



INTERACTION COUNCIL

「国際機関の将来の役割」

に関するハイレベル専門家会議

議長：アンドリース・ファン・アフト

1994年5月7-8日

於：オランダ、ハーグ

## 冷戦後の多国間主義

1. 冷戦後、国際社会は新たな秩序への未曾有の調整を体験中である。国家も国民も以前より安全か否かという質問は適切であろう。多極構造の世界へのさまざまな望みは実現していない。国際機関にしても、より重い責任を担う能力もその用意もない。国際機関の能力と権限に寄せられた期待も、特に不十分かつ不安定な財政状態の下で消え失せている。危機に陥ったロシアが新たなアイデンティティを模索する中で、ひとり米国だけが広範な世界的責任を担い続けている。しかし、混乱する政治的枠組みを背景としながらも、経済面の方向性はこれまでの長い年月よりも明瞭となってきた。いかなる形態、あるいはそのミックスであろうと、市場経済が実際に前進できる唯一の経済システムであるという国際的な合意がこれを反映している。

2. 従来は不可能だった方策で、より強力な国際機関に統合された国際システムに進む機会が明らかに存在する。しかし、国際社会の全体的方向性が不確実な時、国際機関の将来の役割はどのようなものであろうか。旧ユーゴスラビア、ソマリア、ルワンダなどでは、強国が特定の紛争や問題に関心を抱かない限り、国際機関がそうした問題に対して効果的に行動できるチャンスはほぼ存在しないことが明らかになってきた。強引な多国間主義から、より穏和な現実的アプローチ（より選択的でより効力のあるもの）への最近の米国政府による政策変更は、国際機関に参加し協力するという意志に対する他の国々の政府（先進国、開発途上国を問わず）の態度と期待が冷却していることをまさに反映している。開発途上国は、有名無実な南北対話に対する不満から選択肢を検討し直しつつある。さらに、経済開発を刺激する民営化に見られる実績（国際機関はせいぜい付随的にしか関与しなかったが）によって、これらの国々では、地域機関やその他の機関のもの以外の国連システムだけでも20以上の機関に加盟していることからくる財政負担を点検し始めた。財政的義務と国際システムからの具体的な受益内容との格差に対する不満は世界中に広がっている。

3. 近年、国際機関の活動における優先順位をめぐる加盟国間の意見対立の深まりがはっきりしてきた。多くの国が、平和維持と平和創出のための行動に多くの資金と注目を払いたがる一方で、他の国々、とりわけ開発途上国は、経済開発計画をより一層重視したいのだ。加えて、政府というものは、一層強力で効果的な多国間手段の選択を表明はしても、自国の主権の一部を放棄する意志はなく、国家に匹敵するような権力を備えた機関の創設も望んではない。多くの場合、各主権国家は自らが多国間機関の場で採択した決定でさえ実行できないでいる。

4. 国際機関に対して各国政府が抱く長年にわたるしかも強まるばかりの不満は、将来に向かっての良いきざしではない。世界のほとんどの国家の主権に関する態度に明瞭な変化が見られないばかりか、逆に全ての大陸で、民族ないし国家利益の固執が高まりつつある。共通の敵またはイデオロギー上の敵対国が消滅した今日、野放図な国益意識が国家行動の主要な駆動力となってきている。

5. さらに困ったことに、国家ないし社会間諸グループは、それぞれの野心的な願望をより強く表明するようになってきている。それが国家の権威を傷つけ、領域内で起きた事態に対する政府の規制力を弱め、しばしば内部的紛争と緊張をもたらす分裂状態に発展していくのである。

6. 根幹の課題は、明らかに各国政府が目的に即した機関を選ぶなどして、国際機関うまく活用する用意が本当にあるか否かにかかっている。国際協力を求める各国政府の意志と慣行の衰退は不吉なきざしであり、協力方式の弱点の部分である。より有意義かつ効果的な意志決定の機構やその他の組織的奨励策を採用することで、多国間による解決策に対する各国のコミットメントを確立し直す機会をもたらすかもしれない。こうした総じて懐疑的な態度にもかかわらず、各国政府は長期的意味合いを持つ多くの地球規模の重大問題は決して解決しえないという事実を認ざるをえない。これら諸問題は、地球規模の協力に務めることによってはじめて解決されうるのだ。

## 国際機関と新たなグローバルな課題

7. 冷戦の条件に大きく左右されてきたほとんどの国際機関は、特定の目的のもとに創設された。今日見られる多国間システムは、政府間構造と各機関の集合体であり、国連とそのシステム、世界銀行と国際通貨基金（IMF）を含む金融機関、地域機関、その他の国際的組織によって構成されている。いくつかの国際機関の加盟国は世界全体を網羅してはいないが、その関心、範囲、行動の広がりにはグローバルといえよう。

8. 国際協力は、制度面では組織が氾濫しているかに見え、各国政府が創造的姿勢で対応することを不可能にしている。これは単に重複や効率性や腐敗といった問題ではない。グローバルなシステムにおいて氾濫する組織は、国際協力に関与している指導者達が真に重要な問題に注目し、行動のために最適な組織の選択ができるように合理化されねばならない。今後はいかなることがあろうと、既存の組織を廃止せずに新しい組織を創設してはならない。問題の本質によってはこの改革プロセスが組織を増大させてしまいかねない。

9. 国連本体と世界銀行・IMFを含む国連システムの専門機関は、今日の多国間機関構成の中核をなしている。その主たる欠点のひとつは、これらの機関が共通の指針、監督または本部が示す方向性のもとのシステムとして十分に運営されていないことだ。そういう状態になってしまった理由は、システムの多極的性格にある。そしてこのこと自体、場合によっては50年以上にもおよぶ機能・技術両面での組織の能力が分散化した結果である。従って、ある程度独立した過剰ともいえる機関が、ほとんど無調整のまま経済・社会政策や計画を推進している。調整の仕組みは多岐にわたるが、総じて効果をもたらさず、国連システムの諸活動は一貫性を欠いている。われわれが直面する国際問題は、多くの部門や組織にまたがるものなのに、多くの場合単独かつ個別に対応されており、権限と資金をめぐって激しい争いが繰り広げられている。無視され、実行されない決議の増加が、多くの組織の権威、効果、影響力を損なってきた。国家を越えた権限のないこれらの機関は、決定を実行することができないのだ。いくつかの機関を統合すると

いう主張もなされよう。非政府機関と多国籍企業もまた、政策決定や計画策定および資金拠出に組織だった形で関与すべきである。

10. 国連の使命は、国際協力を育成し、新たな戦争を阻止し、経済の開発と健全性を促進することにある。平和と安全保障は、連合国による有効的な少規模グループによって維持されるはずであった。しかし冷戦中は、国連、なかんづく安全保障理事会は、設立当初に想定されたように機能することができず、その潜在能力は冷戦後になってから認識されはじめた。ソ連と米国が当面するほとんどの問題におおむね合意したとことで、国連では異例なほど良好な状況が続き、誤った印象を与えてしまった。国連事務総長による「平和へのアジェンダ」の提案は、平和維持、平和創出、平和構築に関する新たな方向性を示唆するものかもしれない。経済の分野では、国連が指導的役割を果たしたことはかつて一度もなく、結果として、経済社会理事会（ECOSOC）は形骸化してしまっただが、これは冷戦の窮境の結果ではなかった。

11. 国際機関、とりわけ国連の現状や実績は、全般的に国際社会の政治的・心理的ムードや相互関係の直接的な反映であった。総体的にいえば、国連はほとんどの加盟国のニーズに応えないという、まずありえない離れ業をやったのけてきた。その理由の一部は、今とは異なった時期に多少異なった目的のために創設されたこの機関が、変貌してしまった状況と環境のなかで現在世界に奉仕していることにある。各国政府も政治家も、国連の中心的役割に関しては美辞麗句は惜しまないが、増大を続ける問題に対する政策決定や多国間行動は国連以外の場に移ってしまっている。国連、とりわけ国連総会は、最低限重要な機能のひとつを回復させるべきである。すなわちそれは、全ての見解は十分に主張されるが、非政府機関の本来の範囲を超える問題に対する合意に務めることはしないとといった討議の場としての役割である。

