

# 国連改革論

## ——新しいモデルで国連の再生を目指す——

### A Theory on U.N. Reform: a New Model for Re-Construction of the United Nations

チュイ デンブン

桐蔭横浜大学法学部

(2017年3月18日 受理)

#### はじめに なぜ国連改革が必要か

国連の役割は、国際政治を正しくリードして平和で繁栄した国際社会を構築することである。そのために、国連は世界の全ての国に一つの目的、二つの条件、五つの方法を共有させる必要がある。一つの目的とは、平和のことを指す。これは、国籍、文化、人種、身分などの違いに関係なく、全ての人間及び国が共に望んでいる共通の目的である。国連もこのために創設された。二つの条件とは、平和を実現するための共通のルールと組織のことを指す。国家レベルにおいては、ルールとはその国の憲法と、組織とはその国の政府のことを指す。世界レベルにおいては、国連憲章を初めとする国際法と国連はそれに当たる。平和で繁栄した国際社会を構築するには、世界の全ての人間及び国がそうした共通のルールと組織を共有しなくてはならないが、いまの国連憲章と国連の中にはその特徴が十分備えられていない。五つの方法とは、平和を実現するための方法ないし手段のことを指す。平和で繁栄した国際社会を構築するには、自

由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値を採用する以外に良い方法がない。しかし、いまの国連憲章と国連の中にその方法が十分反映されていない。国益を巡る大同士の軋轢や安保理常任理事国に付与されている拒否権の濫用などによる国連機能の停滞の背景にもそうした問題が関係している。

それを意識して、特に冷戦終結後、国連の中においても国連改革論が本格化された。例えば、1997年に当時の国連総会議長ラザリ・イスマイルが拒否権無しの常任理事国を5ヶ国、非常任理事国を4ヶ国増員して安保理構成国を24ヶ国とする案（ラザリ案）を提示した。2003年にアナン国連事務総長の提唱で設置されたハイレベル委員会が常任理事国を6ヶ国、任期2年の非常任理事国を3ヶ国増員して安保理構成国を24ヶ国とする案（モデルA）と、常任理事国を新設せず、任期4年で再選可能な新規理事国を8ヶ国設けると共に任期2年の非常任理事国を1ヶ国追加して安保理構成国を24ヶ国とする案（モデルB）を提示した。その他にも日本、ドイツ、インド、ブラジルの4ヶ国共同による安保理改革案（G4案）やアフリカ連合による

安保理改革案（AU 案）がある。

しかし、それらは、結局、全て廃案となり、その後何らかの目ぼしい動きがなく、いまその機運が雲散霧消している。廃案の理由として、一般的には安保理常任理事国 5 ケ国の思惑が問題視されている。例えば、アメリカでさえ同盟国日本の安保理常任理事国入りを支持しているものの、拒否権を付与するには消極的である。同様、ロシアや中国も拒否権のような既得権益を守るため、自国の都合に不利な国連改革の動きを妨害している。しかし、筆者は、それよりも最も深刻な問題は、それらの安保理改革案自身の中に内在していると考えている。なぜなら、国連と言う国際組織の改革を考える時、国家、人種、文化などの枠を超えた案を模索しなくてはならないからである。それにも拘わらず、それらの改革案は、依然として特殊性から普遍化へと一歩も進んでいない。

従って、本稿では、まず、いままでの国連改革論の問題点や国連改革を考える時に克服すべき課題などについて検討した上で、筆者独自のアイデアとして、一本の木の仕組みをモデルにして国連のあるべき本来の姿を描いてみることにした。木は、根、幹、枝、葉、実などで形成されている。国際社会を一本の木に例えると、国連憲章は木の根、国連は幹、加盟諸国は主枝、加盟諸国の都道府県市町村は主枝以外の諸枝、衣食住に関する公共サービス及びインフラ整備などは葉、各民族ないし一人ひとりの人間は実と似通っている。そして、自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値は土、水、火、風など自然エネルギーと似ている。木の健全な成長と美しさは、木の根、幹、枝、葉、実などはそれぞれが持つ役割で自然界の養分を吸収し、それを互いに配分し合うことによって保っている。そのためには、まず、しっかりした根が欠かせない。同様、平和で繁栄した国際社会の構築も国連憲章、国連、加盟諸国及び一人ひとりの人間が木の根、幹、枝、実などと似たような役割で人類普遍的価値を吸収し、そ

れを互いに供給し合える仕組みを作ることによって事実上形成される。そのためには、まず、世界の全ての人間及び国が共有できる国連憲章が必要不可欠となる。

## I. これまでの国連改革論

そうした理念に立脚して、まず、これまでの国連改革論を検証してみる。

国連改革論は、戦後の国連創設と共に浮上してきたが、本格化されたのは冷戦終結以降のことである。その後、国連の中においても「国際社会の平和と安全の分野で国連が主導的な役割を果たせるよう安保理の機能強化を進めるべきだ」として議論が本格化された<sup>1)</sup>。

