

〈低開発〉の〈大転換〉と安全保障戦略としてのフェア・トレード

— 人間の安全保障論の意味と課題 —

妹尾裕彦

I. はじめに

UNDP(国連開発計画)が「人間の安全保障」を提唱してから既に10年余りが経過した。この間、この新しいコンセプトに対しては、主に安全保障論と開発経済学の領域から検討が加えられてきた。また90年代後半以降からは、各国政府や国際機関などによって、このコンセプトを主軸に据えた外交政策や援助政策が打ち出され、実践面での展開も図られてきた。そしてこの実践面での進展は、研究面に新たな課題を投げ掛けているように思われる。

そこで本稿では、まず人間の安全保障論の展開を簡単に跡付けることで、このコンセプトの全体構成を俯瞰し、また先行研究における論点と評価の整理を試みる。次いで先行研究全体が何を問うてこなかったのかを示した上で、人間の安全保障論の(時代的な)意味を明らかにし、さらに今後の課題の具体的な方向性についても言及する。なおこの際、個別の先行研究を批判するよりも、先行研究が問うてこなかった問題体系を浮き彫りにすることに重点を置く。本稿は、これらの考察を通して、人間の安全保障に関する研究・実践両面の一助となることを目指すものである。

II. 人間の安全保障論の変遷・概要・評価

II.1. 経緯と展開

「人間の安全保障」が注目を集めるようになったきっかけが、1994年にUNDPが発表した *Human Development Report 1994*(UNDP [1994=

1995])であったということはよく知られている。これは、人間にとっての脅威は必ずしも軍事的なものに限定されるわけではなく、多様かつ複合的なものであり、冷戦後の時代において現代の人が感じる不安とは、政治的、悲劇的な恐怖よりも雇用、所得、健康、環境、治安など日常生活にまつわることが多いという立場から、人間開発と社会経済開発の双方を推し進めることで、全人類が暴力、犯罪、抑圧、失業、環境破壊、貧困、食糧不足などの恐怖や欠乏に曝されることなく安定した生活を送れるようになることを目指そう、という考え方であった(UNDP [1994:3=1995:3])¹⁾。

とはいえUNDP [1994=1995]には、決定的な難点があった。というのも、同書は冒頭で、これからの世界においては国家間の紛争よりも内戦が頻発するであろうとした上で、内戦の原因は社会経済的な貧困と経済格差の増大に深く根ざしている以上、安全保障を推し進めていく上で必要なのは軍備ではなく開発である、と論じていたが(UNDP [1994:1=1995:1])、仮に内戦の原因についてのこの理解が正しく、そのために開発を推進するべきだとしても、既に起こってしまっている内戦への対応として、開発という方策はほとんど何の意味もないからである。

つまり同書は、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」という、人間の安全保障を構成する2つの理念のうち、前者への対応法を十全には示していなかった。にもかかわらず90年代以降、世界各地で内戦や紛争が激化するようにな

った。そこで、幾つかの国や国際機関のなかから、この「恐怖からの自由」の達成を目指す動きが出てきた。

「恐怖からの自由」への対応を最も重視したのはカナダ政府である。カナダは1995年、連邦政府の報告書『世界の中のカナダ』において、人間の安全保障を外交目標としてはじめて提示、翌年10月にはアクスワージー外相が、人間の安全保障に基づく新たなビジョンとして「平和構築イニシアティブ」を発表し、平和構築活動に取り組むことを宣言した。そして同国は、UNDPのアプローチに対して、それが包括的だとして批判的な立場を取った。というのも、UNDPの包括的アプローチでは、冷戦後の世界で最も過酷な人間への脅威は国内紛争から生じる暴力であって低開発が強調されてはならない、という理解から逸れてしまいがちだからである (Axworthy [2001:4])。要するにカナダは、人間の安全を脅かす危機として、内戦や紛争、人道に反する行為(大量虐殺など)を主に想定し、これらへの対処として人道的介入を認めるという立場を取ったのである。

さらにカナダはこの他に、「干渉と国家主権に関する国際委員会」(ICISS)の設立(2000年9月)で中心的な役割を果たしたほか、「人間の安全保障ネットワーク」(HSN)という、人間の安全保障の達成を目指す国際的なネットワーク組織をノルウェーとともに結成するという動きも見せた²⁾。

しかし他方で、「欠乏からの自由」への対応を強化しようとする動きも出てきた。その筆頭格は日本政府である。日本の人間の安全保障への取り組みとしては、1998年5月、小渕外相がシンガポールでの演説の中で、アジア経済危機を乗り越えるために「人間中心の対応」が重要であることを訴えたのが先駆けである。その後同年12月、小渕首相はベトナムで「アジアの明るい未来の創造に向けて」と題した政策演説を

行ない、この中で国連に人間の安全保障基金を設置することを提案した。そして99年3月、日本政府の拠出によって国連に同基金が設置された³⁾。

さらに2000年9月には、森首相が国連ミレニアムサミットにおいて、国際的な有識者による人間の安全保障委員会の設置を提案し、翌01年には国連に同委員会が設置された。同年4月、この委員会のメンバーが発表され、アマルティア・センと緒方貞子が共同議長に就任した。そして同委員会は2003年5月、*Human Security Now*と題された最終報告書(CHS [2003])を公表することで、活動に一区切りをつけた。同書は全8章構成であるが、そのうち4つの章は難民や紛争について、3つの章は社会経済開発について論じており、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の双方をバランスよく扱った構成になっている。かくして、UNDP [1994=1995]の発刊から10年を経てようやく、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の双方に対するアプローチが出揃っただけでなく、両者がともに重要であると見なされるようになった。

II.2. 人間の安全が脅かされる状況

ところで、人間の安全保障論において安全が脅かされている国として想定されているのは、貧困、食糧不足、環境破壊、紛争、地雷、難民、HIV/AIDSといった問題群が提示されていることから判断する限り、主に世界システム周辺部の後発発展途上国(LLDCs)であろう。とはいえ、人間の安全が脅かされるのは、何も後発発展途上国に限ったことではない。では、なぜ後発発展途上国に焦点が集まるのだろうか。

栗栖によれば、人間の安全が脅かされる状況は4つに類型化できる、という(栗栖[1998b][2001])。第一に、国家間の武力紛争や戦争である。第二に、政府が有効に機能しないために発生する貧困や飢饉、紛争、内戦、大量虐殺などである(この状態が極度に悪化したものが「破綻国家」)。

第三に、政府が国民に過剰に介入するために国民の安全が確保されない状況であり、これは(a)大規模な政治的弾圧や人権蹂躪など、(b)軍事的安全保障の追求の結果として個人の安全が犠牲になること、の2つに細分化される。第四に、グローバル化と密接な関係にある国境を越える問題群(トランスナショナル・イシュー)であり、具体的には、環境や生態系の破壊、国際テロ、麻薬、伝染病、地球温暖化、人口問題、水資源問題、国際組織犯罪(人身売買など)、対人地雷、小型武器などである。

このうち第一の状況は、かねてから存在する通常の戦争であり、これへの対処として人間の安全保障が特別に強調されるべき理由はない。第二の状況では、教育・保健・医療・治安などを司る行政・統治機構がきわめて弱体化しているか崩壊しており、内的にも外的にも脆弱な国家となって国家存立自体が危機に瀕しているので、人間の安全が脅かされている。したがって、人間の安全を保障するためには、当該国の外部からの働きかけが必要となる。第三の(a)は、外的には堅固だが内的には脆弱な国家であるために人間の安全が脅かされているという状況であり、やはり何らかの形で当該国の外部からの働きかけを要する。これに対し第三の(b)は、安全保障政策を運用する上での巧拙の問題であり、必ずしも当該国の外部からの働きかけを要するわけではない。最後に第四の状況は、いかなる国家であれ一国単独での対応は不可能であり、グローバルな取り組みを必要としているが、ある特定の国家に対して外部からの働きかけを要するものではない。

よって、人間の安全を保障するために国際社会としての対応を要する状況は、第二、第三の(a)、第四の3つである。このうち、特定の国家に対して外部からの対応を要するのは、第二と第三の(a)の2つである。ただし第三の(a)は外的には堅固な国家であるために、国際社会として

