九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

国連の過去と現在

具島, 兼三郎
九州大学法学部教授

https://doi.org/10.15017/1479

出版情報：法政研究. 31 (2), pp.1-28, 1964-12-15. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

論説

国連の過去と現在

具島兼三郎

目次

一、はしがき
二、冷戦下の国連
三、国連の変貌
四、機構改革の必要

一 はしがき

世界の平和機構としての国際連合（国連）が、国際連盟に比してはるかに進んだ制度であるということについては、論をまたない。しかし、国連もけっして結構づくめではなかった。問題によってはさいしょから国連の手に負えないものもあったからである。国連はもともと五大国（米・英・仏・ソ・中）の協力を基礎にして組立てられた組織であったから、五大国間で意見の一致をみることのできないような問題については、さいしょからどうにもできない宿命をもっていた。国連が、その中核的機関ともいうべき安全保障理事会の議決方式として、前記五大国一致の原則を

採用したことは、これを示している。そのために前記の大国のうち一国でも反対があると、安保理事会の議決はできなくなった。世にいわゆる拒否権というのがそれであったが、このような権利を大国だけにみとめたことについては、当初中小諸国のあいだに随分反対があった。それはモスクワの四カ国宣言のなかでうたわれた「すべての平和愛好国の主権平等の原則」に反するように思われたからである。しかし、大国に拒否権をみとめた安保理事会の議決方式には、それはそれなりの深い意味があった。大国一致の原則をやめて、多数決の原則でそれをおきかえてみても、それによって平和がヨリよく保てるというものでもなかった。大国の賛成しえないことを、かりに多数決で押し切ってみても、それを強行しようとすれば、どうしても反対の立場にある大国と衝突せざるをえない。これが小国の場合なら、多数決で押し切られると、実力的にみてそれに従う以外に方法がなかったが、大国の場合になると、多数を向うに廻して、実力的に対決することも、あながち不可能なことではなかった。ということになると、多数決で押し切って、それを強行しようとすると、かえって平和を破壊することにもなりかねなかった。かってソ連の国連代表ヴィシンスキーは、「算術は算術にすぎない。しかし、算術から実際はなれた問題については、算術では解くことはできない」といったが、たしかに国際社会には、算術では解くことのできない問題があるのであった。ヤルタにおける巨頭会議の英知は、算術では解くことのできない問題の存在を、すなおに承認した点にあった。

しかがって国連はその出発の当初から一つの限界をもっていた。大国の同意しえない問題を、大国の意思に反して解決することのできない点が、すなわちそれであった。大国一致の原則は、国連のアキレス腱ともいうべきものであって、それがこわれてしまうと、国連の目的がどんなに立派であり、そのメカニズムがどんなによく出来ていても、正常に活動できなくなってしまうでのあった。そして歴史の上では、現実にそのようなことがおこったのである。

二　冷戦下の国連

国連が世界の平和機構として、その機能を充分に果しうるためには、国連の中核たる安保理事会の、そのまた中核ともいうべき常任理事国のあいだの緊密な協力関係が必要であったばかりでなく、それらの国々が真に世界の大国を代表していることが必要であった。しかるに、国連が発足すると、間もなく、このもっとも重要な点に問題がおこった。冷戦の勃発によって東西関係が悪化し、常任理事国の足なみがそろわなくなったことや、中国革命の成功によって、常任理事国の中華民国が、中国人民を代表しえなくなったことが、すなわちそれであった。

国連が現実に活動をはじめたのは一九四六年の一月からであったが、さいしょの一〇年間の実績は国連憲章にうたわれた崇高な理想からみて、あまり芳しいものではなかった。国連の集団安全保障体制が、安保理事会における五大常任理事国の協力を前提とするものであったことは、前にのべたとおりであったが、冷戦の勃発は肝心要のこの協力の基礎を破壊してしまった。アメリカを先頭としてはじめられた西側の冷戦政策は、ソ連を先頭とする東側の強力な反発をよびおこし、平和の機構たるべき国連はいつの間にか、冷戦の戦場に変えられてしまった。アメリカは、国連がうまく行かないのは、ソ連のせいであるということを世界中に印象づけるために、はじめからソ連が呑めないことのわかっている提案を、次から次に安保理事会の議題にのぼせた。またソ連はソ連で、自分の呑めないと思った議案には、容赦なく拒否権を行使して、決議の成立を妨げた。こういう状態が昂ずるにつれて、国連の集団安全保障機構の中核ともいうべき安保理事会の機態はしだいに魔痺してきた。

安保理事会の機能が魔痺すると、安保理事会の一般的な集団安全保障に代って、本来安保理事会の統制をうけて動くべきはずであった地域的な集団安全保障機構が、舞台の前面におどり出して、独りあるきをはじめた。国際紛争のなかには地域的に解決し、処理した方が効果的なものもあったので、国連憲章が安保理事会の一般的集団安全保障のほかに、地域的集団安全保障をみとめていたことは事実であったが、そこでみとめられた地域的集団安全保障は、あく

までも一般的集団安全保障との密接な関連のもとに―というよりもむしろその統制のもとに、動くことを期待されていたのであった。国連の地域的集団安全保障は、それを通じて世界的集団安全保障を実現するのが目的であったから、一般的集団安全保障との関連を、またはその統制をはなれて、効果的にその機能を営むことのできないことは明らかであったからである。しかるに、肝心要の安保理事会の機能が麻痺してしまったために、地域的集団安全保障の機構が、手綱をふり切った馬のように勝手に走り出した。このことは「安保理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間」、そのつなぎとしてこれらの地域的安全保障機構にみとめられていた集団的自衛権（直接自国が武力攻撃をうけなくとも、他国にたいする武力攻撃を自分にたいする脅威と判断する国が、それに反撃を加えることのできる権利）が、安全理事会の不活動につれて恒常的な性質をおび、大手をふって歩きだしたことと相俟って、国連の地域的集団安全保障機構をムキ出しの軍事同盟に転化させてしまった。在来の意味の自衛権を拡大した集団的自衛権という考えは、一九四五年のサンフランシスコ会議において、アメリカ代表によってはじめて出されたものであって、当時からすでに安保理事会の不活動を見越して、しかれた軍事同盟への伏線であった。冷戦政策の推進を決意していたトルーマン大統領にとっては、安保理事会の行詰りは予想できないことではなかったので、そのときのためにあらかじめ切札が用意されていたわけであった。アメリカが国連の枠のなかに集団的自衛権の考えを基礎にして、たくさんの地域的安全保障機構をつくったのは、そのためであった。米州相互援助条約（ＯＡＳ、一九四七年）、北大西洋条約（ＮＡＴＯ、一九四九年）、オーストラリア、ニュージーランド、アメリカ三国安全保障条約（ＡＮＺＵＳ、一九五一年）、東南アジア集団防衛条約（ＳＥＡＴＯ、一九五四年）、バグダッド条約（ＣＥＮＴＯ、一九五五年）などは、その代表的なものであったが、このほかにもアメリカは多くの国々との間に相互防衛条約を結んだ。それらはいずれも正真正銘の軍事同盟であったにもかかわらず、表面上は国連憲章に準拠した地域的安全保障機構で

