

# 外交政策としての「人間の安全保障」

—日本とカナダの比較から—

豊島名穂子

はじめに

## 1. 日本による「人間の安全保障」

- (1) 導入と位置づけ
- (2) 取り組み
  - ① 人間の安全保障基金
  - ② 人間の安全保障委員会
  - ③ 人間の安全保障フレンズ

## 2. カナダによる「人間の安全保障」

- (1) 導入と位置づけ
- (2) 取り組み
  - ① 対人地雷全面禁止条約
  - ② 国際刑事裁判所
  - ③ ヒューマン・セキュリティ・ネットワークの設立
  - ④ 介入と国家主権に関する国際委員会

## 3. 日本とカナダによる「人間の安全保障」

- (1) 特徴
- (2) 使用方法における共通点

おわりに

はじめに

「人間の安全保障」が広く知られるようになったきっかけは、1994年に国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）が発刊した『人間開発報告書（Human Development Report）』である。その報告書は「人間の安全保障」について、「人々が選択権を妨害されずに自由に行使でき、しかも今日ある選択の機会が将来も失われないという自信を持たせること」<sup>1)</sup>と示した。これは「人間の安全保障」の定義ではなく、あくまで当時のUNDPが示した考え方である。こうした基本的な考え方を踏襲しながら、「人間の安全保障」は唱える側によって様々に定義され、普及していった。国家として「人間の安全保障」を積極的に提唱しているのが、日

本とカナダである。日本は1998年に、カナダは1995年に「人間の安全保障」を取り入れている。両国は同じ「人間の安全保障」を掲げているものの、内容は大きく異なっている。では、日本とカナダが各々どのように「人間の安全保障」を取り入れ、使用しているのか。本稿はその点を考察する。

日本とカナダの「人間の安全保障」に関する研究は増えているが、特に本稿が対象とする両国についての研究はそれほど多くない。福島安紀子は、カナダの大学の客員教授として行った研究成果をまとめている<sup>2)</sup>。現地調査による情報に基づいて政策内容の整理を踏まえ、「人間の安全保障」を世代別に分類し、新たな世代の「人間の安全保障」の必要性を説いている。BosoldとWerthesは両国の政策を実践的な観点から概観した上で、日本は「欠乏からの自由」、カナダ「恐怖からの自由」を重視していると整理する<sup>3)</sup>。本稿は、日本とカナダが「人間の安全保障」をどのように使用しているかに注目して考察していく。「人間の安全保障」の使用方法に視点を置いた研究はほとんどなく、本稿は新たな角度から「人間の安全保障」を分析するという意義を有する。

本稿の構成は、第1章で日本、第2章でカナダによる「人間の安全保障」を概観する。それらを踏まえ、第3章では日本とカナダによる「人間の安全保障」の使用方法について整理と比較を行い、特徴を読み取る。そして、日本とカナダが「人間の安全保障」をどのように取り入れ、使用しているのかについて考察する。

## 1. 日本による人間の安全保障

### (1) 導入と位置づけ

ここでは、日本による「人間の安全保障」がどのように取り入れられ、位置付けられているかについて概観する。日本の「人間の安全保障」の詳細は外務省のホームページに掲載されている。つまり、「人間の安全保障」は外交分野の概念に位置づけられている。そこで、本稿は外務省による情報を、日本の「人間の安全保障」の内容を公式に示すものとして使用し、整理していく。

日本が最初に「人間の安全保障」に言及したのは1998年12月である。小渕首相(当時)が「第1回アジアの明日を創る知的対話」で「人間の安全保障」の考え方を表明した<sup>4)</sup>。さらに同月、小渕首相(当時)はハノイでの政策演説で、国連に「人間の安全保障基金」を創設することを発表した。その後、2000年の国連ミレニアム・サミットにおける演説で森首相(当時)が日本外交の柱の一つとして「人間の安全保障」を位置づけ、「人間の安全保障委員会」の設置を呼びかけた。このように、日本の「人間の安全保障」は1998年から首相による国外に向けた言説の中で取り入れられるようになった。2000年には、外交政策の柱の一つとして明確に位置付けられ、継続的な施策が行われるようになっていく。では、その施策とはどのようなものかについて次節で検討する。

表1 人間の安全保障基金への  
 拠出実績

年度	年度別総拠出額
1999	71 億円
2000	40 億円
2001	77 億円
2002	40 億円
2003	30 億円
2004	30 億円
2005	27 億円
2006	27 億円
2007	20 億円

出典：外務省（2007）「人間の安全保障基金パンフレット」をもとに筆者作成

(2) 取り組み

①人間の安全保障基金

人間の安全保障基金は、1998年12月、ハノイでの政策演説において小淵首相（当時）が設立を発表した<sup>5)</sup>。それを受けて、日本は翌1999年3月に約5億円を拠出し、国連に設置された。この基金は全面的に日本が拠出している信託基金であり、2007年3月までに累計で約335億円（約2億9774万米ドル）を拠出している<sup>6)</sup>。表1は、日本が人間の安全保障基金に対して行ってきた拠出額を年度別に示したものである。

