ブトロス・ブトロス・ガーリ

1992年国連事務総長年次報告

国際連合広報センター

1992年国連事務総長年次報告

ブトロス・ブトロス・ガーリ

国連事務総長年次報告

第46回総会から第47回総会へ

1992年9月

国際連合広報センター　1992

目　　次

Ⅰ．序文・取り戻された機会 …… 1

Ⅱ．国連の機構 …… 4
A．責任の拡大 …… 4
B．事務局の合理化 …… 8
C．国際公務員制度の活性化 …… 13
D．財政安定の確保 …… 15

Ⅲ．開発への世界協力 …… 22
A．開発の統合対策 …… 25
B．開発のための活動 …… 31
C．開発の課題 …… 38

Ⅳ．平和への努力 …… 41
A．国連の活動の概観 …… 41
B．五つの紛争の分析 …… 49
C．紛争と人道援助 …… 58

Ⅴ．結論：民主化と開発 …… 65

Ⅰ．序文：取り戻された機会

私の事務総長就任と時を同じくして、１９９２年１月、安全保障理事会としては初の国家元首・政府首脳レベルの会議が開催された。

この首脳会議は、国連憲章の目的と原則を最高の政治レベルで再確認した、かつて前例のないものであった。これは、国連の歴史に新たな段階が訪れたことを物語っていた。冷戦時代の権力闘争、それに冷戦の底流となっていた歴史とは競合する二つの体制間の闘争の産物であるという仮定が国際関係に浸透して、国連の本来の約束の実現を著しく困難にしていた。憲章が目標とした世界もこのような状況では、遠い未来への願望としか映らなかった。こうした困難な時代を通じて大多数の加盟国がこの理想を掲げ続け得たことは、称賛と感嘆に値する。

両極時代の終わりと歴史の新たな一章の始まりに伴なって、各国は国連を再び、国際の平和と安全を維持し、正義と人権を促進するとともに、憲章が掲げる「一層大きな自由のなかでの社会的進歩と生活水準の向上」を達成できる機関とみなすようになっている。この首脳会議は世界の問題、また国連の歴史において、比類のない段階が到達されたことを象徴していた。

このように、私の事務総長としての任期の初めに当たっては、世界各国間に新たな希望の芽生えが生じたこと、また、いまや測り知れない機会が訪れたという認識が広がっていることを感じ取ることができる。広範な支持のもとに効果的な活動を展開する国連の能力にこれほど世界の人々の期待が集まったことは、第二次世界大戦の終了以来始めてである。

この報告書の作成段階においても、ひとつの重要な現実がきわだって

いる。国連がこれほど行動志向型となり、これほど積極的に参加し、またこれほど広く当面および全般的な必要に対応するように要請されたことは、その歴史を通じてかつてない。今のわれわれには明らかに、ルネサンスをもたらすことが、つまり新たな国際的な時代にふさわしい新しい国連を創り出すことが可能なのである。

古い国連から新しい国連への移行は容易ではなく、危険が皆無でもない。われわれはまだ、冷戦の終結によって得られた教訓をかみしめている段階にある。核による荒廃の脅威を常にはらみ続けた両極間の対立は、国際関係にとっては弱い枠組みしか提供しなかった。いまこそ新たな、より永続的な機構を構築しなければならない。約束に満ちた日々を期待する一方で、不確実性に対応する用意も整えておかなければならない。一連の世界的問題は解消したものの、それに代わって、他の多くの問題が登場しているからである。

国連が１９４５年の創設当初以来、これほど重大な時期を迎えたことはないと私は考えている。１９９２年から創設５０周年を迎える１９９５年までの年月は、国連が次の、あるいはそれ以降の世代に対してどのような方策をとり、貢献できるかを決定することになるかもしれない。改善は果てしのない課題である。しかし、国連の根本的な再生はその最初の半世紀を迎えるまでに完了するという期待が存在しており、それが実現することを私は望んでいる。

私はこのような状況のなかで憲章第９８条に基づき、事務総長に就任後８ヵ月で、国連の活動に関する初の年次報告を提出する。このなかで私は、国際社会がおよそ未知の領域に踏み込みつつある時代における国連と、その変わりつつある役割について、私なりの考え方を披露してみたい。われわれには新たな共有の精神と献身、それに希望の時代を成就

の時代へと変えるための知的創造力とが必要とされている。

報告書の第2章では、国連の機構が経験している変化の過程を検討する。第3章では、開発のための国際協力にまつわる課題を取り上げる。第4章では、国連の世界的な平和維持活動を考える。そして結びでは、現在の国際情勢は人間開発の経済的、社会的、環境的、および政治的な側面と包括的に取り組める国連を必要としているという、この報告書の主題に戻りたい。この目標の実現には、国家間においても国連内部においても、民主主義の原則が完全に適用される必要がある。私はこれを、事務総長としての最優先課題と考えている。

Ⅱ. 国 連 の 機 構

A. 責任の拡大

今世紀に見られた主要な転換点はすべて、国際社会の変化に反映されてきた。国連の創設は、主権国家が国際関係における主たる存在として中心的な役割を果たすことを確認した。世紀半ばにおける植民地支配時代の終焉は、国連に多くの新たな加盟国をもたらした。ひとつの国際的な時代から新たな時代への移行は今日、総会の議席を獲得した新たな加盟国の急増に象徴されている。アルメニア、アゼルバイジャン、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、グルジア、カザフスタン、キルギスタン、モルドバ、サン・マリノ、スロベニア、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンなどの諸国が、すべて１９９２年の最初の８ヵ月間に国連に加盟している。これら新興諸国のほとんどは、このほどようやく自由を獲得した人々を代表している。これは、人々が一致団結して国際社会で発言権を獲得するという国家の基本的概念の復活を表わすものである。

これらの諸国の多くでは冷戦による制約が、根深い反目を抑圧していた。人種、文化、宗教、言語などによる相違が政治的な弾圧によって、あるいは外部からの介入や危険な段階的拡大の脅威によって抑えられてきた。今日では、抑制要因ははるかに僅かしか存在していない。いまでは、公然たる対立や争いが復活しつつある。多くの新興諸国が、進歩を約束する一層開放的な経済政策を自由に遂行できるようになっているが、これらの諸国が独立を達成したこと自体が、旧来の予測可能だった経済的相互作用パターンの崩壊を伴なっている場合が少なくないのである。

今日ではいかなる国家も、国際体制の革命的な変化を免れることはで

きない。かつての仮定や先入観および構造はすべて、変化の奔流に押し流されてしまった。変化は復興と新たな原動力を伴なうものの、同時に、分裂と暴力をもたらすこともあり得る。国際関係のあり方を調整するという課題に、大変動が荒れ狂う時代に取り組まねばならないのである。調整の過程は苦痛に満ちた、しかも高価につくものとなろうが、今のわれわれにはそれでもなお、自らの用語と制度に新たな生命を吹き込む、またとない機会が与えられている。

国連に対する要求がこれほど高まったことは、その歴史にも前例がない。国連が危険や困窮、絶望に追い込まれた人々を助けるにつれ、その存在はますます世界的に認識されるようになってきた。国連は絶えず活動しており、安全保障理事会の会議やほとんど連続的な協議から四つの大陸での平和維持活動にいたるまで、調停や静かな外交から全世界の緊急事態に対して不可欠な人道的な使節団の派遣や対応にいたるまで、さらには「地球サミット」のように大規模な経済、社会関係の会議から、ほとんどすべての開発途上国で行われている技術協力活動にいたるまで、その活動はまことにさまざまである。

国連の活動の規模と範囲に明らかな転換点が訪れたのは、１９８７年以降のことである。広範な問題についての合意が久しぶりに達成可能となり、冷戦が終結したことを明らかにした。だがこの転換点は同時に、昔の軋轢の再現と新たな対立関係の登場によって生じた衝撃波の開始を記すものでもあったと見ることができる。その結果として国連の活動が拡大したのは、明らかに１９８７年以降のことである。

国連の役割がいかに拡大したかは、第２、第４章末尾の図表で明示する。過去５年間の国連の活動を再検討すると、質的に異なる組織を眺めているという感じを抱かざるを得ない。国際情勢の変化については、数

字のほうが多くを語ることができる。

安全保障理事会の活動の拡大

安全保障理事会の現在の活動は、冷戦時代と比較すれば劇的な増加を示している。変化がどこまで及んだかは、予定に組み込まれた活動の数を見るだけでも明らかである。理事会は１９８７年には年間を通じて４９回の会議を開いただけだったが、１９９２年には最初の７カ月間だけで８１回も公式の会議を開催した。協議の回数にも、同様なパターンの激変が反映されている。１９８７年には３６０回の二国間協議が行われたが、１９９２年には７ヵ月間だけで５９８回の協議が行われた。また全体協議も１９８７年には４３回だったのに対して、１９９２年には７ヵ月間で１１９回に達している。活動のこのような増大に伴ない理事会の決議も、１９８７年には年間を通じて１４件が採択されただけだったが、１９９２年には最初の７ヵ月間で４６件が採択された。議長声明も１９８７年には９回だったが、１９９２年の７カ月間には４３回も発表された(第２章末尾の第１、第２図を参照)。

平和維持の役割の拡大

国連は１９４８年から１９８７年までに、１３件の平和維持活動を展開した。１９８８年以降は、それ以前から継続していた５件に加えて、１３件の新たな平和維持活動が組織されている。国連は現在世界各地で、１２件の平和維持活動を展開している(第４章末尾の第５、第６図を参照)。

平和維持活動には現在４万人近い軍事要員が権限を与えられ、国連の指揮のもとに全世界で活動している。現在承認されている平和維持活動の費用は現行の１２ヵ月間に３０億ドル近くに、つまりこれまでで最高だった年間の費用の４倍以上に達するものと見込まれているが、これにしても、もしも新たな活動が必要とならなかった場合のことにすぎない。平和維持活動の性格は急激に変化しており、軍事要員に加えて、選挙の手続き、保健、財政、土木工事、行政などの分野の専門家を含む多数の文民も必要としている。紛争後の平和建設には、これらの人々の活動が非常に重要である。

このような著しい増加の実態は、生の数字を見るだけで明らかである。１９８７年には９，６６６人の軍事要員が配備されていたが、１９９２年半ばには、それが３万８，１４４人に達していた。警察要員の配備数は１９８７年には３５人だったが、現在では２，４６１人が配備されている。１９８７年には８７７人の文民が平和維持活動に従事していたが、１９９２年８月現在では、国際的および現地雇用の文民要員の総数は９，４６１人に達している（第４章末尾の第４図参照）。

事務局の任務の拡大

国連の行政機関が担う責任もやはり、冷戦時代の活動水準から現在の水準への驚くべき変化を反映して、応分に拡大した。今年はこれまでに７５にのぼる事実調査、代表、調停などの使節団が私の代表として派遣されている。総会の要請に応じて、前会期には１８９件の事務総長報告が総会に提出された。事務総長に対して寄せられたこの種の要請は、１９８７年には８７件にすぎなかった。

その一方で利用可能な財源は、国連活動の急激な拡大と並行していない。通常予算でまかなわれる国連職員の数は１９８７年には１万１，４０９人だった。１９９２年の現在では、国連に付託された責任の大幅な増大にもかかわらず、それが１万１００人に減っている。通常予算そのものも１９８０年代中期以来、実質単位ではそれほど増加していない（第２章末尾の第３図参照）。

私は、このような任務と責任の増大を歓迎する。これは、よりよい世界を築くためには国連に期待をかけるのが最善という認識の広がりを意味している。私は、これによって生じた国連に対する要望の高まりを歓迎し、委任された活動の遂行に効率のより一層の向上を求めねばならないという課題を受け入れる。こうした状況のもとで私は事務局の効率と生産性、対応力を向上させるため、すでにあらゆる妥当な手段をとっており、今後もとり続ける。

B．事務局の合理化

この時代が必然的にもたらした膨大な責任と機会に効果的に対応するためには、加盟国と事務総長および国連職員相互間の最大限の協力が必要である。新たな挑戦に応じて国連を時代の要求の変遷に対応させるため、私は事務局の再編成に着手している。目的は、管理面の改善のみならず機構と手続きの合理化および簡素化を通じて、私に委ねられた資源を最も効果的に利用することにある。事務局の効率および能率の改善とは、責任系統をより明確かつ直接的なものとすること、職員と資源を最も必要とされる分野に割り当てられるようにすること、新たな要請と権限の変化に柔軟に対応できる能力を備えること、などを意味している。

総会には、この再編成の第一段階の結果が提出されている。多くの部門が再編成され、互いに関連する機能と活動が統合されて、資源の配置転換が実施された。高位のポストをいくつか廃止することによって、無用な官僚機構を削減することができた。本部の七つの主要部局における意思決定の過程を８人の事務次長のもとに統合することによって、責任系統をより明確に定めることができた。事務局各部門の当面の必要は、一方では残存する重複や余剰を一切除去するため、また他方では任務と責任の拡大によってそれらの部局を補強するため、目下再検討されつつある。

経済、社会分野の再編成の第一段階における重点目標は、開発を支援する努力の一層の統合をはかることであった。これは第二段階でも継続し、さらに改善を加える。複雑な緊急事態や人道援助の提供に関して適切で調整のとれた対策をとる事務局の能力もやはりすでに統合、強化されている。

