

複合危機下の人間の安全保障を読み解く

2023年8月2日、シンガポールの南洋理工大学のメリー・カバレロ＝アンソニー教授をお迎えし、JICA 理事長の田中明彦と、世界が直面している危機の性質、人間の安全保障という概念の起源とその今日的意義、人間の安全保障の実現と推進のための取り組み、東南アジアそして世界における人間の安全保障の主流化への期待などについて対談を行いました。対談のモデレーターは JICA 緒方貞子平和開発研究所の峯陽一研究所長が務めました。



メリー・カバレロ＝アンソニー

シンガポール 南洋理工大學 教授

香港大学で政治学の博士号を取得した後、南洋理工大学にて国際関係論および安全保障学の教授、そして非伝統的安全保障研究センターのセンター長に就任。専門分野は非伝統的安全保障、人間の安全保障、アジア太平洋地域における安全保障及び地域主義。主要著作として *Nuclear Governance in the Asia-Pacific* (Routledge) や、*Negotiating Governance on Non-Traditional Security in Southeast Asia and Beyond* (Columbia University Press) をはじめ、著書、論文多数。



田中 明彦

国際協力機構 (JICA) 理事長

東京大学教養学部卒業後、マサチューセッツ工科大学政治学部大学院にて博士号を取得。ルール大学 (ポーフム) 客員教授、オックスフォード大学セント・アントニーズ・カレッジ客員研究員、東京大学副学長等を経て、2012年から JICA 理事長へ就任。その後、政策研究大学院大学学長等を経て、2022年から再び JICA 理事長へ就任。専門分野は国際政治学。『新しい「中世」』(日本経済新聞社)、『ワード・ポリティクス』(筑摩書房)ほか国際政治学に関する著書多数。2012年に紫綬褒章受章。



峯 陽一

JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長

京都大学大学院経済学研究科修士課程を修了。現在は JICA 緒方貞子平和開発研究所の研究所長、同志社大学教授を兼任。ステレンボッシュ大学客員教授。専門分野は人間の安全保障、開発経済学、アフリカ地域研究。『開発協力のオーラル・ヒストリー』(東京大学出版会)、『2100年の世界地図—アフラシアの時代』(岩波新書)、『現代アフリカと開発経済学—市場経済の荒波のなかで』(日本評論社)など著書、編著、訳書多数。

本対談で述べられている見解は登壇者個人の見解であり、JICA や JICA 緒方研究所としての見解を示すものではありません。

パンデミックは、健康だけでなく、経済や食料、そして個人の安全保障に深刻な打撃を与えることになりました。

——メリー・カバレロ=アンソニー

「何からの安全か」を問う

峯：人間の安全保障に対するグローバルな脅威をめぐる議論から、対話を始めていただければと思います。「何からの安全か」という問いに答えるものです。今日の世界が直面する複雑で、複合的で、連鎖的な脅威の様々な側面について議論していきたいと思います。まず、本日のゲストのメリー・カバレロ=アンソニー先生におたずねします。コロナ禍やウクライナ戦争による一連の危機をどうとらえていますか。

カバレロ=アンソニー：田中理事長との対談に招待して下さった JICA にお礼を申し上げます。今日ここでお話できることは本当に光栄で、嬉しく思います。さて、ご質問については、この数年にわたり私たちが直面している脅威の性質をうまくとらえた言葉があります。それは、世界経済フォーラムでアダム・トウズが広げた「ポリクライシス」という言葉で、経済や地政学、自然環境などの要因を引き金とする危機の組み合わせを指します。このような危機は、COVID-19 という一世代に一度のパンデミックと、それがもたらした事態によって端的に示されました。

私は COVID-19 が発生したアジア地域に焦点を当てて考えています。COVID-19 は、一年もたたないうちに巨大な経済的被害をもたらし、人びとの生活に深刻な影響を与えました。2020 年には主要国の経済は 8% ほど縮小したと言われています。世界の貧困は著しく悪化し、絶対的貧困層はおよそ 1.5 億人にまで増加しました。雇用が失われるだけでなく、およそ 7 百万人とされる人命が失われました。世界は、いまだにコロナ禍の影響に直面しています。まさにそこで、ウクライナ戦争が勃発しました。世界の各地で多くの命や財産が失われており、これらが積み重なって、人びとの人間の安全保障を脅かしています。

コロナ禍が食料安全保障に与える影響は、世界の主要な食料供給を担っていたウクライナでの戦争によって、さらに深刻化しています。ポリクライシス、あるいは永続的な性質を強調するのであれば「パーマクライシス」と言ったりするの



ですが、こうした考え方は、今起きていることを説明するのにぴったりです。何らかの問題が発生したとき、人間の安全保障のいくつかの要素が影響を受けると、それは分野を横断して影響を及ぼしていくことになるのです。パンデミックは、健康だけでなく、経済や食料、そして個人の安全保障に深刻な打撃を与えることになりました。

峯：一般の市民の生活が複合的な脅威によって破壊的な打撃を受けました。私たちは、深刻な災害が重なる「パーフェクト・ストーム」と呼ばれる事態に直面していると言えます。では、続けて田中理事長におうかがいします。同じテーマについて、理事長のご見解を共有していただけますか。