12. 国連が冷戦中に超大国間の対立のために無力とされたとするならば、現在の国連は、弱体に過ぎる行政と財務基盤に比してあまりにも膨大な課題に圧倒され、重すぎる負担を負わされているようだ。東西紛争の終息、戦略的国家および超大

国としてのソ連邦の死、競合関係にある新しい政治的単位の台頭、地球の存続そのものを損ないかねない深刻な地球規模の諸問題の拡散が新たな挑戦を伴って、一極世界に新しい性格の紛争をもたらしている。長期にわたって冷戦の陰にかくれ、1980年代半ばには想像すらできなかったことが、今日では人類への脅威としてますます理解されてきた。すなわち、環境悪化、生態系の枯渇、気候の変化、温室ガスの放出、人口爆発と人口の越境移動、失業の拡大、はびこる貧困、エイズ、麻薬取引、開発努力を損なう国際的汚職、民族および地域紛争、憤然たる人権無視、核兵器および大量殺りく兵器の拡散、テロリズム、不安定化につながる金融市場の国際化などである。国際社会は、地球人類に向けられたこれらの挑戦や脅威に対処する新たなビジョンと1990年代以降に適応する制度的メカニズムを模索している。明らかに国連は、それらの全てに対処することはできないし、またすべきでもない。一般的な指針として、国際協力のために取り上げられる課題は、本質的にも内容的にも地球規模できわめて重要であり、緊急かつ長期的で、中立性が要求されるものを選ぶべきである。いかなる行動においても適切な順序立てが重要である。すなわち行動方針の決定、最適の機関ないしメカニズムの選択、決定実施のための資金の確保、政治的決定の実施といった順序である。

### 非政府部門の潜在能力の活用

13. 世界が多極制度に移行しつつあるとはいえ、一般的な考え方は依然としてかなり国家中心である。しかし事態の経過はもはや各国政府だけで決定されるものではなく、他にも多くの重要な担い手、特に非政府組織（NGO）や多国籍機関がある。今日世界中には約18,000のNGOが存在し、その他にも民族、人種、宗教、職業など数え切れないほどのグループが活動しており、人類が懸念するあらゆる分野の事柄についての専門的ノウハウと能力をそれぞれが持っている。北側のNGOから南側のNGOへの資金援助だけでも、今日約90億ドルにのぼる。政府開発援助（ODA）は何年にもわたって実質では減少してきたが、NGOの資金の流れはここ数年間実質5から8パーセントと拡大してきた。投資の分野では、民間部門と多国籍企業は投資分野が主流をなし、相当の金融的・政治的影響

力を行使するようになっていく。

14. 多国間システムはこの非政府部門の担い手たちの巨大な潜在能力を統合し、これと協調して、建設的に活用する方途を模索すべきである。リオ・サミットや、世界人権会議を含む近年の国連諸会議では、この部門の創造的かつ積極的参加がもたらす恩恵を実証した。

15. 多国間機関は各国レベルと同様に、対立案件の合意形成や、手続きの促進、さらには決定実施などを助ける力量を備えた、いわゆるブルー・リボン委員会をもっと頻繁に活用すべきである。

16. 同様に、立法府が現存する政府間構造を補完する可能性も真剣に探求されるべきである。これによって諸機関の政治的合法性が高められ、また諸機関と各国政府間の責任関係が強化されると考えられるからである。

17. 多国間システム、特に国連は、平和と安全保障の問題が開発問題から機械的に分離されないよう、包括的なアプローチを指向すべきである。同時に、安全保障の新たな概念があらゆる問題と取り組むことで、見分けがつかないほど水増しされるようなことになってはならない。その過程の中では、国家と世界の利害関係の再定義や通常受け入れられている多国籍構造、メカニズム、活動原則などの定義を確立すべきである。究極的には、各国はその主権の一部を多国間機関に委譲せざるを得なくなろう。しかしわれわれは、主権の委譲と国家間の自発的協力の深化もまた紛争の種となりかねないことを受け入れるだけ、現実的でなければならぬ。多くの新興諸国は、国際的に要請される諸条件をひたしお狭義に解釈するかもしれない。対決と緊張は、利害の食い違いや対立、イデオロギーや宗教の衝突などから醸し出されることがある。

18. 世界的な相互依存の時代における地球規模の多国間活動は、主に次の3つの分野にわけることができる。

- a. 平和と世界安全保障の維持
- b. 経済的相互依存の管理
- c. 新たな地球規模の挑戦に対する管理 — 人口爆発への対処と持続可能な人的開発の促進。

### 平和と世界の安全保障の維持

19. 集団的軍事防衛は、もはや国家政策の決定的な優先事項ではない。軍事的条件では、定量化の困難なその他のリスクや不安定要因が出現し、それらが安全保障の再定義を強いた。たやすく認識できても定義が難かしい安定性とは、軍事的次元だけに依拠しているものではない。今のところ米国が単極の世界を支配しているが、同国は世界へのコミットメントを軽減しようとしている。しかし、地球規模の安全保障と安定は、米国の強力な参加なくしては達成できず、米国がその役割を継続的に果たすよう説得するためのあらゆる努力がなされねばならない。

20. 集団安全保障システムは、事態展開の継続的監視、紛争の事前阻止・收拾抑制、対立の仲裁、弱小国保護の確証、侵略に対する歴然たる対応などができるものとして構築されなければならない。これは平和維持、平和創出、平和構築、紛争解決、紛争管理のためのメカニズムを必要とする。これも安保理では、特定の決議が実施されないという形で、その他活動の有効性が限界に突き当たってしまった。すなわち安保理には独自の実施と強制の方途がないからである。その代わり安保理は、主要加盟国と他の国際機関の善意と協力に依存せざるをえなかった。この権威と権力の間での矛盾は解消されなければならないが、加盟国が完全な強制力とそれに伴う方途を安保理に付与する意志があるかどうかは疑問である。

21. 紛争と危機をめぐって国連に向けられ増大する要求と多様化する任務（例：マケドニアにおける紛争阻止を目的とした視察軍の配備）は、従来から各国政府が提供してきた軍隊の一層の増員を必要としている。たとえその作戦活動が国連の指揮監督下にあっても、現実には軍隊を派遣している政府の参画なくして重要

な決定は何ひとつ下せない。国連憲章第43条および第45条は、安保理が国際常備軍または警察部隊を召集して早急に展開し、断固とした介入によって暴力と人間社会の破壊という悪循環を断ち切ることができるように規定している。これを活用する可能性についての初期的討議は開始されたものの、これへの加盟については早くも多くの政府の保留やためらいが明らかになっている。

22. ソマリアにおける厳粛な経験は、将来の作戦活動に多くの教訓を含んでいる。第一段階では、米国の対ソマリア作戦は純然たる人道的活動以外のものではなかった。それは自国とは直接的利害関係のない遠い大陸に派兵する用意のある同国が、唯一の世界大国として、また広範な指導的存在として、負う義務のみに基づいて行ったものであった。これは広範に賞賛されたし、未曾有の寛容な行為であった。しかし、ソマリアの悲劇の根底にある諸原因に取り組む努力が始まると、与えられた権限と事後の命令との間が混乱し不明瞭になってしまい、作戦活動自体がもたつきはじめた。こうして活動は途中で正確の異なる任務に変わってしまった。いかなる軍事活動といえども目的と付与権限とが事前に明確にされていなければならない。本当のジレンマは、紛争地域における安定回復のために軍事力が行使される時に表面化する。自国の領土外や同盟の域外での軍事力行使にいかなる正当性を付与しうるのか。軍事力の行使が人道的プログラムのような他の活動目的と衝突することはないか。平和の構築および戦災を受けた社会の復興に関して、人道的援助、経済開発、資金援助、難民の定着といった広範な問題の調整が要請されている場合も、同様の質問がついて回るだろう。

