

対決と取引の交錯

—七〇年代のNIEO—

山 本 満

NIEOすなわち「新国際経済秩序」(A New International Economic Order)は第一次石油危機以後、国際政治における基軸概念(キー・コンセプト)の一つになった。それは既存秩序の枠組では今日の新しい問題を解決しえないという共通の理解の表明として、あるいは新たな秩序のためのビジョンあるいは一般的な原則として、また時には、実現のための具体的計画、方法などの

上の対決、破局回避のための時間稼ぎ、そして暫定的妥協の探索、あるいは合意できないということについての合意であったことは間違いないであろう。

実際の両方に広くゆきわたっている。いずれにしても、実際の両方にかかわりのない象徴として、国際関係の研究

本稿の目的は、NIEOについて、(1)それがどのような意味において国際政治の基軸概念となったか、(2)NIEO提起以後の南北交渉を通じて何が達成され、またされなかったか、またそれはどのような問題点を浮かび上がらせたか、について手短かな考察を加えることである。

南北問題あるいは一般に国際経済問題に関する最近十年間の政治過程を特徴づけているのがNIEOをめぐる先進工業国と開発途上国のあいだの原理的また個別的政策

NIEOとは、あるいはもっと適切な言い方をすればNIEOの運動は、一九八〇年代にはいつて一つの転機にさしかかったように思える。その十年の足跡と一、二の問題点をここで振り返ろうと試みるのは、この転機が

どのような性質のものであるかを考えるためである。

I 三つのレベルの複合としてのNIEO

第一次石油危機が世界の経済そして政治に引き起こした衝撃に促されて、一九七四年春、国連第六回特別総会が開催される。「資源と開発」を主題にした初めての総会である。ここで、票決によらない、いわゆるコンセンサスの方式で採択されたのが「新国際経済秩序の樹立に関する宣言」および「新国際経済秩序の樹立に関する行動計画」であった。⁽¹⁾ 言うまでもなくそれらは法的拘束力を持つものではなく、既存の国際経済秩序に替わる新しい秩序の出現を意味したのではなかった。⁽²⁾

宣言の採決とともに国際経済の政治過程を實際面でも、理論そしてイデオロギーのレベルにおいても、大きく方向づけることになるNIEOとは、それでは何であったか。私はそれをつぎの三つのレベルの複合として理解したい。第一は国際経済関係の現状およびその改革に関する開発途上国の認識と主張そして要求のレベル、第二は世界経済の混乱とその政治的諸結果に対処するには既存の国際経済秩序、あるいはむしろ無秩序とも言うべき

現在の状態に替わる何らか新たな秩序を探求せねばならないという、またそのためには南北の対話が避けられないという先進工業国の受身の対応のレベル、そして第三はいろいろの国際フォーラムにおける南北間の交渉過程のレベルである。NIEOという言葉にはこれらの三つの互いに関連し合う、だが異なるレベルが含まれている。

(1) 第一のレベル

まず第一のレベル。一九七四年NIEO宣言および行動計画はもちろんのこと、石油危機以前からの分も含め国連翼下またそれ以外の各種国際フォーラムにおいて採択された一連の膨大な公式文書が開発途上国の認識、主張、要求を表現している。石油危機が決定的なはずみをあたえたには違いないけれども、NIEOの提起はそれ以前からの長い時間の積み重ねの上に位置づけてその挑戦の意味を考えなければならぬ。一九七四年の宣言は、その意味で、開発途上国が集団としてその声を国際政治にひびかせるようになって以来の一つの集約にほかならなかった。石油危機によって自らの死活的利益を脅かされるまで、先進工業国はその声に深く耳を傾けてこない。

国連研究訓練所(UNITAR)が作成した『新国際

秩序—公式文書集、一九四五—七五年⁽³⁾の長いリストを見ることによって、積み重ねの厚さを知ることができる。NIEO宣言に謳われていることで先行の各種公式文書に言及されたことのないものはない⁽⁴⁾。国際政治における運動としてのNIEOの発展は、それらさまざまな文書に記録されるように、新興諸国の大挙登場による国際政治の変容の歴史そのものである。

NIEOにおいて開発途上国が目的とするのは、一言で言うなら、「平等」への前進、そしてそれを保証する国際経済関係の原則、ルール、機構の確立である。それは第一に、国連憲章が国連の基礎を成す原則として定め(第二条(1))、NIEO宣言が新国際経済秩序の依拠すべき基本原則の第一に掲げている(第四項(a))「国家の主権平等」の意味における法的平等である。だが、NIEOの要求はそこに止まらない、今日の国際分業関係また世界の所得配分の現在の状態に見られる南北の大きな不平等、不正を縮小してゆくという意味での実質的平等をそれは重視する。国際経済における力関係の落差あるいは経済の発展段階の違いが存在する世界では、法的形式的平等は必ずしも実質的平等に一致しない。たとえば、

国際貿易において最恵国待遇のルールをすべての国に無差別に適用するのは前者の意味の平等ではあるけれども、経済的弱者の地位にいる国にたいしてそれは後者の意味の平等には必ずしもならないでむしろ実際には差別につながる。開発途上国の輸出工業品にたいする一般特惠関税制度はこの考えが具体化された例である。豊かな国から貧しい国への資金援助や技術移転も実質的平等を促進する手段として位置づけられる。

