

論 説

「人間の安全保障」の今日的意義 — 軍縮・開発・平和を中心として —

平和問題研究所 教授 石 井 秀 明

1. はじめに

1994年に国連開発計画（UNDP）が「人間の安全保障」という新しい概念を提唱してからすでに20年が経つ。人間の安全保障は、従来の国家の安全保障の概念と対峙して「国家ではなく人間を守る」ことに最優先の価値を置く。つまり、「『国』ではなく、その先にある『人びと』」に焦点を当て、一人ひとりの人間を尊重し、その安全を最も重視すると同時に、人びと自らが安全と発展の主体となる必要があるという考え方¹⁾である。それまでの国際社会においては、国家間の対立や紛争という外国からの軍事的脅威に対して国家・領土を守る国家の安全保障が中心であった。そこには「国家を守ることで国民が守られる」という暗黙の前提があった。

しかしながら、冷戦が終焉した1990年代以降、環境汚染、感染症の拡大、国際テロなど国境を越える脅威に対しては、一国だけでは人々の安全を守ることができない状況が明らかになってきた。また、国内紛争や内戦が多発・長期化することで「破綻国家」や「失敗国家」と称される国が現出した。それらの国は自国の人々の安全を守るにはあまりにも無力である。さらに権力を掌握した政府が人々を抑圧し、新たな紛争へと扇動していく事態も生まれている。国家の安全保障のもとでは外敵から国家や国民を守るはずの軍事が、逆に国内に向けられ市民を犠牲にするという諸刃の剣となっている。これでは「国家の安

全」と「人々の安全」は乖離していくことになる。

人間の安全保障は、こうした伝統的な国家の安全保障にみられる軍事力中心・国家中心の概念の矛盾や限界を乗り越えるべく人間を中心とする新たな視座で安全保障概念の拡大と深化をめざしたものと言えよう。ある意味では、人間の安全保障は冷戦下における狭義の国家の安全保障への対抗概念としての性格を有している。その一方で、人間の安全保障は、その包括的な概念のあいまいさに対する批判や対象領域が広範囲であるため分析的にも有用ではないとの否定的な見解も提示されてきた²⁾。しかし、さまざまな見方があるにしても、人間の安全保障は20年の時を経て、国連を中心とした国際社会、ならびに各国の外交政策や開発援助政策において共通の規範的概念として着実に認識され、かつ一定の合意が形成されてきている³⁾。

この間、世界はグローバル化が急速に進展し、経済分野のみならず政治・社会・文化などあらゆる領域における課題や問題は複雑に絡み合いながら、ますます相互依存関係を深めている。世界における貧困、飢餓、難民、環境劣化、紛争、人権抑圧などの問題は、もはや特定の国や地域に封じ込めておくことはできず、世界全体の危機につながっている。さらに指摘すべきは、「人間として生きる」格差が拡大していることである。紛争や暴力で不当に命を奪われたり、防げる病気や栄養不良で子どもを亡くしたり、人権抑圧により自由が剥奪されたり、強制移住で故郷を追われたり、教育を受けられずまともな仕事に就けなかったりするなど、困窮下にある人たちと恵まれた人たちの「人間として生きる」格差は深刻である。それは「本来あつてはならない『命の格差』や『尊厳の格差』が生まれた国や育った環境などによって左右されてしまう、“地球社会の歪み”⁴⁾というべきものである。

こうした“地球社会の歪み”は“人々の不安全性”と直結する問題であり、人間の安全保障と深く関連していると言えよう。「世界のどの国に生まれ育とうとも、人間が、人間として、人間らしく生きていける地球社会」の実現は、先進国、途上国を問わず人類共通の挑戦課題ではないだろうか。人間の安全保障を先駆的に提唱したマブール・ハクは、「不幸なことに、今なおわれわれは、昨日の考え方で明日の戦闘に挑んでいる」⁵⁾と述べたが、人間の安全保障

の概念はより良き社会の構築に向け、どのような役割を果たすことができるのだろうか。本稿では、このような問題意識をもとに、軍縮・開発・平和の視点から人間の安全保障の今日的意義を考えてみたい。

2. 「人間として生きる」格差

(1) ミレニアム開発目標 (MDGs) と現状

2000年9月、国連で当時の189の加盟国代表が出席し、国連ミレニアム・サミットが開催され、21世紀の国際社会の目標として国連ミレニアム宣言が採択された。ミレニアム宣言では、平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッドガバナンス (良い統治)、アフリカの特別なニーズなどを課題として掲げ、国連の役割に関する明確な方向性が示された。この国連ミレニアム宣言と1990年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめたものがミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals : MDGs) である。

MDGsは8つの目標を掲げており、各目標に具体的なターゲットおよび指標が設定されている。大半の目標は1990年を基準年とし、2015年を達成期限と定めている。目標それ自体は必ずしも新しいものではないが、先進国と発展途上国双方の首脳一同が達成期限と具体的な数値目標を定め、その実現を公約したことに大きな意義がある。

掲げられた目標は、①極度の貧困と飢餓の撲滅、②普遍的な初等教育の達成、③ジェンダー平等の推進と女性の地位向上、④幼児死亡率の引き下げ、⑤妊産婦の健康状態の改善、⑥HIV／エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止、⑦環境の持続可能性の確保、⑧開発のためのグローバル・パートナーシップの確立の8つである⁶⁾。これらは貧困撲滅をはじめ開発全般に関わる項目である。MDGsは人々に対するさまざまな脅威や不安定な状態の軽減・解消を目指している内容であり、人間の安全保障推進の土台となりうるものである。

このMDGsの達成期限である2015年まで残すところ1年となったが、『ミレニアム開発目標報告2103』(The Millennium Development Goals Report 2013)⁷⁾を

中心に進捗状況ならびに現状を概観してみたい。

- ・一日1.25ドル未満で生活する極度の貧困者の割合は1990年の47%から2010年には22%まで低下し2015年までに半減する目標は達成された。しかし、2010年時点で極度の貧困者は12億人おり、サハラ以南アフリカでは人口の半数が困窮化にある。同地域は唯一貧困者が増加し1990年の2億9千万人から2010年には4億1400万人となった。
- ・途上国の栄養不良者の割合は、1990年～1992年の23.2%から、2010年～2012年の14.9%まで低下したが、世界人口の8人に1人、8億7千万人が日常的に最低限の栄養を摂取できない状態にある。慢性的栄養不良者の大半（8億5千万人）は途上国の人々である。
- ・初等教育の就学率は上昇し、2011年に途上国全体で90%に達した。サハラ以南アフリカの就学率は76%へと改善したが、未就学者児童5700万人のうち半数はサハラ以南アフリカの子どもである。農村地域の貧困家庭の女兒が最も教育の機会を奪われている。現状では初等教育の完全普及という目標達成は見込めないそうもない。
- ・5才未満の幼児死亡率（出生千人あたりの年間死亡数）は1990年の87人から2011年の51人へと41%低下したが、改善のテンポは遅く目標達成（3分の2削減）はできない状況にある。2010年の幼児死亡者数は690万人だが、大半は予防可能な病気で命を落としている。サハラ以南アフリカの幼児死亡率は109人と依然高い水準にある。
- ・妊産婦の死亡率（出生10万人あたり、妊娠関連の原因で死亡する年間人数）は1990年の400人から2010年には210人へと47%減少しているが目標（4分の3削減）に遠く及ばない。2010年時点で途上国の妊産婦死亡率は先進国の15倍である。サハラ以南アフリカの妊産婦死亡率は500人であり先進国の30倍を超えている。
- ・世界で推定3400万人のHIV感染者がいるが、新たな感染者ならびにエイズ関連の死者は減少傾向にある。途上国では2011年末で800万人のHIV／エイズ感染者が抗レトロウィルス療法をうけることができた（治療を必要とする

HIV感染者の55%)。治療を受けられる感染者は増えているが感染者全員という目標までは届かない。

- ・過去21年間で、21億人以上が改良された飲料水源を利用できるようになり目標は達成されたが、約7億7千万人が利用できない状況にある。利用できない人々の80%以上が農村地域に集中しており都市地域との格差は歴然である。また、水質や安全性に懸念が示されている。
- ・都市人口に占めるスラム居住者の割合は2012年に33%まで低下し、2億人以上のスラム居住者の生活環境（飲料水、衛生設備、住居）が改善し目標は達成された。その一方でスラム居住者は増加し続けており8億6300万人と推定されている。

以上、やや詳細になったが進捗状況を列挙してみた。現状では、貧困者割合の半減、改良飲料水源の利用やスラム生活環境の改善はすでに目標を達成しているが、今後、取り組みの加速化を必要とする領域も多く残されている。保健分野では幼児死亡率ならびに妊産婦死亡率は改善のテンポが遅く目標水準に遠く及ばない。HIV／エイズの感染防止も人々の知識不足で進展が鈍い。初等教育の完全普及も達成困難な状況である。地域別にみると東アジアはある程度順調に目標に向けて前進しているが、南アジアやサハラ以南アフリカは全般的に厳しい状況にある。また、同一地域内や国内のなかで進捗度に大きな格差がみられるケースもある。

(2) ミレニアム開発目標 (MDGs) が問いかけるもの

MDGsの進捗状況と現状を概観したが、国連を軸として国際社会が目標達成に向けて努力を重ねてきた成果は、ある領域では顕著な改善をもたらしているものの、現時点では必ずしも満足のいくものとは言えない。MDGsが開始された2000年以降、世界人口は約10億人も増加している。その大半は途上国における人口増である。2007年から2008年にかけての食糧・エネルギー価格の高騰や2008年からの世界金融・経済危機は途上国にも多大な影響を及ぼした。この間、中国、インド、ブラジルなどの経済成長は目覚ましく最貧国との格差は

拡大した。また、気候変動や自然災害、頻発する紛争は当該地域に甚大な打撃を与えてきた。このような国際経済環境の激変や不安定な社会情勢がMDGs達成への進捗を鈍化させたとも言える。その一方で、MDGsの取り組みは、貧困削減に国際社会が力を合わせていこうとの意志の現れであり、必要な資源や各国の責任などを明らかにし貧困問題解決への共通の意識を高めてきたことも確かである。

こうしたMDGsの推進と実態から、ポスト2015年を見据えて⁸⁾、より良き地球社会をつくるために何が問われているのか、また何を課題として認識していく必要があるのか、この点を考えてみたい。

まず第1に、最も基本的なことだがMDGsの目的である。掲げている目標やターゲットを達成することは重要であるが、MDGsの目的は、その結果として、困窮下にある一人ひとりの人間が尊厳をもって安全で価値ある日常生活を送ることができるようになることである。つまり、幼少期に簡単に命を失うことなく、栄養不良に悩まされることなく、健全な子ども時代を過ごし、教育を受けて大人へと成長し、より良く生きるという人間の権利や可能性を拡大していくことに目的があることを再確認する必要がある⁹⁾。ともすれば目標の達成率や数値に強く関心が向けられる傾向があるが、各目標等は目的を実現するためのプロセスであり政策合意である。この意味で、国際社会は2015年以降も新しい開発アジェンダを掲げてさらなる努力を継続していかなければならない。これまで以上に、世界全体としての共通認識と協調行動が求められることになる。

第2に、さまざまな要因や差別が複合的に絡み合い、その影響がより貧しい地域に集中し不平等が拡大していることである。開発の利益や恩恵は平等に行き渡ることはなく、特にサハラ以南アフリカ地域では人口の半数が極度の貧困状態にあり、その数も増加している。所得水準はもとより、幼児死亡率、初等教育就学率、妊産婦死亡率、栄養状態など多くの指標は依然として受け入れがたい状況にある。これら個々の問題は相互に関連して人々の困窮度を深めている。また、一国内においては富裕層と貧困層との間や、農村やスラムに暮らす人びとと豊かな都市住民に見られる格差は貧困国ほど大きい傾向にある。こう