田中：カバレロ=アンソニー先生の見解に賛同します。ここ 2、3 年の間に、私たちは、人間の安全保障に対する重大な脅威が人間生活のあらゆる側面に影響を与えているのを目の当たりにしてきました。私たちは洪水、台風、サイクロンといった形で、気候変動の被害を受けてきました。そうしたなかで、COVID-19 というパンデミックに遭遇し、それからロシアのウクライナ侵攻が起きました。他にも内戦やクーデター、多くの政治体制の不安定化といった人為的な問題もあり、これらの危機が複合的に絡み合って非常に複雑な危機の連鎖をつくりだしています。

生命システムと物理システムの状況にもっと注意を払うことで、人間の安全保障に対する脅威の範囲を広く理解する必要があります。

——田中 明彦

このような状況では、危機をばらばらに扱うことはできません。自然災害は、政治的に不安定な地域において大きな被害をもたらす傾向があります。COVID-19 は世界中のすべての人々に影響を与えました。ウクライナでの戦争は基本的に国家の安全保障上の危機として始まりましたが、多くの発展途上国で食料危機を引き起こしており、脆弱な地域では飢餓をもたらす可能性があります。エネルギー価格も食料価格も高騰し、インフレと金利上昇の圧力が強まりました。それが為替相場に影響し、途上国の債務状況を悪化させることとなります。これらすべてが、最後には政治危機をもたらすかもしれません。世界各地でこのような危機が発生し、人間の安全保障が多面的に脅かされているのです。

国際社会は、複合的な危機に対処しようと最善を尽くしています。しかし、国連安全保障理事会の常任理事国が大規模な軍事侵攻を行ってしまったので、国連システムはこれらの危機に十分に対処することができません。私たちが直面している危機は真の国際協力を必要としているのですが、そこには大きな障壁があるというのが実情です。

峯：国連の意思決定機関には大きな分裂が見られます。カバレロ＝アンソニー先生も国連で仕事をされたご経験がおありなので、また後ほどこの話ができればと思います。ここで田中理事長におうかがいしたいことがあります。私たちは複合的な危機に直面しており、それを体系的に理解したいと願っています。田中理事長は「人間の安全保障の理論に向けて¹」という斬新な論文を書かれましたが、そこでは物理システム、生命システム、社会システムの相互作用が明快に説明されていました。この枠組みから現在の状況を見ると、どうなるのでしょうか。

¹ “Toward a Theory of Human Security” (JICA Research Institute Working Paper No.91) は JICA 緒方貞子平和開発研究所のウェブサイトにて閲覧可能（英語のみ）。

三層のシステムから複合危機を理解する

田中：あの論文で、私は何か新しいことを示したとは思っていません。ただ、人間の安全保障に対するあらゆる脅威は、人間を中心としたアプローチで理解されるべきだということ強調したかったのです。これまで国家の安全保障というときには、脅威は国家間システムの他の構成員からもたらされると考えられてきました。国家の安全保障それ自体は、社会システムの問題です。社会システムが破綻すると、人間一人ひとりの生活が危うくなるのは明らかです。戦争や内戦が起こると、私たちの命が危険にさらされるのです。社会的な差別に直面すれば、人びとは恐怖にさらされ、尊厳を奪われることとなります。深刻な貧困や不平等に直面すると、人間の安全保障が脅かされます。

最近の経験から、パンデミックとその帰結は、人間の安全保障にかかわる深刻な問題であり、多くの人々にとって恐怖の源であることが分かりました。病気の広がりや社会システムに関するものですが、根本的には、生命システムと人体の相互作用によって引き起こされます。人間の生命は生命システムの条件によって左右され、地質的、物理的システムの力学によっても影響を受けます。太古の昔から、人類は地震や津波の影響に対処しなければなりません。そして今、私たちは気候変動によって引き起こされる自然災害に直面しています。主に物理システムで発生する巨大地震や巨大台風は、深刻な恐怖と欠乏の原因となっています。

私たちは、生命システムと物理システムの状況にもっと注意を払うことで、人間の安全保障に対する脅威の範囲を広く理解する必要があります。このようなシステム間の相互作用が激しくなったために、人新世という概念が広く受け入れられるようになったのだと思います。地球システム、もしくは大気圏のシステムは、気候変動を加速させる人間の活動によって大きな影響を受けています。私たちが取り組むべき課題は、これらの3つの異なるシステムからの脅威が、非常に複雑な形で、私たちに恐怖、欠乏、そして危険を生み出しているところにあると思います。物理システムにおいて起こ

る現象は、社会システムの条件次第で、より大きな被害をもたらすかもしれません。これまでの2、3年間の経験は、3つのシステムの複雑な相互作用を分析する必要性を示唆していると思います。

