

ジョセフ・キャロン大使の講演
慶応大学、2006年12月14日

理論から実践へ
カナダの「人間の安全保障」課題

[自己紹介]

冷戦の終結は、平和と繁栄の時代の幕開けとして迎えられました。イデオロギーの分裂が緩和され、世界は今までになく自由になり、低開発、貧困、環境などのグローバルな問題に関心を向けることができるという楽観主義が広まりました。しかし、最近の現状は、それほど楽観を許さない状況になっており、安全保障への新たな脅威が多方面で出現しています。たとえば、各地で起きている内乱をはじめ、国際的な犯罪、テロ、大気汚染、麻薬の密輸、大量破壊兵器や小型武器の拡散などの問題です。

ここ数十年、武力紛争も従来とは異なる形をとり、しばしば宗教や民族の対立に根ざすものとなっています。過去25年間、国家間の武力紛争の数は減っていますが、内乱の数はふえています。事実、今日の戦争の大多数は国内で行われています。アフリカのグレートレーク地域、ボスニアやコソボ、東ティモールやスーダンなど、人々が泥沼化した紛争の悲惨な犠牲となっている紛争は、枚挙にいとまがありません。

現代の戦争では、個人がおもな標的や道具として犠牲となるケースがふえています。強制移住、恐ろしい残虐行為、国家が後援する殺戮や失踪などに巻き込まれているのは、罪のない無数の人々です。これらは皆、現代世界では、民間人が武力紛争の最も大きな犠牲となっているという事実を強調しています。シエラレオネやスーダン、そしてアフガニスタンの民衆にとっては、日常茶飯事となっている状況です。武力紛争による死傷者数は、1990年代初めに比べて2倍以上にふえていますのです。

内乱や破綻国家により、民間人は最も高い代償を払っています。嘆かわしい少年兵

の使用や残虐な民兵など、今までになかった戦略の攻撃のまともになっています。また、地雷、小型武器や軽量武器などの安くてすぐ手に入る近代戦の武器の犠牲となっているのも民間人です。民間人の死傷や大量の強制退去などは、もはや現代の紛争の副産物ではなく、明らかに戦略としてよく使われているのです。

個人の安全保障に対する脅威は、武力紛争の状況だけにとどまりません。グローバル化は明るい側面とは裏腹に、暗い側面も見せています。テロや麻薬、犯罪、環境汚染、感染症、不安定な金融や経済などの国境を越えた現象は、すべての人を危険にさらしています。実際、すでに途方もない苦悩をもたらしているのです。

瞬時の通信、迅速な交通、通過しやすくなった国境、ビジネスの増加、文化や学術の交流などにより、私達が運命を共にするようになったのは否定できません。他の人の安全が保障されるか否かは、まさしく私達自身の問題になってきたのです。

「人間の安全保障」の概念

こうした新しいグローバルな現実に対応するために、カナダは「人間の安全保障」を促進しています。言いかえると、「人間の安全保障」の目標は、先程ご説明した人権や人々の安全、ときには生命をおびやかす広い範囲の脅威からの自由に満ちた生活環境を作り出すことです。

1990年代初めから、安全保障の意味を考え直す試みがさかんに行われています。概して、これらの努力の焦点は、対象となる脅威をふやし、麻薬、環境破壊、難民、感染症などの問題を含めることでした。こうした問題は相互関連性がますます強くなっており、包括的な統合対策が必要であるため、考慮すべき脅威の範囲を広げることが不可欠です。しかし、カナダの視点から言うと、安全保障の定義を広げるより、もっと重要なことは、安全保障の焦点を変えることです。

個人の安全に焦点を当てると、「人間の安全保障」と「国家の安全保障」との関係について疑問が生じます。反論もありますが、この二つは相容れないものではありません。国家が国民の安全を図るために行動するとき、この二つは相互に支え

合うものです。自国民を大切にし、少数派を守ることができる、効果的に機能する民主国家は、人間の安全保障の推進に中心的役割を果たします。また、自国民の安全保障の向上は、国家の正当性、安定、そして安全保障を強化します。効果的に機能する国家の重要性は明瞭です。なぜなら、安全保障が願望ではなく事実として存在するところでは、そうした状況は概して効果的な統治の成果であると言えるからです。

