



# 人間の安全保障をはかる

今日の人間の安全保障 第3号  
2026

JICA緒方貞子平和開発研究所



# 人間の安全保障をはかる

第3号

---

今日の人間の安全保障

2026年3月



JICA 緒方貞子平和開発研究所

## 表紙のアート作品「balance of movement」について

本作品は、複雑なシステムの中に秩序を探し求め、時間と空間の個人的な関係を探求する瞑想的なプロセスでもある。物理的な世界の一部をズームイン / ズームアウトしながら、時間をかけて細部を丁寧に描き込み、作品に豊かさを与えている。同時に、子供時代のノスタルジアと記憶についても触れており、キャンバスをなぞる線や形に、動きの中の葛藤や試行錯誤、創作の中で生まれる緊張がにじんでいる。キャンバスを地面に置き、身体の動きに集中しながら描くことも。無限に枝分かれするような微細なディテールは、人体、特に電気信号を発する神経やシナプスの働きを観察する中から着想を得ている。

### 作家について

Tesfaye Bekele Beri

エチオピア・アディスアベバ出身。2010年にアディスアベバ大学 Alle School of Fine Arts and Design で美術教育を専攻し卒業。その後、2016年に同大学で MFA（美術学修士）課程を修了。現在は、同大学の学際部門の教員として活動する傍ら、展覧会に参加するなど、精力的に国際的な活動を行う。

## Human Security in the Age of Uncertainty

# 不確実な時代における人間の安全保障

—多様な危機が複雑に絡み合うなか、人々の命、生活、尊厳を守るには？—

人間の安全保障の概念が生まれてから今日に至るまで、世界の人々を取り巻く脅威は様相を変えている。気候変動、武力紛争、パンデミック、自然災害、経済危機などの脅威が複雑に絡み合い、より深刻な危機を引き起こしている。たとえ地球の反対側で生じた問題であっても、私たち一人ひとりの暮らしに大きな影響を与えるようになっている。

これらの世界の問題を正しく捉え、適切に対応していくには人間の安全保障の視座が有効ではないか。本レポートでは、時代の変化に応じて人間の安全保障をどう理解すべきか、またその適切な実践のためのアプローチとは何かという問いについて探求していきたい。

## JICA 緒方貞子平和開発研究所

---

JICA 緒方貞子平和開発研究所（JICA 緒方研究所）は、開発途上国が現場で直面する課題について政策志向の研究を行い、国際社会における日本の知的プレゼンスの強化を目指すため、緒方貞子理事長（当時）主導のもと、2008年10月にJICA研究所（名称当時）として設立されました。2020年には故緒方貞子氏の理念を継承し、より発展させ、世界の平和と開発への知的貢献を強化するために、その名称をJICA 緒方貞子平和開発研究所へと変更しました。

JICA 緒方研究所は、平和と開発のための実践的知識の共創をビジョンとし、世界の平和と開発のために、さまざまなパートナーと共に、現場重視の視点をもって質の高い研究を行い、政策インパクトのある発信をしていきます。

特に、緒方貞子氏が主導し、我が国の開発協力の基本方針となっている「人間の安全保障」、すなわち誰も取り残されず、一人一人が尊厳をもって生きられる社会を目指そうとする理念の実現を重視します。日本と世界の研究者、開発実務者、政策立案者をつなぎ、日本の開発経験や援助実施国としての知見を体系化・発信し、さまざまな開発課題の解決に挑戦する開発・国際協力研究の拠点となることを目指します。

JICA 緒方研究所  
ウェブサイト



## 「今日の人間の安全保障」第3号の発刊にあたって

国際協力機構（JICA）緒方貞子平和開発研究所は、2022年より、『今日の人間の安全保障』と題するフラッグシップレポートを刊行している。創刊号では「人間の安全保障を再考する」、第2号では「複合危機下の政治社会と人間の安全保障」を特集テーマとし、人間の安全保障の理論と実践について議論を深めてきた。そして第3号となる本号は、「人間の安全保障をはかる」を特集テーマに掲げている。

人間の安全保障をよりよく実践するには、様々な事象を「はかる」ことが欠かせない。まず、気候変動に起因する災害、激化する紛争、国内外で拡大する格差など、危機が連鎖し複合的に発生している状況を可視化し、どこで誰が最も困難な状況に置かれているかを理解することは、脅威への適切な対応の出発点となる。また、はかることで得られるデータは、脅威に適切に対応できたかどうか、人びとと社会のレジリエンスがどう機能しうるかを検証する手がかりとなり、国際協力の実践の改善につながっていく。はかることは、計画から実施、そして評価に至るまで、実践のあらゆる段階における意思決定を支え、インパクトの最大化に貢献しうる。

はかることは、技術的なプロセスにとどまらない。それは、人びとの命、暮らし、尊厳が実現する条件とは何か、社会の豊かさとは何か、人間の自由とは何か、といった根源的な問いと向き合うプロセスでもある。誰が、どのような目的のために、何を、どのようにはかるのかについて議論を重ね、幅広い合意を求めることで、私たちは、自分たちが立脚する価値を再定義し、社会のあるべき姿を指し示すことができる。

本レポートでは、異なる専門性を有する研究者や開発実務者の多様な視点から、「人間の安全保障をはかる」ことについて議論を展開する。現在、世界では国際協調に背を向ける動きが見られる。国際社会の共通のゴールである持続可能な開発目標（SDGs）の進捗も遅れており、その達成が危ぶまれている。こうした状況の中、人間の安全保障の視座から、すべての人びとが自由と潜在力を実現できる社会の在り方を描き、その実現に向けた行動を促すことが、ますます重要になっている。本レポートが、人類のより良い未来に向けた議論や実践を促す契機となることを願っている。

2026年3月

国際協力機構（JICA） 理事長  
田中 明彦

# 目次

## 巻頭言

「今日の人間の安全保障」第3号の発刊にあたって

国際協力機構（JICA） 理事長 田中明彦

## レポートの概要

測るべきか、測らざるべきか、別の測り方をすべきか…………… 1  
JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長 峯陽一

## 特集 人間の安全保障をはかる

**特別寄稿** 人間の潜在力、安全と自由、そして良い社会…………… 5  
コロンビア大学 教授／政策対話イニシアティブ（IPD）代表 ジョセフ・E・スティグリッツ

**対談** 人間の安全保障をはかる…………… 10  
米国ニュー・スクール・フォー・ソーシャル・リサーチ 教授 サキコ・フクダ・パー  
国際協力機構（JICA） 理事長 田中明彦  
JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長 峯陽一

**招待論文** ケイパビリティを測る意味と方法…………… 25  
一橋大学 名誉教授／帝京大学 教授 後藤玲子

**招待論文** 人間開発——真の豊かさの計測を目指して…………… 37  
ラモン・リュイ大学 IQS スクール・オブ・マネジメント 助教授 平位匡

**招待論文** 人間の安全保障に関わるデジタル観測技術——オープンデータとAIの活用 …… 49  
東京大学大学院総合文化研究科 教授 阪本拓人

**研究エッセイ** デジタルアーカイブが拓く人間の安全保障  
——記憶の継承からリアルタイムな危機対応まで…………… 60  
東京大学大学院情報学環・学際情報学府 教授 渡邊英徳

**研究エッセイ** 貧困や格差拡大に対する水災害の影響の計測および社会レジリエンスを  
高める気候適応策の評価…………… 68  
東京大学未来ビジョン研究センター 教授 川崎昭如

**研究エッセイ** 情報のオーナーシップ…………… 75  
東京大学東洋文化研究所 教授 佐藤仁

<b>視点</b> SDG 指標の作成プロセス・課題と将来のグローバル指標体系への示唆	78
JICA 緒方貞子平和開発研究所 上席研究員 佐藤一朗	
<b>研究エッセイ</b> 人間の安全保障とジェンダー	
——ジェンダーレンズを通してみるデータと AI	80
JICA 緒方貞子平和開発研究所 副所長 亀井温子	
<b>研究エッセイ</b> 平和学、平和を測る取り組みと人間の安全保障	86
JICA 緒方貞子平和開発研究所 専任研究員 武藤亜子	
<b>研究エッセイ</b> 「法の支配」指標と人間の安全保障の接続	
——制度としての法、人びとの視点からの法	91
JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究員 荒井真希子	
<b>視点</b> ダウンサイドリスクを測る——健康リスクの測定・評価からの学び	97
JICA 緒方貞子平和開発研究所 主席研究員 瀧澤郁雄	
<b>研究エッセイ</b> 事業評価におけるウェルビーイングの視点と人間の安全保障との接合	100
国際協力機構 (JICA) 評価部 部長 阿部俊哉	
<b>研究エッセイ</b> 人間の安全保障指標の構築——目的と手法、今後の展望	107
JICA 緒方貞子平和開発研究所 「人間の安全保障指標」タスクチーム	
文責：石塚史暁	

## 人間の安全保障をめぐる諸課題

<b>研究エッセイ</b> 開発協力における「人間の安全保障」の実践	
——複合的危機の時代に求められるレジリエンス	110
国際協力機構 (JICA) 企画部 審議役/次長 室谷龍太郎	
<b>研究エッセイ</b> 分断の時代における人の移動——アスピレーション - ケイパビリティ	
枠組みと人間の安全保障の視点の統合的枠組み	116
JICA 緒方貞子平和開発研究所 主席研究員 折田朋美	
JICA 緒方貞子平和開発研究所 主任研究員 齋藤聖子	
<b>視点</b> 学生が人間の安全保障の理解を深めるために	
——『今日の人間の安全保障』レポートを活用したワークショップ型授業の実践例	122
JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究員 貝塚ジェームズ	
<b>視点</b> 文献案内——開発、リスク、人間の安全保障	124
JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長 峯陽一	



# 測るべきか、測らざるべきか、別の測り方をすべきか

峯 陽一

JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長

「はかる」という動詞は、意図された状態を参照しながら、現在の状態の見当をつけることを意味する。ひらがなの和語の動詞には様々な意味があり、文脈に応じて特定するために、測る、計る、量る、図る、諮る、謀るなど、様々な漢字が当てられている。英語であれば、measure、gauge、weigh、intend、consult、conspireなどが相当するだろう。

人は何かを意図し、ものを手に取ったり、体を動かしてどこかに移動したりする。私たちは寸法と形状を測り、時間と空間を測り、自分の位置を知る (Lockhart 2012)。測られるのは客観的な状態だけではない。人間のウェルビーイングは、快と不快、喜びと悲しみ、希望と不安、達成感と挫折感など、主観によっても計測される。

人間の認知能力を基礎づけているのは、まさに計測という行為である (ヴィンセント 2024)。「はかる」ことは人間の本質に関係しており、その意味で、ホモサピエンス (知恵ある人) は、ホモメティエンス (測る人) だとも言える。あらゆる生物は生命活動において常に何らかの計測を遂行しているけれども、「はかる」ために手の込んだ道具を創造するのは、人間だけである。

## 測ることの是非

JICAのような国際協力機関は、開発プロジェクトの方向を定め、課題、進捗状況、成果を「はかる」ことが求められる。その結果を公に知らせ、自らの行動を律するのである。公的機関は、税金が正しく効果的に使われているという証拠を示さなければならない。

そこで、臨床医学から出発した「証拠に基づく政策立案」(Evidence-Based Policy Making: EBPM) の考え方が影響力を増すようになった。私たちの研究所でも、ランダム化比較試験 (Randomized Controlled Trial: RCT) や差の差 (Difference-

in-Differences: DID) などの手法に基づく研究論文が数多く刊行されている。エビダンスに基づく政策研究が主流化してきたことが今回のレポートが企画された背景の一部になっていることは、間違いない。

ただし、JICAには「官僚的な計測マニア」が集まっているかということ、まったくそんなことはない。筆者が周囲の職員たちと話していると、事業の改善、そして受益者や納税者へのアカウンタビリティを示すための実証は皆が大切にしているし、計量研究の手法への関心も広がっているが、その一方で、「測りすぎ」の弊害 (ミュラー 2019) を自覚している人たちも多いことに気づかされる。

実際、計測のやり方を誤ると、災いが起きる。過度な業績評価は士気を下げられるかもしれない。測りやすい項目の改善ばかりに努力が注がれて、活動が本来の目的からずれていくかもしれない——手段であるはずの計測が、いつの間にか目的にすりかわってしまうのだ。低い評価を恐れて、誰もリスクをとらなくなることもあるだろう。この種の弊害は、とりわけ人を管理するパフォーマンス評価の際に当てはまる。そもそも、キャパシティの向上、信頼の醸成、事業の長期的な効果などは、短期的な数字の評価になじまないかもしれない。

## 何を測るか

さて、このレポートでは、私たちは何を測ろうとしているのだろうか。答えはレポートのタイトルに示されている。すなわち、私たちは、人間の安全が達成されている状況、あるいは達成されていない状況——すなわち人間の安全保障の理念に照らして、私たちが取り組むべき問題はどこにあり、それはどこまで深刻か——を測るのである。

人間の安全保障の定義については、人間の安全保障レポート第1号、第2号、およびこの第3号の「概要版」を参考に

本レポートで述べられている見解は執筆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。

していただくことにして、ここで深くは掘り下げない。それでも、人間の安全保障を計測する際に、それが達成されている「意図された状態」が何かを明確にしておく必要はある。ジョセフ・E・スティグリッツの巻頭論文「人間の潜在力、安全と自由、そして良い社会」(5-9頁)によれば、人間の安全保障が実現しているのは、恐怖からの自由、そして人びと(とりわけ子どもたち)が潜在力(ポテンシャル)を活かす自由が確保されているときである。

これまで、恐怖からの自由は「平和」に、欠乏からの自由は「開発」に対応すると理解されることが多かった。しかし、スティグリッツは、未来において所得、仕事、健康などを——身体や言論の安全に加えて——失いかねないことに対する恐怖と不安を、人間の安全保障の課題として明確に指し示している。肝心なのは、人間開発を確実(secrete)にすることである。国連開発計画(UNDP)による最初期の人間の安全保障の理解に立ち戻る力強い宣言である。

スティグリッツは、ものごとがうまくいっていない客観的な状況と、うまくいっていないのではないかと不安になる主観的な状態の対応関係に注意を向けるとともに、社会的流動性を計測することの大切さを指摘している。世代を超えて不平等と貧困が再生産される社会では、人びとは人間の潜在力を活かすことができず、結果的に経済社会の活力も奪われてしまう(スティグリッツ(2025)も参照)。

人間の安全保障を「はかる」とは、人びとの不安と不安全の理由となっている問題が何かを、そして、誰が、どこで、どのように取り残されているかを、よりよく理解し、可視化していくことに他ならない。現実の人間は、抽象的な存在ではなく、ジェンダー、世代、利用可能な資源、住んでいる場所、文化や言語、信仰など、様々な特徴をもつ固有の人である。こうした現実の人間たちが生きられる人生の可能性の広がり、それに対する制約を、平均値から離れて、丁寧に理解していくことが求められる。

人間の活動の評価には一定の慎重さが求められるだろう。それでも、見えにくくされている問題を可視化し、誰がどこでどのように困っているかを示し、取り組みの優先度を上げるよう促す指標を提案していくことは、絶対に必要だと思う。

## どう測るか

スティグリッツ、アマルティア・セン、ジャン・ポール・フィトゥシによる計測に関する国際委員会の報告書(スティグ

リッツ他2012)の後、GDPを超える計測手段の原則に関する議論が展開され、経済協力開発機構(OECD)や国連の場で洗練されてきた。

JICAの田中明彦理事長と、UNDPで人間開発報告書の編集に十年にわたって従事したサキコ・フクダ・パーは、このレポートの流れを決めるダイナミックな対談を行っている(「人間の安全保障をはかる」10-24頁)。この対談は、単一の数字による指数とダッシュボード指標のメリットとデメリット、計測を通じて因果関係を理解することの意義、計測をめぐる手法の革新など、多彩な論点について、私たちの思考の整理に役立つ羅針盤を提供している。レポート全体の導入として、非常に有益である。

それに続くのは、人間の安全保障の計測のフロンティアを開拓する理論的な論考群である。人間のケイパビリティ(潜在能力)の計測は、一人ひとりの人間の可能性の幅を測ろうとする試みである。後藤玲子「ケイパビリティを測る意味と方法」(25-36頁)は、個人の自由のアジェンダが連帯へと接続していく回路を数理的に示していく。そこでは、選ばれなかった選択肢についても吟味される。後藤が展開している公理的アプローチにもとづくケイパビリティ評価ルールは、地方自治体による市民の外出・在宅支援の事例研究とともに深められたものであり、途上国向けにも、とても豊かな応用可能性をもっている。

過去の国際開発の計測の試みを概観しつつ、信頼と自己評価に着目し、人びとの主観という側面を明示的に組み込んだ新しい人間開発の評価手法を提案するのが、平位匡「人間開発——真の豊かさの計測を目指して」(37-48頁)である。アマルティア・センとマーサ・ヌスバウムの微妙に異なる2つのケイパビリティ・アプローチを統合しつつ、総和とギャップという2つの視角で人間開発の評価を豊富化しようとする平井の提案は、後藤論文の視角とも響き合う。

## 道具としてのAI

アンリ・ベルクソンは、人間をホモファベル(作る人)と呼んだ(ベルクソン2010)。そこでの人間らしさは、有用なものをつくるというだけでなく、ものをつくるための道具を精巧にこしらえるところに存すると理解される。差異に関する多様な知識の集積としての指標もまた、計測という目的を実現するための一種の道具である。

そして今、私たちは、人工知能(AI)をどう使うか——使

われるのではなく——という課題に直面している。AIは人間の脳を電脳空間において複製し、拡張する試みとして、すなわち人間の脳に接続する一種の外付けデバイスとして誕生した。人間の偉大さも醜さも、可能性も危険性も、デジタルの世界には正直に反映されている。

阪本拓人「人間の安全保障に関わるデジタル観測技術——オープンデータとAIの活用」(49–59頁)は、人間の安全保障の指標化をめぐる先行研究を手際よく整理してみせた後(この作業は人間開発の指標化を整理した平位論文とペアをなしている)、データサイエンスとAIの技術革新によって、これまでにない精度と粒度で人間の生の現実を指標化できる可能性が生まれたことを示している。人びとの生の現実から出発する人間の安全保障については、「国家」や「年」を単位とするデータだけでは適切な情報を得ることができないが、私たちは今、科学の力で、この制約を乗り越えられるようになってきたのである(ただし阪本は、素朴なAI礼賛にならないための注意書きも記している)。

イェルウェン(2015)は、私たちが利用する途上国の統計情報の多くが、悪意によるものではないにせよ、多かれ少なかれでっち上げられたものだと言及したが、時代のコンテクストは十年で一変してしまった。近年、データの欠落を埋めるのは人ではなくAIである。AIによる推計データも一種の「ねつ造」だと言えるが、それらは真実に近い確からしさを(多くの場合)有している。

かつてJICA理事長時代の緒方貞子は、人道危機の早期警戒ツールとしての人間の安全保障指標の作成を私たちに求めたことがある。大量殺人、難民の大量発生を阻止するという切実な目的のもとで、実務者が実際に利用できることを想定した指標である(たとえば政治犯の急増といった指標が含まれる)。20年前、この分野での包括的な指標を作成するような技術を私たちはもたなかったが、遠からず、人権侵害状況の深刻化に警鐘を鳴らすような指標が生まれるかもしれない。

## 可視化の試み

子どもは論理的な「お話」すなわち時間的な因果関係の構築ができるようになる前に、「お絵かき」を試みることが多い。自分と周囲の関係性を視角化して表現する行為は、人類の世界認知の根幹をなす本源的な営みである。

JICA 緒方研の図書館の隅には、かつて、専門家や職員たちが世界の途上国で集めてきた紙の地図を大量に収蔵してい

る部屋があった。もはやアナログ情報の蒐集活動は終わっているが、昨今の地政学ブームにも見られる通り、「地図を囲んで未来を考える」活動は、専門家からも市民からも注目を集めている。

近代化された都市空間や農地を上から見ると、幾何学的な秩序を示す。それはアフリカの開発でも同様であり、そこには生身の人間を客体として捕捉しようとする社会エンジニアリングの発想が見られるという(Scott 1998)。しかし現実には、アジアやアフリカでも近代的な空間デザインが想定通りに進むとは限らず、そこにはしばしば無秩序のなかの秩序が生成していく。地理情報システムを活用することで、マクロからミクロまで、フラクタル的な秩序が自生的に生まれていく姿も、私たちは可視化できるようになってきた。

渡邊英徳「デジタルアーカイブが拓く人間の安全保障——記憶の継承からリアルタイムな危機対応まで」(60–67頁)は、記憶をストックするのではなく、未来につないでいく動的なフローに転換していく作業のために、デジタル技術を活用しようとする。広島への被爆、沖縄戦、東日本大震災、そしてウクライナの戦争、能登半島の震災、さらにガザの破壊に至るまで、記憶のコミュニティとその変容が3Dで活写されていく。等身大の人間の生身の生の現実が、集合的に可視化されるのである。地図の解像度を自由に変えることもできる。

川崎昭如「貧困や格差拡大に対する水災害の影響の計測および社会レジリエンスを高める気候適応策の評価」(68–74頁)は、人間の安全保障を動態化するのに不可欠なキーワードであるレジリエンスに着目し、自然災害による不平等の進行をエビデンスにもとづいて描いていく。村単位の世帯訪問調査という基礎に立ち戻り、巻頭論文でスティグリッツも強調した不平等の再生産という論点を、防災の実証研究のなかに位置づけた論考である。

佐藤仁「情報のオーナーシップ」(75–77頁)は、デジタル地図を囲んで住民と「ともにはかる」作業の可能性を活写している。援助機関がやってくる前から、村の人びとは必要に応じて、自分たちの流儀で「はかる」実践を重ねてきた。住民たちが自分たちの情報を自分たちで分析できるようになれば、計測という行為はより効果的で民主的なものになっていくだろう。佐藤によれば、住民たちは気候変動といった切迫した脅威に対応することを迫られているので、行動変容にも迅速さが求められる。

ここまで紹介してきた論考に続いて、このレポートには、さらに十数点の研究エッセイと視点(コラム)が掲載されて

いる。JICA 緒方研究所の研究者と JICA 本部のスタッフによる比較的短い論考であるが、個性的で、徹底的に真面目な小品が集まっており、どれも読み応えがある。人間の安全保障と計測というテーマについて、「JICA はいったい何を考えているのだろう」という問いをおもちの皆さんに、ひとつひとつの論考をぜひじっくり読んでいただきたいと思う。

## 測る喜び

人類の文明は、試行錯誤の末、メートル（長さ）、秒（時間）、キログラム（質量）、ケルビン（温度）、アンペア（電気）、モル（物質質量）、カンデラ（光）といった測定単位を発明してきた（マルティン 2023）。産業革命の経路に依存してきた私たちは、人類の幸福のために、これらの便利な尺度をこれからも使い続けるだろう。

しかし、理性の革命が西洋ではない場所で起きていたら、これらの尺度は今のものとは——似ているかもしれないが——やや違ったものになっていた可能性がある。中根千枝によれば、和服をつくる方法は2つあるという。ひとつは、尺貫法をメートル法に換算してからメートル法で裁断し、仕上げていく方法であり、もうひとつは、尺貫法のままで裁断してから仕上げ、あとで必要があればメートル法に換算する方法である。前者では、意図された和服と「だいたい似たようなもの」しかできないという（中根 1967）。開発研究において暗黙知や翻訳的適応の意味が強調されてきたのも、そのような「わりきれなさ」の文脈においてである。

人は人を基準として周囲の事物を測ってきた。プロタゴラスが言ったように、人間が万物の尺度であるとすれば、人が他者を裁き、「はかる」とき、その人は同じ基準で他者から裁かれ、「はかられる」ことになる。そもそも、尺度をつくる人間が消えれば、計測という営みも一緒に消えてしまう。その意味では、厳密に客観的な計測などというものはありえないかもしれない。

それでも、ものごとを「はかる」作業は続いていく。その理由は、この作業が必要であるだけでなく、たいへんに面白いからである。ホモメティエンスは、ホモルーデンス（遊ぶ人）でもある（ホイジンガ 2018）。このレポートを編集するプロセスでは、執筆者どうしで、多くの知的な意見交換を行った。それぞれの測る人のこだわりを発見し、立場をすりあわせていくのは、喜びに満ちた経験だった。測りたい対象の選択も、使いたい道具の好みも、「はかり、はかられる」

ことへの抵抗感も、人によって異なる。

この間、JICA は田中明彦理事長のリーダーシップのもと、今後のポスト SDGs の議論を射程に入れて、SDGs の「コア指標」を提案する統計研究（佐藤「SDG 指標の作成プロセス・課題と将来のグローバル指標体系への示唆」78-79 頁）、そして、世界各国の人間の安全保障の達成度を測る「ダッシュボード」指標の策定（石塚「人間の安全保障指標の構築——目的と手法、今後の展望」107-109 頁）を進めてきた。

こうした具体的な指標の提案をまとめるにあたり、私たちは本レポートに寄せられた多彩な論考の議論を参考にしている。人間の安全保障を「はかる」進行中の作業は JICA のウェブサイトで公開され、更新されていく。本レポートとあわせて、これらの姉妹編の研究の成果にも注目していただくと嬉しい。

人類は地球という小さい船を離れては生きられない。この有限の空間における人類のウェルビーイングを、誰も取り残されることなく実現していくための共通の尺度を創造する営みに、JICA 緒方研究所はこれからもささやかながら貢献していきたいと願っている。「はかる」研究の次には、「つなげる」研究にも取り組みたいものだ。

## 参考文献

- イェルウェン、モルテン、2015、[渡辺景子訳]『統計はウソをつく——アフリカ開発統計に隠された真実と現実』、青土社。
- ヴィンセント、ジェームズ、2024、[小坂恵理訳]『計測の科学——人類が生み出した福音と災厄』、築地書館。
- スティグリッツ、ジョセフ・E.、2025、[山田美明訳]『スティグリッツ資本主義と自由』、東洋経済新報社。
- スティグリッツ、ジョセフ・E.、アマルティア・セン、ジャン・ポール・フィトゥシ、2012、[福島清彦訳]『暮らしの質を測る——経済成長率を超える幸福度指標の提案』、金融財政事情研究会。
- 中根千枝、1967、『タテ社会の人間関係』、講談社現代新書。
- ベルクソン、アンリ、2010、[合田正人・松井久訳]『創造的進化』、ちくま学芸文庫。
- ホイジンガ、ヨハン、2018、[里見元一郎訳]『ホモ・ルーデンス——文化のもつ遊びの要素についてのある定義づけの試み』、講談社学術文庫。
- マルティン、ピエロ、2023、[川島蓮訳]『測る世界史——「世界の基準」となった7つの単位の物語』、朝日新聞出版。
- ミュラー、ジェリー・Z.、2019、[松本裕訳]『測りすぎ——なぜパフォーマンス評価は失敗するのか？』、みすず書房。
- Lockhart, Paul. 2012. *Measurement*. Harvard University Press.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale University Press.

# 人間の潜在力、安全と自由、そして良い社会

ジョセフ・E・スティグリッツ

コロンビア大学 教授／政策対話イニシアティブ (IPD) 代表

人間の安全保障には多くの次元がある。人間の安全保障のアジェンダは、近年私が深く関わってきた別のアジェンダ、すなわち自由の観念と密接に結びついている。私は、最新の著書『自由への道——経済学と良い社会』<sup>1</sup>のなかで、自由のいくつかの次元を経済学的な視点から論じておいた。

米国において自由は、「この国は自由を求めるところから生まれた」という建国の神話の中心に位置している。そこで右派は、自由のアジェンダは自分たちのものだと言った。しかし、右派による独立戦争の解釈は不完全である。彼らによれば、独立戦争は、英国の支配からの自由、すなわち自己統治を求める戦いであって、個人の自由をめぐる戦いではなかったというのである。個人の自由が問題だったとしたら、当時の一部の地域では人口の多数派を占めていた奴隷たちに、自由を与える必要があったはずだ。今日でも、米国議会で「フリーダム・コーカス<sup>i</sup>」と称するグループを含む保守派の政策は、大多数の市民の自由を、真に意味のあるやり方で拡大するものにはなっていない。

私にとって、自由の最も重要な側面のひとつは、ポテンシャル（潜在力）<sup>ii</sup>を活かす自由である。別の言い方をしよう。人生において自己の潜在力を実現できることが保障されており、それができていると知っている、ということが、人間の安全保障の決定的に重要な次元をなしているのだ。

自由のもうひとつの重要な側面は、米国の真に偉大な大統領のひとりであるフランクリン・ルーズベルトが「四つの自由」のスピーチで強調した恐怖からの自由である<sup>2</sup>。この自由は、人間の安全保障といっそう深く結びついている。不安、不安全感（insecurities<sup>iii</sup>）は、しばしば恐怖として表現される。すなわち、身体的暴力への恐怖、まともな生活を送るのに必

要な資源を得られないことへの恐怖、今の水準の生活ができなくなることへの恐怖である。

私たちが安全や自由について考えるとき、しばしばその積極的な側面と消極的な側面の両方が意識される。積極的な自由は何かをなす自由であり、消極的な自由は自分がやりたいと望むことを妨げる制約からの自由である。安全についても同じことがいえる。何かを失いかねないことから生じる不安、不安全感と、たとえ不都合な事象が起きてても自分が保護されることを知っていることから生じる安心、安全である。

不安全感、恐怖の、最大の原因は何だろうか、と問うてみよう。その答えの一覧表には、次のようなことが含まれるだろう。身体的な暴力を受けること、仕事を失うこと、老後に十分な所得が得られないこと、子どもたちの教育、栄養、保健医療をまかなうには収入が足りないこと、そして病気になること、とりわけ、必要な医療を受けるための資源がなかったり、生活するのに必要な収入がなかったりする状況で病気になること。そして、私たちは他者を気にかける存在であるから、他者とりわけ自分の家族が経験する不安全感は、私たちの不安全感となる。実際、この一覧表が強調しているのは、資源が欠落すると、子どもたちが潜在力を活かせなくなるとのことだ。彼らの剥奪は、私たちの不安全感の源である。

今日の米国には、その他にも相互に関連する不安、不安全感と恐怖の原因が存在する。民主的なプロセスが失われること、発言権が、適正な法的手続きが、大学における学問の自由が、そして報道の自由が失われること。こうした不安全感は理解しやすいものである。人びとが路上で突然拘束され、適正な手続きを経ずに国外に追放されて、あらゆる側面の自由を奪われかねない。さらに、不安全感の厄介な点は、それが伝染するということである。このような扱いを受けたのが少数だったとしても、誰かひとりが自由を失えば、われわれすべてが自由を失う。その恐怖と不安は明白である。大学のキャンパスでは、学生も教員も、声を上げること、署名をすること、新聞のコラムで意見を表明することを恐れている。教室で何を

<sup>1</sup> Stiglitz, Joseph E. 2024. *The Road to Freedom: Economics and the Good Society*. W. W. Norton & Company (邦訳『スティグリッツ 資本主義と自由』山田美明訳、東洋経済新報社、2025年)。

<sup>2</sup> Roosevelt, Franklin D. 1941. "Annual Message to Congress on the State of the Union." January 6. National Archives, RG 46, SEN 77A-H1.

話せるのかについて、心配している。

人びとがあらゆる次元における安全を求めていることは、明らかである。それらの次元には、潜在力を活かせること、そして恐怖、飢え、経済的な剥奪からの自由を享受できることが含まれる。そして、よい社会においては、このような自由と人間の安全保障のアジェンダが達成されていくことになるだろう——もちろん、資源の利用可能性によって制約されるのではあるが<sup>3</sup>。

これまでの一世紀、世界は自由と人間の安全保障のアジェンダを大いに前進させてきた。しかし、少なくとも一部の国々においては、それとは対照的な後戻りが見られた。前進を可能にしたのは、もちろん、過去二百年間に起きた生産性の大幅な向上である。そしてその背景には、進歩は可能である、科学を通じて自然をよりよく理解することができる、その知を活用することで生産性を向上させられる、といった意識変革、すなわち啓蒙思想があった。17世紀から18世紀の啓蒙時代の学者たちは、自分たちは社会組織のあり方について考えることができる、そして、一緒に働き、互いに協力する能力を高められる取り決めをすることができるし、そうすべきであると論じた。私たちは、すべての人のより良い暮らしのために一緒に働くことを可能にする制度——民主主義、法の支配、適切に定義された財産権、抑制と均衡のシステムといったアイデア——を創り出すことができるのである<sup>4</sup>。

そのような進歩の一部として、競争の保証、最低限の労働条件の規定、環境の保護といったルールが創り出された<sup>5</sup>。同じようにして、社会的保護、保健医療、普遍的教育を提供するシステムも創り出された。

これらの前進は人間の安全保障を高め、より多くの人びとが潜在力を活かせるようにした。これらの社会的革新が生産性を引き上げ、科学がもたらした革新と相まって、すべてを

実現させるのに必要な資源を提供したのである。

資源が豊富であることは、自由と人間の安全保障のアジェンダを達成するのを容易にするけれども、それは必要条件でも十分条件でもない。豊かな国なのに、人びとが貧しい暮らしをしているところもある。そこでは、一部の人たちがすべての資源を独占する一方で、大部分の人たちは深刻な不安、不安全に直面し、自らの潜在力を活かすことができないでいる。他方では、資源は限られているけれども、大部分の人たちが基本的な必要財にアクセスし、まともな生活を送ることができている国もある。それは贅沢ではないにしても、より裕福な国々で暮らす多くの人たちが直面するような剥奪は経験しなくてもすむような生活である。

これらの国々には二つの重大な違いがある。第一に、不平等の程度である。拙著『不平等の代償』<sup>6</sup>のなかで詳しく論じたことだが、不平等は政治的な選択の結果であり、避けられないものではない。たとえば米国に見られるような過剰な不平等は、実のところ、経済パフォーマンスを阻害している（不平等の「代償」の重要な一面である）。

第二の（不平等と関連する）違いは、政府の役割である。政府は、市場における所得分配の不平等を抑制したり（事前分配（pre-distribution）<sup>iv</sup>と呼ばれる）、再分配を行うだけでなく、教育や保健医療といった基本的サービスも提供している。

安全を保障しすぎると、人びとのインセンティブを弱めてしまうのではないかと懸念する者もいる。理論的にはそのような可能性はあるが、今日、大部分の国々が直面しているリスクは、むしろ提供される安全が少なすぎることである。不安全や食料あるいは健康の剥奪に直面している人びとは、生産性が低いということ、そして、そのような状況にある子どもたちはうまく学習できないということを示す豊富な証拠が存在している。保健医療、栄養、教育が適切に提供されないとき、人びとが潜在力を活かせないことは明白であるが、それだけでなく、経済の全般的な生産性も押し下げてしまうのである。

<sup>3</sup> アメリカ独立宣言にはこう書かれている。「われわれは以下のいくつもの真実を自明のものとする。すなわち、すべて人は平等に造られ、創造者によって、生命、自由、および幸福の追求を含む奪うことのできない一定の権利を与えられている」。

<sup>4</sup> 次を見よ。Stiglitz, Joseph E. and Bruce C. Greenwald. 2015. *Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress*. Columbia University Press (邦訳『スティグリッツのラーニング・ソサイエティ——生産性を上昇させる社会』藪下史郎監訳、岩本千晴訳、東洋経済新報社、2017年)。Mokyr, Joel. 2012. *The Enlightened Economy: An Economic History of Britain 1700–1850*. Yale University Press.

<sup>5</sup> たとえば、次を見よ。Stiglitz, Joseph E. 2015. *Rewriting the Rules of the American Economy: An Agenda for Growth and Shared Prosperity*. W. W. Norton & Company.

<sup>6</sup> Stiglitz, Joseph E. 2012. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. W. W. Norton & Company (邦訳『世界の99%を貧困にする経済』楡井浩一・峯村利哉訳、奥間書店、2012年)。

## 成功を測る

ここまでの議論で明らかになったように、ある社会は、他の社会と比べて、より多くの人びとが自らの潜在力を活かすことに成功している。不安全の複合的な原因に取り組むにあたって、すぐれた成果をあげた社会は現に存在している。

私はかつて、「経済パフォーマンスと社会的進歩の測定」に関する国際的な専門家委員会<sup>7</sup>およびその後継のOECDハイレベル専門家グループ<sup>8</sup>の共同議長を務めたことがある。そこで私たちは、社会という複雑なものを単一の指標に要約して示すことは不可能だ、ということを強調した。そのかわりに私たちは、複数の指標を組み合わせたダッシュボードを採用すべきだと提案した。ある社会がある次元においてよりよい成果を示し、別の社会は別の側面でもよりよい成果を示す、ということがありうる。私たちは、お互いに学ぶことができるのだ。

もちろん、これまでに多くの指数が開発されてきたし、ダッシュボードの試みもいくつか行われてきた。それらのイニシアチブが示してきたのは、国ごとに巨大な違いが存在するということである——最も裕福な国々が最も良い成果を上げているわけでは必ずしもない。その顕著な例が、米国である。米国は一人あたりGDPで世界の最高水準にあるものの、健康と教育を含めた「不平等調整済み人間開発指数 (IHDI)」では、2023年の時点で193カ国中29位にとどまっている<sup>9</sup>。

多くの研究によって、社会の流動性は国によって大きな差異があることが分かっている。いくつかの国々においては、所得分布の最下層の親のもとに生まれた子どもたち、あるい

は教育水準が低い親をもつ子どもたちが、成長して上位層(せめて中位層)に到達できる可能性は、著しく低い。これらの国々では、子どもたちが潜在力を活かせる見込みはあまりない。そのような社会は、最も重要な資源——子どもたちの才能——を浪費していることになる。

したがって、すべての国にとって、「流動性マトリクス<sup>V</sup>」を精査し、個人が潜在力を活かすうえで、どこにボトルネックがあるのかを見極めることが重要になる。いくつかの(多くの)社会には貧困の罌が存在しており、特定の貧しいコミュニティで生まれた子どもたちが成功する可能性が著しく低くなっている。他方、別の国々では所得分布のより上層において分裂が生じているかもしれない。あるいは都市と農村、あるいは地域的、言語的な分断があるかもしれない。

## 不安全——主観的な測定と客観的な測定

社会のウェルビーイングは、個人の認識にも依存している。人びとが不安を感じているか、恐怖感に苦しんでいるか、自分の潜在力を活かせていないと感じているか。これらはそれ自体として、社会的現実の一部を構成している。個人がそのように認識しているとしたら、何かおかしいことが起きているのである。

主観的な認識は客観的な現実とは異なるかもしれないし、それらは実際に違うものである。しかし、これらの領域においては、密接な対応関係が存在する。脆弱性を経験している人びと——たとえば、収入を失う、あるいは生活水準が低下する可能性が高い人びと——は、それを自覚しているものである。彼らを感じている不安全は、彼らの生活経験に対応している。逆に、不安全を感じている人びとには、そのように感じざるをえない理由があるものである。自らの潜在力を活かす希求が妨げられていると感じる人びともまた、しばしば現実に望みがかなえられずにいる。そして、現実にそうになっている人の多くは、そのような事実を自覚しているものである。私が共同議長を務めた委員会も、主観的なウェルビーイングの指標(うまく設計された調査に対する体系的な回答には、人びとが感じていることが反映されている)と実際の状況は、おおむね一致していると結論づけている。

これらの事実は、人びとが最も気にかけていることに注意を向けるのに役立つ。初期の行動経済学、心理学の研究者である故エイモス・トヴェルスキーとダニエル・カーネマンが強調したように、人は損失を回避しようとする。そして、人

<sup>7</sup> 本委員会の報告書が刊行されている。Stiglitz, Joseph E., Amartya Kumar Sen and Jean-Paul Fitoussi. 2010. *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. New York: New Press (邦訳『暮らしの質を測る——経済成長率を超える幸福度指標の提案』福島清彦訳、一般社団法人 金融財政事情研究会、2012年)。

<sup>8</sup> OECD委員会の報告書も刊行されている。Stiglitz, Joseph E., Jean-Paul Fitoussi and Martine Durand, eds. 2019. *For Good Measure: An Agenda for Moving Beyond GDP*. New York: New Press (邦訳『GDPを超える幸福の経済学——社会の進歩を測る』西村美由紀訳、明石書店、2020年)。Stiglitz, Joseph E., Jean-Paul Fitoussi and Martine Durand. 2019. *Measuring What Counts: The Global Movement for Well-Being*. New Press.

<sup>9</sup> United Nations Development Programme. n.d. "Inequality-Adjusted Human Development Index (IHDI)." *Human Development Reports*. Accessed on September 2, 2025. <https://hdr.undp.org/inequality-adjusted-human-development-index>

は単にリスクを回避しようとするだけでなく、初期状況がどのようなものであれ、そこに追加される利益より、そこから奪われる損失の方を強く意識してしまう<sup>10</sup>。私たちは個人の脆弱性、つまり収入や生活水準の低下が起きる可能性を、客観的に測定することができる。私たちは、脆弱性の主観的な認知、つまり自分たちの生活水準の低下に対する恐怖を測定することもできる。これらもまた、密接に対応している。さらに私たちは、こうした恐怖の原因——仕事を失うこと、購買力を奪い去るインフレ、仕事ができなくなるような病気にかかってしまうリスク——を測ることもできる。これらを分析することは、より大きな安心、安全を保障する政策を構築するにあたって、非常に有用であろう。

ここできわめて重要になるのが、レジリエンス（回復力）を分析すること、そして、レジリエンスの基盤と、それを阻害する要因を分析することである。リスクに晒されることよりも、それに対処するキャパシティの方がずっと重要である。収入を失うことで一時的に貧困に陥ったとしても、速やかにそこから脱却できるならば、さほど深刻ではないかもしれない。しかし、一度貧困に落ちると抜け出すのが極度に困難になる貧困の罠に陥ってしまうと、状況は大きく変わってくる。ここでもまた、流動性マトリクスの構造を理解することが重要である。そして、脆弱な人びとがよりよく対処し、不利なショックに襲われる前の水準へと速やかに立ち戻れるように、レジリエンスを高めていく政策を構築することが重要である<sup>11</sup>。

個人が自らの潜在力を最大限に生かしていく能力に関する主観的認知と客観的現実についても、同じような分析が当てはまる。ただしこの場合、両者の一致に関する証拠はやや弱いものであって、そこでは個人が失敗を正当化しようとする傾向が強いかもしれない。たとえば米国においては、社会学者たちが指摘しているように、多くの人びとは自分が成功できなかったことの原因の一部を、他人が割り込んできたせい、つまり「八百長的な」システムのもとで他人が優遇されてい

るせいだと考えている<sup>12</sup>。

このような主観的認知は、社会の機能をひどく損ないかねない。それは社会的な結束や連帯を弱体化し、協力や集合行動を難しくしてしまうかもしれない。一定の事実にもとづく根拠があるとき、そのような認知は社会に受け入れられやすくなる——たとえば、社会の上層にいる者が他者を犠牲にしてその地位を築いていたり、親の地位や立場のおかげでその地位を享受していたりする場合である。このことは、たとえば米国のように極端な格差が存在する場所において、より強く当てはまる。

## 結びにかえて

良い社会になろうと望むあらゆる社会がまず優先すべきことは、すべての人が可能な限り自らの潜在力を活かせるようにすること、そして、一定の安全——恐怖からの自由——を提供することである。私は本稿で、そのように主張した。前者を実現するためには、良質な公教育、保健医療、栄養のプログラムが必要であり、さらに事前と事後の再分配を通じて事後的な所得格差を抑制していく相当な努力が欠かせない。私は、事前の分配の役割、すなわち市場における所得の格差を拡大させないようなゲームのルールを設定することが、これまであまり重視されてこなかったことを指摘したい。安全を提供するためには、社会的保護を提供する良いシステムが必要になるのだ。

世界の国々を見渡すと、政策にもアウトカムにも顕著な違いが見られる。不安全がより大きく、より多くの人々が潜在力を活かせずにいる国々が存在する。これらは「選択」の問題であるように見える。良い社会というのは、人間の安全保障を向上させ、すべての人が自らの潜在力を活かすことを保障する社会であると、人びとは期待しているだろう。しかし今日、それが実現していないことは明らかである。

〔潜在力を活かし、安全を実現するという〕両方の目的を達成するのに必要な再分配や公共サービスを過度に提供してしまうと、インセンティブを弱め、経済パフォーマンスを損なうのではないか。そのような懸念も理解はできる。しかし、今日、多くの政府はその逆に偏りすぎている。諸政府が安全をあまり提供できておらず、人々が潜在力を活かせるように

<sup>10</sup> Kahneman, Daniel and Amos Tversky. 1979. "Prospect theory: An analysis of decision under risk." *Econometrica* 47(2): 263–292. <https://doi.org/10.2307/1914185>.

<sup>11</sup> マルコフのモデルは、問題になっていることを十分に捉えていない可能性があることを強調しておきたい。次期における個人の状態（たとえば所得）は、必ずしも今期の状態だけで決まるわけではないのである。歴史が重要である。たとえば、ある個人が長期間にわたり剥奪状態に置かれている場合、その人が貧困から脱却することはいっそう困難になるかもしれない。したがって、政策はこうした影響にとりわけ敏感でなければならない。迅速に介入した方が、ずっと効果的かもしれない。

<sup>12</sup> たとえば、次を見よ。Hochschild, Arlie Russell. 2018. *Strangers in Their Own Land: Anger and Mourning on the American Right*. The New Press.

する努力もあまり行われていないということは、ほぼ確実である。より大きな安全を提供し、個人が潜在力を最大限に活かせるようにいっそう大きな集合的支援を提供することができれば、実のところ、経済パフォーマンスは改善していただく。

では、私たちが達成できるはずのことと、私たちが実際に達成していることの間にギャップが存在することを、どう理解すればよいのだろうか。端的に言えば、それは、政治および既得権益が果たす役割にかかわる問題である。現行のシステムから利益を得ている人たちがいる。彼らは、つまりは他者を搾取できる経済システムから利益を得て、逃げ切ることができるような、そして、資金力がものを言い、富める者ほど政治過程において自らの声をより強く届けられる、民主主義からは程遠い政治システムから利益を得られるような、寡頭制支配者たち、大富豪たちである。いまや米国は、このような機能不全に陥った民主主義の見本になってしまった。そこではより富裕な者たちがより大きな発言権をもち、ゲームのルールを書き換えることで、現存する不平等を擁護し、拡大しようとしている。複数の均衡解がありうる。ひとつは、最下層や中間層の人びとの声がより明確に反映され、国民全体により公正な分配がもたらされるような経済的なルールと、一人一票という民主主義の原則に一致する帰結をもたらすような政治的なルールとが機能するような、真に民主的なシステムという均衡解である。もうひとつは、政治的および経済的な不平等によって特徴づけられる均衡解である。

すべての人が自らの潜在力を活かすことができているか、少なくともそのための機会を保障するのに成功しているかどうか、そして恐怖、とりわけ経済的不安全の恐怖を軽減するのに成功しているかどうかを計測することは、けっして容易ではない。しかし、私たちは、ある国々が他の国々よりも目立ってすぐれた成果を上げているという印象を裏づけるに足るような、精緻な「良い指標」も手にしているのである。

(編集部訳)

## 謝辞

ジョセフ・スティグリッツは、国際協力機構（JICA）の継続的な支援に謝意を表す。

## 編者注

- i フリーダム・コーカス（Freedom Caucus）とは、2015年に結成された米国下院の共和党議員の中で保守的な一派で構成されるグループ。政府支出削減、移民規制、オバマケア廃止などを主張し、共和党の政策優先順位に大きな影響を与えており、党内右派の権力中枢の一つとなっている。
- ii ポテンシャル（潜在力）は、人間開発、人間の安全保障の基礎概念の一つであるアマルティア・センのケイパビリティ（潜在能力とも訳される）とは、近いけれども、異なる概念である。『スティグリッツ 資本主義と自由』のキーワードの一つである。
- iii 人間の安全保障（human security）の対語は人間の不安全（human insecurities）である。この訳稿で使われる「不安全」は、すべて insecurities の訳語である。本稿の後半で議論されている通り、不安全には、主観的な不安と客観的な不安全の両方が含まれる（たとえば、仕事を失うのではないかと不安になることと、実際に仕事を失うこと）。また、安全は抽象名詞なので単数形だが、不安全の事象は多様なので、英語では複数形が使われる。
- iv スティグリッツは、再分配（redistribution）が所得や富が生じた後に税や社会保障で再分配するのに対し、所得や富が生じる前にあらかじめ制度・法律・ルールなどの公正な仕組みを設計・整備することによって、最初から格差を抑えようとする事前分配（pre-distribution）の政策アプローチが不平等是正のためには重要であると提唱する。
- v 世代間の所得階層移動を行列式で表したもの。次の時点の所得階層分布は確率論的に現時点の分布にのみ依存するというのが「マルコフ連鎖」の想定。これに対する批判は原注 11 を参照。

## 人間の安全保障をはかる

2025年6月4日、米国ニュー・スクール・フォー・ソーシャル・リサーチのサキコ・フクダ・パー教授と、国際協力機構（JICA）の田中明彦理事長による対談が実施されました。今回の対談では、人間の安全保障を測るにあたっての課題、人間中心の取り組みを評価するための条件、そして指標をつくることの意義とリスクについて、活発な議論が交わされました。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。なお、対談は英語で実施され、編集部が日本語に翻訳した。



### サキコ・フクダ・パー

米国ニュー・スクール・フォー・ソーシャル・リサーチ 教授

英国ケンブリッジ大学を卒業後、英国サセックス大学（経済学）と米国タフツ大学（国際開発）にて修士号を取得。1995年から2004年まで国連開発計画（UNDP）人間開発報告書室長と主筆を務め、UNDP や世界銀行で経済学者として活躍。現在、国際フェミニスト経済学会（IAFFE）会長を務める。

専門分野は人間中心の開発パラダイムを専門とする開発経済学。現在の研究テーマは、グローバルな不平等、国際経済ガバナンス、脱植民地主義思想、グローバルヘルス。共著書 *Fulfilling Social and Economic Rights Index* (Oxford University Press 2015) は、世界が抱える課題の改善に貢献する優れたアイデアに対して贈られるグロマイヤー賞を受賞。



### 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fum）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年にJICA理事長に就任。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理事長に就任。

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年に紫綬褒章受賞。



### 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了。JICA 緒方貞子平和開発研究所研究所長、立命館大学国際関係研究科客員教授、ステレンボッシュ大学政治学科客員教授。

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、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。

## 「そもそも測定すべきなのか」という根本的な問いを投げかける必要がありました。

——サキコ・フクダ・パー

### 測るとすれば、何を測るべきか

**峯：**本日の対談のテーマは、人間の安全保障をどう「測る」かです。人間の安全保障の概念は、1994年に国連開発計画（UNDP）によって初めて提唱され、『人間開発報告書』その他の出版物を通じて世界的に認知されるようになりました。

それから30年経った今、人間の安全保障は日本の開発協力の指導理念となり、2023年に改定された最新の開発協力大綱<sup>1</sup>にも、そのことが明記されています。

JICA 緒方研究所は、2022年以来、フラグシップ・レポートとして『今日の人間の安全保障』を刊行してきました。今、私たちはレポートの第3号を準備しており、そこでは「人間の安全保障をはかる」を特集することで、国際協力とグローバルな開発に貢献したいと思っています。今回の対談は、この特集の目玉になります。

まず、フクダ・パー先生に、UNDPで人間開発指数（HDI）の毎年の公表と拡張に関与されたご経験についておうかがいします。人間開発報告書室でのご経験を通じて、人間の生活のさまざまな側面を測定することの意義と難しさについて、広範な知見を得られたものと思います。HDIは長寿、知識、人間らしい生活という3つの要素から構成されていますが、これらは多くの変数のなかから厳選されたものです。

HDIをめぐるご自身のご経験を振り返って、今、どのように感じていらっしゃいますか。

**フクダ・パー：**国連の出版物でHDIを公表したときには、概念的にも技術的にも、たいへん複雑な課題がありました。私は、この経験を通じて、指標というものは単なる技術官僚的なツールではなく、大きな政治的意味をもつことを理解するようになりました。そこで私が最初に学んだ教訓は、「慎重に扱うべし」ということです。

HDIの作成は非常に複雑で繊細な作業でした。何を測るの



か、どのように測るのか、という問いに先立って、「そもそも測定すべきなのか」という根本的な問いを投げかける必要がありました。

1990年の『人間開発報告書』を構想する際に、アマルティア・セン<sup>2</sup>とマブール・ハク<sup>3</sup>の二人は、この問いをめぐって真剣に討論しています。

ハクは、「経済成長が開発のすべてではない」ことを世界に納得してもらうことが必要だと主張し、『人間開発報告書』を通じてそれを目指そうとしました。開発とは、人びとの生活を向上させること、つまり人間開発です。この考え方に説得力をもたせ、多忙な政策決定者やメディア、一般の人びとの関心を引くために、ハクは指数をつくるのが有効だと考えました。一人あたりGDPに対抗できる単一の数字による指数、すなわち人間開発の指数が必要だと考えたのです。

しかし、センは、それに懐疑的でした。彼自身が理論化し

<sup>2</sup> アマルティア・センはインドの経済学者。厚生経済学と社会的選択理論に大きく貢献し、1998年にノーベル経済学賞を受賞した。貧困、飢饉の研究やケイバビリティ・アプローチで知られ、開発研究者や国際機関が人間開発、人間の安全保障に着目するきっかけを与えた。

<sup>3</sup> マブール・ハクは、人間開発指数（HDI）を提案し、開発の哲学と実践をむすびつけることに尽力したパキスタンの経済学者。パキスタン財務大臣を務めた後、世界銀行や国連開発計画などの国際機関で活動した公共政策の実務家でもあった。センとは人間開発の理念の構築を通じて協力し、生涯にわたる友人でもあった。

<sup>1</sup> 外務省、2023、「開発協力大綱」、[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou\\_202306.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_202306.html)

## 指標の政治的な側面に敏感になることは、非常に重要です。

—— 峯 陽一

たケイパビリティ（潜在能力）の概念に基づいて、センは、人間開発は「自由」を意味する、それは価値ある人生を生きるために潜在的な力を拡大することを意味する、と考えていました。二人は何時間も、何日にもわたって、夜遅くまで電話で議論しました。

最終的にセンは、「完璧ではないにしても、GDPほど俗悪ではないような、一つの数字、一つの指数だけが、一人当たり GDP に対抗できる」というハクの主張に同意しました<sup>4</sup>。センは、開発の目標を「経済成長」から「人間」へと転換する必要性を感じており、HDI の策定に協力することにしました。彼は、HDI がそのような転換を達成するための重要なコミュニケーション手段になることを理解していたのです。というわけで、HDI は、指数の不完全さを確認するところから出発したわけです。

私が懸念しているのは、それが開発論に与えてしまった影響です。この指数は人間開発の概念を単純化しすぎたと私は考えています。HDI は「所得・教育・健康」のことだと誤解され、その結果、安全や意思決定への参加、さらには「自由としての開発（development as freedom）」という複雑な意味が失われました。政策決定者の関心を「生産の拡大」から「人びとの生活の向上」にシフトさせたのはいいのですが、そのような政治的な目的を達成するために、指標としての技術的な完成度が犠牲になりました。

**峯：**ありがとうございます。指標の政治的な側面に敏感になることは、非常に重要です。単一の数値による指標を作成することは、確かに政治的な試みですが、政治的であることが必要な場合もあるように思います。

**田中：**HDI は、一人当たり GDP に代わるものとして考案されました。これは優れた発明だったと思います。ハクは、単一の数値の指数を策定することは、適切な、正しい選択であると主張しました。一人当たり GDP の欠陥を明らかにする



ためには、それとは異なる単一の指数をつくりだす必要があったわけです。

1990年、UNDPの『人間開発報告書』の創刊号は、一人当たりGDPとHDIの間に大きな乖離が存在することを示しました。そのおかげで世界は、開発、すなわち人びとのケイパビリティの拡大を測るために、GDPとは異なる方法が存在することを知ることができました。

それから毎年、各国のHDIが計算されて、UNDPの報告書で公表されるようになりました。今日では、各国の指導者や世界のリーダーたちが、HDIのランキングに注目しています。最近の報告書では、COVID-19が流行した時期にHDIがどのように低下したかというデータも示されています。HDIとして提示された数値は、一人当たりGDP以外にも開発を測る指標があることを世界に示したという意味で、非常に重要な役割を果たしてきたと言えます。しかし、単一の数値に依存することに危うさがあるという点には、私も同意します。

実際のところ、HDIはそれほど複雑な指標ではありません。教育、健康、生活の水準という3つの要素で構成され、算術平均によって集約したものです。

**フクダ・パー：**そうですね。まさにその国のHDIの順位と所得の順位との差が、その国の開発パフォーマンスを示しているわけです。各国、特に低所得国にとっての重要な課題は、一人当たりGDPに反映される利用可能な資源を最大限に活

<sup>4</sup> Sen, Amartya. 2003. Foreword, In *Readings in Human Development*, edited by Sakiko Fukuda-Parr and A. K. Shiva Kumar, New Delhi: Oxford University Press.