峯：田中理事長の理論的なご説明は、カバレロ=アンソニー先生が示したポリクライシスやパーマクライシスと共鳴するものですね。

カバレロ=アンソニー：田中理事長のご説明は、複雑な危機が人間の福祉と安全保障に与える多角的な影響を理解する上で、とても役に立つ分析枠組みを提供してくれていると思います。私たちは、多様な脅威が個人、集団、コミュニティに与える影響について議論してきました。たとえば、環境安全保障の専門家は、安全保障の概念を広げるよう求めています。ここで問題になっているのは、脅威の起源や影響だけでなく、安全保障が何を対象とするかです。というのも、気候変動や人新世に関する言説では、私たちは人間の安全保障だけでなく、環境システムの安全保障についても語っているからです。安全保障の対象が人間や人間集団だけでないとしたら、人間の行動が環境の安全保障にどのような影響を与えるかも考えなければなりません。

ですから、私たちはさまざまなシステムと、それらがどのように相互作用しているかに目を向けるべきです。田中理事長の理論的な洞察が評価されるべき点は、ここにあると思います。私たちは、脅威のさまざまな発生源や、それらがさまざまな安全保障の対象に与える影響、そしてこれらのプロセスがダイナミックに相互作用するあり方について、より深く掘り下げるべきです。このような相互作用に関する研究は、政策立案者、研究者、専門家だけでなく、私たち自身のコミュニティにも役立ちますし、グローバルな課題にどのように対応すべきかをよりよく理解することにもなるでしょう。再生可能エネルギーに対する需要の増加が良い例です。この需要は、鉱物や金属に対してこれまでにない需要を引き起こし、そのことで環境に影響を与え、意図しない結果を引き起こす

かもしれません。このように、私たちは社会システムと地理的なシステムの相互作用について語ることができます。さまざまな分野を横断的に考慮に入れて分析することで、私たちはより包括的な政策手段をつくりあげることができると思います。

峯：地球の物理システムは46億年前に形成されました。生命システムは40億年前に誕生しました。しかし、最初の人類が誕生したのはわずか30万年ほど前のことです。地球の歴史は超長期的ですが、人類は非常に短いスパンで環境に恒久的な影響をおよぼしています。人類の生存が危機に瀕していることは明らかです。カバレロ=アンソニー先生は、安全保障の対象について話されました。人間の安全保障の理論の核心には、「何の安全か」という問いがあると思います。田中理事長、トマス・ホップズの著作などの政治学の観点から、この問いについてどうお考えですか？

人間の安全保障の理論の核心にせまる

田中：人間は人間中心の生物だと思います。人は常に人のことを考えているので、地球システムや大気圏システムが直面している危機を考えることは容易ではないでしょう。しかし、私の考えでは、人間を中心とする安全保障観に忠実であるとしても、物理システム、生命システム、そして3つのシス



私たちは、国家の役割だけでは人間の安全保障を守るには不十分であることに気づきました。

——田中 明彦

人間の安全保障の理論の核心には、「何の安全か」という問いがあると思います。

—— 峯 陽一 ——

テムの相互作用の条件を検証しなければ、人間の安全を維持することはできません。私たちの安全を維持するだけでなく、環境システムに対してもっと注意を払う必要があります。人間の運命を考えるために、環境と地質学的システムの運命を考えなければならないのです。

人間の安全保障の概念と政治理論の関係について、もう少しお話ししましょう。人間の安全保障という観点から政治思想の発展を再解釈するのは、かなり珍しい試みだと思います。ご存知のように、人間の安全保障は、1994年の『人間開発報告書』においてマブール・ハクがつくりだした言葉です。人間の安全保障とは、恐怖からの自由、欠乏からの自由、そして人間の尊厳の保持を組み合わせたものであり、人権と良き人間社会を基礎づけるものです。この観点から、近代の政治思想史を解釈し直すこともできるでしょう。トマス・ホプズが最も憂慮したのは、自然状態がもたらす万人の万人に対する戦争状態です。戦争状態においては、人は恐怖なしに生きることはできず、貧困状態から抜け出すことができず、人間の尊厳もありません。

そこでホプズの処方箋は、リヴァイアサン、つまり主権国家を創設することでした。しかし、それから政治思想が発展すると、リヴァイアサンを樹立するだけでは、いま私たちが人間の安全保障と呼んでいるものを守るには不十分であることがわかってきました。というのも、リヴァイアサン、つまり国家そのものが暴君となり、人間の安全保障を守らないどころか、国家によって守られるはずの自国民に危害を加える可能性があるからです。このジレンマから、人間の不可侵の権利という概念が生まれました。支配者が暴君となった場合、私たちは人権を主張し、政権を交代させることができます。これがリベラルデモクラシーと人権の基礎になります。ホプズの時代から21世紀までの政治思想の発展は、国家に力を与えて人びとに安全を提供するとともに、専制政治の出現の危険を軽減しようとする試みと、歩みをともしていたのです。

そして20世紀後半、私たちは、国家の役割だけでは人間の安全保障を守るには不十分であることに気づきました。そ



もそも国家は、その政府が専制君主に支配されていなかったとしても、人びとの人間の安全保障を守ることはできないかもしれません。これは、物理システムや生命システムの影響と関連しています。巨大な地震や津波、パンデミックに直面すると、一国の政府では効果的な対処ができないかもしれないのです。もともと人間の安全保障の概念は、社会システムと国家の役割に関わるものでした。現代の脅威の多くは、ひとつの国家やひとりの人間の力だけでは対処できないほど巨大かつ複雑になっていますから、国家の役割に加えて、他のステークホルダー（利害関係者）の役割、そして彼らとのより広範な協力の必要性を考える必要があります。人間の安全保障の概念は、こうした必要性があって生まれたものだと思います。

