

## 日本の「安全保障理事会入り」と国連改革の課題<sup>(1)</sup>

勝野正恒

小泉首相は2004年9月21日の国連総会において日本がこれまで国際の平和と安全のために果たしてきた役割は、安保理常任理事国となるに相応しい確固たる基盤となるものであるとの趣旨の演説を行い、安保理常任理事国への意欲を表明した<sup>(2)</sup>。この問題に関する多くの新聞、テレビ等の論調は当初消極的で、日本が常任理事国になることとの関連での過去の経緯・問題点を紹介するに終始していた。しかしながら、次第に「日本の安全保障理事会入り」があたかも国連改革そのものであるとの印象を与えるような報道を続け、さらに、9月に開会される第60回国連総会までの間に結論が導き出される事を期待すると表明するに至った。ただし、その後の交渉の推移が希望的観測と異なる経過を辿り、多くの問題が噴出するに至ったこともあって8月中頃の報道では問題の決着目標を年内とするという政府の方向転換を報道している。

日本国民としては、国連を通じて平和維持活動への財政的貢献を行う等「国際の平和と安全」の分野で寄与しているにもかかわらず、国連の最重要課題である「国際の平和と安全」を審議する安全保障理事会においてその声が十分に反映されるような仕組みになっていないことは納得が出来ない。このような気持ちになるのは、十分に理解できる。その意味で政府には改善の為の努力を重ねて頂きたいと考える。

しかしながら、冒頭で概略を説明した報道の詳細な内容を検討し、外務省関係者<sup>(3)</sup>、特に北岡伸一国連代表部次席大使が雑誌等に投稿した論文等を読んでみると、三つの問題点が浮き彫りにされた。まず、マスコミ一般のみな

らず、政府首脳部も国連での交渉の実態について知識・経験が不足していると思われる点である。次いで、多くの国連加盟国が考えている国連改革の中味と日本政府が考えている内容にズレがある点である（勿論ズレがあること自体が問題であるというのではなく、ズレ方が問題である）。更に、日本が国際平和の面で貢献していると考えている活動が、本当に国際的に評価されているのか、という点である。

外務省の広報誌「世界の動き」2005年3月号特集は、日本が「1956年に国連に加盟して以来、世界の平和と安全を守り、開発途上国の経済発展や社会開発を進めるために、国連の活動に積極的に協力してきた」点、「カンボジアをはじめ、アフガニスタンやスリランカの復興支援のための国際会議を日本で開催し、東ティモールやアフガニスタンでは、元兵士や地域住民に対して雇用や職業訓練の機会を提供するなど、紛争終結後の平和の定着と国づくりに大きく貢献してきた」点、及び「東ティモール、イラクなどでは、自衛隊と政府開発援助（ODA）を組み合わせた人道復興支援を行っている」点を列挙して、こうした日本の平和と安全に対する国際社会への貢献は、「安保理常任理事国となるにふさわしいものであると信じる」との国連総会における小泉首相の演説の要旨を紹介している。

これらの活動が国際的に賞賛されたものと評価しているものと思われるが、何らかの客観的な基準によって評価されたのであろうか。国連では毎年の国連総会に事務総長の年次報告が提出されているが、その中で一定の評価が与えられた活動に言及しているが、日本政府が特に評価されているとしている上述の活動及び後程議論する「アフリカ開発会議」（TICAD）（文末脚注<sup>5)</sup>を参照）が意義のある活動であったとして評価している記述は見当たらない。少なくとも事務総長年次報告書に記載される努力をすべきで（更に「アフリカ開発問題」に関する国連総会への事務局報告書に引用されるように働きかけるべきである）、内容としてもそれにふさわしいものとなるような努めるべきではなかろうか。

最後に、国連の場での外交交渉の駆け引きの実態について触れておきたい。多くの国家が国益を最大限に実現する事を目的としている国連の場での

基本的な外交戦略では「国益」にオブラートを被せる事無く直裁に表明する事は異例である。自薦で、日本が安保理常任理事国になるべきであるとの主張では支持を得る事は難しい。日本が東ティモールで何をした、アフガニスタンで何をした、ODAは幾ら出していて、増額する予定であるということではなく、ヴィジョンを語る必要がある。例えば、テロリストを根絶する為に貧困絶滅が必要であるがその為の国際経済政策はどうあるべきか、開発途上国に対する開発支援のあるべき姿として何を考えているのか等、政策に盛り込まれているヴィジョンを語る必要がある。現状はアメリカにヴィジョンを語らせ、資金面でのみ日本の出番があるという印象を拭う事は出来ない（いわゆる「アメリカのヴィジョンを実現する」ための日本による資金協力）。

#### A 国連の場を通じての多数国間外交の実態と日本政府の対応振り

##### G-4 決議案と AU 決議案の融合 (Merger)

日本、ドイツ、ブラジル及びインド (Group of Four, すなわち G-4) が作成した安保理改革に関する「枠組み決議案」の支持基盤を拡大する為に、別途決議案を作成したアフリカ連合 (AU)<sup>(4)</sup>と協議を重ね、折衷案を作成する努力が続けられた。その関連で、AU との協議後の記者会見で外務大臣が共同提案を作成する事が可能となったと理解される説明をおこなった。この会見を見て、アフリカ諸国間で一旦合意を得た内容がアフリカ連合の議長国の意向でその様に容易に変更することなど、これまで色々の交渉を見てきた経験からするとありえないのではないかと考えたが、やはり修正共同提案は作成されなかった。何らかの誤解があったのだろうか。

##### 共同提案修正の可能性

アフリカ連合だけではなく、欧州連合の場合でもそうであるが、国家連合が組織として一旦意思統一を行なうと、その内容の変更は至難となるのが国連での交渉の通例である。従って、協議中の案件に仮に第三国が注文をつけるのであれば、これら諸国が立場を統一する以前に伝え、それを踏まえて合意を作成するよう働きかけるのが従来のやり方である。先方が既にグループ

としての立場を決めた後で、口出ししても立場を変更させる事は難しい。さらに、今回強硬に反対したと伝えられるアルジェリアの国連関係者の間で、日本政府が認識していないところで、日本のやり方、特にアフリカ開発会議（TICAD）の進め方に反感が高まっていた事実があったはずである<sup>(5)</sup>。アルジェリアを味方につけて日本の意向を踏まえて動いてもらう為に、フランス政府の力を借りるのも一方法ではなかったろうか。折角フランス政府が「日本の安保理の常任理事国入り」を支持するとの意図を表明していたのであるから、協力を依頼すべきではなかったのか。フランス語圏アフリカに対してフランスが大きな影響力を持っていることを考えるべきであった。

### 国連での選挙の実態と安保理拡大問題

更に手続き問題として、安全保障理事会の非常任理事国の選挙手続きに触れておく。日本が非常任理事国として選出される為には先ずアジア・グループで承認される必要があり、更に国連総会でアジア枠内での候補として選挙が行われる。インドの場合もアジア枠、ブラジルの場合にはラテン・アメリカ枠、ドイツの場合には西ヨーロッパ枠での選挙となる（2004年の第59回国連総会では、アフリカ、アジア・グループから5カ国、東ヨーロッパ・グループから1カ国、ラテンアメリカ・グループから2カ国、西ヨーロッパ及びその他のグループから2カ国選出された）。他方、今回の安全保障理事会の枠の拡大はこれら地域グループの枠を超えた利害の調整を図る必要があった訳で、そう簡単にグループとして確立した立場が変更される可能性ははじめから存在していなかった筈である。どうもその辺の認識が甘かったのではなかろうか。尚、日本は選挙の枠ではアジア枠で推薦されながら（即ち、アジアの利益を代弁すべきであるにもかかわらず）、行動は欧米に追随しているというのが大方の加盟国の見方である。

