

英米の政治・経済A (7.7)

13. アメリカと国連と世界

<アメリカ人の国連認識と日本人の認識が何故異なるのか?>

イラク戦争開戦に典型的に見られたアメリカ政府の国連軽視の姿勢と、それを追認しているように見えたアメリカ国民の様子を見て、戸惑いと違和感を覚えた日本人は少なくないだろう。アメリカの国連政策を考える前に、そもそも何故これほどアメリカ人と日本人の国連観が異なるのだろうか？満州事変をきっかけに1932年に国際連盟を脱退して国際的に孤立し、第二次世界大戦で大敗北を喫し、アメリカを初めとする連合軍に占領された日本にとって、ソ連と国交を回復し、1956年に悲願の国連加盟を果たしたことは、24年ぶりの国際社会の復帰であり、国際的な孤立の辛酸をなめただけに、国際機関を通じて国際社会の一員であることの重要性を痛感していたといえる。また明石康（事務次長、UNTAC代表）、緒方貞子（国連難民高等弁務官、アフガン支援代表）、松浦晃一郎（ユネスコ事務局長）といった日本人たちが国連機関の管理職として活躍するのを、日本の国際的地位の上昇と重ね合わせながら歓迎し、国連に対する親近感と信頼をますます抱くようになった。またそれに対してウィルソン大統領が提唱した国際連盟には加盟できなかったアメリカだが、二度の世界大戦を経験した反省から、第二次大戦中の1941年の**大西洋憲章**で戦後の集団安全保障機構を構想し、1944年のダンバートン・オークス会議で国連憲章を決議し、1945年には国連憲章調印、ニューヨークに本部を置く国連が発足したが、発足まもなく冷戦に突入し、安全保障理事会はソ連などの拒否権乱発で機能不全に陥り、その後、アメリカは総会に期待するようになったものの、第三世界の台頭により、アメリカにとっては総会でも指導力を発揮できない組織となっていく。各種世論調査によれば、アメリカ政府と比べてアメリカの世論は国連や国際協調路線を支持しているが、それは環境問題のケースと同様に弱く拡散した支持である。アメリカ国内には**反国連運動団体**が活発に活動しているが（多くの場合、反グローバルイズム運動とも連動している）、日本の場合は右翼団体でも反国連主義は掲げていない。両国の国連に対するイメージの違いは国際政治における両国の地位の相違のみならず、（国際）社会観の違いによるところが大きいと考えられる。日本人の場合は、「国際社会」という一つの社会を違和感なく想定し、それに対する帰属意識もあり、恵まれない第三世界の国々に先進諸国が援助・協力することや、各国の文化に国際機関が関与していくことに対する抵抗感も少なく、安保理常任理事国でないにもかかわらず、**国連分担金**（U.N. assessment）も19.5%と規定上2位、事実上、トップレベルの負担をしている。それに対してアメリカ人の場合はもともと「**孤立主義**」の伝統が強い上に、国内政治においても政府が所得の再配分機能を果たしていくことに対する抵抗感が強く、先進国が多大な負担をしながら、全ての国々が「平等」に発言し、先進国から途上国へ再配分していくというしくみそのものに対する疑念も強い。国連分担金の滞納や1983年のユネスコからの脱退はそうしたアメリカの姿勢をよく示している。しかしユネスコ改革の問題など、国連の内情を知らずに漠然と国際協調は良いものとして、外務省主導で国連を無批判に支持している日本人の姿勢も消極的と言わざるを得ない。国連問題をめぐるアメリカの姿勢を見ることで、反対に日本の国際社会とのコミットメントのあり方を再考する材料が見つけれられるだろう。

1. 冷戦期の国連とアメリカ

国連憲章 - 1944年10月のダンバートン・オークス会議での提案四カ国（英米ソ中）+フランスを安全保障常任理事国として**拒否権**が与えられた。

当初のプランでは文字通り国連による「集団的安全保障」だけを唯一の武力制裁手段に使用と考えられていたが、結局、国連憲章51条で集団的自衛権と個別的自衛権を認め、52条、53条で「地域的取極」を認めたことで、NATOやワルシャワ条約機構などへの道を開いた。