しかし、国家は必ずしも人間の安全保障を保証するとは限りません。国家が他国民を攻撃したり、自国民を弾圧したり、または、ぜいじゃくで効果的な統治ができない場合、人々の安全を脅かします。国家が後援する組織的な殺戮、恐ろしい人権侵害、人民に対する故意の残虐行為を目にするとき、私達は何らかの行動をすべきだという人道的な義務を無視することはできません。また、それは国家の主権があやぶまれるという懸念以上に大事なものです。最終的には、国家の主権はそれ自体が目的ではありません。国家は国民に奉仕し、その安全を守るために存在するのです。

「人間開発」

もうひとつ、明確にすべき重要な概念は、「人間の安全保障」と「人間開発」のつながりです。「人間の安全保障」という用語は通例、国連開発計画（UNDP）の「人間開発報告1994」と関連づけられています。これは冷戦後の平和の配当とも言うべき恩恵を開発に向けるよう提案した試みです。同報告書で論議された定義は非常に大胆なものでした。「人間の安全保障」は、経済、食糧、健康、環境、個人、地域社会、政治という安全保障の7つの明確な側面をまとめたものだと定義しました。人々に焦点を当て、従来にはなかった脅威を強調することにより、UNDPは安全保障についての冷戦後の概念の形成に重要な貢献をしました。

しかし、UNDPが試みた定義はあまりにも範囲が広いために、政策として用いるには実用的ではありませんでした。その上、低開発と関連した脅威を強調するあまり、武力紛争により継続的に人間の安全保障が脅かされている状況が見落とされていました。ところがUNDP自身の基準では、人間の安全保障は戦争中に最も大き

な危険にさらされます。しかし、「人間開発指数」を見れば、低開発と、武力紛争の直接および間接の影響を受ける機会との間には、強い関連があることがわかります。

やがて「人間の安全保障」は、武力紛争により人々が払う代償に焦点が置かれているため、非常に重要な概念になりました。この点では、実践が理論を導きました。特に、地雷禁止運動と国際刑事裁判所の創設運動という二つのイニシアティブが、人間を中心とした安全保障アプローチの可能性を実証しました。この二つについては、後ほどお話します。どちらも「人間の安全保障」という概念の有効で実用的な応用です。

暴力の脅威に焦点を当てると、「人間の安全保障」は既存のアプローチの欠点に対応し、新しい対処法を提案しています。貧困、飢饉や病気、人口過密、自然災害、環境破壊など、人間の福利に対する非暴力的脅威も、緊急の対策が必要です。しかし、それらに対処する概念上の対策はすでに存在します。持続可能な開発理論や人間開発理論などです。また、特に1990年代の世界会議や、最近の「国連ミレニアム開発目標」などにおいて、グローバルな行動計画も大部分は合意に達しています。こうした分野での進展は、今やおもに資金の注入の増大や的を絞った分配の仕方にかかっています。しかし、暴力により人々が直面する安全保障の欠如については、同じことが言えません。身体の安全に対する人間中心のアプローチへ考え方を考える必要があることが明らかです。さらに、10年以上も前に「新しい国際人道秩序」を求める声が高まったにもかかわらず、人々が暴力の被害を受ける状況を減らすためのグローバルな行動計画はありません。

人々が直面する暴力の脅威への対処は、もっと基本的な開発の優先事項へ資金を投入するのを妨げるという議論があります。しかし、「人間の安全保障」と「人間開発」は表裏一体であり、切り離すことはできません。両方があいまって、「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の二つの目標を達成するのです。「人間の安全保障」は「人間開発」を可能にするための環境を提供します。暴力または暴力の脅威が開発計画の有意義な進展を不可能にしているところでは、人々の安全の向上が前提条件となります。また、「人間開発」の促進は、「人間の安全

保障」の推進のための重要な戦略でもあります。武力紛争の根本原因に対処し、統治構造を強化し、人道援助を提供することにより、開発援助は「人間の安全保障」の向上における政治的、法的、軍事的イニシアティブを補うことができます。

「人間の安全保障」の概念は、多くの点で、「人間開発」が開発に対して行った試みと同じ試みを安全保障の理論と実践に対して行ってきました。1950年代から1960年代にかけて、開発は狭い経済用語で定義され、GDP成長率のような抽象的な国家の数字によって計測されました。「人間開発」の概念は、分析の範囲と基準の両方を改め、健康と教育を含めるなど、従来よりも広い範囲の指数が用いられ、国家よりも個人に対する影響を測る試みがなされました。同様に、「人間の安全保障」の概念も、従来よりも広い範囲の脅威を分析し、人々に対する影響に直接焦点を当てることにより、安全保障を考え直す試みがなされたのです。

