



安全保障と貧困削減

60周年を迎えた国連のリーダーシップと
地球市民社会の地平

第2回公開シンポジウム — 2005年3月24日 国連ハウス
報告書 功刀達朗 [編]

共同主催：国際基督教大学COE 国際協力研究会

協賛：国連大学 国連広報センター

安全保障と貧困削減

60周年を迎えた国連のリーダーシップと 地球市民社会の地平

第2回公開シンポジウム 2005年3月24日 国連ハウス
報告書 功刀達朗 [編]

共同主催：国際基督教大学COE 国際協力研究会

協賛：国連大学、国連広報センター

Published by International Christian University
21st Century Center of Excellence Program
Research and Education for Peace, Security and Conviviality
3-10-2 Osawa, Mitaka-shi, Tokyo 181-8585, Japan

© 2005 by International Christian University Center of Excellence and
International Cooperation Research Association

Printed in Japan April 2005

はじめに

人々の安全への新しい脅威とグローバル化の挑戦に対抗し、平和と持続的開発を地球規模で推進していくためには、従来国際関係の主役とされていた国家に加え、市民社会組織、企業、自治体、マスメディア等の新しいアクターの社会的責任とシナジー、すなわち相乗効果を持つ協働的パートナーシップが益々重要となってきました。そして近年来主要アクター間のパートナーシップ構築への多くの努力が国連システムその他の国際機構を中心に進展してきたことが注目されます。また、最近に至っては、国連が平和と持続的開発推進のために主導的役割（leadership role）を果たすことへの期待は、2000年のミレニアム総会の宣言や2002年の持続的開発サミットの政治宣言に明記されています。

このような趨勢を背景に、国際基督教大学COE（21st Century Center of Excellence Program）と国際協力研究会（ICRA）は2003年8月以来、地球市民社会の黎明を視野に、国連システムが現代世界の主要アクターの社会的責任分担とパートナーシップ促進に果たす主導的役割につき、月例ワークショップを通じ共同研究を行ってきました。また、昨年3月には、海外からも参加者を招き、第1回公開シンポジウム“Taking Leadership in Global Governance: In the context of multiple actors and evolving issues”を開き、その報告書を出版しました。

さて、国連創設60周年を迎える今秋には、サミット総会が開かれ、安全保障とミレニアム開発目標という密接に結びついた課題につき、実践的取り決めが成立することが期待されています。そしてこれを契機に、国連内外でいくつかの注目すべき報告書が提出されています。今回の公開シンポジウムは、これらの報告書を参考に「安全保障と貧困削減」のリンケージに焦点を当て、国連の新時代への適応と改革の方途につき多様な視点からの意見交換の場としました。

昨年の報告書は、主として海外の研究機関との交流を進めるために英語のみで刊行しましたが、今回の報告書は大学の教材や市民グループの討論にも役立つように、報告者の論文、参考文献リストと質疑応答のサマリーを日本語で収録しました。3つのセッションで討議された内容とプロジェクトの今後の進め方につきご意見をいただければ幸いです。

シンポジウムに報告者として、あるいは司会者としてご参加いただいた皆様に感謝申し上げます。ことに報告者には、1-2枚の報告要旨を基に、会議後の数週間に立派な論稿を提出して下さったことに対し心から感謝申し上げます。また、質疑応答（要旨）の記録を引き受けて下さった青木裕子、上村雄彦、岡部翠、林智栄美の4氏と、シンポジウムの準備と報告書編集に大変能率的に貢献して下さった阿部明日香、千葉尚子、日暮真理、高杉真奈、渡部拓也の5氏（いずれもICUのOG/OB）にお礼申し上げます。

功刀達朗

目次

はじめに 功刀達朗

セッション 1: 変容する安全保障と国連の機能強化 7

集団安全保障から協調的人間安全保障の時代へ	功刀達朗	7
多国間軍縮プロセスの方法論 — 貧困撲滅とジェンダーの視点も踏まえて	猪口邦子	15
国連の改革と人間の安全保障 — 政策担当者の立場から	南 博	19
テロリズムに対する国連の対応と課題	内田孟男	31

質疑応答

セッション 2: 貧困撲滅—ガバナンス、最貧国と国際協力 43

ミレニアム開発目標と脆弱国家	高橋一生	43
国連機関の援助調整・協調機能の変遷と合意形成の問題点	村田俊一	51
ミレニアム開発目標達成 — 飢餓人口半減を目指す WFP の中長期的政策	玉村美保子	65
開発への投資としてリプロダクティブ・ヘルス/ライツと 女性のエンパワーメント — 途上国の立場から	池上清子	69
マラリア予防を目指した国連・日本・企業による子どものための パートナーシップ—長期残効殺虫蚊帳の普及を例に	勝間 靖	85

質疑応答

セッション 3：市民社会、企業と国連のパートナーシップ..... 99

グローバル・ガバナンスの新たな課題

—市民社会と企業の関係再編に国連はどう取り組むか

大芝 亮 99

企業の社会的責任（CSR）とグローバル・コンパクトのゆくえ

碓氷 尊 107

持続可能な発展のための NGO と企業のコラボレーション

高見幸子 117

市民社会アクターによる企業の社会的責任を求める運動

毛利聡子 131

リーダーシップ学から見た国際連合の政治的役割

—メディアエイターとネットワーク

石井貴太郎 141

質疑応答

閉会の辞 高橋一生

Summary in English..... 157

付録

1. シンポジウムプログラム（日・英）
2. 司会者およびパネリストのプロフィール
3. 国際基督教大学 COE と国際協力研究会（ICRA）の共同研究について

セッション 1

変容する安全保障と国連の機能強化

集団安全保障から協調的人間安全保障の時代へ

ICU・COE 客員教授、UNU 高等研究所客員教授、ICRA 代表 功刀達朗

多国間軍縮プロセスの方法論

貧困撲滅とジェンダーの視点も踏まえて

上智大学教授、前軍縮大使 猪口邦子

国連の改革と人間の安全保障

政策担当者の立場から

外務省国際社会協力部政策課長 南 博

テロリズムに対する国連の対応と課題

中央大学教授、UNU 客員教授 内田孟男

質疑応答

集団安全保障から協調的人間安全保障の時代へ

功刀達朗

1. 広い視野と中長期の展望に欠ける事務総長提案

今年は国連設立 60 周年の節目を迎え、「ミレニアム宣言」実施状況がサミット総会で検討される。3月21日に提出された事務総長(SG)報告は、その序文で今までに見られなかった大胆さとスピードをもって国連を改造する歴史的好機であるとして、開発、安全保障、人権、国連機構改革につき計 101 の具体的提案を行っている^{注1}。本ペーパーではこれらの個々の提案のいくつかをとりあげて論ずるのではなく、主として安全保障問題を中心に、SG報告の基本的アプローチを批判的に検討する。その上で人々の安全に対する新たな脅威へのアプローチは従来からの国家間の集団安全保障に代えて「協調的人間安全保障」がより適当ではないか、そしてその方法論の基本的方向性に言及してみたい。

今秋のサミット総会を目指し、国連内外で昨年来 6 つの注目すべき報告書が次々と出されたが、SG報告はこのうちの 2 つ、すなわち「ハイレベル委員会報告」と「ミレニアム・プロジェクト報告」を下敷きにしている^{注2}。21世紀の国連を構想するには重要な示唆を提供したILOの「グローバル化の社会的側面」、「国連と市民社会関係」に関するカルドーソ委員会報告、国連とWTOの関係を考えるのに重要な「WTOの将来」に関するサザランド委員会報告、と「ヘルシンキ・プロセス」の作業部会の提案等も十分に勘案すべきであった^{注3}。ことにカルドーソ委報告と「ヘルシンキ・プロセス」提案は中長期展望につき示唆に富んでいる。これらの報告を勘案しない結果としてSG報告は以下に述べるような問題点を含んでいる。

2. 国家中心のアプローチ

世界は非国家アクターが大きな役割を果たす時代に入って久しいのに、国家中心的(state centric)アプローチに徹している。市民社会と企業とのパートナーシップも重要であるとしているが、実質的検討は殆どなく、リップサービスの感がある。しかも、軍事大国、経済大国の役割に重点を置きすぎている。中小国や市民社会組織(CSO)のさまざまなイニシャティブや、平和と安全保障への貢献を更に促進する方向性は見られない。紛争や平和構築にかかわる企業の責任ある行動と建設的協力に対するよびかけもみられない。多数のステークホルダーによるシナジー(相乗効果を生む協働)の促進にこそ国連の存立と正統性は依拠する時代に入りつつあることを意識していないようである。

今日、国連は加盟国の分権的自立性に左右され、主体的に地球的課題に対処することは困難である。又グローバル化の牽引力である多国籍企業や、グローバル化の弊害を除き地球社会の公共財と共通善を追求しようとするCSO、企業、議会、地方自治体、研究機関、メディア等の非国家組織のシナジーに基づくグローバル・ガバナンスの中核的プロセスへと変容して行くことが予想される。そのシナジーを開発

し促進する機能こそが、国連の正統性の源泉となり正統性を高める結果となるであろう。ちなみに、カルドーソ報告は、国連は数多くの仕事を自ら実施しようとするのをやめ、convenerつまり先導と呼びかけ役として国連の特異な地位を最大限に活用することを勧告している。同報告は更に、CSO、企業、国会議員と地方自治体の選出議員との協力関係を強めることは、国連の支持基盤を広げるだけでなく、グローバル・ガバナンスにおける民主主義の不足（democratic deficit）を是正するのに寄与すると強調している^{注4}。

3. 安保理拡大構想の問題点

開発と安全保障のダイナミックな相関を重視するのは当然であるが、平和への貢献の実績（たとえば、PKO参加、平和構築、復興や社会開発支援、核兵器の不保持、武器輸出を行わない）等を総合的に安保理常任理の要件とするのではなく、ODAのGNI（国民総所得）比0.7%達成努力を主な条件とするのはやや短絡的と言わざるを得ない。

SG報告の中で取り上げられている重要問題の中で、安保理拡大案に注目が集まりすぎ、安全保障にかかわる他の重要案件が十分に討議されずに9月のサミット総会を迎えてしまうおそれがある。重要問題につきすべての加盟国の総意にはかり、将来にわたる政策をどう改革して行くかその方向付けを行う国連の最高機関ともいうべき総会の機能強化、ことに「平和的調整」のための総会の潜在的機能（憲章第14条）人権・人道法の発展と履行確保の改善、国連の4つの主要目的の1つである国際協力の中核となる政策の開発など重要問題は数多い。

安保理常任理の拡大については、大国が想定され、ODAの対GNI比とリンクしているが、他の条件と併せ、出来る限り客観的複数の判断基準を用い、少なくとも過去十数年間のデータを用いて決める方式が望ましい。また、今後の各国の平和への貢献実績と世界情勢の大きな変容により、現在の5常任理を含むすべての常任理の議席の再検討を、20年ないし30年毎には行うことを憲章改正の際に加えることが望ましい。また、拒否権行使についても今後ケース・バイ・ケースで徐々に制約を強めていく方向で合意することが重要である。

アナン事務総長が今日の「地政学的条件」への適合を示唆するとき、軍事力がその要素に含まれていると思われるが、経済と人口の2要素を、総会の加重投票権と安保理常任理の議席決定の主な客観的基準としようとするJ.E. シュワルツバーグの構想^{注5}を動的に運用する方途もありえよう。

従来から国連の平和活動に人的、物的、そしてより重要な知的貢献を最も積極的に行い、必ずしも大国の意のままにはならない国連の主体性という良き伝統を築きあげてきた中小国が取り残され不満が募り、安保理の支持基盤を損ないかねないというおそれがある。また、長年にわたり多大の貢献を行ってきた国際NGOの失望も招くのではないか。

4. 地球レベルの安全保障

SG報告の課題別取り扱いの中で、その重要度にも拘らず殊に不十分な取り扱いしかされていない課題分野が2つある。それは第1に地球レベルの安全保障（planetary

security) であり、第2に大量破壊兵器と大量死を招く小型武器を含む軍縮問題である。

安全保障の3つのディメンション、すなわち国家レベル(国家間および国内の安全)、人間レベル(BHN、人権保障、人々の保護と能力強化)、地球レベル(環境と資源の保全)のうち、第3の安全保障は2000年のSGミレニアム報告^{注6}の重要部分を占めていたが、今回の報告では222のパラグラフのうち5つのパラグラフで言及されているに過ぎない。唯一の新しい提案は、今年2月に発効した京都議定書が対象としている2012年までの期間が過ぎた後に、途上国を含むすべての主要emitters(温暖化ガス排出国)が参加する協力の枠組作成についてである。環境と資源問題は、途上国や先住民族に殊に大きな影響を及ぼすことに鑑み、そしてより一般的に人類全体の世代間公正の視点から、中長期の展望の中で国連の役割のうちより大きな優先度を与えられるべきである^{注7}。事務総長が就任後始めて提出した改革案 *Renewing the United Nations: A Programme for Reform* (July 1997) で、信託統治理事会を地球環境と海洋、大気圏、宇宙空間などの保全のために市民社会、民間セクターと共に国連が集团的に管理する機関に再構築しようとする提案し、その後2003年の総会演説でもこれに言及したが、ハイレベルパネルの勧告を受け、このような考えを断念してしまったのも大変残念である。

5. 軍縮における国連の役割

冷戦の終焉を促進し、またこれを契機に一時進展した大量破壊兵器(WMD)の軍縮と不拡散に対する国連システムの実効的役割は最近低落の傾向にあるといわれる。9.11以後WMDがテロリストにより使われる「悪夢のシナリオ」と、大量死をもたらす小型兵器の規制については、SG報告の力の入れようは極めて不十分と思われる。軍事大国間の合意と協力がなければ明らかな限界があるという態度を卒業し、より積極的に、構想力に富んだ提案が望まれる。

4月3~5日にカナダのウォータールーで開かれた「国連の21世紀への適応」と題する会合で出されたジャヤンタ・ダナパラ軍縮担当の国連元事務次長の提案は、国連枠外のイニシアティブや、科学者など非国家アクターの協力推進も包含することを目指し、すでに提案されていたWMD国際委設立案とともに示唆に富む^{注8}。非国家アクターの広範な協力と支持を得て、WMDテロへの防止策を講ずることは急務である。また、WMD保有国の軍縮が不拡散への努力とともに進められない限り、非保有国の協力には限界がある。

全会一致ルールに妨げられ作業が空転しているジュネーブ軍縮会議の枠外で、中小国とNGOの協働により成功した対人地雷廃絶へのオタワ条約のアプローチを小型武器その他の軍縮につき国連内に取り込む可能性も検討すべきであろう。

6. ミレニアム開発目標の quick win アプローチ

90年代から各国で採り入れられた新公共管理方式の影響で成果主義に走りすぎ、「quick win」を条件付で重点的に約12の途上国に求める方式は、伝統的な積み上げ方式で築かれて来たものを崩すおそれがあるのではないかと。また、「ミレニアム・プロジェクト報告」の一部で使われているように、将来の目標年から逆算する backcasting

方法論は有用であるが、その際目標設定が10年以内ではなく、少なくとも今から30年後のシナリオの選択肢を想定してかかることが望ましいのではない。

国際開発政策と平和構築論の専門的視点から、第2セッションにおいて高橋一生教授がミレニアム・プロジェクト報告につき批判的検討を行うので、他の問題点に言及することは差し控えたい。しかし、上記2点に限定して云うならば、quick winのデモンストレーション効果が、とり残された他の最貧途上国に及ぶまでの十数年間に更なる窮乏化が進行するおそれは十分にある。

7. 事務総長は modernist から traditionalist へ逆戻り

国連の主体性と国連憲章の原則をめくり、勇気ある発言とリーダーシップを時折発揮していたコフィ・アナンはどこへ行ってしまったのか。2003年9月23日の事務総長演説では、大量破壊兵器の脅威に対しては、加盟国は先制攻撃する権利と義務があると主張する国（アメリカ）があるが、この論理は国連の集団安全保障の原則と自衛権に関する憲章第51条に対する根本的挑戦であると述べ、将来に向けいくつかの重要提案を行ったことが想起される。「石油と食糧交換計画」その他の問題にかかわるスキャンダルと、益々激しさを増すアメリカの「国連たたき」のおかげで、アナン事務総長と幹部は加盟国、殊に大国の言いなりになっているほかないとする traditionalist に戻ってしまったのか。現今のような逆境においては、これからの国連の進化発展のためには、グローバル・コンパクトの発案など、戦略的計画担当の国連事務次長補として4年間活躍したジョン・ラギー（現ハーバード大教授）が予想するように、メンバー諸国との関係と同様に、国連は他の国際組織や市民社会などの広範な支持基盤（constituency）に対してアカウンタブルであるとする modernist が台頭することが望ましい^{注9}。国連の広報担当シャシ・タルール事務次長は、加盟国の間違いのために、国連はしばしば“pliable scapegoat”（柔順なスケープゴート）の役割を果たしていると言っているが、これは国連幹部の諦めムードを反映しているように思われる^{注10}。国連の基本原則にかかわる問題についてさえ、大国の圧力に屈しているようでは国連の将来は暗い。今回のSG報告にはいくつかの重要問題に関し、第2期に入ったブッシュ政権のアメリカに対する妥協的、日和見的ともとれる態度が散見される。

2、3の例をあげるならば、アメリカが困難を感じる問題、たとえば、preemptive attack、preventive attack に関連する武力行使の正当性や、人道的軍事介入に関するルールとガイドラインについては、「最後の手段として」というハイレベル委員会の出した5条件の1つを除き曖昧にしたり、問題を先送りしている感がある。また、明らかに「国家テロリズム」を継続するイスラエルなどの問題があるのに、この問題を差し置いて（set aside）テロリズムに関する定義と、包括的条約作りを提案しているのもバランスを欠くのではないかと。また少数メンバーで構成する常設の「人権理事会」新設提案にも、大沼保昭の「文際的人権論」の視点から問題があるのではないかと。また、人権法は平和時に、人道法は戦時または武力紛争時に適用するという伝統に政策的転換がすでになされている今日、この理事会のマンデートは当然広げることが望まれる。

中長期の視点から注目すべき「カルドーソ報告」の重要な勧告、たとえば支持基

盤の拡大、市民社会や選挙された議員、自治体代表との連携強化などへの市民社会の期待に応え、協働を呼びかける策がSG報告には見られない。昨年6月22日に安保理はCSOの代表を招き公開討議を行ったが、その席上アナン事務総長は、CSOの役割として、和解の橋渡し、事実調査、人権監視、人権擁護、社会・経済の立直しと再活性化などを挙げ、安保理はCSOとの関係強化を勧告した。また、アナン事務総長の提唱で発展してきたグローバル・コンパクトには、今後平和と安全保障の分野における企業の社会的責任を加えることが望ましい。「紛争ダイヤモンド」「小型武器を含む通常兵器」の生産と取引、紛争地域の木材、石油などの自然資源と環境にかかわる投資と企業活動はしばしば問題とされてきた。昨年4月15日、企業の代表を招き開かれた安保理では、事務総長は企業活動が紛争の終息に貢献する例もあるが、かえって紛争を助長する具体例を挙げ、企業の責任自覚と協力を呼びかけた^{注11}。最近イラク等でみられる軍事活動の民間企業へのアウトソーシングの傾向もこの関連で考慮されるべきであろう。

もう一点中長期視点から国連の将来を構想する際に重要な問題がある。Network societyの台頭により、更なるコミュニケーション技術の普及が「グローバル e ガバナンス」を可能とすることを見据え、企業セクターを包含する地球市民社会の黎明の中に国連の形象を見出す未来思考があってもよい。サイバースペースという公共財の乱用を未然に防ぐ方途も安全保障の重要な問題であるが、エシユロンの潜在的脅威や、欧米のマスメディア寡占状態の故に起こる偏った報道などの弊害にも目を向ける時となっている。

8. 集団安全保障から協調的人間安全保障へ

第2次大戦後、政府間国際組織として、あるいは国家の連合体として、設立された国連は当然state centricな集団安全保障体制をその礎としたが、60年を経た今日、多面的かつ相関的安全保障問題に包括的に対処していくためには、非国家アクター、殊にCSOと企業の参画が必須である。領域限定的国家主権の原理が、国境その他の境界の相対化と開放をもたらすグローバル化の深化する世界で、地球的課題への実効的対処の大きな制約要因となっている今日、1990年代初頭に近未来を先取りするようなかたちで構想された協調的安全保障のアプローチを、人間レベルの安全保障と地球レベルの安全保障を加え再定義することは、国連システムの未来像の構想のために最も有意義と思われる。1990年代初めに起った一連の国際環境の変化の故に、協調的安全保障（英語cooperative securityの頭文字をとって以下CSと略記）の概念は「戦略的至上命令」であるとして多くの外交官、学者、国際公務員の間で多大の関心を得てその概念的整理と国連改革も含む実践への可能性が模索された。Gareth Evansの*Cooperating for Peace*（1993）及びJanne Nolan編による*Global Engagement*（1994）^{注12}でCSの共通要素と考えられていたもののうち、その後10年を経た今日、殊に現代世界の安全保障に意義あるものを挙げると、第1に多次元的安全に対する包括的アプローチであること、第2には、軍事的解決策を非軍事的解決より重視するのではなく、抑止より信頼醸成による紛争防止を重視、第3に、主要なアクターは国家であることは認めるが非国家アクターの役割を評価し、促進すること、そして第4にマルチラテラルな対話と説得の慣習を形成して行くことである。

山本吉宣の理論的整理によれば、不特定の分散した脅威を「集団内に取り込みコントロールしようとする」2つの方法の1つである。他の方法である集団安全保障は、侵略がおきた場合にそれに軍事的に対抗するのに対し、CSは武力対立を未然に、非軍事的手段で達成しようとすることに特徴がある。また、国連はこれら2つの機能を併せもっているとしている^{注13}。

過去10年余りの間に起こった世界史の変容に対応して生まれたグローバル・ガバナンスと人間安全保障のアプローチとその理論的発展の経緯を振りかえり、CSをそれらと融和することにより、現代世界の新たな脅威への実効性を持った対処とする可能性があるのではないか。具体的には第1に、非国家アクターを含む多アクター間の協調につきシナジーをもたらすパートナーシップを求め、第2には、紛争未然防止と紛争後の平和構築へのすべてのアクターの社会的責務を促進する方途に希望が持てるように思われる。このような融合的適応に加え、人間安全保障を不安全状況ないし安全不足是正（redressing security deficits）という方法論を使いオペレーショナライズすることにより、実効性と公平性をもった人間安全保障の達成をはかる可能性が拓けて来るのではないか。すでに言及した安全保障の3つの次元の構成要素には相互連関があり、問題の深刻さ、緊急性、重要性は変化する。したがって全体を総合的に把握し、時と場合に応じ弁別的対処が必要である。空気の汚染や酸素欠乏の例が示すように、安全はその欠如または不足からその性質、原因を確認しやすいので実効的対応につながる。また安全不足の緊急性・深刻さの度合いに応じ、限られた人的、物的資源をいかに配分するかにつき数量的アプローチを可能にする。更にこの方法は、従来から人権侵害、環境破壊等の分野でその保障、救済、均衡の復元のための国際ルールや行動規範がいかに役立ってきたかを参考にすることを可能とする^{注14}。

おわりに

アメリカを国連の枠組の中に取り込み、その軍事力を紛争解決に活用しつつ、アメリカの独走を制御しようとするブートロス・ガリ元事務総長の試みは不成功に終わったことを想起しよう。9.11と大量破壊兵器拡散の危険の高まりは、米の単独行動主義を一挙に強める契機となった。テロリズムがとてつもない暴力をもたらす可能性は、唯一の超軍事大国となったアメリカが、皮肉にも世界の中で最も強い脅威感を持つ結果を招いた。現在、世界的に進行する先行き不安や閉塞性、混迷への傾斜には、アメリカの単独行動主義を増幅する心身相関的「9.11 シンドローム」とそれが惹き起こした世界的反響が大きく関係している。国連事務局が pliable scapegoat に成り下がり、アメリカの帝国主義的傾斜に英国や日本が追従している限り、アメリカがシンドロームを脱し、良きリーダーシップを発揮することは出来ないであろう。自国の利害を先見性のある形で規定し、世界の利益の中にそれを位置づけ、また世界の利益を自国の利益に盛り込む努力なしには、三国はやがて共倒れとなるのではないか。国連の危機の実態に対する人々の正しい理解と、国連の広範な支持基盤の発展が益々重要となってきた。

注¹ *In larger freedom: towards development, security and human rights for all: Report of the Secretary General (A/59/2005)*, 21 March 2005

注² *A more secure world: Our shared responsibility: Report of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change*, 2 Dec. 2004;
Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, 17 Jan. 2005

注³ *We the Peoples: civil society, the United Nations and global governance: Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations – Civil Society Relations (A/58/817)*, 11 June 2004, 「通称カルドーソ報告」;

A Fair Globalization: Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization, ILO, 2004;

The Future of the WTO: Report of the Consultative Board to the Director-General, WTO, Dec. 2004, 通称「サザランド報告」; *Governing Globalization: Reports of Track 1, 2, 3*, Jan. 2005, issued by Helsinki Process on Globalization and Democracy (www.helsinki.fi)

注⁴ 前掲「カルドーソ報告」Section II & III

注⁵ Joseph E. Schwartzberg, *Revitalizing the United Nations – Reform through Weighted Voting*, Institute for Global Policy and World Federalist Movement, 2004

注⁶ Kofi Annan, ‘We the Peoples’ – *The Role of the United Nations in the 21st Century*, March 2000, pp.54-65

注⁷ 広義の安全保障の3つのディメンションと持続可能性については、拙論「平和・安全・共生のガバナンスとリーダーシップ」『平和・安全・共生 — 新たなグランドセオリーを求めて』ICU社会科学研究所・上智大社会正義研究所[共編]2005年、第4章を参照

注⁸ ダナパラのペーパー“WMD and Terrorism: Can the UN Help to Keep the Genie in the Bottle?”はウォータールー会合の報告書の一部として近々CIGI (Centre for International Governance Innovation) のサイトwww.cigionline.org に掲載される予定。この会合は、CIGIとAcademic Council on the UN SystemとWilfrid Laurier大学の共同主催で開かれ、国連総会議長、国連副事務総長、ロイド・アックスワージー元外相、主要国の国連大使、国際問題専門家、ジャーナリストを含む約100名が参集し、大変活発な意見交換が行われた。大島国連常駐代表は独、印の常駐代表と共に安保理常任理事国問題に論陣を張り、筆者はSG報告は、中長期展望に欠け、国家中心的、ことに大国偏重的傾向があると批判した。

注⁹ ニューヨーク・タイムズの記事Judith Miller, “UN planning a shake-up, official says,” 18 Jan. 2005 参照

注¹⁰ 今年3月15日の国連大学における演説 “The Relevance of the UN in its 60th Year”

注¹¹ 昨年4月15日と6月22日に開かれた安保理の討議の概要については、UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), *Go Between*, No. 103, April-June 2004, pp.37-38 参照

注¹² Gareth Evans, *Cooperating for Peace – The Global Agenda for the 1990’s and Beyond*, Allen Unwin (1993); Janne Nolan (ed.), *Global Engagement – Cooperation and Security in the 21st Century*, Brookings Institution (1994)

注¹³ 山本吉宣「協調的安全保障の可能性 — 基礎的な考察」『国際問題』No.436, 1995, pp.3-20

注¹⁴ この方法論については、T. Kunugi, “Redressing Security Deficits in Our Fragmented World: UN Perspectives and Beyond,” *Toward a Peaceable Future: Redefining Peace, Security and Kyosei*

from a Multidisciplinary Perspective, ed. By Y. Murakami, N. Kawamura, and S. Chiba, Washington State University The Thomas Foley Institute, 2005, Chapter 2 参照



多国間軍縮プロセスの方法論

—貧困撲滅とジェンダーの視点も踏まえて—

猪口邦子

1. 対応レベル

多国間軍縮を推進するには少なくとも4つのレベル（グローバル、リージョナル、ナショナル、ローカル）における連動した実施プロセスが必要である。グローバルレベルは国連プロセスや多国間条約プロセスであり、その他のすべての実施プロセスはグローバルレベルへと報告するメカニズムを内包することにより、国際的にベストプラクティスや教訓を共有することができるようになる。EU や東アフリカという単位でのリージョナルなアプローチも小型武器軍縮などでは有効である。要となるのは各国政府が立法機能と行政執行機能を十分に発揮する国家責任の観念の浸透であり、その能力を育成していく capacity building とその支援である。またローカルな参加型プロセスは、軍縮や安全保障がすべての市民の ownership のある課題となるために不可欠である。小型武器回収・破壊実施や対人地雷除去においても、local solutions 不在の国際プロセスは国家安全保障も人間の安全保障ももたらさない。

2. Solution-Oriented Synergy (SOS)

軍縮不拡散や人道問題については人間の命と運命に大きくかかわるため、結果重視で make a difference へのコミットメントとそのような観点からの多国間外交プロセスが重要である。米国の主張する effective multilateralism との接点をそのような観点から見出すことが可能であろう。

3. 貧困と軍縮

軍縮と開発 (Disarmament and Development) の視点から、国連による調査研究により、過剰軍備のコストが民生や開発ニーズをクラウディングアウトすることが示されて久しい。紛争後の社会にて小型武器軍縮や地雷除去がなされない場合は人はコミュニティを再生し、農業や中小企業を興していく社会的環境を獲得することができず、戦争関連死が続き、貧困と内戦再発やテロ・組織暴力の負の循環が発生する。

4. 女性と軍縮

今日の紛争期・紛争後の武器による過半数の死亡者は女性と子供となったことが国連事務局長により報告されている。子供は好奇心に富むという特性ゆえに対人地雷の最大の犠牲者層をなし、また小型武器は軽量ゆえに子供を兵士化する道具となる。構造的被害者である負傷した子供の生涯の世話をするのも女性であり、軍縮に失敗した紛争地の多くの女性は幾重もの構造的被害の深部に生きている。小型武器回収事業にコミュニティ参加型プログラムを用いると、女性は最も協力的なパートナーとなる可能性が国連軍

縮研究所より報告されている。

5. 小型武器とは

「小型武器」とは、自動拳銃、突撃銃、銃機関銃から、携帯対空砲、携帯対戦車ミサイルや携帯対空ミサイルまで含む戦争での殺戮を目的とした武器範疇の総称である。その特徴は、一人ないし極めて小人数で操作でき、比較的安価で軽く管理も複雑でなく、隠しやすく訓練もあまり要しない点にあり、子供でも持ち運びできることから子供を兵士化させる唯一の兵器のカテゴリーでもある。小型武器は国際社会では一般的に Small Arms and Light Weapons (SALW) と称され、(1) 兵士一人で携帯ないし使用が可能な「小型武器」(small arms)、(2) 兵士数名で運搬が可能な「軽兵器」(light weapons)、(3) 弾薬および爆発物、の総称であり、軽少で隠匿しやすいことから紛争後の社会においても政府や国際機関はその回収を後回しにしがちであった。

ゆえに、小型武器は戦争が終わっても社会の深部にて非合法拡散を繰り返し、また密輸を通じて近隣の地域にも広がり、未永く大量の紛争関連死をもたらしてきた。小型武器はテロの実行手段でもある。小型武器の非合法拡散は、麻薬や貴金属の密輸、資金洗浄、人身売買などさまざまな非合法ネットワークと複雑に絡み合いながら、軍閥、組織犯罪、テロ集団の権力基盤を構成し、紛争後の社会の治安維持を著しく困難にして国家と社会の再生を阻害してきたのである。

6. 国連プロセスと地域プロセス

アナン国連事務総長が 2002 年、安全保障理事会に注意を喚起するために提出した報告書によると、犠牲者は毎年 50 万人を超え、その九割は非武装市民であり、驚くべきことにそのうちの八割が女性と子供である。戦争とは無縁であるはずの人間社会の奥にまで非合法に拡散して無防備な弱者を戦争犠牲者と化していくのはこの武器である。

過去 10 年で 200 万人の子供がこの武器で殺害され、600 万人が重度の障害を負う運命となった。子供がこの武器を手には子供兵となることを余儀なくされているのは 30 カ国にもものぼる。現代世界で最も多くの紛争関連死をもたらす武器の範疇は小型武器であり、アナン国連事務総長はこれを事実上の大量破壊兵器と称した。

小型武器軍縮のプロセスは国連を舞台に進められてきた。一般に軍縮・軍備管理の政府間条約交渉は、ジュネーブに主要国が設置した軍縮会議 (Conference on Disarmament) で執り行われるが、通常兵器については、1999 年の対人地雷禁止条約 (オタワ条約) の成立が非政府組織 (NGO) と中小国の推進力によるなど、別の動きも見られるようになった。小型武器の非合法拡散は今日では地球的規模の問題として人間社会の平和を脅かすものであることから、国連は 1990 年代に入るとこの問題の検討を政府専門家による調査会などで行い、今日では個別事項について法的文書を採択する可能性も含め、国連総会決議に基づく全加盟国参加型の交渉を国連にて執り行う方向に入った。

国連加盟国は 2001 年 7 月、コロンビアのカミロ・レイエス大使が議長を務めた交渉会議において「小型武器非合法取引防止に向けた行動計画」を難航の末に採択した。この交渉会議では米国と一部の途上国が最後まで対立し、最終日の夕刻を過ぎても終わらず、徹夜の交渉を経て翌土曜日の朝までかけてついに妥協が成立したという。その行動計画の特徴は、国連などグローバル・レベルでの取り組み、リージョナル (地域規模での)

な取り組み、そしてナショナルな（国家単位での）取り組みの三レベルに分けて課題設定がなされている点と、実施状況を検討する国連中間会合を開催等を途上国側が多くの妥協の結果において確保した点にある。

この行動計画に基づく第一回国連小型武器中間会合が行動計画採択から2年後の2003年7月にニューヨーク国連本部で開催された。当事、日本政府の軍縮大使であった筆者は、まず2002年秋の国連総会にてこの会議の開催を決定する決議案を起草し、行動計画採択時の国連会議の議長国であったコロンビアと、その会議における途上国側の代表格であった南アフリカと3者共同で提出し、全会一致採択を実現した。また同時期に筆者がその会議の議長となることも加盟国の全会一致で内定した。

日本政府はその日以来、会議の開催日までの期間をリードアップ・プロセスと称し、すべての加盟国を包含し、すべてのドナー国と被害国が共にこの国連プロセスにオーナーシップを実感し得る多国間主義の復活を目指して猛烈な準備外交を展開した。2003年の会議は史上初の国連の小型武器軍縮の実施会議であり、すべての手続き事項を含め、討議内容の細部までの決定を筆者の責任において調整していかなければならなかったが、筆者が試みた方法論は、すべての事項につき準備段階から全会一致方式で調整し、かつての交渉会議での米国と途上国の亀裂を修復して全世界が一丸となって小型武器問題に取り組む流れを編み出すというものであった。21世紀世界においては、軍縮はすべての諸国を包み込む多国間主義によって自発的で内発的な実施への意欲を引き出すことにより実効性を確保できるという、多国間主義への強い思いに裏打ちされた方法論であった。リードアップ・プロセスは成功し、その期間を通じて各国は小型武器軍縮の優先性を理解し、国内法整備を含む取り組みなどが強化されていった。そしてその会議は、筆者が日本政府軍縮代表部の館員と共に起草した小型武器軍縮の優先的手法を詳細に記載した長文の議長総括付きの報告書を全会一致で採択するに至り、そのとき国連議場は、小型武器による無数の悲劇への思いを抱いて万雷の喝采に包まれた。

2003年の秋の国連総会においては、筆者は再び3者共同提出の小型武器決議案の作成に係わり、12月に全会一致で採択されたその決議案によって、上記の議長総括にて優先分野として指摘した小型武器のトレーシング（非合法流通への転落防止のための追跡）に関しての交渉に全加盟国が入った。トレーシング交渉会議の議長国はスイスとなった。今後の課題は、小型武器の回収・破壊事業など、上記の議長総括にて示した実施方法を全世界的規模で展開していくことであり、またグローバルなレベルでの国連プロセスを中心に、世界各地にて包括性のある法的文書の地域的規模の交渉に入ることであろう。2004年4月には、2003年の国連実施会議の勢いを受けて、筆者の立ち会うなか、東部アフリカ11カ国により小型武器ナイロビ議定書が閣僚会議にて採択された。ルワンダやエチオピアなど内戦と小型武器の最も深い被害国が最も素早く、国連プロセスの志に呼応してくれたのである。現代世界における武器による人間の悲劇を最小化することこそ、軍縮外交の使命にほかならないが、被害国が国連プロセスに信頼を寄せつつ、ローカルな取り組みにおいて団結していく決意を示してくれたことを、日本も国連も深く受け止めるべきであろう。



国連の改革と人間の安全保障

- 政策担当者の立場から -

南 博

1. 序

2004年11月30日、脅威、挑戦及び変化に関するハイレベル委員会の報告書が発表され、アナン事務総長に提出された。2005年1月17日には、ジェフリー・サックス教授を中心として執筆されたミレニアム・プロジェクト報告書が発表された。これらを受けて、3月20日、アナン国連事務総長による報告書「より大きな自由に向けて」が発表された。この事務総長報告書をベースにして、今後9月の国連サミットに向けて、開発、安全と平和、弱者保護、国連改革についての議論が進んでいくことが予定されている。本稿では、政策担当者の立場から国連改革の動きについて焦点を当てることとしたい。

現在議論されている国連改革の動きは、1980年代の18人の賢人会議（G18）による行財政改革以来続いてきている改革の流れの延長上にある。しかしながら、今現在かつてないほどに改革のためのモメンタムが高まっている、とされている。これまでの改革は、国連事務局の簡素化、効率性の向上、PKOの改革、UNDGやECHAなどの調整グループの創設（注1）といったいわばマネジメントの分野、事務局の再編成や効率化、機能強化といった分野にとどまっている。これらの改革は、すべて国連憲章の枠内で行われ、もはや先延ばしにできない手直しをする必要に迫られて行った、という性格が強いものと思われる。

では、今回進んでいる改革は今までのものとどこが違うのであろうか。第一に、アナン事務総長の任期が2006年までとなっている中で（おそらく再任はないものとされている）、事務総長としては10年間の経歴から何らかの遺産を残す必要があり、事務総長自身がその意欲を持っていることが指摘される。おそらくアナン事務総長は、2000年のミレニアム・サミットから生まれたミレニアム宣言、ミレニアム開発目標を将来に残るべき遺産としたかったものと想像されるが、9.11同時多発テロ及びイラク戦争によって、当初想定されていた流れが変わったと言うことができよう。第二に、イラク戦争において国連安保理の分裂が浮き彫りとなり、重要な事態に直面して機能しない国連、という傷ついた国連のイメージを回復する必要がある。加えて、2003年8月のバグダッドにおける国連本部爆破事件は、ただ単にセルジオ・デ・メロというスターを失ったのみならず、今までテロの対象とならなかったことのない国連がテロのターゲットになったということで、国連内部、職員のモラルに与えた影響が大きく、その結果2005年1月のイラクにおける選挙に国連が十分関与することができず、現在に至るまで国連のイラクにおけるプレゼンスは限られたものになっている。第三に、現在国連をめぐるのは、ボルカー委員会により調査がなされているオ

イル・フォー・フード計画についての汚職疑惑、ルッベルス国連難民高等弁務官のセクハラ疑惑による辞任、PKO 要員の買春など、多くのスキャンダルが発生している。これらの問題により国連は大きく傷ついてしまった。現在議論が行われている改革は、これらのスキャンダルにより国連についた傷をいやし、信頼され、機能する国連を取り戻す、ということも期待されていると思われる。

以上のような表面上の理由に加えて、国際社会全体の変化も重要な要素として指摘できよう。第一に、1945年当時の国連加盟国数 51 から現在は 191 までに増加し、かつ地域的にもアフリカは 53 カ国に増加するなど、国連成立後 60 年を経て加盟国の中には大きな地政学的な変化がある。敗戦国としてしばらく加盟が認められなかった日本も今や分担率第二位の国として国連財政の 2 割を負担し、国連に大きく貢献する立場になっている。にもかかわらず、国連安保理の議席は 1965 年以来増えておらず、その後の地政学的変化は反映されておらず、これをただす必要性が国際社会において広く認識されている。第二に、国際社会が直面する脅威が変化した、ということである。以前は、脅威は国の外から来るものであり、国境を守れば、主権国家およびその国民を守ることができた。しかしながら、グローバル化が進み、国と国が面で重なり合う現在の国際社会では、国際的な脅威と国内的な脅威の区別がなくなりつつあり、そのことを明確に示したのが 2001 年の 9.11 事件であると言えよう。ハイレベル委員会報告書では現在の国際社会が直面する脅威を 6 つに類型化している。すなわち、経済・社会的脅威（貧困、感染症、環境など）、国際紛争、国内紛争、国際組織犯罪、テロ、大量破壊兵器である。そこにある基本認識は、国境を守れば安全は保障される、ということではなく、人々を守るためには国家の安全保障に加えて人間の安全保障の概念が必要であるということである。第三に、これらの変化に対応するための国連の能力が十分ではない、ということである。国連は国家主権を前提としており、それゆえに憲章 2 条 7 項の内政不干涉原則も維持されているのであるが、この前提のまま上記の脅威に十分対応できるのか、という問題提起がなされている。国内避難民の問題、移動する人々の問題、紛争から開発への移行の問題など、国連が組織として十分に対応できていない問題も多々ある。ルワンダの悲劇やスレブレニツァの悲劇など、国連が対応できずに多くの人命の喪失を招いた事態の再発をいかに防ぐか、ということが根本的な問題意識であろう。

2. ハイレベル委員会報告書とミレニアム・プロジェクト報告書

2000 年のミレニアム総会から 5 年がたち、本年 9 月にはミレニアム開発目標（MDGs）の見直しのために首脳会議（サミット）が開催される。これを頂点として、この二つの報告書が取り組んだ問題、国連改革と開発が本年の国連の場での大きな議題として議論が展開されていく。このことは当初想定されていたことであろうか。おそらくは、当初は開発の問題のみが中心議題となる予定であったろう。しかしながら、イラク戦争を契機として国連改革の必要性が強く認識されるにつれ、国連改革がもう一つの中心議題となるに至ったと思われる。

ハイレベル委員会は 2003 年 12 月に第 1 回会合が開催され、議論が始められ

たものであるが、当初は憲章の改正には至らない、野心的なものにはならない報告書になるのではないかと、との憶測がなされていた。しかしながら、日本等の国々による働きかけ、また大胆かつ達成可能な改革を目指すとのアナン事務総長自身の考えにより、昨年夏頃に議論の転機が訪れ、結果的に報告書は憲章改正も含む野心的なものとなった。

開発問題は国連にとっては古くして新しい問題であり、191カ国のうち3分の2以上が途上国である国連では、大きな関心を持って議論される問題である。安保理改革がごく一部の国にしか直接関わってこないのに比べて、開発問題は多くの加盟国にとって死活的に重要な問題となっている。MDGsの見直しが本年の議論の中心になることは当初から予定されていたことであるが、ミレニアム・プロジェクト報告書において、サハラ以南アフリカの状況がきわめて悪いこと、ほとんどの指標が2015年の期限内のMDGs達成が困難であることが示され、これが国際的に認知されたことが議論の大きなはずみとなっている。開発問題は、2002年のモンテレーの開発資金会議が一つのターニングポイントであった。この会議において米国は向こう3年間の50億ドルまでのODAの拡大を発表し、EUは2006年までのODAの対GNP比をEU全体の平均で0.39%にするとの目標を発表するなど、各国とも積極的姿勢を明確にした。成果文書においても、「ODAの対GNP比0.7%目標を未だに達成していない先進国に対し、目標実現に向けた具体的な努力を懇請する」と合意された。この結果、英仏など欧州諸国を中心として、1990年代に減らしてきたODAを増加させる努力が続いている。我が国の場合、厳しい財政状況を背景として、2000年以降ODAを削減しており、1990年代は世界第一位のODA供与国であったが2001年以降は米国に次ぐ第二位となっており、第三位以下の国にも急迫されている状況となっている（注2）。

本年は国連のみならず、7月のG8グレンイーグルス・サミットやG7財務大臣会合プロセスにおいても開発、特にアフリカの問題が大きな議題になっている。この問題に熱心な英国がG8の議長を務めるためもあるが、このような国際社会の動きの背景には以下のような理由があげられる。

第一に、グローバル化にもかかわらず、世界における貧富の差が見過ごせない問題になっている。依然として世界の人口の約5分の1は一日1ドル以下の生活を余儀なくされており、飢えに苦しむ子供は3億人おり、HIV/エイズ、マラリア、結核の三大感染症により毎年600万人が死んでいる。1960年頃にはアフリカ地域の一人あたりGNPとアジア地域のそれはほぼ同じか、あるいはアフリカ地域の方が上であったにもかかわらず、40年以上を経てアジア地域は順調に経済成長する一方、アフリカ地域では一人あたりGNPはほとんど変わらない、あるいはかえって下落している（表1）。このような貧富の差の拡大、途上国内における差の拡大という状況を放置できるのか、というのが大きな問題意識である。

第二に、貧困が破綻国家を生み出し、それがテロリストの温床となる可能性がある、ということである。破綻国家を放置しておいては国際社会の不安定を招く、という点を十分認識させることになったのがむろん9.11同時多発テロである。ある国が破綻国家になった場合、それが仮に遙か遠い国で、我々の日常

の生活に関わりを持つとは思えなくても、ある日突然直接我々の安全に影響を与える可能性がある、ということが現在の国際社会の現実なのである。

第三に、やはり無視できないのがキリスト教的慈善精神である。とりわけ、英国にとってはアフリカの問題は放置できない、良心の問題であると思われる。英国のブラウン蔵相はブレア首相の後継者と目される実力者であるが、外国訪問をあまり行わない閣僚としても有名であった。しかし、本年1月約1週間アフリカ諸国を訪問して人々を驚かせた。これは、ブラウン蔵相の個人的信念によるものか、あるいはポスト・ブレアをねらった政治的行動なのか、それとも英国政府の周到なる作戦によるものであるのかは明らかではないが、英国国内では注目されることであった。

第四に、世界的に、特に欧州において移民の問題が無視できない問題となっている、という点も指摘できる。2001年11月のデンマークの総選挙において政権交代が行われ、従来最も移民に対して寛容であったデンマークの政策が変化したことはよく知られているが、欧州では移民の増加問題が右傾化の一つの要因、国内の不安定要因の一つとなっている。また、先進国はどここの国でもおおむね同様であるが、外国人の国内への流入の問題は、移民、難民、治安、労働、社会保障、国内への統合など多くの問題に関わってくる複雑な問題であり、非常に対処が難しい問題となっている（注3）。

第五に、欧米においてはアフリカの開発問題は国内世論対策になっているという側面がある。本年1月のダボス・シンポジウムにおいて、聴衆として参加していた女優シャロン・ストーン呼びかけによりあっという間にアフリカのマラリア対策の蚊帳の供与のために100万ドルが集まったように、この問題は容易に人々に訴えかける問題である。とりわけ、本年5月には英国において総選挙が行われる予定であり、イラク戦争で政治的に傷ついたブレア首相としてはこの問題に十分に対応しなければその政治的生命が脅かされるという事情がある。

3. 事務総長報告書「より大きな自由を求めて」

本年3月20日に発表された事務総長報告書は開発、平和と安全、弱者保護、国連改革の4つの柱からなっている。以下においてその注目点を検討してみたい（（ ）内の数字は、事務総長報告書のパラグラフの番号に相当する）。

（ア）開発：欠乏からの自由

この分野における中心点は先進国によるODAの量の問題である。先進国は2015年までにODAの対GNI比0.7%を達成すべきであるとの主張はミレニアム・プロジェクト報告書から維持されているが、それに加えて、2009年までに0.5%を達成し、遅くとも2006年までに具体的な行動をとることを促している（パラ49）。その意味では、事務総長報告書はミレニアム・プロジェクト報告書より厳しい内容となっており、0.7%目標に向けて具体的な計画を示していない米、日、独が主たるターゲットとなっているのは明らかであろう（但し、米は0.7%目標にコミットしていない）。また、ミレニアム・プロジェクト報告書では、途上国の開発のためにODAのみならず投資、買

易の重要性についても指摘がなされていたが、今回の報告書では援助にのみ焦点があたっている。その意味ではややバランスに欠けるものと言わざるを得ないであろう。

もう一つ注目される点は、英国が主張する IFF（国際金融ファシリティ）に関する記述である（パラ 51、注 4）。ミレニアム・プロジェクト報告書においては、IFF については簡単にふれるのみであったが、今回の報告書では、IFF の導入を 2005 年内に決定すべきであるとして、きわめて強い賛意を示している。これは、IFF について本年の G8 サミットまでの合意を目指す英国にとっては大きな収穫と言うべきであろうが、革新的資金メカニズムとして国際税の導入を主張している仏にとっては、国際税についての記述はきわめて簡単なものにとどまっているだけに、物足りないものとなったであろう（パラ 51、注 5）。

さらに、今回の報告書では、途上国における蚊帳の配布、授業料の撤廃、給食の供与などを含む「Quick Wins」行動（パラ 52）、アフリカの緑の革命等について言及がなされており、ミレニアム・プロジェクト報告書作成者のジェフリー・サックス教授に対して相当の配慮をした形となっている。

（イ）平和と安全：恐怖からの自由

第一に注目される点は、武力行使を認める場合の原則として、ハイレベル委員会報告書同様、「介入と国家主権に関する国際委員会（ICISS）」が 2001 年に作成した報告書「保護する責任」の結論を導入してきている点である（パラ 126）。しかしながら、その内容を子細にみると若干の変更がなされている。たとえば、ハイレベル委員会報告書では武力行使 5 条件の第三が「最後の手段であること」となっていたのが、今回の事務総長報告書では「脅威を止める上で武力行使を含まない措置が合理的に成功し得ないか」という表現になっている（注 6）。前者の「最後の手段」という表現は、どのようにして最後であるかを証明するのが困難な、言ってみれば曖昧な表現と言い得るものであったので、より意味を明確にしたものと思われる。いずれにせよこの問題は今後安保理での決議採択を目指して議論がなされていくであろうし、とりわけ武力行使の制約に警戒的な米国がどのような態度をとるのかが注目されるところである。しかしながら、このような 5 原則をたてて、武力行使を行う状況を限定化しても、あるいはジェノサイド等の状況に武力行使介入を行わなければならないとルールを定めても、スーダンの安保理決議採択に多大な時間を要したことをみてもわかるとおり、結局武力行使を行うか否か、介入を行うか否かは、加盟国の政治的意思の存否にかかっている。いくら一般的な決議を作ったとしても、実際に行動を行うのは主権国家であり、主要な国家による確固たる政治的意思がなければ、このような武力行使原則は画餅に帰してしまうおそれがある。

第二に注目されるのが、平和構築委員会についての提言である（パラ 114）。この委員会の設立はハイレベル委員会報告書でも提案されているが、そこにおいては、平和構築委員会は安保理の下に置くこととされていた。今回の事務総長報告書では、安保理と経社理のマンデートの違いに留意してか、安保

理と経社理双方に段階に応じて報告をすることとなっており、平和構築委員会と両理事会との権限関係は必ずしも明らかではなくなっている。常設基金の提案を含め、具体的な提案については今後議論がなされ、事務局から9月までに提案がなされることとなっている。紛争から開発への移行の問題は、多くの国際機関、加盟国の間でその重要性が強く認識され議論がなされてきている問題であり、日本も「平和の定着」という概念の下で追求している問題である。しかしながら、国連の内部においては、政務局、PKO局、UNDPなどの基金・計画など、多くの機関が関与するものの、統一された形で担当する機関はない。このような問題意識から、2002年にUNDGとECHAの合同作業部会が作られ2004年に報告書が作成され、引き続き国連事務局内で取り組みがなされている。2003年5月に公表された人間の安全保障委員会の報告書においても、紛争から平和・開発への移行が成功するか否かが「人間の安全保障」の実現の鍵であるとし、関係機関が一貫性を持って活動すべきであり、移行基金を設立すべきであると提言している。今後は、個々の状況が異なるポストコンフリクト国の状況にいかにして対応し、関係機関の間で調整され整合性がとれた、首尾一貫した政策を現実的にとることができるのか問題である。

1. 尊厳を持って生きる自由

弱者の保護、人権、民主主義、ガバナンスなどがまとめて扱われている項目である。この報告書で全体的に強く主張しているポイントは、開発、安全保障、人権がお互いに関係しており、これらをお互いに切り離して論じることとはできない、としている点である（パラ16、17）。ともすればこの報告書では開発、安全保障のみに注目が集まりがちであるが、人権関係の分野に対する注目も必要である。この分野の注目点の一つは、先述の「保護する責任」を正面から取り上げている点であり、武力行使の原則とともに、人々を保護する責任を主権国家が果たせない場合、あるいは果たそうとしない場合にはその責任は国際社会に移行する、ということをはっきりと述べていることはきわめて画期的であるといえる（パラ135）。これは人道的介入の論理的根拠を認めたものであるとも言えるが、前述の通り依然として主権国家からなっており内政不干渉を原則としている国連において受け入れられる論理であるか、今後の加盟国間の議論が注目される。

もう一点注目すべきは民主化基金の設立の提案である（パラ151）。これは昨年の国連総会でブッシュ大統領が発表した民主化基金とは別のものようであるが、報告書の記述からは規模、用途などは明らかではなく詳細はわからない。途上国における民主化を支援するという基本的概念には否定のしようもないが、具体的にどのような使い道がなされるのか、今後の検討には注目する必要がある。

