にはボフタツワナを「独立」させた。トランスカイが「独立」した同日、総会は、「トランスカイの『独立』宣言を拒否しかつそれを無効と宣言」し、「いわゆる独立トランスカイに対するいかなる形態での承認を否定」するようすべての政府に要請した。<sup>(54)</sup>

このような事態の中で、1977年11月4日、安全保障理事会は南アに対する武器供与等を禁止する憲章第7章の下の強制措置をとる決議を採択した。<sup>(55)</sup> 同決議は、前文で憲章第7章に言及し、本文で南アによる武器および関係資材の取得は国際の平和および安全の維持に対する脅威を構成するとし、「すべての国家は兵器・軍需品、軍用車・装備、準軍事的警察装備およびそれらの予備部分品の販売と移譲を含めてすべての形態の武器および関係資材の南アフリカへの供与を直ちに停止し、かつそれらの製造もしくは維持のためのあらゆる形態の装置と物資の供与と合意の付与を停止する」ことを決定した。すでに、安保理事会は、すべての輸出入品を制裁の対象に含めている全面的経済制裁を南ローデシアに対して行なっているが、<sup>(56)</sup> 南アに対する制裁は武器および関係資材に限られているという点で部分的制裁決議である。しかし、第7章の下の命令的強制措置が初めて国連加盟国に対して行なわれたのであって大きな意義を有するものと言えよう。アパルトヘイトという事態が第7章の「平和に対する脅威」として強制措置が適用されたが、「平和に対する脅威」は従来国家または国家類似の団体の行為が他の国家または国家類似の団体に対する現実もしくは潜在的な武力の行使を含む事態を意味するとして

(54) 総会決議 31/6 A。

(55) 安全保障理事会決議418 (1977)。

(56) 安全保障理事会決議253 (1968)。

一般的に理解されていた。<sup>(57)</sup>しかし、国連憲章は、国際平和と安全の維持とやらんで人権および基本的自由の尊重についての国際協力を目的の一つとして掲げていることからわかるように平和の問題と切り離すことができない問題であるといえるであろう。

#### 4 アパルトヘイトと自決権

「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罪に関する国際条約」の第2条は、「本条約の目的のために、南部アフリカで行なわれているような人種隔離と差別の類似の政策と慣行を含む『アパルトヘイト罪』の用語は、一つの人種集団の人々による他のいずれかの人種集団の人々に対する支配を確立し、維持しかつ制度的に抑圧する目的でなされる以下のような非人道的行為に適用される」として、(a)から(f)までを列挙している。アパルトヘイトは、それぞれ個別の人権規定の違反だけでなく、あらゆる面にわたる全面的なまた一般的かつ組織的な人権侵害である。「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罪に関する国際条約」が「アパルトヘイト罪」と呼び、また国連総会がアパルトヘイト政策を「人道に反する罪」と繰り返し決議しているように、アパルトヘイトは個々の人権の抵触にとどまらず、アパルトヘイトを禁止する一つの法原則の侵害として考えられなければならない。

アパルトヘイトの禁止は、同問題に対する対応からしても、一般慣習法の規則となっているといえるであろうし、また強行法規 (*jus cogens*) となっているといえるであろう。<sup>(58)</sup>「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罪に関する国際条約」は、第一条で「国際法の諸原則を犯す犯罪」とのべられているが、アパルトヘイトの禁止はその諸原則の一つとして確立しているのである。

アパルトヘイト政策は、アパルトヘイトの禁止に関する法原則を犯すだけ

(57) 金東勲、30年目を迎えた国連の集団安全保障体制、国際問題、No. 189, 25頁参照。

(58) Merrie Faye Witkin, *Transkei: An Analysis of the Practice of Recognition—Political or Legal?*, *Harvard International Law Journal*, vol. 18, No. 3, pp. 621—626.