は経済制裁や説得といった古典的な対応に終始せざるを得ない。また第四の状況は、しばしば第二の状況と関係している。

こうした理由から、人間の安全保障論においてクローズアップされるのは、ほぼもっぱら第二の状況、すなわち後発発展途上国となる。とりわけ「破綻国家」と呼ばれる、行政・統治機能が極度に低下ないしは崩壊しており、内戦が生じているような国々の人々の安全に焦点が当てられることになる。つまり、「人間の安全をどう保障するか」という問題の相当部分は、「破綻国家に対してどのように対応するか」という問題に転形されるのである。そこで次に、この破綻国家において人間の安全をどのように保障すべきとされてきたのかについて、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の関係を踏まえながら確認しておく。

II.3. 破綻国家における「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」

上で述べたように、「恐怖からの自由」を重視し人道的介入を厭わない立場からは、「欠乏からの自由」を重視するアプローチが武力紛争による脅威を軽視している、という批判が寄せられることがある。もちろん人道的介入が不要であればそれに越したことはない。しかし、現実には内戦や紛争などが激化して治安が著しく悪化し、人権侵害や人道に反する行為が行なわれている(または行なわれようとしている)場合に、社会経済開発で事態を食い止めることはできない。そのため、真に人間の安全を保障しようとするならば、「恐怖からの自由」の達成に取り組まないわけにはいかない。だが逆に、一時的な人道的介入だけでは、目先の危機を凌ぐことはできても、同様の危機がその後も発生する可能性を否定できない。よって人道的介入を行なった後は、平和構築や社会経済開発が必要となる(Axworthy [2001:4])。

つまり、人道的介入に代表される「恐怖からの自由」と、社会経済開発に代表される「欠乏からの自由」は、相互補完関係にある。紛争が発生する余地を減らすために社会経済開発を支援することは当然だが(「欠乏からの自由」、不幸にして内戦などが発生し、無辜の民の命が奪われるような事態が発生した暁には、人道的介入の必要性が高まり(「恐怖からの自由」、暴力が停止された段階で、平和構築ならびに社会経済開発が進められる(「欠乏からの自由」、という形が想定される。

以上をもとに、ある国において人間の安全が危機に晒される状況とその回復過程を、理念的なモデルとして示したのが図表1である⁽⁴⁾。以下、注釈を行なう。

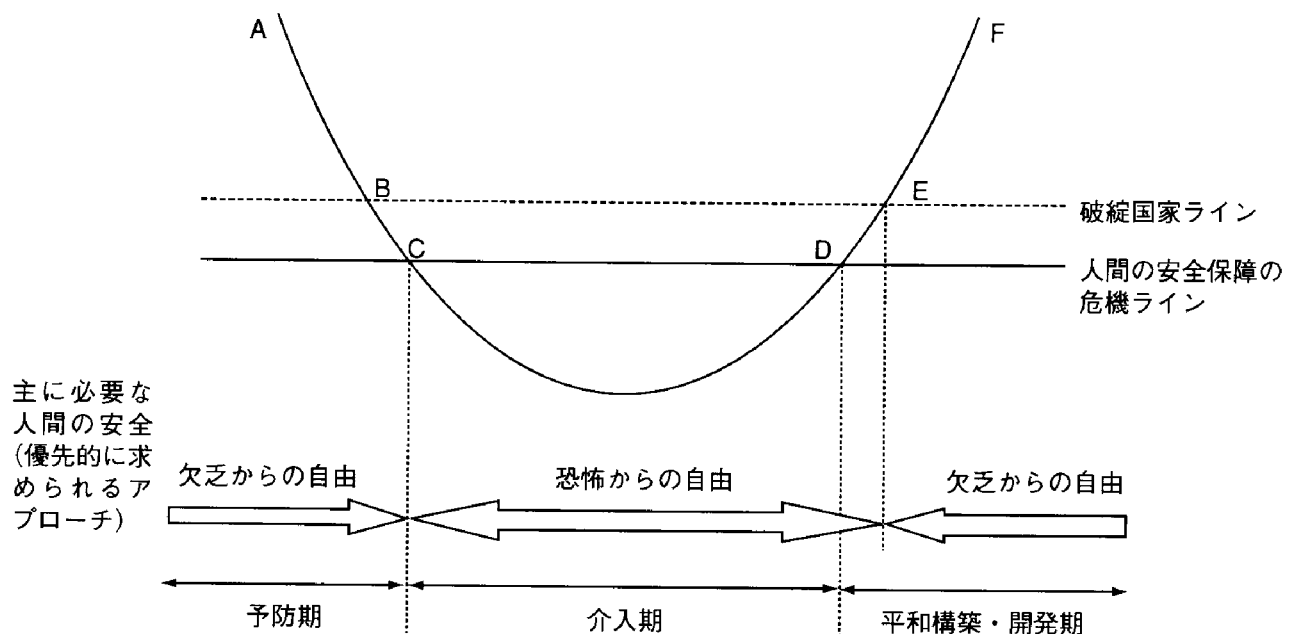
図表1で放物線は、人間の安全が推移する状態を示している。左右に貫かれた実線は、時間の経過を表す軸であると同時に、「人間の安全保障の危機ライン」をも意味している。このラインを下回るとは、人間の安全が暴力によ

て直接的に脅かされている(または今にも脅かされようとしている)ことを意味している。このラインを下回った場合(C~D)は、「欠乏からの自由」を目指すアプローチではさしたる効果がなく、「恐怖からの自由」を目指すアプローチが主として必要になる。またこのラインを上回った直後(D~E)においても、十分な治安が確保されていないことが多いので、依然として「恐怖からの自由」を保障するアプローチが必要である。ただしその具体的内実は、C~Dにおけるものとは異なる。

他方、Cに至っていない(A~C)にもかかわらず、人道的介入を行なうことは、人道を隠れ蓑にした国際法上違法な主権侵害となる恐れがある。これは、最低限の人間の安全が保障された場合(E~F)においても同様である。

国際社会がなすべきことは、ある国家の人間の安全が一定以下に落ち込まないように働きかけを行なうことであり、落ち込んだ場合には、なるべく早く一定水準以上に戻るような働きか

図表1：ある国において人間の安全が危機に晒される状況とその回復過程



(出所)筆者が作成。

けを行なうことである。

ただし、内戦や大量虐殺の悲惨さを鑑みれば、また平和構築の労力やコストを踏まえれば、人間の安全を保障する政策の重点が「予防」に向かうのは当然のことだろう。したがって、社会経済開発こそが、人間の安全を脅かす事態を予防する究極の手段であるとされる。そしてこれは、UNDP [1994=1995]の論理でもあった。

II.4. 評価——批判ならびに問題点——

人間の安全保障論に対しては、これまでさまざまな評価がなされてきた。そこで浮き彫りにされた主な批判や問題点は、概ね以下のように整理されよう。

第一に、「人間の安全保障」という概念を安全保障論として扱うべきではないという批判であり、これは伝統的な安全保障論(現実主義)の立場から発せられた。現実主義で最も重視されるのは国益であるが、個人や人間の権利を追求するために軍事的強制行動を起こすと、自国の安全を脅かされる可能性が高まりかねない。したがって、この立場からすると、個人や人間の権利を外交政策目標として追求することは適切ではない、安全保障の問題はあくまでも国家の安全に限定すべきであり、人間の安全保障論のように人権や開発や環境などに安全保障概念を拡大すべきではない、ということになる⁶⁾。

第二に、このコンセプトの有効性を認めた上での実践上の障害という問題がある。すなわち、人間の安全を保障するための活動資金を確保することが容易ではない、活動のコストを誰がどのように担うのか、という問題である。これらの問題ゆえ、現実には大国が戦略上重要と判断する国には人道的介入がなされ、そうではない国には介入がなされないというように、介入が恣意的になる可能性が高い。また国連加盟国の政治的意思の欠如や、派遣要員の確保、緊急展開能力の向上などといった課題も残されている

