

## 日本国際連合学会研究大会第一日目第2セッション 「日本外交と国連」

平成21年6月20日、日本国連学会研究大会の第2セッションとして、「日本外交と国連」をテーマに、緒方貞子氏（JICA理事長）による基調講演、引き続き北岡伸一氏（東京大学教授）、千野境子氏（産経新聞論説委員）、佐藤正久氏（参議院議員）、廣木重之氏（外務省総合外交政策局審議官）によるパネルディスカッションが行われた。概要は次の通りである。

### 1. 冒頭挨拶（渡辺昭夫・日本国際連合学会理事長）

緒方貞子先生の紹介は、改めて行う必要はないので省略したい。実は、偶然古い日記を見返したところ、今から18年前の1991年1月2日夕刻、緒方先生から電話があり、前年末の12月29日にジュネーブ行きが決まったので、自分が不在の間、国連を研究する学者の組織をやるようにとの話があった。当時、緒方先生がイニシアティブをとり国連学会を始めようと考えたが、留守を頼むといわれたものである。その後の緒方先生の活躍はご承知の通りである。本日は緒方先生に、今後の日本外交のあり方についてお話しいたきたい。

### 2. 基調講演（緒方貞子・JICA理事長）

#### （1）はじめに

渡辺先生にお願いしたことが、このような学会にまで大きくなるとは当時全く予想していなかった。国連研究を広めるためには、外務省の諸電報を含む生の材料を識者の方々に見ていただかなければならないと考えていた。ドイツではそのような状況があり、国連学会の卵のようなものが活発だという話を、当時の高須国連政策課長と話していたところから始まった。よもや、このような大きな学会になるとは思っておらず、最近になって驚き、また期待を寄せている。研究について私は第一線から離れているため、皆様によりしくお願いしたい。

このように渡辺先生のご依頼はお断りできないという関係が大分前からあり、今日は、久しぶりに日本外交と国連を展望した話をする機会をいただいた。国連に長年関係してきたので、展望方々、現在と将来の問題等について話をしたい。

#### （2）国連加盟直後

国連が発足してから63年、日本の国連加盟から52年経った。国連加盟当時について常に思い出すのは、最初の第11回総会に出席した重光外務大臣の演説であり、今でも襟を正す気持ちがある。重光外務大臣は、日本国民が平和を維持し、専制と隷従、偏見と圧迫を地上から永遠に除去しようとする国際社会において名誉ある地位を占めることを念願すると述べた。その気持ちは、今もやはり私どもが大事に、非常に真面目に、しかも謙虚な気持ちを持って国際社会とつきあっていく上で、大切にすべきと考えている。この重光大臣の演説に如実に表される、平和主義と国際主義を掲げて戦後の復興を邁進し、それを念願してきた頃の日本のことを、まずは強調しておきたい。

日本政府は、加盟前後から外交活動の3原則として、国連中心主義、自由主義諸国との協調、アジアの一員としての立場の堅持を掲げていた。加盟直後には、東西冷戦の現実のもと、西側諸国の一員としての役割を担いつつ、アジアの一員としての役割も考えてきた。その後の50年で、国際社会とともに国連も大きく変わってきた。日本の国際社会における地位も向上し、国連の変化に合わせた形で外交活動も変わってきた。グローバル化により国際社会が複雑化し、国連への期待が高まると同時に、世界の平和と安定に向けて国連が効果的・効率的に機能するためには様々な改革が必要になっている。このように世界の構造が変わり、課題が変わってきた中で、日本がどのように貢献してきたか、今後どのように貢献していくべきかが、私どもに与えられた課題だと思う。

### (3) 1960年代

国連は1960年代に非植民地化の動きを推進した。これを受けて、加盟国が大幅に増加した。51カ国から始まったが、1955年に16か国、1960年には17か国が新たに加盟し、現在は192か国が加盟している。この加盟国の大幅な増加が、国連内の政治構造を大きく変えた。

東西の冷戦構造に旧植民地国のグループが加わり、それが多極化への大きな推進力となった。すなわち、経済発展問題を中心としたG77や、冷戦の軸に対抗する形で独自の動きを進める非同盟諸国が生まれた。これが、60年代の大きな傾向だった。G77も非同盟諸国も体制の変革を強く求め、影響力を拡大した。当時の中心的な課題は中東問題と南北問題だった。

### (4) 1970～80年代

1970～80年代に入ると、国連は特定課題に関する先駆的な国際会議を開くようになった。人口、環境、食糧、人権、女性、社会開発、海洋法、一最近では温暖化問題や気候変動一など、グローバルイシューに対応するために数多くの世界会議が開かれた。この頃に女性に関する国際会議が開かれなければ、

日本の輝かしい女性の進出も遅れていただろう。私は1968年の第23総会の代表団に初めて参加し、その後も出たり入ったりしながら国連の会議に参加してきた。

これらの世界会議を通じて、国連に様々な機関や事務局ができ、肥大化していく傾向が生じた。国連創設期に設立されたUNICEF、UNHCR、UNRWA、WFP、UNDP等でも、機関毎に独自の予算が作られ、対応すべき課題とともに予算・事業が拡大してきた。

こうした状況に日本はどう対応してきたか。日本は、国連における活動の基盤を2つの主要機関である安全保障理事会と経済社会理事会とし、なるべくたくさん参加できるよう選出に努めてきた。また、日本の経済力向上とともに、国連に対する財政拠出を増加させ、通常拠出と任意拠出をあわせて、80年代には米国に次ぐ第二の大口拠出国になった。日本国内の関心を反映して、特に人口問題、環境問題に多くの資金を拠出してきた。資金的な貢献は国連における日本の重要性の証でもあり、存在感の証明でもあった。2009年の分担率も、16.624%という大きなものである。このような状況が、大きな国際政治の構造とともにまた変わってきた。

#### (5) 1990年代以降

東西の冷戦が終焉した時から、また新しい時代になった。1990年代に冷戦が終焉すると、世界各地で多くの国内紛争が起こった。その一つが連邦国家の崩壊によるものであり、ソ連邦の崩壊やユーゴの崩壊などが挙げられる。このような連邦国家の崩壊が、各国の国内における権力争いを招き、大きな内戦となる。それまでは東西の対立の中で、各国国内の思想や部族・民族等による権力争いは大国におさえられていたが、90年代には、国内の社会的・経済的格差や貧困を背景に、資源や民族・部族間の権力支配等を巡って内戦の時代に入ったのである。

#### (6) 国連平和維持活動(PKO)

平和維持活動についても、それまでは国際紛争の沈静化、犠牲者の保護、対立を解決する条件づくりのために、国境線や休戦ラインを維持することを目的とした線の上の活動が中心であった。それが、時代の変化に応じ、国内紛争の沈静化を面的に広げるPKOが必要になってきた。

本年4月現在、PKOは16カ所で展開されており、117カ国から約9万人の軍事・警察要員が参加している。PKOの予算も拡大している。紛争後のガバナンスの確立や、移行期の安全を確保するPKOには、極めて多額の経費を要する。PKO分担金額は、国連の通常予算の約40億ドルをはるかに上回

る70億ドルと推定される。日本は、PKO予算の6分の1にあたる12億ドルを負担しており、財政的に大きく貢献している。これは、ロシア・フランス・英国の合計とほぼ同じである。それに加えて、紛争後の正義のために、バルカンやルワンダの国際刑事裁判所の運営にも分担金を出している。

日本は、PKOに大きな財政的貢献をする一方で、憲法の問題等との関係もあり、PKOの参加はかなり限定的である。紛争後の平和構築事業のために、カンボジア、モザンビーク等でのPKOに日本は参加した。また、1993年には、国連の要請に基づき、コンゴに逃れたルワンダ難民の混乱した状況を改善するために、航空自衛隊が輸送を担う形で限定的に貢献した。しかし、全体的に見ると、どうしても参加者が少なすぎるといふ広い批判に直面せざるを得ない。現在、軍事・警察要員を合わせて世界中に派遣されている92655人の中で、日本からの派遣は39人である。日本は資金的にも政策的にも国連で大事な役割を果たしているが、安全保障に大きな役割を担うPKOへの貢献は限定的なのが現実である。

