

オンラインセミナー サマリーレポート

日本国際平和構築協会 (GPAJ)

京都国際平和構築センター (KPC)

共催

講演討論会

2021年10月9日(土) 20:00~22:00

「新世代の人間の安全保障とは」

星野俊也 大阪大学国際公共政策大学院・前国連大使 (次席常駐代表)

開会の辞



明石康 元国連事務次長：

星野先生が、新世代の人間の安全保障として、人類と地球の共存なしに人間のみ安全保障を進めることのリスクを指摘し、人間と地球環境・生態系との関係性をリマインドする思考の枠組みを提示しているのは大変興味深い問題提起であり、本日、詳細を伺えるのを楽しみしている。

かつて、星野先生とアフリカのPKOをともに視察したことは有意義な思い出であり、また、オーラルヒストリーとしてまとめた『日本と国連の50年』(ミネルヴァ書房)の最初の章で、「新世代PKOの幕開け」とのタイトルで執筆した際に、星野教授に明晰な解説をいただいたことがある。このように、星野先生は明快な考察をされる方であるため、本日のお話も期待をしている。

基調講演



星野俊也 大阪大学国際公共政策大学院教授・前国連大使：

明石先生の開会の辞にて、本日の結論を指摘していただいた感がある。また、各イシュー間の関連、ローカルとグローバルのつながり、そして人間と地球環境との関係を示すことによって、人間の安全保障という概念は、政策の縦割りを排して統合的・包括的な対応を可能にし、効果的にリソースを使うツールとして有効であることを提起したい。とりわけ、上述した3つのつながりのうち最後の点である、地球と人類のつながりを明確にするのが「新世代の人間の安全保障」の要点である。これらを述べたうえで、2つの問題意識を共有しておきたい。1つ目は、SDGsが「誰一人取り残さない」世界の実現を

理念としているなかで、敢えて人間の安全保障を持ち出す意義は何かということであり、2つ目は、地球規模課題が拡大する中で、これまでにはない新たな視点が必要となっているのではないかという点である。

2017年から2020年にかけて自分自身が国連大使であった時期は、人間の安全保障を推進するモメンタムは盛り上がりを見せることはなかったが、今年に入って2021年5月にUNDPにて人間の安全保障に関する特別報告書ハイレベル諮問パネルを設置する動きがあった。このパネルは、UNDP 人間開発報告書室が作成する人間の安全保障に関する特別報告書に対して助言を行うもので、共同議長として武見敬三参議院議員とラウラ・チンチャージー元コスタリカ大統領が議論をリードしている。このように、人間の安全保障をなぜ活性化させる必要があるのかという点については、社会経済開発、人道支援、人権保障、といった縦割りになりがちであった援助のあり方に対して、垣根を超えた包括的なアプローチの必要性が高まっているからである。

日本政府のスタンスに目を向けてみると、昨年9月の第75回国連総会における菅総理大臣は一般討論演説において、「いま、新たな時代の人間の安全保障の考え方に立って、様々な危機を乗り越え、SDGs達成をはじめとした地球規模の課題への取組を加速する。そのために、私は、世界の英知を集め、議論を深めていくことを提案いたします」と述べ、上述したUNDPでの人間の安全保障に関する特別報告書ハイレベル諮問パネル設置に結びついている。さらに、今年9月の第76回国連総会における菅総理大臣は一般討論演説において、「『一人でも多くの方の命を守り、誰の健康も取り残さない。』これは人間の安全保障やユニバーサル・ヘルス・カバレッジを重視する我が国、そして、私自身が、今回の感染症対応にあたって、一貫して持ち続けてきた信念であります。我が国は、このため国際社会の取組を、けん引していく決意です。・・・」と述べているように、日本政府の中核においてコロナ対策として多面的取組を体現しているといえることができる。

人間の安全保障の出発点は、緒方貞子先生のお言葉にあるように、人々が“生きられる場所”を作ることであり、このためには「保護」と「エンパワメント」が柱となる。これまでの人間の安全保障の概念の変遷を振り返ってみると、旧世代の人間の安全保障としては、1994年のUNDPの人間開発報告書で提起され、2003年の緒方・セン共同議長による「人間の安全保障委員会」報告書にて「人間にとってかけがえのない生の中核部分を守り、全ての人の自由と可能性を実現すること」が謳われている。その後、保護する責任の第3の柱である人道的介入の根拠として人間の安全保障を議論する立場があり、日本政府は、カナダ政府が中心となって推し進めてきた武力行使も伴う保護する責任と、人間の安全保障の区別を明確にするために努力してきた。この流れで、2005年の国連サミットの成果文書においても、保護する責任と人間の安全保障を別のパラグラフに分けて記述し、2012年の国連総会決議66/290において保護する責任との区別を明確にし、日本が主導した決議で人間の安全保障の概念の主流化を促進してきた。