した不平等や格差解消のために地域・国家レベルで総合的な政策対応を強化していく必要がある。

第3に、脆弱な立場にある人々、つまり社会的・経済的に排除され周辺化された人々にさまざまな格差や歪み、突発的な出来事の影響が最も深刻化したかたちで現れていることだ。自然災害は、危険な地帯に住まわざるを得ない人々や、被害を防ぐには不十分な居住・生活環境にある人々に、より甚大な影響をもたらす生活基盤をも崩壊させてしまう。貧困者のなかでも、女性や子ども、高齢者、障害者などは潜在能力¹⁰⁾の欠如や社会的な慣習・差別などを背景に極めて脆弱な状況に追いやられている。紛争の犠牲者や難民の多くは女性と子どもである。日常的であれ突発的であれ、自分の力ではどうすることもできない生存や生活の危機に瀕し、社会からも排除されてしまう人間にこそ最大に焦点を当てるべきである。

第4に、MDGs達成に向けての財源の問題である。2000年当初よりMDGs推進のためには当時のODA（政府開発援助）資金だけでは無理との認識があった。それではどの程度の追加資金が必要と考えられていたのだろうか。2002年に国連と世界銀行がそれぞれ不足資金を試算している。世界銀行の報告書ではMDGs達成のためには追加資金として毎年400～600億ドルが必要であると推定している。また、国連のゼディーリョ・レポート（Zedillo Report）でも年間500億ドルの追加資金が必要になると推測した¹¹⁾。当然、資金の拡大のみで問題が解決するわけではない。投入資金がより効果的に貧困削減に結びつくよう政策の実施や制度改革に努めることが求められる。現実には必要な資金が充足されているわけではない。ODAの増加も期待されるが、DAC（開発援助委員会）平均でみたODAの対GNI（国民総所得）比は2012年で0.29%と国際公約である0.7%の半分にも満たない¹²⁾。先進国、途上国ともに資源配分の優先順位の見直しは喫緊の課題である。

第5に、MDGsは、2000年に採択された国連ミレニアム宣言の7つの優先分野のうち「開発と貧困」を中心に策定されている。他の優先分野には、「平和、安全保障、軍縮」「環境保護」「人権、民主主義、よい統治」「国連の強化」などがある。とりわけ「平和、安全保障、軍縮」では、法の支配の強化、軍備

管理・軍縮の推進、紛争予防・平和的解決・平和構築の検討、国際テロ・国際組織犯罪への対策など、「開発と貧困」とは切り離せない課題が含まれている。グローバル化が進展し、国境を超えて様々な問題が密接に関連し合っている今日の世界にあっては、MDGsが目指す貧困問題解決のためには、軍縮・平和など国連ミレニアム宣言に盛り込まれた他の優先分野も視野に入れ、広範な領域を含めた総合的なアプローチを構築する必要があると言えよう。

これまでミレニアム開発目標（MDGs）の進捗状況や、そこから見えてくる課題等を提示してきたが、最も強調すべき点は、「生まれた国」や「育った環境」という違いだけで、あってはならない「生きる格差」や「命の格差」が生じている事実である。言い換えれば、貧困の階層化は、同時に生きる階層化であり、行き着くところは命の重み、人間の尊厳の階層化へと通じていく。『人間開発報告書』では「子どもがたまたま『誤った身分』や『誤った国』、あるいは『誤った性』に生まれたという理由だけで、生まれたばかりの子どもが短命で死んだり、みじめな生活を送ることがあってはならない」と人間の普遍的な生存権を要求している¹³⁾。富める者と貧しい者との格差は物質的なものだけではない。目を向けるべきは「人間として生きる」格差であり、それが往々にして世代を超えて踏襲されていく冷酷な現実である。人間の安全保障の概念は、こうした“地球社会の歪み”に焦点を当て、すべての人々が格差を乗り越え、尊厳をもって価値ある人生を送ることができる世界を構築するための新たなビジョンとなりうるであろうか。

3. 人間の安全保障という新しい次元

(1) マブール・ハクと『人間開発報告書 1994』

冒頭で述べたように、人間の安全保障の概念は、UNDPの1994年版の『人間開発報告書』のなかで初めて提唱された。そこで主導的役割を担っていたのがマブール・ハクである。その後、2000年9月、国連でミレニアム・サミットが開催され、当時のコフィ・アナン事務総長は、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の二つの目標を達成する必要性を主張した。こうした要請と日

本の支援をうけて2001年に「人間の安全保障委員会」が設立され、アマルティア・センと緒方貞子が共同議長となり、2003年に同委員会の最終報告書である『安全保障の今日的課題 (*Human Security Now*)』が提出された¹⁴⁾。人間の安全保障の概念については、この二つの報告書を含め、各国ならびに国連などで種々議論が展開されてきている。そして、さまざまな経緯を経て、20012年9月、国連総会で人間の安全保障に関する決議が採択され、加盟国は人間の安全保障についての共通理解に合意をみている¹⁵⁾。

マブール・ハクと人間の安全保障

ここではまず、人間の安全保障の提唱者であるマブール・ハクが、どのような認識と発想で新しい概念を考えていたのか紹介してみたい¹⁶⁾。ハクは、安全保障の概念は大きく変化し、①領土だけではなく人々の安全保障、②国家だけではなく個人の安全保障、③軍事力ではなく開発による安全保障、④家庭、職場、路上、コミュニティ、環境などのあらゆる場所でのすべての人々の安全保障、というように解釈されていくと指摘し、人間の安全保障は、普遍的、グローバル、かつ分割できない包括的なものであると述べている。そして、いまや多くの品物やサービスが私たちの玄関先まで届くのと同じ速さで多くの人間の悲惨な状況が自分の裏庭に持ち込まれていること、貧しい人たちの移動を止めることはできても、貧困の悲惨な影響はパスポートなしで国境を超えていくこと、麻薬、エイズ、環境汚染、伝染病、テロ行為などは恐るべき速さで世界の隅々にまで襲いかかることを考えれば、グローバルな理解や取り決めがなければ、もはやいかなる国家も国民を守ることができない状況にある点を強調している。

ハクはまた、人間の安全保障は学者の机上の発想からではなく、人々の日常生活における不安や心配事から生まれた概念であると主張する。つまり、国家ではなく普通の人たちの日々の営みや出来事に“足場”を置いてこそ、人間の安全保障の意味があるということだ。「人間の安全保障は軍備ではなく、人間の尊厳に関わる概念である。(中略)それは死亡しなかった子どもであり、蔓延しなかった病気であり、勃発しなかった民族的緊張関係であり、沈黙を強い

られなかった異端者であり、圧殺されなかった人間の精神である。人間の安全保障という新しい概念は、強力で革命的な理念であり、私たちの生存そのものに対する共通の脅威という認識を通じて、私たち全員に新たな倫理の受け入れを求める¹⁷⁾というのがハクの人間の安全保障に対する考え方である。つまり、人間の安全保障は、一人ひとりの人間の生命と尊厳に焦点をあてる概念であることを明確にしている。

そのうえで、ハクが特に強調している点が、軍備と安全保障の関係である。ハク自身は、国家の安全保障と人間の安全保障との間に深刻な不均衡があることを懸念していた。その例として旧ソ連をあげ、世界を10数回破壊できる核兵器を所有しているにもかかわらず、国民への十分な食料や仕事、社会サービスの提供が困難となり経済的・社会的崩壊を招いたとし、軍事支出の削減と開発への投資の必要性を積極的に提言している。またハクは、人間の安全保障が確保されていないならば、国家の安全保障は単なる幻想にすぎないものになる、とみる。「なぜ、国民の教育や健康に対する2～3倍の予算を軍備に充てることを要求するのか。なぜ、医者18倍以上の兵士が必要なのか。なぜ、子どもたちには窓のない学校すら不足しているのに、将校のためにはエアコン付きのジープの資金を捻出できるのか¹⁸⁾」とのハクの言葉には、人々の安全と健全な社会生活を守ることを最優先とする価値観と不当な格差や理不尽な苦しみを容認しない人間的な信条が表れている。これはまた、人間の安全保障の根底に流れる精神でもあると言える。

『人間開発報告書 1994』

さて、UNDPの『人間開発報告書』では、冷戦後の世界にあつて、これまでの国家中心・領土偏重という安全保障のあり方から、安心して日常生活を送りたいという人々の安全を重視する「人間の安全保障という新しい考え方」へと根本的に切り変える必要があることを主張している¹⁹⁾。その安全とは、病気や飢饉、失業、犯罪、社会の軋轢、政治的弾圧、環境災害などの脅威から守られることを意味しており、人間の安全保障は非常に幅広い概念として登場した。そして、人間の安全保障という考え方は単純ではあるが、21世紀の社会に

大変革をもたらすカギとなるとして、次の4点を基本概念の特徴としてあげる²⁰⁾。

すなわち、人間の安全保障は、①「世界共通の問題」であり、②危機は世界すべての国に波及する可能性がある「相互依存の関係」にあり、③「早期予防」が肝要であり、④「人間中心」でなければならない、という点である。そのうえで、UNDPが推進してきた人間開発が「人びとの選択の幅を拡大する過程」であるのに対して、人間の安全保障とは「そうした選択権を妨害されずに現在から将来にわたって自由に行使できる」²¹⁾ようにするための枠組みであると定義し、人間開発と人間の安全保障の関係性を明らかにした。

また、同報告書は、人間の安全保障の2つの主要な構成要素として、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」をあげ、国連発足当初からこの点は正しく認識されていたが、その後は前者をのみを指して安全保障ということが多くなり、後者を指すことは少なくなったと指摘。「今こそ、国家の安全保障という狭義の概念から『人間の安全保障』という包括的な概念に移行すべきときである」と主張し、「領土偏重の安全保障から、人間を重視した安全保障へ」、「軍備による安全保障から、『持続可能な人間開発』による安全保障へ」という具体的な転換を緊急の課題として打ち出している²²⁾。当然ながら、こうした論点には前述したハクの考えが取り入れられている。

ここで、UNDPが提唱した人間の安全保障に関連して重要と思われる考え方についてふれておきたい。第1に、人間の安全保障の取り組みの中心に「持続可能な人間開発」が据えられている点である。同報告書では、人間の安全保障の主要な側面として、飢餓・病気・抑圧などの慢性的な脅威からの安全と日常生活様式が突然に破壊されることからの保護という2点をあげている。これは、人間開発の中心概念である人々が行使できる選択の幅が極端に制限され、あるいは積み上げてきた成果が一気に崩壊してしまう危機的な局面に対応している²³⁾。こうした状況下では、人間開発は妨げられ、あるいは後退してしまう。この意味で、人間の安全保障の役割は、あらゆる脅威から人間の生存や生活を守ること、人間開発を断絶させることなく持続的に推進できる基盤を保つことにあるといえよう。つまり、「開発の目的はすべての人びとが自らの

能力を高め、現代の世代から次世代にわたって機会を拡大できる環境を創り出すことである²⁴⁾という“人間開発の内実”こそが、人間の安全をより確かなものとする力になるという考え方がUNDPの根底にある。「人間を守り、人間を強くし、その人間の力が、より安全な世界を創る」という発想と安全保障観への転換は極めて意味のあることと考える。

第2に、安全保障と開発、ならびに軍縮を結びつけた点である。ハクも強調していたが、軍事力を中心とした国家の安全保障に歯止めをかけて、軍縮を通して人間の安全保障を強化していくことの重要性が示されている。同報告書が出版された1994年は冷戦が終結して間もない頃であり、世界の軍事支出は1987年をピークに減少傾向にあった。この軍事費削減分を「平和の配当」として、途上国の教育、健康、衛生などに振り向けて活用すれば人間開発の促進に寄与するとの期待は高まったが、実際には実現することはなかった。冷戦が終わったとはいえ、軍事的脅威から国家を守るという軍事力依存の安全保障観からの脱却は難しい時期にあった。しかし、どれほど軍備を増強しても、貧困・飢餓・病気・麻薬・環境汚染・自然災害・失業などの非軍事的な脅威の問題解決にはならない。同報告書でUNDPは「軍事支出は人間開発に使われるべき貴重な資源を食いつぶし、『人間の安全保障』の土台を崩す²⁵⁾」と述べ、世界レベルで軍縮を断行し、節約した資源を人間開発に有効利用するための具体的な提案を示し、開発と安全保障をリンクさせて、軍備による安全保障ではなく人間開発を通じた安全保障への転換の必要性を国際社会に呼びかけた意義は大きい²⁶⁾。