### 1. 国連の中の国連改革論

#### (1) グローバル・ガヴァナンス委員会の安保理改革案

まず、グローバル・ガヴァナンス委員会による国連安保理改革案を見てみよう。

1992 年 8 月にインドネシアの首都・ジャカルタで開催された「非同盟諸国首脳会議」において、インドやインドネシアなど発展途上国の 35 ケ国（先進国からは日本だけが参加）が中心となって「国連の民主化」実現を目指した「安保理の地理的配分の均衡化と議席の拡大」を総会の議題として採択された。その影響を受けて、各国の中に新規安保理構成国や拒否権などに関する討議が始められた。そうした状況の中、ウィリー・ブランド元西独首相らが呼び掛け、ブトロス＝ガリ事務総長が支持して、イングヴァル・カールソン前スウェーデン首相らが共同議長として世界の有識者 28 人による独立委員会「グローバル・ガヴァナンス委員会」を発足し、95 年に本委員会がダヴォス会議で国連安保理改革の報告書を発表した。この報告書には拒否権無しの常任理事国を先進国からは 2 ケ国と発展途上国からは 3 ケ国、非常任理事国を 3 ケ国増員して安保理構成国を 23 ケ国とする案があ

る<sup>2)</sup>。

## (2) ラザリ案

それに挑戦してきたのは、いわゆる「ラザリ案」である。

1997年3月、当時の国連総会議長ラザリ・イスマイル（マレーシア国連大使）は、グローバル・ガヴァナンス委員会の安保理改革案を下敷きにして、自らの安保理改革案を各国に提示し、98年1月までに受け入れるよう迫った。この案の中には、拒否権無しの常任理事国を5ヶ国と非常任理事国を4ヶ国増員して安保理構成国を24ヶ国とすることが提案されている。新規常任理事国として先進国からは日本とドイツ、発展途上国のうちアジア地域からはインド、中南米地域からはブラジル、アフリカ地域からはエジプト、ナイジェリア、南アフリカ共和国の3ヶ国の中で1ヶ国を取り上げていた。同時に国連憲章の中の旧敵国条項の廃止も提案された<sup>3)</sup>。これを「ラザリ案」と呼ばれる。

しかし、この動きに対して、当時のイタリアのフルチ国連大使がドイツの常任理事国入りを止めるため、同様の安保理常任理事国入り機会のない地域のライバルとなる韓国、パキスタン、インドネシア、メキシコ、アルゼンチンなどの国連代表を集めて「フルチ・コーヒークラブ」を結成し、97年12月の国連総会でラザリ案を棚上げに持ち込んだ。

## (3) モデルAとモデルB

それから6年後の2003年9月、当時のアナン国連事務総長が国連安保理改革の再開を提唱し、11月に世界各国から16名の有識者を集めて「ハイレベル委員会」（日本からは国際協力機構の諸方貞子理事長が委員として参加していた）を設置し、翌年12月に「モデルA」と「モデルB」と言う二つの国連安保理改革案を国連総会に提出した<sup>4)</sup>。

モデルAとは、拒否権無しの常任理事国を6ヶ国、任期2年の非常任理事国を3ヶ国増員して安保理構成国を24ヶ国とする案のことである。モデルBとは、常任理事国を新設せず、任期4年で再選可能な理事国を8

ヶ国増員すると共に任期2年（再選不可）の非常任理事国を1ヶ国追加して、安保理構成国を24ヶ国とする案のことである。

この二つの案の中に、日本、ドイツ、インド、ブラジル、南アフリカなどが新規安保理構成国として有力視されていた。アナン国連事務総長も2005年3月に「より大きな自由を求めて」と題する演説の中で9月の総会に向けて「……財政面、軍事面及び外交面での国際連合への貢献度、具体的には国際連合の分担金予算への支出額、職務権限を得た平和活動への参加、安全と開発の分野における国際連合の自主的活動への貢献及び国際連合の目標と職務権限を支援する外交活動と言う点での貢献度が最も高い国々の意思決定への参加を拡大すべきだ」として同委員会の案に対する支持を促した。

しかし、2005年9月の第59回国連総会では、敵国条項に関する「国連憲章第53条、第77条及び第107条における『敵国』への言及を削除することを決意する」との総会決議が採択されたものの、安保理改革案は、中国、韓国、イタリア、パキスタン、アルゼンチン、コロンビア、メキシコなどの反対を受けて廃案となった。

