

論 文

「国連の政治力学」再考

岡 島 貞 一 郎

現代社会学部・社会システム学科

Abstract :

Analyzing the political and diplomatic actions of Japan in its effort to obtain a permanent seat on the United Nations Security Council as presented in the recently published book entitled *Political Dynamics of the United Nations: Where Does Japan Exist?* by Professor Shinichi Kitaoka (Tokyo: Chuo Koron-shinsha, 2007), Professor Okajima advances the view that, when the UN is reformed, Japan ought to acquire nothing short of veto power on the Security Council. He is of the opinion that UN reform can be sought through two paths: i.e., i) by transforming the present UN itself, which is becoming increasingly irrelevant to significant current world affairs; and ii) by creating a new UN and, thus, abolishing the present one. While these paths may eventually merge, Japan's role is to take an especially active initiative for ii) above.

(N.B.: While on leave of absence from the Tokyo University Law Faculty between April 2004 and September 2006, Prof. Shinichi Kitaoka served as Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Deputy Permanent Representative of the Japanese Mission to the UN.)

はじめに

『国連の政治力学 日本はどこにいるのか』が出版された¹。著者、北岡伸一氏は2004年4月から2006年9月まで東京大学から外務省に出向し、特命全権大使、日本政府国連代表部次席代表としてニューヨークに勤務した。その間、国連が抱える重要課題には「国連改革」があり、日本政府は特に日本の「安全保障理事会（安保理）常任理事国入り」実現に尽力した。本書はそれら事情、経緯に詳しく、小林良彰教授（慶応大学）によれば「一流の学者にして一流の外交官でもある著者だからこそ書ける」著作であり、「冷静な視点と日本関与への熱い思い」が

込められている²。

期待を込めて夏休みに一読したが、その^{のどか}長閑な叙述を如何に心もどかしく思ったことであろう。本書をよすがとして、今一度、「国連の政治力学」再考を試みる。

大義

日本が安保理の常任理事国入りするためにはまずは二つのことを用意する必要があるだろう。一つは、日本の常任理事国入り希求の大義を明らかにすること。もう一つは、大義とは別に、日本国民をして常任理事国入りが日本にとって如何に重要であるかを確信せしめるに足る論拠を明確にすること。本書におけるその双方の試みは更に検討の余地があると思われる。

¹ 'Political Dynamics of the United Nations' Reconsidered

北岡氏は、日本が、i) 核を持たない；ii) アジアにある；iii) 途上国経験を持つ；そして、iv) シヴィリアン・パワーの国であることに大義をみる³。しかし、これらは根本的には日本の国内的要素、「内輪のはなし」であって、外の世界との連結は薄く、特別な、限られたケースを除いては、内政不干渉の伝統が強い国連がことさらに詮索したい事柄とは思われない。このような「大義」が提示されても、国連加盟国は「日本には日本が立派な国だと思っている人がいるんだぁー。結構なことではないか。これからがんばって貰いたいものだ」ということぐらいしかコメントの仕様がなさそうだろう。「あぁ、すばらしい。是非、常任理事国になって貰いたいものだ！」という反応は期待出来ない。「常任理事国」は一国の国内政治・行政の善政・善行に報いられる褒章ではないからである。また、以上の四要素を揃えた国はアジアには既に幾多も存在するのであって、日本がそれらを「大義」に謳っても「何を今更」といおうか、いかにも説得力が弱い。お隣の韓国は分断国家ではあってもそのような条件を立派に満たしているし、インドネシア、マレーシア、シンガポール等、現時点では、皆、日本と同じ大義を有することになる。

更に言うならば、日本が非核国であることを誇りに思うのは一つの考え方かもしれないが、インド、パキスタンといった国は別として、非核は現在も一応は世界諸地域諸国家の常態、常識であって、それに対して「ご褒美」を期待、要求するのは僭越というものであろう。そもそも日本の「非核」は、機能すると信じられている「アメリカの核の傘」を前提としてのそれであって、「日本は非核国である」という主張がどれほどの厳格な科学的・実証的検証に耐えるか。ドイツが非核を自国の常任理事国入りの大義に挙げたとしても、それが特別に好意的な反応を引き出せるとは考えられないと同様、日本もまた然りである。第二次大戦であれだけ迷惑をかけておいて、今、また、非核を売り物に

するのか、「非核はアタリマエではないか」と訝しがられ、胡散臭がられるのがオチであろう。

日本が「途上国」を経験したという主張も、欧米の先発国はさておき、現行の途上国、あるいは、途上国経験国には分かりにくいというか、おこがましい言い方かもしれない。「途上国」というのは、やはり、19、20世紀の帝国主義、植民地主義の犠牲となったが故に開発・発展が遅れた途上の国という意味であって、空高く十六条旭日旗をへんぼんと翻した帝国陸・海軍をアジア大陸・太平洋内外に東奔西走させた日本は後発国ではあったが、いわゆる「途上国」ではなかった。