(永田[2002:88])。

関連して、人道的介入が非人道的になることへの批判もある。人道的介入である以上、介入による非人道的事態の発生は極力避けるべきであり、そのためには、誤爆や巻き添えで死者が発生しやすい空爆ではなく、地上軍の投入が望まれる。しかし、これは空爆と比較して介入側に死者が発生しやすいため、派遣国の世論の支持を得にくい。結果、地上軍は投入されにくく空爆に頼らざるを得なくなり、人道的介入がしばしば非人道的な殺戮を伴うという問題が生じる。

第三に、人道的介入の副作用の問題がある(Jung [2003:2])。人道的介入で危機要因を排除しようとする、対象国の諸勢力が対抗上、人民を軍事訓練し武器を配給しがちになる。こうして兵士の社会復帰や動員解除という新たな問題が作り出されてしまう(納家[2003:161])。また人道支援活動が、ウォーロード(Warlord)に資源を提供し、結果として彼らを強化してしまうという厄介な問題もある(Gundel [2003])。

III. 人間の安全保障論は何を問うていないのか

これまで、人間の安全保障の課題の相当部分が、実質上、「国際社会として破綻国家にどのように対応するか」という課題に転形されることを確認した上で、その破綻国家でどのように人間の安全を確保すべきであるとされているのかについて、また人間の安全保障論をめぐる批判や問題点について論じてきた。これらから、人間の安全保障に関する先行研究において、必ずしも明確化されていない、あるいは重要ながら適切な形で提起されていない論点が浮かび上がってくる。すなわち、以下の諸点である。

III.1. 国家の役割

第一に、人間の安全保障に際しての国家の役割である。UNDP [1994=1995]では、国家安全

保障より人間の安全保障を優先すべきことが強調されていた。だが破綻国家においては、まさに国家が適切に機能していないことが人間の安全を脅かす元凶になっている、という事実から目を背けてはならない⁶⁾。

もともと近代的な国民国家は、暴力手段を独占的に管理・行使するという点にその大きな存在意義があり、これによりホップズ的な万人の万人による闘争を防ぐことが可能になる。この暴力手段を行使するのは対内的には警察であり、対外的には軍隊である。国内において不法行為を働いた者は、法の規定に基づいて警察に逮捕され、その後の処遇は司法制度に委ねられる。これが近代的な国民国家における「法の支配」である。

ところが破綻国家では、暴力手段が不当に行使される、適切な法体系が整備されていない、司法制度が麻痺している、などといったことが常態化している。そのため国家が人々の安全を保障できず、逆に国家が人々を傷つけたり殺害するという事態さえ起こる。近代的な国民国家は本来、暴力手段を独占的に管理・行使することで「問題解決装置」となるべきであるが、ここでは「問題創出装置」と化してしまっている。

こうした状況への対応として、人間の安全保障論によって提唱されてきたのは、国際社会(実質的には先進国を中心とした多国籍軍)による人道的介入であり、国際NGOによる人道支援活動であった。だがこれらはいずれも、応急措置や人々の関心を喚起するものとしては意味があっても、問題の根本的解決にはならない。より直接的に言えば、国家によるものであれNGOによるものであれ、いつまでも当該国外部からの介入や支援に依存するわけにはいかない。

つまり、外部に依存するのではなく、当該国内部で人間の安全を保障する制度を作り上げな

ければならない。そしてわれわれは、暴力手段を独占的に管理・行使する制度として国家以外のものを生み出しておらず、またそのようなものが近い将来に生み出されるという見通しも持っていない。国家はしばしば問題創出装置となるが、国家なくして人間の安全を保障することはきわめて困難である。こうして、人間の安全を確保するためには、良かれ悪しかれ国家に頼らざるを得ないという——人間の安全保障と国家安全保障とを相反するものと捉える立場からみればパラドキシカルな——事態が到来することになる。

III.2. ポスト・コンフリクト社会の構築

そこで第二に、紛争後(ポスト・コンフリクト)の社会の構築についてである。既に述べたように、これは「平和構築」(Peace Building)と称されることが多い。だが医療・保健・衛生・教育・インフラなど、経済発展の前提条件が著しく不十分なだけでなく、国家による暴力手段の独占的管理・行使が徹底していない(小型武器の蔓延)、軍隊と警察が明確に分化していない、警察の汚職・腐敗がひどい、法体系が整備されていない、司法制度が機能していないといったことから明らかなように、破綻国家はそもそもまともな近代的国家の体を成していない。よって、これら近代的な警察制度・法制度・司法制度などを一つずつ作り上げていくことは、実質的には、近代的国家を作り出すことに等しい。

つまり、「平和構築」において真に求められているのは、単なる一時的な救援活動ではなく、実質的な「国家構築」(Nation Building, State Making)に他ならない⁷⁾。そしてこれは、当該国家が単独で自律的になしうるような簡単な課題ではなく、世界システム中心部による支援が不可欠である。だがそれは人道的介入のように一時的な関与によって成し遂げられるものでもな

ければ、資金援助で事足りるものでもない。ここで必要とされるのは、世界システム中心部から提供される、国家運営や行政に長けた豊富な人的資源であり、それに付随するさまざまな統治上のノウハウである。しかもこの国家構築は、当該国における人的資源の蓄積速度やソーシャル・キャピタルの発展速度からして、数年などという短いスパンで完成する類のものではなく、おそらく最低でも一世代(20~30年)以上にわたって継続的に取り組まねばならぬ、壮大なプロジェクトとならざるを得ない。よって、このために必要とされるエネルギー量は、おそらくかつての植民地形成に匹敵するであろう。かくしてグローバル化時代の今日、アメリカが帝國的であることが問題なのではなく十分に帝國的ではないことが問題だ、などという言明がなされることになる(Ignatieff [2003=2003])。

こうしてみると、人間の安全保障を推進する上での現下の課題は、国家構築に突き進まざるを得ないことではなく、むしろ国家構築に十分に突き進んでいないという点にあることがわかる。この課題が認識されにくいのは、『人間』と『国家』はアプリオリに対立する」などという誤った観念が流布・強調されすぎたがゆえに、国家を全面に押し出すことが憚られてきたためだろう。いずれにせよ、人間の安全保障論が『人間』と『国家』はアプリオリに対立する」という呪縛に囚われる限り、国家構築の重要性は認識されにくく、国家構築も進展しにくい。こうした言説上の歪みは、結局、人間の安全保障する上で逆効果となる可能性が高い。

III.3. 国家構築の困難性

しかし第三に、この国家構築の困難性という問題が提起されねばならない。論点は2つある。まず、国家構築を必要とする国が相当数に上ることである。ハーバード大学で破綻国家に関す

る研究プロジェクトを率いてきたロットバーグによれば(Rotberg [2004])、2003年時点で世界には破綻国家(「崩壊国家」と「失敗国家」)が8カ国存在しており(崩壊国家はソマリア、失敗国家はアフガニスタン、コンゴ民主共和国〔旧ザイール〕、スーダン、リベリア、シエラレオネ、ブルンジ、アンゴラ)、これらの国々に対しては真っ先に国家構築の支援がなされるべきであるし、実際になされているケースもある。だが破綻国家として分類されていなくとも、「失敗しつつある国家」の7カ国(コロンビア、コートジボアール、ジンバブエ、イラク、北朝鮮、ネパール、インドネシア)や、その予備軍である「弱い国家」の30カ国⁶⁾のなかにも、国家構築を必要としている国は多い。もちろんこれらの分類には疑問もあり、またすべてが国家構築を必要としているわけではないが、アフリカを中心に約20カ国程度は国家構築を必要としている国があるように思われる。これだけ膨大な数の国々に対して、一世代以上の長期に渡って継続的に国家構築の支援を行ない続けることは、人的・物的資源を提供する世界システム中心部の国々にとって著しく過大な、いやほとんど担いきれないほどの負担となることは間違いない(Ignatieff [2003=2003:159])。

次に、したがって国際社会による国家構築は、緊急の対応を要すると判断された国から優先的に取り組まれるということにならざるを得ない。そうした国々とは、破綻国家として国際メディア・国際世論の注目を集めることができ、また大国によって戦略上重要であると判断される国(e.g. アフガニスタン)であり、そうでない国々は後回しになるか、最悪の場合は「放置」されることになる。ここでの問題は、「完全に破綻し切っている」と国際社会に認知されれば国家構築の支援を受けられやすくなる一方で、中途半端な破綻では支援を受けられないため、いったん破綻し切った国のほうが、国家構築が