あるかのごとく装っていた。しかし、安保理事会の機能が麻痺するにつれて、これらはいっせいに国連の法衣をかなぐりすてて、その下にあるものをのぞかせはじめた。

これに対して、ソ連の方は、第二次世界大戦の旧敵国に対する行動について例外をみとめた国連憲章第一〇七条の規定を巧みに利用して、国連の枠内で自律的に機能する安全保障体制を築いていたが、アメリカの冷戦政策の進展によって、ソ連を仮想敵国とするたくさんの軍事同盟がつくられるとともに、これに対抗する必要上、これ亦集団的自衛権の考えを利用して、国連のワク内にワルシャワ同盟（一九五五年）をつくりあげた。

このようにして国連のなかには、一方の加盟国が、地方の加盟国を、それぞれ仮想敵国として軍事同盟を結ぶといったような、およそ国連憲章の精神を泥靴でふみつけたような事態があらわれるに至った。

国連は安保理事会を中心とする組織であったから、国連の権威を回復するには、安保理事会の権威を回復することが本筋であったにもかかわらず、冷戦は、それとは逆に、ますます安保理事会の権威を失わせる方向に向って、事態を進展させた。一九五〇年一月三日、アメリカのイニシャチヴによって提案された「平和のための結集」決議案が国連総会において採択され、安保理事会が責任を果しえない場合は、国連憲章第六章（紛争の平和的解決）および第七章（平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動）の範囲にぞくする事項について、総会がこれに介入し、勧告を行なう権能をみとめられるようになった。これは安保理事会におけるソ連の拒否権を封ずる点にその狙いをもつものであったが、それだけにソ連の側からの猛烈な反発をよびおこした。ソ連がその加盟国の大半が資本主義国である国連に自ら進んでとびこんだのも、拒否権というお守り札があったからであったが、いまやそのお守り札はソ連にとってイザという場合の助けにならないことが明らかになったのである。それは観方によっては、大国の協力を基礎として組み立てられた国連の大原則を否定したものともいうことができた。それだけに、この決議がソ連をひ

じょうな不安に駆り立てたであろうことは、いうまでもないことであった。

冷戦はまた国連諸機関の選挙に際して守らるべき地理的配分の原則を吹きとばした。安保理事会、経済社会理事会、国際司法裁判所、国連事務局のうち、さいごの国連事務局の構成については国連憲章第一〇一条第三項に「なるべく広い地理的基礎に基いて採用することの重要性」について規定されていたが、その他の諸機関の構成については格別このような規定はなかった。しかし、国連の性質に照らしてみても、それらが広い地理的基礎の上に構成されることが望ましいことは、いうまでもないことであった。ところが実際には、この点についての配慮が充分におこなわれなかったばかりか、ときによると、わざと無視された。冷戦が激化すると、こうした傾向は、ますます甚しくなった。アメリカの外交攻勢によって東ヨーロッパ諸国が意識的に安保理事会の非常任理事国のポストからはずされたとき、そのもっともよい例であった。一九四六年一月ロンドンで結ばれた連合国の紳士協定によると、非常任理事国のポストは、次のような地理的配分を考慮して選出されることになっていた—

ラテン・アメリカ諸国	二
西ヨーロッパ諸国	一
東ヨーロッパ諸国	一
中東諸国	一
英連邦諸国	一
計	六

この協定は、東ヨーロッパを除く他の地域については守られたが、東ヨーロッパについては守られなかった。非常

任理事国にソ連の息のかかった社会主義国が出てくることを嫌ったアメリカは、ロンドン紳士協定によって、東ヨーロッパ諸国を選出しなければならぬときでも、わざと東ヨーロッパ以外の、自国にとって都合のいい国を選出するように工作したからである。一九五四～五五年にトルコが、また一九五七年にフィリッピンが、それぞれ非常任理事国に選出されたのは、その結果であった。また東ヨーロッパ諸国から非常任理国を選ぶ必要がある場合には、アメリカはなるべくソ連と足なみのそろわない国を選ぶように、またソ連に近い国を選ぶときにはなるべくその任期を短く限って選ぶように腐心した。一九五六年にユーゴースラビアが、また一九六〇年にポーランドが一年の任期で、非常任理事国に選ばれた経緯は、これを示している。

本来協力の場であるべき安保理事会が冷戦の場に変えられてしまっては、安保理事会の勧告を待ってはじめて総会がとりあげることになっていた新規加入の問題がうまくゆかなくなるのは当然のことであった。アメリカ側が東側諸国の新規加入を拒否すると、ソ連はソ連で西側諸国のそれを拒否して譲らなかったからである。このようにして本来世界中の国々をその傘下に集めることを理想とした国連は、自らの中核的機関ともいうべき安保理事会自身の手によって、理想への接近を阻止されたのであった。

このように東西間に協力の精神が失われてしまっては、国連憲章にかかげられた多くの目標が達成されないとしても、それは当然のことであった。国連憲章は軍縮や軍備規制を求めていたにもかかわらず、それは実現されなかった。国連では、はじめの頃原子兵器の禁止に関する勧告をおこなうために原子力委員会が、また軍備の一般的削減に関する勧告をおこなうために通常軍縮委員会が、それぞれ活動していたが、一九五二年これらの委員会はアメリカの提案にもとずいて、一つの新しい軍縮委員会に統合された。この委員会には、アメリカ、イギリス、フランス、カナダ、ソ連から成る小委員会がつくられ、一九五四年（五～六月）と一九五五年（二～五月）の二回にわたって、ロン

ドンでその会議が開かれたが、会議はデッドロックにのりあげ、なんの成果ももたらさなかった。東西間の不信は、軍縮よりも軍拡を、原子兵器の禁止よりもその生産競争を、歴史の前面に押しだしたからである。

一九四七年国連の第二四総会は、戦争宣伝の禁止や、諸国民間の敵意や憎悪を煽る宣伝の禁止に関するソ連の提案を可決したが、この提案が可決されてのちも、それらの宣伝は少しもやまなかった。ソ連では戦争宣伝は国内法によって禁止されたが、アメリカではそれは野放しの状態におかれたために、その後もそのような宣伝はひろくおこなわれた。

国連憲章は、他国の内政への干渉を禁止していたにもかかわらず、冷戦が激化すると、それは大国自身の手によって破られた。アメリカは共産圏の内部攪乱工作やスパイ活動、破壊活動を公然と煽動し、指導したばかりでなく、資本主義世界の内部においても、他の国々を自分の反ソ反共政策に協力させるために、それらの国々に対し陰に陽に圧力を加えた。このようにして西側の反共攻勢が活潑になると、ソ連としてもこれに対抗する必要上、共産圏諸国の結束を図ることが必要となり、同盟諸国に対するしめつけを強化せざるを得なかった。