### ODA を通じての圧力

AU との交渉が想定外の失敗になった原因は会議外交の常識に疎い交渉姿勢と国際常識の欠如であったと思われる、折角先人が築いてきた日本の国際的

立場が一挙に瓦解する現実を見る思いがした。テレビ会見以前に外務大臣が世界各国に駐在する日本の大使100名余をわざわざこの為に東京に呼び寄せてハッパをかけたとの報道で「何事が起こるのか」と懸念していたが<sup>(6)</sup>、外務省の事務当局の困惑も手に取るように判る状況であった。このために日本外交が負った（少なくとも国連を舞台とした外交交渉での）ダメージから日本が回復するには相当の時間を要するものと懸念され、長年現場でこの種の問題を見てきた人間にとって耐えられない状況である。

1980年代中頃、国連内の日本にとって大切な選挙に際し、ニューヨーク代表部大使が意図していたことではなかったが、アフリカ諸国の大使に対して日本のODA供与との関連で協力を強要したと理解され、そのために日本がその選挙戦で苦戦したのみならず、このダメージから回復するのに相当時間を要して事があった。東京から担当課長が訪ねてこられ、その選挙でアフリカ諸国から支持を得るための助言を行なった事があった。その方は現在外務省の要職におられるから、この時の経験を是非思い出して頂きたい。

今回アフリカ連合との協議の過程で、何が問題であったのか。外務省にも多くのアフリカ専門家が勤務しているはずであるが、彼らの知識・経験を活用する事もなく、アフリカ諸国間の主導権争いが、失礼ながら日本の外務大臣の外交能力をもって調整できると考えていたのであろうか（あるいはODAで頬を叩けば済む事と考えたのであろうか）。既述の通り、フランス語圏アフリカの背後にはフランスが控えており、フランス語圏アフリカの理解を求めるのであればフランス政府の協力を得る努力をする必要があったはずである。又、ナイジェリア等、英語圏アフリカの協力を得る為には英国の協力が不可欠であったはずである。どうもその辺の準備をおこなう事無く、ODAをぶつければそれで相手が折れるとでも考えたのであろうか。特に、アフリカ勢を相手に会議の場で協力を得る為の交渉術を研究すべきであろう。

## 日本の分担金の削減

更に、事態が期待した方向で事態が推移しない事が明らかになった時点

で、外務大臣の口から日本が常任理事国になれないと国内で分担金削減を求める声が高まろうとの発言があったが、アメリカ議会の対国連強硬派すら啞然としたであろうと想像された。因みに、アメリカ議会の対国連強硬派が従来から国連がアメリカの希望に沿わないのであれば分担金を削減すると叫び、従来であれば国務長官以下が宥めるために苦勞していた事情があった。国務長官なり外務大臣の職務の第一は国家の国際約束を守ることであり、国連分担金の支払いは国連憲章に基づく国際法上の法的義務である。仮に分担金削減の声があれば、それを押さえなくてはならない立場の人間の発言とは信じられない事である。尚、日本が本気で分担金の削減を希望するのであれば、その為の政府間の会合が準備されており、その場で日本の立場を真摯に表明すべきである。ただし、その交渉で日本が他の加盟国を納得させる事は困難なものであることも事実である。

以上苦言を申し述べた上、実質面での問題点に触れる事とする。

## B 国連の実態

### 1 国連の基本的性格

国連は基本的には第二次世界大戦における戦勝国の組織であって、その基本的性格は戦後60年たった現在でも何等変更されていない。確かに日本国民として耐え難い現実である。しかし、「冷戦時代が終了した今日こそ国連がPKOを中心にその役割を高めている」と評価し、あるいは「戦勝国中心の構成は時代にそぐわず、また日本外交の方針は国連の理念と適合的だ。日本の安保理常任理事国入りは誰が見ても当然である」と断定するのは、事実関係からはなれて、あまりにも政治的判断が甘すぎる<sup>(7)</sup>。仮にこれが外務省の公式見解であるとするならば考え直して頂きたい。安保理の常任理事国は確かに口先ではそう言うこともあろうが、本気で既得権を放棄する用意があるとは到底考えられない。

国連は総会、安全保障理事会、経済社会理事会、信託統治理事会、国際司法裁判所及び事務局の6機関によって構成されている国際機関である。

安全保障理事会は拒否権を持つ常任理事国に特別の地位を与えており、総

会、経済社会理事会及び信託統治理事会における一国一票制という民主的な制度と異なる制度によって意思決定がなされている。即ち、主権国家の主権平等を尊重する民主的な意思決定方式と大国の意向に沿って意思決定がなされる形式が混在している。因みに、国連における重要問題はあくまでも拒否権を持つ常任理事国が賛成することを条件とする安全保障理事会の表決方式によって決定がおこなわれていて、このことこそが本来の意思決定方式であるという国際政治の冷徹な現実がある。北岡国連代表部次席大使は上述の論文で国際連盟の創設の歴史にも触れつつこれらの点に関して言及されているが、その言及振りは事実と異なっている。国際連盟の創設の際の問題はアメリカがアメリカ流の国際連盟の普遍化を実現できないとする意向が議会で支配的であったために参加しなかったのであって、この点詳しく分析されている最上敏樹教授の「国連とアメリカ」<sup>(8)</sup>と題する著書を読んで頂きたい。更に、国際連合はイギリスではなくアメリカの国務省の関係者が基本設計を行っている、まさにアメリカの申し子である。

当初51カ国で始まった国連は（そのうちトルコをはじめとする12カ国以外は欧州系国家）、新興国家の加盟によって現在では191カ国が加盟している。このため、国連内の政治的バランスに移動が生じた（総会での表決と安全保障理事会における表決結果が異なる事態が発生することになった）。この為に総会、経済社会理事会が力をつけ（本来想定されていなかった方向で機能を開始し）、そのために本来アメリカが考えていたアメリカの価値観によるアメリカ流の国連の普遍化に障害が生じ、それ以来、特にレーガン政権成立以来のアメリカによる国連いじめが始まったわけである。それがアメリカのみが超大国として生き残った冷戦体制の崩壊後、この流れが加速されているわけであり、今後の国連改革をこの流れの中で如何に実現して行くかが多くの加盟国の課題である。

紛争が発生した場合の裁判手続きも国内社会における紛争発生の場合に比べ未発達な状況にある点も国際社会の現実として踏まえておく必要がある（例えば、イラク戦争の正当性の問題）。国際司法裁判所の管轄権は、紛争当事国間の事前の合意（司法的解決条約の締結または選択条項受諾の宣言）

もしくは事後の合意（コンプロミー）を基礎として初めて生じるものであって、紛争当事国の同意を得なければ、国際司法裁判所といえども国家間の紛争には手も足も出せないままである<sup>(9)</sup>。従って、名称とは異なり司法裁判所ではなく、国内社会における民事裁判のような仲裁裁判所である。それ故、「国際社会」における「法の支配」あるいは「国際法の執行」には限界がある。大国以外の国家が求める「国際正義」をもたらす国際社会が是非実現して欲しいが、その為にはなお相当の時間が必要であろう。

