

公開講演会記録

『世界議会—21世紀の統治と民主主義』について

—世界の平和の実現を望む一老人

横江信義



1 イントロダクション

私は、『A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century (世界議会—21世紀の統治と民主主義)』という本を翻訳して、それを出版したいと思い立ち、2019年の秋から大学(国際基督教大学)時代の友人5人とプロジェクトチームを組み、翻訳作業を開始しました。横浜市立大学の上村雄彦教授に監訳者として途中から加わっていただきました。

この8月初旬には私共の翻訳本の出版が実現する目途が立ったところで、ありがたいことに、国際善隣協会の井出亜夫理事(現会長)のお許しをいただき、我々の翻訳本について講演をさせていただく機会に恵まれました。原本は、著者の長年の調査研究と彼らが展開した運動の経験を踏まえた約400ページの大部な本であります。以下、翻訳本からポイントを選んでご紹介いたします。

2 原本の著者

原本は、2人のドイツ人、現在70歳のヨー・ライネン氏と現在50歳代のアンドレアス・ブメル氏のお二人によりドイツ語で書かれ、英語に翻訳されたのち、2018年の春にドイツで発売されました。私たちが翻訳の原本としたのは英語版であります。二人は、「国境なき民主主義 (Democracy Without Borders)」というNGOを共同で設立し、「国連議員総会 (UNPA)」キャンペーンと名付ける組織と同名の運動をこれまで長年にわたり、国際的に展開してきております。ヨー・ライネンさんは、1999年

以来欧州議会の議員、同議会の環境委員会および同議会の憲法問題委員会の委員長を務め、また2011年から2017年まで民主的拡大欧州連合を唱える国際的包括組織「ヨーロッパの運動」の会長、1997年から2005年までヨーロッパの政治的統一の促進に専念している欧州連邦主義者連合の主宰を務めました。また1985年から1994年までドイツ連邦のザールランド州の環境大臣を務めました。

アンドレアス・ブメルさんは、国境なき民主主義と2007年に設立された国連議員総会を求める国際的運動の共同設立者で理事長として、グローバルな民主制と世界連邦主義の振興に全霊を傾けております。また、1998年以降、世界連邦主義者運動（本部は英国ロンドン。法の支配、世界平和、世界連邦主義、そして世界民主制を促進する国際的な非政府組織）の評議会の委員を務めております。

3 原本の主張

著者がこの本で主張していることを要約しますと以下のとおりであります。

グローバル化が進んだ世界は、温暖化などの環境の悪化、地球の能力を超えた消費と生産活動、水の不足、飢餓、大きな所得や富の不等等の存在、プロレタリアならぬプレカリアートと名付けられる新しい階級の出現、階級間利害の対立、核兵器の蓄積と判断操作ミス他による核兵器の暴発のリスク、遺伝子操作技術やAI技術の進捗とその使用の広がり地球社会への悪影響、AI付きの無人武器の出現、適切な世界経済の運営手段の不足、世界大戦のリスクなどの諸課題があり、これらに対処する政策（世界国内政策〔world domestic policy〕：世界を一国と捉え、その国内のための政策ということでこの言葉が使用されております）の立案とその実施が不可欠であります。

例えば気候変動対策については、現在はパリ条約という国際法に基づいて各国政府が対策を立て、実施を行っていますが、効果的な対策の実施には各

主権国家は踏み込んでいけない、主権国家として条約からの脱退も自由である、大気も海洋も、地球に賦存する資源や山や海の植物相も動物相もグローバルな共通財であります。これらの管理は主権国家が合意をして出来る上がる条約では有効に行うことが不可能で、国際法（条約）ではなく、世界

議会で決定する政策を世界法として立法し、それを世界政府が実行する体制に変容しなければなりません。経済、文化、人類の活動がグローバル化している現在、民主制もグローバル化することが望ましい。世界連邦という新しい世界秩序の建設に向けて世界が動くとして、その目標に向けた歩みの第一歩は、国連総会の下に安全保障理事会の同意を必要としないで設置できる総会の助言機関として国連議員総会を創設すべきであります。ここにおいては、各国が足並みをそろえ、最終目標である世界連邦の設立へ向けての各国の合意を形成できると期待できます。

