

08・09  
合併号

# 智場

<特別企画>

## 国連の安全保障とNGO

【目次】

く・も・ん・通・信——01

<特別企画>国連の安全保障とNGO

国連における「国家と智業」の協働●公文俊平——02

国連平和維持活動とNGOの役割●石原直紀、前田充浩、山内康英——04

カンボジアから東チモールへ●石原直紀——16

国連平和維持活動とラジオUNTAC●山内康英——21

<エッセイ>空気、水、通信●山田 肇——25

<シリーズ:地域情報化を見直す>電子自治体構築の光と影●高橋明子——26

<IECP/研究会レポート>グローバルガバナンスの課題●小林寛三——29

<特別レポート>地域情報化の目指すもの●神成淳司——30

<国際情報発信プラットフォーム>民間活力と日本経済の将来展望●牛尾治朗——36

<レポート>デフレなど日本経済の苦境脱出に地域通貨(エコマネー)を!●加藤敏春——38

<IECP/読書会レポート>『ゲノム・イノベーション』加藤敏春著●上村圭介——42

<国際情報発信>週刊メールマガジン・ダイジェスト——43



高校時代の同級生で、元NHKアナウンサーのO君の訃報がありました。彼は、腸ガンで余命半年という宣告を受けてから2年間にもわたって、凄まじい気力で闘病生活を続けていましたが、ついに力尽きたのです。

東中野の早稲田通り沿いにあるお寺で行われた告別式に参列して、強い印象を受けました。百人足らずの参列者とともに行われた式でしたが、法主の読経に始まり、弔辞、弔電披露、全員の焼香、最後のお別れから喪主と葬儀委員長の挨拶、そして出棺の見送りまで、すべてが1時間で滞りなく終わりました。1時間というのは、私の日常の通勤時間にも足りない短い時間なのに、たっぷり半日はかかったと思われたくらい、ゆったりとした、しかも濃密な時間の流れでした。後でこの1時間をふりかえって、「英語でいうexperience(an event or occurrence which leaves an impression on one-CODの説明)とは、こういうことをいうのかな」と思ったことでした。

式の途中から、私はそれがなんとなく自分自身の身に起こっていることのような感じがしてなくなりしました。涙をぬぐっている遺族の方々が、私の家族のように見えてきました。お棺に横たわっている安らかな死に顔のO君が、私自身に見えてきました。しかもその全体を、空中に浮遊している私(の魂?)が見おろしているのです。それはデジャヴュ(既視感)の逆で、なんとはいか、ともかく何年か後の自分に起こっていることを先取りして眺めているかのような、なんとも不思議な感覚でした。

そしてそれと同時に、私は、ある種のカタルシスを経験したとでもいえるのでしょうか、友人の葬儀に参列しているなかで、自分もまた絶対に逃れることのできないさだめという<sup>こどまり</sup>か理を、まるで直接感覚を通じてであるかのように自覚させられて、ふと日常生活の迷妄から覚めたということなのでしょう、ともかく、ほんの一瞬のことではありましたが、煩惱やしがらみ、あるいは心残りといった私の雑念のすべてを、O君の霊がいっしょに幽冥界に連れ去っていったくれた思いがしたのです。

帰宅して数日後、天外伺郎(土井利忠ソニー常務)さんから、新著『深美意識の時代へ』(講談社)をご惠贈いただきました。さっそく<sup>ひもと</sup>繙いてみると、それは私のいう近代文明の次の文明としての“智識文明”のあり方や、それにいたる途について述べた本だと考えられ、とても愉しく一気に読んでしまいました。そこには「身体とは別に存在する魂という概念自体がケンタウロス[実存的意識]のレベルに達していない人の錯覚なのだ」(135ページ)という指摘があって恥ずかしい思いもさせられましたが、ともかく学ぶことの多い書物だと感激しました。とりわけ、日本国憲法の思想が「アフリカから朝鮮半島に移動し、さらにベーリング海峡を通してアメリカ大陸にわたり、1万年にわたって放浪した後、五大湖のほとりに定住して“偉大なる平和の法”を生み出したイロコイ族の思想の流れを汲んでいる」という話には、すっかり驚いてしまうと同時に、これからの情報社会で日本が果たすことのできる役割について、新しい希望を与えられました。しかし、なによりも“縁”の働きを意識させられたのは、巻末にあった、「よりよい死を希望する人たちのゆるやかなネットワーク」である“マハーサマーディ研究会”の紹介に出会ったことです。私は、この研究会に強い関心を持ち、参加してみたいと思ったのですが、数日前のO君の告別式での experience がなければ、「へえ、そんな研究会まで天外さんは主宰しておられるのか」と感心した程度ですんでいたのかもしれない。

あらためてこの誌上を借りて、著者の天外さんにこんなすばらしい本をお送りくださったことへのお礼を申し上げるとともに、マハーサマーディ研究会への参加をお許しいただきたいと思います。

公文俊平

# 国連における「国家と智業」の協働

公文俊平  
(GLOCOM所長)

## 国際社会の“威のゲーム”の推移と国連の登場

18世紀後半から19世紀にかけての国際社会では、近代化の第一局面にあたる“国家化”の過程が、成熟局面に入っていた。同時に、主権国家をプレイヤーとし、それ自体は非主体型の社会システムというべき“国際社会”を場として行われる“威のゲーム”(国威の増進・発揚競争)も、相対的にもっとも強大な英国が、“覇権国”(つまりゲームに勝ち抜いて独占的プレイヤーとなる国)の出現を許さない“勢力均衡”戦略を意図的に採用したことで、一種の“規制された競争”として完成し、“百年の平和”が実現した。それは同時に、相対的に少数の西欧列強による世界の寡占的な分割支配の成立でもあった。

だが、国家化の過程自体は、19世紀後半から20世紀にかけても、ドイツや日本、ソ連や中国のようなヨーロッパやアジアの後発国の開発主義・社会主義的な主権国家化の形をとって、依然として続いていた。20世紀国際社会の特徴は、後発の“持たざる国”が、先発の“持てる国”の寡占的支配体制に反発して、世界秩序の再編成(領土や植民地の再配分や、より後発諸国の主権国家化支援)をめざしたところにあった。

その一つの頂点となった第二次世界大戦は、枢軸国対連合国の戦争という形で戦われた。ただし、相対的にさらに後発国だったソ連や中華民国は、枢軸国の侵略対象とされたこともあり、先発国陣営と連合する道を選んだ。

第二次大戦は、枢軸国の世界制覇の野心を粉砕すると同時に、先発寡占諸国による植民地支配体制をも終焉に向かわせ、新たに多数の主権国家、ないし主権国家形成をめざす政治勢力を誕生させるという両義的なものとなった。

第二次大戦の後、「すべての平和愛好国の主

権平等」をうたい文句として成立した国際連合は、当初、その加盟国を旧連合国に限っていた。したがって、その基本的性格は、外部の旧敵国による世界秩序の再攪乱を封じ込めるための集団的安全保障組織であった。ということは、加盟国自体の間に、とりわけ拒否権をもつ安全保障理事会の常任理事国の中に、平和を攪乱する勢力が現れると、国連の機構全体が機能不全に陥ることを意味していた。事実、有力な後発国の一つであったソ連が、米国に対抗して独自の世界秩序構想の実現をめざすようになると、国連の機能はソ連の拒否権乱発によってマヒ状態に陥り、国際社会は“冷戦体制”に入ってしまった。その結果、第三次世界大戦の勃発は“核抑止力”によってのみ、かろうじてくい止められた。

その後、とくに1950年代の後半から1960年代にかけて、新たに国家形成した第三世界の“途上国”が多数加盟すると、国連、とりわけその総会の議決は、それぞれが平等な一票をもちつつ全体としては3分の2を超える票数をもつ途上国の意向に左右されるようになって、米国の影響力は後退し、米国による総会の議決無視や、安保理事会での拒否権発動がめだつようになった。

国連の集団安保機能も、冷戦体制の中では、憲章第六章にもとづく“平和創造”も、第七章に基づく“平和強制”も共に機能しえず、結局、憲章には明確な規定のない“平和維持”活動に限定されるようになった。冷戦の終焉とともに、国連のガリ事務総長(当時)は、いよいよ本来の国連軍の下での平和の強制が可能になったと考えたが、ソマリアでの失敗でその期待は水泡に帰した。冷戦の終焉は、第三世界内部での対立を表面化させ激化させる結果をもたらしたのである。

その一方で、平和維持に限らずそれ以外の各種の国連機能においても、主権国家とは異なる

NGOやNPOの果たす役割がますます大きくなってきている。

### 国民国家化の現状と智業の展開

ここであらためて、20世紀の後半以来の国際社会に見られる、四つの主要な傾向について考えてみよう。

第一に、後発国の主権国家化がますます広汎に進むなかで、それに相対的に成功した諸国(中国と韓国、インドとパキスタン、イランとイラク等)が、国際社会での発言力を強めたり、既存の世界秩序の変更を企てたりする傾向は、これまでと変わりなく続いている。これらの諸国は、主権国家化の中で、軍備拡大に走り、周辺諸地域や諸国を自国の影響・支配下に置いたり、相互の紛争を激化させたりしている。その中から、核戦争も辞さずに米国やEUに正面对決を挑む勢力が出現してくることはさすがに考えにくい。戦術核の使用まで含む相互の戦争(インドとパキスタン)や、国際社会での自らの意思の一方的貫徹(中国による安保理事会での拒否権発動を通じた)などの試みは十分ありえよう。現在の国連は、この種の問題への対処能力をもっていない。

第二は、国内統治の面では主権国家としての実をあげていても、国際社会では他国に対して国家主権を行使するだけの軍事力も経済力ももたず、むしろテロリストなどと連携した“ならずもの国家”として、国際社会の秩序攪乱要因となる国家群(シリアやリビア、朝鮮等)の出現である。現在の国連は、これらの諸国の行動をコントロールすることもできない。

第三は、形の上では主権国家の体裁をとっていても国内統治もできない国(カンボジアやウガンダ、ソマリア)において、あるいはもとの多民族国家が崩壊した後や既存の多民族国家の内部で民族間の紛争が続いている地域(コソボや東チモール)において、必要とされる紛争処理や平和維持である。この分野であれば、現在の国連でもかなりの役割を果たすことができるだろう。

要するに、国連のような組織は、国家間の紛

争、とりわけ自らの加盟国(それも有力な加盟国)が一方の当事者となっている紛争の処理には事実上無力であって、それには有力な国家、あるいは複数の国家の連携による軍事・政治力の発動(帝国主義?)を待つしかない。

以上に加えて、20世紀後半以来の世界に見られるもう一つの重要な変化として、“情報化”と総称することが適切な、近代化の第三局面への移行をあげなくてはならない。近代化の第一局面(国家化)が軍事力の集中的増進と“近代主権国家”(国家)の台頭をもたらしたとすれば、第二局面(産業化)が経済力の集中的増進と“近代産業企業”(企業)の台頭をもたらしたとすれば、第三局面は知力の集中的増進と“近代情報智業”(智業)の台頭をもたらす。ただし、一般には情報化局面で出現してくる国家とも企業とも異なる組織のことは、NGOやNPOと呼ばれているが、これらの名称は新組織が積極的に何であるかを言い表していない。そこで最近ではそれらに代わってCSO(Civil Society Organizations)という名称が普及しつつあるが、Civil Societyとは何であり、近代社会の中でどのような位置を占めているかは、必ずしも明らかでない。

近代社会の特徴は、そこに形成される組織が特定の一般的な手段の入手と行使を主目的としている点にある。国家は国威(脅迫力)の増進と発揚のための組織であり、企業は富(取引力)の蓄積と誇示のための組織である。同様に、智業は、智(説得力)の獲得と行使のための組織として形成され活動する。営利を目標とする企業が、特定の財やサービスの生産と販売を通じてその目的を実現するように、増智を目的とする智業は、特定の価値・理念(環境保全や人権擁護のような)をかけた人々を説得し、その追求に向かわせるなかで、自らの説得力の増大をめざして互いに競うのである。

おそらくこれからの国連は、情報社会化が進むなかで、国家と智業の協働をめざす機関、諸国家の支援のもとに多種多様な智業が活躍するためのプラットフォームを提供する機関として、再編成されていくのではないだろうか。

# 国連平和維持活動とNGOの役割

石原直紀 (政策研究大学院大学オーラルヒストリー・プロジェクト事務局長)

【インタビュアー】

前田充浩 (情報社会学者)

山内康英 (GLOCOM 主幹研究員)

前田 今回は、政策研究大学院大学の石原直紀氏をお招きして、国連の平和維持活動(PKO: Peace-Keeping Operations)について考えていきたいと思います。

情報化の進展に伴う国際社会のガバナンスの変化を展望する際に、国連の役割をどうとらえるかは重要な課題であると言えます。このため、インタビュー・シリーズでは国連の具体的な活動を取り上げてケース・スタディを行っているところであり、前回は「G8ドット・フォースと国連情報社会サミット」を取り上げました。今回取り上げる平和維持活動は、このようなケースとしても興味深いテーマであるのみならず、日本にとっては、東チモールでの陸上自衛隊のオペレーション UNMISSET(国連東チモール支援団)が始まったこともあり、外交上のホット・ 이슈と言えます。

それではまず、石原さんと国連との関係についてお聞かせください。

## 冷戦後の国連安保理への過剰な期待

石原 私が最初にアメリカに行ったのは1981年ですが、国連で仕事をするつもりで行ったわけではありません。ニューヨークにあるコロンビア大学の大学院で、国際政治の勉強をしようという目的で留学したわけです。そこで2年間勉強しておりましたら偶然、日本政府の国連代表部——国連で日本を代表して、大使館の機能を果たしているところですが——に専門調査員というポストができたので「興味があったら面接に来ませんか」というお誘いをいただきました。アメリカで国際政治を勉強していると、具体的な外交政策決定など、学問

に実務的な要素が色濃いものですから、「そういう経験をするのもいいのではないか」と思って、3年間その仕事をさせていただきました。

引き続き、当時の黒田瑞夫国連大使の勧めもあって、今度は国連事務局のほうで国際公務員として働き始めたのですが、結果的に20年近くニューヨークにいてなくなってしまいました。その間、1992～93年にかけて、UNTAC(国連カンボジア暫定統治機構)というカンボジアのPKO活動に参加しておりました。ニューヨークに帰ってからは、PKOの予算の仕事をするようになったというのが私と国連とのかかわりであり、PKOとのかかわりです。

山内 それでは1992年から、明石特別代表の下で働かれたわけですね？

石原 そうです。正確に言えば、UNTACの設立は1992年3月15日です。明石康事務総長特別代表がカンボジアに行かれた日です。

前田 国連のPKOについては、いろいろな評価があります。1992年というUNTACの前後は、国連のPKOにとって特別な時期だったと思いますが、いかがですか？

石原 そうですね。いちばん大きなターニングポイントになったのは、もちろん冷戦が終わったということです。冷戦の間機能がマヒしていた国連安全保障理事会が活性化する、という期待感がありました。象徴的な出来事として、1992年に歴史上初めて、安全保障理事会の首脳レベルのサミッ

## [プロフィール]

石原直紀(いしはら・なおき)

政策研究大学院大学オーラルヒストリー・プロジェクト事務局長。1975年早稲田大学政経学部卒。81年国際基督教大学大学院博士課程修了。同年フルブライト奨学生としてコロンビア大学大学院留学。83年より3年間政府国連代表部に専門調査員として勤務。86年より国連訓練調査機関(UNITAR)を経てニューヨーク国連本部勤務、国連機関の経済社会分野の活動の調整業務、経済社会理事会(ECOSOC)事務局の仕事等を担当。92年より1年間、国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)勤務。2001年3月まで国連本部事務局でPKO予算を担当。2001年4月より現職。

前田充浩(まえだ・みつひろ)

1985年東京大学法学部卒。内閣官房内閣安全保障室主査、在タイ国日本国大使館一等書記官、通商産業研究所(現経済産業研究所)主任研究官等を経て、1998～2002年政策研究大学院大学助教授、GLOCOM客員研究員。現在、フリーの立場で情報社会学研究を推進。

山内康英(やまのうち・やすひで)

1983年東京大学教養学部教養学科国際関係論卒。1992年東京大学大学院総合文化研究科国際関係論博士課程修了博士(学術・国際関係論専攻)。1989～91年世界平和研究所研究員。1991年よりGLOCOM。現在、GLOCOM主幹研究員・教授。

トがあって、メジャー首相、ブッシュ大統領、エリツイン大統領、日本からは宮沢首相(いずれも当時)が出席し、「冷戦の終焉を踏まえ、どうしたら国連を平和安全保障の分野において活性化することができるのかについて事務総長に提言を出してもらいたい」ということになりました。これが同年6月に、ブトロス・ガリ事務総長(当時)の『アジェンダ・フォー・ピース(平和への課題)』という提言書に結実しました。同時に、冷戦時代に封じ込められていたいろいろな紛争の後始末で——カンボジアの場合は後始末ですし、ユーゴスラビアやソマリアですと冷戦が終わったことによって生じた紛争という側面もあるのですが——国家間の紛争が再発しないように管理するという従来型のPKOから、内戦の続く対象国に関与して平和を創出するPKOという、新しい要素が出てきました。UNTACがその先例というか、ひとつの典型だと思うのですが、これは必然的に従来型のPKOに比べ、はるかに複雑な活動になります。たとえば難民の帰還とか、カンボジアの行政を一時的に監督したり、選挙を実施する、さらに復旧復興支援を行ったり、あるいは人権侵害を行う政治集団に警告をしたり、いろいろな要素がPKOの活動の中に入ってきました。一般に複合型PKOと呼ばれていますが、第二世代のPKOの始まりです。そういう意味において、画期的であったと言えます。

山内 第二世代のPKOはガリ事務総長の退任とともに大きく後退したように思いますが、東チモールなど、現在のPKOについてはどのように評価しますか？

石原 PKOには三つの大きな活動原則があります。一つめは、紛争当事者の同意があって初めて展開できる。二つめは、当事者の間で中立の立場で仕事をする。三つめは、武器は自衛のためにしか使わない。こうした活動原則が1948年から40年あまり、ずっとPKOの慣行として定着していました。ガリ事務総長は、『平和への課題』の中で、冷戦の終焉という事態を踏まえて、「国連軍をつくるのは難しいだろうけれども、従来のPKOよりはもう一歩踏み出した形で、たとえば武装解除というような仕事をするうえでは、武器をある程度使っても仕事をやったほうがいい」、こういう野心的なアイデアを提起したわけです。これに対しては加盟国の間でも意見が分かれていて、必ずしもコンセンサスが得られていない状況だったのです。つまり、従来は「国連憲章第六章」に準拠した平和的解決手段として使われてきたPKO——もっともこれは「第六章半」と呼ぶこともあったのですが——それを「第七章」にまで踏み込んで、つまり、強制行動を取り入れた形でPKOを行っていくという野心的なアイデアを出して、これをソマリアやユーゴスラビ