2. 国連の強化

第一に、安保理改革の問題については、すでに多く論じられているとおり、常任理事国の拡大を含むA案と新しい種類の議席の創設を含むB案が併記された形で提案されている（パラ170）。また、そのほかの案も排除すべき

ではないことについても示唆している。しかし最も注目されるのが、本件について9月までに決定すべきであり、かつコンセンサスでなくともよい、投票に付することをためらうべきでない、としている点である。この点については安保理改革に反対するコーヒークラブを中心に強く反対する国も多く、まだ態度をはっきりさせていない国が半分程度ある状況では、先行きは不透明なものと言わざるを得ないであろう（注7）。いずれにせよ、日本としては、A案を推進して9月までの合意を目指して外交努力をより一層行っていく決意である。

総会、安保理、経社理などの改革が取り上げられているが、注目されるべきは人権理事会の創設の提案である（パラ183）。現在の人権委員会が、各国の人権状況を点検してその改善を勧告する、というような本来あるべき姿ではなく、各国は自らが批判されないように委員会の議席を得て、自国に対する非難決議の不成立に多大の努力を払い、そのために各国間でいろいろな取引が行われる、という状況を改善すべきであるとの認識に立っている。ハイレベル委員会報告書においては、現在の人権委員会を改善してむしろ議席をすべての加盟国に認める、という案を提出していたが、結局今回の報告書においては、今の人権委員会（議席は53）より少数の議席を持つ人権理事会の創設を提案している。しかしながら、報告書の提案は、この人権理事会を総会あるいはいずれかの主要機関の下部機関としており、かつ具体的にどのような理事会なのか、議席数などは明らかではなく、まだ具体的な案にはなっていない。また、総会第三委員会との関連も明らかではない。いずれにせよ、各国とも自国の人権を批判されることにはきわめて警戒心が強いことから、今後加盟国間で大きな議論を呼ぶものと想像される。

もう一つ注目されるのは、国連システム内の政策の首尾一貫性を強く主張し、UNDGが行っている国連機関間の援助調整努力をさらに強めること、現場レベルの常駐調整官による政策調整をさらに強化し、権限を与えることを提案している点である（パラ200）。UNDGは、1997年の創設以降国連機関間の競合、重複の無駄を廃するために調整を行うことを目的として機能してきており、全世界130人あまりの国連常駐調整官に対する指導を行っている。しかしながら、その一方で現場レベルでは常駐調整官（往々にしてUNDP常駐代表をかねる）の事務負担が過重なものになっているとの指摘がなされている。今回の報告書では、その常駐調整官に権限と資金を与えることを提案しているものであるが、国際機関間の調整は言うは易く実施が難しい問題であり、1997年の制度導入以来8年がたってもこの程度の進展しかないとも言えるであろう。

4. ODA

今回の事務総長報告書でも強く主張されているODAの対GNP目標0.7%は、1970年の国連決議で初めて出てきた国際的合意であり、言ってみればかなり歴史のあるものである。2002年のモンテレー国際資金開発会議、WSSD（持続的開発のための世界サミット）において確認され、再度注目を浴びることになっ

たものである。国際的に貧困問題、開発問題が注目を集めるにつれ、ミレニアム・プロジェクト報告書にみられるように ODA の量的拡大が強く主張され、0.7%目標の達成の必要性が強く認識されるに至った。現実に 0.7%目標を達成しているのはノルウェー、デンマーク、ルクセンブルク、蘭、スウェーデンの 5カ国にすぎないが、英、仏など欧州の 6カ国が具体的にこの目標を達成することを約束しており、現在急激に援助予算を増加している。米、加は 0.7%目標の達成は不可能としているが、それでも援助量を急激に増やしつつある。前述の通り現在日本のみが現在援助を減らしている先進国となっており（円借款の返済が順調に進んでいるため、支払い純額である援助量ではマイナスで計算されるせいもある）しかも対 GNP 比では 2003 年は 0.2%ときわめて低い状況にある。日本は、1990 年代はトップドナーとして援助量世界第一位を誇っていたが、現在は第二位、それも第三位以下に猛追されている状況になっている。英、仏、独が援助予算を増やし日本は援助予算を削減するという現在の趨勢が変化しなければ、早晚日本の援助量は世界第五位になる可能性が高いと思われる。

日本は、世界第二位の GNP を持ち、きわめて豊かな生活を享受している国であり、かつ軍事的な貢献には一定の制約がある国としてこれまで ODA による国際貢献を行うことを国の方針としてきたわけであるが、今の状態での ODA のあり方でよいのか、0.7%目標の達成は現実的ではないとしても大いに考えるべきところであると思う。特に、資源を持たず、その経済的繁栄を貿易に依存する我が国にとっては、良好かつ安定的な国際環境は必須の条件である。国際社会に存在する貧富の差をこのまま放置すれば、それが国際社会の不安定化につながり、ひいては我が国の国益を害する可能性が高い。そうであれば、国際社会を安定化させるために ODA を供与していくことは我が国自身の国益に適合するのであり、単なる慈善の精神からではない、自国の利益維持の点からも現在の ODA のあり方については再考する必要があるだろう。日本国内においては、日本がアフリカに大量の援助を行うことの合理性について納得できないとする議論があるとは思いますが、本年の一連の国際会議においては、国際社会における日本のあり方について、日本としてどう考えるのか、はっきりとしたメッセージを打ち出していく必要がある。

5. 人間の安全保障

「人間の安全保障」の概念は、日本政府が 1998 年以降重視し推進してきている概念である。ハイレベル委員会報告書では「人間の安全保障」についてふれられているものの、事務総長報告書にはこの概念は全く言及されていない。しかしながら、前述したような、開発、安全保障、人権の相互関連性、平和構築のための基金の創設、国連機関の縦割りの排除と整合性の確保など、人間の安全保障委員会の報告書の内容とはかなり重なり合うところが多い。「人間の安全保障」概念について事務総長報告書がふれることがなかったのは、想像するに、国際会議の合意文書に「人間の安全保障」の語を入れようとするに反対する国がまだかなり存在する、という現状に鑑みれば、事務局側が加盟国間でこの問題について議論が生じ、事務局が批判されることを回避したためではな

いかと思われる。

一方、カナダが中心となって「人間の安全保障」を進めている人間の安全保障ネットワーク（注 8）においては、「人間の安全保障」概念は、先述の「保護する責任」の追及に関連して議論されている。今回の報告書では「保護する責任」の議論は正面から取り上げているわけであるが、事務総長報告書の記述においては、「人間の安全保障」とは関連づけていない。「保護する責任」の議論は、人道的介入を無制限に行うことができるとする議論と混同されることが多いため、途上国側からの反発が強い（実際にはその逆で、人道的介入を無制限にするのではなく制約をするものなのであるが）。それゆえに「人間の安全保障」の概念は途上国の内政への介入、干渉を招く議論ではないかと誤解されている側面があり、一部の途上国が強硬に反対しているものである。

今後は、日本が推進する「人間の安全保障」概念は人々の「保護と能力強化」であり、内政干渉、介入を導き出すための概念ではない、ということ粘り強く途上国に対して説得し説明していく必要があるが、国連の場における定着までにはまだ時間を要するであろう。

6. 終わりに

上記の通り、今回の事務総長報告書は、多くの注目すべき点、大胆な提案があり、今後加盟国間において大きな議論を呼ぶことが予想されるものも多くある。しかしながら、国連のシステム、制度として一応の合意をみたとしても、それが実際に機能するか否かは各国の政治的意思にかかっている。武力行使の場合でもそうであるが、原則を設定してもその原則通りに安保理が決議をして行動をとるとは限らないのである。ルワンダやスレブレニツァの悲劇の再来を避けるのは各国の行動、意思にかかっているのである。

（注1） UNDG（国連開発グループ）および ECHA（人道問題執行委員会）は、1997年の国連改革により設立された国連関係機関間の調整グループである。

（注2） 2005年4月11日、2004年のODA実績が発表され、我が国のODA実績は前年比0.2%減の88.6億ドル（GNP比0.19%）で、かろうじて第2位の位置は保った。第3位の仏は84.8億ドルであった。

（注3） 2004年1月、アナン事務総長の委嘱により、「国際移住問題世界委員会」（カールソン・前スウェーデン移民大臣が委員長）が設立され、人の移動に関する幅広い議論を行い、本年夏に報告書を出す予定となっている。

（注4） IFFとは、将来供与するODAを担保として国際金融市場において債券を発行し資金を調達し、それをもってODAの原資となす、いわばODAの前倒し実行を図るものである。

（注5） 国際税とは、仏などが主張しているもので、たとえば国際金融市場での取引に少率の税をかけ、それをもって途上国援助の原資にあてる、という考えである。

（注6） 脅威は深刻か、軍事行動の目的は適切であるか、脅威を止める上で

武力行使を含まない措置が合理的に成功し得ないか、差し迫った脅威に対して軍事的手段は釣り合ったものか、成功の合理的可能性があるか、の5点を、武力行使を承認する上で検討すべきである、としている。

(注7) 2005年4月7日、国連総会審議において、タヒル・ケリ米 국무長官上級顧問は、安保理改革について、「米国は、人為的な期限をもうけることなく、以前にも述べたとおり幅広いコンセンサスに基づき、改革を前進させていく考えである」旨述べた。

(注8) 人間の安全保障ネットワークは、1999年にカナダ、ノルウェーが中心となって創設した13カ国の協議体である。毎年1回閣僚会合を行うことになっている。

参考文献

“In larger freedom: towards development, security and human rights for all,” Report of the Secretary-General, United Nations (A/59/2005)

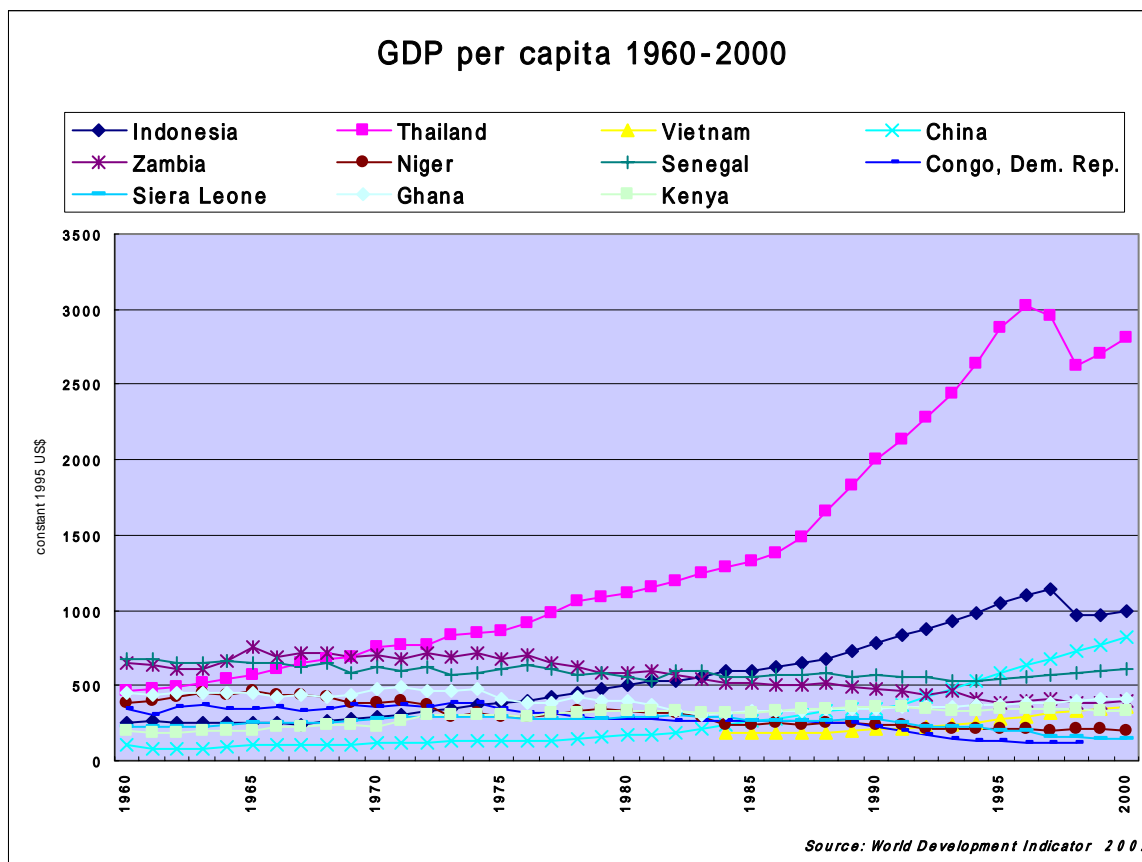
“A more secure world: Our shared responsibility,” Report of the Secretary-General’s High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations

“Investing in Development, A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals,” UN Millennium Project

“The Responsibility to Protect,” Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty

“Human Security Now,” Commission on Human Security

(表1)





テロリズムに対する国連の対応と課題

内田孟男

1. テロリズムは国連にとって新しい問題なのか？

国連にとってテロリズムは決して新しい問題ではなかった。総会は1970年代初頭からテロリズムを一般的問題としての議論を開始し、80年代そして90年代には、より重要な国際問題として討議され、特定のテロリズム行為に関する禁止条約の策定にも力を入れてきた。90年代にはテロリズムに対する経済制裁が執行され、討議は総会から安保理に移ったといえる。しかしながら、2001年の米国における多発テロリズムは9・11事件として国連の安全保障全般に対する新たな対応を迫るものであった。

元ロンドン経済大学の学長を務めたアンソニー・ギデンスは英国貴族院におけるテロリズム防止法案の審議において、「古いスタイルのテロリズム」と「新しいスタイルのテロリズム」を区別して、後者は前者と比較して4つの点で大きく異なっていると指摘している。それらは、地政学的目的を有し、反近代的で世界社会の破壊を意図している、組織能力と先端技術の利用によってその範囲を拡大している、残忍性を持ち数百万人の生命を奪うことを躊躇しない、そして破壊力の優れた武器を利用している¹。確かに、21世紀に入ってからテロリズムはその地理的拡散と破壊力の向上によって特徴付けられるであろう。しかし、同時に従来テロリズムと新たなテロリズムには共通要因が多くあり、その差異は質的なものであるか、程度の問題であるかは議論の分かれるところである。筆者は古いスタイルと新しいスタイルのテロリズムは同一線上にあり、断絶しているものではないと考える。チェチェン、アフガニスタン、イスラエル・パレスチナそしてイラクにおける「テロリズム」は地理的にも限定され、国内または地域における統治権をめぐる明確な目的を持っており、「反近代的で世界社会の破壊」を目指しているわけではない²。古いスタイルと新しいスタイルのテロリズムは「スタイル」の差異はあっても、本質的には強力な国家権力に対抗する「弱者」の「非公式な暴力」行使である点では同一である。

新旧のテロリズム議論を待つまでもなく、9・11事件に対する安保理の対応は迅速で強力なものであり、決議1373(2001年9月28日)によって理事会内に「反テロリズム委員会」(CTC)を設置している³。さらに2004年3月には委員会を支援する「反テロリズム委員会執行局」を新設(決議1534)し安保理の対テロリズム能力を高めようとしている。

2. 『脅威、挑戦、変容に関するハイレベル委員会』の分析と勧告

2004年12月に公表された『より安全な世界：われわれの共有の責任』は、テロリズムを脅威の6つのクラスターの一つに挙げている⁴。報告書によると

テロリズムは国連憲章の価値そのものに対する攻撃であり、その温床となっているのは絶望、屈辱、貧困、政治的弾圧、過激主義、人権侵害であり、地域紛争や外国による占領もその原因となっていると指摘する。

テロリズムに対抗するには軍事的、警察及び情動的措置だけではなく、包括的戦略を策定することが必要であり、テロリズム対策の実施において人権侵害を行うことは返って住民の反感を呼ぶとの、公聴会での苦情も紹介している。国連は事務総長のリーダーシップの下に次の5点を含む戦略をとることを勧告している。

諫止によって、社会政治的権利を促進することと相まって、テロリズムの原因を除去する、
教育、公開討論によって過激主義や不寛容に対抗する努力をする、
法的枠組みのもとにグローバルな反テロリズム協力を発展させる、
テロリストを採用することを防ぐ国家の能力を構築する、そして
危険物質と公衆衛生防御を管理する。

具体的な国際的的反テロリズム手段として、報告書は関連する条約のより良い実施の必要を説き、安保理の制裁実例、反テロリズム委員会への報告義務の実行を勧告している。現実には、資金洗浄1つを取ってみても色々抜け道があり困難がある点も指摘している。また、国連による加盟国の反テロリズム活動に対する支援は技術的な援助に限られており、資金その他を必要とする活動は2国間援助に頼る他に選択肢がない。報告書は新設の「反テロリズム委員会執行局」加盟国を実質的に援助出来るよう権限を強化すべきであると勧告している。そのための能力構築信託基金の設置が必要であるとしている。同時に加盟国の違反に対しての制裁をも視野に入れるべきであるとする。

テロリズムの定義は、長年の国連での議論にもかかわらずこれまで具体的・個別的行動がテロリズムに該当することは了承されたものの、包括的な定義については合意がない。報告書はこの定義のないことが、国連が道徳的権威を示し、テロリズムが決して受け入れることの出来ない戦術であるという明白なメッセージを送ることを阻害していると述べている。報告書は、これまで合意された条約や安保理決議によって特定された行動に加えて、「市民または非戦闘員に対して死または重大な身体的危害を加える意図を持って取られ、その行動の目的がその性質や文脈において、住民を脅迫し、政府または国際機構が行動を余儀なくされたり、いかなる行動をも取れなくするようないかなる行動」もテロリズムの定義の要素となると述べている。

3. アナン事務総長の報告書

2005年3月21日公表されたアナン事務総長の『より大きな自由のなかで：万人にとっての開発、安全保障そして人権へ向けて』は国連のテロリズムに対する戦略は包括的でなければならないとし、それは次の5つの柱に基づくとしている⁵。

人々をしてテロリズムに訴えたり、支持することを諫止する；

テロリストが資金資材を入手するのを拒絶する；
 国家がテロリズムを支援するのを抑止する；
 国家がテロリズムを敗北させる能力を育成する；そして、
 人権を擁護する。

その具体的措置として「テロリズムの定義」の重要性を強調し、ハイレベル・パネルの定義要因を支持し、「国家テロリズム」の議論を棚上げにしても、次期総会終了後までに世界の指導者が包括的テロリズム条約を結ぶことを要請している。そのほか、テロリストが核兵器、生物兵器を入手するのを阻止しなければならないと説き、人権はテロリズムとの戦いにおいて侵害されてはならず、人権委員会が反テロ措置と国際人権法との両立に関する特別報告者を任命するよう勧告している。

4. 期待される国連の反テロリズム政策

9・11 事件後、アナン事務総長は、テロリズムに対して国連は何をすべきで、何ができるかを検討するために、テロリズムに対する政策作業部会を設置した。その報告書は 2002 年 8 月に事務総長に提出され、その提言を事務総長は受け入れている。報告書は次の 3 点を勧告している。すなわち、不満を持つグループがテロリズムを受け入れるのを諫止する、グループまたは個人がテロ行為を実行する手段を拒絶する、テロリズムに対する闘争において広い国際協力を維持するである。作業部会はこれらの点において国連は比較優位を有すると分析している⁶。安保理はこれら全ての点に関して責任を有するが、拘束力を持つ唯一の主要機関として に関してほぼ独占的な役割を持つ。総会と事務総長は と においてより効果的な機能を発揮することが出来よう⁷。現在の国連の対テロリズム政策は に重点が置かれ、軍事的・非軍事的強制措置が優先されている。

その背景には、軍事力を掲げる米国の主導が国連全体の政策傾向を決定しているといえる。他の国連加盟国がある程度の抵抗をしつつも、9・11 事件の犠牲者であることによって自らの行動を正統化する唯一の軍事大国としての米国の外交政策に追従するといった構図がみられる⁸。2005 年 1 月末のイラクにおける選挙にもかかわらず（またはその故に）テロリズム活動は一向に沈静化していない。2003 年 3 月からの教訓は以下の点を含むといえる。

(1) 軍事的手段の限界

テロリズムは単に軍事的手段によって克服することが出来ない複雑な社会、経済そして文化的要因に基づいているので、包括的な政策が必要である。特に、テロリズムの根本原因と考えられる貧困による絶望感と疎外感を克服するには、ミレニウム開発目標の実現であり、そのための先進国の協力体制の強化である⁹。2001 年 10 月の総会におけるテロリズムに関する一般討議でも、テロリズムの原因と対策方針において加盟国間に大きな認識のギャップが浮き彫りとなっている。事情は当時と変化していない。ハイレベル・パネルも脅威の第 1 に貧困などの経済社会的脅威を挙げている。

(2) 「戦争」戦略か「警察」行動か

「テロリズムに対する戦争」という理解と政策は大きな矛盾を内包していることの再認識と政策の変更が必要である。テロリストグループは国家とは非対称的な存在であり、攻撃目標も明確ではなく、軍事行動そのものがテロリズムを増幅しているとの指摘がある。テロリズムはむしろ犯罪として警察行動の対象として取り締まることが有効である。

(3) 人権に対する影響

これまでのテロリズム対策は「戦争」として人権侵害、市民権の制限といった、自由で民主的社会的価値そのものに対して悪影響を及ぼしてきた。アフガニスタン、イラクにおける捕虜や一般市民に対する人権侵害はグアンタナモ基地、アブグレイブ収容所での非人道的拷問は氷山の一角にしか過ぎない。前国連人権高等弁務官メアリー・ロビンソンは「テロリズムに対する戦争」という言葉は民主的手続きや人権に対して直接的にそして有害な影響を及ぼしていると指摘している。そして、市民的自由の侵害に反対して発言することの挑戦は、危機の時に於いてさえ近い将来にかけて優先課題であり続けるであろうと、テロリズム対策が人権侵害を行っていることに憂慮を表明している¹⁰。

(4) 国際法秩序に対する信頼性の低下

反テロリズム措置としての行動は選択的で（権威主義的国家が友好国である場合は人権侵害も不問にし、他国が国内の少数民族を弾圧することも黙認するなどの）二重基準に基づいており、大国の外交政策の信憑性に大きな疑問を投げかけており、国際秩序に対する挑戦となっている。2003年9月の国連総会におけるアナン事務総長の演説は米国主導のイラク攻撃は、国際法と国連の原則に対する挑戦であると指摘し、同年11月には国連の直面する脅威と挑戦に国連はいかなる措置を取るべきかを検討するためのハイレベル・パネルを設置する。〔その報告書が、上記(2)で考察したものである。〕

(5) 文化の多様性と紛争そしてテロリズム

現在世界各地で頻発している紛争は、国家間よりも国内紛争が主流を占めている。たとえば、2003年度の大規模紛争は19あったが、そのうち2つが国家間紛争であり、残りの17は国内における紛争であった¹¹。紛争は「文明の衝突」の様相を示すものもあるが¹²、ある特定の領域の統治権を獲得しようとする、同じ文明ないし文化を共有する対立する勢力間の紛争の方が多い。同時に、民族と文化を異にすることが紛争の原因となっている事例もある。グローバル化は「空間の喪失」をもたらし、異なる文化圏にいる人々が直接的で緊密な接触を持つことを余儀なくされている。「時間の喪失」は人間の異文化に対する適応能力を超えて文化接触を迫っている。このような状況において、異文化教育と理解そして交流によって寛容性を高める政策がますます重要となり緊急になってきている。この分野でも国連の更なるイニシアティブが求められている。こ

のためにはユネスコその他の学術機関を含む国連システム全体としての取り組みが不可欠であろう。

¹ Anthony Giddens, "Terrorism and civil rights," *The International Herald Tribune*, March 4, 2005.

² Cf. William Pfaff, "The pattern is global, but the causes are local," *The International Herald Tribune*, September 9, 2004.

³ 国連とテロリズムを包括的に検証した概説書として、Jane Boulden & Thomas G. Weiss, eds., *Terrorism and the UN: Before and After September 11*, Indiana University Press, 2004 を参照のこと。また、2002 年末までの国連のテロリズムに対する議論と措置については拙稿「国際テロリズムと国連」『法学新報』第 110 巻 3・4 号、2003 年 8 月、137-169 頁を参照。

⁴ UN, *A More Secure World: Our Shared Responsibility: Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, 2004, p.23, and pp.47-52. 他の 5 つの脅威は次の通りである。 貧困、伝染病、環境劣化を含む経済社会的脅威、 国家間紛争、 内戦、ジェノサイドその他の大規模な残虐行為を含む国内紛争、 核、放射性、化学、生物兵器、 国境を超える組織犯罪。

⁵ Kofi Annan, *In a Larger Freedom: towards development, security and human rights for all* (A/59/2005), 21 March 2005, p. 26.

⁶ UN, *Report of the Policy Working Group on the United Nations and Terrorism* (A/57/273-S/56/875), 1 August 2002.

⁷ 総会におけるテロリズムに関する決議でも 70 年代初期から 2002 年に至る期間には変化が見られ、テロリズムを防止する措置、人権とテロリズム、そしてテロリズムを撲滅する措置へと重点が移っている。See, M.J. Peterson, "Using the General Assembly," in Boulden & Weiss, *op.cit.*, pp. 175-177.

⁸ アフガニスタンに対する武力攻撃は自衛権の発動として容認された(決議 1368)が、イラクに対する武力侵攻は安保理を分裂させ、常任理事国間の対立を浮き彫りにした。その後遺症は現在のイラク復興の足かせの一つとなっている。

⁹ Cf. UN, *Investing in Development: A practical plan to achieve the Millennium Development Goals*, February 2005.

¹⁰ Mary Robinson, "Renewing the Commitment to the Rule of Law and Human Rights in the United States," *Global Governance*, Vol. 11, No. 1 (Jan.-Mar. 2005), pp. 1-8.

¹¹ Renata Dwan and Micaela Gustavsson, "Major armed conflicts," *SIPRI Yearbook 2004*, pp. 95-97.

¹² サミエル・ハンチントンの『文明の衝突か?』と題する論文は 1993 年に発表され激しい議論を引き起こしたが、その直前にジュヂス・ミラーは「戦闘的イスラム集団」の反民主主義的、反西洋的価値と手段について鋭い批判を行っていた。Judith Miller, "The Challenge of Radical Islam," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 2 (Spring 1992), pp. 43-57.

セッション 1 質疑応答

上記テーマに関する 4 つの報告を受けて、以下のような質疑応答がなされた。

コーディネーターによるイントロダクション（星野俊也氏）

4 つの報告を通じて、貧困、女性、開発問題も含めて、安全保障が単に軍事的なものだけではないということ、テロの問題でも根本原因を探求すると、安全保障が多面的な問題であることが明らかになった。また、安全保障問題へのアプローチの仕方としては、伝統的なアプローチからモダニスト的なものまであり、さまざまな主体間のパートナーシップの重要性や地球レベルから地域レベルに至るあらゆるレベルでの取り組みの必要性が強調された。

功刀報告に関連した質疑応答

< コメントと質問 >

- 功刀報告を伺っていると、国連の、特に事務総長が発揮するリーダーシップへの期待の心情を強く感じる。私もまったく同感であり、リーダーシップ学の視点から見ても、国連の組織としてのリーダーシップと、その長たる事務総長の個人的リーダーシップという 2 つの側面の強化が必要であると感じている。なお、この論点については、私の報告の中でも言及する予定である（目白大学 石井貫太郎氏）。
- 事務総長の提案する「人権理事会」は何故問題なのか（質問者の名前は不明）。

< 功刀氏による応答 >

- リーダーシップの議論は、伝統的には人の優れた資質などを問題にしていたが、現在は個人の資質を越えて、受容可能な特定目標の達成のために集団構成員の行動を組織化し、一定のレベルに維持・発展させる集団全体の機能をリーダーシップと考えることができる。
- 「国連人権理事会」構想に関して、国連ハイレベル委員会は、すべてのメンバーがいつでも参加でき、一年中開かれている方式（Standing Commission）を提唱しているが、これは現実には各国間の政治的対立を増すだけで、成果は上がらないとの批判が人権 NGO からなされている。それに対して、事務総長報告は、少数精鋭主義で、人権保護をきちんと行っている国だけを選んで、多数決で物事を決めるスタイルを提案している。この構想の問題点は、欧米的な価値体系を押し付けることになることだが、南の人権と北の人権の概念にはギャップがあり、東京大学の大沼教授が主張されている文際的人権論（Inter-civilizational human rights）の観点からも問題があるだろう。
- 今後はいかにして人権と人道を結びつけるかが課題である。その際最大の課題

はテロリズムである。この問題はアンソニー・ギデンスも主張しているとおり、歴史的な視点を持って考える必要がある。なぜなら、テロというのはフランス革命時代のロベスピエールによる「体制テロリズム」のように古くからあった課題だからである。この「体制テロリズム」からあらためてテロの問題を考えると、はかない抵抗をしているパレスチナよりも、パレスチナ人の生活基盤を根こそぎ破壊し、強制的に移住させ、抵抗運動をする人々を人権・人道に反する手段によって弾圧するイスラエルの方がはるかに大規模のテロリズムを行っているとも言える。その意味で、今回の事務総長報告がこの「国家テロリズム」の議論をはずした上で、テロリズムの定義をしようとしていることは大きな問題である。

南報告に関連した質疑応答

<コメントと質問>

- 私が OECD 事務次長当時、日本の ODA は量的にトップレベルだったが、冷戦終了後アメリカが援助額を下げるとともに、日本も減額し始めた。
- モンテレー会議は非常に重要な会議だったが、日本はそれをまったく予見できず、重要視しなかったのではないか。このことは外務省に戦略がないことを如実に表している。この点に関連して、日本はアフリカ重点主義を掲げて、アフリカ開発会議（TICAD） 、 、 を開催したが、その後のフォローアップがないまま、次はアジア重視を掲げている。このような確固とした戦略のなさに非常に危機感を覚える。
- ヨーロッパはきちんとした戦略と目標を持ち、フランスは 2012 年までに、イギリスは 2013 年までに ODA の GDP 比 0.5%、ドイツは 2014 年までに 0.7% を達成しようとしている。他方、日本はこのような目標は何も出せていない。こういう状況の中で、外務省の政策責任者は自民党のタカ派を説得するなど、気概のある外交政策を展開できるのか。（以上、早稲田大学現代中国総合研究所顧問 谷口誠氏）
- 長年スウェーデンに住んでいたが、北欧は国連主義や平和主義が徹底している。その理由は国民が世界の状況を日常の感覚として持っているからであるが、その背景には年間 3 万人が申請している難民の受け入れという実情がある。以上の実情は日本と非常に対照的であるが、特に難民受け入れに対して政府はどのように考えているのか（ナチュラルステップ・ジャパン 高見幸子氏）。
- 日本の ODA 対 GNP 比 0.2%（2003 年）を 0.7% に引き上げるということは現実的に可能か。仮に可能であるとすれば、現行の 3.5 倍の ODA 予算となる約 3 兆円をどのように使うのか。
- 対中国 ODA を削減しつつある現状、および国内世論、経済情勢から見て、約 3 兆円という金額について国民から理解を得るといことはどうしたら可能になるか。（以上、阪南大学 段家誠氏）
- ODA0.7% 目標と国連常任理事国問題がリンクされているが、日本政府の対応として、

0.7%目標を受け入れる
 ODA 以外の FDI などのインプットを強調する
 MDG 目標などのアウトプットを強調していく
 などが考えられると思うが、どのような選択肢を検討すべきと思われるか（国際基督教大学 毛利勝彦氏）。

<南氏による応答>

- なぜ ODA が減額されたのかということについては、まずは日本国内の財政状況の悪化、次に外務省のスキャンダルなどで ODA の悪いイメージが定着してしまったこと、そして対中国 ODA 不要論など、いくつかの要因がある。
- モンテレー会議については、確かに外務省の認識が甘かった。ただ、当時は田中真紀子外務大臣と外務事務次官の確執や鈴木宗男衆議院議員の問題、それに伴う外務省改革の議論に忙殺されており、モンテレー会議どころではなかったという実情があった（個人的意見として）。
- 今後の戦略については、まずは日本の ODA の過去の実績（過去 10 年間、世界の ODA の 5 分の 1 を供与してきたこと）、次にアジアでいかに日本の ODA と直接投資が大きな貢献をしたかということ、そして人間の安全保障分野での貢献を強調したい。
- ジェフリー・サックスも強調している 0.7%目標をどうするかについては、現在 1 兆円の ODA 予算を出発点にして、2015 年で 0.7%を達成するには、4 兆円以上の事業予算が必要である。これは ODA 予算を 10 年間にわたって毎年 15%増やさないと達成できない。これが可能かどうかは Yes でもあり、No でもある。Yes となる場合はまず政治決断がなされること、そして予算を人的手当て、コンサルタントの雇用、国際機関への支援へまわすという形で可能になる。No となる場合は、財務省がそのような予算を認めない場合である。いずれにしても、最終的には政治的決断ができるかどうかにかかっている。
- スウェーデンと日本の難民受け入れ問題については、国の成り立ちが違うということ念頭に置く必要がある。つまり、スウェーデンは過去の数々の戦争を経験した結果、中立国になったという歴史がある一方、日本は歴史上ほとんど外国から攻められたことがなく、民族的にもほぼ単一民族に近い。このような違いは両国の生活文化の違いとなって表れている。とはいえ、外国人をいかに受け入れるかという課題について、政府内外ともに十分な議論がなされていないことについては憂慮している。

猪口報告に関連した質疑応答

<質問>

- 報告の中で、「女性は軍縮における最も協力的なパートナーとなる可能性が高い」とあったが、Mary B. Anderson の *Do No Harm* という著作の中では、女性が愛する家族を失った怒りと悲しみから、逆に紛争継続の旗振り役にもなると指摘されている。このような女性が抱えるもう一つの側面と軍縮について、どう

考えるか（北九州市立大学 大平剛氏）。

<猪口氏による応答>

- まず、女性は何重もの構造的な紛争の被害者、犠牲者であるという点をおさえておく必要がある。途上国では女性の識字率も進学率も低く、戦争の原因や対策について考える機会が奪われている。そのことが、女性をして戦争に扇動されやすくしている。そのように考えると、あらゆる分野でジェンダー・イクオリティが達成されているかどうかを常に問う必要があるといえる。
- また上記の構造を打破するためにも、工夫が必要である。その際大切なことは、紛争の一番の犠牲者である子どもをプロジェクトの中心に据えることである。たとえば、あるコミュニティできちんと小型武器を回収すれば、子ども病院を作る、保健所を作るという集合的誘因を与える。そうすると、女性が中心になって武器を抛出するようになる。
- このようなコミュニティ単位で女性と子どもを中心に小型武器を回収するプログラムを推進することは、女性の自己啓発の機会への参加を促し、自立した女性を形成する契機になるのみならず、コミュニティ再生の機会にもなるので、大変重要である。

内田報告に関連した質疑応答

<コメントと質問>

- 従来の安全保障の伝統的パラダイムは、強国や核兵器などを中心としたものであったが、今後は脆弱な（vulnerable）国家を中心に考える必要がある。
- このことを踏まえて、テロとの関連で、1979年をどう見るか。つまり、1979年2月にイラン革命が起こり、第2次石油ショックの端緒となった。また、12月にはソ連がアフガニスタンに侵攻した。これらに共通する一番の問題は石油であった。この時以降、1980年代を通じて先進諸国は、問題が多々あるにもかかわらず、アラブを中心とした産油国の体制を支援し、強固な国家にしてしまった。このことがテロの根源であり、テロの激増に結びついているのではないか。（以上、国際基督教大学 高橋一生氏）
- 「テロの国連に対する挑戦」という議論は、たとえば実際に1993年にイスラム過激派が国連本部をテロのターゲットにしていたことや、アメリカ国内のテロリストも国連本部を攻撃的にしていたことなどに関連していると思われる。
- 9.11事件以降、国連とその加盟国が共同してテロ対策を行うために「反テロリズム委員会（CTC）」を設置したが、人員が限られていると思われる。このCTCの「効果」をいかに評価するか？
- 各国の「法執行能力」を高めるための国連の役割は何か？（以上、防衛大学校 宮坂直史氏）
- テロリズムについての定義が困難な中で、国連が反テロリズム政策を推進する場合、問題は生じないのか。生じるとすれば、どのような問題が生じるのか？（一橋大学 大芝亮氏）

< 内田氏による応答 >

- 確かに、1979年のイラン革命によって、中世国家、近代国家のイメージは大きく揺らいだ。しかし、このことがテロとどのように結びついたかはわからない。ただし、1979年のソ連によるアフガニスタン侵攻に関しては、それに反対するアメリカによるビンラディン支援と後の裏切り行為がテロの温床となったという意味で、テロと大きく関係したことは確かであろう。
- 2004年3月にCTCの中に執行局が作られたが、テロ問題に対して各国の法執行能力を高めることに関して、現状の国連には限界がある。たとえば、ウィーンに本部を置く国連犯罪防止センターはテロ防止部門を強化したが、それは専門スタッフを2名から5名に増やしただけにすぎないというのが実態である。その他にも、ニューヨーク以外の各地域においてテロに対する活動強化を打ち出しているが、国連がテロ防止にどれだけの効果を発揮しているかを評価することは、データが揃っていないこともあいまって、困難といわざるを得ない。
- テロリズムの定義について、アナン事務総長は国連においてその定義がないことは大きな問題であると指摘している。しかし、イスラエルのような「国家テロリズム」を含めて定義を議論すると隘路に陥り、決着がつかなくなる。これに対してアナン事務総長は、「国家テロリズム」のような紛糾する問題を棚上げにして、国連としてテロリズムを包括的に定義するよう勧告しているし、そのようにしてでも定義する方がメリットが大きいように思われる。実際、テロリズムの定義に関して安全保障理事会の中では大枠の合意はあり、実務的に対処、処理している。

コーディネーターによるまとめ（星野俊也氏）

歴史は偶然の要素が大きい。国連改革論議も1995年と2005年では大きく異なる。それは事務総長と彼を取り巻く周辺、あるいは国連を取り巻く周辺のダイナミズムに影響を受けている。しかし、国連改革はそれ自体が目的ではなく、今後どのような世界を築いていくのかを考えるに際しての一つの手段であり、さらなる議論が求められている。特にグローバルな公共政策において国連にしかできない役割は何かということを探り、強化することが大切である。そして、その中で日本はどのような役割を果たすのかが問われている。その意味で、外交問題に対する国民の参加や意識の問題が問われているということも、セッションを通じて明らかになったと思われる。

（記録： 上村雄彦 千葉大学大学院公共研究センターCOEフェロー）

セッション 2

貧困削減 ガバナンス、最貧国と国際協力

ミレニアム開発目標と脆弱国家

ICU 教授、UNU 客員教授 高橋一生

国連機関の援助調整・

協調機能の変遷と合意形成の問題点

関西学院大学教授、前 UNDP ブータン事務所常駐代表 村田俊一

ミレニアム開発目標達成

- 飢餓人口半減を目指す WFP の中長期的政策 -

WFP 日本事務所代表 玉村美保子

開発への投資としてリプロダクティブ・ヘルス/ライツと

女性のエンパワーメント - 途上国の立場から -

UNFPA 東京事務所長 池上清子

マラリア予防を目指した国連・日本・企業による子どもの

ためのパートナーシップ - 長期残効殺虫蚊帳の普及を例に -

UNICEF 駐日事務所プログラム・コーディネーター 勝間 靖

質疑応答

ミレニアム開発目標と脆弱国家

高橋一生

1. 問題の所在

ミレニアム開発目標が大きな政治課題となってきた。G8 サミットの今年のホスト国の英国のブレア首相が、今年の当該サミットの主要テーマをアフリカの開発問題にすることを明言している。また、今年の9月の国連総会サミットの主要議題は国連改革と同時にミレニアム開発目標である。その両サミットを前提として、今年1月末のダボス・シンポジウムの中心テーマは貧困削減であり、また、同月には、ミレニアム開発目標に関する国連事務総長へのいわゆるジェフ・サックス報告書(1)が提出された。2002年3月のメキシコ、モンレーでの開発に関する国連閣僚会議における米・欧のODAの大幅増加意図の表明も、この流れの追い風になっている。また、2005年4月のドイツ政府の0.7パーセント目標を2014から2015にかけて達成するという政策宣言も、心強い支援である。ミレニアム開発目標は2000年9月にサミット・レベルで承認され、政治的に重い課題である。国際社会は、この課題から逃れることは出来ないし、従って、それを真正面からとりあげなければならない。ところが、一見追い風である国際社会の動向とミレニアム開発目標が抱える問題との間には大きな矛盾がある。

その矛盾はジェフ・サックス報告書と英国の「アフリカ委員会」や同国援助省のアプローチの差に端的にあらわれている。サックス報告書の内容は、古典的開発論からすれば正論である。すなわち、ガバナンスがある程度良い途上国に資源移転を集中することにより開発成績を上げ、トータルの貧困削減効果を最大にする、というアプローチである。他方、英国のアプローチは、サブ・サハラ・アフリカ全体をとりあげ、ガバナンスが良好ではない国をも援助の対象にするというアプローチである。すなわち、ガバナンスが良くはないどころではなく、ガバナンスが悪く、国家として脆弱な国々をも対象とする、ということである。

この二つのアプローチの背景には異なった国際政治経済観がある。一方は開発至上主義であり、他方は新たな安全保障論への配慮である。前者は1990年代中頃にあった第三の道主義を前提とし、後者は1990年代の終り頃から台頭してきた保守政権との協調を求めるものである。

この小論の主旨は、この状況において、開発至上主義は、国際社会のコンセンサスを崩壊させ、ミレニアム開発目標の達成を不可能にし、国際社会における協力体制を弱め、従って、国連などのマルチラテラリズムをさらに弱体化することになる、という点を指摘することである。その上で、では、何をしたらよいかという視点を提示する。

2. ミレニアム開発目標の政治学

このミレニアム開発目標は、ほとんど1996年に採択された「21世紀のため

の開発協力」という OECD の開発援助委員会 (DAC) の方針 (いわゆる 21 世紀 DAC 開発戦略) そのものである。1990 年代にはいると、冷戦という、それまで開発援助が前提としていた政治基盤がなくなり、西側主要国では、ODA に対する支持層が弱体化した。その間、日本の ODA は増加し、トップ・ドナーとしての地位をしめるようになった。ドナー・コミュニティーの地盤沈下に歯止めをかける必要が出てきた。参加型開発、パートナーシップ等について作業を行っていた DAC が、これら、いわば援助技術的なテーマから、政治的アピールのある作業に焦点を移す必要がある、という認識が徐々に出てきた。オランダ等の援助優等国が特にこの点を主張するようになった。

1995 年に、新たな開発戦略を構想する作業がはじまると、三つの現実的力学が働くことになった。第一は、トップ・ドナーである日本が中心の役割を果たさないと、新たな構想という重要な動きは実現しにくいこと。第二は、政治環境として、EU15 ケ国のうち 13 ケ国は第三の道政権 (古典的には社会民主党思想であるが市場をも重視) であり、米国は民主党左派 (新民主党構想グループ) のクリントン政権⁽²⁾、カナダは、進歩派のクレティエン政権、日本は連立政権で社会党の村山首相を中心とした作業になった。内容はこの政治経済環境のもとでは貧困削減になる。第三は、冷戦終結にともない市場重視が時代風潮ではあったが、他方 1980 年代の対途上国構造調整政策は、多くの問題をもたらしたという認識が援助コミュニティーで共有された。とくに、社会セクターが構造調整政策により極端に弱体化されたことに危機感をもつようになっていた。

これらの点が、DAC 21 世紀戦略策定作業で反映されることになった。まず、作業では、日本が重要な役割を担うことになった。としても、日本が独自のアイデアを出してゆくことはあまり賢明ではない。1990 年代は、国連の 7 つのサミット・レベル及び閣僚レベルの会議をはじめ、ユニセフ、WHO、ユネスコ等も、数多くの “合意” を形成した。1970 年代から 1980 年代にかけての南北交渉においては、多くの交渉の中で限られたものについて、西側諸国は OECD で事前に準備をし、この準備がある範囲内で、南北交渉の合意は執行された。1990 年代になると、これらの準備はほとんど行なわれなくなり、従って、基本的には、多くの “合意” は、そのままの形では執行される保障がないものであった。そこで、逆に事後的に、その中から一部を取り出して、OECD 諸国が実行するという政治的意思表明をするというかたちをとることになった。DAC 21 世紀開発戦略もこの線にそったかたちで作成されることになった。その間、元ユニセフ高官が助言役を担ったりしたが、それは、この構造の中で、一つの自然なかたちであった。

DAC 21 世紀開発戦略が採択されて 2 年ほどの間に、DAC 加盟国は、ほとんどすべて、この戦略を、自国の援助政策の中核に取り入れることになった。しかし、その間、政治の現実には、着実に、社会民主党的コンセンサスに対する反動がおきはじめていた。1990 年代の終わり頃になると、オーストリア、デンマーク、オランダ、ポルトガル、イタリア、フランス等が保守政権になった。ドイツ、英国でも保守党の力が徐々に強まってきた。日本は自民党が政権に返り咲いた。これらの政府は、貧困削減に焦点をあてた DAC 21 世紀開発戦略に真っ向から反対しないまでも、それへの支持は極端に弱まった。この戦略に関する

るコンセンサスは消失したのである。

この状態で、同じ内容のものが国連で協議され、2000年9月にミレニアム開発目標としてサミット・レベルで採択された。内容的に先進国の支援のコンセンサスが消失されたものが、形式的には、サミット合意とされたわけである。さらに、その2ヶ月後、米国では保守派共和党のブッシュ氏が大統領に選出された。これにより、このコンセンサスの消失が、さらに明確になった。

しかし、サミット・レベルの合意は、それはそれとして尊重されなければならない。この合意をいかに実現するかは、従って、それが採択された時点から、知恵の限りをつくさねばならないことがらである(3)。いわゆるサックス報告書は、一つの重要な貢献を行なった。それは、これまで40年ほどにわたって国際社会で行なってきた貧困削減努力の中から成功した部分を取りあげ、それを国際社会に提示したことである。多くの失敗を重ねながらも、かなりの成功例があることも明確になった。国際社会が英知の限りを尽くさねばならないことへの貴重な貢献である。しかし、サックス報告書は、一点において、決定的にミレニアム開発目標の政治学を読み間違えている。それは、現在重要なことは、ミレニアム開発目標に関し、英国労働党政府、ドイツ社会民主党・緑の党連立政府等の、もともとの支持グループと、米、日、仏をはじめとする保守政権が、安全保障を中心とした関心事項に関する限りにおいてそれを支持するという政策内容を追求しており、したがってその二つのグループの間の差が大きく、このギャップをどのように埋めるかということである。サックス報告書は、ガバナンスがある程度良好な開発途上国に焦点をあてる、というアプローチをとっている。開発という視点だけからみればこのアプローチは開発資源の有効利用という点で正解である。しかし、ガバナンスがうまくいっていない国が安全保障問題の主要な震源地であるという認識が一般化しつつあり、保守派諸国からすると、これら諸国のガバナンスを強化することこそがミレニアム開発目標支援の主要な目的になってきつつある。このような状況でガバナンスを一つのコンディショナリティーとするサックス報告書は、援助コミュニティを社会民主党系と保守系に分断することになる。援助コミュニティの強いコンセンサスを取り戻すことが現在の中心課題であるはずのことが、逆に、このアプローチは、援助コミュニティのミレニアム開発目標に対する態度を二つに割ることによって、やがて社会民主党系も、実効性の少ない政策には、支持を弱めてゆかざるを得ないことになるであろう。従って、ガバナンスのコンディショナリティー手法は、結果として、ミレニアム開発目標の達成を妨げることになる。

このような、サックス報告書の意図しない結果になりかねない誤算は、安全保障の中心的関心事項が大きく転換してきたことへの理解不足に理由があるであろう。

3. 安全保障論のパラダイム転換

古典的な安全保障論は、強い他国に対してどのように自国を護るか、ということであった。それが1980年代になると環境、エネルギー、経済システム等が“新たな”脅威をもたらさう分野として、すなわち安全保障の対象として考えられるようになった。たとえば、モルジブにとって、温暖化のもたらす南極

と北極の融氷による海面上昇が国家を滅ぼす脅威であり、安全保障上の最大の関心事項である。また、1994年のUNDP『人間開発報告書』で人間の安全保障が取り上げられて以後、徐々に、国家の内側の人間の日常生活そのものに安全保障的観点を取りあげられるようになってきた。

この間も、安全保障論として大量破壊兵器、大国間の勢力均衡論対一極構造（帝国）論、またインド対パキスタン、イスラエル対近隣諸国等の古典的論議が行なわれてきた。しかし、1990年代の後半になると、徐々に安全保障論の中心課題が脆弱な国家にあるのではないかという見方が出てきた。この見方をさらに進めたのが、2001年9月11日のテロ事件であった。脆弱な国家を基地としてグローバル展開するテロ活動に、最強の軍事大国も防衛ができなかった、ということが、地球社会における新たな安全保障論を考えざるをえない現実をつきつけることになった。

現時点で安全保障問題を考えると、古典的安全保障論のパラダイムを大きく転換せざるを得ないことが判ってきた。旧西側諸国間には安全保障共同体が形成され、それらの諸国間でも、またそれらの個々の国の内部でも、決定的な安全保障問題は起こる可能性が極めて小さい。次に、ラ米諸国や東南アジア諸国も、安全保障共同体が形成されつつあり、これらを真正な安全保障共同体にすることが、国際社会の大きな課題である。その残りの諸国が安全保障問題にとって、いろいろな課題を抱える国々である。その中で、一つの中心課題は、国家が脆弱なゆえに、そこが動乱を引き起こす源になったり、ガバナンスが弱いゆえに国際テロの温床になったり、麻薬の栽培を行なったり、国際暴力団の巣になったりという一連の国である。これらの諸国は、開発途上国であり、なおかつ、開発という尺度からすると、いわば落第生である。開発の未熟さとガバナンスの弱さとが相互に悪循環をもたらし、脆弱国家を生み出しているといえる。これら諸国の多くは、冷戦終結後、内乱状態におちいつてしまった。たった今も、40ヶ国ほどで内乱が起こっているが、その多くは、いったんは和平が達せられたものが、紛争が再発したものである。この悪循環が地球社会全体を不安定化させる、一つの大きな要因になっている。直接的には国内紛争が地域紛争化したり、難民・移民の流出を通じて、近隣諸国のみならず、北側諸国の社会の不安定化をもたらしたりもしている。また、かろうじて秩序が回復された、ガバナンスの弱い状況は、国際テロの拠点になりやすい。

これら諸国が安全保障の中心課題になってきた。紛争をとりまく平和構築が主要な政策手段になる。その多くの部分が開発協力である。古典的な軍事力、その中核部分としてのミサイル、核その他の大量破壊兵器、巨大艦隊などは何の役にも立たない。

安全保障と開発協力とは、従って切っても切れない関係になってきた。今後、保守政権の主要関心事である安全保障の対象は、大きく方向転換し、途上国が重要な位置を占めることになるだろう。その際、一番の関心事は、脆いガバナンスを強化する、ということになるはずである。すでに、米国などに、その兆候がみられる(4)。貧困削減も、その重要な部分として北側保守政権の関心事になるものと思われる。ガバナンスの強化と貧困削減を両方とも進める、という極めて困難な作業が、開発協力に求められることになる。ガバナンスの比較的

良好な途上国に対し優先的に開発協力を行なうという安易な方法ではない。

このように、安全保障論のパラダイム転換が起こりつつあり、その焦点はガバナンスの弱い、開発の劣等生である一群の途上国である。ミレニアム開発目標論議はこのような背景のもと、極めて重要な意味を持ってきた。ガバナンスの劣悪な途上国こそ、ミレニアム開発目標の重要な対象である、という視点が保守政権から必ず出てくる。それをみすえた上で、国際社会がミレニアム開発目標を支援するコンセンサスを形成する論理を構築する必要がある。

4. 脆弱国家群の形成

それでは、脆弱国家群はどのように形成されてきたのであろうか。それは、開発プロセスから落ちこぼれた国家群のことである。1940年代後半のアジア諸国の独立から1960年代の多くのアフリカ諸国の独立の時期には、新生諸国は、不安材料をかかえながらも、希望に満ちていた。開発についても明るい未来を描いていた。国際社会における構造的な経済競争力の弱さも、プレビッシュ等のリーダーシップにより、南北対決・交渉を通じて克服できると信じられていた。

しかし、1960年代末になると、植民地後遺症、開発初期状況の不備、自然・地理的ハンディ等々から、どうしても国際社会が、特に優先的に支援をしないと、低開発状態から脱することが不可能な国もあるという認識が出てきた。まず、27ヶ国が、1970年に国連で最貧国としての指定を受け、ODA等の支援を特に強化する必要がある、と認定された。地理的ハンディを負う諸国としては島しょ途上国と内陸途上国の二つのカテゴリーが認定され、国際社会の特別の支援を必要とすることが国連で合意された。

このような作業が行なわれている最中に、1973年の第一次オイル・ショックが世界経済を混乱に落とし入れた。石油輸出国以外すべての国が大きな被害を被ったが、特に壊滅的打撃を受けた途上国（Most Seriously Affected Countries）を特別なカテゴリーとして認定し、特別な支援を呼びかけることになった。これらの優先的支援のための諸カテゴリーが国連で認定された背景には、一方で、実際に特別に支援をしなければならない客観的事実があったと同時に、他方で、西側先進諸国は、南北交渉において、途上国グループ（G77）の結束を弱めるという戦術的考慮もあった。

これら諸国は、国際社会からの特別な支援にもかかわらず、その後、開発プロセスに乗るといった状況にいたる国はほとんどない。最貧国カテゴリーから卒業した国は、35年後になっても、ほんの2~3ヶ国であるのに対して、同カテゴリー国は48ヶ国に増加してしまっている。

1980年代になるとサッチャーとレーガンの保守革命が開発協力の中心テーマになった。その内容は、途上国の構造改革を通して、市場経済化を促進することである。この政策のもたらした結果は、もともと経済ファンダメンタルスが良かったが、一時的に石油ショックなどにより悪化した国には、再び成長をもたらさず、という良好なものであった。これらの国にも、一時的には、社会的側面は厳しい状況におかれたが、やがてそれらの問題も緩和されていった。しかし、もともと開発状況の悪い国に構造調整政策を導入すると、社会的コストは極めて高く、なおかつ、経済成長路線にはつながらず、悪影響だけが残るとい

う結果であった。

このように、1960年代を通じての特に開発に問題をかかえた国の認定、1970年代を通じてのオイル・ショックの衝撃、1980年代を通じての構造調整政策、と多くの低開発諸国は、開発プロセスから脱落してゆくことになった。このような状況で1989年から冷戦の終結という激震が国際社会をみまうことになった。もうすでに、経済・社会・政治のすべてに於いて弱体化していた多くの途上国は、この激震に耐えることができず、内戦が激増した。内戦によって、これら諸国はさらに弱体化し、内戦を繰り返す国が多く出てきた。これらが脆弱国家を形成することになった。従って、脆弱国家の根は深く、それが表面化するまでの歴史はそれなりに長い。民族紛争、宗教紛争等の形態をとっているが、その中身は開発の失敗である。それが安全保障論の中心テーマとなりはじめているわけである。

5. 国際テロ醸成国家群の形成

脆弱国家が安全保障論の中心テーマになってきた直接的きっかけは、それら諸国と国際テロとの関係である。しかし、脆弱国家そのものは必ずしもテロ醸成国家ではない。テロは歴史とともに古く、国際テロもこの一世紀半ほどの間に多くの事例がある。しかし、最近の国際テロはイスラム原理主義と関係している場合が圧倒的に多い。それはなぜなのだろうか。

それを解く鍵は1979年にあるように思える。同年2月にはホメイニーによるイラン革命とそれに伴う第二次オイル・ショックが起こった。同年12月にはソ連のアフガニスタン侵略により、冷戦の緊張が高まった。当時、西側諸国にとっての最大の政治的課題は冷戦であった。また、同諸国にとっての最大の経済的課題は石油であった。この二つのリンクが西側諸国の一番危惧していたことがらである。ホメイニーのイスラム・ファンダメンタリズムのアラブ産油国への波及、ソ連によるアラブ産油国の革命、この二つが、西側諸国の努力目標としては、アラブ産油国の体制維持、という一点で収斂した。政策対応として出てきたのは、サウジアラビア等の体制の強化である。その体制の善悪は度外視して、石油の安定的供給源として、産油国の体制維持・強化が、米国を中心とした西側諸国によってはかられた。

他方、アフガニスタンにおけるソ連と戦うムジャヒディンと主としてアラブ諸国からの外人部隊を米国等が支援していたこと、その一部としてビン・ラーディン等をも支援していたことはあまりにもよく知られている。1980年代の末に、ソ連がアフガニスタンから撤退し、アラブ諸国を中心としたアフガニスタンの外人部隊の多くは自国に帰国し、一部が居残った。冷戦が終わった状況で中近東に残されたのは、王制等、非民主的な、かつ強権的な産油諸国を中心とした、政治的に寛容度の低い体制である。なおかつ、1980年代前半のオイル価格の逆ショックにより、経済的にも厳しい社会状況である。

イスラム・ファンダメンタリストにとっては、主な共同体は、自分の属する社会と、イスラム圏であり、国家の比重は比較的軽い。ところが、帰国した自国は、強固な体制をとり、それに対する異議申し立ての社会スペースは極めて小さい。この状況が、彼らを先ず自国に対する反発をさせることになる。ところ

が、自国のその体制を強化したのは、米国を中心とした西側諸国であったこともただちに理解したことであろう。

1991年頃からイスラム・ファンダメンタリストによるテロ活動が表面化した。その背景には、このようなことがあった。それが、過激なテロ等の政治活動がイスラム教徒の多くに共鳴をもたらすことになったのであろう。このようにみても、イスラム・ファンダメンタリストのテロ活動は、アラブ産油国の政治体制と米国を中心とした先進諸国の結びつきにターゲットが当てられていることがわかる。そこから、テロ活動は、必然的に国際テロになる。それがもたらしたものは、社会の暴力化であり、パレスチナもその一環となっているのであろう。また、それは、イスラム圏全体にテロ活動を波及することにもなった。あたかもテロ文化が形成されるという様相を呈しつつある。

ここからはっきりわかるのは、国家のガバナンスの質がテロ対策として極めて重要であるということである。それは、何も、ただちに民主化を押しつけるということではない。イスラム・ファンダメンタリストの声も、社会にむけて明確に出すことが出来、それが政治プロセスにおいて対応されることが重要なのである。そのためのガバナンスは多様な可能性がある。それぞれの国が自国にあった形態を模索して行くことが重要である。

6. グローバル・コンセンサスに向けて

ODAは1990年代を通じて年間500億ドル台であったが、2002年以後、ようやく増加傾向に転じた。DACの報告によると2004年は758億ドルに達した。ミレニアム開発目標を後押しするためには、援助コミュニティの力をさらに出す必要がある。ガバナンスの良い途上国に対して集中する前提でサックス報告書は年間1000億ドルのODAの必要を主張している。脆弱国家を含めた場合には、さらに少なくとも200億ドルの増加が必要であろう。そのためには、援助コミュニティのコンセンサスを強化し、援助機関の発言力を自国内で高めていかねばならない。

その第一歩は、脆弱国家のガバナンスの強化をいかにして支援するかについて明確な指針をえることである。ガバナンスを強化すると同時に、ミレニアム開発目標の諸分野に対して、できる限りの支援をしてゆかねばならない。これは、ともに、極めて困難な作業であり、開発論の常識からすると、賢明なアプローチではない。しかし、援助コミュニティに形成されつつあるミレニアム開発目標支援のコンセンサスを強化するためには、保守政権のこれらの目標へのコミットメントを強めねばならない。保守政権の安全保障重視、かつ安全保障論のパラダイム転換を考えると、脆弱国家を支援することをさけるわけにはいかない。

さらに、国際テロの現状との関係においても、イスラム諸国のガバナンスが大きな課題である。これら諸国のガバナンスを悪化させたのは、1980年代の西側諸国の政策が大いに関係がある。テロ対策の一環として、これら諸国のガバナンスの改善に、ドナー・コミュニティが真剣に取り組む必要がある。

ガバナンス強化に焦点をあてつつ、ミレニアム開発目標の諸分野にも取り組むという困難な作業について、緊急に国際作業グループを設置することが一つ

の方法であろう。そこで作られるガイドラインをもとに、保守政府のミレニアム開発目標への前向きな姿勢を引き出すことを目指すことが可能になる。その上で、そのガイドラインとサックス報告書を包括したアプローチを練ることが早急に企てられる必要がある。このような準備を、できるだけオープンなプロセスで行うことが、ミレニアム開発目標に対する支持を強化することに役立つはずである。

注

- (1) *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*.
- (2) Clinton, B., *My Life*, Alfred A. Knopf, New York, 2004, p.686.
- (3) Vandemoortele, Jan, "Ambition is Golden: Meeting the MDGs", *Development*, Vol.48, No.1, March 2005, pp.5-11.
- (4) Eizenstat, S.E, J.E. Porter, and J.M. Weinstein, "Building Weak States", *Foreign Affairs*, January/February 2005, Vol.84, No.1, pp.134-146.