第二次大戦後に欧州の永続する平和を確立するため、欧州各国が漸進的に

欧州連合を形成し、その中心的な機関として欧州議会を發展させ、その権限を段階的に拡大していった歴史は、良い教訓を与えてくれるはずです。国連議員総会を母体としてゆっくりと段階的に世界法の制定の権限を持つ世界議会に發展させていくべきです。

4 欧州議会の誕生と發展

欧州議会（EP）は1952年に成立した欧州石炭鉄鋼共同体（ECSC）の総会から生まれました。当初から想定されていたように欧州経済共同体（EEC）と欧州原子力共同体（EURATOM）が欧州石炭鉄鋼共同体の諸条約に関する累次の交渉を経て、三部構造を避けるために、三共同体全体のための一つの組織に変えられました。名称も欧州議会と称され、権限も拡大されてきました。1975年以降、欧州議会は共同体の予算について欧州理事会（各国の行政府のトップの集まり）と共同決定を行う権限を得ました。

5 連邦制

連邦制国家とは、比較的弱小な国家や都市、自治共同体（個々の植民地を含む）が自治権もしくは独立を保ったままで連盟または同盟して、周辺の比較的強大な国家に、単一の主権国家として、内部的には盟約（憲法を含む）を結んだ構成体どうしの独立関係を維持し統治する体制です。連邦を構成する各国は強い権限を留保し、連邦政府は構成体国家の権限および財源を委譲される形になることが多い。現在、世界にはアラブ首長国連邦、ドイツ連邦共和国、アメリカ合衆国など多くの連邦国家があります。

世界の平和に関心を寄せた多くの方々がお読みになったことがあると思いますが、イマヌエル・カント（1724～1804）の有名な著書『永遠の平和のために』の中に連邦という言葉に言及した箇所があります。それは下記のとおりです。

「国際法は、自由な国と国との連邦主義を土台にするべきである」。平和な状態は、民族と民族が契約を結ばなければ、作り出すことも保障することもできない。特別なタイプの連盟がぜひとも必要になってくる。それを平和連盟と呼んでもいいだろう。（中略）この連邦主義というアイデアは、次第にすべての国に広がってもらいたいし、そうなると永遠の平和につながるわけで、このアイデアが実現可能だということが明らかにされる（『永遠の平和のために』丘沢静也訳、講談社学術文庫36、40、41ページ）。

6 初期の世界統一の思想

『世界議会』の原著者は、第一部において、世界議会に関連する思想の歴史を、初期から今日に至るまで、概観しております。

コスモポリタニズムの歴史は通常シノペのディオゲネス（紀元前400頃～323頃）にまで遡ります。彼は、故郷について問われると「世界市民」

と答えたと伝わっています。

アレクサンダー大王（紀元前356～323）は、ペルシャ、小アジアとエジプトを支配下に治め、さらにインド亜大陸にまでその支配を拡大しました。ピーター・クルマスは、コスモポリタニズムの歴史の教科書の中でアレクサンダーはすべての人々を兄弟として親族であるとみなすべきであるとの考えを述べた初めての人であると書いています。大王は多くのさまざまな民族と国を網羅する「人類帝国」の構想を追求しました。彼は「居住可能な地球」は「すべての人々の共通の祖国」であるとの思想を推し進めたと考えられています。大王の哲学は、全人類はギリシヤ人も野蛮人も平等であるとの思想に基づいています。

ストア派の哲学者キケロ（紀元前106～43）は、「全世界は、神々と人間の間に通ずる一つの都市と考えるべきである」との思想を有していました。クルマスが考察したところによると、キケロの対話の一つにおいて、人間の連帯と責任の分担は全人類に広

がるとの見解が提示されています。人間は「彼が人間だからとの単純なる理由で他のどんな人間によってもよそ者と考えられるべきではない」と論じられています。

コスモポリタンの思想は、きわめて早くから、古代ギリシヤの文化的領域の外においても発見することができ、古代インドのサンスクリット語の文献にも「全世界は一つの家族である」と書かれています。中国の哲学者、孔子（紀元前551～470）の教えに由来する『礼記』中にも「偉大なる統一」すなわち、世界は、すべての人々により平等に、調和的に、分かち合わなければならないという思想を見出すことができます。中国の哲学者、趙汀陽によれば、周王朝時代においては、すべての政治思想の原点は一つの総体としての世界「天下」の観念でありました。

