

アジアの社会福祉と人間の安全保障

ラジェンドラン・ムース、白石 雅紀

Social Welfare & Human Security in Asia

Rajendran Muthu and Shiraishi Masanori

This paper will discuss the major issues in social welfare in Asia in the context of (a) charity and paternalistic approach (b) rights based approach and (c) human security. It will also attempt to examine whether human security provides a viable alternative to the rights based approach in Asian social welfare and social work or otherwise.

はじめに

日本を除くアジアの国々¹⁾の社会福祉制度はチャリティとパターナリズムを基にしている。これら、日本を除くアジアの国々の公的機関、またはセルフヘルプグループを含む民間組織が提供している社会福祉は、A：社会問題（主に社会経済的问题）に対して個人で立ち向かえるようにする

B：個人やグループが社会の中で活動を行えるようにする

の2点を主な目的とした取り組みを行っている。アジアの地域では社会福祉という概念は伝統的に「サービスの交付」という意味で捉えられてきたが、この捉え方は近年薄まってきている。代わりに、社会サービス、社会発展、地域発展、などといった概念が近年この地域では広まりつつある。

日本や他の先進諸国と異なり、アジア諸国において社会サービスは市民の権利に基づいて行われるのではなく、チャリティや支えあいの精神に基づいて行われている。政府は経済成長に重点を置く政策を執ってきたため、各国の公的なセキュリティネットはあまり整備されてこなかった。さらにこれらの国では福祉国家というコンセプトは、税負担を増やす、働く意欲をそぐ、などの理由で受け入れられてこなかった。このような理由で、日本を除くアジア諸国はその経済発展の

過程において、政策として社会福祉の分野にはあまり取り組んでこなかった。さらに、ソーシャルケア、社会サービスなどは多くの国でおざなりになってきた。ラオス、カンボジア、ミャンマー、ネパール、ブータンなど世界の中でも、最貧の国々では状況はさらに悪かった。シンガポールを除くアジアのこのような発展途上国の福祉サービスは、財政面、技術をもった専門家の不足、などの問題があった。これらの問題は社会やサポートシステムから外れてしまった人々へのサポート（財政的支援、リハビリテーションサービス、施設などのケアなど）の不足などといったことへと影響を与えていている。

この論文ではアジアの社会福祉問題を主に1) チャリティとパターナリズムのアプローチ、2) 権利に基づくアプローチ、3) 人間の安全保障、の3つの観点から論じている。またアジアの社会福祉とソーシャルワークにおいて人間の安全保障のアプローチが権利に基づくアプローチの代案となることができるかどうかも論じている。

1. この地域における社会福祉問題のアウトライン

1) 急速な経済成長と社会問題

社会福祉政策は経済成長を重視するアジア諸国においてはあまり重視されず、その結果ソーシャルケアや社会サービスはおざなりになってきた。この地域の多

くの政府は国内の社会福祉、社会保障を軽視してきたおり、さらには原住民族、少数民族、困難な状況下にある女性と子ども、などといった社会的に阻害された人々に対する福祉を特に軽んじてきた。これらの国における社会福祉政策（あまり活発ではなかったが）は主に経済の成長率、一人当たり収入、貧困の削減、雇用機会の促進、教育、公衆衛生などに焦点をあてて進められてきた。またアジアの中ではシンガポールやマレーシア、さらにはタイなどといったように急速に経済成長を成し遂げた国もあるが、シンガポールを除くこれらの国では住宅政策、年金、低所得者や社会的に阻害されている人々向けの健康保険、などといった制度を整備してこなかった。

アジア諸国の一帯の国では、言論・メディアなどの規制によって、人々の権利と公正などの問題を、公に議論することはできなかった。スハルト、マルコス、リー・クワン・ユー、マハティール、ムシャラフ、さらにはミャンマーやベトナムなどの国家のリーダーのように、独裁的な権力をもつ指導者は言論やメディアを統制してきた。マレーシアやシンガポールなどといった国家ではInternal Security Act (ISA)（公判無しで拘束できる法律）などの自由を規制する法律を設けており、さらに民主主義を押さえつけていること有名なミャンマーでは市民グループやNGOなどの活動に様々な規制を設けている。これらの規制は社会から疎外されている人々や低所得者階級に所属する人々にとって大きな弊害となっている。

以上の欠点や、急速な経済成長、国内レベルにおいての市民間やセクター間での不平等な富の分配、急速な工業化や都市化、などといった要因がこの地域における様々な社会問題をさらに複雑にしている。またこれらの状況が元々充足していない社会サービスとケアとを結びつけるのをさらに困難にしている。

この地域の多くの国の福祉システムは上記の問題以外にも様々な問題と制限を抱えている。それらは、脆弱な社会福祉法基盤と履行、官僚主義的な役所、汚職、などである。これら状況から、この地域の社会福祉の専門家はその複雑な社会問題の解決のために非常に困難を強いられており、多くの福祉組織はその場にある最低限のニーズに応えるだけの組織となってしまっている。つまりこれらの地域では、問題の根本に焦点を当てることや、社会問題を解決するための長期的な計画、戦略が執られていません。