政治分野での目的は、国際の平和と安全の維持に関する問題に関して事務総長に与えられる支持を強化すること、また事務局が安全保障理事会と総会の委託に迅速かつ有効に対応できるようにすることにある。私の目標はあっせん、予防外交、平和創造、調査と分析、早期警報などの能力を向上させるとともに、平和維持に関する事務局の立案および管理能力を強化することである。

事務局が簡素化され、明確に定められた責任を分担して管理能力も増大した部門で構成され、国連のさまざまな任務相互間に存在する本質的な連関をよりよく理解するようになるならば、加盟国に対してより効果的で統合された援助を提供できるようになると、私は信じている。

再編成の第一段階は国連本部内部の部局を対象に行われてきたが、私はいまこの改革の過程を、とくに経済、社会分野に配慮しながら、国連のその他の部分にも拡大している。当初の目標のひとつは、本部で実施される機構と地域委員会および他の国連機関や計画で実施される機能との間に、国連システム全体にわたるより効果的な責任分担と均衡を達成することである。これには、われわれの優先目標とそれぞれの構成要素が持つ利点に関する十分な理解が基盤となる。国連全体が各国の必要性の変化に応じた助言と支持を提供できるようにするため、私はこれらの複雑な問題については独立の専門家パネルに、高レベルの広範囲にわたる助言を求めている。

私は心から、国連の焦点はあくまで経済、社会、政治的な決定が実施される「現場」でなければならないと信じている。国連の存在を国レベルで統一することは国連の影響力を大幅に向上させ、国ごとの活動の支援に当たる機関相互間の調整を容易にするだろう。私は今後も、そのための努力を続ける。私は国連開発計画（ＵＮＤＰ）と事務局の下の広報局に対し、旧ソ連の６ヵ国に国連暫定事務所を設置するよう要請しているが、こうした統合的な取り組みの促進には、その経験が利用できるだろう。

世界戦略と実際の現地活動の連関の強化も、主たる関心事のひとつである。これに関しては、事業活動とその管理面の改革に関して現在行われている政府間協議が大いに役立つかもしれない。再編成はこの目標にかなうものでなければならないし、国連の活性化のみならず、国連システム全体の結合力と有効性の強化にも貢献できるものでなければならない。

行政調整委員会

行政調整委員会（ＡＣＣ）は国連システムのすべての専門機関および組織の事務局長が参加する最高機関として、その活動の一貫性を増進する原動力とならなければならない。効果的な調整を進めるうえで最も確実な基盤となるのは、国際公務員制度が真に共通の、かつまた明確な共通の目標を分かち合う条件のもとに運営され、それに対してすべての関係者が支持を確約することであると、私は確信している。

各種の改革を検討しながら国連の創設５０周年を迎えるに当たって肝要なのは、現在の制度がその潜在能力を最大限に発揮できるようにすることである。これに関しては各種の専門機関も、その自治を世界情勢が要求する全体像と確実に一致させたいと望んでいるものと思う。４月８日から１０日にわたってジュネーブで開かれた行政調整委員会においても、委員会を構成する各専門機関をはじめブレトンウッズ協定に基づく国際通貨基金（ＩＭＦ），国際復興開発銀行（世界銀行、ＩＢＲＤ)、および関税貿易一般協定（ＧＡＴＴ）の事務局長および総裁は、こぞってこうした態度を示していた。

調整問題が手に余るような印象を与えてきた理由のひとつは、この機構は１９４６年にサンフランシスコで、国際協力を一方では国連、他方では自治権を持って活動する専門機関の両者の合同の活動を通じて達成するという、意図的な決定に基づいて考案されたものだという事実である。専門機関の自治はそれ以降、国連と既存の、あるいはその後発足した専門機関との間で締結された協定で、明確かつ絶対的に認められてきた。現在のシステムはこの４６年間、ほとんど変わっていないのである。

調整の改善問題は総会、経済社会理事会、国連システムを構成する各

組織の理事会などで、継続して取り上げられてきた。しかし、これまでに払われた多くの努力もささやかな部分的改善しかもたらしていない。

国連に所属する諸機関の責任者は全員、このほどリオデジャネイロ会議が定めた持続可能な開発と環境に関する野心的な目標を含む新たな挑戦と目標に立ち向かえるようにするためには、国連システムの早急な見直しが必要だと考えている。今後は計画および実施段階の双方のレベルで調整問題と真剣に取り組む必要があるという点で、完全に一致している。目標は、国連システムが各国政府に提供する役務を一貫したものとすること、各機関が互いに重複せずに補完し合うこと、適用範囲に関しては選択と調整をはかることなどである。

主要政府間機関、とくに経済社会理事会を活性化しようとする現在の努力と並行して、行政調整委員会そのものの機能の改革も必要となっている。政府間機関には、国連システム全体を通じての多大な経験と広範な分析・活動能力を提供できるのみならず、十分な根拠がある政策選択肢によってそれを支えることができるような、効果的で鋭敏な行政調整委員会が必要である。委員会が有効に機能できるかどうかもまた多くの点で、各機関の理事会で示される各国もしくは国家グループの立場がより一層調整されること、政府間機関が世界的、地域的、および国家的な安全保障に関して、各機関の活動を指導、活用できる包括的な取り組み方に基づいて強力な国際的コンセンサスを築く能力を持つこと、などにかかってくる。

この委員会の議長として私は、その活動に綿密な個人的関心を注いでいきたい。われわれの目的は、機関間の協議をより集中的なものとすること、データ交換に関するシステム内部の取り決めを改善すること、強力な分析と幅広い協議に支えられた共同行動の明確な予定表を作成する

こと、各事務局長が公式の会議以外で直接接触できる場を設けること、既存の協議機構を合理化して継続的な再評価を実施すること、および必要性の変化に対応できるよう絶えずその適応をはかること、などである。

私は委員会メンバーの同意を得て高レベルの顧問に、国連システム全般の協調に関して新たな方法を模索すること、機関相互間の調整機構が将来の挑戦に適応できるようにすることなどに配慮しながら、この重要な委員会の機能について包括的な報告書を作成するよう依頼している。この報告書と勧告を受け取ったうえで、今後の方策を講じることにしたい。

C．国際公務員制度の活性化

私が開始した再編成の過程には、国際公務員制度に対する一層の評価と尊重が伴わなければならない。私が進めている事務局の機構改革も、国連職員の高潔さ、国際的な性格、独立を維持しようとする強力な政治的支持が伴なわない限り、成功はおぼつかない。国連と事務総長が利用できるあらゆる有形無形の資源のなかでも、その職員の価値ほど重要なものはない。これらの職員には、今後も全世界から最も適任の人々を引きつけ続けられる雇用条件を提供しなければならない。空前の責任と拡大する一方の任務を与えられた国連事務局はいま、活動範囲の拡大に対応し切れなくなっている。国連の迅速かつ効果的、公平な対応能力に対する国際社会の信頼は、何よりも職員の任務遂行能力にかかっている。

私は事務総長に就任して以来、国連職員の献身ぶりと多才さに繰り返し感銘を受け続けている。彼らは１年足らずの間に、これまで未知だった多くの課題にも対応するようになっている。多くの職員が新たな、あ

るいは余分な任務を引き受けたり、短時日の予告で、長期間にわたり家族を残すことを迫られながらも、海外でのしばしば困難で危険な任務に志願したりしている。選挙が公正に行われるようにするため、あるいは人道援助物資の輸送を容易にするためなど、つまり新しい社会を建設するために、進んでそうしているのである。本部の職員は１日２４時間、さまざまな時間帯での複雑な活動が要求する必要条件に対処しており、２倍、３倍に増えた会議に便宜を提供しているほか、短くなる一方の締め切りに合わせて、ますます膨大化する資料を作成してもいる。旧来の考え方や行動が絶えず疑問視され、再評価される変化の激しい世界のなかで調査を担当し、政策の選択肢を提供するよう要請されている。なかにはまた、財政的に不安定な状況のなかで、現地に派遣された何万もの軍事・文民要員が参加する複雑な活動を運営している人々もいる。

再編成と変化はどんな機構においても職員にとっては動揺を招くものであり、まして、彼らに対する要求が大幅に増大している場合にはなおさらである。私は現在広まっている懸念を十分に承知しているが、国連職員には、この変転の時代の要求に対応できる専門家意識があると確信している。私は彼らに、国連の役割増大に潜む可能性を認識してほしい。これは、国際公務員の輝かしい伝統が近代的な経営慣行と組み合わされた一層強力で自信に満ちた事務局を創り上げるための、またとない機会なのである。

私は再編成の現在の段階が終了し次第、俸給、長期的な雇用政策、等級制度、キャリア開発計画などを含めた職員の雇用条件改善に力を注ぎたい。職員がすべての段階で競争試験によって採用され、創造性、多才さ、機動性などについて意欲をかきたて、これに報いられるようなキャリア開発政策と、職員が持つ技能をニーズの変化に適応させるのに必要な総合的な訓練を備えた国連を築きあげたい。一部の職員がその報酬を

補うため出身国から補助金を受け取っているのに対し、その一方では財政的制約への配慮から昇給を停止されている職員もいるという現状は、まったく受け入れ難い。私は事務局の政治化を防ぐこと、大多数の犠牲において少数の利益をはかろうとする外部からの圧力を阻止すること、これまで平等の配慮を示されていなかったかもしれない国連全機関の女性を含む職員の貢献と才能に対して適切な認知を与えること、などを志している。

すでに述べたとおり私は、不必要な官僚機構を排除すること、重複を廃止すること、私が使える人的資源と財源を最も効果的かつ責任ある方法で活用すること、などを誓っている。職員もまた私の抱負を分かち合い、国連を平和と開発に最も効果的な手段とするための挑戦に立ち向かおうとしていると、私は信じている。

D．財政安定の確保

国連はいまその目的を遂行するため、新たに再編成されつつある。しかし、要望が激増するなかで当の国連が、これまでのように意見一致を取りつける能力に対する信頼性の欠如からではなく、期待がかかりすぎたための危機に苦しみ、自らの人気の犠牲となるようなことがあってはならない。増大した責任の遂行に国連が示している機構的な新機軸と政治的な弾性は、その財政的不安定に劣らぬほど印象的である。国連が国際活動の新たな必要条件に十分に対応できるようにするためには、加盟国の惜しみない財政支援が必要である。

国連のこの2年間分の事業計画予算は、総会によって全会一致で採択された。前回の予算の採択も、また最近の平和維持活動の主要な予算の

承認も、やはり全会一致によるものであった。国連の財政に寄与する大小の加盟国すべてがこのような幅広い合意を達成したことは、それほど遠くない過去と比べればまことに意義深い、歓迎すべき変化が生じたことを物語っている。これに関連して大きな前進を示したのは、新たな予算編成過程を定めた総会決議４１／２１３であった。

総会決議４１／２１３の根幹となっているのは、すべての加盟国が分担金を全額、遅滞なく払い込むよう要請している点であるが、これはまだ実現していない。１９９２年９月現在、国連の通常予算に分担金を全額支払い終えた加盟国は５２カ国にすぎなかった。通常予算分担金の滞納額は合計で９億８５０万ドルにのぼった。平和維持活動に対する分担金の滞納額は８億４，４４０万ドルであった。１９９２年８月末には、常勤職員に対する給与の支給が、現金の貯えがあった平和維持活動費から資金を借用してようやく可能になるありさまだった。恒久的な資金不足と準備金の欠乏、近い将来への深刻な不安などが、国連の財政状態を物語る大きな特徴なのである。

加盟国は、国連の予算は総会が審議かつ承認することを定めた憲章第１７条を実行することを通じて、事務総長が提出する予算案を綿密に検討する機会を得る。その過程においては、国連の各種予算の基本方針と細かな条項の双方を問い直し、ときには批判し、またいかなる場合にも分析することが、加盟国の特権であり義務でもある。予算が採択されたのちは、ましてその採択が全会一致で行われた場合には、加盟国自身が検討して承認したすべての活動に資金を供給するため、分担金を全額、遅滞なく支払うことが加盟国の義務である。国連の嘆かわしい財政状態はやはり、加盟国の多くがその義務を果たしていないことに原因がある。第３図は、国連にとって恒久的となった財政的窮状の規模を示している。

懸念すべき分野は大別すると、国連の長期的な機能能力と、危機への対応のための当面の必要条件の二つである。

国連の財政状態を全面的に改善するため、総会にはいくつかの提案が提出されている。私は、これらの提案を取り上げるよう勧告する。

未払いの分担金が異例なほどの水準に達したために生じた資金不足問題、また運転資本準備金の不足という問題に対処するため、以下の措置を提案する。

（ａ）期日までに払い込まれない分担金には利子を課すること。
（ｂ）国連の財務規定の一部を停止し、余剰資金の留保を認めること。
（ｃ）運転資本資金を２億５，０００万ドルに引き上げ、この資金の水準は通常予算に占める分担金年額のほぼ２５％とするという原則を支持すること。
（ｄ）分担金が払い込まれるまでに必要な初期の平和維持活動費をまかなうため、一時的に５，０００万ドル程度の平和維持準備基金を設けること。
（ｅ）事務総長に、もしも他の現金財源が不十分な場合には商業銀行から借り入れる権限を与えること。