拒否権による安保理の機能不全 1946~56年の10年間だけでもソ連78回、中国1回、フランス5回、イギリス2回、アメリカはゼロが拒否権発動)

国連初期の加盟国は南北アメリカとヨーロッパ諸国だったので、アメリカが主導できる総会での決議採択を図った。

1956年のスエズ動乱の際のイギリス、フランス、イスラエルとエジプトの間を停戦させるための国連緊急軍（UNEF）の派遣を決める「**平和のための結集決議**」を52対5で採択。

しかし1960年代以降、旧英仏蘭などの植民地だったアジア・アフリカ諸国が次々と独立して国

連の加盟し、南北問題の解決を求めて、新国際経済秩序を求めて、アメリカに批判的姿勢をとるようになると国連におけるアメリカの影響力は低下した。

そうした第三世界ブロックが中心となり、1975年にはアメリカの猛烈な抗議にも関わらず、「シオニズム運動」を「人種差別の一形態」とする国連総会決議が採択された。

ダニエル・モイニハン米・国連大使は「国連の『多数の専制』」であると嘆いた。また1971年にはアメリカは台湾の国連代表権を守ることができなかった。

国連の反イスラエル姿勢に反発したアメリカは**国連開発計画（UNDP）**への自発的拠出を削減 UNDPはいくつかのプログラムを中止に追い込まれた。

1978 連邦議会 ヘルムズ修正案 - アメリカが政府通常予算で国連分担金額を超えて、技術援助をすることを認めないとした。

1977年 国際労働機関（ILO）から脱退（80年復帰）

1985年 国連教育科学文化機関から脱退（2002年復帰）

「放漫財政」や「反西側バイアス」などを理由に国連機関からの脱退も辞さなくなった。

1985年 米国上院・カスバウム修正 - 1986年以降、国連が分担金額に比例した加重投票制度を認めなければ25%とされるアメリカの国連分担金額を20%しか支払わないとした。

以後、アメリカは国連分担金の滞納するようになったが、アメリカの一方的な行動で国連は財政難に陥った反面、国連の放漫財政や非効率な行政が見直されることになった。

1986年 国連は専門委員会を設置し、国連の行財政改革を行なう勧告を総会に提出
予算決定にコンセンサス方式が導入された

1988年からアメリカは分担金の支払を再開した。

2. ポスト冷戦の国連とアメリカ

上記のようにレーガン大統領時代（1981 - 88）には国連と対立したアメリカだが冷戦後の最初の大統領となったブッシュ大統領（父）は国連大使の経験もあり、1990 - 91の湾岸危機・湾岸戦争でも国連安保理決議を踏まえて、イラクに開戦し、国連や多国籍軍との協調の上で、冷戦後の「新世界秩序」を形成する姿勢を示した。

一方、冷戦終結後、国連のガリ事務総長も国連の役割を従来よりも拡大することを構想し、受入国の同意 自衛以外の武力行使をしない 紛争に対して中立であることという**PKO（国連平和維持活動）**の三つの原則のうち、 を緩やかに解釈した「平和執行部隊」構想を提案

1992 英仏軍中心の国連保護軍（UNPROFOR）をボスニアに派遣

1993 第二次国連ソマリア活動（UNOSOM-II）として「平和執行部隊」の派遣。

ガリ国連事務総長は、**ソマリアへの米軍の介入を要請**

アメリカは2万8千の米軍を派遣し、援助物資のルートを確保したが、反国連派のアイディード将軍の身柄を拘束することを要求されると、「中立」性が失われ、93年には18名の海兵隊が殺害され、議会での撤兵要求が強まり、94年には撤兵を余儀なくされた。

<ボスニア・ヘルツェゴビナ内戦> - 1991年にスロベニア、クロアチアの2共和国が独立を宣言すると、セルビア主導の連邦政府と内戦が始まり、さらに92年に南部のボスニアが独立宣言するとイスラム教徒勢力とセルビア人勢力の対立が激化 民族浄化などの凄惨な対立へ