進められやすいという点にある。ここには、人間の安全が危機に晒されることで、人間の安全を保障するための営為が進められやすくなるという皮肉が存在している。いまや世界システム周辺部において、人間の安全が保障されるためには、「ミゼラブル・コンテスト」に勝ち残らなければならないとなっているのである。

III.4. なぜ国家は破綻するのか

第四に、人間の安全が最も危機に晒されているのは破綻国家においてである、ということが広く認識されているにもかかわらず、ではなぜ、ある国家が破綻国家やその予備軍に転落してしまうのか、という問題が等閑視されがちなことである。

なぜ国家は破綻するのか。上述のロットバーグによれば、ある国家が破綻国家へと転落する根底にはほとんど常に、構造的なフローや制度的な脆弱性よりも人間の意思決定があるという。つまり、ごく少数の国家統治者の不適切なリーダーシップ(バッド・ガバナンス)が国家破綻をもたらしている、というわけである。そしてロットバーグは、破綻国家において人間の安全を保障する方策の「定石」といってよいDDR(Disarmament, Demobilization, Reestablishment: 武装解除・動員解除・社会再統合)を通じた平和構築に賛意を表している(Rotberg [2004:25-27, 30-38])。だがこの議論は、以下の理由ゆえに必ずしも首肯しうるものではない。

第一に、破綻国家におけるバッド・ガバナンスを、当該国の政治指導者にのみ結び付けるのは適切ではない。たとえばロットバーグは、バッド・ガバナンスの例としてパーレ(ソマリア)、モブツ(旧ザイール)といった腐敗した指導者を挙げている。確かに彼らによる統治が不適切だったことは疑いない。だがこの種のバッド・ガバナンスは、当該国の政治指導者のみによって作り出されたわけではなく、むしろ先進

諸国が彼らを陰に陽に支持・支援してきたことで——たとえば武器援助など——長期に渡って継続してきたというケースも少なくないことを忘れてはならない。こうした先進国の関与という歴史的経緯を軽視して、当該国の政治指導者のみに責を帰するのは、事実の意図的な隠蔽に近く、不適切の誇りを免れないだろう。

第二に、国家破綻の原因として経済的要因を軽視していることには大いに疑問の余地がある。しかもRotberg [2004]がこう述べる上で依拠した肝心のWalle [2004]は、経済的要因を否定していないのである。

そのワレは、経済的要因を構造的要因と偶発的要因に区分している。まず構造的要因としては人口密度、都市化の程度、天然資源国か農業国か、などを挙げている(ここで言う天然資源とは、石油・鉱産物などのこと)。そして人口密度や都市化の程度が低かったり、農業中心で天然資源を産出していない国では課税が難しいため、国家運営に支障が生じやすく、国家が脆弱になりやすいとしている。その理由は、第一に、人口密度や都市化の程度が低いと、徴税の効率が悪くなるからであり、第二に、資本集約型の天然資源採掘業への課税は容易なので、これを産出する国には多額の税収がもたらされるのに対し、断片化された市場、弱い市場制度、低い付加価値、農耕地における高い支出水準といった特徴を伴った農業経済に対しては、課税が難しいからだという(Walle [2004:99-100])。つまり農業の市場制度そのものがア priori に脆弱なわけでもなければ農業だから付加価値が低いわけでもなく、農業経済がこうした特徴を孕んだときに国家は脆弱になる、というわけである。

また偶発的要因としては、悪いマクロ経済政策、援助、構造調整プログラム(SAPs)を挙げている。ただし悪いマクロ経済政策は、実質的にはバッド・ガバナンスを意味する部分が多いの

で、残りの2つがポイントとなる。まず援助であるが、冷戦終結で米ソの援助が減少したのは事実だがアフリカへのトータルな援助額は増加した、よって援助の減少がアフリカの国家の破綻原因になったとは言えないとしており、これは一応の説得力がある。だが構造調整プログラムの悪影響については、あまり明確に否定していない。そして最後に結論として、天然資源の存在が国家を脆弱にするということはあまりありそうになく、むしろそれ以外の構造的な経済的特徴ゆえに国家は脆弱となること、そして国家エリートが開発への関心を失い体制の世襲に邁進するとき、これらの特徴が悪化していく、と論じている(Walle [2004:112])。これは、天然資源は戦闘の資金源となりやすいがゆえにこれらを産出する国では内戦が生じやすいというクリエラの議論を批判するものでもある。

つまりワレは国家破綻に関して、偶発的要因については否定的だが構造的要因については肯定的なのである。ただし彼が指摘する構造的要因のなかには、あまり説得力のないものもある。たとえば人口密度である。サブサハラ・アフリカ諸国の人口密度の平均は21.9人だが、アフリカの破綻国家7カ国のうちこれを下回っているのは、アンゴラ(10.5人)、スーダン(13.4人)、ソマリア(15.1人)の3カ国に過ぎない⁽⁹⁾。

かくして、消去法的ではあるが、ワレが指摘する構造的要因のうち、天然資源国か農業国かという要因の重要性が浮かび上がってくる。実際、ワレは以下のように述べている。「事例が示唆しているのは、大抵の内戦国は農業社会であり、農業輸出を伴っているということである」(Walle [2004:97])。そこでアフリカの破綻国家の輸出産業構造について、国連貿易統計(UNSO [1986][1990][1994])で確認してみよう。一部の国については統計データの不備が著しく、その収集には限度があるが、それでも、きわめて興味深い以下の事実が浮き彫りになる⁽¹⁰⁾。

第一に、ブルンジでは、1983年から89年にかけての全輸出の87.6%を、SITC(標準国際貿易商品分類)の07類(コーヒー、カカオ、茶など。同国の場合はコーヒー)が占めている。90年代に入ってからこの比率は低下し、90年から93年の平均では82.5%となったが、依然としてコーヒーが輸出の大半を占めていたことに変わりはない。

第二に、シエラレオネでも、かつては07類が重要な輸出産品だった。1981年から90年までの10年間の平均を取ると、07類は28類(鉄鉱石など)の40.1%に続いて輸出の第2位・24.0%を占めていたのに対して、ダイヤモンドが分類されている66類は21.1%と07類よりも低い。なお07類は85年には45.2%と輸出第1位を記録したこともある。この事実は、同国が「紛争ダイヤモンド」の生産国として知られる以前に、コーヒーとカカオを産する豊かな農業国だったことを物語っている。だが89年以降、07類の輸出は急落した。

第三に、リベリアでも、07類は80年代半ばまで主な輸出産品の一つであり、28類と23類(生ゴム)に次いで第3位、または第4位(この場合は第3位に24類〔木材〕がランクインする)の地位を占めていた。しかしこの07類は87年から急減した。

第四に、アンゴラについては、1982年以降のデータが公表されていないため、入手可能な78年から81年のデータの平均を取ると、輸出の多くを33類(石油)が占めているが(74.4%)、07類が第2位となっており、12.7%に達していた。これは66類の11.7%よりも多い。

第五に、コンゴ民主共和国(旧ザイール)であるが、同国については1979年以降のデータが公表されていないため、75年から78年のデータの平均を取ると、輸出の多くを68類(非鉄金属。同国の場合は銅、すずなど)が占めているが(55.9%)、第2位は07類となっており、19.8%に

も達していた。

第六に、ソマリアについても、1983年以降のデータを入手できないので、78年から82年のデータの平均を取ると、輸出の84.3%を00類(生きている食用の動物。同国の場合は主に羊)が占めているが、第2位は05類(野菜および果実。同国の場合はバナナ)で6.4%となっていた。ただ05類は82年にシェアを急落させており、81年までの平均では7.7%を占めていた。