#### (7) 人間の安全保障

日本は、政策面でも国連に大きく貢献している。主に安全保障関連を中心に話をしたい。安全保障を巡る状況は、東西の冷戦後に変化した。国内紛争の状況が開発や経済の問題とも絡んでいる中で、日本では、幅広い視点から安全保障問題に対応しようという政策的志向が出てきた。それが「人間の安全保障」の出発点である。紛争や対立を、国と国の関係でなく人々のあり方から見るものである。

1990年代に頻発した国内紛争の最大の犠牲者は人々であり、その人々にどう対応するかという問題意識が生まれていた。「人間の安全保障」という形で初めて報告書が出されたのは、94年のUNDPの「人間開発報告書」であった。私が国連難民高等弁務官を務めたUNHCRでも、97-98年の「世界難民白書」で人間の安全保障を主題とした報告を行った。

私自身も経験し、苦労したが、アフリカの紛争にせよ、バルカンの紛争にせよ、新しく独立国になった旧ソ連圏の中の紛争にせよ、一番の犠牲者は人々であり、その結果、難民、国内避難民が多く生じている。主権国家の力のみでは人々を守れない状況が起きている。国家が自分の国民を守れない場面、むしろ国家が国民の危険を増長しているような場合が現実にあった。そのような状況下で人々を守る必要があることから、「人間の安全保障」という考えが徐々に出てきた。

日本には、もともと安全保障を総合的に捉える考え方、すなわち「総合的安全保障」論があった。1997年のアジア経済危機の際、当時の小渕首相が「人間の安全保障」という言葉を使い、日本外交の中核に位置づけた。当時、AS

EAN諸国の経済は上向きだったが、経済危機により社会的な危機が生じた。社会的セーフティネットの重要性が提唱され、その中で「人間の安全保障」を中核に据えて、人間の生存を脅かさない方策をとろうということになった。

2000年のミレニアムサミットで、アナン事務総長が、「恐怖からの自由」、「欠乏からの自由」を提唱し、それに応える形で日本政府が人間の安全保障委員会の設置を提案した。委員会ができること、ちょうどUNHCRを退任した時だったこともあり、アマティア・セン教授とともに人間の安全保障委員会の共同議長を務めることとなった。与えられた課題は、概念を規定し、それに基づく対応をどうするのか整理することであった。

どのように概念規定を進めたら良いのか、世界各地でヒアリングを行った。当時の米国では、2001年9月、9.11事件の直後だったこともあり、安全保障上の最たる脅威はテロであった。これに次いで出入国管理、資金移動・金融規制などが出てくる。一方、南アでヒアリングをすると、テロが出てこない。明日食べられるか、病気になった時に病院にいけるか、そのような毎日の貧困に根ざした状況からくる不安が一番であり、それを何とかして欲しいという声が強かった。トルクメニスタンに中央アジアの人を集めてヒアリングをすると、アイデンティティの問題が出された。ソビエト連邦崩壊後、ロシア語が使えるのか、あるいは、それにかわってどんな言葉を使うのか、それが安全保障にとって大きな課題とのことであった。

このような調査結果をまとめて、全ての人が基本的な自由の上にたって生存・生活し、人間としての尊厳を十分に尊重される存在となるよう、物理的な危険や、生活、経済、アイデンティティなど全てを網羅した形で、「人間の安全保障」の考え方を政策化する必要があると提案した。

日本政府は、「人間の安全保障」が外交の支柱として広く普及するよう努力しており、国連でも多数の加盟国から支持を得ている。特に現在のように、情報通信・交通技術の発達により、人・モノ・カネが急速に動くグローバル化の時代において、安全保障は様々なものから影響を受けることになる。国際的にも国内的にも、そして政治的にも社会的にも経済的にも、格差が広がる怖れのあるグローバル化の時代の中で、格差を乗り越えるためにどうしたらよいか。相互依存の高まりの中で、広く人々を対象とした課題にどう対応していくのか。それが「人間の安全保障」である。「人間の安全保障」の概念の下に、上からの「統治」と下からの「自治」の力を合体させ、統治と自治の中で政策を実践に移していく。日本政府も、これを中心に国連での発言・政策提言を試みている。

## (8) 保護する責任

これと同じ時期に、東西冷戦後の不安定な時代における安全保障論として、カナダを中心に「保護する責任」論が提案された。これも、非常に大事な概念

である。

「人間の安全保障」との共通点は、主権国家だけでなく、人々を対象として見るところである。民族や部族の対立による国内紛争の実態が、いかに大きな被害・困難を与え、人々を生死の危険にさらすかを考えれば、その元凶を抑えるために介入が必要という考えである。また、目標は同じだが、「保護する責任」論は、「介入の権利」として何をするのか、どう対応するのかという手段に焦点をあてている。介入には様々な形があるが、政治解決、軍事解決が必要との議論が国連でなされた。

国連が手をこまねいてはいけなく、そのためには介入も辞さないという見方には、賛成する国々も多い。しかし、対象となった状況は、ルワンダ、スレブレニツァ、ダルフル等であり、軍事的介入をするにも国連には軍事力がない。どの国も、自国の軍隊を、自国の利害や存立に関わらない状況の下に派遣しようとは思わない。介入論を展開しても、これが効果的な対策になるかが問題である。特に開発途上国からは、これが外部勢力の介入を正当化する理屈に使われるのではないかと慎重な意見が出されている。

そのような中、「国連は何かしなければいけない」という認識が共有されつつも、性急に対応する道に進むのか、あるいは徐々に取り組むのかが広く議論された。アナン事務総長は、国連として、安全保障問題が複雑化してきた中できちんとした答えを出すべきとの考えから、2003年の末から1年間、ハイレベルパネルを任命した。このハイレベルパネルは、安全保障の現状に国連はどのように対応するかを考えると同時に、そのためにはどのような改革が国連に必要なかという点まで視野にいった整理を課題として与えられ、私もその一員として1年間調査・検討・提案に当たった。

国家間の紛争、破綻国家の問題、国内紛争・テロ・大量破壊兵器・組織犯罪の問題など、広く実態の調査に当たり、どれに対しても、国連の役割は何か、何をすべきかに焦点を当てた。大量虐殺や大規模な人道危機、民族浄化の場合には、「保護する責任」が必要である。しかし、この責任を果たすべき手段については、いろいろな段階がある。最後の手段として軍事力の行使にも言及したが、安保理がこれを認めた上でなければならないという原則を入れた。加盟国の間では、日本政府を含め、介入への警戒心がかなり強く、安保理の決定権が重要と認識された。そこで、現存する安保理の問題、今後のあり方が大きな課題として捉えられるようになった。

## (9) 安保理改革

ハイレベルパネルの報告書作成に際して最も議論したのは安保理改革であり、2つのモデルを提案した。いずれも24か国として構成を抑え、モデルAは、拒否権なしの新常任理事国6カ国、非常任理事国3カ国を追加するというもの

である。モデルBは、非常任理事国の数を再任可能な任期4年の8カ国と任期2年の11カ国にするというものであった。

日本としては、ご承知の通り選挙の度にさんざん苦勞したので、この機会に一挙に常任理事国になりたいという気持ちが強かった。安保理常任理事国入りは日本の悲願であり、十分な資格を有しているという議論も広くある。結局、日本は、拒否権なしの新常任理事国6カ国と非常任理事国4カ国を追加するというG4決議案を出し、この採択を目指してあらゆる努力をした。私はそれに理解を示したが、現実的にはB案も考えた方が良く、これを潰さないようにした方が良くと申し上げたことを記憶している。

大変激しい選挙戦が展開された。アメリカは、日本の安保理入りは良いが、安保理拡大には反対という立場であった。中国は日本の安保理入りに反対した。G4の4カ国だけが入るのはどうかという慎重な意見もあり、拠出金の実績を並べるなどいろいろな形で資格のある国を分析した報告書も出された。最後には、アフリカ諸国の中での意見の統一ができなかった。一番大きな問題は、アメリカの賛成が得られなかったことではないかと私は見ている。

この過程において、いろいろ工夫がなされたが、今後もこの工夫は続いていくだろう。今のままの安保理の構成と、それにだけ頼った安全保障論は、国連を十分に機能させられるとは見られておらず、何らかの変化・改革が必要である。日本は、もう少し時間をかける必要がある。「人間の安全保障」論を推進しながら、人間の安全保障基金を設置し、事業を推進する等の努力をしている。私が理事長を務めるJICAでも、「人間の安全保障」を軸としたいろいろな開発事業を進めている。

