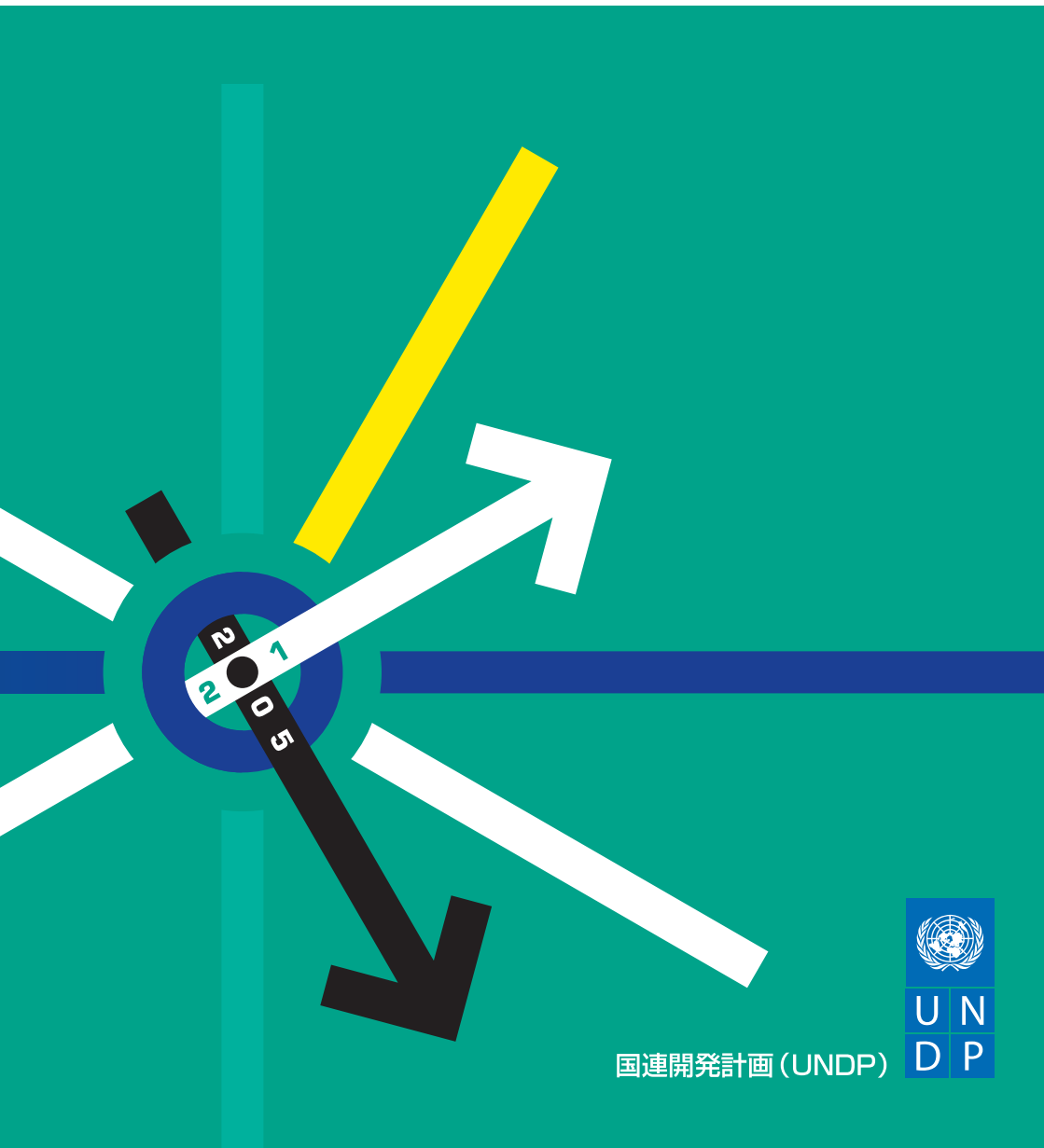


Human Development Report 2005

人間開発報告書 2005 概要

——岐路に立つ国際協力：不平等な世界での援助、貿易、安全保障——



国連開発計画 (UNDP)

HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2005

人間開発報告書 2005 概要

—岐路に立つ国際協力：

不平等な世界での援助、貿易、安全保障—

International cooperation at a crossroads :

Aid, trade and security in an unequal world



国連開発計画 (UNDP)

『人間開発報告書 2005』 目次（仮訳）

概要：岐路に立つ国際協力：不平等な世界での援助、貿易、安全保障

第1章 人間開発の現況

人間開発における前進と後退

シナリオ 2015—ミレニアム開発目標（MDGs）達成の見通し

第2章 不平等と人間開発

不平等はなぜ問題なのか

不利益の連鎖—国内の不平等

貧困層重視の成長（pro-poor growth）における人間開発の可能性

第3章 21世紀の援助

援助の論拠を再考する

援助への資金提供—実績・問題・今後の課題

援助の質と有効性の不足

援助ガバナンスの再考

第4章 国際貿易—人間開発への可能性を解き放つ

相互依存する世界

不平等なルール：貿易制度はいかにして途上国を資することができるか

ルールを超えて：商品、新たなゲートキーパーとキャパシティ・ビルディング
ドーハを開発ラウンドにする

第5章 武力紛争—現実の脅威に焦点を当てる

21世紀の幕開けと武力紛争

紛争が起こる危険のある国々の課題

国際社会の対応

戦争から平和への、そして平和から安全保障への移行

安全保障の再定義と集団的安全保障の構築

統計資料編

人間開発指標表 全33表

『人間開発報告書』の統計資料について

テクニカルノート指標項目の定義

統計資料

各国の分類

指標項目一覧

各国の人間開発順位

人間開発指標表とミレニアム開発目標（MDGs）対照表

『人間開発報告書 2005』 概要

一岐路に立つ国際協力：不平等な世界での援助、貿易、安全保障一

2004年は、自然の破壊的な力と、人間の熱意による再生の力を示す出来事で終わった。インド洋一帯を襲った大津波で、30万人を超える人々が命を落とし、何百万人もが家を失った。近代の歴史における最悪のこの自然災害に対して、津波発生後数日のうちに、これまでで最大規模の国際救援活動が開始されたが、このことは、国際社会がよりいっそう努力することを誓約したとき、全地球的連帯を通して何が可能であるかを示す出来事であった。

今回の津波は、予測不可能で、予防もまず不可能な悲劇だったが、明確に認識できる悲劇であった。しかし、悲劇の中には、恒常的な問題であるために予測や予防は可能だが、認識されにくい悲劇もある。1時間に、1200人を超える子どもたちが、メディアの注目を集めることなく命を落としている。これは、津波が毎月3回、世界で最も脆弱な住民である子どもたちを襲っているのに等しい。子どもたちの死因はさまざまだが、その死因を調べると、圧倒的多数は1つの原因、つまり貧困であることがわかる。津波と違って、貧困は防ぐことができる。今日の技術力、資金力、そして蓄積された知識をもってすれば、極度な剥奪状況を克服するだけの能力が世界にはある。しかし、国際社会は、インド洋の津波被害が小さく見えるほど大量の人命が貧困によって失われている事実を見過ごしている。

5年前、新たなミレニアムの始まりの年、世界の政府は結束して世界中の貧困の犠牲者に対して注目すべき約束をした。国連サミットで国家元首らはミレニアム宣言―「われわれの同胞たる男性、女性、そして子どもを、悲惨で非人道的な極度の貧困状態から解放する」ための厳粛な誓い―に署名した。この宣言は、世界の人々が共有する普遍的な人権と社会正義への誓いに根ざし、目標

達成期限の明確なターゲット（達成目標）に支えられた、大胆な未来像を提供している。ターゲットとして定められたミレニアム開発目標（MDGs）には、極度の貧困の半減、乳幼児死亡率の低減、全世界の子どもへの教育機会の提供、感染症の蔓延防止、これらの成果を上げるための新たなグローバル・パートナーシップ（全地球的協力体制）の構築などが含まれ、目標達成期限は2015年となっている。

人間開発に必要なのはMDGsだけではない。しかし、MDGsは、より公正で、貧困の少ない、安定した新しい世界秩序の構築に向けての進捗状況を測ることのできる、非常に重要な基準を提供している。2005年9月、各国政府は、ミレニアム宣言署名後、再び国連に集まり、2015年へ向けた今後10年の方向性を示す計画を立案することになっている。

