

異分野 PI 交流ワークショップ (概要版)

第 期 第 5 回 (通期 第 11 回) のご報告

主催：PI - Forum (NPO 法人)

2002 年 12 月 13 日(金)19:00 ~ 21:30

於：株式会社博報堂 内会議室(東京・港区)

民主主義の発想に基づく合意形成のひずみ
~ 予防的開発投資の重要性、紛争処理の現場から ~
講師：伊勢崎賢治氏
(立教大学大学院教授)

伊勢崎さんは、1990 年から 97 年頃まで世界最大の国際 NGO である PLAN INTERNATIONAL の現地事務所長としてケニア、エチオピア、シエラレオーネの農村開発など、住民と NGO、現地政府、被援助国との合意形成の現場で従事され、その後国連 P K O (平和維持活動) 危機管理の分野でも活躍されて来ました。その後 2000 年 3 月より 2001 年 5 月までは皆さんの記憶に新しい東ティモールにて、国連東ティモール暫定統治機構の上級民政官として国連暫定政府の県知事を勤められ、国連平和維持軍、国連軍事監視団、国連文民警察を文民統制し、内戦後の東ティモールの県政復興と治安維持を指揮されました。さらに 2001 年 6 月から 2002 年 3 月までは、国連シエラレオーネ派遣団、国連事務総長副特別代表上級顧問 兼 D D R (武装解除・動員解除・社会再統合) 統括部部長の職にありました。これらのご経験をもとに、予防的開発投資を提唱されております。今回のワークショップでは、開発援助の現場に即して、「紛争解決」と「合意形成」との関係性について実践的なお話をいただきました。以下、当日の概要をご報告いたします。

【自己紹介 & 本日の議論課題 ~ 「平和交渉」という一貫した経験から】

早稲田大学で都市計画、建築を専攻していた。都市に住む人が、計画立案にどうかかわれるかということが日本でも、クリストファー・アレグザンダーを招聘して喧々譁々してきた時期。発展途上国でそれをなんとか実践できないかということで、インドのムンバイに赴いた。社会主義国だったので、正規に入るために、交換留学生になるしかなく、留学生になって入国、中退した。

合意形成の手法での共通性から本日のワークショップの打診を受けたのだが、日本国内と途上国の課題は大きなギャップがあると感じている。

なんのために合意形成をするのかということに、温度差がある。日本の場合は、アメニティ。一方、途上国は生存、基本的人権の保護のため。(かつては日本でも部落開放運動など、途上国の現在と似た課題の活動があった)

今日は、国連 P K O 活動を通して合意形成の失敗事例を反面教師としてお話ししていく。

“フィールドステート”(破綻した国家)という言葉があるが、そうした状況下での「紛争は予防できるのか、紛争後の復興はどうやったらいいのか」ということについて東ティモールと、シエラレオーネでの経験を通じて紹介する。

自分は、住民運動からはじまり、開発 NGO にいて、P K O というステップを踏んできた。一連として「平和交渉」とつながってきている。自分の経験をいかに紛争解決や合意形成を考えている皆さんに伝えられるか、これが今日の課題だと思う。

【セッション ．紛争をめぐる営みと合意形成の失敗 ～東ティモールでの経験から】

1．東ティモール基礎知識

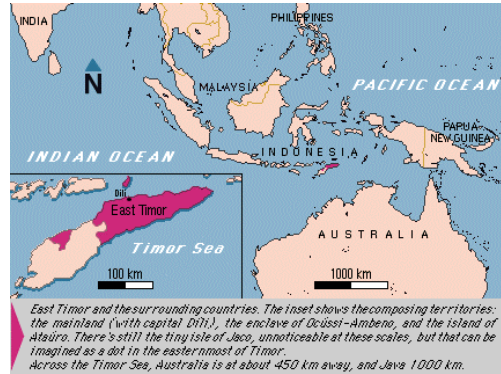
* ビデオ「アジア情報交差点 東ティモールの県知事（NHK）2000年1年オンエア」を紹介しながら、紛争から処理までの経緯と伊勢崎さんの現地での任務を把握する。

（映像紹介から）

現状

1999年 インドネシアからの独立決定、独立
反対派との暴動発生

2000年 国連暫定統治機構設置 中心都市
ディリではカフェなどもオープン、落ち着きを取り
戻している。住民の楽しみはサッカーなど。
映像は総選挙が行われる前のもの。