以上をまとめると、アフリカの破綻国家7カ国のうちスーダンを除く6カ国はいずれも、少なくともかつて、コーヒー・カカオ・バナナという農産物を大量に生産・輸出していたことが判明する⁽¹¹⁾。そしてこのコーヒー・カカオ・バナナという農産物は、まさに課税を難しくする農業経済の特徴、すなわち市場制度が弱く、産出国での付加価値が低いという特徴を孕んでいるのである。

この原因および背景としては第一に、上記3品のうち破綻国家における農産物として最も重要なコーヒーは国際価格の変動が非常に激しい作物であるということを指摘できる。実際、コーヒー豆の国際価格は、「1980年には1kg当たり3.29US\$だったのが、1990年には1.36US\$に落ち込」んだ(辻村[2004:135])。しかも、ニューヨークのコーヒー取引所における先物価格の乱高下という、コーヒー生産者には統制できない出来事が、しばしば彼らに壊滅的なダメージを与えていることも大きい。第二に、価格形成メカニズムの問題を指摘できる。コーヒーやバナナの末端消費者価格の大部分は、加工梱包や小売販売の過程で嵩上げされているが、この工程はごく少数の多国籍企業によって支配されている。そのため、これら産品から生じる利益の大半は多国籍企業に流れてしまい、生産者に渡る額は非常に少ない。

以上からは、国家破綻の原因を一国の政治指導者のバッド・ガバナンスのみに帰するのは必

ずしも適切ではなく、グローバルな構造的要因も国家破綻に少なからず影響を与えている、という可能性が強く示唆されよう。もちろん国家の破綻要因は多様であり、その過度の一般化は厳に慎まなければならない。しかし、世界システム周辺部の国々の一部が破綻国家に転落してしまう原因の一定程度は、こうしたグローバルな構造的要因にもあると思われる。

こうした現実を眼前にするならば、DDRを進めさえすれば世界システム周辺部にまで近代的な国民国家という統治機構が徹底的に行き渡るという想定が妥当なのかどうか、疑問が生じてくる。また、仮に破綻国家が近代的な国民国家になったとしても、他方で当該国家とは別の国家が破綻国家に転落してしまうという可能性もあることを視野に入れておく必要がある。実際、最近の幾つかの状況はこうした可能性が大いにあり得ることを示している⁽¹²⁾。となるとDDRだけではなく、国家を破綻させてしまうグローバルな構造的要因の改善をも進めていかない限り、地球上にはいつまでも破綻国家が存在し続けるということになりかねない。

このように考えると、人間の安全保障論において必要とされる議論の方向性は、これまでとは大幅に異なったものとならざるを得ないだろう。すなわち、人間の安全保障論は今後、現在の国際政治経済システムにおける構造的なアンバランスを改善する方策を考えていく必要がある。その具体策については後述する。

IV. 〈低開発〉の〈大転換〉とフェア・トレード

これまで、UNDPが提唱した人間の安全保障論——主として「欠乏からの自由」を追求するアプローチ——が、紛争や内戦といった現実に対応できないために、「恐怖からの自由」を追求するアプローチが提唱されたこと、そしてその結果、当初の人間の安全保障論は大幅に

修正されて受容されるようになったことを確認してきた。また人間の安全保障論において明確化されていない論点や、適切な形で提起されていない論点として、4つを指摘してきた。

さてこうしてみると、人間の安全保障論の台頭と受容は、以下のような意味を持っていることがわかる。すなわち、世界システム周辺部における〈低開発〉という問題は、いまや開発の問題というよりも安全保障の問題に転じたということである。実際、破綻国家が当該国家の人間の安全を阻害するのみならず、国際社会の秩序全体にまで悪影響を及ぼす可能性が高まり、それが9・11テロという形で部分的に現実化するなかで、いまや国際社会は破綻国家の主権を停止した上でその国境線を確定し直すべきだという議論(e.g. Herbst [2004])さえ出てきている。これは、開発経済学が〈低開発〉という問題体系を自らの領域のなかで解決できず、国際関係論に委ねざるを得なくなったことを示している。

スムーズな経済活動は、法の支配の貫徹によって担保される一定の治安と、市場参加者間の一定の相互信頼なくして成立しえない。そして経済学は、これらが担保されていることを前提

として、希少な資源の効率的な配分を課題とする。だが破綻国家では、スムーズな経済活動を成立させる与件が担保されていない。このため、〈低開発〉の最重要課題は、希少な資源の効率的な配分ではなく、安全の保障となる。

このような〈低開発〉をめぐる社会科学内部での位置付けの〈大転換〉は、図表2のように整理されよう。以下、注釈を行なっておく。

1960年頃までは、地球上には〈低開発〉の地域として旧植民地が多数残っていた(主権国家として独立していない地域が多数あった)ため、これを問題として扱っていた社会科学は主として国際関係論であった。ところが「アフリカの年」である60年前後に、旧植民地が相次いで独立を果たし主権国家になると、〈低開発〉の主要な課題は、民族自決の徹底による旧宗主国からの独立という国際秩序の問題から、経済発展という一国内の問題に転形された。かくして以後、ベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN)、構造調整、人間開発といった開発経済学の言説が栄えることになる。しかし開発経済学の繁栄は、必ずしも低開発地域に繁栄をもたらさなかった。

図表2：〈低開発〉をめぐる社会科学の〈大転換〉

	～1960	1960s～1990	1990s～
〈低開発〉を扱う主な社会科学	国際関係論	開発経済学	国際関係論
〈低開発〉への対応となる主たる言説(ディスコース)	民族自決	BHN／構造調整／人間開発	人間の安全保障

(出所)筆者が作成。

そして冷戦が終結し、破綻国家という、政府が人間の安全を最低限度さえ保障できない国々の存在がクローズアップされるようになった。いまや破綻国家への対応として人道的介入が実施され、主権停止や国境線の引き直しが議論されるまでになっている。かくして〈低開発〉の

主要課題は、再び国際秩序の問題となったため、開発経済学の手を徐々に離れ、国際関係論が扱うべきものとされつつある。人間の安全保障論は提唱された当初、冷戦以後で最も体系的な開発の言説であり、理論上の進歩であるように思われたが、実際には〈低開発〉に対する実践上

の後退だったのであり、むしろこうした〈低開発〉の〈大転換〉と整合的だった。何よりUNDPの言説の変遷自体が、この〈大転換〉の証左であると言わねばならない。というのもUNDPは1980年代に「人間開発」(Human Development)を提唱していたが、1990年代には「人間の安全保障」(Human Security)を提唱するようになったのであり、ここに「DevelopmentからSecurityへ」(開発から安全保障へ)という〈大転換〉を確認することができるからである。

だが〈大転換〉は、単に〈低開発〉が扱われる社会科学のディシプリンのシフトだけにとどまらない。〈低開発〉への眼差しにも、看過できない〈大転換〉が生じていると考えられる(図表3)。

かつて〈低開発〉の問題とは、独立を果たすことで国際社会の一員として「承認」された主権国家が、十分に経済発展を遂げていないことであった。したがってその経済発展レベルの低さは、中心部の国々にとっては「哀れみ」の対

象であり、「開発援助」という名の「慈悲」に溢れた対応を行なうことで、中心部は「良心」を満たしていた。

ところが、〈低開発〉を扱う主なディシプリンが、開発経済学から国際関係論に回帰していくとき、中心部の眼差しは大きく変わる。ここで〈低開発〉の問題は、第一義的には破綻国家の問題として立ち現れるが、破綻状態の改善見込みがない場合、もはや当該国家は国際社会の一員として承認されず、国家主権を「否認」されうる。また、その経済発展レベルの低さは、中心部にとっては哀れみの対象というより「恐怖」すべき対象となる。そこで、中心部の国々は何らかの対応を迫られるわけであるが、当該国家の行政・統治機構は崩壊状態となっており、もはや開発援助をはじめとする慈悲的な対応では埒があかないので、「人道的介入」の名のもとに危機予防を目的とした「強権」的な活動を展開することで、「安心」を満たすようになる。

図表3：〈低開発〉をめぐる眼差しの〈大転換〉

	〈大転換〉以前	〈大転換〉以後
国家主権の取り扱い	承認	否認
中心部の心情	哀れみ	恐怖
中心部による対応	開発援助	人道的介入
中心部の対応の基調	慈悲	強権
中心部が満たすもの	良心	安心
〈低開発〉に対する批判的見方	怠惰	悪・不法・犯罪

