国連における後発開発途上国のカテゴリーと卒業問題
－「円滑な移行」プロセスと開発政策委員会の役割に焦点を当てて－

森田　　智

はじめに ……3
１．国連における LDC カテゴリーと CDP ……4
（１）LDC カテゴリー創設の経緯 ……4
（イ）LDC に関する総会決議の採択 ……4
（ロ）CDP の設立とマンデート ……5
（ハ）LDC リストの変遷 ……6
（２）LDC 認定及び卒業の各基準・規則と CDP の役割 ……8
（イ）LDC 認定基準及び適用規則の改定の概要 ……8
（ロ）LDC 卒業基準及び適用規則の改定の概要 ……13
（ハ）基準・規則の改訂全般における特徴 ……15
（ニ）基準・規則の改定手続き ……15
（ホ）基準・規則の改定における留意点：
経社理決議に係る加盟国間での議論 ……16
２．LDC 卒業問題：「円滑な移行」の観点から ……17
（１）「円滑な移行」に係る議論の展開 ……18
（イ）「円滑な移行」と移行期間に係る議論 ……18
（ロ）「円滑な移行戦略」に係る議論 ……20
（ハ）LDC 向けの特定便益分野 ……21
（２）「円滑な移行戦略の実施」に関する総会決議の事例 ……22
（イ）加盟国間での議論 ……23
（ロ）総会決議の意義に関する解釈 ……24

（ハ）今後の展望 ……24
（3）「円滑な移行」プロセスの問題点に関する考察 ……25
（イ）制度面の不備 ……26
（ロ）LDC 側の意識 ……27
（ハ）LDC の技術的課題 ……27
（ニ）LDC の円滑な移行戦略策定の現状 ……28
（ホ）CDP のモニタリング機能 ……28
今後の方策に関する提言と展望 ……29
参考文献

はじめに

2011 年は国連において後発開発途上国（Least Developed Country（LDC））に対する大きな注目が集まる年となった。5 月 9～13 日、イスタンブールにおいて第 4 回国連後発開発途上国会議（LDCⅣ）が開催され、36 名の国家元首または政府の長、200 名の議員、2,000 名の民間セクター代表等を含む約 9,000 名が出席し、非常に活況であった[1)]。同会議開催に先立ち、ニューヨークの国連本部において成果文書交渉が行われたが、同成果文書であるイスタンブール宣言及びイスタンブール行動計画（Istanbul Programme of Action（IPoA））においては、LDC 卒業の際の「円滑な移行（smooth transition）」が重要な論点の一つとなった。その後、同議題は国連総会の下での非公式会合において、加盟国間で継続的に論議されることとなった。

本稿では、国連における特殊国グループの一つである LDC のカテゴリーを扱い、経社理の下部組織として LDC 認定方法及び LDC リストの改定等を行う開発政策委員会（Committee for Development Policy（CDP））の機能と役割に焦点をあて、「円滑な移行」の観点から LDC 卒業問題について論じる。国際社会では一般に、LDC 卒業は非常に錯綜した問題と捉えられているが、本稿で後に論述するとおり、同問題に関して最も留意すべきは、LDC 諸国が、LDC 向けの特定の便益を手放したくないため LDC 卒業に大きな抵抗を示している点、あるいは国連及びドナー国からの便益手当ての期間延長を強く要請している点であり、これら LDC 側の思惑が、国連における「円滑な移行」に関する政策対話実施のそもそもの動機付けとなっていると言っても過言ではない。近年の LDC 卒業問題に係る状況を扱った専門書等の文献は非常に少なく、特に邦文文献はほぼ皆無である点に鑑み、本稿では LDC 卒業問題を理解する上で重要となる要因を全て抽出した上で、図表等を用いて整理し、主要な論点を提示するとともに、LDC 卒業問題に係る今後の方策に関する提言

1)　2011 年 6 月 28 日にニューヨークで開催された「イスタンブール行動計画実施のためのブレーンストーミング会合」におけるディアラ国連事務次長兼アフリカ担当事務総長特別顧問兼後発開発途上国・内陸開発途上国・島嶼開発途上国担当高等代表によるステートメントより。

を行うことを主な目的とする。

本稿の構成として、第 1 節では、国連決議や報告書を含む関連文献のレビュー[2)]に基づき、LDC リストの変遷と LDC 認定及び卒業の基準・規則の改定の概要を述べた後、CDP の役割について考察する。第 2 節では、「円滑な移行」に関する過去の経緯や関連概念等を整理し、筆者が担当した国連での関連決議に係る加盟国間交渉における議論を踏まえつつ、LDC や CDP が直面する「円滑な移行」プロセスの課題について考察する。結語として、LDC のカテゴリーを巡る今後の展望について述べるとともに、今後の LDC 卒業問題への方策に係る提言を行う。なお、本稿は全て筆者の個人的見解に基づくものである。

1．国連における LDC カテゴリーと CDP

（1）LDC カテゴリー創設の経緯

（イ）LDC に関する総会決議の採択

国連において LDC カテゴリーが公式に認定されたのは 1971 年であるが、その発端は 1964 年にさかのぼる。60 年代当時は、多くの開発途上地域が宗主国による植民地支配から独立する動きが活発であったが、そのような中、1964 年にジュネーブで初めての国際連合貿易開発会議（United Nations Conference on Trade and Development（UNCTAD））が開催され、同会議で採択された 15 の一般原則（General Principle Fifteen）において、途上国の中で最も開発が遅れている国（the least developed among the developing countries）、すなわち LDC への特別な配慮を行うことを UNCTAD 加盟国が合意した[3)]。つまり、途上国間において存在する格差を戦後の国際社会が初めて明確に認識した場となった。

---

2)　本稿の執筆にあたり、情報の正確性の確保に万全を期するため、総会決議 20 本、経社理決議・決定 30 本、事務総長報告・告示・ノート等 4 報、CDP 報告 19 報等、膨大な国連文書の原典の精査及び仔細な分析に基づいた記述を行うべく留意した。

3)　CDP, *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*, New York, United Nations, November 2008, p. 1.

そうした動きを踏まえ、1969 年 12 月、総会において、LDC カテゴリーの公式認定に先立ち、LDC に関連した初の決議として、「途上国の中で最も開発が遅れている国々のために取るべき特別の方策」に関する決議（A/RES/2564（XXIV））が採択された。同決議では、LDC の抱える問題を軽減することのニーズを認識しつつ、総会が国連事務総長に対し、それらの国々が抱える特別の問題を様々な関連機関との協議により包括的に検証して特別の方策を勧告することを要請していた。

（ロ）CDP の設立とマンデート

上記の「関連機関」の一つとして非常に重要な役割を果たしたのが、当時の開発計画委員会（Committee for Development Planning）である。同委員会は当初、1965 年 7 月の経社理決議（1079（XXXIX））をもって、主に国連における開発計画等の計画及び実施に有益な情報を提供する目的の下、国連外部の経済学者から構成される経社理の下部組織として設立されたが、1998 年 7 月の経社理決議（1998/46）をもって開発政策委員会（Committee for Development Policy（CDP））に改称され、以前のマンデートはそのまま引き継がれた。現在、CDP の主な役割は、経社理に対し独立した立場かつ中長期的視点から、近年台頭している分野横断的な開発問題及び開発のための国際協力に関して見解を表明し、助言を与えることにある[4]。

なお、構成員の中立性担保の観点から CDP の委員選出手続きに着目すると、まず事務総長が、関心を有する政府との協議を経て候補者を指名し、経社理が候補者を任命するといった手順が、上記の経社理決議（1998/46）により改めて規定されている。また、「CDP メンバーの任命」に関する事務総長ノート（E/2009/9/Add.19）によると、委員の指名に関しては、生態学者、経済学者、社会学者が含まれるとともに、地域やジェンダーのバランス、メンバーシップの継続性と新規性のバランスが取れるよう考慮されている。現在では 3 年に 1 回、委員全体の約 3 分の 1 が入れ替わる慣行となっている[5]。