当初は国連、EC 主導だったが、セルビア側の強硬姿勢が変わらず、クリントン政権が93年にセルビア空爆を決意 英仏の反対で実現せず

1994年国連安保理 武力行使容認決議 NATO 限定的な空爆開始

1994年5月 米路英仏独からなる連絡調整グループが和平案を提示、しかし一時的に停戦したもの1995年5月から戦闘再開

8月 NATO 史上最大の空爆作戦実施

1995年オハイオ州デイトンで和平合意 「ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦」と「セルビア共和国」に2分割

<コソボ紛争>

セルビア共和国に属し、アルバニア系の住民からなるコソボ自治州の分離独立を掲げる武装組織「コソボ解放軍（KLA）」が1998年2月末から3月にかけてユーゴスラビア連邦のセルビア治安部隊と派が指揮衝突。

EUによる仲介が不発

アメリカが介入し、NATO軍による空爆をちらつかせて、和平案受託を迫る

セルビア側の和平案拒否

1999年3～5月 NATO軍の空爆

- 今回はボスニアのケースと違って、国連決議なしでの空爆で、ロシア・中国が激しく批判、その最中にユーゴの中国大使館への「誤爆」事件も起こり、米中関係が緊張した。

6月 ユーゴ連邦軍、コソボから撤退

9月 ミロシェビッチ政権崩壊

コソボ紛争はその後、難民が大量発生したことや、NATO軍が国連決議を経ずに域外に攻撃した国際法上の正当性の問題や、ユーゴスラビア大統領選挙へのアメリカの経済援助を背景にした「干渉」など、「人道的介入」の大きな問題点を明らかにした戦争であったが、いずれにしてもこの二つの旧ユーゴスラビアをめぐるケースは、米欧間の軍事力ギャップと、アメリカの軍事力を背景にしなければヨーロッパ内の紛争を解決できなかった事例として、米欧間に禍根を残す結果となった。

人道的介入とは

「人道的介入/干渉」とは、大量虐殺など著しい人権侵害が行なわれている場合に、事態を改善するために武力行使や武力による威嚇を行なうことをいう。

ソマリアやボスニア、コソボ紛争のケースは、アメリカの軍事力が国際紛争の解決に必要とされるが、アメリカが関与すると国際的な正当性をもった新政権を作りにくくなるというジレンマを示している。

またクリントン時代（1993-2000）は、連邦議会は共和党が多数を占める、「分割政府」の時代であり、特に共和党のジェシー・ヘルムズ上院外交委員長が外交政策の審議に多大な影響力をもったため、国連政策でとりわけ議会との調整に苦労するようになった。

3. ブッシュ政権と国連

2001年1月に成立したブッシュ政権は、2001年3月の京都議定書からの脱退、同年12月のABM（弾道弾迎撃ミサイル）禁止条約からの脱退、2002年5月の国際刑事裁判所条約の署名拒否など**単独主義**を全面に出す一方で、2001年の同時多発テロ事件以後は、国連分担金の滞納金の納入や2002年9月のユネスコ復帰など国連に歩み寄りを見せてきていた

イラク問題でも2002年11月に安保理で大量破壊兵器の国連査察決議の採択のため積極的に働きかけるなど、国連のお墨付きを得る努力をしてきたと見ることも出来る。

しかし結果的には米英軍は湾岸戦争時の国連安保理決議 678号（1990年11月）

イラクは、（イラクによる違法なクウェート侵攻に関する）安保理決議 660、「およびそれに続くすべての関連決議」を全面的に順守しなければならない。国連加盟国に、「安保理決議 660 およびそれに続くすべての関連決議を支持および実施するため、ならびに地域の国際平和と安全保障を回復させるため、必要なあらゆる手段を使用する」権限を与える。

と昨年（2002年）の国連安保理決議 1441号（2002年11月）

イラクが武装解除義務の重大な不履行を続けていると判断した。イラクに、順守の最後の機会を与えた。

イラクが大量破壊兵器および関連計画について、現時点で正確、全面的かつ完全な申告を30日以内に提出するよう要求した。イラクが直ちに無条件で、かつ積極的に国連の査察に協力することを要求した。