(出所)筆者が作成。

あるいは、眼差しの変化は以下のように捉えることもできる。かつて〈低開発〉は、それに批判的な論者からは「怠惰」と見なされてきた。しかしいまや〈低開発〉は、怠惰というよりもむしろ「悪」「不法」「犯罪」と見なされ、取り締りの対象にさえなる。

では、なぜ世界システム中心部は恐怖に怯え

ているのだろうか。おそらくその理由は、中心部の豊かさ自体にあると見てよい。ベックを嚆矢とするリスク社会論の示すところによれば、先進国社会はいまや、物質的な富の生産とその急速かつ効率的な分配を中心的な編成原理とする「産業社会」から、リスクの生産と分配を中心的な編成原理とする「リスク社会」に移行し

ているという。だがここでの問題は、産業社会とリスク社会の編成原理よりも、それぞれの社会で何が欠乏していた(いる)のかである。

かつて産業社会で問題となっていたのは、豊かさの欠乏としての「貧困」であった。そしてこの貧困を撲滅するという課題は、所得水準の向上や福祉国家体制の成立により、少なくとも世界システム中心部においてはあらかじめ達成されたと見なしてよい。

これに対して、グローバル化の帰結でもあるリスク社会において問題とされているのは、安心の欠乏としての「不安」であろう。そしてこの不安が惹起される理由は、リスクの社会的な生産もさることながら、貧困を撲滅することで達成された豊かな日常生活を脅かされたくないという心理的な防御意識によるところが大きい。そしてこの心理的な防御意識こそが、〈低開発〉を恐怖するとともに、その縮減として人間の安全保障の実践を要請しているのである⁽¹³⁾。実際、カナダ政府が想定している「人間」の安全が「カナダ人」の安全であることはほぼ確実である⁽¹⁴⁾。

それにしても、前節で検討したように、世界システム周辺部の一部の国々が破綻国家に転落してしまう原因の一定程度は、グローバルな構造的要因にあると考えられるにもかかわらず、なぜ中心部は良心の呵責に苛まれることなく、こうした眼差しの〈大転換〉を正当化してしまうのだろうか。その理由は、以下のような構造の存在によって説明されるであろう⁽¹⁵⁾。

すなわち、一次産品価格の低迷などによって、周辺部が極度の貧困に晒され、グローバル経済から排除されるようになると、そこに生きる人々のなかには、排除への抵抗として、自覚的にアウトローの役割(ウォーロードや、9・11テロに加わるなど)を引き受ける者が出てくる。つまり、排除された者が「排除された者」の役割を積極的に引き受けることになる。そして、

まさにこの排除された者が「排除された者」の役割を積極的に引き受けているからこそ、世界システム周辺部の人々の多くをグローバル経済から排除することに伴う良心の呵責は、完全に払拭されるのである。

こうした構造を踏まえれば、現在の人間の安全保障論のアプローチでは真に人間の安全が保障されることはない、と理解すべきであろう。排除された者が「排除された者」の役割を積極的に引き受けるという自己成就的な構造を打ち壊さない限り、周辺部の人間の安全はもちろんのこと、中心部の人間の安全さえ保障されることはないだろう。したがって、周辺部のみならず中心部の人間の安全を保障するためにも、世界システムの中心と周辺の間横たわる不平等な国際政治経済システムを改善することが必要になってくる。

そこで、この不平等な国際政治経済システムを改善する具体策について簡単に言及しておこう。既に述べたように、アフリカの破綻国家7カ国のうち6カ国は、コーヒー・カカオ・バナナという農産物を大量に生産・輸出していた。ここで注目すべきは、これらコーヒー・カカオ・バナナという破綻国家における主要な輸出農産物が、いわゆる「フェア・トレード」(以下、FTと略)に最も適しているとされている3大産品に他ならない、という事実である。

FTが成功するためには、幾つかの条件がある。そのうち特に重要な条件は、①先進国に市場(需要)が存在している、②先進国では生産されていない(途上国と先進国で競争にならない)、である。コーヒー・カカオ・バナナはいずれもこれらの条件を満たしており、それゆえFTに適している。またコーヒー・カカオ・バナナに関しては、その流通過程が多国籍企業によって支配されているため生産者に渡る利益が非常に少ないという問題があり、さらにこれらのうちアフリカの破綻国家7カ国で最も重要な

産品であるコーヒーについては、国際価格の変動が非常に激しいという問題があることを既に指摘したが、FTはいずれの問題にも対処する可能性を秘めている。というのもFTは、利益の一部を生産者に還元することで、また最低輸出価格を設定して生産者価格を下支えすることで、彼らがより多くの利益を得られるようにすることを企図しているからである。実際、コーヒー・カカオ・バナナの流通に関してFTに寄せられる期待は大いに高まっている。しかも先進諸国では近年、FT商品の販売量が年率数十%もの猛烈な勢いで増加しており、いまやスイスではバナナの全消費量の20%が、イギリスではコーヒーの全消費量の18%がFTによるものとなっている(Loo [2003], Oxfam GB [2004])。

よってFTというコンセプトは、世界システム周辺部の途上国(生産者)の人々の安全を保障しうるのはもちろんのこと、当該国が破綻国家に転落するのを防ぐことで、中心部の先進国(消費者)の人々の安全をも保障しうる可能性を十分に秘めていると言えよう。ただしこのコンセプトは、かつての南北問題運動やECLA構造学派の思想の焼き直しではない。

なぜなら第一に、南北問題運動やECLA構造学派は、周辺部の開発戦略として、一次産品価格の下支えを企図していたのに対し、ここで提示しているFTは、途上国と先進国という世界全体の安全保障戦略として、一次産品価格の下支えを企図しているからである。第二に、一次産品価格を国際的に管理するというアイデアをいち早く提示したのは、南北問題運動やECLA構造学派ではなく、J・M・ケインズだからである(Brown [1993=1998:168-170])。ケインズは、コモド・コントロール(Commod Control)という国際機関を設置し、この機関が一次産品の緩衝在庫を保有して価格の安定化を図ることで、また必要に応じてこの機関の実行委員会が輸出品の割当規制を行なうことによって、一次産品生

産者に対して一定の生活水準と安全性を保障することを構想していたのであった(Keynes [1943→1980:168-194=1996:190-218])。彼は以下のように述べている。

(緩衝在庫で価格を安定化させることで)
「われわれは、生産者に妥当な程度の安全性と平和的な漸進的変化にたいする十分な準備とのあいだに釣合いをとることを期待できる。(中略)こうして価格を安定化させる手段は、しばしば、新しい状況への移行を円滑にし、変化と進歩の苦痛をやわらげるわけであるが、加えてそれは、一次産品生産者の生活水準を守るために、しばらく生産を規制する手段によって補強される必要があるかもしれない」(Keynes [1943→1980:171=1996:193-194], 強調は引用者による)。

こうしてみると、一次産品価格の安定を通じて生産者の安全を保障しようとしていたという点で、ケインズこそは人間の安全保障に通じる思想を早くから提示していたことがわかる。彼はコモド・コントロールというコンセプトを、第二次世界大戦中に、やがて到来する新しい平和な世界における国際政治経済秩序として構想し提示した。そして彼の提案は、不十分ながらGATT第20条における自由貿易原則の例外として生き残った。こうした経緯の末に生まれたのが各種の国際商品協定である。特にコーヒーについては、1962年に締結された国際コーヒー協定(ICA)が比較的うまく機能していた。だがこの協定が導入した輸出割当制は87年には崩れ始め、89年には協定そのものが崩壊した結果、コーヒー価格は大暴落した(Brown [1993=1998:174-175])。リベリアで87年にコーヒー輸出額の比率が急落し、またシエラレオネで89年にコーヒー輸出額の比率が半減したのは、このICAの

