

大妻模擬国連 2023年3月 校内会議

Background Guide



安全保障理事会の議会席拡大と衡平配分と関連事項 (安保理改革)

作成： 大妻模擬国連 OG

監修： 大妻模擬国連顧問 関 孝平 先生

目次

Chapter 1	会議設定、ミッション、論点	
1-1	会議設定とミッション	3
1-2	論点	6
1-3	アウト・オブ・アジェンダ	9
Chapter 2	安全保障理事会にまつわる諸問題の考察	
2-1	安保理を知る	11
2-2	安保理の成り立ち	15
2-3	安保理の決議と拒否権	19
2-4	実例で見る拒否権行使	25
2-5	透明性という問題	28
2-6	実例で見る安保理 — イラクを巡る問題	31
2-7	安保理最大の危機 — ロシア・ウクライナ問題	34
Chapter 3	安保理改革	
3-1	安保理改革のあゆみ	36
3-2	安保理改革に必要な手続き	39
3-3	各グループと主張のまとめ	40
参考資料		46

～この冊子の利用について～

この冊子が少しでも模擬国連に取り組む方々のためになるのであれば幸甚です。もしこの冊子を活用あるいは参考いただけるのであれば、著作編を気にせず使いやすいように自由に編集していただいて構いません（他校・学外でご使用になる場合は、本校名、私たちの名前やメッセージも消してご活用いただくことも問題ございません）。

模擬国連を通じ、世界平和を考える人が一人でも増えることを願っております。

大妻模擬国連OG有志一同

Chapter 1： 会議設定、ミッション、論点

1-1 会議設定とミッション

今回の会議設定

議場： 国連総会本会議

議題： 安全保障理事会の議会議席拡大と衡平配分と関連事項（通称：安保理改革）

今会議のミッション

安全保障理事会を、限られた国の利益ではなく、国際社会全体の利益を守る組織へと改革し、より民主的、より公平、より透明かつ開かれた組織にする。

今回の正式な議題名は「安全保障理事会の議会議席拡大と衡平配分と関連事項」です。

「議会議席拡大と衡平配分」

衡平配分とは「バランスよく、つりあいがとれていること」という意味です。つまり、「安全保障理事会の常任理事国、非常任理事国の議席を増やして、みんなの意見を広く反映できるように、その議席をバランスよく配分しましょう」ということです。

関連事項

関連事項とは、拒否権や透明性に関する事で「拒否権という特権を正しましょう」「密室で議論をせずに、みんなに開かれた議論や意思決定をできるようにしましょう」ということです。

今日の国連、そして安保理には様々な不満や問題があります。特に 2022 年 2 月に始まったロシアのウクライナ侵攻は安保理の根本的な問題を世界にまざまざと見せつけました。常任理事国が侵略者になるという事態に対して、ロシアの拒否権の前に、安保理は有効な手立てもありません。これまで以上に重大な局面を迎えた安保理の問題、そして改革案をぜひ皆さんで議論しましょう。



国連が設立されて 77 年、加盟国も増えたのに安保理は旧態依然だ。新しい国をメンバーに入れて時代に合った組織にするべきだ。



全世界のための国連と言いつつ、常任理事国だけが持っている拒否権っていったい何？そんな特権、時代遅れでおかしいでしょ！



常任理事国であるロシアがウクライナに侵攻し、安保理もそれを止めることも対抗することもできてない。機能してないわよ！

国益と国際益

皆さんは2つのミッションを背負っています。1つはその国の大使として自国の利益を守るということです。そして、2つ目は国際社会の一員として「世界平和、より良い未来を築きあげていく」ということです。みんなで国益をぶつけながらも、交渉をして、「国際社会全体の平和と利益」を達成できる決議を採択しなくてはなりません。

では、今回の会議の国益、国際益は何でしょうか。国際益は前大使が共有すべき「会議のミッション」であり、国益は「各国のポジション」です。整理をしてみましょう。

国際益	国際の平和と安全の維持を遂行できる安保理を作る。 1. 偏った安保理の議席を改善する。 2. より広い意見、より多様な意見を反映できるようにする。 3. 常任理事国に与えられた特権を改正し、乱用を防ぐ。 4. 安保理の議論や決定が全ての加盟国に分かるようにする。また、安保理のメンバーでなくても安保理の議論に参加できるようにする。
国益	1. 国連における自国の存在力、権限、地位を高める、維持する。 2. 他国（特にライバル国）の権力を高めさせない。

今回の議題は各国による「権力闘争」「国力争い」という側面も強くあります。権力というのは一番分かりやすい国益ですよね。どの国も自国の権力、発言権を維持・拡大したいのです。権力を持っているなら手放したくない、権力を持っていないなら手に入れたい、他国の権力は抑えたいし、持たせたくない、という露骨な思惑がぶつかります。国際社会でより強い権力、強い権限を持てばそれだけ自国に有利に物事が動くからです。特に安保理は国連の中核機関でありながらも、限られた大国のために作られた組織と批判されても仕方ない現状もあります。国連自体、大国のご都合主義である部分は否めませんが、それが一番如実に露骨に体现されているのが安保理です。



せっかく自分たちが権力持っているのに、この状況は変えたくない。拒否権だって自分たちの特権だ。手放してたまるか。



常任理事国だけおいしい権限を持っているのはおかしい。私たちだって常任理事国の仲間入りをしたい。



ライバルが常任理事国になって権力アップしてしまうような事態は阻止しなくてはならない。



私たちの国や地域を代表する理事国が少なすぎる。もっと増やしてほしい。



常任理事国の都合に合わせて密室で物事が勝手に決まってしまうのはおかしい。理事会の決定や議論はもっと開かれたものであるべきだ。

しかし、この議題の大切なところは、少なくとも建前上は「平和構築」が目標だということです。国際政治の舞台で権力欲求をぶちまけすぎてもいけませんし、国際社会から非難されてしまいます。どのように自分たちの意見や国益を「平和構築」を理由に正当化するのが大切になります。常任理事国は「自分たち以外の議席を増やしたくない」と本音で思っているけど、「なぜ今の安保理が良く、なぜ議席を増やすことが問題なのか」をロジカルに説明する必要があります。日本のように常任理事国になりたい国は「なぜ今の常任理事国の構成が問題で、なぜ自分たちが常任理事国として加わるべきなのか」を説明するとともに、「なぜ非常任理事国を増やすことは十分な解決策にならないのか」を説明しなくてはなりません（そうでなければ、日本は非常任理事国のままで良いということになってしまうので）。一方、日本の常任理事国入りに猛反対の韓国は「日本の成り上がりを阻止したい」と言うのではなく「なぜ常任理事国をこれ以上増やすと問題なのか、なぜ非常任理事国を拡大することの方が世界のためになるのか」を説明する必要があります。

このように本音と権力欲求は言葉にせずとも、あくまでも「よりよい安保理を作るため」「世界平和の構築するため」という国際益の観点から、自分たちの主張の妥当性をロジカルに説明し、あわせて、相手の主張にロジカルに反論することが求められます。

決議案の採択条件

安保理改革は国連憲章の改正を伴うので3分の2以上の国の賛成が必要です。しかし、各グループの主張が激しくぶつかる安保理改革において3分の2の賛同を得ることは容易ではありませんし、だからこそ現実にも改革案が採択されていないのです。今回は決議案の採択ができなくても、なるべく多くの国の賛同を得られる決議案を作成し、提出することをゴールとしてください。3分の2の賛同が得られなければ廃案となりますが、少なくとも決議案を提出した段階で世界に改革案を表明することができますし、賛同者が多ければ多いほどその訴えの正当性が高まります。安保理改革は自国の地位と権限に直結する問題ですので、採択を目指して安易な妥協をすることなく、まずはより良い安保理を目指して決議案を提出することを1つのゴールとしましょう。

各グループの原案を参考にしつつ、より革新的な案を出そう

安保理改革には既存のグループがあり、それらの各グループ改革案を出しています。今会議では、それらの案を参考にしつつ、皆さんには中高生だからこそできる「より革新的な提案」をしていただきたいと思います。あえて皆さんの思考を奪わないように具体例を出しませんが、研修者の中にはどうやったら皆が納得いく安保理になるのか、現状を踏まえつつオリジナルな案を提案している人もいます。中高生の皆さんだからこそ、独自の発想でそれ以上により素晴らしい案ができると期待しています。

国益は大切、でも国際益を忘れずに

安保理改革における各グループの提案は、各国の国益保持、つまり権力争いのための案になってしまっていると批判されています。どうやったら国益を守りながらも、国際社会の平和と安全のために機能する国連になるのか、その視点を大切にしましょう。

なぜ安保理改革が難しいのか

安保理はなぜ75年以上経ってもほとんど戦後のままなのか。どうして安保理改革が難しいのか。どのようにしたら進むのか。今回の会議では様々なリサーチ、そして実際の議論、交渉をする中で、ぜひその答えを探ってみましょう。

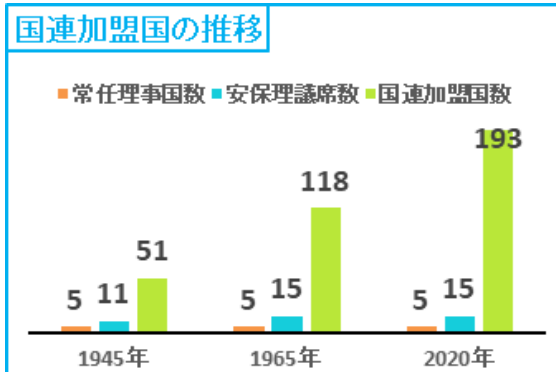
会議で議論すべき事項を「論点」と言います。この会議には3つの論点があります。まずはこれらの論点を意識した上で、これ以降の章で述べる安保理の諸課題や改革の方向性を理解し、安保理改革の具体的な政策を提案してください。

- 1 安保理の議席をどのように拡大するのか。
- 2 拒否権をどのように扱うのか。
- 3 議論や決議の透明性を高め、開かれた安保理をどのように実現するのか。

論点1について

問題の概要

現在は常任理事国5か国、非常任理事国10か国の計15か国で構成されています。国連創設当時は6か国だった非常任理事国が1963年に4議席拡大して今の形になりましたが、それ以降は変化がありません。国連加盟国が増え、また国際情勢も変わっていくのに、安保理の議席は時間が止まったように変わりません。これでは大国の意見や一部の地域の意見だけが強く反映されてしまい、全ての地域の意見がバランスよく反映されず、民主的な安保理にならないという問題が生じます（これを地域代表性、民主制の問題と言います）。今や193の国と地域が加盟する国連にあって、広く多様な加盟国の声を反映させるには安保理の議席を現状に合わせて増やしていく必要があります。



出典：外務省 HP

政策として考えてほしい事

1	<p>常任理事国、非常任理事国の両方を増やすべきか。それとも常任理事国を増やさずに非常任理事国だけを増やすべきか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・権限の強い常任理事国だけを増やすという案は、現状よりさらにバランスの欠ける安保理になってしまうので、常任理事国を増やすのであれば非常任理事国を増やすことが必然となる。 ・常任理事国を増やす提案をするなら、常任理事国の意義や役割、必要性を説明する。また、非常任理事国だけを増やそうという提案に対して、非常任理事国を増やすだけでは不十分である理由を述べる。 ・常任理事国を増やさない提案をするのであれば、非常任理事国を増やすことの原因や意義を提示し、一方で常任理事国を増やすことの問題点を述べる。 ・全体の構成国数はどのぐらいが良いのかを検討する。
2	<p>議席を増やす場合、常任理事国、非常任理事国ともに何議席に拡大するべきか。また、どのように議席を分配するのか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議席の分配（どの地域から何議席とするのか）は第3章の各案を参照すること。

論点2について

問題の概要

安保理では5つの常任理事国のうち1か国でも反対すると表決（物事の決定）できません。この反対する権利を「拒否権」と呼びます。この拒否権は常任理事国だけに認められた特権です。非常任理事国には認められていません。常任理事国にとっては手放したくない特権ですが、それ以外の国にしてみれば不平等な権利です。「すべての加盟国の主権平等」を原則にしている国連の理念にそぐわない特権ですが、大国が分裂せずに一致して問題対応に当たるために生まれた特権でもあります。また、拒否権のせいで表決ができず、問題対応が遅れるというケースも生まれています。特に米ソの対立の激しかった冷戦時代、この拒否権が理由で表決ができないということが起きました。近年も拒否権が平和構築を邪魔しているという事態が見られます。そして何よりも2022年2月からはじまったロシアのウクライナ侵攻の問題です。侵攻している本人が拒否権を持っているので、ロシアに不都合な決議案はことごとくつぶされます。では、この拒否権はどのようにするべきなのでしょう。中高生の皆さんとしては「拒否権なんかなくせばよい」という意見もあるでしょうが、常任理事国（特に米中ロ）は賛同しません。拒否権をはく奪することは少なくとも短中期的には現実的ではないという前提で解決策を提案してください。

政策として考えてほしい事

1	そもそも、今回の安保理改革で拒否権の是非に踏み込むべきか。 <ul style="list-style-type: none">・常任理事国が一番敏感に反応するのは拒否権であり、その改正に踏み込むと全ての改正案がつぶれる懸念もあります。・拒否権の廃止を求める場合は、段階的な政策が必要となります。
2	拒否権の発動に制限やルール作りをするべきか。その場合はどのようなルールにするのか。 <ul style="list-style-type: none">・責任のある拒否権、適切な拒否権というのはどういうものか。・拒否権の乱用、悪用を防ぐためにはどのようなルールや制限を求めるべきか。
3	常任理事国を増やす提案をする場合、新常任理事国も拒否権を認められるべきか。 <ul style="list-style-type: none">・新常任理事国に拒否権を認める場合、認めない場合、ともにその理由は何か。

論点3について

問題の概要

安保理の議論や意思決定のプロセスは、常任理事国中心に密室で進められることが多くあります。事前に常任理事国同士で交渉をして案を作ってしまうので、常任理事国以外はどのような議論がされ、どのように決まったのか分からないことが多くあります。非常任理事国ですら分からないことや口を出せないことがあるので、まして安保理に入っていないそれ以外の国には安保理の議論や意思決定は見えないものです。