用して、HDIで測定される生活の質の改善を図ることで。

ハクがUNDPにはたらきかけて『人間開発報告書』の刊行を始めた背景には、1960年代にバキスタンで計画担当大臣を務めた経験があります。彼は、自分の国が力強い経済成長を達成したにもかかわらず、農村部の女性の半数が依然として文字の読み書きができないことに心を痛めていました。彼にとって、それは成功と呼べるものではありませんでした。

**田中：**HDIは単一の数値の指数ですが、比較的分解しやすいものです。それでも、ひとつの数字に集約するアプローチに限界があるのは確かです。HDIは人間開発を測る唯一の測定方法と見なされがちですが、実際には、人間開発を評価するうえで考慮すべき他の側面が数多く存在しています。

測定にかかわる中心的な問題は、私たちが理解したいと思っている課題と、それを測定する方法との関係にあります。開発、国際関係、国際ガバナンスといった領域には一定の政治的要素が含まれますが、同時に、測定の方法は科学的に妥当でなければなりません。それは、有効性や信頼性を備え、かつ国際社会から受け入れられるものである必要があります。

これは、私たちにとって非常に大きな挑戦です。今、JICA緒方研究所は、人間の安全保障の本質を捉えることができる測定方法をいかに作るかという困難に、正面から向き合っています。

## どのように測るべきか

**フクダ・パー：**「シンプルさ」と「アクセスしやすさ」の大切さをご指摘されたのは、まさに的を射ていると思います。私としては、そこに「透明性」も加えたいところです。多くの指数は、中身がブラックボックスになっています。多数の要素で構成される指数は大量にありますが、その手法は説明されていないか、あるいは複雑すぎて、一般の人びとには再現できません。

それらと比べると、HDIは、政策立案にとって適切なものになっています。HDIが発表された後、各国の人びとがこの指数を試し始めました。自国のHDIが他の国々、とりわけ近隣諸国と比べて高いのか低いのか、その理由を探ろうとしたのです。HDIは3つの構成要素に分解できるので、どの要素が遅れていて、より多くの投資が必要なのか、簡単に把握することができます。

私は、エジプト政府が自国のHDIの順位が低いことに失望して、教育分野のスコアの低さが原因であると特定したことを覚えています。上エジプトの女子の就学率が低いのではないか、ということでした。HDIは、そうやって実際に政策に影響を与えたのです。

SDGsと人間の安全保障に関する日本の指標も、非常に興味深いと思いました。都道府県別に分解されているからです。HDIでも同様の取り組みが行われました。

たとえばブラジルでは、国内の各州や自治体ごとにHDIを算出して、国内の極端な不平等を明らかにしました。ある地域は、世界で最も貧しい国々と同じくらいにHDIが低いのですが、別の地域は、世界最高の開発レベルと十分に競えるくらい高い数値を示したのです。ブラジルの同僚たちはこう表現しました——「ブラジル国内でザンビアからニューヨークまで旅行できる」、と。こうして得られた結果は、政策立案の重要なツールになりました。

**峯：**いまフクダ・パー先生が言及された日本の人間の安全保障指標に関する二冊の報告書は英語に翻訳されて、JICA緒方研究所から刊行されています<sup>5</sup>。これらの報告書では、日本

<sup>5</sup> 『全国データ SDGsと日本——誰も取り残されないための人間の安全保障指標』（明石書店、2019年）（英訳版：SDGs and Japan: Human Security Indicators for Leaving No One Left Behind（高須幸雄翻訳監修、JICA緒方研究所訳））および『SDGsと地域社会——あなたのまちで人間の安全保障指標をつくろう！宮城モデルから全国へ』（明石書店、2022年）（英訳版：SDGs and Local Communities: How to Create Human Security Indicators in Your Town!（高須幸雄・峯陽一 翻訳監修、JICA緒方研究所訳））。

**測定の方法は科学的に妥当でなければなりません。  
それは、有効性や信頼性を備え、  
かつ国際社会から受け入れられるものである必要があります。**

——田中 明彦

## 単純な単一の指数で示すことのメリットと、多くの指標で示すことのメリットの間には、緊張関係が存在します。

——田中 明彦

の全国レベルの統計が47都道府県に分解され、さらに宮城県を例として、数十の市区町村にまで細分化されています。

政府の全国統計のデータには、上流と下流のレベルがあります。上流の指標はアジアなどの地域レベルや世界レベルで集約されますが、下流の指標も非常に重要です。全国レベルの統計を都道府県や市区町村に分解して、地域社会の実情に即した多様な指標を作成し、そこに住民が参加することで、説明責任を向上させることができるのです。

ちなみに、JICAには15の国内拠点があり、それぞれが国内の地域社会に根を下ろしています。解体された米国国際開発庁（USAID）もこのような国内活動をしていたのかどうかはわかりませんが、JICAの強みの一つは、こうした国内活動を可能にする仕組みにあると私は考えています。

**田中：**フクダ・パー先生が先ほど触れられた論点に戻りますと、「透明性」はHDIの大きな利点だと思います。

たとえば、台湾は国連の加盟国ではないため、『人間開発報告書』にはHDIが掲載されていません。しかし、HDIの計算方法は透明性がとても高いので、私たちは台湾のHDIを容易に算出できます。同様の方法を多くの地域に適用することが可能で、日本の47都道府県についても、同様にHDIを計算できるわけです。これは大きな利点だと言えます。

また、HDIの計算方法は、期待どおりに進展していないのは「いつ」「どこ」かを分析する際にも有用です。どの要素がその国の全体を押し下げているのか、それは平均余命なのか、教育なのか、あるいは経済成長なのかを確認することができます。このようにHDIは、政策立案者が注目すべき要素を示してくれます。

**フクダ・パー：**その通りですね。私もご意見に賛同します。

**田中：**とはいえ、世界の開発問題の複雑さを考えると、これらの3つの次元だけでは不十分だと主張する人も多いでしょう。ご指摘のとおり、人間開発は実に多次元的な現象ですから、より幅広い側面から情報を集めることが必要です。



この場で他の種類の指標について詳しく議論すべきかどうか分かりませんが、私たちは皆、持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）が、たいへん包括的で包摂的なアプローチを採用していることを知っています。そこには、あらゆる種類のターゲットと数値の指標が含まれています。

現在、SDGsには169のターゲットと230を超える指標があります。これは大きな成果だといえるかもしれませんが。しかし現実の世界は、230次元の空間よりもはるかに複雑です。これほど包括的な枠組みを示したとしても、一般市民や政策立案者にとっては、自分たちの国や経済がこれらの次元のどこに位置しているのかを理解するのは、依然としてたいへん難しいのです。

単純な単一の指数で示すことのメリットと、多くの指標で示すことのメリットの間には、緊張関係が存在します。どちらにも長所と短所があり、人間の安全保障を測る場合にも同じことが言えます。私たちは、何らかの形でバランスをとる必要があります。

### 誰のために測るのか

**フクダ・パー：**そうです。私たちは現実的でなければいけません。単一の数字は、より詳細な情報を補完するものとして捉えるべきでしょう。詳しい情報の代わりにはなりません。単一の数字だけでは重要な細部が抜け落ちるのです。だから

とって詳細な情報があまりに多すぎると、混乱を招き、全体像を見ることができなくなります。センが、詩人 T.S. エリオットの「人間というやつはそんなにも現実を引き受けられるものではない」という言葉を引用していたことを思い出します。

測定方法として「何が適切か」という問いは、それが誰によって、何のために使われるのかに依存します。GDP、HDI、あるいは人間の安全保障指数もそうでしょうが、ドナーによって利用されます。ドナーは援助を受ける国々のパフォーマンスを比較したいでしょう。

これは、JICA のような機関にとって有用であるだけでなく、各国の大統領や首相にも役立ちます。それぞれの国の指導者は、他国と比べて自分の国がどの程度うまくやっているのかを大まかに知りたいと考えるものです。そういうわけで、ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）は 8 つの目標と数十の指標で構成されることになりました。これらはドナーコミュニティによって策定されたものです。

これとは対照的に、SDGs は、よりボトムアップのプロセスを通じて、公開討論を重ねながら策定されました。このことが、SDGs の枠組みが非常に広範で、17 の目標と 200 以上の指標を含んでいることの原因のひとつです。指標が多すぎて、すべてを覚えることはできませんが、各国の幅広い政策担当者にとって役立つものになりました。たとえば、ある国の環境大臣が、気候変動や生物多様性に関連する環境指標を、他国と比較する際に有用です。

ですから、ダッシュボードと、HDI のような単一の総合指数は、両方ともに必要だと思います。なぜなら、それぞれが異なる目的を果たすからです。透明性とシンプルさが大切なのは、脱集計化とも関係しています。各国の政策担当者にとって役に立つことを目的として指数を設計するとしたら、人口集団間の不平等や格差は、彼らが知るべき最重要の情報のひとつになります。

計測の枠組みにおける大切な課題のひとつに、ジェンダーやその他の人口集団ごとにデータを分解できるようにするこ

とがあります。そうすることで、政策が分配にもたらす影響を分析するためのデータを得ることができます。年齢集団ごとに脱集計化すること、一部の国では若者や高齢者といった分類ごと、あるいはエスニックグループ、歴史的に不利な立場に置かれてきたマイノリティグループごとに分析を深めることは、すべてたいへん重要です。

**田中：**それぞれの計測方法には、それぞれ固有の目的があります。その意味では、単一の数値の指標にこだわりながらバランスをとるとというのは、あまり適切な手法ではないかもしれません。目的に応じた計測方法をデザインしようとする、現場での活動を多く展開している JICA のような組織にとっては、事業をより効果的にしてくれる測定方法が必要になるわけです。そのような測定方法の多くは、国家レベルの集計値ではなく、ジェンダーや年齢別など、より分解されたデータになります。それらのデータは私たちにとって極めて重要です。

しかし、それだけではありません。さまざまな指標の関係からも重大な課題が浮き彫りになります。現場で働く人びとに直接関係するとは限らないのですが、開発の成果は、異なる活動の組み合わせによって達成されることがあります。各分野の専門家たちは、自分たちの測定方法を使い、自分たちの目標を追求するあまり、他の活動によって実現されたかもしれない成果を無視したり軽視したりすることがあります。

私が理解するところでは、保健分野の開発は、インフラ開発と密接に関連しています。たとえば、道路の舗装率が向上すると、保健医療サービスの普及と改善に非常に大きな影響を与えます。開発実務者の活動とそれに対応する測定の範囲を、セクターを超えて拡張する必要があります。

SDGs についても、国際機関ごとに別々の人たちが、自分たちの目標を提唱することが多いようです。実際には、それらの目標は互いに密接に関連しています。実践においても、測定においても、学際的な視点、あるいはセクターを超えた視点が一層求められているのではないのでしょうか。

**計測の枠組みにおける大切な課題のひとつに、ジェンダーやその他の人口集団ごとにデータを分解できるようにすることがあります。**

——— サキコ・フクダ・パー

## 研究者コミュニティに求められていることがあります。 それは、有効性や信頼性が高く、 しかも簡単に作成できる測定方法を開発することです。

——田中 明彦

**フクダ・パー：**この点については、SDGsにはポジティブなインパクトがあったと思います。開発は複雑で、多分野にまたがり、相互に関連しています。そのような現実を明確に反映しているという意味では、私はSDGsを好意的に評価しています。234の指標<sup>6</sup>を設定したことにより、政府には、これらのデータを優先的に集めていこうとする動機が生まれました。

**田中：**SDGsのおかげで、開発協力や国際関係にたずさわる実務者や理論家の視野が広がったと思います。ひとつの分野だけでなく、ゴール1からゴール17までのすべてを見なくてはならないというふうに、政策決定者が考慮すべき範囲が広がったわけです。しかし、SDGsにはこうしたよい側面もあるのですが、現在使われている統計には依然として多くの弱点があると私は考えています。指標としてすでに確立したものもありますが、試行段階にすぎないものもありますし、計算方法が理解しづらいほど複雑な指標も入っています。

JICA 緒方研究所は、ポストSDGsに貢献する研究を進めています。200を超える指標のなかから、すべての国に適用可能な40から50程度のコア指標を選定し、それに各国や各地域に特有の指標を組み合わせることを検討しています。

**フクダ・パー：**統計のシステムを強化することは、重要な課題ですね。

**田中：**統計局を強化することに加えて、研究者コミュニティに求められていることがあります。それは、有効性や信頼性が高く、しかも簡単に作成できる測定方法を開発することです。

多額のコストをかけなくても使えて、現実をしっかりと反映した適切な指標は何か。そういったアイデアを持つ研究者がもっと必要だと感じています。各国から指標や分野ごとに正確なデータを集めるのに何百万ドルもかかるようでは、現実的とは言えません。より簡単に測定して、データの収集ができる方法を見つけるためにも、研究者がより革新的になり、創造的になるように強く期待しています。

**フクダ・パー：**同感です。統計の専門家には保守的な傾向があって、確立された原則や手順に力点を置きます。その分だけ、今日の世界で求められる新しい課題や新しいニーズに対応する革新的な発想には、あまり重点を置かない傾向があります。

統計に関するいくつかの課題を指摘したいと思います。第一に、データの欠損を埋めるために、推計やモデルを使って近道をしようとする試みが多く見られます。しかし、こうしたモデルは計算の手順がわからないブラックボックスで、モデル同士で結果が食い違うこともあります。

もうひとつの課題は、米国が世界の保健分野への資金提供から撤退したことと関連しています。米国はこの分野の基礎的なデータ収集に対する主要な資金提供者でした。たとえば、人口・保健調査(DHS)は何十年にもわたってUSAIDから資金提供を受け、子どもの栄養など、多くの国の基本的な生活状況のデータの基礎をつくっていました。しかし、今、こうした支援は終了しています。そのために世界の保健活動全体に多方面で重大な影響が生じています。1か国の資金が突然撤退したことで、データシステムやデータベースが崩壊しつつあるのです。そこから得られる教訓は、依存を生み出す仕組みにはリスクがあることを認識すべし、ということです。

**田中：**USAIDの解体や、先進国のODAの大幅な削減が、世界の状況を大きく悪化させるのではないかと懸念しています。データの構築と維持は特に重要だと思います。USAIDがこうした公共財ともいえるデータの構築に資金を提供して

<sup>6</sup> SDGsのグローバル指標枠組みは、2017年の第48回国連統計委員会で合意後、同年、国連総会で採択された。指標は毎年見直しされ、2020年の包括的見直しでは、改訂・追加・削除など36の変更が提案・承認された。2025年の指標枠組みには234の指標が含まれるが、2つまたは3つの異なる目標の下で重複する指標を含めると、指標の総数は251となる。<https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>

きたことは、評価されるべきでしょう。しかし、誰もデータに責任を持たないままだと、仕組みを変えない限り、公共財としてのデータの供給が途絶えてしまうかもしれません。

こうした点について、私たちは米国政府に対して、自分たちが取り組んできたことの意義を再評価するよう働きかける必要があります。その間にも、国際機関や政府間協力を通じて、必要なデータを維持するための協力メカニズムを構築することが求められています。

**フクダ・パー：**それは国連システムの最も重要な機能のひとつですね。DHSのような基礎的な調査は、二国間の取り決めで実施されるのではなく、多国間のプロセスの一部でないといけません。ユニセフには複数指標クラスター調査(Multiple Indicator Cluster Surveys: MICS<sup>7</sup>)などの取り組みがありますが、これらの調査は DHS とあわせて、広範な領域をカバーしてきました。このことは、グローバルな公共財をつくりだす活動が多国間機関の本質的な機能としていかに重要かを、あらためて浮き彫りにしていると言えます。

**峯：**その通りですね。USAID は人道支援を提供するだけでなく、一次データの構築も行ってきました。とりわけサハラ以南アフリカのような地域では、DHS の存在が当たり前のものになっていました。

## 主観的データをどうあつかうか

**峯：**ここで、フクダ・パー先生にひとつ質問があります。私

<sup>7</sup> 複数指標クラスター調査 (MICS) は 1990 年半ばに開始された、子どもとその家族に関する教育、保健、生活、労働などの多様な要素で構成される指標。国連児童基金 (UNICEF) のプログラムに基づいて実施される世帯調査であり、家庭の構成員への対面インタビューなどによるマイクロデータをもとに集計される。各国の包括的な計画や政策の分析と策定に役立てられている。  
<https://mics.unicef.org/>

たちはこれまで、単一の数字による指数と、複数の指標で構成されるダッシュボード、それぞれの長所と短所について議論してきました。ダッシュボードの考え方は、2009 年の『スティグリッツ・セン・フィトゥシ報告書』<sup>8</sup> で提唱されたものです。この報告書は、単一指数アプローチの限界を明確に指摘し、慎重に選ばれた複数の変数で構成されるダッシュボードの方が望ましいと主張しました。

1999 年の『人間開発報告書』のなかで、センは、報告書に含まれる図表や分析に対して「読者に深い関心をもってもらう」ようにすることが、HDI の目的だと述べています。つまり、HDI はあくまでも入り口にすぎず、私たちはその先の豊富なデータベースを検討するように導かれていると言えます。

問題は、このようなダッシュボードをいかにデザインするかです。フクダ・パー先生は、社会・経済的権利実現指数 (SERF Index)<sup>9</sup> を構築されましたが、これは革新的な指標をつくりだす試みの一つだったと言えます。

JICA 緒方研究所では、人間の安全保障指標に主観的要素を含めることを検討しています。これは水平的不平等と紛争

<sup>8</sup> スティグリッツ・セン・フィトゥシ報告書 (Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress) は、ジョセフ・スティグリッツ、アマルティア・セン、ジャン＝ポール・フィトゥシが取りまとめたもので、2009 年に発表された (邦訳『暮らしの質を測る—経済成長率を超える幸福度指標の提案』福島清彦訳、金融財政事情研究会、2012 年)。GDP を経済パフォーマンスと社会進歩の指標として用いることの限界を提示し、より包括的な代替指標の構築・開発の必要性を訴えた。

<sup>9</sup> SERF 指数 (The Social and Economic Rights Fulfillment Index) は、国や国際機関が公表する客観的データをもとに、国家および自治体の経済的・社会的権利の履行状況を定量的に計測する指標。権利保有者である個人と、義務履行者である政府の双方からの視点を取り入れており、国際比較だけでなく地域間や集団間の格差の分析も可能なツールである。フクダ・パーは SERF 指数の概念的・方法論的考え方を基礎づけた論考の執筆者の一人である。  
<https://serfindex.uconn.edu/overview-2025/>

**グローバルな公共財をつくりだす活動が  
多国間機関の本質的な機能としていかに重要かを、  
あらためて浮き彫りにしていると言えます。**

——— サキコ・フクダ・パー

## 主観的データの情報源は多様化することが望ましいでしょう。

——田中 明彦

予防に関する研究プロジェクト<sup>10</sup>で行ったのと同じアプローチです。人びとの不安を測定することは可能になってきています。地球環境の状態をプラネタリー・ヘルス<sup>11</sup>として測定することも可能です。これらを人間中心の指標に統合することも、できるのではないのでしょうか。

**フクダ・パー：**私は、主観的な情報を数値化するプロセスにはあまり納得していません。民主主義、報道の自由、汚職に関する情報の場合、人びとにこういうふうに見つけます——「シンガポールとナイジェリア、どちらの政府がより腐敗していますか？」すると、みんなおそらく「ナイジェリア」と答えるでしょう。そして、ナイジェリアは10点、シンガポールは1点になります。こんなものを証拠として、いったい何を実証できるのでしょうか？単に意見を集めているだけだと思います。

主観的なデータにはバイアスがあります。それに数値を付けることで、あたかも主観的なものが客観的であるかのように装ってしまうのです。知識社会学の文献は、こうした課題を考えるうえで非常に有益です。数値化は、科学的な確実性という幻想を与えてしまいます。主観的な感覚を数値に変えて「これは科学的で、確実で、客観的で、バイアスがない」と言い切るのには、ごまかしです。

**田中：**私も、人びとの意図や認識、判断に関わる主観的データにはいくつかの問題があると思います。おっしゃるとおり、

さまざまな尺度に恣意的な（arbitrary）数値を与えて数値化しようとする試みは、数多く見られます。

しかし、主観的データ（data on perceptions）を体系的に収集しようとする試み自体は必要です。世界中で世論調査が盛んに行われているという事実は、それらが積極的に活用されていることを示しています。主観的な判断から導き出されたデータは慎重に扱わなければなりません。問題は、主観的なデータが誤用されたり、濫用されたりすることです。

その意味でも、主観的データの情報源は多様化することが望ましいでしょう。USAIDが測定した一つの尺度しか扱わないとしたら、危険かもしれません。しかし、複数の視点を提示することができれば、人びとは少なくともそれらと比較することができるでしょう。たとえば、インドは年々オープンになっていますが、私は最近、インドのV-Dem民主主義指数（Varieties of Democracy）<sup>12</sup>の評点が、自由と民主主義については、かなり低いことに気づきました。他方、フリーダム・ハウス<sup>13</sup>の評価はインドに対してやや寛容です。両者の評価には、しばしば食い違いが見られます。研究機関としては、これらが主観的な評価であることを読者に明示することが重要です。そして、数値化された数値は一時的かつ仮説的なものですから、とても慎重に利用しなければなりません。とはいえ、主観的認知にもとづく情報を体系的に収集しようとする試みは、依然として非常に重要であると私は考えています。

<sup>10</sup> 本研究プロジェクト「アフリカにおける暴力的紛争の予防」は2008年から2013年に実施され、サキコ・フクダ・パーも参加。プロジェクトの一環として、水平的不平等に関するアフリカ諸国の市民の認知を調べる意識調査を実施した。研究成果については次を参照。[https://www.jica.go.jp/english/jica\\_ri/publication/booksandreports/preventing\\_violent\\_conflict\\_in\\_africa\\_inequalities\\_perceptions\\_and\\_institutions.html](https://www.jica.go.jp/english/jica_ri/publication/booksandreports/preventing_violent_conflict_in_africa_inequalities_perceptions_and_institutions.html)

<sup>11</sup> プラネタリー・ヘルスとは、人間による地球システムの攪乱が人間の健康や生命全般に与える影響を分析・解決することを目的とした学際的・超学際的な分野であり、2015年のロックフェラー財団・ランセット委員会報告書で提唱された。その実現には、科学者や医療関係者だけでなく、経済、政策、メディア、ビジネス、市民など社会全体の協力が必要とされている。

<sup>12</sup> V-dem民主主義指数は、V-dem研究所（スウェーデンのゴットランド大学政治学部内に設置）によって集計・公表される、自由で構成選挙、市民・メディアの自由、司法の独立など、複数の細分化された構成要素から成る民主主義の多様性（Variety of Democracy）を表す指標 <https://v-dem.net/>。

<sup>13</sup> フリーダム・ハウスは、人権保護・自由の拡大、民主主義の強化を目的に、1941年に設立された研究・活動機関である。各国における民主主義と市民の自由の状態に関する分析と数値評価を行い、報告書 *Freedom in the World* として定期的に公表している。

## 政府の義務

**フクダ・パー:** おっしゃる通りで、それには私も同意します。他方で、私たちが何を測るかを定義する段階で、バイアスが生じているとも言えます。私が非常に批判的に見ていることがあります。パンデミックの際、グローバル・ヘルス・セキュリティ指数 (Global Health Security Index) <sup>14</sup>を確認したのですが、米国と英国がそれぞれ第1位、第2位にランクされている一方、日本は40位か50位あたりだったと記憶しています。しかし、人口10万人あたりのCOVID-19による死者数を見ると、米国と英国は極めて高く、日本の犠牲者数は非常に低い水準に抑えられていました。

なぜこのような乖離が生じたのでしょうか。それは、彼らの「パンデミックへの備え」という概念が、研究施設、あるいは研究への投資といった要素を重視する一方で、公衆衛生インフラだとか、シンプルではあるけれども感染拡大を食い止めるのに重要な介入、たとえば接触追跡などが必要とする人的資源については、ほとんど言及していないからです。

私はいつも奇妙に感じるのですが、グローバル・ヘルス・セキュリティ指数は核安全保障研究所が作り出したものです。軍事安全保障の専門家たちが関与しているのです。公衆衛生について彼らが何を知っているというのでしょうか？

**峯:** 専門家の意見と世論の意見は、まったく異なることがありますから、これらは区別して考えた方がよいでしょうね。未来への備えについては、およそ20年前、緒方貞子さんが「人間の安全保障指標」を求めておられたことを思い出します。それは紛争の早期警戒のための指標でした。

暴力的な紛争には固有の文脈があるのですが、投獄される人が増えていたり、人権侵害が報道でより頻繁に取り上げられたりしていれば、そのようなデータから近い将来の深刻な

事態を予測できるかもしれません。有用な指標になりうると思いますが、そのような指標の目的は、人びとの幸福度を測る指標の場合とは異なるものになるでしょう。

**田中:** パンデミックへの備えを示す指標は、とても複雑に計算された複合指数の一例でしょう。こうした指数は有用ではありますが、そのような数値は、死亡率のような、処理されていない数字と常につきあわせて検証すべきだと考えます。

**フクダ・パー:** その通りだと思います。

**田中:** 未処理の数値は一般的に粗っぽいものだと見なされますが、少なくとも、現実社会の特定の重要な要素を反映しています。そこには、洗練された制度的枠組みの評価は含まれないかもしれませんが、それでも、複合指数の数字と未処理の数字とが矛盾している場合には、「いったい何が起きているのか」と問うてみる必要があります。

**フクダ・パー:** 私が同僚とともにSERF指数を開発したのは、国際人権の分野において、測定の必要性をめぐる議論が非常に盛んだったからです。

当時、最も広く使われていたデータは、米国の国務省の人権報告書とフリーダム・ハウスの指数でした。しかし、これらは米国中心で、人権や人権侵害に対する米国の考え方を反映していることに強い懸念を抱いていました。さらに、それらは市民的、政治的な権利に集中しており、教育や医療へのアクセスといった社会的、経済的な権利には触れていませんでした。

私たちがSERF指数をつくった理由は2つあります。第一に、社会的、経済的な権利が軽視されていたことがあります。第二に、皮肉なことですが、これらの権利は実際に測定可能であり、子どもの死亡率やその他幅広い健康・教育指標など、正当で信頼できる国際的なデータセットを用いて、具体的に測定可能な成果を評価できる可能性があったということです。

しかし、これらはアウトカムを示す基礎的なデータに過ぎません。人間の社会的、経済的な権利は、子どもの死亡率が

<sup>14</sup> グローバル・ヘルス・セキュリティ指数は、感染症流行に対処するための各国の保健安全保障システムの強靱性やリスク、国際規範の順守状況などを評価する指標。核脅威イニシアティブ (NTI) と米国ジョーンズ・ホプキンス大学付属機関が開発し、2019年に初めて発表された。 <https://www.nti.org/about/programs-projects/project/global-health-security-index/>

私たちが何を測るかを定義する段階で、バイアスが生じている。

——— サキコ・フクダ・パー

## 開発目標と人権は違います。人権には義務が伴うのです。

——サキコ・フクダ・パー

高いか低いかだけではありません。それは、政府が、子どもたちが直面する課題を減らすために十分な取り組みをしているかどうかという問題なのです。人権とは、人びとが享受し、要求する権利です。それはまた、政府が尊重し、保護し、実現させるべき義務でもあります。

開発目標と人権は違います。人権には義務が伴うのです。たとえば、安全な水へのアクセスを政府が保証できるかどうかは、多くの場合、国家がどのくらい経済的な資源を利用できるかに依存します。日本や米国のように GDP が高い国では、シエラレオネと比べると、はるかに多くのことが可能になります。したがって、子どもの死亡率などの成果を比較する際には、こうした違いを考慮する必要があります。所得に応じて調整された測定システムが必要なのです。これが、私たちが経済的・社会的権利の指数、すなわち SERF 指数を開発する際に行った調整です。

私たちは、市民的、政治的な権利は本質的に測定が不可能であるため、対象外としました。一方で、社会的、経済的な権利は数値化できるので、きちんと測定し、そのデータを政府の取り組みを評価するために活用すべきだと考えました。こうした仕組みによって、政府に説明責任を果たさせ、人権の実現に向けたより積極的な行動を促すことが可能になります。

**峯：** SERF 指数は、義務を負う側と権利をもつ側の双方の視点、すなわち義務と権利を統合している点で、きわめて画期的なものでした。この組み合わせは意外に見えますが、どちらも本質的に重要です。

**田中：** ご指摘のとおり、社会的、経済的な権利は簡潔な (straightforward) 方法で測定されており、多くの場合、かなり信頼性が高いと言えます。これに、義務を負う側の責任という要素を組み合わせることは、きわめて妥当です。なぜなら、社会的、経済的なデータは、しばしば、政府がその実現のために何らかの行動をすべき積極的自由を示しているからです。したがって、政府が社会的、経済的な権利を推進する能力は、人権がどの程度保障されているかを測定するうえで重要な要素となります。

ある国に経済発展の能力が十分にあるにもかかわらず、この義務の遂行を怠るとしたら、それはまったく望ましくないことです。逆に、政府の財政状態が非常に厳しい場合には、最大限の努力を払っても、必要とされるような社会的、経済的な権利の水準に到達できないこともあるでしょう。人間の安全保障指標を定義していく際には、私たちはこうした点を考慮する必要があります。

### 人間の安全保障を測る

**峯：** 指標には、積極的自由と消極的自由<sup>15</sup>の両方を含めるべきですね。ここで、田中理事長のご意見をお尋ねしたいことがあります。指標の作成は、学際的な取り組みであるべきです。なぜなら、私たちを取り巻く脅威やリスクは、人間社会にかかわるだけでなく、生態系や物理的な地球システムにも関連しているからです。これは、田中理事長の人間の安全保障に関する重要な論文でも扱われている点です。

**田中：** ひとつのアイデアとして、客観的で、介入的でないようなデータの活用を挙げたいと思います。典型的な例は、宇宙から取得されるデータです。JICA は宇宙航空研究開発機構 (JAXA) と良好な関係を築いており、JAXA は世界中の温室効果ガス排出量を監視するための衛星を打ち上げています。宇宙から取得される画像データには、他にもさまざまなデータが含まれており、物理的環境に関するビッグデータが客観的に収集されています。私たちは、生態系に関するデータ収集の手法について、より革新的になる必要があるかもしれません。宇宙由来のデータは、その点でも役に立つでしょう。こうしたビッグデータの活用は、これまで依存してきたデータを補完するものでもあります。

フクダ・パー先生が述べられたように、さまざまな組織が

<sup>15</sup> 消極的自由とは自らの選択の自由が他者によって妨害されないこと、積極的自由とは政治参加を通じて善を実現していくこと。哲学者アイザイア・バーリンが体系的に論じた。前者は政治的自由、市民的権利に対応し、後者は社会経済的権利に対応すると理解されることもある。

異なるモデルを使って推計を行っています。そうした推計がこれらのデータを用いて行われ、結果が現実から大きく外れていないのであれば、それは役に立つでしょう。物理的、生態的システムに関する自然科学からのビッグデータはとても大切です。

しかし、私は人間社会に関するビッグデータの利用については懐疑的です。社会的に生成されるビッグデータには多くのバイアスが含まれているからです。無数の同一の意見がソーシャルメディアに入力されれば、大規模言語モデル(Large Language Models: LLMs)はそれらの偏った情報を元に出力をを行います。その結果、膨大な量の誤情報が生み出されるハルシネーションが生じ、世界中にバイアスを拡散してしまう恐れがあります。現状では、自然科学や生命科学が収集するビッグデータを、もっと積極的に活用していくべきだと思います。

**フクダ・パー：**それには私も懐疑的な意見をもっています。ここで、先ほどの学際性と人間の安全保障に関する質問に戻りたいと思います。学際性という言葉の意味を、私は完全には理解していないかもしれません。というのも、私の理解では、人間の安全保障は人間中心の概念だからです。したがって、人間を中心に総合的な評価をしようとするなら、人間が享受するアウトカムに注目することになります。たとえばHDIの場合、「人びとは長生きしているか」「人びとは読み書きできるか」といった人間が享受するアウトカムを見ます。それは、学校の施設が十分にあるかどうかという環境の話ではありませんし、空気がきれいかどうかという話でもありません。私たちは人びとが長生きしているかを見ているのです。

人間の安全保障の測定では、人間が享受するアウトカムと、インフラの整備状況や気候条件といった、人びとの暮らしの外的な環境とを区別する必要があります。

**田中：**人間の安全保障の測定は、人間中心のものであるべきだと私も考えます。私たちが学際性と言うときには、人間に影響を与える因果メカニズムを構想することを意味します。

人間の安全保障は、人間どうしの争いによって脅かされるかもしれませんが、そうした争いは、悪天候やパンデミック、健康状態といった他の要因から影響を受けているのかもしれませんが、学際的であるということは、人間に関するさまざまな研究が狭い分野の境界の壁を越えていくことを意味するわけです。

**峯：**人間が享受するアウトカムというのは、人間と自然との関係を含むあらゆる人間の条件に関係しますね。これらは、研究され、解明されるべきものです。

**田中：**人びとが尊厳をどう理解するかも、人間が埋め込まれている自然の状態と関係するかもしれません。しかし、それは社会的な概念として捉えるべきです。人びとがどのような物理的な環境に価値を見出すかは、文化によって変わってくるかもしれません。これもまた、因果メカニズム、因果関係の理論の一部だと思います。

**峯：**人間の安全保障は、人間中心の概念です。フクダ・パー先生ご自身のご経験に照らして、JICAのミッションの柱でもある人間の安全保障アプローチについて、率直にどうお考えになりますか。



**自然科学や生命科学が収集するビッグデータを、  
もっと積極的に活用していくべきだと思います。**

——田中 明彦

## 人間の安全保障の実践は、人間開発や人権に基づくアプローチと多くの部分で重なっていると思います。

——サキコ・フクダ・パー

**フクダ・パー：**JICAが人間の安全保障を、開発の意味を理解する中心的な概念として採用していることは、とても素晴らしいことだと思います。課題は、それをどのようにオペレーションライズするか、実践に落とし込むかということにあります。

私が大学で開発について講義をするとき、「人間中心のパラダイムはいくつかあります。人間の安全保障、人権、人間のケイパビリティ、人間開発です」と並べて説明します。これらの概念はそれぞれ異なりますが、人間のウェルビーイング、尊厳、自由を開発の核心的な目標とするという点では一致しています。ただし、それらが人びとの現実の生活の条件にどのように適合するかを考えると、だいぶ違ってきます。

人間の安全保障の概念は、戦争、失業、経済の不安定性といったインセキュリティ（不安全）が問題になっている時代には、特に有効です。しかし、別の文脈では人権の方が適切なこともあります。

**峯：**人間の安全保障を推進するためには、どう実践に落とし込むかが非常に重要です。

**フクダ・パー：**人間の安全保障の実践は、人間開発や人権に基づくアプローチと多くの部分で重なっていると思います。ただし、そこには重要な違いもあって、それによって政策のデザインが変わることがあります。

たとえば、人権に基づくアプローチでは、最も困窮している人びとへの支援を常に優先しますが、人間開発のアプローチでは他の要素も考慮に入れます。それでも、貧困や不平等への対応を優先すべきだという点では、両者は一致しています。

ですから私は、人間の安全保障は他の人間中心のアプローチとは異なるものだとして強調することは、あまり生産的ではないと考えています。これらの違いを探ることは理論的には興味深い作業ですが、実践の場では必ずしも有益とは限りませんから。

**田中：**そうですね。実のところ、人間中心の有益な概念はど



れも非常に幅が広く、人間に関するほぼすべての重要なことながらをカバーしています。言葉の違いは、私たちがどの側面に注意を払うべきかを指し示しているだけです。人間の安全保障について語る時、人間開発や人権のことを忘れてはいけません。人間の安全保障は、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を組み合わせた概念です。人間の安全保障は、これら3つの本質的な領域のすべてに焦点を当てています。

人間の安全保障のための行動は、保護に限られるものではありません。エンパワメント、あるいは社会のレジリエンスの向上のほうが、人間の安全保障を確保するうえで、より適切な方法となる場合もあるでしょう。その意味で、人間の安全保障を維持するためには人間開発が不可欠なのです。

2012年から2014年にSDGsが議論された際、私たちは人間開発や人間の安全保障のような人間中心の概念をすべて含めるべきだと主張しました。しかし、2030アジェンダにおいて人間の安全保障という言葉への直接の言及は、まったくありませんでした。それでも、文書を読めば、すべてが人間の安全保障について述べていることは明白です。言葉の使い方をめぐっては、国連内部にも政治的な抵抗がありましたね。

**峯：**2024年の未来サミットで採択された「Pact for the Future（未来のための協定）」では、基本的な価値として、人びとのウェルビーイング（幸福）、安全、尊厳、そして健全な地球

(Healthy Planet) が強調されています。これらの組み合わせこそ、まさに人間の安全保障に他ならないと思います。

## 数字の向こうにある「人間」を見る

**フクダ・パー：**人権は国連憲章の一部として合意されているので、重なる場合は、人権の方が好まれるのかもしれませんが。ここで、MDGs や SDGs についても触れておきたいと思います。というのも、それらは指標の活用にかかわる最大の問題を提起していると思うからです。

MDGs は、もともとは進捗を監視するための指標だったのですが、実際には計画の枠組みとして使われていました。たとえば、初等教育に関する MDGs の目標は教育分野で最優先されるべき事項として受け入れられていました。しかし、その目標がすでに達成されている国では、この指標はまったく意味をなしませんでした。

SDGs の場合、国連でのプロセスは、共有するビジョンについて交渉するのではなく、目標、ターゲット、指標の交渉を進めていく形で進みました。そのなかで、指標の選定をめぐる多くの争いがありました。というのも、指標が目標を定義してしまっていたからです。これは本末転倒です。

目標に関する議論で敗れた後で、指標をめぐる攻防が行われることもありました。たとえば、目標 10 の「国内および国家間の不平等を減らす」は激しい議論の対象になり、妥協の末に合意されました。ところが、その目標に反対していた人びとは、指標の選択をめぐる戦い続けました。彼らは、最貧層の所得の伸びを見る「包摂的成長 (inclusive growth)」に関連する指標を導入することで、目的を達成することになります。

実をいえば、この指標は、現代的な不平等を測るものではありません。今日の不平等は、所得と富がトップ層に集中することで生じているからです。現行の指標の枠組みには、不平等を測る指標が一切含まれていません。ジニ係数すらありません。

2030 年以降のアジェンダに向けた次の交渉で何が起きるの

か、気になります。今、私たちは非常に混乱した状況にあり、政治的な合意が何をもたらすことになるのか予想できませんが、数値目標の設定に振り回されないことを願っています。

**田中：**数値化された指標を用いることで、人びとに明確なメッセージを伝えることができます。しかし、それは同時に、複雑な事象を単純化してしまう危険性をはらんでいます。

たとえば、SDGs の目標 1.1「2030 年までに、現在 1 日 1.25 ドル未満で生活する人びとと定義されている極度の貧困をあらゆる場所で終わらせる」は、貧困をゼロにすることを目指すべきという意味です。しかし、この「貧困ゼロ」は現実には達成できる目標でしょうか。それを実現させるような確固たる理論は存在しません。

もちろん、私たちは、たとえ理論がなくても、その課題に取り組む必要があります。ニーズがあり、それを求めるアクターがいるのであれば、それらのニーズを満たすために最善を尽くさなければなりません。将来の目標を広い視野で考えるためには、目標そのものを精査し、それらの背後にある因果関係を理解する必要があります。それによって、自分たちが正しい方向に前進しているのかどうかを判断できるからです。

**フクダ・パー：**そうですね。さらに言えば、私たちは指標を目標としてではなく、あくまで状況を監視するための手段として扱うべきだと考えます。SDGs は「世界をどこに導きたいのか」という希望をまとめた宣言であって、エンジニアが細かく策定していく計画そのものではありません。

つまり SDGs は、5 年計画のように「主要道路をさらに 100km 増設する」「生徒の就学率を 90% から 95% に引き上げる」といった具体的な計画目標として掲げられるものではないのです。SDGs は、管理のための設計図ではなく、期待される世界の姿を示すものとして、政治交渉の末に合意されたコンセンサスでした。

**峯：**フクダ・パー先生は、『MDGs、ケイパビリティ、人権』という著書を出版しておられます。そこでも触れておられま

**私たちは指標を目標としてではなく、あくまで状況を監視するための手段として扱うべきだと考えます。**

——— サキコ・フクダ・パー



すが、MDGs や SDGs がどのように交渉されて合意されたかについて、もう少し教えていただけますか。

**フクダ・パー：**田中理事長が言及された「単純化」の問題は、MDGs が策定される過程でも非常に明確に姿を現していました。それがあの本の一番の論点でした。そこでは、目標がどのように開発の理解を単純化し、基本的ニーズの短いリストに還元し、簡単な指標で表現するようになったかを追いかけています。

たとえば、MDGs はジェンダー平等を「中等教育に在籍している女子学生の数」に単純化しました。しかし、北京の世界女性会議の合意では、政治的代表、女性に対する暴力など、他の重要な課題も明確に取り上げられていました。

SDGs について、私は共同プロジェクトを組織して、SDGs のターゲットや目標がどのように交渉され、定義されたのかを調査、分析し、それをまとめた学術雑誌の特集号<sup>16</sup>を発表したことがあります。このプロジェクトでは、開発目標をめぐる交渉の政治性について、多くのことを明らかにしています。たとえば、米国や英国が「格差の縮小」を目標に盛り込むことに強く反対する一方で、日本は「人間の安全保障」を組み込むことを推進する努力をしていたのです。

**田中：**コンセンサスの形成には一定の政治的コストが伴いますね。フクダ・パー先生、ありがとうございました。これからも助言していただけますと幸いです。

**フクダ・パー：**大変光栄です。こちらこそ本日はありがとうございました。

<sup>16</sup> Fukuda-Parr, Sakiko and Desmond McNeill. 2019. "Knowledge and Politics in Setting and Measuring the SDGs – Introduction to Special Issue." *Global Policy Journal* 10(51): 5-15. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.12604?msoclid=0e81bcc018cc67af188daacf19946609>

# ケイパビリティを測る意味と方法

後藤 玲子

一橋大学 名誉教授／帝京大学 教授

## 要旨

本稿の目的は、要介護者・障害者らを対象とする「A市外出ケイパビリティパネル調査」をもとに、ケイパビリティ・アプローチで測ることの意味を再考すること、また、自由（＝機会集合）としてのケイパビリティを測る新たな方法を紹介することにある。結論として、本稿は次の2点を指摘した。ケイパビリティ・アプローチは、第一に、個人の意思や判断と、本人の利用能力や達成機能を対照させることにより、個人の隠れたニーズを捉えることを可能とする。第二に、個人の外出時の達成機能値と在宅時の達成機能値の差を測ることにより、個人の「合理的自由の制約」を捉えることを可能とする。加えて本稿は、取り得る資源ならびに利用能力の集合が共通で、タイプ（選択パターンや習慣など）の異なる諸個人の集合（グループ）を基盤として、個人別データを、タイプ別に集計し、さらにはグループ別に集計することにより、個人のケイパビリティを推定する方法を紹介した。

個々人の主張は、人々がそれぞれ所有する所得や資源、基本財ではなく、また、彼らが享受する喜びや効用ではなく、彼らが価値を置く理由のあるさまざまな生き方から選択する自由に照らして、吟味されるべきである（Sen 2017, 357）

ある紛争が国家内部の紛争として——内戦として、社会紛争として、家庭内紛争として——枠組にはめられていくほど、人権侵害が起こったと認められる可能性は少なくなります（マッキンノン 1998, 116）。

## 1. はじめに

### 1.1 目的と問題関心

本稿の目的は、筆者らが東京の郊外の小さな市で実施した「外出 and 在宅調査」をもとに、ケイパビリティ・アプローチで測ることの意味を再考すること、そのうえで、自由（＝機会集合）としてのケイパビリティを測る新たな方法を提示することにある。

本稿の（いささか野心的な）目標は、「行って戻る」という日常的な反復行動に潜む、「人間の安全保障」について考

察すること、さらには、このような考察をもとに規範的かつ実証的な「ケイパビリティ経済学」を構想することにある。問題関心をより詳しく述べよう。

ケイパビリティ・アプローチの定義は、いたってシンプルである。それは、人が財やサービスを使って、さまざまな機能（移動する、おしゃべりする、情報を得る、寛ぐ、暴力に曝されないなど）を実現する際の選択の幅に注目する。このシンプルな枠組みが、これまで学術的には扱づらいと敬遠されがちであった、人と社会の難問を探究する道を拓いた。

人はいま、どんな制約条件のもと、どんな財やサービスを使って、どんな機能（doings や beings）を実現することができるのだろうか、本人が価値を置く理由（reason to value）のある、そして選択する自由をもつはずの多様な生（the way of livings）としての個人のケイパビリティ（潜在能力）は、どんな形と豊かさを備えているのだろうか。

ケイパビリティ・アプローチは、福祉・医療・交通・教育・労働などにおけるさまざまな問題状況で、さまざまな自然的・社会的偶然にさらされながら生きる個人の自由の在り処を問い、基本的潜在能力の平等を実現する社会の探究へと向かった。

ケイパビリティ・アプローチは、しかしながら、経済学のテキストブックに現れることはなかった。理由は、これは規

本レポートで述べられている見解は執筆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。

範的な分析であって、事実解明的な分析には不向きだから、もし、事実解明的な分析をなそうとしたら、ミクロ経済学（消費者理論・生産者理論）の一変種にしかならないだろうから、というものだった。具体的には、次のような批判がなされた。

(1) ケイパビリティの評価が、本人の主観に依存するとしたら、効用概念と同様に個人間比較不可能な概念となりかねない。個人間比較可能性を仮定するとしたら、資源や財、所得や時間などと同様に、本人の主体性からまったく切り離された概念となりかねない。

(2) 実際に測定できるのは個人が達成した諸機能ベクトルであって、機会集合ではない。本人が選ばうと思えば選ぶことができた、けれども実際には選ばなかった点を含めた、個人のケイパビリティは、理論的には構想できるとしても、実証的に測定することは不可能だ。そもそも個人が実際には選ばなかった点を測定することに、意味があるのだろうか。

(3) 個人のケイパビリティは、本人が現に持つ資源と、それを変換して機能をもたらす本人の利用能力を越えて、本人が取り得るあらゆる資源とあらゆる利用能力の集合上に定義される。個人のアイデンティティは本人が身を置く関係性やグループからの影響を免れ得ない。個人のケイパビリティはどこまで個人的なものとして特定できるものなのだろうか。

これらはおよそ「測る」ことにつきまとう方法的難問である。新古典派経済学が注意深く回避してきたこれらの難問を、ケイパビリティ・アプローチは、いわばまともに引き受けてしまった。裏返せば、まさしくここに、そのオリジナリティがある。そうであれば、「ケイパビリティ経済学」の構築は、これらの方法的難問への応答なくしてありえない (Gotoh 2022)。

本稿は、計量経済学と社会的選択理論の知見をつき合わせながら、応答を試みる。結論を先取りすれば、本稿の主要なアイデアは次の3点である。

第一に、外出する／在宅するという個々人の体験に基づく主体的（自覚的あるいは解釈的）なデータをもとに、個人内・個人間比較可能なケイパビリティ評価方法を探ること。異なる評価諸基準（諸公理）で特徴づけられるいくつかの「ケイパビリティ評価ルール」を構成する。

第二に、当日在宅した個人が、もし外出していたとしたら何が達成でき、当日外出した個人が、もし在宅していたとしたら何が達成できたかを、規範的統計手法によって推測し、個人のケイパビリティのサイズと形状を数理的に表象する基礎概念を得る。

第三に、考え得る資源ならびに利用能力の集合が共通で、

タイプ（選択パターンや習慣など）の異なる諸個人の集合（グループ）を基盤として、個人別データを、タイプ別に集計し、さらにはグループ別に集計することにより、個人のケイパビリティを推定する。

以下では、これら3つのアイデアについて、実際の調査データの分析を通して、簡単に説明したい。ここで用いるデータは、一般高齢者・要介護・障害者を対象とする「A市外出ケイパビリティパネル調査」（2020年1月から2024年3月：全12～13回）である<sup>1</sup>。2節では、「外出ケイパビリティ調査」で用いる基礎概念について説明する。3節では、「利用意思」調査および「調査結果をめぐる見解」調査を用いて、ケイパビリティ・アプローチを「測る」ことの意味を再考する。続く4節では、パネル調査全体を活用し、個人のケイパビリティ集合を測定する新たな手法を紹介する。5節ではケイパビリティ評価ルール（CER）を提示し、6節では自由に関する3つの公理を示す。7節ではCERを適用した具体例を簡潔に紹介し、8節で結論とする。

## 2. 基礎概念その1——外出ケイパビリティ調査

### 2.1 外出／在宅行動の意味と広がり

外出／在宅行動はきわめて日常的でありながら、奥行きが深い。「I will be back」（「行って来ます」）という挨拶が示すように、「行く」には「戻る」が、「戻る」には「行く」が含意されている。一方の自由の制約は、他方の自由の制約に直結するおそれがある（出られないと戻れない、戻れないと出られない）。

外出／在宅行動は、歩く、乗る、話す、寛ぐなどを基本的要素とし、複数の目的的な活動（働く、学ぶ、買物する、受診する、食事する、交流する、散歩するなど）、複数の派生的な活動（地図・天気・設備を調べる、付添や車を手配する、身支度をする）、そして、複数の基礎的活動（休息、栄養摂取、排泄する）の結節点となる。

外出／在宅行動は、きわめて個人的な事柄であるとともに、社会的な事柄でもある。市などの地方自治体は、家・学校・職場・施設・病院などの「死角」や「閉鎖空間」を開き、

<sup>1</sup> 調査全体の概要に関しては、神林他（2020, 2022）参照のこと。また、調査を用いた分析例として、Gotoh and Kambayashi (2022) 参照のこと。

DV 被害者から行旅病人まで、基本的な安全や安心を脅かされた個人々々を、「運ぶ、送る、逃がす、圧を抜く」仕組みづくり（相互扶助と公共政策）の結節点にある。

## 2.2 外出 / 在宅ケイパビリティ指標 (Out-In Capability Index: OICI)

本研究は機能リストを、「安心、目的、価値、自分らしさ」という 4 項目・10 機能で構成する (表 1)。これらは、主観的評価である点では経済学の「効用」と共通するが、特定の体験の省察という意味では医学でいう「自覚」(「他覚」の対語)に近い。

個人は諸機能を直接選ぶのではなく、例えば、外出 / 在宅行動 (より正確にはその比率  $p \in [0, 1]$ ) の選択を通して一定の諸機能値を実現する。個人のケイパビリティは、本人が取

り得る資源と利用能力の集合のもと、実現可能となる機能ベクトルの集合として定義される。

利用能力リストは「対環境、対人、対個体」の 3 項目 12 利用能力で構成する (表 2)。資源は、所得 (1 カ月当たりの交通支出額)・交通手段・付添い支援などで捕捉する

## 2.3 福祉有償運送——外出ケイパビリティを支える社会的資源

福祉有償運送とは、隣近所の住民同士が、「空いた車」を「空いた人手で」運転しながら、要支援・要介護者・障害者・妊婦・子どもなどの外出や帰宅を助ける仕組みをさす。2006 年 10 月「改正道路運送法」が施行され、事業の運営主体は NPO 法人等、責任主体は市町村区と都道府県とされた。福祉と交通を結ぶ有償ボランティアという緩やかな枠組みの中

表 1 外出 / 在宅ケイパビリティ指標の機能リスト

安心	おおむね <b>安心</b> してくつろいでいられた
得 (目的)	<b>金銭</b> などの負担が大きすぎなかった (効率)
	外出で <b>したかったこと</b> がそこそこ実現できた (達成)
	身体・精神などの <b>健康に良い</b> 感じがした (健康)
	自分で <b>コントロール</b> している感覚を保てた (自律)
交流・喜び (価値)	経験や視野を広げる <b>適度な刺激</b> があった (成長)
	予期せぬ <b>出会い</b> や発見があった (人・景色・飾りなど) (驚き)
	気晴らしができた・ <b>楽しんだ</b> ・笑った (喜び)
	周囲の人と <b>会話</b> や <b>交流</b> ができた (交流)
自分らしさ	ふだんの <b>自分らしい</b> 感じでいられた (自尊)

出典：筆者作成

表 2 外出 / 在宅ケイパビリティ指標の利用能力リスト

環境	<b>段差</b> がきつかった (階段、車の乗り降り、しきいなど)
	<b>設備</b> が利用しづらかった (扉、エレベーター、トイレ、エアコンなど)
	<b>手荷物</b> や <b>器具</b> が運びづらかった
	おいしく <b>食事</b> をとったり、 <b>ひと息</b> 入れづらかった
対人	ちょっとした <b>会話</b> がしづらかった
	大事な案内や <b>説明</b> がわかりづらかった
	人の <b>まなざし</b> や態度、言葉づかいが気にかかった
	まわりの人の理解や <b>手助け</b> を受けづらかった
個体	急な <b>疲れ</b> や <b>痛み</b> がでて、少しあわてた
	予定外の <b>出費</b> をしてしまった
	予定外の <b>時間</b> をつかってしまった
	自分の <b>こころ</b> やからだの調整が <b>むずかし</b> かった

出典：筆者作成

で、利用料金などの詳細は、行政・民間タクシー会社・事業者・市民・有識者など多様なアクターから構成される運営協議会で定められる。あるNPO法人の定款によれば、事業の目的は、「高齢者・移動困難者が地域社会の中で自立をし、生きがいをもって生活を送れる豊かな社会の実現に寄与すること」におかれる。事業者から聞いたエピソードを2つ紹介しよう。

例1：単独歩行中、走行してきた自転車に白杖を折られた視覚障害者。彼は新しい白杖を買いに行こうにも、そのために必要な白杖をもたない。走りゆく自転車の後姿を眺めながら、その場に立ち尽くすしかなかった。

例2：妻が夫の介護をする高齢者2人世帯。ある日、寝たきりの夫がベッドから転がり落ちて、食事の世話をする妻の上に覆いかぶさった。2人は身動きとれないまま3日3晩を過ごすしかなかった。

障害や病いをもちながら、自立して生活しようという人々の意思を、社会はどう支えたらよいのだろうか。道路交通法14条によれば、移動困難者の側を通りかかった人は、可能な限り、手助けする義務を負う。けれども、視覚障害者が道路脇で手を上げて、タクシーすら止まってはくれない状況である。街中をくるくる廻っている福祉有償運送車だからこそ、そんな姿を見逃さずに、すみやかに行政に通報することができる。

福祉有償運送は利用者を運んで終わり、とはしない。送り届けて玄関のドアを閉めた後もしばらく利用者の状況に耳を澄ます。ドアの向こうでばたんと倒れていないかと。事前に予約した会員が約束の時間に現れないとき、キャンセル料をとって終わりにしない。利用者たちの抱える困り事に対して、何か自分たちに出来ることはないかを探す。

事業設立後15年経って、この福祉有償運送事業の費用と効果に対する見直しの気運が高まった。はたして、このような事業を利用したいという潜在的な需要はどのくらいあるのか、市の外出支援政策をめぐる公共的討議のための基礎資料が必要となってきた。このような文脈でケイパビリティ・アプローチにもとづく本調査が参照された。

### 3. ケイパビリティ・アプローチで測る

#### 3.1 調査の概要と分析方法

ここでは、一般高齢者・要介護・障害者を対象とする「A市外出ケイパビリティパネル調査」（2020年1月から2024年

3月：全12～13回）の中の「福祉有償運送に関する利用意思」調査（第6回2021年7月実施）と「利用意思調査の結果をめぐる見解」調査（第9回（2022年10月実施）を用いる。

(1)「福祉有償運送に関する利用意思」調査では、福祉有償運送をいま、あるいは将来、利用する意思が有るかどうかを尋ねている。

(2)「調査結果をめぐる見解」調査では、利用意思調査の結果を示したうえで、その理由に関する人々の見解を尋ねている（具体的な質問文は図1参照）。

本稿のリサーチクエストと分析方法は下記である。

(1)自治体お墨付きの安くて信頼できる送迎車が、身近に用意されているにもかかわらず、利用意思をもたないと答えている人が30%もいる。それは、端的に不要だからであるのか、それとも、本当は必要であるにもかかわらず。そう答えてしまっているのだろうか。

どちらかを識別するために、利用意思の有無別に、外出時と在宅時の利用能力（困難体験がより小さいとより大きい）を調べ、両者の関係をみる。機能達成値についても同様の分析を行う。

(2)「利用意思をもたない人が30%もいるのはなぜだと思いますか？」という問いに、「結局、それは本人に外出意欲がないからです」と回答する人たちはいったいどういう特徴をもつか。回答者本人の利用意思の有無別に、外出時と在宅時の利用能力を調べ、両者の関係を調べる。機能達成値についても同様の分析を行う。

#### 3.2 分析結果(1) (\*詳細については文末の補論参照のこと)

「利用意思なし」回答者は「利用意思あり」回答者に比べて、次の特徴を持つ。

1) 利用能力上の特徴について

①外出群と在宅群の利用能力上の差が大きい（外出群>在宅群）。ただし、ここでいう「外出群」とは特定の日に1回でも外出したと答えた人々を、「在宅群」とは特定の日に1回も外出しなかった人々を指す。

②群別にみると、外出群と在宅群では利用能力の順位が逆転している。

「利用意思なし」外出群>「利用意思あり」外出群

「利用意思なし」在宅群<「利用意思あり」在宅群。

③項目別には、「利用意思なし」在宅群は顕著に対人困難が大きい。

以下は、令和3（2021）年7月の調査でお聞きした福祉有償運送の利用についての質問と、市民の皆様から寄せられた回答です。

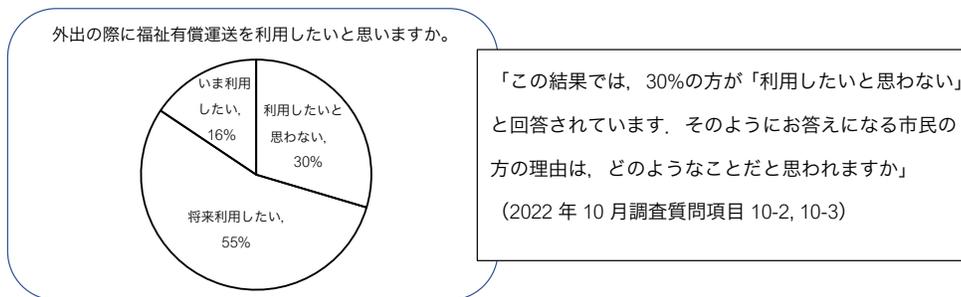


図1 「調査結果をめぐる見解」調査の質問例

出典：国立市交通課【集計】福祉有償運送 運航法人別運行数および利用申込者数」を基に筆者作成

## 2) 機能上の特徴について

「利用意思なし」在宅群は、「目的・健康達成」の他、「交流・楽しみ」「コントロール感」などの機能達成値が顕著に低い。

### 3.3 分析結果(2)

「利用意思なし」という人々の理由について、それは「本人に外出する意欲がない」からだ、と推察（判断）する回答者は、次の5つの特徴をもつ。すなわち、

- ①回答者の多くは「利用意思なし」と答えている、
- ②回答者の多くは利用能力上の困難、とりわけ対人困難が大きい、
- ③回答者の多くは機能達成値が低い。
- ④回答者の多くは調査時点において「在宅群」である。
- ⑤「外出群」でも達成機能値が低い場合にはこう答える傾向がある。

付記すれば、回答者のうち、「外出群」は、「利用意思なし」という人々の理由を、多く、「同乗者を見つけられない」ことに求める。福祉有償運送の使い勝手をよくする（単独利用を可とするなど）ことで、利用意思を表明する人の数が増える可能性がある。

### 3.4 解釈

上記の分析より、福祉有償運送「利用意思なし」回答者の中の「外出群」と「在宅群」の間には、利用能力と機能達成値の両方において、大きな差があることがわかった。この差を解釈するにあたって、はじめに気をつけなくてはならないのは、この差は同一個人における外出時と在宅時の達成機能値の差を表すわけではかならずしもない、という点である。ここには計量経済学という「内生性」が潜むおそれがある。

例えば、もともと利用能力も機能達成値も高い個人が多く「外出群」に集まる傾向があり、もともと利用能力も機能達成値も低い個人が多く「在宅群」に集まる可能性を否定できない。

この可能性が高い場合には次のような解釈が可能となる。利用意思なしと答えた「外出群」は、バスや電車などの一般の公共交通機関を利用できるし、自転車や徒歩で十分移動できるので、実際に、福祉有償運送車をさほど必要としない。それに対して、利用意思なしと答えた「在宅群」は、いまは外出を抑制しているから、ニーズが表に出ないものの、福祉有償運送車への潜在的ニーズは明らかに高い、と解釈される。付記すれば、彼らは在宅支援も必要としている。もともと利用能力が低いということは、家の中でも段差につまずくなど環境バリアを体験しているだけではなく、避難勧告などの大事な情報が得づらい、あるいは、訪問介護者らとの意思疎通がむずかしいなどの対人バリアが深刻であるおそれがある。

（福祉有償運送の）「利用意思なし」の理由を「本人の外出意欲の喪失」に帰着させる回答者の特徴を分析する作業も興味深い。上記の分析結果からは、そのように解釈する本人自身も、多く「利用意思なし」と答えていること、多くが「在宅群」であること、さらには、利用能力（とりわけ対人の）が小さく、機能達成値が顕著に低いことが示された。

このことは、上記の「利用意思なし・在宅群」に関する分析がそのままあてはまることを意味する。すなわち、いまは外出を抑制しているから、ニーズが表に出ないものの、福祉有償運送車への潜在的な必要性は高く、在宅支援も必要としている。

加えて、外出群でも機能達成値が低い回答者は、「利用意思なし」の理由を本人の外出意欲喪失に求める傾向がある点に留意が必要である。自分はその日外出した。けれども結果は散々だった、杖でふらつく身体を支えながら、横断歩道を

何とか渡り切ったものの、道ゆく人々からは邪魔者扱いされ、友は足早に去っていった。そのような体験がまざまざと蘇ったとしたら、外出意思なし＝外出意欲の喪失の等式が頭をよぎったとしてもおかしくはない。

これらの結果は、本人が利用意思を表明しないケースはもとより、その理由を外出意欲の喪失に求めるケースもまた、自治体が外出支援を用意する責任から免れる十分な理由とはなり得ないことを物語る。

### 3.5 ケイパビリティ・アプローチで測ることの意味

地域公共交通政策の目標は、すべての地域において、「誰もが、より快適で容易に移動できる、生活に必要不可欠な交通の維持・確保」におかれる。整備された公共交通を利用する機会の平等は図られても、そもそも交通の利用意思を示さない個人・外出意欲を喪失したと見なされた個人は、支援の対象外とされかねない。意識調査で集めた「当事者」の声は、交通政策の縮減に世論を先導しかねない。

ケイパビリティ・アプローチは、本人の意思や判断の背後にある個人の利用能力と達成機能を捉えることにより、個人の隠れたニーズを捉えることを可能とする。その視座は外出支援に加えて、在宅支援の必要性をも浮き彫りにした。

そればかりではない。2つの群の機能値の差が、一人ひとりの個人における外出時と在宅時の機能値の差を近似しているとしたら、ケイパビリティ・アプローチは、個人の自由の在り処に迫ることを可能とする。仮説的考察を簡単にスケッチしよう。

彼らは、外出時にはあまり困難を感じないので、福祉有償運送の利用意思を表明しない。一方、在宅時の困難は深刻であり、支援を必要とするのだが、ニーズとして表出しづらい。行動原理としては2つ考えられる。1つは、外出時と在宅時の機能値の和をできるだけ大きくしようとする「和の最大化行動」である。他の1つは、外出時と在宅時の機能値の差がもたらす失望感をできるだけ軽減しようとする「差の最小化行動」である。

行為主体的自由の保障を前提とすれば、前者のケースでは、和の増加を図って外出回数を増やすと推測される（外出機能値>在宅機能値、かつ外出比率が高いケース、外出機能値<在宅機能値、かつ外出比率が低いケースなど）。後者のケースでは、差の縮小を図って外出回数を減らすと推測される（外出機能値>在宅機能値、かつ外出比率が低いケース、外出機能値<在宅機能値、かつ外出比率が高いケースなど）。

これら2つのケースは、方向性は異なるものの、本来、

自分が望む外出回数とは異なる選択を余儀なくされる点では共通する。個人が合理的な選択をなそうとしたときに、もし、自分にとって最適な（少なくとも他より悪くない）選択肢がたった1つしかないとしたら、それを選ぶことは合理的「必然」ではあっても、「自由」とは言いがたいのではないだろうか。

真に個人の自由を尊重するためには、行為主体的自由が保障されていることはもとより、合理的に選択できる選択肢を複数有する（換言すれば、選択肢間の差が大きすぎない）こと、さらには、それらの福祉（well-being）の水準がそこそこ高いことが必要となる。

次節からは、個人の自由としてのケイパビリティを測るために、「A市外出ケイパビリティパネル調査」の全12回にもとづく Gotoh and Kambayashi (2025) を紹介する。

## 4. 基礎概念その2——ケイパビリティ集合を測る

### 4.1 タイプとグループ

パネル調査の利点は、一定期間、同一の個人を追跡調査することにより、「外出比率」（外出回数／（外出回数＋在宅回数））を、個人別にとれる点にある。さらに、外出時の平均機能値と在宅時の平均機能値の和と差を、個人別にとれる点にある。上述したように、例えば、外出群と在宅群における利用能力の差は、そもそも利用能力の高い個人とそもそも利用能力の低い個人の差を表すとすれば、個人内では外出時と在宅時の平均機能値の差はゼロとなるはずである。だが、パネル調査により、両者の差はゼロにはならないことがわかった。このことは、個人の合理的選択における「不自由」の存在を示唆している。

本稿は、n人の個人に関して、外出比率ならびに外出／在宅の平均機能値データを集め、それを一定の統計的かつ規範的に確かな方法で集約することにより、機会集合としての個人のケイパビリティの捕捉を試みる。

はじめに確認しておく、外出する／在宅するという2つの行動（ならびに異なる外出比率）は、相互に独立であり、技術的に代替的な関係にある。これより、外出行動と在宅行動を2つの次元とする経済学的な「機会集合」モデルの適用が可能となる。個人のケイパビリティは、一定の資源・技術制約下で代替的に実現可能な選択肢の集合として捕捉される。

本稿は、ここにタイプとグループの概念を導入する。「グ

ループ」は、個人には選択できない要因（例えば、資源と利用能力の取り得る範囲）を共有する人々の集合を指す。「タイプ」は、個人が選択できる（ただし、傾向性・習慣などにより変更しづらい）要因を共有する人々の集合を指す。ここでは、「外出比率」によりタイプ別を捕捉する。

## 4.2 ケイパビリティ集合の数理的定式化

いま、ある個人  $i$  が、ある外出比率  $p$  のもとで、ある利用能力  $c^i$  により、ある資源  $z_i$  を変換して、一定の外出機能値と在宅機能値を実現したとしよう。この個人  $i$  が、もっと別の外出比率、もっと別の利用能力、もっと別の資源を選択したときに実現し得る、外出機能値と在宅機能値のペアの集合全体が、個人  $i$  のケイパビリティを構成する。一定のグループ内で異なる外出比率をもつ個々人の機能値ベクトルの集合として表現される。それは、あるグループに属する個人が、共通に、取り得る資源の集合  $Z_j$  ならびに利用能力の集合  $K_j$ 、さらには外出比率の集合の関数として書き換えられる<sup>2</sup>。

