「集団安全保障と国際連合」

——Collective Security and the United Nations——

南山　淳

目次

はじめに
第一章　勢力均衡
　第一節　勢力均衡体系
　第二節　勢力均衡と大国
第二章　集団安全保障
　第一節　集団安全保障体制
　第二節　集団安全保障と国際機構
第三章　集団安全保障と国際連合
　第一節　大国間協調
　第二節　集団安全保障と集団的自衛権
　第三節　核と集団安全保障
第四章　国連集団安全保障体制の基本構造
注

はじめに

ベルトランによれば、国連集団安全保障体制は戦勝大国の「二重の幻想の産物（the Product of a doulbe illusion）」であった。ひとつは、第二次世界大戦中の大同盟（Grand Alliance）が永続するという幻想、もうひとつは、たとえ自国の死活的利益と無関係であっても、平和が侵害された場合、全ての国家が進んで軍事的な介入を行なうことを一般国民に容認させることができるという幻想である。(1)

この「二重の幻想」は常に国連の歴史を呪縛してきた。冷戦が引き起こした安全保障理事会の機能不全は、第一の幻想

を完全に露呈させたし、朝鮮戦争ならびに湾岸戦争において、国連が米国の政策を正当化する道具として機能したことは第二の幻想を証明することになった。なぜなら、国連の集団安全保障が「機能」した稀有な事例とされる二つの戦争が、米国の「ナショナル・インタレスト」と密接に関係していたことは明らかであり、逆にいえば、それは、特定の大国（米国）の「死活的利益」と直接関係がないかぎり、国連集団安全保障体制が機能してこなかったことを示しているからである。

以上のごとく大きな矛盾を抱える国連の集団安全保障はいかなる構想に基いて成立したのか、それを理論的に明らかにすることが本稿の目的である。その理由は、国連の構造は成立以来基本的に変化しておらず、国連の設立前後の時期に焦点をあてることによって、国連集団安全保障体制の特質を明確化できると考えるからである。

方法

本稿では、ウェーバーの「理念型（Idealtypus）」の考えかたにしたがって分析を展開する。[2] いうまでもなく、理念型とは概念的に純粋に構成された思惟像であり、現実の世界において経験的に見いだすことはできないある種のユートピアである。しかしながら、具体的な事象（国連）とこの理念像（集団安全保障体制）を対比することによって、集団安全保障体制（システム）としての国連の問題点を浮き彫りにできるのである。

まず第一章において勢力均衡体系を、続く第二章において集団安全保障体制を、理念型として提示する。特に、「自然状態」にある国際社会において、二つのシステムがいかなる秩序と行為主体を想定しているかという点を中心に論じる。もともと集団安全保障のアイデアは、近代欧州における大国の勢力均衡政策の破綻が第一次世界大戦の大きな要因であったという認識から生まれたものであり、勢力均衡のアンチ・テーゼという性格を強くもっている。したがって、歴史的文脈において、勢力均衡と集団安全保障の異同を理念型として把握することが必要不可欠になる。

第三章では、この二つの理念型を念頭において、現実の国連集団安全保障体制がいかに構築されていったのかを、国連憲章起草をめぐる政治過程および核兵器の問題を中心に具体的に検証する。

第一章　勢力均衡

第一節　勢力均衡体系

周知のごとく、勢力均衡概念の問題点は、その多義性にある。事実、様々な論者が（時には同一の論者が）全く異なっ

た意味で、この概念を解釈し使用していることが少なくない。[3]したがって、勢力均衡という概念をいかなる意味で使用するかということを常に明確化しておくことが必要である。

本稿においては、勢力均衡を、併存する複数の自律した主権国家が個別に自らの「ナショナル・インタレスト」を追求し、いずれの国家にも他国に対する永続的な支配関係の樹立を許さない国際体系と定義する。

勢力均衡体系が前提とする国際構造は、主権国家に優越する中央政府が存在しないという意味でのアナーキーである。それは自助（self-help）を目的とする軍事力の行使ならびに、その威嚇を前提とした相互不信・相互脅迫の支配する敵対的国家間関係の世界であり、より強力な国家（帝国）への服従を除けば、基本的に国際秩序成立の契機は存在しない。ブザンのいう「未熟のアナーキー（immature anarchy）」[4]である。そして、「未熟のアナーキー」において国際政治は必然的に権力政治とならざるを得ない。[5]

「未熟のアナーキー」の世界において展開される権力政治を放置すれば戦争は常態化する。なぜなら、そこでは自助だけが国家の行動準則となるからである。それゆえ、諸国の安全保障は常に不安定な状態におかれることになる。勢力均衡政策は、（世界帝国による支配を除けば）この「戦争の体系」に一定の秩序をもたらす唯一可能な「現実的」手段となるのである。

つまり、勢力均衡（およびこれに基く同盟政治）は「未熟のアナーキー」における権力政治という「状況」を制度化するルールの体系として機能するのである。主権国家はこのルールにしたがって国家安全保障の相対的安定化を試みることになる。[6]

要約すれば、国際社会は主権国家が（原則的に）無制限な権力政治を展開する「未熟のアナーキー」であり、国家の安全保障は自助によってのみ可能となる。こうした不安定な国際環境の中で、勢力均衡は各国の（相対的）安全保障を確保する唯一可能な体系（システム）として機能するのである。また、それが国家間の権力政治を前提としている以上、体系（システム）の形成・維持に最も大きな影響を及ぼすのは常に（力（パワー）において優越する）大国間の関係である。勢力均衡が大国支配の体系（システム）といわれる理由はここにある。

第二節　勢力均衡と大国

大国とは何か。ブルによれば、大国という言葉は三つの意味を含意している。[7]

一、一定の比較可能な地位にある二つあるいは、それ以上の国家。または、特定のメンバーシップに基く国家クラブ。

二、このクラブの構成国は全て軍事的な強国であり、軍事的

な面で比較可能である。また、軍事的にこの国家クラブを凌駕する行為主体は存在しない。

三、他国あるいは、自国の指導者および、国民から特別な権利と義務をもつことを承認されている国家。

大国は勢力均衡体系における最も主要な行為主体である。勢力均衡体系の究極的な目標は世界帝国出現の防止にあり、体系全体を管理するという役割を担う行為主体として、複数の大国の存在が要請される。また、権力政治における紛争解決の最終手段は武力行使であり、大国の資格要件は主として軍事的能力によって決定される。そして、体系内の行為主体が国家間の権力政治と勢力均衡体系のルールを承認している以上、大国はその特権を肯定されることになる。

それでは、大国は、勢力均衡体系において、いかなる機能を果たすのであろうか。それは「肯定的な機能」と「否定的な機能」に大別される。

「大国の肯定的な機能」とは、大国が勢力均衡のルールにしたがって、体系全体を維持・管理する方向に作用する場合の機能であり、次の三つがあげられる。[8]〔一〕大国間の勢力均衡の維持—大国間の勢力均衡を通じて体系全体を維持する。〔二〕危機の忌避および管理—一般的な紛争の悪化・拡大の抑制を目的とした「危機管理政策」とは違い、大国が個別にあるいは共同で戦争を管理するという点に共通の利益を見いだし、それを追求する。〔三〕戦争の制限—戦争が勃発した場合、体系全体を破壊しない程度に、それを抑制する。

しかし、大国は、実際には、体系の均衡維持よりもその転覆を、危機の抑制よりもその扇動を、戦争の制限よりもそれに勝利することを求める。[9] したがって、大国は体系そのものを弱体化する方向にも機能することになる。大国が自らの「ナショナル・インタレスト」の追求を優先し、勢力均衡の維持を軽視して行動する場合、大国は、体系に対して否定的な機能を果たすことになる。大国が否定的に機能するのは、〔一〕体系の維持よりも大国間の勢力均衡において自らの優位を目指す場合、〔二〕大国が協力して紛争を管理することに共通利益を見いだすよりも、戦争勃発によって得られる利益を優先する場合、〔三〕大国が戦争を制限するよりも、むしろその維持拡大に自らの利益を見いだす場合である。

結局、勢力均衡体系の維持は、大国が体系の維持と自らの「ナショナル・インタレスト」の間でいかにして「均衡」を図るかという点に大きく依存することになり、それには常に不確実性がつきまとう。なぜなら、周知のごとく、勢力均衡には「多数の国家の、相対的なパワーの測定ならびに比較が可能で、認識が容易な量的基準」[10]が欠如しており、各国は常に力の均衡よりも力の優位を求めざるを得ないからである。

