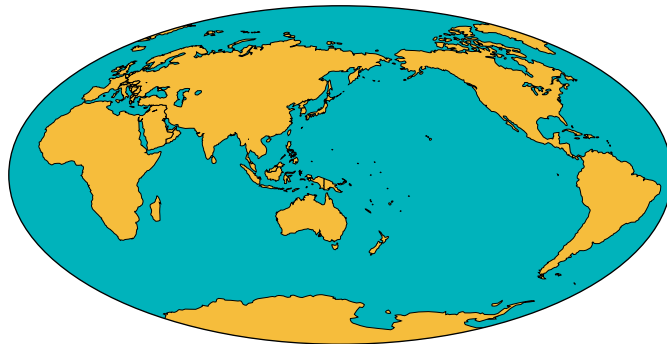


国際協力論集

Journal of International Cooperation Studies

第31巻 2023年12月

Vol.31 December 2023



神戸大学大学院 国際協力研究科

Graduate School of International Cooperation Studies
Kobe University

**JOURNAL OF
INTERNATIONAL COOPERATION STUDIES**
Volume 31 December 2023

〈Chair of Editorial Board〉
SHIBATA Akiho

Published by The Graduate School of
International Cooperation Studies, Kobe University
Rokkodai-cho, Nada-ku, Kobe 657-8501 JAPAN
Phone : + 81-78-881-1212
Facsimile : + 81-78-803-7295

Printed at Tomono Printing
Phone : + 81-86-255-1101
Facsimile : + 81-86-253-2965

Copyright © 2023 Graduate School of International Cooperation Studies Kobe University

目 次

ページ

論 説

アジアにおける慣習法の現代的意義

—「法の移植」との規範調整

..... 金子 由芳 1

クーデタ勢力の自己正統化論理：朴正熙政権と全斗煥政権の事例から

..... 木村 幹 35

The Reversion of Okinawa to Japan and the Formation of the Support
Networks of the Japan Self-Defense Forces

..... NAKAHARA Masato 63

日本－フィリピン防衛協力の進展要因：政策コミュニティと世論の分析から

..... 木場 紗綾 81

韓国の独島関連民間団体に関する考察

..... 米沢 竜也 97

翻 訳

ベトナム 2019 年改正教育法（前半）

..... 関口 洋平 117
近田 政博

CONTENTS

	Page
ARTICLES	
Customary Law in Contemporary Asia: Legal Postulate in face of Legal Transplants KANEKO Yuka	1
The Self-Legitimization Logic of Coup Forces: A Case Study of the Park Chung-hee and Chun Doo-hwan Regimes KIMURA Kan	35
The Reversion of Okinawa to Japan and the Formation of the Support Networks of the Japan Self-Defense Forces NAKAHARA Masato	63
Driving Forces of Japan-Philippines Defense Cooperation: Analysis of Policy Community and Public Opinion in the Philippines KIBA Saya	81
A Study of Korean NGOs Related to Dokdo MAISAWA Tatsuya	97
TRANSLATION	
2019 Education Law of Vietnam (1) SEKIGUCHI Yohei CHIKADA Masahiro	117

[論 説]

アジアにおける慣習法の現代的意義 —「法の移植」との規範調整

金子 由芳*

1. はじめに

(1) 本稿の目的

2000年代のアジア諸国の法整備は、グローバル・モデルへの収斂（convergence）を迫る欧米ドナーに促され「法の移植」（legal transplant）を進めてきたが、これに伴い、移植された実定法と既存の社会規範との乖離を広げていることは疑いない。WTO（世界貿易機構）加盟交渉や二国間・多国間の自由貿易協定、またアジア危機後のIMF・世界銀行の構造調整融資コンディショナリティは外資促進型の法整備を要求し、その外圧は単なる立法改革に留まらず、“Doing Business”指標などの格付け査定を通じて行政・司法過程での現実の実施を促すものとなってきた。こうした外圧による急進的な法移植は、国民生活の基盤をなす社会規範との衝突が避けられず、社会情勢を不安定化し、近年アジア各地で頻発する開発独裁型体制の復権を促す背景要因ともなってきたおそれがある。学界の一部では、国際ドナーが人権・環境社会配慮の要請に応じて法整備方針を修正しつつあるとみる楽観的見解も行われているが（Trubek 2014）、実際に推進される法モデルの内容面に変化はない¹。

ただ、同じくグローバル・モデルを突き付けられながらも、深刻な社会不安を来す国もある一方で、移植法と社会規範との軋轢を柔軟に処理し社会的安定を保つ諸国もある。この違いの背景に、かつて法人類学者の千葉正士が“legal postulate”と呼んだところの、法多元主義的状況における規範調整メカニズ

* 神戸大学大学院国際協力研究科協力教員、
社会システムイノベーションセンター教授

ムの有無が関わり²、社会的軋轢の緩和に寄与している可能性が考えられる。そのような規範調整の多様なあり方を鳥瞰しつつ、一定の要件を見出すことが本稿の目的である。

仮説として、移植された実定法が国民の生活秩序に介入し、日々の営みを蹂躪するまでに及び、人々がいよいよ立ち上って正義を請求する局面で、破壊的抵抗に及ぶ以前に、何らかの法的な問題解決プロセスが可能であること、またその法的プロセスにおける規範選択が機械的に移植法を適用して終わる汎実定法主義の場ではなく、人々の規範意識にとって納得のゆく何らかの公平を実現するために規範調整（紛争解決過程における判断者と当事者の共同の営為）が働くことが必須の要件と考えられる。

検討対象として、2000年代を通じて世界銀行やアジア開発銀行（ADB）などの国際ドナーが強力に実定法改革を指導する土地法・森林法分野に焦点を当てる。グローバル・モデルとして推奨される制度枠組みは、「登記なければ権利なし」の標語で知られる強制登記制度であるトーレンズ式権原確定型登記制度、また少数民族の集団的財産登記制度の新設などであるが、土地の交換価値の顕現により経済開発を促進することが期待されてきた。しかしこれらの実定法改革により、未登記の農地や集団的森林秩序が荒蕪地として一方的に国有化され、民活事業によって立退きを迫られるケースが世界各地で数え切れない。父祖伝来の土地を奪われゆく人々がいかなる法的解決に訴え、そのような場が実定法

と慣習法の乖離を架橋するいかなる規範調整に任じているかが検討される。

（2）慣習法をめぐる議論の確執

実定法と慣習法の規範調整を検討するに先立ち、「慣習法」（customary law）の定義を確認し、またこれをめぐる学界・国際援助実務の多様な議論を整理する必要がある。

本稿は、社会の基層における人々の生活規範が、実定法と衝突する局面においてもなお人々の確信によって保持されるとき、その正義の源泉を「慣習法」と総称する。歴史的に引き継がれた規範でありながらも、現実の紛争解決を通じて改めて見い出され、柔軟な修正をも施され、将来世代のために受け継がれていく意味で、それは民衆による主体的な法創造の実践である。

こうした「慣習法」（customary law）の理解は、実定法（formal law）の対概念ではあるが、実定法による公認の有無を問題とする後述の「公式法－非公式法」（formal law/informal law）の射程よりも広い³。また近年盛んに論じられる「先住民族の権利」（indigenous law）をも含むが、それに留まらない。2009年採択の国連先住民族の権利宣言を受け、民族・文化・言語等を同じくする集団のアイデンティティを保障する立法が各国で起こったが、そこには文明以前の法、あるいは「法」の名に値しない事実たる「文化」の印象が付きまとい、各国の裁判過程でも“cultural defense”としての取り扱いに終わりがねない。本稿にいう慣習法は、い

わゆる文明社会にも存在する社会の基層に生きる自治的な生活規範を広く想定する⁴。Tamanaha (2021, p.11-12) は、法とは“what people in a given social arena collectively recognize and treat through their social practices as law”（ある社会において人々が集団的に法として認識し取り扱う社会的実践）であるとする見地から、“social-historical folk legal pluralism”なる表現を用い、そのような意味での慣習法がつねに実定法秩序と併存し社会歴史的にユビキタスに常在してきたとするが、本稿の視点はその見解に近い。但し、植民地化を経験したアジア・アフリカ諸国において、慣習法は植民地化以前に存在した固有の法秩序（成文法規も不文規範も含めて）であり、独立後も現在に至るまで人々の確信に支えられ引き継がれてきた社会史的産物といえる⁵。Tamanaha (ibid. p.96) は慣習法をあくまで日常世界の生活規範の範疇で捉え⁶、そのような牧歌的世界が先進的資本主義と接する規範衝突場面については言及を避けているが、本稿は、実定法と衝突する局面においてこそ慣習法が人々の規範意識のなかに顕著に立ち現れ、実定法のあり方に変更を迫るまでに強い機能を発揮すると考え、そうした局面に主要な関心を置く。

慣習法が社会規範として顕現する局面について、学界の見解は多様である。最右翼は実定法の一元化を目標とする立場（monist）からの批判であり、植民地独立の1960年代、米国では、アジア・アフリカ社会の慣習法が新興国家の法的一元化を阻むとする法多元主

義（legal pluralism）批判が展開した⁷。また実定法による公認の範囲で慣習法を一定程度容認する立場から、公認の条件として女性の地位などの普遍的人権が論じられる⁸。他方で、ドイツ歴史法学や自由法学の学術的系譜に連なり法多元主義を肯定的に捉えるライデン学派、法人類学の実証的成果⁹、また2009年国連先住民族の権利宣言を契機に先住民族の権利保障が新興国家を内側から脅かすまでに強く唱えられている¹⁰。このように学界の論調は、実定法の体現する西欧近代価値へ向けて一元化を促す立場と、逆に慣習法の多様性を擁護する立場が対峙し、折り合う気配がない。

世界銀行や国連開発計画（UNDP）などの国際援助実務では、近年は慣習法に対する肯定的な言及が目立ち、慣習法が「法の支配」に資するとの論調さえ現れているが¹¹、しかしその実質は慣習法の暫定的な公認制度の範疇に留まり、ゆくゆく実定法への一元化の旗頭を下したわけではない。そのレトリックは主に「非公式法」（informal law）をめぐる巧妙に展開されている。

元来、formality/informalityの対比は開発経済学において国家統計に把握されないインフォーマルな経済セクターを考察する問題軸で、「公式－非公式」と訳されるべき対語であり、「合法－非合法」のニュアンスをも含むとしても、しかし「実定法－慣習法」（formal law/customary law）の概念軸には関わりがなかった。しかし“formal”なる形容詞の多義性を介してこれらの問題軸が混同し、あた

かもインフォーマル経済セクターの課題解決にとって慣習法のフォーマル化（実定法秩序への一元的取り込み）が不可欠であるとする議論を既成事実化してきたように思われる。

そのような混同は意識的に準備されたきらいがあり、その主犯は Hernando de Soto その人であった可能性がある。一世を風靡した de Soto の著書 *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World* (De Soto 1989) は、ペルーのインフォーマル経済セクターの実証的観察から合理的な秩序を見出し、国家統計がインフォーマル経済を把握しえないのは国家自身の合法性の基準設定が障害となっているためであるとして、国家法の規制緩和を説いた。しかしのちに de Soto は一転、*The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else* (De Soto 2000) において、途上国のインフォーマル経済セクターを資本主義経済から取りこぼされた貧困問題の文脈で論じ、その原因は、貧困者が土地建物や法人への出資持分などの財産権を保全する公的制度アクセスを欠くゆえに、資本蓄積を果たせないためだとし、“formal property law” の強化を説いた。かくして formal/informal の対位法は「公式－非公式」ないし「合法－非合法」の文脈から、「実定法－慣習法」の文脈へとすり替わり、もはや躍動する非公式・非合法の経済秩序を容認する規制緩和論は語られず、逆に実定法強化論に転じている。なぜ資本主義は西洋で勝利し、アジア・アフリカで失敗したのかというウェーバー法社会学張りのキャッチフレーズ

は、形式的合理的な西洋資本主義法制の「移植」が開発途上諸国にとって不可欠だとする結論をすでに先取りしているが、とくにこの議論が informality の問題として語られることにより、法学の「実定法－慣習法」の問題軸に開発経済学の「公式－非公式」「合法－非合法」の問題軸が浸潤し、あたかも途上国の慣習法秩序がなべて非合法で貧困の元凶であるかのネガティブな印象づけがなされたうえで、慣習的権利の大掛かりな解体を伴う実定法改革への伏線が敷かれているかのようなのである。

このような汎実定法主義を国際機関の法整備支援方針書レベルで確認したのが、de Soto 自身も関与した国連開発計画 (UNDP) による *Making the Law Work For Everyone* (UNDP/De Soto 2008) であった。実定法整備の4つの重点領域の一として property rights を取り上げ、財産権は人権であると説き起こし、“inclusion of the poor in the formal economy”（貧困者の公式経済への取り込み）のために明確な実定的ルールの確立を促した。この貧困者に配慮する制度 (pro-poor property-rights system) としての直接的な社会介入 (direct social intervention) として必要視されているのが、登記や権原証書発行等の公認制度である (ibid. p.6)。とくに介入対象として慣習的権利 (customary rights)、先住民族の権利 (indigenous people's rights)、集团的権利 (group rights) が言及されている (ibid. p.65)。注目すべきは、このような公認制度はあくまで暫定的な社会

介入であるとされ、将来的には実定法秩序への一元的統合が予定されていることであり、なかでも地域共同体の土地・資源に対する所有権（community-based ownership）の公認の条件として、共同体内部で個的な財産権が容認されること、またさらにそうした個的権利は外部者に対して開かれるべきであるとする（p.65）。

このように国際ドナーの formal/informal 論は、慣習法を肯定するよう見えながら非公式・非合法・非西洋・前近代のネガティブな色彩を纏わせ、暫定的な公認制度を経て最終的解体へ向かう点で、その実質は汎実定法主義である。世銀開発研究所周辺の La Porta 他「法系論」の論客も、informality を克服すべき開発課題と見なす社会進化論的な立ち位置から、国際ドナーによる慣習法の漸進的解体に論拠を与えてきた¹²。

（3）土地法・森林法改革：慣習法の公認と漸進的解体

土地法・森林法改革は、国際ドナーの方針書が想定する慣習法の暫定的公認・最終的解体のシナリオが現実展開する分野となっている。土地法・森林法分野においては、所有権の確立が資本主義的な経済開発のテーゼとされているがために¹³、慣習法はその所有権の排他性・絶対性を阻む障害に他ならない。そこで女性の地位等の普遍的人権問題を引き合いに出しながら、慣習的土地・森林秩序の漸進的解体が正当化されている¹⁴。たとえば世界銀行の支援を受けた 1999 年制定

タンザニア村土地法は、都市部の土地権原 right of occupancy の流動化を促す土地法改革と並行し、農村土地の管理を村落評議会に委ねる二元的制度を採用し注目を浴びたが、しかし村土地法は個的な慣習的占有権（customary right of occupancy）および村落共有地（customary village land）の公認手段として登記制度を導入し（21 条）、このうち customary right of occupancy については村外の法人に対しても設定・譲渡可能とし（27 条）、慣習法秩序の漸進的解体に道筋が敷かれている。カンボジアでも、詳しくは後述するように、世界銀行・ADB・ドイツ国際協力公社（GIZ）の肝いりで制定された 2001 年土地法が先住民族コミュニティの集团的財産権登記制度を創設したが、集団としての資格要件、成員の資格要件、対象土地の範囲画定などの多重の立証ハードルを設けるとともに（23-26 条）¹⁵、社会進化に伴う個人意思の尊重と称して、個々の成員による持分の分割（27 条）による慣習的秩序の漸進的解体を見込んでいる。

このようにドナー・モデルの実質は慣習的財産秩序の分割・売却を通じた漸進的な解体ステップである。実定法改革の脅威に直面し、慣習的土地秩序は、どのように自らを主張し保全しようとしているのか。

筆者らの仮説は二層から成る。平時は、人々の意識の中に生き続ける財産権観念は、実定法と接することなく法多元主義的に並立し、土地法・森林法改革のもとたす公認制度（トレンズ式権原確定型登記制度や先住民族の権

利登録制度)から取りこぼされながらも平穩のまま推移している。しかし、いよいよ実定法が権力的装置を発動し国有化・民活事業による土地立退きが起こる局面において、人々の規範意識が改めて顕現する。この際、3つの点が規範調整の可否に影響すると考えられる。第一は、実定法と慣習法の距離である。アジア・アフリカ諸国の土地法は、植民地法を克服し独自法を定立した諸国もあるが、植民地法の有した資源搾取構造を引き継ぐ諸国も多いため¹⁶、後者では実定法と慣習法の乖離は著しく、規範調整を難しくすると考えられる。第二は、慣習法の強度である。開発に伴う都市縁辺のスクォッターの主張と、生業基盤として父祖伝来の土地を守り続ける地域集団が歴史的に継承する不文憲法ともいえるべき堅固な確信を同一視することはできない。後者はたとえ日常的には無意識に埋没しているとしても、実定法との対峙を通じて規範として再認識され、実定法に修正を迫るまでの威力を発揮すると考えられる。第三は、そのような規範調整に任ずる制度メカニズムの存否である。Tamanaha (2021, p.70-71) は慣習法を常に変化する創造的なプロセスと見なし、その醸成の場として村落調停に関心を向け、判断者と紛争当事者、さらにより幅広い民衆の参加と討議を通じて共同で慣習法を発見し、共存のための柔軟な規範修正をも行う、まさに社会の基層における民主的な規範創生の場である可能性を示唆している。しかし Tamanaha の関心は牧歌的な日常的紛争解決 (manage the everyday lives and social

intercourse within their communities) の範疇に留まるのに対して (ibid. p.96)、本稿はそのような慣習的制度がさらに裁判や行政不服審査など公的な紛争解決制度に連結し、何らかの規範調整を勝ち取り、ついには行政・立法過程で聞き届けられ実定法の是正に及ぶに至る動態に関心を向ける。

(4) 本稿の方法

本稿の方法は、第一に、平時における実定法と慣習法の乖離について理解するため、土地法・森林法分野の実定法改革の内容確認を行う (トーレンズ式登記制度や集団的土地登記制度の採否と具体的な立証要件、荒蕪地管理制度の採否、取得時効制度の有無等)。アジア・アフリカ諸国の土地法・森林法分野の実定法は、植民地法の資源搾取構造を引き継ぐ立法例、また植民地法を克服し独自法を定立した立法例など多様であり、前者においては実定法と慣習法の乖離が著しく、規範調整を難しくしている可能性に留意する (表1 参照)。

第二に、土地に対して人々の抱く規範意識に接近するために、先行研究の検討を踏まえた独自の聴取り調査による実証を試みる。土地利用の実態、土地に対する関係の排他性、そのような排他性の由来、把握されるのは使用価値か交換価値か、個別的権利か集団的権利か、権利の立証手段などの検証である。

第三に、国家実定法が日常的な土地秩序に介入し立退きを迫る具体的な紛争局面で、裁判・行政調停などの紛争解決過程に注目し、

表 1：土地法分野の分類軸―実定法と慣習法の距離をめぐって

独立後の 法整備 植民地土地法	植民地法の継承・部分的改訂 (実定法と慣習法の乖離)	独自法の定立 (実定法と慣習法の接近)
Assimilation (一元的な植民地土地法による地租収奪)	▶ミャンマー：汎実定法主義 1872 財産取引法ほか存続 1953 土地国有化法 2012 農地法・荒蕪地休閑地処女地法 ▶タンザニア：慣習法の暫定的公認 1872 財産取引法ほか存続 <u>1997 村土地法</u>	▶フィリピン：汎実定法主義→先住民権公認 1950 民法典 1955/1963/1987 ～ 土地改革法 <u>1997 先住民権利法</u>
Legal Pluralism (植民地法と慣習的土地秩序の併存)	▶カンボジア：慣習法の暫定的公認 1920 民法典→2007 民法典 2001 土地法 (→<u>先住民財産権</u>)	▶インドネシア：実定法改革による規範調整 →法多元主義 1848 民法典 1960 農地基本法 (→adat 回復運動) 1999 森林法 (→<u>慣習林国有化の違憲判決</u>)
Voluntary Reception	▶タイ：汎実定法主義 1924 民商法典 1954 土地法	▶ネパール：実定法改革で慣習法の組み込み <u>1854/1964/2018 ムルキアイン法典</u> ▶日本：判例法による慣習法公認 1890 民法典 (→<u>入会判例</u>) 1952 農地法 2020 土地基本法改訂

(筆者作成)

判決・勧告などの文献資料および聴取り調査を含む実証的検討を通じて、紛争当事者・判断者の相互作用による規範調整の実態に接近を試みる。Chiba (1986) の「総合比較法学」という法主体による“legal postulate”の同定である。

以上のような方法の例示として、本稿は日系投資家の進出先として関わりの深いアセアン諸国を対象に、実定法と慣習法の乖離が著しく規範調整の困難が予想される例としてタイ 1954 年土地法、またカンボジア 2001 年土地法・2002 年森林法に注目する¹⁷。他方、同じく社会的軋轢に直面しながらも実定法改革を通じた規範調整が模索されてきた例として、インドネシア 1960 年農地基本法・1999

年森林法をめぐる紛争事例、また以上との対比で日本の最近の所有者不明土地問題を契機とする土地基本法改訂を取り上げる。

2. タイー汎実定法主義、裁判外の規範調整 (1) 実定法の経緯と特色

タイの土地法分野の現行実定法は、1934 年制定の民商法典物権編が所有権を中心に私権の内容を定め、また 1954 年土地法 (2008 年改訂) が所有権の権原確定などの公法上の基本法規である。世界銀行は 1980 年代に、1954 年土地法下の権原登記推進事業を支援し、開発成果を上げたとして高く自己評価し、後述のカンボジアを始め土地法改革の推奨モデルとしている (Burns 2004)。

民商法典物権編は、不動産所有権その他の物権の効力要件として登記を必須とし（1299条）、登記を信じて取引を行った善意・有償の第三者に対しては真の所有者といえども争えないとする、いわゆる登記の公信力を定めている（1300条）。その登記制度の詳細は1954年土地法が定めるが、既存の権原証書の保有者に対しては一斉登記による既得権原の確定（第四章「権原証書の発行」・第五章「地籍調査」）を想定しながらも（土地法公布法6～7条、58条の2（1））、既往の権原証書を欠く占有使用者については土地法公布から180日以内に申請を行った場合に限り（土地法公布法5条）、あくまで行政裁量で登記の可否を判断するに留まることから（27条の2、58条の2（2））、この申請を行わなかった占有使用者は実定法の埒外に置かれていく（58条の2（3））。以上の土地法の設計は、一見、農地改革の推進にみえるけれども、実質は登記申請を裁量的に規制するものであり、民商法典における強制登記制度と相まって、未登記の農地保有者の立退き・開発転用のメカニズムを提供している。

このような制度設計は、19世紀末チャクリー王朝発足以来のタイ近代法の常用手段であり、当時の近隣アジアで展開していた植民地法を模するものであったと考えられる。1901年土地地租法を嚆矢とする折々の地券発行によって、王族・上流階層による広大な土地囲い込みが起り、登記はそれら既得権益の確定に資するものであって（北原2002）、農民の権利保全につながるものでは

なかった。

今日までタイの行政裁量による一斉登記の実施は大幅に遅延し、立法から半世紀を経てなお6割に留まる¹⁸。この遅延の間に、農地収奪を許すメカニズムが土地法には多数組み込まれてきた。なかでも同法第二章「国民への土地分配」は、土地なし農民に対する農地再分配を思わせるその章題に拘らず、実質は1935年荒蕪地国有化法を継承する国有地コンセッションの根拠規定群である。権原証書を有しない占有使用者は公布180日以内に行政申請を行わないかぎり無権利者として確定し（土地法公布法5条）、また権原証書を有する者も耕作放棄により消滅時効（所有権で10年・使用権で5年）に掛かり、荒蕪地として国有地に編入される（土地法6条）。かくして国有化された土地は民間コンセッションに供され（8条）、抵抗する占有者は強制立退きの対象となる（9条）。

民商法典物権編も、荒蕪地を国有地（public domain）の一として宣言し（1304条）、土地法の荒蕪地国有化制度と平仄があっている。さらに民商法典（1306条）は国有地の取得時効を禁止することから、ひとたび行政裁量によって荒蕪地と断定された農地を原占有者が回復することは困難である。ただ、民商法典（1354条）は、他者の所有地について慣習による薪や山菜などの採取権を公認するので、荒蕪地として国有化された後にもこうした慣習的採取権が容認される可能性は考えられる。

以上タイの実定法は、民商法典で所有権の

強制登記制度を敷き、登記なくして権利を主張できない。その登記制度は1954年土地法によって、既存の権原証書を安堵するが、代々継承された農地を継続耕作しながらも権原証書を有しない農民層にとっては、行政裁量の壁が立ちほだかる。そのため未登記のまま留め置かれた農民は、無権利者として立退き圧力に直面することとなり、タイで農閑期ごとに繰返される農民告発運動の背景を成している。

(2) 実定法と慣習法との乖離

(i) 耕作者の権利基盤

タイの慣習法において、原野を伐り払い自ら開拓した農地に対するゲヴェーレ的な排他的占有耕作権“チャップチョーン”(จับจอง)が知られ、長期保有を通じて所有権“カマシット”(กรรมสิทธิ์)に育つと考えられており一種の取得時効制度とも言える。これに対して現行実定法は、上記のように民商法典が強制登記制度のもとで未登記の私権を否定し(1299条)、荒蕪地として国有化され(1304条)、また国有地に対する取得時効を禁止するので(1306条)、チャップチョーン慣行を否定するものと理解される。つまり近代法以降は、もはやチャップチョーンによる自由な新田開発は国有地の不法占拠となり許されず、以後の土地保有はあくまで1935年荒蕪地国有化法またこれを踏襲する土地法第二章の国有地コンセッションとしてのみ許容される。

ただし、近代法導入前に起こったチャップ

チョーンは、現実の占有耕作が継続される限りにおいて地券交付申請の対象となり、最終的には現行土地法の所有権登記制度の対象となりえたはずである。しかし現実には多くの農民が所有権登記制度から取りこぼされたのであった(北原2002)。その原因の一つとして、現実の占有耕作要件の認定において、地味を回復するために数年間の休耕を認める慣習法の解釈問題があり(石井1975)、一説に、休耕9年まではチャップチョーンの存続を認めていたという。これは、現行1954年土地法公布法(6条)が耕作放棄による所有権の消滅時効期間を10年と定めることとも平仄が合う。しかしタイ近代法の整備過程で、チャップチョーンの消滅時効の判定基準は当初極めて短期に設定され、1901年土地地租法で休耕1年、1902年土地地租法では休耕2年とされ、これを超える休耕は荒蕪地とみなし王族貴族による土地囲い込みの対象とされていった¹⁹。近代実定法はまさに慣習的土地秩序の篡奪の手段として機能したといえる。

今日に至るもタイでは頻繁に農民層の告発運動が高揚し、国王の許しを得た軍事クーデターがこれを弾圧する開発独裁体制を反復している。歴代の軍クーデター政権は、抗議行動の弾圧と併せて、慰撫策として農地分配政策を喧伝してきた側面もある²⁰。ただし農地分配は行政布告から30日以内に限って農民の申請を受け付け、行政裁量で個別対応を行う限定的なものに留まり(土地法27条の3)、農民の規範意識との乖離を埋める規範調整として十分なものであったとは考えにくい。

(ii) 集团的法秩序

タイでは1970年代以来、国家的開発による少数民族の収奪問題が論じられ、とくに伝統的な集落を法主体とする財産権制度の定立を求める“community land titling”の要請が根強く(Wittayapak & Baird 2018)、都市スラムの福祉政策を要請するコミュニティ主義と相まって(重富2009)、1997年憲法(46条)において初めて「コミュニティの権利」が規定された。しかしこれを具体化する法案審議は上院の反対を受けて遅れ、2006年クーデターを経た2007年憲法のもとで関連3草案(国有林におけるコミュニティ土地利用権法草案、海浜コミュニティ管理促進法草案、コミュニティ漁業法草案)が国会へ上程されたものの、制定に漕ぎつけたのは「コミュニティ森林法」のみであり、これも憲法裁判所の手続違憲判決によって阻止された。2014年クーデターを経た軍政下の現行2017年憲法(41～43条)は「コミュニティの権利」規定を残したが、公共の福祉や公序良俗による結社の制限規定を置き(42条)、また資源管理のコミュニティ参加に関する立法委任規定を置いた(43条2項)。これを受けて2019年「コミュニティ森林法」がついに制定を見たが、同法は「コミュニティ森林(ป่าชุมชน)」の指定制度を通じてコミュニティによる森林管理権を公認するのみであり、慣習法に依拠した集团的財産権の定立を想定するものではない²¹。

またそもそもタイ憲法が「コミュニティの権利」を規定しつつも、「コミュニティ」を明確に定義して来なかったことは注目に値す

る。伝統的な村落は「家の集団」を意味するムーバーン(หมู่บ้าน)と表現されるが、また2015年憲法草案は「先住民族」を意味するチョンペンムアン(ชนพื้นเมือง)を想定していたが²²、現行憲法はこれらを採用せず、代わって「人の集まり」を意味するチュムチョン(ชุมชน)を用いた。チュムチョンは1980年代以降に都市部スラムの福祉政策、また1994年タンボン自治体法による新設の村落集合体タンボン(ตำบล)の組織名称に用いられ始めた新語であり、伝統的集団の自治的要求を遠ざける意図で政府内務省が持ち出した新概念だとする見方がある(河森2013)。コミュニティ森林法においても、「コミュニティ」は「合法的で互助的な有志の集まりであり定期的に集合し意思決定組織を有する団体」と抽象的に定義され、登録要件も年齢要件など一般的規定に終始し、地縁集団としての要素を求めている。

このように、タイの憲法・関連法制が導入した「コミュニティの権利」の射程は明らかにされておらず、実定法と慣習法の乖離を縮める積極的な立法対応は行われてこなかった。

(3) 紛争解決過程における規範調整

実定法と慣習法の乖離が顕在化する一つの局面として、大規模災害を契機とする被災集落の強制立退き問題が注目される。2004年インド洋津波で甚大な被害を受けたタイ南部パンナー県・プーケット県において、海浜地に伝統的に居住し漁労生活を営むモーケン族

の村々は、国有地不法占拠者として、1992年環境保全法（9条・43～45条）に基づく政令による水際建築規制²³、また一部の地区では2004年区画整理法により²⁴、強制立退きを余儀なくされた。

一部のモーケン集落は2007年憲法で規定された「コミュニティの権利」を主張し、海浜地の居住回復を争い行政不服申立てを行ったが、県知事に容れられず、各々の紛争解決に臨むこととなった。2013年時点に遡るが、筆者はパンナー県・プーケット県で紛争当事者となったモーケンの村々を訪問し住民聴取りを行い²⁵、各村落の対応の違いを見出した。パンナー県カオラック地区トゥンワー村では、内外のマスコミを味方につけた村長以下住民が慣習的権利を主張してデモ行進を行い、実力で海浜地の占有を回復していた。しかしトゥンワー村は稀有な例であり、近隣他村では軍・警察が海浜地を焼き払う実力行使に及んでおり、緊張が漂っていた。これに対してプーケット県トゥブタワン村は法廷闘争に直面し、国有地払下げを受けたとする民間資本による所有権に基づく妨害排除請求訴訟に応訴し、最終的に裁判所付設の調停制度に持ち込まれ50:50の折半解決に終わった。先祖伝来の土地の半分について補償なく失う結果に住民の怒りは燦っていたが、残る半分についてはフォーマルな権原登記制度で安堵していた。パンナー県コ・シデー村も民事立退き訴訟に直面していたが、村民は、国家の論理で作られた法や裁判の場では自分たちは敗北が運命づけられているとして、裁判には

応じない信念が語られた。

三つの村落における村民の海浜地に対する規範意識は類似しており、所有権などの法的権利を主張するものではなく、国王の治め給う国土のわずかな一角に粗末な小屋掛けをして漁労を営む生活を公認して欲しいのみであるとする、ほぼ同様の言説が聞かれた。しかし立退き圧力に臨む紛争解決姿勢は3村それぞれ違いがあり、トゥンワー村は排他的な占有を実力行使し、トゥブタワン村は実定的な法廷で争い、コ・シデー村ではあえて実定法体系の埒外で生きる自由が主張されていた。

なお当時2007年憲法下で「海岸土地コミュニティ管理法」草案が閣議決定済であったが国会審議が難航していた²⁶。筆者が聴取りを行ったモーケンの村民たちは同草案を知悉しており、少数民族保護の傘に隠れた商業的漁業者や観光業への利権供与の根拠法であるとする批判的な見解が一致して聞かれた。同草案は当時、起草支援（TA No.4595-THA）を行ったアジア開発銀行が第一草案の英訳を公開していたが（ADB 2006）²⁷、その内容は上記コミュニティ森林法と同様に、漁業コミュニティ登録手続（27～44条）による「協同管理」の名による利権供与メカニズムであり（52条）、先住民文化や慣習的財産権の公認色は乏しかった。そのため同法がたとえ成立していたとしても、モーケン族を国有地不法占拠者として排除する汎実定法主義に変更は期待できなかったろう。

汎実定法主義を堅持するタイ司法の現実に鑑みれば、裁判からあえて距離を置くことで

自衛を図らんとするコ・シデー村の見解は理解できる。しかし被告欠席のまま結審すれば、判決執行局面で結局のところ実定法・慣習法対決は前者の全面的勝利に終わり、全村民が立退き強制に苦しむであろう。トゥブタウン村の選択のように、裁判に比べて実定規範の拘束が緩いADR（代替的紛争解決）の場にあえて紛争を持ち込み、せめて村有地の半分につき所有権としての公認を受けた妥協の道は、開発独裁・汎実定法主義下において可能な legal postulate の一つの現実的な姿と思われる。

3. カンボジア法—暫定的な法多元主義、外圧による規範調整

(1) 実定法の経緯と特色

カンボジアの現行の実定法は、世界銀行・ADB等の起草支援を受けた2001年土地法が国有地コンセッション、私的所有権の権原確定、集団所有権制度などを定める公法上の基本法規であるが、私権の内容は日本の法整備支援を受けて制定された2007年民法典物権編（2011年に施行開始）が定めている。

現行法に至る道程では、ポルポト体制（1975-79年）の終了後、カンボジア人民共和国時代の1979年憲法（14～15条）が全土国有化を宣言して私的所有権を廃止し、宅地・農地の私権は土地使用権に留まった。1989年憲法（15条）は私的所有権を公認したが、1992年土地法は宅地の私的所有を認める一方（74～75条）、農地については伝統的なポケア（phokeah）の名称で土地使

用権を規定した（73条）。しかし1993年憲法体制下で現行2001年土地法が成り、宅地・農地ともに私的所有権を公認し（4条）、2020年までに国土全筆の8割が所有権登記を終えたとされる（Sakano 2021, p.37）。ただし後述のように1992年土地法下で登記を得られぬまま積み残されたポケアについて、2001年土地法（39条）は権原確定を受けるまでの暫定的な物権として構成し、所有権登記とは別にポケア登記制度を設けたが（40条）、民法典ではポケアに言及していない。

民法典と土地法の齟齬は他にも散見される。登記制度の法的効果をめぐって、民法典は1999年の起草開始段階で実施されたカンボジアにおける社会慣行調査に基づき²⁸、所有権の成立について意思主義を採り（133条）、登記の法的効力を対抗要件に留めた（134条）。しかし世銀・ADB等の支援による土地法が民法典に先んじて成立し、「登記なくして権利なし」のトーレンズ式権原確定登記制度を導入し、全国一斉の地籍調査による権原確定を見込んで同法制定5年以降の登記申請を排除した（土地法30条・31条）。ドナー間対立の結果、日本側が譲歩し、民法典（135条）に物権変動についての登記効力要件主義が記載されたが、しかし原所有権については登記を要件としない意思主義が維持された（上記133・134条）²⁹。

取得時効制度に関しても民法典と土地法は相違し、未登記農地の所有権を農民が争っていく局面で重要な論点を提供している。土地法による所有権一斉登記が遅れる間に未登記

の状態に留め置かれた農地が、無主地として国有地に編入されてしまい（土地法 12 条）、民活コンセSSIONに供される紛争は後を絶たない。土地法（30 条）は上記のように制定 5 年目以降の権原登記申請を認めず、ひとたび無主地として国有地に編入された土地を回復する道を与えていない。しかし民法典には取得時効制度（162 条で善意占有 20 年・悪意占有 10 年）が規定されていることから、これを援用して所有権を主張する道は残されている。つまりドナー間対立によってカンボジア実定法の内部に法多元主義が作り出された格好であるが、そのような矛盾は立法者が法政策の明確な選択を回避した結果である。

土地法の規定する集団的所有権登記制度も、民法典との相違点である。ドイツ国際協力公社（GIZ）が土地法の起草過程に関与して、とくに同制度の創出に意を砕いた（Simbolon 2002）。土地法はまず所有権の主体として個人と並び企業・コミュニティ・組合等の法人を含める（8 条）。また所有権の態様として個的所有権、集団的所有権（つまり成員を特定しない集団による一物共同支配）、合有的所有権（つまり成員を特定する集団による一物共同支配）、共有（複数人による各持分の個別支配の統合）を分類し（10 条）、このうちとくに集団的所有権について一連の規定を置いた（23～28 条）。すなわちまず 23 条で伝統的な集団としての公認手続（立証要件として民族的・文化的・社会経済的一体性、伝統的生活形態の現実の実施、伝統的耕作の現実の実施、伝統的慣習による

コミュニティ土地の現実の管理、合法性）、つぎに 24 条で集団の成員の特定（立証要件として集団の民族的・文化的・社会的要件の充足、多数派による認知、コミュニティの主導権の受容・服従）、また 25 条で政令に基づく土地境界の画定につき、それぞれ厳しい立証のハードルを要求している。例えば英国の 1965 年コモンズ登記法が、慣習権を主張する誰もが登記を行い、紛争処理を経て権利確定を行うシンプルな登録制度として知られるが、これと異なり、カンボジア土地法は登記申請を行う側に多大な証明責任を賦課するものとなっており、実質的に集団的権利の否認のための制度装置と見ることができる。しかも、たとえ集団的所有権の登記を得たのちも、文化的・経済社会的進化のためとする理由で、持分の分割による個別的所有権への転換を認めており（27 条）、慣習的秩序の漸進的解体に道筋を敷く制度となっている。

これに対して日本の法整備支援によるカンボジア民法典（131 条）は、慣習法に依拠する物権を明文で肯定する。これは 5. で後述する日本の入会判例のように、判例法による慣習法の発見を通じて法多元主義に道を開く根拠規定であると言えるが、カンボジア司法が果たして土地法の実定規定を踏み越えて、判例法を育てうるのかが注目される。

（2）実定法と慣習法との乖離

（i）耕作者の権利基盤

国土の 8 割が平坦な耕作地帯であるカンボジアにおいて、農地は伝統的に、今日ま

でボケア（phokeah）と称される父祖代々の財産権の対象であったが、フランス植民地法から現行法に至るカンボジア実定法の変遷の中で、その位置づけは変動を重ねて来た。フランス植民地化以前のクメール法典（Krom Khmae）におけるボケアの関連規定は逸失しており確認できない³⁰。カンボジアが1863年にフランス保護領に下つてのちは、1884年条約（9条）で財産法の共同統治を約し、当初は国際私法に依拠した身分法によってフランス法と現地法の裁判管轄を分ける法多元主義が採用されたが、次第にフランス植民地裁判所が現地法の解釈適用に乗り出した。1920年インドシナ民法典はクメール法典をフランス民法典の構成に当てはめた折衷の産物であったとされるが（Jaluzot 2019, p.12）、ボケアを公認し、所有権に至る取得時効の完成中の占有権として位置づけることで実定的な所有権秩序との接合を図ったと解される（Sakano *ibid.* p.32）。

ヘンサムリン政権の1989年憲法は、当時の中国・ベトナムで社会主義市場経済における国家管理下の土地の交換価値活用の弁法として登場していた「土地使用権」概念を、ボケアに当てはめたと見られる。1992年土地法は基本的にそれを踏襲した。しかし世銀・ADB支援による2001年土地法は、ボケアを所有権の取得時効の完成中の土地保有権として位置づけ、1920年民法典を想起させるが、しかし所有権とは別の独自の物権としてボケア独自の登記制度を設けた構成（39条）が特異的であり、上記の中国・ベトナムの「土

地使用権」制度の踏襲と思われる。結果として一物上に重疊的に分割所有権的な複数の物権の存在を認めることとなり、世銀・ADBの英米法系の起草支援にとっては、受け入れやすい発想であったと思われるが、大陸民法典の発想とは相入れないため、日本支援による民法典は敢えてボケアを明記しない選択を行った（Sakano *ibid.*）。このように、ボケアというカンボジア農民の農地保有・移転の慣習的権利基盤は、歴史的に常時行われてきた科学的事実でありながら、国家体制の変化やドナーの関与に伴い実定法が変動し、まったく社会的事実と切り離された抽象的な位相で変遷を続けてきたために、両者の乖離が放置された。

そのため社会的現実においては、少なからぬ農地の保有・移転が実定的な登記制度の枠外で続いており、保護を欠いていることが指摘されている（Sakano *ibid.* p.39）。農地保有者は土地法の下で2つの選択肢、つまり所有権としての権原登記申請（30条・42条）を行うか、あるいはボケアとしての登記申請（40条）のいずれかをなしうが、前者は土地法制定から5年以降は認められず、後者はボケアから所有権に格上げする道筋が明記されていないためにいずれも利用が少ないとする。

このような現行実定法の慣習法に対する態度は、暫定的に慣習的秩序を容認するものの、積極的に保護する意図はなく、むしろその自然消滅を待つ漸進的な解体方針が伺われる。

(ii) 集団的法秩序

実定法が慣習的秩序を一定程度配慮しつつも漸進的解体を見込む方針は、先住民族の権利に関してより鮮明である。上記のように2001年土地法(23～28条)は集団的所有権の強制登記制度を規定するが、申請を行う先住民族集団側に数々の立証責任のハードルを設け、同権利の主張を制限することにこそ立法趣旨があると思われたい。事実、集団的所有権登記の進捗は極めて遅く、制定後10年でわずか6件にとどまり、その原因は第一に地方開発省の認定する「先住民族」としての認定におけるハードルが高く、またこれをクリアしてもさらに内務省による先住民族集団としての法人登記において内部規律等の立証要件が厳しかったためと見られる³¹。またたとえ集団的所有権登記を得ても、集団の成員による持分の分割を見込んでおり(土地法27条)、漸進的な解体が組み込まれている。

しかも土地法上の集団的所有権は農地について認められうるに過ぎず、山林については別途2002年森林法が適用される。森林法は全森林を国有と断定し、開発コンセッションの条件として土地法上の先住民族の集団的所有権や近隣コミュニティの慣習的使用権を害しないものとし(15条)、また永久保全林の内外において、森林の持続性を害しない範囲で地域コミュニティによる慣習上の採取・収益などの使用権を認め(40条)、これを超える使用の許可制度(25条3号)、また所管行政との協定で15年の森林資源の管理・収益権を付与する「コミュニティ林」指定制度に

ついて定める(41～42条)。しかし山間部の民族集団にとって農地と山林の利用秩序は一体的であるに拘わらず、土地法と森林法それぞれ別個の許認可を獲得するための手続的ハードルは甚大なものとなっている(Baird 2013, p.275)。

このようにカンボジアの実定法による慣習法の配慮は、きわめて手続的障壁が高く、また権利内容は限定的であり、その実質は上記タイの汎実定法主義と大きくは異ならない。

(3) 紛争解決過程における規範調整

カンボジア実定法は上述のように政治体制の変更に伴い絶え間なく変遷し、社会的事実としての農地保有秩序・森林利用秩序から遊離し、国民との距離を広げてきたと見られる。両者の規範衝突は無数に生起しており、とくに未登記の農地が、2001年土地法の無主地国有化(12条)、またそのコンセッション(48～62条)を受けた民間資本により簞奪されたとする紛争事例は後を絶たず、2009年には土地法を起草支援した世界銀行の撤退にまで及んだ³²。

コッコン省砂糖プランテーション事件はその一例であり、カンボジア行政裁判所による却下を受けて、タイ人権委員会や英国裁判所にまで持ち込まれ国際的な耳目を集めた。原告団は、タイ資本・台湾資本・カンボジア上院議員の合併による製糖会社2社が2006年に土地法の許容する上限面積でコンセッションを獲得し、約4千人の農民の強制立退きを行ったとし、簞奪された農地の回復を求め

て、2007 年、コックン省級裁判所において 2 社に対する妨害排除を請求した。しかし裁判所は 2012 年に至って、私権の存否は土地行政審判の専決事項であり司法は管轄権を有しないと判示し、事件を行政審判に移送した。しかし行政審判の進捗はなく、原告団は 2013 年、合併 2 社の親会社であるタイ資本の人権侵害を根拠に、タイ人権委員会に訴えを起こした。同委員会は 2015 年に結審し、タイ資本の人権侵害を認める勧告書を公開した (National Human Rights Commission of Thailand 2015)。

本件の原告農民側は 3 か村 456 世帯であり、未登記の農地について土地法 (38 条・42 条) が物権として認める土地保有権 (つまりボケア) を主張し、本件コンセッションは適正な収用手続に基づかない私権の剥奪であると主張した (3.1 項)。これに対し被告側は、コンセッションの対象地はほとんどが荒蕪地であり、とくに土地保有権証書を有しない約 200 世帯に対する法的補償の義務がないと主張した (3.2 項)。タイ人権委員会 (5.1 項) は、該当土地は荒蕪地ではなく、国連人権規約 (A 規約 1 条・47 条、B 規約 1 条・25 条の自己決定権) やアセアン人権宣言 (35 条の発展権) の保障するコミュニティ権利 (community rights) が及んでいると認定し、かつカンボジア 2001 年土地法 (31 条) を解釈適用し、同法制定時点で 5 年以上の占有が認定されるため農民側は疑いなく土地保有権ボケアを有するとした。したがってカンボジア政府の与えたコンセッションはこれらの権利を侵害し