23. 一般的に言って多くの政府は、周辺的な関心しかないと思われている地域で多くの同胞が生命を落とすようなことを、国民は容認しないと考えている。各国政府が自国の軍人を危険な立場に置いてまで、多くの国の気まぐれな政治プロセスを收拾しようとは考えていない以上、国連管轄下での小規模な志願制常備軍の創設は説得力のある提案である。このような志願制常備軍は、紛争の事前措置や人道的悲劇を排除する素早い対応能力を事務総長と安保理に付与しよう（例：ルワンダ）。もちろん、これには資金、兵士募集、指揮命令系といった問題が満足のいく形で解決されなければならないという前提条件がある。もしこれが創設さ

れば、地域的および亜地域的平和維持軍による連携や支援を受けることも考えられよう。

24. 世界的に民族間の抗争とイデオロギー間の闘争が続いている。宗教紛争を装ったイデオロギー抗争が再び台頭してきたことは将来の緊張の主たる源となろう。効果的な掌握力を国境内で失うような状況のもとでは、一連の条件によって、主権国家の国境不可侵性が排除され、国際社会による介入が正当化されることもあろう（インターアクション・カウンシル専門家会議「アフリカを国際社会システムの主流に戻そう」=1993年、ケープタウン=の結論および勧告についてのキャラハン卿の報告に盛られた国連提案を掲載した付属文書Iを参照のこと）。安保理の第688号決議は、人道的難局を結果的にもたらすような政府による自国民の抑圧を、国際平和と安全保障への脅威と断定することによって、介入を一般的に正当とする根拠を与えている。しかしソマリアでの経験は、政治的に破綻し内乱状態にある国へのこのような介入はきわめて複雑であり、またリスクに満ちていることを示唆している。この教訓は、各国政府の間に広がるルワンダ関与への躊躇という形ですでに反映されている。

### 早期警告および政策立案

25. 現在のところ国連は、政府が自ら処理しきれない安全保障の分野における緊急事態への対応という役割を要請されている。従って、中・長期の政策立案は有用であるかもしれないが、しばしば不意打ちを食わされることから、これが見当違いな予想を生み出すことも考えられる。諸問題に対応するには、事前抑止的手法がもっとも経済的でもあり効果的でもあるが、これは個々の政府だけが入手でき、事務総長にはほとんど伝わらない諜報情報に頼ることが多い。そのためこうした措置が発動されるのはごく希であり、紛争の発生寸前に実施されてもその効果は疑わしい。各国政府は、望むところとはいえない介入につながりかねない一連の事件を引き起こす可能性もある早期警告メカニズムの設置には慎重である。何が起こるかについての十分な警告があったのに、事前抑止行動を取るにふさわ

しい準備が伴わなかった例として、ユーゴスラビアの危機が挙げられる。しかし、実際に紛争が起きれば重大な行動に出るという意志が真に伝わり、はじめて事前抑止行動は信頼されるものになる。

26. 広義の安全保障の概念（例えば新たな地球規模の挑戦）では、多国間の政策立案にかなりの意味がある。それは国連システムの諸機関が集める膨大な量の情報と各組織の記録を引き出して、ほとんど知られていないこの豊かな世界規模の資料へのより広範なアクセスをもたらすだろう。

#### グローバリズム対地域主義：新たな役割分担

27. 国連憲章52条に即して、平和維持と紛争解決が求められる事態への地域機関の役割と関与の強化がますます主張されている。平和維持に関連する責任を地域機関に任せようとする最近の安保理の動きは、国際システムの地域分割化を指向する全般的な風潮の反映である。抽象性、複雑さ、グローバリズムの重荷、一方的アプローチの欠陥などの均衡を保とうとする動機に押されて、地域主義の提唱者たちは余裕をもたらし、合理的な意志決定を許し、従ってよりよい反応が期待しうる隣国間同士の利点を指摘する。地球規模でのこうした意志決定に対する地方分権の原則適用は、当面する任務と照合して考慮されるべきである。地方分権の概念は、可能な限り問題点に近く決定は下されるべきだとしているが、だからといって国際的決定が低レベルで下されるべきだと解釈されてはならない。それは、この概念とグローバルなリーダーシップが必要であるという考えに逆行することになるからである。むしろ、関連する利害全てを考慮し、最大の国際的効果が期待しうるレベルで決定はなされるべきなのである。従って、地域機関と国際機関との間の適切な役割分担が問題ごとにその都度決められるべきである。しかし、たとえ地域機関に特定の任務が与えられたとしても、国際的合法性を得るためには安保理の承認を受けるべきである。

28. しかし地域機関がより広範に関与したからといって、グローバルなシステムがより効果的になるものではない。逆説的だが、こうした機関は実績と意志決定能力において国連よりもしばしば弱く、財政基盤は一層脆弱である。従って、地域機関の実際的な効用性と能力に対して懐疑的な向きも多かろう。とはいえ、危機状況下での地域機関への依存度を増したいという考え方が広くあるのならば、こうした新たな使命を担えるように当該地域機関を強化する緊急措置を各国がとることが肝要である。

29. ヨーロッパでは北大西洋条約機構（NATO：最近の「平和への協力協定」も含む）、欧州連合（EU）、西欧州連合（WEU）、欧州安全保障協力会議（CSCE）など、十分に確立した構造が存在している。しかし、ヨーロッパは自らの安全保障上の挑戦に、効果的に対処できないかのようだ。これらの組織における加盟国拡大が団結と能率を犠牲にしているというのが、一般的な見方である。アフリカではアフリカ同盟会議（OAU）が充実してきてはいるものの、外部からの援助なくして大規模な平和維持活動を展開させることはできない。OAUでは最近、紛争管理メカニズムを採択したが、これもまだうまく機能していない。ソマリア、リベリア、ルワンダのような悲劇がさらに迫りつつあるが、それを阻止するためには、紛争が暴力的に爆発する前のくすぶり状態の段階で、控えめで非軍事的な何らかの事前抑止的介入が取られるべきである。アジア・太平洋地域には平和維持と紛争解決の役割を果たしうる地域機関が存在しない。これはある程度、歴史的に多国間機関に依存してきたことを反映している。中近東は、いかなる地域機関といえども解決しえないだろうイスラム原理主義の脅威をめぐる特殊な問題を抱えている。ラテン・アメリカでは、過去数十年間の経験は失望すべきものだった。米州機構（OAS）は重要な問題に対しては無力となってしまった。そのため「コンタドラ・グループ」「グループ・オブ・エイト（後のリオ・グループ）」あるいは債務問題に関する「カルタヘナ合意諸国」といった非公式な特別グループが形成されたのである。

30. 地域主義は、特定の状況では有用かもしれないが、世界全体の統治と秩序を追求するための一般的処方箋ではない。それは世界をむしろ内向的な地域に分散

化することになり、グローバルなレベルでの国際協力の可能性やその概念そのものに逆行する影響力を持つ領域圏を出現させてしまいかねない。むしろグローバルな協力の団結と能率を強化し、地域グループへの分裂を回避するためにあらゆる努力がなされるべきである。