最後に、ここで挙げられる「日本はシヴィリアン・パワー」というのは、その意図がもう一つ推し量りがたいが、「ミリタリー・パワー」が日本を治めているのではないという意味であれば、その通りである。しかし、アフリカの新興独立国でもない日本が「シヴィリアン・パワー」を今更格別にして大義に挙げなければならないか、議論が分かれるところであろう。

然らば日本は何を以って大義とするか。日本と同じように常任理事国入りを狙う自認「第三世界の雄」インドは世界的影響力を持つに至るであろう人口力と「世界最大の民主主義」が大義の重要な要素になるのであろう。ドイツはヨーロッパ中枢にあって「ドイツが動かないとき、『ヨーロッパ』が動いたといえるだろうか」⁴といわれる歴史的、地政学的存在感、経済力、そしてブラジルはその昔国連創設準備の段階で既にアメリカから常任理事国に目された経緯と南米における地位を強調するであろう。

日本は第二次世界大戦での敗戦と混乱から一早く立ち直り、世界第二位の経済大国として地歩を固めた。そして、世界、特にアジアの国々が開発、発展するに際し、それらの国々と最も緊密に協力する機会に恵まれ、その実績を重ね、

成果を収め、協力の榮譽に与ること既に久しい。その事実、それら日本の過去から現在に至る行為・行動が日本の常任理事国入り希求の大義の根幹を成す。而して、それらの国々との強固な協力関係を今後一層強めることによって、世界の平和、発展、開発に献身・貢献し、以って「国際の平和及び安全」を維持、確固にする役割を更に担う決意がある。これが大義である。即ち、過去、現在、将来にわたり、日本はアジアを含め全世界の開発・発展に尽力し、そしてそれら開発・発展を通じて達成される世界の平和と安全の確立、確保に大きな一翼を担う。その決意を謙虚に、簡潔に、力強く訴えることである。

要は、世界の平和と安全維持・促進上、日本を除外した形で国連安保理常任理事国を構成することは得策ではないことを世界に明確にすることである。国連創設に当たり、ルーズベルト米大統領、チャーチル英首相は創設の大義を大西洋憲章（1941）、連合国共同宣言（1942）に顕し、世界の協力を求めた。日本の常任理事国入りの大義も全世界に理解され、納得される言葉で用意されなければならない。

「常任理事国入り」の重要性

次に、「日本の常任理事国入りが日本にとって如何に重要であるか」という基本線を抑えておく必要がある。これは日本の常任理事国入りに関し、我々日本国民の理解を確かにするための仕事である。

北岡氏は、「最初に、基本に返って、安保理常任理事国には、そもそもどういうメリットあるのかということの復習から始めたい」⁵と問題を自己設定し、安保理では「情報の集まり方がぜんぜん違う」⁶とそこでの膨大な情報収集可能性がメリットである由、回答が出される。続けて、日本の情報戦略の立ち遅れに対する昨今の批判には常任理事国になることが最高の対

処策の一つになるのではなかろうか、という説が展開される⁷。しかし、現在、国連加盟国数は190カ国を越すといわれているが、多量の情報収集が可能で、情報戦略が立ち遅れていることの批判に対する対処策として安保理常任理事国入りしたいという国は皆無ではないにしても、まずは極めて少数であろう。奇を衒うには及ばない。問題はそこにあるのではない。「安保理」は読んで字のごとく、安全保障に関する理事会であり、そこに常任理事国として出席出来るメリットは、世界の平和と安全の是非に関する論議に自国の安全保障観を以って参加し、全世界の行動を拘束することにもなりうる決議の立案・採択に参画し、以って、世界、且つ、自国の平和と安全を全うすべく努めることが出来ることである。これが「ザ・メリット」である。

「基本に返って」考えてみれば、常任理事国になって情報が得やすくなるメリットは常任理事国になったことによって生じる複数の副産物の一つにすぎない。そのメリットの重要性は目的に奉仕するための手段、道具としてのそれであって、世界、自国の安全保障の動向を決する場に拒否権なる死活の一票を以って臨むという目的の重要性とは比する術もない。

北岡氏は、再び、自問自答する。翻って、「国際社会にとって日本の常任理事国入りのメリットはどういうところにあるだろうか」⁸と。回答は、「何よりも、日本が国連に対して安定した支援をし続けるということである」⁹。即ち、カネの問題である。日本は常任理事国という「特権的且つ責任の重い地位」になれば、「（日本からの）国連機関に対する任意拠出金が削減される可能性が高い」と氏は指摘¹⁰、日本が常任理事国になれば国連、国連機関は財政面では「安定した支援」が受けられるとの意見である。国連憲章は国連の経費は「加盟国が負担する」（第17条）と明確に定めているが、いやくも世界の平和と安全を双肩に担うべく常任理事国候補に名乗り出る国が、この期に及んで

何故このような「ウラ金のやり取り」のようなケチな条件を引き出さなければならないのであろうか。カネでモノゴトを解決しようとする言行は洋の東西を問わず、昔も今も見苦しい。優雅でない。特に、この際、後述の如く、見当違いである。国際社会にとって日本の常任理事国入りのメリットは、それによってアジアが、全世界がより一層強固な平和と安全を構築できるということに他ならない。全世界に全面的に主張すべきはその一点である。