(2) 安全保障概念の拡大と深化

「人間の安全保障委員会」最終報告書

このようにUNDPは人間の安全保障という新しい考え方を提唱したが、前述したように2003年、「人間の安全保障委員会」の最終報告書である『安全保障の今日的課題』がコフィ・アナン国連事務総長に提出された。この報告書は、人間の安全保障の重要性をふまえて、その概念を政策立案に生かして具体的な行動計画を提示することを目的としていた。

同委員会は、人間の安全保障を「人間の生にとってかけがえのない中枢部分を守り、すべての人の自由と可能性を実現すること」と定義した。すなわち、人間の安全保障とは「人が生きていく上でなくてはならない基本的自由を擁護し、広範かつ深刻な脅威や状況から人間を守ること」であり、「人々が生存・生活・尊厳を享受するために必要な基本的手段を手にするができるよう、政治・社会・環境・経済・軍事・文化といった制度を一体として作り上げていくこと」であるとしている²⁷⁾。この意味において、多様な脅威から人々を守り、生存の危機を回避し、生活基盤の崩壊を防ぎ、人々が自らの力で生きていけるようにその能力を高め、尊厳をもって安全に生きることができる社会・政治・経済などの制度作りに主体者となって参画していくプロセスを創出していくことが、人間の安全保障の実践的な側面になると言うことができよう。

同報告書では、このように人間の安全保障の概念規定をしたうえで、人間の安全保障と国家の安全保障、人間開発、人権など既存概念との関係性を明確にし²⁸⁾、「状況が悪化する危険性」（ダウンサイドリスク）を注視し、危機下における安全の確保に細かく配慮すること、人間を中心に幅広く脅威を捉え直して統合した政策対応を行うこと、個人のみならず社会（コミュニティ）の潜在能力を高めて人々が適切な選択と自らのために行動することができるようになること、社会から排除された脆弱な人々を取り込むこと、国際社会は相互依存性を認識して安全に関わる分野の取り組みを一体化していくこと、さらには保護と能力強化の双方を機能させていくことなどが、具体的な指針ならびにアプローチとして提示された。

また同報告書は、上述した概念やアプローチをベースに、暴力を伴う紛争、難民、紛争後の対応、貧困と経済危機、保健衛生、基礎教育の欠如などを取り上げ、人間の安全保障の観点から対応策を考察し、最後に「人間の安全保障グローバル・イニシアティブ」の一環として、10項目の基本的な問題への取り組みを提言している²⁹⁾。

さて、人間の安全保障委員会も力点を置いているが、人間の安全保障を実現するための要素として最も重要と思われる「能力強化」についてふれておきたい。注目すべきは、ここでいう能力とは、「人々が自らのために、また自分以

外の人間のために行動する能力」であり、そして「能力が強化されることにより人々が個人としてのみならず、社会としての潜在能力までも開花させる」という点である。それゆえ、人間の安全保障を推進しようとするならば、「困難に直面する人々に対し外側から何ができるかということよりも、その人々自身の取り組みと潜在能力をいかに活かしていけるかということに、重点を置いてしかるべきである」との考えが強調される（傍点筆者）³⁰⁾。この視点は大切であり、人間の安全保障が根幹とする人間観というものを表している。それは、すべての人間は等しく潜在能力を有しており、内在する能力を強化・発現することによって、誰もが自身の苦境を乗り越え、ひいては他者の力となり、より良き社会構築への主体者になりうるとの人間のもつ可能性への信頼である。政策や制度の整備や強化なども必要だが、外側からの守りに終始しては激しく変動する現実社会のなかで持続的な安全を確保することはできない。その地域や社会で生活をする人々が受け身的な意識を変革し、各人がもつ能力を強化することを通じて、さまざまな脅威や不安の軽減・除去あるいは予防対策に主体的に関わり、個人を超えて連帯を広げながら社会の潜在能力をも開花させていくところに、人間の安全保障を実現する確かな道が開かれていくものと言えよう。こうした考え方には、アマルティア・センが同委員会の共同議長になっていることからわかるように、彼の潜在能力（ケイパビリティ）アプローチの理論が生かされているし、センと盟友であったマブール・ハクの人間開発の概念も反映されている。

安全保障概念の拡大と深化

これまで国連開発報告（UNDP）の『人間開発報告書』ならびに人間の安全保障委員会の最終報告書を中心に人間の安全保障の概念についていくつかの特徴を見てきたが、ある一面からいえば、人間の安全保障は「軍事力を用いて国家の独立・領土・国民の生命財産を守るという、ナショナル・セキュリティの考え方が万能ではなくなったという認識」³¹⁾を背景に、伝統的な安全保障を相対化して人間中心の視点から安全保障概念の「拡大」と「深化」を図ったものと捉えることができよう³²⁾。「拡大」とは、国家という枠組みや固定観念を

超えてより広く世界へ意識や視野を拡大し、多面的な見方をしていくことの意味であり、「深化」とは、根本的に何のための、またいかなる安全保障のあり方が求められるのかという点を、人間の視点を軸に、より深く捉えなおすことを意味するものと考えたい。そこで、前述の内容もふまえつつ、この二つの観点から人間の安全保障のもつ意義ならびに政策的なインプリケーションを考察してみたい。表1は、参考のため伝統的國家の安全保障と人間の安全保障について、主な項目ごとに該当する要素をまとめたものである。

まず、概念の「拡大」に関して3点あげてみたい。第1に、安全保障が対象とする脅威の領域・分野の拡大である。人間の安全保障は、軍事的脅威のみを対象とするのではなく、貧困、難民、環境災害、人口移動、感染症などの非軍事的脅威を含めた幅広い概念となり、人々や人類全体への脅威と安全に焦点を移行させた。すなわち、国家や軍事的脅威への過剰な関心のために覆い隠され二次的に扱われていた諸問題を安全保障の範疇に取り込み、国家ではなく人間の安全を優先する安全保障アプローチの必要性を提起した。

第2に、安全を脅かす要因は、国家を超えた世界共通の問題であるとの認識である。失業、麻薬、犯罪、汚染などすべての人や国に共通する問題は多い。また、深刻な脅威がグローバル化するなかではいかなる国も単独で国民を守ることではできないし、他国の危機とも無関係ではいられない。人間の安全保障は各国が協力して共通の脅威に対処し、世界全体が改善されるなかで自国の安全と繁栄が達成されるという行動規範の確立を重要視している。この意味で、各国は対等の立場で安全という共同利益を実現するパートナーである。軍事力で国家を守るといふ國家の安全保障においては、他国は常に潜在的な脅威の存在であり、安全保障はあくまでも個別の国の問題に限定されてしまう。

第3に、人間の安全保障は、国家のみが安全の担い手ではなく多様なアクターをその担い手として広げていくことになった。すなわち、国連をはじめとする国際機関、地域機関、NGO、市民社会などである。国家は今でも主要な機能を発揮する役割をもっているが、独自で人間の安全保障に関する責任を果たすには限界がある。また、人々の安全を守る能力や機能が欠如した破綻国家もあれば、国家政府が自国民を抑圧するケースもある。人間の安全保障は、広

表1 伝統的國家の安全保障と人間の安全保障

	國家の安全保障	人間の安全保障
目的	國家の領土・独立を守る	人間の生存・生活・尊厳を守る 「恐怖からの自由」「欠乏からの自由」「尊厳をもって生きる自由」
主たる脅威	軍事的脅威に集中 他國の軍事力、軍事的侵略	非軍事的脅威まで広範に含む 貧困、飢餓、難民、環境災害、失業、感染症、人口移動、人権抑圧、内戦、国際テロなど
担い手（主体）	國家	国連・国際機関、地域機関、NGO、市民社会
守る対象（客体）	國家（国境・国民・制度・価値観など）	一人ひとりの人間
実現のための手段	軍事力の増強 軍事力の均衡 軍事的威嚇・軍事力行使	人間の保護と能力強化 持続可能な人間開発の推進 社会の潜在能力の向上
特徴	國家中心 自國の利益中心 他國への脅威による安全 相互依存関係を軽視 軍事力中心の対応 國家が主、國民は従の関係 國民の安全とは間接的繋がり	人間中心（個人や社会） 人々や人類全体の利益が中心 自立的・内発的な安全の確保 脅威の相互依存性の認識 包括的・統合的な政策対応 人々の統治への参画を重視 ダウンサイドリスクへの配慮 最も脆弱な人々を重視 軍事力の不使用

（出所）長（2012） p.100. 表9を参考に筆者が作成

範な脅威に立ち向かうためにさまざまな担い手が加わり、国際社会、国、地域、コミュニティなどそれぞれのレベルでネットワークを構築しながら活動を進めていくことが必要であると幅広く考えている。とりわけ人々自身がさまざまなかたちで参画することを重視している。

さて、次に概念の「深化」に関連する点をいくつかあげてみたい。第1に、人間の安全保障は、何よりも守るべき対象を「國家」ではなく「人間」に焦点を当てていることである。すなわち、國家の領土や独立ではなく、人間の生存・生活・尊厳を守ることを最優先の目的としている。人間の安全保障の中核にあるのは「恐怖からの自由」「欠乏からの自由」「尊厳をもって生きる自由」という普遍的な人間の価値である。つまり、人間の安全保障は、いかなる場合

でも国家的あるいは民族的な意味合いを持たない人類共通の概念であり、どの地にあっても人間の生命と尊厳が尊重される社会ひいては世界をつくるのが最も重要な実践課題となる。こうした安全保障概念における「国家中心」から「人間中心」へのパラダイムの転換を思想的な深化と捉えたい。

その意味で、第2に、人間の安全保障は国家と国民の関係を見直す概念ともなったと言える。伝統的な安全保障では国家の論理が優先され、ともすれば国民である人間を国家の下部構造に位置づけ、単なる集合体もしくは抽象的な概念に還元してしまう傾向にある。一方、人間の安全保障は、安全を脅かされ恐怖と苦悩に直面する人間が目前にいるという具体的な事実から出発し、一人ひとりの人間の尊厳を実現することを目指していく。いわば、国家はそのために人々に奉仕する存在でなければならない。「国家と国家主権は正当性の源泉である人々に仕え、そして支えなければならないのである。国家とは人々がいてこそ存在価値を持つものであり、その逆ではない」³³⁾との指摘の通り、人間の安全保障アプローチは従来の国家と国民の関係を逆転する発想でもある。

第3に、人間の安全保障は、人々や集団、コミュニティなどに焦点を移すことで、伝統的な安全保障やマクロ的な開発の枠組みでは見えてこなかった諸問題を新たに顕在化させ、多様な困窮状態を認識させることになった。同じような脅威や危機に見舞われたとしても、個々人が置かれた環境や社会階層によってその影響の深刻度や生活への困窮度は違ってくる。したがって、個々の状況に対応した効果的な政策の立案と実施が要請される。とりわけ、最も脆弱な立場にある人たちの安全に配慮する必要がある。また、高齢者や障害者、そして女性や子どもといった社会的弱者に多重の脅威や危険が集中することを避けなければならない。この意味で、人間の安全保障は、弱者や犠牲を強いられる人々の安全を考慮した政策対応を積極的に要請する概念と言える。

第4に、人間の安全保障は、人々の生存、生活、そして尊厳に対する広範囲かつ分野横断的な課題を特定し対処するために有益なアプローチだという点があげられる³⁴⁾。開発、人権、平和などの分野における種々の問題が相互に関連し合い人間に対する幅広い脅威や危機を形成しているのが現実である。人間の安全保障アプローチは、複数の分野にわたる脅威の相互関連性をより深く認識

して統合的な取り組みの必要性を重視するとともに、国や民族などの枠組みや関係性を超えて人々の安全という共通かつ普遍的な価値観の下に、多様な実施主体の動員と協力を可能にする概念であると言える³⁵⁾。