### 国連安保理の改革

31. 安保理がその合法性や権威を獲得し、拡大するばかりの責任を果たすために欠かせない政治的・財政的支援が得られるようにするには、安保理の改革と加盟国の拡大が必要なことは、広く確認されている。1945年に現在の常任理事国が決定されたとき、これらの国々は世界のGNPの6割を占めていたが、この比率は今日では4割に落ち込んでしまっている。ドイツと日本が常任理事国になるべきだという広範な合意があるようだが、他の大国も理事国入りをめざすだろう。しかし安保理の構成国拡大が、その能率を犠牲にするリスクを冒してならない。さらに一部には、国連憲章の改訂は「パンドラの箱」を開けるようなものであり、憲章改訂の必要性が他の提案を引き出してしまわないか、という危惧もある。

32. 事務総長と安保理とのきわめて重要な決定的な関係の改善という、もうひとつの実務的かつ基本的な調整も必要であろう。この関係は本質的には冷戦によって決定されてきた。冷戦のころ、事務総長が安保理ないしその非公式会議で何か発言すれば、必ず米国かソ連のいずれかの気を損ねるに違いないという問題があった。そこで、事務総長は安保理でも他の非公式会議の場でも発言をひかえた。その結果として現事務総長は、安保理とその非公式会議には出席していない。こうした非公式の会議は事務総長にとって、入手できる情報について開放的に議論しとりうる行動を検討し、考慮中の選択肢に伴う実際的な困難を明確にさせる上で、貴重な機会となるのではなかろうか。これによって各国政府は、活動の実際的運営に関与していることを実感し、政府の自信も高まるであろう。

## 軍備管理と武器貿易

33. 軍備管理、とりわけ大量破壊兵器拡散の抑制および武器貿易には、多国間交渉の場において優先的な関心が払われるべきである。現在のところ全部ではないとしても、ほとんどの軍事安全保障問題（核不拡散条約／NPT、戦略兵器制限交渉／SALTおよび戦略兵器削減交渉／STARTを含む）を主題とする会議や条約は、国連の外で発想され交渉されてきた。その結果として国連は、これら諸条約への違反行為に対処できないばかりか、特定の条約に加盟していない国家に権限に基づいて介入することもできないでいる。複雑をきわめる世界の軍備管理および軍縮関係の条約や協定をより透明にし、対処しうる手段を緊急に講じるべきである。望むらくはこれを単一の組織、すなわち国連の権限のもとに置くべきである。核兵器、ハードウェア、技術の漏出および拡散防止への努力もまた、加速さねなければならない。同様に、化学・生物兵器および弾道ミサイルも、これ以上の拡散を回避するために、厳しい多国間管理のもとに置くべきである。

34. 核不拡散条約（NPT）の遵守を普遍化し、より大きな権限を国際原子力機関（IAEA）に付与すべきである。NPTは1995年に見直しされるが、期間を大幅に延長するメリットは大きい。その際には、IAEAにも調印国の領域にある全ての核施設に対する強力な査察権限を与えるべきである。

35. しかし、核兵器保有宣言5カ国は、核兵器削減を求めるNPTの責務を厳粛に受け止めていること、つまり端的に言って、NPTは不平等の成文化を目的とした条約ではないということを証拠で明らかに示さなければならない。あらゆる核兵器全廃という合意をめざす多国間交渉が開始されるべきである。

36. 武器貿易は国際社会にとって、とりわけ大きな損失をもたらす安定を脅かす問題である。これは野放しのままであり、政府もしくは国際レベルでの効果的な管理も及んでいない。今では廃止されたココム（COCOM）を再構築し、大量破壊兵器、弾道ミサイルおよび武器貿易の効果的な輸出管理システム（供給国および購入国双方にグローバルな基準、規則、制限を設けることも含め）に転換さ

せるべきである。ここで集められた情報は、国連に設置された自発的武器登録制度に各国政府が提供したデータと照合され統合されるべきである。武器販売に関する情報の公開は、武器販売の動向を明確にする第一歩となろう。開発途上国との武器貿易は大幅に削減され抑制されるべきである。そのためには、国際機関および二国間援助の拠出国は、軍事支出がGNPの2パーセントを超える諸国にはもはや開発援助や資金を受領する資格がないとする条件を課すべきである。

### 経済相互依存の管理

37. 中央計画経済の崩壊と世界的な市場経済への移行および資本移動の自由化は、真の地球経済をもたらした。そこには世界経済の将来の方向性に関する幅広い合意があるかに見える。世界全体が管理—計画経済から離脱するなかで、世界経済が集团的指導体制のもとに入るという考え方は、反立的である。それでもなお、市場経済、非差別、自由貿易と決済、最善の競争原則に従って規定されたルールを基盤とする多国間枠組みを支える多国間主義制度への展望は残されている。市場経済は宙に浮いているものではなく、法令の遵守と解放的なシステムが国際的に確立されてはじめて有益な結果をもたらすことになる。 「競技規則」が尊重されるように監視し、それによって各国の国内経済の相互依存を管理する多国間システムの守護者の役割を果たす独立した事務局を持つ国際組織が、すでに条約によって制度化されている。

38. 国内レベルでは、市場経済を運営する的確な制度上の枠組みと環境を整備する責任が各国政府にある。東アジアおよびラテンアメリカ諸国は、わずか数年前には全く不可能と思われていた枠組みの中で、いかに経済を動かし大幅な成長を遂げることができるか如実に示してきた。

39. 冷戦の消滅はまた、経済の世界でもはっきり実感された。西側諸国が協力体制を推進した主な理由のひとつに挙げられるのが、共通の敵の存在であった。もはやそれもなくなり、経済と貿易の分野における国益追求が利己的な度合いを強

める経過とも重なって、協力の慣習は衰退していく。これが新しいタイプの紛争のきざしである。その結果、経済も多国間システムの制度もともに弱体化している。経済面では、特に大国で顕著さを増している二国間主義、地域主義、地域間貿易ブロック化に片寄っているようだ。こうした国々は、より限定的な枠組みの中で問題を処理するよう求め、ルールを基盤とするグローバルな協力体制の規律から逃避し、世界全体としての対外貿易新興効果を見捨て、結果として多国間非差別の原則に逆行することになっている。

40. 地域貿易ブロックがもたらしうるプラスの効果にもかかわらず、各国は多国間組織から離脱している。保護主義の圧力は世界のさまざまな地域で強まっている。指導者の立場としての、あるいは強力な支援的役割としての米国の関与なくして国際的な経済の協力体制を構築する可能性はかつてなかった。従って、この問題は保護主義的感情が高まっている米国の態度に大きくかかっている。欧州連合が関税もしくは準関税障壁でその境界線を保護しようと懸命なことも問題である。さらに日本は、常に保護主義的傾向が強く、特に農業の分野において顕著である。

41. いくつかの地域ブロックの出現は拡大する危険がある。ウルグアイラウンドが締結されたにもかかわらず、世界の自由貿易システムは深刻な脅威のもとにあり、今こそ国際機関は過去数十年間の協力体制の慣習を再活性化させ、育成する努力を倍加しなければならない。

42. 近年の国際経済のめざましい成長は、多国間システムが開発され実践されたことに大きく起因する。経済の分野における指導的な機関として、国際金融基金（IMF）、世界銀行、国際金融公社（IFC）、新しい組織の世界貿易機関（WTO）に取って替わられる関税と貿易に関する一般協定（GATT）、経済協力開発機構（OECD）、G7が挙げられる。ただしG7は、経済の方向性を大きく見失っているG7諸国の主要先進国首脳会議サミットとG7大蔵大臣サミット（中央銀行総裁を含む）という二つの異なるグループを意味し、まことに混乱している。