冷戦の終結は国連活動の舞台を広げると多くの人が考え、将来に期待した。しかし、冷戦当時からその反対の危惧を抱いていた人たちがいた。国連幹部職員、とくに国連創設当時から勤務し国際機構の現実を見守ってきた人たちにこのよう危機意識が強かった。「米ソという2つの超大国が存在することは、その他の諸国や国連などの国際機構にとって望ましいことである。この状態のもとでこそ各国の国益追求が可能となり、また国連などの国際機構は広範な分野で活動する機会を得てきた。仮にその一方がなくなると、国際政治は唯一の超大国が好むままに運営され、ゆゆしき事態になる」というものであった。

国際政治や国連の実態をよく知らない人たちのみならず、多くの専門家ですら「冷戦の終結により国連の新時代が始まる」との期待を強め、幻想を持つに至った（現実到现在でも、日本の国連外交で中心的役割を果たすべき方々にすらこの種の認識があること自体、遺憾な事である）。しかし、一部の人々は、たとえば平和維持活動がすでに確立された枠からはみ出した形で展開されるのではないかと危惧の念を抱かざるをえなかった。更に、ガリ前国連事務総長が盛んとなえた強制措置を伴う「新たな平和維持活動」について、日本国内で盛んだった議論はこの危惧を一層あおるものだった。そして、この恐れは現実のものとなった。最近の国連を舞台として展開されているアメリカの外交を眺めると冷戦体制崩壊時の懸念が現実のものである事を確認している<sup>(10)</sup>。



## 2 国連活動の評価

その様な基本的性格を有する国連は2005年10月24日に創設60周年を迎えるが、これまでに収めた成果の内、まず特筆すべきは「国際の平和と安全」の分野である。第二次大戦からほぼ60年という人間で言うところの還暦を迎える国連は、この間、一部地域的な紛争はあったものの、それが超大国を巻き込んだ紛争に発展することなく収拾されてきたこと自体、国連が歴史上例をみない成果をあげた証左といえる。北岡国連代表部次席大使が「冷戦期ほとんど無力だった国連が、冷戦後 PKO を中心にその役割を高めるなかで、. . . .」<sup>(1)</sup>と述べている事は、事実誤認であり、仮に外務省自身がその様に考えているとするならば、日本の国連加盟以来の「国連中心外交」とは一体何であったのかと問わざるを得ない。ましてや、第二次大戦後世界平和が維持されたのは米・ソ間の「勢力均衡」によるものであったとする考え方は国連を舞台として展開された米・ソ双方の外交戦略の展開を無視する時代錯誤もはなはだしい認識である。

国際の平和と安全の分野に次いで重視された「植民地の独立問題」について国連は、既にその歴史的任務を一応やり遂げた。信託統治理事会に関する国連憲章の規定すら不要になったとの印象を与えてから相当の時間が経ち、同理事会は冬眠状態になっている。もっとも、信託統治理事会の新たな任務を検討すべしとの意見も出始めてはいる。

国連創設の歴史的、宿命的な経緯に基づく機能上の欠陥を内包しているにしても、いわゆる「持たざるもの」の経済開発を支援する活動が（米・ソ両陣営が支持基盤の拡大を念頭に置いたものではあったが）国連を通じて実施されてきた。多くの問題を含んでいて、今後改善されるべき点も多々あるが、取り敢えずの成果を収めてきたことは無視できない。

更に、経済社会分野でも冷戦時代の方が冷戦後にくらべ開発途上国にとって望ましい施策がより多く実施されたと言えよう。冷戦時代には東西双方が国連の場を通じて途上国を自らの陣営に引き込もうとして派手な会議外交を展開した。冷戦後は、アメリカ流の経済活動の普遍化である Globalization を実現しつつあるアメリカにとって、経済の市場化が実現できないような

わゆる後発開発途上国は眼中に無いものと思われる。

### 3 活動の展望と制約

冷戦体制の終結により、国連が再生するかとの高まった期待は裏切られたが、それ故に、今後の国連活動には今まで以上の困難が予想される。この状況を踏まえ、21世紀に向けて今後の国連の取り組むべき課題の洗い直しをすることは容易ではない（2005年9月から開催される第60回国連総会で、この関連から議論が予想される諸点については、下記C.を参照）。

直面する第一の関門は、米国の大きすぎる影響力であり、これに如何にたが<sup>たが</sup>箍をはめて行くかという問題である。

米国の独善的姿勢について他の加盟国、特に欧州勢の反応は今のところ複雑である。他方、事務総長を始め事務局からみると、今後の路線選択、特に「法の支配」と「テロリスト集団等に対する予防的攻撃に関連した国際規範の策定」について米国とそれ以外の加盟国との間の微妙なバランスをとりつつ、合意を模索する必要がある。反米キャンペーンと受け取られないように配慮しつつ、いうべきは明確に伝え、他方では、常に孤立主義に傾きかねない米国世論を味方につけるという作業は困難であり楽観を許さない。又、複雑多様な国際政治・経済状況のなかで、真の国際的リーダーシップをとりうる国が存在しない現状を見ると、現在の国連に代わる組織を作ることは不可能である。現体制に不満があっても、加盟国としてはその改善に努め組織を守っていくこと以外に選択肢はない。

第二の課題は「国際の平和と安全」に関するものである。兵員確保問題に加え、平和維持活動経費の負担問題など、国際社会が再検討しなければならない問題は山積している。アナン事務総長が1997年に提示した国連改革案には、自らが平和維持活動担当事務次長、ユーゴスラビア問題事務総長特別代表などを勤めた当時の経験をふまえた現実的な提案が盛り込まれている（国連平和維持活動に関しては国連改革との関連でとりあえずは取り上げられないが、敢えて下記D.において問題点の概要を説明する事とした）。

第三は財政再建を急務とする先進諸国が、いかにして開発途上国、なかで

も後発開発途上国の開発援助に取り組んでいくのかというチャレンジである。冷戦後は先進国の開発援助資金の供与対象が旧ソ連構成諸国と東欧諸国の一部に拡大し、資金需要は大きくなっている。

### C 国連改革 — 国連の将来像の模索

2002年のアフガニスタンへのアメリカの空爆及び2003年のイラク戦争との関連等で国連の将来像が如何にあるべきか、議論が従来以上に活発になっている。アナン国連事務総長も生え抜きの国連官僚としてその経験を踏まえ機会のある度に伝統的な国連内での考え方を踏まえた将来像の提示を行なっている。特に、2003年9月23日に事務総長が第58回国連総会でおこなった演説は広範な分野について所信を述べていて、事務総長をはじめ国連加盟国の多くが描いている国連の将来像を垣間見る事が出来る。

「法の支配による国連活動の将来の展開」を中心テーマに据えた2004年9月21日の第59回総会の冒頭演説、2004年12月4日付 International Herald Tribune 紙に掲載された「国連の新たな役割」“Defining a new role for the United Nations. In a Unipolar world”と題した投稿及び2004年12月8日付の「国連の活性化」と題する New York Times 紙社説によって第58回総会での冒頭演説を補足しながら、そこに描かれている国連の将来像を以下で明らかにしたい。

