ISSN 2188-1480

広島平和研究

Hiroshima Peace Research Journal

2019年　3月
March　2019
第6号 Vol.6

広島市立大学広島平和研究所
Hiroshima Peace Institute
Hiroshima City University

広島平和研究　第6号　Hiroshima Peace Research Journal Vol.6

広島市立大学広島平和研究所

広島平和研究

Hiroshima Peace Research Journal

第６号 Vol.6

広島平和研究

第６号
目　次

平和研究の窓

ある活動の精神史的記録――どこまで行けるか……（植木研介）… 5

特集論文：人権問題

Southeast Asia's Human Rights Crisis: When Illiberal States meet weak National Human Rights Commissions ……（Marco Bünte）… 21

*De*narrating Japan's Gendered and Raced Citizenship in Okinawa: A Transnational Plurality of *Uchinanchu*……（Ayano Ginoza）… 45

現代日本における「上下」からの差別と排外主義
――朝鮮学校への差別、ヘイトスピーチ・ヘイトクライムと国連の是正勧告……（朴金優綺）… 65

独立論文

包括的核実験禁止条約機関準備委員会の機能展開とその限界……（石神輝雄）… 81

朝鮮半島平和体制への転換点と日朝関係……（石坂浩一）… 105

書評

Akerke Sultanova, *Living in a Nuclear Test Site: The Present of Kazakhstan's Semipalatinsk* ……（Almas Dissyukov）… 119
（アケルケ・スルタノヴァ『核実験地に住む―カザフスタン・セミパラチンスクの現在』花伝社、2018年）

星野栄一他著『沖縄平和論のアジェンダ―怒りを力にする視座と方法』法律文化社、2018年……（池上大祐）… 121

投稿規定および審査規程…… 128

Hiroshima Peace Research Journal

Volume 6
Table of Contents

A Window into Peace Studies

A Record of Psychological Changes and Activities: How far I can go
…… (Kensuke Ueki) … 5

Special Feature: Human Rights Issues

Southeast Asia's Human Rights Crisis: When Illiberal States meet
weak National Human Rights Commissions …… (Marco Bünte) … 21

*De*narrating Japan's Gendered and Raced Citizenship in Okinawa:
A Transnational Plurality of *Uchinanchu* …… (Ayano Ginoza) … 45

Discrimination and Xenophobia from Above and Below in Contemporary Japan:
Hate Speech and Hate Crime against Korean Schools and
UN Recommendations …… (Wooki Park-Kim) … 65

Research Article

Evolving Functions of the Preparatory Commission for the Comprehensive
Nuclear-Test-Ban Treaty Organization (CTBTO) and Its Limitation
…… (Teruo Ishigami) … 81

Tipping Point to the Peace Regime on the Korean Peninsula and
Korea-Japan Relations …… (Koichi Ishizaka) … 105

Book Review

Akerke Sultanova
Living in a Nuclear Test Site: The Present of Kazakhstan's Semipalatinsk
…… (Almas Dissyukov) … 119

Eichi Hoshino et al.
The Agenda of Okinawa Peace Theory …… (Daisuke Ikegami) … 121

Author Guidelines …… 128

平和研究の窓

ある活動の精神史的記録
――どこまで行けるか

植木　研介
広島大学名誉教授

1　はじめに

退職後も大学から委嘱されて、必修科目である「平和科目」の講義を年に５コマないし６コマ行っている。オムニバス形式で実施されている「平和と人間Ｄ」に至っては、主として名誉教授からなる講師陣の編成を、毎年任されており、10年以上頭を悩ませている。１学年に2000人以上の学生が在籍し、その全員が受講できるように必要な講義数をそろえなければならない。その数は20を超える。そのうちの１コースに過ぎないがその意味の重要さとそれにともなう問題は常に発生している。

いやしくも、広島大学で学んだことのある学生は、平和に関して、その人自身の意見を持てるようになって欲しい、自分の声で、核兵器の問題点を語って欲しいとの願いから始まったこの試みは、行う教官の側からいえばかなりの負担をともなっている。こうした全学必修に踏み切った経緯に関しては、定年になる2007年度に属していたある委員会で決定したことなので、わたくしにも責任の一端はあるのであって、最終決定は、当時の学長の責任においてなされたのだが、わたくしも今しばらく努力してゆこうと心に決めている。

だが、わたくしには、平和の問題は、思索の対象であるのと同時に、行動をともなうものとなっている。「平和科目」の講義もそうした活動の一形態であろうし、ほかの形をとることもある。2017年12月10日には、ノーベル平和賞を授与されるICAN（核兵器廃絶国際キャンペーン）のサポーターの一員として、広島と長崎の被爆者30名の一人としてノールウェイのオスロにいた。約30人の付添いの人々もいた。私たちは授与式に招待されたのではない。2017年７月７日に国連総会で可決された「核兵器禁止条約案」を掲げ、それに対する賛成多数を獲得したICANという若い組織に、希望を見出し、世界に広がる多くのNGO組織の人々とともにオスロにいた。

わたくしはまた、2018年11月23日から25日まで開催された、「第17回歴史認識と東アジアの平和フォーラム広島会議」において、会の発起人を務めるとともに「特別報告」を行った。この会議は、日本の歴史教科書の中に、それまでの記述と異

なった歴史を語る教科書が現れ、歴史の真実とは異なっているとの抗議の声が、アジアの国々から起こった、いわゆる「教科書問題」から発生し、日本の中からもこの問題を考えようとする歴史家、市民が集まり、毎年会合を積み重ねている会議である。大学の「平和と人間」の講義で、インドネシアの歴史研究を専門とする研究者が、同様の問題を、インドネシアを対象に、考察している。１コマの講義に、彼はA4、11枚の表入りの詳細な資料を用意し、日本の教科書会社３社の記述に関する比較を的確に行っている。このような講義を組み込んで「平和と人間」を編成しているわたくしは、ごく自然に「東アジアの平和フォーラム広島会議」に参加しているのだ。こうしたオスロ行や、広島フォーラムでの活動は、わたし自身の判断に基づいてなされている。わたくしにとって「平和」と「核」の問題は思索に留まらず、行動と活動をともなってくる。

これから先の記述は編年体にしよう。

２　ある被爆体験

体に刻み込まれているが、記憶にはない体験、それがわたくしの被爆体験である。わたしは1944年９月下旬に生まれた。そして、1945年８月６日に零歳児で被爆してしまう。通常、３歳ごろから人の記憶は明瞭となり、記憶は残っていくとされている。したがって、わたくしの広島での被爆は、「記憶に無い体験」である。「体に刻まれた」というのは、原子爆弾が炸裂したとき、爆心地から2.3㎞離れた南東の地点、皆実国民学校の真向かいで被爆し、肉体において左目を失うという傷が残った。午前10時ごろに母は出血している赤ん坊を抱いて陸軍電信第二連隊の敷地を抜けて、指揮命令系統を失って呆然とした衛兵に案内を乞うて、その兵士に案内され、傷ついた兵士の修羅の現場を通り抜け、比治山の南面で陣地構築の指揮をしていた、当時我が家に民宿していた軍医の診察を受けることができた。このとき、軍医から傷が網膜に達していること、失明しており視力の回復は望めないことを告げられた。

一方でその距離のゆえか、放射線被曝の影響らしきものは、現在74歳になるが、病弱であっても、出現していない。そのとき、母は23歳で、原爆投下以前の空襲警報によって防空壕にわたくしを連れて避難し、解除のサイレンに導かれて、赤ん坊から少し離れた炊事場で朝食後の食器洗いを再び始めたその刹那、閃光を感じた。身をひるがえして、近くに寝かされていた赤ん坊の体に母は覆いかぶさりわたくしを守ろうとする。一つのガラス片がわたくしの眼を定規で測ったように真一文字に斜めに切り裂く。わたしは左目の視力を失い、変形して残った瞼はきちんと閉じることなく、中学２年生の夏に手術を受けるまで、慢性結膜炎が私を苦しめた。この手術の際、義眼もあつらえたが重い頭痛を引き起こすので、耐え

きれず、捨ててしまった。そして覚えのない原爆による、物理的傷が肉体に今も残っている。したがって、わたくしの被爆体験と家族の被爆体験は、他の人間からのストーリーで成り立っている。

母は血小板の異常な増殖が60歳を過ぎてから見つかり、血液の異常だからと、広島大学の原爆放射能医学研究所（現・原爆放射線医科学研究所／原医研）で診てもらっていたが、その後、乳癌を発症、リンパ節と、乳房の摘出を行い、最後には肺癌により1994年72歳で亡くなった。原医研の医師は、血小板の異常は放射線による被曝との因果関係は認められないので、被爆と比較的若い年齢での死の関連は今のところ明確では無いと、いっておられるが、家族には釈然としない思いが残っている。

1945年の８月６日、その日の午後、赤ん坊と母は、母方の祖父（当時57歳）に再会し、その祖父に連れられて、植木の祖父をヒロシマに残して、ヒロシマを脱出した。母方の祖父は爆心地から1.2km 東の場所、山陽道という街道筋の商店街で藺草製品の店を営んでいたが、戦争による統制経済で、製品の減少のために個人の店は成り立たなくなり、組合が創られ、その組合に出勤しようと靴下を穿こうと身をかがめたとき、原爆の炸裂で倒壊した建物ですっぽり覆われてしまった。気づくと真っ暗闇のなかで、何とかしようと素手でもがくと、しばらくして天井と屋根瓦が動いてぽっかりと穴が開き出口ができた。「やれうれしや」と、瓦礫の中から脱出したが、原爆の衝撃と脱出の喜びで混乱してしまう。朝８時前に学徒動員で小網町の建物疎開に行くため街道沿いを、疎開先の坂町から汽車で広島駅に到着し、そこから徒歩でたどり、毎朝、父親に挨拶をしていた広島市立中学校（昭和17年に新設の中学。現・広島市立基町高等学校）の一年生であった次男の永野純夫が作業現場に向かったその息子のことよりも、毎日二人で生活していた弟の一人が気がかりで、弟の勤労動員先の大洲に安否を訊ねに祖父永野隆三は向かっている。次男のことを思い出したとしても、爆心地から西に1.05km の地点で正面から閃光を浴び被爆した息子には火炎の壁に阻まれて探しには行けなかったであろうが。

純夫の遺体が、祖父によって、己斐国民学校の校舎で見つけられたのは、７日か８日のことである。わたくしの叔父純夫が亡くなったのは８月７日であった。それも、その傍らで横たわっていた同級生から、「僕の後ろにいるのが永野純夫君です」といわれて初めて自分の息子と分かるほど、顔は火傷で損傷、衣服も焼け落ち名札も識別できなかった。我が子と同定したのは、体つきと、朝、挨拶したときに帽子を脱いだ際の髪の長さとベルトのバックルによってである。もちろん祖父は８月７日には、聞いていた小網町の作業場所に直行し息子を探しに行っている。そこには、多くの黒焦げの遺体が散乱していた。うつ伏せの屍は体を起こし、すべての遺体を見て廻ったが息子と思われるものは見当たらなかった。しか

し、天満川に沿った河岸の積み石の上に並べられたアルマイトの弁当箱の蓋にエナメルのペンキで「永野純夫」という文字のあるものを見出す。弁当箱に勇気づけられて祖父と祖父の弟は、市立中学校の動員された学生に前もって与えられていた命令「爆撃に会い、散り散りになった場合は己斐国民学校で再集合する」を知っていて、己斐に向かっている。持ち帰られた弁当箱は祖父、次に母に伝えられ、その後、わたくし研介が家において、８月６日にはご飯を入れ仏壇に供えることにしていたが、わたくしも70歳を越え、万が一に備えて、2016年、「平和記念資料館」に寄贈した。祖父は純夫の遺骸を己斐の国民学校の校庭でありあわせの木片を掻き集め荼毘に付し、できるだけの遺骨を拾い持ち帰っている。小網町の現場で被爆して生き延びた学生は一名も生き残っていない。引率した教師を含め、広島市立中学校は合計369人の命を失った。実は、わたくしの父もこの中の一人となっていたかもしれないのだ。

父、松太郎は広島市立中学校が創設される前から準備教員として、また英語科の教師として勤務しており、悲劇の中学一年生の学年主任を1945年度は勤めていた。ところが、この年の６月か７月に、35歳の老兵ではあったが、二度目の招集にあい、８月６日は陸軍上等兵として宮崎県の海岸に展開し、米軍上陸に備えて塹壕掘りをしている。この二度目の招集で父は原爆の惨禍を免れ、同じ広島出身の上官から、病死した兵の遺骨を師団司令部に返納するようにとの命令を受け、ついでに広島の様子を知らせてくれとのことで、国鉄の己斐駅（現・JR 西広島駅）に８月20日到着し、広島消滅の噂を、ただ焼け跡のみが広がる街跡を眺めて確かめることになった。原爆投下後２週間以内の入市被爆者となったのだ。これが父の事実上の復員である。

母とわたくしが同居していた祖父・植木繁夫は、61歳で小学校の訓導や校長などを勤めあげ既に退職していた。ところが1945年４月、「この百年戦争を乗り切るにあたっては女子中等教員が不可欠であると」謳って広島女子高等師範学校（女高師／現・広島大学教育学部）が設立された。だが1945年３月以降、日本の各都市が激しい爆撃に遭う事態に至り、女高師の学生は４月、５月と少しずつ集まりつつあった。多くの学生は寮に入ることになっていた。そして、この教員養成機関の附属学校として、歴史ある私立の山中高等女学校（現在の広島大学附属福山中・高等学校）が創設者の一族によって国に寄付された。そこで祖父は、女高師と山中附属女学校の事務長として仕事をすることになる。両学校の所在地は、南大橋の東詰、爆心地から1.6㎞南にあたり、Ｅの字型に校舎が建っていたが爆風が直角に当たる３棟の校舎はすべて倒壊した。爆風に対して平行の位置で伸びていた建物にある事務室で、祖父が貴重品袋として利用していた肩から掛ける布袋に貯金通帳や印鑑を入れて、椅子の背もたれに掛けて執務に入ろうと椅子に座った瞬間、閃光と、次いで爆風に襲われ体ごと吹き飛ばされてしまったのだ。幸い一

命は取り留めたが吹き飛んだ布袋は行方不明。耳をガラスが貫き血糊でべっとりと閉ざされて聴力が失われたかと思われたが、月日を経るうちに回復し耳たぶの形も元に戻った。しかし耳たぶには大きな穿孔が残ったものの、火傷は負わずにすんだ。この耳たぶからの出血のせいか、祖父が御幸橋のたもとにあった警察署に多くの生徒が倒れた校舎の中に閉じ込められていると報告連絡を済ませたあと、気のゆるみも手伝ってか気を失い、御幸橋の東詰で気を失ったという。この場所では、当日、『中国新聞』のカメラマン松重美人氏が、午前11時ごろ撮影した、二枚の貴重な証言写真が残っている。祖父は、救援のトラックに引き上げられそうになったとき、意識が戻り、御幸橋から10分ばかりの距離にある皆実町の自宅に11時には戻り、母と私が比治山に向かったと聞くと、何かの用に立てばとバケツ二杯の水を両手に持ち比治山に向かって行き、その途中で戻ってきた私たちに遇えたという。

附属山中高等女学校の学徒動員された生徒とともに、女学校に関連した死者の数は約400名になる。宮崎の軍隊から戻り、己斐駅で汽車を降り、焼け跡を通り東に向かい、南大橋の東詰で、焼け焦げたトタンを屋根代わりに差し掛けた日蔭の下で、祖父とある教授が二人で沈黙して傷ついた学生たちを見守っている姿を、父が認め、母とわたくしの生存を知り、息子の失明を知ったのだ。

前に述べたように、母とわたくしと母方の祖父は、広島の東に位置する坂町に、逃げ出した。その後、９月中旬、疎開先にと八木（現・広島市安佐南区八木）の梅林に前もって確保していた母方の親戚の家に坂町から移転した。そこには書籍や家財道具が疎開されており、８月６日以前にも、「今夜は広島が空襲に遭う」と噂が流れたときには、母はわたくしを抱いて身を寄せている。この家には母の叔母さんがおられた。事情があってこの梅林の村で私たちは転居をもう一度行うが、わたくしの記憶に無い「ある被爆体験」はここで一段落を終える。

３　原爆への恐怖と困った症状

被爆した皆実町に近い比治山下の新しい県営のアパートに、籤が当たり、広島に戻ってきたのは、1951年のことで、満６歳での小学校入学を控えた、１月である。原爆に遇った我が家は傾きながらも倒れずにいたが、そのままで貸してくれという人があり貸していた。戻ってきたとき、わたくしの記憶の力は十分に備わっていた。

このアパートに住むことになった住人は、復員した水兵さん、中国の青島から無一文で引揚げてきた夫婦、広島で焼け出された人々など、家を持たぬ人の寄り合いであった。皆が戦争による苦しみを背負っていた。ここでは井戸端会議はしばしば「ピカの時、何処におっちゃったん」という広島弁の疑問形から始まる。

こうした会話から、また母の説明から、さらに祖父の体験談からわたくしの原爆についての知識は蓄積されていく。中には、電車の中で吊革を持って立っている人たちがいたので近寄ってみたら立ったまま亡くなっている人たちだった、というすぐには信じ難いものもあったが、閃光を正面から浴びた人は鬼のように真っ赤な顔になり腫れあがってしまいとても人間とは思えなかった話とか、多くの女性の頭髪が風と砂で逆立ってしまったこと、体も多くは真っ赤か、真っ黒になっていたことが細かに何度も語られた。アパートには風呂は付いていなかったから銭湯を利用したが、風呂場では衣服に隠れた場所の火傷のケロイドがいまだよく見られる時期でもあった。

こうした広島での生活は必然的にわたくしの心の中におどろおどろしい原爆への恐怖を形成してしまうことになる。その恐怖は原爆への忌避であると同時におぞましいものへの好奇心をもともなっている。したがって、小学生の低学年の頃から、講談社の『少年少女世界文学全集』を読み始め、読みふけりながら、成長し、ポーランドで行われたソヴィエト軍によるカチンの森での２万人にのぼる軍の将校ならびに知識人の虐殺、アウシュビッツを筆頭とするナチス・ドイツの600万人ともいわれているユダヤ人虐殺、日本軍が飢餓の中でおこなった食人という共食い、すなわち、戦争の中で行われた悲惨で愚かな人間のおこなった所業を知っていく。当時、巷には戦争を巡る話を扱う雑誌が数多く出回っていた。小学校の高学年になると今では無くなったが、的場町の労働会館の地下に映画を見せる場所があり、そこにも二、三人の同級生と出かけていた。穴場であった。

恐怖にまつわる思い出では次のようなものがある。講和条約が発行した1952年、新藤兼人監督の映画『原爆の子』が公開された。映画館は福屋デパートの中にあり、エレベータの扉はまだ蛇腹式で、その隙間からは原爆で焼けたビルの煤が黒く見えていた。スクリーンに８時15分を示す時計が映って以降、視線を足元にやって時間をやり過ごした。音声や会話から凄惨な場面が映っていないことは分っていたが見られない。この映画は40歳代にテレビで妻と子に囲まれて見ることができた。暗い映画館の中では耐えられなかったのだ。

同じく恐ろしかったのは、関川秀雄監督の『ひろしま』（1953）である。街角のポスターで傷ついた三人の女子学生が崩れ落ちた屋根瓦の上に立っていたのがちらりと見えた瞬間、体と心は凍り付き、拒否した。登校はハス田の中の道でポスターは無くてよかったが、下校時は級友と、焼け残った段原の町を通り抜けた。ここにはあのポスターが何か所か在ったので、その場所を覚えて避けながら我が家へと戻っていった。この映画を正面から見据えて対峙することができたのは2011年８月である。そこで、誤りに気付いた。「傷ついた三人の女子学生」は、母の女学校時代の同級生、月岡夢路が、どうしてもこの役を演じたいと、引き受けた配役、「女教師」が「傷ついた二人の女子学生」を両側に抱き互いに支えあったシー

ンだったのだ。この映画の観賞は、学校行事とならなかったのでずる休みせずに済んだ。

『ひろしま』はエキストラとして参加した、たくさんの市民や教職員組合の人々の多くが直接原爆の被害を目撃し経験していたゆえに、監督の意図以上に、原爆の惨状をより生々しく映し出していることに気づかされるのだ。そしてこの点にこの作品の存在意義がある。

同様の恐ろしさは、小学校高学年にもなって続き、使っていた『少年朝日年鑑』の中にある原爆被災者の写真に気付くと、その写真の前後50頁くらいは怖くて開くことができなくなった。この頃から８月６日が近づくと体調を崩してしまい、翌日からは薄皮をはぐように体力が戻るというのが慣となっていく。決定的打撃は、中学校一年生のとき、７月末の臨海教育で短い遠泳を完泳できたあと、体力を使い果たし黄疸に罹り、ついには中電病院に入院してしまう。

次第に恢復してきたのは大学に入った頃からで、体の成長のゆえか、広島を離れたことも関係していたのか、原爆についての俳句、短歌、詩作品が読めるようになってきた。しかし、この頃になって体験したのは、夏になり暑い夜などに「広島で」考え事をして眠ろうとすると恐ろしくなり、暑い中、汗をかきながらも窓を閉めて寝ざるをえない体験を何度かするようになった。エアコンはまだ珍しい時代である。直線的な恢復ではなかった。井伏鱒二氏の『黒い雨』（1966）を読むことができたのは、発行後３年ぐらい経過した、京都から広島に戻り、大学院生時代の３年目であった。この作品の中に、わたくしの親戚の姿が描かれており、手記を書いた重松氏に電話したことがある。この親戚、わたくしの従姉妹の祖父は、そこに描かれている自分の姿は嘘だと、にべも無く否定したが、重松氏の方は「そうでしたか」と返事されたきりで、反論は無かった。だが、重松氏の「祖父」に対する印象は書かれていた通りであったのだろうと思う。

わたくしは30歳から38歳まで松山の町で生活した。その折、体調も良かったので、８月６日の変調を克服しようと、1982年の８月６日に妻と子供３人をともなって、西日本で一番高い山、石鎚山、標高1982m に意図的に登った。標高年として松山では話題になっていた山である。重くて長い、恐ろしい鎖を掴み、小学生の子供３人も、時にわたくしを先導。土小屋からであったが垂直に近い崖を繋ぐ鎖場も越えていくことができた。わたくし37歳である。

4　それから、そしてPTSD

原爆の写真をまともに見ることができるようになったのは40歳ごろからだ。この頃世間では何か事件が起こると、PTSD（精神的外傷後ストレス障害）という言葉を用いて、後遺症が残らぬように、専門の精神科医がテロ事件や、銃撃事件が

起こるとその被害者に付き添うニュースが流れるようになった。PTSD は辞書的には、精神医学の専門用語で1982年に初出とある。すなわちこの年あたりに確立された概念といってよい。20世紀に、第一次、第二次世界大戦、朝鮮戦争、ヴェトナム戦争を体験し、「シェル・ショック」を見てきた世界、とりわけ、ヴェトナム帰還兵の間で問題症状が顕わになったアメリカで、PTSD の概念は成熟し全てを説明する魔法の語彙、概念となった。さらに今日では PTG（post-traumatic growth）なる概念を用いて、PTSD の解消、克服ないし超克が語られるようになっている。わたくしの、原爆に対する恐怖は、PTSD の言葉で表され定義されているもの、例えば「フラッシュバック」などは少し異なっているようにも思えるのだが、この概念規定語彙を用いて説明すると腑に落ちて、わたくしなりに、納得している。一番大切なことはこのような語彙が顕す状況が発生する状態が起きないことに尽きるのだ。

けれども、わたくしが自分の「ある被爆体験」を学生に語るとき、PTSD の言葉を使い説明をし始めたのは、2008年３月に停年となってからである。63歳になっていた。原爆への恐怖心がほとんど取り除かれたかなと感じる体験をしたのは、実は被爆して50年が経過したとき、50歳の時であった。

1994年にわたくしは英国ケンブリッジ大学のクレア・ホール学寮のフェロウとなり、文部省在外研究員として滞在した。この大学には約20年前に英国の奨学金を得て、しかも広島カープ初優勝の年、大学院生としてトリニティ・ホール学寮に属し研究する機会を持ったことがある。専門分野の研究においては重要な時間であったが、原爆そして被爆のことは、在英中、誰にも話すこともなく、ケンブリッジの市立図書館で、ある日、『黒い雨』（多分、ジョン・ベスターの翻訳版で1969刊行）を読み、心に浸み込むように読んだのを覚えている。C.P. Snow の解題がついていた。1994年の夏は、それとは違ったものとなり、強く、深く考えさせられることが二つ起こったのだ。

この年の英国滞在には妻と浪人中の次男をともなっていた。が、わたくしの母の肺癌が進行し最後となる入院となった。そこで、わたくしの母の最期を看取りに病院に泊まり込むため、妻に帰国してもらうことになる。６月29日、妻を空港に見送り、７月２日、誘われていた「自伝」の学会に参加した。学会では、ホマートン・カレッジに赴いた。ボーボワールとサルトルの伝記を書いたエドワード・フルブルック（Edward Fullbrook）による講演や、英国労働党における最も有能な女性国会議員だと現在もいわれるバーバラ・キャッスル（Barbara Castle）が、大学時代に講義を書きとるため自ら考案した速記法でキャラハン内閣の議論の内幕を書きとめ発表した経緯について講演したあたりまでは、何事もなかった。

ところが、「自伝のワークショップ」に移動して、わたくしの失策に気付いた。英国の小説家ディケンズは、「自伝」を書こうとして、途中で失恋の痛みと悲しみ

のあまり書き続けることができなくて、それを破棄し、新たに「自伝体」の小説『David Copperfield』を書いているし、後にもう一度「自伝体」小説『Great Expectations』を試み、出版している。これらの点を話し合えたら、というのが「ワークショップ」参加の動機だった。男性はわたくし独りである。15人ばかりの参加者が白紙にしばらく自らの自伝を書き、それを回収して他人の文章を読み上げることになったとき、わたくしのものが読まれ、そこにいる皆は沈黙に包まれた。この学寮は、フェミニストの集まりと噂されるほどの学寮で、参加者の多くも他人の痛みに敏感に反応したのだった。

翌日、わたくしをこのミニ学会に誘った、隣に住むこの学寮のフェロウ、ジュリア・スウィンデルズ（Julia Swindells）から声をかけられた。「昨日の集まりで大きく寄与したそうね」という。後に彼女が編集した『The Uses of Autobiography』（Taylor & Francis, 1995）の中で、このミニ学会の様子が纏められたが、わたくしの記した「『書くこと』の内容は必ずしも真実とは限らない、微妙なものだ」との文章が引用され、わたくしの参加と存在が皆の心を動かしたと記されている。被爆者の存在そのものが、知識ある人々には波紋を引き起こしたのだ。

８月７日（日）には、広島と長崎の追悼記念日が行われると知り、夜８時半過ぎに次男と行って見ると、50人以上の人々が集まり、広場ミッドサマー・コモンに沿ったケム川で沈黙のうちに「灯篭流し」が行われた。ここでもスウィンデルズ女史と夫の労働党の市会議員ベンがいた。このときは、わたくしの方が深く感動した。「自伝」についての学会でわたくしの被爆体験が人々の心を深く動かし、ケム川での灯篭流しに深く感動したこと。これが、1994年のケンブリッジ滞在中の、二つの大きな体験だった。

1995年の春は激しい鬱症状とともに始まった。原因は自分でも分かっているが個人的、家庭的、社会的要因がないまぜになっていた。大学入学時に体験した鬱に続く二度目の鬱だが、昔はノイローゼという言葉で説明されていた。ところが、二度目のこのときは、幸か不幸か、40歳で自死した５歳年上で兄のように接していた先輩の、妻の方が、ある精神科病院で事務を勤めておられ、それを頼りにする形で早めに受診をしたため、薬物療法により素早く立ち直ることができた。劇的な効果が薬により得られ、講義や研究を休むことなく続けられたのは有り難かったのだが、一方で、それはわたくしにアグレッシヴな側面ももたらした。

1995年の夏に、英国の新聞『ザ・ガーディアン』の30歳前後の記者エドワード・ピルキングトン（Edward Pilkington）が、広島と長崎の原爆50周年の取材にヒロシマにやってきた。「フォーリン・プレスセンター」を介して、中国新聞社国際部長の六拾部忠紀氏とともに、わたくしと接触したのは７月23日（日）のことである。ヒロシマ入りをする前に、新版の英語版『ヒロシマ・ノート』を読み、大江健三郎氏とのインタビューを済ましていた。そのインタビューを含めて彼は13

本の記事を送り出している。行きがかり上、我が家に５泊し、その後８月９日の長崎の原爆の式典を終えて彼は帰国した。13本の記事は、R. ゴールディング教授、ベルリン自由大学で教鞭を執っていたディケンズの英国人研究者で、『ザ・ガーディアン』に直接あたり、調べて切り抜きを送ってくれた。

ピルキングトン氏はわたくしとわたくしの父、そしてわたくしの息子の意見を対比して、７月末ごろに掲載された記事を書いた。同じ家に住む三世代は、父は昭和天皇に敬意を抱き、わたくしは厳しい見方をし、息子は「僕は、会社のためには働かない」という家族だ。わたくしの激しい意見を聞いて、彼はわたくしのことを “a stubborn free thinker” と呼んだ。このフレーズを NHK は「ラジオ深夜便」で「（植木さんは）頑固な自由主義者」と日本語に訳して放送し、入院中の義父を看病しつつ、ついウトウトしていた、わたくしの小・中の同級生で、同じく負傷した被爆者の間田（旧姓・波田）さんを不意打ちにして起こしてしまう。この記事は、ディケンズ研究の世界では、世界で先頭に立って研究をしていた、M. スレイター教授（ロンドン大学にヴィクトリア朝英文学の教授職が初めて設けられたとき、このポストに任ぜられた人物）の目に留まり、驚いてコピーを送ってくれたが、その頃英国にいた日本人研究者の一人で、教え子でもあり、わたくしの家族をよく知る金城学院大学の楚輪松人先生にも意見を訊ねている。楚輪君は記事を読んで「表現の自由が保障された当今とはいえ、先生の側で、相当の決意がなされたのではないかと想像します。しかし、世代間の相違に関していえば…父君の側により同意できます」と書き、８月５日付の手紙を英国から郵送してきた。わたくしの顔写真の付いたその新聞は、驚いた英国人の知り合いが送ってくれ、今もわたくしの自宅に複数残っている。

その記者がヒロシマ滞在中に「平和記念資料館」を案内することになった。それまで、英文研究室への外国からの訪問客を「資料館」に何度となく案内したが、中に入ることは恐ろしくて、入り口まで行き、出る時刻を打ち合わせて、出口で待っていた。ピルキングトン記者を、六拾部氏とわたくしが案内する名目で、実はわたしは付いていったのだ。ところが、中に入ってみると、被爆直後の暗い中を傷ついた人々がさ迷うジオラマは直視し難いものだったが、ほかの展示品や写真は全て既に知っており見たことのあるものだった。住友銀行の石の階段の上に焼き付けられた人の影、窓ガラスの破片が突き刺さった白い壁、ガスタンクに残された人の影の写真、それらはすべて知っていた。PTSD はこの時を境に少し楽になった。50歳の夏、1995年の夏である。しかし、すでに述べたように、自分の変化を PTSD の言葉で説明し始めるのは2008年ごろからである。

5　新しい展開

1995年12月、広島市議会で市民局長が、平和公園内のレストハウスは三階建ての地上部分は取壊し、生存者が一名いた地下室部分は保存する方針を明らかにし、そのことが報道機関によって報じられた。寝耳に水であった。13日の朝、新聞で知ったわたしは、すぐに心当たりの友人数人に電話で事情を照会したら気になる話が出てきた。地下室部分について、市の経済局長をしていた高校の同級生が、「地下室は保存されても、現在地ではないかもしれない。移動させて保存ということもある」いうのである。彼はそれ以上いわない。友人の発言は、現在考察するに、当時その構想が明確になっていた、国が地下に建設する祈念館と「レストハウスの地下室」が結ばれる可能性の示唆であったのではないかと思う。なぜならば、あの頃の市長の発言を今新聞などでたどると「原爆の実態を立体的に保存し展示する」という言葉が頻発しているのだ。そして、唐突と思える三階建のレストハウスの解体と、地下での建築が話題になるのは、今から考えると、原爆ドーム世界遺産登録が深く絡んでいたことは間違いない脈絡だとおもえる。いったん登録されると現状変更は難しいものになるからだ。

市のレストハウスのことが、気がかりだったのは、一つは、日赤病院が建て替えられたときの、原爆被害を標す窓枠などの保存が、わたしから見れば哀れなほど惨めな展示になっていたからである。わたくしは戦争中に日赤病院で生まれ、戦後に弟が幼くしてここで亡くなった。恐ろしくて近寄らぬようにしていたのは、窓ガラスの破片が突き刺さった痕の残る白壁のある階段だった。日赤・原爆病院の建て替えがさらに進められると、保存された部分は血液センターの敷地に移され、今では病院の元の敷地には偲ぶ縁も無い。二つ目は、元安橋が1992年かけ替えられたとき、橋幅が広くなったのだが、そのため新しく設けられた歩道を延長するとレストハウスの北面の外壁は歩道とぶつかることに成り、危惧の念を抱いていたからである。1995年暮れの市長の「解体」方針を知ったときのわたしの反応は、やっぱりそうかとの思いと、平和公園の中にある戦前からの生きて使われている市所有の建物を何故という疑問と、憤りだった。

1929年に「大正屋呉服店」として、増田清氏によって設計され、清水組によって建築された建物と、その経緯は現在、いろいろな文献で紹介されているので詳細は省く。これは終戦前から燃料会館として、戦後は、広島市東部復興事務所として使われその後レストハウスとなっている。増田氏が当時、広島市の嘱託であったことと、氏が関東大震災後の建築法を東京帝大で学んだことの二つの点は留意しておきたい。このことは、元の広島市役所、本川小学校、第一勧業銀行、そして大正屋呉服店の鉄筋コンクリート造の建物として、いずれも原爆を生き残り、戦後長らく使用に耐えたことと関連している。耐震性を高めるため松の木をびっ

しりと縦に打ち込んでいた構造から、2001年の芸予地震のさいもレストハウスには被害が発生していない。建築当時は上空からの圧力は計算外で雨水の溜まった写真が多く残っている。

わたくしはシェイクスピアの『ジュリアス・シーザー』に現れるアントニーの「ブルータスは高潔な人」という発言を何度も繰り返す有名な演説を、もじって「平岡市長は○○にして高潔な人ですから」を響かせる、「解体反対」の抗議文を作り、市役所前で撒くことにした。平岡氏は市長になっても電話番号は公開され市民が電話をかけると直接対応しておられたし、市長になられる以前に『無援の海峡―ヒロシマの声 被爆朝鮮人の声』（1983年）という、朝鮮人被爆者に目を向けた啓発の書を表しておられるから、「高潔な人」と書いたのだ。シェイクスピアのリフレインのレトリックは聴衆のローマ市民に疑いを発芽させるしかけである。わたくしは、12月25日大雪の西条から戻り広島で400字詰め原稿用紙５枚に文章を纏め、妻に清書してもらい、我が家の動きの遅いコピー機で100部を用意。翌日の午前４時に完成。朝７時半から市役所前で、内容に賛成してくれる妻と二人で小雪の中、ビラを撒いた。すぐに100部はなくなった。

ビラを撒くことは、市の公文書館で働いている友人に市役所内の各新聞社の連絡箱を通じて知らせておいたが、取材は『中国新聞』社だけだった。でも、写真を撮り、長文の文章は持ち帰ってもらえた事が次の展開に繋がった。翌日の新聞に妻がせっせとビラを配り、夫がレストハウスの拡大写真を首にかける姿が写真となり、記事となる。12月30日の『中国新聞』の読者の声の欄には元広島平和記念資料館の館長をされたことのある、高橋昭博氏が「レストハウス保存は逆効果」の見出しの下に、建物が「被爆当時の惨禍を留めていないから」原爆の被害は大したことはないと、後世の人に思われはしないかと心配されている。高橋昭博氏は広島市立中学校での父の教え子にあたり、ある時、父のことを「厳しい先生だったなー」といわれたことがある。その雰囲気からは、英語の教師ではあっても、軍国的な厳しさを持つ父に、否定的な響きをわたくしは感じ取った。ただし、昭博氏の奥さんの姉妹と父は障害児教育を通して深い交際があったことは記しておく。広島の町は広くて狭い世界でもある。わたくしのビラは新聞社に持ち帰って検討された結果、長すぎるし、文章が戯れ文調になっているので普通の文章にしていただきたいとの要請を受けて、書き改めた。「レストハウス解体撤回を―復興の象徴全容後世に」が「中国論壇」に1996年１月15日に載る。このおかげで、わたくしの考えは多くの市民の方に届いた。

こうした経緯を経て、中国新聞社の薮井和夫氏と連絡を取りながら２月17日に広島市の国際会議場の地下で「ピース・クリエイト・シンポジウム―21世紀の平和公園を考える」を開催することになる。この会でのアイディアの多くは薮井氏が発案された。コーディネーターは広島市立大学国際学部教授の金沢寛太郎、平

和公園と建物の解説を石丸紀興、市長の代理の形で山田康・広島市民局長（高等学校の５年先輩。私が頭を下げて出席をしていただく）、筑田哲雄、松元寛、直野章子、高校生の平和ゼミナールの生徒さん二人、そして植木研介の７人のパネリストが出そろった。

いっぽうで、１月27日（土）の、婦人教育会館で開かれた原爆遺跡保存運動懇談会主催の会での話を求められ、そこで、保存懇が中心となって数年前からレストハウスの解体を恐れ、保存を望む署名運動を展開しており、市長は、その２万7000筆の署名を無視して、解体の方向に舵を切ったことを知る。また、元大正屋呉服店を保存する会のあることも知った。現在、わたくしは、両組織の世話人を務めている。1996年３月に入ると、公明党の市会議員によって、1994年度の終わりには、広島市は清水建設に諮って、保存の可能性を探りいくつかの耐震工事の経費の比較を行っていたことがあきらかにされ、1929年に建設された当時の詳細な設計図も残っていると判明。また、４月８日の広島市立大学の入学式で、市長の祝辞の際、父兄と市長の間でやり取りがありそれが報道された。平岡市長は早稲田大学を卒業したとき、ドイツの作家カフカの小説を研究され卒業論文とされている。文学の持つ力の可能性を信じておられる市長は、佐々木禎子さんの千羽鶴の話が世界に広まり、千羽鶴が平和にむかう力のシンボルとなっていることを讃えて、被爆建物にこだわる人々を「建物信仰派というか、建物を残せば平和が来るという観念論」者と認識されているのである。

原爆ドームの世界遺産登録への請願署名が1994年には全国で165万人を超える盛り上がりとなり、1995年３月には、これを可能とする日本国内の法律整備が整い、６月にはドームを国の史跡として指定し、続いて、政府は９月に原爆ドームを世界遺産に推薦した。広島市の中ではレストハウスに関しては、保存と解体の二つの意見がせめぎ合っていることは、市民の中でも知られていた。ところが世界遺産への登録の日程が現実の視野の中に入ってくると市は結論を出さざるを得なくなってくる。その中での決断が市長や周りの人々の判断を誤らせたようにわたくしには思われる。1996年12月初旬に世界遺産への登録が世界遺産委員会によってなされた。原爆を生き延びた建築物を有意義な文化遺産と見ることができるかどうか、見解の相違が顕わになったのだ。

保存懇は月に一度のペースで研究会、集会を重ねていき、署名活動も行っていく、署名は２年後の1997年12月には８万2000筆を数えるほどになる。1996年の活動には吉永小百合さんなどからも応援の色紙などが届くようになり、11月初旬には広島弁護士会も「レストハウス解体計画を白紙に」という意見書を広島市に提出する。11月の中旬には脚本家の早坂暁氏を招き、トーク集会を開いている。早坂氏は、当時、『週刊新潮』に「花へんろ風信」を連載しており、12月12日号では大正屋呉服店の問題を取上げ、原爆ドームのみならず、原爆に関連した建物、慰

霊碑等をお遍路さんのように巡る案さえ提案されている。この12月初めに原爆ドームの世界遺産の決定のニュースが入ってくる。11月末には署名は５万2000に達していた。早坂氏は1997年８月に原爆遺跡の遍路巡礼を被爆者である初代の江戸屋猫八氏らとNHKの番組の中で試みておられる。