基金の目的は、「現在の国際社会が直面する貧困・環境破壊・紛争・地雷・難民問題・麻薬・HIV／エイズを含む感染症など、多様な脅威に取り組む国連関係国際機関の活動に、人間の安全保障の考え方を反映させ、実際に人間の生存・生活・尊厳を確保することである。」とされている<sup>7)</sup>。同基金は、日本政府と国連との間で合意されたガイドラインに沿って案件が選別され、支援が行われている<sup>8)</sup>。以下が、現在のガイドラインの概要である。

【対象事業】

国連システム内の機関が実施する事業と、適当と判断される場合には国連システム内の機関が非国連機関との協力関係に基づき実施する事業

【事業への拠出基準】

具体的かつ持続性のある利益をもたらすこと。保護と能力強化。市民社会組織、NGOなどが活動主体として実施する事業の奨励。事業の立案および実施に、複数の国際機関の参画が望ましい。複数の分野にまたがり相互関連性のある課題に取り

組むこと。現在の取り組みが不十分な分野に焦点をあて、既存の案件と重複しないこと。

#### 【対象となる人々及び状況】

複数の分野や機関における取り組みの統合を推進する。また、各事業は女性と児童の特別な要請や脆弱性にとくに配慮すべきである。主として現場で実施される事業を支援対象とし、調査中心の事業への支援は控える。

#### 【支援の対象となる活動の地理的分野】

全世界で実施すべきであるが、後発開発途上国や紛争下の国などが優先される。複数の国家を対象地域として含む事業は、国連の計画及び基金等のネットワークを活用できるよう支援される。

#### 【予算】

通常は、事業一件につき100万ドル程度を目安とするが、事業によっては超える場合もありうる。支援総額についての明示の上限・下限は存在しない。可能なかぎり現地の資源を活用する、よって高価な国外の専門家の使用は極力さける。

#### 【手続き】

資金拠出は、国連事務局と日本政府の双方によって合意された活動に対して行われる。

このように、人間の安全保障基金は、日本政府のみが出資し、日本と国連の密接な連携の下で運営されている。支援対象は主に国連システム内の機関であり、支援内容は、九つに分類されている。貧困、環境、紛争、難民、薬物、健康・医療、災害、犯罪、その他である。案件の数では、健康・医療が最も多く、予算金額では、紛争に関わるものが最も多い。

#### ② 人間の安全保障委員会

小淵首相の後任である森首相も外交分野において「人間の安全保障」を受け継いだ。2000年、国連ミレニアム・サミットでの演説で森首相（当時）が、「人間の安全保障委員会」の創設を呼びかけた。委員会の正式な設立発表は、2001年1月にアナン国連事務総長が訪日した際に行われ、委員会の共同議長として、元国連難民高等弁務官の緒方貞子氏とノーベル経済学賞受賞者のアマルティア・セン教授が就任した。委員は共同議長の他10名の識者で構成された。内訳は、ラクダール・ブラヒミ<sup>9)</sup>、リンカン・チェン<sup>10)</sup>、プラニスラフ・ゲレメック<sup>11)</sup>、フレネ・ジンワラ<sup>12)</sup>、ソニア・ピカード<sup>13)</sup>、スリン・ピスワン<sup>14)</sup>、ドナ・シャレーラ<sup>15)</sup>、ピーター・サザランド<sup>16)</sup>、アルバート・デボワジレ<sup>17)</sup>、カール・タム<sup>18)</sup>である。人間の安全保障委員会の活動は以下の3つを目標として掲げ、開始された。

1. 人間の安全保障とその重要性に関する一般の人々の理解を深め、関与と支持を強化すること
2. 人間の安全保障の概念を各国の政策の立案と実施のために実際的に役立つ手段にまで発展させること