国際経済関係における交渉と意思決定の過程への完全かつ平等の参加も、NIEOのめざす平等の不可分の要素になる。先進工業国の支配する既存の、いわば能力主義の原理に立った国際経済機構(IMF、世界銀行、GATTなど)に替わって、一国一票の平等主義を組織原理とする国連システムに依拠した、そこにおいてはすべての国に参加と決定の平等の機会が保証されるような何らか新たな機構を最後には創出するのが、一九六四年に国連貿易開発会議(UNCTAD)を実現させて以来の開発途上国グループの意図である。

(2) 第二のレベル

つぎに第二のレベル、先進工業国の対応としてのNI

E Oである。六〇年代、南北問題が国際政治において急速に比重を高める過程で先進工業国の態度は全体として、労働組合の要求にたいする企業所有者あるいは経営責任者のそれに似ている。国際貿易上の地位の改善、国際收支困難や工業開発のための資金援助などに関して、開発途上国の個々の要求にたいし、それが先進工業国の利益そして国際経済関係における既存の原理、ルール、機構をそこなわなにかぎりにおいて、またそういう方法によって、さらに先進国経済の年々成長の果実によってまかなえる範囲内において、妥協の道を見出してゆこうというのである。(5) IMF、GATTなどによる既存秩序そしてその基本である市場原理の枠組のなかで問題を個別に解決し、南の世界経済への統合を促進する。これが南の挑戦にたいする第一段階の対応であった。先進国経済の高度成長が、南の要求への部分的歩み寄りに必要な余剰を生み出してくれるという期待が北にある。国際経済秩序の再編成という問題意識はこの時期、北にはない。

この態度に深刻な再検討を強いたのがOPEC(石油輸出国機構)による石油価格の四倍引上げであり、部分的な供給中断あるいは中断の威嚇である。これによつて

北が認識を迫られたのは、(1)国際経済の政治化(政治にたいする経済の自律性すなわち第二次大戦後のアメリカ覇権下における政経分離 two-track system の崩壊)、(2)国際政治における力関係の変化(OPECの行動を世界最強の軍事大国とその同盟国が力によってはどうにもできそうにない。武力介入が一つの選択肢として検討されたことがあるとしても、経済的またとりわけ政治的コストの過大、さらにそういう手段によってはそもそも目的を達成できないという認識が大勢を占める)、(3)南の北にたいする経済的依存の半面、北の南にたいする依存の増大(相互依存の自覚、アメリカでさえ)、などの新たな現実であった。国際経済関係を律する主要な原則は、大戦後四半世紀余に生じた力関係の変化また力にたいする人びとの意識と態度の変化に照らして再検討を必要とする時期にきた。これが石油危機とともに北のエリート層に急激に広がる新しい姿勢であった。仮に実質の変化ではないにしても、少なくとも新しいニュアンスの出現である。

こうした変化は、たとえば民間有識者、有力者の組織である米欧日委員会(The Trilateral Commission)の一

九七四年の報告「南北経済関係の転機」に見ることができ(6)。米、西欧、日本の各国政府が開発途上国との関係で新たな政策、新たな行動をとるべき時がきた、と報告は言っている。南北関係の危機はそれらの政府に二通りの対応を要求している。一つは、ヨリ公正かつ実効ある世界経済秩序の創出をめざして南北経済関係を全面的に再組織する必要、もう一つは資源に恵まれないおよそ三十の開発途上国、約十億人の絶望的な窮状を救う必要がある。これらの国の政府は石油、食糧、肥料やその他の輸入必需品の値上がりに対処できない。この報告のキイ・ワードは「相互依存の増大」である。援助や貿易について北が南の希望に耳を傾けなければならぬのは、それが「正しいこと」だからだけでなく、北が南をエネルギーや原料の供給源として、輸出市場として、そして何よりもまず世界政治経済秩序の運営における建設的なパートナーとしてますます必要とするようになってきているからである。このように報告は述べている。

今日の先進国社会における政治のスペクトルでは、保守・中道リベラルとおそらく分類できるような考えをこの報告は反映している。南の挑戦にたいする北の対応の

第二段階を特徴づけるのがその考えである。第一段階と違うのは、南が労働組合としてたんにその経済要求にたいする資本家の寛大な反応をあてにするとどまらなくなっていることであり、また北も成長の余剰によって暫定的な妥協を買い取る余裕がなくなったことである。N I E O 宣言自体には、前に記したように、N I E O というカギ言葉のほかには新しいことは何も書かれていない。新しいのはO P E C の力とそれについて南と北それぞれの認識の仕方、そして新しい秩序の探究を前提とした南北対話に前向きにならざるをえなくなった北の立場である。南の運動がN I E O の陽面だとすれば、北のこれにたいする対応は陰面に相当する。ただし、前者が定冠詞付きのN I E O であるのにたいして、後者はあくまでも a new order である。それを究極的にはめざすとしても、the existing order の再検討、問題ごとの実行可能かつ所期の効果を達成できるような改革を通ずる着実な、時間のかかる過程を経なければならぬ。だが、前者から見ると、そういう立場は現存する国際経済関係の不平等、不公正の構造を永続化するだけである。両者の食い違いを、くりかえされる対話の試みがあぶりだしてゆく。