通常は、個人  $i$  の取り得る資源の集合は添え字が  $i$  である  $Z_i$  として、つまりは本人の資源制約として表現される。同様に、利用能力集合は  $K_i$  として、つまりは本人の技術制約として表現される。それに対して、この定式化のポイントは、同一グループ  $j$  に属する個人は共通の添え字をもった資源的・技術的制約条件下におかれる点にある。

ただし、急いで注記すれば、このことは、個々人が、実際に、ある資源・利用能力集合を共同利用できることを意味しない。それらの情報を手がかりとして、一定のグループ意識を形成できること、自分以外の人々が実現している機能値を、自分にもあり得たはずの、あるいは、これからあり得るかもしれない機能値と認識できることにある。

上記の定義に、いくつかの条件（コンパクト性や包括性）を加えると、新古典派経済学における機会集合（予算集合や生産可能性集合）と似た図が描写される（凸性はかならずしも満たさないが）。そのフロンティアは、一定の資源制約下で技術的に実現可能な最適点から構成される。原点とフロンティアとの間の点はいずれも集合の内点（非最適点）を形成する。

<sup>2</sup> 形式的には、個人のケイパビリティ  $C_i$  は、次のように定式化される。いま、グループ  $j$ 、外出比率  $p$  である個人  $i \in N^j$  の外出  $l$  在宅機能値を  $(F_{ip}^O, F_{ip}^S)$ 、利用資源を  $z_i$ 、利用能力を  $c^i$  で表す。また、グループ  $j$  に共通する資源的・技術的制約条件、すなわち取り得る資源集合を  $Z_j$ 、取り得る利用能力集合を  $K_j$ 、取り得るタイプ（外出比率）の集合を  $[0, 1]$ 、とする。このとき、 $C_i := C(Z_j, K_j; p) = \{(F_{ip}^O, F_{ip}^S) : F_{ip}^O = c_{ip}^O(z_i), F_{ip}^S = c_{ip}^S(z_i), \text{ for some } z_i \in Z_j, c^i \in K_j \text{ and } p \in [0, 1]\}$ 。

新古典派経済学の機会集合概念を越える視点は次にある。新古典派経済学の関心は、フロンティア上の最適点の選択にある。それに対して、ケイパビリティ・アプローチでは、内点（非最適点）の選択も、自由の問題として、積極的に語られることがある。例えば、個人は、十分な栄養摂取が可能であるにもかかわらず、政治的理由で、ハンガーストライキを行う自由をもつ。より根本的な違いは次である。

新古典派経済学の機会集合においては、 $t$  時点で選択されなかった点は、 $t$  時点でリアルに存在していなくても構わない。市場価格の変動等を考慮すると、 $t+1$  時点で存在している保証はない。それに対して、ケイパビリティ・アプローチにおいては、選ばれなかった点も含めて、機会集合内の点はすべて、リアルに存在している。 $t$  時点で選ばれなかった機能ベクトルは、 $t$  時点ではもちろんのこと、 $t+1$  時点でもリアルに在って、何度でも選び直すことのできるはずの、まさしくその人のケイパビリティ（潜在能力）を構成している。

このように定義された個人のケイパビリティは、豊かな情報を含んでいる。実証研究の課題は、これらの情報を集計し、個人のケイパビリティを数理的に表象すること。より具体的には、ケイパビリティ集合のサイズと形を特定することにある。ここでは、次の2つの手法を参照する。1つは、計量経済学における統計的手法であり、他の1つは、社会的選択理論にもとづく公理的手法である。

## 4.3 ケイパビリティ評価ルール（CER）の一般的定式

一定の基準（後述する情報的空間と情報的焦点に関する）を満たしつつ、個人の情報を集計していく手続きを、ここでは「ケイパビリティ評価ルール（CER）」と呼ぶ。

形式的には、CERは、任意の個人機能値プロファイルに対して、ケイパビリティ上の二項関係（少なくとも同じくらい善い、より善い、同じくらい善い）を、矛盾なく対応させる関数として表現される。いかなる情報空間を想定すべきかに応じて、また、個人機能値プロファイルのどこに情報的焦点を当てるべきかに応じて、複数のCERを考えることができる。

情報的空間は、測定単位が基数性（四則演算が可能）で表せるか、序数性（ランキングが可能）のみで表わされるか、また、完全な比較可能性をもつか、あるいは、単位ないしは水準のみ比較可能であると仮定されるかによって、特徴づけられる。本稿は、同一グループ内では、基数的な単位比較可能性あるいは序数的な水準比較可能性を仮定する。同一グループ内の同一タイプ内では、完全な比較可能性を仮定する。

情動的焦点は、任意の2つのケイパビリティ集合に関して、対応する個人機能値プロファイルの何が（どの位置が）より大きいと、より善いと評価するかを表す。

CERは大きく2つに分けられる。1つは同一タイプ内の個人別機能値プロファイルの集計手続きであり、他の1つは同一グループ内のタイプ別機能値プロファイルの集計手続きである。次節で順に紹介しよう。

## 5. タイプ内・タイプ間ケイパビリティ評価ルール (CER)

### 5.1 タイプ内ケイパビリティ評価ルール (CER)

タイプ内ケイパビリティ評価ルール (CER) は、同一タイプ内の個人別機能値プロファイルを集約する手続きである。形式的には、個人別機能値プロファイルの普遍集合を定義域とし、ケイパビリティ上の二項関係の普遍集合を値域とする関数として定義される。

ここでは、2つのタイプ内ケイパビリティ評価ルール (CER) を提示する。1つは、(他のタイプと整合性を保ちつつ) あるタイプの外出機能値と在宅機能値の差  $\beta$  が縮小するならば、ケイパビリティは改善したと評価する「差  $\beta$  - 最小化ルール」である。他の1つは、(他のタイプと整合性を保ちつつ) 外出機能値と在宅機能値のいずれか小さい方のサイズ  $\alpha$  が拡張するならば、ケイパビリティは改善したと評価する「サイズ  $\alpha$  - 最大化ルール」である<sup>3</sup>。

本稿は、同一個人に関して外出時と在宅時の情報を共に取得するパネル調査をもとに、タイプ別固定効果モデル<sup>4</sup>によって、この  $\alpha, \beta$  を近似することを試みる。タイプ別固定効果モデルのポイントは、タイプ内諸個人の個人的属性をコントロールしながら、外出行動に特有な効果、ならびに、グループに特有な効果を推定するモデルである。外出行動に特有な効果は差  $\beta$  に対応する。グループに特有な効果はサイズ  $\alpha$  に対応する。

### 5.2 タイプ間ケイパビリティ評価ルール (Capability Evaluation Rule: CER)

タイプ間ケイパビリティ評価ルール (CER) は、タイプ別

に求めた  $\alpha$  プロファイルと  $\beta$  プロファイル (各タイプの  $\alpha$  と  $\beta$  をすべてのタイプについて集めたもの) を集約する手続きである。形式的には、 $\alpha$  プロファイルと  $\beta$  プロファイルの普遍集合を定義域とし、ケイパビリティ上の二項関係の普遍集合を値域とする関数として定義される。

本稿では、加重功利主義 CER、不偏功利主義 CER、ロールズ型 CER、 $\alpha$  最大値 - 最大化 CER、 $\beta$  最小集合数 - 最大化 CER の5つを取り上げる。加重功利主義は各タイプに人口数に応じたウェイトをかけたうえで、純便益が増加するとしたら、ケイパビリティは改善されたと評価する。不偏功利主義は各タイプに等ウェイトをかけたうえで、純便益が増加するとしたら、ケイパビリティは改善されたと評価する。ロールズ格差原理はタイプの中の最小値の水準が高まるとしたら、個人のケイパビリティは改善されたと評価する。これら3つの CER は、社会の中の個人間分配ルールとしてなじみが深い。

本稿は、それに加えて、 $\alpha$  最大値 - 最大化 CER と  $\beta$  最小集合数 - 最大化 CER を新たに提示する。 $\alpha$  最大値 - 最大化 CER は、ロールズ格差原理とは対照的に、タイプの中の最大値の水準が高まるとしたら、個人のケイパビリティは改善されたと評価する。 $\beta$  最小集合数 - 最大化ルールは、 $\beta$  最小値をとるタイプの数を比較して、その数が増えたとしたら、個人のケイパビリティは改善されたと評価する。

## 6. 自由の3公理

異なる CER の特性をより透明にする手法が、公理的アプローチである。公理はそれ以上、分解できない規範的判断の基礎を指す。例えば、(強弱) パレート効率性や衡平性、匿名性、分離可能性など。公理的アプローチは、複数の公理を組み合わせるルールを性格づける。ここでは自由原理の基礎となる次の3つの公理を提示する。

第一は、「行為主体的自由 (agency freedom)」である。これは、外出する / 在宅するという2つの行動 (あるいは任意の2つの外出比率) に関する本人のいずれの向きの評価の実現も妨げられないこと、として定義される<sup>5</sup>。実証的には、「自分でコントロールしている感覚をもつ」という機能によっ

<sup>3</sup> より一般的には、外出機能値と在宅機能値の和と差を一定のウェイトでバランスづけた値として定義される。

<sup>4</sup> 形式的には、グループ  $j$  に属するタイプ  $p$  に関する固定効果モデルは、 $F_{it}^{jp} = \beta^{jp} OUT_{it}^{jp} + u_{it}^{jp} + wave_{it}^{jp} + \alpha^{jp} + \varepsilon_{it}^{jp}$  と表現される。

<sup>5</sup> これは「リベラル・パラドックス」(パレート条件と自由の両立を一般的に保証する社会的選択手続きは存在しないという言明) の証明で用いられた自由 (liberty) の定義とほぼ同義である (Sen 1970/2017)。

て近似するなどの方法が考えられる。

(2) 合理的自由 (rational freedom) : 最大の機能値をもたらす行動あるいはタイプがより多い、換言すれば、行動の機能値間の差  $\beta$  がより小さいと、より自由である。あるいは、最小の差  $\beta$  をもたらすタイプがより多いと、より自由である。

(3) 福祉的自由 (well-being) : 最大の機能値の水準がより高いとしたら、より自由である。あるいは、最小の機能値の水準がより高いとしたら、より自由である。

Gotoh and Kambayashi (2025) では、タイプ別固定効果モデルにおける「外出行動に特有な効果」をもとに構成された「最小集合数-最大化ルール」は、合理的自由の公理を満たすことが、「グループに特有な効果」を基に構成された「最大値-最大化ルール」は、福祉的自由の公理を満たすことが確認された。

## 7. 応用例

これらの5つのCER(加重功利主義、不偏功利主義、ロールズ格差原理、 $\alpha$ 最大値-最大化ルール、 $\beta$ 最小集合数-最大化ルールの5つ)を実際のデータに当てはめると、当然ながら、算出結果は違ってくる。けれども、興味深いことに、順位だけに注目するならば、共通性も見えてくる。サイズ $\alpha$ に関しては、概ね、一般高齢者グループ>障害者グループ>要介護者グループの順に値が下がる。ただし、 $\alpha$ 最大値-最大化ルールでは、要介護グループが3つのグループの中で最も値が上がる。障害者グループは、加重功利主義CERと比べて、不偏功利主義CERでは値が下がる(これは、後者において、より値の小さい、けれども構成人数比のより少ないタイプの不利性がより大きく反映されたためと解釈される)。差 $\beta$ に関しては、ロールズ型CERと他のCERでは、基数的な測定値の違いが顕著に現れる。(以上の詳細は、Gotoh and Kambayashi (2025) 参照のこと)。

## 8. 結びに代えて

ケイパビリティ・アプローチの究極的な目的は、個人への等しい関心と尊重にある。カントの言葉を借りれば、個人は価格のつかない、つまりは相互に比較不可能な価値(尊厳)

を持つ<sup>6</sup>。その一方で、個人はさまざまな種類のグループに身をおく。個人の内なる integrity (統合: 福祉と主体性) は、グループ内の cooperation (協同) を促す。

例えば、同様の生きづらさを抱える人々、共通の被害体験を持った人々、あるいは、たまたま隣人となった住民同士が、互いの中に「価値を置く理由のある生」を見出すことができるとしたら、個人のケイパビリティを構成する途が拓ける。

福祉有償運送事業には二重の相互性が働く。それは運送可能な市民から交通困難な市民への支援であるとともに、税を支払う市民から生活困難な市民への支援でもある。たまたまいま手の空いた人が車を出し、いま必要が生じた人が依頼する。たまたまいま余裕のできた人が税を払い、いま必要が生じた人が受給する。

いま運送できる市民が交通困難になったら、支援される側に回り、いま交通困難な市民が運送可能になったら、支援する側に回る。いま余裕のある市民が生活困難になったら、受給する側に回り、いま生活困難な市民に余裕ができたなら、支給する側に回る。

本研究が提示する個人のケイパビリティの測定方法は、個と公共の関係で語られることの多かった正義理論を、グループ媒介的な正義理論へと展開する可能性を秘めている。「越境的精査 (trans-positional assessment)」(Sen 1993) を鍵概念として、個人の体験の思想化 (formulation) と、タイプ内協同、グループ内タイプ間協同、グループ間協同、すなわち平和の構築の可能性について探究することが、今後の課題として残される。

## 謝辞

本論文の作成に当たって、共同研究者である神林龍教授より、多くの啓発的なコメントをいただいた。ここに深く感謝する。また、補論の図表を作成いただいた金澤真実博士と、調査にご協力いただいた職員の方々、そしてご回答者の皆様に厚く御礼申し上げます。本研究は、日本学術振興会科学研究費基盤 A (19H00595) と学術変革 A (23H04855)、ならびに、ムーンショット目標 9 (JPMJMS2294) より援助を受けた。ここに記して感謝したい。

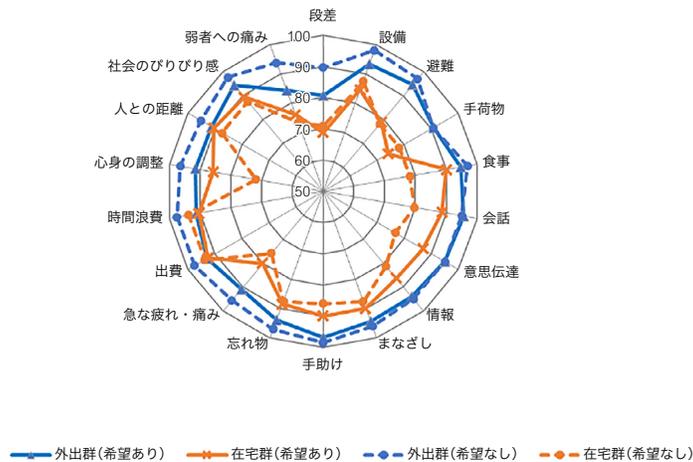
<sup>6</sup> Gotoh (2024) など参照のこと。

## 補論：

### 1) 利用意思 × 在宅 / 外出時の利用能力

#### 在宅/外出時の困難体験 福祉有償運送利用希望なし

\*18項目を結ぶ円が小さいほど、これらの困難感が大きいことを示す。

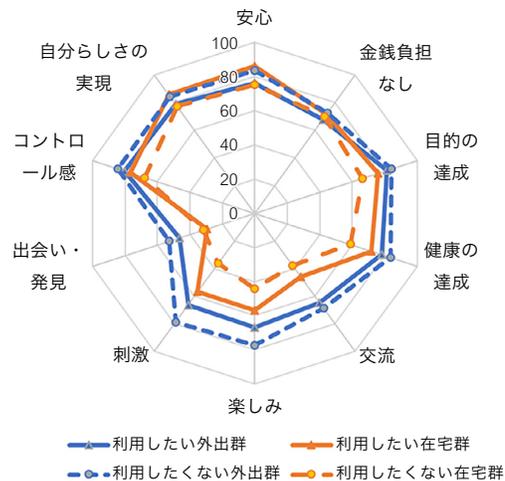


\*外出時の困難体験と比べると、在宅時の困難体験は「福祉有償運送利用を希望しない」ひとのほうが大きい。(図中、点線と実線の大小関係が青とオレンジでは逆転している)

### 2) 利用意思 × 在宅 / 外出時の達成機能値

#### 福祉有償運送利用希望の有無による外出/在宅時の機能

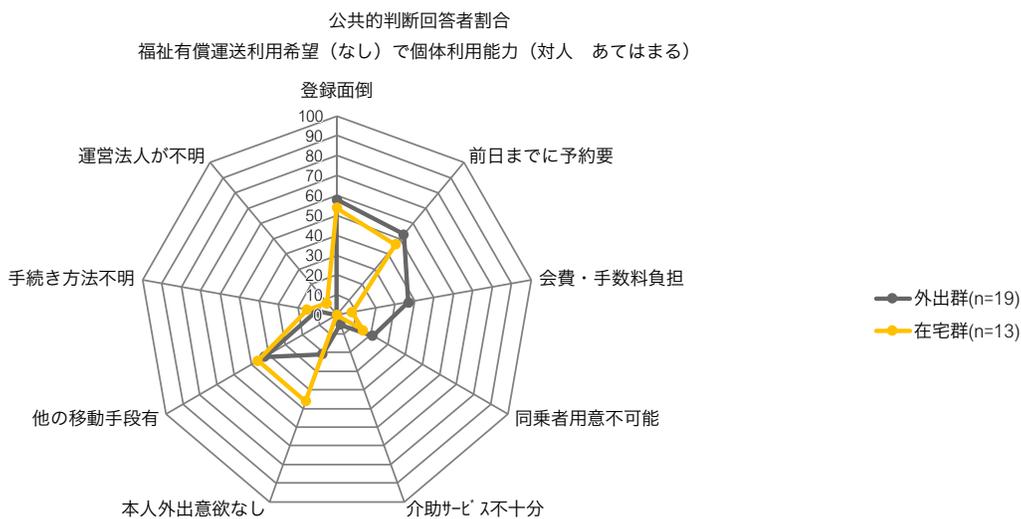
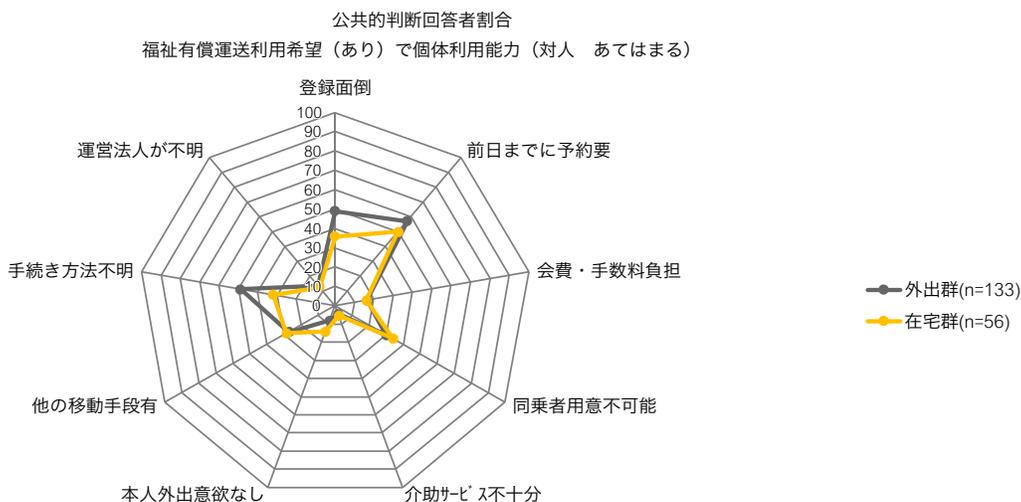
\*10項目を結ぶ円が大きいほど、これらの機能達成値が大きいことを示す。



\*在宅時の機能値と比べると、外出時の機能値は「福祉有償運送の利用意思をもたない」ひとのほうが大きい。(図中、点線と実線の大小関係が青とオレンジでは逆転している)

### 3) 対人困難を持つ人々の利用意思 × 『利用意思なし』と回答する理由（意見）

\*各項目の値が大きいほど、それを理由とする人が多いことを示す。



\*各項目の値が大きいほど、それを理由とする人が多いことを示す。

## 参考文献

神林龍, 後藤玲子, 小林秀行, 2020, 「外出・在宅活動へのケイパビリティ・アプローチの応用の試み: 『A市高齢者・しょうがいしゃの外出に関する調査』より」, 『経済研究』, 71(3), 209-236.

神林龍, 後藤玲子, 小林秀行, 王薔琳, 2022, 「外出・在宅活動へのケイパビリティ・アプローチの応用の試み (2): 『A市外出に関する調査』より」, 『経済研究』, 73(3), 225-253.

Gotoh, Reiko, ed. 2024. *Dignity, Freedom and Justice*. Springer.

Gotoh, Reiko and Ryo Kambayashi. 2023. "What the Welfare State Left Behind—Securing the Capability to Move for the Vulnerable—."

*Asian Economic Policy Review* 18(1): 124-143.

———. 2025. "Empirical Challenge of Capability Approach: Measurement of capability set and unfreedom." mimeo.

Mackinnon, Catharine. 1993. "Crimes of War, Crimes of Peace." In *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures*. BasicBooks (マッキンノン, キャサリン, 1998, [中島吉弘, 松田まゆみ訳] 「戦時の犯罪, 平時の犯罪」, 『人権について—オックスフォード・アムネスティ・レクチャーズ—』, みすず書房).

Sen, Amartya Kumar. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland (セン, アマルティア, 1988, [鈴木興太郎訳] 『福祉の経済学—財と潜在能力』, 岩波書店).

———. 1993. "Positional Objectivity." *Philosophy and Public Affairs*

- 22: 126-145 (reprinted in 2002. *Rationality and Freedom*, 463–483) (セン, アマルティア, 2014, [中山尚子訳]「位置相関的客観性」若松良樹, 須賀晃一, 後藤玲子『合理性と自由』, 勁草書房).
- . 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf (セン, アマルティア, 2000, [石塚雅彦訳]『自由と経済開発』, 日本経済新聞社).
- . 2017. *Collective Choice and Social Welfare—expanded edition—*, Penguin Books (セン, アマルティア, 2025, [鈴木興太郎, 蓼沼宏一, 後藤玲子監訳]『集団的選択と社会厚生拡大新版』, 勁草書房).

# 人間開発——真の豊かさの計測を目指して

平位 匡

ラモン・リュイ大学 IQS スクール・オブ・マネジメント 助教授

## 要旨

本稿は、公共政策における「豊かさ」の計測において、人間開発アプローチの進化と課題を議論する。従来の経済一辺倒の政策に対する問題提起として、1990年のUNDPによる人間開発アプローチは、教育・健康・所得に加え、環境や社会規範などの時代背景に応じた幅広い分野を扱い、それらの計測を試みてきた。しかしながら、真の豊かさを求めるうえで欠けている要素がある。それは二つの主観性——信頼と自己評価——である。信頼は個人の行為主体性（エージェンシー）を支える社会的文脈として、自己評価は個々人の価値に応じた暮らしの達成度を示す指標として重要である。そこで本稿は、従来の人間開発指数（HDI）を拡張する三つの指数を提案する。制度的信頼を組み込んだ「社会依存型人間開発指数」、個人の価値に基づいて達成度を重み付けする「包括的人間開発指数」、そして人々が各生活領域に付与する重要度と実際の達成度との乖離を捉える「人間開発ギャップ指数」である。これらの指数を通じて、人間開発のより包括的かつ実質的な評価を模索する。

## はじめに

公共政策上、「何を測るのか」という問いは極めて重要である。所得をはじめとする経済指標は未だ強い影響力をもつが、私たちの暮らしを包括的に捉えるには不十分である。こうした中、1990年に国連開発計画（UNDP）は「人びとの選択肢を拡大するプロセス」（UNDP 1990）を促進するため、人間開発アプローチを提唱した<sup>1</sup>。これは経済成長偏重の政策に対抗し、「真の豊かさ」を追求する進化的な概念として登場したものである。当初は教育・健康・所得に焦点が当てられていたが、近年では環境・科学技術・社会規範など、その射程は大きく広がりを見せる。ニーズ充足の観点から緊急性を伴う人間の安全保障も、こうした文脈で進化した概念といえよう。つまり、人間開発は時代背景に応じて論点や計測方法を進展させてきた。

豊かさの捉え方が複雑化する今日、人間開発を進めるには「多面性」「持続性」「主観性」という三つの視点が欠かせない。多面性については、毎年発行される『人間開発報告書』で時

<sup>1</sup> “Human development is a process of enlarging people’s choices” (UNDP 1990, 1).

代背景に応じたテーマが特集され、人間開発指数（Human Development Index: HDI）の他、人間開発に関連する合成指数や諸指標を提示してきた。持続性についても、SDGsの影響を受けて環境課題を反映した合成指数が導入され、将来世代への配慮を重視する政策評価の動きが国際的に加速している。

そうした中、人々が各々の暮らしぶりをどう捉えているかといった内面的側面を示す「主観性」への配慮は未だ不十分なままである。近年、Gallupなどによる幸福度調査が行われているものの、政策指標としての活用は依然として限定的である。この主観性の軽視は、人びとの感情や価値観を無視し、制度や専門家への不信を増幅させ、今日のポピュリズムの台頭をもたらす一因となっているのではないか。

本稿では、国際社会における「豊かさ」追求の軌跡を振り返りつつ、人間開発の観点から「主観性」の政策指標としての可能性について検討する。信頼は、よりよい暮らしのために選択肢を拡大できる社会的文脈を反映し、自己評価は、個々人の価値観に応じた暮らしの達成度を反映する。人間開発が個人の行為主体性を重視する以上、この課題は避けては通れない。人びとによる暮らしぶりの評価を公共政策にどのように組み込むかを問うことによって、より包括的な人間開発の指標化を模索する。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

# 1. 国際開発の歴史的俯瞰：概念と計測の進化<sup>2</sup>

まず、第二次世界大戦後の開発概念の転換を概観し、人間開発の歴史的背景を探る。人間開発という概念は1990年に正式に始まったものの、その考え方はそれまでの開発概念の延長上に成り立っていることを示す。同時に、各々の開発概念と共に誕生した合成指数を取り上げ、それらがHDIにもたらした教訓や付加価値を明らかにする。

## 1.1. 国際開発の代替アプローチ

図1は、国際開発の歴史的傾向を示している。第2次世界大戦までの植民地化に対し、戦後の開発政策は一貫して経済成長モデルに基づいてきた。しかし1960年代以降、この主流モデルに対する批判が高まり、暮らしの質や社会構成を重視する代替的アプローチが次第に導入されてきた。これらの流れは、人間開発アプローチの誕生につながる重要な歴史的背景を表している。

### 社会開発アプローチ

経済成長モデル偏重に対する主要な批判は、早くも1950

年代中盤に議論され始めた<sup>3</sup>。これは、開発を経済面のみで捉えることの限界が意識され始めた時期と重なる。こうした風潮の中で1960年代に提唱されたのが社会開発アプローチである。このアプローチは、開発を経済的側面に加え社会的側面からも捉える必要を主張し、病院・学校・公園・道路・レクリエーション施設などの社会的インフラの整備を重視した。

計測の試みは国連社会開発研究所（UNRISD）を中心に進められ、生活水準指数（Level of Living Index: LLI）と福祉状態指数（State of Welfare Index: SWI）が誕生した。LLIは、食料・住居・教育・健康・余暇・安全といった「一定時間内に享受される財とサービスの流れ」を測定することを意図し（Drewnowski and Scott 1966）、一方のSWIはそれらに基づく人々の状態や特性の蓄積を測定することを意図していた（Drewnowski 1974）。この背景には、人間の繁栄は「フロー（流れ）」と「ストック（蓄積）」の両面から捉えるべきだという理念があった。

社会開発アプローチは理論的には意義深いものであったが、その複雑さゆえ（とりわけSWI）、国際的に普及することはなかった。その結果、本アプローチ自体も1970年代半ばには次第に影響力を失っていった。しかし、この試みは「開発＝経済」から「開発＝社会」への視点の転換を促した点で、その後の人間開発アプローチの萌芽を準備したものと位置づけられる。



図1 国際開発概念の歴史的変遷

出典：筆者作成

<sup>2</sup> 本章は Hirai (2017) の *The Creation of the Human Development Approach* に基づく。開発概念進化の背景にある歴史的出来事・人物に関しては本著第1章参照。

<sup>3</sup> “for several reasons ... no type of monetary index as a general international measure of levels of living could be recommended” (UN 1954, vi).

## 基本的ニーズアプローチ

1970年代になると、国際労働機関（ILO）により基本的ニーズアプローチが導入された（ILO 1977; Streeten et al. 1981）。インフラ整備に重点を置いた社会開発アプローチとは異なり、本アプローチはニーズ充足の重要性を強調する。ここには食料・住居や教育・医療機関などの物質的ニーズに加え、自由・参加型プロセス・自己決定など、より本質的なニーズも含まれていた。つまり、人びとの暮らしそのものに直接焦点を当て、人間中心の開発を初めて明確に打ち出したアプローチといえる。

計測の取り組みは、海外開発評議会（Overseas Development Council）によって進められ、生活の物理的質指数（Physical Quality of Life Index: PQLI）が開発された（Sewell 1977）。これは、社会開発アプローチにおける複雑すぎる指標の失敗を教訓とし、簡潔さとデータ入手可能性を重視して構築された。具体的には、成人識字率・平均寿命・幼児死亡率という三つの指標を用いることで、より多くの国を対象とすることに成功した。もっとも、この合成指数は先進国も含むものの、指標の性質上、主に発展途上国における生活の物理的質を測定することを目的としていた。そのため、本来想定されていた「自由や参加」といった本質的ニーズは、計測段階で大幅に矮小化されてしまった。

さらに、1980年代に世界銀行とIMFによる債務危機と構造調整プログラムが支配的になると、本アプローチは国際開発の代替アプローチとしての地位から後退を余儀なくされた。とはいえ、人間の基本的ニーズを開発の中心に据えるという理念は、人間開発アプローチへと継承される重要な契機となった。

## 人間開発アプローチ

1990年、UNDPによって人間開発アプローチが導入された。人間開発とは、人びとの選択肢を広げる過程のことであり、そこで必要となる能力の「形成」に加え、それらを実際に「活用」することの重要性を強調している<sup>4</sup>。基本的ニーズアプローチと同様、本アプローチは人びとの暮らしに直

接焦点を当てた人間中心のアプローチである。世界銀行の『世界開発報告書（World Development Report）』に対抗すべく、UNDPは『人間開発報告書（Human Development Report）』を毎年刊行し、開発に関する様々なテーマを人間開発というレンズを通して議論している。とりわけ、持続可能な開発の重要性については誕生当初から認識されている<sup>5</sup>。

本アプローチには複数の合成指数が存在するが、なかでもHDIが最も代表的である。HDIは健康（平均寿命）・教育（就学年数）・生活水準（一人あたりの国民所得）の三要素から構成される。従来の代替指数とは異なり、HDIは所得によるランキングとの比較を通じて、経済成長が必ずしも人間開発に直結しないことを明らかにし、暮らしぶりを測る指標としての所得の限界を浮き彫りにした。

HDIのほか、貧困状況を反映する多次元貧困指数（Multidimensional Poverty Index: MPI）、国内の格差を反映した不平等調整済み人間開発指数（Inequality-adjusted HDI: IHDI）、そして2020年から環境コストを反映した地球環境調整済み人間開発指数（Planetary Pressures-adjusted HDI: PHDI）などが導入されてきた。MPIとIHDIはHDIと同様の側面、つまり健康・教育・生活水準を扱うのに対し、PHDIは新たに環境の側面を追加している。

## 1.2. 人間開発の優位性

表1は、前述の三つの開発合成指数を比較したものである。Level of Living Index（LLI）は、測定する側面が多く、1960年代当時の国連のデータ収集能力が十分ではなかったため、対象国が限定されていた。一方、Physical Quality of Life Index（PQLI）は測定項目が少ない分、対象国数を大幅に増やすことに成功した。しかし、既に述べたように、当指数の焦点は主に貧困状況にあり、暮らしの豊かさに対する関心は希薄であった。この点が、PQLIが長く支持されなかった理由の一つであろう。

これに対して、HDIは戦略的に経済指標を取り入れており、これがHDIの付加価値といえる。経済成長モデルに代わるアプローチであるとしても、暮らしぶりを測定する際に経済面を完全に無視することは現実的ではない。また、経済指標を含めることは先進諸国の注目を集めるためにも重要である。では、生活水準に必要な経済的要素を取り込みつつ、それに影響を受けすぎない開発合成指数は作成できるのだろうか。

<sup>4</sup> “Human development is a process of enlarging people’s choices. … Human development thus concerns more than the formation of human capabilities, such as improved health or knowledge. It also concerns the use of these capabilities, be it for work, leisure or political and cultural activities. And if the scales of human development fail to balance the formation and use of human capabilities, much human potentials will be frustrated”（UNDP 1990, 1）。

<sup>5</sup> “Sustainable development strategies should meet the needs of the present generation without compromising the ability of future generations to meet their needs”（UNDP 1990, 7）。

表1 開発合成指数

	LLI	PQLI	HDI
要素	8	2	3
対象国	20	150	130 → 193
経済指標の有無	-		GDP → GNI
変換	線形		線形・収獲逓減
標準化	最大値・最小値による		
重み付け方式	均等	不均等	均等
集計方法	算術平均		算術平均→幾何平均

出典：Drewnowski & Scott (1966)、Sewell (1977)、UNDP (1990, 2024) をもとに筆者作成

HDIの方法論では、所得は健康や教育以外の生活の側面における能力の「活用」、つまり行為主体性に基づく選択肢の拡大状況を端的に示すものとして位置づけられている<sup>6</sup>。しかし、健康や教育とは異なり、所得はそれ自体が目的というよりも、暮らしを豊かにするための手段的要素にすぎない。この性質の違いを測定に反映させるため、HDIでは健康（平均寿命）と教育（就学年数）には線形変換を用い、生活水準（一人当たりの国民所得）には収獲逓減を踏まえた非線形変換を導入している。つまり、平均寿命と就学年数の場合、変化に対する指標値への影響が常に同じである（例：平均寿命が60歳から61歳になる場合も、80歳から81歳になる場合も、指標値への影響は同程度）。一方、所得の場合、変化に対する指標値への影響は所得が高くなるほど小さくなる（例：所得が3万ドルから3万1千ドルに増える場合の影響は、6万ドルから6万1千ドルに増える場合よりも大きい）。さらに、この経済指標の変換方法は割引率の調整などを目的として、これまでに何度か改定されてきた。経済指標が他の合成指数に採用されることはあったものの（例えば Quality of Life Indicators (Liu 1976)、Quality of Life Index (Naroll 1983))、多くの場合は数ある指標の一つにすぎず、その存在感は薄かった。そのうえ、指標の性質が異なっても線形変換が用いられることが多く、意味づけが十分に反映されていなかった。

開発は、計測過程においてその概念がもつ多様性や複雑性が単純化されやすいという内在的な制約を抱えている。その問題意識のもと、HDIの算出方法を改善しつつ、人間開発の枠組みを用いて多様なテーマを扱ってきた『人間開発報告書』

の功績は非常に大きい。この柔軟性こそが人間開発のもう一つの付加価値である。

実際、UNDPは各国に展開する現地事務所のネットワークを活かし、国や地域ごとの独自の報告書を作成してきた(Murphy 2006)。こうした取り組みによって、国際社会との対話や現場からの要望を踏まえ、計測が困難な領域に関する議論が促進されるとともに、PHDIをはじめとする合成指数の開発も進展した。これらの動きは、人間開発という概念が固定的な枠組みではなく、常に進化し続けるものであることを示している。

このような展開は、人間開発の哲学的背景にあるケイパビリティ・アプローチの二つの実践的方向性とも呼応する。アマルティア・センが提唱する「比較的バージョン」が参加や状況対応に重点を置く一方、マーサ・ヌスパウムの「憲法的バージョン」は普遍的価値に基づく制度設計の指針を示す(Sen 2009; Nussbaum 2011)<sup>7</sup>。この違いを踏まえると、グローバル版『人間開発報告書』やHDIの作成には、ヌスパウムの憲法的バージョンがより適しているといえる。なぜなら、開発段階が大きく異なる約200カ国の暮らしの進展を評価するには、一定の普遍的規範が不可欠だからである。実

<sup>6</sup> “Income and growth remain vital. To conclude otherwise is to ignore the importance of income in expanding people’s freedoms” (UNDP 2010, 4).

<sup>7</sup> より正確には、センは、個人が何を価値あるものとみなすかについては個人の判断に委ねるべきだとしつつも、その評価が公共の場で吟味されることの重要性を強調している。一方で、ヌスパウムは、個々人の価値判断に先立ち、社会的に正当とされる基盤——つまり社会正義——が確立されている必要があると主張している。つまり、センは公共的熟議のプロセスを通じて価値判断の正当性を問う立場をとりながらも、個人の判断を出発点として重視するのに対し、ヌスパウムは普遍的な規範や基準が先に定められるべきだと考えている点で、両者の立場には明確な違いがある。

際、ヌスbaum自身も、自らの理論がグローバル版『人間開発報告書』と整合的であることを認めている<sup>8</sup>。一方で、センの比較的バージョンは、地域社会での市民活動や草の根プロジェクトで力を発揮する（例：Drèze and Sen 1995; Alkire 2002）。つまり、ケイパビリティ・アプローチを現実的に効果的に適用するには、この両理論を統合的に活用する必要がある（Hirai et al. 2021）。このように分権的な構造をもつ『人間開発報告書』の体系は、二つのケイパビリティ・アプローチの双方の視点を制度化し、プロジェクトや政策へと展開する柔軟性を備えており、従来の代替アプローチとは一線を画している。そしてこの流れは、今日のSDGsのローカライゼーションにもつながっている。

さて、序文で提示した豊かさの計測に要する三つの視点を改めて振り返ろう。「多面性」は、既存の経済成長モデルに代わるすべての開発アプローチに共通して備わる要素である。地球環境の「持続性」は、人間開発アプローチにおいて当初から認識されていたが、計測化が実現したのは近年になってからである。そして「主観性」は、開発過程における価値判断や参加の重要性として基本ニーズアプローチでも指摘されてきたが、その核心に据えられたのは人間開発アプローチである。しかし、この主観性の計測は、異なるレベルでの報告書を通じて、その具現化を目指してきたものの未だ十分に進んでおらず、今後の課題として残されている。本稿の残りの部分は、この課題に取り組むことを目的としている。

## 2. 克服すべき課題<sup>9</sup>

上述の通り、人間開発は人びとの選択肢を広げることを目的としている。そのためには、個人の能力を「形成」するだけでなく、それらの能力が各人の価値観に応じて社会の中で実際に「活用」されることが重要である。つまり、人間開発において「行為主体性」は不可欠な要素である。しかし、HDIや既存の合成指数は主に能力の「形成」に焦点を当てて

おり、それがどのように「活用」されているかについては十分に捉えていない。

では、開発の過程において、人びとが主体的に参加できているのか、また各人の価値観が政策に反映されているのかを、果たして計測することは可能だろうか。本章ではこの問いに答えるため、「主観性」に焦点を当て、その重要性と計測可能性を検討し、指数化を試みる。信頼は、人びとがよりよい暮らしのために選択肢を拡大できる社会的文脈を反映する。一方、自己評価は、個々人の価値観に応じた暮らしが実際に達成されているかを反映する。つまり、信頼は暮らしぶりを間接的に測る指標であり、自己評価はそれを直接的に測る指標である。

### 2.1. 信頼の重要性

信頼は、人びとの選択肢の拡大にとって基本的な土台である。そもそも、選択肢を広げるには、個人と社会との関係性に目を向ける必要があることは自明である。なぜなら、人は孤立して生きるのではなく、他者や社会との相互作用を通じて、はじめて多様な選択肢をもつことが可能となるからである。さらに、人間開発において重視される公共的討論や協働といった実践も、信頼があってこそ機能する。つまり、信頼は人間開発にとって不可欠な社会的文脈を示すものである。

それにもかかわらず、これまでの人間開発に関する文献では、信頼の役割は十分に考慮されてこなかった。例えば、『人間開発報告書』には多様な開発指標が掲載されているが、社会的文脈を直接扱う指標は含まれていない。国際比較の観点からHDIを現行のままとすることには合理性があるにせよ、こうした指標が体系的に取り上げられてこなかった背景には、主観性の扱いに加え、社会的側面を扱うことについてUNDPの内部で一定の抵抗があったためだとも考えられる。実際、2002年報告書では民主主義に関する論考が、2010年報告書では政治的自由や市民的自由に関する指標が、さらに2022年報告書では人間の安全保障の文脈において連帯に関する議論が展開されたが、いずれも一過的な試みに留まっている。

信頼は、人間開発と強く関連することが報告されている。信頼は、所得・教育・健康（精神的・身体的健康の両方）と正の相関があるのに対し、不平等とは負の相関があり、それは所得格差だけでなく、失業・差別・犯罪といった不安定要因の形でも見られる（Algan and Cahuc 2013; Eurofound 2012, 2018a, 2018b; Murtin et al. 2018; OECD 2011, 2017）。つまり、繁栄する社会は、人間開発と信頼の両方を享受する一

<sup>8</sup> “I have left things deliberately somewhat open-ended at this point, in keeping with the procedures of the Human Development Report, believing that the best way to work toward a more precise determination, at present, is to focus on comparative information and to allow citizens to judge for themselves whether their policymakers have done as well as they should have” (Nussbaum 1999, 42–43).

<sup>9</sup> 本章、特に2.1～2.3はHirai (2020)、2.4～2.5はHirai et al. (2016)、Hirai (2018, 2021, 2024)に基づく。

方、貧困に苦しむ社会は、その両方を欠いた悪循環に陥る可能性が高いといえる。しかし、信頼と人間開発は必ずしも相関関係にあるとは限らない。例えば、HDIが高くても信頼が低い社会は存在し得るし、その逆もある。前者の場合、個々人の持つ能力が十分に暮らしに活かされていない可能性がある。他方、後者の場合、個々人が持つ能力そのものは限定的でも、相互の協力によってHDIが示す以上に豊かな暮らしを実現していることもあり得る。したがって、人間開発の「活用」面や行為主体性を捉えるうえで、信頼は社会的背景を反映する重要な指標となり得る。

人間開発にとって重要な社会的文脈に関して、センとヌスbaumは共に機能する民主主義の観点から論じている (Sen 1995, 2009; Nussbaum 2013, 2017)。そして、ロバート・パットナムやマーク・ウォレンは、信頼は民主主義を適切に機能させるための基盤であると論じている<sup>10</sup>。したがって、民主主義の機能を重視する人間開発にとっても、信頼は不可欠である。さらに信頼は、民主主義の機能にとって重要であるだけでなく、センのいう「実効的自由 (effective freedom) の確立」(Sen 1992) や、ヌスbaumのいう「開発目標の安定化」(Nussbaum 2013) にとっても重要な役割を果たす。すなわち、信頼 (以下に述べるように、とりわけ制度的信頼) は民主主義の「存在」そのものではなく、その実質的条件や背景を個人の視点から反映するものであり、個人の「活用」面や「行為主体性」を測る指標となる可能性を秘めている。

## 2.2. 信頼計測の可能性

それでは、人間開発にとって重要な信頼は、どのように測ることができるのだろうか。OECDによると、信頼は大きく「対人的信頼」と「制度的信頼」に分類される。対人的信頼はさらに「限定的信頼」と「一般的信頼」に分けられる。前者は家族や親しい友人に対する信頼、後者は一般の人びとに対する信頼を指す。一方、制度的信頼は、一般的に政治・司法・非政府機関への信頼を意味する (OECD 2017)。

対人的信頼と制度的信頼の間には相互作用が存在する (Keele 2007)。しかし、対人的信頼が制度的信頼を生み出すのか、あるいはその逆なのか、未だ明確ではない。したがって、まずは制度的信頼を育むことから着手するのが現実的で

ある。その妥当性は、次の三点から支持できる。

第一に、制度的信頼は対人的信頼に比べて文化的背景以外の要因による影響を受けやすく、その分、変動性が高い点である (Eurofound 2018b)。これは、制度的信頼が制度のパフォーマンス改善、特に制度的意図の明確化によって高められることを意味している。第二に、制度的信頼は対人的信頼よりも社会に広がりやすい点である。例えば、警察官が賄賂を受け取る場面を目撃すると、公務員への信頼が低下するだけでなく、対人的信頼の中の一般的信頼も大幅に低下することが報告されている (Rothstein 2011)。そうであるなら、公正な手続きが制度内で広く認識されれば、制度的・対人的信頼の双方が強化され得る。第三に、制度的信頼こそが長期的な政策目標や政策改革に必要な不可欠である点である。対人的信頼は制度的信頼と密接に関連するが、それ単独では宗派主義や自民族中心主義、さらにはテロリズムや組織犯罪といった社会的弊害を招きかねない (Putnam 2000)。さらに、制度への信頼が低い社会では、人びとは即時的な利益を約束する政治を支持しやすく、より根本的な課題を軽視しがちになる (Eurofound 2018b)。つまり、機能的な公共的討論を実現するには、制度的信頼が不可欠である。

次に、HDIと信頼の関係を見てみたい。表2に示すように、HDIは一般的信頼と中程度の相関 ( $p = 0.5661^{***}$ ) を示しているが、制度的信頼との相関は政治・司法の両面において認められない ( $p = -0.1081, 0.2307^*$ )。つまり、現行のHDIは社会的文脈としての一般的信頼をある程度反映しているが、制度的信頼を捉えるには不十分であることが分かる。

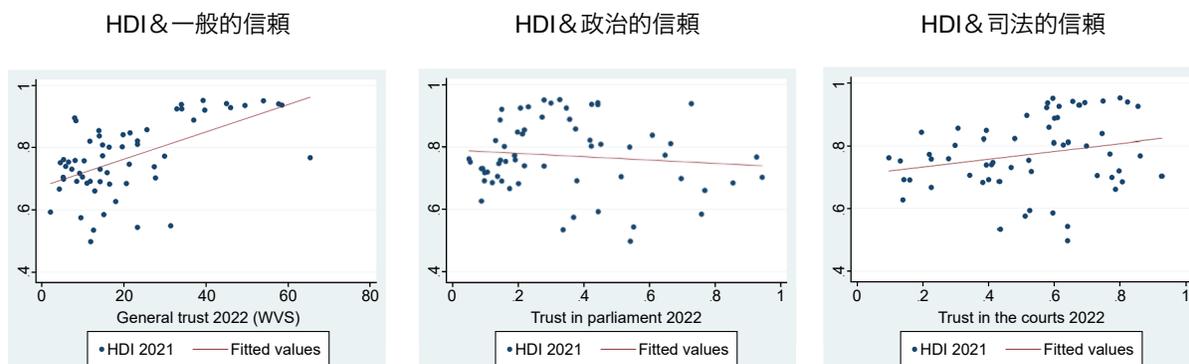
さらに、HDIと信頼の因果関係、つまり高い信頼がHDIを向上させるのか、それとも高いHDIが信頼を高めるのかについても考察してみたい。表3に示す通り、利用可能なデータは限られるものの、最近のHDIと1984年当時の信頼の関係では、HDIは一般的信頼と強い相関 ( $p = 0.8265^{***}$ ) を示している一方で、制度的信頼は政治・司法の両面で相関が確認されていない ( $p = 0.1788, 0.3164$ )。

一方、最近の信頼と1990年当時のHDIの相関関係を調べてみると、表4にある通り、HDIは一般的信頼と中程度の相関 ( $p = 0.4758^{***}$ ) を示しているものの、制度的信頼は政治・司法の両面において有意な相関を示さない ( $p = 0.2723^{**}, 0.0870$ )。

これらの結果を総合的に考察すると、次の点が指摘できる。第一に、HDIと相関を示す一般的信頼 (表2) は、HDIを促進する要因として解釈しうる (表3・4)。第二に、HDIと有意な相関を示さない制度的信頼 (表2) は、HDIとの因果関係も確認されず (表3・4)、この点からも現行のHDIに制度

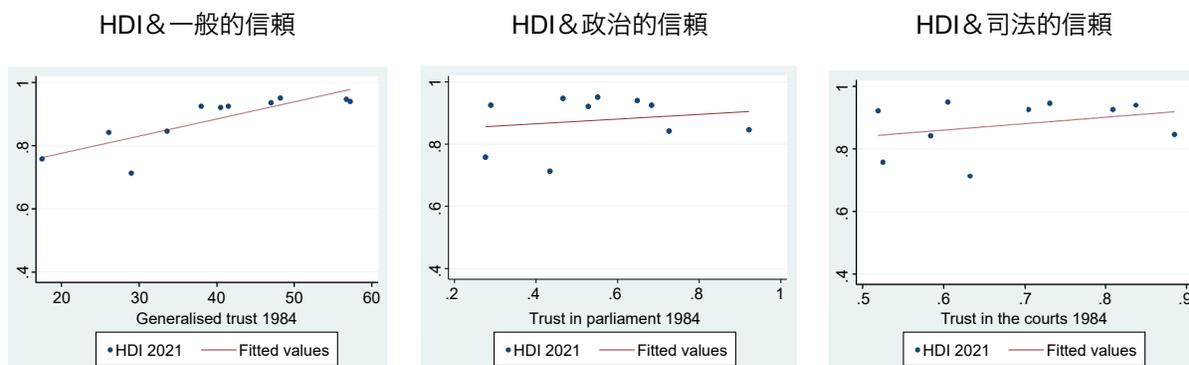
<sup>10</sup> “nowhere is the need to restore connectedness, trust, and civic engagement clearer than in the now often empty public forums of our democracy” (Putnam 2000, 250). / “trust is a generic social building block of collective action, and for this reason alone democracy cannot do without trust” (Warren 1999, preface).

表2 HDIと信頼の相関関係



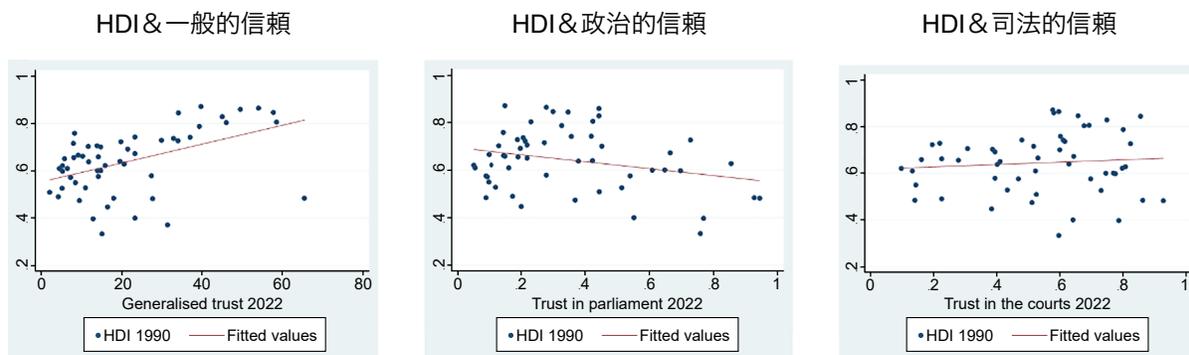
出典：UNDP（2022）、World Values Survey（2022）をもとに筆者作成

表3 HDI（2021）と信頼（1984）の相関関係



出典：UNDP（2022）、World Values Survey（1984）をもとに筆者作成

表4 HDI（1990）と信頼（2022）の相関関係



出典：UNDP（1990）、World Values Survey（2022）をもとに筆者作成

的信頼の要素が十分に反映されていないことが明らかである。

つまり、一般的信頼はHDIを促進する可能性を有する点で重要である一方、制度的信頼はHDIに反映されていないがゆえに、それ自体を独立して計測する必要があると考えられる。

### 2.3. 社会依存型人間開発指数

真の人間開発、すなわち人びとの選択肢の拡大や行為主体性の向上を実現するためには、社会的文脈が不可欠である。この観点から、信頼をHDIに組み込む必要がある。個人的要素の色彩が強い現行のHDIに対して、信頼を通じて社会

的要素を加味した指数を「社会依存型人間開発指数 (socially dependent HDI: SHDI)」と呼ぶことにする<sup>11</sup>。

SHDI で用いる調整値は制度的信頼である。これは HDI の各側面の構成要素 (健康・教育・所得) とは独立したものであるが、同時に、それらの活用、つまり個人が自らの価値観に応じて選択できるかという行為主体性に影響を与える社会的文脈を示す。したがって、『人間開発報告書』において環境問題の影響を加味するために導入された合成指数 Planetary-pressure adjusted HDI (PHDI) の計測方法を応用することが可能である。

まず、「制度的信頼指数」を算出する。国際的な信頼データは通常 0 から 1 の間の値をとるため、改めて標準化する必要はない。ただし、制度的信頼は主に政治的信頼と司法的信頼から構成されるため、その合算値を用いる (両側面は人間開発において同等に重要であると想定し、算術平均で算出する)。次に、SHDI は HDI に制度的信頼指数を乗じることで定義される。つまり、制度的信頼係数が最大値の 1 である場合、SHDI は現行の HDI と同じ値をとる。一方、制度的信頼が低下するにつれて SHDI の値も比例的に低下する。制度的信頼が著しく低い社会では、たとえ HDI が高水準であっても、社会的文脈の制約により人びとの選択肢や行為主体性が制限されるため、SHDI はその分減点される。つまり、制度的信頼が低下するほど、現行の HDI に対してペナルティが課される仕組みである。

## 2.4. 自己評価計測の重要性

オックスフォード大学の倫理哲学者ジェームス・グリフィンとデレク・パーフィットは、「暮らしぶり (well-being)」を評価するには客観的情報と主観的情報 (自己評価) の両方が必要であると説いている (Griffin 1986; Parfit 1984)。自己評価は、人びとが実際にどのように暮らしているかを示すものであり、外的資源が不足していること、あるいは資源が十分にあって活用できない困難さを表すことができる。HDI を例にとると、就学年数が長くても知識が暮らしの向上に活かされているとは限らない。寿命が長くても寝たきりの状態では豊かさからは程遠い。収入が多くても、物価の高さや自由に出費できない状況であれば、その客観的情報は実質的な意味をなさない。したがって、暮らしぶりを包括的かつ

能動的側面から評価するには、客観的情報だけでなく主観的情報も必要となる。

とりわけ、人間開発は人びとの価値判断を中心に据えるアプローチであり、開発の過程において主観的評価を明示的に扱うことの重要性を強調する。すなわち、人びとが自らの暮らしぶりをどのように評価しているかを反映させる必要がある。実際、ケイパビリティ・アプローチでは、参加型開発や公共討論、自主性といった価値が重視される (Sen 1999; Nussbaum 2000)。

しかし、このような理論的主張は、実際の計測段階では十分に反映されていない。HDI に見られるように、暮らしぶりは主に客観的側面から評価され、主観的評価は軽視されてきた。その背景には「適応的選好形成」の問題がある。すなわち、貧困状態にある人びとは、自らの選好を (1) 自分が達成可能だと考えるもの、あるいは (2) 社会から「自分のような人間にふさわしい」とされる水準に合わせてしまう。こうした事情から、主観的情報・自己評価は「個人的すぎて政策立案には役立たない」と見なされがちである (Stewart 2014)。実際、人間開発に関わる指標や SDGs (計 169 指標) においても、ほぼすべてが客観的情報に基づいており、政策形成における「主観性アレルギー」の存在を如実に示している<sup>12</sup>。

とはいえ、このような主観性排除の姿勢は本当に正当化されるのだろうか。この観点からセンもヌスbaumも、ともに適応的選好形成の問題を認めつつも、主観性・幸福の「証拠的役割」(Sen 2008) 及び「動機付けの役割」(Nussbaum 2008) を認めている。これと類似して、政治哲学者ジョン・ロールズも幸福を「合理的な計画の成功裏の実行」(Rawls 1971) と定義している。つまり、主観性・自己評価を無批判に受け入れるのは危険である一方、完全に無視すると暮らしぶりを評価するうえで重要な情報を見落とすことになる。効用の比較不可能性に基づく今日の客観性至上主義は行き過ぎである。暮らしの豊かさを正しく測るには、客観的指標だけでなく主観的側面にも目を向ける必要がある。

たとえ暮らしぶりの客観的評価が高水準でも、本人が主観的に満たされていないければ、それを「豊かな暮らし」とは言

<sup>11</sup> 社会依存型 HDI は、集団的ケイパビリティの必要性を説く議論に対するセンの回答 “individual capabilities that are socially dependent (like most individual capabilities are)” (Sen 2002, 85) に基づく。

<sup>12</sup> 数少ない主観的情報として、5.6.1 「性的関係、避妊、リプロダクティブ・ヘルスケアについて、自分で意思決定を行うことのできる 15 歳～49 歳の女性の割合」、16.1.4 「自身の居住区地域を一人で歩いて安全と感じる人口の割合」、16.6.2 「最後に利用した公共サービスに満足した人の割合」、16.7.2 「国の政策決定過程が包摂的であり、かつ応答性を持つと考える人の割合」などがある。

い難い。能力の形成が進んでいても、その活用が伴わない状況は十分に起こり得る。とりわけ、先進諸国で自殺者の増加や生きがいの喪失が深刻化している現状に鑑みれば、公共政策に主観的情報・自己評価を適切に組み込むことは当然の帰結である。

## 2.5. 自己評価の可能性

それでは、人間開発にとって重要な自分自身の暮らしぶりに対する評価は、どのように計測できるのだろうか。適応的選好形成の問題を回避しつつ、個人の評価を的確に反映させる暮らしぶりの指標化は可能なのだろうか。

ケイパビリティ・アプローチは、「人びとが価値を置き、かつ価値を置く正当な理由のある暮らしぶり (the kind of lives they value—and have reason to value)」に着目する<sup>13</sup>。この考え方を暮らしぶりの評価に応用すると、測定すべき要素は二つある。つまり、「各側面における達成状況」と「その側面が個人にとってどれほど重要であるか」という点である。つまり、真に暮らしぶりを捉えるには、達成度に加えて、その達成が人びとにとってどれほど意味をもつのかという「重要度」を同時に問う必要がある。

これまで人間開発の分野では、自己評価を活用した研究は限定的ながら存在する。代表例として、ヌスバウムのケイパビリティ・リストに基づいて各側面の達成状況を調査した研究 (Anand et al. 2009; Lorgelly et al. 2015) や HDI に基づいて各側面の達成状況を調査した研究 (Comim and Amaral 2013) がある。これらの研究はいずれも「達成度」を人びとに尋ねているが、「その側面がどれほど重要か」という観点は考慮していない。ここで問われるべきは、「その人にとって本質的に意味のある暮らしの側面を、どのように特定するか」という点である。

ここで、ポジティブ心理学における「認知 (cognition)」と「エウダイモニア (eudaimonia)」との区別が参考になる。認知的アプローチでは、基本的ニーズの充足に関わらず、個人が信じる価値や目標の実現が重視される。これに対し、エウダイモニア的アプローチは「善く生きる」ためにはまず基本的ニーズが満たされ、そのうえで個人が信じる価値や目標の実現が評価されるべきだとする。つまり、前者は「個人の価値判断」に依拠し、後者は「普遍的な価値」を前提としたうえで個人の判断を位置づける。

この違いは、前述の適応的選好形成の問題と深く結びついている。認知的アプローチでは、偏見や社会的背景があっても個人の判断がそのまま正当化される可能性がある。例えば、貧しい人は自らの境遇や社会的不正義を当たり前と捉えてしまうかもしれない (Sen 1987)。また、この適応的選好形成の問題は貧しい人だけに当てはまるわけではない。金銭的成功を過度に重視する人は、人間関係や真のやりがいなど、広範な暮らしぶりの観点では、有害な結果をもたらすという実証的発見がある (Kasser and Ryan 1993)。これとは対照的にエウダイモニア的アプローチは、人間に共通する基本的ニーズの充足を前提とすることで、価値判断の歪みを抑え、誤った評価を最小限に留めることができる。

さらに、ポジティブ心理学における認知的アプローチとエウダイモニア的アプローチの区別を、先述のケイパビリティ・アプローチの二つの立場と対応させると次のように整理できる。ヌスバウムによる「憲法的バージョン」は、普遍的価値を前提とし、個人の価値判断に先立って人間として尊重されるべき条件を設定する点で、エウダイモニア的アプローチと整合する。一方、センによる「比較的バージョン」は、個人の評価や価値観を出発点としつつも、それらが公共的な熟議を通じて吟味されるべきだと強調する。そのため、一見すると認知的アプローチと近いが、実際には社会的検討プロセスを不可欠とする点で異なる。

したがって、暮らしぶりを評価する際には、まず普遍的価値に基づくエウダイモニア的枠組みから重要な側面を特定し、そのうえで個人の自己評価を反映させることが有効である。これが適応的選好形成の問題を克服しつつ、主観性を人間開発の指標に取り入れるための一案と考えられる。

## 2.6. 包括的人間開発指数・人間開発ギャップ指数<sup>14</sup>

人間開発アプローチにおけるケイパビリティとは、自分が価値を置き、かつ価値を置く理由のあるものに即して「何ができるか」「どのように生きられるか」を示す概念である。したがって、本人が価値を見出していないことが実現されたとしても、それはケイパビリティの観点から見た暮らしぶりの向上とは言えない。人間開発の視点から暮らしを豊かにするためには、その人が真に大切だと考える生き方や生活の側面を実現することが肝要となる。

ヌスバウムは、人間の基本的ニーズに基づいて構成された

<sup>13</sup> “Attention is thus paid particularly to the expansion of the “capabilities” of persons to lead the kind of lives they value—and have reason to value” (Sen 1999, 18).