### 3. 人間の安全保障に対する広範かつ重大な脅威に対処するため、具体的な行動計画を提示すること

人間の安全保障委員会は、日本政府とロックフェラー財団を筆頭に、世界銀行、グリーンツリー財団、スウェーデン政府、日本国際交流センターなどから財政支援を受け活動を行った。国連、各国政府や国際機関からは独立した委員会とされたものの、国連を含む国際社会と密接に連携していた。主な活動は、公式会合の開催と研究活動、アウトリーチ活動であった<sup>19)</sup>。公式会合は、2001年から2002年の間に世界4カ国で合計5回開催された。第1回は、2001年の6月に米国のニューヨーク州において行われた。第2回は、同じく2001年12月に東京で開催された。第3回は、2002年の6月にストックホルムで、第4回は、2002年12月にタイのバンコクで開催された。最終会合は2002年の2月23日、24日に東京で行われ、最終報告書の合意を得た。同2002年2月26日には、緒方貞子、アマルティア・セン両共同議長から小泉首相(当時)に対して最終報告に関する報告が行われた。人間の安全保障委員会の会合が東京で開催された際には、外務省が主体となって日本政府が全面的に支援を行った<sup>20)</sup>。委員会が作成した最終報告書は、2002年5月1日に、緒方貞子、アマルティア・セン両共同議長より国連のアナン事務総長へ提出された。その後人間の安全保障委員会は、2003年6月30日まで広報啓発活動を継続した後解散した。人間の安全保障委員会による最終報告書は、英語版とスペイン語版が国連出版部から発刊されている。他の言語では、要旨がフランス語、ポルトガル語、アラビア語、ペルシャ語に翻訳されており、委員会のホームページで読むことができる<sup>21)</sup>。世界4カ国での公式会合の開催と出版などを中心とした活動によって人間の安全保障委員会は、「人間の安全保障」の世界的な普及に貢献した。委員会の解散後は、その最終報告書を受けて、人間の安全保障諮問委員会が発足された。諮問委員会は2003年6月に会合を開催し、人間の安全保障基金のガイドラインの検討などの作業を行っている。2004年9月には、国連事務局人道問題調整部(OCHA)内に、人間の安全保障ユニット(Human Security Unit)が設立され、人間の安全保障諮問委員会の活動と国連・人間の安全保障信託基金のマネジメント活動を行っている。人間の安全保障委員会の最終的な報告が日本の小泉首相(当時)に対して行われたことからわかるように、日本は人間の安全保障委員会に対する中心的な支援国として「人間の安全保障」の普及に努めた。

#### ③ 人間の安全保障フレンズ

2006年10月、日本は人間の安全保障について議論する場として非公式なフォーラムである「人間の安全保障フレンズ(Friends of Human Security: FHS)」を立ち上げた。これまで3回の会合が開催されている。第1回は2006年10月、第2回会合は2007年4月に、第3回会合は2007年11月である。最初の2回は日本が議長を務め、第3回は日本とメキシコが共同議長で開催された。会合は「人間の安全保障に関する共通理解の構築及び国連における諸活動への同理念の主流化に向けた協力を模索するため関心国・機関と人間の安全保障について議論する場<sup>22)</sup>」である。そ

表2 人間の安全保障フレンズ会合の参加国と参加組織

会合	第1回会合 2006年10月ニューヨーク	第2回会合 2007年4月ニューヨーク	第3回会合 2007年11月ニューヨーク
国家	アルゼンチン, <u>オーストリア</u> , <u>バングラデシュ</u> , <u>カナダ</u> , <u>チリ</u> , <u>フィンランド</u> , <u>フランス</u> , <u>ドイツ</u> , <u>ガーナ</u> , <u>ギリシャ</u> , <u>インドネシア</u> , <u>アイルランド</u> , <u>ケニア</u> , <u>メキシコ</u> , <u>モンゴル</u> , <u>ノルウェー</u> , <u>大韓民国</u> , <u>スロベニア</u> , <u>南アフリカ</u> , <u>スウェーデン</u> , <u>スイス</u> , <u>タイ</u> , <u>ベトナム</u>	アフガニスタン, アルゼンチン, オーストラリア, <u>オーストリア</u> , <u>カナダ</u> , <u>チリ</u> , <u>コスタリカ</u> , <u>フィンランド</u> , <u>フランス</u> , <u>ドイツ</u> , <u>グアテマラ</u> , <u>インド</u> , <u>インドネシア</u> , <u>アイルランド</u> , <u>イスラエル</u> , <u>ジャマイカ</u> , <u>ヨルダン</u> , <u>カザフスタン</u> , <u>モンゴル</u> , <u>オランダ</u> , <u>ノルウェー</u> , <u>パキスタン</u> , <u>フィリピン</u> , <u>ポルトガル</u> , <u>大韓民国</u> , <u>ロシア連邦</u> , <u>スロベニア</u> , <u>スペイン</u> , <u>スイス</u> , <u>タイ</u> , <u>イギリス</u> , <u>アメリカ合衆国</u> , <u>ベトナム</u>	オーストラリア, <u>オーストリア</u> , <u>ベラルーシ</u> , <u>カナダ</u> , <u>チリ</u> , <u>デンマーク</u> , <u>エルサルバドル</u> , <u>ギリシャ</u> , <u>グアテマラ</u> , <u>ヨルダン</u> , <u>ケニア</u> , <u>モーリシャス</u> , <u>モンゴル</u> , <u>ノルウェー</u> , <u>ポーランド</u> , <u>ルーマニア</u> , <u>スロベニア</u> , <u>スペイン</u> , <u>スイス</u> , <u>タイ</u> , <u>アフガニスタン</u> , <u>中国</u> , <u>コロンビア</u> , <u>エジプト</u> , <u>フィンランド</u> , <u>フランス</u> , <u>アイルランド</u> , <u>イスラエル</u> , <u>カザフスタン</u> , <u>ラオス</u> , <u>ラトビア</u> , <u>レソト</u> , <u>リヒテンシュタイン</u> , <u>ルクセンブルク</u> , <u>リビア</u> , <u>モナコ</u> , <u>パキスタン</u> , <u>ペルー</u> , <u>フィリピン</u> , <u>ポルトガル</u> , <u>トルコ</u> , <u>イギリス</u> , <u>セルビア</u> , <u>パレスチナ</u>
国際組織	国連経済社会局, <u>国連人道問題調整部</u> , <u>国連アフリカ特別顧問事務所</u> , 国連開発計画, <u>国連人口基金</u> , 国連児童基金, 世界銀行, 世界保健機関	欧州委員会, 国連経済社会局, 国連開発計画, 国連人間居住計画, <u>国連人道問題調整部</u> , 国連難民高等弁務官事務所, <u>国連アフリカ特別顧問事務所</u> , <u>国連人口基金</u> , 世界銀行, 世界食糧計画, 世界保健機関, <u>国連児童基金</u>	欧州委員会, <u>国連人道問題調整部</u> , <u>国連アフリカ特別顧問事務所</u> , <u>国連人口基金</u> , 世界食糧計画, 財団法人グローバルポリシー, <u>国連児童基金</u>