国連憲章は諸国民間の経済協力の促進をうたっていたにもかかわらず、現実にはそれと逆の事態があらわれてきた。アメリカは共産圏との貿易に対して差別政策を実施し、自ら貿易制限をおこなったばかりでなく、他国に対しても、それを強制した。アメリカの禁輸リストにのっている商品を共産圏に輸出する国に対しては、アメリカは経済援助をしないということを武器にして、多くの国々に対共産圏差別政策をおしつけ、ココム、チンコムといったような対共産圏貿易制限体制をつくりあげた。そのために世界の貿易は阻害され、国際経済はその発展をいちじるしく妨げられた。

しかし、冷戦がもたらしたものは、ただそれだけにとどまらなかった。国際平和機構たるべき国連も、その運用の

いかんによっては、戦争の道具になりうることが、歴史の事実によって示されたからである。朝鮮戦争（一九五〇～五三年）は、その何よりのいい側であったということができる。朝鮮戦争がふつういわれているように、北鮮軍の三十八度線侵犯から始ったものであるかどうかについては、戦後に発表された諸資料に照らしてみて、大いに疑問があるが、それはともかくとしても、国連におけるこの事件の運びかたは、国連創立の本来の建前からいって納得しがたいものがあった。安保理事会において大国に拒否権がみとめられたのは、大国の意思に反することを決定してみても、かえって平和を危くするおそれがあるから、そのような場合には何も決定しないことにした方がよいというところに、この制度の深い意味があるのであったが、朝鮮戦争の場合には、ソ連がが安保理事会を欠席していたのをいいことにして、「北鮮軍の侵略」が決定されたのであった。これは形式的には合法的であるといい得ても、実質的には大国一致を建前とする国連創立の精神をふみにじるものであった。しかも、問題の審議に際して紛争の当事者としてただ韓国側の代表だけを召致したことも、まことに片手落ちの処置であった。北鮮に対する国連の制裁を決定した安保理事会の決議にしても、ソ連欠席のままおこなわれた。しかも、われわれが看逃すことのできないことは、国連の制裁決議がおこなわれたのちに、それにもとずいてアメリカの軍事行動がとられたのではなく、それとは反対に制裁決議をおこなった安保理事会に先んじて、アメリカの軍事行動がとられたことであった。アメリカ大統領トルーマンは、その理事会のひらかれる三時間あまり前に声明を発し、アメリカの海空軍に韓国軍の支援を命じ、それによって朝鮮紛争への軍事的介入の態度を明らかにしたばかりでなく、朝鮮紛争とはいちわう別個の問題である筈の台湾にまでその触手をのばし、第七艦隊に対し、台湾に対するいかなる攻撃をも阻止すべきことを命じたのであった。こうしてアメリカの軍事行動がすでに開始されたなかで、安保理事会が開かれたのであるから、理事会としてはアメリカの顔を立てて、その行動をそのままみとめるか、それともこれに反対してアメリカとの間に新たな紛争をひ

きおこすか、そのどちらかを選ばなければならぬ立場におかれたのである。そして理事会はソ連がいないのを幸い、前の方のイージー・ゴーイングな道を選んだのであった。アメリカや西側の諸国にみられるこうした態度は、国連を両体制の共存と協力の場としてでなく、冷戦の場として、利用することを意味した。

全じことは、中華人民共和国義勇軍の朝鮮戦争への介入を、「侵略」として非難した国連総会の決議についても、いうことができた。中国の人民義勇軍が国連の決議を受諾することを拒否した北鮮の側に立って戦ったことは、事実であったが、さいしょに中国の領空を犯し、中国の国境を脅し、中国の領土台湾を中国本土から遮断したものがアメリカ軍であったことを考えると、中国を侵略者とし、アメリカを侵略者でないとする認定は、決して心ある人々を納得させるものではなかった。そこにはアメリカが国連をうまく利用して面子をとりつくろったのに対し、中華人民共和国の方は、国連を利用しようにもすまいにもそのなかに足場さえもっていなかったので、それが出来なかっただけの話であった。軍事行動に出たのはどちらが先かといえば、それはむしろアメリカの方であった。しかるに、国連は、国家の安全と独立を脅かされて、止むなくその防衛のために起ちあがった中華人民共和国を侵略者とし、中華人民共和国にそのような行動をとることを余儀なくさせたアメリカを、侵略者に対する制裁者に仕立てあげた。これはどう考えてみても納得しがたい事柄であった。スターリンが中華人民共和国非難決議を採択した国連を批判して、「国連は侵略戦争の道具と化し」「世界機構というよりもアメリカに奉仕する機関」になり下ったといって非難したことは、当時ソ連のおかれていた立場からみて、無理もないことであったが、国連の運営について危惧を抱いたのはただスターリンだけではなかった。イギリスの穏健な社会主義者コール（G.D.H.Cole）までが、同じような見解を表明した。かれは朝鮮戦争に関する国連の動きについて、次のようにかいている——

「この問題についてわたしは、国連の機構は正しく利用されなかったと考える……何となれば、がんらい大国間

の協調政策の道具として生れたのに、いまやそれは世界の一半に反対する他の半分の機関と化するに至ったからである。」[二]

中国革命のけっか国民政府が中国人民を代表しえなくなったことも亦、安保理事会の、ひいては国連の権威を弱める原因となった。常任理事国の地位は、世界平和に対する大国の責任の重大性にかんがみ、世界の大国のなかでも、とくに五大国を選んであたえられたのであるから、たとえ常任理事国の地位をしめている国でも、それが大国の実質を失った場合には、更迭されるのが当然であった。中華民国が七億の中国人民を代表しえた間は、常任理事国の地位をしめていても少しもおかしくないのであったが、それが人口八〇〇万の台湾しか代表しえなくなった後まで、その地位をしめていることは、なんとしても不合理であった。しかるに、冷戦の激化は、誰の眼にもあきらかなこの不合理を、不合理とすることを許さなかった。朝鮮戦争に関連して、中華人民共和国が侵略者の烙印をおされたことを唯一の口実として、アメリカは七億の人口を代表する中華人民共和国が、国連における中国代表権をひきつぐことを頑強に拒否した。アメリカはその膨大な経済力や軍事力にものをいわせて、多くの国々をアメリカの投票機械に変え、総会のたびにそれを使って、中国代表権問題を自分に都合のいいように処理した。しかし、中華人民共和国の国連への道を塞いだからといって、中華人民共和国が消えてなくなるわけではなかった。それどころか、中華人民共和国は国連の外にあって、益々その国力を強化していった。そのために極東の、いな世界の平和を語る場合に、この国を抜きにしてそれを語ることはできなくなった。したがってこのような国をその傘下に包擁できないとなると、かえって損われるのは国連の権威の方であった。世界の平和機構という国連の看板には、いつわりありということになるからであった。それにもかかわらず、くる年も、くる年も、中国代表権の問題は合理的解決を与えられることなく、その場しのぎの処置で、その解決を将来にくりのべられてきた。

