

講演

平和と持続可能な開発の相互関係 ——進化する国連の使命——

京都大学特任教授・前 UNDP 駐日代表 近 藤 哲 生

こんにちは。近藤哲生です。昨年まで国連開発計画 UNDP で駐日代表をしていました。きょうの話のポイントは、2030年まであと5年に迫った SDGs が約束したとおりできるのかという問題が一つ。それから、今、SDGs について何が問題なのか。一人一人がどうするかということを考えてほしいと思っています。

きょうのテーマは、まず私の職業人生です。私自身は、大学を出て外務省で20年強、国連で22年強の仕事をして、昨年、65歳で定年退職しました。今は、非常勤講師や客員教授、特任教授で、京大や東大、上智、長崎大などで講義しています。皆さんのような若いかたのために自分は何ができるか、ということしか考えていません。私のこれまでの人生から言える SDGs の現状と未来、特にジェンダー平等、そして国際キャリアの勧めということで、皆さんに提案をしたいと思います。

一つ、大事なことを先に言います。1年生、2年生の方は今日がなりたいたいものになれる最後のチャンスだと思って聞いてください。3年、4年の方はもうその道に進んでいると思いますし、もうなれるものになるしかない。でも、1年生、2年生の方はきょう、自分が何になりたいのかということを決めて、明日からそのために準備をすれば、なりたいたいものに必ずなれます。

私は外務省に入って、まず国際法、フランス外交、それからアフリカへ行って、コンゴ民主共和国、当時のザイル、それから外務省本省に帰って国連

局、条約局で国連海洋法条約の担当をし、そしてその後、ニューヨークにまた派遣されました。ですから、外務省では3回、在外勤務をしました。外務省に入った理由ですが、外務省は試験を受けたら専門職も総合職も、それから一般職の方もいますが、2年間は海外に留学できて、給料も学費も払ってもらえます。こんなにおいしい話はないと学生のときに先輩から聞いて、興味を持ち、挑戦しました。きっかけはそれです。ただ、創価大学の創立者である池田大作先生が当時お元気で、平和のために世界中を回って各国の要人と会談をしていました。その活動に触れて、日本の外交がしっかりしていなければ、池田先生の活動にクレディビリティが生まれない。池田先生の手伝いをぜひしたいという気持ちが湧いてきました。きっかけは何でもいいので、まず始めてみるのが大事です。

外務省に2001年まで勤め、その後、国連に移りました。外務省で国連を担当すると、強く希望すれば出向のチャンスがあります。国際法を勉強し、途上国の開発をキンシャサ、コンゴでやる中で分かったことがありました。外務省の外交には2種類あります。一つは、2国間外交です。日米外交、日中外交など、日本とどこかの国の外交です。もう一つは、国連やG7、G20といった、たくさんの国が集まった中で行う外交です。これは多国間外交です。2国間外交は、国のトップが会って話さないで最終的には何も決まりません。ところが、国連などの会議では、皆が納得するアイデアを出せば、入ったばかりの新米が出したアイデアでも世の中が動かせる面白さがあります。私は国際会議で言いたいことを言うほうが自分の性に合っていると思い、国連に移りました。

希望して行った国連代表部では、安全保障理事会や国連総会など、いろいろな会議を担当しました。その中で、1998年ぐらいに安全保障理事会でよく上がってくる議題の一つがアフガニスタンでした。アフガニスタンは当時、北部同盟とタリバンが毎日交戦している状態でした。タリバンは原理主義で、女性が教育を受けられるのは公立の高校や中学だけでした。死者が出た、村が焼かれたという報告がニューヨークの国連安全保障理事会に毎日入り、私たち各国の担当者が代表としてそれを受けて、直ちに戦闘をやめるように呼び掛け、女性の権利が侵害されることを糾弾する決議案を書きます。でも、実際にミサイ