しかし、喜び合うような成果はあまりない。ミレニアム宣言が署名されて以来、人間開発において重要な前進がいくつかあった。貧困は削減され、さまざまな社会指標が改善された。MDGsは、開発と、貧困との闘いを国際的な課題とし、それに国際的な注目を集めてきたが、これは10年前には想像もできなかったことである。2005年は、貧困を過去へと葬り去るための世界的キャンペーンがかつてなかったような規模で行われている。このキャンペーンはすでに、主要先進8カ国首脳会議（G8）の期間中に、援助と債務救済に関する進展という形でその足跡を残した。ここで得られた教訓は、人々の参加によって支えられた強力な主張は世界を変えることができる、ということである。

しかし、各国政府が2005年の国連サミットの準備を進める中で提出した、進捗に関する総合的な評価は失望的なものである。大半の国がMDGsのほとんどについて目標を達成する軌道から外れている。人間開発はいくつかの重要な分野でつまづいており、もともと大きかった不平等はさらに拡大している。人間開発の進捗状況と、ミレニアム宣言が打ち出した野心的な目標との間の格差を説明するのに、さまざまな外交的な表現や、儀礼的な言葉が使われることだろう。しかしどんな言葉によっても、世界中の貧

しい人々に対する約束が破られつつあるという、単純明白な真実が覆い隠されることがあってはならない。

今年、2005年は岐路の年である。各国政府は選択を迫られている。1つの選択肢としては、時宜をとらえ、2005年を「開発のための10年」のスタート地点と位置づけることである。MDGsの達成に必要な資金投資と政策が今整えば、ミレニアム宣言の約束を果たすだけの時間はまだある。しかし、時間は刻々と過ぎてゆく。9月の国連サミットは、2015年に目標が達成できるよう軌道に戻すためだけでなく、人々を分断している深刻な不平等を克服し、新たな、より公正なグローバリゼーションをつくりあげるために必要な思い切った行動計画を採択するための、重要な機会にもなるだろう。

もう1つの選択肢は、従来通りのやり方を続け、2005年をミレニアム宣言の誓いが破られる年にしてしまうものである。これは、現在の政治指導者たちがMDGsを失敗に導いた指導者として歴史に名を連ねることになる選択肢である。行動を起こさなければ、国連サミットは、豊かな国々が口先ばかりの約束を重ねるだけで実行が伴わない、仰々しい宣言を新たにする場になるだろう。それが、世界中の貧しい人々に悪影響を与える結果となるのは明らかである。しかし、脅威と機会がますます密接に絡み合う世界では、それはまた、世界全体の安全保障、平和、繁栄を危険にさらすことをも意味するのである。

2005年のサミットは、ミレニアム宣言に署名した国々が、自らが真剣に取り組み、そして、「旧態依然」とした態度を捨て去ることができるかどうかを示す、重要な機会となり得る。今回のサミットは、ミレニアム宣言は単に紙の上での約束ではなく、変革を起こすための誓約であることを証明する時になる。そして、投資資金を動員し、世界中の貧困という津波を食い止める防波堤を築くために必要な計画を立案する機会となる。そのために求められるのは、5年前に定めた未来像に従って行動する、政治的意図である。

2005年の『人間開発報告書』

今年の報告書は、2015年まであと10年というカウントダウンの始まるという年に、世界が直面している問題の規模について報告し、また、富裕国の政府がグローバル・パートナーシップの一翼を担うためにどのようなことができるのかに焦点を当てている。このことは、開発途上国の政府に責任がないと言っているわけではない。その反対に、途上国の政府が主要な責任を有するのである。国際協力でいかに巨額の援助を行おうと、人間開発を優先し、人権を尊重し、不平等に取り組み、あるいは腐敗を根絶することを怠っている政府の不策を穴埋めすることはできない。しかし、実際に行動を伴う協力への新たな公約がなければ、MDGsは失敗するだろう。そしてミレニアム宣言は単なる口先だけの約束の1つとして、歴史のなかに葬り去られてしまうだろう。

私たちは、協力のための3つの柱に焦点を当てているが、そのいずれもが、早急な改革を必要としている。第1の柱は、開発援助である。国際援助は、人間開発への重要な投資を行っている。この投資の成果は、予防可能な疾病や死亡を阻止し、すべての子どもに教育を受けさせ、ジェンダー不平等を克服し、持続可能な経済成長の条件を整えることによって開かれる、人間の潜在能力によって測ることができる。開発援助は、慢性的な資金不足と、不十分な援助の質という、2つの問題に苦しんでいる。そのどちらの状況も改善されてきた。しかし、MDGsで定めた援助資金の不足を解消し、その額面に見合う価値をより高めるには、まだなすべきことは多い。

第2の柱は、国際貿易である。貿易は、適切な状況のもとでは、人間開発を強力に促進する触媒として機能することができる。2001年に開始された国際貿易機関（WTO）のドーハ「開発ラウンド」交渉は、こうした条件を整備する機会を先進国政府に提供した。その後4年が経過したが、実質的な成果は何も達成されていない。富裕国の貿易政策は依然として、貧困諸国と貧困者が世界の繁栄を公平に享受するのを拒み、そして、ミレニアム宣言を

公然と破っているのである。貿易は、援助以上に世界の貧しい国々と人々が受け取る世界的な繁栄の分け前を増やすうえで、大きな力を持ち得る。その可能性を、不公正な貿易政策を通じて制限してしまうことは、MDGs への公約に反するし、それ以上に不当で、偽善的な態度である。

第3の柱は、安全保障である。武力紛争が何億人もの命を奪っている。暴力的な紛争こそが、人権に対する組織的な侵害であり、MDGs 達成への障害となっている。紛争の性格は変化し、集団的安全保障への新たな脅威も出現してきた。ますます相互依存を深める世界では、紛争の予防ができなかったことから生じる脅威、あるいは、平和を達成する機会をつかみ損ねたことから生じる脅威が、国境を超えて広がるのを阻止することはできない。より効果的な国際協力を行うことができれば、人間開発を加速させ、真の安全保障を実現するための条件を整えることにより、武力紛争による MDGs 達成への障害を取り除くことができるであろう。

国際協力の3つの柱のそれぞれについて新たな革新的な取り組みを同時に行う必要がある。どの分野で失敗しても将来の進歩を損ねることになる。武力紛争のために貿易に参加する機会が妨げられているような国々にとっては、国際貿易における実効性のあるルールもほとんど価値がないだろう。公正な貿易のルールがないところに援助を増やしても、最大限の成果は上がらないであろう。また、援助や貿易を通して達成できるはずである人間の福祉の改善と貧困削減の見通しのない和平は、不安定なままであろう。

人間開発の状況

15年前に初めて出版された『人間開発報告書』では、その後の10年の飛躍的な前進に期待を寄せていた。同書は、「1990年代は、人間開発のための10年として形作られていくことになる。なぜなら、開発戦略の真の目的についてこのようなコンセンサスが得られたことは、かつてほとんどなかったことだからである。」と楽観的な予測を述べている。現在も、1990年同様、開発に関

してのコンセンサスは存在する。現在のコンセンサスは、『ミレニアム・プロジェクト報告書』、および、英国が後援している『アフリカ委員会報告書』の中で力強く表明されている。しかし残念なことにこのコンセンサスは、まだ実際の行動には移されておらず、今後の10年にとっての不安材料となっている。過去の15年と同様に、今後の10年も、新たなコンセンサスで約束した目標にはるかに及ばない程度にしか人間開発が達成できないのではないか、という危惧が現実味を帯びている。

最初の『人間開発報告書』以来、多くのことが達成されてきた。全体的には途上国の人々は以前に比べ健康的になり、よい教育を受け、また、貧困状況は緩和され、さらに、複数政党制の民主主義の下で暮らせるようになってきている。1990年以降、途上国の平均寿命は2年延びた。年間の乳幼児死亡数は300万人減少し、未就学児童数は3000万人減少した。1億3000万人を超える人々が極度の貧困状態から脱した。これらの人間開発の進歩を過小評価するべきではない。

同様に、過大評価してもいけない。合計で4億6000万人となる18カ国の2003年の人間開発指数（HDI）は、1990年のHDIよりも低下した。これは、かつてなかった後退である。世界経済がますます繁栄する中であって、毎年1070万人の子どもたちが5歳の誕生日を迎えずに死亡し、10億を超える人々が極度の貧困状態にあって、1日1ドル未満でなんとか生き延びている。HIV/エイズの世界적인蔓延が、人間開発後退の最大の原因になっている。2003年にはHIV/エイズで300万人が死亡し、新たに500万人が感染した。何百万人もの子どもが孤児になっている。

