

モーゲンソーの研究

——国際政治上の平和問題について——（Ⅲ—2）

倉 頭 甫 明

目 次

- 国際政治上のパワーについて（Ⅰ）
- はじめに
- I 国際政治理論
- II 国際政治におけるパワー概念
- III ナショナル・パワー
- IV パワー獲得の闘争形態 第3巻第4号
国際政治上における制限について（Ⅱ）
- V パワーにおける制限的要因 第6巻第4号
国際政治上における平和問題について（Ⅲ—1）
- VI 20世紀中期における平和
- 一 制約による平和 第7巻第3号
- 二 変革による平和（Ⅲ—2）
- 三 調整による平和
- おわりに

二 変 革 に よ る 平 和

(1) 世界国家

国際平和の問題を検討して、2つの結論を得た。諸国家の権力欲を制限

することによって、国際平和を解決しようとするのは、いずれも成功しなかった。また近代国家体系の諸条件の基で、どんな試みも成切しなかった。それならば、諸国家間における平和や秩序の不安定は、如何なる理由によるのか、また国民社会内部に存在する平和と秩序をたもたれるのは、如何なる理由によるのか、国民社会内部に存在する平和と秩序を形成している要因で、国際社会に欠けているものは何か、それは国家組織である⁽¹⁾。

国際の平和を維持するためには、政治の世界の全領域を包含する国家の樹立にある。それでどのようにしたら世界国家が創設されるかであろう。モーゲンソーは、ジョン・スチュアート・ミルの「代議政体論」の第一章を引用して次のように述べている。ミルは、政治制度とは何かについて相対立する2つの学説があるという。一つの学派によれば、「……政府の形式は、人間によって作られるから、人間が政府の形式を作るか作らないかを選択し、如何にしてどんな類型により作るかの選択をする、と考えられる。……最上の形式の政府を見出し、他人にそれが最上であると信じさせ、またそうした後に他人をしてその政府をもつことを主張することは、この見解の政治哲学を受け入る人々の心の中における観念の秩序である。」と、もう一方の学派は、「……一種の自然的に育つものとして、また、政府を自然史の一部門としてみなす。……政府の形式は、選択の問題ではない。……政府は造られるものではなくて、成長するものである。」といえる。ミルは、両学派の折衷説を取って、次のように説明する。「政治制度は……人間の労作であり、その起源も全生命も人間の意見から発する。……」ものであり、他方では「政治機構が、自ら運営されるものではない点を銘記する必要がある。政治機構は、人間によって作られたように、運営され

(1) 国民社会内部の平和と秩序とが保たれるのは国家システムが存在するからである。1国の領土の内部に最高権力があって、それが平和と秩序とを維持するのである。国内平和の条件については、下記の著 pp. 484~491 を参照されたい。ここで注目したいのは、国家が国内平和の維持の上にはたす役割は、国家の強制機関のはたす役割と同じことであって、それはその要素の一つに過ぎないのである。

Hans J. Morgenthau: *Politics Among Nations*. 4th ed., 1966. pp. 483~484.

なければならない。政府機構は……人間の積極的な関与を必要とする、そして……人間の能力と質に適合するように調整されなければならない。」それには3つの条件が必要である。「人民が、自分達のために作られた政府の形式を受け入れなくてはならない。最小にしても、人民に政府樹立を不可能にする故障を申立てる意志があつてはならない。人民は政府の存続を可能ならしめるために、必要なことをなす意志と能力がなければならない。……既存の政府の樹立された上は、それを存続させるために、あるいは、その最終目的を可能にするために必要とされる。必要な行動の条件と自製の条件をみただけの能力がなければならない。これらの条件の内のどれか一つでも失敗するならば、たとえ好都合な前提を政府が保持しようとも、その場合に不適當な政府にする。」ミルの3つの論理は、世界国家の問題についても適合する、とモーゲンソーは⁽²⁾いう。

第一に、世界の諸国民は、世界国家を受け入る意志があるだろうか。すくなくとも世界国家の樹立を不可能にするほどの障害をする意志がないかどうか。第二に、世界の諸国民は、世界国家を維持するのに必要なことをなす意志と能力があるかどうか。第三に、世界の諸国民は、世界国家かその目的を達成のために必要とするものをなす意志と能力があるだろうか。あるいは、行動することをさし控えるだろうか。これらの質問に対して、モーゲンソーは「否」と答を出している。世界国家に匹敵する社会は存在しない。存在するのは主権国家よりなる国際社会である。すべての国家の包含するすべての個々の成員とする超国家社会は存在しない。もし存在すれば全人類が政治的組織化されたことになるか、現代においては一番大きなものは国民社会である。その外に他の諸国民が併存しているだけである。国家ほど個人から最高の世俗的忠誠をつくされる社会は存在しない。一つの国に属する人々が、その国の利益に対する考えから、ある共同体のために行動するならば、その共同体は国家の上に位する。しかし今日ではそのような存在はない。それではどうしたら世界国家が造りだされるか。今の

(2) Ibid., pp. 490~492.