北岡氏は本書で、日本の「安保理常任理事国入り慎重論（実質的には反対論）」は、現金自動支払機外交推進論としか思えない¹¹と評するが、上記「安定した支援」論は、実際、相撲界の「谷町（タニマチ）」制度をも彷彿させる。日本の現金自動支払機外交推進論は論外として、これまた、日本が「国連の谷町」にならなければならない理由はない。国連は「政治意志結集」を目的とする場にして、そこでは一加盟国がよしんば種々経費支払いに少しぐらい余力があろうとも、その理由を以って優位に立つことはない。少なくとも現在はそうである。その好例が、それこそ、国連通常予算並びにPKO 予算共々第二位拠出国日本の国連における現在の姿なのである。「ワン・オブ・ゼム」に過ぎない。米政府・米国民の国連に対する欲求不満、苦悶の原因の大半もその一点にあると察せられるが、「すでに国連に冷淡なアメリカに続き、日本とドイツが国連に対して冷淡となれば、どうなるだろう」¹²と北岡氏は国連の行く末を憂慮する。これら三カ国が国連通常予算の47%を占めているからである。この憂慮は北岡氏の持論である国連重視主義に起因するのであろうが、憂慮されるには及ばない。日本にとっての国連は、日本という国があっての国連であり、国連があるから日本があるのではない。国連が潰れても、日本は存在する。国連は世界の平和と安全の維持のためにその創設が望ましいと考える世界各国の「政治意志」結集のもとに実現されるに至ったのであって、国連を維持しようという各加盟

国の「政治意志」が消滅すれば、それが如何に潤沢な財政的、予算的状况にあろうとも、その存在は無意味である。存在を消滅させればよい、それだけの話である。即ち、国連が予算的に困窮する事態は、基本的には、国連加盟国の「国連を支持する政治意志の欠如」の結果の一環在化であって、日本がそれを補填し、安定化できる性格の現象ではないということである。常任理事国米国、中国、ロシア等が「安定した支援」を与えないからといって、その状態を日本が心配し、特別なタニマチ的役割を引き受けなければならない謂れはないし、何よりも、コトの「定義」によって斯かる行為は「意味を成さない」のである。

「日本外交に巾をもたせるため」という観点から常任理事国入りの重要性を説くのは一番の正攻法であろう。北岡氏も「安保理常任理事国となることは、日本外交の選択肢を大きく広げることである」¹³とし、この観点から、「たとえば今後の中国のさらなる台頭に対し、日本が安保理に安定した位置を占めているかどうかは、重要なことである」¹⁴と説く。しかし、ここで不可思議な証言が続く。氏曰く、「（日本にとって）拒否権は必ずしも必要ではない」¹⁵と。「拒否権『非』必須論」である。

北岡氏は日本の常任理事国入りが重要である一例として、1998年8月、北朝鮮がミサイルを発射したときの安保理の様子を提示する。すなわち、その折、日本は安保理に対して北朝鮮への強い処置を求めたが、常任理事国中国が反対した。その結果、事態は日本の意図にそぐわない安保理議長による口頭のプレス・ステートメント発表という弱い処分で収拾されることになった¹⁶。もし日本が常任理事国であったならば、より一層強力な結論を引き出すことができたかもしれない、と北岡氏は述懐する¹⁷。

拒否権を持った常任理事国中国と拒否権を持たない非常任理事国日本が対峙する時、前者が

優勢に立つことは自明である。拒否権を道具に中国は交渉の流れを自国に有利に導くことができる上に、もし必要とあれば、日本に対して「否」と言える安保理での権利を国連憲章という国際法に保証させ、いつ何時も日本の立場、主張を妨害することができる。ジョン・フォスター・ダレス（米元国務長官）は、「安保理こそが法律なのである（It [The Security Council] is a law unto itself）」¹⁸ と喝破したが、国連では拒否権で身を固めた中国と言う名前の国際法が闊歩しているのである。

拒否権において新・旧常任理事国間に相違があらはなれないというのが日本の立場であるが、その実、以上、北岡氏の意見に拠れば、「拒否権は必ずしも必要ではない」、あるいは、「拒否権がない国でも相当なことはできる」¹⁹ 由、本書では何か別の世界の物語を読んでいるような筆致が続く。「拒否権がない国でも相当なことができる」とは、「相当」とは如何なることかと刮目するに、それが、なんと、「文言交渉」²⁰ の役割のことのようなのである。それ以外に「相当のこと」を指しているらしい記述は見当たらない。決議案を作成するにあたっては、一言一句、「てにをは」に至るまで最注意を要し、それら作成に関する諸交渉が如何に大切であるかは多言を要しない。しかし、「文言交渉」の役割を「拒否権」に対比させれば、それは、文字通り、風前の灯火にしかず、その価値を拒否権の近隣・近郊に配置せしめるなど何か悪い冗談であろう。「文言交渉の主演」として北岡氏が羨望の眼差しで以ってモデルに挙げるイギリスが担う役割²¹も、それはイギリスが拒否権を、現に、手中に収めている国として「拒否権保持国『圈』」をフリー・パスで以って自由通行できるが故の業であろうことは自明の筈である。同圈に出入りもママならぬ拒否権非保持国が真似できる代物でない。「文言交渉」の役割は徒手空拳では果たせまい。