安保理改革というと、論点1の議席の問題、論点2の拒否権の問題がクローズアップされ、この論点3が十分に議論されない傾向があります。しかし、多くの国にとってはこの論点3「開かれた安保理」こそ重要な論点です。193の国連加盟国に対して安保理の座席は現在16しかありません。多くの国は非常任理事国にすら一度もなかったがありません。それらの国にとっては、自分たちには縁のない理事国の事情ではなく、安保理の議論や決議が小国にも開かれ、わかりやすく、意見が反映されることが重要なのです。もし常任理事国や非常任理事国の座席が増えると、下手すれば自分たちの地域に特権を持った大国が生まれてしまう懸念もあります。グループの1つでSmall 5という国が出てきますが、これはスイス、シンガポール、リヒテンシュタイン、コスタリカ、ヨルダンという「5つの小国」です。シ

ンガポールなど非常任理事国にもなるような国ですが、これらの国にとっては「小さい国も安保理の意志決定に加われるようにしてほしい」ということが最も重要なんです。 「すべての加盟国の主権平等」が原則であるはずなのに、一部の幹部だけが決めて、平社員は何も分からないまま、従う義務だけが生じるというような感じです。どのようにしたら多様な国の声を反映させ、開かれた議論、開かれた安保理を作り上げることができるのでしょうか。

政策として考えてほしい事

1	どのようにしたらフェアでオープンな議論や意思決定を実現できるのか。
2	どのようにしたら常任理事国だけでなく非常任理事国が議論や意思決定に関わることができるのか
3	どのようにしたら理事国以外の国が安保理の議論に参加し、意見を反映してもらうことができるのか

会議で議題にはしてはいけない項目をアウト・オブ・アジェンダと言います（模擬国連用語では「アオアジェ」と略したりもします。「議題外の項目、論点外」という意味です。会議が複雑になりすぎないように、もしくは主論点からずれてしまわないように設定されます。

今回の会議では2つのアウト・オブ・アジェンダを設定します。これらの項目はその国の状況を説明する際に必要であれば言及していただいても構いませんが、スピーチや決議案に入れることはできません。

1	核保有について 5つの常任理事国は核不拡散条約（NPT）によって例外的に核保有が認められています。これも大国の特権ですが、この権利自体は安保理常任理事国の権利として憲章に述べられていません。今会議では常任理事国の特権が議論に入ってきますが、この核保有については切り離して考えてください。
2	ロシアと中国の常任議席問題 国連創設時、常任理事国だったのは現在のロシアと中国（中華人民共和国）ではなく、ソ連と中華民国です。国連憲章では今では「中華民国」「ソヴィエト社会主義共和国連邦」と表記されたままです。常任理事国に処遇されたソ連、中華民国がなくなったのだから、別の国であるロシア、中国が常任理事国に居座っている現状はおかしいという意見があります。しかし、実質的にはすでにロシア、中国が常任理事国を継承したと承認されている現状があり、この問題は論点外とします。（ただし、特に中国の代表権問題は、重要な項目なので以下に概要を掲載します。）

中国の国連代表権問題

第2次世界大戦時、中国本土を統治していたのは蒋介石率いる中華民国で、国連の常任理事国と処遇されたのもこの中華民国です。しかし、国内では中華民国政府は毛沢東率いる中国共産党と対立していました。1949年、中華民国は対立に敗れて台湾に移り、一方、中国共産党が中国本土に残って中華人民共和国を設立しました。国連の代表権および常任理事国の議席は中華民国がそのまま持ち続けましたが、ここから代表権の問題が始まります。常任理事国という重要な地位についている中華民国の実態が台湾を統治しているだけの小国になってしまったからです。ソ連は中華民国の持つ代表権を、自らが支援していた中華人民共和国に移すべきだと主張します。しかし、ソ連と対立するアメリカは東西冷戦の最前線となる台湾の支持を続けます。朝鮮戦争が終了した後も、ソ連は中国への代表権変更、台湾の追放を主張し、冷戦の中で中国代表権問題は激化します。1950～60年代も何度か台湾追放の決議が国連総会で出ていますが、これらは否決されています。

1つの転機となったのはベトナム戦争です。戦争が泥沼化して、アメリカも中華人民共和国の協力が必要になり、常任理事国の座を中華民国から中華人民共和国へ移すことを認めることとなります。当初、アメリカも台湾を国連から追放することまでは想定していませんでした。しかし、ことが進み始めます。1971年、当時中華人民共和国の友好国であったアルバニアが「中華人民共和国政府の代表権回復、中華民国政府追放」という趣旨の決議案を



提出します。アメリカは台湾を守ろうと「安保理の議席は中華人民共和国に譲るけれども、台湾も国連に残り、中国は 2 つの政府が代表する」という二重代表制を認める決議案を出しました。結果、アルバニアの決議が採択され、アメリカの二重代表制決議は採決まで至りませんでした。これにより、現中国政権である中華人民共和国が国連の常任理事国となりました。この決議の正式名は「国際連合における中華人民共和国の合法的権利の回復」ですが、一般的に「アルバニア決議」と呼ばれています。

正式に理事国と認められたことを受け、アメリカは関係修復を試みて中国に近寄ります。1972 年、ニクソン大統領が中国を訪問し、毛沢東と会談をしました。お互い敵視していた 2 か国ですから、両者の握手は世界を驚かせるものでした。その会談の成果として「米中共同宣言」が出され、その中で「中国は一つであり、台湾は中国の一部である(1 つの中国)」という中国の主張を米国側が認めました。これにより、国際社会では台湾は国ではないということになりました。その後、アメリカと中国は交渉を重ね、1979 年にカーター大統領と鄧小平の間で米中国交正常化を実現させました。この結果、アメリカ・日本など世界の各国は民間交流は維持しつつも、正式な国交を台湾と断絶しました。この「1 つの中国」という問題は未だに根深く残っています。



台湾の五輪出場、なぜチャイニーズタイペイの名称なのか

東京オリンピック（五輪）には台湾から 18 種目に 68 人の選手が出場しているが、選手たちは台湾、または正式名称とする中華民国の名の下で、国旗を掲げて出場することは出来ない。代わりにチャイニーズタイペイという名称の下でチャイニーズタイペイの旗を掲げることになっている。

これは争点となっている台湾の政治的な地位に由来する。台湾の選手たちは 1956 年～72 年、中華民国の名称の下で五輪に出場していた。北京の中国政府はこの間、台湾は中華人民共和国に正当に帰属しており、中国という名称の国は世界に一つしかないと主張。五輪への出場をボイコットしていた。だが 76 年に開催されたモントリオール五輪の際、当時のカナダ首相ピエール・トルドー氏は台湾に対し、中国を代表する唯一の政府は北京政府であるとカナダが認識していることを鑑み、中華民国として出場することを認めないと通達。これを受けて台湾は同五輪をボイコットした。79 年に行われた北京政府と国際オリンピック委員会（IOC）による複数回の交渉を経て、同政府は台湾の選手団がチャイニーズタイペイとして出場する限り、五輪へのボイコットを取りやめることに同意。この協定は名古屋決議と呼ばれるようになった。

チャイニーズタイペイという名称は意図的にあいまいさを含んでおり、北京政府にとっては台湾が中国に帰属することを含意し、一方の台湾にとっては台湾が中国文化圏である事実焦点を当てた名称と解釈できるようになっている。そうして北京政府は 80 年、米ニューヨーク州レークプラシッドで開催された冬季五輪に初参加したものの、台湾は同決議を受け入れずに不参加。81 年になると、台湾はチャイニーズタイペイを名称とする条件を受け入れ、84 年のロサンゼルス五輪にこの名称の下で初参加した。名古屋決議はまた、中華民国の旗を五輪において掲揚することを禁じており、代わりに台湾選手団のため、白地に五輪のシンボルマークと中華民国の国章をあしらった、花の模様で囲んだチャイニーズタイペイ・オリンピック委員会旗が新たに制作された。台湾の選手が金メダルを獲得した際には、中華民国の国歌の演奏は出来ず、代わりに「国旗歌」が演奏される。台湾ではチャイニーズタイペイの名称は不評だが、それでも 2018 年に実施された、五輪での名称を台湾に変更するか否かを争点とした住民投票では、五輪への参加を禁じられる恐れがあるとして変更案は否決されている。

出典：CNN.co.jp 2021 年 7 月 28 日 www.cnn.co.jp/showbiz/35174455.html

Chapter 2： 安全保障理事会にまつわる諸問題の考察

2-1 安保理を知る

まずは安保理の役割、仕組みや構成を見ていきましょう。国連憲章を抜粋して説明しますが、難しい条文を読んで理解するというより、そのようなことが憲章に定められているのだということを知っていただければと思います。

安全保障理事会とは

安全保障理事会（安保理）とは、国連の中核組織の1つで、「安全保障」という名が示す通り、「国際の平和と安全」に主要な責任を持つ組織です。「平和」という言葉の持つ意味は広いですが、国連が創設されたのは1945年の終戦期ですので、特に「戦争のない世界を実現する」ことが目的です。主に、紛争の平和的解決の勧告（国連憲章6章）、国際の平和と安全の維持、回復に関わる行動の決定（同7章）を行います。国連には総会という全体の会議もありますが、安保理が審議している紛争については、安保理が要請しない限り、総会も勧告を出すことはできません（同4章12条）。つまり、少なくとも紛争解決については、総会よりも安保理のほうが審議の優先権を持っていることになります。

国連憲章より抜粋

第4章 総会

第12条

1. 安全保障理事会がこの憲章によって与えられた任務をいずれかの紛争又は事態について遂行している間は、総会は、安全保障理事会が要請しない限り、この紛争又は事態について、いかなる勧告もしてはならない。

常任理事国（Permanent Members）

安保理はアメリカ、イギリス、フランス、ロシア、中国という5つの常任理事国と10の非常任理事国で構成されます。常任理事国はその名のとおり常に理事会のメンバーとなっています。英語では「Permanent members」（永続的なメンバー）と言われ、これら5つの常任理事国をP5と呼びます。

これら5つの常任理事国は第2次世界大戦の連合軍の大国です。戦勝国であるこれらの5つの大国が互いに対立を避け、足並みをそろえて強調していくことが戦後の混乱を収束し、世界平和を実現するための絶対条件だったのです。だからこそ、国際連合の反省を踏まえて、これらの国を常任理事国とし、拒否権という巨大な権限を与え、大国が国連から脱退しないように優遇したわけです。さらに、これらの大国は、NPT（核不拡散条約）によって例外的に核を持つことが認められています。他にも、常任理事国には明文化はされていませんが慣習的な特権も認められています。

「国連の常任理事国はどこですか？」という質問をすると、たまに「日本」や「ドイツ」と答えが返ってきます。しかし、これらは第2次世界大戦の敗戦国であり、まさに連合軍が敵としていた国ですから、少なくとも当時は常任理事国になれるはずがありません。確かに、21世紀の感覚で言えば、大国の1つですから日本やドイツを常任理事国と言いたくな

る気持ちは分かります。そして、そこに安保理の問題があります。「敗戦国？それっていつの話だ？もう2023年だぞ！」と言いたくなりますよね。そう、安保理は第2次世界大戦から75年以上大きく変わっていないのです。

常任理事国に認められた慣習的な特権

- 経済社会理事会の理事国に必ず選出される。
- その他の全ての機関、委員会のメンバーとなれる。
- 事務総長の選出、事務局上層部の役職任命に対しては常任理事国の同意が求められる。
- 総会副議長、事務次長などの重要なポストが確保されている。
- 国際司法裁判所判事の任命権を有する。

非常任理事国 (Elected 10)

非常任理事国は創設当初は6か国でしたが、1965年に4議席増え、現在は10か国です。非常任理事国の議席は地域バランスを考慮して「アジア太平洋2、アフリカ3、中南米2、西ヨーロッパその他2、東ヨーロッパ1」という配分になっています。任期は2年で、毎年10月に総会の選挙で2年ごとに選出されます。再選はできません。つまり、非常任理事国は2年の期間限定で入れ替わらなくてはなりません。一度に10か国全てが入れ替わるのではなく、1年に5か国ずつ入れ替わっていきます。選挙で選ばれる10か国という意味合いで非常任理事国をElected 10 (E10) と称します。

非常任理事国の選出基準は、地域の代表制、国連予算の分担額や国際貢献度などです。中小国でも非常任理事国として安保理に参加することができるという点で、大国以外の意見を安保理に反映させることができるという利点がありますが、一方で常任理事国と非常任理事国の権限や情報量の差は極めて大きいのも事実です。

これまでで非常任理事国に付いた年数が長いのは日本で合計23年です。その次がブラジルの22年、アルゼンチンの18年、インドの16年と続きます。非常任理事国も力の大きな国が務めることが多くなります。一方、一度も理事国になったことのない国が60以上あります。しかし、全ての国連加盟国は安全保障理事会の決定を受諾し、実施することに同意しています。



安保理非常任理事国選出を喜ぶ日本の代表団
(出典：JIJI.COM、2022年6月10日)

過去5年間(2019~2023年)の非常任理事国

	議席	2019	2020	2021	2022	2023
アジア太平洋	2	クウェート	ベトナム		UAE	
		インドネシア		インド	日本	
アフリカ	3	Cボワール	チュニジア		ガーナ	
		赤道ギニア	ニジェール		ガボン	
		南アフリカ		ケニア		Mピーク
中南米	2	ペルー	SVグレナディーン		ブラジル	
		ドミニカ共和国		メキシコ		エクアドル
西欧その他	2	ドイツ		ノルウェー		マルタ
		ベルギー		アイルランド		スイス
東ヨーロッパ	1	ポーランド	エストニア		アルバニア	