(3) 第三のレベル

最後に第三のレベル、南北の交渉過程としてのNIEOである。NIEO宣言と同時に採択された行動計画には、国連システムを十全に活用し国際経済協力の分野における国連の役割を強化すべきことが明記されている。⁽⁷⁾ 討議や交渉の中心舞台となったのはUNCTADおよびその常設機構としての貿易開発理事会(TDB)をはじめとする国連の諸機関、諸会議であり、それを通じて国際的協議と意思決定のいわばUNCTAD方式と呼べるものが定着してきた。UNCTADではAグループ(開発途上国、ただしラテン・アメリカを除く)、Bグループ(工業国)、Cグループ(ラテン・アメリカ諸国)、Dグループ(ソ連・東欧)によるグループ間交渉方式が第一回会議の過程から出現している。⁽⁸⁾ A、C両グループのほとんどを含む南諸国は七七カ国グループ(G77)⁽⁹⁾に拠って行動の統一を計り、これにたいしてBグループは経済協力開発機構(OECD)を協議や調整の場としてしている。先進七カ国首脳会談でも南北交渉に臨む方針が随時とりあげられる。Dグループはこれまでのところ小さな役割しか果たしてない。南の挑戦を言葉では支持して

も、貿易や援助などについての南の期待に具体的にこたえる行動が伴わない。主役はG77とBグループである。グループ方式は南とすれば労組の団体交渉のように経済的弱者の交渉力の補強を意味し、また北にとっては南が数で押し切らずにコンセンサスによる意思決定に応ずるという利点を見出せたわけである。こうした南北間の対決と取引き、またそれぞれの陣営内のサブグループ間の立場の違いと協調、そうした過程を通ずる国際経済関係への一連の修正の企てがすなわちNIEOであった。⁽¹⁰⁾

NIEOにはこのように少なくとも三つのレベルが結びついている。それが何を意味しているかは、一九七四年のNIEO宣言採択に至る国際政治経済環境の推移はもとより、宣言が各種国際組織、世界各国の政府や企業、国際関係研究者やその他の関心ある個人のあいだに呼び起こした反響、宣言の前後にわたる南北交渉の成行きなどの広い文脈に照らして考えられなければならないことである。

II 交渉過程の帰結

七〇年代における密度の濃い南北交渉は何を達成した

か、またしなかったか。また八〇年代の問題として何がそこから出てきたか。それについてつぎに考えてみる。

(1) 成果はあったか

どのフォーラムの話し合いであれ、議題が何であれ、陣立てや鳴り物のにぎやかさとは対照的に、七〇年代の南北対話が実質においては成果の乏しいものに終わったという見方は南、北の両方に共通してある。NIEOに積極的な北の専門家の立場からバーバラ・ウォードは、小さな例外のいくつかを別とすれば何も成果はなかったと見る⁽¹⁾。彼女の言う「小さな例外」とは、一次産品価格安定のためのひどくわずかな金額の基金、ECが一部の開発途上国とのあいだに結んだ輸出所得補償のロメ協定、そして小麦および低利の融資による食糧援助である。こうした細切れの成果はむしろ、彼女によれば、世界的かつ規模の十分に大きな戦略の不在をかえって浮き立たせるだけである。北においてNIEOにもともと批判的なNIEOを「悪しき経済学、そしてより悪しき政治」(N・レフ)⁽¹³⁾とみなす立場からすると、逆の意味できびしい評価になるのは当然である。北が南北対話の最大の目的としたのは石油の供給安定および価格の予測可能性

を対話の対象に含めることであった。OPECはこれに乗ってこない。しかも北から見ると、南は要求の一覧表を時とともにふくらませる。一つの譲歩は新たな要求を誘い出して際限がないように見える。

他方、南も不満、失望を高進させる。NIEOの具体化に北が消極的としか思われないことに加えて、世界経済混乱による打撃が南の諸国とりわけ後発開発途上国あるいは最貧国と呼ばれる国に重くしわ寄せされていると見えることが南を苛立たせる。そのことが南をさらに急進的なレトリックと提案へ駆り立て、それに北がまた反発を強めて守りの構えを一段と固める。こういう悪循環がUNCTAD第五回会議(一九七九年五月六月、マニラ、以下UNCTAD-Vと表記、第一回以下皆同じ)の前までにすでに働き始めている。そのことは同会議に先立ちG77がタンザニアのアルーシャにおける閣僚会議で採択したいわゆるアルーシャ宣言⁽¹⁴⁾に、またUNCTAD-Vそのものの経過のうちにはっきりあらわれる。アルーシャ宣言はUNCTAD-VにG77が提出する決議案の骨格をなすもので、つぎのようなことが強調されている——(1)生産の果実である所得の再分配にとどまら

ず、貧富の落差を不断に再生産する世界の生産と国際分業の構造の計画的再調整を含む「国際経済システムの抜本的構造改革」、(2)世界経済の管理と意思決定への南の参加の強化、(3)マーシャル・プランに匹敵するような北から南への三百五十億—五百億ドルの大規模資金移転 (massive transfer of resources)、(4)集団的自立をめざしての開発途上国間協力の強化、など。

このばあい見落としてはならないのは、南の内部で結束力の低下をもたらしような分極化傾向が顕著になりつつあったことである。所得水準や成長率その他に見られる多様化 (石油輸出国、新興工業国、石油輸入国、最貧国など) や利害関係の複雑化が七〇年代に進行している。それを度外視して南、開発途上国、第三世界などの言葉にひとまとめにくるだけではすまされない面が目立つようになる。だがG77としては、そうであればなおさらのこと結束強化に役立つような旗印を鮮明にして北にたいする足並みの統一を計らなければならぬ。アルーシヤ宣言の高い調子の背後には、そういう政治戦略上の要請が一つの要素としてあきらかに働いている。