アで実施しようとしたわけです。

ところが周知のように、それはうまくいきませんでした。頓挫したことによって、これは、今の国連のPKOの能力、あるいは国連の能力というものを超えた要請であるということで、ガリ総長も95年に『平和への課題 ― 追補』というものをを出して、「やはりPKOは、従来の原則に従ってやるのがいちばん現実的である」というように軌道修正を図っていきます。

加盟国のほうでも、ソマリア、ユーゴスラビア、ルワンダの経験を踏まえて、現在では、自分たちがどれだけ国連のPKOに対して人や資金や機材といったリソースを出すことができ、どの程度自分たちが出している軍隊が現場でリスクを負うことができるのか、場合によっては生命の危険を冒してまでできるのかということも含めて、PKOを考えるようになっていきます。そして、今の加盟国には、そのような危険を冒すだけの用意はまだない。そういう現状から、「PKOを従来の原則を超えた形で展開していくべきではない」という軌道修正が図られ、従来のパターンに回帰していくという現象が現実的に起こっているわけです。つまり、加盟国側からも、国際社会全体としても、それほど野心的なことはできないということで、冷戦終結直後にあった一種の国連ないし国連PKOに対する、今にして思えば「過剰な期待感」に冷水を浴びせるような形で、PKOの活動が縮小していったわけです。

予算規模でいうと、93年、94年のユーゴスラビアのオペレーションの最盛期には、年間36億ドルくらいをPKOに使っていました。PKOは別会計ですが、国連の通常予算は12億ドルですから、その3倍をPKOに使っていたわけです。それが、PKO熱が冷めるとともに、10億ドル以下くらいに縮小していきました。ただ、98年以降になると、シエラレオネ、コンゴなどで大きなミッションが立ち上がり、また、コソボや東チモールでの活動というように、「従来の伝統的な形であっても、PKOを生かしていくという需要は国際社会にはある。しかもそれは有効である」というバランスのとれた判断に回帰していき、現在のPKOは、予算規模で20億ドルくらいになっていま

す。大筋でこういう流れがあります。

前田　　すると現在のPKOは第三世代になるわけですか。

石原　　そうですね。活動内容の側面に注目すると、たとえば東チモールでのPKO、特に国連東チモール暫定統治機構(UNTAET)はUNTAC型のPKOで、必ずしも新しい要素はないのですが、ソマリアや旧ユーゴで経験したように、新たに入ってきた要素は人道支援というような分野です。PKOが人道支援にあたる人たちを保護したり、支援したりするという新しい仕事が入ってきました。それをとらえて、第三世代と言う人はいますね。

前田　　ガリ事務総長の路線が失敗したあと、日本では一見、PKOに対して熱が冷めています。今後は地についての活動が始まるとお考えでしょうか？

石原　　日本についていえば、カンボジアを皮切りに、モザンビークやゴラン高原など、継続的に国連PKOに参加していますし、最近では、東チモールへの自衛隊の派遣というように、着実にPKOへの参加を強化しています。カンボジアの当時は国内事情で凍結されていた、日本流にいうPKF (Peace-Keeping Forces) に対する参加の道も、法律的に開かれました。

### カンボジア PKOの成功を支えたもの

前田　　そこでおうかがいしたいことが三点あります。一つめは、カンボジアはこれまでのPKOの中でも群を抜いた成功だと思うのですが、その理由は何か、ということです。二つめは、国際社会の安全保障を考える際に、国民国家と国連の役割の適当なバランスをどのように考えればいいのかという問題です。三つめは、人道支援に参加する団体を国連が保護するようになったとおっしゃいましたが、シビル・ソサエティから出て来たNGOなどのボランティアな団体が、国際社会において果たす



役割をどう評価するのかということです。カンボジアでは、NGOの活動が非常に大きかったというのが私の判断ですが、今後、国連がこれとどのように連携しようとしているのかを含めて、お話しいただければと思います。

石原　　まず一つめのカンボジアのPKO活動ですが、国連の安全保障理事会も公式に「このオペレーションは非常にうまくいった」と表明していますし、一般の評価も成功だったという見方が支配的です。

理由はいくつか考えられると思うのですが、その後の旧ユーゴ、ソマリアと比較してみた場合、当時のUNTACの明石代表もいろいろなところでおっしゃっているのですが、まず第一点として、パリ協定という政治的な枠組みがしっかりできていたということですね。次に第二点としては、枠組みがあるがゆえに安全保障理事会の常任理事国を中心に、現場のUNTACのオペレーションと、それをサポートする政治、外交的な支援が非常にうまくかみ合っていたということです。第三点は、現場の話ですが、明石代表的なリーダーシップがあったと思います。

前田　　明石代表のリーダーシップについて、具体的には、どのような点を挙げますか？

石原　　ご存知のように、ポル・ポト派は、選挙プロセスからは離脱しました。ポル・ポト派が武装解除に協力しなかったという事態を受けて、当時のプノンペン政府も、今のファン・セン首相が率いていた人民党政府ですが、UNTACに対して必ずしも全面協力で一直線にきたわけではありません。さらに、シアヌーク殿下が大変個性的なキャラクターの持ち主で、殿下なりの政治的な配慮に基づいていろいろと立場を変えるわけです。そうした難しい政治状況の中で、とにかく当事者を選挙まで引っ張っていくという意味で、各派を説得したり、説得のために外交的な力を使ったりという現場のマネジメントのスキル、これは大変なものがありました。

大変粘り強くやられたと思います。

しかも、欧米とアジアの考え方の違いという問題もありました。カンボジアはご承知の通りアジアですが、国連そのものは欧米の発想が強いですね。たとえば人権の問題でも国連の活動には欧米的な発想が色濃く投影されていますが、それをカンボジアの伝統的な政治・社会風土にあった形で調和させていったという面も含めて、明石代表のリーダーシップは大きかったと思います。

山内　　UNTACを組織的にみますと、明石代表を頂点として、活動ごとに部門が設置されていましたね。

石原　　はい。軍事部門、警察、選挙監視、行政監督、人権監視、難民帰還支援、情報／教育などですね。

山内　　国連はラジオ放送まで運営していました。UNTACの特徴として、それぞれの部門の腕の腕がよかったということはありませんか？

石原　　それはありますね。国連のチームですから、いろいろなところからスペシャリストを呼んでいました。今おっしゃった「ラジオUNTAC」は情報／教育部門ですが、ここにはアメリカ国務省から、当時カンボジアの第一人者だったティム・カーニーが部門長として着任していました。実は私は彼の下で働いていたんです。また、UNHCR(国連難民高等弁務官事務所)で難民帰還支援の責任者だったのが、東チモールで事務総長特別代表をしていたセルジオ・デ・メロという人です。そういう意味で、確かにいろいろな部門に優れた人材を登用していました。

山内　　選挙部門の長は、たしかアフリカから出していましたね。

石原　　ジンバブエのプロフェッサー・オースティンです。

山内 オースティン教授は、ジンバブエでの国民選挙の経験をUNTACで生かしたわけですね。国連は、このような方々をどうやってリクルートしたのですか？

石原 国連の人事というのは地域のバランスを考慮して選ぶのですが、まず、それぞれの部門で優秀な人を出してくれとあって、加盟国に候補者を出してもらったうえで、明石代表が実際に面接をして、選考されたと聞いています。

山内 カーニーさんの下にロシア人が一人いたのをご存知ですか？ バレンティン・シビルドフという人です。冷戦時代に、東南アジアで情報活動をやっていた方ではないかと思います。

石原 バレンティンはベトナムにいたのです。私は、バレンティンともUNTACで一緒に仕事をしました。もう一人、ティム・カーニーの下にステイブン・ヘッダーという、コーネル大学でカンボジアのことをずっと研究していて、今はロンドン大学にいる人がいました。バレンティンの場合はベトナムの専門家で、カンボジア語はできなかったのですが、地域には非常に詳しかったですね。やはり、さきほど申し上げたように、アメリカだけではなくロシアとか、地域的、政治的なバランスをとって部局を構成していかなければならないということもあって、ロシアからも入っていたということだと思います。

### 放送メディアが政治プロセスに果たす役割

山内 ラジオUNTACの効果をどのように評価されますか？

石原 とくに選挙を実施していくうえで大きかったですね。カンボジアはもちろん民主的な自由選挙なんてやったことがありませんから。事実上、全国土をコントロールしているのは人民党の政府(プノンペン政権)でしたが、形式的には4派ありました。とにかく公平な選挙という経験がないことに加え、彼らが自分たちに有利な形で投票を誘導しよ

うといろいろと画策をするわけです。はなはだしいケースでは、政治暴力に訴えたり脅したりということをやっても、投票を自分たちに有利なようにしようとする。さらに統治メカニズムや、インフラも十分でないという状態です。そのなかで、ポト派は別ですが、3派を選挙プロセスに参加させて、一般の有権者の人たちに自由で公平な選挙がどういうものかということを知ってもらって、投票に動員する。そういう人たちに直接訴えかける。その手段としてラジオUNTACは非常に大事でした。プログラムの中に、カンボジア風の漫才のような、普通の人にもわかりやすいプログラムを組み込んで、選挙の啓蒙活動を行っていました。実はラジオの放送アンテナを立てるのは非常にコストが高くて、それまでのPKOではやったことがなかったわけですから、その予算措置を講じるうえで国連本部といろいろとありましたが、結果的にはラジオが大きく功を奏したと言えると思います。

山内 ルワンダでは「千の丘」という放送局が、ツチ族とフツ族の民族対立を煽動したという記録がありますから、UNTACと比較した場合、放送メディアは政治的統合を壊す側としても、つくる側としても、どちらにも使えるということですね。

石原 ソマリアでもそういうことがありました。ですから、両刃の剣ということはあるのですが、UNTACの場合は、放送の内容をUNTACがコントロールしていました。しかし、フン・センの人民党政府も自前のプロパガンダ機関をもっています。そこで、ほかの各派にも選挙キャンペーンの機会を与えていくというのが大きな課題でした。

山内 UNTACでは健全なジャーナリストの育成もされていなかったか？

石原 やっていましたが。民主的で自由な選挙がどういものであるのか。それはカンボジアの人たち全員が参加することであり、脅かされるという恐れなしに、秘密投票が確保されて選挙が行わ

れる、ということです。それを説得して実際に投票所に足を運んでもらうことが決定的に大事でした。カンボジアは、東南アジアの伝統的な農村社会ですから、人間関係もある種、非常に古典的なところがあって、どの程度UNTACのアピールがカンボジアの人々に届いているのかが把握しにくかったのです。ですから投票日になって、あれだけの人が投票所に来るということを目にするまでは不安でした。明石代表は自信をもってたとおっしゃっていましたが、それでもある程度の不安はあったし、メディアの中には、「うまくいかないのではないかと」シニカルに予想していたところも多かったのです。

山内 投票率は90%近かったですね。

石原 しかも、フン・セン氏の率いる人民党が僅差で負けました。

前田 UNTACが無料のラジオを配ったというのは本当ですか？ それはどのくらいの量だったのですか？

石原 日本から中古のラジオを集めてカンボジアの人たちに配って、ラジオUNTACを聴いてもらいました。個数は正確に覚えていませんが、相当な数だったと思います。とくに日本から、中古ラジオがたくさん届いていました。

前田 ラジオではUNTAC以外の放送も聴けるわけですか？ また、どういう方がUNTACのプロデューサーをやっていたのですか？

石原 もちろん聴けます。ポト派のプロパガンダもあるし、人民党のプロパガンダもあります。UNTACの情報／教育部門の中にプロのジャーナリストが何人もいました。プログラムをつくるうえでのアナウンサーや出演者には、当然カンボジアの人もいました。さきほど、カンボジアの人たちがどのような判断をしているかが把握しにくかったと申

しましたが、結果的にみれば、人民党政府のプロパガンダ放送があり、かたやタイ国境近くのポト派の拠点に近いところではポト派のプロパガンダがあり、UNTACの放送も流れてくる。そのなかでどれが理性的かという判断をするだけの政治的なマチュリティ(成熟)を、カンボジアの人たちがもっていたということが大きかったと思いますね。カンボジアの内戦に翻弄されてきた人たちにとって、ポト派とはどういうものであり、人民党政府がどういうものであるのか、そこにUNTACが来て和平をやるようとしているということで、ある種、非常に健全な政治的ジャッジメントが、大筋であったのだらうと思います。

### 復興の地に民主主義の種子をまく

前田 UNTACの成功には、複合的な要素がからんでいるということですね。それではなぜカンボジアは、また混乱してしまったのでしょうか？ あの選挙直後の明るい社会の雰囲気は、もうないのでしょか？

石原 私もその後行っていないのでわかりませんが、間接的に聞いた話では、その後の選挙で、クーデターまがいの事件が起こったりしました。それでも曲がりなりに民主的な選挙をやっていますし、あれだけ混乱した社会を立て直していくプロセスというのは、そう簡単にはいかないのではないかと気がします。明石代表が強調していたのは、「われわれは民主主義の種子をまいていくんだ。それを育てるのはカンボジアの人たちである」ということです。1年半ほどのUNTACの滞在で、カンボジアの社会を一挙に変革したり、根本的に変えて復興の軌道に乗せたりという、そういう野心的なことはできるはずがない。われわれは民主的な種を植えていくのだということです。あとはカンボジアの人たちの自助努力で、自分たちの社会をつくっていく。社会というのは複雑ですし、とくにカンボジアのように長い内紛を経験し、インフラも破壊され、あまり経済的なリソースにも恵まれていない、教育も十分でないという、いわゆる最貧国が立ち

上がっていくプロセスは、そう簡単ではないでしょう。もう少し長い目で見ることがあるのではないかと思います。

前田 UNTACによってまかれた種子は、今も伸びているということでしょうか。

石原 そうです。多少軌道が右に行ったり左に行ったりということはあるのですが、少なくとも民主的な選挙をやっていますし、今のフン・セン政府は、独裁的な性格もないわけではありませんが、それでも複数政党制を維持しています。カンボジアが必要としている経済援助を受けるためには、大筋においてきちんとした政治体制を維持していくという前提が必要です。そういう意味で、現カンボジア政府も、それほど独断的なことはできないと思います。ある種の外からのコンディショナリティ（制限）のようなものもあるわけですから。

前田 民主主義の種をまく以外の選択肢として、開発独裁の種をまくという選択肢もありえるのではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

石原 開発独裁の種をまくというのは、少なくとも意図としてまいたくなかったと思います。基本的に冷戦後の国際社会のひとつの潮流だと思うのですが、民主化をする、少なくともそういうプロセスを経て政党や政府をつくらないと、なかなか国際社会に認知されないし、国際社会に認知されないと援助も入ってこないということがあります。そのため、途上国の側でも、ある程度民主的なものを受け入れざるをえないということがあります。ただ、どれだけ真に民主的な体制をつくっているのかということになると、当然、疑問符が付くのですが…。また明石代表の言葉を引用しますが、当時の「民主化と言っているが不十分だ」という批判に対して、「西ヨーロッパだって、民主的なものをつくるのに200年もかけているじゃないか。それを一朝一夕、1年やそこらで、そういう土壌のないところに完璧な民主主義を求めても、それは非現実的なこと

だ。日本だってご覧なさい」ということをおっしゃっていました。

## PKOが抱える国際社会と国民国家の葛藤

前田 それでは話を戻しまして、二つめの国際社会の安全保障における国民国家と国連の役割のバランスですが、これについてはいかがですか？

石原 非常に難しい問題です。国連というのは、主権国家を中心とした国際社会の運営ルールのひとつの手段という側面と、主権国家の決定を受けて、国連としてグローバルというのかインターナショナルというのか、そのあたりの定義は私もよくわかりませんが、とにかく伝統的な主権国家の枠組みを超えた行動主体として国際社会に関与していく側面という、二つの面をもっていると思います。今お話ししたPKOの能力の面で、この二つの要素が葛藤しているところがあって、この葛藤がPKOの能力の可能性と限界を規定していると思います。

とくにPKOの軍事部門をご覧になっていただくとわかりやすいのですが、国連のPKOは、たとえばUNTACでも、各国から出ている軍人は国連のヘルメットをかぶり、安全保障理事会の委託を受けた事務総長、さらには現地で国連を率いている、たとえば明石代表という最高責任者の指示の下に活動するわけです。しかしながら彼らは、それぞれの出身国の軍あるいは政府から自由な立場で国際公務員として活動しているのかというと、そうではありません。彼らはあくまでも日本の自衛隊であり、インドの軍隊であり、イギリスの軍隊です。それぞれの出身国の軍隊として活動している面があります。ですから、日本の国際平和協力法のときにも争点になったことですが、コマンド・アンド・コントロール、PKOにおける国連の指揮命令をどう考えるのか、ということです。日本政府は国連の「指示」と訳したようですが、現場でのオペレーションの「指示」は国連にあるけれども、その日本が出している自衛隊なら自衛隊員の人事や懲戒、あるい

は日本の自衛隊の参加や撤退ということの決定は、日本国の、あくまでも日本政府の主権事項であって、国連の意向に従うものではない、従属するものではないということです。もちろん、これは日本だけではなくて、すべての国の軍隊がそうです。

ですから、いちばん難しいポイントとして、PKOがどういう形でどこまでコミットできるのかについては、個々の主権国家の政府の決定に従わざるをえないという面があるわけです。ソマリアとか旧ユーゴスラビアで、PKOの活動がガリ事務総長のラインに沿って働かなかったのは、それぞれの主権国家、主権をもっている政府が、国連の活動を行っている自国の軍隊にどれだけリスクを負わせることができるのか、政治的にコミットできるのか、また政府だけではなくて、国民が自分たちの軍隊が派遣され、行っている業務をどのくらいサポートしているのかという、各国の事情に左右されたからです。国際社会の業務を、主権国家を象徴している軍隊を使って行うときに、矛盾が出てくる場合がある。そこに困難があると思います。