4）　*Ibid.*, p. 2.
5）　CDP 事務局職員への聞き取り調査結果より。なお、現時点での CDP の委員に関しては 2009

表 1　LDC リスト編入・卒業国の年表

年	編入/卒業	国名	LDC 数
（未定）	**→卒(予)**	**赤道ギニア**[*3]	(46)
2014(予)	**→卒(予)**	**サモア**[*2,4]	(47)
2011	**→卒**	**モルディブ**[*4]	48
2007	**→卒**	**カーボヴェルデ**[*4]	49
2003	入←	東ティモール[*4]	50
2000	入←	セネガル	49
1994	**→卒**	**ボツワナ**	48
	入←	アンゴラ、エリトリア	
1991	入←	カンボジア、コンゴ（民）、マダガスカル、ソロモン[*4]、ザンビア	47
1990	入←	リベリア	42
1988	入←	モザンビーク	41
1987	入←	ミャンマー	40
1986	入←	キリバス[*4]、モーリタニア、ツバル[*4]	39
1985	入←	バヌアツ[*4]	36
1982	入←	ジブチ、**赤道ギニア**、サントメ・プリンシペ[*4]、シエラレオネ、トーゴ	35
1981	入←	ギニアビサウ[*4]	30
1977	入←	**カーボヴェルデ**[*4]、コモロ[*4]	29
1975	入←	バングラデシュ、中央アフリカ、ガンビア	27[*1]
1971	入←	アフガニスタン、ベニン、ブータン、**ボツワナ**、ブルキナファソ、ブルンジ、チャド、エチオピア、ギニア、ハイチ[*4]、ラオス、レソト、マラウイ、**モルディブ**[*4]、マリ、ネパール、ニジェール、ルワンダ、**サモア**[*4]、シッキム[*1]、ソマリア、スーダン、ウガンダ、タンザニア、イエメン	25

（出所）CDP, *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*, New York, United Nations, November 2008, p. 11. の図を、関連の国連決議を基に改編

（注）＊1　シッキムはかつてインドの保護国であったが、1975 年のインド併合後は LDC リストに含まれなくなった。

＊2　サモアは 2014 年 1 月 2 日に卒業予定。

＊3　赤道ギニアは 2009 年 7 月に CDP の卒業勧告が経社理より総会に付託されたが、2012 年 1 月末の時点で卒業は実現していない（本文中において後述）。

＊4　小島嶼開発途上国（Small Islands Developing States（SIDS））リストに含まれる国。

（ハ）LDC リストの変遷

上記の 1969 年の総会決議（A/RES/2564（XXIV））に基づき、国連総会の場で初めて存在が認識された LDC の問題に取り組むべく、CDP は LDC 認定方法及び LDC

年の経社理決定（2009/201 D）により任命されているが、その構成に関しては 24 名中 2 名が LDC 出身者となっている。

リストの策定を行った。同リストは、まず 1971 年 7 月の経社理決議（1628（LI））での承認に基づき、同年 11 月の「途上国の中で最も開発が遅れている国々の特定」に関する総会決議（A/RES/2768（XXVI））をもって承認され、国連において LDC カテゴリーが正式に創設されたが、同リストの正式名称は「ハード・コア LDC リスト（the list of hard core least developed countries)」であった。表 1 は、LDC リスト編入・卒業国の年表を示す。1971 年当初の LDC リストは 25 ヵ国から構成され、その内訳はサブ・サハラ・アフリカ地域 16 ヵ国、アジア・大洋州地域 8 ヵ国、ラテン・アメリカ地域 1 ヵ国である。

その後、同リストはこれまで何度も改定されている。表 1 のとおり、1971 年以降、LDC の数は徐々に増加し、東ティモールが編入された 2003 年には、LDC リスト創設時の 2 倍かつ過去最大の 50 ヵ国に達した[6)]。それ以降、2012 年 2 月までに新たに認定された国はない。他方、これまでに LDC リストを卒業した国は僅か 3 ヵ国のみである。1994 年にはボツワナが最初の LDC 卒業国となったが、2 番目の卒業国となるカーボヴェルデが 2007 年に卒業するまで 13 年間の空白が生じ、その 4 年後の 2011 年にはモルディブが 3 番目の卒業国となった。今後、サモア及び赤道ギニアの卒業が予定されている。

ここで留意すべきなのは、LDC カテゴリーは国連での創設後直ちに国際社会に認知されたのではなく、1981 年、1990 年、2001 年に開催された第 1～3 回国連後発開発途上国会議（LDCⅠ～Ⅲ）を通じて、同カテゴリーの意義及び LDC 支援のための特別の方策の必要性が国連システムで徐々に認知されるようになった点であ

6) なお、CDP による LDC 認定の勧告を拒否した国が 3 ヵ国のみ存在する。ジンバブエ及びパプア・ニューギニアは、2006 年に LDC リスト編入の基準を満たすと判断されたが、それぞれ LDC 認定に同意しない、または LDC リスト加入の意思がない旨を表明した（Guillaumont, Patrick, Caught in a trap – *Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 90.及び CDP, *Report on the 8th Session*（E/2006/33）, March 2006, pp. 21-23.）。ガーナは、1994 年に CDP により同様の判断がなされたが、直ちにリスト加入を拒否している（CDP, *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*, New York, United Nations, November 2008, p. 10. 及び CDP, *Report on the 29th Session*（E/1994/22), January 1994, p. 64.及び CDP, *Report on the 2nd Session*（E/2000/33), April 2000, p. 14.）。2012 年 1 月末の時点で 3 ヵ国ともに LDC リストに編入されていないが、これらは非常に例外的なケースといえる。

る[7]。実際、CDP が策定した LDC 認定基準及び LDC リストは当初、加盟国に直ちには受け入れられず、最終的には総会の場で上記の決議（A/RES/2768（XXVI））が投票により採択されている[8]。

（2）LDC 認定及び卒業の各基準・規則と CDP の役割

LDC リストの改定の際には、LDC 認定及び卒業の各基準に基づき判定が行われるが、これらの基準やその適用規則は過去に何度も改定されてきた。上記の 1969 年の総会決議（A/RES/2564（XXIV））を受け、当初 CDP が策定した LDC 認定基準に関しては、全ての加盟国が無条件で賛同していたのではなく、上記の 1971 年の総会決議（A/RES/2768（XXVI））においても基準を見直し精緻化することの必要性が明確に言及されている。リスト卒業基準に関しては、1991 年まで設定されず、また 2004 年 12 月の「LDC リストから卒業する国々のための円滑な移行戦略」に関する総会決議（A/RES/59/209）において詳細な手順が規定されるまで、基準の適用方法は非常に曖昧であった。以下、年代別の LDC 認定及び卒業の各基準・規則の改定の概要を述べる。

（イ）LDC 認定基準及び適用規則の改定の概要

表 2 は年代毎の LDC 認定基準、そして表 3 は同基準の適用規則の改訂の詳細をそれぞれ示す。上記の総会決議（RES/2564（XXIV））を受け、CDP は当初、①一人当たり国内総生産（Gross Domestic Product（GDP））が 100 米ドル以下、②（経済活動に従事する 15 歳以上の）成人識字率が 20％以下、③GDP における製造業の

---

7) Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 23. 他方、LDC カテゴリーはブレトンウッズ機関及び経済開発協力機構（Organization for Economic Co-operation and Development（OECD）／開発援助委員会（Development Assistance Committee（DAC））では現在も採用されていない。例えば、世銀では「低所得国」のカテゴリーを独自に設け、自らの融資ガイドラインにおいて適用している。但し、世銀は多国間ドナーによる対 LDC 支援のイニシアティブである統合フレームワーク（後述）等に参加しており、事実上は LDC カテゴリーを認知している。

8) *Ibid.*, p. 22.及び United Nations, Resolutions Adopted by the General Assembly at Its 26th Session, in *United Nations Documentation: Research Guide*, Retrieved on February 6, 2012 from URL: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r26.htm>.

付加価値の占有率が 10％以下の 3 基準に基づき、LDC を認定するとした[9]。1971 年以降、最初の 20 年間に見直しが行われたのは、3 基準のうち一人当たり GDP における閾値のみであり、世界的な物価上昇が考慮され、当初の値であった 100 米ドルが 1990 年には 473 米ドルになるまで徐々に引き上げられた。これら 3 基準は 1980 年までは全て同等に適用されていたが、1970 年代末までに多くの LDC において識字率が向上したため、1981 年以降は識字率の基準は適用外となった[10]。

1991 年 12 月、「CDP 報告：LDC を特定するための基準」に関する総会決議（A/RES/46/206）の採択をもって LDC 認定基準の見直しが行われ、表 2 のとおり従来の 3 指標がより精緻化され、「成人識字率」及び「GDP における製造業の付加価値の占有率」に関してはそれぞれ 4 構成要因からなる「物質面で向上した生活の質指数（Augmented Physical Quality of Life Index（APQLI））」及び「経済多様化指数（Economic Diversification Index（EDI））」が新たに用いられるようになった。さらに、国の経済全体の規模と人口規模との関連から、「人口が 7,500 万人以下の国」との基準が新たに加えられた。これら 4 基準の中では特に人口規模と一人当たり GDP が優先的に考慮されることとなり、また表 3 のとおり、他の 2 基準は柔軟に適用された[11]。

9）但し、当初より CDP はこれらの基準を厳密にではなく柔軟に適用することを方針としており、例えば②と③の基準を満たす国については、①の基準において設定されたもう一つの上方閾値（120 米ドル）が適用された（Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 21.）。

10）*Ibid.*, p. 25.