カナダの「人間の安全保障」の課題が最終的に目指しているのは、すべての人々の安全保障を向上させるために、新しい概念を作成し、外交の慣行を改め、国際制度の基盤となる機構を新たにすることです。「人間の安全保障」の観点を取り入れるべき事柄は様々あるのは明らかですが、私達は特に二つの側面に力を入れています。ひとつは戦争時の民間人の保護であり、もうひとつは武力紛争の防止と解決です。

武力紛争時の民間人の保護

先程述べましたように、人々の安全は武力紛争の状況下で最も危険にさらされます。国際社会は、戦争地帯で民間人へ物質的な援助を与える点では、概して効果的な働きをしていますが、身体的な安全を守る点ではそれほどでもありません。人々の安全を向上させるには、法的、身体的な保護の向上を図る幅広い方策が必要となり、特に女性や子供達、難民や高齢者などの弱い立場の人々に注意する必要があります。こうした方策には、国連平和支援活動の任務の強化と人権監視員の派遣、より人道的で的を絞った経済制裁の発動、非道な犯罪者の裁判による免責の停止、人々の安全を最もじかに脅かす、地雷などの小型武器の使用の制限など

があります。

民間人に対する武力紛争の影響を最低限にするために、カナダが取り組んでいる「人間の安全保障」イニシアティブはたくさんあります。たとえば、地雷の除去、国際刑事裁判所の創設、「保護する責任」の概念の作成と推進、戦争の被害を受けた子供達の保護などです。こうしたイニシアティブについて、これから別個に取り上げてみましょう。

対人地雷

広く使われている対人地雷は、個人の安全保障に直接、影響を与えています。これらの武器は、紛争が終わったあとも、何十年もの間危害を及ぼし、兵士と民間人の区別をすることもありません。数十カ国で人道的な危機を生み出しています。つまり、紛争後の難民の帰還を妨げ、地上で最も貧しい国々の土地の建設的使用を阻み、毎年、多いときには2万4千人もの罪のない市民を殺傷していました。対人地雷は国家の安全保障にわずかばかり貢献するだけですが、戦争で破壊された社会で生活を再建しようとするごく普通の人々の生命と生活をじゅうりんする被害を与えているのです。

1997年12月、世界の大多数の国々がカナダと共に、人間の安全保障をおびやかすこの危機について、何らかの行動をすべきであるという決意をし、「対人地雷の使用、貯蔵、生産及び移譲の禁止並びに廃棄に関する条約」いわゆる「オタワ条約」に署名しました。オタワ条約は1991年3月1日に発効し、2006年11月までに、152カ国が署名し、法的拘束力の下に置かれました。さらに、対人地雷の生産国の数は54から12へと大幅に減少し、世界における地雷の取引は基本的に停止されました。少なくとも8年から9年の間、ともかく合法的には、ひとつも輸出されていないと言えるのは嬉しく思います。

オタワ条約は、対人地雷によって起きた人道的な危機に対処する道を大きく前進させました。しかし、新しいグローバルな規範作りは、まだ始まったばかりです。地雷が一扫され、土地が地域社会の手に戻り、地雷の犠牲者が援助とリハビリ

サービスを受け、対人地雷の禁止が世界中に行き渡るように、条約の効果的な実施を図る努力を続けなくてはなりません。カナダは地雷基金を通して、またボスニア、コソボ、アフガニスタン、カンボジア、モザンビーク、中央アメリカ、ペルー、エクアドルなどで地雷対策活動を支援することにより、みずからの役割を果たしています。

国際刑事裁判所（ICC）

国際刑事裁判所の創設は、「人間の安全保障」課題を達成するもうひとつの重要な業績です。前世紀を振り返りますと、何百万という子供や男女が、想像を絶するような大虐殺の犠牲となっており、いずれも人間の良心に深い衝撃を与えています。多くの場合、こうした犯罪は刑に問われることがなく、そのため人道をあざむく行為が後を絶ちません。こうした理由から1998年、国際社会はICC「ローマ規程」を採択しました。ICCは、ジェノサイドといわれる集団虐殺、人道に対する罪、戦争犯罪といった、国際社会に影響を及ぼす最も重大な犯罪を裁くために設立されました。しかし、ICCはいわば「最後の手段」です。つまり、捜査や起訴を行う第一の責任は国家当局にあります。ですから、ICCは当該国が独自に犯罪人の疑いがある個人を裁く意志がない、または純粹に不可能である場合に限り、処置することができるのです。