そして第5に、人間の安全保障は、人間の尊厳を守るという本来の目的から軍事力の行使を認めない立場にあることだ。2012年の「人間の安全保障に関する国連総会決議」においても、「人間の安全保障は武力による威嚇もしくは武力行使または強制措置を求めるものではない」と明言されている。国連は、開発、人権、平和および安全を3つの柱とし、それらは相互に関連し補強し合うものであると考えている。人間の安全保障は、この3つの領域を結びつけ統合する概念でもある。国連憲章第26条に「世界の人的及び経済的資源を軍備のために転用すること少なくして国際の平和及び安全の確立及び維持を促進する目的で、安全保障理事会は、軍備規制の方式を確立するため国際連合に提出する計画を（中略）作成する責任を負う」（傍点筆者）と謳われているごとく、軍備縮小は国連の3つの柱を実現するための重要な要素である。人間の安全保障はその役割を担う概念でもある。

以上、安全保障概念の拡大と深化という観点から人間の安全保障のもつ意義などを述べてきた。では、人間の安全保障と先に提起したミレニアム開発目標(MDGs)の諸課題との関連をどのように捉えていけば良いだろうか。現在、MDGsが取り組んでいる領域は貧困を中心とした開発問題が対象であり、紛争や安全保障あるいは平和の問題は盛り込まれていない。MDGsの目標達成の障害の一つは、紛争や内戦下にある国の開発推進や人々の生活向上が困難であることだ。貧困が紛争の温床となる可能性は高く、一度紛争が起きた国の多くが再び紛争を経験している。その大半は最貧国であり、極度の貧困、栄養不良、幼児死亡率なども改善されていない。まさに、人間の安全保障は、このような分野横断的な問題を包括的に捉え、MDGsが対象とする領域と安全保障や平和の領域とを統合することで、新たな視点からより価値的な政策対応を行うことを可能にするアプローチであると考えられる。この点、軍縮・開発・平和の統合という観点から考察してみたい。

4. 人間の安全保障と軍縮・開発・平和

人間の安全保障の重要な意義の一つは、開発と安全保障を結びつけたことにある。これまでは、開発と安全保障は別々の問題として扱われてきた。安全保障をハイポリティックスの政策領域に限れば、開発分野とはほとんど重なり合う部分がない。貧困問題は開発、軍事・外交問題は安全保障という立て分けである。つまり、開発問題であるミレニアム開発目標（MDGs）は安全保障の問題とは切り離されて対処されることになる。しかし、実際には相互に密接に関連していることは明らかである。紛争は開発を阻害し貧困状態を悪化させ、貧困や格差は紛争の要因ともなっている。人間の生存・生活・尊厳が脅かされている環境下では、開発の推進は困難となる。ここでは、MDGsの直面する問題も視野に入れつつ、人間の安全保障の視点から、途上国における軍縮と開発ならびに平和をリンクさせて統合的に貧困・格差等の問題に取り組んでいく重要性を考えていきたい³⁶⁾。

（1）途上国における軍事化と貧困

途上国における軍事支出と開発の問題が相互に関連していることは以前から指摘されており、健全な社会経済発展にとって最も重要なテーマの一つである。特に、国連では軍縮と開発の関係および人権に関心が向けられてきた。1986年に国連で採択された「発展の権利に関する宣言」では、国際平和と安全保障は発展の権利の実現にとって不可欠の要素であるとして「軍縮と開発は密接な関係にあり、軍縮の進展は開発を大幅に促進させることになるであろうし、軍縮対策で解放された資源は、社会経済開発ならびにすべての人々、とりわけ発展途上国の人々の福祉や生活向上に充当されるべきである」と記されている。また、国連の人権委員会でも「恐るべき大量破壊兵器の開発と拡散は、人間の生命を脅かすだけでなく、特に発展途上国に利益をもたらす、すべての人が人権を確実に享受できるよう推進するために欠くことのできない経済・社会的な諸目的に使用しうる資源を奪うことになる」との懸念を表明している³⁷⁾。しかし、残念ながら国際社会はこうした方向に進んでいないのが現状で

ある。

軍事支出と開発の阻害

まず、途上国における軍事費と開発の関係についてみておきたい。一般的に、軍事支出には、①軍隊・軍事関連の人員費・食糧費、②装備品（通常兵器・小型兵器）等の調達費、③維持関連費（訓練、基地、装備品等の維持）、④研究開発費、⑤軍事援助などを含むが、各国によって項目が異なるために厳密な比較はできない。これらは国家の安全保障の名目のもとに費消されるものであり、基本的に軍事支出は経済発展などに資することのない非生産的な投入資源と考えてよい。

そのうえで認識すべきは、途上国の軍事支出は先進国と比べて機会費用の大きさと性質が異なる点である。低所得国や貧困国においては、多くの人々が人間としての基本的なニーズも満たされずに困窮した生活を強いられている。こうした状況にある途上国が非生産的な軍事支出に限られた資源を投入することは多大な機会費用を発生させ、開発への影響も深刻なものとなる。そこで、軍事支出がもたらす主要な機会費用として次の3つをあげておきたい。つまり、①軍事優先の資源配分が人間開発を阻害し人的資源が犠牲となる。いわゆる人的な損失である。②社会・経済開発・インフラ部門に振り向ける開発資源が不足あるいは枯渇してしまう。これは、開発の損失と捉えたい。そして、③軍部の影響力増大による人権・民主化の抑圧、不安定な政治状況、硬直した社会構造をもたらす意味での社会的損失である。

これらの機会費用について、少々説明を加えておきたい。MDGsの現状で見たように、サハラ以南アフリカ地域の多くの諸国は、低所得、栄養不良、高い幼児死亡率、低い就学率、多数のHIV感染者、不衛生な環境など、貧しい人々の生存ならびに生活は危機的な状態にある。このような国は、何よりも優先的に貧困対策、栄養状態の改善、公衆衛生・医療環境の整備、教育の普及などに必要な資源を投入して人間開発を促進していかなければならない。しかし、政府が希少な資源を軍事優先に振り向けることになれば、深刻な人的損失が生じることになる。事実、紛争や難民問題に直面している最貧国ほど軍事費

が教育・保健支出を上回る傾向があり、人間開発にとって最も重要な分野の立ち後れが著しい状況がみられる。

また、低所得国や貧困国の大半は、国内の貯蓄不足と外貨不足に悩まされている。国内では低所得のために貯蓄も少なく、グローバル化する熾烈な経済競争のなかで一次産品依存の経済構造では貿易を通じた外貨獲得も不安定かつ困難になっている。つまり、国家が使える資金は極めて限定されている。先進国からの政府開発援助（ODA）が増加すればよいが、それも期待できない。こうした財政状況のなかで軍事費を拡大すれば、開発資金は不足あるいは枯渇し社会経済全体の発展を阻害することになる。さらに、軍事費の増大がより多くの武器調達や軍組織の強化を可能とし、それが強権的な支配体制や国民に対する抑圧を招くことになれば、民主的なガバナンスを弱体化させて住民が主体となった開発の推進を妨げてしまう危険性がある。

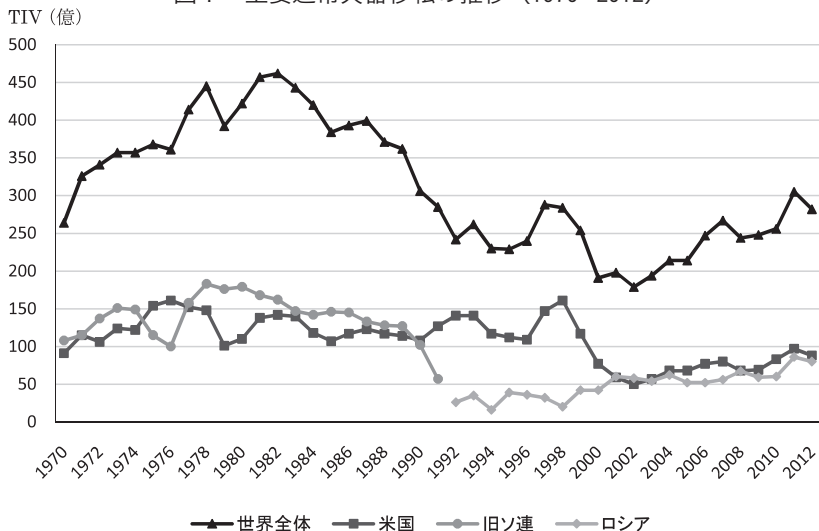
このように、途上国における軍事費の機会費用は先進国に比べてはるかに大きく、基礎的なニーズの充足をはじめ人間開発の推進や社会経済発展の基盤を整える機会を失わせてしまう。そして、このようなしわ寄せが集中するのは、社会に声も届けることができない貧困者や脆弱な立場の人たちである。人間の安全保障の観点から言えば、途上国の軍事支出は人々から能力強化の機会を奪い、慢性的あるいは突発的な危機下にある人たちの保護を犠牲にして成り立っていることを知らなければならない。この意味で、途上国における過重な軍事負担は開発の主体となるべき人間の次元で最も大きな損失をもたらしていると言わざるを得ない。

武器輸入と貧困

軍事支出と同様に、開発や貧困と深く関わる問題に途上国の武器輸入があげられる。途上国においても武器の輸入（調達）は対外的な脅威から国を守る主要な手段として考えられている。しかし、途上国の武器輸入は安全保障を強化するようにみえて、実際には国家の安定と発展を脅かすことになる場合が多い。この点を、開発および貧困の視点から考えてみたいが、その前に世界の武器貿易の動向と特徴について簡単にみておきたい。

図1は、SIPRI（ストックホルム国際平和研究所）のデータを用いて、主要通常兵器の移転の推移を示したものである³⁸。世界全体の武器輸出力（取引量）と米国、旧ソ連およびロシアの輸出力を取り上げている。世界全体の武器貿易は、米ソ冷戦時代に拡大しており、冷戦終了を境に減少していくが、近年は増加傾向がみられる。米国、旧ソ連・ロシアの2ヶ国が武器輸出の動向を左右する大国である。この武器貿易の約70%が対途上国との取引であると推定されている。大量の武器が長期間にわたって途上国に移転されている実態が浮かび上がる。武器供給の大半は先進諸国であり、SIPRIデータによると最近5年間（2008-2012）の世界全体の武器輸出において主要国が占める割合は、米国（30%）、ロシア（26%）、ドイツ（7%）、フランス（6%）、中国（5%）、英国（4%）であり、これが上位6ヶ国となる。

図1 主要通常兵器移転の推移（1970-2012）



(出所) SIPRI（ストックホルム国際平和研究所）データ・ベース

(注) 1) TIV (trend-indicator value) 実際の兵器移転量を SIPRI 独自で算出した趨勢指標値であり、他の経済データ（通貨表示）との比較はできない。

2) 主要通常兵器 (major conventional weapons) とは、戦車、装甲戦闘車両、軍用航空機、軍用艦艇、攻撃ヘリコプター、大口径火砲システム、ミサイルおよび発射装置、レーダーなど。小型武器等は含まれない。

なかでも、安全保障理事会の常任理事国5ヶ国だけで71%を占めていることは重視すべきである。また、別の資料では、途上国向け武器輸出全体（2008—2011）の約8割を常任理事国5ヶ国が占有しているという³⁹⁾。他方、途上国の武器需要（輸入国）をみると、同期間（2008—2012）では、インド、中国、パキスタンが上位3ヶ国であり、イラク、アフガニスタン、エジプト、シリアなども上位30ヶ国に入っている。いずれも紛争等の経験や軍事的緊張を反映していると考えられる。SIPRIのデータは主要通常兵器が対象であり供給国も先進国中心だが、より安価な小型武器は途上国でも製造・輸出されており、低所得国なども含めて多数の途上国にかなりの武器移転が行われているのが実態である。今や、武器は一つの商品として自由に国境を越えて取引されているし、野放図な武器の密輸入なども看過できない状況にあると言ってよい。

さて、こうした武器輸入は途上国にどのような影響をもたらしているのだろうか。これは軍事支出と重複する部分もあるが、いくつか指摘してみたい。まず、武器というのは、それ自体の調達コストの他に、修理や維持、管理、技術訓練などメンテナンスや運用のコストが継続的に必要となる。さらに、実際に武器を使用するための環境整備（軍用基地、インフラ建設など）を含めると経済負担は大きなものとなる。近代兵器あればあるほど莫大な予算となる。また、信用供与による武器購入は対外的な軍事債務となり長期にわたる返済負担を抱えることになる。途上国ではこうした兵器体系の維持や債務返済が過重負担となり財政を圧迫し、保健・衛生、教育、貧困対策などの社会支出がますます抑制されていくことになる。