大国は同盟および共同管理という二つの方法を通じて勢力

均衡に関わっていく。「同盟は、多国家システムの中で作用する勢力均衡の必然的機能[11]」であり、一国の能力に物理的限界がある以上、国家にとって、同盟の形成は合理的な選択である。なぜなら、同盟は自らの力を強化し、逆に敵対国の力を（相対的に）弱体化するという機能を伝統的に有しているからである。

それでは、勢力均衡体系と同盟政治はいかなる関係にあるのだろうか。大国は同盟政治を通じて勢力均衡の操作を容易にすることができる。つまり、同盟対対抗同盟という図式の中で国家間の「友敵関係」は（一国単位で行動するよりも）相対的に明確になり、勢力均衡政策の単純化が図られ、その予測性も相対的に高まることになる。もちろん、現実の同盟政治は複雑な離合集散の繰返しによって、その予測が困難であることが少なくないが、原型としての同盟が以上のような機能を果たすことは確かである。

また、同盟政治は、特に大国の中小国に対する共同管理の手段としても機能する。大国は勢力圏の組み替えおよび小国の分割という方法を通じて、同盟間の対立を調整し、勢力均衡の維持を図る。その時、同盟という枠組みは中小国に対し、管理者としての役割を果すのである。「勢力均衡の主要機能は、平和を守ることではなく、国家システムそのものを維持すること[12]」であり、中小国にとっては力の優越に基く階層性体系（ヒエラルヒーシステム）として機能するのである。

いずれにせよ、勢力均衡体系においては、大国は常に自らの「ナショナル・インタレスト」を優先し、それを阻害しない限りにおいて、体系（システム）の維持を図っており、体系（システム）維持の基本的な誘因はあくまでも大国の個別利益の追求なのである。

第二章　集団安全保障

第一節　集団安全保障体制

集団安全保障の基本的な考えかたは、国際秩序の維持は勢力の均衡ではなく、圧倒的な力（パワー）に依存すべきであるというもので、それは国際社会全体の代理人として行動する国家連合の圧倒的な力を体制（システム）（秩序）に対する挑戦の抑止および対処のために行使するというものである[13]。しかしながら、「政府は勢力均衡のマキャヴェリ的前提と国際機構のウィルソン的前提に同時にしたがうことはできない[14]」というライトの言葉が示しているように、その理論的前提は勢力均衡と異なっている。

確かに、国際的アナーキーならびに、権力政治を承認するという点で勢力均衡と集団安全保障は立場を同じくしているが、アナーキーという概念の把握には少なからぬ相違が存在する。勢力均衡が前提とするアナーキーは、（既述したように）

暴力のみを秩序原理とする「未熟のアナーキー」である。これに対し集団安全保障の前提は、同様にブザンのいうところの「成熟したアナーキー(mutuure anarchy)」である。「成熟したアナーキー」においては、(たとえ国際社会が主権国家に優越する中央政府をもっていないとしても)諸国家が政治的正統性を確立した政府を擁し、一定の経済水準を維持できれば、共通の価値観の形成、国際的な制度化の推進、より慎重な政策決定等を通じて、国家間の協調は可能であるとされる。[16] つまり、国家は一義的に「パワーとして定義されたナショナル・インタレスト」の拡大を求めるのではなく、その時々の「相対的な利得(relative gains)」を追求する行為主体として認識されるのである。

もちろん、国家間で権力政治が展開されるという点は、「成熟したアナーキー」においても「未熟のアナーキー」と同様であろう。しかしながら、「成熟したアナーキー」において仮定される国家は、自国の権力の拡大および権力関係の変動よりも国内体制ならびに国際システムの安定を優先させる傾向をもっており、それによって権力政治は相対的に抑制されることになる。このような国家観、国際政治観を前提にして、はじめて集団安全保障が可能になる。なぜなら、集団安全保障においては国際社会の全体利益が仮定されており、そのためには国家間に協調の契機が存在することが必要不可欠だからである。

集団安全保障体制の最も重要な目的は、体制(システム)そのものの維持である。この点は、勢力均衡が国家体系の維持を主要目的としているのと同様であろう。しかし、勢力均衡体系において、秩序維持の役割を担う大国が、自らの生存確保と利益追求を(体系(システム)の維持に)優先させるのに対し、集団安全保障の場合、ナショナルな属性に拘泥されることなく全体の秩序維持を最優先して行動する行為主体すなわち「国際機構」の存在が要請されるのである。

重要な点は、国際秩序維持の問題に関する集団安全保障の核心は国際法上の法的義務の強制執行にあるのではなく、軍事行動の抑制に、いい換えれば、国際的アナーキー構造の制度的革命に基く変革にではなく、国家間関係における安全保障政策の再構成にあるということである。つまり、集団安全保障体制における国際機構は、あくまでも「主構国家から安全保障政策を部分的に委託された代理人」として行動する行為主体となる。

勢力均衡と集団安全保障には大きく分けて三つの重要な相違点が存在する。[17] 第一は、勢力均衡における同盟体制が諸国を敵対的な国家グループに分割するのに対して、集団安全保障は勢力均衡がもたらす国家間の対立的な行動パターンを除去し、国際秩序を維持するために諸国を統合する普遍的な同

盟体制の確立を要求するという点である。つまり、勢力均衡は特定の国家（群）に対する同盟を要求し、集団安全保障はあらゆる侵略国に対する同盟を要求するのである。

第二に、勢力均衡体系における同盟が基本的に外部志向の国家集団であるのに対し、集団安全保障体制におけるそれは、基本的に内部志向である。つまり、勢力均衡における同盟の目的が対抗同盟の軍事的抑止にあるのに対し、集団安全保障のそれは体制内部の侵略行為そのものを抑止することにある。したがって、勢力均衡における同盟は各主権国家の安全保障という目的を達成するための選択肢のひとつに過ぎず、それは常に不安定である。これに対し、集団安全保障の場合、体制の維持そのものが国家の目的になる。なぜなら、そこでは、「体制内の平和は不可分」であるという共通認識が仮定されているからである。

第三は、勢力均衡が対立的な安全保障を想定しているのに対し、集団安全保障は、どちらかといえば、協調的な安全保障を前提にしているということである。もちろん、双方とも国際政治に紛争的な側面と協調的な側面があることを想定しているが、既述した国家観、国際政治観の違いから、その強調点が異なってくる。つまり、勢力均衡においては、紛争は一般的現象、協調は例外的現象として処理されるのに対して、集団安全保障においては、その逆になるのである。

要約すれば、前者は特定の敵（仮想敵国）に対し個別的安全保障を追求する体系（システム）であり、後者は不特定の敵（侵略者一般）に対し全体的な安全保障を追求する体制（システム）である。したがって、前者は具体的な対応を中心とする経験的（アポステリオリ）な体系（システム）であり、後者は抽象的な原理に基いた制度を通じた先験的（アプリオリ）体制（システム）ということができる。

第二節　集団安全保障と国際機構

「One for All and All for Oneが集団安全保障の標語である」[18]といわれるように、集団安全保障は基本的に国家の集団的行為によって機能する体制（システム）である。そこで要請されるのは、体制（システム）の構成国全体の安全保障利益に基いた秩序維持を担う国際機構の存在である。むろん、機能的には、大国が集団安全保障体制を維持・管理することも可能ではある。しかし、国家が常に「ナショナル・インタレスト」の追求を国際社会の全体利益に優先させる傾向をもっていることを考慮すれば、体制（システム）全体の安全保障を促進するためには、大国主導の集団安全保障では十全な機能を発揮することはできない。

集団安全保障は、侵略の可能性のある特定の国家（仮想敵国）を標的にするのではなく、あらゆる侵略に備えようとするものであるため、具体的な侵略行為を抑止するというよりは抽象的な意味での国際秩序を維持することが、その目的と

なる。そのため、行為主体としての国際機構には国際社会全体への忠誠が要請されるのである。

重要なことは、体制構成国の政府とその国民が維持されるべき秩序の正統性を心情的に認知しているという点である。集団安全保障の基本的な前提は「平和は不可分である」という認識が共有されていることであり、そのためには集団安全保障体制が守るべき平和の内容（秩序のありよう）を確定することが必要となる。たとえば、それは、国際連盟においては「ヴェルサイユ体制」であったし、国連にあっては「ヤルタ体制」であった。もちろん、当時の国際秩序が無条件に容認されていたわけではないが、集団安全保障体制を構成する大国とその他の国家の間にあるべき国際秩序に関して一定の合意が存在していたことは確かであろう。