グローバルな統合によって、国家間の相互の結び付きがますます深まっている。経済においては、相互依存の網目によって、貿易、科学技術、投資を通してあらゆる国が結び付くにつれて、人や国の距離が急速に縮まっている。人間開発においては、所得と生涯における機会の不平等が深く、時にはより拡大しつつ国家間の格差を際立たせている。人類の5人に1人は、1杯のカプチーノに1日2ドル使うことを何とも思わない人がたくさんいる国々

で暮らしている。しかし他方では、5人に1人が1日1ドル未満で生活し、一張りの蚊帳がないために子どもたちが死んでいく国々で暮らしている。

21世紀の初頭にあって、私たちは分裂した世界に暮らしている。その分裂の大きさこそが、世界中の人間社会にとっての根本的な課題となっており、その課題には、人としてどうあるべきかという問題や、何が正義かという問題も含まれている。2005年にネルソン・マンデラ氏は次のように述べている。「広範な貧困と反道徳的な不平等は、科学技術、産業、富の集積の分野で世界が目覚ましい前進をしている現代において、誠に恐ろしい厄害であり、奴隷制度やアパルトヘイトと並ぶ社会悪として位置づけられるべきものである」。貧困と不平等という双子の厄害は、克服可能である。しかし、これまでのところ、進歩の歩みは定まらず、一様には進んでいない。

貧困国だけでなく富裕国にとっても、この構図を変えることは利益となる。人間社会を分断する富と機会の溝を埋めていくことは、だれかが勝者になるために必然的に敗者が生じることになる、ゼロ・サム・ゲームとは異なる。貧しい国の人々が、健康で長生きし、子どもにしかるべき教育を受けさせ、貧困から脱する機会を拡大することが、豊かな国の人々の福祉を損なうことはないだろう。それどころか、繁栄を共有し、集団的安全保障を強化するのに役立つだろう。私たちが暮らす相互依存の世界で、豊かさの中にあって大量の貧困者が存在する状況の上に築かれる未来というのは、経済的に非効率的で、政治的に不安定で、道徳的に許されることではない。

あらゆる不平等の中でも、平均寿命の格差は最も根本的なものである。今日、ザンビアで生活している人は、1840年に英国のイングランドで生を受けた人に比べて30歳まで生存する確率が低く、平均寿命の格差はいっそう拡大しつつある。この問題の中心にあるのがHIV/エイズである。欧州では、ペストの流行以降最も急激に人口が減少したのは、第1次世界大戦中のフランスにおいてである。平均寿命が約16年短くなった。これに対し、

ボツワナでは、HIV/エイズが原因で、平均寿命が31年も短くなっている。HIV/エイズはこうした直接的な人的損失をもたらすだけでなく、復興に必要な社会・経済インフラをも破壊している。HIV/エイズの治療法はまだ確立されていない。しかし、重大な脅威が本格的な危機へと発展するまで国際社会が手をこまねいていなかったならば、何百万人もの命がすでに救われていただろう。乳幼児死亡率ほど、人間開発の機会の格差を明確にとらえている指標はないだろう。世界全体の乳幼児死亡率は低下しているが、その速度は緩慢になり、富裕国と貧困国との間の乳幼児死亡率の格差は拡大する一方である。乳幼児死亡率の低下が緩慢にしか進まないために、人命が失われている。1990年以降も1980年代と同じ速度で乳幼児死亡率の低下が続いていたら、今年の乳幼児死亡数は現状より120万人少なかったはずである。乳幼児死亡数の割合が上昇している理由は、サハラ以南アフリカにある。この地域は世界の出生数の20%を占める一方で、乳幼児死亡数の44%を占めている。しかし、乳幼児死亡率低下の鈍化は、サハラ以南アフリカを超えて拡大している。グローバリゼーションの最も顕著な「成功例」として知られる中国とインドを含む数カ国では、富の創造と所得の向上が乳幼児死亡率の減少を加速させることにつながっていない。人間開発における根深い不平等がこの問題の核心にある。

世界全体の所得分配の傾向についての議論は激化し続けているが、不平等の度合いそのものについては、ほとんど議論の対象になっていない。世界の最も裕福な500人は、最も貧しい4億1600万人の所得を合わせたよりも多くの所得を得ている。こうした極端な事例に加えて、世界の人口の40%を占める1日2ドル未満で生活している25億人の所得は、世界全体の所得の5%にすぎない。最富裕層10%は、ほぼ全員が高所得国で暮らしているが、この層が世界全体の所得の54%を占めている。

世界の極端な不平等からわかるように、最富裕層から最貧困層へほんのわずかの所得を再分配するだけでも、貧困削減に大きな貢献ができることは明らかである。われわれが世界的な所得分

配のデータベースを用いて推計した結果、1日1ドル未満で生活する10億人の人々を、極度の貧困線より上に押し上げるのに必要な費用は3000億ドルであるが、この金額は、世界の最富裕層10%の所得の1.6%にすぎない。もちろん、この数字は固定的な条件下での移転を想定したものである。持続性のある貧困削減には、貧困国や貧困者が極度の剥奪状況から脱却する道を自ら切り開いていけるような、ダイナミックなプロセスが必要である。しかし、われわれの住む著しく不平等な世界では、さらなる平等を目指すことが、貧困削減やMDGs達成へ向けた進展のための強力な触媒となるだろう。

MDGsの達成に向けて、世界全体が現在の状態で人間開発の道を進んでいくとどうなるだろうか。この疑問に答えるために、国別データを用いて、2015年までにいくつかの主要な目標がどの程度達成されているのか予測してみよう。予測の結果は希望が持てるものではない。現在の傾向が続けば、MDGの各ターゲットと成果との間に大きなギャップが生じるだろう。そのギャップを統計的に示すことは出来るが、その陰には一般の人々の命と希望が存在する。数字だけでは人間に関する損失をとらえることは決してできない。しかし、私たちが出した2015年の予測は、その損失の大きさを示している。途上国が現在の軌道を進み続けた場合、予測されることは以下の通りである。

- ・乳幼児死亡率の削減に関するMDGターゲットについては、2015年には、死亡することが避けられたはずの440万人もの乳幼児の命が失われるだろう。この数字は、ロンドン、ニューヨーク、東京の5歳未満児の合計数の3倍に相当する。今後10年間現在の傾向が続くと、あらゆる死亡原因のうち最も克服しやすいはずの原因、つまり貧困によって、5歳の誕生日を迎えずに死亡する乳幼児数のターゲット値と、現在の傾向から割り出した予測値との差は、4100万人以上に達するだろう。これは、世界の子どもたちを守るというミレニアム宣言の誓いとまったく合致しない結果である。

- ・ 貧困を半減させるという MDG ターゲットと推計結果との差については、2015 年までに、1 ドル未満で生活する人々がさらに 3 億 8000 万人増えることになる。
- ・ 現在の傾向が続けば、普遍的な初等教育に関する MDG ターゲットは達成されず、2015 年になっても 4700 万人の子どもたちが学校に行けないだろう。

これらは、現在の傾向から単純に将来を推測した結果であるが、この傾向が一定であるとは限らない。金融市場の金言にあるように、過去の実績は将来の結果の指標とはならない。MDGs にとって、この金言は明らかに良い知らせである。国連事務総長が述べたように、「MDGs は 2015 年までに達成可能である。だが、それは、あらゆる関係者が今、旧態依然としたやり方を捨て、行動を劇的に加速させ、拡大させる場合にのみ言える」ことである。バングラデシュ、ウガンダ、ベトナムを含む世界の最貧国のうちの数カ国は、急速な進歩が可能であることを示してきた。しかし、富裕国は、世界全体の人間開発を開始するための十分な初期費用を支援する必要がある。

2005 年の国連サミットに向けて各国政府が準備を進めている中で、このような 2015 年の予測は明らかに警告を発している。直截に言えば、世界は明らかに人間開発の失敗へと向かっている。それにより、避けられるはずの死、学校に通えない子どもたち、失われた貧困削減の機会という損失が生じている。このような不幸は予測可能でもあるし、回避可能である。もしも各国政府が MDGs に対する公約を真剣に守ろうとするならば、従来のやり方は通じない。2005 年の国連のサミットは次の 10 年に向けた新たな方向性を示す計画を立案する機会となろう。

なぜ不平等は問題なのか

国内の人間開発の格差も、国家間の格差と同じように驚くほど大きい。このような格差は国内にも機会の不平等が存在すること

を示している。ジェンダー、所属する集団のアイデンティティ、財産の有無、住んでいる場所によって、平等な機会を得られない人々がいる。このような不平等は不当である。同時に、これは経済的な損失であり、社会的な不安定要素にもなっている。極端な不平等を生み出し永続化させている構造的な力を克服することは、極度の貧困を克服し、社会の福祉を向上させ、MDGsの達成への進展を加速させる最も効果的な道の1つでもある。