次に、小型武器と暴力・紛争の関係があげられる。現在、世界には6億丁以上の小型武器が存在しその6割を民間人が所有していると推定されている⁴⁰⁾。その小型武器によって毎年、少なくとも50万人以上の人々が殺害され、事実上の大量破壊兵器とまで言われている。安価な小型武器は途上国でも容易に手に入れることができ、それをういて武装組織をつくり暴力を伴う犯罪や紛争の要因となっている。小型武器は紛争地域に流れ込み、紛争を拡大、長期化させるだけでなく紛争終了後の復興事業等を阻害し、新たな紛争の発生を助長する原因ともなる。このように、途上国における小型武器の拡散と蓄積は、紛争や暴力

的対立の要因となり多数の人間の生命を奪い、危険に晒される不安全な社会、物資の略奪、不正行為の横行、コミュニティの破壊などで開発は妨げられ人々の困窮状態を悪化させている。

そして、武器輸入を通して途上国内に蓄積された軍事力は、強権的な支配体制を構築する源泉になるとともに、社会生活全般にわたり国内的な抑圧あるいは弾圧を強めて人権と民主を基礎とする開発のプロセスを崩壊させることになる。ブラントン (Blanton) は、武器移転と人間の安全保障への影響を分析した結果、武器を大量に輸入する途上国ほど民主主義が脆弱となり、武器輸入は軍事能力を強化するのみならず、民主的な市民政府に対する軍部の政治的地位を高めることになり人権侵害の度合いも激しくなると論じている⁴¹⁾。実際には、安全保障という名目で調達される武器は、国内で生じる混乱の制圧や反乱者の抑圧のために使われているケースが多いと考えられる。

以上、途上国において軍事支出と武器輸入が開発に与える影響をみてきた。希少な資源を不生産的な軍事部門に投入し、社会の貧しさとは不釣り合いな近代的武器装備や軍組織、そして一部の特権階層による支配構造をつくりあげることが、その国の持続的な安定と発展につながるとは考えられない。国内経済や最も貧しい人々を犠牲にした軍事費の拡大は貧富の格差や不公正を温存させ、政情不安や紛争の要因ともなっている。ここに、途上国の軍事化と貧困の構造の一つの側面があると言える。このような軍事化はまた、人間の安全保障の実現にとっても大きな障害となる。人間開発の阻害や人間の安全保障の軽視は最終的には地域や社会の潜在能力を低減させて、いくら軍事力を増強しようが国家そのものの弱体化につながることを知るべきである。したがって途上国は、貧困問題を最優先にした資源配分や公正な社会経済構造への変革が必要であり、そのために軍縮と開発をリンクさせた新たな開発戦略が求められている。

(2) 軍縮・開発・平和のリンク

アマルティア・センは、「人間の安全保障委員会」最終報告書で「現代の世界における二つのもっとも深刻な事態、つまり暴力を伴う紛争がなくなるなら

ことと、大規模な経済の不平等と貧困が起きていることの間には、つながりがある点に注目すべきである」と述べている⁴²⁾。人間の安全保障は、暴力的紛争の原因を、貧困や不平等、急激な経済危機などと結びつけることで広く理解し、相互に関連した統合的な政策が必要であるとのアプローチをとる。また、人間の安全保障は、開発と安全保障の問題を結びつけたが、安全保障は軍事と平和に関する領域でもある。先に途上国における軍事化（軍事支出と武器輸入）と開発の阻害（貧困）の関係をみてきたが、続いて、「軍縮」「開発」ならびに「平和」の領域をリンクさせて相互の関係性を認識し、人間の尊厳と貧困問題の政策対応へとつなげていきたい。

軍拡・開発・平和の相互関係（マイナスの連鎖）

本来ならば軍縮を中心に論じるところだが、現在は政策的に軍縮が進んでいる状況ではないので、より現実に即して軍事優先で開発が妨げられているケースを想定して、軍拡、開発、平和が相互に悪影響を及ぼし3つの領域がマイナスの連鎖を引き起こしている場合を考えてみたい。実際に、最貧国のなかで軍事的緊張状態にあるため軍事負担が大きく、多くの人たちが基本的なニーズも満たされず、極度の貧困に苦しみ、生存の危機に晒されながら生活を営んでいる国も少なくない。このような状況では、軍拡と開発ならびに平和はどのような関係性にあるのだろうか。

表2には、3つの対象領域が示されており、それぞれが原因となり互いに影響を及ぼしている、そのマイナスの連鎖を示したものである。いわゆる、軍備の拡大、開発の失敗、平和の危機という要因が重なり合って悪循環を形成している相互関連表と言ってよい。この表を通していくつかの問題を指摘しておきたい。まず軍事支出の増大がもたらす影響であるが、この点はすでに考察したように、開発の失敗とともに平和の危機を招くことになろう。すなわち、軍事優先の資源配分は開発のための重要な資源を奪い、人々は十分な社会サービスも受けられず、自立や能力強化も妨げられて多大な人的資源や経済的資源が犠牲となる。また、軍備の増強が強権的政治体制への移行を促し、民主化や住民参加が抑圧されれば健全な開発の進展は望めない。貧困者や社会的弱者を社会

の周辺に迫りやり、一部の既得権益者のみを利するような歪んだ政治経済構造を生む危険性もある。これらは「人々の選択肢を拡大し、自らが価値あると考える人生を送る」という人間開発の機会を剥奪し、深刻な開発の失敗を招くことになる。さらに軍事力の強化は平和の危機をもたらす要因となる。武器輸入による軍備の拡大は、近隣諸国に脅威を与えて緊張関係を高めるだけでなく、相互不信や対立関係を深める危険性がある。近年では、その武器が国内紛争や内乱に使用される場合が増えている。武力行使による残虐な行為が、同胞や身近な共同体の住民に向けられているのだ。犠牲者が出るたびに憎悪と復讐の連鎖は強まるばかりとなる。そして、内戦は人々の生活基盤を崩壊させ人間の安全保障は著しく損なわれてしまう。

表2 軍拡・開発・平和の相互関係（マイナスの連鎖）

結果 要因	軍備の拡大	開発の失敗	平和の危機
軍備の拡大		<ul style="list-style-type: none"> ・軍事優先の資源配分 ・開発の進展を阻害 ・強権的な政治体制 ・民主化・住民参加を阻害 	<ul style="list-style-type: none"> ・軍事力優先の社会 ・武器移転の増大 ・紛争や内戦による犠牲 ・社会経済基盤の崩壊
開発の失敗	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困・飢餓の深刻化 ・不公正・格差への不満 ・対立感情の激化 ・若者の失業増大・反体制行動 		<ul style="list-style-type: none"> ・構造的暴力の悪影響 ・不安定な社会環境 ・コミュニティの崩壊 ・社会的弱者（女性や子ども等）が犠牲
平和の危機	<ul style="list-style-type: none"> ・軍事力の行使 ・犯罪・暴力の激化 ・相互不信と対立関係 ・人間の尊厳の軽視 ・多様性の排除 	<ul style="list-style-type: none"> ・不安全な社会政治環境による開発の崩壊 ・バッド・ガバナンス 	

(筆者作成)

開発の失敗は、慢性的な貧困・栄養不良状態を悪化させてしまうことになる。不平等な経済機会、社会階層別の所得格差、不公正な社会経済構造などが根本的に改革されなければ人々の不満は募るばかりである。また、途上国では若者の失業率が高く、雇用も不安定で低報酬の傾向が強い。若者が現状を改革

しようと反体制行動をとるケースもみられる。このように、開発の失敗が国内統治の不安定化や弱体化を招くようであれば、国家が体制強化のために軍備を増強する要因にもなりうる。同時に、開発の失敗は不安定な社会環境を生みだし、コミュニティの崩壊、女性や子どもといった社会的弱者が最もその被害を受けるなど、人々の安全や平和を脅かすことになる。

そして、平和の危機が軍備の拡大と開発の失敗の要因となりうる。平和の危機は、人間の生存や安全が脅かされている状態と捉えることができる。平和の危機下では、武器を使用した犯罪や暴力行為で人々が犠牲になるなど人間の尊厳が侵される。また、民族や宗教の違いが差別、偏見、排斥の要因ともなり新たな対立をもたらし、多様性は排除されてしまう。国内の混乱状態はさらなる軍備拡大の誘因となり、社会の不安定さが増せば開発を進展させることもできない。このように、軍備の拡大、開発の失敗、平和の危機は、互いが要因となり結果となり、破局的な連鎖を形成することになる。

軍縮・開発・平和の相互関係（プラスの連鎖）

さて次に、軍縮、開発、平和の相互関係についてみてみよう。表3には、軍縮の推進、開発の進展、平和の創出という3つの領域でのプラスの連鎖が示されている。

まず、軍縮についてふれておきたい。軍縮の推進は軍事費を削減することだけでなく、国内の軍組織・軍事施設の縮小や軍備に関わる既得権益構造の改革、ならびに武器輸入の減少などを伴うことになる。強大な軍事力と一体化した支配階層が存在することもある。その意味で、軍縮を進めることは反対勢力の抵抗を克服することでもある。そのためにも、国連開発計画（UNDP）が提唱した「軍備による安全保障から、人間開発による安全保障へ」の転換という理念を共有する必要がある。軍縮は人間の安全保障にとっては重要な課題であることを強調しておきたい。

このような軍縮の推進は、開発の進展と平和の創出にプラスの効果をもたらす。軍事費の削減は開発のための利用可能な資源を解放するとともに、民主的な社会をベースに住民参加型の開発政策を可能とする。また、武器輸入の縮

表3 軍縮・開発・平和の相互関係（プラスの連鎖）

結果 要因	軍縮の推進	開発の進展	平和の創出
軍縮の推進		<ul style="list-style-type: none"> ・利用可能資源の増加と開発への有効活用 ・民主化の促進 ・住民の社会・政治プロセスへの参加 	<ul style="list-style-type: none"> ・軍勢力依存の低下 ・武器移転の縮小 ・非軍事化の促進 ・紛争や内戦の予防
開発の進展	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困状態の改善 ・不平等・格差是正 ・人々の自立とエンパワメント ・社会の潜在能力向上 		<ul style="list-style-type: none"> ・構造的暴力の解消 ・安定した社会環境やコミュニティの構築 ・平和推進の担い手・連帯の強化
平和の創出	<ul style="list-style-type: none"> ・軍勢力の不使用 ・犯罪・暴力の根絶 ・相互信頼と協力関係 ・人間の尊厳 ・多様性の尊重 	<ul style="list-style-type: none"> ・開発の土台となる安全な社会政治環境 ・グッド・ガバナンス ・困窮下の人々の保護 	

（筆者作成）

小、社会構造の非軍事化、紛争の予防などに取り組めば、人々の安全と平和に貢献していくことになる。そして、開発が進展すれば、貧困の改善、不平等や格差の是正、人々の自立やエンパワメントなどが社会の安定をもたらして軍縮環境を整えるとともに、平和を創り出す担い手を育み、一人ひとりが自らのコミュニティをより安全なものにするために力を発揮できるようになるだろう。また、平和の創出は、人間の安全と尊厳が守られている状態を意味しており、軍勢力の使用を否定し、暴力行為の根絶に取り組み、相互信頼と協力関係を重視するなかで軍縮を推進する要因となる。さらには、開発の土台となる安全な社会環境や困窮下にある人たちの保護等を通して、開発の効果を高める役割を果たしていくものと考えている。

以上、表3について述べてきたが、軍縮の推進、開発の進展ならびに平和の創出は相互に関連し合っただけでプラスの関係を作りあげている。これは貧困の軽減・撲滅や人間の安全保障の実現にとっても望ましい相互依存のプロセスである。この表の主旨は、途上国を対象として軍縮、開発、平和という3つの領域における諸問題を、これまでのように個別に取り上げるのではなく、各領域を

