

国際経済機関論序説 (III)

加藤 雅
岡田 恵子

1

今回は、OXFAMとFAOの比較を中心に議論を進めた。主な結論は、しばしばOXFAMのほうが同じ仕事をより効率的に処理することができるようだ、ということであったが、その検討をしている際に、前回にはあまり強く指摘しなかったがNGOのほうが例えば緊急事態（災害など）における対応が素早い、と感じたのを、とくに強調しておこう。

本来、国民の生命や財産を守るというのは、国民国家のもっとも基本的な役割であり、そうした事態への対処はまず国家自身が行わなければならないはずである。しかし、現実問題として発展途上国の政府にはそうした事態に対処できない（する能力がない）ものが少なくないし、先進国であっても災害の規模が大きければ他国の応援をたのむことがほとんどであるから、これは重要な国際機関としての任務であるとしなければならない。

2

ところで、国際経済機関の議論からは外れる

かも知れないが、筆者はかねてから政府機構は緊急時への対応には（もしかすると軍隊あるいは自衛隊は、そのための組織であるから例外として）向かない機構である、という説を持っている。まづ行政組織が緊急事態のための部分を持っていることは、そもそもその部分が普段は遊んでいることを当然意味し、効率性という意味で望ましくない。中央がそのような組織を持たないとすれば、持つのは地方自治体ということになるが、地方は余分な組織をもつ余裕は中央よりさらに乏しいし、その成員は当該地域に住んで家族もいるわけだから、災害になれば家族のことが心配になるのは自然なので、そういう人々に家族のことを忘れて救助などの活動にあたれ、と要求するのはそもそも無理（そうする人々もあるかも知れないが、それは義務感に動かされてするので、法律その他で縛ってそうさせることは多分むだであろう）ではないか。

またそれらの機構は、かならずしも災害時に必要とする能力を普段は持っていないし、その必要もないのだから災害のときには役に立たない。これは病院の能力などにしても、当然言いうることである。だから治療の優先順位をつける（トリアージ）という、考え方によっては非人間的なことが必要不可欠になるのである。救

える可能性の小さい人々のために、当然助かる人々が犠牲になる、ということではいけない。

これは決して筆者一人の意見ではないはずである。いま東京に大規模地震が起これば、瓦礫の下敷きになる人々は10万人を越える。その死者のほとんどは15分以内に発生するし、それは震災による死者全体の90%を上回るが、推定では公的機関による生存救出率は全体の10%以下であり、げんに阪神淡路大地震の1日めに西宮市消防局の救急車は、負傷者を一人も病院に搬送できなかったという事実などを見ても、政府などに依存することができないことは、明瞭であろう¹⁾。だからこそ、緊急時のための地域のNGO組織を編成しておく必要は大きいのである。

3

ところで、こうした効率や対応の速さの違いが発生する原因が、一方が政府であることによるのか、他に原因があるのかは、それほど明確ではない。日本とイギリスの政府の違い、というものもありうるかも知れない。イギリスは植民地運営の長い経験があるので、海外の発展途上国での災害や飢饉などにより速やかに対応する仕組みがあるということも、考えられるからである。

その他にも、国際機関とNGOの違いはいくつか考えられる。それらを纏めたのが、第1表である。

以下、多少の説明を加えよう。

Cost/Benefit に関しては、前回にも見たように明らかにNGOの方が有利である。両者ともにコストのうちもっとも大きいのは人件費で

第1表 国際機関とNGOの違い

	国際機関	NGO
緊急事態への対応	遅い	早い
構造問題への対応	適している	不適?
Cost/Benefit	大きい	小さい
能力の大きさ	大きい	小さい
反権力性	対応しない	適切

あるが、国際経済機構ではHeadquarterが大きいのにに対してNGOではそれは小さく、しかもボランティアへの依存度が高いから、人件費が切り詰められていることが、もっとも大きな原因であると思われる。

何かの事件に対応する能力の大きさは、一般的にいえば国際機関のほうが大きい。背後に大国がついているから資金力があるためである。ただし、これは国際機関や国のほうが意識すれば、補えないことではないし、実際しばしばNGOは、国や国際機関からそのための補助などを受けている。

反権力性（ここでは、国民国家の権力や「意図」に服従しないことを指して、こう呼んでいる）は、あきらかにNGOのもっとも得意とするところである。大概の国際機関は、自主的に特定の国の意向にそむくことは、しないか出来ない（構造的に）ようになっているからである。むしろ、冷戦時代のように特定の国の権力に服従しないことを国際機関が始めると、それによって国際機関の働き自体が麻痺してしまうことさえある。

それに対し、OXFAMがギリシア封鎖というイギリスの政策に反対することから発足したことからも判るように、NGOはしばしばこうしたことを発足の動機にさえるし、活動にお

いてもそうした色彩がつきまとう。

構造問題（ここではいわゆる緊急事態—災害、飢饉など—と区別してこう呼んでいる）への対応は、NGOによってはかならずしも得意でない場合がある。それは、構造問題のほうが大きな能力を必要とすることや、政策の変更といった国や国際機関の本来最も得意とするはずの分野を多く含んでいるからである。ただし、国あるいは政府が実際に構造問題にきちんと取り組むかどうかということになると、かならずしも yes と即答できない面を含んでいることは、発展途上国政府の腐敗がなかなか改まらない場合があることや、日本の改革の進行が捗々しくないことでも、明らかである。