ルが飛んできて亡くなっている住民たちがいるのは現場なのです。私は現場に行きたいと思い、上司の大使に相談したところ、国連開発計画に出向できることになりました。

国連の本部に行くと、銃で人を攻撃するのはやめようという決意がにじみ出ているモニュメントが置いてあります。国連の使命は、平和、人権、開発です。開発は、貧困を削減するために国の経済や組織を直すということです。国連ができたのは1945年、第2次世界大戦が終わった年です。日本やドイツ、イタリアなどの枢軸国によって何千万人という人が亡くなりました。このようなことが二度と起こらないよう、戦争を起こした国を監視するためにできたのが国連です。日本は安全保障理事会が反対して加盟を4回却下されたため、ようやく加盟できたのは1956年です。

1960年頃には、国連に対する期待が国づくりの応援に変わってきます。それまで先進国イギリスやフランスなどの植民地だった国が独立し、大統領や大臣になる人が出てきます。国連総会も独立したばかりの新しい国の大統領が集まります。新しくできた国の応援をするのが国連開発計画、私が入っていた機関の仕事でした。

そのような国連の役割を果たすために、さまざまな機関ができました。国連開発計画に、子どもを守るのは国連児童基金（UNICEF）、難民を守るのは国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）。1960年代以降、国と国が戦争することで焼け出され、人権を侵害される人が後を絶ちません。国が戦争に巻き込まれると、その国の国民を守る能力が低下していきます。日本であれば、110番すればすぐに警察が来てくれるし、夜中に女性一人で歩いてもそれほど危なくありません。そういう国の治安を守る、国民を守る、人権を守る機能が十分に働かない国に必要なのは、ミサイルや軍艦ではなく人間の安全保障ではないかと考え始めました。

人間の安全保障は、恐怖からの自由、欠乏からの自由、そして人間としての尊厳です。恐怖と欠乏からの自由は、日本国憲法の前文に入っています。実際に難民の支援を通じてそれを提唱したのが、緒方貞子さんです。国連開発計画も人間開発報告書で人間の安全保障について提案をしました。現在の人間の安

全保障の状況を、豊かな国も貧しい国も、戦争中の国も平和な国もおしなべて調査したところ、7人中6人は将来に不安を感じていることが分かりました。その最大の理由は、COVID-19 でした。

そのことも含め、今の人間に対して何が脅威なのか、データを集めて調べたところ、気候変動でした。今年の夏も暑かったですし、ウクライナやガザ、レバノンなど、戦争がなくなりません。そして、不平等ということです。日本でも、豊かな人、貧しい人の間に大きな格差があります。世界で見ると、世界全体の富の半分は、富裕層上位10人から20人ほどが独占しています。

不平等には男女の格差もあります。男性と女性では給料が違う。地方に行くと、女性が働きに出ることすら簡単ではない。そして、パンデミックのような健康への脅威。それから、デジタルの進歩による脅威です。SNS によって大変ないじめに遭うこともあり得ます。デジタルを使った詐欺も増えています。昔でいえば戦争だけ、あるいは飢餓だけだったかもしれませんが、今は重層的な脅威に直面しています。

そこで、国連開発計画は、1996年以来の経験をもとに、貧困、ガバナンス、レジリエンス、環境保護、再生可能エネルギー、ジェンダー平等に重点を置いて、プログラムを行っています。今挙げた6のテーマに対して、Digitalisation、IT を使って効果的に問題を解決する。Strategic innovation、昨日までと同じようにやるのではなく、もっと良くするにはどうしたらいいかを常に考える発想。Development financing、さまざまな資金源を考える。これら三つの支援の切り口で6のテーマに対応した結果、Building resilience、強靱な世界と、Structural transformation、変化をもたらす。Leaving no one behind、誰も置き去りにしない社会を生み出していく。その結果、アジェンダ2030、SDGs を達成しましょうと。そのために必要な国際公共財が、私が勤めていた UNDP の仕事です。