(2) 対決と取引の両義的関係

NIEO宣言以後の一連の交渉過程が南北対決の増幅にしか役立たなかったと言うことは必ずしもできない。他の一面すなわち協力と妥協の進展にも目を配る必要がある。⁽¹⁶⁾南が最重要目標の一つとした一次産品共通基金創設の合意などは、初めの計画より規模は縮小されたといえ、「小さな例外」以上のものではないと言ひ切れない。たしかに、さしあたりの実際の効果ということでは多くを期待できないかもしれない。だが、これが一次産品問題の国際的取組みにおける今後の充実また改善へ向かっての第一歩であるとすれば、その意義は小さくない。それはかりか、この古くかつ新しい困難な問題について交渉がつつげられそして一つの達成がもたらされたということの国際政治上の意味、またそれが南北それぞれに与えたはずの学習効果も合わせて考えると、NIEO形成過程における重要な成果と評価できるであろう。

個別の要求あるいは特定の具体的問題については、共通基金以外にも、南北対話の趣旨に沿った実績を数えあげることができる。⁽¹⁸⁾南がどんなに激烈に先進国本位の既存秩序を非難しこれとの対決を叫んでも、北との貿易や北からの援助や投資を断つわけにはいかない。自立は明

日の目標ではあっても、今日の依存と替わることはできない。他方、北の南にたいする依存の増大も厳然たる事実であると同時に、国際経済関係の不平等、不公正にたいする南の抗議を北は理由のないものとしてしりぞけることができない。NIEO宣言以後の南北交渉を特徴づける一面対決、一面取引の交錯は、双方に共通するこのような両義的な立場のあらわれにほかならない。このばあい、NIEOの全般的枠組や機構、原則のレベルでは対決が根深く、個別問題のレベルでは取引の誘因が強く働いてきたと言える。

(3) 本質的対立—「議題8」をめぐる

NIEOについての根本思想の食い違いは依然としてきわめて大きいものがある。そのことを端的に示すものとして、UNCTAD—Vにおける議題8「相互依存」討議の例にふれておきたい。G77提案のこの議題はアル—シャ宣言(前出)において提起され、UNCTAD—Vの基調を形づくるテーマとしてG77の最も重視したものである。提案の文言はいささか回りくどくてわかりにくい⁽¹⁹⁾が、ここで「相互依存」と言うのは、南北間で協議されている貿易、開発、国際金融、援助などの諸問題が

すべて相互に依存し、関連し合う事柄だという意味である。各問題領域のそうした相互依存性の確認の上に立って、国際経済関係の全般にわたって他の国際機関および各国の政府にたいし勧告をおこなう権限がUNCTADにあることをこの総会において認めさせ、それにもとづいてIMFや世界銀行、GATTなど先進国優位の既存諸機関と先進国政府の政策にたいしNIEOの原則に立って南の発言権を広げる。そしてNIEO実現の方向で世界経済の構造変革を計画的に押し進める、というのが議題8を出したG77のねらいであったと思われる、さらに、一九八〇年中に国際会議を開き、IMF・世界銀行の設立を定めたブレトンウッズ協定およびGATTの取決めに替わるべき何らか新しい国際経済協定を作る企てとして議題8を解することも根拠のないことではない⁽²⁰⁾。

UNCTADを討議と論争のフォーラムから国際経済システムにおける中心的交渉機関へ飛躍させる考えは、すでにUNCTAD—IVのために用意された文書のなかにも見出すことができる⁽²⁰⁾。

議題8は第一交渉部会における討議に付され、Bグループすなわち先進国側の強い抵抗にぶつかる。UNCT

A Dあるいは一般に国連システムを世界経済の管理の中心とすることも、先進国がOECDなどで討議する産業構造調整とは異質の構造改革の導入も、ともに先進国側が受入れる余地のない考えであった。UNCTADの常設機関である貿易開発理事会(TDB)において、各問題分野の相互関連を考慮しつつ、貿易と開発について協議をおこないその結果を関連諸機関および各国政府に知らせる、という無害化した表現に決議を修正するようBグループは主張する。それによってUNCTADの権限拡大を阻止し、IMFなど既存専門機関の聖域をG77の浸透作戦から守ろうというのである。討議は結局何も結論を出すことができないままに終わる。議題そのものをTDBにおける継続審議に持ち越すことをコンセンサスにより決定しただけであった。

(4) 二つの根本問題

国際経済秩序の再建に関する最も根本的な論争点がこのこに浮き彫りにされていることに注目したい。問題は二つある。一つは市場を通ずる調整メカニズムか、世界的な政治的決定・介入か、という問題である。両者を互いに全く排他的なものと考えるのではむろんない。政治過

程を通じて制度の大きな枠組が合意されたあとは市場の調整にできるだけゆだねて、国際経済関係の日常的な事柄に政治が一々介入する必要のないようにしなければならぬというのが北において大勢を占める考えである。これにたいして、議題8にあらわれたような南の主張は市場よりも政治を上位に置く考えに立っている。市場による調整は経済的弱者をつねに犠牲にするものであり、現実に富と力の著しい不平等が存在する今日の世界で市場の優位を主張することは現状の永続化以外の何物でもない、という南の論理には根拠がある。それはまさに北の先進国をこの半世紀余のあいだに福祉国家へと導いた論理にほかならない。だが、この論理に立って所得配分の政治的意志決定をおこなう主体は今日の国際社会には存在しない。ここでもう一つの問題すなわち所得配分を含めマクロ経済政策の決定と実施の単位である主権国家のナショナルの利益と、他方、世界経済全体の積分されたグローバルな利益との込み入った、不断の緊張をどのように調整し解決しうるかという難問にぶつかる。