「平和の不可分性」という考えかたは国家観の「革命的転換」を要求する。集団安全保障体制を稼働させるために、国家は伝統的国家主権の核心である国家安全保障を「普遍的国際機構」に委譲しなければならない。たとえ限定的な自衛権は容認されるとしても、基本的には国際機構が強制力行使の手段を行使することになり、国家はそれに対して安全保障に関わる軍事的な権利と対外政策の決定権を委任する義務を負うのである。

しかしながら、この義務を履行するためには、その前提として政策決定者および国民が「ナショナル・インタレスト」とグローバルな利益が一致し得るという観念を共有しなければならない。なぜなら、集団安全保障と国家主権が衝突した場合、常に前者が後者に優先するという了解事項が成立していなければならないからである。

確かに、国家に対する忠誠心の全面的な放棄を要求する「世界政府論」と比較すれば、集団安全保障が要求する意識変革は緩いものかもしれないが[19]、現実の政治実践の場において、その実現は極めて困難であろう。

それにも関わらず、この意識の変革が実現されないかぎり、集団安全保障の基本前提としての「平和の不可分性」の認識は成立し得ない。「（集団安全保障に対する）信頼が（集団安全保障）体制成功の本質[20]」であり、それが集団安全保障体制成立の条件となるのである。したがって、ナショナルな属性に拘泥されない普遍的国際機構は、集団安全保障体制を担う行為主体として理想的な存在といえる。

最後に、軍縮の問題について言及しておく必要がある。軍縮と集団安全保障は直接的には無関係といえるかもしれない。しかしながら、国際機構が集団安全保障体制を維持するにあたって軍縮問題を見過ごした場合、極めて深刻な問題が発生する。

「国際連盟以来、軍縮と集団安全保障は平行させなければ

ならないとされてきた。[21]なぜなら、軍備競争は、集団安全保障体制のもつ圧倒的な力を有効に機能させるために必要な安定した戦略環境を阻害し、軍事バランスを不安定化させ、集団安全保障体制によって動員される軍事力の規模の修正作業を常態化させるからである。つまり、(全世界が同じペースで軍備競争を展開するという極端な可能性を別にすれば)特定の国家の軍拡は集団安全保障体制の軍事力を相対化し、特に当該軍拡国に対する抑止力を衰退させる。その結果、集団安全保障体制の力の基盤そのものが掘り崩されることになる。

しかも、集団安全保障体制への信頼が十分に確立されていない場合、国家間の相互不信は完全には払拭されず、「集団安全保障(体制)は国家が軍縮しないかぎり、稼働しない。しかし、国家は集団安全保障の利点が信頼できないかぎり、軍縮を実行しない」[22]という軍縮のパラドックスが発生することになる。集団安全保障体制が、軍備競争を放置し、自らの力の基盤が相対的に弱体化していく状況に対して有効な対策を提示することができないとすれば、集団安全保障体制そのものの崩壊もあり得るのである。

たとえば、国際連盟は、軍縮に関する明文規定(国際連盟規約第八条第一項)をもちながら、軍縮に関して具体的な成果をあげることはできなかった。[23]「ヴェルサイユ体制」成立後の英国やフランスの軍縮義務の不履行は、ヒトラーにドイツ再軍備の口実を与え、それは国際連盟の威信を失墜させる要因のひとつとなったのである。集団安全保障体制の有効性を確保するためには、国家間の軍縮の実行が極めて重要な要素となる。実際には、軍縮と集団安全保障は表裏をなしているのである。

第三章　集団安全保障と国際連合

第一節　大国間協調

ヒルダブランドによれば、第二次世界大戦末期、米英ソの政策決定者達は、国際連盟失敗の経験から四つの共通認識をもつに至ったという。[24]第一に、「大国はいかなる世界平和維持組織にも参加するべきである。」周知のごとく、国際連盟崩壊の主な要因は、米国の不参加とソ連の脱退(除名)にあったからである。第二に、「大国は世界平和の維持に最大限の責任を果さなければならない。」したがって、新しい国際組織においては、大国は最高の権威を与えられるべきだというのである。第三は、「新しい国際機構は侵略を阻止するために軍事力を含む強制力によって担保される制裁手段を確保しなければならない」というものである。そして、第四に、「新しい国際組織の機能は、世界平和および安全保障という最も重要な領域に集中するべきである。」なぜなら、機能の分散は国際的な

安全保障の実効性の低下を招くからである。このような認識を前提にすれば、大国支配が国連の組織原理として採用されたのは当然のことであった。

国連憲章第一条第一項によれば、国連の目的のひとつは「国際の平和及び安全を維持すること。そのために、平和に対する脅威の防止及び除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧のため有効な集団的措置をとること並びに平和を破壊するに至る虞のある国際的の紛争又は事態の調整又は解決を平和的手段によって且つ正義及び国際法の原則に従って実現すること」である。

ラックスによれば、「有効な集団的措置」という表現は「すべての国が平和と安全を守られる権利、他の国々の平和と安全を守るために助ける義務があるということを、できる限り明確に表現しようとするもの」[25]であり、それは国連集団安全保障体制を集約的に表現している。そこで支配的な機能を果たすのは、いうまでもなく、安全保障理事会の常任理事国であり、それを支えているのが「大国一致の原則」である。

国連創設に直接関わった人々の見解に共通しているのは、戦後の国際秩序維持の問題において大国間協調を重視していたという点である。たとえば、ローズヴェルト米大統領が、一九四三年十一月二十九日のテラヘン会談において提案した「四人の警察官」構想は大国間協調を先駆的に示すものであった。[26]

また、一九四三年十二月二十九日、ハル米国務長官も、同様の観点から、「戦後の平和と安全保障を維持する国際機構においては、四大国は相互に、あるいは他のあらゆる平和愛好国と戦争を行なわないことを誓約し、全ての侵略を防止あるいは鎮圧するためには適切な軍事力を維持し、その使用を厭わないことを大前提とすべきである」と述べている。[27]

さらに、スターリンは、一九四四年のダンバートン・オークス会議において、次のように断言したとされる。「我々はみな、少なくとも五十年間は平和を確保したいと欲している。最大の危険は我々の間での抗争である、なぜなら、我々が結合を維持すれば、ドイツの脅威などはそれほど重大ではないからだ。それゆえ、我々がいま考えねばならないのは、我々の結合を将来いかに確保するかであり、また三大国（そしてできれば中国とフランスも）が統一戦線を維持することをいかにして保障するかである。主要大国家間の紛争を防ぐために、なんらかの体制を築かなければならない。[28]」

三巨頭の間に具体的な組織形態については見解の相違があったとしても、第二次世界大戦末期から国連発足までの時期、大国主導による世界平和の維持が、（大国の）政策決定者の間で、新しい世界平和機構（国連）の基本方針として定着していたことは明らかである。

それでは、このような考えかたは、国連という制度においてどのように具体化していったのであろうか。国連憲章は安保理の「任務及び権限」について以下のように述べている。

「国際連合の迅速且つ有効な行動を確保するために、国際連合加盟国は、国際の平和及び安全の維持に関する主要な責任を安全保障理事会に負わせるものとし、且つ、安全保障理事会がこの責任に基づく義務を果すに当って加盟国に代って行動することに同意する。（第二十四条第一項）」

「国際連合加盟国は、安全保障理事会の決定をこの憲章に従って受諾し且つ履行することに同意する。（第二十五条）」

これらの条文から明らかに推察できることは、安保理が「国際の平和及び安全の維持」に関して排他的な特権を有しているということである。また、第十条、第十一条の第一項および第三項、第十二条の第一項にも、安保理の強い権限を見てとることができる。

これらの条文によれば、憲章上「国際の平和及び安全の維持」に関して何らかの権限を持ち得るのは、安保理と総会だけである。そして、後者が前者に対してできることは「勧告」に過ぎず、それも前者の要請があった場合に限定される。[29]

安保理常任理事国を含めたいかなる国連加盟国も「兵力使用に関する特別協定（第四十三条）」を締結していないという事実を考慮すれば、国連が独自の強制措置をとることは極めて困難である。なぜなら、実質的な軍事力を提供し得るのは、常任理事国を構成する大国であり、「特別協定」が締結されていない以上、国連は加盟国に対し、いかなる意味でも軍事力の提供を強制することはできないからである。

それでは、安保理ならびに常任理事国は、国連内部においていかに位置付けられているのであろうか。国連憲章第二十七条第三項には「（手続き事項を除く）その他のすべての事項に関する安全保障理事会の決定は、常任理事国の同意投票を含む九理事国の賛成投票によって行われる。但し、第六章及び第五十二条三に基く決定については、紛争当事国は、投票を棄権しなければならない」[30]と規定されている。