2) ソーシャルマネジメント

これまで述べてきたようにこの地域の政府は社会福祉政策を推進してこなかった。社会福祉政策は国の政策のもっとも後方に位置づけられており、そのため今後アジアの国々は国の発展計画の中に社会福祉政策を組み入れる必要がある。この他に議論しなければいけない問題はソーシャルマネジメントの問題である。ソーシャルマネジメントは様々な社会問題や続発する新たな問題に対応するために必要不可欠なものである。このためには効果的なソーシャルエンジニアリング、コーディネーション、多角的なマネジメントが必要である。これらを行うためには権力闘争、官僚主義などといった政治的問題を解決しなければならない。ソーシャルマネジメントはエイズや売春、麻薬、ストリートチルドレン、不法移民、少数民族、などの複雑で解決のためには高度のマネジメントを要求される社会問題を解決するために必要不可欠なものである。

3) グローバリゼーション

グローバリゼーションとよばれる世界の経済・社会などの世界規模での統合は結果として、貿易、資本、人²⁾、社会経済的アドバンテージ、ならびにディスアドバンテージを促進させた。豊かな国とそうでない国との間での不公平な富の分配、不法移民、人身売買、売春、ポルノグラフィ、麻薬、エイズなどの諸問題もグローバリゼーションによって促進された。

2. 社会的排除：貿易と人権

ASEAN 各国は人権、労働基準、児童労働などに関する先進国から批判を受けている。これら問題に関する批判を先進国から浴びる背景には中国やインドなどに代表されるように豊富で安い労働力、ということがある。これはつまりアジアの中には低い給料、程度の低い社会保障、不活発な労働団体、高い労働意欲などの要因によって安価に生産された製品を大量に先進国へ輸出している国があり、これらアジアで作られた安価な製品が輸出先の国の市場を席巻しているということである。このため先進国は自国の産業、市場を守るために、輸出元の発展途上国に対して、労働基準が緩い、賃金が低い、労働環境が悪い、などといいがかりをつけて貿易規制を行おうとしている。これ

に対して発展途上国は人権問題と貿易とを結びつけて唱えるのは先進国が自国の産業を守ろうとしているからだと反論している。

しかしこのような先進国の批判を防ぐためにも、発展途上国の国々は、表現の自由などを規制するISAなどといったドラコン流の法律を廃止する必要がある。このような法律があると、ソーシャルアクションや社会公正のために必要不可欠な基本的権利、市民の自由が規制されてしまう。また国際世論は、先進国と発展途上国さらには国連やILO、世界銀行、IMFなどといった国際機関を巻き込んで起こる人権と貿易の摩擦を、注意して見守る必要がある。人権と貿易の問題を論ずるときは、自国の産業を守るためにセーフティバリアや排他条約などといった貿易規制と、人権、労働基準などといった問題を分けて議論する必要があるのでないだろうか。これはASEAN、中国、南アジアなどの地域が先進諸国によって貿易に不当な扱いをされないためには必要なものである。

3. 主要な社会問題

1) 売春

売春はアジアで大きな問題である。明確な数字は定かではないものの、アジアでは1000万から2000万人の人が売春活動を行っていると見られている。CATW-APは以下の数字をあげている。³⁾ インド：7,936,509人、インドネシア：50万人、タイ：30万人から280万人、ネパール：30万人（約10万人のネパール人がインドで売春活動を行っている。また、ある研究によれば20万人のネパール人少女はインドによる人身売買に巻き込まれ、全世界に向けて売買されている）。バングラデッシュ：約20万人の女性がパキスタンへと売買されている。マレーシア：14万2千人、日本：15万人の外国人労働者が売春活動を行っている。また、別の統計によると日本で売春活動を行っている外国人女性は20万人から30万人にも上るとしている。

日本におけるセックス産業はGDPの1%を占めるといわれ、タイにおいては政府の一年間の予算の60%にも上る。また東南アジアは世界最大のセックスツーリズムの市場である。

2) 困難な状況下にある子ども

子どもはアジアを含む、世界中の発展途上国でもつ

とも搾取、虐待されている集団である。1990年9月の世界子どもサミットで採択された、子どもの生存と保護と発展についての世界宣言では「世界中で毎日数え切れないほど多くの子供たちが成長を阻害される危険に面している。かれらは戦争や暴力、さらには人種差別、アパルトヘイト政策、他国からの侵略・占領・併合によって故郷を追われ、さらにはネグレクトや虐待、搾取などで計り知れないほどの苦痛を味わっている。」⁴⁾と述べている。

