

内閣府国際平和協力本部事務局

主催

第4回国際平和協力シンポジウム

多機能型国連PKO活動の深化と拡張

～我が国の国際平和協力活動のさらなる地平に向けて～

報告書

平成25年1月24日（木）

国連大学ビル エリザベス・ローズ・ホール

内閣府国際平和協力本部事務局

第4回国際平和協力シンポジウム



星野 俊也 氏



福島 安紀子 氏



高橋 礼一郎 事務局長



明石 康 氏

セッション1
武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)と治安部門改革(SSR)
に見る国連PKOの役割と課題



志茂 雅子 研究員



安富 淳 氏



湧川 いづみ 研究員



穴戸 恒信 氏

セッション2
多機能型国連PKOの活動領域のさらなる拡張(保健、教育分野)



田中 極子 研究員



松木 泰憲 氏



外山 聖子 研究員



長谷川 祐弘 氏

会場の様子



内閣府国際平和協力本部事務局主催

第4回国際平和協力シンポジウム

多機能型国連 PKO 活動の深化と拡張
～我が国の国際平和協力活動のさらなる地平に向けて～

平成 25 年 1 月 24 日（木） 13：30～18：15

国連大学ビル5階 エリザベス・ローズ・ホール

プログラム

掲載ページ

総合司会：福島安紀子 青山学院大学国際交流共同研究センター研究員	
開会挨拶：高橋礼一郎 内閣府国際平和協力本部事務局長	2
基調講演：星野俊也 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 “複合化する国連 PKO 任務にどう取り組むか”	5

セッション1

「武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)と治安部門改革(SSR)に見る国連 PKO の役割と課題」

<パネリスト>

志茂雅子 内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員	17
安富 淳 認定 NPO 法人日本紛争予防センター シニア・プログラムオフィサー	30
湧川いづみ 内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員	33
央戸恒信 東京女子大学現代教養学部教授、元国際通貨基金及び世界銀行職員	44

セッション2

「多機能型国連 PKO の活動領域のさらなる拡張（保健、教育分野）」

<パネリスト>

田中極子 内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員	57
松木泰憲 1等陸佐 陸上幕僚監部衛生部企画室長兼自衛隊中央病院第1内科	69
外山聖子 内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員	73
長谷川祐弘 法政大学法学部教授、国連大学客員教授、 元東ティモール担当国連事務総長特別代表	85

閉会

出演者プロフィール

総合司会

福島安紀子（ふくしま あきこ）

青山学院大学国際交流共同研究センター研究員

1994年米国ジョンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院(SAIS)より修士号。1997年大阪大学より博士号。総合研究開発機構(NIRA)主席研究員、国際交流基金特別研究員を経て現職。その他、在ブリッセルEUアジアセンター国際諮問委員を兼務。英国国際戦略問題研究所(IISS)、International Studies Association(ISA)会員。主な著作に *Japanese Foreign Policy: A Logic of Multilateralism*、『レキシコン：アジア太平洋安全保障対話』、『人間の安全保障』、『紛争と文化外交』等。

開会挨拶

高橋礼一郎（たかはし れいいちろう）

内閣府国際平和協力本部事務局長

東京大学教養学部卒業。1980年外務省入省。アジア局南東アジア第一課、経済局技術協力課、在フィリピン日本大使館一等書記官、在アメリカ合衆国日本大使館参事官、アジア大洋州局南東アジア第一課長、大臣官房報道課長、在インド日本大使館公使、国際協力局参事官、在大韓民国日本大使館総括公使等を歴任。2011年1月から在アフガニスタン日本国大使館大使。2012年9月より現職。

基調講演

星野俊也（ほしの としや）

大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

上智大学外国語学部卒。学術修士(東京大学)、国際公共政策博士(大阪大学)。外務省在米日本大使館専門調査員、米プリンストン大学客員研究員、日本国際問題研究所主任研究員などを歴任。2003年より大阪大学大学院国際公共政策研究科教授。2011年4月、同大学院研究科長。同年8月より大阪大学総長補佐を兼務。2006年から08年には外務省に出向し、国際連合日本政府代表部公使参事官。在職中、米コロンビア大学客員研究員も兼任した。

セッション1

「武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)と治安部門改革(SSR)に見る国連PKOの役割と課題」

志茂雅子 (しも まさこ)

内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員 第10期生

東京大学教養学部国際関係論を卒業後、都市銀行勤務を経てイェール大学にて国際関係論の修士号を取得。UNHCRのインターンを経験し、2001年より日本政府国連代表部経済部にて専門調査員をつとめ、経済・開発関係の交渉の決議案交渉に携わる。その後ユニセフ(中国)、セーブ・ザ・チルドレン(日本及び中国)で、子ども保護、人道援助に携わる。2011年9月より国際平和協力研究員として勤務。

安富 淳 (やすとみ あつし)

認定NPO法人日本紛争予防センター シニア・プログラムオフィサー

上智大学比較文化学科卒業。英国ブラッドフォード大学国際安全保障学修士、ベルギー・ルーヴェン大学博士(Ph.D.)。外務省専門調査員として在ブルガリア共和国日本大使館に勤務後、ベルギー・ルーヴェン大学国際平和研究・戦略研究所、ノルウェー・オスロ平和研究所(PRIO)、日本国際民間協力会(NICCO)を経て、2010年5月より現職。

湧川いづみ (わくがわ いづみ)

内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員 第11期生

カリフォルニア州立大学サンタ・クルーズ校で政治学を専攻。モントレイ国際大学院大学国際政策修士課程において、核不拡散や軍縮問題を専門とする。米国防総省海軍大学院大学国家安全保障局にて研究員として勤務。2007年～2012年ネパールの政策研究所の立ち上げに、技術アドバイザーとして従事。研究所のプロジェクトとしてDDRやSSRに取り組んだ経験を持つ。2012年5月より国際平和協力研究員として勤務。

央戸恒信 (ししど ひさのぶ)

東京女子大学現代教養学部国際社会学科経済学専攻教授

一橋大学社会学部卒業。マサチューセッツ工科大学で経済学、都市学でPh.Dを取得。

2012年-現在 東京女子大学現代教養学部国際社会学科経済学専攻 教授

2008-12年 世界銀行ネパール事務所にてポリシークラスターリーダー

2006-07年一橋大学経済学研究科アジア公共政策プログラム ディレクター 兼 教授

2000-01年一橋大学国際企業戦略研究科アジア公共政策プログラム 教授

1995-2007年 国際通貨基金(ワシントンDC)にてラオス、ネパール、ミャンマー、モルジブのミッションリーダー、ベトナムの副ミッションリーダーとしESAF, PRGF等のIMFからの支援、および第4条協議を担当。

1986-95年 世界銀行(ワシントンDC)にてネパール、スリランカ、フィリピン担当で構造調整クレジットおよびカントリーエコノミックレポート担当。

セッション2

「多機能型国連PKOの活動領域のさらなる拡張（保健、教育分野）」

田中極子（たなか きわこ）

内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員 第10期生

津田塾大学学芸学部国際関係学科卒、英国サセックス大学大学院国際関係学修士、国際基督教大学行政学研究科博士後期課程在籍。在オランダ大使館化学兵器禁止条約班及び軍縮会議日本政府代表部専門調査員を経て、2011年9月より国際平和協力研究員として勤務。専門は、保護する責任や文民の保護等の規範概念に関わる問題のほか、保健分野における日本の貢献について考えている。

1等陸佐 松木泰憲（まつき やすのり）

陸上幕僚監部 衛生部 企画室長 兼 自衛隊中央病院第1内科

1990年 防衛医科大学校卒業後、内科・リウマチ膠原病専門医官、医学博士として防衛医科大学校、自衛隊中央病院等で診療・研究に携わる一方、第6後方支援連隊衛生隊（山形）、第1師団司令部医務官（東京）等の勤務を経験。2005年 イラク復興業務支援隊医務官として医療支援活動に参加。2008年 防衛研究所に一般課程研修員として入所し、医療分野における民軍協力等に関する研究に従事（論文は2010年 防研紀要 12巻 2,3合併号に掲載）。2011年 陸上幕僚監部 衛生部企画室勤務時、ハイチ国際緊急援助活動や同国連平和維持活動における医療支援計画策定等を実施。西部方面総監部医務官（熊本）を経て2012年7月から現職。

外山聖子（とやま せいこ）

内閣府国際平和協力本部事務局 国際平和協力研究員 第11期生

専門分野：教育、平和構築、緊急人道支援

コロンビア大学教育大学院 国際教育開発学。教育修士。国際連合教育科学文化機関(UNESCO)パリ本部インターン後、コロンビア大学大学院にて平和教育教授法・紛争解決学、企業などで協調的交渉・調停などのセミナー講師を務める。2006年8月からピースウィンズジャパン（NGO）東ティモールオフィスに出向し、緊急・人道支援、紛争後教育支援フィールドコーディネーターを担当。2012年4月から国際平和協力研究員として勤務。事務局ではPKOと緊急・人道支援、教育支援における民軍連携の研究とともに、PKO派遣前研修（CPTM）の「国連カントリーチーム：ミッションパートナーとの協働」を担当。共著に「世界を対象としたニーズ対応型地域研究推進事業」東ティモール学際調査報告書。文部科学省（2008年）、Betty A. Reardon and Alicia Cabezudo. (2002) *“Learning to Abolish War: Teaching Toward Culture of Peace.”* Hague Appeal for Peace. などがある。

長谷川祐弘（はせがわ すけひろ）

法政大学法学部国際政治学科教授、元東ティモール担当国連事務総長特別代表

国連大学客員教授。日本国際連合学会理事。東ティモール民主共和国大統領特別顧問、親善大使。地球憲章アジア太平洋委員会理事。2004年5月より2006年9月まで国連事務総長特別代表（東ティモール）。国連カンボジア平和維持活動・選挙監視団総括、国連ソマリア平和維持活動（政策企画部長）、

ルワンダ・国連人道・開発調整官。専門は、平和構築論、国際機構論。1974 年米国ワシントン大学で国際関係開発論博士号取得。

開 会

○司会（福島） ただいまから、「第4回国際平和協力シンポジウム」を開催させていただきます。

私は本日の司会を務めさせていただきます、青山学院大学国際交流共同研究センターの福島安紀子と申します。議事進行につきまして、皆様のご協力をお願い申し上げます。

まず、本日のシンポジウムの趣旨につきまして、一言申し上げることをお許しいただきたいと思えます。

日本が1992年にPKO法を制定し、それに基づいて国連の平和維持活動あるいは人道支援、選挙支援に自衛隊員や文民の要員を派遣するようになって20年の節目を超えたところでございます。この間の日本のさまざまな貢献については、あるいは後ほど内閣府国際平和協力本部の高橋事務局長よりお話があらうかと存じます。

一方で、国連がPKOを派遣して約半世紀以上がたっているわけでございますけれども、この間に国連のいわゆるPKOと称される活動の内容がさまざまな変化を遂げてきていると思えます。本日のシンポジウムのテーマは「多機能型国連PKO活動の深化と拡張～我が国の国際平和協力活動のさらなる地平に向けて～」となっております。これは、まさに国連の国際の平和と安定のための活動が変わってきていることを認識した上で、日本がどういう貢献というか責任を果たしていくかを幅広く考えようという趣旨であらうと思えます。

もちろん、国連でもこのような平和維持活動に求められるものの変化は認識されております。ちなみに3日前の1月21日に国連の安保理で決議2086が採択されたことは、恐らく皆様御案内かと存じます。その決議とその決議を発表した潘基文国連事務総長の発言は、国連が派遣するPKOはマルチディメンショナルなアプローチをとらなければいけないとの認識が示されています。これを日本語で言うと多次的的というのでしょうか、多機能的というのと同じ意味であらうかと思えます。内容的にはPKOは伝統的には単なる停戦監視でしたが、現在は紛争後の平和構築、武力衝突再燃の回避、持続的な平和と開発のための取り組みが必要であるということが強調されています。そして、持続可能な平和を目指して安定を確保するべく様々な平和支援活動を統合した形で展開しなければならないとされています。これはまさに第4回シンポジウムのテーマです。このようなPKOに対する変化の必要性を念頭におきつつ、議論したいと思えます。

本日は、大阪大学の星野俊也先生に最初に基調講演をお願いします。そして、二つのセッションで世界の各地でさまざまな経験や研究をしてこられた内閣府国際平和協力本部研究員の方々から御発表をいただいた後、各分野の識者である専門家の方々からコメントを頂戴し、御参加の皆様とともにディスカッションをするという要領で進めていきたいと思っております。

私も今日、皆様の御意見から多くのことを学ばせていただくのを大変楽しみにしております。どうぞよろしく願い申し上げます。

それでは、早速、開会に当たりまして、主催者を代表いたしまして、内閣府国際平和協力本部事務局長の高橋礼一郎さんから開会の御挨拶をお願いいたします。

高橋事務局長は、外務省へ御入省後、内外の枢要なポストを歴任され、直近は駐アフガニスタン大使をお務めになられたということで、直前の打ち合わせのときにも、アフガニスタンでの御経験について、示唆に富んだお話を伺ったところでございます。

それでは、高橋事務局長お願いいたします。

○高橋事務局長 ただいま御紹介にあずかりました、内閣府PKO事務局長の高橋でございます。

御来場の皆様、本日は御多忙中にもかかわらず、内閣府国際平和協力本部事務局主催の「第4回国際平和協力シンポジウム」へ御参加をいただきまして、まことにありがとうございます。

本日のシンポジウムの開催に当たりまして、基調講演をいただく星野俊也先生、総合司会をお願いした福島安紀子先生、それから、各セッションで国際平和協力研究員によります報告に対してコメントをいただきます諸先生方に厚く御礼を申し上げたいと思います。

本日のシンポジウムの主催者を代表いたしまして、開会の挨拶をさせていただきたいと思っております。

今も福島先生から御指摘がありましたように、昨年は「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」、通称PKO法が平成4年に制定されてから20周年を迎えた年でありました。この間、我が国はPKO法に基づき、国連を中心とした国際平和のための努力に対して、数々の人的・物的協力を行ってまいりました。現在までに27回の国際平和協力業務を実施、今月7日時点で派遣人員の総数は延べ9,506名に上ります。

我が国が派遣した国連PKO要員の活動については、その士気の高さ、規律の正しさ、質の高い成果から、国連及び派遣先国から高い評価を得ることができているものと承知しております。

同時に、この20年という歳月は、PKOが大きな変遷を経てきた歳月でもございました。それはもはや伝統的な国家間の紛争後の停戦監視業務というものにとどまらず、停戦後の国際環境の変化の中で、国連PKOが紛争後の平和構築全体に責任を負い、DDR（兵士の武装解除、動員解除、社会復帰）、SSR（治安部門改革）、さらに広く民主化支援、経済社会開発、文民の保護、女性の権利の保護、法の支配の確立と、幅広い活動を含む多機能、大規模なものが主流となってきたわけであります。

1月21日、国連安保理で決議案2086が採択されましたけれども、まさにこの決議案は、この現実を踏まえて、今の国連が新しいPKOに直面している課題、あるいはそこから得られる新たな機会というものを真剣に問題提起した決議案であると受けとめております。

この決議の採択に当たり、潘基文事務総長は、例えば東ティモール、シエラレオネ、ブルンディ、リベリアといった場所においての多機能型PKOの成功例を挙げられましたけれど

も、同時に、十分な関係者間の連携、人員、装備等のリソースなしには、この新しいPKOは失敗をする深刻なリスクも抱えているのだということも率直にお認めになりました。我々の頭の中にも、例えば停戦後の旧ユーゴあるいはソマリアといったケースが苦い経験として頭に浮かぶものかと思っております。

同時に、潘基文事務総長は全ての加盟国に対して、この新たなマルチディメンショナルなPKOに対して、人員、装備を含めまして大きくリソースを動員し、積極的に参加をしてほしいという呼びかけも行いました。

我が国もこのPKO法成立20年の節目に当たりまして、この呼びかけに真剣に応えるために何を成していくかということの国民的な議論をする時期に来ているのだと思います。貢献は単に物資あるいは人員ということにとどまりませんで、新たなPKOのあり方、そしてそれに対して日本が何をできるのかということについて、知的な貢献、日本からの発信を行っていくということもすごく重要な貢献の一部であろうと思っております。

本日のシンポジウムでは4名の国際平和協力研究員が各自の研究成果に基づいて報告をさせていただきます。この国際平和協力研究員制度は、まさにその生みの親の1人であり、明石先生がここにいらっしゃいますけれども、皆様の御指導、御支援をいただきまして、過去7年半、順調に発展してきました。

研究員制度は国際平和協力分野における人材育成及び国際平和協力本部事務局の機能強化という2つを柱としており、各研究員は各自で設定したテーマについての研究活動に従事するほか、政府が実施する選挙監視の参加などの実施の活動も積極的に行ってきました。これまでに31名の研究員が任期を終了しましたが、その多くは国連や国際機関を初めとする国際平和協力の幅広い分野で活躍してきております。こうした国際平和協力研究員制度について、まさに先ほど申し上げましたような新たな時代のPKOに対する日本の知的な貢献、発信を担う1つの力としてさらなる活躍が期待されているものと承知しております。

研究員が行った研究成果を発信する場としての国際平和協力シンポジウムは、平成21年度に始まり、今回で4回目になります。今回は先ほど申し上げましたPKOの多機能性という側面に焦点を当て、それらの分野で現場での状況を踏まえながら、我が国がどのような貢献をすることができるかについて議論をしたいと考えております。

研究員のみならず、国際平和協力の多様な分野で御活躍されてこられました先生方にも御登壇をお願いしておりまして、お話しいただく幅広い内容に基づき活発な議論が展開されることを期待しております。また、御参加の皆様からも広く、忌憚のない御意見、御質問を頂戴したいと思います。

なお、発表の中で述べられる見解は、発表者個人としてのものであり、我が国政府あるいは当事務局の見解を代表するものではないことをあらかじめ申し添えておきたいと思っております。

最後に、改めて本日のシンポジウム開催に御尽力いただいた関係者の方々、そして御来場の皆様にもう一度お礼を申し上げて、開会の御挨拶とさせていただきます。どうもあり

ありがとうございました。（拍手）

○司会 高橋事務局長、どうもありがとうございました。

基調講演

○司会（福島） それでは、基調講演に移らせていただきたいと思います。

基調講演は、星野俊也大阪大学大学院国際公共政策研究科教授にお願いいたしまして、テーマは「複合化する国連PK0任務にどう取り組むか」でございます。

星野先生の御略歴もお手元の資料に詳細が掲載されておりますので、それを御参照いただきたいと思います。星野先生は大阪大学の教授をお務めになる一方で、2006年から2008年まで外務省に出向され、ニューヨークの国連日本政府代表部公使参事官として御活躍になりました。ちょうどそのときは、日本が国連平和構築委員会の議長を務めていた時期と重なると思いますが、そのときには日本がまさに平和構築の問題について知的な発信をする上で、また役割を果たす上で星野先生が、知的に支えられたと私は受けとめております。星野先生は、日本の平和維持、平和構築活動の重要なブレーンでいらっしゃいます。私も研究上でいろいろ貴重なアドバイスや御支援を賜っておりまして感謝しているところであり、本日は基調講演をお願いできますことを大変光栄に存じております。

それでは、星野先生、よろしくお願いいたします。

○星野教授 御紹介ありがとうございました星野でございます。

福島先生、格別のご紹介、ありがとうございます。高橋事務局長、お招きいただきまして光栄です。本日は、明石先生や長谷川先生など、大先輩がいらっしゃる場で基調講演など大変おこがましいのですけれども、御指名ですので、最近考えていることをお話しさせていただきます。

ところで、本題に入る前、先ほど福島先生にご紹介をいただいた中で、私が国連代表部在勤の時期が、日本が国連平和構築委員会の議長国を担っていた時期と重なっていたというお話があったのですけれども、より正確には、私は、日本を議長国にするところから関わり、そして議長になったところで平和構築委員会を正しい方向に持っていくことに力を注ぎました。黙っていても議長国になどなれません。また、国連の制度や機関は、単に存在しているだけでは意味がないので、それをいかに活用するか、そして、その中で日本が積極的にどういう役割を果たしていくかを考えていくことがとても重要なのだということを最初に申し上げておきたいと思っております。

また、先ほどの高橋事務局長のご挨拶の中でPK020年というお話がありましたけれども、この内閣府の事務局、そして国際平和協力研究員制度、これはまさに今日おいでいただいている明石先生が、2002年に設置された国際平和協力懇談会で提言されたことであり、私は今でも非常に鮮明に覚えています。小泉総理がシドニー演説をされて、平和の定着と国づくりを日本の看板に掲げて、平和構築に本格的に足を踏み出したというときでした。ですから、1992年がPK0の元年だとすると、2002年というのがある意味では平和構築の元年ということで、両方に直接お関わりになられ、ルールを敷いてくださった明石先生を前にし

て話をすることは感慨深く、そして、国際平和協力研究員制度は、まさに同懇談会の大きな提言の1つが結実し、その結果、研究員の皆さんがここにいらっしゃるということで、これも感慨深く思わないわけにはいきません。

では、本題に移ります。今日は、複合化ないし多機能化する国連PKO任務にどう取り組むか、ということについてお話をしたいと思っています。



私は、学生や大学の関係者など、比較的現場から遠いところで国連の話や平和の問題、平和活動に関して議論するときには、できるだけプラクティカルなとか、現実主義的なトーンで話をしますが、逆に本日ご来場の皆様のように現場をよく知っている方々に関しては、あえてアカデミックで概念的な議論ですとか、または場合によってはやや理想主義的なお話をしてしまいます。両方の歩み寄りを実現したいと思っていますからです。

そして、きょうは国連PKOの複合性や多機能性に関してお話しします、いずれにしましても、今、世界で一番問題になっているものの一つは「脆弱国家」と言われる国々への対応です。紛争を抱えている、あるいは極度の貧困を抱え、国家を統治するガバナンスが極めて脆弱な状況にある国々のことですが、とにかく冷戦が終わった後、国家が十分に機能しない状況がたくさん出てきている。こうした国々への国際社会の対応は、どうしても複合的にならざるを得ません。特に、タスクの複合性、短期か中長期の活動なのかという時間軸の上での複合性、そして、現地で活動をするたくさんの主体の複合性のそれぞれについて目を向けなければいけなくなっています。

DUMU UNIVERSITY

国連PKO任務の「複合性」と「ギャップ」

国連PKO任務「複合性」ニーズ：脆弱国家の再建

- 分野の複合性：治安 + 人権・人道 + 開発 + 政治
- 時間軸上の複合性：安定化+平和の定着+中長期の開発・復興
- 主体の活動の複合性：PKO/SPF、CT、ドナー国、NGOなど

⇒しかし、多くの「ギャップ」の存在

- 本部とフィールドのギャップ：マンデートと資源のギャップ
- ドクトリンのギャップ：軍事ドクトリン+民生ドクトリン
- 主体の活動のギャップ：役割+予算・人事+情報+展開場所・時間

⇒「統合」（あるいは、「調和」）の必要

- コスト（活動の重複/不足）の軽減
- リスク（物理的危険）の回避

紛争を終結させ、脆弱国家を立て直し、平和を構築していく上では、ごく単純化をしていくなれば大別して4つの領域の活動が必要です。「治安」、「開発」、「人権・人道」、「政治」の4つです。このうち最初の3つは国連の3本柱の活動と言われているものです。そこに私はあえて「政治」という要素も加えました。治安ですとか人権・人道ですとか開発というのは、ゴールに向かってプログラムを実施する極めてオペレーショナルな活動です。しかし、紛争というものはかなりの部分、政治的な背景を持つもので、政治的な決着に至らなければ平和は定着しない。つまり、オペレーショナルな活動だけで全てがうまくいけばいいのですけれども、それだけでは目的が達成できない、そこには政治的な背景があるので、そうした側面が組み合わさった複合性を把握してこそ、平和の定着に向けた道筋が開けることとなります。明石先生や長谷川先生などが、SRSG（国連事務総長特別代表）としてご苦労されたわけですが、現地の政治指導者たちと権力分配について議論をするような政治的な役割ということも極めて重要です。他方、フィールドでは治安にかかわる活動があり、人権セクターの活動もあり、開発セクターの活動もあり、その中には、今日お話のある教育や公衆衛生ですとか、あるいは経済、社会的な問題が含まれることとなります。

ところで、これらの活動を進めていくうえで「時間軸」というのはとても大事で、紛争終結直後に対応すべきものと、平和を持続可能なものとするため、中長期的な視点で活動すべきものを含めて全体像を理解することも必要です。そして、現場には、これらの活動を行う主体として、当事国もいれば、PKOの要員もいれば、国連のカントリーチームもいれば、ドナー国もいればNGOもいる。そういった人々による活動の複合性をどのようにコントロールするのかということも考える必要があります。

実際、こうした調整がうまくいかない、平和構築努力における多くの「ギャップ」が発生してしまうわけです。例えば、本部とフィールドの認識のギャップ、マンデートが決まってもなかなかそれを実施する上でのリソースがないというギャップ、それに、実際

にオペレーションをやっているアクターはたくさんいるのですけれども、やはり軍と民ではドクトリンや文化に随分と違いがあるので、そのギャップを埋めるのが大変だといったお話もあります。このような事情では、「統合（integration）」という問題が持ち上がってきます。

「統合」は大切な考え方です。そして統合がなぜ必要かという、コストを低減する上でも、リスクを回避する上でも、そもそもベネフィットを最大化する上で有益な役割を果たしうるからです。こうして国連などでもしきりに「統合ミッション」といった組織が設置されるようになりました。ただ、私は本日、あえて「統合」という言葉とともに「調和（harmonization）」という言葉も打ち出したいと思います。国連の諸活動については、すぐに統合という話が出てくるのです。しかし、私はそれよりもっと大事なのは「調和」であると思っています。あとで、より詳しく議論いたしますが、現地での活動は、何でもかんでも統合すればよいのかというと、そこで活動の優先順位や行動原理が異なることからかえって無理な統合が全体としての機能不全を起こしてしまうことも結構あるのではないのでしょうか。それよりも、それぞれの持ち味を生かしながら、ともに活動し、その活動をハーモナイズさせていくのかということをもろ議論したほうがよいと私は考えています。

国連PKO任務の「複合性」と「ギャップ」

「統合／調和」に向けた2つの課題

- 1) 「統合／調和」をいかに進めるか？
 - 戦略：ビジョン&優先順位&計画
 - リーダーシップ：事務総長特別代表（SRSG）
 - + DSRSG RC/HC+国連カントリーチーム
 - +非国連チーム
 - +現地の政府・ステークホルダー
 - 政治意思：「脆弱な三角関係」の克服
当事国・安保理・加盟国（TCC/PCC/FCC）の関係
- 2) 「統合」よりも「調和」？
 - 過度の統合によるリスクの高まりへの対処
 - 政治と人道の相互干渉への対処

では、どうやったら統合や調和が進むのでしょうか。ここには大きく分けると3つのポイントがあると思います。1つは、戦略をつくるということです。関係主体間で戦略ビジョンを共有し、または優先課題を確認し、それに基づいてプログラムをつくることです。冒頭に国連平和構築委員会のお話が出ました。国連平和構築委員会に対する評価は分かれるところですが、同委員会の採用している平和構築のための方法論は極めて妥当性のあるもので、その国の平和構築にとって何が一番優先度の高いものなのかを確認し、それに基づいた戦略をつくって、可能な限りリソースをそこに集中するという、調和の前提

がつくられています。

しかし、いくらよい戦略があっても、状況がうまく改善しないときがあります。そこで必要なのは、リーダーシップです。関係する国々や主体の政治的意思が一致させる現地や国際社会のリーダーたちの役割は非常に大きいといえましょう。