出典：外務省ホームページ「人間の安全保障フレンズ」<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hs/friends.html> をもとに筆者作成

のため、国連機関の代表も参加している。国の参加に関しても自由な会合であり、常時一定の国家や組織で構成されるような枠組みではない。どのような国家や組織が参加しているのかについて整理するため、これまでの3回の会合について開催時期、開催都市、議長国以外の参加している国家、国際組織の4項目で表2にまとめる。その際、3回すべてに参加している国家、国際組織については下線を引いた。

会合の開催時期は一定ではないが、約半年に1回行われている。開催場所にはニューヨークの国連関係の会場が使われている<sup>23)</sup>。参加国は第1回が23カ国、第2回が33カ国、第3回が44カ国と回を重ねるごとに増加していることが分かる。その中で、3回すべてに参加している国は、オーストリア、カナダ、チリ、フィンランド、フランス、アイルランド、モンゴル、ノルウェー、スロベニア、スイス、タイの11カ国である。国際組織として3回すべてに参加しているのは、国連人道問題調整部、国連アフリカ特別顧問事務所、国連人口基金、国連児童基金の四つである。

## 2. カナダによる人間の安全保障

### (1) 導入と位置づけ

カナダが「人間の安全保障」を提示したのは、1995年である。その年に刊行した国防白書『世界の中のカナダ (Canada in the World)』において、「人間の安全保障」について触れている。そこで三つの大きな指針が示された。「繁栄と雇用の推進」、「安定した国際社会とカナダの安全保障」、「カナダの価値や文化の反映」である。この「安定した国際社会とカナダの安全保障」の中で「人間の安全保障」の必要性を訴えているものの、政策と位置付けた具体的な提案にまでは至っていない<sup>24)</sup>。初めて「人間の安全保障」を示したのが国防白書であることからわかるように、カナダにおいても「人間の安全保障」は外交分野の概念として位置づけられている。そのため、「人間の安全保障」を担当する行政機関は、外務・国際貿易省 (Department of Foreign Affairs and International Trade: DFAIT) である。1996年1月、外務・国際貿易大臣にロイド・アックスワージー (Lloyd Axworthy)<sup>25)</sup> が就任した。その翌2月には、オタワ開催された「第52回国連人権委員会にむけたNGOとの準備協議」において、アックスワージー大臣 (当時) は「人間の安全保障」に触れ、その分野においてカナダが主導的役割を果たしていくとの意思を示している<sup>26)</sup>。具体的施策の提案には至らずとも、アックスワージー大臣 (当時) が早い時期から「人間の安全保障」に注目していたことがわかる<sup>27)</sup>。1999年、DFAITは『人間の安全保障—変化する世界における人々の安全 (Human Security: safety for people in a changing world)』というペーパーを発刊した。その中では、UNDPが提唱した「人間の安全保障」に一定の評価を与えながらも、内容については広範囲すぎると指摘し、独自の「人間の安全保障」を提唱していくこととなる。特に具体的な課題として、対人地雷全面禁止条約の成立と国際刑事裁判所の設立を挙げ、両者の実現が「人間の安全保障」を現実的に推し進めるものとしている<sup>28)</sup>。

このように、カナダによる「人間の安全保障」は外交分野の概念に据えられ、特に1996年以降活発に使用されるようになっていく。次節において、カナダが「人間の安全保障」の現実的な取り組みとして挙げた「対人地雷全面禁止条約」と「国際刑事裁判所」を中心に見ていく。

## (2) 取り組み

### ① 対人地雷全面禁止条約

対人地雷全面禁止条約は1997年12月に成立した。その内容は極めて厳格であり、対人地雷の使用・生産・移譲の禁止だけでなく、貯蔵地雷の4年以内の廃棄や、埋設地雷の10年以内の廃棄を定めている。そのため、成立に至る道のりは険しいものであった。そこで、全面禁止を求めている国家（カナダ、ノルウェー、南アフリカ、ベルギーなど）はNGOとの連携を深め、本格的な交渉の開始から1年2カ月という早さで条約を成立に導いた。きっかけとなったのは、1996年10月にカナダ・オタワで開催された「対人地雷全面禁止に向けた国際戦略会議」であった。この会議の閉会にあたり、アックスワージ大臣は突然、1997年12月に条約の署名式を行うことを宣言し、参加国を驚かせた。しかし、これが条約成立に向けて大きな弾みとなった。