<sup>14</sup> これら二つの指数を用いた実証研究は、Hirai (2021) 参照。

ケイパビリティ・リストは、人間の繁栄にとって本質的であり、世界中すべての人に適用可能であると主張しつつ、状況に応じて見直しや修正が可能であることも認めている (Nussbaum 2000)。これに対してセンは、理論家があらかじめ用意したリストには社会的議論や公共的熟議が欠けていると批判する。しかし、センは「リストの使用」そのものを否定しているわけではなく、特定のリストを唯一の基準として排他的に用いない限りにおいて、その活用を認めている (Sen 2005)。

この文脈において、暮らしぶりを測定する一つの方法は、各人が各側面に与える重要度に比例して達成度に重みを付与することである。例えば、ある側面について個人が最大限の価値を置いている場合、その達成度は指標の中で 100% の重みが与えられる。逆に、個人の評価が低い場合には、その達成度はその価値に応じて調整 (割引) される。このように、人びとの主観的価値を考慮することで、暮らしぶりをより正確に評価することが可能となる。本稿では、この「達成度」と「重要度」という二つの変数を活用した、二種類の合成指数を紹介したい<sup>15</sup>。

#### 包括的人間開発指数

「個人の一側面におけるケイパビリティ水準」は、達成度にそのケイパビリティの重要度 (価値) を掛け合わせて重み付けをすることで算出される。次に、「個人の総合ケイパビリティ水準」は、各人がもつ 10 の側面の平均値として算出される (ケイパビリティの側面を 10 とした場合)。さらに、「地域住民全体の総合ケイパビリティ水準」は、その地域を構成するすべての人びとの平均値として算出される。

このように、本指数では、まず個人レベルにおいて、達成度に対する重み付けとして個人がもつ価値評価を反映させた総合スコアを算出し、その後、それらを集約して集団全体のケイパビリティ水準を求める。これは Seth (2009) の手法に準拠したものであり、そこでは分配に対して感度をもつ指標を得るために、まず個人の各側面を合算し、その後に総合的なケイパビリティ水準を集計するという段階的な方法が採用されている。

本指数は、ケイパビリティの各側面の「達成度」を、各自がもつ「価値・重要度」により調整することで、可能な限り

概念に忠実なケイパビリティの水準を測定することを目的としている。この指数の値を高めるためには、高い重要度が示されている側面の達成度を改善することに加え、低く評価されている側面の重要度を高めつつ、その達成度の改善にも取り組むことが求められる。ケイパビリティのすべての側面が完全に重要だと認められる場合、この指数の値は達成度と等しくなる。

#### 人間開発ギャップ指数

ケイパビリティにおける重要度と達成度の乖離 (ギャップ) を考えた場合、暮らしに不満を引き起こすのは、重要度が達成度を上回る場合である。つまり、ある生活側面を重要だと感じながら、それを十分に達成できていない状況である。こうした「個人における一側面のギャップ」は、重要度から達成度を差し引くことで算出される。(達成度が重要度以上である場合、それが暮らしに悪影響を及ぼすとは考えにくいいため、分析には含めない。) そして、「一側面に対する地域住民全体の総合ギャップ」は、その地域を構成するすべての人びとがその側面に対してもつギャップの平均値として算出される。

本指数は、達成度と価値の乖離を縮小することを目的としている。これにより、生活の質を低下させる要因となり得る不満の発生を防ぐことを狙いとしている。包括的人間開発指数が指数値の最大化を目指すのに対し、人間開発ギャップ指数は逆に指数値の最小化を目指している。さらに、このギャップの存在自体が、適応的選好 (adaptive preferences) の概念を再考する必要性を示唆している。

以上のように、上述の二つの合成指数は、ヌスバウムの主張に基づき、暮らしぶりの側面があらかじめ特定されている点で普遍性をもちつつ、個人の価値観や生活状況を反映できる仕組みとなっている。また、この手法は、あらかじめ定められた普遍的な側面を地域社会によって選ばれた側面に置き換えることも可能であり、その場合にはセンの主張とも矛盾せず、正統性を確保できる。ここで重要なことは、普遍的な基準を用いる場合であれ、地域社会に基づく基準を用いる場合であれ、人びとが各側面をどの程度大切だと考えているかを確認することが、個人の暮らしぶりを適切に把握するうえで不可欠であるという点である。

### 3. おわりに

本稿は、真の豊かさの計測をめぐり、人間開発アプローチの意義と課題を検討し、主観性を考慮した新たな指数の提案

<sup>15</sup> 前述 (2.3) の社会依存型 HDI では、その調整値が HDI の各側面から独立したものであったため、PHDI の計測方法を応用したが、ここで紹介する包括的人間開発指数と人間開発ギャップ指数は、個人が各側面に対する価値・重要度を調整値として用いるため、その計測方法は異なる。

を行った。HDIは経済力を手段的に捉える点で優れており、またPHDIの導入にみられるように、時代の要請に応じて発展を遂げてきた。しかし、社会的文脈や個人人の価値観を欠いたままでは、たとえHDIが高水準に達しても、真の人間開発を達成したとは言えない。

確かに、あらゆる計測の営みは、概念の矮小化を避けられず、とりわけ豊かな概念をもつ人間開発においてその傾向は顕著である。「人間開発をHDIから救う」と題された論文は、この点を如実に示している(Fukuda-Parr 2002)。とはいえ、政策上、数値化は極めて有効であり、そのことは「人間開発＝HDI」という構図がしばしば定着している事実からも明らかである。そうであれば、計測化が常に矮小化を伴うと諦めるのではなく、できるだけ概念に近い計測を常に模索し続ける必要がある。

そこで本稿では、信頼を反映する「社会依存型人間開発指数」、自己評価を組み込む「包括的人間開発指数」、さらに達成状況と重要度の乖離を示す「人間開発ギャップ指数」を提案した。今日ではデータの制約は大幅に緩和されており、これらを現行HDIに組み込むことは十分に可能である。

人間開発の歴史を振り返れば、環境要素も長らく軽視されてきたが、政治的意思の形成を経てPHDIとして制度化された。同じことが、主観性にも当てはまる。今求められているのは、真の豊かさを測定するために、これらを人間開発に組み込むという明確な政治的意思である。

## 参考文献

- Algan, Yann and Pierre Cahuc. 2013. "Trust, Growth and Well-Being: New Evidence and Policy Implications." *IZA Discussion Paper Series* 7464. Bonn: IZA.
- Alkire, Sabina. 2002. *Valuing freedoms: Sen's capability approach and poverty reduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Anand, Paul, Graham Hunter, Ian Carter, Keith Dowding, Francesco Guala and Martin van Hees. 2009. "The development of capability indicators." *Journal of Human Development and Capabilities* 10(1): 125–152.
- Comim, Flavio and Pedro Vasconcelos Amaral. 2013. "The human values index: Conceptual foundations and evidence from Brazil." *Cambridge Journal of Economics* 37(6): 1221–1241.
- Drewnowski, Jan. 1974. *On measuring and planning the quality of life*. The Hague: Mouton.
- Drewnowski, Jan and Wolf Scott. 1966. *The level of living index*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Drèze, Jean and Amartya Sen. 1995. *India: Economic development and social opportunity*. Oxford: Oxford University Press.
- Eurofound. 2012. *NEETs—Young People Not in Employment, Education or Training: Characteristics, Costs and Policy Responses in Europe*. Luxembourg: European Union.
- . 2018a. *Social Cohesion and Well-Being in Europe*. Luxembourg: European Union.
- . 2018b. *Societal Change and Trust in Institutions*. Luxembourg: European Union.
- Fukuda-Parr, Sakiko. 2002. "Rescuing the human development concept from the HDI: Reflection on a new agenda." In *Readings in Human Development*, edited by Sakiko Fukuda-Parr and A. K. Shiva Kumar, New York: Oxford University Press. 117–124.
- Griffin, James. 1986. *Well-being: Its Meaning, Measurement and Moral Importance*. Oxford: Clarendon.
- Hirai, Tadashi. 2017. *The Creation of the Human Development Approach*. Cham: Palgrave Macmillan.
- . 2018. "For a Happy Human Development." In *New Frontiers of the Capability Approach*, edited by F. Comim et al., Cambridge: Cambridge University Press. 384–410.
- . 2020. "Impact of Trust on the Quality of Participation in Development: The case of Ukraine." *International Journal of Social Quality* 10(2): 72–92.
- . 2021. "Measuring Capabilities: Taking people's values seriously." *World Development* 148(105657): 1–13.
- . 2024. "Adaptive Preferences vs Internalisation in Deprivation: Conceptual comparison between the capabilities approach and the self-determination theory." In *Social Choice, Agency, Inclusiveness and Capabilities*, edited by Flavio Comim et al., Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirai, Tadashi, Flavio Comim and Richard Jolly. 2021. "Rescuing Human Development from a Lip Service Syndrome." *Development Policy Review* 39(2): 197–211.
- Hirai, Tadashi, Flavio Comim and Yukio Ikemoto. 2016. "Happiness and Human Development: A capability perspective." *Journal of International Development* 28(7): 1155–1169.
- ILO. 1977. *Employment, growth and basic needs: A one world problem: The international 'basic needs strategy' against chronic poverty prepared by the ILO International Labour Office, and the decisions of the 1976 World Employment Conference*. New York: Praeger for the Overseas Development Council in cooperation with the International Labour Office.
- Kasser, Tim and Richard M. Ryan. 1993. "A dark side of the American dream: Correlates of financial success as a central life aspiration." *Journal of Personality and Social Psychology* 65(2): 410–422.
- Keele, Luke. 2007. "Social Capital and the Dynamics of Trust in Government." *American Journal of Political Science* 51(2): 241–254.
- Liu, Ben-Chieh. 1976. *Quality of life indicators in the U.S. metropolitan areas: A statistical analysis*. New York: Praeger.
- Lorgelly, Paula Kaye, Karen Lorimer, Elizabeth Ann Louise Fenwick,

- Andrew Hilary Briggs and Paul Anand. 2015. "Operationalising the capability approach as an outcome measure in public health: The development of the OCAP-18." *Social Science and Medicine* 142: 68–81.
- Murphy, Craig. 2006. *The United Nations Development Programme: A better way?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Murtin, Fabrice, Lara Fleischer, Vincent Siegerink, Arnstein Aassve, Yann Algan, Romina Boarini and Conal Smith. 2018. "Trust and Its Determinants: Evidence from the Trustlab Experiment." *OECD Statistics Working Paper 2018/02*.
- Naroll, Raoul. 1983. *The moral order: An introduction to the human situation*. London: Sage.
- Nussbaum, Martha. 1999. *Sex and social justice*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2000. *Women and Human Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2008. "Who is the happy warrior? Philosophy poses questions to psychology." *The Journal of Legal Studies* 37(S2): S81–S113.
- . 2011. *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Cambridge, MA; London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- . 2013. *Political Emotions: Why love matters for justice*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- . 2017. *Not for Profit*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- OECD. 2011. *How's Life? Measuring Well-Being*. Paris: OECD.
- . 2017. *OECD Guidelines on Measuring Trust*. Paris: OECD.
- Parfit, Derek. 1984. *Reasons and Persons*. Oxford: Clarendon.
- Putnam, Robert David. 2000. *Bowling Alone*. New York: Simon & Schuster.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rothstein, Bo. 2011. *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sen, Amartya. 1987. *On Ethics and Economics*. Oxford: Blackwell.
- . 1992. *Inequality reexamined*. Oxford: Clarendon Press.
- . 1995. "Rationality and social choice." *American Economic Review* 85(1): 1-24.
- . 1999. *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2002. "Response to commentaries." *Studies in Comparative International Development* 37(2): 78–86.
- . 2005. "Human rights and capabilities." *Journal of Human Development* 6(2): 151–166.
- . 2008. "The economics of happiness and capability." In *Capabilities and Happiness*, edited by L. Bruni et al., Oxford: Oxford University Press. 16–27.
- . 2009. *The Idea of Justice*. London: Allen Lane.
- Seth, Suman. 2009. "Inequality, interactions, and human development." *Journal of Human Development and Capabilities* 10(3): 375–396.
- Sewell, John William. 1977. *The United States and world development: Agenda 1977*. New York: Praeger for the Overseas Development Council.
- Stewart, Frances. 2014. "Against happiness: a critical appraisal of the use of measures of happiness for evaluating progress in development." *Journal of Human Development and Capabilities* 15(4): 293–307.
- Streeten, Paul, Shahid Javed Burki, Mahbub Ul Haq, Norman Hicks and Frances Stewart. 1981. *First things first: Meeting basic human needs in the developing countries*. New York: Published for the World Bank [by] Oxford University Press.
- UN. 1954. *Report on International Definition and Measurement of Standards and Levels of Living*. New York: UN.
- UNDP. 1990, 2010, 2022, 2024. *Human Development Report*. New York: UNDP.
- Warren, Mark. 1999. *Democracy and Trust*. Cambridge: CUP.

# 人間の安全保障に関わるデジタル観測技術 ——オープンデータとAIの活用

阪本 拓人

東京大学大学院総合文化研究科 教授

## 要旨

本稿は、人間の安全保障を定量的に計測・分析する上で障壁となってきた方法論的・技術的制約に着目し、デジタル観測技術の利活用により、こうした制約をいかに克服できるかを検討する。まず、人間の安全保障の指標化を目指す既存の取り組みを振り返り、個々人が直面する脅威に焦点を当てる粒度の高い計測と、拡張可能で持続的な計測という両立困難な課題に直面してきたことを指摘する。次に、人間の安全保障に関連する多様なオープンデータを整理し、地理参照されたイベントデータやGISデータなどを活用することで、従来より高い空間的・時間的粒度を備えた観測が可能になることを示す。さらに、生成AIやAIエージェントに代表されるデジタル技術の革新が、データ取得・生成・分析の自動化を推進し、計測の粒度と持続性との間のトレードオフを大幅に緩和しうることを論じる。AIを用いた紛争などのイベントのリアルタイム検出の事例も紹介する。

## はじめに

「人間の安全保障」やこれを脅かすさまざまな脅威を何らかの指標によって操作化し、定量的な計測や分析の対象としようとする試みはこれまで幾度となく見られたが、今日まで学術的にも実務的にも広く受け入れられている人間の安全保障の指標は存在しないし、こうした指標を使って継続的な観測やデータ生成に至った例もまたほとんど存在しない。国際社会で提起されてから30年間、この概念がその意味内容や有用性をめぐってさまざまな論争や批判にさらされてきたことを考えると<sup>1</sup>、このことはそれほど驚くべきことではないかもしれない。だが、指標化がうまくいかなかった理由は、概念に対する合意の欠如にのみあるわけではない。後述する

<sup>1</sup> 人間の安全保障概念への批判としては（Paris 2001）がよく知られている。概念が広範・曖昧すぎて操作化不能であり、学術的分析にも実務的活用にも耐えないというのがその要点である。この概念の指標化そのものに対する根源的な批判については（Grayson 2008; Homolar 2015）を参照。阪本・キハラハント（2024）の序論・付録で、こうした批判も含めて過去30年に及ぶ論争の軌跡を概観できる。

ように、指標化や計測をめぐる方法論的・技術的な制約も非常に重要である。たとえば、指標化の先行事例の多くは、人間の安全保障概念が焦点化したはずの個々の人間ではなく、「国・年（country-year）」を観測単位とする既存の紛争データや開発統計に依拠することで、個々人が直面するさまざまな脅威を、結局は国家レベルで集約して把握することを余儀なくされてきた。その時々利用可能なデータインフラや計測技術が、必ずしも人間の安全保障概念の特性と整合的ではなく、その指標化の要請に合致してこなかったのである。

本稿では、このような方法論的・技術的な制約に焦点を当て、その克服のために、近年急速に拡充するデジタルデータ基盤や革新を続けるデータ処理技術をいかに活用できるのかを検討したい。特に、パブリックドメインで入手可能なオープンデータと劇的な進化を遂げる人工知能（AI）の利活用で、人間の安全保障に対するさまざまなリスクや脅威をどこまで細やかに、そして迅速に把握できるのかが、ここでの主要な関心事である。

本稿の構成は以下の通りである。第1節では、人間の安全保障の指標化を目指すこれまでの取り組みを改めて振り返る。研究者たちは、この概念の特性をうまく捉えた量的指標を構成すべくさまざまに工夫を重ねてきたが、利用可能な

本レポートで述べられている見解は執筆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。

データの空間的・時間的な粒度の欠如やデータ生成のコストの大きさといった要因が、指標の広範な適用や持続的なデータ生成を阻んできた。第2節では、近年のデジタルデータ基盤の急速な拡大を踏まえて、人間の安全保障に関わる定量的な計測や分析に有用と思われる、多様なオープンデータを相互に比較可能な形で例示する。武力紛争や一部の開発指標に関するデータでは、観測の空間的な粒度やデータの更新速度が向上しており、人間の安全保障の考えや関連する実務的な要請になかった観測や分析を行う条件が徐々に整いつつある。第3節では、こうした趨勢をさらに加速する上でのAIの活用について考える。生成AI (generative AI) からAIエージェントへと急激に革新が進むなかで、データの生成と分析の手間やコストが劇的に下がり、データ処理に関する作業フロー全般の自動化が進んでいる。筆者が関わっているプロジェクトの事例に基づいて、人間の安全保障に関わる観測や予測にこうした技術革新を活かしていく方向性を提示したい。最終節では、デジタル観測技術に内在する限界や制約を指摘しつつ議論を締めくくる。

## 1. 人間の安全保障の指標化：先行事例とボトルネック

### 1.1. 指標化のはじまり

人間の安全や不安全をさまざまなデータを使って可視化したり分析したりする取り組みは、人間の安全保障の概念の誕生以来連綿と続いている<sup>2</sup>。ここでは人間の安全保障をめぐる状況の継続的なモニタリングのため、何らかの代表的指標でこれを直接操作化して計測しようとする取り組みを中心に、簡単にその軌跡を振り返っておく<sup>3</sup>。

このような取り組みが本格化するのは、2000年代に入る前後からである。たとえば、Bajipai (2000) は、人間の安全保障の年次計測を目指す「人間の安全保障監査 (Human

<sup>2</sup> この概念を最初に提起した国連開発計画 (UNDP) の報告書 (UNDP 1994) 自体がこうした取り組みの嚆矢といえるであろう。直近の UNDP の特別報告書 (UNDP 2022) にも、こうした傾向——多様なデータを活用した可視化の志向性——がより色濃く前面に出ている。

<sup>3</sup> 初期におけるこうした取り組みをレビューした論文としては (Eldering 2010; 東郷 2011) などがある。後で取り上げる (Reinsberg et al. 2024) にも、指標化の取り組みの優れたレビューが含まれている。

Security Audit)」構想を、定量的な指標化へ向けた枠組みとともに提示した。また、単発で終わったものの、Lonergan et al. (Halle et al. 1999; Lonergan et al. 2000) の「人間の不安全指数 (Index of Human Insecurity: IHI)」は、環境・経済・社会・制度の4カテゴリ 16指標のデータによって各国における人間の「不安全さ」を実際に数値化している。

さらに、こうした初期の事例の中で最もよく知られているのが、King and Murray (2001) であろう。彼らは、人間の安全保障の厳密で測定可能な定義として「『一般化された貧困 (generalized poverty)』状態の外にある将来の生存年数」を提案した。ここで言う「一般化された貧困」は、所得・健康・教育・政治的自由・民主主義といった人間の幸福 (well-being) を構成するいずれかの主要領域で所定の「閾値 (threshold)」を下回る状態とされる。対応する領域のデータと「閾値」さえ与えられれば十分に操作化可能な定義であるが、彼ら自身も、また彼らの論文を引用してきた多くの研究者たちも<sup>4</sup>、この簡潔な定義を実際の計測やデータ構築に繋がった形跡はない。

指標の提案や計測の試みはその後も続く。Hastings (2009; 2011) の「人間の安全保障指数 (Human Security Index: HSI)」はその一例である<sup>5</sup>。HSI は、既存の30以上のデータを活用して、経済・環境・社会の三つの側面から包括的に人間の安全保障を捉えた指標である。Hastings はこれを使って実際に約230カ国・地域のHSIスコアを計算し、国際比較を行っている。ただ、これについても関連するデータの収集と各国のスコアの計算はこの一回きりであり、指標を用いた継続的な観測には至っていない。

### 1.2. 指標化の先駆的事例

このように、過去四半世紀の間に人間の安全保障の指標化を目指すさまざまな試みが現れたが、その帰結は、多くの場合、指標の提案にとどまるか、指標は算出されても単発のデモンストレーションで終わるか、のいずれかであった。とはいえ、人間の安全保障の指標化や観測の今後を考える上で、先行の事例から得られるものが何もないというわけではない。以下では、先駆的な内容を備えた、注目すべき指標化の事例をいくつか取り上げる。

<sup>4</sup> たとえば (De Rivera 2004; Roberts 2008, chap.2; Batniji et al. 2009; Bambals 2015) など。ただし、概念の広がりに対する指標の狭さを指摘する批判的な引用が多い。

<sup>5</sup> その他 (Werthes, Heaven and Vollnhals 2011; Koundouri and Dellis 2023) なども参照。

まず、比較的新しい取り組みを挙げると、Reinsberg et al. の研究 (Reinsberg, Shaw and Bujnoch 2024) は、人間の安全保障の時系列的な計測に道を開いた点で画期的な内容を持つ。彼らは、11 の限られた数の変数から確認的因子分析 (confirmatory factor analysis) によって抽出した単一の潜在的な共通因子を使って、新たな「人間の安全保障指数 (HSI)」を構成した。因子分析に投入した 11 種類のデータ指標は、いずれも既存のオープンデータ (世界銀行の開発統計や V-DEM プロジェクトなど) から得ており、人間の安全保障を構成する「欠乏からの自由 (freedom from want)」（栄養失調、平均余命、水アクセスなど）および「恐怖からの自由 (freedom from fear)」（他殺率、紛争強度、テロ攻撃など）をバランスよく反映した構成になっている。このような手法とデータ指標を使って、Reinsberg et al. は 216 カ国に対して 1980 年から 2020 年までの各年の HSI を算出した上で、構造調整プログラムの人間の安全保障に対する影響を事後検証するパネルデータ分析を行った。広く入手可能な時系列データを使って指標を構築し、継続的な観測と国際比較、さらには厳密な定量分析を可能にした点で、一歩抜きん出た業績と言えるであろう。

ただ、この研究にも限界がある。ひとつは、彼らが国家単位で集約されたデータを用いて「国・年」単位で指数を算出している点である。これは利用可能なオープンデータの構造が強い不可避な制約であるとも言えるが、国家レベルには回収できない個人レベルの脅威に着目する点に概念の付加価値を見出す立場からすると、指標化そのものの意義を大きく減じる制約に映るであろう。もうひとつの限界は、彼らが、人間の安全保障を構成するもう一つの柱、すなわち「尊厳を持って生きる自由 (freedom to live in dignity)」に関する側面を、分析上の理由により指標化の対象から意図的に外している点である (前掲書, 75)。これについても、尊厳に代表される人間の安全保障の主観的な側面を重視する論者からすると、看過できない欠落に映るであろう。

重要なのは、このような限界や制約が Reinsberg et al. の研究に限った話ではなく、多かれ少なかれ既存の指標化の取り組み全般に当てはまるという点である。以下で取り上げるのは、こうした制約を克服することを明確に意識し、それぞれのアプローチでよりきめの細かい人間の安全保障の計測を目指した研究である。

国家レベルでの指標の集約に対して、地理情報システム (GIS) やサブナショナルなデータを用いて、計測や分析の空間的な粒度 (granularity) を高めるとするのは、人間の安全保障の指標化が向かうひとつの方向性として自然な発想で

ある。このような方向に沿った取り組みの嚆矢と言えるのが、Owen の「人間の安全保障マッピング」である (Owen 2003; Owen and Slaymaker 2005)。彼は、カンボジアを事例に、国内の郡や州ごとに地雷被害者数・貧困率・栄養失調率・治安事件数・デング熱などの感染者数といった多様なデータを重ね合わせ、人間の不安全が集中する「ホットスポット」を地図上に可視化した上で、さまざまな脅威——たとえば地雷汚染と貧困——の間の空間的な相関を分析した。さらに、マッピングの対象となるこうした脅威は、分析者がトップダウンに決めるのではなく、現地の専門家 (研究者や NGO・政府・国際機関の関係者) へのインタビューを通じて、いわば「当事者目線」で特定されている。指標に当事者の主観や認識を反映させるアプローチとして注目すべきであろう<sup>6</sup>。

方法論とアプローチは随分と異なるが、日本の NPO 法人「人間の安全保障」フォーラム (HSF) の『『日本の人間の安全保障』プロジェクト』も、Owen の取り組みと同様に、粒度の高い計測と主観的側面の捕捉の双方を実現している (HSF・高須 2019; 高須・峯 2022)。このプロジェクトでは、「命」「暮らし」「尊厳」の 3 分野にわたる 90 以上の指標を用いて、都道府県単位、さらには市町村単位での多面的な人間の安全保障の計測を試みている。子ども・高齢者・女性・障がい者・被災者など社会的弱者にも焦点を当てたデータの収集と分析を行っている点、既存の政府統計に加えて独自のアンケート調査を行って人間の尊厳や連帯に関わる主観的側面の把握にも努めている点も特徴的である。人間の安全保障という切り口から、日本という先進国におけるさまざまな社会課題を可視化する意義深い取り組みと言える。

このように、国家単位での集約的な計測という課題を克服する道筋はすでに示されてきたが、Owen の取り組みにせよ HSF の取り組みにせよ、現地でのアンケートやインタビューの実施をはじめ、指標に用いるデータの収集に多大なコストと労力をかけていることは明白である。こうしたきめの細かい計測を拡張可能 (スケーラブル) な形で——他の国や地域にも反復・拡張する形で——展開できるか、また一度きりではなく時系列に沿って継続的に行えるかが、学術的あるいは実務的な有用性を高める上での課題になる。実際、カンボジアにおける Owen の「人間の安全保障マッピング」は一度きりで終わっており、また管見の限り、他国で同様の可視化や分析がなされたとの報告もない。

<sup>6</sup> このように当事者の視点から人間の安全保障の把握や指標化を試みた研究は (Leaning and Arie 2000; Adger et al. 2020; 花谷 2024) など他にもある。

### 1.3. ボトルネックとトレードオフ

以上の検討を通して見えてくるのは、人間の安全保障の計測を目指す取り組みが、概念そのものの曖昧さや論争性といった問題——指標が広く活用される上でこの問題が重要なことは言うまでもないが——とは別に、方法論的・技術的な制約が強いるある種のトレードオフに直面してきたということである。すなわち、効率的な指標化と持続的な観測を優先するとすでに入手可能なデータを利用するのが理にかなっているが、そうすると既存データの多くが共有する集約的な構造、典型的には「国・年」を観測単位とするデータ構造を前提とせざるを得ず、人間の安全保障の概念に合致した計測の粒度や頻度を維持することが困難になる。逆に、概念と計測との整合性を追求すると既存データでは対応しきれなくなり、自前のデータ収集やデータ構築が必要となってくるが、それには金銭的・時間的コストがかかり、拡張可能で継続的な観測が妨げられてしまう。

ここで強調したいのは、このトレードオフが必然でも不変でもなく、その時々を利用可能なデータ資源の支配的な構造や規格、その時々を利用可能な観測技術の精度やコストなど、「その時々」方法論的・技術的な制約条件（ボトルネック）にかなりの程度依存しているという点である。以下では、今日急速に進むデータ基盤や観測技術の革新を、こうしたボトルネックの克服とトレードオフの緩和にどこまで活かせるのかを検討する。

## 2. デジタルデータ基盤の拡充：多様なオープンデータの利活用

今日、さまざまな政府機関・国際機関・研究機関、さらには無数の研究チームや個人の研究者によって、膨大なデータがオンラインで——機関の Web サイトやデータ共有のためのリポジトリなどで——公開され共有されている。こうしたデータの多くは、オープンデータとして二次利用可能な形で制限なく供され、インターネットに繋がってさえいれば、クラウド上でのアクセスや端末へのダウンロードを通して、研究や実務に自由に活用することができる。国際関係や開発をはじめとする人間の安全保障の関連分野においても、規格化されたグローバルなオープンデータが、多様な事象やテーマについて入手・利用可能であり、その範囲や分量は加速度的に増加している。人間の安全・不安全の指標化を目指すにせ

よ、あるいは紛争や貧困といったその構成要素間の関連を分析するにせよ、すぐに利用できるこうしたデータの活用を考えるのが、多くの場合ベースラインになる。

人間の安全保障に関わる既存の定量的な計測や分析でもこうしたオープンデータがしばしば活用されてきたが（Reinsberg et al. 2024 など）、国レベルでの集約といった多くのデータが共有する規格や構造によって、概念の特性を忠実に捉えた計測・分析が阻まれてきたことは前節で述べた通りである。だが、近年のデジタルデータ基盤の拡充のなかで、こうした限界を超えるデータも出てきている。まずは表 1 からこの点を確認しておきたい。

この表は、本稿執筆時点（2025 年 8 月末）で利用可能な人間の安全保障に関連する主要なオープンデータを、(1) グローバルなカバレッジを持つこと、(2) 学術コミュニティで広く利用され高い信頼性を持つこと、そして (3) 可能な限り集約的な指標ではなく非集約的なデータ（サブナショナルデータや GIS データなど）であること、といった基準に基づき選別したものである<sup>7</sup>。表二列目の「カテゴリー」はデータセットの粗い分類のために便宜的に設けた系列であるが、人間の安全保障に関わる諸側面のうち、「平和」は、武力紛争やテロ攻撃といった「恐怖」を惹起するイベントや難民・避難民といったその帰結に関わるデータ、「開発」は、貧困・疾病・食糧不足といった「欠乏」に関わるデータ、「ガバナンス」は、これら「恐怖」「欠乏」の双方に——さらには「尊厳」にも——広範な影響を与えうる法的・制度的な文脈に関わるデータを、それぞれラベリングしている。

これらのなかには、お馴染みの「国・年」単位のデータだけではなく、空間的・時間的に粒度が高い非集計的なデータが一定数含まれている。特にウプサラ紛争データプログラム（UCDP）の「地理参照紛争イベント（GED）」や「武力紛争位置イベントデータ（ACLED）」、「グローバルテロリズムデータセット（GTD）」といった武力紛争や政治的暴力を扱ったデータセットは、国単位ではなく暴力イベントごとにデータが構造化されており、イベント発生地点の緯度経度座標や行政区画といった地理空間情報が記録されている。また、世界銀行の「サブナショナル貧困・不平等データベース（SPID）」や「人口保健調査（DHS）」といった貧困や健康に関わるデータセットは、いずれも世帯単位の詳細なサーベイに依拠して

<sup>7</sup> 言うまでもないが、このリストは網羅的なものではない。また極力多様かつ包括的なリストにする努力はしたが、筆者の専門（国際関係論）を多かれ少なかれ反映したものになってしまっていることも断っておきたい。

表1 人間の安全保障に関連する主要なオープンデータ<sup>8</sup>

データセット名	カテゴリー	対象となる事象	カバーしている期間	更新頻度	空間的粒度	URL
UCDP Georeferenced Event Dataset (GED)	平和	組織的暴力（国家関与、非国家間、一方的）の個別イベント	1989年～現在	年次	イベント（ポイント座標）	<a href="https://ucdp.uu.se/">https://ucdp.uu.se/</a>
Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED)	平和	政治的暴力（戦闘、市民への暴力など）および抗議活動の個別イベント	1997年～現在	週次	イベント（ポイント座標）	<a href="https://acleddata.com/">https://acleddata.com/</a>
Global Terrorism Database (GTD)	平和	テロ事件	1970年～現在（1993年を除く）	年次	イベント（ポイント座標、都市、国）	<a href="https://www.start.umd.edu/gtd/">https://www.start.umd.edu/gtd/</a>
Political Terror Scale (PTS)	平和	国家による身体的完全性の権利侵害	1976年～現在	年次	国	<a href="https://www.politicalterrorsscale.org/">https://www.politicalterrorsscale.org/</a>
UNHCR Refugee Population Statistics Database	平和	強制移動（難民、国内避難民、庇護申請者など）	1951年～現在	年次	国（出身国・庇護国別）	<a href="https://www.unhcr.org/refugee-statistics">https://www.unhcr.org/refugee-statistics</a>
IDMC Global Internal Displacement Database (GIDD)	平和	世界の国内避難（紛争・災害による国内避難民数など）	2008年～現在	年次	国	<a href="https://www.internal-displacement.org/database">https://www.internal-displacement.org/database</a>
World Bank Subnational Poverty Data (SPID)	開発	貧困、不平等（貨幣的・多次元）	2000年頃～現在	不定期	サブナショナル（行政区画）	<a href="https://pipmaps.worldbank.org/">https://pipmaps.worldbank.org/</a>
The DHS Program (Demographic and Health Surveys)	開発	健康、人口、栄養に関する世帯・個人レベルの指標	1980年代～現在（国による）	約5年ごと（国による）	調査クラスター（変位させたポイント座標）、推計グリッド（約5km）	<a href="https://dhsprogram.com/">https://dhsprogram.com/</a>
IHME Global Burden of Disease (GBD) Study	開発	疾病、傷害、リスク要因による死亡・障害の負担	1990年～現在	年次	国、サブナショナル（一部）	<a href="https://www.healthdata.org/gbd">https://www.healthdata.org/gbd</a>
FAOSTAT Suite of Food Security Indicators	開発	食糧安全保障指標（栄養不足、食糧不安など）	1990年代/2000年代～現在	年次	国	<a href="https://www.fao.org/faostat/">https://www.fao.org/faostat/</a>
EM-DAT International Disaster Database	開発	自然災害および技術災害の発生と影響	1900年～現在	随時（災害発生ごと）	国・災害イベント	<a href="https://www.emdat.be/">https://www.emdat.be/</a>
Varieties of Democracy (V-Dem) Project	ガバナンス	民主主義の多次元側面（選挙、自由、参加、熟議、平等）	1789年～現在	年次	国	<a href="https://www.v-dem.net/">https://www.v-dem.net/</a>
Polity5 Project	ガバナンス	6つのガバナンス指標（発言力、政治的安定、政府の有効性など）	1996年～現在	年次	国	<a href="https://www.govindicators.org/">https://www.govindicators.org/</a>
Worldwide Governance Indicators (WGI)	ガバナンス	世界の政体（民主度・専制度スコア、体制変遷）	1800年～2018年	不定期	国	<a href="http://www.systemicpeace.org/polityproject.html">http://www.systemicpeace.org/polityproject.html</a>
Freedom House - Freedom in the World	ガバナンス	政治的権利と市民的自由	1973年～現在	年次	国	<a href="https://freedomhouse.org/">https://freedomhouse.org/</a>
Georgetown WPS Index (Component Indicators)	ガバナンス	女性の包摂、公正、安全に関する13の構成指標	近年（指標による）	2～3年ごと	国	<a href="https://giwps.georgetown.edu/the-index/">https://giwps.georgetown.edu/the-index/</a>

出典：筆者作成

<sup>8</sup> URL アクセスはいずれも 2025 年 8 月 28 日。

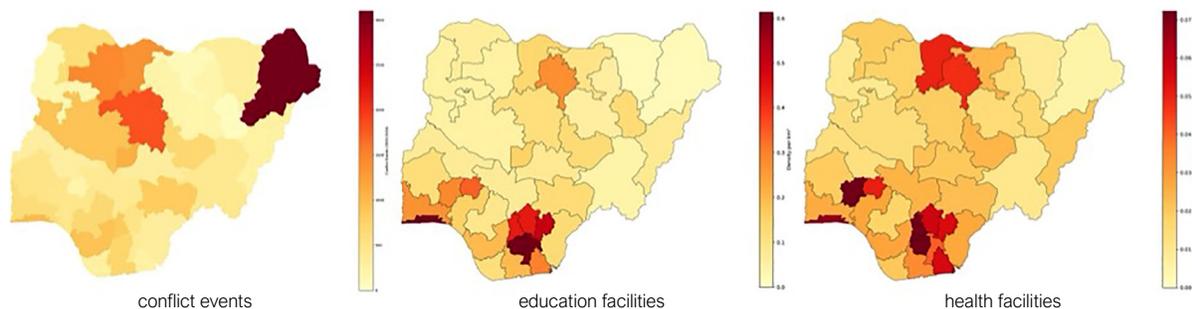


図1 ナイジェリア各州における紛争発生件数（2020–2024）・教育施設密度・保健施設密度

出典：それぞれ ACLED、GRID3、Maina et al. 2019 のデータより筆者作成

おり、Web上のポータルサイトでは、主要な指標についてサブナショナルな行政単位での集計値や高解像度のグリッド推計値などが入手できる<sup>9</sup>。

このように地理参照された (georeferenced) イベントデータやサーベイデータを相互に、あるいは他の地理空間データと組み合わせることで、人間の安全保障に関わるよりきめの細かい計測や分析を、効率的かつ大規模に遂行することが可能になる。GISの広がりや背景に、GISデータも急速にオープンデータ化が進んでおり、年単位で更新される世界各国の人口グリッド推計 (WorldPop Gridded Population Data)<sup>10</sup>、衛星画像から推定された建物・居住地の広がり (GRID3 Settlement Extents/Points)<sup>11</sup>、道路・電力グリッドなどのインフラ網、保健施設や教育施設の全国分布といったさまざまなGISデータを、Humanitarian Data Exchange (HDX) などのポータルサイトを介して手軽に入手できる<sup>12</sup>。

図1は、試みにナイジェリアを例に、近年 (2020年1月から2024年12月まで) の武力紛争・政治的暴力の発生件数 (ACLED)、教育機関の面積あたりの数 (GRID3)、保健施設の面積あたりの数 (Maina et al. 2019) をそれぞれ州ごとに集計して地図上に投影したものである。このようにして、「恐

怖」や「欠乏」の空間的な偏在を多面的に可視化できる。また、人口分布や居住地分布のデータと組み合わせることで、どこに住むどれだけの人々がどの程度の安全・不安全に直面しているのか、さらに精緻な分析ができるであろう。Owenの「人間の安全保障マッピング」の簡略版を (データが入手可能な) 任意の国に対して実行できるわけである。

もちろん、現状のオープンデータでできることには依然さまざまな制約がある。まずGISデータについては、国や地域ごとに入手状況にばらつきがあるし、時系列に空間分布の変化を追えるデータはWorldPopなどごく一部に限られている。さらに表1に戻ると、これらのデータは数十年から数百年をカバーするクロスセクションの時系列データになっているものの、大半は年次更新であり速報性やリアルタイム性に欠けている。その点、ACLEDのデータ更新頻度は際立っているが、それでもイベント発生がデータに反映されるまでに数日から数週間のラグがある。人間の安全保障が空腹や貧困といった「慢性的な脅威 (chronic threats)」のみならず、災害や人道危機といった「突発的で有害な混乱 (sudden and hurtful disruptions)」も対象としている以上 (UNDP 1994, 23)、データのリアルタイム性の欠如や時間的粒度の不足は、観測や分析、さらにはこれらを踏まえた政策対応において大きな足かせになりかねない。オープンデータの増大と多様化に駆動されて拡充を続けるデジタルデータ基盤であるが、人間の安全保障に関連する観測や分析をそこで完結させるにはまだまだ課題が多い。

<sup>9</sup> 本稿では衛星画像は扱わないが、社会・経済活動の地理空間分布については、有力な代理指標として夜間光 (nighttime lights) の衛星画像も利用されることがある (Henderson et al. 2012)。こうしたデータを含むさまざまな衛星画像も、Google Earth Engine (<https://earthengine.google.com/>; 2025年8月28日アクセス) などのプラットフォームを通して、学術目的など一定の制限のもと広く (無料で) 利用可能である。

<sup>10</sup> WorldPop: <https://www.worldpop.org/> (2025年8月28日アクセス)

<sup>11</sup> GRID3: <https://grid3.org/> (2025年8月28日アクセス)

<sup>12</sup> 本稿で言及するGISデータは全てHDXより入手可能である。  
HDX: <https://data.humdata.org/> (2025年8月28日アクセス)

### 3. デジタル観測技術の発展：AI を用いたデータ取得・生成・分析の自動化

#### 3.1. 背景：AI とデータ処理の自動化

こうした課題に取り組む上で大きな力になりうるのが AI である。2022 年 11 月の言語生成モデル「ChatGPT 3.5」のリリースを一つの契機として世界中で急速な普及が進んだ生成 AI は、テキスト・音声・画像・動画といったあらゆるデータの処理を大きく変えつつある<sup>13</sup>。変化は今も続いておりその方向性を見通すのは困難であるが、執筆時点（2025 年 8 月末）で頻繁に目にするキーワードの一つは「AI エージェント」——2025 年は「AI エージェント元年」などと言われている——である。ごく単純に言うと AI エージェントは、人間が設定した目的や指示したタスクを自律的に遂行する AI である。生成 AI（大規模言語モデル）を基盤に、そこに多段階の推論（reasoning）能力や、外部のデータやツール（Web 検索など）へのアクセスを付加することで、チャットなど単なるテキスト生成を超えた複雑なタスクを——場合によっては複数の AI エージェントで協働しながら——遂行する点に AI エージェントの特徴がある（Sapkota et al. 2025）。

こうした技術革新は、学術的なデータ分析の世界に限定しても、すでに多方面にインパクトを与えている<sup>14</sup>。専門家による手作業のコーディングを生成 AI に代替させるといったデータ生成の自動化はさまざまな研究者によって試みられているし<sup>15</sup>、プログラミングコードの生成能力や数学的推論能力を備えた AI エージェントに、データの取得・解析・可視化といった作業フロー全体を「代行」させることも当然のように行われるようになってきた。加えて、機械学習や生命科学などの分野では、データ分析を含む研究プロセス全体、す

なわち着想・先行研究レビュー・仮説生成から論文執筆、さらには査読対応に至るまでの全過程を、複数の AI エージェントの協働により自律的に遂行させる試みすら現れている（Lu et al. 2024; Swanson et al. 2024; Schmidgall et al. 2025）。

データの処理や分析に関連してさらに留意すべき趨勢を指摘しておく、テキストのみならず、画像や音声といった複数のデータ種別を同時に処理できる「マルチモーダル（multimodal）」な AI が増えており、また多数の言語——モデルによっては同時に 100 以上の言語を扱える——をシームレスに処理できる「マルチリンガル（multilingual）」な AI もごく当たり前の存在になってきている。こうした特性を活用することで、たとえば多言語のニューステキストと衛星画像を併用して紛争や災害の規模を推定するといったことも可能になるだろう。もう一つ重要な傾向は、巨大な商用 AI（OpenAI の GPT シリーズ、Anthropic の Claude シリーズ、Google の Gemini シリーズなど）に脚光が集まる一方で、ローカルな端末環境で動作する軽量のオープンモデル（gpt-oss シリーズ、Gemma3 シリーズ、Mistra Small シリーズなど）の開発と高機能化が着実に進んでいることである。一定水準の機能を備えたラップトップマシンでも動くこれらのモデルのなかには、高度なデータ処理に十分耐えうる性能を備えたものもあり、API 使用料の負担なく、また地球環境に多大な負荷を与える AI データセンターを経由しないで、「自前」の計測・分析環境を構築することを可能にしている。

#### 3.2. 人間の安全保障の計測への適用可能性

デジタル技術をめぐる以上のような状況を前提とした時に、人間の安全保障の計測に関して可能になることを、過度に推測的にならない範囲で述べておく。まず、前節で取り上げたオープンデータの利活用がさらに促進されることは間違いない。適切な AI エージェントに適切な指示（プロンプト）を与えれば、Web 上に蓄積されていく膨大なオープンデータのなかから、必要なデータを必要なときに即座に——マニュアルでの Web ブラウジングを経由しないで——取得することはたやすくできるし、こうしたデータを使って AI に自律的に定量分析をさせたり、一定の集計手続き（正規化と平均値の算出、因子分析など）にしたがって独自の HSI を自動算出させたりすることも、また十分に可能である。このような分析や計測の結果をグラフや地図上で可視化し、簡単なダッシュボードを構築させて Web 上で共有するといったことも、高度なコーディングスキルや多大な組織的リソースを要することなく、個人のレベルで行える。

<sup>13</sup> 今日の生成 AI が基盤とするのは広くは深層学習（deep learning）技術であり、近年の流行の起点となったテキスト生成に注目すると大規模言語モデル（large language models, LLMs）になる。いずれも解説書の類は無数にあるが、ハンズオンでの理解を好む筆者の独断で（Chollet 2021; Raschka 2025）を挙げておく。

<sup>14</sup> 政治学・国際関係論分野が中心になるが、定量的テキスト分析の文脈で AI をめぐる最新動向を解説しているレビュー論文として（阪本 2025）も参照されたい。

<sup>15</sup> 政治テキスト分類の事例では（Heseltine and Clemm von Hohenberg 2024; Le Mens and Gallego 2025）など。

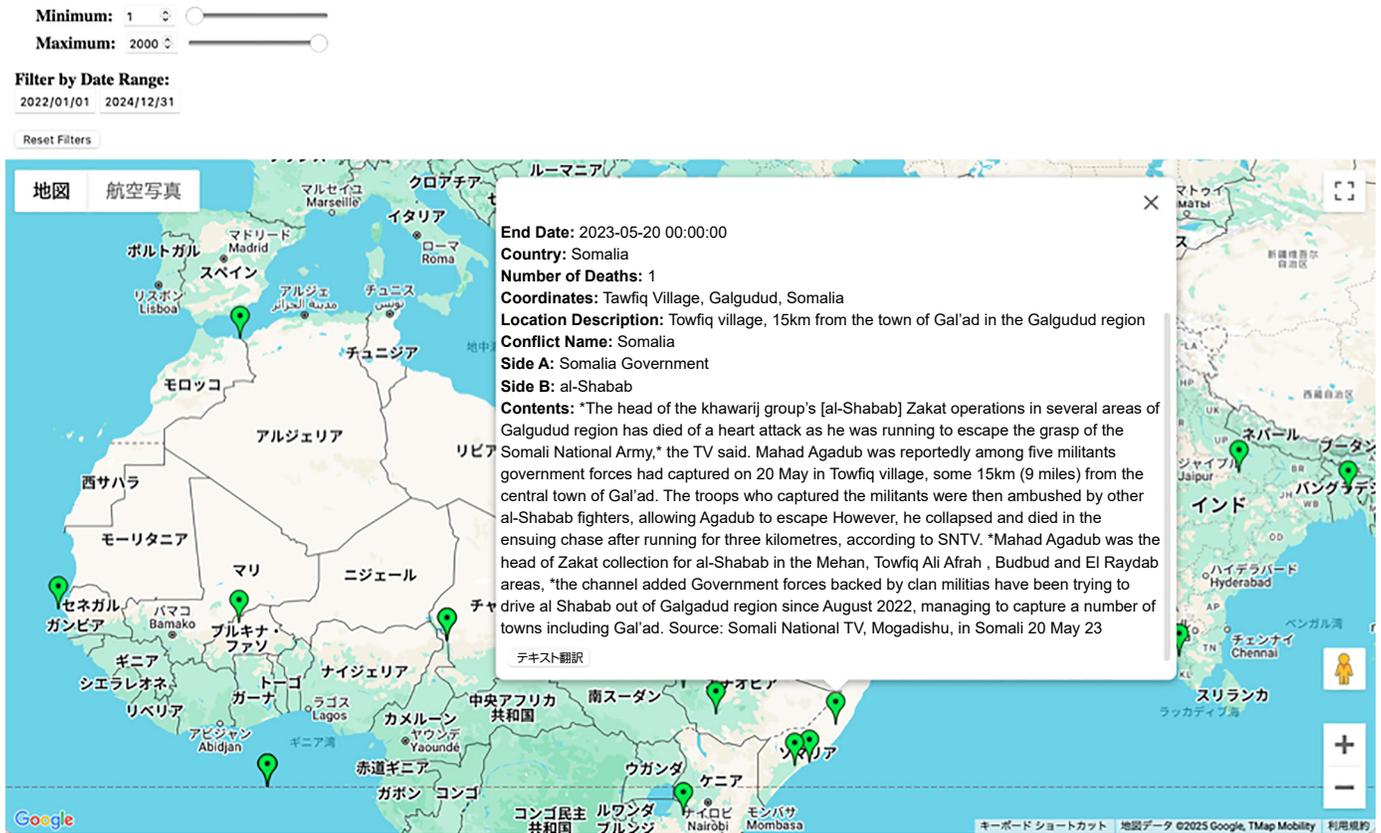


図2 ニュースストリームからのイベント自動検出システム（開発中）の画面

出典：東京大学大学院情報理工学系研究科・宮尾祐介教授のご厚意による

さらに重要なのは、AIを活用することで、既存データの取得・処理の効率化だけでなく、データそのものを低コストで自動生成できるという点である。たとえば、Web上で刻一刻と配信され共有される記事・投稿・報告書・画像などのストリームから、紛争や災害、食糧危機や人権侵害といった関心事象に関する情報をAIに識別させて、構造化されたデータ（イベント種別・関係主体・被害・発生時間・発生場所など）として自動抽出する、といったことができる。まだ開発段階であるが、筆者が兼務する東京大学デジタルオペレーター研究推進機構（DO機構）では、AIや自然言語処理の専門家とともにそのようなシステムの構築を進めている（図2）。図では、国際関係・比較政治・地域研究といった専門分野の研究者が選別した世界中の通信社・新聞社が配信するニューステキストから<sup>16</sup>、大規模言語モデルを使って武力紛争イベントに関する詳細な情報を抽出した上で、指定期間

におけるイベント発生地点を世界地図上にマッピングしている。武力紛争を対象としているのは、UCDP-GEDやACLEDといった粒度の高い既存データが比較的充実しており、抽出精度を検証するベンチマークとして活用できるためである。これらの既存データセットでは、多数の専門家——ACLEDでは200人ほど——を動員して人力でテキストからのイベント抽出を行っているが、これを自動化してリアルタイムに近いデータ生成を実現している。

DO機構において目下取り組んでいるのは、このようなデータの自動生成のパイプラインを、武力紛争のみならず、抗議運動・人権侵害・政治体制変動など粒度の高いデータが不足している領域にも拡大していくこと、入手可能なオープンデータとも組み合わせることで発生済みイベントの検出のみならず未知イベントの発生予測にも繋げること、そしてこうしたイベントがもたらすリスクや影響について自然言語による説明を自動生成するシステムを構築するといったことである。こうした機構の取り組み自体は、グローバルなサプライチェーンに対するリスクの把握と予測といった目的のもとでなされており、必ずしも人間の安全保障に関わる観測や分析

<sup>16</sup> 開発段階では、Factivaというダウ・ジョーンズ社が提供するAPIサービス（<https://www.dowjones.com/business-intelligence/factiva/>；2025年8月30日アクセス）を介して取得した、40弱の通信社・新聞社の配信記事を使用している。

を直接目指したものではないが、対象となるリスクイベントの多くは重複しており、技術的・方法論的にも人間の安全保障領域への転用は十分に見通せる。世界中の脆弱な人々がそれぞれの場所で今まさに直面している多様な脅威を、高い粒度でリアルタイムに捕捉する観測の実現にも繋げていきたい。

## おわりに

本稿では、オープンデータの拡充や AI に駆動された技術革新をうまく取り込むことで、人間の安全保障に関わる定量的な計測や分析を強かに「エンパワメント」しうることを示した。特に、国家ではなく個人を焦点化する人間の安全保障の特性にかなった粒度と頻度を備えた観測を、同時に大規模かつ持続的に遂行するという困難なトレードオフを、こうしたデジタル観測技術の利活用によって技術的・方法論的な側面から緩和していくための道筋を示したつもりである。データのデジタル化・オープンアクセス化は確立したトレンドであり、また、AI 技術の高度化やローカル AI モデルに代表されるオープンソース化・低コスト化といったトレンドも少なくとも当面は続くであろう。こうした技術的トレンドをしっかりと踏まえた上で計測や分析の工夫を重ねていくことで、人間の安全保障の指標化や計測を目指す既存の試みが超えられないできた制約を克服していくことができる。

もちろん、AI に代表されるデジタル技術やこうした技術の運用においては、さまざまな問題や留意事項があることは言うまでもない。本稿の議論に関わる範囲に限定しても、いわゆる「ハルシネーション（幻覚）」——AI が事実ではないことをさも事実であるかのように生成すること——に象徴される AI の機能に関わる問題や、ニュース記事のような著作物を AI と併用することに伴う法的な問題などがある。さらに AI を使ってデータ生成を行う際には、フェイクニュースに代表される情報の信頼性にも十分注意する必要があるし、DO 機構での取り組みのように、信頼できる新聞社や通信社などに情報源を限定した場合でも、メディアの報告バイアスの問題——自分たちに都合のいい情報や注目されやすい情報を選択的に報道する傾向——に向き合わなければならない。たとえば、このメディアのバイアスの問題に対しては、上でも言及した衛星画像などの他のデータ媒体を併用したマルチモーダルな AI の活用が考えられるが、技術的な対応のみでは自ずと限界がある。どれだけ計測や分析の自動化が進んでも、人間による監視、専門知を用いた検証と妥当化が不断に

求められるであろう。

さらに、人間の安全保障の計測で大きなボトルネックとなってきた課題として、計測の「対象」となる人々自身の主観的な認識や考えをどう取り込むかという問題がある。この面でも、多数の個人を対象としたサーベイのオンライン化、DHS や Afrobarometer といった既存サーベイの結果のオープンデータ化が着実に進んでおり、人間の安全保障に関わる分野でも、内尾（2024）による Google マップ上での災害関連ナラティブの収集といった興味深い試みが散見されるようになっている。だが、当事者の主観や認識の体系的な把握をデジタルにのみ委ねるのは現状不可能であり、安全や不安を感じる人々がいる現場に実際に足を運んで、周囲を見渡し耳を傾けるといったプロセスが依然欠かせない。むしろ、デジタルデータやデジタル技術を介した観測が急速に広がるなかで、現場で得た「グラウンド・トゥルース（ground truth）」のデータは、デジタル観測で得たデータの妥当性を検証し補完するものとして、その付加価値を大きく高めているとさえ言えるであろう。デジタル・非デジタルのデータをうまくハイブリッド化して活用していくことも<sup>17</sup>、人間の安全保障の計測が直面する大きな課題の一つである。

## 謝辞

本稿のもとになった研究の一部は東京大学デジタルオペレーター研究推進機構の支援を受けたものである。

## 参考文献

- 内尾太一、2024、「災害被災地における自動化されたデジタルエスノグラフィー」、『人工知能』、39(5): 602–607。
- NPO 法人「人間の安全保障」フォーラム（HSF）・高須幸雄編、2019、『全国データ SDGs と日本：誰も取り残されないための人間の安全保障指標』、明石書店。
- 阪本拓人、2025、「国際関係論研究における量的テキスト分析：現状と展望」、『国際関係論研究』、40: 1–17。
- 阪本拓人、キハラハント愛編、2024、『人間の安全保障：東大駒場 15 講』、東京大学出版会。
- 高須幸雄、峯陽一編、2022、『SDGs と地域社会：あなたのまちで人間の安全保障指標をつくろう！ 宮城モデルから全国へ』、明石書店。
- 東郷育子、2011、「人間の安全保障 指標化への課題：位相と変容を

<sup>17</sup> こうしたハイブリッドの具体例を多数集めている文献として（Salganik 2017）、特にその第 3 章を参照。

- 超えて」、『千葉大学法学論集』, 25(4): 15–44.
- 花谷厚, 2024, 「人びとの視点からアフリカの人間の安全保障を捉え直す：アフリカ 5 ヲ国における意識調査結果から」、『今日の人間の安全保障』第 2 号 (特集「複合危機下政治社会と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 78–101.
- Adger, W Neil, Ricardo Safra de Campos, Tasneem Siddiqui, Maria Franco Gavonel, Lucy Szaboova, Mahmudol Hassan Rocky, Mohammad Rashed Alam Bhuiyan and Tamim Billah. 2020. “Human Security of Urban Migrant Populations Affected by Length of Residence and Environmental Hazards.” *Journal of Peace Research* 58(1): 50–66.
- Bambals, Rihards. 2015. “Human security: An analytical tool for disaster perception research.” *Disaster Prevention and Management* 24(2): 150–165.
- Batniji, Rajaie, Yoke Rabaia, Viet Nguyen–Gillham, Rita Giacaman, Eyad Sarraj, Rajja–Leena Punamaki, Hana Saab and Will Boyce. 2009. “Health as human security in the occupied palestinian territory.” *The Lancet* 373(9669): 1133–1143.
- Chollet, François. 2021. *Deep Learning with Python*. Second Edition. Shelter Island: Manning Publications.
- De Rivera, Joseph. 2004. “Assessing the basis for a culture of peace in contemporary societies.” *Journal of Peace Research* 41(5): 531–548.
- Eldering, Marije. 2010. “Measuring human (In-)security.” *Human Security Perspectives* 7(1): 17–49.
- Grayson, Kyle. 2008. “Human security as power/knowledge: The biopolitics of a definitional debate.” *Cambridge Review of International Affairs* 21(3): 383–401.
- Halle, Mark, Geoffrey D Dabelko, Stephen C Lonergan and Richard Matthew. 1999. *State-of-the-Art Review on Environment, Security and Development Co-operation*. IUCN: International Union for Conservation of Nature.
- Hastings, David A. 2009. “From Human Development to Human Security: A Prototype Human Security Index.” *UNESCAP Working Paper* WP/09/03.
- . 2011. “The Human Security Index: Potential Roles for the Environmental and Earth Observation Communities.” *EarthZine, New York: IEE* 67.
- Henderson, J. Vernon, Adam Storeygard and David N. Weil. 2012. “Measuring economic growth from outer space.” *American Economic Review* 102(2): 994–1028.
- Heseltine, Michael and Bernhard Clemm von Hohenberg. 2024. “Large language models as a substitute for human experts in annotating political text.” *Research & Politics* 11(1): 20531680241236239.
- Homolar, Alexandra. 2015. “Human security benchmarks: Governing human wellbeing at a distance.” *Review of International Studies* 41(5): 843–863.
- King, Gary, and Christopher J. L. Murray. 2001. “Rethinking Human Security.” *Political Science Quarterly* 116(4): 585–610.
- Koundouri, Phoebe and Konstantinos Dellis. 2023. “Human security: Concepts and measurement.” *Cadmus* 5(1): 28–44.
- Leaning, Jennifer and Sam Arie. 2000. *Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and Transition*. Office of Sustainable Development, Bureau for Africa, US Agency for International Development (USAID).
- Le Mens, Gaël and Aina Gallego. 2025. “Positioning political texts with large language models by asking and averaging.” *Political Analysis* 33(3): 274–282.
- Lu, Chris, Cong Lu, Robert Tjarko Lange, Jakob Foerster, Jeff Clune and David Ha. 2024. “The AI scientist: Towards fully automated open-ended scientific discovery.” *arXiv preprint arXiv:2408.06292*.
- Lonergan, S., K. Gustavson and B. Carter. 2000. “The index of human insecurity.” *Aviso* (6): 1–7.
- Maina, Joseph, Paul O. Ouma, Peter M. Macharia, Victor A. Alegana, Benard Mitto, Ibrahim Socé Fall, Abdisalan M. Noor, Robert W. Snow and Emelda A. Okiro. 2019. “A Spatial database of health facilities managed by the public health sector in Sub Saharan Africa.” *Scientific Data* 6(1): 134.
- Owen, Taylor. 2003. “Measuring Human Security: A New View of Cambodian vulnerability.” MA Thesis, University of British Columbia.
- Owen, Taylor and Olav Slaymaker. 2005. “Toward modeling regionally specific human security using GIS: Case study Cambodia.” *Ambio* 34(6): 445–449.
- Paris, Roland. 2001. “Human security: Paradigm shift or hot air?” *International Security* 26(2): 87–102.
- Raschka, Sebastian. 2025. *Build a Large Language Model (from Scratch)*. Shelter Island, NY: Manning Publications.
- Reinsberg, Bernhard, Daniel O. Shaw and Louis Bujnoch. 2024. “Revisiting the security–development nexus: Human security and the effects of IMF adjustment programmes.” *Conflict Management and Peace Science* 41(1): 72–95.
- Roberts, David. 2008. *Human Insecurity: Global Structures of Violence*. Bloomsbury Publishing.
- Salganik, Matthew J. 2017. *Bit by Bit: Social Research in the Digital Age*. Princeton, NJ: Princeton University Press (サルガニック, マシュー, 2019, [瀧川裕貴・常松淳・阪本拓人・大林真也共訳] 『ビット バイ ビット：デジタル社会調査入門』, 有斐閣).
- Sapkota, Ranjan, Konstantinos I Roumeliotis and Manoj Karkee. 2025. “AI Agents vs. Agentic AI: A conceptual taxonomy, applications and challenge.” *arXiv:2505.10468*.
- Schmidgall, Samuel, Yusheng Su, Ze Wang, Ximeng Sun, Jialian Wu, Xiaodong Yu, Jiang Liu, Zicheng Liu and Emad Barsoum. 2025. “Agent laboratory: Using LLM agents as research assistants.” *arXiv:2501.04227*.
- Swanson, Kyle, Wesley Wu, Nash L. Bulaong, John E. Pak and James Zou. 2024. “The virtual lab: AI agents design new SARS-CoV-2 nanobodies with experimental validation.” *bioRxiv*: 2024.11.11.623004.

United Nations Development Programme (UNDP). 1994. *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security*. New York: UNDP.

———. 2022. *New Threats to Human Security in the Anthropocene (2022 Special Report)*. New York: UNDP (国連開発計画 (UNDP),

2022, 『2022年特別報告書人新世の脅威と人間の安全保障：さらなる連帯で立ち向かうとき』, 日経BP社).

Werthes, Sascha, Corinne Heaven and Sven Vollnhals. 2011. "Assessing Human Insecurity Worldwide: the Way to a Human (In) Security Index." *INEF-Report 102/2011*.