現地の活動を調和させるためのポイントの3つ目とはなにか。私は、それは、戦略とリーダーシップを通底する一定の基盤的なビジョンだと思います。そして、私はそこに「人間の安全保障」という考え方を据えたいと思います。つまり、現地での活動が、そこに暮らす人々の生命・生活・尊厳の保護と能力強化という考えが出てくれば、それぞれが別の方向に向いたとしても束ねる中核ができるからです。

「人間の安全保障」の重要性？

- 「人間」とは誰か？
- 「文民の保護」任務との関係

⇒ 21世紀型のビジョンとしての「人間の安全保障」をいかに促進するか？

<http://chanson.up.d.seesaa.net/chanson/image/SierraLeone010.JPG?d=0>

ここで若干理想主義的なお話をすれば、将来の歴史家が21世紀を振り返り、この世紀がより「人間中心の世紀」、あるいは「人間の安全保障の世紀」と言うようになることはできないか、という思いにもかられます。

やはり20世紀までは国家が中心で、国家間の戦争の世紀だったと思うのです。そこからグローバル化が進み、そしてグローバルな規模でコミュニケーションができるメディアも手に入れています。人々が相互に理解や共感が進めば、われわれ人間に改めてフォーカスをする時代が来ても決しておかしくないのかもしれない。「人間の安全保障」の理念を掲げ、それをリードしている国の1つが日本であるということを我々は誇りに思うべきだと思うのです。

国家はもちろん大事です。国連PKOの役割としても国家の再建は極めて重要です。とりわけ「脆弱国家」と言われる国々を再建することは、当該国のみならず、その地域あるいは国際社会の安全と安定にとっても重要です。しかし、そこで同時に人間の視点を取り込み、その両立を目指す、調和させるということの必要性を本日は訴えたいと思っているわけなのです。

なぜ人間の安全保障という考えが新しいのかというと、伝統的な国際社会には、普通、

次の3つの現実を乗り越えるポテンシャルがあるからです。

「人間の安全保障」の新しさ

- 国際社会 (international society) における3つの現実

1. 国際社会は原理的に「人間」中心ではない。
2. 人権の保障だけでは「人間」を保護できない。
3. 生命の保護だけでは「人間」は生きられない。

⇒「人間の安全保障」ビジョンの新しさ

1. 国際社会において「人間中心」の視点を提起。
2. 援助の供給者<受益者のニーズと「不安全」に着目。
3. 「かけがえのない人間の生の中核」の「保護と能力向上」。

生存・生活・尊厳 物理的/精神的/社会的

| | |

安全・開発・人権の包括性

第1は、上述のように、国際社会とは国家間の社会であり、あくまでも国家中心であって、現実問題として人間中心では「ない」ということなのです。これはウェストファリア条約から国連憲章まで、共通する認識です。

第2は、今日の世界には「人権の保障」という考えは普遍的な概念としてかなりの程度、定着してはきているが、人権の保障だけでは人間は保護できないということです。

そして、第3は、では人間の保護は、人間が命さえつなぎとめられればいいのか、生きていけばいいのかという問いにチャレンジするものです。もちろん、命は大事、しかし、生命だけでは本当の意味で人間は生きていけない。人々がそれぞれ自立して自己の能力を開花させてこそ、人間中心の世界といえるでしょう。

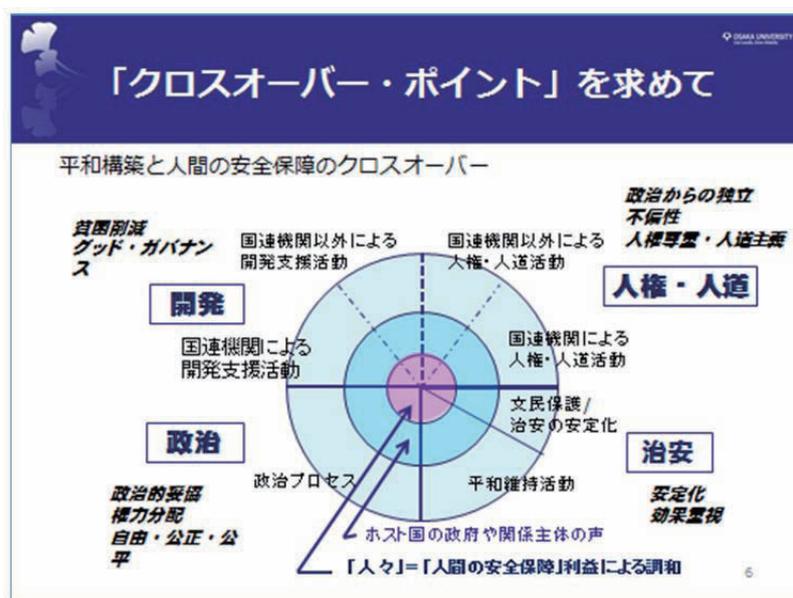
こうした国際社会の3つの現実というものを直視した上で、人間の安全保障という考え方が1つのビジョンとして出てきたと歴史的には捉えることができるのかもしれないと思うのです。人間の安全保障は、ある意味では非常に当たり前のように聞こえるのですけれども、もしそこに新しさがあるとすれば、国家ではなくて人間を大切にするという第1点、これは譲れない第1点だと思いますけれども、それとともに、援助をする側の都合でプログラムを考えるのではなくて、援助を受ける側の人々にとっての「不安全 (insecurity)」や「脅威」に着眼をして、そこから人々を解放するニーズにどうやって応えるかを重視しているところなのです。

ですから、援助の供給者よりも受益者である人間を主体にした概念であり、それが、緒方貞子先生が共同議長をされた人間の安全保障委員会の定義にあるように、「かけがえのない人間の生の中核の保護と能力向上」を進めるというドクトリンの意味なのだと思います。そして、人間の生とは、生存と生活と尊厳をトータルに、つまり、物理的、精神的、社会的に保護し、伸ばしていくということを言っているのだと思います。

本日の田中研究員の報告のテーマは健康・保健分野ですが、世界保健機関 (WHO) の健康

の定義はとても有益で、単に肉体的な健康や精神的な健康ではなくて社会的な健康ということも言っています。そういうトータルな視点の中で人間の健康とは何かと考えることにも通じることが人間の安全保障の概念の中に見ることができるのかもしれませんが。これはある意味では安全、開発、人権という国連の3つの柱を包括しようということだと思いません。

では、最後に、国連PKOを通じた脆弱国家の復興・平和構築と人間の安全保障はどういうふうに関係するか、あるいはクロスオーバーするのかということをも改めて整理してお話したいと思います。

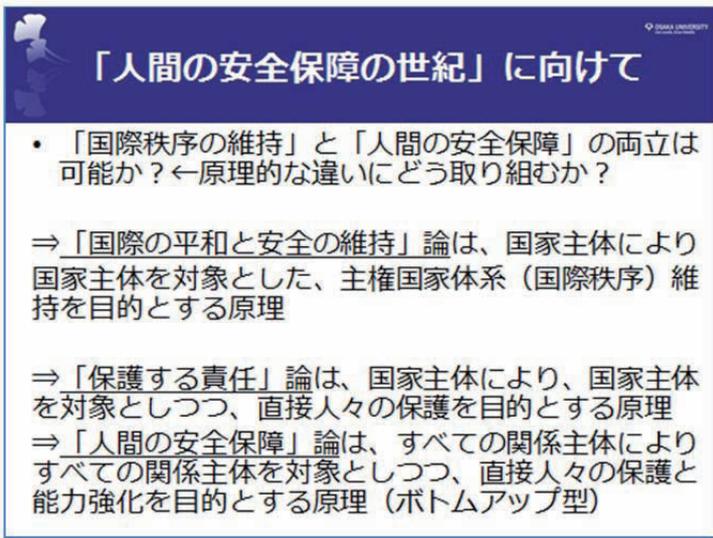


まず、図示をさせていただきましたように、脆弱国家の再建と平和構築には、「治安」、「開発」、「人権・人道」、「政治」という4つの領域の活動が必要になり、それらの活動の調和の重要性は先に指摘した通りです。現場では、これらの多様なニーズに対応し、国連の関係機関や国連以外の機関が、それぞれの分野でプロジェクトを進めていきます。それと同時に、政治プロセスを進めていき、平和の構築・定着につなげていくということになりますが、そういった中で、やはり幾つかの難しさがあります。それは何かというと、たとえば、人道分野の活動では政治からの独立・不偏性が重要になりますが、治安の確保は時に政治的で、また、結果重視の活動で矛盾が出てくる。開発は開発で貧困削減やグッド・ガバナンスといった別の価値観が重視される。しかも、文民中心の活動と軍事的な活動ではドクトリンや行動原理が異なっている。ここに権力の分配を目指した政治のプロセスが加わると現場はかなり複雑になってきます。国連PKO活動は、こうした文脈のなかに位置付けられます。行動原理も優先課題も異なるこれらの活動を統合ないし調和させることは、至難の業といってもよいでしょう。しかし、それはやらなければならないことです。

では、何を根拠に、どうやってこれらの活動を調和させていくかということなのですが、

まず国際社会だけではなく、現地の政府あるいは現地の市民社会も含めた人々の声というものをしっかりと把握することは重要です。「ローカル・オーナーシップ」の議論ですが、これはもちろん、言うは簡単ですが、非常に難しいことです。ですが、現地の人々の声を無視しては始まりません。これがいろんな活動を統合したり調和させたりするときの1つのメルクマール、基準になるのだらうと思いますが、もう一つは、本当にそこにいる人々が豊かな暮らし、平和な暮らしをすることになるのかという、人間中心の判断基準を持てるかどうかです。

人間の安全保障の視点を「調和」の原理の中核に置くことをこの図は提唱しています。そのためには、実は、国家中心の国際秩序の維持という考え方と、人間に着目した人間の安全保障利益の実現という2つのベクトルの異なるロジックを両立させるという大きな問題が残ります。



「人間の安全保障の世紀」に向けて

- 「国際秩序の維持」と「人間の安全保障」の両立は可能か？ ←原理的な違いにどう取り組むか？

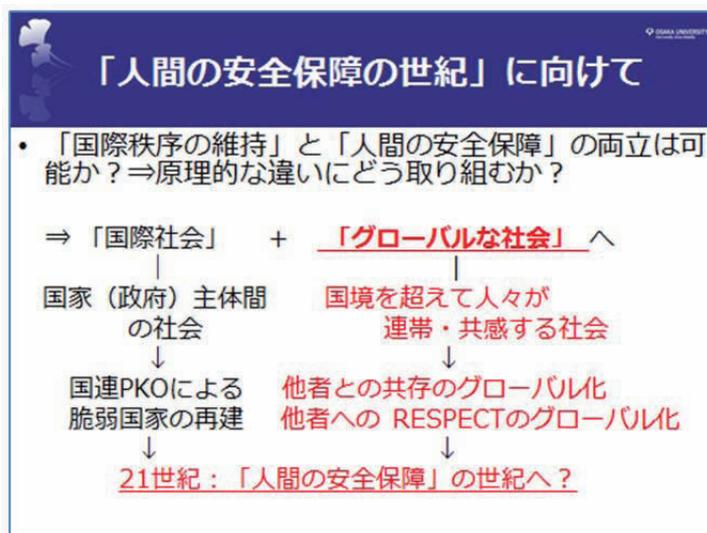
⇒ 「国際の平和と安全の維持」論は、国家主体により国家主体を対象とした、主権国家体系（国際秩序）維持を目的とする原理

⇒ 「保護する責任」論は、国家主体により、国家主体を対象としつつ、直接人々の保護を目的とする原理

⇒ 「人間の安全保障」論は、すべての関係主体によりすべての関係主体を対象としつつ、直接人々の保護と能力強化を目的とする原理（ボトムアップ型）

国連の存立基盤である「国際の平和と安全の維持」という議論は、国家が主体であって、国家を対象にして主権国家体制が維持できればいいという、きわめて20世紀的な考え方に基づいています。今日、新たに「保護する責任」といった概念が打ち出され、ジェノサイドや人道に対する罪など極限的な犯罪に直面する人々を保護する考えが注目されていますが、「保護する責任」論はあくまでも主権国家の責任をベースにしているもので、どちらかというともまだ国家中心主義的な世界観での議論です。つまり、国家中心の国際社会のなかで最大限人間を保護していくにはどうしたらよいかということが、今、試みられていることなのだらうと思います。これに対し、日本政府などが唱導している「人間の安全保障」論は、とりたてて国家の責任を問う議論ではなく、もっとダイレクトに人々を保護し、その能力を強化しようとするボトムアップ型のアプローチを提唱するものです。ですが、これら二つのベクトルを完全に一致させることはすぐにはできません。なぜならば、国際社会というのは、国家中心の主体の間での社会であり、国家が単位なので、国連PKOを通じて国家の立て直しをする、脆弱国家というものを機能する国家に仕立て上げるということ

は引き続き必要だからです。したがって、それと同時に、そうした国家中心の取り組みを補完するものとして、人間に焦点をあてた取り組みも進めていく意義はあると思います。



もちろん、今後、いわゆる国際社会という考え方、発想を変えてしまうことも考えるべきかもしれません。我々は国際社会の一員であるという問題意識から、我々は「グローバルな社会」に住む一員なのだというふうに、国家が主要な主体としての国際社会というのではなく、よりコスモポリタンな社会というものが想像できる世界にこれからはだんだんと動いていくのではないかと思いますし、そうしたグローバルな社会を築いていくことが必要になってくるのだらうと思います。

つまり、国境を超えて人々が連帯したり共感をしたりすることができるような社会、ここでは私たち人間ひとりひとりが主体になるわけです。グローバル化が進み、情報通信技術がこれだけ進んでいて、地球の裏側で何が起きているのかというのわかるような時代なので、これができないわけでもないのだらうと思うのです。これこそ他者と共存するという考え方を広めることだと思いますし、他者へのリスペクトを広げるという試みなのかもしれません。

ですから、本当の意味で21世紀を人間の安全保障の世紀にしていくというためには、国家がまともに機能するということが、人間が国境を越えて互いに共感を持ち合って何か努力をしていくという意識のグローバル化というものが共に進んでいくことになるのだらうと思います。この辺が若干夢物語的ですが、しかし、目先の問題解決ばかりにとらわれず、国際社会全体をどんなふうに変換していくのかということにも視野を広げることも重要だと私は考えています。

御清聴ありがとうございました。（拍手）

○司会 星野先生、大変示唆に富んだ基調講演をありがとうございました。理論的な見地から今日のテーマである多機能化する、あるいは多次元化するPKOに取り組むときに、さま

ざまな要素を分野横断的に取り組もうとするときに人間の安全保障という1つのフレームワークを用いて取り組むことができるのではないかというお話をいただきまして、これからの研究員の皆様の御発表にとって1つの座標軸となったのではないかと思います。どうもありがとうございました。

実は、ただいまの星野先生の基調講演については、皆様恐らく御質問あるいはコメントがおありになろうかと思います。後ほどのセッションで機会を設けて、皆様の御質問、コメントをお受けできるように工夫をしたいと思います。

実は事前にお願いをしておりませんので、お叱りを受けるかもしれないのですが、今日、高橋事務局長、そして星野先生のお話の中で御紹介がございました明石康先生がお越しくださっております。ただいまの星野先生のお話に対するコメントあるいは今変わりつつあるPKO活動、国際平和協力活動についてお言葉を頂戴できませんでしょうか。あわせてこれから発表されます研究員の皆様への励ましの言葉もいただければ大変ありがたいと思うのでございますが、お願いできますでしょうか。

○明石氏 福島さんからサプライズアタックの形で私に対して御指名がありました。今日、こういう形で、内閣府の国際平和協力本部が平和協力の面で日本からの優れた人材を訓練し、こういう人材をより幅広い形で育成していくことを続けておられるのを見て大変うれしく、また勇気づけられることだと考えております。

この国際平和協力本部で研究員の人たちが、数は少ないのですけれども、少数精鋭で理論と現実を踏まえつつ、国際社会に具体的な貢献ができる形で育っているのは、大変にすばらしいと思います。高橋事務局長からも、日本の包括的にこういう問題に立ち向かう姿勢について、前向きで積極的な話がありました。きょうは私の敬愛する星野先生が豊かな実地経験を踏まえて、大阪大学において平和維持と人間の安全保障という、見たところ2つの異なる局面からのアプローチを調和させようという意図のもとに、理論的な総合を目指してやっておられる研究は、日本的なトップダウンとボトムアップを結合させようという誠実な試みのあらわれであり、引き続き星野先生を始めとする皆様方のこれからのより一層の肉付けを期待したいと思います。

私は、今日のお話を聞いて考えていたのですけれども、国連というのは1つのグローバルリズムを実現しようという壮大な試みであって、1945年以来、67年にわたって試行錯誤を続けている実体です。我々の目の前にいまあるシリアの問題と北朝鮮の問題が示すように、国連はまだ非力ですけれども、恐らく国連以外の主体が、シリアなどではほかに存在しないということであって、ブラヒミさんなどは今までのところ、挫折にも拘わらず続けていますけれども、恐らくは、やはりああいう人たちの地味な調停の試みが長い時間軸では最終的には実を結ぶのではないかと考えるのです。

それにつけてもブラヒミさんが国連とアラブ・リーグの両方の機構を代表しているということは大変に意味のあることです。国連も非力であり、アラブ・リーグも非力なのであ

り、アジアをとった場合、地域機構は他地域に比べ最も非力です。中東地域におけるアラブ・リーグ、ないしはアフリカにおけるアフリカン・ユニオン(AU)、ないしはヨーロッパにおけるEUのレベルにもアジアは達しておらず、sub-regionalなASEAN(東南アジア諸国連合)とSAARC(南アジア地域協力連合)しかない。第一に、国連というグローバルな主体、第二に、それぞれの国家ないしは主権国家、第三に、個人というものが存在するのですけれども、その他にも一つ、アジアではまだ弱い存在ではあるけれども、国連憲章第八章に規定されている地域機構が国連とともに果たし得る役割が存在するのではないかと思います。

ASEANはEUに比べてもAUに比べても薄弱な存在ではあるけれども、方向性においてはより強力な、より包括的なものを目指しているはずです。また、ARF(アセアン地域フォーラム)みたいなものがASEANの1つの手足として、機能し得る可能性はあると思うのです。このように、国連と個人というものの間にいろいろなものが介在し、別々に行動しているように見えるわけですが、お互いに助け合い、補完し合いながら進んでいる。長い時間軸で見れば、やはり方向性があり、一步一步進んでいるということであろうと思います。

しかし、そういう主体が個人というものに、ないしは国連というものに全て包括されるかといえばそうではなく、まだ国家の役割も地域共同体の役割もれっきとして存在するわけですし、そういう意味で事態は常に動きつつあり、変わりつつあるのであって、それらがみな脆弱な国際社会全体の組織化の一端を担って行動し合っているということだと思います。

この動きつつある、変わりつつある国際社会を我々は静止的、個別的に考えることなく、またその成果を軽率にせっかちに判断することなしに、辛抱強く見つめる。見つめるだけではなくて、それをよりよい方向に変えていくためのささやかな役割かもしれませんけれども、日本という国が、ないしはアジアという地域がその一端を担いながら進んでいく弁証法的なプロセスと名付けることができる過程が非常に大事である。我々は現実を見るとどうもがっかりすることが余りにも多いし、21世紀の今年あたりも、事態が望ましい方向に進んでいることを断言はできないのですけれども、いろいろなアップダウンの中で方向性みたいなものをできるだけ見つけ出し、またその方向に事態を助長するように努めることはとても大事だと思います。

○司会 勝手なお願いをいたしましたのに、私どもがこれから考えていく上での指針となるお話をいただきまして、本当にありがとうございました。勝手なことを申しましたが、本当に感謝いたします。

セッション1

「武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）と治安部門改革（SSR） に見る国連PKOの役割と課題」

○司会（福島） それでは、セッション1に移りたいと思います。

今日の2つのセッションでの進め方を御説明しておきたいと思います。

最初に、1番目の発表者の方に15分で発表していただいた後、コメンテーターの方に10分でコメントをしていただきます。それぞれテーマが少し異なりますので、発表者、コメンテーター、そしてまた次の発表者、コメンテーターの順に続けて御発言をいただきます。その後、フロアをオープンにしてディスカッションに移りたいと思いますので、最初の御発表について何かコメントあるいは御質問のある方は、お手元でメモをしておいていただければ幸いです。

セッション1は「武装解除・動員解除・社会復帰（DDR）と治安部門改革（SSR）に見る国連PKOの役割と課題」のテーマで議論いたします。

最初の発表者でございますけれども、内閣府国際平和協力本部事務局の志茂雅子研究員から、「南スーダン子どものDDRの事例より」と題して御発表をお願いいたします。

志茂研究員は、日本政府国連代表部、ユニセフ、NGOなどで経験を積まれておられて、特に子どもの保護、人道援助に携わられ、そして研究を重ねてきておられます。

今日は、南スーダンで調査をされたことなどを踏まえて御発表いただけると伺っております。

それでは、志茂さん、お願いいたします。

○志茂研究員 御紹介にあずかりました、研究員の志茂雅子と申します。よろしくお願ひ申し上げます。



私は2012年11月、南スーダン共和国に現地調査に行っていました。かつてユニセフやセーブ・ザ・チルドレンという子どもを扱う組織で働いた経験がありまして、当事務局でも子ども兵士の研究をしてまいりました。今回、紛争経験国において必須のDDRプロセスを子どものDDRを通して考えていきたいと思ひます。

発表の要点は以下の2点となります。子ども兵士のDDRを事例として紹介させていただきます。また、DDRに対する日本のさらなる貢献について考えていきたいと思ひます。

発表の要点

- 「子ども兵士のDDR」を事例として紹介
- DDRに対する日本の更なる貢献につき考察



2

構成は以下のとおりになります。

構成



はじめに：元子ども兵士インタビュー

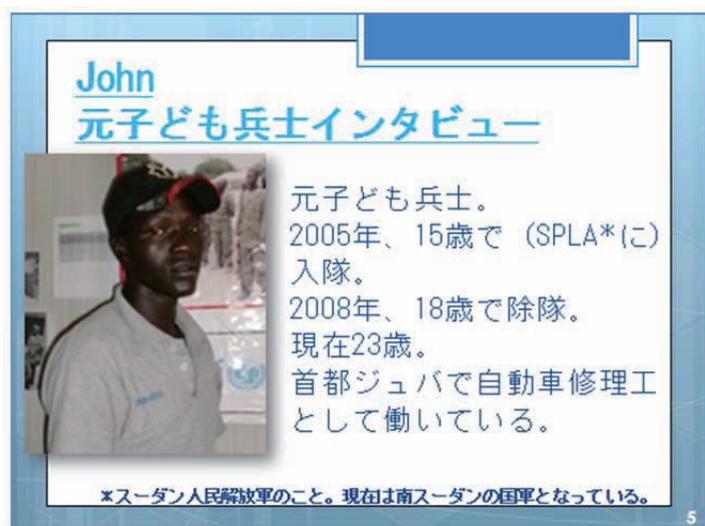
1. 子ども兵士/DDR概観
2. 南スーダンにおけるDDR
～子ども兵士のDDRを中心に～
3. 統合ミッション下のDDR
4. 日本の貢献の可能性

3

初めに、現地調査で行った、元子ども兵士のインタビューを紹介させていただきます。



彼の名は、ジョンといいます。今では立派な青年ですが、元子ども兵士です。2005年、15歳でSPLAに入隊、2008年、18歳で除隊、現在、23歳です。



DDRのプログラムの一環として2年間訓練を受け、現在、首都ジュバで自動車修理工として働いています。現在の生活をハッピーと言う彼は、子ども兵士のDDRプロセスの成功例と言えるでしょう。仕事だけでなく、英語も学び、友達とサッカーを楽しみ、無事に普通の市民生活に溶け込んでいます。故郷との連絡もあり、折に触れて実家に帰っています。

それでは、ジョンの成功の礎を築いた子ども兵士のためのDDRプロセスとは一体どのようなものなのでしょう。ジョンのように成功しているケースは特殊なのでしょうか。

次に、子ども兵士及びDDRについて概観いたします。



世界の子ども兵士の状況を見ていきます。子ども兵士の正確な数はわかりませんが、20～30万人と推計されています。アフリカ、アジア、南米に広く存在し、特にアフリカの状況は深刻と考えられています。子ども兵士は志願するだけでなく、誘拐されて強制的に入隊するというような場合も多いと聞いております。

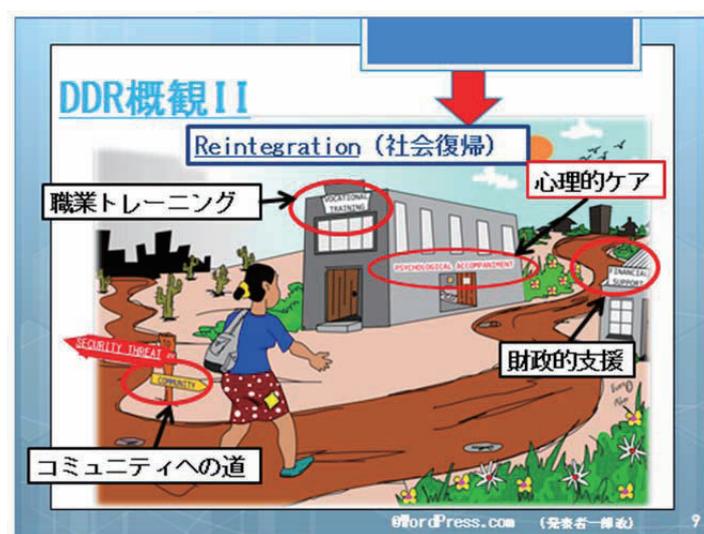
子ども兵士を禁止する条約はいろいろございます。ここでは、代表的な児童の権利条約の武力紛争選択議定書を挙げておきたいと思います。

それでは、DDRプロセスについて簡単に触れておきたいと思います。DDRは紛争後の国が安定していくための最初の重要なステップであり、SSRと呼ばれる治安部門改革の1つにも数えられます。基本的には武装解除をした後、動員解除をし、正式に武装勢力から除隊さ

せ、次のページの社会復帰に続いていきます。すなわち、DDRプロセスは必要のなくなった武器を取り上げ、軍隊から除隊し、一般市民として生活できるようスキルを身に着けるプロセスのことを言います。なお、この最初の2つのD、武装解除と動員解除は、基本的に軍や武装勢力が行い、南スーダンではSPLAがその責を担っています。



次に、R、社会復帰は元兵士を一文民、一市民に戻すプロセスです。当事国の責任で職業訓練などが行われ、最終的に出身コミュニティなどへの社会復帰を支援します。DD同様、Rでは、当事国のオーナーシップが大変重要です。南スーダンの場合、Rについては、政府組織である南スーダンDDRコミッション、SSDDRCが国際機関の支援を受けて実施しています。子ども兵士のRでは、職業訓練のほか、年齢を考慮して正規教育を受けさせる場合もあります。また、心理的ケアも入念に行われます。



それでは、次に、子ども兵士のDDRを中心に、南スーダンにおけるDDRを見ていきます。



南スーダン共和国は、一昨年前の7月に独立したばかりの非常に若い国家です。長期の内戦の末、スーダンから分離、独立し、現在、国づくり真最中です。識字率が大変低く、特に女性は10%を切っており、世界最低レベルとなっております。