アメリカでソマリアのことをずっと見ていたのですが、クリントンが大統領選に登場したときには、冷戦が終わったということで、アメリカ軍を国連の旗の下に活動させる、国連のコマンドの下に活動させてもいいということを示唆するような発言を、彼自身、選挙運動のなかで言っていました。ところが、アメリカ兵の死体がモガジシオの通りをソマリアの民衆によって引き廻されるというような悲惨な光景がテレビに映し出されると、アメリカの世論は、「これはいったいどういうことだ」、「どうしてアメリカ人があのようなところに行って、あのような目に遭わなければならないのか。そのための大義名分は何なのか」ということで、いっせいにPKOに対して懐疑的な視線を向け始めたわけです。これは、多かれ少なかれこの国にもあることで、なぜなら本来、軍というのは自分たちの国の安全を守るためにあるわけです。自分たちとは直接関係のない場所の平和や、そこに住む人たちの安全に対して、どれだけリスクを負うことができるのかという点で、やはり国際社会と主権国家のギャップは大

きいのだろうと思います。

もちろん他方で、グローバリゼーションというのは、いろいろなレベルで進行しています。国連の場でも、いろいろな形で国際社会の人権や環境問題について共通の規範や約束事をつくっていくということは、ずっと行われていることですし、スピードはゆっくりでしょうが、そういう方向でいくとは思いますが、つまり、いろいろな分野によって、主権国家と国際社会のギャップが広がったり狭かったり、異なるとは思いますが、PKOの場合には、危険を伴うオペレーションという状況において、両者の大きな乖離というものが端的に示されたのではないかと思います。

**山内** 日本の警官が殉職されたのは、タイ国境でボル・ポト派に待ち伏せされたのでしたね。

**石原** そうです。選挙監視員が移動するときに、その護衛車両の車列に日本の文民警察が乗っていたのです。林の中からポト派の待ち伏せ攻撃を受けて、護衛の車列がばらばらになってしまっ、ちょうど日本の車両が真ん中にあっ、挟み撃ちのような形になって犠牲者が出たということです。そのあと、そういう事態があっ、にもかかわらず、オランダ人の文民警察部門の司令官から「現場に残るように」という指示があっ、たのですが、当時現地に来られていた日本の警察のトップはプノンペンに召集をかけた。このために持ち場を離れた、離れないという行き違いもありました。

**山内** 文民警察は軍事部門と比較して、立場が難しかったのかもしれない。

**石原** 自衛隊の方は部隊として大勢が一か所にまとまっているし、駐屯地がありますからね。それに引き換え、文民警察の方は何人かに分かれて、ほかの国の文民警察と一緒に少人数であちこちパトロールしたり、移動したりしていますから。また、日本では自衛隊派遣に注意が集中した結果、

文民警察については議論が足りなかったということもあるかもしれない。文民警察というのは、国連自体もあまり経験の蓄積がある分野ではありません。どういう危険があるのかという事前の予測がしにくかったということはあると思います。ただ一般的な形である程度の危険を予測し得ていたとしても、あの事態を防ぎ得たのかというと、ちょっと難しいのではないかという気もしますが。

山内 日本の政府には、カンボジア警察を教育してほしいというリクエストがあったようですね。

石原 そういうマンデートはありました。要するに現地の警察をUNTACの仕事のガイドラインに沿って協力できるようにコントロールする、強制力はないのですが。当初考えていた任務からの乖離ということであれば、選挙のときに自衛隊が選挙監視員を守るのに情報収集という形をとらざるを得なかったということがありました。日本は相当細かいところまで想定して、いろいろな準備をしますが、あのようなオペレーションというのは非常に難しいですね。状況がどう変わるかわからないなかで、大筋の原則に沿って臨機応変に対応していかなければならないという側面がありますから、事前にシナリオをすべて想定して準備をするというのは、現実的なものではないと思います。

山内 国連ボランティアで選挙監視に行った方が手記を書いているのですが、タケオから奥に入るとき、ライフルの準備をしている自衛隊員が「危なくなったら撃ちますから、心配しないでください」と言ったそうです。これが、その当時凍結されていたPKFの武器使用に該当したのかどうかは疑問がありますが、とにかく、「そのように言ってくれたので非常に嬉しかった」と書いてありました。そういう対応は、いわば現場主義でやっているわけです。考えてみれば国連のPKOというのは、石原さんがおっしゃったような根本的な矛盾があるわけです。それは現場で一つひとつ判断していかなければならないことです。

石原 そう思いますね。PKOのマンデートというか、所掌範囲が安全保障理事会から与えられていますから、そこを踏み外すことはできませんけれども、それを踏まえたとえ、現場の状況の変化に、つまり応用問題にどう解答を出していくのかということはすぐれて現場の判断ですし、現場の判断を尊重しないと、そこで仕事をしている人たちが結局、いちばん苦勞するということになってしまいますね。

## UNTAC後のカンボジアとNGOの遺産

前田 それでは三つめの、シビル・ソサエティの代表としての国際NGOの活動についてはどのようにお考えでしょうか。

石原 日本でもアフガニスタン復興支援の文脈で、NGOの活動がいろいろな形でクローズアップされていますが、国連が人道支援などでNGOとパートナーシップを組んでやっていくということについては、大きなコンセンサスができています。いかにうまく協力関係を築いていくのか、それぞれの持ち味や分業体制、連絡など、効率をよくするためにどうするのかを、いま議論している最中で、シビル・ソサエティの復旧のため、あるいは人道支援をするためにNGOは欠かせないパートナーである。このことはNGO側にも、国連側にも、各国政府にも合意のある点だと思います。

山内 1992年から93年までの変化をみて、カンボジアにおけるNGOの役割は非常に大きかったと思うのです。それはなぜかという、タイ国境に本拠地のあった三派連合のほうは国際社会で承認されていて、カンボジアを実効的に支配していたプノンペン政権に対しては、西側の多くの国は正式の国交がなかったということです。正式の国交がない状態でカンボジア支援に入っていく際に、非政府的な主体としてのNGOの役割は非常に大きかったと思います。実際には、先行的に入ったNGOをうまく使いながら政府機関がネットワークをつくったのではないか。このために1993年に国民

投票が終わってカンボジアの正式な政府ができるのと同時に、NGOの役割が低下したのではないかという印象をもっているのですが、いかがでしょうか。

石原 NGOといってもいろいろなNGOがあります。どのNGOがどこで仕事をしていたのか、どこに着目するのかによって、評価は大きく分かれると思います。UNTACのオペレーションに直接パートナーとしてかかわっていたNGOという点に着目すれば、確かにその活動の規模は、UNTACの活動の終わりとともに多少、少なくなったということがあります。とにかくあのときは、ものすごい数のNGOがいましたからね。国際的なNGOもあれば、カンボジアのNGOもある程度できていました。反面、そういうNGOが残していったいろいろな形での遺産、カンボジアの中で育ってきた人権のNGOを含めると、それこそNGO自体もシビル・ソサエティの種をまいていったという面はあると思います。

前田 カンボジアのNGOの中で、とくに印象に残っている活動について、何かあれば披露していただけますか？ JVC(日本国際ボランティアセンター)も入っていましたよね。

石原 JVCも、曹洞宗のボランティアも、AMDA(アムダ)というお医者さんのグループも入っていました。とにかくいろいろなNGOが来ていました。とくに日本のNGOはこれから育っていく段階でしたから、NGOのマネジメント自体についても個々の能力に開きがあるし、どれだけ活動できるかということもずいぶん違いました。NGO自体も現場の経験を積みながら育っていくという側面もあります。UNTACが終わってから、カンボジアに日本がかかわったことによって、日本社会のカンボジアに対する関心が非常に大きくなったと思います。「学校をつくりましょう」とか、「病院をつくりましょう」とか、UNTAC後のカンボジアの社会の建設にかかわっているNGOも増えてきたと思います。

たとえばニューヨークをベースに活動している日

本人の写真家が、アンコールワットなどの写真を撮りながら基金を集め、カンボジアのために子どもの病院を作りました。ヘアデザイナーをやっている私の友人は、1年に1回、その子ども病院にボランティアで行って、病院関係者のヘアカットをしています。彼は、以前からカンボジアに関心があったわけではありません。UNTACをきっかけにして、カンボジアの復興や社会づくりに貢献しようという人たちが増えてきたわけです。これは、UNTACを通じてまかれた種子が、ごく一般の人々の間でも育ってきているということではないでしょうか。

### インターナショナル・コミュニティの創出へ

前田 以上のお話をまとめると、国際社会の場で、国民国家の連携とは別の主体の連携、逆に言えば、「そのような別の主体の連携を実体とする国際社会というものができつつある」と感じられているということでしょうか？

石原 まさにおっしゃるとおりで、できつつあると思いますが、「つつある」ということを強調する必要があります。

前田 NGOやNPOが自分たちを国際社会の構成要素としてとらえるようになったのは、いつごろからでしょうか。1990年ごろからですか？

石原 大きく存在感が目立ってきたのは1990年代です。ただ、もう少し国際社会(インターナショナル・コミュニティ)について補足させていただきますと、これは国連の文章や事務総長の演説でもいちばん多く出てくる言葉ではないかと思います。国際社会というときの「社会」と、いわゆる日本の社会、アメリカの社会、インドの社会というときの「社会」とは異なるわけです。単に地理的な広がりが違うだけではなくて、社会の質がまったく違います。社会の構成員が国民国家のなかで共通にもっている価値観とか、あるいはそこに根付いている共通の感覚、そういうものがはたして国際社会にあるのかというと、まだできていません。国際社会というのは、

一体としての社会としてはまだ未成熟の段階にあって、国連のプロセスというのは、もちろん第一義的には平和をもたらすためにPKO活動をする、人道支援をする、あるいは飢餓に瀕している人たちに食糧を供給するというようなこともあります、そのプロセスを通じて、国際社会そのものを建設していくという要素も大きいと思います。ですから、どの程度、共同体として一体感をもった社会が構成されてくるのかということによって、逆に国連の能力というのも規定されるのではないのでしょうか。

さきほど言った国家主権の象徴としての軍隊が、国連の一員としてPKOに参加するということに生ずるギャップの問題も、結局、国家に対する個々の人間の帰属意識と、国際社会というものに対する帰属感というもののギャップではないかと思っています。国際社会を成熟したのものとして創っていくことによって、いま限界と思われていることも、ある程度そうでなくなっていく可能性もあるのではないかという気がします。

**前田** コミュニティを創り出す際には、コミュニケーション面での技術革新が効いてきます。NGOがインターネットを使って、自分たちの情報を提供したり受け取ったりするようになったということは大きいでしょうね。

**石原** それは大きいと思いますね。情報を情報として受け取るということと、情報を共有、内在化することによって、一種のコミュニティ、隣人関係を感じるということですね。

**前田** 要するにコミュニティの存在を共同主観化していくわけですね。

**石原** そうです。しかし情報が流通するのは、もちろんプロセスではありますが、単に情報をシェアするだけでは、一体感のあるコミュニティというところまではいきません。重要なのは、情報がグローバル化していくなかで、情報や知識をベースにした価値共同体として、心情的なつながりをもつ

たコミュニティを形成することができるのか、ということではないでしょうか。

**前田** 90年代の初めから、国連は盛んにウェブを使って情報を提供するようになりましたが、何か決定があったのでしょうか？

**石原** 広報活動をどうするかという意味での決定はもちろんありましたが、それを促したのは、冷戦の終結だと思います。つまり冷戦時代には、社会主義国は、国連がやろうとした広報活動は欧米の情報のプロパガンダということで手かせ足かせをはめていたわけです。冷戦が終結することによって、そのような制限がなくなったということと、グローバル化とインターネットの登場が機を一にして、国連の広報も新しい情報通信技術を最大限に使っていかうという流れになったのだと思います。

**前田** 最初の説明で疑問に思ったのですが、国連の予算は年間12億ドルですか？ 12億ドルというと日本円で1,400億円ですよ。東京都の予算が6兆円ですから、微々たるものです。微々たる金しかないわけですから、パフォーマンスを上げ、国際的なコミュニティの存在というものをアピールしていくためには、お金を使う以外の別の方法が必要で、そのひとつがNPOの活用ということになるのでしょうか。

**石原** 国連がNPOやNGOあるいは企業なども含めて、広くシビル・ソサエティと連携しながら、国際社会の創造、発展に貢献していくということだと思います。これは私の個人的な国連観ですが、国連とは国際社会をマネージしていくためのひとつのツール、道具である。国連自体は国際社会の中で、国民国家とは違ったプレイヤーである。それをどのように使って、国際関係をうまくマネージし、国際社会を形成していくのかを考えるのが重要だと思います。



山内 国連というのは、国際社会のガバメントではないということですか？

石原 現実にはガバメントではないですね。ただ、国連を将来できるかもしれない世界政府の雛形だとみる見方はあります。

前田 石原さんは、今後ともPKOについて研究を続けるご予定ですか？

石原 個人的には、国連でPKOに参加して日本に戻ってきたという自分の経験を生かし、日本の国際協力を少しでも進め、もう少し強化していくうえで、微々たるものですが、貢献できることがあればと考えています。

山内 9.11事件のあと、国際テロリズムという別種のバイオレンスに耳目が集まっていますが、PKOが第三世代に入り、日本が継続的に参加するようになってきているというのは大きな変化だと思います。他方で、自衛隊の海外派遣については、依然としてアジアに多くの批判があるのは事実です。今後、国際社会のガバナンスの一環として、PKOをあらためて整理しておく必要があるのではないかと感じました。今日は貴重なお話をありがとうございました。

(2002年6月20日政策研究大学院大学にて収録)

# カンボジアから東チモールへ

石原直紀

(政策研究大学院大学オーラルヒストリー・プロジェクト事務局長)

1992年6月の国際平和協力の成立を受けて、日本が初めて国連の平和維持活動(PKO)、国連カンボジア暫定統治機構<sup>\*1</sup>(UNTAC)に自衛隊員、文民警察官を派遣してから10年が過ぎた。その間に、国連モザンビーク活動<sup>\*2</sup>(ONUMOZ)と、国連兵力引き離し監視隊<sup>\*3</sup>(UNDOF)に自衛隊員を、国連東チモール派遣団(UNAMET)には3名の文民警察官を派遣している。また、先ごろ国連東チモール暫定統治機構(UNTAET)の後継PKOとして発足した国連東チモール支援団(UNMISSET)には、UNTACの時と同様、自衛隊を施設部隊として680人規模で派遣している。

1990年代の国連のPKOは、さまざまな挑戦に直面し、その変遷の歴史においても、かつてなかったほどの急激な変化を経験した。その変化は基本的に冷戦の終焉に由来するものだが、大きな成果を挙げて、活動内容に新次元を開いたPKOがあった一方で、いくつかの挫折も経験し、その能力の限界をも認識させた。国連発足以来、冷戦期には13のPKOがつくられたが、冷戦後、今日までの12年間に、41のPKOが発足しており、現在も15のPKOが継続している。この数の変化だけを見ても、冷戦後の国連のPKOが大きな変化を経験したことがわかる。しかし、その変化は数のみならず、活動形態においても起きており、今日のPKOは、冷戦時に比べはるかに多様な活動を行うようになってきている。

PKOは元来、国連憲章に規定のない活動である。1948年の第一次中東戦争をきっかけに設立されて以来、さまざまな国際紛争の状況に応じる形で、その活動形態を慣行として定着させてきた。冷戦は国連の安全保障理事会の機能をきわめて限定したものにしてきたし、国際社会の平和と安全の維持という本来の役割を、冷戦下の安保理は

ほとんど果たすことができなかった。そうした状況の中で生み出されてきたPKOは、主として国家間の紛争において、停戦協定などを前提に、これを監視し、国連のプレゼンスによって、武力紛争の再発を抑止する役割を担ってきた。したがって、それは紛争の根本的解決を通じて、平和の確立を目指す政治、外交努力を補完する役割を担うのであった。

こうした冷戦下の状況を考えれば、安保理が冷戦の頸木<sup>くびき</sup>から解放された結果、国際社会が、安保理は本来の役割を果たし、PKOもより積極的な活動を行う、との期待を抱いたのも自然なことといえるかもしれない。さらに冷戦が国際政治に残したさまざまな問題が、国連に対応を迫るようになった。カンボジア問題、ユーゴ問題、ソマリア問題など、多くの地域紛争は、何らかの形で冷戦の影響を受けたものだ。こうした国際状況の変化という大きな流れの中で、1990年代、国連はPKOの領域でも、次々に野心的な取組みをしていくことになる。

その中で日本も、冷戦後の国際社会における平和の維持という仕事に、どのように参加していくべきなのか、との問いを突きつけられる。その問いへのひとつの解答が、国連のPKOへの自衛隊の参加ということであった。

## UNTACと1990年代のPKO

UNTACは、冷戦後の1990年代を代表する国連のPKOである。それは二重の意味においてそうであった。冷戦後、国連のPKOが対応を迫られた紛争は、国家間紛争ではなく、ひとつの国の中での内戦が圧倒的に多い。UNTACの役割も、カンボジアの内戦に終止符を打ち、国民和解政府を打ち立てることにあつた。もうひとつの特徴は、そう

した内戦処理型PKOとして、従来のPKOよりはるかに多様な活動内容をもったことである。さらにUNTACが成功裏にその活動を終えたことにより、その後のPKOのモデルとなるいくつかの活動内容のパターンが確立された。国連のPKOの歴史において、UNTACは当時、その規模において、また活動内容の多様さにおいても先例のないものであった。停戦監視、武装解除、難民帰還支援、人権監視、選挙実施、行政管理、復興支援と、多岐にわたる活動を行う複合型PKOと呼ばれた所以である。

UNTACの活動は、ポル・ポト体制下での悲惨な体験も含め、苦難に満ちたカンボジアの現代史に転換をもたらした。民主的な選挙を経て、国民和解政府をつくり、カンボジア国民が自立して経済復興、国家再建に取り組むための基礎づくりを支援した。

UNTACはまた、日本の戦後史にとっても、ひとつの重要な変化をもたらした画期的なPKOであったといえる。それはいうまでもなく、戦後初めて自衛隊が、PKOへの参加という形で国外に出たことである。もちろん、自衛隊のみならず、警察官、文民がさまざまな形でこのPKOに参加した。しかし、自衛隊の参加に道を開くための国際平和協力をめぐる審議と法案成立にいたる過程での混乱と困難は、国際社会における経済面での存在感を飛躍的に高めた日本が、その他の面で国際社会にどうかかわり、経済力に均衡する存在感を示していけばよいのかという課題に答えを出すための試練でもあった。それはまた戦後、国是としてきた禁欲的平和主義とでもいうべきものと、冷戦後の国際社会における平和の維持にどのような形で責任を果たしていけばいいのか、という問題にどう具体的に答えるかというテーマでもあったのである。