7 第二次大戦以降の世界連邦

構想を支持する著名人

第二次大戦が終わった以後に視点を移すと、多くの文化人や思想家が世界連邦の考え方を支持すると表明しました。

・第二次世界大戦後の世界連邦と世界議会に関し国際的に最も有名な支持者の中の一人はアルバート・アインシュタインです。彼は、1947年にスイスのモントルーで創立され現在は世界連邦運動（WFM）として知られている世界連邦主義者の国際的総括組織の支持者でありました。

・哲学者のアルベール・カミュ（1913～1960）は大戦中、レジスタンス運動に参加し、1957年には、ノーベル文学賞を受賞しましたが、彼も世界議会への支持を公表しています。カミュによれば、国際法は政府、つまり行政府により作成されるか、または壊される。我々は、言ってみれば「国際的な独裁制」の下にいるのだ。

このような状態から逃れる唯一の道は、国際法を、政府の上位に置くことであり、かつそれは、その法律が作成されなければならないこと、その法律

を作成する議会が存在しなければならぬこと、そしてその議会は、全ての国が参加する世界的な選挙により構成されなければならないことを意味します。

・第二次世界大戦の終了後、数年のうちに、世界連邦主義者の議会グループが多くの国に現れました。いくつかの議会では、世界政府の問題に関する聴聞会が開催されました—例えば、米国議会では、1950年に至るまで、世界連邦主義に関する多くの決議案が審議されています。実際、これらのものの一つはやがて米国の大統領となるジョン・F・ケネディとジェラルド・フォードを含む111名の議員により支持されました。

・英国では、労働党議員のヘンリー・アスポーン（1909〜1996）により設立された英国議会の議員グループの支援を得て、国際的な包括的組織の協会「世界政府を求める議員たちの世界協会」が、1951年にロンドンで設立されました。元英国首相のクレメント・アトリー（1883〜1

967）が、名誉会長となっていました。

・吉田茂元首相（1878〜1967）は日本のある議員連盟に所属していました。このようなグループは10か国以上に存在しており、中には—日本のように—今も存在し続けていますが—その目的は、その国の議会を通じて世界連邦主義を支援することです。我が国のこのグループは、世界連邦日本国会委員会と称し、約100名の衆参国會議員が超党派で参加しています。

・ミハイル・ゴルバチョフ（1931〜2022）が1986年から導入したペレストロイカ政策は着実にソ連の民主化と市場経済改革を伴いつつありました。ゴルバチョフは「新たな考え方がソ連の外交政策にとって重要であると詳しく述べました。この新たな考え方の核心は核戦争の危険性に鑑み、「人類の生存」を、国家の利益より優先しなければならぬとの認識にあります。人類全員が同じ船に乗っていて共に沈むか泳ぐしかない。議会は

政府と共に、国際的な交渉における積極的な参加者に次第になりつつあるが、これは望ましい発展である。それは国際関係がより大きな民主制に向かう趨勢を示していると書きました。

8 国連議員総会の構想

順序としては、世界連邦結成の気運の高まりがまずは望まれます。国連に世界各国からの議員の集まりができ、そしてこれを議員総会と呼ぶとすれば、この議員総会の中から世界連邦を形成しようという機運が生まれてくるかもしれません。

著者は、国連総会の助言的な組織として世界各国からの議員が集まる国連議員総会を、世界議会に向けての長期の戦略の第一歩として、作るべきだと訴えております。この設立には安全保障理事会の承認は不要であり、国連総会が多数決で決議すれば設立できます。日本語版への序言にあるとおり、日本の国会議員約100名もUNPAを求める国際アピールに署名をいたし

ました。欧州議会は国連改革に関する決議の中で、国連に議員諮問会議を設立する可能性を真剣に検討すべきであると明確に書きました。1994年5月には、国際行動評議会（1983年に設立された国家と政府の首長経験者の評議会）が、「グローバルな多国籍組織」の将来に関する協議を行い、オランダのドリス・ファン・アフト（1931〜2024）、ナイジェリアのオルシエグン・オバサンジョ（1937〜）とスウェーデンのオラ・ウルステン（1931〜2018）の3人による指導の下に書かれた報告書の中に、「現在の政府間の機構を補完する議会を実現する可能性を真剣に探究すべきである」と書きました。