南スーダン共和国概観
2011年7月9日独立

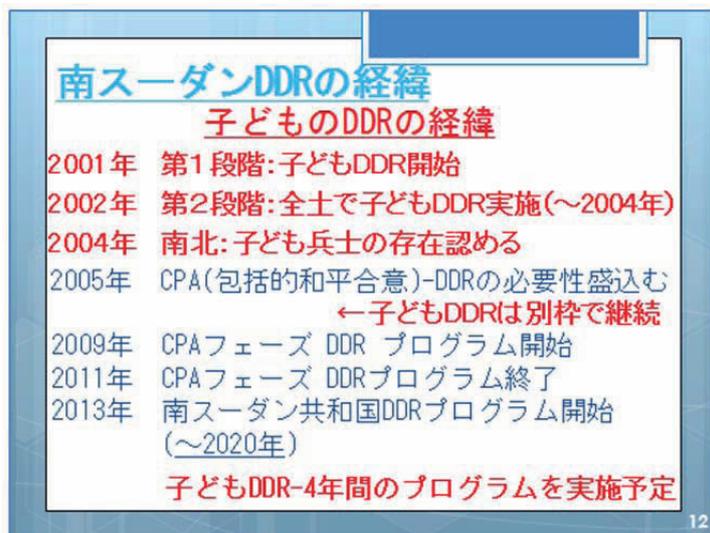
1. 面積 64万平方キロメートル（日本の約1.7倍）
2. 人口 826万人（2008年）（第5回国勢調査）
3. 首都 ジュバ
4. 人種・民族 ディンカ族、シルク族、ヌエル族等
数十の部族
5. 言語 英語（公用語）、
その他部族語多数
6. 宗教 キリスト教、伝統宗教
7. 識字率 27%

出典：外務省ホームページより

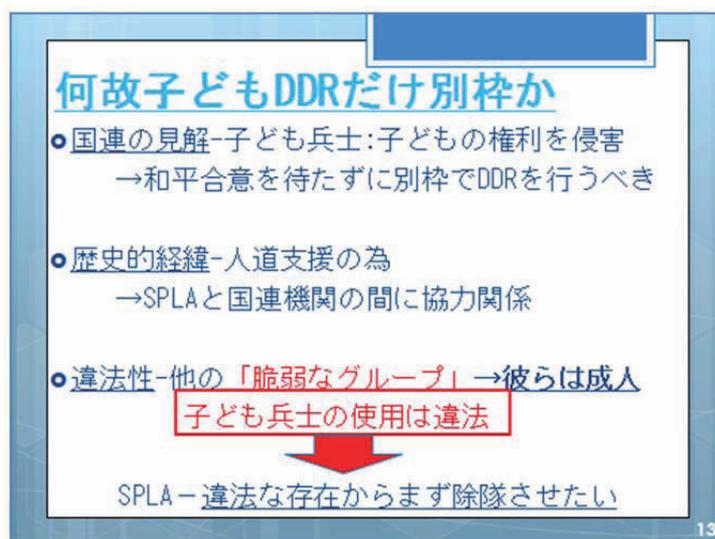
それでは、南スーダンのDDRはどのように行われてきたのでしょうか。2005年、CPA（包括的和平合意）が結ばれ、DDRの必要性が明記されました。実際に始まったのは2009年、CPAフェーズと呼ばれ、2011年まで続きました。2013年、第二次DDRプログラムが開始、2020年まで行われる予定となっております。

それでは、今度は子ども兵士のDDRを見てみたいと思います。実は、子ども兵士のDDRは、CPA締結前の2001年から既に始まっており、CPA後も大人のDDRとは別枠で実施されています。

子どものDDRは2016年ごろまでには終了する予定です。



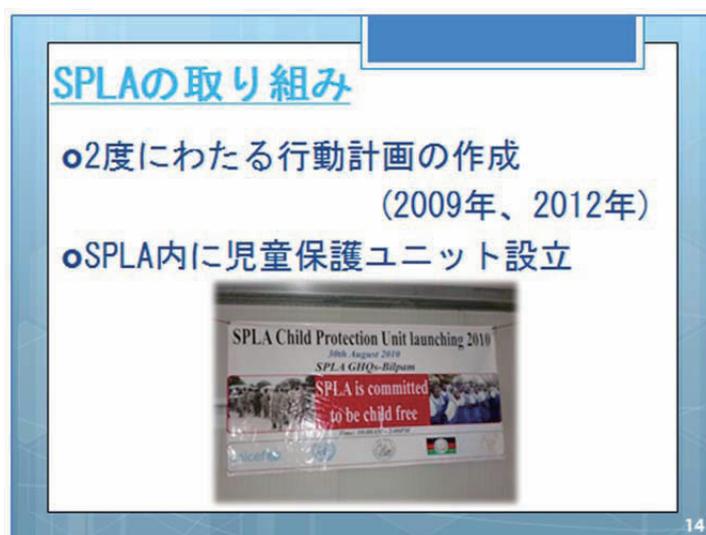
それでは、なぜ子どものDDRは大人のDDRとは別枠で異なる時間軸で行われるのでしょうか。まず、一般的に、子ども兵士は大人と分けてDDRを行うこととなっており、国連もそれを強く推奨しています。この理由としては、子どもの発達段階やニーズが大人と異なることが挙げられるほか、教育や保護者の非行などの子どもの権利が大きく侵害されていることも大きな要因です。



加えまして、南スーダン特有の歴史的経緯があります。人道援助のため、南北スーダンの紛争当事者は、長く国連機関やNGOと協力関係にありました。やがてSPLAはユニセフと子ども兵士について話し合いを持つに至りました。その結果、SPLAは子ども兵士を除隊する決断を下しました。

さらに、女性や子ども、高齢者といった、いわゆる脆弱なグループの中で、未成年の子ども兵士のみが条約で禁止された存在です。すなわち、違法な存在です。特に南スーダンが独立し、SPLAが南スーダンの正式な国軍になっていく過程で、違法な存在である子ども兵士をいち早く除隊させたいというSPLAの上層部の考え方が強くなっていったことも理由の1つとして挙げられます。

SPLAは、子ども兵士廃絶のための行動計画を策定し、また児童保護ユニットも設立して、国連側との窓口とするほか、地方の部隊の啓蒙などを行っています。その一方で、残念ながら、地方の部隊や国軍として吸収するほかの武装集団の中に子ども兵士が混じってしまう場合が少なくありません。その結果、依然として子ども兵士を擁する勢力として国連のリストに載ったままとなっています。



次に、統合ミッション下のDDRをUNMISSの事例から見ていきたいと思います。

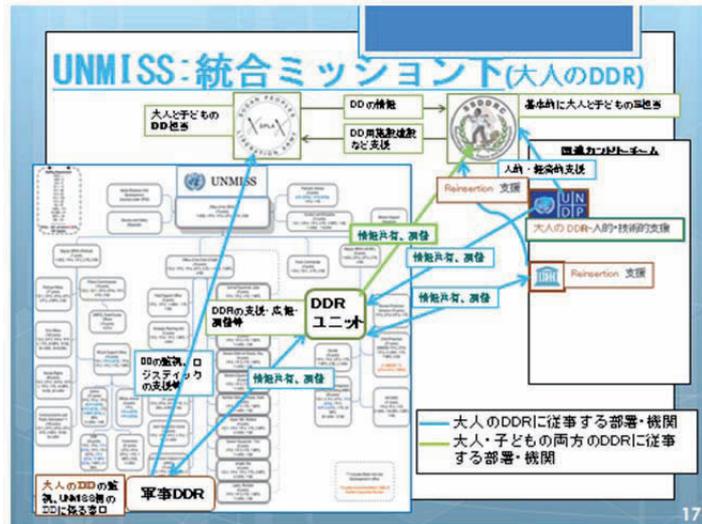


今回、取り上げるUNMISSとは、世界で一番新しい独立国である、南スーダンの国づくりを助けるべく設立されたPKOミッションです。日本は自衛隊の施設部隊と司令部要員を派遣しています。UNMISSの中には、DDR関連部署として、軍事部門の軍事DDR、文民部門のDDRユニットの2つの部署が設置されています。

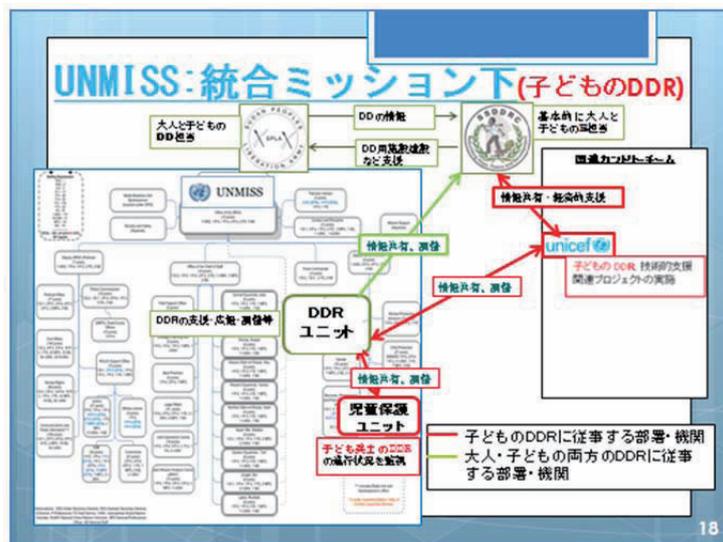


次に、統合ミッションのもとでDDRがどのように行われているか、見ていきたいと思いません。大人と子ども、基本的には似たような構図になっています。今、見ていただいているのは大人の分になります。この中の一番上に当事国の機関があります。画面左側がPKO、右側には国連カントリーチームがございます。南スーダンでは、国軍であるSPLAがDDを担当し、Rの部分を基本的に南スーダンDDRコミッションが担っています。

UNMISS軍事部門の軍事DDRが、ロジなどSPLAの支援、監視を行う、また、SPLAとの窓口となっています。UNMISS文民部門のDDRユニットは、国連カントリーチームのUNDPやユネスコと共同して、SSDDRCを支援しています。特にUNDPは、SSDDRCの事務所に長期的にスタッフを送り込み、テクニカルな支援を行っています。このような形でPKOミッションと国連カントリーチームがそれぞれ役割を調整しつつ、一丸となって当事国を支援しているところが統合ミッションならではの構図と言えるでしょう。



次は、子どものDDRの模式図です。UNMISSのDDRユニット、児童保護ユニット、カントリートチームのユニセフがSSDDRCを支援します。また、SPLA内では、SPLAの児童保護ユニットが窓口となります。大人のDDRでも子どものDDRでも、南スーダンDDRコミッションを含め、関係部署は週1回程度定期的集まり、情報を共有し、具体的な支援についての調整などを行っています。



さて、最初にジョンの例を見ましたが、ほかの子ども兵士はDDRの後、どのような人生を歩んでいるのでしょうか。残念ながら、実態は不明です。国連のガイドラインに反し、フォローアップがほとんど行われていません。これは南スーダンでも顕著です。

子どものDDR

果たして子どものDDRは成功しているのか
実態不明-国連の方針に反しフォローアップが殆どなし

基準: 社会復帰 故郷に帰り、復帰/都市で就職・起業 心理面 (トラウマ大も)高い順応力
↓
成功: 社会の安定、経済の活性化 失敗: 社会の不安定要因、武装勢力に再加入 →紛争の温床になる可能性
→課題: 早急にフォローアップ・実態調査が必要

19

DDRの成功、失敗の基準として、社会復帰の度合いや心理面での順応性を挙げることができます。若い彼ら、彼女たちは、一般の兵士に比べ、社会復帰が早いとも言われています。うまく社会復帰が果たせると、社会の安定や経済の活性化につながっていくでしょう。しかし、失敗をしてしまうと、都市でたむろをし、小競り合いを繰り返したり、武装勢力に再加入したりしてしまうことさえあります。このように、社会が不安定になり、治安も悪くなると、再び紛争が起こる可能性が高まってきてしまいます。したがって、早急に子ども兵士の社会復帰についてフォローアップをし、実態調査をする必要があると考えられます。

最後に、DDRに対する日本の貢献の可能性について、南スーダン为例に考えていきたいと思ひます。

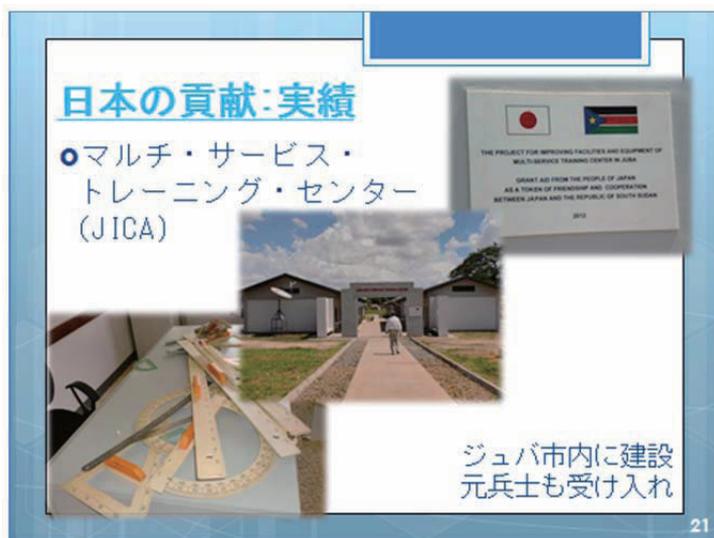


4. 日本の貢献の可能性

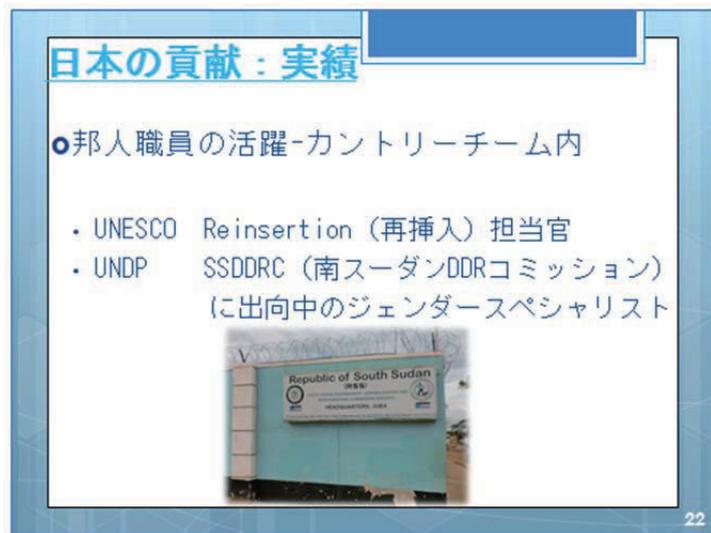


20

例えばマルチサービス・トレーニング・センターです。職業訓練のプロジェクトの一環としてJICAが建設しました。非常に立派なセンターとなっております。別の一角に宿泊施設と食堂も完備しています。このトレーニング・センターでは、以前から元兵士の研修も受け入れており、今後も元兵士の入所が予定され、DDRプロセスに貢献しています。



今度は人的貢献を見てみたいと思います。自衛隊の貢献については先ほど述べさせていただきましたが、国連カントリーチームの中においても、現在、邦人職員がDDRに携わっています。



さらに、どのような貢献が可能でしょうか。例えば政策的な貢献として、PKO設立時の安保理決議に、DDR後のフォローアップに積極的に取り組むといった趣旨の文言を入れるよう、日本政府が国連本部で働きかけることなどが考えられます。このような川上での取り組み

もできるのではないのでしょうか。

人的貢献として一例ですが、現在、軍事DDRには欧州人の中佐2名が勤務し、DDの監視やロジ支援、情報収集という業務をPKO司令部にて行っています。日本からの司令部要員派遣の選択肢の1つとして、考慮することも可能かもしれません。

日本の貢献：更なる可能性

文民・軍事部門に更なる貢献が可能ではないか
例えば…

- **政策的貢献**
-フォローアップの必要性を国連本部で
安保理決議(マンデート)に
組み込むよう働きかけ
- **人的貢献**
-軍事要員派遣：「軍事DDR」-中佐級2名
-文民専門家派遣: DDR UNIT, 国連CT, NGO等
- **ハード面の貢献：**
-施設部隊(QIPs等), JICA(訓練施設等)

23

文民部門でもカントリーチームだけではなく、PKO本体のDDRユニットなどで邦人職員が活躍できる余地があるのではないかと印象を受けました。また、PKOミッションと連携してDDR、特にRに知見のあるNGOの力を生かすことも、場合によっては可能と考えられます。このようにDDRに関して日本のさらなる貢献を考えていくことができるのではないかと思います。

御清聴ありがとうございました。（拍手）

ありがとうございました。

内閣府
国際平和協力本部事務局
研究員
志茂雅子

○司会 志茂さん、どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御発表につきまして、安富淳さんにコメントをお願いしたいと思います。安富さんはベルギーやノルウェーの研究所で平和研究、戦略研究をなさるなど、さまざまな御経験を経られて、現在は認定NPO法人日本紛争予防センター・シニアプログラムオフィサーをお務めでございます。

それでは、安富さん、お願いいたします。

○安富氏 ありがとうございます。御紹介いただきました、日本紛争予防センターの安富と申します。よろしくお願いいたします。

まず、志茂研究員には、明確な非常に興味深いプレゼンテーションをどうもありがとうございました。着眼点がとてもすばらしいと思いました。DDRというプロセスの中で通常外れてしまう子どもというところに注目されたということが大変意義深いと感じました。本日は、プレゼンテーションの内容に一部補足するような形でコメントさせていただけたらと思っております。

まず初めに、DDRのイメージということをお話したいと思うのですが、DDRというと日本の研究者でも人気のあるトピックだとは思いますが、DDRの中でも、Disarmament(武装解除)やDemobilisation(動員解除)は比較的よく知られていますが、これらの言葉とその言葉が持つイメージだけが突出していて、先ほどのプレゼンテーションにありましたReintegration(社会復帰)は先の二つより比較的注目されていない、というのが一般的なDDRに対する印象であると感じました。

これはなぜかという、Reintegrationは、非常に長期的なコミットメントが必要であって、やはり地味な作業で、メディアにも注目されにくいことがあります。とは言え、「R」というのがDDRの中では一番重要であると多くの学術論文で指摘されている通りで、私のコメントもR(Reintegration)に焦点を置いてお話ししたいと思います。

第1点目として、まず、今、子どもDDRの話でプロセスを御紹介いただきましたけれども、南スーダンの子どもDDRは過去の事例を学んできちんとデザインされているかということを確認として提示させていただきたいと思っております。現実から乖離したプログラムデザインの危険性というのは過去にも何度も指摘されています。子どもDDRにおいては、元子ども兵をコミュニティーにいかに再定住させるかという議論のみに集中しがちですが、子どもDDRの実施後に武装集団等への再リクルートをいかに防止するかという議論が欠落しがちであり、実際はこの点に注目していくべきだと思うのです。

再リクルートの議論が欠落しがちな原因の1つとしては、DDRの固定化されたイメージ、特に子ども兵に対するイメージがあって、「子ども兵というのは誘拐されて軍内で殺人とかを強要されて、ひどいことをされている。」「武器を持たされていて戦闘を強要されている」「子どもは家族の元や学校に帰りたい」というイメージがよくメディア等を通して流布されている。しかし、例えばコンゴ民のキヴ地域の例を見てみると、実際は必ずしも

そうではないこともあります。子ども兵というのは、必ずしも兵として戦闘させられているわけではなくて、料理や物運びとか、そういった単純労働として使用され、実は基本的な安全は大人の兵が守ってくれて、食糧も与えてくれることもある。彼らにとってはそこが安定した生活の場となっているのです。ですから、そのような生活が日常とならないように地域の開発を促進する支援をきちんと並立してやらないと、DDRの後子どもたちは食糧や保護を求めて武装組織に再リクルートされるという現象が途絶えなくなるということが指摘されています。

もう一つは、帰還する子ども兵のみならず、帰還する子ども兵を受け入れるコミュニティ住民に対する啓発も重要だと思います。例えばシエラレオネでは、国際NGOがコミュニティの住民に子どもたちが帰還するにあたって住民が心得ておくべき事項や子どもとの接し方など啓発を行っていて、それができたからこそ再定住ということが成功裏におさまったという事例があるのです。南スーダンの子どもDDRというのはこのような点に過去の成果や教訓とがどれだけ生かされているのかはとても重要な課題になっていくであろうと感じました。

第2点目として、先ほどプレゼンテーションの最後の方でありましたが、軍事部門での貢献の可能性あるいはハード面での貢献という文脈でQIP(Quick Impact Project)の言及がありました。確かに陸上自衛隊あるいは他国の軍でも、DDRに対して軍のポテンシャルというのはReintegrationの分野にも高いと思います。例えば職業訓練の施設を建設するとか、心理社会的ケアの施設を建設するなど、そういったところでの意義というのはかなり大きいと思うのです。ただ、ハードとソフトというのは並行して行われなければ意味が全くないことで、では、ソフトというのは誰がやるのかというと、そのキープレイヤーの一つがNGOだと思うのです。

では、自衛隊とNGOはどこまで協力できるのか、つまり民軍協力ということにつながってきますが、私は協力は容易ではないと思うのです。根拠を2つ挙げます。

まず1つは、民と軍のDDRへのコミットメントに対する目的や意義が相違している点、すなわち、NGOは、ローカルオーナーシップや持続可能性といった点を考慮しながらソフト面のコミットメントを長期的に行う必要がある。つまり、時間がかかる、根気のいるソフト面でのコミットメントが強いられる。それに対してハードというのは、建設するということが主体であるので、そこで協力に対する目的意識を調整することは容易ではない、という指摘です。

2つ目は「ジャパン・インタレスト」とでもいうのでしょうか、政府・「ジャパン」という意識をNGOは必ずしも第一義的に持って活動していないのではないかと考えています。多くの日本のNGOは、もちろん助成金等を日本政府から頂いて事業を実施し、政府に対しアカウンタビリティの責務を負っていることは確かです。他方で、NGOの支援事業は日本政府の代表として実施しているわけではないので、必ずしも「ジャパン・インタレスト」というのが事業実施の最大の目的ではない。それに対して、自衛隊の実施しているのは国連を

通じての国策としての国際貢献なので、よく自衛隊の方がおっしゃる「顔の見える支援」というのを実現する必要がある。この差異が、自衛隊とNGOの協力関係を難しくしているのではないかと、あえてプロボカティブにコメントさせていただきました。

第3点目として、先ほど日本のNGOあるいはNGO全般として子どもDDRでどんなことが貢献できるかという問いがありました。それに応える形で、私が現在所属しておりますJCCP（日本紛争予防センター）が南スーダンの首都ジュバで生活困難な若者を対象にした職業訓練を行っておりますので、この事業から得た成果や教訓が、DDRのReintegrationのツールの一つとして生かされるのではないかと提示させていただきたいと思っております。

JCCPは2009年12月から現在に至るまで、首都ジュバで生活困難な状況にある若者を対象に、職業訓練を実施しております。ここでは若者が将来、ホテルの客室のベッドメイキングやレストランでの接客や調理補助ができるように訓練をしております。これまでおよそ250～300人の若者を訓練し、100～150人ぐらいの人が就職できており、就職率は平均すると大体50%ですが、最近では80%以上を達成することもあり、ある程度の高い評価をいただいております。この事業で成果を出すためには様々な取り組みを行ってきました。

1つは職業斡旋の実施です。斡旋は職業訓練と同じくらい重要で、訓練生を受け入れてもらえるよう、ホテルやレストランのマネジャーと何度も交渉し、若者が訓練内容を身につけてきちんと働く人物であるという信用を築いていくという地道な努力が必要です。

2つ目は、訓練する職業の業種です。ジュバでは、いわゆる先進国の人たちが利用できるホテルなどは限られており、ニーズが高いわけです。そういう場所に就職できるような職業訓練を行えば就職の機会も給与も増えるという考えで、ホテル・レストラン産業に関する職業訓練を行っています。

3つ目は、現地のNGOや現地政府に対する訓練や教育です。というのも、我々が3年後、5年後、あるいは10年後に撤退したらもう職業訓練がなくなってしまう状況を作ってはいけないので、現地のNGOあるいは現地の政府機関等が職業訓練を若者に対して独自に実施できるような仕組みづくりを支援していかなければいけないという課題があります。

最後に強調したいのは、訓練生自体のメンタリティを育てていくことが重要です。この場合のメンタリティという意味は、働くことに対する彼らの考え方や態度のことで、訓練生が上司と何らかの理由で衝突が生じたり、少し仕事がつくなると安易に辞めてしまうということがないように、働くということの厳しさや上司・同僚・客とのコミュニケーションの取り方などの基本的な考え方、態度、あるいは職業倫理を身に付けてもらうことは、非常に難しいことです。

このような課題や成果は、今後子どもDDRのReintegrationの一つとして職業訓練を実施する際に有効に活かせるのではないかと考えています。

以上3点をコメントとして差し上げたいと思っております。ありがとうございます。

○司会 安富さん、どうもありがとうございました。大変重要なポイントを御指摘いただ

くと同時に、JCCPのジュバでの活動も御紹介いただきました。恐らく志茂さん、何かリアクションされたいのだろうと思いますが、それは後のディスカッションまで取っておいていただきたいと思います。

次は湧川いづみ研究員から、「多機能型国連PKO活動による治安部門改革（SSR）と日本の貢献」と題して御発表いただきます。

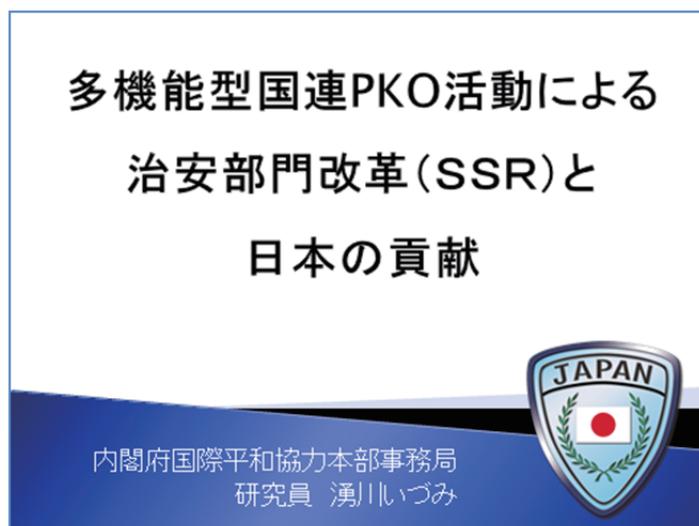
湧川さんは米国で研究された後に、約4年半、ネパールで活動された経験をお持ちです。そのときに御経験になられたことの中から、今日はSSRについて御発表いただくことになっております。

それでは、湧川さん、どうぞ。

○湧川研究員 御紹介ありがとうございます。研究員の湧川です。

DDRに引き続き、通称SSRと呼ばれている治安部門改革について発表させていただきます。

なお、本発表では、ネパールを事例として取り上げますが、ネパールでのSSRは国連PKOの枠組みで行われたものではないものの、国連PKOにおいてSSRを考察する際に大変参考になると思われますことから、事例として取り上げさせていただきます。



本発表を通して皆さんと一緒に考えたいことが3点ございます。

紛争経験国など、法が社会秩序や正義を守らない、そういった状況下で治安部門改革をする意義。SSRを二国間支援という選択肢もある中で、あえて国連PKOの枠組みで参加する意義。最後に、日本の取り組みの可能性についてです。

発表を通して...