## (10) 国連の将来と日本外交のあり方

最後に、国連の将来と日本外交のあり方で結びたい。やはり、国連の改革は必要だと思う。安保理の改革も必要になると思う。「Managing Global Insecurity」という研究会プロジェクトでは、そのような状況を考え、ハイレベルパネルで出された提案に更に検討を加えている。この研究会では、米国新政権によってアメリカがよりマルチ外交に積極的になることを見越し、先般、「責任ある主権」論 (Responsible Sovereign) を提案する報告書を刊行した。

国連の意思決定が主権国家のみに委ねられているため、人間のあり方に応えていく事業を行うにはさまざまな調整が必要となる。国連の事業も広がりすぎていくといわれており、私もそう思う。国連が開発事業や平和構築事業を活発に行うのは良いが、国連諸機関の重複したマンデートや事業が決して良い効果を出しているわけではない。One UNといわれているが、効果と効率をどう図るかは大変難しいことである。沢山役者がいると調整にばかり時間がかかり、速度が遅くなる。最近では、国連機関より、国連機関間の調整を目的とした会議の

方が事業に関する会議よりも増えてきたとの声も聞かれる。

また、国連だけでなく世銀でも改革のための委員会が設置され、改めて効果的なやり方を検討している。一言で言えば、主権国家の集まりがグローバルなインターアクションを行い、効果は他との相互交流・作用の中で出てくる。そのような状況の中で、どのような国際機関のあり方が望ましく、可能なのか。実は、「1945年体制の見直し」が、今私たちが直面している課題なのである。国連外交においても、安保理改革がいずれ必要だが、どのようなものになるのか。行政、組織、事業運営のあり方にも改革が必要である。

広範な改革の必要性が認められる中で、日本外交はどうするのか。外務省を中心に、学会の皆様も結束して、良い知恵、実態にあった答え、提案を出していただきたい。



### 3. プレゼンテーション（北岡伸一・東京大学教授）

10分の持ち時間ということで、十箇条を順不同で書いてみた。いずれも、日本政府が決意すればそれほど難しくなくできるはずのことである。

最初に申し上げたいのは、日本は国連中心主義では全くないということである。1957年に、日本は国連中心主義といった。当時は熱心であった。中東問題について独自の決議案を出し、英国の核実験にも抗議した。当時はアジアからの国連加盟国として希少価値があったので、60年にかけて国連の制度が整備されていない頃は、明日の議題は何か、どこでどういう会議があるかといった文書をアジア・アフリカ諸国に向けて、日本が中心になって英語版、フランス語版を作り、配布するといったことをしていた。そのようなリーダーとしての地位は、今は失われているといっても過言ではない。

1960年頃から、日本外交は対米関係が中心となった。日米安保、沖縄返還などであって、70年代からは、サミットが重要となり、国連は中心ではなかった。小沢一郎氏は国連至上主義、鳩山由紀夫氏は国連中心主義といわれているが、日本はどちらでもない。日本は国連を軽視してきたことを反省することから始めるべきである。

(1)

総理には国連総会に出席してほしい。出席率は、最近は4割以下である。総会出席には多くの効用がある。国連総会に出席すると、普段主要国との会談で会えないような小国と会える、様々な貴重な機会がある。日帰りではなく、2、3日は行ってほしい。その間は、国内政治休戦にしてほしい。これは、総理が野党に申し入れれば良いことである。国連総会はサミットと同じくらい重要であり、政府首脳にとっても得点になる。

(2)

ODAを増やしてほしい。これは簡単ではないが、それにしても第五位はひどすぎる。必要なところに増やす、評価されるところに出すということで、私も福田総理を説得してアフリカの予算を増やした。また、国際機関のコア予算を増やしてほしい。使途目的が限定されていない予算はありがたい。日本の場合、「顔が見える」ということで、目的が決まったものに出しても、コア予算には出ない。いろいろな予算をやりくりしている組織にとって、使途が決まっていない予算がありがたいが、それを削るのは非常に拙劣なやり方であると思う。

(3)

PKOを増やしてほしい。今は、武器使用権限が足りないので派遣が難しいと言われている。確かに、武器使用権限は世界標準にしてほしい。すなわち、自己保全のためだけでなく任務達成のための武器使用権限は付与してほしいと思う。その際、しかし deadly attacks は可能な限りやらないという交戦規則(ROE)を結んでおけば、それほど懸念することはない。しかし、今よりもっと制限されていた1992年には、7~800名を派遣していた。2002年も、700名を派遣していた。今は40名前後で、世界主要国の最下位である。旧知の元カンボジア常駐代表の駐独カンボジア大使に会ったところ、スーダンにPKOを出しており、日本より多い。途上国にとってPKOは収入になる面もあるが、こちらがはずかしい感じがする。私は是非、日本は経済では目標は世界の1割とし、軍事は苦手といっても世界全体の1%くらい出せないか。800~1000名程度は何時でも出せないかと思っている。

また、日本は自衛隊がゴラン高原PKOに行っているが、軍事部門のトップをやらず、いつも輸送部門だけである。もう少し責任ある地位に就くことができれば、経験を積む上でとても良いことだ。

(4)

警官の問題はなかなか難航している。PKOで警察の役割は非常に重要である。なぜ出来ないかといえば、都道府県から派遣させるからであるどの都道府県も犯罪が増えていて手一杯であり、そこから要員を見つけるのは難しい。警察庁の中に遊軍のようなものを作ったらどうか。自衛隊の中央即応集団のように、事前のアセスメントの役割を果たすことも含め、国際的な活動をする警察部隊を作ると良い。

(5)

安全保障の法的基盤を考える懇談会(柳井懇談会)が安倍政権で設置され、福田政権で報告書を提出したが、4類型のうち3と4がPKO関連である。その出発点は、日本がPKOに消極的なことの根底に、9条1項の「国際紛争」をPKOなど他の地域の紛争にも当てはめていることがある。私は、これは国際法から見て全く間違いだと思う。9条1項が禁止しているのは日本と他の国との紛争であり、PKOと関係ない。9条1項でPKOを対象にして、それを「一体化」論で縛る。これは誤りであり、早く整理してほしい。この点は、党派対立が何とかなれば、自民・民主とも反対する話ではない。

(6)

日本人には、是非PKOのトップを務めてほしい。かつて1990年代には、カンボジアとユーゴという非常に難しいところで明石氏が代表を務めていた。今できないということはないだろう。NYにいた時の仲間がPKOトップを務めている。韓国のチョイ大使はコートジボワールPKOのトップで、デンマークのロイという女性大使はリベリアPKOのトップ、ベルギーの大使がジョージアPKOのトップについている。これには複合的な目的がある。日本人がトップをやれば、マスコミが報道してくれる。それを通じて、世界の紛争解決と平和に対する日本国民の関心が高まることを期待している。

先日コートジボワールPKOでチョイ大使と会った。現地には岡村善文大使という抜擢された50歳の大使がいる。日本の紛争現場の経験者では第一人者である。彼のような人材を、戦略的に若く昇進させて送りこむことが必要である。

(7)

事務次長補(ASG)あたりに優秀な人材を起用することも大事である。これは既に始まっている。日本の事務次長(USG)には軍縮と広報が多いが、実質的に効果を上げることは難しい。ご苦労なことと思うが、難しいポストにポンと起用される方にとって、効果的な活動するのはなかなか大変だと思う。それよりは、現に山崎財務官が入っているように、事務次長補(ASG)が良い。特に40代の女性を入れ、そこで活躍して昇進してもらうのがベストだと思う。公平に出世させるのではなく、戦略的に国際機関にいけそうな人を起用することをやってほしい。外から緒方さんのような人を入れる。40代の省内の有望な女性を出すのが良い方法だと思う。

(8)

緒方先生も言及されたが、2004-5年にかけて、モデルAかBか様々な議論があった。一番可能性が高い日本が最初からBで良いといえ、任期4年が3年や2年と短くなったり、再選までは良いが3選は駄目となる可能性がある。個人的には最初はAで行き、途中で妥協するという戦略であってほしいと思っていた。モデルBで入り、10~15年後のレビューで、良い国があれば、モデルAにグレードアップするという暫定案も出ている。なおその場合も、任期4年より5年、7年、10年と、長い方が日本には有利である。高須大

