



中満 泉  
国連事務次長 兼  
国連環境計画事務次長



明石 康  
元国連事務次長



川口 順子  
元外務大臣



滝澤 三郎  
元UNHCR駐日代表

世界の課題に挑む | 国連創設75周年

# 国連総会は米中対立の主戦場に 75年目の試練—国連は国際協調で中心的な 役割を回復できるのか

2020年9月25日

国連創設75周年インタビュー企画

**大国間対立の中、国際協調をつなぐ役割を  
そのために日本はより強く魅力ある国に**



2002年に小泉政権下で外務大臣に就任後、国連創設60周年に向けて、国内の有識者らを集め懇談会を実施し、安保理改革の作業に着手。日本と同じく安保理常任理事国入りを目指す国と共にインド、ドイツ、ブラジルを加えG4の会合を作り、安保理改革の機運がかつてないほど高まった。

それから、15年以上が経ち、川口氏は今、国連をどのように見ているのか。川口氏は、まず、危機の形が変化する中であっても国連の人材や制度が現在の危機に見合っていないこと、さらにそれに対し適切に自己変革できない国連の問題点と限界を指摘。一方で、国連はそれにも拘わらず今も全世界の国が参加できる普遍的で包括的、且つ最も権威のある機関と評し、これまで様々な形で世界の平和と安定を維持するために、何度も交渉を行い、折り合いをつけ決議を出してきたこと、国際課題に挑む取り組みをバックアップしてきたことなど、過去の成果を挙げ、「その限界を見ながらも等身大の国連として評価すべき」と語る。

さらに、コロナ禍で停滞する国際協調については、コロナ以前からある強いグローバル・リーダーシップの不在を指摘。ただ、この点については、最近EUで合意された復興基金や日本のTPP11維持の努力を紹介し、「EUや日本を中心に実際には国際協調は一部で進んでいる」と強調します。そして、今後も国際協調を維持・発展させることは日本の利益になると述べ、そのためにも日本は経済的、文化的、人材的にも強靱で、魅力ある国になり、日本の発言に各国が一目置く状況をつくらないとならないと訴えた。

**工藤泰志・言論NPO代表（以下、工藤）**：新型コロナの全世界的な危機は、世界が力を合わせることの意義を一層鮮明にしていますが、多くの国が内向きになり、既存の多国間協力のメカニズムは十分に機能していないように見えます。国際協調はかなり難しいとの声も出ています。こうした状況を改善するためには、どのような努力が必要なのでしょう。

## 各国を内向きにさせるパンデミックの性質

### 国際協調の一番大きな問題は、国際的なリーダーシップの不在

**川口順子・元外務大臣（以下、川口氏）**：国際協調の劣化や米中対立というのは、最近始まったわけではなく、新型コロナの前からあるわけです。このパンデミックでは本来国際協力抜きでは対応できないのになぜ協力が進まないかという点、パンデミック自体がそもそも国家や国民を内向きにする性質があるからだと思います。国境を閉鎖しなきゃいけないし、国内の雇用を維持しないといけないし、感染症を減らすためにも国内の対応を優先してしまっています。また、サプライチェーンも見直さないといけない。

そうならば、片方にインターナショナリズムを置いて、片方にナショナリズムを置いたとしたら、結果的にも論理的にもパンデミックはナショナリズムの方向に向かってしまうのです。これは、性格上仕方ないと私は思っています。

パンデミックとの関係はこの点がありますが、ではそもそもなぜ国際協調が出来なくなっているかというと、私は一つは、本来リーダーシップを取ってきた国の衰え、それからそれに代わる国のリーダー

シップがないということだと思います。アメリカは長年リーダーシップを取ることに疲れてきており、米国民もそれを支持していません。それから中国は、国際的な問題についてリーダーシップを取って解決するのが自分の役割であり使命だとはまだ思うに至ってないわけです。そして、EUも経済をはじめ色々な問題があって、パンデミック以前から完全に一体ではなかったのです。

以前からイアン・ブレマーがGゼロと言っていますが、コロナ前からそのようなリーダーシップの不在の問題があります。そこに、パンデミックが来て、より各国が内向きになり、ますます状況が悪化した、というところでしょう。

では、どのような努力が必要か、という点ですが、そのパンデミックが引き起こした社会面、経済面、政治面での変化は、私は今後完全に元に戻るということはないと思っています。将来どのような形で収まるか、ということは今は見えませんが、新しい均衡に向かって動きが始まっています。新型コロナを収束しても、根本的には人類が自然を壊してきた結果ですから、また新たなパンデミックが今後起きないという保証はどこにもないわけです。すべての前提が変わったと私は思っています。