## 2. その他の国連改革論

### (1) G4案・AU案・UFC案

他方、国連の中における国連改革論の影響を受けて、新規安保理構成国として有力視されていた日本も動き始めた。2004年9月以降、日本政府は、国連安保理の常任・非常任議席双方の拡大を目指したモデルAをベースにしてドイツ、ブラジル、インドと連携し、2005年7月に新規常任理事国に当面拒否権を付与せずに常任理事国を6ヶ国、非常任理事国を4ヶ国増員して安保理構成国を25ヶ国とする案を他の32ヶ国と共に国連総会に提出した。これをG4案とも呼ばれる。同じ頃、アフリカ連合（AU）も常任理事国と非常任理事国の双方に拒否権を付与することを条件に常任理事国を6ヶ国、非常任理事国を

5ヶ国増員して安保理構成国を26ヶ国とする独自の安保理改革案を国連総会に提出した。これをAU案とも呼ばれる。他方、イタリア、パキスタン、アルゼンチン、メキシコ、韓国、中国など20ヶ国は「コンセンサス・グループ(UFC)」を結成して全常任理事国の拒否権行使を抑制することを条件に非常任理事国のみ(非常任理事国のみの拡大)を10ヶ国増員して安保理構成国を25ヶ国とする案を国連総会に提出した<sup>5)</sup>。これをUFC案とも呼ばれる。

しかし、これらの改革案もモデルAとモデルBと共に廃案と共に消えた。

## (2) 日本における国連改革論

当然、日本の一般学界においても国連改革論者が多い。例えば、国連と40年間の付き合いを持つ吉田康彦教授は、2003年12月に『国連改革——「幻想」と「否定論」を超えて』を著作刊行し、「……国連本体、国連関連機関の実像、あるべき姿までをガイド」と強調している。また評論家の柄谷行人も2004年4月に『世界共和国へ——資本=ネーション=国家を超えて』を著作刊行し、「21世紀の世界を変える大胆な社会構想」と強調したうえで、カントの平和論をベースに「世界共和国」構想を提唱している。その他に、明石康教授が2006年11月に『国際連合軌跡と展望』を著作刊行して「国連の再生」を訴えている。

しかし、実際、これらの著作の中にも国連改革に関する具体的な案がほとんど提示されておらず、モデルAやモデルBなどの廃案と共に立ち止まった。それ以来、国連改革論に何らかの目ぼしい動きがなく、いまその機運が雲散霧消している。

## II. なぜ国連改革論は進まないのか

### 1. 大国の思惑

では、なぜ、国連改革論は進展しなかったのか。

一般的な理由として、国連安保理常任理事国5ヶ国の思惑が問題視されている。例えば、アメリカでさえ同盟国日本の安保理常任理事国入りを支持しているものの、拒否権を付与することには消極的である。同様、ロシアや中国など他の常任理事国も拒否権のような既得権益にとっての不都合な安保理改革の動きを妨害している。確かに国連改革案の最終決定権も安保理常任理事国が握っているため、その5ヶ国の存在は無視できない。

## 2. 安保理改革案の欠陥

しかし、筆者は、それよりも深刻な問題は、安保理改革案自身の中に内在していると考えている。なぜなら、国連と言う国際組織の改革を考える時、国家、人種、文化などの枠を超えた改革案を模索しなければならないからである。それにも拘わらず、上述した全ての改革案は依然と戦時中の偏った思想から脱出できていない。例えば、ラザリ案、モデルA、モデルBなど国連の中における安保理改革案やG4案、UFC案、AU案など国家及び地域レベルにおける安保理改革案は、特殊性から普遍化へと一歩も進んでいない問題を抱えている。同様、日本の学界における吉田康彦、柄谷行人、明石康らの国連改革論も抽象から具体化へ、想像から直観へと十分進んでいない。

## III. 国連改革論の課題

では、どのような国連改革案を模索すべきであろうか。それについて検討する前に、まず、特に国家主権と言う伝統的概念と多種多様な国際秩序観をどう乗り越えていくかを考える必要がある。

### 1. 国家主権と言う伝統的概念をどう切り崩すか

まず、国連改革を考える時、国家主権と言う伝統的概念をどう切り崩すかは重要な課題



となる。国家主権とは、近代ヨーロッパにおいて作り出された概念であり、国は「何者にも何物にも服従することのない権利」とされるが<sup>6)</sup>、終戦後「主権在民」の原則が世界の潮流となっている。しかし、いまの中国や北朝鮮など一部の国は依然と国家主権の名のもとで自由、民主、平等、公正など人類普遍的価値を否定し、非文明的な政治を運営している。いわゆる「政治犯」とか「政治亡命」と言う言葉もそうした国々が発生源となっている。