使は常任・非常任双方拡大との立場だが、今後妥協が必要になるかもしれない。

これは簡単ではないが、日本が始めなければ始まらない。2004年もモメンタムがないといわれたが、私はモメンタムは作るものであると考えている。一番なる可能性がある、なって利益になる日本が動かないでどうするのかと言っていた。日本がやればついてくる国はけっこうある。このような動きをすることが、実は国連内で人権や民主主義を動かすのに重要である。先進国対G77の不毛な対立を切り崩し、G77の人権や民主主義に関心のある国を取り込んでいくために、良い手段でもある。安保理改革は、目標であると同時に手段としてもとても効果がある。

(9)

安保理改革が2005年にうまくいかなかったことの理由の一つは、国内の問題である。いくつか反対勢力があった。あの時の失敗には、アフリカがまともでない、アメリカが賛成しない、中国が反対するといった問題があったが。国内でいろいろな政治家に会って痛感したのは、中国に対して靖国問題で譲歩するな、靖国で譲歩しても中国は日本賛成に転じないだろうとの意見が多かった。また、アメリカとの関係を揺るがせるな、アメリカを怒らせるようなことを一切するなという人もいた。これは、どちらも困る。米国はG4案に反対だったが、この問題で日米関係が揺るぐということはありません。アメリカは時々無視してよい。日本国内が超党派でやることが大事である。

(10)

日本のウェブサイトの更新は本当に遅い。昨年のお話が最新のニュースで載っている。ドイツ人は英語の能力が高いが、ドイツ語のウェブはドイツが85%、残りはオーストラリア、スイスが払っている。もう少し機動的なウェブが作れないか。

#### 4. プレゼンテーション (千野境子・サンケイ新聞論説委員)

(1) はじめに

私が初めて緒方貞子先生を取材したのは、記者になってまだ間もない頃で、上智大学から国連日本代表部の公使としてニューヨークに行かれる際の歓送会

だった。それだけにいま、歳月をあらためて感じているが、今日はメディアの立場から日本外交と国連の来し方行く末を考えてみたいと思う。

## (2) 1990年代の国連と日本

まずは来し方について。北岡先生の10項目のお話を伺って、日本は進んでいないどころか後退しているというのが実感である。1990年2月から93年2月までNY特派員として国連を取材した。この10項目には、その時点ですでに実現していたことが幾つかある。

ご存知のように、90年は冷戦が終わり、これからは「パックスUN」の時代だなどということが国連でも言われた。NYに赴任するに当たって、過去どのような国連のニュースが報じられてきたかを新聞社の調査部で調べたが、国連はまるで季節労働者のようだなというのが当時の印象だった。9月の国連総会前後はニュースがあふれるが、それ以外はほとんど見あたらないというのが国連報道だった。安保理も、ソ連・アメリカの拒否権行使で冷戦時は機能しない側面が強かった。

冷戦が終わると安保理は活発化し、今度は乱発ではないと言われるほどPKOがたくさん作られ、特派員も忙しくなった。過去のNY特派員の3人分の国連報道をした、いや、させられたというのが正直な実感である。

この時代は、日本にとっても、国連との関係において意味があったと言えるのではないと思う。北岡先生から、日本人を国連にというお話があったが、当時は明石康氏が事務次長、緒方先生もジュネーブのUNHCRで活躍されており、国連に来られると特別に日本人記者との懇談も行って下さった。また帰国後に津田塾大学学長になられた志村氏も活躍中だった。さらに国連本部ではないがWHO事務局長は中嶋宏氏だった。このまま発展していけばプレゼンスはさらに高まったと思うが、残念ながら現状では後退しているのではないか。

北岡先生が指摘された通り、日本人がPKOのトップになるとメディアが報じるのではないかというのは、その通りである。NY特派員はNYないしアメリカ国内が取材範囲だが、明石氏がカンボジアPKOの事務総長特別代表に就任された時、送別会で皆が意気投合し、日本初のPKOには日頃から国連を取材する我々が行くべきだと盛り上がった。それぞれが本社に出張を掛け合い、幸いほとんどの社で許可された。そしてカンボジアPKOが実際に立ち上がった後、一同、カンボジアを訪れた。その後、明石氏は旧ユーゴPKOの特別代表にもなられ、すでに帰国していた私は、今度は各社の外信部長会に呼びかけ、有志で旧ユーゴPKOの取材を行った。何よりも自分が行きたかったからだが、PKOに限らず国連報道で現場を知ることは大事であると常に思ってきた。

日本人が関係すると日本のマスコミによる取材が厚くなることについて、私は批判的な気持ちも持っている。日本のメディアは、おそらく佐藤先生もご経験

があると思うが、カンボジアでももっぱら自衛隊に集中する。しかしこれでは全体の姿がわからない。どの国のメディアも国益や国民の関心にウエイトを置くのは当たり前だが、それで終わってはいけない、まして日本のように世界と関わりの多い国はなおさらである。

私が取材した90-93年は、日本にとっても国連にとっても「光と影」という表現を使えば、光の部分が強かった。しかし光は常に影を伴う。分岐点はソマリアでアメリカ兵が殺され、引き回しされる光景がCNNで繰り返し放映される衝撃にアメリカが手を引いていった頃だろう。国連への期待は失望に変わった。「パックスUN」の期待が大きかったゆえに、失望も大きかった。

常々思うのだが、国連報道も国連研究も、過不足なく国連の等身大の姿を見つめ、そこからリアルに反省、課題、展望を導き出すことが大事ではないか。

### (3) 今後の国連と日本の課題

さて行く末だが、今後の日本の課題として3点を述べたい。第一に、日本がG4で安保理改革に失敗したことについて、メディアの中には外務省は何をやっているのかという厳しい意見が非常に強かった。その通りだとも思うが、しかし日本がこれだけ真剣に本気で頑張ったのは初めてのことだったのかもしれないと私は一定の評価をしている。ただし、実はそれは遅すぎた。

当時伺った時はオフレコの話だったが、今はオーラルヒストリーで波多野大使ご自身が述べているので良いと思う。波多野大使は国連大使当時、ガリ事務総長に呼ばれた。総長室に呼ぶと事務総長としての助言になるので、安保理の横にある小さな部屋で、日本一国で安保理常任理事国入りを目指してはどうか、というアドバイスを受けたとのことである。一国であればアメリカも賛成なので、やってみてはどうかというアドバイスであった。波多野大使は、それを東京に伝えたが、ついに何の返事もなかった、やれとも、やるなとも何もなかったということで、非常にがっかりされたとのことだ。90年代前半は、中国も今日のような台頭ぶりではない。日本一国でアメリカの後押しで入ることの是非はさておいて、何も反応がないというのはいかにも残念である。このことに象徴されるように、日本が安保理に入りたいと政治的意思を明確に表明することは実はあまりなかったのではないかと思う。

例年、国連総会の際に、総理の場合も外務大臣の場合もあるが、特派員の仕事の一つは、その演説の中で果たして安保理入りは表明されているかいないかチェックすることだった。それほど、日本の言い方ははっきりしていない。推されてなる、相応しい資格ができてからなるなど歯切れが悪い。1回ばかりの失敗にはめげない。意思を持って責任を引き受けるという姿勢が大事である。日本人は真面目で謙譲を美德とする国民性のせいか、単なるステータス・シーカーになっても意味がないとの意見もあるが、常に安保理のメンバーであること

は、国際の平和と安全を人ごとではなく、自分たちの問題として日常的に考える問題意識を育むことでもある。例えば先の北朝鮮決議も、大島大使が安保理議長だったことが国民の一層の関心と呼び、安保理がより身近になったと言える。

第二に、安保理常任理事国入りのハードルは益々高くなり、いまや正直なところ簡単ではない。むしろ不可能に近い。来月イタリアでG8サミットがあるが、G8もG5から始まり、昨年からは中国やインドを入れた方がよいのではないか、G20の方が良いのではないかという話にもなっている。日本はすでに関わっている様々な多国間機関の働きを重層的に考え、その中で安保理入りを考えるという外交戦略も大事なのではないか。