43. 金融政策の協調という観点からみると、まずG4を創設し次にG5その後G7に発展させていった経過は、国際マクロ経済政策の協調過程における制度化過多に対する幻滅の反映であった。ヘルムート・シュミット氏およびヴァレリー・ジスカル・デスタン氏はともに創設時のグループのメンバーであったが、当初はこれもきわめて有益であったとしている。両氏は、それぞれが自国の指導者となったころ、国家もしくは政府レベルの指導者で同様の組織を作ることを決めた。これがG7サミット誕生の由来である。今日、サミット会議は意味のない慣例的な広報活動に成り下がり、有効な決定を何も下さず、経済調整もまったく達成していない。無意味な政治宣言を採択するなど、政治的な意味あいを強めるばかりで、雇用や環境など昨今の優先課題をよそに、経済協力を推進させようという姿勢がない。しかし、指導者たちが実務的な立場で相互に理解を深め合うといった観点からみると、サミットにも他の集まり方よりは多少の価値はあろう。本当に重要なのは、その準備段階で、各国の官僚が国際協力に関する諸問題を共同で対処しようという事実である。なかば制度化してしまったG7サミットは、ごく限られた世界の主要指導者による個人的かつ内密な意見交換の場とする当初の発想に戻すべきである。米国大統領が定期的に他の指導者たちの見識を身をもって知ることができるのは、こういう仕組みを通じてのみなのである。

44. 大蔵大臣および中央銀行総裁レベルのG7は、常任機関の支援がなくても財政および金融政策の調整に関与する権限を、金融当局に与えている。諮問・非公式レベルにおいて、これは相互の立場を理解し合い、可能な短期的相互譲歩を特定し、可能な長期的政策の選択肢をまとめあげるなどして、閣僚クラスの会議に先行する有効なメカニズムの役割を果たしている。

45. G7閣僚級会議の前になると、例えばECや他の非公式なグループの中ではあらゆる協議や協力が一斉に動き出す。国際的政策協調に関するその他のフォーラムの役割とG7との有効な相補性もある。例えば、G7大蔵大臣次官および中央銀行副総裁の多くが、OECD事務局の政策分析や勧告を基盤とする主要先進工業諸国の小規模グループにおいて、金融、財政、為替レート政策の調整について議論するため、年4回会議が開催されるOECD経済政策委員会の第3作業部

会に参加している。G7はまた、先進および開発途上諸国が構成するIMFおよびその暫定委員会の意志決定において重要な役割を果たしている。

46. G7活動の記録はマクロ経済の枠組みを安定させる措置と比較すると、国際収支の調整にあまりにも重点を置きすぎている。G7のやり方は、1987年10月の株式市場の崩壊後が示すように、あまりにも過剰に、時には政府の介入を許してしまっている。G7の合法性、実績、信用性はますます疑問視されている。西側世界の人口比率、富、貿易は衰退しているのに、新経済大国は世界の主要経済意志決定クラブに参加する機会を与えられていない。これらの国々の経済的、政治的重要性に鑑み、G7の枠組みにロシアと中国を組み込むことを真剣に考えるべきである。しかしながら、拡大による危険もあり、そのひとつに挙げられるのが、ある主要諸国が公式に関与しても本当に重要な問題は二国間もしくは新たに他の厳しく制限されたグループに取って替わられてしまうかも知れないということである。

47. 今日の挑戦は、G7と国際経済機関との間にどのような有意義かつ満足のいく連携が確立されうるかである。小規模なグループは、効率のためには有用かもしれないが、ルールに基づいたシステムを育成するためにはさして有用ではない。最低限でもG7（蔵相会議およびサミット）会議は、主要な国際金融機関の長をオブザーバーとして招くべきである。

48. ウルグアイ・ラウンドの合意がいかに不完全であろうとも、関税の平均30パーセント以上の引き下げはかなりの前進といえる。ただし、アンチ・ダンピングや相殺関税への対処は不十分である。新しい世界貿易機構（WTO）には明らかに欠点があるが、その最上のメリットは、迅速な手続きと拘束力のある解決方策をもたらすなど、完全に修正された紛争解決手段システムにある。これを主権の侵害であると解釈する向きもあるだろうが、これを拒否することは世界を1947年以前に戻してしまうということである。挑戦として重要なことは、WTOを成功裡に発足させ、保護主義と一方的政策姿勢と闘いうる効果的なメカニズムに育てることである。

49. 1947年に国際貿易機構（I T O）が設立されなかったので、その真空を埋めるために国連貿易開発会議（U N C T A D）が創設された。W T Oは、当初 I T Oに意図されたものとなろうとし、U N C T A Dにとってもはや重要な役割はない。

50. グローバルな金融市場の発展は、かつて I M Fと世界銀行が行ってきた業務を民営化した。これは、国際収支の補填においても、国際市場から資金調達が可能で国による開発資金調達においてもいえることである。このことは、ブレトンウッズ機関の役割を減少させた。とりわけ、環境分野におけるこれら機関の実績に対する批判の高まりを考慮し、両者の使命は調整されるべきである。

51. O E C Dはこれまで、メンバー諸国のマクロ経済および他の政策対話のほか、分析、研究などに対し伝統的に貢献してきた。しかし非メンバー諸国との経済対話も、ここ数年間その重要性を一層増している。構造と配分の問題、すなわち就業率の低い経済成長といった問題は、国内外政策論争の中心であることから、グローバルな構造問題に対する分析能力および知識を有すO E C Dは、その卓越した力を発揮するよう求められている。O E C Dはまた、マクロ経済と構造政策との相互関係および社会政策、教育政策、労働市場政策など異なる構造政策間の相互作用により良く対処する能力を備えている。O E C DはG A T T（後にはW T O）と協力し、自由貿易システムを保証し、貿易と環境、貿易と投資、貿易と投資、貿易と競争、貿易と労働基準など、既存のまた新たに生じる貿易問題と対処する大きな役割を担っている。

52. 先進・開発途上世界双方の小国の一部にみられる不満や疎外感を考慮し、多様な地球的状况と利益を反映するような、同時にあまり負担にならないような集団的意志決定を目的としたグローバルな経済協力の選択肢がいくつか浮上している。その中の提案のひとつに、G 5の大蔵大臣・中央銀行総裁および非G 5諸国の代表者7人もしくは10人からなるフォーラムを（ブレトンウッズ制度の枠組みの中で）創設することがある。これは15カ国を限度とした母体とする。その他に

も国連の中に、12人から15人の大蔵大臣および中央銀行総裁をメンバーとする経済・開発安全保障委員会を設置するという提案もある。現在ブレトンウッズの会議にのみ出席している大蔵大臣が国連機関の中に議論の場を持ち、また経済政策の他の側面を担当する閣僚をブレトンウッズ制度の作業の中に加えれば、経済政策の立案は有益な方向に向かうのは間違いないだろう。

53. 金融市場のグローバル化と地球規模の規制ないし監督当局不在の結果、金融市場の系統的不安定性が、世界経済の安定に新しい広範囲に及ぶ危険を与えている。投機的な動きはグローバルな金融崩壊の脅威をもたらし、必要とされる信用と資金の流動をも危険にさらしている。金融市場のグローバル化に起因する不安定性は国際レベルで取り組まなければならない。第一に、矛盾する政策がもたらす社会不安を最小限にするため、グローバルにマクロ経済政策を調整する必要がある。しかし、これはいくつかの国々における偶発的状況が引き金となった投機的な資本の流れによる脆弱性を解決することにはならない。

54. 多くの国において金融行動の監督は不十分であるが、国際規模で監督するという問題は、金融活動のグローバル化と新規参加者や新商品の増大する役割によってますます複雑になってきた。金融崩壊を阻止するために、市場の金融政策のための慎重なガイドラインの形態で、規定がG7、IMF、国際決済銀行(BIS)ならびにOECDによって採択された。最近、BISの銀行業務監督委員会は市場のリスクと対処するため、新たな資本の規定を設けた。急速にグローバル化する金融市場の国際的単一規制および監督機関の不在の中で、規制や監督に関する取り決めを設定する可能性と、そのために必要とされる現実的処置を検討することが急務である。