峯： 国民国家の出現とその限界に関する非常に深い洞察をありがとうございます。ステークホルダーが多様であることが何を意味するかについても議論したいと思います。海に囲まれた都市国家シンガポールからいらしたカバレロ＝アンソニー先生にうかがいます。リヴァイアサンは陸の怪物だと誤解されることもありますが、旧約聖書によれば、本来は海の獣です。非伝統的安全保障の研究者として、リヴァイアサンについてご意見をいただければと思います。

カバレロ＝アンソニー： 田中理事長が投げかけてくださった魅力的な哲学の議論に参加しましょう。「誰が誰のために安

全を提供するのか」という観点からすこし単純化して話します。社会契約説による政治体制の理解では、市民、つまりその国の人びとに安全を提供するのは国家の責任です。したがって、国家は国民がリヴァイアサンに服従するのと引き換えに、国民の安全を保障する義務があるわけです。

近年の人類の歴史で起きたことを振り返ってみると、国民を保護する国家の責任というものは、実際には果たされていません。冷戦終結後のヨーロッパ（ボスニア・ヘルツェゴビナ）やアフリカ（ルワンダ）の戦争に対して国家が対応に失敗してきたことを、私たちは目撃しました。こうした悲劇を受けて国際社会がなすべきことは、国家が安全を提供しようとしない場合、その行動に責任をとらせることでした。こうして生まれたのが「保護する責任」という考え方です。それは、国家が残虐な犯罪から住民を守らなかつたり、守ろうとしなかつたりした場合、国家は主権を失うと主張するものです。国家の責任に関するホッブズの議論と並んで、平和の要件について論じたカントについても議論することができます。この点において、私はホッブズのリヴァイアサンに異議を唱えることができますと思います。田中理事長が指摘されたように、国家が人々に安全を提供できなければ平和はありません。そこで重要になるのがコスモポリタン（地球市民的）な権利です。

これに関連して、さまざまな非国家主体、そしてそれらがどのように相互に作用するかに目を向けるべきだという田中理事長のご意見に、賛同します。3つの異なるシステムが作用しあう状況では、国家の能力は著しく制約されることになります。気候変動による災害の場合、個々の国家が提供できるものは極めて限られます。したがって、国家以外の者も安全を提供しなければなりません。では、それは誰なのでしょう？国際機関、民間セクター、そして市民社会グループが考えられるでしょう。カントの平和論に立ち返ると、永遠の平和を達成するためには、国家が他の国家と協調的な取り決めを結ぶことが欠かせません。私が言いたいのは、すべての人びとに安全を提供するためには、国際協調が決定的に重要だということです。

峯：田中理事長、カバレロ＝アンソニー教授のご意見をどう思われますか。カントの平和論にはいくつかの側面があると思いますが。

田中：近代の政治思想の発展について、さらに詳しく議論していただきありがとうございました。ホッブズに加えて、確かに、ジョン・ロックやイマヌエル・カントの理論も考慮に入れるべきです。カントは国際協調によって平和の基礎を築こうとしましたが、現在の複合危機という現実と直面している私たちには、国家間の協調が本当に必要になっています。カントは国家間の協力の意義を強調しましたが、同時に国家の統治におけるリベラルデモクラシーの優位性を説いたことも忘れてはなりません。永遠平和を実現するためには、リベラルデモクラシーを実践している国は独裁的な国よりも戦争を引き起こしにくいということを、覚えておかなければならないとカントは主張しました。

これに関連して、私たちは社会的な条件にもっと注意を払うべきです。ひとつの政府だけでは、人間の存続に影響を与える多くの問題に対処することができません。一人ひとりの市民、人びとと国家、市民社会組織、そして人々の連帯感の相互作用というレベルを考えると、ロバート・パットナムのソーシャル・キャピタル（社会関係資本）という概念が、人間の安全保障を維持するために非常に重要だと思います。政府が即座に対応できないような自然災害に直面した場合、コミュニティが重要な役割を果たすことが期待されます。政府の役割に加えて、市場や社会の役割に目を向ける必要があります。

峯：カバレロ＝アンソニー先生は、政府に責任をとらせることが重要だとおっしゃいました。そして、田中理事長はソーシャル・キャピタルと連帯の大切さを指摘されました。そろそろ人間の安全保障の実践について議論したいと思います。カバレロ＝アンソニー先生にうかがいます。国家には人びとを守る責任がありますが、人びとが自分自身を守るうとするとき、私たちはそのような実践をエンパワメントと呼ぶこと