特に中国は、国家主権を守るため、1954年にインドといわゆる「平和五原則（①領土・主権の相互尊重、②相互不可侵、③相互内政不干涉、④平等互惠、⑤平和共存）」条約を締結し、それを「一般国際関係にも通用されるべきだ」と宣言した。その影響を受けて1955年4月にイギリスやフランスなどヨーロッパ列強帝国の植民地支配から独立したアジア・アフリカの29ヶ国がインドネシアのバンドンで「反帝国主義・反植民地主義を基調」として「アジア・アフリカ会議」を開催し、その平和五原則を「国際政治の基礎」として採択した<sup>7)</sup>。そのため、その後ソ連、中国、カンボジア、北朝鮮、キューバなどが数百万単位のジェノサイドを起こしても、国連はただ「沈黙」を守るしか何もできなかった。

従って、国連改革を考える時、国家主権と言うこの概念を再定義し、その適用範囲や対象などを法的視点で明文化する必要がある。

## 2. 多種多様な国際秩序観をどう乗り越えるか

次に、多岐に分かれている思想界の国際秩序観をどう乗り越えるかも重要な課題である。これについて、本稿では慶応義塾大学の細谷唯一教授が三つの系譜に分類している「均衡の体系」、「協調の体系」、「共同体の体系」を用いて論じてみる<sup>8)</sup>。

### (1) 均衡の体系

均衡の体系とは、いわゆる「勢力均衡（バ

ランス・オブ・パワー）」をめぐる議論の流れのことを指しており、国際政治学におけるリアリズムの伝統において重要視されている。それは、特に軍事的パワーを中心に「力と力を均衡することによって平和を構築する」ことを意味している。つまり、「ある一国の力が無制限に膨張していけば、それは他国と衝突して戦争となるか、或いは他国を侵略し支配する帰結として帝國的な秩序が生まれる」と言う懸念から作り出された考え方である。「そのような世界帝国を誕生させないためにも、その大国の力の膨張を抑制することが必要だ。大国と大国が相互に牽制し合うことで、いかなる大国も世界帝国になるようなことがない」と主張する。

この思想的源流は、イングランドの思想家トマス・ホッブズ（Thomas Hobbes, 1588-1679）の国際秩序観に求められている。ホッブズが生まれた時代のヨーロッパは、いわゆる「30年宗教戦争」によって多くの村が荒廃され、死体の山が積み重ねられていた時代であった。ホッブズは、そうした恐怖の中で自らの生命を守る方法として、「機先を制するほど適切な方法はない。すなわち力や策によってできるだけ全ての人間の身体を、自分を脅かすほど大きな力がなくなるまで支配することだ」と「自己保存」のためには何よりも十分な「力」を持って、他者より「優越的状况」を作り出すことを重要視していた。そうした認識は、18世紀のイギリスの思想家デイヴィッド・ヒューマ（David Hume, 1711-1776）が「勢力均衡」と言う言葉で解釈し、発展させた。現代においてそれはドイツ出身でリアリズムの中心的人物とされる元シカゴ大学の国際政治学者ハンス・モーゲンソー（Hans Joachim Morgenthau, 1904-1980）や戦後日本を代表する人物の一人とされる国際政治学者・高坂正堯（1934-1996）などによって擁護されてきた。

細谷は、その流れを一つの国際秩序の体系として「均衡の体系」と呼んでいる。しかし、他方、第一次世界大戦を一つの転機として、

勢力均衡の理論こそ「戦争の原因」と見なす者もいる。例えば、アメリカのウッドロウ・ウィルソン大統領は、戦時中にドイツが勢力均衡の原理に基づく国際秩序を進めていたことを批判し、「勢力均衡と言う今では永久に信用を失ってしまった偉大なるゲームを放棄するよう」と訴え、「勢力均衡ではなく、諸国共同体を、組織化された競争関係ではなくて組織化された共通の平和が必要である」と共同体の実現を訴えた。

確かにほとんどの戦争は勢力均衡論と関係している。現在、ヒマラヤ地域、東シナ海、南シナ海、朝鮮半島、台湾海峡などアジア太平洋地域においても関係諸国が勢力均衡の戦略を展開している。特に海洋進出や領土拡張主義などによる周辺諸国との関係悪化及び人権問題、民族問題、環境問題、汚職問題など内患外憂の苦境に直面している中国の不安定な政治体制や軍事的動向の危うさが再び第一次、第二次世界大戦のような悲劇を起こす可能性が高くなりつつある。