11）*Ibid.*, p. 33. なお、1991 年の同総会決議により、手続き面での重要な改定が見られた。それまで、LDC リストへの編入に関しては当該国から総会への公式要請に基づき、CDP が審査を行った後に経社理に対し勧告を行う手順となっていたが、改定以降は公式要請の必要がなくなり、代わりに CDP が 3 年に 1 回、LDC リストの 3 ヵ年レビューを行うこととなった（後述）。但し、当該国は LDC 認定を承諾することも拒否することも可能となった。

表 2　LDC 認定基準

基準	1971-1990	1991-1999	2000-2001	2002-2011
人口規模	**該当なし**	**人口**	**人口**	**人口**
一人当たり所得	**一人当たり GDP**	**一人当たり GDP** (国毎に過去 3 年間のデータを各年の公式変換レートでそれぞれ換算した値の平均値)	**一人当たり GDP** (国毎に過去 3 年間のデータを同期間の公式変換レート平均値で換算した値の平均値)	**一人当たり GNI** * 世銀が「低所得国」の認定に使用している手法を採用
人的資源	(15 歳以上の) **経済活動人口の識字率** * 1981 年以降適用外	APQLI (4 構成要因の平均) ・(教育)初等・中等教育就学率 ・(教育)成人識字率 ・(栄養)一人当たり一日カロリー摂取量 ・(保健) 平均寿命（出生時平均余命）	APQLI (4 構成要因の平均) ・(教育)初等・中等教育就学率 ・(教育)成人識字率 ・(栄養)一人当たり一日に必要なカロリー量に対する摂取量の割合 ・(保健)5 歳未満乳幼児死亡率	HAI (4 構成要因の平均) ・(教育)中等教育総就学率 ・(教育)成人識字率 ・(栄養) 一人当たり一日に必要なカロリー量に対する摂取量の割合(2005 年まで)／栄養不足人口の割合(2006 年以降) ・(保健)5 歳未満乳幼児死亡率
経済構造	**GDP における製造業の付加価値の占有率**	EDI (4 構成要因の平均) ・一人当たり商業エネルギー消費量 ・輸出集中度(UNCTAD の指標) ・GDP における製造業の付加価値の占有率 ・工業分野における雇用率	EVI (5 構成要因の平均) ・輸出集中度 ・商品及びサービスの輸出における不安定度 ・農産物生産における不安定度 ・GDP における製造業及び近代的サービスの占有率 ・人口規模	EVI 左記同様(2005 年まで) (以下を補完的に使用) ・自然災害による避難人口の割合 (2006 年以降) 左記 5 構成要因のうち、GDP 関連は以下で代替 ・農林水産業の占有率 下記 2 構成要因の追加 ・自然災害による避難人口の割合 ・主な世界市場からの隔離の程度 (2011 年以降) 1 構成要因の追加 ・低地沿岸地域における人口の割合

（出所）Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, pp. 27-28.の表を、1991～2011 年各 CDP 報告を基に改編

表 3　LDC 認定基準の適用規則

1971−1990	1991-1999
3 基準 ・一人当たり GDP : 世界成長に準じ調整された閾値未満 ・識字率：20%以下 ・GDP における製造業の付加価値の占有率：10%以下 (1981 年以降) 2 基準 ・一人当たり GDP：下方閾値未満 ・GDP における製造業の付加価値の占有率：10%以下	4 基準 ・人口：7,500 万人以下 ・一人当たり GDP：閾値未満 ・APQLI：閾値未満 ・EDI：閾値未満 * APQLI または EDI が閾値を越える場合、他の質的要因が考慮され得る。
2000-2001	**2002−2011**
4 基準 ・人口：7,500 万人以下 ・一人当たり GDP：閾値未満 ・APQLI：閾値未満 ・EVI：閾値を越える * 「人口」以外の 3 基準のいずれかの値が閾値に近い場合、脆弱性プロファイルが考慮される。	4 基準 ・人口：7,500 万人以下 ・一人当たり GNI：閾値未満 ・HAI：閾値未満 ・EVI：閾値を越える

（出所）Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 29.の表を、1991～2011 年各 CDP 報告を基に改編

2000 年には、4 指標のうち EDI が新たに、表 2 のとおり 5 構成要因からなる「経済面での脆弱性指数（Economic Vulnerability Index（EVI））」に改定された。一人当たり GDP および APQLI については、表 2 及び表 3 のとおり僅かな改定が加えられたのみに留まり、人口規模の基準に関しては変更がなかった。これら 4 基準のうち、人口規模はそれまでと同様に前提条件として考慮されたが、他の 3 基準に関しては、脆弱性に関する状況が優先的に考慮されることとなった[12)]。また、世銀により過去 3 年間のうち少なくとも一度は「低所得国」と認定されることが、LDC リスト編入のための条件の一つとなった。

2002 年には LDC 認定基準が再度改定された。1991 年以降、CDP により、LDC リスト改定のための 3 ヵ年レビューの実施と同じタイミングにおいて、LDC 認定基準の見直しが行われてきたが、2002 年以降は 3 ヵ年レビューの前年に認定基準の

12）第 1 会期 CDP 報告（E/1999/33）での勧告を受け、対象国の経済面での脆弱性及び構造的な脆弱性や障害の要因等を考慮し、外部要因や自然災害等が経済の構造やパフォーマンスに及ぼすインパクトを包括的に評定する目的の下、UNCTAD により脆弱性プロファイルが作成されている。

見直しが行われるようになった[13]。主な改定点としては、表 2 及び表 3 のとおり、一人当たり GDP の代わりに世銀が低所得国の認定において用いる「一人当たり国民総所得（Gross National Income（GNI））」が適用されることとなった他、APQLI の名称が「人的資産指数（Human Assets Index（HAI））」に変更となった点、EVI において自然災害による避難人口の割合が補完的に用いられるようになった点等が挙げられる。

その後、2005 年に LDC 認定基準の改定が行われた[14]。表 2 のとおり、HAI については栄養関連の指標のみ変更となり、EVI に関しては、GDP 関連の指標の見直しの他、主な世界市場からの隔離の状況等が新たに構成要因に含まれるようになった。その次の 3 ヵ年レビューの前年となる 2008 年には、認定基準において実質上の改定はなかったが、3 年後の 2011 年には基準の改訂が行われた。ここで特に注目すべきなのは、CDP が第 13 会期 CDP 報告（E/2011/33）において、LDC を「（経済、社会、環境面での）持続可能な開発にとって最も深刻な構造的障害に苦しむ低所得国」と定義付けし、環境の要素がそれまで十分に反映されていなかったとして、表 2 のとおり、EVI における新たな構成要素として、気候変動問題との関連（後述）から、低地沿岸地域における人口の割合を追加した点である。なお、基準・規則の適用に関しては表 3 のとおり、2002 年以降、特に変更点はなかった。

13）2002 年の改定の際は、2001 年 10 月の経社理決議（2001/43）をもって LDC 認定基準見直しのマンデートが CDP に付与されていたが、2005 年以降は CDP の自主的判断に基づいて行われている。
14）経社理での承認は 2006 年。

表 4　LDC 卒業基準の適用規則

1971-1990	1991-1999
卒業に関する規定なし	対象国が、2 回連続した 3 ヵ年レビューにおいて、LDC 認定の 4 基準から「人口規模」を除く 3 基準のうち 2 基準において各閾値を超える (卒業においては LDC 認定の際より閾値を高めに設定) * 2 回連続した 3 ヵ年レビューで基準を満たす必要あり（以降同様)。
2000-2002	**2003-2011**
LDC 認定の 4 基準から「人口規模」を除く 3 基準のうち 2 基準において各閾値の 15%を超える ・一人当たり GDP ・APQLI ・EVI(閾値を 15%以上下回る) * 「人口」以外の 3 基準のいずれかの値が閾値に近い場合、脆弱性プロファイルが考慮される。	卒業の閾値の設定変更 ・一人当たり GNI：卒業の閾値を認定の閾値のプラス 20%に引き上げ ・HAI：卒業の閾値を認定の閾値のプラス 10%に引き下げ ・EVI：卒業の閾値を認定の閾値のマイナス 10%に引き下げ * 卒業基準を満たす全ての国について脆弱性プロファイルが考慮される。 * HAI と EVI は併せて同時に考慮される場合あり。 * (2006 年以降)「一人当たり GNI」の値が閾値の 2 倍以上となった場合、他の基準の値に関わらず、卒業基準を満たすと判断される。

（出所）Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 30.の表を、1991～2011 年各 CDP 報告を基に改編