イラクの申告に虚偽または脱落があった場合や、イラクがいかなる時においても本決議の実行の順守またはそのための全面的な協力を怠った場合には、さらなる重大な不履行と見なすことを決定した。イラクの違反が続いた場合にはイラクが重大な結果に直面すると安保理が繰り返し警告してきた事実を再度述べる。

の二つの国連決議を根拠に、新たな国連安保理決議を経ることなく、2003年3月20日にイラ

ク攻撃を開始した。

こうした「国連軽視・無視」の姿勢はフランス・ドイツ・ロシアを初めとする諸国の激しい反発を招いていたが、新たな武力行使決議案を米英が提案してフランスが拒否権を発動した事態に比べると、国連としては拒否した決議をもとに武力行使が行なわれることでますます権威が傷つく事態を避けられた。米英両国も「武力行使」を安保理ではっきり拒否されてから、攻撃するという不名誉を避けられた。フランスも実際に拒否権を行使することで、戦後まで米英との溝をさらに深める事態を避けられた、という三者の「顔を立てる」選択だったと言う見方もあるが、アメリカと特にフランスの関係は悪化した。

しかしイラク戦争後の対イラク経済制裁解除をめぐるフランス・ドイツは米英に歩み寄り、5月22日、国連安全保障理事会は、米国、英国、スペイン3か国が提案した対イラク経済制裁解除・戦後統治決議案を賛成14、欠席1（シリア）の全会一致で採択した。

仏露は石油利権を築いていた「石油・食糧交換計画」について、米英は「6か月」の移行期間を設けるという譲歩姿勢を見せる一方で、決議案は米英の戦後統治を認め、旧体制下での石油利権も基本的に壊す点で、戦勝国の役割を迫認した中身になった。また仏露などが制裁解除の条件として当初求めていた大量破壊兵器廃棄義務については、国連監視検証査察委員会（UNMOVIC）や国際原子力機関（IAEA）の役割を安保理で検討することを盛り込んだ。一方、国連の役割については、人道支援や復興支援分野で「重要な役割」を認め、限定的ながらようやく国連関与の道を開いた。米英と国連との間の調整は、国連事務総長が任命する「特別代表」が行なうことになった。

4. アメリカの世界における役割？

アメリカが世界においてどのような役割を果たしてゆくべきかについては次のような異なった見方がある（Glenn P. Hastedt, 2003. *American Foreign Policy: Past, Present, and Future.*, 5th ed. Prentice Hall）。

普通の国としてのアメリカ（The United States as an Ordinary State）

- ・ 過剰介入と過剰投資がアメリカにとって最大の脅威である
- ・ アメリカの他国に対する責任は、他国のアメリカに対する責任と調和が取れたもので、かつ互恵的なものでなければならない。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティに対する責任はよき地球市民であることで、それ以下でもそれ以上でもない。

この立場からするとボスニアやソマリアのような紛争に積極的に介入すべきではないと言うことになる。

新国際主義(Reformed America)

- ・ アメリカにとって最大の脅威は、軍事中心主義とパワーポリティック思考である。
- ・ アメリカの他国に対する責任は民主化や民主的世界秩序の形成を支援することである。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティへの責任はアメリカの伝統的価値観につながる国際システムを創設・維持することである。

クリントンが行なった、中国・ロシアに対する「関与と拡大」政策などはこの路線だと言える。

グローバル・マネージャー（The United States as a Global Manager）

- ・ アメリカにとって最大の脅威は経済で、地球規模での相互依存が進んでいることから生じている（グローバル化の進展）
- ・ アメリカの他国に対する責任は他国の経済問題解決を支援することだが、解決自体をすることはできないので、あくまでも経済秩序をリードすることで支援すべきだ。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティへの責任は大きく、アメリカの繁栄と世界経済の繁栄は不可欠である。