第二十七条は安保理における決定方法に関するの規則にすぎない。しかし、同時に、それは国連の内部の権力関係の問題を提起している。それは、安保理常任理事国の「真の特権」、すなわち拒否権である。

一九四三年十二月、米国務省が作成した国際機構のための憲章草案は、その後の国連に関する米国案の原型となった。[31]同草案は、新しい国際機構が理事会、総会、国際裁判所という三組織によって構成されるとした上で、理事会について以下のように述べている。「理事会の構成は以下の原則に基くべきである。すなわち、特定の（信頼できる）国家が、国際的な安全保障の維持に特別の責任を負い、その身分は無制限に

保証される。そして、その他の国家は、選出期間を限定した資格に応じて、安全保障の維持に責任を負うという原則である。したがって、初期において、理事会を構成するメンバーは、アメリカ合衆国、連合王国、ソヴィエト社会主義共和国連邦、中華民国(以上、無制限の身分保証を受けるメンバー)および、一、理事会は、無制限に身分を保障されるメンバーならびに、選挙によって選出されるそれよりひとつ少ない数のメンバーによって、常に構成されることを条件に、他の三ヵ国のメンバーあるいは、二、三ヵ国以上、十一ヵ国以下のその他のメンバーによって、理事会は構成されるべきである。[32]」そして、理事会の表決には、無制限に身分を保証される四大理事国全ての同意投票が必要となるとされている。[33]

ローズヴェルトが、大国の特権的地位と拒否権の制度化を推進した理由のひとつは、国際組織への参加によって、米国が自国の行動の自由を制約される可能性を最小限にとどめたかったからである。なぜなら、米国内の国際連盟をめぐる激しい論争の中で、ウィルソン大統領の国際秩序構想を挫折させた大きな要因は、まずもって、この問題だったからである。つまり、当時の米国の政治家と世論は、国際機構への参加によって、欧州における戦争に巻き込まれ、西半球における米国の権益が侵害されることを恐れ、国際連盟への加盟を拒絶したのである。連盟の轍を踏むことなく、米国が新しい国際機構に参加するためには、常に孤立主義と干渉主義の間で揺れ動く国内世論を説得することが必要不可欠な条件であった。

ローズヴェルト自身も欧州への派兵義務を回避しながら、西半球・太平洋地域へは派兵が可能になる状態を望んでいた。[34]国際機構における大国の特権的地位と拒否権の制度化は、米国が、自らのフリー・ハンドを維持しながら、国際機構への参加を通じて「国際平和」と「正義」の実現に寄与するという二律背反的な目的を実現するための手段であったといえる。

もう一方の大国ソ連も、基本的には大国一致の原則と拒否権の熱心な提唱者であった。しかし、ダンバートン・オークス会議において、安保理における常任理事国の全会一致の必要性をどのレヴェルに設定するかという点で、ソ連と米国および英国の対立が顕在化した。当時ソ連は西側に対する疑念を強めており、常任理事国が紛争当事者である場合でも、理事会での投票を認めるという「絶対的拒否権」を提案したのである。

それに対して、米国と特に英国は、紛争当事国は投票権を失うという提案を行い、三国は衝突した。[35]しかし、結局は一九四五年二月のヤルタ会談において「ヤルタ方式」といわれる米国による妥協案が成立し、同年三月のサンフランシスコ

会議において国連憲章は採択されたのである。[36]それは、「常任理事国たる紛争当事国は、投票を棄権しなければならない（イギリスの主張に従う）が、しかし、強制措置に関する投票については拒否権が堅持される（ソ連の所望に従う）[37]」というものであった。

サンフランシスコ会議において、安保理の議題選定が非手続事項か否かに関して、再び米ソ間で激論が交わされるという場面もあったが、[38]最終的には、国連における大国支配は制度化されたのである。[39]

大国支配が「この機構（国連）は、そのすべての加盟国の主権平等の原則に基礎をおいている。（第二条第一項）」という条文と矛盾しているのは明らかである。確かに、安保理の優位を規定することは、実効的な安全保障政策の履行のために必要なことかもしれない。しかしながら、特定の国家（大国）に対して永続的な特権を付与することによって、国連はその政治的正統性を大きく揺るがす可能性を内在させることになった。なぜなら、大国の地位は、歴史の特定の時点における、政治的・軍事的な権力関係に基いた便宜的な取決めに過ぎないからである。

現在でも国連憲章には主権平等という規範と大国支配という実態という相矛盾した論理が併存し続けているが、主権平等の原則は現代国際法の基本原則であり、政治的な思惑によって、この原則を過度に軽視すれば、国連そのものの正統性を掘り崩すことにもなる。もちろん、（既述したように）集団安全保障においては、国際機構に国家主権を限定的に委譲することが必要であるが、それは無条件且つ永続的に固定化されるべき性質のものではない。なぜなら、権力の固定化は国際機構と集団安全保障体制のもつ政治的正統性を衰退させるからである。それは集団安全保障にとって最も重要な成立要件なのである。

第二節　集団安全保障と集団的自衛権

「安全保障理事会は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在を決定し、並びに、国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、勧告をし、又は第四十一条及黒第四十二条に従っていかなる措置をとるかを決定する。（国連憲章第三十九条）」

国連憲章第三十九条は、集団安全保障体制における「最もオリジナルな部品」として構想されたものであり、第二十七条とならんで安保理の支配的地位を保証する根拠となっている。

しかしながら、国連憲章成立の経緯からもわかるように、第三十九条の背景となったのは「遠大な政治的現実主義」すなわち、第二次世界大戦の主要連合国（大国）によって構成

される安保理に広範な権限を付与し、平和と安全保障の維持に責任を負わせるという思想であった。広範な権限とは、「平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在」を自由裁量的に確定し、勧告を行うことあるいは、「第四十一条及び第四十二条に従っていかなる措置をとるかを決定する」ことである。憲章第二十五条を考慮すれば、国連に安保理の権限を法的に制約する制度的措置は存在しない。安保理は国連において、軍事的措置を含めていかなる制裁措置をも決定することができるのである。

国連憲章第四十三条第一項「国際の平和及び安全の維持に貢献するため、すべての国際連合加盟国は、安全保障理事会に基き且つ一又は二以上の特別協定に従って、国際の平和及び安全の維持に必要な兵力、援助及び便益を安全保障理事会に利用させることを約束する。この便益には、通過の権利が含まれる」の履行は、国連が軍事的機能を発揮する前提条件となる。この条文は国連集団安全保障体制の「物理的土台」を構成しており、加盟国（実際には軍事的な大国）からの軍備の提供がなければ、安保理は集団安全保障を稼働させる手段を封じられ、機能不全に陥らざるを得ない。逆にいえば、大国が国連に対して軍事力を提供しさえすれば、安保理の決定は絶対的な意味をもつのである。

国連憲章第七章の大部分は、基本的に国連集団安全保障体制における安保理の圧倒的な権限を法的に保証している。しかしながら、第五十一条の「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障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、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。この自衛権の行使に当って加盟国がとった措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。また、この措置は、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をいつでもとるこの憲章に基く権能及び責任に対しては、いかなる影響も及ぼすものではない」という条文は他の条文とは異なる性格をもっている。「集団的自衛権」あるいは「集団防衛」の問題がそれである。

集団防衛とは、要するに集団防衛機構を通じて国家の安全保障を確保することであり、集団防衛機構とは基本的価値観や利害を同じくする諸国家の同盟である。つまり、集団防衛の思想は集団安全保障というよりは勢力均衡のそれなのである。[40]

このことは第五十一条の起草過程を考察することによって一層明確になる。一九四三年十月、モスクワで米英ソ外相会談が開催され、「モスクワ宣言」が採択された。その第四原則には、「米国、英国、ソヴィエト連邦、中国の各政府は、できるだけ短期間のうちに、国際平和と安全保障のために、すべ

ての平和愛好国の主権の平等原則に基いた一般国際機構の設立が必要であると認める。これらの諸国は、その大小を問わずに本機構に加入できる」[41]とあるが、この時期を前後として、米国務省は国際機構の理念として、地域主義よりも普遍主義を強調しはじめる。たとえば、一九四三年八月十一日の大統領への覚書きには、こう記されている。「国務省内の複数の委員会における議論はこれまでに以下のような結論を示している。(1)国際機構の土台は、地域的なものではなく、世界的規模であるべきである。(2)過去に創設された十全な地域機構の基礎に、世界機構が依存することには大きな危険を伴う。(3)いくつかの目的に関して地域的な取決めを決定することには利点があるけれども、そのような取決めは世界機構に従属すべきであるし、そこに起源をもつべきである。」[42]つまり、国務省の見解では、地域機構の存在そのものは肯定されるが、それは安保理の権限にしたがうべきであるとされたのである。[43]