北岡氏は「機運というのは自ら作るものであ

る。（中略）。他人が機運を作ってくれるのを待っているでは、百年かかっても何も実現しはしない」²² という信念の持ち主であるが、何故、上記、ニューヨーク勤務中、拒否権獲得の機運を自ら作る気力がみなぎってこなかったのであろうか。記述にはない。北岡氏によれば、国連総会における各国代表のスピーチでは「拒否権を与えることに賛成の国はほとんどいなかった」²³ との由であるが、それが、よもや、北岡式「拒否権非必須」を結論する理由にはなるまい。

あるいは、日本の常任理事国入りが重要であると北岡氏が考える今一つの理由は常任理事国入りすれば日本は「選挙手続きを迂回して」安保理に座を確保し続けることができるということかもしれない。因みに、2004年夏、「準常任理事国」というステッドマン案が浮上した折、氏は「（この案によれば）日本は今より安保理に入る頻度は増えるが、それでも大変な努力をしなければならないし、次の選挙をにらんで行動するようになり、本当に正しいと考えることのために全力投球できなくなる可能性が高い」²⁴ と評し、従って、同案は「日本のような国にとっては大きな問題を含むものだった」²⁵ とする。しかし、かりそめにも民主主義社会における政治の世界で「選挙を経なければならぬ」とすると、本当に正しいと考えることのために献身することができなくなる可能性が高くなる」という珍しい意見に接する機会は大昔はさておき、現在も、そして今後も稀有、あまり多くはないであろう。ここで主張すべきは、「準常任理事国」が選挙を経なければならぬか否か、云々ではなく、日本が希求するは『『拒否権』を帯同した『常任』理事国』であって、南アにおける「名誉白人」の地位如き「準常任理事国」ではないということである。なればこそ日本も現在の常任理事国と同等の「外交的選択肢」を可能ならしめる「拒否権」を確保し、以って、世界、アジアの更なる平和と安全の確立に大きく貢献することが目論まれるのである。

「拒否権」

ここで、「拒否権」について二、三考察しなければならないが、それは、国連ではラザリ案(1997)、コフィ・アナン事務総長(当時)が組織したハイレベル委員会の報告書(2004)等の作成過程において、もしくは、その結果、議論が戦わされた。北岡氏の拒否権非必須論は最終的に拒否権を獲得するための暫時的な外交的戦術・戦略としてのそれではないことに留意すべきであろう。「真正なる拒否権非必須論」とでもいうべきか。米国ネオコンの一領袖、R. ケーガンは「脅威」について次のように観察する。「脅威に対応する能力がない場合、その結果は脅威を許容する形であらわれるとはかぎらない。脅威の存在を否定する場合もある。自分では何もできない点については、考えないようにするのが普通だ」²⁶。文中「脅威」という言葉を「拒否権」に単語変換してみると、その文章は北岡氏の「拒否権」に対する見地に近いことになるのかもしれない。あるいは、北岡氏の考え方は「拒否権」という言葉の本義が持つ「絶対的価値の重さ」が十分に斟酌されていないが故のことかもしれない。

北岡氏は、正当論であるが、そして、特に国連重視主義の立場からでもあろうが、「21世紀に、国連が有力な地位を占め続けるには、有力な貢献国を重要な地位につけておくことが必要なのである」²⁷とし、それが故に日本が常任理事国になる必要性を説く。しかし、「拒否権」自体については、前述の如く、まことに否定的である。「拒否権」もまた「国連が有力な貢献国を重要な地位につけておく」一つの有効な手段であると考えられるが、「安保理運営を非効率にしているのは、常任理事国の拒否権である」²⁸とし、「米英の案にフランスが賛成し、さらに中ロが加われば、あとの非常任理事国を含む多数は、自然に形成される。数ではなく、五カ国の拒否権こそが問題である」²⁹とのことである。北岡氏にとっては何故「拒否権こそが問

題」なのか、常任理事国五カ国全員が賛同するケースに何が問題であるのか、本書ではその理由は詳らかにされない。何れにせよ、「拒否権こそが問題」であることと、日本がその「拒否権」を必要不可欠としていることとは、当然、別問題である。