なお、指摘されている問題点は、20年以上以前から言われ続けている「古くて新しい問題」である。したがって、加盟国の考え方に革命的な変化が想定できなければ、早急には何等の成果も期待できないであろう。もっともこの種の変革には時間がかかり、かつ必要なモメンタムがある。国際連盟、国際連合の何れもが大きな歴史のうねりの中から生まれてきたことを理解し、短期決戦で臨むというような考え方で取り組むべきではない。191カ国という加盟国全体の関心を公平に扱いながら、一つの方向を見つけ出すのは、気の遠くなる作業である。

## 模索の対象とされている分野

目下、日本国内で国連改革との関連で注目を集めている問題は専ら「安全保障理事会の拡大」であり（日本の視点からは、当然過ぎることではあるが）、日本以外の国際社会が関心を示している問題とは必ずしも一致していない。尚、日本における議論で財政的貢献から、「日本が安全保障理事会の常任理事国になることは当然なことである」としながらも、国連憲章第107条で触れられているいわゆる「敵国条項」をどうするのかという視点からの議論が充分ではないように思われる。

さて、事務総長の最近の国連総会演説等から、関係者の頭の中にある国連改革の内容を取り纏めてみる。その対象は広範で、「国際社会が直面している危機は新たな形態のテロリズム、大量殺戮兵器の拡散というハードなもの、貧困、貧富の格差、疫病、環境の悪化というソフトなものであり、それらの個々の問題を差別する事無く、取り組み、解決を図る必要がある」という問題意識が根幹に存在している。

## 単独かつ違法な軍事行動と予防攻撃

従来、国連では平和に対する脅威に対応するためには国連による正当化（legitimacy）を求めることになっていた。しかし一部の加盟国が犯罪者集団に対しては予防的に軍事力を使用する権利と義務があるとして、正当化（legitimacy）を求めることなく行動にはしるという前例になる恐れが生じているとしている（第58回国連総会冒頭演説でこの点に触れた原文は脚注<sup>(12)</sup>を参照）。そのために、安全保障理事会として個々の加盟国が明らかな脅威に対して予防的に武力を使用する事の是非を検討する必要がある（第58回国連総会冒頭演説でこの点に触れた原文は脚注<sup>(13)</sup>を参照）としている。

2004年12月3日の International Herald Tribune 紙に掲載された「国際的安全保障」と題する事務総長投稿で、事務総長はハイレベル委員会報告書においてテロリストあるいは大量殺戮兵器による切迫した攻撃が予見された場合に、特定国家が「予防的」に防御する権利があることを確認しつつも、安全保障理事会が従来以上に迅速に行動する必要があると述べている旨紹介

している。

2004年12月8日の「国連の活性化」と題する New York Times 紙社説はこの関連から、ハイレベル委員会の提示した、どの時点で「武力行使」が正当化されるかべきかという提案が今後どのように扱われることになるについてかについて関心を示している。

### 「法の支配」

2004年の国連総会演説で事務総長はハムラビ法典を例にとり、「法の支配」(Rule of law) に言及している。公平なルールを加盟国が尊重することが必須であるとし、この原則に基づいて国連は創設されていると指摘している。さらに、「法の支配」に基づいて国連の将来の展望が決められるべきであるとし、「力」が「正義」を創るのではなく「正義」が「力」を創るとして、この原則が「恥知らずにも」無視されているとしている。

さらに、国際的レベルでも国の大小、強弱にかかわらず、色々の分野で「法の支配」が有効に機能しているが、この原則が選択的に適用されている現実もあるとして、「法の支配」が全世界レベルで徹底されることを期待としている。具体的に言及されていないものの、国際連盟において常設国際司法裁判所が設けられてからかれこれ一世紀経った現在でも旧態然とした国際司法制度について見直す機運がそろそろ出てきてもいいのではなかろうかという点にも言及したいのではないかと思われた。

### 安全保障理事会の改組

安全保障理事会の改革についての大方の見方は、永年にわたって議論がおこなわれ、大方の加盟国がその拡大については同意見であるが、細目について合意が無い。また、安保理以外にも総会、経済社会理事会に関しても、見直しが必要であるとしている。

尚、アメリカ政府は日本が安全保障理事会の常任理事国になることには表面的に理解を示しながら、安全保障理事会の拡大自体には極めて消極的である姿勢を明らかにしている。これは拡大することで、アメリカの発言権に影

響が出ること、さらに今以上に機能しなくなることを懸念しているためである。日本との政治的連帯感から言わばリップ・サービスはしなければならないが、アメリカの国益を考えると現在でもマニプレイト（操作）することが難しい安全保障理事会を今以上に対処できない組織にすることは消極的にならざるを得ないというのが正直な気持ちである。

2004年12月8日の「国連の活性化」と題する New York Times 紙社説は安保理の構成について、拡大についてはその権威を高めるためにも必要であるとしつつも、日本については無条件で、インドについては条件付で拡大の対象に含めるべきとしている。なお、論調は基本的には消極的である。

安全保障理事会では常任理事国に拒否権が与えられ、これら諸国が反対する場合には国連として行動を決定することが出来ないという、特別の表決制度が導入されている。国連で日本は、米国に次ぎ第2番目の通常予算負担国であるにもかかわらず、最も重要な機関である安保理の常任理事国ではない。非常任理事国に選ばれた場合には安保理の票決に加わることは出来るが、その投票権の内容は分担率の極めて低い国と同じように拒否権のない「ただの一票」である。

日本の安保理常任理事国入り問題を議論する際、その必要性の根拠の一つとして日本政府があげるのは、米、英、仏などの常任理事国代表が安保理で行う発言から紛争地域の情報をうる事が出来るからだというものだ。現在の日本の外交当局には、このような情報を得る為の人員も予算も不足しており、そう望むのには無理からぬ点もある。しかし、欧米諸国の旧植民地などで紛争が発生し、あるいは潜在的に紛争の発生が懸念される場合、これら地域に対し様々なしがらみを持つ欧米に比べ、「きれいな手」を持つ日本が情報を独自に入手して冷静な判断を下し、それをもとに安保理の審議に一定の影響を与えることが出来るようになることが本来望ましいのではなかろうか。その為には外務省本省はもとより在外公館にも、必要十分な人員と予算を可能な限り確保することが、なによりも優先されなければならない。その上で並行的に安保理の改革問題が検討されるべきである。これまでのように安保理改革問題のみ先行するのは片手落ちと言わざるを得ない。

なお、日本の安保理常任理事国入り問題を議論する際に、一部マスコミも日本の国連の通常予算分担率が20%弱で、財政面での貢献を考慮すると日本は当然安全保障理事会の常任理事国になるべきだと言う、当然と言えば当然、しかしながら、多数国間外交の場では通用しない、あまりにも身勝手な議論が展開されている。因みに、国連の一年間の通常予算は15億ドル強（2005年7月時点の交換レートで、1,650億円。単純計算で日本の分担金は330億円である。予算規模の比較で見ると、東京都の2005年度の一般会計の予算規模は5兆8,540億円、横浜市の同年度の一般会計の予算規模は1兆2,843億円である。国連では財政的な貢献よりも、その国の言わば重みが重視されていて、「財政的貢献」の旗を闇雲やみくもに振りかざすのは逆効果であると懸念される。