## (2) 協調の体系

また同じ頃、リベラリズムの視点から経済的な結び付きを重要視する動きもあった。デイヴィッド・ヒューマと同じイギリス出身の思想家アダム・スミス（Adam Smith, 1723-1790）らはその代表的人物である。ヒューマがフランスで啓蒙思想家・法学者シャルル・ルイ・ド・モンテスキュー（Charles-Louis de Montesquieu, 1689-1755）の三権分立論の影響を受け、従来の「勢力均衡による多元的な秩序」観と共に新たに「権力が分立することによる自由の擁護」を主張した。スミスも当時のヨーロッパの諸国家間の商業的結びつきに注目し、「隣国が富んでいることは、戦争や政治の上では危険であるとしても、貿易においては確かに有利である」と戦争の理論ばかりではなく、「商業的社交性」の理論から国際秩序を模索していた。他方、イギリスのエドマンド・バーク（Edmund Burke, 1729-1797）は、ヒューマやスミスの思想を受け継ぎながらも「商業的な取引だけでは国

と国の平和を担保するには不十分だ」として、「キリスト教、君主制の統治原理、ローマ法の遺産、ゴートの習慣」と言った政治的及び文化的な文脈でヨーロッパの国際秩序を描いていた。

しかし、その後、バークのヨーロッパ国際秩序観は、自由・平等・博愛などのスローガンの下で封建的特権の廃棄を求めている「フランス革命（1789-1799）」によって挫折され、ヒューマの多元的な勢力均衡論も皇帝ナポレオン1世の侵略戦争によって壊された。それによってヨーロッパ大陸で皇帝ナポレオンによる帝国秩序が形成されたが、ロシア、オーストリア、イギリスなどヨーロッパの多くの君主や政治家はナポレオンの帝国秩序に正統性を認めず、バークやヒューマなどの秩序観に共感を示した。そして、それは、いわゆる「ウィーン会議」と繋がり、それに基づく「ヨーロッパ協調」が確立された。つまり、ナポレオン戦争を契機にヨーロッパ大陸の主要な大国がオーストリアのウィーンに集まってヨーロッパの国際問題全体を協議し、会議による戦後の処理を行った。それを一つのモデルとして、クリミア戦争（1853-1856）後の問題はパリ会議によって、露土戦争（1877-1878）後の問題はベルリン会議によって処理された。

細谷は、その流れを「協調の体系」と呼んでいる。しかし、20世紀に入るとドイツやイギリス及びロシアなどがバークやヒューマによって描いた秩序を否定し、再び勢力均衡の体系に依拠した「力による平和」を求めて人類史上初の世界規模の戦争を引き起こした。

## (3) 共同体の体系

また同じ頃、共同体の構想に基づく永続的な平和を研究する者もいた。ドイツの哲学者イマヌエル・カント（Immanuel Kant, 1724-1804）はその代表的人物である。彼は、ジャン＝ジョック・ルソー（Jean-Jacques Rousseau, 1712-1778）が取り込んでいた「永久平和」の問題に関心を持って、勢力均衡論に関して、「いわゆるヨーロッパ列強間の力

の均衡に基づく恒久的な全般的平和のごときは、スウィフトの家屋さながらで一個の妄想に過ぎないからである。この家屋は、一建築家が何もかも平衡の法則通りに建てたものであるが、たまたま雀が一羽その屋根に止まただけでたちまち崩壊した」とヒューマが擁護した勢力均衡論の脆弱性や危険性を指摘し、戦争を防ぐためには「共和的体制である諸国が“自由な連合”を組むことができれば、そこに“永遠平和”がもたらされる」と主張した。つまり、均衡の体系とも協調の体系とも違って、「連合」制に基づく国際的な共同体を作ろうと考えていたのである。

しかし、このカントの政治哲学も1980年代にアメリカの国際政治学者マイケル・ドイル（Michael W. Doyle, 1948-）によって、それをリベラリズムの伝統として再定義されるまでは長らく無視または軽蔑されていたが、いま国際政治学の世界で広く認知されている。例えば、ハーバード大学で長らく外交史を教えていた入江昭教授は、カントの「世界市民主義」及び「平和連合」の伝統を部分的に受け入れて『グローバル・コミュニティ』を著作刊行し、地球全体が一つのコミュニティになる必要性を強調していると言う。ロンドン大学の教授であったデヴィッド・ヘルドもカントの世界市民主義の系譜を受け継ぎながら、それに民主主義的条件を加えた「世界市民的民主共同体」を提唱していると言う。

細谷は、そうしたカントの平和論の流れを「共同体の体系」と呼んでいる。

#### (4) 世界覇権構想

そのほかに、今日、かつてのアメリカのように巨大なパワーを持つ覇権国が存在すれば、世界の政治経済システムが安定すると言う考えもある。それを「覇権安定論」とも呼ばれるが<sup>9)</sup>、そうした国際秩序は、いま中国が進めようとしている。例えば、中国の胡錦濤政権の時代に、ある中国の軍事司令官はアメリカに対して「ハワイを境に太平洋を中米で分割管理しよう」と提案していた<sup>10)</sup>。また習近平国家主席も2013年6月7日に訪問先