ており、同コンセッションを受けた現地法人のタイ側親会社は「国連ビジネスと人権原則」の第 13 原則に従って人権侵害を是正する義務を負うとし、該土地の返還ないし補償を勧告した (7.1 項)。

タイ人権委員会の規範選択は、コミュニティ権利についてはカンボジアの実定法 (土地法・森林法) を何ら顧慮することなく国際規約を直接適用しながら、土地保有権についてはカンボジア土地法を解釈適用するという使い分けが疑わしい。おそらくタイ国内の類似の農地剥奪事例における紛争処理スタイル (タイ法はコミュニティ権利について未だ国内立法を欠くため国際規約を直接適用するモニズムに依拠するしかない) を機械的に踏襲したものであろう。ただ、土地保有権についての同委員会の規範適用では、2001 年土地法 (31 条) を文言解釈すれば同法制定 5 年以降の時効完成の主張を認めない除斥期間を意味するところ、あえて同条の解釈を歪め、同法制定 5 年時点でボケアの存否を判断する規定と解している。汎実定法主義が拘束する司法の場では許されない粗雑な法解釈だが、人権委員会という政治由来の紛争解決機関では規範調整の一つの便法であろうと思われる。

しかしカンボジア法に関しては、純然たる司法の場において、より洗練された汎実定主義的解釈による規範調整の余地があったはずである³³。上述のようにドナー対立の産物として、カンボジア実定法の内側で土地法と民法典の齟齬が起こっており、その間隙を突い

て、純法律論による規範調整の余地があり得た。たとえばカンボジア土地法（31条）で5年の除斥期間にかかり登記申請をなしえないボケアについても、民法典上の取得時効（162条で善意占有20年・悪意占有10年）による所有権を主張する余地が残されている。現行のカンボジア実定法が、慣習法を漸次解体に導こうとする世銀・ADB由来の土地法と、取得時効制度を介して所有権制度の根幹に慣習法との規範調整のチャネルを残している民法典との齟齬を内包しており、司法現場の判断を促していたが、本件において裁判所は判断を回避した。

4. インドネシア法—憲法規範が導く法多元主義

（1）実定法の経緯と特色

インドネシアの土地法分野の実定法規は1960年土地基本法であり、前文で慣習法（adat）に依拠した一元的な農本社会の基盤を築くと宣言する。オランダ植民地時代の1870年土地法・国有化宣言や民法典物権編（担保規定を除く）を廃止し、独自の土地秩序を打ち立てたものである。しかし慣習的コミュニティの土地支配権であるウラヤット権（hak ulayat）には一条を置くのみである（3条）。同法の土地秩序の根幹はむしろ、物権法的主義（4条）に基づき創設された一連の物権群である。その筆頭は相続・譲渡可能で登記を効力要件とする最高権 hak milik であるが（20条）、民法典の所有権と異なり所有と利用の一致を求める農地耕作

者主義を原則とし（24条）、耕作放棄により国庫に帰属する（27条3号）。さらに国有地耕作権 hak guna bangunan や国有地地上権 hak guna usaha が譲渡可能な物権であるのに対して、外資にも開かれた土地使用権 hak pakai は契約で譲渡性を制限しうる（43条）。このほか、宅地賃借権 hak sewa、森林伐採権 hak membuka tanah や森林採取権 hak memungut hasil hutan（46条）、水利権・漁業権 hak guna air（47条）、またその他の法定物権を予定している（50条）。

これらの物権リストのうち、前四者が、農本社会の生産基盤でありながらも、譲渡性を想定し交換取引を想定する資本主義土地法制であるのに対して、後半の諸権利は慣習法の要素分解から個人的権利を抽出し成文化した色彩が強い。つまり土地基本法は、個人を法主体とする近代法の枠組みに、集団を法主体とする慣習法秩序を取り込まんとする、汎実定法主義による規範調整の試みであったと考えられる。

しかし土地基本法の汎実定法主義は、インドネシア社会に根強く残る慣習的コミュニティを単位とするウラヤット権の主張に出会い、規範衝突を余儀なくされてきた。その規範調整の要である憲法が、1998年のスハルト開発独裁解体後の改革のうねりのなかで相次ぎ改正され、慣習法・慣習的コミュニティの尊重について明文規定（18B条2項・28I条3項）を置いたことは、インドネシアにおける法多元主義を新たな方向に導いていると考えられる。

(2) 実定法と慣習法との乖離

(i) 耕作者の権利基盤

オランダ植民地時代の末期、Cornelis van Vollenhoven を嚆矢とするライデン学派が慣習法の多様性を説き、アダット学派と通称されるまでに影響力を誇って以来、インドネシアの法秩序は無数の集团的権利秩序から成り立つ法多元主義として印象づけられてきた (Burns 2004)。しかし農地保有に関して言えば、少なくとも 19 世紀初頭のジャワでは個的保有が確立していたと考えられる。ナポレオンによるオランダ本国進攻時にバタヴィアが英国東インド会社の支配下に入った一時期 (1811 ~ 16 年)、副総督ラッフルズが全面国有制を前提する徴税体制を試行し³⁴、農民の個的権利を国家との直接関係に置くことで中間搾取権力を排除したことが農民層の喝采を得たとされる (Hooker 1988, p.328-332)。しかし国有地の小作者としての農民の位置づけは、オランダ王政復古後の強制栽培制度に道を作り、1870 年国有化宣言以降は未登記の農地が無主地国有化の法理で剥奪されていた。このように植民地化以前の慣習法は個的土地保有を含み、その剥奪の歴史ゆえにこそ、独立後の土地基本法は個的物権の確立に重点を置いたといえよう (Rudy 2019)。第一に、農地耕作者主義に基づく最高権 hak milik、また第二に、国有地耕作権 hak guna bangunan である。後者は、植民地独立に伴う強制栽培制度の解消により、プランテーションの小作や労働者の地位に転落していた農民層のために個的物権を安堵する立法趣旨

であったと考えられる。

このようにインドネシア実定法は、あくまで農地耕作者主義に依拠し、未登記であった農民の地位を登記により個的物権としてフォーマルに確立する法政策に立ち、上記のタイやカンボジアの登記制度が土地流動化を促す制度装置であることとは対極的である。

(ii) 集团的法秩序

しかし 1960 年土地基本法は、個的権利を保護する反面、集团的権利であるウラヤット権 (hak ulayat) については国家管理に従属するものと位置づけ (1 ~ 2 条)、「国益に沿って」「法令に反しない範囲」でのみ公認を与えるに過ぎない (3 条)。同法は、ウラヤット権を例外的なものと捉え、ゆくゆくは持分の分離を通じて個的物権 (hak milik adat) へと解体していく近代主義をめざしていると思われる。このようなウラヤット権の脆弱な位置づけは、スハルト開発独裁期、憲法 33 条 3 項や土地基本法 1 章にいう「公共利益」(kemakmuran rakyat) を根拠とする不当な国家的収奪を招いた。

ウラヤット権の経緯を遡れば、オランダ植民地期の 1870 年土地令・土地国有宣言や 1872 年森林法が、個的所有権 (Eigendom) の立証を欠く土地を国有地であると断定する荒蕪地国有化制度を敷き、慣習的集団の立退きが強行された過去がある。ただスマトラ半島では国有化の貫徹は容易ではなくスルタンとの協定で租借権 (Erpacht) が設定され、慣習的集団の立入りが一定程度容認された。

しかしスハルト体制はスルタン協定の租借権を国有地として引継いだうえで、ウラヤット権による国有地立入りを1967年森林法・採掘基本法・水道法などの開発法規で排除した。1998年のスハルト体制崩壊をきっかけに、各地で「アダットの復興」を唱える土地回復運動が噴出したが（Davidson & Henley 2007）、法律論としては、土地基本法の規定するウラヤット権の財産権としての性格が国有地立入り権に過ぎないのか独自の物権であるかの解釈問題であり、上述の憲法改革（18B条2項・28I条3項）のもとでその解釈再論が起こっている。

（3）紛争解決過程における規範調整

かつて法人類学者 Franz & Keebet von Benda-Beckmann 夫妻は、西スマトラ母系社会ミナンカバウでの実証調査に基づき、多民族社会インドネシアの法多元主義が互いの多様性を尊重しあい紛争を回避する人々の賢明さに根ざすものであることを主張した（Benda-Beckmann 1979）。人々は紛争処理フォーラムを選択的に使い分けることにより、つまり母系社会の慣習法秩序に関する紛争では慣習的紛争解決制度を、イスラム法については宗教裁判所を、国家実定法に関わる争いは普通裁判所を選び、柔軟な規範調整により互いの平穏を守る姿を見出していた。

世界銀行はインドネシアの土地登記制度の進捗に長年介入して現在に至るが、慣習法的秩序の取り込みは進捗せず、むしろ紛争を惹起している³⁵。災害復興はとくに土地紛争の

解決過程を観察する希少な機会である³⁶。筆者グループは2013年・2019年・2022年の3度にわたり、2004年インド洋津波で10万人を失った激甚被災地アチェ州の州都バンダアチェにおいて、地元シャクアラ大学との連携で複数の村落で継続調査を実施し、またアチェ州高等裁判所、シャリア裁判所、村落レベルの慣習的紛争解決組織に聴取りを行い³⁷、災害復興における土地境界確定や相続・養子縁組の困難な事例が、村落調停に連結するシャリア裁判所によって解決されてきたことを見出した。その理由として、複数の村長は、シャリア裁判所が紛争解決規範として各集落の慣習法を受け入れてくれること、また津波直後に巡回シャリア裁判所が被災各地に派遣されアクセスが身近であったことを挙げた。シャリア裁判官への聴取りにおいても、長子相続からミナンカバウまで15に余る多様な法文化のるつぼであるアチェ州において、全当事者が合意すれば慣習法を適用規範とすることが合理的であり、コーランは明文でそれを認めているとし、また巡回シャリア裁判所を被災各地に派遣した理由は、各集落の慣習的紛争解決制度を後見するためであったとした。法多元主義社会において、人々が主体的に適用規範を選択し、またその目的でフォーラムを選ぶという Benda-Beckmann 夫妻の観察結果は、半世紀を経ても躍如であった。

では当事者が適用規範について合意できない対立局面では、いかなる規範調整が可能なのか。スハルト開発独裁の終焉時、国やコン

セッションを賦与された開発事業者と、ウラヤット権を主張する慣習的コミュニティとの対立が多発し、各地で流血の惨事が続いたが、しだいに司法の場で争われる傾向が増した。普通裁判所の判断傾向は、1999年に提起されたタンジュン・ムリア訴訟の2006年最高裁判決において、独立以前のオランダ資本とスルタンとの土地租借協定に遡って慣習的集団の利用権を認定し、国有化後にも国によって当該利用権が承継されていると判断したように（高野 2020, p.162）、司法は土地基本法の解釈問題に正面から立ち入らず、契約承継の問題として規範調整を図る態度であった。

これに対して、憲法裁判所が実定法と慣習法の規範調整に正面から乗り出したケースが、2012年に提起された森林法違憲訴訟であった。スハルト時代に開発手段として濫用された1967年森林法は1999年に改訂され、従来の「国有林」「権利林」の二分類に加え、国有林の一部に「慣習林」を追加し（1条）、「慣習的コミュニティ」の認定要件を定め（9条）、コミュニティ森林管理について規定した。しかし慣習的コミュニティの立証要件は厳しく、むしろ慣習的利用を排除する根拠法規として運用されているとする批判が高まった。原告側（全国先住民ネットワーク AMAN およびスマトラ島リアウ州・ジャワ島バンドンの住民団体）は、「慣習林」を国有林の一部に位置づけた1999年森林法1条6項、また慣習的コミュニティの認定要件として「現に存続しその存在が公認され国益に反しない」ことを求める同4条3項が、憲法18B条2

項・28I条3項の慣習法・コミュニティ尊重原則に反すると主張した。憲法裁判所判決（Number 35/PUU-X/2012）は、森林法1条6項を違憲と判断しつつも、同法4条3項の慣習的コミュニティの保護要件については合憲限定解釈を行い、憲法前文の建国精神が掲げるインドネシアの国家統一原則の範囲内で運用されるかぎり合憲とした（Constitutional Court of Indonesia 2013, p.281-283, p.293）。同判決を受けて一連の大臣規則改訂が起これ、「慣習林」は国有林から独立した森林と位置づけられるに至っている。土地基本法が曖昧に伏したまま、個別法で国有地採取権と位置づけられて来た脆弱なウラヤット権の法的性格が、同判決により独立の物権としての認知へ向けて位置づけを高めたと考えられる。

森林法違憲判決は、憲法という一国の最高規範に依拠し、憲法裁判所という憲法解釈機関を煩わせる大掛かりな営為によって、実定法と慣習法の規範調整に挑む legal postulate の試みであったといえる。

5. 日本法—判例法が媒介する法多元主義

（1）実定法の経緯と特色

日本国憲法29条1項は私権保障を宣言するが、しかし続けて2項で「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める」とし、また私法の基本法規である民法典206条も「所有者は、法令の制限において、自由にその所有物の使用、収益および処分をする権利を有する」と定め、「公共の

福祉」による私権制限に根拠を与えてきた。ここにいう「公共の福祉」は多義的であるが、災害国日本においては「防災」はその典型とされ、政府見解においても砂防ダム・防潮堤等の大規模防災インフラや都市計画事業による私権制限を当然視してきた³⁸。たとえば2011年に生じた東日本大震災の直後に、国は、「多重防災」と称する全長400キロメートルに及ぶ巨大防潮堤建設を柱とするハードインフラ主体の防災基本方針を決定し、震災により人的物的被害を被った被災者がさらに数年間にわたる公共事業により生活再建を阻止される「復興災害」とも称される問題を来した³⁹。

「公共の福祉」の名による国家事業が私権制限をどこまで制限しうるのか、日本の判例法による憲法解釈は、制限の重要性や態様を右辺とし、制限される私権の内容を左辺とする比例原則を要請している⁴⁰。災害復興においては、右辺の「防災」の重要度が高いため、左辺における私権の重要性もまた強く主張されなければ私権制限に歯止めをかけることはできない。筆者は東日本大震災被災地における継続調査により、未登記の所有権や借地権、また伝統的な共同体の管理利用地である里山・海浜の入会権などの私権が、公共事業の推進に対して脆弱な地位に置かれる姿を見出した⁴¹。

私権の内容を定める日本の実定法は、明治近代化により西洋から継受された1898年民法典である。植民地支配を受けたアジア諸国では資本主義取引に近代法を適用しつつ、日

常生活圏では慣習法の適用を許す法的多元主義が採用されたのに対し⁴²、日本の近代法整備方針は汎実定法主義であり、当初、富国強兵の手段として急進的な資本主義法制の確立をめざして、ドイツ民法第一草案の影響を受けた物権・債権の峻別、所有権の確定登記制度、物権取引の無因主義などを想定していた。しかしそのような急進的な近代主義路線は日本版法典論争として知られる社会的批判を生じ、現行民法典はその現実的妥協の産物として登場することとなり、また今日まで判例法による少なからぬ修正を経ている。

なかでも未登記の農地の保護に関しては、現行民法典の登記対抗要件主義（177条）、また取得時効制度（162条）は旧民法起草者ギュスタフ・ボアソナードの影響を留めるもので、登記の有無を問わず土地保有者に物権としての最大限の保護を与える基礎であった。また小作権や借地権にも、所有権に対する制限物権としての保護が及んだ。このうち小作権は戦後の急進的な農地再分配を経て所有権に格上げし、1952年農地法の農地耕作権主義に結実した。借地権は判例法の蓄積の末、20世紀前半に1909年建物保護法、1921年借地法・借家法、1949年罹災都市借地借家臨時処理法等の一連の特別法により保護が強化された。

他方で、全国に残る地域社会の慣習的な共同利用地である里山や海浜の集団的財産権（通称「入会権」）を、民法典は明文で公認している。すなわち当事者間の慣習を民法典の任意規定に優位させるとする総則の一般規定

(92条)、また物権編で「入会権」に言及する2つの明文を置き(163条・194条)、一連の入会判例の蓄積を見た⁴³。

しかし近年の政府の新自由主義傾斜に伴い、とくに2011年の東日本大震災を契機に、未登記の私権が復興事業を阻害しているとする「所有者不明土地問題」が喧伝され、日本の私法は大きく揺らいでいる。民法典の登記対抗要件主義は、2018年の所有者不明土地利用円滑化特別措置法、また2020年の民法典改訂による相続登記義務化で終焉に向かいつつある(金子2022)。また借地権保護は、東日本大震災後に罹災都市借地借家臨時処理法の廃止で大きく後退した(金子2016)。また入会権は、2019年の表題部所有者不明土地登記管理適正化法により特定不能地として開発利用に供されようとしている⁴⁴。2020年にはこれら一連の総括というべく土地基本法が改訂され、所有権者の「管理」責務の一として登記義務(6条)を強調し、未登記地の国有化に道筋を敷いた(松尾2023)。

(2) 実定法と慣習法との乖離

(i) 耕作者の権利基盤

日本民法典は西洋から移植された実定法であり、導入当初から判例解釈や特別法による修正を通じて社会規範との妥協を重ねて来た。明治初期の地租改正や不動産登記制度の整備に伴い、政府は当初、土地取引による資本蓄積のために「登記なくして権利なし」のトーレンズ式確定登記制度の定立を図ったが(松尾2018)、現行民法典は旧民法起草者ボ

アソナードの影響を残し、登記対抗要件主義(177条)や取得時効制度(162条)により未登記の私権を保護した。このような民法典の妥協色が、所有権の形式化・抽象化により交換価値の最大化を図らんとする資本主義の要請にブレーキをかけたとの批判がある⁴⁵。しかし、移植された西洋法の社会的浸透を図るうえで、それは不可欠の妥協であったというべきだろう。

当時、農民は地租の金納に苦しみ、自作農比率は明治初期7割から明治後期に3割へと急減し、耕作者の地位は、底地所有権売買により容易に立退きを迫られる小作権に貶められていった。民法典は永小作権の対抗要件として登記を求め(273条)、単純小作は契約自治に委ね、全国で小作闘争が多発した。1920年代以降の小作調停制度が設けられたが、その規範調整を踏まえた小作法草案は日の目を見ることなく⁴⁶、結局は戦後の自作農創設特別措置法による急進的な農地再分配を待つこととなった。

戦後の1952年農地法は農地耕作者主義に立ち、農民の直接選挙で選ばれる農地委員会を置き、農地の譲渡・賃貸・用途転換を規律する民主的な自主管理を敷いた。それは急進的な実定法改革を通じた、近代法導入以前の各地の慣習的農業秩序の全面的復権を意味したと言えるだろう。

しかし新自由主義の進む今日、実定法は農地自主管理の急速な解体へと再び舵を切っている。2013年国家戦略特区法が牽引する形で、2015年農地法改訂が起こり、農地耕作

者主義（3条2項）に風穴を開ける一般法人の農地売買が解禁された。また同年の農業委員会法改訂により農地委員の選挙制度が廃止され、市長による任命制に移行した。

（ii）集团的法秩序

明治近代化以前、山林原野や海浜は地域集落の生活を支える資源採取の場であり、近世初期までに各地で「山論」と称される集落間の紛争処理を通じて集团的所有の境界（山切り）が確定していた。そうした集团的所有は「村持ち」「村中持ち」など多様な呼称がなされているが、日本の法学界では入会権と呼ばれている⁴⁷。明治近代化後、当初は土地所有権分類として官有・民有とは別に地域集団の「公有」が採用されたが、1874年の官民有区分によって廃止され、以後、入会地は民有地として土地台帳に記載されないかぎり官有地に編入されることとなり、まさにアジア植民地法における荒蕪地国有化であった。しかし官民有区分に対抗し入会地を民有形式で保全しようとする法的な模索が各地で起こり、集団成員の共有名義によるいわゆる記名共有地、集団代表の個人名義による共有総代地、あるいは集落名による字持地のなどの便宜的な記載が行われた。それは地域集団の側が国家法を活用し、自らの地位を実定的に保全しようとした一つの legal postulate のありかたであった。

しかしその後、現行民法典が入会権を明文で公認したことから（263条「共有の性質を有する入会権」、294条「共有の性質を有し

ない入会権」）、官民有区分時代の土地台帳の擬制的記載はことさら修正もされず存続した。また上記のように民法典は強制登記制度を採用しなかったことから入会権の登記がなされることも稀であった。そのため、1960年代に実施された土地台帳と不動産登記制度の一元化の際に、かつての土地台帳の記載がそのまま登記制度に引き継がれ、今日に至るものが多い。社会的現実においても、集落共同による山林原野の入会慣行は今なお日本の土地利用の一形態であることは疑いなく、林業の隆盛時代は去ったが、気候変動時代の今日は治山治水・環境保全の視点でむしろその意義は高まっている⁴⁸。

しかし2011年東日本大震災の復興を契機に、「変則型登記」が公共事業の迅速な実施を阻害しているとする国土交通省・法務省のキャンペーンが起こり⁴⁹、2019年に表題部所有者不明土地登記適正化法が成立した。登記官の職権裁量で特定不能地としての登記を行い、裁判所の管理命令により管理者を指定し土地売却を含む管理権を委ねる手続であり（21条）、全国の入会権を解消し土地流動化を図る法的手段としての活用が危険視されている⁵⁰。実定法による開発志向が、慣習法による環境配慮と対峙する新たな局面が現出しているといえよう。

（3）紛争解決過程における規範調整

「変則型登記」をめぐる実定法と慣習法の対峙は、行政運用の前線、また最終的には裁判過程に規範調整を託されている。筆者

らは 2011 年 3 月に生じた東日本大震災以後、主に岩手県沿岸被災地において防潮堤建設・防災集団移転等の復興公共事業を継続観察し、登記簿上で明治官民有区分時代に由来する記名共有地などの「変則型登記」に係わる事例が岩手県内で 9 千件余りに及んだことを確認した。また入会集団を形成する地域集落が類まれな対内的調整能力を発揮し、公共事業の進捗を促すため柔軟な合意形成に協力する姿をも見出した⁵¹。また他方で、地域集落が高台への防災集団移転のために入会地の活用を希求しながらも、行政側が「変則型登記」を理由に採用を拒む硬直的な実定法主義を見出した⁵²。総じて「変則型登記」問題とは、登記簿に依拠して権利関係を処理しようとする行政運用のもたらす弊害であり、上記のように民法典は強制登記制度を採らないことから地域集落の側は登記に拘らず現実の権利関係を主張する。実定法と慣習法の対立というよりも、形式主義的行政運用と実体的な法社会的現実との対立である。

表題部所有者不明土地登記適正化法の行政運用について、兵庫県内の不動産登記制度の運用を所管する法務局・支部への筆者らの 2023 年 1 月時点の聴取りによれば⁵³、日本政府の「国土強靱化」政策に応える砂防ダムや防災まちづくり関連の実施が 7 割を占めた。専門能力を有するごく少数の人員が、本省から割り当てられたノルマを 2 日に 1 件のペースでこなすべく東奔西走する姿があった。登記簿上での字持地や町内会名義の案件は必ず地域での聴取り調査を実施するとした

が、他方で、官民有区分時代に遡ると見られる複数名義の土地はあくまで通常の共有として扱い、入会権の調査は行われていない。最終的に特定不能地としての職権登記後に、地域集団による紛争が提起される可能性は残るが覚悟のうえであるとした。

土地所有権をめぐる裁判紛争における国側の主張は、所有権が行政処分により創設されるとする実定法主義であり、つまり官民有区分やそれに対する不服申立て機会であった 1899 年国有土地森林原野下戻法の時点で国有が確定したとする主張である。しかし最高裁判所は、土地に対する明らかな具体的支配力を判断根拠として所有権の存否を判断する、いわゆる「所有者自然決定説」を判例法として確立している（「三田用水事件」最高裁判決昭和 22 年 12 月 18 日・訟務月報 15 巻 12 号 1401 頁、また「道頓堀事件」大阪地裁判決昭和 51 年 10 月 19 日・判例時報 829 号 13 頁）。また官民有区分で官有地とされたのちにも国が地域集団の実効的支配を放置している場合、「国有地入会」の主張が可能であるほか⁵⁴、黙示的公用廃止論による取得時効が認められる可能性がある。つまり日本の判例は、慣習法上の事実に沿って実定法上の所有権の存否を判断しようとする、融和的な legal postulate を採用しているということができる。したがって表題部所有者不明土地登記適正化法の運用においてたとえ行政側が所有者特定不能地として職権登記を行っても、司法の場で入会権ないし入会集団の所有権を主張する余地がある。

また司法的解決を待つまでもなく、地域集団が独自に入会権の自衛に乗り出す例もある。兵庫県豊岡市近郊の某集落は、集落中央の伝統的な集会場所について登記簿の記載を欠き、法務局の職権探索の対象となったが、これを契機に、地域集団の団体名義による新たな所有権登記をめざし、地方自治法の「認可地縁団体」としての法人格が取得された。「認可地縁団体」制度はそれじたい実定法と慣習法の妥協の産物であり、伝統的な地域集団に法人格を付与する条件として一定の近代的な修正が求められる（たとえば団体の意思決定方式について伝統的な一世帯一票方式を排除し、個人主義的な一人一票方式を義務づける）。同集落は、自治的秩序の自衛のために、あえて実定法と慣習法の妥協を選びとった例である。

逆に、早期に山林原野の地籍確定が完了し変則型登記が残っていないがために、法務局による職権探索の運用が皆無である地域もあり、兵庫県養父市がその一例である。養父市は政府自民党の進める「国家農業戦略特区」の第一号案件で、農地法の農地耕作者主義を適用除外し資本家による農地購入を推進する規制緩和政策のモデルケースとして知られている。しかし国の新自由主義的な狙いに反し、養父市の進める13の特区事業において実際の農地所有権の取得は稀有であり、ほとんどの投資事業は条件付きの借地権設定に依拠している（衣笠 2021）。筆者らの養父市行政・特区投資家・地域農民に対する聴取りによれば⁵⁵、特区進出に当たっては地元集落の

事前合意が必須であり、借地契約の付帯条件として地域社会への貢献が求められ、条件違反に際しては投資家の撤退義務があり、すでに複数の撤退事例が起こっていた。つまり国が狙う土地流動化に、地域集落がブレーキをかけ、自ら特区企業の選別監督に乗り出す実態であった。

さらに筆者らが見出したのは、養父の地域集落が農地・山林の共同管理のみならず、地方自治法における自治会、農事法における集落営農組合、災害対策基本法における自主防災会、社会福祉面の子育て支援センター、また文化財保護法上の史跡や文化遺産管理などのじつに多くの実定的な行政機能を積極的に担う実態であった。ただし、これら複数の行政機能を通貫する意思決定手続は、今なお伝統的な一世帯一票のコンセンサス方式であることが伺われた。日本の地域集団が実定法と慣習法の緩やかな連続性の中で、住民自治の基盤を維持していることは注目に値し、それはかつて戦時下の農村社会の観察に依拠して形成された Chiba (1986) の神道型 legal postulate とは異なる今後の展開を予想させる。

6. 総括：法多元主義へ向けた法創造

法多元主義はかつてアジア・アフリカ社会の後発性として論じられ、慣習法を克服する実定法への一元化が推奨された。しかし Tamanaha (2021) の指摘するように法多元主義は歴史的に常在し、なかにはオスマン・トルコのように属人法の尊重に徹して

五百年の繁栄を築いた鷹揚な法多元社会も存在した。法の多元性自体が問題なのではなく、むしろ規範としての実効性が問題となっている。かつてローマ帝国の万民法 (ius gentium) は普遍的な上位原則を発達させたが、「実定化された自然法」とも呼ばれたように、万民が納得する合理性がその実効性の源泉であった。今日のドナー由来の実定法改革は外資導入型の規制緩和モデルを是とするが、その合理性は万民にとって必ずしも定かではない。実定法改革が社会規範から遊離して強引に進むとき、法は人々の規範意識に裏打ちされない一片の紙となり実効性を失うであろう。そのような法を国家がもし強引に執

行するならば、社会規範との衝突から一国の平和的秩序をも乱すであろう。

実定法と社会的規範との乖離を、各国社会がどのような legal postulate を通じて架橋しようとしているのか。本稿ではドナー由来の土地法・森林法改革に焦点を当て、人々の法認識において長らく確立してきた伝統的な耕作権や集団的権利との乖離を見出し、その乖離を埋める紛争解決の動向を複数のアジア諸国について概観した。総括として、以下の違いを分類整理できるのではないかと (表 2 参照)。

一つは、実定法がドナー由来のトーレンズ式権原確定登記制度を嚆矢とする土地流動化

表 2：実定法と慣習法の規範調整をめぐる legal postulate の概括的分類

	国家法 (公法)	市場法 (私法)	慣習法
汎実定法主義	タイ土地法	タイ民商法典	取得時効中の占有権 - タイ Chapchorng - カンボジア Pokh - ミャンマー Damaugya → 永続的権利 BoBaPain
	カンボジア土地法 (登記効力要件) (取得時効の廃止) (先住民族規定)	カンボジア民法典 (登記対抗要件) (取得時効制度) (慣習法の容認)	
	ミャンマー農地法・荒蕪地休閑地処女地法	英国法由来のビルマ法典 (財産移転法)	
法多元主義	→ インドネシア農地基本法 (農地耕作者主義、個的な慣習権の物権化、公共原則下で集団的権利 Hak Ulayat の公認) → 地方自治法による住民自治	インドネシア民法典物権規定 (取引促進) の廃止	← 集団的権利 Hak Ulayat ← 地方自治法 / 条例による伝統集落 Gampong の自治
		タンザニア土地法 (土地取引促進) ⇔ 村土地法 (分割・売買で個的所有権に)	村落調停による自治
実定法修正主義	日本の農地法 (農地耕作者主義) ⇔ 2015 農地法規制緩和、2018 所有者不明土地円滑化法、2018 アイヌ尊重推進法他	日本の民法典 (登記対抗要件主義、入会権公認規定)	← 地方自治法の住民自治 (自治会・認可地縁団体) ← 判例法による入会法理 (コンセンサス、離村失権等)

(筆者作成)

の制度設計を採用し、司法現場もその機械的適用に任じる汎実定法主義である。タイの1954年土地法の実施はその例であり、裁判現場の汎実定法主義が揺るぎなく、国民の規範意識と対決する局面ではクーデターによる弾圧が繰り返される開発独裁体制が健在である。ただし裁判所付属の調停制度や人権委員会など実定法主義の拘束が弱いフォーラムにおいて、妥協的な legal postulate が引き出される余地がある。

また汎実定法主義の一つの変異型というべく、近年のドナー由来の実定法改革の中に、土地流動化の枠組みと並行して、先住民族の権利の公認制度などの規範調整を組み込む、ある種の法多元主義的アプローチが見られる。しかしカンボジア2001年土地法の集団的財産権規定にみたように、公認のための立証要件のハードルが極めて厳しく、保護よりも規制の制度装置となっている。また将来的な分割解体を見込むあくまで暫定的な慣習秩序の公認に過ぎない意味で、いわば漸進的な実定法主義である。司法現場は判断回避の姿勢が見受けられ、結果として汎実定法主義の容認に終わっている。

これに対して、実定法が慣習法を正面から公認し、司法現場も積極的に規範調整に任じる、名実ともに法多元主義が存在する。日本版法典論争を経て、西洋由来の民法典に慣習法の公認規定を組み込んだ日本はその例といえるが、民法典は概括的規定に留まり、具体的な規範調整は判例法の形成に委ねられてきた意味では、漸進主義的な法多元主義という

べきである。近年、新自由主義の色濃い法規が林立し登記の義務化などの実定法主義を強めているが、司法の場は規範的事実に依拠して私権の存否を判断する姿勢を今のところ崩していない。そのような裁判実務における揺るぎない事実重視は、憲法29条1項の私的財産権保障に裏打ちされた私権秩序の強度に根ざしていると考えられる⁵⁶。

他方で、憲法規範を正面に据えて、演繹的に実定法秩序を改造し慣習法を論理整合的に位置づけていこうとする、実定的な法多元主義ともいうべき野心的な legal postulate が、インドネシア森林法をめぐる憲法裁判所の違憲判決に見いだされる。スハルト独裁解体後の憲法改正により、慣習法を公認する明文の憲法規範が規定されたことが、意欲的な法多元主義の推進基盤となっている。

アジア・アフリカ諸国は今後、以上のような異なる道筋のいずれを選んでいくのだろうか。外資導入を図らんとすればドナー・モデルの採用を迫られ、法多元主義は否定的な様相を深める。逆に、インドネシアが意欲を見せる憲法以下の演繹的な実定法秩序における慣習法の公認は、積極的に法多元主義を構築する理想に輝いているが、同国の民法典改革の遅れに見られるように容易な道のりではない。日本の歩んできた判例法による漸進主義的な法多元主義は、現実的な選択肢である可能性がある。そのような漸進主義を支える法主体は、最終的な判断者のみならず、実定法と慣習法の乖離を乗り越えようと挑戦する原告集団、またそれを支える法曹や支援者の総

体である。そのような漸進的な法創造に携わるたゆみない人々の努力こそが、当該社会の legal postulate の真髄と言えるのだろう。

参考文献

- 石井米雄（1975）『タイ国一ひとつの稲作社会』東南アジア地域研究研究所
- 梅原弘光編（1991）『東南アジアの土地法制と農業変化』アジア経済研究所
- 大河純夫（1990）「小作権の“当然承継論”をめぐる明治20年代の大審院判例について」、乾昭三編『土地法の現代的展開』法律文化社
- 川島武宜（1987）『新版所有権法の理論』岩波書店
- 金子由芳（2014a）「災害復興における参加の持続保障—日本・タイ・インドネシアの比較検討」国際協力論集、21巻2・3号合併号、神戸大学大学院国際協力研究科、p.1-40
- 金子由芳（2014b）「災害復興における国家と私権のゆくえ—東日本大震災とアジア」、小柳晴春一郎編『災害と法』国際書院
- 金子由芳（2015）「アジアの災害復興における私権補償と司法アクセス」国際協力論集、22巻2・3号合併号、p.1-42
- 金子由芳（2016）「罹災法廃止をめぐる被災借地権者の問題」、『復興』17号、日本災害復興学会、p.47-56
- 金子由芳（2022）「所有者不明土地問題にみる被災者の私権保障：東日本大震災十年の事例検証」国際協力論集30巻、p.1-29
- 河森正人（2013）「タイの生活保障におけるコミュニティの位置づけをめぐる」、『地域研究』、13巻1号、p.186-201
- 北原淳（2002）「タイ近代における小農創出的土地政策への道（上）（下）」、『経済科学』50（2）p.21-40・50（3）p.21-39
- 衣笠智子・衛藤彬史・安田公史（2021）『養父市の国家戦略特区の効果の検証』、神戸大学大学院経済学研究科
- 小高剛（2011）「震災と財産権」『ジュリスト』1427号
- 塩崎賢明（2014）『復興〈災害〉—阪神・淡路大震災と東日本大震災』、岩波書店
- 重富真一（2009）「タイにおけるコミュニティ主義の展開と普及—1997年憲法での条文化に至るまで—」、『アジア経済』50（12）：p.21-54
- 鷹巢信孝（2003）『所有権と占有権』成文堂
- 高野さやか（2020）「慣習法と国家法」、島田弦編『インドネシア』（旬報社）p.147-170
- 高村学人（2018）「所有者不明土地問題を問い直す—アンチ・コモンズ論からの問題再定義」『土地総合研究』26巻4号、p.72-90
- 千葉正士（1998）『アジア法の多元的構造』成文堂
- 寺尾仁（2021）「林地における土地所有の現状と課題および展望」、地域開発636号p.55-59
- 中尾英俊（2007）『入会権の判例総合解説』信山社
- ボアソナード民法典研究会編（2000）『ボアソナード民法典資料集成：再閣修正民法草案注釈第二編物権ノ部』雄松堂出版
- 法務省民事局民事第二課（2019）『変則型登記の解消に向けた法律上の措置に関する担当者骨子案の補足説明』法務省
- 松尾弘（2018）「日本における土地所有権の成立—開発法学の観点から」、『慶應法学』41号
- 松尾弘（2023）『土地所有を考える：所有者不明土地立法の理解を深めるために』日本評論社
- 安田佳子（2007）「カンボジア民法典と土地法」、香川孝三・金子由芳『法整備支援論—制度構築の国際協力入門』ミネルヴァ書房
- 山本敬三（2004）「憲法システムにおける司法の役割」、『法律時報』76巻2号、p.59-70
- Asian Development Bank（2006）*TA No.4595-THA Supporting Post-tsunami Activities & Coastal Zone Management: Final Report*, ADB
- Baird, Ian G.（2013）“Introduction: Indigeneity in ‘Southeast Asia’: Challenging identities and geographies,” *Journal of Southeast Asian Studies* /, Vol.50, No.1, p.2-6
- Baird, Ian G., Leepreecha, Prasit & Yangcheepsutjarit, Urai（2017）“Who should be considered ‘Indigenous’? A survey of ethnic groups in northern Thailand,” *Asian Ethnicity*, Vol.18, No.4, p.543-562
- Benda-Beckmann, F. von（1979）*Property in Social Continuity: Continuity and Change in the Maintenance of Property Relationships through Time in Minangkabau*, West Sumatra, Martinus Nijhoff
- Benda-Beckmann, Franz von, & Benda-Beckmann, Keebet von, and Wiber, Melanie, G.（2008）“The Properties of Property,” in Franz Benda-Beckmann & Keebet von Benda-Beckmann and Melanie G. Wiber, *Changing Properties of Property*, Oxford University Press, 2008
- Borrow, John, Chartrand, Larry, Fitzgerald, Oonage E. and Schwarz, Risa, eds.（2019）*Braiding Legal Orders: Implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Center for international Governance Innovation
- Burns, Anthony（2004）“Thailand’s 20 year program to title rural land,” Background paper

- prepared for the World Development Report 2005, No.31363, World Bank
- Chiba Masaji (1986) Three-level Structure of Law in Contemporary Japan, The Shinto Society, in Masaji Chiba, eds. *Asian Indigenous Law: In Interaction with Received Law*, Routledge
 - ClientEarth (2019) /Toolkit for Enabling Laws on Community Forestry/, ClientEarth
 - Constitutional Court of Indonesia (2013) VERDICT Number 35/PUU-X/2012 (May 16, 2013), retrieved at https://en.mkri.id/index.php/court/decision?page_paging=3
 - Cowen, Denis V. (1962) "African Legal Studies – A Survey of the Field and the Role of the United States," 27 *Law & Contemporary Problems*, 545
 - Davidson, Jamie S. & Henley, David (2007) *The Revival of tradition in Indonesian Politics*, Routledge
 - Davis, Kevin E. and Trebilcock, Michael (2008) "The Relationship between Law and Development: Optimists Versus Skeptics," *Asian Journal of Comparative Law*, Vol.56, No.4,
 - Dithanan Senrit & Sangdao Wongsai (2013) "Land use change after Tsunami, Cherng Talay Sub-district, Thalang, Phuket, Thailand," Proceeding at Conference: the 1st Annual PSU Phuket International Conference 2012, Phuket, Thailand
 - De Soto, Hernando (1989) *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Harper and Row, New York
 - De Soto, Hernando (2000) *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York
 - Fallers, Llyod (1962) "Customary Law in the New African states," 27 *Law & Contemporary Problems*, 605
 - Fitzpatrick, Daniel (2017) "Disputes and Pluralism in Modern Indonesian Land Law," *Yale Journal of International Law*, Vol.22, No.1, p.169-208
 - Fitzpatrick, D., & Compton, C. (2021) *Law, Property and Disasters: Adaptive Perspectives from The Global South*. (1st ed.) Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003175919>
 - Hooker, M. B. (1988) *Laws of South-East Asia, Volume II*, Butterworths
 - Jaluzot, Beeatrice (2019) "Civil law in French Asian Colonies," in Yuka Kaneko, eds. , *Civil Law Reforms in Post-Colonial Asia: Beyond Western Capitalism*, Springer 2019
 - Janse Ronald (2013) "A Turn to Legal Pluralism in Rule of Law Promotion?," 6 *Erasmus Law Review* 181
 - Jaspan, Mervyn A. (1965) "In Quest of new Law: The Perplexity of Legal Syncretism in Indonesia," 7 *Comparative Studies in Society and History* 252
 - Kaneko, Yuka (2009) "An Asian Perspective on Law and Development, in Symposium: the Future of Law and Development, Part III," 104 *NW. U. L. REV. COLLOQUY* 186, <http://www.law.northwestern.edu/lawreview/colloquy/2009/39/>
 - Kaneko, Yuka (2010a) "A Procedural Approach to Judicial Reform in Asia: Implications from Japanese Involvement in Vietnam," *Columbia Journal of Asian Law*
 - Kaneko, Yuka. (2010b) An Alternative Way of Harmonizing Ownership with Customary Rights: Japanese Approach to Cambodian Land Reform, *Journal of International Cooperation Studies*, Kobe University, Vol.18, No.2, p.1-21
 - Kaneko, Yuka (2012a) "Accompanying Legal Transformation: Japanese Involvement in Legal and Judicial Reform," in Cordero, J. A. S., eds., *Legal Culture and Legal Transplants*, Vol. I & II, International Academy of Comparative Law, 2012
 - Kaneko, Yuka (2012b) "Reevaluating Model Laws: Transplant and Change of Financial Law in Vietnam," *Journal of International Cooperation Studies*, Kobe University, Vol.19, No.2-3, p.1-37
 - Kaneko, Yuka, Matsuoka, Katsumi and Toyoda, Toyoda, eds. (2016) *Asian Law in Disasters: Toward a Human-Centered Recovery*, Routledge
 - Kaneko, Yuka, eds. (2019) *Civil Law Reforms in Post-Colonial Asia: Beyond Western Capitalism*, Springer
 - Kaneko, Yuka (2020) "Reconsidering the Contemporary "Legal Transplant": A Review from the Land Law Reforms in Vietnam and Myanmar," *Asian Journal of Law & Society*, Vol.8, Issue 1 (forthcoming), Cambridge University Press, p.402-428
 - Kaneko, Yuka (2021) "Origin of land disputes: reviving colonial apparatus in land law reforms", in Yuka KANEKO, Narufumi KADOMATSU, and Brian Z. TAMANAHA, eds. *Land Law and Disputes in Asia: In Search for an Alternative Development*, Routledge, 2021
 - Kaneko, Yuka (2022) *Insolvency Law Reforms in the ASEAN Emerging Economies: Consequences of the Donor Model Designed for Economic Crises*, Springer
 - La Porta, Rafael & Shleifer, Andrei (2014) "Informality and Development," *Journal of*

- Economic Perspectives*, Vol.28, No.3, p.109-126
- Merry, Sally Eagle (1988) "Legal Pluralism," 22 *Law & Society Review* 869
- Mommsen, Wolfgang J. and Moor, J.A. de, eds. (1992) *European Expansion and Law: The Encounter of Europe and Indigenous Law in 19th and 20th Century Africa and Asia*, Oxford University Press
- National Human Rights Commission of Thailand (2015) Findings Report No.115/2558 Re: Allegation that Khon Kaen Sugar Industry Public Company Limited, recipient of a land concession to grow sugarcane and establish a sugar factory in Cambodia, has caused human rights violations against Cambodian citizens, retrieved as of July 2023 at <https://www.nhrc.or.th/Home.aspx?lang=en-US> AND
- Okudaira, Ryuji (1985) "On the process of British colonialization and the social changes in 19th century: a study of the changes of the traditional legal system in the colonialization process" (in Japanese), *Southeast Asian Studies*, 23 (2), p.125-141
- RECOFEC (2021) *Thailand's Community Forest Act: Analysis of the legal framework and recommendations*, Bangkok, RECOFEC
- Rudy, L. H. (2019) "The Pathway of Civil Law Development in Indonesia: Law on Land," in Yuka Kaneko, eds., *Civil Law Reforms in Post-Colonial Asia: Beyond Western Capitalism*, Springer 2019
- Sage, Caroline and Woolcock, Michael (2012) "Introduction: Legal Pluralism and Development Policy: Scholars and Practitioners in Dialogue," in Brian Z. Tamanaha, Caroline Sage and Michael Woolcock, eds. *Legal Pluralism and Development: Scholars and Practitioners in Dialogue*, Cambridge University Press 2012
- Sakano, Issei (2021) "Land Ownership in Cambodia: Inter-Donor Debates for the Protection of Private Rights in Development," in Yuka KANEKO, Narufumi KADOMATSU, and Brian Z. TAMANAHA, eds. /Land Law and Disputes in Asia: In Search for an Alternative Development/, Routledge, 2021
- Simbolon, Indira (2002) "Access to Land of Highland Indigenous Minorities: the case of plural property rights in Cambodia," *Max Planck Institute for Social Anthropology Working Paper* No.42
- Tamanaha, Brian, Z. (2021) *Legal Pluralism Explained: History, Theory and Consequences*, Oxford University Press
- Taqwaddin, Husin & Teuku, Alvisyahrin (2016) "The legal framework of community-based land administration in tsunami-impacted areas of Aceh: a case study in Baitussalam Sub-District, Aceh Besar District, Indonesia," in Yuka Kaneko, Katsumi Matsuoka and Toshihisa Toyoda, eds. /Asian Law in Disasters: //Toward a human-centered recovery, / Routledge, 2016
- Teuku, Alvisyahrin, Taqwaddin, Husin, Rizki, Wan Oktabina & Risma, Sunarty (2023) "Aceh Post 2004 Tsunami Recovery: Strategies and Implications," in Yuka Kaneko, Teuku Alvisyahrin & Ebinezer R.Florano, eds., (2023) *Human Life Recovery after Mega-Disasters in Asia: Joint Survey in Aceh, Sichuan, Tacloban and Tohoku Japan*, Springer
- Trubek, D. M. (2014) Law and Development: 40 Years after Scholars in Self Estrangement A Preliminary Review, *Legal Studies Research Paper Series* No.1255, University of Wisconsin Law School
- UNDP/De Soto, Hernando (2008) *Making the Law Work for Everyone I & II*, Commission on Legal Empowerment of Poor and United Nations Development Programme
- Upham, Frank (2018) *The Great Property Fallacy: Theory, Reality and Growth in Developing Countries*, Cambridge University Press (邦訳として金子由芳・入江克典訳『財産権の大いなる誤解』神戸大学出版会 2023)
- Wittayapak, Chusak & Baird, Ian G. (2018) "Communal land titling dilemmas in northern Thailand: From community forestry to beneficial yet risky and uncertain options," *Land Use Policy*, No.71, p.320-328
- World Bank/ Deininger, Klaus (2003) *Land Policy for Growth and Poverty Reduction*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank/ Bruce, John W., Geovarelli, Renee, Rolfes, Leonard Jr., Bledsoe, David, and Mitchell, Robert (2006) *Land Law Reform: Achieving Policy Objectives, A Synthesis Report*, World Bank, Washington, D.C.
- World Bank Inspection Panel (2010) *Investigation Report Cambodia: Land Management and Administration Project* (Credit No. 3650 - KH), Report Number 58016, World Bank