国連機関の援助調整・協調機能の変遷と合意形成の問題点

村田俊一

1. はじめに

1970年代、「南北問題」をテーマに従属理論（Dependencia）¹という学派が存在したのを覚えているだろうか。当時、途上国が産業国に依存することによる構造的な世界の貧富の差を分析した。それを解消すべく努力は、第三世界からの発信として自助努力を旗印に、途上国間の協力を促すTCDC（Technical Cooperation Among Developing Countries）、ECDC（Economic Cooperation Among Developing Countries）等のUNDP（United Nations Development Programme・国連開発計画）のグローバルプログラムが実施されてから久しい。

80年代には世界銀行グループの構造調整プログラム（Structural Adjustment Program）が実施されたが、途上国の貧困状況が改善されないばかりか、途上国内外の貧富の差は広がっていった。1990年代に、国連開発計画（UNDP）と途上国の学者を中心に社会開発型の新学派の「人間開発」理論が誕生する。

その精神を受け継いで、2000年に採択された「国連ミレニアム宣言」では開発目標実現²のため、貧困削減の行動計画は国連開発計画（UNDP）が「スコア・キーパー」を務めることとし、それによって、途上国では国連開発計画常駐代表（UNDP Resident Representative）兼国連常駐調整官（UN Resident Coordinator）³の役割が重要視されることになる。

ミレニアム開発目標を途上国で実現する上で、援助調整・協調の合意形成におけるパートナーシップの構築は制度的にも政治的にも難しいようだ。ドナー（援助国）コミュニティの一定のコンセンサスは形成されているものの支援実施段階では、一歩進んだ Joint Funding（共同出資）や Joint Programming（共同企画）の形は顕著ではなく、形式的な開発政策のすりあわせの様相が濃い。援助実施において、国連常駐調整官が直面している種々の問題を検証し、これからの国連常駐調整官の強化の可能性を模索する。

¹ Andre Gunder Frank, Osvaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso, Samir Amin, Theotonino Dos Santosらは近代世界システムの形成のもとでの階層構造、そして国家間の格差、不平等、貧困などの現実に第3世界の側から着目し、多国籍企業の活動の膨張をもって従属の構造を分析した。

² 2000年9月、国連ミレニアム・サミットにおいて「国連ミレニアム宣言」が採択され、その内容は「平和、安全保障と武装解除」、「開発と貧困撲滅」、「地球環境保護」など。ミレニアム開発目標（MDG）は2015年までの達成期限を盛り込んだ8つのゴールと15のターゲット、そして48指標から成り立つ。「スコア・キーパー」はUNDP総裁が務め、UNDPを中心とする国別Teamが進展状況をモニターしている。

³ 1997年の総会決議に基づき、国連システムの経済社会分野の機構改革の一環として導入された。UNRCは事務総長が任命し、現地レベルでの国連システムの活動を調整する役割を果たす。詳細はwww.undg.org/ ACC Guidelines on the Functioning of the Resident Coordinator System.

2. 国連組織を取り巻く援助協調・協力の現実

(1) 途上国（現地）における計画策定段階の視点

UNDP（国連開発計画）の人間開発と安全保障（社会開発型）と市場志向型の経済導入（経済発展型）と民主化、ガバナンスの関係において、開発政策評価の限界（どの行為主体が何を評価するのか。その結果をどのように MDG の計画の修正・改善に利用されるのか）を明記する必要がある。途上国におけるマクロ経済政策評価という視点では、過去に実行された世界銀行グループ（IMF - 国際通貨基金も含む）構造調整プログラムの失敗の要因や反省がどのように MDG とつながっているのか詳細に論述している文献は稀有で、そのマクロ政策を支持してきたドナー側（ODA - 政府開発援助）の政策実施の方法にも問題があるように思われる。

UNDP(国連開発計画)を中心にした人間開発と人間の安全保障の考えは、弱者(貧困にあえいでいる人々)のグループを重視し、彼らの「自らの意思に基づいて、自分たちの人生の選択と機会の幅を拡大させる」を目的とし、そのためには「健康で長生きすること」「知的欲求が満たされること」「一定水準の生活に必要な経済手段が確保できること」を開発政策の中心に位置づけている⁴。

要するに、UNDP の『人間開発報告書』は政府という行為主体は必ずしも政策立案・実施・評価の独断・独占的な存在ではなくなり、国民に対してより効率的、効果的な行政サービスを提供する組織という観点から市民参加型のガバナンス（行政サービス能力の向上）の必要性をとり入れている：通称 Bottom-up（参加型）のプログラム・プロジェクトを指す。これにより、政府と市民組織がパートナーとして国民生活向上の責任をシェアする考え方だ。

二国間援助や世界銀行グループは政策の説明責任、援助資金のオーナーシップ所在から政府を通じてのプログラム・プロジェクトが伝統的に中心で、市民団体や地方公共団体との直接交渉は政府の承認を得て実行されている例もあるが、ファンドの管理制度に責任の所在を中央政府に統一させることで、国連組織の社会開発型 - 地域密着型と異なる。

ここにパートナーシップと MDG の関連だが、市民団体（NGO）、世界銀行グループ、二国間援助を国連組織（特に UNDP・国連開発計画、UNICEF・国連児童基金、UNFPA・国連人口基金、WFP・世界食糧計画）が媒体となってトップダウンとボトムアップのアプローチの調整の役割を担うわけであるが、元来、組織において貧困問題解決のアプローチが異なるため、マクロな目標設定は合意できてはいても、途上国現地での指標調整はさらに複雑になるであろう。

また、途上国の債務に関しては、どのような方法で解決するのか議論されてはいるが、重債務にあえぐ最貧国（LLDC）は果たして 2015 年までに MDG 達成が可能か否か懸念の声も聞かれる。被援助国政府の貧困問題とそのマクロ経済政策をアドバイスした援助国グループの責任は不問にされ、その責任を「弱者」に転嫁されては、MDG 実施の本質と相反することになるのではなからうか。

⁴ UNDPの人間開発レポートを参考。

世界でもっとも貧しく、重い借金を抱えている「重債務貧困国」42カ国のうち34カ国がアフリカにある。UNDP（国連開発計画）によると、1日1ドル以下での生活を余儀なくされている貧困層が人口に占める割合はサハラ砂漠以南では49%にのぼるといわれる。

MDG達成において、米国は「ミレニアム・チャレンジ・アカウント」というような援助の方式を打ち出し、汚職問題、教育改革、公衆衛生、市場の改善に努力している途上国には援助するが、改革が繰り返し失敗している国々には援助をしないというような政策を打ち出してきた。ここに、独自の指標を出し、貧困を脱却できないのは途上国の行政に問題があるというニュアンスがうかがえる。

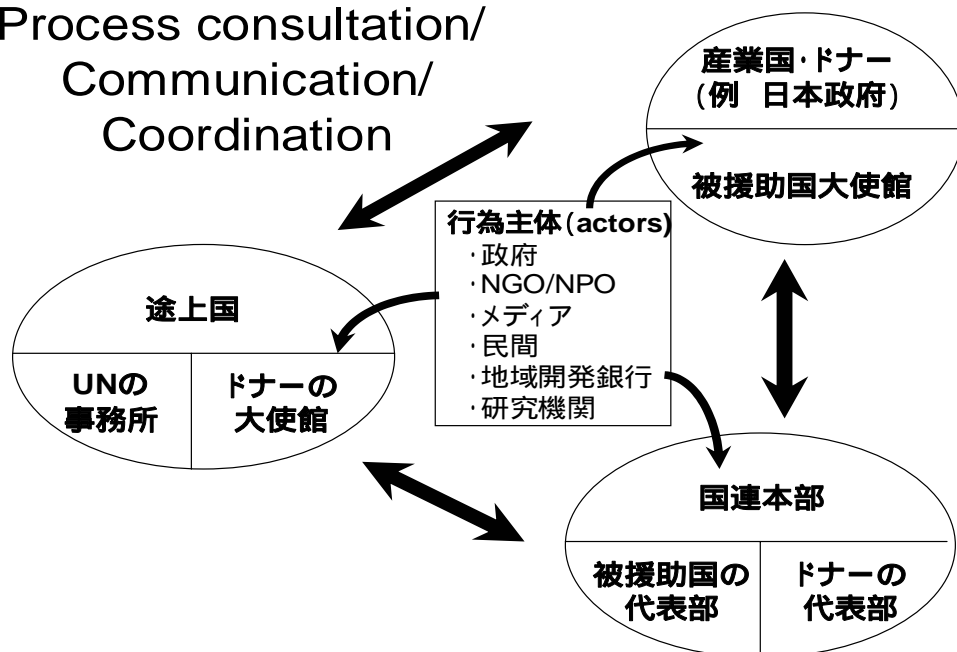
先に述べたUNDPのグローバルな『人間開発報告書』が母体となりその「人間開発指数」が各国の「人間開発報告書 人間開発指数」と連動して、MDGの報告書に反映されることが関係者の基本認識を統一する上で重要ではないだろうか。各国独自の指標やMDGそれ自体が一人歩きし、1990年より蓄積してきたUNDP『人間開発報告書』の経験とその役割が軽減されることのないように、MDGの行方を見守るべきであろう。

3. 途上国（現地）における支援実施段階の視点

(1) ODA（政府開発援助）の枠組みと支援との不整合

後発途上国（LDC）においては、特に国連常駐調整官がMDGの「スコア・キーパー」としての役割を果たすことになっているが、現存する国連組織の開発政策の枠組みや問題定義、例えばUNCCA（UN Common Country Assessment - 基礎調査）、国連組織の開発フレームワークUNDAF（UN Development Assistance Framework）、国連機関各々のCountry Programme Document（CPD）、Country Programme Action Plan（CPAP）、Annual Work Plan（AWP）、（UNDP, UNICEF, UNFPA, and WFP）、Standard Progress Report、UNDAF M&E（Monitoring & Evaluation）等、また世界銀行グループにおいてはCDF（Comprehensive Development Framework）、PRSP（Poverty Reduction Strategy Paper）、ドナー（特に二国間援助）独自の開発計画および実施Planの調整をあわせると膨大な時間が必要とされる。

Process consultation/ Communication/ Coordination



“Process Consultation”は途上国内外において援助協調・協力を実現する上で重要な手段であり、数段階のプロセスを経て、実施へとつなぐことができる。上記のようにプロジェクトを実施する前段階で、相当な資金、時間、エネルギーを使うことは否定できない。現存する、種々のプログラムやプロジェクトのサイクルの調整から、強制力を持たないMDGを遂行するにあたり、開発支援の複雑性、開発フレームワークの重複、援助資金の管理の問題等、援助の枠組みとそれにまつわる資金運用を話し合い、調整する上では欠かせないプロセスである。

“成果主義”の観点からこのプロセスを考えると、プロセスが長すぎて“成果が見えない”また、“時間の無駄”という批判もある。しかし、参加型の開発政策を遂行する上で、行為主体相互の意思の疎通をチェックできるいい機会、成果を生み出すためのプロセス自体を評価する必要もあるだろう。

国連組織と二国間援助の協調においても、財務的には複雑で互いにプログラムやプロジェクトの協力関係が構築されたとしても、ファンドの管理の構造的問題は、

協力の種類(財務を中心に)

- **コスト・シェアリング**：プログラムやプロジェクトの一部(もしくは全額)の資金を他のドナー国や被援助国が負担する制度で、この場合には、第3国は資金だけを供与し、プロジェクトの運営・計画は国連機関が実施する。
- **パラレル・ファイナンス**：資金が個別に投入される制度で、UNとドナーはそれぞれ独自にプロジェクト協力を実施する。
- **トラストファンド**：条件付の資金提供で、国連機関本部に設置運営され、特定のプログラム・プロジェクトに資金を提供する。
- **マネージメント・サービス**：ドナー国や被援助国に代わって途上国への実施・監査する制度。

簡略化・簡素化されているとは言えない。上記のように資金面での仕分けをしてみても、財務管理の複雑性がみえてくるのではないだろうか。

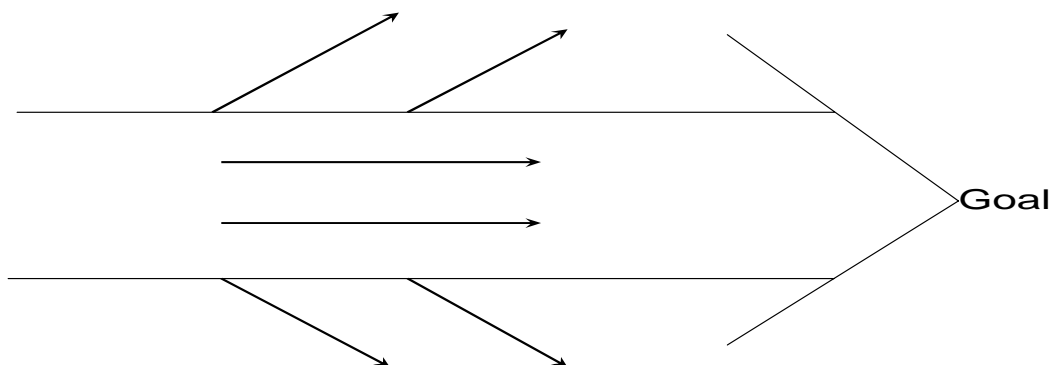
実際に、2015年のMDGを達成するには、途上国が運用しやすい、“User Friendly”な開発政策の枠組みと柔軟性のある制度の改善が必要となる⁵：

- MDGを通じて開発政策の一元化を徹底する(被援助国の開発政策を、援助国が各自の国益に応じた政策を押し付けず、被援助国のニーズを中心に作成)
- 援助資金のサイクルを単年度から多年度へ修正(予算編成の柔軟性)
- 報告書の一元化へ向けての努力(現在、各国、機関の報告書が独自の様式を採用しているため、報告書作成に膨大な時間と人的資源が必要)
- プログラム・プロジェクトの数も限定する
- 被援助国の実施機関の能力を向上(ガバナンス)させるためのプロジェクトを施行
- 変化する環境に応じたプログラム・プロジェクトを迅速に軌道修正

それぞれの援助機関のベクトルを Process Consultation によって調整し、開発政策の方向性を調整した形は以下の“援助協調の方向性”の大きな矢印に表される。MDGもグローバルに種々のパートナーを巻き込んで、包括的に開発政策の方向性を捻出しようとする試みとも言えよう。

⁵ この点において、筆者は今年3月7日のミレニアム・プロジェクトの研究リーダーである Jeffrey Sachs 教授の講演に参加した際、国連常駐調整官 (UNRC) とその Country Team の強化に向けてサポートすべきと言及したが、現存する、国連組織の構造とMDG達成の関係は説明されなかった。

援助協調の方向性



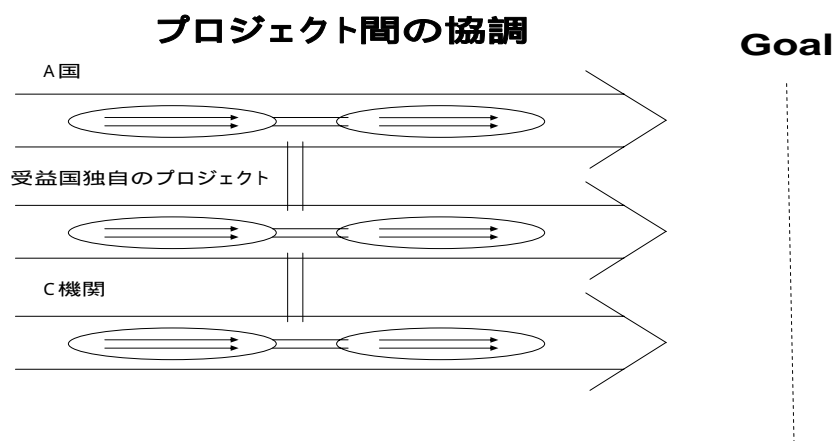
ここで、途上国の開発政策を実施するうえで政策的な次元だけにとどまらず、政策実施の具体的な方法と方向性を、ファンドの管理もあわせて議論しなければならない。

(2) パートナーシップの複雑性

実施機関相互の調整協力に問題：

国連機関、市民社会組織、ドナー（通常は二国間援助を指す）、地域開発銀行（例、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行）、民間企業、マスメディア、研究機関、等のパートナーシップは、通常、情報交換に限定される場合が多く、共同プロジェクト・企画（Joint Programming /Project）⁶は制度的に“責任の所在が明確に出来ない”、“通常業務より仕事が増える”等の理由から、協力することに難色を示す行為主体も珍しくない。特に二国間援助の実施機関は、近年独自性を強調しているため（“顔の見える援助”）、国連の調整に協力することはその独自性が失われるのではないかという懸念もある。よって、協調例で一番顕著なタイプは、上記に述べたパラレルファイナンス（“協力の種類”）で、MDG実施においてもこのタイプの協力が大多数を占めることになると思われる。図で表すと下記のようにベクトルの方向は同じだが実施機関は独自のプロジェクトを持ち、必要に応じて協力する。

⁶ LLDCにおいて二国間援助の実施機関代表事務所がない場合が顕著である。



ファンドを直接 UN が管理運営できるコストシェアリングやトラストファンド、等は、国連常駐調整官（UNRC）のリーダーシップの比較優位性がさらに顕著になる紛争地域の LLDC（最貧国）ではないだろうか。そのような地域においては、政治・経済的観点から、ドナーの代表や世界銀行グループの開発支援活動が困難なことから、国連組織に頼らざるをえない状況において、コストシェアリングやトラストファンドの協力関係が結ばれるケースが多い。

(3) カウンターパート側（援助・技術移転を受け入れる対象となる組織や人を指す）の問題点

援助資金の集まる省庁は援助の分配に関して各省庁の調整が難航することが多く、腐敗の原因になることもある。また、人材不足は開発援助において経験・学識のあるカウンターパートに集中するため、援助機関・ドナー側でもそのような人材を競争して取り合うケースも珍しくない。

ガバナンス（統治・管理能力）のキャパシティーを向上することと、プロジェクトを実施することを、同時に行わざるをえない LDC では、議論として、管理能力が欠如している理由から、援助を出せないという考え方と、管理能力が脆弱であるからこそ、能力をつけるガバナンスのプロジェクトと生活基盤プロジェクトを包括的に、そして同時に実施することが必要という考え方が交差している。オーナーシップ（決定権）は受益者にあると言及しているが、統治・管理能力が脆弱な後発途上国において、実際は現地の国連機関やドナー（援助国）が政府機関の開発関連の仕事をかなり肩代わりしていることが多い。

4. 援助協調・協力の可能性

(1) 援助のタイプの整理と整合性

援助組織分類としては多国間援助（国際機関、地域開発銀行、等）、二国間援助（援助国独自の ODA）、市民団体（NGO）、民間企業、等にカテゴリーが分けられるし、**資金**の種類としては、無償（返済なし）か有償（ローンとして返済）か、条件付か否か（期間の限定、機材購入の指定等）、**目的**の分類は人道援助・復興援助・開発援助そして、**期間**的には短期か中長期援助か、4種類のカテゴリーのコンビネーション

ンをパートナーの特質、経験、目的を考慮して協力管理体制を被援助国と相談した上で（プロセス・コンサルテーション）具体的なプログラム・プロジェクトに反映する作業（UN Development Assistant Framework）を国連常駐調整官は実行している。

そのような調整を行う重要なイベントとして国連機関は途上国支援国会議⁷を設け、当該途上国に対する二国間、および多国間援助 市民団体（NGO）等のパートナーシップを構築しようとしているが、膨大な費用と時間がかかる。しかし、途上国援助の調整機能を国連組織が果たそうとするならば、援助の計画段階から始めなければならない、実施段階から途中で調整を始める事は非常に難しいといえよう。MDGの達成においても、政策を具体的なプロジェクトに移行する段階で、すべてのプロジェクトの足並みをそろえることは困難である。

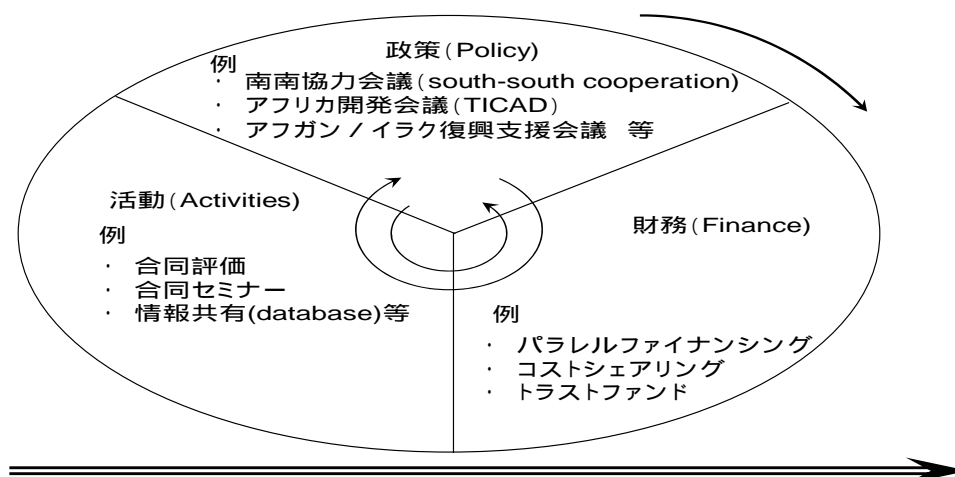
また、被援助国から見れば、支援国会議は、自国政府の対外援助調整活動を支援してくれるひとつの多国間協議の場に過ぎず、二国間であれ、多国間であれ、対外援助の調整責任は被援助国政府がもつと言うのが当然で、途上国の対外援助調整能力・制度の設備を支援することが、一義的に重要で、二義的にのみこのような援助調整を支援することになる。

下記に示すように、“途上国における援助協調の基本構造”は、政策、財務（ファンドの管理）、活動と大まかに分けられるが、MDG達成においても、これからの動きに注目すべき点は、その三つの次元がいかに連動して、途上国で実施されているかを見極める必要がある。

例えば、途上国において災害（スマトラ沖地震を例にとってみると）が発生した場合、現在進行中の開発援助は部分的に継続するか、もしくは凍結し、緊急・人道援助を実施するわけだが、そこでは、今まで構築されたMDG達成の目標や開発政策は大幅に修正されることになる。災害から逃れた地域は従来のMDG達成に集中することが出来るだろうが、直接、災害を受けた地域は、緊急・人道援助に切り替えるため、MDGの達成目標から隔離されることになるだろう。また、ファンドの管理も複雑になる。このように、国内においても紛争、災害時には地域格差が生じることを理解した上でMDGの達成目標を分析しなければならない。

⁷ UNDPは“Round Table Meeting”と呼ばれる支援国会議において後発途上国（LDC）の議長もしくは副議長、調整役をも務める。世界銀行は後発途上国以外の支援国会議“Consultative Group Meeting”の議長を務める。

途上国における援助協調の基本構造



(2) 現存する援助協調の“Good Practice”は存在する

開発関係者の途上国 現地 Level における交流の進展は、協力可能性の認識を高める。これらは多くの成功例からも明らかであるし、同じ分野で取り組む国連組織とドナー（援助国）は業務を通じた緊密な人間関係において、それぞれの活動の技術レベルの連携を可能にしてきている。そして、IT を通じての情報の共有化は、途上国相互の共通の Learning Process となる。

フィールドによっては、一方が特定の比較優位を有し、それがもう一方と分かちあえれば相乗効果を得られる。たとえば、スマトラ島沖の地震では、津波災害対策において、ドナーや被災地域と同じ問題に対する関心が国連のグローバルな役割と結びついたのはその一つである。同様に、東チモール、カンボジア、シエラレオネでは和平実現のプロセスで高められた緊密な関係を通じ、それに続く開発における協力の可能性が認識されるところとなった。さらに、それらのLDCにおける農村開発やアジア・アフリカ協力は、日本の「南南協力」⁸に対する関心が国連組織との建設的なパートナーシップを生んだ良い例といえるだろう。

国連組織の援助協調・協力の成果は多々あるが、ここに挙げられたケースはその具体的な成果を明らかにしている。ドナー（援助国）と国連組織それぞれの技術的な興味を生かした補完協力は、被援助国の利益を増大する。ブータンの電気通信網整備、フィリピン・ミンダナオ島の紛争後の平和維持とコミュニティ開発は被援助国の利益拡大を如実に物語っている⁹。また、そのような、援助協調・協力を通じて資金協力と技術協力の結合が可能になった例もいくつかある。ドナーと国連システ

⁸途上国が共通の課題について、相互の経験や知識を活用し、協力して取り組むことを通称「南南協力」といわれるが、途上国の援助協調の経験を共有することはMDG達成に寄与することとなる。

⁹ 日本政府とUNDPの間で“マルチ・パイ”協力という援助協調の枠組みがあり、その成果を紹介した。

ムがそれぞれの強みと能力を組み合わせた協力は当該分野の人材育成、制度構築に大きな成果をもたらした。

すなわち、援助協調は援助関係者と被援助国政府との間の政策・制度改革に関する対話を促し、他の援助国との協力も促進するところとなっている。

援助協調の方式を用いることによって、国連機関がドナー側に対して拠出金の使用を明確にできるし、ドナー側自身がプロジェクトの形成に加わることによって、プロジェクトの選択を拡大できる。国連機関の経験や人的・情報ネットワークも援助協調・協力の付加価値といえまいか。

4. おわりに

国連組織の強化に言及する場合、国連組織に課せられた政策を実施する現場のUN事務所を強化することを、特に国連常駐調整官事務所のサポートを優先すべきであろう。途上国にとって“User Friendly”な援助環境を国連主導で構築することは国内外の政治的な摩擦を緩和するうえでも適切であり、ドナー側にとってもミレニアム開発目標達成はこれからの国連組織を通じて途上国援助の効率性、有効性を包括的に見出す機会でもある。

国連常駐調整官とその権限と責任は、関係資料を分析してみても一目瞭然で、国連常駐調整官の責任と仕事量は増加しているが、予算の増額や権限の委譲は責任と仕事の量に比例しているとはいえない¹⁰。この点に関して、国連常駐調整官事務所拡充における具体案が、国連組織内部の改革と連動して実施されるべきと考える。

また、援助協調の方式をとる場合、本来、多国間援助で複雑なプロジェクト運営資金の了承手続きや調整を行わなければならないことは上記に説明したが、各国政府機関と国連機関とが手続きを簡素化・簡略化し、より効率的、効果的な制度をMDG達成に関連させて、国連内部の改革をしていくことも急務といえる。急速に変化する開発政策の環境に対処するためには、敏感でダイナミックな国連組織が必要で、特にMDGの達成がいまやグローバルな目標となりつつある現在、国連組織へのサポートと国連改革推進の環境は整ったようだ。

最後に、MDGの評価は各国途上国の政府が行うことになるだろうが、技術的な面で生活基盤の向上（国民所得の増減）等のモニターは国連常駐調整官が実施することになっているのか、それとも世界銀行グループが実施することになっているのか。評価プロセスの詳細は定かではない。MDGの業績評価を遂行する場合、その時期や援助国の国別プログラムの関連、それぞれの実施機関が使用する指標との関

¹⁰ 筆者の経験とLDCのUNRCのインタビューでは、UNDPがUNRC関係の仕事の30%以上をサポートしている。現実的にはUNRC Officeは一人のAssistantとUNV（JPOのケースもある）もしくは短期のコンサルタントによって成り立っており、MDGのモニターを技術的に実施するにはCapacityがあまりにも貧弱と思われる。最近のスマトラ沖地震災害での経験から、人道援助から次の開発ステージに移行する際、人道援助を中心にした行為主体から復興援助、中長期的援助を中心に活動する組織への引継ぎのGapを埋めるための橋渡しの具体的なプロジェクトはUNが中心となっている。

連もあわせて整理されなければならないだろう。このように、国連組織を調整する国連調整官の仕事は複雑・多岐にわたり、その責任も多大なものがある。これからは“行動”の時期といわれるが、その実施のプロセスにおいて、国連組織内部の改革も視野に入れ、途上国援助において、現地の国連常駐調整官事務所の拡充を切望する。

参考文献

- 吾郷秀雄 (2003) 『参加型開発から自立支援型開発へ - アンデスの天空の貧困村における農村社会開発を事例として』 大学教育出版
- Annan, Kofi A. “The question of intervention : Statements by the Secretary-General” , New York : United Nations . Dept. of Public Information, 1999.12
- 絵所秀紀, 山崎幸治編 (1998) 『開発と貧困 貧困の経済分析に向けて』 アジア経済研究所
- FASID (2001) ケースブック (I) 『開発分野の教育と研修のための事例教材集』 (財) 国際開発高等教育機構
- A Guide and Casebook ”What is the Case Method” 3rd ed . 1998 . 4th ed . 1999 . 5th ed . 2001, Foundation for Advanced Studies on International Development
- Fountain , Jane E . 2001 . *Building the Virtual State : Information Technology and Institutional Change* : Brookings Institution Press.
- Galtung , Johan . 高柳先男 , 塩屋保 (訳) 『平和への新思考』 勁草書房 (1989)
- Giddens, Anthony .2000 .*Runaway World: How Globalization Is Reshaping Our Lives* .Routledge . 佐和隆光 (訳) 『暴走する世界 - グローバリゼーションは何をどう変えるのか』 ダイアモンド社 (2001)
- Grindle , Merilee S . Thomas , John W . *Public Choice and Policy Change* . The John Hopkins University Press.
- Grindle , Merilee S .,ed .1997 .*Getting Good Government :Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries* (Harvard Studies in International Development) : Harvard University Press .
- 花井等編 (1999) 『名著に学ぶ国際関係論』 有斐閣
- Huntington , Samuel. 1993 . “The Clash of Civilizations?” *Foreign Affairs* 78 : pp.35-39 . 鈴木主税 (訳) 『文明の衝突』 集英社 (1998)
- 猪口邦子 (1988) 『戦争と平和』 東京大学出版会
- 石井貴太郎 (1999) 『国際関係論へのアプローチ - 理論と実証』 ミネルヴァ書房
- イヴァン・イリイチほか (1996) 『脱「開発」の時代：現代社会を解読するキーワード辞典』 晶文社
- 国境なき医師団編 鈴木主税 (訳) (1994) 『国境なき医師団は見た 国際紛争の内実』 日本経済新聞社
- Krugman , Paul . 1999 . *The Accidental Theorist and Other Dispatches from the Dismal Science* . Penguin Books Lt . 三上義一 (訳) 『グローバル経済を動かす愚かな人々』 早川書房 (1999)
- 最上敏樹 (1996) 『国際機構論』 東京大学出版会
- 村川一郎 (2000) 『政策決定過程：日本国の形式的政府と実質的政府』 信山社出版

- Murata Shun-ichi .2003 *Journey of a Development Worker* .Hyogo:Kansei Gakuin University Press
- 村田俊一 (2005) 「開発ワーカー育成の必要性和その問題点」 『外交フォーラム vol.201』
April . 2005 . 都市出版株式会社, pp.56-59
- ムケシュ・エスワラン, アショク・コトワル, 永谷敬三 (訳) (2000) 『なぜ貧困はなくなる
らないのか - 開発経済学入門』日本評論社
- 中島峰雄 (1992) 『国際関係論』中公新書
- NHK 「課外授業ようこそ先輩」制作グループ, KTC 中央出版編 (2000) 『国境なき医師団:
貫戸朋子』中央出版
- 西川潤編 (1997) 『社会開発』有斐閣選書
- 西川潤 (2000) 『人間のための経済学 - 開発と貧困を考える』岩波書店
- 西川潤編 (2001) 『アジアの内発的発展』藤原書店
- 西崎真理子ほか (1995) 『国際協力を仕事として』弥生書房
- 西垣昭, 辻一人, 下村恭民 (2003) 第3版 『開発援助の経済学: 共生の世界』と日本の ODA』
有斐閣
- 延原敬 (2001) 『開発援助プロジェクトの最前線: 開発エコノミスト 30 年の記録』同友館
- 野田真人 (2000) 『開発フィールドワーカー』築地書館
- Norris , Pippa . 2001 . *Digital Divide : Civic Engagement , Information Poverty , and the Internet
Worldwide* . Cambridge University Press .
- 斉藤文彦 (1995) 『現場から考える国際援助』日本評論社
- 佐藤寛編 (1996) 『援助研究入門』アジア経済研究所
- 佐藤誠編 (2001) 『社会開発論: 南北共生のパラダイム』有信堂高文社
- 佐藤元彦 (2002) 『脱貧困のための国際開発論』築地書館
- 世界銀行編, 田村勝 (訳) (2004) 『貧困層向けにサービスを機能させる』シュプリング
ー・フェアラー東京
- Sen , Amartya . 2000 . *Development As Freedom* . Anchor Books . 石塚雅彦 (訳) 『自由と経
済開発』日本経済新聞社 (2000)
- 白鳥正喜 (1998) 『開発と援助の政治経済学』東洋経済新報社
- 高田和夫編 (1998) 『国際関係論とは何か: 多様化する「場」と「主体」』法律文化社
- 高柳先男 (2000) 『戦争を知るための平和学入門』筑摩書房
- 魚住忠久 (2000) 『共生の時代を拓く国際理解教育 地球的視野からの展開』黎明書房
- UNDP. 1994 - 『人間開発報告書』国際協力出版会
- UNDP. 1990 - Human Development Report. Oxford University Press
- UN, UNDP . 2004 March . *The Full Report : A Practical Plan to Achieve the Millennium
Development Goals*. United Nations Millennium Project Web site
<http://www.unmillenniumproject.org/reports/fullreport.htm>
- 鷲見一夫 (1989) 『ODA 援助の現実』岩波新書
- Weaver ,Kent .Stares ,Paul B .ed .2002 .*Guidance for Governance :Comparing Alternative Sources
of Pubic Policy Advice* . Japan Center for International Exchange
- 横田洋三編 (2000) 『国連による平和と安全の維持 - 解説と資料』国際書院
- 横田洋三 (2001) 『新国際機構論』国際書院

参考ホームページ

Asian Development Bank Web site <http://www.adb.org/>

Center for Systemic Peace, Global Conflict Trends <http://members.aol.com/CSPmgm/conflict.htm>

last update on 1 February 2005

eFASID Website <http://www.efasid.org/J/Jtop.htm>

国際開発高等研究機構（FASID）ホームページ <http://www.jica.go.jp/>

国際協力機構（JICA）ホームページ <http://www.jica.go.jp/>

国際連合広報センターホームページ <http://www.unic.or.jp/>

国連開発計画東京事務所ホームページ <http://www.undp.or.jp/>

Ministry of Foreign Affairs Official Web site <http://www.mofa.go.jp/>

首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp>

The World Bank Web site <http://www.worldbank.org/>

東京大学付属図書館ホームページ <http://www.lib.u-tokyo.ac.jp/>

United Nations Development Programme Web site <http://www.undp.org/>

ACC Guidelines on the Functioning of the Resident Coordinator System www.undg.org/

United Nations Millennium Project Web site <http://www.unmillenniumproject.org/index.htm>

United Nations Web site <http://www.un.org/>

United Nations World Food Programme Web site <http://www.wfp.org/>



ミレニアム開発目標達成

飢餓人口半減を目指す WFP の中長期的政策

玉村美保子

現在、世界には約 64 億人全員が生きていくのに十分な食糧があります。しかしながら、途上国で慢性的な飢餓に苦しむ人々は 8 億人近く存在します。飢餓人口数は、1990 年代後半に途上国で毎年 4 百万人増加し続けたため、1990 年代の前半に減少した 2 千 7 百万人の減少の多くが相殺され、結局 1990 年代の 10 年間に世界全体で約 9 百万人しか減少しませんでした。今の割合で進めていくと、ミレニアム開発目標の第一課題である「飢餓人口を 2015 年までに半減する」ことはとても現実的とは言えません。目標を達成するためには、具体的かつ戦略的な方策が必要とされています。

世界の栄養不足人口 8 億人のほとんどが子供や女性です。母親が栄養不良であると、生まれてくる子どもも栄養不良に脅かされます。飢餓で苦しむ 3 億人の子供たちのうち、1 億 3 千万人が学校に通っていません。まさに、「学びたい...でもその前に食べたい。」というのが、多くの途上国に住んでいる子供たちの現実と言えます。空腹の子供たちは、たとえ学校に通うことができたとしても授業に集中することができません。

毎年、飢餓やそれに関連する病気で命を落とす人々は 1 千万人近くいます（この数は、AIDS、マラリアなどによる死を合計した数より多い）。その 9 割はテレビのニュースで見るような緊急事態ではなく、バングラデッシュなどの国々で静かに起ります。飢餓が原因で毎日 1 万 8 千人の子供たちが命を失います。まさに、5 秒に一人の割合です。

飢餓に苦しむ子供たちは、たとえ、生き残って大人になったとしても、幼少期に十分な栄養を得られなかった代償は大きく、生産的な経済活動の担い手になる可能性が低いと考えられます。つまり、飢餓問題を放置することが人的資源の低下につながり、それが国家経済にとって大きな経済的損失となります。逆に、国連ミレニアム開発目標の第一課題である飢餓問題を解決すれば、教育、女性の地位の向上、乳幼児死亡率の減少など、その他の開発目標の多くが解決できるといえるでしょう。飢餓を撲滅することは、何億人もの人々に、成長と開発のための門戸を開くことにつながるのです。

WFP は、その活動の究極の目的をミレニアム開発目標の実現とし、2003 年 10 月、2004 年 - 2007 年の中長期戦略的優先事項（SPs）を 5 つの分野に特定することを決定しました（表 1 参照）。

飢餓人口を 2015 年までに削減することは、4 億人を飢餓から救うことを意味します。この目的を具体的に実現するために、WFP は子供たちへの支援を集中的に行う方針を実施しています。学校給食の提供と 5 歳未満の乳幼児に対する食糧支援を集

中して行うことにより、2015年までに子供たちの飢餓を完全になくすことを目指しています。

3億人の子供たちに学校で給食を提供するためには、年間約120億ドルが必要となります。WFPの年間予算は平均で30億ドルですから、単純に計算すると学校給食だけでその4倍近くの資金が必要と言えます。支援基盤を広げることで目標を達成できれば理想的ですが、それ以外に下記のような方策が考えられます。

1. WFPの事業をより効率化することにより、同じ資金でより多くの人々を支援する（たとえば、内部の事業プロセスを見直すことにより、受益者数を20%増加することができる）。
2. 民間企業との連携により、より効果的な支援をおこない、より多くの人々を支援する（TNT、BCGなどとのパートナーシップの構築）。
3. 虫下し、公衆衛生、栄養教育などの活動とあわせて学校給食を提供することにより、相乗効果を高め食糧援助の効果を高める（学校を中心としたコミュニティ開発の一環として、学校給食を提供。自国で生産された食糧を用いて学校給食を実施する。Home Grown School Feeding）。支援需要を的確に把握・調査し、効率的に支援する。

WFPでは、2007年末までに学校給食の年間受益者数を5千万人に増やすことを目標としています（現在は年間平均1千6百万人）。ミレニアム開発目標の第一課題を実現するためには、政府、国連各機関、NGO、企業、一般の方々の協力がよりいっそう求められます。

表1 2004—2007 WFP 戦略的優先事項（SPs）

- | | |
|------------|---|
| SP1 | 紛争や自然災害などの被災者の生命を救うための食糧支援（緊急援助） |
| | ・ 食糧の無償配給（フード・フォア・ライフ） |
| SP2 | 危機的状況にある人々の生活を守る |
| | ・ 労働を対価として食糧を配給（フード・フォア・ワーク） |
| | ・ 難民や元兵士の社会復帰を支援、地域の農村インフラを整備し自立を促進 |
| SP3 | 適切な栄養を提供し、健康状態を促進し、ジェンダー格差を是正 |
| | ・ 子供や妊婦、HIV/AIDS感染者に対して適切な食糧を提供 |
| | ・ 栄養や保健衛生の指導 |
| SP4 | 教育、職業訓練や識字教育の推進 |
| | ・ 学校給食（フード・フォア・エデュケーション） |
| | ・ 学校を中心とした持続可能なコミュニティの形成と自立支援 |
| SP5 | 被援助国政府に対する技術指導 脆弱度分析と地図化 |
| | ・ 支援地域の照準や飢餓問題の社会的経済的分析 |



コロンビア（写真：WFP/Clive Shirley）



開発への投資としてリプロダクティブ・ヘルス/ライツと女性のエンパワーメント

途上国の現場から

池上清子

はじめに

20世紀は世界の人口が急増した世紀であった。1927年には約20億人であった世界人口は、1960年には約30億人となり、現在では約64億人に達している。国連人口部が2004年に発表した人口中位推計によれば、2050年には世界人口は91億人に達するものと見込まれている。世界人口の急激な増加が、環境破壊や資源、食糧など地球規模の問題と不可分に連関していると同時に、貧困の引き金となり、開発途上国における多くの妊産婦死亡、HIV/AIDS・マラリアなど感染症の蔓延、保健医療サービスの不足、環境衛生の悪化、成人女性・女兒の高い非識字率などの人々の生活面にも大きな影響を及ぼしている。こうした急激な人口増加現象に対応するマクロのアプローチでは、経済および人的資源の開発と健全な投資環境の整備が急務である。一方、1994年にカイロで開催された「国際人口開発会議（ICPD）」では、ミクロのアプローチの1つとして、リプロダクティブ・ヘルス/ライツの確立、女性の地位向上のためのエンパワーメントは重要な課題であり、そのための投資は欠かせないとの合意が形成された。

ここでは、ミレニアム開発目標（MDGs）とICPDで採択されたICPD行動計画との比較などを通じて、リプロダクティブ・ヘルス/ライツと女性のエンパワーメントに関連するミレニアム開発目標達成に向けての課題を探っていききたい。

1. 「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」、「女性のエンパワーメント」を取り巻く国際的潮流

ICPDは、グローバルな人口開発イニシアティブにとって、分水嶺となったとも言われる国際会議であった。すなわち、人口問題が持続可能な開発の核心をなしていることが改めて確認される一方で、「人口抑制」の考え方に終止符を打つものであり、家族規模の縮小と人口増加の原則は、「抑制」ではなく、「選択」によるべきであるとの認識が示された。その前提として用いられた概念が、「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」である。

1) リプロダクティブ・ヘルス/ライツの定義

ここでまず、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ（性と生殖に関する健康/権利）について触れておきたい。「リプロダクティブ・ヘルス/ライツ」という概念は、「生命の再生産過程」= 次世代をつくることに関わる保健ニーズを総合的に把握する枠

組みであり、初めて国連機関内で使用されたのは、1988年に世界保健機関（WHO）の諮問委員会である「ヒューマン・リプロダクションに関する委員会」⁽¹⁾においてであろう。しかし、世界的な政策討議の場で認知されるようになったのは、ICPDにおいてである。

ICPDで採択された「ICPD 行動計画」において、リプロダクティブ・ヘルスは次のように定義されている。「生殖のしくみ、機能、過程のすべての側面において、単に疾病・障害がないというだけでなく、身体的、精神的、社会的に完全に良好な状態にあることを指す。したがって、リプロダクティブ・ヘルスは、人々が安全で満ち足りた性生活を営むことができ、生殖能力をもち、子どもを産むか産まないか、いつ産むか、何人産むかを定める自由をもつことを意味する。この最後の条件で示唆されるのは、男女とも自ら選択した安全かつ効果的で、経済的に入手可能で受入れやすい家族計画の方法、ならびに法に反しない他の出産調整の方法について情報を得て利用できる権利、および女性が安全に妊娠・出産でき、またカップルが健康な子どもを持てる最善のチャンスを与えられるよう適切なヘルスケア・サービスを利用できる権利が含まれる」（ICPD 行動計画 第7章 7.2）。すなわち、リプロダクティブ・ヘルスとは、次の世代を産む生殖に関して、女性の妊娠・出産が男性と比較して大きな身体的負担とリスクを伴うものであり、女性の健康に大きな関わりを持つことになるため、生涯を通じた男女の、とりわけ女性に関わる権利として保障していこうとするものである。

リプロダクティブ・ヘルスの下で取り扱われるヘルスケアには、産前のケア/安全な出産/産後のケア/とくに母乳による育児、乳幼児と女性の健康管理、子どもの生存/思春期保健/責任ある子育てなどに関する情報や教育およびカウンセリング、家族計画カウンセリング/情報提供/教育/コミュニケーションとサービス、人工妊娠中絶の予防と中絶後の健康管理、生殖器系感染症（RTI）、性感染症（STD）、HIV/AIDSの治療およびカウンセリング、不妊のケアと予防、更年期のケア、などが挙げられる。

一方、リプロダクティブ・ライツは「国内法、人権に関する国際文書、ならびに国連で合意したその他関連文書ですでに認められた人権の一部をなす。これらの権利は、すべてのカップルと個人が自分たちの子どもの数、出産間隔、および出産する時期を責任をもって自由に決定でき、そのための情報と手段を得ることができるという基本的権利、および最高水準のセクシュアル/リプロダクティブ・ヘルスを獲得する権利を認めることにより成立している」（同 7.3）と定義されており、リプロダクティブ・ライツはリプロダクティブ・ヘルスと表裏一体の関係にある。

リプロダクティブ・ライツに関しては、子どもの数、出産間隔、出産時期について、国家や他者の介入を受けない「自己決定権」が、基本的人権として改めて確認された。この自己決定権には、「産まない自由」はもとより、「産む自由」も含まれる。