ICCは、「ローマ規程」として知られる国際条約に基づき、オランダのハーグに設立されました。「ローマ規程」はその条項に拘束されることに正式に同意した国のみを拘束します。今日、104カ国がICCの締約国となっています。この驚くべき数字は、今後もっと増え続けると期待されていますが、世界の大多数の国々が、独立した、責任ある、効果的に機能する裁判所、ICCの設立に信頼を寄せていることを示しています。また、ローマ規程の批准は、その国が人権、人道法、説明責任を遵守する積極的な姿勢の表れとなっています。

ICCはすでに完全に機能して、フル稼働またはそれに近い状態です。カナダの元外交官であり、私の個人的な友人でもあるフィリップ・キルシュ所長をはじめ、ICCの上級職員は、全員がすでに勤務2～3年目に入り、その他の職員のポストもほぼ

埋まりました。ウガンダ、コンゴ民主共和国、スーダンのダルフルについては、付託状をもとに管轄権と許容性が分析された後、検察局による捜査が開始されました。

ICCは多くの国際的支援を受けています。しかし、ご存知のように、アジアは他の地域に大きく遅れをとっています。多くの太平洋諸国がICCに加入していますが、東アジアの加入国はモンゴル、カンボジア、韓国の3カ国だけです。日本はまだ加入していませんが、2007年には加入すると期待されています。これはカナダにとって大変良いニュースです。日本の加入により、人道に対する罪を免責する習慣を改め、責任を取る習慣を根付かせる国際的な活動の中で、日本は新たな指導力を発揮し、未加入のアジア地域で強力な発言力を持つようになるでしょう。

「保護する責任」

もちろん、ICCは非道な犯罪者の責任を問うための重要な手段です。しかし、さらに重要なのは、まずそうした非道な行為が二度と起こらぬようにするための措置を取ることです。残念ながら、国際社会は民間人が脅威にさらされたとき、しっかりと対処できなかったことがしばしばあります。こうした失敗は、ルワンダおよび旧ユーゴスラビアのスレブラニツァでの虐殺に関する国連事務総長のレポートの中で指摘されました。したがって、私達が作成する必要があるのは、介入の時期と場所、方法を定めるためのガイドラインです。

こうした課題に対応して、カナダは2000年に、独立機関「介入及び国家主権に関する国際委員会（ICISS）」の設立に着手しました。同委員会の最終レポート「保護する責任」は自国民を守る主権国家の基本的な責任、および国家に対処能力がない場合、国際社会が行動する責任に基づいた建設的な新しいアプローチを提唱しました。集団虐殺、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の場合には、最後の手段として、国連安全保障理事会を通して武力行使を認可する措置も含まれていません。

ICISSの活動は、第一段階として重要なステップでした。しかし今は、人道的な介

入についての十分な討議が推進されるべきです。将来新たな人道的悲劇に直面することが確かであることから、実際にこのような討議は不可欠です。介入の指針となる明確なルールがなければ、同じような質問を繰り返し、同じような麻痺状態と準備不足に陥り、同じような悲惨な結果を招くことになるのです。

あとから考えますと、NATOが介入を余儀なくされたコソボの問題は、こうした論議の分岐点であったのかもしれませんが。コソボのように、「人間の安全保障」が国内で大規模に危険にさらされた場合、私達皆が直面する課題は、国家主権の限界と人道的介入の必要性を考えることです。これは容易な問題ではありません。介入は、指導者にとって最も難しい決断のひとつであり、複雑な問題がからんでいます。国際秩序に関する従来考え方はあてはまらない場合があります。植民地主義や外部勢力の介入に苦しんだ経験のある人々は、介入論に懐疑的なのは当然です。しかし、何もせずに放置することは考えられない事態が発生し、軍事介入が必要になる状況は、確かにこれまでもありましたし、これからもあるでしょう。

もちろん、人道的な理由で軍事行動を起こす目的、限界、基準について、疑問を抱くのは当然です。それゆえに、人道的介入の必要または不必要を判断し適用するために、明確で一貫性のある基準が求められるのです。「保護する責任」のレポートは、こうした条件が何であるかを決定する初めての試みでした。言うまでもなく、