更に、現在の安保理の議事運営・審議の内容に、現実の制限の中でも、日本の立場を反映させるよう努力すべきである。安保理の最重要な任務である紛争処理をみると、米、英、仏の三か国がまず紛争処理の大枠を決めてから、その他の諸国と協議するのが現在の慣行である。しかし、日本としてはこれを改めさせ、安保理で決定されるべき問題については非公式な協議の段階で、日本の関与が当然なことをこれら三か国の外交当局者に理解させる必要がある。特に、例えば安保理での北朝鮮の核に関する問題の審議が行われる場合に日本の声が反映されないような事態は是非避けて欲しい。したがって、例えば日本も出席する主要国首脳会議で米、英、仏に対し、日本の財政的貢献にみあうように三国間協議の場に日本を加えることを申し入れる程度のことには行なうべきだ。もっともこのようことを現実のものとする為には、その立場にあるわが国の政治家の資質自体が問われることになろう。

こういう観点からみると、1999年のコソボ紛争解決の取り組み過程で、安保理の協議に先立ち主要国首脳会議で議論が行われ、その結果が安保理決議に反映されたのは、日本がこの種の問題にどう取り組むべきかについて今後の方向を示唆するものであった。日本政府として留意し、検討すべき点である。要は、カネも口もだす外交の実践だ。各国の認識を改める努力を今から始めておかないと、仮に安保理常任理事国の地位を得たとしても、重要な決

定について蚊帳の外に置かれるという基本的状況は変わらないだろう。

尚、1980年代後半、ニューヨークの日本政府代表部の一部幹部が、「日本の安保理常任理事国入りの機は熟した。各国大使とも日本が安保理常任理事国になることを当然のこととしていて、その実現も時間の問題である」などと状況を無責任に判断しているという信じがたい情報が日本国内で伝えられたことがあった。これに対し、国連事務局のなかでは「開発途上国の中にも常任理事国入りを希望する国が多数あり、ブラジルとメキシコ、インドとパキスタン、南アフリカ、ナイジェリアと一部アフリカ諸国など、各地域グループから一ヶ国を選択することはほとんど不可能」、「仮に現在の理事国が日本を支持すると支持表明していても、それは途上国の候補がまとまらないことを見込んでのことで、仮に途上国の統一候補がまとまれば、現在の常任理事国はその既得権を擁護する為に新たな議論を出してくるだろう」など、否定的な見方が出ていた。

その後の事態は、日本の常任理事国入りは簡単ではないことを示した。2004年9月小泉首相が国連総会の場で、国連内の状況をわきまえない発言を行い、本格的な日本式の外交攻勢をかけ、その事実を日本国内に盛んに報道し、挙句の果てに世界各地から大使を呼び戻して「ハッパ」（注：外務大臣の現によると「大号令」）をかけたようだ。アメリカの独善外交が横行している現在、そのアメリカの盟友日本の希望であるから、アメリカも本気になって支援に回って、再度日本外交が恥をかくことだけは避けて欲しい。しかし、事態は決して楽観を許さないようだ。

残念ながら、このことで日本に対する国連内外での評価は今まで以上に低下したと判断せざるを得ない。表面的にはともかく裏では「舌」を出している国も多かろう。日本国内の政治情勢に迎合したり、国内政治との関連で楽観論を打ち上げたりすることは日本の長期的利益にはならない。また、「拒否権を持たない常任理事国」という提案が今でも一部で議論されているが、国連憲章に拒否権を持つ安保理常任理事国という制度が導入された主な目的は、主要国の一国でも反対する場合にはいかなる軍事行動もとらないことにより、国連の組織自体の安定を確保する為であった。日本としてはむしろ、



「拒否権抜き」とならないよう関係国の説得に当たるべきであった。インドが拒否権抜きに反対し、あわてた日本がインドの説得に回るように動いたと伝えられているが、日本の動きが「相手を騙すめ目晦まし」的外交駆け引きであることを願う。

日本の常任理事国入り問題との関連で、2003年2月10日付けの Richard WIKLCOX<sup>(14)</sup>署名の “Yes, a Security Council seat for India” と題する論評で、「日本やドイツに安保理常任理事国の席を与えるよりはインドに与えるほうが好ましい」との意見を述べていることが本件を巡る米国の政策、態度との関連で興味を引いた（著者はクリントン政権下の国家安全保障委員会のスタッフ）。

### 経済社会理事会の改革

第58回国連総会（2003年）演説で、事務総長は国連総会及び経済社会理事会の強化が必要であり、国連の経済・社会分野における役割を国際金融機関（Bretten Woods Institutions）との関係を含めて再検討が必要である<sup>(16)</sup>とした。この発言は今までの事務総長の演説に盛り込まれた事の無い論調で、再検討の必要性を強く訴えたかったのであろう。確かに1980年代後半から経済社会理事会の改革との関係で実質会期の冒頭の数日間で、世銀（IBRD）、国際通貨基金（IMF）、世界貿易機関（WTO）の代表を招いて言わば特別会期を開催する慣行が行なわれているが、実質問題で国連としてこれら機関に対して注文を付けるという国連憲章にもられているような程度の活動すらおこなわれていない、言わば「お祭り」である。

今回の事務総長の国際金融機関と国連との関係の再検討を求める問いかけは画期的なものである。その意味で、日本としてどのような立場を示すのか、多くの途上国が固唾をのんで待ち構えているはずである。第二次大戦後の復興の過程で自らが強いられた不公平な国際経済運営上の枠組みを、先進諸国の仲間入りした現在、擁護する立場を貫き通す心算であろうか。自分が欧米諸国の植民地政策の犠牲になることを際どいところかわした日本が、その代り自分で植民地経営に乗り出したのと同じ轍を歩む心算であろうか。

外務省に国連局という組織が存在して、国連外交を多角的視点から検討し、複眼的に日本の「国益」の模索を実行していた頃の日本外交では対先進国国際経済政策を担当する経済局、対途上国国際経済政策を担当する国連局がそれぞれの観点から立案して、総体としての日本の対外経済政策を策定する仕組みが存在していた。その頃、国際金融機関の取り扱いに関して、侃々諤々の議論が行なわれていたが、現在の外務省の組織図から、こういう観点からの政策論議が行なわれていないと推測される。したがって、「開発途上国の経済発展や社会開発を進めるために、国連の活動に積極的に協力してきた」、それ故、「日本は安全保障理事会の常任理事国になる資格がある」とする日本の主張は独り善がりではなかろうか。何をベースに外務省広報誌に盛り込まれているような主張が出てくるのであろうか。

#### (1) 開発途上国に対する開発支援

日本はこれまで、国連等国際機関の諸般の分野での活動に明確なビジョンを持って関与することは殆んど無く、ただ資金を提供することに終始してきたといっても過言ではない<sup>(17)</sup>。このことは全ての分野に共通する姿勢であった。途上国に対する開発支援の分野においても、まさに自ら提供した資金がどの様に使われるべきかという議論に積極的に加わらなかった。このため、日本の政府・国民が相当な負担を覚悟して拠出しているという認識が他の加盟国の間には希薄である（湾岸戦争の経費分担に関して、日本が多額の資金を提供したにもかかわらず、高く評価されなかったのと同様である）。これはまた、日本の外交当局や出先の交渉担当者自身に、この種の認識が欠けていることの反映でもある。

日本が安保理常任理事国になることとの関連で、「カンボジアをはじめ、アフガニスタンやスリランカの復興支援のための国際会議を日本で開催し、東ティモールやアフガニスタンでは、元兵士や地域住民に対して雇用や職業訓練の機会を提供するなど、紛争終結後の平和の定着と国づくりに大きく貢献してきた」と外務省の広報誌が述べているが、開発途上国一般との関連で、かつ開発支援政策との関連で如何なるヴィジョンがあってこれら個別の