**永遠の平和を達成するためには、
国家が他の国家と協調的な取り決めを結ぶことが欠かせません。**

——メリー・カバレロ＝アンソニー

極度の苦しみと脆弱性のなかで、人びとは実際に自分たち自身をエンパワーしています。

——メリー・カバレロ=アンソニー

ができます。JICA 緒方研究所の研究プロジェクトの成果として、先生が筆頭編者となり、アジアのエンパワメントに関する本が出版される予定です²。エンパワメントを強化する方策についてお話しいただけますか。

エンパワメントの実践

カバレロ=アンソニー：もちろんです。いま峯先生がおっしゃったように、JICA はコロナ禍における保護とエンパワメントの結びつきに関する研究プロジェクトを実施するために、アジアの研究者を集めてくださいました。本当に感謝しています。日常生活における慢性的な脅威からの保護は、通常はトップダウンで提供されるものですが、私たちは、与えられた保護がどのようなものかを吟味しながら、自分たち自身をボトムアップでエンパワーしていきます。このプロセスを通じて人びとは、人間の安全保障の対象として、よりよい選択をする能力を高めていくのです。緒方貞子氏によれば、エンパワメントとは、不安全（insecurity）の影響を積極的に予防し、軽減できるように、人びとが必要な選択をするのを助けることです。私たちがさらに前進する際には、選択の質について考えることも重要になります。

極度の苦しみと脆弱性のなかで、人びとは実際に自分たち自身をエンパワーしています。たとえばコロナ禍において、人びとは健康上の脅威に直面してだけでなく、多くの場所で食料不安にも直面していました。脅威には二重の性質があったのです。ある事例研究では、現金給付が脆弱な人々の直接的な保護手段となっていることが紹介されました。現金があれば、必要な時に必要な種類の食料を購入することができます。日本の自然災害の場合、高齢の住民たちは村からの



避難先で一時的なシェルターを提供されたのですが、彼らは受動的な被災者ではありませんでした。自分たちをエンパワーして、避難所生活での困難に対処していったのです。

もう一つの例は暴力的紛争です。暴力的な紛争を予防し、解決するために、私たちはどうやってコミュニティをエンパワーすることができるのでしょうか。どうすれば自分たちをよりよく守ることができるのでしょうか。エンパワメントを促進するひとつの方法は、政府だけが保護を提供するという状況を避けることです。コミュニティは常に相互につながっています。人びとは孤立して生きているわけではありません。政府は人びとの声に耳を傾け、人びとに関与して交流することで、適切な支援を提供することができます。そのような政府と市民の相互作用を通じて、人びとは、制約があっても意思決定や選択をすることができます。そうやって、エンパワーされていると感じることもできるのです。

私たちの研究プロジェクトの事例研究は、何らかの保護手段が提供されたときに、コミュニティや個人はどのような選択権や行為主体性（エージェンシー）を発揮できるかを示しています。これらの研究が示しているように、エンパワメントとは単に資源を提供することではなく、十分な情報を得た上で自分で意思決定する機会を人びとに与えることなのです。

² *Human Security and Empowerment in Asia: Beyond the Pandemic* (メリー・カバレロ=アンソニー、峯陽一、石川幸子共編) は、JICA 緒方研究所の研究プロジェクト「東アジアにおける人間の安全保障とエンパワメントの実践」の成果として、2023年10月26日に Routledge よりオープン・アクセス形式にて出版された。

峯：田中理事長、このエンパワメントの議論についてお考えをお聞かせいただけますか。

田中：カバレロ=アンソニー先生は、エンパワメントの重要な側面に触れていると思います。人々の選択の幅を広げ、コミュニティをエンパワーすることは、開発協力の主要な目標であるべきです。この機会に JICA 理事長として、人びとをエンパワーするためには、制度や物理的なインフラを強化する必要があることも付け加えたいと思います。

人間の安全保障について語るとき、物理的インフラの役割について語られることは少ないのですが、この面での協力の価値を過小評価すべきではありません。脅威の性質、特に気候変動がもたらす脅威を考えると、それに対する適応の必要性が大きくなります。気候変動が与える潜在的には巨大な影響や、パンデミックや風土病のような生命システムにおける大規模な混乱に対して、社会がレジリエントになる（回復力をもつ）ことが必要です。質の高いインフラが、それを助けてくれるのです。私たちは、そうした災厄に備えるために、堅牢な物理的インフラを構築する必要があります。

津波や洪水に対処しようとするれば、住民を保護するシステムをより充実させる必要があります。多くの発展途上国における健康上の危機を解決するためには、患者ができるだけ早く病院に行って適切な治療を受けられるように、農村部に全天候型の道路を整備することが不可欠になります。安全な水を供給することができれば、平常時のみならず緊急時においても、多くの人々の命を救うことができます。脅威の範囲を社会システムから生命システム、そして物理システムへと拡大しながら、私たちは多層的なシステムを起源とする緊急事態に対する物理的な備えを強化する必要があります。こうした取り組みは、人間の安全保障へのアプローチに含まれるべきです。

峯：脆弱な立場にある人々を守るために設計された質の高いインフラは、本当に不可欠だと思います。人間の安全保障に関する最近の国連開発計画（UNDP）の報告書は、人新世の

