

日本の国連外交60周年に際して

明石 康

Akashi Yasushi

1956年12月18日、凍てついた冬空の下、国際連合本会議場で日本加盟の式典が展開された。その光景を目撃した一人として、私はわが国の国際社会復帰を歓迎する各国代表の言葉から、通例の祝いの気持ち以上の真摯で温かい気持ちを感じとった。重光葵外相のとつとつとした加盟演説も国際社会に復帰した率直な喜びと誇りに満ちていた。

重光氏は、過去における日本の行為への厳しい反省に立って、憲法の“国際社会において名誉ある地位を占めたい”とする覚悟について力強く述べた。戦争と武力の行使を放棄した国としては、自国の安全を守り国際平和を推進する道として、国連を強化していかなければならないのは当然のことだった。しかし彼の言葉からは同時に、国際連盟を脱退した1933年から23年間に日本の空白が育んだ、やや過剰な理想主義とアメリカによる庇護がもたらした受身な平和思考を感じさせる箇所もあったのは否定できない。

戦前日本が生んだ優秀な外交官たちが、国連の場で加盟直後からみせた活躍には刮目すべきものがあつた。加盟の翌年、日本は早速安全保障理事会の非常任理事国として選出され、現在までに11回にわたって困難な選挙を勝ち抜く快挙を打ち立てた。ただひとつの挫折は、1978年の総会での安保理事国選挙でバングラデシュによって一敗地にまみれたことだった。そのほか、経済社会理事会や国連傘下の専門機関にも、わが国は手堅く着実なやり方で次々と理事国席を獲得していった。

1958年のレバノン危機に際し、松平康東大使（国連日本政府常駐代表）は当時のハマースホルド事務総長の意向を反映した提案を安保理事会に提出し、国連によるレバノン問題解決の契機をつくった。翌1959年、渋沢信一大使はラオス調査小委員会の委員長として、公正な報告書を安保理に提出し緊張緩和に努めるなど、積極的な行動をみせた。

*

国連は世界中の国々にとって意見表明の檣舞台であるし、また地球的合意を目指す多角的交渉の場でもある。かてて加えて、国際的規範づくりの場でもある。そのうえ、国連活動はニューヨークのイーストリバー川岸の国連本部ビルにとどまるもので

はない。百を超える世界各地において人道支援、開発援助や国連平和維持活動（PKO）が展開され、人々を戦争や困窮から救出する最前線になっている。こうした活動の多くにわが国は参加ないし支援して現在に至っている。

加盟後間もなく、先進国と開発途上国間の対立のなかにおかれたわが国は、「国連中心」「自由主義諸国との協調」および「アジアの一員としての立場の堅持」のいわゆる外交三原則を発表したが、実際にはその第二原則の自由主義陣営との協調に力点が置かれていた。「国連中心」主義は、国内では通用しても、国際的にはやや曖昧な態度に感じとられた。1970年代になると南北対立がより尖鋭化していき、宥和的な政策を好むわが国は苦しい手綱さばきをせまられた。1980年代には米国が国連のなかで対決姿勢を強めたのに対し、わが国は分担金の大口拠出国として、機構改革の先頭に立ち対立の沈静化に努力した。

冷戦終結後の1990年代になると、わが国はガリ事務総長が強調した「予防外交」の議論に積極的に参加し、1992年の国際平和協力法の国会による採択をまって、他国に伍してカンボジア（1992年）や東ティモール（1999年）などにおいて紛争の沈静化と国造り、国際平和の維持に自衛隊などが活発に行動するに至った。現在ではアフリカの南スーダンPKOにおいて、民族対立と国内統一の難局のなかで努力を重ねている。

歴代の外務大臣は、新常任理事国を目指して国連場裡で安保理改革に声を上げてきた。2005年にわが国はインド、ドイツ、ブラジルなどと協力して活発な外交を展開した。しかし、その努力は、中国の反対やアメリカの現状維持政策のため、ついに実を結ばなかった。現状維持勢力も強い国連のなかで、新常任理事国たらんとする努力をこれからも継続すべきなのか、あるいはまず準常任理事国を目指す作戦に変えるべきなのか、多角的なオプションを柔軟に検討したうえで、支持国の拡大に努めると同時に、国連活動を強化すべきであろう。安保理事会については言うまでもないが、国連傘下の多くの機関や活動におけるわが国の関心領域はきわめて広い。これらを通じた多国間活動において引き続き前向きな役割を果たすことが望まれる。