MDGsそのものは、基本的人権への公約に根ざした国際的な目的に合致した極めて重要な声明である。これらの人権、つまり教育、ジェンダー平等、乳幼児期の生存、人間らしい生活水準への権利は、もともと普遍的なものである。このことが、MDGs達成への進展が、家計所得、ジェンダーまたは住んでいる場所に関係なく、すべての人々にもたらされなければならない理由である。しかしながら、各国の政府は国別平均値を参考に進捗状況を測定する。これらの平均値に頼るだけでは、富、ジェンダー、所属する集団のアイデンティティ、その他の要因による不均衡に根ざした不平等の存在が見えにくくなってしまう。

本報告書で示されているように、極度の不平等への取り組みに失敗したことが、MDGs達成に向かう進展に対するブレーキとして働いている。MDGsの目標の多くで、貧困者や開発の恩恵を受けられない者たちは大きく立ち後れている。国家横断的に世界の状況を分析すると、全体の人口のうち最貧層20%においては乳幼児死亡率の減り方が、世界平均の半分以下であることがわかる。乳幼児の死亡者数の中で最貧層20%が占める割合が不釣り合いなほど大きいため、MDGs達成に向けた進捗度全体が遅くなっている。人間開発全体を前進させる一環として、貧困層が社会に追いつける条件を整備すれば、MDGsの達成に向けたダイナミックな刺激が新たにもたらされるであろう。またこのことは、社会的不公正の原因に目を向けることにもつながる。

不平等は何層にも絡み合っているために、人々が生涯逃れられないようなさまざまな不利益を生み出す。所得不平等が拡大している国々には、世界人口の80%を超える人々が暮らしている。

所得不平等が問題になるのは、1つには分配のパターンと貧困の程度との間に関連性があるためである。不平等が大きい中所得国であるブラジルの平均所得は、不平等が小さい低所得国であるベトナムの平均所得の3倍であるが、ブラジルの最貧層10%の所得は、ベトナムの最貧層10%の所得よりも少ない。所得不平等が大きいと成長が妨げられ、成長の恩恵のうち貧困削減に向けられる割合も低くなる。つまり、経済それ自体のパイの大きさも、また、貧困層が手に入れることのできる1切れの大きさも小さくなってしまっているのである。

所得不平等は他の生存の機会の不平等とも相互に影響し合っている。貧しい家庭に生まれたことで人生における機会が狭められ、場合によっては文字通り生存の機会そのものが脅かされることもある。ガーナやセネガルの最貧層20%の家庭に生まれた乳幼児は、最富裕層20%の家庭に生まれた乳幼児よりも、5歳未満で死亡する確率が2倍から3倍高い。不利益は生涯人々について回る。貧しい女性は教育や、妊娠中に妊産婦検診を受ける機会が少ない。その子どもたちは生き残る機会も、学校を修了する機会も少ない傾向にあり、こうした剥奪状況は世代を超えて伝わり、半永久的に繰り返される。人生における基本的な機会の不平等は貧困国に限られたものではない。世界で最も裕福な国である米国の保健医療状況においても、富と人種に根差した大きな不平等が表れている。国内の地域的格差も不平等のもう1つの要因である。人間開発の断層は、同じ国でも農村地域と都市部、貧しい地域と豊かな地域とを分断している。メキシコのいくつかの州の識字率は高所得国の識字率に匹敵する。その一方、ゲレロ州などの「貧困ベルト」と呼ばれる南部の諸州の先住民族の割合が多い農村地域の市町村では、女性の識字率はマリと同程度である。

ジェンダーは不利益を最もはっきりと示す指標の1つである。このことはとくに南アジアの状況についてよく当てはまる。この地域における多数の「失われた女性たち (missing women)」の存在が、その問題の規模の大きさを証明している。不利益は誕生の時から始まる。インドでは1歳から5歳までの乳幼児死亡率は、

女児のほうが同年代の男児より 50% も高い。言いかえると、X の染色体を 2 つ持って生まれたことが不利益となり、毎年 13 万人もの命が失われている。パキスタンでは、就学率のジェンダー格差が是正されれば、さらに 200 万人の女児に教育の機会が与えられることであろう。

人間開発の機会の不平等な分配状況を緩和することは、当然、公共政策上の優先課題である。これは、本質的な意味を持つために重要である。またこのことは、MDGs 達成への進展を促すための手段ともなろう。最富裕層 20% と最貧層 20% との間の乳幼児死亡率の格差を解消すれば、乳幼児死亡率は約 3 分の 2 にまで減少し、1 年に 600 万人の命が救われることになる。それは、乳幼児死亡率を 3 分の 2 削減し、1990 年の水準の 3 分の 1 に削減するという MDG ターゲットを達成への軌道に戻すことにもなる。

より平等な所得分配は、貧困の削減を加速させる強力な触媒として作用するだろう。われわれは家計収支の調査をもとに、貧困層 20% が、現在の国民所得に占める彼らの所得の割合の 2 倍に相当する分配を今後の成長分から受け取るというパターンで、成長の効果をシミュレートした。ブラジルの場合、この貧困層重視の成長 (pro-poor growth) のモデルでは、貧困を半減するための期間が 19 年縮小し、ケニアの場合は 17 年縮小した。結論として、低所得貧困層の削減に関して言えば、分配は成長と同じくらい重要であると言える。この結論は低所得国だけでなく中所得国にも当てはまる。所得分配が改善されなければ、サハラ以南アフリカで、2015 年までに貧困を半減するには、信じがたいほど高い成長率が必要になる。この考察に加え、貧困削減の広範な戦略の一環として示された不平等を緩和するという公約は、ドナー国の人々の間で、なぜ援助が必要なのかについての議論を高めることになるであろう。

所得分配の世界モデルを使い、規模をより拡大して各国のシミュレーションを行うと、貧困削減のために不平等の緩和が果たす潜在的な利点が明らかになる。このようなモデルを用いた場合、

1日1ドル未満で生活する人々が将来の成長の取り分を倍増させると、何が起こるだろうか。結果は次の通りである。1日1ドル未満で生活すると推定される人口が、2015年までに3分の1、つまり2億5800万人ほど減少する。

これらのシミュレーションは、どのような成果を得られる可能性があるかを示している。これらの成果を達成するためには、公共政策において新たな方向性を打ち出すことが求められる。貧しい人々が成長の恩恵の分け前をより多く受けることができるように、公共サービスが貧困層にとって身近に入手あるいは利用しやすく、経済的にも負担の少ないものとするに、これまで以上に重点が置かれなければならない。所得分配の改善を達成するための青写真は1つではない。多くの国、とくにサハラ以南アフリカの国々にとっては、小規模自作農、および農村地域の潜在的生産力を引き出すための措置が必要である。またより一般的には、教育がさらなる平等を達成するための1つのカギになる。貧困層に安全を保障し、貧困から脱するために必要な資産を与えるような、社会的変化をもたらす財政政策も不可欠である。

このことは、人間開発のいっそうの平等を実現することが容易だということを示唆するものでは決してない。極端な不平等は、貧しい人々が市場に参加する機会を剥奪し、社会的サービスを利用する機会を制限し、彼らのいかなる政治的発言力も否定するような社会的構造に根ざしたものである。これらの権力の病理は、市場に基づく発展や政治的安定にとって悪影響を及ぼし、またMDGs達成の障害にもなる。

国際援助—量の増加、質の改善

国際援助は、貧困との闘いにおける最も効果的な武器の1つである。今日、この武器は十分に活用されておらず、対象の絞り方も非効率的で、改善を必要としている。国際援助システムの改革は、MDGs達成への軌道へと戻るために必要な根本的要件である。

富裕国では、援助とは一方的な慈善行為であると考えられるこ

とがあるが、その考え方は間違っている。脅威と機会が密接に絡み合う世界では、援助は道徳的義務であるとともに、繁栄の共有、集団的安全保障、および共通の未来に対する投資でもある。今日、十分な規模の投資が行われなければ、将来損失が生じるだろう。

開発援助は、ミレニアム宣言で設定された開発のための「新たなパートナーシップ」の中核に位置する。他のどのようなパートナーシップでも同様だが、それぞれの側に責任と義務がある。途上国には、援助が最善の成果をもたらし得る環境を整える責任があり、富裕国は公約に基づき行動する義務がある。