原爆資料館の館長を介して、保存懇に、オフレコで会い、何が問題なのか話し合いたいと平岡市長から話があり、国際会議場の三階のセミナー室で面会したのは1996年12月24日のことだった。内容は秘密とされるとの条件で、広島市側から市長と原爆資料館館長の二名が出席、保存懇から十名が出席した。オフレコというのでメディアは排除かと思ったが、部屋の外には大きな新聞社の記者は皆そろっており、中国新聞の記者も例外ではなかった。この会合にもかかわらず、1997年２月４日の『朝日新聞』によると、新しいレストハウスに元のレストハウスの一部を張り付け保存する方式を計画し、広島市は新しいレストハウス建築にまだ執着していた。風向きが大きく変わるのは、世界遺産委員会の前議長で原爆ドームの世界遺産化に尽力したドイツ人の外交官ビルケンマン氏が平和公園を1997年３月１日に見て廻り、「『戦争の遺跡は本物でこそ記憶に残る』と、レストハウスの現状での保存を希望した」との報道が３月29日の『中国新聞』で流された頃からである。この年の８月６日には『読売新聞』や『中国新聞』に、「日本の『文化庁』からの　解体待った　レストハウス現状保存を要請」とのニュースが載る。現実に市の保存工事が始まったのは2018年のことである。

こうした考えに共通する認識は『中国新聞』上で、1996年１月15日のわたくしの記事「復興の象徴　全容を後世に」、広島大学助教授の河瀬正利氏の４月７日の記事「市はレストハウス保存を―被爆語り継ぐ場に、広島近代化のシンボル―」、そして広島大学名誉教授の小原誠氏の４月８日の記事「問われる文化への意識―近代建物の保存と行政―」に見られるもので、シンボルとしての文化的意義を、的確に、文学の視点から、歴史学の視点から、建築学の視点から指摘している。こうした近代の建物に対する見方は日本全土でここ25年の間で大きく変化した。1997年には広大の理学部１号館（元広島文理科大学）の保存を求める動きも本格化し、2018年後半には、広島大学平和センターと広島市立大学の広島平和研究所がともに入る方向で検討していると聞く。旧陸軍広島被服支廠跡地に建つ巨大なレンガ造りに見える倉庫の保存利用にも広島県は前向きになっている。歴史的建物保存の概念は共通認識に成長し浸透し出したのだ。

６　そして研究では

岩崎文人氏を責任者として始めた、科学研究費による研究「GHQ/CCD（民間検閲支隊）による検閲の実態―プランゲ文庫広島県雑誌226誌の場合―」（2000年

度～2003年度、報告書2004年３月10日）（研究員：岩崎文人、植木研介、宇吹暁、槙林滉二）、「続 GHQ/CCD（民間検閲支隊）による検閲の実態―プランゲ文庫広島県雑誌255誌の場合―」（2004年度～2007年度、報告書2008年３月発行）（研究員：岩崎文人、植木研介、宇吹暁）はメリーランド大学が保管する検閲した日本語の資料、プランゲ文庫のマイクロフィッシュを、科研費で購入し、それを A4の用紙に書きつけたものを読み解いて、検閲の実態に迫ろうというものである。「原爆関係の表現には厳しい検閲があった」と、通常、認識されてきているが、研究の結果は、「検閲はそれほど厳しくはなかったのではないかとの結論」に至っており、占領軍は天皇制を象徴という形で存続させた処置の方により興味を示しているように思われる。われわれの研究の報告は科研費研究が継続中の2007年８月１日に、岩崎文人編「ヒロシマはどのように描かれ、どのように語られたか―GHQ/SCAP 占領下の原爆表現―」の中で纏められた。

この研究から、アメリカの心理学者・ロバート J. リフトンが著書『Death in Life: Survivors of Hiroshima』（1967）の中で、「（広島の）英文学者」という人物は、桝井迪夫氏であろうと、わたくしは判断している。1962年４月に彼が初めて広島入り、京都で示唆された桝井氏に会い、桝井氏に手配してもらって70名ばかりの被爆者をインタビューしそれを基にして書かれたという説明は、『Death in Life』の中で説明されているが、「英文学者」が誰なのか説明は無いのだ。この大著は1971年に、『死の内の生命―ヒロシマの生存者』と意訳され、桝井迪夫、湯浅信之、越智道雄、松田誠思の４名の訳として出版された。共訳者はいずれも広島文理大ないし広大で英語学・英文学の教育を受けられ、研究をされた方である。桝井迪夫氏は広島大学の英語学者で中世英語の研究者として名高くアメリカのチョーサー学会から招聘されて一週間の集中講義をされた。チョーサーの韻文作品の脚韻から中世英語の発音に新たな知見を認めた先生の研究書は、現在でもチョーサー研究の基本文献となっている。このリフトンの本は『ヒロシマを生き抜く―精神史的考察』というタイトルで2009年７月16日に湯浅、越智、松田の３氏によって翻訳が見直された。発行者も朝日新聞社から岩波書店に変更。この再発行にあたっては、中澤正夫氏の『被爆者の心の傷を追って』（2007年、岩波文庫）が関係していると、わたくしは中澤氏の内容から判断する。

『Death in Life』の中でリフトンは「英文学者は学生の動員先に遅れて行くのを恐れて、用心して動員先に早めに移動していて広島の原爆を免れたこと」と「この英文学者」はジョン・ハーシーの『Hiroshima』（1946/8/31）の日本への紹介に熱心だったことが二度にわたって述べられている。岩崎氏をはじめとする私たちはプランゲ文庫のマイクロフィッシュ精査の中で、雑誌『ひろしま』1948年６月号、原爆特輯号において、詳しい『Hiroshima』の紹介記事が桝井迪夫氏によって書かれているのを見出した。現在『ひろしま』のこの特輯号の日本での発見には

至っていない。これからも追及したい研究課題だ。

【編集部より】本稿に示されている内容は植木研介氏の個人的な見解であり、広島平和研究所とは無関係です。

Special Feature: Human Right Issues

Southeast Asia's Human Rights Crisis: When Illiberal States meet weak National Human Rights Commissions [1]

Marco Bünte
Monash University Malaysia

Introduction

Southeast Asia has seen a marked regression in human rights in recent years. Since coming into office in June 2016, Philippine President Duterte is waging a "war on drugs" in his country, targeting alleged drug dealers and users. According to human rights organizations, 12000 people have been killed during the campaign since 2016 – the government is speaking of "only" 3900 killed persons. Duterte also has used criticism of his campaign to threaten human rights activists and political opponents. He arrested former human rights commissioner and critic of the drug war Senator Leila de Lima and charged her for being close to the drug trade. Duterte has also withdrawn the Philippines from the International Criminal Court after it had opened a crimes against humanity investigation into his campaign. Likewise in Myanmar, the Burmese military has conducted military clearance operations in northern Rakhine State in August 2017, after Rohingya militants of the Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) attacked several police posts in Rakhine state. The operation drove 700.000 Rohingya into neighbouring Bangladesh, entire villages were burned down, gross human rights violations occurred such as summary executions, torture and rape. The UN Commissioner for Human Rights has called the violence against the Rohingya a "textbook example of genocide"; an independent UN fact-finding mission concluded that the atrocities committed by the military amounted to genocidal intent. While rights violations in the Philippines and Myanmar might be particularly serious, the yearly reports of human rights organisations show that they are hardly an exception in the region. All Southeast Asian states have seen a marked regression in human rights protection in recent years (Amnesty International 2018).

This is especially puzzling, since we have seen promising developments in the field of human rights in the last decade. A number of states have established National Human Rights Commissions (NHRI) and indicated their willingness to accept human rights more broadly. Regionally, the new ASEAN Charter of 2007 listed human rights as a fundamental

norm of the organisation and called for the establishment of a regional human rights body. In 2009, Southeast Asian states created the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, and, in 2012, they released the ASEAN Human Rights Declaration (Renshaw 2013; Ciorciari 2012). All these developments seemed to indicate that human rights were firmly embedded in the discourse of a region and the region was clearly on track in complying with global commitments towards human rights. Asia`s exceptionalism in terms of human rights witnessed in the Asian Values debate in the early 1990s[2] seemed to be a spectre of the past. The ongoing human rights crisis in a number of states, however, calls this again into question and we have to ask: What is the status of human rights in Southeast Asia? How can we explain the gap between rhetorical commitment on one side and the actual practice on the other?

This article aims to offer an in-depth analysis of human rights compliance in Southeast Asia. Compliance is conceptualised as a continuum involving several sequential steps, like the ratification of human rights treaties, the fulfilment of reporting requests by supervisory bodies, the ratification of norms in domestic law and rule-consistent behaviour on the domestic level (Kent 1999: 236; Risse/Ropp/ Sikking 1999). On the domestic level, National Human Rights Institutions (NHRI) serve as a bridge between international human rights law and domestic human rights practice. They play an important role in socialisation, agenda-setting, holding governments accountable and network with civil society (Cardenas 2002; Cole and Ramirez 2013). In this article, I look at the interplay of state compliance and National Human Rights Institutions. I argue that the compliance of Southeast Asian states to human rights is still tactical and there continues to be a deep divide between ratified standards and actual practice. On the domestic level, the optimism towards NHRI is misplaced as they are often either dysfunctional or weakened by an oppressive state. The article unfolds in three stages: First, it provides an overview of compliance understood as ratification of major human rights instruments. It is shown that Southeast Asian states have increasingly committed to the most important human rights treaties. Yet, Southeast Asian states also bring forward a number of reservations which illustrate that the commitment is primarily strategic. The second section gives an overview over human rights compliance by using quantitative and qualitative data. I use data from Freedom House (to measure political rights and civil liberties) and data from the Political Terror Scale to highlight state repression over the past decade. To illustrate recent human rights concerns I use Amnesty International`s and Human Rights Watch reports and documents of the Universal Periodic review. The third section shifts to the establishment of National Human Rights Institutions, which is a form of compliance as well. It is shown that Southeast Asian states have

rejected these institutions or have made them structurally too weak to have an impact on government`s actions.

An Analysis of Southeast Asia's Human Rights Commitment

According to liberal scholarship of International Relations human rights values have a strong and positive impact, particularly on Non-Governmental Organisations (NGOs), who are using these norms and pushing states' decisions to legally embrace universal human rights values (Risse/Ropp/Sikking 1993). The following treaties build the core of the international human rights regime: The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD, 1965), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, 1976), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR, 1976), the Convention on the Elimination of all Discrimination against Women (CEDAW, 1976), the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT, 1984), the Convention of the Rights of the Child (CRC, 1989), the Convention on the Protection of Migrant Workers (CPMW, 1999), the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD, 2006), the and the International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance (ICCPED, 2006). These treaties have a strong transformational impact on states` behaviour. Building on a statistical analysis and a few case studies, Simmons shows that these human rights treaties play a crucial "constraining role"; they create incentives for domestic actors to challenge existing norms (Simmons 2009; see also Hathaway 2002). Emilie Hafner-Burton and Kiyuteru Tsutsui (2005) argue that the global ratification of human rights has been "a double-edged sword". Rather than showing a serious commitment to implement respect for human rights in practice, these treaties allow for window-dressing and a primarily rhetorical or tactical commitment. What is the status of compliance in Southeast Asia?

Ratification of major human rights treaties in Southeast Asia

In recent decades, Southeast Asian states have slowly and steadily signed and ratified the nine major treaties, which form the legal core of the global human rights architecture. By the end of 2017, Southeast Asian states have signed nearly two third (63 percent) of all human rights documents (see Table 1).

Despite this broad commitment, one has to concede that not all treaties enjoy the same unequivocal support. For instance, the CEDAW, the CRC and the CRPD are the only treaties signed by all eleven states; their ratification was also smooth, all Southeast Asian states

Table 1: Southeast Asian Ratification of Major Human Righties Treaties

States	CERD 1965	CESCR 1976	CCPR 1976	CEDAW 1979	CAT 1984	CRC 1989	CPMW 1990	CRPD 2006	ICCPED 2006
Brunei				2006	2015S	1995		2016	
Cambodia	1983	1992	1992	1992	1992	1992	2004	2008	2013
Indonesia	1999	2006	2006	1984	1998	1990	2012	2011	
Laos	1974	2007	2009	1981	2012	1991		2008S	2008
Malaysia				1995		1995		2010	
Myanmar		2017		1997		1991		2011	
Philippines	1969	1974	1986	1981	1986	1990	1995	2008	
Singapore	2017			1995		1995		2013	
Thailand	2003	1999	1996	1985	2007	1992		2008	2012
Vietnam	1982	1982	1982	1982	2015	1990		2015	

S: Signature (not yet ratified)
Source: UN Human Rights, Status of Ratification, Interactive Dashbord (http://indicators.ohchr.org, accessed 2 October 2018).

ratified the CRC within six years. The reason for this might be the historical significance of women's rights in ASEAN states, which hosted the ASEAN-Women Leaders Conference in 1975 and formed an ASEAN Subcommittee on Women in 1976 (Davies 2014). Equally important, the treaties on children`s rights have been supported by all ASEAN states. While these rights enjoy broad support in all Southeast Asian States, the pact on the protection of migrant's rights has only received the support of half of the states – only those states signed that are actively sending migrants (such as the Philippines or Indonesia). Those states that are heavily affected by migrants from neighbouring countries such as Thailand, Malaysia or Singapore did not. When we look at the more political treaties, such as CAT or the CCPR, we see a clear reluctance. CAT has been signed by seven countries, the CCPR by six. Signing human rights treaties broadly correlates with regime type (Sorpong 2014), as the more democratic states have signed significantly more treaties than the non-democratic ones. As to be expected, Indonesia, the sole unqualified democracy in the region, has signed all treaties since the fall of long-term autocrat Suharto in 1998. Apart from Indonesia, only Cambodia has signed all human rights treaties. The 1991 Paris Accords mandated that the country follow global human rights standards. The Philippines and Thailand, which both experimented with more democratic forms of governance during the 1990s, also join this group. Interestingly, following these more democratic states we find authoritarian Laos and Vietnam, although the latter signed most of the human rights treaties already in the early

1980s. As can be expected, the main proponents of the Asian values position in the 1990s, Singapore and Malaysia (and Myanmar), have only signed three treaties. Yet, Malaysia might soon follow some of the more democratic states. After the defeat of the long-term ruling party UMNO in the 2018 elections, the manifesto of the opposition promises to sign all human rights treaties and there is a debate in the country to sign some of the most important human rights treaties – yet, Islamic groups in the country still object to the ratification of some of the treaties that might touch their privileged position (Carvalho 2018). All in all, we can say that Southeast Asian states have shown some rhetorical commitment towards human rights. However, there are also strong reservations and rejections towards the global human rights framework.

Tactical Commitment and weak compliance: reservations and reporting

Southeast Asian states have put forward a number of reservations and declarations to the treaties they signed, which cast their real commitment into question. Mathew Davies has analysed these reservations and has shown that they refer to three broader issues: First, states do not comply when their political and territorial sovereignty is affected. For instance, in a statement for the CCPR Indonesia and Laos reiterated that the issue of self-determination and territorial integrity should be interpreted in accordance with international law governing friendly relations. Second, Brunei, Indonesia and Thailand have objected to any form of arbitration of state disputes. Again, state sovereignty was put against international standards. Third, a number of reservations entail the primacy of national law, culture, and religion in any interpretation of the treaty. Indonesia, Brunei and Laos have rejected several aspects of these global treaties because they were not in line with national cultures (Davies 2014: 420). These reservations seem to be brought forward to subvert or avoid treaty obligations – a pattern Linton already worked out for the ratification of CEDAW (Linton 2008). Consequently, we can say that the commitment towards human rights treaties is predominantly tactical or strategic – directed at Western states and the global human rights regime.

This interpretation of a tactical or strategic commitment is confirmed when we look at the reporting requirements. Each of the treaties mentioned above has certain compliance mechanisms installed, such as the creation of a committee to report periodically. Southeast Asian states have submitted 123 of the 193 required reports – this is only two-thirds (64 percent) of the requirements. Roland Rich argues that some of this might result from the lack of state capacity to draft these reports, which sometimes requires technical and legal

expertise and therefore might not necessarily reflect a lacking commitment to the human rights framework (Rich 2011). However, if we look at the status of the optional protocols, it becomes clear that most of the commitment by Southeast Asian states is only rhetorical. Four of the six optional protocols have not been supported by Southeast Asian states. The only protocol that has been signed is the extension to the CRC that concentrates on children in armed conflict and children as victims of sexual abuse – both of which do not come with the right of individual petition. Only Cambodia, Indonesia and the Philippines have signed these protocols. Six Southeast Asian signatories of the CEDAW have declined to sign the associated optional protocol on individual petition. Only Cambodia, Indonesia, the Philippines and Thailand have endorsed it – although it has not been ratified by the Philippines and Thailand. Six Southeast Asian countries have not signed any optional protocol so far (Brunei, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapore and Vietnam). This hesitation to sign binding protocols with mandatory mechanisms shows a clear reluctance to international monitoring and the enforcement of rights (Ciorciari 2014). This underlines the argument that human rights commitment is strategic at best. This is evident through an analysis of Southeast Asian human rights practices, which illustrates the decoupling between human rights norms and state behaviour.

From Commitment to Compliance? Southeast Asia`s Human Rights Situation

In order to examine the rights actually enjoyed and exercised I examine data from Freedom House and the Political Terror Scale data. Both datasets are widely used in comparative analyses of human rights practices and allow us to compare human rights violations over time.

Political Rights and Civil Liberties

The Freedom House data gives us an overview of the extent of (political) freedom and democracy, which is not only a component of human rights but often helps to explain (lacking) commitment towards human rights. Democracy is not only a ‘global value’ (Sen 1999), but it often leads to economic growth and the advancement of other rights of people to basic human needs, such as food, education, shelter (Kim 1997; Peou 2015). The Freedom House dataset measures civil and political liberties on a 7-point scale, ranking states from most free (1) to least free (7). States ranking from 1.0 to 2.5 are considered free, those with values from 3.0 to 5.0 are seen as partly free, and from 5.5 to 7.0 as unfree.

The Freedom House data actually point a quite discouraging picture for Southeast

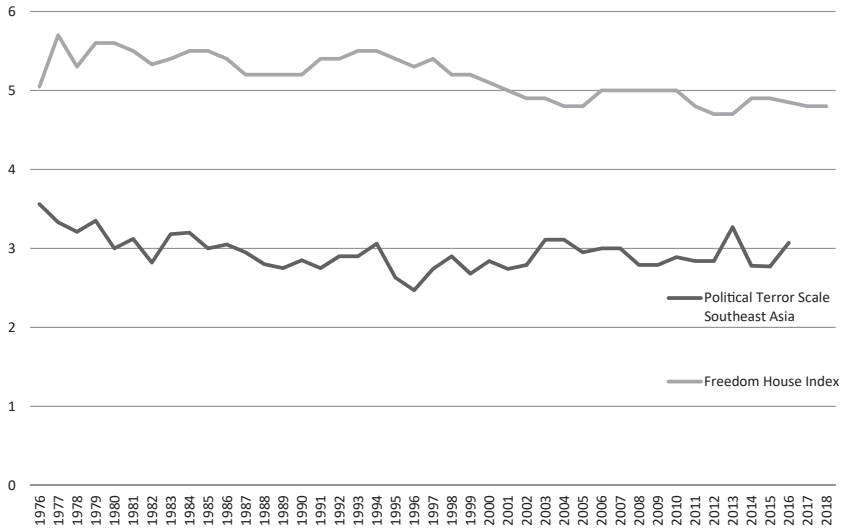

Figure 1: Freedom House Data and Political Terror Scale Data for Southeast Asian Countries
Source: own compilation based on Freedom House and PTS data.

Asian states. On average, Southeast Asia`s status of civil liberties and political rights has hardly improved over the last 40 years. On average, it remains in the unfree category (above 5) until 2002. From 2002 to 2005, values remain in the low "partly free category (4.8-4.9) and fall back into the unfree category again in 2005 – developments that may be attributed to the crisis of the Thai state, the military coup in Thailand in 2006 and the democratic deficits in the Philippines (Croissant and Bünte 2011). Since 2008, however, we see a slow and gradual improvement. However, we hardly see any changes, when we look at the individual country level data. Brunei, Burma, Cambodia, Laos and Vietnam remained unambiguously authoritarian for the past 40 years. Although the most recent liberalization of the military regime in Myanmar has raised hopes for more freedom in the country, shrinking spaces for civil society and the ongoing repression of ethnic minorities under the NLD government are a clear sign that we see more continuity than change (Bünte 2016). At the same time, Singapore and Malaysia remained "partly free" over the last 40 years. Although civil liberties and political rights are restricted, both states have not seen such a high abuse of human rights, as the political terror scale data indicates (see below). The situation has been far more volatile in the more "democratic" states in the region. Indonesia has made some progress in civil and political rights since democratization in 1998, although observers see an authoritarian backlash on the horizon (see below). The Philippines has seen some improvements since democratization in 1986 – however, it is facing a strong

downward trend since the election of Rodrigo Duterte in 2016 (see below); Similarly, in Thailand, democracy broke down completely after the coup in 2014 and the government shut down political spaces for peaceful protest or criticism against the military (Amnesty International 2017: 37). These observations on political freedoms and civil liberties and political rights can be complemented by looking at the Southeast Asian use of terror and repression.

Terror and Repression by State Agencies

The Political Terror Scale is produced annually and uses Amnesty International, Human Rights Watch and State Department data to indicate the use of terror by state agencies; it measures violations of physical and integrity rights (extrajudicial killings, torture, disappearance, and imprisonment) on a five-point fixed scale and is one of the most used indicators in comparative analyses of human rights practices. Level one on the scale indicates that states are under secure rule of law, people are not imprisoned for their views and torture is rare. Level three is characterised by extensive political imprisonment, execution, or other murders and brutality. Unlimited detention (without or with trial) is accepted. The highest level is five, when terror has expanded to the whole population. The executives of these societies do not place any limits on their behaviour in the pursuit of their goals (Gibney et al 2015). When we look at the data from the political terror scale over the past three decades, we see that the level of state induced violence has only slightly been reduced. Southeast Asia`s average score oscillates between a peak of 3.56 in 1976 and a lowest value of 2.47 in 1996. The development of the data is not linear, it is bouncing back and forth. We also find high values of violence by state agents at the beginning of this century (with averages of 3.11 in 2003 and 2004 or 3.27 in 2013).

Looking at the country data from various decades, we see some important continuities. For instance, Brunei and Singapore have a firm “rule of law” and we do not see political terror exercised by state agents of these states. People are not imprisoned for their beliefs and torture is rare. Malaysia has been listed under that rubric for three decades, although the repression of the political opposition and the imprisonment of opposition leader Anwar Ibrahim already indicated a more repressive stance of the government. Consequently, Malaysia has been listed in the “moderate” category recently, where we find Thailand, Cambodia, Laos and Indonesia (after democratization). The worst score with continuously high levels of state repression is held by Myanmar. The Philippines experienced this form of high state repression under authoritarian rule in the 1980s and in the recent two decades (1990s and 2000s).

Table 2: State Repression in Southeast Asia: Political Terror Scale Data since 1980

Decade	Low		Medium		High	
1980s	Singapore	Brunei Malaysia	Thailand	Cambodia Indonesia Laos	Myanmar Philippines	
1990s	Brunei Singapore	Laos Malaysia	Thailand	Cambodia Philippines	Indonesia	Myanmar
2000s	Brunei Singapore	Malaysia	Cambodia Laos	Indonesia Thailand	Myanmar Philippines	
2010s	Brunei Singapore	Laos	Cambodia Indonesia Malaysia	Thailand	Myanmar Philippines	

Source: PTS (Gibney, Corneett, Wood, Haschke and Arnon 2015)
Own calculation based on the average data from PTS. Low 1 to 2.33 (High Low from 1.67 to 2.33), Medium from 2.34-3.66 (Low Medium 2.34 to 3, High Medium 3-3.67), High 3.67 to 5 (Low high 3.66 to 4.33, High High 4.33 to 5).

Whereas the Freedom House data and Political Terror Scale might help us discern general trends over time and lay the foundation for a comparative overview of human rights in Southeast Asia, an analysis of the recent reports of Amnesty International and Human Rights Watch helps to identify important human rights concerns of selected countries. These reports mostly concentrate on political rights, while the UPR statements of states often focusses on social and cultural rights (Gomez/Ramcharan 2018).

The most recent human rights regression in Southeast Asia: Deepening Illiberalism and Shoring up Authoritarianism

Southeast Asian human rights commitment is primarily tactical and we see a moderate to high degree of repression in a number of states, and both the Freedom house data and the Terror Scale Data indicate a slight human rights regression in the last half-decade. In line with global developments, we can identify a deepening illiberalism in the region`s democracies (Indonesia and the Philippines) and a growing authoritarianism in the non-democratic countries (Thailand, Myanmar and Cambodia). We see shrinking spaces for civil society and growing risks for human rights activists. Ongoing extrajudicial killings, torture and other ill-treatment and enforced disappearances persist with impunity. Human rights activists and peaceful protesters were often subjected to human rights violations. (AI 2018). Apart from the deteriorating situation in the Philippines (drug war) and Myanmar

(Rohingya) mentioned in the beginning of this article, human rights organisations also criticised the growing police killings of suspected drug dealers in Indonesia and increasing repression in Thailand and Cambodia (AI 2018). Let us take a closer look at the record of both democratic and non-democratic states in Southeast Asia:

In Southeast Asia`s oldest democracy in the Philippines, we have seen already at the beginning of the decade “a repeat of the human rights nightmare” experienced under dictator Ferdinand Marcos in the 1970s and 1980s (Pangalangan 2011). Extrajudicial killings, disappearances, the intimidation or killing of witnesses, and the assassination of lawyers were common concerns illustrating the fragile foundation of the rule of law in the country – something, that could not be cured during the six-years of reformist and relatively liberal President Benigno “Noynoy” S. Aquino, III (Thompson 2017). However, since President Rodrigo Duterte assumed office in June 2016, things went from bad to worse. Duterte`s “war on drugs” has claimed an estimated 12.000 lives of primarily urban poor, including children. Data from the Philippine Drug Enforcement Agency (PDEA) indicate that the police operations resulted in the deaths of 3906 suspected drug users and dealers – but according to the 2017 report by Human Rights Watch unidentified gunmen and death squads have killed thousands more, bringing the death toll to more than 12.000 (HRW 2018, 430). Duterte has also threatened the press, human rights defenders and defenders. (“if they are obstructing justice, just shoot them”). He jailed his most prominent critic Senator Leila de Lima on politically motivated drug charges. In May 2017, the Philippines underwent the Universal Periodic Review. In its’ September response, the Philippines rejected 99 of the 154 recommendations – particularly those intended bring an end to extrajudicial killings, ensure an independent investigation into the deaths and stop the reintroduction of the death penalty (Human Rights Watch 2018, 435).

Indonesia`s human rights record was also examined in the Universal Periodic Review Process in May 2017. Human rights groups criticized particularly the lack of accountability for past human rights abuses, such as the killing of human rights activist Munir in 2001 or the human rights violations of the military in West Papua. Dozens of West Papuans remain imprisoned for nonviolent expression of their view (Human Rights Watch 2018). Moreover, the Jokowi government has taken a more authoritarian turn recently, indicating a slow degeneration of the country`s democracy (Hadiz 2017, Mietzner 2018). Amnesty International also criticised the ongoing use of blasphemy provisions to imprison those who peacefully exercised their rights to freedom of religion and belief. At least 30 prisoners remained in detention for exercising their rights to freedom of expression or religion and

belief (Amnesty 2018). Moreover, violence and discrimination against religious minorities such as Ahmadiyah, Bahai, Christians and Shia continues.

In Thailand, Myanmar and Cambodia, repression serves to shore up authoritarianism. Since the military coup in 2014, Thailand`s military government has continuously repressed dissent and prevented people from speaking or assembling peacefully. The May 2014 coup is marking the beginning of the worst phase of repression since the 1970s: At least 475 people were arrested by the junta authorities between the coup in 2014 and the end of June 2015, nearly half of them for peaceful protests (Haberkorn 2015, 242). The military junta has increased its use of the draconian lèse majesté law (Article 112) and sedition law (Article 116). Most of the cases involved criticizing the monarchy or the military junta (Haberkorn 2015, 242). The 2014 coup has been interpreted as an attempt by the royalist military and established elites to narrow political space to allow a smooth and peaceful royal transition. Democracy was interrupted and people were stripped off their basic rights, including to assemble and freedom of expression. The goal seemed to have been to ease social polarisation and conflict between the old established elites (military, royalists and the middle and upper classes in Bangkok) and the supporters of Thaksin Shinawatra in the North and the Northeast of the country (Pavin 2014). Despite the royal succession in 2016, this repressive phase has not ended. In 2018, dozens of pro-democracy activists faced investigations and prosecutions, although the crown Prince has apparently ordered to tone down repression and the military junta has repeatedly promised to hold elections (Crispin 2018).

In Myanmar, we witnessed ongoing human rights abuses despite the slow liberalisation of the military regime since 2011 and the relatively free elections in 2015. Both the NLD and the military continue to repress the news media, when reporting on human rights abuses by the military or revealing so-called state secrets. Social activists protesting against land grabs or military projects face repression (Bünte 2018). The Muslim-Minority population is increasingly discriminated, particularly in the case of the Rohingya in Rakhine-State, which are not seen as citizens of Myanmar but as immigrants from Bangladesh. In response to coordinated attacks by Rohingya rebel groups on security forces in Northern Rakhine, the military conducted clearance operations against the Rohingya population. Military units attacked Rohingya villages and committed brutal massacres and murder – crimes that have been described by the UN Rapporteur as "textbook example of ethnic cleansing". Hundreds of Thousands of Rohingya fled into neighbouring Bangladesh. According to human rights organisations the crimes amounted "crimes against humanity" (Amnesty International 2018, Human Rights Watch 2018). According to the UN documentation and human rights group

the army is also committing widespread human rights violations against ethnic minority populations, particularly in Shan and Kachin State.

The gap between human rights norms and practice is equally wide in Cambodia and Laos. In Cambodia, repression has increased markedly before the 2018 elections: the main opposition party Cambodia National Rescue Party (CNRP), which had made gains in the 2013 elections and the 2017 commune elections, was dissolved, its leaders were arrested and banned from political activities for five years – on dubious charges for treason. Hun Sen and his Cambodian People`s Party (CPP) won the elections in a landslide. The Special Rapporteur for the Situation of Human Rights in Cambodia called into question the "genuineness of these elections" (UN 2018). In previous rounds of the UPR-process, Cambodia has been urged to prevent acts of torture in prisons and ill-treatment, including sexual violence and to put an end to any form of arbitrary and unlawful detention. ILO also reported serious violence against trade union leaders and members. Laos has similar problems, and the UPR documents reported allegations of torture and ongoing problems with enforced disappearance of human rights activists working on land grabbing (Bünte 2017,178).

Economic, Social and Cultural Rights

Human rights are not indivisible; simply focussing on civil and political rights does not give the full picture. Economic, social and cultural rights are equally important. In order to do this, we are going to look at the key development indicators, which incorporate both civil and political aspects, as well as economic, social and cultural rights. I am looking at the Human Development Index Data (HDI), which provide a way of measuring the impact of all human rights. It includes both civil and political aspects as well as the economic, social and cultural rights. Moreover, a selected look at the data on mortality rates, school enrolment and adult literacy rates will provide a coherent picture on social and economic development in Southeast Asian States (see Table 3 and Table 4).

Table 3: Human Development Index Southeast Asian Countries

Country or Region	HDI 1990	HDI 2000	HDI 2010	HDI 2017	Annual Growth HDI 1990–2000	Annual Growth HDI 2000–2010	Annual Growth HDI 2010–2017	Rank
Brunei	0.782	0.819	0.842	0.853	0.46	0.28	0.19	39
Cambodia	0.364	0.420	0.537	0.582	1.44	2.49	1.15	154
Indonesia	0.582	0.606	0.661	0.694	1.39	0.88	0.69	116
Laos	0.400	0.466	0.546	0.601	1.53	1.59	1.39	139

Malaysia	0.643	0.725	0.772	0.802	1.20	0.63	0.54	57
Myanmar	0.358	0.431	0.530	0.578	1.86	2.09	1.25	156
Philippines	0.586	0.624	0.665	0.699	0.64	0.64	0.71	113
Singapore	0.718	0.819	0.909	0.932	1.33	1.05	0.36	9
Thailand	0.574	0.649	0.724	0.755	1.24	1.10	0.59	83
Vietnam	0.475	0.579	0.654	0.694	1.99	1.23	0.99	116
Regional Averages								
OECD	0.785	0.835	0.874	0.895	0.692	0.45	0.33	NA
East Asia	0.517	0.597	0.692	0.733	1.45	1.48	0.83	NA
Arab States	0.557	0.613	0.675	0.699	0.95	0.96	0.51	NA
Latin America	0.626	0.626	0.686	0.758	0.92	0.65	0.51	NA
South Asia	0.439	0.503	0.584	0.638	1.38	1.51	1.26	NA
SS-Africa	0.398	0.421	0.498	0.537	0.57	1.70	1.09	NA

Source: UNDP Human Development Report 2018, New York. Statistical Annex

Table 4: Selected Social Indicators for Southeast Asian Countries

Country or Region	Under 5 Mortality Rate (per 1000 live births, 2016)	Primary School Enrollment 2017 (in%)	Adult literacy rate (in percent) (2006–2016	Government Expenses for Education (% of GDP)	Gender Inequality Index Rank (out of 189 countries, 2017)
Brunei	9.9	107	96.1	4.4	51
Cambodia	30.6	110	73.9	1.9	116
Indonesia	26.4	103	95.4	3.9	126
Laos	63.9	110	58.3	2.9	109
Malaysia	8.3	103	93.1	4.8	62
Myanmar	50.8	112	75.6	2.2	106
Philippines	27.1	113	96.4	N	114
Singapore	2.8	101	97	2.9	12
Thailand	12.2	101	92.9	4.1	20
Vietnam	21.6	110	93.5	5.7	54
Regional Averages					
OECD	N	102	N	5.0	N
East Asia	14.2	103	94.4	N	N
Arab States	35.9	98	73.4	N	N

Latin America	14.8	107	92.2	5.5	N
South Asia	37.8	112	68.7	3.6	N
SS-Africa	77.3	100	59.9	4.9	N
World	39.3	105	82.1	4.8	N

Source: UNDP Human Development Report 2018, New York. Statistical Annex

Looking at these data sets, we can state that all Southeast Asian states have improved their social and economic fabric over time. With Brunei, Singapore and Malaysia we find three "very high developed" states in the region, Thailand is considered "high", whereas the rest of the countries show "medium" development – the Philippines, Indonesia and Vietnam are listed in the higher categories of these countries, whereas Cambodia, Myanmar and Laos are listed in lower category of "medium development" (UNDP 2018). When we compare the Southeast Asian region with other world regions in terms of development, we see that the medium and high developing countries are performing better than countries in Latin America, South Asia or Africa. The average ASEAN score is below Europe, Latin America and the Arab states, but above South Asia and Sub-Sahara Africa. Indeed, socio-economic conditions are often much better than the political. With the exception of Laos, Cambodia and Myanmar are all states above the global average for primary school enrolment; all but these states are below the world average for child mortality and all but these three states are above the adult literacy average. Many citizens enjoy first world conditions in parts of Southeast Asia – this is a great credit to the governments.

National Human Rights Institutions in Southeast Asia: Against all Odds

The creation and empowerment of National Human Rights Institutions (NHRIs) can be seen as a different form of compliance. NHRIs can become domestic actors in their own right and serve as a bridge between international norms and local implementation. Although their establishment may be seen as pure window-dressing, they often have an impact on the state's compliance by challenging the state and mobilising social groups to protect human rights. In order to do challenge the state, NHRIs should have the capacity to protect and promote human rights in the domestic arena by processing complaints, investigating abuse and holding office holders accountable. To mobilise social groups, NHRIs need to build awareness and educate the public on human rights questions (Cardenas 2002; 2014). In order to perform these functions effectively, NRIs should have a broad mandate, enjoy a certain degree of independence from the executive branch of government, have sufficient

resources and close relations with civil society (Cardenas 2011). The international community reached a consensus on the role, composition, status and functions of these institutions in Paris 1991. After these minimum standards were adopted by the UN General Assembly in 1993, the so-called Paris Principles became an international norm to guide the full independence of these institutions (Linos/Pegram 2016). According to data from the Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI), which is the accrediting body at the international level, currently 77 national human rights institutions are listed as fully compliant with the Paris Principles (Status A), 33 are partially compliant (B) and 10 are listed as non-compliant (GANHRI 2018).[3]

International diffusion also led some Southeast Asian states to experiment with National Human Rights Institutions, though domestic considerations shape the actual scope for human rights improvements (Bünte 2017). However, the region actually shows the lowest concentration of NHRI worldwide, and some states successfully blocked transnational diffusion from becoming influential (Cardenas 2014: 251). Consequently, the commitment towards establishing a National Human Rights Institutions varies tremendously (See Table 5): Some (authoritarian) states have not yet established a NHRI – they have either rejected the establishment of National Human Rights Institutions or gave an unfulfilled promise to establish one. This group includes Brunei, Laos, Singapore and Vietnam. For Singapore, this is not surprising, since the country has long been the main proponent of the Asian values debate[4] propagating cultural relativism in terms of human rights (Leong 2008). Vietnam and Laos have both signed major human rights treaties, but have resisted so far any pressure to install a human rights body. This can only be explained by the concentration of power in the executives of these one-party states and the lacking room for NGOs to pressure these states. Myanmar and Cambodia so far have resisted pressure to establish human rights bodies that follow the Paris Principles. Cambodia has repeatedly promised the establishment of a NHRI, but did not take steps to establish such a body; Myanmar has recently established a National Human Rights Commission to convince the international community of its commitment to reform (Lileblad 2015). However, the commission is not in line with the Paris Principles, since it is considered too close to the government and avoids to take on cases with army or government involvement (ANNI 2018). Consequently, the High Commissioner for Human Rights encouraged Myanmar`s National Human Rights Commission to interpret its mandate more broadly and become a more effective promotor and protector of human rights (ANNI 2018). Momentarily, the Commission is lacking trust and concentrates on a "long-term strategy" of raising awareness towards human rights only (ANNI 2018) – despite the dire human rights situation in the country.

Table 5: Commitment towards the Establishment of National Human Rights Institutions: Empty Promises and Legal Foundations

Rejection	Rhetorical Commitment	Strong legal Commitment
Brunei	Cambodia	Philippine Commission on Human Rights - Constitution 1987 - Executive Order 163 (1987)
Laos	Myanmar - National Human Rights Commission 2011 fails to meet the Paris Standards (too close to the government, civil society not actively involved)	Indonesia - Presidential Decree 50(1993) - Human Rights Act 39 (1999)
Singapore	Thailand - National Human Rights Commission which fails to meet the Paris Criteria after military coup (downgraded to B)	Malaysia - Human Rights Commission Act 1999
Vietnam		

Four other Southeast Asian States have established NHRI, either following liberalising reforms (Philippines, Indonesia, Thailand) or to show commitment despite serious decline in human rights across countries. The oldest Commission in Southeast Asia is the Filippino Commission on Human Rights, which was established in the midst of a wave of political liberalization after the fall of President Marcos, in 1986. The Commission`s mandate was delineated in Article XII (Section 17-19) of the 1987 Constitution, which made it the first constitutionally mandated Human Rights Commission worldwide (Cardenas 2002, 32). In 1988, the mandate of the Commission was broadened in order to give it more "teeth" to address ongoing human rights in the country (Cardenas 2002, 36). The Philippine Human Rights Commission has five members, who are appointed by the President for a period of seven years. This allows political considerations to play a role in the selection, although the long tenure and the commissioners full-time commitment in practice strengthens the independence of the body – making it fully in line with the Paris Principles (Stokke 2007, 8).

Indonesia`s Human Rights Commission (Komnas HAM) was established in 1993 by the Suharto Regime, to deflect criticism of its poor human rights record in the aftermath of the Dili massacre in November 1991. Initiated by Presidential decree, it was not only

a symbol of the period of political openness in the early 1990s but also became a critical voice after this liberalization ended in 1996 (Cardenas 2002; Setiawan 2013). Renewed international pressure following another human rights crisis in East Timor and the country`s democratization in 1999 led the regime to establish a reformed human rights commission. A new law on human rights replaced the 1993 presidential decree, and granted KOMNAS HAM far broader powers of investigation, research, and the important power of summons. It also brought Komnas HAM`s legal status in conformity with the Paris Principles (Setiawan 2013, 47). The members of the Indonesian Human Rights Commission were initially selected by the president from a group of prominent national figures. Consequently, the first commissioners were closely connected to the members of the Suharto regime – after democratization, the selection process has been changed. No more than 35 members are chosen by the House of Representatives, on the recommendation of the plenary of the Commission. This grants them some autonomy. Commissioners are elected for a period of five years and work part time. A reappointment is possible. The Commission has a nationwide network of branch offices and local commissions (Stokke 1997, 17).