さいしょの一〇年間における国連の活動がきわめて不満足なものであったことは、前述のごとくであったが、それなら国連には何もプラスはなかったかというと、そうではなかった。そこにはやはり若干のプラスはあった。国際紛争のなかには国連の手によって解決されたものもあったからである。一般に政治問題についていえば、大国間の利害が鋭く対立しないような問題、ないしは大国が表だって反対することのできないような問題については、国連はあるていどの成果をあげることができた。インドネシアとオランダとの紛争が国連の仲介によって解決され、インドネシアが独立の宿願を達したことや、パレスチナ戦争が国連の仲介によって休戦となり、イスラエルが新国家として誕生したこと、イタリアの北アフリカ植民地が国連の決定にもとずいて処分され、リビアが独立を、エリトレアがエチオピア連合の一員として自治を、それぞれ獲得し、ソマリーランドが、一九六〇年に独立させることを条件として、イタリアの信託統治に移されたこと、スエズ戦争に際し英、仏、イスラエルのエジプトに対する武力侵略を非難し、エジプトの権利と自由を守ったことなどは、これを示している。このほか低開発諸国に対する技術援助や経済援助、経済開発に関する助言、難民の救済、人権尊重の奨励などの点で、国連がかなりの成果をあげたことも亦、事実であった。

しかし、国連の貢献はこのように目にみえるものだけでなく、それ以外のところにもあった。国連が両体制の共通の広場として、また立場を異にする世界中のいろいろな国々の集会所として、自由な討論と接触の場を提供したことが、すなわちそれであった。国連での自由な討論は、そこで他国の考え方をしり、自国の考え方を他国にしらせるのに便利であった。また国連での演説は世界中の注目を集めるので、国連の加盟国はもとより、国連の非加盟国をもふくめて、世界の世論をおこすのに便利であった。また国連の功徳は会議場だけでなく、会議場の外にもあった。各国の代表は自由に往来し、自由に接触することによって、相互理解を深め、相互の結びつきを強めることができたからである。さいしょ社会主義国は国連の原署名国五一カ国のうち、わずかに六カ国であった。ソ連、白ロシヤ、ウクラ

イナ、ポーランド、チェコスロバキア、ユーゴースラビアが、すなわちそれであった。このうちユーゴースラビアは、一九四八年ソ連と仲たがいして以後、かならずしもソ連と行動を共にしなくなったので、国連総会においてソ連があてにしうるのは、自分自身の票を加えてわずかに五票にすぎなかった。これは第一〇回総会（一九五五年一二月）で、アルバニア、ブルガリア、ルーマニア、ハンガリーの加入がみとめられたことによって、のちに九票にふえたが、それでも資本主義諸国の票数にくらべると、問題にならぬほど劣勢であった。したがって票だけで争えばソ連側が敗けることは明かであったにもかかわらず、ソ連がずっと国連のなかにとどまったのは、国連の演壇に魅力があるからであった。ソ連は国連の演壇を最大限に利用した。ソ連は国連の演壇を通じて、世界中の人民によびかけ、世界中の人民を啓蒙し、かれらの声が世界の各地からもりあがってくることを期待したのであった。なかでもソ連がとくに期待したのは、植民地や半植民地における民族解放運動のもりあがりであった。ソ連がポーランドやチェコスロバキアとともに、国連のなかにあって、アジア・アフリカ諸国の各帝、反植民地主義的な要求を、極力バック・アップした狙いもそこにあった。政治的独立を獲得する国がふえ、それらが次々に国連にはいってくれば、国連の性格がしだいに変ってゆくことは明かであったから、それを考えればソ連としても国連に見切りをつけて、簡単にそこから去ることはできなかった。それよりも国連の変化を看越して、「鳴くまで待とうほととぎす」をきめこんだ方が賢明であった。ソ連を先頭とする東側諸国があらゆる不利な条件にもかかわらず、ヂッと国連のなかにとどまったのはそのためであった。

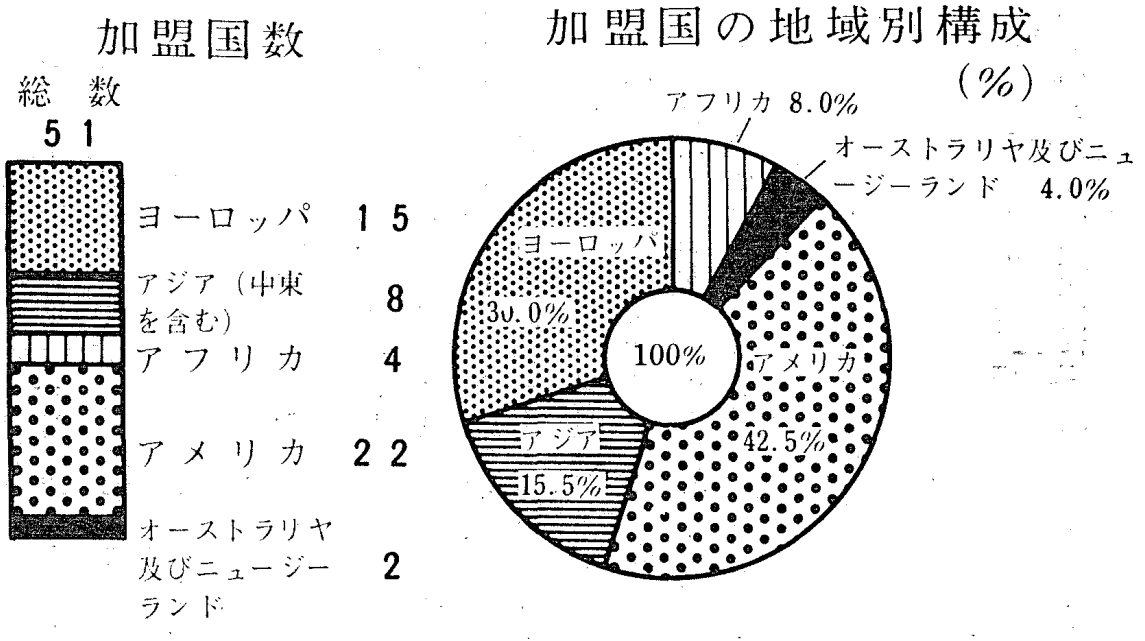
一、I・F・ストーン著、内山敏訳「秘史朝鮮戦争」、外国出版社編「事実は語る」、外国文出版社編、「朝鮮人民の正義の祖国解放戦争史」

