

## 総会

配布：一般  
2004年12月2日  
正文：英語

## 第59会期

検討項目 55

ミレニアム・サミット最終文書のフォローアップ

## 事務総長覚書

1. 私は2003年9月の総会演説で、私たちが国際連合にとって、とりわけ、万人に集団安全保障を提供するという国連憲章に謳われた崇高な目標にとって、決定的な瞬間に直面しているのではないかと主張しました。そして、私たちが直面する脅威はどのような性質を有するのか、また、このような脅威に取り組む上で武力行使は適切なのかという点に関し、加盟国の間に深い亀裂が見られることについて、注意を促しました。私は加盟国に対し、国際連合の実効性を高めるよう働きかけました。さらに結論として、有識者によるハイレベル・パネルを招集し、このような死活的な重要課題に対する今後の取り組みに関し、共通の包括的見解を提示してもらおうという意思も表明しました。
2. 私はタイのアナン・パニャラチュン元首相に対し、「脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル」の議長を務めるよう要請しました。その他、ハイレベル・パネルには、幅広い経験と専門知識を備えた全世界の有識者代表として、ロベール・バダンテール（フランス）、ジョアン・クレメンテ・バエナ・ソアレス（ブラジル）、グロ・ハーレム・ブルントラント（ノルウェー）、メアリー・チネリー＝ヘス（ガーナ）、ガレス・エバンス（オーストラリア）、デイビッド・ハネー（英国）、エンリケ・イグレシアス（ウルグアイ）、アムレ・ムーサ（エジプト）、サティシュ・ナンビヤール（インド）、緒方貞子（日本）、エブゲニー・プリマコフ（ロシア連邦）、銭其琛（中国）、サリム・アハメド・サリム（タンザニア連合共和国）、ナフィス・サディク（パキスタン）、ブレント・スコウクロフト（米国）の各氏が名を連ねました。
3. 私はハイレベル・パネルに対し、国際の平和および安全に対する目下の脅威を検討すること、国連の現行の政策と機構が、これらの脅威にどのように取り組めてきたかを評価すること、そして、21世紀において万人に集団安全保障を提供できるよう、国際連合を強化するための勧告を提示することを要請しました。
4. ハイレベル・パネル報告書では、新世紀に向けた集団安全保障の幅広い枠組みが提示されています。この報告書を加盟国にお伝えできることを、私は大変うれしく思います。報告書は広く深い検討を加えています。また、安全保障について幅広い見方を取り入れています。そして、具体的な脅威への対処を図るだけでなく、その相互間の関係、お

よび、国連が導入すべき政策と機構に対するその意味合いを理解する新たな方法も明らかにしています。

## 検討結果と勧告

5. ハイレベル・パネル報告書は、国際連合の機構を立て直し、刷新する上でまたとないチャンスを与えるものです。**より幅広く包括的な集団安全保障体制**を求めるといふ、その中心的主張を、私は全面的に支持します。それは新旧の脅威に対処するとともに、貧富や大小を問わず、すべての加盟国が抱える安全保障上の懸念に取り組むものだからです。私たちの安全に対する現代の脅威は互いに絡み合っているという認識が必要だといふパネルの主張は、特に重要です。テロや内戦、極端な貧困などの問題を別々に取り扱うことはできません。このような相互関連性には、深い意味合いがあります。私たちは包括的な戦略を採用せねばなりません。国連の機構はその偏狭な問題意識を克服し、幅広い問題に**協調的に**取り組むことを学ばねばならないのです。
6. ハイレベル・パネル報告書は、**能力と責任を備えた諸国が最前線に立ち**、今日の脅威と闘わねばならないとしています。各国が現代の脅威に対処する能力を高めるためには、援助が死活的かつ緊急に必要であり、国際連合はこのような援助を改善する能力を備えねばならないとするパネルの見解には、私もまったく同感です。私はこの点に関する勧告を歓迎します。
7. 報告書は、新たな集団安全保障に**不可欠な基盤として、開発**の重要性を強調していますが、私はこれを支持します。極端な貧困や感染症の蔓延はそれだけでも脅威ですが、これらは内戦をはじめとする他の脅威の温床にもなります。一般市民の安全保障に向けて、さらに成果をあげてゆくためには、**ミレニアム開発目標の達成に細心の注意を払い、必要な資源を投入することが欠かせません**。
8. 私は、**バイオセキュリティ**の問題に焦点をあてたハイレベル・パネル報告書の画期的な試みを歓迎します。悲しいことに、**HIV／エイズ**への私たちの対応は「衝撃的なほど遅く、恥ずべきほど資源不足」であり、その流行を食い止めるために必要な援助が継続的に不足しているという問題に取り組む必要があるとの報告書の指摘は、まさに的を射ていると言わざるを得ません。しかし、報告書はこのような指摘をさらに一歩進め、グローバルな保健システムの後退、新たな感染症に対する脆さ、そしてバイオテクノロジーの進歩が秘める将来性と危険性にも注意を促しています。パネルは、開発途上地域全体で地方と国双方の公衆衛生能力の育成を出発点として、グローバルな公衆衛生を再建するため、大がかりな取り組みを呼びかけています。報告書でも強調されているとおり、このような取り組みを行えば、開発途上地域全体での疾病の予防と治療に直接的な利益が生まれるだけでなく、バイオテロや、致死率の高い感染症の自然発生から世界を守るための効果的な基盤が出来上がることでしょう。
9. パネルがいみじくも指摘するのとおり、私たちは主として、脅威の発生を予防することに重点を置くべきです。しかし、万一このような脅威が発生した場合に対する備えも固めておかねばなりません。改善が必要な手段としては、**制裁と仲介**があげられます。私は加盟国に対し、これらを強化できる方法に関するパネルの勧告を前向きに検討するよう促したいと思います。
10. パネルはまた、**武力行使に踏み切る際の判断基準**も勧告しています。私は、この極めて重要な議論に対する貢献を歓迎するとともに、加盟国に対し、その勧告を慎重に検討するよう求めたいと思います。集団安全保障体制を刷新する上で、この問題に関する新たなコンセンサスの重要性はとて語り尽くせません。
11. 報告では、国際連合のテロ対策のための資源の使い方は最善でないとの結果が出されています。パネルがいみじくも提唱するのとおり、国際

連合は、法の支配と人権の普遍的遵守を尊重する、効果的で原則に基づく**テロ対策戦略**を明らかにせねばなりません。現在まで、加盟国がテロの定義について合意できていないことは、これに対する障害のひとつと考えられます。報告書はひとつの定義を提示していますが、私はこれが、早急に前進を遂げるために必要なコンセンサスの形成に役立つものと確信しています。

12. 報告書は、**核不拡散体制**の不安定な状態に緊急の注意を促すとともに、今後、なし崩し的に拡散が進む危険性を警告しています。追加議定書によって不拡散体制を強化し、各国が国内でウラン濃縮・再処理施設を開発するのを控える誘因を与え、このような施設を建設する場合でも、自主的に猶予期間を設け、兵器用か否かに関係なく、高濃縮ウランの製造に終止符を打つ検証可能な核分裂性物質生産禁止条約（カットオフ条約）について話し合うというパネルの勧告はいずれも、国家や非国家主体による核攻撃の可能性を低下させる潜在能力を秘めています。そのためには緊急の行動が必要です。
13. また、パネルは「**21 世紀に向けた国際連合**」というビジョンを提示し、安全保障理事会改革を含む各主要機関の変革も勧告していますが、これも同じくらい重要です。私は以前から、より幅広い諸国を代表する安全保障理事会の必要性を主張してきました。しかし残念なことに、過去 10 年以上にわたり、この点ではほとんど、あるいはまったく進展が見られていません。パネル報告書は安保理拡大について、2つの選択肢を提示しています。この提案が議論を活発化させ、加盟国が 2005 年中に結論を下す助けとなることを期待します。
14. 報告書は現行機構の改革に加え、新たな政府間機関として「**平和構築委員会**」の創設を提案しています。今日、私たちが抱える課題を考えれば、紛争後の平和構築が不可欠だとするパネルの見解に同意します。この分野での活動と資源は分散しすぎているため、私は、新しい政府間機関を設け、これを専門に取り扱う能力を事務局に備えさせるという考え方を歓迎します。このような委員会は、紛争終結直後の段階から長期的な復興の段階へ移行しようとする各国を援助するだけでなく、その要請を受け、加盟国自身の能力強化も支援できるものと期待します。
15. パネルは**人権委員会**の変革も勧告しています。世界人権宣言はいまでも、国連最大の成果のひとつといえます。国際的な人権の規範と基準を開発する上で、国際連合が果たした役割を誇りに思っただけでよいでしょう。しかし、さらに先に進むためには、国連の人権メカニズムの信頼性と実効性を回復し、個人の権利保障へと再び焦点を戻さねばなりません。私は、パネルの勧告を変革のたたき台にできるものと期待しています。
16. また、報告書が事務局の強化を求めていることも、喜ばしく思います。私は個別の勧告を慎重に検討してゆく所存です。加盟国には、優秀な人々を集められず、任務の遂行に十分な手段も持たない事務局をそのままにしておく余裕などないというパネルの見解に、私は全面的に同意します。

#### 検討と行動の必要性

17. 報告書で出された勧告は数多く、多岐にわたっているため、幅広い対応が必要となります。
18. 報告書に盛り込まれた勧告の中には、国際連合以外の**専門機関**や**政府間機関**に関するものがあります。例えばパネルは、国際原子力機関の理事会が、追加議定書を今日の同機構の基準として認識することを勧告しています。私はこのような勧告に関し、該当する機関の最高責任者との協議を開始し、報告書に盛り込まれた勧告の早期の検討と実施を図る方策を探りたいと思います。理事会自体も、早期の対応を望んでいるかもしれません。

19. **私の事務総長としての権限**内に属する勧告については適宜、早急に検討、実施してゆく所存です。例えば、新たな包括的で原則に基づくテロ対策戦略の推進において、私が主導権を握るべきだとする勧告は真摯に受け止めるとともに、来年にはこのような戦略のビジョンを明らかにし、加盟国による検討を仰ぐことを約束します。
20. 事務局に関するその他の勧告については、国際連合の立法機関による承認と支持が必要になります。どのような集団安全保障体制でも、目下の課題に対応する資源と構造を備えた有能かつ実効的な事務局は不可欠です。私は加盟国に対し、紛争予防、仲介、平和構築、戦略分析の各分野における事務局の能力強化について、パネルの勧告を検討するよう強く促します。私には、さらに詳細なコメントを加盟国に提供し、その指導に基づいて実施計画を提示する用意があります。
21. 第3の**カテゴリー**に属する勧告として、**国際連合の政府間機関**に関するものがありますが、これは実施が可能です。例えば、パネルは経済社会理事会に対し、私たちが直面する脅威の原因と帰結、およびその相互関係に関する討議を援助する手段として「安全に対する脅威の社会的、経済的側面に関する委員会」の創設を求めています。
22. また、勧告の中には、**政府最高レベル**での検討を必要とし、集団安全保障に関する新たなコンセンサスの構築に欠かせないものがあることも、私にとって明らかです。例えば、武力の行使を規律する規則や規範に関する合意は、私たちが今日の脅威に対応する組織として前進することの是非と、その方法を判断する上で根本的に重要です。私は2005年3月に加盟国に提出する報告に、これら勧告のうち、国際連合とは何か、そして国連はどうあるべきかの核心をなすものを盛り込む予定です。これは来年9月のサミットでも中心議題とすべきです。
23. 私としては、すべての行動が9月まで凍結されるわけではないと期待しています。私たちは早急に行動を起こし、できるところから勧告に対応してゆくべきです。例えばパネルは、バイオセキュリティの改善を目指す重要な取り組みをいくつか勧告しています。安全保障理事会は、HIV/エイズと国際の平和、安全に関する第2回の特別会合を開き、国家と社会に対するエイズの累積的影響を中心に話し合うよう求めたパネルの勧告に、迅速に対応できるかもしれません。同時に、世界保健総会(WHA/WHO)は、新たな感染症に関するグローバルな監視と対応に投入する資源を増やすべきだとする勧告を検討できるかもしれません。国家、財団を問わず、関心のあるドナーは、グローバルな公衆衛生を再建するため、大がかりな取り組みを求めるパネルの重要な勧告を検討できるかもしれません。これらの問題はいずれも、対応に急を要します。9月まで待つ必要などないのです。

## 結論

24. 私はパネルの報告書を称賛します。加盟国も、新世紀の緊急課題に回答を出す上で、この報告書を大きな前進として捉えることと思います。パネル報告書が加盟国による活発な議論と、早期の決定を促すことを期待します。国際社会は直ちに、今後の集団安全保障と、国際連合に必要な変革について、新たな合意を作り上げる必要があります。
25. 最後に、議長をはじめとするパネル・メンバーによる努力に、感謝と敬意を表したいと思います。ハイレベル・パネルは、意見の分かれる最も困難な課題にも、ひるまず取り組みました。多様な各方面の有識者から構成されるグループが、先見性と現実性を兼ね備えた勧告に合意できたという事実は、さらに幅広い国連加盟国の間でも合意が可能であるとの期待を私に抱かせてくれたのです。

(署名) コフィー・A・アナン

## 2004年12月1日付事務総長宛「脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル」議長送付状

私は「より安全な世界へ：われわれの共通した責任」と題する脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル報告書を提出する機会に恵まれました。

報告書で提示された集団安全保障の新たなビジョンは、全世界で感じられている国際の平和および安全に対する重大な脅威にすべて取り組むものです。私たちの調査と協議の結果、現代世界では、国際の平和および安全に対する脅威、そして強者と弱者がお互いに抱える脆弱性が、かつてなく強まっていることが明らかになりました。

事務総長からは、個別の紛争について深い検討を行わないようにとの任務を受けたため、私たちはこの指針に沿って作業を進めました。しかし、パネル・メンバーは、長年にわたる紛争の多くが依然として、私たちが目下直面する新たな脅威を助長し続けており、これを解決するための取り組みをさらに本格化しない限り、国際連合が新旧の脅威に対処するやり方をいかに体系的に変革しようとも、憲章に基づくその役割を実効的に果たせないことを指摘しなければ、怠慢のそしりを免れないと信じています。中でもパレスチナ、カシミール、朝鮮半島の問題は特に重要です。

報告書のあらゆる具体的な点や詳細について、パネル・メンバーの全面的合意が見られるわけではありませんが、全員が報告書に支持を表明し、検討結果全般に同意しています。しかし、安全保障理事会の拡大について提示されたモデルと、理事国の選出基準を決定する方法に関しては、パネル・メンバー間に意見の相違があることにご注意いただきたいと存じます。パネル・メンバーの中には、拒否権を持たないにせよ、常任理事国の拡大を含むモデルを採用しなければ、安全保障理事会が新世紀の脅威に対応できないと固く信じるメンバーがいます。他方で、任期の長い非常任理事国を選出するという代替的モデルを採用したほうがよいと強く信じるメンバーもいます。しかし、安全保障理事会の拡大に関係なく有効かつ実施可能な変革案も多くあり、2つの選択肢のどちらを選ぶかという議論によって、これらの必要な提案から注意をそらすことは大きな誤りだという点で、私たちの意見は一致しています。

私たちの報告書は事務総長宛のものですが、その勧告の中には、政府首脳による決断と行動が必要なものも多くあります。各国首脳の指導力がなければ、報告書で述べた脅威に立ち向かうために必要な新たなコンセンサスを構築できる見込みはありません。

私たちは政府、学識者、全世界の市民団体をはじめ、幅広い方面から意見を聞きながら、検討を進めました。このような広範な支援を受けられなければ、私たちの作業はいずれも不可能だったことでしょう。オーストリア、オーストラリア、ベルギー、ブラジル、カナダ、中国、デンマーク、フランス、ギリシャ、アイルランド、イタリア、日本、ヨルダン、カザフスタン、モーリシャス、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポルトガル、ロシア連邦、シンガポール、南アフリカ、スペイン、スウェーデン、スイス、タイ、トルコ、英国の各国政府からは、寛大な資金拠出がありました。また、ニューヨーク・カーネギー財団、フォード財団、国際平和アカデミー、ジョン・D・アンド・キャサリン・T・マッカーサー財団、ニューヨーク大学国際協力センター、ロックフェラー兄弟財団、ロックフェラー財団、スタンフォード大学国際安全保障協力センター、スタンリー財団、国連財団、ウィリアム・アンド・フローラ・ヒューレット財団の各財団およびシンクタンクからも、資金や現物の供与がありました。

最後に、私自身と他のパネル・メンバーを代表し、この重要な任務を与えてくださった事務総長に感謝いたします。また、この1年間、

私たちの検討プロセスに貢献していただいたすべての方々、特に調査主任のスティーブン・ステッドマン氏とパネル秘書官のローヌ・リカード＝マーティン氏、そしてそのスタッフに対しても、謝意を表したいと思います。このような人々の労苦と知的貢献がなければ、この報告書が日の目を見ることはなかったでしょう。

(署名) アナン・パニャラチュン  
脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル議長

より安全な世界へ：われわれの共通した責任  
脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネル報告書

目次

	パラグラフ	ページ
概要		
第1部 新たな安全保障のコンセンサスを目指して		
I. 異なる世界：1945年と2005年		1-16
II. 包括的な集団安全保障の根拠		17-43
A. 国境なき脅威		17-23
B. 自衛の限界		24-28
C. 主権と責任		29-30
D. 信頼できる集団安全保障体制の要素		31-43
1. 実効性		32-36
2. 効率		37-39
3. 公平性		40-43
第2部 集団安全保障と「予防」課題		
III. 貧困、感染症、環境悪化		44-73
A. 目下の脅威		44-58
B. 「予防」課題への取り組み		59-73
1. 資源と行動の拡大		59-65
2. 新たな取り組み		66-73
IV. 国家間紛争および国内紛争		74-106
A. 国家間紛争の脅威		74-83
B. 国内紛争の脅威		84-88
C. 「予防」課題への取り組み		89-106
1. 国際的な規制枠組みと規範の改善		89-97
2. 情報と分析の改善		98-99
3. 予防外交と調停		100-103
4. 予防展開		104-106
V. 核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器		107-144
A. 目下の脅威		107-116
1. 核兵器		107-112
2. 放射性兵器		113
3. 化学・生物兵器		114-116
B. 「予防」課題への取り組み		117-144
1. 需要削減のための戦略の改善		118-126
2. 供給削減のための戦略の改善		127-138

3. 執行能力の改善	139-141
4. 公衆衛生防御システムの改善	
142-144	
VI. テロリズム	145-164
A. 目下の脅威	145-146
B. 「予防」課題への取り組み	147-164
1. 包括的な戦略	147-148
2. テロ対策法文書の整備	149-153
3. 各国のテロ対策への援助	154-156
4. テロの定義	157-164
VII. 国際組織犯罪	165-177
A. 目下の脅威	165-170
B. 「予防」課題への取り組み	171-177
1. 国際的規制枠組みの改善	172-176
2. 国家能力育成の改善	177
VIII. 制裁の役割	178-182
第3部	
集団安全保障と武力行使	
IX. 武力行使：ルールと基本原則	183-209
A. 合法性の問題	185-203
1. 国際連合憲章第51条と自衛権	188-192
2. 国際連合憲章第7章と外的脅威	193-198
3. 国際連合憲章第7章と内的脅威、保護する責任	199-203
B. 正統性の問題	204-209
X. 平和執行と平和維持能力	210-220
地域協力	220
XI. 紛争後の平和構築	221-230
A. 平和維持要員の役割	221-223
B. 平和構築任務の拡大	224-230
XII. 文民の保護	231-239
国際連合職員の安全	239
第4部	
21世紀へ向けたより効果的な国際連合	
XIII. 総会	240-243
XIV. 安全保障理事会	244-260
XV. 平和構築委員会	261-269
平和構築支援室	266-269
XVI. 地域機関	270-273
XVII. 経済社会理事会	274-281
政策的一貫性の実現	280-281



XVIII. 人権委員会	282-291
XIX. 事務局	292-296
A. 事務総長に対する支援強化	293-294
B. 有能でプロ意識を備えた事務局	295-296
XX. 国際連合憲章	297-302
付属	
I. 勧告の骨子	
II. パネル・メンバーおよび委任事項	
III. パネル事務局	
IV. パネル会合、地域協議、分科会	

## 新たな安全保障のコンセンサスを目指して

国際連合は1945年、とりわけ「戦争の惨害から将来の世代を救う」こと、すなわち世界大戦の恐怖を二度と繰り返さないことを目的に創設された。それから60年を経た現在、われわれが安全保障面で今後数十年間にわたって直面することになる最大の脅威が、国家による侵略戦争の域をはるかに超えることになるは、誰の目にも明らかである。具体的な脅威は、貧困、感染症や環境悪化、国内での戦争と暴力、核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器の拡散と使用の可能性、テロリズム、国際組織犯罪など、多岐にわたる。このような脅威は国家だけでなく、非国家主体からもたらされ、その影響は国家の安全保障はもとより、人間の安全保障にも及んでいる。

国際連合創設者たちの関心事は国家の安全保障であった。創設者たちが新たな集団安全保障体制の創設を語った時、そこには従来の軍事的な意味が込められていた。つまり、各国が手を携えて、ある国に対する侵略はすべての国々に対する侵略と見なすことを誓い、仮に侵略があった場合には集団的に対応するとの約束を交わすことを念頭に置いていたのである。しかし、これらの人々は、人間の安全保障という考え方が登場するはるか以前から、安全保障、経済開発、人間の自由の間には切っても切れない関係があることもよく理解していた。国連憲章はその冒頭で、国際連合が「基本的人権に関する信念を改めて確認」し、「一層大きな自由の中で社会的進歩と生活水準の向上とを促進する」ために創設されたことを明らかにしている。

21世紀に向けた中心的課題は、このような複雑な事情を総合的に捉えつつ、集団安全保障とは何か、そして、集団安全保障体制の実効性、効率、公平性を確保するために必要なあらゆる責任、公約、戦略および機構に関し、新たに幅広い理解を作り上げることにある。

新たな安全保障のコンセンサスを構築するためには、われわれが直面するこれらの新旧の脅威すべてに取り組む上で最前線に立っているのは、依然として個別の主権国家であり、その役割と責任、そして権利の尊重は、国際連合憲章で全面的に認識されているという理解からスタートしなければならない。しかし21世紀には、いずれの国家も完全に孤立できないという現実が、これまでも増して痛感されることになろう。集団的な戦略、集団的な機構、そして集団的な責任は不可欠である。

今日の集団安全保障の根拠は、大きく分けて3つある。今日の脅威は国境に関係なくつながり合っているため、国内レベルはもとより、世界、地域レベルでも取り組まねばならない。どれほど強大であろうとも、今日の脅威を自力で排除できる国はない。また、あらゆる国が常に、自らの国民を守り、近隣国に害を及ぼさない能力や意思を備え、かつその責任を果たすとも限らない。

集団安全保障の意味と責任に関し、新たなコンセンサスを構築することの困難を甘く見てはならない。われわれが洗い出した脅威のいずれかを、国際の平和および安全に対する実質的な脅威でないとする向きも多くあろう。HIV/エイズは確かに恐ろしい病気だが、安全保障上の脅威ではないと見る者もいよう。テロは一部の国に対する脅威であって、すべての国にとっての脅威でないとする見方もあろう。アフリカの内戦は人道的な悲劇であっても、決して国際の安全にかかわる問題ではないと考える向きもあろう。また、貧困は開発問題であって、安全保障とは関係ないとする考え方もあろう。

われわれの生存と安寧にとって、何を最大の脅威と捉えるかは、

力や富、地理的条件によって異なる。われわれは焦点の違いにより、他者が生存にとって最大の脅威と考える事柄を軽視してしまうこともある。脅威への対応が不公平であれば、溝はさらに深まる。今日の集団安全保障とは単に、強く豊かな者たちを守る体制にすぎないと考える人々も多い。このような見方は今日、集団安全保障を構築する上での根本的課題となっている。大胆な言い方をすれば、お互いに脅威を認識し合わない限り、集団安全保障などそもそもあり得ない。自己責任論がまかり通り、不信が蔓延し、長期的に互いが得をするような協力関係は成立しなくなるからである。

いま必要なのは、緊張関係にある諸同盟の間で、豊かな国と貧しい国の間で、そして文化的亀裂の深まりにより不信感を募らせる諸民族の間で、新たなコンセンサスを構築することに他ならない。このコンセンサスの本質は、われわれがすべて、お互いの安全に対する責任を共有しているという、単純な認識にある。そして、このコンセンサスの試金石となるのが、実際の行動である。

### 集団安全保障と「予防」という課題

多数の死者や生きるチャンスの大幅な減少につながり、国際システムの基本的要素としての国家を根底から揺るがすような事象やプロセスはいずれも、国際の安全にとって脅威となる。このような定義に基づけば、世界が今後数十年間にわたり懸念すべき脅威は、下記の6つに大別できる。

- 貧困、感染症、環境悪化を含む経済的・社会的脅威
- 国家間紛争
- 内戦、ジェノサイドなどの大規模な残虐行為を含む国内紛争
- 核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器
- テロリズム
- 国際組織犯罪

国際連合は創設から60年間にわたり、国際の安全に対するこれら脅威の削減や軽減に大きく貢献してきた。大きな失敗や欠陥もあったが、その成功と貢献が正当に評価されていないのも事実である。このことを考えれば、国連は21世紀の新たな挑戦にうまく対処できるという期待も生まれる。

国際連合とその加盟国にとって最大の課題は、上記に掲げた各種の脅威のうち、遠くかすかなものが差し迫らないようにし、差し迫ったものが現実には破壊をもたらさないようにすることにある。そのためには、すべての脅威が世界各地でどのような形で具現化することが最も多いかを考え、これに取り組む予防措置の枠組みが必要である。とりわけ、国内・国際レベルの指導者は、HIV／エイズから核テロに至るまで、これらのあらゆる脅威が最も破壊的な影響を及ぼす前に、決定的かつ集団的な対策を早期に講じる必要がある。

「予防」という課題にどう対処すべきかを述べるにあたり、まず開発の問題を取り扱うこととした。開発は、予防に真剣に取り組む集団安全保障体制にとって欠かせない基盤だからである。開発には多面的な機能がある。まず、数百万人の命を奪い、人間の安全保障を脅かす貧困、感染症および環境悪化との闘いに貢献する。また、ほとんどあらゆる種類の脅威に立ち向かう上で不可欠な国家能力の低下を予防または逆転させる各国の取り組みを支援する上でも、死活的に重要である。開発はさらに、内戦を予防し、テロと組織犯罪の温床に取り組むための長期的戦略の一環でもある。

### 集団安全保障と武力行使

平和的な予防が失敗した場合にはどうするのか。これまでに述べ

た予防措置が戦争と混乱の発生を止められなかったらどうするのか。差し迫った脅威が現実のものとなったらどうするのか。また、差し迫っていない脅威であっても、それが現実のものとなり、武力行使以外の措置で止められなくなったらどうするのか。

第3部では、無政府状態の蔓延を防ぐために武力行使の決定を下さねばならない場合に、これを規律する国際法の原則を出発点として、実効的な集団安全保障が武力の後ろ盾を必要とする状況を検討する。国家が自衛権を主張する状況、ある国家が他国にとって脅威となる状況、そして、脅威が主として国内的なものであり、国民を守る当該国の責任が問題となる状況の3つを分けて考える必要がある。いずれの場合においても、適切な理解と適用があれば、国際連合憲章はその任に堪えると考える。よって、第51条の適用範囲に関する従来の理解を広げる必要も、狭める必要もない。また、第7章は安全保障理事会に対し、各国が直面しうるとのような脅威にも対処できる権限を十分に与えている。必要なのは、権限の源として安全保障理事会に代わるものを見いだすことではなく、その機能を改善することである。

武力を合法的に行使できるとしても、良心と良識に照らせば、必ずしも武力を行使すべきだということにはならない。われわれは一連の基本原則（5つの合法性判断基準）を提示するが、安全保障理事会（および、武力行使の決定に関与するあらゆる者）は、武力行使を認めるか否か、または、実際に武力を行使するか否かを検討する際、これらを常に考慮すべきと考える。これらの基本原則（脅威の深刻度、目的の適切性、最後の手段、「比例性の原則」をみたす手段、結果への配慮）を採用したからといって、厳格な予見可能性を備えた結論に合意できるわけではないが、近年、意見が大きく分かれている問題について、国際的コンセンサスが出来上がる可能性は大幅に高まるはずである。

われわれはまた、平和執行、平和維持および平和構築に必要な能力、ならびに、文民の保護を含め、武力紛争中と武力紛争後に生じるその他の重要問題にも取り組む。先進国、途上国を問わず、国際社会のあらゆる構成員が、展開可能な軍事資源の提供と支援に前向きに取り組む必要性は、繰り返し現れるテーマである。素振りを見せるだけなら誰でもできる。実効的、効率的かつ公平な安全保障体制を築くためには、真の決意が必要である。

## 21世紀へ向けたより効果的な国際連合

国際連合は決して理想郷を目指す試みではなく、現実に機能する集団安全保障体制として創設された。国際連合憲章は大国に安全保障理事会の常任理事国としての地位と拒否権を与えた。これと引き換えに、常任理事国は共通の利益となるようにその権力を行使し、国際法に従うことを期待された。当時のハリー・トルーマン米大統領が国際連合設立会議最終全体会合での演説で述べたとおり、「われわれの力がいかに偉大だとしても、好き勝手に振る舞えるなどと思ってはならない」のである。

国際連合改革の問題に取り組むにあたっては、1945年当時と同様、今日も力と原則を組み合わせることが重要である。現実の力関係を無視した勧告は失敗的の外れに終わろうが、単に力関係だけを反映し、国際的諸原則の強化にまったく取り組まない勧告が、国際的行動のシフトに必要な広範な支持を得られるとは思えない。

報告書で提案した変革は、現実の必要性によって推進すべきである。変革のための変革というのでは、過去数十年間の轍を踏み、際限のない変革論議が繰り返されるだけであることは目に見えている。提案された変革は、重大な脅威からの挑戦に立ち向かう助けとなるか否かという点が試金石となる。

脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネルの作業全体を通じ、われわれは現在の脅威への対応に見られる制度的弱点を突き止めようとした。最も緊急に正す必要があるのは、下記の諸点である。

- 総会は活力を失っており、現代の最も切実な課題にきちんと焦点が絞れていないことが多い。
- 安全保障理事会は今後、さらに積極的に活動する必要がある。そのためには、財政、軍事および外交面で国連に最も大きな貢献を行っている国々が、安保理の意思決定への参加を強める一方で、安保理意思決定に参加している国々は、国連への貢献を強めるべきである。安保理がわれわれの要求にすべて応えるためには、その信頼性、正統性および代表性を高める必要がある。
- ストレスを抱える国々への対処と、紛争から立ち直りつつある国々への対処の間に、制度的な空白がある。これらの国々については、配慮、政策指針、資源がいずれも不足していることが多い。
- 安全保障理事会は、地域機関や小地域機関との協力の潜在的利点を十分に活用できていない。
- 国際の安全に対する経済的・社会的脅威に取り組むためには、新たな制度的取り決めが必要である。
- 人権委員会の正統性が低落していることで、国際連合の全体的な評判が揺らいでいる。
- 事務局のプロ意識と組織的一体性を高め、協調行動をとれる能力を大幅に高める必要がある。

われわれが提案する改革は、それだけで国際連合の実効性を高められるものではない。本報告書に盛り込まれた安全保障上のコンセンサスについて、加盟国が合意に至れなければ、国際連合は十分な力を発揮できない。国連機構の力は引き続き、加盟国とその指導者がどれだけの精力や資源、注意を傾けるかによって決まることになろう。

## 第1部 新たな安全保障のコンセンサスを目指して

### 概要

国際連合は1945年、とりわけ「戦争の惨害から将来の世代を救う」こと、すなわち世界大戦の恐怖を二度と繰り返さないことを目的に創設された。それから60年を経た現在、われわれが安全保障面で今後数十年間にわたって直面することになる最大の脅威が、国家による侵略戦争の域をはるかに超えることになるは、誰の目にも明らかである。具体的な脅威は、貧困、感染症や環境悪化、国内での戦争と暴力、核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器の拡散と使用の可能性、テロリズム、国際組織犯罪など、多岐にわたる。このような脅威は国家だけでなく、非国家主体からもたらされ、その影響は国家の安全保障はもとより、人間の安全保障にも及んでいる。

国際連合創設者たちの関心事は国家の安全保障であった。創設者たちが新たな集団安全保障体制の創設を語った時、そこには従来の軍事的な意味が込められていた。つまり、各国が手を携えて、ある国に対する侵略はすべての国々に対する侵略と見なすことを誓い、仮に侵略があった場合には集団的に対応するとの約束を交わすことを念頭に置いていたのである。しかし、これらの人々は、人間の安全保障という考え方が登場するはるか以前から、安全保障、経済開発、人間の自由の間には切っても切れない関係があることもよく理解していた。国連憲章はその冒頭で、国際連合が「基本的人権に関する信念を改めて確認」し、「一層大きな自由の中で社会的進歩と生活水準の向上とを促進する」ために創設されたことを明らかにしている。

21世紀に向けた中心的課題は、このような複雑な事情を総合的に捉えつつ、集団安全保障とは何か、そして、集団安全保障体制の実効性、効率、公平性を確保するために必要なあらゆる責任、公約、戦略および機構に関し、新たに幅広い理解を作り上げることにある。

新たな安全保障のコンセンサスを構築するためには、われわれが直面するこれらの新旧の脅威すべてに取り組む上で最前線に立っているのは、依然として個別の主権国家であり、その役割と責任、そして権利の尊重は、国際連合憲章で全面的に認識されているという理解からスタートしなければならない。しかし21世紀には、いずれの国家も完全に孤立できないという現実が、これまでも増して痛感されることになろう。集団的な戦略、集団的な機構、そして集団的な責任は不可欠である。

今日の集団安全保障の根拠は、大きく分けて3つある。今日の脅威は国境に関係なくつながり合っているため、国内レベルはもとより、世界、地域レベルでも取り組まねばならない。どれほど強大であろうとも、今日の脅威を自力で排除できる国はない。また、あらゆる国が常に、自らの国民を守り、近隣国に害を及ぼさない能力や意思を備え、かつ、その責任を果たすとも限らない。

集団安全保障の意味と責任に関し、新たなコンセンサスを構築することの困難を甘く見てはならない。われわれが洗い出した脅威のいずれかを、国際の平和および安全に対する実質的な脅威でないとする向きも多くあろう。HIV/エイズは確かに恐ろしい病気だが、安全保障上の脅威ではないと見る者もいよう。テロは一部の国に対する脅威であって、すべての国にとっての脅威でないとする見方もあろう。アフリカの内戦は人道的な悲劇であっても、決して国際の安全にかかわる問題ではないと考える向きもあろう。また、貧困は開発問題であって、安全保障とは関係ないとする考え方もあろう。

われわれの生存と安寧にとって、何を最大の脅威と捉えるかは、

力や富、地理的条件によって異なる。われわれは焦点の違いにより、他者が生存にとって最大の脅威と考える事柄を軽視してしまうこともある。脅威への対応が不公平であれば、溝はさらに深まる。今日の集団安全保障とは単に、強く豊かな者たちを守る体制にすぎないと考える人々も多い。このような見方は今日、集団安全保障を構築する上での根本的課題となっている。大胆な言い方をすれば、お互いに脅威を認識し合わない限り、集団安全保障などそもそもあり得ない。自己責任論がまかり通り、不信が蔓延し、長期的に互いが得をするような協力関係は成立しなくなるからである。