*

冷戦時代においては自由主義陣営と共産圏との対立を反映して、国連憲章第7章がかかげる集団的安全保障体制はその軍事的側面では1947年頃からすでに行き詰まりに達した。そのため各地域での紛争に際しては、平和的解決の一端を担ったPKOは、“憲章第6章半の活動”などと呼ばれながら、いわゆるPKO三原則（当事者の合意、国連の不偏性と自衛のみの武力行使）に基づいて1948年から次第に各地に拡大されて現在に至っている。

安全保障に深く関係してくる問題については、サンフランシスコの国連憲章制定会議（1945年）開催中に米国やラテンアメリカ諸国によって挿入された憲章第51条が規定する「個別的または集団的自衛の固有の権利」を法的基盤として、冷戦を戦う両陣

営、つまり北大西洋条約機構（NATO）とワルシャワ条約機構は、ともに伝統的な相互安全保障体制に回帰する道を選ぶことになった。これに対し、朝鮮戦争（1950年）や湾岸戦争（1991年）、米同時多発テロ事件後のアフガニスタン介入（2001年）の時などには、安保理ないし総会の決定に従って多国籍軍が結成され現地に派遣されることになった。このほか、第7章下の非軍事的な強制措置と言える経済関係や外交関係の断絶などによって国際社会の側から対象国に圧力をかける方法が安保理によって採用され、北朝鮮やイランなどに対して適用されてきた。

中東地域やアフリカにおいては、激化する民族や部族間の紛争や破綻国家が発生したため、在来型PKOや、それを発展させたカンボジアなどの大型複合PKOを基盤としながらも、武器使用や交戦規則（ROE）などにおいてより強力な（robust）平和維持活動がコンゴ民主共和国など数カ国で展開されて現在に至っている。

このほかにグローバルな課題解決を目指す多国間の経済・社会協力や、開発途上国を含む持続的な発展を目指す努力を推進するために、わが国は積極的な役割を果たしている。昨2015年に国連総会は全加盟国に適用される2030年までの「持続的な開発目標」を採択したが、これは先行した「ミレニアム開発目標」に続く多年度の国際目標である。また近年ジュネーブでは新設の国連人権理事会を中心として、世界における人権のより明確な確立を目指す動きがあり、そこでは実効性のある人権政策を探っていく作業が行なわれている。

*

1990年代においてわが国は開発途上国に対する政府開発援助（ODA）においてトップドナーとして国際社会を先導したが、現在においてODA総額は一時より3割方低下しており、先進国中第4位ないし第5位になっているのは残念である。また、国連に対する通常予算の義務的拠出に関しては、アメリカに次ぐ第2位にあるが、平和維持活動等の特別予算においてはすでに中国に抜かれ、第3位に低下している。国としての経済規模が相対的に低下していく将来において、国連における義務的拠出の順位が低下していくことは不可避であるので、せめて途上国開発のための自発的拠出に関して、国連総会が繰り返し勧告してきた先進国としての国民総所得（GNI）総額比0.7%のターゲット達成を早期に成し遂げたいものである。

加盟以来、国連内外においてこれまで獲得するに至ったわが国の地位と影響力は、振り返ってみて広範かつ印象的なものと言える。しかし、こうした成果に甘んじることなく、アジア、アフリカに途上国が数多く存在することからも、今後も重要な先進国であるわが国にふさわしい努力を続けていきたいものである。これまで以上に、二国間の古典的外交と数カ国間ないし多国間、あるいは国連を通じた世界的な国際協力を、弾力的に結びつけながら効果を高めてゆく手法を探っていきたいものだ。その点で、2002年以降ノルウェーや米国と組んでスリランカの民族紛争解決のため協力を重

ね、他の諸国や国連の参加も得て和平と開発を目指すフットワークのよい多国間外交に従事したことが想起される。

3回も行使された旧ソ連による拒否権を加盟申請して4年後にやっと克服してかちえた国連の檜舞台の場であったが、それを先人たちは苦労を重ねながらも60年間にわたって有効かつ重層的に活用してきたのは疑いえない。その足跡を振り返りながら、わが国らしい理念と価値観と透徹した国益の見地に立って、世界を俯瞰した国連活動を力強く展開していきたいものである。

あかし・やすし 元国際連合事務次長