4

むしろ、NGOでもたとえば OXFAM は、Fairtrade 運動という形で構造問題に取り組んできた。しかし最近では、それへの反省も見られる。あきらかに、それが不得手であることを意識しているからである、と考えられる。それはなぜかを、コーヒーを例にとりながら説明してみよう²⁾。

Fairtrade 運動の象徴がコーヒーであるのは、それが生豆の生産の段階では圧倒的に発展途上国の中小農家によって行われているのに対して、最終消費者にわたるインスタント・コーヒーやデカフェネなどの生産は、圧倒的にマックスウェル、ネスレなど巨大企業が行っているからである（生豆の半分は、こうした巨大企業が購入している）。したがって、その背景には巨大な企業の buying power という問題があり、それが解決できなければ（つまり、運動の

当事者がこの最終段階での寡占の対抗力となれなければ）効果はまったく期待できない。

コーヒーに関する最大の問題は、最近（1997年以後）、生豆の価格が急激に低下したことである。現在の価格水準は、30年来の最低であり1960年に比較するとインフレなどを考慮した実質では、その4分の1にすぎない。最近ではブラジルで霜害が発生した1995年と97年を除くと生産者は生産コストの60%程度の報酬しか受け取っていない、と言われている。

このようになったのには、いくつもの原因がある。まず供給が増加を続けており、とくに1990年代にベトナムが大きな生産者として登場したこと（いまでは生産は世界第二）、最大の生産国であるブラジルで栽培方法と産地の変化で生産が大きく伸びていることが主な原因である。次に、世界全体としては需要は伸びているのだが、主要な消費国であるアメリカなどで消費者のコーヒー離れとも言うべき傾向があり、（1970年と2000年を比べると、コーヒーの消費量は36ガロン—一人あたり—から17ガロンに減り、清涼飲料水の消費は23ガロンから53ガロンに増えている）それが需要と供給のアンバランスを激しくしている。

さらに、1989年まではICA（International Coffee Agreement）によって輸出の割当が行われ、価格は比較的安定していた。しかしこの仕組みは新規参入を妨げる働きをしていた上に、協定の数量を超える豆が協定非参加国に流れ、そのことで協定の信頼が崩されていった。それに反発したアメリカが同年にICAを脱退したことで、ICAは破綻した。その後、輸出国は共同して輸出量制限を行おうとしたが、それには成功していない。

生豆の価格が低下するなかで、巨大企業は大きな利潤を上げており、Fairtrade 運動はこうした傾向を逆転するために、まず 1973 年にオランダがグアテマラの小農民協同組合から生豆を輸入することで始まった。現在では、200 近い協同組合と 350 社にのぼるコーヒー会社がこの運動に参加しており、生産者の受け取りは Fairtrade 運動に参加していない生産者に比べて 2 倍以上であると言われる。さらに、こうした運動によってたとえばコーヒーから麻薬の栽培に転換するという望ましくない動きも、防止することができる。

消費者もまた、こうした動きに敏感に反応しており、Fairtrade 運動のコーヒーはふつうのコーヒーの売上をはるかに超える伸びを示している。2001 年だけで、アメリカの Fairtrade コーヒーの売上は 36% も増加した。かつてはパンフレットを作って Fairtrade 運動に反対したネスレ社も、最近では「もう勝てないなら、仲間になってしまえ」という態度に転じ、限られた数量ではあるが Fairtrade 運動に参加している生産者から仕入れる、という動きを示している。

OXFAM も自分で出資したカフエダイレクト社の製品を、販売している。イギリス各地に展開されている OXFAM の店にゆけば、かならず同社のコーヒーを売っている。しかしそれは、いかにも「片手間」という感じが拭えない。もちろん、子供に対して Fairtrade 運動の PR をするなど、さらに踏み込んだ努力がなされていない訳ではないし、国際的な独占企業の

研究とその出版も、OXFAM の重要な仕事である³⁾。しかし、こうした運動だけで世界のコーヒー市場全体の大きな問題が、解決するわけではない。

例えばコーヒー生産者は、容易にほかの産品への転作ができない。資金もないし、90 年代に一時コーヒーが大きな収益をもたらしたことの思い出から、まだ抜けきれないということも決して小さくない原因である。ICA を復活することも、おそらく問題の解決にはならない。さらに、転作の対象として考えられる作物が、保護貿易の対象となっていることも、大きな問題である。たとえば、最大の生産国であるブラジルでは、一部に綿花への転換の動きがあるが、アメリカなどの農業補助金とその障害となっている。

さらにももちろん、コーヒーの国内での付加価値を高めろという議論はあるだろう。しかし、先進国の関税の体系を見ると、たとえば EU では 1990 年代には生豆 4%、焙煎した豆 13.8%、デカフェ 16.5% と、最終製品に近くなるほど関税率が高くなっており、寡占を保護する意図が明白である。ウルグワイ・ラウンドでは、それらは 4.75 および 9% に引き下げられたが、なお保護は続いている⁴⁾。世界第二の生産国であるヴィエトナムのように、自国で新しく最終製品を作っているものもあるが、まだ到底寡占企業の製品のように普及しているとは、言えない状況である。

これだけ大きな問題が多くあれば、いかに OXFAM が大きな国際組織であろうとも、そ

の解決は自分たちだけでは手に余る、と考えるも不思議ではない。さらに、多国籍企業のうちでもこの状況をただ自分たちの利益になるように利用するばかりではなく、ある程度改善しようという努力をしているものもあることが、ますます事態を複雑にしている。