国際平和協力の成立を受けての日本の自衛隊、ならびに文民警察官のUNTAC参加は、本隊業務(いわゆるPKF)への参加の凍結や、文民警察官、UNV(国連ボランティア)としての参加者に犠牲者を出したことをめぐる国内での混乱など、いくつか克服すべき課題も残した。しかし自衛隊

のPKO初参加は、実際の現地での活動において日本人らしい手堅さを伴った、質の高い仕事を行ったことによって、高い評価を得たといえる。

相前後して参加したONUMOZや現在も派遣が継続しているUNDOFにおいても、派遣人数こそ少ないが、それぞれのPKOでの輸送調整任務や、輸送任務の分野におけるの貢献を通じて、この分野での経験、ノウハウの蓄積を図ってきている。

一方、1990年代における国連の他のPKOについては、UNTACにおける成果とは裏腹に、ソマリア、旧ユーゴスラビア、ルアンダなどで厳しい試練に直面し、国際社会は、国連のPKOに対する姿勢を90年代冒頭の積極的なものから、急速に消極的なそれに変えていく。このことを端的に象徴しているのが、当時のガリ国連事務総長によるPKOの政策方針の変更である。

ガリ事務総長は、1992年6月に『平和への課題』と題した提言をまとめる。その中でいくつかの提言とともに、平和執行部隊という構想を提示する。それは国連の強制行動を規定した憲章7章の下に、従来のPKO部隊より重武装の部隊による、停戦秩序回復を目的に武力行使を行いうるとする考え方である。

この野心的なアイデアについては、加盟国の間でもその実現可能性をめぐって意見が分かれた。しかしながら、ソマリア、旧ユーゴスラビアにおいて生じた人道危機、紛争への緊急な対応の必要性は、加盟国の間に十分な議論をする時間的余裕を与えなかった。ガリ事務総長の個性的なリーダーシップ・スタイルともあいまって、ソマリアにおいて強制執行は試みられ、そして失敗するのである。さらに旧ユーゴでのPKOの挫折とあいまって、ガリ事務総長は1995年の1月に『平和への課題—追補』において、「平和執行は、現時点で国連の能力を超えるものであり、国連のPKO活動は伝統的な原則を踏まえたものでなくてはならない」と、大きく方針を転換する。

こうした一連のPKOの挫折を経験した国際社会は、冷戦終焉直後の過剰な期待感の反動ともい

うべき、PKO無力感に陥っていくことになる。冷静に観察すれば、いずれの態度も、いささか情緒的というべきものである。とはいえ、特に視覚メディアの影響力の大きくなった現代においては、紛争や人道的悲劇に対する人々の態度が、こうした傾向に流されることもまた避けられない現実である、ということにも留意しておく必要がある。

こうして、一時的にPKOへの関心と支援を後退させた国際社会も、次々と生起する地域紛争や人道危機に対応するうえで、PKOが依然として有効であるということに気づくのに、それほど時間はかからなかった。1990年代後半、新たにコソボ、シエラレオネ、コンゴ、東チモールにおいて大型PKOが立ち上がる。また、1990年代前半の国連PKOの教訓は、PKOとは異なる多国籍軍の強制力によって、安保理の承認の下に戦闘行為、非人道的行為を停止させ、治安の回復、維持を図るといった新たなアプローチを登場させる。コソボでは、強制執行は多国籍軍に任せ、PKOは警察、行政などの分野を引き受けるといった多国籍軍とPKOの分業型のオペレーションが行われている。また、多国籍軍が秩序の安定と回復を図った後で、PKOが任務を引き継ぐという、東チモールに見られる多国籍軍とPKOの連携によるオペレーションというパターンも見られるようになった。PKOとしては伝統的な活動原則を守りながら、PKOの能力で対処し得ない状況については、多国籍軍を活用するという方法である。

もっとも、こうした多国籍軍とPKO活動の分業のパターンが定着しつつある、とするのは早計かもしれない。多国籍軍は立ち上げの迅速性、展開の機動性や戦闘能力においては間違いなくPKOに勝る。しかし、多国籍軍の編成は、PKOの創設以上に困難が伴う場合もある。コソボの場合はNATOが中心になった。東チモールでは、オーストラリアを中心とした多国籍軍が編成された。しかし、多国籍軍が有効と判断される状況において、常に多国籍軍が編成される保証はない。PKOへの参加も、基本的には、加盟国の自由意志に基づく。しかし多国籍軍の場合、その随意性はいつそ

う高いといえる。また多国籍軍の場合、地域性や派遣対象国との利害関係といった国益の観点があり強く反映しがちである。この点、国際性、普遍性を原則とするPKOよりは、個別的で政治的な動機に左右されがちであることも免れないだろう。東チモールにおける多国籍軍も、地域の諸国を中心に編成された。

東チモールにおけるPKOの中核的部分、すなわちUNTAETは、UNTACと共通する活動内容をもった伝統的PKOであった。同時にUNTAETの前後に、住民による直接投票を管理した政治ミッションであるUNAMET、治安回復のために派遣された多国籍軍のINTERFET、さらに独立後、UNTAETが撤収した後に配備された新たなPKOであるUNMISSETと、タイプの異なるオペレーションが連続して活動を展開したという点に特色がある。その意味で1990年代のPKOの変化を反映し、今後の国連のPKOの動向を展望するうえで、多くの示唆を含んだPKOの事例ともいえるかもしれない。

## 東チモールにおけるPKO

東チモールは、16世紀以来のポルトガルの植民地支配から脱却したものの、1975年にはインドネシアに強制的に併合された。それが冷戦の論理の下、国際社会になかば黙認された形で、長いこと自治権の行使が許されずに放置されてきたわけである。しかし冷戦の終焉、インドネシア国内政治の転換という状況の下に、1999年になってインドネシア政府は、東チモールの将来を決める直接投票を行うことを、ポルトガル、国連との間で合意する。それを受けて、インドネシアの一部として高度の自治を行うか、独立するか、という選択を行う東チモールの住民による直接投票を管理、実施するために、国連は選挙監視団、国連東チモール派遣団(UNAMET)を組織する。UNAMETには日本の文民警察官3名も、UNTAC以来のPKOに参加する。同年8月30日に実施された投票において、東チモールの住民は圧倒的多数で独立を選択する。しかしこの結果に不満を抱く、インドネシアとの併合を

望む一部住民は、インドネシア軍部の後ろ盾の下、中心地デイリの破壊、独立派住民への嫌がらせ、殺戮などを行い、東チモールには深刻な人道的危機状況が発生する。これに対して国際社会は、治安に責任をもつといいながら、実効をあげようとしないインドネシア政府の対応に業を煮やし、インドネシアに治安回復を支援する多国籍軍の受け入れを迫る。国際社会の圧力に押されて、インドネシア政府もこれを受け入れ、オーストラリアを中心とした多国籍軍 (INTERFET) が派遣され、治安の回復が図られた。多国籍軍が治安回復を達成した後、引き続き東チモールの独立までの統治を行い、国づくりの基礎工事ともいべき役割を担うPKO、国連東チモール暫定統治機構 (UNTAET) が発足する。

PKOとしてのUNTAETは、UNTACに似た複合型のオペレーションである。活動内容に、騒乱時に西チモールを中心に逃れた難民の帰還、統治・行政機構の構築、復興などを含む。UNTACでの統治は、形の上では三派の、実質上は人民党政権の統治機構の上のり、これを監督しながら象徴的な統治権を行使するという形をとった。しかし、東チモールにおいてはそうした行政のインフラ、人材は存在せず、UNTAETが直接統治を行うことになった。2年半にわたるUNTAETの活動を経て、2002年の5月20日、東チモールは独立を達成する。東チモールの平和構築には依然として長い道のりがあるとはいえ、UNTAETの活動はこうしたタイプの国連のPKOに、もうひとつ実績をつけ加えたといつてよい。

また、UNTAC撤収後、カンボジアに置かれた国連プレゼンスは、PKOではなくごく小規模の政治オフィスだった。これに比べて東チモールでは、独立後も軍事部門を中心に、東チモールの治安維持、警察、司法機構設立支援のため大規模な国連東チモール支援団 (UNMISSET) が後継PKOとして、引き続き活動を展開している。UNMISSETの任務は、(1) 東チモールの政治的安定にとって重要な行政組織への支援、(2) 暫定的に司法、治安維持の任に当たるとともに、東チモールの司法、警察機構設立支援、それに(3) 国内、対外関係に

おける安全保障などである。そしてこのUNMISSETには、女性隊員7人を含む日本の自衛隊が、UNTACにおけるのと同様、施設部隊として参加している。部隊の任務はUNTACの時と同様、道路や橋の補修、建設といった交通網の整備である。活動期間は、当初の予定では1年間とされている。

さらにここで、1990年代のPKOのもうひとつの特徴であるNGOとの協力、連携の拡大、強化について触れておきたい。特にNGOが人道支援等の分野で、現場における支援活動の担い手として不可欠な存在になっているということは、衆目の一致するところだ。東チモールで生じた人道危機に際しても、多くのNGOが現場で難民を含む東チモール住民に、食糧、水、防水シートなどを配布し、医療活動などを国連機関と連携して行った。こうした活動はUNTAETが展開してからも続いており、ユニセフ (UNICEF) や国連世界食糧計画 (WFP) などの国連機関の活動とも連携して、特に水、衛生、食糧配給、基礎的保健などの分野で、国際NGO、地元のNGOの双方が東チモールの平和構築、社会再建、復興開発に積極的に取り組んでいる。このようにさまざまな形で国連機関と連携、協力してのNGOの活動は、コソボをはじめ、その他のPKOの現場でも行われており、もはや、きわめて当然なPKOの風景の一部となっているのである。

NGOとの協力は現場のレベルにとどまらない。国連の人道支援局を中心に、国連機関、NGOそれぞれがもつ経験や情報の交換、また人道支援の政策、現場での活動の調整など、さまざまなテーマについて意見交換をするメカニズムが確立している。もちろん、個々のNGOにはNGO自身の目的とアプローチがあり、それが政府や国連のそれと異なるのは当然なことである。またNGOの規模、能力も千差万別である。しかしながら、それぞれの特色を生かしながら、目的の共有される活動分野において、PKO、国連機関とNGOのパートナーシップは、今後ともいっそう強化されていくことは疑いない。

## 今後の課題

冷戦後のPKOは、その可能性と限界、両面において多くの貴重な教訓を残した。今後も伝統的な活動原則に立脚したPKOの需要は、決して減ることはないだろう。しかしそれはPKOの活動内容やあり方が、従来の方式に固定されたということではもちろんない。PKOのマネジメント、人、資金、機材など、PKOを支えるリソースやインフラの面での改善の余地は大きい。2000年3月にアナン事務総長が設立した国連平和活動検討パネルは、国連の平和活動に関し包括的な検討を行い、いわゆるブラヒミ・レポートと称される報告書において、そうした面についてさまざまな提言を行っている。その内の一部はすでに実行に移されている。

基本的にPKOの能力を決定するのは、加盟国が提供する人、資金や機材、それに困難な局面でもPKOへの支援を継続しうる加盟国側の政治的意思とあってよい。その意味で、加盟国、国連双方が、それぞれの責任領域においてPKOの能力を強化する努力を行うことによって、PKOのパフォーマンスを向上させ、ひいては国際社会のPKOへの信頼を高めていくことが必要である。

また日本も、これまでに参加したPKOの経験を貴重なアセットとして蓄えたはずである。一口にPKOへの派遣といっても、役割はいろいろである。UNTACとUNMISSETで日本が参加している施設部隊の仕事、ONUMOZやUNDOFで経験している輸送調整業務や運送業務、さらには通信、医療業務などさまざまである。水準の高い医療部隊、コストの嵩むヘリコプターや飛行機をパイロットとともに提供する空輸支援など、提供できる加盟国が多くない業務分野もある。こうしたことを考えると、今後のPKO参加の課題として、できるだけ広い活動分野に参加するとともに、得意分野をつくっていくことも意味のあることかもしれない。幸い昨年12月に成立した改正PKO法は、それまで凍結されていた、いわゆる本体業務(PKF)への参加にも道を開いた。これによって部隊として停戦監視、武装解除といった業務にも参加できるように

なった。多様な業務分野、アジアに限らずさまざまな地域のPKOに幅広く参加していくことが大事である。そうした経験を積むことが、PKOの現場での活動のみならず、それを国内で支える的確な政治判断や危機管理の能力を向上させていくことにもつながっていく。こうして実績を積み、見識を高めることによって、国連でのPKO論議にも、存在感をもったプレイヤーとして参加していくことが可能になるのではないかと思われる。

\*1 600人規模の施設部隊、さらに幹部クラス8人の陸上自衛隊員が停戦監視要員として、二次にわたって派遣された。また文民警察官として75人が派遣された。

\*2 司令部業務5人、輸送調整業務48人の自衛隊員が派遣された。

\*3 司令部勤務2人が二次にわたり、輸送部門に48人が三次にわたり派遣された。さらに連絡、調整要員として4人から6人が派遣されている。

# 国連平和維持活動とラジオUNTAC

山内康英

(GLOCOM主幹研究員)

「心理戦」の手段として、あるいはインターネットを通じたマイノリティ音楽の放送の手段として、ラジオは依然として重要な地位を占めています。たとえば、これまで戦時下では、ラジオを通じた対敵宣伝放送が盛んに行われてきました。対敵宣伝放送は、人気番組に登場する女性アナウンサーの名前と結びつけて記憶された例が多くあります。たとえば「東京ローズ」「アクシス・サリー」「ハノイ・ハンナ」などの名前が思い浮かぶでしょう。ポピュラーな音楽にのせて相手国の兵士の志気を挫くような「心理戦争」の一環として、交戦国はこのような放送を実施するわけです。

類似の活動ではありますが、必ずしも戦時の活動ではない国際ラジオ放送として、対象国の社会に直接働きかけることで政治的变化を起こすという企図をもった「非公然ラジオ放送局(clandestine radio station)」も数多く存在しています。「Radio Free Europe」は、自由主義陣営の報道を「鉄のカーテン」の反対側に住む人々に送るためにミュンヘンに設置された放送局で、1970年代以降は米国情報庁(U.S. Information Agency)が主に資金を提供していました。湾岸戦争の後、米国はイラクの世論や少数民族を対象にした越境ラジオ放送を続けています。

インターネットが普及し、グローバルなコンピュータネットワークの上でラジオ放送と通信が融合するにつれて、電波の出力によるラジオ放送の距離の限界は、なくなりつつあります。既述の「Radio Free Europe」はプラハに拠点を移し、短波、中波に加えてインターネット放送局<<http://reports.rferl.org/>>を設置して、旧東欧圏、中央アジア中近東に番組を放送しています。

これとは別に、国内の政治集団が自国のローカルな政治秩序を攪乱する手段として、ラジオ放送

を利用する例があります。1994年のルワンダ内戦の際に、「千の丘放送局」がフツ族とツチ族の民族対立を煽った例は有名です。また、あまり知られていませんが、中波AMラジオ放送が国際連合の暫定統治機構と協力して、国民投票を通じて軍事政権から議会制民主主義に社会が変化する過程を支援した例があります。それが今回ご紹介する「ラジオUNTAC」です。

## 国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)

1992年3月から1993年9月にかけて行われた国連カンボジア暫定統治機構(UNTAC)は、大きな成功を収めたPKO(国連平和維持活動)の事例です\*1。1993年5月に行われた国民選挙では、登録有権者の89.56%という投票率や、13年間政権の座にあったプノンペン政権が、僅差とはいえ、野党FUNCINPEC(United Front for an Independent, Neutral, Peaceful and Cooperative Cambodia)に破れる、などといった選挙結果が残っています。

UNTACは、国民選挙に際して、放送メディアを積極的に利用したことで知られています。たとえば選挙に先立って、UNTACは約20トンの携帯ラジオを諸外国から集めて無料で配布したといわれています。もっともプノンペンの市場には中国製の携帯ラジオが出回っており、7ドルで購入することができました。UNTACは放送用機材を持ち込んで、自前の放送局「ラジオUNTAC」と、その地方ネットワークを運営し、選挙活動期間の前後からUNTACの撤収まで、カンボジア全土にラジオ放送を行いました。UNTACの選挙部門を統括したレジナルド・オースティン部長は、インタビューに応じて「カンボジアの国民選挙はラジオ放送に支えられた」と述べています。

## ラジオUNTACの活動

1993年4月7日から5月19日にかけて行われた選挙活動期間に、ラジオUNTACは、(a) 選挙に関連するプログラムを連日放送し、(b) 各政党に政見放送の時間枠を割り当て、(c) 不当に中傷された政党が反論する際の便宜を供与していました。選挙期間中に放送された内容の一例を当時の資料から再現すると、次のようになります。

A: 5月23日から28日に行われる選挙は、この国の将来の政治的あり方を決めるものなんだ。もっと詳しく言えば、これは制憲議会の選挙なんだが、この議会の議席を獲得した政党は、カンボジアの政治制度を決めることになる。

B: なるほど、つまり制憲議会の議席の配分を獲得した政党は、この機関に代表を送ることになるわけだね。制憲議会の議席は120あるから、全国から120人の代表が選ばれるわけだ。

A: その通りだ。各地方の代表数は、その州の登録投票者数にしたがって決められている。

(以下略)

また、選挙終了後のプログラムのトピックスの例を挙げれば、以下のようなものでした。

UNTACスポークスマンのブリーフィング／明石特別代表の声明、UNTAC各部門からのお知らせ、カンボジア政治指導者の発言についてのレポート／国連事務総長の進捗報告、安全保障理事会決議、関連国コア・グループ会合からの報道／選挙期間中および選挙後のUNTACの中立性についての特集とドラマ／制憲議会の機能／憲法の諸原則、各国の憲法制度／民主主義社会で選挙に破れた政党の役割(インタビュー・シリーズ)／人権／ベトナム-カンボジア国境の現状(東部地方からのレポート)／帰国避難民のレポート／UNTAC各部門の活動(インタビュー)／各国大使のインタビュー(平和プロセス、国際支援、カンボジアとの二国間関係につい

**RADIO UNTAC**

**MW 918 KHz** **Live**

Sihanoukville ..... MW 720 KHz  
 Siem Reap..... MW 638 KHz  
 Stung Treng ..... MW 585 KHz

**5.30 am to 8.30 pm**

ラジオUNTACの活動を知らせるビラ

て)／基礎的経済問題と対カンボジア国際支援についての教育番組／国連機関とNGOの活動／地雷に注意を喚起するドラマ／女性、青少年および宗教問題についてのインタビューとレポート(和平プロセス、国家的和解および民主主義に焦点)、平和と国家的統合のための祈祷／『今日のゲスト』(和平プロセス、経済的再建、国連およびNGOの活動、文化、教育に焦点を当て、さまざまな人生経験を持つカンボジア人、外国人のインタビューに基づく特集)／『リスナーからの手紙』(毎日の手紙は1,000通以上)／毎朝1時間の音楽番組『ライブ・フォーン・コールズ』(合計40曲のリクエスト受付)／週間特集番組『健康と栄養の時間』／カンボジアの経済、文化、女性問題などを扱うレギュラー番組／UNTACに参加する国々の文化と伝統についてのシリーズ番組／カンボジアに関する各国報道の紹介

「良き音楽は常に弱者と共にあり」と言いますが、ラジオUNTACが放送していた音楽は、どれも明るく元気の出るものでした。また、人心の統合はナショナリズムにあります。番組の中には以下のような愛国的な詩や唄の朗読が含まれていました(訳は大意)。

クメールの人々の苦難の道は長い。  
 クメールの土の赤い色は人々の血の色である。  
 我々の苦しみは雲と風しか知らない。



雲と風は流れてしまって戻らない。  
 しかしくメールの幾千の河と水田の美しさと椰子の木の影は  
 試練の後にも変わらなかった。  
 クメールは流れる水とともに生きてきた人々である。  
 今は怨恨をメコンの流れに流して  
 和解の道を歩もう。  
 ウンタ、クメール万歳

It was a long suffering road, which Khmer people walked upon,  
 Red soil of the land reflects the color of our blood.  
 We suffered, but cloud and wind knew how we suffered,  
 Which passed by never to return.  
 Unchanged is the beauty, thousands of rivers and fields bear  
 after these days of trial, and the silhouette of palm trees.  
 Khmer are the people, who lived with flow water.  
 Let old feud shed into the River Mekong and choose  
 the road of new reconciliation  
 and good integration.  
 Cheers for Khmer people and the UNTAC.