(A) 児童売春

ユニセフの統計によるとアジアでは最低で100万人の児童が売春活動に従事しているとしている。そのなかで、主な国はインドの30万人～40万人、フィリピンの6万人、タイの5万人（政府の統計による）⁵⁾、台湾4万人～6万人、スリランカの3万人などである。児童売春活動に従事している多くの子どもたちは両親や保護者によって200-500US\$でエージェントに売られて、この道に入っている。スリランカやタイなどといったアジアの国の孤児の中には強制的に売春活動に従事させられている子どももいる。

(B) 児童労働

ILOの統計によると、全世界では2億4600万人の子どもたちが働いており、そのうち、1億2700万人の子どもたちはアジアで働いている。インドでは2000万～5000万人の子どもたちが働いている。⁶⁾ インドのこの数字のうち1500万の子どもたちはダリートもしくは不可触民と呼ばれる階層に属している。これらの階層の人口はインドの総人口の2割を占めており、もっとも差別されている集団に属している。これらはもともと社会的に差別されていた階層外の人々であり、かれらは奴隸のような状況下で働かされている。

タイで働く子どもの労働者（約20万人）のうち、大部分はラオス、カンボジア、ミャンマーなどからやってきた子どもたちである。児童労働はアジアの多くの発展途上国において共通した特色の一つである。

(C) 少年兵

全世界では約30万人の子どもたちが国の軍隊や各地の武装勢力などの武装集団に所属している。人権レベルがアジアで最低の国といわれているミャンマーでは国軍35万人のうちの20%（約7万人）が子どもであるといわれている。さらにミャンマー政府と対立しているワ州連合軍、カレン民族同盟解放軍などといった武装集団も少年兵を採用しているという報告もある。同

様にアフガニスタンの武装集団、さらにはスリランカのタミール・イーラム解放の虎などの武装勢力は以前と比べると多くの少年兵が組織から開放されたにもかかわらず、依然として少年兵のリクルートや徴兵を行っている。

(D) ストリートチルドレン

3歳から18歳までのストリートチルドレンの数は世界中に1億から1億5000万人にも上るといわれている。⁷⁾このうち40%は帰る家がない身寄りのない子どもたちで、残りの60%は両親や保護者の生活を助けるために路上で働いている子どもたちである。このうち、アジア全体では2500万人から4000万人の子どもたちが路上で生活し働いている。アジア諸国ではインドが一番多くのストリートチルドレンを抱えている。インドの都市、デリーのみでも10万人のストリートチルドレンがいるとされている。同様にフィリピンでは150万人、さらにタイ、インドネシア、ベトナムなどにも多くのストリートチルドレンが存在している。

(E) そのほかの困難な状況に置かれている子ども

上記のカテゴリーとは別に、多くの子どもが人権侵害や人的搾取の被害にあっている。アジアにおいては1500万人から2000万人の子供たちが虐待やネグレクトなどを受けており、さらに女子の場合は割礼などというように、性器の一部分を切断する儀式を受けている場合もある。さらにHIVに感染した子供や孤児はインド、タイ、ベトナム、カンボジアなどの国で増加している。

3) 薬物

薬物濫用はアジアを含む世界中で深刻な問題となっている。全世界の統計では1億8千万人の薬物常用者がおり⁸⁾、内訳としては大麻(1億4400万人)、アンフェタミン(2900万人)、さらにコカインやアヘンなどといった非合法の薬物中毒者が多数いるといわれている。

アジアにはそれぞれ、大麻が約5400万人、アンフェタミンは1260万人の中毒者がいるといわれている。⁹⁾アジアの国で15歳以上人口の15%以上が薬物中毒に陥っているといわれている国はラオス、イラン、パキスタンである。さらにインドには300万人の薬物中毒者が存在しており、フィリピンでは50万人の薬物中毒者が存在している。またアジアの国の中にはその国の薬物中毒者の60%が若年世代という国もある。

アンフェタミン系の薬物の使用は世界規模で急速に広まっており、そのなかでもアジアが全世界のアンフェタミン系(覚せい剤)薬物中毒者の50%以上を占めている。さらにこれら薬物中毒者は薬物を注射する際、針を変えずに回し打ちするため、薬物使用によるエイズが中国、インド、マレーシア、ネパールなどで広まっている。また、売春活動に従事している労働者の多くが薬物を使用(強制的に使用させられている場合もある)している。アジアにおいて薬物は性的虐待や性的な搾取と深い関係にあり、子どもを含む若いセックスワーカーを薬物付けにして、セックス産業に従事させるということもたびたび行われている。

4) エイズ

HIVウイルスは近代の歴史のなかで世界中をもつとも混乱に陥れた感染症である。世界中で4000万から4200万人の人がHIV/エイズに感染・発症しており、少なくとも世界中で毎日8千人の人々がエイズによって命を落としている。感染者の50%は女性であり、さらにその半分は24歳以下である。アジアでは約800万から1000万人の人々がHIV/エイズに感染しており、その多くは南アジア、東南アジアに集中している。(この2つの地域だけで460万人から820万人。このうちインドが最大で、感染者数は380万人から400万人に上る。中国では100万人にのぼり、2010年までには中国とインドを合わせると1000万人から2500万人にも上るといわれている。HIVの感染者数は薬物の回し打ちや性行為によって中国、インドネシア、マレーシア、タイ、フィリピンで著しく増加している。エイズによって多くの悲劇と苦痛が生まれ、多くの人が亡くなっている。この地球規模の出来事に対応するためには、資源や新たな政策などが必要であり、解決するためには膨大な社会的コストを必要としている。