たとえば、大手ではないがコーヒー・チェーンのスターバックスなどは、自前の契約栽培農家を持ちその利益も考慮しながら行動していると言われているし、大手でもネスレは国際的、協調的な問題への取り組みが必要で、栽培農家の利益をもっと考慮すべきだ、と主張していることはOXFAMも認めている。そうだとすれば、OXFAMがこの問題はむしろもっと高次の解決を探るほうに力を入れるべきだという結論に達したのは、当然ともいえよう。

そうした観点からして、OXFAMが1998年にOECDでの多国間投資保護協定の議論に反対し、それを中止させる上で主導的な役割を演じたのは、まったく驚くに値しない。そもそも、この問題を議論するのに、先進国だけがメンバーであるOECDは適切とは言えない。それは発展途上国にとっての死活問題を含んでいるのだから、当然国連なりもっと広いメンバーをもつ機関で議論しなければならなかった。こうしてNGOはいわば国際機関のなかで「声を上げる」存在としての意味を、明確にするようになったのである。

7

この問題はまたネオリベリズムに裏打ちされた、現在のグローバリゼーションに対する強い反発とも密接に関連している。たしかに、現

状を見ると生産の制限が必要だし、それをしないのが発展途上国の中小農家であるなら、彼らが苦しむのは勝手だという理屈はあるかも知れない。しかし、そうした論理を国際舞台では展開する大国が、国内では政治的な理由で農業を保護している。これでは一種のダブル・スタンダードではないかと批判されても、反論はできないであろう。

したがって、先進国の側としても多国籍企業の行動を野放しにするというわけにはゆかず、何らかの規制を考えなければならないであろう。その場所としてもっとも適切なのは、当然国際経済機構ということになる。

その場合には、当然関連するさまざまな勢力の意見を取り入れながら議論してゆくことになるが、国際経済機構の側としてはたとえばOXFAMはあくまでも一つのNGOであり、その意見でNGO全体の意見を集約することはできない。どうしても、たとえば労働組合、消費者といったいろいろなグループの意見を集約した、団体の意見を聞くことで、たとえその分野から異論があっても対抗できるようになっていなければ、そもそも議論に参加してもらう意味があまりないことになる。

いわゆるネオリベリズムに対する批判は、最近とくにヨーロッパを中心に強いものがある。筆者はイギリスに行くたびに、かつて学んだオクスフォード大学の学生たちが、その時々に関心を示す本を売っている店として、大学の正面にあるBlackwellに立ち寄ることを習慣にしているが、今回立ち寄った時に近代経済学の本が大幅に減り、代わってマルクス経済学の本がかなり増えたのと、反アメリカのチヨムスキーなどの本が山積みされていたのに、ショッ

クに近いものを感じたことを、告白しなければならぬ。

フランスでも、パリでは2003年11月に10万以上の人々を集めた反ネオリベラリズムの大集会が開かれ、マクドナルドの店を建設中に襲って破壊した「羊飼いの」J.ボベが現代のアスタリクスとして国民の共感を集めているなど、その勢いは次第に増して来ていると感じる。マックを「ジャンク・フード」だと断じるその意見に全面的に賛成するわけではないが、イラクへの参戦をめぐる最近のさまざまな出来事などを公平に見ていると、反ネオリベラリズムの運動にもかなりの道理があるように思える。

8

そのような観点から、こうした意見を集約し議論に参加する団体のもつ意味は、最近大きくなっていると考えなければならない。そのような団体として、ここでは労働組合を代表するOECDの外部機関であるTUACと、消費者団体の意見を集約しているCIについて見てゆくことにしよう⁵⁾。

OECDの組織としては、最高決議機関である理事会、10ヵ国で構成される執行委員会があり、任期5年の事務総長がおかれている。重要な委員会としては、経済政策委員会 (Economic Policy Committee, EPC)、開発援助委員会 (Development Assistance Committee, DAC)、通商委員会 (Trade Committee) がある。また、民間の諮問機関として労働組合諮問委員会 (Trade Union Advisory Committee, TUAC)、商工業諮問委員会 (Business and

Industry Advisory Committee, BIAC) がある。

TUACは、労働組合の意見を先進諸国の政策の決定に十分反映させる、という目的でOECDの付属機関として置かれている。

8

いまはOECDの付属機関の位置づけであるが、TUACの設立はじつはOECDにはるかに先んじている。その設立は1948年で、European Recovery Programme (ふつうマーシャル・プランと呼ばれている) の諮問機関として設立された。これには当時の東西対立が、深くかかわっている。もともと戦争前には、国際的に統一された労働組合の連合体 (World Federation of Trade Unions, WFTU) があつたが、戦後ソ連がアメリカに敵対する姿勢を明確にすると、それは当然ソ連に味方するようになった。西側の労働組合でも、マーシャル・プランに協力するかどうかを巡っては激しい論争が行われた。その結果1949年には、西側の15国の労働組合はWFTUを脱退してInternational Confederation of Free Trade Unions, ICFTUを結成する。これと平行して、マーシャル・プランによる西欧の復興に協力する労働組合側の組織として、TUACが発足したのである。その協力がなければ、ヨーロッパ経済の戦後復興とマーシャル・プランの成功はなかったと評価されている。

まずOEECに協力する組織として、緊急委員会が1948年に設立される。そうして同年に、OEECはTUACをヨーロッパの労働組合の正式な代表として認めることになる。1950年の