注

- 1 Davis and Trebelicock (2008) にいう悲観論。またKaneko (2009, 2010a, 2012b, 2019, 2020, 2022) 参照。
- 2 千葉 (1998)、Chiba (1986) 参照。

- 3 Chiba (1986, p.6-7) は「非公式法」を「公式法」“official law” との対置で “unofficial law” と表現するが、本稿では法と開発領域の通例に従い “informal law” と表記する。
- 4 なお Chiba (1986, p.8-9) は “indigenous law” を不文・成文を問わず植民地化以前より存続する各社会の拘束的規範を意味する広義で用い、千葉 (1998) 他で「固有法」と表現しており、今日でいう先住民族の権利論よりよほど射程が広い。本稿にいう「慣習法」(customary law) は千葉のいう「固有法」(indigenous law) にはほぼ相当するが、先住民の権利としての誤解を避けるため千葉の用語法を踏襲しない。
- 5 Cornelis van Vollenhoven によるオランダ領東インドの慣習法 adat の研究を嚆矢とするライデン学派を始め、植民地時代の慣習法研究は今日に至る非西欧法研究に継承されている。
- 6 Tamanaha (2021, p.14) は日常的な社会規範を “community law” と名付け、“community law” が統治法 “regime law” による公認制度に紐づけられていない段階を “customary law” と表現している。しかし本稿は、実定法による公認の有無は実定法側の事情であり、慣習法の存否や性格を決定づける要件ではないと考える。
- 7 Fallers (1962), Cowen (1962), Jaspan (1965) 等。
- 8 Tamanaha (2021, p.116-127) は欧米社会におけるユダヤ法やイスラム法の公認の条件をめぐる議論を俯瞰している。
- 9 Benda-Beckmann (1979) らの実証研究が知られる。また実定法による公認の埒外で自立する慣習法秩序をこそ「強い法多元主義」として肯定する Merry (1988) らの議論は一翼を占める。
- 10 Borrow, Chartrand, Fitzgerald and Schwarz, eds. (2019) 参照。
- 11 Sage and Woolcock (2012), p.1 参照。
- 12 La Porta & Shleifer (2014) は、インフォーマルな経済主体のフォーマル化を促す方策として、英米的な規制緩和型法制度の有用性を説く。
- 13 World Bank/ Bruce et al. (2006) 参照。
- 14 World Bank/ Deininger (2003) 参照。
- 15 Kaneko (2010b) 参照。
- 16 梅原 (1991)、また Kaneko (2021)。
- 17 世界銀行等のドナーの関与を受けたベトナム土地法 (1993 年・2003 年・2013 年・2023 年と十年おきに改訂)、またミャンマー 2012 年農地法・荒蕪地休閑地処女地法もこのカテゴリーに該当しよう。詳しくは Kaneko (2020) 参照。
- 18 2013 年 8 月時点、筆者によるタイ内務省公共事業都市計画局への聴取りによる。詳しくは金子 (2014a, 2015)。
- 19 北原 (2002) は、おりからスエズ運河開通によるコメ輸出拡大を企図した土地囲い込み政策を指摘する。
- 20 1932 年の初代立憲君主制憲法じたいサリット将軍による軍事クーデターの産物であり、その後も頻発するクーデターのたびに革命段布告 96 号・286 号・334 号他による 1954 年土地法改訂、1968 年土地分配法、1975 年農地改革法などの土地分配政策が喧伝され、近年も 2007 年クーデター後に 2008 年土地法改訂が起こっている。クーデター後には欠かさず暫定憲法を経て恒久憲法が制定を見るため、現行 2017 年憲法までに 20 の憲法を経ているが、歴代憲法は私的財産権保障規定 (現行 2017 年憲法では 37 条) と併せて必ず農地改革による農民の生活保障 (現行憲法では 73 条) に言及するものとなっている。
- 21 地元 NGO である RECOFEC は、EU の支援を受けつつ、国際 NGO である ClientEarth 作成の “Toolkit for Enabling Laws on Community Forestry” の 10 指標に依拠し、「コミュニティ森林法」の内容的評価を行ない、国家とコミュニティの紛争解決をもたらし得ないと結論づけている (RECOFEC 2021, p.13-14)。なお同 Toolkit はネパール・フィリピン・タンザニアの制度経験を踏まえて開発された (ClientEarth, 2019)。
- 22 Baird, Leopreecha & Yangcheepsutjarit (2017) 参照。
- 23 自然災害・環境汚染等の緊急・危険事態において、首相が国民の生命・身体・財産の被害回避・鎮静のために裁量的命令権を行使し (環境保全法 9 条)、また担当大臣が環境保全地区を指定し緊急時に土地利用規制その他の必要措置を取りうる (同 43 ~ 45 条)。
- 24 日本 ODA による立法支援を受け、奇しくもインド洋津波の生起直前の 2004 年 12 月に制定され、災害時の事業決定迅速化規定 (45 条) が適用された。
- 25 2013 年 8 月時点、チュラロンコン大学法学部およびタイ内務省災害防止管理局第 11 区地方支部の協力により実施した調査であり、バンナー県ナムケム村、トゥブタウン村、トゥンワー村、またブーケット県コー・シデー集落、スリン・ビーチ、カマラ・ビーチの住民に聴取りを行った。詳しくは金子 (2014a, 2015)。
- 26 2013 年 8 月時点、タイ政府海洋沿岸資源開発研究所 Pinsak Suraswadi 部長への筆者の聴取りによる。
- 27 当時、第一草案は 134 カ条であったが、国会上院がわずかに 25 カ条の第二草案を提案し、これに対して憲法上のレファレンダム規定に依拠した 1 万人の署名により第三草案 (34 カ条) が提起されるなど、政治劇のさなかであった。2013 年 8 月時点、上記の海洋沿岸資源開発研究所 Pinsak 部長への聴取りによる。

- 28 フランス植民地時代のインドシナ連邦各地では、1925年コーチシナ登記令を嚆矢として、登記を効力発生要件とするトーレンズ式登記制度が漸次導入されたが、カンボジアはその射程から外れていた。Jaluzot (2019, p.120) 参照。
- 29 世銀・ADB等の土地法支援はカンボジア土地環境資源省に対して実施され、経済開発の制度基盤として早期の権原確定による土地流動化政策を重んじたのに対して、日本の民法典支援はカンボジア司法省に対して実施され、真実の権利者の静法保全を重視した。安田 (2007)、Kaneko (2010b)、また Upham (2018) 第6章参照。
- 30 カンボジアにおけるフランス植民地裁判所が現地法の解釈適用権を強めた過程で、クメール法典は1881年に Adhemar Lecere により仏訳されたが、土地法の記述は判読できず、他の情報源も年代までには逸失したとする (Jaluzot 2019, p.10)。また Sakano (2021, p.39, Notes 2) はカンボジア国立文書館に残る古文書を独自調査したが、ボケアに関する記述を確認できなかったとする。
- 31 Baird (2013, p.273) によれば、2012年1月までにILO (国際労働機関) 等の後援により153件の申請が行われたが地方開発省の「先住民族性」の審査を通ったものは30件に留まり、さらに2013年5月時点で内務省の法人登記を経たものは40件の申請に対して6件に留まる。
- 32 World Bank Inspection Panel (2010)。世銀撤退の経緯につき、Upham (2018) Chapter6 参照。
- 33 カンボジア法の詳細を解しない外国フォーラムにむやみに事件を上程し法律論から遊離することは、NGOの戦略的行動としては是としても、弱者の救済としては単発的勝利に留まるだろう。自国の司法の場で取って法律論を闘うことで、類似の事例の救済にも資する判例形成を促す役割が期待されていよう。
- 34 ラッフルズによる1813年の国有地リース制 (lease determinable at will)、また1814年の国有地永小作制 (tenant) である。
- 35 Fitzpatrick (2017, p.203-207) は慣習的集落にとっての登記制度への対応の選択肢として、慣習的土地であるとの表示登記、集落成員の個別の土地占有権の登記、慣習的集団としての権原登記、慣習的秩序を分割し個別的権利を登記する等の選択肢を示しながらも、司法の腐敗から紛争処理は困難と結論づける。
- 36 Fitzpatrick & Compton (2021) 参照。
- 37 調査の概要につき、金子 (2014a, 2015)、Kaneko (2016)、Taqwaddin & Alvisyahrin (2016)、Taqwaddin & Alvisyahrin (2023)、Kaneko (2023) 参照。
- 38 小高 (2011) 参照。
- 39 塩崎 (2014)、また金子 (2014b) 他。日本の累積国際残高はGDPの230%に上るなか、政府は、一般会計の外枠のオフバランス方式で32兆円の「復興特別会計」を設け、公共事業を当て込む業界を潤した。これは公共工事の乗数効果による経済成長に期待する旧態依然たるケインズ経済学に既定された日本の財政政策のなせる醜態であると考えられる。
- 40 最高裁判決平成14年2月13日、民集56巻2号p.331。
- 41 金子 (2014a, 2014b, 2016, 2022)、Kaneko (2016) 他。
- 42 アジアにおける植民地法政策の比較について、Hooker (1988)。
- 43 主な入会判例の集成として、中尾 (2007) 参照。
- 44 金子 (2022) 参照。
- 45 川島 (1987) は、背信的悪意者論などの日本の判例法理が資本主義的要請と社会的配慮の妥協の産物であることを批判した。
- 46 小作調停から小作法案に至る経緯について大河 (1990)。
- 47 しかし実社会では入会権とは数村入会を意味することが多い。
- 48 寺尾 (2021) 参照。
- 49 法務省民事局民事第二課 (2019) p.3。
- 50 高村 (2018) p.15 では、対象地区の選定が恣意的であり、また地域住民が入会権を主張しても、法務省のマニュアルでは管理慣行証明書に加えて固定資産税課税台帳の写し等を求めるなど、従来の入会判例よりも要件を加重しており、住民の主張を断念させる運用が懸念されるとする。
- 51 たとえば岩手県宮古市金浜の防潮堤建設用地買収について、金子 (2014b) 参照。
- 52 たとえば岩手県大槌町赤浜の防災集団移転について、金子 (2022) 参照。
- 53 前掲金子 (2022)。
- 54 大正4年大審院判決は国有地入会を否定したが、昭和48年最高裁判決が判例変更を行い肯定に転じた。詳しくは中尾 (2007) 参照。
- 55 2023年3月、4月、8月時点。
- 56 憲法との関係において民法解釈を問い直す山本 (2004)。

Customary Law in Contemporary Asia: Legal Postulate in face of Legal Transplants

KANEKO Yuka *

Abstract

As the pressure of “legal transplant” increases toward the “conversion” to the global models, normative gap is inevitably enlarged between thus transplanted formal law and the existing legal regime in each society. When such a “legal pluralism” amounts to intervene the fundamental norms which constitute the living law of people, but social complaints are only suppressed by the government, social conflict will be triggered until jeopardizing the national order. Here it is noted that certain countries maintain social order despite the increasing normative gap, while other countries result in serious disturbance until giving a rise to an authoritarian regime aiming at the control of social order. A possible explanation of this difference may be the difference of what legal ethnographer Prof. Masaji Chiba described as “legal postulate,” or a unique attitude of each society in mitigating the risk of normative crash. As an attempt of comprehensive approach to comparative Asian law and society, through a focus on the land law and forestry law reforms rigorously led by the international donor agencies, we will be able to differentiate the modes of “compromise” between opposing norms in the course of critical dispute resolution, where the “customary law” in the sense of living law passed over through generations from the pre-colonial *sui generis* law in Asia can survive, and even call for certain modifications to the formal law to realize justice.

After identifying a few categories of “legal postulate,” including a strict formalism (e.g. Thailand), a gradual formalism (e.g. Cambodia), a legal pluralism by formal law reforms (e.g. Indonesia), and an incremental legal pluralism by case law (e.g. Japan), this paper concludes with an anticipation that an incremental modification of formal law through judicial recognition of customary justice is a realistic way to bring about peaceful

* Professor, Graduate School of International Cooperation Studies and Center for Social System Innovation, Kobe University.

Asia through the perpetual attempt of democratic formation of law by the social actors from the bottom-up.

[論 説]

クーデタ勢力の自己正統化論理：朴正熙政権と全斗煥政権の事例から

木村 幹*

はじめに

私の大統領就任は状況の産物であり、時代の要請だった。私個人の視点から言えば私的な権力意志を成就したものではなく、運命が私に与えた選択だった。大統領になった後には、私は全力でその職務に取り組み、ただ無心に働いた。第5共和国を「権威主義政権時代」だったと決めつける人々は、「無心に」という私の言葉に首をかしげるだろう¹。

1948年に建国された大韓民国はこの文章が書かれている2023年で建国75年。このうち約半分に相当する38年間は、李承晩、朴正熙、そして全斗煥による長期政権の下に置かれていた。

そしてその長期政権の成立や継続の背後には幾度かのクーデタが存在した。1961年から79年までの18年間の長きに渡って韓国に君臨した朴正熙の政権は、その政権獲得を導いた1961年の軍事クーデタと、1972年の大統領自身による憲法秩序停止、つまりは「上からのクーデタ」である、「維新クーデタ」により生み出された。1980年から88年まで続いた全斗煥政権が、その成立の過程において、軍内部主導権確保の為の「粛軍クーデタ」と、政治的権力を握る為の「517クーデタ」の二つのクーデタにより成立した事もよく知られている。

そして当然の事ながら、この様なクーデタを経て成立した二つの政権は、その正統性に大きな弱点を持つ事となった。それを正統性

* 神戸大学大学院国際協力研究科教授

に関わる研究の古典と言えるウェーバーの研究の枠組み²を使って言うなら、次の様になる。クーデタによる政権獲得は、当然先立って存在する憲法秩序に反するものであり、それ故にそれにより成立した政権は如何なる意味でも合法的正統性を持っていない。併せて、クーデタにより政権を獲得した勢力は、殆どの場合、少なくともその登場段階においては、それまでの政治過程における部外者であり、それはとりわけ軍人が政権を取る場合には顕著である。それ故、彼等は多くの場合、伝統的正統性をも有していない³。加えて言えば、政権を獲得する以前の朴正熙や全斗煥は、例えば、大きな戦争にて大きな殊勲を挙げた等の何かしらの卓越した実績や、類まれな演説の才能を持つ等の個人的才能を持つ事で、人々に広く知られた存在であった訳ではなく、それ故、その個人的カリスマ性に由来する正統性をも享受できなかった⁴。

しかし、その事は彼等が如何なる政権の正統化をも試みなかった事を意味しなかった⁵。そしてそこには理由が二つ存在した。第一は国際的配慮である。朴正熙、全斗煥両政権期の韓国は、依然として続く東西冷戦体制の下、その最前線の一つである朝鮮半島の南半に成立した貧しい分断国家であり、西側世界の盟主であるアメリカやその同盟国である隣国日本の支持無くして存立する事が難しい状況にあった。そして、自由民主主義体制である事を自負する西側主要国から支持を得る為には、そのクーデタやそれにより成立した新たな体制が何故に必要であるかを、自由民主

義の枠組みで説明しなければならなかった。

第二は国内における支持の獲得である。第一の要件で述べた国際的配慮は結果として、アメリカ等によるこれらの政権に対する、早期、そして一定の範囲の民主主義体制への復帰を求める圧力を齎した。結果、朴正熙、全斗煥の体制は、どちらも何らかの形で早期の新たな体制への移行を迫られる事となり、そこにおいては一定の民主主義的な手続き、とりわけ全国的選挙の実施が要求された。だからこそ彼等は自らの政権維持の為にもその選挙—その在り様がどれだけ政権側に有利な形で設計されたものであったにせよ—に勝たねばならず、一定の国民の支持を得る必要が存在した。

それゆえに、彼等はクーデタ直後から、来るべき選挙に勝つ為の体制整備⁶と、クーデタとそれにより樹立された新たな体制の必要性を擁護する自己正統化論理を準備しなければならなかった。とはいえ、当然の事ながらそこには深刻なディレンマが存在した。彼等が政権を獲得する手段として利用した軍事クーデタは、自由民主主義体制の論理に正面から反するものだからに他ならない。つまり、彼等は自らの自由民主主義体制における正統性と、自らが起こしたクーデタの正統性を同時に説明しなければならないディレンマを負っていたのである。

そして、この様な朴正熙政権や全斗煥政権にとっての問題は、韓国という特定の国家や、そこにおける特定の政権を超えた、大きな普遍的な問題でもある。何故なら両政権が成立

した冷戦期は、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの各地で同様のクーデタが頻発し、軍事政権が数多く成立した時期だからであり、これらの政権は等しく、朴正熙政権や全斗煥政権と同様のディレンマを抱え込む事になったからである。そして、この様な状況は、冷戦体制が終焉に近づく時期になると大きく変化した。今度は、各国に数多く存在した軍事政権が次々と崩壊し、民主主義体制へと移行したからである。嘗てハンチントンが「民主化の第三の波⁷⁾」と名付けた現象に他ならない。

勿論、この様な「民主化の第三の波」については、今日まで数多くの研究が存在し、また韓国の民主化の事例も、この「波」の主要な出来事の一つとして幾度も言及、分析されるに至っている。その全てを本稿の様な小稿で改めて検討し、新たな知見を得る事は容易ではない。

とはいえ、その事は先行研究がやり残した事が存在しない事を意味しない。その中の一つがハンチントンもまたその重要性を強調する、それまでの権威主義体制を支えてきた自己正統性論理の検討である。それは具体的にはどの様なものであり、またどの様な問題を抱えていたのか。そして、そこにはどんな要件が影響を与えたのか。更には、当初は機能していたかに見えた、彼等の自己正統化論理が機能しなくなった理由は何なのか。更にはそこにはどんな国際社会の変化が影響を与えていたのか。

そして、この問題を考える上で、韓国の二

つの権威主義政権の事例は一つの大きな役割をする事が可能である。何故なら、韓国においては朴正熙政権と全斗煥政権と言う二つの軍事クーデタにより成立した政権が存在し、その比較を通じて各々の時期、つまりは冷戦最盛期の1960年代初頭と冷戦末期に当たる1980年代初頭の権威主義体制が置かれた課題の違いを明らかにする事が出来るからである。

筆者はこの様な韓国における権威主義体制の自己正統化論理の構造について、朴正熙政権の事例を通じて詳細な分析を行った事がある⁸⁾。そこで本稿では、この議論を前提とした上で、これに全斗煥政権の事例を新たに加える事で、冷戦期における軍事クーデタとそれにより成立した政権の正統化論理について改めて論じてみる事としたい。早速本題に入っていく事としよう⁹⁾。

第1章 理論的考察

これまでの研究では、本稿が対象とする民主主義とクーデタを巡る問題はどの様に考えられてきたのだろうか。

最初に述べなければならないのは、これまでの多くの民主主義に関わる研究においては、民主主義体制の成立と崩壊の分析は数多く行われて来たものの、その「裏側」とも言える権威主義体制の在り方や試行錯誤には大きな光が当てられて来なかった事である。例えば、韓国においても、1987年の民主化における運動側の動きやそれに与えた影響につ

いては、これまで様々な分析が行われて来た¹⁰ものの、対する政権側の動きへの分析は限られたものに過ぎなかった¹¹。とりわけそこにおいては、政権側が如何に残忍な弾圧を行い、その法的・道義的責任がどうあるべきかについての研究こそ存在しても、当時の政権担当者が状況を如何に認識し、対処を行ったか、に関わる分析は多くない。

そして同じ事は、民主主義的体制が成立する過程、即ち、民主化の過程のみならず、権威主義体制への移行過程についても言う事が出来る。政治学における関心は、権威主義体制の成立、よりも寧ろ、民主主義がどうして時に自壊するのかに対して向けられて来たからである。

とはいえその事は、民主主義の崩壊後に誕生する権威主義体制が如何にして自らを正統化するかを巡る先行研究が存在しない事を意味しない。それを事例別に紹介すれば次のようになる。

この問題における古典的な研究¹²の事例は言うまでもなく、フランス第二帝政¹³やナチズム¹⁴に関わる研究である。周知の様にフランス第二帝政で皇帝の地位に就いたルイ・ナポレオンは、ナポレオン・ボナパルトの甥であるという伝統的正統性と、既存エリートへの対抗を基軸としたポピュリズム戦略により、新たな体制への移行を導いた。ナチスについては、その体制が民族を基盤にするナショナリズムと、マルクス主義に由来する階級意識の克服を念頭に置いた共同体主義を融合したイデオロギーによって支えられた

ものである事¹⁵が指摘されている。

とはいえ、これらの古典的な事例の研究の知見は、韓国のような第二次世界大戦後の冷戦期に、軍事クーデタを経て成立した権威主義体制の分析においては限界を有している。その理由は大きく分けて二つある。第一に、フランス第二帝政やナチズムの事例は、それまでに存在した民主主義体制の中で、一定の活動を行い、それなりの地歩を築いて来た勢力が権威主義体制を樹立した事例である。対して、第二次世界大戦後において、軍事クーデタを経て権威主義体制を成立させた勢力の多くは、先立つ民主主義体制における政治活動の経験を殆ど有さない存在であったからである。

第二は、国際環境の違いである。19世紀のフランスや20世紀のドイツの事例は、その移行過程における他国からの干渉が小さく、また、他国に大きく依存しない、いわば「大国」の事例である。これに対して既に韓国の事例で述べた様に、第二次世界大戦後に、軍事クーデタを経て成立した権威主義体制下にあった国の多くは、東西冷戦の下、米ソどちらかの超大国に多くを依存する状態にあり、彼等の意向を完全に無視する事は困難であった。

従って、20世紀後半の韓国のような、軍事クーデタを経て成立した、しかも大国に大きな影響を受ける状態にある権威主義体制における、正統化の試みを巡る分析については、その特殊要因を考慮に入れた研究が参照されるべきである。

この様な第二次世界大戦後に成立した権威主義体制の自己正統化論理に関わる包括的な研究は決して多くない。この点について、シンはクーデタ勢力の自己正統化論理を幅広く検討した結果、その試行錯誤を各種インフラストラクチャーの支配権を巡る物理的な「戦い battles」や、制度や資源配分を巡る「選択 election」の観点からではなく、各種勢力の「協力 coordination」を巡る問題として理解すべきだ、と主張する¹⁶。つまり、その自己正統化論理も、それにより各種勢力の協力を可能とする為のものだ、というのである。

シンがクーデタ勢力の自己正統化論理を巡る状況をそのアウトプットに注目して議論したのに対し、本稿と同じく、その試行錯誤をこれに影響を与える要素の観点から議論するのがグレワルとクレシである¹⁷。彼等によれば、クーデタにより成立した政権の指導者達は、「二つのディレンマ」を抱えている、という。即ち、第一は「彼等が政権を獲得しなければなかった理由」であり、第二は「彼等が政権を獲得に至った方法の是非」、である。そして、クーデタにより政権を獲得した指導者の正統化の負担は、この第二の部分が存在する事により、他の権威主義体制の指導者のそれよりも重いものとなる、とする。

彼等はこの理解を前提にして、この政権の自己正統化論理に影響を与え得る要素をも提示する。一つは先立つ体制の在り方であり、これを民主的なものと非民主的なものに分ける。そして、民主的な体制を排除して成立した政権は、そうでない場合より自己正統化論

理の負担が大きくなる、と議論する。もう一つは、大国の影響力であり、彼等はその具体的な事例をアメリカからの援助に求めている。つまり、アメリカからの援助に依存すればするほど、その圧力が大きくなり、政権はより民主主義の側に妥協的にならざるを得なくなる、とするのである。

また、グレワル等はこの民主主義の側に妥協的であったかを測る指標として、クーデタ後の政権が大規模な国政選挙を行うかを採用し、1950年から2010年までの成功したクーデタ185件を基に、これらの二つの要素と国政選挙実施の有無との間を数量的に分析する。進んで1983年のナイジェリアと2013年のエジプトを例にそのメカニズムの探求を行い、自らの論証を行っている。

とはいえ、グレワル等の研究にも限界はある。何故なら彼等は自らの理論的仮説を数量的に実証して見せる一方で、自らが選択した要素が、クーデタ勢力に具体的にどの様な影響を与え、その結果としてどの様な説明が行われるのかについての、実態を明らかにした訳ではないからである。

こうして先行研究を整理した時、本稿の役割が明確になる。即ち、本稿の目的はこれらの先行研究、とりわけグレワル等が注目する幾つかの要素が、どの様に機能しているかを、韓国における二つの権威主義政権の自己正統化論理の分析を通じて、具体的に明らかにするものであり、また、彼等が提示するメカニズムに影響を与えている要素が何であるかを、韓国における二つの権威主義政権の自

己正統化論理を巡る試行錯誤を通じて、明らかにする事である。

そして既に述べた様に韓国のケースが重要なのは、そこに朴正熙政権と全斗煥政権と言う二つの等しく軍事クーデタにより成立した軍事政権が存在する事である。当然の事ながら同じ国における複数の事例の比較においては、それが多くの条件を共有する結果として、両者の違いを齎した要因の判別をより容易に行う事ができる。

それではこの二つの政権の比較を行う際に予想される前提の条件の違いには、何が想定できるであろうか。第一は、クーデタ以前の体制の違いである。即ち、朴正熙政権が第二共和国体制下の民主主義的な政権の排除の上に成立したものであるのに対し、全斗煥政権は強い権威主義体制色を有していた朴正熙の樹立した維新体制の後に成立しているからである。だからこそ、その分析を通じて、グレワル等が注目する要素の一つである先立つ体制の違いが、政権の自己正統化論理にどのような違いを齎したのかを具体的に示す事ができる。

第二に、朴正熙政権と全斗煥政権は、共にアメリカからの援助や提携関係に多くを依存したという意味では、グレワル等が注目したもう一つのポイントにおいては基本的に大きな違いを有していない。しかしながら、両者の政権が成立した時期は19年も隔たっており、当然、同盟国であるアメリカの重要性も異なって表れてくる。だとすれば、この1960年代初頭と1980年代初頭の二つの事例

の比較を通じて、国際状況の違いが政権の自己正統化論理にどのような違いを齎したのかを示す事ができる筈である。

しかし、その為にはまずは具体的な状況を見ていく事が必要である。筆者は朴正熙政権の自己正統化論理については、過去に詳しく議論した事がある¹⁸。そこでまず、この筆者自身の過去の分析を振り返る形で、朴正熙政権の自己正統化論理の在り方についてまとめる事にしよう。

第2章 1961年クーデタの自己正統化論理

朴正熙政権は1961年5月16日、未明に開始された軍事クーデタにより成立した。その最も重要で基礎的な正統化論理は、直後に発表された「革命公約」に見る事ができる¹⁹。その内容は次の様になっている。

1. 反共体制の再整備
2. 国連憲章と国際協定の遵守および自由主義諸国との紐帯強化
3. 腐敗と不正の一掃による清新な社会の創造
4. 絶望と飢餓に苦しむ民衆の救済
5. 国土統一のため共産主義と対決し得る国家の建設
6. 革命事業の完遂後、清新な政治家への政権移譲²⁰

興味深いのは、この軍事クーデタ直後に発表された「公約」の六項目の大半がこれから

実現すべき目標に過ぎず、これらを以て何故に彼等が政権を獲得しなければならないのか、そして何故にクーデタにより政権を奪取しなければならなかったのかを示すものではない、という事である²¹。第一項目の反共体制の構築は、1948年の建国以来、大韓民国の国是の一つであり、第二項目の国連憲章の遵守も同じである。それ故、これらは彼等がクーデタを起し、政権を奪取しなければならない理由にはならない。

第四項目の民衆救済と第五項目の国家建設においても、何故に彼等自身がそれを主導するに相応しい存在なのかは何も説明されていない。第六項目では革命後の民主化まで自ら約束しており、寧ろ自らの正統性の乏しさを自ら示す事になっている。

結局、この「革命公約」の中で、辛うじて彼等が政権を握る必要性に関わる内容が示されているのは、第三項目の内容、即ち、「腐敗と不正の一掃」だけである。つまり、旧体制が腐敗しており、これを除去する為にクーデタを起さねばならなかった、というのである。そしてこの背景には、当時の韓国社会における独自の言説の存在があった。この点について説明すれば次のようになる。

朴正熙等による軍事クーデタに先立つ約1年前の1960年4月、韓国では大規模学生デモをきっかけに、建国から12年の長きに渡って大統領の座にあった李承晩を中心とする体制が崩壊した。これにより韓国の政治体制は、大統領を中心とする「第一共和国」体制から、議院内閣制を基盤とする「第二共和国」体制

へと移行した。しかし、この第二共和国体制においては、有力政治家達が派閥対立を繰り返して分裂する状況が続き、政治は混乱を極める事となった。この様な中、彼等は「旧政治人」という名のレッテルの下に批判され、その「腐敗と不正」がメディア等にて激しく批判される事となっていた。

しかしながら、より重要なのはその批判の矛先が単に「旧政治人」に向けられるに留まらなかった事であった。当時のメディア等の批判は、これらの「旧政治人」をして選挙にて選び出した、韓国の国民自体にも向けられたからである。例えば、当時の韓国において大きな影響力を誇った総合雑誌『思想界』に、1961年4月、つまり朴正熙等によるクーデタの1か月前に掲載されたある論説は次の様に述べている。

我々はその長い歴史を通じて、一貫して「黙従と順従」のみを強要され、全体的・家父長的全体主義社会に生きてきた。従って、民主主義の洗礼を受けて僅か十五年にしかならない我が民主主義は、この先の発展の為に、*対内的そして対外的にも大変な難関を乗り越えなければならない状況に置かれている*²²。

この点については、嘗て別稿にて詳しく議論した事もあり、同じ事を繰り返すのはやめて置く事にしよう。ともあれ本稿において重要なのは、朴正熙等クーデタ勢力が、自らのクーデタによる政権奪取を正統化する論理を、それまでの政権を構成して来た「旧政治

人」の「腐敗と不正」とそれを民主主義体制下において容認して来た国民の未成熟さに置いた事である。そして、彼等はこれにより、グレウル等の指摘するクーデタ後の権威主義政権が直面する「二つのディレンマ」を解決しようと試みた事になる。

グレウル等の枠組みに沿って説明すると、その説明は以下の様なものである。彼等は第一のディレンマである「彼等が政権を獲得しなければならなかった理由」について、旧政治人の「腐敗と不正」を基に説明した。つまり、これまでの体制において重要な地位を占めていた人々が「腐敗と不正」の中にあつたが故に、自らが代わるしかなかった、というのである²³。そして第二のディレンマである「彼等が政権を獲得するに至った方法の是非」も、この同じ論理の中で説明した。つまり、これらの旧政治人を選び出す国民が未成熟なのが根本的な問題であり、故に当面の間は民主主義的な手続きに拠る政治は不適切である。だから、軍事クーデタによりこれを強制的に中断する他はなかったのだ、とするのである。

だからこそ、クーデタ後の朴正熙等は未熟な国民を「改造」する為の、大規模な国民運動に乗り出す事になる。「再建国民運動」がそれである²⁴。そしてその上でこの「改造」により、国民が民主主義を自ら担う迄に成長し、この「再建国民運動」が終了する時点で、民主主義体制へと復帰する、という筋書きで自らによる軍事政権の一時的な存在意義をも説明した。

この様な朴正熙等による自らの軍事クーデ

タとそれにより成立した体制の正統化論理は、幾つかの特徴を有している。一つはそれが、自らが民主主義的な体制を停止させる事の説明を強く意識した論理構造になっている事であり、その点でグレウル等の指摘は、この事例でも一定以上の意味を有している事がわかる。他方、朴正熙等の論理は、自らの大国、即ち同盟国であるアメリカの存在についてはさほど大きく考慮したものになっているようには、思えない。この点はこの時点の韓国が、朝鮮戦争休戦から僅か8年しかたっていない、冷戦下の最前線に置かれた貧しい分断国家である事を考えれば奇妙に見える。

しかしながら、これが、必ずしも彼等が国際社会の存在を軽視していた事を示すものではない事は、「公約」の第二項にわざわざ「国連憲章と国際協定の遵守および自由主義諸国との紐帯強化」を明示している事からも明らかである。とはいえ同時に、この項目は単にアメリカや国際社会と協調する事を示すものに過ぎず、軍事クーデタとそれにより成立した政権を積極的に正統化するものとはなっていない。

朴正熙等の自己正統化論理においても一つ特徴的なのは、彼等が「北朝鮮の脅威」を自らが政権を獲得する積極的な理由として置いていない事である。即ち、彼等は「公約」の第一項において「反共体制の再整備」を謳う一方で、これを自らによる軍事クーデタやそれにより樹立された政権の存在を正統化する積極的な理由として採用していない。これも韓国が朝鮮戦争休戦から僅か8年を経てい

ない状況にあった事、そして依然として北朝鮮の脅威が彼等の現実であった事を考えれば奇妙に見える。

それでは我々はこの様な 1961 年クーデタ直後の朴正熙政権の自己正統化論理をどの様に考えればいいのか。明らかな事は、彼等がその自己正統化論理を自らが一時的に政権を担う為の論理としてのみ準備した事である。だからこそ、彼等はクーデタ直後に最初に自らが出した「革命公約」で、早期の民主化を早々に約束せねばならなくなった。

そしてその様な限定的な自己正統化論理の背景に、自由民主主義陣営の盟主の座を自認する同盟国アメリカへの配慮を読み解く事は容易である。つまり、グレワル等の枠組みを借りて説明するなら、大国に対する配慮は、自己正統化論理の内部にではなく、その論理の外側、つまりは前提条件として重要だった、という事になる。

それでは同様の要素は、同じく朴正熙等が行った「上からのクーデタ」である、1972 年の「維新革命」、或いは維新クーデタの際にはどの様な形で現れたのだろうか。次にこの点について見てみる事としよう。

第3章 維新クーデタの正統化論理

1972 年に朴正熙等が実施した維新クーデタは、先に述べた軍事クーデタを展開した勢力の自己正統化論理に関わる研究において、特異な地位を占めている。重要なのは、このクーデタが、それまで存在した相対的に民主

主義的な政治体制²⁵を停止されるものではあっても、政権を担う勢力を交代させるものではなかった事である。

その事はこの事例が、グレワル等が想定していなかったであろう事例が、存在する事を意味している。即ち、グレワル等は軍事クーデタ後の政権の行方を分ける要素として先立つ体制が民主主義的であったか否かを選択しているが、その前提には軍事クーデタは基本的に、政権を担う勢力を交代させるものだ、という認識が存在する。しかしながら現実のクーデタには、この維新クーデタに典型的に見られる様に、物理的暴力を用いた憲法体制の変革ではあっても、支配勢力の交代を伴わないものも数多く存在したからである²⁶。

そしてこの様な「上からのクーデタ」は、韓国の朴正熙政権が存在した、冷戦期の発展途上国においては、頻繁に行われた。つまりは、当初は曲がりなりにも民主主義的な手続きによって選ばれた勢力が、その後の政権への支持の低迷にも拘わらず自らの長期政権下を目論んだ結果、遂には物理的強制力を動員して、それまでの憲法体制を停止、或いは変容させる事例である²⁷。

では、「上からのクーデタ」における政権勢力による自己正統化の試みには、どの様な特徴が存在するのだろうか。明らかなのは、彼等がそれを先立つ勢力や制度の問題によって説明する事が不可能だった、という事である。そしてこのディレンマは先立つ体制の民主主義的性格が強ければ強いほど、政権勢力にとって大きな制約として表れる。僅差の勝

利であったにせよ、「政権に就くべき存在」である自らが、これまで一定以上の国民の支持を得て選ばれて来たのであれば、例えば朴正熙政権自身が1961年クーデタで行った様に、その国民の問題や未成熟さを指摘すれば、それは即ち国民により選択されて来た自らの政治勢力としての、正統性を損なってしまうからである。

クーデタ前後の政権勢力の連続性は、同時に政策の誤りやその結果として国内の混乱により、非常事態の樹立を宣言する事をも不可能とさせる。何故ならその場合、誤ったのは自らであり、混乱を齎したのも自らだ、という結論になるからである。

だとすれば、この様な状況において、非常手段により従来の体制を停止するには、論理的に二つの方法しかない。一つは、これまでの政権の誤った政治が一部の誤った人々により導かれたものであり、故にその一部の人々を排除する為にやむを得ず、非常手段に訴えたという説明である。つまり、連続性を否定するのである。しかしながらこの場合、政治勢力の本体には問題がなく、また一部の誤った人々の排除により事態は解決される筈であるから、排除が終了すれば、当然、元の体制に戻るべき事になる。併せて、その様な誤った人々を起用し、権限を与えて来た政権勢力の問題も問われる事になり、その正統性も相当程度損なわれざるを得ない。

だからこそ、「上からのクーデタ」を敢行する勢力の多くは、第二の方法を選択する。つまりは、自らの体制の外部にある要因を以

て、自らのクーデタと新たなる体制の創出を正統化するのである。何故なら、自らも自らを選出した国民にも誤りはないのなら、問題は国外或いは、国内にあっても体制外にある何かしらの勢力の存在によって説明される他ないからである。そしてこの様な場合に用いられた、典型的な外部要因は、冷戦期における「反共体制」の多くが依拠した「共産主義の脅威」であったろう。我々はその典型的な事例を、例えば1972年のフィリピンの戒厳令宣布²⁸や、1953年のイランにおける国王モハンマド・レザー・パフラヴィーによるモザデク政権排除²⁹に見出す事が出来る。

とはいえ、朴正熙政権には更に大きな問題があった。それは彼等自身が1971年以来、「反共主義」政権の仇敵である筈の北朝鮮との接触を試みており、その試みはクーデタから僅か3か月前の1972年7月には「南北共同声明」の発表となって表れていた事である³⁰。東西冷戦の最前線の一つに位置する、分断国家として成立した韓国において、この様な北朝鮮への接近はこれまでの政権においてはなかった事であった。

だからこそ、朴正熙政権は自らの「上からクーデタ」を正統化する論理として、「共産主義」の脅威に訴える事もできなかった。その結果、彼等が苦心の策として採用したのが、より大きな「国際情勢の変化」という説明だった。朴正熙は自らが発した「大統領特別宣言」において次の様に述べている。

現在、我々を取り巻く国際情勢は大きく変

化しています。

私は人類の平和と繁栄のために、緊張緩和の流れに積極的な姿勢で臨む事が重要であると以前から説明してきました。

しかし、緊張緩和の本質はまだ大国たちの別の問題解決方法に過ぎず、この地域では残念ながら緊張緩和はまだ定着していないと私は認識しています。

そのため、緊張緩和という名のもと、大国が第三国や中小国を生贄の羊にする事がある危険を私たちは警戒しなければなりません³¹。

朴正熙はこの様な認識の下、韓国の安全保障強化と統一の為に、北朝鮮との協議の必要性を強調する。進んで、自らによる「上からのクーデタ」の必要性について、次の様に説明する。

現在の憲法と各種の法令、そして体制は、東西が厳しい対立状況にあった冷戦期に作られたものであり、南北対話の様なものは全く予想もされていなかった時期に作られたものです。故に現在の様な局面に直面しては、適応できる新しい体制への一大革新が必要です。

国民の皆様！

今、一大革新の必然性を念頭に、我々を取り巻く政治的現実を直視すると、私は正常な方法ではこのような革新は絶対に実現できないと判断しました。

正常な方法で革新を試みても、寧ろ混乱が

激しくなるだけであり、南北対話を後押しし、変動する周囲の情勢に対応していく為には何の助けにもならないと信じたからです³²。

明らかなのは、この宣言が、激変する国際情勢においては、当時の韓国の相対的に民主主義的であった政治体制は改められなければならない、とする認識を示している事である。それならそれは彼等、当時の政権勢力による民主主義的な体制の全面的な否定なのだろうか。朴正熙は言葉を続ける。

我々は自由民主主義制度よりも優れた制度を未だ有するに至っていません。そしてどんなに優れた制度であっても、それを守る力がない場合には、民主主義体制ほど脆弱な体制もありません。

私は現在、我々の民主主義体制を守りながら、それをより発展させる力を養い、その力を基盤にして南北対話をしっかりと支持し、平和統一と繁栄の基盤を築くためにこの改革を行わなければなりません。

祖国の統一と繁栄を願う心で、我々国民全員が一丸となり、この非常措置を支持すると信じています。また、私は先に述べた改革が、約束した期間内にすべて順調に完了すると信じています³³。

こうして朴正熙は「上からのクーデタ」を正統化する為の演説を終える。結局、彼が説明できたのは、激変する国際情勢の下では従来の自由民主主義体制には問題がある事であ

り、それ故それが一時的に停止されなければならない事であった。

そしてその事は、この維新クーデタにおいても、朴正熙が1961年クーデタ時と同じく、このクーデタにより作られる体制が、飽くまで一時的なものであり、永続されるものではない、とする説明を以てその正統化を試みた事を意味している。

とはいえ、この様な「上からのクーデタ」の為の自己正統化論理には大きな限界があった。1961年のクーデタにおいて彼等が正統化理由として選択した「旧政治人」の問題や、国民の政治的未熟さは、一定の範囲にせよ、彼等が自ら上からの運動を起こして、「改造」する事が可能なものとして位置付けられていた。しかし、1972年において彼等が自らの行為を正統化する理由として選択した国際情勢の激変は、韓国の様な「中小国」によってではなく、大国の動きにより規定されるものとして位置付けられており、それ故、彼等自身の行動によって統制し得るものではなかったからである。

こうして彼等は深刻なディレンマに直面する。冷戦体制下において「自由民主主義」陣営に属する彼等には、自由民主主義そのものを否定する事はできず、故に彼等は最終的にはその体制に復帰する事を約束せざるを得なかった。しかしながら、彼等がその体制を一時的にせよ停止せざるを得なかった根本的な理由が、自らが望む長期政権を維持するに足る、十分な国民の支持が存在しない事にあり、それは彼等が実施した「上からのクーデ

タ」と新たな体制の樹立によっては得られなかった³⁴。寧ろ、彼等の民主主義的な正統性は再度のクーデタにより更に大きく損なわれており、公正な選挙における勝利とそれによる長期政権の樹立は更に困難なものへとなっていった。

結果、世界がデタントの名の下、緊張緩和へと向かう中、朴正熙政権は一時的なものであった筈の体制にしがみつくと、出口のない状況へと追い込まれて行く事になる。そして、それは「上からのクーデタ」とその結果として樹立された体制の存在を正統化する事が、如何に難しいかを示していた。

それでは、この様な問題を、朴正熙政権により樹立された維新体制を引き継ぐ形で成立した全斗煥政権は、どの様に解決しようと試みたのだろうか。次にその点について見る事としよう。

第4章 肅軍クーデタの正統化論理

全斗煥政権が樹立に至るまでの過程には幾つかの特徴がある。第一の特徴はその過程において複数のクーデタが存在した事である。即ち、1979年12月における軍内の主導権を得る為の「肅軍クーデタ」と、1980年5月に行われた非常戒厳令を全国に拡大させ、政治活動禁止等を発表した「517クーデタ」がそれである³⁵。

第二の特徴はこの体制が少なくとも形式的には、先立つ体制の否定の上に成立していない事である。即ち、朴正熙政権は1961年と

1972年の二回のクーデタにより、それまで存在していた憲法秩序を否定し、その手続きに拠らずして、新たな体制を樹立した。従ってそこには明確な法的断絶が存在し、それ故、深刻な正統性の毀損が招来された。

しかし、全斗煥政権の成立過程はそれが政治活動の禁止等、度重なる非常措置に支えられた一方で、その手続きは少なくとも形式的には、全てそれまでの体制の枠内で行われた。例えば、1962年と1972年、朴正熙政権により行われた憲法改正は、先立つ憲法秩序の手続を無視して行われた。しかし、1980年における憲法改正は先立つ維新憲法により定められた手続きの下、行われた。更に言えば、1980年における全斗煥の最初の大統領選出も、同じ維新憲法に定められた手続によるものだった。