- ▶ 法が秩序や正義を守れない状況下で、治安部門改革をする意義
- ▶ 治安部門改革に国連PKOの枠組みで参加する意義
- ▶ 日本の具体的な取り組みの可能性

...を考察します。

2

発表はご覧のとおり3部構成となっております。

SSRの国連PKOにおける位置づけを明確にし、次に私個人の経験を踏まえて、ネパールにおけるSSRの取り組みを御紹介いたします。そして最後に、日本の取り組みの可能性について検討いたします。

発表構成

1. 国連PKOにおけるSSRの発展と議論
2. ネパール復興とSSR
3. 日本のSSR分野での貢献

3

SSRは、1990年代初頭に開発援助関係者の中で、紛争後の復興や開発には治安の安定が必須であるという共通認識が形成されたのをきっかけに取り組まれるようになりました。

1. 国連PKOにおけるSSRの発展と議論

国連によるSSR定義のポイントは3つです。

SSRの目的は、治安の強化であるということ。SSRの実施主体は国である。そして、SSRはプロセスであります。なお、実施主体は国であると申し上げましたが、それに対して国連やドナーの役割は実施主体である国をサポートする役です。

国連によるSSRの定義

国や国民にとって効果的で責任ある治安、平等で人権や法の支配を尊重する**治安の強化が目的**。

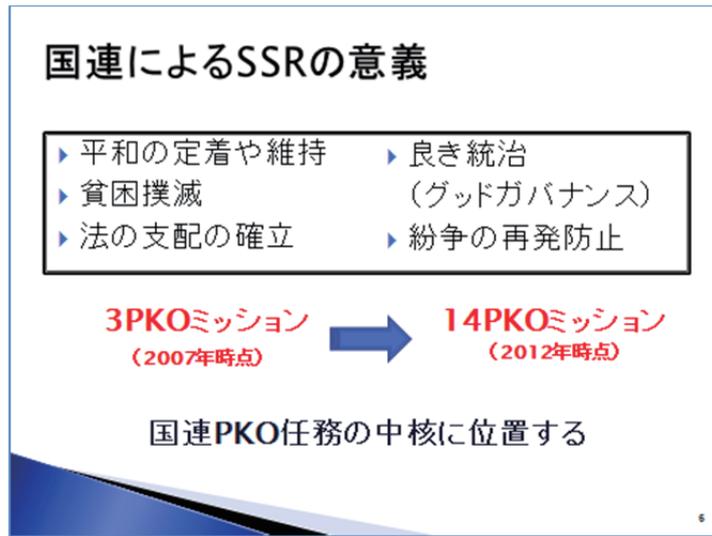
国による査定、レビュー、実施やモニタリングと評価の**プロセス**。

国連事務総長報告書(A/62/659-S/2008/39)より

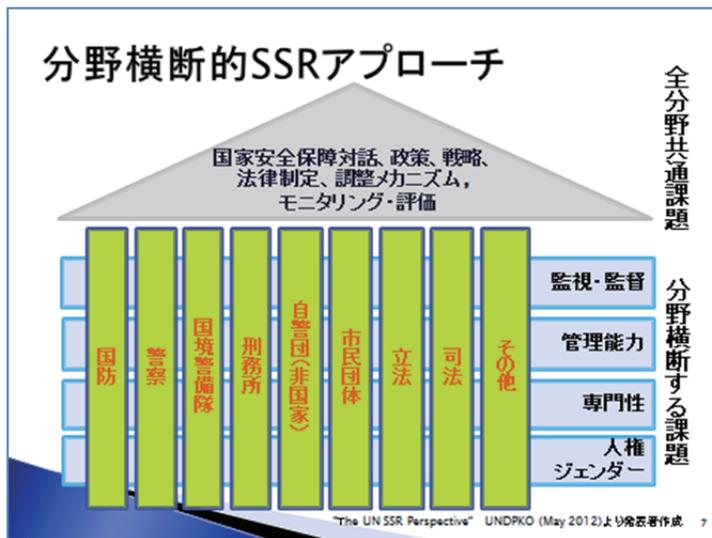
国連において初めてSSRが1つの独立した議題として取り上げられましたのは、2007年2月の国連安保理でした。その会議では、SSRが平和の定着にとって不可欠であり、国連が当事国のオーナーシップを尊重しつつ、積極的に支援に取り組むべきことが確認されました。そして、同じ年の2007年、国連PKO局内に「SSRユニット」が設立されたのをきっかけに、3つのPKOミッションにSSRチームが立ち上がりました。

昨年2012年には14の国連平和維持活動ミッション（国連のリージョナルオフィス含む）

でSSR活動を支援しております。このように、SSRはPKOマンドートの中核に位置づけられるようになりました。



SSRというと警察が対象だと思われがちですが、実際はこの図からもわかるように、軍も含めていろいろなアクターが関係してきます。以前は分野を横断する課題に対して、これらのアクターへ個々の支援がなされてきました。2007年のSSRユニットが立ち上がったからは、国連PKO局は治安部門の組織的な改革が進むように全アクター共通の基盤となる課題を主に支援しています。



次に、ネパールの事例からSSRを考えたいと思います。

©Kantipur Newspaper



2. ネパール復興とSSR

8

ネパールは、1996年から2006年までの10年間、マオイストが王制廃止などを求めて武力闘争を起こし、内戦となりました。2005年、停戦合意がなされ、2006年、包括的和平合意（CPA）が締結されました。しかし、昨年5月、制憲議会は成果を出せないまま失効してしまいました。現在も政治の膠着状態のため、和平プロセスは停滞しています。ちなみに、私がネパールで活動していたのは、2007年9月から2012年4月までです。

ネパールの紛争



- ▶ ネパール内戦(1996～2006年)
- ▶ 2006年 包括的和平合意(CPA)締結=マオイスト*の政治参加
- ▶ 2007年1月 国連ネパール政治ミッション(UNMIN)
- ▶ 2008年4月 制憲議会選挙実施
- ▶ 2012年5月 制憲議会失効

*「ネパール共産党統一毛沢東主義派」



Photo: UNMIN

9

憲法がない状態の続くネパールの暫定政府のもとでは、法の整備による構造改革というレベルにまで取り組みが進んでいません。しかし、治安の確保は国民生活にとって一番大切なことである以上、法的枠組みが整うのを待つことも難しい状況です。まさに改革の中身が先か、法律が先かというジレンマに陥っています。そうしたジレンマの中、ネパール

でどのような取り組みがなされてきているのかについて、国連による政治ミッションとのかかわりを踏まえて見てみたいと思います。

ネパールSSRにおけるジレンマ

憲法がない状態

- ⇒ 正式な議会(立法府)がない
- ⇒ 法律制定ができない
- ⇒ 連邦制の枠組みが確立されない
- ⇒ 構造改革ができない
- ⇒ 警察部門改革が進まない

「改革の中身が先か、法律が先か？」

10

GPAの履行に際し、ネパール政府と政党となったマオイスト党は国連にミッションの派遣を要請しました。これを受けて、国連安保理は2007年、国連ネパール政治ミッション (UNMIN) を設立しました。我が国も選挙監視及び軍事監視要員を派遣いたしました。

UNMINの主なマンドートは、国軍とマオイスト軍の武器や兵員の管理、制憲議会選挙への技術支援などでした。しかし、SSRに関するマンドートは付与されませんでした。その理由は、ネパール政府による国連への要請がPKOではなく選挙支援のため、文民を中心とした政治ミッションだったからです。さらに、ネパール国軍が、自分たちは内戦で負けたわけではないという認識から、他国軍がネパール国土に入るのを嫌がったため、この(写真の)ようにUNMINの軍事監視要員は私服で活動せざるを得ませんでした。

国連ネパール政治ミッション (UNMIN)

- ▶ 2007年1月安保理決議1740号によって設立
- ▶ 国連政務局(DPA)管轄の政治ミッション(国連軍は存在しないが、軍事監視要員は派遣)
- ▶ 2011年1月15日に撤退(4年間の任務)

UNMINへのSSRマンドート ⇒ 付与されず

写真
UNMIN軍事監視要員
(メダルのリード)



Photo: UNMIN

11

SSRがマンデートに付与されなかったUNMINは、ネパール国内の現実とどのように向き合ったのでしょうか。UNMINがマンデート上の問題を抱えている中で、ネパールの政党や政治指導者は、SSRを政治交渉としてしか捉えず、国民は治安悪化に苦しみました。

治安の確保やSSRは、ネパールという現場で活動する全ての支援者の共通課題であり、そういう現実の中で、次第に第三者としての市民社会による取り組みが期待されるようになりました。このスライドにあるNSSN (Nepal Security Sector Network) は、私が技術アドバイザーをしておりましたネパールの政策研究所 (ASPECT) がUNMINの働きかけのもと、フィンランド大使館とアジア・ファンデーションから資金援助を受けて取り組んだプロジェクトでした。

NSN Nepal Security Sector Network

ASPECT Asian Study Center for Peace and Conflict Transformation

UNMINの模索 ⇒ 市民社会というパートナー
活動内容: SSRに関する共通知識の創出と共有
(セミナー開催、出版など)
活動期間: 2009年～10年
課題: 国内にSSR専門家の不在
メディアの姿勢
ローカルオーナーシップの問題

Photo: 国防省次官(当時)による基調講演

Nepal Security Sector Network
Round Table Discussion
CAPACITY DEVELOPMENT OF
MINISTRY OF DEFENCE
30 June 2010
Purcell Hotel Resort
Kathmandu, Nepal

12

SSRに関心のある実務経験者や有識者のネットワークとして立ち上げられ、SSRに関する共通認識の創出と共有を目的といたしました。資金援助が出た理由は、膠着状態の政治と悪化する治安にドナーとしても閉塞感を感じており、しっかりとした市民社会の育成が状況打破へつながるのではないかという期待があったからです。

しかし、このプロジェクトが進むにつれて、オーナーシップの問題に直面しました。研究所の技術アドバイザーをしておりました私が、ネットワークのオペレーションズコーディネーターを兼任していたため、外国人によるネパールの治安部門への介入だと地元メディアに批判されました。その反省から、ネットワークの運営を全てネパール人に任せようという取り組みをいたしました。残念ながら、実際はネパール人同士が運営に関して足の引っ張り合いをするという事態に陥り、このプロジェクトは1年で終わってしまいました。

SSRへの市民社会による取り組みが行われている間、ネパール警察も改革への取り組みを模索していました。制憲議会選挙後のネパールの治安は、マオイスト軍以外の武装勢力の台頭、また小型武器の拡散で悪くなる一方でした。そうした中、ネパール警察は改革の指示を待っているわけにもいかず、できる分野から改革の取り組みを始めました。改革の主

な課題を2つ御紹介いたします。

1つ目は、警察組織の整理です。紛争中、マオイスト派鎮圧のため国軍を送るのをためらったネパール国王は、エリート部隊である武装警察を編成しました。平和構築過程にある現在、国家警察と武装警察の関係を見直し、職務の仕切り直しが必要となっております。

2つ目に、国家を連邦制という統治形態に構築していく過程で、これまで中央集権型だった国家警察の構造改革や再編成という大きな課題があります。

ネパール警察による改革の必要性

国家警察と武装警察の関係

- ▶ 警察と武装警察のマンドートの見直し(職務の仕切り直し)
- ▶ 武装警察の平時における存在意義

連邦制の確立と警察部門の再編成

- ▶ 連邦制の下での警察部門の構造改革(地方分権)
- ▶ 紛争中に警官数が増加(財政圧迫)



そのような大きな改革が進まない中、内務省と警察はイギリスとデンマークの支援を受け、可能なところから改革へ取り組んでいます。警察の研修マニュアルの見直しや警官への人権教育およびジェンダー主流化などのソフト面や、紛争中に破壊されてしまった派出所の再建、などのハード面に精力的に取り組んでいます。日本による支援は、JICAと法務省による最高裁判所への長期専門家の派遣ですとか、民法草案への技術支援などがあります。また、私が特にすばらしいと思った支援は、ネパール交通警察への交通整理技術の伝達です。国民にとって無秩序な社会に、少しでも秩序が生まれる、という目に見え、感じることのできる支援というのは、国民の警察への信頼度も増しますので、大変意義のある支援だと実感いたしました。

ネパールの取り組みへの支援

DfID(英)とDanida(デンマーク)による支援*

- ▶ 活動内容: 警察研修マニュアルの見直し、人権教育、ジェンダー主流化、派出所の再建など
- ▶ パートナー: 地元NGO、研究所、イギリス系NGO

日本による支援

- ▶ 最高裁判所への法律家の派遣
- ▶ 交通警察へのシニアボランティアの派遣、交通整理技術の伝達

*DfID=英国国際開発省 Danida=デンマーク国際開発援助庁

14

ネパールで私が学んだことは、紛争後にSSRを行おうとする際に、実務者が現場で体験することであり、その教訓の応用は可能と考えますので、ここで要点としてまとめてみたいと思います。

紛争経験国はSSRの経験、知見が欠如しているにもかかわらず、外国からの知識導入への抵抗がある。そして、ローカルオーナーシップを育成する必要があります。どうしてこのような問題が出てくるのかと申し上げますと、本質的にSSRは政治性の非常に高いプロセスだからです。

教訓:ネパールの経験から



- ▶ 紛争経験国には、SSRの専門家・経験者が少ない
- ▶ 外国からの知識導入への抵抗
- ▶ ローカルオーナーシップの問題

SSRとは、政治性の高いプロセス

15

では、このような政治性の高いプロセスであるSSRについて、日本はどのようにかかわればいいのでしょうか。最後に、ネパールでの経験を踏まえて、日本がどのような貢献ができるのか検討します。



3. 日本のSSR分野での貢献

16

これまでの日本によるSSRに関する貢献は、二国間支援によるものが多いです。例えば民法、刑法の整備を含む法整備支援ですとか、警察庁によるインドネシア国家警察の改革支援などです。

支援における取り組み(例)

短期的取組

- ▶ 移行期正義(人権回復と和解)
- ▶ 小型武器拡散への対策
- ▶ 武装解除・動員解除
- ▶ 交通整備などの社会へ秩序をもたらすような支援

長期的取組

- ▶ 文民統治の強化
- ▶ 司法整備支援
- ▶ (元兵士の)社会復帰支援
- ▶ 警察改革支援
- ▶ 市民社会への支援

17

こういった貢献はもちろん継続されるべきではありますが、加えて、多機能型国連PKOを通じたSSR分野での貢献も検討する必要があると考えます。

SSRIは、平和構築の中核的な活動であり、初期の段階から取り組まれ、そして、国連PKOの出口戦略と成り得る活動でもあります。SSRの成功は、平和構築の基盤となり、国連PKOの任務履行の助けとなります。また、国連PKOの強みは、当事国からの委託という正統性(legitimacy)を持ってSSRに取り組めることです。政治性の高いプロセスであるSSRに国連PKOが不偏な立場で取り組む意義は大きいのです。

さらにSSRへの支援をしている14のPKOミッションのうち、12のミッションがアフリカへ

の派遣です。アフリカへの協力を拡大するという意味で、これらのミッションにおけるSSR支援へ参加するのは、日本にとってよい機会だと考えます。

最後に、既存の二国間支援に加えて、国際支援を行う際のチャンネルが1つ増えますし、また、国連PKOでの取り組みを通じて、SSRへの支援における我が国としての経験値を高めることができます。

国連PKOの枠組みでSSRを行う意義

- ▶ SSRは、国連PKOの「入口」と「出口」を結ぶ活動
- ▶ 当事国からの委託(マンデート)付与という正統性を持ち、不偏(impartial)な活動ができる
- ▶ 国連PKO局がSSRへの支援をしている14 PKOミッションの内、12がアフリカのミッション
- ▶ 二国間支援に加えて、国際支援を行うチャンネルが増え、またSSRの経験値を高めることができる

18

最後のスライドです。既存の取り組みで積み上げられてきた我が国の比較優位や、中立性が高いという日本についての評価、我が国の貢献についてのビジビリティ(visibility)を考慮した上で、日本が貢献できる活動を私案として3つ提言してみたいと思います。

比較優位を考えた際に、司法整備支援やキャパシティビルディングは日本として経験値が高いため、その経験を国連PKOのSSR支援にも生かせるのではないのでしょうか。日本という中立性が高いと評価されている国が、被支援国の市民社会に支援をすることに対しては、批判も抵抗も少ないであろうと思われます。また、民主主義の土台である市民社会を支援するという意義も高いと思います。

日本のSSR分野での提言

比較優位・中立性・visibilityを考慮した上で...

1. 移行期正義(短期)から司法整備(長期)へつなげた支援
2. 市民社会のキャパシティビルディング
3. 警察改革支援(地域警察活動や民主化支援など)

政府と国民が一体となって国造りをしていく環境がSSR成功への鍵である。
SSRの成功率は、早期からの全アクターによる包括的な取り組みによって高まる。

19

最後に、これまで日本の警察の貢献は、国連PKOにおいても、二国間支援においても、素晴らしい実績を残しています。インドネシアでの国家警察の民主化改革支援やUNMIT（国連東ティモール統合ミッション）への国連警察長官特別顧問派遣などのような活動は今後ともニーズが高いものと期待されます。

以上、述べました活動は、二国間または多機能型国連PKOを含む国際平和協力活動として実施することができると思われまます。

さらに、最後になりましたが、ネパールでの教訓を踏まえ申し上げさせていただくならば、政府と国民が一体となって国づくりをしていく環境がSSR成功への鍵であり、その成功率は早期からの全アクターによる包括的な取り組みによって高まります。

これらの点を強調いたしまして、私の発表を終えさせていただきます。御清聴ありがとうございました。（拍手）



○司会 湧川さん、どうもありがとうございました。

それでは、ここで只今の御発表につきまして、宍戸恒信さんにコメントをお願いしたいと思います。宍戸さんは、国際通貨基金、世界銀行で御勤務になられ、特に2008年から2012年まで世界銀行ネパール事務所に勤務されたと伺っております。現在は、東京女子大学現代教養学部の教授でいらっしゃいます。

それでは、宍戸先生、お願いいたします。

○宍戸氏 ありがとうございます。宍戸です。

今、御紹介にあずかりましたように、私は湧川研究員とほぼ同じ時期にネパールに世界銀行職員として滞在しておりました。開発援助の仕事でしたので、ネパールの同じ歴史を湧川研究員とは違うアングルから目撃してまいりました。

湧川研究員の提言は重要なことばかりで、本当に世界はSSRを真剣に考えていかなければ

なりません。彼女の提言に同意いたしておりますので、今日は直接のコメントというよりも、私がこの発表を聞いてネパールのコンテクストで感じたことを簡単に述べさせてもらいたいと思います。

まず、開発の視点から考慮しますと、治安を守ることによって投資を増加させ、経済成長を促進させていくことは、紛争経験国にとって極めて重要なことです。我々経済学者が好きなことに計量経済という分野がありますけれども、計量手法を用いて、ある国が紛争を起こす確率というのはどのようなファクターで決められてくるかということ調べますと、確率を高める最大の要因は、その国に最近（1～3年前）紛争があったかどうかということです。

つまり、紛争というのは、一度起きると必ず再発しやすいということです。紛争を再発させないようにするためには、やはり各種紛争の主要原因である貧困ということ、あるいは格差ということを考えていかなければいけないわけで、経済成長により貧困削減をすることは非常に大切なのです。

皆さんは経済成長には時間がかかるのではないかとお思いかもしれませんが、紛争再発を防ぐと言う意味ではそうではないのです。治安が良くなって、人々の心の中に経済成長の期待ができてくる。そうすると、明日の生活が今日より良くなる。自分の子どもの生活が自分の生活より良くなる。そして、誰もが努力をすれば経済成長のフルーツを得ることができるといった期待感が生まれる、それが重要なのです。その期待感で紛争の確率が減るわけです。その“期待感”が形成されるのは“今日”なのです。そういう意味で経済発展と、治安を守ると言う意味でのSSRとの関係に世界銀行も開発のパートナーもみんな注目しております。

この治安と経済成長の話が続けてもいいのですけれども、一般的になりますので、ちょうど湧川研究員と同じ時期にネパールにいたという経験から、私は、ネパールのSSRの環境がどういったものであるかを考えてみたいと思うのです。今日はネパールをご存知ない方々も多くいらっしゃるでしょうから、詳細すぎるかもしれませんが、少しネパールSSRの背景を話してみたいと思います。

まず、ネパールは他の紛争経験国と違うところが多いと感じます。湧川さんがおっしゃったように、SSRの成功のためには、国のオーナーシップがとても大切なのです。でも、ネパールのリーダーにはSSRを実行しようというような意欲、あるいはもっと前に戻って、新生ネパールをつくっていこうというような意欲が、我々開発援助をしているドナーやUNMINも含めた外部の人が期待しているよりずっと少なかったのではないかという気がしているのです。それでUNMINは苦勞したし、湧川さんのネットワークも大変な苦勞をしました。DDRとかSSRとかピースビルディングとかというと、援助をしようと非常に興奮するドナーが他にも多いのです。でもオーナーシップが限られているからそういったドナーたちもあまり有効な援助ができないというような結果になってきたわけです。このあたりを考えてみたいと思うのです。

その理由は私からみると幾つかあります。その前にまず理解していただきたいのは、紛争の背景です。ネパールには100の民族があるのです。100の言語もあるのです。その中で2、3のエリートカースト（ブラーミン、チェトリ）がカトマンズ盆地をベースに全ネパールを200年以上支配してきました。今回の紛争はこういったエリート階層によるカトマンズからの支配に対するカトマンズの外に住む非エリートカーストからのチャレンジといえます。

1996年から2006年まで1万5,000人の犠牲者を出した紛争ですが、その紛争が他の紛争国と違うと私が思う第一の理由は、紛争中も紛争後も全くネパールのナショナルガバメントの制度、インスティテューションが全然破壊されていないことです。リーダーシップはもちろん、政党、政府、官僚、警察、軍隊、銀行、宗教、そして経済システム。何一つ変わっていません。インタクトです。確かに王制がなくなりました。でも、元王様も王族も全て今までどおりネパールで裕福に生活しておりますし、元王様が時々テレビに出てきて、王政復興もあり得るということをおっしゃっていますし。王制派の人々もたくさんまだ堂々といらっしやいますし。

湧川さんもおっしゃったように、軍も武力闘争に負けたわけではないのですから、自分たちがリフォームされる必要は全くないと感じていますし、カトマンズ盆地あるいはその周辺にいる人たちも勝ったとか負けたとか、あるいは生活が変わったとか感じていません。

でも一時的に、そう、王制から共和国に移行したころから2006年から2年ぐらい、新しいネパールをつくろうという気概は国民の間に強くありました。でも政治家が政治的な駆け引きに明け暮れていくようになり、国民の変化への期待も薄れていきました。政治家がそうできたのは何も制度が壊れていないので新しい国を作らなければいけないというアージェンシー（緊急性）がなく、物事は万事今までどおりに動くのだという自信のもとで、政治家はただただ駆け引きに没頭できたわけです。もちろん後述のように海外からの多大な仕送りもその助けになりましたが。

政治家の間の駆け引きの対象となった最大の問題はどのような連邦制をどういうステップを踏んで導入するかということ。湧川さんもおっしゃっていましたが、これが曲者なのです。連邦制は権力をカトマンズから分散させる手段で、カトマンズへの権力の集中が紛争の原因だったのですし、和平合意の中でも連邦制導入がアナウンスされています。誰もがその早期導入の方向に動くのではないかと思っていたわけです。でも、リーダーたちはどのような連邦制を採用していいのかわからずに、いまだ合意ができずにいる。それが理由で憲法ができていません。

実は私、連邦制を促進しようと思っただけで、情熱を持ったグループはネパールで非常に限られているのだと思うのです。王政のもとでマオイストを相手に戦ってきた既存主要政党、彼らは全く連邦制に愛着心はありません。マオイストに押し付けられたのだと思っています。マオイストはどうかといいますと、マオイストの心境としては、アラビア

のローレンスでしょう。紛争中、マオイストは、映画のローレンスと同じように地方の少数民族に対して人民戦争に勝ったら、あなた方に自分たちが自治できる州をあげますよという約束をして、だから一緒に戦いましょうと言ってきたわけです。実際、いくつかの民族はマオイストと一緒に戦ってきました。

アラビアのローレンスは、映画の終わりには格好よくアラビアから去っていきまされたけれども、マオイストにはその選択肢はなくネパールに残るしかなかったのです。しかも選挙に勝ってしまったので、少数民族から約束を実行するように言われているわけです。

本当のところは今のマオイストは100近くの民族のいるネパールで民族をベースにした連邦制ができるとは思っていません。だから、公の場でも腰が引けています。自分の出した空手形をどうやって引っ込めたらいいのかという考慮中なのでしょう。その結論が出るまで、憲法も新生ネパールもありません。今は新生ネパールの議論イコール連邦制の議論になってしまっています。連邦制を建前上否定できない、でもあまり速く動きたくない（マオイストを含めた）主要政党とマオイストを信じて、自分たちの州ができることを楽しみにして戦ってきた多くの小さい民族、カーストとの間の議論でしょう。今、小さいと言いましたけれども、その民族のうちの1つだけ、インドとの関係が非常に深い民族がありまして、これがほかの政党も無視できない力を持っています。現在、ネパールは彼らによるアイデンティティポリティクスのみで陥って、（100も民族がいてとても不可能なのに）民族自決の原則に基づいた領土争奪論争が続いています。連邦制議論が新生ネパールを完全に人質にしています。

もう一つ、皮肉なことがあります。紛争後のネパールで一番大きく変わったのは、マオイストでしょう。先ほど申しましたように、この紛争はカトマンズ盆地のエリートカーストの支配に対する挑戦でした。ところが、マオイストのトップリーダーたちは、ほぼ全員、そのエリートカースト出身なのです。そして、平和条約の後、ものの見事に反乱軍からカトマンズ盆地のメインストリームの政治家に戻ってしまったのです。しかもマオイスト党にも、もちろん汚職があり、というか伝統的な政党よりもさらにイレギュラリティの多い政党になってきたようです。ネパールを変えることを目的に人民のための武力闘争をした政党が、自分たちの目の前で普通の政党に、しかも相当イレギュラリティのある政党に戻ってしまったことで、国民もびっくりして驚いています。

マオイストのメインストリーム化によるもう一つの大きなコストは、官僚の無気力化です。マオイストは党の資金を強固にすることを重点に置いて、国家予算も党の有利になるように動かせるよう、官僚にイエスマン的な人をふやして優秀な人を抑えていこうとしているようです。その結果、官僚が無気力化、無気力化してきてしまいました。これまで紛争中も含めて、官僚はネパールの各種改革を担ってきました。政治家が紛争や政治的議論で明け暮れている間に官僚が経済改革を実行するパターンが多かったわけですが、その官僚が今は無気力化されたということで、ネパールの大きなチェンジ・エージェントがまた1つ消えたわけです。

マオイストのリーダーたちが既存首脳陣と関係が深いということは私も個人的に体験しています。マオイストの現職大蔵大臣と王党派の元大蔵大臣と一番大きい野党の会議派の元大蔵大臣の3人の夕食会を極秘のうちにアレンジしたのです。大変な政敵たちだからこんな風に来ることはあまりないだろう、これできっと新しい大きな対話が始まるのではないかと私は大いに期待したのです。でも一旦集まってみたら彼らは同級生みたいなものなものでした。本当に初めからやーやーといった歓談で、同窓会をやったようなものでした。そこでやっと身を以て認識したのですけれども、エリート階級というのは同じカーストで同じ背景を持っていて同じ学校に通っていて、ある意味でマオイストのリーダーたちにとってもカトマンズの支配者階級層というのは住み慣れた場所、故郷みたいなものであったのです。王党派と王制を排除したマオイストは全く反対に見えますし、10年もの間マオイストと戦争をしていた会議派も、リーダーたちは本当に互いに近いエリートたちだったのです。

国民がこのような政治的膠着状態を容認している理由は、GDPの30%にもなる外国からの仕送りがあるからです。国民の半数近くに仕送りというポケットマネーが入るので多少の政府の膠着状態が続いてもあっても、政策が悪くても、日々の暮らしに困らないので、国民から強い苦情が出ないのが大きな問題です。

では最後に、こんな中でネパールにおけるSSRとかどうしていくのだろうかということを考えてみますと、こういったリーダーたちがオーナーシップを余り持たないところというのは、やはり国民が一番熱望しているところに援助をしていくのがいいのではないかと思います。それは強い警察であり、政治に左右されない裁判所だと思うのです。この2つは国民が熱望しています。紛争後、マオイストの青年部と、あるいはそれを標榜した人たちが恐喝等、富裕層の個人からもビジネスからもしていました。それを何とかしてほしいということでしたが、警察がそのときはデモナライズできていなかった。それに対する援助というのはマルチでもバイでもできるのではないかと思います。