（ロ）LDC 卒業基準及び適用規則の改定の概要

表 1 のとおり、1971 年当初の LDC の数は 25 ヵ国であったが、その後、止まることなく徐々に増加し続け、1990 年には 42 ヵ国にまで達した。そうした状況を背景に、1991 年になると、上記の総会決議（A/RES/46/206）をもって、LDC 卒業基準・規則が初めて設定された。表 4 は年代毎の LDC 卒業基準の適用規則の改訂の詳細を示す。卒業基準は基本的に認定基準と連動している。当初の卒業基準として、①表 3 の LDC 認定 4 基準から人口規模を除く 3 基準のうち 2 基準においてそれぞれ設定された閾値を超えること、②候補国が 2 回連続した 3 ヵ年レビューにおいて 3 年越しに同条件を満たすことの 2 点が規定された。特に後者はダブル・レビュー原則と呼ばれるものである。1991 年及び 1994 年には、CDP の 3 ヵ年レビューにおいてボツワナが卒業基準を満たすとの判定が下され、1994 年 12 月、ボツワナが初の卒業国となった。

その後、卒業基準・規則は 2000 年まで改訂されないまま適用された。2000 年に改定されたのは主に、リスト編入の際の閾値と比べて緩い閾値が設定された点のみ

であった。また、表 4 の 3 基準のいずれかの値が閾値に近い場合、脆弱性プロファイルが判断材料として考慮され得るようになり、LDC 卒業の手続きにおいて柔軟性が増した[15]。さらに、2003 年には表 4 のとおり、各指標の閾値が再度改訂された。そして、2005 年には卒業基準・規則の一部改定が行われ[16]、一人当たり GNI の値が卒業の閾値の 2 倍以上となった場合、他の基準の値に関わらず卒業基準を満たすと判断されることとなった。それ以降、2012 年 2 月に至るまで、卒業基準・規則に関する改定は実質上行われていない。

他方、LDC 卒業基準・規則以外にも、LDC 卒業の手順が別途規定されている点に注目したい。2004 年には、「LDC リストから卒業する国々のための円滑な移行戦略」に関する総会決議（A/RES/59/209）の採択をもって、卒業プロセス及び卒業国の「円滑な移行」の具体的手順が総会において明確に確認された。ここでは、ダブル・レビュー原則に加え、3 ヵ年レビューにおいて初めて卒業基準を満たすと判断された国に関しては、次のレビュー時に必ず脆弱性プロファイルを考慮する点、UNCTAD に対して脆弱性プロファイルの作成を慫慂する点、2 回目の 3 ヵ年レビューにおいて卒業基準を満たすと判断された際、CDP の卒業勧告が経社理での手続きを経て総会で留意され、3 年の期間を経て対象国が正式に卒業する点等が規定された。さらに、2007 年には、LDC 卒業手順の明確化と改善のために CDP が補足ガイドラインを公表し、LDC 卒業に際して UNCTAD が脆弱性プロファイルを作成するのと同時期に、国連経済社会局（United Nations Department of Economic and Social Affairs（UNDESA））がリスト卒業後の経済成長や開発の動向、潜在的要因または利益等に関する事前インパクト評定を実施することが規定されるなど、UNDESA の関与と役割が新たに明示された点が指摘される[17]。

15）Guillaumont, Patrick, *Caught in a trap – Identifying the least developed countries*, Paris, ECONOMICA, December 2009, p. 35.
16）経社理での承認は 2006 年。
17）同ガイドラインは同年、経社理において承認されている。なお、同ガイドラインは、LDC リスト編入の際、3 ヵ年レビューまでに UNDESA が CDP に対し国別アセスメント・ノートを作成すること等も規定している。

（ハ）基準・規則の改訂全般における特徴

これまでの論点より、LDC 認定及び卒業の基準・規則は一定不変のものではなく、また基準・規則に基づいた判断が行われる際は常に柔軟性が担保されている点が指摘される。例えば、LDC 認定の基準に関して、年毎に GDP あるいは GNI の閾値が調整されてきた他、2000 年には「脆弱性」の概念及び 2002 年には「人的資産」の概念が、そして 2011 年には「環境」要因が反映され、国際開発において年代毎に主流となり重要と見なされたイシューや新たな概念・要因等が適宜反映されている。また、CDP が LDC 卒業の判定を下す際は、閾値の判断に係る柔軟な規則が設けられている他、2000 年以降は脆弱性プロファイルが用いられ、各指標により把握することが難しい要因に関しては同プロファイルで考慮されるようになっている。

（ニ）基準・規則の改定手続き

ここで、基準・規則の改定の際の具体的手続きに注目したい。基準・規則の見直しを適宜検討し、改定に係る勧告を行うのは CDP であり、それらの勧告は CDP の年次会合での論点をまとめた CDP 報告を通じて公表される。但し、CDP の勧告に一定の実効性が与えられるためには、経社理本会合の場において理事国の承認を得なければならない。そのため、通常、CDP により経社理での審議に付すための決議案または決定案が同時に起案され、その中に CDP 報告全般または CDP による勧告を経社理が留意（take note）する旨の文言が盛り込まれる。なお、CDP が各基準・規則の見直しに係る検討を行う際、総会または経社理決議をもって CDP に対しマンデートが付与される場合もあれば、CDP が自主的に検討を行う場合もあり、CDP の主体性は尊重されてきた。これまでの例を見ると、各基準・規則の改定に係る CDP の勧告は経社理決議において基本的に理事国のコンセンサスで留意され、そのまま承認されてきた。すわなち、基準・規則の見直しの実質的な議論は CDP の場で行われ、経社理では事後承認されているのみであり、経社理や総会において基準・規

則の妥当性の検証が事実上行われていないのが実情である[18]。

（ホ）基準・規則の改定における留意点：経社理決議に係る加盟国間での議論

ここで、基準・規則全般に見られる問題点として、まずリスト認定と卒業の際において満たすべき基準数や適用規則が異なるといった非対称性が挙げられる。実際、リスト認定の基準をもはや満たさなくなった後も卒業認定を受けられない国が多数存在している[19]。次に、各基準・規則が継続的な改定により精緻化される一方で、構成要因が益々細分化かつ複雑化しつつあり、CDP 以外の場での検証をより一層難しくしている点が指摘される。

近年では特に、気候変動の影響を受けやすいとされる小島嶼開発途上国（Small Island Developing States（SIDS））が表 1 のとおり LDC48 ヵ国の中に 11 ヵ国存在することを背景に、脆弱性の指標における気候変動要因の議論に対して加盟国が高い関心を寄せている。2011 年 6～7 月に国連本部で累次開催された「第 13 会期 CDP 報告」に関する経社理決議に係る非公式協議[20]の場において、CDP が起案したゼロ・ドラフトでは当初、EVI 指数の改定において気候変動の影響を考慮した点を強調する文言[21]が見られたのに対し、LDC グループ代表のネパールより、同 CDP 報告の内容について LDC グループ内で吟味する必要があるとして立場を留保する旨の発言があった。ドナー国側からも、同 CDP 報告の一部のみを強調すべきでないとの声が上がるとともに、LDC 認定・卒業基準は技術的かつ客観的な見地から議論されるべきとし、LDC が自らの認定・卒業基準について CDP の見解に対し意見を述べることに対する疑問が呈された。非公式協議に同席していた UNDESA の

18）他方、加盟国の LDC 編入及び卒業に関しては、CDP または経社理による勧告後、常に総会決議をもって決定されており、CDP または経社理による勧告が総会において覆された事例はこれまで一つもない。

19）2010 年 1 月時点で 23 ヵ国の LDC が該当する（Guillaumont, Patrick, Handouts at the event *"Launch of his book "Caught in a Trap" at the United Nations,"* held on January 27, 2010）。

20）筆者は、日本政府国連代表部において同決議に係る加盟国間交渉を担当した。なお、非公式協議の場では通常、経社理理事国ではない他の国連加盟国も出席し、議論が行われる。

21）「LDC 認定に用いられる基準に関し、特に気候変動により引き起こされる構造的脆弱性をより適切に捉えることを可能とする基準を含め、それらの一般原則と精緻化に関する CDP の見解に留意する。」

CDP 事務局職員から、今回の改定は LDC リストに何ら変更が加わるものではないとの説明があり、最終的には、LDC グループとして共通の立場が形成されず、当該の文言削除でアドレフ合意され、7 月のジュネーブでの経社理実質会期本会合において決議案（E/2011/L.34）がコンセンサス採択された。