議題8の提案が示唆するように、この二つの問題にたいする南の答は、UNCTADを含め国連システムの権

限と機能の強化を通じて貿易、開発、国際金融、援助やその他すべての問題領域にわたるグローバルな意思決定・勧告・監視機構の創出をめざすことのように理解できる。そういう包括的アプローチを北は拒否する。北の答は、市場の調整機能と主権国家の自主権の尊重を基礎に各問題分野ごとの特性に一番適した複数の制度、取決めに積み上げることである。あらゆる問題の集中よりも分離のほうが、管理と決定の集権化よりも分権化のほうが、実際的であり望ましくもあるという考えである。⁽²¹⁾

UNCTAD—Vにおいて、国際経済の諸問題領域の相互依存を南が主張するなら、エネルギー問題をこれに含めないわけにいかないのではないかと議論が北はもとより南のなかから、とくにラテン・アメリカの非産油国からも強く出されG77の内部対立となったので、OPECの一員であるアルジェリアが中心になって南が一つの提案を一九七九年秋の国連総会に提出する。エネルギー、一次産品、貿易、開発、通貨、金融の五分野を包含する包括的交渉(GN—Global Negotiations)を国連を舞台におこなうというものである。この提案が通って一九八〇年に予定する国連特別総会において「開発

のための国際経済協力に関する包括的かつ継続的な交渉ラウンドを開始する」ことが全会一致で決議され、そのあと準備活動が始まったけれども、交渉手続をめぐって南北の意見の対立が解消せず、GNは今も開始に至らない。⁽²²⁾その原因はたんに手続問題にあるのではない。NIEOあるいは一般に南北問題について、南北間に哲学また問題への接近態度の本質的な食い違いのあることが本当の原因である。議題8に関連してここに述べた対立はその例証であった。

UNCTADを中心に国連システムにおいて進められてきた南北交渉は、将来のあるべき国際秩序についての深い思想的対立を表に浮かび上がらせながら、交渉の枠組、方法、スタイルなどについても再検討の必要に迫られている。

七〇年代の交渉の経験から南、北とも然るべき教訓を引き出すことができるだろうか。専門家ないし知識人レベルの南北対話に南の立場から最も活発に加わってきた一人、マーブブ・ウル・ハクによれば、南も北も誤りを犯した。⁽²³⁾まず南の誤りはつぎのところにあった。

(1) 交渉目的の不明確。南のなかに二つの考え方があって交渉目的を不明確にした。一つの考え方は北からの短期的譲歩（援助、債務救済、貿易面の措置など）を主たる関心事とし、他は長期的な目標すなわち世界経済の構造変革に重点を置いた。後者の考えでは短期的譲歩の面での前進は南の北にたいする従属をむしろ深めるに過ぎず、それよりも市場原理の根本的変更また北との経済関係の縮小が重要になる。この二つの考え方の対立のために交渉戦略の一貫性がそこなわれた。

(2) 国内改革努力の軽視あるいは不能。南の多くの国では、国内改革が国際面の措置よりも国民の福祉のためにずっと重要であることが十分に認識されなかった。NIEOを国内改革の困難な決断に替わる「甘い選択」（ソフト・オプション）とみなしたり、NIEOの進展がないのを国内経済の失敗の言い訳にする指導者もあった。国内改革が進めば南が強い立場に立って国際的改革を要求できることも認識されなかった。

(3) NIEOを北の利益をも包含したグローバルの要請としてでなく南の要求として提出したのは間違っていた。弱い立場から交渉しなければならぬ南にとって北

の好意とその啓発された自己利益の認識は重要である。

(4) 南は準備不足だった。国の数は多く、またあらゆる面で多様ゆえ、南南対話を尽くす必要があった。

(5) 新秩序が北から与えられるものと考えたのは南の致命的な誤りだった。それは南自身の行動のなから、すなわち南の経済開発、国内改革、市場諸力にたいする拮抗力の形成などのなから育ってゆくものである。

他方、北の誤りはつぎのようなものであった。

(1) NIEOは南の要求であって北の問題でないと考え、時間かせぎの引き延ばし戦術に終始した。関心事はエネルギーだけだった。

(2) インフレ、不況、失業など足下の問題に追われてばかりいた。それらの問題を北が南との協力なしに解決できると思うのは幻想に過ぎない。

(3) 北は世界経済における変化の長期的動向に気づいていないのに、それにたいする調整に積極的に取り組もうとしなかった。たとえば南の新興工業国にたいして比較優位を失ってゆく部門で保護主義を強化している。

NIEOが南において国内改革の困難な課題に替わるソフト・オプションとみなされ、他方北ではそれが北自

身の課題でもあるとの認識が薄かったという指摘はとりわけ重要である。このことが変わらなければ、一方における実質を欠いたレトリックの氾濫、他方における一時しのぎの引き延ばしと細切れの譲歩がつづくほかはないであろう。だが、そうした情性は南にとっても北にとっても、もはや維持することのむずかしい贅沢となりつつあるのではないか。七〇年代の経験そして南北問題にかかわる状況の多様な変化は、NIEOの再定義を求めている。