## メディアの教育

選挙当時、カンボジアには、定期・不定期をあわせて約30種類の印刷メディア(新聞、パンフレット)と、地方局を含めて約7局のテレビとラジオがありました。このようなメディアの大部分は、政党と強くつながっていました。放送メディアについていえば、93年5月から放送を始めた独立系テレビ局を除いて、プノンペン政府、クメール・ルージュおよびFUNCINPECが、情報宣伝の一環として番組作成を行っており、放送内容には、それぞれの強い党派色が表れていました。とりわけプノンペン政権は、マスメディアを支配することによって、国民選挙を目標とする情報操作を行っていたのです。判断の基準となる情報を欠いた社会状況の常態として、噂話や流言が市民の行動を左右する傾向が見られました。

UNTACの活動を特徴づけたのは、選挙活動

に合わせてラジオ局を設置し、独自の立場からカンボジア全国に放送を行っただけでなく、『メディア・ガイドライン』を設定して、報道の内容に一定の統制を行ったことです。『メディア・ガイドライン』は、第一に、「自由かつ民主主義的な報道」を、「言論、出版、放送、パッケージ・メディアの制作が自由であり、また検閲を受けないこと」と定義し、第二に、「誹謗中傷あるいは戦争を誘発するようなプロパガンダ、および国家的、民族的、宗教的敵意を喚起し、敵対行為あるいは暴力を唱導する不正なメディアの利用」を防止・矯正し、処罰するとの方針を述べていました。また『メディア・ガイドライン』は、カンボジアの各報道機関に、バランスの取れた報道をするように強く求めるとともに、立候補した各政党に対しては「メディアへの公正なアクセス」を保証していました。このようなUNTACの強力な活動が可能だったのは、外務、国防、財務、公安情報などの行政機関をUNTACの直接の管理下に置くことが、UNTACの活動の根拠となったパリ協定で定まっており、カンボジアの諸党派は、これに合意していたからに他なりません。

以上のUNTACの活動を所轄していたのは、情報／教育部門の統制部局(The Control Unit of the Information/Education Division)です。統制部局は『メディア・ガイドライン』を起草すると同時に、モニタリング・チームを組織して、各政党の出版物と放送を検査・評価していました。また1992年3月に「メディア・ワーキンググループ」を組織し、各政党の情報担当者が、UNTACの部員と共に会合を開いて意見交換を行う仕組みを作っていました。統制部局はまた、「カンボジア報道協会(CAMA: Cambodia Media Association)」を設立して、現地の編集者やレポーターがUNTACや国際プレスと交流する場を作りました。さらに、選挙終了後には「自由メディア移行支援チーム」を設置して、カンボジアのジャーナリズムが、プロフェッショナルな立場から中立・公正な報道を行うような社会環境を醸成するための支援活動を行いました。

情報／教育部門の部長は米国人のティモシー・

カーニー氏、副部長はロシア人のバレンティン・シビリドフ氏が務めていました。とくにシビリドフ氏は、旧ソ連時代からインドシナ半島各国で外交を担当した経歴が長く、インタビューに答えて「政治におけるグラスノチの重要性」を強調していました。このようにUNTACの情報活動は、米・ロの専門家が協力して担当していたこととなります。

## 平和維持活動とメディア

国連の平和維持活動を成功させるためには、その活動を評価する広範な社会的支持層を作り出さなければなりません。情報や経済活動の流入が受け入れ国の社会を民主主義的でより国際環境に開かれたものにし、国連の活動がその流れを強化するという相乗作用が生じたときに、すなわち、国連の平和維持活動が、市民の参加を集めながら社会の望ましい潮流を作り出す触媒として働き始めたときに、それは単独で持つ力の何倍もの社会の動きを作り出すこととなります。言い換えれば、たとえ国連平和維持活動の作り出す社会的な作用はわずかであっても、この社会の動きは、より多くの人々を巻き込むことによって、さらに大きな社会の変化の流れを作り出します。このような社会運動の「場」に人々の参加を求めることによって、その変化の動きを拡大し、より多くの人々の参加を促すことが、逆に社会運動の「場」をより実体的なものにしていく、このような一種のシナジェティックな働きにとって広く視聴者を集めるラジオ放送は、強力な「情報の場」としての役割を果たします。つまり、トランジスタラジオを通じて「想像の共同体」としての国民国家を擬似的に再建する現場に、UNTACは立ち会ったというわけです。

国連の平和維持活動が、このような望ましい正のフィードバック効果を作り出すためには、PKOを行う側の多岐にわたる、かつ同調の取れた微妙な取り組みが必要です(その一つひとつの取り組みの効果を測定することは難しいかもしれませんが…)。ラジオUNTACは、その放送プログラムの中に「UNTAC」および「クメール」という言葉を散りばめていました。この二つの言葉を強調する理由と

して、「UNTACは国際社会を象徴し、クメールとはカンボジアのナショナリズムを強調するもの」であり、「一方で、健全なナショナリズムの育成によってカンボジアの統合を維持すること、他方で、カンボジア情勢が国際社会の監視の下にあるという圧力を意図している」という番組ディレクターの説明を聞くことができました\*2。カンボジアにおける国連のメディア利用の中に、このような注意深い取り組みがあったのは事実です。

国連の平和維持活動とは微妙な外交的綱渡りであり、UNTACのメディアが必ずしも根本的な社会的和解を作り出したわけではありません。しかし短期的に見れば、放送メディアの利用は、ある種の政治的潮流を作り出す際に大きな役割を果たす場合があります。ラジオUNTACは、広範なリスナーの信頼を獲得し、既存の政治組織が利用しようとした心理的呪縛から、人々を解放するプロセスで一定の役割を担ったと考えることができるでしょう。

(本稿は、総合研究開発機構「NIRA政策研究」平成8年12月号に掲載された記事を元に加筆修正したものです。)

\*1 山内康英「カンボジア1年—日本はUNTACから何を学ぶか」『中央公論』1994年8月号。

\*2 なお、カンボジア人であるこの番組ディレクターは、1970年代に米国に移住し、カリフォルニアのラジオ局で番組編集を担当していましたが、その経験を自国社会に生かすべくUNTACの活動に参加したということでした。

# 空気、水、通信

山田肇

(東洋大学経済学部教授/GLOCOM特別研究員)

通信の需要が著しく増大している。その大半はデータ通信の需要である。アメリカでは1997年ごろに、日本でも2000年ごろにデータ通信の通信量が音声通信のそれを上回り、これからも指数関数的に増加していくと考えられている。

確かに、われわれはますますインターネットに依存するようになっていく。インターネットを利用した電子メールの送受信、ウェブサイトの閲覧、情報の検索などに加えて、音声ファイルの交換や映像ストリーミングなどの形で、データ通信を利用する機会が増加している。電子商取引の市場もB to B(企業間取引)市場から立ち上がり、B to C(消費者向け取引)市場も成長を始めた。

1990年代の後半、アメリカでは多くの電気通信事業者が設備の増強に動いた。爆発するデータ通信を呼び込むことにより、事業を成長させ、利益を得ようと考えたのである。ビジネスチャンスが来たと思ったのである。同時期に、光通信では、WDM(波長多重伝送方式)の研究開発が進展した。2000年ごろには光ファイバー一本で10テラビット/秒、すなわち10メガビット/秒の通信を同時に百万件も伝送できるようになった。各社は、このWDMの採用を急ぎ、通信容量を拡大させたのである。

しかし、FCC(連邦通信委員会)のデータによれば、アメリカで家計に占める通信費の支出割合は、1991年から1999年まではほぼ一定で、2.1%から2.3%のレベルを保っている。通信量は爆発的に増加したのに、支出割合が増えないというのはどうしてだろう。

それは、通信の単価が急激に低下したからに他ならない。通信への支出額は、通信量×単価で計算できる。通信量が増加した分だけ単価が切り下がれば、その積は一定になるとい

うわけだ。

アメリカでは、家庭からインターネットに接続するのに、モデムによるダイヤルアップが最も多く利用されている。接続先は、市内にあるインターネットサービスプロバイダの接続点である。利用者は市内通話料金を支払うことになるが、アメリカでは市内通話は定額料金だから、どんなに利用しても月々の支出は一定のままである。つまり、インターネットを利用すればするほど、通信の単価は相対的に低下するという勘定になっている。

日本ではDSL(デジタル加入者線)の普及が2001年になつて急速に進み、2002年5月末には300万加入者を超えたという。対して、アメリカでの普及率はこれより低いという。その理由は、日本では市内通話料金が従量制なので定額制をうたうDSLが魅力的だったのに対し、もともと市内通話料金が定額制のアメリカでは、特別の事情がない限りDSLを求める消費者が少ないためであると説明されている。

このように通信への支出が増えなかった結果、アメリカの電気通信事業者の事業収入は、予測ほど伸びなかった。そして、彼らの経営状況は悪化したのである。電気通信事業者は設備投資への意欲を喪失し、その結果、電気通信機器メーカーの業績も悪化した。こうして、アメリカでは「電気通信のバブル」が崩壊したのである。

本稿の読者は、誰もが電気通信事業者の見込みは甘すぎたと思うことだろう。しかし、世の中には、このような「取らぬ狸の皮算用」話があふれている。

第三代移動通信サービスの周波数免許について、2001年にオークションが実施されたとき、イギリスでは落札総額が225億ポンドに、ドイツでは988億マルクに、すなわち日本円に換算して5兆円ないし6兆円にも達した。それは、このサービスの普及で膨大な利益が得られると見込んで、移動通信事業者が入札した結果である。しかし、これも実現の可能性は低い。第三代サービスの「売り」は高速データ通信であるが、その速度が十倍になつても、十倍の使用料を消費者が支払うとは考えられないからである。

消費者は、衣食住への出費との相対的な価値を考えながら、通信費を支出する。日本では、携帯電話料金を支払うために大学生が昼食を生協食堂より安いコンビニ弁当に切り替

えているという記事が新聞に掲載されたことがあったが、そのような大学生でも、高速データ通信に十倍の料金を支払うだろうか。実際、情報通信白書に掲載されたアンケート結果によると、消費者は56キロビット/秒のモデム通信に支払う使用料のおよそ10倍しか、100メガビット/秒の光通信に支払わないと答えたという。すなわち、速度当たりの単価で計算すると、100メガビット/秒の方は120しか値が付けられていないことになる。

需要サイドには、通信速度が上がつても支出を増やそうという意思はない。むしろ、水や空気のように通信を自由に、かつ実質的には無料で利用したいと考えているのである。情報社会とは、そのような社会である。「シャワーを出し放しにするな」と親が子供をしかることがある。しかし、子供は出し放しを止めることはない。それは、いちいち止めることで温度が変化するのは不便であるし、いずれにしろ「水道はただ(同然)」と子供たちが考えているからに他ならない。この水やもともと無料の空気のように、通信も利用したいと人々は考えはじめたのである。しかし、水道局が大もつけをすることがないように、電気通信事業者が莫大な利益を上げる社会は来ない。利用者が自由に、ただ同然で通信資源を活用して、そこから産業や文化を進展させていくのが「情報社会」なのである。

このような社会の入り口にわれわれは立っている。そして、実質的に無料で通信が利用できる状況になりつつある。ところが、自らの意思ではなく、環境的な事情によつてその状況に乗り遅れる人々が生まれつつある。それがデジタルデバイスである。

デジタルデバイスには、先進国と発展途上国の格差と、高齢者・障害者による情報へのアクセスという二つの問題がある。GLOCOMでは、この二つの問題の解決に取り組んでいる。前者にはG8諸国が共同して進めているドット・フォース・プロジェクトがあり、GLOCOMは公文所長を筆頭にこのプロジェクトに参画している。後者に関連するのが、情報通信機器サービスに対する高齢者・障害者のアクセシビリティ基準をIIS規格として作成しようという活動であつて、筆者は現在、その委員会の委員長を務めている。今年1年間は、この活動に力を入れていきたいと考えている。

# 電子自治体構築の光と影

高橋明子

(UFJ総合研究所主任研究員／GLOCOM主任研究員(兼任))

本稿では「地域情報化」の重要な要素のひとつである「電子自治体構築」について、その可能性と問題点・矛盾を三つの論点から検証する。

## 1. 自治体の情報化の範囲と電子自治体の位置づけ —電子自治体の定義

第一の論点として、自治体の情報化の範囲と、「電子自治体」の位置づけ・構造を明らかにする。電子自治体の位置づけや構造が不明確であるために、その取組みに混乱を生じている自治体も多いが、電子自治体の構造を明らかにすることにより、その取組みの方向性が明確になる。

「e-Japan戦略」では、電子政府について「2003年度には、電子情報を紙情報と同等に扱う行政を実現し、ひいては幅広い国民・事業者のIT化を促す」としている。この定義を援用すれば、「電子自治体」とは「文書の電子化、ペーパーレス化および情報ネットワークを通じた情報共有・活用に向けた業務改革を重点的に推進することにより、電子情報を紙情報と同等に扱う行政(自治体)」であり、「地方公共団体がITをツールとし、庁内業務の効率化、高度化を推進していくこと」と定義できる。

地方公共団体が取り組むべき情報化施策の範囲としては、地域の住民、企業を主体とした「地域情報化」への支援があるが、「電子自治体」は、地域の構成主体のひとつとして行政自身がIT武装し、業務改革を推進していくことであり、従来、「地域情報化」に対し「行政情報化」と称されてきた分野であるともいえる。

さらに、電子自治体の構成要素としては、「フロント・オフィス」と「バック・オフィス」がある。従来の行政情報化では、バック・オフィス・システムの構築、すなわち基幹業務の電子化が推進されてき

た。近年のネットワークの発達によりいわば新たに発生したシステムがフロント・オフィス・システムである(詳細は次項参照)。

以上の構造を図示したものが図1であり、非常に単純な構造ではあるものの、自治体の情報化政策や電子自治体について検討する場合には、全体マップの中でどの部分を検討しているのかを、常に明確に意識することが重要である。

## 2. フロント・オフィスとバック・オフィス —電子自治体構築の問題点・矛盾

第二の論点として、「電子自治体」の構成要素である「フロント・オフィス」「バック・オフィス」をめぐる、現在、自治体が直面している三つの問題点を提示する。

フロント・オフィス、バック・オフィスのシステムを模式的に示したものが図2であるが、フロント・オフィス・システムとは、住民や企業と直接的なやりとりが発生する部分であることがわかる。これら企業、住民と行政の接点の部分は、ネットワーク化の進展により新しく必要性の生じたシステムであり、3,300余の市町村に異なるシステムが乱立する無駄や自治体の人的負担を省くため、「標準化」「汎用化」「共同化」をめざし、国主導で汎用システムの構築がすすめられている。

ただし、国が構築、提示しようとしているのは、あくまでも企業・住民と行政の接点(受付)の部分のみであり、バック・オフィス(基幹業務)との連携部分は、各自治体が構築する必要がある(図3)。ところが、国による汎用システム部分の開発、仕様の提示を待つべき部分と、各自治体が検討すべき部分の切り分けを意識せずに、国の仕様提示をただ待っているだけの自治体が多い。これが、自治体が直面する第一の問題点である。

また、フロント・オフィス・システムとバック・オフィス・システムの連携は必要不可欠であるが、多くの自治体において、数十年にわたりバック・オフィス・システムが組織別、時期別に開発されてきたために、フロント・オフィス・システムとの連携はもとより、バック・オフィスを構成するシステム同士においてもデータやシステム連携を図ることがきわめて困難な状況に陥っている。これが、自治体の直面する第二の問題点である。ただし、フロント・オフィス・システムの導入が国主導で推進されていることは、バック・オフィスを含めた全庁的な業務改革を推進する好機でもあり、電子自治体構築は、行政の仕組みそのものを変革する可能性を秘めている。この点については次項で詳述したい。