その条件とは、国際人道法や人権法の基本に違反する、法外な条件でなくてはなりません。この点は、はっきり申し上げます。私が述べているのは、人権に対する小さな侵害ではありません。そのような失政をとがめる方法は他にあります。私が言おうとしているのは、集団虐殺、戦争犯罪、人道に対する罪、人権法や人道法の日常的侵害など、多くの人々を苦しませる事態を防止または制止するための国際的介入のことです。

現在の課題は、「保護する責任」の概念を実行に移すことです。それにはどうしたらよいでしょうか。まず何よりも、「保護する責任」の国際的な承認を強化し、国際法の新しい規範として確立するために努力を続けなくてはなりません。

2005年9月の国連世界サミットの成果文書に盛り込まれた「保護する責任」について、安保理が再確認したことは、重要な進歩です。さらに重要なステップとして、私達は国連改革に関するハイレベル委員会と事務総長の勧告通り、武力の使用に関するガイドラインについて交渉し採択するよう安保理に強く要請します。

また、集団虐殺、戦争犯罪、人道に対する罪の危険にさらされた民間人を保護する国連や地域団体の力を強化するために、いっそう実用的な措置を取る必要があります。そのためには、エスカレートする危機を注意深く監視し、必要ならば国際諸国と安保理の関与を提唱し、恐るべき虐待行為に迅速に対処するために、適切な手段や資金を確保しなくてはなりません。

「平和構築委員会」

2005年9月にカナダが「平和構築委員会」の設立を歓迎した理由のひとつが、これです。国連安保理の下にある同委員会は、紛争後の社会や破綻国家に秩序と統治を回復する努力を主導するもので、国連諸機関の持つ専門知識をすみやかに取りまとめる役割を果たします。国連事務局の中に設けられた平和構築支援室（PSO）が、「平和構築委員会」の仕事を支援し、より迅速で効果的な平和構築活動を行えるように図ります。ちなみに、最近カナダ人のキャロリン・マキヤスキーが平和構築担当事務総長補佐に指名され、平和構築支援室長に就任することになりました。

現時点で、カナダは「平和構築委員会」の主体である組織委員会のメンバーではありませんが、来年から2年間の任期が始まります。ただし、カナダはすでに同委員会の活動の支援を開始しました。たとえば、カナダの援助機関CIDA（カナダ国際開発庁）を通して初回1千万カナダドルの支援金を充当しました。

「平和構築委員会」は最近できたばかりなので、実際にどのような働きをするかはまだ十分明確ではありません。しかし、カナダはどのような活動であっても、円滑な進展を図り、委員会の活動に対する信頼醸成を図る方針に焦点を置くよう提唱してきました。初期の段階にあっては、これは非常に重要です。実際に、選択

された二つのテストケース、すなわちブルンジとシエラレオネはこの点でカナダの目標が達成されています。

戦争の被害を受けた子供たち

では、カナダの「人間の安全保障」課題のもうひとつの重要な要素について考えてみましょう。それは戦争の被害を受けた子供たちの福祉です。新しいグローバルな環境の中で、最もしばしば危険にさらされているのは子供たちの安全です。子供たちが紛争の重い代償を払わなければならないことがあまりにも多いのです。実際、過去15年の記録は、残酷なものです。殺された子供の数は約2百万人、障害を負った子供は4百万人以上、孤児は百万人以上です。また、武装集団や反乱軍の中で、戦闘員、コックやポーター、メッセンジャーやスパイ、肉体労働者や性的奴隷などのえきむについている子供は30万人以上もいます。1千万人を越える子供たちが、誘拐、監禁、性的暴行、家族の残虐な殺害の目撃などにより、心に傷を受けているのです。

このような理由から、カナダは国際的な法制度を改善し、子供の権利を守る現行の人道基準の遵守を図るよう努めています。紛争における最も悪評の高い慣行のひとつは子供兵士の動員です。兵士として子供を使うというのは、道徳的行為のあらゆる標準に反する残酷なやり方です。最近では、シエラレオネやコンゴの実例が記憶に鮮明に残っております。

幸いなことに、戦争の被害を受けた子供たちを守るための規範を定める動きがかなり進展しています。たとえば、2002年に、「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利条約選択議定書」が発効しましたが、これは大きな前進です。とりわけ、この議定書の署名国は、紛争に徴集および関与する児童の年齢を15歳から18歳に引き上げるよう義務づけられています。また、昨年、国連安保理は、議定書の違反者を識別し、説明責任の向上を図るために、子供兵士禁止の監視報告メカニズムの作成と実施を命ずる「安保理決議1612」を採択しました。さらに、国際刑事裁判所が設立され稼働している今、私達は違反者の取り締りを行う一層よい手段を用いることができます。