Thailand followed Indonesia with the establishment of the Thai National Human Rights Commission in 1999. An elite movement for political reform and good governance led to the promulgation of the liberal 1997 "people constitution", which included a human rights catalogue and called for a National Human Rights Commission to protect and promote these rights. Following serious discussions about the role of the Commission and its independence from traditional politics, the New Rights Commission Act was promulgated in 1999 and the NHRCT was established in July 2001 (Klein 2001). However, in the wake of the coup against Thaksin, the liberal 1997 constitution was abolished – the 2007 Constitution retained the NHRCT – but changed the selection process. With these changes, the Commission was supposed to be too close to the military – particularly after the 2014 coup. The Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) downgraded the Thai Human Rights Commission from A (fully in Line with the Paris Principles) to B status (Partially in Line with the Paris Principles). The Malaysian Human Rights Commission (SUHAKAM), which was established in 1999 to deflect international criticism after the arrest of Anwar Ibrahim, faced a similar fate in 2008. The short tenure of the commissioners who are picked by the Prime Minister`s Party led to a debate about SUHAKAM`s independence. Civil Society organisations pushed for a downgrading of the human rights body – yet, they did not succeed.

Consequently, we can say that only some of Southeast Asian states meet the structural

criteria of the Paris Principles (Philippines, Indonesia, Malaysia). Thailand and Myanmar meet these criteria partially – though it seems as if Thailand wants to improve its status. The new 2017 Constitution envisions a new Human Rights Commission that promises to have a stronger human rights body within the next seven years (ANNI 2018, 53). What is the effect of these institutions on human rights?

The Impact of Human Rights Institutions

More than a decade ago, Sonia Cardenas concluded that "states have permitted these commissions to perform seemingly innocuous tasks, which have resulted in a high level of human rights demands and a growing awareness of human rights norms. The long-term impact of these institutions is unclear, but it may depend on the extent to which the state is willing to meet these demands" (Cardenas 2002, 48). Looking at the scope and structural constraints of Southeast Asian human rights institutions, it seems that their immediate impact on human rights compliance seems to be negligible. These institutions play a very important role in human rights socialization, particularly in the Southeast Asian countries, where the human rights discourse is still in its infancy. Both in Thailand and Malaysia human rights commissions could improve the human rights culture (Connors 2011,107, Thio 2009: 1300). In Malaysia SUHAKAM affirmed the legitimacy of human-rights concerns as an integral part of the political discourse – this importance cannot be discounted in states where the idea of human rights has been delegitimized by projecting it as an alien, imperialistic discourse (Thio 2009:1338). Following its creation by President Suharto in 1993, the Indonesian Human Rights Commission also made an important contribution to the socialization of human rights. The Commission was particularly effective in educational activities providing human rights training for members of the army, the police, for NGOs and the press. Due to the repressive nature of the Suharto regime, this was new (Setiawan 2013, 41f).

Assessing the broader political impact of human rights protection, however, is more difficult. The structural impediments mentioned above and the political pressure of state leaders on the commissioners is immense. Although the Philippine National Human Rights Commission looks promising on paper – constitutional foundation, independent selection of commissioners, and a broad mandate – its effectiveness and impact have been described as weak. The Asia Pacific Human Rights Network concluded in 2002 that its execution was poor and that civil society had little faith in it, perceiving it as compromising government lackeys (ANNI 2002: 109-118). A decade later the organisation came to a similar conclu-

sion: weak leadership, outreach to civil society only through personal and not systemic contacts and little impact (ANNI 2013). Under Duterte the whole human rights community, including the Human Rights Commission, is under threat. President Duterte not only threatened to kill human rights activists and ordered the police to shoot those who obstruct justice, he also threatened to shut down the Human Rights Commission (Human Rights Watch 2017). The Chairman of the Commission Chito Gascon criticised the drug war killings as unprecedented declaring that the death toll had overwhelmed the commission`s capacity to adequately investigate them (Human Rights Watch 2017). Duterte cut the budget of the Commission for 2018 drastically, he also personally attacked the chairman of the commission and accused him of being paedophile (Guardian 2017). All these steps are intended to undermine the impact of the human rights body, undermine human rights work and disavow the legitimacy of the human rights discourse. Similarly, in the Indonesian case, the lack of leadership and corruption in the last half-decade reduced the effectiveness in investigating human rights abuses. Consequently, we can conclude that the more authoritarian states (Vietnam, Laos, Thailand and Myanmar) have either not established a human rights commission or established a body that does meet international standards. The more democratic states in the region have found ways to cut the effectiveness of the human rights body or democratic deficits – such as a lack in the rule of law and corruption – are taking a toll on the human rights work as well.

Conclusion

Southeast Asian states have reluctantly embraced human rights over the last three decades. Although roughly two-thirds of the states have signed the most important human rights treaties until now, deeper commitment is slow and uneven. Looking at the human rights practice through an analysis of data from Freedom House and the Political Terror scale over the last three decades, it becomes clear that the region is experiencing an ongoing human rights crisis. This crises started at least since the Asian Financial Crisis (1996), continued during the war on terror and is ongoing in this decade. Since the human rights commitment reflects a lack of democratization, we see growing illiberalism and suppression of human rights defenders even in the region`s democracies. However, whenever we have seen a liberalisation in the region, it has also resulted in growing pressures to adhere to human rights – something, we witness in Malaysia these days. Yet, here the verdict is still out, since the Muslim groups and the elite elected out of office in 2018 mobilise the public against signing some of the most important human rights treaties. The human rights crisis in the Philippines and the Rohingya exodus make clear that a human rights crises is ongo-

ing. Altogether, human rights commitment of Southeast Asian states is shallow and tactical. Although we have seen positive developments at the regional level over the last one and a half decades – such as the installation of an ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights and the ASEAN Human Rights Declaration – we can say that these developments have not been accompanied by growing commitments on the national level. As our analysis of Southeast Asian Human Rights Institutions has shown, states executives have successfully blocked the installation of these bodies or pressured them effectively and curbed their influence. Human rights in Southeast Asia are under threat visible in lacking room for civil society activists (Hansson/Weiss 2018). The optimism towards National Human Rights Institutions (NHRI) is misplaced, since they are either dysfunctional or weakened by an illiberal and oppressive state in Southeast Asia.

NOTES

1 The Research for this article was carried out under the umbrella of CRISEA (Competing Regional Integrations in Southeast Asia) funded by the European Union`s Horizon 2020 Programme (Grant No. 770562). I would also like to thank Monash`s Research Platform Global Asia 21 for support.

2 In the Asian Values debate Southeast Asian state leaders (particularly Malaysia`s Mahathir and Singapore`s Lee Kuan Yew) argued that human rights are culturally specific and that Asian societies have a unique, special set of values that do not fit with Western human rights ideals. They argued that Asian societies place much greater emphasis on the community than on the individual and privilege order, and on social harmony over personal freedom. They also claimed that stability and economic development are necessary preconditions for political rights and democratization (Mauzy 1997; Christie 1995). The debate slipped off the public agenda during the Asian financial crisis 1997, though controversies over rights remained (Bünte 2017; Thompson 2015).

3 The status is important, since an A status allows the participation at the UN Human Rights Council meetings.

4 Singapore has been a main proponent of the Asian values debate and remains an exception in regards to well-being and human rights restrictions today (Leong 2008).

Reference List

Amnesty International (2017): *The State of the Worlds Human Rights 2016/2017*, London: Amnesty International. (https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1048002017ENGLISH.PDF).

Amnesty International (2018): *The State of the Worlds Human Rights* 2017/2018, London: Amnesty International. (https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018ENGLISH.PDF).

ANNI (2018): Annual Report, Hong Kong: Asian Forum for Human Rights and Development.

Bünte, Marco (2016): “Myanmar’s protracted transition: Arenas, Actors, and Outcomes”, *Asian Survey*, 56(2), pp. 369-391.

Bünte, Marco (2017): “Human Rights in Southeast Asia: From Contestation to Compliance”, in *Politics and Constitutions in Southeast Asia*, London: Routledge, pp. 163-186.

Bünte, Marco (2018): “Myanmar`s Military Regime and Protest Spaces in Times of Transition”, in *Political Participation in Asia*, ed. by Eva Hansson and Meredith Weiss, Routledge: London,

pp. 188-206.

Bünte, Marco and Björn Dressel (2017): *Politics and Constitutions in Southeast Asia*, London: Routledge.

Cardenas, Sonia (2011): State Compliance and National Human Rights Institutions, In: *Multidisciplinary Perspectives on National Human Rights Institutions*, *State Compliance and Social Change*, ed by. R. Goodman and T. Pegram, Cambrige: Cambridge University Press.

Cardenas, Sonia (2002): "National Human Rights Commissions in Asia", *Human Rights Review*, 4(1), pp. 30-51.

Cardenas, Sonia (2014): Chains of Justice. Penn University Press. The Global Rise of National Human Rights Institution, University of Pennsylvania Press.

Carvalho, Martin (2018): Saifuddin pledges to push for ratification of six human rights conventions, *The Star*, 2 July 2018 (https://www.thestar.com.my/news/nation/2018/07/02/saifuddin-pledges-to-push-for-ratification-of-six-international-human-rights-conventions/).

Chachavalpongpun, Pavin (2014): The Politics of International Sanctions: The 2014 Coup in Thailand, *Journal of International Affairs*, Vol. 68, No. 1, pp. 169-185.

Christie, K. (1995): Human Rights in Southeast Asia, *Political Studies*, XLIII, pp. 204-218.

Ciorciari, J. (2012): Institutionalizing Human Rights in Southeast Asia, *Human Rights Quarterly*, 34 (3): pp. 695-725.

Cole, W. and F. Ramirez (2013): Conditional Decoupling: Assessing the Impact of National Human Rights Institutions 1981-2004, *American Sociological Review,* 78(4): pp. 702-725.

Crispin, Shawn (2018): A lighter royal touch for Thailand. Use of Leje Majeste has greatly diminished under new King Maha Vajiralongkorn's young reign, *Asia Times*, 16 October 2018 (http://www.atimes.com/article/a-lighter-royal-touch-for-thailand/)

Croissant, Aurel and Marco Bünte (2011): *The Crisis of Democratic Governance in Southeast Asia*, Basingstoke: Palgrave.

Davies, Mathew (2014): States of Compliance? Global Human Rights Treaties and ASEAN Member States, *Journal of Human Rights*, 13(4), pp. 414-433.

Finnemore, Martha and Kathryn Sikking (1999): International Norm Dynamics and Political change, *International Organization* 52/4 (1998): pp. 887-917.

GANHRI (2018): Chart of the Status of National Human Rights Institutions accredited, 18 January 2018, (https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart.pdf)

Gibney, M, L. Cornett, R. Wood, P. Haschke and D. Arnon (2015): *The Political Terror Scale 1976-2016*. Data retrieved from the website www.politicalterrorscale .org

Gomez, James and Robin Ramcharan (2018): *The Universal Periodic Review of Southeast Asia – Civil Society Perspectives*, Basingstoke: Palgrave.

Guardian (2017): Gay or paedophile? Duterte attacks rights chief over drug war criticism, *The Guardian* 17 September 2017, (https://www.theguardian.com/world/2017/sep/17/gay-or-paedophile-philippines-duterte-attacks-rights-chief-over-drug-war-criticism)

Haberkorn, Tyrell (2015): Repression, Resistance, and the Law in Post-Coup Thailand. *Current History*, Vol. 114, Issue 773, pp. 241-243.

Hadiz, Vedi (2017): Indonesia's Year of Democratic Setbacks. Towards a new Phase of Deepening Illiberalism, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 53(3), pp. 261-278.

Hafner-Burton, Emilie and Kiyotero Tsutsui (2005): "Human Rights in a Globalizing World: The Paradox of Empty Promises", *American Journal of Sociology*, 110 (5): pp. 1373-1411)

Hathaway, Oona A. (2002): "Do human rights treaties matter?" *Yale Law Journal*, 111(8), pp. 1932-

2042.
Human Rights Watch (2018): *World Report 2018,* New York. (https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/201801world_report_web.pdf).
Kent, A. (1999): China, the United Nations and Human Rights, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
Kim, Yung Myung (1997) Asian Style Democracy – A critique from East Asia, *Asian Survey*, vol. 37, No. 12, pp. 1119-1134.
Kingsbury, Damien and Leena Avonius (2008): *Human Rights in Asia*. A Reassessment of the Asian Values Debate, Basingstoke: Palgrave.
Klein, J. (2001); The Evolution of Thailand`s National Human Rights Commission 1992-2001, in *Thailand`s New Politics. KPI Yearbook 2001*, ed. M. Nelson, Bangkok: White Losu, pp. 25-67.
Leong, Laurence Wai Teng (2008): From Asian Values to Singapore Exceptionalism, in *Human Rights in Asia,* ed. by Damien Kingsbury and Leena Avonius, Basingstoke: Palgrave McMillan, pp. 121-140.
Liljeblad, J. (2016). The 2014 Enabling Law of the Myanmar National Human Rights Commission and the UN Paris Principles: A Critical Evaluation. *Journal of East Asia and International Law*, 9(2), pp. 427-447.
Linos, Katerina and Tom Pegram (2016): Architects of their own Making: National Human Rights Institutions and the United Nations, *Human Rights Quarterly*, 38, pp. 1109-1134.
Linton, Suzannah (2008): ASEAN States, their reservations to Human Rights Treaties and the Proposed Commission on Women and Children, *Human Rights Quarterly*, 30(2), pp. 436-493.
Mauzy, Diane (1997): The Human Rights and Asian Values Debate in Southeast Asia, Trying to Clarify the Key Issues. *Pacific Review*, 10(2), pp. 210-236.
Mietzner, Marcus (2018): Fighting Illiberalism with Illiberalism: Islamic Populism and Democratic Deconsolidation in Indonesia, *Pacific Affairs*, 91(2), (DOI:10.5509/2018912261).
OHCHR (2018): „Cambodia: UN Expert questions "genuineness" of ruling party`s victory, United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner, (https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23638&LangID=E)
Pangalangan, Raul (2011): Human Rights Discourse in Post-Marcos Philippines in *Human Rights in Asia*, ed by *T*homas W. D. Davis and Brian Galligan, Cheltenham UK and Northhampton: Edward Elgar, pp. 56-69.
Renshaw, Catherine (2013): The ASEAN Human rights Declaration 2012. *Human rights Law Review* 13(3): pp. 557-579.
Rich, Roland (2011): An Appreciation of the Human Rights Situation in Southeast Asia, in: *The Crisis of Democratic Governance in Southeast Asia*, ed. by Marco Bünte and Aurel Croissant, Basingstoke: Palgrave, pp. 171-189.
Risse, Thomas and Kathryn Sikking (2009): The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: An Introduction, in: *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, ed. By Thomas Risse, S. Ropp and Kathryn Sikking, Cambridge: Cambridge University Press.
Risse, Thomas/S. Ropp/Kathryn Sikking (2009): *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change,* Cambridge University Press.
Sen, Amartya (1999): Democracy as a global value, *Journal of Democracy*, 10(3), pp. 3-17.
Setiawan, K. M. P. (2013) *Promoting Human Rights: National Human Rights Commissions in Indonesia and Malaysia*, Dissertation Leiden University, Leiden: Online Repository.

Sorpong Peou (2014): The Limits and Potential of Liberal Democratization in Southeast Asia, *Journal of Current Southeast Asian Affairs,* 33(3), pp. 19-47.

Sorpong Peou (2015): Democratization and human rights in Southeast Asia, in: *Handbook of Southeast Asian Democratisation*, ed. by William Case, London: Routledge, pp. 38-54.

Stokke, H. (2017): Taking the Paris Principles to Southeast Asia: A Study of Three Human Rights Commissions in Southeast Asia: Malaysia, Indonesia and the Philippines, *CMI Report No. 3* Bergen, Norway.

Thio, L. A. (2009): Panacea, Placebo or Pawn: The Teething Problems of the Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM), George Washington International Law Review, 40: pp. 1271-1342.

Thompson, Mark R. (2015): Dead idea (Still) walking: the legacy of the "Asian Democracy and "Asian values" debate, in: *Routledge Handbook of Southeast Asian Democratization*, ed. By Bill Case, pp. 24-38.

Thompson, Mark. R. (2017): Bloodied Democracy: Duterte and the Death of Liberal Reformism in the Philippines, *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 35(3), pp. 39-68.

UNDP (2018): Human Development Report, New York.

Whiting, A (2003): Situating Suhakam: Human Rights Debates and Malaysia`s National human Rights Commission, Stanford Journal of International Law, vol. 39, pp. 59-81.

Special Feature: Human Right Issues

*De*narrating Japan's Gendered and Raced Citizenship in Okinawa: A Transnational Plurality of *Uchinanchu*

Ayano Ginoza
Associate Professor
Research Institute for Islands and Sustainability, University of the Ryukyus

Introduction

In the face of increasingly tense moments of a new state-of-the-art US military base construction in Henoko Ora-Bay in Okinawa, the newly elected Governor of Okinawa Tamaki Denny and other Okinawans have been taking part in various kinds of peaceful resistance movements in order to repeal the Japanese government's decision for the landfill construction of the base; an ongoing effort since April 2004. The peaceful demonstrations—a reverberation of the democratic voice of Okinawans at the Henoko construction site—has been physically silenced and removed by Japanese riot police forces at the tightly guarded gate of the US Marine base, Camp Schwab. The enforced government surveillances and police brutality against the peaceful protest highlight Japan's sustained attitude towards Okinawans, the nation's ethnic minority at its southern geopolitical peripheries, wherein Japan's enforced security discourse is most articulated in the form of human rights violation and suppression of democracy.

The paradigm of the Japanese national security discourse insists on the importance of hosting, funding, and fortifying the US bases in Japanese sovereign soil as a "deterrence" of unidentified or unspecified threats to the nation state. On December 15, 2018, the second day of the government enforcement of the irreversible landfill at Henoko, the Minister of Defense, Iwaya Takeshi, made a revealing statement: "the landfill is not for the Japan-US Alliance, but for the *Nihon kokumin* (Japanese citizen)" (NHK 2018), but at the complete denial of the Okinawan people's democratic will against the construction. In Iwaya's discourse of Japanese citizenship, Okinawa and the residents of Okinawa, i.e. Okinawans, are reduced to a "deterrence," or as *bohatei* (a breakwater), for the protection of "the Japanese citizens." In other words, Okinawans are lesser and disposable Japanese citizens who are not worth protection of the nation-state, and rather are nationally designated as *bohatei*. This political metaphor that identifies Okinawan as a human blockade is not new. In 2013, then-Mayor of Osaka, Hashimoto Toru thanked Okinawan women for serving as "the

sexual *bohatei*" for the US military in WWII, presumably protecting the "Japanese." The question arises: who or what is the category of "Japanese"? How has Japanese citizenship been historically constructed? And what is it that the Japanese government is protecting at the price of the violation of Okinawan women's human rights?

In this paper, I explore the ways in which the Japanese nation-state, in partnership with the US and with the installation of US military bases concentrated in Okinawa, operates by a raced heteronormative discourse that places its deemed ethnic minority as disposable and subaltern, therein forming a homogeneous or pure Japanese citizenry to be protected. I compare this with that of the emerging international diversity narrative with a focus on the movement facilities by the Okinawa: Women Act Against Military Violence (OWWAMV). I will conclude with an analysis of the Governor of Okinawa, Tamaki Denny's recent speech as a potential for mobilizing "multitudes" in Hardt and Negori's sense. I argue for intersectional human rights that take into consideration not just gendered, but the sexualized, raced, classed, nationalized, and patriarchal matrix of citizenship construction.

1. Emergence of Raced and Gendered Nation-States

While "nation" refers to the unity of the "people," "state" refers to institutional apparatuses such as the government, judicial system, military, and police. The nation-state (*kokumin kokka*), which relies upon the continuity between premodern past and modern present and future, wherein the myth of preexisting and unified ethnic homogeneity is reified. Thus, inclusion and exclusion of ethnic and racial minorities—or the colonized people as the Other in a state-sanctioned temporal and spatial scheme—is essential to the construction of a nation-state.

In *Imagined Communities* (1983), Benedict Anderson offers a conspicuous nature of defining nation, nationality, and nationalism, which Anderson argues are in fact "imagined communities" that are cultural artifacts of created and imagined commonalities between peoples. Anderson's work marked a significant turn in the scholarly understanding of the nation, yet a large body of feminist literature since then has established an inseparable linkage between notions of nation and ideas of gender[1].

According to Rick Wilford there are largely two camps of theories regarding nationalism: traditionalist (or primordialists) and modernist (or constructionists), the latter which Benedict Anderson more comfortably falls into. Wilford suggests that primordialists understand "nations as natural and universal entities that, even if dormant, can be roused from

their slumbers when conditions allow. [T]he hitherto trapped essence of national identity is released and quickly assumes its 'given' shape" (Wilford 1998: 8), while constructionists "dismiss this atavistic understanding of nationalism, instead presenting it as a by-product of the wider modernization process associated with the rise of industrial capitalism. Here nationalism is perceived in contingent or pragmatic terms…. Viewed from this perspective nationalism was contrived by intellectuals and political elites to ensure cultural homogeneity within a growing and increasingly urbanized population, thereby protecting the instrumental needs of a modernizing industrial society against its neighbors and competitors." (Wilford 1998: 8).

Anthony D. Smith (1986) adds a third category of nationalism, the intermediate position. Smith's intermediate position focuses on "the ethnic foundations and roots of modern nations." His concern is with "the cultural forms of sentiments, attitudes and perceptions as these are expressed and codified in myths, memories, values and symbols." While this is not to adhere to a fixed or essential belief in the naturalness of nations, neither is it to dismiss the effects of modernization upon nationalism. … Thus, nationalism is 'an ideological movement for attaining and maintaining autonomy, unity and identity on behalf of a population deemed by some of its members to constitute an actual or potential "nation." Smith "understands self and social identity to consist of a repertoire of coteries and roles: territory, class, religion, ethnicity, and gender" and gender "as standing 'at the origin of other differences and subordinations.'" (Smith 1986:15 as cited in Wilford 1998: 8-9).

Smith's understanding that nationalism is an ideological movement for those who are trying to maintain autonomy in that given system is a compelling one. Thereon, Wilford (1998) and others argue that gender is at the heart of the of the ethno-nationalism if ethnic identity and formations have its roots in descent and familiarity (Wilford 1998: 9; Racioppi 1995: 17) and that nationalism is gendered at a time of rapid political transitions (McClintock 1993: 61). This is a useful lens which helps elucidate the situation faced by Okinawans today.

(1) Emergence of nation, nationalism, and nationhood in Meiji Japan

Social historians of Japan have established that it was only in the early Meiji period (1867-1912) when the term *kokumin* (citizen) was popularized in Japanese history and institutionalized as political citizenship (Ikegami1995; Karlin 2002). That coincides with *ryukyu shobun*, the disposition of the Ryukyu Kingdom, by approximately 160 police officers and 400 military soldiers known as *Kumamoto chindai bunkentai*. The provisions of the first Japanese modern Constitution of 1889 vested the source of supreme sovereign power in the emperor [on the basis of his 'unbroken mythic bloodline'] while codifying "the civic

right of 'imperial subjects…' but actual exercise of power was divided between a bicameral Diet and a Cabinet" (Ikegami:186). According to Ikegami, Japan felt pressure from Western nations rising as nation-states to become "a mature civil society" (186). That is, Japan's emergence as a nation-state was facilitated by an effort to elevate its governmental structure up to par with the Western powers and their revised prestige in the East during this period.

Implicit in the study of Ikegami and Pyle's work is first, the notion of the Japanese as a homogeneous race, the myth of pure Japanese blood wherein the course of supreme sovereign power lies and symbolizes Japan; and second, to be a "mature civil society" means to masculinize the nation-state. In the modernization process of the Meiji era, gender symbolism and identity in the political scene, especially through militarism, became intricately intertwined with the national formation and mobilization of its transformation (Karlin 2002). Below I illuminate each point with direct implications for Okinawa to demonstrate how Okinawa was crucial for Japan to emerge as homogenous and masculine.

(2) *Kominka,* incorporating colonies into the nation

Even today, Japan thinks of itself as a largely homogenous population. With regard to Japan's claim to homogeneity, John Lie argues that Japan is a multiethnic society providing examples of the existence of minorities in Japan "including the indigenous people of Ainu and Okinawans, colonial-era immigrants from the Korean peninsula and Chinese mainland, Burakumin (descendants of premodern outcastes) and others" (2004, 118). These ethnic minority groups were incorporated during the Meiji period when Japan mobilized its territories and incorporated an inclusionary idea of democracy and citizenship which included its imperial subjects and Japanization, or *kominka* of them. Japanization, then, was a process of constructing Japaneseness, an essence of Japanese people, by incorporating systems of race, language, and citizenship (Lie 2004). The definition of ethnicity and race are not clearly distinguished in Japan and they are often used interchangeably, or in most cases unidentified by the government altogether. This is not the case for citizenship. Japanese citizenship is defined not by multiethnicity of its citizens but by the dichotomy that Japanese constitutes an unmarked and normative group while foreigners as "universal 'Otherness'" (Yamashiro 2013: 149; Creighton 1997: 212).

The systems of *kominka*, the system to make imperial subjects, was mobilized when Japan entered the second Sino-Japanese War in 1937. In the National Mobilization Law Japan's colonial subjects were enlisted for the Japanese Imperial Military to fight in South China with a promise of citizenship in return. The objective of *kominka* was "to deprive an oppressed race of its cultural identity, and to have the ideology of the Emperor system infiltrate into that race's daily life and, as a result, their internal obedience [to] be gained"

(Yamada 1994:74). In Okinawa, the central program was an education in the politically determined "standardized" Japanese (Christy 1993). Christy argues that education and standardization of Japanese language in Okinawa was not merely to facilitate communication for understanding or to being understood in Japanese as Okinawan was incomprehensible to the Japanese, but to "fundamentally…change thinking process and identificatory impulses" (Christy 1993: 615). Christy points out that the Japanese government increased educational expenditures to more than half of the prefectural revenue by 1902 in order to "[break] the stubborn thought of the Okinawans and assimilating them to the civilization (*bunmei*) of the home island (*naichi*) (Ichiki Kitokuro, quoted in Ota 1976)[2]. Discrimination and forced assimilation toward Okinawans have never ceased over time (Kikuyama 1992; Akamine 2003; History of Okinawa Prefecture Vol 5 2011; Arashiro 2014).

However, as Lie delineates, after the defeat and pacification of Japan in WWII, followed by the seven years of US occupation of Japan and the pacifist constitution of Japan that denounces the possession of a military, Japan became more vulnerable to criticism from the Western countries about the undemocratic imperial Japanese empire. That atmosphere led Japan to institute an American-style "true" democracy, which is partly a source for the imagined "monoethnic Japan" (Lie 2014: 118). Thus, the presence of Okinawans and other ethnic minorities in Japan inevitably challenges the Japanese myth of homogeneity and the core of Japanese identity itself.

2. Raced and gendered Citizenship

Yamashiro asserts that "Japanese citizenship is racialized in Japan. …[because] legal citizenship in Japan is based on the principle of *jus sanguines*" (Yamashiro 2013: 151; Kashiwazaki 1998). Hence, the legality of Japanese citizenship is primarily determined by the Japanese bloodline passed on through birthparents who were Japanese citizens, therein reinforcing the myth of Japanese homogeneity. Differences in languages and culture between Okinawa and Japan, for instance, are relegated to a prefectural and regional difference. Thus, Okinawans' decolonial claim to be recognized as indigenous peoples have been repeatedly silenced by the Japanese government (*Ryukyu Shimpo* 2016). I would further argue that Japan's nationalizing of Okinawa since 1879 serves the government in arguing for an equally endowed Japanese citizenship as an Okinawan. In this light, when resistances and conflicts arise by the heavy burden of the US military presence in Okinawa, as well as a construction of a new US base in Henoko, Japan can claim nationalistic interest over local objections as all Okinawans are presumably "equal Japanese." Such arguments are often used to deny any discriminatory acts that Japanese states inflict against Okinawans' civil

and governmental resistances.

The police brutality at the sit-in site highlights a reemerging militarized Japanese masculinity backed up by the State. A New York Times article published in 2007 by Kenneth B. Pyle titled *Japan Rising,* describes that Japan was more concerned with "the implications for Japanese status and self-esteem…. The point was rather how the Western powers and the Western people regarded Japan and the Japanese people" (2007: 163). However, as the increased threat perceptions and vulnerabilities increased in the post-Cold War era, Japan marked its presence internationally through its Self-Defense Forces participation in UN peacekeeping missions. Pyle describes a reemergence of the Japanese Self-Defense Force (SDF) with a masculine connotation: "Japan is becoming more muscular in its rhetoric and posture" (2007: 373).

I have argued elsewhere that the foreign policy relationship between Japan and the US has been sustained by a gendered intimacy (Ginoza 2016). During his speech in 2015 at a White House banquet, Prime Minister Shinzo Abe cited Dianna Ross's hit song "Ain't No Mountain High Enough" (1970) to describe the relationship between the two countries: "Ain't no mountain high enough, ain't no valley low enough to keep me from you…. The relationship of Japan and the United States is just like this" (The White House 2015). In that speech Japan assigned itself the role of a black woman towards the then African-American President Barack Obama, creating a form of heterosexual relationship between the two countries.

Building on to that gendered analysis (Ginoza 2016), here I add a more in-depth understanding of the representation of race, citizenship, and power in what the speech represents because "[t]he reality of gender identity, like national identity, always exists beneath the level of contested representations and can only be approached through the analysis of representations" (Karlin 2002,:43). First regarding race: although feminine in the role "sung" by Prime Minister Shinzo Abe, Japan also leveled itself as racially equal to that of his counterpart, then President Barack Obama—African-American. From this point of view, given the history of institutional slavery, the Diana Ross figure emerges as an American dream, and the song marked as one of the number one hit song on the Billboard Chart in the US in 1970. Furthermore, the song is not about a passive woman who patiently waits for her man, but a strong-willed woman who is willing to cross high mountains and low rivers for him. The parallel, however, goes further. It was only in 1868 when African-Americans were granted unequivocal US citizenship under the 14th amendment to the US constitution. That time period is the same as the Meiji Restoration, and only a decade later did Japan dispose of Okinawa and incorporated Okinawans as its nationals. In this way, Abe's well-crafted and prearranged reference to Diana Ross's song elucidates a self-

confidence, prestige, and power as the equal partner to the US.

3. Reemergence of Japanese nation

A feminist international relations scholar, Cynthia Enloe, illuminates that the United States pressed Japan's SDF's participation during the Gulf War in order for Japan to be "mature" international actors by deploying troops abroad (Enloe 1993: 76). Such rhetoric of US "military humiliation" of Japan, tightly controls Japan's notions of military masculinity. Such rhetoric is used to remind Japan of its imperialism and errors of violent militarized masculinity committed during WWII, but at the same time insulting Japan into being more militarized. For instance, the *New York Times* featured an article titled "Japanese Sun Again Rises Overseas" which pointed out that after years of military immobilism, Japan should be spending more money on its own military to be seen as a western equal (Shenon 1992 cited in Enloe 2004: 76). As a result, by the end of the Cold War, Japanese SDF spending increased to the third largest in the world next to the US and Russia.

More recently, the *New York Times* published an opinion similarly titled article "Japan: Again, a Land of the Rising Sun" by David Howell (2005), a Conservative spokesman on foreign affairs in the House of Lords of Britain. Listing a military upgrade of "overall power-projection capabilities, reinforced by a big expansion of intelligence resources, a new phase of 'equal partnership' defense arrangements especially with the United States, with interlocking ground, air and maritime forces at an unprecedented level of interoperability and intimacy." In his op-ed, Howell warns readers of the "dangers" of Japan "arousing even more hostility" into "not nearly…a 'normal' country, but into a formidable player across a wide front." Howell's commentary assesses that the Japanese SDF *re*emerged as "a major military power both in East Asia and globally." This can be read to evoke awareness in the West of the symbol of the Japanese Empire.

Japan *re*emerges because the first time it emerged as a nation-state when it was modernizing in the Meiji Era in which Japanese disposition of the Ryukyu Kingdom, or colonization of the Ryukyu Kingdom, occurred. The emergence of the Japanese nation state was triggered by the historical conditions of the time when Western nations such as Britain and the US had developed to become empires and they conceptualized Japanese to be lower in the hierarchy of race, modernization, and civilization as part of the larger "Asiatic race" (Yamashiro 2013: 148). Scholars of Japan and Japan's ethnic and racial minorities have demonstrated that in order to emulate itself as an equal to the Western powers, Japanese asserted their racial superiority over the indigenous people of Ainu and Okinawans whom Japan itself had considered lower races (Siddle 2011 and 1996; Yamashiro 2013; Taira

1997).

(1) Okinawa as *bohatei* for "the Japanese Citizens"

In this section, I further examine the aforementioned remarks by the two Japanese politicians, Iwaya Takeshi and Hashimoto Toru in their context as well as from a women's human rights discourse paying particular attention to implications for Okinawan's human rights in relation to questions of citizenship. Although Hashimoto's statement dates back five years, a critical feminist analysis from an Okinawan women's human rights angle in relation to gendered citizenship of the comment is still scarce[3]. Moreover, the repeatedly applied political metaphor of Okinawans in Japan's security discourse reveals a consistency of the Japanese government notion of security in need of Okinawa.

Hashimoto made the following statement at the meeting of the *Seito Sozo* (Political Group of Okinawa Revolution) in June 23, 2013 during his visit to Okinawa on the Commemoration of the Battle of Okinawa:

> "*[During the WWII] The Home Ministry of Japan (1873-1974) established the Recreation and Amusement Association (RAA) and had a branch in Okinawa as well. It is a historical fact that at that time, Okinawan women served as, in a way, bohatei to protect the other women and children. It is also a fact that the US military used [the servitudes]. Can those Japanese politicians who won't point that out [to the US] and just obediently accepts the terms US proposes to them negotiate the terms of the Japan-US Status of Forces Agreement?*"

The first half of the commentary admits the fact that some Okinawan women were among the many comfort women from the Japanese colonies, whom were deemed as second-class citizens, and whom unwillingly or forcefully were brought to serve as *ianfu* (comfort women for the Japanese soldiers). The comment is uncritical of the government sanctioned Japanese soldiers' sexual violence committed against the *ianfu* during the Battle of Okinawa. Hence, Hashimoto's speech enunciates the inevitable relationship between the militarized hyper-masculine soldiers and women who could comfort the soldiers' heavy mental and physical stress in times of war, as well as war training sites such as the US military bases in Okinawa. As he later tweeted that "stalwarts like US soldiers should utilize brothels. Otherwise their sexual energy can't be controlled" (Hashimoto quoted in *Sankei West* 2013).

(2) Okinawa, a feminized nation under the Japanese masculine state

Feminists criticized that the root problem is a failed recognition of women's human rights (Asia-Japan Women's Resource Center 2013). Even the local newspapers, such as *Ryukyu Shimpo*, quickly criticized Hashimoto's remark for "a lack of human rights sensitivity," arguing that his remark appoints "living women's bodies in sex industry in Okinawa" as the outlet for the stalwarts' sexuality (*Ryukyu Shimpo* 2013).

However, the article quickly replaces the intertwined body politic of the sexualized Okinawan women's human rights with the "discriminatory gaze towards Okinawans," "commodification of women," and "demeaning men as foods" (*Ryukyu Shimpo* 2013). Instead, what Hashimoto's speech performs is simultaneously gendered and radicalized citizenship embodied in Okinawan women's bodies. Rick Wilford, a feminist political scientists, stresses that the intersections of sexism and racism is "of particular relevance for ethnic minority women," who "possess only limited citizenship rights, leaving them exposed to exploitation" (1998: 18)[4]. Despite the importance of the public criticism from Okinawa, and a well-intended effort to appeal to different social categories of people, the criticism of Hashimoto's comments, in turn, homogenized each categories of men and women and uncritically categorized a complex hegemonic matrix of gendered and raced human rights issue that Hashimoto's speech act enables—the mutually complementary relationship between the militarized male sexuality and the sexual violence against Okinawan women.

The value that Hashimoto places in "soldiers who are placed at an extreme life or death situation," extends beyond the Japan and US nation-states differences and highlights a Statehood that unquestionably necessitates a possession of military institution with soldiers that constitutes it (Sankei West 2013). The importance is of sustaining militarized masculinity that transforms citizens into "stalwart men." What is critical for him is how to maintain soldiers' livelihood regardless of their nationality. He repeated this position in support of the military in his commentary on a conviction of a former US Marine for the rape and murder of a twenty-year old Okinawan woman that a denial of the US bases is based on the Marine's nationality and is a human rights violation toward the hard-working soldiers (*Okinawa Times* 2016). Thus, what emerges as the first half of Hashimoto's speech act is the masculine Japanese hard power, equivalent to that of the US military.

Having elevated Japanese men's hyper-masculinity through a heightened sexual violence against Okinawan women at the level of the world's largest military power of the US, the last half of the speech encourages repentance to the Japanese government to articulate their equally masculine political positionally to the US. Such nationalistic positionality was most expressively articulated after the US occupation of Japan in the co-authored book,

The Japan That Can Say No: Why Japan Will Be First Among Equals by Ishihara Shintaro (1989) who was then Minister of Transport and Liberal Democratic Party leader and later became Governor of Tokyo, and Morita Akio who was then a co-founder and chairman of Sony.

The gendered nationalist discourse of emergence of masculine Japan can also be seen in the aforementioned commentary by the Minister of Defense, Iwaya Takeshi that "the landfill [base construction] is not for the Japan-US Alliance, but for the Japanese citizens" (NHK 2018). In a way, the people who heard the remark were Japanese citizens in Hokkaido with a purpose of assuring them they are the citizens of Japan and the US base construction in Okinawa is for their security. In response, an Akutagawa Award winner Medoruma Shun asked if the "'Japanese citizens' include Okinawans" (*Ryukyu Shimpo* 2018)[5]. The question is not so much addressed to the utterer of words, but to the Japanese state that Iwaya represents.

4. Reversing the Power Effect through Confession

As one of Japan's prefectures, Okinawa, exists within the sovereign state of Japan. Medoruma Shun's questioning of Iwaya inevitably drives to uncover the truth by demanding the state to "tell the truth" about who Okinawans are, or what Okinawa is, in particular to their relation to Japan. However, the Japanese State will not make a confession about their position; they probably never will for three reasons. The first reason is because, as Michael Foucault writes, confession is "a ritual that unfolds within a power relationship, for one does not confess without the pretense (or virtual presence) of a partner who is not simply the interlocutor but the authority who requires the confession, prescribes and appreciates it, and intervenes in order to judge, punish, forgive, console, and reconcile" (1978: 62-63).

In order for the confession to happen it requires a ritualized power relationship constituted with the speaker and the authority. In the above discourse Okinawa cannot occupy the position of "the authority" that demands the confession from the Japanese state, the speaker. Thus, engaging in that epistemological discourse is to defy the established power relationship between the State and Okinawa. Secondly, the answer already precludes other possibilities than yes or no and disavows another possibility to be enacted. Thirdly, if the answer is either "yes" or "no," then the answer will produce new knowledge about the relationship between Okinawa and the States as an effect, thus it could produce Okinawa and Okinawans into existence in relation to the State. Rather, I argue, maintaining Okinawa's ambiguous status of either is crucial for the State's postcolonial identity, and reemergence of the militarized nation-state. Thus, the contemporary Japanese "nation-state" structure

is sustainable as the increasingly "masculine state," only if Okinawa remains in the position of the "feminine nation," wherein Okinawa and Okinawans are unidentified and left in an ambiguous state purposefully to their detriment and to Japan's advantage. I argue, instead, that for Okinawa to challenge the institutional hegemonic dynamic, Okinawa has to make its own confession of "the truth" about who they are. Then the confessed truth of Okinawans positionality in relation to Japan becomes "knowledge" rather than a myth that maintains the status quo of Japanese homogeneity.

For Foucault, knowledge and power are not independent from each other; on the contrary, there is an inextricable linkage between them. Knowledge is an exercise of power and power always is a function of knowledge. Hence, Medoruma Shun's question to Iwaya performs a pivotal role for Okinawa to come into existence to produce a form of knowledge to the repressive power of the state exercised in Henoko against the Okinawans. Henoko is also a space that is under surveillance where state disciplining is most overtly practiced through a deployment of riot police against the peaceful sit in protest led by Okinawan locals.

(1) Another possibility to deconstruct impasse of coloniality

The abnormal and violent daily scene at the Henoko base construction site composed of Japanese riot police officers, Okinawan Prefectural Police officers and a private security agency ALSOK (an abbreviation for Always Security Ok) as well as the sit-in protesters of mainly elderly Okinawan women. The spectacle of the state's daily brutality represented by the police and ALSOK against the mostly elderly women can be read as a spatial and temporal reenactment of *kominka* and *ryosai kenbo* (good wife and wise mother) in the internal territory. Thus, the Japanese government's argument that United Nations and others must not interfere with the so called "Okinawa problem" because it is a "family problem." Hence, I hope to clarify to the established argument that Okinawa is a US military colony yet serves as a postcolonial spatial and temporal reenactment of nationalization and *ryosai kenbo*.