他方、主に二つの点から、国連の「普遍主義」的性格に疑問が呈されるようになる。第一は、小国が大国協調を妨害するのではないかという懸念、つまり非常任理事国となった諸国が一致して常任理事国の決定に抵抗するかもしれないという点である。[44]しかし、既述したように、国連および安保理内部で常任理事国による支配が制度的に保障されている以上、それは決定的な問題とはなり得ない。

より重要なのは、第二の点である。それは、常任理事国の拒否権行使によって、安保理の意思決定機能が麻痺することへの懸念である。そこで問題とされるのが、国際機構と自衛権の関係である。集団安全保障体制においては、原理的に主権国家の自衛権は制限されざるを得ない。なぜなら、自衛権を無条件に認めれば、集団安全保障の大前提である「平和の不可分性」は成立し得ないからである。つまり、国家が個別に独自の判新で自衛権を行使すれば、守るべき平和の意味は分断され、全体の平和という概念自体が成立しなくなる。[45]

しかしながら、同時に、集団安全保障体制が有効に機能する蓋然性が不確定である以上、国家が自衛権を完全に放棄することも不可能である。常任理事国が拒否権を濫用する場合に備えて、各国は自衛権の確保を求めざるを得ないのである。かくして、自衛権を国連憲章にいかに組み入れるかという議論が必然化することになる。[46]

「ヤルタ方式」の導入決定以降、特に米国ならびに米州諸国において、この懸念は強くなっていく。なぜなら、一九四五年三月の「チャプルテペック決議」[47]によって、米国との「永続的な協力体制」を再確認した米州諸国は、安保理の機能不全によって、米国が米州諸国の安全保障に関与できなくなることを恐れ、[48]米国側も同様の理由からモンロー・ドクトリン以来の中米における自らの権益を喪失することを恐れたから

である。他方、ヨーロッパにおいても、ソ連とフランスが大戦中に締結した「欧州相互防衛条約」を国連の権限から分離することを要求していた。

一九四五年五月四日、サンフランシスコ会議において、米国はソ連とフランスのこの要求を基本的に了承する。これを契機として、自衛権の問題は地域機構の権限拡大の問題と共に具体化することになる。なぜなら、ソ連やフランスが欧州においてある種のフリーハンドを獲得したにも関わらず、「米国は国連によってモンロー・ドクトリンを否定されるかもしれない」という焦燥感が政府および関係者の間で強くなったからである。[49]

その結果、サンフランシスコ会議の米国代表団は、自衛権と地域機構の権限拡大を「集団的自衛権」の問題として認識するようになる。なぜなら、モンロー・ドクトリンならびに、チャプルテペック決議の第一部（Part I）、三の「米州諸国のいずれか一国の領土保全もしくは不可侵性、または主権あるいは政治的独立に対する攻撃は、本決議第三部に準じて、この決議に署名する他の全ての国に対する攻撃とみなされる。条約によって合意され、それにしたがって画定された境界線を越えた他国の領域への特定の一国の武力の侵入はいかなる場合であっても、侵略行為を構成する」[50]という条文とを国連憲章の普遍的集団安全保障を調和させるために、集団的自衛権は、非常に都合の良い概念（コンセプト）だったからである。つまり、国連設立前後の時期、主権国家の権利としての個別的自衛権そのものを否定する意見はほとんど聞かれず、「自衛」の概念の延長線上にある集団的自衛権を導入することは比較的容易であった。あくまでも国連の集団安全保障が失敗した場合に、自衛権を行使するヴァリエーションのひとつということである。以上の考えかたにしたがって、米国代表団はダンバートン・オークス提案第八章C「地域的取決め」の修正案を提出したのである。[51]

もちろん、他国の領域において武力を行使することが自衛権を構成するというアイデアは、伝統的な安全保障観においてはあり得なかったことであり、（特に、英国から）疑問が呈されたのも事実である。それが、モンロー・ドクトリンという米国の「ナショナル・インタレスト」への配慮から発していたことは明白であった。[52]米国にとっても、国際社会全体（平和の不可分性）を前提とした集団的自衛権すなわち集団安全保障と、集団安全保障体制の加盟国の一部を前提とした集団的自衛権すなわち同盟の併存が、普遍的国際機構の中で可能かどうかについての明確な解答は（不可能であるという解答を除けば）存在しなかったのである。にもかかわらず、幾度かの修正を経て、最終的に、米国の修正案は国連憲章第五十一条として成立したのである。

集団安全保障と集団的自衛権の併存によって、もともと支配的な地位にあった常任理事国の権限は更に絶対的なものになった。なぜなら、大国は自らの利益が国際社会と一致する場合は国連憲章第三十九条に基いて権限を行使すればよいし、一致しない場合には拒否権の行使によって安保理を麻痺させ、「安全保障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」の期間を無制限に引き伸ばし、第五十一条に基いて、集団的自衛権を行使すればよいからである。そこには、もはや平和の不可分性など存在しないことは明らかであり、第二十七条が意図した大国間協調そのもの（したがって、国連の原理そのもの）を崩壊させる可能性すら内包することになったのである。

極論すれば、大国の個別の行動を制約し得る要因は「機構の目的と合致しない武力による威嚇ならびにその行使は慎む」というダンバートン・オークス提案に示された道義的原則のみとなったのである。[33]

国連憲章第五十二条第一項および、第五十三条第一項にしたがうなら、集団的自衛権行使のために行われる地域機構の強制行動には安保理の許可が必要である。しかし、第五十一条の規定により、「集団的自衛権」に基く地域機構の強制行動が、（安保理において具体的な決定がなされない限りは）法的に保障されている。つまり、国連憲章は、常任理事国のいずれかがメンバーであること、集団的自衛権に基く地域機構という建て前を保持し得ること、この二つの条件さえ満たせば、国連という「集団安全保障体制」の枠外で、同盟政治を展開する権利を制度的に認めているのである。一九四九年四月、冷戦の最中に欧州における対ソ同盟条約として締結された「北大西洋条約」が国連憲章第五十一条をその法的根拠としていたことは、その明白な証左といえよう。[34]

さらに、連盟規約とは違い、もともと軍縮に関する明文規定を欠く国連憲章が個別的・集団的自衛権を法的に承認した結果、歯止めのない軍備競争が展開される恐れがでてくる。「自衛権」の容認によって、たとえば、有事における自衛権の行使を確実なものにするために、平時においても自衛のためと称して軍備を拡張することを憲章違反として阻止することは事実上不可能になるのである。

結果として、国連憲章の想定する世界においては、同盟対抗同盟、軍備競争という勢力均衡体系特有の力学が集団安全保障の名の下に展開されるという可能性が生じることになる。

第三節　核と集団安全保障

本節では、核兵器の出現が国連の集団安全保障に与えた影響を、いわゆる「バルーク案」をめぐる政治過程を中心に検

証する。

周知のごとく、ダンバートン・オークス会議からサンフランシスコ会議に至る国連憲章の起草過程において、原子爆弾の存在は全く想定されていなかった。広島に原爆が投下されたのが一九四五年八月六日であり、ダンバートン・オークス会議が開催されたのは一九四四年八月、サンフランシスコ会議において国連の設立が宣言されたのが一九四五年六月であった。当時米国の「マンハッタン工兵管区」計画は極秘裏に進められており、たとえ国連設立準備のためであっても、公式の国際会議の席上において原爆という「最終兵器」の存在が公表されることはなかったのである。[55]

しかしながら、一九四五年八月十五日、日本のポツダム宣言受諾以降、原爆の破壊力が判明するにしたがって、国連は、核兵器の出現という「未曾有の、しかも予測のつかない事態および問題」[56]への対応を迫られることになる。なぜなら、核兵器は「国連集国安全保障体制」が念頭においていたそれまでの兵器体系とは、比較にならない圧倒的な破壊力を有していたからである。

一九四五年末、ソ連との核軍備競争に引き込まれることを恐れたトルーマン米大統領は、国連において原子力の国際管理を討議する委員会を設置することを決定、英国とソ連もこれに同意した。そして、一九四六年一月二十四日の第一回国連総会において、米英ソの共同提案によって、安保理の権限の下に国連原子力委員会が設立されたのである。[57]

一九四六年六月十四日、国連原子力委員会において米国首席代表を努めていたバーナード・バルークは原子力に関する国際管理案を発表した。バルーク案の原案である「アチソン＝リリエンソール報告」は、国際原子力公社の設立を柱としていたが、米ソ関係が悪化することへの懸念から、原子力に関する国際管理協定に違反した場合の制裁措置ならび拒否権の制限問題を意図的に棚上げにしていた。[58]