このほか、当初は10億ドルを目標とする国連平和基金の設立も提案されている。この基金は分担金と、各国政府、民間部門および個人から集める自発的拠出金を合わせて設けられるものである。基金が目標の水準に達したならば、元金の投資から得られる収入が、許可された平和維持活動、その他の紛争解決措置および関連活動などをまかなうために用いられることになる。

これらの提案以外にも、次のようなものがある。それは、国連による

兵器登録の維持に関連し得る兵器取引に対する課税、平和の維持に依存する国際民間航空に対する課税、平和と開発は相互依存関係にあるので、国連に世界銀行および国際通貨基金から借り入れを行う権限を与えること、各種の財団、企業および個人から国連に寄せられる寄附金に対する課税を免除すること、平和維持活動分担金の算定基準を変更すること、などである。

これらの提案が検討されていても、国連の財政基盤が日増しに弱体化し、重要な新たな活動を引き受ける政治的意思と実際的能力を弱めているという厳粛な事実に変わりはない。こうした状態を続けさせてはならない。国連財政についてどのような決定が下されるにしても、ひとつ、どうしても避けられないことがある。それは、加盟国は分担金を全額、遅滞なく支払わねばならないということである。さもなければ、憲章が定める義務に違反することになる。

こうした状況に基づき、また加盟国には現在、進んで平和のための活動の実施を求めようとする好ましい傾向が見受けられるので、そうした活動の財政負担にもそれにふさわしい態度を示すものと仮定して、私は次のように勧告する。

（ａ）直ちに、５，０００万ドルの平和維持準備回転基金を設けること。

（ｂ）個々の新たな平和維持活動の見積り費用のうち三分の一は、安全保障理事会がその実施を決定し次第、総会によって割り当てられねばならないという合意を達成すること。これは事務総長に必要な権限を与えるとともに、適切な資金繰りを確保する。費用の差額は、総会がその活動の予算を承認したのちに割り当てられるものとする。

（ｃ）加盟国が、事務総長は例外的な状況においては政治的および活

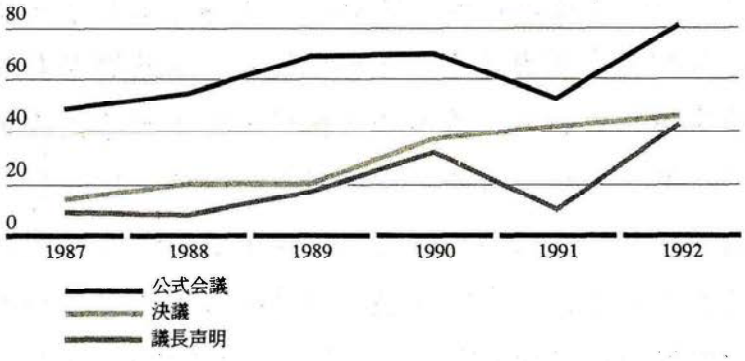
動上の配慮から、競争入札を経ずに契約を結ぶ権限を行使する必要が生じるかもしれないことを承認すること。

加盟国は、国連が最大限の効率と配慮をもって運営されることを望んでいる。私もこれに全面的に同意する。この報告書が示すように私は、生産性を高めながら重複を防ぐことを目的に、事務局を合理化するための重要な手段を講じている。改革や改善は今後もさらに実施する。国連システム全般に関しても、行政調整委員会の同僚と協議しながら再検討を進める。国連に長期的な財政保証を確保するという問題はまことに重要かつ複雑であるので、一般の意識と支持を高める必要がある。私はそこで国際的に卓越した有識者グループに、この問題全般を検討して報告するよう依頼している。憲章によって財政、予算問題に関しては総会が特別の責任を担っているので、このグループの勧告は私の意見を添えて総会に提出し、検討を仰ぐつもりである。

第１図

安全保障理事会：公式会議＊決議、議長声明の数

1987－1992年

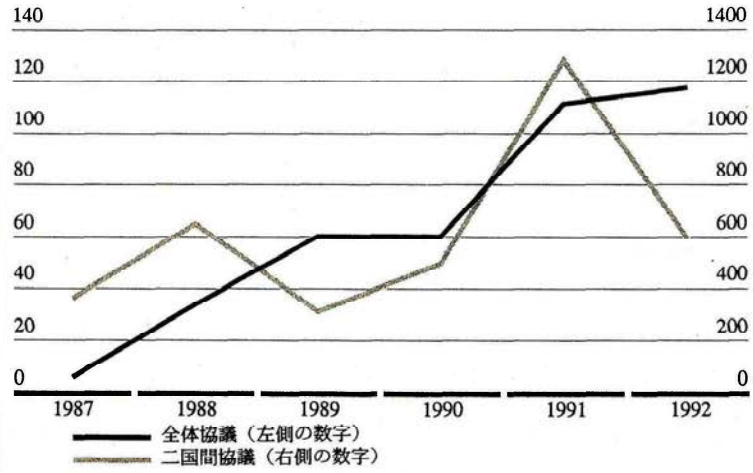


＊1990年は、再開された会議１回を含む。
1991年は、公開の会議に関連して行われた６回の非公開会議を含む。
1992年は、再開された会議１回を含む。

第２図

安全保障理事会：全体協議と二国間協議の回数＊

1987－1992年

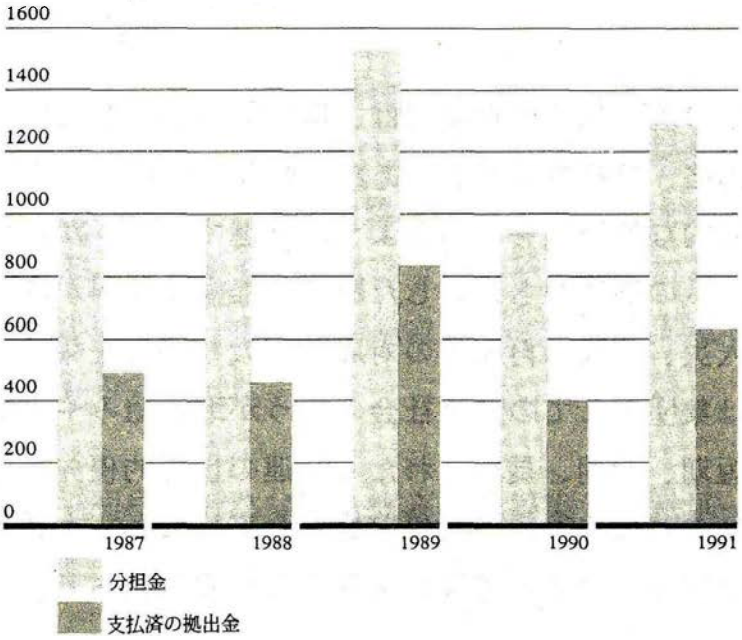


＊1990年は、再開された会議１回を含む。

第３図

年間分担金と支払い済の拠出金
（通常予算と平和維持関係費の合計）1987－1992年

（単位：１００万米ドル）



Ⅲ. 開発への世界協力

両極時代の終結は、これまでイデオロギー対立によってほぼ閉じ込められていた巨大なエネルギーを解き放った。いま求められているのは、組織づくり、世界的な問題に対する対決的な取り組み方の解消、人的、物的および技術的資源を活用できるより生産的な方法の開発、などである。冷戦の時代は、経済的配慮よりも政治的配慮の優先を強制していた。冷戦が終わったいまでは、国際関係において経済が政治のあり方を決定するという方向への、明らかな変化が見受けられる。

機構としての国連はその意味では、援助であれ、あるいは貿易、技術移転、商品価格、債務救済などであれ、経済分野のすべての世界的問題に対して世界的な解決策を求めるように推進できる、かけがえのない立場にある。冷戦の終結がもたらした経済的帰結に世界が取り組んでいる現在では、人災、天災の再発への対応が重大な関心を集めているが、これに関しては集団としての国際社会のほうが取り組みやすい立場にある。いまこそ、短期、中期、長期にわたる一連の世界的優先順序を確定すべき時である。これはまた、これほど好ましくはなかった政治環境のもとで合意された経済的目標の実現を促進する好機でもある。

開発への世界協力パターンが芽生え始めていることは、意見一致が期待できる分野がすでにいろいろと現われていることでも明らかである。開発の過程で創造力の源泉となるのは民主的な構造や一般大衆の参加、人権の尊重などであることが、広く認識され始めている。そればかりでなく、開発についての新たな展望も浮かび上がり始めている。開発はこれまでにも増して人間中心の過程となり、人間を囲む条件の改善を究極の目標としなければならなくなってきた。社会的公正と経済成長の均衡をはかる必要はほぼ普遍的なものであるので、このような観点から見る

ならば、開発は世界的な目標である。先進工業国と開発途上国の双方が、先進国では多くの国民のために貧困を軽減すること、開発途上国では、やはり多くの国民を苦しめている経済停滞から回復することといういずれも困難な課題を抱えているだけに、その必要はこれまで以上に明らかになっている。

ほとんどの先進国は現在、開発水準を一定レベルで持続させる必要に、また開発途上国はそれに対し、より高い開発水準を達成する必要に迫られている。開発を生態学的に持続可能なものとする必要があることも、先進国、開発途上国双方の経済的運命の間の世界的連関を一層強化している。今年6月にリオデジャネイロで開催された「国連環境開発会議（地球サミット）」は、この地球を環境破壊を免れる地帯とそれに対して無防備な地帯とに区分することはとうてい不可能であることを明らかにした。このリオ精神は、世界的な協力を通じてこそ実現できる開発の展望を提供したものであった。

国連はこれまで同様、新たな取り組み方を提案して意見一致を促進する重要な源泉であり続けている。国連で考案され、当時は急進的すぎるとされたアイディアの多くがやがては国際社会で、実行可能な政策の選択肢として採択されている。国際開発協力会（ＩＤＡ）経由の特別融資、国連児童基金（ユニセフ）の「人間の顔をした調整」、負の資源移転や債務救済などがその例である。これらはいずれも国連の考え方に重要な前進が記された結果だった。開発の人間化にいま関心が集まっていることもまた、国連の社会・経済分野に新たな生命を吹き込む有力な基盤になると私は考えている。

国連は現在も、最も恵まれていない人々のために尽力し、いまなおアジア、アフリカ、中南米の多くの諸国の状況を特徴づけ、そのうちいく

つかの諸国ではすでに危機的な規模に達している経済衰退の根本的な原因と取り組む義務を担い続けている。絶対的貧困や飢え、疾病、文盲、絶望感などが、世界人口の五分の一の運命となるようなことがあってはならない。

アフリカの経済状態にはとくに懸念を抱かざるを得ない。多くのアフリカ人は現在、彼らの国が１９５０年代後期から１９６０年代にかけて独立を達成したころよりも貧しくなっている。世界で４７カ国の後発開発途上国のうち３２カ国はこの大陸の諸国である。アフリカは、もしも現在の傾向が継続した場合、貧しい暮らしをしている人々の数が紀元２０００年までに増加する可能性がある、世界でも唯一の低所得地帯である。また、債務の総額が経済生産高に匹敵、あるいはそれを上回る世界唯一の地域でもある。アフリカで最近見られる経済的多元性をめざす動きにしても、打ち続く砂漠化、飢餓、欠乏などの攻撃には、とうてい耐え抜けまい。貧困は民主主義にとっては不毛の土壌である。それは、国境では抑制できないほどの生存への欲求を呼び起こす。アフリカ諸国は現在よりも寛容な世界的な枠組みのなかで、自らの経済的運命の支配者となる必要がある。この点に関して私は、アフリカの深刻な干ばつと闘うための援助要請に対し、加盟諸国が積極的に応えたことに勇気づけられている。国連は、開発の過程の内面化と自助努力の向上を通じてアフリカ経済の変質、統合、多様化、成長などを加速することを目標とした「１９９０年代におけるアフリカ開発の新課題」の実現を支援するため、最大の努力を払わねばならない。

東ヨーロッパと旧ソ連で国際社会が直面する中心的な課題は、この地域の諸国が変化を円滑かつ平和裏に処理できるよう促進し、援助することである。この地域は当面の緊急事態のニーズに対応する一方で、民主的制度の建設と強化についての支持を必要としている。国連システムの

積極的な参加のもとに行われる人道援助の提供に続いて今後、戦争に引き裂かれた地域を再建し、避難民を再定住させるという重大な課題にも取り組まねばならない。これら諸国の経済改革が成功するか否かは長期的には、財政と通貨を安定させられるか、産業構造を改革できるか、投資と資本形成が可能になるように市場経済に対処できる法的・経済的制度を確立できるか、などにかかっている。

A．開発の統合対策

政治的な進歩と経済開発は不可分でいずれ劣らず重要であり、同時に進めなければならない。政治的安定は有効な経済政策の展開に必要だが、開発途上国ばかりでなく東ヨーロッパや独立国家共同体（ＣＩＳ）の事態も示しているように、経済状態が極度に悪化すれば分裂的な政治的抗争が根付きがちである。