ところ2つの解答があつたとモーゲンソーは云う。⁽³⁾

一つは、世界征服であり、あと一つは、スイスの実例や1789年の憲法会議によるアメリカの創設の実例である。

世界征服は歴史上、世界国家の存在に近い政治機構の実例は幾個もある。これらの共通する一つの特徴は国家樹立の方法の面にみられる。

つまり、一つの強国が当時の全政治世界の構成国を征服することにより世界国家が創設した点である。もう一つの特徴は、これらの世界国家の寿命は短かく、建国者の死後間もなく崩壊した点である。この原則の例外は、ローマ帝国だけである。この世界国家が例外的に永続したのは二つの原因がある。一つは、ローマの征服者は、被征服者をローマ市民としてローマ文明に同化させた。もう一つの原因は、ヘレニズム世界の征服の過程にあたって、ローマ自身が被征服者の諸文明に同化した。この二重の融合において、新しい道徳的・政治的共同体が生まれ新しい国家に安定性を与えることができた。その上、地中海世界を征服してからのローマ帝国は、政治的空白の地帯へ広がり、各人民たちは高いローマの文化に吸収された。これもまたローマ帝国が永続した原因に数えられる。しかし他の大部分の世界国家は、建国すると間もなく崩壊した。というのは、パワーにより政治的・軍事的な機構が作られても、その下には、被征服民族社会が依然として命脈を持ち、各々別々に固有の道徳的価値と政治的価値を持っていて、あらゆるチャンスをつかんで征服者の絆を断ち切ろうとしたからである。⁽⁴⁾

世界国家をもたらすことを期待されているのはスイスである。スイスは4つの言葉を話す22の主権国家を一つの政治組織に結合したものである。もし世界の諸国がスイスのような相互交渉のように行動されるならば、世界国家の問題は解決される。この論究は、説得力があるが、これは如何にもスイス史を無視した議論である。と、モーゲンソーはいう。それはスイスが統一国家と成ったのは、1848年に始まっている。それ以前には国家連

(3) Ibid., pp. 492~495.

(4) Ibid., pp. 495~96.

合で、単一国家よりもむしろ3連盟や国連に似た組織であった。スイスの国家連合は、14世紀間を通じて、4カントン（4州）と幾個かのシティとの間に結ばれた永久同盟から発展した。これらのカントンやシティは共通の敵に対して、同一の利害を持っていた。これが同盟を結ばしめた原因であった。⁽⁵⁾世界国家を建設しようとするスイス史の教訓は何であったか。それは主権国家の主権制限による永続的な平和を保障できないことであり、諸国民国家の上に国家の建設は必要であるが、その実現は難かしいことである。さらにアメリカが創設された方法の実例として、世界国家を創設する可能性ある存在として説くことがある。アメリカ史の教訓はほかでもない国家の先存が、道徳的、政治的共同体に依存して、そこから生れるという事実である。1787年に憲法会議が開かれたとき、13州の主権は名目ばかりで、現実的政治の上では、13州の分離主権で構成されていたわけではな

(5) スイスの同盟が、永続的に緊密な結合に発展したのは、次の三つの理由にある。

1つ、スイス連合の最初の13カレトンは、いずれも隣接地域にあってドイツ帝国とハプスブルグ家を共同の敵とし、相協力してその臣従から解放された。2つ、14、15世紀のドイツ帝国に対するスイス軍の勝利は、その後の幾百年に渡り、スイス軍のヨーロッパ随一の強兵の名声を確立した。またスイスの山岳峡谷が外部からの攻撃は事実上考えられないことを明らかにした。3つ、周辺の大国からスイスの価値を見た場合、資源は乏しいが、ただイタリアから北ヨーロッパを結ぶアルプスの通路を扼えるという戦略的ぐらいである。その理由からわざわざ危険を冒してスイス人をしてこの交戦諸国のアルプス通路を守らしめる方がむしろ有利であることがわかった。しかしながらスイスの隣邦諸国間の勢力均衡が続く限りのみ、その均衡がスイスを守る作用を発揮した事実である。その証拠には1798年以後、スイスはいくたびも交戦諸国の軍隊の餌食であった。オーストリア、イタリア及びドイツが三国同盟を結成していたころ、イタリアの参謀本部はフランスに対する連合作戦で、6回もドイツ参謀本部に対して、スイス通過作戦を提案している。スイスが誕生したのは、憲法的取決に結合する意志があったためだけではなく、多くの特有な状況である。そして、スイスの好都合に進展したからである。しかもそれは対外面だけのことで、300年余の間にその構成国家間において、多数の小戦争と全スイスを巻こんだ宗教戦争を1847年を最後として戦った。数多くの革命やクーデターは、内紛の様相を呈していたのである。Ibid., pp. 497~498.