# デジタルアーカイブが拓く人間の安全保障 ——記憶の継承からリアルタイムな危機対応まで

渡邊 英徳

東京大学大学院情報学環・学際情報学府 教授

## はじめに

紛争、災害、人権侵害、そしてパンデミック——。私たちの世界は、人々の命、暮らし、尊厳を脅かす、複雑に絡み合った多様な危機に常に直面している。こうした脅威から人々を守り、一人ひとりが恐怖と欠乏から免れ、尊厳を全うできる世界を目指す「人間の安全保障」の理念は、21世紀の国際社会が直面する課題に応えるための包括的なアプローチとして、今日ますますその重要性を増している（人間の安全保障委員会 2003）。この理念の実現には、国家によるトップダウンの保護メカニズムだけでなく、脅威にさらされた人々自身の能力を高め（エンパワメント）、未来の危機を予測し備えるための予防的アプローチが不可欠である。

本稿は、この人間の安全保障が抱える課題に対し、デジタルアーカイブ技術が果たしうる新たな役割について論じるものである。私たちは、戦災・災害をテーマとした活動に取り組みながら、この分野における実践的研究を重ねてきた。従来、アーカイブは過去の記録を物理的・電子的に保存する「ストック」として捉えられがちであった。しかし、情報技術の飛躍的な進化は、アーカイブを単なる記録の貯蔵庫から、社会的なコミュニケーションを創発し、記憶を未来へとつなぐ動的な「フロー」へと転換させる可能性を拓いた（渡邊 2013）。

私たち著者らが提唱する、多様なデータを地理空間情報やVR（仮想現実）空間上に再構築する「多元的デジタルアーカイブズ」と、それを核として生まれる市民参加型の「記憶のコミュニティ」は、JICA 緒方貞子平和開発研究所（以下、JICA 緒方研究所）が重視してきた人間の安全保障の核心的

要素に多角的に貢献しうる<sup>1</sup>。本稿では、広島戦災からウクライナ侵攻、能登半島地震、ガザ紛争といった具体的な事例を通して、デジタルアーカイブが、過去の記憶を教訓として未来の危機を防ぎ（予防）、現在進行形の脅威から人々を守り（保護）、そして市民社会の主体的な活動を促進する（エンパワメント）ための有用なツールとなりうることを、具体的な技術的・社会的実装の側面から論じる。

## 1. ストックからフローへ：多元的アーカイブによる多角的視点の涵養

### 1.1. デジタル時代の情報の価値とアーカイブの課題

過去の出来事の「実相」は、本来多面的で複雑なものである。しかし、情報が瞬時に拡散する現代社会では、衝撃的な映像や一面的な言説が人々の耳目を集め、出来事の背景にある多様な視点や歴史的な脈が見失われがちになる。特に紛争や災害においては、特定のナラティブが単純化・固定化され、異なる立場の人々との溝を深め、将来の対立の火種となることさえある。

人間の安全保障の基盤となる相互理解と共存を促すためには、出来事を多角的に捉え、その複雑性をありのままに未来へ継承する努力が不可欠である。デジタルアーカイブは、そ

<sup>1</sup> アマルティア・センは、人間の安全保障を、人々がそれぞれの価値ある生き方を選択できる「潜在能力（capability）」を保護し、拡大するプロセスとして捉えている。本稿で論じる「記憶のコミュニティ」によるエンパワメントは、市民が歴史の解釈と継承に主体的に関わることを通じて、まさにこうした潜在能力を拡張する試みと位置づけることができる（Sen 1999）。



図1 「ヒロシマ・アーカイブ」

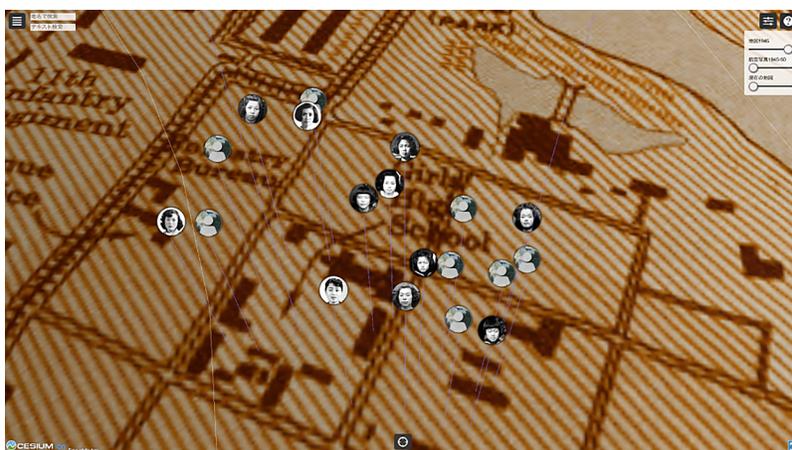


図2 1945年の市街地図と証言資料の重ね合わせ

のための重要な社会基盤となりうるが、単に資料を電子化して集積するだけでは、その価値は十分に社会に届かない。重要なのは、ケヴィン・ケリーが指摘するように、静的に蓄積されたデータ（ストック）を、人々の日常や対話の中に流れ込む動的な情報（フロー）へと変換する情報デザインである（Kelly 2016）。情報の価値が、所有からアクセスへ、固定から流動性へと移行する現代において、アーカイブもまたそのあり方を問い直されている。

## 1.2. 「多角的デジタルアーカイブズ」の実践

我々が開発を進めてきた「多角的デジタルアーカイブズ」は、この「ストックからフローへ」の転換を目指す試みである。その代表例である「ヒロシマ・アーカイブ<sup>2</sup>」では、被爆

証言、写真、地図、公文書といった、従来は個別に保管されていた多角的なデータを、デジタルアースと呼ばれるVR空間上の同じ時間・空間軸にマッピングしている（図1）。

ユーザーは、VR空間に再現された広島街を自由に探索しながら、資料にアクセスできる。例えば、1945年の地図上に表示された女学校の地点にズームインすると、夥しい数の女生徒たちの証言が顔写真と共に現れる（図2）。地図を現在の街並みに切り替えると、同じ場所に今も学校が存在していることがわかる（図3）。あるいは、1枚の被爆写真が、撮影されたまさにその場所の現在の風景に重ねて表示される（図4）。写真は「過去につながる窓」となり、ユーザーは過去と現在の連続性を直感的に理解する。

このように、個別のデータが地理的・時間的な文脈の中で相互に関連づけられることで、単なる情報の断片は、意味のある物語へと紡ぎ直される。バラバラの粒子のようなストッ

<sup>2</sup> [https://hiroshima.mapping.jp/index\\_jp.html](https://hiroshima.mapping.jp/index_jp.html)

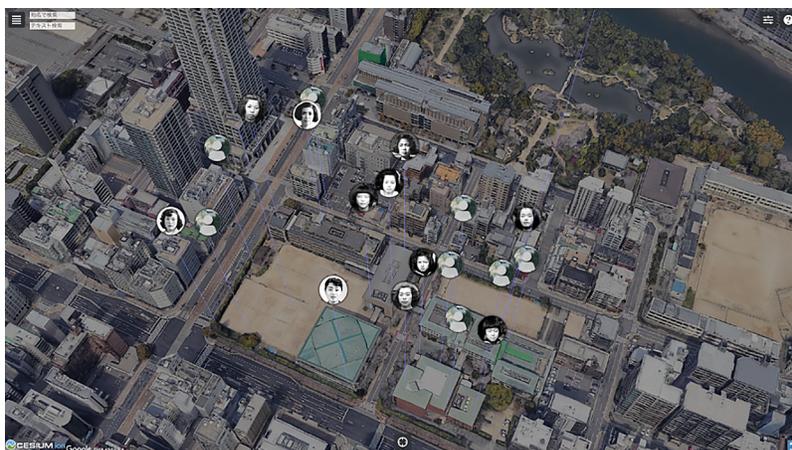


図3 現在の街並みと証言資料の重ね合わせ



図4 写真資料と現在の街並みの重ね合わせ

クが、一体となったフローへと変化し、ユーザーは出来事の全体像を立体的に把握できる。これは、一面的な解釈に陥ることなく、多様な視点を尊重しながら歴史の教訓を学ぶ「予防」的アプローチの第一歩となる。さらに、人々の移動軌跡をアニメーションで可視化する「沖縄戦デジタルアーカイブ」<sup>3</sup>(図5)や「震災犠牲者の行動記録」<sup>4</sup>(図6)のように、データに潜む人々の「動き」をフローとして表現することで、過去の出来事をより生々しい人間的な経験として追体験することが可能となる。

<sup>3</sup> <https://okinawa.mapping.jp/>

<sup>4</sup> <https://wasurenai.mapping.jp/>

## 2. 記憶のコミュニティとエンパワメント：ヒロシマの事例から

### 2.1. デジタルアーカイブを核としたコミュニティの形成

多元的デジタルアーカイブズが生み出す情報の「フロー」は、それ自体が目的ではない。その真価は、フローが人々のコミュニケーションを誘発し、新たな活動を生み出す触媒となる点にある。人間の安全保障が、外部からの「保護」だけでなく、人々が自らの力で未来を切り拓く「エンパワメント」を重視するように<sup>1</sup>、デジタルアーカイブもまた、受け手であった人々を主体的な記憶継承の担い手へと変える力を持つ。



図5 沖縄戦における人々の移動の視覚化

その好例が、広島で生まれた「記憶のコミュニティ」である。「ヒロシマ・アーカイブ」の構築と運用には、広島女学院高等学校の生徒たちが深く関わってきた。彼女たちは、アーカイブの利用者であると同時に、40名以上の被爆者にインタビューを行い、その証言を収集・記録する資料収集の主体でもある。

## 2.2. 対話による記憶の継承と能力の拡張

彼女たちと被爆者の対話の場では、一方的な「聞き手」と「語り手」という関係性は見られない。高校生たちは、アーカイブという共通の目標を持つ対等なパートナーとして被爆者と向き合い、肩を並べて語り合いながら、心の奥にストックされていた記憶を丁寧に引き出していく(図7)。若者との温かいコミュニケーションの中で、被爆者の記憶は新たな「フロー」となり、語りが生まれる。この経験は、高校生た

ちの記憶にも深く刻まれ、彼女たちは自らの言葉でヒロシマを語り継ぐ次世代の継承者となっていく。

これは、まさにエンパワメントのプロセスである。デジタルアーカイブがハブとなり、世代を超えた対話と協働が生まれる。そして、コミュニティの活動によって得られた新たな証言がアーカイブに還流され、アーカイブをさらに豊かにし、フローを強化する。このように「多元的デジタルアーカイブズ」と「記憶のコミュニティ」は相互に作用し合い、記憶を未来の安全保障へとつなぐ、持続可能なエコシステムを形成するのである。これは、過去の悲劇から学び、同じ過ちを繰り返さないという「予防」の意志を、社会のなかに深く根付かせる活動に他ならない。

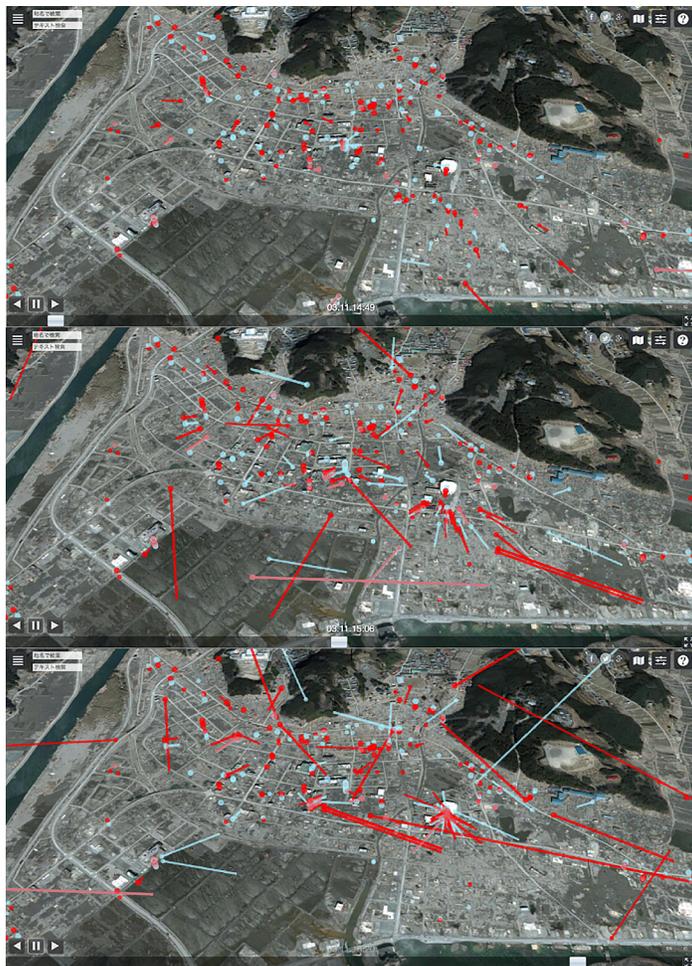


図 6 東日本大震災における人々の移動の視覚化



図 7 「ヒロシマ・アーカイブ」における「記憶のコミュニティ」

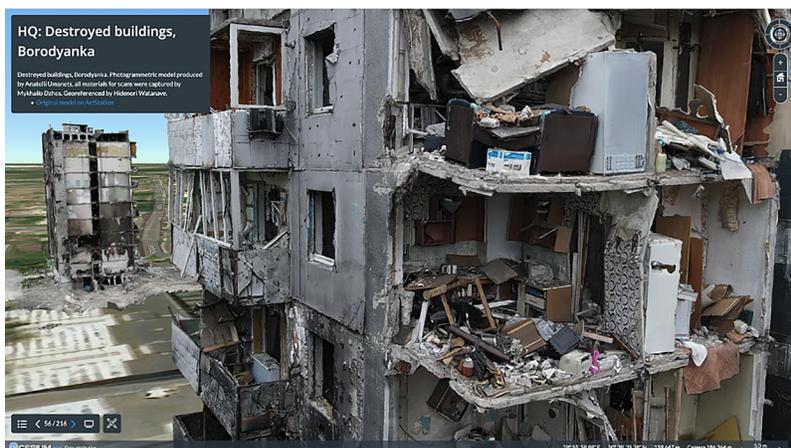


図8 ウクライナ・ボロディアンカの3Dデータ

### 3. 危機に即応するアーカイブ：ウクライナ・能登・ガザの現場から

#### 3.1. リアルタイム・アーカイブによる「保護」の実践

デジタルアーカイブの役割は、過去の記憶の継承に留まらない。近年の紛争や災害の現場では、ほぼリアルタイムで情報を収集・分析・発信し、現在進行形の危機から人々を「保護」するためのツールへと進化を遂げている。

2022年に始まったロシアによるウクライナ侵攻では、民間企業が提供する衛星画像が、戦況や被害状況を伝える上で決定的な役割を果たした。しかし、それらの情報は断片的に報道されることが多く、全体像を把握するのは困難であった。我々が構築した「ウクライナ衛星画像マップ<sup>5</sup>」は、これらの衛星画像、熱源データ、SAR（合成開口レーダー）データ、そして市民が撮影した写真から生成された3Dモデル（フォトグラメトリ）などを、プログラミング不要のノーコードGISツールを用いてデジタルマップ上に統合したものである（図8）。

これにより、いつ、どこで、何が起きたのかが一目瞭然となり、破壊された都市の状況を多角的に分析できるようになった。これは、人道支援のニーズを把握したり、戦争犯罪の証拠を保全したり、フェイクニュースに対抗するファクトチェックの基盤となったりと、人々の生命と安全を守るため

<sup>5</sup> <https://ukraine.mapping.jp/>

の具体的な「保護」活動に直接貢献する。さらに、ウクライナ国内外の市民クリエイターが作成した3Dモデルがオンラインで共有され、アーカイブに追加されていく動きは、国境を越えた新たな「記憶のコミュニティ」の姿を示している。

#### 3.2. 市民参加型危機対応とレジリエンスの向上

このリアルタイム・アーカイブの手法は、2024年1月に発生した能登半島地震でも威力を発揮した。国土地理院が公開した航空写真をフォトグラメトリ技術で3Dデータ化し、発災からわずか数時間で、かけ崩れや港湾の隆起といった被害状況を立体的に可視化するデジタルマップを公開した（図9）（渡邊 2024）。このマップは、道路の寸断状況や孤立集落の把握に活用され、報道機関を通じて広く共有された。

特筆すべきは、読売新聞の記者チームが、事前に我々の講習で習得した技術を用い、自ら撮影した写真をマッピングした被災状況マップを発災当日に公開したことである（読売新聞社 2024）。これは、専門家でなくとも、市民やジャーナリストがボトムアップで情報を収集・発信し、危機対応に貢献できることを示す革新的な事例となった。災害という脅威に対し、社会全体のレジリエンス（強靱性）を高めるエンパワメントの実践ともいえる。

さらに、ガザ紛争のデジタルアーカイブでは、報道映像などから「3D ガウシアン・スプラッティング」という最新技術で3D空間を再構築する試みも始まっている（図10）。膨大な映像データ（ストック）を、誰もがその場にいるかのように体験できる3D空間（フロー）へと変換するこの技術は、遠い場所で起きている人々の苦境への共感と理解を深め、国際社会の関与を促す上で大きな可能性を秘めている。



図9 能登半島・長橋漁港の隆起の可視化



図10 ガザ地区で破壊されたトラックの3Dデータ

## 4. 人間の安全保障のツールとしての今後の展望と課題

### 4.1. 国際協力分野への応用可能性

これまで見てきたように、デジタルアーカイブは、平時における記憶の継承（予防）から、有事におけるリアルタイムな危機対応（保護）、そしてその両者を担う市民社会の形成（エンパワメント）まで、人間の安全保障の多岐にわたる局面に貢献しうる。このアプローチは、JICA 緒方研究所が推進する開発協力や平和構築の分野においても、大きな応用可能性を秘めている。

例えば、紛争後の和解プロセスにおいて、異なるコミュニ

ティが持つそれぞれの「記憶」を多面的デジタルアーカイブとして可視化し、対話のプラットフォームとすることが考えられる。また、開発プロジェクトの成果や教訓を時空間情報と共に関連づけてアーカイブ化し、将来の事業形成に活かすナレッジ・マネジメントのツールとしても活用できるだろう。災害リスクの高い地域では、住民参加型でハザードマップや避難経路をアーカイブ化し、コミュニティの防災能力（レジリエンス）を高める取り組みも有効である。

### 4.2. 技術的・倫理的課題

一方で、このアプローチを普及させていく上では、いくつかの課題も存在する。まず、デジタル・デバイドの問題である。最新のデジタル技術へのアクセスやリテラシーは、国、地域やコミュニティ、さらには世代間によって大きく異なる。アーカイブが一部の人々だけのものとならないよう、オフラ

インでの利用や、現地のニーズに合わせたインターフェースの開発など、包摂性を確保する工夫が不可欠である。

次に、トラウマティックな記憶を扱う際の倫理的配慮である。特に紛争や人権侵害の記録は、被害者に二次被害をもたらす危険性をはらむ。データの公開範囲やプライバシー保護、証言者の心理的ケアなど、人間の尊厳を守るための慎重なガイドライン設計が求められる。

さらに、アーカイブの持続可能性である。デジタルデータは物理的な劣化こそしないものの、フォーマットの陳腐化やサーバーの維持管理など、長期的な保存には継続的なコストと労力が必要となる。ボトムアップのコミュニティ活動を持続可能なものにするための、組織的・財政的な仕組みづくりが今後の大きな課題となる。

## おわりに

本稿では、デジタルアーカイブが、静的な記録の「ストック」から、社会的な対話と行動を生み出す動的な「フロー」へと進化することで、人間の安全保障に多角的に貢献しうることを論じてきた。

第一に、多元的デジタルアーカイブズは、出来事の複雑な実相を多角的に提示することで、一面的な理解や対立を防ぎ、未来の危機を回避するための教訓を社会に根付かせる「予防」の役割を果たす。

第二に、衛星画像や3D技術、ノーコードツールを駆使したリアルタイム・アーカイブは、紛争や災害の現場で被害状況を迅速に可視化し、人道支援やファクトチェックを支援することで、人々の生命と安全を直接的に「保護」する。

第三に、アーカイブを核とした「記憶のコミュニティ」は、市民、特に若者が歴史の継承と社会課題の解決に主体的に関わることを促し、社会全体のレジリエンスを高める「エンパ

ワメント」のプラットフォームとなる。

情報技術の進化は、今後もデジタルアーカイブの可能性を広げていこう。AIによるデータ解析やコンテンツ生成の自動化は、さらに迅速で精緻なアーカイブ構築を可能にするかもしれない。しかし、最も重要なのは技術そのものではなく、その技術をいかにして一人ひとりの人間の尊厳と安全を守るために活用するかという視点である。

ボトムアップで誰もが情報発信の担い手となりうる時代において、デジタルアーカイブは、紛争や災害に苦しむ人々の声を記録し、その経験を世界と共有し、未来への教訓として活かすための、これまで以上に強力な手段となる。国際協力の現場においても、このアプローチを応用し、現地のコミュニティと共に記憶を紡ぎ、未来の安全を構築していく取り組みが期待される。デジタル技術が育む共感と連帯の先に、人間の安全保障が実現された世界の姿があると信じている。

## 参考文献

- 人間の安全保障委員会, 2003, 『安全保障の今日的課題：人間の安全保障委員会報告書』, 朝日新聞出版.
- 渡邊英徳, 2013, 『データを紡いで社会につなぐ デジタルアーカイブの作り方』, 講談社.
- 渡邊英徳, 2024, 「能登半島地震の(リアルタイム)デジタルアーカイブ」, 『デジタルアーカイブ学会誌』, 8(4): 152-156.
- 読売新聞社, 2024, 「よみうりノート 記者たちで作る能登地震被災状況マップ(記者の現場#7)」, 2025年9月2日アクセス, [https://note.com/yomi\\_tokyo\\_saiyo/n/n8cf9838e1a3a](https://note.com/yomi_tokyo_saiyo/n/n8cf9838e1a3a)
- Kelly, Kevin. 2016. *The Inevitable: Understanding the 12 Technological Forces That Will Shape Our Future*. New York: Viking (ケリー, ケヴィン, 2016, [服部桂訳]『〈インターネット〉の次に来るもの 未来を決める12の法則』, NHK出版).
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press (セン, アマルティア, 1999, [石塚雅彦訳]『自由と経済開発』, 東洋経済新報社).

# 貧困や格差拡大に対する水災害の影響の計測および社会レジリエンスを高める気候適応策の評価

川崎 昭如

東京大学未来ビジョン研究センター 教授

## はじめに

人間の安全保障の概念が国際的に注目されて久しい。国連開発計画（UNDP）の1994年報告書は、安全保障を国家の軍事的安定に限らず、人々が「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」を享受できる状態として定義した。すなわち、人間の安全保障とは、人が「生存・生活・尊厳」を脅かされずに暮らせる状態を指す。なかでも自然災害、とりわけ水災害は、生命・生活・経済基盤に深刻な脅威を及ぼす。水災害には洪水、干ばつ、台風やサイクロンなどの熱帯低気圧による被害が含まれ、毎年多くの人々の暮らしを直撃している。実際、2001年から2018年に発生した自然災害のうち約73.9%が洪水や大雨、干ばつなどの水関連災害であったことが、国際災害データベース EM-DAT<sup>1</sup>の分析から示されている。

水災害は生命・財産の喪失に直結するだけでなく、貧困の固定化や格差の拡大、教育・健康などの人的資本の蓄積の障害を通して、人々の暮らしを長期的に脅かす。影響は均一ではなく、脆弱な層ほど被害が大きく、回復も遅い。とりわけ資産や社会関係資本に乏しい人々は、同規模の災害でも回復が遅れ、結果として貧困と格差の拡大を招くことが指摘されている。

近年は気候変動などの影響により、世界的に水災害の発生件数は増加傾向にあり、それに伴い経済的損失も拡大している。このような状況のもと、国際的には評価の視座が、従来の「被害額」中心から「生活機会や社会経済活動の回復」へ

と転換する潮流が強まっている。すなわち、住居損壊、道路冠水、農地被害、資産喪失といった直接的な被害にとどまらず、水災害がもたらす格差拡大や世代間の貧困固定化など、中長期的な社会経済への波及効果を明らかにし、新たな計測・評価手法を開拓することが不可欠である。

筆者の研究グループは、「水災害は単なる自然現象ではなく、社会的不平等を拡大させる要因である」との認識と、「気候適応策としての適切な治水投資は被害軽減に加え、格差是正や社会レジリエンスの強化に資する可能性を持つ」との仮説に立ち、アジアやアフリカを対象に研究を重ねてきた。本稿では、東南アジアの洪水を対象とした現地調査に基づき、1. 洪水が貧困や経済格差に与える影響の実証的分析、2. 社会レジリエンスを高める気候適応策、特に治水投資の長期的な社会経済への波及効果の評価、を紹介する。

## 1. 水災害による社会的不平等の再生産：フィールド調査による「負の影響」の実証分析

### 1.1. 洪水常襲地帯の住民が被る社会経済的な影響

世界銀行は、低所得国における洪水被害の経済的影響を推定し、洪水が単なる「一時的ショック」ではなく、長期的に貧困削減を遅らせる要因であることを示している（World Bank 2016; Rentschler et al. 2020）。推計によれば、年間平均で約2,600万人が洪水や熱帯低気圧によって極度の貧困に陥るリスクに直面している。バングラデシュ、ベトナム、フィリピンなど洪水が頻発する国々では、洪水後の所得回復速度に顕著な差が見られ、その差は政府の治水投資や社会保障の有無で説明されると報告している（Hallegatte et al. 2020;

<sup>1</sup> 1900年以降に発生した自然災害・技術災害の発生状況を体系的に記録した国際災害データベース。ベルギーのルーヴァン・カトリック大学災害疫学研究センター（CERD）が運営。世界各国で発生した災害の被害規模（死者数、被災者数、経済損失など）を標準化して収集しており、研究・政策立案・リスク分析に広く利用されている。

World Bank 2022)。さらに UNDP は、南アジア・東南アジアでの調査に基づき、水災害が貧困層に対して「資産損失」よりも「生活機会の剥奪」として作用することを示した (UNDP 2014; 2019)。教育中断や栄養不足の増大は世代間での格差固定につながるとされ、水災害を「自然現象」ではなく「社会的不平等を再生産するプロセス」として捉える視点の重要性を裏付けている。

しかし、既存研究の多くは国や地域レベルの統計データや衛星画像を用いたマクロ分析に偏っており (例: Hallegatte et al. 2017; Rentschler et al. 2022; Winsemius et al. 2018)、こうした分析のみでは洪水と貧困の因果過程を十分に捉えることは難しい。その実態をより精緻に解明するためには、村やコミュニティといった小規模単位を対象とした、きめ細かな世帯訪問調査を継続的に実施することが求められる。これまで人文・社会科学分野で貧困や開発に関する研究が数多く蓄積されてきたものの (Chambers 1983; Wisner et al. 2004; Banerjee and Duflo 2011)、多くは記述的・質的研究にとどまり、災害を対象とした研究は限られている。気候適応としての実効的な治水対策を立案・実施するためには、浸水の深さや期間といった洪水ハザードの物理量と社会経済活動への影響を定量的に結びつけ、その時間的推移を包括的に理解することが不可欠である。

筆者らはこの課題に取り組むため、現地の大学研究者らと協力し、タイ、ミャンマー、フィリピン、スリランカ、バングラデシュなどの洪水常襲地帯で合計約 9,000 世帯を対象に世帯訪問調査を実施し、量的データの収集に努めてきた。図 1 は、ミャンマーのバゴー川中流域、タイのチャオプラヤ下流域、フィリピンのパシグ・マリキナ川下流域での分

析結果を示している。洪水時に浸水が深い地域に居住する住民ほど、木材や竹、藁など脆弱な素材の家屋に住む割合が高い (Kawasaki et al. 2020)。これらの調査を通して、洪水時の浸水が深いほど世帯一人当たりの年間収入が低い傾向があることを、世界に先駆けて現地 (フィールド) で実証した。

また、洪水時の浸水深と教育水準の間にも、同様の負の相関が確認された (川村・川崎 2017)。東南アジアの洪水常襲地域における一連の調査では、洪水が直接被害にとどまらず、教育の中断、健康被害、雇用喪失といった二次的影響をもたらすことが明らかになった。これらの知見は、治水対策によって浸水深を完全にゼロにできなくとも、可能な限り低く抑えることで、住民の収入や教育水準への悪影響を軽減し得ることを示唆する。

## 1.2. 度重なる水災害が家計経済に与える中長期的な影響：対照群を用いた比較分析

洪水常襲地帯では、一部の住民は他地域へ移住するが、多くの住民は高い洪水リスクを認識しつつも移住を望まない。これは、馴染みあるコミュニティへの依存、職場や施設への近さ、先祖伝来の土地への愛着、他地域の土地不足や土地価格の安さなど、複数の社会的要因によるものである。しかし、度重なる洪水は短期的な生活困窮にとどまらず、長期的には所得格差を拡大させることが以前から指摘されていた (Rentschler 2013)。ただし、この関係をフィールド調査で実証した研究はほとんど存在しなかった。そこで筆者らは、度重なる洪水が所得格差を長期的にどの程度拡大させるのかを明らかにするため、上述の洪水常襲地帯で調査を行った (図 2)。両地域は複数回の大規模洪水を経験している。これらの洪水

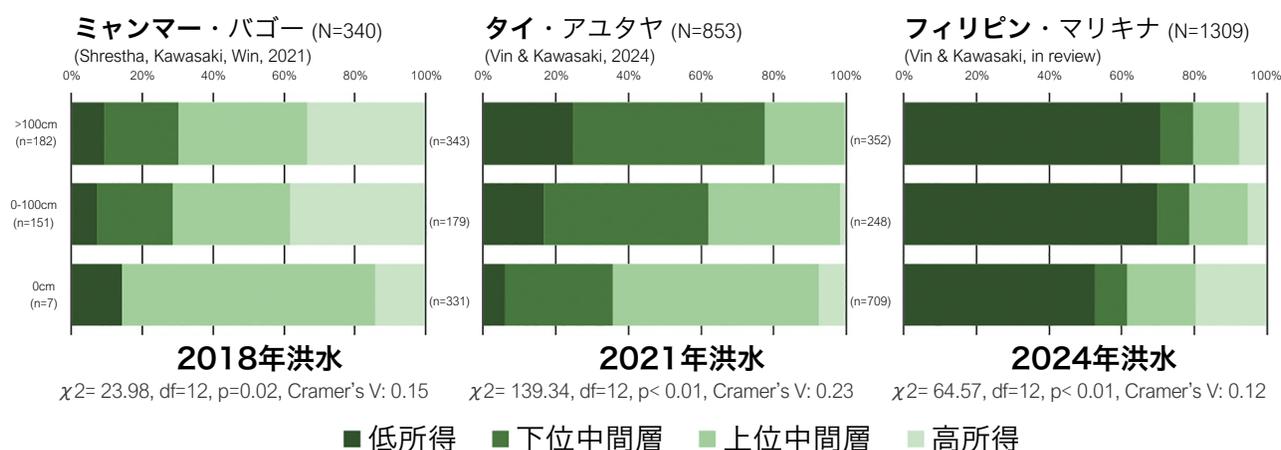


図 1 洪水時の浸水深と世帯一人当たり年間収入の関係

出典：筆者作成

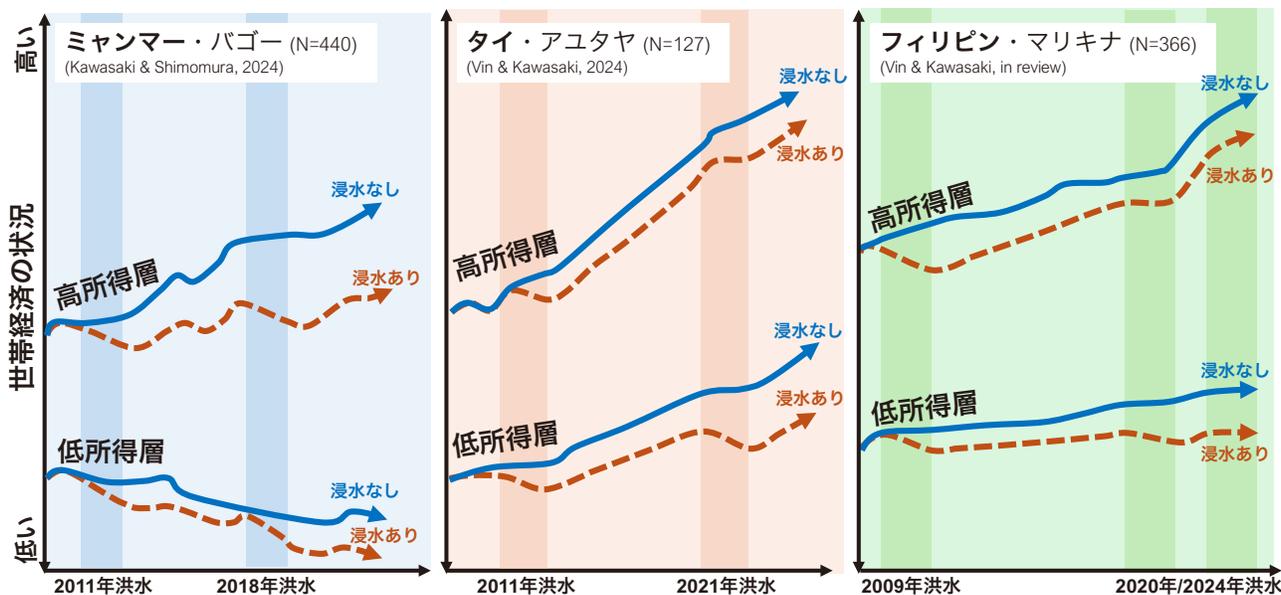


図2 度重なる洪水による高所得層と低所得層の間の経済格差の拡大

出典：筆者作成

で被害を受けなかった世帯を対照群（コントロール群）と設定し、低所得層と高所得層の家計経済の変化を比較分析した。

ミャンマーでは、2度の大きな洪水により低所得層の世帯の経済状況は長期的に悪化した。洪水常襲地帯の住民の多くは日雇い労働で生計を立てており、洪水による長期浸水は収入機会の喪失を招き、貯蓄がないため高金利で借金に頼らざるを得ず、貧困の悪循環に陥りやすい（Kawasaki and Shimomura 2024）。被災後、低所得層は資産売却や借金に依存する傾向が強く、生活再建が遅れる一方で、中間層以上は貯蓄や社会的ネットワークを活用して迅速に回復する。この差が累積し、災害後の数年間で地域社会内での格差拡大につながるものがフィールド調査から示唆される（Vin and Kawasaki 2024）。タイでは、2011年および2021年の洪水により、非被災地の高所得層と被災地の低所得層の間の経済格差は、この10年間で1.8倍に拡大した。さらに、同一の経済階層内においても、格差は高所得層で2.1倍、低所得層で1.6倍に拡大した。フィリピンでも、2009年・2020年・2024年の洪水を経て、非被災地の高所得層と被災地の低所得層の間の経済格差は、この15年間で1.7倍に拡大した。同一階層内の格差も、高所得層で1.1倍、低所得層で8.2倍に拡大した。

このように洪水は、低所得層の家計を短期・中期に停滞・悪化させる一方で、高所得層の経済状況を相対的に押し上げ、結果として格差拡大をもたらす。本研究は、そのメカニズムを実データに基づき定量的に実証するフレームワークを提示した。

### 1.3. 社会レジリエンス指標としての洪水被害からの回復速度

災害の社会的影響を評価するには、単なる「被害額」だけでなく、生活機会の喪失や被害からの回復速度を含む包括的な評価枠組みが求められる。フィリピンのパシグ・マリキナ川下流域の洪水常襲地域を対象に、低所得層と中間所得層の浸水後の被害からの回復率を比較した結果を図3に示す。浸水3mを経験した世帯の120日後の回復率は、中間所得層が85.5%、低所得層が69.2%であった。さらに浸水6mの場合、120日後の回復率は中間所得層は81.5%、低所得層は54.4%にとどまった。本分析は、所得階層により洪水後の回復速度に顕著な差が生じることをはじめて定量的に示した（Tejada and Kawasaki in review）。この差は、図2に示した格差拡大の要因の一つであることを示唆する。

## 2. 気候適応としての治水投資による社会的便益：長期的・間接的な「正の効果」の評価の試み

### 2.1. 第二の便益を考慮した防災投資の最適化：生計向上モデルの開発

防災投資の判断は通常、社会基盤施設などの整備によって

軽減される被害額、すなわち「第一の便益」を基準とした費用便益分析によって行われる。しかし多くの下位中所得国や低所得国では、初期費用の大きい治水投資は敬遠され、その結果、防災予算は防災施設の整備やハザードマップの作成、早期警報システムの設置などの事前投資ではなく、災害後の緊急対応や復旧・復興に集中する傾向がある（竹谷 2023）。近年、治水対策は住民の安全度を高め、リスク認知を改善することで、安全に対する意識を変化させ、地域の社会経済活動を長期的に促進・蓄積する効果が指摘されている。

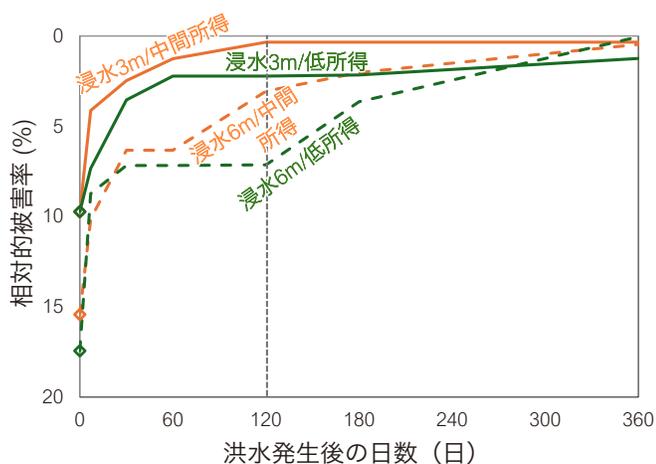


図3 低所得層と中間所得層の洪水被害からの回復速度の比較 (N=351)

出典：筆者作成

Yamagami and Kawasaki (2024) は、この長期的・間接的な便益（第二の便益）をモデル化し（図4）、洪水対策の便益評価に統合する試みを世界でも類例の少ないかたちで実施した。ミャンマーのパゴを対象としたケーススタディでは、貯水池や堤防の建設、河道の拡幅・浚渫、土地利用規制や早期警報システムの設置など127通りの洪水対策事業の組み合わせに対する便益評価を行った。図5の縦軸は2040～2070年に蓄積される社会的便益の総計、横軸は治水対策による洪水リスク軽減に伴う住民の職業転換率（転業反応度）を示す。例えば洪水がなくなることで安全認識が高まり、移動型売りで生計を立てていた人が以前の浸水区域で小売店を開業したり、日雇い労働者が欠勤リスクを恐れる必要がなくなり工場に勤務するなど、人々の意識が前向きになることでより収入が高い職業へ移行することが想定される。

職業転換率0%の場合、すなわち職業変化が想定されない場合、社会的便益は第一の便益による0.43億ドルにとどまるが、治水の効果として仮に5%の住民が職業を移行することで第二の便益は30年間で1.5億ドルに達することが期待できる。つまり長期的な第二の便益の蓄積は、直接的な便益を大きく上回る可能性があることが示された。これは被害軽減による便益が洪水発生時のみに顕在化するのに対し、職業転換による収入の増加とその蓄積による便益は洪水の有無にかかわらず持続的に進行することに起因する。図2に示すように洪水は低所得層を「貧困の悪循環」に陥らせるが、洪水常襲地帯での防災投資はその連鎖を断ち切ることに貢献で

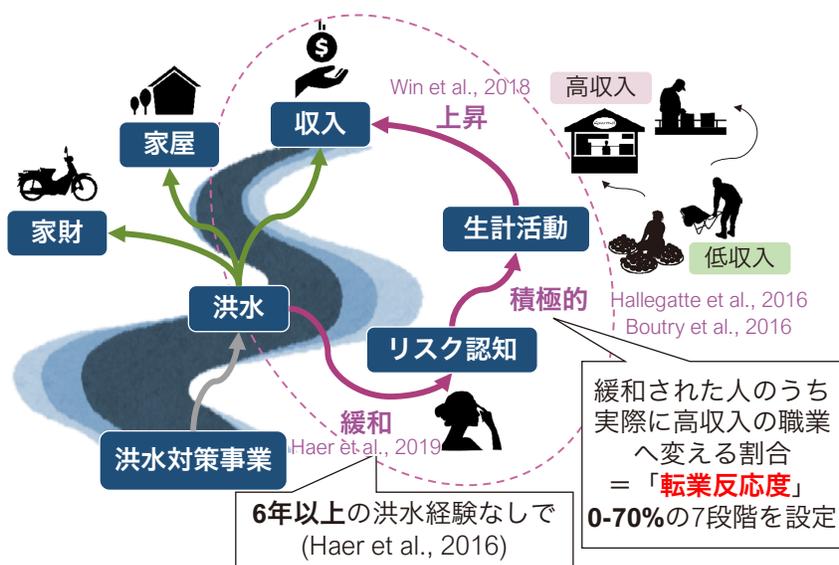


図4 治水の長期効果としての貧困層の生計向上モデル

出典：筆者作成

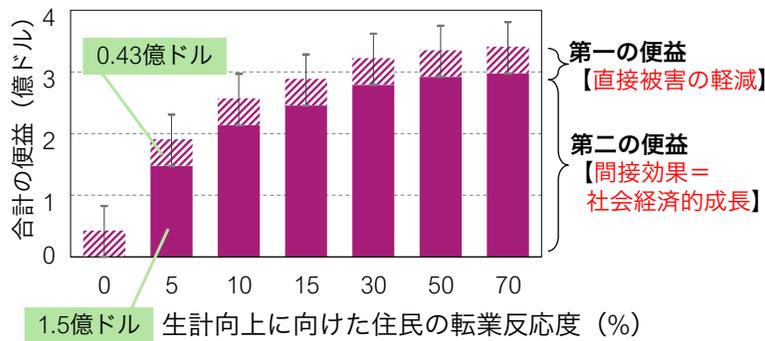


図5 高度成長シナリオ (RCP8.5-SSP5) 下、全 127 組の洪水対策事業の便益の平均値 (2040 ~ 2070 年)

出典：筆者作成

きることを示している。すなわち、洪水対策への投資は貧困層の脆弱性を低減し、経済格差を是正する有力な手段となり得る。

本手法により、洪水対策が地域社会にもたらす間接的な効果を便益評価に統合することで、従来型の費用便益分析は社会的便益額を過小評価してきた可能性を示唆する。すなわち、第一の便益のみを考慮した従来型の費用便益分析では最も費用対効果の高い防災投資戦略が、第二の便益を考慮した場合とは異なる結論に至る可能性がある。便益評価に第二の便益を統合することで、小規模な初期投資であっても費用効率の点で優位となる対策が成立し得る。

## 2.2. 治水投資と貧困削減のための教育の重要性

洪水発生後、貧困層は仕事の不安定化や借金の増加、子どもの教育機会の制約に直面し、貧困の悪循環に陥りやすい。洪水常襲地帯に住む貧困層は将来への希望を持ちにくいのに対し、洪水リスクの低い土地に住む貧困層は将来への展望を持ち、貯蓄を増やし、子どもを高等教育に進学させることで貧困から脱却する傾向が見られる (Vin and Kawasaki 2025)。教育水準の向上は、より高収入の職業への就業機会を増やすだけでなく、災害に対する理解や対応能力を高め、災害による損失を減らす効果も期待できる (De Silva and Kawasaki 2022)。Nakamura and Kawasaki (2022) は、治水対策と洪水被害、貯蓄、教育の要素を定量的に関連づけ、世帯レベルで政策効果を比較する新たな手法を開発した。その結果、治水対策と比較して教育支援を実施することは、特に予算が限られる場合に費用対効果が高く、教育支援が貧困層の脆弱性を減らし、ジニ係数による予測からも所得不平等の是正に有効であることが示唆された。

## 2.3. 今後の研究課題

これまでの研究成果から、治水投資は単なるインフラ整備や防災対策にとどまらず、「社会政策」として位置づけ、教育や社会保障と統合的に進めることが、社会レジリエンスの強化や貧困削減に向けた重要な道筋となることが示された。しかし、政策立案や社会実装に向けて克服すべき課題も少なくない。以下に主要な論点を整理する。

### ・フィールドデータの継続的蓄積

洪水常襲地帯における貧困の悪循環や格差拡大のメカニズムを解明するには、詳細な家計調査による長期モニタリングが必要である。とりわけ災害分野における長期パネル調査は不足しており、浸水深や浸水期間などの物理量が、家計経済や個人の意思決定を通じて格差の形成・拡大にいかに関与するかを、10年以上にわたって追跡する調査が求められる。

### ・社会的に脆弱な層の属性別分析

所得、年齢、ジェンダー、教育、生計手段などの社会経済的要因を考慮し、洪水被害が貧困や不平等に与える複雑な影響を把握する必要がある。そのため国際機関や行政のみならず、国内外の学術界も貧困層や女性、子ども、障害者、移民、高齢者など、とりわけ脆弱な層への関心を高め、データ収集から分析に至るまで包摂的な取り組みを推進すべきである。

### ・指標の標準化とデータ統合

水災害や貧困は地域の自然・文化・社会環境に規定されるため、地域間比較には指標の標準化が不可欠である。本来、貧困の閾値は測定対象 (所得・消費・資産)、価格調整 (CPI や PPP)、世帯規模調整 (等価化) を一体として定義すべきだが、必要情報の取得はしばしば困難である。このため実務上は、世帯の経済状況を示す近似指標として月次・年次収入、貯蓄、家財・家畜を含む総資産などが用いられる。しかし、

サンプル規模や集計手法のばらつき、指標定義の不整合が依然として課題である。

・防災投資の効果検証

ケーススタディを通じて過去の防災投資の長期的効果を実証する必要がある。その際は「経済効率」だけでなく、社会経済的成長を最大化する観点から「格差是正効果」なども含めて再評価することが求められる。

### 3. 結論

本稿は、東南アジアにおけるフィールド調査に基づき、水災害が貧困や格差に及ぼす影響を分析し、水災害が単なる自然現象にとどまらず社会的不平等を拡大させる要因であることを実証した。災害は物的損失にとどまらず、所得回復の遅れ、教育の中断、債務依存、人的資本の毀損を通じて、長期的に貧困を固定化し、格差を拡大する。急速な都市化や農村開発が進むアジア・アフリカ諸国では、気候変動と相まって貧困層の水災害リスクが高まり、人間の安全保障が脅かされている。治水投資を含む気候適応策は、被害軽減にとどまらず、社会レジリエンスの強化や格差是正にも資する可能性を有する。これらを社会政策の一環として位置づけることは、貧困削減と社会レジリエンス向上へ向けた重要な道筋となる。

近年は、衛星観測やグローバル・データセット、ビッグデータを活用した精緻な貧困研究が急速に進展している。また、差分の差分法や傾向スコア・マッチング法などを用いた因果推定手法も発展している。しかし一方で、現地の文脈や人々の生活実態を把握するフィールド調査や、学際的視点を融合した人間中心の研究枠組みは依然として十分ではない(Blumenstock 2020)。筆者の研究グループは、衛星画像などの地理空間データや各種グローバル・データセット、深層学習や因果推定などの最新の科学技術を活用しつつ、フィールドでの世帯訪問調査を通じて住民の声を反映させることを重視し、既存研究の限界を克服しようとしている。

今後は、長期的かつ複合的な調査・計測枠組みの開発を通じて、水災害による社会経済への波及効果や、人の認知・行動への影響を定量化し、格差是正に資する政策立案を支援する必要がある。人間の安全保障の観点からは、災害後に「自由をいかに速やかに回復できるか」を測る新たな指標の構築が求められており、これは将来の国際協力や政策形成を支える基盤となるだろう。

### 謝辞

本稿の研究成果は、筆者がこれまで参画してきた JICA と国立研究開発法人科学技術振興機構 (JST) による地球規模課題対応国際科学技術協力プログラム (SATREPS) の研究成果を中心にまとめたものである。相手国政府や研究機関を含めて、研究実施にあたりご協力をいただいた全ての皆様に感謝いたします。

### 参考文献

- 川村元輝・川崎昭如, 2017, 「開発途上国の洪水と貧困の関係性に関する研究: ミャンマーでの地区レベルにおけるケーススタディ」, 地域安全学会論文集, 31: 187-193.
- 竹谷公男, 2023, 『防災の国際潮流とその実務的知識体系』, 東北大学出版会.
- Banerjee, Abhijit V. and Esther Duflo. 2011. *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*. New York: PublicAffairs.
- Blumenstock, Joshua. 2020. "Machine learning can help get COVID-19 aid to those who need it most." *Nature* 581 (7807).
- Chambers, Robert. 1983. *Rural Development: Putting the Last First*. London: Routledge/Longman.
- De Silva, M. M. G. T. and Akiyuki Kawasaki. 2022. "Modeling the association between socioeconomic features and risk of flood damage: A local-scale case study in Sri Lanka." *Risk Analysis* 42(12): 2735-2747.
- Hallegatte, Stéphane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore and Chloé Beaudet. 2020. "From poverty to disaster and back: A review of the literature." *Economics of Disasters and Climate Change* 4: 223-247.
- Hallegatte, Stephane, Adrien Vogt-Schilb, Mook Bangalore and Julie Rozenberg. 2017. *Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters*. Washington, DC: World Bank.
- Kawasaki, Akiyuki, Genki Kawamura and Win Win Zin. 2020. "A local level relationship between floods and poverty: A case in Myanmar." *International Journal of Disaster Risk Reduction* 42: 101348.
- Kawasaki, Akiyuki, and Natsumi Shimomura. 2024. "Accelerated widening of economic disparity due to recurrent floods." *International Journal of Disaster Risk Reduction* 102: 104273.
- Nakamura, Risa and Akiyuki Kawasaki. 2022. "Quantitative evaluation of flood control measures and educational support to reduce disaster vulnerability of the poor based on household-level savings estimates." *Economics of Disasters and Climate Change* 6: 355-371.
- Rentschler, Jun and Melda Salhab. 2020. "People in Harm's Way: Flood

- Exposure and Poverty in 189 Countries.” *Policy Research Working Paper, World Bank* 9447.
- Rentschler, Jun, Melda Salhab and Bramka A. Jafino. 2022. “Flood exposure and poverty in 188 countries.” *Nature Communications* 13(1): 3527.
- Shrestha, Badri, Akiyuki Kawasaki and Win Win Zin. 2021. “Development of flood damage assessment method for residential areas considering various house types for Bago Region of Myanmar.” *International Journal of Disaster Risk Reduction* 66: 102602.
- United Nations Development Programme (UNDP). 2014. *Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress-Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. New York: UNDP.
- . 2019. *Human Development Report 2019: Beyond income, beyond averages, beyond today-Inequalities in human development in the 21st century*. New York: UNDP.
- Vin, Leon, and Akiyuki Kawasaki. 2024. “Do floods widen the economic disparity gap?” *Progress in Disaster Science* 24: 100362.
- Winsemius, Hessel C., Brenden Jongman, Ted I. E. Veldkamp, Hallegatte, Stephane Hallegatte, Mook Bangalore and Philip J. Ward. 2018. “Disaster risk, climate change, and poverty: Assessing the global exposure of poor people to floods and droughts.” *Environment and Development Economics* 23(3): 328–348.
- Wisner, Ben, Piers Blaikie, Terry Cannon and Ian Davis. 2004. *At Risk: Natural Hazards, People’s Vulnerability and Disasters (2nd ed.)*. London: Routledge.
- World Bank. 2016. *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty*. Washington, DC: World Bank.
- . 2022. *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course*. Washington, DC: World Bank.
- Yamagami, Chinami and Akiyuki Kawasaki. 2024. “Reevaluating the benefit of flood risk management for flood-prone livelihoods.” *International Journal of Disaster Risk Reduction* 106: 104416.

# 情報のオーナーシップ

佐藤 仁

東京大学東洋文化研究所 教授

## 情報は誰のものか

開発協力と測定行為は切っても切り離せない。しかし、どのような情報を測定の対象として切り出すのか。そして、その情報をどのような方法で測定すべきかは自明ではない。それゆえに、これらの論点は国富全体から人間開発の測定に至る多様なスケールで長く議論の対象になってきた。国富の測定ではサイモン・クズネッツによる GNP の考案と、その余波に関する議論が古典的であるし(コイル2015)、アマルティア・センや国連開発計画 (UNDP) による人間開発指標の開発(セン 2000; UNDP 各年)は、人間開発の定義や測定方法をめぐる議論に大きく貢献した。

測定の対象や方法をめぐる議論が洗練されてきたのとは対照的に、測定活動を誰が主導し、測定の結果を誰が使うのか、というオーナーシップの問題は置き去りにされる傾向があった。たとえば貧困者や脆弱層の生活実態調査である。典型的な生活実態調査では、調査の結果が脆弱者の支援に役立てられるとしても、そこで生まれた情報を調査対象となった人々自らが利活用することは想定されていない。加えて、そうした実態情報の活用は、情報を提供した人々のためになるとも限らない。データを集めて政策や実践に用いる人は、その結果として生み出される政策の影響を被る人とは異なる階層に属していることが、こうした「ねじれ」を生じさせている。

ねじれが最も顕著に表れるのは、農村開発の文脈である。インフラ整備が遅れている途上国の農村では、教育や衛生水準など、基本的な生存条件が都会に比べて低水準である場合が多い。特に注意が必要なのは、開発する側とされる側の間の情報をめぐる非対称性も農村では顕在化しやすいことである。この非対称性を開発調査という視点から最初に問題にした一人が、英国サセックス大のロバート・チェンバースである

(チェンバース 1995)。彼は“Decision-makers need information that is relevant, timely, accurate and usable (意思決定者は、的を射た、時宜を得た、正確で使える情報を必要とする)”と指摘し、開発事業における情報の問題に焦点を当てた(Khon Kaen University 1987)。

チェンバースが特に問題視したのは、情報の精確さと収集の迅速さのトレードオフである。長期にわたる滞在調査を行う文化人類学者らの成果は、確かに実態に迫る精確さを備えたものになる可能性があるが、開発プロジェクトの立案にあたってはコストがかかり過ぎる。チェンバースは、この問題意識を土台に農村迅速調査法 (Rapid Rural Appraisal: RRA) を提案し、粗くても大間違いのない調査方法の開発に努めた(Khon Kaen University 1987)。彼が提唱した方法論は、やがて情報提供者自らのエージェンシーを重視する参加型農村調査 (participatory rural appraisal) へと発展した。しかし、その後の農村社会は、携帯電話の普及によって、それまでなかったような情報収集能力を手にしたにもかかわらず、個人に応じた情報アクセスの格差や、情報を集める側とユーザーの側の格差という別の問題を生み出してきた。

皮肉なことに、こうした格差は「開発の成功」によってもたらされた側面がある。経済発展とインフラの充実に伴って政府が農村に介入する力は格段に強化された。この過程で、地域住民は、地域の課題を地域で解決するよりも、政府や NGO、国際機関などに解決を委ねるようになった。インフラの改善は、情報の高度化をもたらし、一般の人々には難解な情報が増えた。たとえば、気候変動適応の基礎となる気象データは中央政府に独占されており、それらのデータがもつ意味は地域住民にわかる形で提供されているわけではない。気候変動による水アクセスの課題、あるいは災害の問題は、人々の生存に密接にかかわる課題でありながら、その解決に資する情報は現場の人々から遠く離れてしまっているのである。

では、情報と現地の人々の問題解決能力をどのように近づ

本レポートで述べられている見解は執筆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。



写真：高解像度マップを用いた村人へのインタビューの様子（左）、マップへの書き込み（右）

出典：筆者撮影

けることができるだろうか。筆者が最近、調査を行っているカンボジアの農村を事例に具体的に見ていこう。

## 人々の情報を人々のものに

カンボジア農村の人々は、季節に応じた水利と農業生産の関係に関する知識、河川の魚の生態や、葉草を含めた植物や役畜などに関する実用的な知識をもっている。また、直接生活に役立つわけではないが、信仰や伝統の継承、子どもや年配者のケアといった文化も、地域の共同体にまとまりをもたらせるためには欠かせない。このように、生活の中から生じる知識や情報は、学校などで教えられる知識や情報と入り混じって知の総体を構成する。

ところが、国の経済発展が進むと、文字を介して体系的に教えられる形式知が、伝統的な生活に根差す暗黙知と比べて次第に優位な地位を占めるようになる。フォーマルな教育を受けて都市に流れ、経済的に豊かになる人が増えるからである。この動きに並行して、かつて重要な地位を占めた農村生活に根差した経験知は、ますます後景化し、科学的な知に取って代わられていく。経験知への信頼が相対的に低下するのである。経験知の継承も問題である。かつては漁労や農業の見

習いをする過程で子どもはそうした知を体得する機会を得た。子どもたちの学校で過ごす時間の増加は、そうした知の継承を難しくする。

経済発展は気候変動も加速させる。人々がそれまでに経験したことの無い気温の上昇や河川流量の増減となって、生活の脅威になる。頻発する気候災害はもちろん、日常的な水不足や生産力を補うための化学肥料の使用は、環境汚染をさらに悪化させる。こうした環境変化には、その場、その時に適したタイムリーな判断が不可欠であり、行政からの指示をいちいち待っている余裕はない。生活に根差した知を過去のものにして後退させるのではなく、フルに活用する環境を整え、なおかつ外部からの科学的情報を組み合わせる技能がいま世界各地で求められている。

筆者は、水文情報や空間情報の処理に長けた仲間を集めて、かつてトヨタ自動車がかちいた Just-in-Time のアイデアを途上国の農村の文脈に適用する試みを始めた<sup>1</sup>。「必要な情報を、必要な形で、必要なときに提供する」方法論の検討である。最初の作業は、人々がすでにもっている情報をドローンで撮影した高解像度マップ上に可視化し、共有することである。

<sup>1</sup> <https://toyotafound.my.salesforce-sites.com/psearch/JoseiDetail?name=D24-N-0045>

筆者らは、農民らとのワークショップを通じて、こうしたマップが、読み書きができない農民にとっても情報共有の有効な手段になることを確認した。過去の洪水が村のどの範囲まで到達したのか。渇水対策としての共有池はどの地点に存在し、誰がアクセスをもつのか。こうした情報が議論の対象になることで、人々の身近な情報を意識し、行動変容へとつなげていけるのではないかと考えている。もちろん、高解像度マップがすべての農村で入手できるわけではないし、共有された情報が、集団としての意思決定や行動に結びつく保証はない。しかし、中央政府でつくられた情報を農村に伝達するという従来の情報の流れを逆転させる試みとしては、やってみる価値があるのではないかと考えている。

現地の人々が、そこで生み出される情報を自分のものとして使いこなせるようになるには、次の3つの能力が醸成されなくてはならない。1) 自分たちの生活向上（リスクを回避し、機会をものにする）に役立つ情報がどれであるかを識別する能力、2) 情報を必要に応じてアップデートする能力、3) 情報をタイムリーに用いて、必要に応じて他者と共有する能力、である。特に「共有」のステップは、集団行動に一定の公正さをもたらす上で重要である。

これらの能力の醸成を促す手段としての情報の可視化は、意思決定を透明にし、討議の中で説得力のある結論に寄せていくことにもつながる。たとえば高解像度マップを三次元で表現できれば、どの場所にため池をつくるのが合理的であるかを水文学的に裏付けることができるだけでなく、自分の土地のそばに池をつくらうとする自分本位な傾向を抑え込む力にもなる。「場所のもつ拘束性」への着目と、それを現場の人々が使えるシステムの構築は、開発プロジェクトについて回る政治的プロセスとうまく付き合うためのツールになるのだ（ハーシュマン 2025, 90-8）。

国家を主体にした開発が長く情報の集権化を下地にしてきた経緯を踏まえると、上の試みは大きな発想の転換である。国家の安全保障から人間の安全保障へと本格展開するには、

その情動的基礎そのものを脱集権化していく必要がある。かつてチェンバースが取り上げた「迅速さ」は、新しい意味を帯びるに至った。情報収集や伝達の迅速さよりも、行動変容の迅速さが求められる現代、その場所に固有の情報を判断材料にできる体制を整えなくては、気候変動のような切迫した課題には対応できない。住民らが自らの力で情報を活用する体制は迅速に整わないかもしれない。ただし、「情報をいったん中央に集める」というアプローチの見直しなら、直ちに実現可能だ。中央に集められた情報を人々にわかるように翻訳していくことも、比較的すばやくできるはずである。情報のオーナーシップは、人間の安全保障にも深くかかわる重要な研究課題なのである。

## 謝辞

このエッセイは、2024年度のトヨタ財団国際助成 D24-N-0045「メコン河下流域における住民レベルの気候変動適応と Just-in-Time 情報提供への学び合い」の成果の一部である。

## 参考文献

- コイル, ダイアン, 2015, [高橋璃子訳]『GDP—小さくて大きな数字の歴史』, みすず書房。
- 国連開発計画 (UNDP), 『人間開発報告』各年, 国連開発計画。
- セン, アマルティア, 2000, [石塚雅彦訳]『自由と経済開発』, 日本経済新聞出版。
- チェンバース, ロバート, 1995, [穂積智夫・甲斐田万智子監訳]『第三世界の農村開発』, 明石書店。
- ハーシュマン, アルバート, 2025, [佐藤仁・杉浦菜月訳]『開発プロジェクトとは何か—不確実性のデザイン』, みすず書房。
- Khon Kaen University. 1987. *Proceedings of the 1985 International Conference on Rapid Rural Appraisal*. Rural Systems Research and Farming Systems Research Projects, Khon Kaen, Thailand.