いま必要なのは、緊張関係にある諸同盟の間で、豊かな国と貧しい国の間で、そして文化的亀裂の深まりにより不信感を募らせる諸民族の間で、新たなコンセンサスを構築することに他ならない。このコンセンサスの本質は、われわれがすべて、お互いの安全に対する責任を共有しているという、単純な認識にある。そして、このコンセンサスの試金石となるのが、実際の行動である。

## I. 異なる世界：1945年と2005年

1. 国際連合第2次世界大戦の終焉を受けた楽観的なムードの中で、2度にわたる世界大戦の恐怖を繰り返さないとの決意を持って創設された。2度の世界大戦で最も大きな衝撃を受けた国の多くにとって、この試みは成功したといえる。その後60年間、世界にはかつてない平和と繁栄に恵まれた国が多かったからである。第2次世界大戦の元凶となった力学や緊張状態は葬り去られ、大国間の戦争は回避され、ヨーロッパには安定的な平和が訪れた。日本、ドイツ、イタリアは国際社会への統合を果たし、それぞれ国際連合にとって第2位、第3位、第6位の資金拠出国にまで成長した<sup>1</sup>。
2. 国際連合創設後の30年間には、それまで人類の半数を一握りの国々の支配下に置いていた植民地制度から数十カ国が新たに独立した。植民地の独立支援は、この時期における国際連合の大きな成果であった。非植民地化により、国際連合自体も変容した。1945年の創設時には51カ国にすぎなかった国連加盟国は、現在191カ国に達している<sup>2</sup>。国連総会は、似通った国で構成される集団から、大きな多様性を備えた組織へと様変わりした。1960年代半ばまでに、開発途上国は総会で過半数を占めるようになり、それ以外の国際政治の場ではほとんど認められていなかった発言権を獲得した。
3. 20世紀後半は、これら新興国家の存続可能性とその国民の安寧にとって、試練の時期となった。これら諸国は植民地時代の恣意的な国境線と、本国のニーズに合うように作られた植民地経済を継承していた。独立は、近代的な国家と経済を運営するための専門的、科学的、技術的ノウハウを教え、発展させる競争のスタートラインとなった。このような中で、経済成長のモデルはほとんど、国家による強い統制に依存していたため、国ができること、そしてすべきことに対する期待は否が応でも高まったのである。
4. 最近の40年間で、開発途上国の平均寿命は20年延び<sup>3</sup>、ボツワナ、ブラジル、中国、韓国、トルコなどの国々は、英米が1世紀以上に成し遂げた所得倍増を、その3分の1未満の期間で達成した<sup>4</sup>。このような前進にもかかわらず、世界の大部分では生命を脅かす貧困が続いた。1975年から1999年にかけて、サハラ以南アフリカの1人あたり所得は全体としてまったく増大を見せなかった<sup>5</sup>。
5. 1980年代までに、これら新興国の多くは、国家の能力と正統性の危機に直面したが、これを裏づけるように、20世紀後半の戦争は内戦が主体となった（図Iを参照）。

図 I  
1946 年から 2002 年までの戦争

継続中の内戦の件数

継続中の国際戦争の件数

出典：ウブサラ大学平和紛争学部、オスロ国際平和研究所

6. 21 世紀を迎えても、このような苦闘は終焉の兆しを見せていない。きれいな水を利用できない人々は 10 億人、十分な衛生設備を利用できない人々は 20 億人、水関連の病気で死亡する人々は毎年 300 万人をそれぞれ超える<sup>6</sup>。毎年、飢餓で 1,400 万人が死亡しているが、うち 600 万人は子どもである<sup>7</sup>。2000 年には 8 億 4,200 万人が栄養不良に陥っていたが、その 95%が貧困国に暮らしていた<sup>8</sup>。
7. アフリカでは、HIV感染者とエイズ患者の数がほぼ 3,000 万人に達している<sup>9</sup>。最も被害の大きい国々では、都市部のエリート層での流行が著しく、これによって国家の能力が低下しているだけでなく、本来であれば国内で最も生産力の高い年齢層の経済活動が完全に停滞している<sup>10</sup>。女性と女兒の感染者増大は、食糧生産と農業生産を脅かしている<sup>11</sup>。この傾向が続けば、貧困と HIV/エイズの重圧に耐えきれず崩壊する国家も出てこよう。
8. 非植民地化は、国際連合を特徴づけた諸力のひとつにすぎなかった。国際連合の創設者たちは、米ソがその直後にグローバルな競争を始め、世界を何度も破壊できるような数万発の核兵器を開発、展開することを予測していなかったのである。
9. 核技術の破壊的能力を抑えつつ、その将来性を発揮させることは、国際連合の中心的な作業となった。1946 年に採択された総会初の決議は、「大量破壊力を備えた兵器」の配備縮小を呼びかけるものであった<sup>12</sup>。
10. 世界政治はその後 45 年間、冷戦を軸に展開することになった。米ソの対立により、安全保障理事会は国際の平和および安全の維持に中心的な役割を果たせなくなった。旧ソ連の歴史的な崩壊と、東欧における共産党支配の終焉まで、武力紛争や解放闘争はほとんどすべて、東西対立との関連で捉えられたのである。
11. とはいえ、国際連合がなかったとすれば、1945 年以降の世界はさらに大きな惨事に見舞われていた可能性が高い。20 世紀の後半に生じた国際戦争は、その前半と比べて少なかった<sup>13</sup>。この同じ期間に、国家の数がほぼ 4 倍に増えていることを考えれば、国際戦争の件数が大幅に増大してもおかしくなかったはずである。実際にそうならなかった一因は、国際連合の取り組みにある。国際連合はいくつかの形で、国際戦争の脅威を低下させた。具体的には、平和維持活動による和平の促進、事務総長による外交努力、国際司法裁判所による紛争解決、侵略戦争を許さない厳格な規範の堅持などがあげられる。
12. 冷戦の劇的な、しかし平穏な終結により、集団安全保障が主役を演じるチャンスが生まれた。冷戦終結後の数年間には、国際連合に新たな役割が生まれる兆しが見られた。安全保障理事会は 1990 年、クウェート解放を目的にイラクに対する武力行使を認めた。安全保障理事会はまた、国際の平和および安全に対する脅威の解釈を広げ、ソマリアへの人道目的での介入も認めた。国際連合は中米と南部アフリカで長期化していた数件の戦争の終結にも貢献した<sup>14</sup>。
13. しかし、この機運は続かなかつた。冷戦という足かせから逃れた国際連合はすぐに、加盟国の事なかれ主義と大国の無関心という別の束縛を受けることになったからである。国際連合は人間の安全保障という概念を誕生させたものの、これを確保できる手段を備えていないことが判明した。イスラエル/パレスチナやカシミールなど、長年の地域紛争は未解決のまま取り残された。ルワンダやボスニアでは、民族浄化とジェノサイドに対する無策が国際的支持の低下につながった。加



盟国の国連支持への意欲に関する楽観論も、冷めた見方へと変わっていった。

14. 2001年9月11日にニューヨークとワシントンDCを襲った同時多発テロは、新たな集団安全保障への関心をにわかにかき立てた。フランスの提案に基づき、2001年9月12日に安全保障理事会が全会一致で採択した決議1368(2001)は、これらテロ攻撃を非難するとともに、自衛を目的とした米国のタリバン政権に対する軍事行動に道を開いた。総会も同日、テロリズムとテロ攻撃を非難する決議を採択した<sup>15</sup>。安全保障理事会は2001年9月28日、決議1373(2001)を採択し、国際連合憲章第7条に基づき、すべての加盟国に具体的なテロ対策を講じるよう義務づけた。その3カ月後、国際連合の傘下で成立したボン合意により、打倒されたタリバン政権に代わる暫定政府が樹立された。国際連合は和平プロセスの管理責任者として、アフガニスタン暫定政府をバックアップし、同国の新憲法起草を支援した。
15. この国際的協調の精神は数カ月しか続かず、2003年の米国主導によるイラク侵攻をめぐる亀裂で冷却化した。
16. 2001年9月11日の同時多発テロは、集団安全保障機構だけでなく国家も、脅威の性質的变化について行けなかったことを明らかにした。通信、情報処理、保健、そして輸送の世界を根本的に変えた技術革命は、国境という壁を崩し、移住を変容させ、20年前には想像もつかなかった速さで全世界の個人が情報を共有することを可能にした。このような変革は多くの便益をもたらす一方で、大きな危害を及ぼす可能性も秘めている。より少ない数の人々が、いかなる国の助けも借りず、より大きな被害をもたらす能力を持つようになった。国際組織犯罪という新たな脅威は、国内的にも国際的にも、法の支配を根底から覆す。日常生活の改善を目的とした技術も、侵略の手段として転用されかねない。このような変革による影響の全貌はまだつかめていないが、安全保障環境が根本的に変化する兆しは見られる。そこでは、絶好の協力の機会が生まれる一方で、破壊が及ぶ範囲もこれまでになく広がるのである。

## II. 包括的な集団安全保障の根拠

### A. 国境なき脅威

17. 今日では、脅威がかつてなく相互関連性を高めており、一部に対する脅威は全体に対する脅威となる。強者も弱者も相互に弱みを抱える状況が、これほど明らかになったことはない。
18. グローバルな経済統合が進んでいるため、先進地域のどこかで大きなテロ攻撃があれば、開発途上地域の数百万人の安寧に破滅的な影響が及ぶことになる。世界銀行の推計によれば、2001年9月11日の同時多発テロだけでも、貧困の中で暮らす人々は1,000万人も増えた<sup>16</sup>。世界経済にとってのコストは800億ドルを超えると見られる<sup>17</sup>。核テロがかかわる事件が発生すれば、このような数字は飛躍的に増大することになる。
19. 同様に、ほとんどの豊かな国々の安全も、最貧国が新たに発生する疾病の蔓延を食い止められる能力によって左右されるおそれがある。国際便の飛行時間は、ほとんどの感染症の潜伏期間を下回るため、国際便を利用する年間7億人の乗客<sup>18</sup>のそれぞれが、無意識のうちにグローバルな病気の媒介者となりかねない。重症急性呼吸器症候群(SARS)は3カ月で、30カ国の8,000人以上に広がり、700人近くの命を奪った<sup>19</sup>。1919年にインフルエンザが大流行した際には、わずか1年強の期間で、第1次世界大戦をはるかに上回る1億人もの人々が死亡した<sup>20</sup>。今日、同じようなウイルスが蔓延すれば、数分の1の期間で数千万人が命を失いかねない。

20. 今日の国際の安全に対する脅威はいずれも、他の脅威が生じる危険性を高める。国家による核拡散は、テロリストが核兵器を手に入れるために必要な物資と技術を利用できる可能性も高める。非国家主体が核物質と核技術を密売できる能力は、国家によるさまざまな国境警備や弱体国家の經由によって助長される。
21. 国際テロ集団は、弱体国家を隠れ家として利用している。テロ要員の調達を助長しているのは貧困、外国による占領および人権と民主主義の不在、宗教上その他の不寛容、ならびに、一般市民による暴力である。内戦と地域紛争が絡み合っている地域では、このような条件がすべて整っている。テロリストは近年、内戦に苦しむ国々で、薬物など高価な商品を手に入れることにより、その活動資金を調達し、多額の資金を動かすようになっている<sup>21</sup>。
22. 貧困、感染症、環境悪化、そして戦争は互いを助長し、死の悪循環を作り出す。貧困（1人あたり国内総生産（GDP）で測ったもの）は内戦の勃発と強く結びついている<sup>22</sup>（図IIを参照）。マラリアやHIV／エイズをはじめとする病気は引き続き、多くの人命を奪い、貧困に拍車をかけている<sup>23</sup>。一方、病気と貧困は環境悪化とも結びついている。気候変動はマラリアやデング熱などの感染症の発生を増やすからである<sup>24</sup>。人口増加や土地その他の天然資源不足による環境ストレスも、一般市民の暴力を助長するおそれがある<sup>25</sup>。

## 図 II

### 貧困と内戦の関係

5年以内に内戦が起こる可能性（％）

1人あたり GDP（米ドル）

出典：世界銀行、ウプサラ大学平和紛争学部およびオスロ国際平和研究所から提供されたデータに基づき、マカータン・ハンフリーズ（コロンビア大学）が行った調査

23. 国際組織犯罪は、国際の平和および安全に対する最も深刻な脅威の多くを助長する。腐敗や不正取引、資金洗浄（マネー・ローンダリング）は国家の弱体化を早め、経済成長を阻害し、民主主義を根底から覆す。よって、このような活動は内戦の温床となるのである。組織犯罪集団がテロリストに核兵器や放射性兵器、化学兵器、生物兵器を提供する可能性は特に懸念される。特に東欧やアジアの一部では、薬物取引の増大がHIV／エイズ感染者急増の一因となっている<sup>26</sup>。また、組織犯罪活動は平和構築への取り組みを台無しにするだけでなく、紛争商品や小型武器の密売を通じ、多くの内戦を激化させているのである<sup>27</sup>。

## B. 自衛の限界

24. いかなる強国といえども、今日の脅威から独力で逃れられる国はない。各国がその安全を確保するためには、他国と協力する必要がある。よって、他国と協力して、他国が抱える最も急を要する脅威に取り組むことは、各国の利益にかなうといえる。なぜなら、そうすることで、自国にとって優先的な対応が必要な脅威に取り組む際にも、他国の協力を受けられる可能性が最大限に高まるからである。
25. 核テロの脅威を例にとってみる。専門家によれば、1リットルの牛乳パック6本に収まる高濃縮ウラン（HEU）50キログラムを手に入れたテロリストは<sup>28</sup>、これを国外に密輸しさえすれば、中規模の都市を壊滅させるような急造の核爆発装置をこしらえることができる<sup>29</sup>。この脅威に対して、国境警備は十分な防衛にならない。核テロの脅威を克服するためには、強大国も弱小国も協力して、HEUの備蓄を一掃し、港湾での輸送用コンテナの保護を改善し、ウラン濃縮を規律する新たなルールに合意しなければならない。テロを止めるためには、国家間の情報共有面での協力が不可欠である。
26. 同様に、組織犯罪を止めるためには、各国が協力して資金洗浄、薬物密売や人身売買、腐敗と闘わねばならない。この問題に対する国際的

な取り組みには、少しのほころびも許されない。効果のない集団安全保障機構は、各地域と各国の安全を低下させることになる。

27. テロリストによる核兵器、化学兵器または生物兵器の使用可能性に対する最も効果的な防衛策は、危険物の規制、テロリストの抑止と逮捕、および、テロ行為のリスクを高めるさらに幅広い脅威への取り組みを図ることであろう。内戦や疾病、貧困は国家崩壊のおそれを強め、組織犯罪の拡大を助長するため、法の支配を実践する各国の能力と集団的な能力の弱さによってテロと拡散が生じるリスクも高まることになる。多数の死傷者を出すテロを予防するためには、集団安全保障体制を強化し、貧困を改善し、過激主義と闘い、戦争に起因する不満に終止符を打ち、感染症の蔓延に取り組み、組織犯罪と闘うという断固とした決意が必要である。
28. このように、ともに結束して幅広い脅威に協調的に取り組むことを義務づけるような、新しい包括的集団安全保障体制を構築することは、すべての国々の利益にかなうといえる。

### C. 主権と責任

29. 国際連合憲章に署名することで、各国は主権という特権を享受するだけでなく、その責任を受け入れることにもなる。ウェストファリア体制によって国家主権という概念が生まれた当時、どのような考え方が主流であったにせよ、今日の国家主権には、自国民の福祉を守り、さらに幅広い国際社会に対する義務を果たすという責任が伴う。しかし、歴史を見れば明らかなおろ、自国民を守り、近隣国に害を及ぼさないという責任を果たす能力や意思を、各国が常に備えているとは限らない。そして、このような状況において、集団安全保障の原則とは、国際社会が国際連合憲章と世界人権宣言に従いつつ、このような責任の一部を肩代わりして、場合に応じ、必要な能力を育成したり、必要な保護を提供したりするのを助けることを意味する。
30. われわれが何を守りたいのかは、われわれが何を尊ぶのかということと同義である。国際連合憲章がすべての国々の保護を図っているのは、国家が本質的に善であるからではなく、国民の尊厳、正義、価値、安全を実現するために必要だからである。21世紀に向けてどのような集団安全保障体制を採用するにせよ、このような価値を中心に据えねばならないが、国家がその尊重と推進を怠るケースはあまりにも多く見られる。今日、われわれが構築を図る集団安全保障は、すべての国々と国際社会、そしてこれらの指導者が、まさにこのことを実行するという共有の責任を前面に押し出すものである。

### D. 信頼できる集団安全保障体制の要素

31. 信頼できる持続可能な集団安全保障体制とは、実効的、効率的かつ公平なものでなくてはならない。これらすべての点において、現行の多国間体制は最近の数十年間で、世界が抱える重大な安全保障上の脅威に対応する役割を実際に果たせることを立証してきた。しかし、実績をさらに改善するための強化は必要である。それは、われわれが本報告書で明示するあらゆる点に及ぶ。

#### 1. 実効性

32. 核兵器の需要削減、国家間紛争の調停、内戦の收拾のいずれにおいても、集団安全保障機構は国際の平和および安全の維持に多大な貢献を行ってきたが、このような貢献はしばしば、より大きな役割を求める人々と、より小さな役割を求める人々の双方から批判されている。
33. 集団安全保障機構が独力で実効性を確保できることはほとんどない。多国間機構は通常、国家、地域、そして時には市民社会の主体とともに活動しており、このような取り組みが共通の目的に向けて結束した場合に、最大の効果をあげている。これは調停、紛争後の復興、貧困削減戦略、不拡散措置のいずれについてもいえる。

34. 今日の脅威に先頭に立って取り組んでいるのは、依然として国家である。貧困対策、感染症対策、越境犯罪対策、内戦後の復興、テロ対策、危険物の蔓延防止に取り組む国際的行動を成功させるためには、いずれも能力と責任を兼ね備えた国家がパートナーとして必要となる。よって、各国がその主権を責任ある形で行使できる能力を高めるための取り組みを、さらに強化せねばならない。他国がこのような能力を育成する上で援助を提供できる立場にある国々はすべて、このことを自らの責任とすべきである。
35. 集団行動がうまく行かないことは多く、劇的な失敗さえ見られる。集団的手段はしばしば、違反、ずさんな監視と検証、執行の弱さによって妨げられる。早期警報は早期の予防行動につながらない限り、実効性を持たない。監視と検証が最もうまく行くのは、これらが執行に代わるものでなく、これを補完するものとして捉えられた場合である。
36. 集団安全保障機構は特に、大規模であからさまな人権侵害やジェノサイドが提起する挑戦に立ち向かう上で、その脆さを露呈してきた。これは国連にとって規範的な挑戦である。戦争や人権侵害の影響から文民を守る国家の責任と国際的責任という理念は、主権不可侵と介入の権利という競合する主張の間に生じる緊張を実質的に克服したとはいえないからである。それは活動面での挑戦でもある。ある政府が自国民を殺害するのを止めるという挑戦に立ち向かうためには、かなりの軍事展開能力が必要とされるからである。

## 2. 効率

37. 集団安全保障手段の中には、優れた効率を誇るものもある。核不拡散条約と、核兵器の幅広い拡散防止における大きな長期的成果を体現する機構として、2億7,500万ドルを超える通常予算を擁する国際原子力機関（IAEA）は<sup>30</sup>、並外れた費用対効果を発揮している。同様に、事務総長の調停努力は、厳しい資源不足の中でも、国際的緊張の緩和に一役買っている。
38. しかし、集団安全保障手段の中には、効率の悪いもののほうが多い。例えば、紛争後の復興活動では、二国間プログラムと国連プログラムの食い違いや重複が数限りなく見られており、機関間の競争が希少資源の最適活用を妨げている。
39. われわれの集団安全保障機構が非効率であることの最大の原因は、凄惨な暴力の防止に真剣に取り組む意思が欠けていることにある。早期に時間と資源をつぎ込み、紛争の発生や激化を防止できていないがゆえに、後になってはるかに大規模かつ破壊的な惨事が生じ、その対処にさらにコストがかかるという悪循環が生じているのである。

## 3. 公平性

40. どのような集団安全保障体制であれ、その信頼性は予想される受益者、場所、資源または大国との関係の性質に関係なく、構成国すべてにとっての安全をどれだけ促進できるかにもかかっている。
41. 国際連合もその加盟国も、国際の安全への脅威に対応する上で、差別を行うことがあまりにも多くなっている。このことは、2001年9月11日の同時多発テロに対する国連の対応の素早さと、それよりはるかに多くの死者を出したある事件への対応を比べてみれば一目瞭然である。1994年4月から7月半ばにかけ、ルワンダでは2001年9月11日の同時多発テロが毎日3件生じたのに匹敵する惨劇が100日間にわたって続いた<sup>31</sup>。しかも、同国の人口は米国のわずか36分の1だったのである。このジェノサイドが始まってから2週間後、安全保障理事会は平和維持要員のほとんどをルワンダから撤退させた<sup>32</sup>。国連の高官がこの事件をジェノサイドと呼ぶまでに、ほぼ1カ月かかったが、安全保障理事会の一部理事国については、それ以上の時間を要した<sup>33</sup>。ジェノサイドから6週間がたって、ルワンダへの新たなミッション派

遣がようやく認められた時にも、兵力の提供を申し出る国はほとんどなかった<sup>34</sup>。ミッションが展開されたのは、ジェノサイドが終わってからであった。

42. 同様に、脅威、挑戦および変革に関するハイレベル・パネルの審議中にも、スーダンのダルフルで生じている大規模な人権侵害につき、国連機構の対応がいかに遅いかを改めて痛感せざるを得なかった。
43. 集団安全保障機構の対応に実効性と公平性が伴わなければ、どの脅威が重要なのかに関し、さらに過酷な現実が露呈することになる。国連の集団安全保障機構は、ある国に対する脅威が実質的にすべての国に対する脅威であることを主張するだけでなく、このことを行動で示さねばならないのである。

## 第2部 集団安全保障と「予防」という課題

### 概要

多数の死者や生きるチャンスの大幅な減少につながり、国際システムの基本的要素としての国家を根底から揺るがすような事象やプロセスはいずれも、国際の安全にとって脅威となる。このような定義に基づけば、世界が今後数十年間にわたり懸念すべき脅威は、下記の6つに大別できる。

- 貧困、感染症、環境悪化を含む経済的・社会的脅威
- 国家間紛争
- 内戦、ジェノサイドなどの大規模な残虐行為を含む国内紛争
- 核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器
- テロリズム
- 国際組織犯罪

国際連合は創設から60年間にわたり、国際の安全に対するこれら脅威の削減や軽減に大きく貢献してきた。大きな失敗や欠陥もあったが、その成功と貢献が正当に評価されていないのも事実である。このことを考えれば、国連は21世紀の新たな挑戦にうまく対処できるという期待も生まれる。

国際連合とその加盟国にとって最大の課題は、上記に掲げた各種の脅威のうち、遠くかすかなものが差し迫らないようにし、差し迫ったものが現実に破壊をもたらさないようにすることにある。そのためには、すべての脅威が世界各地でどのような形で具現化することが最も多いかを考え、これに取り組む予防措置の枠組みが必要である。とりわけ、国内・国際レベルの指導者は、HIV/エイズから核テロに至るまで、これらのあらゆる脅威が最も破壊的な影響を及ぼす前に、決定的かつ集団的な対策を早期に講じる必要がある。

「予防」という課題にどう対処すべきかを述べるにあたり、まず開発の問題を取り扱うこととした。開発は、予防に真剣に取り組む集団安全保障体制にとって欠かせない基盤だからである。開発には多面的な機能がある。まず、数百万人の命を奪い、人間の安全保障を脅かす貧困、感染症および環境悪化との闘いに貢献する。また、ほとんどあらゆる種類の脅威に立ち向かう上で不可欠な国家能力の低下を予防または逆転させる各国の取り組みを支援する上でも、死活的に重要である。開発はさらに、内戦を予防し、テロと組織犯罪の温床に取り組むための長期的戦略の一環でもある。

### III. 貧困、感染症、環境悪化

#### A. 目下の脅威

44. 1990年以來、開発途上国の1人あたり所得は年平均3%の成長を遂げたが<sup>35</sup>、一部の地域では、極端な貧困にあえぐ人々の数が1億人以上増加した<sup>36</sup>。少なくとも54カ国では、同時期に1人あたり平均所得が低下している<sup>37</sup>。予防可能な病気で死亡する子どもは毎年ほぼ1,100万に達しているのに加え、妊娠または出産の時期に死亡する女性も50万人を超える<sup>38</sup>。貧困の増大に伴い、グローバルな格差や多くの貧困国での所得格差も広がっている<sup>39</sup>。例えば、ラテンアメリカの一部では、最富裕層を構成する世帯5分の1の所得が、最貧層世帯5分の1の所得よりも30倍多い<sup>40</sup>。全世界的に見ると、女性と若年層の貧困が特に目立つ。

45. 民族的または宗教的格差に貧困が加われば、一般市民を暴力へと引き立てる不満も増大する。戦争に至るとは限らないが、開発途上国には、若年人口の急増、貧困、都市化、失業により、ギャング暴力が増大している都市が多い<sup>41</sup>。パネルがアフリカの市民団体と行った協議で、ある女性が鋭く指摘したとおり、「われわれの宝であるはずの若者が、なぜわれわれの安全を脅かす存在になってしまったのか」という疑問は残る。
46. 最も激しい貧困に襲われているのは、アフリカ大陸である。サハラ以南アフリカでは 1990 年以來、平均寿命が 50 歳から 46 歳へと低下した<sup>42</sup>。5 歳未満で死亡する子どもの数を見ると、先進地域では 100 人に 1 人に満たないのに対し、サハラ以南アフリカのほとんどの国々では 10 人に 1 人であり、うち 14 カ国では 5 人に 1 人となっている<sup>43</sup>。サハラ以南アフリカでは 1990 年以來、1 日 1 ドル未満で暮らす人々が増えている<sup>44</sup>。1990 年代、世界では栄養不良が減少したが、アフリカでは逆にこれが増大した<sup>45</sup>。
47. 世界は過去 30 年間、新たな感染症の発生、古くからあった疾病の再来、そして、頼みの綱である抗生物質への耐性を備えた病原菌の蔓延に見舞われた<sup>46</sup>。ポリオを撲滅寸前にまで追い込んだことは、20 世紀の偉大な成果のひとつと見なされていたが、最近のポリオ発生は、これを根底から損なうおそれがある<sup>47</sup>。このような動向はローカルな、そしてグローバルな公衆衛生維持能力の劇的低下を意味する。
48. HIV/エイズに対する国際的な対応は、衝撃的なほど遅く、依然として恥ずべきほどの資源不足の状態にある。HIV/エイズに関する初の大がかりな国際的取り組みとなったエイズ対策特別計画が誕生したのは、HIV の症例がはじめて確認されてから 6 年後の 1987 年になってからであり、世界ではその間、数百万人が新たな感染者となった<sup>48</sup>。HIV/エイズ対策に関与する国連機関の調整役として、国際連合同エイズ計画 (UNAIDS) が創設されたのは、そのさらに 9 年後であり、それまでに感染はさらに 2,500 万人へと広がっていた<sup>49</sup>。2000 年に安全保障理事会が国際の平和および安全に対する脅威としてはじめて HIV/エイズ問題を取り上げた時、アフリカでの HIV/エイズによる年間死者数はすでに、1990 年代の内戦による戦死者総数を上回っていた<sup>50</sup>。「エイズ、結核およびマラリア対策のためのグローバル基金」が創設された 2003 年までに、アフリカで HIV/エイズ孤児となった子どもは 1,100 万人を超えていた<sup>51</sup>。
49. アフリカが HIV/エイズ禍の矢面に立たされているという事実は、同じ病気がアフリカ以外の国々で平均寿命を 30 年縮めていたならば、国際的対応はこれほど遅かったのだろうかという深刻な疑問を提起する。
50. その他の致命的な感染症を食い止める取り組みも、思い通りに進んでいるとはいえない。グローバルな結核対策は、政治的関与、資金調達、戦略策定、医薬品へのアクセスおよび医学研究の改善を含め、大きな前進を示した。それでも毎年、850 万人以上が新たに結核に感染しているほか、結核による死者も 200 万人を超える<sup>52</sup>。世界保健機関 (WHO) の推計によると、現在の動向が続けば、今後 2020 年までに、新規感染者はほぼ 10 億人、発症者は 1 億 5,000 万人、死者は 3,600 万人にそれぞれ達すると見られる<sup>53</sup>。結核に限ったことではないが、医薬品をさらに手ごろな価格で簡単に入手できるようにすることは、依然として急務といえる。
51. 最近の国際的 SARS 対策の経験は、実効的なグローバル機構が能力のある国内機構と密接に連携できれば、感染症の蔓延をどれだけ食い止められるかをよく示している。WHO と各国機関の迅速な対応により、SARS の蔓延が食い止められたため、数大陸で数千人の生命を脅かしかねない大流行を予防することができたからである。どの国も単独で SARS をこれほど抑え込むことはできなかつただろう。

52. 現在の動向を見ると、特にサハラ以南アフリカの多くの国々で食糧不安が継続し、さらには悪化している可能性さえある。開発途上地域の人口増加と、先進地域の1人あたり消費増大により、希少資源に対する需要が高まっている。耕地の消失や水不足、乱獲、森林破壊、生態系の改変は、持続可能な開発に気の遠くなるような課題を突きつけている。世界人口は現在の63億人から、2050年には89億人にまで増加するものと見られるが<sup>54</sup>、この人口増加はほとんどすべて、これを吸収する備えが最も整っていない国々で生じることになる。このように急速に増大する人口を養ってゆくことは、農業生産力を大幅かつ持続可能な形で増大できない限り不可能である。
53. 環境悪化は自然災害の潜在的破壊力を強め、場合によってはその発生も早めている。過去50年間の大災害の急増は、この不安な動向を如実に物語る。このような自然災害の被災者は、過去10年間で20億人以上に達しているほか<sup>55</sup>、この時期の経済的損害は、それ以前の40年間に合わせた額を超えている<sup>56</sup>。気候変動で洪水、熱波、干ばつ、暴風雨がさらにひどくなれば、この動向はさらに加速するおそれがある。
54. 安全保障戦略にも、開発戦略にも、人道戦略にも、環境上の懸念が要素として組み込まれることはまれである。しかも、グローバル・レベルでの環境保護への取り組みは一貫性を欠いている。グローバルな環境悪化問題に取り組むためのガバナンス機構を創設しようとする試みはほとんど、気候変動や環境悪化、砂漠化に効果的に取り組んでいない。環境に関する地域的、世界的多国間条約の中には、加盟国による履行や執行の不徹底により、骨抜きになっているものもある。
55. 国際機構も各国も、一貫した総合的な形で開発問題に取り組む態勢を整えないまま、貧困、感染症、環境悪化をそれぞれ個別の脅威として扱い続けている。国際機関による断片的なセクター別アプローチは、各国政府による断片的なセクター別アプローチを映す鏡である。例えば、財務担当省庁は国際金融機関とのみ、開発担当大臣は開発プログラムとのみ、農業担当大臣は食糧プログラムとのみ、環境担当大臣は環境機関とのみ、それぞれ連携を保つ傾向が強い。国連による調整の改善という正当な要求を突きつけている二国間ドナーも、同じような取り組みを自ら手がけるといふ熱意に欠けている。
56. 既存のグローバルな経済・社会ガバナンス機構には、今後の挑戦に立ち向かう備えがまったくない。持続可能な開発という課題に取り組むためには、各国が対外援助、技術、通商、金融の安定および開発政策を含め、異なる部門や問題分野を横断する話し合いを行わねばならない。このような包括的措置の交渉は難しく、経済的影響力が最も大きい諸国がハイレベルで関心を向け、リーダーシップを発揮する必要がある。しかし今のところ、率直な対話や討議、問題解決を図る機会を主要な先進国と途上国の指導者に提供するハイレベル・フォーラムは存在しない。
57. 経済的、社会的脅威に取り組む上での国際連合の比較優位は、その類なき招集能力にある。国連はこれにより、共通の開発目標を定めるとともに、その達成に向け、国際社会のコンセンサスを図ることができるのである。近年では、南アフリカのヨハネスブルクで開催された「持続可能な開発に関する世界サミット」や、メキシコのモンテレーで開催された「国際開発資金会議」の結果、貧困を軽減し、食糧安全保障を提供し、経済成長を促し、将来の世代を利する形で環境を保護するためのグローバルな理解と野心的なプログラムが出来上がった。「国際連合ミレニアム宣言」には、野心的でありながら実現可能な一連の合意済み目標とベンチマークが盛り込まれた。これらはその後、2015年を期限として、極端な貧困の半減や環境保護から、男女平等の推進やHIV／エイズ蔓延の抑制、逆転まで、幅広い成果を目指す「ミレニアム開発目標」に一本化された。



58. 2002年、世界の指導者はモンテレーで、援助国と被援助国がともに開発を達成する義務を負うことで合意した。経済・社会開発に主たる責任を負う政府は、健全な経済政策の追求、実効的で責任ある機構の構築、および、国民全体に手を差し伸べる公共・社会サービスへの投資により、民間主導型の活力ある成長と効果的援助の環境を整備しなければならない。援助国側は、開発途上国の政策と機構の大幅な改善と引き換えに、貿易障壁の削減、開発援助の増額および重債務貧困国に対する債務救済によるものを含め、貧困削減への取り組みに一層力を入れることに同意した。

## B. 開発課題への取り組み

### 1. 資源と行動の拡大

59. 2000年のミレニアム開発目標採択により、国際社会は2015年までに貧困を劇的に削減することを約束した。ミレニアム・プロジェクトの評価によると、世界には1日1ドル未満で暮らす人々の割合を半減できそうな地域もあるが、逆に後退を強いられている地域もある<sup>57</sup>。幼児死亡率の引き下げと初等教育就学率の引き上げに関しては、依然として目標達成に程遠い状態にある。ミレニアム開発目標のジェンダー的側面に対する取り組みは、ほとんど行われていない。貧しい国も豊かな国も、社会的、経済的脅威に取り組む策を講じることを約束したが、この約束は資源や行動となって表れておらず、長期的な取り組みも乏しい。すべての国々は、**貧困を根絶し、持続的な経済成長を達成し、持続可能な開発を促進する**という目標の達成に向けた決意を新たにせねばならない。
60. われわれは、ミレニアム開発目標を国内的、国際的貧困削減戦略の中心に据えるべきだと考える。ミレニアム開発目標の達成に必要な資源の大幅な不足は正さねばならず、また、あらゆるレベルで健全な政策とよいガバナンスを導入するという約束は果たさねばならない。後発開発途上国については、政府開発援助（ODA）が不可欠であり、各国のミレニアム開発目標に基づく貧困削減戦略には、これを構造的に盛り込むべきである。**現在、国民総生産（GNP）の0.7%をODAにあてるという国際連合の目標値を下回っている多くの援助国は、この目標達成に向けた期限を設定すべきである。**
61. ドナーは、国際金融ファシリティなど、開発資金への革新的なアプローチを開発すべきかどうかという議論から、これをどのように開発すべきかという議論に軸足を移している。われわれはこれを歓迎し、この問題に関する決定を早急に下すようドナーに促す。
62. モンテレーとヨハネスブルクでは、グローバル貿易システムが依然として不公平なため、貧困軽減への取り組みが損なわれているとの合意が指導者間で見られた。世界の貧困層のうち70%は農村部に暮らし、農業で生計を立てている<sup>58</sup>。先進国が農産品輸入に障壁を設ける一方で、自国からの農産品輸出に補助金を支給すれば、このような貧しい人々に膨大なツケが回ることになる。2001年、世界貿易機関（WTO）のドーハ宣言は署名国に対し、新ラウンドの貿易交渉においては、開発途上国のニーズと利益を最優先させることを明確に義務づけた。**WTO加盟国は遅くとも2006年までに、ドーハ開発ラウンドの妥結を目指すべきである。**
63. サハラ以南アフリカをはじめとする数多くの後発開発途上国での実質的な貧困軽減は、ガバナンスの改革と貿易の機会改善のみで達成できるわけではない。このような国々では、劣悪なインフラ、農業生産性の低さ、風土病、過酷な対外債務により、開発への取り組みが損なわれているからである。先進国は、最貧国における債務の持続可能性という課題についても、一層の取り組みを求められるだろう。そのためには、ミレニアム開発目標達成を損なわない水準の債務として、債務の持続可能性を定義し直すべきである。**援助国政府と国際金融機関**