北岡氏は更に続ける、「実際、日本にとって拒否権は決定的に重要なものではない。拒否権は国際社会が何事かをするのを阻止する力である。アメリカはイスラエルを守るために拒否権を必要としている。しかし日本は、多くの点において国際社会の多数の側にいる。日米同盟を強固に維持する限りにおいて、拒否権は必ずしも必要ではない」³⁰と。興味深い指摘だが、日米同盟が安保理における拒否権と等価値交換可能であった過去はなかったし、現在も皆無、そして、そのような未来は到来しないであろう。理由は、簡単である。日米同盟と拒否権では、各々、それが拠って立つところの地層が異なるからである。前記、北朝鮮ミサイル問題が安保理で審議された時、中国は拒否権発動権を有する常任理事国として日本の動きを封じ、「中国好みの北朝鮮」を護持するのに成功した。その間、日米同盟は為す術を知らず、出る幕はない。かくして、「中国好みの東北アジア」、「中国好みの東南アジア」、そして「中国好みの中央アジア」が造成され、アジアの版図は目前で「中国好みのアジア」として固められて行くのである。

そもそも「強固な日米同盟がある限り、拒否権は必ずしも要らない」という思考方法自体が、北岡氏自身が強く否認する「日本が常任理事国になっても、どうせアメリカの票が一票増えるだけという批判」³¹を育み、日本の常任理事国入りを困難にしている一要因になっているのだろう。日本とアメリカは同盟国ではあるが、一卵性双生児ではない。歴史も、国情も異にし、当然のことながら、双国の論調が一致するには、通常、相互の並々ならぬ努力を必要としている

のが現状で、「日米同盟一本槍」で日本が抱える世界の問題に対処できる訳がない。

「日本は多くの点において国際社会の多数の側にいる」という確信も意味をなさない。日本は多くの点でなくともよい、国連でその国益が岐路に立たされた一瞬時、「拒否権無し」で国益を守ることができるかどうか。守られていない。一例が、前出、北朝鮮ミサイル発射時における安保理での状況・結果であり、北岡氏自身の述懐・証言がそれを裏付けしていることを心に深く銘記しておくべきであろう。

再度、北岡氏の言に拠れば、「拒否権は国際社会が何事かをするを阻止する力である」³²。その「阻止する力」を中国が保存する現在の国連にあっては、日本が主張する正当性はそれを中国が認める範囲においてのみに厳しく限定されており、北岡氏が説く「国連重視主義の日本」は日本外交を生かすも、殺すも、その生殺与奪の権は中国の手中に深く、固く掌握されていることを熟知しておくべきである。

更に論ずれば、「外交」に関する北岡氏の考え方は、時に、楽観的に過ぎるといえよう。氏は「外交で、それほど大きな決断はあまり多くない」³³ とし、「一カ国孤立してでも断固拒否権を行使する」といった事態は、それほど起こらない³⁴ と証言、従って、拒否権は必ずしも必要ではないということにも連なってくるのであろうが、これら証言はもはや楽観的見方というよりは、むしろ事実と反している。日本の場合は、資源も乏しく、外国依存度が極度に高く、外交の場において如何に多くの大きな決断 — その数々は誤った決断 — を余儀なくされてきたことか。それらの例は枚挙するにいとまがない。また、拒否権は、特に事務総長指名に際しての非公開の議事でむしろ頻繁に行使されてきた。過去、40 数回にもものぼるのではなからうか。最も劇的な例の一つとしては、10 年ほど前のことであるが、時の事務総長ブトロス・ガリの

再任案は安保理 15 カ国の内、14 カ国全員が賛成する中、米国一カ国の拒否権によっていとも簡単に葬り去られたことが想起される。そもそも日本の国連加盟も、冷戦下にあったとはいえ、ソ連による三度にもわたる執拗な拒否権単独行使の祝福されざる洗礼を受けさせられた後に実現したのではなかったか。

「中国の拒否権」・対・「日本の常任理事国入り」に関しては、「もしアメリカが（日本の常任理事国入りに）賛成に回り、残りは中国だけとなれば、十年以上かけて到着した結論を（中国が）否定することは難しいだろう」³⁵ と北岡氏は中国が拒否権を行使しないと楽観的である。中国が日本の常任理事国入りについて拒否権を行使しないケースは色々状況が考えられるが、しかしながら、それに反対しているのは北岡氏がいう「残りは中国だけ」という孤立感が理由で賛成に回することは考えにくい。中国外交を管見するだに、中国は中国なりの長期的、中期的、短期的展望に基づく厳しい国益原価計算がその外交の一挙手一投足を決しせしめている。「孤立感」といった感傷をその外交に介入させることを中国は好まないだろうし、許さないであろう。当然である。

国連の将来

北岡氏は国連の将来に関しても興味深い三点を指摘する、即ち、i) 「アメリカは（国連から）絶対に脱退などしない」³⁶；ii) 「もし、アメリカが国連に完全に背を向ければ、国連は崩壊する（日本が脱退しても、国連は、かなり困るだろうが、崩壊はしない）」³⁷；そしてiii) 国連の「重要性は増えることはあっても減ることはないだろう」³⁸。

第一点と第二点の一つのコインの表裏の関係とも考えられるので同時に考慮することになると、北岡氏が二点ともに請合う確証は、その正反対に落着・結着する確率も無視できないこと