対人地雷全面禁止へ向けた運動は欧米のNGOが中心に行っていた。1992年から国際地雷禁止キャンペーン（International Campaign to Ban Landmines: ICBL）を開始、各国政府やメディアに働きかけを行っていた。アックスワージはこうしたNGOとの連携を図ることを明らかにし、NGOは会議での発言も許可されるようになった。こうした連携を背景に、NGOはネットワークを活用した情報収集や専門知識、交渉技術によって各国政府に大きな影響力を持つようになっていった。慎重派の国家への説得や主要国家との交渉などのロビー活動もカナダは精力的に行った。こうした努力の結果、1996年のオタワでの会議から1年2カ月後の1997年12月に、122カ国が署名するという成功をおさめた。これは、極めて厳しい内容の条約を早期で成立させたという成果と同時に、交渉過程においてNGOとの連携が大きな役割を果たすという新たな側面を生み出すものであったことから「オタワ・プロセス」として呼ばれるようになった。この対人地雷全面禁止条約と「人間の安全保障」の関係について、足立研機は次のように述べている。

「地雷問題と『人間の安全保障』論が結び付けて語られるようになったのは、1997年前後になってからであった。だが、次第に『人間の安全保障』論が支持を集めるようになりつつあった国際環境は、対人地雷の非人道性を訴える声の正当性を高める上でも大きな意味を有した。」<sup>29)</sup>

足立は、「人間の安全保障」への支持の広がりや、対人地雷を禁止へ導くことにつながったという。たしかに、カナダは条約交渉の過程において直接的に「人間の安全保障」を用いることは少なかったが、「人間の安全保障」を訴えることで対人地雷禁止条約への基盤を整えていったとみることができる。

### ② 国際刑事裁判所

国際刑事裁判所（International Criminal Court: ICC）は、戦争犯罪、人道に対する罪、大量虐殺（ジェノサイド）、侵略の罪を裁く常設の国際裁判所である。1947年、国連総会は国際刑事裁判所を創設するための規程の起案を国連国際法委員会

(International Law Commission: ILC) に要請する決議を採択した。冷戦後、地域紛争の増加とともに非人道的虐殺や大量殺戮行為が問題視されるようになる。1992年、国連総会は ILC に対して優先事項として国際刑事裁判所規程草案の作成を要請した。1993年には、旧ユーゴ国際刑事裁判所が安保理決議によって設置された。さらに、1994年、内戦が再発したルワンダでの大量殺害に対し、国際刑事裁判所が安保理決議によって設置された。この二つの裁判所はいずれも暫定的なものであった。1998年には、ローマ外交会議が開催され、139カ国の賛同を得て ICC ローマ規程が採択される。2002年には60カ国目の批准によって ICC ローマ規程が発効し、2003年オランダのハーグに設置された。この過程においても、カナダはオタワ・プロセスでの経験をもとに交渉の推進者としての役割を果たした。ローマ会議に至るまでの間に、設立を求める国家 (Like-minded country: LMC) を中心に慎重派の国々に働きかけ、会議までには LMC を60カ国にまで増やした。また、NGO との連携も強化した。NGO は、1995年から「国際刑事裁判所を求める NGO 連合 (NGO Coalition for the International Criminal Court: CICC)」を結成し、ローマ会議ではオブザーバーとして参加していた。市民社会からの支持を得ることで、交渉は加速していった。また、ローマ会議の全体会議議長はカナダのキルシュ条約局長が選出され、交渉をまとめあげることに貢献した。

### ③ ヒューマン・セキュリティ・ネットワークの設立

カナダは志を同じくする国家とともに人間の安全保障を促進するためのヒューマン・セキュリティ・ネットワーク (Human Security Network; HSN) を創設し、活動を行っている。これは、対人地雷禁止キャンペーンをきっかけに1999年、ノルウェーでの行政間の会議から始まった。参加国は13カ国にわたる。オーストリア、チリ、コスタリカ、ギリシャ、アイルランド、ヨルダン、マリ、オランダ、ノルウェー、スイス、スロベニア、タイに加え、オブザーバーとして南アフリカである。2000年以降は毎年、外務大臣レベルの会合を開催している。ネットワークは公式ホームページを開設し、方針や活動などを公開している<sup>30)</sup>。そのことから、ネットワークが確実な基盤を整え、相互交流を深めていることがわかる。このネットワークに日本は参加してはいない。しかし、2004年の閣僚会合にオブザーバーとして参加し、2005年には駒野人間の安全保障担当大使がゲストで参加している。さらに、2006年、2007年の閣僚会合には日本から高須幸雄大使が参加した。特に2007年の会合では日本の代表がプレゼンテーションを行うなど交流が見られる。