しかし、バルークは、国際的な原子力管理組織の設立および、国際協定に違反した国家に対しては直ちに制裁を課すことに固執し、それを「バルーク案」の骨子としたのである。[59]バルーク案の基本的な考えかたは単純である。国際協定を通じて、安保理の下に国際的原子力管理組織（「国際原子力開発機関（International Atomic Development Authority: IADA）」）を設置し、この組織に原子力（核）に関する一切の権限を付与する。それ以後、核に関連する技術開発、知識の普及は全てこの組織を通じてなされ、この国際協定に関する違反、不履行に対しては武力行使を含めた、「迅速にして確実な」制裁が課されるというものである。しかも、協定違反に対する査察、制裁に関しては常任理事国の拒否権を一切認めないという徹底したものであった。一九四六年二月二十二日

のケナンの「長文公電」を米国政府が受信した時期を冷戦のひとつの起点とすれば、当時米国の核独占状況下で、ソ連が自らの拒否権放棄につながるバルーク案を受け入れる可能性はほとんどなかったし、事実それは失敗した。アチソンが予測したように、バルーク案の失敗はある意味で必然だったのである。[60]

しかしながら、重要なことは、バルーク案が（その政治的実現性を別にすれば）集団安全保障の理念型に極めて近いということである。バルーク案は「原子力の管理および開発に対する純国家的な機関は、（国際原子力開発）公社が効果的に活動できるように、ある程度公社に従属的なものとならねばならない」[61]と述べている。これは、国家に伝統的主権の中心部分を委譲することを要求するという点で、集団安全保障と同じ発想に基づくものである。また、国際協定の違反国に対し、超国家的な権限によって査察を行い、（自動的に）制裁を発動するという考えかたもまさに集団安全保障のそれである。

したがって、国連憲章の基本前提の見直しが当然必要となってくる。[62]なぜなら、国際的な原子力管理組織が超国家的なレヴェルでの査察および制裁を行う場合、大国のナショナルな動機に規定される拒否権制度は阻害要因にしかならないからである。もちろん、現実には、核を含む軍事力が米ソに集中している以上、アチソンがいうように、「唯一の制裁が戦争になる」可能性は非常に高かったかもしれない。[63]しかしながら、核管理の国際的一元化を実現するためには、核査察の受入れと独自の核開発努力の放棄という面で国家主権の制限が必要であり、少なくとも、違反国に対して制裁を課すことが核問題に対するひとつの解答を提供していたことは確かであった。

バルーク案に対してソ連のグロムイコ大使は米国を含め、核兵器保有の即時全面禁止を中心とした対案を提出した。[64]ソ連側の考えかたとして注目しなければならない点は、第一に、国家主権の徹底的擁護であり、第二に、そのコロラリーとしての拒否権の保持である。一九四七年四月の安保理における演説の中で、グロムイコは、国際的な原子力管理組織は国家主権と相入れない考えであると述べ、不信感を表明した上で「いかなる制約も受けることのない（核）管理が意味するのは、管理が実施される領域諸国の経済生活への無制限の干渉であり、これらの諸国の国内問題への干渉である。ソ連と、おそらくその他の諸国も、この（原子力の国際管理）組織に国民経済の運命を委譲することを認めることはできない」[65]と述べている。また、その前年には、国連原子力委員会において、「安全保障理事会の権力、権威およびその威信が原子力エネルギー問題との関連で傷つけられてはならない」[66]というソ

連の立場を言明している。

原子力の国際管理をめぐる米ソ対立の構図を単純化すれば以下の通りになる。バルークは、核兵器という「最終兵器」の国際的一元管理を通じて、文字通りの普遍的集団安全保障体制の構築を企図した。もちろん、米国はその体制（システム）の中で核技術の独占と核以外の領域での拒否権の保持を通じて圧倒的な優位を確保することが十分可能であり、それによって、ソ連の核保有に対して最大限の影響力の行使することもまた可能であった。つまり、たとえ国家主権および拒否権に制限が加えられたとしても、米国は自らの優位を維持することができたのである。

これに対して、ソ連はあくまでも伝統的な国家主権と国連憲章における常任理事国の地位の保持、すなわち国連の基本構造を前提として、その枠内で核問題処理のための国際協調を試みた。国連において、（大国支配という）国連の原理に沿って行動するソ連の反対を押しきってバルーク案を成立させることは国連の構造上最初から不可能であった。結局、国連原子力委員会は開会後すぐに麻痺状態に陥り、バルーク案は予想通り不成立に終わったのである。[67]

バルーク案をめぐる政治過程は、国連集団安全保障体制の構造的特質を端的に示している。米国の提案は、その政治的な意図を別にすれば、集団安全保障の原則に比較的沿ったものであったといえる。なぜなら、それは平和・安全保障の領域における国家主権の大幅な制限と超国家的に行動する国際組織の存在を前提にしていたからである。

一方、ソ連は伝統的国家主権を可能な限り擁護し、あくまでも大国の「ナショナル・インタレスト」を最大限確保した上で、大国間協調を通じた核の管理を企図した。その論理はむしろ勢力均衡に近いものであったといえる。しかも、それは国連憲章という制度的な保証（大国支配）を前提にしていたのである。国連という「現実」の集団安全保障体制に対してより妥当な見解を示していたのはおそらくソ連であった。つまり、米国が核問題を梃に国連を（限定的ではあっても）超国家的な国際機構に変革しようとしたのに対して、ソ連は、国連をあくまでも主権国家の「フォーラム」として扱い、それが国家安全保障という伝統的国家主権の中枢に触れることを拒絶したのである。

バルーク案の失敗をひとつの契機として、米国は対ソ協調路線の模索を放棄し、ソ連の孤立化を試みるようになっていく。[68] 同時に、国連憲章第五十一条を利用して国連体制の外で集団的自衛権に基づく安全保障を模索しはじめるのである。

第四章　国連集団安全保障体制の基本構進

まず、勢力均衡と集団安全保障の理念型を簡短に整理しておこう。勢力均衡体系の特徴は、個別の主権国家によって構成され、軍事力を主要な手段として機能する自動の体系であるという点である。したがって、国家間関係は、その軍事的な能力を顕著に反映することになり、強力な軍事力を保有する大国がこの体系を支配し、大国間関係の安定（勢力の均衡）が体系存続のための必要条件となる。国家間の相互不信・相互脅迫という状況の中で、国家、特に大国は、体系の維持よりも自らの「ナショナル・インタレスト」の維持拡大を優先する傾向を強くもっており、大国の体系維持機能は極めて不安定である。

他方、集団安全保障体制も勢力均衡体系と同様、主権国家によって構成されるが、その主権は大幅に制限される。国家安全保障は国際社会全体の安全保障の一部として位置付けられ、各主権国家から軍事主権を部分的に委譲された普遍的国際機構が、国際社会全体の平和維持に最終的な責任を負うことになる。侵略行為が発生した場合、侵略国は国際社会全体の秩序破壊者と見なされ、集団安全保障体制の全加盟国の名の下に普遍的国際機構を通じて鎮圧される。つまり、平和と安全保障の領域に関しては、国際機構という制度を通じて、一元的意思決定が実行されるのである。

それでは、国連集団安全保障体制は、理論的にどのように位置付けられるのであろうか。前章で言及した順序にしたがって検討してみよう。

「普遍的集団安全保障体制」として発足した国連は、大国間協調をその組織原理としており、それは大国間の勢力均衡を前提としたものである。安保理常任理事国のメンバー構成は、第二次世界大戦終了時の権力関係を反映したものであり、国連憲章は、この大国間協調を前提として、大国に圧倒的な権限を付与している。

勢力均衡においては、国家間における権力関係の優越が大国という地位を正当化する根拠となっている。国連は、国際機構を通じて、この権力関係の永続的制度化を目的としたのである。しかしながら、本来、大国と国際機構はその行動準則を異にしており、前者は基本的に個別利益の追求を（国際社会）全体の利益に優先させる傾向をもち、後者は常に全体の利益に基いて行動する。両者の利害はしばしば衝突し、少なくとも論理的には、同一領域における併存は不可能である。そこで、国連において選択された方針は、大国の一致がある限りにおいて、国連は国際社会全体の利益のために行動するというものであった。伝統的国家主権と普遍的集団安全保障