第5章 安全保障理事会

第23条

1. 安全保障理事会は、15の国際連合加盟国で構成する。中華民国、フランス、ソヴィエト社会主義共和国連邦、グレート・ブリテン及び北部アイルランド連合王国及びアメリカ合衆国は、安全保障理事会の常任理事国となる。総会は、第一に国際の平和及び安全の維持とこの機構のその他の目的とに対する国際連合加盟国の貢献に、更に衡平な地理的分配に特に妥当な考慮を払って、安全保障理事会の非常任理事国となる他の10の国際連合加盟国を選挙する。
2. 安全保障理事会の非常任理事国は、2年の任期で選挙される。安全保障理事会の理事国の定数が11から15に増加された後の第1回の非常任理事国の選挙では、追加の4理事国のうち2理事国は、1年の任期で選ばれる。退任理事国は、引き続いて再選される資格はない。
3. 安全保障理事会の各理事国は、1人の代表を有する。

安保理の会期・場所

安保理には決まった会期はなく、必要に応じて随時開催されます。いつ不測の事態が起こるか分かりませんので常に集合できる準備をしていなくてはなりません。例えば、1990年8月2日、イラクのクウェート侵攻の際には、安保理は同日午前4時45分に召集されたという記録が残っています。会議開催地は、通常はニューヨーク国連本部ですが、他の場所でも開催することができます。過去には、ジュネーブ（1990）、ナイロ（2004）などで開催されたことがあります。



安保理の議長

安保理の議長は理事国が国名のアルファベット順に1か月ごとに回っていきます。そのため、各国の座席も1か月ごとに反時計回りでずれていきます。2001年には非常任理事国に初めて選出されたシンガポールがアルファベット順に回ってきた議長国をいきなり任されるなどといったことも起きました。また、2022年2月には、ロシアがウクライナに侵攻した際、皮肉にもその張本人のロシアが安保理の議長を務めていました。

第5章 安全保障理事会

第23条

1. 安全保障理事会は、継続して任務を行うことができるように組織する。このために、安全保障理事会の各理事国は、この機構の所在地に常に代表者をおかなければならない。
2. 安全保障理事会は、定期会議を開く。この会議においては、各理事国は、希望すれば、閣員又は特に指名する他の代表者によって代表されることができる。
3. 安全保障理事会は、その事業を最も容易にすると認めるこの機構の所在地以外の場所で、会議を開くことができる。

安保理の権限

国連の他の機関は勧告を行うのみですが、安保理は加盟国にその実施を義務づけられる決定を行う権限を持っています。決議案の中で *decides* や *requires*、*determines* などという動詞で表現された条文は拘束力を持つことが多く、加盟国は決議に従う義務があります。また、安保理は平和維持のために加盟国に対して制裁措置をとることができます。経済制裁を含めた非軍事制裁はもとより、軍事制裁を取る権限もあります。これらのことよりも、安保理は 15 か国という限られたメンバーで構成しているにもかかわらず、非常に大きな権限を有していることが分かります。

国連憲章より抜粋

第 7 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

第 39 条

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 41 条及び第 42 条に従っていかなる措置をとるかを決定する。

第 41 条

安全保障理事会は、その決定を実施するために、兵力の使用を伴わないいかなる措置を使用すべきかを決定することができ、且つ、この措置を適用するように国際連合加盟国に要請することができる。この措置は、経済関係及び鉄道、航海、航空、郵便、電信、無線通信その他の運輸通信の手段の全部又は一部の中断並びに外交関係の断絶を含むことができる。

第 42 条

安全保障理事会は、第 41 条に定める措置では不十分であろうと認め、又は不十分なことが判明したと認めるときは、国際の平和及び安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができる。この行動は、国際連合加盟国の空軍、海軍又は陸軍による示威、封鎖その他の行動を含むことができる。

国際連盟の反省

国際連合は、国際連盟（League of Nations）の反省を踏まえて作られました。その反省とは何か？それは、平和構築のための国際連盟だったはずが、結局のところ第2次世界大戦を防げなかったということです。今の安保理の問題を理解するにはそこまでさかのぼる必要があります。



国際連盟はアメリカ大統領のウィルソンによって提案され、1919年、第1次大戦の講和会議であるパリ講和会議で審議されて、翌年1920年に設立されました。しかし、国際連盟は十分に機能せず、第2次世界大戦を防ぐことができませんでした。なぜうまくいかなかったのか？…以下の様なことが理由として挙げられます。

反省1： 大国の不参加

アメリカは提唱国であるのにも関わらず、国際連盟に加盟しませんでした。アメリカにはモンロー主義というものがあります。1823年に5代目大統領のモンローによる「アメリカはヨーロッパとはお互い干渉しあわない」という宣言（モンロー主義）がもとになっています。アメリカは、第1次世界大戦を「ヨーロッパの戦争」ととらえていたので、介入しないという態度を取り、国際連盟から距離を取るようになったのです。

ドイツは第1次世界大戦の敗戦国だったので、当初国際連盟の加盟が認められませんでした。その後加盟が認められますが、ヒトラーのナチ党が台頭すると軍事力拡大をもくろんで1933年に脱退をしました。日本は当初、常任理事国として参加しましたが、満州国建設が認められなかったことを不満に1933年に脱退しました。イタリアも1937年、エチオピア侵攻に対する経済制裁を不服として脱退しました。ソ連は当初国際連盟に否定的で参加しておらず、加盟したのは日本とドイツが脱退した後の1934年で、さらに1939年には除名されてしまいます。

国際連盟の常任理事国は当初、日本、イギリス、イタリア、フランス、そしてその後、ドイツとフランスが加わりま



THE GAP IN THE BRIDGE.

風刺画：左上の看板には「国際連盟はアメリカによってデザインされた」と書いてあるが、アメリカはこれに参加せず、橋が完成していない。



満州国を不承認とするリットン調査団報告書に抗議して国際連盟を脱退する日本（1933年）

したが、上記の通り、脱退も相次ぎ、なんと、この6か国が同時期に常任理事国として名前をそろえたことはないのです。しかもアメリカもいない。これでは、「大国が協力し、またけん制し合って戦争を防ぎ、平和を作り上げる」ことができませんよね。

国際連盟の反省	大国が抜けてしまっただけでは意味がない。大国がそろって加盟する機関を作らないといけない。
----------------	--



国際連盟の改善策	大国を常任理事国とし、さらに拒否権という大きな権限を与えて、優遇しよう。しかも、この5か国は核兵器の保有が認められています。
-----------------	--

反省2： 全会一致の原則

国際連盟では全会一致の原則を取っていました。1か国でも反対すると決定ができません。動きが鈍く、十分に機能しませんでした。

国際連盟の反省	全ての国が一致するというのはとても難しいし、これでは柔軟かつ迅速な対応ができない。
----------------	---



国際連盟の改善策	多数決制で採択できるようにしよう。安保理がスピーディーに対応できる体制を作ろう。
-----------------	--

反省3： 制裁権がない

国際連盟は勧告と経済制裁をすることはできましたが、軍事制裁権はできませんでした。実行力を伴った行動や決断ができませんでした。

国際連盟の反省	軍事制裁ができず、強い対応ができない。
----------------	---------------------



国際連盟の改善策	軍事制裁を可能にして、対応力を強化しよう。
-----------------	-----------------------

5 大国制になった経緯・・・大国の思惑と駆け引き

アメリカ、イギリス、ソ連、中国、フランス・・・常任理事国がこの 5 か国になったのも大国同士の権力のぶつかり合いと駆け引きによるものでした。大国の思惑を学ぶという点でとても良い勉強にもなりますので、ここで概要を説明します。

●アメリカとイギリスが構想、大国ロシアが加わる

アメリカとイギリスは 1941 年の大西洋憲章で国連の構想を考えた当事者ですので国連の中心にいるのは当然です。そして、この 2 国に続いて巨大な権力を持っていたソ連も大国の枠組みに入ってきました。最大勢力はアメリカ、イギリス、ソ連の 3 大国ですが、これだと多数決になったときにアメリカ&イギリスがくっついてソ連が孤立してしまい、その不満の結果、イタリアやドイツなどとくっいたら困るという懸念もありました。

●日本の制御役として中国を入れたいアメリカが反対するイギリス、ロシアを押し

そこで連合国の 1 つとして力を持っていた中華民国を枠組みに一緒に入れました。中華民国は日本の制御役としても期待されていました。イギリスとソ連は中華民国の力を認めておらず、大国として処遇することに反発をし、嫌がっていましたが、アメリカの押しによってしぶしぶ認めました。イギリスは中国が力を持ち、アジアで台頭するのを嫌がっていましたが、もし中国と敵対してしまうと、アメリカと中国が一緒になってイギリスの植民地主義に対して反対してくる可能性があるという懸念して承認しました。ソ連は、アメリカから「中国を認めないなら、ソ連への軍事援助を削減する」と言われて、中国の大国加入を認めました。

●4 大国構想

1942 年 1 月 1 日に 26 か国の代表者が集まって「連合宣言」を出しましたが、その署名国の順番にもソ連、中華民国の立場が反映されています。直前の草案では、まず中心となるアメリカとイギリス、そしてイギリス連邦であったカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカが並び、その後は「それ以外の国」としてアルファベット順に並んでいました。ソ連と中華民国も「それ以外の国」に含まれていました。しかし、当時の大統領補佐官であったハリー・ホプキンズ氏が F・D・ルーズベルト大統領に「ソ連と中華民国を区別して、重要な国として並べたい」という提案をして、それが受け入れられました。ですので、実際に出された連合宣言では、この 2 か国の順番は前に繰り上げて並べられたのです。1942 年の春、アメリカの F・D・ルーズベルト大統領は「アメリカ、イギリス、中国、ロシアの 4 か国が軍備を持った国となり、他の国は非軍事化される。ヨーロッパ諸国の植民も引きは



アメリカが作った連合軍のポスター。上4つの国旗は米英ソ中の4大国。



1943年テヘラン会談。左からスターリン(ソ連)、ルーズベルト(米)、チャーチル(英)。



1943年カイロ会談。左から蒋介石(中華民国)、ルーズベルト(米)、チャーチル(英)。

がす」ということをソ連に伝えています。つまり、4 大国だけが軍事力を持つことを許され、その 4 か国で世界の警察として平和を作り上げる、という方針です。

●イギリスの思惑でフランスが加わる

あれ、フランスが出てきませんか？実は、フランスは第 2 次世界大戦中はドイツの支配下にあった期間が長く、ベルギー、オランダ、ギリシャと同じぐらいの地位に見られていたこともあって中心的な存在ではありませんでした。1943 年に合意されたモスクワ宣言は、米英中ソの 4 大国でなされており、フランスは参加していません。ソ連のスターリンは 1943 年 11 月のテヘラン会談の時にフランスへの全面的な不信感を口にして、フランスから帝国を取り上げるべきだとさえ発言しています。アメリカの F・D・リーズベルトも同じような考えを口にしていました。しかし、フランスの加盟にはイギリスからの働きかけが大きくありました。アメリカは植民地をやめさせて国際的な信託統治（国連の監督を受けて統治していく形）を考えていましたが、イギリスは自国の植民地主義を反対されなくなかったのです。フランスから植民地を取り上げると、いずれは自国の植民地主義にも向かい風が吹くと懸念して、イギリスはフランスの地位を守ろうとしました。また、イギリスにとってフランスは英ソ対立の緩衝地帯になるし、ヨーロッパを再建するにはイギリス以外にも強い国が 1 つ必要だという思いもありました。そのイギリスの押しもあり、フランスは大国の仲間入りを果たすことになりました。

●もう 1 か国、常任理事国に入る可能性があった？

ちなみに、実はもう 1 つ常任理事国に入る可能性があった国があります。ブラジルです。アメリカが国の規模や連合国への貢献を理由に常任理事国にしようとしたが、イギリスとソ連が「常任理事国は 4～5 か国におさめたい」という理由で反対しました。

United Nations という名前

United Nations 以外にも名前の候補がありました。チャーチル首相は、彼の祖先（マーブルボロ公爵）がフランスのルイ 14 世と戦い、ヨーロッパ諸国を集めたときに使った「Grand Alliance（大同盟）」という名称を提案しました。しかし、アメリカは「同盟」という言葉がアメリカ憲法に違反しかねるという理由で却下しました。他にも「Associated Powers（協力国）」という案もありましたが、これは第 1 次世界大戦の時の名称と同じで古臭いという理由で却下されました。そこでアメリカが United Nations という名称を提唱し、それが受け入れられました。これが「連合国」です。実は今日までその名称は変わっておらず、中国では今でも「連合国」と言われます。しかし、日本では国際協力を強調して「国際連合」と呼ぶようになりました。これには敗戦国として「連合国」という大戦時の名称を引き継がずに刷新したいという思いもあったようです。

国連憲章 27 条「表決」には以下のような記載があります。

国連憲章より抜粋

第 5 章 安全保障理事会

第 27 条 表決

1. 安全保障理事会の各理事国は、1 個の投票権を有する。
2. 手続事項に関する安全保障理事会の決定は、9 理事国の賛成投票によって行われる。
3. 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 9 理事国の賛成投票によって行われる。但し、第 6 章及び第 52 条 3 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。

分かりやすく言うと、このように言い換えられます。

1. 安全保障理事会の投票は 1 か国 1 票とします。
2. 会議の進め方や運営に関することなど、「手続事項」と呼ばれるものはさほど重要ではなく、9 か国の賛成が必要です。拒否権はありません。
3. それ以外の事項は「実質事項」として、全ての決議において、5 つの常任理事国の賛成票を含めた 9 か国の賛成票が必要です。ただし、紛争や戦争について決議する場合、その当事者の国は投票から外れてください。

まず、理事国は 15 か国なので、物事の決定に「9 か国が必要」ということは「過半数プラス 1」の賛成が必要ということが言えます。また最大のポイントは「常任理事国の同意投票を含む 9 理事国の賛成投票」という部分です。5 つの常任理事国全ての同意投票を含まなくてはならず、1 か国でも反対すると否決されるのです。これがいわゆる常任理事国の「拒否権」です（国連憲章には「拒否権」(Right of Veto) という言葉は載っていません）。このように「常任理事国全てを含む 9 か国の賛成が必要」と書かれているだけですが、これによって「いやなことなら賛成しない、賛成しなければ決定されない」という大国の巨大権限が認められているわけです。

拒否権の意義

拒否権は常任理事国の 5 大国だけに認められた権利で不平等な特権です。しかし、その大義名分として「大国が一致して行動し、同じ枠組みの中で協力しなくては平和構築はできない」という国際連盟の反省もあります。