### ④ 介入と国家主権に関する国際委員会

「介入と国家主権に関する国際委員会 ((International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)」は2000年、カナダの主導で設置された独立機関である。委員長には、ギャレス・エバンス元オーストラリア外相と、モハメド・サヌーン国連事務総長特別顧問 (アルジェリア) が就任した。他の委員は、カナダ、米国、ロシア、ドイツ、南アフリカ、フィリピン、グアテマラ、インドの各国の学者、政治家、外交官などである。事務局はカナダの外務・国際貿易省に置かれた。約1年間の検討の後に、最終報告書『保護する責任 (The Responsibility to Protect)』をま

とめ、2001年12月に国連に提出した。この報告書は、国民の保護は基本的に主権国家の責任であり、不干渉原則の優先を認めている。しかし、国家がその責任を果たせない場合、国際社会がその責任を負うことを認めることを記した<sup>31)</sup>。同報告書の中で「人間の安全保障」は「人権」と並んで、「保護する責任」の基盤となる考え方として示されている。アナン事務総長(当時)はこれを受け、同報告書を安全保障理事会の私的な年次懇談会の検討事項に含めた。

### 3. 日本とカナダによる人間の安全保障

#### (1) 特徴

これまで概観してきた日本とカナダによる「人間の安全保障」について整理する。「人間の安全保障」の使用方法について、日本とカナダの「人間の安全保障」を5項目でまとめた。使用期間、位置づけ、主な使用機関、取り組み、組織形成の五つである。「使用期間」とは、「人間の安全保障」をいつからいつまで使用しているのかを示している。「位置づけ」とは、「人間の安全保障」をどの分野の概念として扱い、使用しているのかを示す。「主な使用機関」とはそれぞれの国家において「人間の安全保障」を担当する行政機関のことである。そして、何を行ってきたのかについては「取り組み」に含める。「組織」の項目は単独での取り組みとは別個で、多数の主体を集めた枠組みの形成を意味している。

項目にしたがって、日本、カナダの順に表1を見ていく。

使用期間では、日本が「1998年～現在」で、カナダが「1995年～現在」である。それぞれ取り入れた時期については既に述べた。そして、2009年現在、担当行政機関などの情報において「人間の安全保障」が確認できる場合、「現在」と示した。導入から現在に至るまでの間に開始した取り組みや、形成した組織が現在も活動していることから「～」として示した。

位置づけの項目では、日本は「外交政策」、カナダは「外交分野の概念」と示した。これは、両国とも「人間の安全保障」を外交分野で使用していることを意味する。しかし、それぞれの外交行政機関のホームページを見ると、日本が「人間の安全保障」を外交政策の一つとして明示しているのに対し、カナダの方は、「人間の安全保障」が表示される場所が一定ではなく、時期によって変化している。確定された外交政策とまでの位置づけには至っていないと判断し、「外交分野の概念」とした。

主な使用機関は、使用の範囲が外交分野であることに関連し、「人間の安全保障」を使用する機関は、日本が「外務省」であり、カナダは「外務・国際貿易省」であった。

取り組みでは、日本は「人間の安全保障基金」を設立し、資金援助を中心に行ってきた。一方、カナダは「対地雷全面禁止条約」の成立と「国際刑事裁判所」の設立に貢献した。取り組みの名称を示すと上記の通りであるが、その取り組みが外交の中で具体的には何に当たるのかを( )内に示した。すると、日本の

表2 日本とカナダによる「人間の安全保障」

	日本	カナダ
使用期間	1998年～現在	1995年～現在
位置づけ	外交政策	外交分野の概念
主な使用機関	外務省	外務・国際貿易省
取り組み	人間の安全保障基金 (資金援助)	対人地雷全面禁止条約 国際刑事裁判所 (多国間交渉)
組織	・人間の安全保障委員会 ・人間の安全保障に関するフレンズ 会合	・介入と国家主権に関する国際委員会 ・ヒューマン・セキュリティ・ネッ トワーク

「人間の安全保障基金」は「資金援助」に当たり、カナダの二つは「多国間交渉」に当てはまる。

組織とは、単独での取り組み以外に「人間の安全保障」を推進するために組織した枠組みである。日本は「人間の安全保障委員会」と「人間の安全保障に関するフレンズ会合」がある。カナダは「介入と国家主権に関する国際委員会」、「ヒューマン・セキュリティ・ネットワーク」を組織した。「人間の安全保障委員会」と「介入と国家主権に関する国際委員会」については、各々日本とカナダが主導で設置した国際委員会である。しかし、両委員会とも国家や国連から独立した委員会として位置づけられ、最終報告書をまとめ国連に提出した後に解散している。継続的な組織は、日本が「人間の安全保障に関するフレンズ会合」であり、カナダが「ヒューマン・セキュリティ・ネットワーク」であろう。

以上の整理から、見えてくる特徴は以下の2点である。

第一の特徴は、日本とカナダの両国家が「人間の安全保障」では対外的な問題を対象としているという点である。両国とも、「人間の安全保障」を外交政策、または外交分野の概念と位置づけて使用している。それに関連して担当行政機関も外交分野の機関が担っている。

