

長 有紀枝著「入門 人間の安全保障」中公新書、中央公論新社 2012 年 12 月 20 日刊を読む

「人間の安全保障」実現のために

1. 古くて新しい人間の安全保障

- (1) 国家ではなく、国民一人ひとりの安全保障を考えるという発想自体は、決して新しいものではありません。たとえば、「人間の安全保障」の重要な担い手である NGO にとって、「人間の安全保障」は、まさに NGO が NGO であるための存在理由です。これは NGO の活動のみならず、学問分野においても同様です。政治学者で思想家でもあった丸山眞男をモデルにした東大教授が登場する庄司薫の『赤頭巾ちゃん気をつけて』では、法哲学や政治思想史を、「要するにみんなを幸福にするにはどうしたらよいかを考えている」と大変分かりやすい言葉で紹介しています。
- (2) 「人間の安全保障」が新しいのは、概念そのものではなく、それを国家自身が主導したこと、冷戦後、国連の場でも、国家の安全保障よりも文民の保護をいかに実現するか、という議論が積極的になされるようになった時代に登場したことです。
- (3) もちろん、国家が、「人間の安全保障」を唱えることにおいては、多くの異論が出ています。国家やその連合体である国連が、さらには欧米の先進国が、途上国の人々の安全を保障して「あげる」、保護して「あげる」という主体と客体を固定化する新たな植民地主義以外のなにものでもないという批判、あるいは、「能力強化」、「オーナーシップ」という現地の人々の主体性を重んじる概念を持ち出しつつ、外の世界の普遍的価値を押しつけているという批判です。しかし、「人間の安全保障」は、こうした議論を逆転する可能性をも内包する概念です。

2. 国家を相対化する人間の安全保障

- (1) 人間の安全保障は、決して既存の主権国家システムを否定するものではありません。しかし、国家自身が国家というアクターを相対化し、安全保障を軍事から非軍事領域にまで広げ、その非軍事領域、つまりは人間の安全保障の分野を、国家以外の多様なアクターが活動する空間として積極的に認めたことは実は大きな意味があります。人間の安全保障を強調することは、国家以外の多様なアクターの役割を、補助的なものから積極的なものへと転換します。またここで登場するアクターは、国際機関、国連、NGO などの市民社会組織や企業にとどまりません。
- (2) 国際政治学者の武者小路公秀は、人間の安全保障の価値として、民衆、人民自身が半植民地主義の思想を表現する概念ともなりうると指摘しています。これは、在野の平和研究グループ「ピープルズ・プラン」の武藤一羊らがいう「民衆の安全保障」ともいうべき概念でもあります。非暴力主義を貫きつつ、人々の安全を守ることを国家の手に委ねるのではなく、人々が自ら行動を起こす、人々自身が自らの安全を守る主体となる「人間の安全保障」です。

3. 一人ひとりの安全保障

- (1) これまでも国家は、名目上は、国民の安全を保障する存在でした。実際の理由はどうあれ、国民の安全を守るために、多くの国民の命や生活を犠牲にした戦争も行われてきました。しか

し、ここで想定された安全を守るべき国民は、抽象的な意味での国民、総体としての国民であり、いかなる意味においても、一人ひとりの国民、女性や子ども、弱者までも射程に入れたものではありませんでした。

(2)その意味で、国家が「人間の安全保障」を主張したことは、国民を抽象概念から一人ひとりの顔がみえる具体的な実体として意識したという意味でやはり新しい概念ということができます。「人間の安全保障」は、国家を前提とした「国民」という概念を後退させ、地球市民としての「人間」を前面に押し出したのです。

(3)また、国際協力、開発の概念として、途上国や紛争下にある人々を念頭に置いて登場した「人間の安全保障」ですが、本書でみてきたように、先進国においても、必ずしもすべての人の安全が保障されているわけではないことは明らかです。こうした時に、「人間の安全保障」概念は、先進国に住む、「人間の安全保障」を保障されていない人々が、政府に対して、また自らの犠牲の上に立つシステムを享受している人々に対して異議申し立ての根拠や手段としても活用しうるものです。