The forceful imposition of 73% of the total US military bases in Japan that Okinawa hosts and the construction of a new US base is, what both Chalmers Johnson (2003) and Yoshida Kensei (2008) call a US "military colony," a place where Japanese laws do not apply. Yoshida argues that as a military colony the US bases in Okinawa function as an extension of the US state and by the principle of extraterritoriality (Yoshida 2008: 2). Yoshida provides the 1998 lawsuits by the residents near Kadena US Air Base who filed a complaint of the noise pollution and tremors from the aircrafts training. The Fukuoka High Court's Naha Branch dismissed it "based on the judgement of the Supreme Court

that Kadena Air Base had been 'offered' to the US through the Japan-US security Treaty and SOFA, and therefore the residents did not have a right to demand limitation of the operation of the US military flights there" (Yoshida 2008: 1). The Status of Forces Agreement (SOFA) which provisions regulate and ensure "effective operations" of the US military forces but are extremely lenient about regulating the US military forces' misconduct. Another train of arguments is that Okinawa is a dual colony of the US and Japan (Akibayashi and Takazato 2009; Ginoza 2016)[6]. However, this argument places Japan in a subservient position to the US and does not quite account for Iwaya's recent remark.

I propose, instead, a close gender analysis of nationalism. Jan Jindy Pettman's observation that "[i]n a complex play, the state is often gendered male and the nation gendered female" provides an angle for addressing Medoruma's question of citizenship (1996: 49). In this scheme, the Okinawa nation is gendered feminine and the Japanese state is male; Okinawa in a representational sense is assigned to be the *ryosai kenbo* where the island metaphorically raises the masculine riot police who represents the state. But as a racial minority, the Okinawa nation is the constantly feminine other in relation to which Japan recovers its statehood as a postcolonial empire. A majority of Okinawans have confessed, in a Foucauldian sense, that Okinawans are different from the Japanese, differences claimed that started an *Uchinaguchi* language revival movement, and some Okinawans launched an independence movement called "The Association of Comprehensive Studies for Independence of the Lew Chewans (ACSILs) in 2013. Then Governor of Okinawa, Onaga Takeshi articulated its sense of Okinawannes with the Okinawan word, not a Japanese one, in his Prefecture-wide mass rally that "Do not underestimate *Uchinanchu*" (*Ryukyu Shimpo* 2015). That is, the ongoing Japanese assimilation policy discussed above was and is not completely successful and has recently been actively confronted.

As the implementation of ideology, *ryosai kenbo* was necessary for mobilizing the nationalism and making soldiers during the Meiji period. It defined socially constructed the role of women as a good wife who support her husband who dedicates himself to the State and produces male, and as a good mother who raise sons to be soldiers to protect the nation-state. Iwaya's remark that the enforcement of the construction of the US base is not for US-Japan relations, but for the Japanese citizen, may speak to this point of restructuring a masculine nation that is equally powerful to the US by requiring "the Japanese citizens"—mothers to be *ryosai kenbo* to raise sons, and the sons to be nationalized. Hence, the spectacle of Henoko is also of spatial and temporal importance where the state mobilizes its national subjects and a national discourse of enhanced masculinity. The US's militarization of the Asia Pacific region has ideologically functioned by gendering of the region which created a hegemonic dependency of the region on the US (Ginoza 2018). As the most faith-

ful ally in the region, Japan's role in fostering the American interest is not minuscule, and it is in Okinawa Prefecture where Japan's notion of peace and security are embodied.

(2) Transnational and multilingual enunciation

Okinawa's current status as a Japanese nation is both raced and gendered. The term "gendered and racialized citizenship" is not a new concept. Gender discrimination was not simply a secondary aspect of racial inequality, either. For Okinawans at the interpersonal level faced militarized violence due to their differentiated ethnic minority status in Okinawa, for instance, Japanese soldiers' forced rape of comfort women during WWII, and ongoing US military servicemen's sexual assaults against Okinawan women. Takazato Suzuyo, a co-chair of "Okinawa: Act Against Military Violence" (OWAAMV) states that the highest crime committed by the US soldiers in Okinawa has been sexual violence against women, although these crimes often go under-reported[7].

Since Okinawa's return to Japanese sovereignty in 1972 until 2015, the Prefectural Police statistic on the number of incidents of sexual violence committed by US military is only 5,896 (Oyakawa 2018: 45). However, Oyakawa Yuko argues that the number is limited to the arrested incidents. The independent research conducted by OWAAMV about the US personnel's sexual violence shows much higher numbers. Oyakawa shows that the non-prosecution rates since 2001 to 2008 is approximately 83% (45). Due to the reason, OWAAMV has argued that the US base in Okinawa is an issue of structural violence (Takazato 1996; Akibayashi 2004 and 2012). Takazato criticizes that issues of gendered structural violence are often replaced with "a space issue," the land the US military occupy on the island (Takazato 1996). Such frustration among women in the demilitarization movement mobilized OWAAMV to deliver their voices not to stay within the domestic arena, but to extend a network of demilitarization internationally. In fact, OWAAMV was formed in response to the rape of 12-year-old girl by three US military soldiers stationed in Okinawa in 1995. This incident led to a Prefecture-wide mass protest attended by approximately 85,000 islanders in the following month. The majority of members of OWAAMV were women in their twenties through sixties with various backgrounds regardless of their location, social class, age, gender, jobs, or political affiliations. They consisted of city assembly members, students, rape survivors, educators, activists, and more.

One of the characteristics of the organization is an unconditional participation that allows for fluidity and flexibility of the participants, which scholar Kozue Akibayashi calls "loose connectivity" (2015, 53). This loose connectivity grants women of various social locations to prioritize and to take care of their own health, family, job situations,

or varied positionalities to the actions OWAAMV takes on. This kind of connectivity has been the key to the 20 years of organizational activities. Suzuyo Takazato, the co-chair of OWAAMV, explains that the objective of the organization is to act and theorize women's experiences of living with the US military bases from the women's subject position with feminist analysis[8].

At the 1995 island-wide mass protest against the heinous sexual transgression, the women realized that the incident was re-composed and replaced with an argument of inequality of the percentage of the bases in Okinawan lands as compared to that of Japan. While the structure of the militarized sexual violence manifests the hegemonic male patriarchy and supremacy over femininity, the prefecture's response negates a critique of the security dependent on military bases. Akibayashi argues that although the human rights regime conceptualized the sexual violence in war, sexual violence in the long-term US base hosting nations lacks sufficient attention (2012: 108). Paying attention to the latter, OWAAMV took an international speaking tour in the US where, the OAAMV identified where the very problem lies. This gave Okinawan women a critical platform to emerge from the position of invisible, and to centralize their narrative in the Asia Pacific and the US (OWAAMV 1996).

During the first visit OWAAMV went to the Bay Area in California. That event led a group of American women to establish a non-profit organization "Women for Genuine Security." One of the founders of WGS, Gwyn Kirk stated that "We, the American citizens need to envision a new form of security differ from the US Japan peace treaty" (1996). Since then, OWAAMV and WGS have been joined by the Philippines, South Korea, Japan, Guam, Australia, Marshall Islands, and Puerto Rico which led to an establishment of International Women's Network Against Militarism, INWAM hereafter (Akibayashi 2012). Thus, OWWAAV's recalibration of militarized livelihood through actions, not only bridged the vast Asia Pacific Islands, but also empowered critical female agencies[9].

The first INWAM meeting was held in Okinawa in 1997. One of the activities organized was the Privilege Walk. This activity aimed to physically experience and unveil hidden privileges amongst the women. The activity consisted of series of questions regarding the participants' gender-orientation, social class, nationality, education, and race. It asked, for instance, if you have a college degree step forward, if you never have to worry about money for food, step forward. Takazato recalls that this intersectional activity made her and other women aware of hidden privileges and inequalities among the sisters. This realization led to ensure a safe space for all delegates to be able to speak in their own languages without the dominance of English which is a colonial language that deprived many native communities of their own tongue. The network had a volunteer amongst them who were

multi-lingual without hiring a professionally trained translator. WGS took an initiative to publish "Peace Activist dictionary" in English, Japanese, Tagalog, Korean, and Spanish. For the network, translating act which allows for differently situated voices to emerge out of subalternity, is not a simple communication tool, but a political action (Ginoza 2019). The twenty years of experience in the demilitarization solitary of OWAAMV and INWAM highlights a crucial point for demilitarization in Okinawa. They are, intersectional understanding of the nation-states, a network of diverse nationalities, of citizenships, gender, race, and class, as well as a multi-lingual international solidarity for Uchinanchu.

Conclusion

On December 8, 2018, calling Uchinanchu around the world, a Uchinanchu in Hawai'i, Robert Kajiwara started an unprecedented petition titled "Stop the landfill of Henoko/Oura Bay until a referendum can be held in Okinawa" at the "We the People in Your Voice in the White House." Kajiwara's mother is from Okinawa, but he lives in Hawai'i currently. This petition holds the US Congress accountable to discuss the matter if the petition reaches its goal of 100,000. By the end of 2018, it raised over 172,000 signatures (We the People 2018).

In the movements against the construction of a new base in Henoko, arguments of democracy are most frequently emphasized as a catalyst to make a case of Okinawans' given Japanese citizenship, therefore the majority will to halt the construction must be respected. For instance, the recent public statement Governor Tamaki made on December 14, 2018 uses democracy as a trope of their citizenship:

> "*To the residents of Okinawa, Japanese citizens, and people overseas, haisai, this is the Governor of Okinawa, Tamaki Denny. On December 14, the Japanese government began a landfill in the Okinawan ocean for the US base construction. That event pains me. The Our Bay sea in Henoko district in Nago City the site of a new US base construction is a habitat of over 5,000 spices of sea animals and the largest scale blue corals in the Northern Hemisphere, which Okinawa is proud of as a world's treasure. However, at this moment the Japanese is filling up the sea sands and soils for the construction of a new US base. It is humanity's responsibility to protect the nature of the Oura Bay that boast an extremely rare biodiversity in the world for the future. To landfill in the sea that the residents of Okinawa and many visitors to the island love is, indeed, an unforgivable act. Furthermore, a number of geologic issues have been raised. For instance, underneath a section of sea lies an active fault line covered by a soft ground. … Such an ongoing Japa-*

nese government's forceful act is nowhere near a respectful gesture toward the democratic will of Okinawans. Okinawa is going to achieve a democracy that humans have established throughout the history in solidarity with people around the world. We will continue to ask the Japanese Government to listen to the voice of Okinawans and to seek a solution through dialogue. Okinawa is always waiting with an open door for a dialogue. Please lend us your voice and actions for Okinawa.

(*My translation, December 14, 2018 on Tamaki Denny Facebook Page)*

"People around the world" indicates "multitudes" in Harts and Negri's discussion. They define the term as "an open network of singularities that links together on the basis of the common they share and the common they produce" (Hardts and Negri 2004, 129). As the first Prefectural Governor of Japan who is multi-ethnic, what Tamaki represents—racial/ethnic diversity in particular—has delivered a widened interpretation of *Uchinanchu* that is not confined in one's essentialized nature, or birth place, residence, or citizenship. Tamaki's slogan of creating a "new era of Okinawa" with three Ds—diversity, democracy, and diplomacy—have a potential for challenging the reemergence of Japanese *kominka* and the false notions of homogeneous nationalism.

NOTES

1 The list is only a few of the feminist contribution to understanding nation.

2 Ichiki Kitokuro (1867-1994) was a Japanese statesman, politician and cabinet minister. He was appointed as Minister of Education in 1914, in the following year as Home Minister, and Chairman of Privy Council in 1934.

3 There has been a number of newspaper articles on his remarks in Okinawa. Many academic discussion of his remarks are in relation to Comfort Women. See for instance, Park Ok Hye. "Korean Comfort Women in the Eyes of the Mangna and Net Generation." Virginia Review of Asian Studies: 19(2017): 108-127;

4 Also see Anthias and Yuval Davis, 1993. Anthias, F. and Yuval-Davis, N. (1993) *Racialized Boundaries,* London: Routledge.

5 A prominent Japan Studies scholar may answer that Okinawans are "semi-citizens," which she proposes as a notion to move away from envisioning "a dichotomous contrast between citizen and non-citizen" and as the idea that "allows us to think of a range of different sets of social positions stretching towards the idealized vision of the 'full citizen'" (Morris-Suzuki, 2015).

6 In reference to "the exceptional role of US power in the current global order," Hardt and Negri, argue that the military bases which they call a "network structure" is not an act of benevolence on the part of the superpower but rather is dictated by the needs of counterinsurgency strategy. This military necessity recalls the debate between unilateralism and multilateralism and the conflicts between the United States and the United Nations, but it really goes beyond both of these frameworks. The network form of power is the only one today able to create and maintain order" (2004, 59). Although Hardt and Negri assess that US military occupies univalent position between "imperialism

and Empire," Catherine Lutz and Cynthia Enloe call "the bases of empire" (2008), indicating that US bases function as the empire. According to Lutz and Enloe, empire is a state that has imperial ambitions, "either through indirect control over the political economy, laws, and foreign policy of other places. Whether or not it recognizes itself as such, a country can be called an empire when its policies aim to assert and maintain dominance over other regions…. Alongside and supporting these goals has often been elevated self-regard in the imperial power, or a sense of racial, cultural, or social superiority" (2009, 9).

7 At my independent interview with Takazato Suzuyo in December 2018 in Naha.

8 At my independent interview with Takazato Suzuyo in August 2018 in Naha.

9 In the US national security discourse, the Asia Pacific islands and islanders are auxiliary in carrying out American interests with a heavy long-term military presence in the region. For instance, Hawaii which only constitutes less than 1% of the US land area, is home to 119 military sites including the US Pacific Command that overseas military operations in half of the world. Similarly, Okinawa constitutes only 0.6% of Japan's landmass, but is also home to over 30 military bases which accounts for 74% of the total US bases Japan hosts. 15 military bases are in South Korea; one third of Guam is occupied by the military bases. In most cases, the heavy military presence in the Asia Pacific Islands were involuntary despite resistance of the islanders. The issue has raised layered problems of American centered discourse of security and peace which was increasingly articulated during and after the Asiatic Pacific Theater in the Pacific War.

REFERENCE

Akamine, Mamoru (2003) "Okoku no shometsu to Okinawa no Kindai." Tomiyama, Kazuyuki, ed., *Ryukyu Okinawa shi no sekai*. Yoshikawa Hiroshi Bunkan.

Akibayashi, Kozue (2004) "A Gender Perspective on Security: Okinawa Women Act Agaisnt Military Violence." *Journal of Gender Studies* 7: 73-85.

Akibayashi, Kozue, and Takazato, Suzuyo (2009) "Okinawa: Women's Struggle for Demilitarization." Lutz, Catherine, ed., *The Bases of Empire*. London: Pluto Press.

Akibayashi, Kozue (2012) "Jenda no shiten kara kangaeru zaiokibeigunkichi." *Kokusai Josei: Tokushu I Heiwa to jenda* 4. 26.

Akibayashi, Kozue (2014) "Jenda no shiten to datsu shokuminchi no shiten kara kangaeru anzenhosho: gunjishugi wo yurusanai kokusai josei netowaku." *Heiwa Kenkyu* 43.

Anderson, Benedict (1991) *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*. London: Verso.

Arashiro, Toshiaki (2014) *Kyoyokoza Ryukyu Okinawa shi*. Itoman: Toyo kikaku.

Asia-Japan Women's Resource Center "Hashimoto shi 'okinawa no josei ga sei no bohatei to natekureta." http://ajwrc.org/jp/modules/bulletin/index.php?page=article&storyid=806

Butler, Judith (2006) *Gender Trouble: Feminism and Subversion of Identity*. New York: Routledge.

Christy, Alan S. (1993) "The Making of Imperial Subjects in Okinawa." *Positions: East Asia Cultures Critique* 1.3: 607-639.

Creighton, Millie (1997) "Soto Others and Uchi Others: Imaging Racial Diversity, Imagining Homogeneous Japan." Weiner, Michael, ed., *Japan's Minorities: The Illusion of Homogeneity*. New York: Routledge: 211-38.

Foucault, Michael (1978) Robert Hurley, Trans. *The History of Sexuality. Vol I. An Introduction*. New

York: Pantheon Books.
Ginoza, Ayano (2016) “R&R at the Intersection of US and Japanese Dual Empire: Okinawan Women and Decolonizing Militarized Heterosexuality.” *American Quarterly* 68: 583-591.
Ginoza, Ayano (2019) “ ‘Asiatic Pacific Theatre’ and a Culture of Demilitarism in International Women’s Network Against Militarism. *Toshochiikikagaku to iu chosen*. Naha: Border Ink.
Hardt, Michael, and Negri, Antonio (2004) *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*. New York: The Penguin Press.
Howell, David (2005) “Japan I: Again a Land of the Rising Sun.” *New York Times*. https://www.nytimes.com/2005/01/22/opinion/japan-i-again-a-land-of-the-rising-sun.html.
Ikegami, Eiko (1995) “Citizenship and National Identity in Early Meiji Japan, 1868-1889: A Comparative Assessment.” *International Review of Social History* 40.3: 185-221.
Ishihara, Shintaro and Morita, Akio (1989) *The Japan That Can Say No: Japan Will Be First Among Equals.* Tokyo: Kobunsha.
Johnson, Chalmers. “America’s Empire of Bases.” *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. Volume 1. Issue 5. May 23, 2003.
Karlin, Jason G (2002) “The Gender of Nationalism: Competing Masculinities in Meiji Japan.” *Journal of Japanese Studies*. 28.1: 41-77.
Kashiwazaki, Chikako (2000) “The Politics of Legal Status: The Equation of Nationality with Ethnonational Identity.” Ryang, Sonia ed, *Koreans in Japan: Critical Voices from the Margin*. London and New York: Routledge: 13-31.
Kikuyama, Masaaki (1992) “Okinawatouchikiko no sosetsu.” Shin Ryukyu shi, kindai gendai hen. Naha: Shimpo Sha.
Kirk, Gwyn. (2011) “Anzenhosho no teigi.” Okinawa: Women Act Against Military Violence, ed., *Dai 7 kai gunji shugi wo yurusanai kokusaijoseinetowaku in guam: teiko, kaifuku, jinken no soncho*. Naha: Deigo Insatsu.
Lie, John (2004) “The Politics of Recognition in Contemporary Japan.” *Democratization and Identity: Regimes and Ethnicity in East and Southeast Asia*. Lanham: Lexington Books.
Lutz, Catherine, and Enloe, Cynthia (2009) *The Bases of Empire: The Global Struggle against US Military Posts*. New York: New York University Press.
McClintock, Anne (1993) “Family Feuds: Gender, Nationalism and the Family.” *Feminist Review* 44:61 – 80.
Morris-Suzuki, Tessa (2015) “Beyond Racism: Semi-Citizenship and Marginality in Modern Japan.” *Japanese Studies* 35.1: 67-84.
NHK (2018) “Henoko ‘nichibeidomei no tamedehanaku nihonkokumin no tame’ boeisho.” https://www3.nhk.or.jp/news/html/20181215/k10011748391000.html?fbclid=IwAR39yeER4Q1Wt01w34M4n4YUncqtAEAIrd1SxV4YDzhhcsooP1jOmUIKX5g.
Okinawa Times (2016) “Hashimoto Toru shi, beigun no fuzokukatsuyo ni futatabi genkyu ‘kireigoto de kaiketsu shinai’.” https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/31778.
Okinawa: Women Act Against Military Violence (1996) *Buki ni yoranai kokusaikankei: America peesu karaban houkokushu*. Naha: Deigo Insatsu.
Okinawa Prefectural Board of Education. (2015) *Okinawa kenshi kakuronhen 5 kindai*.
Ota, Masahide (1976) *Okinawa no minshu ishiki*. Tokyo: Shinsensha.
Oyakawa, Yuko (2018) “Kokusaijinkenho wo katsuyo suru igi: Okinawa de jenda no shiten kara.” Josei, Senso, Jinken.
Pettman, Jan Jindy (1996) *Worlding Women: A Feminist International Politics.* London: Routledge.

Pyle, Kenneth B. (2007) *Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose*. New York: Public Affairs.

Racioppi, L. and O'Sullivan See, K. (1995) "Nationalism Engendered: A Critique of Approaches to Nationalism." Conference Paper, Annual Meeting of the International Studies Association, Chicago.

Ryukyu Shimpo (2013) "hashimoto shi shakumei ninshiki no konpon ga machigatteru." https://ryukyushimpo.jp/editorial/prentry-206737.html

Ryukyu Shimpo (2015) "Onaga chiji aisatsu, zenbun 5.17 kenmin taikai." *Ryukyu Shimpo*. https://ryukyushimpo.jp/news/prentry-243054.html

Ryukyu Shimpo (2016) 'Senjuminzoku' tekkai yokyu 'jinkenshingai ni me mukete' kennai, fukudaijin hatsugen ni gimon." *Ryukyu Shimpo*. https://ryukyushimpo.jp/news/entry-268866.html.

Ryukyu Shimpo (2018) " 'Kokumin, Okinawa ha haitteru?' Iwaya boueisou hatsugen, kennai ikidooru koe aitsugu." Ryukyu Shimpo. https://ryukyushimpo.jp/news/entry-849544.html

Sankei West. " 'Motto fuzoku katsuyo wo' to hashimoto shi kooritsuku okinawano beigunshireikan." *Sankei West*. https://www.sankei.com/west/news/130513/wst1305130018-n1.html.

Shenon, Philip (1992) "Japanese Sun Again Rises Overseas." *New York Times*.

Siddle, Richard (2011) "Race, Ethnicity, and Minorities in Modern Japan." *Routledge Handbook of Japanese Culture and Society*, ed, Bestor, Victoria, Bestor Theodore C, and Yamagata, Akiko. London and New York: Routledge: 150-62.

Smith, Anderson (1986) *The Ethnic Origins of Nations*, Oxford: Blackwell.

Taira, Koji (1997) 'Troubled National Identity: The Ryukyuans/Okinawans.' Pp. 140–77 in Japan's Minorities: The Illusion of Homogeneity, edited by M. Weiner. London and New York: Routledge.

Takazato, Suzuyo (1996) Okinawa no onnatachi: josei no jinken to kichi guntai. Tokyo: Akashi Shoten.

Tamaki, Denny. Facebook page. December 14, 2018.

Ueno, Chizuko. (1998) *Nationalism and Gender*. Tokyo: Seido sha.

The White House (2015) "Toast Remarks by President Obama and Prime Minister Abe at State Dinner." www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/29/toast-remarks-president-obama- and-prime-minister-abe-state-dinner.

The White House Petitions (2018) "Stop the Landfill of Henoko/ Our Bay until a Referendum Can be Held in Okinawa." *We the People: Your Voice in the White House*. https://petitions.whitehouse.gov/petition/stop-landfill-henoko-oura-bay-until-referendum-can-be-held-okinawa

Wilford, Rick (1998) "Women, ethnicity and nationalism: Surveying the Ground." Edited by Rick Wilford and Robert L. Miller. Women, Ethnicity and Nationalism: The Politics of Transition. London and New York: Routledge: 1-20.

Yamada, Shoji (1994) *Shokuminchi* [Colonies], *Iwanami Koza, Nihon Tsushi, Vol. 18: Kindai* [*Iwanami Institute, Japanese History, Vol. 18: Modern Period*] 74.

Yamashiro, Jane H (2013) "The Social Construction of Race and Minorities in Japan." Sociology Compass 1/2: 147-161.

Yoshida Kensei (1997) Trans. Sakamoto Rumi and Matt Allen. "US Bases, Japan and the Reality of Okinawa as a Military Colony." *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. Volume 6. Issue 8.

Yuvaldavis, Nira (1997) *Gender and Nation*. New York: SAGE Publication.

特集論文：人権問題
報告

現代日本における「上下」からの差別と排外主義――朝鮮学校への差別、ヘイトスピーチ・ヘイトクライムと国連の是正勧告

朴金優綺（パクキム・ウギ）
在日本朝鮮人人権協会 事務局員

はじめに――ある在日朝鮮人４世の訴え

「私の外曽祖父は、日本の植民地支配期に朝鮮半島から日本に強制連行され、炭鉱で強制労働を強いられました。その後は『日本』兵としてニューギニア戦線に送られ、その地で命を絶ちました。私はこの事実を９歳のときに祖父から聞きました。祖父は子どもたちの生活を支えるために幼いころから働き、学校にも通うことができませんでした。そのため80歳になる今でも朝鮮語をあまり話すことができず、読み書きもできません。

私は朝鮮学校に通ったおかげで、祖父が習えなかった朝鮮語を学ぶことができました。日本で生まれ育っても、在日朝鮮人として自らの言葉や文化、歴史、アイデンティティを学び、同じルーツを持った仲間と出会える場が朝鮮学校なのです。そのような在日朝鮮人のための民族教育の場である朝鮮学校に通う生徒たちへの民族差別は許されません。私は、もうこれ以上朝鮮学校に通う後輩たちに悲しい思いはさせたくありません」

2014年８月、ジュネーブで行われた国連・人種差別撤廃委員会の委員とNGOとの会合の場で、「高校無償化」制度から除外され続けたまま朝鮮高校を卒業した在日朝鮮人の大学生が発言した内容の一部である[1]。日本の帝国主義及び植民地主義が、在日朝鮮人の生に４世代にもわたり影響を与えていることが委員らに伝えられた瞬間であった。

本稿では、現代日本における差別と排外主義が最も顕著に現れる場といえる朝鮮学校への差別と排外主義の現状を、国家権力による「上」からのものと、草の根レベルでの「下」からのものに分けて考察し、差別と排外主義に抵抗する在日朝鮮人による社会運動を紹介する。さらに、2010年以降、在日朝鮮人らが国連の人権保障システムを利用し訴えを行った結果、国連の条約機関や人権理事会の場で、朝鮮学校への差別や排外主義が国際人権基準に照らして是正されるべき「差

別」であると認められたことを検証する。これにより、日本の継続する植民地主義と、それに抵抗する在日朝鮮人の現状を伝えたい。

1．朝鮮学校に対する「上下」からの差別と排外主義

(1) 朝鮮学校とは

朝鮮学校とはどのような学校なのだろうか。一言でいえば、朝鮮学校とは、日本の朝鮮植民地支配によって奪われた朝鮮の言語や文化、歴史を取り戻し、朝鮮人としてのアイデンティティを育むことのできる、在日朝鮮人の子どもたちが通う民族学校である。

歴史的にみると、日本帝国主義は1910～1945年の朝鮮植民地支配の過程で、朝鮮人から言語や文化、名前までをも奪い、徹底的に日本への同化を強制する皇国臣民化政策を取った[2]。日本の朝鮮植民地支配による土地の収奪と農村経済の破壊、戦争基幹産業への強制的な労働力動員などによって、日本に渡らざるを得なかった朝鮮人は増え、その数は1945年８月の日本の敗戦／朝鮮の解放時には200万人以上に達していた。その多くは朝鮮半島に戻ったが、米ソ冷戦体制の下で朝鮮半島情勢が緊張状態にあったことなどから、約60万人の朝鮮人が日本に留まらざるを得なかった。

かれらが戦後、貧困にあえぎながらもわずかなお金を出し合って、日本の朝鮮植民地支配によって奪われた「自らの言葉＝ウリマル」での教育を取り戻そうと、自ら作った「国語（朝鮮語）講習所」が、現在の朝鮮学校のルーツだ。かれらは朝鮮語を用いた自主教育ですら厳しく取り締まられた植民地期の苦い経験に基づいて、日本全国各地に多数の「国語講習所」を作っていった[3]。「力のあるものは力を、お金のあるものはお金を、知恵のあるものは知恵を」というスローガンは、自らの手で学校を作り上げようとする当時の在日朝鮮人たちの決意を表したものである。

「国語講習所」はやがて、国語、算数、理科、社会など、普通教育として求められる教科を備えた学校へと発展していき、その数は1946年に500校を超えた[4]。しかし、朝鮮学校はその後、日本を占領していた文部省及び連合国軍総司令部（GHQ）の弾圧によって、1948～1949年にかけて、そのほとんどが強制閉鎖に追い込まれることとなる。当時の文部省の論理は「朝鮮人子弟であっても、学令に該当する者は、日本人同様、市町村立又は私立の小学校又は中学校に就学させなければならない」[5]というもので、1948年３月、文部省と GHQ は大阪、東京、兵庫、山口、広島、岡山など約200校の朝鮮学校に対し閉鎖命令を出した。教育の自主性を求めていた朝鮮人たちはこれに強く抗議し、山口、岡山、兵庫で学校閉鎖令の撤回にこぎつけたが、これに激昂した GHQ は1948年４月24日、占領期唯一

の「非常事態宣言」を発し、学校閉鎖令撤回の無効を宣言。この過程で約2,000名の朝鮮人が検挙され、大阪では当時16歳の金太一少年が警察に射殺され、兵庫では活動家の朴柱範が事実上の獄死を被った[6]。日本政府は翌年10月にも再び朝鮮学校閉鎖令を出し、これによって367校もの朝鮮学校が強制閉鎖された[7]。日本の植民地主義とGHQの反共主義の結託により行われた在日朝鮮人たちの民族教育に対するこの一連の弾圧と、それに抵抗した在日朝鮮人たちの闘争の歴史は、「4.24（サイサ）教育闘争」の名で、在日朝鮮人たちの中で今も広く記憶され続けている。

このような弾圧によって朝鮮学校は1951年時点で116校にまで激減、一部の学校は日本の公立学校とされた[8]。しかし1952年4月、サンフランシスコ講和条約発効と共に主権を回復した日本政府は、在日朝鮮人の日本国籍の「喪失」を一方的に通告し、今度は「外国人」である在日朝鮮人には学校への就学義務はなく、就学はあくまで「恩恵」だという立場へと転換した。その後、公立校となっていた朝鮮学校は廃校に追い込まれた。

こうして日本の教育体系からも排除された朝鮮学校は、その後1955年に結成された在日朝鮮人の民族団体である在日本朝鮮人総聯合会（朝鮮総聯）を基盤として、朝鮮民主主義人民共和国政府による財政支援もなされる中で息を吹き返し、1950年代末以降、自主学校として全国的に再建されていく。一方、日本政府は1965年に「朝鮮人としての民族性または国民性を涵養することを目的とする朝鮮人学校」は学校教育法上の「各種学校」としてすら認めるべきでないという見解を示し[9]、国会では朝鮮学校の教育内容への介入や日本政府による朝鮮学校閉鎖を可能にする「外国人学校法案」が上程された。しかし、日本政府や国会のこのような動きには在日朝鮮人のみならず日本人の市民や地方自治体からも大きな反対の声があがり、朝鮮学校が所在する各地方自治体は、日本政府の方針に逆らう形で朝鮮学校を「各種学校」として次々と認可していき、国会に幾度も上程された「外国人学校法案」もすべて廃案となった[10]。こうして政府や国会での朝鮮学校敵視の動きに反対する運動が各地で盛んになっていく中で、朝鮮学校は日本社会における肯定的な社会的認知も得ていき、その数は1970年代半ばには160校を超えるに至った。

しかしながら、学校教育法上の「各種学校」という地位は正規の「学校」という地位ではないため、朝鮮学校の生徒はかつて公式のスポーツ試合にも出場できず、JRの通学定期運賃の割引制度も利用できなかった。これらの問題は1990年代の在日朝鮮人たちの権利運動によって是正されたが、朝鮮学校はいまだに日本政府からの財政支援が皆無であり、同じ「各種学校」の地位にあっても他の欧米系外国人学校には認められている税制上の優遇措置は受けられず、外国人学校の中で唯一、朝鮮高校の卒業生には日本の大学入学資格が一律に与えられていない[11]。

このような日本政府による差別政策のみならず、1980年代末から2000年代はじ

めにかけては、一般の市民が朝鮮学校の女子中高生の民族制服を電車内で切り裂いたり、小学生にまで暴言・暴行を浴びせたりするようなヘイトクライム（差別的動機に基づく犯罪）が数百件も頻発した[12]。しかし、日本の警察は朝鮮学校側の被害告発にほぼまともに対応せず、ほとんどのケースで犯人は逮捕すらされなかった。結果的に朝鮮学校側は2000年代以降、通学時の民族制服の着用を取りやめざるを得ず、現在の朝鮮学校生徒たちは通学時に日本の学校と同様の制服を着用し、学校内で民族制服に着替えて着用している。

以上、朝鮮学校の設立当時から2000年代までの状況について駆け足でみてきたが、このような過程からわかるように、朝鮮学校はそのスタートからして、朝鮮人の自主的な民族教育を認めようとしない日本政府によってたびたび過酷な弾圧を受けてきた。これに対して、在日朝鮮人たちは幾度も果敢に抵抗し、文字通り命をかけて朝鮮学校を死守してきた。こうした抵抗の歴史の中で在日朝鮮人たちは、日本政府による差別や教育内容への介入を受けずに自主的な民族教育を行う権利、すなわち「民族教育権」の保障を日本政府に訴え続け、今日も声を上げている。

(2)「上」からの差別―「高校無償化」制度除外と補助金停止

(a)「高校無償化」制度からの朝鮮高校の除外

朝鮮学校は現在も、国家権力による「上」からの差別にさらされている。すなわち、日本政府が始めた「高校無償化」制度[13]（以下、「無償化」制度）から、外国人学校の中で唯一朝鮮高校の生徒たちだけが除外されているという公的な差別である。

まず、制度の概要について少し説明したい。日本では小・中の９年間の義務教育は無償であり、それを高校まで拡大したのが、2010年４月から始まった「無償化」制度だ（2014年４月からは所得制限が課されている）。同制度は、教育費の負担軽減により高校段階の子どもたちすべてに教育を受ける機会を与えることを目的としたものであり、「各種学校」認可を受けた外国人学校もその対象とした。外国人学校の場合、年間約12～18万円の「就学支援金」が学校を通じて各生徒に支給される。

日本の文部科学省（以下、文科省）は、「無償化」制度の適用対象となる外国人学校を①本国認定校、②国際評価機関認定校、③その他の３つに分類し、2010年４月30日には①として中華学校やブラジル学校など14校、②としてインターナショナルスクール17校をそれぞれ対象校として指定した。全国に10校ある朝鮮高校に関しては、文科省は③のカテゴリーに当たるとし、当初は朝鮮高校の生徒にも就学支援金を支給する予定であった。

しかしながら、制度開始直前の2010年２月、当時の中井洽拉致問題担当大臣が、「無償化」制度からの朝鮮高校の除外を文科大臣に要請したことが報道されると、

日本政府は朝鮮学校への適用を留保し、同年11月に朝鮮半島での軍事的緊張が高まるや、当時の菅直人首相はすぐさま朝鮮高校の「無償化」制度適用に向けた審査手続きの停止を命じた。高校授業料の「無償化」という、すぐれて教育に関する事項に、日本と朝鮮民主主義人民共和国間の政治・外交上の問題を絡ませたのである。

菅首相は2011年８月、退任にあたって同審査の再開を命じたが、次の野田佳彦内閣は審査を引き伸ばし2012年12月に退陣、そのまま民主党政権は崩壊した。

そして2012年末、自民党・公明党による第二次安倍政権が登場すると、政権は真っ先に、朝鮮高校の審査基準となっていた上記の規定③自体を削除する省令改定を行うと同時に、朝鮮高校に制度の適用をしない旨の不指定通知を出すことによって、2013年２月20日、「無償化」制度からの朝鮮高校の完全な除外を断行した。当時の下村博文文部科学大臣は「（日本と朝鮮民主主義人民共和国の間の）拉致問題に進展がない」[14]ことなどをその理由として、朝鮮高校の除外が政治・外交的なものであることを隠そうともしなかった。

「無償化」制度が開始した2010年以降、就学支援金を受け取れずに卒業した朝鮮高校生は現在5,000人以上に上り、被害額の累計は概算で17億8200万円となっている。

（b）　地方自治体による朝鮮学校補助金停止

こうした日本政府による朝鮮学校へのあからさまな差別は、地方自治体による朝鮮学校差別まで引き起こした。すなわち、地方自治体が朝鮮学校に長らく支給してきた補助金の停止及び縮減である。

前述したとおり、朝鮮学校が所在する各地方自治体は、在日朝鮮人たちによる民族教育権の保障を求める運動に呼応して、1960年代後半から1970年代にかけては朝鮮学校に「各種学校」認可を与え、概ね1970年代以降、日本政府による財政支援がない朝鮮学校に対して、地方自治体の権限で補助金を支給してきた。地方自治体による朝鮮学校への補助金額は、日本の公立学校や私立学校に対するそれと比べて著しく少ない額ではあるものの、日本の国庫助成が皆無である朝鮮学校にとって、学校運営の貴重な財源となってきた。

しかし、日本政府が朝鮮高校への「無償化」制度適用を保留した2010年度以降、東京都、大阪府、埼玉県の各知事は2010年度の朝鮮学校への補助金支給を急きょ停止した[15]。その後、2011～2017年度にかけて宮城・千葉・神奈川・広島・山口・新潟・茨城・栃木・和歌山・三重・群馬の各県も補助金支給を停止し、さらには大阪・福岡・広島・仙台・横浜・千葉などの各市まで補助金支給を停止する事態となった。2009年度には朝鮮学校が所在するすべての都道府県自治体が朝鮮学校に補助金を支給していたのに対して、2018年10月現在、その半数の14都府県が補助金を停止するに至っている。

補助金停止の理由は、ほとんどが拉致問題や朝鮮民主主義人民共和国の核・ミサイル問題を理由とするもので、日本政府による朝鮮学校「無償化」除外の論理がそのまま地方自治体に引き継がれた形となった。こうした地方自治体による朝鮮学校補助金停止の流れに追い打ちをかけるように、2016年３月、文科省は朝鮮学校への補助金支給の「見直し」を促す「通知」を各自治体に送付した[16]。この「通知」後、上記の茨城・栃木・和歌山・三重・群馬の５県が補助金を停止しており、同通知が地方自治体に対する事実上の補助金停止圧力となったことがわかる。

補助金が停止された朝鮮学校では、日本政府による財政援助が皆無な中で高額にならざるを得ない授業料をさらに値上げしたり、もともと低賃金で働いている教員たちの給料をさらに減額するなどの苦渋の決断を強いられている。その結果、朝鮮学校に子どもを通わせたくても、経済的な理由で通わせることができない家庭も少なくない。

こうして、日本政府と地方自治体など「上」からの民族差別に基づく経済的圧迫により朝鮮学校の存続は文字通り危機に瀕しており、学校数は現在67校、生徒数は約6,000人にまで減少している。

(3)「下」からの差別―ヘイトスピーチ／ヘイトクライム

日本政府や地方自治体が朝鮮学校を差別することは、市井の人々に朝鮮学校への偏見をまとわせ、「下」からの差別と暴力を扇動する効果を有する。近年、草の根レベルにおける朝鮮学校への差別に関してまず想起されるのは、2009年12月に起きた京都朝鮮第一初級学校襲撃事件であろう。

その団体名からして歴史修正主義的である「在日特権を許さない市民の会」（在特会）や「主権回復を目指す会」のメンバーら11名が、京都朝鮮第一初級学校（日本の小学校に相当）の生徒がいる時間帯を狙い、同校校門前でスピーカーを通じて「スパイの子どもやないか」「密入国の子孫」「こんなん学校やない」「お前らウンコ食っとけ、半島帰って」「人間と朝鮮人では約束は成立しません」「不逞鮮人」などの罵詈雑言を吐き続けるなどして、学校の児童や保護者、教員らなどに計り知れない被害を与えた事件である。1980～2000年代に頻発した朝鮮学校生徒へのヘイトクライムへの対応と同様、警察はこのときも犯行現場に居合わせながらも事態を傍観し、襲撃者らをただ見守ることで生徒たちの被害を深刻化させた。そして、このメンバーらはその後も２度にわたって同学校への襲撃を繰り返した。

被害を受けた児童らの中には、同事件を受けて夜尿や夜泣きが再発したり、廃品回収車の発するスピーカー音に怯えて体が硬直したり、事件から数年経った後になって、排水の音が怖くて一人でトイレに行けなくなるなどのPTSD（心的外傷後ストレス傷害）被害がみられたという。当時の生徒から保護者に対してよく発せられた質問は「朝鮮人って悪いことなん？」「朝鮮学校ってあかんのん？」

「オンマ（お母さん）、私ら何か悪いことしてるの？」「私らなんで日本に住んでんの？」だった。朝鮮学校に通うからこそ大切に育まれてきた在日朝鮮人としての自尊感情と自己イメージが、朝鮮学校を標的に行われた襲撃によって毀損されたのである[17]。

この京都朝鮮第一初級学校襲撃事件の前年の2008年11月、在特会元会長の桜井誠をはじめとする複数名が、在日朝鮮人の大学生が通う東京の朝鮮大学校を襲撃した事実はあまり知られていないが、筆者が知る限り、複数名のグループが白昼堂々と朝鮮学校に押しかけてヘイトスピーチ[18]を行った事件はこれが初めてのものである。かれらは、日本人の市民も含めてたくさんの人々が集う年１回の同大学園祭の日をわざと狙って、自分たちを校内に入れろと学校関係者を脅し、最後には「犯罪朝鮮人を日本から叩き出せ」「犯罪朝鮮人を東京湾に叩きこめ」などのヘイトスピーチを大声で行った。かれらは2009年、2011年にも同大に押しかけて「朝鮮人、出てこいよ！叩き殺してみせるから出てこいよ！」などと繰り返した。