5) 移民

難民を含む地球規模の移民(労働のための移動を除く)、流民の増加は第2次世界大戦後の歴史のなかの特徴的な出来事のひとつである。国際移住機関(International Organization of Migration)によると移民は第2次大戦後、以前の3倍も増えており、各国間の経済・人口分布などの格差、移民ネットワークの存在、情報へのアクセス、以前と比べ容易に移動できるようになったこと、武力紛争、環境の悪化、さら

は人権侵害などといった要因が移民を増やしている。¹⁰⁾

2000年には全世界人口の2.9%、もしくは約1億7500万人もの移民が発生した。移民のうち約50%は女性である。毎年約500万から1000万人もの移民が増えている。その数には地域によって著しい差異がある。同様に2000年には日本、オーストラリア、カナダ、イタリア、フランス、アメリカなどの国へアジアから4970万人もの人が移住したといわれている。これら移民の多くは中国人とフィリピン人である。移民問題に関連して、難民（約700万人）や流民、国を負わされた人々以外では不法移民労働者がアジアにおいて大きな問題である。¹¹⁾日本、韓国、マレーシアなどの国は出生率が低下し、労働力が不足しつつあるため、このような状況が不法移民労働者の増加に拍車をかけている。男性の不法移民労働者の多くは肉体労働に従事している。女性の不法移民労働者は室内での労働、もしくはセックスワーカーである。

6) 原住民族・少数民族

全世界で原住民族¹²⁾と呼ばれる人々の人口は3億から5億にも上る。このうち1億9000万人はアジアに住んでおり、7500万人はインドに在住している。アジアには950もの原住民のコミュニティがあり、インドネシア単体だけで300もの原住民のグループがある。タイやインドネシアからインドにまたがる地域の原住民族たちは膨大な迫害を受けてきた。それらは、土着の土地を奪われる、強制移住、権利の侵害、女性と子どもを売買させられる、その国の主流文化の同化政策をうける、政府軍から過酷な扱いをうける、などの扱いである。このような結果、これまでバングラデッシュやインドなどの国では少数民族や原住民族は土着の土地に暮らしているにもかかわらず奴隸のような扱いを受けてきた。

カースト制度などの社会の階層制度は、依然としていくつかのアジア社会で残っている。ダリートやアディバシ（先住民族）¹³⁾といった不可触民と呼ばれる階層はインドをはじめ、その周辺国であるネパールやバングラデッシュ、スリランカ、パキスタンなどで依然として存在している。日本においては同和問題がカースト制度と類似のものとしてあげられる。

しかし数字の上で、日本における同和問題の差別と比べると、ダリートと呼ばれる階層はインドの人口の

6分の1である1億6000万人にも上る。インドの影の部分における人種差別の象徴であるダリートと呼ばれる階層の人々は、上位の階層の人と同じ井戸、もしくは上位のカーストが使ったものを使うことができない。ネパールのダリート（約450万人）も同様の扱いを受けている。このような差別を和らげるためにさまざまな法律が制定されているにもかかわらず、これら地域では依然としてこの風習は根強く残っている。

7) 高齢者

全世界中で高齢者（60歳以上）と呼ばれる人々は2000年の6億人から2020年までには10億人に膨れ上がるといわれている。アジアを含め、全世界で高齢化が進んでいる理由としては、出生率の低下と、平均寿命の伸長があげられる。2000年には60歳以上の高齢者はアジアの総人口の5.9%を占めており、2050年にはこの数字は17%にも達するであろうといわれている。アジアのいくつかの国では60歳以上の高齢者人口比率が特に高い国もある。それらの国は日本：19%、中国：10%、タイ：8.1%、インドネシア：7.6%などである。アジアの発展途上国に暮らす高齢者は経済状況などの面で、大変厳しい状況に置かれている。さらに農村部などの地方に住んでいる高齢者と、特に貧乏な高齢者は政府と地域の市民社会の手助けを必要としている。

8) 障害者（Persons with Disabilities: PWDs）

障害者（PWDs）は多くのコミュニティでもっとも阻害されている人たちである。発展途上国の障害者はその地域のもっとも貧しいグループに所属していることが多い。全世界では6億人の障害者がいると言われ、アジア太平洋地域では約1億6000万人の障害者が暮らしている。この地域の障害者の40%は貧困に苦しんでいる。また、中国のみでも6000万人の障害者がいる。アジアの多くの国では障害者は阻害されてきた。かれらは「その社会に住んでいる住民が受けることのできる権利、（健康、食料、教育、雇用、社会サービス、コミュニティへの参加、意思決定の参加プロセス）などを保持していない。」¹⁴⁾障害者にとって一筋の光明は第1期と第2期にわたる「アジア太平洋障害者の十年」という取り組みである。この取り組みのなかで採択された琵琶湖ミレニアムフレイムワークはアジア太平洋障害者の十年の第2期として始められたものであり、インクルーシブで、バリアフリーな、かつ権利に