仮に拒否権が認められなかった場合、ロシアと中国が反対していても、9 か国の賛成票があれば決議が採択されることとなりますが、ロシアと中国はどう反応するでしょうか？アメリカが反対している決議が採択された場合、アメリカは国連を脱退してしまいませんか？（少なくとも前トランプ大統領ならやりかねません）。むしろ緊張が高まり、紛争のリスクが高まることはありませんか？場合によっては、これらの国が脱退してしまい、好き勝手やるかもしれません。アメリカは「実際に拒否権があったから戦争が起きなかったケースがある」と述べています。このように拒否権を正当化する意見もあります。また、次に述べるように、国連創設当初からすったもんだがあった拒否権の問題ですが、少なくとも当時はソ連を引き留めるために必要なものだったと言えます。

国連創設時の拒否権を巡る問題

拒否権の構想が生まれたのは 1943 年末～44 年初頭です。当時のアメリカ国務長官のハル氏が国連の構想案を作っていたのですが、そこに拒否権の考え方が登場します。アメリカには「国益に反する紛争に巻き込まれたくない」という思いがあり、1 か国でも反対すれば安保理が決定を下せない状況が必要だと考えました。しかし、拒否権を巡ってはアメリカ国内でも賛否両論がありました。特に問題だったのは「拒否権の範囲」という点で、「自国が関わる紛争に対しても拒否権を認めるべきか」ということでした。つまり、当事者であるその国が拒否権を行使して、自国の紛争を都合の良いように決定することを認めるのかということでした。国務省の中でも「大国がそのような権限を持てば、大国の起こした紛争は拒否権によって干渉されず、小国の起こした紛争だけが干渉されることになり、バランスに欠ける」という反対意見が見られました。イギリスも、このような特権は小国からの納得を得られないとして「自らが関わる紛争に対しては拒否権を認めない」という考えでした。

しかし、ソ連はそれに対立し、いかなる場合でも（自国の関わる紛争についても）拒否権の発動は認められるべきであるという強硬な姿勢を崩しません。ソ連は「拒否権を持たない安保理は認められない」と明言していました。結局 1945 年 2 月のヤルタ会談で、米英はソ連の強い要求を認めることにしました。これにはイギリス連邦の 1 つである南アフリカのスマッツ首相のアドバイスがあったと言われています。スマッツ氏は「ソ連の要求は米英と対等に扱ってもらいたいという思いの表れであり、国連の設立を台無しにしないようにソ連の顔を立ててあげたほうが良い」という話をチャーチル首相にしたのです。

しかし、これで問題は終わりませんでした。1945 年 4 月に行われたサンフランシスコ会議で案の定、中小国が拒否権に強く反発したのです。「全ての加盟国の主権平等の原則」という国連憲章の原則に反すると主張します。当然ですね。また、オーストラリア、ニュージーランドを中心とした国は拒否権の存在を受け入れながらも、「自国の関わる紛争に対しても拒否権を行使できる」という「拒否権の範囲」について強く反発をしました。それに対して、米英ソは苛立ちを見せ、これらの国に「拒否権を認めるか、国連創設をあきらめるかのどちらかを選べ」と強く圧力をかけ、ヤルタ会談の原案通り、以下のように決めました。

大国だけが特権を認められるのはフェアではなく、正当性に欠けると言えるでしょう。しかし、第一次大戦の反省から、多少アンフェアであっても大国が足並みをそろえて協調しあわないと安保理自体の実効性がなくなってしまいます。このように、拒否権を巡っては、国連創設前から正当性と実効性の板挟みの中で各国の国益がぶつかり合ったのです。その結果、大国の主張が通り、その禍根が今でも残っているのです。そして、それから 77 年経った現在、ロシアが自身のウクライナ侵攻に関する安保理決議に際して拒否権を発動する事態になり、まさに国連は混迷を極めているのです。

サンフランシスコ会議で採択された拒否権行使についての原則

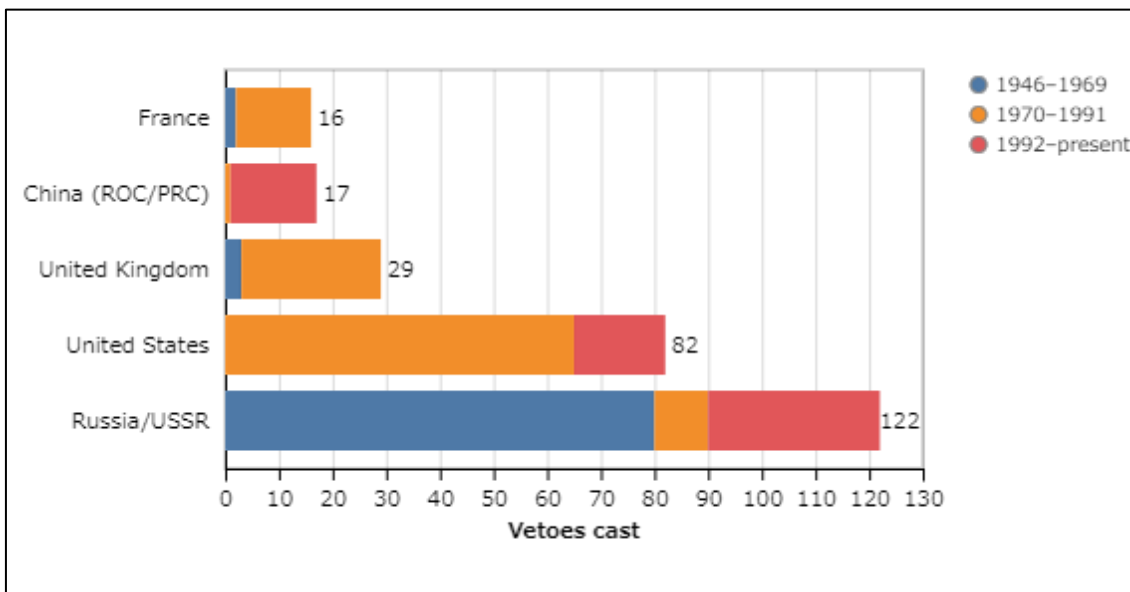
- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 手続事項（議事進行や会議運営）には拒否権を発動しない。2. 常任理事国は自国が関わっている紛争に対しても拒否権を発動できる（常任理事国は、国連の制裁や強制行動が自国に向けられることは回避できる）。3. ただし、安保理が平和的に解決しようとしている場合については、常任理事国であっても当事者として関わっている紛争に関する投票を棄権する。 |
|--|

総会と安保理の権限を巡る問題

先ほど 11 ページで「安保理が審議している紛争については、安保理が要請しない限り、総会も勧告を出すことはできない（同 4 章 12 条）」ということの説明をしました。つまり、安全保障の問題については、安保理が総会よりも優位な立場にあるのです。サンフランシスコ会議ではこの点も大国と中小国の対立点になりました。この条文だと「安保理に入ってい

ない加盟国は一切討議ができない、せめて討議する権利だけは総会にも認められるべきだ」、「中小国を軽視している」という反発の声が中小国から寄せられました。例えば、ニュージーランドは紛争解決に際して自国の兵力を送っており、そのような国の声にも耳を傾けるべきだという当然の意見も出ました。しかし、第 1 次大戦時に国際連盟がスピーディーに対応できなかった反省を踏まえ、原案のまま、安保理優位の構造が認められました。

各国拒否権行使の状況



(出典：Wikipedia “List of vetoed United Nations Security Council resolutions”)

これは各常任理事国のこれまでの拒否権の行使状況をグラフにしたものです。1969 年までは圧倒的にソ連が行使をしていました。国連の新規加盟国を承認する際にもじゃんじゃん拒否権を発動していました。アメリカは安保理の多数派だったのリーダー国だったので拒否権を発動せずとも利益を守ることができました。しかし、1960 年代に旧植民地諸国が国連に次々と加盟することになりましたが、彼らは欧米反対派が多く、アメリカの優位性が徐々に崩れていきます。そこでアメリカは 1970 年に初の拒否権を発動しました。アメリカに特徴的なこととして、イスラエルに関連するもの（中東紛争において同盟国イスラエルに肩入れした拒否権）が約半数を占めます。冷戦が激化すると米ソが拒否権を行使しあい、安保理は機能できなくなっていく。イギリスとフランスは植民地の問題で拒否権を行使した歴史はありますが、1990 年以降は拒否権を行使していません。一方で冷戦後に目立つようになったのは中国の拒否権です。ただし、冷戦以降の拒否権で中国が単独で出したものは 1 つしかなく、他は全てロシアと共同で出しています（ロシアは単独で行使することも多くあります）。ロシア、中国は人権問題や紛争問題で批判されることが多く、その対抗策として拒否権を使うことが多いというのと、米英仏と対立する構図の中で数で負けるため拒否権を行使して対決していくという構図が見えます。

拒否権行使の乱用とその批判

拒否権は常任理事国だけに与えられた特権で、その存在自体が不平等なものと言えます

が、その理想に立ち戻れば、平和の番人として拒否権を適正に行行使することは常任理事国の義務であり氏名でもあるはずです。しかし現実には常任理事国の都合で使われることも散見され、「常任理事国のせいで紛争解決ができない、拒否権が紛争下の人を殺している」と言われる始末です。

また、サンフランシスコ講和会議で決まった「安保理が平和的に解決しようとしている場合については、常任理事国であっても当事者として関わっている紛争に関する投票を棄権する」という 3 つ目の条項も実質的には守られないケースが多々あり、自らが関与する紛争に拒否権を行使していると言われる例もあります。ウクライナ侵攻に関するロシアの拒否権はその最たる事例と言えます。

拒否権の投票力

拒否権の有無によって常任理事国と非常任理事国の間にはどれだけの力が生まれているのでしょうか。それを計算した指数があります。シャーレイ=シュービック指数とハンザフ指数というものです。計算方法や考え方に違いはありますが、いずれも拒否権の有無によって安保理での投票力がどのくらい変わるのかを示した指数です。安保理の 15 か国の投票力の合計を 100%としたときの力バランスを表したものです。現行の拒否権では、常任理事国 5 か国が 83~98%の投票力を占め、残り 2~17%を非常任理事国 10 か国で分け合っていることとなります。これが「常任理事国 2 か国の反対がないと拒否権が発動されない」「1 か国が拒否権を発動しても他の 14 か国が賛成すれば再可決できる」といったように拒否権の権力を薄まるように改革をした場合は投票力格差も小さくなっていきますが、それでもまだ 4~11 倍の格差が見られます。拒否権の有無は意思決定にこれだけ大きく影響を及ぼします。

国連安保理決議での投票力

	シャーレイ=シュービック指数			ハンザフ指数		
	常任理事国	非常任理事国	投票力格差	常任理事国	非常任理事国	投票力格差
現行の議決方式：常任理事国 1 か国の拒否権で不採択となる	19.6%	0.19%	105 倍	16.7%	1.7%	10 倍
常任理事国 2 か国の反対がないと拒否権は発動されない、と拒否権の発動要件した場合	16.8%	1.6%	11 倍	13.2%	3.4%	4 倍
ある常任理事国が拒否権を発動しても、他の 14 か国の賛成により再可決して議案成立できる場合	14.9%	2.6%	6 倍	16.5%	1.7%	10 倍

※小数点第 2 位以下を四捨五入

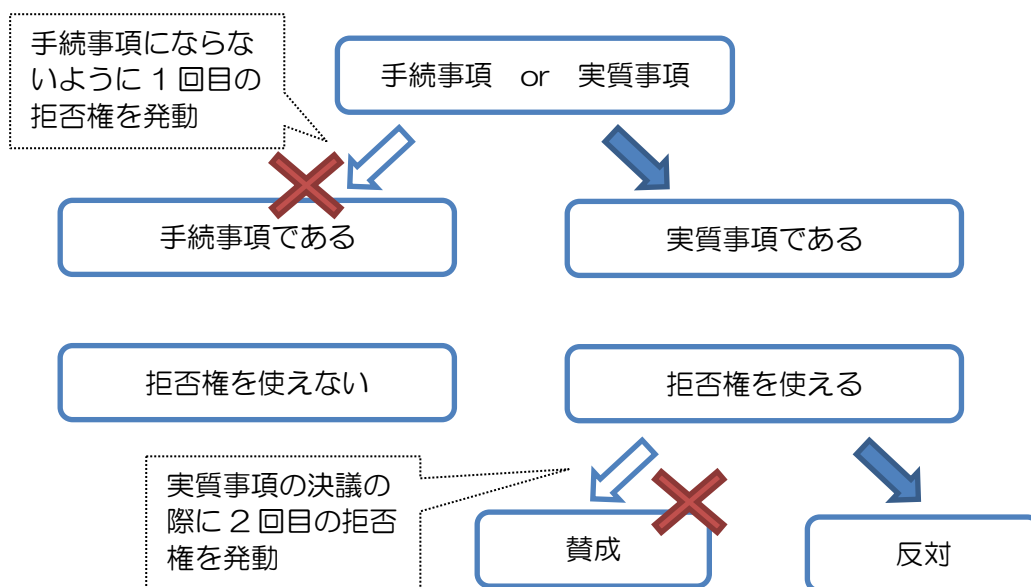
(出典：ニッセイ基礎研究所、2022 年 3 月)

ポケット拒否権 (Pocket Veto)

拒否権は行使しなくてもポケットに持っているだけで脅威になりうる、ということの意味した表現です。拒否権をちらつかせたりすることで、そもそも議題になりにくい、もしくは反対されるような案が出しづらいということです。

二重拒否権 (Double Veto)

前のページで述べたように、手続事項に対しては拒否権を発動できません（単純に9か国の賛成があればよい）。しかし、手続事項と実質事項の明確な区別や定義はありません。そこで、安保理では問題を扱うときにまずは議長が手続事項か実質事項かを判断し提案します。この時に拒否権を発動させれば手続事項として認められずに「それ以外の事項（実質事項）」として議論されます。そうすれば、そこで再度拒否権を出せば否決できることになってしまいます。これを二重拒否権と言います。