は、重債務貧困国の債務救済額を上乗せし、繰延期間を延長するとともに、グローバル市場へのアクセスを改善すべきである。

64. 大がかりな国際的取り組みにもかかわらず、HIV／エイズの流行は衰えを見せていない。サハラ以南アフリカの最も被害が大きい国々では、ますます深刻な影響が表れてきている。アジアでも感染者数が700万人を超え、さらに急増を続けている<sup>59</sup>。HIV／エイズの挑戦に立ち向かうための国際資金は、1996年の2億5,000万ドルから2002年には28億ドルへと増額されてはいるものの、大流行を食い止めるためには年間100億ドル以上が必要である<sup>60</sup>。
65. 一部の国々の経験を見ると、適切な資金と機構を伴う取り組みを行えば、HIV／エイズ対策が大きな成果をあげられることがわかる。これに対し、政府がこの脅威の重大性を認識せず、問題への取り組みを怠った国々では、状況が一転して悪化し、国際的な取り組みも妨げられている。影響を受けている国々の指導者は、資源を結集させ、資金を注入するとともに、市民社会や民間セクターを疾病対策に関与させる必要がある。

## 2. 新たな取り組み

66. 感染者や死者、孤児の数など、HIV／エイズが人間にどれだけの惨禍を及ぼしているかは、周知のとおりである。ところが、最も被害の大きい国々にどのような長期的影響が及ぶかについては、推測の域を出ない。HIV／エイズは、アフリカ諸国と経済の能力を補充が利かないスピードで奪い去っているが、政府担当者、有能な保健専門家、教員、サービス提供者、介護者、警察官、兵士、平和維持要員の損失がもたらす累積的影響は未知数である。このような問題に関する優れた研究がない限り、ガバナンスと国家の安定にHIV／エイズが及ぼす長期的影響に対処する戦略の策定に着手することはできない。
67. 安全保障理事会はUNAIDSとの密接な連携により、国際的平和および安全に対する脅威としてのHIV／エイズに関する第2回特別会合を主宰し、国家と社会に対するHIV／エイズの将来的影響の検討、この問題に関する調査の実施、および、この脅威を減少させるための長期的戦略に向けて不可欠なステップの洗い出しを図るべきである。
68. HIV／エイズ、結核およびマラリアへの対策は、実効的な公衆衛生システムを備えた能力と責任のある国家に依存する。マラリアの蔓延を助長している最大の要因は、保健医療施設がないことである。資金不足は、特に南アジアとサハラ以南アフリカで大きな負担を抱える国々の多くで、保健部門改革を妨げている。資金不足により、治療が一貫性を欠いたり、不完全になったりすることで、治療はるかに困難な新種の結核が生まれている。HIV／エイズに関するプログラム資金調達が可能な場合でも、サハラ以南アフリカの最貧地域では保健施設がほとんど、あるいはまったくないため、プログラムの実施は実効性も持続可能性も欠いているのが現状である。国際ドナーは各国当局および現地の市民団体と連携し、開発途上地域全体で地方と国の公衆衛生システムの再建を目指しグローバルな取り組みを新たに展開すべきである。
69. このような取り組みは、グローバルな疾病監視能力の改善と同時に行うべきである。これは、新たに出現する感染症への対策、生物テロの脅威に対する防御、実効的で責任ある国家の建設という3つの意味で欠かせない要素である。世界保健総会参加国は、WHOの「世界的な集団発生事例に対する警戒と対応のためのネットワーク」への資金拠出を増大し、感染症流行の可能性に対処する能力を強化すべきである。
70. 新たな感染症の出現や、病原菌の国際的な流布によって極端な事態が生じた場合、WHOと安全保障理事会が協力し、効果的な検疫措置を確立する必要もあり得る（下記第V節を参照）。

71. 現代の経済が気候変動の諸問題に対処するためには、炭化水素への依存度を低下させるとともに、気候への影響が小さい開発戦略を考案するための特別な取り組みを行う必要がある。加盟国は天然ガス、再生可能エネルギー、原子力を含む低炭素エネルギー源の開発に特別の関心を払い、温室効果ガス低減技術の開発を特に重視すべきである。国際連合気候変動枠組み条約の京都議定書は、今日の化石燃料への過剰依存を徐々に是正できるような再生可能エネルギー源の開発を促した。これをさらに奨励するため、**各国は再生可能エネルギー源の一層の開発に向けた誘因を提供するとともに、環境にとって有害な補助金、特に化石燃料の利用と開発に向けた補助金の段階的廃止に着手すべきである。**
72. ロシア連邦の批准を受けて京都議定書が発効したことは、それだけで温室効果ガスの排出抑制という課題を克服できるものでないが、前向きな動きであるとはいえる。京都議定書は、今日の化石燃料への過剰依存を是正できるような再生可能エネルギー源の開発を促した。しかし、問題は残っている。先進工業国の中には、工業生産の急減など、気候変動対策とは無関係の理由により、京都議定書の目標値を達成できる見込みのものもある。世界の温室効果ガス排出量のうち約4分の1を占める米国は、議定書の批准を拒んでいる<sup>61</sup>。一方、今日の温室効果ガス正味排出量のほぼ半分（しかし、1人あたり排出量ではわずかに10分の1）を占めるようになった開発途上国<sup>62</sup>の中には、排出量制限を経済成長への足かせと考え、これにことごとく反対する向きもある。先進国側は、開発途上国による参加拡大がなければ、コストの高い排出量削減にますます抵抗を示すようになる。最も重要なのは、議定書に2012年以降の義務が盛り込まれていないという点である。**われわれは加盟国に対し、京都議定書の文言と成果の不一致についてじっくりと考え、地球温暖化問題への取り組みを新たにし、京都議定書の対象外の期間についても、地球温暖化を緩和するための新たな長期戦略の策定に向けた交渉を開始するよう求める。**
73. 国際連合と国際金融機関もまた、深刻な自然災害の影響を受けやすい国々に対する援助を強化すべきである。2004年にハイチで見られたように、自然災害は不安定化の要因となりかねないからである。世界気象機関の試算によると、防災への投資を行えば、自然災害関連の死者を大幅に削減できる可能性がある。国際連合環境計画（UNEP）、国際連合開発計画（UNDP）および世界銀行は、政府や外部の研究機関とも連携しながら、協調性を高め、脆弱性評価の改善と、被害が最も大きい国々の政府との協力による対応能力の強化に努めるべきである。

## IV. 国家間紛争および国内紛争

### A. 国家間紛争の脅威

74. 過去60年間、世界で国家間紛争はほとんど起きなかったものの、国家間紛争の脅威が消えたわけではない。南アジアや北東アジア、中東で未解決の地域紛争は引き続き、国際の平和および安全に対する脅威となっている。このような紛争は、40年にわたる核兵器拡散防止の取り組みと、生物兵器や化学兵器による惨劇を追放しようという75年以上に及ぶ取り組みを頓挫させかねない。一方、一部地域での国際的対立は内戦の助長と激化につながっており、その終結を一層難しくしている。このような対立関係は、通常兵器の増強を促すことにより、貧困削減や健康増進、教育改善に利用できたはずの希少資源を奪い去っているのである。
75. イラクとパレスチナで戦争と不安定が続いていることで、イスラム世界と欧米の一部で過激主義が広がりを見せている。この問題は複雑かつ多面的であり、どのように単純化することもできない。とはいえ、過激派が欧米諸国とイスラム世界で相互に対する文化的、宗教的敵対心を煽る能力を無視してはならない。これを野放しにすることは危険きわまりないことである。

76. 国際連合はこれまで、事務総長による「調停」、すなわち、危機を開き、敵対当事者に自由な話し合いと意思の確認を行う機会を与える静かな外交を通じ、国家間紛争の脅威を軽減してきた。歴代事務総長は、国連内部に基盤となる能力がほとんどない中で、この役割を演じてきたのである。
77. 冷戦の終結に伴い、安全保障理事会は国際的脅威への取り組みをますます積極化させた。年間の決議採択件数は15件から60件へ、つまり月1件から週1件へと増えた<sup>65</sup>。1989年以前、安保理が発動した制裁は2件にすぎなかったが、それ以降は14件の制裁が発動された<sup>64</sup>だけでなく、その明示的な目的も、侵略の排除、民主政権の回復、人権保障、戦争終結、テロ対策、和平合意支援など、ますます多岐に及んでいる。
78. このような制裁の中には、少なくとも部分的に効果をあげたものもある。場合によっては、交渉による合意成立にも役立った。また、軍事的圧力と組み合わせた形で、安全保障理事会決議に甚だしく違反する反体制派や国家の弱体化と孤立化にも成功した。
79. 制裁が失敗に終わったのは、実質的に焦点が絞れず、安全保障理事会がこれを執行できなかった場合である。執行のずさんさは、強大国の戦略的利益、制裁の目的の不明確さ、その人道的影響に対する懸念から生じる「制裁疲れ」、各制裁委員会からの支援不足、各国が制裁を実施する能力の不足に起因する。
80. 安全保障理事会は、包括的制裁の人道的影響に対する懸念が広まった結果、イラク、旧ユーゴスラビアおよびハイチについて発動していた措置を停止し、非難の矛先となっている政策に最も直接的な責任を負う交戦主体と政策立案者に焦点を絞った金融、外交、武器、航空、渡航および商品関連の制裁へと切り替えた。
81. 活動が増えれば成果も増えるというわけではない。安全保障理事会が関心を向けるべき事態がすべて取り上げられたわけでもなければ、あらゆる決議に実効的な執行活動が伴ったわけでもない。しかし、1990年代の2つの動きを見ると、国家間紛争抑制の効果は上がってきていることがわかる。第1に、安保理が国際連合憲章第7章による権限をより積極的かつ意欲的に行使するようになったことで、一方的な武力行使と集団的に認められた武力行使の均衡が大きくシフトした。集団的に認められた武力行使が原則になったとまではいえないかもしれないが、それが原則に対する例外でなくなったことは確かである。第2に、おそらく国家間紛争抑制における国際連合の役割が重要となってきたことを示す最も顕著な動きとして、最近になって、安全保障理事会は武力行使の審判者となるべきだとの期待が高まっていることがあげられる。
82. 2003年には、イラクに対する戦争を仕掛ける上で、米国は安保理の支持を取り付けるのが当然だと考える向きが多かった。しかし、超大国が行動に先立ち、安全保障理事会の承認を求めるとはまれである。すべての国々は武力行使にあたり、安全保障理事会の承認を求めべきだという原則は十分に定着していない。仮にそうであれば、安保理に対する信頼はさらに高まったはずである。われわれの分析では残念ながら、それとまったく逆のことが判明した。すなわち、これは比較的最近になって登場した規範であり、確かに貴重ではあるが、深く根づいたものとはいえないのである。
83. イラクのケースでは、意見の対立が表面化した。一方で、イラクに決議を守らせることができなかった安全保障理事会に実効性はないと主張する向きがあった。その一方で、安全保障理事会は、米国と連合諸国が戦争を仕掛けるのを止められなかったという点で、無意味であるとする向きもあった。さらに、米国の圧力に屈せず、戦争に「お墨付き」を与えなかったという事実こそが、安全保障理事会が有意義か

つ不可欠な存在である証拠だとする主張も見られた。これによると、安全保障理事会は確かに戦争を抑止できなかったが、戦争の決定を評価する明確で原則に基づく基準を打ち立てたというのである。イラク問題に関する安全保障理事会の討議は、多数の外相の参加を受け、世論の関心も高まったが、このことは、武力行使の問題を安全保障理事会に諮るという米国の決定が、国連憲章の意義だけでなく、その中心的重要性も再確認したことを表している。

## B. 国内紛争の脅威

84. 冷戦の終結以来、内戦関連の平和創造、平和維持および紛争後の平和構築は、国際の平和および安全を守る国際連合活動の「顔」となった。
85. 国際連合の内戦関連活動が急成長する中で、その絶対数は急減している（図IIIを参照）。1992年以來、内戦の件数は着実に減り、2003年までに30件足らずへと、およそ40%の減少を見せた<sup>65</sup>。過去15年間に交渉で終結した内戦の件数は、それ以前の200年間を上回る<sup>66</sup>。これは、国際連合が指導力、交渉の機会、戦略的調整、実施に必要な資源を提供したことによるところが大きい。数十万人の命が救われ、地域と国際の安定は強まったのである。

### 図 III

#### 内戦終結と平和構築、1970～2002年

継続中の内戦件数

継続中の国際連合平和維持・平和構築活動件数

出典：ウプサラ大学平和紛争学部、オスロ国際平和研究所

86. しかし、この未曾有の成功に伴い、大失敗も生じた。調停によって解決した内戦は全体の約25%にすぎず、しかも、実施面での成功に必要な政治的、物質的資源が確保されたのは、そのほんの一部であった<sup>67</sup>。その結果、実施面での取り組みの多くは失敗し、中には惨憺たる結果を招いたものもあった。アンゴラに関する1991年のビセス合意と、ルワンダに関する1993年のアルーシャ合意の実施が成功していれば、1990年代の戦争による死者は数百万人少なくなっていたであろう<sup>68</sup>。1990年代初頭に、安全保障理事会がアフガニスタンでの和平の足固めに真剣にかかわっていれば、より多くの人命が救われ、タリバンは政権の座に就くことなく、アルカイダも最重要拠点を手に入れられなかったかもしれない。
87. 市民による暴力に関する限り、国際連合最大の失敗は、民族浄化やジェノサイドを食い止められなかったことにある。ルワンダでは、事務局担当者が安全保障理事会に対し、過激派の間で数千人のツチ人と穏健派フツ人の殺害計画が進んでいるとの早期警報を伝えられなかった。ジェノサイドが始まると、兵力提供国は平和維持要員を撤収させ、安全保障理事会も米国の圧力に屈し、対策を講じなかった。ボスニア・ヘルツェゴビナでは、国際連合の平和維持活動と人道支援の保護が、民族浄化とジェノサイドを止めるための政治的・軍事的行動に代わるものとなった。コソボでは、安全保障理事会の機能まひにより、北大西洋条約機構（NATO）が国際連合と無関係な行動をとるようになった。1990年代において、安全保障理事会が事務総長の求めに応じ、各国政府や地域主体と連携して直ちに協調的な圧力をかけ、大虐殺を食い止めることができたのは、東ティモールのケースのみであった。
88. このような戦争や集団暴力の発生により多くの人命が失われたことから、国際社会はさらに警戒を強めて、これらを予防する義務を負っている。予防に失敗した場合には、直ちに虐殺を食い止め、戦争の再発を防ぐことが必要である。

## C. 「予防」という課題への取り組み

### 1. 国際的な規制枠組みと規範の改善

89. 戦争予防における国際連合の役割は、紛争の根源や助長要素のいくつかを規律する国際的な規制枠組みと規範の策定への関心を高めることで強化できる。これには法制度と紛争解決の仕組み、軍備管理・軍縮体制、対話と協力に関する取り組みなどをカバーする幅広い法律、規範、合意および取り決めが絡んでくる。以下ではその一部の例を取り扱う。
90. 法的メカニズムの分野については最近、国際刑事裁判所を創設したローマ規程のほかにも、重要な動きがいくつか見られる。紛争が悪化の兆しを見せている場合には、安全保障理事会が情勢を注意深く監視していること、および、ローマ規程による権限を行使する意思があることを早期に示せば、当事者が人道に対する罪や戦争法の違反を思いとどまる可能性がある。**安全保障理事会はローマ規程に基づき、国際刑事裁判所に事案を付託する権限を行使する用意を備えているべきである。**
91. 天然資源に関しては、その獲得競争が平和を妨げることが多いため、一層の法的メカニズムの整備が必要である。シエラレオネ、アンゴラ、コンゴ民主共和国で天然資源が戦争の火付け役を果たしたことに警戒心を強めた市民団体と安全保障理事会は、不正取引に関与した個人や法人を名指しで非難し、これに対する制裁を発動するという策に出たほか、各国も「紛争ダイヤモンド」の売買を制限する具体的な動きを見せている。シエラレオネやアンゴラのケースを見ると、このような取り組みが内戦終結に役立つことがわかる。戦争から立ち直りつつある国々をはじめとする弱体国家を支援して天然資源を管理し、将来的な紛争を回避することは、国際連合にとっての新たな課題といえる。
92. **国際連合は各国当局、国際金融機関、市民団体および民間セクターと連携し、紛争から立ち直りつつあるか、紛争リスクを抱えた国々の天然資源管理を規律する規範を策定すべきである。**
93. また、例えば国際法委員会を通じ、水、石油、ガスなどの越境資源の利用に関するルール策定にも重点的に取り組むべきである。
94. 国際連合は、予防枠組みの構築を主導してきた地域機関との連携を緊密化すべきである。地域的早期警報システムとの間で情報や分析を共有できるという利点もあるが、それよりも大事なのは、予防への取り組みの指針となる規範標準の策定に関する限り、地域機関のほうが国連よりもはるかに先を行っているという点である。例えば、米州機構（OAS）とアフリカ連合（AU）は、民選政府をクーデターから守る必要性について合意している<sup>69</sup>。欧州安保協力機構（OSCE）は少数者の権利に関する活動規範を策定済みである<sup>70</sup>。**国際連合は地域機関の経験をたたき台として、少数者の権利と、憲法違反による転覆からの民選政府の保護に関する枠組みを策定すべきである。**
95. 軍備管理・軍縮体制に関しては、核兵器、生物兵器、化学兵器との関連だけでなく（下記の第 V 節を参照）、小型武器の拡散との関連においても、さらに多くの取り組みが必要である。1990年代には、小型武器や地雷がほとんどの内戦で主役となった。市民団体や関係加盟国による協調行動によって、地雷の禁止は実現したものの、小型武器が簡単に手に入る状況を是正する取り組みは、口先だけでほとんど行動に移されていない。
96. 1990年代後半には、小型武器問題に対する包括的アプローチが生まれ、その生産と拡散を食い止めるための国際的行動が模索されている。このアプローチで鍵を握るグローバルな手段として成立した「あらゆる側面における小型武器の不正取引の予防、対策および根絶のための国際連合行動計画」は、小型武器の不正な製造、移転および流通を予防、根絶することをねらいとした一連の包括的勧告である。行動計画は各国による遵守状況の報告、監視および検証に際し、まったく新しい形で地域機関の活用を図っている。その中には、「大湖地域およびアフ

リカの角における小型武器の防止、規制および削減に関する「ナイロビ議定書」の履行監視などを行うナイロビ・セクレタリアットも含まれている。加盟国は小型武器のマーキングと追跡、および、小型武器の売買仲介と移転に関し、法的拘束力を有する協定の交渉を迅速化させ、その妥結を図るべきである。

97. 国際連合は加盟国による通常兵器の保有と取得の透明性を高めることによっても、国家間紛争の予防に貢献できる。1991年に設立された国際連合通常兵器登録制度は、通常兵器の売買と保有状況、ならびに、国防の考え方、政策および主義に関する年次報告を加盟国に求めることで、軍備の透明性を向上させている。しかし、報告が不完全で時宜を得ず、しかも不正確なため、登録制度に支障が生じている。すべての加盟国は、**国連通常兵器登録制度のすべての項目に関し、完全に正確な報告を行うべきであり、事務総長に対しては、報告に何らかの不備があった場合、これを総会と安全保障理事会に毎年報告するよう要請すべきである。**

## 2. 情報と分析の改善

98. 予防には早期警報のほか、客観的かつ中立的な調査に基づく分析も必要である。国際連合はある程度の早期警報と分析の能力を各機関と部局に分散する形で備えているが、事務総長はこのような部署から得た情報を、政策決定に向けた早期警戒報告や戦略オプションにまとめることができている。一貫性のある戦略オプション策定能力を上げるためには、平和・安全担当副事務総長のポスト創設により、事務総長室を強化することが最善策といえる（下記の第XIX節を参照）。
99. 国連の出先機関の中には早期警報メカニズムに参加しているものもあり、また、国際NGOも近年、時宜を得た情報、分析、提唱活動の提供に大きな役割を果たしているが、事務総長は紛争の現地分析をなかなか利用できていない。国際連合の政治、平和維持、人道関連部局と、外部の早期警戒情報源や現地の紛争情報源との連携を深められれば、国際連合の紛争管理能力は高まる。また、ここ数年間には、研究機関（学界やその他の国際機関）も、各種の紛争の原因と助長要素に関し、必要なデータや高度な分析を蓄えるようになった。国際連合の政策立案関連の部署は、現地の情報源や外部の研究機関との連携を積極化すべきである。

## 3. 予防外交と調停

100. 内戦の発生を予防しようとする国際連合の取り組みは、国家間戦争予防への取り組みほど成果をあげておらず、国内情勢の国際化を望まない加盟国の消極的態度によって妨げられることも多い。しかし、この分野でも一層の取り組みは可能であり、また、そうすべきでもある。特に、能力と経験を豊富に備え、地域の事情に精通した特使、調停者、特別代表を任命すれば、紛争解決だけでなく、紛争の予防にも大きく貢献できよう。
101. このような任命を行う際、事務総長は何よりも高い能力を重視し、この点に関する内的、外的な専門知識を培うための取り組みを強化すべきである。**新たな、または潜在的な特別代表やその他の国際連合調停者に研修とブリーフィングを施す施設を設置すれば、この取り組みはやりやすくなる。よって、われわれはこれを勧告する。**
102. 調停や交渉の担当者には、十分な支援が必要である。過去10年間、国際連合に対する調停要請は急増したが、これにはわずかな資源しか割り当てられていない。加盟国の中には、執拗に国際連合政治局の資源カットを図る動きがあるが、この動きは、同じ国々による国際連合強化の要望とまったく相いれない。**政治局に追加的な資源を与えるとともに、調停支援の一貫性と専門性を向上できるよう、これを再編すべきである。**

103. このような再編の詳細については、事務総長の決定に委ねるべきであるが、その際には、国際連合が下記を備える必要性を踏まえるべきである。
- (a) 適切な直接的経験と専門知識を備え、すべての国際連合調停者が利用できる少数の専門家チームからなる、現場重視型の調停支援専用能力。
  - (b) 実施ステップの順序立て、監視取り決めのひな型、移行取り決めの順序立て、国民和解メカニズムのひな型など、和平交渉で随時必要になるテーマ別問題に関する能力。
  - (c) 各国国内の調停者、地域機関および紛争解決に関与する NGO との連携強化。
  - (d) 女性をはじめ、交渉中に忘れられがちな市民社会の重要要素との協議と、その和平プロセスへの関与の拡大。

#### 4. 予防展開

104. 緊張が高まりつつある場合、平和維持要員を早期に展開すれば、紛争の平和的解決を求める当事者を安心させ、潜在的な侵略者を抑止することができる。現在まで、明らかな予防展開が行われたのはマケドニア旧ユーゴスラビア共和国のみであるが、この予防展開が国家当局からの要請で実施され、しかも大きな成功を収めていることは特筆に値する。われわれは各国の指導者と紛争当事者に対し、予防展開という選択肢を建設的に活用するよう促す。
105. 安全保障理事会もまた、紛争から立ち直りつつある国々で少数の平和維持要員を展開し、国軍の訓練を行えば、重要な予防機能を果たしうることに留意すべきである。
106. 調停者と平和維持計画担当者との連絡を密にすることも、予防展開の機会を洗い出す上で一助となりうる。平和維持計画担当者は時折、調停プロセスに同席するようになったが、この実践を標準化すべきである。

## V. 核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器

### A. 目下の脅威

#### 1. 核兵器

107. 偶然であれ故意であれ、核兵器を使用すれば破滅的な規模の死傷者と経済的混乱が生じるおそれがある。核兵器の拡散、および、国家によるものか非国家主体によるものかを問わず、その潜在的使用を食い止めることは、集団安全保障にとっての緊急優先課題とし続けねばならない。
108. 核拡散と、国家間での核兵器の蔓延による脅威は、2つの形で姿を現す。第1の、そして最も差し迫った懸念は、一部の国々が核不拡散条約に加入していることを隠れみのに、本格的な兵器開発計画を違法かつひそかに策定したり、同条約の文言は守りつつも、その精神に反するなどして、兵器開発の準備ができた段階で条約から脱退するという選択肢を念頭に置きながら、兵器開発計画に必要なあらゆる物資と専門知識を入手したりすることにある。
109. 第2の、より長期的な懸念は、核不拡散条約体制の全体的な弱体化、さらには崩壊の可能性に関するものである。現在、原子炉や研究炉を運営あるいは建設中の国は60カ国近くに上るが<sup>71</sup>、そのうち少なくとも40カ国は、条約体制による法的、規範的な制約が解けた場合、核兵器を開発しようと思えば比較的短期間でこれを実現できるような産学インフラを備えている<sup>72</sup>。



110. 2つの懸念はともに、強い現実味を帯びてきた。核不拡散条約の実質的な強制力が緩んできたからである。核保有国が4カ国にすぎなかった1963年の時点で、米国政府は向こう数十年間にさらに15カ国から25カ国が核兵器を保有するだろうと予測していた<sup>73</sup>。その数を50カ国と見る向きさえあった<sup>74</sup>。しかし、2004年時点で核兵器の保有が確認されている国は8カ国にすぎない<sup>75</sup>。IAEAと条約それ自体が体现する厳しい不拡散体制は、拡散のペースを落とす上で大きな効果をあげたといえる。重要な貢献は3つある。まず、核兵器の所有、使用および拡散の規範的な禁止を強化したこと。次に、監視を受け入れれば、各国が核技術の恩恵を受けられるようにしたこと。そして最後に、近隣国や仮想敵国の軍事能力に対する各国の不安を取り除き、無益な軍拡競争を回避したことである。
111. しかし、核不拡散体制はいま危機を迎えようとしている。その原因としては、既存の約束が守られていないこと、核不拡散条約から脱退したり、脱退をちらつかせたりすることで、このような約束の履行を回避する動きがあること、国際的な安全保障環境が変化していること、そして、技術の拡散が見られることがあげられる。不拡散体制が取り返しのつかないところまで弱体化し、拡散のなだれ現象が生じる一歩手前まで来ているのである。
112. 核保有国が増加するか否かという問題とは別に、核兵器や放射性兵器の大量備蓄に伴うリスクも大きい。27カ国の研究炉には現在、1,300キログラムの高濃縮ウラン（HEU）が存在する<sup>76</sup>。HEUの総備蓄量はこれをはるかに上回っているが、世界のHEU貯蔵施設の中には、安全確保が行き届いていないものも多い<sup>77</sup>。各国が公表したものだけでも、20件の核物質転用事件が発生しているほか、過去10年間に発覚した核物質の不正取引が絡む事件は200件を超える<sup>78</sup>。テロリストが一般市場で入手した部品から、2個のHEUを衝突させるだけの単純な「ガンタイプ」核爆弾を簡単に作れることを、繰り返し警告する科学者もいる<sup>79</sup>。また、専門家の中には、大都市で簡単な核爆発装置が作動すれば、数万人から100万人以上の死者が出ると見る向きもある<sup>80</sup>。国際商取引、雇用、渡航への影響は少なくとも1兆ドルに及ぶだろう<sup>81</sup>。このような攻撃が起きれば、国際の安全や民主的なガバナンス、市民権にさらに幅広い影響も出かねない。

## 2. 放射性兵器

113. 放射性兵器による脅威は趣を異にする。大量破壊兵器というよりは、大量攪乱兵器としての色彩が強いからである。プルトニウムや濃縮ウランが使われることもあるが、放射性兵器を作るには放射性物質さえあれば十分であり、しかもこれらは全世界に数百万カ所ある医療施設や工業施設で使われている<sup>82</sup>。「汚い」爆弾という異名をとる放射性兵器は、当初の破壊効果だけを見れば通常兵器と変わらず、放射線の影響も限られることが多い<sup>83</sup>。むしろ、一般の人々の不安や、被害区域での避難、浄化活動から生じる混乱と経済的損害による影響のほうが大きい<sup>84</sup>。放射性物質はどこにでもあり、かつ、このような装置の起爆には手がかからないため、使用の危険性も大きい。それだけに、攻撃があった場合に噴出しかねない警戒心や不安を幾分とも和らげるため、放射性兵器による影響の小ささについて、一般市民を教育することが大切になる。

## 3. 化学・生物兵器

114. 化学・生物兵器の脅威も高まっている。1回の攻撃で大量の死傷者を出す潜在的危険性という点では、核兵器に劣らない。化学物質は広く存在し、これを入手して兵器を製造するのも比較的簡単である。全世界には化学工業施設が6,000カ所近くあり<sup>85</sup>、化学物質の入手に格好の標的となっている。化学兵器保有国の中には、化学兵器禁止条約で定められた廃棄を予定どおりに行っていないものもある。届出対象となった兵器用化学物質7万メートルトンのうち、化学兵器禁止機関

(OPCW) が廃棄を確認したものは 9,600 メートルトンにすぎない。化学兵器用物質の全面廃棄という条約目標の達成期限は合意に基づき、すでに 2012 年まで延長されているが、現在のペースが続けば、その期限でも目標達成は不可能になる。

115. バイオテクノロジー部門の急成長と学術的前進により、多くの病気の予防と治療の見通しが明るくなってきたが、それと同時に、新たな難病が出現するおそれも強まっている。組み換えDNA技術と直接的な遺伝子操作が劇的に進展したことで、撲滅された病気を復活させて、既存の予防接種、抗生物質などの治療法への耐性をつけさせる「デザイナーバグ」が開発されるおそれが現実味を帯びてきた<sup>86</sup>。生物剤を生産できる設備のある発酵醸造施設、医療施設、研究施設は数限りない。有毒な生物剤リシンはすでに、テロリストの作業場数カ所で見つかっている。抗生物質で治療できる炭疽菌とは異なり、リシンには解毒剤がなく、ピンの頭にも満たない量で致死能力がある<sup>87</sup>。類似の物質を用いて故意に感染症を流行させれば、核爆発を超えないまでも、これと同程度の死者が出るおそれはある。最悪のケースを仮定すれば、天然痘の細菌 1 グラムを兵器化し、これを攻撃に用いただけで、死者が 10 万人から 100 万人に及ぶおそれもある<sup>88</sup>。
116. 大きな被害を出すような攻撃が起きていないことで、現状に甘んじるのではなく、これをむしろ警告と捉え、緊急の予防策を講じるべきである。

## B. 「予防」という課題への取り組み

117. 重層的な対策が必要である。核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器の拡散を予防する効果的な戦略の第 1 層では、その需要を削減するためのグローバルな手段を中心に据えるべきである。第 2 層には、供給サイドに働きかけ、国家、非国家主体がともに、兵器やその開発に必要な物質と専門知識を獲得する能力を制限するためのグローバルな手段を盛り込むべきである。第 3 層は、信頼できる共有の情報と分析に裏打ちされた、安全保障理事会の執行活動としなければならない。第 4 層では、国内的、国際的な文民と公衆衛生の保護に取り組まなければならない。

### 1. 需要削減のための戦略の改善

118. 核保有国による軍縮が精彩を欠けば、不拡散体制の外交力が弱まり、拡散を抑え込む能力も低下する。安全保障理事会は決然たる態度を示している（決議 984 (1995)）にもかかわらず、これら核保有国は核兵器不使用の保証（消極的な安全保障）を厭うようになり、化学兵器や生物兵器による攻撃に対し、核兵器で報復する権利を留保し続けている。
119. 冷戦の終結にもかかわらず、核保有国による軍縮公約の履行実績ははかばかしくない。米国とロシア連邦はいずれも、保有核兵器をほぼ半減させ、配備中の戦略核弾頭の大幅削減を約束し、非戦略核兵器のほとんどを廃棄したが、この前進は最近の後退によって影が薄くなっている。核保有国は 2000 年、核軍縮に向けた 13 の実際的措置をとることを約束しながら、2005 年の核不拡散条約締約国再検討会議に向けた 2004 年の準備委員会会合で、この約束を撤回してしまった。
120. 核保有国は核軍縮再開に向け、いくつかのステップを踏まねばならない。
  - (a) 核不拡散条約第 6 条による公約を果たし、軍縮に向けて歩を進めるとともに、このような公約の履行に際し、具体的措置を講じる用意がなければならない。
  - (b) 非核保有国に対して核兵器を使用しないという従来公約を再確認すべきである。また、核兵器の想定価値を低め、拡散を食い止めるための緊密な国際協力を確保するという公約も再確認す

るとともに、かかる公約を交渉中の、そして将来の非核地帯協定に正式に盛り込むべきである。

121. 米国とロシア連邦、その他核保有国および核不拡散条約の非締約国は適宜、それぞれの戦略核兵器の警戒態勢解除に向けた段階的日程を含め、偶発的な核戦争のリスクを軽減するための実際的な措置を公約すべきである。
122. これに加え、われわれは、安全保障理事会が非核保有国に対する核攻撃、または核攻撃の威嚇に対し、集団的な策を講じることをはっきりと約束すれば、極めて有意義だと考える。
123. 核不拡散条約の非締約国が核不拡散体制に提起する課題を踏まえ、かつ、このような課題が地域的な不安に及ぼす影響を認識した上で、われわれは地域紛争の解決に向けた交渉に、信頼醸成措置と軍縮に向けたステップを盛り込むよう勧告する。
124. 核不拡散条約の非締約国は、不拡散と軍縮を推進することを公約するとともに、核保有国も非核保有国もともに参加できる包括的核実験禁止条約の批准と核分裂性物質に関するカットオフ条約に向けた交渉の支持により、その決意を実証すべきである。われわれは、中東と南アジアでの和平努力の一環として、ラテンアメリカ・カリブ海、アフリカ、南太平洋、東南アジアで設置されたような非核地帯をこれら地域に設置することを念頭に置いた核軍縮交渉に着手するよう勧告する。
125. 生物・化学兵器については、届出済みの備蓄化学兵器を全廃する義務と歴史的機会がともに生じている。すべての化学兵器保有国は、合意された期限である 2012 年までに、既存の備蓄化学兵器を全面廃棄するという規定を前倒しで履行すべきである。
126. 化学兵器禁止条約の検証もさらに強化するとともに、生物・毒素兵器禁止条約の検証メカニズムをめぐって長期化し、条約体制全体の信頼性を損なっている膠着状態を打開すべきである。生物・毒素兵器禁止条約の締約国は遅滞なく、信頼できる検証のための議定書の採択に向けた交渉の場に戻り、バイオテクノロジー業界の積極的な参加を招請すべきである。生物・毒素兵器禁止条約と化学兵器禁止条約の締約国は、あらゆる国々が条約に加入するよう、二国間の外交圧力を強めなければならない。

## 2. 供給削減のための戦略の改善

127. われわれとしては、原子力が多くの人々にとって、民生用の重要な電力源であり、化石燃料への依存度と温室効果ガス排出量の削減に向けた全世界的な取り組みとの関連で、今後さらに重要性を増しうることを認識している。その一方で、不拡散体制の実効性を高めるという目標と、核不拡散条約の全署名国が民生用の原子力産業を育成する権利との間で高まりつつある緊張状態に取り組み、これを解消する必要もある。
128. 核不拡散条約第 4 条は締約国に対し、平和目的で原子力の研究、生産および使用を進める権利を保証している。この権利は守らねばならない。条約はまた、この権利を第 1 条および第 2 条に従って行使せねばならないことも定めている。この義務も尊重しなければならない。近年、ウラン濃縮と使用済み燃料の再処理による拡散リスクが大きく、しかもさらに高まっていることが明らかになってきた。これら 2 つのプロセスは特に、条約署名国がその規定に反し、ひそかに核兵器開発能力を取得するという選択肢を得ることを目的とした行動をとれる余地を与えている（実際にこのような行動に及んだ国々もある）。
129. これには 2 つの対策が必要である。第 1 に、1990 年代半ばまで IAEA を律してきた査察と検証のルールは、ますますその不十分さを露呈している。IAEA はモデル追加議定書で、さらに厳しい査察ルールを発