(二) New Statesman and Nation, March 2, 1951

三　国連の変貌

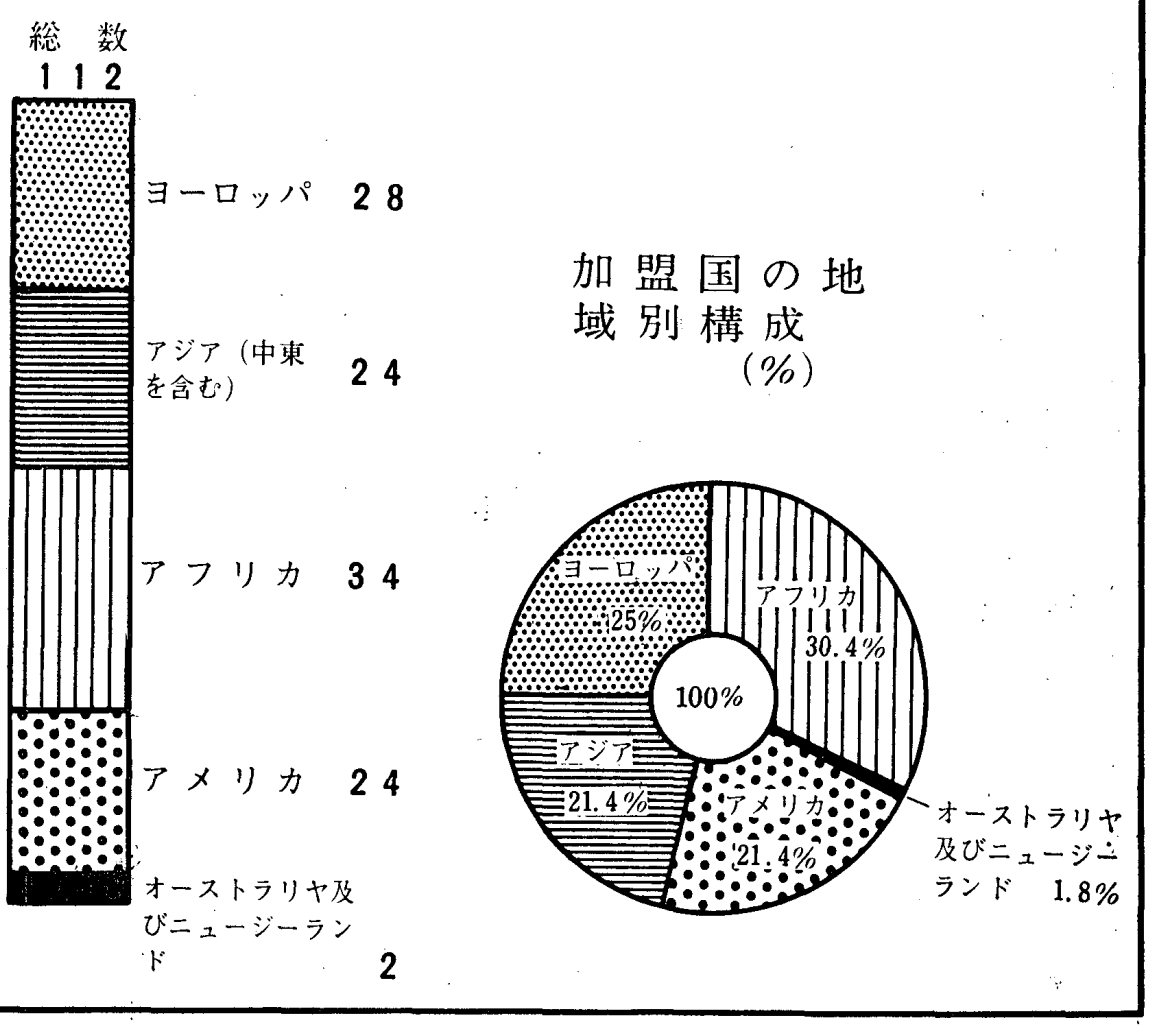
東側諸国が待望していた国連の変貌は意外に早くやってきた。民族解放運動の進展につれて、植民地や信託統治地

第1図　国連発足当時の加盟国
（1945年）



城に独立国が次々にあらわれてくると、次の瞬間には、かならずそれらの国々は国連への加入を要求した。そしてそれらの要求は、世界機構をもって自認する国連として、無下に却けることのできない性質のものであった。一九五五年一二月第一〇回総会において、冷戦のため久しく難航をきわめていた新規加内問題が東西の妥協によって打開され、一六カ国の大量加入が実現したのを転機として、その後はぞくぞくと新しい国が国連に加入し、国連の構成は発足当時のそれと全く、面目を一新してしまった。国連の発足当時五一カ国であった加盟国も、一九六四年六月現在では一一二カ国となり、その地域別構成も、上図のごとく変ってきた。なかでもとくにわれわれの注目をひいたのは、アジア・アフリカ諸国のめざましい進出であった。一九四五年に一一カ国（南ア連邦を除く）であったアジア・アフリカの国連加盟国は、一九六四年六月には五七カ国（南ア連邦を除く）となり、国連加盟国総数の半分を上廻るに至っ

第2図　変貌した国連
（1964年6月）



た。

これらの国々の多くは、ながいあいだ帝国主義や植民地主義のために苦しめられてきた国々であったから、帝国主義や植民地主義に対しては煮えたぎるような忿満をもっていた。それだけにこのような国が国連のなかでふえたことは、植民地問題や植民地主義、人種差別の問題に対する国連の態度を積極化するのに役立った。国連でも初期のあいだは、植民地領有国の勢力が強かったので、植民地でなにか紛争がおこっても、それを国連でとりあげること自体なかなか困難であった。植民地領有国はそれを国内問題として、国連の介入を排除しようとしたからである。しかし、国連の力関係が新興諸国の側

に有利に変った今日では、そのようなことは許されなくなった。植民地問題が世界平和の問題と密接な関係をもつ国際問題であり、それ故に国連の問題であることは、今日では、国連でも自明の理とされるようになったからである。そして、この点で劃期的意義をもつのは、一九六〇年の第一五回総会であった。

一九六〇年の第一五回総会といえば、一六カ国のアフリカ諸国とキプロス共和国が新に国連加入をみとめられた総会であったが、そこではこのような情勢を背景に、ソ連提出の「植民地独立宣言」が圧倒的支持（賛成八九、反対〇、棄権九）をうけて可決された。かってアメリカを先頭とする西側諸国にとって、総会は、ソ連の拒否権を封ずるのにまことに都合のいい機関であったが、いまやその総会はかれらにとって逆に禦しにくい機関と化した。そこでは誰かが指揮棒をふると、すぐ反植民地主義の大合唱がおこり、植民地をもっている西側諸国や人種差別の問題を抱えているアメリカにとって、頭の痛い問題がとりあげられるようになったからである。「植民地独立宣言」が可決されてからというものは、総会はそれが開かれるたびに、植民地主義の問題をとりあげ、事態はこれらの国々にとって益々好ましからざる方向に発展した。「植民地独立宣言」を一片の空宣言に終らせないためには、それを実行する必要があったが、それには次の諸点をハッキリさせる必要があった。