のアメリカで自らオバマ大統領に対して、「広大な太平洋には中米両大国を受け入れる十分な空間がある」とまるでこの地球上に中国とアメリカしか存在していないような言い方をした。中国は、チベットと台湾を「核心的利益」として一步も譲らない姿勢を示し続けてきた。その狙いは何であろうか。チベットを世界覇権の「西門」として、そこに眠っている豊かな自然資源のパワーを用いて陸を制し、台湾を世界覇権の「東門」として、それを統一して海を制する狙いに過ぎない。そのために、中国はあらゆる戦術を尽くし、功を奏し続けている。そうした中国の手法を、戦争平和社会学者とされる北村淳氏は「サラミ・スライス戦略」と「キャベツ戦術」と言う言葉でいまの中国の「キャベツ戦術」が「サラミ・スライス戦略」の完成を加速させていると見事に表現している<sup>11)</sup>。

サラミ・スライス戦略とは、「丸ごとのサラミでは目立つが、薄くスライスすれば目立たないように、敵側に気が付かれないうちに、目立たない些細な攻撃を小出しに積み重ねていくことで敵側の抵抗勢力を封じ、制圧しながら自軍の攻め手を尽くして、目標を達成する戦略手法」のことを意味している。これに対して、キャベツ戦術とは、「芯を葉が幾重にも取り巻いていくキャベツのように、目指す目標に向かって多種多彩な攻め手を繰り出して幾重にも取り込み、そんな状況を継続することで目標を陥落させる戦術手法」のことを言う<sup>12)</sup>。これは、中国の伝統的な対外政策であり、いまの内モンゴル人やチベット人及びウイグル人などもそうした戦略戦術によって消えつつある。

## IV. 国連をどう再生すべきか

では、国家主権と言う伝統的概念を切り崩して、国家、人種、文化などの枠を超えた国際秩序をどう構築すべきであろうか。本稿では、一本の木の仕組みをモデルにして国連改



革を検討してみる。

## 1. 国際社会のあるべき本来の姿のモデル

平和で繁栄した国際社会は、国際社会のあるべき本来の姿である。そうした国際社会を構築するには、木の仕組みは最適なモデルとなり得る。木は、根、幹、枝、葉、実などで形成されている。国際社会を一本の木に例えると、国連憲章は木の根、国連は幹、加盟諸国は主枝、加盟諸国の都道府県市町村は主枝以外の諸枝、衣食住に関する公共サービス及びインフラ整備などは葉、各民族ないし一人ひとりの人間は実と似ている。そして、自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値は土、水、火、風など自然界の養分と似ている。木の健全な成長と美しさは、木の根、幹、枝、葉、実などが土、水、火、風など自然エネルギーを吸収し、それを互いに配分し合うことによって保たれている。しかし、そのためには、まず、しっかりした根が欠かせない。

同様、平和で繁栄した国際社会も国連憲章、国連、加盟諸国及び一人ひとりの人間が木の根、幹、枝、実などと似たような役割で自由、

民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値を吸収し、それを互いに供給し合える仕組みを作ることによって形成される。しかし、そのためには世界の全ての人間及び国が共有できる国連憲章が欠かせない。

そうした理念で国際秩序を模索すると、いまの国連のあるべき本来の姿は、〔図1〕の通りになる。つまり、まず、国際社会は一本の木と同じ存在として設定する。次に国連憲章は木の根と同じ存在として、国連は幹と、加盟諸国は主枝と、加盟諸国の都道府県市町村は主枝以外の諸枝と、衣食住に関する公共サービスやインフラ整備などは葉と、各民族ないし一人ひとりの人間は実と同じ存在として設定する。そうした仕組みの中で、まず、国連憲章は木の根と同じような役割で自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値を吸収して、それを国連システムの中に供給する。国連は木の幹と同じような役割で国連憲章の精神を吸収し、それを加盟諸国の中に供給する。加盟諸国は木の主枝と同じような役割で幹から国連憲章の精神を吸収し、それを都道府県市町村の中に供給する。都道府県市町村は木の主枝以外の諸枝と同じような役割で国連憲章の精神を一人ひとりの人間の中に供給し、彼らの衣食住などを支える。当然、木の葉や実も木の幹や枝などに一方的に依存しているのではなく、太陽光などを吸収して木の枝や幹などの中に配分し、木全体の健全な成長と美しさを支えている。同様、個々人々も国連や国家及び地方自治体などに一方的に依存するのではなく、普遍的責任感を持って自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値などを国家や国連などの中に供給し、平和で繁栄した国際社会の構築を支える。

そのように国連憲章、国連、加盟諸国及び一人ひとりの人間が木の根や幹や枝や実などと似たような役割を持って自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値を吸収し、それを互いに供給し合える仕組みを法制化する。それができれば、国連は国際政治を正し