新しい国づくりの問題

- 1) 新しい政府をゼロから立ち上げる
(ポルトガル、インドネシアに統治されていた)
- 2) 治安問題：今も国境地帯に武装組織がある

伊勢崎さんの任務

コバリマ県知事。国連暫定統治機構の99年3月から東ティモールが独立するための任期。最もトラブルの多い国境地帯を志願した。住民の生活全般から治安維持までがミッション。国連は1500人の兵士を配置。

（映像では、西ティモールの村が見え、国境地帯には武装組織があり、2名が争いでなくなったトピックが紹介された）

治安に関する対策（例）

派出所を配置して東ティモールの警察官を配属。たとえば、ファトゥミアン村では、住民から国境の治安に対する不安がでる。（「家畜を探しに国境までいくと、兵士がいて暴力をふるわれた」など。）伊勢崎さんは、インドネシア側に取り締まりを要請、それだけでは足りないため、ラジオ放送の普及に取り組む。（というのも、1998年の暴動の犠牲の原因は情報が遅れたため住民が逃げ遅れたことにあったから）

再優先課題は「治安維持」という現実

インドネシアの役人が引きあげたため、行政経験のある住民が不在に。コバリマ県の副知事は東ティモール人。一緒に仕事をしながら経験をつんでもらう。

副知事は、限られた予算を経済復興（農業開発）に充てるべきと考えている、というも住民の多くは財産を失い、生きていくのがやっとだからだ。しかし、伊勢崎さんは「開発を急いではいけない」という。コバリマは治安が悪く、外国からの投資は期待できないので、治安維持が優先事項だという考え。国境付近での治安の現実をいっしょに観察しながら、治安維持優先を双方で納得。

ビデオに対するコメント：

戦後日本のGHQは間接統治だが、東ティモールは直接統治。外国人が政府運営をした。ある意味、傲慢だがイニシアティブがあった。東ティモール人が合意形成をせねばならないが、心理的な衝突があるのは当たり前。この体制に対し、メディアやNGOからの批判も多く、なかなか合意が得られない。日本のクリスチャン系のある作家さんは、ディリだけ取材し「GHQの再来だ」と批判したが、現場では誰もGHQ的で悪いとは言わない。

なぜなら、このとき政府はなかったのだから。他にしようがなかったわけである。

2、紛争をめぐる人間の営みとは（資料1参照）:

「紛争をめぐる人間の営み」という私の作成した構造図で説明していきたい。
紛争が起きてから皆あわてる。戦争が起きてはじめて平和がわかり、分析を始める。だが紛争を未然に防ぐために、紛争解決・平和構築を含めたこうした流れを捉えておく分析が必要である。

基本的な紛争解決への流れは、

『(1) Pre Conflict → (2) Conflict → (3) Post-Conflict
[3-1;Peacekeeping, 3-2;Nexus, 3-3.Peacebuilding]』

と時系列に区分できる。（資料1参照）

平和貢献への関与を志向する我が国では、このピースキーピングとピースビルディングという段階での寄与への関心が強いが、現場では一直線の流れがあるので、ピースキーピングとピースビルディングとを明確に分離するのは机上の空論であることにも留意されたい。平和介入のメニューについて、資料の構造図では、こうした時機設定と関係づけて整理している。NGO が関われるメニューは桃色で表記したが、「予防開発投資」、「軍の展開」、「武装・動員解除・復員作業」(; DDR) 「内政復古」、「法と秩序」以外がそれにあたる。こうしたメニューについて多少言及すると、

- ・ 民主化支援：米国は、破綻国家が生まれる理由を「民主的でないからだ」と捉える。コンフリクトの起こる前も後もODAは民主化支援を行わねばならない、という論理が国際的な支配しそうな趨勢だ。国連でも重視して来ている考えだが、自分は批判的にみている。
- ・ 内政復興：行政機能をゼロから再構築することを意味する。
- ・ 法と秩序：現場では、開発よりも秩序づくりが優先課題との認識に立つ。
無政府状態では人を殺しても誰もつかまらない。外国人が警察署にいる、彼らが捕まえても留置所がなく、犯罪者を逃してしまう。無法状態が続くとどうどう巡りになる。刑務所留置所の設置というニーズを理解し支援するものはなかなか現われない現実もあるが。
- ・ 和解作業：紛争中、事後犯罪を含め、「裁けない」という日常現実の問題に直面する中で、“許しの文化”も出現する。
- ・ 信頼醸成：周辺国との信頼醸成を意味。（東ティモールの場合であればインドネシア）
- ・ 予防開発投資（：Preventive Development & Investment）
：私として非常に重要視しており、日本政府へのODA大綱に加えるくらいのキーワードとして主張している概念・行動である。