人間の安全保障の3つの自由である「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」は、政策スコープとしてはそれぞれ「救命」「生活再建」「正義・公正」に対応する。昨今のコロナ脅威は、人間の安全保障が持つこれらの包括性かつ統合的アプローチを改めて認識させる契機となった。危機には2種類あり、一つ目は、紛争やテロなどの人間の意図・作為によるものであり、二つ目は、気候変動や新型コロナ蔓延などの人間の不作為・無関心によるものと分類できる。これらの危機に対応する安全保障のスコープの変遷に目を向けると、国家間の安全保障に対して、気候変動等の国家を超える課題に対処するグローバルなセキュリティーの視点は、「人間」の視点を入れることでつながり、地球規模での平和を希求する立脚点となる。このように、「人間の安全保障」はパラダイムシフトを促す野心的概念である。もっともこの概念は万能ではなく限界もあり、国家やグローバルな安全保障に取って変わるものではないことも銘記しておく必要がある。

次に、本日のテーマとして掲げた「新世代の人間の安全保障」について言及する。一つ目に「人新世」の時代において地球環境・生態系への人類の決定的影響への対処の必要性、二つ目にデジタル化の時代において、新興科学技術の功罪、格差、人権問題の是正の必要性、三つ目にポスト・コロナ時代における SDGs 変革の遅れの挽回、コロナ克服、”Leave No One Behind”を前進させる必要性の観点から、新たな地球規模課題への対処の必要性によって「新世代」の人間の安全保障と SDGs への取り組みを考える必要がある。「新世代の人間の安全保障」のアプローチとしては、個人と共に人類全体、フィジカルな安全保障に加えてメンタルな安全保障への着目、政府・国際機関・NGO 等の支援に加えて人々やコミュニティの行動変容の促進が挙げられる。さらに「保護」と「エンパワメント」にフォーカスした現場レベルでのミクロなアプローチとグローバルな公共財・ガバナンス・社会規範に着眼したマクロなアプローチの結合が求められ、これはグローバルな公共財をローカルにどう分配するかといった点を含む着眼である。このように、「新世代の人間の安全保障」は COVID-19 や気候変動等の課題に対して連携を強化しグローバルレベルでの取り組みを促していくものであり、実行性を確保するために政策レベルに落とし込んでいくことが必要となる。

最後に、政策ツールとしての「新世代の人間の安全保障」に触れるならば、これまでと異なり人間が守られる客体としてだけではなく、自らが主体 (agency) として様々な脅威に対して行動することが求められていることも指摘したい。そのなかで人間の安全保障は、分野横断的、多面的、ホリスティックな視点から統合して解決策を導く”policy integrator”としての機能を果たすことが求められる。そこでは、各脅威ないしイシューの間、グローバルな枠組みとローカルな枠組みとの間、人間と地球環境との間、の3つの相互関連性への着眼が必要であり、最後の地球環境問題については人類と地球の共存なしに人間のみ安全保障を進めることのリスクへの認識が重要である。「人新世のリスク」が人間によって引き起こされたものであれば、「人新世のソリューション」も人間が生み出す必要がある。地球規模課題に対し、多国間主義を通じた国際協力や「国際公共財」の提供のためのイニシアティブを統合するための政策ツールとして「新世代の人間の安全保障」を位置づけていくことが必要であろう。