政策が立案され、かつ如何なる位置づけがされているのであろうか。

昨今の様に、いざ国連の開発援助活動に対する予算を削減せざるを得ない状況に立ち至ると、対外イメージを損なうことなくその理由を説明することはなかなか難しいだろう。資金を提供している各プログラムを日本の政策との関連で検討していれば、予算削減という事態への対応がより容易であったと思われる。また、日本の外務省に国連局という部局が存続していれば（1993年の機構改革で廃止されていたが、2004年8月実施された外務省改革で多少手直しが行なわれている点は評価できよう）、予算削減問題を処理する道を一元的に検討できたであろう。しかし、現状では外務省の各部局が国連の通常予算外の資金を必要とする種々の活動について日本としてどの様に対応すべきかを、縦割りの執務体制を通して検討しているのである。その為、国連の各種活動を比較検討しながら、日本の国益上の重要度に応じて予算を配分することが困難になっている<sup>(18)</sup>。

事務総長、経済社会理事会における各国代表の発言は、いずれも今後の国連が開発問題に再度比重を移すことを求めている。更に開発途上国代表は、政府開発援助（ODA）の減少傾向に危機感を表明すると共に、援助実績が国際目標に達していない先進国に対して目標の達成を求めている。途上国の開発問題に先進国が消極的になっているこの時点で、国連として途上国の要望にいかに対応して行くかが問われている。

## (2) 国際経済秩序の変革

国連を通じて途上国の開発を支援することは、「国際の平和と安全」を確保する基本であり、かつ、「平和の構築」の条件でもある。国際経済運営に関して、ともすると西側先進国の価値観（実質的には米国の価値観）が国連の名で押し付けられる傾向が最近顕著になり、市場メカニズム至上主義（Globalization と呼ばれる経済分野で「アメリカの価値観の世界的レベルでの普遍化」）のために後発開発途上国が世界経済の枠組みから疎外される傾向が急速に進んでいる。これに歯止めをかけ、途上国が世界経済の枠組みの中にとどまることを可能にする環境作りは国連の重大な使命である。この

点から次のような先進国の動向に注目する必要がある。

すなわち、① 先進国は国連を通じて国際経済・社会問題に関する政策決定・政策調整をおこなう意思があるのか、先進国はこれをいかにして国連の通常予算の編成に反映させていくのか、② 先進国は国連の活動と世界銀行（通称 World Bank/IBRD）、国際通貨基金（IMF）、世界貿易機関（WTO）の活動を調整して途上国の経済的自立を支援する用意があるのか、それをどのように実行するのか、③ 先進国として政府開発援助が減少していくなかで国連を通じて開発支援をどう続けていくのか。

第二次石油危機のあと好転していた先進国と一部途上国との関係が、最近再びぎくしゃくしてきたように見える（とはいっても、政治、軍事的、かつ経済的に弱者である開発途上国が取りうる作戦など限られたものである）。今後この関係がどうなるのか先行きは不透明だが、好ましくない方向に向かっていることは間違いない。30年前から一時期、国連貿易開発会議（UNCTAD）等を舞台に先進国と途上国は南北交渉を行ったが、現在の国連貿易開発会議は実権をもたず、また内部には南北問題に取り組もうという気概も感じられない。このなかで世界の経済発展から取り残され、一次製品の生産、しかも単品だけに生産活動が限られている途上国の不満は爆発寸前にまで高まっている。

現在では経済政策の基本は市場メカニズム重視である。米国が提唱し、真意はともかく西欧諸国も同調し、政府の役割をできるだけ小さくしようという、国際経済分野における「アメリカの価値観」の普遍化である。しかし、途上国では市場メカニズムが働かないのがこれまでの例であり、市場そのものが未発達の場合が多い。ここでは市場至上主義は非現実的である。日本経済が明治以降130年あまりで、第二次世界大戦からでも60年あまりという短期間のうちに世界でトップクラスの水準に到達することができたのは、市場メカニズムというよりは政府主導の経済政策などのおかげである。日本の経験を参考にして国連の途上国政策を立案してはいかがなものか。特に、① 民間経済主体のガイダンスとなりうる中期目標の作成、② 適切な経済運営の立案、③ 人材育成と科学技術振興をはかる教育訓練の実施、④ 国

民の貯蓄を奨励しこれを生産的投資に結び付ける金融システムの構築——などを可能とする国際協力を国連の枠組みを通じて推進すべきと考える。

### 信託統治制度をベースとする暫定統治制度

信託統治理事会の役割に関しても昨今国連に求められている新たな責任との関連で検討が求められているとしている点（第58回総会での演説）等々について今後議論が行われることになっている。

紛争地域で、紛争処理終了後の最大の課題は如何に復興地域での統治機能（ガバナンス）の醸成を図るかという問題がある。第一次大戦後の国際連盟の下では委任統治制度、第二次大戦後の国連の下では信託統治制度という制度がある。旧植民地が形式的であるにせよ独立をほぼ果たした80年代中頃、国連憲章の信託統治理事会に関する部分の削除が議論され、議論の末、その部分は残されることが決まった経緯がある。

伝統的に国連による平和維持活動は国家間の紛争を当事者間の合意とPKO実施者の中立性を前提に行なわれてきた。当事者間に停戦合意ができて、両者が再び戦争を起こさない状態に保つよう国際的に支援することを主眼としている。しかし、最近、内戦、虐殺、テロの様な事態が多発し、当事者を決めることが困難になっている。「伝統的平和維持活動」は、停戦を確保し、次いで停戦の「監視・監督」を実施し、必要な場合に、「執行型行政援助」を行うことが想定されているが、このことの是非、態様の検討が今後より必要になろう。これは「新しい信託統治」とも考えられる。最近研究者の間で国連の信託統治方式による暫定統治のあり方を「領域管理」と言う概念で捉え、検討する動きが起こっており、歓迎すべき動きと考えられる<sup>(19)</sup>。

その際、国連が実施してきた信託統治制度を通じての新興国家の独立、朝鮮戦争前の朝鮮半島を信託統治制度に置くとの構想の顛末、更に最近中近東を信託統治下に置くこと等が提案されているが、このことの是非を検討してみる必要がある。因みに、2003年の第58回国連総会冒頭で事務総長が行った開会演説のハイレベル機構改革委員会の解説に言及した部分で「信託統治理事会の機能の再検討」に言及している<sup>(20)</sup>。残念ながら、日本においてはこの

点についての報道すらおこなわれなかった。

この信託統治に関する規定を見直して、イラクあるいはアフガニスタンで本格的政権地盤が確立するまでの間、国際的監視・管理の下で暫定的政権の政権運営振りを見守り、草の根レベルからの声を聞き届ける努力をすることで、安定的政権の樹立を図るべきである

因みに、カンボジア、ナミビア、コンゴ等における国連の関与は国連憲章において想定されていた信託統治理事会方式のうち、暫定統治理事会的政府間協議メカニズムが除かれた物であった。具体的に検討が必要なことは、イラクあるいはアフガニスタンの暫定政権が国連傘下の信託統治理事会を模した機関に政権運営に関する定期報告を行い、その報告書を住民レベルから寄せられる声を参考としつつ検討する。この機関には安保理常任理事国のほか、紛争処理後の復興へ貢献が予定されている日本なども加わる必要がある。但し、事態が既に動き出していて、今更方向転換することは困難と考えられるが、例えば日本が当初よりこの種の構想を打ち出していれば、国際的な評価をうることが可能ではなかったかと残念に思われる。尚数年前、横田洋三教授が国会においてこの趣旨の意見を述べておられたと記憶する。