第三の特徴は、新政権の中心となった勢力と旧体制を支えた勢力の断絶性が不明確な事である。周知の様に、全斗煥等、所謂「新軍部」と呼ばれた人々は、朴正熙政権下において、大統領である朴正熙自身の後援を受けて台頭した。その体制移行の過程においても、金鍾泌や李厚洛といった政治家の多くが追放された一方で、朴正熙政権の実務を担い、長官等を歴任した官僚達の殆どは新たな政権においても、引き続き重要な役割を果たしている³⁶。

こうして見ると、全斗煥政権もまた、その自己正統化において、維新クーデタ時の朴正熙政権と同様の問題を抱えている筈である事がわかる。一つ目に彼等は前政権との連続性

を有しているが故に、前政権の腐敗等を理由に自らによる新たな体制の樹立を積極的に説明できない。二つ目に政権獲得の過程において、旧体制の制度を利用しており、それ故にその制度の不適切さと、新たな体制の優越性を旧制度の問題を以て説明できない。

それでは、全斗煥等はこの困難をどの様にして解決しようとしたのだろうか。この点についてこの政権においては、大統領に就任する全斗煥をはじめとする多くの人々の証言が残されており、これにより我々は彼等が事態をどの様にして正統化しようとしたかを詳細に知る事ができる³⁷。そこでここからは彼ら自身の「弁明」を通じて、その自己正統化論理を詳細に見てみる事にしよう。

まずは彼等が大きく政権に近づく契機となった肅軍クーデタの説明である。この事件について全斗煥は次の様に述べている。

12.12[肅軍クーデタ(以下、[]内は筆者)]は、朴正熙大統領の暗殺事件を捜査する過程における、鄭昇和陸軍参謀総長の事件に関連する容疑を明らかにする為の合同捜査本部による合法的且つ正当な任務遂行でした。にも拘わらず、12.12は常に軍事反乱であると一方的に決めつけられて来ました。階級秩序と上命下服が生命の軍隊で、陸軍少将[の全斗煥]が上位の陸軍中将[の鄭昇和]を逮捕した事により、軍事反乱だったのではないかと言われているのです。

金泳三政権時に憲法遡及が適用して行われた5.18特別法による検察捜査と裁判では、

12.12は軍事クーデタであり有罪であった、と断じられました。クーデタが政治学でどのように定義されているかは、私は知りませんが、常識的に言えば「軍隊等の武力を動員して政権を追放し、権力を掌握する事」だと理解しています。この定義に照らして、金載圭が鄭昇和と手を組もうとした事、それこそが正に典型的なクーデタだったと私は思います。金載圭は大胆にも、朴大統領を自らの手で排除した後、戒厳司令官となる鄭昇和参謀総長と協力して権力を掌握しようとしたのですから³⁸。

肅軍クーデタは、朴正熙殺害事件により発せられた戒厳令により、陸軍参謀総長としての軍に対する指揮権と併せて、法令により上位の指揮権を持つ大統領と国防部長官を除く何者にも掣肘されずに、行政、司法の全てを統制可能な巨大な権限を有する戒厳司令官として絶大な権力を有していた鄭昇和を、朴正熙殺害事件の捜査を任せられた合同捜査本部長の地位にあった全斗煥が、殺害事件への関与を理由に逮捕、拘禁し、軍から排除した事件である。この過程では、鄭昇和側に付く軍内の勢力と、全斗煥を支持する勢力の間での軍事衝突も起こっており、結果、全斗煥支持側の軍隊が鄭昇和側の軍隊を制圧、勝利を収める事になっている³⁹。

鄭昇和を排除した全斗煥はこの事件以後、軍を実質的に支配する事となり、その支配力を以て1980年5月の次のクーデタへと繋げた、と理解するのが通常である。つまり、全

斗煥の政権獲得過程には、軍における実権を掌握する過程と、政権自体を掌握する過程の二つがあり、前者の過程で勃発したのが「肅軍クーデタ」、そして後者において勃発したのが本稿でいう「517クーデタ」という事になる。

しかしながら、全斗煥自身も述懐するように、それは今日、更には民主化後の韓国における理解であり、これらにより政権を獲得した全斗煥等は全く異なる説明を有していた。そのストーリーの全体像は次の様なものである⁴⁰。

朴正熙殺害事件の合同捜査本部を率いる全斗煥は、その捜査の過程で参謀総長であった鄭昇和が、朴正熙を殺害した中央情報部長、金載圭の招待により、殺害事件現場である中央情報部の施設の一角にいた事を知った。この事は事件への鄭昇和の関与を疑わせるに十分であり、当然捜査の対象となる事となった。そして合同捜査本部は遂に鄭昇和を逮捕して、直接取り調べを敢行する事を決定した。

しかし、戒厳令下の韓国において、戒厳司令官を兼任する鄭昇和の権力は絶大であり、慎重を期する必要があった。全斗煥が行ったのは二つの事であった。第一にこの逮捕において大統領である崔圭夏の裁可を求める事だった。全斗煥によれば、彼が率いる合同捜査本部は、この事件の捜査において全権を有する機関であり、本来なら大統領による裁可は不必要である。しかし、鄭昇和が逮捕に抗い、抵抗した時に備えて、「念の為」にその公式な裁可をも得ようとした、という説明で

ある。

二つ目も、同じく鄭昇和が抵抗した場合に備えての措置である。鄭昇和は軍において巨大な権限を有しており、彼の個人的な影響下にある軍幹部も数多い。彼等は軍事力を用いて抵抗する可能性があり、故に合同捜査本部の側もこれに備える必要がある。だからこそ、全斗煥は事前に信頼できる一部の軍将校にこれを相談し、逮捕決行の当日には、鄭昇和の妨害工作により分断されないように、一か所に集結して待機した。

しかしながら、ここで計算外の事故が起こった、と全斗煥は説明する。一つは、大統領が裁可を行う際に戒厳司令官の管理に当たる国防長官の副書を求めたものの、その国防長官が鄭昇和逮捕の際にパニックを起こし、行方不明になり⁴¹、結果として裁可が大きく遅れた事である。

そして全斗煥等が崔圭夏の裁可を待つ間に、二つ目の事故が起こる。首都警備司令官の張泰玩や陸軍参謀次長の尹誠敏が鄭昇和の逮捕に反対して、軍を動員して抵抗したからである。とりわけ張泰玩は、当日酒席で深酒をして理性を失っており、全斗煥等が集結していた第30警備隊への攻撃を命令するに至った、と全斗煥は主張する。しかしながら一全斗煥は言う。合同捜査本部による正当な捜査に対する妨害は「反乱」であり、だからこそ彼はやむを得ずこれを自らに近い将校等の協力を得て鎮圧したのだ、と。

この全斗煥によるクーデタの自己正統化論理の特徴は、彼が正面からこの事件がクーデ

タである事、そのものを否定している事である。つまり、全ては当時の憲法秩序における合法的行為であり、そこに法的瑕疵は存在しない、と言うのである。故にその行為に正統性があるのは当然である、という論理である。

そして、彼は同じ論理を、二つ目のクーデタである「517クーデタ」でも展開する。次にその点について見てみる事にしよう。

第5章 517クーデタ

肅軍クーデタは全斗煥等が軍内における主導権を握る為に起こしたものであり、故にこの時点では彼等は政府そのものの主導権を公式に得た訳ではない。彼等が政権を握る為には、ここからもう一つのステップが必要であった。それが1980年5月17日における、戒厳令の全国への拡大に連動した政治活動の禁止や一部政治家等の逮捕、つまり本稿でいう「517クーデタ」と、更にはその翌日の5月18日から7日間に渡って展開された光州事件へと繋がる一連の出来事となって表れる。

それではそもそもこれらの出来事とはどのようなものだったのだろうか。まず「517クーデタ」の内容について簡単に見てみよう。その主たる内容はこの日の24時に発表された「戒厳布告第10号」に示されている。

1. 1979年10月27日に宣言した非常戒厳が戒厳法第8条規定により1980年5月17日24時を期してその施行地域を大韓

民国全地域に変更した事により、現在発効中の布告を次のように変更する。

2. 国家の安全保障と公共の安寧秩序を維持する為、以下の措置を取る。

あ. 全ての政治活動を中止し、政治目的の屋内・屋外集会及びデモを一切禁じる。政治活動目的でない屋内・屋外集会は申告をしなければならない。但し、冠婚葬祭と儀礼的な非政治的純粋宗教行事の場合は例外とするものの、その場合も政治的発言は一切許されない。

い. マスコミの出版報道及び放送は事前検閲を受けなければならない。

う. 各大学（短大を含む）は当分休校措置する。

え. 正当な理由のない職場離脱や怠業及びストライキ行為を一切禁じる。

お. デマの捏造及び流布を禁じる。デマでなくても以下の行為は一切許容しない。

①前・現職国家元首を冒瀆誹謗する行為

②北傀と同じ主張及び用語の使用

③公共集会での目的以外の扇動的発言及び秩序を乱す行為

か. 国民の日常生活と正常な経済活動の自由は保障する。

き. 外国人の出入国と国内旅行など活動の自由は最大限保障する。

尚、本布告に違反した者は令状なしで逮捕・拘禁・搜索し厳重処断する事とする⁴²。

全斗煥等は大統領である崔圭夏に対して、

これに加えて三つの事を要求した⁴³。即ち、一つは国会の解散であり、この提案は崔圭夏により却下されている。二つ目は、「社会不安」を齎している事態の背後にいる人々と、自らの権力を利用して不正に蓄財した者に対する捜査であり、この提案は崔圭夏により一部の人々を対象から除外した上で、認められる事になっている。三つ目は、非常事態において国会に代わって立法行為等を行う事を念頭に置いた、大統領諮問補佐機構の設置である。全斗煥はこれを戒厳令下における大統領により設置する事を求めたが、崔圭夏はその法的根拠を従来の法秩序の中に求める様に要求し、全斗煥はこれを受け入れる事になっている。

重要な事はこれにより「国家の安全保障と公共の安寧秩序の維持」を名目として、一切の政治的、社会的運動が禁じられたのみならず、戒厳司令官に言論空間を統制する権限もが与えられた事、そしてこれまでの学生運動や労働組合運動、更には政治活動において主要な役割を果たしてきた人々の「逮捕・拘禁・搜索」が「令状なし」で無制限に行われる様になった事である。戒厳令下において、この様な統制に当たる主体は当然軍隊であり、結果、先の「肅軍クーデタ」により軍内部の支配権を獲得した全斗煥は、大きな政治的支配力を獲得した。

それでは全斗煥等はこの「517クーデタ」をどの様にして、正統化しようとしたのだろうか。全斗煥は次の様に述懐する。

韓国への侵略という内容の諜報を受け取った私は、学生達の抗議行動が流血事件を引き起こし、野党勢力が最後通牒を政権に突きつける状況に至り、この極端な社会不安が北朝鮮の誤った判断を引き起こす可能性があると考えました。また、中央情報部長署理と保安司令官を務める立場から、国家危機を收拾する為、自ら積極的な役割を果たさなければならぬという責任感を再確認せざるを得ませんでした。日本を通じて入手した諜報は、韓国への侵略を決定した北朝鮮が、とりわけ大学での紛争を「導火線」として利用するという内容のものであり、北朝鮮による挑発と大学での紛争はもはや切り離せない関係になっていました。だからこそ私は5月10日に合同捜査本部の権正達情報長を呼び、彼に北朝鮮による工作の対象となっている大学での紛争を根絶する為の具体的且つ実効性のある方法を緊急に準備して報告するよう指示をしました。それが危機を乗り越えるための「最善の方法」だ、と強調した事を覚えています⁴⁴。

全斗煥が5月17日の一連の措置に至るまでの説明が、二つの要素から出来ている事がわかる。一つは大学生や労働組合によるデモの頻発であり、それによる「社会不安」である。つまり、「社会不安」が極限まで拡大し、警察が対応できる範囲を超えつつあるから、軍が直接治安維持の為に出動できる戒厳令を全国に広げなければならない、というのである。

とはいえ当然の事ながらそれだけでは、政治活動の禁止や令状なしの逮捕・拘禁・搜索等を正統化する事はできない。そしてこれらの措置の正統性を上書きするものとして、全斗煥は北朝鮮の脅威を二つ目の要素として持ち出す事になる。つまり、現在の「社会不安」は単なる国内問題ではなく、それを利用して北朝鮮が韓国への侵略を目論む極めて危険なものとなっている、という説明である。だからこそ、通常の憲法秩序下の手続きでこれに対処する事は不適切であり、不可能である、とするのである。

全斗煥は加えてこれが恣意的な判断ではない事を示す為に、裏書きする情報として「日本を通じて入手した諜報」を持ち出している。全斗煥によればこの「諜報」は、クーデタの7日前、「日本の内閣調査室」から齎されたものであり、そこには日本が中国にて入手した情報が記されていた、という⁴⁵。

とはいえ、全斗煥が自らの行為を正統化する論理はこれだけではなかった。例えば、この時の決定により設置される事となった大統領諮問補佐機構、国家保衛委員会（以下、国保委、と表記）の設置について、彼は次の様に証言している。

私のこの話を、国保委自体の設置は勿論、国保委が行った国政改革措置と関連した法的・政治的行為の責任を、崔大統領に押し付ける事を意図したものではないか、と誤解する人もいるかも知れません。しかし、私はそのような意図は全く持っていません。国保委

の改革措置の内容については別途言及する事としますが、私が全てを崔大統領に事前に報告し、その承認を得て行った、と証言するのは、それが崔大統領の行った国政行為に関わる手続きと過程のありのままの説明だからです。当時実権を握った「新軍部」が崔大統領の存在を無視し、勝手に権力を振るっていた、或いは手続きを無視して、勝手な行動を行った等、国保委に関する多くの誤解が恰も事実であるかのように流布されていますが、これらを否定する為に敢えて明らかにしたのです⁴⁶。

ここでの全斗煥の主張は明白である。即ち彼は、自らは当時の憲法秩序に従って行動したのみであり、何ら違法な行為は行っていない、というのである。そしてこの主張の背後には、もう一つの彼等の正統化理由が隠されている。つまり事態の責任は、当時の憲法秩序において責任を負うべき崔圭夏大統領をはじめとする人々にあるのであり、自らにはない、とするのである。

そして、このような論理は「517クーデタ」に引き続いて起こった光州事件の説明においてより明確になる。次にその彼等の説明を試みる事にしよう。

第6章 光州事件とクーデタ正統化論理の「完結」

光州事件は、「517クーデタ」により反発する人々の運動を鎮圧する過程で起こった悲

劇であり、それ自身がクーデタである訳ではない。しかし、全斗煥等にとってはこの事件は、自らの政権獲得への過程や、その結果として樹立された政権の在り方を正統化する重要な存在としての地位を与えられていた。

それではまず全斗煥等はこの事件についてのどのような説明を行ったのだろうか。この点についての全斗煥の証言は、その回顧録の一部が内容に抗議する人々の提起した訴訟により、削除される事となっており、全てが明らかになっている訳ではない。しかしながら、その削除された内容が如何なるものであったかは、削除を決定した裁判所の判決⁴⁷内容等からある程度類推する事が可能である。以下、再びその回顧録の内容を、裁判所の判決やそれを巡るメディアの報道⁴⁸等で適宜補いながら、整理してみる事にしよう。

さて光州事件に対する全斗煥の説明で明らかなのは、彼がこの事件を北朝鮮による介入によるものであり、また、北朝鮮から派遣されていた人々がこれに参加した事件だ、と主張、或いは強く示唆している事である。

そしてその事は、全斗煥においては光州事件が、先の「517クーデタ」の自己正統化論理において非常事態を宣言する根拠の一つとされた北朝鮮による韓国への侵攻が、過剰な懸念ではなく、現実の脅威であった、という位置づけになっている事を示している。つまり、彼等にとって光州事件は、その存在そのものが、自らの一連の行為を正統化する「証拠」として位置付けられているのである。

だからこそ、彼等は光州事件を「暴動」「反

乱」]として位置づけ、その鎮圧行為を当然に正統なものであった、と説明する。しかしながら、全斗煥等の主張において興味深いのは、この上にもう一つの自己正統化理由が付け加わる事である。全斗煥は言う。

軍においては、指揮権に対する権限と責任は極めて厳格に決められています。だから正式な指揮組織に所属しない者が作戦に干渉する事は考えられません。とりわけ訓練ではない、現実の作戦では、この点は更に厳格に守られます。武装した兵力の指揮は、人間の生命に直結する重要なものであり、時には敵を殺すか、或いは誤って自分が殺されるか、という状況で指揮をしなければなりません。この様な状況で責任を持ち指揮を行う時に、指揮系統に属さない他者からの干渉を受け入れる事は決してありません、何故なら軍における指揮権は、人間の生命そのものに等しいからです⁴⁹。

全斗煥によれば、当時の光州における事態の鎮圧の指揮系統は、戒厳司令官であり陸軍参謀総長である李煥性（トッパ）として、第二軍司令官の陳鐘燾、更には戦闘兵科教育司令官⁵⁰でありこの地域の戒厳部処長である尹興禎（事件中に蘇俊烈に交代）から、現地部隊である第31師団長の鄭雄、そして、全国から事件鎮圧の為に光州現地に派遣され、現地部隊の指揮下に置かれていた各空挺旅団⁵¹へと、降りるものであり、そこに軍内部における諜報機関の長である保安司令官に過ぎな

かった全斗煥が介入する余地は、制度的になかったとする⁵²。つまりは、この事件において軍の側に何かしらの責任を負うべき事由が存在したとしても、その責任はこれら、現実には軍の指揮を行った人々が取べきであり、全斗煥等に何の責任もない、というのである。

こうして見ると、全斗煥による自らの政権獲得に至るまでの道筋と、その過程における自己正統化論理の全体像が次の様になっている事がわかる。基調となっているのは、この時期、彼が行った全ての出来事は、当時の法秩序に則って行われたものであり、それ故、違法な点は存在しない、という事である。そして、正統な法的手続きに拠るものであった以上、それはクーデタではない、というのが彼等の基本的な立場である。

とはいえ、実際に取られた措置は時に過酷なものであり、その措置が取られた理由についても説明する必要がある、として全斗煥等は二つ目の予防線を張る。過酷な措置が必要だったのは、状況が過酷であったからであり、何よりもそこに北朝鮮からの深刻な脅威があったからだ、というのがその説明である。その意味で光州事件を巡る事態の展開は、彼のこの様な自己正統化理由を実証し、完結させるものとして位置づけられている。つまりは、光州事件があったから正統性がないのではなく、光州事件があったからこそ、自らの一連の行動の正統性は実証されたのだ、というのである。

加えて彼は、その様な過酷な措置に至った責任は自らには存在しない、とも付け加える。

「肅軍クーデタ」において衝突が起こったのは、鄭昇和や彼を支持する将軍等の理性を欠いた行動によるものであり、全斗煥等は受動的に対処を行ったに過ぎない、と主張する。光州事件については、そもそも自らに指揮権が存在せず、関与する余地は存在しなかったので、責任がある筈がない、という主張である。

本稿はクーデタを行った人々の自己正統化論理の構造について論じるものであり、全斗煥等の説明の妥当性については、別著で改めて議論する事にしよう。ともあれ重要な事は、この様な全斗煥の自らの政権獲得の過程や、その過程において生じたクーデタに対して、この様な三層の自己正統化論理を以て対している事である。

それでは我々はこれらの韓国の権威主義体制の自己正統化論理から、どの様な示唆を得る事ができるのだろうか。最後にこの点について触れて、本稿の筆を擱く事としたい。

むすびにかえて：冷戦末期の権威主義体制の特殊性

朴正熙政権と全斗煥政権。連続する人脈に属する人々によって支配され、時にその類似性が強調される二つの政権であるが、彼等が自らの体制やその構築に至るまでに行った自己正統化理由は、大きく異なるものとなっていた。

この点における朴正熙政権の説明はシンプルなものであった。1961年クーデタと維新

クーデタという二つのクーデタにおいて、朴正熙政権は等しくそれがクーデタであり、先立つ憲法秩序との観点で一定以上の違法性を有する事を前提として議論を立てている。つまり、彼等はクーデタをクーデタと認めた上で、自らの正統性を論じている訳である。だからこそ、彼等はそれにより樹立された体制を、一時的な混乱状況を回避する為の一時的な措置としてしか説明できなかった。それは1961年クーデタにおいては、グレワル等の予測したように早期民政復帰への圧力となり、維新クーデタ以後の体制においては、一時的な措置を継続させる理由を説明する圧力となって機能した。

しかしながら、全斗煥政権の自己正統化論理は全く異なっていた。何故なら、彼等は自らが政権獲得に至るまでの過程における自らの行為の違法性自体を否定して見せたからである。そしてその説明はクーデタの説明にもそのまま応用された。つまり、全斗煥等の主張によれば、巷間クーデタと呼ばれる行為は、大統領や戒厳司令官といった正統な法的権限を持った人々の許可を得た正統な行為であり、クーデタではなく、それ故その説明が行われる必要すら存在しないのである。

そして全斗煥等がこの様な一見強引な自己正統化論理を採用できた理由は明らかであった。それは彼等が政権を獲得する以前に存在した体制が既に極めて権威主義的な性格を有しており、その中で大統領や戒厳司令官と言った特定の人々に巨大な権限が与えられていたからである。だからこそ、全斗煥等は時

にこれらの法的権限を有する人々の許諾を利用して、自らの行為の正統性を仮装する事が出来た事になる。

その事はつまり、先立つ権威主義体制の存在が、時にその権威主義的性格、とりわけ特定の人々の持つ権限の大きさ故に、次なる権威主義政権の誕生を大きく後押しする可能性がある事を意味している。

他方、朴正熙政権と全斗煥政権では、その自己正統化論理における大国への配慮も異なっていた。朴正熙政権がその「革命公約」にて、同盟国であるアメリカや国連を中心とする国際秩序への最大限の配慮を示さなければならず、併せて早期の民政移管をも約束せざるを得なかったのに対し、全斗煥政権はその圧力からより大きな自由度を有していた。彼等はその過程において、時に自らが主張する北朝鮮による韓国侵攻の危険性を否定するアメリカ政府と対立した⁵³。

全斗煥政権がこの様な一見すると無謀な行動をとる事が出来た理由の一つは、1980年代初頭の国際情勢で、彼等がアメリカ以外の大国にもまた依存する事の出来る状況が生まれていたからであった。そしてその典型的な事例は彼等が利用した、「日本の内閣調査室からの諜報」に表れていた。つまり、自らの見解がアメリカに否定されるなら、それをもう一つの大国である日本からの情報により補強すればいい、とする状況が、限定的であるにせよ韓国では生まれていたのである⁵⁴。

この事はグレワル等が主張するクーデタ後の体制の民主主義に対する姿勢を決める重要

な変数であるアメリカの依存度が、異なる大国の登場により相対化され得る事を意味している。つまり、重要なのは安全保障や経済においてどの程度大きな割合をアメリカに依存するかではなく、アメリカ以外に利用できる大国が存在するか否か、なのである。

先立つ体制における権力の集中と、国際社会における選択の余地。この様な要素は、当然、今日の、そして全く異なる種類の権威主義体制の在り方を考える上でも重要であろう。例えば、先立つ体制が冷戦期における東側、つまりは民主集中制を取っていた国々においては、その巨大な権限により体制移行が正統化された結果として、その後も巨大な権限を持つリーダーが出現したかもしれない。国際社会における多くの選択肢の存在は、正統性の欠如により自らを批判する特定の大国からの批判を交わす事を、容易化させる。例えば、我々は或いは同様の現象を、中国とロシアという二つの大国を背後に抱える北朝鮮に見出す事が出来るだろう。

しかしながら、この様な要素の存在は、飽くまで韓国における二つのクーデタにより成立した権威主義体制の事例において重要なものであり、それがどの程度普遍的なものであるかを明らかにする事は、本稿の様な特定の事例研究からは不可能である。本稿により得られた小さな知見が、更なる普遍的で大きな知見への発見へと繋がるなら、それこそ著者冥利に尽きるといえるものである。

参考文献

日本語：

- ・石田勇治 編 (2020) 『ドイツ文化事典』 丸善出版
- ・ウェーバー、マックス (1970) 『支配の諸類型 (経済と社会)』 世良晃志郎訳、創文社
- ・金潤根 (1996) 『朴正熙軍事政権の誕生』 彩流社
- ・厳相益 (1997) 『被告人閣下：全斗煥・盧泰愚裁判傍聴記』 金重明訳、文芸春秋
- ・木村幹 (2003) 『韓国における「権威主義的」体制の成立：李承晩政権の崩壊まで』 ミネルヴァ書房
- ・木村幹 (2008) 『民主化の韓国政治：朴正熙と野党政治家たち 1961～1979』 名古屋大学出版会
- ・木村幹 (2012) 「第5共和国の対民主化運動戦略：全斗煥政権は何故敗れたか」、『国際協力論集』 20 (1)
- ・木村幹 (2013) 「支配政党に見る朴正熙政権から全斗煥政権への連続と断絶」、『国際協力論集』 20 (2/3)
- ・田野大輔 (2007) 『魅惑する帝国政治の美学化とナチズム』 名古屋大学出版会
- ・野村啓介 (2002) 『フランス第二帝政の構造』 九州大学出版会
- ・フロム、エーリック (1952) 『自由からの逃走』 日高六郎訳、東京創元社
- ・マルクス、カール (2008) 『ルイ・ボナパルトのブリュメール 18 日』 植村邦彦訳、平凡社
- ・リンダホルム、チャールズ (2021) 『カリスマ』 森下伸也訳、ちくま学芸文庫
- ・尹景徹 (1986) 『分断後の韓国政治：1945-1986』 木鐸社

欧文：

- ・Baehr, Peter and Melvin Richter ed. (2004) *Dictatorship in History and Theory: Bonapartism, Caesarism, and Totalitarianism*, Cambridge University Press
- ・Brustein, William (1996) *The Logic of Evil: The Social Origins of the Nazi Party, 1925-1933*, Yale University Press
- ・Gasiorowski, Mark J. (1987) "The 1953 Coup D'état in Iran," *International Journal of Middle East Studies*, 19(3)
- ・Grewal, Sharan and Yasser Kureshi (2019) "How to Sell a Coup," *The Journal of Conflict Resolution*, 63(4)
- ・Huntington, Samuel P. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*, University of Oklahoma Press
- ・Im, Hyug Baeg (2020) *Democratization and Democracy in South Korea, 1960-Present*, Palgrave Macmillan

- ・Mobrand, Erik (2019) *Top-Down Democracy in South Korea*, University of Washington Press
- ・Oh, John Kie-Chiang (1999) *Korean Politics: The Quest for Democratization and Economic Development*, Cornell University Press
- ・Singh, Naunihal (2014) *Seizing Power: The Strategic Logic of Military Coups*, Johns Hopkins University Press
- ・Racelis, Mary (2023) *Martial Law in the Philippines: Lessons and Legacies, 1972-2022* Ateneo de Manila University Press

韓国語：

- ・강한 (2017) 「[관결] '전두환 회고록' 출판·배포 금지: 법원, 가처분 신청 인용」, 『법률신문』 2017년 8월 4일, <https://www.lawtimes.co.kr/news/120127> (最終確認 2023년 8월 4일)
- 광주지방법원 제23민사부 (2017) 「광주지방법원 2018. 5. 14. 자 2017 카합 50489 결정 [출판및 배포 금지가처분신청]」, <https://lbox.kr/case/광주지방법원/2017 카합 50489> (最終確認 2023년 8월 4일)
- 김백유 (2014) 「제3 공화국 헌정사」, 『法學研究』 (3)
- 김백유 (2016) 「제5 공화국 헌법의 성립 및 헌법발전」, 『일감법학』 34
- 김성익 (1992) 『전두환 육성 증언』 조선일보사
- 노태우 (2011) 『노태우 회고록』 상·하, 조선뉴스프레스
- 박정희 (1972) 「10월 17일 대통령 특별선언」, 대통령기록관 『기록물 검색』, https://www.pago.kr/View/1A00614175003085_I.do (最終確認 2023년 8월 4일)
- 李克燦 (1961) 「政治的無関心과 民主政治의 危機」, 『思想界』
- 이희성 (1980) 「계엄포고령 제10호」, 『민주화운동기념사업회 『민주화운동기념사업회 자료관 오픈아카이브』, <https://archives.kdemo.or.kr/main> (最終確認 2023년 8월 3일)
- 장도영 (1961) 「5·16 군사정변시 내세운 혁명공약」, 국사편찬위원회편 『교양우리역사 자료로 본 한국사』, <http://contents.history.go.kr/front/hm/main.do> (最終確認 2023년 8월 4일)
- 재건국민운동본부편 (1961) 『국민운동』 1, 재건국민운동본부
- 재건국민운동본부편 (1963) 『재건국민운동』 第2輯, 재건국민운동본부
- 전두환 (2017) 『전두환 회고록』 1-3, 자작나무숲
- 조갑제 (2005) 『제5 공화국』 月刊朝鮮社
- 편집국 (1999) 『5.18 수사기록 14만 페이지의 증언: 월간조선 1999년 1월호 특별부록』 조선일보사

注

- 1 전두환『전두환 회고록』1 (자작나무숲, 2017年)、10 ページ。
- 2 マックス・ウェーバー『支配の諸類型 (経済と社会)』世良晃志郎訳 (創文社、1970 年)。
- 3 尤もこれには、国王が臣下の排除を目的とした「上からのクーデタ」を実施した場合など、例外がある事にも注意。例えば、1953 年にイランで起こったクーデタ等がその例である。Mark J. Gasiorowski, “The 1953 Coup D’état in Iran,” *International Journal of Middle East Studies*, 19(3), 261-286、他。
- 4 カリスマの支配については、チャールズ・リンドホルム『カリスマ』森下伸也訳 (ちくま学芸文庫、2021 年) を参照の事。また、木村幹『韓国における「権威主義的」体制の成立：李承晩政権の崩壊まで』(ミネルヴァ書房、2003 年)、14-17 ページ。
- 5 これらの点について、筆者は朴正熙政権の試みについて、以下の著作で詳しく論じた事がある。木村幹『民主化の韓国政治：朴正熙と野党政治家たち 1961～1979』(名古屋大学出版会、2008 年)。本稿における、朴正熙政権に関わる叙述は主としてこの研究に依拠している事に注意。
- 6 この点においても一つ重要なのは、新与党の母体となる政治勢力の整備である。この点における全斗煥政権の試みについては、木村幹「支配政党に見る朴正熙政権から全斗煥政権への連続と断絶」、『国際協力論集』20 (2/3)、2013 年、を参照の事。
- 7 Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century* (University of Oklahoma Press, 1991)。
- 8 前掲『民主化の韓国政治』。
- 9 当然の事ながら、本稿の目的は、権威主義政権の自己正統化論理について考察する事であり、それを支持する事ではない。極めて基礎的な事であるが確認しておきたい。
- 10 例えば、Hyug Baeg Im, *Democratization and Democracy in South Korea, 1960-Present*, (Palgrave Macmillan, 2020), John Kie-Chiang Oh, *Korean Politics: The Quest for Democratization and Economic Development* (Cornell University Press, 1999)、等。
- 11 例えば、김백유「제 5 공화국 헌법의 성립 및 헌법발전」、『일감법학』34、2016 年 6 月、Erik Moberg, *Top-Down Democracy in South Korea*, (University of Washington Press, 2019)、等。但しこれらの研究も各々の政権の自己正統化論理を詳しく分析したものではない。
- 12 その最も古典的な研究としては、カール・マルクス『ルイ・ボナパルトのブリュメール 18 日』植村邦彦訳、(平凡社、2008 年)、エーリック・フロム『自由からの逃走』日高六郎訳 (東京創元社、1952 年) 等がある。
- 13 Peter Baehr and Melvin Richter ed., *Dictatorship in History and Theory: Bonapartism, Caesarism, and Totalitarianism* (Cambridge University Press, 2004)、野村啓介『フランス第二帝制の構造』(九州大学出版会、2002 年)、等。
- 14 ナチズムについては膨大な先行研究があり、ここでは比較的近年の代表的著作を挙げるに留める。田野大輔『魅惑する帝国政治の美学化とナチズム』(名古屋大学出版会、2007 年)、William Brustein, *The Logic of Evil: The Social Origins of the Nazi Party, 1925-1933* (Yale University Press, 1996)、他。
- 15 石田勇治「ヒトラーとナチズム」、石田勇治『ドイツ文化事典』(丸善出版、2020 年)。
- 16 Naunihal Singh, *Seizing Power: The Strategic Logic of Military Coups* (Johns Hopkins University Press, 2014)。
- 17 Sharan Grewal and Yasser Kureshi, “How to Sell a Coup,” *The Journal of Conflict Resolution*, 63 (4), 2019。
- 18 前掲『民主化の韓国政治』。
- 19 金潤根『朴正熙軍事政権の誕生』(彩流社、1996 年)、55 ページ。
- 20 장도영「5·16 군사 정변시 내세운 혁명 공약」、국사편찬위원회編『교양우리역사 자료로 본 한 국사』、<http://contents.history.go.kr/front/hm/main.do> (最終確認 2023 年 8 月 4 日)。
- 21 この点についてのより詳しい分析は、前掲『民主化の韓国政治』を参照の事。
- 22李克燦「政治的無関心과 民主政治의 危機」、『思想界』1961 年 4 月、67 ページ。
- 23 尤も、この論理においては旧政治人排除の必要については説明できても、何故に政権を担うのは彼等でなければならないか、は積極的に説明されていない。だからこそ、彼等はその後、それまでの韓国世論において「旧政治人」批判を展開して来た知識人を、積極的に自らの政権に迎え入れる事になる。前掲『民主化の韓国政治』の各所。
- 24 再建国民運動の内容については、以下を参照の事。재건국민운동본부編『國民運動 1』(재건국민운동본부、1961 年)、同編『再建國民運動 第 2 輯』(재건국민운동본부、1963 年)。また、『民主化の韓国政治』。
- 25 当初はむき出しの軍事政権として開始した朴正熙政権は、「革命公約」に約束した通り、1963 年に民政移管を実現する。この結果樹立された第三共和国体制の性格については、김백유「제 3 공화국 헌정사」、『法學研究』(3)、2014 年、等を参照の事。
- 26 「上からのクーデタ」についての、比較的詳細な分析は、前掲 Singh, *Seizing Power*、79 ページ

- 以下。
- 27 この一つの類型が当時の発展途上国の多くに見られた、独立運動において大きな役割を果たした「建国の父」を中心とする政権の権威主義体制化である。この点については、前掲『韓国における「権威主義的」体制の成立』を参照の事。
- 28 Mary Racelis, *Martial Law in the Philippines: Lessons and Legacies, 1972-2022* (Ateneo de Manila University Press, 2023)、他。
- 29 前掲“The 1953 Coup D'état in Iran”、他。
- 30 제성호「1970년대 박정희 정부의 통일정책 재조명」、『북한학보』47(1)、他。
- 31 박정희「10월 17일 대통령 특별선언」, 대통령기록관「기록물 검색」, https://www.pa.go.kr/View/1A00614175003085_1.do (最終確認 2023 年 8 月 4 日)。
- 32 同上。
- 33 同上。
- 34 前掲『民主化の韓国政治』。
- 35 本稿における全斗煥政権の試行錯誤についてのより詳細な内容は、以下で議論する予定である。木村幹『全斗煥(仮題)』(ミネルヴァ評伝選、近刊)。
- 36 尹景徹『分断後の韓国政治：1945-1986』(木鐸社、1986 年)。
- 37 例えば、전두환『전두환 회고록』1-3 (자작나무숲, 2017 年)、김성익,『전두환 육성 증언』(조선일보사, 1992)、노태우『노태우 회고록』상·하 (조선뉴스프레스, 2011 年)。また、全斗煥政権を巡る問題は、1987 年の民主化以後、複数回に渡って、裁判や国会の聴聞会が開かれており、そこにおける彼らの証言も数多く残されている。例えば、편집부『5.18 수사기록 14 만 페이지의 증언: 월간조선 1999 년 1 월호 특별부록』(조선일보사, 1999 年)、嚴相益『被告人閣下: 全斗煥·盧泰愚裁判傍聴記』金重明訳(文芸春秋、1997 年)、等。
- 38 전두환『전두환 회고록』1。なお、筆者が利用した電子版にはページ番号は付されていないので、同書の引用個所にページ数を記す事は出来ない。
- 39 肅軍クーデタの展開過程については、差当たり、조갑제『제 5 공화국』(月刊朝鮮社、2005 年)。
- 40 以下の整理について詳しくは、전두환『전두환 회고록』1、の各所を参照されたい。
- 41 国防長官の盧載鉉の公邸は、陸軍参謀総長の鄭昇和の公邸の隣に位置していた。そしてその鄭昇和の逮捕の際に勃発した隣宅での銃撃戦を、盧載鉉は「北朝鮮のゲリラの襲撃」だと誤解し、家族を連れて自宅から逃亡した。自らと家族への身の危険を恐れた彼はその後、在韓米軍基地に逃げ込む事となる。この間、連絡を絶った盧載鉉が崔圭夏に連絡を取るの、鄭昇和側と全斗煥側の戦闘がほぼ決着した翌日未明の事である。조갑제『제 5 공화국』。盧載鉉自身によるこの間の経過について説明は、편집부『5.18 수사기록』及び、嚴相益『被告人閣下』の彼自身の証言を参照。
- 42 이희성「제엄포고령 제 10 호」、민주화운동기념사업회『민주화운동기념사업회 사료관 오픈 아카이브』, <https://archives.kdemo.or.kr/main> (最終確認 2023 年 8 月 3 日)。
- 43 전두환『전두환 회고록』1。
- 44 同上。
- 45 同上。
- 46 同上。
- 47 광주지방법원 제 23 민사부「광주지방법원 2018. 5. 14. 자 2017 카합 50489 결정 [출판및배포 금지가처분신청]」, <https://lbox.kr/case/> 광주지방법원 / 2017 카합 50489 (最終確認 2023 年 8 月 4 日)。
- 48 例えば、강한「[[판결] '전두환 회고록' 출판·배포 금지: 법원, 가처분 신청 인용」,『법률신문』2017 年 8 月 4 日, <https://www.lawtimes.co.kr/news/120127> (最終確認 2023 年 8 月 4 日)。
- 49 전두환『전두환 회고록』1。
- 50 事件の発生場所である光州の近くには、「尚武台」とも通称される陸軍の教育施設が行われており、その一つに戦闘兵科教育部があった。ソウルに置かれた戒厳令本部の地方支部である戒厳部もこの施設に合わせて置かれており、その長である戒厳部処長のポストを戦闘兵科教育司令部の司令官が兼任するに至っていた。詳しくは、近刊拙著。
- 51 光州事件の鎮圧に主として当たったのは、空挺旅団であり、第 3、第 7、そして第 11 の三つの空挺旅団が当たっている。第 3 空挺旅団長の崔世昌、第 7 空挺旅団長の申佑湜、第 11 空挺旅団長の崔雄は全て、全斗煥が組織した軍内グループである「ハナ会」の会員であった。조갑제『제 5 공화국』。
- 52 これに対して、全斗煥の光州事件における責任を追及する人々は、韓国における空挺部隊の創設当時からこれに関与し、自らもその旅団長を務めた経験のある全斗煥が、自らと「新軍部」の人脈を利用して、本来制度的に指揮権があった人々をバイパスして、現地空挺部隊を直接指揮したのだ、と主張している。この点については、편집부『5.18 수사기록』、嚴相益『被告人閣下』、等。
- 53 最も典型的な事例は、全斗煥等が主張する北朝鮮の介入の可能性を巡る議論である。1980 年 5 月 12 日、全斗煥による「日本の内閣調査室」からの諜報を受けて、國務総理の申鉉禧が北朝鮮の介入の危険性を根拠に、与野党政治家に政治闘争の中止を要請した。しかしながら、これに疑念を感じた野党新民党党首の金泳三は、アメリカ大使館を訪れてその確認作業を行い、結

果、アメリカは同様の情報を有していない旨の回答を受け、これを記者会見にて発表した。中央情報部長署理の地位にあった全斗煥は、自ら米韓合同司令部を訪問し、アメリカ軍の支持を取り付けようとしたものの、アメリカ軍は大使館と同様の見解を示し、全斗煥の主張を裏書きしなかった。조갑제 『제 5 공화국』、전두환 『전두환 회고록』 1。

- 54 とはいえここで忘れてはいけないのは、政権設立当初において、クーデタや自らの体制の正統化が容易であった事が、即ち彼等の体制の安定性を意味しなかった事である。よく知られている様に、朴正熙がその暗殺迄 18 年間、その体制を維持したのに対し、全斗煥は 1987 年に民主化運動に直面し、結果、民主主義的な体制への移行を余儀なくされた。この民主化運動に対する戦略や対抗力の違いについては、別途の異なる要因をも用いて説明される必要があろう。この点については、木村幹「第 5 共和国の対民主化運動戦略：全斗煥政権は何故敗れたか」、『国際協力論集』20(1)、2012 年 7 月を参照の事。

The Self-Legitimization Logic of Coup Forces: A Case Study of the Park Chung-hee and Chun Doo-hwan Regimes

KIMURA Kan *

Abstract

The question of democracy versus authoritarian regimes has always been a topic of great interest in political science. One aspect that is often emphasized is the superiority of the former over the latter. It is argued that because democratic systems are established with popular support, they have stable legitimacy. In contrast, authoritarian regimes must explain their legitimacy on grounds other than popular support.

This problem is exacerbated in regimes established by naked physical force, since coups that seize power by undemocratic means require a logic of self-legitimation.

This does not mean, however, that authoritarian regimes always fail to justify their own legitimacy or the process by which they came to power. In some cases, self-legitimation has been successful in establishing long-term rule.

What are the factors that influence the self-legitimation logic of authoritarian regimes? In this paper, we will analyze the self-legitimation logic of two regimes that came to power through coups in South Korea during the Cold War: the Park Chung-hee regime and the Chun Doo-hwan regime. By comparing their self-legitimation logics and identifying the factors influencing them, we will show what elements play a role in post-coup self-legitimation.

Two main points stand out in this analysis. One is the concentration of power in the previous regime, and the other is the existence of multiple options in the international community. As a result, the self-legitimation struggles faced by the Park Chung-hee regime were not significant hurdles for the Chun Doo-hwan regime, and thus no complex and abstract logic had to be formed.

* Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.

The elements revealed by this comparison of the two authoritarian regimes in Korea may have implications for other authoritarian regimes seeking self-legitimation.

[論 説]

The Reversion of Okinawa to Japan and the Formation of the Support Networks of the Japan Self-Defense Forces

NAKAHARA Masato*

Introduction

In recent years, the role of the Japan Self-Defense Forces (JSDF) in Okinawa has been questioned once again. Amid the growing confrontation between the United States and China, the military role of Japan as an ally of the United States remains significant, and the role of the JSDF in Okinawa is becoming particularly important in this context. How then should the Japanese people address the JSDF in Okinawa in the future? To answer this, this study intends to obtain clues from history and focus on how the Okinawan people have addressed the JSDF in postwar Okinawa.

Scholars have typically regarded Okinawa as the only region in Japan to experience ground warfare at the end of the Pacific War. After the war, they have recognized it as a region, wherein intense struggles against bases occurred. Such a scenario would have been unthinkable on the mainland due to the 27 years of US occupation and the existence of vast US military bases. Furthermore, Okinawa was considered a region, wherein the struggle against the deployment of the JSDF erupted after the confirmation of the relocation of the JSDF.¹

For example, Arasaki Moriteru states, in Okinawa, the forced deployment of the JSDF triggered a new reminder of the reality of the Imperial Japanese Army and Navy in the Battle of Okinawa. Among other things, he states that reformist local governments

* Assistant Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University. Fellow, Research Institute for Peace and Security.

(*Kakushin Jichitai*) refused to recruit JSDF personnel, and Naha City withheld resident registration for JSDF personnel who were residing in the base. This scenario is in addition to the action of the Council for the Reversion of Okinawa Prefecture to the Fatherland (CROPF)², and labor groups against the forced deployment of the JSDF.³

Sakurazawa Makoto also notes that a poll conducted by the Japan Broadcasting Agency in May 1972 reported that 28% were in favor of and 60% opposed to the relocation of the JSDF. In April of the following year, these statistics were 23% and 60%, respectively. He states that the underlying reason for these results was distrust in the actions of the Imperial Japanese Army and Navy in the Battle of Okinawa among not only progressive but also conservative supporters.⁴

Uemura Hideki also implies that people of Okinawa had negative memories of the Imperial Japanese Army and Navy during the war and did not welcome the deployment of the JSDF which is the successor to the Imperial Japanese Army and Navy.⁵ Thus, previous studies point to an elevated anti-JSDF sentiment, especially in Okinawa, during the reversion period.

However, this scenario does not mean that the JSDF in Okinawa did not receive support at the time. Who, then, supported the JSDF at the time? The main actors are the business people who joined the Okinawa JSDF Cooperation Association (*Okinawa Ken Jieitai Kyōryoku Kai* that was renamed the Okinawa Defense Association (*Okinawa Ken Bōei Kyōkai* as of September 17, 1973).

The Okinawa JSDF Cooperation Association is a civilian support group of the JSDF that was established on March 31, 1972 (1.5 months before Okinawa was returned to Japan). The objective of its establishment is to contribute to the development of the new Okinawa and to promote the welfare of the Okinawan people by enhancing the understanding of the JSDF, spreading and educating defense ideas, and promoting friendship with the JSDF.⁶ Although others were of course involved, the so-called “big four” of the Okinawa business world led the establishment:⁷ Kokuba Kōtarō (1900–1988, founder of Kokuba-Gumi); Miyagi Jinshirō (1902–1997, founder of Daitō Sugar); Gushiken Sōsei (1896–1979, founder of Orion Beer); and Ōshiro Kamakichi (1897–1992, founder of Ōshiro-Gumi).