かった。1776年の独立宣言後、主権は未決のままであった。アメリカが創設されたときに、イギリス国王の主権か、アメリカ合衆国の主権に譲ったことになる。その間を通して、13州はイギリス王国の治下において単一の道徳的・政治的共同体を形成していたのである。アメリカ合衆国はアメリカ人民の共同体から生れた。世界国家も世界共同体のないところには成立しないのである。⁽⁶⁾

(2) 世界共同体

世界共同体がなければ世界国家は成立しない。従って世界国家を造りだそうする2つの努力をもたらした。それはユネスコとして知られる国連教育科学文化機関であり、その他の国連の専門機関である。

ユネスコ——ユネスコの哲学は、教育・文化交流及びその他の国際間の接触や相互理解を深める活動が、世界共同体の創成や平和の維持のために必要な要素である、という仮定から出発している。つまり、諸国民が国家主義的な情勢により戦争しあうのは、相互に相手の価値を知らないからであり、教育上、文化上の隔たりがあるからである、というのがユネスコの哲学なのである。モーゲンソーはこの哲学は間違っているという。ペリクレス時代のアテネ文化とルネッサンス時代のイタリア文化とは、アテネ人やイタリア人がほかの時代に例べて、国家主義的及び好戦的であったともいわれない。イギリスやフランスのような、幾個かの国民史には、国家主義的な色彩の濃厚や好戦的政策の遂行された時期と、世界主義的・平和主義的な時期とが交互しているけれど、これらの推移と教育・文化の発展との間には何の関係もない。現代のソ連教育は、特に文学と技術教育の分野で、前の時代よりもハイレベルの成果にあるが、そのためにソ連人の外来の思想に対する受容性とかソ連政府の対外政策にどんな影響も与えていない。即ち、教育や文化の普及や向上と世界共同体の間には、何の関係もないのである。世界共同体が生れるかどうかは、今までにない大規模な精

(6) Ibid., pp. 498~499.

神的・政治的変革が成就するかどうかによってきまる問題である。⁽⁷⁾

国境を越えた多数の個人相互関係がいくら緊密になっても、知的、美的についての紐帯が国境を越えて結び付きがあっても、それで共同体のためになるものはなにもない。政治的潜在性を持った世界共同体は、知性や感情の共同体ではなくて、共通の道徳的基準や政治的行動の共同体である。その証拠に、西方の諸国家は、ほとんど同じ神を祈り、同じ宗教信仰を抱き、同じ道徳律により拘束されながら、なおかつ対立抗争をしてきた。また、宗教的な体験は個人の全人格に強い影響をおよぼす。それはとうてい知的、美的の面における経験の比ではない。その宗教でさえ、諸種の世界共同体を形成したが、世界国家を可能ならしめるべき完全な世界共同体ではなかったのである。⁽⁸⁾

国際問題についてユネスコの哲学のもう一つの誤りは、国際理解にある。国際紛争が各国民の性質に対する知的不足、無知や判断の欠如から発生すると信じられている。ソ連（ロシア）の歴史と文化の研究者、ソ連やソ連人の性格を熟知する人々は、概して、親ソ連、反ソ連にもならない。彼らはソ連外交の膨張政策の伝統的目標についても、ソ連外交の伝統的手段についても知っている。もしソ連通の理解が西方における対外問題を処理する影響力があったら、西方の対ソ外交は現実より賢明で成功したかもしれない。しかし、そのために米ソ関係が今より改善されたかどうかは別の問題である。米ソ両国間の平和が維持できるかどうかの基準となるのは、両方の国民の性格と欲望とか両立しうるかどうかに依存している。この観察が、国際問題についてのユネスコの誤りの一つを示している。国際紛争は

(7) Ibid., pp. 501~502.

(8) 上記してきたことは世界の歴史をみれば明らかである。例えば、ギリシア諸都市国家間の戦い、中世のヨーロッパの戦争、ルネッサンス時代のイタリアの戦争、16、17世紀の宗教戦争などはみな同質的文化の枠組の中で戦われた。18世紀の戦争でさえ、各国のリーダーに関する限り、同質的文化（言語、宗教、教育、文学、芸術）に属する人々間の戦いであった。だがこれらの文化は破壊的傾向を抑制し、それを平和的に開きうる。その文化と同じ広がりをもつ共同体を造りださなかったのである。Ibid., pp. 502~503.