パネル討論



熊谷奈緒子 青山学院大学地球社会共生学部教授：

星野先生には、人新世の時代の人間の安全保障という考え方をこれまでの人間の安全保障の概念の説明と流れも含めて包括的にお話いただいた。特に気づいたことは次の4点である：1つ目は、人間の安全保障は、人間への危機を包括的に捉えるがゆえに、その政策次元においては様々な相互関連性が生じてきた。今回、新しく、人間と地球関係との相互依存という視点を星野先生が出されたことで、新しい視点、考え方が人間の安全保障に加わった。今は、移民難民問題で多文化共生が問われているが、共生は人間同士だけのものではないという点も考えなければいけないという警告は重要である。2つ目は、星野先生がご指摘された、新しい時代の人間の安全保障におけるメンタルの面での安全保障という点の重要性についてである。これについては、現在デジタル化が進む中で同時並行的に生じている自由主義や民主主義の後退の問題としても普遍的な問題として取り組むべきである。3つ目は、新しい人間の安全保障を推進するための多国間主義という星野先生のご指摘について、私も全く同意するが、多国間主義自体がかなり後退している現実も捉える必要があるという点である。4つ目は、新しい人間の安全保障が問われている現代において、人間こそがその問題の解決を実現できるという前向きな星野先生のお考えをいただいた。「人間の安全保障」の政策の二本柱の「保護」と「エンパワメント」のうち後者について、保護される対象としてだけでなく保護する主体としても問われているのだと気づかされた。



キハラハント愛 東京大学総合文化研究科准教授：

5つ論点を提起したい。一つ目は、グローバル安全保障とは何か、ということであり、また時を経て進化してきたのかという点である。安全保障には、国家安全保障、グローバル安全保障、人間の安全保障の3つの柱があると考えられている今日、グローバル安全保障は以前とは異なるものなのかという問いである。2つ目は、「新世代の人間の安全保障」なるものの新しさという点である。人間の安全保障は、各国によって多様に解釈されており、「旧世代の人間の安全保障」でさえSDGsの要素を有しているとも見られる。世代が変わったというほどの新しさとは何かという問いである。3つ目は、人間の安全保障を掲げたときの優先順位付けをする際に、人間の安全保障を掲げない場合と比べてどのような違いが出てくるのかという点である。国連は、その縦割り構造による弊害を解消するための組織改編の最中にあるが、改革に際し、人間の安全保障を主要なコンセプトとして据えることに同意しない国と人間の安全保障上のプライオリティーを共有で

きるのであろうという問いである。4つ目は、国家安全保障を重視するアクターからの抵抗を受けたときの人間の安全保障が直面する壁についてである。5つ目は、人間の安全保障の概念を掲げても、国際社会の意思決定システムは国家中心であるということについてである。国連安保理等に体现される国家中心の国際意思決定プロセスによる限界や弊害はあるかという点である。

星野俊也 大阪大学国際公共政策大学院教授・前国連大使：

まず、メンタル面での安全保障に共感が得られたことをうれしく思う。

「人間の安全保障」という言葉に好意的ではない国があることは確かだが、その概念は多く共有されてもきている。突き詰めていけば、「人間の安全保障」という言葉自体が使われるかどうかは重要ではないとも考える。枠組みとして人々の安全保障の確保に向けた効果が出るように誘導していくことができれば目的は達せられると見れば良いと考えている。

また、何が「新世代」であるかという問いに対しては、新しい要素が出てきた時代の人間の安全保障という意味で、「新世代の人間の安全保障」という概念を提起したが、「旧世代の人間の安全保障」に取って代わるということではない。人間の安全保障の出発点である「自由」の概念はいまだに有効である。

自由討論



神余隆博 関西学院大学教授・元国連大使：

人間の安全保障の概念について言及すると、いわゆるカナダ型は人道的介入が入ったものであるのに対し、日本型には人道的介入の要素は入らないことを主張してきた。自分自身が外務省国際社会協力部長を務めていた当時、人道的介入のために武力行使を容認するカナダ政府が中心となって開いた会議に日本はしばしばオブザーバーの資格で参加していた。しかし、カナダ型の人間の安全保障の概念と日本型の概念を統合しようとして、日本政府が是正するため、カナダから出席を遠慮願いたいとの要請を受けたことがある。2005年の国連サミットの成果文書では、日本型の人間の安全保障を残すためにパラグラフを分けて記述することに努力した。このように、人間の安全保障の統一した概念が確立していない印象を拭い去れないでいる。

日本が立脚する、武力行使を伴わないボトムアップアプローチに対しては、個人の能力構築を促し、目覚めた国民を生み出す土壤が創り出されていくことに対し、権威主義的国家は警戒感を示している。例えば、2005年に神戸で開催した国連防災世界会議において、人間の安全保障を採択文書に入れようとしたが、保護する責任に基づく介入と同じように内政干渉の口実として使われると受け止められ、猛反対された。インドは、インド洋大津波で甚大な被害を被ったにもかかわらず、人間の安全保障の概念の危険性から、援助の受け入れを