に注目せざるを得ない。昨今の北京政府首脳部が溺愛する「歴史を鑑として」これら二点を考察すると、アメリカが国連から「絶対に」脱退しないという保証は、穏やかな表現を用いるならば、「むしろ疑わしい」。北岡氏の「絶対に」という確証は、「アメリカほど国連から利益を得ている国はない」³⁹ という観察、「今後、新たな国際機関ができるとして、（アメリカに）拒否権などが与えられる保障は、まずない」⁴⁰ という推察に拠るようであるが、現実には、アメリカが現今の国連、拒否権共々の在り方に満足しているどころか、その逆であることは周知の事実である。時期、方法はさておき、アメリカが現在の国連を離脱して、「新しい国連」創設に向けて「絶対に」動かないという保証はどこから来るのであろうか。現在展開している米大統領選挙戦で奮闘中の民主党中道候補、バラック・オバマ氏ですら「安保理はアメリカの行動に関しては拒否権を保持すべきではない」⁴¹ という意見で、これまた選挙戦の拡声器によって遍く知られるところとなっている。

元々、アメリカは国際組織に「参加していない」ことにさほどの痛痒を感じるところのない国のようなものである。国連の前任機関とみなされる国際連盟には不参加であったし、この点から考えれば、現在国連に参加していることのほうが尋常ではないともいえよう。他に過去の事例を挙げれば、国連とユネスコは仕事の内容も規模も異なり同一に論ずることは出来ないであろうが、国連機関という観点、即ち、「政治意志結集の場」という意味では軌を一にし、そのユネスコからレーガン大統領下のアメリカは1984年に脱退した。1984年、85年とアメリカ（当時ユネスコ通常予算の25%を負担）に続いてサッチャー政権下のイギリス（同上4.6%）、リー・クアンユー首相率いるシンガポール（同上0.1%）も脱退した。イギリスがユネスコに復帰したのは1997年、アメリカは2003年であった。その間、ユネスコはこれら国々の経費負担予測分、総計約30%の予算カットを余儀なく

されたが、その憲章使命を全うすべく努め、崩壊を結果せず、現在、松浦晃一郎事務局長の下、教育・科学・文化の分野において世界的牽引力を取り戻し、繁盛を極めていく。即ち、ユネスコという場に関しては、米・英が脱退し、世界はレーガン・サッチャー派とユネスコ憲章擁立派に二極分解したが、究極的には、後者が制する結果となり、現在に至っている。アメリカは国連から「絶対に」脱退しないとは簡単には言い切れないのである。

単独行動主義に走るアメリカが国連に「完全に背を向ければ」、即ち、脱退したら、現在、何カ国がアメリカと行を共にするであろうか。アメリカに同調して国連を脱退する国が多いか、少ないか、それは分からない。しかし、上記、ユネスコで起こった現象のように、むしろ、単独行動主義のアメリカ方式に猛反発し、それを忌避し、国連憲章を擁立する国々が続出してアメリカが孤立化するとしても、驚くにはあたらないであろう。この際、世界はアメリカ・対・国連憲章擁立派に二極化する。アメリカの脱退で国連は崩壊しない、ということである。

次に、第三点、「国連の重要性が増えることはあっても減ることはないだろう」。どうであろうか。それはまことに簡単な尺度で図ることが出来る⁴²。即ち、世界の重要な出来事・問題が、（A）「国連の場」、あるいは（B）「国連外の場」、果たして（A）、（B）どちらの場で取り扱われ、解決されるのか、されてきたのか、を見ることである。例えば、第二次大戦後、経済金融問題では国際通貨基金（IMF）が中心になって動いてきた。しかし、現在は主要先進国G7の会合があり、その財務大臣・中央銀行総裁会議が動く。80年代、メキシコの破綻で世界の債務問題が顕在化した時、一般には名もなきスイスのバーゼルにあるひっそりとした国際決済銀行（BIS）が決着に当たったのであった。その折、国連経済社会理事会もIMFも問題の解決には無縁の存在と化していた。最近の

大規模な軍事行動に関しては、1999年のコソボ危機、2001年のアフガニスタン軍事行動、2003年のイラク戦争、何れも安保理は結局、これまた、無縁の存在に帰していた。今後、平和と安全を司る安保理の指導力が格別に増強されるという希望的観測を抱かせる材料は、今のところ、見あたらない。人権の問題では、新しく改組・改称された人権理事会は期待された有効性を発揮できずにいる。恐らくは人権理事会に安保理が持つ法的拘束力（憲章第25条）を持たせない限りその実質は旧態依然に留まるのであろう。北朝鮮による日本人拉致問題を国連人権理事会はどのように解決しようというのであろうか。

要するに、今後、国連の「重要性は増えることはあっても減ることはないだろう」どころか、現状が続く限り、国連は既に弱いその求心力を現在以上に弱め、世界の重要事項とは更に無縁の存在になる可能性が強い。北岡氏自身が尽力した「国連改革」が叫び続けられる所以なのである。特に、9・11以後、国際テロ、大量破壊兵器の拡散、そして、コフィ・アナン前事務総長が言うところの「ソフトな脅威」に鑑み、17世紀半ば以来継続の国民国家体制の意義が改めて再吟味され、アモルフス（無定形な）な世界へ転換せんとするかのこの歴史的時点に国連は如何にその有効性を発揮してゆくのであろうか。国連はアモルフスな世界を眼中に創られた組織ではないのである。