In other words, a certain number of supporters of the JSDF existed in the business community in Okinawa at the time. This aspect adds a new fact to the typical

understanding of the heightened anti-JSDF sentiment at the time of the reversion of Okinawa. How then was the Okinawa JSDF Cooperation Association established? To date, no study has been conducted on the Okinawa JSDF Cooperation Association. Therefore, this study aims to elucidate the history of its establishment as a basic examination of JSDF supporters in Okinawa.

Reversion of Okinawa and Relocation of the JSDF

This chapter provides a chronological overview of the major developments related to the deployment of the JSDF in Okinawa. The period covered is from the late 1960s to May 15, 1972, when administrative authority was returned to Okinawa.⁸

On August 19, 1965, Prime Minister Satō Eisaku became the first postwar prime minister to visit Okinawa. Upon arriving at Naha Airport, he expressed the desire to return Okinawa to Japan in a speech: “the postwar period would not end until this territory had been returned to Japan.”⁹

The reversion of Okinawa indicated that it would become a part of the new Japanese defense zone. This aspect led to consideration of the deployment of the JSDF in Okinawa. Discussions began after the Japan-United States summit meeting between Prime Minister Satō and US President Nixon on November 21, 1969. In a joint statement between Japanese Prime Minister Satō and US President Nixon, a decision was made to continue the Japan-United States Security Treaty and return of Okinawa to Japan in 1972.¹⁰ Moreover, the plan for deployment of the JSDF was concretized with an announcement: “the responsibility for the immediate defense of Okinawa as part of Japan’s defense efforts for her own territories.”¹¹

On January 14, 1970, the third Satō Cabinet was formed, and Nakasone Yasuhiro was appointed as the Director General of the Defense Agency.¹² At the end of September of the same year, an announcement was made that Nakasone would become the first incumbent Director General of the Defense Agency to visit Okinawa. In Okinawa, opposition to Nakasone’s visit was increasing. For example, on October 2nd, the Okinawa Teachers Association (*Okinawa Kyōshokuin Kai* = Okinawa Teachers Union from 1971) and others claimed that Nakasone’s visit to Okinawa is intended to maintain and strengthen US military bases and deploy the JSDF in Okinawa. In particular, the

fact that Nakasone's visit to Okinawa was through an invitation from Lt. Gen. Gordon M. Graham (commander of US Forces Japan), raised an alarm.¹³ On October 6th, CROPF, the Okinawa Socialist Party, and Okinawa's People's Party, among others, requested Yara Chōbyō (Chief Executive of the Ryukyu Islands) to strongly oppose the deployment of the JSDF during Nakasone's visit to Okinawa.¹⁴

On October 7, 1970, Nakasone visited Okinawa.¹⁵ On the same day, the central government announced the scale of the JSDF to be deployed upon Okinawa's reversion to mainland Japan. A decision was made to deploy 25 F-104 fighter aircraft in addition to 1,100, 700, and 1,400 personnel from the Japan, Maritime, and Air SDFs, respectively. On October 8th, the Yara-Nakasone meeting was held, and Yara's response to the deployment of the JSDF attracted much attention. Nakasone stated that if Okinawa falls within the sovereignty of mainland Japan, then defending Okinawa would be natural for Japan. Also, he reported that the JSDF is a defense force for maintaining peace and asked Yara to cooperate with him in clearing the misunderstanding and prejudice of the Okinawan people.¹⁶ In response, Yara expressed strong opposition. Nakasone's statement was also perceived as ignoring the sentiments of the Okinawan people.¹⁷

On January 7, 1972, a Japan-United States summit meeting was held between Prime Minister Satō and President Nixon. At the meeting, both parties announced that Okinawa would be returned to Japan on May 15th, and that the US military bases in Okinawa would be reduced in size.¹⁸ On March 1st, the formation ceremony of the Japan Ground SDF (JGSDF) Provisional First Combined Brigade was held at the JGSDF Eighth Division, Camp Kita-Kumamoto. The JGSDF Provisional First Combined Brigade that comprised of approximately 1,000 personnel, gathered approximately 150 personnel from Okinawa who wished to serve in the area, including Kuwae Ryōhō, the first commander.¹⁹

At the National Defense Council, the government officially decided on April 17th that approximately 2,900 personnel would be deployed to Okinawa by the end of December.²⁰ In addition, approximately 100 members of the Ground, Maritime, and Air SDFs would be dispatched to Okinawa as preparatory personnel prior to the return to Japan. The first and second groups of 20 and 22 preparatory personnel, respectively, arrived at Naha on April 22nd.²¹ The relocation of such a small number of personnel was called an "off and on relocation" (*Samidare Ichū*).²²

In response to the arrival of the JSDF in Okinawa, negative feelings increased among citizens. A few of them were reminiscent of the dark memories of the Imperial Japanese Army and Navy during the Battle of Okinawa.²³ For example, in a statement of protest on April 22nd, the CROPF argued that “at last the Japanese military (JSDF) have forcefully begun their occupation of Okinawa” and announced that they would consider every possible measure for waging an anti-JSDF struggle.²⁴ Conversely, the small number of JSDF members undergoing relocation completely discouraged local opposition activists.²⁵ In fact, on the 22nd when the first group arrived in Okinawa, only approximately 20 young members of the Japan Postal Workers’ Union (*Zenteishin Rōdō Kumiai: Zentei*) and Japan Telecommunications Workers’ Union (*Zenkoku Denki Tsūshin Rōdō Kumiai: Zendentsū*) were present to protest. On the 26th, when the second group arrived, only approximately 100 people, who were mostly from the Okinawa Teachers Union, protested.²⁶

On May 15th, administrative authority over Okinawa was returned to Japan, and the Okinawa Prefecture was established. Although ceremonies commemorating the reversion of Okinawa were held at the Nippon Budōkan Hall in Tokyo and the Naha Civic Hall, a rally was held at Yogi Park that is adjacent to the Naha Civic Hall, on May 15th. The CROPF organized the rally against the deployment of the JSDF and called for: the rejection of military land contracts, removal of US military bases, abolition of the security treaty, the disposal of Okinawa, and the downfall of the Satō Cabinet.²⁷ On the same day, the JSDF newly reorganized the Okinawa-related units, and the first batch of Okinawa-deployed units initiated movement into Okinawa on May 26th.²⁸

Establishment of Support Groups of the JSDF in Okinawa

The previous chapter reviewed the major developments related to the deployment of the JSDF in Okinawa up to the reversion to Japan on May 15, 1972. In the process, opposition to the JSDF increased, predominately led by the CROPF. Alternatively, the anti-JSDF struggle that was initially expected to intensify did not gain much momentum. The reason that underlies this result was the consideration of the feelings of Okinawans by the government and the Defense Agency as they promoted the deployment of the JSDF, which was exemplified by the off and on relocation.

Alternatively, documents at the time indicate the existence of a support structure established by the support networks of the JSDF. Typical examples are the establishment of support groups of the JSDF such as the Okinawa JSDF Friends Association (*Okinawa Chiku Taiyū Kai*), the Okinawa JSDF Parents Association (*Okinawaken Chiku Fukei Kai*), and the Okinawa JSDF Cooperation Association (*Okinawaken Jieitai Kyōryoku Kai*). This chapter first presents an overview of the process of establishing the Okinawa JSDF Friends and the Parents Associations.

In Okinawa, the Friends and the Parents Associations were established in 1969, three years before Okinawa was returned to Japan. Ishimine Kunio played an important role in this establishment. Ishimine moved to mainland Japan in 1957 after teaching at a junior high school in Okinawa and served as an officer at the JGSDF Camp Kokubu in Kagoshima Prefecture for approximately 2.5 years.²⁹ In October 1959, after his retirement, he departed from Kagoshima Port with a sentimental feeling that he may never step on mainland Japan again.³⁰ Ishimine then went to work for Nanyō Mutual Bank (which later merged with the Bank of Okinawa). During his 13 years of service, he recalled that he began perceive lingering feelings for the JSDF. He decided to gather friends with the same experiences. As a result, he gained the sympathy of Ōshiro Yasuaki who was coincidentally an employee at the same bank. In addition, he found five drinking buddies with whom he could discuss common memories.³¹

On January 26, 1968, a colonel serving at the JGSDF Officer Candidate School in Kurume City, Fukuoka Prefecture visited Okinawa. He was the Battalion Commander of the JGSDF 12th Infantry Regiment in which Ishimine served. Ishimine recalls their reunion as follows: “I had the opportunity to receive a lot of guidance from him.”³²

On July 8, 1968, one of the directors of the Recruitment Section, Western Army, traveled to Okinawa and visited Ishimine at the head office of Nanyō Mutual Bank. The purpose of his visit was to obtain cooperation from Ishimine “so that the JSDF could be stationed smoothly after the reversion to Japan.” He said to Ishimine, “Okinawa will be returned to Japan in the near future. Since you are a former JSDF officer, I thought you would listen to me, so I came to you.” At the same time, he presented Ishimine with a letter of introduction from his battalion commander and senior during his time with the JSDF.³³ Ishimine was tasked with three “missions” as follows:

- (1) to form an alumni association;

- (2) to cooperate in recruiting JSDF personnel; and
- (3) to form a JSDF cooperation association with Okinawan people.

Ishimine immediately responded, "I understand." He recalled his situation at the time, and said, "When a senior officer in uniform asked me to do something, I returned to the feeling of a JSDF officer and took it as an official mission. Later, I wondered if it would be really alright."³⁴

In November of the same year, the first Kyushu block workshop of the Friends Association was held in Kumamoto City under the consideration of the Western Army Headquarter.³⁵ Ishimine attended this workshop as a special member from Okinawa and cited that this workshop led him to strongly decide to organize the Friends Association in Okinawa.³⁶ At the workshop, Ishimine received advice from Shinkawa Ryū (then Mayor of Ibusuki City/President of the Kagoshima JSDF Friends Association) and Tsukamoto Masatoshi (former Commander of the North Eastern Army): "In Okinawa, we should hurry to establish the Parents Association in parallel with a private cooperation association." Therefore, Ishimine called on his seniors and friends who were involved in the project and held a round-table discussion to prepare and establish associations for friends and for parents, simultaneously.³⁷

In 1969, support and guidance from the Western Army Headquarter became increasingly geared toward the establishment of the Friends Association. First, as preparation, a volunteer round-table meeting was held early in the new year. At the same time, they began looking for people to serve as representatives of the Parents Association.³⁸ The candidate for representative was Kobashigawa Asazō, who was the father of a student of the JGSDF Youth Technical School and was a member of the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands. Ishimine guided Kobashigawa to the Western Army Headquarter in Kumamoto and introduced him to relevant senior officers to request support in preparing for the formation of a Parents Association across three days beginning on February 2nd.³⁹

From February 13th to 20th, a director of the Recruitment Section and a public relations officer from the Kagoshima District Liaison Department (*Kagoshima Chihō Renrakubu*) were dispatched to Okinawa to assist in the preparation for the formation of the Friends Association as well as to support recruitment activities. On March 3rd, the Kagoshima District Liaison Department distributed 137,580 yen in aid. On March 8th,

the first meeting of the founders of the Friends and the Parents Associations was held at the Okinawa Mayor's Hall. It was attended by Ishimine Kunio, Kobashigawa Asazō, Ōshiro Yasuaki, and six other members.

The inaugural meeting of the Friends Association was held on September 2nd of the same year, wherein Ishimine was elected as the first president.⁴⁰ At the time of its formation, the group had 23 members, as a result of an advertisement in the Okinawa Times, the Ryukyu Shimpō, and Radio Okinawa.⁴¹ In his inaugural address, Ishimine stated the following:

The time will come when the Japanese flag will officially fly high in the blue sky of Okinawa, an island cut off from the motherland and without a nation or flag, by the hands of our comrades. When I think of this, I feel a deep burning passion in my heart like an *awamori* ... We should play a role as a “special operations unit” to prepare for the acceptance of troops scheduled to be relocated to Okinawa when the island is returned to Japan in 1972.⁴²

Thus, the Friends Association began its support activities for the JSDF, three years before Okinawa returned to Japan.⁴³ Furthermore, on October 18th, one month after the founding of the Friends Association, the Parents Association was established.

Inauguration of the Okinawa JSDF Cooperation Association

On March 31, 1972, approximately 2.5 years after the establishment of the Friends and the Parents Associations, the Okinawa JSDF Cooperation Association was formed with the support of the two abovementioned associations.

As previously mentioned, Nakasone Yasuhiro (Director General of the Defense Agency) visited Okinawa on October 7, 1970. Nakasone's visit to Okinawa for two days was through the invitation of the US military. It was also intended to assess the local situation regarding the deployment of the JSDF after Okinawa was returned to Japan.⁴⁴ On the day of the event, Yara Chōbyō (Chief Executive of the Ryukyu Islands) and the representatives of Okinawa's political and business sectors welcomed Nakasone at the airport (Photo 1). In addition, 20 representatives of the Okinawa Friends Association

Photo 1. Nakasone's Arrival at Naha Airport, Okinawa



Note 1: Left in the suit is Kokuba Kōtarō, one of the “big four” of the Okinawa business world.

Source: Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sakimori to Tomo ni 25 Nen: Okinawaken Bōei Kyōkai 25 Shūnen Kinenshi*, Okinawa: Okinawaken Bōei Kyōkai, 1998, p. 18.

were present at Naha Airport with their flag. Meanwhile, a skirmish occurred around the airport between a progressive group that opposed Nakasone's arrival and a conservative group that welcomed him.⁴⁵ As Nakasone stepped off the accommodation ladder, he walked straight to the representatives of the Friends Association, perhaps attracted by the flag, and shook hands firmly with each of them.⁴⁶

On the evening of the 7th, James Benjamin Lampert (1914–1978; High Commissioner of the United States Civil Administration of the Ryukyu Islands) hosted a welcome dinner for Nakasone at the Fort Buckner Officer's Club in Zukeran, Okinawa City. Representatives of the Friends Association and economic organizations in Okinawa, including “big four” of the Okinawa business world: Kokuba Kōtarō, Miyagi Jinshirō, Gushiken Sōsei, and Ōshiro Kamakichi, attended the dinner. They discussed the cooperation of the Okinawan people with the JSDF deployed to Okinawa after the reversion to Japan.⁴⁷

On the evening of August 8th, Nakasone expressed a strong stance at a press

conference held at Naha Airport prior to his return to Tokyo stating the following:

Chief Executive Yara said that the public opinion of the Okinawan people is against the JSDF, but I do not think so. Even though there are voices of opposition, it has not been decided by the Legislature of the Government of the Ryukyu Islands. There might be a silent majority. There are misunderstandings and prejudices among some people about the JSDF in Okinawa. On the mainland, they play an active role in the Olympics and in mobilization during disasters and are appreciated by the residents.⁴⁸

It is easy to assume that the strong stance displayed by Nakasone was due to the presence of JSDF supporters, such as the Friends Association, Parents Association, and the Okinawa business sector. Later, Ishimine, the president of the Friends Association, received an envelope from Nakasone that contained an invitation to the JSDF commemorative ceremony to be held at the outer garden of the Meiji-jingū Shrine. The letter was accompanied by a request to invite a few volunteers from the political and business sectors in Okinawa to attend the ceremony.⁴⁹ Thus, on October 31, 1970, Ishimine, along with 38 other people, including Kokuba, Miyagi, Gushiken, Ōshiro, visited Tokyo to attend the commemorative ceremony that was held on November 4th.⁵⁰ The group was given first-class seats behind the reviewing stand. After the ceremony, the group was invited to a party held at the State Guest House together with foreign military officers and their spouses stationed in Japan. Afterward, the group returned to Okinawa and immediately discussed the organization of the Okinawa JSDF Cooperation Association.⁵¹

Additionally, at the same time, the defense associations that were already established in mainland Japan, supported the establishment. The defense associations comprised private support groups for the JSDF that was established circa 1960 on a grassroots basis, mainly in areas surrounding garrisons throughout Japan. By the late 1960s, these organizations, whose main objectives were to support the JSDF and disseminate defense ideas, had expanded to include 1,090 associations and approximately 600,000 members nationwide. The reason for this initiative was the opposition of the JSDF supporters to the antiwar and antimilitary culture of the 1960s. In addition, natural disasters, such as

the Isewan Typhoon (1959) and a heavy snowfall (1963), were more directly related to their establishments. In other words, residents of disaster-stricken areas and influential business people in each region established support groups for the JSDF to provide daily support and encouragement to the JSDF engaged in disaster relief missions.⁵² In Osaka, for example, the heavy snowfall of 1963 led to the establishment of the Osaka Defense Association on February 24, 1964. Matsushita Kōnosuke (founder of Matsushita Electric Industrial Co.), who was the most famous businessman in Japan at the time, was selected as the first president. Matsushita's call for support of the JSDF drew sympathy from business people in the Kansai area, leading to the formation of another support network for the JSDF.⁵³ Two years later, on March 27, 1966, the Tokyo Defense Association was established. Sakurada Takeshi, the permanent director of the Japan Federation of Employers' Association (*Nikkeiren*), was elected as the first president. Sakurada Takeshi utilized the financial resources and networks of the business sector to expand JSDF support networks nationwide. As a result, the National Liaison Council of Defense Associations was formed on September 6, 1969, comprised of 1,090 associations and approximately 600,000 members nationwide.⁵⁴

An important aspect of the relationship with Okinawa is that the Tokyo Defense Association supported the establishment of the Okinawa JSDF Cooperation Association. For example, in September 1970, when the Tokyo Defense Association conducted a military tour to South Korea, Taiwan, and Okinawa, the delegation met with the executive director of the Naha Chamber of Commerce and Industry and a few other volunteers in Okinawa to discuss the formation of a defense association in Okinawa. Eventually, the Tokyo Defense Association occasionally briefed visitors from Okinawa on the preparations for the establishment of the defense association in Okinawa.⁵⁵ On August 9, 1971, the director of the Naha Branch of the Okinawa Disabled Veterans' Associations (*Shōi Gunjin Kai*) visited the Tokyo Defense Association and expressed the desire to work with volunteers to establish a defense association in Okinawa. Furthermore, he requested the Tokyo Defense Association to teach them about issues related to the preparation of the establishment of the association.⁵⁶ In response, the Tokyo Defense Association sent materials necessary for the preparation in addition to conducting meetings.⁵⁷ Around the same time, the secretary-general of the Saga Defense Association (also a board member of the National Liaison Council of Defense

Associations) visited Okinawa on behalf of the Kyushu region and met with business leaders in Okinawa to deepen their contacts.⁵⁸

Under these circumstances, on February 1, 1972, Matsukawa Kunio (1909–1999, President of the Okinawa Keizai Shimbun) and several volunteers established the Okinawa JSDF Friends Circle (*Okinawa Ken Jieitai Tomo no Kai*, a private support group for the JSDF). The newspapers at the time confirmed the activities of the Friends Circle. For example, on March 17, 1972, the Ryukyu Shimpō newspaper reported two signs erected in front of Naha Junior High School. The first was a sign by a pro-democracy group that reads, “Youth will not take up the gun for invasion! JSDF go home.” The second was a sign by the Friends Circle that reads, “Welcome, JSDF to protect Japan’s peace and independence” (Photo 2).

Photo 2. Two signs for and against the JSDF in front of Naha Junior High School



Source: *Ryukyu Shimpō*, March 17, 1972, Morning edition, p. 8.

Furthermore, according to the *Mainichi Shimbun* on March 23rd, other sentiments in Okinawa, such as “the deployment of the JSDF is a matter of course once Okinawa returns to the mainland” and economic groups, such as the Chamber of Commerce and Industry, are generally in favor of the deployment. The article also reports that “there are about 30 defense cooperation organizations (*Bōei Kyōryoku Dantai*), including citizens’ groups such as the Parents Association for Protecting Children (*Kodomo wo Mamoru Fubo*

no Kai) and organizations similar to the veterans associations.”⁵⁹

In addition, support was received from the Defense Agency in March. For example, Horie Masao (1915–2022), who was appointed as the Western Army Commander in March, recalls that prior to the relocation of the JSDF, he thought, “Let’s somehow create an organization of sympathizers for the JSDF in Okinawa called the ‘Defense Association’.”⁶⁰ Horie consulted with Kokuba and visited Okinawa with the presidents of the defense associations of each prefecture in the Kyushu region. At the time, Horie brought approximately 3 million yen in donations that were collected from defense associations of each prefecture, to Okinawa and handed it to the founders of the Okinawa JSDF Cooperation Association to be used for its activities.⁶¹ Thus, preparations for the establishment of the Okinawa JSDF Cooperation Association were made.

On March 31, 1972, the inaugural meeting for the establishment of the Okinawa JSDF Cooperation Association was held in a meeting room of the Okinawa Employers’ Association in the Matsuyama Nissan Building in Naha City that was hosted by the Okinawa Employers’ Association. At the inaugural meeting, a prospectus was adopted as follows:

With the reversion to mainland Japan, Okinawa is about to be liberated from years of foreign domination and is trying to catch up with the mainland prefectures in every aspect. Therefore, cooperation in the deployment of the JSDF is what is most needed for the construction of that new Okinawa Prefecture.

Of course, national defense is not something that can be accomplished only by the JSDF. We in the private sector must also be committed to the idea of national defense and work in unison with the JSDF.

Considering the above, we need to welcome the JSDF to Okinawa Prefecture promptly and warmly. At the same time, we will deepen the correct understanding and trust of the Okinawan people in the JSDF, and we are keenly aware of the need to create an environment, wherein the JSDF can truly blend in with the people of the prefecture and focus on fulfilling its missions while maintaining mutual contact and cooperation, as well as to promote and enhance the defensive thought.⁶²

Membership reached approximately 2,800, who were mainly volunteers from the

local business community, including the Okinawa JSDF Friends Circle that comprised approximately 1,200 members and formed on February 1, 1972, by Matsukawa Kunio. The other volunteers were the Okinawa JSDF Parents Association (approximately 400 members) and the Okinawa veterans' association (*Okinawa Gōyūkai*; approximately 1,000 members).⁶³ The officers included the “big four” of the Okinawa business sector and other influential people from various fields.

Kokuba Kōtarō was elected as the first president. Kokuba was always supportive of the JSDF, stating that, “The people can live in peace because the JSDF is working day and night to defend Japan.”⁶⁴ At the time of the inauguration of the association, Kokuba, then president of Ryukyu Broadcasting Corporation (*Ryukyu Hōsō*), was pressured by an employee to resign as president of the Ryukyu Broadcasting Corporation or as president of the Okinawa JSDF Cooperation Association. In response, Kokuba said, “Then I will resign as president of Ryukyu Broadcasting Corporation” and, in fact, resigned.⁶⁵ At the inaugural meeting, Kokuba spoke about the significance of the establishment of the Okinawa SDF Cooperation Association as follows:

The JSDF will engage in homeland defense, disaster relief, civilian cooperation, and other missions, and will play a role in the development and promotion of the new Okinawa. At this time, in order to warmly welcome them, we will foster a better environment so that the reception of the members will be smooth. We also believe that it is very meaningful for us to cooperate with them in some small way so that they can blend into the heart of Okinawa, live with us, and devote themselves to their original duties with peace of mind.⁶⁶

Kokuba exhibited an extraordinary passion for recruiting members of the Okinawa JSDF Cooperation Association. After Okinawa's reversion to Japan, Kokuba visited the Okinawa District Liaison Department (*Okinawa Chihō Renrakubu*) every morning on the way to work and made exchanging information as well as holding meetings regarding the Okinawa JSDF Cooperation Association a daily routine.⁶⁷

With the establishment of the Okinawa JSDF Cooperation Association, preparation to receive the JSDF was made in advance of Okinawa's reversion to Japan on May 15th.⁶⁸ In Naha, the capital of Okinawa, posters that expressed, “Welcome the JSDF” and

“Preparation for disasters is the first step to success; warmly support the JSDF” could be seen. The anti-JSDF struggle that was expected to intensify became extremely quiet, such that a few people said that the two sides of the argument, for and against the JSDF, are now evenly divided.⁶⁹ Thus, on May 15th, Okinawa was returned to Japan, and the relocation of the JSDF with the support networks, was initiated.

Conclusion

This study elucidates the establishment of the Okinawa JSDF Cooperation Association on March 31, 1972. The main points are as follows.

At the end of the 1960s, while discussion was ongoing about Okinawa's reversion to mainland Japan, the deployment of the JSDF in Okinawa was being considered. In the process, opposition movements gained a certain momentum; at the same time, however, other movements were initiated to support the JSDF. The main players in these movements were JSDF support groups such as the Okinawa JSDF Friends Association, the Okinawa JSDF Parents Association, and the Okinawa JSDF Cooperation Association. First, in September 1969, the Okinawa JSDF Friends Association was formed under the leadership of Ishimine Kunio, a retired JSDF officer. The following month, in October, the Okinawa JSDF Parents Association was formed. Furthermore, the Okinawa JSDF Cooperation Association was established on March 31, 1972, with the support of the two associations, the existing defense associations in mainland Japan, and the “big four” of the business sector in Okinawa. In this manner, the civilian side was ready to support the JSDF before the return to the mainland in May 15th.

Finally, what are the implications that can be obtained from this research? First, the facts indicate that a certain number of supporters of the JSDF existed even during the period of Okinawa's reversion to mainland Japan, when opposition to the JSDF was strong.

Additionally, the establishment of JSDF support groups in Okinawa presents an important implication in that these groups laid the foundation for the acceptance of the JSDF in local communities. For the JSDF that is usually stationed in a particular area and needs to build close relationships with local communities, the role of the support groups is significant. Such a support foundation was very important for the JSDF

before 1990s, especially during the 1960s, when the slogan for the JSDF was to become “beloved JSDF.”⁷⁰ Specifically, it played a major role as a mediator between the JSDF and local communities, wherein the JSDF was invited or newly relocated. This aspect is even more important in a region such as Okinawa, wherein the anti-military sentiment was strong. As understanding of the local communities about JSDF increased through the activities conducted by the support groups, the negative feelings toward the JSDF harbored by local residents are expected to decrease. Thus, the fact that the support groups for the JSDF were established in Okinawa exerted a substantial influence on the subsequent relationship between the JSDF and local residents in Okinawa.

What is the extent of the influence of the JSDF support groups after the reversion of Okinawa to mainland Japan? Discussing this point will be an interesting avenue for future studies.

Notes

- 1 Shadanhōjin Taiyūkai, *Shadanhōjin Taiyūkai 30 Nenshi*, Shadanhōjin Taiyūkai, 1990, pp. 273–274.
- 2 The Council for the Reversion of Okinawa Prefecture to the Fatherland (CROPF) was formed on April 28, 1960, and became the mother organization of the Okinawan people’s movement of the 1960s. Arasaki Moriteru, *Okinawa Gendaishi [New Edition]*, Tokyo: Iwanami Shoten, 2005, p. 17.
- 3 Arasaki, *Okinawa Gendaishi*, op. cit., p. 30. Arasaki Moriteru, Nichibei Ampo Taisei to Okinawa, Watanabe Osamu eds., *Kōdo Seichō to Kigyō Shakai [Nihon no Jidaishi 27]*, Yoshikawa Kōbunkan, 2004, p. 276.
- 4 Sakurazawa Makoto, *Okinawa Gendaishi: Beikoku Tōchi, Hondo Fukki kara ‘all Okinawa’ made*, Tokyo: Chuōkōron Shinsha, 2015, pp. 188–189.
- 5 Uemura Hideki, *Jieitai wa Dare no Mono ka*, Tokyo: Kōdansha, 2002, pp. 110–114.
- 6 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sakimori to Tomo ni 25 Nen: Okinawaken Bōei Kyōkai 25 Shūnen Kinenshi*, Okinawa: Okinawaken Bōei Kyōkai, 1998, the page of the congratulatory address by Yamaguchi Nobuo.
- 7 Sano Shinichi, *Okinawa Dare nimo Kakaretaku Nakatta Sengoshi*, Tokyo: Shūeisha International, 2008, p. 353.
- 8 Koyama Takashi, “Okinawa no Shiseiken Henkan ni Tomonau Okinawa eno Jieitai Haibi wo Meguru Ugoki”, *Bōei Kenkyūjo Kiyō*, Vol. 20, No. 1, 2017, pp. 115–157, (Retrieved October 29, 2022, from http://www.nids.mod.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j20_1_5.pdf) .
- 9 Nichigai Asoshieitsu eds., *Nihon Anzenhoshō Shi Jiten: Topics 1945–2017*, Tokyo: Nichigai Asoshieitsu, 2018, p. 53.
- 10 Arasaki, *Okinawa Gendaishi*, op. cit., p. 46.
- 11 Tanaka Akihiko, “The World and Japan” Database, Database of Japanese Politics and International Relations, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS) ; Institute for Advanced Studies on Asia (IASA) , The University of Tokyo, (Retrieved June 22, 2023, from <https://worldjpn.net/documents/texts/docs/19691121.D1E.html>) .
- 12 Nichigai Asoshieitsu eds., op. cit., p. 61.
- 13 Narita Chihiro, *Okinawa Henkan to Higashi Ajia Reisen Taisei: Ryukyu/Okinawa no Kizoku, Kichi Mondai no Henyō*, Kyoto: Jimbun Shoin, 2020, p. 316.
- 14 Narita, op. cit., p. 316.
- 15 Nichigai Asoshieitsu eds., op. cit., p. 63.
- 16 Narita, op. cit., p. 317.
- 17 *Yomiuri Shimbun*, October 14, 1970, Morning edition, p. 21.
- 18 Nichigai Asoshieitsu eds., op. cit., p. 65.

- 19 Asagumo Shimbunsha Henshūkyoku eds., *Haran no Hanseiki: Rikujō Jieitai no 50 Nen*, Tokyo: Asagumo Shimbunsha, 2000, p. 103.
- 20 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi: Sakimori to Tomo ni 40 Nen*, Okinawa: Okinawaken Bōei Kyōkai, 2012, p. 19.
- 21 *Mainichi Shimbun*, April 27, 1972, Morning edition, p. 3.
- 22 *Mainichi Shimbun*, April 19, 1972, Morning edition, p. 4.
- 23 Arasaki, *Okinawa Gendaishi*, op. cit., p. 47.
- 24 Koyama, op. cit., p. 150.
- 25 *Mainichi Shimbun*, April 30, 1972, Morning edition, p. 4.
- 26 *Ibid.*
- 27 Sakurazawa, op. cit., pp. 164–166.
- 28 Nichigai Asoshieitsu eds., op. cit., p. 66.
- 29 *Taiyū*, No. 284, December 15, 1977, p. 8.
- 30 *Ibid.*
- 31 *Ibid.*
- 32 *Ibid.*
- 33 *Okinawa Times*, January 4, 2021, Okinawa Times + Plus, (Retrieved July 18, 2021, from <https://www.okinawatimes.co.jp/articles/-/687570>).
- 34 *Ibid.*
- 35 Shadanhōjin Taiyūkai, *Shadanhōjin Taiyūkai 10 Nenshi*, Shadanhōjin Taiyūkai, 1973, p. 510.
- 36 *Taiyū*, op. cit., p. 8.
- 37 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 14.
- 38 *Ibid.*
- 39 *Ibid.*
- 40 *Ibid.*
- 41 *Taiyū*, op. cit., p. 8.
- 42 *Ibid.*
- 43 Shadanhōjin Taiyūkai, *Shadanhōjin Taiyūkai 30 Nenshi*, op. cit., pp. 273–274.
- 44 Hattori Ryūji, *Nakasone Yasuhiro: Daitōryōteki Syusyō no Kiseki*, Tokyo: Chūō Kōron Shinsha, 2015, p. 122.
- 45 *Ibid.*
- 46 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 14.
- 47 *Ibid.*, p. 15.
- 48 *Asahi Shimbun*, October 9, 1970, Morning edition, p. 2.
- 49 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 30 Shūnen Kinenshi: Sakimori to Tomo ni 30 Nen*, Okinawa: Okinawaken Bōei Kyōkai, 2002, p. 99.
- 50 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 131.
- 51 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 30 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 100.
- 52 Nakahara Masato. A Case Study of the Defense Associations/Self-Defense Forces Cooperation Associations: A Focus on the Reason behind Their Nationwide Foundation in the 1960's. *Jisedai Jinbun Shakai Kenkyū*, 17, 2021, pp. 23–41.
- 53 Nakahara Masato. A Case Study of Support Activities for the Japan Self-Defense Forces by Business People in the 1960's: A Focus on the Osaka Defense Association. *The Ritsumeikan Journal of Peace Studies*, 22, 2021, pp. 95–115.
- 54 Nakahara Masato. The Outspread of Defensive Consciousness by Business Communities in 1960s Japan: A Focus on the Tokyo Defense Association, *Journal of International Cooperation Studies*, 29(1), 2021, pp. 165–187.
- 55 Tōkyōto Bōei Kyōkai, *Tōkyōto Bōei Kyōkai Kaihō*, No. 20, August 25, 1971, p. 3.
- 56 *Ibid.*
- 57 Tōkyōto Bōei Kyōkai, *Tōkyōto Bōei Kyōkai Kaihō*, No. 23, March 25, 1972, p. 3.
- 58 *Ibid.*
- 59 *Mainichi Shimbun*, March 23, 1972, Tokyo morning edition, p. 2.
- 60 Bōeishō Bōei Kenkyūjyo Senshi Kenkyū Center eds., *Oral History Reisenki no Bōeiryoku Seibi Keikaku to Dōmei Seisaku 1: Yonjibō madeno Bōeiryoku Seibi Keikaku to Nichibei Anpo Taisei no Keisei*, Tokyo: Bōeishō Bōei Kenkyūjyo, 2012, p. 327.

- 61 *Ibid.*
- 62 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 21.
- 63 Tōkyōto Bōei Kyōkai, *Tōkyōto Bōei Kyōkai Kaihō*, No. 24, June 25, 1972, p. 1.
- 64 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sakimori to Tomo ni 25 Nen*, op. cit., p. 54.
- 65 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 135.
- 66 Tōkyōto Bōei Kyōkai, *Tōkyōto Bōei Kyōkai Kaihō*, No. 24, op. cit., p. 1.
- 67 Okinawaken Bōei Kyōkai, *Sōsetsu 40 Shūnen Kinenshi*, op. cit., p. 131.
- 68 *Ibid.*, p. 22.
- 69 *Mainichi Shimbun*, April 30, 1972, Morning edition, p. 4.
- 70 Skabelund, Aaron H., “‘Aisareru Jieitai’ ni Naru Tame ni: Sengo Nihon Shakai eno Jyuyō ni Mukete”, Tanaka Masakazu eds., *Guntai no Bunka Jinrui Gaku*, Tokyo: Fūkyōsha, 2015, pp.213-246.

[論 説]

日本－フィリピン防衛協力の進展要因：政策コミュニティと世論の分析から

木場 紗綾*

I 研究の背景

1. 従来とは別次元のレベルでの防衛協力の進展

本稿の目的は、2021 年以降、両国の政策コミュニティで一定の理解と支持を得てきたように見える日本とフィリピンとの間の防衛協力について、その進展要因を分析することである。

2021 年以降、日本とフィリピンの間では、防衛協力上のさまざまな「初の試み」が行われてきた (Vitug 2023)。21 年 11 月、岸田首相がフィリピンのドゥテルテ大統領(当時)と電話で協議を行い、外務・防衛担当閣僚協議「2 プラス 2」の開催に向けて検討を進めることを確認した。そして 22 年 4 月、日本にとって東南アジア地域ではインドネシアに次ぐ第 2 の事例となる「2 プラス 2」が、東京で開催された¹。協議では、中国の海洋進出やロシアのウクライナ侵攻を念頭に「力による一方的な現状変更」に反対する²ことが確認され、自衛隊とフィリピン軍の共同訓練を円滑にするための「円滑化協定 (Reciprocal Access Agreement : RAA)」や、物資や役務を融通し合う方途を検討するとされた。

同年 12 月には、航空自衛隊は F-15 戦闘機 2 機及び人員をフィリピンのクラーク空軍基地に派遣し、フィリピン空軍との部隊間交流を実施した。航空自衛隊の戦闘機が東南アジア地域を訪問するのは初の事例である²。

23 年 2 月には、フェルディナンド・“ボンボン”・マルコス・ジュニア大統領が日本を公式訪問した。岸田首相との二国間会談では、

* 神戸大学大学院国際協力研究科非常勤講師 (Political Development 担当、2023 年 4 月～9 月)、神戸市外国語大学国際関係学科准教授

引き続き「2 プラス 2」を含む二国間協議を通じ、安全保障・防衛協力の具体化を追求していくことで合意した。また両国は、「フィリピンにおける自衛隊の人道支援・災害救援活動に関する取り決め (TOR)」に署名し、両国の共同訓練等を強化・円滑にするための更なる枠組みを含む方途の検討を継続していくこと、防衛装備・技術協力や日米比の協力強化に向けた検討も進めていくことで一致した³。

「両国の共同訓練等を強化・円滑にするための更なる枠組み」には、両国での議会承認を経ての批准が必要となる二国間協定である外国軍地位協定 (Status Of Forces Agreement : SOFA) または訪問軍地位協定 (Visiting Forces Agreement : VFA) あるいは RAA の締結も含まれると報じられている。23 年 5 月、越川和彦駐フィリピン日本国大使は現地 GMA ニュースのインタビューに応じ、RAA 締結に向けた正式交渉に入るための予備的協議を近く開始すると述べながら、「この種の協定はフィリピンでは VFA と呼ばれている」と説明した⁴。

フィリピンは米国、オーストラリアと VFA を締結している。日本は米国と VFA を、英国、オーストラリアと RAA を締結している。日フィリピンの間で防衛協力を円滑化するために VFA や RAA を締結するという発想は、後述の通り、2014 年頃から両国の外務・国防政策コミュニティの間で議論されてきた。しかし、両国ともに米軍の駐留や基地利用をめぐる機微な世論が存在する中、政

府は、国会承認を必要とするこうした国際約束を目指すことには慎重であり続けてきた。

そのような中で、21 年以降の両国政府の防衛協力に向けてのオープンな姿勢は、従来の共同訓練や対話の範囲をはるかに超えており、別次元の防衛協力の進展を示しているといえよう。

2. 研究の問いと仮説

なぜ 21 年以降、防衛対話、戦闘機の派遣までもを含む部隊交流、そして二国間での国際約束に踏み込んだ議論が進展したのだろうか。

一般的には、その理由は、22 年 6 月に発足したマルコス政権が、前任者であるドゥテルテの米国に批判的な路線を継承せずに米国との協調路線に回帰したからであるとみられている。マルコス大統領は就任直後、南シナ海問題について、2016 年の国際仲裁裁判所の判断を支持すると明言した。7 月に行った初の施政方針演説では、いかなる外国勢力に対しても領土を譲歩しないと述べつつ、「フィリピンはすべての国の友人であり、いかなる国の敵でもない」と述べた。9 月、国連総会出席のため訪米したマルコス大統領は、バイデン米大統領との初の首脳会談を行い、南シナ海における航行の自由と紛争の平和的解決という共通の方向性で一致した。11 月にはハリス米副大統領がフィリピンを訪問し、南シナ海でフィリピン軍の航空機や公船が攻撃された場合には米フィリピン相互防衛条約 (1951 年締結) が発動されると明言した。さ

らに同副大統領は南沙諸島に近いパラワン島を訪れ、沿岸警備隊の視察などを行った。外国の高官のパラワン島訪問は初のことであった。

23年2月にはオースティン米国防長官がフィリピンを訪問し、ガルベス国防大臣と会談を行う中で、米フィリピン相互防衛条約の適用範囲は南シナ海のフィリピン国軍、公船、航空機に及ぶと改めて明言した。両国は、14年に結ばれた防衛協力強化協定（EDCA）に基づき、従来合意されていた5カ所に加えて、新たにフィリピン国軍の4カ所の拠点を米軍が使用することに合意した。4月にはマルコス大統領が米国を公式訪問してバイデン米大統領と共同声明を発出し、南シナ海におけるフィリピンの軍や公船、航空機への攻撃は相互防衛条約の適用対象になることを確認した。さらには、初めてとなる相互防衛指針（ガイドライン）を策定し、そこでも、南シナ海で武力攻撃が発生した際には米比相互防衛条約を発動することが記された。

こうしたマルコス政権の親米路線は、同じ米国の同盟国である日本との関係を深化させたいとの政権の意向に直結するとの見方もある。

しかし、それだけでは説明できない。フィリピンのジャーナリストらは、フィリピンの政策エリートの多くは米フィリピン戦争（1899－1902年）以降、現代まで米軍に対して複雑な感情を持つが、それは日本や豪州への感情とは連動しないと述べている⁵。また、マルコス大統領の親米路線だけが理由だとし

たら、日フィリピン間の「2 プラス 2」がドゥテルテ政権末期の2022年4月に実現したことは説明できない。

南シナ海及び台湾海峡をめぐる状況が、フィリピンに米国との同盟関係の強化を促したのだという見方もある。ワシントンDCのシンクタンク戦略国際問題研究所（CSIS）はマルコス政権発足後、米、日本、フィリピン、および米、オーストラリア・フィリピンの3ヶ国協力を推進しており、そこでは台湾海峡危機を見越した協力枠組みが提言されてきた⁶。しかし、日本は南シナ海での合同パトロールにも台湾海峡危機における自衛隊派遣にも公的には何もコミットメントをしておらず、フィリピンが日本に期待を抱いているとは考えにくい。そもそもフィリピンの外務・国防当局は、台湾情勢や、台湾有事におけるフィリピンの立場については、明言をさけている（高木2023：13）。

本稿では、日フィリピン防衛協力の進展を、次の3つの要素から説明する。

第一は、フィリピンの外交・国防政策に関わるエリートの中で、2013年の大規模災害における自衛隊による緊急災害支援が記憶されており、それが、法的拘束力を持つ国際約束を締結しようとする機運につながったことである。

第二は、第二次安倍政権（2012－2020年）以降の日本の東南アジアに対する防衛協力のプログラムにもっとも適合するニーズを持った国が、フィリピンであった点である。

第三は、フィリピンの政策エリートが、日

本の防衛協力だけでなく、海上保安庁などによる海上安全保障能力の向上や災害救援といった広義の安全保障協力を認知し、日本を「害のないパートナー」として認識していた点である。

Ⅱ 災害救援をめぐる国際約束の必要性

1. 2013年台風と自衛隊の派遣

2013年11月、巨大な台風第30号「ハイラン」(現地名「ヨランダ」)が、フィリピン中部の島々に暴風雨や高潮等による甚大な被害を出した。死者・行方不明者の数は8,000人を超えた。多くの国が緊急援助隊を派遣し、日本は国際緊急援助活動⁷として、文民から成る医療チームや専門家チームに加えて、自衛隊員の派遣を決定した。当初、約50名の自衛隊員がマニラおよびセブに派遣され、セブ島北部にて医療活動を開始した。その後、大幅増員が決定され、11月22日には1,180名態勢の自衛隊が、護衛艦「いせ」、輸送艦「おおすみ」、補給艦「とわだ」を中心とした部隊編成でレイテ島に到着した。C-130輸送機やKC-767空中給油・輸送機による医療資材や避難民の輸送活動も実施された。自衛隊部隊の活動は「サンカイ(SANKAY:ピサヤ語で友達)作戦」と名付けられた。自衛隊は外務省からの支援・調整を受けて、約1ヶ月間、医療支援や防疫などの活動を行った(木場・安富2014)。

2. 国際緊急援助活動と自衛隊の地位協定に関する議論

2013年は東日本大震災から2年が経ち、日本からの支援の送り出しと共に、日本が外国からの支援を受け入れるにあたっての法的・政策的課題が議論されていた時期でもあった(木場2017)。平成24年度版の『防衛白書』によると、東日本大震災に際して軍による支援を提供したのは英国、オーストラリア、韓国、イスラエル、タイ、フランスの6カ国であった(防衛省2011:19-22)。

訪問地位協定は国際法によって、軍隊による不法行為またはなんらかの賠償行為に対しては、領域国の刑事・民事・行政裁判権が免除されるという特権と免責を規定する。しかし当時、日本は米国以外の国とは地位協定を締結していなかった。軍が人命救助のために私財である家屋をやむなく損傷させてしまった場合、あるいは医療チームが傷病人を搬送しているときに交通事故などの二次災害に遭遇し、傷病人の生命が失われてしまったりした場合などに民事・刑事上のどのような対応がなされるのかを取り決めないことにはリスクがあり、地位協定を締結していることが望ましいとされる(真山2013)。なお、筆者が2017年6月13日にオーストラリア大使館に東日本大震災における同国軍の活動に関する国連軍地位協定の適用の有無について尋ねたところ、同大使館から「外交上の許可(diplomatic clearance)」で対応した旨の回答があった。訪問軍地位協定による身分保障がないことによる外国軍の活動上の支障につ

いては、国会でも何度も言及されてきた（田浦 2022）。

こうした中、災害多発国であるフィリピンに今後も自衛隊が派遣される可能性に鑑み、また、すでに東南アジア各地で実施されていた人道支援・災害救援に関する多国間合同軍事演習に際しても不測の事故において自衛官が不利益を被らないように、訪問軍地位協定に近い形で何らかの国際約束を締結することの重要性は、外務省と防衛省の両方ですでに議論されていた⁸。ただし、協定の締結には国会承認が必要である。よって、まずは行政府レベルで覚書（Memorandum of Understanding：MOU）などを交わすことも検討されていた⁹。