国際理解によって排除されるという考え方は、国際紛争は誤解から生まれているのでたんに想像以上のものに過ぎないこと、及び戦う価値のある争点はいずれも現に国民と国民の間に存在していない、という暗黙の仮説に立っている。何事も真実から離れてはなにもない。歴史の進路を決定し、政治的様相を変えた大戦争はすべて例外なく、明確な現実の争点があった。それは誰が支配し誰が支配されるか、誰が自由を得て誰が奴隷となるか、という問題であった。国際紛争の理解と不可避性との間の相互関係は、歴史が語り継ぐ教訓の一つである。即ち、人が相手側の立場・性格・意図をより完全に理解すればするほど、紛争は増々不可避であるように見える。ユネスコの固有の価値にかかわらず、ユネスコのプランは、世界共同体に対する障害の診断が要点を欠いているゆえに、世界共同体の問題には関係ないのである。世界共同体は道徳的判断を共有する団体であり、政治的行動を共にする団体である。それは同等な知性や美等を持つ人々の共同体でもない。人間が超国家的な基準や忠誠よりも、国家的な基準や忠誠に従い判断し行動する限り、世界共同体は、実現困難な仮説の何ものでもないのである。⁽⁹⁾

機能的アプローチ——アメリカ人民は国家の創造する前に共同体を形成した。どうしたら共同体が造られるか。デビット・ミトレニイ教授による⁽¹⁰⁾と、世界共同体は、諸国家より共有されている共通の必要をみtasことから、成長しなくてはならないという。国連の専門機関が国境に関係なく世界の諸国家に役立っていれば、その存在と遂行の事実そのものより、利益・評価・行動の共同体を造りだす。もしそのような専門機関の種類が多岐に渡り、人民の最も肝心な必要物に役立つならば、これらの国際機関は、国内諸機関以上に重要となる。人々は自国の忠誠以上の忠誠をこれらの機

(9) Ibid., pp. 503~504.

(10) モーゲンソーは世界共同体はどうしたら造られるであろうかのアプローチとして、ミトレニイ教授を引用。David Mitrany. A Working System (4th ed., London: National PEACE Council, 1946), pp. 14, 15, 18, 28, 34, 35. Ibid., pp. 506~507.

関に尽すことになる。しかしそのような発展が現在のような国際情勢では実行できないという。ミトレニイ教授は、連合国のイギリス、アメリカ原料局や、中東供給センターのような、機能的な国際機関を第2次大戦期にもった経験に頼っている。戦時は、共通の大義と敵に対する勝利への忠誠が、国家的忠誠を越えて、国際機関の成功を可能ならしめた。平時には、各国政府が国民に与える利益を提供する方が、国際機関が個人に利益を提供するよりも、より重要なものである。例えば、外国に手紙を郵送するとき、誰が世界郵便連合に感謝するであろうか。他に倍する重要なのは、侵略に対して自国政府が領土と市民を防衛し、国内の平和と維持と、社会的変革と進歩を確保するのは各国政府だけである。ことに一国の利害と国際機関の利害とが一致しないとき、国家の利益が優先する。こうしてみれば、世界共同体は各国民の機能的アプローチを母胎として造られるかどうかの質問の解答は、結局、国際政治の領域に求めるほかにないのである。国際政治の領域に、三つの異なる諸機関が国際政府の新しい手続きを用いて発展のテストをしている。それは「NATO」であり、「ヨーロッパ共同体」であり、「経済・技術援助のための諸機関」である。これらの諸機関はすべて共通点がある。即ち、超国家レベルにおける技術的機能の整合により、自らの努力により解決をしえなかった共通問題を解決しようと試みている。しかし、現実には激しいものとなっている。どうしたら国際紛争を緩和できるであろうか、これが最終の問題である。⁽¹¹⁾

三、国際調整による平和

(1) 外交

国際の平和は主権の制限だけでは維持できないことを知った。その理由は、国際関係の本質そのものにあった。そしてまた、今日の主権国家社会を世界国家に変容させることにより、平和を維持する企ては、今日の道徳

(11) NATOの問題については、

Harlan Cleveland. NATO: The Transatlantic Bargain. 1970.

Johannes Stein hoff. Wohin Treibt NATO?. Hamburg 1976. を参照されたい。

的、政治的条件の基では達成できない。しかし、世界が達成できなくても、なを世界の永続を求めるには、世界国家が不可欠ならば、必要条件を作り出さねばならない。モーゲンソーによれば、国際の平和の永続に必要な先決条件は、少なくとも国際間の緊張の緩和化、それは調整による平和を通して可能ならしめる。即ち、その手段は外交であるという。⁽¹²⁾

国際の平和の維持のための外交の重要性は、その一般的機能のある特定面に過ぎない。外交の目標は、平和的手段で国益を推進するにある。戦争は外交の失敗例である。そこで、モーゲンソーの云う外交には、4つの任務があるという。1の任務、外交は自国の発揮しうるパワーを基準とし、その目標を決定すること。2の任務、外交は他国の外交目標の性格を見極めて、その目標の追求に役立つパワーの大きさを評価すること。3の任務、外交は如何なる程度まで異なる目標が相互に両立しうるかを判断すること。4の任務、外交は目標遂行上に諸手段の使用を取ること。もしこの4つの任務のうちの一つでも怠れば、外交政策の成切を危うくし、それと共に国際の平和を危機に陥らしめるであろう。⁽¹³⁾