時代における行為主体性の原則と、多様なステークホルダー間の連帯の重要性を強調しています。田中理事長やカバレロ=アンソニー先生も同意しているように、国家の能力には限界があり、連帯の精神をもって他のステークホルダーと協力して行動すべきです。このテーマについて議論いたしましょう。

連帯とマルチステークホルダーによる協力

田中：国家や政府の能力には限りがあるため、すべての潜在的な危険に対処することはできません。可能な限りたくさんステークホルダーと協力関係を構築する必要があります。さらに、国家以外のステークホルダーが参加することは、国家単独では埋められないギャップを埋めるという意味で、非常に大きな付加価値があると私は思います。

残念ながら、既存の多くの公的機関には「タテ割り」構造があります。さまざまな省庁の管轄が一定の領域に固定され、それぞれに標準的な業務手順があり、それでは対応できない問題は存在しないかのように無視される傾向があります。これは多くの人びとにとって、ひどい欠陥、さらには危険さえ生み出しかねません。さまざまな非国家主体が参加することで、国家には対応できないギャップを埋められるかもしれませんが、国家がうまくやれていない部分を指摘できるかもしれません。

カバレロ=アンソニー：田中理事長が提起された他のアクターの参加について、私は完全に同意します。国家の能力には限界があり、それは気候変動による自然災害の事例にも示されています。東南アジアには、巨大台風などの自然災害に対して非常に脆弱な国々があります。しかし、政府や地域コミュニティの資源は限られているので、人道的な緊急事態が発生した場合には、国際機関や他国の政府による迅速な支援が期待されます。2013年にフィリピンを襲った台風ハイヤンは、フィリピン政府がすぐには対応できないほどの壊滅的な被害をもたらしました。フィリピンは ASEAN の近隣諸国や外部

人びとをエンパワーするためには、制度や物理的なインフラを強化する必要があることも付け加えたいと思います。

——田中 明彦

即時の対応に加えて、平時から協力する習慣をつくっておくことが大切です。

——田中 明彦

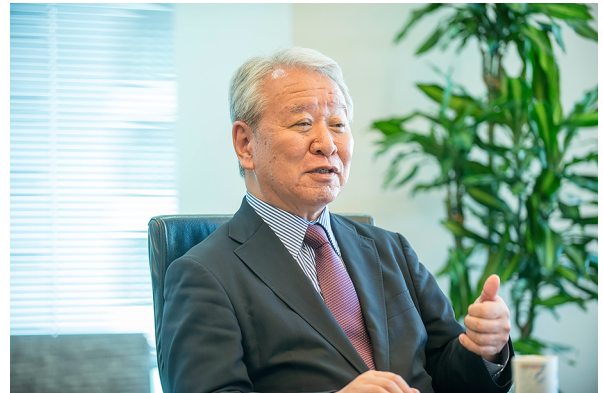
のパートナーとの間で、機材の提供や搜索、救助活動、その他の支援について取り決めを行っていました。このような協力がなかったら、状況はもっと悪化していたことでしょう。

他にも強調すべき要素がいくつかあります。自然災害に最初に対応するのは必ずしも政府ではなく、むしろ地域コミュニティだということです。2004年のアチエの地震と津波（スマトラ沖地震）の場合がそうでした。地域コミュニティ、市民社会グループ、宗教団体は、自発的に支援を提供できる独自の組織を有しているので、非常に積極的でした。ロジスティクスの問題を解決するために、民間セクターも積極的に関与すべきです。なぜなら、物資をうまく供給するには、民間企業の大型トラックやサプライチェーン能力、そして緊急救援を促進するロジスティクス能力が必要だからです。

国のシステムについては、田中理事長が今おっしゃったようなタテ割り化した組織から脱却することが重要な課題になります。これは政府横断的（ホール・オブ・ガバメント）アプローチの概念に関連しています。コロナ禍はその典型的な例で、医療チームだけでなく、その他の政府機関もパンデミックの収束のための活動に参加しました。遠隔地へのワクチン配布には軍の協力も必要でした。ただし、調整は言うは易く行うは難しです。国際機関は不可欠な役割を果たしますが、さまざまな国連機関は協力しあって活動する必要があります。いずれにせよ、私たちが直面している課題の大部分が互いに関係しているというのは事実です。多面的な人間の安全保障上の課題に対処するために採用されるべき政府横断的アプローチについて、より説得力のある議論がなされないといけません。

峯：国連だけでなく、JICA 自体も巨大な組織ですから、JICA で働く人たちもタテ割りから抜け出し、JICA の外のステークホルダーと協力することで、ギャップを埋めていく努力をすべきだと思います。

田中：ひとつ付け加えておきましょう。危機が発生し、迅速な対応が必要になったとき、多くのステークホルダーが参加するのは望ましいことです。しかし、そうした対応を可能な