案したが、この議定書を批准しているのは核不拡散条約締約国の3分の1にすぎない。IAEA 理事会は、モデル追加議定書を今日の IAEA 保障措置の基準として認識すべきであり、安全保障理事会は、不拡散と保障措置の基準違反が深刻に懸念される場合に対処できる準備を整えておくべきである。

130. 第2にわれわれは、IAEA 憲章第3条と第9条の現行規定に基づき、IAEA が民生用原子力の利用者に対する核分裂物質の供給を保証する役割を果たせるようにする取り決めに関する交渉を遅滞なく開始するとともに、これを早期に妥結するよう求める。このような取り決めは、IAEA が認可した供給者を通じ、核燃料としての低濃縮ウランに対する需要と、市場価格での使用済み燃料再処理に対する需要を満たし、該当する施設での保障措置あるいは査察手続きの違反がない限り、これらサービスの不断の供給を保証できるものとする必要がある。
131. この取り決めに関する交渉中も、各国は核不拡散条約に基づき、このような施設を建設する権利を放棄することなく、濃縮・再処理施設の新設を一定期間、自主的に中断すべきであるが、このような約束と引き換えに、現在の供給者から市場価格で核分裂物質の供給を受けることを保証されるべきである。
132. A・Q・カーン氏のネットワークによる最近の活動事例は、核開発計画に用いられる要素の不正なヤミ取引を禁じる措置の必要性と意義を物語っている。この問題については、拡散安全保障イニシアティブに基づいた自主的な取り組みを行っているところである。われわれとしては、この自主的取り組みへの参加をすべての国々に促すべきだと考える。
133. 核兵器、生物兵器、化学兵器と関連物質の密売を防ぐ国際法規定をさらに強化するためには、国際海事機関（IMO）で進められている1988年の「海上航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」改正に向けた話し合いを早期に妥結すべきである。安全保障理事会は、条約の交渉が停滞した場合、強制的措置を検討する必要もあり得る。
134. 核不拡散条約は条約脱退の権利を認めているが、各国には脱退を避けるよう求めるべきである。脱退した国には、条約締約国であった期間に犯した違反についての責任を問うべきである。ある国から核不拡散条約脱退の通告があった場合には直ちに、必要に応じて安全保障理事会からの職務権限を受けた上で、同国の遵守状況の検証を行うべきである。IAEA 理事会は、違反があった場合、IAEA によって提供された援助をすべて撤回する旨の決議を採択すべきである。
135. テロリストが核兵器、放射性兵器、化学兵器および生物兵器を使用する可能性をなくすためには、緊急に短期的な策を講じる必要がある。危険性のある物質を寄せ集め、その安全を確保し、可能であればこれを廃棄すること、および、実効性のある輸出規制を実施することは、優先課題とせねばならない。われわれはこの趣旨で、地球的規模脅威削減イニシアティブが、(a) グローバルな高濃縮ウラン備蓄の削減、(b) HEU 研究炉の「核拡散防止型」原子炉への転換、(c) 既存の HEU の「濃縮度低減」を促進していることを歓迎する。地球的規模脅威削減イニシアティブの実施期限は、現在提言されている10年から5年に短縮すべきである。
136. 安全保障理事会は決議1540（2004）のもとに行動し、安全確保、追跡、犯罪化および輸出規制に関するモデル立法を各国に提示するとともに、2006年までに国際連合加盟国が履行すべき最低基準を策定することができる。この目標を達成するため、安保理決議1540（2004）の履行委員会はIAEA、OPCW および原子力供給国グループとの連絡を担当する窓口を常設すべきである。

137. また、生物・毒素兵器禁止条約の締約国は、危険な生物剤を分類するための新たなバイオセキュリティ議定書の交渉を行い、かかる物質の輸出に関し、拘束力のある国際基準を確立すべきである。同条約締約国は指定された期限を迎えるまで、該当するバイオテクノロジーの非締約国との取引を控えるべきである。
138. IAEA 加盟国は、放射能源の所在特定と安全確保に貢献し、各国による関連国内法の制定を援助する IAEA のプログラムに対する拠出を増額すべきである。さらに、軍縮会議はこれ以上の遅滞なく、兵器目的はもとより、非兵器目的の高濃縮ウランの生産も指定された期限までに停止する、検証可能な核分裂性物質カットオフ条約の交渉に入るべきである。

### 3. 執行能力の改善

139. 安全保障理事会は現在、不拡散取り決めに執行する上で、制裁と軍事力以外の手段をほとんど持ち合わせていない。しかも、安全保障理事会への特別付託事案に何ら対応できなければ、そもそも付託がなかった場合よりも悪い結果を招く。拡散の疑いについて、安全保障理事会が信頼できる情報を提供できる能力を強化すべきである。
140. この意味で、IAEA および OPCW と安全保障理事会との連携も強めなければならない。安全保障理事会は IAEA と OPCW の事務局長に対し、保障措置と検証のプロセスに加え、核不拡散条約や化学兵器禁止条約に違反するとは限らないが、深刻な懸念を抱く何らかの事項に関し、年 2 回の報告を行うよう招請すべきである。
141. 安全保障理事会はまた、IAEA と OPCW の力を借りながら、核不拡散条約や化学兵器禁止条約の違反の疑いについて査察を実施する能力も備えておくべきである。多国間交渉により、生物・毒素兵器禁止条約の検証メカニズムが成立するまで、安全保障理事会は事務総長の生物兵器査察官登録名簿を利用すべきであるが、これらの査察官は独立を保ち、国際連合職員の執務規定に従うべきである。査察官登録名簿はまた、下記に述べるような疑わしい感染症の流行があった場合、安保理にこれを通知し、WHO 当局との連絡を図る際にも利用できるようにすべきである。

### 4. 公衆衛生防衛システムの改善

142. バイオテクノロジーが科学的な進歩を遂げ、生物剤を生産できる施設がどこにでも存在するようになったため、生物兵器廃絶の見通しは薄くなり、検証への取り組みも難しくなっている。しかし、核兵器とは異なり、生物剤の中には（すべてではないにせよ）予防接種や効果的対策（迅速診断法、隔離、治療など）により対処できるものも多い。よって、準備態勢の整った社会であれば、生物兵器攻撃による最悪のシナリオを回避できる。
143. しかし今のところ、感染症の監視、発見および対策に関する国際援助は不足しており、安全保障に関する計画と歳出は、保健医療に関する政策や予算とほとんど調整がとれていない。また、将来的に生物学的状況が一変することは避けられないため、積極的な生体防衛こそが、攻撃の可能性に対する最も存続可能な選択肢だという理解も欠けている。
144. 感染性の強い生物剤が国際的に放出されたり、感染症が自然に大流行したりすることで、国際の安全に対する脅威が生じうることを考えれば、WHO 事務局長は感染症の疑わしい発生や大流行が起きた場合、事務総長を通じて安全保障理事会に逐次情報を提供する必要がある。このような場合、安全保障理事会は WHO 調査官の作業を支援したり、安保理直属の専門家を展開したりする準備を整えるべきである。また、現行の国際保健規則では WHO が十分な調査や対応の調整を行えない場合、安全保障理事会は遵守の強化を強制する準備も整えるべきであ

る。ある国が多数の潜在的保菌者を十分に隔離できない場合、安全保障理事会は隔離活動支援のための国際的行動を支持する用意も備えておくべきである。安全保障理事会は WTO 事務局長と協議の上、感染症の疑わしい発生や大流行が起きた場合の連携に必要な手続きを確立すべきである。

## VI. テロリズム

### A. 目下の脅威

145. テロは人権の尊重、法の支配、文民を保護する戦争規則、民族間・国家間の寛容、紛争の平和的解決という、国際連合憲章の核心をなす価値観に挑むものである。テロは絶望、屈辱、貧困、政治的抑圧、過激主義、人権侵害が渦巻く環境に巣食い、地域紛争や外国による占領との関連で蔓延するだけでなく、法と秩序を維持する国家の能力が低ければ、それにもつけ込む。
146. 2つの新たな力学が生じたことで、テロの脅威への取り組みはさらに緊急性を増している。アルカイダは、グローバルな影響力と高度な能力を備えた初の非国家武装ネットワークであり、これに続く組織が出てくる可能性も高い。過去5年間で、4大陸の加盟国10カ国以上に対する攻撃があったことは、アルカイダと関連主体が国際連合加盟国全体と国際連合自身にとって、普遍的な脅威であることを物語る<sup>89</sup>。アルカイダは、国際連合がその目標達成にとって大きな障害であると公言し、これを名指しで敵と決めつけた<sup>90</sup>。第2に、種類や動機がどのようなものであれ、テロリストが大量の殺傷を目論んでいるという脅威は、かつてない危険をもたらしている。核物質、放射性物質、化学物質および生物剤の供給規制、ならびに、グローバルな公衆衛生システムの強化に関し、われわれが先に提示した勧告は、この脅威を防ぐ戦略の核心をなす。

### B. 「予防」という課題への取り組み

#### 1. 包括的な戦略

147. パネルが行った地域協議では、政府や市民団体から、現在繰り広げられている「対テロ戦争」が、人権と法の支配という、テロリストが標的とする価値観自体を蝕むこともあるとの懸念が聞かれた。このような懸念を表明する者でも、ほとんどがテロの脅威の重大性は疑問視せず、生存権こそが最も基本的な人権であることを認めた。それでも、軍事、警察、諜報の側面のみ焦点を絞ったテロ対策は、よいガバナンスと人権の促進を図る取り組みを損ない、世界人口の大部分を疎外することで、集団的テロ対策を講じる潜在的可能性を弱めているとの不安が出されたのである。テロリストの出身地域にある国々に関しては、テロ対策の能力だけでなく、その意思にも取り組むことがどうしても必要である。各国が自国民から反感ではなく、支持を得るような形でこのような意思を作り上げるためには、より裾野の広いアプローチが求められる。
148. このような懸念にいずれも共通するのは、根本的原因に取り組み、責任ある国家と法の支配、基本的人権を強化するグローバルなテロ対策戦略を策定することの重要性である<sup>91</sup>。強制措置を盛り込みつつも、より幅広い包括的な戦略の策定が必要である。国際連合は事務総長の指導的役割のもと、下記を含め、このような包括的戦略を推進すべきである。
- (a) 社会的、政治的権利、法の支配および民主改革の促進を通じたものを含め、テロの原因あるいは促進要素を逆転させるよう努めること、占領を終わらせ、鬱積した政治的不満に取り組むよう努めること、貧困と失業を減らすこと、ならびに、国家の崩壊を防ぐことによる、テロの制止。他の脅威の予防について先に

述べた戦略はすべて、テロの原因あるいは促進要素の一部を除去する役割を果たすという点で、副次的な効果がある。

- (b) **教育や国民的議論の育成を通じたものを含め、過激主義と不寛容に対処するための取り組み。** UNDP による最近の革新的な取り組み『アラブ人間開発報告』は、ジェンダー・エンパワーメント、政治的自由、法の支配および市民の自由の必要性に関し、中東域内で幅広い議論を活発化させる一助となった。
- (c) **法執行、可能な場合の情報共有、必要な場合の拒絶と禁止、および金融規制の分野を含め、いずれも市民の自由と人権を尊重する法的枠組み内で、グローバルなテロ対策協力のための法文書を整備すること。**
- (d) **テロリストの調達と活動を予防する国家能力を育成すること。**
- (e) **危険物質の規制と公衆衛生防御。**

## 2. テロ対策法文書の整備

- 149. 国際連合のテロ対策条約の中には、重要な規範的機能を備えたものもある。しかし、条約未加入の国々があまりにも多いほか、条約批准国のすべてが、国内で執行措置の採用にこぎ着けているわけではない。また、テロリストへの資金供与問題に対する取り組みも不十分である。2001年9月11日の同時多発テロ直後の3カ月間には、テロ資金と見られる1億1,200万ドルが凍結されたが<sup>92</sup>、その後2年間の凍結額はわずか2,400万ドルであった<sup>93</sup>。押収された資金は、テロ組織が利用できる資金総額のごく一部にすぎない<sup>94</sup>。確かに、資金洗浄対策法が不十分な国が多いという事情もあるが、テロリストが規制をかいくぐるために用いる手法は極めて巧妙であり、しかもテロリストが手にする資金の中には、合法的な起源を有し、規制が難しいものも多い。
- 150. **12のテロ対策国際条約をすべて署名、批准していない加盟国は、これを前向きに検討するとともに、経済協力開発機構（OECD）傘下の資金洗浄に関する金融活動作業部会（FATF）が発表したテロ資金供与に関する8つの特別勧告と、模範事例に関するFATFの各種ペーパーで勧告された措置も採用すべきである。**
- 151. 安全保障理事会は、テロ対策戦略の空白を埋める上で、重要な役割を果たしてきた。1990年代以来、安全保障理事会は国家によるテロ支援を弱め、各国のテロに対する抵抗力を強化するよう努めてきた。1992年からは、テロを支援する個人と国家に対する制裁も適用してきた。1999年と2000年には、ウサマ・ビンラディンとアルカイダ、そしてタリバンも制裁の対象となっている。2001年9月11日の同時多発テロに際し、安全保障理事会は当初から迅速かつ有効な対応策を講じた。安全保障理事会決議1373（2001）は、すべての加盟国に一律の強制的なテロ対策義務を課すとともに、遵守の監視と各国への技術援助提供の促進を行うテロ対策委員会を設置した。
- 152. しかし、安全保障理事会は慎重に事を進めねばならない。安保理が保存するテロリスト名簿への主体や個人の登録方法や、登録対象者が再審査を受けたり、上訴したりできる機会の欠如は、深刻な責任問題を提起しており、基本的人権に関する規範や条約に違反するおそれさえある。**アルカイダ・タリバン制裁委員会は、警戒リストに間違っ**  
**て登録あるいは掲載されていると主張する個人や機関の事案を再審査するためのプロセスを制度化すべきである。**
- 153. 安全保障理事会が科す制裁と、テロ対策委員会の作業は、各国にテロ支援を止めさせたり、テロ対策への参加を促したりする上で、重要な役割を果たした。しかし、アルカイダとタリバンに対する安保理制裁については、加盟国による支持と実施に遅れが見られ、確認された一握りのアルカイダ活動員にしか効果が及んでいないばかりか、テロ対

策委員会の指令をなかなか遵守しない国々も多く見られる。これら指令の全面履行を達成するためには、さらなる方策が必要と考える。

### 3. 各国のテロ対策への援助

154. 国際連合が関与する援助は技術支援に限られるため、テロ対策活動の作戦面での支援を求める国々は、二国間援助を要請するしかない。国連がこの援助を促進する能力を備えれば、国内の政治的制約を緩和できる場合もあるが、そのためには、テロ対策委員会執行理事会が国内的テロ対策能力の育成を目指す二国間の軍事、政治および国境警備関連援助の橋渡し役を果たせるようにする規定を設ける必要がある。安全保障理事会は関係国と協議の上、テロ対策委員会執行理事会の権限を拡大し、この機能を遂行できるようにすべきである。
155. 遵守違反は意思の不足よりも能力の不足で生じることが多い。国際連合の加盟国と専門機関は、テロ予防のための有効な立法、行政、警察関連の手段を各国に提供する取り組みを強化すべきである。このプロセスを支援するため、国際連合はテロ対策委員会執行理事会のもとに能力育成信託基金を設けるべきである。
156. 義務を履行する能力がありながら、不履行を繰り返している国がある場合には、遵守確保のために追加的措置を講じる必要もあり得るため、安全保障理事会はあらかじめ、決議を遵守しない国々に対する制裁を定めておくべきである。

### 4. テロの定義

157. 国際連合が包括的戦略を策定する能力は、加盟国がテロの定義を盛り込んだテロ対策条約に合意できないことで制約を受けている。国際連合はこのため、その道義的権限を行使できないばかりか、最も正当な理由があったとしても、テロは戦術として決して受容できないという断固としたメッセージを送ることもできなくなっている。
158. 1945年以來、国際連合憲章、ジュネーブ諸条約、国際刑事裁判所ローマ規程をはじめ、規範や法律が次々と強化され、各国による武力行使の決定や戦時中の行動は規制と制約を受けることになった。具体的には、戦闘員と文民を区別すること、必要に見合う形で武力を行使すること、基本的人道原則を守ることといった義務があげられる。このような義務の違反については引き続き、幅広い非難を浴びせるとともに、戦争犯罪の起訴も行うべきである。
159. 非国家主体による武力行使を規律する規範は、国家を規律する規範に追いついていない。これは立法の問題というよりも政治の問題である。法的に見れば、あらゆる形態のテロは事実上、12の国際テロ対策条約のいずれか、国際慣習法、ジュネーブ諸条約またはローマ規程によって禁じられている。法学者はこのことを周知しているが、このように分散した条約規定や、その他ほとんど知られていない条約規定を寄せ集めたものと、テロ問題を一括して取り扱い、あらゆる人々が理解できる明確な規範枠組みとの間には、大きな開きがある。国際連合は非国家主体による武力行使に関し、国家による武力行使に関するものと同程度の規範的権限を備えなければならない。周知徹底すべき明確な定義に関する合意がないことで、テロ対策の規範的、道義的なスタンスが損なわれるだけでなく、国際連合のイメージも悪くなっている。明確な定義を盛り込んだ包括的なテロ対策条約を成立させることは、政治的に極めて重要である。
160. 定義に関する合意に向けた取り組みは通常、2つの問題でつまづいている。そのひとつは、どの定義にも文民に対する国家の武力行使を含めるべきだとする主張である。われわれとしては、国家の暴力に対する法的、規範的枠組みは非国家主体の場合よりもはるかに厳しいため、この反論に十分な根拠は見当たらないと考える。もうひとつの反論は、外国の占領下にある民族には抵抗権があり、テロの定義でこれを否定



すべきではないとするものである。一方、抵抗権に異議を唱える向きもある。しかし、これは中心的な問題ではない。問題の核心は、占領という事実、文民を標的としたり、これを殺害したりすることを正当化する要素は何もないということにある。

161. このような反論はいずれも、国家による武力行使に関する国連の厳しく明確な規範枠組みに加え、非国家主体による武力行使についても、同じ権限を備えた規範枠組みを設けねばならないという議論を論破できない。罪のない文民や非戦闘員を特定の標的とする攻撃に対しては、あらゆる国が明確かつ断固とした非難を行わねばならないのである。
162. われわれは、最近採択された安全保障理事会決議 1566 (2004) に、テロ対策における国際連合の役割を強化する措置がいくつか盛り込まれていることを歓迎する。
163. とはいえわれわれは、規範的な正統性を備えた総会が、コンセンサスにより定義を採択することは特に有意義であり、テロに関する包括的条約に関する交渉を早期に妥結すべきだと考える。
164. このようなテロの定義には、下記の要素を盛り込むべきである。
  - (a) 前文において、国家の文民に対する武力行使がジュネーブ諸条約などの法文書で規制されており、これが大規模に行われれば、該当者による戦争犯罪、または人道に対する罪を構成することを認識すること。
  - (b) これまでの 12 のテロ対策条約に定める行為はテロにあたることを改めて示し、これらを国際法上の犯罪と宣言するとともに、武力紛争時におけるテロは、ジュネーブ諸条約と議定書で禁じられている旨を改めて示すこと。
  - (c) 1999 年のテロ資金供与防止条約と安全保障理事会決議 1566 (2004) に言及すること。
  - (d) テロリズムを「テロの諸側面に関する現行諸条約、ジュネーブ諸条約および安全保障理事会決議 1566 (2004) で特定済みの行為に加え、文民または非戦闘員を殺害したり、これらに重傷を負わせたりすることを意図する何らかの行為で、その性質または文脈により、ある国民を威嚇するか、ある政府または国際機関に何らかの作為または不作為を強制する目的を有するもの」と定めること。

## VII. 国際組織犯罪

### A. 目下の脅威

165. 国際組織犯罪は国家と社会に対する脅威であり、人間の安全保障のほか、法と秩序を確保するという国家の基本的義務も損なうものである。組織犯罪対策には、国家と人間の安全保障に対するこのような直接的脅威を低下させるだけでなく、国内紛争を予防、解決し、武器の拡散を防ぎ、テロを予防するための取り組みに必要なステップとしての目的もある。
166. 薬物密売は、組織犯罪集団の中心的活動のひとつであり、安全にも大きく影響する。麻薬密売による収入は年間 3,000 億ドルから 5,000 億ドルに達すると見られ、犯罪組織にとって最大の収入源となっている<sup>95</sup>。この活動によって生じた莫大な利益が、一部の国々の GDP にも匹敵するような地域もあり、国家の権威、経済開発、法の支配を脅かしている。薬物密売は静脈注射によるヘロイン使用の増大を招き、世界の一部地域では、これが HIV/エイズ感染の恐るべき拡大につながっ

ている<sup>96</sup>。特にアフガニスタンでは、テロ集団の資金調達とアヘン売却益との結びつきを証明する証拠がますます明らかになっている<sup>97</sup>。

167. 各国と国際機関による組織犯罪や腐敗の脅威への対応は、あまりにも遅すぎる。脅威の深刻さを口に出すだけで、行動が伴うことはまれである。国際的対策の効果をあげる上で根本的な障害となっているのは、国際協力の不足、国際機関間の調整不足、多くの国々による遵守違反の3つである。
168. 具体的な組織犯罪対策の効果はまちまちである。腐敗対策への取り組みは決意の不足と、腐敗の種類、規模、場所およびコストに関する理解の不足により、なかなか進まない。麻薬の供給削減に向けた取り組みでは、一部の国々で達成された成果が、他国での失敗によって台無しになることが多い。先進諸国での需要削減への取り組みも同様に効果をあげておらず、過去10年間のアヘンとヘロインの使用者総数は、ほぼ横ばいで推移している<sup>98</sup>。
169. 紛争中と紛争後の組織犯罪対策は分散、断片化している。交戦当事者は終戦を迎えると、戦時中に培った犯罪組織とのつながりや犯罪ノウハウを悪用しようとするため、国際的な平和構築への取り組みが台無しとなる<sup>99</sup>。深く浸透した腐敗、犯罪活動を守るための暴力行使、そして犯罪集団と政治エリートとの密接な関係は、法の支配と実効的な国家機構の確立にとって障害となる。武器密輸の取り締まりを図る国際的な努力は不十分であり、制裁体制も満足に執行されていない。
170. 組織犯罪は決められた上下関係よりも、流動的なネットワークを通じて実行されることが多くなってきた。このような組織形態により、犯罪者には多様性、柔軟性、不可視性、存続性が生まれる。犯罪ネットワーク間の連携は1990年代全体を通じて組織犯罪の大きな特徴となり、ネットワークのネットワークが生まれるようになった<sup>100</sup>。このようなネットワークの敏捷性は、国家による犯罪捜査や起訴に関する情報共有の煩雑さや協力のずさんさと好対照をなしている。

## B. 「予防」という課題への取り組み

171. 組織犯罪と闘うためには、国際的な規制枠組みを改善し、法の支配に関連する国家能力育成への取り組みを拡大する必要がある。人身売買についても、協調的な取り組みが必要である。

### 1. 国際的規制枠組みの改善

172. 最近の国際条約の中には、各国の協力を迅速化、緊密化することにより、組織犯罪集団と対等な条件を整備できる可能性を秘めたものがある。しかし、このような条約はすべての国々が加入しているわけではなく、参加国による履行も遵守も不十分である。加盟国による公約の遵守を監視し、立法面や制度面での欠陥を特定、是正する仕組みが必要である。組織犯罪への集団的な対応は、国際条約の枠組みを統合、強化できるかどうかにかかっている。国際連合加盟国の半数以上は、2000年の国際連合国際組織犯罪防止条約とその3つの議定書、および、2003年の国際連合腐敗防止条約の批准または署名も、これら条約と議定書の監視規定に対する十分な資源の割当も行っていない<sup>101</sup>。これら条約と議定書についての署名、批准または資源割当を行っていない加盟国は、これを行うべきであり、また、すべての加盟国はこの分野での国際連合薬物犯罪オフィスの活動を支援すべきである。
173. 組織犯罪集団は国境を自由に移動できる一方で、司法協力は国境によって妨げられている。加盟国は、各国の司法当局間での証拠交換、検察当局間での司法共助、および、犯罪者引き渡し要請の実施を促進する中央当局を設けるべきである。
174. 犯罪者はテロリストと異なり、金銭的な利益を求めている。組織犯罪を取り締まる上で最善の戦略は、その資金洗浄能力を奪い去ることに他ならない。国際組織犯罪は年間で約5,000億ドルの所得を創出して

いるが<sup>102</sup>、これをその3倍と見る向きさえある。2000年には、5,000億ドルから1兆5,000億ドルの資金洗浄があった<sup>103</sup>。このような犯罪収益と、これが組織犯罪の助長に果たす役割の大きさにもかかわらず、資金洗浄を規制していない国も多い。銀行の守秘義務の無差別的執行や租税回避地の急速な展開は、この問題に取り組む上で大きな障害となっている。このような課題に取り組む包括的な資金洗浄防止国際条約についての交渉を行うとともに、総会がこれに支持を表明する必要がある。

175. 人身売買は組織犯罪の中で最もいかがわしいものであり、すべての加盟国はこれを食い止めるため、断固とした策を講じるべきである。加盟国は「人（特に女性および児童）の取引を防止し、抑止し、および処罰するための議定書」の署名と批准を行うべきであり、議定書締約国は、これを実効的に履行すべく、必要なあらゆる措置をとるべきである。
176. 国際連合は、各国と国際法執行機関との技術協力をさらに促進し、出身国、通過国および目的地国における人身売買犠牲者の保護と支援を確保すべきである。特に、国際連合薬物犯罪オフィスと国際労働機関（ILO）は、女性と子どもの人権を積極的に推進するとともに、女性と子どもをプログラムの対象とし、人身売買の犠牲者とならないようにするための具体的な戦略を採用すべきである。

## 2. 国家能力育成の改善

177. 実施の遅れは国家能力の低さによることもある。この問題に取り組むため、国際連合薬物犯罪オフィスを筆頭とする国際機関は、実効的な国内法執行・司法機構の構築をねらいとする技術支援・研修プログラムを立ち上げている。しかし、このような活動の資源は不足している。国際連合は法の支配を援助するため、しっかりとした能力育成メカニズムを確立すべきである。地域機関と国際金融機関も、この取り組みに積極的に加わるべきである。

## VIII. 制裁の役割

178. 国際の平和および安全に対する脅威に前もって取り組む場合、制裁は完璧ではないものの、不可欠な手段である。国家や個人、反体制勢力が国際規範に違反し、かつ、これに対応しなければ、このような規範が弱まったり、他の違反者をつけあがらせたり、同意を与えたものと解釈されたりしかねない場合、制裁は戦争と言葉の中間に位置する必要な措置といえる。
179. 照準を絞った制裁（金融、渡航、航空または武器取引に関する禁止措置）は、人道的影響を最小限に抑えながら、指導者やエリートに圧力をかけるのに有効であり、他の選択肢よりもコストがかからないほか、具体的な状況による臨機応変な対応も可能である。穏やかな制裁（スポーツ交流の禁止など）であっても、国際基準と国際法の違反者を孤立させることで、象徴的に重要な目的に資することがある。制裁をちらつかせることだけでも、強力な抑止や予防の手段となることがある。
180. 安全保障理事会は、制裁の実効的な実施と執行を確保しなければならない。
  - (a) 安全保障理事会は、武器禁輸を含め、制裁体制を発動する場合、原則的に監視メカニズムを設置し、これに対して質の高い詳細な調査の実施に必要な権限と能力を与えるべきである。これらメカニズムの実施については、十分な予算を確保せねばならない。
  - (b) 安全保障理事会の制裁委員会には、各国による制裁の実施を援助するための改良型指針と報告手続きを策定し、照準を絞った

制裁の対象となる個人と主体の正確なリストを維持するための手続きを改善する職務権限を与えるべきである。

- (c) 事務総長は、制裁の照準を絞り、その実施調整を援助する最善の方法についての分析を安全保障理事会に提供できるよう、十分な支持資源を与えられた高官を任命すべきである。この高官はまた、遵守への取り組みの援助、技術援助のニーズ特定とその調整、および、制裁の実効性を高めるために必要な調整があれば、これに関する勧告も行うことになろう。
  - (d) ドナーは、加盟国が制裁を実施するための立法、行政および警察・国境警備面の能力強化に、さらに多くの資源を割り当てるべきである。このような能力育成措置には、紛争地帯における飛行禁止措置を改善するための取り組みを含めるべきである。
  - (e) 安全保障理事会は、慢性的な違反が確認された場合、制裁つぶしに関与した者を対象に二次的制裁を発動すべきである。
  - (f) 事務総長は安全保障理事会と協議の上、制裁の運用を監督するため、適切な監査メカニズムの導入を確保すべきである。
181. 制裁委員会は、人道的な適用除外手続きを改善するとともに、制裁の人道的影響評価を日常的に実施すべきである。安全保障理事会は引き続き、制裁の人道的影響の軽減に努めるべきである。
182. 制裁対象となる個人や主体のリストが作成されている場合、制裁委員会は、かかるリストに誤って登録あるいは掲載されていると主張する者の事案を再審査する手続きを設けるべきである。

### 第3部 集団安全保障と武力行使

#### 概要

平和的な予防が失敗した場合にはどうするのか。これまでに述べた予防措置が戦争と混乱の発生を止められなかったらどうするのか。差し迫った脅威が現実のものとなったらどうするのか。また、差し迫っていない脅威であっても、それが現実のものとなり、武力行使以外の措置で止められなくなったらどうするのか。

第3部では、無政府状態の蔓延を防ぐために武力行使の決定を下さねばならない場合に、これを規律する国際法の原則を出発点として、実効的な集団安全保障が武力の後ろ盾を必要としうる状況を検討する。国家が自衛権を主張する状況、ある国家が他国にとって脅威となる状況、そして、脅威が主として国内的なものであり、ある国が国民を守る責任が問題となる状況の3つを分けて考える必要がある。いずれの場合においても、適切な理解と適用があれば、国際連合憲章はその任に堪えると考えられる。よって、第51条の適用範囲に関する従来の理解を広げる必要も、狭める必要もない。また、第7章は安全保障理事会に対し、各国が直面しうるような脅威にも対処できる権限を十分に与えている。必要なのは、権限の源として安全保障理事会に代わるものを見いだすことではなく、その機能を改善することである。

武力を合法的に行使できるとしても、良心と良識に照らせば、必ずしも武力を行使すべきだということにはならない。われわれは一連の基本原則（5つの合法性判断基準）を提示するが、安全保障理事会（および、武力行使の決定に関与するあらゆる者）は、武力行使を認めるか否か、または、実際に武力を行使するか否かを検討する際、これらを常に考慮すべきと考える。これらの基本原則（脅威の深刻度、目的の適切性、最後の手段、「比例性の原則」をみたす手段、結果への配慮）を採用したからといって、厳格な予見可能性を備えた結論に合意できるわけではないが、近年、意見が大きく分かれている問題について、国際的コンセンサスが出来上がる可能性は大幅に高まるはずである。

われわれはまた、平和執行、平和維持および平和構築に必要な能力、ならびに、文民の保護を含め、武力紛争中と武力紛争後に生じるその他の重要問題にも取り組む。先進国、途上国を問わず、国際社会のあらゆる構成員が、展開可能な軍事資源の提供と支援に前向きに取り組む必要性は、繰り返し現れるテーマである。素振りを見せるだけなら誰でもできる。実効的、効率的かつ公平な安全保障体制を築くためには、真の決意が必要である。

## IX. 武力行使：ルールと基本原則

183. 国際連合憲章の起草者たちは、「平和に対する脅威の防止および除去と侵略行為その他の平和の破壊の鎮圧」に武力が必要となりうることを認識していた。合法的かつ適切に行使される武力は、従来の狭義の定義でも、われわれが望むところのさらに幅広い意味でも、集団安全保障体制の機能に欠かせない構成要素である。しかし、現代の政策課題の中でも、武力の行使と、その個別事案への適用に関する原則は、最も大きな困難を伴い、かつ、最も大きな利害が絡む問題といっても差し支えない。
184. 世界の平和および安全の維持はまさに、武力行使がどのような場合に合法的かつ正当であるかに関し、共通のグローバルな理解と受容があるか否かに左右される。このような要素が一部しか充足されていない

れば、国際的な法秩序は常に弱まり、それによって国家の安全保障と人間の安全保障の双方に対するリスクが高まろう。

## A. 合法性の問題

185. 国際連合憲章第2条4項は、加盟国が相互に武力を行使したり、武力行使をちらつかせたりすることをはっきりと禁じているが、これには2つの例外がある。第51条による自衛権行使の場合と、「平和に対する脅威、平和の破壊あるいは侵略行為」があった際、第7章（および、地域機関への準用について第8章）により、安全保障理事会が軍事的措置を認める場合がそれである。
186. 国際連合創立後の44年間、加盟国はしばしば、このようなルールに違反し、事実上数百回にわたる武力行使に及んだが<sup>104</sup>、まひ状態にあった安全保障理事会は憲章第7章による決議をほとんど採択できず<sup>105</sup>、第51条が明らかに適用できるケースもほとんどなかった。しかし、冷戦の終結以降は、法の支配に基づく国際システムを求める機運が高まった。安全を最もよく保障するのは、勢力均衡や単一の超大国（例え善意に満ちている国であっても）だという考え方が、国際的に受け入れられているとは思えない。
187. しかし実際のところ、国連憲章の明文規定を適用しようとするれば、特に厄介な問題が3つ生じる。第1に、ある国が差し迫っていない脅威に対応するため、自衛目的で予防攻撃を行う権利を主張することがある。第2に、実質的か潜在的かにかかわらず、ある国が他国あるいは国外の人々にとっての外的脅威となっても、これにどう対処するかについて安全保障理事会に意見対立が生じることがある。そして第3に、国内の人々に内的脅威が生じることもある。

### 1. 国際連合憲章第51条と自衛権

188. 国連憲章第51条は、「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和および安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的または集団的自衛の固有の権利を害するものではない」とし、制限的規定を設けている。しかし、古くから確立された国際法によれば<sup>106</sup>、脅威にさらされた国は、攻撃の脅威が差し迫っており、その他いずれの手段によってもこれをかわすことができず、かつ、対応が脅威に見合うものである限り、軍事行動に出ることができる。問題が生じるのは、該当する脅威が差し迫っていなくとも現実的だという主張が展開される場合である。具体的には、敵対的な意図で核兵器製造能力を取得したとされるケースがあげられる。
189. このような場合、国家は安全保障理事会に諮らなくとも、自衛権を前もって行使し、単なる先制攻撃（差し迫っているか、近づきつつある脅威に対するもの）ではなく、予防攻撃（差し迫っても、近づいていない脅威に対するもの）に出ることができるのだろうか。この権利を肯定する者は、脅威の中に、潜在的な害悪があまりにも大きいものがあり（核武装したテロリストなど）、これが差し迫るまで待つわけにはゆかず、また、早期に対応することで、害悪も少なくなる可能性（核攻撃の応酬や原子炉破壊による放射性降下物を防ぐことなど）もあると主張する。
190. これについては、予防的軍事行動の合理的な根拠と、これを裏づける十分な証拠があれば、安全保障理事会に諮り、その承認を得られる可能性もあるという、簡単な答えを出せる。安保理の承認が得られなければ、それは定義上、説得、交渉、抑止、封じ込めなど、その他の戦略を用いた上で、軍事行動を再び検討する時間があるはずだということの意味する。
191. このような対応を待てないと主張する向きには、潜在的脅威があちこちに感じられる世界において、集団的に支持表明された軍事行動では