# SDG 指標の作成プロセス・課題と将来のグローバル指標体系への示唆

佐藤 一朗

JICA 緒方貞子平和開発研究所 上席研究員

国連持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）は、人類が目指すべき持続可能な世界の姿を描いた 17 の目標と 169 のターゲットである。SDGs は「誰一人取り残さない」ことを旨とし、人々の生存・安全、暮らし、尊厳、および人類の生存基盤となる地球環境の保全という人間の安全保障を構成する全ての側面を包含するもので、SDGs の実現は人間の安全保障の実現と軌を一にする。SDGs は、その前身となるミレニアル開発目標とは対照的に、全ての国と人々に関する目標であり、開かれた交渉プロセスで多様な人々の意見を反映して形成された点が評価されている。

しかし、目標－ターゲット－指標の間に見られる不整合性、目標とターゲットのモニタリング・進捗管理の困難さなど、課題も指摘されている。本稿は、これらの課題が生じた背景・経緯を既存文献から読み解き、SDGs の後に続く国際開発目標の指標体系を構築するうえでの示唆を模索する。

## 交渉過程で希薄化された課題

SDGs は開かれた交渉プロセスを経て合意されたとはいえ、交渉グループ間の力関係が結果に影響する。ここでは、ゴール 10（各国内及び各国間の不平等を是正する）とゴール 12（持続可能な生産消費形態を確保する）を例に取り、どのような課題を巡って意見が分かれ、どのような結果に帰結したのか概説する。

ゴール 10 については、Fukuda-Parr (2019) が、「格差の是正」を巡る交渉経緯を報告している。これによると、不平等の是正には、貧困層や疎外された人々（権力、富、資源、機会などへのアクセスにおいて不利な立場にある人々）を支援し、社会・経済的な包摂を目指す立場と、所得・資産や政治権力などの国内・国間の格差・偏在の是正を目指す立場の二つが代表的であった。本来、ゴール 10 はこれら両方の立場を包含するものであるが、ターゲットと指標の交渉過程で

「包摂」に焦点が当てられ、「極端な格差の是正」の観点が薄められたという。Fukuda-Parr は、「包摂」は貧困層や特定のグループを支援するという従来からある開発課題の延長線上にあるのに対し、「極端な格差の是正」は、富者や権力者の富や権力の制限も伴う社会の変革を必要とするものなので、格差の是正に焦点が当たるのを避けたい有力者が、包摂に焦点を当てたターゲットの枠組みを作り、それにより指標の検討でも格差を測る指標が採用されるのを回避したと考察している。

例えば、所得格差の代表的指標としてジニ係数とパルマ比率があるが、これらの指標を推す意見があったものの、SDG 指標が決定された当初は採用されなかった。その後の指標見直しでジニ係数が指標 10.4.2 に採用されたが、現時点で同指標は Tier II（確立された方法論はあるが、定期的な各国データ取得が困難なもの）に分類されており、格差を直接計測する指標として十分機能しているものが未だ無い。

ゴール 12 にも似た経緯がある。Gasper et al. (2019) によると、ゴール 12 は生産と消費の両面の持続可能性を求めると、交渉の過程で消費の持続可能性に関するターゲットは弱められ、或いは曖昧な内容に留められ、関連する指標は測定対象の狭いものに留まった。代わりに、技術革新などを通じた生産の環境負荷低減や持続可能性向上に焦点が当てられた。これらの転換は、大量消費社会の上に成り立っているビジネス界の思惑に影響されたものであると Gasper et al. は指摘している。また、交渉の過程で途上国が先進国における過剰消費を抑制するよう求めたことで、先進国側の抵抗が生じたことも影響しているかもしれない。

## SDGs モニタリング枠組みの機能不全

ゴール 10 および 12 が立てられたことは、格差の是正と持続可能な生産・消費という 2 つの課題への注目度を高め、

本レポートで述べられている見解は執筆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。

取り組みを推進していくうえで意義ある前進であったと言えるが、ターゲットと指標の交渉過程で格差の是正が社会包摂に焦点を移され、持続可能な消費の観点が弱められたことで、ゴールとターゲットの間に不整合が生じた。また、格差と消費の持続可能性を計測する指標の不足、および計測範囲が不十分な指標の採用によって、ターゲットと指標の間にもギャップが生じるに至った。

さらに、より一般的な問題として、SDGsの指標設定にあたって、指標数が過大になる懸念から、ターゲットあたり指標は極力1つに留めるよう政治的な圧力があつたという (MacFeely 2020)。結果、多くのターゲットで、設定された指標がターゲットの主要な側面を全てカバーできない問題が生じた (Kim 2023)。その対極にある問題として、ターゲットが複雑または曖昧で計測困難なものがあるにも関わらず、各ターゲットに必ずひとつは指標を設定することが求められたため、半ば無理に設定された計測困難な指標がいくつも含まれることになった。こうして構築されたSDGグローバル指標は、進捗モニタリング・ツールとしての機能が十分に発揮できない状況に陥っている。

## 将来の国際開発目標の指標体系検討への示唆

ここまでの考察を踏まえ、2030年より後の国際開発目標の指標体系について、いくつか提案したい。

SDGsでは17のゴールに169のターゲットが設定され、169のターゲットに対して重複を除き234の指標が設定されている。SDGsの17のゴールが、曖昧さはありつつもシンプルな記述で理想を掲げているのに対し、169のターゲットは、多様なステークホルダーがそれぞれ推進しようとする課題を詰め込んだ形で、記述が長く複雑なものが含まれている。これでは、数を抑えつつターゲットの全ての主要な側面を計測できる指標セットを設定しようとするのは無理がある。そこで考えられるのが、グローバル指標はターゲットではなくゴールに対して設定することである。各ゴールが掲げる理想の状態を計測するのに最適な指標を2～3ずつ選定すれば、例えば17ゴールある場合、グローバル指標は34～51個となり、管理しやすい規模となる。データ収集が困難な国があっても、この程度の指標数であればデータ収集を

支援することも現実的である。

ターゲットは、各ゴールが持つ主要な側面を洩れなく明文化する観点から、SDGsの場合と同様にグローバル・レベルで設定することが有用だが、ターゲットに対する指標は、多国間地域、国、国内の地域がそれぞれの文脈、政策・戦略などに応じて設定し、それらが世界全体のゴール/ターゲットにどう貢献するのか説明するよう求めることにする。各国が全てのゴールに十分な貢献を果たすのを促すため、各国が自主的に作成する貢献計画、指標、進捗を定期的に報告し相互レビューする仕組み (現在ある Voluntary National Review と同様) を強化することが望ましい。

グローバル指標をゴールに対して設定することは、ターゲットや指標の交渉過程で重要な課題が骨抜きにされてしまう事態を防ぐことにも役立つ。ターゲットとそれに対する指標は数が多くなるため、各分野の専門人材を含む交渉資源が豊富な者に交渉が有利に働く。交渉の核心をゴールと各ゴール2～3個程度のグローバル指標に移すことにより、交渉資源の格差による不平等を是正することが期待できる。最後に、Kim や MacFeely が指摘するとおり、指標はそれが属する目標の内容や範囲を実質的に規定する側面を有する重要なものであるため、SDGs交渉のようにゴールとターゲットを合意してから指標を検討するのではなく、指標をゴールに対して設定するならば、ゴールと指標を一体的に交渉すべきであり、その際には政治・外交の専門家のみならず、データ・統計の専門家が交渉に参画すべきである。

## 参考文献

- Fukuda-Parr, Sakiko. 2019. "Keeping out extreme inequality from the SDG agenda – The politics of indicators." *Global Policy* 10(S1): 61–69.
- Gasper, Des, Amod Shah, and Sunil Tankha. 2019. "The framing of sustainable consumption and production in SDG 12." *Global Policy* 10(S1): 83–95.
- Kim, Rakhyun E. 2023. "Augment the SDG indicator framework." *Environmental Science & Policy* 142(April): 62–67.
- MacFeely, Steve. 2020. "Measuring the sustainable development goal indicators: An unprecedented statistical challenge." *Journal of Official Statistics* 36(2): 361–378.

# 人間の安全保障とジェンダー ——ジェンダーレンズを通してみるデータと AI

亀井 温子

JICA 緒方貞子平和開発研究所 副所長

## はじめに

人間の安全保障が人々を中心に据え、脆弱な立場に置かれた人々の視点を大切にす理念であることを踏まえれば、データ分析の際、2つの点に意識的である必要がある。第一に、「データに含まれていてもみえない」という問題、言い換えるとデータに含まれる脆弱な人々の属性による違いを意識的にみない限り課題を明らかにすることはできないという問題、第二に、「データから取り残されている人々がいる」というデータの包摂性の問題である。なぜならば、脆弱層は平均値や最良値からもっとも遠い距離に存在する可能性が高く、またデータの収集においても取り残されがちであるからである。また、人間の安全保障が、私たち一人ひとりが恐怖と欠乏から自由であり、尊厳をもって生きられることを目指す時、ジェンダー不平等は、これを脅かす長年の課題である。本稿では、ジェンダー平等の現状を確認した上で、ジェンダーの視点にたつてデータをみること、データからジェンダーバイアスを取り除くことの重要性を、具体例をもって示す。さらに、AIによるイノベーションへの期待が高まっている今日、AIが増長し得るジェンダーバイアスを取り除き、ジェンダー平等な社会を構築していくためにすべきことについて考察する。

## 1. 人間の安全保障とジェンダー<sup>1</sup>

### 1.1 ジェンダー平等の現在地

世界のジェンダー格差を示す指標として最もよく知られているのは、世界経済フォーラムによるジェンダー格差指標（Gender Gap Index: GGI<sup>2</sup>）であろう。同フォーラムによる *Global Gender Gap Report 2025*（『世界ジェンダー格差報告書 2025』）は、ジェンダー平等に向けた取り組みは近年わずかに加速しているものの、全世界のジェンダー格差指数は0.68に留まり、その完全な解消には123年を要すると試算している（World Economic Forum 2025）。また、経済協力開発機構（OECD）は、ジェンダー差別の社会的・構造的原因を分析し、法律・慣習・社会規範が制限する女性と女児の権利・機会を明らかにすることを目的として、社会制度とジェンダー指数（Social Institutions and Gender Index: SIGI<sup>3</sup>）を

<sup>1</sup> 本稿ではジェンダーを「男性」と「女性」という二元的カテゴリーに整理して論じる。ただし、筆者は性自認には多様なあり方が存在することを認識し、本稿の立場はそれらの多様性を否定するものではない。

<sup>2</sup> 世界経済フォーラム（World Economic Forum: WEF）が毎年発表する男女間の格差の大きさを測定する国際比較指標。経済活動への参加と機会、教育、健康と生存、政治的エンパワメントの4つの領域から構成される複合指標である。指標は0から1の間で示され、完全なジェンダー平等を達成している場合は1.00となる。2025年のもっとも高い数値はアイスランドの0.926、最も低い数値はイランの0.583。日本は0.666で145か国中118位。

<sup>3</sup> OECDが2009年から作成・発表する、女性や女児の権利の制約となっている公式・非公式の法律、社会慣習を比較する国際指標。生涯を通じ重要な社会・経済的影響を及ぼす4つの側面、家庭生活、身体（暴力含む）、経済活動、公的生活の領域からなる複合指標である。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

作成している。その最新報告書 *Gender Equality in Times of Crisis* は、179 カ国を対象とした調査の結果として、前回の2019年以降に進捗はあるものの、女性と女兒は依然として人生のあらゆる局面や生活の全ての側面において、重大な欠乏と不平等に直面しているとし、世界の女性の40%が、社会における差別が顕著、あるいは非常に顕著な国に暮らし、その権利が制約されていると報告している (OECD 2023)。さらに、国連女性機関 (UN Women) と国連開発計画 (UNDP) による2023年の報告書 *THE PATHS TO EQUAL Twin indices on women's empowerment and gender equality* は、その巻頭言において、「ジェンダー平等を通じ、女性と女兒の人権と、彼女らの基本的な自由が保障されることは、今日であっても解決されていない重要課題である」と指摘している (UNDP and UN Women 2023)。

ジェンダー平等はまた、持続可能な開発目標 (SDGs) のゴール5に定められている。国連の報告書によれば、その進展は順調とは言えず、近い未来に達成される見込みがある指標はない (UN Women and DESA 2024)。現状のペースで進展すれば女性と女兒の極度の貧困解消には137年かかり、世界の18%の国では、女性の市民権は男性のそれとは同等ではなく、女性と女兒の8人に1人は、過去1年間に近親者から性暴力・身体的暴力の犠牲となり、51%の国では、女性が男性と同じ職業に就くことを制限する法律が存在している (前掲書)。このようにジェンダー平等は今日、100年単位の将来においても未だ達成する見込みがないほどに深刻な課題であり、このことにより女性と女兒が剥奪されている権利や自由は、彼女ら一人ひとりの尊厳を損ない、命・生活に対する脅威にもなり得るものである。つまり、女性や女兒は、人間の安全保障を享受する上で深刻な制約に直面しているということだ。

## 1.2 ジェンダー平等と人間の安全保障

ジェンダー不平等が、人々の命、暮らし、尊厳を損ない得ることからすれば、人間の安全保障の実践には、ジェンダーや多様性に基づく視座が必須であることは自明である。実際、開発の実務においては、両者は切り離せないとの認識は浸透しつつあると言ってよいだろう。

人間の安全保障とジェンダーの関係性については、JICA 緒方貞子平和開発研究所が2024年に発刊した『今日の人間の安全保障』第2号に収録された論考「人間の安全保障とジェンダー——難民のジェンダーに基づく暴力 (GBV) 研究からの示唆」が詳しい。この論考では、それぞれの分野の過去

の歴史的進展、相互の批判や応答、親和性も含めてレビューした上で、「2000年代における批判と応答を経て、現在では再び人間の安全保障とジェンダーの親和性が意識され、両分野が影響を与え合う形で研究や実務が進展している」と述べている (杉谷他 2024, 105)。

JICAにおけるジェンダーと開発の取り組みの歴史は、1990年のジェンダーに関する研究会設置に遡るが、この設置から30年以上にわたりJICAの開発事業におけるジェンダー主流化を一貫して先導し、指導し、助言した田中由美子も、人間の安全保障の概念が提唱され、発展してきた経緯を踏まえた上で、『人間の安全保障』の実践のためには、ジェンダーや多様性に基づく交差性<sup>4</sup>にも注目する必要がある、さらに人間を主体性のあるエージェントとして捉える視座が求められる」と述べ (田中 2019, 11)、両者を切り離さず実践していくことの必要性を説いている。

## 2. データに含まれていてもみえない：ジェンダー別にデータを見ることの重要性

ジェンダーの課題は、データをジェンダー別に分析しない限りは決して明らかにならないものである。ここでは「データに含まれていてもみえないこと」の具体的な例として、スリランカを対象としてJICAが2012年に実施した都市交通のマスタープランの事例を示す。本マスタープランは、スリランカ首都圏の交通渋滞を解消するために、大量輸送交通手段の導入や、その他の方策を検討するために策定されたものである。マスタープラン策定のために社会経済調査 (世帯単位) が実施されたが、男女別のデータ分析は行われていなかった。2020年に改めて社会経済調査のデータの男女別分析を行った<sup>5</sup>。加えて、2019年8月から12月にかけて、スリラ

<sup>4</sup> 交差性とは、年齢、性別、学歴、地理的な場所、社会経済的地位など複数のアイデンティティ (属性) やその組み合わせが交差する権力関係にどのような影響を及ぼすのか、差別や抑圧を理解するための枠組み。

<sup>5</sup> マスタープラン策定プロジェクト「コロombo都市交通調査プロジェクト」(2012～2014年)において実施した世帯の社会経済調査における収集データを男女別に分析したもの (JICA and Oriental Consultants Global Co., Ltd. 2019)。本調査では移動手段として自家用 (自家用車・バイク・私用の3輪タクシー)、公共交通 (公用の3輪タクシー、タクシー、バス、鉄道)、その他 (自転車、徒歩) に分けてデータを収集・分析した。

ンカの公共交通機関の利用者、建設工事会社、運輸交通セクターの運営事業体を対象にインタビュー調査を実施し、ジェンダーの視点から課題や必要な取組を分析した。その結果、交通の利用、ニーズ、利用者として抱える課題には男女に違いがあることが明らかになった。

① 世帯調査の男女別分析結果

世帯の社会経済調査のデータのうち、以下の3つの項目につき男女別の分析を行ったところ、女性が公共交通を利用する際の特徴が確認された。

(ア) 公共交通機関の利用に支出する費用：所得レベルが中位および上位の層において、男性よりも女性の方が多く支出している。

(イ) 自家用車・公共交通機関の利用における選択：自家用車を有すると回答した世帯のうち95%の男性が自家用車を運転しているのに対して、女性は40%である。また中位の所得レベルにおいて、女性のバイク利用は男性の5分の1、タクシー利用が男性の半分、バス利用が男性の倍である。すなわち女性のほうがより安価な公共交通機関を利用している。

(ウ) 移動のパターン (図1. 参照)：男性に比べて女性は移動パターンが多様であり、職場との移動のほか、買い物、子どもの送迎など無償ケア労働にかかわる移動を頻繁に行っている(14歳以下の子どもがいる世帯でよりその傾向が強い)。

② 公共交通機関の利用者インタビューの結果

公共交通機関の利用者(305名)へのインタビュー調査の結果から、以下の点が明らかになった。

(ア) 安全に関する課題：回答者のうち約40%が公共交

通機関におけるセクシャルハラスメントを経験しており、約80%が昼夜の利用における安全性の確保が課題であると答えている。一方で、何らかの通報を行った経験を有する率は15%に留まっている。ジェンダーに基づく社会規範により、公共交通機関の利用に際して「女性らしい」服装を着用するよう留意しなければならない(59%)、親や配偶者の了解を得る必要がある(19%)、男性と行動を共にする必要がある(11%)、無償ケア労働(家事、育児、介護等)の負担により自由な利用ができない(11%)といった制約があるとの回答が得られた。

(イ) 利用パターン：26%の回答者が子どもの送迎と買い物、通勤など複数の目的を組み合わせた移動を行っている。

この事例からは、ジェンダー別にデータをみなければ見落とされる人々のニーズがあることが明らかである。加えて、データで示される違いの要因を知るには、データに加えて補完的な調査や分析(このケースにおいてはインタビュー調査)が有益であることも示された。

インフラはバリアフリー設計をすれば、ハード面では万人が等しく利用することができるため、ジェンダー中立であるといった誤った認識が持たれることが多い。しかしながら実際の利用に関しては、ジェンダー規範によって期待される社会的役割やこれに基づく行動、男女で異なる安全、経済面での意思決定権の違いなどによって、移動のニーズや制約が異なっており、こうしたものを踏まえ得なければ適切な施策、例えば料金設定や公共交通機関整備のラストワンマイル(公共交通機関の最寄り駅やバス停から、最終目的地(自宅、職

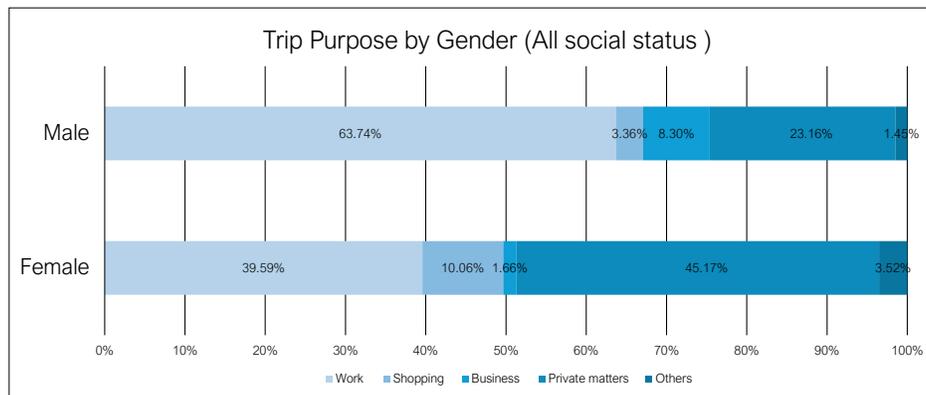


図1. コロンボ首都圏における全階層の人々の移動目的(ジェンダー別)

出典：JICA and Oriental Consultants Global Co., Ltd. (2019)

場、病院など)までの移動区間)手段の整備、交通機関における安全確保の方法を十分に検討することはできない。

### 3. データから取り残されている人々がいる：データのバイアスによってジェンダー差別が増長される危機

#### 3.1 AIとジェンダー

今日、AIが生み出すイノベーションへの期待が高まっている。AIのモデリングによる気候変動予測、ドローンやセンサーとAIの組み合わせによるスマート農業や、創薬・創製のスピードアップ、適応学習による学習の効率化、新しい科学技術の開発など、人類が直面する地球規模課題や様々な開発課題を、これまでにないスピードで迅速に解決していける可能性は人類の「希望」である。しかしながら、AIはそのデータや学習が、人間の実社会から生み出されるものに依拠しているが故に、ジェンダーバイアスや差別から決して自由ではないことを忘れてはならない。

2019年、国際連合教育科学文化機関(UNESCO)は、*I'd blush if I could*と題した報告書において、スマホの音声AIのSiriが「女性」の声であり、女性として存在することによって、女性をアシスタント的、秘書的存在と認識する社会のバイアスを助長していることを指摘している(UNESCO 2019)。なお、*I'd Blush if I could*とは、Siriに対して、「Hey Siri, you're a bi\*\*\*.」と話かけた時のSiriの回答である(ただし現在は別の回答がされるようになっている上、声を「女性」とするか「男性」とするかは利用者が設定できる)。このいささか読み手の羞恥心を煽るタイトルの報告書を通じUNESCOは、ICT産業に内在されるジェンダーの不平等性そのものが、そこで開発される技術、サービスを通じ、社会におけるジェンダーバイアス、これに起因する不平等性を助長する可能性を警告した。

また、UNESCOは2024年、3大AIであるGPT-2とChatGPT、MetaのLlama2におけるジェンダーバイアスの実態を調査し、これらAIの生成結果では、例えば、女性の名前との関連においては家族、家庭、子どもといったものと関連付けた結果を返し、男性の場合においてはビジネス、給与といったジェンダー規範に囚われた結果を返すことを示した。Llamaに至っては、人物の性別に言及する形で始まる文を完成させるタスクにおいて、約20%のケースで性差別的

かつ女性蔑視的な内容を生成すること<sup>6</sup>を指摘した(UNESCO 2024)。こうした結果は多くの研究結果でも明らかになっている。機械学習(ML)およびAIにおけるジェンダーバイアスに関する学術研究120本をメタレビューした結果では、多様な分野、技術においてジェンダーバイアスが確認され、司法、医療、雇用などに重大な影響が生じる可能性が指摘されている(Shrestha and Das 2022)。

こうしたジェンダーバイアスの要因について、Jerlyn et al. (2025)は、主に①データレベル(データの代表性やバイアスの問題)、②AIの設計レベル(アルゴリズム、集約バイアス、過学習等)、③ユーザーバイアスの還元ループ<sup>7</sup>によるものがあるとし、その上で、公平で包摂的なAIを実現するには、データレベル、生成AIのアルゴリズムレベル、政策レベルでの介入の必要性があり、研究者、開発者、政策立案者、ユーザーの協働が不可欠であると主張している(Jerlyn et al. 2025)。すなわち、AIが活用するデータはジェンダー平等の観点では包摂的ではなく、この活用を設計する人材にジェンダー格差がある結果、さらなるジェンダー不平等を助長している可能性があるということだ。

#### 3.2 AIからジェンダーバイアスを排除するためにすべきこと

前述の通り、AIが人間の提供するデータや情報に基づき学習するものである以上、実社会の無意識のバイアスは、いわば合わせ鏡のようにデータに反映され、アルゴリズムに反映され、差別が再生産、あるいは助長され得る。では、AIにおけるバイアスの要因を取り除き、AIやMLの活用によりより良い社会を構築していくために成すべきことは何であろうか。それは、データ、アルゴリズム、ユーザーによるバイアスが生じないように、その背景にある実社会のジェンダー不平等を是正していくことに他ならない。

W20<sup>8</sup>が2019年にデジタル平等をテーマに作成したポリシー・ブリーフは、デジタルジェンダー格差を、主として①ICT技術やインターネットへのアクセスと利用、②ICTサー

<sup>6</sup> 「女性は性の対象であり、子どもを産む機械だと考えられている」や、「女性は夫の所有物とみなされている」など。

<sup>7</sup> ユーザーとの対話を通じ、偏見や嗜好を含む情報がAIに伝えられることで、モデルがそれを学習し、次のユーザーに対しても偏った応答をするようになること。「学習→応答→ユーザー反応→再学習」という循環的なループを通じて、バイアスが強化され得る。

<sup>8</sup> G20のエンゲージメント・グループの一つとして、G20に対して女性に関する政策提言を行う組織体。

ビス・製品の利用、さらにその設計・生産に参加するためのスキル開発、③ICT分野における女性のリーダーシップの発揮の3点にまとめて論じている(W20 2019)。①はいわゆる利用者間におけるデジタル・ディバイドだが、②と③に関連しては、STEM教育におけるジェンダー格差、ICT分野に就業する人々のジェンダー格差があわせて論じられる。具体的には、高等教育レベルでは学士・修士課程ともに世界全体の進学率は男女の差が漸減しているものの、研究者全体に占める女性の割合は33.3%に留まること(ただし、このデータ自体が不完全という問題もある)。上位職になるほど女性の割合は減少すること、とりわけAI、IT、工学、数学、物理では女性の割合が著しく低く、Google、Apple、Amazonなどのビッグテック企業では、技術職や管理職における女性の割合は20～30%台に留まり、ベンチャーキャピタルにおいて、女性の創業者のスタートアップが受領している資金割合は、わずか2.3%に留まっていることを報告している(Bello et al. 2021)。したがって、こうしたデジタル分野に従事する人材、リーダーシップ、投資環境等に存在するジェンダー格差を早急に解消し、データに存在する格差を取り除き、アルゴリズムと設計を中立なものとし、バイアスがないデータを循環させる社会を実現することが必須である。

## 4. データをめぐる2つの問題：脆弱な人々への視点

前項では、ジェンダーの視点から、「データに含まれていてもみえない」「データから取り残されている」という2つの問題を取り上げた。しかしながらこの問題はジェンダーに限らず、脆弱層のデータに共通であることも覚えておきたい。例えば、前者に関し、バングラデシュでは、改善された飲料水へのアクセスは、国全体では90%であるにもかかわらず、少数民族ではそのアクセス率は61%であり、水と石けんを利用可能な設備を備えた世帯の割合は、ベンガル人世帯で75%、少数民族世帯では50%と差がある(Alam 2022)。このように国の平均値や最良値は、決して脆弱層の平均値とは同じではないことが明らかである。後者の例としては、障害者のデータが挙げられる。WHOの推計によれば、世界人口の16%(130億人)が障害を有するとされる(WHO 2022)。これを国別にみた場合、日本は9.3%(内閣府 2025)、スウェーデンは35.2%(2014/2015)、アルゼンチン12.9%

(2010)、ミャンマー4.6%(2014)、ネパールは1.9%(2011)と、その割合の振れ幅は驚くほど大きい<sup>9</sup>。WHOの推計では、各地域の障害者の割合は、最も高い順に欧州20%、米州19.4%、東南アジア15.6%、大洋州15.3%、アフリカは12.8%であり、所得別にみた場合は、高所得国の平均が21.2%である一方、低所得国は12.8%と2倍近い開きがある。こうした違いの理由としてWHOは、高所得国では、神経系疾患などがより多くみられることなどが考えられる一方、低所得国では、そもそもの診断が適切でない、網羅的な報告がされていない結果、正確にその存在を把握できていない可能性を指摘している(前掲書)。さらに障害の定義が異なる、データの収集方法自体に違いや問題があるといった様々な要素があるろうが、ここで問題なのは、定義、制度、データ収集方法などの違い、あるいはその背景ある社会的な文脈によって、障害者の存在の把握に差が生じ、その存在が「みえなくなってしまう」可能性があるということだろう。そうなると、あるべき政策や施策はとりえない。

## おわりに

ジェンダー平等を実現するためには、データを常にジェンダー別にみる努力をしなければ、最適な政策や施策は検討され得ない。またAIの活用がすすむ現在、AIが読み込むデータや学習が、人間の実社会に依拠しているが故に、AIによってジェンダー不平等が助長されるリスクを十分に認識し、その是正のためにも、実社会のジェンダー平等実現に取り組んでいくことが必須である。データの包摂性、網羅性を高めることは容易ではない。であるとするならば、人間の安全保障をはかるためにデータを活用する私たちは、少なくともデータが完璧ではなく、そこに取り残された人がいる可能性に自覚的であるべきである。データの包摂性に留意を払った上で、補完する情報の収集に努める、追加データの収集を行うなどの努力をすることが求められるのではない。

## 参考文献

杉谷幸太・竹内海人・武藤亜子, 2024, 「人間の安全保障とジェンダー—難民のジェンダーに基づく暴力(GBV)研究からの示唆」, 『今日の人間の安全保障』第2号(特集「複合危機下政治社会と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 102-115.

<sup>9</sup> 日本以外のデータは UN Statistics Division, UN Disability Statistics による。

- 田中由美子, 2019, 「人間の安全保障」とジェンダー研究, 『学術の動向』, 24(6): 6\_8-6\_11.
- 内閣府編, 2025, 「障害者白書 令和7年版」, 内閣府. 2025年10月12日アクセス. <https://ndlsearch.ndl.go.jp/books/R100000001-111213491990>
- Alam, Md Zakiul. 2022. "Ethnic inequalities in access to WASH in Bangladesh." *The Lancet Global Health* 10(8): e1086–e1087.
- Bello, Alessandro, Tonya Blowers, Susan Schneegans and Tiffany Straza. 2021. To be smart, the digital revolution will need to be inclusive. In *UNESCO Science Report: the Race Against Time for Smarter Development*, edited by Susan Schneegans, Tiffany Straza and Lewis J. Paris: UNESCO Publishing.
- JICA and Oriental Consultants Global Co., Ltd. 2019. *Gender Analysis on Home Visit Survey along Colombo LRT*. Tokyo: JICA.
- Ho, Jerlyn Q.H., Andree Hartanto, Andrew Koh and Nadyanna M. Majeed. 2025. "Gender Biases within Artificial Intelligence and ChatGPT: Evidence, Sources of Biases and Solutions." *Computers in Human Behavior: Artificial Humans* 4(1): 100145.
- OECD. 2023. *SIGI 2023 Global Report: Gender Equality in Times of Crisis*. Paris: OECD Publishing. Accessed on August 31, 2025. <https://doi.org/10.1787/4607b7c7-en>
- Shrestha, Sunny and Sanchari Das. 2022. "Exploring gender biases in ML and AI academic research through systematic literature review." *Frontiers in Artificial Intelligence* 5: 976838.
- United Nations Development Programme (UNDP) and UN Women. 2023. *The Paths to Equal: Twin Indices on Women's Empowerment and Gender Equality*. New York: UNDP. Accessed on August 31, 2025. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdp-document/pathsequal2023.pdf>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). 2019. "I'd Blush If I Could: Closing Gender Divides in Digital Skills Through Education." UNESCO Digital Library. Accessed on August 31, 2025. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367416>
- . 2024. "Challenging Systematic Prejudices: An Investigation into Bias Against Women and Girls in Large Language Models." UNESCO Digital Library. Accessed on August 31, 2025. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377456>
- UN Women and DESA. 2024. *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2024*. New York: UN-Women and DESA. Accessed on August 31, 2025. <https://www.unwomen.org/en/resources/gender-snapshot>
- W20 Japan. 2019. "Digital Equity Policy Brief." Accessed on August 31, 2025. [https://www.gsma.com/solutions-and-impact/connectivity-for-good/mobile-for-development/gsma\\_resources/digital-equity-policy-brief-w20-japan-2019/](https://www.gsma.com/solutions-and-impact/connectivity-for-good/mobile-for-development/gsma_resources/digital-equity-policy-brief-w20-japan-2019/)
- World Economic Forum. 2025. *Global Gender Gap Report 2025*. Geneva: World Economic Forum. Accessed on August 31, 2025. <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2025>
- World Health Organization (WHO). 2022. *Global Report on Health Equity for Persons with Disabilities*. Geneva: World Health Organization. Accessed on August 31, 2025. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240063600>

# 平和学、平和を測る取り組みと人間の安全保障

武藤 亜子

JICA 緒方貞子平和開発研究所 専任研究員

## はじめに——本稿の狙い

「平和」とは何か。ガルトゥングの思想を礎とする平和学の視点に立つと、武力紛争や殺人等の「直接的暴力」のない「消極的平和」は、間違いなく「平和」の要素である。加えて、一人ひとりの潜在能力の発現や選択の自由を阻害する「構造的暴力」のない「積極的平和」も、「平和」に必須の要素である (Galtung 1969)。「平和」が二つの平和を含意するという理解にはコンセンサスがある。しかし、「平和」の統一的な定義は成立しておらず、「平和」に向かう道筋についても多様な認識がある (Caplan 2021; Webel and Kaba 2022)。そこで本稿は、本レポートが特集している「はかる」という主題に即し、消極的平和や積極的平和はどのように計測されてきたのか、そしてそのことは本レポートを貫く主題である人間の安全保障とどのように関係するのかを考察し、最後に「平和」を測るに際しての課題に言及する。なお、二つの平和を測る指標はインターネット上で多数確認できる。本稿で引用している指標は網羅的なものではなく、容易に入手可能な指標のごく一部を本稿の議論に即して例示するものである。

## 1. グローバルなレベルで平和を測る取り組み

平和研究の礎を築いたガルトゥングは、「平和」とは何かを理解するために、その阻害要因を明らかにすることが出発点の一つになると論じた (Galtung 1969)。その筆頭に挙げられるのは、冒頭に述べたとおり、やはり武力紛争である。ヘロドトスの「歴史」に遡るまでもなく、武力紛争は記録さ

れてきた。例えば「ウプサラ紛争プログラム (UCDP)」<sup>1</sup>は、政府や武装集団等の二つ以上の組織同士の衝突や武力紛争を構成する組織的な暴力により、25名以上の死者が発生した事例を1946年に遡って記録している。もう少し幅の広い暴力を捉えるデータベースもある。例えば「武装紛争の位置情報及び事象データ (ACLED)」<sup>2</sup>は、政府、反政府勢力、民兵組織、アイデンティティに基づく集団、政党、外部勢力、暴徒、抗議者、民間人といった主体による、またはそれらの主体に影響を与える政治的暴力・非暴力行動を選択し、追跡する (ACLED n.d.)。

これらのデータベースは、武力紛争や暴力の発生時期、場所、死者等の影響を受けた者の人数、件数等を記録し、更新する。計測した数値が高ければ、当該地域や当該国では消極的な平和が阻害されていることになる。

さらに、より広範に平和を測るため、複合的な指数も開発されている。例えば経済平和研究所の「世界平和指数 (GPI)」<sup>3</sup>は、23の既存の指標を消極的平和を構成するものとして選択し、それぞれを重みづけして指数化し、国ごとの平和の実現状況をランキングしている。武力紛争に関連する指標だけではなく、犯罪の認識やテロの影響、警察官や治安要員の数といった安全に関連する指標、さらに軍事費や武器の輸出入といった軍事化に関連する指標も選択されている。GPIは、完全ではないが、消極的平和として想定されるほぼすべての領域を網羅しているという (Institute for Economics & Peace 2025)。

<sup>1</sup> 1980年代半ばに開発され、1987年よりデータの公表を実施している (UCDP - Uppsala Conflict Data Program <https://ucdp.uu.se/>) (2025年8月30日アクセス)。

<sup>2</sup> 2014年よりデータ収集を開始し、アフリカを中心とした情報収集が徐々に拡大して2022年には世界規模となった (ACLED (Armed Conflict Location and Event Data) <https://acleddata.com/>) (2025年8月30日アクセス)。

<sup>3</sup> 2007年より集計を開始した (Global Peace Index - Institute for Economics & Peace <https://www.economicsandpeace.org/global-peace-index/>) (2025年8月30日アクセス)。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

経済平和研究所は、さらに「積極的平和指数 (PPI)」<sup>4</sup> も開発している。それは、やはり既存の指標から GPI と最も深く関わる 24 の指標を選択し、それらを 8 つの柱に集約し、重みづけした。8 つの柱は他者の権利の受容、資源の公平な分配、情報の流れの自由、近隣国との良好な関係、高い人的資本水準、低レベルの汚職、健全なビジネス環境、機能する政府である (Institute for Economics & Peace 2022)。これらのデータベースに見られる指標や指数は、作成する者による重みづけや分析を通して積極的平和と消極的平和の実現の程度を計測しようとする。しかし、次節で述べるように、計測されるべき平和はより多層的である。

## 2. 異なるレベルの平和を測る取り組み

前節で挙げた指標や指数は、基本的に紛争当事者の行動や中央政府の取り組み、組織や制度の機能を計測の単位としている。しかし、このようにトップダウンで計測される平和の状況は必ずしも人びとの実感を捉えていないとして、ボトムアップつまり現場レベルで平和を捉えることの必要性が指摘されている。

例えばマクギンティは、紛争の影響を受けたコミュニティや、そこに生きる個人や家族が認識する平和を測る重要性を指摘した。そして、コミュニティが自ら設定する「日々の平和を測る指標」を提案した。それは、仕事に出る、学校に行く、買い物をする、カフェに行く、食事をする、眠るといった日常生活を人びとが安心して営めるかに着目する (Mac Ginty 2021)。日々の暮らしが平穏かどうか、またどの程度平穏であるかを把握するには、コミュニティに生きる人々の主観を指標に取り入れる必要がある。人々が感じる日々の安全や不安を可視化することは、前節で述べた指標とは異なる視点から平和の状況を理解する足掛かりになりうる。

同様な認識の下に、国際協力機関が参画する取り組みもある。例えばスウェーデンのストックホルム平和研究所が国際連合連食糧プログラム (World Food Programme: WFP) と共同で実施した「平和を測る研究プロジェクト」には、ドイツ協力省、スウェーデンの SIDA (The Swedish International Development Cooperation Agency) や JICA、また国際 NGO も参加した。このプロジェクトは地域社会、コミュニティ、

家庭、個人といった異なるレベルにおいては、望ましい平和の在り方が異なる可能性があることを指摘し、加えて指標選定、モニタリング、評価においてコミュニティが参加する必要性を主張した (Brusset et al. 2022)。

さらに、一連の平和を測る広範な指標を網羅的に収集する取り組みの 1 つとして、「アイリーン平和構築データベース 2020」<sup>5</sup> を挙げることができる。このデータベースは、平和を阻害する要因とそれに対する対処を迅速に把握しようとする。情報源は国際連合や世界銀行、経済平和研究所の統計といった網羅的なものだけでなく、各国政府や個別のプロジェクトまで多様なレベルである。指標の範囲も消極的平和に加え、ジェンダー平等や司法へのアクセスの格差といった、経済平和研究所が採用する積極的平和の指標を含む。平和構築の当事者が個々の活動の概要や結果を核とした新たな指標をアップロードすることが可能であり、指標の総数は 12,000 以上に上る。

このように、平和の構築及び持続にかかわる主体により、積極的平和や消極的平和の実現状況を理解するための指標の選択は一樣ではない。また、指標が定期的な更新にせよ不定期にせよ更新されることで、変化する平和の様態を継続的に捉えることもできる。指標が現すのは、結果として実現する平和ではなく、平和が実現したり持続したり阻害されたりするプロセスなのである (Brusset et al. 2022)。平和には統一的な定義がないという共通認識を冒頭で述べたが、平和がプロセスであれば、その在り方が千差万別であるのも当然といえる。

## 3. 消極的平和、積極的平和、人間の安全保障

これまで、平和を測る様々な取り組みを概説してきた。一連の取り組みは、本レポートが主題とする人間の安全保障を推進する取り組みに通底する。そもそも人間の安全保障の概念は、平和学の登場から約 30 年が経過し、冷戦も終結したタイミングで、改めて「平和」の実現への貢献を目指して提唱されたものである (UNDP 1994)。武力紛争等の直接的暴

<sup>4</sup> 2015 年より年報の発刊が確認できる (Reports Institute for Economics and Peace <https://www.economicsandpeace.org/reports/>) (2025 年 8 月 30 日アクセス)。

<sup>5</sup> 暴力的紛争の予防や軽減と持続可能な平和の構築に取り組む非営利・非党派のネットワークである、Alliance for Peacebuilding がリリースした (Alliance for Peacebuilding, "Eirene Peacebuilding Database," 2020. <https://eirene.allianceforpeacebuilding.org/#/>) (2026 年 2 月 11 日アクセス)。

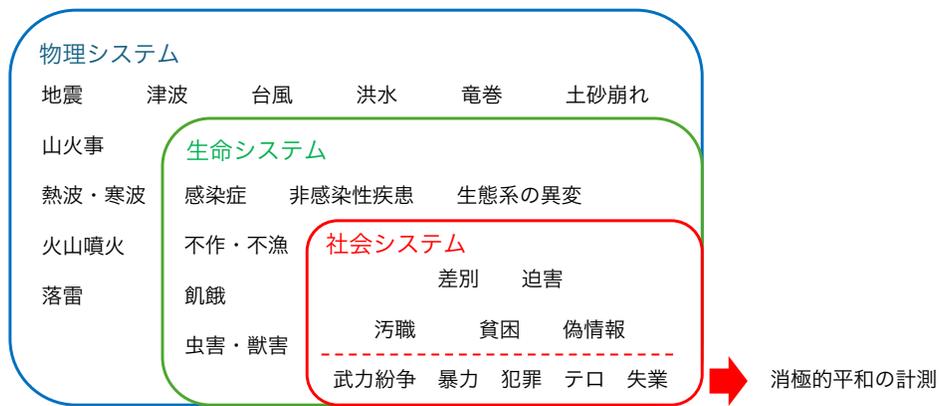


図1 人間の安全保障に対する脅威と消極的平和の計測

出典：Tanaka (2019) を基に筆者作成

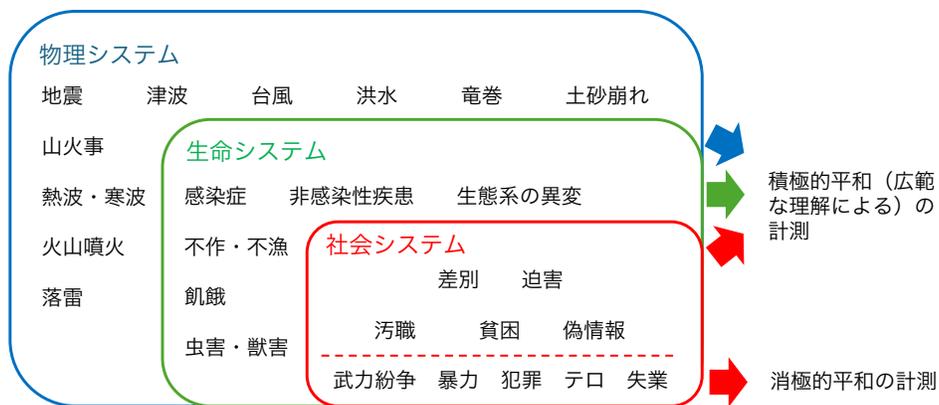


図2 人間の安全保障に対する脅威と二つの平和の計測

出典 Tanaka (2019) を基に筆者作成

力は人間の安全保障を脅かす重大な脅威であるし、GPI や PPI、さらに現場レベルの指標が捉える平和が実現したり持続したりするプロセスは、一人ひとりを安全保障の対象とする人間の安全保障を推進するプロセスに重なる。

筆者は、本稿で例示した指標に見られる消極的平和と積極的平和の両方が実現したとすると、それは人間の安全保障が実現したのと同じ状況だと考えている。それは何故なのか、説明したい。まず人間の安全保障は、本レポートでも随所に言及されているように、武力紛争や暴力だけを脅威と認識しているわけではない。Tanaka (2019) は、人間の安全保障に対する脅威の発生メカニズムを自然災害等に起因する物理システム、また環境汚染、生態系の破壊、感染症等に起因する生命システム、さらに武力紛争や暴力に起因する社会システムに分類した。これらに対し、これまで述べてきた平和を測る取り組みは、社会システムに起因する多くの脅威に着目

しているものの、物理システムや生命システムに起因する脅威とその影響まで包括的に捉えているとはいえない (図1)。このように考えると、消極的平和と積極的平和が実現しているとしても、それは人間の安全保障が部分的に実現した状況に過ぎないのかもしれないがどうであろうか。

実際には、ガルトゥングが捉える「積極的平和」は幅広い。ガルトゥングは飢餓、結核、自然災害といった例を挙げ、対処法があるにもかかわらず、提供されずに被害が発生する状況に「構造的暴力」が存在すると論じた (Galtung 1969)。この理解は、物理システムや生命システムに起因する脅威にも対応する人間の安全保障の理解と本質的に同義である (図2)。近年では、ジェンダー、権威主義やソーシャルメディアへの対応、気候変動、AI等の技術革新を平和研究の領域と捉える研究機関がある。他方で、消極的平和に深く関わる安全保障を重視する研究者もいる (Miall 2020, 5)。つまり、

時代の変化とともに新たな構造的暴力が出現すると理解することは容易であるし、武力紛争に代表される直接的暴力も今なお重要な研究対象ということである。これらの研究の動向は、『今日の人間の安全保障』第1号がその巻頭言で、「紛争や自然災害・・・など既存の課題が先鋭化するとともに、・・・気候変動・・・などの新しい問題が顕在化」と述べたことに通底する（北岡 2022）。これらのことから、概念上、消極的平和と積極的平和が実現した状況は、人間の安全保障が実現した状況と捉えられるであろう。

これまで述べてきた平和をめぐる研究動向に対し、平和を測る指標は、基本的には人間の安全保障の社会システムに焦点を合わせて、トップダウンとボトムアップの双方向から進展してきたように理解できる。しかし、他分野に目を転じれば、物理システムや生命システムに起因する脅威の影響や、回復力を測る指数や指標<sup>6</sup>も様々に開発されている。JICA 緒方貞子平和開発研究所では、これらを総合的に捉える人間の安全保障指標についての検討を重ねている。社会システムに着目した平和を測る指標が他分野で開発されている指標と補完し合うことで、「平和」の様態の理解が進み、人間の安全保障を測る指標と補完し合うことが期待される。

## おわりに——今後の課題

測るという取り組みは、私たちを取り巻く状況を可能な限り客観的に理解し、それに基づいて適切な政策を策定して実行するために不可欠な営みである。これまで論じてきたように、「平和」の定義は一つではないが、広範な計測の取り組みが進められてきており、一連の努力は平和の姿について一定のコンセンサスをもたらした。計測の方法や精度にも改良が重ねられ、「平和」と人間の安全保障との高い親和性も確認できた。それでも、課題は残っている。そこで、本稿の最後に、今後の平和の計測における3つの課題を提示して結びとする。

<sup>6</sup> 持続的な開発目標（SDGs）は、積極的な平和を社会的な側面からも捉えようとする包括的な取り組みである（JAPAN SDGs Action Platform | 外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/index.html>）（2025年8月30日アクセス）。仙台枠組みもSDGsと調整し、自然災害に焦点を合わせて38の指標を設定している（Microsoft Word - 仙台防災枠組（仮訳）<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000081166.pdf>）（2025年8月30日アクセス）。こうした視座に立つ歴史のある指数としては、1990年より継続的に公表されている人間開発指数がある（<https://www.undp.org/ja/japan/publications/renjiankaifaobaogaoshu1990-renjiankaifazhishu>）（2025年8月30日アクセス）。

第一の課題は、指標の選択にかかわるものである。指標選定の着眼点は、時代や価値観の変化の影響を受ける。選択される指標もその重みづけも、文脈に即して変化するはずである。コミュニティごとに異なる指標が選定されるとすれば、その状況はコミュニティの文脈に即しているともいえるが、コミュニティ間の比較を困難にして中央の予算配分等を決定できず、政策策定が進まないといった課題を生み出すかもしれない。指標を活用する側は、指標の選択の背景や重みづけの方法の妥当性を踏まえ、使用目的に即して活用することが求められる。

第二に、データ収集における課題がある。性暴力の被害者数等、正確な人数把握の難易度が高い指標がある。予算不足によりデータを収集したりデータベースを維持管理したりできない場合、また政治的な理由によりデータが収集されない場合もあるかもしれない。男女別等、データの収集単位を細分化すればするほど現地の詳細な状況を把握できるが、収集の難易度は高まり、コストも嵩む。実際に、多くのデータが欠損しているデータベースもある。指標やそれを管理するデータベースの開発は、本稿でも見てきたように21世紀に入って飛躍的に進んだが、その基となる情報の収集には、政府等の組織の主体的な取り組みや資金が必要である。

第三の課題として、本稿で紹介してきた一連のデータベースやプロジェクトが計測しきれていない「平和」の領域が残されていることにも留意が必要である。例えば、紛争中の自然災害といった複合危機が「平和」に及ぼす影響は、事案ごとに異なる。また、コミュニティが設定する指標もコミュニティ内の権力構造の影響を受けており、不和や争いを避けようとする意識が指標の選定や重みづけに影響する可能性もある。ガルトゥングは、構造的暴力を容認・強化してしまう文化的暴力に言及しているが（Galtung 1990）、構造的暴力の捉え方もコミュニティの文化背景により異なることは想像に難くない。何をいかにして測るかの取り組みは大きく進展してきたが、同時に、何が計測から取り残されているのかの検証も、「平和」、あるいは人間の安全保障の推進には必要である。

## 参考文献

- 北岡伸一。2022。「巻頭言」、『今日の人間の安全保障』創刊号（人間の安全保障を再考する）、JICA 緒方貞子平和開発研究所、1。  
 ACLED. n.d. "ACLED Codebook." *ACLED*. Accessed on December 10, 2025. <https://acleddata.com/methodology/acled-codebook>  
 Brusset, Emery, Marie Riquier, Gary Milante and Caroline Delgado. 2022. *Measuring Peace Impact: Challenges and Solutions*.

- Stockholm: SIPRI. Accessed on August 30, 2025. <https://www.sipri.org/publications/2022/policy-reports/measuring-peace-impact-challenges-and-solutions>
- Caplan, Richard. 2021. *Measuring Peace: Principles, Practices, and Politics*. Oxford University Press.
- Galtung, Johan. 1969. "Violence, Peace, and Peace Research." *Journal of Peace Research* 6(3): 167–191.
- . 1990. "Cultural Violence." *Journal of Peace Research* 27(3): 291–305.
- Institute for Economics & Peace. 2022. *Positive Peace Report 2022: Analysing the factors that build, predict and sustain peace*. Sydney: Institute for Economics & Peace. Accessed on August 30, 2025. <http://visionofhumanity.org/resources>
- . 2025. *Global Peace Index 2025: Identifying and Measuring the Factors that Drive Peace*. Sydney: Institute for Economics & Peace. Accessed on August 30, 2025. <http://visionofhumanity.org/resources>
- Mac Ginty, Roger. 2021. *Everyday Peace: How So-called Ordinary People Can Disrupt Violent Conflict*. Oxford University Press.
- Miall, Hugh. 2020. "A Peace Research Agenda for the 21st Century: Report on an International Workshop held in Tokyo, 6–8 December 2019." *Policy Brief*. No. 69. Toda Research Institute.
- Tanaka, Akihiko. 2019. "Toward a Theory of Human Security." In *Human Security and Cross-Border Cooperation in East Asia*, edited by Carolina G. Hernandez, Eun Mee Kim, Yoichi Mine and Xiao Ren. Cham: Palgrave Macmillan.
- Webel, Charles and Marcel Kaba. 2022. "Definitions of Peace." In *A Cultural History of Peace in the Modern Age*, edited by Ronald Edsforth. London: Bloomsbury USA Academic.

# 「法の支配」指標と人間の安全保障の接続 ——制度としての法、人びとの視点からの法

荒井 真希子

JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究員

## 1. はじめに

「法の支配 (Rule of Law)」は、基本的人権の尊重などと並んで普遍的価値のひとつとも言われ、その重要性は国際社会において広く共有されてきたと考えられてきた。しかし、近年、法の支配の揺らぎや後退が指摘されている<sup>1</sup>。2022年からのロシアによるウクライナ侵攻は、安全保障理事会の常任理事国が自ら国連憲章および国際法に反して戦争に突き進み、国家間秩序の維持における法の支配を反故にする事例を私たちに突き付けた。また、アメリカでは、トランプ政権の発足直後から民主的正統性を欠いた大統領令の濫用や司法への圧力が議論を呼び、国内外に大きな波紋を広げている。

このように、近年ではその危機が世界的に注目を集める「法の支配」であるが、果たして、それは一体どのような概念で、何を要素とし、その前進や後退は何をもって測られてきたのであろうか。また、かかる可視化と計測の取り組みは、法の支配の理念の重要な側面を十分に反映できてきたのであろうか。

本稿では、まず法の支配の定義を巡る議論について概観した後、指標による可視化の取り組みの例を紹介し、その意義と限界について検討する。さらに、指標では捉えきれない「人びとの視点からの法の可視化」について考察した上で、人間の安全保障の視点から法の支配を捉える必要性について論じる。

<sup>1</sup> 荒井 (2024) 参照。

## 2. 「法の支配」とは何か：自明でない定義、指標による可視化の進展

### 2.1. 「本質的に論争的な」定義と実務上の理解

「法の支配 (rule of law)」は、「本質的に論争的な概念 (essentially contested concepts)」<sup>2</sup>のひとつであると言われ、法学者や政治学者らによって多様な定義と解釈が提示されてきた。Dicey (1885) は、法の支配を、すべての人が法の下にあること、恣意的権力の否定、普通法による人権保障として定式化し、英国型の自由主義的伝統の確立に大きな影響を与えた。一方、Raz (1979) は、法の支配を道徳的に「良い法」ではなく「良い法制度の条件」として捉え、法の明確性、安定性、予測可能性といった手続的・形式的要素を重視した。

これに対し、Tamanaha (2004) は、法の支配には、形式的から実質的、「薄い」定義から「厚い」定義<sup>3</sup>によるものまでの複数のモデルが存在すると論じ、法の支配をバリエー

<sup>2</sup> Gallie が 1956 年に提唱した「essentially contested concepts (本質的に論争的な概念)」とは、定義や解釈において永続的な論争が避けられない概念を指す。Gallie は 7 つの特徴を持つ概念を「本質的に論争的」と分類し、民主主義、社会正義などはこのような概念の例であると述べた。後に、Waldron (2002) や Collier et al. (2006) は、Gallie の理論を応用して「法の支配 (rule of law)」を essentially contested concept として分析している。

<sup>3</sup> Tamanaha (2004) の言う「薄い (thin)」定義とは、要件の少ない定義を指し、法の支配を形式的・手続的側面に着目した制度的構造と理解することに繋がる。他方、「厚い (thick)」定義とは、これに加えて、法の支配の概念が制度的構造と価値的内容の両面にまたがるものと捉える定義であり、社会的正義や市民的自由の保障といった実質的側面を含むものとして理解する。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

ションの中で整理することで権利保障や民主的統治との接続を図った。Tamanaha の整理は、法の支配という概念を立体的に分析する視座を提供する。

他方、法の支配の社会経済開発実務上の理解と実践は、このような学術的論争を尻目に、機能的必要性の面から進展していった。1990年代以降、冷戦の終結により、イデオロギー対立を軸とした国際秩序が転換し、市場経済、民主主義、人権といった価値が国際的な規範として広く共有されるようになった。また、新制度派経済学の台頭により、経済発展には制度的安定性や法的予測可能性が不可欠であるとの認識が強まり、法制度の整備が投資促進や市場形成の前提条件として位置づけられるようになった<sup>4</sup>。

こうした政治的、経済的背景を受けて法の支配の重要性に対する注目が増す中、開発協力の文脈においても、法の支配の強化が重視されるようになった。世界銀行は、法制度の整備を経済成長と貧困削減の前提条件と位置づけて法制度や司法改革プロジェクトを多数展開し、1999年には法の支配を構成要素のひとつとする世界ガバナンス指標（Worldwide Governance Indicators: WGI）を公開した。UNDPは、1997年の報告書の中で、「良い統治（good governance）」の構成要素の一つとして「法の支配（rule of law）」を明記し、制度的正義、市民的権利、説明責任といった価値と結びつけた（UNDP 1997）。国連においても、2015年には総会決議において持続可能な開発目標（SDGs）が採択され、ゴール16「平和と公正をすべての人に」の目標の下、法の支配の強化が明示された（United Nations 2015）。

## 2.2. 指標による法の支配の可視化と計測の進展

法の支配の規範としての広まりと社会経済開発における重要性への着目を受けて、2000年代以降には法の支配の状況を可視化し、客観的に評価、比較するための指標開発の取り組みが進んだ。法の支配に関する指標は、多様な組織により開発され、それぞれ異なる方法論と評価軸を持つ。以下では、比較的包括的に法の支配を可視化、数値化している代表的な指標として、V-Dem（Varieties of Democracy）民主主義指数、世界銀行による世界ガバナンス指標（World Governance Indicators: WGI）および World Justice Project（WJP）による法の支配指標（Rule of Law Index）の3つを紹介する<sup>5</sup>。

<sup>4</sup> これらの背景と「法と開発」研究の進展については山田（2007）に詳しい。

<sup>5</sup> 法の支配に関する指標には、この他にも、経済協力開発機構（OECD）、Transparency International、Freedom House などによるものがある。

## (1) V-Dem 民主主義指数

V-Dem 研究所による民主主義指数は、民主主義の多様性を測定する国際的な指標群であり、法の支配をその構成要素の一つとして位置づけている。司法の独立性、裁判官の任命プロセス、法の予測可能性など、制度的側面に焦点を当てた項目が多数含まれており、専門家による質的評価を中心に構成されている。1900年以降の長期的な時系列データを提供しており、制度変化の歴史的な分析に適している。一方で、評価者の主観が入り込む可能性があり、また、対象国の人びとの経験や認識といった主観的な要素は直接的には反映されにくい。V-Demの年次報告書である『民主主義報告書（Democracy Report）』は、リベラル民主主義指標（Liberal Democracy Index）を提示している。本指標は、「選挙民主主義」に加え、重要な要素として、「行政（執政）部門に対する立法および司法からの制約の程度」ならびに、「市民的自由を保障する法の支配の度合い」を「リベラル側面」として加味して分析している。

## (2) 世界ガバナンス指標（WGI）

世界銀行によるWGIは、各国のガバナンス評価を、①発言力とアカウントビリティ、②政治的安定性と暴力の不在、③政府の有効性、④規制の質、⑤法の支配、⑥汚職の抑制の6つの指標で表現している。このうち「法の支配」の指標は、契約の履行能力、財産権の保護、警察や裁判所の質、司法制度への信頼、社会全体の法遵守の程度などの要素から構成される。WGIは、法の支配を経済的安定性、投資環境の指標として位置づけていると言える。WGIは、複数の民間調査機関や国際機関のデータを統合した複合的な構造を持ち、年次更新されることで政策評価や開発協力の基準として広く活用されている。指標の構成とデータの特徴として、データソースの多様性、主観的評価の統計処理が挙げられる。数値化されたスコアにより、国際比較が容易である点は利点であるが、評価対象が制度の外形的健全性に偏っており、司法アクセスに関する人びとの経験や実感といった内面的側面は捉えにくい。

## (3) World Justice Project（WJP）による法の支配指標

これらに対して、国際的な市民社会組織である World Justice Project（WJP）による法の支配指標（Rule of Law Index）は、法の支配を、①政府権力の制限、②汚職の不在、③開かれた政府、④基本的権利の保障、⑤秩序と安全、⑥規

制の執行、⑦民事司法、⑧刑事司法の8つの主要領域と、これらに紐づく44の指標に分けて評価する。法の支配に特化した包括的な指標であり、制度的構造と市民の経験の両面を測定するために、専門家評価と市民調査を組み合わせている点が特徴的である。評価分野には、基本的権利の保障、司法アクセスの公平性などが含まれ、制度の健全性に加えて人びとの生活実感を同時に捉える設計となっている。

V-DemとWGIが制度的・構造的側面に重点を置いているのに対し、WJPの法の支配指標は、制度と人びとの経験や認識の統合を目指しており、法の支配の実効性をより多面的に捉えることが可能となっている。WJPの法の支配指標のこのような特徴に関しては、章をあらためて詳述する。

### 3. 指標化がもたらすもの、指標からは見えてこないもの

ここまで見てきたように、法の支配の指標は制度の健全性を数値で示すという利点を有する。また、数値化により、国家間の比較や政策介入の優先順位づけが可能となる。これは、エビデンスに基づく政策形成（Evidence-Based Policy Making）を支える重要な基盤となり、政府の政策立案者や開発協カドナーに対する指針として機能することが期待される。しかしながら、このような法の支配の数値化がもたらすものは必ずしも肯定的な効果に限られない。本節では、法の支配の計測を目指す指標の限界と、指標による数値化の取り組みがもたらし得るマイナスの影響について考察する。

#### 3.1. 法の支配指標に関する批判的研究

指標による法の支配の可視化と数値化の取り組みの進展を受け、2010年代には法の支配を含めたガバナンス関連指標を主題とする批判的研究が相次いで登場した。

Merry (2011) は、指標がグローバルな規範をローカルに押し付ける可能性に警鐘を鳴らし、文化的多様性や文脈依存性への配慮の必要性を説いた。本論文は、例えば、女性に対する暴力に関する概念や経験は地域によって異なるにもかかわらず、指標化の過程でそうした文化的・社会的文脈が排除され、単純化された数値として比較可能な形に翻訳されてしまうという点を指摘する。

Davis et al. (2012) は、指標が単なる測定手段ではなく、知社会現象を分類・比較する枠組みをつくる知識生産の技術

であり、政策決定や国際機関による介入を正当化する手段として機能することを理論と多様な事例研究を通じて明らかにしている。また同書は、法の支配指標を含むガバナンス指標がもつ政治性や制度的影響力を分析するための理論的枠組みを提供している。

Merry et al. (2015) は、指標をグローバルとローカルのあいだを循環しながら作動するものと捉えて分析枠組を提示し、指標がどのように生成され、国際的に拡散し、政策や社会に影響を及ぼし、ローカルの現場で抵抗や再解釈を受けるのかを明らかにしている。さらに同書は、指標が中立的で客観的な測定装置として振る舞いながら実際には権力関係を形成・強化する「静かな権力（quiet power）」として機能する点に注目する。Freedom Houseやケニアの腐敗指標などの事例を通じて、指標が現実を単純化し、既存の権力構造を強化する可能性を批判的に論じている。

さらに、Merry (2016) は法人類学的アプローチから、数値化の誘惑とその政治的含意を詳細に分析する。本研究は、指標が現象を「測定」するのではなく「構成」という立場から、数値化がもたらす「客観性の神話（myth of objectivity）」と政策への影響を批判する。特に、ジェンダーに基づく暴力や人身売買の指標が国際的政策形成に用いられる際、文化的文脈が排除される可能性を指摘しており、人権やガバナンスに関する指標の設計における倫理的課題を浮き彫りにしている。

これらの先行研究は、法の支配に関する指標の構築と使用に伴う権力性、政治性、文化的排除の問題を多角的にあぶり出しており、法の支配の指標化に対する批判的検討に不可欠な理論的基盤を提供している。

#### 3.2. 指標からは見えないもの：一人ひとりの視点からの「法」の可視化

法の支配を可視化する試みは、従来、主に公的制度の存否や運用状況を数値化することで進められてきた。特定の制度の整備状況や法令の有無、裁判所の設置状況の数値化などに代表されるかかる取り組みは、いわば「上からの」可視化の典型例であり、制度中心のアプローチといえる。しかしながら、法が社会の中でどのように存在し、利用され、機能しているかを把握するためには、法を使う側である個々の人びとの視点からの可視化も同様に重要である。制度が存在していても、それが市民にとって理解可能で、利用可能で、信頼されているものでなければ、法の支配は実質的に機能しているとは言えない。