55. 国連も経済社会理事会(ECOSOC)も、また国連の専門機関も経済政策の立案に重要な役割を果たしてこなかったし、今後も果たしそうにない。各国政府は協力が豊かに実る機関にのみエネルギーを直接費やしている。本当に問題なのは、国連組織が相互依存が内包する多隣性という特性にうまく対処できていないということである。機能的なラインに沿ったシステムの組織化は、部門別の見

解（それは転じて国内的な部門ロビー集団を強化する効果を持つが）からのみ国際協力が取り上げられるといった状況をもたらしている。これは逆にグローバルな進歩と協力といった観点で、さまざまな部門別の利益の均衡をはかるべきであった。これは最高レベルで決定され維持される協調活動を必要とする。これは事務総長を議長とする、各機関の長による非定期的会合を持つことでは解決されえない。過去のいらだちのひとつに、さまざまな機関が規範に沿った活動を展開し、異なる政策を打ち出すなど、食い違ったまま運営されていることが挙げられる。主権国家はさまざまな部門別の立場で、グローバルな本質に関わるが矛盾する決定を取り入れてきた。

56. これに関し、経済社会理事会（ECOSOC）はいかなる有意義な使命をも果たせなくなってきた。国連総会でも議論されない問題はECOSOCのアジェンダにもない。ECOSOCは付加価値のあまりない単に決議案を修正すること以外、何の調整もはかってこなかった。

57. 経済の分野で国連は、将来、持続可能な開発、人口をめぐる問題と、各種の統計情報の運用にまず集中していくべきである。統計情報に関し、国連組織内で集められる膨大な量のデータを集中化しコンピューター化する必要がある。しかし、民間の研究所や企業による対立的な報告が討論や政策立案に先行するようであれば、大量の報告書や統計がどのような実質的目的に役立つのかが問われなければならない。

58. 協調に対する永遠の疑問は、協調そのものが多国間システムに非効率性をもたらしたということである。協調および活動の一貫性が国連組織にとって望ましいのであれば、経済および社会分野における過度ともいえる国連諸組織に単一の傘を供与することで、企業世界における株式制度に似た協調組織を創設することは、より有効であるかもしれない。これは指導し、指示を与え、管理し、相乗効果をもたらすことを求めるひとつの理事会によって運営されうる。

59. 国連組織の包括的な改革に関し、北欧の国連プロジェクトの経験が示すように、細心の注意を払った合意を構築しても明確な結果を生み出すとは限らない。袋小路から脱け出すひとつの方法としては、受諾か拒絶かに限定し、修正や水増しは受け付けないとする包括案を、特定の時間的枠内で創出することを付託された代表者改革委員会の任命がある。この委員会は、多くの機関、いくつかの政府間委員会、大量の資料、報告書、書類などを比例的に削減するなど、確実なパラメーターを基盤に包括案を打ち出していくべきである。

#### 新しい地球規模的挑戦の管理：人口爆発への対処と持続可能な人的開発の推進

60. 世界の人口爆発は、国家経済を次々と窒息させ、徐々に生態系を地球規模で破壊し、温室効果を増長し、海面の壊滅的上昇と農地を喪失し、大規模な人口移動を引き起こし、貧困、疾病、紛争といった悪循環をますます強めていくだろう。都会では人口移動をさらに増幅し、黙示録的な伝染病などを増やす生活環境が待っている。1990年の世界人口は57億人であった。その後20年ごとに10億の人口が加算されていく。世界の人口は、2100年には102億人になると推定されている。

61. 次世紀の後半に世界の人口は80億人から140億人の間で増えると、さまざまなシナリオが推定している。次世紀までに世界の人口を安定させるためには、合計出生率、すなわち女性1人が出産する子供の平均数を2.1人まで早急に減少させなければならない。2025年までにこれを達成させれば、人口は110億人で安定させることが可能かもしれない。もしこの達成が24年遅れるとすると、人口はさらに60億加算されてしまいかねない。推定値の高低のどちらが現実のものになるかは、今後数年間にとられる政策や措置に大きくかかわってくる。急激な人口増加の恐るべき現実とその見通しや影響は、多国間世界の第一義的な関心の焦点とならなければならない。この異常ともいえる人口増加を抑制することは、世界が直面する最も威圧的な挑戦である。

62. 出産率の全体的減少は、多様な方策によって達成しうる。

a) 避妊具の入手経路の拡大と、その活用：世界における避妊具の普及（無計画で望まれない妊娠を阻止する）といった意味での特異な革命が起こった。開発途上世界では出産可能な夫婦の避妊具へのアクセスは、30年前の10パーセント以下から現在では55パーセントを優に超える数値となっている。その結果、家族の規模は歴史的平均の一家族あたり6人の子供から（ほぼ全ての社会において）かなり減少し、今日の開発途上国においては約3.8人となっている。世界の出生合計率は、目標値である一家族2.1人に対し3.4人である。しかし、開発途上国でこのレベルに達した国はいまだない。

b) 少女たちの就学と、できれば14才から16才までの教育年限延長の実現：教育を受けていない少女たちはおおむね17才で、また中等教育を受けた女性は21才をかなり過ぎて結婚する傾向にある。10年間の義務教育は、低所得国の総GDPの0.25パーセントで達成可能である。

c) 女性の権利、地位、雇用機会および生産資源、信用などへのアクセスの拡大。

d) 特に女性や児童を対象とした診療所などを含む基本的な保健サービスの拡充。

e) 子供に対する男性の責任をより明確に定義づけることで、子供を持つことの重大性を意識づけ出産減少に導く。

63. 1994年9月に開催予定の「人口と開発に関する国連会議」で採択される運びのカイロ人口行動計画案 ——2000年までに避妊具供給の拡大を図る——のもとに実施される政策と計画イニシアチブのために提示された数値は、110億米ドルと推定されている。現在人口活動に計上されている政府開発援助（ODA）の額は、全ODAの1パーセントにしかあたらない。避妊具への支援増額提案に対し、豊かな国々がそれぞれの通常の負担を負うことになれば、納税者1人あたりの費用負担額は一日につき約1セントほどであろう。しかし、保健サービスと少女への

教育設備の拡充は、より多くの資金を必要とする。開発途上国は、提案された計画と措置の実効を可能とするために、それぞれの国家予算における優先度を変更し、必要とされている資金の大部分に自ら寄与することが求められている。

64. 多国間システムへの挑戦は、計画をいかに効率的に調整し、どうやって実施するかではない。むしろある一定の援助を希望し、その必要がある国は資金、専門知識や技術的アドバイスをもって支援されるべきだということである。国によって、それぞれ異なる計算方法や具体的な政策処方箋を必要とするだろう。国家レベルでは、出産の間隔を開けることを目標とした努力を強化し、初婚年令を引き上げるために法律を再検討すべきである。

65. 過去40年以上にもおよぶ海外援助は、開発途上諸国の将来を改善することもなく、グローバルなソーシャル・セーフティネットの創設にもほとんど寄与してこなかった。貧困、失業、疾病、暴力は蔓延している。開発援助は現在の形態では、貿易、海外投資、債務、技術移転など現実の問題に対処できず、ほぼ慈善行為に等しい。各国の狭義なニーズの管理にはまりこんでしまっている国際機関は、主要パラメーターとなるべく世界戦略をまだ編みだしてはいない。