（一）実行の期限
（二）「宣言」の実行を妨害する植民地主義国に対する態度
（三）植民地における軍事基地の問題
（四）植民地や新興諸国人民の政治的、経済的権利を擁護する方法

第一の問題については、第一五回総会でソ連が一年以内に実行すべきことを要求したのであったが、「宣言」は植民地主義の「迅速かつ無条件の根絶」を要求しただけで、具体的な期限はつけなかった。しかし、「宣言」の実施を推進するためには、その実施を管理し、監督する必要があったので、第一六回総会では、ソ連の提案にもとずいてそ

のための特別委員会がつくられた。この委員会はさいしょ一七カ国で構成されていたが、第一七回総会ではさらにそれが拡大されて、二四カ国で構成されることになった。二四カ国は社会主義国四、アジア・アフリカ諸国一二、ラテン・アメリカ諸国三、西欧諸国五から成っていた。この委員会の任務は、植民地独立宣言の第五項にいわれている地域—信託統治地域および非自治地域、またはまだ独立を達成していない他のすべての地域—について、勧告をふくむ報告を第一八回総会までに総会に提出することであったが、この委員会がつくられたことによって、国連は総会の開会中だけでなく、閉会中でも植民地問題をとり扱うことができるようになった。

第二の問題については、一七カ国委員会の報告に関しておこなわれた第一七回総会の決議のなかで、総会は植民地の施政国が前記特別委員会との協力に関して消極的な態度をとったり、その協力を拒否したりしていることに深い関心を示し、特別委員会に対し、同委員会が、植民地施政国の動きについて、もしも国際平和や安全を脅すようなおそれがあるとみとめた場合には、直ちに安保理事会の注意を喚起するように命じた。

第三の問題については、アジア・アフリカ諸国の多くは、植民地から軍事基地をとり除くことは原則的には賛成であったが、かれらはこの問題を軍縮の問題と結びつけて考えていたので、それを「宣言」の実行の問題として、とりあげることには賛成しなかった。したがってこの問題は、総会の決議でもとりあげられなかった。

第四の問題については、植民地問題をとり扱う国連総会第四委員会に対し、外国独占資本や植民地施政国の横暴を非難した請願書が、世界の各地から殺到し、国連としてはいやでもこの問題と取組まざるをえなくなった。いろいろな特別委員会がそのためにつくられ、ある種の具体的な要求は、総会の決議のなかにとりいれられた。いま一例をイギリスの南アフリカ植民地にとれば、バストランドやベッチュアナランド、スワジランドの実情調査に当った特別委員会は、イギリスが原住民からとりあげた土地を、形式や口実のいかんにかかわらず、原住民に返すよう勧告することを

決定したが、それは第一七回総会によって承認された。

こういう風にして、国連のなかに「宣言」実行の動きが漸次活発になってくるにつれて、植民地を抱えている西方諸国やそれら諸国と同盟関係にあるアメリカの立場は、ますます苦しいものになっていった。事ひとたび植民地問題となると、これらの国々は総会においても、特別委員会においても、少数派の立場に追いこまれてしまうからであった。アメリカやイギリスがさいきん植民地問題について以前のような高飛車な態度をとりえなくなったのは、そのためであった。この点でひじょうに興味があるのは、ポルトガル植民地や南ア連邦のアパルトヘイト政策（南ア連邦特有の極端な人種隔離政策）に対するアメリカやイギリスの態度の変化であった。ポルトガルと南ア連邦、南ローデシア（イギリス植民地）の支配者達は、相互に同盟を結んで、植民地主義の維持に躍気となっているので、アジア・アフリカ諸国の間では特別評判がわるいが、当初の間イギリスやアメリカは国連のなかでもこれらの国々に対して大っぴらに支持をあたえていた。しかし、アジア・アフリカ諸国の勢力が強くなると、それはできなくなった。一九六三年一一月二〇日、第一八回総会では、「あらゆる形態の人種差別の除去に関する宣言」が可決され、すべての国がこの宣言を実行に移すための措置を講ずべきことが要請されたが、南ア連邦やポルトガルはこれを無視してかえりみなかった。そこで安保理事会は、一九六三年一二月四日南ア連邦のアパルトヘイト政策について、また、同年一二月一一日、ポルトガルの苛酷な植民地政策について、それらがいずれも国際の平和と安全にとって脅威となっているとの非難決議をおこなうことになった。これに対してはイギリスも、アメリカも、正面切って反対することができなかった。反対すれば、イギリスも、アメリカも、植民地主義や人種差別の擁護者とみなされ、アジア・アフリカ諸国の反感を激発することが明かであったからである。またアジア・アフリカ諸国の発言権が強くなると、南ア連邦やポルトガルの問題だけでなく、これまで国連では全然問題になりえなかった地域の問題までが、ぞくぞくと国連の問題とし

てとりあげられるようになった。例えば、二四カ国委員会の活動によって、アデンやオーマン、マルタ、フイジー諸島、英領ギニアなどの問題がとりあげられたことは、これを示している。こうした国連の活動が植民地主義者や人種差別論者達のあいだに大恐慌をまきおこしたことは、いうまでもないことであった。

しかし、植民地問題といっても、すべてが反植民地主義にとってうまく行っているわけではなかった。安保理事会の決議も、それが執行される過程に、当初の決議の精神がねじ曲げられることもないわけではなかった。コンゴに派遣された国連軍や国連機関が当時の国連事務総長ハマーショルドによって、アメリカの手に委ねられるにつれて、アメリカは自分にとって都合のいい勢力の育成につとめ、原住民のあいだから自然にもりあがってきた民族主義勢力の頭を抑えた。そのためにコンゴの情勢は今日に至るもなお安定を欠いでいる。

国連におけるアジア、アフリカ、ラテン・アメリカ諸国の比重が高まるにつれて、国連はまた国際経済協力の問題についても、積極的なポーズをとらないわけには行かなくなった。新興諸国がかれらの獲得した政治的独立を強固なものにしようとすれば、どうしても経済的独立を達成する必要があったが、そこには多くの困難があり、それらの困難のなかには国際的に解決を必要とするものもあった。新興諸国の多くが植民地時代からひきついだ遺産の一つはいうまでもなく、モノカルチャー的な経済構造の問題であった。そのためこれらの国の輸出は、多くの場合一つか二つの農産物に依存するけっかとなり、それが値下りをしたり、うまく輸出できなかったりすると大変な問題がおこった。ところが一九六二年の間にコーヒーや茶、ココアは五〇%、天然繊維は二五%、羊毛のごときは一九五八年一年だけで三〇%も値下りした。これに反してこれらの国々が輸入する工業製品は着実な値上りを示した。加うるに世界の原料輸出における工業諸国のシエアは、一九五〇年の四七%から一九六一年の五五%に増大したのに、低開発諸国のそれは、同じ期間に四一%から二一%に減少した。(二) 貿易収支の悪化を防ぐためには、もっと輸出をふやす必要があっ