4. 周縁化された人々を意識化させる「人間の安全保障」

(1)「人間の安全保障」の「人間」とは誰か。「人間の安全保障」の「人間」とはすべての人です。援助の視点からは支援が届きにくい、高齢者や障害者、女性といった社会的弱者に特に配慮を払うことになります。また先進国の安全保障においては社会の中で周縁化された少数者、原発や基地問題など社会の特定の課題のしわ寄せを受ける人々の安全保障も同様に考慮に入れる政策を取ることを政策決定者に要請する政策概念となります。また、こうした人々の存在を、選挙民であり消費者でもある国民に意識化させる概念でもあります。

(2)「人間の安全保障」の対象は、今、現在を生きる人々のみならず、時空を超えて、未来や過去の人々の安全の保障にも着目させ、意思決定や政策決定に倫理的な行動や決断を要請するものです。高濃度の放射性廃棄物・核のごみが、10 万年後の人類にまで脅威を与え続けるという事実を前にする時、原発は現在のエネルギー政策のみならず、未来の人間の安全保障の課題になります。また過去に時間軸を伸ばせば、過去に起きた人権侵害、人道法の違反、戦争犯罪などの真相究明や責任者に対する処罰は、すでにこの世にいない死者、犠牲者の「人間の安全保障」を確保するための重要な政策課題にもなります。

5. 危機管理・予防概念としての「人間の安全保障」

(1)2012 年 10 月末日、筆者が諮問委員を務める国連中央緊急対応資金(CBRF)の諮問委員会の席で、ヴァレリー・エイモス(Valerie Amos)人道問題担当国連事務次長が、こんなことを言いました。大干ばつが襲った西アフリカのサヘル地域(サハラ砂漠南縁地域)の子どもたちに対して「あの子たちが置かれている今の人道危機と呼ばれる状況は、実は、平時の状況と大差はない。しかしだからこそ、残酷な言い方かもしれないけれど、人道危機に陥らせず、脆弱な状態に止まれるよう、国際社会の食糧支援が必要だ。脆弱なその地点で踏み止まってもらって、そこから、なんとか回復してもらわなければ」。

(2)まさに、人間の安全保障の考え方だと思いました。国際社会の援助により、人道危機に陥りそうな人たちが踏みとどまる地点は、かろうじて飢え死にしない程度の食糧と水、運がよければテント、最低限の治安。日本の基準からいえば、耐えがたい、あるいはありえない、想像さえ難しい状況かもしれません。

- (3)しかし、それでもなお、飢え死にせずに命をつなぎ、そこで踏みとどまれば、人々に対する、また当事国政府や自治体に対するエンパワーメントにより、人々が立ち上がる可能性がある。エンパワーメントに教育が重要な役割を果たすことはいうまでもありませんが、その手段や方法は地域によりさまざまです。
- (4)「人間の安全保障」は私たちがより慣れ親しんだ言葉でいうなら、セイフティ・ネット、シヴィル・ミニマムと言い換えられるかもしれません。
- (5)また、「人間の安全保障」は、先進国でも途上国でも、どこでもいつでも人間は、落ちる可能性がある、という発想に立った概念です。一生懸命、誠実に生きていても、経済危機、失業、大地震、津波、干ばつ、交通事故、病気、伝染病、けが…人間に襲いかかる災厄の種は尽きません。そして多くの場合、それらは、何の前触れもなく、突然やってくる。その落ちていく人を何とかぎりぎりのラインで食い止め、能力開発をして、立ち直ってもらおうというプロセス。開発が、人が上に上っていくことを想定した限りなく前向きなプロセスであるとしたら、「人間の安全保障」は人が落ちていくことを想定し、その落ちていく人を救おうという、どちらかといえば、かなり後ろ向きの議論です。しかし、それは、守りの後ろ向きでは決してない、攻めの守りです。「想定外」という発想もあります。人間の安全保障は、あらためて、そうしたことに気づかせてくれます。
- (6)人間の安全保障は、また予防の概念でもあります。東日本大震災と、福島県の方々の、とてつもない、そして取り返しのつかない犠牲を伴う福島第一原子力発電所の事故を受けて、原発の安全性が議論されるようになりました。私自身も今回の事故後に、原発の稼働には、事故時はもとより、通常の定期的な安全点検の際に、原発作業員の方々が一定の被曝を強いられているという現実を恥ずかしながら初めて知ることになりました。平時の状態から、誰かに一定の被曝を強いる状況でしか稼働しえない原発の仕組みと、その被曝を強いられている誰かの「人間の安全保障」について考えることができているならば、原発の安全管理、危機管理体制は、現在とは違ったものになり、今回の福島のような事態は避けることができたのではないかと考えずにはいられません。「人間の安全保障」が予防概念でもあることの証左だと思います。