基づく社会を目標とした行動のためのフレームワークを提供している。¹⁵⁾ この琵琶湖ミレニアムフレームワークはアジア太平洋地域に暮らす障害者が社会に受け入れられ、より良い生活をおくことができるようになるための、小さいが重要な第一歩である。

4. 社会福祉に対する3つのアプローチ

1) チャリティとパターナリズムに基づくアプローチ

この地域における社会福祉政策はチャリティ、またはパターナリズムに基づいて行われてきた。前述したが、この地域では社会福祉は伝統的に「サービスの交付」、つまり恩恵の施しというニュアンスで受け取られており、その理由のひとつがこのアプローチ方法にある。このアプローチでは人々の権利や人権というものを考慮に入れていないため、社会・経済的に困難な状況に陥ってしまってもサービスを受ける権利は発生しない。このアプローチでは社会福祉サービスは施しという観点で行われており、人間の権利や最低生活を保障するアプローチではない。しかし依然としてアジアにはこのアプローチを探っている国が多い。

2) 権利に基づくアプローチ

そもそも社会福祉における「権利に基づくアプローチ」は、1948年12月10日に採択された世界人権宣言に代表されるように、当時の人権意識の高まりに起因する。世界人権宣言では人生、自由、安全などの権利、さらに良心、意見、意思、集会などの自由を保障し、人種、色、性別、宗教、地域、などによって差別されないことを宣言している。また、一定水準の生活や教育、健康などの権利も人権宣言には正式に記されている。

権利に基づくアプローチとは人権と責任に焦点を当てたフレームワークのことである。これは福祉、チャリティ、国の発展（発展途上国の場合）に基づくケア、サービス、などの供給から、個人の権利に基づいてケアやサービスなどを供給するという、ある種のパラダイムシフト的な考え方である。権利に基づくアプローチは社会の、もしくは発展の主流から外れてしまった個人、グループ及びコミュニティを、本来の各個人が持っている権利を根拠として、生活を安定させ、それぞれの社会において完全に参加できるように捉えるアプローチである。たとえば、困難な状況下に置かれて

いる女性と子ども、原住民族、移民、障害者などは、権利、サービス、ケア、もしくは社会資源にアクセスできておらず、尊厳をもって生活を送ることができていない。これらの個人、グループ、コミュニティにそれぞれの権利を実践、行使できるようにし、さらには市民としての個人の責任を果たすことができるようしようとする概念である。

社会福祉における権利に基づくアプローチの主要な観点は様々な社会の中の差別を和らげることにある。このアプローチは差別されている人々をエンパワーメントし、市民的、社会経済的権利などといった政治的権利を高めることを目的としている。その中でも特に、差別を和らげるための根拠でもある国際人権法に基づく政策や、差別の基準にも焦点を当てている。社会的排除、貧困、教育・病院などへのアクセス、法律と施行の欠如、安全、セキュリティ、透明性、アカウンタビリティ、政府の姿勢、さらにその社会の社会・文化的価値観などが個人やコミュニティに対する差別の大きな要因となっている。

社会福祉とソーシャルワークのフレームワークとなる、権利に基づくアプローチはグローバル、地域、国レベルで活動するアジアの様々な組織で採用されている。このことは各国政府に対し、阻害・搾取されている人々やグループ、コミュニティをエンパワーメントするための政策を制定させる圧力となっている。国際社会、さらにアジアの各国政府はすでに世界人権宣言や女性のための権利条約、子どもの権利条約などの条約を結んでおり、これらの目標を達成するためにはNGOをはじめとする市民社会の力が欠かせない。このアプローチはNGOやセルフヘルプグループなどの活動を行っている組織に対し、もっと統合的に（阻害・搾取されている人々をエンパワーメントするための）活動を行うための共通の道筋を提供している。

経済、社会、文化的権利、市場、ターゲットなどについてのグローバルスタンダードを定める問題は未だ解決していない。たとえば権利については政治、社会、経済、文化的相違などで未だにグローバルスタンダードの合意はされておらず、そのため世界人権宣言の条約国の中には個人、グループ、コミュニティに対する人権侵害を和らげるための法律を制定しない国もある。このように、法律などによる人権の保護とそれに伴う行動は、一部の地域では大きく遅れている。さらにアジアの貧しい国では権利に基づくアプローチを行