くリードし、真の平和で繁栄した国際社会を構築することができると確信している。

## 2. 三権分立の原則に基づいて

### 国連システムを再構築する

当然、そのためにはいま国の連システムを三権分立の原則に基づいて再編成する必要がある。つまり、いまの国連システムを〔図2〕のように国際連合行政部（国連行政部）と国際連合議会（国連議会）と国際連合裁判所（国連裁判所）の3つの機関で再編成し、総会、安全保障理事会、事務局など6つの主要機関とそれらと関連する専門機関や附属機関及び補助機関などをその中に統合し、必要のない機関を廃止する。そうしたシステムの中で各機関の権限や関係及び国連公務員の選出方法、財源、公用語などは次の方針に基づいて具体的に定める。



#### (1) 国連議会

これは、国連システムの中で権力の最高機関として、それには国連の立法権を付与する。つまり、国際社会の平和や安全保障などを巡る法案や政策の決定及び国連行政部との連帯責任、国連裁判所や国連総長らに対する弾劾などの権限を付与する。

#### (2) 国連行政部

これには国連の行政権を付与する。つまり、国連議会で採択された法案や政策などの実施及び国連議会への予算案提出や提議などの権限を付与する。当然、国連行政部には国家レベルと同じように複雑で多種多様な機関を設置しない。

#### (3) 国連裁判所

これには国連の司法権を付与する。つまり、国連議会や国連行政部の権限及び加盟諸国ないし非加盟諸国の国家権力に対する違憲審査権及び裁判権などを付与する。

#### (4) 国連公務員規則

国連総長を初めとする全ての国連公務員には、自国及び自民族のみを代表する言動の禁止、自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値の普及に関する普遍的責任を持つことや母国語を含む最低2ヶ国語を精通することなどを条件に厳格な国連公務員規則を定める。

#### (5) 国連公務員の選出方法と権限

【国連総長】この選挙権は、在職中の全加盟国の最高指導者と国連議会議員のみに与える。被選挙権は、自由、民主、平等、公正、法の支配など人類普遍的価値の発展に著しい功績のあることや一定の年齢に達していることなどを条件に全ての人間にその機会を開く。

【国連議会議員】これは、加盟国諸国の国会議員で構成することを前提に、加盟諸国が国連公務員規則に基づき、その条件に最も相応しい議員を選出して送り出す。人数は、国の大小や人口の差に関係なく、全加盟国の国会から同じ人数の議員を採用する。

【国連裁判所職員】これは、全加盟国の最高裁判所の専門職員で構成する。人数も国の大小や人口の差に関係なく、同じ人数を採用する。

【国連行政部職員】これは、全加盟国の行政機関の専門職員で構成する。人数は、100万人単位で採用する。例えば、100万人単位で5人の行政専門職員を採用するとしたら、日本の場合、現在の人口1億2696万3千人（平成28年3月1日、総務省）を1億2600万人として計算し、その中から630人の行政専門職員を採用する。人口は100万人に満たない国の場合、全て100万人単位として計算する。

【国連軍】これは、全加盟国の軍隊から採用して構成する。数も国連行政部の職員の採用方法と同じような方法で採用する。例えば、現在の世界人口70億人の平和を守るために70万人の国連軍が必要としたら、人口1億人単位で1万人の軍人、1000万人単位で10人の軍人、100万人単位で1人の軍人を採用

することになる。そうすると、例えば、日本からは上述の人口で計算すると、1万26人の軍人を採用することになる。当然、数万人の人口しか持たない国からも数人の軍人を採用する。

#### (6) 国連の財源

国連の財源は、「地球市民税」或いは「世界市民税」として世界の全ての人間及び企業や団体から納める。例えば、国連の一年間の活動費に70億ドルが必要としたら、個人税として一人ひとりの人間から一年間1ドルを納める。そうするといまの総人口では一年間70億ドルの税金が集まることになる。それに法人税を加えて国連の予算を形成する。当然、被災地や貧困地などに対しては「優遇策」として一定期間の免除制などを導入する。

#### (7) 国連の公用語

国連の公用語は、現在のように特定の国及び民族の言語のみに限定するのではなく、文字を持つ全ての言語に同権を付与し、国連憲章を初めとする全ての法や政策などを全ての言語で発信し、全ての人間が自分の母語で国連とアクセスできるようにする。しかし、国連内部の一般業務とそれに関する会議や指導及び国連軍に対する指導や教育などは、英語を公用語とする。

### 3. 国連憲章を国連憲法で再編成する

以上の方針に基づいて、まず、いまの『国連憲章』を『国連憲法』として再編成し、その中に下記の項目をも明記する必要がある。

#### ・共有すべき価値観の明記

これについて、「はじめに」で述べたように一つの目的、二つの条件、五つの方法を「全ての人民と全ての国とが達成すべき共通の基準」として、全ての人間及び国が共有すべき価値として国連憲法で明記し、国連を人類の拠り所として、平和と正義を守る根源としての立場をはっきりと示す。