ということで、そういった援助というのは、国連も日本も非常に得意としている分野です。それはやはり強く進めていく必要があるのだろうなというのが私の印象です。

どうもありがとうございました。

○司会 丸戸先生、どうもありがとうございました。

ネパールの紛争がどういう特色を持っているのかということを知らずしてSSRを議論することはできません。示唆に富んだコメントで大変ありがとうございました。

それでは、ここでフロアをオープンにして、まず、今、御発表とコメントのあったDDRとSSRについてコメントあるいは御質問があればお受けしたいと思います。幾つかまとめてお受けしてコメントしていただくという形にしたいと思いますので、よろしく願います。

それでは、いかがでしょうか。

○質問者（稲田氏） 防衛省自衛隊で教官をしております稲田と申します。

本日は貴重なお話をありがとうございました。

まず、志茂研究員のDDRなのですけれども、実際に南スーダンに行かれて現地の声を聞いてここでプレゼンされたことをうかがって、非常に身に染みてためになりました。使っている写真も私の教え子とかがつくっただろう、日本独特の温泉ののれんとか、そういったものが出たので、非常によかったと思います。

実は、駒門に国際活動教育隊という部隊があって、そこで主任教官をやっているのですけれども、内閣府がやっている個人派遣要員の教育に御支援をさせていただいているということで、懇意にさせていただいています。また、南スーダンで働いている部隊の育成というところも我々国際活動教育隊で担当させていただいています。ありがとうございました。

SSRIについては、私もちょうど同じ時期にネパールにいて、私のほうはマオイストの中に入っているいろいろ情報を持ってくることをしていましたが、そのチームリーダーで働いたのを非常に懐かしく思い出しまして、宍戸先生が一生懸命お話しなさっている苦労とかも重々身に染みてわかりました。ありがとうございます。

その中で気になったのが、私ども日頃から思っているのですけれども、国際会議などの場に出ると、民と軍の方というのがたくさん見えられます。最近では警察の方というのがたくさんいらっしやって、湧川さんが提言されていた警察の方が活躍する場があるのではないかというご意見には非常に賛同したというか、そうだなと思いました。

これから先というのは、民と軍と警察が三位一体で何かしていかないと、国際会議の場でもなかなかむずかしいということです。日本はその点ちょっと遅れているので、例えばこういったシンポジウムの場でも、警察の制服を着た方がいらっしやると大分いいのかなと思いました。

あと安富さんですけれども、自衛隊とNGOはなかなか協力できないというのは重々わかるのですけれども、確かに統合というのは手段であり、目的ではないと思うし、決してCIMICありきではないと思うのですけれども、日頃私は教官としてCIMICは大事だと教えているのと、昨年末、年に1回こちらで民軍合同の連携訓練として、民と軍が連携を模索するという訓練をやっているのですけれども、そういったことをやっている関係でちょっと歩み寄っていただければと思いました。

以上です。ありがとうございました。

○司会 ありがとうございました。歩み寄り恐らく両方から歩み寄るのだろうと思いますけれども、お二人からもしかすると何らかのリアクションを頂けるかと思いますが、さらに2、3質問をお受けした上で、少しまとめてお返事いただくようにしたいと思いますので、ほかにいかがでしょうか。

○質問者（松原氏） 防衛省人材育成課で国際交流班長をしております松原と申します。

皆様、本日は大変興味深い、また示唆に富んだプレゼンテーション、あるいはコメントをいただき、ありがとうございました。大変たくさん質問があるのですが、時間の関係で限らせていただきます。

まず、志茂さんのDDRのお話、これは現地のお話を踏まえた非常に興味深いお話でありまして、日本のできる貢献、可能性ということも考えられていて、私は印象深かったのですが、これはちょっとプロボカティブな議論になるのかもしれませんが、お考えをお聞きしたいのです。

DDRの中で、例えば最初のDDは多分軍事力があれば何とかなる世界なのですが、御指摘のとおり、一番難しいのは最後のRの部分で、ここでどう貢献するかというと、結局やはり社会に戻っていく人たちが、社会に戻って行ってそこで仕事を見つけて、それで武装勢力にもう一回戻ってギャングにならないようにというのが大事だと思うのです。なので、ソフト面の貢献というと、言い方は悪いですが、ある程度お金をつぎ込んでその国の産業を育てるとか云々とかというのは、ここのPK0的な議論から離れるかもしれませんが、それは必要なかもしれない。要するに仕事、経済を発展させるということ。

もう一つ、さらにプロボカティブな議論なのですが、実は子ども兵士、確かに子どもの権利条約などで問題になっているかもしれませんが、もしそのDDRをやろうとしている国にちゃんとした軍隊がない、これはSSRの話とも関連するのですが、そういった国がこれから再建していかなければいけないということになれば、子どもの兵士あるいは大人の兵士、Rの対象になってくる人を、実は一番新しい国軍の中核にというか、もう一回その人をちゃんと教育して軍人にするというのが一番手っ取り早いのかなと思いました。そういう人たちは実はお互いに紛争をしていた敵同士の人たちがいっぱい入ってくると思いますので、対立とかはあるかもしれませんが、逆にな個人的な印象ですが、そういったことによる悲しみ、特に子どもたちがそういうことを持っていると思うので、きちんと国を守るような軍隊をつくる中核になっていけるのではないかなと思うのですけれども、御意見をいただければと思います。

○司会 ありがとうございました。今の御質問、志茂さん、そして、もしできれば安富さんにも後ほどコメントしていただければと思います。

ほかにいかがでしょうか。

○質問者（村上氏） 村上と申します。

昨年の10月まで、JICAのシニアボランティアでチュニジアに行っておりました。ここ20年来ほど、アラブ諸国及びネパールでボランティア活動を続けております。ある意味、民の側で活動してきた者で、民間またはいわゆる技術開発というボランティアの限界というものも自覚しながらこちらに参加させていただきました。

まずDDRのほうですが、こちらは先ほどおっしゃった方とかなり重なるところがございます。私はチュニジア滞在中にリビアのカダフィ政権の崩壊を実際に経験しております。現地では、もう1年半から2年ぐらい前から、いわゆるトゥアレグ族、傭兵ですね。これは正規軍ではないために、政府の管理下にはない兵士が断続的に四輪駆動車を使いながら、マリ、砂漠地帯のほうに移動していた。これは現地にいる人間なら誰でも知っているようなオープン情報だったのです。

つまり、兵員と兵力が移動すれば、それは紛争が移動してしまうのです。それは現地の人みんなわかっていることなのですが、それが国際社会に全く扱われてこなかった。いずれ何か起きるだろうとみんな思っていたのに、それに対するアクションが全くとられていなかった。しかも彼らは正規軍ではないために、いわゆる武装解除の対象にならなかった。いわゆる制度と制度の枠組みの谷間にあったものが今こうやってマリの北部の紛争、または北部だけではなくて、実はこれはトゥアレグ族と言って、政府をほとんど構成しない遊牧民です。この人たちをどんなふうに武装解除して社会に再統合していけばいいのかというのがDDRの問題になってくるのです。

つまり、正規軍ではない人に対するDDRをどういうふうに考えていけばいいのかということと、社会への再統合を考えると、遊牧民に定住生活を指導したとしても、彼らはそういう選択肢を選ばないと思うのです。他の方がおっしゃいましたが、彼らは兵士であることに対して強い誇りを感じています。つまり、プライドというのが彼らにとってすごく重要なわけです。今は反政府軍として扱われている方たちですが、それをむしろ兵士として、砂漠地帯の治安は誰かが担当しなければならないものですし、そういう新しい役割と責任を課して、お給料もちゃんと支払って、社会の中でいわゆる反政府側ではなくて、社会が必要とされる側で彼らの力を活かしていけるような、そういう方向性があればいいのかなと思いました。

2番目の湧川さんの発表の中で、私は政府には国民に対する責任感が全くないというのを実感しております。本当に大変だったと思います。コメントの中にありましたが、政府の意向がどうであれ、公平で中立、強い警察力と中立的な司法を国民は求めているのだということに、私は本当に100%同意します。権力闘争をやりたい人間は放っておいてやらせておけばいいのであって、国民のニーズは殺すな、奪うな、秩序を守れ、この3点だと思うのです。権力紛争をやりたい人はそれなりの力も経済力もあるので、生活に困らない人たちなのです。でも本当に国民の側、例えば1日1ドルか2ドルぐらいしか収入がないような人たちは、もう奪われたらそれで生活できなくなるし、自分たちが貧しいがゆえに順番をどんどん後回しにされているということで非常に不平等感もあります。ましてや人の命、殺されても低所得者層というのは本当にはした金で終わってしまうという、この現実に対する不平等感というのが強いので、本当に強い警察と中立した司法というのを進めて、国民のニーズを満たしていくというのがやり方の1つかなと思いました。以上です。

○司会 御経験に基づかれた貴重なコメント、ありがとうございました。

ほかにコメントあるいは御質問はございますでしょうか。どうぞ。

○高橋事務局長 1つだけSSRなのですけれども、今のコメントをされた方の気持ちもよくわかりますし、そうなのですけれども、湧川さんが発表されたとおり、SSRというのは極めて政治性の高いプロセスで、要するに警察をどうするかというのは暴力装置を誰が握るかという話にどうしてもなるので、政府の権力抗争が決まらないうちに中立的な警察をつくる努力を国際社会がリードするというのは、そういうことが成功した例が一つでもあるのかということをお教えいただきたいのです。

恐らく最も難しい分野だろうと思います。私の経験はアフガニスタンですけれども、軍をつくるよりも警察をつくる、特に警察の指揮命令系統をどういうふうにつくるかということをお外国主導、ドナー主導で、国連も含めてやるということはほとんど不可能ではないかと思いました。

どうしても悲観的なことをこの分野でも言わざるを得ないのですけれども、アフガンでEUが中心になって大変なお金をつぎ込んでアフガンの警察をつくろうとしていますけれども、どこでつまづいているかということ、みんな個別のアジェンダ、例えばジェンダー、女性の警察官をふやせとか、あるいは検事さんの給料が安すぎるからもう少し高くしろとか、そういう個別の案件ではいろいろなアジェンダをドナーは出してくるのですけれども、根本的な問題はそこにはなくて、まだ紛争の行方がはっきりしていないときに暴力装置を誰が握るかという話をドナーリードでつくることはできないのです。それは政治的な現実として認識した上で、その段階で、どこまでSSRにお金をつぎ込むかというのはかなりシビアな判断をしなければいけないのではないかと思いますけれども、もしお考えがあれば教えていただきたいと思います。

○司会 どうもありがとうございました。

ほかにいかがでしょうか。コメントあるいは御質問ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、コメント、御質問、いろいろ頂戴いたしましたので、これに対してお答えになる形、あるいはコメントされるような形、またそれぞれの御発表の後にコメンテーターの方から貴重なコメントをいただいておりますので、発表者の方はそれに対して何かリアクションがあれば、あわせてお願いしたいと思います。

○志茂研究員 皆様、温かいコメントや御質問、どうもありがとうございました。

稲田さん、コメントをどうもありがとうございます。やはり行ってみないとわからないということは数多くあるのだなということを今回身に染みて感じた次第です。実際に子ども兵士だったという青年に遭うことができたのも非常にいい機会、実はFacebookでつな

がっておりまして、今日のこの会議も報告しなければいけないと思います。

松原さんからDDRについて鋭い御指摘をいただいたのですが、結局、本当に私も同意するところで、幾ら職業訓練をしても職がなければどうしようもないというのは本当に現実として存在している話だと思います。

現在の南スーダンですが、印象はジュバに限ってですけれども、かなりバブルなところがありまして、国連PKOバブルというのでしょうか、あとNGOも多く入っていますので、ほかの周りの国から出稼ぎが来るほど、ある意味で経済は活況を呈している。ただ、これは短期間のもので長期間続くわけではありませんから、そのあたりの認識がどの程度人々にあるのかなというのが皮肉な感じがいたしました。

やらなければ恐らくいけないことは雇用の創出ということなのだと思うのですが、それが一番恐らくドナーにとっても難しいことだと思いますが、楽観的に見るとすると、アフリカ全体が今、経済が活況を呈してきている時期でありますので、何らかの形で南スーダンがそれに乗ることができれば、少しはテイクオフしていくことができるのかなと。ただ、先ほどもごらん入れましたように、識字率も非常に低いところですし、工場というものを全く見ない。1つコカ・コーラをボトリングしている工場がありましたが、製造業というものがもう本当に存在していないのではないかと。物は輸入ばかり、内陸国であって、確かに石油はありますけれども、必ずしも潤沢なわけでもないといったような状態ですので、これからは困難な道が待っているのは必然的なことなのかなと思ったり、悲観をしたり、楽観をしたりしているところでございます。

子ども兵士を軍隊の中核に入れたいのではという話なのですが、国軍をつくっていく過程で、どうも多くあるパターンは、人数が多すぎて、かつ近代化していない武装勢力であったり国軍であったりというのがどうも実情なようです。そのために、人数を減らせというのは物すごい圧力としてドナーのほうからも来るとのことなのです。ですので、立派な国軍をつくりたい、近代的な軍隊をつくりたいとなると、実際に本当に必要ではない人員というのがどうしても出てきてしまうパターンが多いのかなと。少なくとも南スーダンの場合では、その人数は多すぎる、それだけサラリーも払えないということで、近代的な軍隊をつくる上でDDRはプラスになるプロセスとして捉えられているという印象を受けております。

村上さんからいただいたコメントなのですが、南スーダンで考えてみますと、兵士ではないのですが、スーダンのほうから乾季になると遊牧民族が下りてきて、ほかのところの定住している部族と衝突をして牛を取り合っただけということが毎年のように繰り返されているというのが日本のメディアでも報じられていますけれども、本当にそういう軍隊でさえないけれども、暴力が蔓延している状態というのは非常に扱いにくいのだなというのを私も痛感しているところであります。

ただ、それと同時に、国軍化したSPLAがほかの正規軍でない武装勢力を吸収する形で物事をもう少しスムーズに生かそうという動きもありますので、解決策は一言では言えない

とは思うのですけれども、幾つか考えられるのかなとは思っております。

お答えに余りになっていないのですけれども、失礼します。

○司会 ありがとうございます。

安富さんは何かございますでしょうか。

○安富氏 まず、最初の御質問のCIMIC（民軍協力）につきましてですが、CIMICありきではないという御指摘はもっともだと思います。逆に言うと、CIMIC不可ありきでもないということだとも思います。NGOと自衛隊が敵対関係にあるわけでもなく同時に協力べったりという関係でもないと思うのですが、協力を深めるためにあえて課題を厳しく知った上で、だったら何ができるのか、Civil-Military Cooperation（協力）なのか、単なるCivil-Military Coexistence（共存）なのか、それともCivil-Military Harmonisation（調和）を目指すのか、今後も模索していくべきだと考えています。

DDRとSSRのネクサス（接点・連携）という指摘がございましたけれども、これはReintegrationのところでもオプションとして深く議論されているところだと思います。例えばアンゴラなど紛争後に軍を再構築するケース、また、東ティモールのように紛争後に新たな国家建設の一環で軍を初めから構築していくケースでは、DDRとSSRの連携、例えば、元兵士を警察や軍に雇用するための条件は異なってくると思うのですけれども、とは言え、最低限遵守すべき条件として、少なくとも3つ挙げられると思います。

1つは、元兵士を警察や軍に（再）雇用する際のクライテリアを明確にすること。というのも、元兵士に戦争犯罪に抵触するような人物がいないかなど、雇用の前にスクリーニング（審査）をしっかりとしなければならない。

2つ目は、基礎教育を徹底すること。例えば識字率が低いと、基本的な警察の法律の知識がない等の問題が発生する。これでは警察の機能としては果たしていけない。

3つ目は、oversight、すなわち警察や軍に対する民主的な監視機能を高めること。議会やNGOが軍や警察に対して、汚職や人権侵害等がされていないかきちんと監視していく仕組みを作っていく必要がある。これら簡単に3つだけ条件を述べさせていただきたいと思えます。

○司会 ありがとうございます。湧川さん、どうぞ。

○湧川研究員 大変難しい質問をいただきました。この質問に答えられたらノーベル平和賞がいただけるのではないかと考えておりますが、簡単に私の意見を述べさせていただきます。

高橋局長がおっしゃったことはごもっともで、SSRが行われるべきタイミングがあると思います。そういう環境が整っていないときにSSRは実施できません。そういうメッセージを

伝えたくて、私は今日のプレゼンテーションではネパール警察の例えを出したりしたのですが、私もアメリカ海軍で勤務していた時には、2002～2007年でしたが、アフガニスタン復興における米海軍のPRT（Provincial Reconstruction Team）への貢献に関する研究に携わったことがありますので、（高橋局長が経験されてきたであろう）御苦労も大変よくわかります。ネパールとアフガニスタンは割と似たようなシチュエーションではないかと思っております。やはりドナーが主導で、例えば我が国がSSRにそのような脆弱な国への貢献を考えたときに、アフガニスタンなどはやはり難しいと思います。

安富さんがおっしゃったように、例えば新しい国を国が一体となって立ち上げていく時でしたら、SSR支援は割とすんなりと受け入れられると思います。そういうところに日本はとりあえず入っていけばいいのかなと思います。

ただ、1点だけ強調させていただきたいのは、SSRの改革というのは支援がすごく難しいのですけれども、それをしないとすると、どういう結果になるかということも皆さんに考えていただきたいのです。SSRの支援をしなかったらどうなりますか。苦しむのは国民です。ネパールだったらネパールの国民の、それこそ彼らの尊厳の問題なのです。そういうことを見て見ぬふりをするのかと、その辺がドナーとしてのジレンマだと思います。

○司会 宍戸さん、お願いします。

○宍戸氏 高橋事務局長のおっしゃるとおりです。警察改革は特にオーナーシップのないところでは、ドナーのスタンプを押しただけではできません。ただ、ドナーは自分のロゴ、スタンプを押しする必要がないのです。経済開発計画などを私も一緒にその当時つくってお手伝いしましたけれども、全く世界銀行の名前は入っていません。その中に警察改革が一番トップアジェンダにありましたけれども、世界銀行の名前は入っていません。我々、センシティブなことは連邦制を含めて全部ロゴなど入っていないA4の紙に書きます。

それでいいアイデアが政府側に渡り、政府の誰かがそのアイデアを実行してくれればいいのです。ですから、本当に外国からの圧力なのだと言ったら何もできないところは水面下でやるのが一番だと思います。問題は、いいサブスタンス、いいアイデア、いいアドバイスがあるかということですね。それから、絶対に1人や2人は政府の中に強力なチェンジ・エージェントが必要です。以上です。

○司会 宍戸先生、ありがとうございました。

皆様から御指摘をいただいた点や御質問いただいた点でまだ十分に議論ができていない点が残っておりますが、第1セッションはここで終了とさせていただきますと思います。

第2セッションでは、公衆衛生と教育というマルチディメンショナルなPKOで、今まで十分に掘り下げられてこなかったテーマを取り上げたいと思います。

それでは、第1セッションの発表者並びにコメンテーターの方々に御一緒に拍手で感謝

をいたしまして、第1セッションを終了したいと思います。

どうもありがとうございました。（拍手）

セッション2

「多機能型国連PKOの活動領域のさらなる拡張（保健、教育分野）」

○司会（福島） それでは、セッション2「多機能型国連PKOの活動領域のさらなる拡張（保健、教育分野）」をはじめます。本セッションでは、公衆衛生保健分野と教育分野を取り上げたいと思います。

先ほどのセッションと同じように、まず研究員の方から御発表いただきます。

最初に、保健分野を取り上げたいと思います。田中極子研究員より「平和構築における公衆衛生の視点」と題して御発表をいただきます。

田中研究員は、国際平和協力本部事務局の研究員として約1年半御勤務になっておられると伺っておりまして、文民の保護や保護する責任などの概念から保護を必要とする人々に対する国際社会の責任や役割について御研究をなさっておられます。きょうのテーマである公衆衛生の問題も、その一環で取り組んでおられるそうです。特に高齢者のヘルスに着目しておられるのが特色だと存じます。

将来的には日本の強みを生かした貢献を提言するような研究者を目指したいということでございまして、きょうも最後のところで日本への提言をお話しいただけるものと思います。それでは、田中さん、お願いいたします。

○田中研究員 ありがとうございます。御紹介いただきました田中です。

第2セッションでは、多機能型国連PKOにおける活動領域のさらなる拡張というテーマですので、視点を広げて、平和構築における公衆衛生の問題を取り上げたいと思います。



平和構築においては、PKOの活動に限らずに、その他の国際機関ですとかNGO等を含むさまざまな主体が行っている既存の活動が関連すること、まさに冒頭で星野先生がおっしゃ

られた調和するということが求められるのではないかと思います。本日の発表では、公衆衛生における既存の取り組みとその課題について、私の視点から紹介させていただきたいと思います。

本日の発表の要点は3つあります。

1つ目が、心身の健康なしに平和の定着はなしということ。

2つ目が、アクター間の調整、連携が必須であるということ。

3つ目に、日本の貢献は高齢者への視点ではないかということでお話をさせていただきます。

発表の要点

- ◆心身の健康なしに平和の定着なし
- ◆アクター間の調整・連携が必須
- ◆日本の貢献は高齢者への視点

© Helpage International



2

この3点について、まず公衆衛生の役割、そして次に課題、最後に日本の経験と貢献の可能性という順で発表させていただきます。

構成

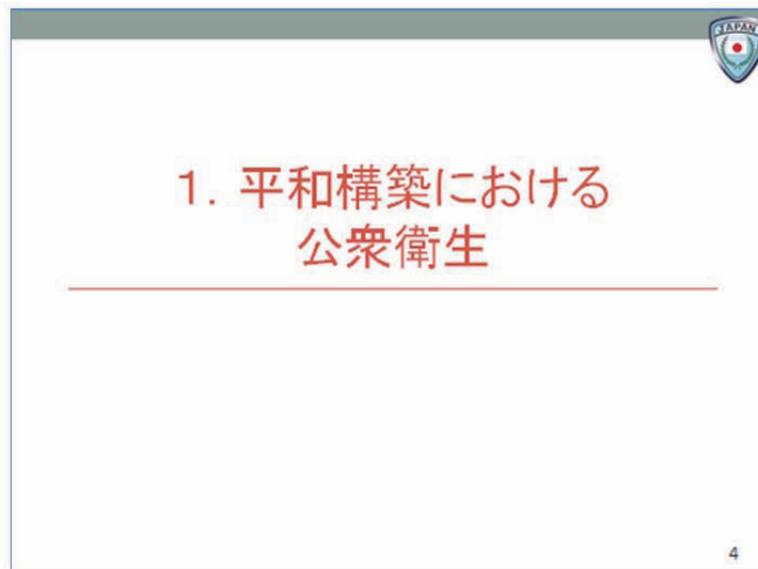
1. 平和構築における公衆衛生
2. 公衆衛生における課題
3. 日本の経験と貢献の可能性

© JICA

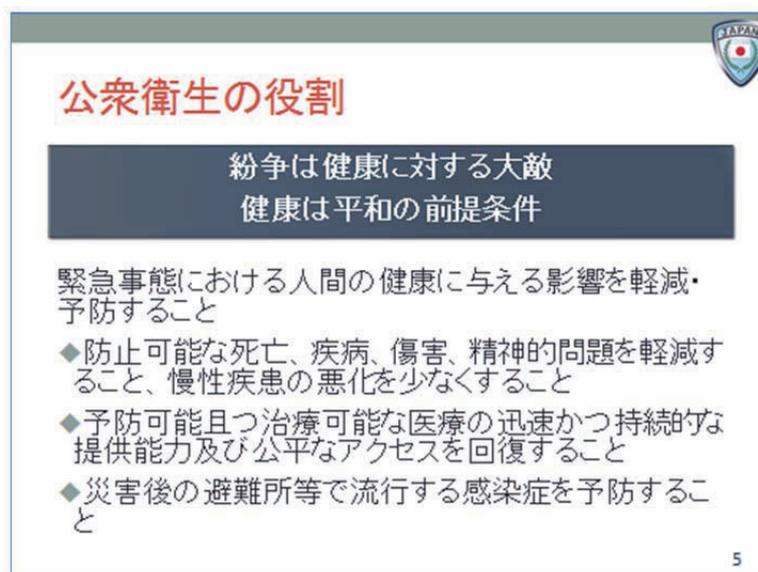


3

まず初めに、平和構築における公衆衛生の役割を見ていきます。紛争というのは、健康に対する大敵であるということ、そして健康であるということは、平和を築き、定着していく上での前提条件であるということが言えます。

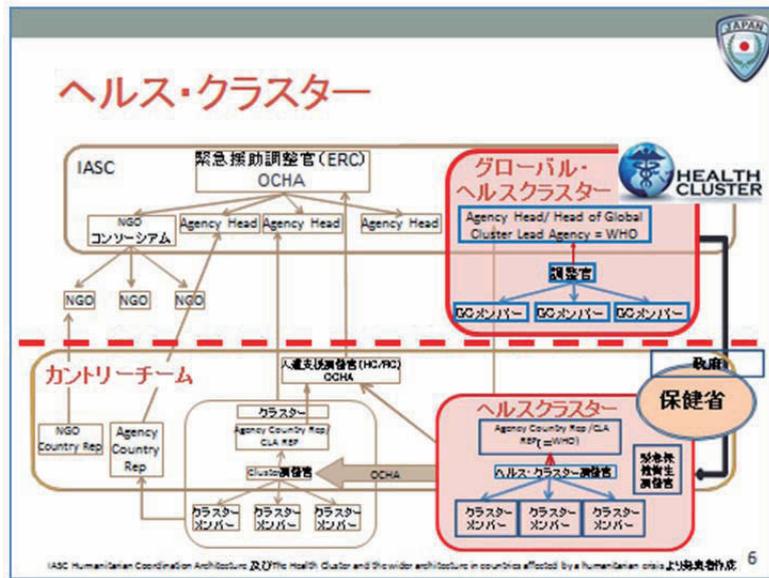


緊急時における公衆衛生といいますと感染症の対策であるように思われがちですが、実際にはそれだけではありません。それは、緊急事態における人間の健康に与える影響を軽減、予防することであり、そこには精神的問題や慢性疾患の問題も含まれます。また、医療の持続的かつ公平な提供も含まれ、そうしたことに加えて感染症の対策があります。



このような広い意味での公衆衛生の問題に対して、効果的かつ効率的に取り組むために、この図に示しておりますように、世界保健機関（WHO）を中心としたヘルスクラスタールとい

う枠組みがあります。これに基づき保健分野で人道支援に携わる国際機関やNGO等のアクターが共同で戦略的計画を遂行するために調整しています。ヘルスクラスターとは、上部のグローバルなレベルと、実際に活動を行う国内での国家レベルとの2層になっています。加えて、国際的な人道支援においては、支援を行うその国のオーナーシップに基づいて、国内政策と一貫性を持つように調整する必要があります。この場合、保健省になります。したがって、国際組織、国内当局、そしてNGO等が調整して活動を行うことが極めて重要です。



公衆衛生の分野にはどのように活動があるかといいますと、このような表になるのですが、この表のうちフェーズ2以降が健康の向上ですとか維持である公衆衛生により関連性が高くなります。ここでぜひ注目していただきたいのは、フェーズ3にあります精神問題や慢性疾患の問題です。

段階	活動内容	 Health Cluster Guide A practical guide for country-level implementation of the Health Cluster IASC Global Health Cluster World Health Organization
Phase 1 24-72時間	「1分早ければ1人助かる」 SRM(捜索・救助・救命) 3Rs(迅速な対応・救助・蘇生) 3Ts(トリアージ・交通手段確保・治療)	
Phase 2 4-10日	Minimum Service(水・食糧・衛生)の提供 CPADに対する早期からの特別配慮 基本サービスとして麻疹などの予防接種、 下痢、肺炎、マラリアの予防・治療、ビタミンAの補給	
Phase 3 4週 - 3か月	家族計画、HIV/AIDSの予防・治療 精神問題への対応や慢性疾患の管理	
Phase 4 ↓ 終了	災害予防・軽減のための準備、立案、 キャパシティビルディング、制度構築	