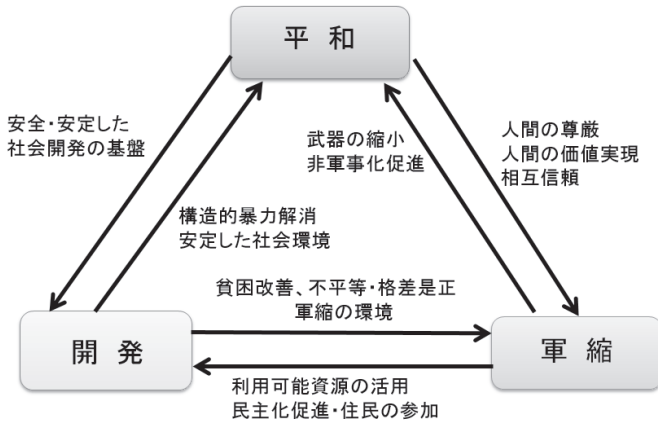
リンクさせることで相互依存関係を明らかにして統合的に問題への取り組みを行うことにある。そして、その中心に「人間」をおき、つねに人間の視点から問題を捉え、分析・評価をしていくのが人間の安全保障のアプローチである。

5. グローバルな人間の安全保障政策

表2と表3を通して、軍事、開発、平和の領域でのマイナスの連鎖とプラスの連鎖をみてきたが、それらを分かち要因はどこにあるのだろうか。さまざまなことが言えると思うが、根本的には人間、国家、軍事力に対する考え方にあるとみたい。前者のケースでは、人間の尊厳の軽視、人間よりも国家を優先（国家中心）、軍事力の重視が悪循環過程を生み出す背景にある。後者のケースは、人間の尊厳の重視、国家よりも人間を優先（人間中心）、軍事力の否定が好循環を形成する要因となっている。人間の安全保障の中核となる価値は人間の平等性であり、すべての人々が尊厳ある生を送ることができる地球社会を目指している点にある。その意味で、軍縮、開発、平和を結びつけて相互にプラスの関係を作りあげ、貧困の撲滅と人間の尊厳を実現するための統合的な取り組みが要請される。ここでは、軍縮を中心にその具体策を考えてみたい。図2は、表3の相互関係をわかりやすく表したものである。このような取り組みは各国政府の努力も重要だが、国家間の連携をはじめ国連など国際機関を含めた世界レベルでの協力が不可欠である。主として途上国の貧困・開発問題が対象となるが、ある面では、地球社会全体に関わるグローバルな人間の安全保障政策とみることもできよう。

まず、第1に取り組むべきは軍事費の削減であり、一国単位ではなく先進国、途上国を含めたグローバルな軍縮の推進が求められる。冷戦時代から長い間続いてきた軍事的手段への過剰な依存を脱却し、軍縮を推進して解放された資源を貧困対策等に振り向け、大幅な資金不足を是正する必要がある。これまで述べたように、貧困、栄養不良、感染症、環境劣化などの地球的課題の解決のために不可欠な人的資源や経済的資源を犠牲にしてまで費やされてきたのが軍事費である。ミレニアム開発目標（MGDs）を達成するには、毎年約500

図2 軍縮・開発・平和のリンク



億ドルの追加支援が必要との試算があったが、他の機関では、初等教育の完全普及、成人の識字率向上、リプロダクティブ・ヘルスケア（性と生殖に関する健康）と家族計画サービス、基礎的保健衛生の整備、エイズ予防対策、低所得国での学校給食の実施、同諸国における就学前児童と妊婦への支援の実現に年間770億ドルの追加資金が必要と推定している⁴³⁾。いずれにしても、総合的な貧困対策に要する資金が絶対的に不足していることは明らかである。

その一方、世界の軍事支出の総額は、SIPRI（ストックホルム国際平和研究所）によれば、2012年で1兆7420億ドル（2011年不変価格）に達している。その内、先進国（高所得国）が1兆2340億ドル、途上国（低・中所得国）は5,080億ドルである。つまり、MDGs達成に必要な追加支援の500億ドルは世界の軍事費のわずか3%弱にすぎない。仮に倍の1,000億ドルの追加資金とを考えても、5.7%程度の軍事費削減で賄うことができる。これを政府開発援助（ODA）との比較でみてみよう。表4には、主な先進国のODAと軍事費に関連するデータが示されている。

表4から、2012年のDAC（開発援助委員会）のODA総額は約1,260億ドルであることがわかる。ODA供与額のトップは米国であるが、国民総所得（GNI）に対する比率は0.19%と低い。日本も0.17%にすぎない。デンマークやノルウェーなどは国際公約の0.7%を上回っているが、多くのDAC諸国は

表4 先進国の政府開発援助と（ODA）と軍事費の比較（2012年）

	ODA（百万ドル）	ODA／GNI	軍事費／GDP	ODA／軍事費
米 国	30,460	0.19%	4.4%	4.5%
日 本	10,494	0.17%	1.0%	17.7%
ドイツ	13,108	0.38%	1.4%	27.0%
英 国	13,659	0.56%	2.5%	22.8%
フランス	12,106	0.46%	2.3%	19.3%
デンマーク	2,718	0.85%	1.4%	60.2%
ノルウェー	4,754	0.93%	1.4%	66.1%
DAC全体	125,942	0.29%	—	11.5%

（出所）SIPRI, *Yearbook 2013*、OECD資料より作成

（注）DAC（開発援助委員会、25ヶ国）、GNI（国民総所得）、GDP（国内総生産）

0.7%に達していない。ODAで追加支援の500億ドルを賄うとするとDAC全体で約1,760億ドルの開発援助が必要となるが、対GNI比では0.41%の水準になる。わずか0.12ポイントの負担増ですむ。さらに、DAC諸国が目標の0.7%を達成すればODA総額は約2.4倍の3,000億ドルを超え、貧困対策の不足部分を補っても余りある資金が生み出される計算となる。多くの先進諸国の財政事情が逼迫していることを考慮すれば、財政収支を悪化させずにODAを増額するためには軍事費の削減が有効な手段となる。

米国の例をみよう。軍事費の対GDP比は4.4%と高いが、ODAは軍事費の4.5%に相当する金額しかない。これは、米国が軍事費を4.5%削減すれば自国のODAを倍増できることを意味する。DAC全体でみてもODAは軍事費の11.5%の規模である。また、DACの軍事予算の4.6%をODAに振り向ければ、追加支援の500億ドルが調達できる見込みだ。こうした数値を見る限り、先進国が軍事費を削減してMDGsの取り組みといった貧困対策の不足資金を充足することは、決して無理なことではないことがわかる。

同時に、軍縮は先進国だけではなく、途上国も対象とすべきである。最貧国や低所得国の軍事費は金額的には小さくても開発への影響は極めて大きい。教育や保健といった分野への政府支出が不十分な途上国は、人間開発の推進が妨

げられているにも関わらず軍事費に資源を投入し続けている。人間開発指数 (Human Development Index)⁴⁴⁾ でみた人間開発最高位国では、平均して教育と保健分野への公共支出 (2010年) はGDP比で13.3%だが、同低位国では5.3%と低い水準にある⁴⁵⁾。人間開発が遅れている途上国ほど徹底して軍事費を削減し人間への投資に充てるべきである。このように、先進国と途上国が歩調を合わせて軍事費の削減に取り組み、先進国の削減分はODAや国際機関などへの開発資金の移転の増大を可能にし、途上国は国内で人間開発を優先にした資源配分を実現することができれば、世界レベルで貧困撲滅のための不足資金を補い、その有効活用への道が大きく開かれることになる。

第2に、軍縮の一環として強調したいのが、武器貿易の縮小あるいは全廃を目指すことである。2013年4月に武器貿易条約 (ATT) が国連総会で採択された。テロ行為や非人道的な武器使用を阻止するために通常兵器の国家間取引を規制する初の国際条約としての意義は大きい。先述したように、途上国の武器輸入は、費用負担、紛争要因、強力な支配体制と深く結びつき、開発を阻害し人間の安全保障を脆弱にする。2008年～2011年の期間をみると、途上国は開発援助額の約20%に相当する金額を武器輸入に費やしていることがわかる⁴⁶⁾。援助資金の2割が開発ではなく武器に消えたと言ってもよい。これでは何のための援助かわからない。さらに、自国の国民の教育・健康・栄養状態も十分に支援できていない貧困国すら武器輸入を続けているのが現実である。

途上国は武器輸入を大幅に削減あるいは停止すべきであり、安保理常任理事国5ヶ国も8割を独占する途上国への無責任な武器供給を終わらせるべきだ。途上国への武器輸出は貧困と紛争を輸出するに等しいことを自覚すべきである。換言すれば、武器移転の禁止は貧困と紛争の悪循環を断ち切る有効な手段となるということである。また、途上国における軍縮と武器輸入の削減は表裏一体であり、社会の安全と安定に寄与して開発の促進を助けることになる。武器貿易は各国の軍需産業の輸出圧力を背景とする構造的な問題でもあるが、経済的利益のみを追求し途上国の開発と人間を犠牲にする武器輸出に歯止めをかけなければ、軍縮と開発のプラスの相互関係をつくることはできない。

人間の安全保障は武力による威嚇や武力行使を認めない立場にある。武力に

よる暴力の恐怖に怯え、また犠牲となる人々を守るのが人間の安全保障の理念である。特に、武器供給国には経済的合理性を超えて人間の尊厳を守るとの倫理を重視し、武器輸出を自制することが強く要請される。

第3に、社会経済構造の非軍事化を徹底して推し進めることである。とりわけ、途上国におけるガバナンスの民主化や政治への市民参加を強化することが大事である。軍事力を背景に一部の特権階層あるいは軍組織などが政治経済の中枢を支配し、さまざまな利権が集中する構造があるとすれば、これを改革しなければならない。いわば、軍事力が政治的な力となり、経済的な富を収奪する構造を作りあげているからだ。このような国では、開発援助などの資金流入が、あるグループを排除して特定のグループや集団を優遇することで国内の緊張を高める危惧がある。また、政治腐敗や汚職などで援助資金が政府高官の所得源となれば、政府の正統性を弱め、国民の信頼と支持を失うことになる。これでは開発援助が最も必要としている人々には届かずに、逆に紛争の火種ともなり得るという矛盾した事態をも招いてしまう⁴⁷⁾。

こうした軍事化の負の側面に対抗するためには、国家政府に関する情報の公開、説明責任の明確化ならびに透明性の確保が強力な手段となる。国民不在の腐敗した政府の統治を可能にしているのは何も知らせないことであり、人々が何も知らないことである。特に、国家財政の情報公開と透明性は重要である。具体的には、開発援助や民間投資などの資金流入、あるいは自国の天然資源開発の収入などと併せて、それがどのように使われたのかという政府の財政収支の情報を公開し一般市民が監視できるようにすることである。重要な情報に通じた市民が増えていけば意識や関心も高まり、その人たちが連帯して不正や汚職を糺し、自国をより民主的な方向へと変革していく大きな力となろう。「人間の安全保障委員会」最終報告書にも「個人や社会の潜在能力を伸ばし、人々が人生のあらゆる局面で情報に基づいた選択を行い、自らのために行動することが、『人間の安全保障』の目標である」⁴⁸⁾と指摘しているように、正確かつ適切な情報へのアクセスは人々の賢明な選択にとって必須であり、ひいては国家や社会の安定と発展に通じていくことになる。

第4に、人間開発の分野に資源を最優先に配分し、一人ひとりの保護や能力

強化（エンパワーメント）にきめ細かく取り組んでいくことである。当然ながら人間開発のためには、教育、保健、衛生などの社会支出を増やし、就学率ならびに識字率の向上、栄養状態や医療サービスの改善、知識へのアクセスの拡大などを通じて人々の潜在能力を引き出し、それぞれが価値ある人生を送ることを可能とする環境をつくり上げていくことが必要となる。しかし注意すべきは、マクロ的な対応では人間開発政策の網の目からこぼれ落ちる人たちや多様な困窮状態にある人々に適切な対処ができないケースが出てくることである。