私が手を挙げて UNDP に出向したのは2001年2月ですが、その年の9月11日、同時多発テロが起きました。マンハッタンにあったワールドトレードセンターに飛行機がぶつかり、中にいた3000人が亡くなりました。アメリカはこれを起こしたテロリスト、アルカイダのオサマ・ビンラディンを逮捕するため

に、タリバンがかくまっているアフガニスタンに対する空爆を始めました。続いて、イラクのサダム・フセインという独裁者が大量破壊兵器を持ってアメリカに攻撃するという情報が入り、イラクに空爆を始めました。

そんな中、外務省の同期生である奥克彦さんが、外務省の経済協力担当者として行っていたイラクで、テロリストに処刑されて亡くなりました。私は同期生を失い、戦争をとにかくやめさせたい思いが強くなって、本格的に外務省を辞めて国連に移りました。

最初の仕事は、2006年の東チモールです。東チモールはインドネシアとずっと独立戦争をしていましたが、2002年に国連が入って独立しました。大統領を選んで自分たちの国の運営を始めましたが、4年後の2006年、独立戦争時にインドネシアと戦った兵隊たちが処遇改善を求めて大統領に請願書を持っていたところ、銃撃戦になり、47人の警察官が軍隊に射殺されてしまいました。難民キャンプに逃げ込んだ市民に、水や食糧、薬を持っていき、トイレを作るといった支援の人道調整官を1年間やりました。支援活動も8カ月を過ぎると、町で子どもが鉛筆やノートを持ち、平和が戻ってきました。それを見て私もそろそろ次へ行くことにしました。

試験に受かって、コソボのUNDP事務所の副代表になりました。コソボではセルビアがアルバニア人を民族虐殺しただけでなく、女性をシステムチックにレイプして、セルビア人の子どもを産ませるといったひどいことまでやりました。その何十万人の女性を中心とした被害者たちの人道支援をしていました。それが落ち着いてきた2007年に、私もUNDP事務所の副代表としてコソボに行き、人間の安全保障を取り戻すプロジェクトを日本政府からの資金援助で行いました。アルバニア系とセルビア系の人たちは過去のことをいつまでもお互いに非難し合うだけではなく、将来の子どものことを考えようということで、学校や病院を再建するためのプロジェクトです。でも、戦争中に自分の家を焼かれ、自分の娘をレイプされた人が、国連が来たからといって、過去のこととは水に流して仲良く暮らせるわけがありません。平和を定着させるのはそれほど簡単ではないのです。日本と韓国の間でも、過去に日本が韓国を占領したときに行った行為について、日本は十分に反省していないといまだに言われま

す。そういう中で、平和を定着させるための方法は、ひたすら法の支配です。国連はある意味、そのためにいるようなものです。

コソボもだんだん落ち着き、次に行ったのはチャドでした。アラブの春です。チャドはニジェールとスーダンの間、サハラ砂漠の真ん中にある暑い国で、昼間は55度ぐらいになります。チャドの空港に着いてすぐに、首相府に来るようにという電話が掛かってきました。首相府で見せられたのは、中庭に置いてあった6000丁の武器です。私の最初の仕事は、この武器を提出させ、停戦に合意して武装解除することでした。社会復帰させる兵隊たち6000人に仕事を作るということだったのです。

戦争をしている所に行って平和合意ができれば、元兵士たちに武器を回収させて、日当を出し、職業訓練をして、仕事を見つけてもらう。そして実社会に戻ってもらう。武装解除、動員解除、それから社会復帰、DDR というプロジェクトをUNDP はあちこちでやりました。それをチャドでも着いた初日から早速始めました。

