

世界の動きがわかる!



UN 国連一貫性パネル

# 「国連援助のあり方」を巡る 駆け引き

2006年11月9日、ニューヨークの国連本部は多くの国の代表団や国連機関幹部がそれぞれの思惑を秘めながら詰め掛け、熱気に包まれていた。国連の歴史上、最も高いレベルのパネルが国連の援助のあり方に対する提言をアナン事務総長(当時)に提出したからである。何が議論され提言されたのか、そしてその舞台裏は……。

島田 剛 = 文  
(国連日本政府代表部一等書記官)  
text by Shimada Go

## 調整や一貫性のないことが問題

パネル報告書の記者会見で、ノルウェーのストルテンベルグ首相は、「さまざまな国連の機関に相互の調整や一貫性のないことが問題だ」と指摘した。なぜそうした問題が生じるのだろうか。まず、どれだけ国連機関が援助に携わっているかご存知だろうか。答えは「世界保健機関(WHO)など17の専門機関、国連児童基金(UNICEF)など14の基金と実施機関、国連事務局の17の部局、アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)など5つの地域機関、5つの研究機関」である。これだけ多くの機関で整合性のとれた援助をすることが

難しいことは容易に想像がつくだろう。例えば、水やエネルギー問題に取り組む機関は各々30以上に上る(業務の重複)。また、20以上の国連機関の在外事務所が一つの国にある例も少なくない(ケニア、エジプトなど)。調整が困難。

こうした国連の援助がバラバラになされている現状を改善するため、アナン前事務総長によって昨年2月に立ち上げられたのが、「開発・人道支援・環境分野の国連システムの一貫性に関するハイレベル・パネル」だ。パネルは3人の現職の首相や閣僚、カナダ国際開発庁(CIDA)長官など15人のメンバーで構成され、日本からは武見敬三・

厚生労働副大臣(元外務政務次官)が参加。4月より4回の公式会合や分科会などを開き、改革案について検討を重ねてきた。

このパネルが行った25の提言の内容は、ジェンダーを統括する機関の設置や、環境問題への取り組み強化といったものから、国連への国際公的セクター会計基準の導入まで多岐に渡る。しかし、その中核は「一つのリーダー、一つのプログラム、一つの予算、一つの事務所」という「4つの『一つ』」という言葉に象徴されるだろう。つまり、在外事務所レベルで「一つの国連機関としてまとまって援助をすべき」というもので、まず5カ国で開始し、2001

## 舞台裏の思惑は?

そのポイントは2つ。第一は、一つになるのが本部レベルではなく、在外事務所レベルという点。第二には、「4つの『一つ』」を受け入れるかどうかは、途上国次第であるという点だ。

本部レベルで一つになるというのは、組織を統廃合することにつながる。UNICEFや国連開発計画(UNDP)などの援助機関を「国連開発機構」に統合しようという提

言は、1960年代から繰り返し提言されてきていることであり、北欧諸国などが主張している考え方である。こうした統合を目指す考え方には反対も根強く、その理由も置かれた立場によって感のギリギリのバランスの中で出された実に味わい深いものである。今後、この提言をどう国連が生かしていくのが注目される。

※パネルの詳細や報告書 [Delivering As One] は、国連ウェブサイト <http://www.un.org/events/panel/as4e.htm>

の「現実的」な提言について合意がなされるかどうか注目される。北欧諸国など推進派は、「すぐにでも提言を実行に移すべき」と主張する一方、途上国は「まず国連の公用語5カ国語に翻訳してから、提言の内容をゆっくりと検討したい」としており、立場は大きく異なる。日本の主張である「人々のためになる国連組織であるべき」に根差した改革ができるか、これからの正念場だ。

## Column

### 提言が出た後は?

パネルは、提言するが決定をするわけではない。では決定は誰がするのか。国連事務総長ではない。国連総会において加盟国が決定するのだ。国連の援助のあり方を巡ってはジャクソン報告(1969年)、ガードナー報告(75年)以来、数十の提言が出されている。しかし、これまで加盟国で合意できたことは少ない。今回のパネル

またまた。「一つにならないほうが、多様性のある援助ができる」というものもあれば、援助機関からは「培ってきた現地との信頼が崩れ、援助の実施に支障が出る」「UNICEFなどのブランドが失われ、募金などに影響が出て予算が減少するのではないか」というものほか、「ポストが保証されるのか」などの不安も聞かれた。

途上国も慎重な立場だ。国連が一つにまとまることによって、国連側の交渉力が高まるのではないかと懸念しているからだ。また国内省庁の利害関係もある。これまでは、例えば保健省だけがWHOの担当官庁であった。しかし、UNDPが国連全体の窓口となった場合、途上国側の窓口は外務省になる。これは、途上国の保健省にとっては影響力が低くなることを意味する。先進国側にもさまざまな思惑がある。

これら複雑に絡んだ思惑。「本部」ではなく在外レベルで一貫性をとり、「受け入れるかどうかは途上国次第」というパネルの提言は、どうした思