※CPAD: Children, Pregnant, Aged, Disabled

東日本大震災の際にも大きく取り上げられてはいますが、それまでの生活が崩壊することにより、精神面に及ぼす影響は非常に大きく、また慢性疾患で日常的に受けていた治療や投薬が途絶えてしまうというケースが多々あります。健康とは冒頭で星野先生も言われましたけれども、WHOの定義にもありますように、単に病気やけがであることではなくて、精神的、社会的な要素も認識することが必要です。

なお、紛争後と自然災害後の状況というのには、当然ながらさまざまな相違がありますが、今日は日本での経験を引き合いに出すために、ところどころで自然災害後の日本の経験についても言及させていただきます。

公衆衛生について簡単にまとめますと、緊急人道支援といえども公衆衛生の視点が重要であるということ、そしてアクター間の調整が必須であるということをお話しいたしました。

平和構築における公衆衛生

- ◆緊急人道支援といえども、外科、感染症対策に限らない公衆衛生の視点が重要
- ◆長期的な公衆衛生の向上にはアクター間の調整が必須



8

続いて、これらの取り組みにおける課題を見てみたいと思います。

2. 公衆衛生における課題

9

まず、公衆衛生の問題に対処するに当たり、特別な配慮が必要な脆弱者グループとして CPADと言われる人たちがいます。これはChildren（子ども）、Pregnant（妊婦）、Aged（高齢者）、そしてDisabled（障害者）の頭文字です。



私は、今日はこの中でも特に高齢者の問題に注目したいと思います。活動団体をいろいろ見てみましても、母子保健ですとか子どもの健康状態の改善に取り組んでいる団体というのは数多くあるのですけれども、高齢者に対するケアというのは余り行われていないのではないかという問題意識からです。

一般的に、やはり緊急人道支援の現場では、特に出産に関連する問題ですとか子どもの成長の問題というのがより緊急な課題であることから、子どもですとか妊婦に対するケアに重きが置かれるというのも当然の傾向ですが、国連人口基金によりますと、高齢化の問題というのは先進国だけの問題ではなくて、途上国も含めて世界全体が大きく高齢化社会へと向かっているということが指摘されています。

なお、ここで私の言う高齢者というのは、一般的な定義である65歳以上というのを指すのではなくて、広く高齢によって身体的な不自由を抱える人々も含めた意味で捉えたいと思います。私が本日強調したいのは、高齢により一般成人と同じような身体的、社会的、そして精神的な能力を有しない脆弱者層への視点ということです。これはまさに、星野先生のご発表をまた引用させていただきますが、最初の講演にもありました人間の安全保障の視点にもつながるものと思われまます。

実際に平和構築との関連で高齢者の状況を見るために、国内避難民（IDP）キャンプの状況を見てみます。例えばウガンダでは、60歳以上の高齢者の割合がIDPキャンプでは65%に上っています。この例というのは、開設されてから20年以上がたつ古いキャンプですので、若い人たちから徐々に出て行った後に高齢者が取り残されているということです。

また、スーダン、ダルフルの複数のIDPキャンプでは、50歳以上の高齢者が1つのキャ

ンプ当たり平均10%はいるということが確認されています。そのような50歳以上の人口のうち、20%が食料配給へのアクセスが不能である、61%が慢性疾患を患っているけれども、適切な処置、薬の処方を受けられていないという統計が出ています。

IDPキャンプにおける高齢者

- ◆ウガンダ北部IDPキャンプ (キャンプ開設から20年以上)
⇒60歳以上の高齢者: 65%
(2009年, HelpAge International)
- ◆ダルフルIDPキャンプ (複数)
⇒50歳以上の高齢者: 1キャンプあたり平均10%
 - ・20%以上WFPの食糧配給へのアクセス不能
 - ・61%慢性疾患、適切な治療・薬の処方を受けられず
(2005年, HelpAge International)

※WFP: World Food Programme (世界食糧計画)

では、実際に高齢者の人たちがどのようなニーズを抱えているのかを見てみます。大きく保健と栄養、そして社会、家族という3つの点に分けてみます。

まず、保健についてですが、高齢者の多くがみずから診療所に出かけられないという体力的な問題を抱えており、支援を提供する側から訪問診療等のアウトリーチが必要とされています。

国内にも援助機関側にも、高齢者問題に長けた医療従事者が不足していることから、高齢者の方が診療所に行っても適切な処置を受けられないということもあります。さらに、多くの高齢者の方が慢性疾患を持っているのですけれども、そうした人たちのために常用している薬を確保しておくということが求められます。

そして、環境の変化などによって受ける精神的症状と高齢による症状というのが往々にして混同されることにより、適切な処置がなされないという状況も報告されています。

キャンプにおける高齢者の課題

- ◆保健
 - アウトリーチ・ケア、訪問診療
 - 高齢者専用クリニック
 - 慢性疾患に対する薬の確保
 - 精神的症状と高齢による症状との区別
- ◆栄養
 - 消化系障害、歯の老化を考慮した食糧
 - 宗教的、社会的、伝統的に受け入れられる食糧
- ◆社会、家族
 - 宗教的、社会的、文化的規範を考慮した援助活動

12

次に、栄養面についてです。一般的に高齢者は、一般成人と同様の固形の食料が配給されています。しかし、消化系の障害ですとか歯の老化ということがあり、固形食料をうまく摂取できないということも考慮に入れる必要があります。

また、仮に栄養素が豊富であっても、高齢者の方々は昔から慣れ親しんだ食べ物でないとなかなか受け入れられないということもありますので、そうした要素も考慮する必要があるのではないかと思います。

最後に非常に重要なことですが、社会や家族の側面があります。高齢の人たちは、伝統的に家族やコミュニティの中で長老や年配者として敬意を払われていたり、子どもの世話をするなどの役割があった場合が多いのですが、環境の全く異なるIDPキャンプにおいては、そうした家族や社会関係が崩壊して、敬意ですとか尊厳の喪失を感じている人たちが少なくありません。また、IDPキャンプなどでは、子どもや乳児に対する人道支援が多く行われることにより、それまで子どもの世話していた人たちから子どもが取り上げられるというような人道支援の介入による高齢者の阻害というような状況も生まれています。したがって、宗教的、社会的、また文化的な規範を考慮した援助活動というのが必要となってきます。

同時に、特別な保護の対象として高齢者を見るだけではなくて、社会の復興における高齢者の役割を見たいと思います。例えば阪神・淡路大震災後の復興において、高齢者が非常に大きな役割を果たしたということは日本でも報道されておりますが、高齢者というのはコミュニティにおける長老としての指導者の役割を果たしたり、文化や工芸、技術の伝達者として復興を手助けすることができます。特にアジアやアフリカのような地域では、個々人の自立という形での復興に加えて、家族やコミュニティとして復興していくということが大きく社会復興の促進に影響いたします。そのような文化的地域性を生かした復興において高齢者の果たす役割は大きいと思われれます。

具体的な活動としては、高齢者の社会的知識や経験、信頼を生かしたパートナーシップの活用や個人レベルでの紛争解決が考えられます。パートナーシップというのは、例えばキャンプの中で高齢者の戸別訪問をして健康状況を把握するような脆弱者アセスメントを行う際に、若者が訪問するよりも同世代の人が訪問することによって、よりニーズが把握しやすいということがあります。また、援助物資を配布する際にも、どこに高齢者がいるのかというような情報は、往々にして高齢者同士のネットワークが活用されるということが言われています。



復興における高齢者の役割

コミュニティにおける長老としての指導者の役割
文化、工芸、技術の伝達者
文化的地域性を活かした復興での役割

活動の可能性

- ◆ **パートナーシップの活用**
 - 戸別訪問&脆弱者アセスメント
 - 救助物資の配布
- ◆ **個人レベルでの紛争解決**
 - コミュニティの和解における個人レベルの紛争解決
 - 和解における記憶や痛み、喪失、トラウマの緩和

13

個人レベルの紛争解決というのは、移行期正義の問題にも関係してきますけれども、コミュニティの和解の過程において、近代的な法体系のもとでの和解プロセスもありますが、年配者を通した土着の和解プロセスというのも有効であると言われています。また、過去のつらい記憶や痛み、喪失感、トラウマを緩和していく過程においても、年配者の果たす役割が見直されています。

まとめますと、高齢者への特別なケアは先進国だけの課題ではなく、高齢者を排除した支援というのは平和の定着にはつながりません。そして、高齢者というのは、復興の社会資源にもなり得るという視点を提示いたしました。

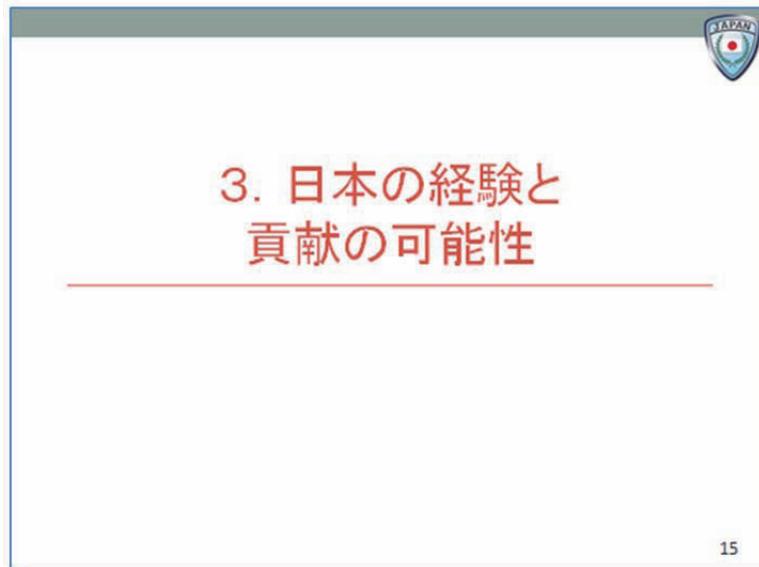


平和構築における高齢者

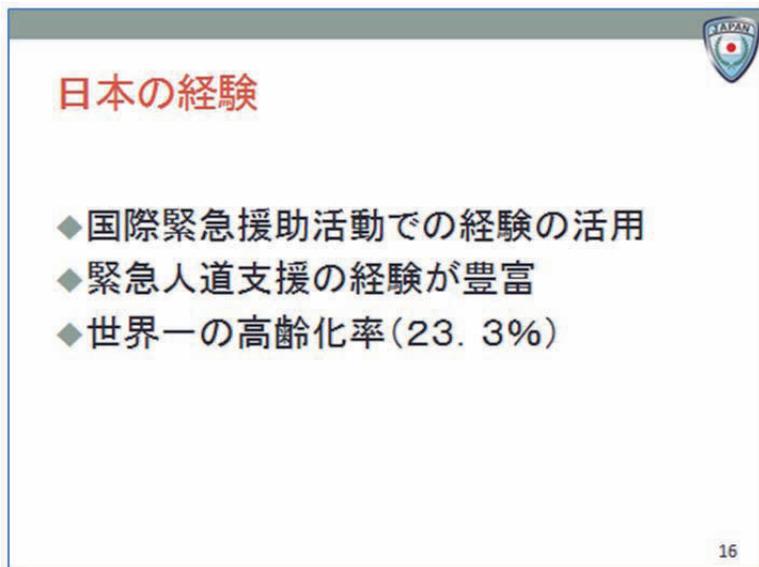
- ◆ 高齢者への特別なケアは先進国だけの課題ではない
- ◆ 高齢者を排除した支援は平和の定着につながらない
- ◆ 高齢者は復興の社会資源

14

では、最後に、日本の経験と貢献の可能性について、見てみたいと思います。



平和構築における公衆衛生の分野では、日本は既に非常に多くの経験を有しています。例えば日本政府の活動について言えば、自衛隊による国際緊急援助活動も、ハイチやインドネシア、パキスタン等で経験を積んでいますし、二国間での援助を含めれば、JICA等の活動は国際的にも大きく認識されています。政府以外のNGOや研究の分野を含めれば、非常に多くの組織や団体が緊急人道支援の活動を行っています。そうした経験に加えまして、日本は世界一の高齢化率であり、東日本大震災のような緊急人道支援活動においても、高齢者を対象にした取り組みが多数行われています。



私がインタビューをさせていただいた中から、幾つか日本の経験を御紹介させていただきます。まず、自衛隊の国際緊急援助活動です。これはハイチでの医療活動の写真ですが、医療活動だけではなく、例えば東ティモールでは歯磨き教室を開催するなど、公衆衛生の向上のための活動も行った経験があります。

次の写真が、東日本大震災の際の日本赤十字社の活動です。避難所の高齢者には、やはり同じように慢性疾患を患っている方々が多いものの、家を失うなどして、自分の病気の名前ですとか薬の名前等、情報が喪失してしまうということによって適切な処置を受けられない高齢者が多かったという反省から、この例では、こうしたペットボトルのような容器の中に各自の医療情報を入れて、いつでもすぐに持って避難できるような緊急医療情報キットの作成と配付という活動をされたそうです。この作成や配付の過程においても、高齢者の方々のコミュニティーでのネットワークをうまく活用して実施されたとのこと。



事例紹介

ハイチ共和国における国際緊急援助活動(医療活動)



© 防衛省

救急医療情報キットの作成・配付
(日本赤十字社)



© JRCS

慢性疾患の症状名や常用の薬剤名等
を持ち主の写真と共にペットボトル型
の容器に入れ保管する作業

17

続いて、スーダンや南スーダンでのNGOの方々の活動です。水衛生も含めて日本のNGOの方々もさまざまな分野で活動されているということは御承知のことと思いますが、私が個別に話を伺った団体の中には、高齢者等の身体的能力の不自由な方々の視点を取り入れた活動もあります。



事例紹介

トイレ建設(AAR 於南スーダン)



© AAR Japan (難民を助ける会)

高齢者・障がい者用に洋式型のトイレを1基設置することも

村落助産師の訓練を通して母子保健の向上
(ロシナンテス 於スーダン)



© ロシナンテス

50代の女性も村落助産師として訓練を受講中

18

例えば左の写真が難民を助ける会の方々がやっている南スーダンでのトイレ建設ですが、

非常に簡易な形式なトイレの設置の中にも、例えば1基は座りやすいような洋式型のトイレを設置するという試みがあったようです。

また、右の写真は村落助産師の訓練を通して母子保健の向上をしているロシナンテスの方々の活動ですが、この活動においても、既に産婆さんとしての経験を有している50代の女性もプロジェクトの対象に含まれていたということです。

こうした今御紹介したような活動は、必ずしもピンポイントで高齢者の方を対象にしたものではございませんが、既に日本ではこのように公衆衛生に関連するさまざまな経験を持っていますので、こうした活動に高齢者という脆弱者のニーズを取り入れることにより、日本ならではの取り組みになるのではないかと思います。

以上の経験を踏まえまして、日本が公衆衛生の分野でどのような貢献ができるのかについて、私の視点を御紹介させていただきます。

先ほども申し上げておりますが、既に行われているさまざまな活動に高齢者の視点を入れてはどうかということです。このような視点を持つことこそが日本の特徴ではないかと思います。

先ほど、日本赤十字社の活動の例で御紹介したような緊急医療情報キットの作成ですとか、また東ティモールでの歯磨き教室のような経験を生かして、IDPキャンプの中で高齢者対象の健康支援セッションを開催できれば、例えばキャンプ内の住人に高齢者への視点を気づかせたり、社会復興に高齢者を巻き込んでいくというようなきっかけづくりができるかもしれません。そして、高齢者専門また高齢者問題に意識の高い医師を育成するという支援をすることも人道支援のギャップを埋めることにつながるかと思います。

日本の貢献の可能性

分野横断的な視点

高齢者は自ら支援にアクセスできない可能性があることに留意し、積極的に課題を発掘

栄養状況、慢性疾患、メンタルヘルスに留意

直接住民に裨益する活動

救急医療情報キットの作成・配布

高齢者対象健康支援セッション

キャパシティービルディング

高齢者専門医師の育成

19

以上、日本が今後平和構築の分野でいかなる貢献ができるかのということを念頭に、公衆衛生の役割と課題を見てまいりました。内容をまとめますと、まず平和構築は立体的で

あり、健康あってこそその平和であるということです。そして、そのためには、公衆衛生のキャパシティの向上が極めて重要です。

次に、人道支援において高齢者へのケアが余りなされていない現状があり、高齢者の存在というのも長期的な社会の復興や平和の定着を考えたときには社会資源となるという視点を提示いたしました。

そして、今後、日本が平和構築に対して日本の特徴を生かした貢献を検討していくに当たっては、高齢者への対応という日本の比較優位を取り入れていったらよいのではないかとということをお話しいたしました。



最後に、これもまた星野先生の最後のスライドにもつながるところかと思いますが、国境を越えて人々が連帯、共感する社会という意味でグローバルヘルスソリューションということを強調して私の発表を終えさせていただきます。

どうもありがとうございました。（拍手）

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの田中さんの御発表につきまして、松木泰憲さんにコメントをお願いしたいと思います。

松木一等陸佐は、現在、陸上幕僚監部衛生部企画室長兼自衛隊中央病院第1内科に勤務しておられ、イラク復興支援業務、ハイチ国際緊急援助活動などにもかかわってこられたと伺っております。

それでは、松木さん、お願いいたします。

○松木氏 御紹介ありがとうございます。陸上幕僚監部衛生部企画室長の松木と申します。このたびは発言をする機会を与えていただきまして、まことにありがとうございます。

私からは、自身の国際活動にかかわる経歴を紹介させていただいた後、自衛隊の医療支

援活動について私見も交えてお話しし、最後に田中研究員の御報告に対するコメントを述べさせていただきますと思います。

最初に、私の国際平和協力活動等にかかわる経歴をお話いたします。私は2005年、イラク復興支援業務隊に医務官として派遣され、現地の保健部門の方や外務省の方と調整しながら、ムサンナ県における医療支援の計画策定等に携わりました。当時、衛生科部隊は現地で診療するのではなく、ODAで現地の病院等に導入された医療機器の使用法等について、現地の医療スタッフに教育を行う、いわゆる能力構築支援の形で行いました。

また、2010年当時、陸上幕僚監部のスタッフとして勤務した際には、ハイチでの国際緊急援助活動、その後、同地でのPKO活動が実施され、私は衛生科部隊の運用や派遣部隊の衛生管理等の計画策定に携わりました。

ハイチ国際緊急援助活動では、自衛隊はJICAの医療チームから診療所を引き継ぎ、日赤にバトンタッチをして撤収しました。ハイチにおける医療支援は、各組織がそれぞれの特性を生かしながら、民軍連携によってオールジャパンによる支援を実施した例と考えております。

昨年4月以降、現職で勤務しておりますが、現在、拡大ASEAN国防相会議の防衛医学分野の専門ワーキンググループにおいて、2010年から日本はシンガポールとともに共同議長国となっております。自衛隊衛生としては、人道支援、災害対応における軍による医療支援を円滑に実施するための会議や訓練等に参加し、アジア地域での医療を通じた防衛交流を活性化させるべく協力をしています。

また、防衛省では、アジアにおける安全保障環境の安定化の一環として、アジア各国の軍及び関係機関の能力構築支援に力を入れており、今年度から東ティモールやカンボジアに対して装備品の維持、整備や道路構築に関する人材育成事業を実施しています。

医療分野においても、モンゴルにおける能力構築支援について現地調査等が行われており、陸地上自衛隊としても協力をしています。そのほか、来年度のパシフィックパートナーシップやASEAN地域フォーラムでの災害対処訓練においても、自衛隊の医療部隊による活動が計画されています。

さて、私は2008年に防衛研究所一般課程において研修させていただく機会を得まして、自衛隊による国内外の医療支援の意義や民間医療組織等との違い、役割分担について、自分なりに研究してみました。その前後の勤務を通じた経験もあわせて、ここで少し述べさせていただきますと思います。

田中研究員の御発表でも言及されていたとおり、医療は人間の安全保障における重要分野であり、平和構築の基盤となる要素であると考えます。また、被災者、患者を中心とする医療の基本原則は国際社会共通であり、民間医療組織、NGO等がさまざまな主義、原則を保持している中においても、医療は軍に対する受け入れの閾値が低い分野の1つであろうと考えます。特に大規模災害に対する初期対応においては、生じた人道的ギャップを埋めるために、軍の持つ即応性、機動性、自己完結性等を発揮することが必要とされ、いわゆる

ラストリゾートとしての活動をし得る状況が生起していると理解しています。

自衛隊としても1998年のホンジュラスから2010年のハイチまで、計5つの国際緊急援助活動において医療支援を実施しています。また、大規模災害における医療支援において、拡大ASEAN各国の軍による連携が進められていることは、先ほど御紹介したとおりです。そのほかの自衛隊による医療支援としては、1994年のルワンダ難民救援と、私も参加した2004年からのイラク復興支援があります。

こういった自衛隊の医療支援活動の意義や非代替性を考えた場合、国際緊急援助において人道的ギャップを埋めるラストリゾートとしての活動のほか、イラクなどの活動など、必ずしも安全が確保されない地域における医療支援活動については、非代替性が高いのではないかと考えています。

また、海外における自衛隊の活動は、いろいろな意味で日本政府としての意思、姿勢等を示す意義を有します。PKOやイラク派遣はもちろんですが、先ほど紹介しました拡大ASEANの軍事医学分野における連携や能力構築支援など、専門分野における防衛交流を通じて、多少なりとも安全保障環境の安定化、少し大げさにはなりますが、国益に資する活動の一環として医療支援を行う特性を持っているということが言えるかもしれません。ただし、自衛隊の医療部門は本来国防に任ずる隊員の健康管理及び診療を基本に設計されており、2006年に国際平和協力活動が本来任務化されたとはいえ、残念ながら災害派遣や国際平和協力活動の専門組織ではないという現実もあります。

例えば国際緊急援助隊の場合、発災から現地での活動開始までの日数は、ここ5～6年で短縮されたとはいえ、手続等の要因で5～10日程度かかっており、迅速性の観点からは必ずしも十分とはいえません。また、田中研究員が平和構築における医療支援の重要分野と指摘された高齢者、小児科、産婦人科に対する医療や公衆衛生の分野についても、人的資源が決して豊富とは言えない面があります。

したがって、自衛隊が平和構築や災害対応における医療活動を行う場合、単独では必要な医療を十分に提供することは難しいと認識しています。繰り返しになりますが、ハイチにおける国緊対活動のように、派遣のスピードや活動内容によってJICAから自衛隊、日赤へと引き継ぎながら、オールジャパンとして適切な医療支援を継続する、または現地のヘルスクラスターミーティング等での調整によって、患者の検査、治療あるいは高次医療機関への構想等において、医療NGOや他国軍の医療機関と役割分担をするといった民軍、または軍軍連携が必要になってきます。これは東日本大震災の対応でも同様です。自治体、現地医療機関、DMAT等との連携や役割分担なしに自衛隊単独では有効な医療支援活動は難しい。したがって、平素から会議、訓練等の場を通じて、関係機関、組織の方々に自衛隊衛生の長所、短所を理解していただいた上で連携を進めていくことが重要であると認識しております。

いずれにせよ、個人的には医療は自衛隊の国際貢献において、民軍であれ、軍軍であれ、さまざまな組織の主義、文化を超えて比較的連携が容易であり、活動に対する国民の理解

も得られやすい分野と認識しています。したがって、医療支援活動は今後も災害活動、災害対応、能力構築支援またはPKOにおける二次医療機関の施設開設等、さまざまな形で国際活動における重要な分野の1つとなり得ると考えます。

最後に、田中研究員の御発表に対するコメントを述べさせていただきます。

まず、保健医療分野が平和構築の重要分野であるという認識については同感です。医療のインフラは、紛争当事者の戦闘への資源利用や医療従事者の国外避難、医療資材の輸送低下等により容易に破壊される一方、その修復によって公衆衛生の指標が改善することはもちろんですが、地域の統合が促進され、雇用が創出される等の効果を有するといった報告もあります。

そういった意味で、田中研究員が指摘する地域の高齢者を復興の社会資源として捉え、医療支援の焦点とする考え方は新しく、医療以外にも波及効果が期待できる方策であると思います。

また、その一方で、同じ災害弱者である子ども、女性と比較して援助の手が及んでいない現状を新たに認識いたしました。自衛隊の衛生部門にとっては、得意分野とはいえませんが、世界に先行して高齢化に直面する日本が持つ高齢化支援のノウハウが活用可能な分野であると思います。

高齢者に対する支援を行う場合、田中研究員が指摘されたように、積極的アプローチによるニーズ把握が必要となります。東日本では同様の問題が生じたと思いますが、自衛隊は「御用聞き作戦」や「お話し合い隊」等の巡回支援により、被災者ニーズを把握して自治体の機能を補完しました。このような日本の長所であるきめ細かい対応のノウハウは、海外での活動にも生かしていくことができると思います。

また、現地の高齢者の慢性疾患に対する適正な医療レベル、支援効果の継続性、文化的背景を考慮したときに、現地の医療従事者を育成する能力構築支援は非常に重要であると考えます。その際、現地での医療従事者の教育のほか、日本や第三国での医療従事者研修も活動できると思います。

最後になりますが、イラクの自衛隊による医療、施設、給水支援活動は大小さまざまなODAや国連の事業と連動させたグランドデザインの一環として実施され、活動成果が継続的に現地に見える形で事業が行われたと認識しています。医療分野においても、病院における新生児死亡率が減少したという成果が出ましたが、さまざまな実績の積み重ねにより、支援が現地に受け入れられ、派遣部隊の安全にも寄与した可能性があると考えています。

今後、高齢者医療を成り立たせる栄養管理、インフラ整備等を含む包括的な計画のもと、適切な資源を統合して運用し、活動成果を目に見える形で現地にアピールしつつ、即効性のある事業も織り交ぜながら活動することが有効な高齢者支援につながるのではないかと感じました。

私からのコメントは以上です。ありがとうございました。

○司会 松木さん、どうもありがとうございました。

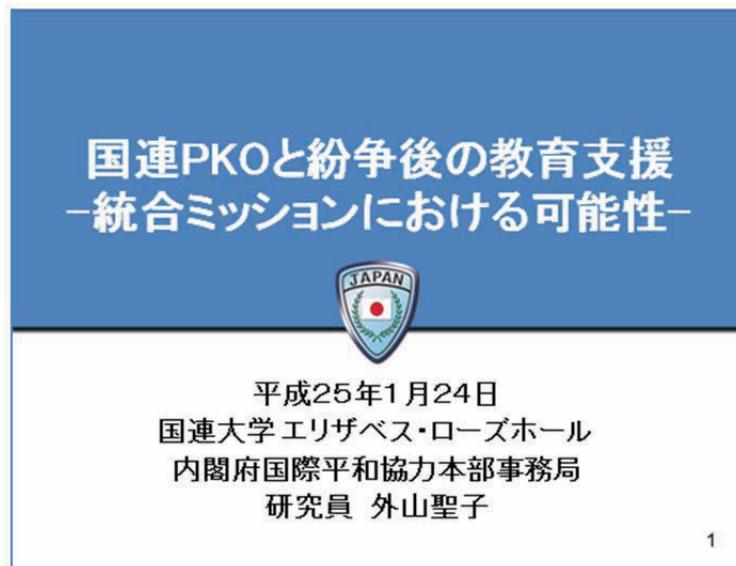
それでは、次に教育分野に目を転じたいと思います。外山聖子研究員から、東ティモールでの御経験をもとに、国連PKOと紛争後の教育支援、統合ミッションにおける可能性と題して御発表いただきます。