これらの事件後、在日朝鮮人たちによる裁判提起や日本の市民社会による国連への働きかけなどもあり（後述）、2016年５月には「不当な差別的言動」を「許されないこと」だと宣言した、日本で初めての反人種差別法でもある「ヘイトスピーチ解消法」[19]が国会で成立し、翌月から施行された。しかし、この法は単なる理念法に過ぎず、ヘイトスピーチへの禁止や罰則規定がなく実効性に乏しいことや、適用対象が日本に適法に在留する外国人に限定され、先住民族や被差別部落出身者が対象にならない問題などが当初から批判されてきた。実際、同法施行後２年経った現在も、「朝鮮学校を解体しろ」「朝鮮人は朝鮮半島へ帰れ」「敵国人である朝鮮人を逮捕、投獄し、強制送還するぞ」などのヘイトスピーチが街頭で叫ばれ続けており、ヘイト街宣の数も著しく減ってはいない。

２．在日朝鮮人による抵抗運動

(1) 法廷で

朝鮮学校に対して向けられるこのような行為に対し、在日朝鮮人たちは不断に抵抗してきた。まず、裁判という形を通じての抵抗運動について紹介したい。

日本における朝鮮学校への「上下」からの差別と排外主義に対する在日朝鮮人たちによる近年の裁判闘争には、①京都朝鮮第一初級学校襲撃事件裁判、②「高校無償化」裁判・補助金裁判が挙げられる。

(a) 京都朝鮮第一初級学校襲撃事件裁判

本稿１（3）で述べた京都朝鮮第一初級学校襲撃事件に関して、朝鮮学校の教員や保護者たちはまず、学校を襲撃した者たちを警察に刑事告訴した。2010年８月

31日、京都地検はこの事件について襲撃者のうち４名を侮辱罪・威力業務妨害罪・器物損壊罪の疑いで起訴し、京都地裁は2011年４月21日に懲役１～２年・執行猶予４年の有罪判決を言い渡した（その後確定）。また、朝鮮学校は学校法人として2010年６月28日、朝鮮学校を襲撃した者たち９名と在特会を相手どり、学校への街宣活動の禁止と計3000万円の慰謝料を求める民事訴訟を京都地裁に提起した。

裁判の結果、京都地裁は2013年10月７日、原告の主張を認め、被告に対して、学校を中心とした半径200メートル以内の街宣活動の禁止と1226万円の賠償の支払いを命じる判決を言い渡した。判決は、襲撃者たちによる行為を「在日朝鮮人に対する差別意識を世間に訴える意図の下、在日朝鮮人に対する差別的発言を織り交ぜてされたものであり、在日朝鮮人という民族的出身に基づく排除であって、在日朝鮮人の平等の立場での人権及び基本的自由の享有を妨げる目的を有するもの」であると断定して、人種差別撤廃条約１条１項の「人種差別に該当する」と判断した[20]。国際人権条約を援用すること自体が稀な日本の裁判所が、ここまで最大限に人種差別撤廃条約を適用した判決は初めてで、朝鮮学校関係者たちも歓迎した。

この判決を不服として襲撃者たちは控訴したが、大阪高裁は2014年７月８日、１審判決を支持して控訴を棄却した。さらに、朝鮮学校側が地裁段階から一貫して主張してきたものの地裁判決ではまったく言及されなかった朝鮮学校における「民族教育権」の侵害という点に関しても、大阪高裁は朝鮮学校が「在日朝鮮人の民族教育を行う利益を有する」という点を認定し[21]、同判決は日本における在日朝鮮人の民族教育権保障の萌芽ともいえる画期的なものとなった。

高裁判決を受けて襲撃者たちは最高裁に上告したが、2014年12月９日、最高裁は上告を棄却し、これをもって大阪高裁判決が確定した。歴史上初ともいえる、日本の司法を舞台とした朝鮮学校側の大勝利となった。

(b)「高校無償化」裁判・補助金裁判

本稿１（2）(a）で述べた「無償化」制度からの朝鮮高校の除外という日本政府の差別を司法に問おうと、愛知・大阪・広島・福岡・東京の全５カ所で、制度から除外された朝鮮高校の生徒・卒業生や、朝鮮学園が原告となって提起したのが「無償化」裁判だ。

５カ所の裁判のうち、東京・愛知・福岡は、朝鮮高校の生徒を原告とする国家賠償請求訴訟の形を取り、大阪は、学校法人が原告となる行政訴訟の形を取った。広島はこれらの複合形態として、生徒を原告とする国家賠償請求訴訟と、学校法人を原告とする行政訴訟を提起した。裁判形態は異なるものの、大きな争点は異ならず、2010年４月に「無償化」制度が始まってから2013年２月に朝鮮高校が「無償化」制度から完全に除外されるまでの日本政府の対応や行為が、日本国憲法

や「無償化」法、日本政府が批准する国際人権諸条約に反する違法な行為であることを訴えている。

原告側の主張に対して、被告である文科省側は、朝鮮高校を「無償化」制度の適用対象としなかったのは政治・外交的な理由ではなく、朝鮮学校の審査基準となっていた規定の削除は違法でないと主張している。また、朝鮮高校が制度の対象とならなかったのは、朝鮮学校側が朝鮮総聯の「不当な支配」を受けており、「無償化」制度の適用を受けるための審査基準に満たなかったからだと主張。他の外国人学校に「無償化」制度を適用する際にはまったく考慮されなかった論点を持ち出し、朝鮮学校側に責任を転嫁しようとしていることが見て取れる[22]。

2018年12月現在、裁判をたたかっている５カ所のうち、地裁判決が出されたのは広島・大阪・東京・愛知の４カ所で、このうち広島・東京・愛知の地方裁判所は、いずれも文科省の判断を問題ないとし、朝鮮学校側の敗訴を言い渡した。一方、大阪地裁は、文科省の行為は「無償化」法に違反しており無効であると判断し、朝鮮学校側が勝訴した[23]。いずれも朝鮮学校側や文科省側が控訴し、大阪と東京ではそれぞれ高裁判決が出された。大阪高裁は、朝鮮学校側が勝訴した１審判決を取り消し、文科省の行為が不合理とはいえないという判断を出し、東京高裁は、地裁とほぼ同様の判断で原告の控訴を棄却した[24]。どちらも朝鮮学校側が最高裁に上告し、今後も裁判は各地で継続していく見込みである。

地方自治体による朝鮮学校補助金停止問題に関しては、全国の中で大阪の朝鮮学校が唯一、大阪府と大阪市を相手に裁判を提起した。朝鮮学校側は憲法や国際人権基準等を根拠に大阪府・市の補助金不支給の違法性を主張したが、大阪地裁・高裁はともに、朝鮮学校側の請求をすべて却下、棄却するという不当判決を出し、最高裁も朝鮮学校側の上告を棄却した[25]。

以下に朝鮮学校・朝鮮高校生たちが起こした裁判の現状を整理したので、参考になれば幸いである。

朝鮮学校・朝鮮高校生たちが起こした裁判の現状（2018年12月現在）

	地裁	原告	被告	訴えの内容	提訴日	地裁判決日	地裁判決内容	高裁判決日	高裁判決内容	最高裁判決日	最高裁判決内容
朝鮮高校「無償化」裁判	大阪	大阪朝鮮学園	日本国	処分取り消し、指定義務付け	2013年1月24日	2017年7月28日	原告勝訴※国控訴	2018年9月27日	原告敗訴※原告上告	審理中	—
	愛知	当時の生徒たち10人	日本国	国家賠償	2013年1月24日	2018年4月27日	原告敗訴※原告控訴	審理中	—	—	—
	広島	広島朝鮮学園、当時の生徒たち110人	日本国	指定義務付け、国家賠償	2013年8月1日	2017年7月19日	原告敗訴※原告控訴	審理中	—	—	—
	福岡	当時の生徒たち67人	日本国	国家賠償	2013年12月19日	2019年3月14日（予定）	審理中	—	—	—	—
	東京	当時の生徒たち61人	日本国	国家賠償	2014年2月17日	2017年9月13日	原告敗訴※原告控訴	2018年10月30日	原告敗訴※原告上告	審理中	—
朝鮮学校補助金裁判	大阪	大阪朝鮮学園	大阪府と大阪市	処分取り消し、交付義務付け	2012年9月20日	2017年1月26日	原告敗訴※原告控訴	2018年3月20日	原告敗訴※原告上告	2018年11月28日	原告敗訴

(2) 街頭で

「無償化」制度における朝鮮学校除外問題が始まった2010年以降、今日に至るまで、数多くの市民たちが「朝鮮学校差別反対！」の声を上げてきた。朝鮮学校の生徒や卒業生、教員や保護者はもちろんのこと、地域で近隣の朝鮮学校を物心両面で支援する人の中には日本人の市民もたくさんおり、そのような支援者たちと朝鮮学校関係者たちが一緒になって、日本全国各地で「朝鮮学校に無償化適用を！」と叫び続けている。

2010年３月27日、69の市民団体が共催した『「高校無償化」からの朝鮮学校排除に反対する緊急行動』が東京で開かれ、急な呼びかけにもかかわらず約800名の市民たちが集まったのを皮切りに、日本各地で日本政府による朝鮮学校差別に反対する集会やデモが頻繁に行われ、参加者も徐々に増えていった。2013年に「無償化」裁判が始まってからは、裁判を行っている５地域で裁判闘争を支援する組織も新たに結成され、それぞれ独自の活動を繰り広げながら、共に全国規模の集会も行ってきた。

朝鮮学校差別に反対する市民たちにとって、日本政府が朝鮮学校を「無償化」制度から完全に除外した２月20日という日は、忘れがたい怒りの日である。近年では毎年２月20日を前後して、朝鮮学校の裁判を応援する趣旨で集会、セミナー、デモ、行政への要請行動など様々な活動が全国一斉に行われている。

このように各地で様々な活動が行われているものの、前述したような朝鮮学校・在日朝鮮人への草の根のヘイトスピーチ・ヘイトクライムすら日本政府や警察が

野放しにしてきた状況や、朝鮮学校差別問題は朝鮮学校側にも原因があるかのようなメディアによる偏向報道、また日本と朝鮮半島の近現代史教育が丁寧になされていない日本の公教育の問題などによって、大多数の日本人は朝鮮学校差別問題にまったく関心を持っていないか、朝鮮学校への偏見を持っている状況である。

このような日本社会の朝鮮学校差別問題への無関心を変えるために、大阪・京都・東京では毎週決まった曜日に市民たちによる街頭行動が行われている。大阪と京都では毎週火曜日に街頭アピールが行われ、特に大阪では大阪府庁の職員を主な対象として、「無償化」問題と補助金停止問題の両方についてアピールしており、2012年４月の開始以降、その数は300回を超えている[26]。東京では朝鮮学校保護者たちが毎週水曜日に、東京にある朝鮮大学校の学生たちが毎週金曜日に街頭アピールを行っており、特に朝鮮大学校の学生たちによる「金曜行動」は、朝鮮学校を「無償化」制度から除外した当局である文科省の建物前で行われ、文科省の役人たちに呼びかける形でのアピールが行われている。2013年５月に始まり、今では朝鮮大学校学生だけではなく、朝鮮学校の生徒や保護者、日本人支援者が集う出会いと連帯の場となっており、時には海外からも応援者が訪れている[27]。

ある日の金曜行動では、母子家庭で育った３人きょうだいの末っ子である朝鮮高校生の訴えが文科省前で切実に響いた。

「母からは、高校にあがるとき、高校無償化から除外されたから朝鮮学校には行かないでと言われた。母子家庭で貧しいのも知っていたので、母の気持ちは痛いほどわかっていた。でも母は朝鮮学校に通わせてくれた。…働きすぎて足を痛めた母は今なお働いている。高校無償化が適用されていれば、母はもっと苦しまずに済んだ…」。かれは、高校卒業後の進路にも悩んだが、高校で出会った教員のようになりたいと、朝鮮大学校への進路を決めたという[28]。

３．国連機関も日本政府に是正を勧告

在日朝鮮人たちは、前述したような日本政府による歴史的な朝鮮学校弾圧の中で、日本の行政にも国会にも司法にも頼ることができない状況を打破するために、1990年代初頭から国連の人権保障システムを活用してきた。具体的には、人種差別撤廃委員会や子どもの権利委員会、社会権規約（経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約）委員会などの国連の各条約機関に自分たちが直面している問題を訴え、その問題を是正するための勧告を当該条約機関から引き出すという努力を地道に行ってきた[29]。

筆者が事務局スタッフとして所属する在日本朝鮮人人権協会は、在日朝鮮人の人権擁護団体として、在日朝鮮人の声を国連機関に届けるべく、各条約機関による日本審査に向けて、在日朝鮮人の人権状況に関するNGOレポートを提出した

り、審査時には被害当事者と共にジュネーブを訪れ、条約機関の委員たちに当事者の生の声を届けたりするなどのアドボカシー活動を長らく行っている。「無償化」制度からの朝鮮高校除外問題が起こった2010年以降は、実際に「無償化」制度から除外された在日朝鮮人の学生や、朝鮮学校の保護者、教員と共にジュネーブを訪れ、NGO として日本の審査に積極的に関わってきた。冒頭に紹介した在日朝鮮人学生の発言も、こうした活動の過程でなされたものである。

このうち社会権規約に関しては、加盟国は同規約16条および17条により「経済的、社会的および文化的権利」の実施状況を定期的に報告して審査を受ける義務があり、日本は2009年12月に第 3 回政府報告を提出した[30]。この報告について社会権規約委員会は2013年 4 月30日、ジュネーブの国連人権高等弁務官事務所で審査を行った[31]。審査の場で韓国の委員が「無償化」制度は教育に対する平等の権利を保障するものであり、朝鮮高校の生徒と拉致問題との間には何の関係もなく、生徒らを排除する理由にはならないと指摘し、日本政府の措置は日本で生まれ育った子どもたちの教育の権利を奪うことになると述べた。日本政府はこれに対し、拉致問題と朝鮮総聯、朝鮮高校を関連づけた説明を試み、「国民の税金をそのような学校に対して支給することは国民の理解を得られない」などと述べた。

同委員会は 5 月17日に総括所見（Concluding Observations）を採択。その中で、朝鮮学校の「無償化」制度からの除外を「差別である」と指摘し、同制度が「朝鮮学校に通う子どもたちにも適用されることを確保する」ことを日本政府に強く求めた[32]。

一方、日本は1995年に人種差別撤廃条約の締約国になっているため、条約の規定で定期的に実施状況を報告して人種差別撤廃委員会の審査を受けており、これまで2001年、2010年、2014年、2018年に審査を受けてきた。

このうち2014年 8 月に行われた第 3 回の審査では、大多数の委員が朝鮮学校への日本政府による差別やヘイトスピーチ・ヘイトクライム問題について発言した。モーリシャスの委員は、「無償化」制度からの朝鮮高校除外について日本政府が「特定の民族について差別を行っているのではない」と述べて責任逃れをしようとするのに対し、「これは差別の問題、人種主義の問題ではないのか。最終的に被害を受けるのは朝鮮高校の生徒たちだ」と厳しく追及した。その結果、同月に発表された総括所見の中では「締約国（日本）がその見解を修正し、適切に、朝鮮学校が『高校授業料就学支援金』制度の恩恵を受けることができること、および、地方自治体に対して、朝鮮学校への補助金の支給を再開し、または維持するよう促すことを締約国に奨励する」ことが勧告され、ヘイトスピーチ・ヘイトクライム問題についても「毅然として取り組むこと」が勧告された[33]。

この勧告は、前月に発表されたヘイトスピーチの禁止を求めた自由権規約委員会の勧告とも相まって、ヘイトスピーチ問題への対処を日本政府に求める世論の

後押しとなり、前述した2016年の「ヘイトスピーチ解消法」成立へと結実した。

2017年11月には、国連人権理事会の普遍的定期的審査（UPR）による日本審査において、ポルトガル、朝鮮民主主義人民共和国、オーストリアなどの各国が、朝鮮高校にも「無償化」制度を適用することを求める趣旨の勧告を日本に対して発した[34]。

さらに2018年８月には、人種差別撤廃委員会による第４回日本審査の場で、ベルギーと韓国の委員が、2014年の勧告にもかかわらず、いまだに朝鮮高校に「無償化」制度を適用せず、地方自治体による補助金停止問題も改善されていない問題を厳しく追及した。さらに、2016年に成立した「ヘイトスピーチ解消法」についても、被害救済にほとんど効果がないのではないかと複数の委員からの指摘があった。結果的に、同月に発表された総括所見の中で、朝鮮高校に「無償化」制度を適用することを求める勧告が再度表明され、ヘイトスピーチ問題については「ヘイトスピーチ解消法」の改正などが勧告された[35]。

こうして国連の人権保障システムを活用した国連条約機関による勧告を積み重ねながら、それらの勧告を強力なツールとして、日本政府や地方自治体に一層強く差別是正を求めていく運動が各地で続けられている。

最後に

以上、本稿では、現代日本における朝鮮学校への差別と排外主義のあり方を、国家権力による「上」からのものと、草の根レベルでの「下」からのものに分けて考察し、それに抵抗する在日朝鮮人による社会運動を紹介した。また、国連の条約機関などの場で、朝鮮学校への「上下」からの差別と排外主義が議論され、是正勧告が相次いでいることについて述べた。

本稿から、法廷や街頭、国連を介した在日朝鮮人たちの社会運動を背景として、「無償化」制度からの朝鮮高校の除外や、地方自治体による朝鮮学校への補助金停止、そして朝鮮学校生徒をはじめとする在日朝鮮人へのヘイトスピーチ・ヘイトクライムが、国際的な人権基準の観点から、在日朝鮮人の子どもたちの人権を侵害するものであり、是正されるべきものであると認められたことが明らかになったといえる。

本稿で述べた歴史的に継続する日本政府による朝鮮学校差別の実態の背後に感じるのは、敗戦後も在日朝鮮人を自らの支配下に置き、同化せしめたいという日本の継続する植民地主義の本音と、日本における朝鮮民主主義人民共和国への嫌悪である。実際、現在の日本政府による朝鮮学校への公的な差別は、日本政府による独自の朝鮮民主主義人民共和国への実質的な「制裁」として行われている側面があるが[36]、これについては機を改めて論じられればと思う。

注

1　2014年８月18日、ジュネーブの国連人権高等弁務官事務所で行われた国連・人種差別撤廃委員会と NGO との非公式会合での発言。この会合については、Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on the Elimination of Racial Discrimination discusses situation in Iraq, Cameroon and Japan with NGOs*, 18 August 2014 など参照。

2　日本の朝鮮植民地支配下で、朝鮮人を日本の戦時動員体制に組み込むために取られた一連の政策を指す。朝鮮人の民族性を抹殺し天皇に忠実な「皇国臣民」とするため、「内鮮一体」のスローガンのもと、神社参拝や「皇国臣民の誓詞」斉唱の強要、朝鮮語使用の禁止、朝鮮人の姓名を日本式の氏名に変更させる「創氏改名」などが行われた。

3　金徳龍『朝鮮学校の戦後史 1945-1972』（社会評論社、2004年）21-28頁参照。

4　同上260頁。

5　文部省学校教育局長「朝鮮人設立学校の取扱いについて」（1948年１月24日）、金徳龍、前掲、76頁参照。

6　金徳龍、前掲、78-91頁参照。

7　同上78-91頁、253頁 、259頁。

8　同上260頁。

9　文部省文部事務次官「朝鮮人のみを収容する教育施設の取り扱いについて（1965年12月28日）、同上200頁参照。

10　在日朝鮮人の人権を守る会『在日朝鮮人の基本的人権』（1977年、二月社）、350-354頁参照。

11　日本には朝鮮学校以外に中華系・南米系・欧米系などの外国人学校が存在し、2018年に行われた文部科学省の調査によれば、その数は計120校以上（朝鮮学校含む）になる。

12　主に朝鮮民主主義人民共和国に対する日本のメディアによるバッシングをきっかけとするもの。1980年代の事件について、朝鮮時報取材班『狙われるチマチョゴリ―逆国際化に病む日本―』（拓植書房、1990年）が詳しい。梁英聖『日本型ヘイトスピーチとは何か』（影書房、2016年）の第３章４「チマチョゴリ事件（1980年代～2000年代前半）」も参照。

13「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律」（2014年４月以降「高等学校等就学支援金の支給に関する法律」）に基づく制度。

14　2012年12月28日、下村博文文部科学大臣の発言。<http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1329446.htm>（2018年12月11日閲覧）。

15　大阪府は、2010年度は高級部への補助金支給を停止し、2011年度からは初・中級部への補助金も停止した。

16　文部科学大臣「朝鮮学校に係る補助金交付に関する留意点について（通知）」（2016年３月29日）。

17　詳しくは中村一成『ルポ　京都朝鮮学校襲撃事件』（岩波書店、2014年）、同「ヘイト・スピーチとその被害」金尚均編『ヘイト・スピーチの法的研究』（法律文化社、2014年）を参照。

18　民族、国籍、皮膚の色、社会的身分、宗教、性、性的指向、障害など、自分で変更できない、もしくは変更が著しく困難な属性を理由として行われる差別表現・差別の煽動を指す。詳細な定義は師岡康子『ヘイト・スピーチとは何か』（岩波書店、2013年）を参照。

19　正式名称は「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」。

20　京都地裁2013・10・7 <http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/675/083675_hanrei.pdf>（2018年12月12日閲覧）71-72頁。

21　大阪高裁2014・７・８ <http://www.law.tohoku.ac.jp/research/publiclaw/2014_7_8.pdf>

（2018年12月12日閲覧）８頁。

22　各裁判の詳細については、月刊イオ編集部『高校無償化裁判～249人の朝鮮高校生たたかいの記録』（2015年７月25日、樹花舎）及び同編集部『高校無償化裁判たたかいの記録 vol.2 大阪で歴史的勝訴』（2017年10月25日、樹花舎）を参照。

23　大阪地裁2017・７・28 <http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/038/087038_hanrei.pdf>（2019年１月25日閲覧）96頁。

24　大阪高裁2018・９・27 <http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/070/088070_hanrei.pdf>（2019年１月25日閲覧）。東京高裁2018・10・30 <http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/149/088149_hanrei.pdf>（2019年１月25日閲覧）。

25　「朝鮮学校側、敗訴確定＝大阪府の補助金不支給－最高裁」時事通信2018年11月30日 <https://www.jiji.com/jc/article?k=2018113001118&g=soc>（2019年１月25日閲覧）。

26　「百折不屈」の精神で抗議／大阪府庁前「火曜日行動」」『朝鮮新報』ウェブ版2017年２月８日、<http://chosonsinbo.com/jp/2017/02/0208yj/>（2019年１月25日閲覧）。

27　「『あきらめない』／金曜行動、今年も大阪、米国からも参加者」『朝鮮新報』ウェブ版2019年１月24日、<http://chosonsinbo.com/jp/2019/01/2019-0124khj-2/>（2019年１月25日閲覧）。

28　月刊イオ編集部『大阪で歴史的勝訴　高校無償化裁判　たたかいの記録 vol.2』（樹花舎、2017年）70頁。

29　宋恵淑「人権協会のこれまでの国際人権条約委員会への取組を振り返って～朝鮮学校と児童・生徒たちへの差別問題を中心に～」（在日本朝鮮人人権協会『人権と生活』38号、2014年）を参照。国連の各条約機関への在日本朝鮮人人権協会によるレポートや、各条約機関からの総括所見（日本語訳）の一部は、同協会のウェブサイトから閲覧可能。<http://k-jinken.net/?p=360>

30　『経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約第16条及び第17条に基づく第３回政府報告（和文）』2009年12月。この中で日本政府は教育の権利を定めた13条および14条に関して「すべての外国人の子どもも、日本人と同様に初等教育及び前期中等教育を受ける機会を有し」「後期中等教育（技術的及び職業的教育を含む）は、すべての者に一般的に利用可能であり、かつ、機会が与えられている」などと報告している。

31　社会権規約委員会は2012年５月、事前審査を行い日本政府への質問項目を発表した。このうち問28で在日韓国・朝鮮人の子どもへの差別に対処するための施策などの情報提供を求めた。これに対して日本政府は2013年１月、文書で回答し、高校の授業料無償制度にういて「各種学校となっている外国人学校のうち高等学校の課程に類する課程を置くものとしては、イ）大使館を通じて日本の高等学校の課程に相当する課程であることが確認できるもの、ロ）国際的に実績のある学校評価団体の認証を受けていることが確認できるもの、ハ）イ及びロに掲げるもののほか、文部科学大臣が定めるところにより、高等学校の課程に類する課程を置くものと認められるものとして、文部科学大臣が指定したものを対象と認めている」と説明している。

32　Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding observations on the third periodic report of Japan, adopted by the Committee at its fiftieth session*（*29 April-17 May 2013*）, 10 June 2013, E/C.12/JPN/CO/3, p.7, para.27,（社会権規約委員会『第50会期（2013年４月29日～５月17日）に委員会により採択された日本の第３回定期報告に関する総括所見』パラグラフ27）。< http://undocs.org/E/C.12/JPN/CO/3 >（2018年12月11日閲覧）。審査の詳細は、宋恵淑「『高校無償化』制度からの朝鮮学校除外、これは差別である―国連・社会権規約委員会が『高校無償化からの朝鮮学校はずしに NO ！』」（在日本朝鮮人人権協会『人権と生活』36号、2013年）を参照。

33　Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations on the combined seventh to ninth periodic reports of Japan*, *adopted by the Committee at its eighty-fifth session*（*11-29 August 2014*）, 26 September 2014, CERD/C/JPN/CO/7-9, p.3, para.11, p.7, para.19,（人種差別撤廃委員会『第85会期（2014年８月11～29日）に委員会により採択された日本の第8-9回定期報告書に関する総括所見』パラグラフ11、19。<http://undocs.org/CERD/C/JPN/CO/7-9>（2018年12月11日閲覧）。審査の詳細は、金優綺「『最終的に被害を受けるのは朝鮮学校生徒たちだ』――国連・人種差別撤廃委員会、「高校無償化」・補助金問題是正を日本政府に勧告」（在日本朝鮮人人権協会『人権と生活』39号、2014年）を参照。

34　Human Rights Council, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review,* 4 January 2018, A/HRC/37/15, p.20, Para161.145, 161.150, and 161.151.（人権理事会『普遍的定期審査作業部会報告書』パラグラフ161.145、161.150、161.151）。<http://undocs.org/A/HRC/37/15>（2018年12月11日閲覧）。詳しくは朴金優綺「朝鮮学校『無償化』除外と在日朝鮮人の子どもたちの教育権――2017年国連 UPR 日本審査と国連マイノリティフォーラムを受けて」（在日本朝鮮人人権協会『人権と生活』46号、2017年）を参照。

35　Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Concluding observations on the combined tenth and eleventh periodic reports of Japan*, *adopted by the Committee at its ninety-sixth session*（*6-30 August 2018*）, 26 September 2018, CERD/C/JPN/CO/10-11, p.3, para.14, p.5, para.22,（人種差別撤廃委員会『第96会期（2018年８月６～30日）に委員会により採択された日本の第10-11回定期報告書に関する総括所見』パラグラフ14、22。<https://undocs.org/CERD/C/JPN/CO/10-11>（2018年12月11日閲覧）。人種差別撤廃委員会による総括所見パラグラフ14、22参照。審査の詳細は、朴金優綺「国連人種差別撤廃委員会、新たな勧告を日本政府に突きつける――第４回日本審査の内容と勧告の意義：朝鮮学校差別問題と再入国許可問題を中心に」（在日本朝鮮人人権協会『人権と生活』47号、2018年）を参照。

36　在日本朝鮮人人権協会「在日朝鮮人の人権を侵害する制裁措置の廃止を求める意見書」を参照。同意見書の英語版サマリーは同協会ウェブサイトから閲覧可能。<http://k-jinken.net/?p=902>

独立論文

包括的核実験禁止条約機関準備委員会の機能展開とその限界

石神　輝雄
在ウィーン国際機関日本政府代表部専門調査員

問題の所在

包括的核実験禁止条約（Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty）（以下「CTBT」という。）が署名開放されてより既に20年以上が経過した。この間、同条約は着実に署名国・批准国を増やし、現在184カ国が署名、167カ国が批准している[1]。CTBTはこのように国際社会の大多数の国家に支持されながらも、条約附属書二に掲げる44カ国すべての批准が必要という高い発効要件によりいまだ発効に至っていない[2]。他方で、CTBTには、発効後の準備のために包括的核実験禁止条約機関準備委員会（Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization）（以下「準備委」という。）が設置されており、ウィーンに本部を置く暫定技術事務局（Provisional Technical Secretariat）（以下「PTS」という。）が発効に向けた準備を300名弱の職員とともに進めている。本稿はCTBTの未発効状態の長期化が提起する法的問題のうち、準備委の機構的側面について国際法の観点から検討を行うものである。具体的課題としては、国際機構の設立準備委員会という暫定的性格を有する準備委の機能拡大は、国際法上どのように解しうるかである。

これまでもCTBTが未発効であることから生じる国際法上の課題や、条約発効前の検証制度の暫定運用にかかる特異性と可能性は詳細に論じられてきた[3]。一方、準備委自体の機能拡大の法的側面を直接扱ったものは少ない。もちろん包括的核実験条約機関（Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization）（以下「CTBTO」という。）設立準備のための委員会という組織の暫定性からも、その必要性が明確に意識されることが少なかったことも一因であろう。しかし現在、本稿の検討課題に取り組む必要性は以下二点から説明される。

第一に、準備委の活動が設立時に想定されていなかった領域へ拡大する、もしくは想定されていなかった国際的事象に条約自体が未発効のままで直面する事態が増加してきた背景があげられる。現在CTBTの検証制度は、核実験の検知以外にも航空機の墜落地点の検知、火山の噴火、地震そして津波の検知や、原子力事故における放射性核種拡散の追跡など広範に利用が検討されている[4]。このような当初想定されていなかったCTBTの検証制度の民生・科学利用は準備委の設立文書上どのような法的基盤を与えられているのか。さらに、2018年の北朝鮮の核問

題の進展は、核実験場閉鎖の検証に CTBTO の技術的知見が活用できるかという新たな局面を国際社会へもたらした。もちろん準備委が実際に当該問題に関与するかは現時点においては不明である。しかしながら、条約自体が未発効のままで準備委がどこまで機能展開を果たすことができるか、法的観点から整理を図る必要があるといえるだろう。

第二に、条約の発効がいまだ見通せないがために、準備委は設立準備委員会という暫定的性格のまま今後も活動し続ける公算が大きい。この場合、準備委員会の設立文書の柔軟な実施により組織の機能を社会の進展に合わせ展開させ、その信頼性と実効性を維持することが必要となる。その一方で、条約を通じて国家からの委任を受けた権限の枠内で活動する必要があるという限界に留意しながら、かかる活動へのメンバー国の支持を得ることも重要である。その意味において、CTBT 体制を前進させる取り組みには、設立文書上の枠組みと組織の暫定的性格から生じる限界を踏まえながらの創造的展開という繊細な均衡が求められる。

以下、CTBT 及び準備委の概要ならびに国際法上の法的地位を確認したうえで、同委員会が設立文書上有する権限とその機能展開について検討を行いたい。

1．CTBTO 準備委員会の設立経緯と構成

(1) 包括的核実験禁止条約（CTBT）の概要

CTBT は1996年 9 月に国連総会において採択された[5]。その基本的義務は、「核兵器の実験的爆発又は他の核爆発」を実施せず、自国の管轄又は管理の下にあるいかなる場所においても禁止し、防止することにある。本条約の特徴として特に強調されなくてはならないのが、CTBT 独自の検証制度の存在である。当該検証制度は、(1) 国際監視制度（International Monitoring System）（以下「IMS」という。)、(2) 協議及び説明（Consultation and Clarification ）（以下「C&C」という。)、(3) 現地査察（On-Site Inspection）（以下「OSI」という。)、(4) 信頼醸成措置（Confidence Building Measures）（以下「CBM」という。）から構成されている（第 4 条)。

この検証制度の設立には、多大な準備作業を必要とする。特に、核爆発検知に直接的に関係する IMS、国際データセンター（International Data Center）（以下「IDC」という。）及び OSI の制度構築がそうである。IMS とは、地震学的監視、放射性核種監視[6]、水中音波監視及び微気圧振動監視の 4 つの監視技術からなる321か所の観測所と16か所の実験施設からなり、そこで得られたデータが IDC へ送信され解析される（第 4 条第16項）グローバルな監視体制である。そして「条約違反の地下核実験が行われたことを明確にし、条約違反者を同定するための関連情報の収集を行う」[7]OSI 実施のためには、現地査察要員の訓練に加え、査察発動時

の運用手引書の整備、そして装備品の取得・管理などが必要となる。

このようにCTBTの検証制度整備には多くの準備作業を要する一方、核実験という国家安全保障に直結する行為の禁止にあたっては、検証制度の信頼性と監視の実効性が条約の効力発生時点で締約国に等しく認識されることが肝要であった[8]。そのため条約は「この条約が効力を生ずる時に検証についてこの条約が定める要件を満たすことができる」（第4条1項）と規定し、CTBTの検証制度を条約の効力発生と同時に運用状態下に置くことを企図した。もちろん「検証についてこの条約が定める要件」の具体的内容とその実現手段については、条約上の定めはない。その一方で、条約第2条10項、26項（H）及び49項は明示的に準備委の存在を予定した。この条約が定める要件を条約発効までに実現するという主要な目的の一つとし「第一回締約国会議の閉会まで存続する」（設立決議第21項）という暫定的組織として設立されたのが準備委であった。

(2) CTBTO準備委員会の設立と構成

準備委は、1996年11月にニューヨークで開催されたCTBTの署名国会議において採択された「CTBTO準備委員会を設立する決議」の附属文書である「CTBTO準備委員会設立文書」（以下「CTBTO準備委員会を設立する決議」と附属文書である「CTBTO準備委員会設立文書」を合わせて「設立決議」という。）に基づき設立された[9]。

準備委は、CTBT全署名国から構成される準備委員会（Preparatory Commission）とPTSという二つの主要機関に加え、行財政事項を担当する作業部会A（Working Group A）、検証制度を担当する作業部会B（Working Group B）、そして行財政事項に関し助言を行う諮問グループ（Advisory Group）の三つの補助機関から構成されている。準備委の意思決定手続は、補助機関も含め原則として、コンセンサスによる[10]。このコンセンサス採択の規定は準備委の慣行として遵守され、投票の実施は管見の限り、第二代PTS事務局長の選任に際して実施されたのみである[11]。

2. CTBTO準備委員会の法的地位

次に、準備委が有する権限及び機能を検討する前提的課題として、機構の法的地位、換言すれば国際法上の法主体性について考察を行う必要がある。準備委は国際法上の主体性を有する国際機構としてその機能及び権限を検討して良いのだろうか。

当該問題の背景には、準備委の設立が条約という法的文書に基づいて設立されたわけではなく、CTBT署名国会議において採択された決議に基づくという事実がある。国際法上の主体性を有する国際機構の設立は一般的に条約に基づくため、

決議に設立の基礎を有する準備委の国際法主体性を否定する議論が成り立ち得る。この問題は理論上の問題にとどまらず、準備委の実行上も、施設協定の締結や機構職員への特権免除の付与にあたってメンバー国との間に見解の相違をもたらしてきた[12]。

(1) 諸見解

学説上、現在準備委の国際機構としての国際法主体性を否定する見解は管見の限り見受けられない。したがって学説上は，準備委の法的地位にかかる理解は、設立決議に基づいて設立された国際機構というものが一般的であろう[13]。シュヘルメルスとブロッカー（Henry G. Schermers and Niels M. Blokker）も「準備委はそれ自体国際機構である」[14]とする。このような一般的理解は、準備委の設立文書自体が第７項において「準備委は、国際機構としての主体性を有するものとして、国際的合意を交渉し且つ締結する権限を有し、その機能の遂行及びその設立目的の達成に必要とされる他の法的権能を有する」と規定しており、この点に関する署名国の意図の明確化を図っているからである。但し、設立文書が国際機構としての法主体性を謳うとしても、署名国会議の決議がいかにして国際法上の権能を有する機構を設立しうるのかは説明を要する。この理解は二通りの解釈によって成り立つ。

第一に、設立決議を簡易な形式の条約の一つと考える解釈である。代表的な論者としては英国法律顧問であったオースト（Anthony Aust）があげられる。彼はまず条約法条約第11条（「条約に拘束されることについての国の同意は、署名、条約を構成する文書の交換、批准、受諾、承認若しくは加入により又は合意がある場合には他の方法により表明することができる」）の柔軟性を指摘する。さらに、他の方法により表明することの合意も明示的記載は不要であり、文書の文言あるいは実行からの推論で足りるとし、設立決議をその一例とする[15]。PTS のバウアーとオレイリー（Sabine Bauer and Cormac O'reilly）も「準備委を創設した署名国による設立決議はそれ自体法的拘束力を有する国際合意」[16]という立場である。この場合準備委は、国際法上 CTBTO とは別個の国際機構という位置づけとなる[17]。CTBTO は CTBT 及びその議定書が設立の基本文書である一方、準備委は設立決議が基本文書となり両機関の設立の基礎が異なるからである。一方、ベントゥリーニ（Gabriella Venturini）は、設立決議は CTBT 第４条に明示的に依拠して検証制度の整備を準備委へ求めており、第４条と合わせて読めば「1996年決議は、批准を要せず署名のみで効力を発生する簡易な形式の条約と同等とみなせる」[18]ことを示唆し一体的解釈の可能性を残す。いずれにしても、上記諸見解は、設立決議を国際法上の合意と解し、準備委を正式（full-fledged）な国際機構とする。

(2) 準備委の後の実行

では、設立決議を国際法上の法的文書ではなく、政治的文書と解す場合はいかなる結論を導くことになるのか。その際には、準備委設立以降の国際法上の法主体性に関する機構の後の実行の確認、すなわち、条約締結能力、特権免除の享有権、そして国際法上の責任能力にかかる検討が必要となる。

(a) 条約締結と特権免除の享有

CTBT の IMS は、世界各地に設置される監視施設のグローバル・ネットワークによって構成される。そのため、CTBT 上、CTBTO と監視施設を受け入れ又はその他の方法によって施設に責任を有する締約国及びその他の国家との間に、施設の設置及び運用・維持や施設及び要員の法的地位を定めるため協定又は取決めが締結されることを定めている（条約第 4 条19項、20項、22項及び議定書第 1 部第 4 項及び第 5 項)。一方で準備委は、設立決議に基づいて、将来の CTBTO が関係のある場合に締約国等と結ぶモデル協定及び取決めを作成すること（設立決議第12項（a)）に加えて、条約発効前においても IMS の暫定的な運用のため、将来 IMS の施設を設置する又は責任を持つ国との間で協定及び取決めを交渉することが定められている（設立決議第12項（b)）。これら準備委が関係国との間で作成した協定又は取決めは CTBT 第 4 条17項が示すとおり、IMS は「技術事務局の権限の下に置かれる」一方で監視施設は受け入れ国が「所有し及び運用する」という複雑な法的地位に置かれることからも重要である。これらの施設協定又は取決めは、現在までに41カ国との間で作成されており、 8 カ国との間で署名済みとなっている[19]。これら施設協定では、施設の設置及び維持に必要な税金や関税の免除について国際連合の特権及び免除に関する条約に必要な変更を加えて（*mutatis mutandis*）適用する条項を含むことが定例化している。

また、準備委は CTBTO のホスト国であるオーストリアと1997年 3 月に本部国協定を締結しており、同協定は準備委を「国際機構としての地位を有するものとして」準備委及びその職員ならびに各署名国の代表団へ特権免除を与える旨定めている[20]。当該特権免除の付与は設立決議においても国際機構としての地位を認めたうえで行う旨明記されていたことでもあった（第22項)。さらに、1999年第 8 会期準備委は国連と連携協定締結に向け交渉するマンデートを PTS 事務局長へ付与し、同協定は国連総会の承認を受け2000年 6 月に正式に発効した[21]。当該連携協定は、第17条において条約としての発効要件が整備される正式な条約としての体裁が整えられるとともに、国連に条約として登録されている[22]。

上記の例は、準備委と国又は国際機構とのバイラテラルな条約締結の例であるが、準備委は多数国間条約へ加盟書を寄託した例もある。それが「国と国際機関との間又は国際機関相互の間の条約法に関する条約」(国際機関条約法条約：未発

効）である。準備委は第17会期準備委の決定により国際機関条約法条約の加盟書を寄託者である国連事務総長へ提出している[23]。当該寄託は、1998年国連総会決議53/100が、同条約がいまだ発効要件に達していない状況に鑑み、未批准国及び国際機構に対して批准に向けた必要な措置をとるよう勧告したことを受けた措置であった[24]。当該条約は「国と国際機関との間又は国際機関相互の間の条約」に適用される（第１条）ものとされ、国家及び国際機構が批准・加盟できるものとされている（第83条及び84条）[25]。