上記の議論からは、卒業を望んでいない LDC 諸国（後述）にとって不都合と考えられる基準･規則の改定に関する勧告が今後 CDP 報告においてなされた際､LDC 側より､CDP の構成員や専門性[22)]への疑義及び役割の再考を求める声が聞かれたり､CDP ではなく加盟国間で基準･規則改定等に係る実質的議論を行うべきとの主張がなされる可能性等も考えられる。しかしながら、やはり CDP のように加盟国から独立した機関が、基準・規則の改定の検討において今後も一定の役割を担い続けるべきであろう。過去の関連決議において、加盟国が CDP の勧告を承認しなかった例は見られないが、基準・規則の改定の妥当性の観点からは、CDP の独立性及び中立性を前提とした上で、CDP へのマンデート付与の有無及び CDP の専門性の担保が、今後の国連での議論における重要な論点となろう。

２．LDC 卒業問題：「円滑な移行」の観点から

2011 年 5 月の LDC Ⅳ開催に伴い、国連における LDC 卒業問題への関心が益々高まっている中、同問題について考察する際には「円滑な移行」の概念が非常に重要となる。実際、LDC Ⅳの成果文書であるイスタンブール宣言及び IPoA（A/RES/65/280）では「円滑な移行」への言及が見られるが、2001 年 5 月の LDC Ⅲの成果文書で同言及は全く見られず、10 年を経て「円滑な移行」の重要性への認識が高まったといえる。

22) CDP 事務局職員によると、CDP 委員候補者の選定は CDP 委員のネットワークを頼るなどして CDP 事務局が実質的に行っており、UNDESA 内での決裁を了した上で事務総長が最終的に指名するのが実情である。他方、同職員によると、同手続きや CDP の委員構成の妥当性に関しては、これまで特に加盟国側より問題とされることはなかった。

（1）「円滑な移行」に係る議論の展開

（イ）「円滑な移行」と移行期間に係る議論

当初、「円滑な移行」に係る明確な定義はなく、LDC 卒業の手順が規定されるにつれ、関連用語の意味や概念が次第に固まっていった。LDC の文脈において「円滑な移行」の用語が初めて用いられた国連決議は、LDC 卒業の基準・規則を初めて規定した 1991 年 12 月採択の「CDP 報告：LDC を特定するための基準」に関する総会決議（A/RES/46/206）であった。前述のとおり、同決議では LDC 卒業の最初の事例となるボツワナの卒業が決定されたのと同時に、LDC リストからの卒業基準・規則が初めて設定され、ダブル・レビュー原則が規定された。具体的には、LDC 卒業に際して、各関係者が「円滑な移行」を担保するための適切な手段を講じることを慫慂するとともに、その「移行期間（transition period）」は、LDC の卒業に係る CDP の見解を総会が留意した後すぐに開始すると規定された。

その後、決議における「円滑な移行」への言及は、2000 年 7 月採択の「CDP 報告」に関する経社理決議（2000/34）まで見られることはなかった。同決議では、CDP によりモルディブへの卒業勧告がなされた点に関連して、事務総長に対し、LDC 卒業予定国の円滑な移行の担保のために各関係者が講じた手段の進捗報告と、今後とり得る方策に関する勧告が要請された。

上記 2 つの決議に関し、CDP は、2001 年の第 3 会期 CDP 報告（E/2001/33）において、「移行期間」の解釈がそれぞれ異なるとの見解を述べている。上記の総会決議（A/RES/46/206）での「移行期間」とは、ボツワナの事例において見られるように、1 回目の 3 ヵ年レビュー結果を踏まえた卒業勧告に係る CDP の見解を総会が留意した時点から、3 年後に卒業する時点までの 3 年間を指し、この期間を「卒業前の移行期間（pre-graduation transition period）」としている。他方、上記の経社理決議（2000/34）での言及に関しては、「卒業後の移行期間（post-graduation transition period）」としている。

その後、CDP は 2004 年の第 6 会期 CDP 報告（E/2004/33）において、「移行期間」に関する詳細な定義付けを行っている。LDC リストからの卒業予定国にとって

「移行期間」は 2 つ存在し、一つは、3 ヵ年レビューにおいて 2 回続けて卒業基準を満たした際の、1 回目と 2 回目の間の 3 年間の期間を指す「卒業前の移行期間」、もう一つは、リスト卒業に関する CDP の見解に基づき経社理が行う勧告を総会が承認後すぐに開始する「卒業後の移行期間」である。最終的には、前述のとおり、LDC 卒業のプロセスの詳細は 2004 年の総会決議（A/RES/59/209）をもって規定されることになるが、同決議はもともと CDP が起案しており、その内容は上記の第 6 会期 CDP 報告での「移行期間」の定義を踏襲したものとなっている。

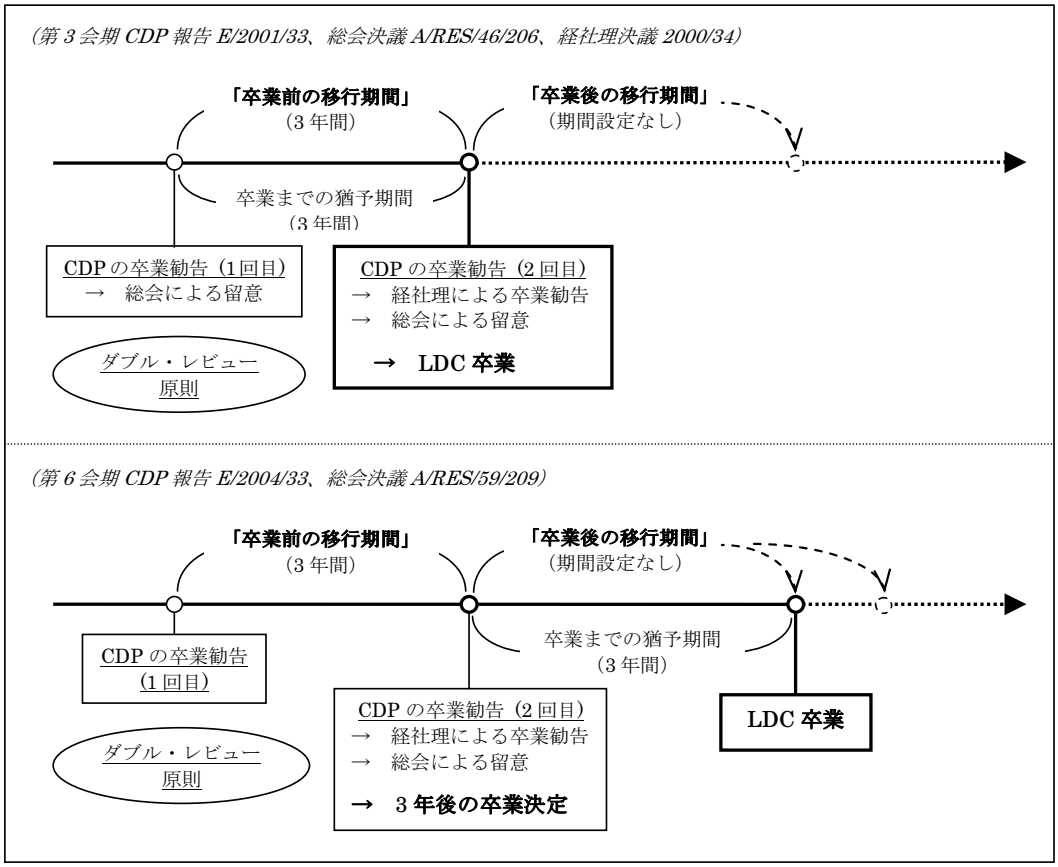

図 1　LDC リスト卒業時期と「移行期間」の解釈の相違

図 1 は、2004 年の総会決議（A/RES/59/209）採択以前（上段）及び以降（下段）の「移行期間」に係る考え方をそれぞれ図示したものである。上段は、ボツワナの

事例を踏まえた第 3 会期 CDP 報告での解釈に基づくものであり、移行期間の設定において LDC 卒業の時点が基点になっていると考えられるが、全て詳細に定義付けされている訳ではない。他方、下段では、同総会決議（A/RES/59/209）及び第 3 会期 CDP 報告における規定や定義のとおり、実際の卒業時期ではなく総会で卒業勧告が承認された時点が移行期間設定の際の基点となっており、ダブル・レビュー原則とリスト卒業時期、移行期間の関連性も明確である。

（ロ）「円滑な移行戦略」に係る議論

上記のとおり、当初の議論の焦点は「移行期間」であったが、やがて「移行戦略」に関心が移っていった。CDP は 2001～2004 年の第 3～6 会期 CDP 報告において、LDC 卒業国にとっての円滑な移行戦略の重要性に言及していた。2004 年 6 月の「CDP 報告」に関する経社理決議（2004/3）での要請に基づき、同年 7 月、「LDC ステータスから卒業する国々のための円滑な移行戦略を形成すること」に関する事務総長報告（E/2004/94）が公表された。同報告では、円滑な移行戦略の策定のための一般的原則として、①卒業国が開発パートナーとの協働の下で移行戦略を自発的に形成すべき点、②移行戦略は国内における方策に関連付けされるのと同時に、LDC が享受可能な便益が卒業時に縮小し得る可能性にも配慮すべき点を挙げている。その他、卒業国政府が開発・貿易パートナーとの協力の下でアドホック国別諮問グループを立ち上げ、移行戦略の策定や LDC が享受している便益分野毎の「卒業後の移行期間」の設定を行うこと等を勧告している。