外山研究員は東ティモールの2006年の危機の後、緊急人道支援のために現地に入られたと伺っております。あわせて教育問題を専門に研究しておられます。

それでは、外山さん、お願いいたします。

○外山研究員 福島先生、ありがとうございます。皆さん、こんにちは。研究員の外山聖子です。

公衆衛生に引き続きまして本日最後の発表となります私のテーマは、国連PKOと紛争後の教育支援、統合ミッションにおける可能性ということで、多機能化した国連PKOを中心とした国際平和協力活動の中でも特に日本が紛争後の教育支援において貢献できる可能性につきまして、私が以前所属しておりましたNGO、ピースウィンズ・ジャパンでの東ティモールでの教育支援の経験をもとに発表させていただきます。



本日の発表の要点を御紹介いたします。

まず、平和構築における教育の重要性、長期的な視点で自立を高める支援、最後に強みを生かした貢献、これらをお伝えしたいと思います。

発表の要点

- 平和構築における教育の重要性
- 長期的な視点で自立を高める支援
- 強みを生かした貢献



2

発表の構成はごらんのとおり3部構成となっております。まず最初に、紛争後の教育支援を簡単に御説明いたします。次に、東ティモールでの教育支援の事例と課題を紹介いたします。最後に、日本による紛争後の教育支援の可能性につきまして、私なりの考察を御紹介させていただきます。

発表の構成

- I. 紛争後の教育支援
- II. 東ティモールの事例と課題
- III. 日本による紛争後の
教育支援の可能性



3

まず、紛争後の教育支援について御説明したいと思いますが、最初に、本発表における言葉の定義を御紹介いたします。

1. 紛争後の教育支援



4

「教育」という言葉の定義ですが、教育は広い意味で捉えますと、成人教育や技術教育、また職業訓練などのノンフォーマル教育なども含まれますが、本発表では教育という言葉で初等、中等、高等教育における公教育に特化してお話しします。そして、「教育支援」の定義ですが、教育支援はこれらの公教育を促進するための環境づくりを含めた支援といたします。

定義

教育:

**公教育(初等教育・中等教育・
高等教育)**

教育支援:

公教育を促進するための支援

5

まず、紛争後における教育の重要性について御説明いたします。

紛争後と申しますと、どうしても衣食住を満たすことや武力紛争を防止することが重要だとイメージされがちですが、教育もとても重要な役割を果たしています。

紛争後における 教育の重要性

- 児童や文民の保護
- 平常化の促進
- 紛争後の復興を促進

Reference: Sinclair, Margaret (2002). Planning Education in and after Emergencies, UNESCO IIEP, Paris. 6

まず、教育は、児童や文民を保護します。子どもたちは、教育を受けることで、危険や経済的、軍事的搾取から身を守り、平和な生活を送るためのスキルを習得することができます。また、教育を受けることで紛争による精神的なダメージを和らげ、非常時から平常時へのノーマライゼーション、つまり、平常化を促進いたします。さらに教育により、紛争後の復興に必要な知識やスキルを習得することで、紛争後の復興を促進いたします。このように、教育は、紛争後の平和構築において重要な役割を果たしています。

こうした役割を持ちます紛争後の教育について、こちらのスライドでは、紛争期から紛争後への流れと関連づけております。そして、紛争後の教育はこの赤枠の部分に当たります。

紛争後の教育とは

紛争前:	紛争期			紛争後
平時	移行期: 社会的 不安定	武力 紛争時	移行期: 平和維持	平和構築か ら復興開発 へ
紛争予防教育		紛争時教育		紛争後教育

Reference: Curriculum Change and Social Cohesion in conflict-affected societies Colloquium Report, UNESCO: IBE Colloquium, Geneva 3-4 April 2003を参考に筆者作成 7

次に、紛争後の教育支援、つまり紛争後の教育が機能する環境を整えるための支援の業務概要を御説明いたします。こちらはINEEが作成いたしました、紛争後を含む緊急時の教育支援の最低基準のマニュアルをチャート化したもので、業務は大きく分けまして4項目に分類されます。

紛争後の教育支援の業務概要

I. アクセス・学習環境	II. 指導と学習	III. 教育関係者の育成	IV. 教育政策
平等なアクセス確保	カリキュラム作成	募集と選考	政策の策定
保護と安全 (事例①)	研修・職業開発と支援	労働条件の設定	計画
施設とサービス (事例②)	指導・学習課程の設定	教師育成 (事例③)	実施
	学習成果のアセスメント	支援と指導の強化	

INEE. (2012). Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery. 及び、United Nations. (2008). Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. をもとに筆者作成。 8

まず、アクセス等学習環境に関する業務、指導等学習、教育関係者の育成、最後に教育政策、これらに関する業務となります。さらに項目ごとにいろんな業務がございますが、本日は赤で囲った部分、保護と安全、施設とサービス、教師育成、この3つの項目につきまして、私が東ティモールで経験した事例がございますので、それらを御紹介したいと思います。



まず、東ティモールの情勢ですが、独立後の大まかな流れにつきましては、ご覧の通りとなっております。そして、私が現地で活動しておりましたのは、このブルーで示した2006～2008年の期間となります。当時の情勢を簡単に御説明いたしますと、2006年4月に西部出身の国防軍人約600人が東部出身者との間で待遇に差別があるといたしまして、抗議ストライキを起こしました。そこで政府がストライキ参加者を全員解雇してしまったために、それを不服としたストライキ参加者側が5月下旬に暴動を起こして死者が発生し、この時期に東ティモール国内で東部出身対西部出身という対立構造が高まりました。

その後、両方の出身者が混在していたディリ市内では、放火や投石が相次ぎ、15万人規模の国内避難民、IDPが発生したため、同年8月から私はフィールドコーディネーターとして現地入りし、緊急人道支援及び紛争後の教育支援を行いました。

東ティモール情勢

<p>2002年: 独立・UNMISSET設立</p> <p>2005年: UNOTIL 設立</p> <p>2006年: 国軍兵士デモより治安急激悪化 15万人の国内避難民(IDP)発生・ UNMITの設立</p> <p>2007年: 大統領選挙ラモス=ホルタ当選</p> <p>2008年: ホルタ大統領及びグスマン首相襲撃事件 非常事態宣言発出</p> <p>2009年: UNMITから東ティモール国家警察への 警察権限移譲開始</p> <p>2012年: UNMIT 終了</p>	
<p>※青色箇所: 筆者の東ティモールでの活動時期</p>	

次に、当時の教育支援のニーズですが、私が参加しておりました教育ワーキンググループ、これは現在のクラスターに当たりますけれども、こちらには東ティモールの教育省やユニセフ、そのほかにオックスファムやワールド・ビジョンなどのNGOが参加しておりました。そして、当時の教育分野におけるニーズにはご覧のようなものがございましたが、この中でも特にブルーで示しました3つのニーズに対応したプロジェクトを御紹介したいと思います。

2006年東ティモールの 教育支援のニーズ

- 犯罪・暴動防止
- 児童・教師の護衛同行及び交通手段の確保
- IDPキャンプ内の仮設学校、学校修復・再建
- 教育物資支援
- 紛争後教育の教師育成支援
- 危険回避、平和構築のための教育政策の策定



参照：2006-2007年 東ティモール Education in Emergency Working Group ニーズ調査より (東ティモール教育省、UNICEF、IOM、Peace Winds Japan、Oxfam、Care Timor-Leste 参加)

1

まず、1つ目の事例は、暴動予防のためのイベント開催支援です。このプロジェクトは、IDPキャンプエリアでの犯罪防止を目的に行いました。特にIDPキャンプにいる人たちは、学校にも通えず、また仕事にも行けなくて、そのためかキャンプエリアでの犯罪が頻発しておりました。そこで、スポーツやレクリエーションを通じてストレスを発散することを目的に、特に暴動が起こる可能性が高いとされておりました独立記念日や大統領選挙の前後の日程を選びまして、運動会やスポーツトーナメントなどのレクリエーション事業を行いました。

事例①IDPキャンプエリアでの 暴動予防のためのイベント開催

目的： 犯罪・暴動防止
 活動内容： スポーツ・レクリエーション事業
 実施機関： 教育省、IOM、PWJ、BELUN

※ IOM:国際移住機関、BELUN: 東ティモールのNGO



12

実施機関はごらんのとおりですが、特にイベント開催中には治安の悪化や政治的な動きもございましたので、常に国連PKOのUNMITやUNポリス、さらに地元の警察と連携してプログラムを行っておりました。

2つ目は、仮設学校の設営です。先ほど情勢のところでも触れましたが、2006当時のディリでは、東部出身対西部出身の対立が顕著化しており、特に私が活動しておりましたディリ市は西部出身の方が多数を占めておりましたので、東部出身の方をIDPキャンプに隔離して保護する必要がありました。そのために、保護された東部出身の子どもたちが学校に通えなくなるという問題が発生し、その対応プロジェクトといたしまして、IDPキャンプ内に仮設学校を建設いたしました。

事例②IDPキャンプ内の 仮設学校の設営	
目的:	学校に通えなくなった就学児の 通学手段の確保
活動内容:	仮設学校設営
実施機関:	教育省, UNICEF, PWJ, CRS ※ PWJ: ピースウィンズジャパン(日本のNGO)、CRS: Catholic Relief Services(米国のNGO)
	

3つ目は、紛争予防教育のプログラムで、主に青少年や教育関係者を対象とした和解や紛争解決能力の向上のためのセミナーを行いました。これは現地の司法が脆弱というのもあったのですが、問題を起こす人を殺せば問題はなくなるという思想もございまして、実際に問題をよく起こす人がある日突然いなくなってしまうたり、けんかをした相手の家に放火をしたり投石したりという手段で紛争を処理しようという事件が多く見られました。

事例③青少年・教師対象 紛争予防教育	
目的:	個人レベルの紛争解決能力の向上
活動内容:	教材開発、セミナー開催 <ul style="list-style-type: none"> - 教育委員対象 紛争解決セミナー - ストレスマネジメントセミナー - 教師対象 平和教育セミナー - 青少年対象 紛争解決セミナー
実施機関:	教育省, UNICEF, PWJ, Oxfam, World Vision
	

そこで、教育省と相談いたしまして、青少年や教育関係者を対象として話し合いで紛争を解決するためのセミナー、さらに平和教育の教授法のセミナーを行いました。これは青少年だけでなく、特に教育関係者を教育しておくことで、支援団体が去った後もノウハウがより伝わりやすくなる効果も狙っております。

こうした経験を通じまして得られた課題と教訓ですが、まず、課題といたしましては、第一に、子どもたちが学校に通える安全な環境を整える必要がありました。例えば通学中に暴徒に襲われないようにしたり、教室の中で安心して学ぶための環境整備が必要でした。2つ目に、教育のための人的、物的資源が大幅に不足しておりました。例えば多くの教師が避難して勤務できなくなり、教師の数が大幅に不足したり、さらに急遽雇用した教師のトレーニングが十分でなかったり、教科書や文房具を含めた教材が不足しておりました。

3つ目の課題は、首都部への支援の偏りでした。当時、国連やNGOの多くは首都であるディリにオフィスを構えており、どうしても地方に支援が届かないことが多い結果となりました。そのため、地方に一旦帰還したIDPが、支援を求めてまたディリに帰ってくるというようなケースもございました。

東ティモール紛争後教育支援 課題と教訓

課題

1. 児童を含む文民の安全確保
2. 教育のための資源の不足
3. 首都部への支援の偏り

教訓

1. 安全及び教育へのアクセス確保
2. 教育のための人材育成
3. 全国土を視野に入れた支援

長期的な視点を持ち、
自立を促進していくことが重要



15

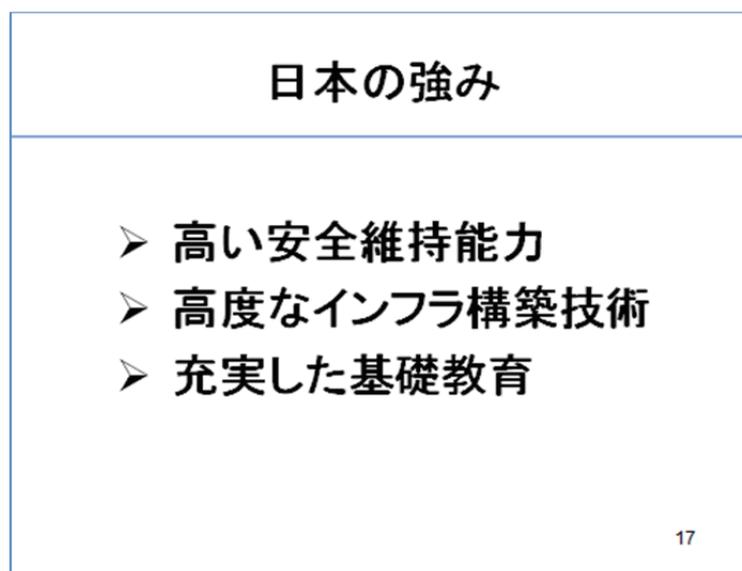
このような課題に対応する教訓といたしましては、まず安全及び教育へのアクセスの確保、そして、教育のための人材育成、最後に全国土を視野に入れた支援などが挙げられます。さらにこうした課題を踏まえて強調したいのが、長期的な視点を持ち、自立を促進していくことが重要であるということです。

特に紛争後の多くのプロジェクトは短期間であることが多いのですが、短期間であっても支援団体が去った後のことを考慮し、長期的な視点を持ってその国の自立を意識することが重要だと考えました。

最後に、日本による紛争後の教育支援の可能性について、私なりの考察をお話します。



紛争後の教育支援において、日本はいろいろな形で貢献できると考えます。まず、日本の安全維持能力は、その運用も含めまして極めて質が高く、特に交番制度や警察活動の基盤づくりなどはあちこちで評価されております。また日本は、高度なインフラ構築の技術を有しております。例えば自衛隊の施設部隊は、これまで多くのPKOで高く評価されておりますし、日本の民間企業も含めれば、橋梁や道路建設などにおいて、さまざまな国のインフラ構築に貢献しています。



さらに、日本は高い基礎教育水準を有しております。日本の教育水準はさまざまな調査から、教師や教育の質、さらに児童の学習の度合いなど、質的にも量的にも大変高い評価

を得ています。

これらの日本の強みを生かし、さらに先ほどの課題を踏まえまして、具体的にどんな取り組みができるか、私なりの考察を御紹介したいと思います。

日本による紛争後の 教育支援の可能性	
安全・教育へのアクセス確保	
地域での治安維持、関連インフラの整備	
教育における人的支援	
安全・危機管理教育、基礎教育強化	
教育政策面での支援	
地方の教育強化(政策策定も含め)	

18

まず、日本の高い安全維持能力を生かしまして、紛争後の安全及び教育へのアクセスの確保をするために、例えば日本の警察が、学校近辺を含む地域での安全維持のための指導ができると考えます。

さらに日本の自衛隊などが有する高度なインフラ構築技術を生かし、紛争時に派遣された道路や橋梁、また建物の修復事業などもインフラ整備が可能だと考えます。また、教育における人的支援といたしまして、例えば文科省やJICAから文民による支援として教育アドバイザーを紛争後の国に送ったり、草の根支援でNGOと連携し、紛争国の教育も支援することができると考えます。

加えまして、第1セッションで湧川研究員からの発表で、政府と国民が一体となりSSRに取り組むことの重要性を強調されておりましたように、治安維持を警察やPKOだけに任せるのではなく、子どもや地元の人々が一緒に安全や平和について考えていける社会を目指して、例えば日本が協力して安全教育プログラムを一緒に作成するというようなこともできると考えます。

さらに、日本の高い教育水準を活かして、当事国の教育政策をサポートしながら、教育の地域的偏りを防ぐことで、都市と地方での経済格差を削減し、それが間接的に平和構築につながるとも考えます。

最後に、本発表を通じてお伝えしたことをまとめます。

まとめ

- 平和構築において教育は重要
- 長期的視点で現地の自立を高める支援
- 日本の強みを生かした貢献

東ティモールの小学校



東ティモール能力構築支援事業



©防衛省

19

まず、子どもたちが紛争という非日常的な状況から平和な日常を取り戻すために教育は重要であるということをお伝えしました。

次に、短期間の支援においても、支援団体が去った後に現地の人々が自ら紛争を予防し、自立できるようになることを意識しながら支援を行うことの重要性をお伝えしました。

3点目に、日本は既にさまざまな分野で教育支援にも生かせるような強みがあることを御紹介しました。そして、こうした強みを生かして紛争後の教育に貢献していくことの可能性を御提示いたしました。

最後にお伝えしたいのは、平和構築においては、まず衣食住を満たすことが優先され、どうしても教育支援というのは後回しにされることが多いのですけれども、紛争後のできるだけ早い時期から、国民が教育を受けられる環境を整えることが平和構築を促進するということを強調し、私の発表を終わらせていただきます。

御清聴ありがとうございました。（拍手）

ご清聴ありがとうございました。



20

○司会 ありがとうございます。

それでは、ただいまの外山さんの御発表につきまして、長谷川祐弘先生からコメントをお願いしたいと思います。

長谷川先生はもう御存知の方も多いと思いますけれども、現在、法政大学法学部教授でいらっしゃる、元東ティモール担当国連事務総長特別代表でいらっしゃいました。私も長谷川先生が東ティモールに勤務しておられましたときに、何回かディリにお邪魔をする機会がございました。そのときに、東ティモールの大統領や首相を初め、現地関係者の方々の長谷川先生に対する信頼の厚さを目の当たりにして、深い感銘を覚えた次第でございます。

それでは、長谷川先生、お願い申し上げます。

○長谷川氏 御紹介ありがとうございます。

私は今、外山さんが発表された点に合意するというか、特にまとめて出した2点、すなわち平和構築における教育の重要性、長期的な観点で現地の自立を高める、そういうような教育支援をしていくべきであるという点に非常に共感した次第です。そして、最後に日本の強みを生かした貢献をするというので、私として1つつけ加えたいと思います。

紛争地域の紛争が終わった後の教育をどうしたらいいかということだと、4つの段階があると思うのです。

1つは、私がルワンダに行っていたときに、その当時、オランダの国際開発協力を担当していた、ヤン・プロンク大臣が来られて、350万ドルぐらい、それこそすぐキャッシュで、学校をすぐ再開する為に、先生方の給料をこれで払ってくれというのを今でも覚えています。それは1995年でしたけれども、国連の代表として一応行ったのですが、そのときのことをいろいろ考えてみますと、まず大事なことは、教育の場です。今、外山さんが言われていたし、その前の方も言われていたのですが、やはり紛争とか例えば東北の大震災などにおいて、みんなトラウマの状態になってしまう。そのトラウマから脱出する一番の効果的な方法というのは、学校を再開することです。そして何人もの人々が集まって平常の状態へ復帰するというシグナルを出すということが一番大事だと思います。それが1点。

2点目は、今、外山さんが言われていたように、先生方などいろいろな訓練したり、読み書きの勉強など大事なものを再開して、国民がそれなりに最低限の知識と技能というものを持つということをししないと、その国の復興と開発というのは不可能である。カンボジアの例をとってもいろいろあります。このような国では人材不足です。ですから、そのためには教育を再開するのが不可欠であるということが言えるのではないかと。

なおかつ、私の東ティモールとカルワンダからの経験ですと、国家の運営をするに当たって、教育というのは非常に重要な役割を果たします。それが3番目の段階論になるわけです。すなわち3番目として、国家を運営できるような教育体制というものを作る。それが社会の平常への復帰のバックボーンになります。そして、いかにして、国の指導者にな

るような人たちがそれにふさわしい教育を受けるかということである。すなわち、脆弱国家を強固なものにしていくということなのですから、そこで私としては、今、国連が30年間してきた方法が必ずしも完璧であるとは思わない。

皆さんも御存知のように国連の平和構築というものは、一応遡っていくと、恒久的な平和国家、平和というものをつくり上げるには絶対的な正義、要するにカテゴリーカル・ジャスティス (Categorical Justice) というものが必要である。そういうことを成し遂げるには、ジョン・ロールズが1970年に出した " *A Theory of Justice* "、すなわち『正義の理論』ということで、法の支配というものは、フェアソサイティを作り上げるということであると説いております。すなわち、独裁者とか一部の指導者に振り回されるような脆弱国家ではなく、法の支配に基づいた統治国家をつくり上げるというのが大事であると言って、私たちはそれに30年間邁進してきたわけです。一生懸命やってきてそれなりにには効果があったと思うのですけれども、私の経験からしますと、そこにミッシングな、欠けている点があるのではないかと思うのです。

それはどういうことかということ、法の支配に基づいたような統治国家ができるためには時間がかかることです。やはりその短期的な時間というものをどのようにして埋めるか。きょうの発表にあったように紛争に戻ってしまうわけです。それはどうしてかということになる。ですから、そこにおいては、教育の重要性というのを非常に深く感ずるわけです。

そして、4番目には、今までの国連方式が完全でないとしたら、どうしていったらいいのだろうということになるのですけれども、これは非常に難しいです。なぜかということ、そこには価値観とか倫理が入ってくるわけです。やはり教育というものはそういうものがなければいけない。私は去年の8月に学生と一緒にミャンマーに行ってきたのですが、皆さんも御存知のように、あの国では3分の1ぐらいは寺院で教育がなされている。国があれほど専制国家になっていながら崩壊していかなかったのは、そこでコミュニティという概念があったわけです。それを私たちは育成していくような教育が必要であると思います。

星野先生が今日発表してくださった点について、私なりにコメントしたいと思うのですが、星野先生が人間の安全保障、要するに国家の安全保障から人間の安全保障という概念に入っていくことが21世紀のビジョンであると言われるほどで、私もそれに賛成するわけです。

それはどうしたらいいかということが課題になるのではないかと思うのですけれども、皆さんも星野先生の基調講演の最後のページで人間の安全保障の21世紀に向かってということで非常に貴重なダイアグラムみたいなものに注目されたでしょう。国際社会プラスグローバル社会へということなのですが、ここで国際社会ということに対して、実は西洋社会の人たちと私たち、私なりに日本人の考えている国際社会との違いがあるのです。

それはどういうことかということ、国際社会というのは英語ではインターナショナルコミュニティと普通呼んでいるのです。コミュニティというのはどういう概念かということ、

そこでは確立された法律的な構造というものが無いのです。コミュニティというのはいろいろな方々がそこへ集まって住む共同体であるということなのですが、そこにおいてインターナショナルコミュニティと言いながら、成熟社会のアプローチというのは実は国際社会的なアプローチをしているわけなのです。「社会」というのは、そこには法律があり、それなりのガバナリングシステムができています。これはどうしてかというと、新現実主義者のケネス・ウォルツなども言っているのですが、要は現実社会というのはアナキーである。私たちは全て闘争で勝つ者が残っていく社会である。それを脱却していくにはどうしたらいいか。その場合にシステムというのがあるのではないかとということで、そこでヘドリーブルなどが言っているアナキカル・ソサイエティについての価値の共有というのがあると言われてきているわけです。その価値というものは何だかということを考えてみなければいけないのではないかと思います。

すなわち、この新しい21世紀のビジョン、人間の安全保障の世紀に向かっていくために私たちが抱えている問題は、人間を人間からどのようにして守っていくことができるかということです。人間、私たちの敵は、ライオンなどの動物ではないわけです。人間なのです。ですから、そうだとすると、人間というものを理解しなければいけない。そこで私の経験から感ずることは、現地にいる方々の人たちを知る、その社会に接するということが大事ではないかと思えます。

そこで、私はなおかつ勉強してきたのですが、より深く勉強していきたいと思うのが孫子の兵法です。やはり、己を知り、敵を知ろう、あるいはパートナーを知ろう。そして、そこにあるニーズというものをどのように極めていくか。そのニーズが平和的な安定した社会づくりであるには、その人たちがどのようにしたらいいかということです。

結びとして私が非常に感じたのは、先ほど志茂さんが言っていましたけれども、実は私はネパールに1978年に行ったのです。35年前です。そこで私がUNDPのオフィスに行ってUNDPのスタッフから聞いたことが、今日聞いたことと全く同じ状態なのです。要するに指導者がなっていない。その35年の間、指導者は入れ替わりました。そして、共産党とか国民議会とかマオイストも出てきたけれども、何のことはない、政治の仕方は変わっていないということになると、そういう社会ではどうしたらいいか。これが非常に大きなチャレンジである。

それで、私の1つの提案はこうです。いろいろな人を送って、そして平和構築というか平和維持活動に参加することは大いにやっていきたい。私も35年か36年、国連でしてきました。それと同時に1つ日本の強みがあると思うのです。それを生かしたほうがいい。

それは、日本の国は長く外へ出てきて、今日は皆さん話された方は同意されると思うのですが、日本は国としての制度と社会の仕組みは素晴らしい国なのです。今日本の政治家が四苦八苦しているのは、この成熟した社会で大きな問題があるというのを克服するのは難しいですけれども、そこに達するまでの日本は素晴らしい業績を残した。それで警察組織とかいろいろ皆さん述べられたけれども、外国の方々をより多く呼んだらいいと思いま

す。発展途上国の将来の指導者になるような方に来ていただく。私は法政大学にももう少し外国の学生が入ってくださるといいなと思っております。なぜならば、実は外国から来られる方はそこで勉強することで、日本のことを学ぶだけではないです。80%ぐらいは日本の中で住んでいて日本の社会がどういうにやっていくか、それで学んで帰ります。

私は東ティモールでも、たくさんのそういう人に会いました。ですから、私の提案としては、今、外山さんがこういうふうになされることと同時に、より多くの将来指導者になれるような国々の人たちを日本に呼びましょうということです。

○司会 長谷川先生、示唆に富むコメントと具体的な御提言、どうもありがとうございます。

それでは、ここでディスカッションに移りたいと思います。最初に、公衆衛生と教育の問題についての御質問あるいは御意見を承って、次に星野先生に対する御質問があればお受けしたいと思います。まず公衆衛生と教育の問題についての御質問あるいは御意見のある方がいらっしゃいましたら、挙手をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。どうぞ。

○質問者（吉崎氏） ありがとうございます。防衛研究所の吉崎です。

CIMICとかSSRとかDDRという軍事、安全保障のことを専門に勉強したり、ないしは教えたりしている人間なのですけれども、多機能型国連PK0にも大変関心がありまして、医療、教育というものがそういった中でどう位置づけられるのかということについて、コメントと質問をさせていただきたいと思います。

まず、最初のセッションの中でSSR、DDRというのは非常に政治的なプロセスであって、政治的な力関係とか現地の紛争の構造を変えてしまう。したがって、SSRはタイミングが重要であるという議論があったかと思えます。そのタイミングがどうなのかということについて、実は医療とか教育とかといった機能的な分野での協力ないしは進化というのが大変重要だと思えます。

SSRの専門家の中で出ている表現なのですけれども、「SSRポイント」と言うのです。つまり、治安をある程度確保しながら、それでもいざというときにその力関係を変えてもいいから介入をして、例えば教育とか訓練とか、ないしは警察との関係などを変えるSSRポイントというものを考えた場合に、そのポイントをなるべく早く近づけるためには、実は医療と教育による包括的、総合的支援というのは欠かせないのだろうと考えております。それにつきまして、まず田中さんの報告についてですが、実はこちらの報告で大変新しいポイントは、高齢者に対する支援というものにフォーカスして、かつ平和構築における意味というものを示唆しているということだと思えます。

つまり、例えば文民保護とかジェンダーとか、子ども、女性の保護ないしは医療支援というのはよく言うのですが、では高齢者に対する支援というのはどういう意義があるのか。

その中で、現地のコミュニティーにおけるリーダーとしての高齢者という位置づけは確かにあると思いますし、例えばアフガニスタンにおいてもほかの平和構築においても、いかに部族のリーダーを引き込むのかという視点からやっている部分はあると思います。

ところが、日本はそういった政治的な利益を考えずに、むしろ高齢者支援という意味で普遍的な視点から割と中立性を保った中で介入、支援ができるという強みが多分あると思うのです。そういった意味で、SSRポイントを前に引き出す。日本は直接的に軍事介入とか軍事的な支援というのはできませんけれども、SSRポイント、日本の強みを生かした上で前に引き出す、そういった意味で高齢者支援というものを人間の安全保障の視点でやるというのはすごく新しい視点だと思います。これはコメントです。