体制の両立はこの方法によってのみ可能だったのである。それが国連における大国支配の基本的な考えかたであり、国連集団安全保障体制の本質であった。換言すれば、それは集団安全保障体制（システム）というよりは、むしろ「制度化された勢力均衡体系（システム）」というべきものであった。なぜなら、国連の安全保障に関する意思決定は常に大国のナショナルな動機に規定され、国際機構が本来もつはずの超国家性には二義的な意味しか付与されていないからである。そして、ナショナルな動機が優先される以上、集団安全保障体制のメルクマールともいえる「平和の不可分性」の認識は成立し得ない。

もちろん、論理的には、大国が国際社会全体の代弁者として行動することも可能だが、（国家は基本的にエゴイスティックな行為主体であるため）それには、何らかの監視機能が必要不可欠となる。しかしながら、国連は、本来監視されるべき主体に全ての決定権を与えており、大国は政治的に誤った判断を下さないというある種のフィクションを前提にしている。つまり、常任理事国の決定が国連加盟国全体の意思に反している場合、それに抗議するための制度的保証が存在しないのである。また、総会の「勧告権限」と非常任理事国の存在は一定の影響力をもち得るが、それが決定的なものにはならないことは、憲章の規定からも、その起草者たちの考えかたからも明らかであろう。いずれにせよ、国連集団安全保障体制の最大の矛盾点は、国際社会全体の安全保障を、特定の大国の軍事力のみを通じて達成しようとしたことにあったのである。

さらに、安保理において大国の一致が得られず、国連の「集団安全保障」が機能しない場合、国連憲章第五十一条によって、国連の外で「集団的自衛権」に基く集団防衛機構の組織化、すなわち同盟の形成が容認される。この規定は、もともと極めて狭い領域でしか機能しない国連の集団安全保障の基盤を更に脆弱なものにする。仮に第五十一条の規定がなければ、国連における「集団安全保障」をめぐる利害対立は常任理事国内部あるいは、安保理とその他の加盟国との関係に限定されるかもしれない。しかし、集団的自衛権が是認されることにより、常任理事国内部の対立は容易に世界化する。なぜなら、対立する大国が、それぞれに「集団防衛機構」と称して同盟を形成し、同盟対対抗同盟という構図がグローバルな規模で拡大する可能性が常に存在しているからである。

つまり、安全保障の制度がグローバル化するにもかかわらず、その制度内での意思決定がしばしば大国のナショナルな動機に拘泥されるという状況が続くために、国家間の権力政治の規模だけがグローバル化するという結果をもたらすのである。本来世界平和を維持するはずの集団安全保障体制が、国家間紛争を拡大するための触媒と化すという倒錯的状況が

出現するのである。憲章第五十一条が国連集団安全保障体制の「鬼子的存在」といわれる所以はここにある。

いずれにせよ、国家安全保障という伝統的国家主権を大幅に制限する規定をもたない国際機構を集団安全保障体制ということは、軍事同盟を集団安全保障体制の名の下に正当化し、両者を混同するという危険を招くことになるのである。

国連と集団安全保障の関係は、バルーク案をめぐる政治過程において一層明確になる。バルーク案は政治的には米ソ対立を激化させるきっかけのひとつとなったが、同時に核兵器の恐怖を背景とした「平和の不可分性」の概念を、国連に導入する機会を提供した。それは、少なくとも技術的には、国連を「制度化された勢力均衡体系（システム）」から普遍的集団安全保障体制（システム）へと転換させる可能性をもっていたのである。

バルーク案失敗の原因が大国の政治的思惑にあることは明らかであったが、バルーク案に反対する理論的根拠をソ連に与えたのは、何よりも国連の構造そのものであった。国連において最も優先されるのは、国家、特に大国の伝統的主権であり、その「死活的利益」である。それを否定することは国連のあり方そのものを否定することを意味しており、バルーク案をめぐる米ソの対立ははからずも、大国間の勢力均衡という秩序の維持を最優先するという国連集団安全保障体制の特質を浮き彫りにしたのである。

問題は、国連における大国支配そのものにあるのではなく、その制度的な根拠にある。というのも、国連において、安保理常任理事国の地位が付与される根拠は、それらの国が、第二次世界大戦における連合国側の大国であったという事実そのものにあり、そして、大国が大国たり得る理由は、その政治的・軍事的能力にあるからである。つまり、常任理事国の地位は、勢力均衡における大国支配と同様の論理によって、正当化されるのである。

周知のごとく、冷戦によって、国連の集団安全保障は機能不全に陥った。また、それが機能したとされる朝鮮戦争と（特に）湾岸戦争においては、「国連は、事実上、米国の外交政策の道具になり下がってしまった」という批判が終始なされている。[69]

しかしながら、国連集団安全保障体制が勢力均衡をその基本原理として成立したとすれば、それは予想されたことであったといえる。なぜなら、（第一章で述べたように）勢力均衡体系の基本的な動態を規定するのは、大国間の権力政治であり、そこではしばしば政治的にも軍事的にも最も強力な国家（群）が覇権を掌握するからである。つまり、国連の基本構造（憲章）にしたがえば、国連内部で（相対的に）最大のパワーを保有する米国が国連集団安全保障体制の意思決定を左右することは論理的必然だったのである。

注

(1) Maurice Bertrand, "The Need to Transform Global Institutions," *International Seminar on the Future of the International Community and the Reform of the United Nations* (unpublished paper), PRIME, Meiji Gakuin University, Tokyo, Japan, 14-16 March, 1995, pp. 4-5. 参照。

(2) マックス・ウェーバー（祇園寺信彦・祇園寺則夫訳）『社会科学の方法』講談社 一九九四年 九十五-一六一ページ参照。

(3) Inis L. Claude, Jr., *Power and International Relations,* (New York : Random House, 1962) p. 13. 参照。

(4) Barry Buzan, *People, States and Fear,* 2nd. ed, (Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers) 1991, p. 175. 参照。

(5) ワイトによれば、「権力政治とはドイツ語のMachtpolitikを翻訳したものであり、武断政治―公正や正義を考慮しない、武力あるいは、その威嚇によってなされる国際関係上の行為―を意味している。」Martin Wight, *Power Politics,* ed. by Hedley Bull and Carsten Holbraad, (Leicester : Leicester University Press, 1978) p. 29.

(6) 勢力均衡体系のルールについては、Morton Kaplan, *System and Process in International Politics,* Reprint, (New York : Robert E. Krieger Publishing Company, 1975) p. 23. を参照。

(7) Hedley Bull, *The Anarchical Society,* (London : Macmillan Press, 1977) pp. 202-205. 参照。

(8) *Ibid.,* Bull, pp. 205-229. 参照。

(9) *Ibid.,* p. 207. 参照。

(10) Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations,* 6th. ed., Revised by Kennth W. Thompson, (New York : Alfred. A. Knopf, 1985) p. 223.

(11) *Ibid.,* p. 201.

(12) *Ibid.,* Bull, p. 107.

(13) *Ibid.,* p. 239. 参照。

(14) Quincy Wright, *A Study of War,* 2nd ed., (Chicago and London : The University of Chicago Press, 1964) p. 135.

(15) *Ibid.,* Buzan, p. 176. 参照。

(16) *Ibid.,* pp. 146-185. 参照。

(17) *IbId.,* Claude, pp. 144-149. 参照。

(18) *Ibid.,* Morgenthau, p. 452.

(19) Inis L. Claude, Jr., *Swords into Plowshares,* 4th ed., (New York : Random House, 1984) pp. 250-261参照。

(20) *Ibid.,* p. 255.

(21) Philip Noel-Baker, *The Arms Race,* (London : Stevens and Sons, 1958) p. 546.

(22) *Ibid.,* Claude, 1984, pp. 259-260.

(23) 確かに、国際連盟において軍縮問題に関する議案がいくつか検討されているが、そのほとんどは大国の反対により廃案となり、具体的な軍縮措置は実行されなかった。たとえば、一九二四年十月二日の第五回国際連盟総会において採択された「国際紛争の平和処理に関する議定書」において、連盟規約第八条が再確認され、軍縮国際会議の開催等が決定されたが、英国の反対により廃案となった。PROTOCOL on the Pacific Settlement of International Disputes, Opened for signature at Geneva, October 2, 1924, Manley O. Hudson, ed. *International Legislation,* vol. II, (Dobbs Ferry, New

York : Oceana Publications, 1970) pp. 1378-1393.

(24) Robert C. Hilderbrand, *Dumbarton Oaks,* (Chapel Hill and London : The University of North Carolina Press, 1990) p. 2 参照。

(25) アラン・プレ、ジャン＝ピエール・コット共編（中原喜一郎・斉藤惠彦監訳）『コマンテール国際連合憲章（上）』東京書籍 一九九三年 九十四ページ。

(26) Roosevelt-Stalin Meeting, November 29, 1943, *Foreign Relations of the United States* (以下*FRUS*) *: The Conference at Cairo and Teheran 1943,* pp. 529-533.