6. 援助の実務概念・実践的アプローチとしての「人間の安全保障」

- (1)またあらためて、「人間の安全保障」を分析概念／枠組みとしてではなく、援助の実践的な指針として捉えることの重要性を強調したいと思います。「人間の安全保障」の強みが発揮されるのはまさにこうした実践活動の文脈であるからです。『人間の安全保障委員会』報告書では、人道・政治・軍事・人権・開発のそれぞれの戦略の均衡点を見極めることが必要であり、「人間の安全保障」の理論的枠組みこそが、こうした包括的取り組みに土台を提供できると主張しています。「人間の安全保障」は、今日、専門性を追求するが故に、マンドートやイシュー毎に細かく分断、細分化され、それゆえ、人間を総体としてみる視点が欠如しがちな国際協力の現場で、それらを統合し、本来的な方法で人間の保護を可能にするものです。
- (2)このことを、国連事務局 OCHA(国連人道問題調整事務所)の人間の安全保障ユニット課長を務めた田瀬和夫が非常に分かりやすい、明快な言葉で述べています。田瀬は、「人間の安全保障」とは、国際社会の「供給側の論理」に基づく援助の発想を逆転させ、「必要とする側」を土台として考え、定義しなおす方法論だと説明しています。つまり援助をする側の論理を出発点とするのではなく、危険にさらされている人々が安全、安心を感じられるためには、まず何が必要かを考え、これら現場のニーズと要求を土台にして既存の組織や専門性の仕分けにと

られず、必要な支援の方法や形式を考える概念。そして、人々には自らの安全を守る能力が潜在的に備わっているということを前提に考え、人々の自助努力を助ける概念であるとしています。

- (3) これらの発想は、一般の読者の方には、しごく当たり前すぎる主張と映るかもしれません。しかし、援助の現場では、往々にして、援助する側の論理が優先され、ここで述べられたことは必ずしも実践されているとはいえない状況があります。私たちの身近でも、患者より医者の都合が、教育現場で生徒より教師の都合が、市場で消費者より売り手・作り手の都合が、東日本大震災の被災地で、被災者より国の論理が優先されがちである、ということと同様と言えるでしょう。そうした傾向を、本来のあるべき姿に戻そうとするのが、「人間の安全保障」概念の特徴です。

7. 平和研究と対話を促す「人間の安全保障」

- (1) 「人間の安全保障」には、「人間」とは誰を指すのか不明である、という議論以外にも、さまざまな批判が向けられてきました。中でも決定的な批判は、「国家の安全保障」と「人間の安全保障」が対立した際にはどうするのか、誰かの「人間の安全保障」の確保が、他の誰かの「人間の安全保障」の確保を阻害する場合、あるいは両者が相対利する場合はどうするのか、という論点です。庇護を求める難民と受け入れを拒否する隣国や第三国がその典型例として挙げられました。
- (2) しかしながら、「人間の安全保障」と「国家の安全保障」が矛盾する局面、あるいは、誰かの安全保障を確保するための政策や行動が、別の誰かの命を脅かす場合、そうした対立的関係に、ゼロサム以外の視点を持ちこみ、対話を促すのも「人間の安全保障」ではないでしょうか。二つの「人間の安全保障」が矛盾する際に、その矛盾を意識化、顕在化し、それを乗り越えようという営みを導入すること、自分(自国、自らのコミュニティ)以外の他者に対するまなざしを見直させる概念、平時の構造的暴力に光を当て、社会の周縁で苦しむ人を作らせない試みこそが、人間の安全保障の大きな特徴です。
- (3) 3・11 を契機として私たちは平時に、「人間の安全保障」を阻害された人々がいかに多く存在し、その犠牲の上に生活を成り立たせながら、いかにその人たちの安全に無関心であったかを思い知らされたと思います。それらの人の安全の保障なしに、平時の平和は達成されません。平時に潜む構造的暴力を見直すためにも、「人間の安全保障」は再考され、活用されねばならない概念です。