66. 社会開発は、次世紀には特に上記の人口目標値の実現と貧困を根絶するために、加速されなければならないのは明確である。国連が1995年にコペンハーゲンで開催を予定している社会サミットは、かなりの資金増額を必要とするこの挑戦にどのように対応していくかという、整合性のある政策指針をまとめていかなければならない。しかしながら、先進国によって合意され繰り返し表明されている目標値であるGNPの0.7パーセントという政府開発援助を達成（または超過）しているのはわずか数カ国である。全ての国家が0.7パーセントの貢献をすると、1450億米ドルという、例えばリオの地球サミットで採択された「アジェンダ21」の実行に要する資金を十分に生み出すことができる。将来必要とされるのは、貧困緩和のためのかなりの規模の国連資金である。このように膨大な金額を必要とするマーシャル・プラン型の計画は可能であろうか。また、どのようにしたらより効率的に資金の調達、運用、管理ができるのだろうか。つぎの金融に関する章

では、この側面に対応する方法を考察する。

67. 必要な財源調達のための方法を策定する努力は、多国籍構造、意志決定および開発援助プログラムの管理など、緊急な改革によって補完されるべきである。現在の制度では、なすべきことも果たせないだろう。持続可能な人的開発にかかわる個別の国連資金と計画を一つの部局に統合すると、現時点では約50億米ドルに達するとみられるが、これはブレトンウッズ体制のなかで活動している国際開発協会（IDA：第二世銀）の規模でしかない。このような部局は、はるかに大きな資金を管理する能力を備えるように構成されるべきである。開発のための国連統一機関を創設することによって、それぞれの少額基金の管理と、対抗する官僚機構と取り合い合戦をする個別の運営機関の必要性を打ち消すことができる。

68. ほとんどの国の国内政策は、持続不可能な開発を推進し、化石燃料と炭化水素エネルギー資源を使用してきたことで、地球の温暖化、酸性雨、空気汚染、その他これらに関連する現象を引き起こしている。持続可能な開発を奨励するだけでなく、経済生産性、産業効率、国際競争力を改善する方向でこうした政策を修正することができよう。あらゆる社会における政治制度の安定は、自然体系を土台に成り立つからである。

69. 1990年代の世界は毎年9500万の人口増を見ることになるだろう。このうち9000万人は途上国、500万人は先進国における増加である。1990年代の温室ガスによる地球温暖化は、途上国における9000万人の人口増加がもたらす結果より、先進国における500万人の増加のほうが、その生活様式によってきたすものが大きい。国際機関は、これらの問題に対する認識を国際レベルで高めることから始め、消費の動向や工業化をいかに改善すべきか考案しなければならない。

70. 経済政策の焦点は、国内レベルであれ国際レベルであれ、一様に成長に置かれていた。しかし西欧と北米の先進工業国は、そのGDPの4から5パーセントを環境問題によって喪失している。東欧諸国は6から10パーセントを失い、開発途上諸国のいくつかは、10から18パーセントも失っている。これらの比率はここ

数年緩やかではあるが、着実に増えている。経済政策の照準を持続可能な成長に変更する必要があるだろう。

71. 2500万人の環境難民は、すでにあらゆる形態の伝統的難民の数を少なくとも50パーセントは上回っている。こうした人々はそれぞれの故郷では最低限の日常生活をもはや維持できなくなってしまったのである。われわれが活着ている間に、その数は1億人を超えてしまうかもしれない。そして数十年の間には、数億人を超すだろう。この傾向は、特に開発途上世界における職業飢餓によってさらに悪化するだろう。もし開発途上国がすでに生まれた新入者をその職業人口に組み入れるのなら、現時点で20億人、2025年には30億人に到達する労働力に対し、将来にわたって年間平均4000万の新規雇用創出を達成しなければならない。失業はすでに労働力の25パーセントにも達しており、約7億5000万人が失業している。これは先進国の労働力全体を若干上回る。1980年代初・中期のブーム時でも、米国経済が年間200万の雇用を創出することは困難であった。今後25年間で、途上国の失業者は11億人に達し、先進世界の人口に匹敵する数になるだろう。このような規模の雇用など、全くありえない。環境難民の数は、今世紀末には倍増する可能性が高い。世界は政治的、社会的、民族的、また文化的にも破壊的な全く新しい地球規模の現象に対応しなければならなくなるだろう。

72. 開発途上世界だけで必要とされている膨大な雇用数を見ても、新しく異なったタイプの技術が必要とされていることがわかる。開発途上国における技術開発は、先進工業国が経験してきた道筋をたどることはできない。環境問題が失業ときわめて密接につながっていることからみて、労働集約的な技術が支配的にならなければならない。

73. リオ・サミットを受けて、国連の中に持続可能な開発委員会（CSD）が設立され、国際機関ネットワークの中の社会経済理事会（ECOSOC）の下部組織として発足した。持続可能な開発とかかわる全てを網羅したCSDの任務は、実際にはかなりの障害となるかもしれない。意味ある措置の採択と実行を加速するのではなく、遅延させてしまう可能性もある。またCSDには、成長と開発の

優先事項を決定することを含めて、国内または国際政策の決定に最終的にはかなりの影響力を行使できる大蔵大臣が参画していない。

74. C S D は、現在検討中の開発に関する事実に基づいた報告の作成を要求するよう奨励されるべきであり、それによってそれぞれの政府に対して自己批判のほとんどない分析報告を提出させるのではなく、国家を超えた現実に焦点をあてることができる。C S D は、国内政策がどのように調整され、政界の環境という財産の保護にどれだけ貢献したか、または失敗したかといった判断を下す独自の基盤を築くことができる。

75. 無意味な討議の拡散を誘発しないよう、C S D が他の国際機関、例えば E C O S O C や国連総会において報告する必要があるか否かが検討されるべきである。C S D が、関係政府と事務総長に注目すべき特定分野や計画を直接報告するだけで十分なのではないか。

76. その起源、任務、構成、活動手法などからくる欠陥からみて、C S D が環境悪化、貧困、または人口増加など、地球規模の問題を討議する効率的で望ましい組織になれるかどうか疑問が生じてきている。安全保障理事会が当該分野における強力な効率的な機関であることから、そのような機関を設立してはどうかとの提案が出されている。そのような機関は、拘束力のある決議を採択し、決定事項の実施を実現できるような権限を付与される必要がある。（しかし明らかに安全保障理事会にも、このように政府に政策を実効させる力が欠如している。）

77. この文脈において、1989年4月に全体陸から24の首脳がハーグに集い、環境の分野における政府または民間行動の国際的に拘束力のある政策枠組みを設定する、最高責任者を任命することが合意がされた。この枠組みは国際司法裁判所の管轄に属し、規制と実効権限をも付与されるべきとされた。この合意はトップ・ダウン形式で到達したもので、いまだ実現されていないが、C S D の任務はこの面においてもかなり見劣りがする。

78. 地球温暖化を軽減させるためには、二つの国際的な側面での対応が必要である。一つは、拘束力があり実行可能ですでに合意にされた協定の強化で、もう一つは、核融合、太陽エネルギー(photovoltaics)と地熱エネルギーなど、再生可能なエネルギー資源の開発と導入への大規模な国際的研究プログラムで、これには二酸化炭素削減技術の開発と省エネ技術の推進などが含まれる。このような大規模な計画に対応する適切な国際的枠組みは当然だが、政府、科学者、民間部門、N G O、国際機関などを巻き込んだものでなければならない。

79. 核廃棄物の安全性が高く安定した処理や原子炉の安全な解体法を模索するための国際的な努力も、国際原子力エネルギー機構(I A E A)の協調のもとに強化されるべきである。さらに、原子力発電所などの安全基準を改善するため、民間の原子力計画なども改善されなければならない。

### 指導力の責務

80. 国際機関は、各国政府からの指示や要求を待つ役者のように受動的なものではなく、またそうあってはならない。ある組織の事務総長が政府に、彼または彼女が何をなすべきかを問い合わせに行っているようでは、何も起こらない。政府間会議で適正な事項が議論され、可能な限り幅広い参加による討論で前向きの成果をもたらすようにするのは、事務局の役割である。それには官僚的指導力が不可欠である。諸機関は、各国政府を建設的に関わらせるために必要な改革を導入する指導的役割を担うよう、自らを位置づけなければならない。