- (1) Declaration on the Establishment of a New International Economic Order, UN General Assembly Resolution 3201 (S-VI), May 1, 1974; Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order, UNGA Resolution 3202 (S-VI). 外務省情報文化局編『南北問題関係資料集』(一九七七年、外交時報社) 英文篇二四—四七頁、和文篇二六—四七頁に宣言、行動計画とも収録。

(2) この点に誤解の余地はないように思えるが、NIEOをすでに出来上がった国際秩序あるいは国際システムであるかのように解している例も時に見受けられる。たとえば国際経済学会における岡田睦美氏の報告「新国際経済秩序は南北問題を解決可能か?」(『国際経済』第29号、国際経済学

会、一九七八年、二二九—二三六頁)。この報告にたいするコメントにおいて喜多村浩氏がNIEOを「国家間の協議によって現存秩序が修正されて行く歴史的なプロセス」(同誌、二二六頁)と述べているのが明快である。

- (3) UN Institute for Training and Research (UNITAR), *A New International Economic Order, Selected Documents 1945-1975*, 2 volumes. なき Volume 3 と 1-2 p. 一四七六年分が追加されている。この資料集の最初にくる一九四五年の文書は国連憲章(抜粋)である。バンドン(インドネシア)のアジア・アフリカ諸国政府首脳会議(コミュニケ(一九五五年))、非同盟諸国首脳によるヘルタラド宣言(一九六一年)、開発途上諸国のカイロ宣言(一九六二年)……など。

国連図書館作成の関係資料目録もあつて、Dag Hammarskjöld Library, *The New International Economic Order, A selective bibliography* (List of Selected Documents on Topics of Current Interest No. 19, October 1979)。

(4) NIEO宣言に表現されたような考えが一連の国際フォーラムをつうじて思想的また道徳的影響を国際政治過程に広げてゆくのは国連貿易開発会議(UNCTAD)の最初の会合(一九六四年、ジュネーブ)を跳躍台としてである。同会議の最終議定書(とくに第二部「会議の勧告の概要」第一節)にNIEOの宣言の原型が見出される。それ以前の文書、たとえばアルタ・グラシア憲章(Charter of

Alta Gracia 前掲 UNCTAD 編の文書集に収録) にも NIEO 宣言と実質上同様の表現が随所に見られる。この憲章は、UNCTAD の第一回会議の直前、ラテン・アメリカ諸国政府代表が会議に臨む態度を統一するためスペインのアルタ・グラシアに会合したさいに採択された文書である。

(5) これは南の要求にたいする北の全体としての立場のマクロ的要約である。実際には、個々の具体的問題について、また交渉の特定の局面ごとに、北の足並みは必ずしも揃っていない。たとえば UNCTAD の第一回会議において、一次産品問題についてアメリカ、イギリス、北欧諸国は、先進国側における関税、数量制限、内国税などの輸入障害を漸次撤廃し市場アクセスを保証することが問題解決の鍵であるという態度をとった。これにたいしてフランスを中心に EC 諸国は、一次産品貿易の自由化は必ずしも南の同産品輸出の利益とならないという見方から、個別産品ごとの商品協定により価格的人為的引上げを保証するという市場組織化の考えを打ち出した。開発途上国からの輸出品にたいする特惠関税供与の問題でも、原則として反対のアメリカ、特定の国や地域の特定の産品を選択して特惠を与えるとの態度の EC 諸国というように、考えを異にした。日本のこの会議における立場は消極的、時に他の先進国以上に南の要求にたいして否定的であった。一方において日本の輸出の半分近く、輸入の約四割(当時)が開発途

上国とのあいだのものであるという南への高い依存度そしてアジアの一国であるという立場、他方において「その経済構造とくに農業および中小企業の分野に内在する若干の後進性」のため南の希望に沿うには他の先進国以上の困難を有していると政府代表が主張しなければならなかった事情、これが南北問題を主題とする最初の大仕掛けな会議外交において日本がぶつかった矛盾である。各国の立場はその後、時により問題により変化する。北の足並みを揃えるための協議も緊密になる。UNCTAD 第一回会議については外務省編著『国連貿易開発会議の研究』一九六五年。

(6) *A Turning Point in North-South Economic Relations*, A Report of the Triateral Task Force on Relations with Developing Countries to the Executive Committee of The Triateral Commission (Brussels, June 23—25, 1974)

(7) NIEO 行動計画第九項「国際経済協力の分野における国連システムの役割強化」のパラグラフ(1)は言う。「第二次国連開発の十年の国際開発戦略の目的を促進するためおよび NIEO 樹立に関する宣言の目的に従い、すべての加盟国は、ともに採択したこの行動計画の実行また NIEO 樹立のための努力にあたって国連システムの十全の活用を計り、それにより経済社会開発のための世界的規模の協力の分野における国連の役割を強化することを誓約する」

(8) グループ分類はカッコ内に記した説明と厳密には一致

しない。ユーゴはDでなくAに属している。中国、イスラエル、南アフリカもAにはいっている。トルコ、ギリシヤはBに属している。

(9) G77の結成は一九六三年、国連第十八回総会において七十五の開発途上国が翌年にひかえたUNCTAD第一回総会に閱して共同宣言を発表したのに由来する。この時は加わっていたニュージーランドが翌年UNCTAD開会中に抜け、ケニア、韓国、南ベトナムが新たに加わって七十七カ国になった。その後グループの参加国はおよそ百二十カ国にふえているが、G77の呼称がそのまま使われている。