さらに、フロント・オフィス、バック・オフィス構築に関して自治体が直面する第三の問題点として、国主導のフロント・オフィス・システム構築の是非を指摘することができる。本シリーズ第3回(本誌No.77)で、「ブロードバンド化政策がもたらす地方暗黒時代」として、GLOCOMの丸田一主幹研究員が、「国内のネットポロジが大手町を頂点とした集中構造を示していること」「IT関連の人材(技術者)や企業などの資源が東京に集中していること」等により、結果として、地域が自発的・主体的なシステム開発を行うことができなくなるという、悪循環の構造が地域にもたらされる危険性があることを問題提起した。

国主導のフロント・オフィス・システム構築に関しても、ネットワーク(ブロードバンド化)と同様の問題点を指摘することができる。すなわち、国が「標準化」「汎用化」「共同化」をめざし、フロント・オフィス・システムを提示することにより、システム乱立の回避、全自治体での早期システム整備、自治体の人的・経費的負担軽減を実現することができるというメリットがある一方で、システム開発や運用の東京集中(大手寡占)が発生し、地域にシステム開発や運用のノウハウがストックされず、自治体は永遠に東京(大手ベンダ)から提供されるシステムを使い続ける構造に置かれることが危惧される。このように、一見、非常に無駄なく、利便性の高い

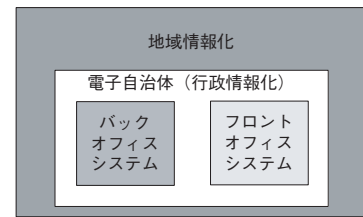


図1 自治体の情報化の範囲と電子自治体の位置づけ

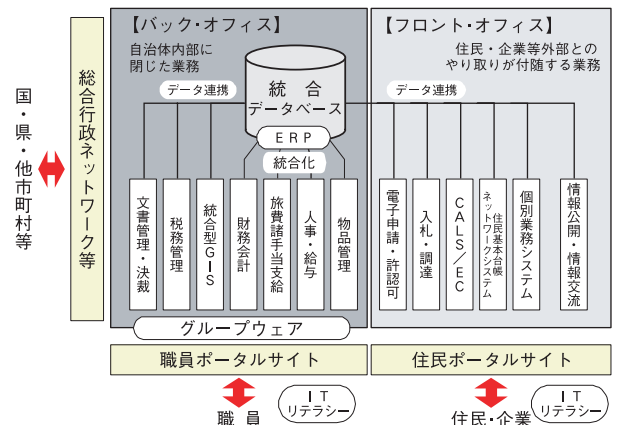
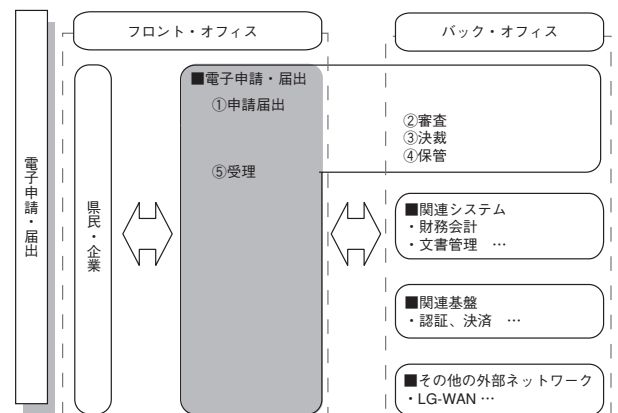
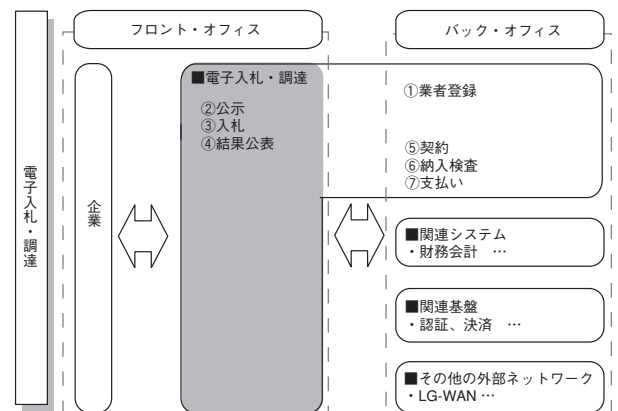


図2 フロント・オフィス・システムとバック・オフィス・システム



注) 網掛け部分は標準・汎用システムが活用可能な箇所。



注) 網掛け部分は標準・汎用システムが活用可能な箇所。

図3 国の汎用システムがカバーする業務範囲

システムが供給されるかのように見える「汎用システム」や「共同運営方式による行政サービス(ASP)」は、同時に地域の自立性や地域情報産業の発展の機会を奪う危険性も秘めている。こうした電子自治体構築の抱える矛盾、問題点に対しては、各地域において、地元業者を交えたシステム開発や、ソースコードの開放による地域へのノウハウ還元、また自治体内部でのリテラシー向上など、地域にノウハウをストックし、地域の自立性を確保するための自衛策が必要である。

### 3. 電子自治体構築による行政経営改革の推進

#### —電子自治体構築の可能性

第二の論点で提示したように、新しいシステム(フロント・オフィス)の登場に伴うさまざまな問題点・矛盾を抱える電子自治体構築であるが、この構築は、行政の仕組みそのものを変革し、行政経営改革を推進する可能性を秘めている。電子自治体構築の第三の論点として、電子自治体の可能性について提示する。

電子自治体構築の最終目的は、ITを活用することで行政経営の質を高めることにある。行政活動においては、最小のコストで最大の成果をあげることが必要であり、近年の住民ニーズの増大・多様化と財政状況の悪化により、その要請はますます高まっている。自治体は、住民の行政ニーズに対して最も効果的な政策を立案し、その政策に対してヒト・モノ・カネの行政資源を最適に配分することにより、最も効率的に政策を実施することが求められているのである。

効率的な行政資源の配分のためには、行政活動にかかわるあらゆる情報を活用できるようにする必要があり、フロント・オフィス・システムとバック・オフィス・システムの密接な連携による行政経営資源の最適配分を行うことが必要である。

国が主導するフロント・オフィス・システムは、バック・オフィス・システムとの連携を必要不可欠なものとして要求し、庁内の各組織別、時期別に構築されてきた膨大なバック・オフィス(基幹業務)・システムを抜本的に改革する契機となる可能性を秘める。

すなわち、電子自治体の構築は、フロント・オフィス・システムの導入を契機としてバック・オフィスの改革を促すという点で、行政経営改革を進展させる自治体にとって大きなチャンスである。地域最大の産業ともいえる地方公共団体の情報化を契機として、地域の情報産業を育成する取組みなどに発展させることができるかどうか、各地域の手腕が問われているといえる。

# グローバルガバナンスの課題

講師：会津 泉

(アジアネットワーク研究所代表／GLOCOM主幹研究員)

2002年6月13日、アジアネットワーク研究所代表、GLOCOM主幹研究員の会津泉氏による「グローバルガバナンスの課題」をテーマにしたIECP研究会が行われた。講演の概略は、以下のようなものであった。

## 1. ネットのグローバル性

インターネットによって、誰でもが容易に、瞬時にかつ安価に国境を超える活動が可能になった。これは人類史上初めてのことである。一方、このことは、ヤフー・フランスによるナチ関連グッズのサイトに対する仏最高裁の判決の事例<sup>\*1</sup>に見られるように、サイバー上の司法権について、国家を単位とするガバナンスでは解決できない問題群が登場していることを意味している。

## 2. ICANNの問題点

ドメイン名とIPアドレスのルールづくりにかかわるICANN(Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)は、国家単位の組織とは異なる民間非営利組織としてインターネットの管理を担ってきたが、現在、そのガバナンスをめぐる混迷している。2000年にインターネット・ユーザによるオンライン選挙で5人の理事を選出したICANNは、一般会員制度の見直しを進めてきたが、3月に行われたアクラ会議の直前(2月下旬)に突如、CEOであるスチュアート・リン氏が、従来の一般会員制度の廃止と政府の関与を強化する再編案を発表したのである。

リン氏は「世界で243ある国別ドメイン(ccTLD: Country Code Top Level Domain)管理組織、同じく13あるDNS(Domain Name System)のルートサーバの運用組織、アジア・北米・欧州のIPアドレス管理組織(RIR: Regional Internet Registry)がいずれもICANNと契約を締結しようとせず、主要ISP(Internet Service Provider)やバックボーン事業者、各国政府はICANNの検討・決定プロセスに十分に参加していない」と主張し、「ICANNの理事選出のための一般会員制度とグローバル選挙を廃し、役員を任命制にすること」を提案した。これが実現すると、理事の数は現在の19人から15人に減る。内5人は世界5地域から各国政府が指名し、次の5人は指名委員会を選定し、残り5名は技術・企業分野の代表として、IPアドレスの管理組織、「.com」など汎用TLD(gTLD: Generic

Top Level Domain)管理組織、国別ドメイン(ccTLD)管理組織による三つの委員会から代表各1名、技術助言委員会から1名、そしてCEO 1名とし、いずれも理事会が任命することになる。

実は、それ以前に、ICANN理事会が選出した会員制度見直し委員会(ALSC: At-Large Membership Study Committee)が「一般会員制度と直接選挙による理事選挙を継続すべし」との最終報告を発表した。またこれとは別に、NAIS(NGO & Academic ICANN Study)のグループが、NGOの視点から会員制度の見直しについて分析・主張を行ってきた。

これらの動きに対し、リン氏は、「NGOはプロセスばかり強調し、ICANNが重要な決定をタイムリーに行うことを妨げてきた」と一蹴したのである。リン氏の提案には、2001年9月11日のテロ事件を梃子に、ICANNの組織において、理事を一般会員の中からグローバル選挙で選ぶことを廃し、国家が任命する代表制とすることで「より良く社会の意見を反映し、かつより安定した資金源を確保したい」という思惑が読みとれる。

## 3. 任命制、自律分散、無秩序

ガバナンスのあり方として、1)集中・統一・管理体制、2)自律・分散・協調体制、3)無秩序の状態、という三つの体制を考えると、1)と2)の原理は、手段こそ異なるものの、いずれも秩序と効率を求めているように見える。ただし、インターネットの基本理念は当初から2)であり、今日までそれが機能してきた。前回の日本政府・企業による「組織ぐるみ選挙」の弊害もあるが、きちんとルールを整備すればグローバル選挙は可能である。

また、ルートサーバの運用体制についても、米国11、欧州2、日本1と偏在しているものの、いずれもICANNとの覚書を結び、自発的な運用をしており、根本的な改革が必要との認識にはない。むしろ多様なボランティア組織が担当していることが、システムの柔軟性、安定度に寄与している。

小林寛三(GLOCOMフェロー)

\*1 ナチス・ドイツの制服や旗、銃刀などのヤフーでの競売に反発するフランスの人権団体などが訴えを起こし、仏裁判所がヤフーに対し、2001年1月24日までに、仏国内からサイトを利用できなくするよう命じた事件。ヤフー側は「技術的理由」により命令を無視しつつも、自主的に競売サイトから撤去した。

# 地域情報化の目指すもの

## —岐阜県地域情報化実践報告—

神成 淳司

(岐阜県情報技術顧問)

電子メールアドレスの配布やパソコン講習会の実施などが、地域情報化の具体的な成功例として語られているように、地域情報化という言葉が非常に狭い範囲でとらえられている。もちろん、従来、情報機器が使用できなかった方々にリテラシーを付与するという点において、このような講習会の実施は非常に重要である。しかし、これらはあくまで地域情報化の一部であり、目指すべき目的ではない。このことが理解されず、単なる情報機器の導入、リテラシーの付与が、地域情報化と同義に語られるという現状があるのではないだろうか。この現状は、地域情報化に対する皆の認識を誤らせるばかりか、維持管理費用などにより、情報化を推進する自治体の中長期的なコスト増をもたらすものであるため、是正していくべき問題である。

このような問題点が山積していることから、最近では、地域情報化について悲観的な意見が出されることが多い。しかし、私自身は、この問題点を認識しながらも、地域情報化に大いなる可能性を確信している。本稿では、私自身が岐阜県の情報技術顧問としてさまざまなプロジェクトや政策に関与してきた経験を踏まえ、行政サービス、地域産業の活性化、そしてこれらを推進していくための人材育成に関し、私自身が立てた仮説と関与しているプロジェクトを紹介し、地域情報化の可能性と展望について論じたい。

### 行政サービスの維持向上

地域情報化を推進する前に、考慮しなければならない点がある。それは、地方自治体の財政状況である。

現在、日本各地において市町村合併が急速に推進されているが、その目的のひとつに、市町村の財政破綻の回避があげられる。従来の保険制

度に加えて介護保険の導入により、市町村の財政は急速に悪化している。小規模の町村では、大病を患う方に間接的に引越しを勧めるほどに状況は緊迫している。このような状況にさらに追い打ちをかけているのが、ここ10年ほどの間に次々と進められた交通・通信・ライフラインなどのユニバーサルサービスの民営化、自由化に伴うサービスの廃止、あるいはレベル低下である。たとえば、岐阜県の中山間地域では、JRの長距離バスが次々と廃止されている。別の山間地域では、公共施設への通信専用線敷設がコスト的に見合わないために断られる。住民は生活の足を奪われ、また、インターネット時代が叫ばれながら、遠く離れた街のアクセスポイントを利用する以外にインターネットを利用することができない。これらの政策に対する批評はさておいて、各自治体はこのような現状に対し、コミュニティバスの運用に代表されるように、独自でサービスの供給、あるいはサービスレベルの維持を行っており、重い財政負担となっている。

すなわち、地域情報化において行政サイドが第一に考慮すべき点は、この厳しい経済状況を踏まえ、各自治体組織が破綻しないようなコスト負担の中で、住民サービスや地域産業の活性化など、地域の生活レベルの維持向上を実現させることなのである。

この際、従来からよく考慮されてきたのは、横並び行政として、全国均一でのサービスをいかに提供するのかという点であり、さらにその具体的な内容として、東京においてすでに導入実施されてきたシステム／サービスが検討項目に挙げられることが多かった。一般的に、情報化投資／システム導入は、東京など、都市圏において周辺地域より先に導入されるため、先進的なサービスを各地域が導入しようとするれば、東京において実施された



システムを地域へ伝播しようという方法論は、一見、正しいように感じられる。

しかし、それは本当に正しいのだろうか。この問いに答えるために、東京という都市の特異性を、都市の構造という観点から考えてみたい。

東京には、渋谷、秋葉原など、複数の異なった景観をもつ地域が存在する。渋谷に立地するビルと秋葉原に立地するビルは、外観からして大きく異なっている。渋谷のビルは、着実に空間に溶け込もうとするかのように透明度が上がっている。ビルの中に存在する人までも街中の景観として取り込もうとしているかのように思われる。それに対し、秋葉原に新しく建てられたビルを見ると、段々と窓が小さくなっていく。環境から隔絶された内部空間を築いているのである。街中を歩く人々の服装も大きく異なっている。秋葉原、渋谷だけではなく、ほかの街にも多様な特性が存在している。東京と一口に言うけれども、全く違ったカテゴリーに存在する人々が入り混じって一つの複雑系を形成しているように思われる。複数のカテゴリーが入り混じり、さらに複数のシステムが存在している。これら複数のシステムが入り混じることにより、全体としての冗長性が確保されているということが、東京という地域の特性にほかならない。そしてまたこの特性は、ニューヨークなどの海外の都市にも共通する、ある一定以上の規模をもつ「都市」の特性なのである。非常に乱暴な解釈であるが、このような共通する特性をもつ地域は、本質的に地域独自の特性を追求するのとは違う、非常に汎個性的な存在であり、それゆえ、「グローバルスタンダード」として標準的な存在へと発展していく道が最適解となるように感じられる。

この仮説に基づいて考えると、東京において成立した情報システム、地域システムを、他の地域に適応させようとする問題点が明確になる。東京型モデルとは、どこでも通用する仕組みづくりであり、本来から保持している地域特性を無視するという意味をもつ。それは、同種の地域が存在したときに、規模と経営の最適化によってその優劣が決められるという状況をもたらすのみであ

る。この状況において、人件費が圧倒的に安いアジア諸国と勝負できるような地域が、国内にいくつ存在するのだろうか。結局のところ、中長期的な地域産業を根幹とした域内活性化を考えたときに、どこでも通用するモデルづくりを推進するということは、競争力がなくなるということを意味するのである。公共事業に代表される行政活動、あるいはユニバーサルサービスについても同種のことが言える。これからは、普遍的なサービスをあまねく提供することに労力を費やすのではなく、より競争力を高めるための独自の活動、サービスに特化すべきなのではないだろうか。たとえば、地域特性に合致した日常生活というものがある。「孫の顔が見たい」という欲求は、高齢者がコンピュータを使うための重要な動機になり得るが、必ずしも家庭でのコンピュータ利用を意味するものではない。地域によっては、公民館、あるいは郵便局でのコンピュータ利用が最初に論じられなければならないかもしれないし、そのような地域においては、公民館や郵便局に、より資金を投入すべきなのである。

このような地域特性に合致したものとして、たとえば、岐阜県が独自の行政サービスとして取り組んでいる、コンビニを活用した図書貸出しシステムがある。岐阜県は非常に広い面積をもち、高山地方から岐阜市内まで、高速道路を利用しても2時間程度を要する。岐阜県立図書館は岐阜市内にあるだけで、これまでもさまざまな手法を用いて他地域への図書貸出しサービスを実施してきたが、使い勝手が悪いためか、利用率はそれほど高くなかった。今回のサービスは、24時間開店しているコンビニエンスストアに着目し、Web、あるいはLモードなどで予約した書籍の貸出しと返却を、コンビニエンスストアでできるようにしようというものである。該当するコンビニエンスストアと図書館との間の輸送コストは住民にも負担してもらう予定であるが、コンビニエンスストアの配送網を一部利用させてもらうことで、非常に安価にサービスを提供することが可能となった。コンビニエンスストアにとっては公共料金の支払いと同様、来店客を増加させるための付加価値サービスの一環であ

り、行政にとっては、独自で同様のサービスを提供することに比べて貸出し・返却にかかる人件費を抑制したサービス提供が可能であり、利用者は24時間、近所のコンビニエンスストアでサービスを受けることができる。情報化により可能となった新たなサービスモデルとして非常にわかりやすく、利便性の高いものである。なお、この図書貸出しサービスは、コンビニ活用型プロジェクトの第一弾であり、先日、記者発表を行い、今年度末にはサービス提供を開始する予定である。さらに来年度以降、コンビニを活用して別のサービス提供を行うことも検討している。東京には図書館も書店も豊富にあり、欲しい本を比較的容易に入手可能である。しかし、岐阜県では図書館の数が少なく、このようなサービスの需要は非常に高いのである。