自発的棄権 ≠ 拒否権

賛成はできないけど拒否権の行使は回避したい際に、常任理事国は討議を欠席したり、採決を棄権したりします。「常任理事国が賛成しない = 拒否権の発動」ではないということです。これを運用することで、賛成できないからといって拒否権を使うということを抑制しています。常任理事国が自発的に棄権する際に「これは拒否権としてとらえられてはならない」と説明することが多くあります。

「平和のための結集」決議 — 総会での役割

拒否権の乱用に対する措置として、1950年に決議377「平和のための結集」という決議があります。これは、常任理事国が拒否権を行使することで安保理が国連憲章で定めた役割を果たせなくなった時、総会に審議の場を移し、3分の2以上の多数によって武力行使を含む集団措置を加盟国に勧告できるというものです。つまり、総会が機能不全に陥った安保理の代わりに務めることができるシステムです。これまでに12回発動されています。

拒否権を重要視しているソ連がいる中で、拒否権を覆すような措置がよく認められたな、と思いませんか。実はこれには事情がありました。9ページで述べた中国代表権問題

が絡んできます。当時、ソ連は中華人民共和国が中国の代表として承認されないことを不服として国連会議をボイコットしており、その中で物事が前に進んでいったのです。

しばらく発動されていなかったこの決議ですが、常任理事国のロシアがウクライナを侵攻し、安保理で拒否権を行使したことを受けて、2022年3月2日の緊急特別総会にて採択されました。

総会の決議

「平和のための結集」決議以外にも、安保理で否決されたものは総会に持ち込まれ、そこで採決されることがあります。次の項目で述べるクリミア危機やシリア情勢では、ソ連の拒否権によって安保理の決議は否決されましたが、その後、総会に持ち込まれて採決されました。総会の決議では法的拘束力を持つことはありませんが、常任理事国も拒否権はなく、否決されることを回避できます。

拒否権の制限

拒否権の制限についても長年にわたって議論されてきました。以下、主に3つの議論があります。常任理事国の中でも、フランスは拒否権の制限を訴えており、イギリスも同様の姿勢を見せています。アメリカ、ロシア、中国は拒否権のいかなる制限に対しても反対姿勢です。

1 国連憲章第7章に関わる場合のみ拒否権が認められるべきである。

国連憲章第7章とは「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」というタイトルの章です。つまり、「国際の平和や安全の維持」の目的と認められる場合のみ拒否権を認めましょう、ということです。もしこの制限がかかれば、例えば、「敵対する国の国連加盟を阻む」「二重拒否権を使って、手続事項であることに反対する」といったことは7章に直接関係ないことなので、拒否権が認められないこととなります。

2 虐殺などに関わる場合は、拒否権行使をすべきではない。

もともとはハイレベル委員会の原案（P37）で言われたことですが、常任理事国の中でもフランスは強くこの抑制を訴えています。ジェノサイド（虐殺）や大規模な人権侵害に関しては拒否権の行使をしない、という制限です。つまり、「拒否権を行使することによって、虐殺を止められない」というケースがあってはならない、ということです。実際には次の章で見ますが、近年でもシリア情勢、ミャンマー情勢で、拒否権が発動されるために、虐殺が止められず、人道支援ができないというケースが起きています。

3 拒否権を行使した場合には、その国は全加盟国に対してその説明をするべきだ。

これはS5というグループが訴えた拒否権の制限です（P29）。拒否権の行使を自粛するが、仮に行使した場合、その国は全加盟国に対して納得のいくように説明をしなくてはいけないということです。全加盟国が納得いくように、そして全加盟国の監視のもと、拒否権を適切に使用することに努めるべきだという考えです。

2-4 実例で見る拒否権行使

クリミア危機

2014年に、ロシアはクリミア半島を編入することを表明しました。クリミア半島は複雑な歴史を持っていますが、当時ウクライナの領土でしたが、「クリミア自治共和国」という名称がついているくらい自治権が強かった地域です。そのクリミア自治共和国で住民投票を行い、その結果を受けて勝手にロシア編入を決めてしまいました。しかし、この編入はクリミアに主権を持つウクライナを無視して強引に行われ、ウクライナは「国際レベルでの強奪」とロシアを非難し、欧米各国などもクリミア合併を強く非難しました。



それを受けて、安保理はクリミア併合を無効とする決議を出しますが、ロシアが拒否権を発動し、否決されます。その12日後、次は総会で同様の決議案が提出され、賛成多数で可決されました。アメリカ、EUは独自でロシアに対する経済制裁も決めました。

シリア情勢



2011年にチュニジアではじまった「ジャスミン革命」と呼ばれる民主化運動が発端となり、アラブ諸国で次々と反政府デモが起こります。ヨルダン、エジプト、リビアなどにも広がり、政府が崩壊したり、衝突によって多くの死者が出したりしました。シリアではアサド大統領による独裁支配が40年にも渡って続いていましたが、そこでも対政府抗議運動が勃発しました。シリア政府はイスラム教シーア派であり、その政権から虐げられていたのがスンニ派の人々です。当初はスンニ派による民主化を求めるデモ運動でしたが、スン

ニ派は近隣国から支援を受け強大になっていき、紛争へと変わっていききました。さらに「いわゆるイスラム国 (ISIL、ISIS)」がシリア内戦に介入して支配を広げようとこの紛争に参加し、複雑化していきます。見る見るうちに内戦が激化し、シリアは多くの死者、難民を出しました。2017年にはついにアサド政権はサリンなどの化学兵器の使用も始め、悲惨な状況になっていきます。

この内戦には実は多くの国が関わっています。アサド政権を支援していたのが、ロシア、イランが中心で、反政府軍を支援していたのがア

外相会談や安保理でのシリアを巡る米露の応酬

米国 **ロシア**

 <p>ティラーソン 国務長官</p> <p>「アサド家の治世は終わりに近づいている」</p>	 <p>ラブロフ外相</p> <p>「独裁体制崩壊後のスムーズな政権移行例を知らない。「体制転換」の外交は終わるべきだ」</p>
 <p>ヘイリー国連大使</p> <p>「(拒否権により)ロシアは孤立し続ける」</p>	 <p>サフロニコフ国連次席大使</p> <p>「客観的な調査を行う前から犯人を決めつけている。一方的で絶望的だ」</p>

(出典： 毎日新聞 2017年4月14日)

アメリカ、トルコなどです。アメリカとロシアの代理戦争とも呼ばれるようになっていました。

そのような状況で、ロシアと中国はシリア関連の安保理決議に関してたびたび拒否権を発動し、阻止しています。アサド政権による化学兵器の使用に対して非難をする決議にも拒否権を発動しました。アメリカはこれを「ロシアがシリアの人々の生活よりも（アサド政権という）怪物を守った日として、歴史に記録される」と非難しています。さらに、国連はシリアの市民と難民に対して食糧をはじめとした人道支援を行っていましたが、2020年には中国とロシアはその延長を求める安保理決議にも拒否権を行使し、支援を中断、制限することを余儀なくされてしまいました。拒否権の行使により多くの人命が失われており、安保理の拒否権に対する批判は高まるばかりです。

パレスチナ問題

イスラエルとパレスチナ自治区では、歴史的な経緯の中で、この2つは長期に渡って紛争を続けています。アメリカにとってイスラエルは事実上の同盟国であり、軍事、石油資源の支配のために重要な場所です。またアメリカではユダヤ教が政治的、経済的に大きな力を持っていますが、ユダヤ教の総本山であるイスラエルは彼らの支持を得るためにも大切にしなければいけない場所なのです。そこでアメリカはイスラエルに肩入れした態度を取り、イスラエルに不利になる決議には度々拒否権を発動しています。

例えば、2017年、アメリカがイスラエルの主張を認め、エルサレムをイスラエルの首都と一方的に宣言しました。安保理は非難決議を出し、15か国中14か国が賛成しましたが、アメリカ1か国の反対により廃案になりました。2018年には、イスラエル軍がデモ隊に対して攻撃をした際、その攻撃を非難し、市民の保護を求める決議案にもアメリカは拒否権を行使しています。2021年5月にもパレスチナ情勢が緊張を増し、安保理が緊急会合を開いたり、共同声明を出そうとした際にもアメリカは拒否権を連続して行使し続けています。議長国である中国は「1か国の反対で安保理は現在まで声明を発表できないでいる」とアメリカを非難しています。



エルサレムの「首都無効」決議に拒否権を発動するアメリカ大使（出典：産経新聞 2017年12月19日）

ミャンマー情勢

2021年2月、ミャンマーで国軍によるクーデターが起き、国軍がデモ隊や一般市民を攻撃する事態が起きました。国連が「大虐殺」と訴えるほど緊迫した状況になっています。3月末、安保理は国軍に制裁を課す姿勢を示しましたが、中国とロシアの賛同を得られずに制裁決議ができませんでした。中国は「ミャンマーの内政問題である」という建前ですが、ミャンマーは天然ガスの重要な資源国であると同時に自国が持つウイグル迫害の問題に矛先が向かうことを回避したいという思いもあります。その後も、中国が拒否権をちらつかせる中で安保理も膠着状態が続き、実質的な対応が十分に取れていないのが現状です。



(中日新聞 2021年4月2日)

2-5

透明性という問題

非常に大切な安保理の決定は、やはり常任理事国が中心になって行われています。以下に安保理の意思決定プロセスを示します。

1. アメリカとイギリスで協議して草案を作成する。
 - ↓
 2. フランスに打診して決議案がほぼ完成される。
 - ↓
 3. 中国、ロシアに打診して、修正。5大国内で完成させる。
 - ↓
 4. 決議案採択に必要な4票を非常任理事国から集める。
 - ↓
 5. 作成された決議案を採択する。・・・なんと5分で終わってしまうことも
- } 非公式会議

1～4のステップは非公式会議で行い、非公開です。議事録もないし、報告書も書かれませんが、その場にはいない国にはプロセスが見えません。非常任理事国に情報が共有されるのは4の段階になってからですが、この時点では修正は難しく、実質的に意見が反映される余地はほぼありません。5は公式会議で行われますが、実質的な決議案の作成や交渉はこの時点では終わっているため、形式的な会合が行われるだけで、早いと5分で終わってしまいます。このように、常任理事国と非常任理事国とでは情報量や権限が異なりますし、ましてそれ以外の国にとっては全く議論や意思決定のプロセスが見えません。内閣府のHP（以下参照）にもあるように、理事国でない国は会合が終わるのを会議室の外で待って理事国に教えてもらわないといけない、という現状もあります。一般加盟国の安保理に対する不満は大きいものです。

内閣府・内閣府・国際平和協力本部事務局 HP より抜粋

加盟国の主権平等をその第一の原則とする国連において、安保理では現実に不平等が存在します。具体的には、常任理事国5か国（P5）と非常任理事国10か国（E10）の間に大きな隔たりがあります。安保理に常に席を置き、決議案を自国の判断のみで否決することができるP5は、膨大な知見と絶大な権限を有しています。このP5の特別な地位は憲章上の規定に基づいており[5]、そして加盟国は国連に入る際に憲章の規定を受け入れるので、この不平等な制度に同意した上で国連に加盟してはいるのですが、その違いは実務の場でも非常に大きなものです。安保理における交渉は、まずP5から始めてその後E10を含む全体で、というプロセスを経ることはしばしばあります。また、国連事務局も、安保理を説得するにはまずP5から、と考えることもあるようです。

安保理ではこのように、P5が最優先でE10は二の次、といった対応が現実です。それでもE10は、まだ安保理の中にいるのでその議論や意思決定プロセスに参画できるのですが、これが安保理に入っていないその他の178か国になると、安保理の議論を追うこと、ましてやその意思決定に関与することは、とんでもなく難しくなります。例えば、非安保理理事国の担当官は、安保理が非公開の協議を行っている場合、会合が終わるくらいのタイミングで会議場の横の待合室に向かい待機し、協議を終えて会合から出てきた関係者から議論の内容について聞き取りを行うといった地道な業務を行っています。ちなみにこの待合室はクワイエット・ルーム（静かな部屋）と呼ばれていますが、実際に

は関係者が様々な情報交換や協議を行うとても賑やかな場所です。各国の忙しい外交官がそこまでしてその議論の内容を必死に把握しようとするくらい、安保理に対する関心や利害は大きいものなのです。

(URL: www.pko.go.jp/pko_j/organization/researcher/atpkonow/article096.html)

安保理議長の「議長ノート」

2006年当時、日本は非常任理事国でしたが、大島大使の努力で一步進展します。通常作業部会の議長は1か月交代で持ちまわりしていましたが、議論が継続できるように特別に大島大使が1年間議長を務めました。その努力が実り、7月には安保理の透明性を改善することを目的とした安保理議長の「議長ノート」(備忘録)を発表しました。そこで以下のことが確認され、成果を上げました。

1. 安保理の議題は国連ジャーナル(日報)に掲載される。
2. 安保理で作業計画が採択された後、安保理理事長は全加盟国に非公式説明会を行う。
3. 安保理は地域機構やその他の関連機関との対話を強化する。
4. 決議案の草案を一般の加盟国が公表するように努力する。
5. 安保理は、早い段階から公開会合を開催し、作業の透明性を高める。

Small 5 (スモールファイブ)

透明性の改革を語るうえで、重要なグループがあります。スイス、シンガポール、リヒテンシュタイン、コスタリカ、ヨルダンによって構成された Small 5 です。安保理改革で1つの重要な役割を果たしましたが、常任理事国の圧力もあり、2012年に解散をしてしまいました。

Small 5 は「5つの小国」という意味です。このグループの主張は小国の本音と言えます。常任理事国が拡大されても当然自分たちが入る余地がなく、非常任理事国もそれなりに力がある国でないとなかなか選ばれないし、多くの国は一度も選ばれずに現在まで至っている現状があります。要は常任にも非常任にもなれない小国にとっては議席の拡大はあまり国益に直接影響しません。しかも、それを要求がするあまり、常任理事国の反発を招き安保理が変わらない現実があります。小国にとっては、大国が密室で決めて、意思決定や議論が小国には見えないことが問題なのです。安保理が行われるたびに部屋の外で待ち構えて理事国に聞き取りをしないといけないようなことがアンフェアなのです。小国であっても議論に直接参加し、安保理の作業が見えるようにしてほしいというのが主張です。そのため作業の透明性を焦点に置いています。また拒否権については、大国の都合で使われ、小国が巻き込まれるのは問題です。拒否権についても自粛、説明責任など、制限をかけることを提案していました。これらの透明性を巡る提案は、S5が解散した今でも安保理改革の議論の中核として継承されています。