9 日本における世界連邦思想

植木枝盛は、日本語版の著者の序言にあるとおり、世界政府、世界憲法として世界法概念を推奨しています。植木が連邦制を求めたのはただ日本の国境の中だけではありませんでした。

彼は日本国の国憲按（憲法の案）を作成し、その中で、「日本武蔵州以下琉球州までの60の州を並べ、これらを連合して日本連邦となす」と書きました。明治憲法はご承知のとおりもちろんこの案を採用しませんでした。彼は目を世界に転じて、至高の世界政府と法律制度の指揮下にあるグローバルな連邦も求めました。さらに、彼は、アジア連合は非力であり、アジア以外でヨーロッパの支配を受けているアフリカなどの状態を解決できない、「万国共議政府を設け宇内（＝世界）無上の憲法を立てる方策」、つまり国家に法律を立てて、各民を保護するに準じ、さらに世界の大憲法を立てて各国を保護することを主張しました。（鹿野政直著『近代国家を構想した思想家たち』62ページ）

我が国の国会の衆議院と参議院もそれぞれ2005年と2016年に世界連邦という長期的目標を支持する決議を採択したことは異例な、しかし世界の流れに沿った動きであったと思います。両決議は以下のとおりです。

「政府は、日本国憲法の掲げる恒久平和の理念のもと、唯一の被爆国として、世界のすべての人々と手を携え、核兵器等の廃絶、あらゆる戦争の回避、世界連邦実現への道の探究など、持続可能な人類共生の未来を切り開くための最大限の努力をすべきである」（第162回国会、2005年8月2日衆議院本会議決議）。

「政府は、日本国憲法の掲げる恒久平和の理念のもと、国際機構の改革強化を目指しつつ、国際法の発展、核兵器廃絶など軍縮外交の推進、また人間の安全保障の実現を含む世界連邦実現への道の探求に努め、平和な未来を確実にするための最大限の努力をすべきである」（第190回国会、2016年5月25日参議院本会議決議）。

これらの決議の日本政府の扱いについては、私は不満を感じております。両決議は、「政府は、（中略）最大限の努力をすべきである」としております。それにもかかわらず、政府の努力は関連の業務を外務省総合外交政策局内の企画室に割り振っただけでした。

決議の趣旨に従って行動を起こすことはありません。政府は、議会が決定したことを実施すべきであるのに、そのような行動として、国連などで訴えたこともありません。政府の不作為を国会は責めるべきではないかと感じます。日本には先の敗戦後に世界連邦運動協会という組織が尾崎行雄さんの主導の下に設立され、ノーベル物理学賞を得た湯川秀樹博士もこの会の活動に寄与されました。

また、文化と開発についての世界委員会という組織がありまして、同委員会は1982年から1991年の間、国連の事務総長であったペルーのハビエル・ペレス・デ・クエヤル（1920～2020）が議長でありましたが、「民主主義は「グローバル倫理の欠くべからざる原理であり」、世界的に実施されなければならず——グローバルな統治においても、国連においてもまた実施されなくてはならない」と報告書に明記しております。「この世界組織は、人類と地球上の全生命の利

益を念頭に置き、グローバルな諸々の懸念事項（問題、課題）を効果的に、かつ全世界的に管理し、規制をする権限を持たねばならない。私たちの目標は、さまざまなレベルを通して責任を現場に近い行政体に権限を配分する「権限下部組織優先の原則」に基づいた連邦制の議会体である。したがって、世界議会と世界組織の権限はより低いレベル（各国の議会など）においては対処できないグローバルな事項に限定されなければならない」と書かれております。

「権限下部組織優先の原則」とは役割と権限を引き続き効果的に遂行できる限り可能な最も低いレベルに置くべきであるとする考え方をいいます。仮に世界連邦が構成できたとすると、例えば我が国に着目すれば、さらに一層が日本国の上に位置することになりませんが、統治権・行政権・施政権は行政対象となる課題が発生しているその層（現場）に残しておくというように世界連邦の組織の権限の関係を構成する原理を言います。

