

国際機関が理想と現実の狭間で身もだえしている。

時代のニーズの変化に機敏に適応し、火急の時こそ人さまの役に立ちたいとの熱い思いとは裏腹に昨年12月、世界貿易機関（WTO）の上級委員会は、米国の反対で機能不全に陥った。また、世界保健機関（WHO）は、主に中国との関係で、新型コロナを巡る初動の遅れや透明性や説明責任の欠如が厳しく批判されている。第二次大戦以降、多国間主義が是としてきたグローバル化や市場経済の弊害や限界が浮き彫りになり、多くの国際機関にとり、機能刷新と信頼回復が急務である。

国際機関の株主は国家であり、さらに言えば、加盟国の国民だ。納税者、消費者、労働者、学生、企業など市民社会の構成員すべてがエンド・ユーザーなのだ。この点、多国間協力に慣れた欧州人はしばしば、欧州連合（EU）本部があるブリュッセルを官僚主義や画一志向の権化として槍玉にあげながら、同時に、必要悪は必要悪なりに、その改革や運用改善に向き合ってきた。これに対し、日本人は、国際機関をはるか遠くに仰ぎ見て、崇高な権威をまとった公正中立で善意かつ万能な調停者であるかのような、ナイーブな幻想を抱きがちだ。

しかし、互いに利害が錯綜し、激しく対立する国際社会において、国際機関は、難題を鮮やかに裁く大岡越前でも、胸のすく勧善懲悪で喝采を浴びる水戸黄門でもあり得ない。主権平等に基づく全会一致原則や拒否権といった意思決定制度ゆえに、国家から付託された機能を十全に果たせないジレンマに苛まれているのが実態だ。

ここで、われわれが、決められない、役に立た

ない、けしからん国際機関に背を向けるのもひとつの合理的な判断である。配当なき株券はさっさと手放した方がよい。事実、フィッ

トネス・クラブの入会契約書と同様、国際機関の設立条約には、加盟とセットで脱退条項が必ずある。トランプ米政権は、既に「無用の長物」とばかりに国連教育科学文化機関（UNESCO）、国際刑事裁判所、WHOに別れを告げた。けれども、ある国やその国民が冷静にソロバンを弾けば、一方において、自国の死活的権利は同盟を含む二国間関係などの方法で確保しつつ、他方で、大多数の国が広く浅くリターンを享受できる多国間の枠組にも参加する、という資産構成（ポートフォリオ）を崩さない方が得である場合も多い。

参加する以上、株主への利益還元を厳しく求め、経営に積極的に物申すべきだ。日本の国益を促進し、もって全体の利益にも適う機関の経営を促すためには、その中での存在感と影響力を高めることが重要となる。以下、本欄「Full-fact」の「实事求是」の趣旨に従い、それに必要なカネ、人及び役職の3点における国際機関への日本の貢献に関する統計を紹介したい。

まずは、納税者目線で、カネに関する数字。

第2位から第3位へ。国民総所得（GNI）等の経済指標に基づき、3年毎に改定される国連通常分担金の日本の順位である。日本の分担率は2016～18年の9.680%から、2019年～21年は8.564%に低下した一方、中国は7.921%から12.005%に上昇し、順位が逆転した。最大の米国の分担率は変わらず22%であるが、米



安部 憲明

国を含む 80 か国以上の滞納が、慢性的な財政難に手を貸している。

4106 億円（国際機関等に対する 2017 年度の日本の任意拠出金・出資金の実績額）。義務的な分担金とは別に、国際機関の事業や基金のうち、日本が特に重視するものに対して任意に支払う拠出金の総額だ。このうち国連諸機関への日本の拠出額は、米国、ドイツ、英国、スウェーデン、ノルウェーに次ぐ 6 位だ（2018 年。国連統計資料に基づき算出）。国際機関への我が国の任意拠出金・出資金全体では、2012 年の 4164 億円から額は漸減だが、拠出全体に占める日本の割合は、8.5% から 4.8% に大きく下落した。財布の紐が締まる分だけメリハリを意識し、事務局等への出資を減らす代わりに、例えば、感染症との長期戦に備え「GAVI ワクチン・アライアンス」や「世界エイズ・結核・マラリア対策基金」などに重点配分している。ちなみに、この 4106 億円という数字は、本年 6 月の九州豪雨被災地支援の復旧予算と予備費を合わせた国の財源額や、新型コロナ対策に係る大阪府の補正予算規模に相当する。無駄遣いは許されまい。