(2) のコンフリクト (紛争) 終結段階の「平和強制」(ピース-エンフォースメント) が終わったあと、つまりポスト・コンフリクトの初期段階の「平和維持」(ピースキーピング) の時点にも危険はあり、多国籍軍が入り、社会コストも決して少ないない。

3. 東ティモールにおける合意形成への取り組みと失敗（資料2参照）:

東ティモールは2002年5月に国連から完全独立を果たし、さあこれからどこへ向かうかという状況に至っている。現在のガバナンスはUNTAET（アンタイト）が保持。

UNTAET 国連東ティモール暫定統治機構

- PKF 国連平和維持軍 7,687
- Milobs 国連軍事監視団 118
- CIVPOL 国連文民警察官 1,288
- 国連文民官 737

(2002年3月時点)

- Pre-Conflict :
インドネシア統治 独立運動 住民投票、UNAMET
- Conflict (平和強制):
独立派圧勝、インドネシア併合派民兵による全面的破壊、INTERFET という多国籍軍が介入
- Post-Conflict :
(平和維持): UNTAET
(平和構築): 完全独立 UNTAET はUNAMISSET というサポートミッションに変化。

UNTAET は独立したひとつのPKO。

合意形成のジレンマ 「緊急援助 vs 開発」

戦争が始まるとすべてが破壊され、人が飢えるため、平和維持段階でNGOなどが入って緊急援助をはじめることになる。それゆえ現地の人々の依存心が高まる。開発とは人を育てるもの。実際、東ティモールは海が近くで豊かな資源があり相対的に豊かなのだが、「飢える危険がある」と求められれば支援せねばならない。しかし2、3年で内政復興を図るミッションの立場からすれば、開発志向の援助を進めるのが本来の考え。政治的な独立を求めた東ティモールも開発を進め経済的な独立を早く推進しなくてはならなかった。

1) 「政治的独立」 対 「経済的独立」

独立以前は宗主国を責めればいいが、独立後は仲間を責めることになる。政治的な独立を求めた東ティモールも開発を進め経済的な独立を早く推進しなくてはならなかった。政治的に独立を果たしたあとは、内紛の可能性を持っているのも一般的にある。

2) 脱・緊急フェーズへの移行を阻むもの

「人道主義」、「ええカッコしい」、「被害者意識」 - 国際的なこの3つのオピニオンやプレッシャーが、緊急から内政復興、独立への移行を阻む障害ともなっている。

3) コスト・リカバリー導入の時期

費用を回収して、「代金を払う」という考え（税金）を導入して、「すべて天から降ってくるものではない」と思わねばならない。この点に関して、現実には定着せず、東ティモールでは合意形成が特にできなかった。

合意形成のジレンマ : 「Sustainable Fiscal (持続可能な孝行)」

1) 「小さな政府」の実現 :

政府のコアな資金を自分たちで創出して運営しようとする。しかしこの考えに基づいて公務員の職種を4分の3にした、だが職を失ってしまう人が増えたことで不満は高まる。

2) 公共サービスへ (電力、水道) のコスト・リカバリーの導入 :

電気がファーストプライオリティーになる。独立した成果、納得の象徴でもある。現在でも70%は回収できていない。それはこの概念を導入し損ねた反省がある。

3) ファンジビリティ :

「国軍をつくる」という選択肢を許容してしまった。自国の歳入の不足分を援助で補っていたから、国家財政の運営感覚が乏しくなる。しほりかける概念が必要だったが、失敗した。

4) 地方分権 :

行政単位が増えるということは、公務員が増えるということ。最大でも13県、最終的には5県くらいという規模・数の考え方を持っていたが、引き継がれなかった。途上国では大臣のポストが多いのと同様、知事ポスト数も必要。これは政治的なもの。しかし私のような抑制論理は受け入れられなかった。