3. 2015 年のアキノ政権下での日本－フィリピン間の合意

台風被害から 2 年後の 2015 年 6 月、当時のベニグノ・アキノ 3 世大統領が国賓として日本を訪問¹⁰した際、両国首脳が署名した「地域及びそれを超えた平和、安全及び成長についての共通の理念と目標の促進のために強化された戦略的パートナーシップに関する日本－フィリピン共同宣言」には、次の文言が含まれている¹¹。

両国は、特に、以下の協力を通じて安全保障協力を拡充する。

別添の「戦略的パートナーシップ強化のための行動計画」に示された安全保障対話の強化

防衛装備品及び技術の移転に関する協定の

交渉開始

フィリピンにおける災害救援活動への自衛隊の参加に関する両国の関係当局間の協力強化

フィリピン国防省と日本国防衛省の間の防衛協力・交流覚書で言及されたものを含む分野における能力構築のための二国間及び多国間の訓練・演習の拡充等

また、同共同宣言附属文書「戦略的パートナーシップ強化のための行動計画」には、冒頭に次の文言が含まれる¹²。

両政府は、2013 年の台風ヨランダの際の人道支援・災害救援活動における日本国自衛隊の貢献を想起し、フィリピンにおける災害救援活動時の自衛隊の法的地位を定めるためのあり得べき方途について検討する。

日フィリピン間の防衛対話、そして国際約束の締結を含む協議の深化は、2022 年の「親米」マルコス政権の誕生によって突然に加速されたものではなく、その 2 代前の政権下で、二国間によってすでに合意され、文書化されていたことがわかる。そして、両国においてその機運が高まったのは、地域の安全保障環境の変化もさることながら、自衛隊による災害救援という経験があつてこそであることが見て取れる。

Ⅲ 日本の対東南アジア防衛協力とフィリピン側のニーズ

1. 安倍政権のメッセージ

もちろん、災害救援だけが防衛協力を推し進めたわけではなく、中国の軍事的台頭を受けてのインド太平洋地域における安全保障環境の変化と、安倍政権の推進した「積極的平和主義」、「東南アジア重視」の政策が、フィリピンのニーズと合致したことも重要な要素である。

2014年5月、シンガポールで開催された第13回アジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアログ）¹³で、安倍首相は「アジアの平和と繁栄よ永遠なれ」と題する基調講演を行い、フィリピンやインドネシアの沿岸警備隊に新しい巡視艇を無償供与したことなどに言及し、「ODA、自衛隊による能力構築、防衛装備協力など、日本がもついろいろな支援メニューを組み合わせ、ASEAN諸国が海を守る能力を、シームレスに支援してまいります」と、具体的な3つの「支援メニュー」に言及した。文民組織である沿岸警備隊への支援はODAによって実施される。他方、能力構築支援とは、2012年から自衛隊が行ってきた他国軍への技術的支援や研修であり、ODAでもなく軍事協力でもなく、現行法と制度の枠組みの中でできることを模索する中で企画・実施されてきた（木場、安富2016）。防衛装備品協力とはいわゆる武器輸出のことであり、安倍政権下で政府は2014年4月に、従来の武器輸出三原則等に代わる新たな原則として、「防衛装備移転三原則」¹⁴

を策定した。

2. ビエンチャン・ビジョン2.0

日本は2016年にラオスのビエンチャンにて開催された第2回日・ASEAN防衛担当大臣会合において、個別の各国に加えてASEAN全体の能力向上に資する防衛協力を推進する方針「ビエンチャン・ビジョン」を発表した。同ビジョンは、日本が、法の支配の定着や海洋・上空の情報収集・警戒監視、捜索・救難といった分野で、国際法の実施に向けた認識の共有をはじめとした能力構築支援、防衛装備品移転と技術協力、多国間共同訓練、オピニオンリーダーの招聘などを二国間、多国間で実施していくことを謳っている。これを受け、日・ASEANの間では、海軍種間の「乗艦協力プログラム」、陸軍種を中心とした「人道支援・災害救援招聘プログラム」、空軍種間の「プロフェッショナル・エアマンシップ・プログラム」を含む、多様な事業が実施されてきた。18年に決定された新たな防衛力整備の指針「防衛計画の大綱」にも、ASEAN諸国との関係について「共同訓練・演習、防衛装備・技術協力、能力構築支援等の具体的な二国間・多国間協力を推進する」ことを明記している。

2019年には、日本は「ビエンチャン・ビジョン2.0」を発表し、二国間の能力構築支援事業や防衛装備品・技術協力、訓練・演習などが深化してきたことを評価した上で、従来構想をアップデートした。そこでは、「心と心の協力」、「きめ細やかで息の長い協力」、「対

等で開かれた協力」という実施三原則が新たに盛り込まれている。これは、1977年に当時の福田赳夫首相が東南アジアを歴訪した際にフィリピンで表明した、日本の対東南アジア外交三原則「福田ドクトリン」に通じるものである。

3. ハイレベルの安全保障対話

ODAによるフィリピンやインドネシア、ベトナムの沿岸警備隊への巡視艇供与は相手国政府から歓迎されたが、自衛隊による能力構築支援の案件形成と、東南アジアへの装備品移転は困難を極めてきた。防衛省は東南アジアとの間でハイレベルの訪問や防衛対話を加速し、日本から提供できる支援メニューを説明するとともに理解を求めてきた。第1表は、2021年1月から2023年3月までの日本と東南アジアとの間の審議官級以上のレベルで開催された防衛対話の一覧である。（なお、軍司令官らの往来や懇談は含めていない。首脳会談については、防衛協力について具体的な言及があったもののみを記載している。）

特に目立つのは、フィリピンとの防衛対話の頻度である。2022年6月のフィリピンでの政権交代以前から、国防当局間の対話が頻繁に行われてきたことが見て取れる。

4. 防衛装備品移転の事例はすべてフィリピン

2014年に策定された「防衛装備移転三原則」では、日本が装備や技術を輸出できる条件が整理され、友好国の安全保障・防衛協力の強化に資するものであって、相手国の「監

視」や「警戒」に係る能力の向上に寄与する装備については輸出が可能となった。2016年、安倍首相とドゥテルテ大統領が、海上自衛隊練習機 TC-90 の貸与と、それに関する技術情報などのフィリピンへの移転に合意したことは、日本の装備品協力の先行事例となった。その際、自衛隊によるフィリピン海軍のパイロットへの教育や整備要員に対する支援も開始された。

なお、従来は、装備品を含めた自国財産の他国への移転は売却か貸与に限定されていたが、2017年の不用装備品等の無償譲渡等が可能とする自衛隊法改正により、無償譲渡が可能となった。同法改正に伴う初めての防衛装備品移転の事例もまたフィリピンであった。両国は、すでに貸与中であった5機の TC-90 を無償譲渡に変更することに合意し、同年中に2機、18年に残り3機がフィリピン海軍へ引き渡された。18年6月にはフィリピン国防省からの依頼を受けて、陸上自衛隊多用途ヘリコプター UH-1H の不用となった部品などをフィリピン空軍へ無償譲渡することが防衛大臣間で確認され、11月に装備担当部局間で譲渡に係る取決めが署名された。これに従い、19年3月に引き渡しが行われた。また、フィリピン海軍パイロットに対する操縦訓練を日本の海上自衛隊の基地で実施する、フィリピンに日本の整備企業の要員を派遣し、維持整備を支援するといった事業も行われてきた。

2020年8月、フィリピン国防省と三菱電機と間で、同社製警戒管制レーダー4基を約

第1表 日本と東南アジアとの間の審議官級以上の防衛対話（2021－2023年）

2021年1月24日	日フィリピン防衛次官級協議（テレビ協議）
2021年3月28日	日インドネシア防衛相会談
2021年3月30日	第2回 日・インドネシア外務・防衛閣僚会合（「2プラス2」）
2021年4月15日	日マレーシア防衛相テレビ会談
2021年5月20日	日ブルネイ防衛相テレビ会談
2021年5月25日	日タイ防衛相テレビ会談
2021年6月2日	日フィリピン防衛相テレビ会談
2021年6月16日	第8回拡大 ASEAN 国防相会議（ADMM プラス、オンライン）に岸防衛相が出席
2021年6月23日	日ラオス防衛相テレビ会談
2021年6月25日	日カンボジア防衛相テレビ会談
2021年9月11日	日ベトナム防衛相会談
2021年9月12日	ベトナム国防省における岸防衛大臣基調講演
2021年11月17日	日フィリピン首脳電話協議
2021年11月22日	日タイ、日シンガポール首脳電話協議
2021年11月23日	日ベトナム防衛相会談
2021年12月28日	日ブルネイ防衛相テレビ会談
2022年3月20日	日カンボジア首脳会談
2022年4月7日	日フィリピン防衛相会談
2022年4月9日	第1回日・フィリピン外務・防衛閣僚会合（「2プラス2」）
2022年4月29日	日インドネシア首脳会談
2022年5月1日	日ベトナム首脳会談
2022年5月2日	日タイ首脳会談
2022年5月16-17日	ASEAN 国防高官会議（ADSOM）プラス（カンボジア）に樋道防衛審議官が出席
2022年6月11日	第19回 IISS アジア安全保障会議（シャングリラ会合、シンガポール）に岸田首相、岸防衛大臣が出席
2022年6月11日	日シンガポール首脳会談
2022年6月11日	日シンガポール防衛相会談
2022年6月21日	日 ASEAN 国防担当大臣会合（カンボジア）に岸防衛大臣が出席
2022年6月21日	日インドネシア防衛相会談
2022年6月21日	日カンボジア防衛相会談
2022年6月21日	日ベトナム防衛相会談
2022年6月21日	岸防衛大臣とブルネイ・ハルビ首相府大臣による会談
2022年11月23日	第9回拡大 ASEAN 国防相会議（ADMM プラス、カンボジア）に小野田防衛大臣政務官が出席
2022年11月23日	小野田政務官によるカンボジア副首相兼国防大臣表敬
2022年12月8日	日フィリピン防衛次官級協議
2023年2月3日	井野防衛副大臣とブルネイ国防副大臣による会談
2023年2月9日	日フィリピン首脳会談
2023年2月10日	日フィリピン防衛相会談
2023年3月7日	岡防衛審議官とラオス国防副大臣およびラオス国防次官との会談

出所：防衛省ウェブサイトをもとに筆者作成

1億ドルで納入する契約が成立した。当該レーダーは、三菱電機㈱がフィリピン空軍の要求に基づき、自衛隊向けのレーダーを製造した経験を踏まえて、新たに開発・製造するもので、日本から海外への完成装備品の移転

としては初の案件となった。

22年8月現在、無償譲渡が実施された事例、完成品の売却事例はともにフィリピンのみであるが、日本は第2表の通り、東南アジア5カ国を含む11カ国と「防衛装備品・技術移

第2表 東南アジアとの「防衛装備品・技術移転協定」および関連する覚書などの締結状況

インドネシア	2021年3月	防衛装備品・技術移転協定署名・発効
シンガポール	2022年6月	防衛交流覚書署名
タイ	2022年5月	防衛装備品・技術移転協定署名・発効
フィリピン	2016年2月	防衛装備品・技術移転協定署名
	2016年4月	防衛装備品・技術移転協定発効
ベトナム	2021年9月	防衛装備品・技術移転協定署名・発効
マレーシア	2018年4月	防衛装備品・技術移転協定署名・発効
ブルネイ	2023年2月	防衛協力・交流覚書署名

出所：防衛省ウェブサイトをもとに筆者作成

転協定」を締結している。

防衛装備品市場への参入が遅く、従来は武器輸出を想定してこなかった日本にとって、東南アジアでの実績づくりは未だに困難をきわめている。そうした中、フィリピンは日本の装備品を積極的に受け入れて活用し、両国間で防衛協力の「成功体験」を積み重ねる結果をもたらしてきたのである。

Ⅳ フィリピン側の安全保障政策の形成過程

1. 政策連合の役割

フィリピンは米国型大統領制をとり、大統領に広大な権限が集中する。このことから、6年に1度の大統領選挙のたびに、外交政策も大きく変化し、外務・国防官僚の裁量は弱いと考えられがちである。2016年に就任したドゥテルテ大統領が当時の米国のオバマ大統領を強い言葉で批判し、米国との訪問軍協定の破棄にまで言及した（その後撤回した）ことは、国際社会に対し、そのようなイメージを改めて植え付けた。

しかし、高木が繰り返し書いているように（高木 2021、高木 2023）、フィリピンの外交政策は、大統領の意向だけで決まるわけ

はない。海洋における法の支配の促進や、自国の防衛力強化の方向では、アロヨ政権、アキノ政権からドゥテルテ政権に至るまで、一定の継続性が読み取れる（高木 2021）。フィリピンの政党は組織化が進んでおらず、選挙の前後に大きく変動するため、政党が安全保障を担う専門的人材をプールすることができず、外交・安全保障政策は、大統領の意向を汲む側近ではなく、キャリア官僚らや、「回転ドア人事」によって政府の要職についた経験を持つ財界、学会、シンクタンク、NGOなどの政策提言者らから成る「政策連合」によって固められる（同）。ドゥテルテ政権も国防大臣に米国駐在経験を持つ退役軍人を任命したし、マルコス政権は組閣に際して党派性よりも専門知を重視し（高木 2023）、外務大臣にはキャリア外交官を置いている。

2. 米フィリピン VFA 破棄をめぐる顛末

2020年2月、当時のドゥテルテ大統領は自国の外務省に対し、米・フィリピン間のVFAの破棄を指示した。直接的な理由は、米国の上院がドゥテルテ政権の違法薬物取締政策に伴う超法規的殺人や人権侵害を批判す

る決議を採択し、それに伴って米国政府が、ドゥテルテ政権発足当初に警察長官として薬物取締を指揮したデラ・ロサ上院議員の米国査証を取り消したことであった。

この意向は外交ルートで米国に通告され、VFA は通告から 180 日後に失効することとなっていたが、フィリピン外務省は期限よりも前に、決定を保留することを米国に伝達した。VFA は 1992 年の米軍基地撤退後、98 年に締結されたものであり、米フィリピン間の合同演習や 2014 年に当時の米国のオバマ大統領のフィリピン訪問時に締結された防衛協力強化協定 (EDCA) に基づく米軍のフィリピン国内の軍事基地の使用などの活動の基盤となってきた。フィリピン憲法は、条約や協定の締結には上院議員の 3 分の 2 以上の賛同が必要であると定めているが、破棄についての規定はなく、大統領の一存で破棄することが可能であるとみられていた。

2020 年は具体的な決定がなされないままに過ぎたが、21 年 7 月にオースティン米国防長官がフィリピンを訪問し、ドゥテルテ大統領、ロレンザーナ国防大臣と会談した。大統領はその直後の会見で、VFA 破棄の撤回を認めた。これによって VFA は従来のまま維持されることとなった。

まるで何事もなかったかのように、22 年 3 月には、例年フィリピンで開催されてきた米比合同軍事演習「バリカタン」が、豪州軍も含め、過去最大の 9,000 人規模で開催された。さらに 4 月には、フィリピンのロレンザーナ国防相が米国を訪問してオースティン米国防

長官と会談し、南シナ海への海洋進出を強める中国を念頭に、海上での連携強化など両国の防衛協力を進めることを確認した。米国側は、米比相互防衛条約は、南シナ海上のフィリピン軍や公船に加えて一般の航空機にも適用されると改めて説明した。

ドゥテルテ政権下でのこの顛末は、フィリピンの外交・安全保障政策が、決して大統領の一存で決定されるわけではないことを示している。むしろ、VFA 破棄通達から 2 年間、外務・国防当局の官僚らや政策連合に関わる知識人らが、何とか事態を改善しようと努めた結果とみるべきであろう。

3. 害のないパートナーという認識

筆者は 2020-22 年に笹川平和財団の研究事業「コロナ対応から考えるアジアと世界」にコアメンバーとして参加し、COVID-19 禍で中国、ロシア、欧米諸国、そして日本による「ワクチン外交」の受け手となっていた東南アジア諸国の政策エリートが各国との協力をどのように認識・評価してきたかという問いを立て、次の 3 種類の調査を実施してきた。

- ① 日本の防衛協力に関する認知度と受容度を問うサーベイ実験を含む世論調査。民間の調査会社である CINT 社に委託し、フィリピン、インドネシア、タイを対象として、各国の 20-50 代の一般市民 2,500 名ずつを対象としたオンライン調査。
- ② フィリピンとインドネシアで主要 2 紙に日本がどのように言及されているかを

みるメディアコンテンツ分析。現地の社会学者らと共に実施。

- ③ フィリピンとインドネシアの各 20 名程度の政策エリートの対日認識を問う対面インタビュー。現地の社会学者らと共に実施。

その結果、以下の 2 点が明らかになった。

第一に、フィリピン、インドネシア共に、日本の ODA に関する報道は多いが、防衛協力については認知すらしていない文民官僚が目立った。「自衛隊は外国に出ることはできない」「日本は武器を輸出できない」といった発言、沿岸警備隊に対する ODA を使った巡視船供与を、防衛協力と混同する発言も目立った。しかしながら、海上保安庁による支援や災害救援といった広義の安全保障協力は広く認知されていた。(Advincula-Lopez et. al. 2023)

第二に、調査者らが 2010 年以降の日本の対東南アジア防衛協力の方針や具体例について説明したうえで改めて評価を問うと、歓迎する、新たな分野での協力を期待するとの発言が目立った。自衛隊の東南アジアでの活動を忌避する意見は見られなかった。日本は米国と異なり、「静かだが害のないパートナー」である、自衛隊は悪いことをしない、といった認識が浸透していることが見て取れた。①のサーベイ実験を含む量的調査でも、日本との防衛協力に対する肯定的な見方が目立った(ibid.)。

日本との VFA 締結に関する国民の賛否を問うような世論調査は、2023 年 8 月現在

ではまだ行われていないが、フィリピンのジャーナリストらは、大きな反対はないだろうと断言する¹⁵。2022 年 11 月には、ファウスティノ国防相が、「両国は VFA の締結を望んでおり、国防省もそれを支持する」と発表した¹⁶が、議会でも世論でも大きな反対はなかった。条約の批准権を持つ上院でも、ズビリ議長が 2023 年 2 月、マルコス大統領の訪日にあたって、日フィリピン VFA の締結に肯定的な声明を発出した¹⁷。これらは、フィリピンの政策連合が日本との防衛協力深化に反対する世論を恐れてはいないことを示している。同月、議員団と共に訪日した下院外交委員会の職員も、「フィリピン側には世論の反対はない。むしろ日本の国会のほうが、VFA 締結には慎重なのではないか」と述べている¹⁸。

V おわりに

本稿では、日本とフィリピンの防衛協力の進展の理由を論じてきた。これを加速するために今後、どのような国際約束が締結されるのか、その時期はいつごろかなどは、2023 年 8 月現在、まだ判明していない。しかし、日本政府が 2023 年 4 月に発表した新たな枠組みである政府安全保障能力強化支援(Official Security Assistance : OSA)¹⁹(主管は外務省)でも、フィリピンは重点国の 1 つとされており、ますます、両国間の安全保障協力、防衛協力は進展するであろう。

2023 年 6 月には、米国、日本、フィリピンの中で国家安全保障会議(NSC)を取り仕

切る政府高官間の協議の枠組みが新たに設けられ、初会合が日本で開催された。米国は中国の東シナ海・南シナ海への進出や台湾海峡に対する主張を抑止することに関心を割いているが、フィリピンはむしろ台湾についての明言を避ける。日本とフィリピンは、人道支援・災害救援や能力構築を主眼としつつ、世論の反対の少ない範囲での協力を深化させていくものとみられる。

参考文献

- Advincula-Lopez, Leslie. et.al. 2023. *The Architecture of new international order in the Philippines: shifting alignment and alliances*.
- Marianta, Yohanes I Wayan et.al. 2023. *Navigating the Evolving Geopolitical Landscape: A Study of Indonesian Elite Perception on the US, PRC, and Japan*.
- Vitug, Marites. "Record of firsts in Manila-Tokyo defense ties," *Rappler*, June 5, 2023. <https://www.rappler.com/plus-membership-program/record-firsts-manila-tokyo-security-defense-ties/>
- 木場紗綾、安富淳（2014）「日本の国際平和協力活動における民軍協力アプローチの課題：南スーダン国際平和協力業務とフィリピン国際緊急援助活動から」国際協力論集 22（1），pp. 77-107.
- 木場紗綾、安富淳（2016）「防衛省・自衛隊による能力構築支援の課題：「パシフィック・パートナーシップ」における米軍の経験から学ぶ」国際協力論集 24（1），pp. 103-123.
- 木場紗綾（2017）「国際緊急援助隊の政策的課題——支援の送出しと受入れにかかる地位」片山裕編著『防災をめぐる国際協力のあり方：グローバル・スタンダードと現場との間で』ミネルヴァ書房
- 田浦貴明（2022）『東日本大震災における外国軍支援の受け入れ—なぜ日本はカナダ軍の支援を受け入れなかったのか—』防衛大学校修士論文、2022年3月
- 高木佑輔（2021）「フィリピンの外交・安全保障観」SSDP 安全保障・外交政策研究会ウェブサイト <http://ssdpaki.la.coocan.jp/proposals/72.html>
- 高木佑輔（2023）「新興国フィリピンの外交：対米関係の強化、地域外交の深化と国際主義外交の展開」『国際問題』No. 714.
- 防衛省（2011）『平成23年度版防衛白書』
- 真山全（2013）「震災と外国軍隊—東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故における米軍及び他の外国軍隊の救援活動の国際法的検討—」初川満編『緊急事態の法的コントロール—大震災を例として—』信山社

注

- 1 外務省ウェブサイト「第1回日・フィリピン外務・防衛閣僚会合（「2+2」）」（2022年4月9日）
https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009337.html
- 2 在フィリピン日本国大使館ウェブサイト「F-15戦闘機のクラーク訪問」（2022年12月9日）
https://www.ph.emb-japan.go.jp/itpr_ja/11_000001_01050.html
- 3 外務省ウェブサイト「日・フィリピン首脳会談」（2023年2月9日）https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page1_001505.html
- 4 “Japan, PH to hold consultative talks on security pact—Japanese envoy” GMA News Network, May 23, 2023.
<https://www.gmanetwork.com/news/topstories/nation/870829/japan-ph-to-hold-consultative-talks-on-security-pact-japanese-envoy/story/>
- 5 2023年3月4日、5日、6日、マニラにて筆者インタビュー。Reuters社、Rappler社、GMA社。匿名。
- 6 Center for Strategic and International Studies. “Building a U.S.-Japan-Philippines Triad” February 1, 2023. <https://www.csis.org/analysis/building-us-japan-philippines-triads>
- 7 国際緊急援助活動とは、海外で大規模な災害が発生した際、「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」に基づき派遣される国際緊急援助隊が行う活動を指す。自衛隊部隊の派遣の必要があると認めるときは、外務大臣と防衛大臣の協議に基づき、国際緊急援助隊として自衛隊部隊が派遣される。
- 8 2014年3月30日、当時東南アジアの国の大使館に勤務していた外務省幹部への筆者インタビュー。匿名。
- 9 同上。
- 10 外務省ウェブサイト「アキノ・フィリピン共和国大統領の来日」（2015年6月4日）
https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/page3_001252.html
- 11 外務省ウェブサイト “Japan-Philippines Joint Declaration: A Strengthened Strategic Partnership for Advancing the Shared Principles and Goals of Peace, Security, and Growth in the Region and Beyond” (June

4. 2015) 〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000083585.pdf>〉
- 12 外務省ウェブサイト “Action Plan for Strengthening of the Strategic Partnership” (Annex of the Joint Declaration) 〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000083659.pdf>〉
- 13 外務省ウェブサイト「第13回アジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアログ）安倍内閣総理大臣の基調講演」（2014年5月30日）〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page4_000496.html〉
- 14 「防衛装備品移転三原則」〈<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/boueil.pdf>〉
- 15 2023年3月4日、5日、6日、マニラにて筆者インタビュー。Reuters社、Rappler社、GMA社。匿名。
- 16 “Japan, Philippines want VFA for conduct of military exercises—Faustino” GMA Integrated News, November 14, 2022. 〈<https://www.gmanetwork.com/news/topstories/nation/851362/japan-philippines-want-vfa-for-conduct-of-military-exercises-faustino/story/>〉
- 17 フィリピン上院ウェブサイト “Zubiri Pushes for VFA Talks with Japan” February 9, 2023. 〈https://legacy.senate.gov.ph/press_release/2023/0209_zubiril.asp〉
- 18 3月3日、マニラにて筆者インタビュー。Reuters社、Rappler社。匿名。
- 19 外務省ウェブサイト「政府安全保障能力強化支援（OSA: Official Security Assistance）」（2023年7月4日）

Driving Forces of Japan-Philippines Defense Cooperation: Analysis of Policy Community and Public Opinion in the Philippines

KIBA Saya^{*}

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the development factors for defense cooperation between Japan and the Philippines, which seems to have gained a certain level of understanding and support in the communities of both countries from 2021 onwards.

In order to strengthen and facilitate joint exercises, the two countries are even considering concluding a Reciprocal Access Agreement (RAA) or a Visiting Forces Agreement (VFA), which require parliamentary approval in both countries. Why has there been rapid progress in discussions on defense dialogue, troop exchanges, including the dispatch of fighter jets, and even international agreements between the two countries? It is generally believed that the reason for this is that the Ferdinand Marcos Jr. administration, which came to power in June 2022, returned to a policy of cooperation with the United States, instead of inheriting the policy of its predecessor Duterte, who was critical of the United States. However, that alone cannot explain the fact that the first “2+2” meeting between Japan and the Philippines was realized in April 2022 during the Duterte administration.

This paper will explain the progress of Japan-Philippines defense cooperation from the following three perspectives. First, among the Philippine foreign and defense policy elites, emergency disaster assistance by the Self-Defense Forces during the 2013 large-scale Typhoon “Haiyan” is remembered, and there has been a willingness to conclude legally binding international agreements. The second point is that the Philippines was

^{*} Adjunct Lecturer (April 2023-September 2023), Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University. Associate Professor, Kobe City University of Foreign Studies.

the country with the most suitable needs for Japan's defense cooperation program for Southeast Asia after the second Abe administration. Third, the Philippine policy elites positively recognize Japan's broader security cooperation such as the enhancement of maritime security capacity and disaster relief by the Japan Coast Guard and others, and considers Japan to be a "harmless partner."

[論 説]

韓国の独島関連民間団体に関する考察

米沢 竜也*

I. はじめに

日本と韓国は、両国の間に横たわる竹島・独島¹をめぐる、歴史的・国際法的根拠に基づいてその領有権を主張しており、韓国が実効支配している。この領土問題に関して韓国政府は一貫して「独島に領土紛争は存在しない」という立場を堅持しているが、日本の一貫した領有権主張や韓国の実効支配上の施策は、両国間の外交摩擦を引き起こし、日韓関係を不安定化させる一因となっている。

その際に注目されるのが、韓国における独島関連民間団体の存在である。独島関連民間団体による活動が活発化し始めたのは、1996年に日韓両国が国連海洋法条約を批准し、排他的経済水域（EEZ）を設定しながら、政府レベルで竹島・独島の領有権問題が言及されるようになってからと言われている（Bukh 2020）。その後、日本政府が同島の領有権について主張したり、教科書に記述したりするたびに、日本政府の政策や姿勢を批判する独島関連民間団体の活動が報じられた。パフォーマンスの過激さも相まって、これら団体の活動自体が激しい反日感情の象徴として受け止められている。

2005年3月に島根県議会が「竹島の日」条例を制定した際には、それまで抑制された対日外交を訴えていた盧武鉉大統領は「対日外交の新原則」を発表して、より強硬で対峙的な独島政策を展開した（西野 2019）。この外交姿勢の転換の背景にも、直接的ではないにせよ、韓国の独島関連民間団体が韓国政府に圧力を加えたことが一因だとする意

* 神戸大学大学院国際協力研究科部局研究員

見も多い (Wiegand 2015; Yoo 2017; Suh & Linkhart 2011)。

このように、独島関連民間団体は、韓国政治内および日韓関係に及ぼす影響力から注目されながらも、実際の考えや活動についてはあまり知られていない²。韓国メディアの報道によると、非営利法人として韓国政府に登録された団体に限定しても、2020年時点で全国に約250の独島関連民間団体があり、過去5年で100団体増えたという³。これらの民間団体は、日本の領有権主張から独島を守ろうという主張では共通しているが、活動内容は多様である。独島関連民間団体は日本の領有権主張という「挑発」に対して「反応」するだけでなく、独島の置かれた環境に対する不満を自国政府に伝えたり、韓国の領有権の正しさについて広報・教育する事業を展開したりしているのである。

また、独島関連民間団体の活動は、韓国のナショナルアイデンティティの構築・再生産に貢献しているという指摘にも注目する必要がある。独島関連民間団体の中には、「日本から侵略を受けた最初の領土としての独島」、「再び領土的野心を見せた日本」、「韓国人として守らなければならない領土」といったように、独島と歴史を結びつけたナラティブ⁴を社会で広めている。このようなナラティブを通じて、人々は「自己」とは異なる「他者」との関係を設定し、自分の存在意義を確認することで、ナショナルアイデンティティを構成しているといえる (Lee & Lee 2019; Bukh 2020)。

こうした歴史的記憶のナラティブは、固定的でなく、さまざまな政治的・社会的アクターの主張によって変化したり、消えたりする可能性がある。さらに、特定の歴史的記憶が国家の公的ナラティブに認められることによって、それに関連する政治および社会アクターの権威を強化することができる。一方、解釈を異にするアクターはこの公的ナラティブに異議を唱えようとするかもしれない (De Ceuster 2010; Jo 2022)。

以上を踏まえると、独島関連民間団体は、韓国のナショナルアイデンティティを否定する日本の領有権主張に対して抗議するだけでなく、韓国国内で公的ナラティブがもたらす権威をめぐる活動している。本稿では、こうした領土をめぐる権威という韓国国内の文脈に重点を置きながら、独島関連民間団体の設立背景や活動方法などを分析し、その特徴を抽出することを目的とする。そのことは、私たちの中でステレオタイプ化されている独島関連民間団体の活動の意味に対する理解を深めるとともに、日韓歴史問題が政治化するメカニズムの中で、韓国国内の文脈を理解する端緒を提供する意義があると言えよう。

続く第Ⅱ章では竹島・独島およびナショナルアイデンティティを扱った先行研究を検討し、本稿の分析を位置づける。第Ⅲ章では、1996年からの独島問題をめぐる代替的なナラティブの形成過程を追跡し、第Ⅳ章では、独島関連民間団体の活動について代替的ナラティブ形成前と後の違いを考察する。結論では、分析をまとめることとする。

Ⅱ．先行研究の検討と本稿の位置づけ

1. アイデンティティと日韓関係

竹島・独島問題を含む日韓関係の対立をナショナルアイデンティティの観点から論じる研究が蓄積されてきた。これらの研究に共通する認識は、歴史問題をめぐって反目する日韓関係は、安全保障や物質的利益に基づいて国益を計算する合理的な国家像では説明できないということである。これらの研究は、日韓両国の反目を歴史的記憶に基づいたナショナルアイデンティティの衝突とみなし、物質的な要因よりもアイデンティティとそれに伴う感情の要因に注目している（Glosserman & Snyder 2015; Kim 2014; Kim 2015; Jo 2022; Ku 2015; Ku 2016; Emmers 2010; Wiegand 2015; Suh & Linkhart 2011; Bong 2013; Deacon 2022）。

例えば、Kim（2014）は、民族的シンボルや神話を含むナラティブに基づいて敵対的な他者に対する感情を動員する「象徴政治」が日韓間で繰り広げられていることを指摘する。彼女は、日本のナラティブは保守的エリートが主導している一方、韓国のナラティブは植民地支配に対する被害者意識を大衆レベルで強調するため、日本政府の政策決定に対して韓国の大衆が反発する構図ができ、それを受けて韓国政府が強硬路線に転じて外交関係が悪化するパターンが形成されたと主張している。

このようなアイデンティティと日韓関係の悪化の因果関係を検証する研究においては、両国の政治的および社会的アクターがナショ

ナルアイデンティティを戦略的に動員する点に関心が向いている⁵。例えば、Choi（2005）や Suh & Linkhart（2011）は、盧武鉉政権の独島をめぐる対日外交方針が抑制的なものから対立的なものに変化したのは、独島関連民間団体が独島に関する歴史的記憶のナラティブに基づいてアジェンダを設定したためであると主張し、領土をめぐる外交問題を「歴史化」したと主張する。一方、Bong（2013）は、領土問題が絡む外交政策は、有権者の注目が集まって失敗することのコスト（観衆費用）が高まることで、政治指導者のライバルによって戦略的に利用されうること指摘する。特に、民主的制度と両極化した政治風土をもつ韓国においては、政治指導者が政敵の非難に対して非常に脆弱であり、外交を行う上での自律性が制約されうることを示唆している（Bong 2013）。反面、Hwang, Cho & Wiegand（2018）は、社会が危機に直面した際に政府や指導者の支持が高まる「旗下結集効果」を求めて、むしろ政府が能動的に独島問題の大衆化をはかり、支持動員を図ってきたことを強調する。

これらの先行研究は、歴史的記憶を動員することが戦略的かつ政治的な行為であることを示唆している。歴史的記憶の動員を通じて政治的アクターは自身の政策の正統化を、社会的アクターは公的な言説に編入されることを追求する（Jo 2022：773）。公的な地位を得たナラティブは、それ自体が示唆する教訓や規範に従って行動することを人々に促す権威を持つためである。加えて、歴史的記憶の

戦略的な動員と競争は、特定の過去の栄光やトラウマが記憶・再生産されると同時に、他の多くの過去の記憶を周辺化する過程でもある (Jo 2022 : 773)。このように、独島の強力なナショナルシンボルとしての機能は、社会的アクター間の記憶をめぐる政治の過程の結果とも言えるのである。

2. アイデンティティの社会的構築過程

前節で整理した先行研究は、日本の植民地支配によってもたらされた苦しみの記憶（とそれに対する怒り）で構成されたナショナルアイデンティティ⁶を所与のものとしており、その社会的な構築過程は分析の対象外となっている⁷。歴史的記憶の社会的構築の過程と政治的側面に焦点を当てるのが、韓国政治のパターン、そして、日韓関係をより良く理解するために重要である。本稿もまた同様のアプローチを採る。

このアプローチからの分析においては、ナショナルアイデンティティを構成するようなナラティブを創造し、積極的に推進する社会的アクターに注目する。Bukh (2020) は、このような役割を担う社会的アクターを、国際関係論における国際規範の伝播を担うエージェントである規範起業家から類推して、「ナショナルアイデンティティ起業家」と位置づけ、いつ起業家精神が生まれるのか、彼らがどのように独島と国家の問題を結びつけて意味付けをしているのか、について分析している。以下、Bukh (2020) の分析の特徴を2点取り上げる。

第一の特徴は、起業家精神が生まれる理由について構造的要因を重視する点である。国家が危機的な状況に直面することで、新たなアクターの活動が許容されたり、新たな考えが社会的に要求されたりするような構造的変化（クリティカルジャンクチャー）が重要だとする。韓国の場合、1997-98年のアジア通貨危機（IMF 危機）が、開発主義とグローバル化を推進していた政府と大企業の正統性を解体すると同時に、民主化運動の対抗言説であった民衆言説⁸の説得力も失わせたことが、「独島守護」を主張するナショナルアイデンティティ起業家の登場を促したという。実際、1998年以降から2000年初頭にかけて、数多くの独島関連民間団体が登場している。

二点目の特徴は、独島に関するナラティブが持つ反体制的側面に注目した点である。同研究が事例として取り上げた独島本部のナラティブは、民主化運動の活動家が設立したこともあり、民衆言説の有していた反エリート感情や外国批判の性格を維持していた。独島本部が事例としてユニークなのは、彼らのナラティブが日本の植民地支配だけでなく、韓国の独立後の政治過程に対する批判意識と結びついているということ、また、その解決策として提示されるのが外部勢力に対する事大主義の克服および領土意識の涵養という点にある。つまり、同研究は、独島ナラティブの一つに民主化運動とのつながりを発見することで、独島に関するナラティブにおける「他者」が日本に限られないことを示そうとした。

3. 本稿のアプローチ

本稿は独島をめぐるナショナルアイデンティティの社会的構築のプロセスを追跡するアプローチを採ることで、Bukh (2020) の研究を以下の点で補完しようとするものである。第一に、社会的アクターが独島の代替的なナラティブを効果的に普及できた要因を掘り下げることである。Bukh (2020) は IMF 危機が独島関連民間団体の起業家精神が生まれる構造的要因であったとしたが、その構造的変化というのは各起業家の認知に働きかけるものなのか、起業家自身の社会的環境の変化を指すのか、については明確に言及されていない。

本稿では、社会的アクターが歴史的記憶をめぐる論争においてフレーミング戦略を使用する点に注目する。フレーミングは、1) 問題を定義し、2) 問題の原因を特定し、3) 関係者を道徳的に評価し、4) 解決策を提示するような出来事の再構成のこと（大石 2007：19-20）であり、公的なナラティブの矛盾を露呈する（Jo 2022）。Bukh (2020) は、独島本部のナラティブを分析したが、どの程度公的なナラティブの問題点を浮き彫りにし、一般大衆の関心を引き付けたかについては、議論の余地がある。

第二に、本稿は独島関連民間団体の活動の様態とその根拠に洞察を加える。Lee & Lee (2019) は、独島関連民間団体の戦略は2つのパターンに二極化されていると指摘する。一つは、韓国政府の独島政策を批判し、独島の主権擁護という大義に大衆を賛同させる政

治的戦略であり、もう一つは、一般大衆と独島との感情的つながりを強調して愛国心を喚起する戦略である。この戦略の違いの背景は何か、独島にまつわる権威や規範をどのように利用しているかを観察する必要がある。

以上を踏まえて、本稿でははじめに、1996年から独島運動が盛り上がっていく過程で、どのアクターが公的なナラティブに対してどのようなフレーミングを使ったのかを追跡する。そして、このフレーミングが韓国社会で浸透していく中で、独島関連民間団体の戦略パターンの変化の特徴を探る。本稿では、独島関連団体に関する新聞記事、独島関連市民団体が発表した資料、独島関連市民団体のウェブサイト、活動家とのインタビューなどを資料として利用した。

Ⅲ. 独島問題をフレーミングする

1996年は、竹島・独島が日韓間で外交問題化し、韓国の民間団体による反対デモや、メディアによる集中的な報道を引き起こした年である。1965年の日韓国交正常化後、日韓間に領有権問題が浮上したのは、日本政府が1977年に領海法を制定して領海12海里、漁業水域200海里を設定しながら、福田首相が「竹島は日本の固有の領土」と発言した時である。しかし、当時は日韓大陸棚協定が批准されるなど、両国政府が協力姿勢を見せたため、問題は自然と収束した（玄 2006：132）。1996年の緊張の高まりは、1977年と同様、漁業水域と関連している。1996年、国連海洋法条約の批准を見据えた日本が、韓

国との間には設定していなかった EEZ を設定することを決定し、緊張を招いた。これに対し、韓国政府も独島に港湾施設を建設する意向を表明したため、日本は反発し、問題がエスカレートした。

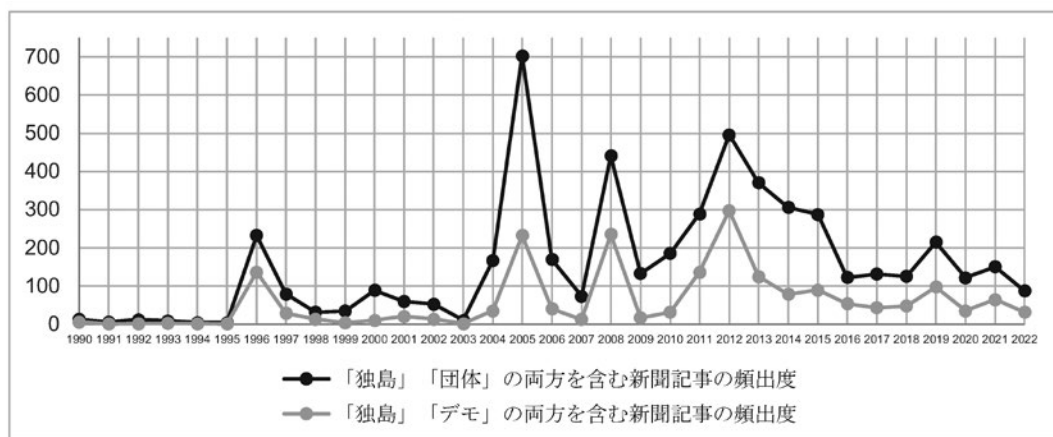
その後、日韓両政府が竹島・独島の領有権を主張し、教科書や外交白書などの公的媒体を通じて発信する決定を下すたびに、非難と対抗措置が繰り返された。それと同時に、独島関連民間団体による抗議、集会、デモに関するメディアの報道が増加した。第1図は、独島関連民間団体に関する報道量の推移を示したグラフである。1990年から1995年まで独島関連民間団体に関してほとんど報道されなかったが、1996年に急増し、その後、2005年、2008年、2012年に3回のピークが見られた。2005年は島根県議会による「竹島の日」制定、2008年は日本の中学校社会

科教科書の竹島領有権を明記する指針決定、2012年は李明博大統領の独島訪問があった年である。

こうして見ると、竹島・独島問題が1996年に問題化した以前は、独島関連民間団体に関する報道がほとんどなかったことは興味深い。日韓双方ともに、竹島・独島を極力問題化させない相互了解があったかのように、抑制的であったといえる⁹。実際には1996年以前にも独島関連民間団体が存在し、活動していたがこの点に関しては次章で触れる。本章では、1996年以降、2000年前後にかけて独島関連民間団体が登場する背景について、社会的アクターによるフレーミングという観点から考察する。

1. 1996-97年のフレーミング

1996年2月に日韓間で EEZ 設定とそれに



第1図 独島関連民間団体に関する報道量の推移

出典：BIG KINDS (<https://www.kinds.or.kr>) より筆者作成。1990年からの記事がデータベース化されている全国日刊紙・地方紙11紙（京郷新聞、国民日報、東亜日報、ソウル新聞、世界日報、中央日報、ハンギョレ、韓国日報、釜山日報、全北日報、中部毎日）を対象に、「独島」および「団体」、「独島」および「デモ」の両方を含む新聞記事の頻出度を示している（最終確認日 2023年8月26日）。

伴う領有権主張で外交問題化した際、民間団体による抗議活動がメディアの注目を集めた。この状況は、同じく EEZ 設定によって領有権の主張が行き交ったにもかかわらず、メディアの報道や民間団体による抗議活動が目立たなかった 1977 年とは大きく異なるものであった。新聞記事から 1996 年に活動した民間団体を調べてみると、大きく分類して、1) 慰安婦・徴用工・独立運動家など日本との歴史問題に取り組む団体、2) 労働組合など左派団体、3) 国政に対するアドボカシーを行う宗教団体および市民団体、そして、4) 学者である。これは市民社会組織で活動する多くの団体が含まれており、市民社会の開放における民主化の効果を例証するものである。ちなみに、まだこの時点では独島に特化した民間団体は登場していない。

どの団体も、日本の領有権主張が帝国主義的野心の復活であると指摘し、日本植民地支配に関する徹底的な謝罪と清算を求めている点で共通している¹⁰。1996 年の日本の領有権主張に対する強い反発は、すでに日韓の間で慰安婦問題が重要懸案として浮上していただけでなく、1995 年から金泳三大統領が日本の植民地支配の残滓を清算するという「歴史の立て直し (역사 바로 세우기)」キャンペーンを展開していたことも背景にあるだろう。同キャンペーンは、民族的正統性を確立するために、国内に残存している植民地時代の遺物や象徴を一掃するプロジェクトであり、多くの市民が団体を組織して各地に残る植民地の象徴を取り除く運動に参加した

(Song 2013)。当時の状況を言い換えれば、政府は植民地支配の過去と自身を断絶することで、民間レベルは新たな公的ナラティブに編入されることで、自身の正統性を確保しようとしたといえる。また、そうした植民地支配の記憶の選別が社会化されていく最中でもあった。

とはいえ、多くの民間団体が日本の領有権主張に抗議したとしても、この不満を政治的要求と行動に結び付けるためには、なぜ日本の独島領有権が問題なのか、韓国の人々はその問題の解決のためにどうすべきなのか、という点を明確にフレーミングする必要があった。当時、独島問題のフレーミングは、民族主義的な性向を持つ歴史学者や国際法学者、なかでも、独立運動史や独島領有権を専門とする歴史学者のシンヨンハが率先した。シンヨンハは、韓国民族の国民国家建設と自立的な経済発展の可能性を中心に歴史記述をする民族主義史観を提唱することですでに歴史学者としての地位を確立しており、1980 年代まで主流であった停滞する朝鮮という植民史観を転換させた人物である (木村 2020)。この民族主義史観は、日本による植民地支配がなければ韓国民族は自主的な近代化を果たしたはずだという考え方であり、日本植民地主義を他者として強く意識するものだった。

シンヨンハは、1996 年 2 月に独島問題が浮上すると、翌月 3 月には日本の領有権主張に批判的な歴史学者、国際法学者 22 人を集めて独島学会を創立した。シンヨンハの主張を前章で提示したフレーミング、つま