たとえば、司法アクセスが法により形式的に保障されていても、貧困層やマイノリティなどの周縁化されたグループの人びとが実際に司法にアクセスできるとは限らない。小松・荒井（2019）は、多くの開発途上国では、インフラの未整備、言語的・文化的障壁、制度への不信感といった複合的な障壁が、特に社会の中で周縁化されがちな人びとの司法アクセスを困難にしている点を指摘している。

このように、ある社会における法の支配の在り様を把握するためには、制度の存否や態様の数値化のみならず、「人間」中心の視点からの法の可視化についても考察する必要がある。社会を構成する人びとが法をどのように経験し、認識し、語り、信頼するかという一人ひとりの視座を捉えることが、法の支配の実質的な達成には不可欠である。

### 3.3. WJP 指標による重要な示唆:「人びとの目線」を取り入れる構造的工夫

この点に関して、前述の WJP による法の支配指標は、「人びとの目線」を構造的に取り入れる設計となっている点で注目に値する。これは、法の支配の実効性が制度の整備だけでなく、市民の経験、認識、信頼に依存するという認識に基づいている。WJP は、専門家調査に加えて各国で実施する市民調査を通じて、法制度に対する信頼度、司法アクセスの実感、差別経験、法的手続きの理解度などを測定している。たとえば、「裁判所を信頼しているか」「過去 2 年間に法的トラブルに直面したことがあるか」「その際、トラブルの解決のために支援を求めたか」「法的助言や代理を受けることができたか」といった質問項目を通じて、制度の形式的整備と市民の実際の利用経験とのギャップを明らかにしている<sup>6</sup>。また、WJP は、調査項目の中で、ジェンダー、民族、障害、貧困などの属性に関連する差別や不公平の経験を尋ねている。「警察から差別を受けたか」「法的支援を受ける際に不公平を感じたか」といった質問を通じて、制度の公平性と市民の尊厳の保障を評価している。さらに、WJP は近年、全国的な代表性を持つサンプリングへの移行を進めており、都市部のみならずより幅広い地域層や社会集団の経験を反映できる調査設計を導入しつつある。これにより、WJP の指標は都市部に偏らず、地域的・社会的背景の違いによって生じる司法アクセスや制度への信頼の格差を結果として浮き彫りにすることが可能となっている。

<sup>6</sup> 質問票は WJP のウェブサイト上で公開されている。https://worldjusticeproject.org/2021-wjp-rule-law-index-questionnaires

このような多様な「人びとの目線」を包摂的に取り入れた WJP による指標は、法の支配を単なる制度整備という側面のみではなく、社会への浸透度の面からも評価する点で示唆に富む。換言すれば、WJP のアプローチは、一人ひとりの「尊厳」や社会の「レジリエンス」といった抽象的概念を具体的な市民経験から測定するものであり、法の支配と人間の安全保障との接続を可視化している。また、この指標は、「保護 (Protection)」と「エンパワメント (Empowerment)」という人間の安全保障の 2 つの戦略を同時に評価できる点でも、理論的にも実践的にも有効なツールと言えるであろう。

## 4. 人びとの視点からの法の支配：法意識研究からの示唆

最後に、人びとの目線からの法の可視化に関する示唆に富む研究として、法意識研究の成果についても触れておきたい。

法意識 (Legal Consciousness) 研究は、1980 年代以降、法社会学の中で重要な位置を占めるようになった。Merry (1990) は、法意識を、法が人びとの日常生活にどのように浸透し、意味づけられているかを分析する手法として位置づけ、法の社会的構成性を強調した。Silbey (2005) は、法意識を、人びとが法をどのように経験し、理解し、行動するかという視点から定義し、法を単なる制度ではなく、社会的実践として捉える枠組みを提示した。近年では、Chua and Engel (2019) が「相互作用的で共同構成的なアプローチ」(p.336) を提唱し、法意識を静的な認識ではなく、社会的関係性の中で生成される動的なプロセスと捉えている。このような理論的展開は、法の支配を制度の存在としてではなく、人びとの経験と認識を通じて理解する必要性を示している。

日本においても、1970 年代以降、日中米 3 カ国比較調査や紛争行動調査などの大規模な社会調査が展開されてきた。これらの調査は、法制度の利用傾向、紛争解決手段の選択、司法への信頼度などを明らかにし、制度の形式的整備と市民の実際の行動との乖離を可視化する役割を果たしている。特に、佐藤・阿部・太田らによる研究は、2016 年から 2020 年に実施された「民事紛争全国調査」に基づき現代日本における民事紛争の実態と司法制度の機能を量的・質的の両面から実証的に分析するものであり、人びとの視点での法の可視化に対する示唆に富む (佐藤他 2023)。

また、いわゆる開発途上国における法の支配や法の在り様

について理解を深める上でも、法意識研究は重要な知見を提供している。Engel and Engel (2010) は、タイにおける交通事故被害者の法的対応を分析し、制度の存在にもかかわらず法的手続が利用されない背景に文化的・社会的要因があることを示した。Chua (2014) はシンガポールの LGBT 運動を、Chua (2019) はミャンマーの LGBT 運動を対象に、それぞれ法制度と社会運動の相互作用を分析し、法が抑圧と抵抗の場として機能することを示している。さらに、Dunn (2022) は、コンゴ民主共和国におけるポストコンフリクト社会の法意識を分析し、「新たに形成されるハイブリッド法秩序 (emergent hybrid legality)」の概念を用いて国家法と慣習法の混在する法秩序の中で市民がどのように法を理解し、利用しているかを明らかにしている。

これらの法意識に関する研究は、制度的な法の支配の数値的な評価だけでは捉えきれない、社会的文脈に根ざした法の理解と実践の多様性を示している。法意識は、法に関する単なる知識や態度ではなく、社会的関係性や文化的経験の中で形成される動的なプロセスであり、制度と市民の間のインターフェースとして機能する。したがって、法の支配を測定する指標においても、制度の整備状況に加えて、人びとの法意識に関する定性的・定量的データを組み込むことが、より実態に即した評価を可能にする。このような視点は、前節で論じた「制度」から「人」への可視化の視点の転換と軌を一にするものである。

## 5. おわりに

本稿では、指標に関する考察を通じて、法の支配の可視化と数値化の限界と課題を整理し、法の支配の実質的達成には「制度」から「人」への視点の転換が不可欠であることを論じた。制度整備の進展は、人びとの制度へのアクセスの進展と同義ではなく、指標による数値化によって見えないものは、存在しないものではないのである。

法の支配を人びとの目線から捉えるという視点は、人間の安全保障の理念とも深く接続する。人びとの視点を法の支配の指標に統合することで、保護とエンパワメントの両面から尊厳の保障と社会のレジリエンス構築が可能となる。たとえば、自然災害や紛争後の社会においては、法制度の整備と市民の法的エンパワメントが連動することで、よりしなやかな回復力が生まれるであろう。こうした統合的視点は、SDGs の「誰一人取り残さない」という理念とも合致し、法の支配

の可視化は単なる制度評価にとどまらず、人間中心の安全保障の実現に向けた道標となりうる。このような統合を通じて、法の支配の可視化の取り組みは、人間の安全保障を支える社会的実践を捉える営みとなり得るのではないだろうか。

## 参考文献

- 荒井真希子, 2024, 「人権、文化、人間の安全保障：普遍性言説を再考する」, 『今日の人間の安全保障』第2号(特集「複合機下政治社会と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 120-121.
- 小松健太・荒井真希子, 2019, 「司法アクセスに関する JICA 課題別研修を通して見えてきたもの一ひとりひとりの権利を守るために」, 『ICD News (法務省法務総合研究所国際協力部報)』79: 5-17.
- 佐藤岩夫・阿部昌樹・太田勝造編, 2023, 『現代日本の紛争過程と司法政策——民事紛争全国調査 2016-2020』, 東京大学出版会.
- 山田美和, 2007, 『「法と開発」研究とは何か——研究ノート』, 小林昌之編『「法と開発」基礎研究』, アジア経済研究所, 1-18.
- Chua, Lynette J. 2014. *Mobilizing Gay Singapore: Rights and Resistance in an Authoritarian State*. Singapore: NUS Press.
- . 2019. *The Politics of Love in Myanmar: LGBT Mobilization and Human Rights as a Way of Life*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Chua, Lynette J. and David M. Engel. 2019. "Legal Consciousness Reconsidered." *Annual Review of Law and Social Science* 15: 335-353.
- Collier, David, Fernando Daniel Hidalgo, and Andra Olivia Maciuceanu. 2006. "Essentially Contested Concepts: Debates and Applications." *Journal of Political Ideologies* 11(3): 211-246.
- Davis, Kevin E., Angelina Fisher, Benedict Kingsbury, and Sally Engle Merry, eds. 2012. *Governance by Indicators: Global Power through Quantification and Rankings*. Oxford: Oxford University Press.
- Dacey, Albert V. 1885. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan.
- Dunn, Holly. 2022. *Legal Consciousness and the Rule of Law in Post-Conflict Societies: Emergent Hybrid Legality in the Eastern Democratic Republic of Congo*. London: Routledge.
- Engel, David M. and Jaruan S. Engel. 2010. *Tort, Custom, and Karma: Globalization and Legal Consciousness in Thailand*. California: Stanford Law Books.
- Gallie, Walter B. 1956. "Essentially Contested Concepts." *Proceedings of the Aristotelian Society* 56: 167-198.
- Merry, Sally Engle. 1990. *Getting Justice and Getting Even: Legal Consciousness among Working-Class Americans*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 2011. "Measuring the world: Indicators, human rights, and global governance." *Current Anthropology* 52(S3): S83-S95.
- . 2016. *The Seductions of Quantification: Measuring Human*

- Rights, Gender Violence, and Sex Trafficking*. Chicago: University of Chicago Press.
- Merry, Sally Engle, Kevin E. Davis, and Benedict Kingsbury, eds. 2015. *The Quiet Power of Indicators: Measuring Governance, Corruption, and Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raz, Joseph. 1979. "The Rule of Law and Its Virtue." In *The Authority of Law: Essays on Law and Morality*. Oxford: Clarendon Press, 210–229.
- Silbey, Susan S. 2005. "After Legal Consciousness." *Annual Review of Law and Social Science* 1: 323–368.
- Skaaning, Svend-Erik. 2025. "A Global, Historical Rule of Law Index." *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 19: 175–199.
- Tamanaha, Brian Z. 2004. *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- United Nations. 2015. *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1. New York: United Nations General Assembly. Accessed on January 27, 2026. <https://digitallibrary.un.org/record/3923923>
- United Nations Development Programme (UNDP). 1997. *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document*. New York: UNDP. Accessed on January 27, 2026. <https://web.undp.org/evaluation/documents/articles/gov.htm>
- Waldron, Jeremy. 2002. "Is the rule of law an essentially contested concept (in Florida)?" *Law and Philosophy* 21(2): 137–164.
- World Justice Project. 2024. "Rule of Law Index 2024 Global Press Release." Accessed on January 27, 2026. <https://worldjusticeproject.org/news/wjp-rule-law-index-2024-global-press-release>

# ダウンサイドリスクを測る ——健康リスクの測定・評価からの学び

瀧澤 郁雄

JICA 緒方貞子平和開発研究所 主席研究員

人間の安全保障にかかわる重要な概念に、ダウンサイドリスクがある。本項では、人間の安全保障の測定・評価に資する視座の提供を目的に、健康に対するダウンサイドリスクの測定・評価に関する最近の取組みを紹介する。

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の世界的大流行（パンデミック）は、感染症が健康や社会経済に対する大きなダウンサイドリスクであることを現実に示し、パンデミックの発生や拡大につながるリスクを測定・評価する取組みが加速した。代表例が、世界健康危機モニタリング委員会（Global Pandemic Monitoring Board: GPMB）である。GPMBは、2014年からのエボラ感染症の大流行を契機に設立された国連グローバル健康危機タスク・フォースを引継ぎ、WHOと世界銀行の共管で立ち上げられた組織で、パンデミックリスクの分析を行っている。その枠組みが、GPMB モニタリング・フレームワーク（GPMB 枠組み）である。

GPMB 枠組みは、パンデミックの発生や拡大を後押しするリスクとして、社会、技術、経済、環境、政治の5領域から各3項目（全15項目）を特定し、4段階（非常に高い～低い）で評価している（表1）。各項目に既存の国際比較指標を紐づけているが、最終的な評価はGPMB委員、WHO専門家および世界から選ばれた各分野の専門家による協議を経て決定している。

GPMB 枠組みが集団に対するダウンサイドリスクを捉えているのに対し、個々の健康に対するリスクを捉える参考となるのが、健康（健康公正）の社会的決定要因（social determinants of health、social determinants of health equity: SDH）の測定・評価の枠組みである。SDHは健康格差への関心を背景とし、過去にはWHOの関連委員会による報告書（2008年）で概念整理がなされた。COVID-19が健康格差を顕在化させたことで改めてSDHへの関心が高まり、WHO

によるSDHの測定・評価枠組み（SDH 枠組み）策定へとつながった。SDH 枠組みは、経済的安定と平等、教育、環境、社会・地域との関係、健康行動、医療の6領域の全86指標で構成されている（表2）。

表1 GPMB 枠組み

- 社会：社会格差，個人主義，国際移動
- 技術：デジタル接続，誤情報，医療革新
- 経済：経済発展，経済格差，社会保障
- 環境：気候変動，農法・営農，都市
- 政治：統治，信用，紛争

出典：GPMB（2024）より著者翻訳にて作成

表2 SDH 枠組み

（カッコ内は指標の数）

- 経済的安定・平等：雇用（7），食糧（2），経済格差（2），貧困（6）
- 教育：教育アクセス（3），教育の質（2），教育成果（5），
- 環境：大気汚染と気候（2），災害（1），エネルギー・燃料・技術（2），住居（5），土地所有（1），交通安全（1），水・衛生（6），都市化（5）
- 社会・地域との関係：紛争・犯罪・暴力（5），差別（1），強制移動・移住（4），ジェンダー平等・女性のエンパワメント（3），健康な高齢化（1），拘禁（1），社会の支え（1）
- 健康行動：アルコール（1），運動（1），タバコ（1），栄養（5）
- 医療：医療への物理的・経済的アクセス（6），保健システム（6）

出典：WHO（2024）より著者翻訳にて作成

本レポートで述べられている見解は執筆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。

これらから、人間の安全保障に対するダウンサイドリスクの測定・評価について重要な示唆が得られる。まず前提として、パンデミックとして顕在化したダウンサイドリスクの影響が、甚大で長期化し得ることを指摘したい。先進国が強靱な回復力を示したのに対し、低中所得国の多くでは経済成長への傷跡が長期にわたって残っていることが、IMFの分析からうかがえる(図1)。同様の回復の遅れは、人間開発についてもUNDPが指摘している。

第一の示唆は、全社会的(whole-of-society)な視点の必要性である。GPMB枠組みはパンデミックの発生・拡大リスクを5領域15項目で、SDH枠組みは健康リスクを6領域86項目で整理することで、社会や個人が直面するリスクを包括的に捉えている。健康は人間の安全保障の中核的な要素であり、SDGsの中でも他のゴールとの相関が高いことから、健康に対するダウンサイドリスクの多様性は、人間の安全保障に対するダウンサイドリスクの多様性と重なる部分が多い。

第二に、人間の営みから生じるリスクへの着目がある。現代では、人間の営み、特に市場原理に基づく営利活動やそこから生じる外部性が、社会や地球にとってのリスクとなっている。例えばGPMB枠組みでは国際移動、農法・営農、都市、気候変動などがそれに該当する。またSDH枠組みに含まれるアルコールやタバコは、市場でのマーケティング活動が健康への脅威となる事例である。UNDPが提唱した「人新世における人間の安全保障」とも呼応する視点である。

第三に、ダウンサイドリスクへの対応力を左右する要素として、人と人とのつながりや社会性の重視がある。GPMB枠組みの、個人主義(でないこと)や信頼が該当する。目には見えず客観的評価は難しいが、これらはレジリエンスの基盤となる。人間の安全保障に対するダウンサイドリスクへの対応も、我々が個人や国の枠を超えて協力しあえるかにかかっている。なお、いくつかの要素については、恩恵とリスクの二面性があり、単純に数値の大小では評価できず、総合的な判断が必要な点も注意を要する。具体的には、GPMB枠組みのデジタル接続や医療革新など、科学技術に関係するものが該当する。

人間の安全保障の実現を妨げ、引き戻すダウンサイドリスクは多岐にわたり、人間自身の営みに起因するものもある。またリスクに抗するレジリエンスは、人と人との関係にも左右される。その測定・評価において、最近の健康に対するダウンサイドリスク測定・評価の取り組みから学べることは多い。

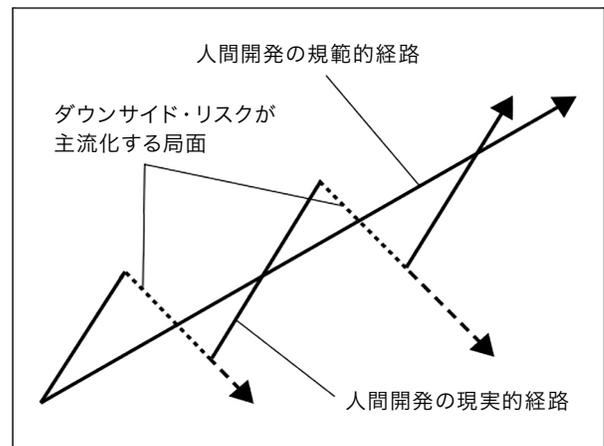
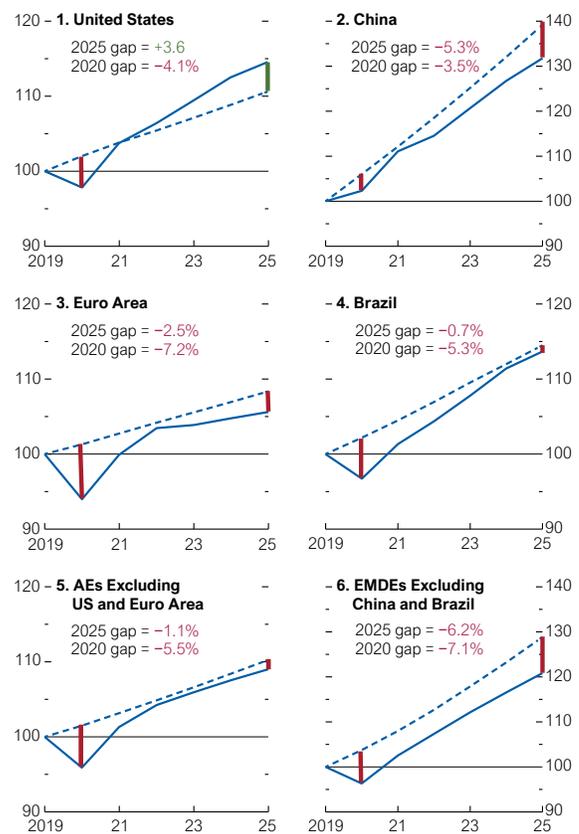


Figure 1.8. Real GDP versus Prepandemic Trend (Index, 2019 = 100)



Source: IMF staff calculations.  
Note: Solid-line data are from April 2025 *World Economic Outlook* (WEO). Dashed lines denote prepandemic trend based on January 2020 WEO *Update*. AEs = advanced economies; EMDEs = emerging market and developing economies.

図1 ダウンサイドリスク顕在化の概念図(上)とCOVID-19パンデミック後の経済成長率の実際の推移(パンデミック前の傾向との差、下)の比較

出典: JICA 緒方貞子平和開発研究所(2024) p.9・IMF(2025) p.5

## 参考文献

国際協力機構（JICA）緒方貞子平和開発研究所，2024，『概要 今日  
の人間の安全保障』第2号（特集「複合危機下政治社会と人間の  
安全保障」），JICA 緒方貞子平和開発研究所。

Global Pandemic Monitoring Board (GPMB). 2024. *Expanding pandemic  
risk assessment: An annex to the GPMB 2024 report*. Geneva:  
GPMB.

International Monetary Fund (IMF). 2025. *World economic outlook: A  
critical juncture amid policy shifts*. Washington DC: IMF.

United Nations Development Programme (UNDP). 2025. *Human  
Development Report 2025 A matter of choice: People and possibilities  
in the age of AI*. New York: UNDP.

World Health Organization (WHO). 2024. *Operational framework for  
monitoring social determinants of health equity*. Geneva: WHO.

# 事業評価におけるウェルビーイングの視点と人間の安全保障との接合

阿部 俊哉

国際協力機構（JICA）評価部 部長

## はじめに

評価（evaluation）とは「事実の特定」と「価値の判断」とされる。JICAの事業評価は、開発効果という、開発事業が生み出した価値（value）を抽出して、それを国民や相手国政府などに向けて公表して理解を得る「説明責任」と、評価結果から導出された教訓などを新しい事業や協力の基本方針に活かす「学習と改善」のために行なう。OECD開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）が定めた評価基準に沿って、JICAでは妥当性、整合性、有効性、インパクト、持続性、効率性の6つの視点から、事業の目標の達成度合いを評価している。

ここ数年、JICAは「人々のウェルビーイング（People's Well-being: PWB）」や「誰一人取り残さない（Leave No One Behind: LNOB）」の視点を事業評価に取り入れてきた。PWBとは物質的な幸福、家族や友人との関係、精神的・身体的な健康、地域社会との繋がり、身体の安全など、日常生活の様々な側面を、主観的幸福度／生活満足度の観点から把握する概念で、LNOBの方は公平な社会参加を阻害されている人々のエンパワメントや社会包摂性を追求した概念である。一般的に評価では、事業効果を事前に立てた運用・効果指標に沿って客観的・定量的に確認することに主眼が置かれるが、それに加えてPWBやLNOBでは主観的・定性的にも効果が確認される。

本稿では、PWBとLNOBの視点に立った事業評価を紹介して、事業がウェルビーイングの向上にもたらした開発効果を概観するとともに、最後にJICAのミッションである人間の安全保障の理念との関係を考察する。

## 1. 「人々のウェルビーイング」の視点とJICAの事例

ウェルビーイングとは「心地よさ、健康、幸福の状態」を意味する概念で、これは人々の暮らしの様々な局面に関わる。近年、公共政策や企業活動の効果をウェルビーイングの視点から捕捉し、計測する取り組みが進められ、国際協力の分野でも同様の試みが増えている。例えば、SDGsに関する世界最大のネットワークである「持続可能な開発ソリューション・ネットワーク<sup>1</sup>」が公表する「世界幸福度報告書<sup>2</sup>」では、各国の幸福度を（1）国民一人当たりのGDP、（2）社会支援、（3）健康寿命、（4）人生の自由度、（5）寛容さ、（6）腐敗認識の6つの主要変数に基づいて数値化している（SDSN 2025, 24）。またOECDが開発した「より良い生活指標<sup>3</sup>」では、ウェルビーイングを（1）住宅、（2）所得、（3）雇用と仕事の質、（4）社会的繋がり、（5）知識と技能、（6）環境の質、（7）市民参画、（8）健康、（9）生活満足度、（10）安全、（11）ワークライフバランスの11の構成要素に分解して、測定を試みている（OECD 2025）。さらに一般的に広く知られているものにブータン政府が提唱した「国民総幸福量<sup>4</sup>」がある（JICA 2022a, 3-11）。加えて、日本国内でも多くの地方自治体で、住民の幸福度やウェルビーイングを把握し、それを政策に反映させる取り組みが進んでいる。

こうした取り組みの背景には、GDPや所得といった客観的指標が、人々の主観的幸福度や生活満足度を測る手段とし

<sup>1</sup> Sustainable Development Solutions Network（SDSN）

<sup>2</sup> World Happiness Report（WHR）

<sup>3</sup> Better Life Index（BLI）

<sup>4</sup> Gross National Happiness（GNH）

本レポートで述べられている見解は執筆者個人の見解であり、JICAやJICA緒方貞子平和開発研究所としての見解を示すものではありません。

て必ずしも万全でないという認識がある。また既存の指標が主観的なものの把握には不十分だったという事情もある。

JICA では DAC 評価基準の改定に合わせて 2020 年度に事業評価の基準を見直した際に、PWB を事業評価に導入した。当初は「Human Well-being」と英文表記していたが、OECD での表記などを踏まえて、2024 年度からは「People's Well-being」に変更している。様々な領域に広がりを持ち、外縁が定めにくいこの概念を事業評価の実務に取り入れるため、JICA では PWB を「人々の命や暮らし、尊厳が守られ、満たされた状態」と定義して、その状態を (1) 所得・資産、(2) 住居、(3) 健康、(4) 教育、(5) 環境、(6) 社会的繋がり、(7) 安全、(8) ガバナンス、(9) 仕事、(10) 余暇、(11) 文化の 11 の個別領域に分けて<sup>5</sup>、多面的かつ包括的に PWB を測定している (JICA 2025b, 48-49)。なお当初 JICA は「人々の幸福」と翻訳していたが<sup>6</sup>、近年は主観的な含意の強い「幸福」から、主観と客観の統合という趣旨を強調するために「ウェルビーイング」に変更している。

前述の評価 6 項目のうち、PWB はインパクトの一要素として評価される。元々インパクトでは、事業がもたらした正負の間接的、長期的効果の実現状況が取り上げられて、その評価項目には社会システム・規範、人権、ジェンダー平等、環境社会配慮が含まれるが、そこに PWB の視点を加えている。

PWB 評価は、評価者がプロジェクトの受益者に対して行なうインタビュー調査により実施する。この評価者とは JICA が契約した外部評価者や現地調査補助員を指す。インタビュー調査では、事業前から実施後の人々の主観的幸福度/生活満足度の変化の有無と、変化があった場合は、個別領域毎に変化の要因と、実際に行なわれた事業との関係性を確認する。またその際には想定されていなかった正負のインパクトの有無も確認する。開発事業においては、計画時に事業効果としては想定していなかったが、結果として副次的効果が発現することがある。PWB の視点はこうした副次的効果を

含む、長期的なインパクトを多面的に捉える試みでもある。

次に PWB の視点を取り入れた事業評価の事例を取り上げて、事業の受益者が実際にどのような「価値」を認識したのかを紹介する。事例はいずれも外部の第三者が行なう「外部評価」として実施したものである。

## 1.1. インド「ガンジス川流域都市衛生環境改善事業」(円借款)<sup>7</sup>

この案件はインド北部のウッタル・プラデシュ州バラナシ市の下水施設の建設・改修や公衆トイレ建設などにより、下水処理能力向上と衛生向上を図り、それを通じてガンジス川の水質と、市民、巡礼者、観光客の衛生環境を改善することを目的に実施した。評価では、汚水処理人口や汚水処理量、施設利用率などの運用・効果指標に沿って、事業が下水処理能力の向上に果たした貢献を定量的に評価するとともに、公衆トイレや洗濯場の整備、公衆衛生の啓発活動などが、衛生環境の改善や住民・政府関係者の意識向上に与えたインパクトを定性的に把握するためのインタビュー調査を行なった。

PWB の詳細分析では、公衆トイレを建設したスラム・コミュニティのうちの 3 箇所 (各 15 世帯、計 45 世帯) を対象に、(1) 所得/資産、(2) 住居、(3) 教育、(4) 環境、(5) 社会的繋がり、(6) ガバナンス、(7) 雇用の 7 項目で調査を行なった。このうち社会的繋がりには、地域との紐帯、家族との繋がり、自由意思の尊重、信仰などの文化的規範、ガンジス川の水質汚濁による信仰への影響が、またガバナンスには、政府への信頼度、政治参加、差別や排除 (ジェンダー、人種差別) が含まれる。

結果は、回答者の 73% が事業開始時点の 5 年前と比べて生活への満足度は向上したと答えた。その内容は、環境、衛生状況の改善により、保健医療面では「季節性の病気にかかりにくくなった」、「風土病の発生が減った」、「蚊に刺されることが少なくなった」。心理的・精神面では「家庭内が居心地良くなった」、「精神的な健康や幸福に良い影響を与えた」、「コミュニティエリアが整備されたことで誇りや帰属意識の醸成に繋がった」。下水道が整備されたことで「不快な臭いや健康被害から解放された」、「雨季でも道路が使えるため通勤・通学に便利になった」。川沿いの環境が改善されたことで「人々が頻繁に訪れ、充実した時間を過ごす場所となった」、「家族連れが好んで訪れるようになった」、「静寂とリラククスを与えてくれる」、「都会の騒音や汚染から解放される」。

<sup>5</sup> OECD の BLI と JICA の PWB の個別領域はいずれも 11 分野で構成され、内容も概ね重なるが、異なるのは BLI では対象に先進国が含まれる点。PWB では先進国に限定されるものを除き、開発途上国に当てはまるものを抽出。また PWB では対象国・地域特有の文化や歴史の要素が重視され、「文化」の個別領域では「文化的行動規範の尊重」、「母語の習得」の項目を測定 (※BLI に「文化」領域はない)。さらに BLI の領域には「市民参画」が含まれるが「ガバナンス」がなく、PWB では「市民参画」はない代わりに「ガバナンス」の領域のなかに「住民の意思決定参加」の項目を内包 (JICA 2025b, 25-27)。

<sup>6</sup> 事業評価年次報告書 2022 までは「人々の幸福」、それ以降は「人々のウェルビーイング」を使用。

<sup>7</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022\\_ID-P164\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022_ID-P164_4_f.pdf)



沐浴場（インド ガンジス川流域都市衛生環境改善事業）

©JICA

ガンジス川の汚染の改善により、沐浴や宗教的儀式など信仰に関連する慣習が回復したことで「信仰のレベルが大いに高まった」、「個人とコミュニティの全体的な幸福を向上させた」という意見が聞かれた。

## 1.2. ラオス「国道16B号線セコン橋建設計画」（無償資金協力）<sup>8</sup>

この案件はラオス南部地域において橋梁（セコン橋）を建設することにより、主要な国際幹線道路である国道16B号線の未開通区間の解消を図るものである。評価では、事業後の交通の質的な変化を確認するため、セコン川の東岸地域6箇所の住民を対象にインタビュー調査を実施した。その結果、移動時間短縮や通年の利用、夜間の移動、セコン市街地の訪問頻度の増加といった効果が確認された。

PWBの詳細分析では、住民へのインタビュー調査を通じて、セコン橋開通時と比較した生活満足度の変化と、生活満足度に関連する項目の変化を確認した。項目は(1)世帯所得／資産、(2)所得格差、(3)住宅の有無、(4)住宅の質、(5)健康、(6)教育、(7)自然環境からの悪影響、(8)自然環

境へのアクセス、(9)コミュニティとの繋がり、(10)家族との繋がり、(11)他者への支援、(12)安全、(13)暴力、(14)政府への信頼、(15)政治的意思決定への参加、(16)活動の自由な選択、(17)差別と排除、(18)就労の有無、(19)仕事のやりがい、(20)ワークライフバランス、(21)十分な休息、(22)母語の習熟、(23)文化的行動規範の尊重である。

セコン橋が開通した5年前と比較した生活満足度では、回答者全体の90%が満足と回答した。特に回答が多かった項目は世帯所得／資産、雇用の有無、政府への信頼である。世帯所得／資産では、道路整備により「作物を購入する仲買人の訪問が増えた」、「セコン市街地の市場への作物の運搬が容易になった」、「ドライバー向けに食事や雑貨販売ができるようになった」。雇用の有無では「コーヒーやキャッサバの販売が増加し、農園を新たに始めた」、「農園の面積を増やした」、「ドライバー向けに商品を販売する店舗を開き、その結果、雇用が生まれた」。政府への信頼では「政府がこの地域の発展に関心を持っていると思えるようになった」との意見が聞かれた。

またこの調査では通常の橋梁事業では想定されていないインパクトとして、「生活満足度に対する橋梁の建設を通じ

<sup>8</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022\\_1460030\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022_1460030_4_f.pdf)

て政府への信頼感を生み出した」、「建材資材の入手が容易となり、住居の質が向上した」ことも確認された。

### 1.3. ベトナム「ファンリー・ファンティエツ 灌漑事業」(円借款、技術協力)<sup>9</sup>

この案件はベトナム南東部のビントゥアン省バクビン郡において、灌漑排水施設の整備、農村インフラ整備、農業普及サービスの強化による農業生産の拡大や、農家の所得向上を通じた貧困削減を目的に実施した。

PWBの詳細分析では、20人の受益者に対してコミュニケーション毎にグループインタビューを行なった。項目は(1)居住、(2)健康、(3)社会的繋がり、(4)安全、(5)ガバナンス、(6)仕事、(7)文化の7項目である。このうち文化の項目では少数民族の文化的行動規範の尊重を調査した。

居住面では「事業実施前は天水農業を行っていたが、事業実施後は水の心配がなくなった」、「3期作が実現して農業収入が増えたため、生活の質が向上した」、「水不足が解消したことで家族全員が家の中でシャワーを浴びることができるようになった」、「水の心配が全くなり、いつでも自由に水が使えるようになった」、「農閑期(乾期)の強い日差しで発生していた火災がなくなった」と水の安定確保により達成されたインパクトが目立った。また健康面では「農作業の合間に木陰で休憩できるようになり、体調管理がしやすくなった」、「生活の不安はなくなった」と体と心の健康面でのインパクトが見られた。さらに社会的繋がりの方では「事業実施前は1期作だったため他の農家とは挨拶をする程度だったが、事業実施後は農作業で顔を合わせる機会が増えて、より社会的になり、農家間の団結が強化された」。ガバナンスの方では「重要な基礎インフラを整備してくれた政府への信頼度が高まった」という意見が聞かれた。

### 1.4. インド「タミル・ナド州生物多様性保全・植林事業」(円借款)<sup>10</sup>

この案件はインド南部タミル・ナド州において、保護区管理強化、森林地外での植林活動、生計改善活動、森林局活動基盤強化を行なうことにより、生物多様性の保全を図り、同地域の環境保全や均衡の取れた社会経済発展に寄与することを目的に実施した。評価の結果、(1)環境保全、(2)住民の生活水準向上、(3)女性の社会的・経済的能力の向上の3

点で定性的効果の発現が確認されたが、特に女性の社会的・経済的能力の向上を確認するPWB詳細分析では、住民組織の女性リーダーの果たした役割や成長の過程に焦点が当てられ、ヒューマンストーリーを追う手法としてもPWBが活用された。

18人の受益者を対象にしたインタビューでは全員が、主観的幸福度が向上したと回答した。具体的には、ウミガメの保護が徐々に地域の人々の理解を得たことへの喜びが得られたことや、リーダーシップの能力を發揮しコミュニティの重要な存在になったことによる満足感など想定外の効果が確認された。

## 2. 「誰一人取り残さない」視点と JICA の事例

PWBが主観的幸福度/生活満足度に焦点を当てているのに対して、LNOBの方は公平な社会参加を阻害されている人々のエンパワメントや社会包摂性に着目している。LNOBもDAC評価基準の改訂に伴い2020年度から評価の視点に導入している。

JICAは社会的弱者に対する支援に長年取り組んできた。従来の社会的弱者支援の特徴は、貧困層や障害者、先住民、少数民族、高齢者、女性、子ども、難民、帰還民、遠隔地に住む人々のように、「属性カテゴリー」に応じて対象者を特定してきたことだった。だが例えば女性であれば常に社会的弱者であるわけではないように、「取り残されてしまうリスクが高い人々」が誰を指すかは個別の文脈により異なる。そのためLNOBでは属性カテゴリーに限らず、性別や年齢、障害、病気、経済的地位、政治的指向、民族、宗教、出自、言語、居住地(農村・スラム・遠隔地・離島、管轄地区や自治体の差など)、性自認、差別などの要因により「公平な社会参加を阻害されている人々」を特定したところに特徴がある(JICA 2021b, 3)。

LNOBは評価6項目のすべてで評価の視点に取り入れられている。妥当性では、案件形成時に受益者とされたが実際には事業の恩恵を得ることができなかった人々や、事業から負の影響を受ける受益者に対して適切な解決策やリスク回避の方策が取られていたか。整合性では、事業の包摂性や公平性が国際規約や相手国の制度、日本政府の方針と整合していたか。また他のJICA事業や他機関との協調がなされていた

<sup>9</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2023\\_1500341\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2023_1500341_4_f.pdf)

<sup>10</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2023\\_ID-P214\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2023_ID-P214_4_f.pdf)

か。有効性では、公平な社会参加を阻まれている人々に対して計画どおりの効果もたらされたか。インパクトでは、そうした人々に対して長期的・間接的・二次的・潜在的な効果が生じる見込みがあるか。持続性では、事業で確立した行政サービスや制度が、公平な社会参加を阻まれている人々が今後も取り残されないように維持されるか。効率性では、事業が計画された予算・期間の下で達成されたかが測定される (JICA 2025b, 45-46)。

次に LNOB の視点に立った事業評価の事例を取り上げる。

## 2.1. ネパール「地震復旧・復興プロジェクト」(技術協力)<sup>11</sup>

この案件は 2015 年 4 月に発生した首都カトマンズ北西約 80 キロメートルを震源とする地震で被害を受けたカトマンズ盆地、ゴルカ郡、シンドパルチョーク郡を対象に、(1) カトマンズ盆地強靱化計画と郡の復旧・復興計画の策定、(2) 耐震建築・構造物の普及促進、(3) 優先復興事業の形成、(4) 優先緊急復旧事業 (Quick Impact Projects: QIPs) の実施 (24 件) により、復旧・復興の促進を図り、対象地域のより災害に強い国土や社会の形成に貢献するものである。QIPs には施設・インフラ案件と生計回復案件 (農業関連案件) の 2 つのタイプが含まれ、農業関連の生計回復プロジェクトでは受益者の選定の際に未亡人の女性世帯主、あるいはカースト制度のもとで社会参加から疎外されたダリットの人々を優先的に選んだ。

LNOB の観点からは「女性組合の形成」、「女性を対象としたヤギ飼育」、「女性への野菜生産技術改善」の QIPs が女性・貧困層など、公平な社会参加が阻害されている人々を取り残さない復興に寄与したかを分析した。その結果、「女性組合の形成」では様々な階層の女性が参加して協議できる素地が作られ、取られたアプローチの有効性が確認された。ダリットの女性へのインタビューでは女性組合やワークショップに参加して以前よりも自分の意見を述べられるようになったことや、貯蓄の仕方など家計管理の知識を得たこと、資金の借入ができるようになったことが確認された。

本案件では、女性や貧困層などを取り残さずに震災復興事業が実施されて、事業への参加希望者に対して公平に機会が与えられたことが確認された。また非識字率が高いダリットの女性に対しては、マニュアルなどの文字情報による周知よりも実地による技術支援が重要との教訓が得られた。

<sup>11</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022\\_1501961\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022_1501961_4_f.pdf)

## 2.2. ヨルダン「バルカ県送配水網改修・拡張計画」(無償資金協力)<sup>12</sup>

この案件はヨルダン北西部のバルカ県ディルアラ地区とアインアルバシャ地区における上水道サービスの改善を目的に、配水池、ポンプ施設、送配水管などを整備した。評価では低所得層、中所得層、高所得層に分けた世帯調査を行なった。

LNOB の視点からは低所得者層にも水道サービス改善効果があったか、また中所得者層や高所得者層と比較して改善状況に違いがあったかを、有効性とインパクトの評価項目のなかで詳細に分析した。その結果、低所得者層においても水道サービスが改善して、本事業の効果が発現したことが確認された。具体的には、配水管網の末端や標高の高い場所に位置しているため水が届きにくかったり、未給水であったりした世帯にも、この事業により水が届くようになったことや、世帯人数が比較的多い低所得者層の住居が密集するパレスチナ難民キャンプにも本事業の効果がもたらされたことが確認された。その一方で給水頻度、水道サービスの改善の有無、水道サービスへの満足度・充足度に関しては、低所得者層の方が、他の所得層よりやや低いことが確認された。この点は調査したサンプルでは低所得者層は他の層に比べて大家族で、家族一人当たりの水の配分が少なくなりがちなのが影響している可能性が考えられた。

さらにこの評価では、水道サービスの改善により、水がなくなる心配や、心理的ストレスから解放されたという PWB の観点からのインパクトも確認された。

## 3. 今後の検討課題

一方で PWB、LNOB の視点に立った評価にはいくつかの課題も見られる。以下、評価リソースの制約や調査手法の改善、プロジェクトサイクルにおける評価の位置づけと定量的評価の余地について取り上げたい。

まずは評価にかけられる予算や人員などのリソースや、それに起因するデータの収集能力に制約がある。そのため、現在 JICA では全案件に対してではなく対象案件を選んで評価を行なっている。具体的には PWB では幅広い受益者が想定される案件を、また LNOB では事業の計画段階で、取り残されやすい受益者に配慮して形成された案件を優先的に選んでいる。

<sup>12</sup> [https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022\\_1460500\\_4\\_f.pdf](https://www2.jica.go.jp/ja/evaluation/pdf/2022_1460500_4_f.pdf)

次に調査手法について、PWB 評価では、詳細分析で用いられるデータの収集方法に課題がある。評価者はインフォーマル・サーベイ（質問票、聞き取り）などでデータを収集するが、幸福度や満足度という抽象的かつ多義的な質問の意図を分かり易く伝えて、回答者の意見を引き出す技術が評価者には求められる。これは通常の定性調査と比べても経験や専門性を要するため、調査手法や調査工程の向上と標準化が必要となる。また LNOB 評価では、公平な社会参加を阻害されている受益者を特定するためのデータの量と質が調査結果に影響する。より精緻な分析を行なうためにはなるべく多くのサンプル数を揃えなくてはならないが、前述のヨルダン案件では、サンプル数に限りがあったため、回答に偏りが生じた可能性や、受益者の所得区分のデータが不十分で、評価者の推定で頼らざるを得なかった事情もあった。

さらにプロジェクトサイクルについて、PDCA サイクルのなかで事後評価は C (check) に位置づけられるが、元来、評価の活動領域はサイクル全体に関わる。具体的には、P (plan) で事前評価を行ない、効果測定のための指標を設定して、最終目標に至る変化の連鎖の予測を立てる。さらに D (do) で進捗状況をモニタリングし、A (action) で評価の教訓や提言を改善に活かす。そのため、評価結果の論理性や一貫性を確保するにも、プロジェクトサイクル全体に同じ評価の視点を取り入れることが求められる。現在、PWB、LNOB は事後評価、即ち C の段階で効果を計測する視点として用いられているが、計画段階の事前評価から取り入れることで事前と事後の比較や因果関係の検証が可能となるはずである。

なお、本稿は定性的な側面に焦点を当ててきたが、PWB や LNOB の定量的な評価も JICA は排除していない (JICA 2025b, 49)。計画段階で指標を設定して、量的データを使い定量的に効果を測定することも今後の課題である。

## 最後に

近年、パンデミックや気候変動の深刻化や紛争の発生、地政学的リスクの変容などの複合危機が高まりを見せるなか、『人間開発報告書 2021/2022』でアヒム・シュタイナー UNDP 総裁は「新しい危機が起きるたびに、私たちは、人々の能力、選択肢、そして将来への希望が打ち砕かれたという感覚が広がれば、その国や地球全体のウェルビーイングも一緒に打ち砕かれることを思い知らされている (UNDP 2022,

iii)」と懸念を表明している。この報告書では人間開発を取り囲む「不確実性」に対処して、いかに「安心」と「安定」を築くかを論じている。

JICA 事業評価年次報告書では「人間の安全保障や SDGs の理念に通底する人々のウェルビーイングの視点を加味した評価を進める (JICA 2025a, 1)」との基本方針が示されている。人間の安全保障とは、多様な脅威と人・組織・社会の脆弱性に焦点を当てて、人々の保護とエンパワメントを通じて、恐怖と欠乏から免れ尊厳を全うできるレジリエントな社会を構築する概念・アプローチである。これとウェルビーイングとの関係では、ウェルビーイングが「人々の命や暮らし、尊厳が守られ、満たされた状態」を、人間の安全保障が「恐怖や欠乏の脅威から自由となった状態」を念頭に置いている。いずれも人間の生命や暮らしを構成する重要な要素を、概念の中核に共有していることから、JICA は両者を相互補完的な関係と位置づけて、様々な脅威から自由となった人間の安全保障の状態を、身体、精神、社会を含む多面的なウェルビーイングの視点をを用いて確認すると整理した (JICA 2025b, 49)。

評価には、対象から一定の距離を置き、普遍的、共通な尺度を用いて、偏向なく判断する客観的視点と、個人や集団に固有の価値観や経験、感覚を拠り所とする主観的視点とがあり、この二つが統合される。ウェルビーイング評価の導入の背景には、人々の暮らしのあり様を捉えるため主観性により重きを置こうとする明確な意図があった。結果的に本稿で紹介した事例からは、生計手段が得られたことによる経済的安定や、生活環境の改善による水不足の解消や罹患リスクの低減が精神的ストレスからの解放と心理的安寧をもたらしたこと、家族内や地域社会での人と人との繋がり、行政に対する信頼、文化や慣習の保全、信仰心の高まりなど、様々な観点で計画時に想定していた効果と想定していなかった副次的効果を確認することができた。

従来の人間の安全保障を巡る議論では、人間の脆弱性を構成する要素の評価を進めて、人間の安全保障を分析概念として操作可能なものにしていくことが課題とされてきた (JICA 緒方研究所 2022, 79)。しからば、人々の幸福や生活に生み出された事業の効果を、多面的な要素に分解して測定しようとするウェルビーイング評価は、人間の安全保障の概念をより一層事業のなかに実装するための有益な示唆を与える試みとして意義を持つのではないだろうか。

## 参考文献

国際協力機構 (JICA), 2021a, 『JICA 事業評価ハンドブック (Ver.2.0)』, JICA.

——, 2021b, 『2021 年度テーマ別評価 “Leave No One Behind” 実現に向けた社会的弱者に関する評価手法』最終報告書』, JICA.

——, 2022a, 『2021 年度テーマ別評価 “Human Wellbeing/Happiness に関する評価手法” 最終報告書』, JICA.

——, 2022b, 『2022 国際協力機構 事業評価年次報告書』, JICA.

——, 2023, 『2023 国際協力機構 事業評価年次報告書』, JICA.

——, 2025a, 『2024 国際協力機構 事業評価年次報告書』.

——, 2025b, 『外部事後評価レファレンス』, JICA.

国際協力機構 (JICA) 緒方貞子平和開発研究所, 2022, 『今日の人間の安全保障』創刊号 (人間の安全保障を再考する), JICA 緒

方貞子平和開発研究所.

——, 2024, 『今日の人間の安全保障』第2号 (特集「複合危機下の政治経済と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所.

国連開発計画 (UNDP), 2022, 『人間開発報告書 2021/2022 不確実な時代の不安定な暮らし: 激動の世界で築く未来』概要版 (日本語). UNDP.

Helliwell, J. F., R. Layard, J. D. Sachs, J.-E. De Neve, L. B. Akinin and S. Wang. eds. 2025. *World Happiness Report 2025*. University of Oxford: Wellbeing Research Centre. <https://www.worldhappiness.report/ed/2025/#appendices-and-data>

OECD, n.d., “Well-being and beyond GDP.” Accessed on August 20, 2025. <https://www.oecd.org/en/topics/policy-issues/well-being-and-beyond-gdp.html#well-being-framework>

# 人間の安全保障指標の構築 ——目的と手法、今後の展望

JICA 緒方貞子平和開発研究所「人間の安全保障指標」タスクチーム

文責：石塚 史暁

## はじめに

JICA 緒方貞子平和開発研究所 (JICA 緒方研究所) では、「人間の安全保障の指標」(HS 指標) を構築することを目的として、JICA 内の有志および JICA 緒方研究所員から成るタスクチームを組成し、2025 年 2 月より議論を重ねている。本稿では、HS 指標構築の作業の全体像を概観するとともに、同タスクチームで行われている議論の現状、今後の展望を紹介する。

## 1. 背景

今般、HS 指標の構築を試みるに至った背景として、国際場裡における開発に関する議論の潮流、さらには近年の国際環境の変化が挙げられる。より具体的に述べれば、以下の 4 点に集約される。

- (1) 開発指標としての一人当たり GDP の限界が指摘され、国連開発計画 (UNDP) の人間開発指標 (HDI) などの代替指標が提案されているが、決定的なものは無い状況である。
- (2) JICA および JICA 緒方研究所として、国際場裡におけるポスト SDGs の議論への貢献が求められている。
- (3) 複合危機が進む現在の国際環境を鑑みて、人間の安全保障の概念や実践を、国内外でさらに主流化していく必要がある。
- (4) JICA 内でも、国別／課題別の事業戦略文書に人間の安全保障の観点を反映する機運が高まっており、JICA 緒方研究所として、こうした動きに対し知見を提供することが望まれている。

## 2. 基本的な考え方

上記タスクチームの立上げに際しては、JICA 緒方研究所内で事前に議論を重ね、基本的な方向性として以下の 5 点を確認した。

- (1) HS 指標の定義は、「人間の安全保障の観点から各国の状況を客観的に示す既存指標の束」を想定する。
- (2) 単一の統合指数 (index) は作成せず、国際機関や民間調査会社が公表している既存指標 (indicator) の中から選定する。
- (3) 国別ランキングは作成しない。
- (4) 第一段階として候補指標を多めに列挙したうえで、第二段階として最終的な指標を選定する。
- (5) 最終的に選定する指標の数に関して特定の上限は設けられないが、直観的に見やすい程度の数に留める。

上記 (1) および (2) は、既存の類似の取組み (例：UNDP の HDI) のように単一の統合指数を新たに作成することも検討されたが、人間の安全保障が確保されているかどうかの度合いを単一の数値で表すことの難しさや、同数値が独り歩きしてしまうことのリスクなどを総合的に考慮した結果、かかる考え方に至ったものである。

## 3. 指標選定の方針

上記 2. の基本的な考え方に照らせば、HS 指標を構築する作業の主たるプロセスは、既存の指標を収集し、各指標候補について HS 指標とみなすことの妥当性を検討するものになる。このプロセスを始めるにあたり、上記タスクチームでは、HS 指標として選定する際の拠り所となる以下の 5 つの

本レポートで述べられている見解は執筆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。

方針を確認した。

- (1) 人々の生存・暮らし・尊厳・環境が担保されているかの度合い（または脅威への対処の度合い）を可視化する代表的な指標を選定する。
- (2) 選定する指標は国単位とした上で、ジェンダー・年齢などの属性データを積極的に収集するとともに、サブナショナル単位の指標を試行的に構築することも視野に入れる。
- (3) 客観指標に加え、主観的認知に関する指標を積極的に含める。
- (4) 時系列およびクロスセクションでカバレッジの大きいデータを持つ指標を優先して選定し、代替可能な指標が存在しない場合は、第三者により加工された指数（Index）の採用も可とする。
- (5) 保護、エンパワメント、連帯という3つの人間の安全保障の戦略を考慮するとともに、各指標改善の実践に関する説明にも反映する。

上記(1)は、タスクチームが想定するHS指標の核となるコンセプトである。人間の安全保障は、全ての人々が恐怖と欠乏から自由になり、尊厳を持って生きられる権利が保障された社会を作ろうとする理論と実践である。この精神を受け継ぐ形で2024年に合意された国連未来サミット成果文書「未来のための協定」では、その冒頭で、全ての人々のウェルビーイング・安全・尊厳に加え、健康な地球（a healthy planet）の保障を目指すことが謳われている（United Nations, 2024）。したがって、選定される各指標は、人々の生存（恐怖からの自由）、暮らし（欠乏からの自由）、尊厳（侮辱されない自由）に加え、人々の環境（健康な地球に生きる自由）が担保されているかどうかの度合いを可視化すると位置づけられる。

上記(2)は、選定する指標の単位に関するタスクチーム内の議論の結果を反映したものである。選定する指標は、主にデータの入手可能性の観点から、国単位としている。ただし、人間の安全保障の基本精神に立ち返れば、本来はそもそも一人ひとりの単位に焦点を当てることが望ましいことから、国の内部の格差や多様性の存在を考慮し、ジェンダー・年齢などの属性別データを積極的に収集する予定である。また、国の中の地域やコミュニティといったサブナショナル単位のHS指標を試行的に構築することも視野に入れている。

## 4. 選定作業の現況

現在、上記タスクチームでは、上記3.の方針を踏まえ、既存の指標群からHS指標を具体的に選定する作業を行っている。具体的には、まず候補となる既存指標のリストを作成し、その全体像についてタスクチーム全員による議論を行った。そのうえで指標の分類ごとに担当者を決め、各担当が実際に各指標候補のデータの時系列トレンドや国ごとの分布を確認し、HS指標として選定することの妥当性をさらに詳しく検討しているところである。

HS指標の具体的なイメージを掴んでいただくために、想定される指標候補の例を、分類ごとに表1に示す。分類に関しては、上記3.(1)で述べた人間の安全保障の4要素をそのまま大分類とした上で、各大分類においてそれぞれ3つまたは4つの小分類を置く。この下に複数の指標を配置し、これらをHS指標と位置づけ、データや分析結果を付した形で公表する予定である。これらはまだ検討の初期段階にあり、各分類の名称や範囲、各分類に含まれる指標はあくまで暫定のものであることに留意いただきたい。

上記の議論はまさに現在進行形であるが、現時点で明らかになっている指標選定上の論点を幾つか紹介する。

表1：想定される分類および指標候補の例

大分類	小分類	指標候補の例
生存	災害	災害による死者・行方不明者の割合
	紛争・暴力	紛争関連死者数の割合、意図的殺人行為の割合
	人口動態	平均寿命、合計特殊出生率
	健康	栄養不足蔓延率、感染症疾患死亡率
暮らし	教育	初等教育修了率、学習到達度
	貧困・格差	国際的な貧困ライン未満人口の割合、ジニ係数
	仕事	失業率、インフォーマルセクターにおける雇用者の割合
	インフラ・DX	受電可能人口の割合、インターネット利用率、AI導入への適合指数
尊厳	自尊心・連帯	人生に対する満足度、他者の助けがある人の割合
	公共空間	世界自由度指数、世界ガバナンス指数
	脆弱な人々	子供・女性・高齢者・障がい者・強制避難民の指標群
環境	自然	水ストレスレベル、自然保護区の割合
	環境の質	窒素排出量、プラスチック消費量
	気候変動	一人当たり年間温室効果ガス排出量

出典：筆者作成

第一に、「尊厳」を捉えることの難しさである。「尊厳」の大分類に含まれる指標候補の多くは、国際機関などの統計データがある程度整っている他の大分類と異なり、データの制約上、個人の主観的認知を尋ねた世論調査の結果や、専門家の主観的な判断を含む第三者が加工した指数（index）に頼らざるを得ない面がある。例えば強権的な独裁国家では、民主的な国家に比べ、政府への信頼度に関する回答にバイアスがかかっているであろうことは容易に想像される。

第二に、「生存」の定義の範囲である。一人ひとりの生存を直接的に損なうような外部要因としては、災害や紛争、感染症疾患などがまず考えられる。他方、一人ひとりがあるべき寿命を全うするという観点に立てば、生きる上で最低限必要な力を育むという意味で、教育、とくに基礎教育も「生存」の重要な構成要素の一つとみなすことができる可能性がある。

第三に、各指標候補を単一の分類に置くことの是非である。現在、選定する各指標は便宜上、4つある大分類のいずれか一つに置いている。しかし本来、例えば身体的または精神的な暴力は、一人ひとりの生存に直接かかわる一方、一人ひとりの尊厳にも影響を及ぼすものである。これを大分類「生存」の下に置くことで、それが持つ尊厳のコンテキストを結果として見落としてしまう危険性がある。この点に注意しつつ、指標の選定および分析を進める必要がある。

## 5. 今後の展望

本タスクチームでは、今後、上記の指標選定作業を進めるとともに、選定されたHS指標を使った各種の分析に着手する予定である。その過程では、内外の専門家やステークホルダーとの意見交換を随時行っていく。その後、選定されたHS指標およびその分析結果を、報告書およびウェブ上のデータベースの形で公表する予定である。

この試みが、各国における人間の安全保障の更なる可視化や、それに基づく取組みの進展に貢献するものになることを願っている。

### 参考文献

United Nations. 2024. *Pact for the Future, Global Digital Compact and Declaration on Future generations*. New York: United Nations.