NAFTA（北米自由貿易協定）やWTO（世界貿易機関）を積極的に推進した立場

WTO（世界貿易機関）とは

1995年1月、GATT(関税と貿易に関する一般協定)に変わるものとして発足。GATTと同様に自由貿易を推進する組織だが、GATTとの違いは法人格をもつ正式な国際機関であり、モノだけでなく、サービスや知的所有権の問題も取り扱い、紛争処理機関が強化されたこと（GATTでは紛争処理委員会は全会一致でなかなか決定できなかったが、WTOでは「全会一致で反対し

ない限り」採択されることになり、機能が強化された点である。

現実・実利主義路線 (Pragmatic America)

- ・ アメリカにとって最大の脅威は軍事である。
- ・ アメリカの他国に対する責任は選択的なものであるべきで、他国の政治秩序の動揺がアメリカの安全保障にとって脅威となる場合のみ関わるべきだ
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティへの責任は限定的で、むしろ重要な同盟国との関係を重視すべきである。

国連などにも消極的な「孤立主義・現実主義」的な立場

新封じ込め (Neo-Containment)

- ・ アメリカにとって最大の脅威は、アメリカにとっての潜在的敵国である。
- ・ アメリカの他国に対する責任は、重要な同盟国に対するものに限られている。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティに対する責任は最小限で、基本的には「勢力均衡」の国際社会の力学に従うべきだ

勝利者としてのアメリカ (Triumphant America)

- ・ アメリカに競合しうる国はないが、アメリカにとって最大の脅威は大量破壊兵器の拡散である。
- ・ アメリカの他国に対する責任は、限定的で、アメリカが規定する価値観と利益によるべきである。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティに対する責任は、アメリカが世界秩序を形成し、執行する能力から生じている。

ブッシュ政権内部のネオコンに近い考え方である。

十字軍としてのアメリカ (American Crusader)

- ・ アメリカの安全保障よりも優先される、国際システムこそアメリカにとって最大の脅威である。
- ・ アメリカはアメリカの安全保障を高める範囲で同盟国を支援する責任がある
- ・ アメリカの国際コミュニティへの責任は大きい、責任の内容はアメリカがその伝統に従って規定する。

balanサーとしてのアメリカ (America the Balancer)

- ・ アメリカにとって最大の脅威はアメリカ自体にあり、経済的利益を守るために、軍事的コミットメントを拡大しすぎた点にある。
- ・ アメリカの他国に対する責任は限定的であるべきで、各国は自分で自国の安全を守るべきである。
- ・ アメリカのグローバル・コミュニティへの責任は限定的で、世界秩序の維持とアメリカの国益は同一ではない。

新孤立主義 (Disengaged America)

- ・ アメリカにとって最大の脅威は過剰反応的な外交政策であり、アメリカ国境を越える問題はアメリカにとって死活的に重要ではない。
- ・ アメリカの他国に対する責任は最小限で、アメリカの責任は自国の経済と安全を守ることである。

このように見ると、アメリカには根強く孤立主義的な傾向が残っており、いやいや「世界の警察官」を演じている時期と、積極的に民主化と市場経済を進めていこうとする時期がある。しかし政治・経済・軍事いずれの点でも最大の影響力を持つアメリカが、世界情勢に関わるか関わらないかで世界の動静が左右されることには変わらない。日本を初めとするアメリカ以外の国々はアメリカが極度に孤立主義的・単独主義的にならないように適度に国際秩序に関与させていかねばならないが、そのためにはアメリカをリーダーとして尊重しつつも暴走しないようにコントロールしていかねばならない。他方、日本自身も、徒にアメリカに追随するのではなく、世界各国と日本の関係をどのように築いていくのか？日本の安全保障政策はどうあるべきなのか？日本の国際社会に対する貢献はどうあるべきなのかについて常に考えていくべきで、時には「よき地球市民」であることをやめることも必要なのかもしれない。アメリカの外交政策の選択肢は、「わがまま」に見える面もあるが、日本の外交政策にとって「わがまま」とは何なのか...日本の「国益」とは何なのか?...を考えてみることも大切であろう。

[安岡ホームページ・トップへ](#)