(b) 責任能力

準備委は1999年、職員規則に基づく措置として国際労働機関（ILO）行政裁判所の管轄権の受諾申請を行い、ILO 側から国際機構としての位置づけの下にこれを承認されている[26]。ILO 行政裁判所の管轄権は、基本的には ILO 事務局の職員に対し及ぶものである（ILO 行政裁判所規程２条１項）。一方で、ILO 行政裁判所は、裁判所規程２条５項に基づき、その附属書が設定する基準を満たす「他の国際機構の職員の任用条件および職員規則の規定の不履行を主張する不服申立を審理する権限」[27]も有している。これに基づき準備委は、1999年に裁判所の管轄を受諾、ILO 側より承認されて以来、職員との雇用契約もしくは採用手続きに関する多くの不服申立に対し、応訴を行ってきた[28]。もちろん当該実行は、機構の受動的責任能力の側面のみを示すものではある。しかし、ここで強調されなくてはならないのは、ILO 行政裁判所が、(1) 署名国との条約締結と1946年国連特権免除条約に沿った機構と職員への特権免除付与の実行、(2) 国際機構としての機構的枠組の存在、(3) 機構の暫定的性格は「国際機構」としての主体性に影響を与えないこと、を根拠とし、準備委の国際機構としての主体性を認めたうえでの裁判判例を積み重ねてきた事実である。ILO 行政裁判所の管轄権の受諾承認は、ILO 行政裁判所規定附属書に基づけば、国際的団体であれば可能であり、政府間国際機構にかぎられるものではない。そのため、準備委の国際機構としての法的地位の認定は、管轄権受託承認には必ずしも必要とはされていなかった。ILO 行政裁判所が準備委の法主体性の問題に踏み込んだうえで積み上げてきた一連の裁判判例は、準備委の主体性を判断するうえでの重要な判例を形成しているといえるだろう。

(3) 当事国の合意

では、上記準備委の実行はウィーン条約法条約第31条に基づく後に生じた慣行であって、条約の解釈についての当事国の合意を確立するものと考えることができるだろうか。2018年第70会期国際法委員会（International Law Commission）（以下「ILC」という。）で採択された「条約解釈に関する後の合意及び後の慣行」第２読報告書は当事国の後の慣行は国際機構の実行から生じえる、もしくは表明し

うるとする（結論12）[29]。一方で、後の慣行の同定には、当事国の条約解釈についての立場を表明したものか否か決定することが求められるとする（結論６）。であれば、後の慣行に該当するか否かを判断するにはやはり当事国、すなわち準備委のメンバー国の実行を確認することが必要とされるだろう。

第一に、上記準備委の国際法上の主体性を認める準備委の決定に際して公式に反対を表明したメンバー国は存在しない。これまで準備委の主体性判断に関連する決定はすべてコンセンサスで行われてきた。直近の例としては、2018年７月に準備委が国連合同職員年金基金（United Nations Joint Staff Pension Fund）へ参加を決めた事例があげられる。国連合同職員年金基金へ参加できる機関は、国連憲章第57条が定める専門機関であるか、他の政府間国際機関に限られる。そのため、準備委が承認した国連合同職員年金基金との協定案では、準備委は自らを「1996年11月19日（筆者注：設立決議の採択日）に設立された政府間国際機関」と定義する。そして国連合同職員年金基金への参加及び協定案の採択はともにメンバー国のコンセンサスをもって決定された[30]。

第二に、当事国による後の慣行は、国家の行政、立法及び司法行為のいずれからも構成しうるが、準備委の国際法上の主体性を国内法令で明示的に定める国家実行が存在する。例えば、ロシアがCTBT批准の際に制定した連邦法は、「準備委はその任務遂行に必要とされる法人格及び特権免除を享有する」[31]と定める。豪州は準備委を1963年に制定された国際機関特権免除法が適用される国際機関であると規則で定め、英国、カナダ及びニュージーランドは準備委を国際機関の特権免除を定めた国内法令を適用するよう指令で定めている[32]。さらに、メンバー国ではないものの、EUの共通外交・安全保障政策にかかる理事会決定は、準備委を国際機関としての法的地位を有するという署名国の認識の元で設立された組織であると明記する[33]。

第三に、上記メンバー国の実行がある一方で、IMS監視施設をホストするメンバー国の中には施設協定の締結に至っていない国も多く存在する。PTSは、IMS監視施設の建設及び運用に関する困難な課題の一つとして、通常国際機関が享有する特権免除について、施設をホストする国毎に協定を締結する必要があることを指摘する[34]。当該施設協定は89カ国と締結する必要があるが、現在までに締結された協定は既述のように約半数にとどまっている。もちろん各メンバー国がそれぞれ抱える見解は異なるが、CTBTが未発効の現況において準備委の国内上の法主体性をめぐる法的議論も残されていることが示唆される。

(4) 小括

以上、準備委の国際法上の法的地位を検討してきたが、条約締結能力と特権免除の享有さらに国際法上の主体としての責任能力を示す実行が積み重ねられてき

たことを鑑みれば、これら実行が条約法条約第31条第３（b）が規定する「事後の慣行」に該当するとして、「CTBTO 準備委員会は少なくとも事実上の（de facto）国際機関としての法的地位を有するものと解釈すべき」[35]とする福井の見解は説得的である。準備委の決定がコンセンサスに基づいて行われてきた事実に目を向ければ、メンバー国は準備委の国際法上の主体性に何ら疑義を提起していない。上記 ILC 報告書が述べるように、反対すべき際の沈黙（silence）も事後の慣行の受諾となりえる（結論第10）とすれば、準備委が一貫してコンセンサス決定を積み上げてきた実行の重みは大きい。一方で、各メンバー国の準備委の国内法令上の取り扱いにはまだ一般的慣行が存在するとはいえないとも解しうる。つまり、準備委の法主体性をめぐる議論は、国際的平面においてはメンバー国の準備委の法主体性にかかる一般的慣行が見出しうるが、国内的平面においてはいまだ形成過程にあるという複雑な状況にあるのではないか。このようなねじれも CTBT の発効が見通せない中で活動していくほかない準備委の現況の特殊性を示しているともいえる。

以上の検討を踏まえると、メンバー国の間には各国の国内法上の立場に基づく国内での法主体性にかかる取扱いの相違が残されている。一方で、少なくとも国際的平面においては「事後の慣行」により事実上の（de facto）地位にとどまらず、法的（de jure）にも国際機構としての地位を有すると解し、その権限と機能を検討して良いと思われる。

3. CTBTO 準備委員会の機能と権限

(1) 国際機構の権限と設立文書の解釈

では、次に準備委を少なくとも国際的平面においては国際機構であるとし考察することが妥当であるとして、その機能と権限をいかに考えることができるか。

国際機構は、その国際法主体性が認められるとはいえ、主権国家とは異なる機能的団体であって一般的な権能を有するわけではなく、機構はその創設者たる国家によって与えられた権限のみを有し、その権能の行使は通常設立文書に定められた範囲に限られる[36]。そのため、理論上準備委も設立文書によって与えられた権限のみしか行使しえない。その一方で国際法上の主体として国際機構には「機構の任務遂行にとって不可欠である権限が必然的推論によって付与されている」[37]ことも認められてきた。このいわゆる黙示的権能の理論は、国際機構を通じた諸国家の協働によるガバナンスの増加を背景としつつ、国際機関の活動を国際社会の動的展開の要請に合わせ創造的に展開させていくための法的根拠を提供してきた。

ただここで、準備委に対して国際機構としてその設立文書の国際法上の解釈方法を適用するとして問題となるのが、第一に「機構の暫定性は設立文書の解釈方

法にいかなる影響を与えるか」、そして第二に「準備委の設立文書は何か」である。第一に、準備委はあくまでもCTBTOという国際機構の設立準備を行う組織であって、永続的組織ではなく、本来国際社会の動的要請への対応は求められていない。ただ、暫定的組織であるとしても、国際機構としての法主体性が認められるのであれば、設立文書の解釈に他の国際機構と比して何ら限定を加えることに法的合理性は一見ない。であれば、準備委の機能と権限を考察するには、まずは他の国際機構と同様に設立文書に記載された機構の目的及び権限、そしてその後の実行を確認する必要があるだろう。当該検討により、当該問題に対する機構の解釈実行を確認することが求められる。

一方、第二の準備委の設立文書は何かという問題については、もちろん第一義的には設立決議であると答えることができる。ただこれに限定されるわけではない点に注意が必要である。なぜなら準備委は設立決議に基づきIMS及びIDCを暫定的に運用しており、当該暫定運用はCTBTそれ自体及び同議定書に依拠して実施されるからである。それ故準備委の設立文書は第一義的には設立決議であるものの、必要な場合には適宜、CTBT及び同議定書の規定ならびにCTBTの目的を参照することが求められる。

(2) 設立決議上の機能と権限

ではまず、設立決議において、準備委の目的と権限はどのように規定されているか。

まず、決議は第1項にて「CTBTの効果的な実施に必要な準備を遂行すること」と「第一回締約国会議の準備」を設立目的として明記する。この規定ぶりは、国際機構の設立準備委員会の目的として一般的規定である。例えば、国際連合準備委員会の目的は「国連総会、安全保障理事会、経済社会理事会、信託統治理事会の第一回会期開催のための暫定的アレンジメントを行うため、また、事務局の設立のため、さらに国際司法裁判所の招集のため」に設立されると規定された[38]。また、国際海底機構の準備委員会（深海底機構準備委員会）の設立目的は、国際海底機構及び国際海洋法裁判所が「不当に遅延することなく効果的な活動を開始することを確保するためならびに同機構及び同裁判所の任務を開始するために必要な準備を行うためすべての可能な措置をとること」[39]とされた。さらに、準備委の設立文書交渉で特に参照された化学兵器禁止機関（OPCW）準備委員会の設立目的は条約の「効果的な実施に必要な準備」と「第一回締約国会議の準備」でありまさに同文の規定である[40]。

上記目的遂行のために、設立決議は、準備委へ各種権限を付与している。それらを分類すれば、(1) PTSや準備委の内部規則など機構設立にかかる権限、(2) 条約発効後直ちに必要となるCTBTOの組織構造の整備、(3) 条約の批准プロセ

ス促進のための助言と支援ならびに研究と報告、そして（4）検証制度整備に関する権限に分類しうるだろう。

（1）に関しては、準備委員会議長の選任や職員の採用、暫定技術事務局長の選任といった人事事項や行財政規則等内部規則の作成（８項）が予定され、（2）に関しては、第一回締約国会合の議題案や手続き規則案の作成（９項）、技術事務局の組織構造の構築（10項）、初年度の計画予算の作成や行財政規則等内部規則の作成（11項）、締約国とのモデル協定案の作成（12項）、などが規定される。第一回締約国会議について CTBT 第２条26項（h）は「第一回会期において、準備委が作成し及び勧告する協定案、取決め案、規則案、手続案、運用手引書案、指針案その他の文書を検討し及び承認する」と規定しており、まさにこれら行財政及び検証制度にかかる手引書や規則案の策定が主要な権限の一つとされていることが理解される。これら権限は他の準備委員会にも共通する。

一方、（3）と（4）の権限には準備委に固有の権限が含まれている。まず、（3）の条約の批准プロセス促進のための助言と支援ならびに研究と報告であるが、設立決議第18項が以下のように規定する。

「準備委員会は、

（a）条約の実施のための法的及び行財政的措置にかかる署名国間の情報交換を促進し、署名国からの要請がある場合、これら国家に対し当該問題における助言と支援を提供する、

（b）批准手続きをフォローし、署名国からの要請がある場合、これら国家へ法的及び技術的情報を提供し、その批准プロセスを促進するため当該条約について助言する、

（c）そのような研究、報告及び記録を、必要があると認めるときは、準備する。」

ここで第18項（a）及び（c）は OPCW 設立決議と同文であるが、第18項（b）は準備委の独自規定である。設立決議にかかる交渉記録の整備がないため定かではないが CTBT 交渉において条約の早期発効が危惧されたことへの対応と推察される。

次に、（4）の検証制度の整備にかかる権限であるが、まず、設立決議第13項が準備委の一般的権限ともいうべき「条約発効時に条約の検証制度の運用を確保するために必要なすべての措置をとる」権限を定める。これは検証制度全般にかかる規定であり、CTBT 第４条１項（「検証制度は、この条約が効力を生ずる時に検証についてこの条約が定める要件を満たすことができる」）への対応である。当該一般的権限を元に、第14項から16項までが準備委の特定的権限を規律する。まず第14項が IMS 及び IDC の運用準備、技術的検証そして暫定運用について定め、第15項が条約発効後に OSI の実施を支援できるよう、条約及び附属書の要件を満たすようすべての必要な準備を行うことを定める。第16項は CBM の指針と報告様式の作成を規定する。

ここで第14項と第15項（及び第16項）の間には暫定運用の定めの点で差異が設けられている。IMS と IDC に関してはその通信手段も含め暫定運用できる旨の定めにより「条約発効前の段階で予めその核実験の遠隔探知能力と、IDC による REB（Reviewed Event Bulletin：解析官による解析結果）が各国の核実験監視の取り組みで利用可能になると想定（括弧内筆者）」[41]されていた。一方、OSI にかかる第15項には、暫定運用の定めはなく、条約の発効後を見据え、第一回締約国会合で採択される運用マニュアルや装備一覧、そして査察に要する物品の取得・準備を規定するにとどまる。条約発効後の機構活動の準備にかかる権限である第15項及び第16項は、深海底機構準備委員会におけるエンタープライズの効果的な活動の早期実施のために必要なすべての措置をとること、また OPCW 準備委員会における現地査察運用マニュアルの策定など先例がある。一方で、第14項の暫定運用の定めは準備委に固有であり広範な権限付与となっている[42]。

4. CTBTO 準備委員会と署名・批准の促進

(1) 設立文書と発効促進

上記設立決議に即した準備委機能の理解は設立以来の準備委の実行、そして現在準備委が果たしている役割と比較すれば、修正を余儀なくされる。例えば、マイヤーとハルバッハ（Eric Myjer and Jonathan Herbach）は、準備委は二つの主要な機能を有するとするが、第一に掲げる機能は「発効の達成に必要な措置の支援と促進」であり、第二に「CTBT が定める検証措置が発効時に運用可能となることを確保すること」[43]をあげる。後者の検証制度の整備にかかる規定が詳細に用意され、既述のように明確である一方で、前者の発効促進にかかる措置の支援と促進に関しては上述の設立決議に即する限り曖昧であるにもかかわらず、である。一方 PTS の現在の認識も「準備委の任務は早期に条約が発効するよう、条約の署名と批准を促進することに重点をおいている」[44]というものである。既述のように準備委の設立目的は第一に「効果的な実施に必要な準備」という条約の検証制度の整備であって、もう一方は「第一回締約国会議の準備」であった。条約の発効促進という機構の政治的権限行使につながる機能を、「締約国会議の準備」という手続き的権能を基礎に導出することは難しく、このような機能若しくは認識の変容はどのように生じたか。

この展開は機構設立直後から見受けられる。米国代表団の一員として、CTBT 交渉に携わったハンセンは、準備委は設立当初より条約の早期発効へ向けた条件創出に努力を傾けてきたとする[45]。このことは、PTS が作成・提出し、準備委が承認のうえで機構運営の基礎となる「年次計画及び予算（the annual programme and budget）」からも確認することができる。準備委が最初に承認した「1998年度計画

及び予算」は、PTS の主要業務として（1）条約の目的及び原則の理解促進のための啓発活動の実施、（2）すべての署名国が検証措置にかかる国内実施を強化し、平和目的のためのこれら技術の適用によって利益を得ることができるよう、検証関連技術の普及にかかる国際協力を促進すること、そして（3）未署名国・未批准国の署名・批准を促進して締約国を拡大するという準備委の方向性の支援を含んでいた[46]。これら目的のため、準備委は人材育成や CTBT に関する意識向上を目的とする各種の国際会議、シンポジウムならびにセミナーなどを継続的に開催してきており、条約の普遍性向上及び発効促進に向けた機能を機構の重要な役割として展開させてきた。

（2）発効促進にかかる国家の責任と CTBTO 準備委員会の機能

では、このような機構の機能展開は、設立文書上どのように理解されるか。まず、CTBT 自体に目を向ければ、発効促進にかかる第一義的責任は国家にある。このことは条約発効要件を規律する第14条から明らかである。同条第 2 項は条約の署名開放より 3 年経過の後も効力発生に至らなかった場合に、批准の過程を促進するため国際法に適合するいかなる措置をとることができるかを検討する会議（いわゆる「発効促進会議」）を開催すると規定するが、当該会議は批准国によって構成される。当該条項は、条約の厳格な発効要件により CTBT の早期発効が危惧されたことから、その打開策として交渉国が妥協的に設置した会議であったが、当該条項に準備委の役割は何ら触れられておらず、実行上も PTS は会議事務局として会議開催支援を実施するにとどまってきた。

このことは設立決議において準備委へ与えられた権能が、国家の要請による支援機能に限定されていたことからも理解される。準備委に認められていた第18項に基づく批准促進にかかる情報提供及び助言機能の行使は「署名国からの要請がある場合」とされ、自己の発意（*proprio motu*）に基づく権限行使ではない。「必要があると認めるとき」に実施可能とされるのは「研究、報告及び記録の準備」にとどまる。

その一方で、発効促進会議で採択される最終宣言においては、準備委員会の条約の批准国拡大に向けた機能が継続的に奨励されてきた。例えば1999年に開催された第一回発効促進会議は準備委に対し「条約の署名・批准・実施を促進するための法的・技術的及び助言の提供」ならびに「国際協力活動の継続により検証技術の有意性を示し、国家の署名・批准を促進すること」を要請した[47]。その後も、発効促進会議は「CTBT の啓発事業のための自発的拠出金に基づく信託基金の設置」、「CTBT の重要性の啓発に向けた地域セミナーの開催」、「条約目的の啓発のための市民社会との連携推進」（以上「第 2 回発効促進会議最終宣言」（2003年））[48]、「特別報告者の設置」（「第 4 回発効促進会議最終宣言」（2005年））[49]、「法律及

び技術分野におけるワークショップ、セミナー及び人材育成事業の継続実施」（第７回発効促進会議（2011年））[50]など、当該分野における機能拡大を準備委へ要請・追認してきている。

これは条約の早期発効への懸念が、米国上院のCTBT批准拒否によって現実化したこと、さらには、条約の未発効期間の長期化により、設立決議において準備委へ課された機能の内、PTSとCTBTOの内部機構の整備はほぼ完遂されるとともに、検証制度の構築もその設立から維持・更新へと主眼が変遷してきたことから、残る主要課題が発効促進のみとなったことへの対応ともいえる。

さらに、未発効期間の長期化は準備委の存続に直結する問題である。CTBTを条約発効に向け前進させることができなければ、検証制度をIAEA等他の国際機構の運営へ引継ぐ案など、現時点ではいまだ政治的・現実的妥当性を有さない提案も、将来議論の俎上に上る可能性が残る[51]。このような懸念から準備委は、設立決議第18項を法的基盤としつつ、発効促進会議を署名国及び批准国からの公的な支持・要請を得る主要なフォーラムとし、その機能を国家の個別の要請を基礎とするad hocな支援機能から、機構の恒常的機能へと展開させたと考えられる。

(3) 設立決議に明示的記載のない活動

(a) 検証技術の民生・科学利用

このような機能展開は、準備委設立の主要目的の一つである検証制度の整備においても見受けられる。それが検証技術、特にIMSデータとIDCプロダクトの核実験検知以外での利用の事例である。条約の検証制度の主要な目的は条約義務の遵守を実効的に検証すること、つまりは核実験の検知を行うことであるが、CTBTの検証技術、特にIMSデータ及びIDCプロダクトが幅広く国際社会の共通利益の増進、例えば持続可能な開発や防災対策への貢献、自然科学分野における研究での活用（以下「民生・科学利用」という。）に向け多彩な利用可能性があることは早くから認識されていた[52]。例えば2002年に準備委は民生・科学利用にかかるワークショップをロンドンで開催し、IMSデータの有用性の認識と更なる検討の必要性を示した[53]。また、同年10月にはそのフォローアップ・セミナーを日本をはじめとする署名国と準備委が共催するなど、当該分野での検証技術の利用可能性の探求を継続していた。

一方で、国際社会におけるIMSデータとIDCプロダクトの民生・科学利用、特に人道的観点からの利用の重要性が深く認識されることとなったのは、2004年12月26日に発生したスマトラ島沖地震の経験による[54]。この地震は巨大な津波を引き起こし死者・行方不明者合わせて20万人以上という大きな被害をもたらし、CTBTの検証技術を津波警報の発令などに活用できるのではという主張を強くした。

ただ、IMSデータを核実験検知以外の目的に利用することに対しては、当初、

第一にIMSデータは安全保障上の機密情報が含まれ国家のみに使用が許されるものではないのか、そして第二にCTBTが未発効状態のままCTBTOの検証制度が暫定性を超えて運用されることに繋がるのではないかという警戒感から慎重姿勢を示す署名国も多かった[55]。前者の議論については、CTBT第4条14項（e）が「（技術事務局は）すべてのデータをすべての締約国が利用することができるようにすること」と定めていることから、データの利用者は国家に限定されるという法的議論であった。そのため、2005年3月4日に準備委は特別会期を開催し、PTSへどのようなIMSデータ及びIDCプロダクトが津波の早期警報に有用であるかを検討・評価したうえで、まずは日本とハワイの津波警報センターへ情報の提供を試験的に開始することを求めた[56]。この試験期においてIMSデータとIDCプロダクトの有用性が確証付けられるに至り、準備委は2006年11月に継続的な情報のリアルタイム送信を開始することを決定、その後2008年8月の日本との津波警報への活用に関する取決めを嚆矢として多くの国と同種の取決めを締結していくこととなる。これら経験を経て署名国は、IMSデータの核爆発検知以外の目的に対する情報提供を許容する姿勢となり、現在においては準備委の実行として定着している。

（b）法的評価

では、このようなCTBTの検証技術の民生・科学利用は法的にどのように捉えることができるか。

第一に、IMSデータ及びIDCプロダクトの民生・科学利用は準備委に与えられた権限を越える活動との見解が表明されることが多い。このことは、CTBTOの検証制度の主要な目的が核実験の検知にあることは明らかであって至極説得的である。そのため当該事例は、国際機構が設立文書で与えられた権限を越えて活動しうることを示す例として用いられることが多い。例えば、バウアーとオレイリーは、津波警報のためのIMSデータの活用を、準備委が設立文書で定められた権限の厳格な解釈を超えて活動できることを示す一事例としてあげる[57]。同種の見解を理論的に展開するのが、シュヘルメルスとブロッカーである。彼らは、理論上国際機構は設立文書によって与えられた権限のみを行使しうるのであって、その権限を与えられた目的以外に行使することはできないが、現実には与えられた権限の目的外行使の事例も見受けられるとして、準備委によるIMSデータの核実験検知以外の目的での利用の事例を紹介する[58]。彼らは機構が与えられた権限の目的外利用を行うにあたっては、第一に、当該機構活動へメンバー国の幅広いコンセンサスが存在すること、第二に、機構の権限行使が機構を規律する諸規則に反しないことをあげる。その上で、準備委の設立準備委員会の性格に鑑みれば、これら活動は条約発効の後、CTBTOによって最終的に承認されるべきであろうとする[59]。

第二に、IMS データ及び IDC プロダクトの民生・科学利用は準備委の権限の範囲内の活動であるとの見解である。例えば福井は「IMS データを軍縮条約である CTBT が想定している核実験監視目的以外で使用することについては、核実験禁止という条約の基本的義務に照らして、その本来目的から一見逸脱しているようにも見える。しかしながら、条約発効時に検証制度を稼働可能な状態にするため、CTBTO 準備委員会がその実効性や精度向上を目的とする試験・評価を行っているとの解釈により、防災をはじめ、他の目的での使用も許容される」[60]との見解を示す。

上記二つの見解は、国際法専門家の間でも、準備委による検証技術の民生・科学利用の法認識が異なることを示している。両見解の妥当性を検討するには、IMS データ及び IDC プロダクトの提供を開始するにあたり、当時の準備委の当該行為への法認識がいかなるものであったかを確認する必要があるだろう。

第一に、民生・科学利用の開始を準備委へ最初に勧告した作業部会 B の報告書は「いかなる貢献も条約、その議定書そして CTBTO 準備委員会設立決議に沿った形で実施される必要があり、検証制度を暫定運用することにより、試験及び評価を行うという、準備委が設立にあたり与えられた機能に変更を加えるものであってはならない」[61]との前提を付していた。第二に、当該会期において作業部会 B の議長を務めたダールマンも、民生・科学利用について機構は検証制度を暫定的に運用することで試験及び評価を行う必要があると付言する[62]。これらを踏まえれば、一見して機構の権限を越えた活動ではないかと考えられやすい、IMS データ及び IDC プロダクトの民生・科学利用はメンバー国としても準備委の権限内の活動であるとの認識を有していたであろうことが示唆される。さらに、発効促進会議の最終宣言も、CTBT は核軍縮・不拡散のための条約であって、CTBTO の本質的任務（essential function）は核実験検知であるとしつつ、民生・科学利用がもたらす利益を国際社会が CTBT 及び準備委の指針に従ってより広く享受できるよう、その方途を検討していく趣旨を述べてきた。メンバー国はここで CTBT の主要任務が核実験検知にあるとしつつも、当該主要任務は、条約が副次的・二次的機能を果たすことを妨げるものではないという認識にあると解しうる。

では、IMS データ及び IDC プロダクトの民生・科学利用は実際にどのように準備委の権限内の活動と解することができるのだろうか。当該点については準備委の審議は非公開で行われていることから、メンバー国が法的にどのような解釈によって民生・科学利用の開始を認めたか正確な議論を覗い知ることは難しい。ただ、法的解釈論としては、第一に、IMS データ及び IDC プロダクトの外部提供を禁止する規定は CTBT にはなく、第二に、CTBT 第 4 条10項は『この条約は、科学的な目的のために行われる資料の国際的な交換を制限するものと解してはならない』と規定していることを指摘できる。科学的な目的のために行われる資料の

国際的な交換は、通常様々な受領者を含意するものであることを踏まえれば、データの受領者の法人格に固有の制限はなく、上述したIMSデータ及びIDCプロダクトの利用は国家のみに制限されるのではないかというメンバー国の懸念には、根拠がないことを示している。

確かに、CTBTには民生・科学利用を明示的に認める規定はない。その一方で、CTBT第4条10項によれば、メンバー国以外へのIMSデータ及びIDCプロダクトの提供が既に予定されており、準備委は当該規定を基盤とし、当該規定の具体化の一例として民生・科学利用を推進してきたとも解しうる。例えばドイツは第51会期準備委にて民生・科学利用のように永年継続されてきた活動は権限が与えられていると考えられるべきと述べ[63]、豪州はこれら活動に不必要な制限をかけるべきではないと発言していた[64]。現在の準備委の民生・科学利用にかかる実行は、暫定運用下にある検証制度の下で、CTBT第4条10項に関する活動を試験し、評価するための「条約の検証制度の運用を確保するために必要な措置」（設立決議第13項）と解しうるのではないか[65]。

IMSデータ及びIDCプロダクトの民生・科学利用推進の基盤が設立文書上にあるとする見解に立てば、CTBT発効後も当該IMS及びIDCプロダクトの民生・科学利用はCTBTOの権限の枠内の活動として許容されることとなる。民生・科学利用を準備委の権限を超える活動と解する見解は、機構の実行にそぐわないばかりか、CTBT発効後のIMS及びIDCプロダクトの利用の適用範囲を狭めてしまうおそれがあり政策的にも望ましいものではない。

5. 新たな課題

では、最後に、以上の準備委の権限及び機能の検討から導き出される結論を踏まえて、現在準備委に提起されている新たな課題に対し、暫定的ではあるが、法的評価を検討することによって、準備委の機能拡大の可能性と限界にかかる考察の一助としたい。

(1) 経緯

PTSのゼルボ事務局長は、2018年6月にシンガポールで開催された米朝首脳会談を受け、「もし要請があれば、準備委は、その権限の枠内において、豊渓里（プンゲリ）核実験場の恒久的閉鎖に向けた検証活動を支援する」[66]との声明を発出した。北朝鮮は同会談が開催される前の5月24日、米国、英国、中国、韓国、ロシアの取材団を招待したうえで、豊渓里（プンゲリ）核実験場を爆破しており、その閉鎖検証活動への関与に向けた意欲を示したものである。北朝鮮によるすべての大量破壊兵器及びあらゆる射程の弾道ミサイルの完全な、検証可能な、かつ、

不可逆的な廃棄（CVID）に向けた取り組みへ準備委が関与することは望ましくもあるだろう。例えば鈴木は「核実験施設やサイトへの査察は、包括的核実験禁止条約機構（CTBTO）が中心になる」[67]と期待する。さらに準備委が核実験場閉鎖に関与する妥当性の文脈においてはタリク・ラウフも、「CTBTO のみが豊渓里（プンゲリ）核実験場の閉鎖確認に必要な専門的知識、検証技術そして信頼性を有する」[68]とその妥当性を明確に支持した。しかし、仮にこれら見解が正しいとしても、政治的妥当性は、法的正当性を代替するものではない。そのため準備委が核実験場の廃棄検証にかかる権限を法的にいかに基礎づけうるかは別途検討を必要とする。

(2) 暫定的評価

第一に、核実験場の閉鎖に関する技術的貢献が何を指しているかを確認する必要がある。仮にこの貢献が IMS 及び IDC プロダクトの利用を前提にしているとすれば、それはまさに、現在準備委が暫定的に運用している検証活動の一環であって、先の民生・科学利用の許容も踏まえれば法的問題を提起しない。ただゼルボ事務局長は「我々は日々遠隔監視を実施しているが十分ではない」[69]と答え、さらに、準備委が貢献できる分野として「実験場の状態評価、閉鎖作業の検証、閉鎖・解体後の検証」[70]を提示したうえで、利用可能な技術としてガンマ線監視、ガンマスペクトル分析、環境試料採取、受動的な地震学的監視、地場および重力場調査、電気伝導度測定、地中レーダー、そして上空からのマルチスペクトル画像の撮影をあげる[71]。これら技術は CTBT 議定書第二部（OSI）第69項が OSI で利用可能と明示的に規定する条約上の査察技術である。これを踏まえると核実験場の閉鎖に関する技術的貢献は、条約発効後に OSI を効果的に実施するため準備委が訓練・整備している要員及び技術の活用を前提としていると考えられる。つまり、条約違反の地下核実験が行われたことを明確にし、条約違反者を同定する活動と定義づけられる OSI にかかる専門的技術の核実験場閉鎖検証への利用である。この見解は先の IMS データ及び IDC プロダクトを核実験検知以外に利用する実行を踏まえれば法的に許容されると一見考えらえるかもしれない。しかし、IMS 及び IDC の暫定運用は CTBT 及び設立決議上明確に準備委の権限として認められている一方で、OSI に関する暫定運用は認められておらず条約発効後に向けた準備ができるにとどまる。つまり、現在 OSI の専門的技術を利用する基盤は存在しない。

であれば、これまでの検討に従えば、CTBT とその議定書、そして設立決議に、依拠しうる他の規定が存在するかが問題となる。ただ、もちろん、交渉時に想定されていなかった「核実験場の廃棄検証」に繋がる権限の記載は見当たらない。そのため、現在の機構の主要な機能と目される発効促進に依拠する見解が提起されるかもしれない。核実験場の閉鎖は北朝鮮の非核化へ向けた措置の一環として認識し得るものであり、CTBT 署名・批准に向けた機運醸成につながるからであ

る。しかし、もし当該措置への関与を準備委に発効促進のための措置として認めるのであれば、非核化措置全般に対して準備委が関与する権限を認めることに繋がりかねないことに留意が必要であろう。また、核兵器の拡散防止、核軍縮の進展ならびに国際の平和及び安全の強化に効果的に貢献するという条約の趣旨に依拠するとしても、国際機構の「専門性の原則」から慎重な解釈が求められることにも留意が必要である。

(3) 国際の平和と安全保障分野における専門性の原則

核実験の禁止規範の遵守検証を設立目的とする CTBTO の準備機関の活動が核実験場の閉鎖にかかる検証の課題に強い関連性を有することは間違いない。但し、このような機構活動の関連性と機構の権限、特に国際の安全保障にかかる分野における機構の活動は、機構の専門性の原則により慎重に解釈される必要がある。

1996年、国際司法裁判所（ICJ）は世界保健機関（WHO）からの「健康と環境に対する影響という観点において、戦争又は武力紛争下における国家による核兵器の使用は国際法上の義務に反するか」という勧告的意見の要請に答えることを拒否した。その理由は、第一に、健康と環境に対する影響という観点からであったとしても、核兵器の合法性を問う権限は「専門性の原則」を逸脱するものであって、国家から与えられた設立目的から必然的に推論されるものではない。そして第二に、WHO は国連憲章を中核とする国連の専門機関であって、その活動は国連と専門機関との連携協定に規定されている通り、国連システム内の活動として調整されなければならない。そのため専門機関が武力紛争の問題及び軍備の規制にかかる問題を扱うことは、国連権限の侵犯であって、WHO の活動の範囲内とは言えないというものであった[72]。

これを踏まえれば、核実験場の閉鎖の検証は、CTBT 及び設立決議において国家から与えられた設立目的から必然的に推論される活動かという設立文書上の内部的制約に加え、他の国際機構、特にこの場合は国連との権限関係という外部的制約も顧みる必要があるといえる。もちろん準備委は国連の専門機関ではない。一方で準備委は国連との間に連携協定を締結しており、同委員会は、国連憲章に基づきとりわけ国際の平和と安全における国連の責任を尊重し（第１条第２項）「準備委の活動は国連憲章の目的及び原則に従い、これら目的及び原則を遂行するための国連の政策に対して十分な考慮を払って実施」（第１条第３項）しなければならない。これを踏まえれば、遠隔監視以外の技術的知見を用い、準備委が核実験場閉鎖を検証するには、関係国の同意と準備委の決定に加えて、国連による権限の創設、特に国連憲章第24条に基づき国際の平和と安全の維持に主要な責任を有する国連安全保障理事会の決議に基づく授権若しくは委任があれば法的疑念は提起されにくいといえる。

(4) OSI 演習と査察技術の活用

以上の検討によれば、準備委の核実験場の廃棄検証への関与を法的にいかに基礎づけることができるかは現時点では明確ではなく、今後の展開も踏まえたさらなる検討を要すると思われる。当該点は PTS も認識しており、ゼルボ事務局は核実験場廃棄の検証の文脈において「CTBT はいまだ未発効であり、現地査察は条約の規定に沿って実施することはできない（下線筆者）」[73]と述べる。ただ一方で「査察の経験を用いる潜在性は存在している」[74]とその活用の可能性を否定しない。では、核実験場の廃棄の検証を機構の活動として実施する権限を法的にどのように基礎づけることができるか現段階では明確でない中で、法的疑念の提起を回避しながら準備委の OSI にかかる専門的知見と査察技術を活用する方法はほかにあるのだろうか。

北朝鮮の核実験場閉鎖の検証へ準備委の専門的知見及び査察技術を活用するという側面のみをとりあげれば、理論的可能性に留まるも、準備委が2008年にカザフスタンにて、そして2014年にヨルダンにて実施した OSI の統合野外演習（Integrated Field Exercise）（以下「IFE」という。）の枠組を用いる提案がありえる。つまり条約発効後を見据えた OSI 実施準備もしくは技術的検証の一環という名目の下で査察技術を活用する提案である。2008年のカザフスタンにおける IFE は旧ソ連のセミパラチンスク実験場跡で行われ、また、2014年ヨルダンの IFE では議定書第二部69項が予定する査察技術の大半が実地試験で検証された[75]。

ただ、核実験場の閉鎖検証のために IFE を用いる提案には超えるべきハードルが多くある。第一に、IFE はあくまでも条約違反の核実験が行われた否かを検証する証拠を収集することを目的とする OSI の実地演習であって、核実験場の閉鎖の検証を目的とするプログラムが組まれるわけではない。また、そもそも核実験場の閉鎖検証に用いる査察論理が確立しているわけでもない。第二に、IFE は実施に向けた人的・物的準備を数年規模の計画性をもって実施するものであって、国際情勢の進展に合わせた実施という即応性をその性質上有していない。第三に、多額の予算を必要とする IFE について、次回も継続開催するか否か現時点においてメンバー国間の合意はない。そして第四に、IFE は準備委がメンバー国からホスト国を募り、ホスト国の領域内で演習を実施するものである。将来 IFE を北朝鮮の領域内で実施する可能性があるとすれば、北朝鮮の核問題が解決へと向かい、同国が少なくとも CTBT 署名国としての地位をえた後のこととなるのではないか。

残る可能性としては、関係諸国の合意もしくは要請に基づく核実験場閉鎖を検証するための個別国家もしくは多国間の枠組みへ、検証それ自体に対しての機構としての関与もしくは管理の要素を前提とせずに、準備委から要員や装備を派遣又は提供することが考えられる。当該枠組みでは、準備委が整備を進める OSI のための専門的・技術的知見及び査察技術が活用されるとしても、それは準備委と

いう国際機構の活動として検証を実施するわけではなく、法的疑念は提起されにくい。ただ、このような限定的枠組内での関与を許容するに際しては、議定書第二部69項が規定する専門的技術を保有するのは準備委に限られるわけではないことを考慮のうえで、あえて準備委の要員や専門的・技術的知見及び査察技術を限定的に提供する行為が果たして政治的に妥当かという観点が問われることとなるだろう。検証に対する国際機構としての実質的関与もしくは管理がないまま、準備委の国際的地位および中立性という価値のみが検証の有効性立証に活用されるというおそれに留意が必要となる。いずれにしても、これら活動が将来の準備委にとって CTBT 体制の前進のための措置となりえるのかという点が慎重に検討されなければならない。

結論

以上、準備委の国際法上の法的地位を確認するとともに、準備委の機能展開とその法的基礎の検討を行ってきた。

第一に、準備委は現在、少なくとも国際的平面においては、国際機構としての法的地位を有していることを確認した。この地位は準備委が、暫定的組織としての内在的制約を受けながらも、メンバー国からの一般的賛同を得ながら実行を積み重ねてきたことで獲得したものであり、国内的平面におけるメンバー国からの取り扱いとの差異とも合わせ、準備委の特異性を示すものと考えられる。ただ，この特異性を、国際機構を決議が設立しうるかという一般国際法上の問題からどのように捉えうるか、という問題は、本稿では検討することができなかった。今後に残された課題としたい。

第二に、準備委の活動は、条約の発効促進にかかる取り組みの重点化ならびに IMS 及び IDC プロダクトの民生・科学利用を中心に、1996年設立時に想定されていた機能を超えた展開を見せている。これら活動は未発効状態が長期化する CTBT の現状を踏まえ、検証制度の信頼性と有用性を高め、その活動を国際社会へ示すことにより、CTBT 体制を前進させ、未署名・未批准国の CTBT 批准を促進し、将来の CTBT 発効に繋げることが機構の存在意義そのものとなってきたことから理解されるものである。

第三に、準備委は、設立当初に想定された活動を超える機能展開を果たしているとしても、その機能展開の法的基盤は設立決議若しくは CTBT 及びその議定書という設立文書に基礎を見出すことが可能であった。つまり、国際機構が設立文書の厳格な解釈を超えて活動できる事例を提供していると評価されることもある準備委は、実際には機構の設立文書の枠内において、さらにその機能展開をメンバー国のコンセンサスという広範な支持の下で行ってきた。背景にはもちろん、

準備委はCTBTOの準備委員会であるという組織の暫定的性格が存在するだろう。そしてCTBTの発効を促進し条約の発効を実現するためには、CTBT体制に対する諸国家からの信頼の維持・向上が欠かせないという理解もあろう。このことはCTBTの発効がいまだ見通すことができない中、未発効のままでの機構展開という危ういバランスを保ちながら前進していくほかない、準備委の将来の活動を見据えるに際しても考慮すべき点と思われる。特に、新たな課題として議論されることとなった、核実験場の廃棄検証への関与が、準備委にとって果たしてCTBT体制の前進に資する活動となりえるのか、法的観点のみならず、当該課題を政策的に検討するにおいても重要な諸点ではないか。

（本稿は著者個人の見解を述べたものであり、日本政府やウィーン国際機関日本政府代表の立場を反映したものではなく、一部異なる主張も含まれる。）

注

1　2018年11月20日現在。

2　米国、中国、エジプト、イラン、イスラエルの5カ国が未批准。北朝鮮、インド、パキスタンの3カ国が未署名・未批准。

3　代表的な文献としては以下の二論文があげられる。Masahiko Asada, “CTBT: Legal Questions Arising From Its Non-Entry-Into-Force”,（2002）Vol.7（1）*Journal of Conflict and Security Law*, 85–122. Yasuhito Fukui, “CTBT: Legal Questions Arising from Its Non-Entry into Force Revisited”,（2017）*Journal of Conflict and Security Law*, 1–18.