2) ICPD の意義とパラダイム・シフト

ICPD では、特に、貧困、開発と女性の健康との関連に焦点があてられ、リプロダクティブ・ヘルス/ライツと女性のエンパワーメントのための活動が提言された。

このリプロダクティブ・ヘルス/ライツを中核概念として用いた ICPD の意義は、次の3つのパラダイム・シフトに集約されよう。

人口数値目標の達成から個々の男女のニーズ充足へ

人口や人口問題を国家レベルの開発計画や政策のマクロ経済変数にとらえる認識から、「人権」を基本概念とする個人の「良好な状態—well-being」というミクロの視点に基づくアプローチへパラダイムがシフトした。人口の数から、人口を構成する一人ひとりに着目してその保健状態を向上させ、個人（とりわけ女性）やカップルがリプロダクティブ・ヘルスを享受し、リプロダクティブ・ライツを実現することにより、個人のニーズに合致した選択ができる社会を目指す新たな枠組みであった。各国政府にはその実現へのコミットメントが求められた。人口政策のアクターの中心が国家から、一人ひとりの個人にシフトし、国家の役割も変容した。これは、個人やコミュニティに焦点をあて、人間一人ひとりの保護とエンパワーメントの必要性を説く「人間の安全保障」⁽²⁾の考え方とも共通するものと言えよう。

貧困削減と開発 リプロダクティブ・ヘルス/ライツへ

ICPD では、過去3回の国際人口会議とは異なり、人口問題と開発との緊密な連関が重要視され、環境問題にも踏み込んで討議された。人口問題は、貧困削減はもとより、持続可能な開発の主要課題というパラダイムが共有されたのである。リプロダクティブ・ヘルスへのユニバーサル・アクセスの実現、すなわち個人が享受できる保健医療サービスを含む人間一人ひとりへの投資が、持続的経済成長と持続可能な開発の主要課題であることが確認された。併せて、持続可能な開発と貧困削減のための人口の安定化には、家族計画にとどまらず、母子保健ケア、HIV/AIDS 対策を含むリプロダクティブ・ヘルスのような包括的アプローチが必要であることも再認識された。ここで、人口対策プログラムと保健医療、さらに貧困削減との接点がより重要となる。

具体的な行動計画の採択

ICPD では、人間を中心とする持続可能な開発と人口安定を推進するための、今後20年間の計画として、人口とリプロダクティブ・ヘルス、女性のエンパワーメントに関する行動の枠組みを定めた「ICPD 行動計画」を採択した。1990年代には様々なテーマ（人権、女性、人口、開発、環境など）の国際会議が開催されたが、カイロ会議は、国際社会が達成すべき具体的、かつ測定可能な数値目標（乳児死亡率・妊産婦死亡率、女性の非識字率など）を提示したことで新しい（末尾の参考資料、「女性のエンパワーメントとリプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する MDGs 目標と、ICPD 及び ICPD+5 目標との比較」参照）。この流れは、1996年のOECDのDAC新開発戦略⁽³⁾や後述する2000年のミレニアム開発目標（MDGs）へと引き継がれることになる。この背景には、ニューパブリックマネジメント（New Public Management）⁽⁴⁾や成果主義が挙げられる。世界共通の枠組みやプログラムの実効性の確保には、進捗達成状況のモニタリングや開発成果の評価が欠かせず、そのためには具体的かつ測定可能な指標と目標値を掲げるべきという考え方に基づいてい

るからである。20世紀に国際会議で掲げられた行動目標を、21世紀でどのように実現していくのが、国際社会に問われている。

3) ICPD 以降の国際的な潮流

ICPD 以降に開催された国際会議や、国連機関・国際会議により採択される宣言、毎年公表される各種報告書・白書などにおいても、持続可能な開発と貧困削減、平和・人間の安全保障の実現に、リプロダクティブ・ヘルス/ライツと女性のエンパワーメントが不可欠な戦略であることが繰り返し確認されている。

特に、1995年に北京で開催された「第4回世界女性会議（北京会議）」で採択された「北京宣言及び行動綱領」は、「男女平等、開発、平和」を目標に掲げて、その達成のための具体的アクションプランを定めた。リプロダクティブ・ヘルスは、北京行動綱領が定めた「女性の地位向上とエンパワーメント」を達成するために優先的に取り組むべき12の重点領域の1つに指定されている。北京会議から10年の節目を迎えた今年3月には、北京行動綱領の実施状況の評価・見直しなどを目的として、「第49回国連女性の地位委員会（49th CSW、通称「北京+10」）」がニューヨークで開催された。北京+10で採択された宣言文では、MDGsの達成には北京宣言・行動綱領の完全実施が不可欠であることも確認されている。

また、国連開発計画（UNDP）が毎年発表する『人間開発報告書』においても、1995年以降、従来から公表されていた各国の「人間開発指数（HDI）」⁽⁵⁾に加え、HDIの男女間格差・不平等に着目した「ジェンダー開発指数（GDI）」⁽⁶⁾、女性の社会的・経済的・政治的能力に着目した「ジェンダーエンパワーメント指数（GEM）」⁽⁷⁾が毎年発表されている。妊産婦および子どもの保健医療、女性のエンパワーメントの成果が、人間開発の国際指標として定着してきている。

2. ICPD 行動計画の見直し・評価

1999年に開催された「国連人口特別会議（ICPD+5）」では、ICPD行動計画から5年後の履行状況の見直しを行い、更なる履行のための行動提案として、「2005年までに、15歳～24歳までの若い世代の90%がHIV感染を防ぐために必要なサービスを利用できるようにする」などの相互補完目標および目標値が追加設定された。さらに、2004年に開催された「ICPD+10」では、ICPD行動計画から10年後の行動目標達成のための活動評価が行われた。

ICPD+10での評価の結果を見ると、一部の地域を除き多くの国で平均寿命は伸長している一方で、サハラ以南のアフリカ諸国では先進国と比べて平均寿命が短くなっただけではなく、これらの国々では、「平均寿命を75歳以上に引き上げる」というICPD行動計画の目標達成の軌道から大きく逸脱していることが指摘された（図-1）。リプロダクティブ・ヘルスの分野では、リプロダクティブ・ヘルスケアの利用可能範囲の拡大、世界的なコンドーム使用率の上昇、開発途上国全般において分娩時に専門技能者が立会う割合が42%から52%（1990年～2000年）に上昇する（*UNFPA『世界人口白書2004』）など一定の成果は見られた。しかし、2003年の国連人口基金（UNFPA）によるこのグローバル・サーベイによれば、サハラ以南のアフリカ諸国では、5歳未満児死亡率が改善されていない国も多い（図-2）。

特に妊産婦死亡の減少に成功した国はわずかで、サハラ以南のアフリカの大部分と南アジアの貧困地域などの妊産婦死亡率は依然として高く、さらに悪化している国さえあることが判明している（表 - 1）（図 - 3）。

図 - 1 出生時平均余命(歳)

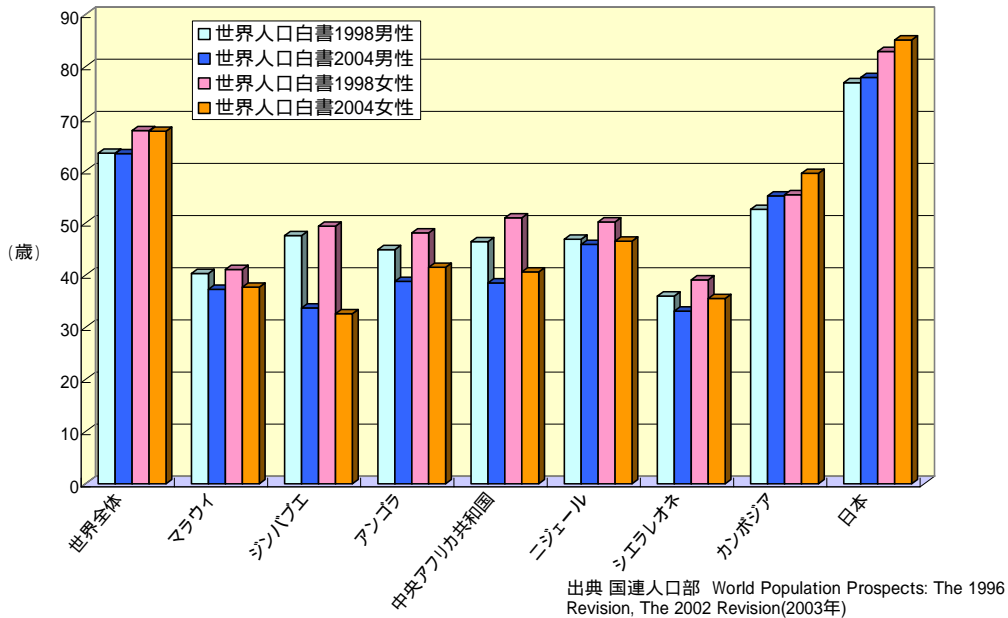


図 - 2 5歳未満児死亡率(出生1,000対)

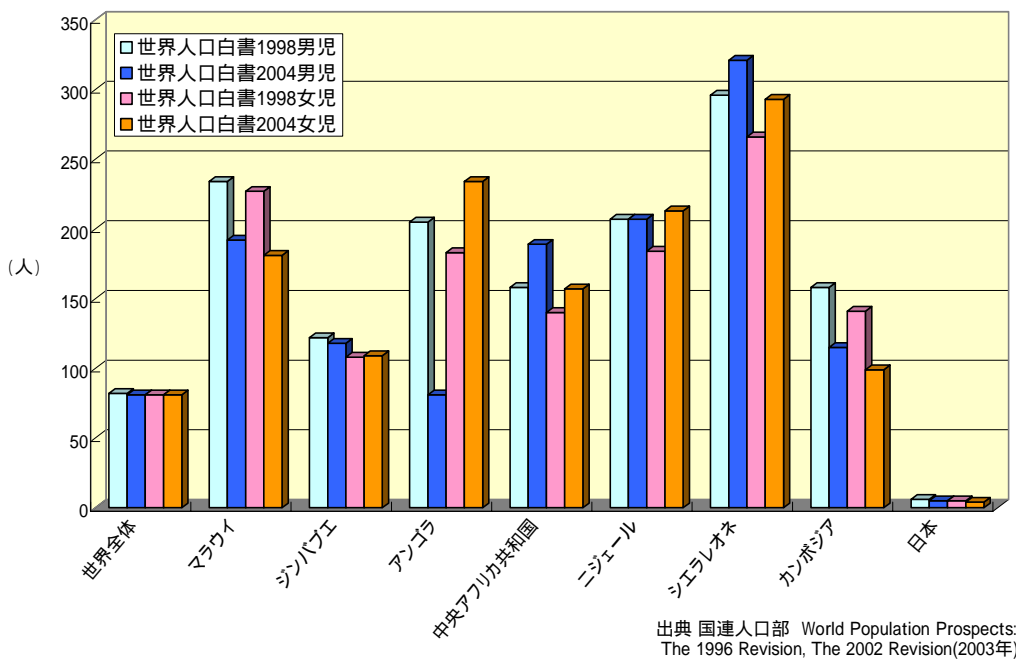
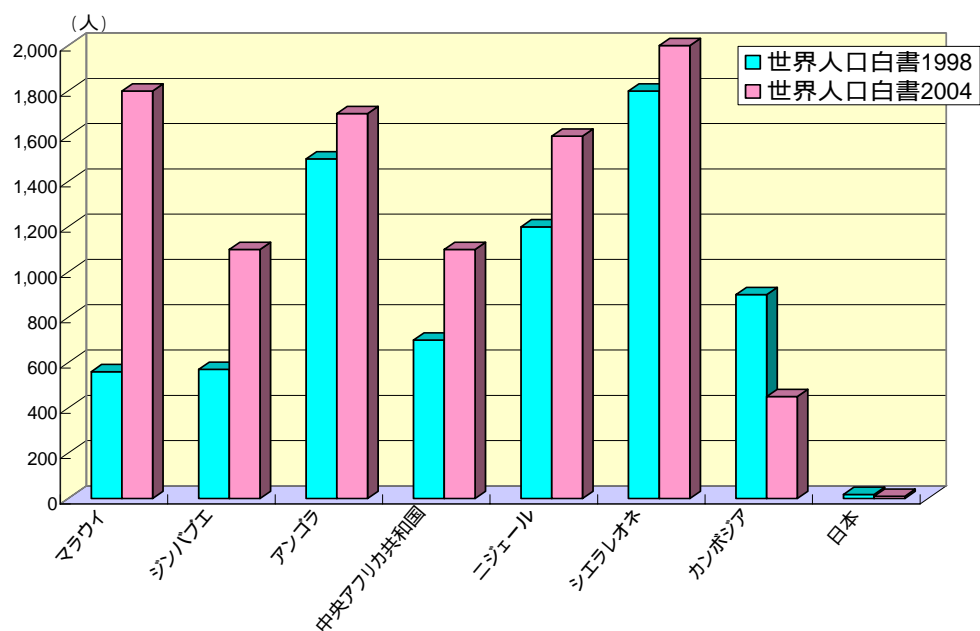


表 - 1 地域別妊産婦死亡率（2000年推定）

地域	妊産婦死亡率 (出生100,000対)	妊産婦死亡数	一生のうちに妊娠・出産で死亡する危険性 (以下の数値分の1)
世界全体	400	529,000	74
先進工業国	20	2,500	2,800
ヨーロッパ	24	1,700	2,400
開発途上国	440	527,000	61
アフリカ	830	251,000	20
北アフリカ	130	4,600	210
サハラ以南のアフリカ	920	247,000	16
アジア	330	253,000	94
東アジア	55	11,000	840
南/中央アジア	520	207,000	46
南/東アジア	210	25,000	140
西アジア	190	9,800	120
ラテンアメリカ・カリブ海地域	190	22,000	160
オセアニア	240	530	83

出典 UNFPA 世界人口白書 2004「2000年妊産婦死亡の予測」(WHO、UNICEF、UNFPA)

図 - 3 妊産婦死亡率(出生100,000対)



出典 国連人口部 World Population Prospects: The 1996 Revision, The 2002 Revision(2003年)

3. ミレニアム開発目標 (MDGs) と ICPD・ICPD + 5 の行動目標

2000年にニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットでは、平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッド・ガバナンスを課題として、「ミレニアム宣言」を採択した。中でも人間開発と貧困削減を緊急の課題とし、1990年代に開催された国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合して、国際社会が貧困削減のために取り組むべき行動指針としたのがミレニアム開発目標 (MDGs) である。MDGs では、8つの開発目標と18のターゲット、48項目の指標が定められ、その実現が公約された。MDGs には、ICPD 行動計画の、「初等・中等教育における男女格差の解消、乳児死亡率・幼児死亡率・妊産婦死亡率の低減」などの目標 (値) のいくつかが引き継がれている (末尾の参考資料、「女性のエンパワーメントとリプロダクティブ・ヘルス/ライツに関する MDGs 目標と、ICPD 及び ICPD + 5 目標との比較」参照)。

しかし、安全で多様な家族計画の方法と関連するリプロダクティブ・ヘルスサービスへのユニバーサル・アクセス、家族計画のアンメット・ニーズ (満たされないニーズ)⁽⁸⁾ の充足など、リプロダクティブ・ヘルスに関連する ICPD 行動計画の目標のいくつかは、MDGs には引き継がれていない。この背景には、人口妊娠中絶に反対するグループやキリスト教保守系支持層の意向を反映した圧力があつたことは否めないであろう。

既婚カップルの避妊実行率は、世界全体で1994年の55%から2004年には61%に上昇し、合計特殊出生率 (TFR、女性が生涯に産む子どもの数) は、3.6人から2.9人に減少している。^(*) これは、リプロダクティブ・ヘルスの概念が各国の政策に反映され、家族計画の選択肢が増えたことも要因の1つと考えられている。人々が自分の家族の人数と出産間隔を望みどおりに実現できることは、個人の well-being のみならず、人口学的にも重要な意味を持つ。しかしながら、サハラ以南のアフリカ諸国ではアンメット・ニーズの割合が高く、妊娠可能年齢にある女性の46%が避妊法を利用していない。実際に、アフリカなどでは避妊薬 (具) がニーズと比べて不足しており、リプロダクティブ・ヘルスサービスが十分に提供できていないことも事実である。世界では、約1億3700万人の女性が今なお避妊に対するアンメット・ニーズを抱えている。^(*)

また、MDGs の目標5「妊産婦の健康の改善」の指標として用いられたのは、妊産婦死亡率と専門技能者の立会い出産の割合であるが、女性の生命を脅かす可能性のある妊娠合併症に対処できる緊急産科ケアの強化やその予防策については、研究調査の結果として判明しているにもかかわらず、言及されていない。また、国際保健の専門家の間では、妊産婦死亡率は数値の信頼性という点で疑問視されてもいる。このように、目標5のターゲットと指標がカバーするリプロダクティブ・ヘルス/ライツとこれに関連する女性のエンパワーメントの範囲は充分とは言えない状況である。専門技能者の立会い出産はリプロダクティブ・ヘルスケアの一部なので、より広い包括的なアプローチ、つまり、緊急産科ケアや家族計画を含むリプロダクティブ・ヘルスケアへのユニバーサル・アクセスが、妊産婦死亡の削減を含む女性の健康改善のみならず、乳児の健康改善にとっても不可欠である。この点については、

国連開発計画（UNDP）の『人間開発報告書 2003』においても同様の指摘がなされているところである。

4. リプロダクティブ・ヘルス/ライツと女性のエンパワーメントに関する MDGs 達成に向けての課題

1) 緊急産科ケアとキャパシティ・ディベロップメント

妊産婦の疾病と疾病率は十分に把握されているとは言い難いが、妊産婦の 15% が緊急産科ケアを必要とする深刻な死に至る危険性のある妊娠合併症（分娩停止、出血、敗血症、子癇など）を経験するであろうと推定されている。（*）また、妊産婦死亡率の 80% が妊娠・出産の直接的な合併症が原因とされる。（*）緊急産科医療施設が不足している開発途上国においては、妊娠・出産の合併症に対応できる救急処置や救命医療へのアクセスがない、もしくは処置の遅れのため、出産可能年齢女性の死亡や疾病の主要な原因となっており、世界的に最優先課題である。同時に、出産までの定期的な検診や妊娠中の保健教育やケアなどを中心とする対策は、妊産婦の死亡を減少させうる環境を作る点で重要である。妊産婦を取り巻くキャパシティの促進である。まず、妊産婦が自分の健康状態を知ること、産前ケアの提供者が妊産婦の健康状態を把握していることに加えて、妊娠合併症の場合に治療が迅速に受けられる緊急産科施設を整備すること、妊産婦がこれらの施設を容易に利用できること（専門医照会システムや適切な医療施設への搬送体制の構築を含む）、多くの普通分娩に立会う専門技能者やそのための設備の確保が喫緊の課題である。特に、専門医・助産師・看護師などの専門技能者および保健ボランティアなどの人材育成における量的拡大および質的向上の双方が、妊産婦死亡率を確実に低減するために必要不可欠な投資であろう。

2) リプロダクティブ・ヘルスへのユニバーサル・アクセス

避妊に対する既存のアンメット・ニーズが満たされ、安全で効果的かつ経済的に入手可能な避妊法の利用が増え、女性の妊娠回数そのものが減ることで、妊娠・出産に伴う合併症に関連した死亡のリスクが減少する。既存のアンメット・ニーズが満たされれば世界中で妊娠が減少し、その結果、妊産婦死亡率が 25～35% 低下すると予測されている。（*）さらに、アンメット・ニーズが満たされれば、非衛生的な環境下や訓練を受けていない人により行われるいわゆる「やみ中絶」や人工妊娠中絶後の不十分なケアに起因する妊産婦の死亡率も低減することができる。個々人の選択により、女性やカップルが望む間隔、回数妊娠を可能にするための避妊方法に関する正確な情報、教育、安全かつ効果的な避妊具、家族計画カウンセリング、適切なリプロダクティブ・ヘルスケアサービスとリプロダクティブ・ヘルスプログラム、それを提供する施設などに誰もがアクセスでき、利用できる環境を提供することが重要である。

また、リプロダクティブ・ヘルスサービスを受け、個人やカップルによる選択の結果として、小規模な家族構成となった場合には、より少ない人数で所得を分けるため、1人あたりの平均所得が増加し、経済状態を向上させ、子ども1人あたり（とくに女兒）の教育への投資額が増加することが期待される。初等・中等教育の就学

率や教育レベルの向上により、貧困の連鎖を断ち切ることも可能であろう。

3) 統計データの正確性の確保

妊産婦死亡率を推定するためには、出生死亡届出制度や、家庭調査・国勢調査データ・出産可能年齢の死亡率調査などが活用されることが多い。MDGsの目標5「妊産婦の健康の改善」の指標である妊産婦死亡率の削減は、1990年の妊産婦死亡率と比べて、その達成度を測ることになっている。つまり、データや数値が正確に把握されることが前提である。しかし、妊産婦死亡の測定は、概念上および実践上の多くの理由から困難となっている。施設を基本とするデータ（例えば、病院での患者の観察記録や退院調査）には偏りがあるケースが多い。恥辱感などに起因して自己報告による数値も信頼性が低いほか、記録が不十分な国や地域も多く、家族や地域が女性の死亡とその原因を報告しない場合もある。リプロダクティブ・ヘルスケアサービスに関する指標の達成度合いの評価、進捗状況をモニタリングするためには、より正確な情報が提供される必要がある。開発途上国に対する、妊産婦の死亡数や要因などの正確なデータ収集と記録保存、データ分析のための開発支援も喫緊の課題である。

4) HIV/エイズ感染症の女性化

現在世界には、3,940万人のHIV/エイズの感染者がおり、その約半数が女性である。2004年だけで、310万人がHIV/エイズが原因で亡くなり、新たに約490万人がHIVに感染している。サハラ以南のアフリカ諸国では、HIV/エイズ感染者に占める女性の割合が57%に達している(9)。HIV感染の4分の3以上が性的接触によるものであるが、加えて10%が出産時または授乳を通しての母子感染であるという状況(*)を鑑みると、HIV/エイズ、リプロダクティブ・ヘルスサービスを結びつけることは極めて重要である。女性と思春期女子の感染率上昇は、生物学的要因と社会的要因に起因するが、特に社会的要因として、男女関係における男性優位、家族の主たる介護者となっているため感染の発見が遅れるなどの現状が、HIV/エイズの「女性化」を増幅している。アフリカ諸国の15歳~24歳の若い女性は、同年代層の男性に比較して2.5倍の感染率を示している。(*)感染症の予防や避妊に関する情報・手段へのアクセス、ジェンダーに配慮した治療やケアへのアクセス、女子の識字能力の向上、生計の手段を得る機会の確保などを含む法的・経済的・社会的ジェンダー不平等の解消が大きな課題である。

5) 女性のエンパワーメントのための制度強化

上記1)~4)の課題は、いずれもリプロダクティブ・ライツを確立し、誰もがブライマリーヘルスケアとしてのリプロダクティブ・ヘルスケアを享受できることと関連している。このことは、個人、とりわけ女性が、性と生殖の権利を知ること・手に入れること・主張することを可能にすることにほかならない。別な言い方をすれば、リプロダクティブ・ライツは基本的人権であり、その実現にはジェンダー平等と女性のエンパワーメントが欠かせないと言えよう。この考え方は、1993年に開催された世界人権会議、ICPD、北京会議などの1990年代の一連の国際会議を通じ

て形成されたコンセンサスでもあった。そこでは、ジェンダーに起因する社会的・経済的・文化的側面における不平等の解消が、各国政府により公約されたのである。

既に開発途上国の多くの国が、「女性に対するあらゆる形態の差別を撤廃する条約」を批准し、性による差別を禁止する憲法や法律を制定した国も見られる。しかし、性暴力やドメスティック・バイオレンス、女性や女子の人身売買、文化的・宗教的な規範から、「名誉殺人」(10)などの理不尽とも言えるような女性への暴力が存在するなど、女性の基本的な人権が保障されているとは言えない状況が存在する。また、理念法の制定のみならず、実定法制度全般や社会的規範や社会システムを変革しなければ、実質的なジェンダーギャップの解消は担保されない。この点、日本や他の先進国においても同様な状況が見受けられる。

当事者の合意に基づく婚姻・離婚の成立、婚姻・離婚における両性の平等など、財産権・相続権に関する両性の対等な権利の保障、雇用におけるあらゆる性差別の禁止などの法制化、社会保障・税制、金融・経済システムにおける男女平等の規制の枠組み強化などが不可欠である。教育・健康・栄養などの基本的能力の向上、経済的資源へのアクセス、経済開発への参加・政治参加などの意思決定への関与などにより、女性も責任をもって自己選択することを可能にするエンパワーメントと、そのための男性の理解・協力は、21世紀の大きな課題である。政治的共同体としての国家には、法制度をはじめとする、あらゆる社会制度・システム設計に「ジェンダーの主流化」のアプローチを取り入れ、ジェンダー平等を推進するための労働・教育・医療などの分野での資源の再配分、公共サービスの提供や規制・監督を行い、ジェンダー公正を促進する政策立案と統治能力＝「グッド・ガバナンス」が期待されている。そのための地方レベル・国レベルの人材育成への投資、国家レベルでの女性のプログラムに対する投資、経験に基づくノウハウや知識、専門技能などの技術資源の援助、市民社会（NGO など）とのパートナーシップの構築が欠かせない。

6) 開発援助資金の不足

リプロダクティブ・ヘルスケアに関するものだけでも、上記のとおり MDGs の目標達成には多くの課題を抱えている。いずれも途上国の努力だけでは解決されない課題であり、その解決には、開発援助資金を要する。2015年までに MDGs のすべての目標を達成するためには、開発援助を毎年 500 億ドルずつ増額する必要があると算定されている。この必要援助額は、OECD 加盟国の GNP の約 0.5% にあたり、1970 年の国連総会で採択された「1970 年代の国際開発戦略 (IDS)」で合意された先進国の ODA 目標値「GNP 対 0.7%」を下回っている。しかし、この目標値を達成している国は、ノルウェー、デンマーク、オランダ、スウェーデンなどの一部の先進国のみで、日本については 0.2% に留まっている。こうした事態について、アナン国連事務総長が 3 月に提出した「国連改革に関する報告書」においては、2006 年までに開発援助額を大幅に増やし、2009 年までには GNP 比 0.5% にするという短・中期的な目標が提示された。MDGs 目標達成の期限を 10 年後に控え、現状の進捗状況から 2015 年までの MDGs の達成が困難と予測される国や地域では、課題解決のための新たな戦略・対策と実行が必要であり、そのためのさらなる開発援助額が必要である。世界の開発援助額を今後数年間で倍増させる必要がある旨が、述

べられている。

さらに、リプロダクティブ・ヘルスのための開発資金について言えば、ICPD で掲げたリプロダクティブ・ヘルスに関連する目標の一部が、MDGs のターゲットや指標に含まれていないため、MDGs 達成のための開発援助額の不足が懸念される中、リプロダクティブ・ヘルスに関連する施策のプライオリティが下がり、その結果、十分な資金が確保されない懸念も生じている。

MDGs 達成のペースがすでに遅れ気味であることを考慮し、UNDP の『人間開発報告書 2003』で提示された「ミレニアム開発コンパクト（協約）」⁽¹¹⁾は、目標達成を阻んでいる様々な制約について、開発途上国、援助国の双方が、責任をもって取り組むような政策的なアプローチを提案している。途上国にはグッド・ガバナンスのための大胆な改革と効率的な制度の整備を要請し、援助国に対しては、援助資金を大幅に増額することと、開発の「遅れている国」に対して優先的な援助を行うよう強く求めている。国連安全保障理事会の常任理事国入りを目指す先進国に対しては、途上国援助（ODA）を大幅に増やし、2009年までには対GNP0.5%を実現するよう、アナン国連事務総長が提出した「国連改革に関する報告書」でも言及されている。

5. Quick Wins

アナン国連事務総長の諮問委員会「ミレニアム・プロジェクト」（委員長 ジェフリー・サックス コロンビア大学教授）は、開発途上国の貧困削減に関して提言（「ミレニアムプロジェクト レポート」）を行っているが、その中で、3年以内に効果ができると予測される短期的戦略（Quick Wins）が提示され、MDGs の目標値を達成する上での指針とされている。その中には、以下のようなリプロダクティブ・ヘルスに関連する戦略が含まれている。

- リプロダクティブ・ヘルス関連の情報とサービス、特に家族計画と避妊の情報・サービスを拡充し、サービスや情報のアクセス向上に力を入れる。
- 女性のエンパワーメントを促進し、貧困削減などの重要な政策決定に女性の参加を促す。
- 女性の財産権・相続権の保障を徹底するための法律改正を行う。
- 女性に対する暴力削減に向けた国家主導プログラムを実施する。
- 公教育を無償化する。

6. 終わりに

最後に、UNFPA のトラヤ・オベイド事務局長の言葉を紹介しておきたい。「20世紀は、国際社会が政治的差別の終焉に取組んだ世紀であった。今世紀になって、世界が貧困を半減するという目標を掲げる中、先進国と開発途上国は力を合わせ、女性に対する差別や偏見そして暴力をなくしていくことに合意した。これらは、国際社会が優先的に取り組むべき21世紀の課題である。21世紀を『性の差別の終焉』に取り組む世紀とすることを目指して UNFPA は今後も活動をおこなっていくつもりである。」

注

- (1) ヒューマン・リプロダクション委員会の座長は、エジプトの Dr Mahmoud F, Fathalla で、日本からは我妻堯博士が参加していた。
- (2) 2003 年に「人間の安全保障委員会」報告書が、緒方貞子、アマルティア・セン両共同議長によりコフィ・アナン国連事務総長に提出された。
- (3) 経済協力開発機構 (OECD) の 3 大委員会の 1 つである「開発援助委員会」(DAC: Development Assistance Committee) が 1996 年に採択した、DAC における 21 世紀に向けた長期的な開発戦略。新開発戦略の 3 つの重点事項の 1 つに「具体的な開発目標の設定」が挙げられている。
- (4) ニューパブリックマネジメントは、1980 年代半ば以降に英国やニュージーランドなどにおいて形成された概念で、民間企業の競争原理、業績/成果による評価手法などを公共部門にも採り入れることにより、法令・予算の遵守のみならず、行政活動の透明性や説明責任を高めるマネジメント手法。
- (5) 人間開発指数 (Human Development Index): 基本的な人間の能力がどこまで伸びたかを測るもので、「長寿を全うできる健康的な生活」、「知識」、「人並みの生活水準」の 3 つの側面の達成度を測る複合指標。具体的には、平均寿命、就学率・成人識字率、実質国内総生産 (購買力平価) を用いて算出している。UNDP が 1990 年より毎年公表。
- (6) ジェンダー開発指数 (Gender Development Index): HDI と同じく基本的能力の達成度を測定するものであるが、男女間に見られる達成度の不平等などに注目したもの。HDI と同様に平均寿命、教育水準、実質国内総生産 (購買力平価) を用いつつ、これらにおける男女間格差をペナルティーとして割り引くことにより算出しており、「ジェンダーの不平等などを調整した HDI」と位置づけられる。
- (7) ジェンダーエンパワーメント指数 (Gender Empowerment Measurement): 女性が自らの能力を活用し生かすことができるか、人生のあらゆる機会を活用できているかに着目した指標。具体的には、国会議員に占める女性の割合、女性管理職の割合、専門職・技術職に占める女性の割合、女性の購買力平価の 4 つの指標から算出した複合指標。
- (8) アンメット・ニーズ: これからの 2 年間、またはそれ以降の出産を望んでいないにもかかわらず、避妊法を使用していない女性およびカップルのニーズを指す。
- (9) AIDS epidemic update December 2004, UNAIDS/WHO
<http://www.unaids.org/EN/other/functionalities/Search.asp>
- (10) 名誉殺人: 女性や女兒がレイプされた、もしくは結婚前に性関係をもったといった「不名誉」のために家族や親族によって殺害されるという実態がある。
- (11) 「ミレニアム開発コンパクト」は、ミレニアム開発目標 (MDGs) を達成するための新しい行動計画として、提示された。

参考文献

- ・ 2002 年 阿藤誠、早瀬保子編 『ジェンダーと人口問題』 大明堂
- ・ 2002 年 金城清子著 『ジェンダーの法律学』 有斐閣アルマ
- (*) UNFPA 『世界人口白書 2004』



マハラシュトラ州 メーナタイ・サクレイ RCH センター
(UNFPA プロジェクトで開設した RH 母子健康センター)
(写真提供：ジョイセフ)



マハラシュトラ州 アトコネシュワル・ナガール スラム地区のヘルスポスト
(写真提供：ジョイセフ)



オリッサ州ラヤガダ郡（写真提供：ジョイセフ）

【参考資料】女性のエンパワーメントとリプロダクティブ・ヘルス/ライツに関するMDGs目標と、ICPD及びICPD+5目標との比較

MDGs		ICPD及びICPD+5	
目標	ターゲット・指標	テーマ	(数値)目標
2. 普遍的初等教育の達成	3) 2015年までに、すべての子どもが男女の区別なく、初等教育のすべての課程を修了することができるようにする。 【指標】 初等教育の就学率 1年生から5年生までの課程を修了する児童の割合 15～24歳の識字率	教育におけるジェンダーの平等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2005年までに、初等・中等教育におけるジェンダー格差を解消し、2015年までにはすべての子どもが男女とも初等教育を完全に受けられるようにする。 ・ 2010年までに、最低でも90%の子どもが男女とも小学校に就学できるようにする。 ・ 2005年までに、成人女性・女児の非識字率を半減させる
3. ジェンダー平等の推進と女性の地位向上	4) 初等・中等教育における男女格差の解消を2005年までに達成し、2015年までにはすべての教育レベルにおける男女格差を解消する。 【指標】 初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率 15～24歳の男性識字率に対する女性識字率 非農業部門における女性賃労働者の割合 国会における女性議員の割合		
4. 乳幼児死亡率の削減	5) 2015年までに、5歳未満児の死亡率を3分の2減少させる。 【指標】 5歳未満時の死亡率 乳幼児死亡率 はしかの予防接種を受けた1歳未満の割合	乳児、子どもの死亡	<ul style="list-style-type: none"> ・ 乳児及び5歳未満児の死亡率を2000年までに3分の1に減らし、2015年までには出生1,000に対し、それぞれ35及び45以下にする。
5. 妊産婦の健康の改善	6) 2015年までに、妊産婦の死亡率を4分の3減少させる。 【指標】 妊産婦死亡率 医療従事者の立会いによる出産の割合	妊産婦の死亡	<ul style="list-style-type: none"> ・ 妊産婦死亡率は、2000年までに1990年の水準の半分に、2015年までにはさらに半分に減らす。 ・ 妊産婦死亡率が非常に高い地域では、2005年までに全出産の最低でも40%に専門技能者が立ち会うようにする。世界全体では、2005年までに専門技能者立会いによる出産の割合を80%にする。
		リプロダクティブ・ヘルスサービス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2015年までに、安全で多様な家族計画の方法と、関連するリプロダクティブ/セクシュアル・ヘルスサービスを誰もがどこでも入手できるようにする。 ・ 2005年までにプライマリー・ヘルスケアや家族計画を提供する

			施設の60%が、安全で多様な家族計画の方法、基礎的産科ケア、生殖器系感染症(RTI)の予防法と治療法を提供するようにする。2010年までには施設の80%に、2015年までにはすべての施設に広げる。
		家族計画のアンメット・ニーズ	・ 2005年までに満たされていない避妊薬(具)のニーズを半減し、2010年までにはこれを75%改善し、2015年には100%解消する。
6. HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止	<p>7) HIV/エイズの蔓延を2015年までに阻止し、その後減少させる。</p> <p>【指標】</p> <p>15~24歳の妊婦のHIV感染率</p> <p>避妊具普及率</p> <p>HIV/エイズにより孤児となった子どもの数</p> <p>8) マラリア及びその他の主要な疾病の発生を2015年にまでに阻止し、その後発生率を下げる。</p> <p>【指標】</p> <p>21 マラリア感染率およびマラリアによる死亡率</p> <p>22 マラリアに感染しやすい地域において、有効なマラリア予防および治療処置を受けている人々の割合</p> <p>23 結核の有病率および結核による死亡率</p> <p>24 結核と診断された患者のうち、DOTS(短期化学療法を用いた直接監視下治療)によって完治した結核患者の割合</p>	HIV/エイズ	<p>・ 2005年までに、15~24歳の若い男女の90%が、HIV/エイズ感染の予防に必要な情報やサービス(コンドーム、自由意思による抗体検査、カウンセリン、追跡検査・検診等)を利用できるようにする。</p> <p>・ HIV/エイズの影響が最も深刻な国では、この年齢層のHIV/エイズの感染率を2005年までに25%削減し、世界的には2010年までに25%に減少させる。</p>

マラリア予防を目指した国連・日本・企業による 子どものためのパートナーシップ

長期残効殺虫蚊帳の普及を例に

勝間 靖

はじめに

途上国の子どもたちが抱える問題について、国際社会はいかに取り組んできたか？1990年9月には、「子どものための世界サミット」がニューヨークの国連本部で開催された。そこでは、90年代の最優先政治課題として子どもが位置づけられ、『宣言』と『行動計画』が策定された。それから10年後の2000年9月には、国連総会およびミレニアム・サミットが開催され、『国連ミレニアム宣言』が採択された。その結果、90年代の主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標（とくにOECD 開発援助委員会の『DAC 新開発戦略』）と『国連ミレニアム宣言』とを収斂させるものとして、「ミレニアム開発目標」が浮上してきた。そこでは、貧困、初等教育、ジェンダー平等、乳幼児死亡、妊産婦死亡、HIV/エイズとマラリア、環境、開発パートナーシップに関する八つの目標が設定されている。

本章では、サブサハラ・アフリカの子どもを念頭において議論を進めたい。まず、生まれた子どもが5歳の誕生日まで生き延びることの難しさについて概観する。とくに、マラリアが蔓延するアフリカにおける子どもの生活環境の問題と、それへの対応について詳しくみることにする。

1. 生存を脅かされる幼い子ども～マラリアを中心として

子どもの脳の発達は、生まれてから3歳になるまでにほぼ完了する（国連児童基金 2000）。子どもにとって最も脆弱な時期であり、その後の幼児期に決定的な影響をもたらす。また、3歳以降についても、認知的・情緒的・社会的・身体的な能力が高まる時期であり、就学への移行と関連して重要である。早期幼児ケアのためには、母子保健、栄養、水と衛生、心理社会的ケア、早期学習、子どもの保護といった基礎的社会サービスの充実に加えて、家族やコミュニティのエンパワーメントが求められている。

途上国に生まれた子どもにとって、最初の5年間を生き延びることは簡単でない。5歳の誕生日を迎えることなく命を失う子どもの数は、世界で1077万人以上と推定されている。そのほぼ半分は、アフリカの子どもたちである。とくにサブサハラ・アフリカでは、5歳未満の子どもの死亡率は、出生1000人あたり174人と非常に高い（国連児童基金 2004）。周産期の異常を除くと、急性呼吸器疾患、下痢症、マラリア、麻疹、HIV/エイズ、新生児破傷風、百日咳などが死因の上位にあげられてお

り、感染症や寄生虫疾患が大きな問題であることが分かる（WHO 2003）。とくに、途上国でのマラリアと HIV/エイズによる子どもの死について、その 90% はサブサハラ・アフリカで発生している点が注目される。

マラリアは、ハマダラカ属の蚊によって人間に媒介される寄生虫疾患である。アフリカ、東地中海、インド亜大陸、東南アジア、南西太平洋諸島、中南米の低緯度地域において、多くの人びとがマラリアの危険にさらされている。その数は、世界の人口の 40% ともいわれている。1 年あたり約 3~5 億人が急性マラリアに苦しんでいると推定されるが、その 9 割はサブサハラ・アフリカで発症している。そして、毎年 100 万人の命が奪われており、そのほとんどは 5 歳未満の子どもである。実際、アフリカの子どもの第一死因としてマラリアがあげられる。また、妊婦がマラリアに感染すると貧血が深刻となるが、そうすると、生まれてくる子どもは、低体重となる傾向にあり、出生後の数ヶ月で命を失う可能性が高くなる。それにもかかわらず、マラリアの危険にさらされながら生活している子どもや妊婦への支援は十分に行われていないのが現状である。

マラリアは、貧困の結果としてみられることが多いが、同時に、貧困の大きな原因ともなっている。ある推定によれば、アフリカは、マラリアによって毎年 120 億米ドル分の GDP を損失している（UNICEF 2004）。また、マラリアで苦しむ家族は、限られた収入の多くを治療に費やさなければならず、貧困から抜け出ることが困難となっている。さらに、マラリアに感染した子どもは学校を欠席がちとなり、その結果、貧困が次の世代に引き継がれるという悪循環に陥ることも多い。従って、貧困削減の観点からもマラリア対策が重要となっている。

2. マラリア対策の国際的な取組み

1998 年には、世界保健機構（World Health Organization: WHO）、国連児童基金（United Nations Children's Fund: UNICEF）、国連開発計画、世界銀行を中心として、2010 年までに世界のマラリア患者とマラリアによる死を半減しようとする「ロールバック・マラリア（Roll Back Malaria）」という世界規模の運動が始まった。また、「ミレニアム開発目標」では、「2015 年までに 5 歳未満児の死亡率を 3 分の 2 減少させる」、「マラリアおよびその他の主要な疾病の発生を 2015 年までに阻止し、その後、発症率を下げる」といった、マラリアに関連した目標が掲げられている。さらに、アフリカにおいても 2000 年、マラリアに悩むアフリカ 44 カ国の代表を集めた「ロールバック・マラリアに関するアフリカ・サミット」がナイジェリアのアブジャで開催され、2010 年までにアフリカにおけるマラリアによる死亡率を半減させるための『アブジャ宣言』が採択された（WHO & UNICEF 2003）。また最近では、国連ミレニアム・プロジェクト報告書が、ミレニアム開発目標へ向けてすぐに結果を出せる（Quick Win）行動の一つとして、子どもへの蚊帳の配布を挙げている（UN Millennium Project 2005；Sachs 2005；Teklehaimanot 2005）。

マラリア対策の具体的な内容としては、とくに治療と予防に重点が置かれている。なかでも予防については、1980 年代中頃に開発された殺虫処理された蚊帳（Insecticide-Treated Nets: ITNs）の普及に力が注がれてきた。ITNs の使用はマラリア

による子どもの死亡率を 20%下げるといわれており、感染地域においては、最も脆弱な状況におかれた子どもと妊婦を主な対象として配布されてきた。しかし、蚊帳を殺虫剤で定期的に再処理しなければ、殺虫効果は薄れてしまう。普及活動を通して、再処理の必要性が人びとに伝えられているが、実際に再処理する家族は少ないのが問題である。



ガンビアにおける蚊帳の普及活動（写真：UNICEF/Kent Page）

3. 日本発の技術革新～ITNs から LLINs へ

ITNs のように殺虫剤で定期的に再処理しなくても、高い殺虫効果が数年にわたって持続する長期残効殺虫蚊帳（Long-Lasting Insecticidal Nets: LLINs）と呼ばれる新しいタイプの蚊帳が民間企業によって開発された。WHO によって LLINs として最初に認められたのは、(株)住友化学が開発した「オリセット」という名称の蚊帳であり、2000 年に本格的な生産が始まった。繊維に使われるポリマーに殺虫剤が練り込まれ、それが時間とともに徐々に染み出る仕組みになっており、5 年間は殺虫効果が持続する。UNICEF は、とくに子どもや妊婦に対して LLINs の使用を奨励している。再処理が不要なため、維持に手間や費用がかからないほか、殺虫剤の使用による環境への影響も少ない。また、LLINs の単価は ITNs のそれよりも高いが、再処理にかかる費用も加味すると、5 年間使用した場合の年平均費用は LLINs の方が安価となる。生産の拡大が進むにつれてオリセットの単価も下がってきており、徐々に ITNs にとって代わることが期待される。

オリセット蚊帳の仕様については、WHO と UNICEF のマラリア専門家が(株)住友化学へアドバイスをを行った。蚊帳の原料は(株)住友化学によってつくられるが、蚊帳の製造については、(株)住友化学から原料を購入した途上国の民間企業によ

で行われる。これまで稼動してきた上海の工場だけでは需要を満たすことができず、WHO と UNICEF の協力のもと、2003 年にはタンザニアの民間繊維工場へ加工技術が移転された。これにより、アフリカによるアフリカ人のための LLINs の生産が始まった（国連児童基金駐日事務所 2003）。需要が伸びるにつれて、今後は、東アフリカ以外にも製造拠点をつくることが検討されている（国際開発ジャーナル社 2004）。

LLINs の生産を拡大していく上で、デンマークのコペンハーゲンにある UNICEF 物資調達部の役割は大きい。UNICEF が大量に一括購入することを見込んで、民間工場は LLINs の製造に関心を持つのであり、そして原料を提供する（株）住友化学はその民間工場への技術移転に協力するからである。UNICEF の物資調達部は、現在、年間 500 万張近く生産されているオリセットの大半を購入している。UNICEF が 2004 年に購入した 730 万張のうち、430 万張が LLINs であった。また、2005 年には 1,100 万張を購入する見通しである。UNICEF による普及活動においては、子どもと妊婦が対象であり、より貧しいコミュニティに重点が置かれている。しかし、それでもアフリカにおける潜在的な蚊帳の必要数は年間 3,000 ~ 4,000 万張とも推計されており、より一層の普及が望まれている。

LLINs の市場が発展することにより、生産量が増え、単価が下がり、アフリカの一般の人びとが入手可能になることが将来的には望ましい。しかし現時点では、潜在的な需要と供給を媒介する市場が十分に形成されておらず、UNICEF のような国連機関による協力が不可欠だと考えられる。そして、LLINs の普及に貢献していくためには、生産を拡大するように供給者に動機づけを与える UNICEF 物資調達部の役割が重要であるが、そのためには援助国からの資金協力も不可欠だといえよう。最近、（株）住友化学は、2005 年末までに LLINs の年間生産量を今の 4 倍の 2,000 万張に拡大する計画を発表しており、供給面での制約も取り除かれつつある。

4. マラリア予防へ向けた日本の動き

日本をみると、1993 年から「アフリカ開発会議（Tokyo International Conference on African Development: TICAD）」を定期的に主催しており、アフリカの開発問題に関心を示してきた。また、1998 年の G8 バーミンガム・サミットで「橋本イニシアティブ（寄生虫対策）」、2000 年の G8 九州・沖縄サミットで「沖縄感染症対策イニシアティブ」を打ち出し、ポリオを含めた感染症の予防に積極的に取り組んできた。2003 年 9 月に東京で開かれた第 3 回「アフリカ開発会議」においても、マラリア対策の重要性について議論された。会議の前日には、タンザニアのファースト・レディをお招きし、UNICEF と（株）住友化学のパートナーシップに関する記念式典が（財）日本ユニセフ協会において開催され、マラリア予防における LLINs の有用性が注目された（国際開発ジャーナル社 2003；街風 2003）。日本政府と国際協力機構は、ロールバック・マラリアへの協力において、UNICEF とのパートナーシップを強化してきており、オリセットの調達においても協力を始めている（外務省 2004）。また 2005 年 2 月、国連日本政府代表部の大島賢三大使は、2007 年までに 1,000 万張の LLINs をアフリカへ提供することを表明した。今後も、ミレニアム開発目標の達成

へ向けて、子どもの生活環境を改善するために、開発パートナー間の一層の協力が期待されている。



2003年9月28日に開催されたUNICEFと日本とのパートナーシップ記念式典でスピーチするキャロル・ベラミーUNICEF前事務局長。(写真：UNICEF駐日事務所)

5. マラリア予防と教育

蚊帳の普及は、マラリア予防において重要である。しかし同時に、マラリアの危険性を知り、それに対応するための教育も不可欠だといえる。以下は、西アフリカのガンビアの例である。

ガンビアではマラリアが深刻な問題であり、5歳未満で死ぬ子どものうち4人に1人の死因となっている。ガンビア川の中流や下流地域では、マラリアの感染率がとくに高くなっている。ガンビアでは、マラリアについて、いくつかの言い伝えがある。その一つとして、森に住むある小動物がマラリアを引き起こすといわれてきた。つまり、その動物が目の前を横切った後に、その道を進むと、その人は、熱や発作に悩まされるようになり、場合によっては死に至るといっているのである。また、マラリアを治すためには、特別な文言を灰で木片の上に書いた後、病気の子どもの水を水浴させ、その水のなかで木片についた灰を洗い流すとよいとも言い伝えられてきた。

ガンビア川中流のジャレン村では、退役兵のエル・ハウジ・オウスマンさんが保健ワーカーとして活躍している。「わしには 10 人の娘と 7 人の息子がいた。だが、そのうち 3 人がマラリアで死んだ。3 人は下痢で苦しみ、熱を出し、ひどい発作に襲われ、息を引き取った。ずいぶん前のことだったから、それが何の病気で、どんな手を打てばいいのか分からなかった」とオウスマンさんは、寂しげな笑顔を浮かべながら話した。そのあと、「でも、今は蚊がマラリアの原因だと分かっている。だから、村のみんなが蚊帳を持ち、家の周りにボウフラがわくような水たまりを作らないようにしなくては」と力強く付け加えた (Page 2003)。

マラリアの原因は何であり、それをどのように予防できるのか、またマラリアになった場合の治療法は何かなど、知識を伝えるとともに、行動を変えていく必要がある。そうしなければ、蚊帳を配布しても、有効に活用されないケースもでてくる。この点から、健康を促進する上での教育の果たす役割の重要性については、繰り返し指摘されている。1997 年の調査によると、乳幼児死亡率などの保健指標の改善において、教育が最も大きな要因であった (Mehrotra 1997)。このことから健康教育に注目が集まっており、とくにライフスキル (生活技能) を含めて、スキル (技能) を基礎とした健康教育の役割が期待されている。

さらに、教育を進めるなかで、健康的な教育環境も重要である。例えば、安全な飲み水やトイレなどの適切な衛生施設が学校になれば、劣悪な学習環境のために出席率が低下することは明らかである。また逆に、予防接種、寄生虫駆除、マラリア対策など、保健や栄養に関連したサービスが学校で提供されれば、子どもの健康状態は良くなり、出席率や学習効果も上がる。

2000 年 4 月、セネガルのダカールで「世界教育フォーラム」が開催され、『ダカール行動枠組』が採択された。ダカール会議は、1990 年 3 月にタイのジョムティエンで開かれた「万人のための教育世界会議」の成果文書である『万人のための教育世界宣言』の理念を再確認するとともに、これを実現するための一層の協力を国際社会へ呼びかけた。『ダカール行動枠組』の目標 3 と目標 6 は、ライフスキルの重要性を強調している。さらに、戦略 8 は、「安全で、健康で、包括的で、均等に投資された教育環境」を目指している。そこでは、学習環境の構成要素として、(1) 適切な水と衛生の施設、(2) 保健・栄養サービスへのアクセスまたは連携、(3) 教員と学習者の肉体的・心理社会的・情緒的な健康を向上させる政策と行動規範、(4) 自尊心・健康・個人の安全に必要とされる知識・態度・価値・ライフスキルにつながる教育内容および実践の四つがあげられている (World Education Forum 2000)。戦略 8 が提示している内容は、FRESH (Focusing Resources on Effective School Health) と呼ばれており、効果的な学校保健への資源の集中を意味している (勝間 2005a)。FRESH については、「世界教育フォーラム」において、WHO、国連教育科学文化機関 (UNESCO)、UNICEF、世界銀行が共同で推進していくことに合意した (WHO, UNESCO, UNICEF & World Bank 2000)。

6. 子どもの権利の実現へ向けて

『ダカール行動枠組』の戦略8をもう少し広い観点からみると、UNICEFが提唱してきた「子どもに優しい学校 (child-friendly schools)」という、人権を基盤とした教育システムの枠組の一つの構成要素として位置づけることもできる。「子どもに優しい学校」には、五つの重要な側面がある。まず第1に、排除せず、多様な子どもを含める (inclusive) ものであること。第2に、学習のために効果的であること。第3に、子どもにとって健康的で保護的であること。第4に、ジェンダーに配慮すること。そして最後に、子ども・家族・コミュニティが参加することである。このなかで、とくに第3の「健康的で保護的」という側面は、『ダカール行動枠組』の戦略8と一致しているといえる。

既に述べたとおり、生まれてきた子どもが5歳の誕生日まで生き延びることは、とくに途上国において簡単でない。子どもの生存のために、マラリア予防など感染症対策を含めた保健・医療の活動をこれまで以上に強化していく必要がある。そして、学齢期を迎えた子どもについては、教育と健康の關係に配慮しながら、学校保健を充実させることも大切である。

子どもの生存と発達は、「ミレニアム開発目標」においても中核に位置づけられている。そこでは、開発を進めていくうえでの基礎的社会サービスの重要性が再確認されているともいえる。これまで、基礎的社会サービスの供与は、基本ニーズを満たすという発想から行われてきた。しかし、『子どもの権利条約』が世界のほぼすべての国により批准され、「子どもの権利」が普遍化されることによって、子どもが本来持つ権利を実現させるという人権の視点から基礎的社会サービスが捉え直されていくことになる。つまり、子どもが権利の主体として位置づけられることによって、これまでの「子どもの基本ニーズを満たす」という発想から、「子どもの権利を実現する」というアプローチへと転換し、開発における人権の主流化が進められてきた (勝間 2004)。

以上のような、基本ニーズ・アプローチから人権アプローチへの転換を背景として、子どもの権利の実現へ向けてエンパワーメントを目指す開発協力だけでなく、子どもを搾取や暴力から保護する活動も活性化することになる。このエンパワーメントと保護の概念は、「人間の安全保障」の柱でもある (人間の安全保障委員会 2003)。人間の安全保障の考え方は個人のレベルに光を当てているが、そのなかでもとくに脆弱な子どもに注目する必要がある。そのとき、人権アプローチの観点から、子どもの権利の実現について履行義務を負っている政府やコミュニティへの働きかけが重要であろう (勝間 2005b)。そして、政府やコミュニティの義務を履行する能力が不十分な場合、それらの主体のキャパシティ強化につながるような開発協力が望まれているといえる。

参考文献

- 外務省 (2004) 「アフリカ諸国に対するマラリア対策支援について」3月2日 (プレスリリース)。
- 勝間靖 (2005a) 「教育と健康」黒田一雄・横関祐見子編著『国際教育開発論：理論と実

践』有斐閣．

- 勝間靖 (2005b) 「人権アプローチの視点からみた子どものエンパワーメント」佐藤寛編著『援助とエンパワーメント：能力開発と社会環境変化の組み合わせ』アジア経済研究所．
- 勝間靖 (2004) 「開発における人権の主流化：国連開発援助枠組の形成を中心として」『IPSHU研究報告シリーズ [人間の安全保障論の再検討]』31号 (広島大学平和科学研究センター)．
- 国連児童基金 (2004) 『世界子供白書 2004：女子・教育・開発』日本ユニセフ協会．
- 国連児童基金 (2000) 『世界子供白書 2001：幼い子どものケア』国連児童基金駐日事務所．
- 国連児童基金駐日事務所 (2003) 「マラリア：現状と対策：ミレニアム開発目標の達成を目指して」．
- 国際開発ジャーナル社 (2004) 「マラリア対策の切り札：オリセット蚊帳」『国際開発ジャーナル』8月号．
- 国際開発ジャーナル社 (2003) 「アフリカのマラリアに立ち向かう日本企業とユニセフのパートナーシップ：プライベートセクター参加のアフリカ開発支援」『国際開発ジャーナル』11月号．
- 街風隆雄 (2003) 「ユニセフが紹介へ：マラリア死者、蚊帳で半減を」『朝日新聞』夕刊、9月27日．
- 人間の安全保障委員会 (2003) 『安全保障の今日的課題』朝日新聞社．
- Mehrotra, S. (1997). "Social Development in High-Achieving Countries: Common Elements and Diversities." In Mehrotra, S. & Jolly, R. (Eds.) *Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth*. Oxford University Press.
- Page, K. (2003). "A Billion Mosquitoes Can't be Wrong: Malaria Kills Thousands of Children in the Gambia," UNICEF West & Central Africa Regional Office.
- Sachs, J. D. (2005). "Achieving the Millennium Development Goals: The case of malaria," *New England Journal of Medicine*, 352(2).
- Teklehaimanot, A., et al. (2005). *Coming to Grips with Malaria in the New Millennium*. Earthscan.
- UN Millennium Project. 2005. *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. UNDP.
- UNICEF. (2004). *Malaria: A Major Cause of Child Death and Poverty in Africa*. UNICEF.
- WHO. (2003). *The World Health Report 2003: Shaping the Future*. WHO.
- WHO, UNESCO, UNICEF & World Bank. (2000). "Focusing Resources on Effective School Health: A FRESH Start to Enhancing the Quality and Equity of Education." World Education Forum, Dakar, 26-28 April. *mimeo*.
- WHO & UNICEF. (2003). *The Africa Malaria Report 2003*. WHO & UNICEF.
- World Education Forum. (2000). *The Dakar Framework for Action, Education for All: Meeting our Collective Commitments*. World Education Forum, Dakar, 26-28 April. UNESCO.