これは外山さんへの質問になるのですが、最後のところで、日本の強みを生かした貢献というところですが、実はこれは長谷川先生のコメントにかかわるのですが、要は日本が教育を支援する場合に、ハードウェアに特化する考え方もあります。例えば施設や機材を提供するという考え方もありますし、逆にソフトウェアというものを重視するという考え方、多分この両方を組み合わせるということになると思うのですが、そういった意味で教育が平和構築にどういう役割を果たすのかということについて、日本の強みというものについて外山さんがどうお考えなのかについてお伺いしたいと思います。

以上です。

○司会 ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。どうぞ。

○質問者（松原氏） 防衛省人材育成課の松原でございます。

田中さんと外山さんにそれぞれ手短かに1件ずつ御質問させていただきたいと思います。

まず、田中さんですが、先ほど吉崎先生からコメントがございましたように、まさに高齢者の観点は私も全くこれまで考えたことがなくて、非常に示唆に富む観点だと思いました。

他方で、一瞬思ったのは衛生問題です。衛生問題は結構規範の問題とかかわるところが多いと思うのです。例えば性に関する問題とか、その辺は特に規範の問題とかがあって、ある国で女性割礼などが普通に行われていて、高齢者の人たちがそれはこの国は当たり前なのだと思っていた場合に、高齢者の人たちを活用して衛生環境をちゃんと整えるのにある意味障害になる点があるのかなとも思うのですが、そういった点について御意見があればというのが田中さんに対する質問です。

もう一つ、外山さんですが、教育のお話ですけども、今、私は防衛省の人材育成課というところで自衛隊の国際教育などの仕事をしています。これは他方で自衛隊員だけではなくて、海外から例えば発展途上国の将来の士官候補生とかを防衛省に受け入れて、防衛大学校などで教育して、その国のキャパシティビルディングというか、そういったことに貢献するというような政策もやっております。その中で我々はしばらく考えていたとい

うかいろいろ問題になっていた話がございます、まさに長谷川先生も御指摘があったとおり、教育は長期的視点から考えないといけないのです。他方で、教育がどういう効果を出しているか、我々はどこに問題設定をするかというのは非常に難しい問題だと思うのです。私も世銀とかがやっている教育援助プログラムとかをいろいろ勉強したのですが、費用対効果、費用はいいとしても、効果測定というのはどのレベルを効果とするか。例えば学校を幾つ建てたというのを目的にするか、あるいは就学率がどれぐらい上がったかというのを目的にするかというよりも、実は長期的視点というのは、最終的にそこで勉強した人たちがちゃんと就職して社会を安定させるというのが目的だと思うのです。それを今どういう議論というか、効果測定はこうでなければだめだといった議論をもし御存じであれば教えていただきたいというのが最後に外山さんに対するコメントでございます。

以上でございます。

○司会 ありがとうございます。こういう支援の効果をどう評価するかというのは、教育に限らずいろいろな分野で非常に難しい課題だと思いますが、後ほど外山さん、場合によっては長谷川先生からもお答えをいただければと思います。

ほかに御質問あるいは御意見があればお受けしたいと思います。どうぞ。

○質問者（中林氏） 防衛省の統幕学校の国際平和協力センターで研究員をしております中林と申します。

田中さんに1点だけ簡単な質問をしたいのですが、示唆に富む発表だったというのは皆さんと同じ考えなのですが、高齢者の特に慢性疾患の高齢者に対する医療や高齢者専用のクリニックといった場合に、難しさというか、出口をどう設定するかというのは難しいのではないかなと思ったのです。どこまで関与すればいいのかとか、その辺に関して何か御意見があればお願いいたします。

○司会 ありがとうございます。

ほかに教育あるいは公衆衛生について御質問あるいはコメントがあればお受けしたいと思います。いかがでございましょうか。

どうぞ。

○質問者（松本氏） 大学生の松本と申します。

外山さんと田中さんに、どちらにも質問になるかと思うのですが、平和を築くために教育というのは確かに重要だとは思いますが、自分は山口県出身で、広島原爆からごく近く、おじやおばから原爆はすごく悪いんだよという教育を受けておりました。日本は、確かに今原爆は悪いのだという教育をしているからいいのですが、もし紛争が起こっていた国で、敵は悪かったから今も悪いのだという教育をおじやおばから受けている人は、子

どもが幾ら学校に行っても紛争はいけないのだということを学んでも、おじやおばを信じてその教育に従わないということがあった場合はどうされるのか。すごく稚拙な質問かもしれませんが、もしお答えいただけたらうれしいと思います。

○司会 ありがとうございます。これはコメンテーターの先生も含めて、何かコメントがあれば後でお願いしたいと思います。

ほかに御質問あるいは御意見があればお受けしますが、いかがでございましょうか。
どうぞ。

○質問者（半澤氏） 皆さん、ありがとうございます。半澤と申します。明治学院大学で教えております。

国連の歴史をちょっとやっております、最近では現状にも特に関心があります。特に平和構築における文化的な側面ということで、今日の司会をなさっておられる福島先生が「紛争と文化外交」という本を書かれて、その中で演劇であるとかスポーツであるとか、そういうソフト面の役割というのは非常に重要なのだと言われております。現地にいると実際まず仲良くなるために歌を歌ったりしなければいけないということがあります。そういうことに関心があります。

そこで、外山さんに特に伺いたいのですが、ピースウィンズ・ジャパンで東ティモールにいらしたということで、これは星野先生とか長谷川先生の御発言にもあったように、価値観の問題になってきますが、お尋ねしたいポイントは、事例③のところ特にオックスファムとかワールド・ビジョンとか、そういった欧米系の援助団体とも協調して、そうすると援助する側も紛争当事国のほうも価値観の共有、紛争を起こさない、逆戻りさせないような価値観の教育ということが必要になってきます。

そういうことをなさっていたり見聞きされた中で、日本の役割ということを考えるときに、よく欧米の援助団体、これは一枚岩では全くないと思いますが、日本の援助のやり方の違いということが問題になって、愚痴あるいは文句を私は聞いたことがあります。そういうことで東ティモールの事例において平和を教えると言っても、江戸時代からずっと権威というものが確立して、警察機構もあってという日本の歴史と、あとはいまだに力による解決というのはゼロにすることはできない状況で、それにかなり重点を置いている欧米のやり方の間の違いをどうやって埋めていけばいいのかというような御示唆がありましたら、お答えいただければと思います。

○司会 どうもありがとうございます。盛りだくさんの御質問や御意見を賜りましたので、4人の方からそれぞれコメントをしていただきたいと思います。頭を整理していただいている間に、本日の基調講演で星野先生からお話をいただきましたが、それについて御質問あるいはコメントがあれば、ここで受けたいと思います。星野先生、よろしゆ

うございますか。

それでは、星野先生の御講演に対する御質問がありましたら、お受けしたいと思います。どうぞ。

○質問者（東島氏） 防衛省で海軍の歴史から140年ぐらいの歴史に関する勉強をさせていただいています東島と申します。

星野先生の21世紀の人間の安全保障、私もまさしくそのようなことを考えて、日々過去の日本の歴史といえますか海軍の歴史も見ております。その中で、明石先生が弁証法的プロセスと言われたのですけれども、やはりそれが人間のこれまで日本が培ってきた知恵を発揮するのに大切なことだと再認識しました。

その1つで、私も孫子の兵法とかずっと読んできたのですが、やはり海軍はそれこそ7年間の統治のときにも米内光政とか老子を読んで、陰と陽、要は陰の部分にもしっかり目を当てた上でこの国を再建したと認識しております。

今、西洋のやり方と東洋のやり方が変わったことを認識した上で問題解決をやるという話も聞きまして、英国の経済哲学者と言われているカール・ポパーという人がいて、その人のオープンソサエティというのが私は気になっているのです。その方は、人間は必ず間違っているので、それを素直に認めて修正する社会がオープンソサエティ、開かれた社会だということから経済、哲学のほうをいろいろとやられているということです。

教育についても、やはりそういった弁証法的というか、高次のジンテーゼといえますか、人間は間違のだという脳科学的なものをしっかり認めた上で教育改革といえますか、道と説くというのですか、本当の人間としての陰の部分にもしっかり認識した上で道としてどうか、徳としてどうかという高次のジンテーゼといえますか、そういったものを我々は成熟した社会の中で進むべきではないかと考えているのですが、それについて星野先生の具体的な21世紀の人間の安全保障の世紀のビジョン、ゴールというものをもう少し具体的に、今、考えておられるレベルで結構ですので、教えていただければと思います。

長くなりましたけれども、以上です。

○司会 ありがとうございます。

ほかに星野先生に対する御質問があれば、どうぞ。

○質問者（吉田氏） 貴重で興味深いお話をありがとうございます。法政大学で学部生をしております吉田と申します。

星野先生の基調講演に関連して、人間安保について私見と問題提起をしたいと思います。星野先生のプレゼンの中で人間安保というのが、全関係主体に対して直接人々の保護と能力強化を目的とする原理であり、超国家的に取り組むべきであるとおっしゃられておりましたけれども、私は昨年9月に採択された総会決議の66/290の存在をもっと加味、考慮し

て議論すべきだと思っております。

すなわち、この決議において人間安保は国家のオーナーシップに基づくものであり、地域の実情に即した国家による対応を評価するものであるということがコンセンサスで認められてしまったという点を考えなければならないと思います。すなわち、人間安保がR to P（保護する責任）と同じく必ず宿主国を経由しなければならない。超国家的に作用するのはいささか限定的な概念、原理になってしまったのではないかという問題提起ができるのではないかと思います。

星野先生がおっしゃるとおり、他者、他国との共存、総合依存が深まる中で、また国家中心ではなく人間中心の支援ニーズが高まっている中で、この決議は時代の流れに逆らうものではないかと個人的に思うところであります。1992年にUNDPによって提唱されてから20年近く経つわけですけれども、もはや理想とか概念だけではなく、実践について主に議論すべき、そんな時代になったのではないかと思います。その意味で長谷川先生がおっしゃっていた現地のニーズアセスメントというのは、3.11でも痛感したとおり、大変重要な点だと思えます。

以上の点から、当該総会決議というのが今後の人間の安保の世紀あるいは今日議論した国連PKOに対してどのような可能性とか効果を持っているのかについて、実践的な現場的な観点から、星野先生あるいは本日の登壇者の皆様から一案をお伺いしたく思います。よろしく申し上げます。

○司会 ありがとうございました。

ほかに星野先生に対する御質問、どうぞ。

○質問者（金山氏） 現在、UNDPに勤めております金山と申します。

貴重な講演、ありがとうございました。アフガニスタンとシエラレオネの2国でUNDPの立場でPKOミッション、またピースビルディングミッションと一緒に仕事をさせていただきました。その経験に基づいて、私は星野先生が講演してくださいましたとおり、効果的なPKOのミッションにおいては、特に分野の複合性においては政治が、また主体の活動のギャップにおいては役割の区別化というものが非常に重要であると実感してまいりました。

といいますのも、ここにも挙げられているとおり、治安、人権・人道、開発というのは、他のUNエージェンシーも特化をしている分野であり、例えばPKOミッションが有するヒューマンライツ・ユニット、グッドガバナンス・ユニットというのは、そのまま例えばUNDPも有しているユニットであります。そういった体制だけを見ても、重複しているのではないかという指摘は多々受けることができますけれども、実務者の間ではPKOミッションは特に政治的な人権支援活動を、他のUNエージェンシーはより開発的な人権支援をということで双方の役割を区別化して努めております。

しかしながら、今後さらに多様化していくであろうPKOミッションの効果を考えていく上

で、私はミッションとエージェンシーの役割を分担した上で、双方間の相乗効果を高めていくための調和のための距離感を模索していくことが非常に重要ではないかと思います。役割の区分化に特化して、重複の回避に慎重になってしまったばかりに、双方が共に働く、統合していく、調和していくことで利益が得られるためのオポチュニティも一緒に見逃してきたのではないかと感じる場合がございます。

ですので、政治的支援のミッション、開発的支援のUNエージェンシー、またアドボカシーとポリティカルウィルのモビライゼーションに強みを持つミッション、そのポリティカルウィルを実務化していくためのUNエージェンシー、この双方間におけるベストバランスを理論的、実務的にどう築いていくのかということが今後のPKOの効果をエンシュアしていく上で重要ではないかと考えております。

この点において、星野先生の御見解を学ぶことができればありがたく存じます。ありがとうございます。

○司会 ありがとうございます。

それでは、星野先生、お願いできますでしょうか。

○星野教授 私はこんなに質問が出るとは思っていなかったのですが、ありがとうございます。とてもよい御指摘をいただきましたが、3点ほどお話ししてお答えに代えさせていただきたいと思います。

まず、私は本日、「統合」ではなく「調和」という概念を強調したところに関わってくると思いますが、先ほど金山さんがミッションとエージェンシーの役割のバランスや距離感という表現をお使いになられましたが、これは私の発想をさらに深める上でとても有益でした。

統合をめざし、全部をつなぎ合わせようとするとうまく水と油のようにはじかれてしまったりするのです。でも、調和を求めるというのは一定の進むべき方向性を共有し、そして、どうやってそこで一緒になれるかを考えるということなのです。これは何かというと、自分の全体の中での位置づけを考えるということなのです。もう一つは、ほかの人のやっている活動との組み合わせを考えるということなのです。そこで調和を見出すということなのです。

これは軍と民とかということでも難しいですが可能だと思いますし、教育や公衆衛生だとすでに実現されているという印象も受けたのです。だから、私が今日は調和を強調した理由というのは、ある程度わかりいただけたかもしれないのですけれども、統合を超えていくところに意味があるということです。

何が調和を乱しているかということ、突き詰めると「エゴ」なのですね。自己中心的な考え方なのです。自分がやっている活動が最も正しい、自分のやり方がベストなのだといった考えです。でも、そこで互いの役割の違いを認識し、理解し合い、さらに譲り合うとか

という話ができるかどうかなのです。

人間の安全保障に関してが第2点目なのですが、長谷川先生が非常に適切なコメントをしてくださいました。人間にとっての一番のチャレンジは人間そのものだという指摘ほどの突いたものはありません。人間が主体であるとともに、人間自体が持つ怖さがある。先にネパールが話題になり、宍戸先生もおっしゃっていましたが、権力闘争を本当にやっているわけです。そこで苦しんでいる人々がいる。人間の怖さを知りつつ、このところでどういうことが可能なのかということ、人間から人間を守るということに関して私は本当に同感だなと思いました。

最後のポイントですが、「日本的」な視点の有用性というところですが。実は先ほどから言っている調和、譲り合い、あとは先ほどの東島さんがおっしゃってくれた陽だけではなくて陰のところも見るといふこと、これらはすごく日本的な見方だと思いませんか。こういうところを尊重するところをグローバル・スタンダードにしていくことも意外と重要なのではないかなと思ったりしました。

その意味で、東島さんは人間の間違いを知るということの重要性をご指摘になりましたが、もう一つだけ加えると、私は自分が無知であるということ。知らないことが世の中には多いのだということを知るということも、国際社会で協力をやっていく上での1つの、そして人間安全保障の世紀をつくっていくときに自分の心にとめておくべきことなのではないかと思いました。こういうのが価値観の問題ということなのかもしれません。

そういう意味で、明石先生は私のお話した調和の「日本的」なところを見抜いておられ、さすが、と思いました。

最後に、吉田さんの質問がありました。人間の安全保障に関する決議です。昨年9月10日に総会決議第66/290号(A/RES/66/290)として採択されました。国際社会における現時点での人間の安全保障に関する共通認識ということですね。長谷川先生のお弟子さんですからよく勉強しておられます。私はあの決議には限界と可能性と両方あると思います。可能性とは、国際社会において人間の安全保障という概念をあそこまで引き上げて、保護する責任概念との違いにも言いつつ、そして現地のオーナーシップも尊重しつつ、国際社会に人間の安全保障概念を定着させるうえで大きな役割を持っているという点です。

しかし、限界というのは、これが決議という政治の文書であり、加盟国の間での合意だったものですから、決議の文言に” human security is an approach to assist Member States in identifying and addressing widespread and cross-cutting challenges to the survival, livelihood and dignity of their people” とあるように、あくまでも国連加盟国が自国の人々に対する挑戦に対応していくことを支援するための概念なのだと、したがって、人間を直に支援することに力点が置かれているのではないのだ、という点にあります。だけれども、何も合意がないよりも合意があることのほうがよいわけですから、一歩前進。しかし、国家の間での合意とともに、全関係主体が、例えばNGOが、あるいは私たちが直接人間を尊重する、支援する、そういう別のチャンネル、ルートがあってもいいだろうと思

ます。ですから、同感です。

○司会 どうもありがとうございました。

それでは、このセッションの発表者とコメントーターの方に、先ほどいただきました御質問あるいは御意見に対してコメントをしていただきたいと思います。田中さんからお願いいたします。

○田中研究員 非常に鋭いコメントと御指摘、また御質問をどうもありがとうございます。

まず松原さんからの御質問でございました、衛生と規範とが非常に関係するのではないかという問題についてです。これはまさに非常に難しい問題で、伝統的コミュニティのあり方を尊重するというのがいいのか、悪いのか、長所、短所ということですね。これは医療にかかわらず、恐らくジェンダーなどについても言えることだとは思いますが、また、男性中心的、家長制を尊重するのかどうかとか、そういったことも含まれるかと思えます。やはり国際的な支援をするという過程においては、私が本日強調したのも、脆弱者の視点をどこまで取り入れるかということところです。本当に伝統的コミュニティのあり方を尊重するのがいいか悪いかというのとは別な話になりますし、私自身、それに対して何か明確な意見を持っているわけではないのですが、やはり脆弱者の視点を大切にするというのはジェンダーにも言えることですし、同じように高齢者という視点も見過ごしてはならないのではないかと、本日はお話をさせていただきました。

中林さんからの御質問の出口についてですが、これもとても難しい問題だと思います。平和が築かれるという段階での支援、そしてそこから平和が定着して開発のフェーズに行き、国家として独立していくという段階があるとすると、この平和構築の平和が築かれるという段階でできることというのは、恐らくそれ以前から継続して開発フェーズに向けて支援を行っている、それこそカントリーチームのような活動にどれだけスムーズにハンドオーバーしていけるのかということところが出口にとっては非常に重要なことなのではないかなと思います。やはりそのためには、入るところからそういった継続的に活動している組織等との調整が非常に重要になってくるのではないかなと思います。

以上です。

○司会 ありがとうございました。

松木さん、直接の御質問はございませんでしたが、いろいろなコメントをお聞きになって何かお気づきになった点があればお願いいたします。

○松木氏 医療における出口戦略について、伺いながら感じたことをお話ししたいと思います。

医療・衛生分野では指標をある程度はっきりさせることができるため、その評価基準を

設定しておくということが1つの出口戦略につながると思います。また、その指標を実現できるアクターの特性を生かして、それをつないでいくということが必要になってくると思います。

もう一つは、長期的な視点でありますけれども、やはり能力構築支援の重要性ということだと思います。割礼の話にせよ、原爆の話も少し関係があるのかもしれませんが、そういった科学の分野で実証された事を習慣とか文化に置き換えていくことが必要である場合、外から来た者よりも現地で生活をしている人を教育して、現地の文化・習慣になじませていくことが重要だと思います。これは時間がかかるかもしれませんが、出口戦略につながる考え方ではないか、と感じました。

以上です。

○司会 どうもありがとうございました。

外山さん、どうぞ。

○外山研究員 皆さん、たくさんの御質問をありがとうございました。

まず、吉崎先生の日本の強みということの御質問ですが、私が今回挙げた安全維持能力とインフラ構築技術、また教育支援の中でも強調したいのは、日本の安全維持能力です。日本にいるとわからないのですけれども、先ほどどなたかもおっしゃっていましたが、海外から帰ってくると、「本当に日本は安全で住みやすい国だなあ」というのをいつも帰ってくるたびにづくづく思うのですが、でもその安全というのがどこから来ているかというと、決して（初めから）普通にあるわけではなくて、すばらしい警察制度があつて、昔からの文化の構築もありますし、さらに各地域での私たちの小さいところからの公教育もノンフォーマル教育も含めての教育の積み重ねでこういう平和な文化ができていると思うので、そういうところのノウハウをきちんと明文化して、その技術や知識を紛争国の平和構築に生かしていけるのではないかと考えております。

次に松原さんからの御質問で、まずどこに問題設定すべきかとの御質問ですが、この問題設定というのは本当に現地の状況、またニーズによって違うと思うのですけれども、その国で何が必要とされているかで設定が変わってくると思います。例えば東ティモールの場合ですと、まず私が行った時期には、皆さんまだ放火し合ったり投石し合ったりという状況があつたので、まず暴力を使わないで問題を解決しようというところのコンセプトを教えないといけないということを教育省と話した結果、行われたプロジェクトでしたし、さらにストレス度が高いところで、難民キャンプの中にも結構そういう方がいるという認識を受け、ストレスマネジメントのトレーニング及びアクティビティを行ったのですが、このように、各問題を処理するような形でプログラムを行いました。

次に支援の評価なのですが、本当におっしゃるとおり、支援の評価は難しく、特に教育支援という（結果が長期的に出てくる支援の）評価は大変難しいのです。私は当時

JPFというところから資金を受けて活動していたのですが、JPFにどういう効果が出ましたというのを報告しなければいけなくて、もちろん、費用対効果、これだけのお金に対してどれだけの人にどれだけのものを配ったり、どういう教育を与えたという量的な評価の方法もあるのですけれども、質的な評価の方法の1つとしてストレス・トラウマ調査というのを行いました。これは、難民が発生して難民キャンプ生活3か月後と12か月後とのストレス度を比較するような調査表があるのです。大阪大学の中村安秀先生に御協力いただきまして、中村先生が阪神・淡路大震災のときにつくった子ども（及び成人）のストレス調査、例えば夜泣きを何回するかとか、夜眠れない日があるかとか、そういう質問に保護者に答えていただいて、ストレス度がどれだけ軽減したかという評価なども行いました。

山口から来られた松本さん、御質問をありがとうございます。広島（・長崎）への原爆投下という歴史に関しましては、忘れてはいけないことだと思うのです。私もアメリカで平和教育を勉強しておりまして、日本の歴史教育の中で広島（や長崎）のことは教えられるという項目が入っているのですが、それと同じようにアメリカでもリメンバー・パールハーバーと言いまして、日本語ですと真珠湾攻撃ですが、その日というのは歴史の時間でも教えられておりました。いろんな国の平和教育を比較しますと、どうしても自分の国が被害を受けたところを強調されて教えられてしまう傾向にあるのです。今後の平和教育のコンテンツを考える上で本当に国際平和を考えるのであれば、例えば日本の原爆があったという事実はあるのですが、例えばそれをアメリカ人が落としたりとかそういうところを強調するのではなくて、例えば核兵器は危険だとか、（今後二度と原爆の被害を繰り返さないためにどのような国際社会を作ることが重要なのかとか）そういうところに論点を移して、過去は過去の事実として認識し、そしてそれと同時に、敵対心を助長するアイデンティティを育まないような教育に変えていく必要があると考えます。これはあくまでも私の個人的な見解です。

最後の御質問ですが、支援についての御質問で、オックスファムやワールド・ビジョンとの共存で一緒に働いていく上でうまくやっていけたかというところなのですが、むしろ私、実は緊急人道支援と教育支援のプロジェクトを1人で担当しておりまして、もう本当に誰かと組まないとプロジェクトをやっていけないぐらいというところでのプロジェクトで、たまたまオックスファムと提携したというのは、彼らにストレス・トラウママネジメントトレーニングの専門家の方が1人いらっしやったのです。私が紛争予防であるとか協調的交渉術みたいなコンテンツを持っていたので、共同でセミナーをやっていこうというところで、お互いの強みを生かす形で一緒にプログラムを行っておりましたので、特に価値観の違いがぶつかることなくプロジェクトは終了いたしました。

以上、私からのお答えとなります。

○司会 ありがとうございます。

長谷川先生、いかがでございましょうか。

○長谷川氏 2点あって、1つは星野先生が言われた無知という点、私もそれを感じております。そして、防衛省の方いわくオープンであるべきであるというので、1つ私が経験した無知の点を挙げたいと思います。

それは東ティモールで2004年に教会が反政府デモを行いました。それはどうしてかという、その当時の総理大臣が要するにセパレーションのステイトアンドチャーチ(政治と宗教の分離)というドクトリンを持ち出して、そして学校における宗教的な授業はサポートしないよという政策を出した。それは実は外交団もみんなそのとおりで支持したのです。しかし、結果的にそれが非常に国民の支持を得られなかったということで、彼が積み上げていった失脚するような問題の1つになったのですが、そこではやはり東ティモールにおけるキリスト教がどういうものであるか、また東ティモールでのキリスト教というのは西洋社会でのキリスト教とは必ずしも同じではないのです。非常に寛容的なのです。総理大臣自身が回教徒だったのです。そんなようなあれで、要するに国民にとってはそれが自分の心の盾になっていたということで、それは私たちも理解すべきであったのではないかと感じます。

もう一つ、難しい点は、先ほど皆さんがオーナーシップと言われたのですけれども、私はどちらかというとオーナーシップというよりもアカウントビリティだと思います。決めることは決めてもいい。大事なことはその決定したことに対する責任というものを持つような教育、社会づくりをしていくべきではないかと感じます。

○司会 大変ありがとうございました。このセッションでも大変活発な御議論をいただきました。これで第2セッションを終らせていただきたいと思います。

最後に発表者のお二方とコメンテーターのお二人の先生方に、皆様とともに拍手で感謝申し上げたいと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

これをもちまして、「第4回国際平和協力シンポジウム」を終了させていただきたいと思います。

私は今日のシンポジウムの中で、研究員の皆様の大変質の高い御発表の中から多くを学びました。そして多機能型PKOという焦点が絞りにくいテーマでございましたが、研究員の皆様は見事にテーマを絞った御発表をいただきまして、大変参考になりました。

冒頭、高橋事務局長が言われましたように、今回の国連安保理決議をきっかけとして多機能型というか、多次元化するPKOとは一体どういうものであり、どういうふうに私たちはそれに対して責任を担っていくのか、役割を果たしていくのか、なぜそういう活動を日本が、日本人がするのかという議論が行われていくことになりましょう。

その中で、きょう、コメンテーターの先生方からそれぞれの紛争地における御経験に基づいてお話いただいたことは、多くの考える材料をいただいたことになると思います。こ

ういう議論がうまく包括的に組み合わせられたときに、PKOに対する知的な貢献につながる
とができるのではないかと一研究の徒として願う次第でございますし、応分の役割を能動
的に果たしていきたいと思う次第でございます。

PKO活動は、範囲が広がる中で様々なリスクも内包している場合が多くあります。したが
って、そのリスクを見極めた上で多機能化するニーズというものに対応していかねばなり
ません。本日は研究員の皆様から日本ができる貢献についてご提案をいただきましたが、
日本が国際安全保障に責任を果たしていく上では制度的にも、また体制的にも、そして知
的にも、新たなチャレンジを抱えることになると思います。そういう意味で、大変よい
議論の機会を設けていただきました。主催者である内閣府国際平和協力本部事務局の関係
者の皆様に心から御礼を申し上げ、また熱心にご参加いただきました参加者の皆様に感謝
申し上げて、本日のシンポジウムを終わらせていただきたいと思います。

本日は誠にありがとうございました。（拍手）

編集・発行

内閣府国際平和協力本部事務局
〒100-8970 東京都千代田区霞が関 3-1-1
中央合同庁舎第4号館 8階
Tel. 03-3581-2550
Fax. 03-3581-2548
ホームページ : www.pko.go.jp