第三に、緒方先生のお話の中で、生の材料が少ないとの指摘があった。国連関係ではないが、最近、1965年に起きたインドネシアのクーデター未遂事件を調べるために、外交史料館を利用したが、既に明るみに出されている外交文書を見ても、米国の外交文書と比べると生々しくなくて面白くない。もっと公開度、透明度を高めて欲しいと思った。それも、国民が外交にもっと関心を持つことにつながると思う。

## 5. プレゼンテーション（佐藤正久・参議院議員）

### （1）国連外交における日本の意思は何か

私は北岡、千野先生のように高いレベルから国連外交を考えたことは少ない。現場から見てきた人間として、国際協力活動というものについて考えていることを話したい。

第一に、日本の意思がよく見えない。国連における日本外交について、現場から、また議員という立場から考えたときに、日本がどのような意思を持ってやっているのかよく見えない。米国であれば、国益があり、国家目標を示し、それを達成するための戦略の中で国連をどう位置づけているのかがわかる。日本は、国際社会から尊敬されるために国連安保理決議で決めたことは何でもやるというスタンスではない。しかし、日本の利害に関係する分野を中心に国連に向き合うというわけでもない。国家目標を達成するためにどのように国連とどう付き合うか、国連をどう使うかが、現場からはなかなか見えない。

### （2）安全保障に対する関心の低さ

一つの理由として、国際平和協力活動は軍事活動であることが挙げられる。

安全保障・国防は、日本国民の意思から遠い。ガソリンや年金は身近だが、安保は遠くの問題である。

領土問題についてクイズを出したい。北方領土として、4島（歯舞・色丹・国後・択捉）を言える人は少ない。竹島は何県か。島根県とわかっている人も少ない。これは、隠岐町に属している。本籍を竹島に移すこともできる。それでは、尖閣諸島は何県か。沖縄県であり、石垣市に属している。尖閣諸島は、石垣島の東か南か西か北か。答えは北である。自分の国であり、領土を守ると学校では教えているが、どこかわからない。

安全への関心が低ければ、国際平和協力活動への関心が高まるわけがない。安全保障に対する関心が高まらなければ、PKOの数が増えることはあり得ない。国民の意識を超えることはあり得ない。皆さんの日本である。わからないから、安全保障基本法もできないし、安全保障基本法の中で、国際協力をどう仕切るのかという一般法もまだできない。だから、どういう原理原則で自衛隊や警察PKOをやるんだという原理原則が見えない。それが国連とどう絡むか。国際平和協力も、国連の決議だけでなく、例えばアフリカ連合（AU）がやっているのもある。EUがやっているのもある。国連決議だけあり、多国籍軍がやっているものがある。どのような原理原則に基づき国際平和協力活動をするのか、日本の意思がなかなか見えない。これがなければなかなか進まない。

### （3）安保理常任理事国になる覚悟があるのか

国連改革で安保理常任理事国になっても、それは手段である。なって何をやるのかという覚悟があるのか。日本国民にその覚悟があるのか。安保理に入れば、それなりの責任が生じる。

今回、北朝鮮の核実験を受けて、日本と米国がリーダーシップをとり、国連安保理決議1874号ができた。武器禁輸。金融制裁、貨物検査をやる。貨物検査の中でも焦点になるのは船舶検査である。大量破壊兵器を積んでいるような船を検査するものである。中国との調整により強制力のない形になったが、もともと求めていたのは強制力がある形だった。しかし、その覚悟があるのか。実体的には、強制力がない形でも、法律がないので検査できない。自分で安保理でつくれとっておいて、自分は何もやらない。それで覚悟はあるのかと言われる。しかも、今回の北朝鮮の問題は我々自身の問題である。核弾頭付きのミサイルがいずれ飛んでくるかもしれないという中での決議である。そういう覚悟があってやっているのか。自分の問題として考えなければいけない。

現場の人間なので、現場の視点から考える。強制力のある形で行ったときに、日本人の命を落とす可能性はゼロではない。船長の同意なしに、船長が反対する中で突っ込んでいく。船の中の構造はみな違うので、待ちかまえている人がピストルを持っていれば絶対強い。船舶検査で強制力を持つということは、そ



うということである。特別な訓練を受けた人でなければできない。そのような人ですら、命を落とす可能性はある。十分な覚悟がないと、議論が上すべりしてしまう気がしている。安保理と向き合うには、その覚悟がないといけない。

#### (4) 自衛隊の派遣と政治の責任

私はイラクで、情報がない中、民政支援をやってこいと言われた。自己保存型だけで、任務遂行のための武器使用ができない。打たれても、相手が逃げれば追いかけて武器を使うこともできない。昔、ゴラン高原に隊長として行った時は、上官が部下に打てという命令すらできないという制約があった。このような中で自衛隊は行っている。全て政治が決め、責任も負うということだが、それが最終的に合っているか合っていないか、政治家が現場に来てみないとわからないはずである。イラクに行った最初の7ヶ月、日本の政治家は誰も来なかった。他の国の政治家は大勢来ていた。なぜ来ないのかと思った。この枠組みが合っているのか合っていないのか。合っていなかったら変えるのも政治家である。いざという時には隊員が死ぬことになる。そのような覚悟を持って進めないといけない。

緒方先生から、国連PKOには9万2千名が行っているとの話があったが、そのうち7割がアフリカに行っている。アフリカにおける日本の国益や国家目標は何か。アフリカに日本はどのように関与するのか。これがはっきりしていないと、日本のPKO派遣は増えない。意思を明確にしないと増えないという感じがする。

#### (5) 教訓の集約

国際平和協力について、教訓をしっかりと集める体制とセンターを作るべきだ。皆、賽の河原の石積みのように、なかなか蓄積されない。だから、いろいろな政策が中途半端となる。北岡先生の10項目も、教訓を集めて次の政策に反映していれば、半分くらい実現していたかもしれない。日本はそのような発想が遅れている。アメリカは、民族性がわからないが、かなり集めてやっている。NGOも同じである。国際協力や人間の安全保障をどうするのか。教訓の集め方が下手である。自衛隊には教訓収集チームはあるが、それが日本政府全体のものになっていない。それがないと、教育訓練もできない。事後の政策提言も、中途半端になる。イラクの教訓、アフガニスタンの教訓がみな散逸しているという感じがしてならない。

メディアも国際協力が大事だという。私がイラクに行った時、1週間ほどして女房に電話した。あんなに心配していたら、楽しそうに飯ばかり食っている映像ばかりが流れたとのことである。我々はテレビがないのでわからなかった

が、なぜそのような映像が流れたかという、マスコミの人も危険なところに行きたがらず、一日1本映像を本社に送れば良い中で、我々も一番安全なところに連れて行った。それが、町中の飯を食う場所であった。田舎は危ないので連れて行かない。それに対して、他の国は、「オペレーション」に加えて「オペレーションサポート」という部署を作っている。治安維持のための環境醸成をするための人道復興支援を組み合わせ、メディア情報を作成し、住民がどういう評価をしているか世論調査をやる。それも一つの教訓として集まる。そのような取組を全体としてやれば、北岡先生の10項目の半分くらいはできているのではないかと思う。

以上、長くなるので二点、日本の意思と教訓について、現場からの感覚を言わせていただいた。

## 6. プレゼンテーション（廣木重之外務省総合外交政策局審議官）

### （1）はじめに

本日は、パネリストの先生方から貴重な提言を多数いただき感謝している。最近、北朝鮮のミサイル発射・核実験について国会でも厳しい質問・追求を日々受けているが、それにも勝るとも劣らぬ厳しいお言葉で身が引き締まる思いである。一研究者として日本外交を批判しようと思っていたが、それも無責任なので、外務省として何を考えているかを紹介したい。

佐藤先生から、覚悟を持つというご指摘があった。イラクでは自衛隊に大変お世話になり、日本の評価を高めたと思う。国際社会で名誉ある地位をとる考えを体現した活躍であった。外務省も、JICAも、世界中で同じような覚悟を持って働いている。例えば、アフガニスタンでは、大使館員28人、JICAも60人現地に張り付いている。国際機関で働いている邦人職員が30人くらいいる。赴任翌日に隣の車がおそわれた職員や、危険情報がある時にはホーム・アレストのような状態になるが、アフガニスタンの国家再建のために協力していきたいという仲間がいることを紹介させていただいた上で、国連外交についてどう認識しているか、資料をもとに説明したい。