次に、人の貢献にまつわる数字。

882 名。国連関係機関で働く日本人職員の数（専門職以上。2018 年 12 月）は、最高値を更新中だ。外務省国際機関人事センターが、JPO（Junior Professional Officer）派遣制度を活用しながら、「2001 年に 485 人」の水準から「2025 年までに 1000 人」の目標達成に向け邁進している。ご関心があれば、応募して欲しい¹⁾。

22 名。現在、機関の長・次長等の職にある日本人の数だ（2020 年 7 月現在）。国連の 15 の専門機関の代表に、中国人が 4 名おり、日本人がいない現状には度々苦言が呈される²⁾。もっとも、15 機関以外では、途上国はじめ現場第一主義を実践し、国際機関の長としては異例の三期

目を努める世界税関機構（WCO）の御厨邦雄事務総局長や、経済協力開発機構（OECD）の租税委員会議長としてデジタル税制の国際協調を推し進め、現在はアジア開発銀行（ADB）の浅川雅嗣総裁など選挙で選ばれる長に 7 名、国連の中満泉事務次長など任命職では 15 名が活躍されている。昨年、鬼籍に入られた天野之弥国際原子力機関（IAEA）事務局長（在任期間 2009-2019 年）や緒方貞子国連難民高等弁務官（在任期間 1991-2000 年）ら道を切り拓いてこられた先人の苦勞が偲ばれる。なお、本年、主要機関では、WTO、万国郵便連合（UPU）のトップ及び国際司法裁判所（ICJ）の裁判官の選挙が予定されている³⁾。

国際公務員は、中立・公平が建前であり、本音を言っても、組織を思いのままに牛耳れるほど甘くない。リーダーシップを揮えば「加盟国軽視の豪腕」と批判され、石橋を叩いて渡ればたちまち「無能」呼ばわりされるという多難な役回りだ。逆風に鼻先を向けての出馬は、火中の栗を拾うが如き悲壮感が漂う。それでも、各国政府が自薦他薦の出身者を必死で押し込もうとするのは、情報収集や意思疎通、予算編成や人材登用などへの影響力に格段の差が出るためである。中国の勝因には、大胆な人材育成や強力かつ巧みな選挙戦術があると言われ、日本も今まで以上に中長期的な戦略で臨む必要が痛感される。

最後に、機関内で我が国が占める役職（ポスト）を巡る数字。会社の経営方針に口を出すならば、株主総会に加え、役員会の席も占めるのが上策というわけだ。

通算 11 回（合計 22 年）。日本はドイツを上回り加盟国中最多の 11 回、国連安保理の 10 ある非常任理事国（任期 2 年）に選ばれ、2022 年の選挙にも立候補している。日本は、「United Nations（連合国）」の名のとおり戦後秩序を体现する安保理の改革を粘り強く主導してきてい

るが、既得権益を守る国々が反対し、推進派も「総論賛成、各論反対」で足並みが乱れ、実現は容易ではない。回数の多さを素直に喜べないのは、こうした事情がある。国連では、経済社会理事会（本年6月に20期目に当選）、人権理事会（通算5期目）等に長年議席を占め続けている。日本が積み重ねきた実績に対する国際社会の信頼の表れである。