4　Tariq Rauf, “From Ending Nuclear Testing to Detecting Tsunamis and Missing Aircraft: the Wider Applications of the Nuclear-Test-Ban Treaty”, *Stockholm International Peace Research Institute: Commentary*,（15 April 2014）

5　A/RES/50/245（10 September, 1996）

6　放射性核種とは放射能の性質をもつ原子核（物質）を指し、天然放射性核種と人工放射性核種が存在する。CTBTの放射性核種監視は、この内、核爆発実験によって生成され、大気中に放出される放射性核種を高感度の観測システムで検出するもの。日本国内には高崎と沖縄の二カ所にCTBTより認証を受けた放射性核種監視観測所が設置されており、2013年2月の北朝鮮の核実験の折には高崎の観測所が北朝鮮の核実験由来と推測される放射性希ガスを検知した。

7　一政祐行『核実験禁止の研究』（信山社、2018年）98頁。

8　Andrew Michie, “Provisional Application of Non-Proliferation Treaties”, Daniel H. Joyner and Marco Roscini（ed.）, *Non-proliferation Law as a Special Regime: A Contribution to Fragmentation Theory in International Law*,（Cambridge University Press, Cambridge, 2012）p. 76.

9　CTBT/MSS/RES/1

10　設立決議第6項。

11　Ola Dahlman, Svein Mykkeltveit and Hein Haak, *Nuclear Test Ban: Converting Political Visitors to Reality*,（Springer, Würzburg, 2009）齋藤智之「国際機構におけるグループの政治力学－包括的核実験禁止条約機関（CTBTO）準備委員会を事例として―」『外務省調査月報』（2008年1号）参照。

12　浅田正彦「国際機構の法的権能と設立文書の法的性格－条約に基礎を置かない国際機構

の条約締結能力を中心に―」安藤仁介、中村道、位田隆一（編）『21世紀の国際機構：課題と展望』（東信堂、2004年）115頁。

13　阿部達也「国際機構における職員任期政策と職員の身分保障問題 －国際労働機関行政裁判所（ILOAT）の判例の意義と問題点」『外務省調査月報』（2007年第３号）３頁。

14　Henry G. Schermers and Niels M. Blokker, *International Institutional Law: Unity Within Diversity, Fifth Revised Edition*,（Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2011）p.894.

15　Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice: Third Edition,*（Cambridge University Press, Cambridge, 2013）p.104.

16　Sabine Bauer and Cormac O'reilly, “The Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization（CTBTO）: Current and Future Role in the Verification Regime of the Nuclear-Test-Ban Treaty”, Jonathan L. Black-Branch and Dieter Fleck（ed.）, *Nuclear Non-Proliferation in International Law Vol.* Ⅱ *: Verification and Compliance,*（Asser Press, The Hague, 2016）p.136.

17　Bauer and O'reilly, *Ibid*., p.131.

18　Gabriella Venturini, “Test-Bans and the Comprehensive Test Ban Treaty Organization”, Jonathan L. Black-Branch and Dieter Fleck（ed.）, *Nuclear Non-Proliferation in International Law*,（Asser Press, The Hague, 2014）p.153.

19　2018年11月20日現在

20　CTBT/PCI/11/Rev.1（1996）

21　CTBT/PC-8/1/Annex IX（29 April 1999）CTBT/LEG.AGR/6（12 July 2000）

22　準備委は、国連開発計画（UNDP）（2000年）、ラテン・アメリカ及びカリブ地域における核兵器の禁止に関する機構（OPANAL）（2002年）、世界気象機関（WMO）（2003年）、欧州中期気象予報センター（ECMWF）（2003年）、カリブ諸国連合（ACS）（2005年）、国連教育科学文化機関（UNESCO）（2010年）と協定を締結している。（括弧内いずれも効力発生の年）

23　CTBT/PC-17/1（12 April 2002）and CTBT/PC-17/1/Annex I（15 April 2002）

24　A/RES/53/100（8 December1998）

25　当該条約では「国際機関」は「政府間機関」と定義されている（第２条）。現在までの準備委以外の加盟機関は、国際原子力機関（IAEA）、国際民間航空機関（ICAO）、国際刑事警察機構（ICPO）、国際労働機関（ILO）、国際海事機関（IMO）、化学兵器禁止機関（OPCW）、国連（UN）、国連工業開発機関（UNIDO）、万国郵便連合（UPU）、世界保健機関（WHO）、世界知的所有権機関（WIPO）である。

26　GB.276/PFA/15（276th Session Geneva, November 1999）CTBT/PC-6/2（21 August 1998）

27　黒神直純「国際行政裁判所の法的地位とその役割―ILO 行政裁判所ブスターニ事件判決を契機として―」『岡山大学法学会雑誌』（第53巻３・４号、2004年）

28　福井康人「未発効条約の実効性確保：CTBT を事例として」『軍縮研究』（Vol.6、2015年）、65頁。

29　A/CN.4/L.907

30　CTBT/PC-50/2

31　Federal Act on Ratification of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty（17 May, 2000）

32　Statutory Rules 2000 No. 84（豪州）、2004 No. 1282（英国）、SOR/99-409（カナダ）、Diplomatic Privileges（CTBTO PrepCom）Order 2000 247（ニュージーランド）

33　COUNCIL DECISION（CFSP）2018/298 of 26 February 2018

34　https://www.ctbto.org/verification-regime/（最終アクセス：2018年11月20日）

35　福井、前掲論文、65頁。

36　*Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*, *I.C.J. Reports 1996,* para

25.

37　*Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949*, pp.182−183

38　U.S. Department of State, *The United Nations conference on international organization, San Francisco, California, April 25 to June 26, 1945: Selected documents,*（Washington, U.S. Government Printing Office, 1946）p.962.

39　United Nations, *The Law of the Sea: Official Texts of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 and of the Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, with Index and Excerpts from the Final Act of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea,*（United Nations Publications, New York, 2001）p.195.

40　Johan Rautenbach and Lisa Tabassi, "Legal Aspects of the Preparatory Commission for the OPCW as an International Organization", Ian R. Kenyon and Daniel Feakes（ed.）, *The Creation of the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons: A Case Study in the Birth of an Intergovernmental Organisation*",（TMC Asser Press, The Hague, 2007）pp.81−82.

41　一政、前掲書、95頁。

42　Asada, *op.cit*, p.103.

43　Eric Myjer and Jonathan Herbach, "Violation of non-proliferation treaties and related verification treaties", Daniel H. Joyner and Marco Roscini（ed.）, *Non-Proliferation Law as a Special Regime*,（Cambridge University Press, New York, 2012）p.139.

44　CTBTO Preparatory Commission, "Establishment, Purpose and Activities" https://www.ctbto.org/the-organization/ctbto-preparatory-commission/establishment-purpose-and-activities/（最終アクセス：2018年11月20日）

45　Keith A. Hansen, *The Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty: An Insider's Perspective*,（Stanford University Press, Stanford, 2006）p.49.

46　CTBT/PC/IV/1/Add.1（Annex V）24 December 1997, p.60

47　CTBT-Art.XIV/1999/5

48　CTBT-Art.XIV/2003/5

49　CTBT-Art.XIV/2005/5

50　CTBT-Art.XIV/2011/5

51　Venturini, *op.cit,* p.155.

52　CTBTO Preparatory Commission, *Annual Report 2002*,（Vienna, 2003）pp.43−44.

53　Oliver Meier, "CTBT verification: technical progress versus political stasis", *Verification Yearbook 2002,*（The Verification Research, Training and Information Centre, 2002）p.47. UNODA, *The United Nations Disarmament Yearbook: 2002*,（New York, 2003）pp.19−20.

54　Dahlman, *op.cit.,* p.213.

55　Dahlman, *Ibid.,* p.212−213. Rebecca Johnson, *Unfinished Business: The Negotiation of the CTBT and the End of Nuclear Testing,*（UNIDIR, New York and Geneva, 2009）p.215: Meier, *op.cit.,* p.46.

56　CTBT/PC-24/1

57　Bauer and O'reilly, *op.cit.,* p.140.

58　Schermers and Blokker, *op.cit.,* p.160.

59　Schermers and Blokker, *Ibid.,* pp.160−161.

60　福井康人「核実験監視体制のあり方―CTBT を超えた監視体制をめざして―」『国際安全保障』（第41巻第２号、2013年）124頁。費用対効果の面からの指摘は以下（広瀬訓「包

括的核実験禁止条約（CTBT）の意義と現状」吉川元、水本和実編『なぜ核はなくならないのかⅡ：「核なき世界」への視座と展望』（法律文化社、2016年）75頁。）

61　CTBT/PC-24/3/Annex II

62　Ola Dahlman, *op.cit*., p.213.

63　https://wien-io.diplo.de/iow-en/news/statement-prepcom/2158204（最終アクセス：2018年11月20日）

64　https://austria.embassy.gov.au/vien/CTBTAusStmnt_51stSession.html（最終アクセス：2018年11月20日）

65　2018年９月、第51会期作業部会Ｂはいくつかの国の求めにより「民生・科学利用は条約が与えた本来のマンデートではない」との文言が含まれた報告書を採択した（CTBT/PC-51/WGB/1）。一方、直後の11月に開催された第51会期 PC は作業部会 B の報告書を「WGB の報告書に含まれる準備委のマンデートに関する討議は既存のマンデートに関する決定を構成しない」（CTBT/PC-51/2）として否定した。当該実行も IMS データ及び IDC プロダクトの民生・科学利用は設立文書上の権限内の活動であることを強く推定させるものと考えられる。

66　Statement by Lassina Zerbo, Executive Secretary, CTBTO, on the Singapore Summit（12 June 2018）

67　鈴木達次郎「非核化の検証制度化に向けて」『米朝首脳会談の意義と今後の課題：RECNA Policy Paper』（第７巻、2017年）８頁。

68　Tariq Rauf, “CTBTO Must Credibly Confirm Dismantling & Closure of DPRK Nuclear-Weapon Test Site”, *IDN-InDepthNews* ,（13 May 2018）

69　Jonathan Cheng, “Nuclear Test Ban Group Skeptical of North Korea’s Denuclearization Efforts: Dismantling of nuclear site must be verified to be credible, CTBTO chief says”, *Wall Street Journal*,（August 13, 2018）https://www.wsj.com/articles/nuclear-test-ban-group-skeptical-of-north-koreas-denuclearization-efforts-1534154524（最終アクセス：2018年８月26日）

70　Statement by Lassina Zerbo（12 June 2018）, *op.cit*.

71　Lassina Zerbo, “The Nuclear Test Ban and the Verifiable Denuclearization of North Korea”, *Arms Control Today,*（1 November 2018）https://www.armscontrol.org/act/2018-11/features/nuclear-test-ban-verifiable-denuclearization-north-korea（最終アクセス：2018年11月18日）

72　*Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, I.C.J. Reports 1996*, para 25-31.

73　Lassina Zerbo, *op.cit.*（note 67）.

74　Lassina Zerbo, *op.cit.*（note 67）.

75　一政、前掲書、155頁。

独立論文

朝鮮半島平和体制への転換点と日朝関係

石坂浩一
立教大学異文化コミュニケーション学部
立教大学平和・コミュニティ研究機構代表

はじめに

私は昨年10月、ある月刊誌に以下のように書いた[1]。

「交渉が行き詰まって、米朝対話が解消されたり、昨年のような状況に戻ったりすることはありうるのだろうか。少なくとも、米国も北朝鮮もここまで進めた対話をなかったことにするのは難しい局面に入りつつあると考えられる。韓国はもちろん、不退転の立場だ。いま朝鮮半島は、不可逆的な平和への険しい道のりの一つの峠を乗り越えようとしているのではないか。」

いうまでもないが、「不可逆的」とは朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮とする）の核・ミサイル開発をやめさせようと、米国側が生み出した概念である。だが、北朝鮮は2018年４月20日に開催された朝鮮労働党中央委員会第７期第３回全員会議で重要な決定を行なった。この総会の第一議題「革命発展の新たな高い段階の要求に即して社会主義建設をより力強く推し進めるためのわが党の課題について」で、並進路線の「偉大な勝利」によりミサイル、核実験は必要なくなり、これからは「社会主義経済建設に総力を集中する」方針が決定されたのである。核とその運搬手段であるミサイルの開発を、経済建設と並行して進めるというのが「並進路線」であった。だがこれからは並進路線を転換、目標を経済再建一本に絞っていくということである。採択された決定書では、世界的な核軍縮の流れに合流するとまで述べられている。

日本では北朝鮮が本気で非核化をすることなど考えられず、米朝の対話もいずれ失敗するという見方が根強く存在する。米朝対話が必ず成功すると大言壮語することは誰にもできないだろう。なぜなら、その道のりはトランプ政権の任期内に締めくくることができるほど短いものではないからである。しかし、非核化などできないのだという考えを持ち続ける限り、北朝鮮の政権を打倒するか、現状を維持・管理するかの二者択一しか考えることができなくなる。だが、今後何十年も東北アジアが核兵器に脅かされることは危険であり、望ましくもない。さりとて、北朝鮮の政権を打倒するというのは、戦争のリスクを冒さなければならず、現実性はない。一つ一つ、着実に、東北アジアの非核化のプロセスを実現すべく、

関係国の政府と市民が不可逆的な平和への道のりを議論し、方向性を確立していくことこそ、今求められるだろう。

北朝鮮は核兵器の保有について、明確な位置づけを持っている。2013年に制定された「核保有国地位確立法」というべき法律がある[2]。その第１条には「共和国の核兵器はわが共和国に対する米国の持続的で度重なる敵視政策と核の脅威に対処してやむを得ず保有することになった正当な防衛手段である」と規定されている。また、第２条では北朝鮮の「核兵器は世界の非核化が実現される時まで（中略）服務する」とされる。ただし、侵略してくる相手に対しては「本拠地に対する殲滅的な報復打撃を加える」という、抑止力としての容赦ない「服務」である。第８条では「敵対的な核保有国との敵対関係が解消されるに伴い、互恵平等と尊重の原則により、核拡散防止と核物質の安全な管理のための国際的努力に協力する」とされている。そして第９条では、北朝鮮は「究極的に核兵器のない世界を建設するために闘争し、核軍備競争に反対して、核軍縮のための国際的努力を積極的に支持する」と定めている。これは2017年に核兵器禁止条約が議論された際、これを支持した北朝鮮の外交姿勢の根拠になっており、トランプ政権との対立の過程でもこの原則は守られている。だからといって、北朝鮮の核兵器保有が正当化されるわけではないのは、当然である。しかしながら、北朝鮮がそのように核政策を確立してきた根拠を確認し、不安要因を除去するための必要条件を探る努力は決して無駄ではないはずである。

2018年に北朝鮮が米国との首脳会談において合意した内容は、この「核保有国地位確立法」を知っていれば、意外ではない。ここで言えるのは、北朝鮮はいずれは米国と妥協点を見出そうとしていたということ、しかし、米国の「敵視政策と核の脅威」が撤回される確実な保証がなければ妥協は最終的には成立しないし、そのゴールに至るまでの道のりは険しく、段階的に措置と信頼関係を積み上げていくしかないということだ。

2019年に入り第２回米朝首脳会談が２月末に行なわれると発表されたことを考えれば、ひとつの峠を乗り越えようとしているという私の考えはおおよそ間違っていなかったといえよう。2018年上半期に考えたよりもペースは遅いが、米朝の対話を通じた東北アジアの緊張緩和は進みつつある。トランプ政権が2018年６月に初の米朝首脳会談を実現する過程でビッグ・ディール、すなわち大きな取引を行なうと豪語していたにもかかわらず、その後の進展が遅いのは、いくつかの理由が推測できる。トランプ大統領が非核化のプロセスについて緻密に考えていなかったのではないかというのが、一番あり得る問題点だ。また、トランプ政権が北朝鮮を見くびって一方的な要求を突き付けている、逆に北朝鮮側がトランプ政権に過大な要求を突き付けている、なども考えうる。単純に一つの要因だけでなく、これらが相互に絡み合っていると見るのがふさわしいだろう。

本稿では朝鮮半島をめぐる2017年から2019年にかけての情勢とその意味するものを再確認し、歴史的な転換点としての意味と今後に向けた課題を再確認したい。その際、日本政府、より具体的には安倍晋三政権の思惑と、日本の市民社会の現状を合わせて考察していきたい。なお以下の叙述は、石坂浩一編著『北朝鮮を知るための55章　第２版』（明石書店、近刊）の拙稿と一部重なる部分があることを付記しておく。

1．朝鮮半島にとっての転換点の意味

2018年は、朝鮮半島の南北に大韓民国と朝鮮民主主義人民共和国という二つの政治権力が成立してから70年、朝鮮戦争の停戦協定締結から65年目にあたる。南北ともに分断（二つの建国）70年の年に平和定着への新たな一歩を刻みたいと考え、緊張緩和と平和定着への前進を成しとげたのだが、これは近代以降の朝鮮半島の構成員にとって歴史的に重要な意味を持っている。

1392年以来続いた由緒ある朝鮮王朝は、19世紀に至って欧米および日本の介入、侵略の脅威に対応し、近代化政策を試み1897年に国号を大韓帝国と変更するなど、独立を守るための努力を行なった。だが、1910年に大韓帝国は日本に併合され、植民地に転落した。1945年に植民地支配から解放された時には、近代的民族国家として独立がかなうと朝鮮民族誰しもが思った。だが、その期待は間もなくついえ去った。帝国主義時代の大国の影響力と東西冷戦により、米国とソ連による朝鮮半島の分割占領、さらには南北の対立する政治権力の誕生、そして朝鮮戦争へとイデオロギー対立は突き進んだ。1953年７月27日に停戦協定が結ばれたものの、その後に開かれるはずであった関係国による政治会談は中断された。停戦協定は平和協定へと転換されぬまま65年がたった。分断70年目に至って、ようやく平和への端緒が見えてきたのである。国民国家の時代からグローバル時代へと変遷したと思われている21世紀になって、近代国民国家を形成しうる環境が醸成されたことになる。

もうひとつ。1989年から始まった社会主義圏崩壊により、世界的冷戦も終息した。その後、時代は地域、民族紛争の時代へと対立軸が変化したが、唯一イデオロギーによる冷戦が続いたのが東北アジアだった。中国と台湾の両岸関係が一方で存在するが、やはり先鋭な冷戦による対決状況が続いているのは朝鮮半島である。その朝鮮半島で、冷戦を克服し和解へと進もうとする南北当事者の動きが、冷戦の最大、最強の当事者である米国によって容認されようとしている。そして、朝鮮戦争の平和協定への転換が、米朝首脳の初の対話により軌道に乗ろうとしている。

植民地支配からの解放後も、さらなる世界的冷戦により束縛されてきた南北は、

いまやっと朝鮮半島の主人公となろうとする出発点に立っている。このことを決して軽く見てはならないのではないだろうか。21世紀の今日において、このことは単純な国民国家への統一という課題では済まされない、平和や人権、市民社会という理念を尊重しつつ、朝鮮半島の人びとがどのような選択をするかということである。

これは、南北関係のオルタナティブは何かという課題に他ならない。2018年４月27日の板門店宣言は2007年10月の第２回南北首脳会談での共同宣言と重なる部分が多いが、そこで南北は、南北関係の改善による共同繁栄と自主統一に合意した。同時に「恒久的で強固な平和構築」を盛り込んでいる。韓国政府が南北関係において、最も重視しているのがこの平和構築、あるいは平和定着という課題である。平和体制がなければ、統一は夢物語に過ぎなくなるという点で、こうした方針はもっともだが、分断以来70年の歳月を過ごした現実を考えると、「統一」という言葉もまた単純なものではない。

長年韓国の進歩勢力のオピニオンリーダーを務めてきたペク・ナクチョン（白楽晴）ソウル大学名誉教授は、『世界』2018年10月号に「いかなる南北連合をつくるのか――キャンドル革命時代の朝鮮半島」を寄稿した。朝鮮半島の非核化、平和体制にとって「低い段階の南北連合」が重要であるし、当面の目標にもなるというのがペク・ナクチョンの主張である。ただ、この寄稿の隠れた意図として「統一を排除した平和共存」に対する批判があるように読み取れた[3]。現実に二つの国家が併存する状態になっている朝鮮半島の軍事境界線を、現在は休戦ラインとし国境とは考えない。南北は1991年12月に合意した「南北基本合意書」において、南北の関係は国と国との関係ではなく「統一をめざす過程で暫定的に形成された特殊な関係」と規定されている。だが、この合意書も二つの政治権力が存在することを認めたうえで成り立つものである。軍事境界線を国境として扱い、平和定着と相互尊重を図ったうえで、朝鮮半島の将来像は将来の構成員に任せようという考え方も近年韓国の論壇で登場している。ペク・ナクチョンは「休戦ラインを安定した国境線に変えてこそ平和が来るという主張は根拠なき願望」だとしているが、こうした軍事境界線を国境線としようという論者のすべてが統一を恒久的に排除しているわけではないと思われる[4]。

重要なことは、分断以降長い年月を経たために、数十年前であれば「統一」という言葉が現実的説得力を持ったのだが、今は分断当時を知っている世代が減少し、二つの社会があまりにも異なる道を歩んでしまったという歴史的事実だ。それがゆえに「統一」について、それが低い段階の統一方式としての国家連合であれ、連邦であれ、南北ともにその構成員の間での議論をする手順を欠かせない。同時に、連合、連邦などの南北協力の形態だけではなく、新しい社会のパラダイムが重要だが、南北の共有できるものを増やすためには、いったん分離すること

で将来の可能性を広げるという考え方もありうるだろう。いずれにしろ、こうした未来像は南北朝鮮の構成員たちが自ら、誰の強制、圧迫も受けずに決定すべきことである。非核化も相当な年数が必要な作業だが、南北の共存の形を構築する働きもまた時間がかかるのである。緊張緩和が進んだことで、おのずと分断後の朝鮮半島への本格的な試行錯誤が始まった。これからの試行錯誤自体が、ポスト植民地の課題も、ポスト冷戦の課題も、共に克服する道のりをめざすものにならざるを得ないのである。

2. 2017年から2018年への大転換

2016年の時点で、トランプ候補の大統領当選はまだ誰も知ることができなかった。北朝鮮は誰が大統領になるかに関係なく、2018年にひとつの山場を演出しようと考えていたことだろう。ただ、トランプ候補は朝鮮半島問題に対して、本気かどうかはともかくキム・ジョンウン（金正恩）国務委員長と会うことができるなどと述べて、話題を呼んでいた。北朝鮮も関心を持ったに違いない。2018年の建国70周年を迎えるにあたり、それにふさわしい成果を上げるために、北朝鮮は2017年に米国との緊張を高め、相手方を対話の場に引き出す計画を準備していたと推測できる。すでに2016年１月６日に水爆実験とされた第４回核実験、９月９日に核弾頭の威力判定のためという第５回核実験が行なわれ、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）実験を含むミサイル発射実験も繰り返されていた。誰が米国の大統領になるにしろ、2017年には米国との緊張を高めることで対話の場を作ることが、北朝鮮の目標であったと考えられる。

そこに、新しい要素が加わった。ひとつはトランプ大統領の誕生である。2016年11月９日、多くの人びとの予想に反してドナルド・トランプが大統領に当選、2017年１月20日に就任した。北朝鮮はこれまで、米国の様々な政権を相手に交渉し、政権が交代するごとにそれ以前の約束を守らず、交渉ルールを変更することに業を煮やしていた。誰が大統領になるのであれ、次の大統領で勝負をかけようと考えていただろう。だが、前例にとらわれないトランプ大統領の就任は、米朝対話の突破口を開く結果を生んだ。

もう一つは、韓国におけるパク・クネ（朴槿恵）大統領への抗議運動のうねりと大統領弾劾、罷免という劇的な変化にほかならない。2017年５月９日にムン・ジェイン（文在寅）が大統領に当選、新しい時代の幕が開いた。ムン・ジェイン大統領は当初から、反共のために手段を選ばないこれまでの韓国政治における冷戦論理を正し、人権と民主主義を尊重する社会をめざした。そして、朝鮮半島における戦争を許さないという、その地の構成員として当然の、かつ強い主張を掲げた。ムン・ジェイン大統領のこうした発想は、キム・デジュン（金大中）、ノ・

ムヒョン（盧武鉉）政権を受け継ぐものだ。しかし、その後のイ・ミョンバク（李明博）、パク・クネ政権により北朝鮮との対決を最優先する反共論理が再び台頭し、朝鮮半島の変化を妨げていたのである。

北朝鮮は韓国における民主化への政局が進行していた2017年初めこそ、ミサイル発射を多少自制していたものの、その後は休む間もなく頻繁にミサイル発射を繰り返した。2017年のミサイル発射実験は、２月12日の中長距離戦略弾道ミサイル「北極星２」型の発射成功に始まって、11月29日の大陸間弾道ミサイル（ICBM）「火星15」型発射実験まで実に16回に及んだ。そして、９月３日には第６回の核実験を行なった。とりわけ、９月の核実験による核兵器の威力はかなりのもので、周辺地域に複数回の地震を誘発するほどだった。また、弾道ミサイルについても、大気圏再突入技術について確証されていない部分が残っているものの、米国本土を射程に入れたミサイル技術を保有したものと推定された。2017年の新年辞においてキム・ジョンウン国務委員長は、水爆や核弾頭実験が成功し、「大陸間弾道弾試験発射準備が最終段階に入った」ことで国防力が一層強化された、と述べていた。その後北朝鮮政府は、７月のICBM発射実験成功で、もはや米国は核を持って対抗する北朝鮮を攻撃できなくなったと主張した。そして、11月29日のICBM発射実験に際して、政府声明で「ミサイル武器体系開発の完結段階に到達した」と宣言し、キム・ジョンウンは「ミサイル強国の偉業が実現された」と評した。

2017年の緊張の山場は９月19日にトランプ大統領自身が国連総会における演説で、北朝鮮を完全に破壊するしか選択肢はないと述べた時であろう。米国のトップが公式の場で発言したのだから、北朝鮮が指摘したように宣戦布告の一歩手前に他ならない。この先は、局地的な挑発も含め実際に戦争をするか、対話に転じるか、二つに一つしかないのである。トランプ大統領の国連総会演説に対し、キム・ジョンウンは国務委員長の肩書で声明を発表した。声明は、北朝鮮を完全に破壊するとは、「歴代のどの米国大統領からも聞けなかった前代未聞の極悪非道な」発言であり「暴悪な宣戦布告」だと非難、「相応する史上最高の超強硬対応措置の断行を慎重に考慮する」と述べられていた。米朝のトップが互いに破壊するとか、対応措置を取るとか主張したのだから、これ以上何かするとすれば、戦端を開くということになってしまう。

だが、そうはならなかった。11月29日のICBM発射は、まだミサイル技術の完成を意味しないと見られていたにもかかわらず、北朝鮮は米国に対抗する兵器開発が文字通り「完結段階」に到達したとして、矛を収めた。完成一歩手前で自ら一歩引いたところが、政治的に重要な転機を意味した。一方、トランプ大統領は様々な軍事オプションを検討したが、日韓に駐留する米軍や在留する米国人が犠牲になるリスクを考えると、北朝鮮への作戦には踏み切れなかった。ピンポイントで北朝鮮の指導者や核・ミサイル基地を破壊するという作戦は存在したが、犠

牲を完全に防ぎきる選択肢はなかったのである。どちらがいつ、方向転換を表明するかが問題であった。北朝鮮は方向転換を先に表明することで、状況を作り出す主導権を取った。

3. 南北と米朝

2018年１月１日、キム・ジョンウン国務委員長は新年辞を通じて、南での民主化の前進に呼応し北南関係改善を目指すことで、2018年を「民族の歴史に特筆すべき重大な年」にすべきだという方針を明らかにした。特に、韓国で開催される平昌冬季五輪が成功することを願い、代表団を派遣する用意があると述べたことから、目前に迫っていた五輪に向け南北の話し合いは急ピッチで進んだ。

新年辞はまた、2017年に「国家核武力完成の国家的大業を成し遂げた」と述べ、米本土を射程に入れた核のボタンがキム・ジョンウン国務委員長の執務室の机の上に置かれているとして、米国の圧力に屈しないことを強調した。

韓国政府はこれを的確に読み取り、翌２日にムン・ジェイン大統領が新年辞に対する歓迎を表明、９日に板門店で閣僚級の南北高官級会談が２年ぶりに開催されて、五輪・パラリンピックに向けた南北の協力と交流事業実施、軍事当局者会談開催、そしてすべての問題を対話と交渉で解決することを確認した。ムン・ジェイン大統領は10日の年頭会見において、条件が整えば南北首脳会談を行なうと表明した。大統領は同時に、トランプ大統領ともしばしば電話で会談し、対話局面に取り込むように努めた。

こうして迎えた２月９日の平昌五輪開会式には、米国からペンス副大統領、北朝鮮からキム・ヨンナム（金永南）最高人民会議常任委員会委員長に加えて、キム・ヨジョン（金与正）朝鮮労働党宣伝扇動部第一副部長が出席した。言うまでもないが、キム・ヨジョン副部長はキム・ジョンウン国務委員長の妹であり、事実上の彼の補佐役である。故キム・イルソン（金日成）主席の血族として初めて南の地を踏んだキム・ヨジョン副部長は、ムン・ジェイン大統領と４回会うなど、意思疎通を深めた。北側代表団一行が10日午前に大統領府を訪れた際、キム・ヨジョン副部長はキム・ジョンウン国務委員長の特使であることをみずから明らかにし、親書を手渡した。ムン・ジェイン大統領は、南北関係発展のためにも米朝の対話が必要だと述べて、北側に米国との対話を促した。米朝の公式的接触はなかったが、実務者レベルの協議が行なわれたと見られている。

25日の閉会式には米国からイバンカ大統領補佐官、北側からキム・ヨンチョル（金英哲）党中央委員会副委員長が参席した。キム・ヨンチョル副委員長は25日にムン・ジェイン大統領と会談し、米国と対話を行なう十分な用意があると述べた。こうした流れを受けて３月５日には南側の特使団が北側を訪問することになった。

特使団は、キム・ジョンウン党委員長の執務室や党幹部の書記室がある朝鮮労働党中央党舎に韓国の代表団として初めて招かれ、４時間以上の会談を行なって６項目に合意した。第３回南北首脳会談を行なうことをはじめ、北側は安全が保障されるなら核を保有する意思がないこと、非核化と朝米正常化のために米国と対話の用意があること、対話が続く間は通常兵器を含め核やミサイルの実験をしないことなどが、合意の主たる内容である。６日付の党機関紙『労働新聞』をはじめ北朝鮮メディアは、大々的に南北合意を報じた。この３月における南北合意は、その後の南北および米朝の話し合いの前提になったといえる。

特使団を率いたチョン・ウィヨン（鄭義溶）大統領府国家安全保障室長とソ・フン（徐勲）国家情報院長はこの成果を受け８日に米国でトランプ大統領と会談、大統領はキム・ジョンウン国務委員長が非核化を語ったと評価し、即座に米朝首脳会談を受け入れた。そして、せっかくだからホワイトハウスですぐに会見を行ない発表するよう勧めた。大統領自ら、ホワイトハウスの記者室に顔を出して、７時から韓国政府代表団の重大会見があると告知するほどのサービスぶりだった。

トランプ大統領は2017年のうちはキム・ジョンウン国務委員長を「ロケットマン」などと呼んで罵倒していた。だが一方では５月に中央情報局（CIA）ポンペオ長官の下、局内の北朝鮮専門家を集めてコリア・ミッションセンターを置き、北朝鮮分析に力を入れ始めていた。北朝鮮によるミサイル試射は11月まで続いたが、米国が17年秋以降、水面下で北朝鮮と接触を探り始めたというのも、対立関係が最高潮に達した末に、妥協点を見出そうとしたと考えれば、時期的に符合する。韓国政府代表団が2018年３月に訪米した際に、米朝首脳会談を即決したのも、すでに北朝鮮と水面下で一定の了解があったからだと見ることができよう。米朝の秘密接触を導き出したのは、トップダウンの方式と、従来の外交手法にこだわらない CIA ルートだった。

南や米国とのこうした合意は北朝鮮でも公式に報じられた。北の地の人びとも北朝鮮が朝鮮半島の非核化に協力するという方針を教えられたことになる。このことは、ほどなく国内的な政治決定で裏付けられた。本稿の冒頭で述べた４月20日の朝鮮労働党中央委員会第７期第３回全員会議（日本のメデイアでは総会）での重要な決定がそれである。キム・ジョンウン国務委員長は「わずか数カ月前でさえ想像もできなかったことがらが連続して起こっている驚異的な現実は、わが党の並進路線がもたらした輝かしい結実である」と、状況が転換したことを北朝鮮の政治路線の成功によるものと規定した。そのうえで、５年前の2013年３月の党中央委員会全員会議で決定された経済建設と核武力建設の並進路線は「輝かしく貫徹された」と述べ、勝利宣言をした。これにより、経済建設に専念し非核化へ向かうことも次の段階への前進と位置づけられたのである[5]。

党による公式の決定は、南や米国との対話の前提となった。かくして南北は４

月27日に首脳会談を行ない、「朝鮮半島の平和と繁栄、統一のための板門店宣言」に合意した。

「板門店宣言」は、第１項で南北関係の全面的、画期的な改善と発展をうたい、交流・協力を具体的に進めることを盛り込んだ。第２項では「先鋭な軍事的緊張状態を緩和し、戦争の危険を実質的に解消するための共同の努力をする」ことをうたい、敵対的行為の中止と黄海上の衝突防止策の検討などを盛り込んだ。そして、第３項で「恒久的で強固な平和体制」のために協力していくことをうたい、不可侵合意の再確認、段階的軍縮、南北米ないし南北米中の協議を通じての終戦宣言と平和協定への転換などが盛り込まれている。「板門店宣言」は、2007年10月の第２回南北首脳会談における「10・４宣言」と似ていて、これまでの南北間の合意に立脚しているが、「完全な非核化を通じて核のない朝鮮半島を実現する」という2007年になかった項目が盛り込まれた意義は大きい。この合意があってこそ、米朝首脳会談は担保されたのである。

南北首脳会談の成功で米朝首脳会談に弾みがついた。これまで水面下の交渉を担ったポンペオ CIA 長官は国務長官になって、公的な外交の主役として５月９日に訪朝、キム・ジョンウン国務委員長とも会談して、首脳会談の調整に当たった。この際、北朝鮮に拘束されていた米国人も解放され、ポンペオ長官とともに米国に帰った。12日には北朝鮮外務省が、核実験場の廃棄を公開で行なうと発表した。しかし、ポンペオ長官の訪朝直前の７日から８日にかけキム・ジョンウン国務委員長訪中があり、続いて米国の姿勢を批判する外務次官名義の談話が出たためか、トランプ大統領は疑心を募らせ24日には会談中止を宣言してしまった。

この後の展開は実に劇的だった。北朝鮮は、最高指導者が米朝首脳会談を重視していることを強調し会談実現を求める外務次官談話を25日に発表、韓国のカン・ギョンファ（康京和）外相も同日、ポンペオ国務長官と電話会談を行ない米朝首脳会談の機運を維持していくことを確認した。26日には南北首脳が板門店で１カ月足らずのうちに再び会談し、当面の情勢をめぐって突っ込んだ話し合いを行なった。トランプ大統領も再び前向きになった。板門店やシンガポールで準備の協議が始まり、30日にはキム・ヨンチョル副委員長が訪米してポンペオ国務長官と会談したのち、６月１日にはトランプ大統領も自ら90分にわたりキム・ヨンチョル副委員長と会談、キム・ジョンウン国務委員長の親書を受け取った。この日の会見でトランプ大統領は、予定通りシンガポールで米朝首脳会談を行なうことを確認した。

米朝でなぜ摩擦が生じたかは分かっていないが、やはり非核化に向けた手順をめぐる差異のためだろう。特に、非核化に向けて具体的措置を取ろうとする北朝鮮に対して、米国は自分たちの切るカードを示していなかったのである。

ともあれ、６月12日に米朝首脳会談はシンガポールで開催され、両首脳は共同

声明に署名した。共同声明は前文で「新たな米朝関係の確立と朝鮮半島における持続的で強固な平和体制の構築」について意見交換し、トランプ大統領が北朝鮮に「安全の保障を与えることを約束し」金正恩国務委員長は「朝鮮半島の完全非核化」を約束したと述べられた。そして、新たな米朝関係確立、持続的平和体制構築、朝鮮半島完全非核化、米兵遺骨収集・返還の４項目が合意事項として記された。

米朝首脳会談は，実現すべき目標をトップダウンで示したことに意義がある。非核化の具体的措置が明示されていないという少なからぬ批判が、とりわけ日本のメディアから出た。だが、ポンペオ国務長官が説明したとされるように非核化には47もの工程があり、おそらくそれを積み上げ式で議論すると、首脳会談自体がいつまでたっても始まらなかっただろう。また、南北は建国70周年を迎える８月、９月までに成果を出したいし、米国も中間選挙前に成果を見せたいため、いったん米朝の首脳が会うことに力点を置いたとみられる。

こうした対話環境を生み出す下支えをしたのが韓国のムン・ジェイン政権である。ムン・ジェイン大統領は2017年５月の就任以来繰り返し、朝鮮半島で韓国政府の了解なくして戦争を行なうことを容認しないと力説してきた。トランプ政権が北朝鮮への先制攻撃の方法について研究しながら、結局踏み切れなかった大きな要因は、韓国政府の姿勢にある。かつて、キム・デジュン政権が周辺国の了解を取り付けることで包容政策を進め、初の南北首脳会談を実現したように、ムン・ジェイン政権は圧迫や崩壊論ではなく、共存と平和定着を目指す一貫した姿勢を示すことで、北朝鮮を対話の場に引き出す役割を果たした。ムン・ジェイン大統領は、韓国政府こそが朝鮮半島の平和を導き出す運転席に座る、つまりイニシアティブをとるという立場を持論としてきた。韓国政府はそれにふさわしい役割を果たしている。ムン・ジェイン大統領自身が北からの避難民の子であることも、彼の人生に深く刻印されていることだろう[6]。

4. 米中の葛藤／協調と南北

ところで、南北と米国による話し合いの進展で当初、疎外感、警戒感を抱いたのは中国だった。米国による韓国への高高度ミサイル防衛（THAAD）配備に対し、中国は2016年から米韓に反対を表明し、中国内での韓国企業の活動や韓国文化の広がりに過度のブレーキをかけてきた。同時に、国連安全保障理事会の制裁に賛成してきたことなどで、北朝鮮とも関係は冷え込んでいた。ムン・ジェイン政権誕生で韓中関係は多少持ち直したものの、朝鮮半島の緊張に中国がイニシアティブを発揮できずにいる状態は変わらなかった。

南北、米朝の首脳会談が次々と決まっていく中、中国はキム・ジョンウン国務

委員長の最初の訪問国となるよう水面下で熱心に働きかけたのだろう。キム・ジョンウン国務委員長は2018年３月25日、突然、非公式に中国を訪問し、26日に習近平国家主席と会談した。朝中は友好関係を確認し、中国は朝鮮半島問題で建設的役割を果たすと表明した。新華社通信によると、朝鮮半島の非核化はキム・イルソン主席、キム・ジョンイル（金正日）国防委員長の遺訓だと述べたキム・ジョンウン国務委員長は、米国が同時的、段階的措置をとれば非核化は実現できると主張したという。キム・ジョンウン国務委員長はその後、５月７日と６月19日にも訪中し、中朝関係に関心が集まった。

中国は東北アジアにおける主導権を維持するために、かつての六者協議の枠組を復活させたいようだ。六者は必要な場合もあるが、やはり今重要なのは、平和協定の同意にカギを握る米国にほかなるまい。ある意味で、南北米のトライアングルと南北中のトライアングルが拮抗していたともいえる。７月中旬には中国外交を統括する楊潔篪中国共産党政治局員が秘密裏に韓国を訪問した。中国を含む四者の終戦宣言の枠組に米国が同意すれば、平和定着への前進が可視化する。

米朝の食い違いは、少しずつだが表面化した。ポンペオ国務長官は７月６日から７日に訪朝した。ポンペオ長官は北朝鮮を出国し日本に到着すると主要な問題の全てで進展があったと述べた。ところが、北朝鮮はポンペオ長官が出国すると即座に外務省報道官談話を発表、「米国側の態度と立場は遺憾この上ないものであった」と強い調子で批判した。談話は、北朝鮮が具体的措置を取ってきたにもかかわらず、米国が一方的に北朝鮮の非核化を要求し、終戦宣言にも応じようとしない、と批判の内容を伝えた。その後、ポンペオ長官が北朝鮮に対して秘密のウラン濃縮工場の存在を指摘し、米朝が対立したとの見方も報じられた。