憲章は国連に社会・経済開発の促進という重大な責任を委ねており、国連システムの各機関はこの目的のため、まさしく大きな貢献を果している。

国連は今後も、開発途上国および一層開放的な経済・政治体制への移行段階にある諸国がとくに関心を抱く社会・経済問題を分析し、概念の形成をはかる話し合いの場としても機能し続けなければならない。政治と安全保障の分野における国連の責任と参加が、開発の分野での責任を犠牲にして実施されてはならないし、いずれも、他の一方よりも軽視されてはならないということは明らかである。これらの責任は、統合され、相互に補完し合う方法で遂行されねばならない。

統合的な対策がかつてなく必要となっているのは、次の諸点についてである。

（ａ）平和や民主主義、人権、開発の必要条件などの目標。
（ｂ）開発のニーズと環境保護。
（ｃ）開発の経済的および社会的側面。
（ｄ）貿易、財政、投資、技術の相互関係。
（ｅ）当面の緊急人道援助のニーズへの対応と長期的な開発条件の設定。

国連は、世界的な問題と政治的、人道的、社会・経済的な次元で包括的に取り組むことができる唯一の機関である。われわれは国際関係のこの新たな状況において、このような統合的な取り組み方を推進し、それに必要な国際的な意見一致と政策手段を開発するため、また国連の機構と国連システム内部の相互作用を適合させるための機会を逃してはならない。それに必要な展望と政治的意思を備えなければならない。

これらの目標を達成できる見通しは、世界経済がさらに強壮であったほうが当然、ずっと明るいことだろう。過去１年間はその意味では、それほど勇気づけるものではなかった。世界のいくつかの部分では成功が収められたものの、１９９１年には世界全体の生産高が減少し、回復の兆候は１９９２年になっても、およそ見当たらなかった。

国連は世界経済が再びたくましい回復の軌道に乗るのを助けるため、開発へのより統合的な取り組み方を徐々に検討中である。このような取り組み方は概念的には、開発の経済的および社会的次元の間の連関を受け入れるものである。また機能的には、貿易、財政、投資、技術の各分野間に相互フィードバックが行われることを意味している。ここでの目的は、国連システムが各国政府に提供する政策面での助言と役務を一貫

したものとすること、また目標に応じた成果が活動の増加に取って代わることなどを保証するものでなければならない。

国連の活動は、開発と世界的な傾向の健全な分析と理解に基づくものでなければならない。これには、国連システムの事実調査能力が利用できる。エネルギー危機から債務負担、飢餓が発生する危険から疾病の蔓延にいたる安全と福祉へのさまざまな脅威を探知できる「早期警報」機能も備えなければならない。

私は就任以来、国連が主催した経済・社会開発分野の二つの大規模な会議に参加した。１９９２年２月にカルタヘナで開かれた国連貿易開発会議（ＵＮＣＴＡＤ）の第８回会議と、１９９２年６月にリオデジャネイロで開かれた「国連環境開発会議（地球サミット）」である。１９９２年７月には、経済社会理事会の高レベルの会議で演説した。これらの会議はすでに、新たな活力と開発での協力に関して新天地を開く用意があることを示している。

第８回国連貿易開発会議

第８回国連貿易開発会議では参加各国政府が、開発のすべての段階にある諸国に対し、主権の平等および相互利益、責任分担の認識に基づく開発のための新たな協力関係を築くよう呼びかけた。この協力関係にとって最も重要なのは、各国の幅広い誓約を世界経済の持続的成長につなげるために多角的な協力を強化することと、開発途上世界全域で開発を再活性化させることである。国際社会が貧困と喪失の苦しみを一掃し、各国の改革計画に国際的な支持を与え、貴重な世界的資源の有効利用を促進するとともに、一貫性があり相互に補強し合う政策を通して経済・

社会問題に取り組むことができるようにするための方法は、このような協力関係をおいて他にないと私は確信する。第８回会議はまた、これを機会に国連貿易開発会議の活動の方向を再検討して、新たな目標のもとに再出発したいという意向が各方面から示された点でも特筆に値した。

世界的レベルでは貿易と開発の相関関係が、この会議の貢献の焦点であった。現在の経済環境では、貿易、対外投資、経済活動と企業経営の世界化などの間の連関を一層理解することが欠かせない。この第８回会議によって国連貿易開発会議の活動方針が改められた結果として、これに関する国連の役割と開発および貧困の緩和への貢献も強化されることになろう。

国連環境開発会議

６月にリオデジャネイロで開かれた「地球サミット」は、将来の世代を危険にさらさない開発の過程の必要について世界を目覚めさせたという点で、まさに画期的であった。

この会議は多くの合意を達成した。その第一は、開発・環境問題に関する国際協力の重要な前進を意味する一連の政府間協定をまとめ上げたこと。第二は、このような方式に対する高レベルでの政治的公約を取りつけ、持続可能な開発問題を世界的な課題の中心に据えたこと。第三は、開発および環境問題の目標達成をめざす公式、非公式の組織間のコミュニケーションと協力をはかる新たな進路を開いたこと。そして第四は、その過程で検討された諸問題に対する一般の認識を著しく増大させたことである。これは政策の採択と、課題の実現に必要な追加資源の割り当てを容易にするものと思われる。

持続可能な開発のための包括的で遠大な行動計画が、今後長年にわたり国連システム内部の国際協力および調整活動の主眼となる行動計画「アジェンダ２１」である。この行動計画が国際協力の活性化に果たす役割は重要である。リオ精神に則った「アジェンダ２１」の実行は、われわれの将来への投資と見なすべきである。私は資金拠出国に対し、全世界の共通の利益に役立つ新たな資源の流れを保証するよう要請する。

大気圏内の温室効果ガスを安全な限度内に抑えるための協力の過程を開始する「国連気候変動枠組み条約」が採択されたことも、重要な成果であった。私は各国政府に、この条約を可及的速やかに批准するよう呼びかけている。

国連環境開発会議に続くものとして高レベルの「持続可能な開発委員会」が設置されたことは、「アジェンダ２１」で定められた環境および開発関係の主要目標の達成に、きわめて重要な役割を演じるだろう。

国連環境計画

今年は、国連環境計画（ＵＮＥＰ）の主要な努力が頂点を抑えた年であった。その「アースウォッチ（地球監視）計画」が強化されたこと、「環境の現状・１９７２－１９９２年」が刊行されたこと、砂漠化の包括的な評価が完成したこと、「オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書」を強化する条項が発効したこと、などがその証拠である。国連環境計画は国連環境開発会議の準備段階に、とくにリオデジャネイロで採択された「生物多様性条約」をめぐる交渉にも大きく貢献した。

経済社会理事会の１９９２年の主な会議

開発のための国際協力を増進するうえで国連システムが果たすべき役割についての新たな取り組み方が、７月に開かれた経済社会理事会の高レベルの会議で検討された。各理事国が平和の確保、開発、公正などの目標をいずれも不可分かつ不可欠なものと見なしていたことは喜ばしい。各理事国はまた、国際的な開発協力と貧困の根絶は平和の維持と密接に関連し合っていることを改めて強調した。この両者には、いずれ劣らぬ意気込みで取り組まなければならない。

経済社会理事会は高レベルの政策部門を設けたほか、「調整」と「事業活動」を中心課題と確認したことなど、その活動手順について重要な改善案を採択している。私はすでに安全保障理事会に対し、このように活性化し、再構成された経済社会理事会に対して国連憲章第６５条に基づき、緩和しなければ国際の平和と安全を脅かしかねない経済・社会的発展に関して報告の提供を要請するように勧告した。私は各国政府に、この勧告を受け入れるよう要請する。

私は経済社会理事会の高レベル部門の会議にさいして、理事会が社会的、経済的現実の変化に時宜を得た対応ができるようにするため、会期と会期の間に活動する高レベルの柔軟な機構を設けることも提案した。このような機構があれば理事会は、国連システム各機関との継続的な対話を通じて、共通の目的と目標に関する合意を築き、拡大するとともに、経済・社会政策を課題の変化に適応させることができるだろう。このような機構は理事会が、国連の目標を達成するための統合的な取り組みの枠組みのなかで、国連における中枢的な監視、監督の役割を演じることを可能にする。私は会期間に活動するこの高レベルの機構に参加する各

国に対し、最高の意思決定者に近く、世界的な問題に関して政府を代弁できるような専門家や代表を派遣するよう要請する。

理事会が専門機関相互間の協力増進を重視し、その観点から、国連とブレトンウッズ協定に基づく機関との関係の親密化および改善を強調していることに、私は心から賛同する。国連はこのような密接な関係を通じて、ブレトンウッズ協定に基づく機関の活動および政策に関して、政治的、人道的、および社会・経済的分野における総合的な責任を全うすることができるだろう。これらの機関もまた、国連の総合的な目標の達成に、分析および財政面の援助を与えることだろう。

理事国は政府開発援助（ＯＤＡ）の水準について懸念を表明した。私もこれに同意する。また、その様式を再検討する必要もある。この援助は、真に生産的な目的に利用されねばならない。基礎教育、プライマリー・ヘルス・ケア、安全な水の供給、家族計画、栄養などの人間開発分野の重要な計画に対しては近年、政府開発援助の十分の一以下しか振り向けられていないのである。

Ｂ．開発のための活動

世界的経済協力

データの収集と分析、世界的な傾向と政策の再検討、および経済・社会的分野で経済社会理事会と総会に分析面での支持を提供することは、国連システム全体の活動を総括するうえでこれらの機関と事務総長が必要とする大幅な支持と同様、事務局の活動継続にとって重要な要素である。ニューヨークの事務局が担当する調査および技術協力活動は近年い

ずれも増大して、科学技術、天然資源、エネルギー、環境、多国籍企業の役割、行政、経済運営など増える一方の分野も含むほどに拡大している。これらの活動は第２章で言及した再編成の第一段階において、本部に単一の経済社会開発局を設けることによって整理統合された。

地域協力

国連の地域委員会は各地域の加盟国の支援に近年、一層大きな役割を担うようになっている。私は１９９２年４月、ジュネーブで開かれたヨーロッパ経済委員会（ＥＣＥ）と北京で開かれたアジア太平洋経済社会委員会（ＥＳＣＡＰ）で演説した。７月には、アフリカ経済委員会（ＥＣＡ）の新たな事務局長を任命した。各地域委員会の代表が集まって１２月にアジスアベバで開かれる事務局長会議では、私が議長を務めることになっている。地域協力がいろいろの意味で紛争の解決のみならず経済・社会的進歩の鍵も握っている状況では、これらの地域委員会は国連にとって、これまで以上に重要な財産となっている。

それぞれの地域の開発にとっては、貿易、投資、および技術開発に関してその地域がどれほど集団的な力を活用する能力を持っているかが、今後ますます重要となってくる。地域委員会はこの過程に重要な役割を果たす。これらの委員会の潜在能力を各地域および国連全体のためにより一層生かせるようにすることこそ、経済・社会分野の再編成の次の段階における私の主たる目標のひとつである。

社会開発

国連の社会開発活動はこれまでは主として、最も弱い立場にあるグループを対象として展開されてきた。開発の社会・経済的な次元をさらに統合的な観点から問い直そうとする傾向が強まっているなかで、国連もまた、社会的結合力に影響を及ぼす特定の現象に対して、細心の注意を払い始めていることを改めて強調しておきたい。先進国と開発途上国の双方が懸念しなければならない大きな問題が認識され始めている。社会的結合力の程度と開発の水準は、必ずしも一致するとは限らないのである。

一部の先進国に見られる人口動態は、将来さらに多くの人々が、より少ない労働人口に扶養されなければならなくなる可能性があることを示している。開発途上国では近代化への努力そのものが、これまで社会構造を支えてきた伝統や制度を脅かしている。さまざまな開発段階の社会が、世帯などといった基本的な社会構造に対する圧力増大への対応を迫られるにつれ、そのことがマスコミに取り上げられるという問題もまた、適応を要する新たな要因となっている。文化、宗教、人種、言語の多様性をめぐる問題は今日、政治的安定および経済的発展の展望と密接に関連しており、社会開発分野への国連の関与も、これまでとは質的に異なる性格を帯びつつある。

国連の過去１年間の活動では、女性にも基本的な生産手段、信用、科学技術などが利用しやすいようにするとともに、意思決定の過程にも参加できるようにするための政策立案への協力を通じて、開発の過程に女性が全面的に参加できるよう促進することに、とくに重点が置かれてきた。農村部と都市部双方の女性に影響を及ぼしている差別と貧困の問題と取り組み、女性の法的権利についての認識を高めることによって、法

律上の平等と現実との格差を埋めるための努力も払われている。女性に対する暴力問題に関する宣言草案の政策についても、かなりの前進が見られた。「女性の向上のためのナイロビ将来戦略」の実施状況を検討するために１９９５年に北京で開かれる第４回世界女性会議の準備も、すでに開始されている。

弱い立場にあるグループを開発への努力の主流に溶け込ませることは、それ自体が妥当な目標ではあるが、これは同時に、社会的平和と政治的安定の保証としても役立つ。少数民族の権利尊重を促進していること、また１９９３年が「世界の先住民の国際年」と定められたことは、これらの問題への対処に必要なはずみをつけることだろう。国連はこのほか、先進国でも開発途上国でも、高齢者や障害者を生産的な社会生活に参加させる必要があるという認識を高めている。