(10) 国連第六回特別総会のあと、NIEO宣言をフォロー・アップする形の国際会議があいついで開催される。たとえば――

世界人口会議（ブカレスト、一九七四年八月）、世界食糧会議（ローマ、同十一月）、国連第二十九回通常総会（諸国家の経済的権利義務憲章採択、同十二月）、原料会議（ダカール、一九七五年二月）ロメ協定調印（同二月）、国連工業開発機構―UNIDO―第二回総会（リマ、世界工業生産において開発途上国の占める比重を一九七二年の九・三％から二〇〇〇年とは二五％へ高めるといいういわゆる「リマ宣言」採択、同三月）国際経済協力会議―CIEC―の最初の準備会議（バリ、同四月）、OECD閣僚会議（バリ、同五月、開発途上国との関係に関する宣言採択）、国連第七回特別総会、「開発と国際経済協力」が主題（一

九七五年九月）、G77第三回閣僚会議（マニラ、一九七六年二月）など。

(11) Barbara Ward, "Another Chance for the North?", *Foreign Affairs*, Winter 1980-81, p. 386.

(12) 同前。

(13) Nathaniel H. Lef, "The New Economic Order—Bad Economics, Worse Politics," *Foreign Policy*, No. 24 (Fall 1976), pp. 202—217.

(14) Arusha Programme for Collective Self-Reliance and Framework for Negotiations, adopted at the Ministerial Meeting of G-77, February 6—16.

(15) 南内部の多様化はたとえば低所得グループ、中所得グループ、また産油国への分化を示すつぎのような数字にその一端を見ることができ（次頁の表）。

(16) 一九七四年、七五年の二度の国連特別総会およびそのあいだには生まれた十八カ月間における各種フォーラムの討議―注(10)参照―を通じて、NIEO具体化のための討議課題についておおよそその一致ができてゆく。NIEO行動計画に示されたものが基礎になっている。大きく分けつぎのように整理できる。(1) 一次産品問題。南の生産者の立場を価格、所得、加工および販売機会の手すべての面で改善するような仕組みの工夫、また天然資源にたいする資源所在国自身の完全な支配、(2) 南の工業化を助けるのに必要な措置。技術移転、南の輸出する製品、半製品にたいす

国グループ別世界 GNP における比重および1人当り GNP

国 グ ル ー プ	グループ別 GNP の世界 GNP に占める割合 (%) ⁽⁵⁾		1人当り GNP (1980年ドル)	
	1955年	1980年	1955年	1980年
開発途上国 ⁽¹⁾	20.7	21.5	340	730
低所得グループ ⁽²⁾	8.1	4.8	160	260
中国	4.7	2.5	160	290
インド	2.2	1.6	170	260
その他	1.2	0.7	140	190
中所得グループ ⁽³⁾	12.6	16.7	700	1,580
主要工業製品輸出国	5.1	7.7	1,050	2,650
その他石油輸入国	3.8	4.0	600	1,260
石油輸出国	3.7	5.0	500	1,120
高所得石油輸出国 ⁽⁴⁾	0.1	1.4	4,900	11,080
非市場経済工業国	8.6	12.4	940	2,880
市場経済工業国	70.6	64.8	4,940	10,610
うち ヨーロッパ	26.6	27.9	4,640	10,720
日 本	2.4	9.5	1,600	9,010
アメリカ	40.3	23.7	7,036	11,560
全世界	100.0	100.0	1,320	2,510

- (1) いわゆる「南」から高所得石油輸出国を除いた区分。人口にして世界人口の73.6% (1980年, 以下同じ)
 (2) 1980年の1人当り GNP が410ドル以下の国。人口にして「南」の64%弱。
 (3) 人口にして「南」の36%。
 (4) クウェート、リビア、サウジアラビア、カタール、アラブ首長国連邦。人口にして「南」の0.4%。
 (5) 当該年における価格および為替レートによる計算。

出所：世界銀行『世界開発報告1982』による。

る北の市場開放、(3) 国際通貨制度の改革。南における開発のための長期的の必要にもつと浴える仕組みをめざす、(4) 南の国同士の協力。集団的自立により北にたいする過度の経済的依存を減らしてゆく、(5) 南とソ連・東欧諸国との貿易およびその他の経済交流の拡大。

(17) 一連の南北交渉において南が最も力を入れたのが一次産品問題である。非産油開発途上国の一次産品輸出額(石油、鉱物燃料を除く)は世界の一次産品貿易の約二十五%に過ぎないが、途上国にとっては輸出収入の五割から六割を占める。

NIEO 行動計画(第一項、「貿易および開発に関連する原料および一次産品の根本問題」)を受けてUNCTAD事務局が共通基金(Common Fund)設置を含む一次産品総合計画(Integrated Programme for Commodities)を作成、一九七五年にコレア事務局長がこの構想を発表した。G77はマニラの閣僚会議(一九七六年二月)でこれの推進を決める。UNCTAD-IV(一九七六年五月)の最重要議題がこの総合計画の提案であった。その内容に北の諸