崩壊も影響していると考えられる。

以上から、一次産品価格を安定させることで生産者の安全を保障しようとしたケインズの思想に学んだ上で、そのエッセンスをFTというコンセプトとして推進していくことは、経済学の理論的系譜に照らしても正当な考え方であり、このFTは周辺部(生産者)と中心部(消費者)双方の人間の安全を保障する上で大きな可能性を秘めていることがわかる。もちろん、これは現在の不平等な国際政治経済システムを改善するための一例に過ぎないが、例えばこうした方策により、周辺部と中心部の双方の人間の安全を保障することを志向していくべきではなからうか。

V. おわりに

さて以上の議論をまとめておこう。人間の安全保障論は提唱された当初、「欠乏からの自由」というアプローチを主軸としていたが、その後、「恐怖からの自由」というアプローチの登場とその広範な浸透により、大幅に修正されて受容されるようになった。この修正の背後には、〈低開発〉をめぐる2つの〈大転換〉が存在している。

それは第一に、〈低開発〉を扱う社会科学のディシプリンの〈大転換〉である。いまや〈低開発〉は、一国内の開発の問題ではなく、国際社会の安全の問題と化した。第二に、〈低開発〉への眼差しの〈大転換〉である。いまや〈低開発〉は、哀れみの対象ではなく恐怖の対象となった。人間の安全保障論は、この2つの〈大転換〉を前景化したものと言えよう。

また、現在の人間の安全保障の2つのアプローチは、いずれも本質的に不十分だと言わざるを得ない。なぜなら、世界システム周辺部の国々が破綻国家に転落してしまう原因の一定程度は、現在の国際政治経済システムの構造にある可能性が高いにもかかわらず、2つのアプロ

ーチはこれを改めるものではないからだ。しかしこの点を改めない限り、世界システム周辺部においてはもちろんのこと、中心部の人間の安全さえ保障されないだろう。

このような観点からすれば、人間の安全保障という概念を、平時の開発・援助案件の実施過程において人々の保護や能力強化を推し進めるための実務的なアプローチに編み替えていくべきだという立場(e.g. 稲田[2004])は、必ずしも積極的に評価しうるものではない。というのもこの立場では、なぜ国家は破綻してしまうのか、国家が破綻しない国際政治経済システムはいかにあるべきかという問いが捨象されてしまうからである。いま人間の安全を保障する上で必要なことは、国家構築という一国主義的な対応よりも、国際政治経済システムに対する透徹した洞察に基づいて、周辺部における国家構築を著しく困難にしている要件を解きほぐすことであり、また破綻国家が生まれることのない国際政治経済システムを構想することなのである。

その新しい国際政治経済システムの一つの方向性として、FTを挙げることができる。破綻国家は、コーヒー・カカオ・バナナといったFTに適している産品を、少なくともかつて大量に生産し輸出していた。ここでの問題は、これらの産品の価格が不安定であり、また生産者に渡る利益が末端消費者価格のごく一部でしかないという点にあった。FTは、こうした問題を改善するものであるが、これは単なる開発戦略ではなく、周辺部において破綻国家や排除された者を生み出すことを防ぐ一助となるものであり、これにより周辺部と中心部の双方の人間の安全を保障しうる可能性を秘めているという意味で、優れた人間の安全保障戦略の一つと見なせるのである。

一次産品価格の安定を図ることで、その生産者に適切な生活水準と安全性を保障するというコンセプトの先駆けは、ケインズが第二次大戦

中にしたための業績に見出すことができる。したがって、この意味で、ケインズは人間の安全保障に通じる思想を提示していたと言える。かつてこの先人は、陰鬱な戦争の時代に、来るべき新しい時代の国際政治経済秩序を構想した。

内戦とテロリズムが世界を覆うグローバリゼーションの時代において、この先人の業績に学びつつ、そのエッセンスをFTとして推進していく価値は決して小さくないだろう。

註

1. こうした新しい安全保障概念が登場した背景として、これまで指摘されてきたのは、①安全保障の多元化と冷戦の終焉、②開発論の転回、の2点である。詳しくは栗栖[1998a][1998b][2001]、那須川[2002]を参照のこと。また、人間の安全保障の概念が国際社会に受け入れられるようになった背景として、人権に対する関心の国際的な高まりやその保障体制の整備を挙げることができよう。
2. HSNの当初の参加国は、カナダ、ノルウェーのほか、オーストリア、チリ、ギリシャ、アイルランド、ヨルダン、マリ、オランダ、スロヴェニア、スイス、タイ、南アフリカ(オブサーバー)であった。この設立の経緯については、Small [2001]を参照のこと。なお2005年5月からは、新たにコスタリカがこのHSNのメンバーに加わっている。
3. これは貧困、環境破壊、紛争、地雷、難民、HIV/AIDSなどの諸問題に取り組む国連関係国際機関の活動財源に充てられるもので、日本政府の単独出資であるが、用途については国連事務局と日本政府(国連日本政府代表部)が審査・協議し、双方が合意した案件に対してのみ支出される。日本政府は2004年度までに約288億円を拠出している。
4. このモデルは、人間の安全が危機に晒される状況からの回復過程と、各時期において2つのアプローチのどちらがより重要なかを把握することに重点が置かれている。実際には、予防、介入、平和構築・開発のどれか、またはすべてがなされないこともあるので、必ずしもこのモデルのとおりに移すわけではないことには注意が必要である。
5. また、扱うべきではないとはされなくても、「安全保障問題を、大規模に人間の生存が脅かされる場合に限定すべきである」と主張されることもある。この見解に沿えば、たとえば環境についても、オゾン層の破壊など大規模に人間の生存を脅かすものは安全保障問題として扱われるべきだが、それ以外は経済ないしは環境問題として扱われるべきだ、ということになる(栗栖[1998b:99-100])。
6. 「人間の安全保障と国家安全保障とは対立するものだ」という理解は根強い。そうした側面があることは事実だが、国家安全保障が人間の安全にとって最も強固な基盤だということも事実である以上、このテーゼが常に正しいとは言えない。人間の安全保障と対立しているように思われるのは、UNDP [1994=1995]も示していたように、国家よりもむしろ軍事だろう。より突き詰めて言えば、同書が改善を訴えていたのは、世界システム周辺部の後発発展途上国においては軍事費の支出が国家財政規模に比較して著しく巨額になっており、社会経済分野とりわけ医療・保健・衛生・教育などに十分な予算措置が講じられていないがゆえに、人々の日常生活の安全が確保されていない、という現実であった。そのため「軍事から人間へ」というシフトが唱えられたのである。とはいえ、軍事的安全保障でさえ、アプライオリに人間の安全保障と対立するわけではない。後発発展途上国における予算措置上の課題として、「軍事から人間へ」のシフトが必要であり、軍事的安全保障よりも人間の安全保障が優先的に追求されねばならないとしても、いったんこれらの国々が破綻国家に転落すれば、当該国外部からの人道的介入という形で、(警察力としての)軍事力が必要とならざるを得ないからである。