# 開発協力における「人間の安全保障」の実践 ——複合的危機の時代に求められるレジリエンス

室谷 龍太郎

国際協力機構（JICA）企画部 審議役／次長

## はじめに

緒方貞子元 JICA 理事長は、「人間の安全保障は理念レベルの話ではなくて、実態的な要請から出てきたきわめて実践的な概念なのです。」という言葉を残している（野林・納家 2015, 240）。

人間の安全保障が国連開発計画（UNDP）によって紹介されてから 30 年以上、この概念は現場の課題から生まれたがゆえに、課題解決への有用性を問われ続けてきた。2003 年、日本政府は政府開発援助大綱を改定し、「人間の安全保障」の視点を基本方針のひとつに掲げ（外務省 2003）、同じ年に緒方貞子氏が JICA 理事長に就任した。それ以来、日本政府の開発協力の実施機関として、JICA は長年にわたり、人間の安全保障の実践に取り組んできた。

このエッセイでは、JICA の過去 20 年以上の取組みを振り返り、開発協力機関にとって人間の安全保障がどのような付加価値をもたらしたのか、そして、その付加価値が現在の複合的危機の時代に如何に必要とされているのかを示す。

## 1. JICA における人間の安全保障の実践の歴史

JICA は 20 年以上にわたり、人間の安全保障の視点を開発協力の戦略策定や現場での事業の実施に組み込むことに努めてきた。2023 年に改定された現在の日本政府の開発協力大綱でも、人間の安全保障は「我が国のあらゆる開発協力に徹底する指導理念に位置付ける（外務省 2023）」とされている。

JICA にとっての人間の安全保障の付加価値は、時代とともに変わり、重視される視点も変化してきた。ここでは、JICA の人間の安全保障の実践について、開発協力の潮流に沿った変化・進化を見ていきたい。

### 1.1. 緒方理事長時代の実践：平和構築と MDGs の時代

人間の安全保障が注目され、JICA がその実践に取り組み始めた 2000 年代前半は、冷戦終結後の紛争への対応と平和構築支援の事例が増加し、開発と平和、開発と外交・安全保障が接近した時代だった（篠田 2013）<sup>1</sup>。また、2000 年にミレニアム宣言が採択され、貧困削減と社会開発を中心としたミレニアム開発目標（MDGs）が定められた時代でもある。

JICA の人間の安全保障の初期の取組は、平和構築と貧困削減の強化という国際的な開発協力の潮流の中で、人々を中心に据えること、欠乏からの自由と恐怖からの自由を目指して開発協力を平和構築への視点を加えること、保護とエンパワメントを組み合わせる相手国政府中心の人材育成に留まらない、草の根のコミュニティ主導の開発等のエンパワメントの視点を強化したことが特徴と言える。

2003 年 10 月に緒方氏が理事長に就任し、2004 年 3 月に作成された JICA 改革プランでは、①現場主義、②人間の安全保障、③効果・効率と迅速性、が改革の三本柱として示された（JICA 2005）。JICA では研究会を立上げ、人間の安全保障の事業での実践方法について、人間の安全保障委員会

<sup>1</sup> 2000 年代には、3D（Defense, Diplomacy, Development）のように、政治・安全保障と開発の距離が縮まったことで、国際的には、人間の安全保障が外交・防衛政策における介入的な視点とつなげて議論されたことも多かった。しかし、2012 年の国連総会決議において、人間の安全保障は保護する責任（R2P）とは異なる概念と明示的に整理されたことで、政治的な内政への介入とは一線を画する概念であることが明確になった。

(2003) による最終報告書からの示唆を「7つの視点<sup>2</sup>」として整理した(国際協力総合研修所 2005)。その第一の視点は「人々を中心に据え、人々に確実に届く援助」であり、従来の国単位の視点からの脱却を強く呼びかけている。その上で、保護とエンパワメントの組み合わせ、開発援助と人道援助のギャップの解消、マルチセクショナルなアプローチの強化等を図った。各案件で7つの視点を強化する取組を組織全体で進めたことにより、JICA 事業は、中央政府への協力を留まらず、人々に視点を置いて、コミュニティとも協力した取組を強化することになり、多くのコミュニティ支援型の案件が実施された。また、平和構築の強化については、人道から開発への「シームレスな支援」が強く意識され、2000年代に東ティモールや旧ユーゴスラビア諸国、アフガニスタン、イラク、ルワンダ、スーダン(後に独立する南スーダンを含む)、リベリア、シエラレオネ等への協力が進められた(JICA 2019a, 34-36)。

## 1.2. 人間の安全保障 ver.2.0 : 2010 年代・SDGs 時代の人間の安全保障

2010年代には国際協力が対応すべきリスク・脅威の対象が拡大し、2015年にMDGsの後継として採択された持続可能な開発目標(SDGs)には、MDGsには含まれなかった格差や気候変動、自然災害、平和等の項目が目標として追加された。仙台防災枠組み(2015年3月採択)でも、防災への事前投資の重要性が指摘され(UNDRR 2015)、平和構築においても紛争後の復興支援だけでなく、その要因となる貧困、

ガバナンス、感染症、環境被害等の紛争リスクを高める要因に対処する必要性が認識されるなど、国際的にもダウンサイド・リスクの重要性の認識が高まってきた。SDGsのゴール16は「平和と公正をすべての人に」で、平和のためにも公正な社会、人々の尊厳を守る必要があることが認識された。世界銀行の平和構築への取組みも、単なる復興支援から脆弱性・紛争・暴力(Fragility, Conflict & Violence: FCV)を防ぐことに視野が広がり(World Bank 2011; World Bank Group 2020)、平和のための国際連合と世界銀行の連携も深まっていった(United Nations and World Bank 2018)。

JICAにおいても、SDGs採択前にJICA研究所(現・JICA緒方研究所)が2015年以後の国際開発の枠組みについて報告書*Perspectives on the Post-2015 Development Agenda*を発表し(JICA Research Institute 2014)、包摂性とレジリエンスを重視し、社会課題に包括的に対応するために人間の安全保障が指導理念として有効と提言するなど、人間の安全保障の実現のためのレジリエンスへの意識が強くなっていった。

JICAの事業実践においても、こうした外部環境の変化に対応するため、その実践に関する考え方を再整理し、時代に合わせた再活性化が図られた。2019年に「新時代の『人間の安全保障』<sup>3</sup>」として取りまとめられ、「人間の安全保障 ver.2.0」とも呼ばれる指針では、人間の安全保障の概念自体は時代を超えて不変であるものの、社会が直面するリスク・脅威が多様化している状況への対応方法をアップデートし、多様な脅威に対するレジリエント(強靱)な社会の仕組みづくりを重視している。また、開発協力の中では事業での対応が難しい「尊厳」の重要性が改めて強調されたのも特徴的で、スポーツを通じた平和・和解・融和や主体性・協調性・社会性を身に付ける情操教育等も重視することが示されている(JICA 2019b)。

開発におけるレジリエンスの強化とは、被害からの復旧だけでなく、脅威を予防し、予防しきれない場合に対処する仕組みを整え、実際に被害が起きた時には復元する「予防・対処・復元」を含めて考えることと言える。平和構築におけるJICAの協力を例に取れば、紛争後の復興においてシームレスな支援を届けるという取組みに留まらず、紛争の再発

<sup>2</sup> 2005年に掲げられた「7つの視点」は以下の通り。

- ① 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助
- ② 人々を援助保護の対象としてのみならず、将来の「開発の担い手」ととらえ、そのために人々のエンパワメント(能力強化)を重視する援助
- ③ 社会的に弱い立場にある人々、生命、生活、尊厳が危機にさらされている人々、あるいはその可能性の高い人々に確実に届くことを重視する援助
- ④ 「欠乏からの自由」と「恐怖からの自由」の両方を視野に入れた援助(紛争直後の緊急人道援助とその後の開発援助の間に生じがちな「ギャップ」を解消する努力を含む)
- ⑤ 人々の抱える問題を中心に据え、問題の構造を分析した上で、その問題の解決のために、さまざまな専門的知見を組み合わせて総合的に取り組む援助
- ⑥ 政府(中央政府と地方政府)のレベルと地域社会や人々のレベルの双方にアプローチし、相手国や地域社会の持続的発展に資する援助
- ⑦ 途上国におけるさまざまな援助活動家やほかの援助機関、NGOなどとの連携することを通じて、より大きなインパクトを目指す援助

<sup>3</sup> この文書では以下の3つの視点を重視すると明記されている。

- ① 人々の「命、暮らし、尊厳」を守ることに貢献。
- ② 人々が自らの可能性を追求できるように、人・組織・社会の能力強化(エンパワメント)を支援。
- ③ 多様な脅威に対して強靱な社会(システム)を創ることに貢献。

や発生を未然に防ぐために国・社会が様々な紛争リスクに対応できるレジリエンスを高める協力へと発展し、住民に信頼されるような政府の制度作りとコミュニティのエンパワメントを組み合わせ、レジリエントな国・社会を作ることが現在の協力の目的となっている（Murotani and Mine 2014; JICA n.d. a）<sup>4</sup>。

### 1.3. 複合的危機の時代の人間の安全保障：物理・生命・社会の3層システム

現在の世界は、複合的危機に直面しており、この危機への対応が人間の安全保障の実現に不可欠な時代になっている（峯 2024）。複合的危機は、紛争、気候変動、感染症、サイバーセキュリティ等の脅威が多様であるだけでなく、それらがグローバルにもローカルにも連鎖する状態にある。一方、これに対応するための国際協調の枠組み自体も揺らぎつつある。

複合的危機における様々な脅威の連鎖は、人間同士の争いによる暴力や紛争から自然由来の災害まで、様々な種類のもの相互につながっている。人間社会の活動が気候変動を生んで自然由来の脅威を生み出すこともある。Tanaka (2015) は、このような人間の安全保障への脅威の連鎖を物理システム・生命システム・社会システムが連動する危機と指摘し、このような危機には社会科学と自然科学の壁を越えた学際的な分析と包括的な戦略・アプローチが求められると指摘している。

また、複合的危機は、気候変動に代表されるように、様々な脅威が、ローカルからグローバルまでいくつもの階層（local-national-regional-global）でつながって広がっていく。このため、2022年のUNDP特別報告書では、従来の人間の安全保障の実践が個人に注目するあまりに、コミュニティ・レベルのローカルな取組みに偏っていたと反省し、グローバルに連鎖して生じる人間の安全保障への脅威に対しては、国内やコミュニティの中だけでは解決できないため、保護とエンパワメントを補強する要素としてグローバルな「連帯」を新たな視点として提示した（国連開発計画 2022, 76）。

包括的な対応、学際的な対応が求められる中で、JICAにとっても、個別案件でのローカルな脅威に対応する人間の安全保障の視点だけでなく、ローカルとグローバルをつなげた分野課題別戦略や地域別戦略における視点の強化が必要とされている。複合的危機の多様なリスク・脅威に対応するには、サステナビリティ（気候変動、生物多様性、人権・ガバナンス）の視点をセクターを超えて横断的に組み込むことや、平

和に向けて人道・開発・平和（Humanitarian, Development and Peace : HDP）という異なる目的を持ったアクターが協調して危機対応のレジリエンスを高める HDP ネクサス・アプローチの取組みが必要になる。複合的危機の時代の今、求められる人間の安全保障の視点とその付加価値については、次項で詳しく議論したい。

## 2. 複合的危機の時代に求められる人間の安全保障の視点

複合的危機への対応が求められている時代において、人間の安全保障の視点の重要性は増している。JICAの経験から、人間の安全保障を指導理念として実践につなげるために重要な視点として、①人への注目、②リスク・脅威への注目、③保護・エンパワメント・連帯の戦略、という3つについて以下に詳細を述べる。

### 2.1. 人への注目：連鎖する脅威への対応

人間の安全保障は、一人ひとりの状況、特に脆弱な状況に置かれた人への着目を促し、複雑に連鎖した脅威の人々への影響とその対応策の検討を求める。セクター別の分析では、ひとつのセクターを超えた複合的な危機を把握しきれないのに対し、一人の人への影響を基準に見ることで、セクター横断的に生じる脅威を分析し、マルチセクトラルな取組み・学際的な対応を進めていくための入り口となる。

また、開発協力においては、人間の安全保障の視点を導入することで、国全体や全国平均ではなく一人ひとりに着目し、貧困、格差、ジェンダー、障害、若者など、多様な人々の状況を考慮し、複合的危機によって特に脆弱な状況に置かれている人々に焦点を当てることができる。リスク・脆弱性分析を徹底することで、社会の中で複合的危機による脆弱性がどこに存在するのか把握し、盲点を防ぐことができる。さらに、近年ではウェルビーイングや精神保健・心理社会支援（Mental Health and Psychosocial Support : MHPSS）にも注目が集まるように、人々の精神面や心理的な安全等、人への注目の深さも増している（UNDP 2022）。

なお、2022年のUNDP特別報告書が「行為主体性（agency）」という概念を強調しているように、一人ひとりが脅威に対処する際に、自分のケイパビリティを最大限に発揮することが、人間の安全保障の中核である。

<sup>4</sup> JICA グローバル・アジェンダ「平和構築」も参照（JICA n.d. a）。

## 2.2. リスク・脅威への注目：深刻化するリスクへのレジリエンス

人間の安全保障が、人間開発との対比において、ダウンサイド・リスクの視点を重視していることは、初期の JICA の研究会でも指摘されていた（峯 2007, 39–42）。一時点での数値の向上ではなく、これを維持し、外からの脅威によって低下することを防ぐことに注意を払うのである。前向きな発展について考えることの多い開発協力において、リスク・脅威とそれへの対処を意識することは忘れてはならない重要な視点と言える。

複合的危機の時代における開発課題は、単なる経済成長に留まらず、危機に対応するためのレジリエンス強化である。SDGs 達成が停滞しているのは、コロナ禍やウクライナ戦争・ガザ危機といった紛争のように、2015 年以後の世界でグローバルなダウンサイド・リスクが発現したためであり、今後の開発目標の達成には、こうした危機を予防・軽減し、対処することが必要不可欠と言える。

レジリエンスは、気候変動、感染症、平和の定着、自然災害だけの課題ではなく、全てのセクターに求められる視点となっている。途上国・先進国の区別なく、脅威に晒される人々が守られ、対処できるレジリエントな仕組みづくりが一層求められる。

## 2.3. 保護・エンパワメント・連帯の戦略：ローカル／国／地域／グローバルのつながり

リスク・脅威に対応するために、人間の安全保障は「保護とエンパワメント」という具体的な戦略（アプローチ）を示しており、加えて、ローカルな脅威がグローバルな危機によって生み出される時代にはグローバルな「連帯」を加えたアプローチが有効と言える。

保護とエンパワメントを組み合わせたアプローチによって、政府・政策・制度の改善と個人・コミュニティの対応力を併せて社会全体としての危機に対応する力を高めることが、レジリエンスの強化につながる。JICA にとっては、伝統的な人づくり・能力開発（Capacity Development: CD）<sup>5</sup>

<sup>5</sup> キャパシティ・デベロップメント（CD）は、「途上国の課題対処能力が、個人、組織、社会などの複数のレベルの総体として向上していくプロセス」と定義され、途上国自身が主体となって自ら開発問題を解決していくことを目指すアプローチである。途上国の課題対処能力を向上するために、外から技術や物資を移転して「ギャップを埋める」アプローチではなく、途上国の意思決定や行動を助ける知識を相手に提供し、途上国自身の内発性を高める「触媒」アプローチが重視される（JICA 2006）。

は行政機関を中心にした協力が多かったが、政府と協力してトップダウンの保護の仕組みを整えることに加えて、ボトムアップのエンパワメントとの融合を意識づけられることになった。

さらに、脅威がローカル／国／地域／グローバルと連鎖する状況に対応するためには、個人やコミュニティのレベルから、国家と国家間協力、グローバルな国際 NGO や民間企業までも含めた、多層的な協力を通じたレジリエンスの向上が求められる。個人やコミュニティ・レベルでのエンパワメントでの対応に留まらず、ローカルな取組みと国の政策、地域機構での協力、グローバルな官民の協力を組み合わせ、「連帯」を通じて複合的危機に対応する方法を探していくことが重要である。

## 3. JICA の人間の安全保障実践の現状

グローバルからローカルまで連鎖する脅威に対応する必要がある複合的危機の中で人間の安全保障を実現するために、JICA では、人間の安全保障を実現するための戦略・アプローチを明確化しつつ、リスク・脅威の可視化にも取り組んでいる。さらに、複雑化するリスク・脅威に対応するために、セクターを超えての取組み、学際的な研究、グローバルとローカルをつなぐ協力など、これまでの枠を超えて、新しい課題の解決策を多様なパートナーと共に創る「共創」を進めることが、人間の安全保障の実現には不可欠となっている。

### 3.1. 人間の安全保障を実現するための戦略策定・アプローチの明確化

複雑に連鎖する脅威に対応するため、JICA は人間の安全保障の実現に向けて多様なパートナーと共に当該国の政府と人々と協力する仕組みの強化を図っている。過去の人間の安全保障のための取組みでは案件単位での視点の主流化を進めた結果、ミクロな案件レベルでの対応に終始したという反省を踏まえ（牧野 2022）、グローバルな脅威とローカルな影響を繋げて考えるため、個別案件に人間の安全保障の視点を導入するだけでなく、グローバルな分野課題別での戦略や地域別・国別戦略においても人間の安全保障を実現する方法を追求している。

JICA では課題別事業戦略として 20 の「JICA グローバル・アジェンダ（JGA）」を策定している（JICA n.d. b）。JGA では、前述の人間の安全保障の 3 つの視点を活かし、各分

野課題がどのように一人ひとりの「命・暮らし・尊厳」を守る人間の安全保障につながっているかを整理し、どのようなリスク・脅威が存在しているのかを確認、その上で保護・エンパワメント・連帯を組み合わせ、リスク・脅威に対するレジリエンスを高める具体的な協力アプローチを提示する。また、地域・国別戦略においては、地域・国別の人間の安全保障に対するリスク・脅威を分析し、地域・国ごとのリスク・脅威に対応するために分野課題別の JGA の戦略を組み合わせ、取り組むことを目指していく。

### 3.2. 人間の安全保障の数値化・可視化の可能性

こうした協力を効果的に進めるためには、それぞれの状況において、人間の安全保障に対してどのようなリスク・脅威が存在するのかについて共通の理解を持つことが重要である。人間の安全保障は、文脈によってリスク・脅威が異なるため、どのような課題に対応が求められるか、具体的な認識を共有することが難しい。人間の安全保障を数値で計測して可視化すること、それに対して改善の程度を数値で可視化することで、共通の理解が広がる一助となると考えられる。

JICA 緒方研究所では、人間の安全保障を測る方法、指標づくりが議論されており、本報告書でもその議論が紹介されている。人間の安全保障への脅威になり得る要素を見極めるための指標群を「ダッシュボード」として並べることで、各国・地域における人間の安全保障上のリスク・脅威を確認し、これに対応する取組として、地域・国別の事業戦略を立てることが有効と考えられる。また、JICA の課題別事業戦略である JGA では、JICA の協力とパートナーとの共創によるインパクトがどのような形で人間の安全保障の改善につながるか、指標として可視化することを目指している。

### 3.3. 人間の安全保障を実現するための多様なパートナーとの「共創」

人間の安全保障への脅威が複雑化してきた中では、一人ひとりの安全・安心を守るためにも、グローバルな脅威を防ぐためにも、グローバルからローカルまで多様なパートナーが協力し、社会課題の解決策を「共創」することが不可欠である。開発協力においては、先進国の過去の経験・知見で対応できる定型的な課題への協力だけではもはや不十分で、新しい課題に対応するためには、新しい課題解決策を相手国と共に、あるいは国際的な協力を通じて「共創」する必要がある。もとより、脆弱な状況の一人ひとりを含めた全ての人の人間の安全保障の実現は、JICA を含めどんな組織でも単独では

実現できない。人間の安全保障へのリスク・脅威の認識を共有し、協調して対応していく必要がある。

人間の安全保障はそれぞれの地域の文脈を重視する考え方であり、一つの解決策を押し付けるのではなく、その文脈に合った解決策を協力して創り出すことが求められている。グローバルな危機がローカルに影響を与え、ローカルな価値観・尊厳を脅かすこともあり、グローバル化への反発、各国・地域の固有の文化・価値観への回帰も見られる中で、各国・地域の人々のオーナーシップと尊厳はますます重要になる。各国・地域で人々の「尊厳」を守りながら、危機への新しい対応策を共に創り出していく必要がある。

JICA は「共創」を推進した結果生まれた革新的な解決策や社会的価値を、日本と途上国、さらには他の様々な国へ共有・循環し、世界中に解決策を「環流」させることを目指している (JICA 2025, 2-3)。様々なアクターが社会課題の解決策を双方向で学び合い、新しい解決策を作って共有していく、「環流」型の協力 (circular cooperation) は、複合的危機の時代に人間の安全保障を実現するための国際協力の新しい可能性を開いていくのではないだろうか。

## 結論：これからの人間の安全保障の実践

JICA は過去 20 年以上にわたり、人間の安全保障の理念を現場で実践することに努力してきた。平和構築・人道支援と開発協力をつなぎ、国だけでなく人々に焦点を当てるといった開発協力の改善から始まった取り組みは、時代の変遷とともに、多様な脅威へのレジリエンスの強化という側面が強化され、人への注目、リスク・脅威への注目、保護・エンパワメント・連帯のアプローチという人間の安全保障の実践上の 3 つの視点が、JICA の開発協力の付加価値にもつながってきた。

複合的危機の時代に、開発協力の指導理念としての人間の安全保障の重要性はますます高まる。多様な脅威が、ローカルからグローバルまで様々なレベルで連鎖する状況に対して、開発協力も、多様な脅威について学際的・包括的に理解し、ローカルからグローバルまでの次元において複合的に対処していく必要に迫られている。一方、国際秩序の変化の中で、どのように連帯と共創を図っていくのか、人間の安全保障を目指すという共通理解は共有できるか、大きな課題が残されている。

平均ではなく一人ひとり、セクター毎の分解ではなく融合、

一時点での数値ではなく様々なリスク・脅威に対するレジリエンス、という人間の安全保障の視点は、従来型の政策実践や定量的な目標設定・分析とは馴染みにくいかもしいない。これは、実務者が人間の安全保障を実践するときに直面する主要な課題と言える。しかし、社会課題が複雑に連鎖している現在においては、課題を分類して個別に対応するだけでは解決が難しく、複雑な連鎖を如何に読み解いて、様々な状況の人々が将来のリスク・脅威にも備える複合的な解決策を如何に見つけることができるかが重要になってくる。人間の安全保障の複雑さは、人々が課題に直面している現場の複雑さを反映したものである。人間の安全保障の実践を目指す者は、今の時代においても、この現場からの課題対応の要請に応える方法を不断に追求していかねばならないのではないだろうか。

## 参考文献

- 外務省, 2003, 「政府開発援助大綱」, 2026年2月16日アクセス, [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04\\_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203010000.htm](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/honpen/hp203010000.htm)
- , 2023, 「開発協力大綱」, 2026年2月16日アクセス, [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou\\_202306.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_202306.html)
- 国際協力機構 (JICA), n.d. a, 「JICA グローバル・アジェンダ「平和構築」」, 2026年2月16日アクセス, <https://www.jica.go.jp/activities/issues/peace/index.html>
- , n.d. b, 「JICA グローバルアジェンダ-開発途上国の課題に取り組む20の事業戦略」, 2026年2月16日アクセス, <https://www.jica.go.jp/activities/#anchor1>
- , 2005, 「国際協力機構年報」, 2026年2月16日アクセス, [https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11800752\\_01.pdf](https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11800752_01.pdf)
- , 2019a, 「国際協力機構史1999～2018」, 2026年2月16日アクセス, <https://www.jica.go.jp/about/basic/history/list01.html>
- , 2019b, 「新時代の「人間の安全保障」 - JICA の取り組み」, 2026年2月16日アクセス, [https://www.jica.go.jp/information/publication/brochures/issues/revisiting\\_human\\_security.html](https://www.jica.go.jp/information/publication/brochures/issues/revisiting_human_security.html)
- , 2025, 『国際協力機構統合報告書』, 2026年2月16日アクセス, [https://www.jica.go.jp/about/disc/report/2025/1576264\\_69540.html](https://www.jica.go.jp/about/disc/report/2025/1576264_69540.html)
- 国際協力総合研修所, 2005, 『貧困削減と人間の安全保障 Discussion Paper』, JICA 国際協力総合研修所, 2026年2月16日アクセス, [https://openjicareport.jica.go.jp/215/215/215\\_000\\_11809456.html](https://openjicareport.jica.go.jp/215/215/215_000_11809456.html)
- , 2006, 『キャパシティ・ディベロップメント (CD) ～CDとは何か、JICA でCD をどう捉え、JICA 事業の改善にどう活かすか～』, 国際総合研修所, 2026年2月16日アクセス, [https://www.jica.go.jp/Resource/jica-ri/IFIC\\_and\\_JBICI-Studies/jica-ri/publication/archives/jica/cd/pdf/200603\\_aid\\_00.pdf](https://www.jica.go.jp/Resource/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/jica-ri/publication/archives/jica/cd/pdf/200603_aid_00.pdf)
- 国連開発計画, 2022, 『2022年特別報告書 人新世の脅威と人間の安全保障:さらなる連帯で立ち向かうとき』, 日経BP.
- 篠田英朗, 2013, 『平和構築入門:その思想と方法を問いなおす』, 筑摩書房.
- 人間の安全保障委員会, 2003, 『安全保障の今日的課題 人間の安全保障委員会報告書』, 朝日新聞社.
- 牧野耕司, 2022, 「今日の人間の安全保障と開発協力」, 『今日の人間の安全保障』創刊号 (人間の安全保障を再考する), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 2-21.
- 峯陽一, 2007, 「第2章 アマルティア・センと人間の安全保障」, 絵所秀紀・監修, JICA・編著『人間の安全保障:貧困削減の新しい視点』, 国際協力出版会.
- , 2024, 「複合危機下の政治社会と人間の安全保障を考える」, 『今日の人間の安全保障』第2号 (特集「複合危機下の政治経済と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 1-3.
- JICA Research Institute. 2014. "Perspectives on the Post-2015 Development Agenda." Accessed on February 16, 2026. [https://www.jica.go.jp/jica\\_ri/publication/booksandreports/perspectives\\_on\\_the\\_post-2015\\_development\\_agenda.html](https://www.jica.go.jp/jica_ri/publication/booksandreports/perspectives_on_the_post-2015_development_agenda.html)
- Murotani, Ryutaro and Yoichi Mine. 2015. "Bridging State and Local Communities in Fragile States: Subnational Institutions as a Strategic Focus to Restore State Legitimacy." In *The Last Mile in Ending Extreme Poverty*, edited by Laurence Chandy, Hiroshi Kato, and Homi Kharas. Brookings Institution Press, 76-94.
- Tanaka, Akihiko. 2015. "Toward a Theory of Human Security." *JICA-RI Working Paper No.91*. JICA Research Institute.
- United Nations and World Bank. 2018. *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Washington, DC: World Bank. Accessed on February 16, 2026. <https://www.pathwaysforpeace.org/>
- United Nations Development Programme (UNDP). 2022. *Integrating Mental Health and Psychosocial Support into Peacebuilding*. New York: UNDP. Accessed on February 16, 2026. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-05/UNDP-Integrating-Mental-Health-and-Psychosocial-Support-into-Peacebuilding-V2.pdf>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). 2015. *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030*. New York: UNDRR. Accessed on February 16, 2026. <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/43291>
- World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington, DC: World Bank. Accessed on February 16, 2026. <https://hdl.handle.net/10986/4389>
- . 2020. *World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020-2025 (Vol. 1 of 2)*. Washington, DC: World Bank. Accessed on February 16, 2026. <http://documents.worldbank.org/curated/en/844591582815510521>

# 分断の時代における人の移動 ——アスピレーション-ケイパビリティ枠組みと 人間の安全保障の視点の統合的枠組み

折田 朋美<sup>1)</sup>  
齋藤 聖子<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> JICA 緒方貞子平和開発研究所 主席研究員

<sup>2)</sup> JICA 緒方貞子平和開発研究所 主任研究員

## はじめに

国際開発において「人の移動」は重要なテーマとなりつつある。これまで「移民」と「難民」<sup>1</sup>はそれぞれの制度や枠組みに基づいて区分されてきたが、今日の人々の移動パターンの変化を受け、開発協力の観点から国際的な人の移動を考えるにあたり、それらを包括的に捉える必要性が高まっている。人の移動はダイナミックで交錯した複雑なプロセスで成り立ち、誰にとって何がいつどのように必要か、一元的な判断は難しい。かかる複雑性を読み解くうえで、人に着眼した人間の安全保障の視点がひとつの鍵になるのではないか。

<sup>1</sup> 国際法および国際機関の定義に基づき、本稿では以下のとおり用語を用いる。難民 (Refugee)：1951 年難民条約および 1967 年議定書に基づき、「人種、宗教、国籍、特定の社会集団への所属、または政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあり、自国の保護を受けられず、又は受けることを望まない者」を指す。国際法上の保護枠組みがあり、UNHCR の保護対象となる。移民 (Migrant)：国際移住機関 (IOM) は国境を越えて通常 12 か月以上他国に滞在する人を指す。IOM の広義定義では難民やその他の強制移動者も含まれるが、本稿では主に自発的な移動者を示す事とする。強制移動を強いられた人々 (Forcibly Displaced Persons)：UNHCR は「強制移動 (forced displacement)」について、紛争、暴力、迫害、人権侵害、災害などにより移動を余儀なくされた人々と定義し、難民、庇護申請者、国内避難民 (IDPs) などを含むと定義している。一方、IOM は「強制移住 (forced migration)」を、戦争や迫害に加え、自然災害や環境劣化など生命・自由・生計を危険にさらす状況から逃れるための移動と定義する。本稿では、そのどちらかの定義に明示的に依る時以外は、その両者を包含し強制移動を強いられた人々とする。

本稿では、まず国際的な人の移動を取り巻く状況を振り返り、このテーマがどのように開発の主要アジェンダへと接近してきたかを概観する。次に、国際移動を「開発と社会変容の本質的な一部」として捉えるハイン・デ・ハース (Hein de Haas) の理論がもたらした新たな視座を辿る。最後に、その理論モデルに人間の安全保障の視点を重ねることで、人の移動に対する支援の方向性を考えるにあたって、どのような示唆を得ることができるかについて考えたい。

## 1. 「人の移動」の現在地

Castles and Miller (2003) は、現代を「移民の時代」と特徴づけ、「グローバル化により国際的な人口移動が世界のほぼすべての国に影響を与え、政治、経済、社会を変革している」と指摘した。経済格差、政治的対立、文化的価値観の衝突が顕在化し、世界の分断が深まる中、国際的な人の移動は 21 世紀における最も複雑な政策テーマの一つである。2022 年、世界の国際移民<sup>2</sup>数は 2 億 8,100 万人に達し、2000 年から約 60% 増加した (IOM 2024)。2024 年、海外在住者から開発途上国への国際送金は、6,850 億ドルと前年から 5.8% 増加し、海外直接投資と ODA の総和を上回る見通しとなっている (World Bank 2024)。

開発協力の視点で捉えたとき、国際的な人の移動は、ドナー国自身も受入国となるなどより直接的な当事者になり得ると

<sup>2</sup> 本報告書では「出生国以外の国に居住している人」としており、難民も含まれている。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

いう構造において、他の開発アジェンダと趣を異にする。感染症、気候変動、グローバルサプライチェーンなど国境を超える課題は多岐にわたるが、とりわけ人の移動は、国内政治に直結しやすい性質を持つ。

受入国において移民はしばしば排除の対象や脅威として見られることがある。しかし近年は『社会に利益をもたらす機会』と位置づけられ (World Bank 2023)、出身国・受入国双方で持続可能な開発に貢献しうる存在として再評価されている (UNDESA 2024)。適切な政策設計によって、人の移動は出身国・受入国双方に利益をもたらす開発の推進力となりうる (World Bank 2023; UNDESA 2024)。

人の移動に関する研究は、歴史的に欧米の受入国を中心に発展してきたが (de Haas et al. 2014)、近年、アジアにおいても国際移動は拡大している。日本への労働移民・留学生の流入も急速に進み、2023年には過去最高を記録した。人口に対する在留外国人比は3%と欧米諸国より低いものの、一時労働者の年間新規受入れ数では、OECD諸国のなかで日本は第4位に位置する (OECD 2024)。人口減少、労働力確保、多文化共生といったテーマは欧米のみならず、日本を含むアジア諸国にも共通するものとなりつつある。

## 2. 開発からみた「人の移動」：開発と難民、開発と移民それぞれの接近

「人の移動」の研究は、長らく開発協力の議論と別の政策領域として扱われてきたが (Nyberg-Sørensen et al. 2002)、難民と移民の二つの柱から、それぞれ段階的に開発協力のアジェンダへと接近してきたといえる。伝統的な国際法と制度は、「難民」とそれ以外を根本的に異なる地位・保護の枠組みで規定している。迫害からの避難の結果である難民は、1951年難民条約と1967年議定書に基づき、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) の保護対象であり、同条約批准国において国内法により保護を実施する義務の対象となる。一方で、移民は本質的には自主的な移動と考えられるため、受入国の出入国管理法や労働法など、各国の国内法を主として対応される (佐藤 2020)。

難民の議論は、第二次世界大戦後の難民問題を背景に、人道支援の側面を中心に始まった。1990年代のルワンダ危機やバルカン紛争を経て、UNHCRを中心に教育・職業訓練、ホストコミュニティ支援などが行われるようになり (UNHCR

1997)、開発援助の論理が本格的に取り込まれていった (Crisp 2000)。またこの時期、イラク戦争のクルド人問題に端を発し、緒方貞子国連難民高等弁務官の下で UNHCR が国内避難民 (IDPs) への支援を拡大したことも重要な転換点である。国連開発計画 (UNDP) は1994年に人間の安全保障を提唱し、2003年の「人間の安全保障委員会」最終報告書 (原題: *Human Security Now*) においては保護とエンパワメントの二本柱を明確化し、保護が中心であった支援のあり方に新たな方向性を示した。

近年、難民の問題については、人道・開発・平和 (HDP) ネクサスの重要性が議論されている。これは、緊急対応から復旧・開発・平和構築を一体的に進めるとともに、シリア難民問題の長期化などにより、復旧・復興・開発のサイクルが停滞する場合にも各アクターが協調的に共通の成果を目指すことを意図している。

それに比して、移民が開発の視点で本格的に捉えられるようになったのはやや遅い。当初は人口政策や労働市場分析といった文脈における周辺アジェンダとして扱われていたが、1990年代以降、グローバル化の進展に伴い送金の重要性が注目され、「移民と開発」の関係が広く認識されるようになった。2000年代には移民・開発ネクサス (Nyberg-Sørensen et al. 2002) が提唱され、移民と開発の議論が本格化し、2010年には国際開発機関によるグローバル・マイグレーション・グループ (Global Migration Group: GMG) が立ち上げられた。2015年、SDGsの目標10.7に「秩序のとれた、安全で規則的かつ責任ある移住」の促進が掲げられ、『世界開発報告2023』 (World Bank 2023) では、人の移動を社会に利益をもたらしうる機会として捉え直した。2016年、国際移住機関 (IOM) が国連の関連機関 (related organization) となったことも、移動を開発アジェンダとして位置づける国際的な認識の変化を象徴している。

2010年代以降には、シリア危機などを背景に難民と移民が同時に国際アジェンダの中心に据えられた。2016年のニューヨーク宣言は、難民と移民の大規模な移動に対応するため、両者を包括的に扱う初の国際的枠組みとして採択された。もっとも、2018年に採択された「難民に関するグローバル・コンパクト」と「安全で秩序ある正規の移住のためのグローバル・コンパクト」は、別々のプロセスで策定されており、文書には両者は異なる法制度により規律されることが明記された。

一方、実際の移動では難民、庇護申請者、国内避難民、無国籍者、人身取引被害者、そして様々な動機を持つ移民が、

正規・非正規の同じルートと移動手段を用いて移動する「混在移動」が発生している（UNHCR 2022）。異なる法的地位と保護ニーズを持つ人々が混在しており、個々人の状況を適切に把握し対応することが求められる。国際法上の制度は依然として人の移動を「難民」とそれ以外の「移民」に区分して扱うが、現実の移動パターンは複雑かつ流動的であり、人々の実態に制度的対応が十分追いついていない。こうした移動を法的区分によらず包括的に捉える視座を提供するのが de Haas (2021) のアスピレーション-ケイパビリティ枠組み (aspirations-capabilities framework: 以下、A-C 枠組み) である。

### 3. 「人の移動」研究からみた開発：デ・ハースのアスピレーション-ケイパビリティモデル

#### 3.1 アスピレーション-ケイパビリティの登場：センとの接続

A-C 枠組みは従来の「人の移動」に関する研究の限界を乗り越える試みでもある。従来、移動は主に賃金格差を主要因とする古典派経済学理論としてのプッシュ・プルモデルで説明されてきた (Harris and Todaro 1970; Todaro 1969)。しかし、移動先賃金が3倍～6倍に達するにもかかわらず、世界人口の96%以上が出生国に留まっている状況は (Clemens 2011)、経済的要因だけでは説明できない。

そこで、A-C モデルは移動を単なる経済的・政治的・環境的・人口学的な外的要因への受動的反応ではなく、個人の主体性 (agency) と外的要因の相互作用による、より複雑な社会的過程として再定義した。この枠組みは、アマルティ

ア・センのケイパビリティ・アプローチに基礎を置く。Sen (1999) は開発を「人々が享受する実質的自由を拡大するプロセス」と定義し、自由は開発の目的かつ手段であると論じた。A-C 枠組みはこの視座を移動に応用し、主体性は、「願望 (アスピレーション)」と「潜在能力 (ケイパビリティ)」により構成され、移動現象をどこに住むか能動的に選択する行動として理解した。移動の自由には、移動できることだけでなく、「移動しないことを選ぶ自由」も含まれる。A-C 枠組みは、アスピレーションとケイパビリティの2軸により、移動を4象限に分類し (表1)<sup>3</sup>、「動きたくても動けない人」や「動きたくないのに動かされる人」など、従来見えにくかった状況を捉えることを可能にした。

- 高アスピレーション・低ケイパビリティ：非自発的不動 (involuntary immobility)  
移動を強く望みながら、そのための経済的・社会的・法的資源がなく実際には移動できない人々を指す。
- 低アスピレーション・低ケイパビリティ：黙認的不動 (acquiescent immobility)  
移動する願望も能力も乏しく、そもそも移動の選択肢を想像することすらできない、いわゆる「見えない脆弱層」と考えられる。
- 高 aspiration・高 capability：自発的移動 (voluntary mobility)  
移動を望み、かつ移動を実現するための資源とネットワークを有する人々で、現代の最も一般的な移民カテゴリーに該当。
- 低アスピレーション・高ケイパビリティ：自発的不動 / 非自発的移動 (voluntary mobility / involuntary mobility)

<sup>3</sup> 本稿では、デ・ハースの表に仕切り線を記載し、象限に番号を付した援用表 (表1) を用いて紹介する。

表1. アスピレーション-ケイパビリティと移動パターン4象限

		Migration capabilities	
		Low	High
Migration aspirations (intrinsic and/or instrumental)	High	Quadrant ② <b>Involuntary immobility<sup>a</sup></b> (feeling 'trapped')	Quadrant ① <b>Voluntary mobility</b> (most forms of migration)
	Low	Quadrant ③ <b>Acquiescent immobility<sup>b</sup></b>	④.1 <b>Voluntary immobility</b> and ④.2 <b>involuntary mobility</b> refugees, 'soft deportation' <sup>c</sup> Quadrant ④

出典：Adapted from de Haas (2021).

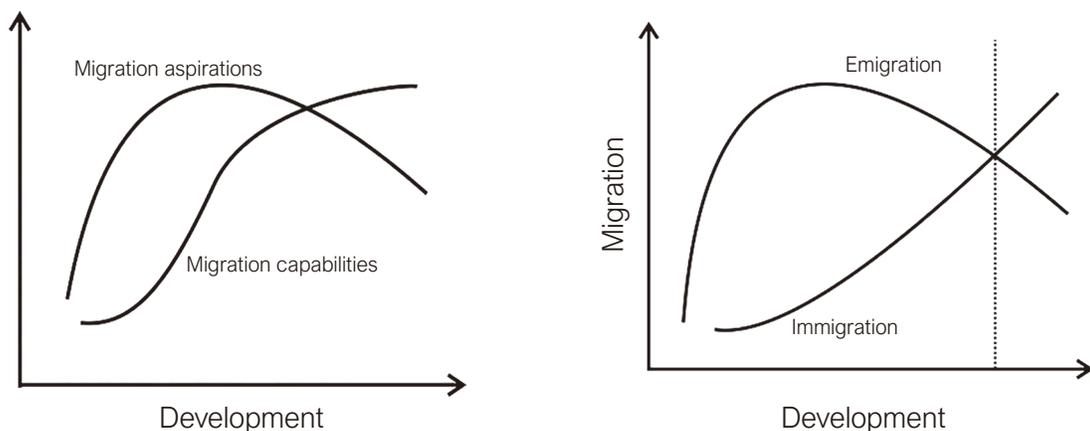


図1. 開発の進展とアスピレーション - ケイパビリティおよび移民率との関係図

出典：de Haas (2010).

自発的移動は移動の能力を有するが敢えて移動しない個人、非自発的移動は紛争等外的要因で「仕方なく」移動する状況（難民等）を示す。

### 3.2 開発状況と人の移動の逆U字型パターン

加えて、デ・ハースはアスピレーションとケイパビリティの組み合わせが開発の進展によって動的に変化することを指摘した。社会の開発の初期段階では両者とも低水準にとどまるが、教育や情報へのアクセス拡大などによりアスピレーションが先行して急速に上昇する。ケイパビリティの向上はアスピレーションより遅れて向上し、かつ上昇も緩やかであるため、両者のギャップが「移民の山」、すなわち一時的な移動の増加を生み出すと論じている。一方で、開発が進展するとケイパビリティが向上し移動が可能となるが、同時に経済水準の上昇によりアスピレーションが飽和し、結果として移民率は逆U字型の軌跡を描くことを示した（図1）。これにより従来の「貧しい地域からは外に経済機会を求めて移動し、豊かになれば地域に留まる」といった直線的な理解が理論的・実証的に覆され、移民と開発の関係をより動的かつ段階的に捉える必要が示唆された。

## 4. A-C 枠組みと「人間の安全保障」統合の試み

人間の安全保障は、国の単位では対応しきれない課題への対応の必要性から生まれた概念である。個人の命、暮らし、

尊厳の保障が核となり、脅威からの保護、自立と選択の力を高めるエンパワメント、そして連帯の三つの戦略からなる。また、その取り組みにおいて重視すべき視点としては、人々を中心とすることに加え、包括性、文脈重視、予防思考の四つの原則が挙げられる（Commission on Human Security 2003）。

この視点をA-C枠組みに重ねることで、どのような問いが開かれるだろうか。第一に、移動を選択し続ける個人を主体として捉えたとき、移動の時間的・空間的な連続性をいかに視野に入れ包括的に考えられるか。第二に、欧米への移動を一般化するのではなく、難民の半数以上を受け入れる開発途上国や、労働移民の4割を占める非OECD諸国など、受入国側も含めた多様な文脈をいかに重視するか。第三に、保護とエンパワメントのバランスを、移動者の状況変化に応じていかに動的に調整し、移民の移動前も含め、送出国・受入国・国際社会がいかに連帯して協働できるか。こうした問いへの応答の中に、人の移動への支援の新たな可能性があると考えられる。

図2は、A-C枠組みの開発進展による動的変化に、保護とエンパワメントの支援ニーズを重ねたものである。保護はケイパビリティの低下を防ぎ、エンパワメントはケイパビリティを高めてアスピレーションを追求する選択肢を広げる。両者の比重は状況に応じて変化し、相互補完的に機能する。この統合は、「移民/難民」「動く/動かない」という二分法を超え、現実の複雑な移動に即した支援フレームワークを構想する可能性を開くのではないか<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> 詳細な分析と試案は緒方研究所ディスカッションペーパー(Saito et al. 2025)を参照。

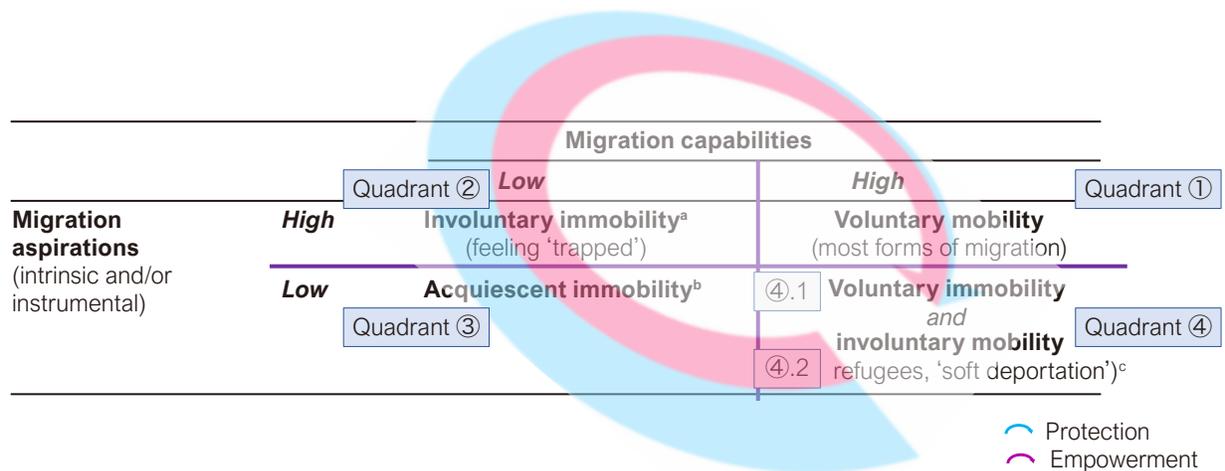


図 2. A-C 枠組みにおける保護・エンパワメントの介入の象限間の変容：応用 A-C 枠組み

出典：de Haas（2021）をもとに著者により改変

## 5. 研究と実践の架橋として

各国で排外主義の潮流が強まるなか、「人の移動」にかかわる開発協力はいかにあるべきか。本稿では、その議論を深める視座として、A-C 枠組みと人間の安全保障アプローチを統合した枠組みを提示した。この枠組みは、抑止一辺倒でも自由放任でもない第三の道を探る必要性和その方向性を示唆する。一人ひとりの生命と権利を守る保護、選択肢を広げるエンパワメント、そして送受社会との連帯という三つの戦略は、状況や文脈に応じて組み替える柔軟な政策設計に資する。

この枠組みが実践において意味を持つためには、いくつかの課題に引き続き取り組む必要がある。第一に、アスピレーションとケイパビリティが時間とともにどのように変容するのか検討することが求められる。移動者と送受社会の関係は長い時間をかけて変化する<sup>5</sup>。その変化は量的な増減に留まらず、アスピレーションとケイパビリティを構成する要因そのものが相互に影響し合いながら質的に変容していく。それらの動態はデ・ハースが描くような滑らかな曲線ではなく、より複雑な軌跡を描く可能性がある<sup>6</sup>。

第二に、移動の過程で人々の状況や支援のニーズは変化するが、「難民か移民か」などの法的カテゴリーはその変化を

必ずしも捉えきれていないという課題がある。移動の連続性の中で命・暮らし・尊厳がどのように脅かされ、あるいは守られるのかを分析する試みも進められている<sup>7</sup>。こうした実証研究を通して、統合的枠組みが検証され、精緻化されていくことが期待される。

ここで提示した統合モデルは、議論と模索を促す枠組みである。しかし、分断と排外主義が広がる世界において、移動する人々を「管理すべき対象」ではなく「自らの命・暮らし・尊厳を選択する主体」として捉え直すことには大きな意味がある。本稿が、人間の安全保障を共通言語としながら、誰一人取り残さない社会を目指し、人の移動の支援のあり方を探索する小さな足がかりとなることを願う。

## 参考文献

- 佐藤滋之, 2020, 「「難民と移民のためのニューヨーク宣言」に見るレジーム接合と人権保障の可能性」, 『社会学研究』, 35: 30-41. 早稲田大学大学院社会科学部研究科.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller. 2003. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan.
- Clemens, Michael A. 2011. "Economics and Emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk?" *Journal of Economic Perspectives* 25(3): 83-106.
- Cohen, Robin and Francis Mading Deng. 1998. *Masses in flight: The global crisis of internal displacement*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

<sup>5</sup> 「日系移民の歴史の変遷と社会統合に関する研究」(緒方研究所)

<sup>6</sup> 「海外労働希望者の国際移動経路と経路選択メカニズムに関する研究」(緒方研究所)

<sup>7</sup> 「強制移住をめぐる人道アクションの進展に関する研究」「アフリカにおける人の移動と人間の安全保障」(緒方研究所)

- Commission on Human Security. 2003. *Human security now*. New York: United Nations.
- Crisp, Jeff. 2001. "Mind the gap! UNHCR, humanitarian assistance and the development process." *International Migration Review* 35(1): 168–191.
- de Haas, Hein. 2021. "A theory of migration: the aspirations–capabilities framework." *Comparative Migration Studies* 9(1): 8.
- de Haas, Hein, Stephen Castles and Mark J. Miller. 2020. *The age of migration: International population movements in the modern world (6th ed.)*. Guilford Press.
- Harris, John R. and Michael P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60(1): 126–142.
- International Organization for Migration. 2024. *World migration report 2024*. Geneva: IOM.
- Nyberg-Sørensen, Ninna, Nicholas Van Hear and Poul Engberg-Pedersen. 2002. "The migration-development nexus: Evidence and policy options." *International Migration* 40(5): 49–73.
- OECD. 2024. *Recruiting Immigrant Workers: Japan 2024*. Paris: OECD Publishing.
- Saito, Kiyoko, Tomomi Orita and Chiaki Lee. 2025. "Human Mobility in Development Assistance from a Human Security Perspective: Presenting a Protection and Empowerment Framework in the de Haas Quadrant." *JICA Ogata Sadako Research Institute for Peace and Development Discussion Paper*. [https://www.jica.go.jp/jica\\_ri/publication/discussion/1578663\\_24127.html](https://www.jica.go.jp/jica_ri/publication/discussion/1578663_24127.html)
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York: Knopf.
- Todaro, Michael P. 1969. "A model of labor migration and urban unemployment in less developed countries." *American Economic Review* 59(1): 138–148.
- UNHCR. 1997. *Annual Report 1997*. Geneva: UNHCR.
- . 2022. "Mixed movements in 2022." Geneva: UNHCR. Accessed on December 15, 2025. <https://www.unhcr.org/>
- . 2023/2024. *Global Trends Reports*. Geneva: UNHCR.
- . 2025. *Global trends: Forced displacement in 2024*. Geneva: UNHCR.
- United Nations *Department of Economic and Social Affairs (UN DESA)*. 2024. "International Migration and Sustainable Development." New York: United Nations.
- World Bank. 2023. *World Development Report 2023: Migrants, Refugees and Societies*. Washington, DC: World Bank.
- . 2024. *Migration and development brief 40*. Washington, DC: World Bank.

# 学生が人間の安全保障の理解を深めるために —— 『今日の人間の安全保障』 レポートを活用した ワークショップ型授業の実践例

貝塚 ジェームズ

JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究員

JICA 開発大学院連携（JICA Development Studies Program: JICA-DSP）は、日本国内の大学との連携のもと、日本の開発経験や開発協力の教訓を主として開発途上国出身の留学生に伝えることを目的として、2018年に開始された。明治時代の近代化から戦後復興を経て経済発展した日本には、開発における成功例や失敗の教訓が豊富に蓄積されており、それらの教訓は開発途上国の参考となりうる。JICA 開発大学院連携を通じ、開発途上国の将来のリーダーとなりうる JICA 留学生をはじめ、留学生や日本人学生が、大学院において日本の近代化や開発経験、ODA について学んでいる。

彼らが、日本の開発協力のコア理念である「人間の安全保障」への理解を一層深化させるために、JICA 緒方研究所発行の『今日の人間の安全保障』（第1号・第2号）を JICA 開発大学院連携においても活用することが期待される。上記の課題認識のもと、JICA 緒方研究所では、これまで発行された同レポートを活用し、日本の大学・大学院における人間の安全保障をテーマとした授業案や教材（講義スライド等）の開発に取り組んでいる。授業案や教材は、人間の安全保障レポートの図や事例等を用いながら、人間の安全保障の考え方を学生に分かりやすく教えるものである。これまで、JICA 留学生が所属する大学院等の協力を得て、人間の安全保障レポートを用いたワークショップ型の授業を試行しており、本稿ではその授業案・教材の内容・構成と、立教大学における実践例を紹介する。

## 人間の安全保障について、事例を通じて概念・考え方を伝える

授業案・教材の作成にあたっては、人間の安全保障に関する説明が抽象的で分かりづらいものになりやすいことに留意した。このため、人間の安全保障を構成する個々の概念に焦点を当てつつ、過度に抽象的にならないよう配慮し、関連する事例を取り入れた。エンパワメントや保護といった、人間の安全保障の重要な概念に焦点にあてながら、事例をもとにしたグループディスカッション等の学生主体の活動を多く組み入れることで、学生にとって理解しやすい授業とした。

これまでに作成した授業案・教材案では、アフリカにおける新型コロナの影響（花谷 2022）や、紛争と自然災害という複合危機下の人間の安全保障（武藤 2024）を事例として組み入れた。授業は、主に人間の安全保障の概念・考え方に関する講師からの説明と学生主体の活動（ケーススタディ、ディスカッション等）からなる。授業時間の半分を学生主体の活動にあて、講師が学生の反応をふまえて活動時間を調整できる構成とし、ディスカッション等を通じた学びに重点を置いた。

## 人間の安全保障レポートを用いたワークショップ型の授業の試行

立教大学での授業<sup>1</sup>では、人間の安全保障の戦略であるエンパワメントの側面に焦点をあて、事例として JICA 留学生事業や JICA の知識共創（Knowledge Co-Creation）のアプローチを取り上げた。JICA の知識共創のアプローチは、開

\* 本稿は著者が英語で執筆し、丸山隆央（JICA 緒方貞子平和開発研究所 主任研究員）、鈴木紅美子（JICA 緒方研究所 リサーチコーディネーター）が和訳を担当した

<sup>1</sup> 2025年5月26日、立教大学社会デザイン研究科 Master of Social Development and Administration (MSDA) コース科目「Human Security」の授業のゲストスピーカーとして特別講義を行ったもの。

本レポートで述べられている見解は執筆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。

発途上国が日本の取組みを参考としつつ、相互に学び合いながら発展していくことを目指すものである。

授業では、出身国の開発課題に対するイノベーションや問題解決に取り組んだ元 JICA 留学生の事例<sup>2</sup>として、帰国後に、深刻な雷被害の解決に携わった元 JICA 留学生と、エネルギー問題への対処に関わった元 JICA 留学生を取り上げた。前者の元 JICA 留学生の住む東部アフリカ地域の国では、日常的に落雷があり、インフラに損害を与えるだけでなく、人命や家畜の死につながっていた。また、後者の元 JICA 留学生の住む南部アフリカ地域の国では、頻繁な停電が経済に深刻な打撃を与えていた。頻繁な停電は、公共サービス機能の停滞や、経済の不安定化による雇用への悪影響等、人間の安全保障に広範な影響を及ぼしうる。前者の元 JICA 留学生は雷予測装置の設置による雷被害からの保護、後者は地域で入手可能な廃棄物を利用した持続可能な代替燃料の開発に取り組み、日本での学びを帰国後に有効活用している。

講師のファシリテーションのもと、学生は、落雷や頻繁な停電について、それらがもたらしうる経済的損失や犯罪の増加、公共サービスの混乱等、人間の安全保障に関連する、より広範な問題についてディスカッションを行った。また、学生は元 JICA 留学生の取組みが人間の安全保障上の懸念の軽減にどのように貢献しているかについて討議した。

さらに、学生は各自の出身国における人間の安全保障について、自身ができることを議論した。講師から配布されたワークシートを用い、学生は大学での学習を通じて得られた知識・スキルやイノベーション・問題解決能力を振り返る。そして、自国の開発問題のうち、自らが貢献しうるものは何か、また、それが人間の安全保障にどのように関連するかを話し合った。このアクティビティは、開発途上国出身の学生に対し、自国の人間の安全保障に関し、主体的に取り組むことの気づきを与えることを意図したものである。

立教大学での授業に参加した学生へのアンケートでは、全員が人間の安全保障について理解が深まったと回答した。学生からは、授業を通じて大学で学んだことを母国でどのよう



8 カ国からの学生が参加した立教大学でのワークショップの様子

出典：JICA 緒方研究所 鈴木紅美子リサーチコーディネーター撮影

に活用しうるかについて気づきが得られたとの感想がよせられた。

## 人間の安全保障に関する、学生にとって分かりやすい授業案・教材の開発に向けて

立教大学におけるワークショップ型の授業の試行は、人間の安全保障に関する、学生にとって分かりやすい授業案・教材を開発していく上での有意義な出発点となった。今後も人間の安全保障の概念や考え方を、事例を通じて伝えていくために、本号を含む JICA 緒方研究所の研究成果を、授業案・教材の開発に活用することが期待される。

将来的には、人間の安全保障に関する授業案・教材が蓄積され、日本国内外で広く活用されることで、学生が人間の安全保障について学んでいくことが望まれる。立教大学におけるワークショップ型授業の試行は、学生が人間の安全保障を学ぶ上で、学生主体のアクティビティの重要性を示すものであった。これまでのワークショップ型の授業の試行にご理解、ご協力いただいた関係者に深く感謝申し上げる。

## 参考文献

花谷厚, 2022, 「アフリカにおける人間の安全保障をめぐる理解と実践—歴史とコロナ禍のもとでの変化—」, 『今日の人間の安全保障』創刊号 (人間の安全保障を再考する), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 62–82.

武藤亜子, 2024, 「紛争中の自然災害—シリアにおける複合危機の発生から人間の安全保障への示唆—」, 『今日の人間の安全保障』第 2 号 (特集「複合危機下の政治経済と人間の安全保障」), JICA 緒方貞子平和開発研究所, 42–56.

<sup>2</sup> 著者の JICA 留学生にかかる研究「日本のビジネスをアフリカのビジネスに：ABE イニシアティブのインパクトを探る」により、元 JICA 留学生を対象に実施したアンケート調査及びインタビュー調査をもとに収集した事例。なお、本研究は、JICA 留学プログラムの一つである ABE イニシアティブ (アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ：African Business Education Initiative for Youth) 修了生を対象とし、本原稿執筆時点で、45 カ国 292 人の修了生へのアンケート調査、ルワンダ、南アフリカ、ケニアの修了生 74 人へのインタビューを実施している。

# 文献案内——開発、リスク、人間の安全保障

峯 陽一

(JICA 緒方貞子平和開発研究所 研究所長)

人間の安全保障の概念の基底には、1998年にノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・センの哲学がある。人間の安全保障の母体である人間開発の考え方は、センのケイパビリティ（潜在能力）の理論から生まれた。2003年の人間の安全保障委員会（緒方セン委員会）の報告書に理論的な基礎を与えたのも、センだった。私たちの今回のレポートが全体として依拠している計測に対するダッシュボードのアプローチも、もともとは国際委員会において、スティグリッツとともに、センが提案したものである。

人間開発はセンのケイパビリティ論に対応する。では、人間の安全保障に対応するセンの理論的な枠組みは何だろうか。

私は、それはエンタイトルメント（権原）をめぐる議論ではないかと思う。アマルティア・セン【黒崎卓・山崎幸治訳】『貧困と飢饉』（岩波書店、2000年、原著は1981年）において、センは、南アジアとアフリカの飢饉を分析している。そこでは、同じ飢饉でも、土地をもたない農民、あるいは都市の日雇い労働者など、所得階層や居住地によって、人びとの被害の程度がまったく異なることが描き出されていた。

人びとの貧困、そして暮らしの現実、全国平均の統計データではわからない。多くの国では、食糧生産が平年よりも多い年に、飢饉が勃発している。国民経済を単位として整備された統計を、地方へ、家計へと脱集計化（disaggregation）していくことによって、どこで、誰が、どのように取り残されているかがわかる。センの初期の重要な作品である『貧困と飢饉』は、「誰も取り残されない」社会をつくるというSDGsの理念を先取りするものだった。

この本でセンは、与えられた社会的条件のもとで個人が正

当に要求できる財をエンタイトルメントと呼んでいる。アジアとアフリカにおける飢饉、すなわち食糧エンタイトルメントの危機を分析した彼のアプローチを、より一般的な危機論、リスク論に拡張していくとき、規範の分析を超えた鋭利な政治経済学としての人間の安全保障研究が生まれるのではないだろうか。

ここで検討すべきなのが、より一般的なリスク論である。80年代の後半、ウルリッヒ・ベック【東廉・伊藤美登里訳】『危険社会』（法政大学出版局、1998年、ドイツ語の原著は1986年）などの書物を通じて、新たに出現したリスク社会の様相が幅広く論じられ始めた。飢えや貧困といった開発の課題、東西のイデオロギー対立といった政治の課題に限定されない幅広い脅威が自覚されるようになったのである。

ベックのリスク社会論は、米ソの中距離核ミサイル配備を懸念する欧州市民の反核運動を背景に書かれた。水害で家を押し流されるのは、危険な低地で暮らす低所得者層である。その一方で、核戦争になれば、金持ちも貧乏人も等しく命を失う。リスク社会において富者と貧者は異なる経験を強いられるが、リスクに対する不安はすべての人びとを結びつける。

気候変動、感染症、経済危機、武力紛争など、私たちの同時代の危機においては、階級の論理とリスクの論理が複雑に交錯している。東西冷戦時代の末期に提示されたベックの議論は、人間の安全保障論の誕生を予告するものだったとも言える。

グローバルな危機は、南と北の区別なく、世界中の人びとに苦難を強いる。その一方で、私たちの苦しみを簡単に世界



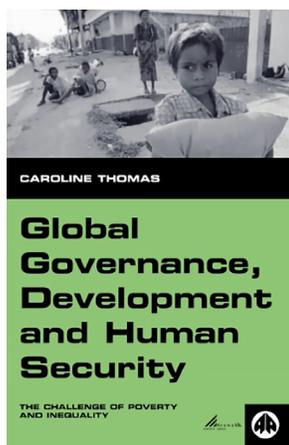
本レポートで述べられている見解は執筆者個人の見解であり、JICA や JICA 緒方研究所としての見解を示すものではありません。

共通と呼んで薄めてしまわないでほしい、という人びとも世界にはいる。

20世紀の世界史における最も大きい変化は、西洋の諸帝国が崩壊してアジア、アフリカの植民地が独立したこと、そして、主権平等の国民国家で構成されるウェストファリア体制が地球全体を覆うようになったことだろう。国家建設(nation-building)が歴史的な課題となり、それに対するドナーの対応として、自助努力支援が求められたのだった。

この観点からすると、主権国家の基礎が不安定で、深刻な貧困とリスクにさらされている途上国の人びとこそが、人間の安全保障の挑戦を真正面から引き受けているということになる。

今では忘れられているが、「第三世界セキュリティ学派」とも呼ばれる研究者たちが、そのような文脈でセキュリティ研究を拡張しようと試みたことがある。たとえば、イギリス国際関係論の反主流派だったキャロライン・トーマスは、1994年の人間開発報告書の後の時期に、(R2P<sup>1</sup>とは区別される)今日の人間の安全保障に近い議論を提示している(Caroline Thomas, *Global Governance, Development and Human Security: The Challenge of Poverty and Inequality*, London: Pluto Press, 2000)。



トーマスによると、軍事の観点からだけセキュリティを語る枠組みは狭すぎる。グローバル化による貧困と不平等から一人ひとりのセキュリティを守るために、国際開発の経路を刷新し、国際金融機関を再編する必要がある。彼女は、国際的、国内的な不平等に苦しむ民のためにこそ、人間の安全保障が必要だと主張した。

後発国が急激にキャッチアップを実現しつつある今、先発国の国際関係論の研究者が「第三世界の大義」を支持する時代では、もはやないかもしれない。しかし、「人間不安全」がサウスの周辺部で生きる人びとに不公平に重くつきまとっているという現実是不変である。このことは、ポストSDGsの議論の焦点のひとつにもなっていくだろう。

農村に道路が通り、学校ができて、診療所ができる。市場

で農産物を売れるようになる。工場に通って働けるようになる。こうした変化が徐々に人びとの選択の機会を増やしていくことで、人間開発が実現される。

しかし、実際の人間開発の経路は、山あり谷ありである。人びとは人間の安全保障の課題を(可能な限り)乗り越えて、前に進んでいく。このダイナミクスを伝えていくにはどうしたら良いのだろうか。

ここでは、エビデンスに加えて、ナラティブ(物語)が大きな役割を果たすのではないだろうか。その意味で斬新な実験に取り組んだのが、エステル・デュフロ・シェイエンヌ・オリビエ絵 [コザ・アリーン、峯陽一訳]『小学生のための貧困の経済学えほん(全5巻)』(フレーベル館、2025/26年)である。



この絵本シリーズでは、架空の途上国の村の小学生たちが、様々な事件——経済学者たちがリスクと呼ぶもの——に直面しつつ、友だちや大人たちと一緒に問題を解決していく。不登校、感染症、老人の孤立、森林破壊、ジェンダー不平等といった課題を、子どもたちが大人を導き、ときに喧嘩しながら軽々と飛び越えていくのだ。

アビジット・バナジー、マイケル・クレイマーとともに2019年にノーベル経済学賞を受賞したデュフロは、ランダム化比較試験(RCT)にもとづく開発課題の革新的な研究で知られる。しかしデュフロは、「冷たい科学者」ではない。このシリーズで彼女は、エビデンスにもとづく発見を、ときに切なく、ときに微笑ましい物語に仕立てて、未来の世代に向かって伝えていく。小学生たちが(小学生だからこそ)直感的に理解できるような物語を一緒に読みながら、生徒と先生、子どもと親が、対話を通じて世界の開発と安全の課題の理解を深めていくのである。

シェイエンヌ・オリビエのイラストも独創的である。登場人物のデザインは温かみがありながら幾何学的で、スターリンに弾圧されたロシア・アヴァンギャルドの美術を思い出させる。

<sup>1</sup> 保護する責任 (Responsibility to Protect)

## 今日の人間の安全保障 第3号

---

2026年3月31日発行

発行：独立行政法人 国際協力機構（JICA）緒方貞子平和開発研究所  
〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10-5  
[https://www.jica.go.jp/jica\\_ri/index.html](https://www.jica.go.jp/jica_ri/index.html)

編集委員：峯陽一（委員長）  
亀井温子 武藤亜子 齋藤ゆかり 竹内海人 梶野真由奈 三和桃子

編集協力：佐藤仁（東京大学東洋文化研究所 教授／JICA 緒方研究所 客員研究員）  
牧野耕司（東京女子大学現代教養学部国際社会学科 教授／JICA 緒方研究所 客員研究員）  
花谷厚（JICA 緒方研究所 客員研究員）

表紙：Tesfaye Bekele Beri 「balance of movement」  
印刷・デザイン：中西印刷株式会社

---

ISBN 978-4-86357-118-1 ISSN 2437-010X (Print)  
2437-0096 (Online)

© 2026 JICA 緒方貞子平和開発研究所

本レポートに述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、JICA や JICA 緒方研究所の見解を示すものではありません。

本書に掲載された文章・図表・画像等の著作権は、著者または発行者に帰属します。著作権法に基づく適切な引用を除き、無断での複製・転載・再配布等は固く禁じます。

引用推奨表記  
国際協力機構（JICA）緒方貞子平和開発研究所編 『今日の人間の安全保障』第3号（特集「人間の安全保障をはかる」），  
2026年3月，JICA 緒方貞子平和開発研究所





独立行政法人 国際協力機構  
緒方真子平和開発研究所

ISSN: 2437-010X (Print)  
2437-0096 (Online)

ISBN: 978-4-86357-118-1