都市：「人間の安全保障」に関する新たな課題

近年、カナダは新たに出現してきた「人間の安全保障」課題に目を向けています。現在最も重要な課題のひとつは、都市部における「人間の安全保障」を向上させる方法です。

多くの人にとって、これはすこし奇妙に思えるかもしれませんが。しかし、今日、歴史上はじめて、世界の人口の半数以上が都市に住むようになりました。その結果として現在、都市の人口密集が平和と安全保障に独特な影響を及ぼしています。たとえば、紛争が多発する都市について考えてみてください。人口が密集した地域では、戦闘員と非戦闘員を区別することは一層むずかしいため、都市にいる民間人が危険にさらされる度合いが高まっています。

たとえ、公然と紛争が行われていない場合でも、「人間の安全保障」の問題はしばしば起きています。地方から都市部へ流入する人口の大きな変化は、特にこの数十年、都市の内部と周辺部にスラムが広まる傾向を生じています。実際、スラムは世界で最も危険な場所のひとつです。この問題については、世界の指導者がはっきりと認め、「ミレニアム開発目標」の中で、「2020年までに、少なくとも1億人のスラム居住者の生活を大幅に改善する」と約束しました。内戦の激しい地域と同様、子供たちは都市部ではさらに多くの危険にさらされています。たとえば、11歳から14歳までの子供たちはしばしば、武装した暴力団のために働かされているのです。

都市には良い面もあります。地政学的な構造から、社会的な契約や交渉を通して「人間の安全保障」を提供することができます。調停、寛容、紛争解決は、都市において好まれる傾向があります。暑さ、混雑、騒音、ストレス、物理的危険性の多い環境で、対立しやすい多数の異なる集団どうしの関係を調整する最も良い方法だからです。また、都市は人々に最も身近な自治体なので、平和構築のための効果的な中心となることができるのです。

活気ある市民社会があり、また対立する可能性のあるコミュニティーどうしの持

続的な結びつきがある自治体は、紛争が噴出し、都市の境界を越えて広がるのを防ぐことができます。そのような都市は国家の暴力的な政策に積極的に反対することができます。1990年代のバルカン戦争でセルビアのノビサド、クロアチアのオシエク、ボスニアのトゥズラの三つの都市が良い例です。これらの町は市民交流や多様な人種の文化的行事を行い、協同プロジェクトに参加して、地域の暴力を削減することに成功したのです。

カナダの「和平安定化復興部隊（START）」

これまで、重要な国際イニシアティブとカナダが重要な役割を果たしてきた最近のプロジェクトについてお話しましたが、世界中で私達の援助と支援が必要なときに迅速な対応するために、カナダが国内で何を行っているかについて、少しお話したいと思います。

ご存知のように、危機的状況で生命を救う際には、援助の構成内容とともに、介入のスピードが決め手となります。最近カナダ政府は、国際危機にすばやく対応する必要をより効果的に満たすために、「和平安定化復興部隊（START）」を設立しました。STARTとして知られているこの組織は、危機の規模を判断し、政府による対応を一元管理する役割を果たします。また、政府諸機関の専門知識を取りまとめるとともに、米国、イギリス、EUといった連合諸国が現在持っている同様のタスクフォースと緊密に連携をとります。こうした活動を支援するため、カナダ政府は今後5年にわたって、外務省が管轄する「世界平和・安全保障基金（GPSF）」に5億カナダドルを充当すると約束しました。この基金は危機対策活動への緊急資金援助を行うとともに、対人地雷の根絶といった長期的な「人間の安全保障」に向けた方策を支援します。

多くの点で、STARTはカナダの最近の平和構築経験を強化しています。アフガニスタン、ハイチ、バルカン半島などの近年の複雑な緊急事態においては、民間と軍部組織の緊密な連携が必要なだけでなく、民間の組織間にさらに効果的な協力体制を築かなければならないことを私達は学びました。緊密な協調が成功の鍵です。人々を包括的に保護し、日常生活の再建がすみやかに出来るように、治安維持、