なく、一方的な予防行動の合法性を認めれば、グローバルな秩序と、その基盤となっている不干渉の規範に対する弊害が大きすぎると答えねばならない。ある国にそれを認めれば、すべての国に同じことを認めざるを得ないからである。

192. われわれは第 51 条の改正にも解釈変更にも賛同しかねる。

## 2. 国際連合憲章第 7 章と外的脅威

193. ある国が他国、国境外部の人々、または、より一般的な国際秩序に脅威を与えている場合、第 7 章の文言はもともと幅広いものになっており、また、十分に幅広い解釈も採用されてきたため、安全保障理事会は「国際の平和および安全を維持し、または回復するために必要」と判断すれば、ある国に対し、軍事行動を含むあらゆる強制行動を承認できるようになっている。脅威がすでに現実のものとなっているか、近い将来に差し迫っているか、さらに遠い将来のものであるかにも、当該国自身の行動に絡むものであるか、当該国がかくまったり、支援したりしている非国家主体の行動に絡むものであるかにも、また、作為または不作為の形態をとるものであるか、実際の、または潜在的な暴力行為の形態をとるものであるか、単に安保理の権威への挑戦という形態をとるものであるかにもかかわらず、この承認は可能である。
194. 第 51 条による自衛の場合における武力の予防的行使の合法性について、われわれが表明した懸念は、第 7 章により認められた集団行動には当てはまらない。21 世紀の世界で、国際社会はテロリストと大量破壊兵器、無責任な国家のほか、さらに多くの要素が結びつく悪夢のシナリオを懸念しなければならないため、対応や予防の目的だけでなく、隠れた脅威が差し迫る前に武力行使が正当化されることも考える。このような行動がとれるかどうかという問題は存在しない。安全保障理事会は、国際社会全体の代弁者として、国際の平和および安全が脅威にさらされると判断すれば、いつでもそうできるからである。安保理はこのような問題に対する備えを強化し、従来よりもさらに早期により決定的な行動を起こす必要さえあり得る。
195. 合法性の問題に加え、このような予防措置を講じるべきか否かという慎重性、すなわち正統性の問題もある。中でも、該当する脅威の現実性（能力と具体的な意思の両方を考慮したもの）を示す信頼できる証拠はあるか、そして、状況に照らして、軍事的対応以外に合理的な策はないのかという点は特に重要である。この問題については、下記で取り扱う。
196. 安全保障理事会の集団的プロセスの制約を受けず、必要と思われる策はすべて講じることが国民に対する義務であり、また、そうする能力もあると常に感じている国もあり得る。しかし、このような考え方は、国際連合が実効的な集団安全保障体制としての機能を明らかに果たしていなかった冷戦期にこそ、理解できる余地があったものの、世界の変化に伴い、法律遵守に関する期待は大きく高まっている。
197. 安全保障理事会を避けて通ろうとする国々がある理由は、その政策決定の質と客観性に対する信頼の欠如に求められる。安保理の決定は一貫性と説得力を欠き、しかも、国家安全保障と人間の安全保障のニーズに十分対応できていないことが多い。しかし、能力と妥当性を欠く存在として安保理を片付けることは解決策にならない。われわれが本報告書で提案する内容を含め、内から改革に努めることこそが解決策といえる。
198. 安全保障理事会は国際連合憲章第 7 章により、各国が懸念する安全に対する脅威にすべて取り組む権限を全面的に与えられている。安全保障理事会に代わる権限の拠り所を探すのではなく、安保理の機能を以前よりも改善することこそが課題である。

## 3. 国際連合憲章第 7 章と内的脅威、保護する責任

199. 残虐行為がはびこる国々の内部での人命救助に関し、国際連合憲章の規定はさほど明確でない。「基本的人権に関する信念を改めて確認する」という文言はあるが、その保護に向けた具体的規定はほとんどなく、しかも第2条7項は「本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項」への干渉を禁じている。その結果、国際社会では、人災に対する「介入の権利」を主張する者と、安全保障理事会は第7章により「国際の安全を維持または回復」する権限を与えられているだけで、国内で何が起きようとも、主権国家に対する強制行動を認めることは禁じられると主張する者との間で、古くから論争が繰り返されている。
200. 「集団殺害罪の防止および処罰に関する条約」（ジェノサイド条約）により、各国は平時、戦時を問わず、ジェノサイドを国際法上の犯罪とすることで合意し、その予防と処罰を約束した。それ以来、ジェノサイドはどこで起きようとも、すべての国々の安全に対する脅威であり、決して容認すべきでないとの理解が定着している。内政不干渉の原則でジェノサイド行為やその他の残虐行為を弁護することはできない。よって、大規模な国際人道法違反や大規模な民族浄化はまさに、国際の安全に対する脅威と見なすことができるため、安全保障理事会による措置の発動対象となる。
201. ソマリア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ルワンダ、コソボ、さらにスーダンのダルフルで人道災害が相次いだため、関心はいまや、主権を有する政府の免責ではなく、自国民と国際社会全般に対するその責任に集中するようになった。大虐殺やレイプ、強制退去とテロによる民族浄化、意図的な飢餓や病気の蔓延など、回避できる災禍によって人々が苦しんでいる場合に問題となるのは、何らかの国家による「介入の権利」ではなく、あらゆる国による「保護する責任」である。また、このような災禍から国民を守る第一の責任は主権を有する政府にあるが、当該政府がその能力または意思を持ち合わせていない場合、このような責任は予防、必要な場合の暴力への対応、および崩壊した社会の復興を含むあらゆる手段を用いて、より幅広い国際社会が担うべきだとする考え方も、ますます受け入れられるようになっていく。その主たる焦点は、調停などの手段を通じて暴力の停止を援助すること、ならびに、人道支援、人権および警察ミッションの派遣などの措置を通じて人々を保護することに置くべきである。仮に武力行使が必要な場合でも、兵力の展開は最後の手段とすべきである。
202. 安全保障理事会はこれまで、このような事案に対して一貫した取り組みも、実効的な取り組みも、あまり行っておらず、対応が遅すぎたり、あまりにも消極的だったり、まったくなかったりすることが多かった。安保理とより幅広い国際社会は徐々に、国連憲章第7章により、また、集団的かつ国際的な保護する責任という新たな規範に照らし、該当する事態を「国際の平和および安全に対する脅威」と宣言する用意があれば、被害の大きな国内的悪事を正すための軍事行動を常に認めることができるとの考え方を受け入れるようになった。国際法の違反が絡めば、これはさほど困難ではない。
203. われわれは、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民族浄化または重大な国際人道法違反が発生し、主権を有する政府にこれを防ぐ能力または意思のないことが判明した場合、国際社会全体に保護する責任があり、安全保障理事会は最後の手段として軍事介入を認めることにより、これを履行できるとする新たな規範に対し、支持を表明する。

## B. 正統性の問題

204. グローバルな集団安全保障体制の実効性は、その他あらゆる法秩序と同様、究極的には決定の合法性だけでなく、決定が正当であるとの共通の認識にも依存する。つまり、しっかりとした証拠に基づき、法的にも道義的にも正しい理由で決定が下されねばならないのである。



205. 安全保障理事会が集団安全保障体制の主要機関として備えておかなければならない敬意を勝ち取るためには、多数の生死がかかわる最も重要で影響力の大きい決定をよりよく下し、よりよく具体化し、よりよく伝えることが欠かせない。特に、武力行使を認めるか否かを決定する際、安保理は、武力を合法的に行使できるか否かではなく、善意と良識の問題として、武力を行使すべきか否かの判断に直結する一連の合意済み基本原則を採択し、これに組織的に取り組むべきである。
206. われわれが提案する基本原則は、寸分の互いもなく結論の合意に至るようなものではない。基本原則を採択するのは、客観的に最善の結果が常にもたらされることを保証するためではない。それはむしろ、武力を含む強制的行動を用いるのに適切な時期、または適切でない時期について、安全保障理事会のコンセンサスを構築できる可能性を最大限に高め、安全保障理事会がどのような決定を下すにせよ、これに対する国際的な支持を最大限に高め、かつ、個別の加盟国が安全保障理事会を避けて通る可能性を最小限に抑えるためである。
207. 安全保障理事会は、武力行使を承認または支持するか否かを検討する際、他にどのような点を考慮するにせよ、少なくとも下記の5つの基本的な合法性要件に常に取り組むべきである。
- (a) **脅威の深刻度。** 国家または人間の安全保障に及びかねない害悪は、一見して武力行使を正当化する類のものであり、かつ、十分な明確性と深刻度を備えているか。内的脅威の場合、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民族浄化、または国際人道法の重大な違反が現実起きていたり、差し迫って懸念されたりしているか。
  - (b) **適切な目的。** その他どのような目的や動機が絡んでいようとも、提案された軍事行動の主たる目的は、該当する脅威を食い止めるか、回避することにあることは明白か。
  - (c) **最後の手段。** 該当する脅威に立ち向かう上で、非軍事的な選択肢はすべて尽くされ、かつ、その他の措置が成功しないと信じるに足る合理的な根拠はあるか。
  - (d) **「比例性の原則」をみたす手段。** 提案された軍事行動の規模、期間および程度は、該当する脅威に立ち向かうために最小限必要なものか。
  - (e) **結果への配慮。** 軍事行動が該当する脅威への対応に成功しても、武力を行使したがゆえに、武力を行使しなかった場合よりも悪い結果が生じるおそれは合理的に小さいか。
208. 武力行使の承認に関する上記の基本原則は、安全保障理事会と総会の確認決議に盛り込むべきである。
209. また、安全保障理事会の理事国であるか否かに関係なく、各国が個別にこの基本原則に同意することが有意義と考える。

## X. 平和執行と平和維持能力

210. 安全保障理事会が武力行使を認める決定を下した場合でも、この決定を履行できる能力があるかどうかという問題は残る。近年、平和執行目的での武力行使の承認決定を履行する責任は、多国籍軍が主として担っている。ブルーヘルメットの平和維持要員（国際連合の指令に直接に服し、国際連合の制服を着用する兵員）は、紛争当事者の同意を得て部隊が承認された場合に、和平合意の履行や戦闘後の停戦ライン監視を補助するために派遣されることのほうが多い。
211. 必要な能力に関する議論は、平和維持ミッションを「第6章による活動」、平和執行ミッションを「第7章による活動」とする傾向、つま

り、同意に基づく活動と強制に基づく活動を分ける傾向によって混乱している。より簡単に、自衛以外の目的で死者が出る武力を用いないミッションと、これを実際に用いるミッションという形の区別が行われることも多い。

212. どちらの分類もある程度の誤解を招く。実際に、当初から積極的な武力行使がミッションに欠かせない活動（最近では多国籍軍にマンデートを与えるのが慣行となっている、越境侵略や暴力の爆発への対応など）と、武力をまったく行使しなくてもよい可能性が高い活動（依然としてブルーヘルメットが原則となっている、停戦の監視や検証を行う従来型の平和維持ミッションや、和平合意履行を援助するミッションなど）との区別は存在する。
213. しかし、どちらの活動にも安全保障理事会の承認が必要であり（第51条による自衛権の行使を除く）、平和維持のケースでも平和執行のケースでも、現在では国連憲章第7章による職務権限が与えられるのが普通である（兵力提供国はこれを常に歓迎しているわけではないが）。その根拠は、最も安全な環境でも、スポイラー（和平の失敗を望む者）が現れて、和平合意を根底から揺るがし、文民が危険にさらされるような事態にまで悪化する可能性があることと、必要な場合にはミッションが武力で反撃する能力について、完全に明らかにしておくのが望ましいことにある。また、国連憲章第6章による職務権限と第7章による職務権限の違いは、誇張されすぎているともいえる。第6章に基づき活動する（よって、執行力を伴わずに活動する）平和維持ミッションでも、自衛目的で武力を行使する権利はあり、しかもこの権利は「ミッションの防衛」にまで拡大解釈できるからである。
214. どのような役割で、どのような編成の部隊を展開しようとも、実質的な課題はこのような部隊に、(a) 合理的に予想しうるすべての状況変化に適用できる適切で明確な、かつ十分に理解できる職務権限、および、(b) この職務権限を全面的に遂行するために必要なすべての資源、を確保することにある。
215. 全面的な平和執行ミッションと平和維持ミッションで展開すべき要員の需要は、すぐに供給できる要員数を上回る状態が続いている。2004年末時点で、全世界では16件のミッションに6万人を超える平和維持要員が展開されている<sup>107</sup>。アフリカで長く続いている戦争数件の終結に向けた国際的な取り組みがそのまま続けば、必要な平和維持要員数はすぐに急増しよう<sup>108</sup>。展開可能な要員がこれに見合う増加を遂げない限り、国際連合平和維持活動が1990年代に見られた大失敗を繰り返すおそれもある。
216. 現在のところ、全体的な要員供給数の制約は、多くの国々の軍隊が依然として冷戦時の任務に対応する編成をとっており、どの時点でも積極的に展開できる制服要員が全体の10%に満たないこと<sup>109</sup>、および、展開可能な要員の移動と供給に十分な輸送・兵站能力を備えた国がほとんどないことという、2つの事実起因する。平和維持、そして極端な場合には平和執行が、実効的で広く受け入れられた集団安全保障手段であり続けるためには、平和維持要員の利用可能性を高めねばならない。この点について、先進国は特に責任を負っており、自国の既存部隊を平和活動に適した編成に転換すべく、より一層の取り組みを行うべきである。
217. 今日の課題に迅速かつ実効的に対応するためには、平和維持と法執行のために要員と装備を迅速に展開できる能力をしっかりと確立する必要がある。世界的あるいは地域的な空輸能力か海上輸送能力のいずれかを備えている国々は、これを無償で、あるいは、国連がかかる能力を利用したことで生じる追加費用を弁済するための代金体系を交渉で決めた上で、国際連合に供出すべきである。

218. 加盟国は、国際連合平和活動検討パネルの重要な作業（A/55/305-S/2000/809 を参照）をたたき台として、短い期限内で実効的展開を行うため、戦略展開備蓄、待機制度、信託基金、その他メカニズムの利用改善を図ろうとする国際連合事務局平和維持活動局の取り組みを、強力に支援すべきである。
219. しかし、早期展開の需要を国際連合のメカニズムだけで充足できるとは思えない。われわれは、国際連合ミッションを補強できるような十分な準備と自足性を備えた待機大隊を設置するという欧州連合（EU）の決定を歓迎する。その他、先進的な軍事能力を備えた国々についても、旅団レベルを上限に同様の能力を育成し、これを国際連合の利用に供するよう促すべきである。

## 地域協力

220. 1990年代半ば以来、地域や小地域を基盤とする各種の平和維持活動は増加傾向にある。このような動きから、平和維持要員数の不足を補う地域的能力が育成される可能性があるが、この動向は、ブルーヘルメットが要求された場合の国際連合の対応能力を高めるものではあっても、これを損なうものであってはならない。よって、安全保障理事会と地域機関には、相互の協力を密にし、平和維持への取り組みを相互に支援するとともに、地域活動が普遍的に受け入れられた人権基準に定めることを確保するという課題が生じる。この問題については、下記の第4部で取り扱う。

## XI. 紛争後の平和構築

### A. 平和維持要員の役割

221. 紛争終結後には、旧敵間の信頼を醸成するとともに、生活とコミュニティの再建に努める一般市民の安全を確保する必要があることが多い。和平合意を調停し、その履行にこぎ着ければ、長きにわたって戦災国を蝕んできた暴力の悪循環を断ちきる希望が生まれる。和平合意の履行と平和構築に資源を用いることは、紛争予防にとってこの上ない投資といえよう。同じ国で内戦が再発するリスクは高いからである<sup>110</sup>。
222. 内戦終結のための和平合意の履行は、平和維持要員にとって独特の課題となる。国際戦争の場合とは異なり、内戦終結後に和平を達成するには、気の遠くなるような安全上のジレンマを克服せねばならないからである。スポイラー、すなわち和平合意が自らの利益、権力あるいはイデオロギーに反すると見なす軍閥は、暴力を使って和平を損なったり、覆したりしようとする<sup>111</sup>。1990年代のルワンダやシエラレオネなどで繰り返されたとおり、このような挑戦に立ち向かうための資源や戦略がなければ、平和維持活動は失敗に帰す。和平合意実施のために平和維持活動が展開される場合には、スポイラーに反撃できる装備が必要である。敵対的な抵抗に備える緊急時計画は、ミッション設計に不可欠な要素として組み込むべきである。侵略に対抗できるだけの兵力を持たないミッションは、このような抵抗を呼び込むからである。場合によっては、戦術的ではなく、根本的に和平合意に反対する勢力もある。組織的な人権侵害に関与したり、これを助長したりする政府や反体制勢力による和平合意にはまったく意味がなく、履行も不可能だという教訓に学ぶべきである。このような状況は合意に基づく平和維持になじまず、むしろ協調行動で臨まねばならない。事務総長は、敵対的軍閥を抑止し、退けるのに十分な兵力を勧告し、安全保障理事会はこれを認めるべきである。
223. ほとんどの平和維持環境では、警察その他の法秩序機能も必要である。警察部隊の展開が遅れたために、活動の成功が損なわれることもある。国際連合は、ミッションを評価し、平和活動の警察部隊立ち上げを

組織できる上級警察官と管理者の精鋭チーム（50～100人）を備えておくべきであり、総会にもこの能力を認めるべきである。

## B. 平和構築任務の拡大

224. 平和執行・維持部隊の展開は、紛争の終結に不可欠ではあっても、長期的な復興には不十分である。さらに長期的な平和構築過程のあらゆる側面を真剣に注視することが極めて重要といえる。平和構築に十分な投資を行わなければ、同じ国で紛争再発の危険性が高まるからである。
225. 内戦勃発前の時期と内戦終結後の移行期においては、国際連合も、国際金融機関を含む国際社会全般も、各国の平和構築努力を援助する態勢が整っていない。平和維持要員が撤収した国は、安全保障理事会の視界から外れてしまう。経済社会理事会がアドホック委員会を設置し、具体的な事例に取り組んだ例はあるが、結果ははかばかしくなく、しかも、このような委員会を推進者でさえ、不安定な移行期を支援するために不可欠な資源を確保できなかったことを認めている。平和構築を専門に担当し、リスクを抱えた国々を強い関心を持って監視し、ドナー、機関、計画および金融機関による協調行動を確保し、持続可能な和平に向けた資金を結集する権限を与えられた単一の政府間機関が必要である。この必要性については、下記の第4部で取り扱う。
226. 現地レベルでも同様に、国際連合システムの各種要素や国際社会全般が何らかの平和構築に関与しているが、その作業はあまりにも遅く、十分な調整もとれていない。実効的な調整は不可欠である。国内当局は、中心となってこの調整に取り組むとともに、一貫性のある国際連合と国際社会のプレゼンスによる支援を受けるべきである。現地レベルで政府、二国間ドナー、国際金融機関、ならびに、国際連合の基金、計画および機関を代表する国際連合調整官（事務総長特別代表または駐在調整官）によるドナー調整メカニズムをしっかりと設ければ、実効的な平和構築の確保に役立つことが判明している。特別代表は、このようなメカニズムを確立するために関係者と連携するという権限や指針のほか、国際連合による評価と活動の順序立てが政府の優先課題に沿うようにすることを含め、調整機能を実効的に遂行するための資源も与えられるべきである。
227. 多くの平和活動で資源不足が予想されることから、資源の効率的利用もそれだけ重要になる。平和維持活動の成否を決する最重要要素は、戦闘員の動員解除である。動員解除がない限り、内戦を終結させることはできず、民主化、司法、開発といったその他の重要目標が達成できる見込みもほとんどなくなる。しかし、どの事例を見ても、動員解除がドナーにとって優先課題となっていないのが現状である。平和活動を展開する場合には、戦闘員の動員解除と武装解除を行う資源を確保せねばならない。これは平和実施を成功させるための優先課題である。これらの任務は、ミッション責任者の権限のもと、平和維持活動予算に組み入れるべきである。安全保障理事会は、分担金予算を用いた武装・動員解除プログラムの職務権限を与えると同時に、総会はこれを承認すべきである。
228. しかし、再統合と社会復帰のための資源がなければ、武装・動員解除プログラムの効果は上がらない。このようなプログラムをうまく実施できなければ、若年層の失業が発生し、犯罪集団の結成や暴力、さらに最終的には紛争の再発を助長するからである。平和構築を目的として、少なくとも2億5,000万ドル規模の常設基金を設置し、発足したばかりの新政府の経常支出や、社会復帰・再統合分野で各機関が実施する重要なプログラムに利用できるようにすべきである。
229. 平和構築の中心的任務としては、治安確保のほかに、市民社会との話し合いを通じて、法の支配による同意に基づいたガバナンス枠組みを確立できる実効的な公的機関の構築があげられる。警察や司法、法治

面での改革、人権と和解に関する現地の能力育成、および、現地の公務能力育成を通じ、治安維持に比較的少額の投資を行えば、長期的な平和構築に大きく役立つ可能性がある。このことは国際連合や国際金融機関、ドナーの政策に反映させるとともに、長期的な戦略や資金供与においても優先課題とすべきである。

230. この任務に取り組むため、国際連合の現地代表（平和維持活動の最高責任者を含む）には、法の支配の分野をはじめ、平和構築戦略のさらに幅広い側面に関する専門的な支援が必要である。平和構築支援室（下記の第4部を参照）を創設すれば、この必要性に取り組むことができよう。

## XII. 文民の保護

231. 内戦の場合、戦闘員が文民や難民救済ワーカーを標的としても何ら罪を問われないことが多い。直接的暴力のほか、飢餓や疾病、公衆衛生の崩壊による死者は、弾丸や爆弾による死者をはるかに上回る。国内避難民や国境を越えて難民となる者もさらに数百万人いる。人権侵害や性暴力もはびこる。
232. 国際法によれば、文民を戦禍から守る責任は、国家、非国家を問わず主として交戦主体にある。国際人道法は女性、子ども、難民を含め、武力紛争状態で最も弱い立場に立たされる人々に適用すべき最低限の保護と基準を規定している。これは尊重せねばならない。
233. **すべての交戦主体はジュネーブ諸条約の規定を守らねばならない。すべての加盟国はジュネーブ諸条約、ジュネーブ諸条約、国際刑事裁判所ローマ規程、すべての難民条約など、文民の保護に関するあらゆる条約の署名、批准および遵守を行うべきである。**
234. 人道支援は、政府がこの責任を全うする上で欠かせない手段である。その主たる目的は、文民犠牲者を保護し、その災禍を最小限に抑え、紛争を生き残らせることにより、戦争終結後に生活を立て直すチャンスを得られるようにすることにある。援助の提供はこの取り組みに必要な要素である。ドナーは人道保護・支援活動に対し、十分かつ公平に資金を拠出せねばならない。
235. 事務総長は、国際連合難民高等弁務官による作業や、NGOによる強力な提唱活動などをたたき台として、武力紛争における文民保護に関し、10項目の行動綱領を作成した<sup>112</sup>。国家、NGO、国際機関など、すべての関係者は、武力紛争における文民保護に取り組む際、事務総長の10項目行動綱領を考慮すべきである。
236. この行動綱領の中でも、日常的かつあからさまに拒絶されることが多い文民へのアクセスの問題には、特に関心を向けるべきである。現地で人道活動を行う国際連合職員と、政治・平和維持問題を担当する国際連合代表は、アクセス交渉に関する十分な研修と支援を受けるべきである。このような取り組みには、二国間イニシアティブの調整改善も必要である。安全保障理事会は、現地ミッションその他の外交手段を用いて、文民へのアクセスとその保護を強化することができる。
237. 武装集団が難民キャンプに戦闘員を配置することをはじめ、特に甚だしい違法行為については、安全保障理事会の国際連合憲章第7章に基づく対応をはじめ、国際社会による断固たる対応が必要である。安全保障理事会は、このような戦闘員配置が平和および安全にとって脅威であることを認識しているが、この問題に対処する能力を育成しておらず、また、その意思も表明していない。**安全保障理事会は、武力紛争における文民の保護に関する決議 1265（1999）を全面的に履行すべきである。**

238. 特に懸念されるのは、性暴力が紛争の武器として用いられている点である。平和維持活動の人道支援部隊に対しては、女性の人権侵害に関する調査と報告を行う明白な職務権限と十分な資源を与えるべきである。女性と平和、安全に関する安全保障理事会決議 1325 (2000) と関連の独立専門家による評価は、女性の保護に関して重要な追加的勧告を提示している。安全保障理事会、国際連合機関および加盟国は、その勧告を全面的に実施すべきである。

### 国際連合職員の安全

239. 国際連合が文民を保護し、紛争終結に貢献できる能力は、国際連合職員の安全と直接に関連するが、これは 1990 年半ば以来、悪化の一途をたどっている。国際連合がプレゼンスを維持し、安全かつ実効的な活動を展開できるようにするために必要なのは、職務権限を受けた任務を全面的に遂行する能力、加盟国による不当な介入からの自由、国際連合職員による中立性規範の全面的尊重、および、加盟国の情報と脅威評価を利用できる専門的安全担当部署の 4 つである。事務総長はすでに、自らに直属する局長を責任者として、このような部署の創設を勧告している。加盟国は安全局の設置提案を支持し、これに十分な資金を拠出するとともに、2005 年に事務総長が導入する新たな職員安全システムへの支援を重要な優先課題とすべきである。

## 第4部 21世紀へ向けたより効果的な国連

### 概要

国際連合は決して理想郷を目指す試みではなく、現実に関能する集団安全保障体制として創設された。国際連合憲章は大国に安全保障理事会の常任理事国としての地位と拒否権を与えた。これと引き換えに、常任理事国は共通の利益となるようにその権力を行使し、国際法に従うことを期待された。当時のハリー・トルーマン米大統領が国際連合設立会議最終全体会合での演説で述べたとおり、「われわれの力がいかに偉大だとしても、好き勝手に振る舞えるなどと思ってはならない」のである。

国際連合改革の問題に取り組むにあたっては、1945年当時と同様、今日も力と原則を組み合わせることが重要である。現実の力関係を無視した勧告は失敗的の外れに終わろうが、単に力関係だけを反映し、国際的諸原則の強化にまったく取り組まない勧告が、国際的行動のシフトに必要な広範な支持を得られるとは思えない。

報告書で提案した変革は、現実の必要性によって推進すべきである。変革のための変革というのでは、過去数十年間の轍を踏み、際限のない変革論議が繰り返されるだけであることは目に見えている。提案された変革は、重大な脅威からの挑戦に立ち向かう助けとなるか否かという点が試金石となる。

脅威・挑戦・変革に関するハイレベル・パネルの作業全体を通じ、われわれは現在の脅威への対応に見られる制度的弱点を突き止めようとした。最も緊急に正す必要があるのは、下記の諸点である。

- 総会は活力を失っており、現代の最も切実な課題にきちんと焦点が絞れていないことが多い。
- 安全保障理事会は今後、さらに積極的に活動する必要がある。そのためには、財政、軍事および外交面で国連に最も大きな貢献を行っている国々が、安保理の意思決定への参加を強める一方で、安保理意思決定に参加している国々は、国連への貢献を強めるべきである。安保理がわれわれの要求にすべて応えるためには、その信頼性、正統性および代表性を高める必要がある。
- ストレスを抱える国々への対処と、紛争から立ち直りつつある国々への対処の間に、制度的な空白がある。これらの国々については、配慮、政策指針、資源がいずれも不足していることが多い。
- 安全保障理事会は、地域機関や小地域機関との協力の潜在的利点を十分に活用できていない。
- 国際の安全に対する経済的・社会的脅威に取り組むためには、新たな制度的取り決めが必要である。
- 人権委員会の正統性が低落していることで、国際連合の全体的な評判が揺らいでいる。
- 事務局のプロ意識と組織的一体性を高め、協調行動をとれる能力を大幅に高める必要がある。

われわれが提案する改革は、それだけで国際連合の実効性を高められるものではない。本報告書に盛り込まれた安全保障上のコンセンサスについて、加盟国が合意に至れなければ、国際連合は十分な力を発揮できない。国連機構の力は引き続き、加盟国とその指導者がどれだけの精力や資源、注意を傾けるかによって決まることになろう。

### XIII. 総会

240. 総会は何よりもまず、世界のほぼすべての国々を代表する普遍的な機関である。現代の最も重要な政策課題に関するグローバルな合意に向けて前進するためには、その独自の正統性を活用せねばならない。毎年、各国政府の見解が提示され、国際社会の「脈を測る」うえで欠かせない機会となる一般討論の重要性は、いくら強調しても足りない。コンセンサスの形成という点で、総会はこの上ない話し合いの場なのである。加盟国は**2005年のミレニアム再検討サミット**によって与えられる機会を活用して、より幅広く実効的な集団安全保障に関し、**新たなコンセンサスを作り上げるべきである。**
241. 総会の役割強化に鍵を握るのは、その焦点と構造である。総会の規範策定能力は、些細な点やテーマ別トピックに浪費され、現実世界の動きに対応できないことが多い。総会が問題を解決できなければ、その妥当性も損なわれる。手に負えない議題を扱い続けられれば、議論は堂々巡りになる。1948年の世界人権宣言や2000年の国際連合ミレニアム宣言など、極めて有意義な決議もあるが、ただ繰り返されるだけだったり、意味が曖昧だったり、適用できなかつたりする決議も多いため、総会の信頼性が低下しているのである。しかし、詳細にわたって手続きを見直しさえすれば、総会が現在よりも実効的な手段となれるわけではない。加盟国がこれまで適用してきたやり方を捨て去るという持続的な決意を示さない限り、改革は実現しない。
242. 加盟国は、**総会が国際連合の主たる審議機関としての能力を発揮できるよう、さらに新たな取り組みを行うべきである。そのためには、国際社会が抱える現代的課題を反映するような形で、議題の立て方を改善し、項目を削減する必要がある。委員会を縮小し、その焦点を絞れば、総会全体で協議する決議案の鮮明化と改善に貢献できよう。**
243. 市民社会と NGO は、グローバルな問題について貴重な知識と観点を提供できると考える。われわれは、**総会が市民団体との組織的なかわり合いを改善できるよう、よりよいメカニズムを確立すべきとする「国際連合と市民社会の関係に関する有識者パネル」が最近の報告で発表した勧告 (A/58/817 を参照) に支持を表明する。**

### XIV. 安全保障理事会

244. 国際連合の創設者たちは、国際の平和および安全を維持する責任を主として安全保障理事会に負わせた。安全保障理事会は、国連が脅威を予防、排除するために決定的な策を講じられるようにすることを目的としていた。それは単なる代議機関ではなく、責任ある機関として、すなわち決定的行動の能力を備えた機関として創設された。5つの常任理事国には拒否権が与えられたが、それと同時に、グローバルな安全を保障する追加的責任を担うことも期待された。国際連合憲章第23条は、安保理の構成が全体として、単に地理的バランスだけでなく、平和および安全の維持に対する貢献度にも明確に関連すると規定した。
245. 安保理創設以来、国際の平和および安全に対する脅威と挑戦は変化してきたが、それと同時に理事国間の力関係にも変化が現れた。しかし、安全保障理事会の変革は遅々として進んでいない。安全保障理事会が決定を下しても、理事国だけでそれを履行できるわけではなく、非理事国からの幅広い軍事的、財政的、政治的関与が必要となる。安保理の決定や任務は、現実主義、十分な資源、完遂に向けた政治的決意という不可欠な要素を欠いていることが多かった。安全保障理事会の決定を履行するため、事務総長が物乞いのような支援要請を強いられる



こともしばしばある。しかも、幅広い加盟国が代表されていないことで、安全保障理事会の決定に対する支持も低下している。

246. 冷戦終結を受けて、安保理の実効性は改善し、行動意欲も向上した。しかし、行動に公平性を欠くケースも見られたほか、ジェノサイドをはじめとする残虐行為に対し、一貫した行動も実効的な行動もとれていないのが実情である。常任理事国5カ国の中には、その特別な地位に比べ、国際連合に対する財政面、軍事面での貢献が少ないものもある一方で、非常任理事国は憲章に規定された国連活動に必要な貢献ができないことも多かった。拒否権を正式に行使せずとも、5つの常任理事国が平和および安全に絡む重要問題を安全保障理事会の議題から排除できることで、安保理の活動に対する信頼はさらに揺らいでいる。
247. それでも、最近の動きを見ると、国際連合の中で行動を組織し、新たな脅威に迅速に対応できる能力が最も高い機関は、安全保障理事会であることがわかる。
248. よって、どのような改革を行うにせよ、安全保障理事会の実効性と信頼性をともに向上させること、特に脅威に対処する能力と意思を強めることが課題となってくる。そのためには、最も貢献の大きい国々が、安全保障理事会の意思決定への参加を拡大し、特別な意思決定権限を与えられた国々が貢献を増やし、その決定を実施せねばならない国々との協議を密にする必要がある。また、今日の脅威の性質、拡大された集団安全保障の義務、予防の必要性、および、安保理はいつ、どのような理由で武力行使を認めるべきかに関し、しっかりとしたコンセンサスも必要である。
249. 安全保障理事会改革は、下記の原則に沿ったものとするべきと考える。
  - (a) 国際連合憲章第23条を履行する上で、財政面、軍事面および外交面での国際連合への貢献度、具体的には国際連合の分担金予算への拠出額、職務権限を得た平和活動への参加、安全と開発の分野における国際連合の自主的活動への貢献、および、国際連合の目標と職務権限を支援する外交活動という点での貢献度が最も高い国々の意思決定への参加を拡大すべきである。先進国については、GNPの0.7%をODAにあてるという国際的合意の達成、またはこれに向けた大きな前進を、貢献の重要な要件として考慮すべきである。
  - (b) より幅広い加盟国、特に開発途上地域をよりよく代表する国々を、意思決定プロセスに参加させるべきである。
  - (c) 安全保障理事会の実効性を損なうべきではない。
  - (d) 安保理の民生的で責任ある性質を高めるべきである。
250. パネルは、これら要件を満たす安保理の拡大が必要となっていると考える。下記にモデルAおよびBとして述べるような、はっきりと定義された2つの選択肢を提示すれば、過去12年間にわたってほとんど進展のなかった議論を明確化し、さらには解決へと導くことにも役立つはずである。
251. モデルAとモデルBはともに、4つの主要地域間での議席配分を盛り込んでいる。これら地域はそれぞれ「アフリカ」「アジア太平洋」「ヨーロッパ」および「米州」とする。この分類は、安全保障理事会の構成に関する判断を下す上で有用と考えるが、選挙その他の際に国際連合で一般的に用いられている現在の地域グループ構成の変更を勧告する意図はない。ラテンアメリカ出身者をはじめ、パネルメンバーの中には、議席配分を行うのであれば、現行の地域グループを用いたほうがよいとする向きもあった。

252. モデル A は、拒否権を持たない常任理事国を 6 カ国増やし、任期 2 年の非常任理事国を新たに 3 カ国加え、これを下記のとおり各地域に配分するものである。

地域	国数	常任理事国 (継続)	新常任理事国案	任期2年の理事国案 (再選不可)	計
アフリカ	53	0	2	4	6
アジア太平洋	56	1	2	3	6
ヨーロッパ	47	3	1	2	6
米州	35	1	1	4	6
モデル A 計	191	5	6	13	24

253. モデル B は常任理事国を新設しないが、任期 4 年で再選可能な新たな理事国カテゴリーを設けるとともに、任期 2 年 (再選不可) の非常任理事国を 1 カ国追加し、下記の地域配分とするものである。