現代の外交は、組織的機関を持ち2つの種類——外務省と外交使節——とである。外務省は、政策形成の機関である。外部からの印象を集め、評価し、対外政策をたて、出先に指令を与える。それは人間の頭脳にあたる。外務省が外交の頭脳とすれば、外交使節は、眠・耳・口・その指先である。外交使節は頭脳から伝えられた指令を現実の対外政策に発現するのである。外交使節は自国の政府のために、象徴の任務、法律的任務、政治的任務をおっているのである。⁽¹⁴⁾

今日、外交は、30年戦争の末期から第一次大戦の始期に見られた外交官の活躍時代は過ぎ去った。外交の衰退は、第一次大戦終了を起点とする。

(12) Morgenthau: p. 519.

(13) Ibid., pp. 519~521.

(14) 外交使節の象徴的代表については、Ibid., pp. 522~523.

法律的代表については、pp. 523.

政治的代表については、pp. 523~525 を参照されたい。

1920年代は少なからず優秀な外交官が活躍した。けれど第2次大戦前の10年間は、外交官は対外政策の形成にほとんど関係していないし、問題処理の技術としての外交の衰退は増々はっきりした。まして第二次大戦の終了以来、外交官は誠にみじめな立場になった。この現況は近代国家体系史に前例のないくらいまで衰退している。モーゲンソーによれば、外交官の衰退への原因として5つの理由があるという。

1つの理由、コミュニケーションの発達である。——外交の衰退は、飛行機・ラジオ・電信・テレタイプ・電話の諸形式によるコミュニケーションの発達による。第一次大戦前では、アメリカとイギリスの政府が対外政策をなすとき、ロンドンとワシントンに交渉を進めるための大幅な裁量権を与えられた外交使節の常駐が欠せなかった。交通・通信が不便で個人的協議が不可能であった。今日では、コミュニケーションの発達により、必要とあらば一晩で行ける。こうして通例、重要な外交交渉は、外交使節ではなく外務大臣自身・外務省高級官吏や技術的専門家である特別の代表委員が行なうようになった。⁽¹⁵⁾

2つの理由、外交の下落——外交官が下落した原因は、コミュニケーションの発達ばかりでない。外交官は国際の平和の大義に何の貢献もしていないばかりか、外交官は国際の平和を現実に危うくした責任者であるという考え方である。それが外交官の下落した一つの有力な理由である。外交官は近代国家社会の産物である。外交官の下落も、批難も、近代国家体系に対する敵対の一表現である。外交官は近代史を通して道徳的に低く評価されてきた。17世紀初頭のイギリスの大使ヘンリー・ウォトンは、外交官を定義して「自国のため嘘をつくべく外国に派遣された正直な男」という話しは、有名である。外交官の下落の近代版は、外交技術の一部たる秘密主義に攻撃が付加される。第一次大戦中とその以後、外交官の秘密工作が戦争の一大原因で、その点、外交官に責任があるとの声がおこった。外交官の秘密主義は、過去からの遺伝であり危険な残りものである。もし平和を

(15) Ibid., pp. 525~526.

愛好する与論の監視の基で外交交渉がなされれば、平和は維持されたにちがいないというものである。この派の代表者はウ드로ー・ウィルソンであった。ウィルソン自身による14ヶ条の前文と第一条に、公開外交の原則をうたったのである。⁽¹⁶⁾

3つの理由、議会手続きによる外交である。第一次大戦後、この新哲学に敬意を表して、新外交(議会手続きによる外交)を造りだした。連盟や国連が採用したのもこの新外交方式であった。まず解決を要する国際問題は、国際機関の審議機関の議事事項にかけられ、各国の代表が公開審議で問題を検討し、最後に、議事規則に従って票決で処理される。この方法は、1899年と1907年のハーグ平和会議で採用されたことがある。しかしまだ連盟の時代でも旧式の秘密外交が主流で、新外交方式は外見上のものであった。ところが国連では、新外交方式が最も忠実に守られている。それは国連外交といわれ、この外交は、国連総会で投票に付されている如何なる争点も、憲章によって必要とされる3分の2の多数を目的としている。一般には、国連外交のもくろみは、構成国を離間せしめている争点の解決ではなく、相手側より多くの票を得る3分の2の多数の獲得である。新外交方式は、国連で採用されたばかりでなく、戦後の他の国際会議にも影響された。1946年に21カ国出席で開かれたパリー平和会議は、完全な公開主義により、国連の議事方式、審議機関にのっとって運営された。東西両陣営の外交交渉から伝統的外交方式が姿を消したのは、重要問題の交渉ばかりでなく、細かい問題の交渉でさえ新外交方式となった。コミュニケーションが発達し、秘密外交が批難及び議会手続きによる外交が採用されたからといって、外交のこの全面的崩壊を十分説明できない。国際政治の争点に対する超二大国