り 1) 問題の定義、2) 問題の原因を特定、3) 関係者を道徳的に評価、4) 解決策を提示、という要素から、整理してみると以下の通りである。

第一、問題の定義として、日本の領有権の主張は単なる領土問題ではなく、帝国主義の復活であり、それによって生じた民族の主権の問題であるとした¹¹。この主張は、独島を自国の重要な構成要素として強調しつつ、日本の軍国主義的性格が韓国の共同体に災厄をもたらす「他者」として描写した。これは当時、多くの民間団体が内面化していた論理である。

第二、問題の特定として、日本政府の挑発的な行動は、韓国政府の消極的な外交と無能に起因するとした¹²。1995年までは、日韓双方が互いの領有権主張を批判することはなく、韓国政府は独島を実効支配している以上、抑制的な態度で対応してきたが、この姿勢が日本を増長させたと理解する。

第三、関係者の評価について、シンヨンハは日本が将来的に独島を略奪する緻密な計画をもとに行動しているとして不信を隠さず、同時期に問題となっていた慰安婦に対する償い金事業について「卑劣」と言明している¹³。また、韓国政府に対しては、「静かな外交」で日本の主権侵害に対応できないことを「哀れ」と評価している¹⁴。

第四、解決策の提示として、韓国政府の従来の消極的な対応から積極的な政策への転換を要求している。一つは、国際法上、独島に対する主権行使を明確にするために有人化や

観光など多様な開発（埠頭施設や漁業基地）を推し進めることを求めている。もう一つは、当時の問題の発端となった漁業協定について、EEZの基線を独島から引くこと、独島近海が日本のEEZに含まれないこと、独島が日韓共同管理水域に入ることを容認しないこと提起した¹⁵。さらには、日本の主張を許容する米国を含む外国に対して、韓国の領有権主張の正統性を広報する必要があるとした¹⁶。実際、シンヨンハは自身を取りまとめた韓国の独島領有権主張の根拠を取りまとめたパンフレットを日本語と英語に翻訳し、配布するという積極的な行動を取った。これは、「静かな外交」からの転換も意味するものであったといえよう。

日本の軍国主義的過去とその復活を軸にしたシンヨンハのフレーミングは、韓国政府の対応を批判し、より積極的な措置を要求するという点で新しさがあった。しかし、結果的には、社会的に大きな反響を呼ぶには至らなかった。時期的にも、新たな漁業協定が交渉される過渡期の段階で未定の問題があると同時に、日本の軍国主義という問題設定と政府のみ実施可能な解決策の設定が、人々に行動を喚起するものではなかったと評価できる。

それでは、1998年11月に日韓政府間で新日韓漁業協定が制定された後、フレーミングはどのように変わっていったのだろうか？

2. 新日韓漁業協定とフレーミングの変化

1996年2月、EEZ設定と関連して領有権問題が浮上した後、日韓両政府間では1996

年6月にEEZ境界画定や漁業協定は領有権と切り離すことに合意した。1997年10月の交渉ではEEZの境界設定が難しいところには「暫定水域」を設定することが合意された。その後、1998年1月には日本政府が日韓漁業協定の1年後の終了を通告し、1998年11月に新日韓漁業協定は調印された（藤井2018）。同協定では、EEZの設定や、相手方EEZにおける漁獲割当や漁獲方法の統制などの取り決めがあるが、竹島・独島については当該海域の中間線を中心に暫定水域を設置した。日韓双方が譲歩をしあった結果ではあるが、韓国内の評価は分かれた。

シンヨンハなど独島専門の学者らは、合意内容の国際法上の問題点を指摘し、「問題の所在」を明らかにした。彼らは、新日韓漁業協定によって独島が領有権紛争地域であることが認められ、独島領有権が根本的に損なわれたと主張する。これはいくつかの国際法的解釈によって成り立っているが、具体的には、1) 独島が暫定水域に含まれたこと、2) 独島が岩であると認めてEEZの基線を鬱陵島に設定したこと、3) 鬱陵島と独島の水域を別のもので設定したことで付属島の関係がなくなったこと、4) 暫定水域では日本船籍は日本法の適用を受けるため韓国の主権が傷ついたこと、5) 独島を協定に明記できず、韓国領であることが明確に示されなかったこと、などである¹⁷。実際は、新漁業協定が日韓間の領土問題には何の影響も及ぼさないという条文が挿入されているにもかかわらず、学者らはやや誇張された表現で、「独島周辺

水域を公海と同じ扱いをすることで、我が国の水域を半分も与えた」¹⁸とか「私たちの主権を半分差し出したもの」¹⁹と描写した。

第二、第三、第四のフレーミングの要素は前節のものとはほぼ同じである。第二の項目、問題の特定は、韓国政府の交渉失敗と日本の独島侵略の意図である。第三の、関係者の評価については、「日本は韓国がIMF管理を受けている最悪の時期に旧漁業協定を破棄して、新漁業協定を押し付けた」²⁰として、日本の狡猾さや韓国政府の無気力さを嘆いたりしている。第四の項目である解決策は、漁業協定を破棄すること、独島を起点としたEEZを宣言すること、独島警備を警察から国軍に交換すること、そして、国際法上の島の要件を満たすための開発をすることなどを主張した。要するに、実質的な主権行使をすることである²¹。このことは、従来からある「積極的外交は独島を紛争地域化し、日本の利益になる」という公的ナラティブと、それに基づいた韓国政府の「静かな外交」に対して挑戦するフレーミングとなった。

新漁業協定を積極的に批判する学者らによって作られたこの「独島の危機」フレーミングは、政府批判的な性格と新漁業協定の破棄という解決策の単純さから、ほかの政治的、社会的アクターにも共鳴した。新漁業協定の破棄を要求する野党ハンナラ党の集会が1999年1月に行われたほか、独島問題に特化した独島郷友会（代表チェジェイク）も新漁業協定に反対する運動を始めた（Bukh 2020）。釜山の独島死守連合会（代表イサン

フン)も新漁業協定の廃棄と目標に独島運動を展開している²²。

2000年3月1日に結成された民間団体の連合体である「民族自主と独島主権守護のための連帯会議(独島本部の前身)」もまた、同様のフレーミングを活用した。主導したのは、徴用工問題、慰安婦問題、親日派問題等、植民地支配の歴史問題を扱う民族問題研究所と民主化運動で左派系の民族主義を標榜した全国連合であった。当時の金大中^{キムデジュン}政権の政策に批判的であった彼らは「独島の危機」フレーミングを活用しながら、静かな外交の問題点を簡潔に示す項目を付け加えた。それは、1)新日韓漁業協定の締結、2)独島への入島禁止措置、3)独島への軍隊駐留阻止、の3点である²³。これらもまた韓国政府が不当に独島関連民間団体の活動を制約するものとして独島関連民間団体の間で共有された。

Bukh(2020)は、IMF危機というクリティカルジャンクチャーがこれまでの開発主義と民衆主義のナラティブを揺るがしながら、新たなアイデンティティを構築する試みで独島運動起業家が出現した要因であると指摘する。しかし、IMF危機はそれ自体が複雑で社会に複合的な影響を及ぼすことから、起業家精神の登場と直接結びつけられるかは検討が必要である。

本稿の分析は、構造的要因よりも知識人の作り出したフレーミングが社会的アクターと共鳴した点をより重視している。このフレーミングの成功は、「静かな外交こそが国益である」という公的ナラティブが新漁業協定に

よって今までになく説得力を失わせ、政府政策の変更要求項目を簡潔にまとめた結果、他の活動家も「独島の危機」フレーミングを参照して独島運動に参入するようになったと言える。2000年を前後にした独島関連民間団体の登場の動きの始まりは日本との新漁業協定締結があるが、その後の展開は、韓国国内での政治を反映していることが特徴である。

IV. 独島守護活動の変遷

前章では、1996年以降の知識人によるフレーミングの変遷と、それに伴う運動の拡大について分析した。本章では、このフレーミングの変遷が独島関連民間団体の活動パターンにどのような変化をもたらしたのかについて考察する。

1. 1990年代の民間団体の活動の特徴

韓国では1996年から独島団体に関するメディアの報道頻度が増えるが、もちろんそれ以前にも独島関連民間団体は存在していた。

その一例が、鬱陵島の有志たちによって1988年に結成された「青い鬱陵島・独島を育てる会(以下、育てる会と略す)」である。育てる会は、「郷土愛がすなわちナラサラン(愛国)という先人の開拓精神を受け継ぎ、国家的な領土保全の一環として独島の天然記念物及び自然生態系を保護し、岩島を青い領土にすること」という設立目的に掲げた(イイエギョン・キムソンホ 2005)。この組織が結成されたのは、鬱陵島住民や政府が国際法上の岩とされてきた独島を島として認定させ

るために行ってきた植林活動を体系的に行うためである。韓国では、国際法上の島の要件として、人間の自活に必要な森と水、2世帯以上の住人の常住（有人化）という要件が広く知られていた²⁴。

同じ文脈で、島の要件であると考えられていた定住者の存在を示すために、鬱陵島住民のチェジョンドクが1977年に独島に住民登録を行い、定住し始めた²⁵。この動きは、1977年に日韓間で竹島・独島領有権問題が浮上したことを契機に、国際法の要件を満たすために民間レベルで効果的な管理を実現しようとして、植林事業と並行して行われたと見受けられる。

他方、1990年代初頭には、こうした民間レベルの活動を企業や歌手が賛同し、資金面で支援する活動が報道されている。例えば、ある歌手は、「独島サラン会（独島を愛する会）」という団体を組織して独島の定住住民に漁船を寄贈したり、育てる会の植林事業を支援する名目で募金活動を行っていた²⁶。また、ある家具メーカーは、育てる会の植林活動を支援するキャンペーンを実施した際、「独島に植樹して緑豊かにすれば独島はかわいらしい末っ子になるだろう。独島サランはナラサラン（愛国）」というキャッチフレーズでアピールした²⁷。このキャッチフレーズは独島を擬人化し、国家と不可分な一部分であることを表現することで、植林活動に賛同することが愛国と同等であると訴えかけている。

韓国語では愛国のことをナラサラン（ナラ＝国、サラン＝愛）と呼び、独島サランは

この愛国心のサブカテゴリーとして位置付けることができる。つまり、独島サランとは、韓国人として当然もつべき独島に対する愛着や献身といった意味を有する。育てる会の活動を支援する行為は「独島サラン」であり、なおかつ「ナラサラン」であると主張することの背景には、独島に献身することで自身の活動を正統化でき、一般大衆の支持を動員できる側面があることを示している。

整理すると、1996年以前は、独島の有人島化や植林活動を通じて独島を守るごく一部の「当事者」と、その「当事者」の活動を支援する「支援者」の区分がはっきりしていた。「支援者」は独島を守る「当事者」を支援することで愛国を示そうとしたのである。一般市民もまた、「支援者」の行為に支持を送ることで自らも愛国に参加しようとするのが一つのパターンであった。

2. 2000年代以降の独島広報活動の広がり

前章で検討したとおり、「独島の危機」フレーミングは、日本政府の領土的野心と韓国政府の無関心さから独島を守護しなければならないという危機感を社会にもたらし、政府に批判的な民間団体の出現につながった。特に、2005年の「竹島の日」制定で日本に対する「静かな外交」が問題になると、新たに誕生した民間団体はより強硬な態度で日本に臨むよう韓国政府に圧力をかけた（Suh & Linkhart 2011）。

その一方で、「独島の危機」フレーミングは、独島守護活動の民主化ともいえる変化をもた

らしていた。シンヨンハが主張したように、独島を知ること、そして、独島を内外に知らせることだけでも独島の地位を守る独島守護活動であるという発想の転換である。これが重要なのは、独島守護活動の「当事者」になる敷居が低くなったことである。以前は、独島の植林活動や定住者、独島警備隊など、ごく一部の人のみが「当事者」とされていたが、独島に関心があり、それを多くの人に知らせれば「当事者」になれるわけである。当然ながら、独島守護活動は愛国心に基づいて行うものであるから愛国者でもある²⁸。このようにして、敷居の低くなった独島守護活動は、多くの人々が「当事者」として参加し、自らの活動への支持を動員しながら広まっていった。

例えば、2002年に領土守護独島サラン会を結成したキルジョンソンは、独島について積極的に知らせていくことの意義について、自分のものであると主張し、興味のない他人にも伝えないといつか奪われてしまうためと説明する。彼は、2002年にコヤン市議会議員に当選後すぐに民間団体を設立し、独島守護活動の一環として、2004年と2005年、鬱陵島と独島の間を遠泳する企画を実施した。この活動の趣旨もまた、自分のものでも自分が権利を主張しないと誰も擁護してくれないため、政府には独島を守るよう警鐘を鳴らし、国民には独島の大切さを知らせるというものだった。2010年には私費で独島広報館を作ったのもまた、青少年を対象に独島教育と広報活動を行うためである。2013年からは政府

の公募事業に参加し、多文化家庭の子どもに対する独島教育を行っている。これは、多文化家庭を通じて世界へ独島を広報するという目的がある²⁹。

2000年に結成された独島守護隊は、10月25日を独島の日に設定した団体として有名である。同団体代表のキムジヨムグはその趣旨について、「独島問題の原因は日本の領有権問題にあるが、韓国国民の大半は日本の主張を知らず、それに対する十分な反論もできていない。だからこそ、1年に1日だけでも独島問題について真剣に考え、日本の領有権主張を反証する大韓帝国勅令第41号の歴史を記憶するためのものだ」と説明する³⁰。

一方、社団法人独島サラン運動本部は、海洋水産部認可の非営利法人で、広報活動を通じて独島が韓国領であることを韓国国民に知らせることを目的に2013年に設立された民間団体である。設立当初は、日本の歴史歪曲や領有権主張に正面から対応する活動をしていたが、現在は、独島の多様な話を題材にしたYouTubeチャンネルのコンテンツ開発、芸能人応援団やキッズモデルの運営など、コンテンツの大衆化事業を中心に独島を全世界に広報している。政府に対しては独島入島施設の拡充を提案し、署名活動も行っている。個人会員と企業会員の会費で運営されている³¹。つまり、企業は独島サラン運動本部を「当事者」、彼らの広報活動を愛国とみなすことで協賛し、企業会員になって社会からの支持を得ているといえる。

このように、2000年代以降は、独島問題

を正しく知らせること、つまり、広報に重点を置いた活動が民間団体の中心的な活動として展開された。これらの民間団体は、政府の政策に批判的な団体もあれば、そうでない団体もあるが、一般市民の支持を得るために愛国心を喚起するという点では同じである。これらの民間団体のうち、支持動員に力点がある団体は、日本との関係よりも、韓国内でどれだけ関心を喚起できるかという点により注目しているようである。

一方、どのような団体でも独島守護の「当事者」として活動できるため、独島関連民間団体の数は増加傾向にある。そのため、当初はメディアの注目を浴びていた政府批判的な民間団体の活動は目立たなくなってきている。また、独島関連民間団体の多くは小規模であるが、こうした団体同士が何らかの目標のために協力するケースは多くはないという³²。

3. 独島守護運動の制度化と対抗言説

「独島の危機」フレーミングの間接的なもう一つの影響は、盧武鉉大統領が歴代の「静かな外交」から「積極的外交」へと路線転換をはかったことである³³。教育部では独島関連の特別教育プログラムが作成され、国防部は独島を韓国の海洋安全保障ラインの中に位置づけた (Suh & Linkhart 2011)。また、シンヨンハが「独島の危機」フレーミングにおいて提示した解決策 (独島起点 EEZ、独島教育、国際広報、国立公園化、施設建設など) は、2005 年以降大部分が韓国政府によって

受容された (Bukh 2020)。

最も重要なのは、国家機関である東北アジア歴史財団を 2006 年に設置したことである。そのビジョンは、「韓国の歴史と領土主権を侵害する歴史歪曲に断固として対応」することであり、そのための歴史研究、教育・広報が国家予算で行われることになった³⁴。独島関連民間団体の中には、在野で独島研究をする人たちも多かったが、こうした機能を同財団が果たすことになった。また、独島に関する広報・教育プログラムは、東北アジア歴史財団 (教育部) のみならず、行政安全部や海洋水産部、文化体育観光部など、数多くの省庁から公募事業としてプロジェクト費用が支援されるようになっており、独島探訪、展示会、演奏会など数多くのプログラムが民間団体によって実施されている。例えば、東北アジア歴史財団は毎年独島サラン賞を公募して授与している。2020 年度は教師 2 名が自校での独島サークル指導、本執筆などの功績が認められ、受賞した³⁵。

国が「当事者」を決め、褒賞することは、当該行為を社会規範として推奨する行為になる。より重要なのは、独島をめぐる愛国の意味を国家が積極的に付与するようになったことだ。国家による公募事業の拡大はさらに独島関連民間団体の多様化をさらに促進すると同時に、どのような歴史的記憶を語れるか、誰が語れるかの資格を国家が統制できるため、「独島の危機」のような政府に批判的なフレーミングの登場を抑制することも可能である。政府による「独島の危機」フレーミン

グの受容と公的ナラティブ構築への関与もまた、政治批判志向の団体を周辺化させるもう一つの要因となっているといえよう。

その中で公的ナラティブに対して代替的なフレーミングを提示しているのが、先述の独島守護隊である。戦後の独島の主権擁護の取り組みが歴史的記憶となり、それが公的のナラティブに編入されてきているが、そのナラティブに対して異議を申し立てている。一例が独島義勇守備隊である。独島義勇守備隊は、「1953年4月から1956年12月までに独島に常駐して警備をした民間人33名」から構成されるが、このうち実際に活動していた期間はより短く、実際に独島で活動した人員も33名ではないと同団体は指摘している³⁶。同団体は、民間人が活動していた場合、むしろ、国家が独島に対する主権の行使を放棄したものと解釈する。

この主張は新聞記事等でも報道されたが、公的ナラティブの変化はもたらさなかった。新たに、独島義勇守備隊記念館が鬱陵島に建設され、国家記憶として記念されている。独島守護隊は、こうした公的ナラティブに誤りがあれば、遠い将来でも、領有権主張の瑕疵になる可能性もあるため、韓国の独島領有権主張を確実にするためにも是正されなければならないと主張しているが、韓国社会で広く共感を得られてはいない。

V. 終わりに

本稿は、ナショナルアイデンティティの社会的構築過程というアプローチから、第一に、

1996年から2000年にかけて多くの独島関連民間団体が登場した背景を、第二に、独島関連民間団体の活動の特徴を理解するために、独島守護活動のレパトリーについて考察した。

独島問題が外交問題として浮上するたびに、日本では独島関連民間団体の抗議が注目されるが、そのメカニズムは単なる反発以上に複雑である。本稿では、1996年から2000年にかけて新日韓漁業協定をめぐる運動の動員について、民族主義的性向を持つ学者らが果たした役割を指摘した。彼らは、1998年の新日韓漁業協定を「独島の危機」としてフレーミングし、韓国政府にも問題があるとしてつつ、新漁業協定破棄という単純な解決策を提示することで独島守護運動への動員を強化できた。この「独島の危機」フレーミングは、韓国の従来「静かな外交」という公的ナラティブの説得力をかなりの程度失墜させ、その後、積極的な外交へと転換させる一つの要因となったと言える。これは、エージェントレベルでの言説戦略が韓国では効果的であることを示唆する。

一方、「独島の危機」フレーミングのもう一つ重要な側面は、独島をめぐる愛国活動の資格を民主化したという点である。つまり、独島を内外に知らせる広報活動が独島守護活動の重要なレパトリーの一つであるとすることで、活動参加の敷居を著しく低くした。それまでは、独島守護活動（植林や定住や警備隊）が例外的もしくは地域的なものに限られており、独島運動への参加のルートが限定

されていた。しかし、広報・教育がすなわち愛国であるとしたことで、参加のコストが大幅に下がり、政治志向の少ない独島民間団体も多数成立したとみられる。独島関連民間団体の戦略の二極化は独島守護活動の意味の変化を反映しているものとみられる。どちらにしても、韓国の独島関連民間団体は、日本の主張に反応するだけでなく、韓国国内で愛国心を喚起しながら支持動員することに関心を持っている。

一方、独島関連民間団体の裾野が広がると同時に、独島の教育・広報・研究の機能を国家が担うようになり、民間団体も国と関係を持って活動をするようになってきている。こうした広報事業は公的ナラティブに基づくナショナルアイデンティティを再生産し、さらに強固にする役割を果たすだろう。その場合、一民間団体が公的ナラティブに対して修正などを求めるのはハードルが高い。一方で、アイデンティティの再構築プロセスは、変化の可能性も織り込んでいる。韓国の外交政策を転換させた「独島の危機」フレーミングのような対抗言説が現われるのは、それこそ構造的変化がある時なのかもしれない。

本稿では、ナショナルアイデンティティの社会的構築におけるアクターとしての学者の役割と、独島関連民間団体の活動の展開の変遷を考察したが、その他にも数多く存在する団体の実態や言説はフォローできていない。この点を明らかにすることを次の研究課題として提示し、本稿を締めくくるとしたい。

【謝辞】

本研究は、科研費基盤研究B「韓国における民族主義的運動団体の研究：歴史認識問題に関わる団体を中心に」（令和3-7年度）の助成を受けて実施されたものである。

参考文献

日本語文献

- 大石裕. 2007. 「メディア・フレームと社会運動に関する一考察」『三田社会学』12: 19-31.
 木村幹. 2020. 「第1章日韓両国における歴史観と教科書問題」『歴史認識はどう語られてきたか』, 千倉書房, 19-79.
 孔義植・崔永鎬. 2016. 「韓国における独島・竹島に関する研究及び市民団体の活動について」『法学紀要』（日本大学）58: 277-288.
 西野純也. 2019. 「盧武鉉政権期の日韓関係：韓国の新しい秩序認識の台頭」『法学研究：法律・政治・社会』（慶應義塾大学）92(1): 97-116.
 玄大松. 2006. 『領土ナショナリズムの誕生－「独島／竹島問題」の政治学－』, ミネルヴァ書房.
 藤井賢二. 2018. 『竹島問題の起源－戦後日韓海洋紛争史』, ミネルヴァ書房.
 ローダニエル. 2008. 『竹島密約』, 三洋社.

韓国語文献

- 이예균·김성호 [イイエギュン・キムソンホ]. 2005. 『일본은 죽어도 모르는 독도 이야기 88』, 예나루.
 이황직 [イファンジク]. 2006. “역사의 정치화와 정치의 탈역사화: 역사를 둘러싼 극단 대립에 대한 성찰”. 『사회이론』. 2006 가을 / 겨울호: 151-186.

ウェブサイト・新聞記事データベース

- 島根県 Web 竹島問題研究所 <https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/>
 東北アジア歴史財団 <https://www.nahf.or.kr/>
 東北アジア歴史財団ブログ <https://m.blog.naver.com/correctasia/>
 独島死守連合会 <http://ds5ean.byus.net/>
 独島守護隊 <http://www.tokdo.kr/>
 聯合ニュース <https://www.yna.co.kr/>
 BIG KINDS <https://www.bigkinds.or.kr/>
 NAVER ニュースライブラリ <https://news.library.naver.com/>

英語文献

- Bong, Youngshik. D. 2013. “Build to Last:

- The Dokdo Territorial Controversy. The Baseline Conditions in Domestic Politics and International Security of Japan and South Korea". *Memory Studies* 6(2): 191-203.
- Bukh, Alexander. 2020. *These Islands Are Ours: The Social Construction of Territorial Disputes in Northeast Asia*. CA: Stanford University Press.
- Choi, Sung-jae. 2005. "The Politics of the Dokdo Issue". *Journal of East Asian Studies* 5: 465-494.
- Deacon, Chris. 2022. "(Re) producing the 'History Problem': Memory, Identity and the Japan-South Korea Trade Dispute". *Pacific Review* 35 (5): 789-820.
- De Ceuster, Koen. 2010. "When History is Made: History, Memory, and the Politics of Remembrance in Contemporary Korea". *Korean Histories* 2(1): 13-33.
- Emmers, Ralf. 2010. "Japan-Korea Relations and the Tokdo/Takeshima Dispute: The Interplay of Nationalism and Natural Resources". *RSIS Working Paper Series* 212: 1-27.
- Glosserman, Brad., & Snyder, Scott A. 2015. *The Japan-South Korea Identity Clash: East Asian Security and the United States*. NY: Columbia University Press.
- Hagström, Linus., & Gustafsson, Karl. 2019. "Narrative Power: How Storytelling Shapes East Asian International Politics". *Cambridge Review of International Affairs* 32(4): 387-406.
- Hinchman, Lewis P., & Hinchman, Sandra K. 1997. "Introduction", In Hinchman, Lewis P., & Hinchman, Sandra K.(eds.), *Memory, Identity, Community: The Idea of Narrative in The Human Sciences*, NY: State University of New York: vii-xxxii.
- Hwang, Wonjae., Cho, Wonbin., & Wiegand, Krista. 2018. "Do Korean-Japanese Historical Disputes Generate Rally Effects?". *Journal of Asian Studies* 77(3): 693-711.
- Jo, Eun A. 2022. "Memory, Institutions, and the Domestic Politics of South Korean-Japanese Relations". *International Organization* 76 Fall: 767-98.
- Lee, Ji-Young., & Lee, Jaehyun. 2019. "Everyday Politics of "Dokdo" and South Korean National Identity: An Analysis of Education, Media, and Civil Society". *The Korean Journal of International and Comparative Law* 7(1): 67-87.
- Kim, Ji Young. 2014. "Escaping the Vicious Cycle: Symbolic Politics and History Disputes Between South Korea and Japan". *Asian Perspective* 38(1): 31-60.
- _____. 2015. "Rethinking the Role of Identity Factors: the History Problem and the Japan-South Korea Security Relationship in the post-Cold War Period". *International Relations of the Asia-Pacific* 15: 477-503.
- Ku, Minseon. 2015. "Rational Emotions: The Role of Identity and Emotions in Dokdo/Takeshima Dispute between South Korea and Japan". *EPIK Journals Online* 6(2).
- _____. 2016. "The Role of Identity in South Korea's Policies towards Japan". *Korean Social Science Journal* 43: 75-94.
- Song, Yeunjee. 2013. "Historicizing the Discourse on Pro-Japanese Collaborators in Contemporary Korean History from the Late 1970s to the Late 2000s". *PhD diss.*, University of California, Los Angeles.
- Suh, Doowon., & Linkhart, Andrew K. 2011. "Korean NGOs in Historicizing Foreign Affairs and Democratizing Foreign Policies". *Journal of International Politics*, 16(2):165-204.
- Wiegand, Krista E. 2015. "The South Korean-Japanese Security Relationship and the Dokdo/Takeshima Islets Dispute". *The Pacific Review* 28 (3): 347-366.
- Yoo, Hyun Joo. 2017. "Domestic Politics in South Korea and the Territorial Issue of Dokdo". *The Korean Journal of International and Comparative Law*, 5(2): 196-215.

注

- 1 本稿では、韓国の民間団体に注目するため、韓国側団体の主張や行動を考察する際は、韓国での竹島の名称である独島を使用し、日本側団体の主張を考察する場合は竹島を使用し、それ以外は竹島・独島を使用する。
- 2 本稿が目指す独島関連民間団体を扱った研究には、2017年時点で活動が確認できた政府、大学、民間各レベルの主要な団体の活動内容を整理した孔・崔(2016)の研究がある。同研究は、団体が活発に活動している背景について、独島が歴史問題であると認識され、反日感情と結びついて強い関心と呼んでいるためと簡潔に指摘しているが、民間団体が浮上してくる時代的背景や、ナショナルアイデンティティとの関連については論じられていない。同研究は、日本では韓国の独島関連団体がよく知られていないという前提に立っているため、研究者が各自の問題関心に応じてこの基礎的資料を活用できる点に意義があると言えよう。
- 3 「『독도 수호』 활동 국내외 기관·단체 5년새 105 곳 늘어」『聯合ニュース』2020年4月8日(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200408063900053>、最終確認日 2023年8月28日)。法人として登録されていない任意団体も含めれば、

その数はさらに多くなるとみられるが、正確な数を知ることは難しい。

- 4 ナラティブ（語り・物語）の一般的定義は、「一連の出来事を、意味を持たせるように明確な時系列に配置することで、世界や人々の経験に関する洞察を提示する言説」とされる（Hinchman & Hinchman 1997）。したがって、ナラティブは間主観的で、意味付けを伴い、始まりから終わりへと続く構造を持つことで、一般的な教訓を示唆する特徴がある（Hagström & Gustafsson 2019）。
- 5 Kim (2014) や Yoo (2017)、玄大松 (2006) は、日韓関係の懸案を報道する際に対立的に描写するメディアの重要性を指摘している。
- 6 ナショナルアイデンティティが社会的構築物であり、複数存在しうことは留意すべきである。例えば、Glosserman & Snyder (2015) の研究は、日韓間のアイデンティティの衝突が日米韓協調に支障をきたしている点を論じるが、注目するアイデンティティの要素は周辺諸国に対する親近感や脅威認識といった政治的なものであり、文化的・民族的アイデンティティは論じなかった。一方、ナショナルアイデンティティが重層的に構築されうことを明確に論じたのが Ku (2016) の研究である。彼女は、韓国のナショナルアイデンティティが、北朝鮮を「他者」とする民族的アイデンティティ、日本を「他者」とする民族的アイデンティティ、そして、歴史や他者に依存せず、近代的な主権国家であるという自認からくるアイデンティティが同時に存在していることを指摘し、韓国の一貫性のない外交政策に結び付いていることを論じている。
- 7 例外的な研究としては、日韓関係の歴史問題を扱った研究で、外交上の言説的相互作用が日韓の対立的なアイデンティティを再生産する過程を 2018 年の貿易戦争を事例に過程追跡した Deacon (2022) の研究がある。
- 8 民衆言説は、民主化運動の活動家らが運動の正当性を主張し、動員をはかるための言説である。その特徴は、これまでの公的言説として韓国社会に広く浸透していた反共主義のイデオロギーの枠組みをそのままに、その内容を変えようとした点である。例えば、韓国は国家として分断されていること、独立が外部から与えられたことなどの問題点を有していたが、反共主義はその責任を負う他者を北朝鮮とした一方、民衆言説はそれを韓国国内の政治エリートと外部勢力（日本と米国）に入れ替えた（Bukh 2020；イファンジク 2006）。また、反共主義は国家の存立をかけた北朝鮮との争いに打ち勝つために経済発展を民族の課題として掲げたが、民衆主義は、この経済発展こそが被抑圧民衆を苦しめていることを指摘し、外国勢力から自立した経済を打ち立てることが重要だと指摘する。両ナ

ラティブともに民族や国家を最高の価値とするアイデンティティを志向している点で共通しているが、民衆言説は権威主義体制のエリートの正統性を崩しながら、民主化を達成し、究極的には統一することが民衆の窮状を救う方法だとする。

- 9 ローダニエルは、日韓両政府が「解決せざるを持って解決する」こと、つまり、「1）両国とも自国が領有権を主張することを認め、それに反論することに異論はない、2）しかし、将来、漁業区域を設定する場合、双方とも竹島を自国領として線引きし、重なった部分は共同水域とする、3）韓国は現状を維持し、警備員の増強や施設の新設、増設を行わない、4）この合意は以後も引き継いでいく（ロー 2008: 208）」という内容の密約を結んだことを指摘した。日本政府はこの主張を否定したが、島根県は、両政府が条約の意味について日本政府は「竹島は自国の領土である」とし、韓国政府は「竹島問題と条約は関係ない」としたことは、密約の存在に関わらず、上記 1) のような取り扱いがされたと言えるかもしれないとしている（島根県 Web 竹島問題研究所「【質問 17】『竹島密約』という本が出された。1965 年、日本は韓国…」、<https://www.pref.shimane.lg.jp/admin/pref/takeshima/web-takeshima/takeshima08/iken-C.html>、最終確認日 2023 年 8 月 28 日）。
- 10 「獨島망언 규탄 확산 - 기독교회청년協 3 백여명 탐골공원 시위」『中央日報』1996 年 2 月 12 日、「『일』독도망언은 침략사 미화행위 / 역사왜곡 세계에 고발해야」『ソウル新聞』1996 年 2 月 11 日、BIG KINDS (<https://www.bigkinds.or.kr>) より検索。同サイトは韓国言論振興財団が運営する全国紙、地方紙、経済紙、放送会社の記事を含むデータベースである。以後、過去の新聞記事を同データベースに依拠している場合、BIG KINDS と表記する。また、同データベースで検索したニュース記事は、すべて 2023 年 8 月 28 日が最終確認日である。
- 11 「문학인 등 100 여명 독도 '선상세미나」『世界日報』1997 年 5 月 2 日、BIG KINDS。
- 12 「31 절, 독도·정신대문제 / 신용하 서울대 교수·사회사 (특별기고)」『世界日報』1997 年 3 月 1 日、BIG KINDS。
- 13 同上。
- 14 同上。
- 15 「『일의 영유권 주장 비판』/ 독도학회 창립 심포지엄」『ソウル新聞』1996 年 4 月 19 日、BIG KINDS。
- 16 「혼자 걷는 길 독도연구 20 여년 신용하 서울대 교수 우리땅·主權지킴기 “제2 實學」『東亜日報』1997 年 10 月 14 日、BIG KINDS。
- 17 「훼손되는 독도 영유권 / 慎鎬廈 서울대 교수·사회사 (특별기고)」『韓国日報』1998 年

- 11月5日、BIG KINDS。
- 18 「이회창총재 당원 800명 이끌고 어업협정 무효대회」『中央日報』1999年1月22日、BIG KINDS。
- 19 「학자들까지 나서 ‘與野 대리戰’ 漁協 비준 안 또 점점 못찾아」『朝鮮日報』1998年12月29日、NAVER ニュース라이ブラ리 (<https://newslibrary.naver.com>) より検索。同サイトは、韓国最大のポータルサイト NAVER が提供する過去新聞記事データベースであり、1920年から1999年までの全国紙5紙（京郷新聞、朝鮮日報、毎日経済、東亜日報、ハンギョレ）の記事を収録している。以後、過去の新聞記事を同データベースに依拠している場合、NAVER ニュース라이ブラリと表記する。また、同データベースで検索したニュース記事は、すべて2023年8月28日が最終確認日である。
- 20 「굴욕적 어업협정을 보고 獨島 공동수역내 포함은 큰 잘못」『東亜日報』1999年3月31日、NAVER ニュース라이ブラリ。
- 21 「“한·일 어업협정 독도 영유권 위협” / 신용하 교수 거둬들 주장」『ハンギョレ』1998年10月27日、「독도대토론회 한·일어업협정 개정 목소리 / 독도를 일본에 빼앗길지 모른다」『ハンギョレ』2000年9月7日、「“대외홍보-日견제 힘써야”...독도영유권 심포지엄」『東亜日報』2003年10月17日、BIG KINDS。
- 22 釜山の独島関連民間団体である独島死守連合会のウェブサイトでは、新日韓漁業協定の破棄が活動目標として挙げられている。独島死守連合会 <http://ds5ean.byus.net/> 参照（最終確認日2023年8月28日）。
- 23 民族問題研究所「(仮称) 民族自主と独島主權守護のための連帯會議（報告）－別添声明書」http://nodong.org/data_paper/84683 より取得（最終確認日2023年8月28日）。
- 24 「獨島 年内に 造林」『朝鮮日報』1980年1月30日、「척박한 바위섬에...갈매기가 알아먹고... 푸른 獨島 운동 20년 오늘 또 植木 “도전”」『朝鮮日報』1992年4月5日、NAVER ニュース라이ブラリ。
- 25 「漁夫 崔鍾德 씨 세 家族 住民登錄 옮겨『無人』獨島에 住民이 생겼다」『東亜日報』1977年10月24日、NAVER ニュース라이ブラリ。
- 26 「獨島가꾸기 民間운동 뜨겁다」『東亜日報』1991年3月10日、NAVER ニュース라이ブラリ。
- 27 「三益家具 푸른 獨島 가꾸기운동 “홀로섬에 나무를 심자”」『東亜日報』1991年3月10日、NAVER ニュース라이ブラリ。
- 28 民族自主と独島主權守護のための連帯會議の声明書では、「領土を守る人が愛国者である」としている。
- 29 領土守護独島サラン会キルジョンソン氏インタビュー（2023年3月4日実施）。
- 30 独島守護隊キムジョムグ氏インタビュー（2023年3月10日実施）。同団体の結成の経緯についてキムジョムグ氏は、「2000年1月1日に鬱陵島と独島で行われたミレニアム初日の出行事で新日韓漁業協定と独島問題に関心を持つ人たちに会った。その後、民間団体の連合体である『民族自主と独島主權守護のための連帯會議』の設立準備過程にボランティアとして参加していたが、同會議が独島以外の 이슈も扱うようになってきたことから、初日の出行事で出会ったメンバーで独島守護隊を結成した」と説明した。
- 31 独島サラン運動本部事務局長チョジョンチョル氏インタビュー（2023年6月20日実施）。
- 32 領土守護独島サラン会キルジョンソン氏インタビュー。
- 33 盧武鉉大統領の外交方針転換は、民間団体の圧力だけが理由ではない。例えば韓国にとっての日本の相対的重要性が低下してきた場合、韓国における歴史問題の重要性は相対的に上がり、歴史が問題化するという構造的な理解がある（木村2020:24）。一方、Bukh（2020）は、盧武鉉大統領が国政運営で保守と連携していた点や、韓米FTAに対する反対運動も抱えていたため、すでに悪化した状態だった日韓関係を激化させた方が影響は比較限定的だったとの見解を示している（Bukh 2020: 第3章 The “Dokdo Protect” Movement in South Korea, Government’s Response の項）。
- 34 東北アジア歴史財団ウェブサイト参照（<https://www.nahf.or.kr/main.do>、最終確認日2023年8月28日）。
- 35 「< 제 11 회 독도상 > 및 < 제 2 회 동북아 역사 교양서 도후감 공모전 > 시상식 열려」東北アジア歴史財団ブログより検索（<https://m.blog.naver.com/correctasia/222145474136>、最終確認日2023年8月28日）。
- 36 「“독도의용수비대, 활동 기간·대원 수 날조됐다”」独島守護隊ウェブサイト（<http://www.tokdo.kr/detail.php?number=1097&thread=22r03r07>、最終確認日2023年8月28日）。

A Study of Korean NGOs Related to Dokdo

MAISAWA Tatsuya *

Abstract

This study primarily examines, first, the emergence of Dokdo-related NGOs during the period between 1996 and 2000, and second, the characteristics of their Dokdo protection activities.

The study highlights a key observation: the mobilization of Dokdo-related private organizations since 1996 was facilitated by nationalist scholars, who amplified the involvement of participants in the movement. They achieved this by framing the 1998 New Korea-Japan Fisheries Agreement as a critical “Dokdo crisis” and advocating for a straightforward remedy – the annulment of the New Fisheries Agreement. This strategic framing of “Dokdo crisis” significantly eroded the effectiveness of Korea’s conventional narrative of “quiet diplomacy,” leading to a strategic shift towards proactive diplomatic approaches.

Moreover, an important aspect of the “Dokdo crisis” framing is its role in considerably lowering the barriers to participation in the Dokdo protection movement. This was accomplished by placing considerable emphasis on public relations endeavors aimed at educating individuals in Korea and abroad, ultimately becoming a pivotal component of the Dokdo movement. Korea’s Dokdo-related NGOs are interested in mobilizing support while arousing patriotism in Korea, not just responding to Japan’s claims.

On the other hand, the state has come to assume the functions of education, publicity, and research on Dokdo, and NGOs have come to engage in activities with the state. This is where public relations projects will play a role in reproducing and further strengthening the national identity based on the state narrative.

* Researcher, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.