また、前述したように、多くの山間部では民間の交通機関はほとんど撤退しており、行政が運営するコミュニティバスが、高齢者や小中学生など、域内住民の足となっている。コミュニティバスに関する自治体の費用負担はそれなりに大きなものであるが、間違いなく今後も、効率などの面だけで運営の是非を議論できないような重要な行政サービスである。そこで、まだまだ実験的な段階であるが、このコミュニティバスを活用した新たな通信サービスの仕組みづくりに取り組んでいる。それは、コミュニティバス自身をデータを輸送するパケットとして活用しようという、BBCP (Bus to Bus-stop Copy Protocol) システムである。一目見てわかるように、この名前は、ネットワーク通信の初期の段階においてよく用いられていたUUCP (Unix to Unix Copy) の名前をもじってつけたものである。

地域によっては、データ通信のためのインフラ網がなかなか敷設できない。後述する岐阜情報スーパーハイウェイにしても各市町村の行政組織までであるし、山間地域ではケーブルを敷設するだけで莫大な投資が必要となるところも多い。また、山間地域では雪や土砂崩れによるケーブルの断線もしばしば発生する。そこで、このようなインフラが十分に機能していない状況において、コミュニティ

バスを利用してデータ交換をしようというのがBBCPである。バスが路線を走っていくと、その走行に応じて順次、バス停とデータ交換を行っていく。このシステムは、私が所属する国際情報科学芸術アカデミー (IAMAS) の吉田茂樹教授と私とが、地場のバス関連の情報システム会社と共同で開発しているものであり、今年後半から地域での実証実験を行うことも計画している。

このシステムにおいて、個々のデータ蓄積先を単にバス停にとどめるのではなく、地方の公民館や病院などの集会場と連携させることにより、地域コミュニティの安価なインフラとして利用可能であるし、また、災害時にも非常に有効である。同種のシステムとして、携帯電話やPHSを通信手段として採用したシステムがすでに存在しており、シンガポールのバスシステムとして採用されている。国内でもいくつかの自治体の実証実験を行っているが、これらのシステムでは通信コストが恒常的にかかってくるため、なかなか採用されないのが実情であった。本システムは、無線LANを応用しているために恒常的なコストがかからず、災害時などインフラ設備が瓦解し、携帯電話や既存インフラの利用が難しくなるような状況下においても機能するため、いくつかの自治体が興味を示している。

このようなシステムやサービスはほかにもある。一見ばかばかしいようなものも多く、また、適用範囲があまり広くないものも少なくない。しかし、従来進められてきたような画一的な政策と比較すると、確実に地域の動向やニーズを踏まえたものであり、財政的投資も非常に抑えられており、評価されてしかるべきものである。また、このようなサービスだけでなく、やはり公共の立場として大きな投資を必要とするものも数多い。実際に岐阜県では、県営で岐阜情報スーパーハイウェイと名づけた県内光ファイバー網の整備を実施している。前述したようなユニバーサルサービスの民営化により、岐阜県内でも山間地域の一部では光ファイバー網整備の滞りがみられ、町村レベルの財政では独自インフラの敷設が難しかった。そこで県営で、すべての市町村の行政組織と小中学校などの教育機関を

結ぶ光ファイバー網を整備することにしたのである。これは現在整備中で、今年度中には利用可能となる予定であり、今後は民間開放も検討している。2011年にはテレビ放送のデジタル化が予定されているが、その際、現状のままだと中山間地域でテレビ放送が視聴できなくなるところも数多い。何に投資するべきであるのかということを明確にしたうえで、画一的ではない投資が非常に重要になってきていると言える。

### 産業振興と地域活性化

地域情報化の重要な役割は、言うまでもなく地域経済、地域産業の活性化である。私は地域産業の活性化策のひとつとして、「個」が非常に重要であるととらえている。20世紀後半、産業構造はその主眼を大きく変化させてきた。高度経済成長時期の主眼は少種大量生産であった。その後、技術革新により、20世紀後半には多種少量生産へと次第にシフトしてきた。ところが20世紀末になると、不況の影響もあり、技術進歩による品質向上が図られたものの、経営最適化に基づく少種大量生産へと生産形態を戻す企業が一定の成功を収める業種が出てきた。アパレルがその代表例であり、時代のニーズに合致したため一定の成功を収めることができたが、中長期的にみると、該当産業／企業の競争形態を技術力から規模と経営での勝負へと変化させることにつながり、力をつけてきたアジア諸国と厳しい勝負に挑まざるを得ない。特に地域産業においては、大企業を頂点とした日本のピラミッド型産業構造崩壊後、独自の舵取りができない中小企業で、この手法に陥り非常に厳しい経営状態となっているところがある。規模の面で劣る地域の中小企業が生き残るためには、独自の付加価値をもち、多種少量生産の次に来るであろう「個」人のニーズ、あるいは個々の案件に即した製品供給が可能な生産を実現するための新たな産業構造／形態の創出、あるいは支援するためのシステム構築が不可欠であり、そのためには、個々の技術者の経験として培われてきた技術を、いかに個々のニーズや案件と結びつけていくのか

ということが重要である。

私自身、一番興味を感じているテーマは、従来型のシステム中心のコンピュータではなく、技術者の勘やひらめきをさらに伸ばして新たなコラボレーションを促進する情報環境、個々人の特性に合致した人間中心の情報環境をどのようにして構築するかということであり、その第一段階として、いくつかのプロジェクトを進めている。

その中のひとつに、岐阜県の主要産業でもある金型産業に携わる中小企業と連携したプロジェクトがある。金型産業は、シンガポール、タイなどのアジア諸国においても大きな産業となっており、今後は国際的な分業体制が必要である。一定以上の精度や技術が必要とされる案件に関しては自社、あるいは地域連携によって取り組み、そうでないものに関しては内容に応じてその一部を最適な企業に外注していく。そのためには、個々の企業がどのような技術をもっているかを把握するとともに、外注先の技術者との密接な連携が必要となる。そこで、セキュリティが確保されたネットワーク回線を介し、どのような情報を共有することが技術者の連携にとって重要であるかというテーマに取り組んでおり、製造現場との連携を深めている。このような連携を実現するために、岐阜県各務原にあるVRテクノセンターにおいて、東京大学の廣瀬道孝教授が中心となり実験されていたCAVE (Cave Automatic Virtual Environment) などの大規模なVR (Virtual Reality) 環境を用いたコラボレーション環境を使用することも、ひとつの解答となり得る。しかし、ギガビット・イーサネットに匹敵する高速回線が必要になることも含め、あまりに必要とされるインフラ、設備投資額が莫大であり、さらには現場の作業環境を著しく阻害しかねないため、現段階における導入は現実的とは言えない。そこで、汎用のコンピュータを用いながら共有されるデータの種類や作業環境について吟味を重ねるとともに、昨年はJETRO (日本貿易振興会) の支援を受け、最低限のデータ交換と企業連携／マッチング機能を備えたミドルウェアのプロトタイプを開発した。今年度後半より、シンガポール政府

関連機関との連携の下で実証実験に入る予定である。今後、実証実験の結果を踏まえながら実用化を目指している。

このようなプロジェクトを推進して実感するのが、地場の中小企業が保持する技術力の高さと可能性である。岐阜県内の企業の中で、私が実際に現場を訪れているのは100社に満たないが、その中の1割以上が国際的にもトップと言える何らかの独自技術を保持していた。これらの技術力を保持し伸ばすための新たな産業クラスターの創造が一番の地域活性化策であり、地域情報化の中の主眼とすべきテーマなのである。

上述した私自身の取組みはこのひとつであるが、非常に小さな取組みにすぎず、大きな成果と成り得るものではない。具体的な産業クラスターの創造のために私自身が着目しているのが、地場の核となる人材の存在と情報産業の活用法である。地場産業にはオーナー経営者が多く、信頼を得れば非常に密接な連携が可能であるが、信頼を得るのが難しい。彼らの信頼を得ることができる地場人材が不可欠である。幸いなことに、岐阜県には(財)産業経済振興センターに該当する方がおり、彼と連携することにより、私は早期に数名の経営者などの信頼を得ることができた。次に、今後の地場産業の活性化のために、情報技術の積極的な活用は非常に重要な要素である。ただしここで、東京に立地する企業が進出し情報化を促進するという従来型の方式は、あまり成功するとは言えない。地場産業の特異性や考え方を肌で感じとれる地場の人材でなければ、地場特有の取組みは成功し難いし、それ以上に、地場産業の経営者や技術者の信頼度合いが全く違う。彼らにとって、今後も地元において活躍する人材であるからこそ信頼し、自社の生命線である独自技術を委ねることができるのである。情報産業自身にとっても、地域において東京と同様に新たな産業クラスターを形成し、大きな利潤を上げていくのは非常に困難である。東京渋谷のビットバレーが形成されたひとつの要因に、渋谷にNHKが立地していたという点があげられるように、他のメディアも含めて、東

京という都市がもつ市場と情報集積という特異性が、一時的にせよネットバブルを形成させ、崩壊後も一定の産業クラスターを維持させることができた。しかし、東京の情報産業が地方に進出しようと焦るほど、東京においてもその現状は厳しく、将来が見えたわけではない。それに対し、前述したように、地場産業との連携には、この先、大きな可能性がある。

前項で述べた行政の取組みにも共通するが、現在、地場の情報技術をもった人材の必要性とその可能性が、かつてなかったほど高まっている。

### 地域活性化に向けた人材育成

地域情報化において、最終的に核となるのが人材育成である。ここでは、私自身が関与している岐阜県内での人材育成への取組みとその可能性について論じる。

市町村における情報化リーダーの育成は、すぐに取り組む必要がある問題である。そこで、私自身も委員を務めているが、県主導により、昨年県内市町村の情報化評価を行い、その結果を公表し、特異的な取組みが見られる市町村については特別表彰を行っている。このような情報化評価においては、コンピュータの普及度合い、ネットワークの敷設状況などを優先して評価することがよく行われるが、このような評価だけでは都市部の市町村の評価が高くなる傾向がみられる。このため、独自の情報発信への取組みとして、メールによるサービスやホームページ掲載情報の充実／更新度合い、すなわち、現場の情報化担当職員の努力を高く評価する仕組みを採用している。また、市町村の情報化担当職員の情報関連資格取得を奨励するため、このような資格取得者の存在を高く評価するとともに、講習会や資格取得費用の一部負担制度等を整備している。市町村の情報化においては各首長の情報化への取組み意欲が非常に重要であるため、このような市町村情報化評価は現場の情報化職員に非常に歓迎されており、今後も継続的に実施していく予定である。さらに、市町村行政の情報化支援として、県の情報化推

進団体(財)ソフトピアジャパンの協力を得て、前述の吉田教授と私が指導するゼミの学生数名をインターンシップとして派遣し、市町村の担当者との連携強化を進めている段階である。確かに、かつて市町村職員の情報技術はそれほど高いとは言えない時期があった。しかし、現状では、家庭でのインターネット利用が増えたこともあり、積極的に技術を高めたい職員の数も着実に増えている。そのため、今やるべきことは、彼ら職員がさらにその技術を伸ばす体制をどのようにしてつくりあげることかということなのである。

次に、中長期的な人材育成として、われわれ自身が学校で地域の若手育成に取り組んでいる。最近注目しているのが、商業高校、工業高校などの普通科以外の高校の卒業生である。10年前は、このような専門科に進む学生は普通科よりも一段低く見られることが多く、実際に平均的に見るとレベルが低いことが多かった。しかし、最近では、終身雇用制度が事実上瓦解したこともあり、中堅、あるいはそれ以上の学生が商業高校、工業高校に進む傾向が出てきているように思われる。これらの生徒はそもそも非常に優秀であるし、高校時代から情報技術に積極的に取り組むため、高校卒業時点において基本的な情報リテラシーを保持している学生もいる。彼らがわれわれの学校に入学し、ネットワーク、情報理論、システム理論などの基礎を学ぶことにより、従来では考えられなかったほどに若く優秀な学生が育つ可能性がある。実際、われわれのゼミの卒業生の中に、在学中の20歳の時に起業し、地域産業の情報化に取り組んでいる者がおり、会社はすでに3期目を迎えて順調に業績を伸ばしている。着実に地域に残り、地域特性を感覚的に理解しており、地域連携も容易である。やはり、地域の情報化のためには、その地域の人材をその地域で育てることが重要である。

さらに、地域には、このような若手を支援する経営者が複数存在する。彼らはIPO(株式公開)によるキャピタルゲインを目的としているわけではなく、純粋に支援として起業資金を提供し、さらなる長期的支援を行う場合もある。彼らの多くは中小企

業のオーナー社長であり、個人の資産から資金を提供しており、彼らの信頼を得られれば、細かい制約を受けずに会社経営が可能である。結果として、東京で銀行やキャピタルから起業資金を調達することと比較すると、非常に会社設立が容易なのである。また、一度失敗したとしても、彼らを納得させるようなきちんとした理由があれば、再挑戦さえ可能である。実際、前述した卒業生ベンチャーは、起業資金の約50%をこのような支援者から調達している。

このほかに、地場製造業にも非常に優秀な若手技術者が存在している。職業訓練短大や高専を卒業した人も多く、大卒だけが優秀というわけではない。このような優秀な若手技術者と、前述したようなやはり若手の情報技術者をどのようにマッチングさせ、新しい産業クラスターを築いていくのかということが、これからの大きな課題であり期待でもある。

## 最後に

私は岐阜県出身ではない。梶原拓知事、そして県全体の取組みに共感し、6年前に大学院卒業後そのまま岐阜に来て、現在所属する学校のスタッフとなったのが岐阜での初めての生活であった。支援して下さる方々に支えられ、現在ではコンピュータサイエンスの研究に携わる傍ら、岐阜地域において多数のプロジェクトに関与させていただいている。結果として、現在痛感しているのは、新たな産業クラスターの創造にしても、若手の人材育成にしても、東京では不可能な取組みが地域には存在し、その可能性は非常に大きいということである。人材育成のところで紹介した卒業生にしても、東京ではおそらく起業できなかったであろう。しかし、岐阜では順調に成長し、さらに飛躍しようとしている。このような、一見して非常に地味であるが、地に足をつけたクラスターの創造が、これからの日本の新しい国際競争力となっていくことを確信している。

(本稿は、6月26日実施の第9回地域情報化研究会での講演を一部、修正したものです。)

# 民間活力と日本経済の将来展望

牛尾治朗

(ウシオ電機株式会社代表取締役会長)

## 歳出カットを強く望む国民の声

経済財政諮問会議の民間議員の一人として、日本の改革に関する基本問題についての意見を述べてみたい。日本の改革の基本は、税制改革と規制撤廃の2本である。この2つの問題を、以下で取り上げることにする。

税制改革については、今年の春に開催された税のタウンミーティングなどで声があがったように、歳出カットが国民の間で強く望まれていることを考慮する必要がある。事実、世界経済を見たときに、世界の国債残高は3割がEUで、アメリカが3割、日本が4割である。さらに昨年に先進国が発行した国債のネット増加の80%が日本である。

本来は国債残高が増えるのか減るのかが重要で、政府の歳出が昨年を上回るか下回るかが問題なのではない。借金を増やしてはならない。そのためには、経費を半分にする必要がある。そうするには制度を変えなければいけない。経済財政諮問会議の答申でも、裁量的経費を2兆円ほど削減して、非裁量的な経費は法律改正が必要であるとしている。そうすることで、2年後、3年後に経費が減るようにしようという提案をしている。

例えば、医療費は今後も拡大していくが、政府が負担する医療をもっと少なくして、自由診療を増やすべきである。民間ベースの医療サー

ビスを増やして、保険の対象外にする。それには国民の意識改革と法律改正が必要である。国民はそういうことに応じる用意があると思う。

## 法人税の引き下げと税収の増大

税制改革は歳出カットと組み合わせるべきである。実際に、減税の3分の1から半分を歳出カットでまかなう必要がある。残りの部分は、法人税の課税範囲の拡大と赤字法人への課税でまかなうことが可能であろう。その結果として、法人実効税率を5%引き下げることができる。

裁量的な減税にはあまり減税効果はないが、法人税の減税は経済活性化に最も効果を発揮する。減税をすると減収になるというのは、鎖国時代の発想で、経済がグローバル化した現在では、減税すると2、3年後には増収になる可能性が高い。民間人は張り切るし、海外からの資本も流入する。もし増税したらこれらの効果はまったく望めない。

民間には潜在的な活力があり、将来が計算できれば、活力を発揮する。もし政府が裁量的で、全てをやるからというときには、民間は信用しないから何もしない。「タックス・プランニングが立てられれば」、それに応じてリスク・マネジメントにチャレンジするのが民間企業である。今の日本はタックス・プランを立てられない。だから、5年後くらいまでにはこうするというタック

ス・プランを経済財政諮問会議で作らないといけない。

### 規制撤廃と小さな政府のための特区の発想

規制撤廃では、構造改革特区の発想がある。例えば、東京都の1つの区を構造改革特区にして、規制を撤廃し、区長の責任でやらせる。それがうまくいけば、隣の区もやりたいとなるであろう。そのように地域経済が活性化していく。実際に、特区は引き合いが全国から来ている。この様な手段でさまざまな規制を突破して、行政手続も迅速化させることができる。

さらなる例としては、北九州市が24時間運営する自由港にする特区を提案している。また東京大学が経済産業省と一緒に「動け!日本」というプロジェクトを立ち上げ、大学の先生の契約を9ヶ月にしたりできる。このように特区については、様々な地域や組織から多くの提案が出されている。

このように経済を減税と規制撤廃で活性化できる。そうやって民間経済の量が増える一方で、政府部門の経済が縮小して、予算の歳出が極端に減ってくる。同時に民間部門の経済が拡大して活性化することにより、減税しても税収が増える可能性が高くなる。

### イチロー選手から学ぶもの

日本は戦後世界の奇跡といわれる成長を遂げて世界でもっとも豊かな国の一つになり、いまやその成果を他国と分かち合うところまで来た。しかし、この段階で、競争力の低下の可能性に注意する必要がある。今、大切なのは、競争力の維持であり、最大の課題は、高い賃金や福祉水準、美しい自然、安全な社会といった日本の良さを保ちながら、かつ競争力を保