地雷撤去、裁判制度の再構築といった一連の処置をさらに迅速に講じる必要があるのです。そのために、STARTは役に立ちます。

もちろん、脆弱・破綻国家の復興のために一層効果的に対応するには、国内で改善策を講じるとともに、国際レベルでも同様の措置をとる必要があります。「保護する責任」のところで述べましたように、国際社会ではいまだに、複雑な平和構築活動を遂行するうえで十分な体制が整っているとは言えませんし、国連が国際危機に介入するタイミングについてもコンセンサスに達していません。国連の近年のレポートは、紛争後の支援活動は調整が行き届かないことが多く、二国間の対応と国連による活動が重複して、不足しがちな物資や人材が効果的に利用されていないと結論づけています。もう一度繰り返して申し上げます。国家が自国民を保護する基本的な義務を果たせなくなった場合に、集団虐殺、戦争犯罪、非人道的行為といった大規模な危害から民間人を守るために、国際社会がより迅速かつ効果的に介入できるよう、新しい規範に関する合意が必要です。

アフガニスタンの復興

では、アフガニスタンについてもう少しお話ししたいと思います。南アジアのこの地域でカナダが行っている活動は、平和構築に向けてカナダが現在取り組んでいるアプローチの良い例です。それは、政府全体が一体となって取り組むアプローチと呼ばれています。

実際にどういうことかと言いますと、人権や良い統治、法の支配や民主主義の専門家はもちろんのこと、軍隊、外交官、開発の専門家、民間警察などが協力し合い、数十年も続いた紛争の後で再建と開発を計画的に進めるために必要な、安全保障、安定、援助を与えることです。21世紀の平和構築活動が成功を収めるには、こうした緊密な協調が何よりも重要です。国の政府省庁はもはや単独では機能することができません。

カナダや日本のアフガニスタンでの活動の動機となった戦略は今も変わっていません。カナダおよび同盟国が目指す国家の安全保障上の第一の目標は、アフガニスタンが二度とテロリストの温床とならないようにすることです。この目標を達成するためには、アフガニスタンの安定化、民主化、自立を支援する必要があります。

ます。最近の憲法の制定と大統領・議会・地方選挙の実施は、アフガニスタンの人々の決意を表わすだけでなく、国際社会が重点的・継続的に力を注ぐならば、前進が可能だということを証明する、目覚ましい成果だと言えます。これはカナダと日本が大いに誇るべき、アフガニスタンの成功事例です。

ご存知の方は少ないかもしれませんが、カナダの対外支援活動は現在、アフガニスタンに最も集中しています。国際治安維持活動のおもな対象として、また最大の二国間援助として、2001年から2011年までにほぼ10億カナダドルの開発援助を約束しています。

また、アフガニスタンの治安維持部隊が自力で活動できるようになるまで、アフガニスタンの安定化支援のために軍隊を派遣する約束をしています。カナダはこうした危機管理任務において、NATOのために主導的な役割を果たしています。9/11テロ以来、カナダはアフガニスタン支援部隊に18,000名以上の兵士を派遣してきました。その規模がどのようなものか、わかりやすくご説明すると、これは日本の陸上自衛隊が2004年から2006年までの間にイラクへ派遣した兵士の数の約3倍にあたります。現在、カナダがカンダハル地域の治安維持のために派遣している兵士の数は約2,500人です。

今年初め、カナダはカンダハル州の多国籍旅団本部の指揮をとり、今年の夏に南部のNATO部隊へ指揮を移管する準備をととのえました。11月1日、南アフガニスタン部隊の指揮はオランダへ移行されました。さらに、カナダは2005年8月に、カンダハル地域復興チーム（PRT）の指揮を執りました。その任務は、安定化と治安維持の促進、アフガニスタンの統治構造の強化、復興活動への参加により、カンダハルにおけるアフガニスタン政府の権限の拡張を助けることです。PRTは、国防省、外務省、カナダ国際開発庁（CIDA）、カナダ連邦警察（RCMP）とその他のカナダ警察の職員で構成されています。

アフガニスタンで活動しているのはカナダだけではありません。私達は国連安保理が承認した統合的な国際支援活動の一環を担っているのです。この支援活動には、アフガン人、国連、NATO、国際的な金融機関、NGO、そして日本を含む60カ国以上が参加しています。