### （2）日本外交における国連の重要性

日本の国連外交、日本外交における国連の重要性として、私たちの状況認識が書いている。それぞれに深い意味が込められている。まずは、地球規模の課

題の顕在化と国際協調の機運の高まりである。冷戦の終結と、90年代から新興国（BRICS）の台頭により、国際秩序が複雑になってきた。以前よりG7・G8があったが、最近ではG20も生まれ、更には国連に対する見直しも世界的に高まってきている。

特に、グローバル化の進展により、気候変動、アフガニスタン、パキスタン・イラクなどのテロ、大量破壊兵器の拡散（北朝鮮、イラン）、紛争解決（アフリカ、中東）平和構築、貧困、MDGなどの全てが、外交における主要課題として顕在化し、各国が共有する課題となっている。各国が一緒になって解決しようというのが今の機運なわけである。

この点は、アメリカにおいても、オバマ政権で顕著となっている。国連に対するコミットメントも明確化してきた。ライス国連大使が閣僚としても遇されている。ブッシュ政権の時に入らなかった人権理事会にも入った。国際的な協調の中で、世界的な課題を解決しようということで、ある意味日本とも二人三脚ができるようになった。

### （3）国連をどう活用するか

それでは、国連をどう利用するのか。普遍性、専門性に支えられた正統性を最大限に活用したい。普遍性とは、192カ国が参加している組織ということである。問題は効率性にあるが、それを克服しながらどう活用するか。専門性を、どう官僚主義を克服しながら使うか。日本としてそれをどう最大限に活用するか。問題解決のためにどう貢献し、国際機関と一緒に足並みを揃えて取り組んでいくか、これが日本外交の課題と考えている。

国連外交を推進し、日本の関与を強化するためには、国際社会における課題設定・規範形成において能動的な外交を展開し、国際社会の利益と日本の利益を共に実現することが重要である。それを通じて、日本が国連を利用し、国連が日本を利用するウィンウィン関係ができあがっていく。日本ができることも国連ができることも大きいので、手を携えていきたいという考えである。そのために、軍縮、人間の安全保障など、日本が強い分野で率先実行リーダーシップをとって取り組んでいきたい。

### （4）国連改革の推進

制度的な改革については、One UNと言われているように、今ある国連をどう効率的にしていくか。日本も貢献していきたい。昨年 TICADIV が開催されたが、アフリカの首脳に加え、国連各機関も代表を送ってきた。その準備過程で全ての国連機関にOne UNとして調整してほしいと要請した。大分長い時間をかけて、One UN を日本としても実現していくべく側面支援を行っていた。

安保理改革についてはお話をいただいた。どう進めるかは手の内にかかわるので控えるが、外交は白鳥の水掻きのようなものであり、常に水面下では様々な働きをしている。様々な可能性を頭に描きながらチャレンジしている。大変面白い仕事と思ってやっており、できるだけ早く皆様の前に成果を出したい。

国連改革については、2005年に成果文書が出された。マニフェストのようなもので、35頁・178パラに及ぶ。開発、平和構築、人権、国連改革などが取り上げられている。それに基づき、安保理だけでなく国連が変わっていくことを日本として支援していきたい。

#### (5) 人的貢献の強化

人材、ポスト、資金面について、日本は資金面で相当に貢献している。6人に1人分の給料を払っている。これからは、金はともかく出来るだけ人で貢献したいと考えている。今日本人の職員は、それほどいないが、それを是非増やしたい。日本は予算及び人で貢献していきたい、というのが私たちの願いであり全力を傾注している。国際機関邦人職員は、増えていないと思われるが、大変な努力をしている。10年前は400人、今は708人で、約300人増えている。日本は優秀な人材が多いのに、国際機関に採用されないと思っている人が多い。国際機関の側も努力しているが、優秀であっても各種の障害を克服しないと採用されない。まず、英語の能力は大事である。外務省でも履歴書の書き方、面接の受け方などは指導しているが、基本は本人の識見と英語力である。是非、日本国連学会の半分の方くらいは国際機関勤務経験者となるようにもっていければという気持ちである。

国際機関職員を増やすために、JPOという制度があるが、学会の研究者もリクルートのソースである。是非我こそはと挑戦いただければ真剣に協力したい。JPOは毎年40人程度派遣している。2年間の実績を積んだ後、7割程度は正規職員になっている。残った人がたたき上げとして昇進する際に手伝う。最近、D1・D2に昇進した人も多い。30人近くはJPOからの昇進組である。ストレートに昇進していけば良いが、そうでない人もいる。いったん国際機関から外に出て学者になり、その後戻る人もいる。効率が良いという意味では、ホップステップジャンプで高いところに行きやすい。私たちも、国連学会と協力しながらキャリアアップを支援したい。

## 7. 質疑応答

- (1) 私の大学の国際関係の授業で、安保理常任理事国に入るのは重要ということ 강조했다。拒否権を持つことは、使わないが絶対の圧力になるので大事であると言った。しかし、日本人の学生は半分が賛成でなかった。

それは、アメリカの外交に従ってやるので、安保理に入っても第二のアメリカのようになる、新聞等にそのように書かれているとの理由であった。大学で安保理常任理事国入りを説いても、学生が驚くほど関心がない。

- (2) 海賊対処法案について、海上自衛隊も大変だと思うが、ソマリアでやっていることは海上保安庁の警察機能があり、犯罪人の引き渡しなど外交面も必要である。とても海上自衛隊だけで処理できないので、まさに人間の安全保障と平和構築のために、第三の軍隊を作るべきではないか。

(佐藤) 第三の軍隊について、私はそうは思わない。私は今あるものうまく使えばよいと思う。資源は有限なので、うまく組み合わせて使えば良い。PKOでは、自衛隊が海外で人道復興支援をやっている。本来の仕事は抑止力、防衛力である。しかし自衛隊しかできない仕事がある。現場で他国の人たちから言われたのは、ウサギの任務をウサギがやったらやられる。ウサギの任務をライオンがやらないとできない。それくらいの厳しい訓練をした強い部隊でないとできない。結果として自衛隊の被害はゼロだが、そのためにものすごい気をつけている。今回のソマリア海賊対策についても、自衛隊の方が絶対力があるので、海賊が成功していない。今は、海上保安庁と外務省と自衛隊が、良い形で活動を行っている。

- (3) 北岡先生の話には大変共感することが多い。その中で一部重複すると思うが、最初に廣木審議官が述べたように、国連邦人職員を増やし、昇進させる手段として、国連邦人職員とアカデミズムに行ったり来たりするという話があった。できれば外務省に入り、それなりの経験をして戻すという、緒方先生、明石氏もそうだが、そのような具体的なものを行った方が現実味があるのではないかと思う。

(廣木) 外務省も、中途採用は12省庁の中で群を抜いてトップであり、多くの方々に入ってきてもらっている。止まり木では、国際平和協力本部事務局やJICAでやっている。

- (4) また、One UNを目指すのも、日本が確固たる立場を作るのであれば、日本が具体的な政策をつくるためのパネルを作り、国連に委ねるのではなく、国連はこうすべきと説いた方が、日本の外交能力を発揮できる場になると思う。

- (5) 佐藤先生より、国民の意思・覚悟がどうかという話があったが、政治家

の意思も大事である。佐藤先生は今回議員になったということで、国民の意思を引っ張る、ご自身の意思はどうかを伺いたい。

(北岡) 佐藤議員から、国民の理解が低いと言われた。その通りである。しかし、世界中ほとんどの国はそうだ。日本の政治家の特色は、国民が理解してくれないからという弁解をすることである。国民の理解があつて初めて動くのであれば、リーダーはいらない。野党が反対するからということも、理由としていわないでほしい。日本ができない理由は、公明党の反対、内閣法制局など、すべて政府の中のことである。中のことを理由とすることはやめるように、佐藤議員に頑張つて欲しい。紛争や貧困の実態を知ってもらうことが、遠回りのようで近道と思う。NGOで毎年数名をアフリカの最貧国に送りこむと効果有る。企業もそのようなところで経験積んだ人を採用することを考えると、そういうひとは伸びると思う。それが一番である。