つことである。

企業の経営力を高めるという点では、一番分かりやすい例がイチロー選手である。アメリカでは日本にいるよりもはるかに高い能力を発揮している。能力を発揮することに集中できる社会である。果たして日本が、個人の力を発揮しやすい社会になれるかどうかが重要な問題といえる。

規制の少ない小さな政府が求められているように、企業も小さな本社が望ましい。新しい世代は個を磨く力が出てくるであろう。したがって、彼らに必要なのは、日本以外の国で飢餓や戦争で苦しんでいる人たちのことを思う気持ちである。もし個が強くなるとともに他人を思いやる気持ちを持つようになれば、そこにやさしさと同時にタフネスが出てきて、その結果、個人から生み出される利益は社会に還元され、社会全体として最大化されるであろう。

参照：(株)財界研究所・雑誌「財界」・2002年7月23日発行

●この論文の英語によるオリジナル版は「国際情報発信プラットフォーム」/ <http://www.glocom.org> に掲載されています。

# デフレなど日本経済の苦境脱出に 地域通貨(エコマネー)を！

加藤敏春

(GLOCOM主幹研究員)

私は、1997年の初めより情報社会における新しい貨幣として「エコマネー」を提唱しているが、最近ではコミュニティ・ファイナンスなどともリンクした「エコクーポン」という新しい手法を提案している。これは情報社会のあり方を論ずる際に、貨幣や資本主義のあり方に関する“深い”洞察が必要になるからである。ここで提案している手法は、7月初めに(財)社会経済生産性本部の報告として発表され、政府のデフレ対策にもインパクトを与えたところであるが、今回はその骨子を紹介することとしたい。

## 正確な病状診断と処方箋を！

「デフレスパイラル」に陥った日本経済において、地域経済は短期的にはデフレによる地域経済の疲弊と地域格差の拡大という課題に直面し、非常に厳しい局面にある。しかも、地域政策の“非連続的变化”といってもよい地方分権と協働によるまちづくりの実現、地球環境の制約から「サステナブル・コミュニティ」の構築という構造的問題にも直面している。

このようなデフレスパイラルに陥った日本経済を立て直すため、政府による財政金融政策が展開されているが、いっこうに効果をあげるに至っていない。これは、日本経済の病状に関する正確な診断と処方箋を欠いているからである。日本経済はケインズのいう「流動性の罠」の状態にあり、かかる状況下では金融政策は効果をあげえない。また、膨大な財政赤字を抱えている状況下では、財政政策発動の余地はきわめて限られている。一見“八方塞がり”の状態にある日本経済の立て直しに残された妙手は、地域通貨(エコマネー)の活用である。

現在、日本経済がデフレに陥っている根本原因は、「不確実性」にある。土地、労働、資本という

「本源的生産要素」が適切な売り先を見つけにくいために、将来収入に不安を抱く者は流動性の高い貨幣を保有しようとして、ケインズのいう「貨幣愛」が高まり、需要の減退を招く。それが何らかの拍子にデフレが開始されたとき、さらに「デフレ期待の定着」が追い討ちをかけ、デフレが深刻化する。

こうしたデフレに起因する経済停滞に対しては、ケインズの考えに従えば、二つのことが処方箋となる。一つは、ケインズの言葉でいう投資家の「アニマル・スピリット」を刺激することであり、もう一つは、長期期待(経済の先行きに対する信頼)を安定化し、将来についての確信をもたらすような将来像を提示することである。問題は、「こうした役割を果たすのは誰か?」ということであるが、今日の状況にかんがみるとき、ケインズが想定した政府だけにその役割を期待することはできないだろう。「インフレターゲット論」は、政府が目標を示してマネーサプライを増やせば国民は消費を増やすと主張するが、狂牛病(BSE)問題の際、政府が盛んに安全宣言しても牛肉の消費が回復しなかったことが示すように、もはや政府が目標を示せば、国民がそれに信頼を寄せると考えるのはナイーブすぎる。

## シリコンバレーから学ぶもの

ベンチャービジネスのメッカ、シリコンバレーは、世界でも最も競争環境が激しい場所であるが、そのシリコンバレーでは、「市民起業家」という新しい事業家が登場し、地域づくりのNPOが中心となって「ビジョン2010」が持続可能な地域コミュニティづくりが開始されている。シリコンバレーでは企業は激しい競争環境にさらされているが、その基盤としては、コミュニティにおいて安定や信頼そして長期的なビジョンが共有されているという構図が



マネー (円)	地域通貨(エコマネー)		
	サービスポイント、ボランティアポイント、エコポイント (コミュニティ活動と消費促進)	エコクーポン (コミュニティ・ファイナンス)	エコマネー (コミュニティ活動促進)

マネーと地域通貨(エコマネー)の概念整理

ある。

こうしたシリコンバレーの取組みにかんがみると、今日において前述の役割を期待できるのは、自立した生活者自身とそれらをメンバーとするコミュニティである。自立した生活者とコミュニティが地域通貨(エコマネー)をツールとして活用して、①地域の事業者と住民との協働による資金循環と、②地域金融機関との連携も取り入れた資金循環という二つの資金循環の構築に成功したとき、より強固な信頼のコミュニティが形成されるとともに、地域経済の内からの活性化が図られる。地域経済の活性化は、投資家の「アニマル・スピリット」を刺激するとともに、長期期待を安定化し将来についての確信をもたらして、日本経済全体を下から浮揚させる。

### 日本における地域通貨(エコマネー)の現状と今後の課題

現在日本においては、およそ160の地域通貨が導入されているが、そのうち最も実態の多いのは、97年に筆者が提唱し、2002年7月現在で100以上の地域において導入されているエコマネーである。日本のエコマネーは、当面その適用範囲を福祉、環境、教育、文化などに関するコミュニティ活動、ボランティア活動に限定して、「信頼」の回復によりコミュニティを再生するとともに、「一定の条件」が整ったときに、その適用範囲を貨幣経済にまで拡大することを目指している。

エコマネーは“静かなる革命”を呼んでおり、続々と導入地域が拡大している。また、環境白書、国民生活白書をはじめとする政府関係の文書においても、その意義が高く評価されており、たとえば、2001年9月25日に出された「高齢社会対策

の推進の基本的在り方に関する有識者会議」(内閣官房長官の懇談会)の報告は、シニアの地域社会への参画促進の手段として大きな期待を表明している。

このエコマネーに、前述した二つの資金循環を構築する地域通貨(エコマネー)を組み合わせることで活用することが効果的である。具体的には、①の地域の事業者と住民との協働による資金循環の構築に関しては、「日本版コミュニティカード」の導入を提案したい。この方式は、カナダのトロントダラーやアメリカのコミュニティ・ヒーローカードなどの地域通貨(エコマネー)を参考にして、従来、地域事業者や広域事業者により広く発行されているサービスポイントや政府が推進している「e-Japan」計画の一環として電子自治体を構築し、ICカードを発行する動きと連動させるものである(すでにエコマネーとICカードに関しては、兵庫県の宝塚市や神奈川県大和市などで実例が動いている)。

「日本版コミュニティカード」は多目的ICカードであり、電子政府を実現するための各種の住民サービス向上に関する機能とともに、生活者の消費行動もサポートする機能を有している。この多目的ICカードに、エコマネーとともに従来のサービスポイント、ボランティアポイント(住民のボランティア活動に対してポイントを交付し、一定程度貯まると商品・サービスの割引が受けられるもの)、エコポイント(買い物袋・詰め替え容器持参などの住民の環境保護活動、商品・サービスに対するコメント・評価などに対してポイントを交付し、一定程度貯まると商品・サービスの割引が受けられるもの)などの機能を載せたものが「日本版コミュニティカード」であり、地域のコミュニティ活動の促進とともに消費の喚起が図られる。

### 「コミュニティ・ファイナンス」のスキーム確立と地域通貨(エコマネー)の活用

また、②の地域金融機関との連携も取り入れた資金循環の構築に関しては、地域が持っている各種の資源を流動化させることによりコミュニティ・ビ

ビジネスを起こし、これを資金面からサポートする「コミュニティ・ファイナンス」のスキームを確立することが必要になる。

アメリカにおける9,000にもおよぶ「コミュニティ開発金融機関」(CDFI: Community Development Financial Institutions)、イギリスにおけるクレジット・ユニオン(Credit Union)、コミュニティ融資基金(Community Finance Fund)、マイクロ金融基金(Micro Finance Fund)、社会銀行(Social Bank)などの「コミュニティ金融」(Community Finance Initiative)などが典型であるが、欧米では「コミュニティ・ファイナンス」のスキームが発展して、さまざまな分野およびセクター、そして異なった金融のフレームワークで資金を提供している。

欧米の「コミュニティ・ファイナンス」のうち、地域通貨(エコマネー)を活用しているものとして注目されるのは、スイスのWIR(ヴィア)銀行である。WIR銀行はスイス政府から認可を受けた私的銀行であり、WIRはスイス国内にある6万社(スイスの全中小企業の約20%)の中小企業間の決済通貨として活用され、取引の総額は45億スイスフラン(3,600億円)にも上る。1WIR=1スイスフランであり、利率はゼロで運用されている。

「コミュニティ・ファイナンス」のスキーム構築に当たり最も難しい点は、コミュニティ・ビジネスを行う事業主体と金融機関の「情報の非対称性」にある。このため、日本政策投資銀行が開発した神戸のコミュニティ・クレジットを参考にして、まず地域社会においてコミュニティ・ビジネスを推進し、互いに信頼関係にある事業体群がプラットフォームを形成する。その構成員は徹底的に情報を開示し、コミュニティの責任において相互審査・保証・監視が行われる。そのうえで、地域金融機関などにより地域金融プラットフォームである信託勘定や投資組合が編成されて、地域のコミュニティ・ビジネスに対して融資を行う。その際プラットフォームは、融資先であるコミュニティ・ビジネスへ部分保証を行うとともに、「経営技術指導」(TA: Technical Assistance)を地域のNPOなどと連携して行うと

いうスキームを構築することが必要である。

「コミュニティ・ファイナンス」の貸出金利は、きわめて低利またはスイスのWIR銀行のようにゼロに抑えられる。「コミュニティ・ファイナンス」で活用されるのは円であるが、スイスのWIR銀行のように地域通貨(エコマネー)を活用して、地域の資金循環の構築を促進することも考えられる。この場合の銀行を「エコバンク」、エコバンクの発行する地域通貨(エコマネー)を「エコクーポン」と呼ぶこととすれば、エコクーポンに関しては、利率をゼロまたはマイナスにして地域の資金循環をより強固にすることも検討すべきである。というのは、ケインズによれば、利率は貨幣という流動性を放棄することに対する報酬であり、債券などへの投資との間の資産選択によって決まる。したがって、人々の「貨幣愛」は、理論的には、従来の利率に相当するマイナスの利率を課すことができれば、回避できることになるからである。

### 「構造改革特区」構想の活用

以上の「日本版WIR構想」とも言うべき地域金融機関との連携も取り入れた資金循環を構築するうえにおいては、現在、小泉政権の下で導入に向けて検討が進められている「構造改革特区」などの特区の構想を活用することが考えられる。「構造改革特区」などの特区においては、規制緩和や税制上のインセンティブなどを特定地域に集中させる構想が具体化されようとしている。この「構造改革特区」などの特区の構想にエコクーポンを活用することが、有効な手段となるのではないかと考えられる。

「構造改革特区」などの特区に規制緩和や税制上のインセンティブなどを集中させれば、その特区においては「貨幣愛」を払拭する気運が醸成される。その基盤の下でエコクーポンを導入し、シリコンバレーのような下からのコミュニティに支えられた地域の活力をよみがえらせることができる。

### 日本版地域再投資法の制定を!

アメリカでは民間ベースでのコミュニティ・ファイ

ナンスを促進するため、金融監督機関により、民間金融機関がコミュニティ・ビジネスに対する融資や投資をどの程度積極的に行っているかを評価（アセスメント）する地域再投資法（CRA: Community Reinvestment Act）が制定されて、運用が強化されている。しかも注目すべきは、アメリカの金融機関が、CRAの下で地域コミュニティと共生するビジネスモデルを確立し、一定の収益を上げていることである。

アメリカでCRAが有効に機能するようになったのは、1980年代末の深刻な金融危機とその処理をめぐる問題が契機であった。この金融危機は、銀行の利用者ならびに納税者としてのアメリカ国民に大きな負担を強いることになり、社会的批判を背景に、アメリカの銀行監督機関は1980年代末以降、CRAを厳格に運用するようになった。

このような金融状況は、現在の日本のそれと酷似している。早急に日本版の地域再投資法を制定し、法的スキームの下にコミュニティ・ファイナンスが有効に機能する環境を整備することが必要である。

### 郵便貯金を「コミュニティ・ファイナンス」へ

さらに、郵便貯金の資金をコミュニティ・ファイナンスのための資金として活用することを提案したい。郵便貯金は、簡保、郵便を含めて2003年度より郵政公社化される予定であるが、すでにこの郵政公社化に関しては、「一時的な措置にとどめ、本来的には民営化を行うべきだ」という意見が強く出されている。小泉首相自らが郵貯民営化論者である。そして民営化に当たっては、郵便貯金の規模にかんがみ、ブロック単位で分割すべきだという考えも提唱されている。

これを前提として、ブロック単位に分割される郵便貯金の資金をコミュニティ・ファイナンスのための資金として活用したらどうであろうか。このスキームの下では、コミュニティ・ファイナンスのための郵便貯金の資金が、環境、福祉、教育、子育てなどに関する地域のコミュニティ・ビジネスに対して資金供給するというメカニズムを構築するので

ある。

さらに、コミュニティ・ビジネスのみならず、PFI（Private Finance Initiative）により社会インフラを整備系の事業も含めて民間に委ね、その資金調達を、郵便貯金資金を活用したコミュニティ・ファイナンスとして利用するスキームとすれば、各地域において、民間業者は自らの事業計画に基づいて金融機関や資本市場から資金を調達するという新しい構造が生まれる。

# 『ゲノム・イノベーション』

日本の「ゲノムビジネス」成功の鍵

加藤敏春 著

講師：加藤敏春

(経済産業省関東経済産業局総務企画部長※)

6月11日、経済産業省の加藤敏春氏(現GLOCOM主幹研究員)を講師に迎え、著書『ゲノム・イノベーション:日本の「ゲノムビジネス」成功の鍵』をテーマにIECP読書会が開催された。

加藤氏は、コミュニティでの新しい価値の交換を目指す「エコマネー」を提唱したことで知られる論客である。その著者が、なぜ新たに「ゲノム」にかかわる本を出すことになったのだろうか。一見かけ離れたこの二つの分野を、彼は「イノベーション」というキーワードによって結びつける。イノベーションが市民の力、つまり「民力」の増進に結びついたものがエコマネーであり、知識や学術の力、つまり「智力」の増進に結びついたものがゲノム研究をはじめとする先端技術なのだという。

しかし、加藤氏は、ともに技術革新が著しいといわれるゲノムとITという二つの分野では、イノベーションのモデルが異なっているのではないかと考えている。本書は、彼のこのような問題意識を出発点に、現在の日本とアメリカのゲノム研究やゲノムビジネスを分析し、新しいイノベーションのあり方、つまり「ゲノム・イノベーション」というモデルの構築を行ったものである。

また、加藤氏は、ゲノム研究が「夜明け前の段階」であるにもかかわらず、世間の盛り上がりが先行していることを危惧する。かつてブームで終わってしまった「マルチメディア」の轍を踏ませないためにも、イノベーションを促進する新たなモデルを構想し、それに基づいて長期的にその分野を成長させる展望が必要だということを彼は強調する。

加藤氏の分析によれば、ゲノム関連のビジネスモデルは、すでにダイナミックに変化し始めている。ゲノムの解析結果をもとにデータベースを構築し、それを利用者に提供することで使用料を徴収するというビジネスモデルは、彼が描くゲノムビジネス発展プロセスの中では、立ち上がり期の「ローリスク・ローリターン」のものでしかない。彼は今後、カスタマイズ医療など特定の領域に特化したベンチャーが、より高いリターンを目指して展開するだろうと予測する。

これまでのゲノムビジネスは、製薬や医療分野にかかわるものが中心だった。しかし、これはゲノムビジネス

全体の可能性からすれば一部にすぎない。特に現在注目されている製薬にしても、マーケットの大きさからすると医療全体の4分の1にすぎないという。今後は、食糧生産や、バイオ燃料やバイオプロセスなどエネルギー・環境といった分野の展開に加藤氏は期待を寄せる。また、日本が強みを見せてきた発酵などの分野に目を向けることが必要だと彼は述べる。

関東経済産業局総務企画部長の立場にあった加藤氏が目指すのは、日本におけるゲノムビジネスの「産業クラスター」の形成だ。ゲノム研究とその実用化については、ゲノム科学、ゲノム工学、そしてゲノムビジネスという三者の均衡の取れた相互作用が求められる。アメリカでは、バイオベンチャーがボストン周辺、ワシントンD.C.周辺など数か所に集中し、人材の集積をともなうクラスターが形成されている。ところが、日本では首都圏に研究機関やベンチャー企業が集まってはいるが、産業クラスターと呼べるほどの集積や、人的な交流は見られないという。

ゲノム研究とそのビジネス化では、IT分野以上に研究者の「ひらめき」や企業人の「思いつき」といった暗黙知の交流が重要となる。その意味で、研究機関や企業が産業クラスターとしてひと所に集積し、その中で行われる人的・知的な交流がもつ意義は大きいという。すでに首都圏には、クラスターの核となりうる研究機関や地域が複数存在し、世界的な水準の研究も行われている。研究、技術開発、ビジネスという三者の連携による正のフィードバックを呼び起こし、ゲノム研究を日本でも発展させていくためにも、加藤氏が構想するように、「知の集積」をもたらす産業クラスターの形成が期待される場所である。

(※7月1日よりGLOCOM主幹研究員)

上村圭介(GLOCOM主任研究員)

GLOCOM『智場』No. 79

---

- 発行 : 学校法人 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター  
〒106-0032 東京都港区六本木6-15-21 ハークス六本木  
Tel. 03-5411-6677 Fax. 03-5412-7111
- 発行人 : 公文俊平
- 発行日 : 2002年8月1日
- 制作 : 『智場』編集チーム  
小島安紀子  
濱田美智子  
田熊 啓  
浅野 真