地域	国数	常任理事国 (継続)	任期4年の再選可能理事国案	任期2年の理事国案 (再選不可)	計
アフリカ	53	0	2	4	6
アジア太平洋	56	1	2	3	6
ヨーロッパ	47	3	2	1	6
米州	35	1	2	3	6
モデル A 計	191	5	8	11	24

254. どちらのモデルでも、国際連合憲章第 23 条を考慮し、総会が地域協議という確立された慣行を踏まえた上で、各地域で財政拠出が最も多い 3 カ国、各地域で自発的拠出が最も多い 3 カ国、または、各地域で国際連合平和維持ミッションへの兵力提供が最も多い 3 カ国に含まれる国々に対し、常任理事国の議席または任期の長い議席を優先的に割り当てることにより、安全保障理事会メンバーを選出すれば、加盟国に国際の平和および安全への一層の貢献を促す手段となろう。
255. 安全保障理事会の構成をどのように変更するにせよ、それ自体が恒久的なものでも、将来的に異議を差し挟めないものでもないというのが、パネルの強い見解である。よって、この関連において、国際の平和および安全に対する新旧の脅威を予防、除去するための集団行動をとる上での安保理の実効性という視点から、常任・非常任理事国の貢献度 (上記パラグラフ 249 に定めるもの) を再検討することを含め、2020 年には安全保障理事会の構成を再検討すべきである。
256. どちらのモデルも、拒否権の拡大や、安全保障理事会の現行権限を規定する憲章の改正を盛り込むものではない。われわれは、最も強大な国際連合加盟国にその利益の保護を保証する上で、拒否権が重要な機能を果たしたことを認識する。現行常任理事国の拒否権を変更する実際的な方法は見当たらない。それでも全体として、拒否権という制度が時代錯誤的であり、民主性を高めつつある時代の制度として不適切なことは確かであり、われわれとしても、その行使は真の意味で死活的利益がかかっている事項に限定するよう求めたい。また、常任理事国に対しては、ジェノサイドや大規模な人権侵害のケースで拒否権の行使は差し控えることを個別に誓約するよう要請する。いかなる改革提案でも、拒否権の拡大は行わないよう勧告する。

257. われわれは、安全保障理事会メンバーが提案中の行動に関し、立場を公に示すよう求めることができる「意思表示表決」制度を導入するよう勧告する。この意思表示を行う場合、反対票に拒否権の効果はなく、最終的な投票結果にも法的効力はない。どの決議についても、2回目の正式な表決は、安保理の現行手続きに従って行われることになる。われわれとしては、これによって拒否権行使の責任が明確になると考える。
258. 近年になって、安全保障理事会の審議・決定手続きの透明性と説明責任は、多くの点で非公式に改善されている。安全保障理事会には、兵力提供国が国連憲章第 44 条により、安保理職務権限による活動への兵員展開に関し、十分な協議を受ける権利を与えられていることを想起するよう求めたい。われわれは、安保理の手続き規則に透明性と説明責任を改善するプロセスを取り入れるよう勧告する。
259. 安全保障理事会の代表団の中には、軍事面で専門的な助言を受けられないものも多い。それでも、軍事的意味合いの大きい決定を下すよう求められることは頻繁にある。よって、事務総長の軍事顧問とそのスタッフが安全保障理事会の要求に応じ、軍事的選択肢に関する技術的、専門的助言を提供できるようにするよう勧告する。
260. われわれは、市民社会が安全保障理事会の作業への関与を強めることを歓迎する。

## XV. 平和構築委員会

261. われわれの分析では、重大な制度的空白が明らかになった。つまり、国際連合システム内には国家の崩壊や戦争への突入を回避したり、各国の戦争から平和への移行を援助したりするための部署が、はっきりと指定されていないのである。国連が主として内戦に関与するようになったのは、かなり最近であることを考えれば、この規定が国際連合憲章にないのも不思議ではない。しかし、ストレスを抱えたり、紛争からの復興期にあたりする国々が数十カ国に及ぶ今日では、主権機能を実効的に責任ある形で遂行する能力を育成しようとする国々を援助することが、国際社会の明らかな責務といえる。
262. この分野における国際連合独特の役割は、その国際的正統性、国連要員の中立性、開発途上地域を含め、幅広い文化的理解と幅広い行政システムの経験を兼ね備えた要員を起用できる能力、そして、移行期の行政と移行期の当局運営を組織するという最近の経験に由来する。
263. 最も幅広い意味で、国際連合の平和構築能力を強化することは、その優先課題のひとつとせねばならない。早期警報から予防措置、さらには紛争後の平和構築に至るまでの全段階で、国際連合は一貫性と実効性を備えた活動を展開できる必要がある。われわれは、安全保障理事会が国際連合憲章第 29 条のもとに行動し、かつ、経済社会理事会とも協議の上、平和構築委員会を設置することを勧告する。
264. 平和構築委員会の中心的機能は、ストレスと国家崩壊のリスクを抱える国々を洗い出すこと、対象国の政府と連携し、この過程の進行を予防するための事前援助を組織すること、紛争から紛争後の平和構築までの移行期に関する計画策定を援助すること、および特に、どのような期間が必要となるろうとも、国際社会による紛争後の平和構築への取り組みを主導し、持続させることとすべきである。
265. 平和構築委員会の具体的な構成や手続き、報告系統は今後確立する必要があるが、その際には下記の指針を踏まえるべきである。
- (a) 平和構築委員会は合理的な範囲で小規模にとどめるべきである。
  - (b) 一般的な政策課題と国別戦略をともに検討するため、多様な形態で会合を開くべきである。

- (c) 議長の任期は少なくとも 1 年、できればそれ以上とし、安全保障理事会が承認したメンバーが務めるべきである。
- (d) 安全保障理事会からの代表だけでなく、経済社会理事会からの代表も含めるべきである。
- (e) 検討対象国の代表には、出席を招請すべきである。
- (f) 国際通貨基金専務理事、世界銀行総裁のほか、適切な場合には地域開発銀行の総裁も、然るべき幹部を代表として会合に参加させるべきである。
- (g) 主要援助国のほか、適切な場合には主要兵力提供国の代表にも、審議への参加を招請すべきである。
- (h) 地域・小地域機関の代表については、当該機関が対象国に積極的関与を行っている場合、審議への参加を招請すべきである。

#### 平和構築支援室

- 266. 事務局から平和構築委員会に適切な支援を提供するとともに、事務総長が国連システム全体の平和構築政策と戦略を統合し、模範的実践を開発し、現地活動に一貫した支援を提供できるようにするため、国連事務局内に平和構築支援室を設置すべきである。
- 267. 平和構築支援室は、平和構築戦略・活動に豊富な経験を有し、さまざまな背景を備えた国際連合システム内の職員約 20 人以上で構成すべきである。同事務所は、事務総長と平和構築委員会の支援に加え、移行期の政治的取り決めや新たな国家機構の構築に関する戦略策定などについて、要請に応じ、平和活動の責任者、国際連合駐在調整官または各国政府にも援助や助言を提供できよう。平和構築委員会には年 2 回の早期警報分析を提出し、その作業の組織化を支援すべきである。
- 268. 平和構築支援室はまた、特に紛争後の事例に経験を有する国内・国際専門家の登録名簿を備えておくべきである。
- 269. 同事務所には、国際連合開発グループ議長を責任者とし、関連の支援を提供する国連システム内の他要素との実効的協力を確保する機関合同諮問委員会も設けるべきである。

## XVI. 地域機関

- 270. 国際連合憲章第 8 章を従来よりも効果的に活用すれば、安全保障理事会が脅威を予防し、これに対応する上で、さらに先手を打てる能力が高まろう。
- 271. 国際連合の創設以来、数多くの地域・小地域機関が設立されてきた。その中には、加盟国の安定と繁栄に大きく貢献したものもあれば、平和および安全に対する脅威に直接取り組みはじめたものもある。国際連合は、実効的な安全保障機関がまだ設置されていない、世界でも特に脆弱な地域において、このような機関の設置を促すべきである。
- 272. 最近の経験によれば、地域機関は多国間システムにとって死活的に重要な要素となりうる。これら機関の取り組みは必ずしも国際連合の取り組みと矛盾するものではなく、また、平和および安全に関する国連の第一義的責任を免除するものでもない。重要なのは、国際連合の憲章と目的の枠組み内で地域的行動を組織すること、および、国際連合と地域機関との連携を従来よりも総合的に行うことである。そのためには下記が必要となる。
  - (a) 緊急事態においては、活動開始後に承認を求めうることを認識しつつも、地域的平和活動を行う際には常に、安全保障理事会の承認を求めるべきである。

- (b) 国際連合と地域機関との協議や協力は拡大すべきであるが、このような協力は、機関の最高責任者による会合、より頻繁な情報と早期警報の交換、文民・軍事要員の合同研修、平和活動内部での人的交流などの問題をカバーする協定によって正式に確立できよう。
  - (c) アフリカの地域および小地域の能力に関し、援助国はアフリカ連合の戦略枠組み内で、10年間の持続的な能力育成支援プロセスに肩入れすべきである。
  - (d) 紛争予防や平和維持能力を備えた地域機関は、国連待機制度の枠内で、このような能力を提供すべきである。
  - (e) 加盟国は、国際連合が所有する源泉から地域的活動に対する装備支援の提供を認めることで合意すべきである。
  - (f) 国際連合平和維持予算に関する規則を改正し、国際連合が個別の事案に応じて、安全保障理事会が承認した地域活動の資金を分担金から拠出できるようにすべきである。
273. 近年では、NATO（通常、国連憲章第8章にいう地域機関とは見なされないものの、類似の特徴をいくつか備えている）をはじめとする同盟組織は、活動権限地域以外でも平和維持活動を展開するようになった。このような活動が安全保障理事会により承認され、これに対する責任を果たしている限り、われわれはこのような動きを歓迎する。NATOの場合、資源の比較的乏しい機関や国家の研修や装備の援助についても、建設的な役割を果たせる可能性がある。

## XVII. 経済社会理事会

274. 国際連合憲章の起草者たちは、平和および安全が経済開発と切り離せないことを理解していた。今日、われわれは2つの制度的問題を抱えている。まず、金融と貿易の分野をはじめとする国際経済問題に関する政策決定は、とうの昔に国際連合の手を離れており、どのような制度的改革を行っても、これを引き戻すことはできない。そして次に、国連憲章は国際連合本体から独立した専門機関の創設を認めているため、経済社会理事会は調整の役割を担うのみとなった。国際連合の基金、計画、機関が細分化されていることで、これは常に悩ましい問題となっている。しかし、経済社会理事会が貿易・金融問題に関し、世界の政策決定の中心となったり、専門機関や国際金融機関のプログラムの方向性を定めたりすることを目標に掲げるのは非現実的であろう。
275. それでも、国際連合は経済・社会開発の分野で潜在的な資源を備えている。第1に、国際連合は平和、安全、開発の問題を地球的レベルで総合的に検討できる唯一の場である。第2に、国際連合には他に類を見ない招集能力があり、国連総会や、過去30年間に国連が招集した重要な会議やサミットはこの能力に基づき、特に社会分野で国際的に受け入れられた目標を軸としたコンセンサスを作り上げている。第3に、国際連合の目標に対しては草の根レベルで強力な支持があることがわかっているため、国連は世論を味方につけることができる。経済社会理事会が国際連合の比較優位を土台として、その妥当性を強め、集団安全保障への貢献度を高めるためには、下記の3つの戦略が有効であろう。
276. 第1に、経済社会理事会は、われわれが直面する多くの脅威の原因と、その相互連関についての議論が盛んになっている現在、規範面と分析面で指導力を発揮することができる。これを踏まえ、
- (a) われわれは、経済社会理事会が「安全に対する脅威の社会的、経済的側面に関する委員会」を設置することを勧告するとともに

に、平和に対する経済的、社会的脅威、および、テロや組織犯罪など、他の脅威の経済的、社会的側面に関し、経社理がその権限を行使して調査を委託し、理解を深めることも勧告する。

- (b) 最近になって、定例の議長会談などの形で、経済社会理事会と安全保障理事会との情報交換が改善されているが、われわれはこれを歓迎するとともに、両理事会に対し、このような交流を規則化するよう促す。
277. 第 2 に、経社理は、各国が主要な開発目標達成に向けた決意を開放的かつ透明な形で測る場を提供できる。
278. 第 3 に、経社理は、開発者コミュニティが最高レベルで関与できる場を提供することで、事実上の「開発協力フォーラム」への変容を遂げることができる。これを踏まえ、
- (a) 経済社会理事会の議題に対するアプローチを刷新し、現在の事務的問題とプログラム調整を主眼とする検討項目を、ミレニアム宣言に盛り込まれた主要テーマを中心に照準を絞った検討項目に置き換えるべきである。
- (b) 経社理の作業、および、主要な部局、機関、計画との交流を方向づけるため、各地域グループの構成国からなる小規模の執行委員会を創設すべきである。
- (c) 経済社会理事会とブレトンウッズ機関との年次会合を利用し、ミレニアム開発目標とモンテレー合意を支持する集団行動を促すべきである。
- (d) 経済社会理事会は、その事務局と国際連合開発グループからの意見を受け、国際連合の基金、計画および機関の最高意思決定機関に開発協力関連の指針を提供するよう努めるべきである。
- (e) 経済社会理事会は、現地レベルでの国際連合活動の一貫性、および、ブレトンウッズ機関や二国間ドナーとの調整の強化を図る事務総長と国際連合開発グループの取り組みを強く支援すべきである。
279. われわれは、国際連合の機関、基金および計画に対する資金拠出のやり方と金額を再考すべき時が来たと考える。この点に関する最近の新たな取り組みに対し、国際社会は特別な関心を払うべきである。

### 政策的一貫性の実現

280. 上記の戦略は、経済社会理事会の機能改善にとって重要であるが、多国間システムのガバナンスに関する歴史的経緯から、経社理が国際的な貿易、金融、投資政策に及ぼせる影響力は限られていることを、われわれは認識している。それでも、主要な先進国、途上国が一堂に会し、貿易、金融、環境、感染症対策および経済・社会開発の重要な相互関連に取り組む場が必要であることに変わりはない。このような機関は国家指導者レベルで機能しない限り、実効性を発揮できない。
281. 毎年恒例のG8 首脳会議は、必要な政策の一貫性を高め、これにはずみをつけるために必要な特質をいくつか備えているが、主要な先進国と途上国の首脳が一堂に会する、より大きなフォーラムを設けることは有意義であろう。現在のところ、G20 蔵相グループには全体として、世界人口の 80%と経済活動の 90%を占める国々が参加し<sup>113</sup>、国際通貨基金、世界銀行、WTO、欧州連合も定期的に出席しているが、これを指導者グループへと発展させるのも一案である。このような会合においては、国際連合事務総長と経済社会理事会議長もグループに加わり、国際連合のプログラムとイニシアティブに対する強力な支援を確保することを勧告する。

## XVIII. 人権委員会

282. 人権の保障は国際連合の中心的使命のひとつであるが、これはミレニアム宣言でも再確認された。人権委員会はグローバルな人権尊重の推進、人権関連の国際協力の促進、具体的な国々での暴力への対応、および、各国の人権能力育成への援助を委託されている。
283. 委員会によるこのような任務の遂行能力は近年、信頼性とプロ意識の低下によって損なわれている。人権を推進、保障する決意を実証していない国に、人権を強化するための基準を定める役割は務まらない。われわれは近年、人権を強化するためではなく、自国に対する批判をかわしたり、他国を批判したりするために委員会に加わろうとする国々があることに懸念を抱いている。人権問題の取り組みに二重基準を用いていると見なされれば、人権委員会は信頼を維持できない。
284. よって、人権システムを実効的に働かせ、その職務権限と機能の遂行改善を確保するには、同委員会の改革が必要である。事務総長と国際連合人権高等弁務官は最近、人権を国際連合の活動全体に取り入れ、特に紛争終結後の国々やテロとの闘いにおいて、強力な国内人権機構の確立を支援する取り組みを行っているが、われわれはこれを支持する。加盟国は事務総長と高等弁務官によるこの取り組みを、全面的に支持すべきである。
285. 多くの意味で、人権委員会に関する最も困難で慎重を要する課題は、その構成だといえる。近年では、どの国を委員会メンバーに選出するかが大きな国際的緊張の原因となっているため、人権にとってプラスとならないばかりか、委員会の作業に悪影響が及んでいる。メンバー選出基準の提案により、このような力学が変わる見込みはなく、かえって問題をさらに政治化させるリスクをはらんでいる。むしろ**われわれは、すべての加盟国を人権委員会のメンバーとすることを提案する**。そうすれば、すべての加盟国が国連憲章により、人権の推進を義務づけられていることが強調されるだけでなく、どの国が討議と表決を行うかという問題ではなく、実質的な課題に再び関心が注がれる可能性もある。
286. 人権委員会は設立後途中まで、人権分野で重要な役割を演じ、人権関連の作業に関する専門的な資質と経験を兼ね備えた代表団長から構成されていた。それ以後、この慣行は廃れてしまっている。われわれはこれを復活させるべきと考えており、**人権委員会の全メンバーが、人権分野で経験豊富な有識者を代表団長に指名することを提案する**。
287. われわれはまた、**人権委員会の作業を支援する諮問機関または懇談会の設置**も提案する。この諮問機関または懇談会は、15人程度の独立専門家（例えば1地域3人ずつ）をメンバーとし、その能力を根拠に任期3年で任命し、1期のみ留任可能とするのがよかろう。メンバーの任命は事務総長と人権高等弁務官の共同推薦により、委員会が行うことになる。諮問機関または懇談会は、国別の問題に関する助言に加え、テーマ別マンデートの一部合理化についても助言を行うほか、調査、基準設定および定義に関連する現行マンデートの一部を独自に遂行することもできよう。
288. **われわれは、全世界の人権状況に関する年次報告の作成を高等弁務官に呼びかけることを勧告する**。これを土台として、委員会との包括的協議を行うこともできよう。報告書は、条約機関や特別のメカニズム、および、高等弁務官が適切と判断するその他何らかの源泉から得られた情報に基づき、すべての国々におけるあらゆる人権の履行状況に焦点をあてるものとすべきである。
289. 安全保障理事会もまた、平和活動の職務権限に関するものを含め、その審議に人権高等弁務官をより積極的に関与させるべきである。安全保障理事会は具体的な国の状況に関し、高等弁務官にブリーフィングを招請することが多くなったが、われわれはこれも歓迎する。われわ

これは、これを一般原則にすべきだと考える。また、安全保障理事会と平和構築委員会は高等弁務官に対し、安全保障理事会決議のあらゆる人権関連規定の履行について、定期的に報告するよう要請することにより、これら規定を的確かつ実効的に監視できるようにすべきである。

290. 人権高等弁務官事務所の財政状況についても、さらに取り組みが必要である。高等弁務官事務所に通常予算の 2%しか割り当てていないことと、国際連合憲章により、人権の推進と保障を国連の主要目的のひとつとするという義務が存在することとの間には、明らかな矛盾が見られる。また、人権能力育成に利用できる資金の制約も正す必要がある。加盟国は高等弁務官事務所とその活動の資金不足について、真剣に再検討すべきである。
291. より長期的に見て、加盟国は人権委員会を「人権理事会」へと格上げすることを検討すべきである。そうすれば、人権委員会は経済社会理事会の補助機関から、経社理および安全保障理事会と肩を並べ、その過程において、憲章前文で安全保障と経済の問題とともに、人権にも認められたウエイトを反映する憲章機関へと発展することになる。

## XIX. 事務局

292. 21 世紀の実効的な集団安全保障体制がどのようなものであれ、国連事務局のプロ意識向上と組織的改善を図り、これを強い事務総長が指揮することは不可欠な要素である。

### A. 事務総長に対する支援強化

293. 1996 年に副事務総長のポストが創設されたこともあり、経済、社会、開発分野と管理改革問題に関する国際連合の作業の一貫性は大いに高まった。平和および安全の分野における事務総長の仕事量が 1990 年代に急増したことから見て、平和および安全を担当する第 2 の副事務総長ポストを設ければ、この分野での事務総長の取り組みに対する支援も同様に確保できよう。**事務総長を補佐するため、平和および安全を担当する副事務総長のポストを新設すべきである。**
294. 副事務総長の 1 人に国際連合の経済・社会開発活動を専門に担当させれば、追加される副事務総長と副事務総長室は、総合的戦略の策定と協調行動の確保をねらいとして、平和および安全分野での国際連合システムの活動を組織的に監督するという点で、事務総長を補佐することになる。この副事務総長室は作戦上の機能を果たすべきではない。また、既存の官僚機能と重複するものではなく、これを合理化、効率化するものとすべきである。副事務総長室は各部局や機関からの意見を総合して、早期警戒報告や戦略オプションを作成し、これを事務総長の決定に委ねることになる。副事務総長室は戦略分析、計画策定および調整任務の遂行能力を有する約 15 人の専門家で構成すべきである。また、環境的、生物的安全の問題に取り組むのに必要な学術的助言など、新たな脅威に対応するための新たな専門知識を事務総長に提供すべきである。

### B. 有能でプロ意識を備えた事務局

295. 加盟国の決定を履行し、加盟国に時宜にかなった分析と助言を提供する責任は、事務総長だけでなく、事務局全体にある。国際連合が効果を発揮するためには、取り扱うべき任務に適した技能と経験を備えた、プロ意識と実務能力の高い事務局が必要である。紛争予防や平和維持、和平合意の交渉と履行、平和構築に関する活動は、ここ 15 年で急拡大した。しかし、冷戦終結以来の需要の高まりにもかかわらず、事務局職員数は 1990 年から減少傾向にあり、調停、平和維持活動の組織と管理、安全保障理事会への支援、軍縮、選挙支援および制裁の問題を担当する事務局職員を合わせても、全体のわずか 6%にすぎないの



が現状である。国連本部に勤務する職員の中では、現地での経験も研修も積んでいない者が多いが、現行規則ではその取得さえ困難になっている。しかも、本報告書で扱った新たな、または生じつつある脅威の多くに取り組むための専門知識は、あったとしてもごくわずかである。

296. 事務総長には、その職務の適切な遂行に必要な資源と、自らが最適と判断する形で人材その他の資源を管理する権限を与えるべきである。本報告書で洗い出したニーズに応えるため、われわれは下記を勧告する。
- (a) 加盟国は国際連合憲章第 100 条および第 101 条を守る決意を再確認すること。
  - (b) 加盟国は人材管理に関して、常に総会への説明責任に服しながらも事務総長に与えられた柔軟性を大幅に増大することを念頭に、総会と事務局との関係を見直すこと。
  - (c) 人事に関し、事務総長が 1997 年と 2002 年に提示した改革案を遅滞なく、全面的に実施すること。
  - (d) 調停や平和構築支援、平和・安全担当副事務総長室に関する要員を含め、目下の任務の遂行に適した人材を国連職員として確保するため、早期退職などを通じ、1 回限りの人員の見直しと交代を行うこと。加盟国は費用対効果の高い長期的投資として、この人員交代に必要な資金を拠出すること。
  - (e) 本報告書で提示した事務局能力の向上をすべて達成するため、直ちに事務総長に対し、60 のポスト（事務局ポスト全体の 1% 未満）を提供すること。

## XX. 国際連合憲章

297. 安全保障理事会改革に関するわれわれの勧告を実施するためには、国際連合憲章第 23 条の改正が必要である。われわれは加えて、下記のような若干の憲章改正を提言する。
298. 第 53 条と第 107 条（旧敵国条項）は時代錯誤であり、改正すべきである。改正案はこれら条文の法的規定を遡及的に損なわないよう、適切に作成すべきである。憲章は 1945 年当時の恐怖ではなく、今日の期待と希望を反映すべきである。
299. 第 13 章（信託統治理事会）は削除すべきである。国際連合信託統治理事会は、世界が植民地時代を脱する上で大きな貢献を果たし、多くの非植民地化事例を成功へと導いた。国際連合は植民地主義の考え方や形態を取り戻そうとするどのような試みにも背を向けるべきである。
300. 第 47 条（軍事参謀委員会）とともに、第 26 条、第 45 条および第 46 条での同委員会への言及もすべて削除すべきである。常任理事国 5 カ国の統合参謀本部が、1945 年に当時に想定された役割を担うことは、もはや適切ではない。本報告書パラグラフ 258 でも、安全保障理事会に対する軍事的助言を改善する必要性を取り扱った。
301. しかし国連憲章は、新旧の国際の平和および安全に対する脅威に早急かつ実効的に対応することを安全保障理事会に認めることで、引き続き全体として、集団安全保障機構に健全な法的、政策的根拠を与えている。国際の平和および安全が経済・社会開発に依存することを認識しているという点においても、国連憲章には先見の明があったといえよう。
302. すべての加盟国は、国連憲章の目的と原則を守るとともに、政治的意思と必要な資源をともに提供することで、憲章をその趣旨に添っ

た形で適用することを改めて決意すべきである。国内でも国家間でも、断固とした指導力が発揮されなければ、21 世紀に向けた実効的な集団安全保障を確立し、持続可能で安全な将来を作り上げることはできない。

## 付属 I

### 勧告の骨子

注：それぞれの勧告骨子末尾のカッコ内にある数字は、当該勧告の全文を含む報告書本文のパラグラフを指す。

### 目次

	勧告	ページ
第 2 部		
集団安全保障と「予防」という課題		
貧困、感染症、環境悪化	1-11	
国家間紛争および国内紛争	12-20	
核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器	21-37	
テロリズム	38-44	
国際組織犯罪	45-49	
制裁の役割	50-52	
第 3 部		
集団安全保障と武力行使		
武力行使：ルールと基本原則	53-57	
平和執行と平和維持能力	58-62	
紛争後の平和構築	63-65	
文民の保護	66-69	
第 4 部		
21 世紀へ向けたより効果的な国際連合		
総会	70-72	
安全保障理事会	73-81	
平和構築委員会	82-85	
地域機関	86	
経済社会理事会	87-89	
人権委員会	90-94	
事務局	95-96	
国際連合憲章	97-101	

## 第2部 集団安全保障と「予防」という課題

### 貧困、感染症、環境悪化

1. すべての国々は、貧困を根絶し、持続的な経済成長を達成し、持続可能な開発を促進するという目標の達成に向けた決意を新たにせねばならない。(59)
2. 現在、国民総生産（GNP）の0.7%を政府開発援助（ODA）にあてるという国際連合の目標値を下回っている多くの援助国は、この目標達成に向けた期限を設定すべきである。(60)
3. 世界貿易機関（WTO）加盟国は遅くとも2006年までに、ドーハ開発ラウンドの妥結を目指すべきである。(62)
4. 援助国政府と国際金融機関は、重債務貧困国の債務救済額を上乗せし、繰延期間を延長するとともに、グローバル市場へのアクセスを改善すべきである。(63)
5. HIV／エイズの挑戦に立ち向かうための国際資金は、1996年の2億5,000万ドルから2002年には28億ドルへと増額されてはいるものの、大流行を食い止めるためには年間100億ドル以上が必要である。(64)
6. HIV／エイズの影響を受けている国々の指導者は、資源を結集させ、資金を注入するとともに、市民社会や民間セクターを疾病対策に関与させる必要がある。(65)
7. 安全保障理事会はUNAIDSとの密接な連携により、国際の平和および安全に対する脅威としてのHIV／エイズに関する第2回特別会合を主宰し、国家と社会に対するHIV／エイズの将来的影響の検討、この問題に関する調査の実施、および、この脅威を減少させるための長期的戦略に向けて不可欠なステップの洗い出しを図るべきである。(67)
8. 国際ドナーは各国当局および現地の市民団体と連携し、開発途上地域全体で地方と国の公共衛生システムの再建を目指すグローバルな取り組みを新たに展開すべきである。(68)
9. 世界保健総会参加国は、世界保健機関（WHO）の「世界的な集団発生事例に対する警戒と対応のためのネットワーク」への資金拠出を増大し、感染症流行の可能性に対処する能力を強化すべきである。(69)
10. 各国は再生可能エネルギー源の一層の開発に向けた誘因を提供するとともに、環境にとって有害な補助金、特に化石燃料の利用と開発に向けた補助金の段階的廃止に着手すべきである。(71)
11. われわれは加盟国に対し、京都議定書の文言と成果の不一致についてじっくりと考え、地球温暖化問題への取り組みを新たにし、京都議定書の対象（2012年まで）外の期間についても、地球温暖化を緩和するための新たな長期戦略の策定に向けた交渉を開始するよう求める。(72)

### 国家間紛争および国内紛争

12. 安全保障理事会はローマ規程に基づき、戦争犯罪と人道に対する罪の容疑に関する事案を国際刑事裁判所に付託する権限行使の用意を備えておくべきである。(90)
13. 国際連合は各国当局、国際金融機関、市民団体および民間セクターと連携し、紛争から立ち直りつつあるか、紛争リスクを抱えた国々の天然資源管理を規律する規範を策定すべきである。(92)

14. 国際連合は地域機関の経験をたたき台として、少数者の権利と、憲法違反による転覆からの民選政府の保護に関する枠組みを策定すべきである。(94)
15. 加盟国は小型武器のマーキングと追跡、および、小型武器の売買仲介と移転に関し、法的拘束力を有する協定の交渉を迅速化させ、その妥結を図るべきである。(96)
16. すべての加盟国は、国際連合通常兵器登録制度のすべての項目に関し、完全で正確な報告を行うべきであり、事務総長に対しては、報告に何らかの不備があった場合、これを総会と安全保障理事会に毎年報告するよう要請すべきである。(97)
17. 新たな、または潜在的な特別代表やその他の国際連合調停者に研修とブリーフィングを施す施設を設置すべきである。(101)
18. 政治局に追加的な資源を与えるとともに、調停支援の一貫性と専門性を向上できるよう、これを再編すべきである。(102)
19. このような再編の詳細については、事務総長の決定に委ねるべきであるが、その際には、国際連合が下記を備える必要性を踏まえるべきである。
  - (a) 妥当な直接的経験と専門知識を備え、すべての国際連合調停者が利用できる少数の専門家チームからなる、現場重視型の調停支援専用能力。
  - (b) 実施ステップの順序立て、監視取り決めのひな型、移行取り決めの順序立て、国民和解メカニズムのひな型など、和平交渉で随時必要になるテーマ別問題に関する能力。
  - (c) 各国国内の調停者、地域機関および紛争解決に関与する NGO との連携強化。
  - (d) 女性をはじめ、交渉中に忘れられがちな市民社会の重要要素との協議と、その和平プロセスへの関与の拡大。(103)
20. 各国の指導者と紛争当事者は、予防展開という選択肢を建設的に活用すべきである。(104)

## 核兵器、放射性兵器、化学兵器、生物兵器

21. 核保有国は核軍縮再開に向け、いくつかのステップを踏まねばならない。
  - (a) 核不拡散条約第 6 条による公約を果たし、軍縮に向けて歩を進めるとともに、このような公約の履行に際し、具体的措置を講じる用意がなければならない。
  - (b) 非核保有国に対して核兵器を使用しないという従来の公約を再確認すべきである。(120)
22. 米国とロシア連邦、その他核保有国および核不拡散条約の非締約国は適宜、それぞれの戦略核兵器の警戒態勢解除に向けた段階的日程を含め、偶発的な核戦争のリスクを軽減するための実際的な措置を公約すべきである。(121)
23. 安全保障理事会は非核保有国に対する核攻撃、または核攻撃の威嚇に対し、集団行動をとることをはっきりと約束すべきである。(122)
24. 地域紛争の解決に向けた交渉には、信頼醸成措置と軍縮に向けたステップを盛り込むべきである。(123)
25. 核不拡散条約の非締約国は、不拡散と軍縮を推進することを公約するとともに、核保有国も非核保有国もともに参加できる包括的核実験禁

止条約の批准と核分裂性物質に関するカットオフ条約に向けた交渉の支持により、その決意を実証すべきである。われわれは、中東と南アジアでの和平努力の一環として、ラテンアメリカ・カリブ海、アフリカ、南太平洋、東南アジアで設置されたような非核地帯をこれら地域に設置することを念頭に置いた核軍縮交渉に着手するよう勧告する。(124)

26. すべての化学兵器保有国は、合意された期限である 2012 年までに、既存の備蓄化学兵器を全面廃棄するという規定を前倒しで履行すべきである。(125)
27. 生物・毒素兵器禁止条約の締約国は遅滞なく、信頼できる検証のための議定書の採択に向けた交渉の場に戻り、バイオテクノロジー業界の積極的な参加を招請すべきである。(126)
28. 国際原子力機関 (IAEA) 理事会は、モデル追加議定書を今日の IAEA 保障措置の基準として認識すべきであり、安全保障理事会は、不拡散と保障措置の基準違反が深刻に懸念される場合に対処できる準備を整えておくべきである。(129)
29. IAEA 憲章第 3 条と第 9 条の現行規定に基づき、IAEA が民生用原子力の利用者に対する核分裂物質の供給を保証する役割を果たせるようにする取り決めに関する交渉を遅滞なく開始するとともに、これを早期に妥結すべきである。(130)
30. この取り決めに関する交渉中も、各国は核不拡散条約に基づき、ウラン濃縮・再処理施設を建設する権利を放棄することなく、このような施設の新設を一定期間、自主的に中断すべきであるが、このような約束と引き換えに、現在の供給者から市場価格で核分裂物質の供給を受けることを保証されるべきである。(131)
31. 自発的な拡散安全保障イニシアティブへの参加をすべての国々に促すべきである。(132)
32. ある国から核不拡散条約脱退の通告があった場合には直ちに、必要に応じて安全保障理事会からの職務権限を受けた上で、同国の遵守状況の検証を行うべきである。IAEA 理事会は、違反があった場合、IAEA によって提供された援助をすべて撤回する旨の決議を採択すべきである。(134)
33. 高濃縮ウランを利用する研究炉の転換と HEU 備蓄の削減を目指す地球的規模脅威削減イニシアティブの実施期限は、現在提言されている 10 年から 5 年に短縮すべきである。(135)
34. 生物・毒素兵器禁止条約の締約国は、危険な生物剤を分類するための新たなバイオセキュリティ議定書の交渉を行い、かかる物質の輸出に関し、拘束力のある国際基準を確立すべきである。(137)
35. 軍縮会議はこれ以上の遅滞なく、兵器目的はもとより、非兵器目的の高濃縮ウランの生産も指定された期限までに停止する、検証可能な核分裂性物質カットオフ条約の交渉に入るべきである。(138)
36. 安全保障理事会は IAEA と化学兵器禁止機関 (OPCW) の事務局長に対し、保障措置と検証のプロセスに加え、核不拡散条約や化学兵器禁止条約に違反するとは限らないが、深刻な懸念を抱く何らかの事項に関し、年 2 回の報告を行うよう招請すべきである。(140)
37. 安全保障理事会は WHO 事務局長と協議の上、感染症の疑わしい発生や大流行が起きた場合の連携に必要な手続きを確立すべきである。(144)