ローマでの TUAC の会合で、TUAC はその貿易自由化、国の間の投資の調整、およびヨーロッパ経済の統合についての公式な意見を決定する。その中には、後にヨーロッパ石炭鉄鋼共同体に発展する考え方も含まれていた。

その後労働組合の代表は、正式に OEEC の労働問題を取り扱う部門の長に就任することになる。また労働者の訓練（とくに炭鉱の斜陽化に関連して）問題にも、深くかかわるようになる。

1960 年に、OEEC は OECD に改組された。1962 年には TUAC は BIAC とならんで、OECD の正式な審議機関として認められることになった。OECD はその重要な関心分野として人的能力と社会政策を取り上げているが、それはこうした経緯によるものである。その後、いわゆるスタグフレーションが問題になると、OEEC の 6 賢人委員会は労働組合による過度の賃金要求をインフレの原因としたが、TUAC はこれに反対しとくにその報告が労働組合の地位などに変化を求めていることは、報告に要求されている範囲を逸脱しているとして争い、結局その主張は認められることとなった（ただし、TUAC は所得政策自体に反対したわけではない、とはっきり述べている）。

9

石油危機以後の時代は、TUAC にとって試練の時期であった。先進国の経済政策の中心はインフレとの戦いになり、完全雇用の問題は軽視されがちだったからである。私有化の進捗と改革は、労働組合に困難な問題を突きつけることとなった。さらに OECD との関係も、困難

な時期を迎えた。それは次の二つの事情による。まずアメリカが ILO から撤退したため、AFL-CIO は国際的な地位を失った。また OECD 事務局は、TUAC がひそかに OECD を政府と労使の協議機関として利用しようとしていると考えて、TUAC 不信をあらわにした。

しかし他方では、1975 年に始まったサミットが 1977 年から労働組合との協議を始めるときに、対象として TUAC が選ばれた。こうして 70 年代は、TUAC にとって新しい飛躍の時期でもあった。OECD の多国籍企業に関するガイドライン（1976 年）や国際投資のあり方を巡る議論にも、TUAC は積極的に参加した。

さらに BIAC と協力して成長と完全雇用の達成により高い政策順位を与えるように、各国政府に訴えるという行動もとっている（1986 年）。

10

グローバリゼーションについては、多くの労働組合がそれに批判的な立場を表明し、あるいは反グローバリゼーション運動に参加している。TUAC の公式的な立場は、かならずしもグローバリゼーションそれ自身に反対するものではないが、それを理由としてグローバリゼーションの結果発生する問題は、「解決不可能」であるとして放置してはならない、というものである。またいまのさまざまな反グローバリゼーション運動については、「興味ある問題だが、いまのところ共通した運動方針を見いだすことができず、したがって信頼できる労働運動の指針とはならない。」という見解であった。

しかし労働組合としては、彼らの持つ問題意

識には共鳴するところがあり、したがって彼らとの関係には微妙なものがある。昨年11月にも、パリでヨーロッパ経済フォーラムが主催した大規模な反グローバリゼーションの大会があった。OXFAMはそれを支援しているが、OXFAMの方針を公開しているインターネットのサイトには、そのことを公表していない。これは、OXFAMとしてもまだ運動の行方に危惧を抱いているためだ、と思われる。しかし歴史が繰り返すとすれば、かつて1920-30年代にそうした動きが起こり、全世界に広まって行ったように、これから反グローバリゼーション(反ネオリベラリズム)運動はさらに力を得てくるものとおもわれる。我々は、その行く末を慎重に見守って行かなければならない。

11

ここで、もう一つの重要なNGOの国際組織を見てみよう。それは消費者の利益を代表している国際組織のCI(Consumers International)で、本部はイギリスのロンドンにある。創立されたのは1960年と、比較的あたらしい。その主な目的は、消費者運動を盛んになるよう構成メンバーを支援し、組織づくりを行い(発展途上国の多くでは、まだ消費者の利益を代表する消費者団体さえ形成されていない)、消費者教育を盛んにし、そのため必要な調査を行うこと、および消費者の利益になるような政策が国際的なレベルで採用されるように、国際機構に対して働きかけることである⁹⁾。またインターネットの普及に対応して、いわゆるデジタル・デイヴァイドの問題を重視していることも、特徴としてあげてよい。

2002年末現在、CIの加盟団体は272団体で113カ国から来ている。2002年には、インド、ブラジル、ベニン、ボリビアなどから8団体が新たに加盟した。加盟団体の4分の3は独立したNGOであり、その他は政府機関と、ISOのような標準設定機構、その他の公的な団体である。組織としては18団体の理事会、8名の代表者会議があり、理事となる団体は大会で選任される。

大会は3年おきに開催され、2003年10月にはポルトガルで17回の大会が開催された。代表者会議の代表である会長は、とくに重要な役割を担うが、現在はブラジルのMarliena Lazzariniさんがその地位にある。前の会長はオーストラリアのLouise Sylvanさんで、副会長は韓国のSong Vo Kyung博士であった。日本人は、代表者としてはいない。理事会のメンバーでもない。そもそも、日本の大きな消費者団体はCIに加入していない。理由は明白で、団体としての予算がすくなくて年会費が払えないからである。企業と関係のある、あるいは企業の支援を受けている団体はメンバーになれない。

組織としては、アジア(クアラルンプール)、アフリカ(ダカール)、ラテンアメリカ(サンチアゴ)に地域事務所を持っているが、アジアの事務所にも一人の日本人もいない。アジアの事務所は、すでに1974年に開設されていた(ラテンアメリカは1986年、アフリカは1994年)。その主な理由は、日本の消費者が商品などの情報に対してお金を払うということをしていないからである。アメリカ始め多くの先進国の消費者団体は、消費者に対する情報の提供を最大の収入源としているのである。日本は消費者団体の発達していない国だ、あるいは消費者問題