(16) ウィルソンの公開外交の第一条によれば、

平和条約は、秘密裡に作業されてはならず、公開されなければならない。規約が作られた後は、いかなる種類の国際秘密協定もなさるべきでなく、且、外交は常にかくしだてすることなく公衆の面前で行われなければならない。と述べられている。

の非伝統的アプローチであることと、20世紀中期の国際政治の特質とか、これまた外交の衰退の原因となっている。⁽¹⁷⁾

4つの理由、超大国：外交の新人——アメリカは建国時代には非凡な外交官を持っていた、^{Jacksonian era}ジャクソン主義者の時代以後は卓越した外交官は出ていない。したがって、1930年代の終りに活動的対外政策が必要か痛感されたときも外交官は貧弱であった。この決定的時期に対外政策を決定し指導しえたのは、フランクリン・D・ルーズベルト大統領1人の即興であった。従って、12年間のアメリカ対外政策を指導したルーズベルトが場外に去ったとき、アメリカの外交をようやく支えるだけの外交陣しか残らなかった。一方、ソ連外交も失敗していた。1917年のボルシェヴィク革命は、長い伝統とその名声を持ったソ連外交を破壊した。その後、ソ連と他の諸国家とは敵対関係にあったため、その結果として、ソ連の孤立が正常なる外交関係の発達を阻害したのである。さらにまた、ソ連建国の哲学からして、資本主義諸国との外交関係をを進めるのも一般的方便であった。この哲学は、資本主義社会の崩壊の不可避性を信じている。ここでいう崩壊は、自然発生的に、また革命によってもたらされるのである。この哲学の説明者としてのソ連外交官は、外国における革命的な分子を援助して世界革命を促進することが外交官の使命であった。革命後のソ連外交官は、伝統的に——第2次大戦終了以後なおさら——政府の訓令を解釈する裁量権を持たない外交官であった。こんな理由で、アメリカ外交の弱点とソ連外交システムとが混合したのであるから、米ソ両国の間の関係が正常な外交関係にないかといって、別に不思議はないのである。⁽¹⁸⁾

5つの理由、現代の国際政治の特質である。——現代の国際政治の特質

(17) Ibid., pp. 528~529.

20世紀中期の国際政治の特質については、第7篇の第20章—民族的世界主義、第20章—新しい勢力均衡体系、第21章—総力戦を参照されたい。また、同じモーゲンソーの書、鈴木・湯川訳『世界政治と国家理性』、第2章—3つの革命（政治革命・技術革命・道徳）を参照されたい。

(18) Ibid., pp. 529~531.

もまた、外交の衰退をもたらした一つの原因である。米ソ両国はお互い新しい民族主義的普通主義の十字軍的精神を信じている。両国とも総力戦の誘惑を感じながらそれを恐れている。どちらも相敵対する二大陣營の中心が相互に頑固な対立関係に直面している。両国とも、後退すれば自国の重大な利益を拗げ出すことになり、前進すれば戦争の危険を冒すことになる。このような状態の基では、説得は策略を意味し、妥協は叛逆を意味する。武力行使の威嚇は戦争の宣言と解釈される。米ソの力関係の特質と超2大国がその相互関係に働かす民心の状態にある限り、外交は作用しない。そこでモーゲンソーは、戦争が不可避でないならば、外交の復活と平和のためのその有効な作用に必要な諸条件を検討しなければならないとして⁽¹⁹⁾いる。

(2) 外交の将来

如何に外交を復活させるか。——外交を復活させるためには、伝統的な外交上の慣行の衰退に帰せられた原因の除去であり、またその原因のいくつかの結果の除去を必要とする。とりわけ、外交を輕蔑したところから始め、議会手続による外交を取り止めさせる必要がある。議会手続の外交は、説得と妥協と武力の脅威を手段とする伝統的な外交にとって変りえない。新外交は、これらの手続の代替物ではない。逆に国際紛争を緩和するどころか、かえって悪化させる傾向にある。モーゲンソーによれば、新外交方式には3つの基本的性質である「外交の公開主義の弊害」、⁽²⁰⁾「多数決投票の弊害」、⁽²⁰⁾「分裂の弊害」がつきものであると述べている。

「外交の公開の弊害」——条約の公開と条約交渉の公開との間の区別は、外交交渉の結果の公開と外交交渉自体の公開との区別のあることである。外交交渉の結果を公表することは、民主的な原則による。そうでなければ対外政策の民主的統制は有り得ない。だが交渉自体の公開ということは、民主的とは関係ない。それは当事者以外のものにも関係のある事柄について・公開の交渉をするものはない。その上、社会的な環境からいつでも、

(19) Ibid., p. 531.