国は多くの異論を持ちながらも、これについて交渉を開始することに同意し、コンセンサスで決議九三の採択となった。その後四年越しの交渉の結果一九八〇年六月、共通基金設置について合意が成立、協定が採択された。協定は一九八二年三月三十一日を基金発足の目標期限と定めたが、所定の数の国による批准完了という協定発効条件がととのうに至らず、発足が遅れている。

一次産品総合計画の骨子は、南の一次産品生産国の経済にとつて重要な地位を占めるココア、コーヒー、茶、銅、砂糖など計十八品目について、(1)国際緩衝在庫 (Buffer stock) にたいする融資のための共通基金の設置、(2)緩衝在庫、補償融資その他の措置を含む国際商品協定を品目ごとに結び、価格および輸出所得の安定を計る、の二点である。

共通基金の規模は、総合計画の原提案では百七億ドル、UNCTAD—IVの決議採択の時は六十億ドル(うち借入れ四十億ドル)とされた。先進国側は個別商品協定の余剰資金を共通基金に集中して資金不足の商品協定へ融通する方法を主張し、基金への直接拠出を拒否した。交渉を難航させた第一の対立点は基金の融資対象に関してであった。南は基金に二つの勘定を設け、第一勘定(第一の窓)は緩衝在庫への融資、第二勘定(第二の窓)は一次産品に関する研究開発、生産性向上、生産の多角化、市場拡大などへの融資あるいは贈与とすることを要求、これにたいして北

は第二勘定の趣旨に反対した。結局双方歩み寄りの結果、基金の規模は大幅に縮小されて生産国および消費国による直接拠出資本は総額四億七千万ドル、このうち第一の窓に四億ドル、第二の窓に七千万ドルをそれぞれ振り向ける。第二の窓は、これに任意拠出二億八千万ドル(目標)を含めて合計三億五千万ドルとする。

他方、商品協定のほうは、砂糖、オリブ油、ココア、錫について、一次産品総合計画採択前から商品協定が存在していたのが総合計画採択後に改定交渉に付され、その結果いずれも新協定が成立した。また天然ゴムについては新たに商品協定が採択された。他の対象品目については、それぞれに問題点があつて生産国、消費国が対立し、交渉が進展しない。

共通基金については、もしもたゞ UNCTAD, *A Common Fund for the Financing of Commodity Stocks: Amounts, Terms and Perspective Sources of Finance*, TD/BC 1/184. Helen O'Neill, *A Common Interest in a Common Fund* (UNCTAD publication, 1977). Robert Rothstein, *Global Bargaining* (Princeton University Press, 1979). World Bank, *Commodity Trade and Price Trends* (1979).

(18) たとえば世界食糧理事会設立や世界食糧計画実施、国連内陸国特別基金設置、後発開発途上国国連会議開催、国連多国籍企業委員会設立、IMFの輸出変動補償融資制度の拡充や補完融資制度創設、二国間政府開発援助(ODA)

- に関してケース・バイ・ケースの債務救済措置'その他。
- (61) Helen O'Neill, "UNCTAD V: Lessons Unlearned", *The Year Book of World Affairs 1981*, pp. 102—103.
- (62) UNCTAD, *Institutional Issues*, TD/194, 1976, p. 8.
- (21) 国際経済機構に関する問題にわたるためこのたゞ
 え、^註Lawrence B. Krause and Joseph S. Nye, "Reflection on the economics and politics of international economic organizations", in C. Fred Bergsten and Krause, ed., *World Politics and International Economics*, (The Brookings Institution, 1975) pp. 323—342.
- UNCTADの機構面の問題については Rothstein—前
 出、註(17) — G. Part Two of ^註Joseph S. Nye,
 "UNCTAD: Populist Pressure Group", in Robert Cox
 and Harold Jacobson, eds., *The Anatomy of Influence: Decision-Making in International Organizations*, (Yale University Press, 1973).
- (22) GN開始のために開催された国連経済特別総会(一九
 八〇年八月—九月)において、交渉手続をめぐる議長(ホー
 ヌ)妥協案に南と、日本を含む北のほとんどが同意した。
 しかしアメリカがこれを受け入れず、イギリスと西ドイツ
- がこれに同調したため、GN開始に至らなかった。アメリカ
 かもともとGNに乗り気でない上、GNの中央機関を通
 じてIMF、世界銀行、GATTなど既存専門機関の権限
 が侵され運営の自律性がそこなわれるのを警戒した。北の
 ほとんどの国は、前記の議長妥協案により実質事項の決定
 はすべて全会一致でなければならぬことが保証されてい
 るので、専門機関の自律性は守られると考えた。アメリカ
 はそれだけでは十分でないとしたのである。その後、南北
 サミット(一九八一年十月、メキシコのカンクン)、先進
 国サミット(一九八一年七月、オタワ)。八二年六月、バル
 サイユ)その他を経てアメリカを含め先進国として、専門
 機関の自律性が保証されるかぎりGNの早期開始に前向き
 で臨むことの一致した態度が打ち出されるに至っている。
- (23) Mahbub ul Haq, "Negotiating the Future", *Foreign
 Affairs*, Winter 1980—81, pp. 398—417. 筆者は、ヒンクス
 タン人、アユブ大統領の時代に開発計画の作成に当る。こ
 の論文発表時には世界銀行の政策企画ディレクター。つぎ
 の本の著者である。 *The Poverty Curtain: Choices for the
 Third World* (Columbia University Press, 1976).

(一九八三年四月一七日稿・一橋大学教授)