う能力がない場合もある。もっとも豊かな国でさえも、資金や人的資源などの問題で、目標を達成するための力が十分あるとはいえない。そのうえ現在、政府や国際連合などの国際機関、そして民間セクターが担っている差別と人権侵害を減らすための役割は、統一された基準が無く、明快な形に整備されているわけではない。このように権利という基準がはっきりしていないため権利に基づくアプローチには多くの欠陥がある。しかしこのような問題があっても権利に基づくアプローチは、アジアを含む世界のソーシャルワークと社会福祉から支持をとりつけつつある。

3) 人間の安全保障（ヒューマンセキュリティ）アプローチ

ここでは人間の安全保障（ヒューマンセキュリティ）のアプローチがアジアの社会福祉に新たなフレームワークを提供できるのかということを論じる。人間の安全保障とは‘国家の安全保障の考え方を補い、人権の幅を広げるとともに人間開発を促進するものである。そして多様な脅威から個人や社会を守るだけでなく、人々が自らのために立ち上がるよう、その能力を強化することをめざす。また、個人と国家、国家と国際社会を結びつけるための制度や政策を改善し、世界規模の連携を形作ろうとする。そうすることによって、安全ホ方や人権、開発などそれぞれの分野の中で、人間にとてより本質的な側面を結び付けていくことができる。’¹⁶⁾という概念である。2001年にスタートした人間の安全保障委員会は、人間の安全保障を「人間の生にとってかけがえのない中枢部分を守り、すべての人の自由と可能性を実現すること」と定義している。つまり人間の安全保障とは欠乏からの自由、恐怖からの自由の2つの点を目的としている人間中心アプローチということである。人間の安全保障委員会では人間の安全保障の目標を以下のように設定している。¹⁷⁾

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
- この人間の安全保障委員会では特に2つの分野に重

点を置いている。それらは

1. 個人やコミュニティに対する差別や迫害などを伴う紛争や暴力などのインセキュリティ
2. 貧困、教育、健康、性差別、などの不平等問題である。人間の安全保障のアプローチは保護（国内外の政治的、社会経済的な不安や危機などからの）とエンパワーメント（個人とコミュニティに対する）を基にするフレームワークの確立を目指している。保護とエンパワーメントとは、危険にさらされている人々を保護する間に、エンパワーメントを促進し、人々のポテンシャルを伸ばし、社会に参加できるようにすることである。人々をエンパワーメントすることは、人々自らが自らのセキュリティを守り、様々な危険に対処できるようにするものである。また人権と人間の発展（ヒューマンデベロップメント）は、コミュニティに対して保護とエンパワーメントを行う際の中心的なストラテジーとして位置されている。

保護、エンパワーメントをベースとした人間の安全保障アプローチで様々な社会的病理の根源や、阻害されている個人（社会的に排除されている人々、困難な状況下にある子ども、貧しい高齢者、エイズなどの障害を持つ人々、原住民族など）やコミュニティに対する社会的な排除を和らげるためのフレームワークを提供することができるのだろうか。

アジアをはじめとする発展途上国の社会福祉上の課題は、政府による人種差別政策、貧困、貧しい教育環境と公衆衛生、人権侵害、無能な政府、紛争、過激な社会運動、HIV/エイズなどの疾病、環境汚染など多岐にわたっており、これら困難な状況を変えるのは難しい。

貧困をはじめとする経済の不平等と紛争は、特にアジアの国々において、安全と発展の大きな足かせとなっている。民族浄化を含む紛争、さらにテロリズムは多くの社会に莫大な苦痛を与えてきた。特に武力紛争は多くの人々を虐げ、そのなかでも女性と子どもは真っ先に被害を受けてきた。未だに国際連合などの世界規模の機関はこのような紛争を防ぎ、解決するための有効な手段を持ち合わせてはいない。9月11日のアメリカ合衆国に対する同時多発テロは、世界のどの国もこのような攻撃を防ぐ有効な手段を確立していないことを改めて示した結果となった。現在でもバリやリヤド、イスタンブールなどに対するテロリストの攻撃から分かるように、アジアの多くの国でテロリズムの

嵐は吹き荒れている。

武力紛争を防ぎ、解決するためには世界の注目が必要である。もし、武力紛争が解決されなければ、このような脅威に地域の発展や、個人及びコミュニティの政治経済的なポテンシャルをも蝕む可能性もある。さらにこのことは貧困や犯罪を助長し、そのことによって社会から阻害されている人々はさらなる困難を受けることになる。人間の安全保障アプローチの保護の概念には、紛争を解決するための手段や制度などを開発するということも含まれている。