S5案

- 総会と安保理がより緊密に協議と連携をする。
- 安保理の作業の透明性を高める。
- 小国でも直接議論に関与できるようにする。
- 拒否権を発動するときは、全ての加盟国にその説明をする。

透明性議論のポイント

ここでのポイントは、①どのようにしたら常任理事国だけでなく非常任理事国が議論や意思決定に関わることができるのか、②どのようにしたら理事国以外の国が安保理の議論

に参加し、意見を反映してもらうことができるのか、という2点です。

透明性についての議論は中小国にとってとても意義のあるもので、常任理事国以外のグループは基本的に大きくぶつかるものではなく、合意が取れやすいものです。また、議席や拒否権とは異なり、一度決めたら変えられないものではなく、試行錯誤しながら変えていけるもので、改革しやすい部分です。

安全保障理事会の機能と権限を理解するために実例を見ていきましょう。

湾岸戦争における安保理の動き

1990年8月2日、サダム・フセイン氏率いるイラク軍が隣国クウェートに侵攻をし、わずか8時間で全土を制圧しました。同日、アメリカとクウェートが緊急要請を出し、安保理が集結され、その日のうちに最初の決議660が採択されました。8月6日に経済制裁を決定する決議661が採択されました。



(1990年8月3日、朝日新聞)

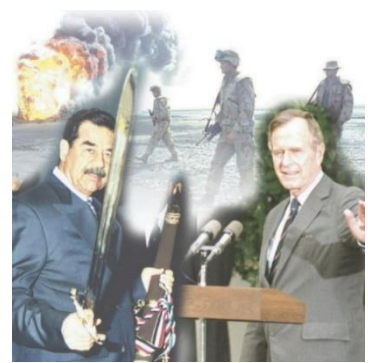
決議 660 の概要

- ・イラクのクウェート侵攻は国際平和と安全に対する違反行為であることを認定し、非難する
- ・イラク軍の即時・無条件の撤退を要求する。

決議 661 の概要

- ・イラク・クウェート製品の輸入、輸出を禁止する。

その後、国連は度重なる非難や制裁強化を定めた決議を採択していきます。11月29日には、イラクに対して「翌1991年1月15日までに決議に従わない場合はあらゆる必要な手段を取る」という姿勢を打ち出しました。しかし、イラクは期限の1月15日が来ても、安保理の決議に従わなかったため、1月17日にアメリカを始めとする多国籍軍がイラクに攻撃をし、湾岸戦争がはじまりました。戦争は多国籍軍の圧倒的有利のうちに進められ、2月26日、フセイン大統領はクウェートからの撤退完了を発表し、翌27日には米国のブッシュ大統領も多国籍軍の武力行使を停止する声明を出しました。28日、イラクが12本の国連安保理決議の受入れを表明し、多国籍軍の武力行使も停止され、事実上の停戦が成立しました。そして、4月3日、安保理は停戦に関する決議687を採択し、正式に戦争が終結しました。



イラクのフセイン大統領（左）と米国のブッシュ大統領（右）

決議 687 の概要

- ・イラクはクウェートとの国境を侵さず、侵攻しない。
- ・イラクは自身の大量破壊兵器を破壊する。
- ・上記の条件をイラクが受諾したので、イラクと正式に停戦する。

2003年 イラク攻撃と安保理

湾岸戦争終了後も、イラクのフセイン大統領は素直に国連に従わず、軍備拡張などを進め、決議 687 で指摘された大量破壊兵器を開発、保持しているのではないかという疑念が付きまといました。フセイン大統領も常にアメリカに対して敵対的な姿勢を示し続け、1991 年以降も衝突を繰り返します。

そんな中、2001 年 9 月 11 日、世界中を震撼させた「アメリカ同時多発テロ」が起きました。ニューヨークのワールドトレードセンター、ワシントンのペンタゴンにハイジャックされた飛行機が突っ込むという前代未聞の事件が起きました。この首謀者はウサマ・ビン・ラーディン率いるイスラーム過激派テロリスト軍団のアルカイダでしたが、テロリストとのつながりや大量破壊兵器の疑念を理由にイラクもアメリカの攻撃対象にあがりました。2002 年 11 月には、イラクに大量破壊兵器の査察を全面的に受け入れるように迫る安保理決議 1441 が全会一致で採択されました。イラクに対する軍事攻撃に否定的なフランス・ロシアが拒否権を発動しないように「武力行使」と言った言葉は使わず、「深刻な結果」という言葉で含みを持たせています。



攻撃を受けた NY ワールドトレードセンター



ビン・ラーディン氏

決議 1441 の概要

- ・イラクは大量破壊兵器の査察を拒否するなどして、決議 687 (1991 年) に違反している。
- ・イラクに武装解除の義務を守る「最後の機会」を与える。
- ・イラクは 1 週間以内の査察を受け入れ、30 日以内にすべての大量破壊兵器に関する情報を開示する。
- ・イラクが義務違反を続けた場合、「深刻な結果」に直面するであろう。

イラクにとっては非常に厳しい決議でしたが、フセイン大統領は査察をしぶしぶ受け入れました(イラクはこの決議の受諾は明言しておらず、米英や安保理に対する批判文書を出しましたが、この決議の 5 日後に査察受け入れ準備を整えたことを伝えました)。しかし、アメリカとイギリスは査察が十分ではなく、イラクが違反を続けているとして 2003 年 2 月に「イラクが最後の機会を逃した」と決議案を出しました。この時すでにアメリカのイラク攻撃は不可避とされていましたが、この決議が通れば、国連安保理として正式に攻撃を承認することになります。フランスは「査察は一定の効果はあり、軍事攻撃ではなく、査察を続けるべきだ」と真っ向から反対をし、拒否権も辞さない態度です。さらに、ドイツ、ロシアとともに「決議には賛成せず、武力行使に反対する」という共同宣言を出します。チリも全体が妥協できる修正案を提示しましたが、米英はそれをはねのけました。アメリカは安保理の承認がなくても攻撃をする態度を見せます。フランスが拒否権を発動されて新決議案が採択されないとしても、国際社会の賛成多数の実績を残そうと他の安保理事国に交渉を仕掛けます。しかし、最終的にはそれらの国の賛同もほぼ得られず、決議案の賛成に回るのはアメリカ、イギリス、スペイン、



フランスのシラク大統領。イラク攻撃に強硬に反対したことが今でも彼の功績としてたたえられている。

ブルガリア 4 か国だけとなり、フランスが拒否権を発動せずとも決議案は否決されることが濃厚になりました。ブッシュ大統領は、安保理の否決が残ることを恐れて、3月17日採決よりも前にテレビ演説を行い、「フセイン大統領、その側近、家族が48時間以内にイラク国外に退去しなければ武力紛争は避けられない」という旨の最後通告をしました。しかも、そのスピーチには「国連安保理は責任を果たしていない」という批判も入っています。その3日後の3月20日、通告が守られていないとして、アメリカはイラクへの攻撃を開始しました。戦争は短期間のうちにアメリカ優位が決まり、5月1日はブッシュ大統領によって主要な戦闘は終結したと宣言されました。



最後通告を伝えるブッシュ大統領の演説

このようにしてアメリカは安保理の承認を得ずにイラクを攻撃しました。しかも、戦後の調査でイラクは大量破壊兵器を持っていなかったことも明らかになりました（イラクの大量破壊兵器の保有を示す証拠が開戦前に出されていましたが、のちにこれらの証拠は不適切であったと当時の国務長官だったパウエル氏も認めています）。このイラク攻撃の正当性は大きな論争を呼びました。また、安保理がイラク戦争を抑止できなかったとして、機能不全に陥っているという批判も上がるようになりました。これを契機に安保理改革の必要性がこれまで以上に叫ばれるようになりました。

2022年2月24日、プーチン大統領率いるロシア連邦が隣国ウクライナへの軍事侵攻を介しました。安保理の常任理事国が自国の都合で隣国に侵攻するという事態に戦慄が走りました。国連の機能不全が露呈したこの問題、国連の動きを時系列で見いきましょう（日時は現地時間で示します）。

2022年2月23日 ロシアによるウクライナ侵攻開始

2022年2月、ロシアとウクライナの間をめぐる、世界中に緊張感が走っていました。2月18日にはアメリカのバイデン大統領は「ロシアがウクライナ侵攻を決めたと確信している、ロシアが数日中にも侵攻に踏み切るという認識をしている」と述べたのです。23日にはウクライナ全土で非常事態宣言が発令されました。そして、24日、国連安保理で緊急特別会合が開かれました。会議冒頭に、グテーレス事務総長が「本当に作戦が準備されているなら、プーチン大統領に軍隊を止めるよう心の底から言いたい」と述べ、各国もロシアに平和的解決を改めて求めました。その会合の真っ最中、ロシアのネベンジャ国連大使は「プーチン大統領はウクライナ東部での特別な軍事作戦を決定した」と明らかにし、ウクライナ東部の住民を保護するためだと主張しました。ウクライナのキスリツァ国連大使は「戦争を止めるのが（国連）機関の責務だ」と強調し、「プーチンとラブロフ外相にこの場で電話し、侵攻を止めるように要請してほしい」「戦争犯罪人は地獄に落ちる」とネベンジャ大使に呼び掛けました。会合後、グテーレス事務総長は「事務総長としての在任中で最も悲しい瞬間だ」と述べました。



安保理で怒りをあらわにするウクライナのキスリツァ大使（上）と拒否権を行使するロシアのネベンジャ大使（下）

2022年2月24日 安全保障理事会緊急会合 ロシアが非難決議に拒否権を行使

翌日24日、国連安保理が招集されましたが、想定通り、ロシアが自国への非難決議（決議案S/2022/155）に対して「決議案がウクライナ人の根本的な利益に反している」という理由で拒否権を行使しました。この決議案はアメリカ、アルバニア、日本など81か国が共同提案をしました。この決議はロシアの拒否権で不採択になることは誰もが分かっていました。しかし、ロシア以外の理事国全ての賛成を得ることでロシアの国際的孤立を浮き彫りにしようとした。しかし、中国、インドが難色を示し、会合開始も2時間延期されました。結果、賛成したのは11か国。ロシアは反対、中国、インド、アラブ首長国連邦（UAE）は棄権しました。棄権した中国の張軍国連大使は「外交的解決に向けたあらゆる努力を歓迎し奨励する。ロシアとウクライナによる問題解決を支持する」と述べるにとどめました。

会合の最中に、ウクライナのキスリツァ大使は「平和のために、すでに殺されてしまった人々のために祈って欲しい」と議場全体に黙とうを呼びかけました。ロシア大使が「ウクライナによって犠牲になった東ウクライナの親ロシア派の人たちにも黙とうをささげるべき

だと」とそれを遮ろうとしましたが、キスリツァ大使はそのまま数秒間の黙とうに入りました。黙とうが終わると議場からは拍手が起こりました。米国のトーマスグリーンフィールド国連大使は会合後に日本を含む51カ国と共同声明を発表し、「ロシアは拒否権を乱用したが、我々の声やウクライナの人々、この戦争に抗議するロシア人、国連憲章に対して拒否権は発動できない」と強調しました。今後の対応については「ロシアの拒否権が適用されない国連総会で問題を取り上げて、世界はロシアの責任を追及する」と話しました。

3月2日 国連総会緊急会合 平和のための結集

ロシアが拒否権を行使する安保理は機能不全に陥ったため、アメリカは拒否権のない総会に場所を移し、非難決議の採択に向けて動き出します。安保理は2月28日、ロシアのウクライナ侵攻をめぐり、「平和のための結集決議」に基づく国連総会の緊急特別会合の開催を求める採決を行いました。

国連総会での決議に法的拘束力はなく、安保理決議のように制裁を決議することはできませんが、それでもロシアに対する強い非難を表明し、政治的孤立に追い込むことができます。採決前には「今回の決議は表現が厳しい。支持が十分集まらないのでは」と懸念する向きもあった。投票の結果は賛成141、反対5、棄権35でした（決議ES-11/1）。2014年のロシアによるクリミア半島への侵攻をめぐって「ロシアによるクリミア併合は無効」とした決議の際は賛成100、反対11、棄権58でした。2月25日の安保理決議では棄権したアラブ首長国連邦（UAE）も、総会決議では賛成に回りました。

決議 ES-11/1 の概要

- ロシアのウクライナ侵攻に最も強いことばで遺憾の意を表す。
- ロシアに軍の即時・無条件の撤退を求める。
- ロシアにウクライナ東部の親ロシア派支配地域の独立承認の撤回を要請。
- ロシアが核戦力の準備態勢を強化する決定を非難。
- ベラルーシの不法な武力行使を慨嘆し、国際的義務を順守するように要求。
- ロシアの軍事行為は国際社会がこの数十年間欧州で見たことのない規模。
- この世代を戦争の惨劇から救うために緊急の行動が必要。
- 国連憲章が最も重要であることを再確認。

2022年9月30日 ウクライナ東部・南部の計4州の併合を違法として非難する決議

9月27日、ロシアが支配力を持つウクライナ東部のドネツク、ルハンスク、南部のヘルソン、ザポリヰジャの各州で、「ロシアへの編入」を問う住民投票が親ロシア派によって行われ、プーチン大統領が4州の併合を宣言しました。これを受け、9月30日、一方的な併合についてロシアを非難する決議案が安保理に提出されます。賛成10か国、に対して反対はロシアの1か国、中国、インド、ブラジル、ガボンの4か国となりました。結果として、ロシアの拒否権によりこの決議案は不採択となりました。

Chapter 3： 安保理改革

3-1 安保理改革議論のあゆみ

1963年の安保理拡大

加盟国が113か国となり、日本を含む44か国が安保理の議席拡大を求めました。新加盟国のほとんどがアジア・アフリカの国だったこともあり、改めてバランスを見直そうということでした。ここでは2つの決議案が出されました。