同報告を受け、同年 12 月には前述のとおり、LDC 卒業国のための円滑な移行戦略に係る総会決議（A/RES/59/209）が採択され、①卒業国が自らの開発の状況を勘案し、LDC として享受していた利益の段階的縮小に応じた移行戦略を、総会での卒業勧告の留意後から卒業までの 3 年の間に準備することが慫慂されるとともに、②開発・貿易パートナーとの協力の下での協議メカニズムの設置の勧告や、③要請に基づく形で国連常駐調整官及び国連カントリー・チームが支援を提供する点等が規定された。

また、近年では、上記のイスタンブール宣言において、LDC 卒業国の開発プロセスが危機に晒されないよう、適切なインセンティブ等が伴うべきであるとして、円滑な移行戦略の策定と実施への取り組みの重要性が謳われている。

すなわち、円滑な移行戦略の策定とは、LDC 卒業予定国が LDC として享受している便益の分野毎にそれぞれ移行期間を独自に設定することに他ならず、LDC の卒業プロセスにとって必須となる。

（ハ）LDC 向けの特定便益分野

ここで、LDC が享受している便益とは具体的に何を指すのかに注目したい。2001 年の「LDC ステータスから卒業する国々の円滑な移行を担保すること」に関する事務総長報告（E/2001/94）や、2004 年の第 6 会期 CDP 報告（E/2004/33）において言及されているように、LDC にとっての便益とは当初、①貿易、②開発金融、③技術協力の 3 分野とされていた。表 5 は、便益の分野別の主な具体的措置の例を示す。実際、上記の 2004 年の総会決議（A/RES/59/209）においても、これらの措置が LDC 卒業に伴い急に縮小または停止されることがないよう、開発パートナーへの呼びかけが行われている[23)]。

23）他方、LDC は、LDC 向け便益以外にもドナー国より二国間援助を受けており、国連での LDC 認定が、ドナー国の援助政策に影響を及ぼすことにより、二国間・多国間援助を含む LDC 向け援助額の増大に大きく寄与していると考えられる。例えば、2010 年のドナー国別比較で見ると、支出純額の多い順に米（10,788 百万米ドル、同国の ODA 全体の 36%）、英（4,680 百ドル、同 36%）、日本（4,510 百万ドル、同 41%）、仏（3,681 百万ドル、同 29%）、独（3,655 百万ドル、同 28%）となっており、各主要ドナー国の ODA 全体における LDC 向け援助額の割合は概ね高い（OECD, Table 31 – Aid from DAC Countries to Least Developed Countries, in *Statistics on Resource Flows to Developing Countries*, Retrieved on February 6, 2012 from URL: <www.oecd.org/dac/stats/dcrannex>.）。

表 5　LDC が享受する便益の分野と具体的措置の例

便益分野	具体的措置の例
貿易	・一般特恵関税制度（Generalized System of Preferences（GSP））における LDC 特恵措置 ・欧州連合（European Union（EU））の「Everything but Arms（EBA）」イニシアチブ ・世界貿易機関（World Trade Organization（WTO））規則等
開発金融	・LDC 向け政府開発援助（Official Development Assistance（ODA））の対 GNI 比 0.15～0.20％目標 ・国際金融機関による低所得国向け措置等
技術協力	・統合フレームワーク（Integrated Framework（IF））、拡大統合フレームワーク（Enhanced Integrated Framework（EIF）） （多国間ドナーによる対 LDC 貿易関連技術支援の共同イニシアティブ） ・国連機関による LDC 向け支援等

（出所）E/2001/94、E/2004/33、E/2009/33、ブリュッセル宣言等を基に作成

その後、国連では、これら 3 分野に係る議論の実質的な進展はなく、また、議論の焦点がこれら 3 分野から④旅費関連支援の分野へと移行した。2008 年、第 10 会期 CDP 報告（E/2008/33）において初めて、「円滑な移行」の視点から、LDC にとっての旅費関連の便益の重要性への言及が見られた。さらに、前述の 2011 年 5 月の IPoA において、LDC 卒業に伴い、上記 3 分野で開発・貿易パートナーが援助の突然の中断を避けることの重要性への言及に加え、LDC に対する国連での旅費関連の便益を、卒業国に対してもその開発の状況に適した期間手当てすることにより、円滑な移行戦略の実施を促進すべきとされた。

（2）「円滑な移行戦略の実施」に関する総会決議の事例

LDC 卒業国への旅費関連支援の問題に関しては、2011 年 6 月採択の「円滑な移行戦略の実施」に関する総会決議（A/RES/65/286）[24]をもってようやく決着した。以下、加盟国間での非公式協議の議論を踏まえ、同決議の意義の解釈及び今後の展望について考察する。

24）筆者は日本政府国連代表部において同案件を担当した。

（イ）加盟国間での議論

LDCⅣ開催前の 2011 年 3 月、モルディブ起案の決議案（A/65/L.66）が加盟国に配布された。その趣旨は、国連で長期にわたり保証されてきた LDC の政府代表団に対する旅費関連の便益を、直近の卒業国であるモルディブやカーボヴェルデ、及び将来の卒業国に対し、卒業後 3 年間延長するというものであった。

国連での LDC に対する旅費関連の便益に関しては、1 ヵ国に対し年間で、①総会の通常会期への出席者 5 名、②総会の特別会期または緊急会期への出席者 1 名、③総会の任意の会期に、政府代表または代理としてニューヨークに置かれている代表部から出席する場合は出席者 1 名と定められている[25]。上記決議案における旅費関連の便益の拡大に関する提案は、この国連総会に係る旅費関連の便益を想定したものであり、他の任意拠出金での信託基金等を指すものではない。

2011 年 6 月、同決議案に関する非公式協議が累次開催され、G77＋中国グループ代表として交渉の場に臨んだモルディブは、IPoA において合意に達した勧告内容を踏襲する形で、旅費関連の便益の拡大を既存の予算で手当てすべきとしたドナー国側提案を受け入れる姿勢を示しつつ、旅費関連の便益拡大の期間として、当初決議案に記載された 3 年間ではなく、卒業国の開発の状況に適した期間であるべきと新たに主張し、実質的な猶予期間設定の道筋をつけることを試みた。実際、この主張は IPoA や第 10 会期 CDP 報告（E/2008/33）における勧告内容により即したものであり、LDCⅣ主催国のトルコは無条件で賛同する立場を示したが、ドナー国側の強い反発に遭い、最終的には 3 年を上限とすることで妥結した。同規定により、旅費分野の「円滑な移行」期間は、総会による卒業承認の時点より起算して最長 6 年の設定となった。

25）「国連機関及び附属機関の加盟国の旅費支出及び生活手当ての支払いの規則」に関する事務総長告示（ST/SGB/107/Rev. 6）参照。その他、国連の様々な協定を通じて LDC の参加支援を目的としたメカニズムが設立されており、その中には、LDC 関連または他の特定テーマの下での国連会議への LDC 出席のために設立された任意拠出金での信託基金等が含まれる（CDP, *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*, New York, United Nations, November 2008, p. 32.）。

（ロ）総会決議の意義に関する解釈

ここで、旅費関連支援が、LDC にとって具体的にどのような意義を持つのかに注目したい。CDP によると、2005～2006 年の LDC1 ヵ国あたりの年間旅費経費の平均はせいぜい 2 万米ドル程度に過ぎず[26]、その「円滑な移行」にとっての効果を疑問視する声が一部で上がっていた。この点に関しては、国連通常予算分担金との比較で整理すると説明がつく。現在、「国連経費の分担の評定スケール」に関する総会決議（A/RES/64/248）の規定により、LDC の国連通常予算分担率は上限 0.01％とされている。例えば 2008 年の国連通常予算の 0.01％は約 20 万 6 千米ドルとなるが、実際には上限の 0.01％を分担しているのはバングラデシュとスーダンの 2 ヵ国のみであり、他の LDC のほとんどが加盟国全体での分担率の下限となる 0.001％しか分担しておらず、その金額は約 2 万米ドル程度となる[27]。すなわち、上記の年間旅費経費のデータと単純比較すると、多くの LDC が、通常予算分担金として支払っているのとほぼ同額を、旅費関連経費として国連より支給されていることになり、LDC にとって旅費分野での便益が継続することの意義は大きい。

（ハ）今後の展望

旅費分野での「円滑な移行」のための措置が決定したことにより、今後、他の 3 分野での措置に関する議論がより活発化することが考えられる。上記の 2004 年の総会決議（A/RES/59/209）の内容の実現が不十分とする近年の LDC 側からの指摘に応える形で、第 65 回総会会期中において大きな進展が見られた。具体的には、上記の旅費関連の決議採択の他、上記の IPoA では円滑な移行プロセスに関する研究を目的とした国連におけるアドホック作業グループの設置が慫慂された。また、

26）*Ibid.*, p. 32.