第二の特徴は「取り組み」に見られる。日本は国連との関連において使用が多い。「人間の安全保障基金」は、対象事業は基本的に国連システム内の機関が実施する事業であり、手続きにおいても国連事務局と日本政府の双方によって合意された活動に対して行われると規定されている。さらに、「人間の安全保障委員会」も国連との連携で設置された委員会である。このように日本の「人間の安全保障」は全体を通して国連との関連が強く、取り組みの媒体がほぼ国連に特定されている。一方、カナダの取り組みである「対人地雷全面禁止条約」や「国際刑事裁判所」は、国際的課題ではあるが国連を主たる舞台としたものではない。「介入の国家主権に関する国際委員会」が国連と連携したものであったが、それ以外において目立って国連に特定された取り組みは見られない。外交の中でも多国間交渉に「人間の

安全保障」の軸足を置いている傾向がある。

## (2) 使用方法における共通点

これまで、日本とカナダによる「人間の安全保障」を整理し、その特徴を2点指摘した。それらを踏まえて、日本とカナダが「人間の安全保障」をどのように使用しているのかについて考察していく。

日本とカナダの外交に共通する特徴の一つは、アメリカとの密接な関係である。日本は、日米安全保障体制を保持し、カナダは、イギリスから独立した後にアメリカとの関係を強化した。安全保障では、北大西洋条約機構 (NATO) に加盟し、経済分野においても北米自由貿易協定 (NAFTA) の成立とともに、アメリカへの依存を深めている。「人間の安全保障」は「安全保障」という言葉を含むため、安全保障分野でも議論される概念である。しかし、両国とも「人間の安全保障」を外交分野に位置づけながら、安全保障の問題で使用することはほぼない。日本もカナダも、自国の安全保障体制とは別の分野において「人間の安全保障」を使用している。この結果から、日本、カナダの両国は既存の安全保障体制に影響を与えることなく、自国が重要視する対象に対し、得意とする方法を活用して「人間の安全保障」を使用していることがわかる。

日本は戦後、外交の基本原則の一つとして国連中心主義を打ち出してきた<sup>32)</sup>。さらに、安全保障理事会の常任理事国入りを目指している日本は、国連外交に積極的に取り組んでいる。日本の「人間の安全保障」が国連との連携で実施するものが多く、資金援助が中心であるのは、「人間の安全保障」に国連との関係強化の役割を担わせているためである。資金援助は戦後賠償に始まり、現在は政府開発援助 (ODA) として日本外交における最も主要な手段の一つである。日本の「人間の安全保障」は、日本外交の基本原則である国連重視に従い、従来から得意としている資金援助を組み合わせる形で展開している。

カナダ外交の特徴とされるのがミドル・パワーである。Bernerdによると、冷戦中、アメリカとソ連の二極対立によって国際社会はこう着状態にあった。しかし、冷戦が終結したことによって、大国ではない中規模国家が国際社会に関わるチャンスが生じるようになった。そこに、カナダが「人間の安全保障」を掲げて中規模国家と協力体制を作る機会が生じたという<sup>33)</sup>。国際社会でのミドル・パワーとしての役割について加藤普章は以下のように記している。「カナダが国際政治において公平な調停者や緩衝役を演じることで、国際貢献に貢献しうる、というものである。この有名な事例は、ピアソン外相によるスエズ危機への対応 (1956年、国連平和維持活動) である。」<sup>34)</sup>と述べている。スエズ危機とは、スエズ運河をめぐるイスラエルとイギリス、フランスがにらみ合う中、カナダのピアソン外相 (当時) が国連に働きかけ、国連緊急軍が派遣され平和的解決に結びついた<sup>35)</sup>。その後、カナダはPKO活動に積極的に関わるようになっていくとともに、調停役としての存在感を示すようになっていった。カナダが「人間の安全保障」のもとで、「保護する責任」という新たな概念を創出していったのもPKOでの実績などを反映していると考え

られる。

以上の考察から日本とカナダの「人間の安全保障」をまとめる。日本は対象として「国連」を重視し、カナダは「同等の資質を有する中規模国家」との協力を重点を置いている。取り組み方法として、日本は「資金援助」を活用し、カナダは「調停役、まとめ役」としての力を活用している。このような日本とカナダの外交姿勢の特質は「人間の安全保障」を提唱する以前からあったものである。したがって、日本とカナダの「人間の安全保障」は、それぞれの外交に新しいものを生み出した訳ではなく、既存の外交の中に組み込まれていったと言える。日本とカナダの「人間の安全保障」の内容はそれぞれ異なる。しかし、使用方法に注目して見た場合、日本もカナダも特に新たな施策を行うのではなく、自らが得意とする手段を活用して重点分野の推進に「人間の安全保障」を使用するという共通点を持っている。