## テロリズム

38. 国際連合は事務総長の指導的役割のもと、下記を含め、包括的なテロ対策戦略を推進すべきである。
- (a) 社会的、政治的権利、法の支配および民主改革の促進を通じたものを含め、テロの原因または促進要素を逆転させるよう努めること、占領を終わらせ、鬱積した政治的不満に取り組むよう努めること、貧困と失業を減らすこと、ならびに、国家の崩壊を防ぐことによる、テロの制止。
  - (b) 教育や国民的議論の育成を通じたものを含め、過激主義と不寛容に対処するための取り組み。
  - (c) 法執行、可能な場合の情報共有、必要な場合の拒絶と禁止、および金融規制の分野を含め、いずれも市民の自由と人権を尊重する法的枠組み内で、グローバルなテロ対策協力のための法文書を整備すること。
  - (d) テロリストの調達と活動を予防する国家能力を育成すること。
  - (e) 危険物質の規制と公衆衛生防御。(148)
39. 12のテロ対策国際条約をすべて署名、批准していない加盟国は、これを前向きに検討するとともに、経済協力開発機構（OECD）傘下の資金洗浄に関する金融活動作業部会が発表したテロ資金供与に関する8つの特別勧告と、模範事例に関する同作業部会の各種ペーパーで勧告された措置も採用すべきである。(150)
40. アルカイダ・タリバン制裁委員会は、警戒リストに間違っていると主張する個人や機関の事案を再審査するためのプロセスを制度化すべきである。(152)
41. 安全保障理事会は関係国と協議の上、テロ対策委員会執行理事会の権限を拡大し、国内のテロ対策能力育成を目的とした国家間の軍事、警察および国境警備援助の橋渡し役としての機能を遂行できるようにすべきである。(154)
42. 加盟国によるテロ対策義務の遵守を支援するため、国際連合はテロ対策委員会執行理事会のもとに能力育成信託基金を設けるべきである。(155)
43. 安全保障理事会はあらかじめ、テロ対策に関する安保理決議を遵守しない国々に対する制裁を定めておくべきである。(156)
44. 総会は、テロの定義を含み、下記の要素を盛り込んだ包括的テロ対策条約に関する交渉を早期に妥結すべきである。
- (a) 前文において、国家の文民に対する武力行使がジュネーブ諸条約などの法文書で規制されており、これが大規模に行われれば、該当者による戦争犯罪、または人道に対する罪を構成することを認識すること。
  - (b) これまでの12のテロ対策条約に定める行為はテロにあたることを改めて示し、これらを国際法上の犯罪と宣言するとともに、武力紛争時におけるテロは、ジュネーブ諸条約と議定書で禁じられている旨を改めて示すこと。
  - (c) 1999年のテロ資金供与防止条約と安全保障理事会決議1566(2004)に言及すること。
  - (d) テロリズムを「テロの諸側面に関する現行諸条約、ジュネーブ諸条約および安全保障理事会決議1566(2004)で特定済みの行為に加え、文民または非戦闘員を殺害したり、これらに重傷を負わせたりすることを意図する何らかの行為で、その性質または文脈により、ある国民を威嚇するか、ある政府または国際機関に何らか

の作為または不作為を強制する目的を有するもの」と定めること(163-164)。

## 国際組織犯罪

45. 2000年の国際連合国際組織犯罪防止条約とその3つの議定書、および、2003年の国際連合腐敗防止条約についての署名、批准または資源割当を行っていない加盟国は、これを行うべきであり、また、すべての加盟国はこの分野での国際連合薬物犯罪オフィスの活動を支援すべきである。(172)
46. 加盟国は、各国の司法当局間での証拠交換、検察当局間での司法共助、および、犯罪者引き渡し要請の実施を促進する中央当局を設けるべきである。(173)
47. 銀行の守秘義務と租税回避地の展開という課題に取り組む包括的な資金洗浄防止国際条約についての交渉を行うとともに、総会がこれに支持を表明する必要がある。(174)
48. 加盟国は「人（特に女性および児童）の取引を防止し、抑止し、および処罰するための議定書」の署名と批准を行うべきであり、議定書締約国は、これを実効的に履行すべく、必要なあらゆる措置をとるべきである。(175)
49. 国際連合は法の支配を援助するため、しっかりとした能力育成メカニズムを確立すべきである。(177)

## 制裁の役割

50. 安全保障理事会は、制裁の実効的な実施と執行を確保しなければならない。
  - (a) 安全保障理事会は、武器禁輸を含め、制裁体制を発動する場合、原則的に監視メカニズムを設置し、これに対して質の高い詳細な調査の実施に必要な権限と能力を与えるべきである。これらメカニズムの実施については、十分な予算を確保せねばならない。
  - (b) 安全保障理事会の制裁委員会には、各国による制裁の実施を援助するための改良型指針と報告手続きを策定し、照準を絞った制裁の対象となる個人と主体の正確なリストを維持するための手続きを改善する職務権限を与えるべきである。
  - (c) 事務総長は、制裁の照準を絞り、その実施調整を援助する最善の方法についての分析を安全保障理事会に提供できるよう、十分な支援資源を与えられた高官を任命すべきである。この高官はまた、遵守への取り組みに対する援助、技術援助のニーズ特定とその調整、および、制裁の実効性を高めるために必要な調整があれば、これに関する勧告も行うことになろう。
  - (d) ドナーは、加盟国が制裁を実施するための立法、行政および警察・国境警備面の能力強化に、さらに多くの資源を割り当てるべきである。このような能力育成措置には、紛争地帯における飛行禁止措置を改善するための取り組みを含めるべきである。
  - (e) 安全保障理事会は、慢性的な違反が確認された場合、制裁つぶしに関与した者を対象に二次的制裁を発動すべきである。
  - (f) 事務総長は安全保障理事会と協議の上、制裁の運用を監督するため、適切な監査メカニズムの導入を確保すべきである。(180)



51. 制裁委員会は、人道的な適用除外手続きを改善するとともに、制裁の人道的影響評価を日常的に実施すべきである。安全保障理事会は引き続き、制裁の人道的影響の軽減に努めるべきである。(181)
52. 制裁対象となる個人または主体のリストが作成されている場合、制裁委員会は、かかるリストに誤って登録あるいは掲載されていると主張する者の事案を再審査する手続きを設けるべきである。(182)

### 第3部

#### 集団安全保障と武力行使

##### 武力行使：ルールと基本原則

53. 国際連合憲章第51条は、古くから確立されている対象範囲の拡大(差し迫っていない脅威にも予防措置を講じられるようにするため)または縮小(その適応を実際の攻撃のみに限定するため)のいずれを目的とした改正も解釈変更も行うべきでない。(192)
54. 安全保障理事会は国際連合憲章第7章により、各国が懸念する安全に対する脅威にすべて取り組む権限を全面的に与えられている。安全保障理事会に代わる権限の拠り所を探すのではなく、安保理の機能を以前よりも改善することこそが課題である。(198)
55. パネルは、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民族浄化または重大な国際人道法違反が発生し、主権を有する政府にこれを防ぐ能力または意思のないことが判明した場合、国際社会全体に保護する責任があり、安全保障理事会は最後の手段として軍事介入を認めることにより、これを履行できるとする新たな規範に対し、支持を表明する。(203)
56. 安全保障理事会は、武力行使を承認または支持するか否かを検討する際、他にどのような点を考慮するにせよ、少なくとも下記の5つの基本的な合法性要件に常に取り組むべきである。
  - (a) *脅威の深刻度*。国家または人間の安全保障に及びかねない害悪は、一見して武力行使を正当化する類のものであり、かつ、十分な明確性と深刻度を備えているか。内的脅威の場合、ジェノサイドその他の大規模殺りく、民族浄化、または国際人道法の重大な違反が現実起きていたり、差し迫って懸念されたりしているか。
  - (b) *適切な目的*。その他どのような目的や動機が絡んでいようと、提案された軍事行動の主たる目的は、該当する脅威を食い止めるか、回避することにあることは明白か。
  - (c) *最後の手段*。該当する脅威に立ち向かう上で、非軍事的な選択肢はすべて尽くされ、かつ、その他の措置が成功しないと信じるに足る合理的な根拠はあるか。
  - (d) 「*比例性の原則*」をみたす手段。提案された軍事行動の規模、期間および程度は、該当する脅威に立ち向かうために最小限必要なものか。
  - (e) *結果への配慮*。軍事行動が該当する脅威への対応に成功しても、武力を行使したがゆえに、武力を行使しなかった場合よりも悪い結果が生じるおそれは合理的に小さいか。(207)
57. 武力行使の承認に関する上記の基本原則は、安全保障理事会と総会の確認決議に盛り込むべきである。(208)

##### 平和執行と平和維持能力

58. 先進国は、自国の既存部隊を平和活動に適した編成に転換すべく、より一層の取り組みを行うべきである。(216)

59. 加盟国は、国際連合平和活動検討パネルの重要な作業（A/55/305-S/2000/809を参照）をたたき台として、短い期限内で実効的展開を行うため、戦略展開備蓄、待機制度、信託基金、その他メカニズムの利用改善を図ろうとする国際連合事務局平和維持活動局の取り組みを、強力に支援すべきである。(218)
60. 先進的な軍事能力を備えた国々は、旅団レベルを上限に十分な準備と自足性を備えた待機大隊を設け、これを国際連合の利用に供するよう促すべきである。(219)
61. 事務総長は、敵対的軍閥を抑止し、退けるのに十分な兵力を勧告し、安全保障理事会はこれを認めるべきである。(222)
62. 国際連合は、ミッションを評価し、平和活動の警察部隊立ち上げを組織できる上級警察官と管理者の精鋭チーム（50～100人）を備えておくべきであり、総会にもこの能力を認めるべきである。(223)

### 紛争後の平和構築

63. 事務総長特別代表は、しっかりとしたドナー調整メカニズムを確立するために関係者と連携するという権限や指針のほか、国際連合による評価と活動の順序立てが政府の優先課題に沿うようにすることを含め、調整機能を実効的に遂行するための資源も与えられるべきである。(226)
64. 安全保障理事会は、国際連合平和維持活動分担金予算を用いた武装・動員解除プログラムの職務権限を与えるとともに、総会はこれを承認すべきである。(227)
65. 平和構築を目的として、少なくとも2億5,000万ドル規模の常設基金を設置し、発足したばかりの新政府の経常支出や、社会復帰・再統合分野で各機関が実施する重要なプログラムに利用できるようにすべきである。(228)

### 文民の保護

66. すべての交戦主体はジュネーブ諸条約の規定を守らねばならない。すべての加盟国はジェノサイド条約、ジュネーブ諸条約、国際刑事裁判所ローマ規程、すべての難民条約など、文民の保護に関するあらゆる条約の署名、批准および遵守を行うべきである。(233)
67. 安全保障理事会は、武力紛争における文民の保護に関する決議 1265（1999）を全面的に履行すべきである。(237)
68. 安全保障理事会、国際連合機関および加盟国は、女性と平和、安全に関する安保理決議 1325（2000）を全面的に履行すべきである。(238)
69. 加盟国は安全局の設置提案を支持し、これに十分な資金を拠出するとともに、2005年に事務総長が導入する新たな職員安全システムへの支援を重要な優先課題とすべきである。(239)

## 第4部

### 21世紀へ向けたより効果的な国際連合

#### 総会

70. 加盟国は2005年のミレニアム再検討サミットによって与えられる機会を活用して、より幅広く実効的な集団安全保障に関し、新たなコンセンサスを作り上げるべきである。(240)

71. 加盟国は、総会が国際連合の主たる審議機関としての能力を発揮できるよう、さらに新たな取り組みを行うべきである。そのためには、国際社会が抱える現代的課題を反映するような形で、議題の立て方を改善し、項目を削減する必要がある。委員会を縮小し、その焦点を絞れば、総会全体で協議する決議案の鮮明化と改善に貢献できよう。(242)
72. 総会は、国際連合と市民社会の関係に関する有識者パネルの報告にある勧告(A/58/817を参照)を受け、市民団体との組織的なかわり合いを改善できるよう、よりよいメカニズムを確立すべきである。(243)

## 安全保障理事会

73. 安全保障理事会改革は、下記の原則に沿ったものとするべきである。
  - (a) 国際連合憲章第 23 条を履行する上で、財政面、軍事面および外交面での国連への貢献度、具体的には国際連合の分担金予算への拠出額、職務権限を得た平和活動への参加、安全保障と開発の分野における国際連合の自主的活動への貢献、および、国際連合の目標と職務権限を支援する外交活動という点での貢献度が最も高い国々の意思決定への参加を拡大すべきである。先進国については、GNP の 0.7% を ODA にあてるという国際的合意の達成、またはこれに向けた大きな前進を、貢献の重要な要件として考慮すべきである。
  - (b) より幅広い加盟国、特に開発途上地域をよりよく代表する国々を、意思決定プロセスに参加させるべきである。
  - (c) 安全保障理事会の実効性を損なうべきではない。
  - (d) 安保理の民生的で責任ある性質を高めるべきである。(249)
74. これら要件を満たす安保理の拡大を決定する必要性が生じている。下記にモデル A および B として述べるような、はっきり定義された 2 つの選択肢を提示すれば、過去 12 年間にわたってほとんど進展のなかった議論を明確化し、さらには解決へと導くことにも役立つはずである。(250)
75. モデル A とモデル B はともに、4 つの主要地域間での議席配分を盛り込んでいる。これら地域はそれぞれ「アフリカ」「アジア太平洋」「ヨーロッパ」および「米州」とする。この分類は、安全保障理事会の構成に関する判断を下す上で有用と考えるが、選挙その他の際に国連で一般的に用いられている現在の地域グループ構成の変更を勧告する意図はない。ラテンアメリカ出身者をはじめ、パネル・メンバーの中には、議席配分を行うのであれば、現行の地域グループを用いたほうがよいとする向きもあった。(251)
76. モデル A は、拒否権を持たない常任理事国を 6 カ国増やし、任期 2 年の非常任理事国を新たに 3 カ国加え、これを主要地域に配分するものである。モデル B は常任理事国を新設しないが、任期 4 年で再選可能な新たな理事国カテゴリーを設けるとともに、任期 2 年(再選不可)の非常任理事国を 1 カ国追加し、主要地域に配分するものである。(252-253)
77. どちらのモデルでも、国連憲章第 23 条を考慮し、総会が地域協議という確立された慣行を踏まえた上で、各地域で財政拠出が最も多い 3 カ国、各地域で自発的拠出が最も多い 3 カ国、または、各地域で国連平和維持ミッションへの兵力提供が最も多い 3 カ国に含まれる国々に対し、常任理事国の議席または任期の長い議席を優先的に割り当てることにより、安全保障理事会メンバーを選出すれば、加盟国に国際の平和および安全への一層の貢献を促す手段となろう。(254)

78. この関連において、国際の平和および安全に対する新旧の脅威を予防、除去するための集団行動をとる上での安保理の実効性という視点から、常任・非常任理事国の貢献度（報告書本文パラグラフ 249 に定めるもの）を再検討することを含め、2020 年には安全保障理事会の構成を再検討すべきである。(255)
79. パネルはいかなる改革提案でも、拒否権の拡大は行わないよう勧告する。(256)
80. 安全保障理事会メンバーが提案中の行動に関し、立場を公に示すよう求めることができる「意思表示表決」制度を導入すべきである。(257)
81. 安保理の手続き規則に、透明性と説明責任を改善するプロセスを正式に取り入れるべきである。(258)

## 平和構築委員会

82. 安全保障理事会は国際連合憲章第 29 条のもとに行動し、かつ、経済社会理事会とも協議の上、平和構築委員会を設置すべきである。(263)
83. 平和構築委員会の中心的機能は、ストレスと国家崩壊のリスクを抱える国々を洗い出すこと、対象国の政府と連携し、この過程の進行を予防するための事前援助を組織すること、紛争から紛争後の平和構築までの移行期に関する計画策定を援助すること、および特に、どのような期間が必要となろうとも、国際社会による紛争後の平和構築への取り組みを主導し、持続させることとすべきである。(264)
84. 平和構築委員会の具体的な構成や手続き、報告系統は今後確立する必要があるが、その際には下記の指針を踏まえるべきである。
  - (a) 平和構築委員会は合理的な範囲で小規模にとどめるべきである。
  - (b) 一般的な政策課題と国別戦略をともに検討するため、多様な形態で会合を開くべきである。
  - (c) 議長の任期は少なくとも 1 年、できればそれ以上とし、安全保障理事会が承認したメンバーが務めるべきである。
  - (d) 安全保障理事会からの代表だけでなく、経済社会理事会からの代表も含めるべきである。
  - (e) 検討対象国の代表には、出席を招請すべきである。
  - (f) 国際通貨基金専務理事、世界銀行総裁のほか、適切な場合には地域開発銀行の総裁も、然るべき幹部を代表として会合に参加させるべきである。
  - (g) 主要援助国のほか、適切な場合には主要兵力提供国の代表にも、審議への参加を招請すべきである。
  - (h) 地域・小地域機関の代表については、当該機関が対象国に積極的関与を行っている場合、審議への参加を招請すべきである。(265)
85. 事務局から平和構築委員会に適切な支援を提供するとともに、事務総長が国連システム全体の平和構築政策と戦略を統合し、模範的実践を開発し、現地活動に一貫した支援を提供できるようにするため、国連事務局内に平和構築支援室を設置すべきである。(266)

## 地域機関

86. 地域機関につき、
  - (a) 地域的平和活動を行おうとする際には常に、安全保障理事会の承認を求めるべきである。

- (b) 国際連合と地域機関との協議や協力は拡大すべきであるが、このような協力は、機関の最高責任者による会合、より頻繁な情報と早期警報の交換、文民・軍事要員の合同研修、平和活動内部での人的交流などの問題をカバーする協定によって正式に確立できよう。
- (c) アフリカの地域および小地域の能力に関し、援助国はアフリカ連合の戦略枠組み内で、10年間の持続的な能力育成支援プロセスに肩入れすべきである。
- (d) 紛争予防や平和維持能力を備えた地域機関は、国際連合待機制度の枠内で、このような能力を提供すべきである。
- (e) 加盟国は、国際連合が所有する源泉から地域的活動に対する装備支援の提供を認めることで合意すべきである。
- (f) 国際連合平和維持予算に関する規則を改正し、国際連合が個別の事案に応じて、安全保障理事会が承認した地域活動の資金を分担金から拠出できるようにすべきである。(272)

## 経済社会理事会

- 87. 経済社会理事会は、われわれが直面する多くの脅威の原因と、その相互連関についての議論が盛んになっている現在、規範面と分析面で指導力を発揮すべきである。これを踏まえ、経済社会理事会は「安全に対する脅威の社会的、経済的側面に関する委員会」を設置すべきである。(276)
- 88. 経済社会理事会は、各国が主要な開発目標達成に向けた決意を開放的かつ透明な形で測る場を提供すべきである。(277)
- 89. 経済社会理事会は、開発者コミュニティが最高レベルで関与できる場を提供することで、事実上の「開発協力フォーラム」への変容を遂げるべきである。これを踏まえ、
  - (a) 経済社会理事会の議題に対するアプローチを刷新し、現在の事務的問題とプログラム調整を主眼とする検討項目を、ミレニアム宣言に盛り込まれた主要テーマを中心に照準を絞った検討項目に置き換えるべきである。
  - (b) 経済社会理事会の作業、および、主要な部局、機関、計画との交流を方向づけるため、各地域グループの構成国からなる小規模の執行委員会を創設すべきである。
  - (c) 経済社会理事会とブレトンウッズ機関との年次会合を利用し、ミレニアム開発目標とモンテレー合意を支持する集団行動を促すべきである。
  - (d) 経済社会理事会は、その事務局と国際連合開発グループからの意見を受け、国際連合の基金、計画および機関の最高意思決定機関に開発協力関連の指針を提供するよう努めるべきである。
  - (e) 経済社会理事会は、現地レベルでの国際連合活動の一貫性、および、ブレトンウッズ機関や二国間ドナーとの調整の強化を図る事務総長と国際連合開発グループの取り組みを強く支援すべきである。(278)

## 人権委員会

- 90. すべての加盟国を人権委員会のメンバーとすべきである。(285)

91. 人権委員会の全メンバーは、人権分野で経験豊富な有識者を代表団長に指名すべきである。(286)
92. 人権委員会の作業を支援する諮問機関または懇談会を設置すべきである。(287)
93. 全世界の人権状況に関する年次報告の作成を人権高等弁務官に呼びかけるべきである。(288)
94. 安全保障理事会と平和構築委員会は人権高等弁務官に対し、安全保障理事会決議のあらゆる人権関連規定の履行について、定期的に報告するよう要請することにより、これら規定を的確かつ実効的に監視できるようにすべきである。(289)

## 事務局

95. 事務総長を補佐するため、平和および安全を担当する副事務総長のポストを新設すべきである。(293)
96. 事務総長には、その職務の適切な遂行に必要な資源と、自らが最適と判断する形で人材その他の資源を管理する権限を与えるべきである。本報告書で洗い出したニーズに応えるため、パネルは下記を勧告する。
  - (a) 加盟国は国際連合憲章第 100 条および第 101 条を守る決意を再確認すること。
  - (b) 加盟国は人材管理に関して、常に総会への説明責任に服しながらも事務総長に与えられた柔軟性を大幅に増大することを念頭に、総会と事務局との関係を見直すこと。
  - (c) 人事に関し、事務総長が 1997 年と 2002 年に提示した改革案を遅滞なく、全面的に実施すること。
  - (d) 調停や平和構築支援、平和・安全担当副事務総長室に関する要員を含め、目下の任務の遂行に適した人材を国連職員として確保するため、早期退職などを通じ、1 回限りの人員の見直しと交代を行うこと。加盟国は費用対効果の高い長期的投資として、この人員交代に必要な資金を拠出すること。
  - (e) 本報告書で提示した事務局能力の向上をすべて達成するため、直ちに事務総長に対し、60 のポスト（事務局ポスト全体の 1%未滿）を提供すること(296)。

## 国際連合憲章

97. 安全保障理事会改革案により必要となる国際連合憲章第 23 条の何らかの改正に加え、パネルは下記のような若干の憲章改正を提言する。
98. 第 53 条と第 107 条（旧敵国条項）は時代錯誤であり、改正すべきである。(298)
99. 第 13 章（信託統治理事会）は削除すべきである。(299)
100. 第 47 条（軍事参謀委員会）とともに、第 26 条、第 45 条および第 46 条での同委員会への言及もすべて削除すべきである。(300)
101. すべての加盟国は、国連憲章の目的と原則を守るとともに、政治的意思と必要な資源をともに提供することで、憲章をその趣旨に添った形で適用することを改めて決意すべきである。国内でも国家間でも、断固とした指導力が発揮されなければ、21 世紀に向けた実効的な集団安全保障を確立し、持続可能かつ安全な将来を作り上げることはできない。(302)

## 付属 II

### パネル・メンバーおよび検討依頼事項

#### メンバー

アナン・パニャラチュン (タイ) (議長)	元タイ首相
ロベール・バダンテール (フランス)	フランス上院議員、元フランス法相
ジョアン・クレメンテ・バエナ・ソアレス (ブラジル)	元ブラジル外務省事務次官、元米州機構事務局長
グロ・ハーレム・ブルントラント (ノルウェー)	元ノルウェー首相、元世界保健機関事務局長
メアリー・チネリー=ヘス (ガーナ)	ガーナ国家開発計画委員会副議長、元国際労働機関事務局長
ガレス・エバンス (オーストラリア)	国際危機グループ議長、元オーストラリア外相
デイビッド・ハネー (英国)	元英国国連常駐代表、元英国キプロス特使
エンリケ・イグレシアス (ウルグアイ)	米州開発銀行総裁、元ウルグアイ外相
アムレ・ムーサ (エジプト)	アラブ連盟事務局長、元エジプト外相
サティシュ・ナンビアル (インド)	元インド陸軍中将・国連保護軍司令官
緒方貞子 (日本)	国際協力機構理事長、元国際連合難民高等弁務官
エブゲニー・プリマコフ (ロシア)	元ロシア連邦首相
銭其琛 (中国)	元中国副首相・外相
ナフィス・サディク (パキスタン)	HIV/エイズ担当国際連合事務総長アジア特使、元国際連合人口基金事務局長
サリム・アハメド・サリム (タンザニア連合共和国)	元タンザニア連合共和国首相、元アフリカ統一機構事務局長
ブレント・スコウクロフト (米国)	元米空軍中将・国家安全保障担当大統領補佐官

#### 検討依頼事項

1. 過去1年間には、集団安全保障を根底から揺るがし、われわれに共通する問題や挑戦への集団的対応の可能性に対する信頼が損なわれた。また、われわれが現在直面する、そして将来直面すると見られる課題の範囲と性質に関し、大きな見解の溝も表面化した。
2. 脅威、挑戦、および変革に関するハイレベル・パネルの目的は、平和および安全に対する将来的な脅威に関する綿密な分析、集団行動によって可能な貢献の評価、ならびに、国連の主要機関を含め、既存のアプローチ、法文書およびメカニズムの全体的な評価に基づき、実効的な集団行動を確保するための明確かつ実地的な措置を勧告することにある。

3. パネルに対しては、特定の問題に関する政策はもちろん、特定の地域における国連の役割に関する政策についても、その立案は要請しない。むしろ、今後の課題についての新たな評価を提示し、集団行動でこのような課題に実効的に立ち向かうために必要となる変革を勧告するよう要請する。
4. 具体的に、パネルは下記の作業を行う。
  - (a) 今日のグローバルな脅威について検討するとともに、国際の平和および安全に対する将来の挑戦を分析すること。加盟国が個別に直面する具体的な各種脅威の相対的重要性については、見解の相違が続くおそれがあるものの、グローバル・レベルで適切な均衡を図ることは重要である。また、異なる脅威の関連性について理解することも大切である。
  - (b) これらの課題に立ち向かう上で、集団行動がどのような貢献を果たせるかをはっきりと洗い出すこと。
  - (c) 国際連合の主要機関の再検討などを含め、実効的な集団行動の確保に必要な変革を勧告すること。
5. パネルの作業は、平和および安全の分野に限定するが、それは幅広く解釈できるものとする。すなわち、パネルの分析と勧告は、平和および安全に対する将来的な脅威に直接関連する限りにおいて、経済的、社会的なものを含め、その他の問題や機構・制度上の問題も包含すべきである。



### 附属 III

#### パネル事務局

スティーブン・ステッドマン（調査主任）

ロレーヌ・リカード＝マーティン（パネル秘書官）

ブルース・ジョーンズ（副調査主任）

ムハンマド・ゼーション・アミン

タルン・チャブラ

セバスチャン・グラフ・フォンアインジューデル

アンジェラ・アービング

グレアム・メイトランド

アンジェリカ・マリック

タン・ミンウ

マリア・ザルイ

## 付属 IV

### パネル会合、地域協議、分科会

#### A. パネル会合

日付	開催地
2003年12月5～7日	プリンストン、米国
2004年2月13～15日	モンペルラン、スイス
2004年4月30日～5月2日	アジスアベバ
2004年7月16～18日	バーデン、オーストリア
2004年9月24～26日	タリータウン、米国
2004年11月3～5日	ニューヨーク、米国

#### B. 地域協議および分科会

日付 (2004年)	会合/テーマ	開催地	主催者
1月13～14日	「事務総長ハイレベル・パネル：成功の見通しを最大に」	ハリマン、米国	スタンリー財団
1月29日	国際連合改革への取り組みとハイレベル・パネルに関するNGOへのブリーフィング	ニューヨーク	国際連合事務局広報局
2月16日	欧州評議会議員会議とのハイレベル・パネル会合	パリ	欧州評議会議員会議
2月23～25日	「現代の安全に対する脅威への取り組み：国際連合の役割」	ウェストサセックス、英国	ウィルトンパーク
2月27日	「安全保障理事会改革」	ニューヘイブン、米国	エール大学グローバリゼーション研究センター
3月1日	「核拡散」	スタンフォード、米国	スタンフォード大学国際安全保障・協力センター
3月1～2日	「武力行使」	ハリマン	スタンリー財団、国際連合財団
3月2～3日	「人道危機への介入」	ハリマン	スタンリー財団、国際連合財団
3月4日	「テロと非国家主体」	ニューヨーク	スタンリー財団、国際連合財団、ラルフ・バンチ国際関係研究所
3月5日	「大量破壊兵器管理体制の将来」	ニューヨーク	ニュージーランド政府、国際平和アカデミー
3月7～8日	地域協議	リオデジャネイロ、ブラジル	ビバ・リオ、ニューヨーク大学国際協力センター
3月12～14日 3月26～27日	ハイレベル・パネルの活動に関する常駐代表とパネル・メンバーの懇話会	マンハセット、米国	オーストラリア政府、メキシコ政府、オランダ政府、シンガポール政府、南アフリカ政府、国政平和アカデミー
3月18～20日	地域協議	オスロ	ノルウェー国際問題研究所、ニューヨーク大学国際協力セ

			ンター
3月28～30日	国際連合憲章第51条と国際 の安全に対する将来の脅威に 関するワークショップ	ジュネーブ	スイス政府
3月29～30日	「小型武器」	ハリマン	スタンリー財団、国際連合財 団
4月2～4日	脅威、挑戦および変革に関する アジア・ハイレベル・シンポジ ウム	杭州、中国	中国政府
4月5日	「核軍備管理と核拡散」	ケンブリッジ、米国	ハーバード大学ベルファー科 学・国際問題研究センター、 核脅威イニシアティブ、国連 財団
4月8日	人道・人権 NGO へのアウトリ ーチ	ニューヨーク	フリードリヒ・エーベルト財 団、国連財団
4月16～17日	ガバナンスと主権	スタンフォード	スタンフォード大学国際問題 研究所
4月19日	「バイオセキュリティ」	ワシントン DC	全米科学アカデミー、核脅威 イニシアティブ、国際連合財 団
4月21～24日	「アジアの安全に関する対 話：9.11 後の理念、脅威、保障」	シンガポール	シンガポール国際問題研究 所、ニューヨーク大学国際協 力センター
4月25～27日	ESCAP 第60会期でのハイレベ ル・パネルの作業に関する会合	上海、中国	アジア太平洋経済社会委員会
4月27～29日	地域協議	アジスアベバ	インターアフリカ・グループ、 ニューヨーク大学国際協力セ ンター
4月30日	アフリカ連合委員会とのハイ レベル会合	アジスアベバ	ハイレベル・パネル事務局、 アフリカ連合議長局
5月2日	アフリカ市民団体との会合	アジスアベバ	ハイレベル・パネル事務局
5月6日	市民社会、経済・社会開発 NGO への広報	ニューヨーク	フリードリヒ・エーベルト財 団、国際連合財団
5月10～11日	「開発、貧困と安全」	ウォーレントン、米国	スタンリー財団、国際連合財 団
5月13～14日	安全保障理事会変革に関する 会議	ワシントン DC	ジョンズ・ホプキンス大学欧 米関係研究所
5月17～19日	「ガバナンス、民主主義、自由 市場」	メキシコシティ	メキシコ自治工科大学、フリ ードリヒ・エーベルト財団、 国際連合財団
5月21～23日	「国際連合、地域機関とアフ リカの安全に対する将来の脅 威」	ケープタウン、南アフ リカ	紛争解決センター、フリード リヒ・エーベルト財団、国際 連合財団
5月24～25日	「新たな脅威、新たな対応」	ワルシャワ	ポーランド政府
5月27～29日	「国際連合と新たな脅威：安 全保障再考」	ローマ	イタリア国際問題研究所、イ タリア・アスペン研究所、イ タリア・アフリカ東洋研究所、 国際連合財団、国際連合地

6月2日	「環境と安全」	ワシントン DC	域間犯罪司法研究所 ウッドロー・ウィルソン国際 学術センター、国際連合財団
6月8～9日	「国際連合の危機管理能力強 化」	コペンハーゲン	デンマーク政府
6月11～16日	第39回「来る10年に向けた 国際連合に関する会議」	プラウツネック、米国	スタンリー財団
6月17～18日	「貧困と安全:総合的アプロ ーチ」	ロンドン	ロンドン大学経済・政治学部、 英国際開発省、国際連合財団
6月28～29日	「最下層10億人のための安全 保障」	オックスフォード、英 国	オックスフォード大学、スタ ンフォード大学国際問題研究 所
7月1～3日	「国際連合と新たな脅威:安 全保障再考」	ニューデリー	平和紛争研究所、国際連合財 団
7月6～7日	「脅威、挑戦および変革:内戦」	京都	日本政府
9月11～12日	「脅威、挑戦および変革:中 海・湾岸地域の安全構築」	カイロ	エジプト外交評議会、アルア ハラム政治戦略研究所、国連 財団、フリードリヒ・エーベ ルト財団、イタリア国際問題 研究所

---

## 脚注

<sup>1</sup> 各加盟国の国連予算への分担金拠出一覧については、“Scales of Assessment,” *United Nations Handbook 2004/05* (Wellington: New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, 2004), p. 386 を参照。

<sup>2</sup> United Nations, “Growth in the United Nations Membership 1945-2004,” <http://www.un.org/Overview/growth.htm>.

<sup>3</sup> Ian Goldin, Halsey Rogers, and Nicholas Stern, “The Role and Effectiveness of Development Assistance: Lessons from World Bank Experience,” World Bank Research Paper (Washington DC: World Bank, 2003), p. 1, [http://econ.worldbank.org/files/13080\\_Development\\_Effectiveness.pdf](http://econ.worldbank.org/files/13080_Development_Effectiveness.pdf).

<sup>4</sup> Francisco Sagasti and Gonzalo Alcalde, *Development Cooperation in a Fractured Global Order: an arduous transition* (Ottawa: IDRC, 1999), Chapter 2, [http://web.idrc.ca/en/ev-32257-201-1- DO\\_TOPIC.html](http://web.idrc.ca/en/ev-32257-201-1- DO_TOPIC.html).

<sup>5</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2001* (New York: UNDP, 2003), p. 10, <http://hdr.undp.org/reports/global/2001/en/pdf/chapterone.pdf>.

<sup>6</sup> World Health Organization, “Water, Sanitation and Hygiene Links to Health: Facts and Figures 2004,” [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/en/factsfigures04.pdf0](http://www.who.int/water_sanitation_health/en/factsfigures04.pdf0). 水関連の疾病については、World Health Organization, “Water, Sanitation and Hygiene Links to Health: Facts and Figures 2002,” [http://www.who.int/docstore/water\\_sanitation\\_health/General/facts&fig.pdf](http://www.who.int/docstore/water_sanitation_health/General/facts&fig.pdf) も参照。

<sup>7</sup> J. Rogers, “Food Security: from Global to Universal,” *Development Express*, No 5, Canadian International Development Agency (1997).

<sup>8</sup> Food and Agriculture Organization, *The State of Food Insecurity in the World 2003* (Rome: FAO, 2003), p.6.

<sup>9</sup> UNAIDS, *2004 Report on the Global AIDS Epidemic*, [http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004\\_html/GAR2004\\_00\\_en.htm](http://www.unaids.org/bangkok2004/GAR2004_html/GAR2004_00_en.htm).

<sup>10</sup> 都市部エリート層に対するHIV/AIDSの影響については、Pieter Fourie and Martin Schonteich, “The Impact of HIV/AIDS on Human Security in South and Southern Africa,” [http://www.unaids.org/html/pub/topics/security/canterburypaper\\_en\\_htm.htm](http://www.unaids.org/html/pub/topics/security/canterburypaper_en_htm.htm) のほか、International Crisis Group, “HIV/AIDS as a Security Issue” (19 June 2001), p. 10, [http://www.icg.org/library/documents/report\\_archive/A400321\\_19062001.pdf](http://www.icg.org/library/documents/report_archive/A400321_19062001.pdf) も参照。

東部・南部アフリカの最も被害が大きい国々で感染率が下がらず、大規模な治療プログラムも導入されなければ、今日の15歳人口のうち60歳未満で死亡する者は、全体の60%にも達するおそれがある。UNAIDS, *2004 Report on the Global AIDS Epidemic* を参照。

<sup>11</sup> Save the Children and Oxfam International, “HIV/AIDS and Food Insecurity in Southern Africa: Summary” (1 December 2002), [http://www.oxfam.org/eng/pdfs/pp021127\\_aids\\_safrica.pdf](http://www.oxfam.org/eng/pdfs/pp021127_aids_safrica.pdf).