さらに4月、今度は大統領から連絡がきました。既に絶滅していた小児まひの原因になるポリオウイルスにかかった患者が地方の村で出たということで、ユニセフやビル&メリンダ・ゲイツ財団などから応援してもらって、ポリオの注射を全国の子どもたちに打ってほしいと頼まれました。そこで問題だったのは、チャドはイスラムの国ですから、地方に行くと一夫多妻制です。女性は基本的には男の所有物で、ヒジャブという布を顔に掛けて、顔を見せないし、家からも出てきません。ですから、注射ができませんでした。すぐに私は大統領の所に伺って、子どもは全員ポリオの予防接種を受けるように大統領令を出してほしいとお願いしました。村の皆さんにポリオを打ってほしいと、テレビに出て、インタビューも受けるなどの仕事をしました。

コソボで4年、チャドで3年半。その次は国連の職員として日本に赴任しました。日本でSDGsを広めるという国連本部からの指令があり、他の国連機関、国連広報センターなどと協力して行いました。日本で最も大きいUNDPの仕事は、日本政府にUNDPなどの活動に対する拠出金をもらうことです。日本の納税者に国連が行っていることを説明して、税金を使って貧困削減をや

らせてほしいというお願いする役でした。前の外務大臣の上川陽子さんや政治家、一部上場企業の経営企画の担当の人たちが来て、SDGs をどうやってビジネスの中心にしていくかを話し合いました。

さて、2030年のSDGs まであと5年、事務総長特別報告書では現在の達成度が17パーセントということを出しました。非常に残念です。むしろ後退している目標もあります。しかしデータを見ると、極度の貧困に見舞われている人は年々減っていて、今現在は過去最低です。UNDP では、貧困、教育レベル、健康度において世界の第何位かを比較する HDI、Human Development Index という人間開発指標を使います。1人当たりの所得、平均寿命、平均余命、それから、School enrollment years、学校に行っている期間は小・中・高・大学4年まで行けば16年。大学院の2年を入れても18年。博士課程まで進めば21年。この School enrollment years を全部掛け合わせて、最大が1、最低が0で指標にしたのが HDI、人間開発指標です。

HDI を世界で比較すると、日本は世界で21位です。世界で最も良いのはノルウェーです。私がいたチャドは186カ国中185番目ぐらいに低い。指標でいうと、日本は大体0.91、良い国は0.95～0.96、チャドは0.4 ぐらいです。世界全体の平均はずっと上がっていつていますが、2020年には新型コロナで世界経済が停滞したため、HDI が少し下がりました。とはいえ、世界の平均寿命は史上最長レベル、5歳以下の子どもの乳幼児死亡率も過去最低です。そして、非識字率も過去最低です。現状は過去の中で最も良い世界になっていますが、SDGs では17パーセントしかできていません。SDGs は非常にハードルが高いのです。

SDGs の進捗状況でいうと、日本は世界で18位です。80パーセントはできていますが、ジェンダー平等、生物多様性、環境保護、気候変動対策といったところが駄目です。それぞれの国で、あと5年間で何をしなければいけないかを真剣に考えています。

そういった各国の指導者が集まって、今年9月に国連未来サミットを開催しました。そこで決定したのが、未来への協定、Pact for the Future です。平和と安全、持続可能な開発、気候変動、デジタル教育、AI、人権、紛争下の

人権、ジェンダー平等、若者の参加、グローバルガバナンスの変化。こういったことについて、2030年までに協力して決めたことは全部やる。国連総会決議ですので法的な拘束力はありませんが、全会一致で決まりましたので、非常に重要な合意です。ぜひ読んでみてください。

ジェンダー平等について一つ言うと、私がいたチャドでは、18歳以下の若い女の子が強制婚、早期婚を強いられていました。学校では、高学年になるほど女の子がいなくなります。お嫁に行かされるので、学校に行けない。まだ若いのに子どもを産み、健康を損なう。字が読めない。労働力として経済の中で役に立つ機会を奪われています。それをなくせば、アフリカの経済は倍になるということを UNDP の報告書として出しました。最初、チャドの大統領はイスラムの国では簡単ではないと言っていました、社会貢献活動もしている奥さまに国連は正しいといわれ、大統領も同意して法律に署名しました。これには、ジェンダー平等を考える上で女性に対する暴力は決して物理的な暴力やセクシュアルハラスメントなど、男が考えるものだけではない、社会の中で不利な状況に置かれる状態が続いていること自体、女性に対する暴力であることを認識してほしいと書かれています。