当初、南北米に、場合によっては中国を加えた、朝鮮戦争当時国による終戦宣言は、停戦協定締結日である７月27日になされるのではないかという期待があった。だが、これは見送られた。関係国閣僚は、８月初めにシンガポールで行なわれるアセアン地域フォーラムに集まった。中国の王毅外相は８月２日、シンガポールにおける記者会見で、朝鮮戦争の終戦宣言に前向きな姿勢を示した。北朝鮮のリ・ヨンホ（李容浩）外相はアセアン地域フォーラムにおける演説で、米国が終戦宣言から後退していると批判した。ポンペオ国務長官は北朝鮮に何を約束したのかという記者団の質問に、交渉の過程については答えられないと確答を避けた。しかし、アセアン地域フォーラム外相会議における８月６日の議長声明でも、朝鮮半島問題への言及に「完全かつ検証可能で不可逆的な非核化」（CVID）は入らず、この間南北、米朝の首脳会談で使われた「完全な非核化」という言葉で落ち着いた。これまで積み上げてきた南北、米朝の協議内容は周辺国により尊重されている。朝鮮半島の平和定着に周辺地域は期待をかけており、北朝鮮が非核化をめぐって再度の米朝首脳会談を期待しているとの観測も CNN で報じられた。

米国のインターネット放送 VOX は８月、ポンペオ国務長官が北朝鮮に対して核弾頭の６割ないし７割を半年のうちに廃棄または第三国に搬出する行程表を作成するよう求めていると報じた。北朝鮮外務省は８月９日、報道官談話を通じ、北朝鮮が核実験やミサイル実験を中止しているのに、米国が制裁や圧力を継続しているのは「トランプ大統領の意志に反して」おり「ゆで卵からひながかえるのを待つ愚行だ」と批判した。

しかし、そもそも核保有国が核を放棄した事例は、これまでに南アフリカくらいしかない。韓国大統領府のムン・ジョンイン（文正仁）特別補佐官は、６月22日にソウルでの討論会において、1990年代に自ら核兵器を解体した南アフリカでは主要構成部品解体だけで約２年半、全般的核能力除去には10年以上かかったと指摘した。非核化には時間がかかることを細部まで認識できていなかった米国が、段階的手順について北朝鮮側と一致できずにいるものとみられた。

ぎくしゃくした時期を緩和して状況を前進させる役割を担ったのは韓国だった。南北は国連安全保障理事会の制裁に反しない範囲で様々な協力、交流を絶やさず、８月には金剛山で離散家族再会事業を行なった。そうして９月18日から20日に第５回南北首脳会談が実現した。ムン・ジェイン大統領は200人規模の経済人を同行し、南北経済協力が広がることへの期待を表した。両首脳は18日に平壌市内をオープンカーでパレード、１回目の首脳会談は約２時間行なわれた。続いて19日にも両首脳単独の会談が１時間10分ほど行われた。そして両首脳は「９月平壌共同宣言」に署名、また南のソン・ヨンム（宋永武）国防部長官と北のノ・グァンチョル（努光鉄）人民武力相が「軍事分野履行合意書」に署名した。共同宣言の内容は第１に朝鮮半島における戦争の防止、第２に南北の交流、協力、第３に離散家族など人道問題での協力、第４に芸術、スポーツ、学術協力、第５に朝鮮半島の非核化と平和への課題提示、そして第６にキム・ジョンウン国務委員長のソウル訪問である。この共同宣言では非核化について、東昌里のミサイル実験場廃棄と、米国の対応に応じての寧辺核施設廃棄が含まれた。また、軍事分野履行合意書ではかなり具体的な衝突防止措置が実行されることが約束された。

これを受けて、ポンペオ国務長官は10月７日に訪朝した。11月８日にはキム・ヨンチョル副委員長が訪米し第２回首脳会談について詰めるものと思われたが、延期された。この時点では北朝鮮側が米国の提示する内容に同意していなかった様子がうかがえる。キム・ヨンチョル訪米は結局年を越して１月中旬となり、18日にトランプ大統領と90分会談、第２回の米朝首脳会談は２月末に行なわれることが発表された。

キム・ヨンチョル訪米が遅れた２カ月の間に、米韓は11月30日にブエノスアイレスで首脳会談を行ない、米朝の接点について議論したものと見られる。ムン・ジェイン大統領は会談後、もうちょっと大きなタイムテーブルでの議論に取り組

むことが望ましいと述べ、次回の米朝首脳会談が今後のロードマップに関する一定の合意を形成するとの感触を明らかにした。また、トランプ大統領は12月１日に習近平国家主席と会談し、会談後に習主席が100％協力すると約束したと意味深長な発言をした。2018年の東北アジアのサミット・シリーズを締めくくった二つの会談で、第２回米朝首脳会談の大枠と中韓の役割分担ができたように見える。このお膳立てをキム・ジョンウン国務委員長は１月７日に訪中して、習近平主席から確認したはずである。

5. 安倍政権は近隣国との関係をどうするのか

このように、紆余曲折はあるものの、東北アジアはそれぞれのアクターの努力で2018年にサミット・シリーズともいうべき首脳会談の連鎖と親書の交換によって情勢の転換を成し遂げてきた。2017年の危機を機会に変えようとし、それについて一定の成果を収めつつあるといえよう。

だが、東北アジアの中で唯一、協調を拒否して独自路線を歩んでいる国がある。日本である。何よりも日本は、東北アジアの各国が緊張緩和のために首脳同士の会合を重ね努力している時に、「北朝鮮の脅威」ばかりを言い立てて、日本が地域においてこれまでどのような役割を果たしてきたかを省みることもせず、米国の動向ばかりを眺めてきた。サミット・シリーズからも、自ら孤立を選んでいる。むしろ、これまで「北朝鮮の脅威」が選挙戦を有利にしたと、はしなくも副総理が認めたほどである。

憂うべきは政権ばかりではない。日本のマスコミはムン・ジェイン政権を「反日・親北」と決めつけ、その政権がなぜ誕生し、歴史的にどのような使命を担っているかを理解しようとしていない。そればかりか、日本軍「慰安婦」問題や朝鮮人戦時労働動員をめぐる訴訟問題で、韓国政府が日本の主張に同意しないことを国際法に違反した、海外公館の尊厳を傷つけたなど、非難と侮蔑のまなざしで報じてきた。植民地支配における暴力が久しい時を経てようやく批判の対象となってきた時代的現実から目をそらしていいのだろうか。特に、日本の裁判所でさえ、戦時強制労働に対する個人の請求権は消滅したとは言えないとしてきたのに、マスコミはそのことを全くと言っていいほど報じない。驚くべきことである。事実を覆い隠してまで韓国を敵視したいのだろうか。かつて、日本のマスコミは竹島問題ひとつとっても、韓国側の主張をそれなりに説明し、報道した。だが、いつからか日本では常識的な両論併記がなされなくなり、日本が正しいのが当たり前という気分にとらわれている。安倍政権のマスコミ対策が功を奏しているのかもしれないが、だとしたら日本社会が誤った方向へと進もうとするとき、どのように歯止めをかけるのだろうか。この間、あらゆる問題でこうした憂慮を感じざる

を得ないが、特に朝鮮半島は植民地であっただけに、こうした日本社会における偏見の最大のターゲットになっていると思われる。

韓国ではパク・クネ政権下で大法院（最高裁）長官が政権の意を受け、徴用工裁判の判決を遅らせるように圧力をかけたのではないかとの疑惑が浮上し、前大法院長が拘束された。日本政府はムン・ジェイン政権になってからも、裁判所の判断に問題があれば政府が介入して当然であるかのように主張している。だが、もしもパク・クネ政権下で日本政府が政府を通じ韓国の司法に間接的ではあれ圧力をかけようとしていたならば、内政干渉であり、大変な問題ではないだろうか。そうした点に考えが至らない日本の政治家やマスコミは、韓国を植民地同然に見ているのだろうか。

本稿の目的ではないので、これ以上深入りしないが、たとえ日本社会の一人ひとりが悪意を持っていないとしても、こうした状況ではアジアの周辺国は日本を警戒の目で見ざるをえなくなるだろう。一体日本人は何を考えているのだろうか、と。日本社会が東北アジアの平和について歴史的責任を踏まえて考えようとするならば、いまこそ危機を機会にする可能性が残されている最後のチャンスかもしれない。日本政府もかつては1998年の日韓共同宣言のように植民地支配への謙虚な姿勢を表明したことがある。歴史問題の責任を潔く認め、南北朝鮮の平和体制への移行に文字通りの下支えになる覚悟があってこそ、日本は東北アジアの地域における役割を果たし、存在感を発揮できる地位につくことができるだろう。そのための第一課題はやはり北朝鮮との国交正常化であり、南北朝鮮双方に反省と謝罪の姿勢をあらためて確認して、信頼関係を回復することではないかと思う。東北アジアはそういう日本を求めているに違いないのである。

注

1　『月刊社会民主』2018年10月号

2　正式には「最高人民会議法令　自衛的核保有国の地位をより強固にすることについて」という名称である。本文中で記した「核保有国地位確立法」という名称は筆者による略称である。『조선중앙년감（朝鮮中央年鑑）』2014年版、2014年12月、朝鮮中央通信社（平壌）716頁による。

3　白楽晴「いかなる南北連合をつくるのか――キャンドル革命時代の朝鮮半島」『世界』2018年10月号223頁

4　例えば韓国の北韓大学院大学の学長を歴任し、現在はシンハン（信韓）大学脱分断境界文化研究院のチェ・ワンギュ（崔完奎）院長のインタビュー「休戦ラインではなく国境線として認める時、平和が始まります」『한겨레』2018年８月２日付

5　〈조선중앙통신（朝鮮中央通信）〉電子版2018年４月28日

6　ムン・ジェイン大統領については文在寅『運命　文在寅自伝』が必読である。彼が生まれる前、両親が「興南撤収」と呼ばれる北からの避難により命からがら南に逃れたことが記されている。韓国映画〈国際市場で逢いましょう〉（2014年）の冒頭場面に通じるものがある。

Book Review

Akerke Sultanova
Living in a Nuclear Test Site: The Present of Kazakhstan's Semipalatinsk

Kadensha Publishing House, Tokyo: July 2018, 224 pages.

（アケルケ・スルタノヴァ『核実験地に住む―カザフスタン・セミパラチンスクの現在』花伝社、2018年）

Almas Dissyukov
Teaching Assistant, University of Tsukuba

For many years the Semipalatinsk nuclear test site, located on the territory of Kazakhstan, was one of the primary assets of the nuclear program of the Soviet Union. The test site became the place where the Soviet Union first tested its atomic bomb on 29 August 1949 and thermonuclear detonation on 12 August 1953. The first device, RDS-1, was similar to the "Fat Man" bomb dropped on Nagasaki, and was also based on plutonium. From 1949 until the test site was closed in 1991, 456 nuclear tests, including 340 underground and 116 atmospheric tests, were carried out at the test site facilities, which harmed more than 1.5 million people. The combined power of all devices exploded at the test site was 2.5 thousand times higher than the power of the bomb dropped in 1945 on Hiroshima.

The first published book for Akerke Sultanova, the result of extensive academic research, pursues the efforts of more than one generation of scholars, including Kazakhstani and foreign ones, in covering the sinister heritage of one of the saddest places on Earth - the Semipalatinsk test site (known locally as the Poylgon).

This book, however, focuses on the human dimensions of this tragedy, namely the stories of eyewitnesses to these tests. Unfortunately, as in Japan, the number of Kazakhstani hibakusha is rapidly declining allowing less time for collecting and classifying information about the victims of the deadly nuclear race.

Speaking about the author, it is necessary to mention that she is a native of the region, where the Polygon is actually located. Her personal story, reflected in the book, unambiguously confirms the fact that she and the local people around her were in constant contact with the Polygon and its terrific explosions. Her incredible story shows that at a young age she was well aware of the moods and phobias experienced by the local inhabitants. Apparently, the conscious choice of the topic of research and this essential book was not accidental for her. She can rightly be called "Akyn." The Kazakhs used this term for the poet-musicians who played the social role of communicators in this nomadic society.

Moreover, the author studied for many years in Japan, including in Hiroshima and

Tokyo, and also collaborated with various antinuclear movements in the two countries. It is evident that the spirit of Hiroshima and Semipalatinsk had a profound influence on the academic and professional interests of Akerke. Another noteworthy fact is that Akerke has worked in the Embassy of Japan in Kazakhstan and the Embassy of Kazakhstan in Japan, and accordingly she is well aware of the possibilities and functional limitations in the antinuclear policies of the two states.

The author went to significant effort to achieve a balance in the contents of the book. The present book includes extremely valuable data on the nuclear program of the former Soviet Union, nuclear testing at the Semipalatinsk test site, environmental legacies of the tests, studies of Japanese scientists at the Polygon, as well as valuable information on the specific activities of the antinuclear movements in Kazakhstan, which were carefully collected and translated by the author into Japanese. Archival maps, accurate tables, historical photographs and selected samples of sacred art deserve particular attention.

At the same time, the chief treasure of this book is the testimony of Kazakhstani hibakusha, which are indeed another, critical argument in favor of a total ban on nuclear weapons and nuclear tests. Akerke very accurately, and at the same time genuinely, conveys the personal stories, experiences and unspeakable pain of Kazakhstani hibakusha. There are a significant number of testimonies of women who lost as a result of the tragedy their closest friends and family, sometimes including their adolescent children.

Given the combined number of innocent victims of the Polygon (1.5 million people), the stories collected by Akerke during her fieldwork in Kazakhstan and exclusive interviews could have been multiplied hundreds and thousands of times. The author was able to impart a human face to the Polygon and preserve the voices of Kazakhstani hibakusha. It is evident that this book, and its powerful emotional effects, will be of intense interest to all those who are not indifferent to the legacies of Hiroshima, Nagasaki and the Lucky Dragon No. 5. The book should take a prominent place in the list of recommended reading for future politicians, diplomats and representatives of international organizations, academia and NGOs.

As a whole, the book is appropriate for many academic fields, and includes a review and analysis of various publications about the Polygon, including technical volumes. This book, as the author reasonably expects, can and should undoubtedly enhance the academic community's interest in the human dimensions in describing situations similar to the Polygon's histories. At the same time, for the convenience of readers and future scholars, who probably don't speak Kazakh or Russian, I would like to heartily recommend Akerke to indicate Japanese or English transliteration for the archival documents that she would use in her next publications.

書評

星野英一他著
『沖縄平和論のアジェンダ―怒りを力にする視座と方法』
（法律文化社、2018年）

池上　大祐
琉球大学国際地域創造学部
地域文化科学プログラム
准教授

近年、「平和（学／研究）」と銘打った一般書が数多く出版されている[1]。こうしたなか、本書『沖縄平和論のアジェンダ―怒りを力にする視座と方法』が2018年に刊行された。琉球大学共通教育科目として設置された「平和論」の講義を基に編まれた書物である。教科書として活用することを念頭におきつつ、沖縄における平和論に関心を持つ一般読者をも対象にしている。執筆者の専門分野も、国際政治学、行政学、憲法学、社会運動論、教育学など多岐にわたり、様々な角度から「沖縄平和論」の「課題（アジェンダ）」を浮き彫りにすることを試みている。主要な専門分野は西洋史・アメリカ現代史分野である評者には、個々の執筆者の学問分野に分け入った論評は困難である。ただ評者は、2016年度から「平和論」の講義に参加し、「沖縄平和論」という問題を著者たちと少なからず共有しているので、評者と本書との間の「内／外」の距離感を自覚しながら、本書の意義と課題について整理していくこととする。

本書は４部構成で各部に２章分の論考が含まれている。

第１部「安全保障の理論から考える平和」は、国際政治学および国際関係論の観点から、安全保障をめぐる理論と「平和」という概念とのかかわりを整理し、日米安全保障条約および在沖米軍基地の現状について概観している。

第１章「国家の安全保障と平和」（星野英一）は、国家安全保障論の３つの見方―現実主義、制度主義、自由主義―の基本を押さえた上で、後者二つの見方に内包される「協調的安全保障」および「経済相互依存による平和」を掛け合わせた「重層的政治・経済ネットワークによる信頼醸成型・紛争予防型の協調的安全保障」に可能性を見出している。言い換えれば、抑止力の維持や軍事同盟関係の構築を前提とする現実主義アプローチの「非現実性」を同時に強調している。それは、対米的従属関係を維持し、国家の安全を保障するため、そこから生じる矛盾を沖縄という地域に集中させるという構造が、まさに沖縄住民の安全を危険にさ

らしている現状を考えれば一目瞭然であろう。

ここで、沖縄の住民ひいては人間そのものが安全保障の枠組みにおいていかに位置づけられるかという課題に直面する。それに応えるべく、第２章「人間の安全保障と平和」（星野）は、公正な貿易と市場、基礎教育の普及、居住地からの国外移動、アイデンティティの醸成などを具体的手段とする「人間の安全保障」論に注目し、在日米軍基地が集中する沖縄で日々さらされる米軍による犯罪、事故、騒音・生活環境の侵害は、「不安・恐怖からの自由」として立ち現れる「人間の安全保障」にかかる問題であると位置づける。だからこそ、国や政府が地方に難題や矛盾を押し付けている状況においては「人間の安全保障」概念は「抵抗の理念」でありうるという説を、筆者は重く受け止めている。

第２部「沖縄の軌跡から考える平和」は、主に法律学の観点から、沖縄戦後史の各局面を時系列に整理し、沖縄には国際法や日本国憲法に内在する人権規範が適用されず、不正義な状況が続いていることを論じている。

第３章「沖縄は平和か？－戦争と暴力の源泉」（島袋純）は、17世紀の三十年戦争、19世紀末の帝国主義競争、２つの世界大戦を経るなかで構築された国際法体系に、戦争違法化の観点（具体的には、ハーグ陸戦条約、国際連盟規約、パリ不戦条約、国際連合規約など）が導入されたことを指摘し、さらには、国際連合憲章（1945年）、世界人権宣言（1948年）、「植民地独立付与宣言」（1960年）、国際人権規約（1966年）において、人権保障の必要性とそれを実現するための自決権を表明する主体としての「人民（Peoples）」も位置づけられていると整理する。

そこに、琉球処分（1872年）、沖縄戦を経て、サンフランシスコ講和条約に基づく沖縄の日本からの分離とそれに伴う米軍軍政統治の固定化（1952年）、「核抜き本土並み」とはかけ離れた米軍基地の過度の集中が継続される結果となった沖縄本土返還（1972年）などのプロセスを重ねると、沖縄の住民たちがいかに大国の戦略や都合に巻き込まれ、翻弄され、「暴力」を受け続けているか―国際法で保障されているはずの人民の人権が抑圧されている現実が繰り返されてきたか―ということが可視化される。そして辺野古新基地建設をめぐる日本政府による沖縄に対する不正義にさらされている今、沖縄の人民にとって、「内的自決権」を越えた「外的自決権」（分離独立の権利）の行使という選択肢も出てこざるをえない状況にあると強調する。

続いて第４章「平和憲法と沖縄」（高良鉄美）では、特に米軍統治期と復帰後の沖縄と日本国憲法のもつ４つの原理（平和主義原理、平和的生存権原理、国民主権原理、基本的人権尊重原理）との関わりが、具体的な事件や出来事を事例として論じられている。1950年代における朝鮮戦争の出撃拠点化、核兵器配備、海兵隊の移駐にさらされた沖縄は、憲法の平和主義原理の埒外に置かれ、本土復帰で日本国憲法が「本土並み」に適用されるはずだったものが、結果として平和主義

原理が骨抜きにされ続けている（＝米軍基地の駐留・軍事演習が継続され、基地機能がむしろ強化している）現実を述べている。この現実は、多くの米軍が引き起こしたおびただしい数の事件・事故とそれに巻き込まれ、被害を受けてきた沖縄の人民が、復帰前後に変わりなく平和的生存権を奪われてきたこととも連動する。国民主権原理については、戦後直後、一時米軍当局が公選知事制を認め、それに基づく群島政府を創設した時期もあったが、日本からの分離後の琉球政府知事はアメリカによる任命制へと移行され、国民主権原理もまた適用されないこととなった。しかし、土地闘争をはじめとする沖縄の「島ぐるみ」の住民運動は、この国民主権原理に即して行われてきたという。また米軍の駐留は軍事的側面のみならず、アメラジアンの問題、教育を受ける機会をめぐる問題や、沖縄県による新平和祈念資料館の展示内容改ざん問題など、基本的人権尊重原理の観点から解決・克服すべき課題があることを述べる。

第３部「マイノリティの視座から考える平和」は、政治的・社会的に差別と抑圧を受け、声を奪われてきた人びと（マイノリティ）による権利獲得をめざす運動のありようを、社会運動論およびジェンダー研究の観点から整理し、沖縄で展開されている反基地闘争や土地闘争を「平和運動」の文脈で捉えようとする。

第５章「社会運動と平和」（阿部小涼）は、革命という目標を想定してきた伝統的な社会運動から、革命のみをめざさず市民性を要求する「新しい社会運動」（1960年代後半～）を経て、人類学者Ｊ・スコットの「ゾミア」の概念にもみられる、国家の統治によらない社会の可能性を模索するアナーキカルな視覚からの問題提起と実践を重ねるポスト「新しい社会運動」（1990年代～）に至る流れを概観している。

そのなかで、「非暴力」の概念を厳格な倫理主義の高みから扱うことは不服従・無抵抗という手段による直接行動の意義を減じさせる、という向井孝の暴力論をふまえつつ、公民権運動史においてマルコムＸの「急進」派から批判されたキングの「非暴力」は、権力側に飼いならされる非暴力とは異なる戦略を持っていた、と論じ、暴力／非暴力の境界線の曖昧性を強調する。こうした理論的な整理から見えてくる沖縄での土地闘争・反基地運動の本質を「非軍事主義」の構想に見出し、プエルトリコのビエケス島やハワイの米軍基地反対・撤去運動と相互に作用し合う「水平軸のネットワーク」を浮き彫りにする。

第６章「ジェンダーと平和」（阿部）は、マイノリティとしての「女性たち」を社会運動の具体的事例として取り上げる。1995年に「基地・軍隊を許さない行動する女たちの会」が設立された経緯とその活動を概観し、性暴力被害者の訴える窓口としての強姦救援センターの設置、メディアへの影響力行使、沖縄での性暴力調査、国境を越えた女性のネットワーキングの構築など、様々な実践が派生的に生まれたことを論じている。

さらに、女性の「参加と平等」を促すのみならず、女性に対する性暴力事件に対して抗議の姿勢を見せるつもりの男性側に内在する「守ってやる」という父権的・家父長的な認識（＝「男性」性）を克服し、平和運動に参加する「女性」性を本質化させない認識が必要であると主張する。

第４部「平和教育の実践から考える平和」は、社会科教育学および教育史の観点から、戦後沖縄における平和教育の発展と密接に関わってきた社会科教育の系譜を概観し、平和教育実践の経験から見えてくる沖縄の児童・生徒・学生たちにとっての平和認識について整理している。

第７章「社会科教育と沖縄の平和教育史」（里井洋一）は、戦後登場した「社会科」という科目の特性を「戦争体制を支えた戦前の教育の問題を克服する教科」および「自主的科学的な考え方に基づき、平和と民主主義を構築できる市民を育成する教科」として位置づける。沖縄では戦中期に国民学校で学んだ世代が教師として現場に出るようになる1960年代から、戦争責任を教育のなかで考えることの重要性が指摘され、1964年には沖縄県歴史教育者協議会が結成された。科学的な歴史教育の確立をめざす同会の活動は、「６・23」や「４・28」を高等学校のホームルームで考える実践を生み出し、沖縄における平和教育の原点になったという。

1970年代には、戦闘の側面に偏っていた沖縄戦の記録に、庶民の立場からの記録が加えられ、沖縄の基地と戦跡を見学するルートが構築された。それが1978年に、沖縄戦学習教材『沖縄戦と平和教育』の出版につながったことを筆者は重視する。その活動の一員であった筆者は最後に、こうした平和教育の展開が社会科教育における暗記偏重から思考重視への転換の萌芽となることを示唆している。

第８章「沖縄から考える平和教育実践の課題」（山口剛史）は、沖縄戦と在沖米軍基地を題材とした平和教育実践を紹介し、多くの大学生が平和教育について「『戦争はダメ、平和が大事』という感想を書けばいいと思っていた」という「マンネリ化」状態にあると指摘。そこから脱却し、沖縄戦の戦争体験者や従軍米兵が具体的にどのような状況（悲惨な被害や人格を破壊する軍事訓練など）にあるのかを知り、共感すること（共感共苦＝コンパッション）の大切さを強調する。沖縄戦と在沖米軍基地をつなぐ回路は、軍事基地・軍隊・軍事主義とはそもそも何か、ということへの関心であり、そうした事実の追求を基に、戦争体験者や米兵を、苦悩しながら生きている一人の人間として捉えることができる可能性を指摘する。

本書の第一の特徴は、学術的に専門性の高い理論を土台にすることで、単なる「沖縄の平和」「沖縄が抱える問題」という次元の「平和論」に留まらず、より普遍的な議論を試みている点にある。人間の安全保障論、国際法上の戦争違法化の

流れ、憲法のもつ原理、ジェンダー理論、歴史教育の歴史などを学ぶことは、沖縄だけの問題ではなく、直接的暴力や構造的暴力に曝されているあらゆる人たちへのまなざしを鍛えることにつながる。この点は、「はしがき」で説明されている平和学の特徴である「学際性」、本書の表題にある「視座」に相当するだろう。

第二の特徴は、上記を土台として、沖縄での様々な事件・運動・闘争などを具体例にしつつ、その歴史的経緯・現状・提言・展望を、各執筆者がアカデミズムを飛び越えて、主体的に経験・体験した実践を基に論じている点にある。沖縄の人びとの「闘い」が「人間の安全保障」の内実をつくっている実態（第１部）、沖縄に対する日本政府による不正義（国策の押し付け）を国際法体系や憲法原理の確保により打破する必要性（第２部）、沖縄の反基地闘争や女性による非軍事主義ネットワークに見られる、様々な主体が対等な水平的なネットワーキングを通じて連帯する可能性（第３部）、学校現場で軍隊の実態等について、軍への賛否の姿勢によらず、事実に基づく議論を喚起し、「平和」の押し付けを防ぎながら主体的に平和を掴み取る姿勢を涵養する重要性（第４部）が提起され、平和学の特徴としての「臨床性」、本書の表題でいう「方法」がここに示されている。

では、上記のような「視座」と「方法」を必要とする「沖縄平和論のアジェンダ」とは何か。それを明確に示す記述は本書にはなく、読者の「読み方」に委ねられているのかもしれないが、評者なりに整理すれば、中央政府から「地域」に押し付けられる暴力に対し、いかにして「怒り」、いかにしてそれを「力に変える」のか、という点に尽きよう。

「怒り」の対象となる事象（事件、事故など）に関し、本書で扱われていない「沖縄の平和」を考える他の具体例[2]は、数多くあるし、その欠落を本書の弱点として指摘することは容易である。しかし、ここで重視すべき本書の意義は、コンテンツそのものの充実化以上に、国策の不正義に対する「抵抗」のあり方の道筋を示すことで、沖縄以外の「地域」における不正義を見出し、「地域」の文脈で「抵抗」していく可能性／必要性を喚起している点にあると思われる。したがって、本書を通じて「沖縄」を理解しようとするメンタリティを醸成するだけでは本書の本質を見失うことになろう。問われているのは、評者を含めた読者の立ち位置そのものである。また、国策として大学教育のなかに半ば強制的に浸透しつつある「課題解決型のプロジェクト」や「地域貢献プロジェクト」に安易に回収されない、主体性を備えた「抵抗」を喚起する力も本書には備わっている。必要なことは、社会に蔓延する不正義・不条理に対する「怒り」であり、それを「力にする」（＝表現する）技法を本書は伝えようとしている。

とはいえ、本書に問題点がないわけではない。まず、表題に関する説明がどこにもないことが読者を迷走させている。「はしがき」のあとに序章を設け、表題と各部との関係や沖縄における平和研究の系譜なども含め、表題の意図を説明すべ

きである。付属の沖縄戦後史に関する年表もやや煩雑であり、たとえば、「沖縄」、「日本本土」、「世界」といった地域的区分に基づいた整理をしてはどうか。

それにもかかわらず、本書は「平和」を主体的にみずからの課題（アジェンダ）として捉えることの重要性を喚起し、怒りを力にする手法を獲得するための、最良の案内書となるであろう。その営みは、「沖縄のことを知る」ことだけで満足することを決して許さない。読者の生活する「地域」での平和に向けた、大学を拠点とする具体的教育実践が切に待たれる。

注

1　たとえば梶原渉・城秀孝・布施祐仁・真嶋麻子編『18歳からわかる平和と安全保障のえらび方』（大月書店、2016年）、前田朗『旅する平和学－世界の戦地を歩き傷跡から考える』（彩流社、2017年）また大阪大学からは2004年に開講した全学共通科目「平和の問題を考える」の教科書として木戸衛一編『平和研究入門』（大阪大学出版会、2014年）が出版された。名古屋市立大学でも2009年設置の教養科目「平和論」の教科書として平田雅己・菊池夏野編『ナゴヤ・ピース・ストーリーズ―ほんとうの平和を地域から』（風媒社、2015年）が刊行された。

2　たとえば沖縄における核配備の問題（恩納村の旧核ミサイル配備基地の現状）、屋我地島や宮古島のハンセン病患者の隔離や差別の歴史、宜野湾市の佐喜眞美術館が所蔵するケーテ・コルヴィッツや「沖縄戦の図」に代表される丸木位里、俊夫妻の作品など。

『広島平和研究』投稿規程

広島市立大学広島平和研究所の紀要『広島平和研究』の執筆に際しては、本投稿規程によるものとする。投稿された論文は匿名の査読者（レフリー）による査読に付される。

1．使用言語

⑴ 日本語または英語で、オリジナルの、書き下ろしのものであること。
⑵ 邦文原稿の場合には、英文表記による表題と執筆者名を付すこと。

2．原稿と文字数

⑴ 原稿は、原則としてマイクロソフト・ワードで作成すること。
⑵ 特集論文、独立論文は、邦文16,000～25,000文字、英文8,000～10,000ワードとする。
⑶ 研究ノートは、邦文14,000～20,000文字、英文3,000～5,000ワードとする。
⑷ 書評は、邦文4,000～5,000文字、英文600～1,000ワードとする。
⑸ 注、および図表等は制限字数内に含めること。

3．原稿の書式

⑴ 邦文原稿の書式は A4横書き、36字×36行とすること。英文原稿の場合は、英語の投稿規程を参照すること。
⑵ 審査の都合上、論文には投稿者の氏名を掲載しないこと。論文とは別に、氏名、論文タイトル、所属と職名、Eメールアドレス、住所を記した文書を別ファイルとしてメールに添付して提出すること。

4．文章、および章、節、項

⑴ 邦文原稿の文章は、新字体、新仮名づかいによるものとする。また、本文と注における句読点は点（、）と丸（。）とし、原則としてコンマ（,）は用いない。
⑵ 章、節、項の見出しの数字は、以下のように統一する。なお、序章（はじめに・序論など）と終章（おわりに・結論など）には数字を振らない。
章　1. 2. 3. ／節　⑴ ⑵ ⑶　／項　(a) (b) (c)

5．注と図表

⑴ 注は原則として論文末に一括すること。
⑵ 注番号は本文の該当箇所の右上付きに1、2、3のように通し番号で入れること。末尾の注の一覧にも1、2、3の番号を付すこと。
⑶ 注における参照文献の示し方は、原則として、著者、書名、発行所、発行年（もしくは著者、論文タイトル、掲載誌、巻・号、発行年月）、頁数とすること。
⑷ 図表、写真等には、通し番号を付し、本文中に挿入位置を明示し、別紙に印刷するなどして提出すること。

6．提出先

投稿原稿は電子メールで　office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp　に送付すること。　。

Hiroshima Peace Research Journal Submission Guidelines

This guideline details the format and the style for manuscript submissions to ensure consistency and clarity in editing and publication. Manuscript citations should follow the Chicago Manual of Style. All papers are subject to anonymous peer review.

1. Language

All papers must be written in English or Japanese and must be original scholarship.

2. Manuscript and the Length

(1) Manuscripts should be prepared using Microsoft Word.
(2) Article length should be between 8,000 and 10,000 words, including notes, statistics, photographs, etc.
(3) Research notes and review essays should be between 3,000 and 5,000 words, including notes, statistics, photographs, etc.
(4) Book reviews should be between 600 and 1,000 words.

3. Manuscript Format

(1) The manuscript should be submitted digitally and should use a double-spaced 12 point font and A4 page formatting.
(2) To facilitate the blind review process, your name should not appear on any page of the submitted article. Please submit a separate cover sheet that includes your name, article title, position, institution, e-mail address and a mailing address.

4. Numbering of Sections

Headings and sub-headings should be numbered according to the following system: Major headings: 1.2.3; First sub-headings: (1) (2) (3); Second sub-headings: (a) (b) (c).

5. Notes, Tables, Figures, etc.

(1) Notes should be numbered sequentially throughout the text and inserted at the end of the text, rather than at the bottom of each page.
(2) Notes should be indicated in the text by superscript figures and collected at the end of the article in numerical number.
(3) Notes should follow this basic format:

Book: Author's given name or initial(s), author's family name, *title of book* [*italic*] (city of publication: publisher, year of publication), page numbers.

Journal article: Author's given name or initial(s), author's family name, "title of article," *name of journal [italic],* volume number (year of publication): page numbers.

Article in book: Author's given name or initial(s), author's family name, "title of article," in *title of book* [*italic*] editor(s) of book (city of publication: publisher, year of publication), page numbers.

(4) Tables, figures, images, etc. should be numbered and have brief titles. Indicate locations in the text to insert tables and figures. Submit tables, figures and images on separate sheets.
(5) A list of references in alphabetical order should be provided at the end of the article with family names appearing first.

6. Submission

Submission should be made via e-mail to: of office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp

『広島平和研究』掲載原稿に係る審査規程

第１条　目的

『広島平和研究』に投稿される原稿に関する審査の公平性及び透明性を確保し、並びに査読手続を明確にするため、この規程を定める。

第２条　原稿の種類と審査対象

⑴　この規程に基づく審査の対象は、「論文」、「研究ノート」、「書評」に該当する原稿とする。

⑵「巻頭言」、「活動報告」及びその他原稿については、この規程に基づく審査の対象としないものの、編集委員会の裁量により編集上の修正を行うことができる。

第３条　審査及び掲載

⑴　前条第1項に掲げる審査は、原則として、2名の匿名査読者による査読により行い、その結果に基づき、編集委員会が原稿の掲載の可否を決定する。

⑵　査読者による査読の依頼に際しては、以下の点を考慮した上で査読者を選定する。なお、外部査読者については、依頼条件を満たす場合には謝金を支払うこととする。

ⓐ　当該分野の専門乃至その分野に近い人を査読者候補とする。

ⓑ　原則として1名は学内から、他の1名は学外から選定する。

ⓒ　投稿者を指導した経験のある者は、原則として除外する。

⑶　査読手続のための評価方法（評価シートの書式を含む）については別途編集委員会にて定める。

第４条　編集委員会による依頼原稿の審査

編集委員会が依頼する原稿については、査読者による査読を省略することができる。

第５条　改正

この規程の改正については、編集委員会が発議し、教授会による承認により決定する。

附則

この規程は、教授会の承認を得た日から起算して1箇月を経過した時点から施行する。なお、同規程が施行されるまでの期間は、これまでの編集において確立された慣行に則った査読手続を適用する。

（2016年9月29日教授会承認。同年10月29日施行）

Regulation for Evaluating the Manuscripts Submitted for Publication in Hiroshima Peace Research Journal

I. Objectives

Article 1. This Regulation provides for the purpose of ensuring fairness and transparency in evaluating the articles submitted to the Hiroshima Peace Research Journal (HPRJ), as well as to clarify the peer review procedures.

II. Article Types and Areas of Evaluation

Article 2.

(1) Types of articles to be evaluated based on the Regulation shall be "research paper", "research note" and "book review."

(2) "Foreword", "activity report" and other types of manuscripts are not subject to review based on the Regulation, but they can be edited at the discretion of the HPI Editorial Committee.

III. Evaluation and Publication

Article 3.

(1) When carrying out evaluations mentioned in paragraph 1 of the preceding Article, the submitted articles are normally peer-reviewed by two anonymous reviewers, and the Editorial Committee shall decide if the articles should be accepted in accordance with the peer review results.

(2) Upon request of peer review, reviewers shall be selected in consideration of the following criteria:

(a) Experts in the concerned field and/or reviewers whose area of expertise is close to the field.

(b) As a general rule, one reviewer will be selected from Hiroshima City University, and the other from outside the University.

(c) In principle, those who have taught the author shall be excluded.

It is to be noted that the honorarium will be paid to the external reviewers, in the case that the request condition is satisfied.

(3) The Editorial Committee shall decide the evaluation method for the peer review procedures including the form of the evaluation sheet.

IV. Exemption from Evaluation

Article 4. Articles that the HPI Editorial Committee request to submit shall not be subject to peer review by reviewers.

V. Amendments

Article 5. Amendments of this Regulation shall be proposed by the Editorial Committee and be approved by the HPI Research Staff Meeting (RSM).

Supplementary Rule This Regulation is deemed to be in effect from the time that has elapsed one month from the date of the approval of the RSM. It should be noted that the peer review procedures in line with the established practice in the editing shall be applied until the Regulation enters into force.

(Approved by the Research Stuff Meeting on the 29 September 2016 and in effect 29 October 2016)

編　集　後　記

『広島平和研究』（*Hiroshima Peace Research Journal*）の第６号の発行に今年もようやくこぎつけました。

「平和研究の窓」は、被爆体験のトラウマに苦しみながら英文学研究を続けてこられた植木研介・広島大学名誉教授に、身を削る思いでご執筆いただきました。ご本人の記憶を頼りに執筆された部分も多いので、お気づきの点があれば編集部までご連絡下さい。

「特集」は第５号の「編集後記」で予告したとおり「人権問題」を扱いました。残念ながら投稿論文がなく、東南アジア各国の人権をめぐる現状、沖縄の米軍基地移転問題、そして在日朝鮮人の差別問題について、いずれも依頼論文を掲載しました。“Southeast Asia’s Human Rights Crisis”「東南アジアの人権危機」を執筆したマレーシアの研究者マルコ・ビュンテ氏は、過去30年の間に東南アジアの３分の２の国は人権に関する諸条約に加盟したが、国別に人権状況を見ると、どこも改善されていない、と悲観論を述べています。

沖縄在住の研究者宜野座綾乃氏は、米軍基地の辺野古移設は「日米同盟のためではなく、日本国民のため」だとする岩屋毅防衛大臣の発言から、沖縄の市民は日本人から見れば自分たちを守る「防波堤」の存在に過ぎない、と問題提起し、基地問題を多様な人権の側面から論じています。

「現代日本における『上下』からの差別と排外主義」の論考は、在日朝鮮人の支援を行っているNPOのスタッフの方に、差別の現状についての報告を依頼しました。ここ数年、国連機関からも日本政府に対する是正勧告が出ている実態は、あまり知られていないようです。

こうした人権問題の多くは現在進行形で、論者により見方が分かれる問題です。ご意見があれば是非、論文にまとめてご投稿下さい。

「独立論文」のうち、包括的核実験禁止条約機関準備委員会に関する論考はウィーン在住の石神輝雄氏からの投稿です。また、第２回米朝首脳会談が行われるタイミングでしたので、朝鮮半島問題に詳しい石坂浩一氏に、朝鮮半島情勢と日朝関係に関する論文の執筆を依頼しました。石坂氏には広島平和研究所主催の連続市民講座（2006年11月）および研究フォーラム（2018年５月）で日朝関係や朝鮮半島情勢について報告を依頼しており、今回の論考もそれらの内容および、昨年10月の日本平和学会秋季研究集会での石坂氏の部会報告「朝鮮半島における平和体制構築と日朝関係の過去・現在・未来」を踏まえた内容になっております。なお、石坂氏の要望により、今回の論文に出てくる韓国・朝鮮の人物の氏名は全てカタカナ（最初だけカッコ内に漢字）で表記しています。

「書評」のうち *Living in a Nuclear Test Site*（『核実験地に住む』）はカザフスタン出身の元外交官アルマス・ディシュコフ氏（筑波大学大学院）の投稿です。一方、著者のアケルケ・スルタノヴァ氏は1983年カザフスタン・セミパラチンスク生まれで2000年から１年間、広島市内の高校に留学した経験があり、本書は一橋大学大学院に提出した修士論文がもとになっています。

『沖縄平和論のアジェンダ』は琉球大学の研究者６人による新しい「沖縄平和論」の試みです。沖縄で「平和と正義が脅かされる実態と構造の考察」を論じた著作であり、まずは沖縄のことを良く理解した研究者に論じていただこうと考え、

池上大祐氏に執筆を依頼しました。

今回の反省点は広島平和研究所員の論考を掲載できなかったことです。引き続き、広島から「平和」に関する幅広い議論の場を提供していきたいと思います。

（水本和実）

広島平和研究　第６号

Hiroshima Peace Research Journal, Vol. 6

2019年３月18日　発行

発　行：広島市立大学　広島平和研究所
所長　吉川　元
〒731-3194
広島市安佐南区大塚東3－4－1
電話　082-830-1811
ファクス　082-830-1812

編　集：広島平和研究所　編集委員会
（ナラヤナン・ガネサン、佐藤哲夫、
湯浅　剛、水本和実）