効果的な援助を行うには3つの条件がある。第1に、人間開発の急成長を支援するのに十分な量の援助を行うことである。援助は途上国の政府に対し、剥奪状況の悪循環を断ち切り、経済の再生を支援するために必要な保健医療、教育、および経済インフラへの複合的な投資資金を供与するものであり、その資金は、財源の不足を埋め合わせることができる規模である必要がある。第2に、援助は、予測可能で、取扱い費用が安く、援助額に見合う価値のある援助が提供されなければならない。第3に、効果的な援助には「当事国のオーナーシップ（主体性）」が必要である。途上国は、援助によって最善の結果がもたらされ得る条件を整えるという、主要な責任がある。援助の量の増加と質の改善について前進が見られる一方で、上述の3つの条件は、いまだに1つも満たされていない。

ミレニアム宣言が署名されたとき、開発援助というコップは4分の3が空になり、そのうえ、どこからか漏れている状態であった。1990年代、援助予算は大幅な削減の対象になり、サハラ以南アフリカの1人当たり援助額は3分の1へと減少した。今日、援助財源のコップの半分が満たされるまでに回復しつつある。2001年のモンテレー開発資金国際会議は、援助回復のスタート地点と位置づけられた。モンテレー会議以降、援助は実質ベースで年に4%、つまり120億ドル（2003年恒常ドルベース）増加した。現在、富裕国全体では、国民総所得（GNI）の0.25%が援助資金に充てられている。これは、1990年の割合には及ばない

が、1997 年以来増加している。2010 年までに 0.51% にまで増やすという欧州連合 (EU) の公約にはとくに期待が持てる。

しかし、増加見込額がすべて拠出されたとしても、MDGs の達成に必要な援助額にははるかに及ばない。その不足金額は 2006 年の 460 億ドルから 2010 年には 520 億ドルへと増加する見込みである。こうした援助資金の不足は、MDGs 達成に必要とされる費用をまかなうために、5 年間で援助を倍増させる必要のある、サハラ以南アフリカでとくに大きい。段階的な援助額の増大によって援助資金の不足分を埋めることができなければ、政府が、MDGs 達成に必要とされる規模で人々の福祉の改善と経済回復を進めるために、保健、教育、インフラなどに投資をすることはできないであろう。

富裕国は、援助の必要性を公に認めながらも、これまでのところ、行動はその言葉と一致していない。主要先進 8 カ国 (G8) は、OECD の開発援助委員会 (DAC) の 22 カ国中援助額の対 GNI 比で最下位に位置するイタリア、米国、日本の 3 カ国を含む。その一方で、世界一の援助国である米国が、2000 年以降、80 億ドルの援助の増額を行い、現在サハラ以南アフリカへの最大ドナーとなっているということは、明るいニュースである。より野心的なターゲットを設定していることも歓迎すべき現象である。しかしドナーは、援助ターゲットに関して十分な行動をとってはいない。主要ドナー国の中には、ターゲットは設定したものの、その後、具体的な拠出資金額を確約できなかった国もある。MDGs を達成するには、今後の 10 年は、過去の 15 年とはまったく異なる変革を示す必要がある。1990 年以降、富裕国は、これまで以上に豊かになっているにもかかわらず、援助を増大する努力はほとんどなされてはこなかった。富裕国の 1 人当たり所得は 6070 ドル増加したが、1 人当たり援助額は 1 ドル「減少」しているのである。こうした数字は、グローバリゼーションの勝者は、敗者への援助を優先することにより自らも利益を得たはずであるにもかかわらず、援助を優先させてはこなかったということを示している。

援助の慢性的な資金不足は、公共支出における優先順位が適正でないことを反映している。集団的安全保障は、貧困と不平等という根本的な原因への取り組みに、今まで以上に比重を置くようになっている。しかし、富裕国は援助に1ドル費やすごとに、軍事予算には新たに10ドルを割り当てているのである。2000年以降の軍事支出の増加分を援助に充てたとしたなら、援助額を対GNI比0.7%にするという、国連の積年の目標は十分満たされるだろう。軍事力による安全保障ではなく、人間の安全保障に注目してこなかったことは、人命を脅かす最大の脅威に対する取り組みに投資が十分なされていない、という事実表れている。年間300万人が命を奪われる疾病であるHIV/エイズに対する現在の支出は、軍事支出の3日分なのである。

MDGsの達成に必要な援助総額は、拠出可能な額なのかという疑問が時々示される。最終的には、何が拠出可能なのかということは、政治的に何を優先するかという問題である。しかし、必要とされる投資額は、富裕国の富に比して妥当な額である。今後の10年間に、26億人がきれいな水を利用できるようにするために必要とされる年間70億ドルという額は、欧州諸国で人々が香水に使う金額よりも少なく、米国における緊急性のない整形外科手術への支出額よりも少ないが、これは、1日に推定4000人の命を救うことのできる金額なのである。

ドナーは、援助の質に関する問題と取り組む重要性を認識している。2005年3月、援助効果向上に関するパリ宣言(The Paris Declaration on Aid Effectiveness)は、新たな取り組みの進捗状況を監視(モニタリング)するために設定されたターゲットに沿って、ドナーが援助の有効性を向上させていくための重要方針を定めた。援助協調は向上しつつあり、ひも付き援助は減少し、被援助国のオーナーシップにいっそう重点が置かれている。しかし、良い実践例は、宣言された原則に比べはるかに少ない。拠出される援助額は依然として拠出誓約をはるかに下回っており、貧困削減のための財政計画を危うくしている。同時に、ある種のコンディショナリティの形態が、被援助国のオーナーシップを弱め、援助

の流れを遮断していることもよくある。ドナー側が被援助国の制度を利用することに消極的なことが、取扱い費用を膨らませ、被援助国の能力を弱めている。

ひも付き援助は、依然として貧困を重視した開発援助にとって最も深刻な悪弊の1つである。被援助国に公開市場の利用を認めず、開発援助をドナーからの物資やサービスの供給に結び付けることから、ひも付き援助は援助額に見合う価値を有していない。多くのドナーがひも付き援助を減らしてきたが、その慣行はまだ広く残り、またその実態については過小報告されている。われわれが控え目に見積もっても、ひも付き援助であるがために低所得国に発生する費用は、50～70億ドルになる。サハラ以南アフリカは16億ドルの「ひも付き援助税」とでもいうべきものを支払っている。

分野によっては、モンテレー会議で打ち出された援助の「新たなパートナーシップ」は、うわべだけのもので、実態は旧来のパートナーシップと何ら変わらないのではないかと、懐疑的に見られている。責任と義務の不均衡も依然として存在している。被援助国には、MDGsの達成に向けた目標を設定し、IMFから年4回の監視を受けることになっている予算目標を達成し、援助国から課された途方に暮れるような数々の条件を満たしたうえに、取扱い費用を増やし、援助額の実質的価値を下げたままドナーのやり方に応じることが求められている。その一方で、ドナー側は自らに達成目標を課していない。そのかわり、ドナーは援助の量に関するおおまかで、拋出確約のない公約をし（そのほとんどは、のちに無視されてしまう）、援助の質の改善について、よりおおまかであいまいな公約をする。被援助国とは異なり、ドナーは罰則を科せられることなく公約を破ることができる。実際のところ、「新たなパートナーシップ」は一方通行なのである。必要なのは、ミレニアム宣言の約束を果たすという公約に基づいて、被援助国だけでなく、ドナー側も行動する、本当の意味の「新たなパートナーシップ」である。

今年、このパートナーシップをしっかりと確認し、開発援助

協力を新たな方向に導く機会をもたらす年となるだろう。援助国はまずモンテレー会議で行った公約を尊重し、次にそれに基づいて行動しなければならない。そのために必要な主要事項は次のとおりである。

- 2015年までに援助額の対GNI比0.7%を達成するためのスケジュールを設定する（そしてそれを持続させる）：ドナーは援助額の対GNI比の最低水準を2010年には0.5%とし、2015年には目標を達成できるような拠出公約を行わなければならない。
- 持続不可能な債務に取り組む：2005年のG8サミットは、重債務貧困国（HIPC）の債務について大きな展開をもたらした。しかし、多数の低所得国が依然として、債務返済金（債務元利支払い金）を支払わなければならないという緊急の問題に直面していることなど、いくつかの問題が残っている。債務危機を最終的に決着させるには、対象国の拡大やMDGs達成のために提供される資金に見合う債務返済額を設定するなどの取り組みが必要である。
- 政府（援助）事業を通じて、予測可能な、多年度にわたる資金供与を行う：援助効果向上に関するパリ宣言の原則に立って、安定した援助の流れを提供し、被援助国の国内制度を通じて活動し、被援助国政府の能力を増大するために、ドナーはより野心的な達成目標を定めなければならない。2010年までに、少なくとも援助の90%は、単年度または多年度の枠組みで合意された予定表に従って実行されなければならない。
- コンディショナリティを合理化する：援助のコンディショナリティは、被援助国の援助受託者としての責任と、国内制度を通じた報告の透明性に焦点を合わせることにし、広範にわたるマクロ経済の達成目標を強調したり、制度構築や国の能力構築についての厳しい公約に重点を置くのは控える。
- ひも付き援助をやめる：ひも付き援助に関連した援助資金の浪費に対する簡単な対処方法は、ひも付き援助を2006年に廃止