に関心のない国だと見られてもしかたがないのが、現状といえよう。

12

CI は、国連の経済社会理事会の正式メンバーである。その他 WHO, CODEX (Codex Alimentarius Commission), ISO の正式メンバーである。また ECWAS (Economic Community for Western African States), OECD, Latin American Parliament, Pan American Health Organisation, ASEAN などのオブザーバーの資格を持っている。また最近では、UNCTAD と協力してアジアで消費者保護および競争政策のための活動を行っている。

とくに OECD での活動は、さきにのべたようにその CCP との協力関係で、最近の e コマースの規制にかんするガイドライン作りでも大きな役割をはたし、高い評価を受けている。またグローバリゼーションにともなう消費者への影響を調査し、WTO での消費者利益のための主張に反映させている。

CI の活動は、食品の安全問題にも及んでいる。また、現在の先進国の消費パターンは持続不可能であり、より持続可能な消費パターンはどうあるべきかについて、1999 年に国連で採択された「持続可能な消費についてのガイドライン」に沿った行動がとられるように、国際会議などで働きかけを続けている。さらに、環境問題などについても、こうしたルートを通じて取り組んでいる。健康問題にかんしては、早くからタバコの害に着目しその制限を主張していたが、現在でも他の国際機構と協力しつつその制御に向かって努力している。また WHO で

は、薬品その他の医療行為にかんする消費者の意見を代表している。発展途上国では、患者の権利の確立や貧困な人々も医療が受けられるようにするなどの政府への働きかけを行っている。製品の安全や、製品の規格のための国際会議では、消費者の意見を代表して積極的な発言を行っている。

CI は、企業の社会的責任は重要であるとして、そのための規制を強化するための発言をさまざまな場を通じて行ってきた。とくに多国籍企業の行動は、世界の多くの人々に影響を与えるが、一国の政府だけでは十分に統制することができない場合が多い。したがってこうした企業の経済的、環境、社会的な行動に CI は重大な関心をよせ、適切な行動がとられているかをつねに監視している。また情報社会への移行にともない、情報の格差などを縮小することも、CI の大きな目的として浮上してきている。

また伝統的に、生活に対する影響の大きいエネルギー供給、上下水の供給、通信サービスの供給にかんして、消費者がそれらに関与しその運営を監視して、その民営化を促進するための活動を行っている。そのための規格の設定なども、CI の関与する事柄である。とくにアフリカでは、コミュニティの運営する上水の供給事業に力をいれている。

なお CI の予算は、2002 年度で一般予算が 1,874 百万ドル、プロジェクト予算は 3,388 百万ドル（いずれも歳入）となっている。一般予算の主要な財源は、メンバーからの会費で 1,713 百万ドルであり、おもな支出は職員の給与などが 1,112 百万ドル、事務所などの管理費が 453 百万ドルである。プロジェクト予算は、おもに発展途上国でのプロジェクトに支出され

るもので、国際的な発展途上国援助の一環として行われ、財源は各国政府などからの委託による収入がほとんどである。

フルタイムのスタッフは、一般予算関係が27人、プロジェクト関連が50人である。オランダ、オーストラリア、ドイツ、ノルウェー、イギリス、スウェーデン、フィンランド、デンマーク、カナダ、ニュージーランドの政府は、こうしたプロジェクトなどの支出を行っている。

またEU、UN、WHO、FAO、OXFAMとその海外の機関などとも、協力関係にある。

ちなみに消費者のボイコット（不買運動）は、最近の日本での雪印事件などでもわかるように、消費者の生産者に対して持っている一番強力な対抗手段である。いまのところ、ICは国際的なボイコット活動には従事していない。しかし、必要があればそうした活動を行うことには反対ではない、と明言している。かつては、とくに発展途上国においてそうした活動を行ったことがある。

13

OECDは、マクロの経済政策だけではなく国民生活に関連の深い消費者政策などについても、かねてから議論をしてきている。むしろ、こうした分野で国際協力が積極的に押し進められているのは、国際経済機構のなかではOECDだけだと言っても過言ではない。

そうした中でも、とくに最近になってインターネットが画期的に発展し、それが商取引に広く使われるようになって、それまでもすでに問題になりかかっていた国境を越える消費者取

引の保護が、大きな問題として浮上してきた。

それは消費者取引が、情報面での格差などのためにまったく自由な当事者間の取引として放置しておくことができず、消費者に一定の保護を与えなければならないものであること、による。その際、保護のあり方が国によってまちまちであると、国境を越えた取引（それはインターネットによる取引—いわゆるeコマース—ではまったく日常的に発生しうる）においてはどの国の法律が適用されるかが不明確になりやすいだけに、事情をよく知らない消費者にとってますます不利な状況が発生しかねない、という問題があるからである。

こうした問題に対処するために、OECDは1998年から議論を続けてきたが、1999年の12月に、消費者保護の国際的な一般原則（いわゆるguidelines）を閣僚会議で決定したのである。Guidelinesは、まずこの原則は消費者に関連する取引（いわゆるB2C取引）にのみ適用されるもので、一般の取引（いわゆるB2B取引）には適用されない、ということ断っている。その上で、インターネット上で取引する消費者に対しては、通常の商取引に劣らない水準の保護を実現するべきだ、という原則をまずうたっている。さらに、保護を実現するためにはインターネットの特性に十分留意しなければならず、とくに安全性の問題は消費者の不安がもっとも強い問題であり、それを確保するためには技術革新に期待するところが多いことを指摘している。