「むすび」に代えて

国連が現状で継続・続行する限り、日本が常任理事国にならなければならない理由は拒否権獲得のためである。「文言交渉役」になりたいがためではない。そこに拒否権がある限り、それを獲得しなければならない。世界第二位の経済大国、日本の「平和と安全」が国連ではそこにこそ懸かっているからである。その獲得なくして、日本にとっての国連改革の意味はないし、

終了もあり得ない。日本の国家理性がそれを希求・要求するのである。日本はその獲得を可能ならしめるべく国連改革に更に尽力すべきである。その間、日本は「国連利用主義」に徹し、国連の利点を大いに活用しつつ、世界の平和構築への日本貢献の実力・実績を「国際社会」（「国連」に限らない、為念）で確実に実証し、堆積していく必要がある。一例ではあるが、政府開発援助（ODA）は世界市民に課せられた「累進税」と認識し、経済大国日本は、嫌々ではなく自ら奨んで、少なくとも、分相応の責任（対GNI比0.7%）を担うことを率先して世界に誇示すべきである。それでこそ「日本の常任理事国入り」希求も説得力を持つというものである。更に重要であるべきは、それらODA活動を日本の『総合』安全保障に戦略的・戦術的に明確な形で直結させ、ODAをその保全のために用いること、そして、日本の防衛・安全保障と緊密な補完関係に持ち込むことである。この観点から考察するに、ODA活動はまさしく日本の国益であり、現行の日本の超低ODA予算レベルは「意識・意欲なき国家」の自暴自虐行為に等しく、著しく国益に反する。

国連改革には、実は、二つの方法がある、即ち、i）現在の国連を改革すること；そして、ii）「新国連」を創設すること。

i）の国連改革に関しては、日本は「拒否権獲得」という目的を明確にした上、更に努力する。ii）の「新国連」創設には日本が主導権、イニシアティブをとる。

以上二つの方法を同時進行させざるを得ないのは、i）の「国連改革」は困難な国連憲章改定を必要とし、国連加盟国一般、なかんずく、常任理事国五カ国が抜本的な改革を推進することになる憲章改定を真実望んでいるのか、究極のところ、不明が故である。この一層狭くなりつつある世界の諸々の重要案件に益々無縁化してゆく国連、自己改革不能な国連を目前に、そ

れら五カ国が「どうしたらいいかわからない」、あるいは、「何とかなるであろう」といった塩梅では、それら国々の明確な意思決定を際限なく待ち続けることは難しい。何故ならば、そこには現在の、将来の日本の安全保障が賭けられているからである。この際、心すべきは北岡氏の「他人が機運を作ってくれるのを待っている、百年かかっても何も実現しはしない」という信念であり、自ら行動しなければならない。スワヒリ語に「木片は百年河辺に寝そべっていてもワニにならない」と言う諺があるようだが、日本が、「拒否権」の傍らで、よしんば、「文言交渉」の役割を百年勤めて侍していても、「拒否権ある常任理事国」が日本に舞い込んでくるわけではないであろう。日本の望むところではない。「新国連」創設を真剣に考えなければならない所以である。

「新国連」創設を構想するに当たり、国際連盟が如何にして現在の国際連合に変貌したか、ここで今一度、想起することも無駄ではないであろう。周知の如く、国際連盟は創立 20 年ほどしてその政治的活動機能は不全に陥った。しかし、国際連盟自体、そこでその終焉を遂げたのではない。それは、その後、非政治的活動に寿命を託して存在を継続したのであった。1945 年の国連成立時、国際連盟は、当時尚、存在していたことに留意したい。即ち、現在の国連は国際連盟が消滅したが故に誕生したのではないのである。逆に、国連が誕生したが故に国際連盟は消滅されたのであった。国連は 1945 年 10 月 24 日午後 4 時 50 分に誕生・発足したが、その誕生が確認された後にのみ、1946 年 4 月 19 日、国際連盟は命運を絶たれた。この経緯は、「新国連」の創立は現在の国連の消滅を待つことなく準備されなければならないことを物語る。機能不全、自己改革不能な現在の国連を後生大事に無期限、永久に庇護、擁護する必要はない。新国連の創設を以て益々無縁度を深める現国連を葬るのである。

「新国連」は、世に言う、「コンサート・オブ・デモクラシー (a Concert of Democracies)⁴³⁾」の形をとるのか、どのような形をとるのか、勿論、今は分らない。一つだけ明確なことは、国際テロ、並びに、人権侵害問題等と敢然と対峙する、北朝鮮等、昨今の傍若無人にして無責任な政治活動、対外的言動・行動を許すことのない組織である。日本はこの「新国連」の創設によって新たに重大な国際的責任と義務を負うことになる。それら負担を日本が担う決心がなければ、「新国連」を創設し、出発させる意味がない。即ち、「新国連」は日本に重大なる責任と義務を課することによって「現国連」とは異なるのである。