することである。

貿易と人間開発—その連携を強化する

援助と同じように、貿易も人間開発の強力な触媒として機能し得る可能性がある。適切な状況で貿易が行われれば、国際貿易はMDGsの達成に向けた進展を加速させる強力な推進力を生み出すことであろう。問題は、不公平なルールや国内および国家間の構造的な不平等が組み合わされることによって、貿易が本来持っている人間開発を促進するための潜在的な力が、発揮されずにいることである。

国際貿易はグローバリゼーションを推進する最も強力な動力源の1つである。貿易の形態は変化しつつある。世界の製造業輸出に途上国が占める割合は持続的に増加しており、技術力の格差を埋めてきている国もある。しかし、構造的な不平等は根深く、場合によっては拡大さえしている。サハラ以南アフリカはこれまで以上に進歩から取り残されている。今日、人口6億8900万人が住むこの地域が世界の輸出に占める割合は、人口1000万人のベルギーが占める割合よりも少ない。もし、サハラ以南アフリカが輸出において、1980年と同じだけのシェアを享受できたとしたら、外国為替差益は2003年の援助受取額の約8倍になるだろう。ラテンアメリカ諸国の多くもまた、取り残されつつある。グローバルな統合が富裕国と貧困国の格差是正を推進しているという主張は、他の分野と同じように、貿易の分野でも誇張されたものに過ぎない。

人間開発の観点からいうと、貿易は開発の手段であり、貿易そのものが目的ではない。貿易の伸び、GNIに占める貿易の割合、および貿易自由化に関する指標は、人間開発の状況を示す代用指標にはならない。しかし残念なことに、これらの指標が人間開発を表す指標であるかのように扱われることが増えている。貿易への参加は、生活水準を向上させる真の機会を提供するものではない。市場の「開放」と輸出の増大を示す最大のモデルであるメキ

シコやグアテマラは、人間開発を加速させた例としてはそれほど目を引くものではなかった。貿易の増大は広範な人々への福祉に常に恩恵をもたらすとは限らなかった。このことから、各国が世界市場に組み込まれていく諸条件について、より多くの注意を払う必要性があることがわかる。

より公正な貿易ルールの確立が、とくに市場へのアクセスにおいては役に立つことであろう。ほとんどの場合課税形態として、単純な累進制の原則が採用されている。つまり、儲ければ儲けるほど、税金を多く支払うことになる。ところが富裕国の貿易政策はこの原則を頭からはねつけている。世界最大の貿易障壁が、いくつかの最貧国の前に立ちはだかっている。一般的に言って、富裕国に輸出している途上国が直面する貿易障壁は、富裕国相互が貿易する場合に直面する貿易障壁の3～4倍になる。このような貿易政策における理不尽な等級付けは、他の分野にも拡大している。たとえば、EUは世界の貧困国に対して市場開放するとの公約を重視している。しかし、貿易特恵の適格性を決定するEUの原産地基準は、これら貧困国の多くの機会を最小限に抑えることを目的にしているように思われてならない。

農業はとくに関心の高い分野である。1日1ドル未満で生活する人々の3分の2が農村地域で生活や就労をしている。そのため、彼らが生計を得ている市場、生計手段、そして貧困からの脱出の見通しさえも、農産品取引を管理している貿易規制の影響を直接受けやすい。世界貿易機関（WTO）の農業交渉で取り組むべき基本的な問題は、次の3語に集約される。つまり rich country subsidies（豊かな・国の・補助金）の問題である。世界貿易交渉の最終ラウンドで、富裕国は農業補助金の削減を約束した。ところが、それ以降も先進国は農業補助金を増やしてきた。現在、先進国は貧困国の農業に対して1年に10億ドルを少し超える程度の援助を行っているが、自国の農業に対しては、1日に10億ドル近くもの補助金を出して、国内で農産物を過剰生産させている。これ以上に不適切な措置を想像するのも難しいほどである。富裕国の補助金が貧困国の小規模農家が依存している市場を破壊

し、彼らの農産物価格を下げ、彼らが世界貿易から得られるはずの利益が公平に分配されるのを阻んでいることが事態をいっそう悪くしている。ブルキナファソの綿花農家は、年間補助金として40億ドル以上も受け取っている米国の綿花生産者と競合している。一方、EUの共通農業政策（Common Agricultural Policy: CAP）は世界の砂糖市場を混乱させるだけでなく、欧州市場に途上国が参入することを拒んでいる。富裕国の消費者や納税者は、世界のいくつかの最貧国の生計手段を破壊するような財政政策の中に閉じ込められている。

WTOのルールは、分野によっては、途上国が直面する不利益を組織的に増大させ、先進国にいっそう有利な世界統合へと偏向させる恐れがある。その一例が、貧困国が生産性を上げ、世界市場において成功を収めるために必要とされる工業政策や技術政策を積極的に進める余地を制限する一連の規制である。現在のWTO体制では、かつて東アジア諸国の急速な成長を支えた政策のほとんどがルール違反になってしまう。知的所有権に関するWTOのルールは、2つの点で脅威になる。技術移転のコストが上昇する点と、それによって医薬品の価格が押し上げられ、貧困層の公衆衛生が危険にさらされかねない点である。WTOサービス交渉では、富裕国は金融業および保険業に携わる企業のために投資機会の創出を模索する一方で、貧困国にとって明らかに利益となる分野、つまり労働力の一時的移転では、貧困国の取引の機会を制限している。熟練労働者および未熟練労働者の流れが少し増加するだけで、年間1570億ドル以上が創出されると推測されるが、これはその他の分野での自由化よりもはるかに大きな利益を貧困国にもたらし得る。

WTO交渉のドーハ・開発ラウンドは、多角的な貿易ルールと、人間開発およびMDGsへの取り組みとの連動を開始するための機会を提供している。しかし、これまでのところ、その機会は有効活用されていない。4年間の交渉が行われたが、実質的には何の進展も見られない。なされたことと言えば、富裕国が求めたバランスを欠いたアジェンダに時間を費やし、農業補助金の問題を

解決することに失敗しただけであった。

世界貿易における不平等の根本的な原因には、どんなに優れた農業貿易ルールでも取り除けないものがある。不十分なインフラや限られた供給能力といった根深い問題に取り組む必要がある。富裕国は「キャパシティ・ビルディング（被援助国の能力構築）」という援助アジェンダを打ち出した。しかし残念ながら、富裕国が自国にとって戦略的に有益とみなした分野の能力構築に援助を集中させるといった不健全な事態が生じている。長年にわたる問題の中には、国際貿易アジェンダでは解決できないものさえある。商品市場、とくにコーヒー市場での深刻な危機がその例である。エチオピアでは、1998年以來コーヒーの価格が下落し続けているために、コーヒー生産者1世帯の年間所得が200ドルも下がった。新しい貿易構造が出現したことにより、農業分野でのより公平な貿易に対する新たな脅威が生み出されている。複数のスーパーマーケット・チェーンが富裕国の農業市場の入り口で物流を統制するゲートキーパーとなっており、途上国の生産者を先進国の消費者に結び付ける役割を果たしている。しかし、小規模農家は、スーパーマーケット数社の買い付けから排除されているため、貿易と人間開発との連動は弱いものとなっている。もし小規模農家が各地の世界市場により公平な条件で参入しやすくなるような構造を作り出すことができれば、貧困に対する世界的な取り組みの中で民間セクターが重要な役割を果たすことが可能になるであろう。

貿易と人間開発との結び付きを強化していくには、長期的な取り組みが必要である。ドーハ・ラウンドは、その取り組みを開始し、ルールに基づいた貿易制度の信頼性と正当性を確立する良い機会である。さまざまな状況から見て、ドーハ・ラウンドの重要性は極めて高く、失敗に終わらせるわけにはいかない。世界が共有できる繁栄を築くためには多国間制度が必要である。それは単に公共の利益を促進するだけでなく、公正でバランスよく機能するものでなければならない。