この１年間に見られた重要な発展のひとつは、「子どものための世界サミット」で採択された公約を実現するため、国際的な支持が集まったことである。このサミットで採択され、いまや約１４０カ国の元首あるいは政府首脳によって調印されている宣言は、この１０年の終わりまでに約５，０００万の児童の生命を救い、さらに何百万もの児童の生活を改善するという目標を掲げている。１３０カ国以上の諸国が、これらの目標を達成するための戦略を示す国家的な活動計画をすでに作成したか、あるいは、現在作成中である。ユニセフは、保健、基礎教育、栄養、飲用水と公衆衛生、女性と児童の権利などを含む広範な問題についての努力を支援するため、国連のさまざまな組織から分析、運用能力を動員している。これには、非政府機関と民間部門も積極的に参加している。

事業活動

事業活動は、国連の経済、社会分野での使命を実行に移すための実際的な手段である。私は公正で持続可能な開発という目標を実現するため、この能力の最大限の活用に専心している。

経済、社会分野での国連の基本的な強みは、その中立性と公平さ、および文化的な感受性にある。開発援助の重点は世界のその時々の変化に応じて、絶えず調整されねばならない。国連には大多数の開発途上国に事務所を置く広大な現地ネットワークがあるので、これが各国の優先目標の変化への柔軟かつ迅速な対応を可能にするだろう。国連開発計画（ＵＮＤＰ）は、開発途上国が政策および計画の構想、立案、作成から実行、運用にいたる開発のすべての局面の管理能力を強化できるよう、あらゆる分野で援助を行っている。

国連はますます、多くの諸国の民主化の過程を継続させるための援助や、選挙の実施に関する技術的援助の提供に関わるようになっている。各国政府から寄せられるこの種の援助要請に応えるのは、私の喜びとするところである。国連は１９９２年には、とくにアンゴラでの特筆すべき活動に加えて、アルバニア、コンゴ、エルサルバドル、エチオピア、ギニア、ガイアナ、リベリア、マダガスカル、マリ、ルワンダ、トーゴなどの各国で、選挙に必要な技術援助を提供した。このほか、エリトリアと西サハラで計画されている住民投票の準備も援助している。

開発途上国の人口増加は、重大かつ当然な懸念の源泉である。国連人口基金（ＵＮＦＰＡ）の指導のもとに数多くの国連機関が、家族計画その他の人口政策の推進に参加している。各国の人口問題への取り組みを支援するために国連開発計画、ユニセフ、世界保健機関（ＷＨＯ）、国

連人口基金の各機関が行っている母と子の健康管理、家族計画などの面での協力活動は前途有望である。１９９４年に開かれる「国際人口開発会議」は、この重要な分野での成果を評価する重要な機会となるだろう。

麻薬と多くの社会・政治的病弊の間に共生関係があることは明白である。加えて、非合法の麻薬取引による巨大な利益が国際金融市場に再投資されることは、各国の経済をますます不安定にしている。麻薬の取り締まりには国際的な努力の調整のみならず、国際的な立法措置も必要である。「国連国際麻薬統制計画」は各国政府に対し、麻薬問題を全体として、また他の社会、経済、開発問題との関連において考慮するよう呼びかけている。この計画は麻薬に代わる収入源の確保、法の執行、治療と社会復帰、国家や地域、区域レベルでの法的および機構的な改革など麻薬統制のあらゆる局面で、指導と技術協力を提供している。また麻薬取引と犯罪との関連性、犯罪防止および刑事司法に向けた取り組みを国連の犯罪防止計画の強化に見ることができる。

最近の緊急事態の増加は、被災住民の援助に果たす世界食糧計画（ＷＦＰ）の重要な役割を強調する結果となっている。世界食糧計画はこの２年間に財源を５０パーセント増やして、食糧援助と各国の開発戦略の統合に一層の努力を傾けている。食糧の供給と並んでこの計画が行っている補給面での支援は、大規模な救助活動に対する国際的な対応のうえでいまや不可欠となっている。この計画はまた国連システム内部で、南部アフリカの干ばつによる危機に対する輸送および補給面の努力の調整に当たっている。

人権と開発

弱い立場にあるグループの保護は、国連が人権全般に関して担っている責任の一端にすぎない。人権は、持続可能な開発にとって必須の構成要素である。持続可能な開発は、人種を尊重しない限り不可能である。貧困や欠乏の環境では、人権もその意味を失ってしまう。国連憲章は人権の促進を、開発の促進や国際の平和と安全の維持とともに、われわれの優先目標のひとつに据えている。これまでの成果としては、世界人権宣言と二つの国際人権規約に基づく普遍的有効性をもつ国際基準が成立したこと、また国際的な人権尊重の義務に関する各国の遵守状況を監督するために広範囲にわたるシステムが設けられたこと、などが挙げられる。ジュネーブの人権センターの活動はとりわけ重要であった。

しかし、基準や手続きが正常な状況をめざして存在するとはいうものの、国連はこれまで、大規模な人権侵害を終わらせるための効果的な手段を講じられないできた。マスコミを賑す残酷な行為に直面しているいま、国連が手をこまねいていたり、無関心であったりすることは許されない。国連全体の長期的な信頼性が、この調整への対応の成否にかかっている。私は大規模な人権侵害事件に関しては、事務総長と専門の人権担当機関に安全保障理事会の注意を喚起して行動を勧告する権限を与える方法を検討するよう提案したい。

違反行為の発生を未然に防止することもまた、根本的な重要性を持つ。国連は、違反に発展しかねない情勢を未然に確認して予防措置をとる能力を備えなければならない。たとえばわれわれはいま、少数民族関連の緊張状態の克服にこれまで役立ってきた要素を検討中である。国連が広く受け入れられた基準に基づいて公平に介入することは、誤解の解消と共存に必要な枠組みの建設に役立つ。各種の委員会や事務総長、あるい

はその他さまざまな機関に政府、非政府機関、個人などから提出されてきた人権関係の情報は、国連にすでに大量に蓄積されている。今日の課題は、複雑な状況をよりよく理解して適切な行動を提案できるよう、この情報を集束させることである。１９９３年にウィーンで開かれる世界人権会議は、この観点からも重要である。

われわれの長期的な目標は、人権の尊重をすべての国で達成することでなければならない。人権関連の制度の確立と、そうした制度が機能するのに必要な人権文化の促進は、多くの諸国の民主主義への移行に重要な役割を演じる。われわれは近年、訓練、教育、情報、および専門的な助言の提供を通じて、法の支配と人権の尊重を強化することの重要性を学んできた。この分野での各国の計画のうち多くの側面は、国連機関あるいは二国間協定による援助国のより広範囲な開発計画のなかで実行が可能である。しかし人権と民主主義に対する関心の表明は、債務、交易条件、開発援助の利用可能性などの問題に関する行動と協力して進められなければならない。

人権尊重の文化の建設に努めるに当たっては、人権運動家と非政府機関の重要性を忘れてはならないし、他人の権利のために自らの生命と安全を危険にさらしている多くの人々の勇気も忘れてはならない。現地で人権活動に携わる人々は、開発が人権を前進させる基盤を提供すること、また同様に、人権が経済発展の根幹である人間の創造的エネルギーを解き放つ鍵であること、などを理解している。

C．開発の課題

このように広範な問題に対する統合的な取り組み、すなわち開発の課

題は、国連を強化する以外には促進不可能である。国連は、次のようにならねばならない。

（ａ）経済、社会協力と開発に関する目標にも、政治や安全保障分野の任務の場合と同等の責任感と緊急性をもって取り組む組織となること。

（ｂ）政府間機関が政策の一貫性を促進し、経済社会理事会が憲章で定められた中心的役割を演じる組織となること。

（ｃ）経済、社会、人道問題について与えられた中枢的な調整能力と、地域委員会や国連の各種の計画および機関が持つ部門相互間の能力を全面的に利用できる組織となること。

（ｄ）国連開発計画、世界食糧計画、ユニセフ、国連人口基金などが有する広大な活動能力が政策目標を完全に支持し、経済、社会調査と政策分析、事業活動、人道援助、および人権の促進が相互に支え、補強し合う組織となること。

国連事務局の経済および社会分野の機構改革は今後、これらの目標に合わせて進められる。

国連システムに関して私が目標としているのは、このシステムに属する多様な組織に可能な貢献の調整を強化することだけではなく、おそらくさらに重要と思われるのだが、調査と政策分析、開発融資、技術援助などに関する総合能力が、相互に補強し合う一致した方法で結集されるように取り計らうことである。

私は、１９９５年に社会開発に関する世界サミットを開催しようという提案を心から歓迎する。この提案はすでに経済社会理事会の支持を得ており、準備段階についての協議が開始されている。このサミットは、人間を開発と国際協力の中心に据えるべきだという世界的誓約に最高レ

ベルの指導力を提供することになると確信する。これはまた、国連システムの社会分野での活動に対するより包括的な取り組み方の発展について、新たなアイディアと提案を生み出す着想の源としても役立つに違いない。

人権の尊重は国際の平和と安全を維持するため、また社会、経済開発を達成するために重要であることは明らかである。人権と民主主義の長期的な享受も、開発なしでは幻想と化すだろうし、戦争はもちろん、その両者とは対照をなすものである。良好な統合と民主主義、参加、司法の独立、法の支配、それに秩序は、経済発展に必要な条件をつくりだす。国連の各組織はこれまでにも増して、人権の問題をそれぞれの目標と計画に照らして理解しはじめている。来年ウィーンで開かれる世界人権会議には、世界の最高レベルの指導者が参集する。われわれはこの会議が、公民権と政治的権利のみならず経済、社会、文化的権利も完全に実施する必要があることを再確認するとともに、開発とすべての人権の享受との間の連関を再確認することを期待している。

Ⅳ. 平和への努力

A. 国連の活動の概観

第二次世界大戦後の時代には、国連の集団安全保障上の役割が二つの核大国間の深刻な分裂によって損なわれていたため、国連は平和の大義の前進をはかるために新たな手続きを創り出した。その結果、「平和維持」という言葉は、世界各地の数多い緊張地域の安定を維持するため、国連指揮下の部隊を紛争当事者の同意のもとに、非暴力的な活動のために展開するというかなり限定された意味で国際的な用語の仲間入りをした。

冷戦は国際社会に、安全を脅かす特異な脅威を突き付けていた。現実はそれとは異なり、数十年にわたって覆い隠されてきた恨みや野心、反目、憎悪などが表面化して、国際の調和と共通の目的を脅かしている。

平和維持活動の性格は近年、急激な変化を遂げた。平和維持の既存の原則と慣行は新たな需要にも柔軟に対応している。地域紛争への対応において最も注目すべき変化は、平和維持はもはや、たんに軍事的な機能のみを意味するものではないということである。現在では、国連が担当する活動に文民警察官、選挙担当者、人権専門家、情報専門家、および多数の政治顧問スタッフなどが含まれるのがほぼ通例となっている。アジア、ヨーロッパ、アフリカおよび西半球では、紛争の新たな形態が包括的な取り組み方を必要としている。

今日、同じ紛争が二つとないのと同様、紛争後の平和と安定、再建に必要な協力と分担態勢のあり方についても、個々の状況に合わせた柔軟性と創造力をもって当たらねばならない。したがって、地域的な取り決

めおよび機関に新たな貢献が期待される。

憲章第８章は、国際の平和と安全に関する問題に対処する機構の一環として、地域的な取り決めと機関に明確な役割を与えている。これまでの地域的取り決めは、普遍的な集団安全保障システムが存在しなかったために設けられてきた。したがってその活動が、国連の有効性に必要な連帯感と食い違うこともしばしばであった。冷戦は第８章の適切な運用を不可能にしたし、それどころか地域的取り決めが時折、憲章が想定する方法での紛争解決を妨げたこともないではなかった。しかし冷戦が去ったいまでは地域的機関も、第８章の原則と一致する活動を展開するのであれば、重要な役割を演じることができるのである。

現在は、この考え方を前進させ、機会を生かすうえで重要な時期である。国連が１９９２年に行った活動の多くでは地域的機関が、とくに平和創造の分野で役割を演じていた。私の目的は、今後どのような分担体制がとられるにしても、国連が今後もあくまで国際の平和と安全の維持に関して主導的な役割を果たし続けるようにすること、そして適切な地域的取り決めと機関の積極的な参加によってその負担が軽減され、任務も強化、強調されるようにすることである。この分担体制が実際にどのような形をとるかは、国連のみならず地域的機関も冷戦後の時代の使命を再検討するなかで、今後検討されねばならない。

われわれが当面する紛争の範囲は広大である。以下の考察は、この広大さの一端を示すために、８月末現在の状況に基づき、本章末尾に掲載した地図（第６図）で示した現在展開中の平和活動のうち、すべてではないがそのほとんどについて概観したものである。国連はこれらの紛争を、すべて等しく重視している。死と窮状に関しては、いずれかが優先するということはあり得ないからである。

キプロス

キプロスに関する総合的な枠組み合意をめぐる一連の構想について合意を達成するために展開されたこの１年間の集中的努力は、ギリシャ系、トルコ系両住民社会の指導者が私の主宰のもとに５週間にわたり会談するという形で実を結んだ。これらの会談は期待されたような目標は達成できなかったが、双方が総合的な合意に達するのを可能にする一連の構想が、かなり練り上げられている。安全保障理事会は決議７４４（１９９２）で、１９９２年１０月２６日に再開される会談では両指導者が合意達成をめざして直接的に、連続して交渉するよう呼びかけているが、私もこの決議に反映された理事会の期待に同意している。