たが、そこには工業諸国の高率関税の障害があった。しかも、さいきんでは、EECとか、EFTAのような第三者に対して差別的な経済政策をおこなう地域的経済統合グループがあらわれ、これがそれらのグループに対してアウトサイダー的な立場にある新興諸国の立場を益々くるしいものにした。それかといって、それらの経済統合グループと関係をつけると、体よく経済的従属を強いられるおそれがあった。このほか、東西貿易ではアメリカの共産圏に対する差別政策が、アジア・アフリカ諸国やラテン・アメリカ諸国の貿易の発展を阻害した。これらの障害をとりのぞいて、国際間の経済交流を活発にするためには、どうしてもこれまでの貿易原則や国際貿易機構を再検討して、新しい貿易原則や国際貿易機構をうちたてる必要があったが、それには国連の力を借りる以外になかった。もっとも国連には世界貿易を発展させるための機関として、経済社会理事会のもとにガット（GATT or General Agreement on Tariffs and Trade）があったが、ガットの狭い権限のワク内では、到底新興諸国の広汎な要求をみたすことはできでなかった。ガットはアメリカやイギリスのような資本主義大国が、国連のなかで圧倒的な声威をもっていた時代の産物あり、低開発諸国の眼からみれば「金持のクラブ」みたいなものであった。　したがって、そこではすべてが先進国中心に考えられていた。低開発諸国としては、関税の問題だけでなく、海運、保険、補償金、価格、特恵、地域的経済統合、東西貿易など、いろいろな問題の解決を必要としているわけであったが、それはガットの権限のワクをはるかに越えるものであった。そこでガットの会議とは別に、国連が中心となって前記の諸問題を自由に討議できる会議をひらくべきだという声が強くなり、同じことは社会主義諸国の側からも強く要求されたので、とうとうこの会議がひらかれることになった。一九六四年三月二三日から六月一五日までジュネーヴで開かれた国連貿易開発会議（The U. N. Trade and Development Conference）が、すなわちそれであった。もとよりこんな会議が一回ひらかれたからといって、それによって国際経済交流を妨げてきた諸々の障害がいっきょにとなり除かれる筈もないので

あったが、このような会議が今後しばしば開かれれば、それが冷戦のために歪められた国際経済関係の是正に役立つであろうことは、たしかであった。

アジア・アフリカ諸国の大量加入が国連に新風を吹きこみつつあることは、前述のとおりであったが、これとならんでいま一つわれわれが看逃してならないものは、米ソ関係にあらわれたさいきんの変化でったあった。国連は大国の協力を前提として組み立てられた国際平和機構であったから、大国中の大国ともいうべき米ソの関係がうまくゆかないと、国連の活動がうまく行かなくなるのは当然であったが、さいきんではこの面でも多少これまでとちがった動きが出はじめている。米ソ関係がひところのようなトゲトゲしさを失い、相手のやることには何でもかんでも反対というのではなく、一緒にやれるものは一緒にやろうという風に変ってきたことが、すなわちそれである。これはアメリカの冷戦政策がドル不安という形で頭打ちをしたこと、ソ連の平和共存政策が益々強力に推進されてきたこと、冷戦の解消を希う世界の世論の圧力が強くなったことなどの複合的なけっかであったが、何にせよ、それが国連の活動をやりよくしたことはたしかであった。一九六二年秋、キューバ封鎖をめぐる米ソ両国の鍔ぜりあいは、世界を核戦争の一歩手前まで押しつめたが、その危機が米ソの話しあいによって回避されてからというものは、一転して米ソ歩み寄りの気運が増大した。一九六三年七月の米英ソ三国部分的核実験禁止協定、同年八月の米ソ間直通テレタイプ交信の開通、同年一〇月の米英ソ三国の大気圏外核兵器打上げ禁止についての合意、同年一一月の米ソ大気圏外平和利用についての合意などは、これを示していた。国連がこれをうけて、一九六三年一一月、すべての国に対し、部分的核実験禁止協定への参加をもとめ、大気圏外への核兵器の打上げについて自粛をもとめる決議をおこない、ながい間停滞していた軍縮交渉に活をいれる決議をおこなうことができたのも、米ソ関係の改善に鼓舞されたけっかであった。しかし、米ソ関係が改善されたといっても、それはまだ冷戦の終結を意味するものではない。したがって米ソの歩み寄

りが軍縮という形で結実するまでには、まだまだ幾多の曲折を経ねばならない。それだけでなく、われわれが忘れてならないことは、東西世界における米ソの地位が、ひところのそれとはひじょうにちがっているということである。アメリカが何といおうと、ソ連が何といおうと、わが道をゆく国がそれぞれの世界にあらわれている今日の状況のもとでは、米ソの話しあいだけで軍縮の問題が解決できるものでないことも亦、明かである。アメリカに楯ついてわが道をゆくフランス、ソ連に楯ついてわが道をゆく中華人民共和国、これらを無視しては何ごとも決定できないからである。しかも、このうち後の中華人民共和国のごときは、まだ国連に議席さえもっていないのである。議席がないからといって、中華人民共和国のような大国をぬきにして、どんな軍縮のとりきめをしても、それはナンセンスというものである。ということになると、軍縮交渉に活を入れるのはいいとしても、その前に国連が早急に解決しなければならないのは、中国代表権の問題である。

中国代表権の問題が国連でとりあげられるようになったのは一九五一年以降であるが、中国代表権が北京政府にしめられることによって、総会や安保理事会における東側の発言権が強くなることをおそれたアメリカは、中華人民共和国が朝鮮戦争に関連して「侵略国」の烙印を抑されたのを利用して、この問題の棚上げを図った。そのため一九六〇年までは毎年棚上げ案が可決されてきた。（第一表参照）しかし、一九六〇年の総会では棚上げ案が可決されるにはされたものの、賛成票が投票総数の過半数を割るに至ったので、一九六一年の総会では棚上げ案を押しとおすことが困難となった。そこでこんどは中華人民共和国の国連進出を阻止する新手の方式として、この問題を重要事項に指定する戦術がとられた。国連憲章第一八条第二項によると、重要問題に関する総会の決定は、出席し、投票する加盟国の三分の二の多数によっておこなわれることになっていたので、中国代表権問題もそれが重要事項と指定されれば、三分の二の賛成がなければ、決定できないことになるわけであった。このアメリカの戦術は成功し、中国代表権