それから、民間企業は SDGs のために何をすべきかという問題設定です。利潤追求が企業の目的ですが、その利潤追求は果たしてサステイナブルか。環境を犠牲にして得る利潤を、世の中は支持しません。そういう企業は市場から消えます。ESG (environment, social, governance) という点で、企業はサステイナブルな経営をしないと投資家も投資しないし、資金提供もしないし、大学生もそういう企業に就職しないという考え方が広がっています。

そういった経営をする上で特に大事だと UNDP が提唱しているのは、Insurance、Investment、Innovation の三つの I です。Insurance は、危機管理です。Innovation は、より少ない化石燃料で、より効果的な人権保護によって、企業の活動がどう改善できるかを常に考えることです。Investment は、そのために必要な投資先を投資家は真剣に選ぶということです。

民主主義と権威主義ということでは、先日、トランプ氏が大統領に選ばれました。ロシアにはプーチン大統領がおり、イスラエルにはネタニヤフ首相がい

ます。これらのいわゆる権威主義と呼ばれる人が現れる背景をよく考えないと、本当の意味での民主主義は実現できません。確かに多数決で選ばれた良い指導者が国を治めることが理想です。しかし、そうなっていないとしたら、その原因を考える必要があります。

次も UNDP の報告です。人間の安全保障、自分の将来の安全、生活の持続可能性に対する脅威が多い社会ほど極端な指導者を選びがちです。それは、今の社会正義が問われているということです。ぜひ考えてください。

資金提供でいうと、世界の貧困削減のためには世界銀行などが資金を提供します。日本でいうと JICA や UNDP、世界銀行など、多国間援助の割合は2国間援助よりも小さいです。援助する以上、援助していることが見えないと納税者は納得しませんから、どうしても2国間援助が増えます。しかし、2国間援助の場合、援助が偏ってしまう可能性があるため、よく調整する必要があります。そのため、多国間援助と組み合わせることを UNDP は推奨しています。

そして、planetary health という考え方は、地球上の物質が増え過ぎたり、使い過ぎたりすることで、地球自体の使用可能性が短くなってしまうということです。今の地球は、安全性未確認の化学物質がどんどん増えています。主要な原因が生態系に与える影響を突き止め、人々の生活にどう影響するかを考えることが一つの学問体系として今、生まれてきています。

さて、私の国際キャリアを紹介しました。国際キャリアは、外務省や JICA、国連で働く人だけが必要な考え方ではありません。この先、どの会社に行っても、どんな職業に就いても、国際キャリアで求められる資質は必ず重視されるようになります。まず leadership。人を説得する力です。それから innovation。常により良くすることを考える。そして people management。皆が幸せになるためにはどうすればいいのか、考えられる力。それから、communication。コミュニケーション能力は、伝える力も必要ですが、もっと大事なのは人の話を聞く力です。共感して、何を自分は受け取るべきかを考え、その上で一緒に考えて問題を解決するメッセージを発信すること。そして delivery。約束した期限内に必ず成果を出す。このような人を国連は求めています。ぜひ関心を持って国際キャリアを目指してください。

【質疑応答】

質問① 国際教養学部3年生です。もし近藤先生が環境大臣や首相だったら、今のSDGs 達成率の低さに対する政策や方向性として、どのような策を出しますか。

近藤 今回、9月にやった未来サミットの中で、非常に大事だと思った点は、将来の世代、若者の意思決定の場への参加です。これからの世界で環境をどうしていくか、一番の当事者は、この先長く生きる若者です。若い人の意見を聞く。そこから新しいアイデアを innovation として採用していく。これが私だったらやることです。