[翻 訳]

ベトナム 2019 年改正教育法 (前半)

関口 洋平^{*1}
近田 政博^{*2}

解説

2019 年改正教育法は、1998 年教育法、2005 年改正教育法に次ぐ、ベトナムで三度目に制定された教育法である。最初の教育法は 1998 年に公布、翌 99 年に施行している。同法は社会主義市場経済体制における教育理念や教育活動をはじめて体系的に表現したものである。ベトナム政府は 2005 年に同法を全面的に改正し、翌年に施行した。1998 年教育法が教育普及を重視したのに対し、2005 年改正教育法では一定程度普及した教育の質や水準をどのように高めるかに注力している。ベトナム政府はこの改正教育法を 2009 年、2014 年、2015 年に一部改正・追加したのち、再び全面的な改正を行い、2019 年 6 月 14 日の第 14 期国会第 7 会期において可決、翌 20 年 7 月 1 日に施行している。これが今回翻訳する 2019 年改正教育法である。

2019 年改正教育法は全 115 条からなる。章構成は、第 1 章 総則 (1～22 条)、第 2 章 国民教育制度 (23～46 条)、第 3 章 学校、特殊学校、その他の教育機関 (47～65 条)、第 4 章 教員 (66～79 条)、第 5 章 学習者 (80～88 条)、第 6 章 教育における学校・家庭・社会の責任 (89～94 条)、第 7 章 教育への投資と教育財政 (95～103 条)、第 8 章 教育に対する国の管理 (104～112 条)、第 9 章 試行に関する条項 (113～115 条) となっている。分量・構成上は従来の教育法をほぼ踏襲している。

教育普及の観点からは、次の点を指摘でき

* 1 畿央大学教育学部准教授

* 2 神戸大学大学院国際協力研究科教授、大学教育推進機構教授

る。2019年改正教育法では就学前教育および前期中等教育の普遍化をめざしている（第5条等）。社会的な脆弱層への教育普及や、生涯学習社会の形成を強調している（第13条等）。私学セクターの発展に関しては、ベトナム国内外の投資家の役割を定めている（第54条）。これらは、2030年までのSDGs目標4「すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」に対応していると考えられる。

教育の質保証の観点からは、次の点を指摘できる。就学前教育および初等・中等教育の各課程において、到達目標としての資質・能力や教育評価に関して定めている（第25条等）。教員の質的向上については、小学校教員の学歴要件を学士以上に引き上げること、教員養成の国際標準に合わせようとしている（第72条）。さらに、ASEAN地域における教育の質保証や域内の人材の流動性を高めるべく、「国家資格枠組み」を定め（第104条）、教育制度・政策への国の関与を強めている。他方、共産党の末端組織である「ホーチミン少年先鋒隊」の学校教育における役割を明記するなど（第93条）、一定の思想統制により、グローバル化対応とバランスをとるような記述もある。

2019年改正教育法は、量的拡大と質保証の両面においてグローバル化、国際的な教育潮流への対応に比重を置いている一方、国民形成・統合を強化しようとする側面もみられる。ただし、いわゆる社会主義的な表現は全体的には少なくなっている。同法の基本的な

方向性は、グローバル化対応を意識しながら、質の高い教育の普及を通じて、ベトナムの個人および国全体の競争力の底上げを図ることである。

以下、本文

2019年第14期国会 法令第43号
ハノイ、2019年6月14日

教育法

ベトナム社会主義共和国憲法に基づき、国会はここに教育法を公布する。

第1章 総則

第1条 適用範囲

本教育法は国民教育制度について規定する。国民教育制度とは、教育機関、教員、学習者、教育の国家管理機関、教育活動に関連する機関、組織、個人の権限と責任を指す。

第2条 教育の目標

教育の目標はベトナム人の全面的な発達にある。道徳、知識、健康、審美眼、職業観を備え、公民としての資質、能力、意識を備え、愛国心と民族精神¹をもって民族独立の理想と社会主義に対し忠誠を誓うベトナム人の養成とともに、国民の知的水準を高め、個人一人ひとりの潜在能力と創造的可能性を発揮さ

せ、人的資源の開発と人材の養成を行い、祖国の建設と防衛、国際統合に資する人材の養成を目標とする。

第3条 教育の性質と原理

1. ベトナムの教育は、人民的、民族的、科学的、現代的な性格をもつ社会主義教育であり、マルクス・レーニン主義とホーチミン思想を基礎とする。
2. 教育活動は学習と行動を両立する原理、すなわち、理論と実践の統合、学校教育と家庭教育および社会教育の結合に基づいて実現されなければならない。

第4条 教育の発展

1. 教育の発展は最重要の国家政策である。
2. 教育の発展は、社会・経済の発展や科学技術の進歩、国防・安寧の強化への需要に対応する必要がある。教育の発展は、標準化、現代化、社会化を実施し、職業的構造、教育水準の構造、人的資源の構造、地域的構造のバランスを取る必要がある。さらに、教育の質と効果を保障したうえで、教育規模の拡大を図ること、および訓練と採用を結びつけることが必要である。
3. すべてのひとが教育にアクセスし、あらゆる教育段階と形態において学習し、生涯にわたって学習することが可能となる機会を整備するために、開放的教育システムを発展させ、学習社会を形成する。

第5条 用語の解説

本教育法における各用語の定義は次のとおりである。

1. 正規の教育とは、特定のカリキュラムを実現することを目的とする、教育機関における学習課程に基づく教育のことである。正規の教育は各教育段階の目標や教育の水準に応じて設計され、国民教育制度における卒業証書（学位）²を授与することができる。
2. 生涯教育とは、特定のカリキュラムを実現することを目的とする教育である。生涯教育はカリキュラム実現の形態、時間、方法、場所について柔軟に組織され、学習者の生涯学習への需要に応じるものである。
3. 教育の質保証とは、教育機関あるいはカリキュラムが教育の質に関する基準に達しているかどうかを評価し、承認する活動のことである。教育の質保証は、権限を有する機関、組織によって行われる。
4. 学年制とは、学年に基づき教育・訓練の過程を組織する形態である。
5. 単位とは、知識や技能の分量を測定するために用いられるユニットのことであり、一定期間において蓄積された学習成果のことである。
6. モジュールとは、学習者が職業における仕事の一部分ないしは全部を遂行する能力を身に付けるように、知識・技能・態度を完全に統合する学習ユニットのことである。

7. スタンダードとは、特定のカリキュラムを修了した際に学習者の資質、能力について到達することが求められる水準のことである。
8. 教育の普遍化³とは、法律の規定に基づいて、当該年齢にあるすべての公民が学習し特定の学歴に達することができるように、教育活動を組織するプロセスのことである。
9. 義務教育⁴とは、法律の規定に基づいて、当該年齢にあるすべての公民が最低限の学歴に達するように学習することが義務として規定された教育のことである。義務教育は、国家によって実現のための条件が保障される。
10. 高校水準の知識量⁵とは、高校のカリキュラムにおいて基本的で、核となる知識、技能のことである。より高次の職業教育課程において学習を継続することができるように、学習者は高校水準の知識量を蓄積しなくてはならない。
11. 投資家とは、国家予算以外の資本を基にして教育領域において投資活動を実施する組織、個人のことであり。投資家には、国内の投資家および国外の投資家が含まれる。
12. 教育機関とは、国民教育制度において教育活動を実施する組織のことである。教育機関には、学校およびその他の教育機関が含まれる。

第6条 国民教育制度

1. 国民教育制度は、開放的で、一貫性のある教育制度である。国民教育制度は、正規の教育と生涯教育からなる。
2. 国民教育制度における教育段階と教育水準は、次のように構成される。
 - a) 就学前教育⁶は、託児所と幼稚園で行われる。
 - b) 普通教育は小学校、基礎中学校（以下、中学校）と普通中学校（以下、高校）で行われる。
 - c) 職業教育は、初級課程、中級課程、短大課程⁷、およびその他の職業教育課程で行われる。
 - d) 高等教育は、学士課程、修士課程、および博士課程で行われる⁸。
3. 政府首相は国民教育制度の構造枠組み、およびベトナム国家資格枠組み⁹の承認について決定する。政府首相は、職業教育、高等教育の教育課程に対して、教育期間、各教育水準において求められる基準、最低限の学習量について規定する。
4. 教育訓練大臣と労働・傷病兵・社会大臣は、その任務と権限の範囲において、教員養成の分野に属する短大および高等教育課程、並びに、健康の分野に属する短大および高等教育課程の入学条件について規定する。

第7条 教育に求められる内容と方法

1. 教育の内容は基礎的、全面的、实际的、現代的、体系的な性質をもち、常に更新

され、思想教育、道徳的資質、公民意識を重視し、よき伝統や民族文化のアイデンティティを継承・発揮し、人類の文化的遺産を受け入れ、学習者の身体的、知能的、心理的・生理的、そして能力の発達に対応しなくてはならない。

2. 教育の方法は、科学的であり、学習者の積極性、自覚性、主体性、創造性を伸ばし、学習者が自ら学び協力する能力、実行力、および学習に専念する気持ちや向上心を養うものでなければならない。

第8条 教育カリキュラム

1. 教育カリキュラムは教育目標を体现し、標準的な知識・技能、到達することが求められる学習者の資質と能力、教育内容の範囲および構造、教育活動組織の方法および形態について規定し、学年、学校段階ごとの科目に関する教育成果の評価方法、あるいは各教育水準における科目、モジュール、専攻分野に関する教育成果の評価方法を規定する。
2. 教育カリキュラムは科学的、実践的性格をもち、学校段階ごと、教育水準の間において一貫性、連続性をもつことが求められる。そして、地方や教育機関が主体的に適した教育計画を展開することができるように、国民教育制度における教育の水準や分野、教育の形態の間で分岐したり、転換したりする条件を整える。教育カリキュラムはジェンダー平等の目標に対応し、国際統合の要求に応じるも

のである。教育カリキュラムは全面的に教育の質保証を行なうための基礎である。

3. 教育カリキュラムに規定された標準的知識および技能、到達することが求められる学習者の資質と能力は、普通教育においては教科書によって、職業教育および高等教育においては教科書や教材によって具体化されなければならない。教科書や教材は教育方法の需要に対応しなければならない。

4. 教育カリキュラムは、就学前教育と普通教育では学年制で実施される。職業教育と高等教育では学年制、モジュールによる積算方式、単位積算方式、ないしは単位積算方式と学年制の結合方式で実施される。

学習者がある教育カリキュラムにおいて取得した学習成果、単位、もしくはモジュールは、その学習者が学問分野や学習形態を変更する際、あるいは上の学級やより高い教育水準へ進む場合には、別の教育カリキュラムにおける科目履修、単位、もしくはモジュールに相当するものとして換算することができる。

5. 教育訓練大臣と労働・傷病兵・社会大臣は、その任務と権限の範囲において、本条において規定された高等教育および職業教育の各教育課程におけるカリキュラムの実施について規定する。また、学習成果や単位換算の承認方法について規定する。

第9条 キャリア教育と教育の複線化¹⁰

1. キャリア教育とは、生徒が職業に関する知識を備え、自らの希望や長所と社会における雇用の需要に鑑みながら職業を選択することができるようになるため、教育機関の内外で進められる体系的な方法のことである。
2. 教育の複線化とは、キャリア教育の実現を基礎としながら教育活動を実施する方法のことである。個人の能力や具体的な条件、社会の需要に応じて、中学校や高校を卒業した生徒が次の学校段階に進学すること、より高い教育課程に進学すること、職業教育の課程に進学すること、あるいは労働に参加することができるように条件を整え、国家発展のニーズに応じて労働市場の職業構造が調整されるように貢献する。
3. 政府は、社会・経済の発展ニーズに対応した各フェーズに基づいて、職業教育と教育の分岐の詳細を規定する。

第10条 教育の一貫性

1. 教育の一貫性とは、これまでに得られた学習成果を活用することで、同じ専門分野や職業分野における異なる学校段階や教育水準で学習を継続すること、あるいは異なる専門分野や職業分野、異なる教育形態、異なる教育課程に移動する際に学習を継続することを可能にすることである。そのために、普通教育、職業教育、高等教育における学校段階間、教育水準

間において調整が求められる内容について対応するとともに、一貫性を保障しなくてはならない。

2. 教育の一貫性は、質保証の条件を満たすものでなくてはならない。教育カリキュラムは、ベトナム国家資格枠組みにおける教育水準のスタンダードに基づいて、知識や技能の継承と統合を方針として編成される。学習者はこれまでのカリキュラムにおいて蓄積してきた知識や技能を学び直すわけではない。
3. 政府は、国民教育制度における学校段階間、教育水準間の教育の一貫性の詳細を規定する。

第11条 教育機関において用いられる言語、文字

1. 教育機関で正式に用いる言語はベトナム語とする。政府は教育の目標および教育内容に関する詳細な要求に基づき、教育機関における外国語の教育・学習について規定する。
2. 国家は、政府の規定に基づいて少数民族の学習者が民族の話法と書法について学習することを奨励し、環境を整備する。また、政府は障害者法に基づいて、聴覚や言語に障害をもつ学習者が手話によって学習することや視覚障害をもつ学習者がブライユ点字によって学習することを奨励し、環境を整備する。
3. 教育カリキュラムで規定された外国語は、国際交易で広く使われている外国語

である。教育機関における外国語教育は、学習者が継続的に学び、効果を上げられるように保障しなければならない。

第 12 条 卒業証書（学位）・修了証書（資格）¹¹

1. 国民教育制度における卒業証書（学位）は、本教育法の規定に基づき、各教育段階の卒業時、あるいは教育カリキュラムの修了時に、教育の水準に対応するスタンダードに達することで学習者に授与される。
2. 国民教育制度における卒業証書（学位）の種類は、中学校卒業証書、高校卒業証書、中級職業学校卒業証書、短大課程卒業証書、学士、修士、博士、並びに教育の水準に対応する卒業証書からなる。
3. 国民教育制度における修了証書（資格）は、課程修了後の学習成果を確認するために、あるいは学問や職業の水準を向上させるために授与される。あるいは、規定に基づき、修了証書（資格）を取得するための試験を受けた学習者に授与される。
4. 類型や教育形態に関わらず、国民教育制度における教育機関によって授与された卒業証書（学位）および修了証書（資格）は、法規上において同等の価値をもつ。
5. 政府は高等教育の卒業証書（学位）の体系を公布するとともに、特殊専門教育分野に対応する教育水準の卒業証書（学位）について規定する。

第 13 条 公民¹²の学習する権利と義務

1. 学習は公民の権利かつ義務である。すべての公民は、民族、宗教、信仰、性別、人格、出自、家庭、社会的地位、あるいは経済状況によって差別されることなく、学習機会が等しく与えられる。
2. 国は教育における社会的公正¹³を実現し、安全な教育環境を整え、インクルーシブ教育を保障し、学習者が自身の潜在能力や才能を発揮するための条件を保障する。
3. 国は、少年法において規定された特別な背景をもつ子女、障害者法において規定された障害をもつ子女、貧困世帯あるいは貧困に近い世帯の学習者に対し、優先的な教育条件を与えることにより、彼らが学習する権利と義務を保障する。

第 14 条 教育の普遍化と義務教育¹⁴

1. 小学校教育は義務教育である。
国は、5 歳児に対して就学前教育および中学校教育を普遍化させる。
2. 国は全国で義務教育を実施するための責任を有する。また、国は教育を普及させるための計画について決定するとともに、実施のための条件を保障する。
3. 規定の年齢に達したすべての公民は、教育を普及させ義務教育を完成させるために、学習の義務を有する。
4. 家庭・後見人は、教育を普及させ義務教育を完成させるために、規定の年齢に達した家庭の構成員に対して、学習する

ことができるように条件を保障する責任を有する。

第15条 インクルーシブ教育

1. インクルーシブ教育はさまざまなニーズと能力をもつ学習者に応じるための教育の方法である。インクルーシブ教育は、平等な学習の権利と教育の質とを保障し、学習者のニーズや個性、能力に対応するものである。学習者の多様性と違いを尊重するが、その扱いにおいて差別するものではない。
2. 国は少年法の規定に基づく特別な困難を抱える子どもの学習者、障害者法の規定および関連する法律の他の規定に基づく障害者の学習者に対し、彼らがインクルーシブ教育を受けるための支援的政策を講じる。

第16条 教育の社会化¹⁵

1. 教育の発展・学習社会の形成は国家的かつ全国的事業である。
2. 国は教育事業の発展に重要な役割を果たし、教育機関の形態と教育の方式を多様化させ、公民の動員や組織化、および個人が教育活動の発展に参加することを奨励する。国は、質の高い教育を求める社会に応じるように民立、私立の教育機関の発展¹⁶を奨励する。
3. 組織、家庭、個人は教育活動に配慮し、教育目標を達成するために教育機関と連携し、安全かつ健全な教育環境を形成す

る。

4. 教育活動において成果を上げた組織、個人は法律の規定に基づき顕彰される。

第17条 教育への投資

1. 教育への投資は、発展への投資である。教育の領域における投資は、法律の規定に基づき、投資において条件を満たすことで優遇および支援を受ける経営投資領域に属する投資活動である。
2. 国は教育への投資を優先し、教育に対しさまざまな投資家を引き付ける。そして、山岳地域、島嶼部、少数民族居住地域、特別な困難を抱える社会・経済条件をもつ地域、工業地帯における教育の普遍化、教育の発展への投資を優先する。

国は、全国の組織や個人、外国に定住するベトナム人、外国の組織や個人が教育に投資することを奨励し、彼らの合法的な権利や利益を保護する。

3. あらゆる資源を教育に投入する上で、国家予算は主導的な役割を果たす。

第18条 教育管理職¹⁷の役割・責任

1. 教育管理職は教育活動の組織化、管理、指導において、重要な役割を果たす。
2. 教育管理職は、学習・修練し、品格・専門水準・管理能力を高めるとともに、法律の規定に基づく各スタンダードや基準を実現する責任を有する。
3. 国は教育管理職を養成し、その質を高める計画を立てる。

第 19 条 科学・技術活動

1. 科学・技術活動は教育機関の任務の一つである。
2. 教育機関は、教育、科学研究、および社会・経済の発展に寄与するための技術移転において、独自にこれを展開するか、あるいは科学・技術組織、生産、経営、サービスを行う機関と連携する。
3. 国は教育機関に科学・技術活動を行うための条件づくりを行う。また、国は教育の質的向上のために、および教育機関が地域および全国の文化、科学、工業の中心となるようにするべく、教育と科学研究、生産を結合させる。
4. 国は、教育機関における科学・技術活動の発展を優先させる政策を講じる。教育に関する方針や政策は、科学研究の成果、およびそのベトナムでの実践と国際動向に基づいて立案されなければならない¹⁸。

第 20 条 教育機関における宗教活動の禁止

国民教育制度における教育機関、国家機関、政治組織、政治・社会組織、人民軍の組織において、宗教的宣言および宗教的儀式の実施を禁止する。

第 21 条 教育活動における禁止事項

1. 国の政策や法律を妨げ、国家に背任し、全民族の大団結¹⁹に不和をもたらし、暴力を煽り、侵略戦争を喧伝し、よき伝統を破壊し、迷信や時代遅れの習俗を広め、

学習者を社会の悪弊に染めるような教育活動を禁止する。

2. 教育活動を利益追求の目的で利用することを禁ずる。

第 22 条 教育機関において厳禁とされる行為

1. 人格、名誉を棄損し、教育機関における教員、幹部、労働者および学習者の身体を冒瀆すること。
2. 教育内容を歪曲すること。
3. 学習、評価活動、筆記試験、入学試験²⁰において不正行為を行うこと。
4. 喫煙、飲酒、安全や秩序を侵すこと。
5. 資金集めの目的で生徒に私的補習を強制すること。
6. 資金や物品を得る目的で経済援助、教育支援を強制すること。

第 2 章 国民教育制度**第 1 節 教育段階と教育の水準****第 1 項 就学前教育****第 23 条 就学前教育の位置、役割、および目標**

1. 就学前教育は国民教育制度における最初の教育段階である。就学前教育は、ベトナム人が全面的に発達するための基礎であり、生後 3 か月から 6 歳までの乳幼

児の保育、世話、教育をしなければならない。

2. 就学前教育は、乳幼児の発育、情操、知能、審美眼などの発達を促し、人格の基本を形成し、小学校に入学するための準備を行うことを目標とする。

第24条 就学前教育に求められる内容と方法

1. 就学前教育に求められる内容は、乳幼児の心身の発育に対応するものでなくてはならない。それは、保護、世話、養育、教育の調和を図り、乳幼児の身体、情操、社会的スキル、知能、審美眼などについて全面的に発達させ、乳幼児の違いを尊重するとともに、年齢別の違いと小学校との一貫性に対応するものでなくてはならない。
2. 就学前教育の方法は次のように規定される。
 - a) 託児所は、乳幼児が積極的に活動したり、遊んだりすることのできる条件や、大人と乳幼児と一緒に過ごすような環境を整えるための教育を行わなければならない。また、託児所は、乳幼児の五感や感情、心身のはたらきを刺激するような教育を行わなければならない。
 - b) 幼稚園は、児童がさまざまな方法で周囲の環境のなかで遊び、体験し、探求し、発見する条件を整え、児童のニーズや興味に応じるための教育を行わなければならない。

第25条 就学前教育のカリキュラム

1. 就学前教育のカリキュラムは次に示す要求を満たすものでなくてはならない。
 - a) 就学前教育の目標を体現するものであること。
 - b) 各年齢、教育活動、教育活動を実施する際の方法と形態、教育環境、乳幼児の発達に対する評価について、それぞれ到達目標²¹を規定すること。
 - c) 国全体において統一させるとともに、運用においては柔軟に実施し、地方や就学前教育機関の具体的な条件に対応させること。
2. 教育訓練大臣は国家就学前教育カリキュラム審議会を設立し、同審議会は就学前教育のカリキュラムについて認定する。同審議会の構成は、教育に関して経験と威信がある教員、教育管理職、科学者、並びに関連する機関や組織の代表を含むものとする。同審議会の構成員のうち、少なくとも3分の1の構成員は就学前教育における現職の教員でなくてはならない。同審議会とその構成員は審議の内容とその質に関して責任を有する。
3. 教育訓練大臣は国家就学前教育カリキュラム審議会による審議の後に、就学前教育のカリキュラムを公布する。教育訓練大臣は、就学前教育のカリキュラムのスタンダード、編成の手続き、修正について規定するとともに、就学前教育機関において使用される遊戯や教材のスタンダードやその選定について規定する。

また、教育訓練大臣は、国家就学前教育カリキュラム審議会の任務、権限、活動方法、スタンダード、人数、そして構成員の構造について規定する。

第 26 条 就学前教育機関

就学前教育は次のように構成される。

1. 生後 3 か月から 3 歳までの乳幼児を預かる託児所、独立乳幼児班
2. 3 歳から 6 歳までの幼児を預かる幼稚園、独立幼児学級
3. 託児所と幼稚園の両方を備える子ども園、子ども学級の場合、3 カ月から 6 歳までの乳幼児を預かる。

第 27 条 就学前教育の発展政策

1. 国は就学前教育を発展させるための投資政策を講じる。国は、山岳地域、島嶼部、少数民族居住地域、特別な困難を抱える社会・経済条件をもつ地域、工業地帯における就学前教育の発展を優先する。
2. 国は社会の需要に応じるため、組織や個人が就学前教育に投資することを奨励する政策を講じる。
3. 政府は本条の詳細について定める。

第 2 項 普通教育

第 28 条 普通教育における教育段階および対象年齢

1. 普通教育における教育段階および対象年齢は次のように規定される。

a) 小学校教育は、第 1 学年から第 5 学年までの 5 年間であり、入学年齢は 6 歳であり、年を越すごとに 1 歳を加える方式²²で計算する。

b) 中学校教育は、第 6 学年から第 9 学年までの 4 年間であり、入学するには小学校課程の修了と、年を越すごとに 1 歳を加える方式で計算して 11 歳に達していることが求められる。

c) 高校教育は、第 10 学年から第 12 学年までの 3 年間であり、入学するには中学校の卒業資格と、年を越すごとに 1 歳を加える方式で計算して 15 歳に達していることが求められる。

2. 生徒が飛び級する場合、または生徒が本条第 1 項で規定された年齢を上回って就学する場合については、次の場合が含まれる。

a) 知能の発達が早い生徒が、飛び級をする場合

b) 規定の年齢を上回って就学する生徒には次の場合が含まれる。留年をした生徒、社会・経済的に特別に困難な地域の生徒、少数民族の生徒、障害をもつ生徒、体力や知能の発達が遅い生徒、身寄りのない孤児、貧困世帯の生徒、帰国子女の生徒、および法律に規定されたその他の場合である。

3. 普通教育は基礎教育段階と職業志向教育段階の 2 つに分けられる。このうち、基礎教育段階は小学校の教育段階と中学校の教育段階からなる。また、職業志向

教育段階とは高校の教育段階である。職業教育機関の生徒は高校水準の知識量を学習することができる。

4. 教育訓練大臣は、第1学年に入学する前の少数民族の子女に対するベトナム語の指導および学習について規定する。教育訓練大臣は、職業教育機関における高校水準の知識量の指導について規定する。教育訓練大臣は、本条第2項において規定された各場合について規定する。

第29条 普通教育の目標

1. 普通教育の目標は、道徳や知能、体育、審美眼、基本的な諸技能について学習者の全面的な発達を促し、個人としての能力や積極性・創造性を育むことである。また、社会主義ベトナムにおける個人として人格を形成し、公民としての責任感を育てる。普通教育の目標は、高等教育、職業教育の課程で継続的に学習するため、あるいは労働生活のための準備を行い、祖国の建設と防衛に参加するためである。
2. 小学校教育は、道徳や知能、体育、審美眼、能力について、児童の発達のための初歩段階の形成を促し、これを中学校へと継承するための準備を図ることを目標とする。
3. 中学校教育は、小学校教育の成果をより強固にし、発展させることを目標とする。中学校では基礎となる普通教育の学習を保障し、技術や職業的志向についての最小限必要となる認識を持ち、これを

高校や職業教育課程へと継承することを目標とする。

4. 高校教育は、公民としての知識を備えさせることを目標とする。高校教育は、中学校の成果をより強固にし、発展させ、普通教育の学習を完成させ、技術や職業的志向についての一般的な認識を持ち、将来を選択するために個人的能力を発揮する条件を整え、これらを高等教育、職業教育課程、もしくは労働生活へと継承し、祖国の建設と防衛を図ることを目標とする。

第30条 普通教育に求められる内容と方法

1. 普通教育の内容は、普遍的、基礎的、全面的、かつ職業的志向を有し、体系的であることが求められる。かつ、生活上の実践に結びつき、当該年齢の生徒の生理・心理に適応し、教育段階ごとの教育目標に対応しなければならない。
2. 教育段階ごとに求められる内容は次のように規定される。
 - a) 小学校教育は、体育、情操、社会的スキルについて、児童が全面的に発達するための基礎を保障し、自然や社会や人間について、児童が必要最低限の知識を習得することを保障しなければならない。また、児童が社会道徳の認識を持つとともに、聞くこと、話すこと、読むこと、書くこと、計算することについての基礎的技能を備え、身体を鍛錬し衛生的に保つ習慣を身につけ、歌・踊り・音楽・美

術についての基本的知識を深めることを保障しなければならない。

b) 中学校教育は、小学校の履修内容を強化し、発展させなければならない。また、生徒がベトナム語や数学、ベトナム民族の歴史についての普通教育の基本認識を深め、社会科学や自然科学、法律、情報、外国語などの知識を備え、技術や職業的志向に関する必要最低限の認識をもつことを保障しなければならない。

c) 高校教育は、中学校の履修内容を強化し、発展させ、普通教育の内容を完成させなければならない。普通教育的かつ基礎的、全面的、職業的志向を持った知識水準を保障するための主要な教育内容に加えて、特定の学問分野では、生徒の能力を高め、学習意欲に応えるために、さらに高度な内容を設定するものとする。

3. 普通教育の方法は、生徒の積極的、自覚的、主体的、創造的な性格を養い、学問および学年ごとの特色と対象となる生徒の個性に対応しなければならない。また、自ら学ぶ方法を習得し、学びの興奮を感じ、協力する技能と独立して思考する能力を身に付けさせるものでなければならない。そして、学習者の資質と能力について全面的に発達させ、情報・通信技術の教育過程への応用を強化するものでなければならない。

第 31 条 普通教育のカリキュラム

1. 普通教育のカリキュラムは次に示す要

求を満たすものでなければならない。

a) 普通教育の目標を体現するものであること。

b) 各教育段階の修了時における学習者の資質と能力について到達目標を規定すること。全国のすべての児童を対象とする義務教育の内容について規定すること。

c) 各学年・各教育段階における諸学問の教育活動組織の方法と形態、並びにその教育成果の評価の方法と形態について規定すること。

d) 国全体において統一させるとともに、運用においては柔軟に実施し、地方や普通教育機関の具体的な条件に対応させること²³。

e) 公布に先立ち、組織や個人の意見を広く汲み取って試行すること。公布後は、公表・公開すること。

2. 教育訓練大臣は国家普通教育カリキュラム審議会を設立し、同審議会は普通教育のカリキュラムについて審議する。同審議会の構成は、教育に関して経験と威信がある教員、教育管理職、科学者、並びに関連する機関や組織の代表を含むものとする。同審議会の構成員のうち、少なくとも 3 分の 1 の構成員は普通教育の各教育段階における現職の教員でなくてはならない。同審議会とその構成員は審議内容とその質に関して責任を有する。

3. 教育訓練大臣は、普通教育のカリキュラムの質に関して責任を有する。教育訓練大臣は国家普通教育カリキュラム審議

会による審議の後に、普通教育のカリキュラムを公布する。教育訓練大臣は、普通教育のカリキュラムのスタンダード、編成・修正の手続きについて規定し、普通教育機関が新しい教育の諸内容、方法について試行的に取り組むための目標、対象、規模、期間について規定する。また、教育訓練大臣は、国家普通教育カリキュラム審議会の任務、権限、活動の方式、スタンダード、人数、そして構成員の構造について規定する。

第32条 普通教育の教科書

1. 普通教育の教科書は次のように規定される。
 - a) 教科書は普通教育のカリキュラムを展開し、普通教育のカリキュラムにおいて求められる教育の目標、内容、そして生徒に求められる資質と能力を具体化するものである。教科書は、授業の方法や教育の質に関する考査、評価方法について方向性を定める。教科書の内容と形態は、民族、宗教、職業、性別、年齢、および社会的地位について偏見をもつものではない。教科書は、印刷製本教科書、ブライユ点字教科書、そしてデジタル教科書の各形態のもとで体现される。
 - b) 各教科においては1種類あるいは複数の教科書が発行される²⁴。教科書の編纂においては社会化を実施し、教科書の出版は法律の規定に基づいて行われる。
 - c) 地方各省の人民委員会は、教育訓練大

臣の規定に基づいて、管轄地域の普通教育機関が安定的に使用する教科書の選定について決定する。

- d) 地方各省の人民委員会が編纂を行う地域教育教材は、地方のニーズに対応してその特色に合ったものとし、地方各省の審議会によって審査され、教育訓練大臣によって決定される。
2. 教科書の検定を目的として、教育訓練大臣は教育段階ごとの各教科、教育活動に対応した国家教科書審議会を設置する。同審議会の構成は、教育に関して経験と威信がある教員、教育管理職、科学者、並びに関連する機関や組織の代表を含むものとする。同審議会の構成員のうち、少なくとも3分の1の構成員は当該教育段階における現職の教員でなくてはならない。同審議会およびその構成員は、審議内容と質に関して責任を負わなければならない。
 3. 教育訓練大臣は普通教育における教科書に関して責任を有する。教育訓練大臣は、国家教科書審議会によって審査された後、普通教育機関において使用する教科書を決定する。教育訓練大臣は、普通教育における教科書のスタンダード、編纂・修正の手続きについて規定し、普通教育機関における教科書の選定手続きについて規定する。また、教育訓練大臣は、国家教科書審議会および地方各省教科書審議会の任務、権限、活動の方式、スタンダード、人数、そして構成員の構造に

について規定する。

4. 地方各省人民委員会の主席は地域教育教材の審査を行う地方各省審議会の設立について決定する。

第 33 条 普通教育機関

普通教育機関は次のように構成される。

1. 小学校
2. 中学校
3. 高校
4. さまざまな教育段階をもつ普通学校

第 34 条 小学校課程、高校課程の修了証明、中学校、高校の卒業証書の授与

1. 小学校の課程を修了し、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした児童については、小学校長が小学校の課程を修了したことを児童の成績表に明記する。
2. 中学校の課程を修了し、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした生徒は、地方各県人民委員会に属する教育の専門機関の代表により、中学校の卒業証書が発行される。
3. 高校の課程を修了し、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした生徒は、試験に合格すれば、地方各省人民委員会に属する教育の専門機関の代表により、高校の卒業証書が発行される。

教育訓練大臣の規定に基づき試験を受ける条件を満たしながらも試験を受けなかった、あるいは合格しなかった生徒は、学校長により普通教育カリキュラム修了

証明書が授与される。

普通教育カリキュラム修了証明書が使用されるのは、必要に応じて高校卒業証書を取得するため学習者が受験の申請をする場合、職業教育課程に進学する場合、あるいは具体的に法律で定められる場合である。

4. 中学校の卒業証書を持ち、職業教育機関において中級レベルに進学したものが、教育訓練大臣の規定に基づき高校水準の知識量を学習し、試験に合格した場合は、高校水準の知識量を実施する教育機関の代表によって高校水準の知識量に関する学修証明書が発行される。

高校水準の知識量に関する学修証明書が使用されるのは、職業教育のより高次の課程に進学する場合、あるいは具体的に法律で定められる場合である。

第 3 項 職業教育

第 35 条 職業教育の教育水準

職業教育は、初級レベル、中級・短大レベルおよびその他の職業教育カリキュラムにおいて学習者に対して実施され、生産、経営、サービスにおける直接的な人材要求に対応する。

第 36 条 職業教育の目標

職業教育の目標は、生産、経営、サービスに直接的に資する人材を養成することである。職業教育の目標は、教育水準に応じて職

業を遂行する能力をもち、道徳と健康、職業的良心を備え、創造的能力をもって国際統合の環境に適応できる人材を養成することである。職業教育の目標は、労働の能率と質を向上させ、学習者が課程を修了した後で就職すること、自ら仕事を作りだすこと、あるいはより高次の教育課程に進学することを可能にすることである。

第 37 条 職業教育の組織と活動

職業教育の組織と活動は、本教育法および職業教育法²⁵の規定に基づいて実現される。

第 4 項 高等教育

第 38 条 高等教育の各課程

高等教育は、学士課程、修士課程、博士課程において行われる。

第 39 条 高等教育の目標

1. 高い水準でマンパワーを訓練し、人民の知的水準を高め、人材を養成する。科学・技術の研究を通じて新しい知識、製品を生み出し、社会・経済の発展の要求に資するとともに、国防、安寧、国際統合を保障する。
2. 教育を通じて、学習者が徳、知、体、美に関して全面的に発達し、知識、技能、職業的責任を備えられるようにする。また、教育を通じて、学習者が教育水準に応じて科学技術の進歩について理解し、自ら学習し、創造し、仕事の環境に適応

できるようにするとともに、起業家的精神²⁶と人民に対する奉仕の意識を備えるようにする。

第 40 条 高等教育の組織と活動

高等教育の組織と活動は、本教育法および高等教育法の規定に基づいて実現される。

第 2 節 生涯教育

第 41 条 生涯教育の目標

生涯教育は、仕事をもつ人が誰でも、継続的に学び、生涯にわたって学習できるようにし、個人の能力を発揮させ、人格を完成させ、理解を広げ、学問、専門性、そして業務の水準を高めるための条件を整える。これにより、仕事をみつけ、自ら仕事を創り出し、社会生活に適応することが求められる。生涯教育は、学習社会の形成に資するものである。

第 42 条 生涯教育の任務

1. 法律の規定に基づき当該年齢にある非識字者をなくす。
2. 教育、研修を通じて職業人材の能力を向上させる。すべての人にとって生活上必要となる知識、技能を更新し、補てんする。学習の必要がある人が学問の水準を向上させるための機会を整備する。

第 43 条 生涯教育のプログラム、形態、内容、方法

1. 生涯教育のプログラムは次のように構

成される。

- a) 非識字撲滅プログラム
- b) 学習者の要求に対応する教育プログラム、および最新の知識・技能を獲得し、技術移転を行うための教育プログラム
- c) 職業的能力の水準を高める訓練プログラム
- d) 国民教育制度の卒業証書（学位）を授与されるカリキュラムに属する教育プログラム

2. 生涯教育プログラムの実施形態

- a) 現職教育
- b) 遠隔教育
- c) 自己学習、あるいは指導に基づいた自己学習
- d) 学習者の要求に対応するその他の学習形態

3. 本条第1項 a, b, c において規定された生涯教育のプログラムの内容は、実際の性格を備えたものでなくてはならず、学習者が労働、生産、仕事をするうえで能力と生活の質とを高められるようにするものでなくてはならない。

本条第1項 d において規定された生涯教育のプログラムの内容は、国民教育制度の構造枠組み、ベトナム国家資格枠組みにおける水準を満たすことを目的として、本教育法第31条、および職業教育法と高等教育法で定められた教育カリキュラムの内容、教育水準の要求に対応しなければならない。

4. 生涯教育の方法は、指導と学習の質、

効果を高めるために、学習者の主体的役割を高め、自己学習能力の養成を重視し、現代的な施設と技術を活用するものでなければならない。

5. 教育訓練大臣、労働・傷病兵・社会大臣は、その任務と権限の範囲において、生涯教育のプログラム・教科書・教材の詳細について定める。

第44条 生涯教育機関

1. 生涯教育は、生涯教育機関、普通教育機関、職業教育機関、高等教育機関、文化機関、職場、地域において実施される。また、生涯教育はマスメディアやその他の方法を通じても実施される。

2. 生涯教育機関は次のように構成される。

- a) 生涯教育センター
- b) 職業教育・生涯教育センター
- c) 共同学習センター
- d) 生涯教育任務を遂行するその他のセンター

3. 生涯教育機関による生涯教育プログラムの実施は、次のように規定される。

- a) 生涯教育センター、職業教育・生涯教育センターは、本教育法第43条第1項において規定された教育プログラムを実施するが、職業教育の中級レベルの卒業証書、短大の卒業証書、および大学の学位を授与するためのカリキュラムを実施できない。
- b) 共同学習センターは、本教育法第43条第1項 a および b において規定された

プログラムを実施する。

- c) 生涯教育任務を遂行するその他のセンターは本教育法第 43 条第 1 項 b および c において規定されたプログラムを実施する。

4. 普通教育機関、職業教育機関、高等教育機関は、生涯教育プログラムを実施する時も、本来の任務に支障をきたしてはならない。その実施は、国の教育管理機関の許可に基づいて、本教育法第 43 条第 1 項 d において規定されたプログラムを行う場合に限られる。
5. 高等教育課程の教育を現職教育形態において実施する時は、高等教育法の規定に基づいて行う。

第 45 条 学習成果の評価と認定

1. 非識字撲滅プログラムに参加した受講生は、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした場合、非識字撲滅プログラムを修了したことが認定される。
2. 本教育法第 43 条第 1 項 d において規定された中学校課程を修了した受講生は、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした場合、地方各県人民委員会に属する教育の専門機関の代表によって中学校卒業証書が授与される。
3. 本教育法第 43 条第 1 項 d において規定された高校課程を修了した受講生は、教育訓練大臣の定めるすべての条件を満たした場合、卒業試験に合格することで、地方各省人民委員会に属する教育の専門

機関の代表によって高校卒業証書が発行される。卒業試験を受けなかった、あるいは合格しなかった受講生は、生涯教育センターの代表によって普通教育カリキュラム修了証明書が授与される。

4. 教育カリキュラムを修了した受講生は、ベトナム国家資格枠組みの規定に基づき教育課程が求める基準に達した場合、当該教育課程に対応した卒業証書が授与される。
5. さまざまな形態によって複数の教育プログラムを学ぶ受講生は、試験を受けて本教育法第 43 条第 1 項 b、c において規定された教育プログラムの基準を満たすことで、当該プログラムに相応した修了証書が授与される。

第 46 条 生涯教育の発展政策

1. 政府は生涯教育が発展するための投資政策をとり、すべての人のための教育を実現する。政府は、成人による学習を促進し、学習社会を形成する。政府は、学習者の生涯学習社会への要求に対応するため、質の高い生涯教育サービスに組織、個人が参加し、提供することを奨励する。
2. 機関、組織は、管理職、公務員、機関職員²⁷、および労働者が発展し、生活の質を高めるために、彼らが恒常的に学習し、生涯学習を受けられるようにする条件を整える責任を有する。
3. 職業教育機関、高等教育機関は生涯教育機関と連携して、学習者の学習要求に

対応するために、生涯教育機関に学習資源を提供する責任を有する。教員養成機関は教育科学に関する研究を行うとともに、生涯教育機関の教員を養成、研修する責任を有する。

※第 47 条以降は、第 32 巻掲載予定

第 3 章 学校、特殊学校、その他の教育機関（第 47 条～第 65 条）

第 4 章 教員（第 66 条～第 79 条）

第 5 章 学習者（第 80 条～第 88 条）

第 6 章 教育における学校・家庭・社会の責任（第 89 条～第 94 条）

第 7 章 教育への投資と教育財政（第 95 条～第 103 条）

第 8 章 教育に対する国の管理（第 104 条～第 112 条）

第 9 章 試行に関する条項（第 113 条～第 115 条）

注

- 2019 年改正教育法では、全体的な特徴としてはグローバル化への対応や個に応じた教育観がみられるが、「教育の目標」においてはベトナム人としての愛国心や民族精神の文言が新たに追加されており、国民統合を意識したものとなっている。
- 原語は **văn bằng**（漢字表記：文憑、以下同様）であり、卒業証書や大学等の学位記、学位の証書などを意味する。これらは使用される文脈において各教育段階の卒業証書または大学等の学位として異なる意味をもつものであるが、本邦訳では一貫して「卒業証書（学位）」と意識している。
- 原語は **phổ cập giáo dục**（普及教育）である。ベトナムは 2017 年に国家行動計画を打ち出し SDGs の各目標と共通する 17 の国家目標を定め、その目標 4 において「すべての人々に質の高い、公平で、全面的な教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」として SDGs を強く意識してい

る。このことから、本邦訳では「教育の普遍化」と意識している。

- 原語は **giáo dục bắt buộc**（強制教育）であるが、条文の意味するところをふまえ、本邦訳では「義務教育」と意識している。
- 原語は **khối lượng kiến thức văn hóa trung học phổ thông**（普通中学文化知識量）である。教育訓練省の規定（教育訓練省 2022 年 11 月 8 日第 15 号通達「職業教育機関における高校水準の知識量の指導に関する規定」）をふまえると、それは「高校のいくつかの科目において基本となる内容のこと」と定義される。こうした定義や条文の内容に鑑み、本邦訳では「高校水準の知識量」と意識している。
- 原語は **giáo dục mầm non**（芽生え教育）である。教育制度上の位置づけをふまえて、本邦訳では「就学前教育」と意識している。
- 短大はこれまで高等教育機関として位置づけられていたが、2014 年 11 月に制定された職業教育法を受けて、大多数は労働・傷病兵・社会省に移管され、職業教育体系に位置づけられるようになっている。こうした短大では、教育課程の編成や評価活動において企業との連携が重視されている。なお、就学前教育段階の教員養成を担う師範短大は教育訓練省の所管のままとなっている。
- 原語はそれぞれ **trình độ đại học**（大学程度）、**trình độ thạc sĩ**（碩士程度）、それから **trình độ tiến sĩ**（進士程度）である。教育制度上の位置づけをふまえて、本邦訳では「学士課程」、「修士課程」、「博士課程」と訳出している。
- ベトナムは 2016 年に「ベトナム国家資格枠組み」を公布している。それにより、ベトナムの大学がより質の高いカリキュラムを設計する際の基準とすること、そして人材の国際化を図るため ASEAN 諸国との相互参照枠として機能することが期待されている。
- 原語は **hướng nghiệp và phân luồng trong giáo dục**（教育における職業志向と分岐）である。現在ベトナムでは、教育熱の高まりを背景に、多くの国民は「大学を卒業する」ことをその子弟に期待している。実態としては、大学を卒業したにも関わらずタクシーの運転手などをはじめ比較的単純な労働に従事せざるを得ないことや、あるいは未就労・失業問題などが若年層において生じていることが問題視されている。こうしたことを背景に、学校教育のなかで職業に関する知識をもち職業選択について考えたり、自己に適した進学のルートについて検討したりすることが児童生徒に求められるようになっていく。本邦訳では、このことをふまえて、「キャリア教育と教育の複線化」と意識している。
- 原語は **chứng chỉ**（証紙）であり、証明書を意味する。これは文脈に応じて、研修等、一定

- の学習コースを修了したことや、TOEIC等の試験結果ないし語学力等を示す資格を意味するものである。このことをふまえて、本邦訳では一貫して「修了証書（資格）」と意識している。
- 12 原語は **công dân**（公民）であり、公民や国民を意味する。ベトナム語には国民を意味する **quốc dân**（漢字表記：国民）という別の単語も存在する。ベトナムにおいて公民は国民とほぼ同義に用いられているが、原語の違いを尊重し、本邦訳では一貫して「公民」と訳出している。
- 13 原語は **công bằng xã hội**（社会公平）であり、注3において述べたように、ベトナムはSDGsを強く意識していることから、ここでは「社会的公正」と訳出している。
- 14 教育の普遍化では授業料の免除をめざしつつも実際には授業料が必要であるのに対して、義務教育では原則として授業料が免除されるという違いがある。
- 15 ベトナムにおける「教育の社会化」とは、いわゆる社会学の分野で用いられる「社会化」とは意味が異なる。社会学における「社会化」とは、個人がその所属する社会で求められる価値・規範を学習していく過程を意味するのに対し、ベトナムの「社会化」とは主として公的事業における提供者・管理運営主体の多様化や財源の多元化を意味するものである。
- 16 原語は **giáo dục tư thục**（私塾教育）であるが、日本語の「私塾」とは意味が異なることに鑑み、本邦訳では「私立教育」と訳出している。
- 17 原語は **cán bộ quản lý giáo dục**（教育管理幹部）であるが、本邦訳では「教育管理職」と訳出している。
- 18 教育政策の立案においては、①科学研究の成果、②ベトナムにおける実践、③国際動向に基づくことが規定されており、全体として教育政策の立案にあたっては国際動向が重視されている。
- 19 2005年改正教育法では第20条「教育活動における禁止事項」において「全民族の団結」と表現されていたが、2019年改正教育法では「全民族の大団結」に改められており、ベトナムの国民統合や民族としての結束がいっそう強調されている。
- 20 評価活動、筆記試験、入試の原語は、**kiểm tra**（検査）、**thi**（試）、**tuyển sinh**（選生）である。**kiểm tra**はそれぞれ学力の状況を平常の授業の際に把握する形成的評価、**thi**は一定の学習期間を経た後に学力の状況を確認する総括的評価（期末試験など）、**tuyển sinh**は教育機関に入学する生徒・学生を選抜するうえでの評価を意味する。本邦訳では、それぞれ「評価活動」、「筆記試験」、「入学試験」と意識した。
- 21 2019年改正教育法では、就学前教育および初等・中等教育の各課程において、学習者の資質・能力に関して到達目標を定めることが規定されている。また、教育の過程においては形成的評価をはじめとして教育評価の役割も重視されるようになっている。
- 22 誕生時には零歳であり、太陽暦で年を越すと1歳となる（日本のように誕生日で満年齢を数える方法とは異なる）。なお、ベトナムでは生活習慣としての旧暦は存在するが、法的には太陽暦を採用している。
- 23 2020年度より施行されているベトナムの新カリキュラムでは、地方や学習者の特性をふまえて、小学校の選択教科として「少数民族言語」や「外国語」などの教科を設定することができるようになった。各地方や学校に教育課程編成上の一定の裁量が与えられている。
- 24 従来のベトナムの教科書制度では国定制が採用され、ベトナム教育出版社が教科書を発行してきた。しかし、2020年度より検定制による教科書制度が施行され、教科書が多様化するとともに、複数の出版社により教科書が発行されるようになっている。
- 25 ベトナムでは2010年代を中心に教育関連法規の制定が進んだ。具体的には2010年に障害者法が、2012年に高等教育法が、2014年に職業教育法が、2016年に少年法がそれぞれ制定された。こうした状況のもとで2019年改正教育法では、職業教育や高等教育など各教育制度の詳細については各教育関連法規において規定するとしている。
- 26 原語は **tinh thần lập nghiệp**（立業精神）である。近年ベトナムでは、政策を通じて起業家の文化や環境の形成を促進している。なかでも、2017年には政府首相第1665号決定「『2025年までの生徒・学生の起業支援』提案の承認に関する決定」が打ち出され、起業を促すために学生・生徒を支援し、起業家教育を促進することが定められた。こうした状況をふまえ、本邦訳ではこれを「起業家の精神」と意識している。
- 27 原語はそれぞれ **công chức**（公職）、**viên chức**（員職）であり、主として前者は国家機関に所属する国家公務員を、後者は国立・公立機関の職員を意味する。本邦訳では、前者を「公務員」、後者を「機関職員」と意識している。

2019 Education Law of Vietnam (1)

SEKIGUCHI Yohei *¹

CHIKADA Masahiro *²

Abstract

This paper is the Japanese translation of the 2019 Education Law of the Socialist Republic of Vietnam. This volume covers Chapter 1 (Articles 1-22) and Chapter 2 (Articles 23-46). The law is the third legislated education law in Vietnam, following the 1998 Education Law and 2005 Education Law as the amendment of 1998. While the Law of 1998 was the first to cover and systematize national education in the socialist market economy of ‘Doi Moi’ regime, the Law of 2005 focused on improving the quality and standard of education. Subsequently the Vietnamese government made partial revisions and additions in 2009, 2014, and 2015, then fully revised as the 2019 Education Law promulgated on 14 June 2019.

The Law consists of 115 articles followed by Chapter 1: General Provisions (Articles 1-22), Chapter 2: National Education System (23-46), Chapter 3: Schools, Special Schools and Other Educational Institutions (47-65), Chapter 4: Teachers (66-79), Chapter 5: Learners (Articles 80-88), Chapter 6: Responsibilities of Schools, Families and Society in Education (89-94), Chapter 7: Investment and Finance in Education (95-103), Chapter 8: State Management of Education (104-112), and Chapter 9: Implementing Provisions (113-115).

The law aims to universalize preschool education and lower secondary education in addition to primary education. By raising the minimum requirement for primary school teachers to a bachelor’s degree, the government intends to meet the international standard on teacher training. Ensuring the quality and mobility of human resources within the ASEAN region, the government established ‘National Qualification Framework’ while the socialistic phrases are comparatively decreasing but remaining.

The basic direction of the law is to raise the competitiveness of Vietnamese

* 1 Associate Professor, Faculty of Education, Kio University.

* 2 Professor, Graduate School of International Cooperation Studies & Institute for Promotion of Higher Education, Kobe University.

individuals and the nation by achieving high-quality education for responding to globalization. Vietnamese government reinforces the national integration while balancing quantitative expansion and quality assurance in education.

<編集委員長>

柴田 明穂

国際協力論集 第31巻

発行 2023年12月20日

発行者 神戸大学大学院 国際協力研究科

〒657-8501 神戸市灘区六甲台町2-1

TEL. 078-881-1212

FAX. 078-803-7295

印刷所 友野印刷株式会社

TEL. 086-255-1101

FAX. 086-253-2965