したがって、地域やコミュニティといった共同生活空間をベースに、一人ひとりの顔が見えるかたちで個々人の状況にも細かく配慮して人間開発を進めていくことが肝要となる。この点、興味深い見方がある。すなわち、人間の安全保障とは「供給側の論理」に基づいた援助の発想を逆転させて「必要とする側」を土台として考え、定義しなおす「方法論」であるとの捉え方である⁴⁹。つまり、援助をする側の論理を出発点とするのではなく、脅威や危険に晒されている人々が安心や安全を感じられるためには何が必要かを見定め、現場の人々のニーズと要求を土台として既存の枠組みを超えて必要な支援を考えるとこの方式である。そして人間を制度に合わせるのではなく、制度を人間に合わせる必要があると考える。

人間開発の推進に際しても、一人ひとりが置かれている状況を総体的に捉えて何が必要かを明らかにし、個々人に合った取り組みを考えていくことが大事となる。人間の安全保障が掲げる能力強化もコミュニティレベルで開発支援者と住民との緊密な連携と協力のもとで進めていくことが効果的といえる。「人々が自らのために、また自分以外の人間のために行動する能力」を強化すれば社会やコミュニティの潜在能力も高まり、それが貧困問題を解決する推進力となる。アマルティア・センは「(潜在能力としての)自由の拡大は、暮らしをより豊かで束縛の少ないものにするだけでない。私たちが社会的により完全な人間になることを可能にしてくれるのである。自分自身の意志の力を行使し、生きる世界と作用し合い、その影響を世界に与えることである」⁵⁰と述べ、自由の拡大は人間の自立と能力強化を可能とし、自らが生きる社会と世界へ積極的かつ能動的な関わりを促していくことを強調している。この意味で、

コミュニティを基礎とする人間開発および能力強化の取り組みは、住民を主体とした社会の改革と人間の安全保障のために不可欠の要素である。

そして第5に、新しいグローバル・パートナーシップを構築する必要がある。このパートナーシップは、共通の目的、共通の利益、そして共通の行動という3つの原則を共有して、それぞれの特性や機能を十全に発揮できるようなグローバル・ネットワークと考えたい。これには、当然ながら、国連などの国際機関、地域機構、国家、NGO、市民社会などさまざまな行動主体が含まれることになる。

まず共通の目的は、人間の安全保障の実現であり、人々の生命と尊厳を最高価値とする地球社会を創ることである。人間を手段化するのではなく、人間それぞれ自身を目的として、万人が平等に尊重され価値ある人生を送ることができる世界の実現である。共通の利益とは、国益という自己主張を退けて人類全体の利益を優先に追求していくことである。相互依存関係が深まる現代世界にあっては、自国のみの繁栄や安全を達成することはできない。長期的な視点に立てば、世界全体の発展や安全という共通の利益が生み出されるなかで各国の安泰も保障されるのである。そして共通の行動とは、各々の行動主体が有する経済的・人的・技術的な資源などを総動員して共通の目的を実現するために積極的に協力していくことである。国家、人種、民族、宗教、文化などの差異や関係性を超えて人間という共通の地平に立ち、多様な実施主体が相互理解と信頼をベースに協調行動を推進していくことは人間の安全保障の精神でもある。

各行動主体がこうした3つの原則を共有して、個々の特性を生かしつつ効果的なパートナーシップを築いていくことが重要となる。その中心となるべきは国連である。国連改革は種々指摘されているが、大事なことは人々が直面し苦しんでいる諸問題にどうすれば国連が適切に対処できるようになるかである。制度はその目的達成のために機能するように作られるのであって、複雑化する問題に対応できない制度は改革を要請されてしかるべきだ。これは国連のみならず、各機関やパートナーシップにも当てはまることである。貧困撲滅や人間の安全保障のために最大の価値を生み出すために既存の制度や枠組み、ならびに協力関係をどのようにリデザイン（再構築）するかが問われている。新しい

グローバル・パートナーシップも人間を視点にした現実対応のなかから築いていくべきもの考える。

以上、グローバルな人間の安全保障政策として5点をあげてみたが、これ以外にも必要な諸政策は数多くある。ここでは軍縮を中心に開発と平和の領域を結びつけて貧困と人間の安全保障の問題に迫ってみた。軍縮で解放される利用可能な資源をみる限り、世界には貧困を撲滅するだけの経済的能力はあると言える。ジョセフ・E・スティグリッツは、2005年版の『世界子供白書』のコラムで、子どもの貧困解決にかかるコストと軍事費を対比し「世界にその意志があれば、子どもの貧困に終止符を打つことができる」と強調し、問われているのは、道徳的に正しいのは何かという問題であると指摘している。現在の国際社会は、貧困で人間の尊厳を奪われている人たち、不条理な苦しみを強いられている人たち、紛争や暴力で命を犠牲にされる人たちに、どれほど真剣に向き合い、かつ心の痛みを深く分かち合おうとしているのであろうか。人間の安全保障の価値は、人間の危機的状況がどこに起きていようが何事もつながっていること、決して“他人ごと”ではないと捉えて一人ひとりの人間の尊厳を守ることを最も重視する生き方にある。先進国・途上国がともに軍縮に踏み出すことは容易なことではないかもしれない。しかし、これまで考察してきたように、莫大な資源を軍備に費やして軍事力を強化しても自国を含め世界の安全は保障されないこと、逆に途上国の開発は阻害され貧困・飢餓・紛争問題などの地球的課題が深刻化して人類を脅かすことになるのは明らかである。すなわち今、人類が直面している選択は、軍事が中心の発想を転換して人間の安全保障を推進するのか、しないのかという選択である。人間の安全保障を推進しないことから発生するコストは、すでに大きくなっていることを認識しなければならない。国際社会が賢明な選択をするのならば、先のスティグリッツの言葉を借りれば「世界にその意志があれば、子どもだけではなくすべての貧困に終止符を打つことができる」のである。

6. むすび

ミレニアム開発目標 (MDGs) は明年、2015年に達成期限を迎えるが、2013年5月に「ポスト2015開発アジェンダ」に関するハイレベル・パネルが国連事務総長にレポートを提出した。いわゆるMGDs以降のグローバルな開発アジェンダに関する提言である⁵¹⁾。その中で、ポスト2015アジェンダは人類共通のものでなければならないとして、5つの根本的な変革を提示している。その筆頭にあげているのが「貧困で苦しむ人が一人もいない世界をつくる (Leave no one behind)」ことである。つまり、2015年以降は、あらゆる形態で苦しむ極度の貧困者を減らすことから根絶させる方向へと目標を定め、いかなる人も、民族、ジェンダー、地理、身体的障害、人種あるいは他のさまざまな違いによって人権が否定され、基礎的な経済機会を奪われることのない世界をつくることを掲げている。そして、この地球上に住み、社会から取り残され、あるいは排斥されている人たち、最も支援を必要とする脆弱な人たちすべてが、心配ごとを取り除いて人権を享受できるように責任を持って関わることの重要性を新たに確認している。

これらは人間の安全保障が目指している点でもある。ポスト2015アジェンダは、これから検討を重ねながら具体的に形づくられていくことになる。今、国際社会は核兵器を頂点とする大量破壊兵器などの軍事的脅威を無視できない状況にあるが、人間の安全保障のアプローチを通して国家の枠組みを超えて、最も根源的な人間の課題に軸足を移そうとしている、否、移しつつあるとみたい。人間の安全保障は、解釈のための概念ではなく実践のための概念である。我々が生きる世界で人々が苦しみ尊厳を奪われている現実がある限り、その人間の苦悩を結節点として人々が連帯し、国際社会が力を合わせて、一人ひとりが苦境を乗り越えて価値ある人生を送ることができるよう手をさしのべ支援し続けるなかで、“地球社会の歪み”を解消していくことが、人間の安全保障のあり方であることを銘記しておきたい。

(注)

- 1) 緒方貞子 (2011a) p.30. 人間の安全保障の説明にはさまざまな表現があるが、ここでは「人間の安全保障委員会」共同議長の緒方氏の言葉を用いた。
- 2) 大芝亮 (2004) を参照。人間の安全保障に対する否定的な批判のみならず、概念の精緻化や発展をめざす建設的な批判も取り上げて分析・考察している。そのうえで、人間の安全保障は安全保障の基本単位を国家から人間におきかえるものであり、主権国家を基本単位とするウェストファリア体制への挑戦という意味合いをもつ理念であることとらえ、人間を基本単位とするグローバル・ガバナンス・システムの模索を提唱している。
- 3) 来栖薫子 (2011)、勝又誠 (2011)、高須幸雄 (2011) を参照。人間の安全保障の概念の誕生とその後の概念普及が、国連や外交政策を舞台にどのように展開してきたかについて、個々の観点から論じている。
- 4) 池田大作 (2012)、本提言では、東日本大震災をはじめとする災害や世界的な経済危機などの脅威を乗り越えるための視座として「人間の安全保障」の理念に言及している。また、「民衆の幸福と安全を第一とする思想」を根底に、苦難に直面する一人一人が「生きる希望」を取り戻せるよう励まし続ける重要性を強調するとともに、「自他共の幸福」を願う対話こそ、時代の閉塞感を打ち破る力となることを訴えている。また、「持続可能な未来」を築くための新たな人類共通の目標の制定、核兵器廃絶への具体策などを提案している。
- 5) Haq (1998) p.4.
- 6) ミレニアム開発目標の各項目については、国連開発計画 (UNDP) のホームページを参照されたい。
- 7) 詳細については United Nations (2013) を参照されたい。
- 8) 国連においてはミレニアム開発目標に続く 2015 年以降の動きは始まっている。2012 年 7 月に「ポスト 2015 開発アジェンダ」に関するハイレベル・パネル (有識者会議) を立ち上げ、2013 年 5 月に事務総長に報告書を提出。同年 9 月に「ミレニアム開発目標に関する特別イベント」が開催され、政府間交渉を経て 2015 年 9 月に「ポスト 2015 開発アジェンダ」が採択される予定となっている。
ハイレベル・パネルの報告書は、A New Global Partnership : Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development (http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf)
- 9) 「ミレニアム開発目標」の目的は特に明文化されていないが、ベースとなっている「国連ミレニアム宣言」の「価値と原則」のなかでは、①人間の尊厳、平等および公平の原則の支持、②男女ともに、飢餓、暴力、迫害あるいは不公正の犠牲になることなく、尊厳を持って自らの生活を営み、子供を育てる権利を有すること、③開発から恩恵を受ける機会、男女の権利と機会の平等の保障などが謳われている(「国連ミレニアム宣言」は、外務省のホームページを参照)。
- 10) 潜在能力 (ケイパビリティ) の概念はアマルティア・セン (ノーベル経済学賞、1998 年) が提唱したもの。センは「ある人の『潜在能力』とは、その人にとって達成可能な諸機能の代替的な組み合わせを意味する。潜在能力はしたがって一種

の自由なのである」と定義する [アマルティア・セン (2000)、p.84.] つまり、ケイパビリティとは、与えられた社会関係や個人の資質という条件のもとで、一人一人が達成できる機能（～になること、～をすること）の集まりであり、一人一人にとって実現可能な生き方の幅、その人が自ら価値があると考える生き方をすることができる選択の幅や自由、と理解できる [峯陽一 (2011) 参照]。途上国の人にとっての重要な機能は「適切な栄養を得ているか」「健康状態にあるか」「読み書きができるか」「早死にしないで長生きできるか」「不測の事態から身を守れるか」さらには「社会参加ができるか」などがあげられる。こうした個人が享受できる機能の選択の幅の拡大（自由の拡大）はより良き人生を可能とする。センは、この意味から貧困とは所得の低さだけではなく、基本的な潜在能力が欠如していることと捉える。

- 11) The Costs of Attaining the Millennium Development Goals を参照した。
(<http://www.worldbank.org/html/extdr/mdgassessment.pdf>)
これは世界銀行のワーキングペーパーの要約版である (World Bank Policy Research Working Paper, “Development Goals: History, Prospects and Costs,” by Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller, and Eric V. Swanson.)
- 12) OECDのホームページ参照。
- 13) UNDP(1994), 邦訳p.13. 「誤った身分」などは原文で、“wrong class” “wrong country” “wrong sex” と表現されている。
- 14) 人間の安全保障委員会 (2003)
- 15) 合意をみた決議は、「人間の安全保障に関する国連総会決議」(A/RES/66/290) である。日本語は、http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/9/pdfs/0911_03_02.pdfを参照。
英文は、http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/9/pdfs/0911_03_01.pdfを参照のこと。人間の安全保障の概念の共通理解として8項目が示されている。
- 16) Haq (1998) ならびにハク (1997) の第9章を参照。
- 17) ハク (1997) p.137.
- 18) Haq (1998) p.5.
- 19) 国連開発計画 (1994) の第2章 (pp.22-40.) を中心に参照ならびに引用している。
- 20) 同上、pp.22-23.
- 21) 同上、p.23.
- 22) 同上、p.24.
- 23) 峯陽一 (2009) p.49. 本論文は、1994年版の『人間開発報告書』ならびに「人間の安全保障委員会」の最終報告書『安全保障の今日的課題』の内容をふまえ、アマルティア・センの開発理論をベースにして開発における人間の安全保障の持つ意味を分析している。
- 24) 国連開発計画 (前掲書) p.13.