質問② 経営学部1年生です。先生がUNDP の代表として若い女の子の結婚を禁止する条例を大統領とともに出した際、対話で解決していくしかないとおっしゃっていました。先生が対話の中で大事にしているポイントを教えてください。

近藤 私がいつも心掛けていることは、意見が違えば違うほど、その方と仲良くして、心配していることを詳しく聞くことです。そのためには、会話のときになるべくそばにるように心掛けています。世の中の問題が難しければ難しいほど、その原因になっている人は、国連が自分の話を聞いてくれるとは思っていません。ですから、国連の交渉は、最も意見が違う、無理だと思っている人が納得すると全てうまくいきます。

質問③ 法学部1年生です。先生が考える、現在の国連に対する問題点と、逆に国連でないとできない強みは何ですか。

近藤 世界中の国の代表だけではなく、企業も、学者も、NGO も、若者も、皆に来てもらって話し合う未来サミットのような会議が必要になってきたと思

います。国連は、そのもの自体が国の連合ですから、国の代表が集まって話すのが基本で、代表以外は発言権があると思われていませんでした。多分野の人の発言を注意深く聞いて、本当に地球にとって大事なことは何か、みんなで考えて合意すること。これが一つのポイントだと思います。

どうしても乗り越えられない国連の問題があります。国連自体が第2次世界大戦後の安全保障のためにつくられた組織なので、安全保障理事会は第2次世界大戦の戦勝国の5カ国であるアメリカ、イギリス、フランス、ロシア、中国が拒否権を持っています。ウクライナにしても、イスラエルのガザにしても、アメリカやロシアが拒否権を使うと、構造的に何も決まりません。この限界について、真剣に向き合う必要があります。

具体策としては、新しい制度を考えなくてはいけないところにきています。先日の日本の総選挙では新しい総理が出ましたが、与党は単独で政権が取れないように世の中の意見も変わってきました。アメリカでもハリス氏と民主党の勝利を予測していましたが、ふたを開けてみたら接戦にもなっておらず、トランプ氏の圧倒的勝利でした。つまり、世の中はこうあるべき、あるいは世の中は今こうだと言っている人と、現実には起きていることとの間にだんだん乖離ができてきているということです。こういう時期は大きなチャンスです。こういうときに真剣に考えて、いろいろな経験をして、よく勉強して発信したものは通ります。国連はこのチャンスをうまく使って、若い人たちの意見をよく聞いて、良いものがあつたらそれをみんなで検討して、共有していく。これが、国連がこれから先、良くなる最良の方法だと思います。

質問④ 法学部1年生です。外務省と国連機関を経験した先生にとって、NGOやNPOなどの市民社会と国家、それぞれどのような役割を持っているのか。どうやって連携が取れるのかをお聞きしたいです。

近藤 主権国家は、権力と国民、領域によってできています。権力が必要なのは、二つの異なる意見があつた場合、国民は国家の意見に従わなければなりません。抵抗した人には力を使って従わせることができます。対外的に別の主権

国家と意見が違う場合には、相手が引き下がるとは限りません。どうしても聞いてもらわないと困る場合には、戦争をして実力を行使します。それが国の役割です。

平和な法の支配に基づく社会を皆が望んでいます。国内の力の調整であれば裁判所がその役割ですが、国際社会ではいまだに戦争に訴えるしかありません。違法な実力行使をした国は、国際法違反を犯したということで制裁を国連で決めることができますが、それが有効でない場合、問題を解決する方法は戦争以外になります。これが今の国際システムです。

そこで考える必要があるのは、国家だけでは出てこないアイデア、意見をどうやって政策に反映させるかということです。それが市民社会の役割です。市民社会は決して国家が言うことに納得しないし、満足しないし、常に文句ばかり言います。でも、市民社会が声を上げたことにに対して耳を傾けなくなったら、その国家は失敗です。そうならないよう、市民社会と協力していかなければいけません。市民社会には民間企業と市民社会、それから学術界、宗教団体といった政府以外の機関があります。そういった形で協力していきましょう。