拒否した経緯がある。このように、人間の安全保障につき、途上国の多くでは先進諸国とは違う受け止め方をしている状況がある。その背景には、民主主義国よりも権威主義体制国家の数の方が上回っている逆転現象が起きていることがあるのではないかと。

また、今年9月にリリースされた国連事務総長報告書”Our Common Agenda”では、人間の安全保障は一言触れられているだけで、SDGsでも全く言及されておらず、棚の上に置き晒しの状態になっているのではないかと。これは言葉の問題ではなく、どのように概念を浸透させていけるのか再検討が必要である。

最後に、人間の安全保障は「人権」とどう違うのか。ベーシック・ヒューマンライツを避ける隠れ蓑として使われているのではないかと。日本も人権の話になると100%達成できているわけではない状況を鑑みて、矛先を変えるために人間の安全保障を掲げているのではないかとということ提起しておきたい。



弓削昭子 法政大学教授・元国連開発計画（UNDP）駐日代表兼
総裁特別顧問：

グローバルな課題は、複数の危機（気候危機、パンデミック、紛争など）が重なることで、脅威・リスクが増加することはグローバル・リスク・レポートなどでも報告されている。従って、これら危機の相互作用（interaction）を考える視点が必要であり、星野先生が提唱された包括的・統合的な新世代の人間の安全保障の考えは重要だと思う。しかし現在の取組は各テーマごとである上、各テーマのグローバル・ガバナンス・システムも別々に構築されており、課題ごとの対策間の連携が必要であるとは言われているが、実際に連携が行われるのは難しい状況だと言える。質問として：1）より包括的な「新世代の人間の安全保障」の概念は世界の潮流にどれだけ影響を与えることができるか、2）この概念を世界で広めるためには日本は何をすべきか、3）そして日本は、どのようなパートナー（国家・非国家主体など）と組んでこの概念を広げていくのが良いのか。



金子有美子 国連開発計画（UNDP）フィリピン事務所 プロジェクト
アナリスト 平和構築

星野先生の基調講演の中で触れられていた行動変容についてお聞きしたい。自分自身は現在、UNDPのフィリピン事務所で勤務しているが、フィリピン政府等の現地のステークホルダーの行動変容をどのように促していったらよいか助言をお願いしたい。

星野俊也 大阪大学国際公共政策大学院教授・前国連大使：

人間の安全保障の「安全保障」との文言が持つ政治性が強みでもあり弱みにもなっている。人間の安全保障は「人権」の隠れ蓑ではなく、「人権」のみでは対応できない事象に取り組む概念として有効と考える。人間の安全保障の考え方に抵抗する国々は、この概念を提起されると困るからそうしている。人間の安全保障という文言そのものにはこだわらずとも、その概念が広まり政策形成に使われて行くことが肝要である。

行動変容の第一歩としては、国連の開発システム改革で役割が刷新された常駐調整官（Resident Coordinator: RC）の役割に期待したい。RCは現地のニーズを把握し、そのニーズに効果的に対応できる各国連機関を統合してアウトカムを生み出せるように、人間の安全保障の視点から戦略を立て、カントリーチームを動かしていくことを求めたい。また、ローカルな取り組みだけでは限界があるため、「新世代の人間の安全保障」では、グローバルな取り組みをどう関連させるかというマクロな視点を、UNDP 人間開発報告書室が作成する人間の安全保障に関する特別報告書のバックグラウンド・ペーパーに盛り込んで提出した。国連人権理事会における普遍的・定期的レビュー（Universal Periodic Review: UPR）やSDGsの進捗を確認する毎年の高レベル政治フォーラム（High-level Political Forum: HLPF）での議論のような検証メカニズムを人間の安全保障にも取り入れられると緊張感が醸成され、ステークホルダーの行動変容を促す一助となるのではないか。



黒田和秀 上智大学非常勤講師・元世界銀行上級業務担当官：

世銀では、人間の安全保障を耳にすることがなかった。「安全保障」という文言がハードルとなったためではないか。世銀では、かつては「人権」や「汚職」といった文言も使われなかったが、次第に考慮されるように変化してきたことから、人間の安全保障についてもそうなることを期待している。