- 25) 同上、p.50.
- 26) 同上、pp.47-60.
- 27) 人間の安全保障委員会 (2003) p.11. ここで表現されている「生」の中核とは、「人が享受すべき基本的な権利と自由を指すが、何が人にとってかけがえがなく、生きていく上でなくてはならないものか、その決定的な意味をもつかは、個人によっても社会によっても異なる」がゆえに、人間の安全保障はダイナミックな概念でなければならず、委員会はこの概念を構成する要素を列挙することは避けている。
- 28) 同上、pp.31-35. アマルティア・センは、自身が執筆したコラムで人間の安全保障と人間開発、人権との関係性について理論的に整理しており、センの思想性を知るうえでも興味深い内容である。
- 29) 具体的な項目については、同上、pp.248-267.を参照のこと。
- 30) 同上、pp.20-21. 当然、「能力強化」だけではなく、そこに至るための「保護」も大切である。保護と能力強化は相互に関連し、補強し合う関係にある。
- 31) 来栖薫子 (2007) p.124.
- 32) 安全保障の「拡大」(broadening or broaden)ならびに「深化」(deepening or deepen)に相当する表現を使った論文に、Owen (2004)、Vignard (2003)があるが、それを用いて細かく考察しているわけではない。
- 33) 東海大学平和戦略国際研究所 (2005) p.59.
- 34) 注 15) にある「人間の安全保障に関する国連総会決議」において、人間の安全保障をこのように定義をしている。
- 35) 緒方貞子 (2011a) p.34.
- 36) Boyle and Simonsen (2004)、Vignard (2003)、Brzoska and Croll (2005)、Blanton (2001)、Beebe and Kaldor (2010)、神余隆博 (2008) などがそれぞれの問題に焦点を当てて論じている。
- 37) Declaration on the Right to Development, A/RES/41/128, 4 December 1986 (<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>)
Human Rights Committee, General Comment 14, Article 6, 1984 (<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom14.htm>)
- 38) 軍事支出も同じだが、武器貿易のデータはいくつかのソースがある。筆者は、SIPRI の Yearbook、米國務省の World Military Expenditures and Arms Transfers、ならびに、Conventional Arms Transfers to Developing Nations (Congressional Research Service) [Grimmett and Kerr (2012)] を参考にしてている。それぞれ武器の対象範囲、表示単位、推定方式などが異なるので比較は難しい。
- 39) Grimmett and Kerr (2012)
- 40) 小型武器については、外務省のホームページおよびを人間の安全保障委員会 (2003) を参照した。
- 41) Blanton (2001) では、人間の安全保障を従属変数とし、武器移転を独立変数としたクロスセクション分析を用いて考察している。このほかさまざまな変数を使

用しているが、詳細は論文を参照されたい。

- 42) 人間の安全保障委員会 (2003) p.269. ただ、センは、経済的困窮 (貧困) と暴力的衝突 (紛争) の因果関係の特定には詳細な検証が必要との考えである。
- 43) レスター・ブラウン (2008) pp.186-188.
- 44) 人間開発指数は、平均寿命、教育 (就学年数)、所得の3つの次元から各国の人間開発の達成度を示す指数。従来の GDP だけでは計れない長寿や知識の要素を加味している。マブール・ハクが考案し、国連開発計画 (UNDP) の『人間開発報告書』に毎年発表される。詳細は、同報告書のテクニカルノートを参照されたい。
- 45) 国連開発計画 (2013)、Table 6. 参照。
- 46) Grimmett and Kerr (2012)、ならびにOECDのデータを参照。
- 47) Brzoska and Croll. (2005)
- 48) 人間の安全保障委員会 (2003) p.12.
- 49) 長有紀枝 (2012) pp.257-258. ならびに、田瀬和夫「人間の安全保障の概念及びその発展について」国連フォーラム (<http://www.unforum.org/lectures/28.html>) 参照。
- 50) アマルティア・セン (2000) p.13.
- 51) 注8) の出典参照。

<参考文献>

- アマルティア・セン (2000) 『自由と経済開発』(石塚雅彦訳) 日本経済新聞社
アマルティア・セン (2006) 『人間の安全保障』(東郷えりか訳) 集英社新書
池田 大作 (2012) 「SGIの日」記念提言「生命尊厳の輝く世紀へ」『聖教新聞』
絵所 秀紀監修/国際協力機構 編著 (2007) 『人間の安全保障 — 貧困削減の新しい視点』 国際協力出版会
大芝 亮 (2004) 「国際機構と人間の安全保障」 高柳彰夫/アレキサンダー編『私たちの平和をつくる — 環境・開発・人権・ジェンダー』法律文化社
緒方 貞子 (2011a) 「グローバル化の時代における格差問題への対応 — 人間の安全保障と日本の国際協力」『外交』Vol.5
緒方 貞子 (2011b) 「人びとを取り巻く脅威と人間の安全保障の発展」『国際問題』No.603. 日本国際問題研究所
長 有紀枝 (2012) 『入門 人間の安全保障』中公新書
勝又 誠 編著 (2001) 『グローバル化と人間の安全保障』日本経済評論社
勝又 誠 (2011) 「外交政策としての人間の安全保障 — 人権大国へのロードマップ」『国際問題』No.603. 日本国際問題研究所
来栖 薫子 (1998) 「人間の安全保障」『国際政治』第117号 日本国際政治学会
来栖 薫子 (2005) 「人間安全保障『規範』の形成とグローバル・ガバナンス — 規範複合化の視点から —」『国際政治』第143号 日本国際政治学会
来栖 薫子 (2007) 「人間の安全保障 — 主権国家システムの変容とガバナンス」赤根谷達雄/落合浩太郎 編著 『新しい安全保障論の視座』

亜紀書房

- 来栖 薫子 (2011) 「現段階の『人間の安全保障』」『国際問題』No.603. 日本国際問題研究所
- 国連開発計画 (UNDP) (1994) 『人間開発報告書』 国際協力出版会
- 国連開発計画 (UNDP) (2013) 『人間開発報告書』 阪急コミュニケーションズ
- 佐藤 秀雄 (1997) 「UNDP『人間開発報告書』に見る平和と開発の新たなパラダイム」(小冊子) 国連開発計画 (UNDP)
- 神余 隆博 (2008) 「日本の人間の安全保障政策とその外交的実践」『国際公共政策研究』第13巻 第1号
- 高須 幸雄 (2011) 「国連と『人間の安全保障』」『国際問題』No.603. 日本国際問題研究所
- 高橋 哲哉/山影 進 編 (2008) 『人間の安全保障』 東京大学出版会
- 東海大学平和戦略国際研究所 編 (2005) 『21世紀の人間の安全保障』 東海大学出版会
- 人間の安全保障委員会 (2003) 『安全保障の今日的課題』 朝日新聞社、英文は、
Human Security Now (<http://www.unocha.org/humansecurity/chs/final-report/j-index.html>)
- 初瀬 龍平 (2003) 「『人間の安全保障』論の方向性」『現代社会研究』第4・5号 京都女子大学
- 福島安紀子 (2007) 「いま新たに『人間の安全保障』を考える」『慶應法学』第8号
- 福島安紀子 (2010) 『人間の安全保障——グローバル化する多様な脅威と政策フレームワーク』 千倉書房
- マブール・ハク (1997) 『人間開発戦略——共生への挑戦』(植村和子他訳) 日本評論社
- 峯 陽一 (2009) 「人間の安全保障と開発」武者小路公秀 編著 (2009) 所収
- 峯 陽一 (2011) 「人間の安全保障と開発の哲学」『国際問題』No.603. 日本国際問題研究所
- 武者小路公秀 編著 (2009) 『人間の安全保障——国家中心主義をこえて』 ミネルヴァ書房
- 吉田 文彦 (2004) 『「人間の安全保障」戦略』 岩波書店
- レスター・ブラウン (2008) 『プラン B 3.0——人類文明を救うために』 ワールドウォッチジャパン
- 石井 秀明 (1996) 「来世紀のための安全保障構想——軍縮・開発・環境・人権からの再考——」『創価女子短期大学紀要』第20号
- 石井 秀明 (1997) 「『平和と軍縮の経済学』についての一考察(1)」『平和研究』第18号 創価大学平和問題研究所
- Axworthy, Lloyd. (2001), “Human Security and Global Governance: Putting People First,” *Global Governance*, Vol.7, No.1.
- Beebe, Shannon. and Mary Kaldor. (2010), *The Ultimate Weapon is No Weapon—Human Security and the New Rules of War and Peace*, PublicAffairs, New York.
- Boyle, Kevin. and Sigmund Simonsen. (2004), “Human security, human rights

- and disarmament,” *Disarmament Forum*, No.3.
- Blanton, Shannon L. (2001), “The Role of Arms Transfers in the Quest for Human Security,” *Journal of Political and Military Sociology*, Vol.29.
- Brzoska, Michael. and Peter Croll. (2005), “Investing in development: an investment in security,” *Disarmament Forum*, No.3, UNIDIR.
- Grimmett, Richard F. and Paul K. Kerr. (2012), *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2004-2011*, CRS Report for Congress.
- Haq, Mahbub ul. (1998), “Human Rights, Security, and Governance,” *Peace & Policy, Journal of the Toda Institute for Global Peace and Policy Research*, Vol.3, No.2.
- King, Gary. and Christopher Murray. (2001) “Rethinking Human Security,” *Political Science Quarterly*, Vol.116, No.4.
- Koehler, Gabriele, Des Gasper, Sir Richard Jolly, and Mara Simane. (2012). “Human Security and Next Generation of Comprehensive Human Development Goals,” *Journal of Human Security Studies*, Vol.1, No.2.
- Owen, Taylor. (2004), “Challenges and opportunities for defining and measuring human security,” *Disarmament Forum*, No.3. UNIDIR
- Picciotto, Robert, Funmi Olonisakin and Michael Clarke. (2007), *Global Development and Human Security*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey.
- Reveron, Derek S. and Kathleen A. Mahoney-Norris. (2011), *Human Security in a Borderless World*, Westview Press.
- Rothschild, Emma. (1995), “What is Security ?,” *Daedalus*, Vol.124, No.3.
- Sadako, Ogata. (2001), *State Security-Human Security*, Fridtjof Nansen Memorial Lecture, UN House, Tokyo.
- SIPRI (2013), *Yearbook 2013*, Oxford University Press.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou and Anuradha M. Chenoy. (2007), *Human Security-Concepts and implications*, Routledge, London and New York.
- Thomas, Caroline. (2001) “Global governance, development and human security: exploring the links,” *Third World Quarterly*, Vol.22, No.2.
- United Nations (2013), *The Millennium Development Goals Report 2013* (<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/report-2013/mdg-report-2013-english.pdf>)
- UNDP (1994), *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press. (邦訳：国連開発計画『人間開発報告書1994』国際協力出版会)
- Vignard, Kerstin. (2003), “Beyond the peace dividend – disarmament, development and security,” *Disarmament Forum*, No.3, UNIDIR.