27）*Ibid.*, p. 32, 33, 36. なお、日本政府国連代表部担当者によると、2010～2012 年に関しては年間通常予算が 25 億米ドルと見積もられ、0.01%は 25 万米ドル相当となる。上記の総会決議（A/RES/64/248）によると、分担率上限 0.01％を負担している LDC はアンゴラ、バングラデシュ、スーダンの 3 ヵ国のみであり、分担率下限 0.001％のみ負担している LDC は 32 ヵ国となっている。

2010 年 12 月の「LDCⅣ」に関する総会決議（A/RES/65/171）[28]において、「円滑な移行」のための支援策に関する第 67 回総会での事務総長報告が要請された。これらの動きが中長期的には、旅費以外の他の 3 分野における国際社会の支援拡大に向けたアピール及び加盟国間での議論の進展に繋がると考えられる。

なお、旅費関連支援の事例を踏まえ、「移行期間」を再度整理すると、図 2 のとおり三段階から構成されると考えられる[29]。すなわち、第一段階は、CDP が卒業の判定を行うのに必要な 2 回の 3 ヵ年レビューの間の 3 年間（図 1 では「卒業前の移行期間」に該当）、第二段階は、2 回目の 3 ヵ年レビュー結果を受けて経社理が行う卒業勧告を総会が承認した時点から、実際に LDC リストを卒業するまでの猶予期間となる 3 年間、そして第三段階は、LDC 卒業の時点から、各卒業国において便益の分野毎に設定されるべき便益延長期間（但し旅費分野の場合は全卒業国一律で 3 年間）となる。

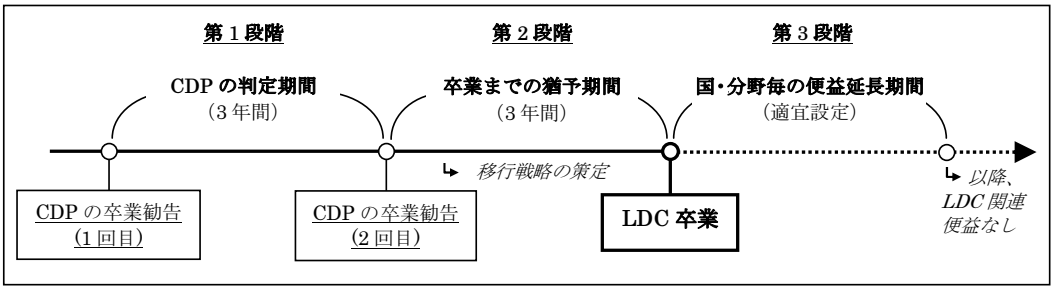

図 2　「移行期間」における三段階の解釈

（3）「円滑な移行」プロセスの問題点に関する考察

表 1 のとおり、これまで実際に LDC リストを卒業したのはボツワナ（1994 年）、カーボヴェルデ（2007 年）、モルディブ（2011 年）の 3 ヵ国、今後卒業が予定されているのはサモア（2014 年予定）の 1 ヵ国、近年中に経社理による卒業勧告の総会での留意をもって卒業プロセスへの移行が想定されているのは赤道ギニアの 1 ヵ

28）筆者は、日本政府国連代表部において国連総会第二委員会の下での同決議に係る加盟国間交渉を担当した。
29）経社理決定（2004/299）の附属説明参照。

国となっている。その他、CDP により 1 度でも LDC 卒業基準を満たすとの判定がなされた国はバヌアツ、キリバス、ツバルの 3 ヵ国となっている。本稿におけるこれまでの議論及び LDC 卒業の国別事例に基づき、以下、「円滑な移行」プロセスの問題点について考察する。

（イ）制度面の不備

LDC 卒業のプロセスに関して特に重要と考えられる総会決議としては、前述のとおり、①LDC 卒業の基準・規則を規定した 1991 年の決議（A/RES/46/206）、②「円滑な移行」のプロセスを規定した 2004 年の決議（A/RES/59/209）、及び③卒業国への旅費関連の便益の手当てを規定した 2011 年の決議（A/RES/65/286）が挙げられる。特に①と②の決議により、LDC 卒業に関する制度面での整備が大きく進んだが、その背景にあるのは、ほぼ同時に行われていた候補国の LDC 卒業に関する検討を進めるために、制度面での不備の改善が必要不可欠であった点である。

ここで、ボツワナが初の卒業国となった 1994 年からカーボヴェルデが 2 番目の卒業国となった 2007 年まで 13 年もの間隔が生じた要因に着目したい。上記の 1991 年の総会決議における規定は、結果として 1994 年のボツワナの LDC 卒業時にのみ適用されたが、前述のとおり「移行期間」について十分議論し尽くされていない等、「円滑な移行」プロセスにおいて改善の余地が残されていた。1998 年から 2000 年の間、モルディブ及びバヌアツが、CDP による卒業判定に対し不同意の立場を様々な形で表明しつつ再考を促す要請をそれぞれ行い、また 2003 年には、カーボヴェルデが CDP による卒業判定に対し異議を唱えた。これらの反論の主な根拠は、LDC 編入・卒業基準やデータの使用が不適切、あるいは「円滑な移行」プロセスが不備であるとするものであった。結果として、CDP による卒業判定に関する経社理での承認の判断が中断したことが、ボツワナとカーボヴェルデの LDC 卒業の間に 13 年もの間隔が生じた主な要因となったと考えられる。

（ロ）LDC 側の意識

「円滑な移行」プロセスの整備後も、様々な方法により卒業時期の先送りを試みる国々の事例が散見される。例えば、2006 年に CDP がサモアの LDC 卒業勧告を行った際、サモアからは LDC 卒業基準改定の要請がなされた。2009 年、CDP はバヌアツが卒業基準を満たすとの判定を行ったが、バヌアツからは異議が唱えられ、同様の状況が 1997 年にも生じている。同 2009 年には、経社理が CDP による赤道ギニアの LDC 卒業勧告を総会に付託したが、赤道ギニアは自ら卒業しようとする姿勢を全く見せず、2012 年 1 月末の時点で卒業は実現していない。なお、2005 年、2010 年にはモルディブ及びサモアが、ともに津波被災による影響を理由に、卒業時期の延期を趣旨とした決議を起案し、それぞれ総会で採択されている。

こうした状況に関し、CDP は 2008 年の第 10 会期 CDP 報告（E/2008/33）において、LDC が卒業を躊躇する最大の理由は、LDC リスト編入・卒業基準の設定のあり方に対する不満ではなく、卒業後の将来の不確実性への懸念であると指摘する。今後、国連において分野毎の「円滑な移行戦略」の策定や各種規定等の整備が進み、LDC 卒業国の成功事例を LDC が目の当たりにするまで、同様の状況が続くことが考えられる。

（ハ）LDC の技術的課題

LDC が抱える技術面の課題として、LDC リスト編入・卒業に係る 3 つの指数に関するデータの信頼性及び利用可能性の問題が指摘される。これらの要因は、特に CDP による LDC 卒業の判定に大きく影響するため、全ての LDC がリスト卒業を目指すとの前提の下では、各 LDC におけるデータ収集体制の整備及び能力の向上が必須となる。但し、前述したカーボヴェルデやバヌアツの事例において見られるように、データの信頼性を根拠に卒業の判断の延期を LDC が要請する事例が散見されることから、卒業時期を遅らせるためにデータ収集体制の整備が意図的に進められない、またはデータが積極的に公表されないといった事態は回避されなければならない。