もうひとつの人間の安全保障アプローチの主要な成分は経済の不平等を和らげるための大きな鍵となる、エンパワーメントに対する努力である。貧困をはじめとする経済の不平等はアジアの阻害されているコミュニティをさらに弱体化してきた。現在アジアに暮らす人口の半分以上が貧しい人々である。貧困は収入の不足、不平等な富・資源の分配、有用な資源の欠如、基本的な教育と健康の欠如、貧しい住宅環境、危険な環境、社会の差別と排除、女性や子どもの社会発展の潮流からの除外、武力紛争、グローバリゼーションによる不平等な貿易・市場、政治への不参加、意思決定への不参加などの理由によってもたらされている。貧困を軽減する手段としては、インフラの整備、職業訓練、技術の譲渡、農業、水、公衆衛生、コミュニティデベロップメント、基本的教育、初步的な健康診断、家族計画、環境、経済市場の自由化、ジェンダーの平等化、平和の創造、人権、よい政治と政府のアカウンタビリティ、などがあげられる。貧困問題を軽減するためには明快で、統合されたアプローチが必要不可欠である。現在の困難な状況を変えるためには、効率的で平等な貿易協定と、貧しい人にも恩恵があり平等に富が分配されるような経済成長は必ず必要である。さらにコミュニティをエンパワーメントするためには適切な教育・医療制度も欠かすことができない。エンパワーメントには人間のポテンシャルと個人、コミュニティの権利などといった人間の発展を促進する効果がある。

人間の安全保障のアプローチは経済の不平等、紛争、人種優遇政策、などといったアジアの社会福祉とソーシャルワークにとって重要な問題を和らげる適切なフレイムワークを提供することができるのだろうか。もしくは、現在のように人権に基づいたアプローチを続けるほうが上記の目標を達成するために適切なフレイムワークを供給することができるのだろうか。権利に

基づくアプローチは市民、政治的権利は高めることに重点をおき、さらに1970年代以降、経済、社会、文化的権利にも焦点を広げ実践されてきた。しかしこのアプローチでは安全保障上課題（テロリズムなど）に対してはあまり関心を持ち合わせていなかった。権利に基づいたアプローチでは人権の概念を普遍的、かつファンダメンタルなものとして捉えている。しかし、実際に国際連合に参加している多くの国の中では依然として、経済、社会、文化的権利を含む、人権という概念は完全な合意を得ているとはいえない。さらに人権の基準に関しても議論が分かれている。しかし、人間の安全保障アプローチが登場する以前はアプローチのベースとして、人間の安全、生存ではなく人の権利に基づいてアプローチする他に手段がなかった。

権利、人権という概念があまり受け入れられていないという現状を考えると、権利に基づくアプローチではなく、人間の安全、生存、つまり人間の安全保障に基づくアプローチの方がより受け入れられやすいのではないだろうか。このアプローチは貧困、様々な疾病、低い識字率、差別、人権侵害、さらには武力紛争などのよる世界規模の困難な状況に対しても有用である。グローバルコミュニティは紛争によって生じる様々な問題を和らげる必要があり、人間の安全保障アプローチは保護とエンパワーメントに焦点を置いたアプローチであるため、人間の発展とセキュリティに対して新たな代案となるモデル、もしくは新しいビジョンを提供することができるではないだろうか。この人間の安全保障では人権は保護—エンパワーメントのストラテジーにおける分母となりうるものである。このアプローチはアジアの社会福祉とソーシャルワークにおいて有効なツールといえる。

5. 結論

チャリティとパターナリズムに基づくアプローチでは人権と、最低生活の保障という点で問題があり、権利に基づくアプローチでは権利の基準についていまだ解決していない問題がある。そこで、人間の安全保障のアプローチはどうだろうか。確かに人間の安全保障のアプローチは社会・経済発展の足かせとなる紛争や、様々な問題を和らげるための新たなビジョンを提供している。しかし、住民やコミュニティがそれぞれに権利をもち、平和に生活し、政治、経済、社会的権

利を行使できるようにするためには、依然として各国政府の役割が大きい。よく知られているように、政治、経済、社会、文化的権利を勝ち取るためには、各國政府とその土地に暮らす人々が社会経済、政治環境、文化、価値観の相違などを乗り越えて共同で働くなければならない。このため人間中心のアプローチである人間の安全保障という概念は様々な相違を乗り越え、政治、社会経済的相違、阻害された人々及びコミュニティなどといった世界のすべてのソーシャルワーカーに対する共通の課題を解決するための、共通の土壌を醸成する新たなフレームワークを供給することができるのではないだろうか。

注

- 1) アジアは広大な範囲で東アジア、南アジア、東南アジア、西アジア、中央アジアなどといったいくつかの地域に分けることができる。50もの国と領土がこの地域にはあり、それらはアフガニスタン、アラブ首長国連邦、アルメニア、アゼルバイジャン、バーレーン、バングラデッシュ、ブータン、ブルネイ、カンボジア、中国、台湾、グルジア、香港、インド、インドネシア、イラン、イラク、イスラエル、日本、ヨルダン、カザフスタン、北朝鮮、韓国、クウェート、キルギスタン、ラオス、レバノン、マカオ、マレーシア、モルディブ、モンゴル、ミャンマー、ネパール、オマーン、パキスタン、パレスチナ、フィリピン、カタール、ロシア連邦、サウジアラビア、シンガポール、スリランカ、シリア、タジキスタン、タイ、トルコ、トルクメニスタン、ウズベキスタン、ヴェトナム、イエメン、そして51番目のもっとも新しい国家である東ティモールである。
- 2) The World Bank Annual Report 2002の p.15. を参照
- 3) CATW-APとはフィリピンのクエゾン市にある女性の性的搾取に反対している国際的なフェミニスト団体である。
- 4) ユニセフの世界子どもサミットを参照のこと
- 5) この指標に関して、タイの団体である、The Center for the Protection of Children's Rights (CPCR) は80万人の18歳以下の子どもが売春活動に巻き込まれているとしている。
- 6) バンガローに本拠地を置く市民団体、Concern for Working Child は1億人の子どもがインドでは