14

具体的には、eコマースにおいて企業にかん

する情報提供のあり方、提供される財・サービスにかんする情報提供のあり方、取引条件などにかんする情報（使用される通貨、コストの負担、支払いの方法、返品の許される条件など）のあり方、情報提供のあり方一般（使用される言語、どの時期に情報が提供されるか、情報が保存されているか—争いが起こったときに、情報が消されてしまっていると公平な判断が不可能になるため—など）のそれぞれについて、原則を提示している。そうして、閣僚会議で全会一致で賛成したため、各国はこの原則に拘束され、これと適合した形で環境整備やルール作りを行うことを義務付けられる。

Guidelines 決定の際に、閣僚会議は EPC の下にある CCP (Committee of Consumer-Policy) に決定の実施状況をモニターし、その際得られた経験について各国の間で情報を交換するとともに、2002 年にそれらについて閣僚会議に報告するように、指示していた。実際に、2002 年には各国の実施状況にかんする Review が行われた。もちろん日本の法整備も、この指針に従って行われている。なおこの作業が、最近まで日本から派遣された職員によって推進されていたことも、指摘しておくべきであろう。

15

さらに、OECD は単に原則を決定するだけでは不十分であるとして、Guidelines のなかにも含まれていた国境を越えた刑事的な犯罪の追跡、情報の交換、そのための国際的な協力についてのくわしい Guidelines の決定を行っている。この議論は 2003 年にほぼ終わり、国境

を越えた不正な商取引にたいして国内法や国内の制度はどのような改正を行うべきか、また国際的な協力はどのような原則に従って行うべきか、通告、情報の共有、調査の援助、機密の保持などの原則、消費者保護のため司法が従うべき原則、金銭的な補償のあり方などを定めている。

インターネットによる e コマースは、今後もとくに国際的に重みを増してゆくであろうから、国際機関のこうした活動はますます重要になってゆくと考えられる。他方でそうした決定を行ってゆくためには、OECD において消費者代表となる存在がぜひ必要になる。この場合、消費者代表の役割をはたしているのが CI である。

16

9.11 の同時多発テロ事件以来、各国でセキュリティにかんする議論が盛んに行われるようになった。そのうち国連は、国際的な組織犯罪にかんする取り組みしかしていないので、ネットワークに依存する現代世界のセキュリティ政策については、OECD がもっとも包括的な議論をしている。なお、欧州評議会、G8 などでも、独自の取り組みが行われている。

OECD の Guidelines は、法的強制力は持っていない。しかしすべての先進国を網羅しており、実質的な議論をするには適した場である。特にネットワークの問題は、いまのところ先進国を中心に事態が進展しており、そこで議論をまとめた上で発展途上国に普及させるほうが、恐らく有効であろう。

OECD が情報セキュリティに関する Guide-

lines を最初に発表したのは、1992年のことであつた。しかしその他にも、個人情報保護に関する Guidelines, 暗号政策にかんする Guidelines など提示しており、この分野では早くから活動している。また、1997年にフィンランドでIT政策に関するグローバル・フォーラムを開催して以来、ほぼ毎年グローバル・フォーラムを開催し、政策のフォローアップに努めてきている。とくに2003年1月にはAPECと共催し、地域を拡大する方向を一層明確にしている。

2002年に決定された Guidelines がいまのところ最新のものであり、2003年にオスロで開かれたグローバル・フォーラムでは、その実施が主な問題となつた。政府、民間企業さらには市民社会の声として The Public Voice が参加し、議論が行われたが、その際とくに問題となつたのは、—

- (1) 各国政府のとっている政策が、本当に整合的なものであるか。
- (2) 2002 Guidelines の実施とは、なにを意味しているか。

ということであつた。(1)は、情報セキュリティの問題にもっとも熱心なのがアメリカであり、その議論が(当然かもしれないが)自国中心に傾きすぎて、グローバルな情報化社会の発展や、市民社会の成長といった観点がなおざりにされていないか、という問題である。各国の情報セキュリティ問題にかんする認識には、それほど大きな差はないと言われている。情報システムを不正な攻撃や侵入から守ること、そのために認証を含む技術的手段を開発し、企業や個人ユーザーのセキュリティへの取り組みを推進すること、セキュリティに関する情報共有の

仕組みを立ち上げ、国際的に連携させてゆくこと、などである。

17

しかし、現実的な取り組みは進んでいない。それはなぜか。第二の問題を検討することで、それは明らかになる。この問題では、官民による情報の共有とセキュリティに関する認識の向上が、とくに重要である。各国ともこれが重要な問題であることは認識しており、日本政府も2003年10月に公表した「情報セキュリティ総合戦略」のなかでもこの問題に触れている。とくに官民連携しての脆弱性対応体制の整備は、急ぐ必要があると思われる。また企業もこうした問題を認識し、公開鍵基盤 (Public Key Infrastructure) などの技術を開発している。しかし、情報セキュリティの問題が、いままで政府と企業を主体に推進されてきたため、市民社会の視点がほとんど議論から抜け落ちてしまっている。

セキュリティ政策の目的が、国家重要インフラをテロリストの攻撃から守ることと理解されているようなのも、テロへの戦いを重視するアメリカなどでは素直に受け止められるかも知れないが、あまりにそれに偏すると合意が形成しにくい国が少なくないことも、事実であろう。