## おわりに

本稿は、これまで日本とカナダが各々どのように「人間の安全保障」を取り入れ、使用しているのかを考察してきた。その結果、日本とカナダはともに、外交分野に「人間の安全保障」を取り入れているが、既存の安全保障体制とは関連させない扱いをしていることがわかった。具体的には、日本は「国連」を重視し、資金援助という手段を活用して「人間の安全保障」に取り組んでいる。カナダは「同等の資質を有する中規模国家」との協力を重視し、そのまとめ役として「人間の安全保障」に取り組む傾向にあった。両国とも「人間の安全保障」をアメリカとの二国間関係から切り離れた外交部分において、自国の得意とする手段で「人間の安全保障」を使用している。そして、使用方法に注目して見た場合、日本もカナダも特に新たな施策を行うのではなく、自らが得意とする手段を活用して重点分野の推進に「人間の安全保障」を使用するという共通点が明らかになった。本稿は日本とカナダの「人間の安全保障」について、どのように使用しているかに注目して検討してきた。その観点は新しいものであったが、日本とカナダの外交における「人間の安全保障」を両国の国内事情などからも検討を加えることで、より考察が深まると思われる。今後の課題としたい。

## 注

- 1) 国連開発計画 (1994) 『人間開発報告書』国際協力出版会 p.24.
- 2) 福島安紀子 (2007) 「いま新たに『人間の安全保障』を考える—『人間の安全保障』は21世紀のグローバル・ガバナンスの理念になるか—」慶應義塾大学大学院法務研究科『慶應法学』第8月号 pp.1-74.
- 3) David Bosold and Sascha Werthes (2005) "Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences" in *International Politics and Society*, issue1 pp.84-101.
- 4) 1995年の国連50周年記念総会特別会合における演説で当時の村山首相が「人間の安全保障」に言及している。しかし、外務省の発表する「人間の安全保障」ではそれにつ

いて全く触れていない。本稿では、公式の情報に基づく立場を取るのもホームページの内情に従うこととする。

- 5) 外務省ホームページにて閲覧可能 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/10/eos\\_1216.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/10/eos_1216.html)
- 6) 外務省 (2007) パンフレット『人間の安全保障基金』 p.4.
- 7) 前掲, p.5.
- 8) 現在のガイドラインは 2006 年 2 月に改定されたもの。
- 9) 国連アフガニスタン問題担当事務総長特別代表, 前アルジェリア外相
- 10) ロックフェラー財団副理事長
- 11) 前ポーランド外相
- 12) 南アフリカ共和国下院議長
- 13) 米州人権機関議長, コスタリカ出身
- 14) 前タイ外相
- 15) 前米国保健社会福祉庁長官, マイアミ大学学長
- 16) 元 G A T T 事務局長, プリティッシュ・ベトロリアム会長
- 17) 元 I L O 事務局次長, 前ベナン計画・経済復興・雇用促進大臣
- 18) 駐独スウェーデン大使, 前パルメ国際センター事務局長
- 19) 人間の安全保障委員会の詳細についてはホームページ参照 <http://www.humansecurity-chs.org/japanese/index.html>
- 20) たとえば, 2001 年 12 月開催のシンポジウムの際の開会挨拶に, 小泉首相が参加した。また同シンポジウムの第 3 セッションの司会進行は, 高橋恒一外務相国際協力部長 (当時) が行っている。
- 21) 人間の安全保障委員会ホームページ <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>
- 22) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hs/friends.html>
- 23) 第 1 回がミレニアム UN ブラザホテル, 第 2 回, 第 3 回ともに国連本部で開催している。
- 24) Department of Foreign Affairs and International Trade (1995) *Canada in the World: Government Statement*. Ottawa, DFAIT
- 25) 1996 年 2 月に就任, 2000 年に退任した。
- 26) Lloyd Axworthy (1996), A n Address by the Honorable Lloyd Axworthy, Minister of Foreign Affairs, at the Consultations with Non-Governmental Organizations in Preparation for the 52nd session of the UN Commission on Human Rights, Ottawa, February 13,1996.
- 27) Lloyd Axworthy (1997) "Canada and human Security: the need for leadership" in International Journal vol.52, issue2 においてアックスワージーは「人間の安全保障」によってカナダが主導的役割を果たすことを明言している。
- 28) Department of Foreign Affairs and International Trade (1999) *Human Security: Safety for People in a Changing World*, Ottawa, DFAIT

- 29) 足立研機 (2004) 『オタワ・プロセス—対人地雷禁止レジームの形成』有信堂高文社 pp.45-46.
- 30) Human Security Network ホームページ <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-e.php>
- 31) International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001) *The Responsibility to Protect: Research Bibliography, Background*, Ottawa
- 32) 外務省 (1957) 『昭和32年版わが外交の近況』で示された「外交の基調」には、「今や世界の列国に伍するわが国は、その新らたな発言権をもつて、世界平和確保のため積極的な努力を傾けようとするものであるが、このような外交活動の基調をなすものは、『国際連合中心』、『自由主義諸国との協調』および『アジアの一員としての立場の堅持』の三大原則である。」とある。
- 33) Prosper Bernard, Jr. (2006) "Canada and Human Security: From the Axworthy Doctrine to Middle Power Internationalism" in *The American Review of Canadian Studies*, Summer pp.233-261.
- 34) 加藤普章 (2001) 「カナダ外交の人間の安全保障論」勝俣誠編『グローバル化と人間の安全保障—行動する市民社会』日本経済評論社 p.328.
- 35) ピアソン外相は翌年1957年にノーベル平和賞を受賞している。