働いているとしている。

- 7) ユニセフの統計では1億人のストリートチルドレンが、また別の専門家は1億5千万人のストリートチルドレンがいるとしている。
- 8) アジアは世界でも主要なアヘンの生産地である。アフガニスタン、ミャンマーそしてラオスは世界でも屈指のアヘンの生産地であり、これら3各国だけで近年では世界のアヘンの95%を生産している。
- 9) World Drug Report 2000、United Nations Office for Drug Control and Crime Preventionを参照
- 10) World Migration 2003, Managing Migration Challenges and Responses for People on the Move, International Organization for Migration, Geneva, を参照
- 11) 難民と流民（国際的な流民も含む）に関して何万ものアジアの人々が抑圧的な政策、武力紛争、自然災害、劣悪な経済状況などの理由で母国を追われている。ヒューマンライツウォッチによると500万人の移民と200万人の流民が2002年の初頭にアジアのさまざまな地域で存在しているとしている。また200万人のアフガニスタン人が移民としてパキスタンやイランに流れ込んでおり、アフガニスタン国内にも100万人以上の流民が存在するとしている。これらの資料は Human Rights Watch World Report 2003: Asia: Overviewを参照
- 12) 原住民族は、一般的に部族、山岳民族、土着民、丘陵民族などと呼ばれてきた。これらの原住民族はその土地の主流民族の政府によって、さまざまな迫害、抑圧を受けてきた。
- 13) これらの人々は不可触民と呼ばれ、バラモン、クシャトリヤ、バイーシャ、シュードラの4つの階層のさらに下に位置してきた。
- 14) 高嶺豊「The Past Present and Future of Disability Policy of UNESCAP International Comparative Study on Disability Policy and Programs in Asia And the Pacific, 21st Century」、日本社会事業大学、社会事業研究所、東京、2003年11月、P 10を参照
- 15) 琵琶湖ミレニアムフレームワークは、以下の7つの優先分野を設定している：(1) 障害者のセルフヘルプグループ、(2) 障害を持つ女性、(3) 早期介入と教育、(4) 訓練と職業、(5) 物理的環境へのアクセス、(6) 情報と通信技術へのアクセス、(7) 社会保障と生計を立てる手段による貧困軽減、ESCAP ホームページ

- (<http://www.hukusi-shiga.net/escap/syougaisya/>) を
参照
- 16) 人間の安全保障委員会報告書「安全保障の今日的
課題」朝日新聞社、2003年、P 10—11
- 17) 人間の安全保障委員会報告書「安全保障の今日的
課題」朝日新聞社、2003年、P 284

参考文献

1. ADB Key Indicators 2003, ADB Manila, 2003.
2. Asian Development Outlook 2003, Competition in
Developing Asia, Oxford University Press, Hong
Kong, 2003.
3. Gender Dimension of Population and Development
in South East Asia, Economic and Social Commis-
sion for Asia and the Pacific, Bangkok.
4. Migration and Development, International Orga-
nization for Migration, United Nations, Geneva,
1999.
5. Promoting Women's Rights as Human Rights, Eco-
nomic and Social Commission for Asia and the Paci-
fic, United Nations, New York, 1999.
6. Takamine Yutaka, The Past, Present and Future
of Disability Policy of UNESCAP, International
Comparative Study on Disability Policy and Prog-
rams in Asia and the Pacific, 21st Century, Social
Work Research Institute, Japan College of Social
Work, Tokyo, November, 2003.
7. World Bank Annual Report 2002, Vol.1, World
Bank, Washington
8. World Drug Report 2000, United Nations Office
for Drug Control and Crime Prevention, Oxford
University Press, Oxford, 2000.
9. World Labor Report 2000, Income Security and
Social Protection, International Labor Organization,
Geneva.
10. World Migration Report 2000, International Orga-
nization for Migration, United Nations, 2000.
11. World Migration 2003, Managing Migration,
Challenges and Responses for People on the Move,
International Organization for Migration, United
Nations, 2003.
12. 人間の安全保障委員会報告書「安全保障の今日的
課題」朝日新聞社、2003年
13. 武者小路公秀「人間安全保障論序説—グローバル・
ファシズムに抗して—」国際書院、2003年
14. 赤根谷達夫、落合浩太郎編「新しい安全保障論の
視座」亜紀書房、2001年