限り効果的なものにするには、即時の対応に加えて、平時から協力する習慣をつくっておくことが大切です。コロナ禍の際、私たちは、カバレロ＝アンソニー先生が言及された政府横断的アプローチの必要性に気づかされました。平時から政府全体で取り組む習慣がなければ、危機の時になってそれを実践するのは非常に難しいと言えます。多くのエージェントによる能力構築の長期的な実践がなければ、危機の際にそれらの活動を調整することはできないのです。責任ある政府、責任ある国際機関、責任ある市民社会組織、そして多くの地域コミュニティは、今すぐにも、より大きな協力をめざす実践に取り組まなければならないと、私は思います。日本の経験では、自然災害に対して常日頃から協働を実践しているコミュニティは、大きな危機が起こったときに犠牲者が少ないことが示されています。国際的にも、すべてのステークホルダーが実践に取り組む準備を整えるよう望みます。

峯：本当にその通りだと思います。平和的な日常においても、協力しあう習慣が育まれるべきです。保護する責任に関する従来の議論では、この点が軽視されがちでした。さて、議論は最後のテーマ、東南アジアと日本の過去と未来へとつながっていきます。まず、開発協力を通じて地域全体で信頼と連帯を高めることの意義について議論いたしましょう。田中理事長、信頼の醸成という課題についてご意見を願います。

ASEAN と日本—信頼を育む

田中：世界の地域のなかでも、東南アジアは、指導者と人々の間に信頼を育むことにとりわけ成功している地域です。この地域は、日本その他の対話パートナー国とも非常に良好で安定した関係を築いてきました。カバレロ=アンソニー先生が言及されたように、自然災害の頻度からもわかることですが、東南アジアは気候変動によって最も深刻な打撃を受ける地域のひとつかもしれません。私たちは、この分野における協力の努力をこれまで以上に強化する必要があります。そのためには、信頼関係をさらに深めていく努力を惜しんではいけません。

東南アジアと日本は、これまでにかかなりの程度、人と人の交流を育んできました。しかし、さらに協力していくための下地作りとして、より一層努力する必要があるかもしれません。国家アクター以外のステークホルダーも、すでにお互いの信頼関係が構築されていれば、より効果的に協力できるでしょう。これは、私が実践の必要性について述べたこととも関連しています。実践において一緒に力を合わせると、協力的に参加する人たちの信頼関係が強まります。日本と東南アジアの市民社会組織は、このように相互に関与しあう機会を、平時から最大限に活用できるはずで

JICAのような政府機関には、そのような相互協力の機会をつくることができます。現在、東南アジア諸国には独自の国際協力機関があります。政府機関も非政府組織も、水平的な交流から恩恵を受けます。そうすることで、相互の信頼がより強まるでしょう。

峯：田中理事長、力強いメッセージをありがとうございました。それでは、カバレロ=アンソニー先生におうかがいします。相互的な信頼に基づいて、ASEAN の枠組みのなかで人間の安全保障をどのように主流化できるでしょうか。

カバレロ=アンソニー：田中理事長が問題提起された信頼から始めたいと思います。私たちが ASEAN の枠組みを超えて国境を越えた課題に対処するとき、相互の信頼はより一層重要になります。信頼関係があつてこそ、協力の習慣が確立す

るのです。ASEAN が結成された 1967 年当時、東南アジアの国々の間には不信と反感が渦巻いていました。しかし時が経つにつれて、東南アジア諸国は協力することを学び、ともに多くの課題に対処するようになりました。そして ASEAN 諸国は、対話パートナー国協力と呼ばれるメカニズムを通じて、域外の国々にも働きかけるようになりました。

ASEAN と日本の関係は模範的なものです。2023 年、ASEAN と日本は友好協力 50 周年を迎えます。このような実質的な友好関係がこれほど長く続き、さらに深まっている理由は、私たちが信頼関係を育んできたことにあります。シンガポールの東南アジア研究所が毎年発表している「東南アジア・サーベイ」には、ASEAN の対話パートナー国に対する好感度の世論調査結果が含まれています。日本は常に高い評価を得ています。日本は 1977 年に福田ドクトリンを導入して以来、ASEAN にとって最も関係が長いパートナーであり続けてきました。日本はこの地域全体の経済発展に貢献してきました。ASEAN 諸国は日本からの海外直接投資によって大きな恩恵を受け、域内諸国で製造業が創出され、とりわけ後発の ASEAN 諸国においては人的資源や能力の向上につながりました。

今、私たちはパンデミックとポスト・パンデミックの課題に対処するために、共同行動、連帯、協力を推進しています。大国間の競争が激化し、私たちは多くの不信に直面しています。このような現在の地政学的環境においては、信頼関係がより重要になっています。東南アジアと日本は相互協力を深め、核拡散やサイバーセキュリティなどの問題に取り組み、人間の安全保障を守っていく必要があります。

人間の安全保障を求める取り組みの事例を共有させてください。日本は ASEAN 感染症対策センターの設立に協力しました。COVID-19 が最後のパンデミックではないことを考えると、このセンターは今後も重要であり続けるでしょう。各国が次のパンデミックに備え、対応能力を向上させるには国家間の協力が必要であり、同時に医療能力のレベルアップも必要です。私たちはいずれ、疾病監視と対応のための地域センターを設立すべきであり、日本が日・ASEAN 統合基金を通じてそのようなセンターの設立計画を支援しているのは素晴らしいことだと思います。田中理事長のご指摘に戻ります