ボン大学で教えている哲学者クリストフ・ホーンは「権限移譲の原理に基づく権限の階層的制度」は「世界国家が人々に与える恐怖感を払拭する最も重要な方法である」と述べております。現行の権限の大部分はこうして国、地域、さらに地方レベルにも残るはずですが、したがって今の国家における実態よりかなり強力な意思決定の権限の小さな単位への委譲が考えられるはずですが、このような方法で、世界国家の構造は——膨大な官僚機構を必要とするどころか——正に政治的な意思決定を参加型で民主的な方向に変容する方向に導くものとなるとホーンは確信しています。ホーンは、世界国家は、かくしてその連邦参加国への適切な権限分割を行い、そして少数派の保護を行うことにより、おそらく他のどのような組織よりもよりよく人類集団の利益とアイデンティティの十分な法的保護を確保できるはずであると論じています。

国連総会は、それが保持している権限の範囲内でしか権限を国連議員総会

に与えることができませぬ。しかし国連総会が設置した計画、例えば国連開発計画（UNOP）や国連児童基金（UNICEF ユニセフ）や国連難民高等弁務官事務所に直接的な影響力を及ぼすことは可能ですし、予算の承認や理事の人选に關与する権利を持つことも可能です。

仮に夢かなくて世界連邦が結成されるようになったと仮定しましょう。世界議會は世界連邦の組織構造の中では、立法院として基幹的な存在となります。これに關して、3つの基本的な問題、①定数は何人にすべきか、議員はどのように選ばれるべきか、②議席はどのように割り振られるべきか、③どのような権限を持つべきか、④一院か、二院かなどについて多くの研究者が、検討してきております。

また、仮にUNPAが世界連邦の世界議會に發展するとすれば、発展のパートナーについては、欧州連合が、欧州議會を誕生させた経緯が有益な参考例となるでしょう。

10 世界法と國際法Ⅱ条約の比較

世界議會が立法する世界法と、現状の国連を中心として非効率で不確実に行われている人類社会の統治の道具である条約との比較を行うと、次のような大きな違いが見られます。

— 國際法は政府間の条約に基づいており、その条約は国家が自らの意志で批准するか否かを選択することができる。しかし世界法は国家のみならず原理上個人や会社にも普遍的に適用される。

— 政府間条約による國際法における新しいルールの作成は全員一致の合意原則に基づくのに対して、世界法は世界議會においての条件付き多数決による民主的な決定に基づく。

— 國際法とは対照的に、優先権の問題では、國際法が国家の裁量の下にあるのに対し、世界法は常に国家の法律と國際法に優先する。

— 國際法の原則の下では、各国は外部の法的権限を認めるかどうか、そ

してどのような条件で認めるかをその国が自主的に決定することができる。世界法の下では、国家の外部にある機關（法を作成する世界議會）の法的権限に従う義務がある。

世界連邦の結成は、連邦に参加する国々が参加する國際条約により行われるでしょう。その条約には、世界連邦の憲法を作成することが規定されるでしょう。あわせて、世界連邦の憲法の制定準備が行われるでしょう。それには、世界連邦の目的、そしてその目的達成に必要な機關、立法院すなわち世界議會、行政府すなわち世界政府、立法院すなわち世界裁判所に関する規定が含まれるでしょう。

世界議會の構成については、案としては、例えば上院と下院の二院制とし、上院は連邦を構成する各国（例えば200国）の議會から2名の議員を出席させるものとし、そのうち1名は各国議會の少数派を代表するものを含めるとする。上院の議席数は、例えば400議席となる。

世界の全人口の選挙権を持つ人口を

地域的な人口分布を踏まえて適宜地域に分けて、選挙区「constituency」を定め、そこから選ばれる議員で構成される下院の議席数は、例えば人口100万人当たり1人を選ぶとすれば、議席数は、総数800議席となる。これに

もう一院を加えた三院制を推す考えもある。第三院の議員はあまたある国際NPO/NGOの代表が想定される。

世界議会は、何を議論し、何を作るのだろうか。立法組織自身や、日本という各省にあたる行政組織を設置する法律、裁判所や検察庁の司法組織の設置に関する法律も、立法されることになるでしょう。その一環として世界中央銀行、世界開発銀行の設置のための立法も行うことでしょう。例えばパリ条約に代わる気候変動防止基本法のよ

うなもの、早急に必要となりましょう。各国に、気候変動防止計画の立案、実施を義務付ける世界法が立法されるでしょう。世界連邦として実施する政策も決定するでしょう。核兵器の製造や構成国間の流通も禁止することになるでしょう。連邦構成国の軍備を