近年、マーチン・インディク元駐イスラエル米大使が『パレスチナの信託統治を検討せよ—「ロードマップ」以降の解決策は何か“A Trusteeship for Palestine?”』との論文を発表している点注目された。

## 国連行政の再構築

下記のような問題がある。何れも加盟各国が全体像を考える事無く、自国の国益のみを視野に入れた結果生じた問題である。何れの問題も問題の所在を説明するだけで大部になるので、説明は別の機会に譲る事とした。

- a. 健全な財政基盤の確立
- b. 事務総長選出手続きの変更
- c. 国連活動の調整と事務局の幹部職員の構成
- d. 国連事務局の組織新設と政治的駆け引き

## D 国連改革と国連による紛争処理

国連改革を考える際に国連による紛争処理が如何に組織されているかを念頭に置く必要がある。とかく、日本における議論では（上述の外務省関係者の北岡国連代表部次席大使の論文もその例に漏れない）、意図的であるか否かは不明であるが、国連憲章第7章に基づく武力行使（国連軍）、安保理決議によって派遣が決められる平和維持軍、安保理決議によって各加盟国が主権の行使として実施する事が奨励される軍事行動（いわゆる「多国籍軍」）及び今問題になっているイラクに対する米・英軍等によるユニラテラルな軍事行動を、それぞれの背景を十分に考察することなく、あたかも同じものとして認識して議論されている事例がある（この部分の分析は字数制限の関係から割愛し項目のみ列挙する事とする。関心の向きは近々出版予定の『国際機構と日本外交の行方』をお読み下さい）。

### 平和維持活動の財政的基盤

従来は平和維持活動を国連通常予算によってまかなっていたが、1973年に第二次国連緊急軍（UNEF II）のシナイ半島派遣以来、大部分の平和維持活動は通常予算とは別建てのPKO 特別予算によることになった。なお、PKO 特別予算による平和維持活動は1991年に6億ドル、1992年28億ドル、1993年43億ドルと急増したが、その後は減少傾向が続いている。ただし、2004年7月1日より2005年6月30日まで一年間の平和維持活動の必要経費はまた増えて44.7億ドル程度であり、また、2004年9月30日現在動員されている軍人と文民警察官の総数は66,543人である。

PKO 特別分担率は通常予算分担率に比べ開発途上国の負担が軽減され、それに対応して安保理常任理事国の負担率が高くなっている。通常予算分担率に比べ常任理事国全体の分担率は10%前後高い。このような格差は、安保理常任理事国が与えられている特権・義務を考慮すれば当然である。さらに、国連通常予算の分担率も同様のレベルに再調整する必要があるとさえ考えられる。

## 平和と安全の分野における国連活動の展望と日本の貢献

日本としてこの分野での貢献を考える際の基本的立場がある。すなわち、国連が現在までに平和維持活動を展開した地域のほとんどは、ヨーロッパ諸国の植民地から第二次大戦後独立した地域である。ここでの紛争は、いずれも植民地が独立する過程で未精算だった諸問題、例えば民族構成を無視して人為的に策定された国境線の変更が求められたことなどを原因としている。また、統一ドイツによる対バルカン政策の展開によって、第二次大戦後安定がもたらされていた多民族、多宗教、多言語のユーゴスラビアに民族浄化の嵐がふき荒れ、同地域に平和維持活動が必要になった。いずれにせよ、多くの平和維持活動はヨーロッパ諸国の対外政策の結果必要になったものである。それゆえ、日本の貢献として考えられるのは本来補完的なものであって、先頭に立って紛争処理に当たるのは紛争の原因、要因を歴史的につくり上げてきた旧植民地宗主国であるべきであり、その点日本として、役割分担に関する議論に際し、立場を明確にすべきである。「国際平和」のためという言葉だけで、国民の血税を平和維持活動のための経費として拠出する事に安易に合意したり、自衛隊、文民警察官の派遣に言及すべきではない。

さて、本題に戻ると、現下の国際情勢の下では国連憲章に基づく国連軍の組織・派遣は不可能であり、又、日本としては日本国憲法の建前から多国籍軍への参加も不可能なはずある。しかしながら、一方で何等かの態様での多国籍軍への貢献が求められているのも事実である。その様な状況であるにもかかわらず、イラクへの自衛隊派遣が実施された。この点に関して国内では一部関係者から大きな議論が起きた。例えば自民党の元幹事長が自衛隊の派遣を批判している点に注目したい。その様な状況を踏まえると、北ヨーロッパ諸国の政府、あるいはカナダ政府の実行しているように、平和維持活動に参加することが予定されている開発途上国の軍隊に対する軍事訓練、あるいは装備に対する支援等実行可能な分野から考えるのも一案かと考える。

この点との関連で『参加意欲の国に軍要員訓練、米が「平和維持活動構想』』と題してブッシュ米大統領が、世界各地の紛争地帯に展開する平和維持軍要員が恒常的に不足している事態を解消するため、参加意欲のある国に



対して、軍要員の訓練を行い、装備や後方支援も提供する計画を練っていることが明らかになった2004年4月19日付け米ワシントン・ポスト紙が報道している点注目を要する。報道によると、ブッシュ大統領は、主に紛争の多いアフリカ諸国を対象に、米国が5年間で6億6,000万ドル(約706億円)を拠出し、平和維持要員の訓練を代行する「世界平和維持活動構想」を立案中という。アジア、中南米、欧州諸国も対象として想定しており、緊急展開が可能な待機要員約7万5,000人に訓練を行うのが、最終目的という。

国連事務総長が1997年に国連改革案で言及した「国連スタンド・バイ取り決め」の一環として、日本政府の資金協力によって平和維持活動訓練センターを国連の傘下に設置することを検討してはいかがだろうか。退役(場合によっては現職)自衛官を訓練センターに派遣する一方、訓練員は日本人を含めて国連が公募・採用して訓練を行い、必要に応じて従来型の平和維持軍として出動するという方向が考えられる。国連版「外人部隊」ともいえよう。防衛庁予算の一部を割いて国連に拠出し、このようなセンターを設置するのも一案ではなかろうか。上述の通りアメリカ政府自体のこの種の構想を打ち上げており、日本としても今後のアメリカ政府の行動に関心を持って見守る必要がある。

- (1) 本稿は2005年7月28日民主党政務調査会：外務・防衛合同部門会議での筆者の講演を手直しして作成した。(以下9月22日追記：尚、その後ニューヨークの国連本部において2005年9月14日より16日の間国連創設60周年記念国連総会(いわゆる「世界サミット」)が開催され、国連改革問題に関する「成果文書」が採択された。但し、内容的にはアメリカの意向を踏まえた「人権理事会」及び「平和構築委員会」の創設を検討すると言う内容が盛り込まれただけで、20年余議論されている国連改革問題に関する新たな動きは見当たらない「内容の無い」ものであった。この間の動向に関しては2006年初春に出版予定の「国際機構と日本外交の行方」において言及の予定)
- (2) 小泉首相は日本が安全保障理事会常任理事国になる事との関係で「近