セッション2 質疑応答

大東文化大学法学部の苑原俊明氏より、脆弱国家を対象とするガバナンスの強化は国際法の基本原則である国家の内政不干涉原則に対して大きな変更を伴うものであるが、脆弱国家の政治指導者たちはその統治の正当性を維持するために国家主権や内政不干涉原則に大きく依存しがちだという政治的問題についてどのように考えるかと質問があった。また、玉村美保子氏より、脆弱国家に対する支援は大切なことであり、人道支援を通じてできることを出来るところからするということがまず必要だということと、クイックレンジの中に入っている学校給食も大変有効な手段であり、HIV/AIDS、そして人口問題に対する教育の場にもなると思うとの意見が上げられた。高橋一生氏は、古典的な国際法が前提とした主権国家と、その前提が成り立っていない国々の間で国際社会がどのように対応していくのかということがまさに大きな課題となっていることを述べた。また、ユニラテラルな介入は好ましくなく多国間の正当性を持った介入が徐々に形成されていく必要があり、このような形で規範化していくプロセスがこれから10年、20年と続いていくのではないかと認識を示した。

外務省南博氏は、J. サックスがアフリカにおいて雁行型発展を達成することを目的とするために、脆弱国家に焦点を置いているのではなく、良い統治を達成している国家への資金の集中投下を論じているのではないかと解釈を示し、アフリカにおいてこのアプローチが適切か否か尋ねた。これに対し、高橋一生氏はJ. サックスは非常に優秀なセールスマンであるため、日本では雁行体系に触れるが、この体系論は一切世の中で通じていないことを彼自身が良く知っているのではないかと述べた。これはアジアでもある一定の環境の下でのみ成り立ったことであるため、アフリカで成り立つ基盤がないことと、雁行体系論で説明のつくものではないと述べた。

代表、調整官という立場にある人々の役割はリーダーシップの視点からも大変興味深く、調整、調停というコンセプトを切り口とした新しいリーダーシップ学を切り開く新しい可能性を感じると石井貫太郎氏よりコメントがあった。これに対し、村田俊一氏よりさらに調整官（UNレジデントコーディネーター）の資質について意見が述べられた。www.undg.orgに詳細が挙げられているが、1999年に作られたガイドラインでUNコーディネーターに求められる資質が細部まで書かれている。UNDGが形成される前にもこのような形でのリーダーシップが必要だということが1999年にすでに唱われていたが、それを草稿したのはさらに前となる。既存のシステムが存在している上にMDGが台頭してきたので、既存

の組織はキャパシティーを上げないと総会で可決されたものを実行に移すという要求だけではパンクしてしまう。

東洋大学国際地域学部の古田富彦氏より、有限な資源で持続性を次の世代までに地球社会で可能とするためには世界人口の抑制（家族計画）が必須となるであろうことにコメントを求めた。これに対し、玉村美保子氏は1990年代に飢餓の削減に成功した17カ国に共通するのが、経済成長が順調であった、自然災害に見舞われなかった、HIV/AIDSの感染率が低かった、そして人口の急激な増加がなかったことを挙げた。食糧問題、人口の計画を立てることは大切なことであるとのコメントを述べた。また、池上清子氏は、この質問に答えることはリプロダクティブヘルスとは何か、との問いに答えることにもなると述べた。国にとって妥当な人口が何人なのかということは誰にも分りえない。地球全体としてサステイナブルなのかどうかという視点から見ると、食料の配分の問題が絡んでくる。人権問題とインフォームドチョイスが貧困削減に共通してくるため、国際社会が一丸となって推進してきた。妊産婦の健康という観点からは、希望する子供の数を出産して健康に育てていくことになる。家族計画は男性の協力を含めて必要となってきたのがここ10年間の動きになっており、これがリプロダクティブヘルスだと思っている。宗教的などところで障害がある場合には、宗教リーダーとの協力をし、例えばモスクのなかで出産間隔を明けて安全な出産をするような話をする例が挙げられた。現金収入を持ち、女性が経済的な自立をすることが、社会の中でインフォームドチョイスをすることに一番効果があるという研究がなされている。現金収入を作るということは、例えばマイクロクレジットのような形で現場では行われている。

病院までに行き着かないうちに死亡した場合死亡としてカウントされないのは、女性だからなのか、妊産婦だからなのか、との問い（質問者の氏名は不明）には池上清子氏が両方であると答えた。男性の場合はきちんと認知され、登録されることがほとんどの村で行われているが、女性の場合はなかなか徹底されていないため、村で妊産婦死亡がどのくらいあるのかという調査をするときにはデータがない。そのため「思い出し法」を使い、自分の身の回りに過去5年間赤ちゃんを産むときに亡くなった人がいるか思い出してもらい、データを集めているのが現状であると述べた。

蚊帳について、5年後また人々が自分で買い替えをしなければまたUNICEFが配布しないといけないのか、とのフロアーからの問いに対し、勝間靖氏はマラリアの危険性について意識を変えてもらい、人々の需要をつくるということが前提であり、貧困層にある子供と妊産婦にターゲットして配布していくのが戦略だと述べた。従って5年後に脆弱なグループが自分で購入できないという状況

にあれば配る必要がでてくるが、現地生産化をし、コストを下げ、市場で取引されれば、ODA が次第に必要なではなくなっていくということが理想とした。また、新しいタイプの蚊帳が普及することによって新たなマーケットを作ることによって従来からの地場産業を圧迫しないのだろうかとの質問には蚊帳の使用率から見て分かるように、蚊帳を使っていない人々が圧倒的に多いのが現状なので、今使っているものを代替するのがすべてではないと述べた。また従来型のものから新しいものへと代替を進めていくことはある程度時間のかかるプロセスなので、急には現地産業を圧迫することはないであろう。しかしながら、今現在タンザニアのアルーシャで生産しているようにできるだけ現地生産化することで、他のアフリカ南部、西部地域で現地生産化、技術移転を考えている。住友化学はライセンスングに関しては無償提供していただいている。

セッション 2 のタイトルは貧困削減とガバナンスだが、どこがガバナンスであったのかが不明であり、ガバナンスは様々なアクターによるインターアクションで参加型民主主義を指すと思う、と日本福祉大学大学院の大内稔氏よりコメントが挙げられた。高橋一生氏はこれに対し、ガバナンスというコンセプトが時間を追って大きく変わってきているということが非常に大事な事柄だと述べた。1987年にDACでアメリカが援助と民主化というテーマを出し、それは途上国に対する介入だからやめようと北欧が反論し、カナダが間を取り持って、カナダ憲法にある「ガバナンス」という言葉を提示したことに基づくと述べた。北欧は介入を最小にし、行政能力をつけることをガバナンスとし、アメリカは民主化を主張し、その双方の要素でガバナンスという同床異夢の言葉として開発分野で最初に使われた。冷戦が終わった後、ガバナンスという内容がめまぐるしく変化している。現在は非常に多様なパートナーがアカウンタブルな前提のもとに国全体のために協力していく、そしてそれを可能にする参加型のプロセス全体のシステムを強化していくことがガバナンスを強化していくことだろうとされている。

質疑応答の締めくくりとして司会者の井口誠氏は、国連を見ていると政治機構の改革は非常に熱心であり、おそらく安全保障理事会のメンバーを変えていくことが必要であると述べた。国際機構論を担当しているとIMF・世界銀行・WTOが経済関係ではほとんど主流で先進国的な考えで行くが、国連の援助はそれほど評価されていない。途上国の不満のある人々のガス抜きをやっているという考え方が先進国でもOECDでもある。そこで第一に、国連を強化するためには安全保障理事会だけではなくて経済社会理事会など経済社会関係の強化も絶対に必要になってくる。IMF・世界銀行はどうしても先進国的思考であるから、それを変えるためには国連とブレトンウッズ体制との協調・協力が必要になってくる。第二はガバナンスの問題で、アメリカはデモクラシーを戦略として途上国を変えようとしているが、途上国の現状を考えずに果たしてデモクラシーが

適応できるかという問題がある。途上国間でも格差が深まる中で、先進国の考えている三種の神器としてのマーケット、デモクラシー、ヒューマンライツを含んだガバナンスが行なわれていないところに援助は行なわないとの主張もあるが、こうした戦略は失敗するであろう。ガバナンスの範囲も広いため多様な感覚で捉えていかなければならず、単純なアメリカ的あるいは OECD 的発想法ではミレニウムサミットは失敗するだろうと警告した。その意味で経済、社会の面で国連がもっと充実していく必要があり、安全保障理事会の改革ではなく次に来るのは経済社会関係の強化であることを強調した。

(記録： 林智栄実 ゴールドマン・サックス)

セッション 3

市民社会、企業と国連のパートナーシップ

グローバル・ガバナンスの新たな課題

- 市民社会と企業の関係再編に国連はどう取り組むか -

一橋大学教授、日本国際政治学会理事長 大芝 亮

企業の社会的責任（CSR）とグローバル・コンパクトのゆくえ

星槎大学教授、UNU 高等研究所客員教授 碓氷 尊

持続可能な発展のための NGO と企業のコラボレーション

国際 NGO ナチュラル・ステップ・インターナショナル日本支部代表 高見幸子

市民社会アクターによる企業の社会的責任を求める運動

明星大学助教授 毛利聡子

リーダーシップ学から見た国際連合の政治的役割

- メディエーターとネットワーク -

目白大学助教授 石井貫太郎

質疑応答

閉会の辞

高橋一生

グローバル・ガバナンスの新たな課題

- 市民社会と企業の関係再編に国連はどう取り組むか -

大芝 亮

1. はじめに

従来、国家・市場・市民社会の3者にはそれぞれの論理が存在しているとされてきた。S・ストレンジは『国際政治経済学入門 (States and Markets)』において、国家では安全保障にもっとも重要な価値が置かれるのに対して、市場では富を、そして市民社会では正義・選択の自由を、それぞれの最優先の目標として追求するとべる¹。そして、ストレンジは国際関係で国家の論理と市場の論理がぶつかりあう点を考察するのが国際政治経済学であるという。おそらく、国家と市民社会それぞれの論理がぶつかりあう場は国際社会学ということになる。

冷戦が終結し、また経済をはじめさまざまな分野でのグローバル化が進展すると、国家、市場、市民社会の相互のぶつかり合いは日常化し、より一体化してくる。安全保障を追求する国家と富を追求する市場がぶつかり合うと、いずれの価値が優先されるのか、という問いかけではもはや済まされず、安全保障も追いつつ、富を確保するにはどうすればよいか、という問いかけにとって代わられる。

たとえば、かつては、開発独裁型国家への経済援助において、民主化を要求すべきか、それとも、まずは経済発展を支援していくべきか、という優先順位の問題が議論されたが、冷戦後は、民主化を伴わない経済発展は問題があるとして、双方とも同時に追求されるべきものとなった。経済援助供与の際に民主化努力を条件とする政治的コンディショナリティ政策はこうした考えかたの一例である。

「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の一体性を主張する人間の安全保障の考え方もまた、国家、市場、市民社会の3つの位相がいまや一体化しているとの認識に基づく。国家ではなく、人間を基本単位に据えた場合、軍事的な脅威と極度な貧困から生じる脅威のどちらが恐ろしいかという問いに対しては、どちらも恐ろしいものであると答える。脅威は包括的なものであると主張する。

2. なぜ国際秩序をグローバル・ガバナンスとして議論するのか

このように、国家、市場、市民社会の一体化が進むなかで、冷戦後、新しい国際秩序のあり方が議論される。この際に、グローバル・ガバナンスということばが用いられる。なぜ、グローバル・ガバナンスということばを用いて、国際秩序を論ずるのだろうか。

これはひとつには、3つの位相の一体化に伴い、従来のそれぞれの位相での論理や基準だけでは、全体としての秩序を判断できなくなってきた。たとえば、国家について、従来のように国家安全保障を確保することだけでは優れた政府とはいえず、

¹ Susan Strange, *States and Market*, London: Pinter, 1988 (西川潤、佐藤元彦訳『国際政治経済学入門 - 国家と市場』東洋経済新報社、1994年) 序章。

同時に人間の安全保障の確保も求められるようになってきた。軍事基地周辺の住民が基地があるために基本的人権がしばしば侵されるような状況では、優れた政府とはいえないようになってきていたのである。

企業活動についても、市場での論理として、ただ効率性だけを追求すればよい時代はすでに過ぎ去った。企業が環境問題などの外部性の問題にも真摯に取り組む必要性は早くから指摘され、企業の買収・合併が頻繁に行われるようになると、会社は誰のものかということが改めて問われるようになり、収益といっても、だれにとっての収益が重要なのか、株主なのか、従業員なのか、という視点の重要性が提起された。こうしてコーポレート・ガバナンス論が1980年代頃から活発に展開された。さらに現在では、企業の社会的責任が求められるようになった。

市民社会におけるNGO・NPOについても、従来のように、ただ、自分たちが考える正義を追求しさえすればよい状態ではなくなってきた。それでは利益団体や圧力団体とあまり変わらない。NGOは公共性を主張する点で利益団体や圧力団体とは異なるのであり、実際に、さまざまな公共的活動にNGO/NPOが参加し、役割を果たすようになってきた。そこで、あらためて、NGO/NPO自身がいかなる方法で運営されているのか、またNGO/NPOは自己の活動に対する責任をいかにして取る体制ができているのか、などを明らかにするように求められてきたのである。NGOの公共性が高まれば高まるほど、NGO/NPOの社会的責任も問われるようになってきたのである。

国際秩序をグローバル・ガバナンスとして議論するようになった、もうひとつの理由は、国家、市場・企業、市民および地域社会のいずれでも、いわゆるハード部分ではなくソフトの部分が、アウトプットに大きな影響を及ぼすとの考え方が広がり、運営原理にかかわるガバナンス概念が注目されるようになったからである。

国家では、行政改革などで、行政機構のハード部分の縮小・削減が多く国で断行されていただけに、いっそう、ソフト部分でこれを補っていく必要性があった。国家の行政機能は、政府組織の予算規模や人員数によるのではなく、むしろ、透明性や説明責任性に代表されるガバナンスのあり方に依存する。このように国家のガバナンスは重要なポイントであった。企業ではコーポレート・ガバナンスが議論され、さらに、市民社会・地域社会のレベルでも、自治体とNGO/NPO間で、あるいはNGO・NPO相互間での協力が深まり、ネットワーク全体としての効果・効率が議論されるようになってきた。

3. 国家間関係に焦点をあてたグローバル・ガバナンス論 - 政府なき統治とは？

1990年代には、国際秩序に透明性や説明責任性などの原理を盛り込み、グローバル・ガバナンスとよべるものに変革していくべきであるとする、規範的な議論がまず登場する。グローバル・ガバナンス委員会の報告書『地球リーダーシップ』は、グローバル・ガバナンスを「生存のためのより良いマネジメント、多様性を分かち合うより良い方法、私たち人類の故郷である地球隣人社会のなかで、共に生きていく、より良い方法のための行動」であるとして、国連システムと国際法の強化を訴え、また、市民性を特徴とすることから、市民がNGO等を通じて自発的にグローバル・ガバナンスに参加すべきであるとする²。

² グローバル・ガバナンス委員会（京都フォーラム監訳）『地球リーダーシップ - 新しい世

これはいわばほぼ 10 年ごとに世界秩序のありかたについてビジョン提供の報告書が提示されてきたものと同じで、キーコンセプトとして、ガバナンスが強調されるようになったと理解できる。

他方、グローバル・ガバナンスについての理論的な分析も始まる。国際政治学では、グローバル・ガバナンスとよべる実体は国際関係に存在しないだろうかと、考える。渡邊昭夫は、サミットを「無形の政府」としてグローバル・ガバナンスの一例であるとする³。世界政府のような有形の政府がなくても、サミットにより、先進諸国間の利害・政策の調整が適切に行われ、先進諸国間関係が円滑に運営されていくのである。それどころか、サミットに常設的な事務局を設け組織化を進めたりしないほうが望ましく、またサミットの権限を強化して国家主権を制約していくこともおよそ必要のないことであるという意味がこめられている。

このような発想をローズノーとチェンピールは「ガバメントなきガバナンス」と表現する⁴。かつては、社会契約論に見られるように、ガバメントが存在してはじめてガバナンスが確保される、という考え方が広く持たれていた。暴力を独占する国家を設けることにより、国内の諸集団による紛争を抑え、平和な国内秩序を確保すると考えた。この考え方を、ごく単純に国際関係に応用すると、いわば世界政府がないから戦争がおきる、世界政府ができれば戦争は防げる、という考え方につながる。

これに対して、ローズノーとチェンピールは、世界政府などというものが存在しなくてもよい国際秩序（ガバナンス）は提供されうるし、それどころか、世界政府などというものを形成すると、かえって弊害をもたらすことがあり、ガバナンスは悪化することもあると主張するのである。渡邊昭夫のあげるサミットはまさに前者の例である。また、冷戦後の湾岸戦争が国連安保理常任理事国中心に進められ、この体制で冷戦後の安全保障問題は十分に運営していけると考えた人にとっては、P5体制あるいは安保理体制もまた、ひとつのグローバル・ガバナンスであった。

他方、世界政府をめざすような動き、国際組織の権限の強化、あるいは国際関係の組織化の進展などは、かえって弊害をもたらす事例として、EUにおける民主主義の赤字問題を指摘することができる。従来、地域統合論では、「統合の進展は経済的にも政治的にもヨーロッパにとり望ましい」との前提があったが、民主主義という視点から見た場合、果たして本当に望ましいのかどうか、ヨーロッパの市民という視点から見て、ガバナンスの改善につながっているのだろうか、という疑問が提起されているからである。

4. 市場と国家の相互作用をめぐる議論 - 経済のグローバル化とグローバル・デモクラシーの対抗

経済のグローバル化に伴う諸問題に対処する枠組みとしてグローバル・ガバナンスが模索されているというグローバル・ガバナンス論も展開された。これはちょうど、20世紀までの近代国家において、資本主義の発展に伴う諸弊害を民主主義の制度を発達させることで対応してきたように、今や資本主義が国家を超えてグローバ

界秩序をめざして』日本放送協会、1995年。

³ 渡邊昭夫「先進国サミットと日本外交」『国際問題』2002年6月、2-17頁。

⁴ James N. Rosenau and Ernst Otto Czempiel, Eds., *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1992.

ル化していったのに対して、民主主義もグローバル化が要請されているが、民主主義にもとづく世界政府が成立することはなく、いわばそれに代わるものとしてグローバル・ガバナンスが模索されているという理解である。資本主義対民主主義という図式の国際版である。

グローバル・デモクラシーの模索は、当初は非民主国の選挙支援というかたちで追及された。冷戦直後に、国連をはじめ、欧州安全保障協力機構（OSCE）や各国政府、そしてカーターセンターなどの NGO も選挙支援を行った。もとより、このような選挙支援を非民主国が受け入れたのは、背後に、複数政党制に基づく選挙を実施しなければ経済援助を削減・停止するという政治的コンディショナリティーによる圧力がかけられていたからでもあった。

しかし、選挙の実施だけが民主化なのか、という疑問は当初から提起されていた。選挙はいわば多数派による統治を確保する仕組みであり、一部の特権的な階層が政治の実権を握っているような場合、これを覆す選挙は民主主義のための不可欠の仕組みである。ただし、これだけで民主主義が確立されるわけではない。むしろ、多数派による統治を確立するとともに、マイノリティに対する保護措置を確保しなければならない。

国連はひとつには、国内人権委員会設立支援というかたちでこの問題に取り組む⁵。すなわち、国連は、従来から、国連人権高等弁務官・国連人権センターを中心に人権保障活動を行ってきたが、近年、国連加盟各国内におけるオンブズマン制度やその他の人権救済制度を支援するようになってきた。1991年10月、パリ原則とよばれる国家人権機関についてのガイドラインが採択され⁶、1993年には世界人権会議に合わせたウィーン宣言行動計画において、国家人権機関の創設を強く奨励するようになった。

国家人権機関は、国により多様な形態がありうることから、1991年のパリ原則では、あくまでもミニマム・スタンダードの提示にとどめられている。その内容は次の通りである。

- (1) 人権問題の一部だけを国家人権機関の対象とするのではなく、広い範囲を国家人権委員会の管轄事項とすること。
- (2) 政府からの独立した機関であること。ここでいう独立性とは、財政的自立性、任命・解任手続きにおける独立性とともに、社会の多様な層が代表される構成となっていることも含まれる⁷。さらに、国家人権委員会へのアクセスへの配慮も求められている。

国連は、国家人権機関の基本的概念図を作り上げるものの、後は各国でそれぞれの状況に見合った国家人権委員会を創設していけばよいと考える。国連は自らの役割をカタリストと位置づけ、基金を設置し、技術援助を提供したり、あるいは各国

⁵ 国家人権委員会については、首藤もと子「東南アジアの国家人権委員会と市民社会」『レヴァイアサン』31号、2002年秋、63-89頁。

⁶ 国家機関（国内人権機関）の地位に関する原則（パリ原則）については、たとえば、以下のホームページ参照（山崎公士訳）。<http://www.hurights.or.jp/database/J/HRI/pariprinciple.htm>

⁷ 国連人権センター『国内人権機構：人権の促進と擁護のための国内機構の設立と強化に関するハンドブック』<http://www.moj.go.jp/PUBLIC/JINKEN04/refer06.html>

の国家人権委員会の国際的協力を組織・調整していく⁸。このような国連のアプローチは、後述するが、グローバル・コンパクトにおいても、企業にビジネス倫理のミニマム・スタンダードを求めるという方法として現れる。

もちろん、国家人権委員会設立による人権保障の推進というアプローチには批判もある。たとえば、開発独裁型や権威主義体制の政治体制の国の場合、国家人権委員会というものが外国からの批判をかわすための一つの隠れ蓑になってしまうのではないかというものである。

さて、国連機関だけでなく、世界銀行やアジア開発銀行などの国際開発金融組織もまた、マイノリティ保護の問題に直面した。1985年、世界銀行はインドのナルマダ川でのサルダル・サロバル・ダム（通称ナルマダ・ダム）プロジェクトに対して融資を承諾したが、このダム建設により、7万人の住民移住が必要とされ、また大規模な森林破壊が進むことから、地元住民や国際NGOは世界的な反対運動を展開し、世界銀行も最終的には融資撤回を余儀なくされたからである。

1993年、世界銀行のB・コナブル総裁は、この失敗を繰り返さないためにインスペクション・パネルを設置した。これは、世界銀行が融資するプロジェクトが地域の環境や社会的要因に大きな被害を及ぼすおそれがあるとき、地域住民やこれを代理するNGOが世界銀行に対して専門家による調査を申請する制度である。そして、そのパネル調査報告に基づき、プロジェクト実施の是非を理事会が審査する。

世界銀行がプロジェクトに融資するにあたっては単に経済・社会的要因だけを考慮するのではなく、環境社会的配慮もまた必要であること、また、プロジェクトの実施においては地域住民に対する説明責任が問われることが総裁にも認識されるようになってきたのである。

従来の発想に基づけば、地域住民に対する説明責任は事業者である政府の責任であり、また、国家が民主化すれば、異議申し立て制度もまた政府が設立しておくべきものであり、世界銀行が関与すべき問題ではなかった。しかし、民主化については、住民の意識向上と民主主義の諸制度の設立との間にはしばしば時間的ずれが生じる。インスペクション・パネルは、このずれを埋めるものであり、住民の意識向上に国家の諸制度の民主化が追いつかないときに、いわば補完的に、国際組織が直接に住民に対する異議申し立て制度を設けたものである。この点で国際組織と地域が直結するグローバルな制度といえる。

5. 企業と市民社会の関係再編に国連はどう関わるか - グローバル・コンパクトの実験

1990年代後半になると、経済のグローバル化を与件として、これにどう対処するかではなく、むしろ、企業の行動原理自体を改革し、経済のグローバル化を進展させる市場のありかたを変革していこうとする動きが登場する。説明責任性や透明性をもとめるコーポレート・ガバナンス論に、企業の社会的責任論が加わってきたのである。

企業の社会的責任の詳細はここでは省略するが、これは企業を市場において効率を求めるアクターとして片付けるのではなく、市民社会との関係で企業にはどのようなビジネス倫理が求められているかを考えるものである。もとより、従来から、

⁸ UN / CRC / GC / 2002 / 2, General, 4 October 2002.

企業の社会での役割が無視されてきたわけではない。しかし、企業に余力があれば社会的活動に取り組むというのではなく、社会的責任を果たさない企業は市場でも後退を余儀なくされるのである。

このように市民社会と企業の関係について大きな変革が実験されている現在、国連はこの問題にどのように関わるのだろうか。国連のグローバル・コンパクトは、この問題に対する国連の回答である⁹。

グローバル・コンパクトとは国連と企業、そして人権・労働・環境などに関わる NGO などが参加するネットワークで、国連が指導力を発揮して形成してきた人権・労働・環境に関する国際規範を企業の社会的責任としてコーポレート・ガバナンスの要素として組み入れていくことを目的とする。

表(1) グローバル・コンパクトにおける 10 原則

【人権】

原則 1. 企業はその影響の及ぶ範囲内で国際的に宣言されている人権の擁護を支持し、尊重する。

原則 2. 人権侵害に加担しない。

【労働】

原則 3. 組合結成の自由と団体交渉権を実効あるものにする。

原則 4. あらゆる種類の強制労働を排除する。

原則 5. 児童労働を実効的に廃止する。

原則 6. 雇用と職業に関する差別を排除する。

【環境】

原則 7. 環境問題の予防的なアプローチを支持する。

原則 8. 環境に対して一層の責任を担うためのイニシアチブをとる。

原則 9. 環境を守るための技術の開発と普及を促進する。

【腐敗防止】

原則 10. 強要と賄賂を含むあらゆる形態の腐敗を防止するために取り組む。

(出所) 国連広報センターHP < http://www.unic.or.jp/globalcomp/glo_02.htm >

グローバル・コンパクトは 10 原則を自発的に受け入れる企業等から構成されるネットワークであり、10 原則の遵守についても企業に自主性に委ねるものである。2000 年の設立当初は、グローバル・コンパクト参加企業はわずか 38 社であったが、2004 年 3 月現在、その数は 1,336 社にまで増大した。

企業はなぜ、グローバル・コンパクトに参加するのだろうか。マッキンゼーによる調査によれば、OECD 諸国ではこの数字 42% が、そして非 OECD 諸国では 62% が、「CSR と接近できるから」を理由としてあげている¹⁰。NGO に対する同じ問いに対

⁹ 三浦聡「国連グローバル・コンパクト - グローバル・ガバナンスの新たなモデル」『ジュリスト』1254 号 (2003 年 10 月 15 日) 106-113 頁。拙稿「グローバル・ガバナンスと国連 - グローバル・コンパクトの場合」『国際問題』2004 年 9 月号、14-27 頁。

¹⁰ McKinsey & Company, *Assessing the Global Compact's Impact* (May 11, 2004) [http://www.wbcsd.ch/web/projects/advocacy/imp_ass.pdf], p.7.

して、非OECD諸国のNGOの場合、企業の場合と同様に、CSRへの接近が67%と非常に高い回答となっている。その他、ローカル・レベルで企業と国連との関係の緊密化は顕著であることが報告されている。

グローバル・コンパクトでは各国政府もまた重要な参加者とみなされている。政府が人権・労働・環境に関する法律を定め、グローバル・コンパクトの掲げる10原則を個別企業が受け入れていく法的環境を整備していくことが重要だからである。グローバル・コンパクトは個別企業が自発的に10原則を受け入れ、実践していくことを求めるものであり、それだけに、政府に法的環境の整備が、個別企業にグローバル・コンパクトの10原則受け入れのインセンティブを与えることが期待されている。

他方、グローバル・コンパクトには、経済のグローバル化を無批判に受け入れるわけではないという姿勢もまた濃厚である。むしろ、シアトルでのWTO閣僚理事会に対して、労働団体や人権・環境保護団体が激しい抗議運動を展開したように、反（経済の）グローバル化運動の高まりに対して、持続可能な発展のためには、企業の社会的・環境上の責任を強化することが不可欠であるとの認識が前提となっている。グローバル化時代の企業の社会的責任の問題であり、グローバル・コンパクトでは、従来のコーポレート・ガバナンスの要素に、人権・労働・環境に関する国際規範を盛り込むことが必要であるとの主張になる。

それゆえ、市民社会組織（CSOs）だけでなく、労働者・労働団体の役割も重視されている。労働者とは市場における概念であり、労働団体は、市民社会組織とは異なる行動原理をもつことから、グローバル・コンパクトにおいてこれをひとつの独立のカテゴリーとして設けている。グローバル・コンパクトは、このような対応により、経済のグローバル化と反（経済の）グローバル化という2つの動きの収斂を図ろうとするアプローチであった。

経済のグローバル化をめぐる、反経済のグローバル化運動が盛り上がりとともに、企業では社会的責任を中心にビジネス倫理の確立にむけた行動が進む。こうした双方の動きを総合化するなかで、あらたな秩序が生まれる。これが21世紀のグローバルガバナンスとなろう。

6. おわりに

グローバル・ガバナンスということばが登場したとき、なによりもその概念のあいまいさが目立った。しかし、最近10数年の現実の動きのなかで、グローバル・ガバナンスの内容がしだいに明確になってきているのではないだろうか。

当初、グローバル・ガバナンス論は国家間の関係に焦点をあてた。近代主権国家システムを超えてといっても、地域統合や組織化をめざすものではなく、むしろ分権的な体制をこれからの秩序像として提示した。

国際秩序を展望するときに、市場と国家の関係に焦点をあて、経済のグローバル化とグローバル・デモクラシーの対抗を軸とする見方も提起された。民主化の問題を、単に国家という枠内で多数派による統治を確立することと捉えるのではなく、マイノリティに対する保護にも焦点をあて、これに国家が十分に対応できないのであれば、国際組織と市民社会が連携してグローバルな仕組みを作っていこうとするものである。

さらに、現在では、企業と市民社会の関係の再編が進展している。経済のグローバル化に対して、市民社会レベルでは、労働、環境の団体とあわせて、反経済のグローバル化運動が活発になったが、企業ではこのような状況に対して、企業の社会的責任の問題をクローズ・アップして対応する。国連はこのような状況に対してグローバル・コンパクトという枠組みを提供し、経済のグローバル化と反グローバル化の総合を試み、市場と市民社会の関係の変革を応援する。

グローバル・ガバナンスは抽象的でわかりにくい概念といわれてきた。今や一般にはほぼ国際秩序と同様に使用されていることもあり、グローバル・ガバナンスはますますあいまいな概念にもなってきた。グローバル・ガバナンスについては、本来は国際秩序を構成する国家、市場、市民社会という3位相のそれぞれの相互作用に焦点をあてて議論することが必要であっただろう。従来は、国家と国家、市場と国家、そして市民社会と国家の相互作用の分析は行われるものの、市場と市民社会の相互作用への関心は薄く、また市場と市民社会の関係再編に国家や国連がどのように関わるのかについてはあまり注目されてこなかった。しかし、今や、企業の社会的責任が注目され、国連のグローバル・コンパクトがしだいに成果を挙げるに至り、グローバル・ガバナンスのこの新たな部分への注目も高まっている。ようやく、グローバル・ガバナンスの全体像が見えてくるのではないだろうか。

参考文献

- 内田 孟男, 川原 彰 共編 『グローバル・ガバナンスの理論と政策』中央大学出版部、2004年。
- グローバル・ガバナンス委員会(京都フォーラム監訳)『地球リーダーシップ 新しい世界秩序をめざして』日本放送協会、1995年。
- 谷本寛治編 『CSR 経営 : 企業の社会的責任とステイクホルダー』中央経済社、2004年。
- 渡邊昭夫, 土山實男編 『グローバル・ガヴァナンス 政府なき秩序の模索』東大出版会、2001年。
- James N. Rosenau and Ernst Otto Czempiel. Eds., *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1992.

企業の社会的責任（CSR）と グローバル・コンパクトのゆくえ

碓氷 尊

1. CSR のコンセプトについて

「企業の社会的責任」(CSR: corporate social responsibility) とか「企業市民権」(corporate citizenship) という考え方が台頭したのは、公害問題などが引き金となって産業主義を中核にした近代化への反省を促す市民組織運動の波がはじめての大きなピーク(1969-73)を迎えた頃だった。それに反応して企業界では、株主の利益に奉仕するだけでなく法律を遵守し、かつ多少の社会奉仕活動(フィラントロピー)も行うべきだという考え方が出てきた。企業が配慮すべきステークホルダーの範囲が次第に明確化され、まず「企業統治」(corporate governance)の原則として株主・債権者の権利、経営陣の責任(情報開示・透明性をふくむ)が重視されるようになった。次いで、顧客・消費者と従業員のニーズをも尊重する考え方が「企業倫理」(business ethics)の問題として定着するようになった。今日のCSR概念は企業を取り巻く社会環境とのインタラクションをさらに広げつつある。4種類のいわゆる「企業内ステークホルダー」(株主、経営者、従業員、顧客)に加えて、「企業外のステークホルダー」(ビジネス・パートナー、サプライ・チェーンの従業員、自然環境、企業に関連ある地域のコミュニティや自治体など)のニーズにも積極的に対応し、それら多様なステークホルダーと問題解決志向の直接的な関わりをもつ(multi-stakeholder engagement)という姿勢が強く打ち出されるようになってきている。

それに平行して、21世紀資本主義のビジョンを論ずる経営学の論壇では、企業の存在価値を絶えざる知識創造のための自己革新的なプロセスに求めるひとがふえている。企業の日常的な知識創造活動はその長期的な進化を方向づける知識ビジョンによって支えられる必要があるが、そのようなビジョンは、組織メンバーの知的情熱を触発しつつ、組織が生み出す知識の質を正当化しうるような普遍的な価値基準をふくんでいなければならない。そのためには、利潤最大化という伝統的な価値を追求しながらも同時に、企業を取り巻く社会環境とのインタラクションを通じて企業外の視点を取り入れつつ自己の行動を修正していく、たゆまぬ「内省」と「自己超越」のプロセスが不可欠となる¹。CSR概念をビジネス戦略のメインストリームに取り込もうという動きにはこのような新しい企業哲学が反映されていると思われる。

しかしながら、そのような動きはまだ、産業界の将来をリードしそうな一部の先進的企業に限られている。国連など国際的な政策形成の場で強力なロビー活動を展開する国際商工会議所(ICC)をはじめ、ビジネス界は全体としてはCSRをあくまで「自主規制」の枠内にとどめるといった姿勢を崩していない。

他方、市民社会の側では、リオ・サミットの準備期までにその批判主義運動の第2

波のピークが見られた。「ビジネスと政府との癒着」をひきはがし、「ビジネスを社会の中に統合し直す」方策を追求する市民組織活動家たちは、大きな経済パワーをもつ多国籍企業の社会的責任とアカウンタビリティについて法的拘束力のある国際的枠組みの必要性を強調してきた。市民社会組織（非ビジネスNGO）のうちグローバルなネットワークを持つものはこの40年ほどの間に30倍ほど増加して、今では総数3万を越えると推定されている²。「シアトル闘争」(1999)は市民社会運動の第3波のピークを画すものだった。ヨハネスブルグ地球サミット(2002)では、「地球の友」ほか70ぐらいの環境NGOの連合が多国籍企業を縛る国際CSR法の制定を求めるキャンペーンを展開し、EUやG77の政府代表の多くがそれに同調して動く気配を見せた。結局は、米国などの激しい抵抗に遭い、政府間ベースの『実施計画』に「企業の社会的責任とアカウンタビリティを積極的に推進する」という文言を挿入するにとどまった。しかしそれだけでも、多国間レベルでCSRの「制度化」を進める新しい機運の高まりが感じられた。

2. 国際的に認められた CSR 関連のコードの現状

まず現状を鳥瞰しておこう。付表は民間ベースおよび政府間ベースのCSR関連コードのうち国際的に認知されている主なものをリストアップしている。ここで民間ベースのコードとしてとりあげているのは、FSC、MSC、GRI、業種別労組の枠組み協定（framework agreements）等のように、特定の多国籍企業と市民社会組織（いわゆる公益NGO）とのパートナーシップから生まれたものである（ここでは一応multi-stakeholder codesと呼ぶ）。これらのコードは内容的には児童労働、人権、人種差別、労働時間、最低賃金、社会保険、職場の安全・健康、下請け条件、環境管理などの課題を扱っているが、多様なコードの存在にもかかわらず、企業倫理・企業責任について普遍的に認められたスタンダードはまだ存在しない。これらコードの多くはごく最近 とくに「リオ+5」以降 に生まれている。

最も歴史の古い「コー・ラウンドテーブル」は、1986年に世界の平和と安定への脅威を削減するというテーマをもってフィリップスの前社長とINSEAD副会長（O. Giscard d'Estang）の肝いりで創設されたビジネス・リーダーの非公式なフォーラムである。1994年になってまとめられた独自の企業倫理コードは、企業と顧客・従業員・投資者・供給者・競争者・コミュニティとのかかわり方に関するいわゆる「ステークホルダー原則」をふくんでいる。コー原則の中には、日本のメンバーの要請で「共生」という言葉がそのまま採用されており、また途上国メンバーの要請に応じて「持続可能な開発」という概念も採り入れられている。

付表に示すように、政府間プロセスをまきこんで生み出されたCSRコードもいくつか存在するが、これらもすべて自主基準であり、法的拘束力をもたない性格のものである。国連多国籍企業委員会（1975設立）は途上国の優先関心事に配慮する多国籍企業行動憲章の国連案（1977）をめぐって公式交渉を続けたが、この憲章と国際法との関係について南（賛成）と北（否）間の溝を埋められないまま数年が経ち、80年代にはいると債務問題のために多国籍企業をめぐる争点の流れが変わり、委員会の交渉は未決着のまま放棄された。平行して進んでいたOECDの「多国籍企業が

イドライン」は、1976年に初版が公表された後5回にわたり改訂が繰り返された。現行の第7版(2000)はビジネス界・労組界の諮問評議会(BIACとTUAC)に加えて新に市民社会を代弁するグループANPED(蘭)をふくむ三者協議を通じて完成されたものである。OCEDメンバー国内に(非メンバー国からの)苦情・紛争処理の要請も受け付ける「ナショナル・コンタクト・ポイント」(NPC)の制度を織り込んでいる点が注目される。

国連人権委員会では、「多国籍企業の責任」に関する小委員会が人権問題について多国籍企業を監視する「特別ラポルトゥール」の案(2003)を打ち出したが、本委員会での審議は未了のままに残されている。国連グローバル・コンパクト(GC)は政府間プロセスを通じないでアナン国連事務総長とICCとの非公式折衝から生まれたものである。付表ではとりあえずこれを政府間プロセスに基づくかのごとく分類したが、GC構想の交渉過程に各国政府や市民社会組織が関与することはなかった。アナン事務総長直属のGC事務所と5つの国連機関(人権高等弁務官、国連環境計画(UNEP)、国連開発計画(UNDP)、国際労働機関(ILO)と国連工業開発機関(UNIDO))が国連システムと企業界のネットワークの中核を占めるが、GCにかかわる政府間委員会は存在せず、GCの運営面に各国政府が公式に参画することはない。

3. CSRのより深い「制度化」の可能性について

CSRにかかわる既存の多種多様なコードやガイドラインはそれぞれが特定のステークホルダー・グループのニーズを反映した自立的な構造をもっているが、相互に重複する面と補完しあう面があるのは事実である。今後は途上国のニーズに十分配慮しながらこれらをどのように整理・再編していくべきか。また、市民社会活動家たちが要求するようにこれらを統合して新たに「法的拘束力」をもつCSRの国際的フレームワークを構築する可能性はあるのだろうか。もとよりビジネス界はそのような方向への動きに対して消極的である。

しかし、CSRの推進に心を砕くコンサルタントとして著名なザデクたちは、今CSRがその将来を占う三叉路に立たされていると見る。第1はCSRが現在のように一握りの先進的な企業だけがめざす「オアシス」に終わる途であり、第2はCSRを報われない「砂漠」へ追い込む途であり、第3は政府の然るべき公共政策に誘導されてCSRが「メッカ」としてすべての企業をひきつけるようになる途である。そこで彼等は企業の「責任ある競争力」(responsible competitiveness)を高めるために国やコミュニティのレベルでどのようなマクロ的支援政策が望まれるか検討すべきだと提案している³。答は簡単ではなさそうだが、とにかく21世紀にふさわしいCSRの原則・規範・ルールは今一歩進んだかたちでの「制度化」が望まれるのは確かである。

ヨハネスブルグ以降にいくつかのイニシアティブが見られた。国際標準化機構(ISO)ではすでに2001年にその消費者政策委員会(COPOLCO)がISO9000シリーズやISO14000シリーズに次ぐ第3世代経営スタンダードとして「CSRに関するISO標準」を構築する可能性を吟味し始めていた。以後3年にわたる検討の後、2004年には多数のステークホルダーを参集した国際ワークショップでの議論を経て、同年6月末正式にCSR作業グループの設置を決めた。この作業グループは先進国・途

上国双方からうまく意向を汲み上げられるような双頭リーダーシップ制を採用し、途上国・消費者協会・市民社会組織からの専門家の参加の便宜をはかっている。

英国のCSR担当大臣は政府行政内および多国間プロセスの中でCSRのメインストリーム化をはかる「国際戦略フレームワーク（2004年3月）」という構想を発表した。同時期に、英国政府の委託を受けたチャタム・ハウス（王立国際問題研究所）がCSR推進について諸国政府が果たすべき役割に関する研究プロジェクトの中間報告書を公開した⁴。このイニシャティブが多国間レベル（国連持続的開発委員会など）で大々的に取り沙汰されることはなかったようである。しかし英国内部では、政府自身がCSR振興のための公式ウェブサイトを立ち上げた上に、「CSRアカデミー」を創設して中小企業もふくむ企業人のCSR教育をひろく推進する、といった成果をあげている⁵。

CSRに関する一般的原則や規範がある程度まで国際的に共有されているとしても、実効性を高めるためにこれを国際レベルで法制化するという仕事は一朝一夕には成就されそうにない。およそ3つの滑りやすい峠を克服する必要があるだろう。第1に、既存の会社法や貿易関連の国内法・国際条約と絡み合う側面が多く、異業種間の整合性についても技術的に厄介な問題が多そうである。第2に、国ごとに優先課題、制度文化、法体系が異なり、多国間レベルで上からタガをはめてみるだけでことは解決しないであろう。第3に、新しい多国間メカニズムは開発途上国の優先課題やニーズを直接的に反映するものでなければならず、今更1970年代後半の国連多国籍企業委員会による憲章づくりの失敗や80年代後半のOECDによる多国間投資協定（MAI）案の挫折の徹を踏むわけにはいかない。（途上国の企業のためのCSRスタンダードのミニマリスト版を提案したりしたらどこよりもまず途上国自身が猛反発するだろう。）となると、まずは各国の公共政策レベルでのきめ細かい対応が今後のCSR制度化の先決課題であり、途上国についてはルールづくりよりもまず能力構築のための国際協力の推進が先決課題であろう。

グローバル・レベルでの革新的な取り組みとしてはすでに国連グローバル・コンパクト（GC）が軌道に乗っている。しかし、GCが規制を強化するのとは全く逆の方向をむいたアプローチをとっていること、そしてそれにはそれなりの歴とした根拠があることに留意しなければならない。

4. 国連グローバル・コンパクトと制度進化論

もともとGCは多様な利害関係者の関わり合いをうながすオープン・ネットワークとして構想された。GCの推進者・批判者双方の言い分をまとめた最近の書物（*Learning to Talk*, 2004）の編者たちがこの点を再確認している。彼等によると、GCの批判者たちがGCの欠陥としてあげつらうことの多くはGCがもともと目指していないものである。GCの最重要目標は「グローバル化のヒューマニゼーション」に向けて対話の質的向上をはかることにあり、「これまで試されなかったようなやり方で世界の隅々に離散している行為者たちを招集するためのプラットフォーム」を提供することだという⁶。

そういう趣旨から、GCは現実に途上国の中小企業をどんどんメンバーにとりこみ

つつある。また、すでに40をこえる国（その多くが途上国）においてGCのナショナル・ネットワークが形成されており、中国でも2年前（2003）に「グローバル・コンパクト学習フォーラム・センター」が発足した。これらのローカル・ネットワークは多国籍企業、地方企業や非営利組織が自国政府や国際機関などと協力してCSRを推進しパートナーシップ事業を開発するためのプラットフォームとして機能する。また、普遍的な価値をローカルの言語・文化に合わせて翻案してローカル言語のGCウェブサイトを立ち上げ、企業の「良き慣行」のケーススタディを「進捗コミュニケーション」(Communications on Progress)の場で公表する、等の活動も行っている。

とくに途上国でのCSR振興のために世銀は「企業責任に関する公共政策」という国際会議（2003）を催した。また、ベトナムの履物産業、フィリピンの鉱山業、エルサルバドルの観光業と軽工業のように特定途上国の特定産業のレベルで優先的なニーズに対応して政策アドバイスと技術協力を供与する「CSRプラクティス」というプロジェクトを実験的に走らせている。UNDPはアフリカ等の後発途上国において「持続可能な中小企業」を育成するためのGSB（Growing Sustainable Business）というイニシアティブを立ち上げている。

このようなlearning by doing型のアプローチにどこまで期待してよいのだろうか。このアプローチは、「法的拘束力」を伴う規制の必要性を説く市民社会活動家たちの考え方と真っ向から対立するかのように見える。両者の関係をどう考えたらよいのだろうか。

思うに、社会変化のプロセスを動かすビジネスと市民社会のインタラクションは、時として対立的（confronting）また時として混和的（conflating）という2面をあわせもっている。市民社会側のパワーは、所定の目標に向けて相手の動きを刺激する関係的（relational）な性格のものに限られるが、それは、社会的に受け入れられた規範・標準に悖る企業の行為を暴き出して非難の声を浴びせ（いわゆる“naming and shaming”戦略）必要ならば訴訟も起こすという、市民活動家たちの「番犬」的機能によって効力を発揮する。最近注目されるようになった「法進化論」や「制度進化論」はそのような市民パワーの実効性について理論的な裏付けを与えている。とりわけR.トライバースやR.フランクの研究は倫理的規範に則した「道徳的制裁」が企業のガバナンス問題の解決策として有効である（もとより万能薬ではないが）ことを示唆している⁷。

そもそも社会制度（institution）には、法規のような公式のルールだけでなく、行動規範・慣習・自己規律的コードなど非公式のルールもふくまれる。また、それらルールの施行については、政府など第3者が強制するもの、特定問題を共有する当事者間の圧力によるもの、また本人自身の自発的な意向によるものがある。非公式の自主的なルールと市民活動家の番犬的圧力が相俟つことにより、公民規制（civil regulation）ともいふべき制度が進化していくと考えてよいだろう。そのためには企業側でコード遵守にかかわる十分な情報開示があることが重要であるから、GCネットワークはしばしばGRI（グローバル・リーポーティング・イニシアティブ）との連携を密にしている。また、企業の非商業的活動を監視する市民組織や労組が番犬

的機能を発揮しやすくするために、オンブズマン活動や愁訴ベースの紛争処理のしくみを制度化することが望ましい。

GCは、ローカル・ネットワークへの市民社会組織、中小企業、地方自治体などの参加を奨励しており、多様な関係者間の対話を広げることに主力を注いでいるが、国内・国際レベルでの苦情処理手続きの整備にはまだあまり熱心ではないようにみえる。GCが国連人権委員会の場合のようにグローバルに有効な苦情処理のしくみを樹立していないこと、また企業と政府との関係をローカル・ネットワークの自主的な管理にまかせていることは、GCの将来性を損ないかねない欠陥であるといえよう⁸。

先にふれたように、OECDの現行の多国籍企業ガイドラインではNCPが愁訴に応じてケースバイケースに紛争処理をはかることになっており、毎年その成果が報告されている。2004年のNCP会議の報告によると、すでに27のNCPが各国の政府機関内に設置されており、うち11のNCPではビジネス、市民社会組織、労組など非政府組織が運営に参画している。現実には愁訴事例(“specific instances”)の多くが非OECD国の労組や市民組織によってもちこまれている。より広く彼等の声を聴取し、苦情処理にかかわる国際的手続きの周知をはかるための国際フォーラムも提案されている。

5. 国連・ビジネス関係と国連・市民社会関係について

さて、国連とビジネスとの関わり合いには古い歴史がある。世界のビジネス・コミュニティを代弁するICCは、国際連盟の時代からハイレベルの多国間政策会議に議決権をもって参加していた。第二次大戦後ICCはハバナ憲章のITO構想に激しく抗議してガットの創設を後押しした。また、UNCTAD設立以後は南の攻撃的な国連外交に対抗して国連・ガット経済諮問委員会を設け(1969)後のOECD多国籍企業ガイドラインの作成に先鞭をつけた。アナン事務総長はそういうICCと折衝を重ねて、CSRのグローバル化という目標を掲げて、世界のビジネス・リーダーとの関係にGCというかたちの新機軸を打ち出そうとした。

その背景としては、MITのビジネス・スクール出身という彼自身の経歴やJ.G. ラッギー、G. ケルらに支えられた知的リーダーシップを無視できないが、ほかにも多くの重要な状況的要因があった。すなわち、70年代の「新国際経済秩序」、「グローバル・ネゴシエーション」などネオ・マルクシズムの攻勢に業を煮やしたアメリカの国連離れ、その結果起こった国連の慢性的な財政危機、レーガン・サッチャー時代に進んだネオ・リベラリズムへのイデオロギー・シフト、経済のグローバル化に伴う政府の経済的役割からの後退、ODAや国連の財政基盤の更なる停滞、といった要因である。この間、国連諸機関とビジネス界とのパートナーシップはUNFIP、UNAIDS、GAVI、NetAid、Investment Deliverables Initiatives (UNCTAD)、Business Partners for Development等々のかたちで着実に広げられてきた。また、多国間技術協力事業ではもともと人材・技術の多くがビジネス界から調達されてきたことを考えれば、国連とビジネスのパートナーシップは何ら真新しい現象ではない。

アイデア・知識だけでなく物質的なパワーにも配慮するネオ・グラムシアン

際関係理論を援用すると、国連システムがグローバルな金融・生産システムの変化に適應して、官民パートナーシップやCSRのコンセプトを受け入れるようになったのは当然のことであり、いわば「無策の策」でさえあったといえるだろう⁹。一部の市民活動家が主張するように国連とビジネス界との連携によって国連システムが正当性を失って弱体化する、と憂うべき強い根拠はなさそうである。むしろ、それによって、国連諸機構が多様な官民パートナーシップをふくむ複雑なガバナンスのネットワークの中で結節点としての役割を担うことができるようになった。その意味では、従来の政府間システムの枠を越えたグローバル・システムの中で、国連が国際的アクターとしての地位を獲得しつつあると見てよいだろう。

最後に、国連をめぐるビジネスと市民社会の微妙な関係について付言しておきたい。ビジネスと市民社会との対立関係はアナン事務総長によるGC醸成の途上で先鋭化した。ICCとの交渉の蚊帳の外に置かれた市民社会活動家たちは、トランスナショナル・リソース・アンド・アクション・センター(TRAC)というNGOのCorporate Watchプロジェクトを通じて「ビジネス・フリーな国連を求める同盟」(Alliance for Corporate-Free United Nations)運動を起こし、グローバル企業の行動を規制するための「市民コンパクト」(Civil Compact)の導入を呼びかけていた。Corporate Watchは今日でもこの同盟の事務局として活動している¹⁰。同調するNGOにはThird World Network、Berne Declaration、International Baby Food Action Network、South Centerなどがある。(皮肉にも、前国連事務総長ブトロス・ガリがSouth Centerの議長を務めている。)

アナン事務総長がGCに平行するかたちで「国連・市民社会関係のための学徳者パネル」(いわゆるCardosoパネル)を発足させたのはGC発足(2000)後3年経ってからだった。そのような遅れの背景には、GCの諮問委員会には主流でないにしても一応Oxfam、Amnesty International、Lawyers Committee for Human Rightsなど錚々たる「公益NGO」が参加しているし、もともと国連憲章71条やECOSOC決議1296によるNGOの公式定義はビジネスと市民社会とを区別していない、という事情が注目される。せっかく発足したカルドーソ・パネルも、まず市民社会組織(とくに公益NGO)とビジネス系NGOとの区別をめぐる議論に多大の精力を費やしたようである¹¹。

カルドーソ・パネルの第1次報告書(June 2004)は30個のプロポーザルをふくんでおり、その中に「民間部門をパートナーシップの重要な構成員とみなす」という案(Proposal 9)が含まれている(「民間部門」というのはビジネス部門の異名である)。また、国連・市民社会のパートナーシップを担当する国連内の部局として提案されたOCEP(Office of Constituency Engagement and Partnerships)には、Global Compact Office、UNFIP、NGLSなどのオフィスも併合されるとしている(Proposal 24)。とくにこれら2点については市民組織活動家たちが声高の批判を浴びせている¹²。GCとの関連で興味深いのは、CIVICUS代表のV. Garcia-Delgadoの論説「くっつきすぎては落ち着けない — 市民社会とグローバル・コンパクトは国連の同じ屋根の下に同棲しないほうがよいのでは?」が興味深い。

ビジネスと市民社会のインタラクションを彩る対立と混和の微妙な組み合わせは現代のガバナンスの内省性(reflexivity)のあらわれであり、長い目で見ればそれが

「弁証法的」な変化を方向づけるのに役立っているのであろう。市民活動家たちの批判主義的キャンペーンは、ビジネスとの混和（conflation）によるパートナーシップが融合（fusion）や癒着（complicity）に陥ることがないように、たゆまず続けられるであろう。それが佐々木毅教授（現東大総長）のいわゆる「資本主義と民主主義」あるいは「市場と市民社会」の妥協のあり方を模索するプロセスの特徴であるといっていよう。

付表 CSR に関連する主な国際コード

A. Voluntary “multistakeholder” codes

(国際的に認知されている民間ベースのマルチステークホルダー・コード)

< *cross-sectoral* >

- The Caux Round Table (1994) (www.cauxroundtable.org/)
- ISO 14001 (1995) (www.iso.org/)
- Social Accountability 8000 (SA8000) (www.sa-intl.org/)
- AccountAbility 1000 (AA1000) (1999) (www.accountability.org.uk/)
- Global Reporting Initiative (1999) (www.globalreporting.org/)
- Global Alliance for Workers and Communities (1999) (www.theglobalalliance.org/)
- Workers Rights Consortium (WRC) (2000) (www.workersrights.org/)
- ISO Framework for ISO Standard on Corporate Social Responsibility (in the pipeline)
(www.bsdglobal.com/issues/csr_standard.asp)
- The Publish What You Pay Campaign (2002) (www.publishwhatyoupay.org)

< *Sector-specific* >

- Forestry Stewardship Council (FSC) (1993) (www.fscaux.org/)
- Marine Stewardship Council (MSC) (1997) (www.msc.org)
- Fair Labor Association (FLA) (1998: garments and sports shoes) (www.fairlabor.org/)
- Ethical Trading Initiative (1998: food, beverage and garments) (www.ethicaltrade.org/)
- Clean Clothes Campaign (CCC) (1998) (www.cleanclothes.org/)
- Worldwide Responsible Apparel Production (WRAP) (2000) (www.wrapapparel.org/)
- Framework Agreements between specific multinational corporations and international trade secretaries (ca 1998 and later):
E.g., IFBWW (building and wood products) (www.ifbww.org/)
ITGLF (textile, garments & leather) (www.itglf.org/)
IUF (food, hotel, catering & allied) (www.iuf.org/)
- Kimberley Process Certificate Scheme (KPCS) (2003: conflict diamonds)
(http://mmsd1.mms.nrcan.gc.ca/Kimberleyprocess/)

B. UN and other intergovernmental initiatives

(国連その他の政府間ベースの自主コード)

- UN Centre on Transnational Corporation, Draft Code of Conduct for Transnational Corporations (1977) (www.multinationalguidelines.org/csr/history_of_global_codes.htm)
- ILO Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (1977) (www.ilo.org/public/english/standards/norm/)
- OECD Principles of Corporate Governance (1999/Rev.2004) (www.oecd.org/)
- OECD Convention on Combating the Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (1999) (www.oecd.org/)
- OECD Guidelines for Multinational Enterprises (1976/latest rev.2000) (www.oecd.org/)
- UN Global Compact (2000) (www.unglobalcompact.org/Portal/)
- European Commission’s Green Paper on Corporate Responsibility (2001)
(www.bsdglobal.com/issues/eu_green_paper.asp)
- EU Multistakeholder Forum (2002) (www.eurosif.org/eupol-mshf-work.shtml)
- ILO World Commission on the Social Dimension of Globalization (2002)
(www.ilo.org/public/english/wcsdg/policy/index.htm)
- UN Sub-Commission on Human Rights’ Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with regard to Human Rights (2003) (www.unchr.ch/Huridocda/)

¹ たとえば、野中郁次郎教授（一橋大学）は「知識社会と企業」（日経新聞『やさしい経済学』シリーズH17年1月27日～2月7日）でこのような新しい企業哲学を語っている。

² J. Elkington & S. Beloe, *The 21st Century NGO – In the Market for Change*, Brooklyn, NY & London: AccountAbility, 2003.