(20) Ibid., p. 533.

交渉は公開できないものである。公開の舞台で新外交を演ずれば、宣伝戦に退化する。公開の外交では同意に達しえないばかりか、同意に達するための交渉することさえできなくなる。そしていずれの公開の会議もかえって以前の国際問題を悪い事態にもたらず。というのは、宣伝戦をする度に、代表委員と諸国民も、自分達だけが絶対的に正しくて相手方は絶対的に不正であるという確信を深めるからである。そして両者間のギャップは伝統的な外交手段で埋め合せないほど深まってしまふからである。⁽²¹⁾ 2つ、「多数決投票の弊害」——公開外交の処理より作り出される弊害には、多数決によって争点を決定する弊害と重複する。国連総会では、この方法は、3分の2以上が必要である。外交を処理するというこの方法は、目立った争点の平和的解決になんら寄与されていないことは、その結果から明らかである。例えば、ソ連は、朝鮮問題で時々投票で敗れた、それでこの問題が解決されなかった。この問題は、国連総会の議場ではなく、戦場において東西間の外交交渉において解決された。国際的な審議団体において敵に投票で勝つことは、国際社会において国民社会とは異って、多数決は役に立たず、不幸な企てでさえある。⁽²²⁾

3つ、「分裂の弊害」——多数決による決定は、新外交方式に伴う3つめの弊害である。即ち、国際争点の分裂を意味する。票決される案件は、多数決制度の本質上どうしても個別的な事案の形を取らざるをえない。ある事柄を多数決に附する場合には、これを人為的に事実を分離させて、一つの法律的「事件」または政治的「問題」に構成させる。国内社会には、このような手続きは、さしたる有害でもない。議会の決定の他にもこれを抑制したり補足したり調子を合せる仕組があり、議会の新立法が社会全体の調和を乱す恐れがないのである。国際場面では、そのような仕組みが存在しない。従って、一つ、一つの「事件」とが「争点」を票決する方法に

(21) Ibid., pp. 532~535.

(22) 国内社会にあつて、ある問題が多数決で票決されれば、その問題は当分の間は解決されたことになる。それには4つの理由からなるが、そのいずれも国際場面には欠けている。この点については、pp. 535~537を参照されたい。

色々の不都合がともなう。例えば、「中国沖合の島問題」にしても、「ベルリン問題」にしても、事例とか争点が、何時も広い背景を持つ大問題のごく一小部々にしか過ぎない。これらは歴史的な過去に根ざしており、日々に生起する国際紛争は実は大きな氷山の一角にしか過ぎない。従って、これらの事例や争点を捕えて、これを国際法とか政治的方策で処理する方法は、国際紛争の根底を放置し、表面上の現象を扱うだけである。連盟は、この種の弊害の犠牲に落ち着いた。しかも国連は、連盟のこの経験にも顧みないで、増々この方法の弊害を助長しているのである。⁽²³⁾交渉相手に妥協的な話しかけをせず、宣伝のため世界に語る外交。外交の目標が妥協により交渉することを忘れ、安易な多数決や妨害的な拒否権の行使に甘んずる外交、一義的な問題に当面することを避けて、第二義的な問題の誤魔化して満足する外交。そんな外交が平和の維持に役立つというより、むしろマイナスである。

(23) 連盟が1939年に、ソ連のフィンランドに侵入事件を理由として、ソ連を連盟から除名した。これは国際法上は正当な措置であった。けれどもソ連と世界が直面した政治的・軍事的問題の対立は、フィンランド侵入時に始まったものでもなければ、それだけで解消するものでもなかった。連盟がそのような事例があると主張することや、この争点を決定するのは、賢明な政策ではなかった。歴史は、この主張の愚さを証明している。というのは、英仏軍がフィンランドを援助するためにスウェーデン領土通過要求を求めたが、スウェーデンは拒絶したため戦いはさげえたけれど、さもなくば、英仏はソ連とドイツと相手に戦争をする破目におちいったであろう。連盟における政治問題の取扱い方の弊害は、適用しうる国際法規にしたがって事例を解体してしまうために、問題を全面的な政治状況の特定の局面とみなし、これを全面的な政治的解決を与えるということができなかった。連盟には政治的技術が欠けていた。連盟は一つとして政治問題に満足な解決を与えていない。ただ法律の規則に従って問題を棚上げしただけである。国連でも、この点において改善されなかった。第2次大戦後の国連外の政治会議は、連盟や国連の先例をくりかえしている。例えば、朝鮮問題・ドイツ統一問題あるいは、軍縮を扱っている。どの会議においても、基本的問題である米ソの全面的関係を取り上げないで、1特定の局面にばかり精力を集中したのである。これらの会議において、基本的問題に取り組む意志がないかぎり、特定の争点を解決しえないのはあたりまえである。Ibid., pp. 537~539.