次に、日本政府は人間の安全保障を使ってどのようにリーダーシップを発揮し、次の一歩を踏み出す戦略であるか伺いたい。



柳沢香枝 元駐マラウイ日本大使・JICA 理事：

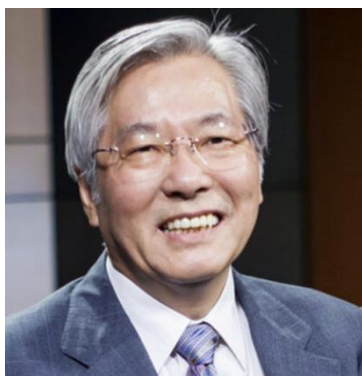
MDGs から SDGs への移行に伴い、途上国への支援からグローバルな課題に焦点も移行したのと同じように、人間の安全保障も旧世代では主に途上国を注視していたが、新世代になるとグローバルな問題に視点がシフトしてきた。人間の安全保障はもともとは、国家から疎外された一部の人々にアプローチするものであったと理解している。コロナ禍では、国民

全体が危機にさらされたため、人々と国家を隔てる垣根が低まったと見ることができるが、グローバルな対応に目を移すと、大国間の対立が人間の安全保障の推進にとって障害となるのではないかと考えるが、ご見解を伺いたい。



井上健 日本国際平和構築協会副理事長・元国連 PKO チーフガバナンスアドバイザー（東ティモール）：

「新世代の人間の安全保障」とSDGsの違いがはっきりしないため、その点について伺いたい。最近、SDGs14 海の豊かさを守ろう、SDGs15 陸の豊かさも守ろう、の重要性を考えるようになった。つまり、人間のみではなく地球上の生物全体への視点である。SDGs が理念として掲げる「誰一人取り残さない」という理念は、いまだに人間を中心に考えていることを示しており、地球環境を視野に入れると、“Human Security”ではなく“Biosphere Security”とでも言い換えた方が適切ではないか。



山本忠通 前国連事務総長特別代表（アフガニスタン担当）：

人間の安全保障は、概念レベルと運用レベルに分けて考えることができる。概念レベルでは人権やSDGsとどのように差別化できるのかという問い、運用レベルでは何を達成すると人間の安全保障を推進したことになるのか、またどのようなベンチマークに沿ってどのような場で誰が評価するのかという問いを提起したい。

星野俊也 大阪大学国際公共政策大学院教授・前国連大使：

「新世代の人間の安全保障」は、人間を生態系のなかに位置付け生命全体に着眼する考え方である。つまり自然との共生あってこそ人間の生存が確保されることを再認識させてくれる考え方である。またコロナ禍は一人ひとりの人間と国家を対置する考え方の再考を促す契機となるものである。人間の安全保障を再び活性化させるには縦割りを排したプログラムに資金が流れ込む仕組み作りが必要である。ベンチマークとしては、端的に言うると、“Well-being”の進捗に目を向けるということになると考えている。



長谷川祐弘 日本国際平和構築協会理事長・元国連事務総長特別代表（東ティモール担当）：

討論を総括するにあたって2点述べたい。第一に「人間の安全保障」という概念を1994年のUNDPの人間開発報告書で提唱したマハブール・ハック氏は人間を開発の中心として捉え、経済成長は人間社会の究極の目的ではなく、人間自身の生命と生活の向上のための手段として捉えられるべきであると論じた。そして人間は、あらゆる生命体が依存しあう地球全体の自然体制を擁護すべきであると説いた。その為にハック氏は「世界社会憲章」を作成して、国連に「人間開発（経済）安全保障理事会」を設立することを提案した。第二に、「人新世のリスク」に対して「人新世のソリューション」を考慮するにあって、人口知能（AI）の驚異的な発展に沿って、アルゴリズムの機能が急速に向上して、専制国家では市民の生活そして生命をコントロールする手段となった。自由民主主義国家でも巨大な企業が消費者である市民の生活のみならず生命に著しく影響を与えるようになってきている。新たな世代での新たな脅威に人間がどのように対処していくべきかを考えた場合に、脅威の根源が二つある。その一つは、人間は技術革新して創造力あるいは破壊力を持った手段を獲得してきており、その一例として原子力が社会に多大な恩恵をもたらす可能性があると同時に、人間社会を破壊することもできる。人間に脅威をもたらすもう一つの要因として人間の貪欲性を挙げ、新たな世代の人々にとっても脅威を生み出すことになる。そして、人類が自ら内蔵している脅威から、人々の生命と安全を確保するために、日本が「人間の安全保障」の概念を推進していくことは重要である。

以上



報告者：田辺圭一 東海大学准教授