³ J. Sabapathy & S. Zadek, ”Responsible Competitiveness”, *AccountAbility Forum 1*, Greenleaf Publishing and AccountAbility, 2004.

⁴ この野心的な構想は通商産業省のサイトwww.dti.gov.uk/sustainability/ に掲載された。Chatham Houseの研究報告書*Following Up the World Summit on Sustainable Development Commitments on Corporate Social Responsibility: Options for Action by Governments* (by F. Calder and M. Culverwell)の完成版は2005年2月出版（www.chathamhouse.org.uk）。

⁵ “UK Government Gateway to Corporate Social Responsibility”(www.csr.gov.uk)。CSRアカデミーの活動についてはwww.csracademy.org.uk参照。

⁶ M. McIntosh, S. Waddock and G. Kell, *Learning To Talk: Corporate Citizenship and the Development of the UN Global Compact*, Greenleaf Publishing, June 2004,とくにIntroduction, pp.25-26 参照。

⁷ 例えば、R. R. Nelson & S. C. Winter, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Mass. & London: Harvard University Press, 1982; R. Trivers, *Social Evolution*, Menlo Park, Calif.: Benjamin/Cummings, 1985; R. Frank, *Passions Without Reason*, New York: W. W. Norton, 1988 および *What Price the Moral High Ground*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004 など。

⁸ この種の警告がJem Bendell, “Flags of Inconvenience? The Global Compact and the Future of the United Nations”（McIntosh, Waddock and Kell (eds) 2004 の前掲書(n.6)の第9章に所収）で聞かれる。

⁹ B. Bull, M. Boas, and D. McNeill, “Private Sector Influence in the Multilateral System: A Changing Structure of World Governance?”, *Global Governance* 10(4), Oct.-Dec.2004, p.495

¹⁰ www.corpwatch.org/

¹¹ 定義問題についてはパネルの作業文書www.un.org/reform/pdfs/categories.htm参照。

¹² www.globalpolicy.org/reform/initiatives/panels/cardoso/

持続可能な発展のためのNGOと企業のコラボレーション

高見幸子

1. 日本企業の持続可能性とCSR（社会的責任）

過去5年間に日本の環境対策は、めざましい発展があったと思います。例えばISO14001の認証取得件数は世界一です。しかし、持続可能な発展という新しいパラダイムのコンセンサスは、まだ、大半の企業で取れていないように思います。例えば、日本の多くの企業に環境課が置かれています。しかし、環境が経営に取り込まれておらず、他の課と同等の位置にある場合、トップ経営者は、今まで通りのルールで投資を行っています。その結果、企業が環境面で問題を起こしたとき、環境課がその問題の対処をするという場合が多いのではないのでしょうか。しかし、環境面で大きい事故につながると、会社自体が社会の信用を失ってしまい、ブランドイメージの低下から大きな経済的なダメージにつながってしまうということはすでに現実に行き始めていることです。また、たとえ、トップが持続可能な発展を目指していても、人間の神経のように、それが全員に意志疎通されていないと同じ結果になります。それゆえ、持続可能性がトップの経営に統合され、全従業員にそのビジョンと戦略が共有され、能力をつけるための研修や教育が急務だと思います。

近年の顕著な動きとして、CSR（企業の社会的責任）がブームになっています。私は、最初、これは、企業が持続可能性を意識する非常に良いチャンスだと思いました。しかし、いろいろな専門家がいろいろな解釈し、議論されるために混乱状態にあると思います。コンプライアンスのことなのか、サプライヤーチェーンのことなのか、人権のことなのか、いったいなぜCSRなのかという根本の理念が理解されないままに方法論に走っているように思います。また、トップ層においては、企業の社会的責任は、30年も前から日本でも議論されてきており、「今さら」という感想を持っている方も多いようです。ある意味では「今さら」ですが、今回は、日本国内だけの狭い範囲での社会的責任ではなく、グローバルな社会になっている背景からグローバルな社会的な責任を企業としてとっていくことが求められていることをしっかり認識することが重要だと考えます。日本は、食料の60%、木材の80%、化石燃料のほぼ100%を輸入しています。日本の国内のみを市場にしている企業でもその多くが原料調達を海外に依存しているグローバル企業なのです。

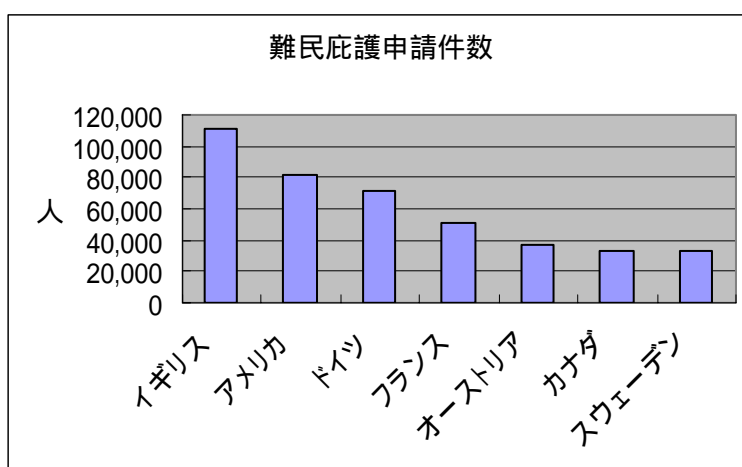
2. 日本が欧米の先進国からおいてきぼりになる落とし穴

欧米でCSRの根源に世界の貧困問題があるという認識が日本におけるCSRの議論の中に全く欠けています。環境問題と社会問題は離して取り組めるものではなく、密接に関連しています。貧困と政治の不安定により内紛が起きると、自然環境が悪化します。すると、公衆衛生は悪化し、自然の恵みも減り、更に貧困と政治不安につながります。現在、発展途上国のこの悪循環が大きなグローバルな規模の問題となっているのです。その悪循環は、世界の問題であって、先進国にとっても大きな

問題であるという認識が必要です。欧州で環境への焦点が南北問題にシフトしてきているのは、環境問題を南北問題から切り離しては解決できないことを認識しているからです。それゆえに、その視点が、日本国内のCSRの議論に全く欠けていることが危惧されます。今でも、特にアフリカや中東、南米の問題は遠い国の問題と一般的に捉えられているように思います。しかし、日本は世界第二位の経済大国です。そして日本には、世界的に大きな影響力を持つグローバル企業が多くあります。例えば、トヨタの純益は発展途上国1国のGNPに等しい状況であるという事実にも現れています。このような経済力を持ちながら、世界の社会問題に目をつぶって、経済活動のみに徹することは、これからのグローバル社会が許さなくなっていくでしょう。また、その理解が無い場合、日本は欧米の先進国からおいてきぼりになるリスクがあると思います。

ここで、具体的に日本であまり議論になっていない問題に焦点をあててみます。それが落とし穴になるリスクがあるからです。おそらく、欧米と日本の社会の最も顕著な違いは、欧米が庇護を求めている難民を受け入れているのに対して、日本は、非常に厳しい規制体制で全くと言っていいほど受け入れていないことでしょう。欧米は、過去10年、毎年何万人単位で受け入れています。その中の多くの人々が難民認定され、国籍を与えられて生活をしています。それに比べ、日本は20年間で11,246人なのです。この差は歴然としています。しかし、今、ヨーロッパにおいて、失業者の増加、治安の悪化、文化摩擦にともない反難民感情は高まる一方です。移民排斥主義の極右が台頭し、民主主義の歴史が長いヨーロッパの政情は不安定になっています。世界における貧困問題が解決され政情が安定しない限り、難民がヨーロッパ、アメリカに庇護を求めてくる波は高まる一方です。南北問題を無視して先進国の社会的な安定はありえないのです。欧米が国内の社会問題を抱えながらも難民を受け入れている現実がある中、日本だけが鎖国状況にあるような対策をとっていることがグローバル社会において許されなくなることは時間の問題のように思います。

CSRの背景 - 欧米の事情・日本の事情



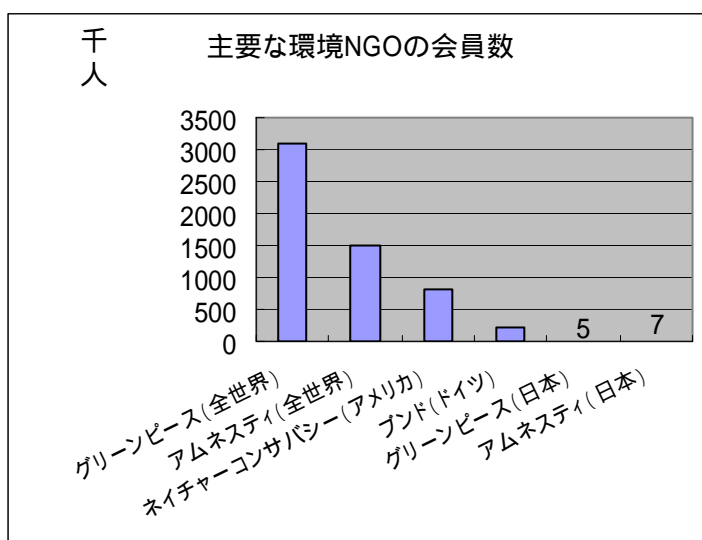
日本への難民 庇護申請件数

1978年～2002年の
24年間で、
11,246人！
年間468人

注：2003年の世界の難民数は2000万人。庇護希望者は101万人。
(2003年国連難民高等弁務官事務所)

ヨーロッパとアメリカの思想は民主主義です。社会問題を解決することに関して、国、自治体、企業というアクターの他に、それらを監視する役割をしているメディアと市民団体があります。欧米のメディアもNGOも攻撃的です。ShellやNIKE、マクドナルドなどは批判的になってきています。環境や社会問題に対するビジョンや戦略、対策を考えていないとブランドイメージを傷つけられるリスクが高い状況なのです。日本は、社会にオピニオンを作る役割のメディアとNGOの力が弱いのが問題だと思います。社会の重要な問題がどの報道機関でも取り上げられないため、知らされずにすんでしまうリスクがあるのです。

CSRの背景 - 欧米の事情・日本の事情



**発言力が弱い
日本のNGO!**

数字で捉えることはできないが・・・。



メディアの違い

欧米

- ・ オープン
記者会見はフリージャーナリストでも参加できる
- ・ 自己取材
- ・ 意見を伝える

日本

- ・ 閉鎖的
記者クラブによる自主規制
- ・ 配信
- ・ 事実を伝える

今回のスマトラ沖の大地震と津波の被災についての報道は欧米に比べかなりの自主規制がかかっていたように思います。欧米では、現地取材が多く、メディアが国の対策を批判しましたが、同時に、テレビ、ラジオ局がコーディネートをし、国民が心を結束して義援金を支援する行為をとりました。日本ではそのチャンスが与えられませんでした。おそらく、国内の被災者には親切でも、本当に困っている貧しい国の被災者に無神経な国民だと世界に受けとられたでしょう。日本でも義援金を送った企業は多かったと思います。ある企業は2億円も寄付したと聞きました。もし、メディアがそれらの義援金を集計して世界に発信していたら日本のイメージは変わっていたでしょう。

日本では、NGOやメディアが弱いことによって、企業が批判され、不買活動が起こるといったリスクが少なくていいように見えますが、一方で、企業が環境対策や社会貢献をしても、正しく評価されることが無いため、頑張る企業にとっては差別化につながらず、励ましにならないのが問題だと思います。

そして、今回のスマトラ沖大地震への義援金のように、危惧されるのは、日本が欧米の先進国の議論についていけずに、おいてきぼりにされる可能性があることです。

日本企業は、国内での事業においては日本独自の対策を構築すると同時に、日本企業のグローバル化が進んでいる中で、世界が持続可能な発展をするためには、日本の一企業は何ができるのかということについても関心を持ち、コミットメントをすることが必要です。

だからと言って、企業が国の代わりをするべきだとは言っていません。企業ができることは、本業にて、つまり持続可能な社会に転換する上で必要な商品やサービスを提供することで貢献することです。そして国内外を問わず、製品・サービスのライフサイクルにおいて、原料から、生産、顧客に使用されている段階、そして廃棄物になった段階にいたるまで、持続可能にマネジメントされている状態を目指すことです。つまり、その全てのライフサイクルの段階で、長期的に持続可能な社会の原則が満たされるようにバックカスティングをして、今現在すべき対策をしていくことがCSR対策であり、重要な課題であると思います。

3. 企業の持続可能な発展のための対策を支援するNGO

(1) ナチュラル・ステップとは

ナチュラル・ステップは、科学的な根拠に基づいたフレームワークを使い、持続可能な世界のビジョンを提供し、企業や自治体はその持続可能性を理解し、持続可能な発展を目指していくことを支援する国際NGOです。

スウェーデンの小児癌の専門医であったカール＝ヘンリク・ロベール博士の提唱によって1989年に発足し、カール16世グスタフ国王の後援のもとに財団法人として運営され、世界的な広がりを見せてきました。活動の特徴は、企業の環境対策を単なる社会的責任として捉えるのではなく、経済市場戦略の一環として位置付け、企業の競争優位を確立するための環境対策プログラムのコンサルティングを実施している点にあります。

ナチュラル・ステップのもう一つの特徴は、科学が基盤であり、批判をしない、

政治、宗教に中立な体制です。また、各組織の中で環境教育において対話を促進し合意形成を促します。当時は、環境保護団体と企業が激しく対立していた頃だったので、批判をしないというナチュラル・ステップの姿勢が、企業に受け入れられました。イケア社が最初の顧客になり、ナチュラル・ステップはイケア社との対話で、この枠組みを企業の活動の中で使える具体的なツールに開発することができたと言います。その後、北欧最大のホテルチェーンのスカンジックホテルや、スウェーデンマクドナルド社、JM建設会社、ヨーロッパ最大の家電メーカーのエレクトロラックス社などと仕事をするようになりました。自治体でも、ナチュラル・ステップの提唱する4つのシステム条件を環境方針に取り入れた60のエコ自治体のネットワークができ、「アジェンダ21」の中でも活発にナチュラル・ステップのフレームワークが活動のツールとして使われるようになりました。ナチュラル・ステップは95年に、すでに80の大手企業のトップセミナーを実施していました。そして、10万人の人々がセミナーを受講した実績を持っていました。他の環境保護団体もこの頃急成長しましたが、ナチュラル・ステップが、5年間で社会に最も影響力のある4大環境保護団体の一つになったのはそれだけ社会のニーズに応えられる内容を持っていたからと言えるでしょう。現在、スウェーデンの企業で環境に取り組むか、取り組まないかを問題にしている企業はありません。環境に取り組むことは当然で、どうやって実施すれば良いのかということを考える段階になっています。環境と経済は相反しない、環境に良いことは経済にも良いことだという考えが社会に浸透したのは、ナチュラル・ステップの貢献するところが多かったと言えます。

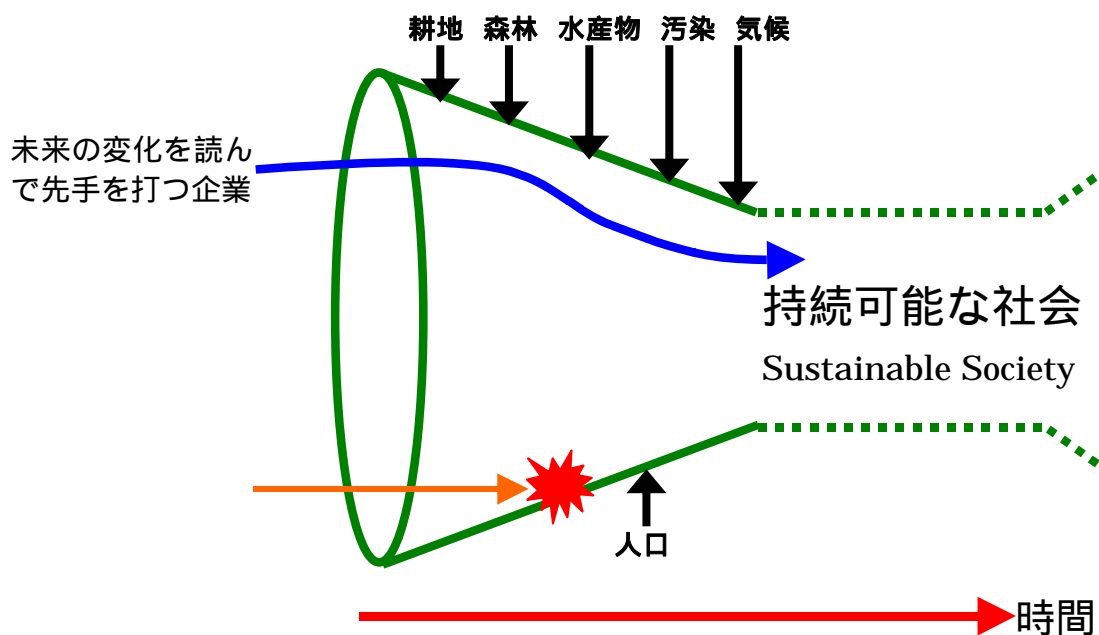
現在、ナチュラル・ステップは、スウェーデンのほかに、英国、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカ、イスラエル、ブラジル、イタリア、日本とその活動が広がっています。ナチュラル・ステップのパートナー企業には、アメリカでは、ナイキ、インターフェース、スターバックス、マクドナルド、ホームデポ、英国では、BPAir、コーポレイティブ銀行、キャレリオン、Sainsbury'sなどがあります。

(2) ナチュラル・ステップのフレームワークとは

自然資源の限界（漏斗の壁）を認識

現在、私たちの生命を支えている自然資源である農地や森林が消失しています。長期的な生産能力は、それらの自然資源に対する金属汚染や化学物質汚染によって減少しています。その上、地球温暖化による気候変動によって更に大きい打撃を受けています。また、自然が新しい資源を作り上げる時間もないほどのペースで、再生可能な資源が使い尽くされています。そして、このような先細りの状態の中で、開発途上国の10億人の人たちが餓死寸前で、きれいな水も不足しています。その人たちと、現在どんどん増えている地球の人口が、健康や健全な福祉、経済活動を求めています。世界中で人間の基本的なニーズが満たされるようになるためには、資源がより公正に使用されなければならないでしょう。それらの要素を考えると私たちの社会はファネル（漏斗）に向かってまっしぐらに進んでいると言えます。

漏斗（ファネル）の壁



以上の現状分析、つまり自然資源が漏斗のように減少していることを認識していただくことが重要です。これは大きなパラダイムシフトです。今までのように、資源が無限にあり、自然がどんな廃棄物も浄化でき、問題はないという世界の認識とは大きく違います。この認識が重要なのは、漏斗のように先細りになり、壁が傾いているという認識で、その角度ではありません。

ナチュラル・ステップ・アメリカの前会長だったポール・ホーケン氏がある石油会社で漏斗の説明をしました。すると、ホーケン氏に対して、ある人が「その漏斗の角度はもっと緩やかなのではないですか」と聞きました。彼はうなずきました。すると、違う人が「いや、角度はもっと険しいのではありませんか」という質問があったそうです。その時も、彼はうなずきました。そして、どちらも正しいと言い、こう答えました。「漏斗の角度は、行動を取る決断をするためには関係がありません。なぜなら、それは、目の前が見えない霧の中で車を猛スピードで走らせている状態で、前方に絶壁があると分かった状況と似ています。その時、絶壁が5キロ先なのか、50キロ先なのか分からないとしても、あなたはスピードを落とし、方向転換しませんか？」と。

今、私たちは、そのように傾斜している漏斗の壁を早く平行にする必要があります。平行になった状態が持続可能な社会の状態です。

漏斗の壁を避けることによる利益

自然の資源を考え、社会が漏斗の状況にあることが認識できると、考え方が変わります。例えば、資源を使うことに最も依存している企業が漏斗の壁に最も影響を受けることになります。それゆえ、企業にとって消費者の環境意識が高いことが環境対策に取り組む大変重要な動機になりますが、それが全てではないことに気がつ

きます。環境は刻々と悪化しているのですから、何も対応しないと遅かれ早かれ漏斗の壁にぶつかります。突然、経済的な損害が生じるということが起きます。それを「不運だった」と見ることもできるかも知れませんが、「不運」はふつうエコロジ的に持続可能でない技術や人間のニーズを満たす能力を阻害することに加担するような技術や事業に投資した結果である場合がほとんどです。環境対策をするとき、コストがかかるという表現をよく聞きます。その通りです。でも、そこで、その企業なり組織は、環境対策をしなかった場合、どのようなコストがどれくらいかかるのかという質問の答えを考え、その二つのシナリオを比較されることが必要です。自然資源が漏斗のように先細りになっていると認識されなければ別ですが、されたならば、このまま何も対策をしないとその組織は壁にぶつかることが予測できます。ぶつかったと感じる状況としては、

- ・ 原材料費の値上げ
- ・ エネルギーコストの値上げ
- ・ 廃棄物処理コストの値上げ
- ・ 環境法規制
- ・ 差別化された課税（グッズ減税、バズ増税）
- ・ 保険掛け金の値上げ
- ・ 与信格付けの低下
- ・ 顧客のニーズ
- ・ 従業員を募集する際の問題（質の高いスタッフを保持する上で）
- ・ ブランドのイメージ（マスコミの批判）

のいずれか、または複数の要因から経済的なダメージを受けた時です。もし、そのような「不運」を避けようとするならば、効果的な戦略は原則として必要です。また、そのような戦略があると利益になるための可能性と優位性を創ることができるのです。後ほど、詳しく説明をしますが、ナチュラル・ステップのフレームワークによって、多くの組織がコストを削減し、質と生産性を高め、新しい顧客と市場を見つけ、不利になるのを避けることができました。

もう一つ、組織が持続可能な方向に展開していると長期的に経済的な効果も現れるのですが、市場の先端に進みすぎないようにすることが大切です。成功の「鍵」は常にリードしていることであって、展開することに遅れるリスクを最小限にすることなのです。

このように、環境対策をする理由は、地球のために貢献するというモラルだけでも、ヒットするエコ商品を開発すると利益になるということだけでもなく、企業や組織が持続可能な発展をするために - 自動車メーカーが新しいモデルに迷いなく投資するように - 必須な条件なのだということなのです。

システム思考とは

人間は何千年もの間、自然と共存してきました。しかし、この150年の間でそのバランスは崩れてきています。石炭や石油、そして近年においては原子力といった濃縮されたエネルギーの普及で人類は膨大な量の資源をものすごい速さで消費しています。昔は物を修理し、大事に手入れをして使っていましたが、今は古いものを

捨て、新しいものを買うようになりました。しかし、物質やエネルギーは消えてなくなりません。自然の循環はすべての廃棄物を処理するのに間に合わないの、私たちはゴミを山積みにし、埋め立て、焼却してきました。それでも、結局何も消えてはならないのです。すべての原子は存在し続けます。焼却しても単に物質を見えない有害な微粒子の状態にして空気中に拡散させているに過ぎないのです。私たちは、地球の進化を逆行しているのと同じ状態なのです。

現在顕著になってきている環境問題は一つ一つ孤立して起きているように思いがちですが、実は、私たちが地球の自然の法則、科学の基本原則を理解していないがために、システム的な間違いをしていることで様々な症状が起きているに過ぎないのです。このまま根源のシステム的な間違いを直さない限り、今知られていない新たな症状が出てくる可能性があります。環境をシステムとして捉えることが効果的な対策をする上で最も重要なことです。医者が人間の体のシステム、つまり、しくみを理解しないでは治療ができないのと同じことです。

交通のシステムを鳥の目から見ると非常に複雑ですが、交通ルールをマスターすると街の中の複雑な交通網も理解でき、容易に運転できるでしょう。環境も同じで、非常に複雑ですがシステムとしてとらえ、何がルールで何が運転の方法のような詳細の問題なのかを理解するように、何が環境の根幹のルールで何が葉のように詳細の問題なのかを理解できると対策が効率良く、成果が上がるのです。環境に関しての「木の幹と枝」は、地球の科学原則と持続可能な社会の基本的な原則です。「葉」は、どの環境対策から始めるか優先順序やリサイクルの方法などの詳細な対策です。

持続可能な社会の原則

ナチュラル・ステップは、企業の戦略的な環境経営の羅針盤となる持続可能な社会の4つの原則を考え出しました。その方法は、「エコシステムを壊す方法を考え、それをしない」というように考えて割り出しました。

1. 生物圏の外から生物圏に導入された物質の濃度を継続的に増やす。(例、鉱物と化石燃料の採掘)

これは、石油、石炭、金属、またその他の鉱物を自然が地殻に戻すよりも速く掘り出すということです。鉱物が地殻に還元されるまでには何百万年もかかります。拡散されたからといって物質が消えてなくなるというわけではありませんから、それらの物質は全て生物圏において増え続けるのです。現在、私たちが掘り出したものは自然が還元できる容量を越えています。

2. 生物圏の中で生産された物質の濃度を継続的に増やす。(例、化学物質のエミッションと露出、ゴミ焼却場からの汚染など)

これは、自然が処理し、新しい資源に作り変えるより速く物質を拡散するということです。拡散されたからといって、物質が消えてなくなるわけではありませんから、それらの物質の濃度は上昇し続けます。また、分解しにくいものや生物圏において異質な物質もあります。例えば、PCB、DDT、フロン、ダイオキシン、塩化パラフィンなどが挙げられます。私たちは、すでに何百種の化学物質を体内に蓄積してい

ます。そして、新しい化学物質がどんどん増えています。

3. 継続的な物理的劣化（例、肥えた土壌のアスファルト化、林業と農業の管理の欠陥による土壌劣化）

自然の循環を通して私たちが出す廃棄物は新しい資源に変えられ、私たちに食物と酸素を供給してくれます。私たちは、森林乱伐採や、乱獲、都市開発、道路建設などによって自然の物理的基盤や多様性を破壊しています。

上の3つの方法がエコシステムを壊す方法だとすれば、それをしないということが持続可能な社会が必然的に達成されるエコロジカルな持続可能性の条件だということができます。

しかし、社会が持続可能になるためにはもう一つ条件が必要になります。それは社会の資源利用についての条件です。

4. 人々が自らの基本的ニーズを満たそうとする行動を妨げる状況を作り出してはならない

現在20%の世界の人口が80%の世界の資源を利用しています。そして、貧富の差は拡大していくばかりです。明日、子どもに食べ物を与えられない父親にはシステム条件1. - 3.（以下に記載）を満たすことを考えることができません。私たちは、そのような発展途上国の人々のニーズとこれから生まれくる世代のニーズを考え、資源を効率良く、公正に利用しなければなりません。

4つのシステム条件

持続可能な社会をシステムの的に構築する条件という意味で、以上の原則をシステム条件と呼んでいます。

持続可能性な社会では

システム条件1. 自然の中で 地殻から取り出した物質が増え続けられない

システム条件2. 自然の中で人工的に作られた物質が増え続けられない

システム条件3. 自然が物理的に劣化され続けられない

システム条件4. 人々が自らの基本的ニーズを満たそうとする行動を妨げる状況を作り出してはならない

システム条件1. これが意味することは、自然に稀な鉱物をもっとありふれた鉱物に切り替え、物質を効率よく使い、化石燃料への依存を継続的に減らすことです。

システム条件2. これが意味することは、難分解で自然に異質な物質をふつうにありふれてもっと簡単に生分解する物質に切り替え、社会が生産した全ての物質を効率良く使うことです。

システム条件3. これが意味することは、良く管理されたエコシステムからのみ資源を使うことです。継続的に最も生産性が高く、効率良く資源と土地を使うことを追求し、自然を操作するどの方法にも注意を払うことです。

システム条件4. これが意味することは、私たちの資源の全てを効率良く、公正に、

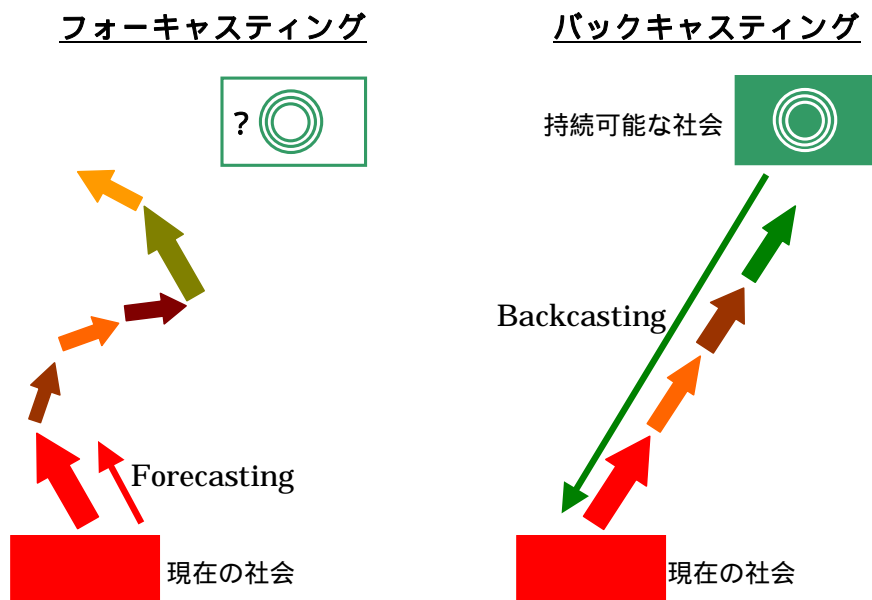
責任を持って使うことです。そうすることで私たちがインパクトを与える全ての人々のニーズと、まだ誕生していない将来の人々のニーズが満たされるチャンスが最大になるからです。

システム条件は企業、自治体、国、個人、あらゆる社会層で目的として使うことができます。そして、それぞれの立場で問題を解決するための対策を見つけていくことができます。

バックカスティングとは

システム条件のメリットは、科学的な原則からバックカスティングをしてプランを立てられることです。総括的な目的とガイドラインを使ってそれぞれの組織が問題、解決策、最終目標、初期、中期目標などを決めることができます。ナチュラル・ステップはその作業のためのツールも開発しました。それを「ABCD戦略構築プロセス」と言います。この戦略構築方法は、あるべき姿を描いて、つまり成功した状態から現在を振りかえって、では「現時点から成功した状態までどのようにして行こうか」というプランを立てる方法です。バックカスティングは、大きな変革が必要なときや、問題が複雑なときに使うと効果的です。環境問題は、非常に複雑な問題なのでこの方法が有益なのです。

バックカスティング



ABCD戦略構築プロセス

(A) Awareness

ナチュラル・ステップの4つのシステム条件とそれをステップバイステップで満たすということ、また戦略的な対策をすれば商業的にも得になるとい

うこの考え方を一緒にアクションプランを立てるグループでモデルとして共有する。持続可能な発展というゲームを同じルールでプレイすることです。

(B) Baseline Mapping

持続可能性の観点から現在のフローと事業で問題になる点を分析し、全てリストアップします。同時に、その問題を解決しようとしている投資や対策も分析します。

(C) Clear Vision

解決策とビジョンを創ります。システム条件の枠内で創造性を使い、ブレーストーミングをしてビジョンと解決策を提案し、リストアップします。

(D) Down to Action

(C)のリストから優先順位を決め、変革のための具体的なプログラムを実施していきます。

(D)の段階で、(C)でリストアップした対策の中から優先順位を決めますが、どの対策が長期的な目標を達するための飛び石になるかを確かめるために、以下の3つの質問事項を使います。Q1.~3. の全ての質問に対して「はい」と答えられた対策から取り組んでいきます。

Q1. この対策は、全てのシステム条件を満たす方向に向かっていますか？

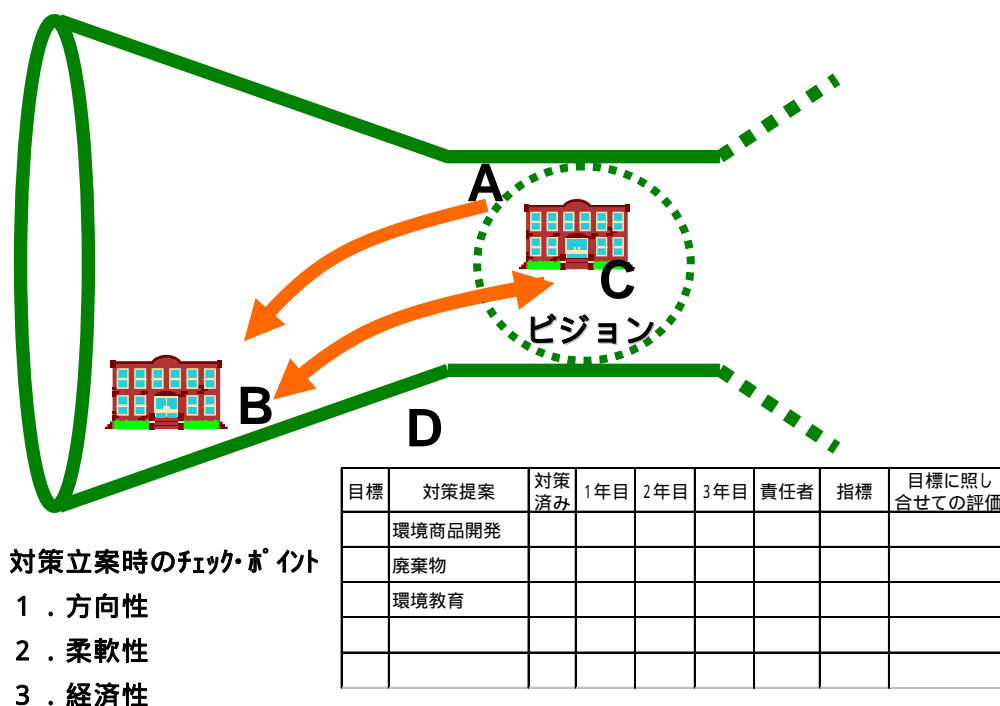
ある対策は一つのシステム条件は満たす方向でも、他のシステム条件に違反することになるというトレードオフの場合があります。このQ1. について考えることによって、全体像が把握でき、補完的な対策を見つけられるかも知れません。

Q2. この対策は、次の対策への踏み台として柔軟な可能性をもっていますか？

投資をする場合、それらが大きい投資でかなり長期にわたってその投資に縛られることになる場合、さらに良く吟味し、システム条件の路線に合わせる事が重要です。これは、対策が袋小路に入ってしまうようにするためです。

Q3. この対策に投資をすると、速やかな見返りがあり、更なる改善対策に投資できる可能性があるのでしょうか？

ABCD分析



ABCD戦略構築プロセスは、10年に渡ってスウェーデンの企業や自治体で開発された洗練されたツールです。具体的な例を挙げて、どのようにこのツールで難しい問題の解決策を見つけていけるのかを議論してみましょ。

地元産かオーガニックトマトか？

レストランの店長が環境の観点から地元産のトマトを買えば良いのか、外国からのオーガニック栽培のトマトを買った方が良いのか判断に迷っています。どのようにこのジレンマに対応するべきでしょう。

3つのキーとなる質問をベースに分析してみましょ。

1. この対策は、持続可能な目的を達する方向に進むでしょうか？

どちらを選んでも長所と短所があります。外国からのオーガニック栽培のトマトは化学肥料（システム条件1.）、農薬（システム条件2.）を使っていません。自然も物理的に劣化しないでしょう（システム条件3.）。しかしながら、長距離運送はディーゼルを燃料にしたトラックと、船または飛行機で行われています。従来型の農法で栽培されたトマトは地元産で、運送にはあまり依存していません。しかし、配達にディーゼル燃料のトラックは使うでしょう。その他に化学肥料（システム条件1.）、農薬（システム条件2.）を使い、自然の物理的基盤の劣化に関するリスクもあります（システム条件3.）。

そこでまず、持続可能な社会では、トマトはどのように栽培されているのかを考えます。持続可能な社会では、化学肥料も、自然に異質で難分解な農薬も、自然の

中にそれらの物質の濃度が増えるので使われていません。自然の多様性と生産性のある緑地は取り除かれたり劣化されたりしていません。農場での労働条件と農産物の分配というような人間のニーズは公正で効率良く満たされています。輸送は持続可能な車両燃料と車を使っているでしょう。そして、生産は長距離ではなく、もっとローカルで行われているでしょう。その様なあるべき姿を一度に達成することはできません。そこで今、どちらを選び、どう行動したらそのあるべき姿に近づくようになるのか考えます。

2. この対策は、次の対策への踏み台として柔軟な可能性をもっていますか？

1. で二つの選択の欠けているところとあるべき姿、つまり方向性を明確にしました。次は、どちらを選べば、農業を持続可能にするための柔軟性のある基盤になるのかという質問ですが、レストランの店長が納入業者に持続可能な対策をとるようにプレッシャーをかけるということをするれば、地元産も外国産もそのプロセスで適切なステップになるのです。

もし、外国からのトマトを買ったとしたら、農業がエコロジカルであってほしいということをはっきり示すシグナルになります。しかし、その決断を国内の納入業者に知らせなければ効果はありません。そうしないと国内の農家がエコロジカルなトマトを消費者が望んでいるのだということに気づかないからです。また、店長は、外国の納入業者には、トマトの輸送について環境配慮をしているかどうか質問し、もししていない場合、それを要求することが必要です。

もし、地元産のトマトを買ったとしたら、輸送は重要な問題ではありません。ここで大切なのは、地元の農家に持続可能な農法に切り替える長期的なプランがあるかどうか質問をするということです。そうしないと、彼らは、エコロジカルなトマトの需要があることが分からず、持続可能な農法への切り替えをする動機になりません。その点をはっきりすれば、外国産のオーガニックトマトと同等に比較することができるようでしょう。これが前提条件です。

3. この対策は、速やかに十分な投資の見返りをもたらすでしょうか？

従来の農法で栽培された食糧品よりオーガニックに栽培された食糧品の方が高くなります。その理由は、オーガニック農法のほうが、労働量が多くて、市場の需要と供給の量が少なく、利益も少ないレベルで生産しているからです。しかし、店長が顧客に「なぜオーガニックトマトを選択したのか」という理由を説明してコミュニケーションをとれば、顧客がオーガニックの食糧品に興味をもち、高くても、そのメニューを注文し、結果的にレストランに人気が出て、今回の決断によって売上げを上げることに成功する可能性もあります。一度に全メニューをオーガニックにするのではなく、1週間に1回とか、一部のメニューから始めるなど、需要と経済性を考えて取り組むことができるでしょう。

理想の姿から考えて、どのようにすればそこに到達できるのかを考えるバックキャストの考え方を使うなど、問題の解決策には幅が出てきます。そして、大切なことはコミュニケーションであることも理解いただけたと思います。

4. 持続可能な社会の構築のためにNGOと企業はどうあるべきか

日本のCSR（企業の社会的責任）の議論は、残念ながら枝葉の問題に終始し、フレームワークがないままに進められていると思います。

ナチュラル・ステップは、持続可能な社会を原則のレベルで定義し、CSRとは、その原則を満たされた持続可能な社会での自社の成功した姿を描き、戦略と対策をすることだと定義をしています。私は、CSRがブームに終わらないためにも、今、企業がしっかりビジョンを描き、バックキャストिंगをすることが重要だと思います。そして、グローバル社会において何が必要なかを把握しているNGOは、そのために良いパートナーとなる可能性があります。一日でも早く、世界が持続可能な発展ができるようになるためには、企業とNGOのコラボレーションが必要です。そして、日本が世界の舞台で持続可能性により貢献できるようになるためにも、そのコラボレーションは今後、益々重要になっていくでしょう。

国際NGOであるナチュラル・ステップは、持続可能な発展にチャレンジをする企業の支援をしていきたいと思っております。

参照

高見幸子著、『日本再生のルールブック』海象社出版、2003
www.tnsij.org（ナチュラル・ステップ）

市民社会アクターによる企業の社会的責任を求める運動

毛利聡子

1. 市民社会からみた「企業の社会的責任」

一般に、「企業の社会的責任（CSR）」とは、「企業がその経営のすべてにおいて社会的・環境的配慮を行うことによって企業のアカウンタビリティを果たしていくこと」と定義されている。近年、企業による社会的・環境的配慮の向かう先は、従来の株主という狭い範囲から、従業員、消費者、地域コミュニティへと広く捉えられるようになってきている。市民社会アクターは、これら企業が関わるすべてのステークホルダーの中でも、とりわけ社会的弱者の観点から企業がどのような環境的・社会的配慮を払っているのかに注目している。社会的弱者とは、子ども、女性、地域住民、先住民、マイノリティ・グループ等を含む。このような社会的弱者に対する企業活動の影響を市民社会アクターは、監視、批判するとともに、企業活動が社会秩序にもとづくようさまざまな働きかけを行っている。

では、なぜ市民社会アクターが企業活動を監視・批判する役割を果たす必要が生じるのであろうか。その理由は、国家と企業の力関係が逆転したことにある。従来、労働基準や環境基準を設けることによって、企業活動のマイナスの社会的・環境的影響を抑えてきたのは、その企業が活動する国の政府であった。しかし、1980年代に欧米先進国で主流となった規制緩和、そして冷戦終結後、グローバル資本主義経済が世界大に拡張するに伴い、各国政府には海外投資を惹きつけるために基準を低化するよう圧力がかかるようになった。利潤の追求を第一目的にする企業は、より安い労働力・安価な環境コストを求めて基準の低い、あるいは基準さえない国に生産拠点等に移転するため、海外投資を必要とする政府、とくに途上国政府は規制をかけることを躊躇するようになる。このような対応は結果として、企業の国境を越えた活動を促進し、それに伴い深刻な社会的・環境的影響を特に途上国で引き起こしたのである。1984年にインドのボパールで起こったユニオン・カーバイド社の化学薬品工場事故は、その典型的な例と言えよう。

さらに近年は、政治家と企業が癒着したり、腐敗と汚職が蔓延する国家も増えており、このような国では人権侵害・環境破壊に対応する政府の能力、または意思は欠如しているといわざるを得ない。いわゆる「破綻国家」は、環境や人権に関する国際法も批准していない場合が多いため、このような国の領土内で生活している人々の人権は、省みられないⁱ。

このように、企業に対する政府の規制が緩和されると同時に、企業の影響力は非常に大きくなり、一国の国内総生産を上回る総売上高をもつ企業が増加している。一国の政府だけでは、企業主導のグローバリゼーションに有効な歯止めをかけることができない状況が生まれたのである。「コーポレート・シチズンシップ（市民としての企業）」という言葉が流行したように、企業の中には、CSRを果たすことは長期的にみて企業の利益になると考え、企業倫理にもとづいて自ら大きなコミットメン

トを課す企業もある。しかし、法令遵守を最低限のノルマと考え、株主に対してのみ法的責任をもつと考える企業はいまだ多い。企業による倫理的投資も始まっているが、多くの投資家の理解を得るまでにはいたっていないⁱⁱ。したがって、国家による公的な規制が不十分であるという状況下においては、人々による厳しい監視の目が、企業による自主基準や行動規範の遵守を確保する上で大きな圧力となるのであるⁱⁱⁱ。

2. 市民社会アクターによる企業への働きかけ

市民社会アクターは、企業の社会的責任を追及するために、さまざまな運動を展開してきた。直接、企業に対し働きかける不買運動や企業訴訟などは、一般の消費者を動員するため、目につきやすい。このような企業との対決型の戦術には、株主として企業に経営改善を求める小額株主運動^{iv}などもある。メディアを通じて国際世論を動員するキャンペーンを展開したり、政府に対してロビー活動を行うという戦術もとる。近年は、社会的責任投資や、企業が社会的責任を実践する上でコンサルタント的な役割を果たす協働型も増えてきている。本稿では、企業への直接行動と認証制度の2つの戦術を事例とともに取り上げ、その有効性と限界を指摘する。

(1) 企業への直接行動

市民社会アクターは、企業活動や経営方針の変更を求めて、企業に対し直接働きかけを行う。その一つは「不買運動」で、シェル、ナイキ、ネスレ、リーバイス、リーボック、ギャップなど多くの有名ブランドメーカーが、消費者やNGOによる不買運動のターゲットとなった。その背景には、1980年代以降、経済のグローバル化とともに、スポーツ・メーカーやアパレル・メーカーが途上国での海外委託生産を活発化させたことにある。しかし、多国籍企業が生産拠点を労働力の安い途上国に移すことによって大幅な生産コスト削減を図るというやり方は、一方で、「搾取工場(sweat shop)」の存在を浮かび上がらせることになった^v。1996年10月、ベトナムでの強制労働や低賃金、性的嫌がらせ、暴力の実態が米国のメディアCBSで報道されると、ナイキ・ボイコット・キャンペーンが始まった。ナイキ本社のある米国オレゴン州のみならず、「反ナイキ・キャンペーン」は学生や一般消費者を巻き込みながら13カ国85都市に波及していった^{vi}。4年に及ぶ反ナイキ・キャンペーンでナイキ社の収益は減少し、企業イメージも大きく損なわれた。市民社会アクターからの強い抗議を受けて、ナイキ社は強制労働、児童労働、最低賃金等に関する企業行動規範を設け、これを守ることを下請け工場との契約の条件とするなど、従業員の労働環境改善を図ることを約束したのである。このようなナイキ社に対する人権NGOと消費者による抗議行動は、市民社会アクターが有名ブランド企業の社会的責任を追及した典型的な事例とされている^{vii}。

市民社会アクターは、抗議運動としての「不買運動」だけでなく、「啓発キャンペーン」という戦術もとる。一般市民に企業活動の実情を訴えることにより国際世論を喚起し、企業の社会的責任を高めようというものである。例えば、児童労働の問題を訴えるインドのNGO・グローバルマーチは、国際世論を高めるために「ワールドカップ・キャンペーン 2002 - 世界から児童労働をキックアウト!」を展開した。

パキスタンやインドの子どもがサッカーボールの縫製作業に駆り出され、教育を受ける機会が奪われているという過酷な児童労働の実態を明らかにすることによって、市民の意識向上を図ったのである。ワールドカップ・キャンペーンをはじめ、国際的な圧力が高まったことにより、国際サッカー連盟(FIFA)と国際自由労連(ICFTU)との間でワールドカップでは児童労働によって生産された製品は使わないとする協定の締結にいたったのである。

また、エイズ治療薬と貿易関連知的財産権(TRIPS)協定をめぐる問題では、市民社会アクターによる「啓発キャンペーン」は国際的な抗議キャンペーンを伴った。この問題は、強者の論理によって世界市場を構築し、そこから利益を独占しようとする先進国製薬会社、先進国政府、世界貿易機構(WTO)に対する、市民社会アクターによる異議申し立てとも言われている^{viii}。つまり、欧米の製薬会社が開発したエイズ治療薬が特許権保護をうけて非常に高価になり、薬を必要とする途上国のエイズ患者が薬を買うことができないという深刻な状況が生まれたのである。社会的弱者を支援する市民社会アクターは、多様な利害関係者(HIV感染者、エイズ患者、その家族、ゲイ、ドラッグユーザー、地域コミュニティ、NGO)を巻き込みながら多岐にわたるキャンペーンを展開した。具体的には、南アフリカのHIV感染者・エイズ患者を支援するNGOによる「治療行動キャンペーン(TAC)」、オックスファムの「カットザコスト・キャンペーン」、さらに、国境なき医師団(MSF)の「必須医薬品キャンペーン」へと拡大していったのである。キャンペーンを通じて市民社会アクターは、医薬品が工業製品と同じように利潤目的で販売され、生命の危機を訴える人々に届かないという現状を、企業倫理の問題として国際世論に訴えた。こうした一連の抗議キャンペーンを受けて、多国籍製薬会社が加盟する「医薬品製造協会」は、2001年4月、新しい薬事法を導入しようとした南アフリカ政府に対する提訴を取り下げた。さらに、11月にドーハで開催されたWTO閣僚会議では、「TRIPS協定および公衆の健康に関する宣言」が採択され、国家の緊急事態においては、商業的利益よりも公的医療を優先する方向でTRIPS協定を実施することが確認されたのである。

このキャンペーンで、製薬会社大手のグラクソ・スミスクライン社(英)は、オックスファムからエイズ被害が最も深刻なアフリカに安価な治療薬を提供していないとして、強く批判された。この時の経験により、グラクソ・スミスクライン社はCSRに意欲的に取り組みはじめたと言われている^{ix}。「世界企業ランキング500」でグラクソ・スミスクライン社を1位にランク付けたNEWSWEEK誌は、同社をはじめアストラゼネカ、BHPビリトン社などイギリスの企業がCSRランク上位に多い理由として、オックスファムやグリーンピースなど大規模で攻撃的なNGOの存在、CSR活動を支持するメディア、そしてCSR報告書の公表を上場企業に義務付けているイギリス政府といった三者からの企業への圧力が相乗効果をあげている点を指摘している^x。翻って、日本では、この三者による協働の力が残念ながら未だ十分であるとは言えない。それが、日本企業のCSRに対する関心が概して低いことの一因とも言えるのではないだろうか。

(2) NGO と企業や業界団体との協働による認証制度

市民社会アクターは、単に企業に対して敵対的に対応するだけではなく、企業と協働しながら行動基準を開発するなど、企業や業界団体がその社会的責任を果たすことができるよう働きかけも行っている。さまざまな分野で導入が進んでいる認証制度は、その好例であろう。例えば、森林管理協議会 (Forest Stewardship Council :



FSC) は、世界自然保護基金 (WWF) など環境NGOのリーダーシップによって 1993 年に設立された非営利組織である。国際交渉の場では、森林破壊が世界レベルで続き森林保護の重要性が唱えられているにもかかわらず、各国の利害対立により森林保護に関する法的拘束力をもつ条約が採択される見通しはたっていない。このような中において FSCは、環境NGO、林業者、木材取引企業、先住民、地域林業組合等の代表で構成され、環境的・社会的・経済的に持続可能な森林管理の行われている森林を認証しようという試みである^{xi}。認証を受けた森林から生産された木材や木材製品にはラベルが付く (図 1)。ラベルの付いた木材・木材製品が市場に出回ることによって、消費者の消費選好を環境に配慮したものへ誘導しようという試みである。世界の総森林面積からみると、認証を受けた森林面積の割合はまだ小さいが^{xii}、市場を活用しようというNGOと企業、業界団体による取り組みは、今後も注目されるであろう。

「ラグマーク」もまた、NGOとカーペット業界が協力して確立した民間の認証システムである (図 2)。ラグマーク導入の運動は、インドやネパール、パキスタンで製造される欧米向けの輸出用カーペットの製造過程で、児童労働問題が発覚したことに端を発する。1980 年代後半、インドのNGO「南アジア子ども奴隷解放連合 (SACCS)」は奴隷状態で働かされている子どもたちの解放と社会復帰に取り組み始めた。しかし、1 人の子どもを解放しても、また別の子どもが働かされてしまうという現実を前に、子どもを働かせることが不利益になるような手段の開発を考え始めた。1990 年には、消費者の意識向上を図るキャンペーンが、労働組合や宗教団体、人権NGO、消費者グループによってドイツで始まった。キャンペーンは瞬く間にヨーロッパの国々やアメリカに広がり、人権・開発NGO、カーペット輸出企業、ユニセフ・インドとの間でのパートナーシップが構築された。そして、製品認証システムの導入へと発展したのである。1994 年 9 月には、製品認証システムの運営にあたるRUGMARK財団が設立され、ついでネパールとパキスタンでも認証システムが導入された。2002 年 12 月の時点で、3 万枚以上のラグマークが付いたカーペットが、ヨーロッパや北米に輸出された^{xiii}。

「ラグマーク」のように商品の製造過程の社会的状況を消費者に伝えるためのラベリングは、「社会的ラベリング」と呼ばれている。社会的ラベリングをつけることによって、正当・公正な労働・環境のもとで商品が生産されていることを消費者に保証しようというものである^{xiv}。また、社会的ラベルは、消費者に対して商品の付



図 2
ラグマーク

HELP CHANGE A SMALL PART OF THE WORLD.

