

そういう中で、人間の安全保障委員会が2002年に始まったわけです。人間の安全保障とはよく聞かれるが、定義はどうされるのかという質問をずいぶん受けました。それは少なくとも国家と対立するものではない、しかし国家だけではなく国家を補充する形で人々の安全を同じくらいの重要性をもってみていかなければならないということを指摘した上で、それを実現するにはどうしたらいいのか、その方法を検討し始めたわけです。世界各地から代表的な学者・政治家等が集まり、1年半にわたって討議を進めたのですが、色々ヒアリングを行いました。一部の者はアフリカへ行ってNGOの方々やリーダーに会って、「何があなたたちにとっての一番の興味ですか」ということを聞いたわけです。ニューヨークで聞くと9月11日のテロだということは分かっていたが、アフリカで聞くと「明日の生活がはっきりしない」「明日病気になったら死ぬかもしれない」

「明日仕事があるかも分からない」というような、経済的な不安定からくる人間の安全保障の不足が痛感されたわけです。そこで定義づけをするわけで、かなり広く色々な状況を考え、2つのアプローチを提案したのです。

1つはトップダウン、上からの保護。国家、行政、政府、そういうものが人々の基本的な権利や自由を保護することの重要性を認識して、法秩序を守る、行政能力を高める、そういう形で皆さんが国家に期待されるような保護的な上からの国家の役割が重要である。法の支配の確立、司法制度の充実、警察力も重要なものとして、上からの保護を一方で打ち出しました。

同時にもう1つはボトムアップ、人々の能力強化を重要視した、教育であり、情報での自由なアクセスであり、衛生管理システムの拡充であり、社会保障の樹立なのです。いろいろな形を用いて人々が自分たちのために行動できる。そもそも人間は自由な存在として、自由な人間の能力や可能性を一番充実させるのが人生の目的であるというフィロソフィーの上に立ち、人々の能力強化が人間の安全保障の非常に重要な条件であると考えたわけです。言葉を変えると、「統治」と「自治」のコンビネーションでも言えるのではないかと思います。それを目的として、原則を打ち立てたがどのように実現できるのか、相互に関連して具体策を探求して進めてきました。

1つは国家の行政能力、行政主体としての国家の役割を定義づけた上で、人々の能力をどのように打ち立てていくのか。元々あった経済社会的な開発の理論と、政治学的な、あるいは行政学的な理論が両方合わさった上で人間の安全保障ができるという答えを出したわけです。この提案はその後かなり広まりました。人間の安全保障委員会の報告書は、日本では安全保障の今日的課題ということで5版か6版にもなっているということで広く研究され読まれてきた。日本語、英語、フランス語、スペイン語、ロシア語、アラビア語と六ヶ国語になり、かなり広く読まれ理解されるようになってきました。これが理論だけではなくどのように政策的な展開を遂げてきたのが大事なことなのです。いくつかの方法でいま実施されています。日本は経済社会開発の過程での一つの提唱者になったわけですが、国連に対して人間の安全保障基金を寄贈され、人々の安全に直接インパクトを与えるような事業に対するプロジェクトが提案されるとお金を出すという形で、国連機関を通しての実施の可能性を開いたわけです。個人個人を考えるかコミュニティを対象に考えるかということで、コミュニティを非常に大事な概念であると考えました。個人個人の安全は大事だが、政策的に考えたときは、個人によって成立するコミュニティというものを、政府対コミュニティという形で考え、コミュニティを対象とした開発に向けての統合的発展を心がけてきたわけです。さらに日本の場合にはODA大綱にも人間の安全保障という概念を入れ、JICAでも事

業の指針の中にODAの大綱、人間の安全保障というものが入っています。これはどのように実現に移しているのか。JICAは一つ一つたくさんの技術援助のプロジェクトをやってきたが、そのプロジェクトの意義付けの中で、コミュニティの発展に寄与するという形で人間の安全保障の概念を入れてきました。

もう1つは、当たり前といえば当たり前なんですが、教育のプログラムそれだけを発展させてもコミュニティ全体の安全保障にはつながらないのです。なるべく違ったセクターのもの、教育・安全保障・道路・社会保障・女性に対する保障。クロスセクトラルという言葉を使いますが、違った領域にあるものをなるべく併せて、両方が相互に刺激しあってコミュニティの状況を強化していく、そういうアプローチをJICAとしてはとるようにしてきた。