とくに大きな問題は、電子社会の利用者としてのサプライサイドの保護ばかりでなく、民主主義や倫理的価値が情報化社会で実現することが、重要な問題であると思われる。

その典型とも言うべきは、「プライバシー保護の問題」である。プライバシーは情報化社会において、市民が享受すべき基本的な権利で

あると The Public Voice は主張する。その権利が、国家安全保障のためのセキュリティを確保するために犠牲にされることは、大きな問題だと言える。アメリカはワイヤータッピングに憲法修正第 4 条が適用されないという最高裁の判決もあって、比較的自由に電子的監視が行われ、行政部は自ら国益になると判断すれば基本的には常に電子的監視を行ってきた。しかし、1972 年になって国家安全保障に対する国内の脅威を対象とする、令状のない監視を憲法修正第 4 条は禁止するという判決があり、また知らない間に政府に監視されていたという事実を知ったアメリカ国民が、それに怒りを示すようになったこと、ニクソン大統領の失脚につながったウォーターゲイト事件が、行政府の権威を疑問視させる結果となったことなどから、関連する法制の整備などをはかって、プライバシーと国家のセキュリティの両立を図る努力をしている。

とくに新たに問題として指摘されたのが、日本が中心になってその普及をはかろうとする RFID (Radio Frequency Identification いわゆる IC タグ) である。それはたしかに、ネットワーク上の世界と現実の世界との間に「橋」をかけるための重要な技術的手段であるが、これが広く使用されるようになると個人のアイデンティティのセキュリティが問題になり、セキュリティとプライバシー保護に関するくわしい議論をしないままに、導入を急ぐことは問題であるとみられる。

以上おもに公的な国際経済機構と NGO を比

較するという形で議論を展開してきた。しかし国際経済機構としても数国をメンバーとするものもあるし、私的な国際経済機構としては多国籍企業とか巨大会計事務所、さらにさまざまなカルテルなども重要である。

ここではその中で、WTO などと同じくジュネーブに本拠をおく、まったく私的な国際経済機構でありながら重要な存在である ISO (International Organization for Standardization) について述べておこう。

ISO は、最近では環境にかんする基準である ISO 14000 で有名になっており、これは公的な機構であると勘違いしている向きも多いのではないと思うが、まったくの私的機構であり政府は正式のメンバーになれない。

1947 年に国際非営利団体として発足し、現在世界の 130 カ国の標準化機関が加盟しており、これまでに設定した規格の総数は 1 万 1000 を超えている。とくにヨーロッパで製品を販売しようとするならば、ISO を取得することは必須といわれている。

古くはフィルムの感度表示が ISO であったが、その他に機械工学、情報産業、非金属材料、化学分野などに関する基準が多い。最近とくに有名になったのは、製品の品質、安全にかんする ISO 9000 シリーズと環境にかんする 14000 シリーズである。

年に一度開催される総会の下に、年 3 回開催され 18 カ国が理事となっている理事会があり、事務総長以下 170 名程度の小さな事務局を持っている。総会の直属で、適合性評価、発展途上国対策、情報システムおよびサービス、消費者政策の 4 委員会があり、理事会の下部機関としての技術管理評議会の下に約 200 の専門委員

会、その下には約 600 の分科委員会、さらにその下に約 2000 の作業グループがあって、これらが実際に規格などを決定している。

こうした分科委員会などの幹事国を引き受けることが、実際には自国の利益を規格に反映させる上で有利となる。さらにそれが、国際的な標準活動のバロメーターにもなると言われ、各国の企業とも熱心にそうした地位を狙っているのである。

19

日本はかつては ISO をほとんど無視していた時期があった。とくに品質については、ジャパン・アズ・ナンバーワンなどと言われて過剰な自信をもち、ISO 9000 などは日本の水準からすればまったく問題にならない、という意見は筆者自身何人ものとくにいわゆる技術系と言われる人々から聞いたことがある。これは筆者自身が当時製造物責任法の制定に係わっていたためである。しかし、その日本企業が実際にヨーロッパに輸出しようとするれば、ISO を取っていないならば全く商売にならない、ということに気づき、取ろうとすると日本の規格とは種々の点で違っているため、かなり苦勞した企業もあった、と言われる。最近の三菱自動車の例を見ても、日本には技術者の自信過剰と、技術をよく知らない経営者との、「悪しき結びつき」によって毒されていた企業が、少なくない。また、こうした規格作りなどを無視していると、そのために要らざる不利益を被る可能性もあることも、学ぶべきである。

ISO がヨーロッパ企業による、アメリカ万能の風潮への反撃という色彩を持っていること

は、まったく否定はできない。しかし、グローバル化の時代にあつては、国際規格づくりは必要でもあるし、重要な仕事である。さきの幹事についても、ドイツ、アメリカ、イギリスなどは 100 を超えるポストを得ているが、1998 年には日本の幹事は、30 に過ぎなかった。これは日本の持つ工業力との関係から言ってもまったく釣り合いが取れていない。日本はそうした点でも、もっと良い意味で国際化する必要があるだろう。

