

「人間の安全保障と健康」セミナー

2010年5月14日 於ニューヨーク

討議要旨

*この要旨は(財)日本国際交流センターによってまとめられたものであり、必ずしも共催者、後援団体の意見を反映するものではない。文責はJCIEに帰する。原文英語。

財団法人日本国際交流センターは、2010年5月14日に、日本ならびにノルウェー両政府国連代表部、国連人道問題調整事務所(UNOCHA)、国際教育研究所の協力を得て人間の安全保障と健康についてのセミナーを開催した。これは、一週間後に控えた国連事務総長による人間の安全保障に関する報告書をめぐる国連総会の公式討論に先立ち、同事務総長報告書を踏まえて実施され、国連内外から多様な専門家130人以上が参加した。こうした関心の高さは、人間の安全保障と日々世界の人々やコミュニティが直面している課題に対する新しいアプローチを求める声を反映している。人間の安全保障は概念としては新しいものではないが、その考え方は、国連が、21世紀の世界が直面している複雑で相互関連性のある国境を越えた課題により効果的に立ち向かい、生存や生活、人々の尊厳を守るための枠組みとなりうる。本セミナーでは、保健分野の視点から人間の安全保障を捉えることで、世界中の人々が何らかの形で影響を受ける具体的な問題に対して、人間の安全保障という枠組みをいかに応用しうるか議論することを試みた。

定義と特徴

人間の安全保障は、恐怖からの自由、欠乏からの自由、尊厳の中で生きる自由と広く定義されてきており、ロバート・オア国連事務総長補や他のスピーカーは、保健はこの3つの目標を達成するために不可欠な要素であるとした。より実践的なレベルでは、リンカーン・チェン中国医学基金会理事長が、そのメンバーであった人間の安全保障委員会での定義に基づき、人間の安全保障アプローチの5つの要素を次の通り要約した。すなわち、(1)人間中心であること、(2)人間開発と人権推進の統合、(3)包括的な脅威に対処すること、(4)政府以外の活動主体を巻き込むこと、(5)トップダウンの「保護」とボトムアップの「能力強化」からなる2つの戦略を取ること、である。

高須幸雄国連大使とサード・フリーユニセフ事務局次長は、「人間」に焦点を当てることにより、人間の安全保障は、究極的には全ての人々の恐怖からの自由、欠乏からの自由、尊厳の中で生きる自由を増進することを目的とするミレニアム開発目標(MDGs)の達成を助ける、貴重で重要な枠組みとなることを強調した。モーテン・ウェトランドノルウェー国連大使が指摘したように、新しいアプローチがなければ、国際社会が自ら設定したこれらの目標をいつまでも達成することはできないだろう。人間の安全保障がその新しいアプローチとなることが期待されている。

また、人間の安全保障に関する事務総長報告書においても取り上げられている、人間の安全保障と保護する責任との違いについても論じられた。この2つの概念はいずれも、国境そのものを厳重に守ることよりも国境内の人々の安全を重視するものだが、保護する責任は外部からの視点で安全を定義することを含意しており、究極的には安全を確保するメカニズムとして武力の脅威に依存する。一方、人間の安全保障は、それが問題になっている個人やコミュニティからの視点で安全保障を定義することを意味している。さらに、人間の安全保障は、世界が日々直面している主要課題の大部分、とりわけ保健分野の課題に対処する際により効果的なアプローチとなりうる。というのは、健康に関わる安全を確保するためのメカニズムには、コミュニティの能力強化やその積極的な関与が不可欠だからである。

強靭さ

人間の安全保障の主要な要素の一つは「強靭さ」で、このテーマはセミナーを通して取り上げられた。フリー氏が説明したように、将来の脅威にも持続的に対応しうる強靭なシステムが必要とされている。チェン氏は、アマルティア・セン ケンブリッジ大学トリニティ・カレッジ学長による人間の安全保障の特徴づけを、状況の悪化や危機においてある程度の保護をもたらすものと説明した。言い換えれば、我々は全ての新たな危機や災害が起こることを防ぐことはできないため、人々の生存、生活、尊厳への悪影響が軽減されるように、今ある、もしくはこれから起こりうる危機に対するコミュニティの強靭さを伸ばすことに焦点を絞るべきである。外交問題評議会シニア・フェローのローリー・ギャレット氏は、その考えをより実践的なレベルに引き出し、自然災害やその他の危機による死者数や人々の苦しみを抑えることができる国やコミュニティがある一方で、似たような社会・経済的、地理的条件にあったとしても同じ結果を出すことができない地域があるという事実を示した。では、そうした地域が災害に対してより強靭である理由は何か。一つの説明として、それらの地域では、災害が起こる前から、コミュニティの人々が自分たちを守るための活動に動員され参画しているということが挙げられた。

シングルン・モゲダル ノルウェー・エイズ担当大使は、コミュニティの参画と動員が、健康に対する持続的な良い影響をもたらす一助となっている具体例を示した。母子に対する医療サービス提供体制が整っていることで知られるノルウェーと日本では、コミュニティ、特に女性たちが組織化し、既存のサービス提供のギャップを埋めようとした結果、そうした体制が整備されていった。同時に、それは逆もまた然りで、コミュニティ・レベルにおける人々の参画と変化のための手段として保健を用いる、ということが指摘された。