2005年12月に予定されているWTO閣僚会議では、最も急

を要するいくつかの問題に取り組む場が設けられる。大半は技術的な課題だが、実際に必要とされているのは、WTOのルールが人間開発にとってより多くの利益をもたらし、被害をより少なくとどめるための枠組である。ドーハ・ラウンドでWTOのルールの不均衡がすべて解消されると期待するのは、非現実的である。しかしそこでは、今後のラウンドが多角的システムの中心に人間開発を置くことを目指すうえでの素地をつくることは可能であろう。ドーハ・ラウンドの成果を評価するための主な基準には次のようなものがある。

- ・ 富裕国政府の農業補助金を大幅に削減し輸出補助金を禁止する：直接のおよび間接的な輸出補助金を即時禁止する。加えて、OECDの生産者支援概算によって測定されている農業への支援については、生産額の5～10%を超えないようにする必要がある。
- ・ 途上国の輸出に対する障壁を大幅に削減する：富裕国は、途上国からの輸入品に対する関税の上限を、富裕国の平均関税率である5～6%の2倍を超えないようにしなければならない。
- ・ 特惠措置を受けられなくなる国に対する保障を行う：富裕国のいくつかの途上国の輸出に対する特惠措置がもたらす利益は全体として限定的なものである一方、場合によっては、それらの特惠措置が廃止された場合、途上国に対し高い失業率や貿易収支への打撃をもたらす可能性がある。特惠措置の廃止によって影響を受けやすい脆弱な国々が負担する調整コストを削減するために、調整基金を創設しなければならない。
- ・ 人間開発のための「政策の場」を保護する：多角的ルールを、当事国の貧困削減戦略に反した形で課さないことが重要である。これらの貧困削減戦略には、現地の特性に配慮し、民主的かつ参加型の政策プロセスを通して作られた国際的な慣行を取り入れるべきである。とくに、富裕国で補助金の対象とされた輸出品との不公平な競争から、途上国が自国の農業生産者を保護する権利は、WTOのルールにおいて尊重されな

ければならない。

- ・地域貿易協定における「WTO プラス」措置を回避することに取り組む：とくに投資や知的所有権の分野では、いくつかの地域貿易協定が WTO の規制以上の義務を課している。これらの協定においては、貧困削減を目的に策定された各国の政策を尊重することが大切である。
- ・労働力の一時的移動に関するサービス交渉に改めて焦点を当てる：「開発ラウンド」では、急速な金融部門の自由化よりも、途上国の労働者が富裕国の労働市場に参入しやすくなるようなルール作りへといっそう重点をシフトさせるべきである。

進歩の障壁となる武力紛争

1945 年、米国国務長官、エドワード・R・ステッティニアスは、人間の安全保障に関する 2 つの基本的な構成要素とそれらの関係を次のように指摘した。「平和を求める闘いは、2 つの前線で行われなければならない。第 1 は安全保障の前線であり、その勝利は恐怖からの自由を意味する。第 2 は経済的、社会的な前線であり、その勝利は欠乏からの自由を意味する。両方の前線で勝利することによってはじめて、世界の恒久的な平和を保障し得る」。この理論に基づき、米国は国際連合創設の中心的な役割を担うことになった。

60 年後、そして冷戦の終焉が新たな平和の時代の幕開けとなることが期待されてから 10 年以上が経過した今、安全保障への関心が再び国際的な議題の中心となっている。国連事務総長報告書『より大きな自由を求めて』が述べているように、われわれは、貧困と武力紛争の破壊的な相互作用が、それらの直接の犠牲者だけでなく、国際社会全体の安全保障に対してもまた、深刻な脅威を与えるような時代に暮らしている。

富裕国の多くの人々にとって、グローバルな不安という世界全体の安全保障への懸念は、テロリズムや組織的犯罪の恐怖と結び付いている。このような脅威は確実に存在する。しかし、「恐怖

からの自由」が最も後れているのは途上国である。多くの途上国で貧困と武力紛争とが引き起こす相互作用が、おびただしい数の人命を奪い、MDGsの達成に向けた進展を妨げている。この相互作用に終止符を打ち人間の安全保障を確立しなければ、世界中に深刻な結果がもたらされることであろう。相互依存の世界では、武力紛争による脅威は、どれほど強固に国境を守ろうとも国境を越えて拡大する。貧困国における開発の問題こそが、世界の平和と集団安全保障を守るための闘いの最前線にある。現在の戦闘計画で問題なのは、軍事戦略が過度に発展している一方で、人間の安全保障に関する戦略は未だ整備されていないという点である。

紛争の本質は変化している。人類の歴史上、最も多くの血が流された20世紀の特徴的な出来事は、まずは国家間の戦争、次いで2つの超大国間の武力紛争に発展する危険を抱えた冷戦の恐怖であった。今日、この種の恐怖は、おもに政府が弱体化するか腐敗している貧困国で起こる、小型武器を用いた局地的な紛争や地域紛争に取って代わられた。今日の紛争で犠牲となるのは、ほとんどが民間人である。世界全体で見ると、今日の紛争件数は1990年より少なくなっているが、しかしその一方で、貧困国で発生する紛争の割合が増大している。

武力紛争による人間開発の損失については未だ十分に理解されていない。コンゴ民主共和国(DRC)で、紛争によって直接的あるいは間接的に死に至った人の数は、第1次世界大戦と第2次世界大戦の英国人の死者数を「合算した」数字を何と上回っている。スーダンのダルフル地域では、100万人を超える人々が紛争のために行き場を失った。これらの事件をはじめとする紛争の直接的犠牲者に対しての国際的な関心は定期的に寄せられることになる。しかし、武力紛争による人間開発への長期的な影響は、まだ十分には明らかになっていない。

紛争は栄養状態と公衆衛生を悪化させ、教育制度を破壊し、暮らしを崩壊させて、将来の経済成長を停滞させる。HDIに基づいて「人間開発低位国」に分類される32カ国のうち、22カ国が1990年以降のいずれかの時点で紛争を経験している。MDGs

の2015年達成の軌道から外れてしまうとわれわれが予測したグループの中で、武力紛争を経験した国が占める割合は非常に大きい。乳幼児死亡率を削減する試みが後退しているか停滞している52カ国のうち30カ国は、1990年以降紛争を経験している。こうした多大な損失そのものが、人間の安全保障を構築し、MDGsの達成に向けた進歩を加速させるのに欠かせない基本的な3つの要件、つまり、紛争予防、紛争解決、および紛争後の復興、の障害になっている。

人間の安全に対する不安と武力紛争によって生じる問題の一部は、元をたどると弱体化して脆弱で破綻しつつある政府に行き着く。安全保障の危機から国民を守れず、基本的なニーズを満たせず、正当とみなされる政治制度を確立できない、という失敗が複合的に重なり合っているのが、紛争が起こりやすい国家によく見られる特徴である。地域間あるいは集団間に広がる深刻な不平等を原因にして、暴力が引き起こされている事例もある。外的要因もまた紛争の原因になっている。アフガニスタンやソマリアなどの「破綻」国家の場合、独自の戦略的目標を達成しようとして介入してきた外部の勢力を国内に受け入れたことも、紛争の要因の1つになった。武器の輸入や天然資源の売却による資金の流れが一握りの利益集団に独占されていることも、紛争が長期化し、激化するのを助長する。紛争が起こる恐れのある国にとって、政治的なリーダーシップは状況を変えるための必要条件となるが、十分条件ではない。富裕国の政府もまた、リーダーシップを発揮する必要がある。

援助に対する新たなアプローチは今後の新たな出発点となる。弱体化した脆弱な国家は、援助資金を効率よく使えるようになるための能力開発に対する援助を十分には受けていない。加えて、援助資金の流れも極めて予測不能な状態にある。援助の流れは、制度や政策環境を考えれば仕方がないと正当化できる水準よりも40%も低いというデータもある。援助の時期を見極めることも新たな問題である。援助国は、紛争直後の時期には、しばしば人道援助に対して大きなコミットメントを行う。しかし、その後の

数年間の経済回復に対しては援助国は消極的で、支援を引き続き行わないことがよくある。

鉱物その他の天然資源の輸出が武力紛争を引き起こすのではない。小型武器でもない。しかし、天然資源や小型武器の市場は、武力紛争を持続させる手段を供給できるのである。これらの紛争の当事者を市場から閉め出せば、平和に必要な条件をつくり出すのに役立つ。コロンビアからアフガニスタン、西アフリカ諸国に至るまで、宝石や木材の輸出が紛争の資金源となり、国家の能力を蝕んできた。ダイヤモンドを対象としたキンバリーの認定制度が示すように、認定法によって彼らが輸出する機会を封じることでもできる。小型武器で1年に50万人を超える人命が失われている。その犠牲者の大半は世界の最貧国の人々である。しかし、死をもたらず小型武器の貿易を規制する国際的な取り組みの成果は限定的である。規制の実施は依然として不十分で、規制が守られるか否かは各国の自発的意思にゆだねられている。そのため、大きな法の抜け穴から、ほとんどの武器取引が規制を逃れることになる。