(佐藤) 北岡先生からも厳しい指摘があつたが、私が政治家になって2年ほど過ぎて思うことは、永田町や霞ヶ関の意識と、国民の現場の意識がかなりずれているような気がして仕方がない。これは本当に良いのかという疑問はある。国民の感覚や現場をわかった上でやるのであれば良い。安全に対する政治家の意識は農業も医療も同じだが、安全一つとっても理解していない政治家が多いという感じがする。外交や国防は票にならないと永田町で聞く。国防関係の会議は参加する国会議員が少ない。私はそれではいけない。政治家の意思も問題である。国防部会を活性化しなければいけないと考え、特に2年目、10年間の防衛計画の大綱のあり方をどうしたらよいか、多く御国会議員を交えてやりたい、現場の部隊の意見を発表してもらったり、PKOを含め議論してもらおうということで、結果的に増えた。提言をまとめるに当たり、23回やった。1回当たり出席率が35名。昔10名だったが、それが格段に増えた。それが私の仕事である。

同時に国民の意識を深めたい。政治家の責任は大事だが、国民の意識も持ってもらった方が良い。これが表れているのは防災。自衛隊に入った頃の国民の防災に対する意識と今の意識は全然違う。今後とも政治家が一番頑張らなければいけないが、国民の意識を啓蒙する活動も政治家としてやりたい。

個人的には月15回講演やっている。当然週末しかできない。京都の講演を2つ断ってきた。平日は国会の仕事があり休むことができない。2年間で休みは2日しかとれていない。女房から話が違ふと怒られている。家庭内戦闘地域は継続中であり、なかなか非戦闘地域にならない。何のために政治家になったのか。同じ思いを持った仲間を集め、広めて、目標に向かっていくことが大事である。政治家らしくないといわれるが、変な政治家らしくなりたくない。私の政治家の意思も国民の意思も、良い形で高まっていけばよい。

(千野) 確かに今内向きになっているが、日本人は歴史的に振り返れば、必ずしもそのような民族ではなかったように思う。やはり一つは政治の問題、特に昨今の政治の漂流している状況、それに図に乗っているマスコミの状況により、日本人の引きこもり、あるいはアメリカと別の意味の一国主義におちいつている。それにより失われているものは大きい。国連という問題を考えながら、築いていかなければならない。

(6) 日本の国際平和協力と防衛力の関係について、どちらも本来任務ではあるが、どちらも適切に、更に双方を関連づけて運営するためには、日本の防衛力そのものが柔軟・弾力的なものになるべきではないか。専守防衛のための必要最小限でなく、あくまで国益に照らし合わせて必要最小限の防衛力を目指すべきではないか。また、一部で議論されているソマリアとインド洋を統合運用する考えはどうか。

(北岡) 日本の防衛力と海外PKOとの関係について、日本の安全を維持しようと思えば、PKOの数千人くらいお茶の子再々でやらなければ駄目である。これをトレードオフのように言う人がいる。日本の防衛の方が大事というが、千、2000がアフリカで活躍できなくて、守れない。今や、北方からの本格侵略ない。陸自は減らしたくない、PKOは駄目だということはあり得ない。PKOを増やしたいという声が、陸自からでてきてほしい。

(佐藤) 国際平和協力と日本の防衛力について、個人的には、国の安全が一番だと思う。自衛隊も、国民のために命をかけるという思いがある。その中で、世界で困っている人がおり、国益に照らしても海賊から日本の商船を守るといった場合に、国の命令としてその中でやるべきである。日本の周辺で緊張が高まっている時に余力がなければわざわざ行く必要ない。

海賊対策で昨年12月にジブチにいった時、他国も軍艦を出していたが、一番優先的に守るのは自国の商船である。日本が仮に海上警備行動で日本関連船舶しか守れないのも全然問題ない。守るべき対象の船舶がたくさんあって、派遣されている国の軍艦が足りない。1000キロもあるアデン湾なので、自分の国を守るだけでもありがたい。更に法律が通って他国の船舶も守れる。P3Cも活用できて有効である。

ただし、あくまで日本の防衛が主体であって、両方とも本来任務といえ、自分の国は大事である。北朝鮮で緊張度が上がり、周辺事態となった場合、インド洋やソマリアに出せるのか。日本政府として判断をしないとイケない。それほど余力はない。インド洋1つだが3倍の部隊が必要となる。

そのような面で、ソマリアとインド洋の一体化は将来的にできれば望ましい

が。法の立て方が、片方がテロ対策、片方が海賊対策なので、法をつくりを直さなければならないが、日本の防衛と現場がウィンウィンになるのであれば議論できる。ただし、かなりハードルが高い。法の目的の立て方が違うので難しいかもしれない。普通の国のように一般法を作り、そこに両方の法的根拠を入れておけば、可能だと思う。これは議論が始まったところであり、議論が進めば報告できると思う。

(7) 日本の国際協力の枠組みについて、国連を基調としつつも、二国間、多国間の枠組みの中でマネージしていく発想も必要になってくるのではないか。例えば、アチエの復興支援のような日米協力や日本と他国との協力を最初から制度化することについてどう思うか。

(8) 緒方先生がテロ・貧困に加えアイデンティティに言及した時に、ロシア語がはなせるかが問題とのことだったが、トルクメニスタンなどでは自分の国のことばを話せることが重要ということではないかと思ったが、その点はどうなのか。

(緒方) 中央アジアのアイデンティティについて、ロシア語から離れて自国語で話したい人と、それでは通じないという人がいる。自分の存在というものをどう整理するのかということと、自分だけでは生きていけないという相互依存との間には矛盾が生じる。ことばは卑近な例であるが、グローバル化の中の矛盾と苦しみについて申し上げたかった。中央アジアでは、ことばを巡っての議論がたくさんあった。

(9) 先月、アメリカのオバマ政権が新しいアフガン戦略を発表した中で、軍事面だけでなく社会的経済的支援を重視することを打ち出したが、これは総合安全保障と似通っている内容と思った。人間の安全保障という概念が、現在のアメリカの外交に影響力を持っているか、持っているとするればそれはどれくらいのものなのか。

(緒方) オバマ政権になり、Defense, Diplomacy, development の3つを連関した形で見なければならないという問題意識が高まった。また、イラクが収まり、アフガニスタンを見るようになった。アフガニスタンには軍事的な警察行為があるが、アフガニスタンの人がアメリカについてくるか。人々の満足感をどう醸成すべきか。経済社会面の対応がないと、軍人だけがいたのでは満足度が伝わっていかない。アメリカとしては、もっと経済社会面での活動、農業や水などにもっと力を入れていかなければならないという形で、自分たちの政策を打ち出してきた。タリバンへの軍事行動も必要であるが、アメリカが力をい



れてこなかった経済社会面で、日本がやってきたことに注目している。しかし、紛争国では軍事的に抑えれば済むのではなく、抑えながら、人々が平和の代償を感じられるようにすることが大事である。

(北岡) オバマ政権の中で、人間の安全保障的な考えは結構浸透している。2005～6年にウエストポイントで「ヒューマンセキュリティ」があり驚いた。何を教えているのかはわからない。かつて、日本が兵隊を出さないことについてアメリカから随分批判があったが、最近は Boots on the ground but not necessarily soldiers ということで、だんだん理解は進んでいる。

(10) PKOについて、現在PKOに一番要員を供与しているのがインドなど新興国と聞いたが、今後PKOで日本の活動範囲が広がるとすれば、どのように新興国と関係を築くべきか。

(北岡) PKOについて新興国との関係について質問があったが、良い関係になると思う。日本はおそらく危ないところに行かない。一番危ない自由なROEのPKOには、いつでも戦えるインドパキスタンが行く。日本は高度な技術能力が必要なところに置く。それでも貢献できる。現場の兵士同士は仲良くなっている。私はスーダンやネパールに行くが、日本人がほとんどいないというのは残念だ。

(佐藤) 日本が新興国とどのような形で協力すれば良いのか。多くの国では、後方支援分野が一番良いと思う。治安維持分野よりも、後方支援で新興国と協力すれば良い。カンボジアでもイラクでも道路を直したが、両者は全然違う。カンボジアで道路を直したのは、他の歩兵部隊が監視活動、治安活動をやるために直したのであって、住民が目的でない。従って、中国の工兵隊と同じように、穴を埋めるだけでよかった。しかし、イラクは住民の経済活動のためなので全く違う。サマワ県と全体の計画を作り、調整が必要で、穴埋めでなくアスファルトが必要。それを、自衛隊、オランダ、NGOなどと連携しながらやっていく。日本の方がノウハウがあり、新興国と連携すると新たなレベルアップが図れる。