L104案	<ul style="list-style-type: none">・中南米の21か国が提出・非常任理事国を8か国に増やし、理事会の総構成国を13にする。・議席配分は記載していない。
-------	---

L109修正案	<ul style="list-style-type: none">・アフリカ、アジアの37か国が提出・非常任理事国を10か国に増やし、理事会の総構成国を15にする。・非常任理事国を以下のように配分する<ul style="list-style-type: none">(a) アフリカおよびアジアから5か国(b) 東欧から1か国(c) ラテンアメリカおよびカリブ諸島から1か国(d) 西欧およびその他から2か国
---------	---

その後、2つのグループが交渉し、非常任理事国を6か国から10か国に増やすL109修正案でまとまりました。アメリカは当初、総構成国を13以下としたかったのですが、この案が通り、1965年8月31日に発行され、追加の非常任理事国の議席が日本、ニュージーランド、ナイジェリア、ウガンダの4か国に与えられました。

注意していただきたいのは、この修正案が現在の安保理であるということです。つまり、この後、安保理改革の歩みを述べていきますが、成功したのはこの1件のみ。これ以降は全て改正ができずに今日まで至ります。

1979年～1991年

1979年に再び安保理の議席拡大を求める声が出てきました。この時152にまで増えていました。そこでインドやラテンアメリカが中心となって決議案を提出しました。しかし、これらの決議案は採決まで進みませんでした。その後も10年間同じように、決議案が出て採決に至らずという状況が繰り返されます。

A/34/L.57	<ul style="list-style-type: none">・インドが中心となって提出・非常任理事国を14か国に増やし、理事会の総構成国を19にする。
-----------	--

A/34/L.63	<ul style="list-style-type: none">・ラテンアメリカ諸国が中心となって提出・非常任理事国を16か国に増やし、理事会の総構成国を21にする。
-----------	--

冷戦後の動き 1992年～

冷戦が終わった1992年に動きがありました。国連総会でインド、インドネシアを中心に安保理改革の審議を要請する決議案が提出されました。この決議によって事務総長は、安

安保改革に関する各国の意見を集めました。この際、日本は常任理事国の議席拡大にも言及をしています。これらの意見を受け、総会の会組織として安保改革作業部会（OEWG：Open-Ended Working Group）が設置されて、議論を進めていく方針と組織が整いました。

1997年 ラザリペーパー

作業部会の総会議長であったマレーシアのラザリ大使が改革案をまとめました。通称ラザリ案と呼ばれるものです。議席だけではなく、拒否権やその他の事項についても改革案が出されました。改革の必要性については、多くの国が認めましたが、しかし、改革を巡る議論が具体化するにつれて、各国の様々な利害・思惑の対立が表面化し、改革についての議論はまとまりませんでした。

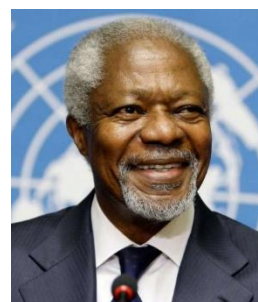


ラザリ元マレーシア大使

<p>ラザリ案 A/34/L.63</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 安保理の総構成国を 24 か国にする。 • 常任理事国を 5 つ増やす。新常任理事国を以下のように配分。 <ul style="list-style-type: none"> (a) 先進国 2 か国 (b) アフリカ、アジア、ラテンアメリカ・カリブから各 1 か国 • 非常任理事国を 4 つ増やす。新非常任理事国を以下のように配分。 <ul style="list-style-type: none"> (a) アフリカ、アジア、東欧、ラテンアメリカ・カリブから各 1 か国 • 新常任理事国は拒否権を持たない。 • これまでの 5 大国は拒否権を持ったままだが、憲章 7 章の「平和に対する脅威」に関する場合のみに制限する。
----------------------------------	--

2004年 ハイレベル委員会

2003年のイラク攻撃に関して、国連と安保理のあり方が問われ、安保理改革の重要性が再認識されます。そこで、当時のアナン事務総長（ガーナ出身）は、2004年、安保理改革を進めるための「ハイレベル委員会」を設置します。1年間の議論を経て、2005年3月、ハイレベル委員会はモデルA、モデルBの2つの案を提示しました。アナン事務総長は「モデルA、モデルB、もしくはどちらかの案をベースに作ったに実現可能な他の案」を検討するように全ての加盟国に促しました。そして6か月後の2005年9月の首脳会議の前にこの事項の決定を行うとしました。アナン氏は「死活的に重要な問題であり、コンセンサス（満場一致の合意）で決まることが望ましいが、もしコンセンサスが達成できなくても、それが問題を先送りする口実になってはいけない」という強いメッセージを発しました。



アナン事務総長
(1997~2006)

以下に2つのモデル案を示します。総構成国が24か国なのは同じです。モデルAは常任、非常任をともに増やす案です。モデルB案は、常任は現状維持の5か国ですが、それに準常任（4年任期で連続再選可能）を8か国増やし、さらに非常任理事国を1か国増やす案です。両案ともに現常任理事国の拒否権については「拡大すべきではない」という点と、大量虐殺や大規模な人権侵害の場合には行使を抑制する」となっています。モデルA案の新常任理事国については拒否権を認められない案になっています。

モデルA	<ul style="list-style-type: none"> • 常任理事国 11、非常任理事国 13 • 新常任理事国は拒否権を認められない。 			
		現常任理事国	新常任理事国	非常任理事国
	アフリカ	0	2	4
	アジア太平洋	1	2	3
	ヨーロッパ	3	1	2
南北アメリカ	1	1	4	

モデルB	<ul style="list-style-type: none"> • 常任理事国5、準常任理事国8、非常任理事国 11 • 準常任理事国は 4 年任期とし、しかも再選が可能 			
		現常任理事国	準常任理事国	非常任理事国
	アフリカ	0	2	4
	アジア太平洋	1	2	3
	ヨーロッパ	3	2	1
南北アメリカ	1	2	3	

これを受けて、G4、AU、UFC という 3 つのグループが決議案を提出しました。しかし、いずれも採択の条件となる加盟国の 3 分の 2 の賛成に届かない公算となり、採決にはかけられずに終わってしまいました。その後も、以下のように決議案が作成されましたが、どれも採決に至ることはなく終わりました。（※各グループの特性や決議案の内容は次の章で説明します。）

2005 年 12 月	AU 案（ガーナ、ナイジェリア、セネガル、南アフリカが提出）
2006 年 1 月	G4 案（ドイツ、ブラジル、インドが提出）
2006 年 3 月	S5 案（コスタリカ、ヨルダン、リヒテンシュタイン、シンガポール、スイスが提出）

2009年～ 政府間交渉

これまでは作業部会(OEWG)を中核として総会で議論をしてきましたが、2007年に、次のステップとして政府間交渉に移る方針が整いました。政府間交渉というのは、新たな条約の策定などに際して、その準備のために開催される会合で、交渉や議論を進める場です。2009年から政府間交渉が始められました。しかし、10年以上経っても実質的な交渉成果が見られず、「失われた10年」と厳しい評価が下す人もいます。

現在の状況

2017年に事務総長に就任したグテーレス氏（ポルトガル出身）は、「安保理の改革なくして、国連の改革なし」と述べ、安保理改革に強い意欲を示しています。2020年7月には「70年以上前に世界の頂点に立った国々が、国際機関の力関係の転換を要する改革を拒んでいる」と暗に常任理事国を演説で批判し、改革の必要性を訴えています。



グテーレス事務総長
(2017～現在)

これまで見てきたように、安保理の任務、議席や手続きは国連憲章に定められています。仮に議席を拡大するのであれば、国連憲章の改正が必要になりますよね。その場合は、国連憲章 108 条に従って、以下の 2 つの条件を満たさなくてはなりません。加盟国の 3 分の 2 というのもさることながら、常任理事国 5 か国全てが批准しなくてはならないので非常に高いハードルです。アメリカは「仮に国連で採択されても国内議会で改正案を通さない」という態度ですので、現状では極めて困難なことは間違いありません。

1. 総会で 3 分の 2 以上の多数で改正案が採択される。
2. さらにすべての安保理常任理事国を含む国際連合加盟国の 3 分の 2 によって各自の憲法上の手続きによって批准される（自国の議会に持ち帰って、正式に 3 分の 2 以上の国が批准して効力が発揮される）

憲章の改正が必要ない事項（透明性、開放性など）であっても、総会が安保理などの機関の改正を議論する場だと位置づけられています。いずれにしても、総会がまずは改正議論の最初の舞台です。

3-3 各グループと主張のまとめ

2005年にハイレベル委員会がモデルA、モデルB（P30、31）という2つの案を出した際に、考え方の近い国同士でグループを作って安保理改革案を作りました。そのグループが現在にも続いています。各グループの主張をまとめます（2005年当時の案から修正されているものもあり、2021年4月発表の外務省の資料を基にします）。

【主要なグループ】

G4 – Group of 4

構成国

中心国は日本、ドイツ、インド、ブラジル

共同提案国は32か国： アフガニスタン、ブータン、フィジー、インド、日本、マーシャル、モルディブ、ナウル、パラオ、ソロモン、ツバル、バヌアツ、ブラジル、ハイチ、ホンジュラス、パラグアイ、ニカラグア、ベルギー、デンマーク、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイスランド、ルクセンブルグ、ポルトガル、チェコ、グルジア、ラトビア、リトアニア、ポーランド、ウクライナ

グループの特徴と主張

2005年にまず決議案を出したのはG4というグループです。これは日本、ドイツ、インド、ブラジルからなるグループで、「次は自分たちが新常任理事国として安保理に加わりたい」ともくろむグループです。当然、常任理事国を増やさないと自分たちの目的を達成できませんので、常任・非常任の両方の議席を増やすことを提案しています（常任だけを増やしても、他国の反発が強く賛成を受けられない）。常任理事国を6か国増やすことを提案しています。もちろんここには自分たち4か国が入り、残りの2議席はアフリカに配分することにしています。加盟国が増えたアフリカには常任理事国の議席がないので、そこを配置することで地域バランスを確保しようという考えと、それによってアフリカからも支持を取り付けたいという思惑もあります。

拒否権については、G4は「新常任理事国が拒否権を与えられるかどうかについては15年後に再検討をする」としており、当面は拒否権がない状態になります。新たに常任理事国になりたいこれらの国は拒否権という特権も欲しいと思っていますので、「拒否権をいらない」とは言いませんが、一方で、拒否権を前面に出しすぎると、特権を持った国が増えることを嫌がる現常任理事国の反発を食らうので、まずはいったん拒否権を議論から外し、議席の拡大に焦点を置いています。

G4は上記の通り、32か国の賛同を得て決議案を提出しました。

G4案	<ul style="list-style-type: none"> 常任理事国 11、非常任理事国 14～15 新常任理事国の拒否権は15年後に再検討する。 			
		現常任理事国	新常任理事国	非常任理事国
	アフリカ	0	2	3～4 (+1～2)
	アジア太平洋	1	2	4 (+1)
	ヨーロッパ	3	1	4 (+1)
南北アメリカ	1	1	3 (+1)	

AU – African Union

構成国

アフリカ連合 55 の国と地域

グループの特徴と主張

次にアフリカ連合（AU：African Union）が決議案を出しました。AU 案は G4 の案と似ていました。AU 案は G4 と似ていますが、G4 案を受けて作られたものではありません。1997 年にハラレ宣言というアフリカ独自の安保理改革の声明を出しており、それに基づいたアフリカ独自の案と考えてよいでしょう。

G4 と AU 案は、自分たちが常任理事国を 2 議席もらえるので利益は一致しています。ただし、常任理事国である以上、現在の 5 大国と新しく加わる 6 か国の間に権限の差があってはならない、と主張しており、「新常任理事国にも拒否権を認める」としています。矛盾しているようですが、AU は拒否権自体には反対だと明言しています。「拒否権は廃止されるべきものだが、もし存在するのであれば、一部の国だけに認められるべき特権ではなく、新旧にかかわらず全ての常任理事国に拒否権が認められることが正義である」ということです。さらに非常任理事国のアフリカ枠を 2 つ増やし、よりアフリカの意見が反映できるように提案しています（G4 案は 1 つ）。

G4 は AU と決議案をまとめようと交渉しましたが、拒否権を主張するアフリカ首脳たちの賛同が得られず、結局は別々の案として提出されました。アフリカは「拒否権の主張を踏まえたくて常任理事国の拡大ができないなら、非常任理事国のみ拡大すべきである」と宣言しています。原案は G4 に近いけれども、現実的な姿勢は次の UFC に一致する部分が多くあります。

AU でまとまっているように見えますが、アフリカも内情は複雑です。常任理事国が 2 議席配分された場合にどの国がその地位に就くのかということで対立があるからです。2005 年当時は南アフリカとナイジェリアが有力候補とされていました。しかし、エジプトやエチオピアなども自ら候補にふさわしいと考えています。成長が安定しないアフリカにあって「アフリカで常任理事国を将来にわたって固定することはあってはならない」という論も強くあります。その中で、どの 2 か国が常任理事国になってもアフリカ内でその 2 か国に対する抵抗感が強く生まれます。アフリカに常任理事国が配分されることはうれしいことですが、それが現実になると難しい問題を抱えることとなります。常任理事国を抱えておらず、G4 のように絶対的な新常任理事国が不在のアフリカだからこそ対立が少ないですが、もしアフリカが常任理事国を排出するとすると、アフリカ内で格差が顕著になってしまいます。

AU 案	• 常任理事国 11、非常任理事国 15			
	• 新常任理事国も拒否権を認められる。			
		現常任理事国	新常任理事国	非常任理事国
	アフリカ	0	2	4 (+2)
	アジア太平洋	1	2	4 (+1)
ヨーロッパ	3	1	4 (+1)	
南北アメリカ	1	1	3 (+1)	

UFC – Uniting for Consensus (コンセンサスグループ、コーヒーグループ)