でなく、自決権を侵害するということである。<sup>(59)</sup>1960年、第15総会は、「植民地独立付与宣言」を採択し、「すべての人民は自決の権利をもつ」<sup>(60)</sup>と宣言し、また1966年の第21回総会は国際人権規約を採択し、その第1条で最も基本的かつ重要なものとして自決権が規定された。さらに、1970年の「国際連合憲章にしたがった諸国家間の友好関係と協力に関する国際法の諸原則についての宣言」(友好関係宣言)は、7つの原則の一つとして人民の同権と自決の原則を掲げて詳細に規定している。<sup>(61)</sup>このように現代国際法は、人民の国際法上の権利として自決権を認めた。

すでに見たように国連総会は、アパルトヘイトに反対して戦っている人々を支持すると繰り返しのべている。また、「アパルトヘイト罪の鎮圧と処罪に関する国際条約」はその前文で植民地独立付与宣言に言及している。とくに、1977年10月31日、安保理事会在採択した決議は、<sup>(62)</sup>アパルトヘイトおよび人種差別の撤廃のための南ア人民の闘争の正当性を再確認すると共に、「人種、皮膚の色もしくは信条にかかわらず、すべての南アフリカ人民による自決権の行使を確認する」(傍点筆者)とのべている。このようにアパルトヘイト問題に関して、1960年代、とくに1970年代において自決権との関連が指摘されてくる。自決権は、植民地問題を中心にその権利は形成されてきたが、<sup>(63)</sup>自決権は植民地人民の独立のような対外的側面と人民が自己の意思と利益に従って政治的、経済的、社会的、文化的発展を自由に追求するという対内的側面をもっている。<sup>(64)</sup>

南アでは、アフリカ人民は参政権をはじめとする政治的権利を奪われており、圧倒的多数を占めるアフリカ人民は自らの意思でその政治的、経済的、

---

(59) Georges Fischer, *La Non-Reconnaissance du Transkei*, *Annuaire Français de Droit International*, Tome XXII, pp. 71—72.

(60) 総会決議1514 (XV)。

(61) 総会決議2625 (XXV)。

(62) 安全保障理事会決議417 (1977)。

(63) 松井芳郎, 現代国際法における民族自決権の確立, 民族の基本的権利, 166—256頁参照。

(64) 松田竹男, 外国元首等に関する重罰規定, 刑法「改正」の総合的検討討議資料参照。

社会的、文化的地位を決定する機会と権利が奪われている。また、アパルトヘイトの最高の形態であるバンツースタン政策は、真向からアフリカ人民の自決権を侵害するものである。トランスカイの「独立」を総会は無効と宣言したが、その理由として(1)非人道的なアパルトヘイト政策を強化するものであること、(2)国の領土保全を破壊するものであること、(3)白人少数支配を永続させるものであること、および(4)南アフリカ人から彼らの不可譲の権利を剝奪するためのものであること、を上げている。<sup>(65)</sup> 友好関係宣言は、「……人民の同権と自決の原則にしたがって行動し、それゆえ人種、信条または皮膚の色による差別なく、その領域に属するすべての人民を代表する政府……」とのべている。すなわち政府は人民の自決権の故にすべての人民の意思を代表したものでなければならず、国家は恣意的な権力行使を行なうことが認められないということである。言いかえれば国家の主権的権利は自決権の認める範囲において承認されるのであって、国家権力に対する国民の意思の優位が認められるのである。南ア政府のバンツースタン政策は、アフリカ人民の民族的統一を破壊するものであり、自決権を剝奪するものである。

## 5 むすびにかえて

以上のべたように、国連は南アパルトヘイト政策を阻止するために、武器供与等を禁止する第7章の下の強制措置を含め種々の措置をとっている。しかし、南ア政府は、その政策を依然として放棄せず、かえってバンツースタン計画をおし進めている。このような犯罪を阻止するためには、安保理事会が憲章第42条に基づく軍事的強制措置を含むより強力な措置がとられる必要がある。少なくとも、現在のような部分的制裁ではなく、南ローデシアと同様な全面的経済制裁が必要であろう。

また、総会は繰り返し、南アの被抑圧人民が、あらゆる手段を通じてアパ

---

(65) 総会決議 31/6 A。

ルトヘイトに反対する闘争の正当性を確認している。<sup>(66)</sup> 自由のための闘争にたいする第一次責任は抑圧された人民自身にあり、国際社会の役割は支援的・補助的なものであるものの、南アの解放運動に対する支援・援助を与えることによって国際的連帯を強める必要があろう。この支援・援助は慈善ではなく、正義の闘争にたずさわる人民との連帯として行なわなければならない。

アパルトヘイト政策は、「組織的」かつ「制度的」な政策であるが故に多くの問題を含んでいる。本小稿では国連はアパルトヘイトに対してどのように対応したかを考察する中でいくつかの問題点を指摘したが、今後それぞれ個別に分析されなければならないであろう。また、自決権との関連について若干の断片的な考察を行なったが問題提起だけに終わっている。今後引き続き検討したいと考えている。

(以上)

---

(66) 例えば、総会決議2775 F (XXVI)。