(27) Memorandum by Secretary of State to President Roosevelt, December 29, 1943, *FRUS 1944,* vol. 1, (Washington : United States Government Printing Office, 1966) p. 615参照。

(28) Winston S. Churchill. *Triumph and Tragedy,* (Boston : Houghton Mifflin, 1953) P. 355.

(29) もちろん、一九五〇年十一月、朝鮮戦争の際に第五回国連総会で採択された「平和のため結集決議（決議三七七（V））」以降、安保理に対する総会の立場は強化されてはいる。しかし、この決議の意味するところは、総会が安保理に対して「勧告」を行なう際の留保条件の緩和に過ぎない。

(30) 旧規定においては、理事国数は七カ国となっている。

(31) 西崎文子『アメリカ冷戦政策と国連 一九四五－一九五〇』東京大学出版会 一九九二年 十－十一ページ参照。

(32) Plan for the Establishment of an International Organization for the Maintence of International Peace and Security, December 23, 1943, *FRUS 1944,* vol. I, p. 617.

(33) *Ibid.,* pp. 617-618. 参照。

(34) Note on Meeting of Secretary Hull with President Roosevelt at the White House on February 3, 1944, *FRUS 1944,* vol. I, p. 621. 参照。また、ローズヴェルトは一九四三年のテヘラン会談において西半球以外の地域への米軍の派遣を避けたい旨をスターリンに伝えた。Roosevelt-Stalin Meeting, November 29, 1943, *FRUS : The Conference at Cairo and Teheran, 1943,* p. 531. 参照。

(35) ダンバートン・オークス会議における拒否権をめぐる対立に関しては以下を参照。*Ibid.,* Hilderbrand, pp. 183-208.

(36) *FRUS : The Conference at Malta and Yalta, 1945,* p. 88. 参照。

(37) プレ、コット 前掲書 六二八ページ。

(38) 西崎 前掲書 十八ページ 参照。

(39) 一九四五年六月六日、ソ連は最終的に米国の意見を受け入れるが、手続事項と非手続事項の区別は今日でも論争的な問題となっている。プレ、コット 前掲書 六二八－六二九ページ 参照。

(40) 集団安全保障と集団防衛の相違については、Arnold Walfers, *Discord and Collaboration,* (Baltimore and London : The Johns Hopkins University Press, 1962) pp. 181-204. を参照。

(41) The Moscow Pact Declaration on General Security, October 30, 1943, Louis L. Snyder, ed. *Fifty Major Documents of the Twentieth Century,* (New York : D. Van Nostrand Company, 1955) p. 101.

(42) Memorandum by the Secretary of State's Special Assistant, *FRUS : The Conferences at Washington and Quebec, 1943,*

p. 699.

(43) *The Acting Secretary of State to the Ambassador in the Soviet Union, FRUS 1945,* vol. I, p. 34. 参照。

(44) Note on Meeting of Secretary Hull with President Roosevelt at the White House on February 3, 1944, *FRUS 1944,* vol. I, p. 621 ; Memorandum by the Secretary of State's Special Assistant, August 9, 1943, *FRUS : The Conferences at Washington and Quebec,* p. 708. 参照。

(45) たとえば、イートン米下院議員は、もし諸国が個別の自衛権行使が認められるとしたら、国際機構はいかなる役割を果たし得るのかという疑問を呈している。Minutes of the Eighteenth Meeting of the United States Delegation, Held at San Francisco, April 26, 1945, *FRUS 1945,* vol. I, pp. 428-429. 参照。

(46) たとえば、一九四五年当時、米国務長官特別補佐レオ・パスヴォルスキーは、国際機構はあくまでも大国一致の原則を基盤とすべきだが、それが失敗した場合、各国は自衛権を行使すべきであると考えていた。Minutes of the Thirty-Second Meeting of the United States Delegation, Held at San Francisco, May 7, 1945, April 10, 1945, *FRUS 1945,* vol. I, pp. 638-639. 参照。

(47) Mexico City Conference on Problems of Peace and War, February 21-March 8, 1945, (a) Act of Chapultepec, Senate Committee of Foreign Relations (SCFR), Washington : *A Decade of American Foreign Policy,* United States Government Printing Office, 1956, pp. 414-417. 参照。

(48) Minutes of the Tenth Meeting of the United States Delegation, Held at Washington, April 16, 1945, *FRUS 1945,* vol. I, pp. 302-303. 参照。

(49) Minutes of the Fifth Four-Power Consultative Meeting on Charter Proposals (Part I) Held at SanFrancisco, May 4, 1945, *FRUS 1945,* vol. I, pp. 604-605. 参照。

(50) *Ibid.,* SCFR, P. 416.

(51) Press Release Issued by the Department of State, October, 9, 1944, *FRUS 1944,* vol. I, p. 898. 参照。

(52) イーデン英外相は、サンフランシスコ会議において米国の示した集団的自衛権を非難した。Minutes of the Third Five-Power informal Consulative Meeting on Proposed Amendments (Part I) Held at SanFrancisco, May 12, 1945, *FRUS 1945,* vol. I, p. 692-693. 参照。

(53) Press Release Issued by the Department of State, October 9, 1944, *FRUS 1944,* vol. I, p. 891.

(54) 一九四九年、ワシントンで北大西洋条約の準備のために秘密裏に開催された「ペンタゴン会議」において、本条約が国連憲章第五十一条のその根拠をもつことが合意された。Minutes of the Eighteenth Meeting of Washington Exploratory Talks, March 15, 1949, *FRUS 1949,* vol. 4, pp. 215-223. 参照。

(55) 一九四三年八月十九日のケベック会談と一九四四年九月十八日に行われたハイド・パーク協議において、ローズヴェルトとチャーチルは原子爆弾開発に関する秘密協定を確認したが、原爆の情報は、両者以外の者には機密扱いであった。「マンハッタン工兵管区計画の責任者であったレスリー・グローブズによれば、ケベックの秘密協定における英米間の原子力情報交換の内容が、ローズヴェルトの政策スタッフに知らされたのは協定調印後であった。Lesilie R.

Groves, *Now It Can Be Told,* (New York : Harper and Brothers, 1962) pp. 134-137. 参照。

また、チャーチルが原爆開発成功を初めて知らされたのは、ポツダム会談の初日の一九四五年七月十七日であった。Winston S. Churchill, *Triumph and Tragedy,* (Boston : Hughton Mifflin, 1953) pp. 637-640. 参照。

(56) Dimitris Bourantnis, *The United Nations and The Quest for Nuclear Disarmament,* (Aldershot : Dartmouth, 1993) p. 8.

(57) Communique on the Moscow Conference of the Three Foreign Ministers, December 27, 1945, *FRUS 1945,* vol. II. pp. 822-824. 参照。

(58) Memorandum by Dr. J. Robert Oppenheimer, February 2, 1946, *FRUS 1946,* vol. I, pp. 753-754. ; The Secretary of State's Committee on Atomoc Energy to the Secretary of State, March 17, 1946, *Ibid.,* pp. 761-764 ; Dean Acheson, *Present at the Creation,* Reissued, (New York : Norton, 1987) pp. 149-156.

(59) 西崎　前掲書　一一三―一一三三ページ参照。

(60) *Ibid.,* Acheson, p. 155. 参照。

(61) 西崎　前掲書　一一三二ページ。

(62) *Official Records of the United Nations Atomic Enregy Commission* (以下*ORAEC*) *First Session,* 1st. Meeting June 14, 1946, p. 7　参照。

(63) Memorandum of Conversation, by Mr. John M. Hancock of the United States Delegation to the Atomic Energy Commission, May 30, 1946, *FRUS 1946,* vol. I, pp. 802-806. 参照。

(64) *ORAEC, First Session,* 2nd. Meeting, June 19, 1946, pp. 41-52. 参照。

(65) *Official Records of the Security Council,* Second Year (22), March 5, 1947.

(66) Summary Records of the Meeting in *ORAEC,* pp. 117-118.

(67) Draft Statement Prepared by Mr. John M. Hancock of the United States Delegation to the Atomic Energy Commision, June 4, 1946, *FRUS 1946,* vol. I, pp. 827-833. 参照。

(68) Memorandum by Lovett to the Secretary, July 28, 1947, *FRUS 1947,* vol. I, pp. 829-830. 参照。

(69) リチャード・フォーク（大西仁訳）「湾岸戦争は正義の戦いか」世界　一九九一年三月　十二ページ。

（社会科学研究科3年　指導教官　進藤榮一教授）