「新国連」を構築するに際し、諸外国の協力を進んで求めるべきである。いうまでもなく、「新国連」創設は一国のみの努力で成し遂げられる仕事ではない。いかに協力を求めるか。それが課題の第一歩である。日本は、例えば、外務省が不作為に終わることなく、政界、官界、学界のみならず、経済産業界を始めとする民間にも広く人材を求めて、「新国連」創設に関する複数のコンソーシアムなりタスク・フォースを立ち上げ、その各々に提言を請うことが手始めであろう。それら提言を「たたき台」として「協力を得るための素案」を作り、有力友好諸外国と意見の交換を始めるのである。その間、「新国連」構想に対して国際的に賛否の声が上がってこようが、それら賛否の声は、これまた、現在の国連の改革過程にも反映されうべき性格のものと考えられ、同改革を更に促進させる結果を招来する可能性も出てこよう。然り、日本は「新国連」創設のためのイニシアティブをとることによって、遅々として進まぬ現国連の改革に大きな風穴を明け、その成就に貴重な貢献をも成す意図を考えることである。斯くして、究極的には、「新国連創設」準備の動きと「現国連改革」推進の流れが合流する可能性もあろうが、それはそれで日本の目論みとして慶しいことであろう。

現在の国連の場合、前述、北大西洋憲章でその創設の大義が謳われてから創設実現まで丸四年を要した。歴史的過程の短縮化が時代の特徴とはいえ、「新国連」創設まで時間がかかる。早期に創設準備に着手することが賢明であろう。特に留意すべきは、近未来の世界における日本の地位が既に不透明に論じられていることである。20世紀最後の10年間、日本が記録していたODA世界一の実績が全くの歴史物語になろうとし、近年、OECDによる世界の学校児童学習到達度調査での日本劣勢が伝えられ、少子化が進み、「経済大国、日本」の地位どころか、その土台が崩れかけているのではないだろうか。と自問する識者も少なくない。世界、そしてアジアの平和と安全構築に日本が更に貢献することが可能か、否かは、「経済大国、日本」の存在、存続が可能か、否かにかかっている。「経済大国、日本」が大前提である。その大前提が堅固なくして、日本が果たす役割は矮小化せざるを得ない。矮小化した日本が常任理事国入りを、拒否権を、「新国連」構想を唱えても聞く耳を持つ国は存在しない。

以上、日本は、国連では、中国に翻弄され乍らの「その日暮し」の境遇を脱すべく願望あらば、時は、刻下、刻々と利あらず、「新国連」創設に向けては、上記、外務省は格別に迅速な行動が肝要である。

(於、京都 北白川、2007年10月1日 記)

脚 注 :

- 1 北岡伸一 『国連の政治力学 日本はどこにいるのか』 中央公論新社(中公新書)、2007年。
- 2 小林良彰 「冷静な視点と日本関与の熱い思い」『朝日新聞』 2007年6月7日 「読書」欄
- 3 北岡、前掲書、206頁
- 4 ロバート・ケーガン 『ネオコンの論理：ア

メリカ保守主義の世界戦略』 山岡洋一訳、光文社、2003年、093頁

- 5 北岡、前掲書、227頁
- 6 同書、228頁
- 7 同書、229頁
- 8 同書、31頁
- 9 同書、31頁
- 10 同書、31頁
- 11 同書、30頁
- 12 同書、32頁
- 13 同書、30頁
- 14 同書、30頁
- 15 同書、198頁
- 16 同書、186頁
- 17 同書、186頁
- 18 John Foster Dulles, *War or Peace*. NY: Macmillan, 1950, p 194.
- 19 北岡、前掲書、232頁
- 20 同書、232頁
- 21 同書、232頁
- 22 同書、196頁
- 23 同書、199頁
- 24 同書、195頁
- 25 同書、195頁
- 26 ロバート・ケーガン、前掲書、45頁
- 27 北岡、前掲書、32頁
- 28 同書、238頁
- 29 同書、238頁
- 30 同書、200頁
- 31 同書、231頁
- 32 同書、200頁
- 33 同書、231頁
- 34 同書、232頁
- 35 同書、203頁
- 36 同書、236頁
- 37 同書、29頁
- 38 同書、iv頁
- 39 同書、236頁
- 40 同書、237頁
- 41 Barack Obama, *The Audacity of Hope: Thoughts on Reclaiming the American*

Dream, NY : Three Rivers Press, 2006, p. 309.

- 42 ドラゴリュープ・ナイマン 『西・西対立：米・欧関係の将来//国連改革は可能か？：その目的と方法』 岡島貞一郎訳、学校法人同志社（新島講座－2004－）、2005年、52－53頁。
- 43 Brooks, David. “A new global blueprint.” *International Herald Tribune* 20 Jun. 2007.