(11) 今アフリカで何をどこまでやるかについて、佐藤議員から問題提起があったが、先日マダガスカルの農地130万ヘクタールを民間会社が99年間無料で借りようとして政権が転覆するという事例があった。日本が援助を倍増するような地道な努力をしてアフリカの飢餓撲滅に貢献するというのがあったが、それより大きなルールの方が問題となるのではないか。新植民地主義といわれる問題を起こさないようにするため、

日本の外交として、国連の枠組みを使い、どのように働きかけていけばよいか。

(緒方) マダガスカル農地借り上げ問題に懸念を持っているが、政変そのものは、農地問題とは関係なく、内部の政治的な対立によるものであり、若い人がボスを転覆させた形で行われたものと理解。AUはそれを認めていない。かつてのOAUは内政不干涉だったが、AUは無関心は不適切ということで、変な形での政変は認めていない。外からの資本で土地の借り上げ、農業生産を上げることについて、FAOは懸念を表明しており、私自身、これは野放しにできない問題ではないかと考えている。

(廣木) アフリカで何をどこまでやるのかという質問があったが、アフリカは世界の問題である。日本はお金でなく、人の力、技術の力でアフリカに貢献したい。他国はテレビの前で見せびらかしのような形の協力をしている向きも見受けられるが、日本はいつまでも一緒にいる。そこに留まり、土地の人とともに留まってやるのが日本の援助である。現場主義が相手国の信頼を得て、日本の力になっている。JICAの地道な力が日本外交のバックボーンになっている。

(12) 本日のテーマは「変容する国連」だが、とりわけ最近の非国家主体の役割の重要性に鑑み、変容するという点について、単に受け身的な態度だけでなく、一歩進めて変容させるというアプローチが重要ではないか。具体的には、1999年のこの学会で提言が出ているが、国連総会の補完的なものとして世界市民会議を作るべしという提言が入っている。こういったアイデアについてパネリストの考えを聞きたい。

(廣木) 市民の活動についてお話があったが、これからますます大事になると思う。TICADでも市民会議があり、大事にしていきたい。

(13) 国連が非常に大きく変わってきており、変わっていかねばならないという点について、国際社会の実態の変動との関係を考える必要がある。問題が発生しているのは100カ国の脆弱国家群であり、国連のオペレーショナルな面からすると、そこに焦点を当てて資源を集中する国連になるべきではないか。そのためにはどうしたら良いかが議論される必要がある。そのために日本国際連合学会でも議論し、日本政府と議論し、国際社会に提案すべきである。国連の役割はグローバルイシューに対する提言能力である。そのためには、知恵が必要である。どのグローバルイシューが大きな問題になっていくか。世界に提案する場所

が必要になる。これが事務局かもしれない。しかし事務局は内向きになっているので、外から提案する必要がある。そのために学会が重要である。このためには、例えば座長と審議官が協議して、オペレーションとイシューの双方の面でどうするか、国際社会に提言するためのメカニズムを作ることが大事と思う。

(緒方) 国連システムが対応しなければならないことが広がっているが、それに対応するための組織が適当・十分であるとは思えない。グローバル化で様々な形の脅威・挑戦がでてきている中で、過去にできた国連の仕組みが必ずしも適当でないことを、加盟国が認識していく必要がある。世銀にも改革委員会ができ、私も参加している。世銀事務局全体は1万人規模であり、国連も本体だけで1万人はいると思う。UNHCRは6千人。緊急対応時には増やしたいし、必要がなくなれば減らしたい。しかし、減らすのは難しい。アコーディオン式に人員を柔軟に調整できないか苦労した。国連システムの肥大化・拡散が大きな問題である。国連に対応している外務省も、どのように考えているのか。外務省から国連局がなくなって久しいが、それについてのお考えをききたい。機構そのものも政策の対象として見ていかなければならない。1945年当時の機構のままではやっていけない。機構全体を見直さなければならない時期になっているが、機構改革は非常に難しい。対応の必要度が高い問題である。

(北岡) 全体のトレンドとして、国連は変容しつつあるのは確かである。久山先生はもっと変容すべきと言うが、前進だけとは限らない。G8・G20になり、中国の発言力増す。G8でチェチェンは議論できず、G20ではチベットは議論できない。理想は高まる。高尚なターゲットがでてきている。他方で、基本的な人権は13億人で実現していないことを直視すべきである。主権国家を民主国への導く、共通の理想に賛成してくれる国を増やしていくことが大事だと思う。

(廣木) 緒方理事長から、アコーディオン型人事制度が、日本人に関しても受け入れ制度を整備したいが、世界的には深刻な問題だと思う。UNHCRのグテレス氏も苦労して試行錯誤でやっていると思う。工夫して解決策を考える必要がある。

国連局がなくなったのは、総合外交政策局で、総合外交の一環としてやっている。全ての外交政策に国連の視点が反映されるようにということで、とけこんでいる。対中外交、北朝鮮外交などにも口を挟むようになっている。スリランカについても、国連外交の観点から口を挟んでいったと言うことで、国連が日本外交の中でアテンションを得ていると考えている。

グローバルイシューについて知恵を出すことについては、外務省として、是

非国連大学と協力しながらアジェンダセティングができるように協力したい。

(14) 外務省では検証プロセスが大事である。かつては調書をよく就くっていた。2005年の安保理改革の問題について調書を作っているかどうかは知らないが、作るべきである。誰の責任だったかはともかくとして、どの要素が欠けたから駄目だったかをフォローしないと次に生かせない。第三者委員会を作り調査させるということをやってはどうか。

(廣木) 検証が大事というお話があったが、安保理改革の2005年の挫折については、原因についてシェアしている。

## 8. 総括 (渡辺昭夫・日本国際連合学会理事長)

主催者側にもかかわらず外野席から発言するような形となるが、アイデンティティについて、国民形成とはなんぞやという問題が重要である。人間というが、個々の人間がバラバラにいるのではなく、何らかの意味で連帯した人間の塊があるというのが、多くの政治の状況だと思う。それでは、何がこのような人の連帯を作るのか。普通は、外からの脅威でナショナルな団結を作る。その際に、「言語」はその意味で極めて重要である。人間が一つの塊であるという意識を持つ上で、言語の役割は大きい。文化、文明といった観点から物事を見る必要があるのではないか。

午前中のセッションを締めくくる時、大泉先生から、この学会は国連学会であり、国際政治学会、でも国際法学会でもないから良いという話があったが、敢えて国際政治という観点から話したい。国際関係論をやっている人にはほとんど基本的な文献だと思われる「危機の20年」を書いたE・H・カーの伝記「誠実という悪徳」が出ている。あの有名なE・H・カーの伝記を読みながら考えたことだが、彼は第一次世界大戦後に出来た、国際連盟への熱烈的なサポートからの夢から醒めて、リアリズムが始まった。なぜ国際連盟に絶望したかといえば、最近の田中明彦氏の「ポストクライシスの世界」では、今は冷戦後の危機の20年と言う。

我々は、例えば「平和」ということは全ての人々が共通にプラスだと思う。「環境」が全ての人にとってプラスと思うということを暗に前提としているが、本当か。一見誰も反対しようがないような「人間の安全保障」というような言葉があると、何となくそれについて全ての人々の利害が一致しているように考えるが、全てについて深刻な利害の対立、食い違いを抱えながら進んでいる認

識を持つことがリアリズムである。リアリズムが必要といているのは、全て力づくで解決すべきといているのでなく、全てはシビアな政治的な選択・決断という根元的な政治問題と理解している。我が国連学会であっても、そのようなリアリズムを見ていないと、何か綺麗事を言っているというだけに留まってしまう。多くの実務家から見て、国民から見て先にやることがある、何を言っているのか、ということになる。私が考える「国連」はそういうものである。そう考えなければ、政治家も国民も真剣に議論せず、誰も反対しようがない、「結構ですね」という反応になってしまう。さもないと、日本の生き生きとした国連外交はあり得ない。

(以上)