8. 市民社会の役割と責任

- (1) 最後に、あらためて「人間の安全保障」の主体は誰か、という問いに立ち返りたいと思います。国家の安全保障を守る主体は、国家と軍隊でした。他方で、多様な「人間の安全保障」の脅威から人間を守る主体は、国家や軍隊のみならず、国連機関、国際機関、市民団体、NGO、消費者や選挙民としての私たち自身、そして「人間の安全保障」を阻害された人々自身です。
- 市民社会を構成する市民団体や NGO は、政府と異なりシングルイシュー(単一の課題)に特化した組織です。世界中、あるいは日本中のすべての問題に対処する民間団体は存在しません。しかし、だからこそ、多数決がものをいう民主主義の中でも、少数者や弱者の側に立つ市民組織が活躍できる空間があるのではないのでしょうか。

- (2)「保護する責任」の主体も、「人間の安全保障」同様に、国家や軍隊のみならず、私たち市民社会です。
- (3)冷戦終結後の国際社会は、紛争やジェノサイド発生時の介入の手段や論理の構築に多大なエネルギーを費やしてきました。しかし、これまでの紛争やジェノサイドがそうであったように、一度始まった紛争やジェノサイドを他国の、あるいは国際社会の軍事力で、物理的に阻止することは不可能です。それを実現するには、介入する側にも、多大な犠牲を伴います。その上で、そうした軍事的介入を遂行するには、当事国政府の徹底した政治的意思と、自国の兵士がどれほど犠牲になろうと、この紛争・ジェノサイドは止めなければならないという、選挙民の広範な支持が必要不可欠だからです。自国の、いわゆる「国益」のための介入でなければ、あるいは「テロとの戦い」のためでなければ、国家がこのような犠牲を払うことは難しいでしょう。軍事的介入とはいかずとも、政治的調停にも長い時間がかかります。またそれが必ずしも成功するとは限りません。そうした調停者自身が、その紛争の終結を望まない勢力の、標的になる場合さえあります。
- (4)このように、一度始まった紛争やジェノサイドを止めるのは実現不可能であるからこそ、「予防」が決定的に重要なのです。
- (5)文化人類学者のナンシー・シェパー＝ヒューズ(Nancy Scheper-Hughes)は、文化人類学とジェノサイドの関係を考察した論考の中で、ジェノサイドの典型例のみならず、「小規模な戦争と見えないジェノサイド」をこそ探求すべきだと主張しています。その日常生活には、極端な形をとれば、ジェノサイドに発展しうる構造的な力学が、明白に表れており、この日常生活の中に存在する「ジェノサイドを招きうる連続性」に着目することこそが、自分たちの文化人類学者がジェノサイドの予防に貢献できる分野だと述べています。ヒューズが例として挙げたのは、警察官による組織「死の部隊」に虐殺されたブラジルのストリート・チルドレン。そして、低賃金で働く職員の、組織化された暴力に、日々さらされ、その言いなりにされていく養老院の老人でした。ストリート・チルドレン殺害の実行者は、この殺害を「ゴミの除去」「道路の清掃」「都市の衛生」と呼んでいました。日本でも、あるいは他の先進国でも、いじめ、家庭内暴力、職場でのハラスメント、性的な嫌がらせなどは深刻な問題です。私たちは、日常生活の中に存在する「暴力の種」「ジェノサイドの種」にも、異を唱えていかななくてはなりません。これも、私たち市民社会が、消費者として、選挙民として同様に、一人ひとりの市民として、「人間の安全保障」の領域で果たすべき役割ではないでしょうか。

P251 ~ 262

[コメント]

安全保障には 2 つある。一つは国家の安全保障、もう一つは人間の安全保障だ。安全保障の基本は国家の安全保障だが、国家の安全保障を補うのが一人ひとりの人間の保護 (protect プロテクト) と能力強化 (empowerment エンパワーメント) を主な内容とする「人間の安全保障 (Human Security)」だ。小渕首相と小泉首相が強力に推し進めたこの人間の安全保障は日本の外交対策の中心概念にまでなっている。長先生の本書はコンパクトながら人間の安全保障をどうしたら実現できるかを熱く語る啓蒙書だ。中公新書は入手しやすいので、何回も読み理解を深めたい。

— 2013 年 2 月 13 日 林 明夫記 —