7. 関連して、「平和構築」はしばしば当該国内社会の「再建」として論じられることが多いが、ここには欺瞞がある。というのも「再建」とは、字義に即せば、かつて確固としたかたちで存在していたものが崩壊した後に、それを以前の状態に戻すことであろうが、破綻国家ではそもそも再建するほど確固とした統治機構や行政機構、経済基盤があったとは言えないケースが多いからである。こうした欺瞞も、「国家構築」の重要性と困難性を必要以上に見えにくくしている。
8. 以下の諸国である。グアテマラ、ハイチ、エクアドル、ガイアナ、ボリビア、パラグアイ、マリ、ニジェール、チャド、ギニア、ブルキナファソ、ガーナ、ナイジェリア、中央アフリカ共和国、マラウイ、マダガスカル、ベラルーシ、モルドバ、グルジア、トルクメニスタン、タジキスタン、キルギス、レバノン、ミャンマー、ラオス、カンボジア、フィリピン、パプアニューギニア、ソロモン諸島、フィジー。
9. この人口密度は、外務省のホームページ(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/africa.html>, 2005.9.23)で公開されている各国の「基礎データ」を基にして筆者が計算したものである。なおサブサハラ・アフリカの平均人口密度は、同ホームページのブルンジの「基礎データ」のなかで紹介されている。
10. ここで記す数値は、輸出量ではなく輸出額のシェアである。また一部の国の数値については2桁の分類コードの数値が公表されておらず、それよりも細かい3桁の分類コードの数値しか公表されていないため、後者で代用した。したがって実際の数値は、ここで示す数値よりも高い可能性がある。なお数値はいずれも筆者の計算による。
11. ただしワレは認めたくないかもしれないが、これらの国々の多くが石油や鉱産物などの天然資源を産出していることも事実である。ワレが批判するクリエらの議論は、「何らかの理由でいったん内戦が生じたときに、石油や鉱産物などの天然資源があれば、これらが資金源となりうるので内戦が長期化しやすい」というように修正されればよいのではないか。こうした修正を施せば、天然資源が内戦の発端ではないことと、内戦が生じている国では天然資源が豊富だということが、矛盾なく両立すると思われる。
12. ジンバブエは、こうした可能性を想起させるに十分な事例である。かつてジンバブエは、UNDP [1994=1995]において、マレーシアやモーリシャスとともに「社会統合に成功した国」(UNDP [1994:46=1995:46])と評価されていた。だがロットバーグによれば、同国は2003年、急速に「失敗しつつある国家」に転落したという(Rotberg [2004:10])。社会統合の成功例として称賛された国でさえ、わずか10年で破綻国家の予備軍になってしまうという点に、今日の世界システム周辺部における国民国家形成の困難を確認することができる。
13. こうしてみると、「DevelopmentからSecurityへ」という転換は、実は二重に生じていたことがわかる。一つは既に述べたように、世界システム周辺部における〈低開発〉の主要課題が、開発Developmentから安全保障Securityにシフトしたことであった。そしてもう一つは、世界システム中心部における主要課題が、経済発展Developmentから、安心Securityの追求にシフトしたことである。冷戦時代の社会編成原理が物質的な富の急速な発展とその分配だったこととの比較で言えば、ポスト冷戦時代の社会編成原理は、セキュリティの追求とその分配だと言えるかもしれない。この点についての詳細は別稿を期したい。
14. カナダ政府が設けている人間の安全保障に関するホームページ(<http://www.humansecurity.gc.ca/>, 2005.9.23)の英語版トップページには、以下のように記されている。「われわれは、カナダ人として、テロリズム、麻薬密売、小型武器の不法貿易などのような恐怖から自由な状態で生きることが可能な世界を作り上げることにコミットしている。この新しい脅威は、国境を容易に越えるために、必然的に、われわれのヒューマン・インセキュリティ(人間の不安定)の源となる」。

また土佐は以下のように述べている。「『人間の安全保障』や『恐怖からの自由』を唱える者自身が一番懸念

しているのは、〈行政管理〉政治体系の統治対象である難民などが大半して、安全な我が祖国に殺到する事態であり、そうした事態が想定される限りにおいて、バルカン、中央アジア、アフリカでの内戦や難民問題も対岸の火事ではない(中略) (土佐[2003:129-130])。

15. 以下の説明は、渋谷[2003]の一節によるところが大きい。以下、参考にした箇所を引用しておく。「貧困や社会的排除は、非合法的な経済活動への依存を高めざるをえない。ストリート・ギャングへの加入が『アンダークラス』の若者にとって貧困から抜け出す、ほとんど唯一のオルタナティブのように見えるのは驚くべきことではない。その結果、貧困者は排除への抵抗として自ら自覚的にアウトローの役割を積極的に引き受ける。(中略)／これにより貧困者の排除にともなう良心の痛み——それがあったとして——は完全に払拭され、満足さえ感じるであろう」(渋谷[2003:92-93], なお引用文中の「／」は改行を表す)。

文献

- Axworthy, Llord (2001) "Introduction," in Rob McRae and Don Hubert (eds.), *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People, Promoting Peace*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 1-13.
- Brown, Michael Barratt (1993) *Fair Trade: Reform and Realities in the International Trading System*, London: Zed Books. = (1998) 青山薫・市橋秀夫(訳)『フェア・トレード：公正なる貿易を求めて』新評論.
- CHS (Commission on Human Security) (2003) *Human Security Now*, New York: Commission on Human Security.
- Gundel, Joakim (2003) "Assisting Structures of Violence?: Humanitarian Assistance in the Somali Conflict," in Dietrich Jung (ed.), *Shadow Globalization, Ethnic Conflicts and New Wars: A Political Economy of Intra-State War*, London: Routledge, 163-183.
- Herbst, Jeffrey (2004) "Let Them Fail: State Failure in Theory and Practice: Implications for Policy," in Robert I. Rotberg (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton: Princeton University Press, 302-318.
- Ignatieff, Michael (2003) *Empire Lite: Nation-Building in Bosnia, Kosovo, and Afghanistan*, London: Vintage. = (2003) 中山俊宏(訳)『軽い帝国：ボスニア、コソボ、アフガニスタンにおける国家建設』風行社.
- 稲田十一 (2004) 「開発・復興における『人間の安全保障』論の意義と限界」『国際問題』530:28-43.
- Jung, Dietrich (2003) "Introduction: Towards Global Civil War?," in Dietrich Jung (ed.), *Shadow Globalization, Ethnic Conflicts and New Wars: A Political Economy of Intra-State War*, London: Routledge, 1-6.
- Keynes, John Maynard (1943) "The International Regulation of Primacy Products," 6 February, in Donald Moggridge (ed.) (1980), *The Collected Writings of John Maynard Keynes, Vol. XXVII, Activities 1940-1946: Shaping the Post-War World: Employment and Commodities*, London: Macmillan, 168-194. = (1996) 平井俊顕・立脇和夫(訳)『戦後世界の形成——雇用と商品：1940～46年の諸活動』(ケインズ全集第27巻)東洋経済新報社, 190-218.
- 栗栖薫子 (1998a) 「近年における安全保障概念の多義化と人間の安全保障」『比較社会文化』4:1-11.
- (1998b) 「人間の安全保障」『国際政治』117:85-102.
- (2001) 「人間の安全保障：主権国家システムの変容とガバナンス」赤根谷達雄・落合浩太郎編『「新しい安全保障」論の視座：人間・環境・経済・情報』亜紀書房, 113-149.
- Loo, Rory Van (2003) "Coming to the Grocery Shelf: Fair-Trade Food," *Christian Science Monitor*, 29 September.
- 永田博美 (2002) 「破綻国家の再建と警察改革支援の役割」『国際安全保障』30(3):69-92.
- 納家政嗣 (2003) 『国際紛争と予防外交』有斐閣.

- 那須川敏之 (2002) 「安全保障概念の多義化に関する一考察：『人間の安全保障』論を中心として」『アジア太平洋研究科論集』2:59-86.
- Oxfam GB (2004) "Oxfam to Launch Progreso Fair Trade Coffee Shops," *Oxfam GB Press Release*, 13 May.
- 渋谷望 (2003) 『魂の労働：ネオリベラリズムの権力論』青土社.
- Small, Michael (2001) "Case Study: The Human Security Network," in Rob McRae and Don Hubert (eds.), *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People, Promoting Peace*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 231-235.
- 土佐弘之 (2003) 『安全保障という逆説』青土社.
- Rotberg, Robert I. (2004) "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair," in Robert I. Rotberg (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton: Princeton University Press, 1-49.
- 辻村英之 (2004) 『コーヒーと南北問題：「キリマンジャロ」のフードシステム』日本経済評論社.
- UNDP (1994) *Human Development Report 1994*, New York: Oxford University Press. =(1995) 広野良吉他(監修)『人間開発報告書1994』古今書院.
- UNSO (United Nations Statistical Office) (1986) *International Trade Statistics Yearbook 1986, Vol. 1*, New York: United Nations.
- (1990) *International Trade Statistics Yearbook 1990, Vol. 1*, New York: United Nations.
- (1994) *International Trade Statistics Yearbook 1994, Vol. 1*, New York: United Nations.
- Walle, Nicolas van de (2004) "The Economic Correlates of State Failure: Taxes, Foreign Aid, and Policies," in Robert I. Rotberg (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton: Princeton University Press, 94-115.

受稿2005年6月24日／掲載決定2005年9月30日