## EUや日本を中心に実際には、進んでいる国際協調

一方で、国際協調が全く進んでいないというわけではないと思っています。一番の成功例がEUの復興基金です。この復興基金というのはよく見るととても興味深い。意図したとおりにできるかは別として、私が知る範囲では、復興基金の原資はEU加盟国が共通の債務を負うという形で実施されます。これは今までEUには無かったことで、もしかしたらこれが将来の財政の共通化に繋がるかもしれません。また、その財源は、国境炭素調整メカニズムやデジタル課税などの法制化で補完すること目指しており、新しいEUの形成につながる方向で、約92兆円という大きな復興基金が出来ました。

また、貿易面や通商面で見ても、日本が中心となってTPP11を作りましたし、今そこにイギリスが関心を持って入ろうとしています。これに今は頓挫していますが、EUとアメリカ間の通商協定、そしてヨーロッパとアジアが繋がれば、もしWTOが難しくなった時も事実上なんとかなるのではないかという思いがあります。ですから、難しい局面に今ありますが、少しずつ動いている例もあり、完全に悲観するべきではないと思います。

またこれとは別に地域的な協力も進んでいます。日本も長年協力してきましたが、アジアにはASEANを中心とする様々な努力も引き続き存在しています。また、政府間以外では、民間企業同士の投資活動とかも少し縮小していく方向にはありますが、それは全くゼロになっているわけではない。だから、少し忍耐強く見る必要があると思います。今までのような形ではないにせよ、国際協力が無ければやっていけない国はたくさんあります。

その一つがまさに日本です。国際協力を進めるのは日本の利益です。ミドルパワーの国、アメリカや中国のような大国以外は、一国だけで物事を変えようと思っても出来ないのです。ですので、共同のプラットフォームを作って、そこでグループになってお互いに協力をしあってシステムをつくり、あるいはルールを変えていくしかありません。事実上、有志の国々の集まりで今までも成功例があります。例えば、日本はTPP11を作りましたし、今はRCEPを成功させるのに一生懸命やっています。そういう努力を今までやってきたし、これからもそれをやっていくのが日本の役割ですし、これが日本の利益にもなるのです。

ただ、日本がその役割を果たすためには、国際社会で日本自身が強く、魅力のある国であり続け、国際的にリーダーシップとれる人材がいる国でなければなりません。今回のパンデミックで日本のIT教育がこんなに遅れているのか、と気づきましたし、PCR検査を急速に増やせないというのは、岩盤規制とか色々な制度の障害が日本にあるからです。そういった障害を早急に改革することが今日本がすべきことです。

**工藤：**国連は今年、創立75周年を迎えます。川口さんが外務大臣として国連改革に取り組まれていたのを覚えています。世界では自国の利益を第一と考える国が増え、多国間協力は非常に厳しい状況にあり、国連の存在感がより小さくなっているように感じます。75年目の国連が、国際政治の中心的な役割を回復することは可能なのでしょうか。どのようにすれば、達成できるのでしょうか。

## 常に変わる世界の危機に対応できない国連の体制と仕組み

**川口氏：**ちょうどあの時に日本と同じく常任理事国入りを目指すドイツ、インド、ブラジルの三カ国とG4と言う会合を作りまして、安保理改革、あるいは国連の全体が変わらなければいけないということで取り組みました。ただ、国連改革自体は実はその前から、波のように高まってきたりしてきたんですね。国連改革をしなければいけないという問題意識というのは私だけじゃなくて、当時のコフィ・アナン事務総長もまったく同じことを考えていました。来日して国会でもスピーチを行いました。

この問題意識は、一つは、色々な形を変えている危機、特に世界の安全保障に関わる危機に国連が対応できているかということです。例えば、当時は、イラク、アフガニスタンの問題がありました。これは、冷戦が終わって、国家と国家の紛争ではなく、テロリストグループなど国家ではない主体が出てきて、その人たちが大量破壊兵器を使うかもしれないという危惧がありました。では、国連はそれに対して何が出るのかとなれば、人材も制度も何もできないという状況だったわけです。

その前にも危機があって、例えばユーゴスラビアのコソボ紛争やルワンダなど、国内の民族間の紛争とか大虐殺があった時に、国連が対応できるかと言ったら、難しいという状況でした。国連が1945年にできてからずっと歴史を見ていくと、危機の形が変化しているにもかかわらず、国連はそれに対応できないという問題がありました。

今は、SDGs というのがありますが、これはそれぞれの国の中の経済問題や保健上の問題、女性の地位、大気・海洋の汚染、生物多様性が失われていることから気候変動まで色々な形の危機に取り組むことを掲げています。では国連が適切に対応できているのか、それをどうするかということで国連改革の歴史があります。

国連改革は目覚ましい形では成功していません。確かに、事実上定着したPKOや海洋法条約などいくつか成功例がありますので、国連が貢献してきたことも多くあると思います。では、根本的になぜ改革が難しいかというと、これは安保理の常任理事国の5カ国が拒否権を持っているからなのです。5カ国のうち1カ国でも賛成しなければ国連は安保理の決議が出来ない。今は米中の対立があっただけですが、全員がそう簡単に賛成するような案件ばかりではないのです。これが国連改革が難しいということであり、これからも困難な状況は続くでしょう。