武力紛争がもたらす人間開発の脅威に対する富裕国の最も効果的な取り組みの1つは、各地域のキャパシティを支援することだろう。ダルフルの危機において、もし十分な規模と装備を備えたアフリカ連合の平和維持軍、とくに民間人を守ることを目的に確固とした指揮のもとに編成された平和維持軍が対処していたとしたら、たとえ紛争は避けられなかったとしても、規模を抑えることはできたかもしれない。ダルフルが最も激しい危機に見舞われていたときに、フランスと同等の面積を持つこの地域でダルフル人150万人の身に何が起きているかを監視していたのは、300人にも満たないルワンダとナイジェリアの部隊であった。効果的な早期警戒システムの構築から介入までを行えるように、紛争地域の地域的対応能力を確立することが依然として人間の安全保障にとっての緊急課題になっている。

武力紛争の脅威に対処するうえで最も費用効率の高い方法が、紛争予防であるとしたら、復興の機会を逃さないことも、次善の

策として相当に効果がある。和平合意がなされても、それが暴力の再燃への序章となるケースが多い。実際に、いったん武力紛争から抜け出した国の半数が、5年以内に再び戦争状態に逆戻りしている。この循環を断つためには、長期にわたり安全を保障し、復興を監視し、そして競争力のある市場の発展と民間セクターへの投資を促すような状況をつくり出す、政治的および財政的な取り組みが必要である。このような取り組みは常にはっきり見えるものではない。

MDGsが「欠乏からの自由」への進展に焦点を当てている一方で、依然として、世界は「恐怖からの自由」を広く享受できるようにしていくための一貫した行動計画を持っていない。国連事務総長報告書『より大きな自由を求めて』が論じているように、テロリズムの脅威に対する軍事行動の問題にとどまらず、貧困や社会崩壊、そして内戦がグローバルな安全保障に対する脅威の中核的な要素であるという認識に基づき、集団的安全保障の枠組みを再構築することが、緊急に求められている。脅威の削減に必要なとされる主な取り組みは次のとおりである。

- ・援助に関するニューディール政策：紛争の危機にさらされている国、あるいは紛争後の国への援助を中断することは、正当化できるものではない。援助の中断は、当事国の人間の安全保障にも、また、グローバルな安全保障にも悪影響を与える。GNIの0.7%という目標を達成するためにより広く必要とされるものの1つとして、ドナーはよりいっそうの援助努力を約束すべきである。その援助は、長期的な財政的公約に裏打ちされた高い予測可能性を有するものでなければならない。ドナーは援助割当の条件について、また、紛争の危険がある国への投資を削減する理由について、これまで以上に透明性を高めなければならない。
- ・より透明性の高い資源管理：天然資源市場は紛争の資金源になり、時として説明責任のある政府にも悪影響を与えることがあるため、鉱物の輸出に関わる多国籍企業は、その市場関係

断され、だれもが安全を脅かされる世界だけが待つことになる。21世紀の初頭のこの曲がり角にあって、政治的リーダーシップが発揮されなければ、豊かな国も貧しい国も将来の世代において高価な代償を支払うことになるであろう。

本報告書は、われわれがいかに取り組むべきかを考えるための基礎を提供する。国際協力における3つの柱に焦点を合わせることで、本書は優先的に取り組むべき問題について、そして、成功を手に入れるために何が重要かについても光を当てている。疑いの余地がないのは単純な真実、つまり、世界が共同体として、貧困を根絶し、国や人を隔てている大きな不平等を克服する手段を持っているということである。われわれが署名したミレニアム宣言から5年経った今、まだ答えられていない根本的な問いは、はたして世界各国の政府が、全世界の貧困者に対する公約を実行する決意を持っているのか否かというものである。もし決然たるリーダーシップによって、人類が共有できる利益に向かって進む時があるとしたら、それは今において他にはない。

< HDR 関連書籍 >

『人間開発報告書』（1990年—2005年）および一部の『人間開発報告書』の基本論文、『国別人間開発報告書』は、<http://www.undp.org> でご覧いただけます。

Human Development Report CD-ROM : 2000-2002

『人間開発報告書』 CD-ROM: 2000-2002

2000年から2002年の『人間開発報告書』を一つにまとめたものです。このほか、UNDP2002 Human Development Awards for Excellence を受賞した『アラブ人間開発報告書』、インドネシア（2001）、ボリビア（2002）、チリ（2002）、ボツワナ（2000）、ネパール（2001）の国別人間開発報告書（National Human Development Report）を収録しています。英語版のみ。

入手先：

United Nations Publications

Tel: +1-800-253-9646, +1-212-963-8302 Fax: +1-212-963-3489

Email アドレス ニューヨーク : publications@un.org 欧州 : unpubli@unog.ch

ホームページ : <http://unp.un.org>

Journal of Human Development : Alternative Economics in Action

人間開発ジャーナル : もう一つの経済学の台頭

2000年に発刊された本誌は、相互評価方式の雑誌として、人間の可能性、成長と市場などについて新たな視点を提供しています。本誌は、人間開発に役立つ、より広い概念や測定方法に関する未発表論文を掲載しています。掲載論文では、地球規模の課題を初め、国内や地域の課題があつかわれています。人間開発は、従来型ではない新たな経済アプローチのための「思想集団」となりつつあり、本誌はこの「人間開発派」の擁護者や批判者のための橋渡し役を果たしています。

入手先：

Calfax Publishing, Taylor and Francis Ltd.

Email アドレス : journals.orders@tandf.co.uk

ホームページ : <http://www.tandf.co.uk/journals>

人間開発報告書のテーマ

- 1990年 人間開発の概念と測定
- 1991年 人間開発の財政
- 1992年 人間開発の地球的側面
- 1993年 人々の社会参加
- 1994年 「人間の安全保障」の新しい側面
- 1995年 ジェンダーと人間開発
- 1996年 経済成長と人間開発
- 1997年 貧困と人間開発：貧困撲滅のための人間開発
- 1998年 消費パターンと人間開発：人間開発のための消費とは
- 1999年 グローバリゼーションと人間開発：人間の顔をしたグローバリゼーション
- 2000年 人権と人間開発
- 2001年 新技術と人間開発：新技術を人間開発に役立てる
- 2002年 ガバナンスと人間開発
- 2003年 人間開発報告書 ―ミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けて―
- 2004年 人間開発報告書 ―この多様な世界で文化の自由を―

『人間開発報告書』の日本語版は（株）国際協力出版会（Tel: 03-3372-6771, Fax: 03-3372-6840, <http://www.jicp.co.jp>）が発行しています。

『人間開発報告書』の英語版は、オックスフォード大学出版局株式会社（Tel: 03-3459-6489, Fax: 03-3459-8661, <http://www.oupjapan.co.jp>）で入手できます。

人間開発報告書 2005 概要

2005 年 9 月



監修：秋月 弘子（亜細亜大学教授）
二宮 正人（北九州市立大学助教授）



発行：国連開発計画（UNDP）
渋谷区神宮前 5-53-70 UNハウス 8F
<http://www.undp.or.jp>



世界各国の政府がミレニアム宣言に署名してから5年が経過した。この宣言は、世界規模の貧困と不平等を削減し人間開発を前進させるための、大胆な新しい未来像を提供するもので、一連の達成目標（ターゲット）を定めたミレニアム開発目標（MDGs）によって支えられている。MDGの達成期限は2015年である。

今年の『人間開発報告書』は、MDGs達成に向けた進捗を含む、人間開発の状況を調べ評価を行う。統計的なデータだけでなく、ターゲットを達成できず公約が破られた場合に人々が払わなくてはならない代償（ヒューマンコスト）にも注目している。国家間や国内での極度な不平等が、人間開発にとって最も大きな障害の1つになっていること、そして、MDGs達成に向かって進展を加速させるうえでの強いブレーキとなっていることが確認されている。

もし、ミレニアム宣言での約束を実現させようとするなら、国際協力への新たなアプローチが不可欠である。今後の10年を「開発の10年」とするには、実際の行動が必要である。『人間開発報告書2005』は、援助、貿易、安全保障という3つの国際協力の柱に焦点を当て、諸問題の大胆な分析を行い、解決策を提案している。豊かな国々が、自国の政策をミレニアム宣言で誓約した公約へと結びつけるためには、かけ声を唱えるだけでなく、それ以上の行動を起こす必要があると本書は主張する。