以上で見た数値化できるカネ、人及び役職のほかに、存在感と影響力を高めるためには、何と言っても会議での建設的な提案や利害調整の雑巾がけで、徳を積むという手がある。昨年、日本はG20の議長国を務め、海洋プラスチックごみ対策の実施枠組、質の高いインフラ投資に関する原則、人工知能（AI）原則、デジタル経済に関するルール作り（「大阪トラック」の創設）など、待ったなしの課題に関する多国間協力を牽引し、結果を出した。そのプロセスでは、国際社会のニーズを掘り起こし、目標を野心的に追求する中で、開発は世銀、デジタル課税はOECDといった具合に、分野ごとに専門機関の長所を引き出した。また、エンゲージメント・グループと呼ばれる市民社会の代表との連携を通じ、多様なステークホルダーの利益を包摂的に取り込んだ⁴⁾。国際機関や枠組の価値が結果とプロセスの両方で決まるとすれば、G20は、大阪サミットで最高の時価総額をつけたはずである。

新型コロナ、気候変動、デジタル化など人類に趨勢的な変容を迫る目下の課題に国境はない。国際機関を使いこなし、再びその有難味を高めるのは、株主であり主人である国家の力量と市民社会の意欲、これ次第だ。身近な問題からめ手として、国際機関を手元に引き寄せる。保健や貿易、環境や雇用など幅広い分野に

わたる分析や提言、国際ルールや制度といった業績を吸収し、それを作る議論にも積極的に参画し、物申す。国連持続可能な開発目標（SDGs）や「地方創生」、高齢化社会への対応や「働き方改革」をはじめとする日々の課題解決に、国際機関をこれまで以上に活用することで、日本発で多国間協調の再建と刷新に向けた一歩を確かなものにしようではないか⁵⁾。

あべ のりあき／外務省経済局国際貿易課長

*本稿で述べられた意見や見解は筆者個人によるものであり、筆者が所属する組織の立場を示すものではない。

[注]

- 1) JPO 制度は、各国政府の費用負担を条件に国際機関が若手人材を受け入れる制度。外務省は、35歳以下の若手日本人に原則2年間、国際機関で勤務経験を積む機会を提供している。現在の邦人国連職員の半数近くはJPO出身。詳細は、外務省国際機関人事センター HP (<https://www.mofa-irc.go.jp/jpo/seido.html>)
- 2) 国連の15機関（以下、丸囲み数字は便宜的に筆者が付した）のうち、中国人が代表を務めるのは、①国連食糧農業機関（FAO、屈冬玉氏）、②国際民間航空機関（ICAO、柳芳氏）、③国際電気通信連合（ITU、趙厚麟氏）、④国連工業開発機関（UNIDO、李勇氏）の4つ（2020年7月現在）。過去、日本人は、③ITU（内海善雄氏、1999-2006年）、⑤世界海事機関（IMO、関水康司氏、2012-15年）、⑥WHO（中嶋宏氏、1988-98年）、⑦UNESCO（松浦見一郎氏、1999-2009年）で代表を務めた。なお、その他は、⑧国際労働機関（ILO）、⑨世界観光機関（UNWTO）、⑩世界知的所有権機関（WIPO）、⑪国際農業開発基金（IFAD）、⑫国際通貨基金（IMF）、⑬万国郵便連合（UPU）、⑭世界気象機関及び⑮世界銀行。
- 3) UPU 国際事務局長には、日本郵船執行役員の目時政彦氏、ICJ 判事には、再選を目指す岩澤雄司氏を擁立している。
- 4) 拙稿『正しい誤答：G20のGを考える』国際貿易投資研究所「インパクト」（2019年6月3日）ほか (https://www.oecd.emb-japan.go.jp/itpr_ja/00_000480.html)。
- 5) 国際機関はHP等で、各々の業績を図表等で分かり易く紹介している。様々な公共政策を巡る議論に役立てる観点から、外務省もOECDやWTO等が世に問う報告書の概要をタイムリーに提供するよう努めている。例えば、新型コロナを巡るWTOの各種報告書 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/it/page24_001129.html)。