（ニ）LDC の円滑な移行戦略策定の現状

ここで、現在までに総会により卒業プロセスへの移行が正式に決定した国の事例を以下に挙げ、円滑な移行戦略の策定の実情に注目したい。まず、カーボヴェルデに関しては、2004 年の CDP 卒業勧告の総会での承認後、2007 年 12 月の卒業に向けて円滑な移行戦略の策定と体制整備が適切に行われ[30]、卒業後の推移も順調といえる。モルディブに関しては、2004 年の CDP 卒業勧告の総会での承認後、同年 12 月のインド洋津波による被災のため、卒業プロセスの開始が 2008 年 1 月まで延期されたが、その後ようやく円滑な移行戦略の策定と体制整備が進められ[31]、2011 年 1 月の卒業後の推移に係る報告が待たれる。他方、サモアに関しては、2007 年の CDP 卒業勧告の総会での承認後、2009 年 9 月の太平洋津波による被災のため、2014 年 1 月までの卒業延期が決定したが、2011 年 7 月の時点において円滑な移行戦略の策定と体制整備が進んでおらず、急務となっている。実際のところ、「円滑な移行」に向けた各国の取り組みは当然、国連ではなく各政府に拠るところが大きく、LDC のオーナーシップの問題に直結する。各国主導での取り組みが国連を含む国際社会の支援を要請する上での前提となるため、同戦略に係る便益分野別での措置に関する加盟国間での議論の進展を待たずして、LDC 自身が移行戦略の策定に主体的に取り組むことが望まれる。

（ホ）CDP のモニタリング機能

2004 年以降、複数の国連決議において、総会及び経社理より CDP に対し、3 ヵ

30）2007 年 12 月にはカーボヴェルデ政府より、「カーボヴェルデの LDC カテゴリーからの卒業プロセスの情報に関する国連事務総長への報告」が提出され、開発パートナーとの協議メカニズムとして設置された「移行のための支援グループ」の活動状況や順調な経済成長を示すデータ等が報告された（Republique du Cap-Vert, *Rapport d'Information sur le Processus de la Sortie du Cap-Vert de la Catégorie des PMA au Secrétaire Général des Nations Unies*, December 2007, pp. 5-15.）。

31）2009 年の時点で、モルディブ政府は「LDC ステータスからの円滑な移行に関する作業グループ」の設置準備に取りかかるとともに、同年 3 月には開発パートナーとの協議メカニズムとして「モルディブ・パートナーシップ・フォーラム」を本国で開催している（Republic of Maldives, *Impacts of Graduation from Least Developed Countries – A background paper prepared by the Ministry of Foreign Affairs for the Maldives Partnership Forum (MPF) to be held in Maldives, 23-24 March 2009*, pp. 5-6.）。

年レビューを補足するものとして、卒業国及び予定国の開発の進捗状況のモニタリング実施が要請されてきた。これらの要請に応える形で、CDP は 2008 年 3 月の第 10 会期 CDP 報告（E/2008/33）において、モニタリングの主目的を、開発の進捗状況における後退を示す予兆を評定して早急に経社理に報告することとし、2009 年以降の CDP 報告において、カーボヴェルデ、モルディブ、サモア、赤道ギニアの状況に関するモニタリングの結果を公表している。そうした中、CDP のモニタリングに係る今後の課題として、卒業国及び予定国の数が増加した場合のモニタリング機能強化、卒業国のモニタリング期間の設定、そして上記のとおり、LDC 側における信頼性の低いデータの扱いや、そのようなデータに基づく判断の妥当性の担保等、データに係る問題への対処方法の検討が挙げられる。卒業に対する LDC の懸念の払拭のためには、卒業国のモニタリング結果が鍵となるため、CDP による卒業国のモニタリングは今後更に重要となろう。

今後の方策に関する提言と展望

本稿では国連における LDC カテゴリーを扱い、CDP の機能と役割に焦点をあて、LDC 卒業問題について「円滑な移行」の観点から考察を行った。今後、様々な国益が絡み合う国連の場において、LDC 諸国が LDC ステータスからの卒業に抵抗するため、例えば卒業問題に関して LDC の代弁者となり得る人物を CDP の委員に就任させるべく各方面に働きかけを行う[32]など、様々な手段により CDP に対し影響力を行使する可能性も十分考えられる。そのような中、特に、CDP による LDC 認定及び卒業の各基準・規則改定の内容において妥当性が担保されるためには、前述のとおり、CDP の独立性及び中立性を前提とした上で、CDP へのマンデート付与の有無及び CDP の専門性が今後重要な論点となり得る点が示唆された。このことはすなわち、我が国をはじめとするドナー国が、CDP の各委員がどのような人物であるかについて、さらには CDP における委員交代または勧告事項の決定が実際に行

32）上述のとおり、CDP 委員候補者の選定は CDP 事務局が実質的に行っているのが実情であり、国連加盟国による干渉の余地が少なくない点が指摘される。

われた際のプロセスに対しても適宜、これまで以上に注視すべきであるとともに、CDP が LDC 認定及び卒業の各基準・規則改定に関する具体的勧告を行った際、勧告内容も然ることながら、その時々の勧告の実施自体がそもそも経社理により付与されたマンデートに基づいたものであるかどうか、勧告実施の行為自体の妥当性に対しても刮目すべきであることに他ならない。そのためには、CDP 及び CDP 事務局のより戦略的な活用の視座が極めて重要となり、その一環として関係者からの情報収集体制の強化[33]が強く求められる。

また、LDC 卒業の際の「円滑な移行」促進のための LDC 側の課題として、国内におけるデータ収集体制の整備及び移行戦略の策定における主体的取り組みの必要性が、そして CDP の課題として、卒業国及び予定国のモニタリング機能の強化が主に挙げられた。これらの課題の解決に貢献するため、ドナー国側としては、例えば、LDC 諸国に対する統計分野での技術協力を通じた統計整備と公的部門の統計能力向上のための支援等[34]が有効と考えられる。また、対 LDC 技術協力を通じて整備・収集された各種データが、各 LDC における開発パートナーとの協議メカニズムを通じた円滑な移行戦略策定等を含む移行プロセス全般、及び CDP による卒業国及び予定国のモニタリング等において将来的に有効活用されることも十分可能となろう。

国連の加盟国間交渉の場では、G77 及び EU が 2 大グループを形成して協議に臨む場合が多いが、それ以外にも議題内容に即した形で加盟国がグループを形成することがある。これらのグループには LDC の他、SIDS や内陸開発途上国（Landlocked Developing Countries（LLDC））等が含まれるが、国連総会において特殊国グルー

33）2012 年 1 月末の時点で、CDP の委員 24 名及び CDP 事務局の専門職員 5 名の中に邦人がそれぞれ 1 名含まれており、我が国にとっては情報収集の面で有利な状況といえる。

34）我が国は既に同分野での対 LDC 技術協力の実績があり、例えばカンボジアで 2005 年より技術協力事業を展開している（総務省統計局、「カンボジア政府統計能力向上プロジェクト」『国際統計活動』<http://www.stat.go.jp/info/meetings/cambodia/nittei.htm>（2012 年 2 月 9 日アクセス））。なお、対 LDC 技術協力に関しては、多国間援助の枠組みにおいてはこれまで主に貿易関連分野を中心に行われてきたが、二国間援助については、ドナー国が特定分野において集中的に対 LDC 技術協力を行ったとの報告は過去に見られない（第 11 会期 CDP 報告（E/2009/33）、第 4 会期 CDP 報告（E/2002/33）、上記の事務総長報告（E/2004/94 及び E/2001/94）等参照）。

プとして公式に認定されているのはLDCのみである。他方で、LDCカテゴリーの存在意義が現在揺さぶられている。前述のとおり、赤道ギニアの卒業問題に関して、2009年に経社理がCDPによる赤道ギニアのLDC卒業勧告を総会に付託したにも関わらず、2012年1月末の時点において同国が同勧告を依然として拒否している現状[35]に鑑み、LDCカテゴリーは信頼性の低下どころかその存在が危機に直面していると言わざるを得ず、LDC各国がグループ内で足並みを揃えて同問題の解決に向け取り組むべき状況にある。

なお、LDCに関しては、グループを構成する国々の特徴に均一性が見られるのと同時に、多様性も観察されることが従来より指摘されている。例えば、CDPは2010年3月の第12会期CDP報告（E/2010/33）において、国連でのLDC以外の新たなカテゴリー創設は回避すべきとしつつも、各LDCへの支援策が効果的に実施されるためにはそれぞれの実情に合致させる必要があるとの観点から、LDCグループ内で、例えば低い土地生産性や、経済・環境面での脆弱性を有する高所得国等、類似した特徴を持つ国々のクラスターを新たに設けることを提案している。近い将来、例えばSIDSのクラスターが新たに設けられるなど、LDCグループ内のクラスター化が進む可能性が大いに考えられ、LDCカテゴリーを巡る動向が今後も注目される。

（筆者は前国際連合日本政府代表部専門調査員）

35）筆者が国際連合日本政府代表部に在籍していた2011年7月の時点において、赤道ギニア代表部関係者はLDC卒業問題に関して国連の会合の場等で自らの立場を明確に表明したことは一度もなく、頑なに口を閉ざしていた状況にあった。CDP事務局職員によると、2012年1月末の時点においても状況は全く変わっておらず、同国が依然としてLDC卒業への抵抗を続けていると判断される。