グローバル・ガバナンス

保健の危機に対処するために、外部の資金提供者、新薬などの技術的改善、緊急避難的に

動員される外部機関に頼る古い体制は、資金の限界やその場しのぎの発想のため、もはや持続可能ではない。さらに、グローバル・ガバナンスの変化、とりわけG8の影響力の低下や世界的金融危機などが、健康上の危機に対処するための資金を世界中から公平に集めることを難しくしている。この状況で、コミュニティが健康への脅威に対応していくためには、そこに住む人々の参画を促し能力を強化することに一層焦点を当てていかざるを得ない。これが、人間の安全保障アプローチの核心である。これに関連して繰り返し議論されたことは、意思決定権限を中央からコミュニティにより近いところへ委譲することに努め、日常的に課題を抱えている場所とこれらの課題への対応を決める場所との距離を縮めることの重要性であった。

ダニエル・フィッツジェラルド ワイル・コーネル医科大学グローバル・ヘルス・センター長によって紹介されたハイチのゲスキオの活動は、問題を抱えるコミュニティに着目し、そのコミュニティにできるだけ近いところで政策を決める重要性を示している。ゲスキオは、1982年の発足以来、エイズと日和見感染対策を第一の目的として活動してきたが、すでに地域と強い関係を構築しており、またグループに所属しているほとんどがハイチ人自身であったため、どうしたら住民を動員することができるか、またコミュニティが何を必要としているかを理解していた。さらに重要なことは、本年1月12日の壊滅的な地震の後、最も保健サービスを必要としていたポルト・プランスにおいて、コミュニティの信頼を獲得していたということである。人々はゲスキオのことを知っており信頼していたため、保健サービスだけではなく、食べ物や水、シェルターを求めてゲスキオにやってきた。そして、ゲスキオは、被災地において、さまざまな形態の支援を提供するために外部からやってくる援助者とそれらを必要としている人々をつなげる役割を担うことができた。

保護と能力強化

このように人間の安全保障は、コミュニティを巻き込み、能力を強化することで脅威に対する強靭さを高めると同時に、世界中の人々とコミュニティに保護とサービスを提供するための、グローバル、国、地域レベルのガバナンスを強化することを目指す。言い換えれば、トップダウンの保護とボトムアップの能力強化という戦略をつなげることを試みるものである。オア氏が指摘したように、MDGsのうち母子保健や感染症を取り上げている4、5、6を達成するためには、保護と能力強化を結び付けることが一層重要となる。行政は、人々が正確な情報を持ち、予防措置や治療にアクセスできるようにしなければならない。しかしながら、人々が自ら感染を予防し、必要な治療を求めないかぎり、健康は脅かされる。プルニーマ・マネ国連人口基金事務局次長は、十分な保健サービスを用意し、保健医療従事者を確実に配置する、といったサービスを提供する側だけ焦点をあてるのではなく、サービスを受ける側にも焦点を当て、人々が必要なサービスを受けることをしばしばさまたげる慣習や社会的・文化的障害を打ち破ることも重要であると論じた。

次にとるべき一歩

セミナー参加者の多くが、人間の安全保障に関する議論は非常に時宜にかなったものと評価した。今日の世界的金融危機は、経済成長、技術の進歩、そして富める国々が開発援助の増額を検討しているにも関わらず、日常的な脅威が深刻化して非常に多くの人々が苦しんでいることを極めて悲劇的に示している。これらの脅威に対する強靭さを備えられる新しい体制が至急求められている。

以上の議論を踏まえ、当センターは、国際社会がこの新しい体制を構築するために、以下のような行動を取るよう提言する。

1. 国連関係諸機関の取り組み全てに人間の安全保障の概念を取り入れ、グローバル、国内、地域レベルでの協力機関に対しても導入を奨励する。国連は、既に人間の安全保障アプローチを事業の中で取り入れ始めてはいるが、一層の取り組みが求められる。
2. 国連の既存の諸活動に人間の安全保障アプローチを導入するため、さらなる財政的、人的資源を投入する。
3. MDGsを達成するための諸活動に、人間の安全保障の原則（コミュニティを、グローバル、国、地域レベルでの政策決定により効果的につなげる、人間中心で包括的、学際的なアプローチ）を取り入れ、8つの目標が相互にどのような関連性を持っているかを探る。
4. MDGsを2015年までに達成されればよいという一時のマクロレベルの目標としてとらえるのではなく、同目標に規定された地球規模課題に対する強靭さを強化するための一過程として重視する。
5. さまざまな人間の安全保障上の課題の相互関連性を踏まえて、国連諸機関がより一層連携して活動することを促進する方法を探る。
6. あらゆる活動主体が人間の安全保障を推進する活動に確実に参加するように、国連諸機関が他のセクターとより緊密に協力することを促進する。
7. コミュニティを効果的に巻き込まないプログラムは、現場における真のニーズや機会に対応できることは稀であり、コミュニティの意向にそって実施されるプログラムより一般的に持続性がないという認識に立ち、開発途上国におけるコミュニティの生活向上を目指すプログラムの計画、実施、監督、評価において、コミュニティをパートナーとして巻き込む。
8. 深刻な課題を抱え不利な条件にあるにもかかわらず、自然災害やその他の危機による被害を軽減できている国あるいは地域についての分析を行い、そのような脅威に弱い地域に応用できる教訓を特定する。
9. どのようにしたらグローバル・ガバナンスが地域レベルの課題により効果的に対応することができるのか、また、実際に課題を抱えている現場にできるだけ近いところで意思決定が行われるメカニズムをいかに構築しうるかを検討する。