第 1 表　中国代表権問題棚上げ決議案

表決の推移

年	賛成	反対	棄権	投票総数	賛成率(%)
1951年	37	11	4	52	71
52	42	7	11	60	70
53	44	10	2	56	78
54	43	11	6	60	71
55	42	12	6	60	70
56	47	24	8	79	59
57	47	27	7	81	58
58	44	28	9	81	54
59	44	29	9	82	53
60	42	34	22	98	42

$$\text{賛成率} = \frac{\text{賛成票} \times 100}{\text{投票総数}}$$

問題は重要事項として指定された。そのために、中国代表権を中華人民共和国に移す問題は、棚上げでなく、審議にかけられるのはかけられたものの、三分の二の賛成が得られず、一九六一年から六三年まで毎年否決された。

今日（一九六四年六月現在）では国連加盟国の総数は一一二カ国になっているので、その三分の二ということになると、七五票ということになる。かりに一九六三年のときと同じように、一一二カ国の棄権があるとしても、六七票は必要である。しかるに一九六三の賛成国は四一カ国であったから、それを差引くと、あと二六カ国の賛成をどうして得るかという問題が残るわけである。もっとも、これは中国代表権問題がこんごも重要事項として留るということを前提としての話であるから、それが重要事項のワクから外されれば、話は自ら別である。そしてそういう風にもって行く方法もないわけではない。この問題を重要事項の指定から

第　2　表　　重要事項に指定された中国代表権問題の表決

年	賛　成	反　対	棄　権	投票総数	賛成率(%)
1961年	37	48	19	104	36
62	42	56	12	110	38
63	41	57	12	110	38

$$賛成率 = \frac{賛成票 \times 100}{投票総数}$$

はづす決議案が可決されれば、中国代表権問題の決定は、三分の二の多数決ではなく、単純多数決でおこなうことができるからである。

どういう方法がとられるかは今後の問題であるが、そういう議場のかけひきの問題よりも、もっと根本的な問題は中華人民共和国承認国の増大によって、中国代表権問題をめぐる国連内の力関係がこんごどのような変化をみせるかという問題である。一九六四年はじめフランスは中華人民共和国を承認したが、ドゴール大統領がいったように、「実際、アジアでは、中国に関連のない、中国にふれない政治的現実は、カンボジアにも、ラオスにも、ヴェトナムにも、かつまたインドにも、パキスタンにも、ソ連にも、日本にも、どこにもないのである。アジアの大陸では中国に関連のない平和も戦争も想像できないのである。」[二]したがってこうした事実の重味を感じ、フランスと同じように、「あるがままの世界」をみとめようとする国は、今後ぜんじふえてゆくであろう。そしてそれはフランスの旧植民地であったブラザービル諸国だけに限らないであろう。このような国がふえてくれば、議場のかけひきだけでは、もうどうにもならない時期がやってくるであろう。しかも、そうした時期があまり遠くない時期にやってくることだけはたしかである。

一　Irina Trofimova, Gatt and the Developing Countries (New Times, No. 15, April 15, 1964, p. 7)

二　ドゴール「東南アジアの中立・平和」（世界週報、一九六四年二月一八日号、二九頁）

四　機構改革の必要

国連として考えなければならぬ問題は以上、わたしがのべたことのほかにもある。機構改革の問題がすなわちそれである。国連の発足当時とくらべてみると、今日では加盟国の数も二倍以上となり、国連の国別ないし地域別構成の上には大きな変化がおこった。そこでは東西両陣営の勢力のほかに、東西いずれの側にも加担しない中立の勢力が、東西両陣営に対比しうる一大勢力として登場した。したがって今日の国連には、ほぼ均衡を保ったこれら三つの大勢力があるといっていい。ところが国連の機構は発足当時の状態そのままであるから、こうした新しい勢力配置を必ずしも正しく反映していない。そこでいろいろな問題がおこるが、今そのうちの主なものを拾ってみると、次のようなものがある。

一、国連機関の人的構成があまりに西側だけに偏していること。

国連事務局を例にとってみると、そこの職員は、国連憲章第一〇一条に「なるべく広い地理的基礎にもとずいて採用することの重要性」がうたわれているにもかかわらず、この原則はかならずしも忠実に守られてはいない。エム・ボローヂン（M. Volodin）によると、事務局のポスト一一七〇のうち八〇〇、すなわちその六八％はアメリカとその同盟国の市民によってしめられ、ソ連および社会主義諸国の市民はわずかに八四、すなわち全体の七％、中立的なアジア・アフリカ諸国の市民は一二〇、すなわち全体の一〇％をしめているにすぎない。また事務局の上級の役職のうち九二は、アメリカやイギリスの市民によってしめられ、その他の諸国の市民によってしめられているものは、わず

かに五六にすぎない。また安保理事会についていえば、常任理事国の五ポストのうち三ポストは西側大国、一ポストはソ連、他の一ポストは中国人民を代表しない国民政府によってしめられ、中立諸国は全然そこにポストを与えられていない。これは今日の世界の勢力配置からみて、決して正しい姿であるとはいえない。非常任理事国の六ポストについても、広い地理的基礎の上に立って選ぶことを決定した一九四六年のロンドン紳士協定――実はこの協定自身がアジア・アフリカを無視している――がかならずしも、忠実に守られていないことは、前に述べたとおりである。同じことは安保理事会だけでなく、経済社会理事会、国際司法裁判所、その他の各種補助機関の選挙についても、いうことができる。このほか国連が技術援助のために派遣する専門家の人選にしても、いちじるしく一方に偏した人事がおこなわれている。例えば一九五九年に国連が派遣した専門家の数は二二九一人であったが、そのうち一四二〇人は、アメリカとその同盟国の市民から選ばれ、ソ連その他の社会主義諸国から選ばれたものは、わずかに五二人にすぎなかった。もっとも専門家ということになると、或るていど先進国の方に傾くのは止むを得ない面があったが、それでもそこにおける東西の懸隔はあまりに甚しかった。

二、事務総長の独走を防ぎ、国連が特定勢力の道具にならないような安全装置をつくりだす必要があること。

国連がほんとうの意味の世界機構として機能するためには、事務総長が国連諸機関の決定を実行に移す過程で独走し、決議の精神から離れないようにする必要があった。一九六〇年九月、第一五回総会の席上、ソ連が事務総長の単独制を廃し、東、西、中立三勢力を代表する三人の事務総長による複数制を主張したのも、その狙いはここにあるわけであった。これに対しては、西側諸国のあいだから、事務総長の複数制は事務局の仕事の能率を低下させるだけとの反論が展開された。しかし、ここでわれわれが考えなければならぬことは、能率は能率なるが故に意味をもつのではなく、国連諸機関の決定を正しく実行することと結びついてはじめて意味をもつにすぎないのである。正しくない

ことを能率的にやられると却って困るという問題もあるのである。もっとも、こういったからといって、ソ連の主張するような複数制がいいかどうかは、まだ研究の要があろうが、事務総長が三大勢力のいずれか一つの道具にならないよう何らかの安全装置をみいだす必要はあるわけである。

（1） M. Volodin, U. N. in a Changed World, International Affairs, No. 9, 1962, pp 6—9.