

国連大学公開講座—地球規模課題シリーズ

2008年2月22日(金)【第1回】 平和活動の意図せぬ結果 (Unintended Consequences of Peacekeeping Operations) ～平和構築の死角

Chiyuki Aoi, Cedric de Coning, Ramesh Thakur eds., *Unintended Consequences of Peacekeeping Operations* (Tokyo: United Nations University Press, 2007)

平和維持から平和構築へ 冷戦後、増加する民族内紛をはじめとする内戦に介入することを余儀なくされた国際社会は、当初の限定的な目的を達成した後も、より持続的な平和の維持と社会の(再)構築に向けて長期的な活動を繰り広げることとなった。今日、伝統的な平和維持活動(PKO)に変わって平和活動(Peace Operations)が主流であるが、これらは軍事部門のみならず文民部門を持ち、その多くは紛争の再発を防ぎ、経済的復興、社会の再生をも範疇に入れる平和構築ミッションである。平和活動は、通常、和平プロセスを支援するために導入され、当該国・社会の政治過程の穏健化、治安・公共秩序維持と現地能力の育成、正当な政治制度の樹立及び参加の促進、法の支配の確立、経済復興といった領域での役割を果たす。いうなれば、国・社会の内部に介在し、紛争から平和への移行のプロセスを管理するもので、これは往々にして、外部の介在によってそれまでとは違った社会、多くの場合は西側先進国・社会と似通った国家を作り出す作業を意味する。

平和活動の意図せぬ結果 ところが、紛争解決の措置である平和構築ミッションが、社会の中に介在し多面的な活動をするがゆえに、当該国・社会に対して複雑な影響を持つことは見逃されがちである。例えば、活動展開による「影の経済」の形成や、ジェンダー関係の変遷、汚職、売春、HIV/AIDSの増加などである。本書は、平和活動(軍・文民部門双方を含む)の展開によって引き起こされ、展開前には想定されなかった新たな問題、特に活動のフォーマルな任務の範囲外のネガティブな影響について考察し、そうした意図されない結果の発生を最小限にするためにはどのような政策対処が必要か考察する。本書では、活動の1)受け入れ国・社会の個人や集団に対する影響；2)経済的インパクト及び人道的行動と民軍協力の影響；3)要員派遣国内での影響がそれぞれ分析され、最後に、これらに対処するための国連のアカウンタビリティー(説明責任)の諸側面について現状を分析し、政策提言をする。

概念・方法 平和活動の分析や評価は、通常は国連安全保障理事会によって与えられるフォーマルな任務を達成できたかどうかという指標による。活動の任務外の影響については、深刻な問題が起こった場合を除いて分析されてはおらず、体系立ったデータも存在しない。分析に際してまず概念、方法上の問題が山積している。本書では、平和活動の意図せぬ結果を、フォーマルな任務外の活動の影響と定義し、さらに、任務達成の失敗や、任務の背景にある他の動機によってもたらされる影響とも別のものと概念化した。

本書の問題意識は、平和活動という制度自体をやみくもに批判することではなく、むしろ、活動の意図せぬ結果の道義上・実践上の重要性を認識し、これらをより良く理解することによって負の影響の予防効果を高め、平和活動の効率を上げようというものである。一連の経験豊かな研究者、実務家の参加を得、局所的ではあるがデータ集めとその評価から行う政策志向の研究である。以下は本書の概要である。

活動の受け入れ国・社会の個人や集団に対する影響 法と秩序の崩壊、経済的疲弊と戦争経済の温存、伝統的な社会ネットワークの崩壊といった紛争後社会の特質は、平和活動の意図せぬ影響が多く発生する最も一般的な背景となっている。Kent は、紛争後も打ち続く貧困や経済的機会の欠乏といった条件下で、女性に対する暴力が紛争構造の一環として紛争後社会においても定着しているとし、国際要員（軍・文民）による性的搾取・虐待（SEA）に対する対処について分析する（3章）。また、Koyama・Myrntinen は、東ティモールにおける平和活動のジェンダー関係上の影響に着目し、平和活動の展開と売春など性産業、特に多国籍産業との関連性、活動のジェンダー対策について分析する（2章）。

受け入れ国経済への影響、人道的行動・民軍協力の影響 Ammitzboell は、アフガニスタンとコソボにおける経済復興の現状を独自のデータを用いて分析し、多数の国際要員の存在が基本的物資の価格上昇、給与レベルと生活の質の不平等化といった負の影響を及ぼしているとする（4章）。活動展開に伴う経済規模の増大は、必ずしも現地のインフラや能力の強化には結びついていない。また、「二重の公共セクター」が形成され、効率的な公共サービスの提供も困難である。Lee は、人道的行動も、必要とされる政治対応の代替となるなど望ましくない影響を生み出すとする（5章）。Gordon は軍による民軍協力（CIMIC）の人道上的影響をアフガニスタンなどを例に分析し、軍による CIMIC などの「制度的模倣」が民軍関係の複雑化を招きこそすれ改善には至らしめないと議論する（6章）。

要員派遣国内での影響 平和活動への参加は、要員派遣国内での省間関係や政軍関係に影響を及ぼし、民主化の行方に影響することもある（Sotomayor:9章）。また、一部の南アジア要員派遣大国を除いて、南米、アフリカ諸国の一部では要員派遣に伴う経済的見返りが大きいと個人・国家レベルで認識されており、派遣の動機のゆがみ、要員選抜の際の軍・警察内汚職などに結びつく例もある（Aning, Murthy:7-8章；9章）。

国連のアカウントビリティ 平和活動の深刻な負の影響については、これが意図されたものでなくとも、この防止のため政策・制度上の対策が必要である。国連活動に参加する要員についての処罰・処遇に関する対策（Hampson/Kihara-Hunt:10章）、コソボで設置されたオンブズパーソン制度（Hoffman:11章）など、国連では組織レベルでの取り組みが見られるが、これらの評価が行われると同時に、国連がこの分野でどのような説明責任を負うかということを理論化することが必要である。Mégret は、個人や国ではなく国連が組織として負う責任概念を提示する（12章）。さらに、責任者の処罰のための手続きを明確化するのみでなく、コンプライアンスを高めるための制度と政治的意思が必要である。各国の要員訓練にも活動の意図せぬ結果の防止・対応策が盛り込まれる必要がある。