このG4で考えた改革案も、その前にあった別の改革案も、安保理の理事国の数を増やそうという考えです。それは当然で、元々国連が出来た時の加盟国の数が51カ国で今は国連加盟国は193となっていま



すが、安保理の理事国の数は、非常任理事国の10カ国が増えただけです。だから、増やすために改革すべきというのは当然ですが、現在の常任理事国から拒否権を取り上げることは事実上できない。今、拒否権を持っている国が当然反対をしますから。ですので、改革が進みにくい形で国連は作られているのですよ。

国連はもともと限界付きでスタートした国際機関なのです。ただ、全世界の国が参加できる普遍的で包括的で一番権威のある機関であるというのは今も変わっていないのです。国連のお墨付きがあるというのは、国際社会の中で最高のお墨付きであることは変わらないのです。等身大でその限界を見ながら国連を評価すべきです。今までやってきたことを見ると相当な重要なことを実現してきたと思います。

**工藤：**米中間の対立が深刻になり、アメリカは様々な国際機関から脱退しています。多国間での協力がなかなかしにくい、厳しい局面に世界はあります。この中で国連が出来ることも限られているように感じますが、国連はどのような方向を目指すべきなのでしょう。

**川口氏：**おっしゃったように難しい状況に今あります。ただ、過去を振り返れば、かつて冷戦期に米ソの対立がありましたが、その時に何も合意が成立しなかったかと言うとそうではありません。中距離核戦力全廃条約 (INF)も成立しました。だから、対立をしても両国の間でまったく合意することが無いわけではない。合意できればちゃんと物事がその中で動くのです。

また、安保理には制約がありましたが、例えばイラクや北朝鮮に対して決議がたくさん出てます。何度も交渉を続け、折り合いをつけ、決議を作るということを国際社会はやって来てきたわけです。国連のルールに違反して何かをやるれば、国際社会で袋叩きになります。それから、一国あるいは数力国が何かをやるうと思ったら、国連のお墨付きが必要です。SDGsなんかも、国連が中心となって音頭を取ってみんなが賛成して、合意を取ってきているわけです。

秋の大統領選でトランプが勝つか、バイデンが勝つかで方向的には少し変わるかもしれませんが。ただ、より重要なのは、中国が国際社会のルール作りにもどのように関わってくるか、ということです。中国が違うルールが必要だと考えるなら、中国はそういうルールを自分で提案すべきです。中国は「国連が大事だ」と常に言っています。国連の原則を尊重する、ということは中国が常に言っています。ですから、これは時間がかかりますが、きちんと話し合っただと私は思います。私は中国の方に対し、国際的に中国が何をしたいのか提案すべきだ、と言っています。すると、皆さん、そうだと思います。中国として何か考えていけないといけないと思っているはずですよ。

**工藤：**国際協調は今難しい状況にありますが、今後も国際協調は可能なのでしょうか。可能なのであれば、日本の政府や市民が果たすべき役割は何でしょうか。

## 国際協調を進めることが日本の利益、そのためにも強く魅力ある国に

**川口氏：**国際協調は、なくてはならないし、必ず何かの形で存在すると思います。ただ今不透明性が高まっている。例えば、SDGsですが、今の発展途上国は他の国からの支援なしで、技術移転や投資がなくてやっていけるのでしょうか。答えは、Noです。やはり各国の共通の利益については、国際協調があり、国際的なコミュニケーションがあり、資本やモノの移動があるものです。これまで効率第一でやってきて、もう片方には公正さを保ち、バランスを取ってきたのですが、今は公正・公平が大事であるという方向に移っています。ですので、今までの国際協調とは形が多少異なるし、むしろ今の状況に合わせた国際協調の形を今、考えなければならないのです。

日本は、資源も何もない中、技術力と人材だけでやってきました。日本は貿易無しではやっていけません。中国も食料やエネルギーの海外への依存度が高く、貿易や投資無しではやっていけないのです。どの国も、他の国との交流がなければやっていけないので、結局、国際協調なり、国際投資・貿易、そのためのルールを作ることが各国の利益になるのです。必要度は前より高まっていますが、他方で以前のシステムのままでは動きません。このような点は、先に音頭を取ることが大事ですので、どのようなルールやスタンダードを先に作るか各国が競争する中、日本はいくつかの国と協力しながら秩序づくりを進めていかなければなりません。TPPをはじめ貿易のルール作りなど日本は良いこともたくさんしてきましたので、今後も継続して進めるべきです。

そのためにも、繰り返しになりますが、日本は、経済的にも文化的にも人材的にも強く魅力のある国にならないといけません。日本のいうことに、各国が一目を置くという状況を作らなければなりません。

**工藤**：ありがとうございました。