エチオピアとエリトリア

民主主義を促進するために私は、エチオピア政府に地域選挙の実施に関する援助を提供するための努力に積極的に関わってきた。同様の趣旨から、また過渡的な援助の一環として、エリトリアで計画されている住民投票の実施に国連の援助を提供することを目的とした協議にも活発に参加している。国連が住民投票の過程に参加するのに必要な情報を収集するため、８月には専門家の調査団がエリトリアを訪れた。近く、初期段階の準備を支援するために二人の職員をアスマラに派遣するほか、今後の活動に関する権限を要請するため、総会に報告する予定である。

ハ　イ　チ

ハイチでは１９９１年９月のアリスティド大統領の失脚後、米州機構

（ＯＡＳ）が民主主義の回復に率先して努力している。国連は米州機構を支持しており、私は総会決議４６／７に基づき、同機構の事務総長が要請する支援を提供する権限を与えられている。私は、ハイチに派遣する米州機構の高レベル使節団に国連事務総長代表を加えてほしいという同事務総長の提案を受け入れた。今年８月１８日から２１日にわたって派遣されたこの使節団のハイチ滞在中の見聞はいずれも、当事者がこれまで以上に合意に近づいたことを示すものではなかった。米州機構事務総長は、ハイチに第一陣の監視団を派遣することを提案している。この監視団が十分な人員で構成され、明確な任務を与えられ、かつまたハイチ全土を訪れる能力を備えたものとなるならば、派遣は有益な役割を演じ得ると私は考えている。私は今後も米州機構と協力して、ハイチ危機の解決にあらゆる方法で力を貸す用意を整える。

リ ベ リ ア

私と私の代表は西アフリカ諸国経済共同体（ＥＣＯＷＡＳ）の指導者、およびこの地域のその他の指導者と定期的な接触を保っている。私は、リベリア情勢の平和解決を求める同共同体の努力を支持する。共同体各国の元首および首脳は１９９２年７月２７日から２９日までダカールで開かれた第１５回首脳会議で国連に対し、選挙の過程の検証と監視に協力するよう要請した。私は人口データの入手可能性、選挙区地図の作成状況などを検討してリベリア選挙委員会を支援するため、１９９２年５月から７月までの間に二人の顧問をリベリアに派遣した。予定される選挙の準備と実施を支援するため、今後も努力を続ける。

社会主義人民リビア・アラブ国

私は安全保障理事会の要請に基づいてリビア政府に対し、パンアメリカン航空１０３便およびＵＴＡフランス航空７７２便に対するテロ行為の責任を追求する決議に従い、国際テロリズムの排除に貢献するよう説得に努めている。安全保障理事会決議７３１（１９９１）に基づいて私は、これまでに六つの使節団をリビアに派遣した。１月２６日、２月２４日、２月２７日、４月７日、５月１１日、８月２０日の６回である。使節団はいずれも、最高指導者ムアマル・カダフィ大佐あての私の書簡を携行していた。これらの使節団もこれまでのところ、理事会の要請に対する全面的かつ効果的な反応を生み出すにはいたっていない。理事会決議の遵守を求める努力は今後も継続する。

中　　東

過去１年間の事態は、国連パレスチナ難民救済事業機関（ＵＮＲＷＡ）が対象とする２６０万の難民を含むパレスチナ人全体に深刻な影響を及ぼした。湾岸危機の余波はその後も、クウェートやペルシャ湾岸諸国で職を失った何万何十万ものパレスチナ人に困苦を味わわせ続けている。彼らがヨルダン、シリア、レバノン、およびイスラエルの占領下にある地域の収容キャンプや町村に殺到していることは、すでに限界を超えて展開されているこの機関の財源を、さらに窮迫させる結果となっている。

この１年間に中東で見られたより肯定的な事態は、新たな課題を、つまり、平和解決の枠組みについて、イスラエルとその近隣諸国およびパレスチナ人民との間で実質討議を開始する必要があるという課題を生み

出している。現在の情勢は、妥協の精神と相互的な信頼の醸成を必要としている。

モルドバ共和国

ドニエステル地方の分離主義者と政府の間で発生した紛争が、モルドバ共和国、ルーマニア、ロシア連邦、ウクライナなど各国の平和解決の努力の焦点となっている。暴力行為の拡大を懸念して私は6月末、この地域に事実調査団を派遣した。7月21日にはモルドバとロシアの大統領の間で合意が達成され、三者構成の平和維持部隊によって監視される停戦が成立した。モルドバ共和国が国連監視団の派遣を要請したため、8月25日から29日にかけて再び事実調査団を派遣した。調査団は、モルドバ共和国情勢は大幅に改善したこと、暴力行為の拡大は抑制されたこと、紛争当事者が三者構成の平和維持部隊などのメカニズムに関する7月21日の合意のほとんどの条項の実施に協力していること、などに留意した。しかし現在の状況は依然として脆弱であり、もしも包括的な解決をめざす交渉が速やかに進展しないならば、たちまち悪化するおそれがある。

モザンビーク

国連は6月に行われたモザンビーク政府の招請に基づき、フランス、ポルトガル、イギリス、アメリカなどとともに、イタリアの仲介によるモザンビーク政府とモザンビーク民族抵抗運動（ＲＥＮＡＭＯ）の間の会談にオブザーバーとして参加している。この会談は１９９０年以来ローマで続けられてきたが、両当事者がこのほど１０月を停戦の期限と

定める宣言を発表したことは、平和の過程にとって好ましい前兆である。私は、国連には予定される選挙の過程を、選挙の専門家の派遣や関連するその他の援助の提供を含め、必要に応じて支援する用意があることを明らかにしている。９月４日には選挙使節団がモザンビークに向けて出発し、同月６日には技術使節団がこれに続いた。モザンビークに関する国連の努力はこの地域全体にとって重要であるので、必要な措置については包括的な一括提案として取り組む必要がある。

ナゴルノ・カラバフ

ナゴルノ・カラバフ周辺で４年半にわたって続いた紛争は３，０００人以上の死者と５０万人以上の難民や避難民を生み出している。情勢が悪化し、地域の安全と平和への脅威が高まったため、国連は全欧安保協力会議（ＣＳＣＥ）の平和解決達成の努力を支持し、３月１６日から２１日までと５月２１日から２８日までの両期間にわたって事実調査団を現地に派遣した。第三の使節団が、７月４日から１０日にかけて、アルメニアが化学兵器を使用したというアゼルバイジャンの主張を調査するために派遣されたが、その証拠は確認できなかった。全欧安保協力会議が主宰したローマでの予備的な平和会談には、停戦の取り決めを検討するため、国連のオブザーバーが参加した。

南アフリカ

６月にボイパトンで虐殺事件が発生したのを受けて、私はＲ・Ｆ・ボタ外相、インカタ自由党のマンゴスツ・ブテレジ議長、アフリカ民族会議（ＡＮＣ）のネルソン・マンデラ議長らと個々に南アフリカ情勢を話

し合った。6月末にナイジェリアのアブジャを公式訪問したさいにも、またセネガルのダカールで開かれたアフリカ統一機構首脳会議に出席したさいにも、これらの指導者たちをはじめパンアフリカニスト会議のクレアランス・マクウェツ議長との会談を継続した。私は彼らに交渉の再開を促し、会談の内容については安全保障理事会に報告した。

安全保障理事会は１９９２年７月１６日、全員が出席していた上記各当事者の陳述を聞いたのち全会一致で、事務総長に特別代表の任命を要請する決議７６５（１９９２）を採択した。私はサイラス・Ｒ・バンス氏を特別代表に指名し、同氏は決議の採択後直ちに南アフリカに赴いた。また当事者の要請に基づき、１９９２年８月３日から始まった週には１０人の国連監視要員が大衆行動を目撃した。これらの監視要員はこの週、大衆動員、デモ、政治集会などを視察するに当たり、全国和平委員会と密接に協力した。

安全保障理事会の１９９２年８月１７日の決議７７２（１９９２）の採択以降は、私が同年８月７日の報告で指摘した問題分野に和平協定によって設置された機構と調整しながら対処するため、これまで５０人の国連監視要員が派遣されている。南アフリカの住民はこぞって、暴力行為を効果的に終わらせ、民主的で人種差別がなく一致団結した南アフリカへの平和的な移行を可能にする交渉の条件を築こうと努力しており、国連は今後も彼らを支援し続けなければならない。

西サハラ

解決策の実施を再開するために私は、住民投票の実現を妨げる障害の克服に努めてきた。投票資格の基準をめぐる対立はいまも続いている。

私の特別代表は、解決策が今年初めから陥っている行き詰まりを打開する努力を続けてきた。特別代表は私が１９９２年８月２０日にこの問題について報告したのちは、投票資格の基準の解釈について合意を達成するため、両当事者との交渉を開始している。この交渉の結果は安全保障理事会に報告する。

B．五つの紛争の分析

国連の介入の度合いはこのように、個々の情勢の性格と国連が遂行を要請された役割に応じて、さまざまな形態をとってきた。われわれは事実調査団や特別代表を派遣してきた。国連の主宰による監視団を配置してきたほか、多数の国連軍や警察官が参加する平和維持活動を展開してきた。ときには何百万もの難民や避難民を対象とする大規模な人道的活動を実施してきた。また平和建設に積極的な役割を演じてきたことは国連を、選挙機構の設立や選挙への参加方式の過程に、そればかりか場合によっては、憲法の起草についての助言と援助にも関与させる結果となった。このような対応は多くの機関の参加を必要としたし、多くの専門分野にわたってもいた。したがって国連の対応の多様性もまた、対応を要請された情勢の数や複雑さに劣らぬほど注目に値していた。

国連の平和活動に対する現在の挑戦の広さを知るためには、カンボジア、ユーゴスラビア、ソマリア、アンゴラ、エルサルバドルの五つの紛争を分析する必要がある。これらの活動はみんな私が就任したのちに開始されたか、あるいは大きな進展を示したものである。そのすべてに、成功には協力が不可欠な国家以外の紛争当事者が関係している。どの紛争にもそれぞれ独自の性格があるが、すべてが何らかの意味で、平和維持あるいは平和建設への包括的な取り組みを必要としている。この報告

書の第３章で詳述した統合的な取り組み方は、機構や開発の問題のみならず、平和や安全の問題にも同様に当てはまる。アジアでもヨーロッパ、アフリカ、西半球でも、紛争の新たな形態は平和活動にも新たな形態を生み出している。私がこの章で強調したいカンボジア、アンゴラ、ソマリア、エルサルバドル、それに旧ユーゴスラビアでの活動は、国連が平和維持に果たす役割を、いまようやく理解されつつある、より広い意味で要約していると思う。

国連の平和維持軍はこれまで以上に、活動の成否が政府以外の組織や不正規のグループの協力に依存する状況で展開されるようになっている。これは、当事者に統一もしくは単一の指揮系統が欠如していること、権限の真の源を確認したり、これらの組織の名目上の指導者ではなく実際の指導者と直接の対話を確立したりするのが困難であることなど、まったく新たな問題を提起している。このような要素が作用して、せっかくの合意も末端では守られないことになるかもしれないのである。これらの組織やグループは国際的に承認されていないため、和平会議や政府間協議への参加には障害があり、平和維持軍設置の基盤となった政治的合意には必ずしも参加していなかった場合が少なくない。また、これらのグループの指導者が、国連軍司令官との確実な連絡手段を欠く遠隔地に所在することも珍しくない。その本来の性格から、外の世界、とくに国際社会に対しては全般的な不信感を抱き、外部からの影響にはあまり反応を示さない恐れがある。彼らの秘密組織めいた立場もまた、その所在地や戦闘員の数、保有する兵器の詳細などに関する確実な情報が必要となった場合においてさえ、その入手を一層困難にしている。

カンボジア

国連はカンボジアで、１９９１年１０月のパリ会議で締結された包括的政治解決に関する合意の結果として、その歴史を通じても最も野心的で複雑な平和維持活動のひとつに着手している。国連カンボジア暫定統治機構（ＵＮＴＡＣ）に与えられた任務とその経費の見積もりは、その規模はともかく、まさに空前のものである。その活動は軍事面では、停戦、外国軍隊の撤退、およびカンボジア紛争四派の軍隊の再編成、宿営、武装解除、その後の動員解除などについての監督、監視、検証などの困難な任務を含んでいる。民生面では、既存の行政機構と警察隊の活動の管理や監視、人権侵害の調査や救済のような人権および基本的自由の尊重を促進するための措置など、革新的な任務を含んでいる。

また国連は創設以来初めて、自由で公正な選挙を準備、実施する責任を与えられた。この選挙は１９９３年の４月下旬から５月初旬に予定されている。約３６万人の難民および避難民の送還は総合的な解決にとって重大な要素であり、国連難民高等弁務官事務所（ＵＮＨＣＲ）の統率のもとに、この活動の不可欠な部分として進められている。ＵＮＴＡＣはこのほか、私が４月にプノンペンを訪れたさいに開始された大規模な復興援助計画の調整にも責任を負っている。国連は要するに、２０年間にわたる戦争によって破壊し尽くされたこの国の民族和解を育成、民主主義の過程を促進し、平和と安定を建設するという、困難きわまる課題に直面しているのである。