加価値をつけることにもつながる。カーペットの製造過程で実際に不法な児童労働が行われていないかについて、どこまで有効に監視できるか、という問題は依然として残るものの、社会的ラベリングを付ける運動は広がりを見せている。

森林認証制度やラグマークに加えて、最も新しい認証制度は、「キンバリー・プロセス(ダイヤモンド原石の国際認証制度)」であろう。シエラレオネのダイヤモンドは、1990年代、シエラレオネの内戦で多くの民間人に対する人権侵害が生じた際、ダイヤモンド原石が不法に採取・取引され、その資金が反政府勢力の武器調達に充てられていると1998年にNGOが告発したことによって、「紛争ダイヤモンド」として世界的な関心を高めた。アムネスティ・インターナショナルやグローバル・ウィットネスなどのNGO、政府、ダイヤモンド企業は、南アフリカのキンバリーに集まり、ダイヤモンドの不法取引を世界規模で規制するための協議を開始した。2000年5月以来、約2年間にわたる交渉は、「キンバリー・プロセス」と呼ばれ、2003年1月、紛争ダイヤモンドを規制するための国際的枠組みであるキンバリー・プロセス認証制度が発足したのである。同認証制度により、紛争ダイヤモンドを国際ダイヤモンド貿易から一掃するための仕組みが確立した。認証制度への参加国は、ダイヤモンドの輸出に際して、キンバリー証明書(紛争ダイヤモンド非該当証明書)を添付しなくてはならない。キンバリー・プロセスは、多様な利害関係者が協議に参加し、2年という比較的短い期間で認証制度を確立した点で、高く評価されている。しかし、同制度への参加国は、2003年7月の時点で40カ国にとどまっており、より効果のある制度にするためには、参加国数の拡大による制度の普遍化と、制度の信頼性を確保する上で欠かせない独立したモニタリング規程をいかにして同制度に盛り込むかという難題が積み残されている^{xv}。

(3) 戦術の成果と限界

前述のように、企業の社会的責任を求める市民社会アクターの働きかけには、いくつかの戦術があるが、中でも企業への直接行動の長所は、当該問題に対する企業の素早い反応が得られることであろう。NGOや消費者団体等によるボイコット・不買運動は、企業のブランド・イメージを著しく損なうため、不買運動が広範かつ長期に及ぶ場合、評判を重視する企業は迅速な対応を取らざるを得ない。このような効果がある一方で、市民社会アクターが不買運動を行う場合、一般消費者の関心をひきつけ即時のアピールが可能な 이슈、例えば児童労働などに偏る傾向が見られる。また不買運動は、ブランド・イメージを持たない業種、消費者と直接関わりをもたない企業には効果が薄いという問題もある。さらに、市民社会アクターが個別の企業ごとに不買運動の国際キャンペーンを展開し、企業の社会的責任を追及していくのは、時間・資源の面からも無理があると言わざるを得ない。また、認証制度は、企業や業界の取り組みのインセンティブを提供するという長所があるが、認証制度への参加は自発性に基づくため強制力はもたない。

これまで10年以上にわたって市民社会は企業責任を精査してきた。市民社会アクターによる不買運動や啓発キャンペーンを受けて、企業や業界団体は、自発的に行動規範を策定するようになった。中には業界の基準作りにNGOや政府が参加することもあった。こうした動きは一步前進ではあるが、十分とは言えない。なぜなら、

行動規範は企業の自発的な意思を尊重しているため、その遵守が必ずしも担保されていないという点が問題として残るからである。また、自主的な行動基準は多様で、採用する基準についても、例えば、労働者に組合を組織する自由を認めているのもあれば、認めていないのもあるなど、一貫性に欠ける場合が多い。国際レベルで多国籍企業を規制するシステムの不在という現在の状況下では、企業による自主的な倫理規範も、国際的な企業活動を規制する一つ的手段となる。しかし、行動規範は政府の規制を補完するものではあっても、代替するものではない^{xvi}。したがって、国際レベルでの規制システムを早急に構築する必要がある。

(4) 国連との連携：CSRに関する国際的な基準づくり

国際レベルで企業に対する規制システムを構築する権威をもつ機関は、やはり国連において他にない。しかし、1999年にコフィ・アナン国連事務総長の呼びかけによって始まった「グローバル・コンパクト (Global Compact)」に対しては、飢餓反対行動やMSFなどが強い批判を行った。グローバル・コンパクトに参加しているNGOも、グローバル・コンパクトの原則に反した企業に対する明確な基準がないこと、参加企業の年次報告書に対するモニタリングが必要であること、あらゆる利害関係者の参加を保證すべき等、懸念を表明した^{xvii}。確かに、グローバル・コンパクトはもともと企業に対する規制を目的としたものではない。しかし、企業活動の経済的・社会的インパクトが以前にもまして増大する中、企業活動を制御するための包括的な措置は欠かせなくなってきた。もはや、企業の自発的な意思と市民社会アクターの監視の圧力に頼っているだけでは十分ではない。

このような状況下、グローバル・コンパクトと平行して、国連経済社会理事会の人権委員会の下部機関である国連人権保護促進小委員会（以下、人権小委員会）では、企業のための人権行動規範づくりが開始された。人権小委員会のなかに、多国籍企業の行動様式と活動を検討するための作業部会が設置され、草案づくりが始まったのである。2003年8月には、人権小委員会において「多国籍企業および他の企業体の人権に関する責任についての規範」が全会一致で採択され、人権NGOなど約200団体が強い支持を表明した^{xviii}。同規範の第一の特徴は、適用の対象にある。従来、CSRは主に多国籍企業の問題であると認識されていた。しかし、現在の企業は一国に本社を置き、他国の企業と契約を結んで下請け、孫請けを多用するなどさまざまな形態をとっているため、同規範は多国籍企業のみならず、すべての企業を対象としている。第二の特徴は、基準の標準化である。同規範は、これまでの国際基準の中で企業に適用できる基準を再宣言することで、人権に関する企業の責任を包括的に示そうとするものである^{xix}。そして第三の特徴は、政府が国際的に承認された人権を尊重し、また、促進する主要な義務を負うのと同様に、企業もその活動の範囲内で国際的人権を尊重し、促進する義務を負うと位置づけていることである。

同規範は、拘束力のある基準ではないため強制力は持たない。しかし採択されれば、初めての包括的な規範となり、人権に関する企業行動のための明確なルールを確立することになる。さらに、将来、政府が法的に直接、企業を規制する枠組みをつくる際の道筋になると考えられている。昨年8月には、人権委員会が同規範に関する決議案を採択し、人権高等弁務官事務所に同規範を含め現行の取り組みや基準

について報告書を作成するよう求めた。多くの政府が同規範を支持することが望まれるが、産業界は同規範がグローバル・コンパクトなど、企業による自発的な取り組みの妨げになると主張し、同規範を国連人権委員会が採択することに対して圧力をかけているため、予断は許されない状況にある。

3. 市民社会と国際社会の新しい関係：世界社会フォーラムの試み

市民社会アクターによる企業の社会的責任を迫る運動は、暴走しつつある企業活動に対し、社会秩序に基づいて行動するよう自省を促すものでもある。換言すると、市場を社会秩序の枠組みに再度、入れ込むという意味において、NGO や消費者、地域コミュニティ等による圧力は重要な意味を帯びるのである。

社会秩序にもとづく企業活動のあり方については、2001 年から始まった「世界社会フォーラム (World Social Forum)」において活発に議論されている。世界社会フォーラムは、政財界のトップや有力政治家、エコノミストらがグローバルな政治経済問題について議論する「世界経済フォーラム (World Economic Forum)」に対抗する形で始まった。国家権力や経済パワーとは無縁の民衆による世界大のフォーラムである。数万単位の人々が結集している様を見ると^{xx}、世界社会フォーラムは、いわゆる「ノマド」が集まる空間を提供していると考えることができよう。「ノマド」とは、「遊牧民」を意味し、自分自身の行為を反省するとともに、自己実現を図ろうとする人々のことである^{xxi}。『帝国』を記したマイケル・ハートとアントニオ・ネグリによると、「ノマド」とは、ポストモダニズムの思想を代表する概念のひとつで、思考、立場やアイデンティティを唯一の場所に固定せず、つねに移動することによって自己や他者を刷新し続けていこうとする知的態度および実践を意味している^{xxii}。こうした現代の「ノマド」が、世界社会フォーラムという「新しい公共圏」に毎年、世界中から参集し、その数は年々増加しているのである。世界社会フォーラムを「新しい公共圏」とみなすのは、同フォーラムが公権力によってつくられた公共圏ではなく、誰に対しても開かれていて、誰でも自由に討議に参加できる空間となっているからである。世界社会フォーラムは、過去の社会運動が政治権力に転換されてしまった反省から、代表の選出や統一的な意思決定は行わないと自己制御している。

この「新しい公共圏」に参集する人々は、グローバリゼーションを再帰的に捉えることによって、オルタナティブな経済システムを模索している。「もう一つの世界は可能だ (another world is possible)」というスローガンに端的に表現されているように、市場秩序を重視したグローバル世界ではなく、人間や自然の多様性を尊重する社会秩序に則った世界の構築を目指している。より具体的には、フェアトレード (公正貿易) や連帯経済 (参加型予算、交換クラブ、地域通貨) など、利益の追求を第一義的なものとしなない経済システムの構築が提示され、熱い議論が交わされている。

世界社会フォーラムでの民衆による議論のスタイルに注目すると、討議制民主主義の一つのあり方を提示していると考えられる。2004 年 6 月にアナン事務総長の諮問委員会「国連と市民社会との関係に関する賢人者パネル」が提出した報告書「We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance」(カルドーソ・レ

ポート)は、市民社会を政府間の討議(協議)プロセスに関与させていくことの重要性を指摘している。1990年代前半、国連が開催した一連の世界会議で国連は市民社会の参加を推進してきた。その後、世界会議の開催は途絶え、一方で国連の外においてglobal policy networkが形成され、1990年代後半には対地雷廃絶や債務帳消し問題、国際刑事裁判所の設置など新しい規範の構築過程を通して、政府と市民社会の連携は新しい局面に入った。カルドーン・レポートは、市民社会を討議プロセスに関与させることは、国連自身の正統性を向上させ、国連のエンパワメントを図ることにつながると論じている^{xxiii}。グローバル政策における市民社会の影響力の増大を認め、もはや国家のみではグローバルな諸問題に対処できないという認識をパネルは持ったと言えよう。カルドーン・レポートはまた、国内レベルでの代議制民主主義が、国際レベルには不在であることが、国際レベルでの「民主主義の赤字」をひきおこしていると指摘している。篠原によると、討議の重要性は1990年前後から再確認されるようになり、代議制民主主義に加えて、参加と討議を重要視するもう一つの民主主義の回路が現れている^{xxiv}。政治の世界の討議だけでなく、市民社会による生活世界の討議に裏付けられない限り、民主主義の安定と発展はないと考えられるようになったのである^{xxv}。とすると、国連はどのように、どの程度まで市民社会を討議プロセスに関与させようとしているのであろうか。レポートは、議員の参加を求めることによって、代議制民主主義を国際レベルに拡張しようとしている。しかし、市民社会アクターの正統性は、伝統的な形態(選挙制度)には容易に収まるものではない。したがって、市民社会アクターの関与を増大するには、政治的な利害調整の手段としての選挙とは異なる新たな正統性の根拠が必要となろう。市民社会アクターを討議プロセス、より具体的には政策形成過程のどこまで関与させるのかということも大きな課題である。持続可能な開発委員会(CSD)や2002年の国連環境開発会議で導入されたマルチステークホルダー・ダイアログ(MSD)は、新たな参加・討議の形態ではあった。しかし、最終的な政府間の政策決定との関係が不明瞭であったため、一部のNGOは単なる意見聴取に終わったとして強く批判した。多数の人々が結集する世界社会フォーラムを民衆による議会になぞらえ、グローバル・ガバナンス委員会がかつて提唱した「人民議会(People's Assembly)」に当てようとする意見もでていいる。これは、国境を越えた公共圏の制度化に他ならない。参加の制度化は、それによって市民社会アクターが政治権力に飼いならされるといいう危険性を常に内包しているのである。

参考文献

- アジア・太平洋人権情報センター『アジア・太平洋人権レビュー2004：企業の社会的責任と人権』現代人文社、2004
- グローバル・ガバナンス委員会『地球リーダーシップ 新しい世界秩序をめざして』日本放送協会、1995
- クライン・ナオミ『ブランドなんか、いらない 搾取で巨大化する大企業の非情』はまの出版、2001
- 国連開発計画(UNDP)『人間開発報告書2002』国際協力出版会、2002
- 篠原一『市民の政治学 討議デモクラシーとは何か』岩波書店、2004

ニューズウィーク「世界企業ランキング 500」2004 年 6 月 2 日号

メルッチ、アルベルト『現在を生きる遊牧民（ノマド）』岩波書店、1997

毛利聡子「地球環境ガバナンスにおける NGO 関与の制度化」『環境情報科学』31 巻 2 号、2002

Jenkins Rhys, 'Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy' Technology, Business and Society, Programme Paper No. 2, UNRISD, April 2001

Kaldor Mary, *Global Civil Society: An Answer to War*. Polity Press, Cambridge, 2003

United Nations General Assembly, 'We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance' Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, 11 June 2004

ⁱ 無政府状態が続いているソマリアでは、2004 年 12 月末に起こったスマトラ沖地震の際に、ソマリアへ不法投棄されていた放射性廃棄物や水銀などの有毒な廃棄物が津波とともに拡散し、周辺住民の健康被害が深刻化していることが国連環境計画（UNEP）の調査で明らかになった。これは、国際的な企業が、ソマリアでは廃棄物規制がほとんど行われていないことを利用して有害廃棄物を処理してきたという現実を物語っている。UNEP 報告書 'After the Tsunami: Rapid Environmental Assessment,'

http://www.unep.org/PDF/Tsunami_assessment_report/TSUNAMI_Somalia.pdfを参照。

ⁱⁱ Friends of the Earth International, 'UN wrecks earth summit,' see

<http://www.foei.org/media/2002/0904.html>. (2005/02/16).

ⁱⁱⁱ 国連開発計画（UNDP）『人間開発報告書 2002』国際協力出版会、2002、133 - 135 ページ。

^{iv} 小額の株を持っている株主の議決権を集めて、株主総会で株主として経営に対して改善を求める運動で、韓国の NGO「参与連帯」が有名である。

^v 1980 年代後半～90 年代、アパレル、カーペット、玩具、サッカーボールを含むスポーツ用品等の産業で、途上国（主にアジア諸国）における強制労働、児童労働などの実態が明らかになった。詳しくは、アジア太平洋資料センター編『NIKE: Just DON'T do it』PARC BOOKLET 6, 1998 年を参照。

^{vi} ナオミ・クライン『ブランドなんか、いらない 搾取で巨大化する大企業の非情』はまの出版、2001 年、336 ページ。

^{vii} アジア・太平洋人権情報センター『アジア・太平洋人権レビュー2004』現代人文社、2004 年、97 ページ。

^{viii} NEWSWEEK、2004 年 6 月 2 日号。

^{ix} 同上。

^x 同上。

^{xi} 実際に認証を行うのは、FSCの認定を受けた機関で、世界に 10 機関ある。詳しくは、<http://www.wwf.or.jp/forest/aboutfsc1.htm>を参照。

^{xii} 2001 年 4 月末の時点で認証された森林の総面積は、41 カ国 2240 万ヘクタールである。同上。

^{xiii} ラグマークについては、<http://www.rugmark.org/>を参照。

^{xiv} アジア太平洋資料センター、上掲書、98 ページ。

^{xv} 詳しくは、<http://web.amnesty.org/web/web.nsf/>参照。

^{xvi} Rhys Jenkins, 'Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy,' Technology, Business and Society Programme Paper Number 2, UNRISD, April 2001, p. 11.

^{xvii} Amnesty International, Oxfam International, Lawyers Committee for Human Rights, Human Rights Watchの 4 団体が、グローバル・コンパクトは目に見える成果をあげていることを示すべきだとする文書を国連事務次長に送付した。Amnesty International, 'Letter to Louise Frechette Raising Concerns on UN Global Compact,' 7 April 2003.

^{xviii} Amnesty International, 'Statement of Support for the UN Human Rights Norms for Business,' 8 March, 2004.

^{xix} 川本紀美子「国連人権小委員会 企業の人権責任に関する規範」アジア・太平洋人権情報センター『アジア・太平洋人権レビュー2004』現代人文社、2004年、40ページ。

^{xx} 第1回から第3回まで世界社会フォーラムはブラジルのポルトアレグレで開催され、それぞれ約2万人、5万人、10万人が世界各国から参加した。インドのムンバイで開催された第4回フォーラムには8万5000人、再びポルトアレグレで開催された第5回フォーラムには、12万人を超える人々が参加した。

^{xxi} アルベルト・メルッチは、自分の行為を反省し、自分自身の生きがいと自分自身をとりもどそうとする人々が新しい社会運動を構成していると指摘している。アルベルト・メルッチ『現在に生きる遊牧民(ノマド)』岩波書店、1997年、61ページ。

^{xxii} ウィリアム・F・フィッシャー、トーマス・ポニア編『もうひとつの世界は可能だ』日本経済評論社、2003年、5ページ。

^{xxiii} United Nations General Assembly, 'We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance,' Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations, 11 June 2004, pp.27-28.

^{xxiv} 篠原一『市民の政治学 討議デモクラシーとは何か』岩波書店、2004年、156ページ。

^{xxv} 同上。

リーダーシップ学から見た国際連合の政治的役割

メディエーターとネットワーク

石井貫太郎

1. 問題の所在

本稿の目的は、いわゆるリーダーシップ学の視点から国連の政治的役割を分析し、その機能の可能性について論ずる研究の地平を切り拓くことにある。リーダーシップ学は、当初は歴史学や政治学における人物研究からはじまり、近年は心理学や経営学における行動研究によって発展してきた分野である。ここでは、国連の政治的役割を分析するアプローチ手法としてこれらの研究成果を応用しつつ、国連の政治的役割に関する新たな研究の視点を模索したいと思う。

ところで、近年、わが国の政治社会における諸国民の需要として、いわゆる信頼できるリーダー＝政治家の到来を望む声が高まっている。また、こうした傾向は政治社会に限らず、より一般的な経済社会や企業社会などにおいても同様である。ここでは、望ましいリーダーシップとは何か、いかなる人物がリーダーシップを発揮するにふさわしいのかなどの問題が議論され、主として経営学や心理学の研究領域を中心として多種多様な数多くの成果が提示されている（1）。

しかしながら、本来、リーダーシップという概念を議論する役割を担っていたのは、何といたっても政治学や歴史学であったというべきであろう。リーダーシップ＝指導性という概念そのものが、国家に代表される社会組織の運営をつかさどるリーダー＝指導者にまつわる活動だからである。いにしへのプラトンやアリストテレスを引き合いに出すまでもなく、近代のマキアヴェッリ、モンテスキュー、ホッブズ、ウェーバーなど、いわゆる権力装置としての国家を主導するリーダー 現代社会においては政策決定者とでも換言すべき指導者の資質や行動を論じた研究成果は多い（2）。だとすれば、国連のような国際組織や社会組織のリーダーシップを分析する場合にも、やはりその中心的な役割を果たす学問領域は、経営学や心理学以上に政治学が担うべきではないだろうか。

本稿では、以上のような問題意識に基づいて、リーダーシップ研究の本家としての政治学的な知見からの国連の政治的役割を分析する視点を開拓するために、第1に、リーダーシップに関する他分野の先行研究を概観しつつ、その傾向と問題点を検討した後に、第2に、国連のリーダーシップに関する政治学的な分析枠組の構築を試行する。一般にリーダーシップ学の理論的業績には、資質論と行動論の二つがあり、後者はさらに類型論と環境論に分けられる。前者は、主として組織の長たるリーダー個人の人的資質に着目した議論であり、これは別に偉人理論とも呼ばれていて、どちらかといえば歴史学や政治学において蓄積されてきた研究成果である。また、後者は、主として当該リーダーの行動形態に着目した議論であり、これはさらに、リーダーの行動パターンの研究と、当該リーダーを取り巻く環境の研究に分

かれるが、これはどちらかといえば経営学や心理学において蓄積されてきた研究成果である（以下の議論は、[図表 1](#)を参照のこと）。

2. リーダーシップの資質論

さて、リーダーシップの資質論というのは、リーダーシップを発揮する立場にある人物としてのリーダーに必要な人間的資質とは何かという問題を論ずる研究である（trait approach）。こうした研究においては、過去の歴史において輩出した偉大な人物（皇帝、政治家、企業家など）、その背景としての時代状況を考察する人物研究の業績が多いため、この理論は別名で偉人理論（great-man theory）とも呼ばれているのである。また、こうした分野の研究成果としては、ストックディル（R. M. Stogdill）、ナッシュ（A. N. Nash）、ギゼリ（E. E. Ghiselli）、ハウスとバエツ（R. J. House and M. L. Baetz）などの論文が有名である（3）。

たとえば、ハウスとバエツは、リーダーの個人的な特性に注目したリーダーシップ理論構築の試みとして、いわゆるカリスマ（charisma）をテーマとした研究を展開した。彼らによれば、カリスマとはフォロワー（組織の構成員）に対して大きな影響を及ぼすことのできる個人的資質を持ったリーダーのことであり、このようなカリスマ的リーダーは、自らの行動や姿勢に対する自信があり、明確な組織の達成目標を提示し、また、それに至る道程を具体的に提示する能力を有している。ここでは、フォロワーたちはそのリーダーを神か超人のように崇めつつ、異論を唱えることなく従うこととなる。また、カリスマ的リーダーは、自己犠牲を厭わず、時には大きなリスクを背負いつつ既存の体制や秩序を超越した新しいヴィジョンを示すことができる改革者であることが多いが、同時に、そのヴィジョンの内容にはフォロワーに受容され易い具体性があり、現実にも実現可能性の高いものでなければならない。要するにリアリストなのである。

しかし、こうしたリーダーシップのタイプは、人々が社会の現状に不満を持ち、改革の必要性を強く感じさせるような風潮の中で生まれてくるものであり、もともと非常に特殊な資質を持ったごく少数の人間によって可能となるリーダーシップである。換言すれば、このようなリーダーシップは当該リーダーに備わった特殊な才能や技量に依存するリーダーシップであり、したがって誰でも訓練を積めば実現できるものではなく、それゆえ一般性の乏しい議論である。そこで、リーダーシップは資質ではなく行動であると考えて新たな議論を展開してきたのが、以下に見る行動論学派の研究成果である。

3. リーダーシップの行動論

（1）リーダーシップの類型論

リーダーシップの行動論とは、リーダーシップの効果は当該リーダーの資質よりもその行動のいかんによるものとする議論である（behavioral science approach）。そのうちで類型論というのは、リーダーシップとは資質論でいわれるような当該リーダーの人間的要素によるというよりもその人物の行動形態（pattern of behavior）であるという認識から、リーダーが取るべきさまざまな行動の類型化を試みる研究である（typological approach）。また、このような研究においては、リーダーの行動

がいくつかのカテゴリーに分類され、それが組織の構成員にどのような影響を与えるかが論じられている。そして、こうした種類の研究成果は、いわゆる 20 世紀以降の世界各国における政治的民主化と経済発展という事情を梃子として飛躍的に発展し、「特定の人にしかねないリーダーシップを論ずる資質論」よりも、「誰にでもなれるリーダーシップを論ずる行動論」として普及したのである。レヴィン (K. Levin)、カッツ (D. Katz)、ブレイクとムートン (R. R. Blake and J. S. Mouton) などの個別研究から、わが国の三隅二不二、または、アメリカの高名な経営学者であるリッカート (R. Likert) が率いるオハイオ州立大学チームやミシガン大学チームなどのグループ研究の論文は、欧米を中心とした世界各国で広く読まれる業績となった (4)。

たとえば、ブレイクとムートンは、リーダーの関心領域によってリーダーシップの類型化をおこなった。ここでは、業績に対する関心と人間に対する関心とが対比され、それぞれに関心から無関心までの 9 段階の度合いが設定され、これをマネジリアル・グリッド (managerial grid) と呼んだ。そして、こうした関心水準の交差するところにそれぞれのリーダーシップのタイプを当てはめて、理念的な類型化を試みたのである。たとえば、業績にも人間にもほとんど関心のない 1・1 型、業績ばかりに関心があって人間志向性が欠如した 9・1 型、逆に、人間ばかりに関心があって業績に無頓着な 1・9 型、業績にも人間にも非常に高い関心のある 9・9 型、そして、業績にも人間にも適度に関心のある 5・5 型などである。

しかし、こうした議論では、それぞれのリーダーシップのタイプが適用される組織や社の性格や規模という視点が欠落している。いうまでもなく組織や社会は皆一様のものではなく、それぞれ別の性格を有している。また、ある特定の一つの組織や社会が時間の経過と共にその性格を変化させていくこともある。このような認識を土台として、リーダーシップをそれが適用されるフォロワー側の視点から考察したのが、以下に見るリーダーシップの環境論である。

(2) リーダーシップの環境論

リーダーシップの行動論の二つ目として、ここで紹介する環境論がある。これは、当該リーダーが取る行動がどのような条件 (condition) の下で効果的であり、いかなる条件の下で効果的でないかを論ずる研究である (situational or environmental approach)。したがって、ここでは主として当該リーダーが率いる組織の構成員 (member) や部下 (follower) のタイプによってリーダーシップのいかに論じられる研究成果が多い。こうした種類の研究成果としては、カーとジャーマイヤー (S. Kerr and J. M. Jermeier)、フィードラー (F. E. Fiedler)、ハーシーとブランチャード (P. Hersey and K. H. Blanchard) などの論文が有名である (5)。

たとえば、ハーシーとブランチャードは、リーダーシップの効果はリーダーにしたがうフォロワーの状況によって変化するものであると考え、いわゆる SL 理論 (Situational Leadership Theory) を提示した。すなわち、フォロワーの成熟度が低い組織では仕事第 1 主義や業績主義のリーダーシップが望ましく、その成熟度の高まりにつれて、仕事以外の人間関係中心のリーダーシップが望まれるようになるという。最終的に成熟したフォロワーの組織では、彼らにすべてを委託することが可能

となり、ここに、リーダーシップは消滅するというわけである。また、ハーシーたちによれば、メンバーの成熟度は、達成可能の目標の設定能力、自己責任の意欲、教育と経験、自信と自立性の4つの要素によって、各自の仕事の種類ごとに測定されることになる。また、リーダーシップは、業績志向行動と人間関係志向行動の比重の度合いによって分類され、それぞれのフォロワーの成熟度に応じて、以下のように適切なリーダーシップのタイプが論じられるのである。すなわち、フォロワーの成熟度が最も低い段階(M1)では指示的リーダーシップが、次に、フォロワーの成熟度が向上している段階(M2)では説得的リーダーシップが、また、フォロワーの成熟度がある程度高まっている段階(M3)では参加的リーダーシップが、そして、フォロワーの成熟度が最も高い段階(M4)では委任的リーダーシップが、それぞれ該当するというわけである。

4. 政治学におけるリーダーシップ研究

(1) リーダーシップの政治学的研究

さて、以上に見てきたような資質論から行動論へと進んできたリーダーシップに関する先行研究には、その研究動向の意義として、いわゆる行動論的なアプローチが可能な要素、または数量化が可能な要素を対象とする研究方法こそが科学的な業績であり、それが困難かつ不可能な対象領域を重視する動向から進化したものであるという認識が前提とされていると考えられる。そして、こうした認識の傾向は、いわゆる20世紀における経済学、経営学、心理学などの学問分野に共通の傾向ともいえる。しかしながら、いうまでもなくリーダーシップという人間の活動には多分に数量化が困難かつ不可能な要素が含まれており、しかも、そうした要素がリーダーシップの本質や中核を形成している場合も少なくない。したがって、そこでは、行動論的な研究成果が、従来、歴史学や政治学において行なわれてきた資質論的な研究成果を完全には葬り去ることができないという事情が存在しているのである。そこで、今もって、以下に紹介するようなリーダーシップに関する政治学的研究の視座が生き続けていると考えられるのである。

ところで、政治学におけるリーダーシップ研究は、古代や中世の時代など、非常に古くから存在している。たとえば、プラトンの『国家論』に示された国家指導者の基本要件やマキアヴェッリの『君主論』に提示された国家を率いる王としての必要不可欠な「力量(ヴィルトゥ)」の議論などはその典型である。また、近代でいえばマックス・ウェーバーの『職業としての政治』などには、リーダーシップを発揮する公的かつ制度的な立場としての政治家の役割という文脈から人々を主導するリーダーシップのあり方が論じられている。また、現代においてもラズウェル(H. D. Lasswell)のリーダーの性格分類としての「三類型(劇化型・強迫観念型・冷徹型)」や、スタインブルーナー(J. D. Steinbrunner)のリーダーの行動様式分類としての「三類型(条規型・理論型・干渉型)」などは有名である。また、わが国でも大隈重信や伊藤博文など、明治期7人の政治家たちの技量を独自の観点から比較分析した岡義武や、オリバー・クロムウェル、ウィリアム・ロードなど、近代イギリスに輩出した政治家たちの歴史上の役割を比較考察した塚田富治、大英帝国の近代史におけるロイド・ジョージの政治家としての足跡を論じた高橋直樹などの手による広く読ま

れたいわゆる偉人理論としての業績も存在している（6）。

（2）国連のリーダーシップに関する政治学的研究への視座

ところで、このような政治学的な研究に共通の傾向としては、それがいわゆる資質論に重点を置いていることである。この点は、経営学や心理学などの分野において資質論よりも行動論に比重の重きが置かれてきたのと対照的である。このような研究方法論上の特徴は、企業組織をはじめとする民間の社会組織のリーダーシップと国家をはじめとする公的な社会組織のリーダーシップを比較した場合に、後者は前者よりもその権力体系が制度的に公式であるがゆえに、当該リーダーの人間的な資質や特性が政策のいかに反映される傾向が高いという事情から導出されるものである。すなわち、政治的リーダーや政治的リーダーシップのいかに問う議論においては、リーダーシップの行動面を重視する他分野とは異なり、むしろリーダーシップを取る立場にある当該リーダーの人間的資質が重視される傾向があるということの意味していると考えられる。

しかしながら、同じ政治学の研究対象ではあるが、以上に紹介してきたような国家や政治家を念頭に置いた議論と、本稿で取り扱うような国連や国際組織などを念頭に置いた議論を遂行する場合には、明らかにその研究方法論上の前提に決定的に異なる要素が存在している。なぜなら、国家はそれぞれの国民の利益を確保・増大するためのナショナルな制度的枠組であるのに対して、国連や国際組織は一国家の国民の利益にとどまらず、全世界の諸国民の利益を確保・増進させるためのグローバルな使命を帯びた制度的枠組なのである。したがって、国連とは、たとえいかなる状況下にあろうとも、特定のリーダーが有する個人的資質によって組織の行動のいかに左右されるようなものであってはならないのである。ここに、国連のリーダーシップを分析するスタンスとして、あくまでも国連の組織全体に対する行動論的な視点を土台としつつ、それを補完する副次的な視点として国連のリーダーたちに対する資質論的な視点を盛り込むという基準が導出されると考えられる。

5. メディエーター型リーダーとネットワーク型リーダーシップ

さて、以上のようなリーダーシップ学に関する議論を土台として、ここでは国連のリーダーシップを分析するための枠組の構築を試行してみよう。なお、国連のリーダーシップを分析する視点として重要なことは、リーダーシップを発揮する主体をよく区別することである。ここでは、事務総長をはじめとする国連を構成する各組織の長や主要な役割を課せられているスタッフの人間的なリーダーシップの資質に関する議論と、国連がその組織全体として果たすリーダーシップの行動に関する議論という双方の視点を設定する必要があると思われる。これまでの議論から得られた知見によれば、これら両者はリーダーシップの総合的な分析を遂行する手法という意味からも、相反する視点ではなく、むしろ相互補完的なアプローチであると考えられるからである。そしてこれは、いわば資質論と行動論を統合した視点からのアプローチであるといえる（以下、[図表2](#)を参照のこと）。

そこでまず、国連のリーダーシップに関する資質論的なアプローチであるが、ここでは事務総長や高等弁務官、各代表などの職責を果たすために適合性のある人物

の人的資質を論ずる研究が遂行される必要がある。しかし、その視点は、あくまでも以下に論ずる国連組織全体のリーダーシップの枠組を補完する人物としての資質を念頭に置いたスタンスからなされる必要がある。こうした前提を加味すれば、そこではいわば「メディエーター（調停者）型リーダー」というコンセプトが導出されると考えられる。これは、各国の政治家や官僚のように当該国家の国益に即した行動準拠を踏襲する人物ではなく、その視野と技量をよりグローバルな価値に置く各主体間の斡旋・調停の活動を遂行する人物である。ここでは、そうした活動を展開するにふさわしい人物の資質を論ずる研究の地平が開拓される必要性が感じられるのである。

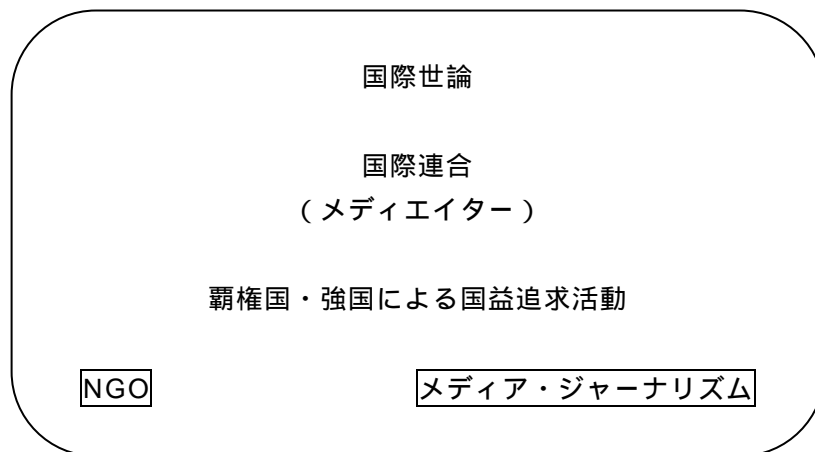
次に、国連のリーダーシップに関する行動論的なアプローチであるが、ここでは国連全体が他の NGO などの国際組織や各国のメディアやジャーナリズムなどと情報を交換・流通させ、それを通じた国際世論の喚起によって覇権国や大国の国益追求活動を封じ込めていく活動を展開するという構図が想定される。したがって、ここで国連が果たす政治的役割としては、いわば「ネットワーク（情報司令塔）型リーダーシップ」ともいうべきコンセプトによって説明されるものであると考えられる。そして、このようなマクロのネットワーク型リーダーシップの活動と、先に論じたミクロのメディエーター型リーダーとの連携活動によって、国連に課せられた最も重大な使命である戦争と貧困という人類社会における二つの巨大な課題への機能的かつ効果的な対応を遂行するというシミュレーションが完成するのである。換言すれば、ミクロのメディエーター型リーダーによる国際社会の構成員たる各主体間の斡旋・調停活動とともに、マクロのネットワーク型リーダーシップによる国際世論を喚起するための情報流通・環境整備という構図によって、国連のリーダーシップに関する分析的枠組を提示することが可能となると考えられるのである。

図表1: 二つのリーダーシップ学の対比

資質論を構成する諸概念	行動論を構成する諸概念
特定人物	万人
国家	社会・NGO
個人	集団
リーダーシップ	イニシアティブ
ナショナル	グローバル
政治家・官僚	民間人・国際組織
権力的・権威的	調整的・調停的
創造・革新	適応・修正
先発・先進	後発・後進
指導	主導
など	など

両者の区別は必ずしも厳密ではなく、あくまでも傾向の強さという程度のものである。

図表2: メディエーター型リーダーとネットワーク型リーダーシップの概念的相関図



- (1) 国連はマクロ的には国際社会にこのような情報ネットワークを構築しつつ、その構図の中でミクロ的には事務総長をはじめとするリーダーたちによって斡旋・調停活動を遂行する。
- (2) 国連は各主体間の情報交流と宣伝・広報活動によって国際世論を喚起しつつ国益追求活動を封じ込める。

注

- (1) たとえば、わが国における経営学的な業績としては、井原 (1999)、奥村 (1987)、中村・高柳 (1987)、三隅 (1984) など。また、心理学的な業績としては白樫 (1985)、田尾 (1999) などがあり、政治学的な業績としては山川 (1994) などがある。さらに、比較的最近の海外における業績としては、Bartol and Martin (1994)、Bovee, Thill, Wood and Dovel (1979)、Johnson, Morsen, Knowles and Saxberg (1976)、Yukl (1981) など。また、本稿では特に取り上げて紹介しなかった著名な業績としてはリッカー (1964)、レヴィン (1978) などがある。
- (2) たとえばいうまでもなくマキアヴェッリ (1998) は、その先駆的業績の一つである。
- (3) 以下の議論は House and Baetz (1979) による。
- (4) 以下の議論はブレイク&ムートン (1979) による。
- (5) 以下の議論はハーシー&ブランチャード (1978) による。
- (6) 日本における政治学的な業績として著名なものは岡 (2001)、塚田 (2001)、高橋 (1985)、山内 (2001) など。また、比較的最近の海外における業績としてはデュアメル (1999) など。

参考文献

- 石井貫太郎 『リーダーシップの政治学』、東信堂、2004年
『現代国際政治理論 (増補改訂版)』、ミネルヴァ書房、2003年
『現代の政治理論』、ミネルヴァ書房、1998年
- 井原久光 『テキスト経営学 現代社会と組織を考える』、ミネルヴァ書房、1999年
- 岡義武 『近代日本の政治家』、岩波現代文庫、2001年
- 奥村恵一 『経営と社会』、同文館、1987年
- 功力達朗 「平和・安全・共生のガバナンスとリーダーシップ」国際基督教大学社会科学研究所・上智大学社会正義研究所 (共編) 『平和・安全・共生』、有信堂、2005年所収
- 白樫三四郎 『リーダーシップの心理学』、有斐閣選書、1985年
- 田尾雅夫 『組織の心理学 (新版)』、有斐閣ブックス、1999年
- 高橋直樹 『政治学と歴史解釈 ロイド・ジョージの政治的リーダーシップ』、東京大学出版会、1985年
- 塚田富治 『近代イギリス政治家列伝 彼らは我らの同時代人』、みずほ書房、2001年
- A. デュアメル (村田晃治訳) 『ド・ゴールとミッテラン 刻印と足跡の比較論』、世界思想社、1999年
- 中村常次郎・高柳暁 (編) 『経営学 (第3版)』、有斐閣、1987年
- P. H. ハーシー、K. H. ブランチャード (山本成二・水野基・成田攻訳) 『行動科学の展開 人的資源の活用』、日本生産性本部、1978年
- R. R. ブレイク、J. S. ムートン (田中敏夫・小宮山澄子訳) 『新・期待される管理者像』、産業能率大学出版部、1979年
- N. マキアヴェッリ (河島英昭訳) 『君主論』、岩波書店、1998年
- 三隅二不二 『リーダーシップ行動の科学 (改訂版)』、有斐閣、1984年
- 山内昌之 『政治家とリーダーシップ ポピュリズムを越えて』、岩波書店、2001年
- 山川勝巳 『政治学概論 (第2版)』、有斐閣ブックス、1994年

- R. リッカート（三隅二不二訳）『経営の行動科学』、ダイヤモンド社、1964年
- K. レヴィン（猪俣佐登留訳）『社会科学における場の理論』、誠信書房、1972年
- K. M. Bartol and D. C. Martin, Management, McGraw-Hill, 1994
- C. L. Bovee, J. V. Thill, M. B. Wood and G. P. Dovel, Management, McGraw-Hill, 1993
- R. J. House and M. L. Baetz, 'Leadership: Some Empirical Generations and New Research Directions,' Organizational Behavior, No.1, 1979, pp.341-423
- R. A. Johnson, R. J. Morsen, H. P. Knowles and B. O. Saxberg, Systems and Society: An Introduction, Goodyear Publishing, 1976
- T. Kunugi, ed., 'Taking Leadership in Global Governance: In the Context of Multiple Actors and Evolving Issues,' Report of the Tokyo Colloquium, 17 March 2004, International Christian University.
- G. A. Yukl, Leadership in Organizations, Prentice-Hall, 1981

セッション 3 質疑応答

マスメディアの社会的責任について

碓氷氏に対して、功刀氏よりマスメディアの社会的責任に関する質問が寄せられた。質問内容は、パブリック・ジャーナリズムの重要性が問われているにもかかわらず、例えば欧米においては、独立性を主張するマスメディアが強すぎ、イラク戦争などに関する偏向的な報道が問題となっているが、いかにして CSR が追求されるべきか、というものであった。また功刀氏は、マスメディアは表現の自由を楯に自主規制・政府規制を拒否しているという見方を示した。碓氷氏は、マスメディアの企業としての営利追求性を認めながらも、マスメディアは市民社会に一步近い存在であるとの見解を示した。碓氷氏によると、カルドーソ・パネル報告書では、市民社会の成員が分類されており、その中でマスメディアは民間部門、即ちビジネスに分類されている。また、グローバル・コンパクトのホームページ上には、“partners and stakeholders” が列挙されているが、stakeholders にマスメディア企業は入っていない。また日本経済新聞では、CSR を企業側の新しい展望として紹介するにとどめている。碓氷氏は、昨今加熱するライブドア報道が示唆するものは、マスメディアが市場の論理ではなく倫理的規範を提示することへの社会一般の期待であると述べ、そういう意味でマスメディアは、市民社会に一步近いが、どちらにも属していない不明瞭な存在であると結論付けた。

市民社会とビジネスについて

毛利氏の報告について、碓氷氏よりコメントがあった。碓氷氏によると、毛利氏は市民社会運動家に近い立場に立つ NGO スカラーシップに属しているため批判主義的であり、毛利氏が報告の中で 4 番目に提示した見解は、恐らく国連アナン事務総長には受け入れ難いものである。アナン事務総長は、グローバル・コンパクトとカルドーソ・パネルの両パネルを用いて市民社会との融和を図っており、カルドーソ・パネルに対する批判や市民社会側の苛立ちを収めるために、ビジネス寄りの部分を削除したりプライとも言うべき新しい報告書を出した。しかし、NGO が定義されている国連憲章第 71 条では、市民社会とビジネスは区別されていない。別言すると国連は、市民社会とビジネスを正式には区別していない。

これに対し、毛利氏は、カルドーソ報告書に、市民社会を取り込もうとする国連の意図を見出した。毛利氏によれば、国連は現在、難しい選択の淵に立たされている。国家間フォーラムとしての役割は今後も国連の核となるが、国家間フォーラムとしての国連の正当性は揺らいでおり、国家以外（市民社会や経済社会）から国連の正当性を高める必要が出てきた。しかし、このような拡張により、国連は、逆にリーダーシップを取り難くなる可能性もある。

国際機関のCSRについて

碓氷氏に対して植村氏（WIPO 事務局長特別顧問）より、CSRの本質的な意味を考えた場合に、世界銀行のCSRプラクティスやUNDPのGSBはCSRと呼べるのか、もしそうならば、何を行ってもCSRになるのでは、という質問があった。碓氷氏は、世銀やUNDPの具体的な活動は知らないが、途上国における地方の中小企業を育成するイニシアティブとして理解していると応答した。碓氷氏によれば、世銀は、CSRプログラムのプロジェクト発足にあたって、コンサルタント会社への委託アンケート調査に基づき、途上国政府が市場へのCSR定着化を図らなければ海外直接投資の増加は見込めないという、言わばビジネス寄りの立場に立つ調査報告書を発表した。一方で、途上国へのCSR浸透化のための政府あるいは産業界の訓練という意図があるのではないかという所見を述べた。

ナチュラル・ステップが企業の活動・意思決定に与えた変化の具体例について

高見氏に対して、北九州市立外国語大学大平氏より、ナチュラル・ステップのサービスにより、具体的に企業の活動や意思決定がどのように変化したか、という質問が寄せられた。高見氏は、ナチュラル・ステップがサービスを提供してきた国外（スウェーデン、英国、米国）の企業の内、スターバックス、ナイキ、マクドナルドの3社を代表例として挙げ説明した。スターバックスは、NGOからの批判を契機に、ナチュラル・ステップのサービスを受けるようになり改革を進めた。同社は、中南米のシェイドコーヒー地域と契約を結び、熱帯雨林の保護、有機コーヒーの栽培、また、同地域の人々の生活安定化支援活動等をはじめた。ナイキは、サプライヤー・チェーンの経営を徹底させている。マクドナルドは、児童労働がないように環境的・社会的取り組みを行っている。またナチュラル・ステップは、日本企業へのサービス提供も5年前から始めたが、中では松下電器と積水ハウスとの関係が長い。全社員対象に教育を行った欧米企業とは異なり、日本では環境本部の社員との対話が中心である。しかし、成果は様々な形で表れてきており、例えば松下電器は、日本の2020年のビジョンをまとめた。ナチュラル・ステップは、価格設定に対する同社のジレンマを克服するために、環境に対する商品の影響や付加価値について、消費者に共に考えてもらうという戦略を勧め、その成果は、ノンフロン冷蔵庫の好調な売れ行きなどで表れた。積水ハウスも、シックハウスや廃棄物の問題などを抱えているが、ナチュラル・ステップの提案に賛同し、持続可能な社会の実現に貢献する住環境サービスの提供（長寿命の住宅づくり）というビジョンを掲げた。化学物質については、サプライヤーとの協力の下でのデータベース作成、また、シックハウスについては、コミュニケーションの重視など、具体的な活動の成果は表れてきている。長期的な見地に立っての持続可能な社会の実現は、ステップ・バイ・ステップで進めていくしかない。

ビルマの貧困削減教育を無料で推進している人からのコメントについて

高見氏に対して、ビルマの貧困削減教育を無料で推進している、Japan Foundation サポーター・クラブのメンバーから、コメントがあった。これに対し高見氏は、一般市民の意識を変えていくことが社会変革に不可欠であり、貧困削減問題も同様であ

るという感想を述べた。

ヘルシンキ・プロセスについて

毛利氏に対し功刀氏より、政府、企業、NGO、国際機関のOB・OGが進めるヘルシンキ・プロセスについてどう考えるかという質問があった。毛利氏がホームページを参照した上で理解したところによると、ヘルシンキ・プロセスはILOが昨年出した委員会報告書を継続する（フロアから「違う」という声が上がった）、外交官や国家間の政府レベルのイニシアティブであるが、始まったばかりで評価し難い。

世界社会フォーラム、ポルトアレグレについて

功刀氏より毛利氏に対し、ポルトアレグレ（を会場とする世界社会フォーラム）はシングル・イシューではなく、また組織力に欠けているが、グローバル・ネットワーク・ソサイエティの重要なハブの役割を果たし得るかという質問が寄せられた。功刀氏はこれを疑問視している。これに対し毛利氏は、世界社会フォーラムの組織力が併せ持つ弱さと強さを、その非単一性に帰して説明した。毛利氏によると、オープンな議論参加と多元性を特徴とする世界社会フォーラムは、ヒエラルキー構造、意思決定、統一見解を持たないことを信条としており、議論参加それ自体と弱い結びつきであるが故に強いネットワークになり得ることに意義がある。したがって、多様な運動体の中の運動体でしかなく、ハブではない。功刀氏が示唆するグローバル・ポリシィ・ネットワークとの関連では、世界社会フォーラム自体はグローバル・ポリシィ・ネットワークではなく、そこからそれが生まれる可能性があるに過ぎない。

英国において、上場企業にCSR報告書発行を義務付けている法律および管轄省庁の名称について

毛利氏に対し土屋いく子氏から、英国において、上場企業にCSR報告書発行を義務付けている法律および管轄省庁の名称について教えて欲しいという質問があった。毛利氏は、高見氏に尋ねたが、法律の名称は両者ともに知るところではなく、英国にはCSR大臣がいるという答えにとどまった。

司会者感想：「番犬」と企業との関連について

最後に、司会者の野村氏よりコメントがあった。グローバル・コンパクトを日本に広めようとする立場にある野村氏は、日本の強大な経済および企業の力を所与として、グローバル・コンパクトへのより多くの日本企業の参加を望んでいるが、日本企業が「番犬」としてのNGOの存在を気にして参加を躊躇していることを憂慮している。完全な個人、企業、国際機構はなく、いきなり優等生になれないことは当然のことであり、より多くの企業の参加により一歩でも前進することが社会全体の原動力になるという野村氏の所見により、第3セッションが締めくくられた。

（記録： 青木裕子 武蔵野大学講師、山梨大学講師）

閉会の辞

高橋一生

本日は非常に充実した一日でした。この充実した一日をここで簡単に振り返りたいと思います。まずセッション 1「変容する安全保障と国連の機能強化」ですが、この議論の最初のポイントは、つい1~2日前に出ました国連事務総長報告が、あまりにも国家中心主義的な提案ではなからうかという議論でした。この見解に対して、様々な要素によって弱い立場に置かれてしまっている事務総長に同情する発言が出るほか、基本的には加盟国は非常にステイトセントリックな見方をしているものであるという議論がなされました。しかし一方で、世界が変化してきているのは明らかであり、この視点はいかにも古い考え方ではないかという意見もあり、これら二つの見方から議論がなされたとても充実したセッションでありました。またこのセッションでは、安全保障問題に関しても貧困問題に関しても常にジェンダーの問題を忘れてはならないという非常に明確なメッセージが出てきました。これは、国連改革というプロセスを経たあとの国連の姿を考える際に、とても重要な点です。60年前の国連設立当時には、ジェンダーの観点は抜け落ちていましたけれど、今回はそうあってはならないというわけであります。また、今回の事務総長の提案にしまして、これまで何度も重ねられてきた国連改革の努力のなかでも、このたびの事務総長提案は一步も二歩も踏み込んだ内容で、これはおおいに歓迎すべきことでもあります。と同時に、これでさらなる改革が進むというのはまだまだ予断を許さない状況であるということも指摘されました。そのような中でも改革をしていかなければならない一つの大きな要素としてテロの問題が議論されました。この議論では、様々な視点が非常にはっきりと出されましたが、おそらく皆様の反応をみていて共通の認識があったかと思います。それは、軍事的な手段だけではこの問題というのはとても対応ができないということ、だからこそ非常に大きな問題になっているのではないかということです。

セッション 2「貧困削減 ガバナンス、最貧国と国際協力」は、私が最初にお話しさせていただきましたが、グッドガバナンスを条件とした MDG アプローチは、非常に危険だという見解を出しました。その具体論としていろいろなものがありましたが、まず指摘されたのは、具体的なオペレーションの中心となるレジデントコーディネーターについてです。紙面上では非常に中心的な役割であるはずなのに実際には与えられている権限も明確ではないし、また付与されているキャパシティも十分ではないということで、その大役を担っていけるのであろうかということが疑問視されました。しかも、それを担う人間がもつべきリーダーシップの資質が明記されていますが、そのような資格をもった人間は本当にどれだけいるのだろうかということも指摘されました。その次に、もっとも大変な問題の一つは飢餓の問題です。その飢餓の問題にしまして、やり方によっては、また努力によっては、MDG の飢餓の半減は可能かもしれないというメッセージがあったと思います。その次に

具体的なテーマとしてリプロダクティブヘルス・ライツというテーマでのご報告がありました。この問題に関して、ライツとして考える時期が来たのだという、非常に明確なメッセージがありました。さらにもう一つ非常に具体的な例として、マラリア対策として蚊帳の援助の報告もありました。企業と国連との連携がいられていますが、その蚊帳の支給に関して、実際にこれだけのことが行われているという例が非常に明確に報告されました。

セッション 3「市民社会、企業と国連のパートナーシップ」は、グローバルガバナンスについての議論でした。グローバルガバナンスは、まだわかったようなわからないような言葉で、むしろ言葉が先行しているような気がします。よく見ると徐々にそのコンセプトが明確になってきているように思えるという出発点からいろいろな議論が行われました。まず、企業に対して市民社会が持っている watch dog という非常に大事な役割に関する報告がありました。また最後には、そのために日本企業はグローバル・コンパクトに参加するのにずいぶん躊躇しているという指摘もありました。どのようにして、この状況を乗り越えさせるかが非常に大きな課題になっています。また、その watch dog の発する警告に対応しようとする企業を手助けしようとする NGO も出てきているという具体的な報告もありました。そのような動きを全体として見てみますと、市民社会を一つの運動体として位置づけるという理解ができるのではないかというご報告がありました。またその中の議論において、企業と市民社会との関係で、従来は環境に大きなウェイトがありました。今日その中心が人権に移ってきているという展開が見られるようになっていきます。国によっては、特に日本はまだまだその点で、感性が鈍いという指摘があったかと思えます。また、市民社会と国連の関係に関しては、二面性がある。その二面性を常に認識している必要があるという指摘もありました。そしてその各論としては、世界社会フォーラムに関しては2、3の異なる理解が提出されたと思えます。さらに、リーダーシップ論に関しまして、国連のリーダーシップ論を論ずる場合には資質論と行動論を融合した上でネットワークリーダーシップ論というものを加えて、それを深めることによって初めて本当の姿が現れてくるのかもしれないという指摘がありました。

非常に知的に充実した一日だったと思います。この一つ一つのポイントは、もっとももっと内容の濃いものであったわけですが、本日の議論を土台としまして、ICUのCOEの「功刀プロジェクト」が今後さらに発展して行くに違いないと思います。次のステップをぜひ期待させていただきたいと思います。

(記録： 岡部 翠 スカンジナビア政府観光局)

Summary in English

Global Security and Poverty Reduction

Leadership of the United Nations at 60 and Emerging Global Civil Society

Report of the Second Tokyo Colloquium, 24 March 2005,
United Nations House

Edited by Tatsuro Kunugi

Jointly Organized by:

International Christian University Center of Excellence *and* International
Cooperation Research Association

Co-sponsored by: United Nations University *and* United Nations Information
Center in Tokyo

Contents

Session I: Changing Nature of Global Security and Strengthening of UN

Functions

From Collective Security to Cooperative Human Security

Tatsuro Kunugi.....