11 世界秩序の変容の要件

いつ、どんな状況の下で、そしてどんな形態で、グローバルな価値観の移行が新しい世界統治の体制の誕生をもたらすか、またそれを実現しようとする努力に役立つかは予見するのは困難です。何が生じても驚くべきこととは考えられません。歴史的な大事件は専門的な観察者にとってさえも突然にそ

• ひそやかな革命

現してきておられます。いくつかの事態の変化が考えられます。

国際刑事裁判所が実現したケースのように、当初の段階では進展は政治的に目立たない場所で、ほとんど公開の場では目立たない形でなされるでありましょう。それは、ゆっくりと、段階を踏んで進むでありましょう。支持は市民社会、学界、知的サークルで、専

門家、政治家そして政府の間で広がるでしょう。このプロセスはすでに始まっているともいえます。

ちょうど国際刑事裁判所への国際的な支持がNGOの連合によって統一され、そして推進されたように、2007年以来「UNPAを求める国際キャンペーン」が行われております。この運動の開始時の状況は、その後第二次の民主主義の変容の進捗、グローバルな価値の変容とグローバル化により基本的にはより良い方向に変わってきております。

• 下からの革命

UNPAの設立とその後の発展への過程が決定的な状態に達したとき、その時点での権力者層による妨害は、もし変化への社会的圧力が世界議会を求めめる大衆の支持として明らかになるならば、おそらく単純に克服されることとなるでしょう。これを「下からの革命」と呼ぶことができます。

「望ましい世界秩序へのこの道程は権力者が自らの人間性の叫びに耳を傾けるためか、または他者との協力に失

敗すれば自らの権力が崩壊することを賢明にも予見するためかにかかわらず、その優位な立場を自発的に放棄することへと導くのである」とカール・ヤスパースは書いておられます。さらには、コスモポリタン運動と世界議会を求め重要な支援——とりわけ資金的なもの——は、超富裕層からさえ生まれるかもしれません。マイクロソフトの創立者ビル・ゲイツは『南ドイツ新聞』との2015年初めのインタビューにおいて、世界政府の問題に簡潔に触れています。その中で、彼は気候変動に対する「グローバルな統治」が存在していないことを嘆いています。インタビューは「私たちには世界政府が必要ですか？」と質問しました。「私たちはグローバルな問題を抱えている。だから世界政府は極めて必要です」と彼は答えています。

• 引き金となるもの

国際的な制度の歴史を研究すると、最も重要な制度的変革やパラダイムシフトは劇的で決定的な出来事が起こった後に限ってたびたび生じていること

を示しています。主権のパラダイム（西欧世界を主権国家の集まりと見る見方）は「30年戦争」（神聖ローマ帝国のドイツを舞台として1618年から1648年にかけて戦われた宗教的、政治的な戦争）の結果として生まれました。集団安全保障のための初めての政府間組織である国際連盟としてケロッグブリアン協定における戦争を禁止する国際法は第一次世界大戦の結果でありました。普遍的な世界組織としての国際連盟が主権の分有という概念を基本とする国際連合と欧州統合プロセスとによって取って代わられたのは第二次世界大戦の結果でありました。

アメリカ合同参謀本部は、2015年の米国軍事戦略文書の中で、「米国が主要国との戦争に巻き込まれる確率は低いが、その確率は高まってきていると考えられる」と書いています。

世界議会においてどのような問題を取り扱うべきか、それを解決する政策の方向性はどのようなものかについて

は、本書第二部で詳しく取り上げられております。ここでは、紙幅の都合で詳しくは述べられません。出版の暁には、お求めいただいでご確認をいただけたら幸いです。ありがとうございます。

（2024年5月9日・公開講演会）

筆者略歴（よこえ・のぶよし）

1967年ICU卒業。1967年から1994年まで通商産業省（現経済産業省）に勤務、この間イェール大学大学院に2年間留学。その後在フランス経済協力開発機構OECD科学技術工業局に1983年から1986年まで、同じく国際エネルギー機関IEA石油緊急時対応局に1990年から1993年の3年間間勤務。通商産業省退職後、一般社団法人日本鉄鋼連盟と株式会社九州電力に2008年まで勤務。