また消費者の側においても、こうした関心は非常に薄い。しかし、今後国際基準がそのまま国内の基準になるという事態は、ますます増えてくるだろう。そうなるからあわてて文句を言っても、もう遅いのである。さらに ISO 自体は、以前から消費者にもっとその決定に参加してもらおうという意向を持っており、わざわざそのための「消費者政策委員会」を持っているのであるから、ますますこうした無関心は許されない。これは、消費者運動にたずさわる幹部が高齢化し、また年齢から言って英語が不得意であることや、さきに CI のところで述べたように運動のための資金がまったく不足で、海外に出張する事すらできない、という現状と深く関わっている。

幸い、最近では消費者政策委員会での高齢化社会に必要な製品規格の指針などを作るワーキング・グループの議長国を日本が務めることとなるなど、こうした面でも変化が見られていることは、喜ばしい。

最近では、ISO は企業の社会的責任や企業倫理にかんする規格作りにも乗り出している。これが、はたして ISO にもっとも適した仕事であるかどうかは議論のあるところであろう

が、問題があればそれに進んで取り組もう、という姿勢は大いに称賛されてよいだろう。

20

国際経済機構について論ずるのも、これが最後になると思うので、ここで筆者自身の経験を述べておきたい。筆者の国際経済機構での経験は、OECD事務局での5年間だけであり、それで国際経済機構一般を論ずることはもちろんできない。しかし、国際経済機構であってもそれを構成するのは最終的には個々の人間であり、彼らは就任するときに機構に忠実に務めることを誓っても、それぞれの国籍を捨ててはいない。また国際経済機構の作用は、結局はそれらの人々の働きいかに依存することは、どんな国際機構でも同じであろう。

そうして、たとえ国際経済機構への忠誠を誓っていても、最終的にはその人々はやはり国家という刻印を背負って生まれ、育った人々であるという事実は否定できない。むしろ個人としてすぐれた資質を持っている人々ほど、そうした傾向も強力である、というのが5年の間にかなり多くの国籍を持った人々と付き合い、筆者個人の実感である（ただしドイツの人々は、敗戦国という負い目があるからか、比較的そうした色彩は弱いと感じた）。だからその仕事ぶりにも、どうしてもそういう色彩がしみ出て来るのは、むしろ自然なことと言える。

筆者がこうした感慨をとくに強く持ったのは、1970年代始めに日本の国際収支黒字が始めて国際的に問題となった時期であった。すでに1970年のウイリアムス・レポートで、日本の産業政策が厳しく批判されていたにもかかわらず

ず、通産省は日本の成功は産業政策の成果であり（それは、正しいかもしれないのだが）、他国も同じ政策をとるべきだということを、自由貿易を最大の柱としているOECDに向かって（無知にもというか、無謀にもというか）、堂々と主張したのである。その結果起こったのは、日本にたいする強い国際的反感と、産業政策は要するに保護主義であり、日本の成功はアンフェアな政策のためであるという（筆者は日本人の勤勉さとか、教育水準の高さということも、当然評価されるべきだと思うが）断罪であった。

丁度その時期にOECD事務局に勤務していた筆者は、同僚たちから向けられた非難や怒り、軽蔑の視線を生涯忘れることはできない。それが親しく付き合い、議論した仲間であっただけに、そうしてまたそのような非難や軽蔑はしばらくしてからは弱まり、最後にはほとんど無くなった（完全に無くなったかどうかは、筆者には確信がない）けれども、このように国家の利害が対立したときに、人々の抱く感情というものは個人的な知己や友情などというものを超えて強いのだ、ということを筆者は痛いほど知らされたのであった。また、これとは別のことではあるが上級の職員に政治的に「大国」から任命された人々が来て、我々が作成した文書がその人々の意向（それはおそらく、その人々を任命した大国の意向なのであろう）によって変更されてしまう、ということもしばしば体験したり、見聞きしたことであった。

国際経済機構は、国際協調を実現するための場である。そうしてOECDなどは、とくにいわゆる「仲良しクラブ」として、そうした色彩を強く持っている。そのような機構においてさ

え、こうしたことが起こる。ましてや、政治的な利害が直接ぶつかりあう国連などでは、そうした感情的な衝突はもっと激しく、また日常茶飯事であるのだろう。そうしたなかで、とくに非難される当事国から出て、機構の一員として勤務している人々は、筆者の味わったのと同じ苦悩を感じながら、それでも国際協調のためと考えて働いているのであろう。

国際協調という言葉は、理想としては美しい。しかし人々は、将来ともこうした対立を乗り越えて本当にそれを実現できるのだろうか。それとも、かつて1930年代に体験したように、こうした感情のほうが協調しなければいけない、という理性の声を飲み込んで強くなってしまい、その結果世界はまた分裂と対立の時代を迎えるのだろうか。筆者には、それはいまでもなお解けない疑問として残っている。

(これは、大学の2003年度個人研究費B(2B 03-02)による調査研究の報告である。)

注

- 1) 河田 恵昭京都大学防災研究所 巨大災害研究センター長「発生が懸念されるスーパー広域地震災害」学会会報 2004-IV No.847
- 2) Oxfam, Mugged: Poverty in your Coffee Cup, Oxfam Publishing, 2002 邦訳「コーヒー危機」作られる貧困 筑波書房 2003
- 3) S. Picciotto and R. Mayne, ed., Regulating International Business, Oxfam, MacMillan Press Ltd. 1999
- 4) L.A. Rivera-Batiz and M.A. Olivia, International Trade, Theory, strategies and evidence, Oxford Univ. Press, 2003 p 415
- 5) TUAC-OECD, TUAC 1948-1998, Proceedings of the 50th Anniversary Symposium, 1999 Paris.
- 6) Consumers International, Annual Report 2002.