構成国

イタリア、スペイン、韓国、アルゼンチン、コロンビア、メキシコ、パキスタン、トルコ、カナダ、が中心 12 か国

グループの特徴と主張

このグループは当初「コーヒークラブ」と呼ばれていました。国連本部ビルの地下にあるカフェでコーヒーを飲みながら自国に不利となるような安保理改革を阻止しようとして集まったグループだからです。そして、その後、今の「UFC」という名称に変わりました。これは「安保理の改革は3分の2の多数決という投票ではなく、全ての全加盟国のコンセンサス（全会一致）で認められるべきである」という主張が由来になっています（ですので、Uniting for Consensus「コンセンサスへの団結」というのです）。

さて、彼らが阻止したい「自国に不利となるような安保理改革」とは何でしょうか？それはG4案です。構成国を見ると、それぞれG4の近隣国、ライバル国であることが分かります。G4案にまず反応したのはイタリアでした。欧州の近隣国であるドイツが常任理事国になることは国益に反します。ただでさえイギリスとフランスが常任理事国についているのにドイツまで就いてしまうと、イタリアは4番手が決まり、この3か国の決定で物事が動いてしまいます。スペイン、オランダも同様です。そして、韓国は日本、アルゼンチン、コロンビア、メキシコはブラジル、パキスタン、トルコはインドに矛先を向けています。自分たちは新常任理事国になるほどの力はないけれど、ライバルが常任理事国になることは阻止しなくてはいけないと思っています。それなので、コンセンサスを求め、「多数決ではなく全加盟国の同意をもって決めるべきだ = 自分たちの納得がいかない案は廃案にする」という姿勢です。カナダはやや毛色が違いますが、「常任理事国の拡大にはコンセンサスが必要」という考えで一致しています。

そのようなグループですから、非常任理事国の議席拡大のみを求めます。常任理事国を拡大してしまうと、ライバルの利益になってしまうからです。一方で、非常任理事国の枠が増えれば自分が理事国になるチャンスは増えるわけです。より非常任理事国の力や存在価値を高めようと、非常任理事国は再選可能として長期任期を認める方向です。拒否権については、最終的に拒否権廃止をゴールにしており、まずは制限することを求めています。自分たちは常任理事国になれないし、拒否権も持てないと分かっているので、他国の特権はないほうが良いに決まっています。そして、仮に新常任理事国が増えたとしても「拒否権は認めるべきではない」と言っています。ライバルが拒否権まで持ってしまったらとんでもないですよ。メキシコは、ハイレベル委員会のモデルAが出された時も、「新常任理事国に拒否権を与えないという今回の提言には賛成だ」と基本的に支持する姿勢を表明しています。

UFC 案	• 常任理事国 5、非常任理事国 20		
	• 全常任理事国が拒否権の行使を抑制する		
		現常任理事国	非常任理事国
	アフリカ	0	5 (+3)
	アジア太平洋	1	6 (+3)
ヨーロッパ	3	5 (+2)	
南北アメリカ	1	4 (+2)	

【その他のグループ】

カリコム — カリブ共同体

構成国

カリブ諸国連合 14 개국

グループの特徴と主張

カリブ海の小国が集まったグループです。そのような小さい国、島国、途上国を非常任理事国に入れるべく、1 議席要求をしています。それ以外は AU 案と同じです。

L69

構成国

インド、ブラジル、アフリカ、カリコム諸国を中心とした新興国、途上国グループ 20 개국

グループの特徴と主張

2007 年に「L.69」という文書番号が付いた決議案を出したグループで。カリコム案と同様、小国、島国、途上国に非常任理事国 1 議席を要求しています。新常任理事国には拒否権を認める、という主張をしています。インド、ブラジルは G4 にも入っていますが、こちらのグループにも入っています。G4 では新常任理事国の拒否権は保留としていますが、こちらではより強固に拒否権を求めています。インド、ブラジルとしては、拒否権保留を最初から掲げるのではなく、まずは拒否権を求める高いラインで交渉を始めたい、という思いが表れています。近年、L69 の存在感が増しています。

4 各グループの立場の比較

	現在	G4 ※2015年のIGN文書において表明した立場	AU	カリコム	L69	UFC
常任理事国	5 米、英、仏、中、露	+6 アジア2、アフリカ2、ラ米1、 西欧その他1				+0 (現状維持)
非常任理事国	10 アジア2、アフリカ3、ラ米2、 西欧その他2、東欧1	+4/5 アジア1、アフリカ1/2、 ラ米1、東欧1	+5 アジア1、アフリカ2、 ラ米1、東欧1	+6 アジア1、アフリカ2、 ラ米1、東欧1、 SIDS(小島嶼開発途上国)1	長期任期・再選可能な 非常任理事国カテゴリーの創設	
拒否権	常任理事国 5개국	新常任は 現常任と同じ責任と義務を有するべき だが、 拒否権は 15年のレビューまで行使しない	拒否権は廃止すべきだが、存続するのであれば 新常任理事国にも拒否権を 付与		全常任理事国が 行使を抑制	
総数	15	25/26	26	27		

(参考)各グループ構成国

G4: 日本、ドイツ、インド、ブラジル
AU (African Union): アフリカ54개국
カリコム: カリブの14개국1地域
L69: インド、ブラジル、アフリカ、カリコム諸国を中心とした途上国グループ
UFC (Uniting for Consensus): イタリア、パキスタン、韓国、メキシコ、アルゼンチン等12개국

(外務省「安保理改革」資料より)

【常任理事国】

P5 — Permanent 5

もう 1 つ大切なグループとして P5 と呼ばれる常任理事国があります。彼らは改革を迫られる側に立っているため、安保理改革に積極的な動きを見せるわけではありませんが、拒否権を持っているため、P5 が賛同しなければ安保理改革は実現し得ません。各国の立場や考え方を概説します。

アメリカ

まず、アメリカの従来の考え方をまず述べます。アメリカは安保理が大きくなりすぎるとむしろ問題が大きくなると考えて総構成国 20~21 か国以下にするべきだという考えを持っています。2005 年には、新常任理事国は日本を含めて 2 か国程度（ただし拒否権は与えない）、非常任理事国は 2~3 議席増ということを発表しました。一方で、新常任理事国に「ドイツを入れない」という意向がありました。2003 年のイラク侵攻（P26）で反対に回ったことが理由の 1 つと言われていますが、ドイツだけ外されたので G4 の結束を揺るがす構想でした。また自国の拒否権については絶対死守したいという考えです。アメリカは「拒否権があったからこそ、大国間の不一致が避けられ、これまで大きな戦争を回避できているのだ」と主張しています。

2009 年に就任したオバマ政権は、2008 年のリーマンショックによる世界的な経済危機の最中に就任したので、多国間協力の重要性を認識し、当初国連改革に前向きでした。2010 年にインドを訪問した際には、インドの常任理事国入りを支持すると表明しました。しかし、その後、トーンが下がっていきます。1 つの転機になったのが 2011 年。当時非常任理事国だったドイツ、ブラジル、インドがリビアでの軍事行動を容認した決議 1973 の投票に棄権し、アメリカを困らせました。このことで、アメリカは、ドイツ、ブラジル、インドが安保理に入ることは自国にとってマイナスの効果があると確信したともいわれています。オバマ政権を 2011 年以降は真剣に安保理改革を検討しませんでした。2017 年に就任したトランプ大統領は「アメリカファースト」で、安保理改革にほぼ無関心でした。しかも、二酸化炭素排出削減を決めたパリ協定から離脱し、コロナの対応力を問題視して、WHO（世界保健機構）からの脱退も決めた人物です。2021 年に就任した現バイデン政権も現況では安保理改革に大きなかじ取りをしていません。ただし、政治経済のライバルである中国との対立の中で、アメリカの優位性を保つために安保理改革に関心を示すこともあり得ます。さらに、アメリカ国内には「安保理改革の時期を逃すより早めに改革をしたほうが良い」という声があります。中国が影響力を強めている昨今、アメリカが安保理改革の主導者となることで、中国との差を国際社会に印象づけることができると考えているのです。「後になって改革推進派の他国が提案した案に乗っかる結果になるぐらいなら、今、アメリカ自身が改革の主導権を握ったほうが国益になる」という意見もあります。

イギリス・フランス

イギリス、フランスは基本的には協力をしながら安保理改革に臨んでいます。ある程度改革には肯定的と言えます。この 2 か国は 2005 年の世界サミットで同盟国ドイツの常任理事国入りを支持していました。英仏は「盛りの過ぎた会長たち」（＝老いぼれが、昔の栄光の地位にしがみついている）と揶揄されることもあり、中には「英仏の 2 議席を返還させて、EU として合同 1 議席」にすべきではないか、という議論が専門家の中にあるぐらいです。英仏はドイツを入れて 3 議席にすることで EU 合同議席の案をけん制したいという思惑もあります。ただし、複雑なのは、ドイツは安保理に EU としての議席を作りたいという意向があり、その点についてはフランスは神経質になっています。2018 年にドイツが

「フランスの議席は EU の議席に転換できる」と主張した際には、独仏の間に緊張が走りました。

フランスは世界的に経済力と政治力が変わってきている近年の状況を理解しており、安保理改革の必要性を感じています。2018 年には「インドやブラジルのような新興国やアフリカ数か国を常任理事国に迎え入れられるように安保理改革にコミットしている」と述べています。また、拒否権についてもフランスは制限に積極的です。虐殺のような大規模犯罪を阻止する必要がある場合には、拒否権が行使されてはならないと主張しています。また、新常任理事国となった国にも拒否権を認める姿勢を示しています。

イギリスは近年安保理改革の問題に関心を寄せています。イギリスが EU 離脱（ブリグジット）をしたため、EU 以外の国とも強調する必要性が高まり、様々な国の声に耳を貸す必要が出てきたからです。安保理改革はイギリスにとって協調姿勢を示す 1 つの手段となっています。ただし、フランスと異なり、新常任理事国に拒否権を認めることは否定的だと言われています。

ロシア

ロシアは理事国の拡大には一定の理解を示しています。2015 年、良い案であれば「非常任理事国を拡大するか、それとも常任理事国を少し、そして非常任理事国を少し拡大するか。我々はいかなる決定も支持する構えだ」と述べています。しかし、「最終決定は最も広範な合意に依拠せねばならないと書かれている。これはもう、3分の2の票どころではない」と言うように、3分の2の投票ではなく、より広く加盟国全体の同意を取るべきだということを条件にしています。

一方、拒否権の改定には絶対反対の姿勢を貫いています。それはウクライナ侵攻後の拒否権の行使を見ても明らかです。自国がしばしば拒否権を発動するということもありますし、いかなる拒否権の制限にも断固として反対しています。新常任理事国の拒否権については議論をしない姿勢を見せていましたが、2004 年にインドを訪問した際には、新常任理事国にも拒否権を認める態度を見せたと報じられました。

中国

中国は「日本の国益に沿う案」には断固反対を貫いてきました。アジアのライバルの地位を上げたくないという思いもありますし、第 2 次世界大戦の経緯を理由にもしています。仮に G4 の決議案が国連で採択されても中国議会は批准をしないと明言もしたこともあります。一方、アフリカの取り込みに力を入れている中国はアフリカ寄りの考えを持っています。かつては南アフリカを常任理事国として候補にあげていました。2021 年 1 月にも、外交部の高官が「改革は公平と正義を体現し、発展途上国の代表性と発言権を増やし、より多くの中小国に安保理の政策決定に参加する機会を与え、アフリカに対する歴史的な不公平を是正しなければならない」と述べています。

また拒否権についてもロシアと同様に制限は強く反対しています。

参考資料

<関先生の資料、HP>

Max Classroom.net

www.maxclassroom.net

「中高生 & 教育のための模擬国連ガイドブック」

<書籍>

明石 康 「国際連合 奇跡と展望」 岩波出版 2006 年

岩谷 暢子 「国連って誰のことですか」 信山社 2019 年

竹内 俊隆、神余 隆博 「国連安保理改革を考える」 東信堂 2021 年

田 仁揆 「国連を読む 私の政務官ノートから」 The Japan Times 2015 年

最上 敏樹 「国連とアメリカ」 岩波書店 2005 年

<論文>

安藤 次男 「国連安保理理事会「5 大国制」の起源に関わって」 出版年不明

大泉 敬子 「イラク・クウェート紛争と国際連合の平和保障機能」 世界法年報第 11 号
1991 年

苅込 照彰 「国連安全保障理事会の拒否権」 調査と情報 第 463 号 出版年不明

川西 晶大 「安保理昨日の拡大とその限界」 レファレンス 2006 年

香西 茂 「二一世紀の国連を考える」 世界法年報第 23 号 2003 年

高林 敏之 「国連改革に対するアフリカ諸国の姿勢」 アフリカレポート 2005

デンブン、チュイ 「国連改革論：新しいモデルで国連の再生を目指す」 桐蔭論業 36 号
2017 年

ホーキンス、ヴァーシル 「国連安全保障理事会の改革：透明性と開放性を重視すべき」
国際公共政策研究 1999 年

<HP記事>

エヴァンス・ギャレス 「「戦勝 5 か国の絶対権利」は永久不滅なのか」 東洋経済 2015
年 2 月 27 日 (2021 年 8 月 4 日サイト閲覧)

サーキャン、リュドミラ 「ロシアは日本の国連安保理入りに反対しない」 SPUTNIK
2015 年 10 月 1 日 (2021 年 8 月 3 日サイト閲覧)

篠原 拓也 「拒否権のパワー—国連安保理で常任理事国と非常任理事国の投票力格差は？」
ニッセイ基礎研究所 2022 年 3 月 1 日 (2023 年 3 月 6 日サイト閲覧)

篠原 拓也 「拒否権のパワー [もう一度]—常任理事国と非常任理事国の投票力格差を別の
指標でみると…」 ニッセイ基礎研究所 2022 年 4 月 12 日 (2023 年 3 月 6 日
サイト閲覧)

<スライド資料>

外務省 「国連安保理改革」 2021 年 4 月

<過去の模擬国連議題解説書>

第 4 回全日本模擬国連大会 グローバルクラスルーム作成 2010 年

<その他の関連ホームページ>

国連広報センターHP

外務省HP

内閣府HP