年の国連の平和活動は、平和を達成し、定着させるには多くの側面があることを示しています。平和の実現のためには、平和構築から、国造りまでを含む包括的な取組が必要です。我が国の役割は、正に安保理の権限である国際の平和と安全の維持において、一層不可欠なものとなってきています。我が国の果たしてきた役割は、安保理常任理事国となるに相応しい確固たる基盤となるものであると信じます」と演説した。

- (3) 外務省のホームページに転載されている「外交フォーラム」4月号掲載の北岡伸一国連次席大使寄稿論文戦後日本外交における国連、中央公論新社刊「中央公論」3月号に掲載された北岡伸一国連次席大使寄稿論文安保理の舞台裏：国連代表部の多忙な一日及び中央公論新社刊「中央公論」1月号に掲載された北岡伸一国連次席大使寄稿論文国連大使、現場からの提言：常任理事国入りは日本が果たすべき責任である等。
- (4) アフリカ連合 (AU) は、アフリカ53ヶ国・地域が加盟する世界最大の地域機関で本部は、アディス・アベバ (エチオピア) に所在。2002年7月、アフリカの一層高度な政治的・経済的統合を実現し、アフリカにおける紛争の予防・解決に向けた取り組みを強化するために「アフリカ統一機構 (OAU, 1963年5月に設立)」がAUへと発展改組された。AUの活動目的は、域内各国の統合の推進、各国主権の確保、アフリカ統一見解の擁護、平和と安全の確保、人権保護、持続可能な開発の促進、民主主義の原則の促進、地域経済コミュニティー間の政策調整等。AUの当面の課題は、AUのビジョン・ミッション及び今後4年間のAUの戦略フレームワーク・プログラムの策定、2010年までの「アフリカ待機軍」の設置、「アフリカ開発のための新パートナーシップ (NEPAD)」のAUへの統合、政治ガバナンスへの取り組み等である。
- (5) 日本政府は安保理非常任理事国選挙での支持獲得対策あるいは安保理拡大問題対策ということで1993年 (細川内閣) 以降、TICAD (Tokyo

International Conference on African Development) という大掛かりな会議を東京で開催している。多額の経費を日本が負担し多くのアフリカの指導者と称する人間を東京に招待してきたが、実情は、国連内部でアフリカの開発を念頭において活動をおこなってきた国連内の組織を敵に回すことになり、国連の活動になんらの影響を及ぼさない独り善がりの活動に終始している。1998年8月に開催された第2回 TICAD に、国連としては、従来国連が進めてきたやり方とあまりにかけ離れている方法で TICAD の会議運営がおこなわれていたこともあって、担当部局から機関代表を送らない事を決めていたが、日本政府の要請もあり、最終的に担当部局の機関代表として私が出席した経緯があった。会議後外務省関係者には問題点を指摘したが、今回の安保理拡大問題をめぐる外務省内部での認識を考えると、TICAD にまつわる国連内部関係者の日本政府の関係者に対する気持ちが十分に付度されていない事が明らかになったものと思われる。TICAD によってアフリカの日本に対する理解が深まったという外務省の一部関係者の説明と異なり、実情は日本に対する反感をおさまっていないと考える事が順当ではなかろうか。

- (6) 小泉内閣メールマガジン第194号 [大臣のほんねとーく] 平成17年6月30日号で、町村外務大臣は「世界の日本大使を一堂に集めて大使会議を開催し、国連・安保理改革実現のために、各大使に大号令をかけた話を書きましたが、安保理改革は今まさに、山場を迎えています」と述べている。「大号令をかける」という認識自体噴飯物ではかろうか。
- (7) 北岡伸一国連次席大使は「外交フォーラム」2005年4月号に掲載された論文で「冷戦期ほとんど無力だった国連が、冷戦後 PKO を中心にその役割を高めるなかで、これまで「国連中心主義」を重視していた日本は、国連との関係を見直し始めた。湾岸戦争から9・11にかけ、日本外交の選択肢は着実に広がっている。戦勝国中心の構成は時代にそぐわず、また日本外交の方針は国連の理念と適合的だ。日本の安保理常任理事国入りは誰が見ても当然である」と述べているがこれなど

もまさに事実認識に基本的誤りがある。

- (8) 現在に至るも、この種の問題に関して明石康元国際事務長が会長を務める国際連合学会の関係者が行なった分析を読む機会が無いのは残念である。
- (9) 2005年8月韓国政府によって公開された日韓交渉の過程で竹島の帰属問題を国際司法裁判所の判断に委ねるべきとする日本の主張を韓国側が拒否した事が明らかになった。
- (10) 北岡伸一国連次席大使による上述の論文を参照。
- (11) 北岡伸一国連次席大使著戦後日本の外交, 「外交フォーラム」2005年4月号
- (12) Since this Organisation was founded, States have generally sought to deal with threats to the peace through containment and deterrence, by a system based on collective security and the United Nations Charter.

Article 51 of the Charter prescribes that all States, if attacked, retain the inherent right of self-defense. But until now it has been understood that when States go beyond that, and decide to use force to deal with broader threats to international peace and security, they need the unique legitimacy provided by the United Nations.

Now, some say this understanding is no longer tenable, since an “armed attack” with weapons of mass destruction could be launched at any time, without warning, or by a clandestine group. Rather than wait for that to happen, they argue, States have the right and obligation to use force pre-emptively, even on the territory of other States, and even while weapons systems that might be used to attack them are still being developed.

- (13) The Council needs to consider how it will deal with the possibility that individual States may use force “pre-emptively” against

perceived threats.

Its members may need to begin a discussion on the criteria for an early authorisation of coercive measures to address certain types of threats – for instance, terrorist groups armed with weapons of mass destruction.

- (14) クリントン政権下のホワイトハウスの国家安全保障委員会で国連問題を担当。
- (15) 原文では“Clearly, a seat for India would make the body more representative and democratic – more so than, say, a seat for Japan or Germany, two of the other perennial candidates.”となっている。
- (16) Indeed, in my report I also suggested that this Assembly itself needs to be strengthened, and that the role of the Economic and Social Council – and the role of the United Nations as a whole in economic and social affairs, including its relationship to the Bretton Woods institutions –needs to be re-thought and reinvigorated.
- (17) 2002年8月12日付の International Herald Tribune は朝日新聞のコラムが日本の外交政策との関連で“Japan found itself merely an automatic teller machine, one that needed a kick before dispensing the cash”と述べていたと紹介している。
- (18) 現実に、2004年度日本政府予算において国連の枠組み内の Funding Agencies に対する日本政府の拠出は確実に削減されることになっており、多国間外交の利点を踏まえた検討が行われることが望まれる。従来この種の拠出は経済協力局ではなく、国連局という組織が、必ずしも満足の行くものではなかったが、それなりの検討を踏まえて行ってきたが、国連局という組織自体が潰されてしまっている現在、悲観的にならざるを得ない現状である。2004年8月実施された外務省改革でもこの点の改善は図られていない。

- (19) 例えば稲田十一編, 『紛争と復興支援』, 有斐閣発行, 2004年5月30日, pp.90-94において「領域管理」と言う概念で捉えている。
- (20) I even suggested that the role of the Trusteeship Council could be reviewed, in light of new kinds of responsibility that you have given to the United Nations in recent years. In short, Excellencies, I believe the time is ripe for a hard look at fundamental policy issues, and at the structural changes that may be needed in order to strengthen them. History is a harsh judge: it will not forgive us if we let this moment pass.