現在の地政学的環境においては、信頼関係がより重要になっています。

——メリー・カバレロ=アンソニー

人間の安全保障の概念や人間の安全保障の優れた取り組みを、JICAの活動に積極的に導入していく必要があります。

——田中 明彦

が、このような協力関係は、域内諸国の間、そして日本とASEAN 諸国の間の信頼関係がなければ成り立ちません。

峯：ありがとうございます。先生に質問をひとつ。人間の安全保障の規範が、制度的あるいは機能的に ASEAN の枠組みに盛り込まれていく見通しについてはどうお考えですか？

カバレロ=アンソニー：実を言いますと、ASEAN の共通アジェンダによれば、ASEAN 共同体は政治的安全保障、経済的安全保障、社会文化的安全保障の3つの柱で成り立っています。この傘の下に、経済、健康、環境、食料など、人間の安全保障のあらゆる要素がすでに存在しているのです。次のステップとしてできることは、ASEAN 諸国が自国民に対してより多くの責任を引き受けるように働きかけることでしょう。ASEAN のアジェンダに人間の安全保障の多くの要素が盛り込まれているのは事実です。しかし、政府が説明責任を果たすように促すといった人間の安全保障のいくつかの要素については、さらに強化していく必要があります。具体的には、ミャンマーを取り巻く状況がそうです。ミャンマーのびとのために人間の安全保障が確保されるような政治環境が生まれるよう、私たちは望んでいます。

人間の安全保障の実現に向けて

峯：ありがとうございました。では、そろそろまとめに入りましょう。田中理事長、カバレロ=アンソニー先生、それぞれ最後に一言ずつお願いします。

田中：東南アジアは日本にとって非常に重要な地域ですから、協力と相互的な信頼をさらに育てていく必要があります。人間の安全保障の概念が、世界のあらゆる地域、とりわけ東南アジアのビジョンや将来計画に取り入れられていくように期待しています。

日本と JICA にとって、人間の安全保障は常に重要です。日本政府が今年6月に改定した開発協力大綱が、日本の

ODA や JICA の活動における人間の安全保障の重要性を強調していることは、非常に幸運であり、適切なことだと思います。開発協力大綱の一文を引用しましょう。「我が国は、引き続き、人間の安全保障を我が国のあらゆる開発協力に通底する指導理念に位置付ける」と書かれています。今回の開発協力大綱の改定は、この概念の重要性を再確認するものであり、そのことは過去の大綱以上に明確になっています。言及の頻度と概念の重要性は直接は関係ないかもしれませんが、新たな大綱の英語版では、人間の安全保障は前の大綱では3回だったのに対して、9回にわたって言及されています。JICA が開発協力大綱が定めた方向性に従うのは明らかなことですし、人間の安全保障の概念や人間の安全保障の優れた取り組みを、JICA の活動に積極的に導入していく必要があります。

カバレロ=アンソニー：これは実に心強いニュースですね。気候変動に見られるように世界は急激に変化しています。そこで私たちは、人間の安全保障の概念の重要性を再発見し、人間の安全保障を脅かす脅威に目を向けようとしているのだと思います。グローバルな脅威は、アジアだけでなく、その他の地域でもはっきりと実感されるようになってきました。私は、日本が人間の安全保障を最前線で提唱し続けていることを知っており、国連で「人間の安全保障フレンズ³」のようなフォーラムを再活性化させるべきだと思っています。グローバル・サウスからの声が人間の安全保障の理想を主導していくことになると思います。新たな出発点として、日本の開発協力大綱が人間の安全保障を提唱したのは素晴らしいことです。東南アジアでも、それを補完するような主張が見られます。

³ 人間の安全保障フレンズは2006年にニューヨークベースの非公式・自由なフォーラムとして結成された。人間の安全保障フレンズの目的は、国連加盟国及び関係国際機関と人間の安全保障の理念について異なる視点から議論しつつ、人間の安全保障の共通理解を醸成し、国連の諸活動において人間の安全保障を主流化するための共同の取り組みを探ることである。

最後に申し上げます。これまで人間の安全保障のための協力というと、政府間のレベルだけで語られがちでした。しかし、田中理事長は、人と人とのつながりを強化する必要性を説かれました。この点を大切にする必要があります。なぜなら、人間の安全保障の目標を達成し、さらに前進させるのは、結局のところ人間自身だからです。

峯：田中理事長、カバレロ=アンソニー先生、今日は魅力的な対談を本当にありがとうございました。私は司会者としてお二人の会話を直接聞くことができ、たいへん光栄に思っ

ています。すべての論点を非常に明晰に、あいまいさを残さずに議論していただきました。人間の安全保障は、複合的な危機と人新世の時代において、私たち全員が直面する共通の課題を解決するために、より一層必要になっています。そしてまた、人間の安全保障に関する議論は、知的な喜びと学問的な刺激を与えてくれます。私たちは皆、人間として、世界をよりよく理解したいという本能を共有しているのです。

<おわり>

人間の安全保障の目標を達成し、さらに前進させるのは、結局のところ人間自身だからです。

——メリー・カバレロ=アンソニー