今日までのカナダの貢献は多数に上り、多岐にわたっています。カナダは、12,000個以上の重量武器の回収体制の設立に重要な役割を果たしました。これは、過去数十年にアフガニスタンの大部分を破壊するために使われた武器と同じものです。また、カナダは最近終了した武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）和平プロセスに3番目に大きな貢献を達成しました。この計画により、63,000名の士官や兵士が武装を解除し、53,000名以上の戦闘員が動員を解除され、市民生活へ戻りました。これは、2003年2月に、日本が主導し最大支援者となって開かれたアフガニスタン「平和の定着」東京会議で始まったプロセスです。

カナダは、アフガニスタンのマイクロクレジットといわれる小額融資プログラムに最大の資金援助を継続して行っています。これは貧困から脱出しようとしている人々に非常に低い金利で融資を行うものです。今日までに、190,000人が融資を受けました。そのほぼ75パーセントは女性で、99パーセントは金利をつけて返済しました。また、カナダは最近、カンダハルの「グローバルポリオ撲滅計画」に500万カナダドルの資金援助を行いました。この計画は、アフガニスタンの700万人を越える子供たちに予防接種を行うものです。

人々のための安全保障を確保することは、もうひとつの重要な課題であり、カナダはこの課題を非常に明確に認識しています。その結果、カナダ議会は今年初め、アフガニスタンへのカナダ軍部隊の派遣を2009年2月まで延長することに同意しました。アルカイダ、タリバン、その他の反政府グループは、特に南部でまだ活発に動いており、アフガニスタンだけでなく、カナダや日本を含む国際社会の安全保障をおびやかしています。アフガニスタン当局は国全体に統治を確立させるために努力していますが、基盤を固め、未解決の障害や新たな課題に対処するには、今後も国際社会の支援が必要です。

しかし、前途はまだまだ長いことを忘れてはなりません。新体制へ移行するには時間がかかるものであり、まだ大きな課題が残っています。特に、安全保障、麻薬の原料栽培と違法販売、そして弱い統治機関です。人権、特に女性や少女の人権の保護と推進を図り、経済復興を促進するために、もっと多くのことがなされなくてはなりません。これまでお話した「地雷禁止条約」、「保護する責任」、「人

間の安全保障」、「国際刑事裁判所」などの条約、概念的枠組み、機構の多くが、アフガニスタンのような所で前進するための指針や助けとして有益な手段となるでしょう。

新しい外交へ向けて

「人間の安全保障」を重視することは、カナダの外交政策の目的だけでなく、目的を追求する方法をも左右する決め手となります。このいわゆる「新しい外交」は、もっぱら「人間の安全保障」課題に結びついているわけではなく、優れた構想、根気よい説得、アドボカシー（政策提言）、市民社会とのパートナーシップなどの要素を組み込むことがきわめて有効であると実証されています。革新的なグローバル・パートナーシップの作成は、志を同じくする国家や機関、NGOを結びつけるのに役立ちます。政府と市民社会のそうした連携は、地雷禁止運動を成功へ導き、国際刑事裁判所規程の採択を進めるために役立ちました。そして、優れた構想と集結した人的・物的資源の力を実証し、将来への先駆けとなっています。

これは、強力で、効果的に機能する多角的機関など、伝統的な外交政策の優先事項の重要性の軽視を示唆しているわけではありません。「人間の安全保障」の促進は、既存の国際機関や地域の機関の活動に個人の安全保障問題を組み入れるために、それらの機関を改革する努力の動機となってきました。これは特に国連安保理において重要です。安保理は平和と安全保障のための正当な意思決定機関として、関与を避けるよりむしろ、現代の武力紛争の新たな、そして確実に複雑さを増している状況に国際社会が関与するための規則と限界を定める活動に、積極的に参加すべきです。

「人間の安全保障」の課題の核となっているのは、次のような社会を建設する努力です。すなわち、個人の安全と福利を優先し、その動機に基づいて行動するグローバル社会；国際的な人道基準や法の支配が推進され、個人を守る統合的体制に組み入れられ、そうした基準に違反する者の責任を十分に問う社会；そして、そうした基準を推進し施行するための機関がグローバル世界、地域、二国間に設立され、整備される社会です。

これらは実に遠大な目標です。最近、国際社会は顕著な進歩を遂げてきましたが、シエラレオネ、チェチェン、アンゴラ、コロンビア、アフガニスタンから日々送られてくる報告を聞くと、こうした目標の達成からは程遠いことがわかります。国家や国際機関が安全保障の取り組みの中心に人間の安全保障を確実に置くために、やり残されていることは、まだたくさんあるのです。

ご清聴、ありがとうございました。