#### ・戦争、人権侵害、核兵器、生物化学兵器の製造や取引の禁止

戦争、植民地政策、専制、隷従、圧迫及び

核兵器や生物化学兵器など平和に対する全ての破壊的行為を禁止事項として国連憲法で明記し、その破壊行為に対する国連の措置は、たとえ軍事制裁であっても違憲にならないことにする。

#### ・国連憲法石碑の建立

国連憲法を子々孫々まで厳守し、「永遠の平和」を維持していくため、国連憲法を文字を持つ全ての言語で石碑に刻み、一本を国連本部の前に、一本を加盟諸国に建立する。

### 終わりに 日本役割

日本国憲法の前文は、「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思う。われらは、全世界の国民が、等しく恐怖と欠乏から免れ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」と決意している。更に日本国憲法第九条は、「①日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。②前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない」と「戦争の放棄、戦力及び交戦権の否認」を定めている。戦後の日本人は、そうした平和憲法の中で世界的に先進な平和国家を構築してきた。今後、その経験を真の平和で繁栄した国際社会構築のために活かされたい。つまり、安保理常任理事国入りを目指すと同時に国家、人種、文化などの枠を超えた国連の改革を積極的に進めることを期待したい。アメリカのオバマ大統領の「核無き世界」の政治理念もそのアイデアで推進しない限り、単なる「幻想」で終わってしまうに違いない。

今後、研究の環境に許される限り、本稿に示した信念を平和で繁栄した国際社会を構築

するための「道筋」として、その中に世界の全ての人間及び国が共有できる『道諦』を準備して参りたい。具体的には、まず、国連憲法と国連公務員規則の草案を編成する。次に、幅広い分野における議論を積み重ね、その内容の更なる充実化を図る。最後に、実現に向けての行動に移る。

当然、リアリストの目には、それは「理想的ではあるが、非現実的」として映されるかもしれない。しかし、真の平和で繁栄した国際社会を構築するには、世界の全ての人間及び国が共有できる国連改革案を模索する以外にいい道がない。そもそも国際政治とは、世界各国をうまく動かして、人類全体にとっての理想的な国際社会の形成を実現させることであり、それこそ国際政治の使命ではないかと思われる。

#### 【注】

- 1) [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un\\_kaikaku/kaikaku2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un_kaikaku/kaikaku2.html) (日本外務省ホームページ)
- 2) 吉田康彦 (著)『国連改革——「幻想」と「否定論」を超えて』集英社、2003 年、82～84 頁。
- 3) 吉田、84～86 頁。
- 4) [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un\\_kaikaku/kaikaku2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un_kaikaku/kaikaku2.html) (日本外務省ホームページ)。
- 5) <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000099860.pdf>
- 6) 高橋和夫著『現代の国際政治』放送大学教育振興会、2013 年、257 頁。
- 7) 落合淳隆著『チベットと中国・インド・国連』敬文堂、1994 年、134～136 頁。
- 8) 細谷雄一著『国際秩序』中央公論新社、2012 年、3～70 頁。
- 9) 鴨武彦著『世界政治をどう見るか』岩波書店、1995 年、72～76 頁。
- 10) 鴨武彦著『世界政治をどう見るか』岩波書店、1995 年、72～76 頁。
- 11) <http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/43349> (詳細は、2015 年 4 月 2 日付の「中国のサラム・スライス戦略、キャベツ戦術の脅威——チポケな岩礁を次々と手中に、米国はいつまで傍観するのか」を参照)。
- 12) <https://news.nifty.com/article/magazine/12126-20160928-103115/> (詳細は、2016 年 9 月 28 日付の嶋矢志郎の「中国の理解不能な膨張主義がまかり通る 3 つの理由」を参照)。

#### 【参考文献】

1. 外岡秀俊『国連新時代——オリーブと芽』筑摩書房、1994 年。
2. 落合淳隆『チベットと中国・インド・国連』敬文堂、1994 年。
3. 鴨武彦『世界政治をどう見るか』岩波書店、1995 年。
4. 吉田康彦『国連改革——「幻想」と「否定論」を超えて』集英社、2003 年。
5. 明石康『国際連合 軌跡と展望』岩波書店、2006 年。
6. 細谷雄一『国際秩序』中央公論新社、2012 年。
7. 高橋和夫『現代の国際政治』放送大学教育振興会、2013 年。
8. [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un\\_kaikaku/kaikaku2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/un_kaikaku/kaikaku2.html)
9. <http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/43349>
10. <https://news.nifty.com/article/magazine/12126-20160928-103115/>