安全保障理事会が１９９２年２月２８日にこの活動を開始して以来、カンボジアには１万８，０００人以上の国連軍事、文民要員が展開されている。国連の存在はいまや全州に行き渡り、ＵＮＴＡＣは広範囲にわたるさまざまな任務を実行し始めている。これに関連して、８月末現在

ですでに１０万人以上の難民と避難民が成功裏に送還されていることを付け加えておきたい。

しかし、この活動の進展はカンボジア紛争当事者の一派が停戦の第二段階、すなわちすべての派の軍隊の再編成と武装解除の実施を拒否していることによって阻害されている。私はこの情勢を慎重に検討したうえで特別代表に対し、活動のはずみを維持するため、予定どおり、６月１３日に第二段階を開始するよう指示した。この決定を下したのは、カンボジアの平和と再建のために注いできたこれほどの外交的努力と膨大な人的・物的資源が、ひとつの派が義務の履行を拒むからといって否定されるようなことを、国際社会が許すはずはないという確信があったからである。安全保障理事会は７月末、この問題に関してより明確な態度を示し、パリ協定の完全実施を求める国際社会の断固たる意思を再確認した。

現在ではカンボジア各派のうち三派に属する約５万の軍隊が、ＵＮＴＡＣの監督下で再編成、集結している。私の特別代表とパリ会議の構成諸国は、第四の派が停戦第二段階に参加し、ＵＮＴＡＣに対して必要な協力を提供するよう説得するため、数々の提案を行っている。

これらの努力が早急に結実することを、私は心から願っている。時間がいまや、最も重要だからである。われわれは今はまさしく、停戦第二段階の実施がこれ以上遅れれば、安全保障理事会が定めた時間表どおりに任務を遂行するというＵＮＴＡＣの能力が大きく傷つき、平和の過程そのものが危機に陥るという段階を迎えている。ＵＮＴＡＣはこのような状態に陥るのを防ぐため、今後も各派およびカンボジア最高国民評議会（ＳＮＣ）と密接に協力し続ける。カンボジア国民はすでに、耐えに耐え抜いてきた。彼らには、自らの政治的運命を自由に決定し、これほ

ど長期間にわたって切望してきた平和と安定および福祉を享受する機会を与えねばならない。

旧ユーゴスラビア

旧ユーゴスラビアにおける動乱は、冷戦の終結がどのようにパンドラの箱を開け、冷戦時代のイデオロギー闘争によって封じ込められていた原因と紛争を解き放ったかを物語っている。旧来の論争や野心、憎悪が噴出したのである。冷戦時代にはこのような活動も、両超大国の打算におけるプラスあるいはマイナス点としかみなされなかったことだろう。だが、それに対処する冷戦構造が消えたいまでは、われわれが、それに対する取り組み方を、引いては解答を編み出さねばならなくなっている。いま軍事作戦の舞台となっている旧ユーゴスラビア領土はこのほど国際社会の承認を受け、国連加盟国として総会の議席を獲得している。

とすれば、これは今や、国際的次元の紛争にほかならない。ひとつならぬ加盟国の将来の姿と安全が、いやその存在そのものが脅威に瀕しているのである。旧ユーゴスラビアにおける危機の進展状況は、同様の不安定と新たな対決の状況では交渉や対話より、むしろ戦争と破壊の道を選びかねない他の人々からも注目を集めている。これらの人々には、変化への唯一の道は合法的かつ平和的、そしてまた国際の平和と安全の構造に貢献するものでなければならないということを理解させねばならない。

国連はこの危機に対応して、集中的かつ大規模に各種の活動を展開している。安全保障理事会も一連の決議を通じて、その意思を明らかにしている。私の個人代表のサイラス・バンス氏は、戦闘を停止させ平和的

な解決策を見いだそうとする国際社会の努力を代表して任務に当たっている。国連保護軍（ＵＮＰＲＯＦＯＲ）が設立されたほか、難民を援助し、戦闘による被災者に救援物資を供給し、また紛争によって立ち退きを強いられた厖大な数の人々に援助を提供するための手段が講じられている。

理解を必要とするのは、ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争の惨事に衝撃を受けた国際社会の期待が依然として、ＵＮＰＲＯＦＯＲに与えられた資源および能力の限度を超え続けていることである。このような状況では、国連憲章が定めた必要条件を支持する、より広範囲の国際的努力が必要となる。

８月２６、２７両日にはロンドンで旧ユーゴスラビアに関する会議が開催され、欧州共同体（ＥＣ）理事会議長であるジョン・メイジャー英首相と私がその共同議長を務めた。会議の目的は、旧ユーゴスラビアの危機をあらゆる局面において解決するため、その方策の追求をさらに拡大、強化することであった。ロンドン会議での決定によって、不断の努力を通じれば包括的解決の達成が可能であると思われる枠組みが具体化された。会議は運営委員会を設置し、サイラス・バンス氏とオーエン卿を共同議長に任命した。両氏が今後六つの作業部会を率いて、総合的な解決策を作成する。このように、問題のあらゆる局面に対処できる効果的な仕組みが設けられたのである。この会議で明らかにされた政治的意思がやがて具体的な行動として実を結ぶことを、私は心から期待している。

ソ マ リ ア

ソマリアは国連に、とくに困難な課題を突きつけている。広範囲にわたる飢餓と行政機構の欠如、基幹施設のほぼ完全な崩壊、および深刻な不安定に直面して絶望しかけている住民のため、彼らの緊急かつ圧倒的なニーズに応える手段を見つける必要があるからである。

ソマリアに派遣された国連要員は旧ユーゴスラビアの場合と同様、不正規部隊や非政府グループとの対応を迫られている。中央政府の崩壊はソマリアのほぼ全人口に当たる約６００万の人々を、何らかの形で紛争に巻き込んだ。ソマリアでは不安定と飢餓の悪循環が起こっている。安全の欠如が食糧の引き渡しを妨げ、食糧不足が暴力行為と不安定の度合いを著しく高めているのである。一方で、無意味な殺戮と飢餓から逃れようとする難民は、近隣諸国にも問題を輸出している。生命を救うとともにソマリア周辺諸国の資源を温存させるためには、ここでもわれわれの人道的活動が必要になっている。

この悪循環を絶つための努力には、人道的な救済、停戦の強化、組織・未組織暴力の縮小、民族和解、などを包含する包括的な行動計画が必要である。行動はしたがって、包括的かつ多面的でなければならない。正規、不正規軍を解散させ、とりあえずは地方単位で法と秩序を確立するための措置も必要になる。民兵部隊を市民社会に復帰させることにも、同様の配慮を払わねばならない。警察力の再建を助けるのにも、訓練、制服、通信その他の器材、助言など広範な分野の支援介入が必要となる。行動計画にはさらに、武力行動以外にも生き抜いていく道があることを教えるための教育および職業訓練計画も含まれなければならない。

この課題は要するに、ひとつの社会と国家そのものの再建にほかならない。そのためには国連の軍事介入を、これまでは十分と見なされていた首都モガディシオに限定された範囲以上に拡大する必要がある。国連はそのためソマリアの民族和解と統一に関する会議の開催準備について、アフリカ統一機構（ＯＡＵ）、アラブ連盟（ＬＡＳ）、イスラム会議機構（ＯＩＣ）と協力を進めている。

アンゴラ

アンゴラの和平プロセスは依然として、アフリカでもっとも注目すべき挑戦的事態のひとつとなっている。国連はアンゴラの平和と社会開発の追求に３０年にわたって深く関わってきたが、その過程がいまや最も重大な段階を迎えている。内戦の終結からすでに１年以上がたち、９月末には複数政党制による選挙が予定されている。われわれはこれまで国連平和維持軍を派遣してきたが、今年はさらに恒久的な解決をはかるため、選挙の過程への援助も開始している。輸送その他の面での障害にもかかわらず有権者の登録が行われたことは、注目すべき成果であった。

私は１９９２年２月に特別代表を任命した。また安全保障理事会がこのほど第２次国連アンゴラ検証団（ＵＮＡＶＥＭⅡ）を拡大したのに伴い、選挙、警察、軍事などの各側面にわたる５００人以上の国連監視団がこの過渡期を援助している。選挙の過程に関連する大規模な技術援助計画が、いくつかの諸国との費用分担取り決めを含め、１９９１年１１月から１９９２年３月までの間に作成された。この計画は１９９２年３月に開始され、その後、（ＵＮＡＶＥＭⅡ）に選挙監視部門が設けられた。現在はいずれも完全な活動態勢に入っている。

復員する何万もの軍人に食物を与え職業訓練を施すため、また帰還す

る難民を援護するためにも、大きな努力が払われている。アンゴラ特別救済計画も継続して実施されているほか、国連の援助のもとに二国間協定による援助も得られ始めている。軍事面では、停戦は維持されているものの、最近全土で暴力事件が増加している。これらの事件については合同監視機構がＵＮＡＶＥＭの協力を得て、これまでのところ抑制に成功している。多大な困難にもかかわらず和平協定の実施面で前進が達成されていることについては、双方の努力をたたえるべきであろう。これから重要なのは信頼が可能な環境を築いて選挙の成功を保証するため、双方が相互に、また国連に対しても、より密接に協力することである。

エルサルバドル

国連の保護の下に行われた交渉が今年初めに実を結び、私はエルサルバドル政府とファラブンド・マルチ民族解放戦線（ＦＭＬＮ）の間で交わされた最終和平協定の調印式に参加することができた。これは私にとって初めての国連本部を離れての任務であった。２年間にわたった交渉の過程でそれ以前に調印されていたメキシコ合意およびその他の合意が、民族和解をはかるために必要なエルサルバドル社会の包括的かつ積極的な変革の青写真となっている。１９９４年初めに予定される総選挙まで続くと思われる過渡期の時代が終われば、機構を改めた新しい国が誕生することになる。

国連はこの過渡期において、すべての協定の実施状況の検証に主要かつ前例のない役割を演じており、これには昨年から開始された全土での人権尊重の監視という役割も含まれている。新たな検証任務は、兵力の引き離しと停戦、戦闘員の集結、ＦＭＬＮ分子の社会復帰、さらに軍隊の削減と改革、司法と選挙制度の改革などに関するものなどである。軍

部に支配されていたこれまでの保安組織に代わるものとして、新たな文民の警察組織が作られつつある。この計画に対する国際援助の調整に、国連は中心的な役割を果たしている。国連はまた、農地その他の経済、社会問題に関する活動の監督にも当たっている。私の前任者が任命したエルサルバドルの有識者で構成される特別委員会が、軍部の将校団の今後に関して拘束力を持つ勧告を行うため、人権尊重、専門能力、新たな軍隊に必要な平時の基準に照らした適性などに基づき、その全員について再調査を進めている。このほか、やはり私の前任者によって任命されたエルサルバドルの有識者３人で構成される「真相究明委員会」が、１９８０年以降に発生した「社会に与えた影響から見て、国民には真実を知る必要がある」重大な暴力行為を調査している。

この複雑な合意は、当事者が苦心して作成した複雑な予定表に従って履行されることになっていた。だが停戦は守られているものの、その他の合意の履行に関しては少なからぬ問題が発生して、すでに二回も修正されている予定表が守られるかどうかが危ぶまれている。対話の継続によって相違点の円滑な解決をはかるため、国連エルサルバドル監視団（ＯＮＵＳＡＬ）は当事者と密接な協力を保っている。

これらの五つの紛争は、今日の紛争のパラドックスを示している。いずれも独特でそれなりの対応を必要とするが、それでいてすべてが広範にわたる本質的な問題を考慮した包括的な取り組みと、整合性のある、多面的な国際努力を必要としているのである。

Ｃ．紛争と人道援助

天災は依然として、救済援助を必要とする大規模な破壊と苦悩をもた

らし続けている。しかし最近はこれまでに増して、人災や戦争による苦悩から人々を救う必要が生じている。激しい内乱状態における緊急人道援助の提供など、これまではなかったような大規模な需要への対応が、国際社会に要求されるようになってきたのである。危機の規模と複雑さは、こうした努力をひときわ困難にしている。人道的活動は現在、できる限り、その危機の根本的な原因を解決するための努力と組み合わせて進められている。

困窮者に対する人道援助の提供がいかに困難であるかは、ソマリアと旧ユーゴスラビアで、かつてなかったほどに明らかになってきている。旧ユーゴスラビアの危機が発生した当初、私の前任者は国連難民高等弁務官事務所を、難民および避難民に援助を提供する中心機関に指定した。この事務所の役割はその後、大幅に拡大している。国際社会の度重なる努力にもかかわらず、困窮者に援助を提供する確実なメカニズムは依然として確立されていない。社会の基礎構造が完全に崩壊したソマリアでは、国連や赤十字国際委員会および非政府機関などの救済活動要員が繰り返し攻撃にさらされている。この厳しい現状のなかでの食糧援助の提供、食糧以外の援助物資の輸送支援などについては世界食糧計画（ＷＦＰ）が補給面での支援とともに、ユニセフと協力して主たる責任を担っている。ソマリアでも旧ユーゴスラビアにおいても、救援援助の提供が故意に妨害され、紛争当事者に人質に取られている罪のない犠牲者たちの窮状が永続化されるという事態が発生している。