Multilateral Disarmament Diplomacy: With Special Emphasis on Gender and Poverty Reduction

Kuniko Inoguchi.....

The United Nations Reform and Human Security: A Viewpoint from a Government Official

Hiroshi Minami.....

The United Nations Response to Terrorism and Its Problems

Takeo Uchida.....

Session II: Poverty Reduction - Governance, LDCs, and International Cooperation

MDGs and Vulnerable States

Kazuo Takahashi.....

Prospects and Problems of UN System's Aid Coordination in Achieving Millennium Development Goals in Developing Countries

Shunichi Murata.....

Halving the Global Hunger Population: WFP Mid- to Long-Term Strategy in Achieving the MDGs

Mihoko Tamamura.....

Reproductive Health/Rights and Women's Empowerment as Development Investment

Kiyoko Ikegami.....

UN-Japan-Private Sector Partnerships for Malaria Prevention: A Case of the Long-Lasting Insecticidal Nets (LLINs)

Yasushi Katsuma.....

Session III: Partnership Among Civil Societies, Businesses, and the UN

A New Phase of Global Governance

Ryo Oshiba.....

Corporate Social Responsibility and the UN Global Compact: The Way Ahead

Mikoto Usui.....

Promoting CSR Management for Global Civil Society

Sachiko Takami.....

Civil Society and Corporate Social Responsibility

Satoko Mori.....

A Framework for Analysis of the United Nation's Political Functions: From the Viewpoint of the Theory of Leadership

Kantaro Ishii.....

From Collective Security to Cooperative Human Security

Tatsuro Kunugi

The Purpose of this paper is two-fold. First, it makes a critical review of the Secretary-General's report on UN reform with major focus on the underlying approach to peace and security, and secondly, noting that the Secretary-General's approach is based on the idea of traditional state-centric collective security, it argues that a review be made of the contemporary relevance of the cooperative security approach in conjunction with the concept of human security.

The report's basic approach, *i.e.* collective security is out of date as it is state-centric with emphasis on the role of major powers, and it fails to take account of the constructive role being played by civil society organizations and the social responsibility of the private sector in the field of security. The report also fails to adequately deal with 2 key sectors of security, namely the planetary security (environment and resources) and disarmament of weapons of mass destruction and small arms.

Several parts of the report seem to reveal the attitude of Mr. Kofi Annan much more malleable than before to the US pressure, which does not augur well for the efforts for UN reform of lasting value.

Most of the key elements of cooperative security are quite relevant to the fabric and dynamics of the multi-centric world today. A certain adaptation of some of these elements might be useful, for instance, inclusivity of participation of non-state actors for synergistic partnership rather than merely working together, and acceptance of social responsibility by non-state actors for the conflict prevention and post conflict peace-building. Furthermore, a combination of the cooperative security approach thus adapted with the operationalization of human security, by way of redressing specific security deficits that should be identified, would help achieve effective and equitable security, in the world where there are competing claims for limited resources.

Multilateral Disarmament Diplomacy:
With Special Emphasis on Gender and Poverty Reduction

Kuniko Inoguchi

During the past decade, groundbreaking efforts through the United Nations fora and at regional levels in partnership with NGOs have successfully contributed to the formation of new global norms concerning small arms and light weapons. Today, it is widely understood that the proliferation of such weapons leads to the recurrence of violence, hinders post-conflict reconstruction, and becomes one of the major sources of poverty and social insecurity. Mainstreaming new norms in the international community is always a difficult challenge, but small arms is one important area whereby the UN process has functioned effectively in a relatively short period of time to help mainstream new global norms together with regional and civil society organizations. What we need now is a common and coordinated response based on SOS, i.e. Solution-Oriented Synergies. In order to foster effective multilateralism, we need to activate strategic linkages and synergies among key international bodies and sectors, with special emphasis on gender and children, the most frequent victims. We should also be mindful of the fact that disarmament contributes directly to poverty reduction by enabling reallocation resources.

The United Nations Reform and Human Security:

A viewpoint as a Government Official

Hiroshi Minami

This year the international agenda is focused on the issues of development and the UN reform, as highlighted in the report by the UN Secretary General, “*In larger freedom*,” which was inspired by the report by the High Level Panel on Threats, Challenges and Change, as well as the Millennium Project. The UN reform is necessary for **UNSG’s legacy**, the improvement of UN functions, the revival of the fame of the UN, to reflect the geopolitical change of the world, and to respond to the changing nature of the threats in the international community.

The background that led to the focus on development issues is the recognition of the widening gap between the rich and the poor, the danger of failed states, **necessity of charity**, the growing issue of migration in Europe, and the impact on public opinions.

The salient recommendations of the UNSG’s report are the following: 1) The need for an increase of ODA funds to reach 0.7% ODA/GNP rate; 2) Introduction of an International Financial Facility; 3) Recognition of the “Responsibility to Protect”; 4) Establishment of a “Peacebuilding Commission”; 5) Establishment of a democracy fund; 6) Reform of the Security Council; and 7) Founding of the Human Rights Council.

Some of the points mentioned above are important but controversial and it is anticipated that huge discussions will be carried out among the member countries toward the UN Summit Meeting in September. Japan, who had been the largest donor of ODA in the 1990s, has been decreasing its ODA for these years, but there are good reasons for Japan to increase its ODA again. The UNSG’s report does not specifically mention ‘human security,’ though there are several suggestions related there to that were taken up earlier in the report of the Commission on Human Security. The essence of the UN reform is, however, the existence of political will of the member countries.

The United Nations Response to Terrorism and Its Problems

Takeo Uchida

This paper purports to examine how the United Nations has dealt with the threats of international terrorism through its deliberative organ, the General Assembly, and its executing arm, the Security Council, as well as by the Secretary-General's initiatives. The September 11 incident exerted an epoch-making impact on the UN's role in peace and security despite the fact that terrorism had been an issue ever since the beginning of the 1970s. The author submits that the new brand of terrorism after 9/11 should be situated on the continuum of terrorism in general.

The report of the High-Level Panel on the Threats, Challenges and Change, published in December 2004, identifies "terrorism" as one of the six threats including poverty, inter-state conflicts, intra-state conflicts, WMD and organized crimes. It calls for a comprehensive definition of terrorism that is indispensable for moral persuasion against terrorism by the UN and the international community and provides concrete elements that may constitute "terrorism". Secretary-General Kofi Annan, in his report *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All* (March 2005) endorses the recommendations of the High-Level Panel and even proposes to set aside the argument on state terrorism in order to arrive at a consensual definition of terrorism. He stresses the importance of human rights in the fight against terrorism.

The lessons learnt since 9/11, and particularly since March 2002, are as follows:

1. There exist limits for military measures to combat terrorism since terrorism is nurtured by and resorts to the complex social, economic and cultural factors that are not amenable to force.
2. "Police" actions should take priority over "war" strategy to address the threats of terrorism precisely because terrorists are to be conceived not as combatants but criminals.
3. The respect and observance of human rights have been eroded by the war on terrorism with grave consequences on civil liberty and democracy.

4. Similarly, international law, even international humanitarian law, has undergone gradual erosion and neglect endangering the international order and global public goods.
5. Rigorous respect and tolerance for cultural diversity have become increasingly important and pressing in the light of accelerated globalization that compresses the time and space, forcing the people of different cultures to interact with each other. Cultural understanding and exchanges form the basis for shared values and ethics necessary for avoiding conflicts due to cultural differences.

MDGs and Vulnerable States

Kazuo Takahashi

Discussions of MDGs abound nowadays, the so-called Sachs Report to the Secretary General of the United Nations has attracted a particular attention. The major threads of the Report are to put emphasis on those developing countries that have a reasonable governance structure, and to demonstrate quick results. The objective of the paper is to criticize this approach, in particular as related to governance consideration. It argues that it is essential to deal with the states that have poor governance, efforts that are indeed very difficult to pursue in reality, but that cannot be avoided so that the consensus of the donor community can be maintained and that real problems are addressed.

MDGs are based in fact on the DAC strategy for the 21st Century as adopted in 1996 when the donor community was organized around the consensus on the third way (social democratic) regimes. At the time when MDGs were adopted in 2000, this consensus had disappeared with the backlash of conservative governments in a number of donor countries. The conservatives, however, come to support MDGs after 9/11. The major concerns of these governments are the security implications of MDGs. The drastic change in security paradigm now focusing on vulnerable states, the conservative governments are highly concerned with poor governance in many developing countries. These conservative governments are highly motivated to improve governance of these developing countries.

Against this background, it is clear that the conditionality of good governance for MDGs will not be supported by conservative governments. The division of the donor community should be the surest way to lead MDGs to a failure.

In addition to the Sachs Report, which contains many useful insights, it is important for the world community to elaborate a package that is addressed to vulnerable states that have a poor governance structure, on an urgent basis. An international task force to perform this function is called for now.

**Prospects and Problems of UN System's Aid Coordination
in Achieving Millennium Development Goals
in Developing Countries**

Shunichi Murata

The Millennium Development Goals (MDG) is rather ambitious in curbing dependency of aids in order to realize poverty reduction benefiting developing countries as well as the rest of the world. However, the ambitious policy agreements could not be effectively implemented unless the concerned parties look into the capacity improvement: donors' simplifying aid policies and procedures, enhancing absorptive capacity for aid recipients, and effectively coordinated fund management. At the country level, the United Nations Resident Coordinator ("MDG Score Keeper") is to tackle the various levels of aid coordination issues. Particularly, the complex aid policies and management related to MDG, would not be coherently reached to the vulnerable people unless the capacity of the UN Resident Coordinator's Office is enhanced.

This paper highlights some prospects and realities of the UN system at the country level—seemingly under tremendous pressure to deliver quality services to the vulnerable people in the light of MDGs. As per building up "good practices of aid coordination", MDGs could be meaningfully translated into tangible actions if the UN system is reassured by the concerned parties. Now, the focus of the MDGs should be shifted from discussion of aid policies to prompt action and implementation of MDGs in order to assist people for those who are making every effort to overcome poverty.

Halving the Global Hunger Population:

WFP Mid- to Long-Term Strategy in Achieving the MDGs

Mihoko Tamamura

Today, nearly 800 million people chronically suffer from hunger, despite the fact that there is ample food supply to feed 6.4 billion people, the entire population on earth. Many efforts have been made to reduce the number of those suffering from hunger. As a result, over a decade span of 1990 to 2000 the number of the hungry was decreased by 9 million. However, this number is still far-off from the target number set in the MDGs. Further steps in reducing the world's population that go hungry must be taken in order to achieve the first goal listed in the MDGs—reducing by half the proportion of people who suffer from hunger. To achieve this goal, more specific and strategic measures must be applied.

To achieve the goal of halving the hunger population, WFP has devised “strategic priorities” in October 2003 as its mid- to long-term strategy between the years of 2004 to 2007, and to set the focus of its main activities for the attainment of the MDGs. These strategic priorities are targeted in 5 areas: 1) Protect livelihoods in crisis situations and enhance resilience to shocks; 2) Save lives in crisis situations; 3) Support the improved nutrition and health status of children, mothers and other vulnerable people; 4) Support access to education and reduce gender disparity in access to education and skills training; 5) Help governments to establish and manage national food assistance programmes.

In achieving the above-mentioned goals, WFP especially focuses on assistance to children. By the year 2015, WFP aims to eradicate hunger among children by concentrating its food aid programmes to children under the age of five, and by focusing on school feeding programmes. At present, there are 300 million chronically hungry children in the world (0 to 15). From the 115 million undernourished children between 5 and 15 (who live outside of India, China and Brazil), 48 million is not served currently by the UN, NGOs or government school feeding interventions. WFP also tries to reach additional 44 million children under the age of 5 and 15 million pregnant women at risk.

To serve the number of beneficiaries indicated above, WFP would need US \$4.8 billion whereas WFP's total annual budget is US\$3.0 billion on average. Expanding the donor base would be an ideal solution to achieve this goal. However, there are other ways WFP considers effective to achieve the goal: 1) Streamlining

WFP operations to assist more people with the same amount of funds (it has been proved through pilot studies that WFP would be able to serve 20 percent more beneficiaries by reviewing and adjusting operational processes.); 2) Forming partnerships with businesses (for example, TNT and the Boston Consulting Group) and leaving more resources to provide assistance to beneficiaries; 3) Implementing public health and nutrition education programmes alongside school feeding (e.g. deworming, home grown school feeding initiatives in partnership with the local community to increase the effectiveness of food aid and the programme sustainability).

The achievement of the MDGs, more specifically, its top listed goal of halving the hunger population, would depend on the cooperation and partnership of governments, UN institutions, NGOs, businesses, and each one of us. Neglecting to face the problem of hunger leads to the loss of important human resources, not to mention its serious effect on national economy. Suffice it to say that if we resolve this serious problem, other critical issues we face today, such as education, empowerment of women, and mortality rate of children will follow suit. The eradication of hunger is key to the growth and development of hundreds of millions of people around the world.

(The opinion expressed here represents the personal opinion of the author but not the official position of WFP).

Reproductive Health/Rights and Women's Empowerment as Development Investment

Kiyoko Ikegami

This paper investigates the issues relating to reproductive health/rights to achieve the Millennium Development Goals (MDGs).

In 1994 the International Conference on Population and Development (ICPD) held in Cairo adopted a wide-ranging action plan (ICPD Programme of Action) which launched a “new era in population”. ICPD focused on poverty, human-centered development, individuals' well-being and especially stressed on reproductive rights as human rights, calling on each government to secure them. Women's health and empowerment were highlighted as key elements to sustainable development and the fight against poverty, which ICPD regarded as inseparable from population concern.

In many ways, the goals and targets set at ICPD Programme of Action were integrated into the MDGs. Universal access to reproductive health care and service, however, has not been included in these goals. The 2003 UNFPA global survey found that progress in most African countries has been slow, and maternal mortality and morbidity remain unacceptably high in several regions, including most of sub-Saharan Africa and poorer parts of South Asia. Obstetric complications are the leading cause of death for women of reproductive age in developing countries today. Unless reproductive health/rights and gender equality for women's empowerment are strongly and comprehensively promoted, there can be little progress in reducing poverty. The following strategies are the key for MDGs: 1) Coverage of emergency obstetric care and capacity development for implementation; 2) Universal access for reproductive health information and services, including family planning; 3) Measuring accurate maternal mortality data; 4) Preventing feminization of the HIV pandemic; 5) Reforming and enforcing law, social norm, and economic system guaranteeing women and girls property and inheritance rights; 6) Increase of ODA to support MDGs.

UNFPA is promoting poverty reduction and development by helping developing nations to address women's empowerment, reduce maternal deaths, prevent HIV/AIDS, and eliminate gender disparity in education to close the gender gap and discrimination.

UN–Japan—Private Sector Partnerships for Malaria Prevention:

A Case of the Long-Lasting Insecticidal Nets (LLINs)

Yasushi Katsuma

Malaria is a parasitic disease spread by the bite of a mosquito. Every year, it results in 300 million to 500 million clinical cases. Malaria kills more than 1 million people per year, and most of them are young children under the age of five in Sub-Saharan Africa. It also has a crippling effect on the economic development of Africa, perpetuating vicious cycles of poverty. It is estimated that malaria costs the continent US\$12 billion every year in lost gross domestic product.

The Roll Back Malaria (RBM) partnership was launched in 1998 by WHO, UNICEF, UNDP and the World Bank to galvanize global support, mobilize resources and build partnerships to reduce the malaria burden. The international community is now firmly committed to achieving the Millennium Development Goals (MDGs) of a two-thirds reduction in under-five child mortality, and to halt and reverse the incidence of malaria by 2015. African heads of state also met at the RBM Summit held in Abuja in 2000 to express their personal commitment to tackling malaria and to establish targets for implementing the strategies to halve the malaria burden by 2010. More recently, in January 2005, the UN Millennium Project released a report, listing the distribution of long-lasting insecticidal nets (LLINs) to children as one of the Quick Wins. Properly used, these mosquito nets can cut child deaths by 20%.

Mosquito nets treated with insecticide provide a much higher degree of protection against malaria than other nets. In addition to stopping the bite of mosquitoes, the treated nets kill them. Conventional insecticide-treated nets (ITNs) developed in the mid-1980s need to be retreated periodically, but the re-treatment rates are low, especially in Africa. It has prompted the private sector to develop LLINs, in which the insecticide is incorporated into the netting at the factory. A Japanese private company, Sumitomo Chemical, developed the *Olyset* and started its production in 2000. With the *Olyset* technology, insecticide is incorporated within polymer used to produce the yarn and is released to the surface over time. This new technology obviates the need for re-treatment during the expected lifespan of 4-5 years, reducing both human exposure to insecticide and the risk of environmental contamination.

It is estimated that annually 30-40 million mosquito nets are needed for Africa, and UNICEF is working with other RBM partners to increase LLINs production capacity. UNICEF is the largest single procurer and provider of nets. UNICEF Supply Division in Copenhagen procured 7.3 million nets in 2004, of which about 4.3 million were LLINs. Projected procurement for 2005 is estimated at 11 million nets, with more than half being LLINs. WHO and UNICEF facilitated transfer of the *Olyset* technology to Africa, encouraging Sumitomo Chemical to start production in Tanzania, in addition to the existing factory in Shanghai. With additional investments in the two local factories, Sumitomo Chemical recently announced its plan to quadruple its LLINs production capacity from the current 5 million to 20 million by the end of 2005, reducing supply side constraints. To fill the financial gap to make more LLINs available for African children, the role of the Japanese Government is very critical.

Expressing its commitment to development issues in Africa, Japan has been hosting the Tokyo International Conference on African Development (TICAD) periodically since 1993. Japan is also committed to the prevention of infectious diseases, including polio, launching the Hashimoto Initiative for Global Parasite Disease Control at the Birmingham G8 Summit in 1998 and the Okinawa Infectious Diseases Initiative at the Kyushu–Okinawa G8 Summit in 2000. At the time of the TICAD III in September 2003, the significance of LLINs drew attention widely, especially at a UNICEF–Sumitomo Chemical partnership event. The Government of Japan and Japan International Cooperation Agency (JICA) have been strengthening partnerships with UNICEF in controlling malaria jointly, supporting the promotion of LLINs. In February 2005, the Japanese Permanent Mission to the United Nations in New York announced Japan's plan to provide 10 million LLINs to Africa by 2007, which was warmly welcomed by the international community. The UN–Japan-private sector partnerships for children need to be further strengthened in order to achieve the MDGs.

A New Phase of Global Governance

Ryo Oshiba

The concept of global governance emerged as a response to the inadequacy of previous approaches to international order to explain what has been occurring in the post-Cold War period. Global governance theorists have analyzed the relationship between states, and they have shifted their focus later to “states and market” at the global level. Now they argue the role of UN in transforming the relationship between civil society and market.

First, at the beginning of the 1990s, global governance was seen primarily as intergovernmental relationships; world governance without world government was the key concept.

Second, international relations scholars addressed how democracy can cope with the problems posed by economic globalization, and develop democratic governance, either national or global, to deal with global capitalism. The United Nations, OSCE, national governments and NGOs engaged in electoral assistance activities at national level, but a democracy based on majority voting implies the perpetuation of the majority's rule.

Protecting minority rights is indispensable for democracy. The United Nations has assisted the establishment of National Human Rights Commission and the World Bank created the Inspection Panel to respond to claims by inhabitants of developing countries. Deepening democracy on all levels from local to global is seen as the best means to cope with economic globalization.

Third, it has become clear that global governance is not solely about inter-state governance, but also about global market and civil society. Global Compact seeks to advance responsible corporate citizenship so that global market can be accepted by global civil society. The Global Compact is a new input to global governance.

Corporate Social Responsibility and the UN Global

Compact: The Way Ahead

Mikoto Usui

This paper offers an outlook over the corporate social responsibility (CSR) movement and the UN Global Compact (GC).

First, the evolution of the concept of CSR is historically correlated to the successive waves of global civil society activism (since the late 1960s) as well as to the emerging philosophy of business management as knowledge creation. Second, a synoptic listing is given of internationally recognized major CSR-related codes or guidelines (none of them being legally binding), covering private initiatives resulting from “multi-stakeholder” engagement, as well as codes of conduct for multinational enterprises derived from UN and other intergovernmental processes. Third, scope for deeper institutionalization of CSR with appropriate public policy support is assessed. The discussion points to at least three slippery hills to climb when attempting to consolidate the multitude of existing (mutually partially complementary but individually free-standing) codes into a universally applicable mandatory framework. Fourth, that reflection leads to acknowledging the GC’s uniqueness in terms of institutional design—an approach that runs opposite to regulatory deepening by offering an open network for boundary-spanning multi-stakeholder dialogue with emphasis on locally adapted arrangements. This is associated with an “evolutionary-theoretic” perspective on development of law and institution. It is recommended that the GC be equipped with an appropriate complaint-based system of conflict resolution like the UN Human Rights Commission. Fifth, it is argued, in the vein of the Gramscian theory of international relations, that increased private sector participation is unlikely to weaken the legitimacy of multilateral institutions. However, on the contrary, it may well reinforce the emerging role of the UN system as nodal points for global governance that extend beyond the traditional inter-state system. But having the GC and the Cardoso Panel live under the same UN roof is unlikely to affect the subtle relationship between business and society, which is both confronting and conflating in the continued search for ever better ways of compromising between capitalism (market) and democracy (civil society).

Promoting CBR Management for Global Civil Society

Sachiko Takami

Today in Japan, Corporate Social Responsibility (CSR) has become a “trend” among private companies. For the past 15 years, the Natural Step (Swedish NGO) has been working on dialogue between companies and municipalities and, thus, this trend should be welcome. However, it seems that many Japanese companies are addressing CSR without truly understanding its meaning and the reason for implementing CSR measures.

The reason why CSR has been widely addressed in Europe longer and deeper compared to Japan is that Europe looks at CSR as a responsibility for global issues such as world poverty. Society and the issues concerning the environment are closely linked. The shift of European attention from environmental issues to North-South issues shows the rising awareness that these two problems cannot be detached. The discourse concerning CSR in Japan today lacks this holistic point of view.

Democracy is the social basis in Europe and there are various civil actors including the state, municipalities, companies, the media and civil organizations. The media and civil organizations function as a watchdog over politicians and companies. They could be aggressive, therefore it is important for companies to have clear visions and strategies for sustainable management to protect their brand image. However, media and civil society in Japan is weak and only a few have the global point of view.

In this era of globalization, Japanese companies must acknowledge global issues and make commitments not only to those of a domestic nature, but also those of a global nature. Companies must adopt sustainable management systems in their main activities, such as lifecycle analysis of products. It is critical for companies to set up a vision for sustainable development and take a “backcast” approach, that is, to take practical measures looking back from the vision. This is how CSR should be addressed.

When companies take CSR activities, it is effective to cooperate with NGO/NPO and the academia. They will provide companies with global views and knowledge in sustainability. This collaboration will create a Win-Win-Win situation for every actor and create a synergetic effect. In cooperation with the academia including UN University, the Natural Step will continue to work with

companies by providing them the framework and tools to achieve a sustainable society.

Civil Society and Corporate Social Responsibility

Satoko Mori

The 1990s saw the glowing interest in corporate social responsibility (CSR). Corporations pay their attentions not only to their shareholders but also stakeholders including employees, consumers, local communities, and so on. Civil society actors, namely NGOs, are interested in environmental and social impacts of corporate activities on those multi-stakeholders, especially on social minorities. Civil society actors are involved in re-constructing the world market order by demanding that corporations be accountable. In the age of globalization, nation-states have been less willing and less able to perform regulatory functions. Moreover, there is no inter-governmental system which is legally binding on corporate accountability. In these situations, campaigns and activities by civil society actors towards corporations are very significant in terms of re-embedding the market within the framework of social order.

In this article, I first explore the reasons why civil society actors are expected to be agents in playing a watchdog role against corporate activities. The reasons are explained in reference to the globalized market and redefined roles of the state. Second, civil society actors' movements are examined with an emphasis on their direct actions against big corporations. Also, some examples of the certification system are presented as practical cases of attempts to collaborate with corporations. Third, the possibility of legally binding obligations for business is sought since voluntary codes of conduct should complement government regulation and not substitute for it. And lastly, the World Social Forum is presented as a new public sphere in which social order is nurtured and alternative economies are constructed.

A Framework for Analysis of the United Nation's Political Functions : From the Viewpoint of the Theory of Leadership

Kantaro Ishii

This paper attempts to introduce an analytical framework for the study of the political functions of the United Nations (UN) from the viewpoint of the theory of leadership. The theory of leadership started with the studies of politicians in the disciplines of history and political science. Recently, behavioral science approach has been adopted in the related fields of psychology and business administration, and research outputs in these fields may be usefully applied for analyzing the political functions of the UN.

Generally speaking, there are two main categories of approaches in the theory of leadership; namely, personal idiosyncrasy approach and behavioral science approach. The former approach posits that the essence of leadership relates to the human character of a leader, and the latter, to their behavior. Behavioral science approach can further be divided into typological approach and environmental approach. Typological approach focuses on the behavioral patterns of a leader, and the latter focuses on the conditions that surround a leader.

For the study of UN leadership, it is important to recognize precisely the agencies of its leadership. There are two aspects to this, of which first is the leadership taken by the Secretary-General and the staff who play respective roles in various offices constituting the UN. The second aspect, which is more important than the first, is the leadership exercised by the whole body of the UN as an organization that serves the global interest.

The first aspect relates to the mediator-type leadership that is required for weighing and balancing diverse interests pursued by members of the international community. Leadership quality of the role players of the UN that is suitable for such mediatory function in pursuit of global interest needs to be further studied. The second aspect concerns the network-type leadership that effectively mobilizes the support of NGOs, international organizations and the public opinion in support of UN activities in global interest vis-à-vis pursuit of national interests by hegemonic and other major powers. Inasmuch as these 2 aspects are mutually complementary, study of the UN leadership should address both micro-level leadership quality and macro-level network capability/performance in an integrated analytical framework.

付録

1. シンポジウムプログラム（日・英）

2. 司会者およびパネリストのプロフィール

3. 国際基督教大学 COE と国際協力研究会（ICRA）の
共同研究について



安全保障と貧困削減

国連のリーダーシップと地球市民社会の地平



国際基督教大学 COE と国際協力研究会(ICRA)の共同主催 第2回公開シンポジウム

協賛：国連大学、国連広報センター

2005年3月24日 国連ハウス5階エリザベス・ローズ会議室

国際基督教大学COE (21st Century Center of Excellence Program) と国際協力研究会 (ICRA) は 2003年8月以来、地球市民社会の黎明を視野に、国連システムが現代世界の主要アクターの社会的責任分担とパートナーシップ促進に果たす主導的役割につき共同研究を行ってきました。

さて、国連創設60周年を迎える今秋には、サミット総会が開かれ、安全保障とミレニアム開発目標という密接に結びついた課題につき、実践的取り決めが成立することが期待されています。そしてこれを契機に、国連内外でいくつかの注目すべき報告書が提出されています。

今回のシンポジウムは、これらの報告書を参考に「安全保障と貧困削減」のリンケージに焦点を当て、国連の新時代への適応と改革の方途につき多様な視点からの意見交換の場といたします。

プログラム

10:00 開会の挨拶 功刀達朗 ICU・COE - ICRA 共同研究コーディネーター

セッション1：変容する安全保障と国連の機能強化

10:10 - 12:10

司会者： 星野俊也 大阪大学教授

報告者： 功刀達朗 ICU・COE 客員教授、UNU 高等研究所客員教授、ICRA 代表
「集団安全保障から協調的人間安全保障の時代へ」

猪口邦子 上智大学教授、前軍縮大使

「多国間軍縮プロセスの方法論 貧困撲滅とジェンダーの視点も踏まえて」

南 博 外務省国際社会協力部政策課長

「国連の改革と人間の安全保障 政策担当者の立場から」

内田孟男 中央大学教授、UNU 客員教授

「テロリズムに対する国連の対応と課題」

12:10 - 13:30 昼食休憩

セッション2： 貧困削減 ガバナンス、最貧国と国際協力

13:30 – 15:30

司会者： **谷口 誠** 早稲田大学現代中国総合研究所顧問、元国連大使、元 OECD 事務次長

報告者： **高橋一生** ICU 教授、UNU 客員教授

「ミレニアム開発目標と脆弱国家 (vulnerable states)」

村田俊一 関西学院大学教授、前 UNDP ブータン事務所常駐代表

「国連機関の援助調整・協調機能の変遷と合意形成の問題点」

玉村美保子 WFP 日本事務所代表

「極度の貧困と飢餓人口の半減のため、WFP が採用している中・長期的政策」

池上清子 UNFPA 東京事務所長

「開発への投資としてリプロダクティブヘルス/ライツと女性のエンパワーメント
途上国の現場から」

勝間 靖 UNICEF 駐日事務所プログラム・コーディネーター

「マラリア予防を目指した企業と国連機関の連携 長期残効殺虫蚊帳の普及を例に」

15:30 – 15:45 休憩

セッション3： 市民社会、企業と国連のパートナーシップ

15:45 – 17:45

司会者： **野村彰男** 国連広報センター所長

報告者： **大芝 亮** 一橋大学教授、日本国際政治学会理事長

「グローバル・ガバナンスにおける国連・企業・市民社会」

碓氷 尊 星槎大学教授、UNU 高等研究所客員教授

「企業の社会的責任とグローバルコンパクトの行方」

高見幸子 国際 NGO ナチュラル・ステップ・インターナショナル日本支部代表

「社会が求める CSR 経営をどう推進するか」

毛利聡子 明星大学助教授

「市民社会と経済社会 CSO による企業の社会的責任を求める運動」

石井貫太郎 目白大学助教授

「リーダーシップ学から見た国連の政治的役割」

17:45– 18:00 閉会の辞 **高橋一生** ICU・COE - ICRA 共同研究副コーディネーター

18:15 レセプション (2 階)



Global Security and Poverty Reduction
UN Leadership and Emerging Global Civil Society



2nd Tokyo Colloquium

24 March 2005, United Nations House, Tokyo

Since August 2003, **International Christian University COE (21st Century Center of Excellence Program)** and **International Cooperation Research Association (ICRA)** have joined their forces in a research project on the leadership role of the UN system in promoting partnerships among key actors and the sharing of their social responsibility.

With the United Nations reaching its 60th Anniversary this fall, the General Assembly at the summit level is to take place and there are high expectations towards the formation of specific practical agreements on the closely interlinked issues of global security and MDGs (Millennium Development Goals). With this in mind, numerous notable reports on the issues have been published around the world.

Drawing upon these reports, the 2nd Tokyo Colloquium will focus its discussion on the linkage between ***Global Security and Poverty Reduction*** and provide a forum for exchange of opinions from various perspectives on how the UN should adapt and reform itself in the new era.

Programme

10:00 **Opening Remarks:** **Tatsuro Kunugi**, Coordinator, ICU/COE – ICRA Research Project

Session I: Changing Nature of Global Security and Strengthening of UN Functions

10:10-12:10

Moderator: **Toshiya Hoshino**, Professor, Osaka University

- From Collective Security to Cooperative Human Security
Tatsuro Kunugi, Visiting Professor, ICU/COE; Visiting Professor, UNU/IAS;
Representative, ICRA
- Multilateral Disarmament Diplomacy: With Special Emphasis on Gender and Poverty Reduction
Kuniko Inoguchi, Professor, Sophia Univ.; Former Permanent Representative and
Ambassador of Japan to the Conference on Disarmament
- The United Nations Reform and Human Security: A Viewpoint from a Government Official
Hiroshi Minami, Director, Global Issues Policy Division, Ministry of Foreign Affairs
- The United Nations Response to Terrorism and Its Problems
Takeo Uchida, Professor, Chuo Univ.; Visiting Professor, UNU

12:10-13:30 **Lunch Break**

Session II: Poverty Reduction—Governance, LDCs, and International Cooperation

13:30-15:30

Moderator: **Makoto Taniguchi**, Special Advisor, Research Institute of Current Chinese Affairs, Waseda University

- MDGs and Vulnerable States
Kazuo Takahashi, Professor, ICU; Visiting Professor, UNU
- Prospects and Problems of UN System's Aid Coordination in Achieving Millennium Development Goals in Developing Countries
Shunichi Murata, Professor, Kansei Gakuin Univ.; Former Resident Rep., UNDP Bhutan Office
- Halving the Global Hunger Population: WFP Mid- to Long-Term Strategy in Achieving the MDGs
Mihoko Tamamura, Director, WFP Japan Office
- Reproductive Health/Rights and Women's Empowerment as Development Investment
Kiyoko Ikegami, Director, UNFPA Tokyo Office
- UN-Japan-Private Sector Partnerships for Malaria Prevention: A Case of the Long-Lasting Insecticidal Nets (LLINs)
Yasushi Katsuma, Program Coordinator, UNICEF Japan Office

15:30-15:45 **Coffee Break**

Session III: Partnership Among Global Civil Society, Businesses, and the UN

15:45-17:45

Moderator: **Akio Nomura**, Director, UNIC

- A New Phase of Global Governance
Ryo Oshiba, Professor Hitotsubashi Univ.; President, Japan Association of Int'l Relations
- Corporate Social Responsibility and the UN Global Compact: The Way Ahead
Mikoto Usui, Professor, Seisa Univ.; Visiting Professor, UNU/IAS
- Promoting CSR Management for Global Civil Society
Sachiko Takami, Chief Executive, The Natural Step International, Japan
- Civil Society and Corporate Social Responsibility
Satoko Mori, Professor, Meisei Univ.
- A Framework for the Analysis of the United Nation's Political Functions: From the Viewpoint of the Theory of Leadership
Kantaro Ishii, Associate Professor, Mejiro Univ.

17:45-18:00 **Closing Remarks:** **Kazuo Takahashi**, Associate Coordinator, ICU/COE – ICRA Research Project

18:15 **Reception**

司会者およびパネリストのプロフィール（アルファベット順）

星野俊也

上智大学 BA、東京大学総合文化研究科博士課程終了。UNU コンサルタント、在米日本大使館専門員などを経て、現在大阪大学大学院公共政策研究科教授。近著に「国連の集団安全保障制度の意義と問題点」(2000)、「国際機構 — ガバナンスのエージェント」(2001) など。

池上清子

国際基督教大学大学院で MA を取得後、UNHCR、国連本部、家族計画国際協力財団、国際家族計画連盟を歴任。2002 年 UNFPA 東京事務所初代所長に就任。外務大臣諮問機関第 2 次 ODA 改革懇談会メンバー、内閣官房長官諮問機関アフガニスタンの女性支援に関する懇談会メンバーなどを歴任。編著に『有森裕子と読む 人口問題ガイドブック 知っておきたい世界のこと、からだのこと』(2004) がある。

猪口邦子

上智大学卒業、エール大学にて博士号取得。上智大学助教授、ハーバード大学国際問題研究所客員研究員、軍縮会議日本政府代表部大使等を歴任。この期間 2003 年 7 月にニューヨークで開かれた国連小型兵器会合にて議長として活躍。現在、上智大学教授。日本国際フォーラム理事・政策委員、また、2003 年から国連軍縮諮問委員会のメンバーを務める。主著として『戦争と平和』(1988)、『政治学のすすめ』(1996)、『戦略的思考 戦場から議場へ』(2004) など。

石井貫太郎

青山学院大学卒、同大学院経済学研究科経済政策論専攻前博士課程、慶應義塾大学にて法学博士取得。現在目白大学人文学部および目白大学大学院国際交流研究科助教授。近著に『現代国際政治理論』(2002)、『現代社会を論ずるための 30 章』(2003)、『リーダーシップの政治学』(2004) など。

勝間 靖

UNICEF 駐日事務所 プログラム・コーディネーター。ホンジュラスでのボランティアとカリフォルニア大学サンディエゴ校留学を経て、ICU と大阪大学を卒業後、同大学院で法学修士。海外コンサルティング企業協会勤務後、ウィスコンシン大学マディソン校で Ph.D.取得。UNICEF ではメキシコとアフガニスタンを経て現職。

功刀達朗

東京大学中退、コーネル大学 MA、コロンビア大学 Ph.D.、ハーグ国際法アカデミーDiploma 取得。国連法務部、中東 PKO を経て外務省ジュネーブ代表部公使等歴任。1984 - 90 国連事務次長補(カンボジア人道援助と人口基金担当)。1990 年から ICU 教授。現在同大 COE 客員教授、UNU 高等研究所客員教授、国際協力研究会代表。近著に *Codes of Conduct for Partnership in Governance* (1999)、「Redressing Security Deficits in Our Divided World」(2005) など。

毛利聡子

1983 年横浜市立大学卒業、1990 年カールトン大学(カナダ)ノーマン・パターソン大学(M.A.)、1997 年新潟大学博士号(学術)取得。現在、明星大学助教授。近著に『NGO と地球環境ガバナンス』(2000)、「Institutionalization of NGO involvement in policy functions for global environmental governance」(2004) ほか。

南 博

1983 年東京大学法学部卒、1991 年ケンブリッジ大学修士取得。1983 年外務省入省。中国、英国大使館勤務の後、外務事務次官秘書官、欧州局西欧第二課長、国際社会協力部国連行政課長、同部政策課長を歴任。論文に「人間の安全保障と日本外交」『国際問題』(2004) など。

村田俊一

関西学院大学総合政策学部教授。関西学院大学法学部卒業、米ジョージワシントン大学院修了、ハーバード大学ケネディー行政大学院修了。1981年より国連開発計画（UNDP）の職員としてウガンダ、スーダン、中国、モンゴルなど世界数カ国で勤務し、ブータン王国では国連常駐調整官、兼 UNDP 常駐代表を務める。2002年より現職。

野村彰男

ICU 卒業後朝日新聞社に入社。ワシントン特派員、政治部次長、外報部次長、論説委員、アメリカ総局長、論説副主幹、朝日新聞総合研究センター所長を歴任後、2003年から国連広報センター所長。国連グローバル・コンパクト・ジャパン・ネットワーク理事も務める。

大芝 亮

一橋大学卒業。一橋大学大学院法学研究科修士課程終了。イェール大学 Ph.D.（政治学）。現在、一橋大学法学研究科教授（国際関係論）。2004年から日本国際政治学会理事長。著書に『国際組織の政治経済学』（有斐閣、1994年）『国際政治経済学・入門』（有斐閣、1996年、野林健ほかと共著）『記憶としてのパールハーバー』（ミネルヴァ書房、2004年、細谷千博、入江昭と共編）ほか。

高橋一生

国際基督教大学 BA、MA、コロンビア大学 Ph.D.取得。OECD 開発協力局、事務総長室に10年間勤務後、笹川平和財団プログラム・ディレクター、参与、FASID 国際開発センター所長（1996-2001）を歴任。2001年から国際基督教大学国際関係学科および大学院行政学研究科教授、UNU 客員教授。主要研究テーマは地球公共財論、平和構築論、水の資源管理。

玉村美保子

WFP 日本事務所代表。89年から国連勤務。アンゴラ、モザンビークを含む国連平和維持活動や、紛争後の復興開発、地雷対策プロジェクト等の活動に携わる。02年6月より現職。政府、NGO、民間企業、地方自治体等とのパートナーシップを構築し、世界の飢餓や貧困に対する理解の向上に努めている。

高見幸子

1974年よりスウェーデン在住。15年間、ストックホルムの基礎学校と高校で日本語教師を務める。1995年から、スウェーデンへの環境視察のコーディネーターや執筆活動等を通じてスウェーデンの環境保護などを日本に紹介。1999年から、現職につく。

谷口 誠

一橋大学 BA、MA、ケンブリッジ大学 BA。外務省国連局経済課長、国連大使、OECD 事務次長等を歴任後、早稲田大学教授、ICU 客員教授、東洋英和女学院大学客員教授。現在早稲田大学現代中国総合研究所顧問。近著に『21世紀の南北問題 — グローバル化時代の挑戦』（2001）『東アジア共同体 — 経済統合のゆくえと日本』（2004）など。

内田孟男

中央大学教授。ICU 卒業、フレッチャー法律外交大学院にて博士号取得。ユネスコ社会科学局プログラム・スペシャリスト、および国連大学学術審議官を歴任。近著に「国際機構と知的協力」（2001）、「国連事務総長の紛争解決における役割の変遷」『国連の紛争予防・解決機能』（2002）、「国際テロリズムと国連」『法学新報』（2003）『グローバル・ガバナンスの理論と政策』（2004）などがある。

碓氷 尊

米 MIT 大学院を終了後、国連、UNIDO、OECD 事務局スタッフを経て、筑波大学大学院、慶應義塾大学大学院、淑徳大学国際コミュニケーション学部などの教授を歴任。現在、星槎大学共生科学部教授、国連大学高等研究所客員教授。著書に、『環境ジャパン』（1999）『多国間交渉の理論と応用』（2000）『Eco-Restructuring』（1998）などがある。

国際基督教大学 COE と国際協力研究会 (ICRA) の共同研究について

国際基督教大学の COE プログラムは、「平和・安全・共生」の実現可能性を探求する「広域平和研究」を推進し、この分野での世界拠点の形成を目指すものです。文明の進展と社会の諸問題との間には相関があると言われ、今日では人類の歴史が経験したことのなかった、相互に関連した新しい問題が次々と生まれています。これらの問題を解決するためには、コミュニティづくりからグローバル・ガバナンスまで、教育による意識改革から国際協調の政治・経済体制作りまでといった広大なフロントに取り組む必要があります。ここで求められるのは、トップダウン的方法による平和の総合的なグランド・セオリーの構築と、個々の問題の現場から立ち上げるボトムアップの手法を併用することです。

国際協力研究会 (ICRA - International Cooperation Research Association) と 2003 年 8 月以来行ってきた共同研究はこのプログラムの一部であり、「国連システムのリーダーシップと地球市民社会」をそのテーマにしています。2005 年 2 月までに開かれた 16 回の月例研究会と、2004 年 3 月 17 日に開かれた第 1 回公開シンポジウム “Taking Leadership in Global Governance – In the context of multiple actors and evolving issues” において、総計 36 の具体的問題につき研究報告がなされ、これらの報告を基に活発な意見交換がなされてきました。(第 1 回公開シンポジウムと月例研究会の記録は ICU・COE の website <<http://subsite.icu.ac.jp/coe>> に掲載)

ICRA は 1991 年に、国連その他の国際機関の実践経験を持つ研究者を中心に設立され、国連大学および Academic Council on the United Nations System (ACUNS – 国連システム学術評議会) と共同研究を行ってきました。その主な目的は、(1) 国連を中心とするマルチ国際協力の重要性と問題に関し、学際的に研究を深める、(2) 多岐にわたる国際協力の諸政策間の総合性を求める、(3) マルチ国際協力を改善・強化するために国内外に政策提言を行うことです。

ICU・COE-ICRA の共同研究に今後ご参加を希望される方は、国際協力研究会 <icra@parkcity.ne.jp> 又は Fax 0422-34-8805 に、お名前、所属、略歴 3 ~ 4 行、連絡先 email/fax を明記の上お申込みください。なお、月例研究会にて研究報告することをご希望の方は、添付の報告トピックと報告者リストをご参照の上、その旨お知らせいただければ幸いです。

13. ICU・COE - ICRA 共同研究プロジェクトの共通基盤づくり
谷村光浩 UNU 客員研究員、早稲田大学講師、ICU・COE RF
14. ILO を中心とした国際機構における労働組合の役割
中嶋 滋 連合国際総局長（2004 年 3 月から ILO 労働側理事）
15. パートナーシップの構築 (1)グローバル化と社会的側面 (2)アジアでの児童労働撲滅計画 “IPEC” の活動
堀内光子 ILO 駐日代表
16. マラリア対策を目指した企業と国際機関の連携：新しいタイプの蚊帳の普及におけるユニセフの役割
勝間 靖 ユニセフ駐日事務所プログラムコーディネーター
17. Global Civil Society: Possibilities, Limits and Paradoxes – Comparative Analysis of the AIDS Treatment and Conflict Diamonds Campaigns
Claudia ten Have ICU Ph.D. Candidate
18. 多国間主義と軍縮外交 — 国連会議議長の経験から
猪口邦子 上智大学法学部教授、前軍縮会議代表大使
19. 現場で見る日本 NGO の人道支援活動：湾岸戦争、バルカン紛争、コソボ民族対立の例
松本 洋 日本救援行動センター専務理事
20. 地球公共財と国連
内田孟男 中央大学教授、UNU 客員教授
21. 人道支援と NGO: イラク紛争に見る、日・米・欧政府と NGO の関係を中心に
長 有紀枝 東京大学博士課程、ジャパン・プラットフォーム
NGO ユニット監事・評議会アドバイザー
22. グローバル化時代におけるメタ・ネットワークの可能性 — アイデンティティからネットワークを考える
上村雄彦 千葉大学公共研究センターCOE 研究員
23. 熱帯林・木材をめぐる国際協力の枠組み — 現状と方向性
石川竹一 国際熱帯木材機関（ITTO 事務局次長）
24. 「貿易と環境」をめぐる WTO 新ラウンド交渉の現状と課題
毛利勝彦 国際基督教大学準教授

連絡先・ADDRESSES

国際基督教大学
21世紀 COE プログラム
「平和・安全・共生」研究教育の形成と展開
〒181-8585 東京都三鷹市大沢 3-10-2

International Christian University
21st Century Center of Excellence Program
Research and Education for Peace, Security and Conviviality
3-10-2 Osawa, Mitaka-shi, Tokyo 181-8585

Telephone: +81-422-33-3636
FAX: +81-422-33-3441
Email: coe-ht@icu.ac.jp
<http://subsite.icu.ac.jp/coe>

国際協力研究会
〒181-0015 東京都三鷹市大沢 1-15-7

International Cooperation Research Association
1-15-7 Osawa, Mitaka-shi, Tokyo 181-0015

Telephone: +81-422-34-6825
FAX: +81-422-34-8805
Email: icra@parkcity.ne.jp

**International Christian University (ICU)
21st Century Center of Excellence Program
Research and Education for
Peace, Security and Conviviality**

ICU Center of Excellence (COE) Program – Research and Education for Peace, Security and Conviviality is a five year program, 2003 – 2008. It aims at the advancement of comprehensive peace studies for the 21st century. Building on ICU's tradition of liberal arts and sciences, the program inquires into the true meaning of peace, security and conviviality as three key concepts of the dynamics of peace processes in a globalizing world. It also analyzes the interlinkages between the three concepts through multi-disciplinary approaches, and it ultimately aims to formulate a grand theory of peace studies that will adequately guide research and education for global peace and human security by way of overcoming the limitations of the intellectual tools of the 20th century.

In achieving this objective, ICU/COE works closely with a number of research and educational institutions with which ICU has maintained exchange and other collaborative programs. The work of ICU/COE program is further enhanced by joint research projects newly established in conjunction with global networks of scholars, practitioners and policy makers.

**International Cooperation
Research Association**

International Cooperation Research Association (ICRA) was formed in 1991 as an association of scholars, practitioners, policy-makers and others active in the work and study of multilateralism centering around the United Nations system. The main purpose of ICRA is to encourage research, education and public discourse which contribute to the wider appreciation of the work of international organizations and promote multilateral cooperation and partnership.

Members hold monthly research meetings on selected topics. The outcome has been published with individual members' recommendations on international cooperation policy and reform of the UN system. Under a joint research project with the Academic Council on the UN System and the UN University (UNU), ICRA contributed to the organization of international symposia on peace and environment held at the UNU in 1993 and 1995, and an international workshop on human security held in 1994 at the Ralph Bunche Institute, New York. ICRA was also instrumental in preparing for the World Civil Society Conference 1999 – a UNU-initiated participatory research project.