81. 建設的な官僚指導を確かなものにするには、主要国際機関における指導的地位の人選過程により一層注目を払うべきである。いろいろな意味で、指導者の経歴がその機関の財政や影響力をあらかじめ決定してしまうからである。

## 国連と多国間活動の資金援助

82. さまざまな努力にもかかわらず過去30年間の国際開発が失敗に終わっているということは、政治的意志の欠如、運営の失敗、汚職、能力と組織の欠陥などがあったと思われる。しかし最も重要なのは、開発と平和維持活動を展開するための、大規模な財源の欠如に起因しているということである。この問題と、これが生み出す症状は、国連およびその社会経済部門を組織化したり再構築することだけでは解決されない。

83. 逆説的なことだが、国連とその諸機関は、かなりの資金を必要とする一層複雑な課題に直面しているにもかかわらず、恒久的財政危機に遭遇している。拠出金の振込遅延に対して利息を課すなど、既存の資金メカニズムを改善してももはや効力を失っている。国連とその諸機関の財政危機は、多くの国が義務づけられた分担拠出金を期限通りに全額支払わないことに起因している。加盟国政府は、期限内に全額義務づけられた支払を実行するよう常に通告されるべきである。

84. 不幸にして、だれもが原則的に賛成するが、現実には滞納金は悪化するばかりだ。国連の現在の財政構造のもとでは、支払わない方が得をする状況である。逆説的だが、ある国家がその分担金を支払わないと、あとの交渉事でより有利な立場を得ることになる。財政支援は、どのような国内制度も黙認できない志気を育むので、コンテストとして見られてはならない。さらに国連がソマリアや旧ユーゴスラビアで、直面しているような状況のもとでは活動をしようとする国家など絶対にありえない。現在の窮地を打開するためには、各国政府は自らを特定の権利を保持する加盟国というだけでなく、権利と義務双方を分担する顧客だとする考えをさらに強めなければならない。これによって所有感が生じ、組織の通常予算の分担金の期限内払い込みを確定できるかもしれない。それはいずれにしても、国連組織のバックボーンを財政的に支えるだけに留まる。このような文脈から、拠出金の上限、下限または最大限、最小限といったことに関する既存の規定も調整されなければならない。

85. 国連の財政的命運は、各国政府がそれぞれの財政赤字を厳しく考えるのにつれ、さらに危うくなると思われる。これは、多国間目的の支出能力の国内支出に対する抵抗力に影響を与える結果となる。

86. 制度的基盤を維持するための義務的費用以外にも、例えば国連システムの中の開発と人道的活動（UNDP、UNICEF、UNFPA、WFPなど特別機関の計画）など、持続可能な人的開発を推進する活動は、主だった拠出国政府による法的義務を伴わない責任分担の概念に基づいて約束された自主的な年次拠出金によって賄われている。過去数十年間にわたる、より幅広く安定しかつ予測可能なシステムを作り上げる努力はいまだ成功していない。北欧諸国は、査定・交渉・自主的拠出などの方式を統合した財政支援制度の採択を提唱している。概して、財源が恒常的に欠如している現在の責任分担制度では不十分であるとみなされている。また、平和維持活動に焦点があてられた結果、多くの国々の財源が国際開発から移転された。

87. 新制度に向けての第一歩として、持続可能な開発およびその他の新たな地球規模の問題に関し、国連の介入の規範が合意されるべきである。これは、追加資金は必要か否か、必要であればどの程度かを確定することを助ける。資金が唯一の制約要因ではないかもしれない。今後の意志決定は一つの原則によって導かれるべきである：地球規模の計画実行の決定が下される時は、常に全面的な金融支援が保証されるべきである。もしそれが不可能な場合、当該計画は繰り延べされるか、代替的な進め方が探究されるべきである。

88. 過去数十年の間に、開発または社会問題に関する国連会議のほとんど全てが、他と無関係な個別の財政支援を提案してきた。各国政府は、このような混乱を招きやすく未調整な財政推計や、提言または資金計画の非生産的拡散を、阻止しなければならない。

89. 持続可能な開発に関する活動だけで、年間約1250億米ドルにも上ると推定される資金を世界が必要としていることをめぐって、特定の国際活動に何らかの税を課すことでこの膨大な資金が取得できるだろうかという設問が提起されている。サービス分野に直結した、新しく創造性に富んだ財政確保措置（例えば、国際航空旅行・出発料金などを航空券に加算する；武器販売税、国際通信と郵便サービス；グローバル化する金融市場における特定の資本取引に課す税など）は、このような活動計画に対する資金確保に必要な資金の流れを安定的に創出できるだろうことは想像に難くない。しかし、このようなあらゆる新しい発想は、一般の人々の十分な支持を必要とし、現在の国連に対する一般の支援を損なわないように注意を払わなければならない。国連が現在おこなったり、今後予定している計画全てに財政支援するのではなく、さまざまな計画を支援するために調達された資金を管理し配分するための適切な意志決定と投票手続きといった具体的なファシリティーをいずれ設立する必要があるだろう。

90. しかし、注意深い検討に値する難点もある。仮にこれらの税金や料金が「痛み」を伴わないとしても、赤字問題を抱える諸政府は、自らの目的のためにさらに引き上げてしまうだろう。従って、一見したよりも「痛み」を伴うものかもしれない。一般に課税は嫌われる。もしも国連が課税をしようとしたら、民主的に選出された当局の代わりに、非民主的で選出されたものでもない当局がそのような課税を実行してよいのかという重要な反論も出てくるだろう。

91. 国連の平和維持活動は、現在義務づけられた資金拠出を基盤とする個別予算によってまかなわれている。平和維持活動の予算は、1991年の6億米ドルから、1992年には28億米ドルに拡大し、1993年には43億米ドルに達した。今では、通常予算をはるかに上回っているが、通常予算と同様に延滞、または無払いという症状に悩まされている。このような分野における一定の責任を、地域機関に委譲しても必要な効果は現れまい。というのも、ほとんどの関連機関もまた国連よりもっと深刻な資金不足に悩んでいるからである。これではいかなる行動をとる事もはばまれてしまう。平和維持活動に限って、金融と通貨関連商品、特に特別引出

権（SDR）などへのアクセスを国連に許可する可能性を検討してみても良いかもしれない。

92. 将来の資金調達制度自動性を導入するために、提案された代替案または新発想の資金調達制度の実現可能性を検証し、国際機関システム相互間の提携または管理方式を明確にすることを目的とした金融・財政・行政専門家による独立した国際グループの設立が明らかに必要であり、急務でもある。

## 参加者リスト

議長

アンドリース・ファン・アフト  
元オランダ首相

OBサミット  
メンバー

オルセグン・オバサンジョ  
元ナイジェリア大統領

オーラ・ウルステン  
スウェーデン首相

エドナン・アガエフ (ロシア外務省)

L. バルセロウィッツ 前大蔵大臣

M. カトレイ・カールソン  
人口審議会会長

D. コンドウエル 前外務大臣

W. ファン・イークレン

西欧同盟事務総長

K. ガスタイガージュエーブ 大学教

L. ジャヤワルデナMIDER 局長

功 達朗 キリスト教大学教授

ローソン卿 前大蔵大臣

E. ファン・レネップ

元OECD事務総長

S. ルイス米国務省局長

H. マットヘーヤー 元大蔵大臣

N. マイヤーズ 環境コンサスタント

B. サーブ・ソーデルベルグ

前外務次官

B. セプルベダ 元外務大臣

重原久美春 OECD 局長

T. シュトルテンベルグ

元外務大臣

角 茂樹 外務省平和協力室長

M. トゥーレ 元外務大臣

G. ヴァシリウー 元大統領