さらに、どういう方面で人間の安全保障が広く考えられるようになってきたか。紛争に対応して、平和維持から平和構築への移行期間を人間の安全保障を強化する大事なフェーズとして捉えたわけです。いろんな紛争が今もありますし、過去にもありましたが、特に国家間戦争や国内状況に根ざした紛争の多くは、紛争が解決してもすぐ平和にはならないのです。紛争があり、平和条約がきて、すぐに平和になるという例は、15年間ほどいろいろな形で経験してきたが、カンボジアだけだったと思います。カンボジアの大きな紛争が終わった時、パリでカンボジア和平という条約が結ばれ、それが履行されたが、それはほとんど例外だと思います。あとは全部なんともなく紛争の解決がはいり、平和維持軍が入り、段々と平和的な状況ができて部分的な和解が成立し、紛争が消えていった、消えていきかけたというのが実態なのです。それを一番感じるのは例えばバルカン紛争。ボスニアにおける紛争は本当に血みどろの国内紛争でした。最後にはアメリカその他の国々が仲介し、デイトンという所で和平の合意ができたのです。その和平に至る前は、その地域では3万人の国連平和維持軍が紛争の中で少しでも人々を助け、少しでも食べ物を与え、安全な所に導いていた。和平合意が達してからNATOが国連平和維持軍に代わって出動して、6万人を連れてきたのです。それは如何に紛争後の平和を確立することが難しい問題かが分かっていただけだと思う。3万の国連平和維持軍、6万人のNATO軍、その後段々NATO軍の数が減り、今も1万5千人ほどがいる。それほどこの種類の紛争の後の和平の成立は難しい。人々が人々と戦うのですから。

今でも思い出すのは、もともとはセルビア系の人でもクロアチア系の人でもイスラム系の人でも一緒に住んでいた連邦国が崩壊していく過程で、それぞれが独立した国が欲しかった。セルビア系が多数を占める国、クロアチア系が多数を占める国、そうになっていったときは隣の人との争いが自然になってくる。一度、帰ってきた人たちに世話をしているときに、帰ってきた女性に「残っていた家に戻ってきて、安心して帰れたのか」と聞いたら、「一番のショックは隣の人が口をきいてくれなかったこと」と答えられた。つまり戦争はしこりが残る。しかも民族が混在していた国が分かれてからの戦争。平和構築は非常に時間がかかることになるわけです。その間、またひどい紛争の状態にならないようにするか。アフガニスタンの状況はまさにそうだった。2002年、ボンで和平協議が行われ、ようやく政府が擁立され、首都を中心とした所に国際安全部隊が派遣され、首都の周りを守っていた。政府はできていくが、なかなか前にいたタリバン系の人々を追い出すことがうまくいかないということで、引き続き軍の存在が必要になる。軍の力は何をするかというと、わかりやすいのは警察力で治安を守っていく。治安を守りながら何が欲しいかというと、和解が成立していく。グタグタになった国が段々と再建され、学校ができる。600万という難民が帰ってくる。帰ってきた人が家を見つけられるようにする、食べ物が食べられるようにする。学校も

行けなかった人が学校に行けるようになる。その間何とか警察的な力で、また紛争が起こらないように抑えていかなければならない。

そういう状況の中で、如何に人間を対象にしていかなければならないか、人間の安全保障を中心課題としてやっていかなければならないかを痛感されたことだと思うのです。この中で、どうやってより良い生活があるという証明をしていくのか。JICAでも復興援助に人を出し、今も50人ほどがアフガニスタンで働いているが、なるべく早く紛争が終わって、生活がよくなったら、学校に行けるようになる、食事も自分で作れるようになる、家ができる、食べ物もある、という平和の恩恵があるということを早く見せれば見せるほど平和は確立するのです。ところが警察力や軍事力も行使した、危険を除去していくという事業が厳しければ厳しいほど平和の恩恵が見えない。平和の恩恵が見えないから不信が高じる。外国から来た軍隊が治安を守っていると、外国に対する不信もあるので、なかなか安定した状況にならない。

最近アフガニスタンの状況は心配して見えています。タリバンの武力が強くなって、政府による統治を揺るがしているから。揺るがしているから日本の専門家も自由に動き回れない。動き回れないから平和の証明をする事業が表立って見えてこない。そういう悪循環が大きな問題としてあるわけです。その中で人間の安全保障を焦点として事業を進めるが、それによって安全がないところに安全が確立できるかというと、まだまだ大きな努力が必要なのだろうと思います。