(3) 外交の約束

近年の外交をほとんど破壊してしまつた原因を取り除けば、外交は復活できる。そしてまた、第一次大戦の前に国際関係を規制してまた外交技術を回復することができる。しかしそのような成果をえても、平和の維持のための前提条件の1つだけ実現したことにしかならない。復活した外交はどれだけ平和に貢献できるであろうか。それは、外交が前提条件の利用の方法と目標とに依存することになる。モーゲンソーは、この点について次のように述べる。外交が国益を増進し、平和の維持するために、外交の使用方法について、すでに4つの課題に答えてきた。ここでは、現代の外交の当面する国際政局上の特別の問題に照らして、再度、外交の4つの基本的原則をあげている。

第一の原則、外交は、十字軍的精神を脱却しなくてはならない。これが外交の第一の原則である。第二の原則、外交の目標は、国益の確保を核心として示さなくてはならないし、また目標達成には、適切なパワーによって支持されなければならない。これが平和維持の外交の第2の原則である。第3の原則、外交は、他国の見地から政局を見定めなくてはならない。第4の原則、諸国家は、争点が致命的でない事項については、妥協に応じなくてはならない。これが外交に課せられたいちばん困難な使命である。妥協の外交がどこまで成功するかは、外交の第4の原則がどこまで守れ通せるかの問題が、他の3つの原則の応諾の状態と深い依存関係にある。第2の原則の応諾は、第1の原則の実現に依存しているように、第3の原則は、その実現を第2の原則の応諾から期待しなくてはならない。国家は、政治的信条の十字軍的精神にとらわれてはならないし、自国の国益に対する安心感を得たのちに、他国の国益において客観的に考察することはできない。どんな小さな争点でも、両方が自国の国益が保障されてない限り、妥協は成り立たない。従つて、第一、第二、第三の原則を応諾する意志がなければ、第4の原則に応諾することは望まれない。道徳的にも、技術的にも4つの基本的原則の応諾を必要とする。そこに妥協の外交の素地ができあが

る。このような素地が出来れば、妥協の外交の運営は可能になる。がさらに妥協の外交を成功の機会を与えるためには、守るべき他の5つの規則がある。⁽²⁴⁾

妥協の外交の5つの必要条件、第1の規則、真の実益のためには、つまらない権利にこだわらないことである。第2の規則、面子を失なわなくては退けなく、重大な危険を冒かさなくては進めないような立場に陥ってはならない。第3の規則、弱い同盟国の決定に巻きこまれてはならない。第4の規則、軍事は、対外政策手段であって、外交の主人ではない。第5の規則、政府は、世論の指導者であって、その奴隷ではない。以上の諸原則と諸規則が満たされることになれば、平和外交の作用を有効ならしめ得るであろう。と、モーゲンソーは述べるのである。続いて、この結論としては、外交は、諸主権国家社会における平和を維持することの最もすぐれた手段である。しかし、近代の世界政治と近代戦争の情勢の基では、外交だけでは平和を維持しきれない。国際社会が国内社会の平和と同様にありたいなら、すべての国家の主権を放棄しなければならない。そして各国は、近代工業技術の破壊的手段を、より高い権威に引き渡す必要がある。世界国家が成立しない以上は恒久の平和はありえない。世界国家は、外交の平和の維持及び共同体形成の過程なしにはありえない。もし世界国家を幼想として終らせたくないなら、緊張を緩和しかつ伝統的な外交方式を復活させなくてはならない。⁽²⁵⁾

おわりに

モーゲンソーは、国際関係をその実体の中から、分析し、その上で平和の維持達成の対策に論及している。即ち、国際政治の本質は諸国家間の権力闘争であると確信し、何よりもまず「パワー」を重視し、何がこの「パワー」を構成するか、権力獲得の闘争形態(Ⅰ号)、「パワー」に対する制

(24) 外交の4つの基本的原則については、pp. 542~544を参照のこと。

(25) Ibid., pp. 545~550.

限的要因（Ⅱ号）などを検討し、20世紀中期の世界の平和達成の方法として考えられる対策や制度（本号）を検討して、世界共同体は可能であるのか、もしありえるとしたら、「調整による平和の維持」、即ち、賢明な外交政策以外にはあり得ない。外交は、「諸主権国家社会における平和を維持することを最もすぐれた手段である」として、あらためて、外交の機能と外交官の職責も重要視し、この観点から現代の外交方式を批判して、第一次大戦前の伝統的外交の復活を提唱しているのである。そして外交の任に当るものが約束すべき諸点を説いている。

モーゲンソウの理論を一言で進べるならば、20世紀中期の西欧諸国家体系に対する批判として、挑戦として生れているのである。

昭和59年9月30日