人道援助は、直ちに政治的解決が可能かどうかとは無関係に提供しなければならない。しかし援助要員の保護と救済物資の安全かつ効果的な供給は、紛争状態における人道的努力に当たっての重大な関心事である。ソマリアと旧ユーゴスラビアの情勢はまさしく、人道援助を提供できるかどうかを決定するのは提供能力ではなく、救援物資の配分に関して安

全を確保できるかどうかであるのかもしれないという問題を提起している。不安定な情勢は、活動を繰り返し中止させている。救済活動は続けられたものの、参加した要員にかなりの危険が伴ったこともある。国連およびその他の人道援助要員が多大の危険にさらされることはしばしばであり、その多くが日常的に生命の危険を冒している。このように献身的な同僚の勇気と人道的な活躍は敬服に値する。私はしかし、このような人々を重大な危険にさらす責任の重さをはっきりと自覚している。どの情勢も独特であって、慎重さと想像力、取り組みの柔軟性を必要としている。実行可能な解決策を見いだすためには、すべての当事者の全面的な協力が必要である。

人工の緊急事態の場合には、本質的な人道援助に、平和創造と平和建設の努力を通じた根本的な原因との取り組みが伴わねばならない。効果的な救済計画を通じて紛争の犠牲者に援助を提供することは、平和創造の努力に大きく貢献し得る。救援物資の配布に必要な平和の回廊と平穏な地帯の確立は、平和創造の過程の強化に役立つ。この考え方を当事者の承諾のもとに延長、拡大することによって、政治的対話と平和達成の努力へのはずみをつけることができる。私が密接な協力を強調するのは、人道的な外交の本質をなす平和創造と平和維持、および人道援助の間には、重大な関連があると考えるからである。

戦後の時代の経験をもとに誕生した難民の援助機構はこれまで、十分に役割を果たしてきた。しかし国内で故郷を追われる人々が増えたばかりか、難民の数さえも上回るようになるにつれ、制度上の任務を明確化する必要が生じている。この問題はこれまで個々に検討されてきたが、いまこそ、国連システム全体としての明確な取り組み方を考案しなければならない。

国連システム全体として緊急事態に対して十分に整合され、一貫性のある対策をとれるようにするためには、主要な活動機関と、同じ目的の達成にチームとして専心している赤十字国際委員会、地域機構、非政府機関の密接な協力を必要とする。私はこの協力、協調体制が政策レベルのみならず現場レベルでも達成されるよう、全力を尽くしている。これには態度の変革と、調整問題に関する制度的ではなく世界的な取り組み方が必要である。これほどの短期間にかなりの進展が達成されていることは喜ばしい。この進展は、ニーズの評価、要望の整理統合、資源の動員と追跡調査などを実行するために機関相互間に設けられた新たな仕組みに反映されている。

総会決議４６／１８２に基づき、緊急活動の「始動」に用いるための中央緊急回転基金が設立された。その最終的な成否は、活動機関と国際社会がいかに協力できるかにかかってくる。各機関としては、融通された資金を既定のガイドラインに従って直ちに補給する必要があるし、整合された緊急援助要請に対する国際社会の反応もまた、決定的な役割を果たすだろう。

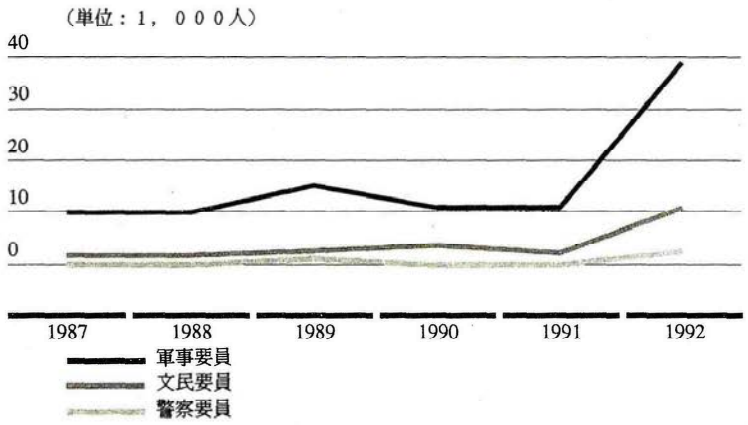
自然災害に対する備えとその軽減は、国連の主要目標のひとつである。これは「国際防災の１０年」の焦点でもある。これらの目標の達成には、開発関係機関の協力と参加が不可欠である。いや、開発途上国の対応能力の向上こそ、大規模な自然災害に対する人道援助にとっては最も重要な要素のひとつであるのかもしれない。

効果的で時宜を得た援助を提供する国連システムの能力は、入手可能な資源に依存するところが大きい。国際社会が南部アフリカの干ばつ被災諸国への８億５，４００万ドルの援助要請に対して積極的な反応を示し、６月に開かれた拠出誓約会議で６億ドル近くの拠出を誓約したこと

は喜ばしい。しかし、これとは対照的に大半の事業機関は、援助要請に対する反応がそれほどはかばかしくないため、依然として深刻な財政難に陥っている。アフガニスタン向けの緊急援助について私が行った要請はその一例であり、これまでのところ、目標の１億８，０００万ドルの三分の一以下の拠出しか誓約されていない。私は国際社会に対し、これら不幸な人々の問題に改めて連帯感をもって取り組み、全世界で展開される人道計画のための財政的誓約を倍増するよう要請する。

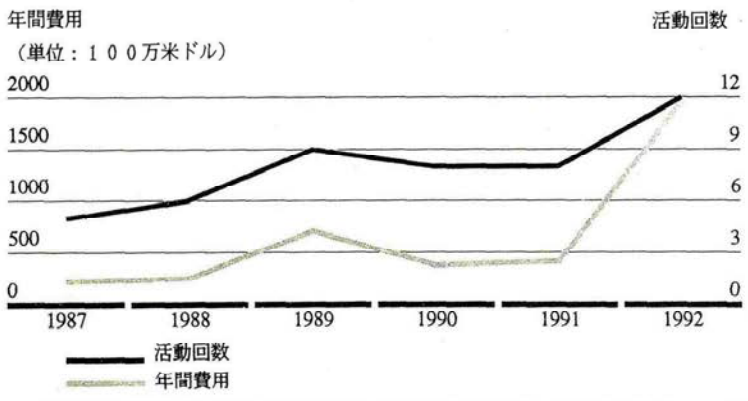
第４図

平和維持活動：参加した要員の総数　1987年－1992年



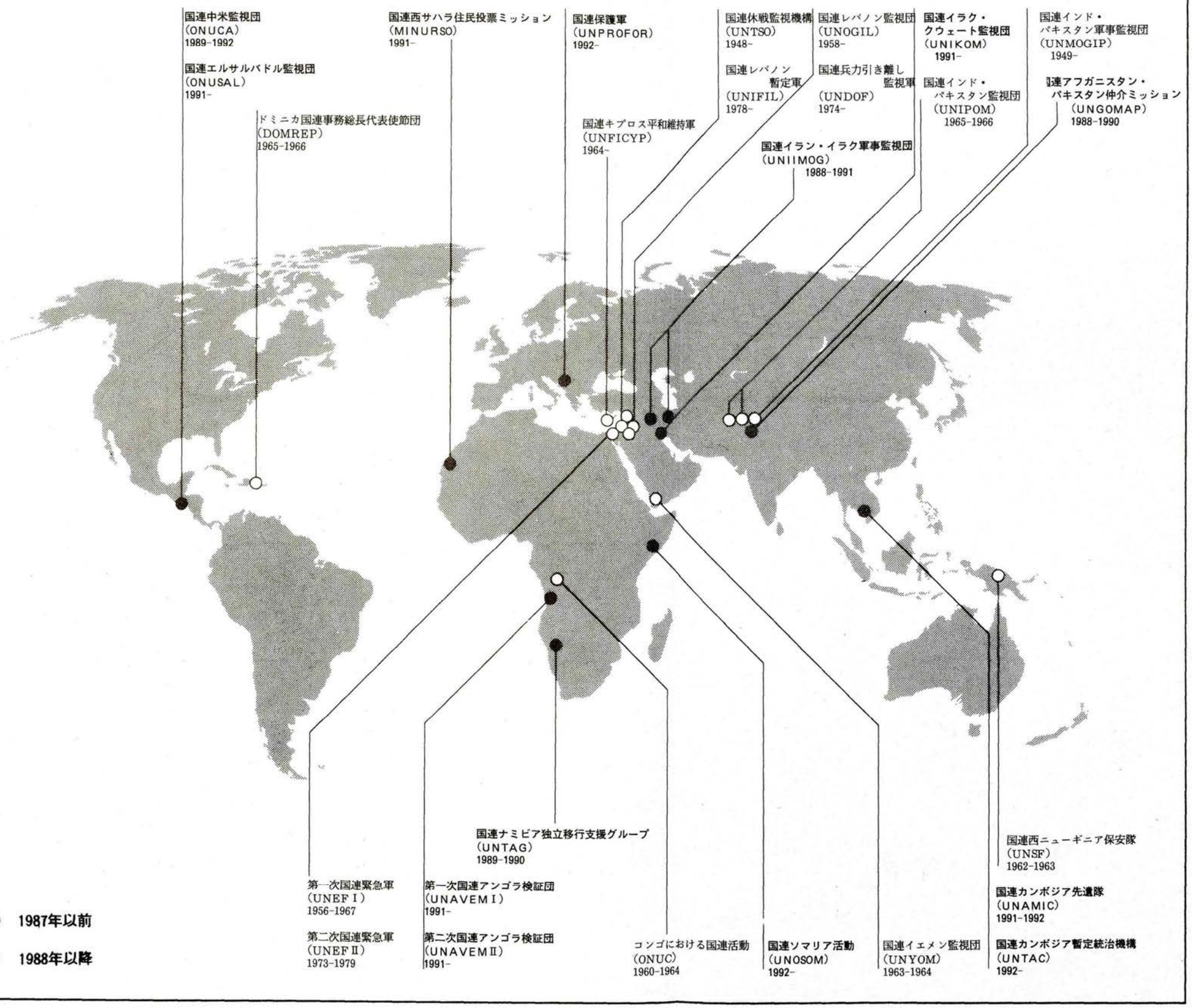
第５図

平和維持活動：回数と年間費用　1987年－1992年



第6図

平和維持軍と監視団　1987－1992年



V. 結論：民主化と開発

国連が挑戦すべき課題は広範囲にわたる。世界の平和と安全の維持に効果的な集団機構となるという目標を最終的に実現すること。国際社会に、理非の分別がある関係を育成すること。すべての人々が持つ民族自決権の尊重を確立すること。経済、社会、知的、生態学的および人道的な諸問題の解決に関する国際協力を達成すること、などがそれである。

旧来の国際秩序は、民主化の大津波によって一掃された。変化の主たる原因となったのは民主主義への渇望であり、これは今後も、よりよい世界を建設する原動力となり続けるだろう。国連はその平和建設措置を通じて、国家の内部および国家相互間の長期的な紛争に特徴づけられる状況下において民主化の過程を促進しなければならない。

私は事務総長として、国連の各機関が国連憲章が想定したような均衡と調和のなかで最大限の能力を発揮できるよう、国連を改革することを約束している。国連がこの時代を特徴づける歴史の加速化に先行できるようにするためには、改革の速度も速めねばならない。すべての諸国と人々の信頼を保てるよう、またその信頼に値するようにするためには、国連のすべての機関が十分かつ適切な役割を与えられ、かつまた、その役割を遂行しなければならない。

国連はこの点に関しては、開発途上国にとって特別の重要性を持つ。国連は途上国の発言の場であるだけではなく、政治的自由の社会・経済的基盤の確保に必要な合意達成の手段を提供する。国連は、政治的緊張、暴力および抑圧の原因となる恐れがある経済、社会的傾向を監視するという重大な責任を担っている。赤貧や経済的喪失、政治的否認、社会的疎外などの状況は、民主主義の育成にはまったく役立たない。国連は開

発途上国および過渡期にある諸国の世界経済への統合を促進するため、世界的な提携関係を推進しなければならない。国際的な金融・開発機関は、先進国および開発途上国相互間の経済的成果を示す統計よりもはるかに重要な、人間中心開発の展望を実現するうえで強力な手段となる。普遍的な政治参加と世界的な景気回復の促進は、遠い先の目標ではない。それこそが、民主主義を求める健全で効果的な運動の基盤なのである。

国際社会に民主主義を実現するためには、その原則が国連自体の内部にも適用されねばならない。私は、加盟国と事務総長の広範な対話を約束している。国連の道義的な権限を維持するためには、その活動に関して大小を問わずすべての国が最大限に協議し、参加し、責任を果たす必要がある。これにはさらに、文民社会の人々に権限を与えるとともに、先住民族共同体や非政府機関、市民グループ、民間部門が必要とする場合には、それを支える援助を提供することも必要となってくる。

このように１９９２年現在、よりよい世界がわれわれの手が届くところにまでやって来ている。いまこそ、この比類のない組織が持つ巨大な可能性を実現するために、また国連憲章が描いた世界に新たな生命を吹き込むという目標に向かって、計画的かつ誠実に前進すべき時なのである。

1992年12月

国際連合広報センター

東京都港区南青山１－１－１　新青山ビル西館22階

〒107　電話(03)3475-1611～2