<sup>12</sup> General Assembly Resolution 1(1), “Establishment of a Commission to Deal with the Problems Raised by the Discovery of Atomic Energy,” Seventh Plenary Meeting (24 January 1946)。この決議で設置された委員会に対する職務権限には、(a)「平和目的での基礎的な学術情報交換のあらゆる国々への拡大、(b) 平和目的のみの利用を確保するために必要な程度の原子力規制、(c) 核兵器をはじめ、大量破壊力を備えたあらゆる兵器の各国軍備からの排除、(d) 遵守国を侵害や侵略の危険から守るための査察などの手段による実効的の保障措置」に向けた提案が含まれていた。

<sup>13</sup> Sarkees, Meredith Reid, “The Correlates of War Data on War: An Update to 1997,” *Conflict Management and Peace Science* 18:1 (2000), pp. 123-144 (2000年までの戦争をカバーするようアップデート)、データセットは<http://cow2.la.psu.edu/>で入手可能。注記：「戦争の相関関係 (Correlates of War)」プロジェクトは、戦死者が合計で1,000人を超える紛争として戦争を定義している。

国連は国際危機の平和的緩和を通じ、紛争予防に貢献してきた。1918年から1945年までの期間には、危機の約37%が全面戦争へと発展した。1946年から2001年について見ると、全面戦争へと発展したのは危機全体の16%にすぎなかった。冷戦後に生じた紛争325件のうち、国連は約81件の平和的緩和に貢献した。同じデータセットによれば、紛争が実際に発生した場合、国連はその55%の解決に貢献している。Michael Brecher and Jonathan Wilkenfeld, *A Study of Crisis* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000)の「国際危機行動 (International Crisis Behavior)」データセット (2001年までアップデート、<http://www.cidcm.umd.edu/icb/>) より。

<sup>14</sup> 国連がアフリカと中米で終結に貢献したのものとしては、エルサルバドル、グアテマラ、ニカラグア、ナミビアおよびモザンビークでの内戦があげられる。

<sup>15</sup> General Assembly, A/RES/56/1 (12 September 2001).

<sup>16</sup> Paul Collier et al., *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, A World Bank Policy Research Report (Washington D.C.: The World Bank and Oxford University Press, 2003), p. 3.

<sup>17</sup> General Accounting Office, “Review of Studies of the Economic Impact of the September 11, 2001, Terrorist

Attacks on the World Trade Center,” (29 May 2002), <http://www.gao.gov/new.items/d02700r.pdf>.

<sup>18</sup> World Tourism Organization, “Tourism Highlights: Edition 2003,” p. 2,

<http://www.world-tourism.org/facts/highlights/Highlights.pdf>.

<sup>19</sup> World Health Organization, WHO Update 62, (22 May 2003), [http://www.who.int/csr/don/2003\\_05\\_22/en/](http://www.who.int/csr/don/2003_05_22/en/).

<sup>20</sup> John Barry, *The Great Influenza: The Epic Story of the 1918 Pandemic* (New York: Viking Penguin, 2004).

それまで、死者はおおよそ 4,000 万人と推計されていた。WHO Fact Sheet No. 211 (2003 年 3 月改訂版), <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/2003/fs211/en/>を参照。

<sup>21</sup> 例えば、輝く道 (Sendero Luminoso) やコロンビア革命軍 (FARC) など、ラテンアメリカのテロ集団の中には、コカ栽培農家の搾取と関連の密売で資金を調達しているものがある。United Nations Office on Drugs and Crime, “Country Report Peru 2003,”

[http://www.unodc.org/pdf/peru/peru\\_country\\_profile\\_2003.pdf](http://www.unodc.org/pdf/peru/peru_country_profile_2003.pdf)を参照。また、UNODC, “Colombia: Censo de Cultivos de Coca en Diciembre de 2003,” 2004,

<http://www.unodc.org.co/Publicaciones/Informe%20coca%20colombia%202003%20final%20espanol.pdf>も参照。

専門家の中には、アルカイダもアヘン取引で活動資金を得ているとする向きもある。Barnett Rubin, “Road to Ruin: Afghanistan’s Booming Opium Industry,” CIC/CAP (7 October 2004),

<http://www.cic.nyu.edu/pdf/RoadtoRuin.pdf>を参照。

<sup>22</sup> James Fearon and David Laitin, “Ethnicity, Insurgency, and Civil War,” *American Political Science Review* 97: 1 (February 2003). Paul Collier et al., *Breaking the Conflict Trap* も参照。

<sup>23</sup> John L. Gallup and Jeffrey Sachs, “Cause, Consequence and Correlation: Assessing the Relationship between Malaria and Poverty,” Commission on Macroeconomics and Health, WHO (2001),

[http://www3.who.int/whosis/cmh/cmh\\_papers/e/pdf/wg1\\_paper10.pdf](http://www3.who.int/whosis/cmh/cmh_papers/e/pdf/wg1_paper10.pdf).

全体的に見て、HIV/エイズの被害を受けている世帯のほうが、深刻な貧困に陥りやすい。HIV/エイズのケアに関連する出費は平均で、1 世帯の月収の 3 分の 1 にも及ぶことがある。南アフリカとザンビアでは、HIV/エイズの被害を受けている世帯の月収が、闘病生活を強いられた結果として 66% から 80% も落ち込んだ。低・中所得国では、15~49 歳の HIV 感染者の死亡率が、先進国に比べて 20 倍も高くなっている。UNAIDS, *2004 Report on the Global AIDS Epidemic* を参照。

<sup>24</sup> R.E. Woodruff, et al., “Predicting Ross River virus epidemics from regional weather data,” *Epidemiology* 13 (2002), pp. 384.393. また、WHO, Climate change and human health - risks and responses, Summary of joint publication by WHO, UNEP, and WMO, (2003), <http://www.who.int/globalchange/climate/summary/en/>も参照。

<sup>25</sup> United Nations Environment Program and Woodrow Wilson International Center for Scholars, *Understanding Environment, Conflict and Cooperation* (Nairobi: UNEP, 2004).

<sup>26</sup> UNODC, “Organized Crime and Corruption are Threats to Security and Development: The Role of the United Nations System” (April 2004), p.19.

<sup>27</sup> 犯罪組織には、さまざまな戦域で兵器を手に入れ、全世界の買手にこれを迅速かつ効率的に供給する意思と能力がある。最善の推計によれば、小型武器の不正取引は年間 10 億ドルにも及ぶ可能性がある。Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2003: Development Denied* (Oxford: Oxford University Press, 2003), Chapter 3, [http://www.smallarmssurvey.org/Yearbook%202003/yb2003\\_en\\_presskit\\_ch3.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/Yearbook%202003/yb2003_en_presskit_ch3.pdf)を参照。

<sup>28</sup> Lars van Dassen, Paolo Cotta-Ramusino, et al., “Eliminating Stockpiles of Highly Enriched Uranium: Options for an Action Agenda in Co-operation with the Russian Federation,” Report Submitted to the Swedish Ministry of Foreign Affairs by the Swedish Nuclear Power Inspectorate (SKI), SKI Report 2004:15 (April 2004), p. 15.

<sup>29</sup> 例えば、Matthew Bunn, Anthony Wier, and John P. Holdren, “Controlling Nuclear Warheads and Materials: A Report Card and Action Plan,” Project on Managing the Atom (Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University) (2003), p. 10,

[http://www.nti.org/e\\_research/cnwm/cnwm\\_chapter2.pdf](http://www.nti.org/e_research/cnwm/cnwm_chapter2.pdf)を参照。また、Charles D. Ferguson, William C. Potter, Amy Sands, Leonard S. Spector, and Fred L. Wehling, *The Four Faces of Nuclear Terrorism* (Monterey Institute of International Studies and the Nuclear Threat Initiative, 2004), p. 132 を参照。さらに、Thomas B. Cochran, William M. Arkin, and Milton H. Hoenig, *Nuclear Weapons Databook, Volume I: U.S. Forces and Capabilities* (Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Co., 1984), p. 32 も参照。

<sup>30</sup> IAEA ウェブページ (<http://www.iaea.org/About/budget.html>) を参照。

<sup>31</sup> “Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide Against Rwanda.” Part I (15 December 1999), <http://www.ess.uwe.ac.uk/documents/rwandareport1a.htm>.

<sup>32</sup> 同上 Part Ia.

<sup>33</sup> 事務総長は 1994 年 5 月 4 日のテレビ・インタビューで、ルワンダの虐殺事件についてはじめて「ジェノサイド」という語を用いたが、この虐殺は組織的であり「ジェノサイドにあたることはほぼ間違いない」との結論を事務総長が正式に提示したのは、5 月 31 日の安全保障理事会に対する報告におい

てであった。Michael Barnett, *Eyewitness to a Genocide: The United Nations and Rwanda* (Ithaca: Cornell UP 2002)を参照。また、“Report of the Independent Inquiry,” Part Ia の重大事件 (Key Events) の項も参照。

<sup>34</sup> 「決議 918 (1994) の採択から2カ月以上が経過した7月25日になっても、UNAMIR (国連ルワンダ支援団) の兵力は定員の10分の1にあたる550人にすぎなかった。よって、ジェノサイド発生の際に、これに断固として対応するという政治的意思がなかったというだけでなく、さらに幅広い加盟国には、国連が虐殺を止めるのに必要な兵力を提供するという決意も欠けていたのである。」 (“Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide against Rwanda,” Part Ia)

<sup>35</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2002* (New York: UNDP, 2002), p. 193.

<sup>36</sup> 同上 p. 41。

<sup>37</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2003* (New York: UNDP, 2003), p. 3.

<sup>38</sup> UNDP, *Human Development Report 2002*, p. 11.

<sup>39</sup> UNDP, *Human Development Report 2003*, p. 39.

<sup>40</sup> World Bank, *Responsible Growth for the New Millennium: Integrating Society, Ecology and the Economy* (Washington D.C.: World Bank, 2004), p. 153.

<sup>41</sup> Richard P. Cincotta, Robert Engelman, and Daniele Anastasion, “The Security Demographic” (Washington DC: Population Action International, 2003), pp. 42-49.

<sup>42</sup> 世界銀行ウェブページ (“Millennium Development Goals: Sub-Saharan Africa,” [http://www.developmentgoals.org/Sub-Saharan\\_Africa.htm](http://www.developmentgoals.org/Sub-Saharan_Africa.htm))。

<sup>43</sup> 世界銀行ウェブページ (“Millennium Development Goals: Reduce Child Mortality,” [http://www.developmentgoals.org/Child\\_Mortality.htm](http://www.developmentgoals.org/Child_Mortality.htm))。

<sup>44</sup> 世界銀行ウェブページ (“Millennium Development Goals: Sub-Saharan Africa”)。

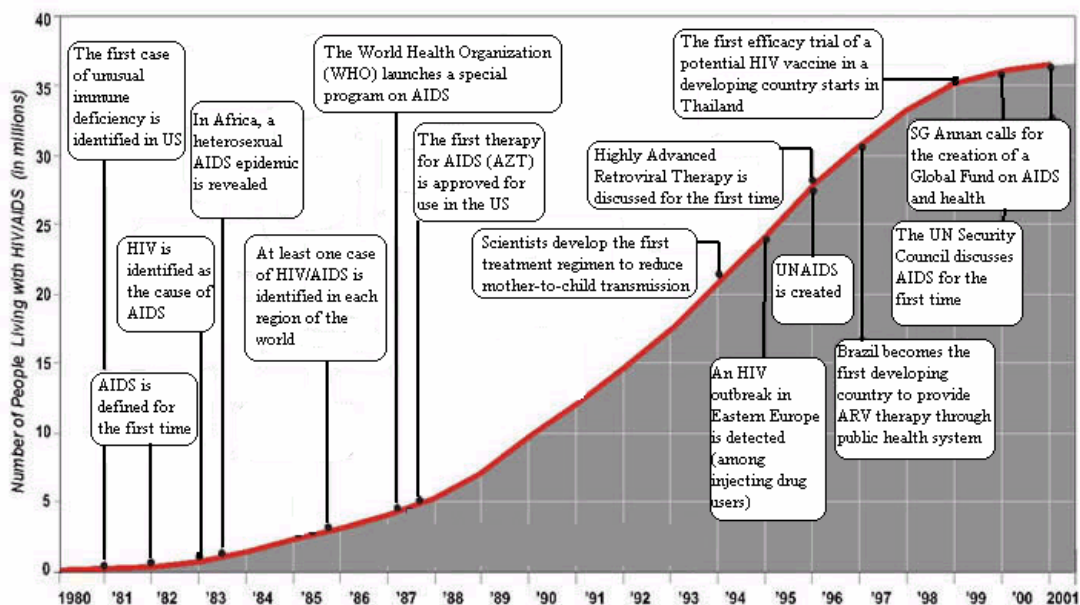
<sup>45</sup> Todd Benson, “Africa’s Food and Nutrition Security Situation: Where Are We and How Did We Get Here?” The International Food Research Policy Institute (August 2004), p. ix, <http://www.ifpri.org/2020/dp/dp37/2020dp37.pdf>.

<sup>46</sup> David Heymann, “The Evolving Infectious Disease Threat: Implications for National and Global Security.” *Journal of Human Development* 4:2 (July 2003), p. 192.

<sup>47</sup> UNICEF, “Polio experts warn of largest epidemic in recent years, as polio hits Darfur,” Press Release, [http://www.unicef.org/media/media\\_21872.html](http://www.unicef.org/media/media_21872.html).

<sup>48</sup> World Health Organization, *World Health Report 2003* (Geneva: WHO, 2003), p. 46.

<sup>49</sup> UNAIDS による下表を参照。



HIV 感染者／エイズ患者数 (百万人)

異常な免疫不全の症例を米国ではじめて確認

---

エイズの初定義

HIV がエイズウイルスであることを確認

アフリカで異性間のエイズ感染が明らかに

世界の全地域で少なくとも 1 件の HIV/エイズ症例を確認

世界保健機関 (WHO)、エイズ対策特別計画を開始

初のエイズ治療 (AZT) が米国で使用許可

母子感染を減少させる初の治療計画を開発

東欧で初の HIV 流行を確認 (注射薬物使用者の間で)

多剤併用 (HAART) 療法を初検討

UNAIDS 創設

ブラジル、途上国としてははじめて公衆衛生制度で ARV (レトロウイルス) 療法を提供

開発途上国初の HIV ワクチンの有効性試験、タイで開始

国連安全保障理事会、はじめてエイズ問題を検討

アナン事務総長、エイズと保健に関するグローバル基金の創設を呼びかけ

<sup>50</sup> エイズ関連の統計については、UNAIDS, “AIDS Epidemic Update: December 2000,” UNAIDS/00.44E. WHO/CDS/CSR/EDC/2000.9 を参照。戦死者については、Peace Research Institute Oslo, “Monitoring Trends in Global Combat: A New Data Set of Battle Deaths,”

<http://www.prio.no/cscw/cross/battledeaths/Monitoring%20Trends%20in%20Global%20Combat.pdf> を参照。注記：エイズ関連の年間死者数は内戦による「戦死者」をはるかに上回る (ほぼ 3 : 1 の割合で) が、出典のこのような「戦死者」推計には、ルワンダでのジェノサイドのような「一方的」紛争や、その他の「戦争関連」死者数が含まれていない。

<sup>51</sup> UNICEF, “Africa’s Orphan Crisis: Worst Is Yet to Come,” Press Release (26 November 2003),

[http://www.unicef.org/media/media\\_16287.html](http://www.unicef.org/media/media_16287.html).

<sup>52</sup> World Health Organization, “Background Document prepared for the meeting of the 2nd ad hoc Committee on the TB epidemic,” WHO/HTM/STB/2004.27 (2004), p. 4,

[http://www.who.int/gtb/meetings/montreux\\_sep03/doc/tbhiv\\_background.pdf](http://www.who.int/gtb/meetings/montreux_sep03/doc/tbhiv_background.pdf).

<sup>53</sup> World Health Organization, “Tuberculosis,” Fact Sheet No. 104, revised August 2002,

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/who104/en/print.html>.

<sup>54</sup> United Nations Populations Division, World Populations Prospects: The 2002 Revision Population Database,” available at <http://esa.un.org/unpp/>.

<sup>55</sup> World Meteorological Organization, Timely Access and Response to Accurate Early Warnings Are Crucial for Minimizing Impacts of Natural Disasters, Press Release, [http://www.wmo.ch/web/Press/Press715\\_E.doc](http://www.wmo.ch/web/Press/Press715_E.doc). また、Munich RE, *Topics: annual review, natural catastrophes*, (Munich: 2002), p. 15 (UNDP, “Reducing Disaster Risk: A Challenge for

Development” (UNDP: New York, 2004), p. 13 に引用) も参照。

<sup>56</sup> ワールドウォッチ研究所ウェブページ (“Natural Disasters,”

<http://www.worldwatch.org/topics/nature/natural/>).

<sup>57</sup> United Nations Development Programme, Human Development Report 2003, p. 33.

<sup>58</sup> The World Bank, *Global Economic Prospects: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda* (Washington DC: World Bank, 2004), p. xvi.

<sup>59</sup> 地域別エイズ感染率に関するUNAIDS ウェブページ

(<http://www.unaids.org/en/geographical+area/by+region.asp>)

<sup>60</sup> UNAIDS, *2004 Report on the Global AIDS Epidemic*, p. 137.

<sup>61</sup> David G. Victor, “Climate Change: Debating America’s Policy Options,” A Council Policy Initiative (New York: Council on Foreign Relations, 2004), p.1.

<sup>62</sup> 同上 p. 2。

<sup>63</sup> Peter Wallensteen and Patrik Johansson, “Security Council Decisions in Perspective,” in David M. Malone, ed., *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2004) を参照。

<sup>64</sup> 1990 年以来、国連はイラク (1990 年)、旧ユーゴスラビア (1991、1992、1998 年)、リビア (1992 年)、リベリア (1992 年)、ソマリア (1992 年)、カンボジアの一部 (1992)、ハイチ (1993 年)、アンゴラの一部 (1993、1997、1998 年)、ルワンダ (1994 年)、スーダン (1996 年)、シエラレオネ (1997 年)、アフガニスタン (1999 年)、エチオピアとエリトリア (2000 年)、コートジボワール (2004) に対する制裁を発動した。David Cortright and George A. Lopez, *The Sanctions Decade: Assessing UN*



---

*Strategies in the 1990's* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2000) を参照。

<sup>65</sup> Michael Eriksson and Peter Wallensteen, "Armed conflict, 1989-2003," *Journal of Peace Research* 41: 5 (2004), p. 626.

<sup>66</sup> ある研究は、1989年から1997年までに交渉で終結した内戦を7件、1940年から1988年までに交渉で終結した内戦を6件としているが、1989年以降の数字は実際、これより多いはずである。なぜなら、上記の数字にはナミビア(1989年)も南アフリカ(1994年)も含まれていないからである(Barbara Walter, *Committing to Peace: The Successful Settlement of Civil Wars* (Princeton: Princeton University Press, 2002))。別の研究によれば、1789年から1940年までの間に、交渉で終結した内戦は1件も見当たらない。Paul Pillar, *Negotiating Peace: War Termination as a Bargaining Process* (Princeton: Princeton University Press, 1983)を参照。

<sup>67</sup> Virginia Page Fortna, *Peace Time: Cease-Fire Agreements and the Durability of Peace* (Princeton: Princeton University Press, 2004).

<sup>68</sup> アルーシャ合意の崩壊を受けて発生したルワンダのジェノサイドだけでも、80万人が死亡したと見られる。しかも、その後コンゴ民主共和国で勃発した内戦に、ルワンダのジェノサイドと情勢不安が大きく絡んでいたとの主張にも説得力がある。この内戦による死者は330万人に及ぶと見られる

(International Rescue Committee, "Mortality in the Democratic Republic of Congo: Results from a nation-wide survey," 2003, <http://intranet.theirc.org/extranet/action/index.cfm/fa/resource/resID/2349>)。アンゴラでは、1993年に生じた内戦により、少なくとも35万人が死亡した。Stephen J. Stedman, Donald Rothchild and Elizabeth Cousens, eds., *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements* (Boulder: Lynne Rienner, 2002), p. 1 を参照。

<sup>69</sup> アフリカ連合設立条約 (<http://www.africaunion.org/home/Welcome.htm>) および米州機構憲章 (<http://www.oas.org/juridico/english/charter.html>) を参照。

<sup>70</sup> OSCE少数民族問題担当高等弁務官のマンデート (<http://www.osce.org/hcnm/mandate>) を参照。

<sup>71</sup> Scott D. Sagan, "Why Do States Build Nuclear Weapons? Three Models in Search of a Bomb," *International Security* 21:3 (Winter 1996/97), p. 56. また、International Atomic Energy Agency, "Nuclear Research Reactors in the World," IAEA-RDS-3 (September 2000)も参照。

<sup>72</sup> Joseph Cirincione with Jon B. Wolfsthal and Miriam Rajkumar, *Deadly Arsenals: Tracking Weapons of Mass Destruction* (Washington DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2002).

<sup>73</sup> President John F. Kennedy, News Conference Number 52 (21 March 1963), John F. Kennedy Library and Museum, Washington DC, [http://www.jfklibrary.org/jfk\\_press\\_conference\\_630321.html](http://www.jfklibrary.org/jfk_press_conference_630321.html).

<sup>74</sup> Claudia Dreifus, "A conversation with Freeman J. Dyson: A-Bombs, Space Chickens and God," *The New York Times* (1 August 2000).

<sup>75</sup> 一部の専門家が主張するように、朝鮮民主主義人民共和国が核兵器の開発にこぎ着けているとすれば、この数は9カ国となる。

<sup>76</sup> The International Atomic Energy Agency, "Nuclear Research Reactors in the World," IAEARDS-3 (September 2000).

<sup>77</sup> 旧ソ連の高濃縮ウラン備蓄量は1,000トンから1,500トンと見られる。世界の一部地域では、高濃縮ウラン貯蔵施設の半数以上につき、十分な安全が確保されていないと見る専門家も多い。例えば、Lars van Dassen et al., "Eliminating Stockpiles of Highly Enriched Uranium," p. 15 を参照。

<sup>78</sup> International Atomic Energy Agency, "IAEA Illicit Trafficking Database: 1993-2003,"

[http://www.iaea.org/NewsCenter/Features/RadSources/PDF/itdb\\_31122003.pdf](http://www.iaea.org/NewsCenter/Features/RadSources/PDF/itdb_31122003.pdf).

各国が正式に認めていない事件も含めたデータベースを作成している研究者は、このような事件はほぼ同時期に700件(200件ではなく)を超えるとしている点にも留意すべきである。Lyudmila Zaitseva and Kevin Hand, "Nuclear Smuggling Chains: Suppliers, Intermediaries and End-Users," *American Behavioral Scientist* 46:6 (February 2003)を参照。非国家主体が絡む核兵器や核技術の拡散についてまとめた最近の研究としては、Chaim Braun and Christopher F. Chyba, "Proliferation Rings: New Challenges to the Nuclear Nonproliferation Regime," *International Security* 29:2 (Fall 2004)がある。

<sup>79</sup> Charles D. Ferguson and William C. Potter, *The Four Faces of Nuclear Terrorism* (Monterey: Center for Nonproliferation Studies, 2004), p. 132 を参照。また、Ferguson and Potter で引用された Mark, et al., "Can Terrorists Build Nuclear Weapons?" in Paul Leventhal and Yonah Alexander, eds., *Preventing Nuclear Terrorism: The Report and Papers of the International Task Force on Prevention of Nuclear Terrorism* (Lanham, MD: Lexington Books, 1987)、Luis W. Alvarez, *Adventures of a Physicist* (New York: Basic Books, 1988), p. 125、Frank Barnaby, "Issues Surrounding Crude Nuclear Explosives," in IPPNW Global Health Watch, *Crude Nuclear Weapons: Proliferation and the Terrorist Threat*, Report Number 1, 1996、および、Frank von Hippel, "Recommendations for Preventing Nuclear Terrorism," Federation of American Scientists Public Interest Report

---

(November/December 2001), p. 1 も参照。

<sup>80</sup> 死者数の推計は、小規模の爆発 (fizzle) による数万人から、爆風や放射能の影響も含めた 100 万人以上まで、大きな開きがある。推計値については、Matthew Bunn, Anthony Wier, and John P. Holdren, “Controlling Nuclear Warheads and Materials: A Report Card and Action Plan,” pp. 16-18 and footnote 21 を参照。また、Jonathan Medalia, “Nuclear Terrorism: A Brief Overview of Threats and Responses,” Congressional Research Service, RL32595 (22 September 2004), <http://www.fas.org/irp/crs/RL32595.pdf> も参照。

<sup>81</sup> 核攻撃の経済に対する直接的、間接的コストは 1 兆ドルをはるかに上回ることも予測される。専門家の中には、実際の経済への影響がその数倍に及ぶと見る向きも多い。推計値については、Matthew Bunn et al., “Controlling Nuclear Warheads and Materials: A Report Card and Action Plan,” pp. 16-18 and footnote 21. See also Jonathan Medalia, “Nuclear Terrorism: A Brief Overview of Threats and Responses” を参照。

<sup>82</sup> 放射性物質を調合できる可能性があるこれら数百万の施設のうち、特にリスクが高いものは数万カ所ある。“Inadequate Control of World’s Radioactive Sources,” International Atomic Energy Agency Press Release, 2002/09 (24 June 2002), <http://www.iaea.org/NewsCenter/PressReleases/2002/prn0209.shtml> を参照。

<sup>83</sup> Matthew L. Wald, “The Bomb Materials: Fear Itself is the Main Threat of a Dirty Bomb, Experts Say,” *Washington Post* (11 June 2002). また、Tonya Putnam, “Communicating Nuclear Risk: Informing the Public about the Risks and Realities of Nuclear Terrorism,” Center for International Security and Cooperation, Conference/Workshop Report (October 2002) も参照。

<sup>84</sup> “Testimony of Dr. Henry Kelly, President of the Federation of American Scientists before the Senate Committee on Foreign Relations,” Federated American Scientists Public Interest Report, *Journal of the Federation of American Scientists* 55:2 (March/April 2002), [http://www.fas.org/ssp/docs/kelly\\_testimony\\_030602.pdf](http://www.fas.org/ssp/docs/kelly_testimony_030602.pdf).

<sup>85</sup> Organization for the Prohibition of Chemical Weapons, “Instant Briefing,” <http://www.opcw.org/ib/>. また、Christopher F. Chyba, “Russia’s Poison Gases,” *The New York Times*, Op-Ed (30 October 2002) も参照。

<sup>86</sup> 例えば、Christopher F. Chyba and Alex L. Greninger, “Biotechnology and Bioterrorism: An Unprecedented World,” *Survival* 46:2, (2004)、Christopher F. Chyba, “Toward Biological Security,” *Foreign Affairs* (May/June 2002)、および、Joshua Lederberg, *Biological Weapons: Limiting the Threat* (Cambridge, MA: MIT Press, 1999) を参照。

<sup>87</sup> David Savino, “Center for Defense Information Fact Sheet: Ricin,” CDII Terrorism Project (updated 7 February 2003), <http://www.cdi.org/terrorism/ricin-factsheet.cfm>.

<sup>88</sup> Tara O’Toole, Michael Mair, and Thomas V. Inglesby, “Shining Light on ‘Dark Winter’,” *Confronting Biological Weapons* 34 (1 April 2002) p. 975.

<sup>89</sup> アルカイダは最近の 5 年間で、アフガニスタン、インドネシア、イラク、モロッコ、パキスタン、ロシア、サウジアラビア、スペイン、チュニジア、トルコ、米国、イエメンでのテロ攻撃に関与。1998 年には、タンザニアとケニアでも攻撃を仕掛けている。テロ攻撃の動向に関するデータについては、MIPT Terrorism Knowledge Base, <http://www.tkb.org/Home.jsp>、U.S. Department of State, *Patterns of Global Terrorism 2003* (Washington DC: DoS, 2004), <http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2003/c12153.htm> を参照。議論については、David Laitin and Alan Kreuger, “Misunderestimating Terrorism,” *Foreign Affairs* (September/October 2004) を参照。

<sup>90</sup> 例えば、2001 年 11 月にテレビ局「アルジャジーラ」で放映されたビデオで、アルカイダの指導者ウサマ・ビンラディンは次のように述べた。「今日、われわれの悲劇を国連に付託し、その解決を求める者は、神と預言者、そして信者に背く偽善者だ」メッセージの全文は“Bin Laden Rails against Crusaders and UN,” (3 November 2001), [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/monitoring/media\\_reports/1636782.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/monitoring/media_reports/1636782.stm), May 2004 を参照。

また、ビンラディンのものとされるあるメッセージでは、米国の指導者、および、コフィー・アナン事務総長とラフダール・ブラヒミ特使を含む国連指導者を殺害した者に報奨金を出すとの発言があった (“Al Qaeda Offers Gold for Deaths,” BBC News (7 May 2004), [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle\\_east/3692079.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/3692079.stm))。

<sup>91</sup> 最近の研究では、自爆テロをはじめとするテロリズムが、占領や政治的不満の鬱積、人権侵害、法の支配の脆弱さといった背景と強い相関関係を有することが明らかになった。例えば、David Laitin and Eli Berman, “Rational Martyrs vs. Hard Targets: Evidence on the Tactical Use of Suicide Attacks, in Eva Meyersson Milgrom, ed., *Suicide Bombing from an Interdisciplinary Perspective* (Princeton: Princeton University Press, forthcoming)、および、Robert Pape, “The Strategic Logic of Suicide Bombing,” *American Political Science Review* 97:3 (August 2003) を参照。

<sup>92</sup> Chantal de Jonge Oudraat, "Combating Terrorism," *The Washington Quarterly* (Autumn 2003), p. 170.

<sup>93</sup> この数字は、上記の数字（脚注 91）を 2003 年までの凍結額 1 億 3,670 万米ドルから差し引くことで得られたもの。"Second Report of the Monitoring Group Established Pursuant to Resolution 1363 (2001) and Extended by Resolutions 1390 (2002) and 1455 (2003), on Sanctions against Al-Qaida, the Taliban and Individuals and Entities Associated with Them," S/2003/1070, p. 12, footnote c (2 December 2003) に引用された米財務省報告を基にした。

<sup>94</sup> Maurice Greenberg, *Terrorist Financing: Report of an Independent Task Force Sponsored by the Council on Foreign Relations* (New York: CFR, 2002), p. 24.

<sup>95</sup> "Transnational Crime and Peacekeeping: Comparative Perspectives," Conference Report of the Transnational Crime and Corruption Center (Wheaton, Illinois: McCormick-Tribune Foundation, 6-7 September 2001), p. 13, [http://www.american.edu/tracc/Events/Transnational%20Crime%20and%20Peacekeeping%20Sept\\_01.pdf](http://www.american.edu/tracc/Events/Transnational%20Crime%20and%20Peacekeeping%20Sept_01.pdf).

<sup>96</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, "The World Drug Problem: A Status Report," Chapter 1 (2004), [http://www.unodc.org/pdf/WDR\\_2004/Chap1\\_injecting\\_drugs.pdf](http://www.unodc.org/pdf/WDR_2004/Chap1_injecting_drugs.pdf)を参照。

<sup>97</sup> Barnett Rubin, "Road to Ruin: Afghanistan's Booming Opium Industry." また、"UN Warns about Nexus Between Drugs, Crime and Terrorism," UN Information Service, UNIS/CP/500 (30 September 2004) も参照。

<sup>98</sup> "Remarks by Sandro Calvani, United Nations International Drug Control Programme Representative," Conference on Durg Trafficking and Economics in a Comparative Perspective (University of Hong Kong, 23 September 2002).

<sup>99</sup> 例えば、"Transnational Crime and Peacekeeping: Comparative Perspectives"を参照。

<sup>100</sup> Phil Williams, "Transnational Criminal Networks," in John Arquilla and David Ronfeldt, eds., *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy* (Sta. Monica: RAND, 2001).

<sup>101</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, "Signatories to the UN Convention against Transnational Crime and its Protocols," [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp\\_signatures.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_signatures.html).

<sup>102</sup> この数字は、薬物密売による収益の推計をとるか、資金洗浄総額の推計をとるか、5,000 億ドルから 1 兆ドル、あるいはそれ以上に及ぶと見られるのが一般的である。

<sup>103</sup> *The Economist* (21 June 2001)、Michael Levi, "Money Laundering: Private Banking Becomes Less Private," in Transparency International, *Global Corruption Report* (2001), p. 204 に引用された国際通貨基金の推計値。

<sup>104</sup> 1945 年から 1989 年にかけて、各国は国際紛争で幾度となく武力を行使した。その回数を 200 回とする向きもあれば、680 回とする向きもある。200 回という数字は、トーマス・M・フランク ("Some Observations on the I.C.J.'s Procedural and Substantive Innovations," *American Journal of International Law* 116, 1987) が提示したものである。フランクによれば、不干渉という慣習的規範は「せいぜい数カ国が一部のケースで守っている程度であり、これが無視され...処罰が行われていないケースは 200 以上ある」ハーバート・K・ティレマ ("Risks of Battle and the Deadliness of War: International Armed Conflicts," paper presented to the International Studies Association, San Diego, Apr. 16-29, 1996、その他でも引用) は、ほぼ同時期に「あからさまな軍事介入」が 690 回あったとしている。2つの数字の差は、どれを武力行使として数えるかの基準が違うことに加え、後者には介入対象国による承認を得た介入、全面的な自治権を持たない国家への介入、国連憲章第 51 条により正当化された介入、および、国連の承認を得た介入が含まれていることによるところが大きい。このような武力行使件数は、国際紛争件数のほとんどの計算に採用されるような死傷者数の閾値を用いて算出されたものではない。

<sup>105</sup> 現在までに採択された安全保障理事会決議の中で、国連憲章第 7 章に基づくものは 280 件程度であるが、1990 年以前に採択されたのは 20 件にすぎない。"Security Council Resolutions Adopted under Chapter VII," UN Department of Political Affairs Database (2004 年 10 月に更新) を参照。

<sup>106</sup> 例えば、Oscar Schachter, "The Right of States to Use Armed Force," *Michigan Law Review* 82: 1620, 1984, pp. 1633-65、Wolfgang Friedmann, *The Changing Structure of International Law* (New York: Columbia University Press, 1964), pp. 259-60、および、Louis Henkin, *How Nations Behave*, Second Edition (New York: Columbia University Press, 1979), pp. 143-45 を参照。

<sup>107</sup> "United Nations Peacekeeping Operations," Background Note (1 November 2004), <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/bnote.htm>.

<sup>108</sup> コフィー・アナン事務総長は 2004 年 10 月の演説で、国連の平和維持活動の大多数がアフリカで展開されていることに触れ、2004 年初以来「新たに 5 件の活動が展開済みあるいは計画中であり、(国連) 平和維持に対する需要は約 50% の急増を見せた...。さらに 3 万人 (の兵力と監視員) がどうしても必要だ。警察をはじめとする文民要員の増員はいうまでもない」と述べた ("Secretary-General's Address to the National Forum on Europe," Dublin, Ireland, 14 October 2004)。また、Michael O'Hanlon and P. W. Singer, "The Humanitarian Transformation: Expanding Global Intervention Capacity," *Survival* 46:1 (Spring 2004) も参照。

---

<sup>109</sup> “Questions and Answers with NATO Secretary-General, Lord Robertson” (5 February 2003), NATO On-line Library, <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s030127a.htm>.

<sup>110</sup> Paul Collier et al., *Breaking the Conflict Trap*, pp. 83-88.

<sup>111</sup> Stephen John Stedman, “Spoiler Problems in Peace Processes,” *International Security* 22:2 (Fall 1997), pp. 5-53 を参照。

<sup>112</sup> “Statement by Under-Secretary-General Jan Egeland at the Open Meeting of the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict” (9 December 2003)を参照。また、“Report of the Secretary-General to the Security Council on the Protection of Civilians in Armed Conflict,” S/2004/431 (28 May 2004)も参照。

<sup>113</sup> G20 ウェブサイト (“About the G-20,” [http://www.g20.org/public/index.php?page=about\\_g20&skin=1](http://www.g20.org/public/index.php?page=about_g20&skin=1))。