

平和構築－国家形成支援へ向けて

国連大学グローバルセミナー2006
神戸淡路セッション
2006年9月6日

この講義の内容

1. 現代紛争の状況概観
2. What have we learned?これまでの経験
3. What is happening? どんな戦略が立てられつつあるか?
4. What should be done?今後の課題

現代紛争をめぐる数字

- 主要紛争の数は冷戦後最低の17件、2004および2005年には国際紛争発生せず（2006年SIPRI年鑑）
- 非国家間の紛争数が伝統的紛争をやや上回る
 - 2002年、非国家間紛争が52%、2003年、同51%
- 顕著なテロ攻撃発生件数および、犠牲者数増加。

現代紛争をめぐる状況

- 多様化、重層化した構図
 - 不安定なポスト・コンフリクト国が数多く存在
 - 小規模な部族間抗争やコミュニティ間の暴力紛争
- 「対テロ戦略」に基づく介入、その反動による更なるテロ攻撃の悪循環

このような複雑な状況下で行われる平和構築には高度の戦略性が求められる。

これまでの教訓

1. すべての紛争は異なる
2. 平和構築に関わる組織や、支援メニューの拡充
3. 組織上、資金確保上、政策上のギャップを防ぐ必要性
4. 統合的な戦略構築の必要性

1. すべての紛争は異なる

- 構造要因はグローバル、地域、国家、コミュニティレベルの多層にまたがり、それらが相互に関連
- 「介入モデル」化は困難
 - このケースで紛争分析の必要性
 - 個別ケースに的確な介入戦略、マンデート必要
- 創造的な介入様式
 - アチェ、東チモール、ミンダナオ、スーダン、etc

2. 支援アクター、メニュー、ツールの拡充

- 国連、地域機構、世銀、二国間ドナー、NGOなど
- セクター別の支援メニュー拡充
 - 人道、復興、選挙、制度構築・改革、DDR、警察・司法改革、法の支配、正義と和解など
- ツールの拡充
 - CERF、ポストコンフリクト基金、PRT、など

統合的平和構築ミッションが困難に。

3. ギャップ

- **組織** 平和構築を主管する機関は存在しない。
- **資金** 人道から開発。いくつかの重要部分が十分かつ迅速に支援されていない。(DDR)
- **政策** 既存の領域でなく、「国家構築・形成」分野により焦点。
 - 統治機構(警察、司法、行政含む)
 - 経済復興および経済運営政策

4. 統合的戦略

- 平和構築は様々な矛盾・緊張を抱えたプロセス
 - 政治的安定vs正義と和解
 - 難民帰還vs土地・経済機会の欠如
- 多種多様の活動を、同時進行させる必要性
- 断片的、または相反する支援を防ぐためには、統合的戦略が必要

平和構築戦略の4本の柱

1. 治安確立
2. 人間の安全保障
3. 国家形成・(再)構築
4. 安定に資する経済運営、復興

治安確立

- 治安維持部隊(国連PKO、多国籍軍など)活動の確性(マンデート、展開する時間など)
 - 平和構築を可能にするために治安を確立・維持、文民を支援
 - 現地の軍隊再編成・改革・訓練
- 治安確立支援における文民の役割
 - DDR、特に社会復帰へ向けた支援
 - 警察改革、能力向上
 - 司法改革、能力向上
 - 法の支配確立へ

治安が国家機構によって早期に確立されるように

人間の安全保障

- コミュニティーレベルで人間の安保を確保する
 - 治安、最低限の人権保障、ニーズの充足、能力向上
- 「人道から開発へ」に代わる、支援計画指針。
 - 人間の安保は包括的概念
 - ギャップと依存を防ぐ
 - 開発機関の早期展開は必要条件

国家(再)構築

- 行政機能(統治機構による、「公共財」提供)
 - 治安、基本的社会サービス、経済統治、徴税など
- 政治的側面
 - 憲法制定または改革
 - 「制度」に加えて、「プロセス」が重要
- 広義の民主化
 - 選挙 タイミングと支援の方策、選挙制度
 - 政党制度の確立 「紛争当事者」から「政党」への転換
 - 民主的制度の能力向上
 - メディア、市民社会構築

国家(再)構築 No. 2

これまでのアプローチへの真剣な反省

- 「西欧型自由民主主義」
- 国家構築は長期にわたるプロセス
 - 選挙は「出口戦略」足りえない
 - 「競争原理」に基づく民主主義 — 重要であるが、政治安定とのバランスをもって促進する必要有
- 現地の社会に受け入れられ、取り入れられることが鍵 — 「ローカルオーナーシップ」

平和に資する経済運営

- 紛争後の経済と政治は密接に関連
 - 世銀、IMFの政治的中立原則を紛争後の支援では見直す必要 (カンボジアの例)
- 「平和志向の経済運営」とは
 - 市場経済も「競争原理」に基づく
 - 紛争直後は、何よりも社会の安定と貧困層に配慮
 - 大きな公共部門が必要になる場合が多い
 - 経済成長と雇用創設を主眼に
 - 中小企業、農業、生産セクター再建
 - 段階的な民営化、供給サイドに配慮
 - 貧困層への社会政策と抱き合わせ
- ドナーの早期の経済インフラ復興支援が肝要

平和構築委員会(PBC)設立

- 国連改革の一環として2005年12月
- 多政府間機関
 - 総会に年次報告
 - 安保理議題に案件があるときは安保理に勧告
 - その後は、経社理に
- 組織委員会31カ国
 - 安保理から7、経社理から7、資金提供国から5、PKO部隊および文民警察提供国より5、その他総会選出より7
- 国別部会
- 平和構築基金(PBF)と平和構築支援室(PBSO)の創設

PBCは機能するか？

- 国別部会は「ミニ総会」になる危険性大
 - 約50カ国が議論に参加
- 安保理がどれだけ勧告を真剣に受け止めるか
 - 平和ミッションマンデートに勧告を反映する必要
- 世銀、IMFなどの積極的参加と、経済分野での戦略を国家構築戦略に統合させる必要

PBCは機能するか？

- PBSOへの支援と的確な人員配備
 - SG16のポストを求めると、第5委員会は却下
 - 目下、各機関の意向などによってまかなわれる
- PBFへの資金協力と、迅速に、的確な分野への支出

結びに代えて

- 平和構築は複雑で、困難で、矛盾に満ちたプロセス
- 迅速で、しかも長期のコミットメントが肝要
- 現実的な目標を設定、過度の期待を持たせない
- 常に現地政府、社会が主導、国際社会は、強力な、しかし、側面からの支援（目に見える支援は禁物！）
- 二国間ドナーも新たな支援方策を
- 「対テロ戦略」における多国間主義の再確立を。対テロ目的の軍事介入→更なる反米主義の先鋭化の悪循環を絶つ必要。
- 有効な平和構築支援戦略確立は、国際安全保障上の優先事項。