もし東ティモールに奇跡的な石油資源がなければ、完全な「途上国」に陥っていたはず。

合意形成のジレンマ : 「“ 和解 ” と “ 法 ”」

様々な事件が捜査されず放置されているのが現状がある。一般的に「許しの文化」は世論にうけ、NGOでも支援しやすそうな美しいものに映り支援金も相当つく。東ティモールでも多くあったが、この文化の押しつけはいけない。被害者の家族の気持ちをわかっていない。私が被害者の当事家族であれば殺した犯人が同じ国にいたら探して殺したくなるだろう。でも殺さないのは、復讐したら今度は自分が殺されるから。「犯罪を起こした人は許すが、その犯罪人を動かした人は裁いてくれ」というのが、百歩譲った被害者の考えだろう。これに対する認識がまだ欠けており、この分野をサポートする助成者は少ない。これよりも小学校が先に建つのが現状。「戦争犯罪を許す東ティモール人」という報道は危うい。当事者心理を含めた本当の合意や納得は全くされていない。

合意形成のジレンマ : 「平和維持の国力」

軍はコストがかかり短命であるため、早期に国力をつけねばならない。ティモールの国防軍設立には二国間援助でオーストラリアと米国が興味を示した。旧宗主国ポルトガルも。国防軍と警察力は法と秩序を守る役目がある。警察力は国内の犯罪防止。軍は外的脅威から守るためにある。外的脅威がなかったら軍を作る必要がない。だから、外的脅威が本当にあるのか、あるとしたらどのくらいなのかによって軍の規模が決まる。しかし、こんな小さな島 (東ティモール) を攻める所はあるまい。来るとしてもインドネシアくらいだろう。自分は現場にいて、週に一回インドネシアの軍と信頼醸成をやっており、感覚として「もうかつてのようなことは起こさないだろう」と捉えていた。これをアナン事務総長に直訴しても何も反応はなかった。

PKFは2004年にゼロになる。その後は国防軍になる、軍と軍が接した場合、コバリマの国境地帯で偶発的に撃ち合う可能性も大いにある。本当はインドネシアと東ティモールで協調して、軍力を相互フェイドアウトさせる合意を取らねばならないはずだったが、

まったく「国境地帯の非武装化」は検討のアジェンダにないことに危惧を覚える。

【ワーク1】

* 伊勢崎さんの出題した問題に、会場の皆さんがボードで答えました。

〔問い〕

- 東ティモールの悲劇をつくったのは、インドネシア軍です。インドネシアは高度に軍事化された国家です。
- インドネシアは発展途上国の一つで、他民族からなる国家をまとめ、オランダと戦い1950年に独立しましたが、我々に Fighting Spirit を教えてくれたのは、第二次世界大戦中に侵略した日本軍だった、というインドネシア有識者もいるのは、驚きです。
- 日本のODAの歴史で、インドネシアは最大の被援助国の一つで、ずっと長い間、そして現在でも、日本は、インドネシアにとって最大の援助国であり続けています。
- 東ティモールの独立派指導者たちは、口をそろえて、日本を含む経済列強は、国家主権(インドネシア)への尊厳と内政不干渉と、少数民族問題を都合よく取り違えてきた、と言います。
- 現在、局地的な内戦・紛争は、日本の援助が及ぶ発展途上国で起きております。グローバル化の中で沈没しそうな、だからこそ保護されるべき脆弱な主権と、脆弱だからこそ生まれる政治不安と抑圧的社会構造という問題の狭間で、援助大国日本は何を指針に援助を続ければよいのでしょうか？ 3つ以内のキーワードで表現してください。

〔会場(参加者)からの答えから〕

「脆弱な主権、だからこそ生まれる政治不安、抑圧的社会構造という問題の元、何を指針に援助を続ければよいか」という伊勢崎さんの問いかけのもと、「デモクラシー」「援助の分配の公平さ」「意見を聞く」「情報を編集する」などの意見があり。「日本の国益」という答えも見られたが、「国益とはNGOにとってタブー。国と商社が結びついて・・・などという話になってしまう。本当は国家のイメージづくりとして認識されるべきなのだ。

4. 紛争予防的開発投資の展望

(伊勢崎氏としては)「主権を重んじながら内政干渉をしない」というのではなく、「人道的見地から、戦争につながる破綻国家に対して接していかなければならない」と考える。日本の場合は、多岐にわたっている援助段階を統合して、平時の開発のメニューにPI(予防的開発投資; Preventive Development & Investment の略)を取り入れるべき、と考える。具体的には、政治的弱者を抑圧しないこと(援助機会の公平)、支援社会を腐敗させない、軍事化に進むことに制約をかけること等に大いに留意すべきだと考える。それらに関連し、日本のODA問題は考え直さねばならない。「要請主義」という過度な不干渉のポリシーを見直すべき。その場合に、援助の開発経済学的な知見が必要となって来よう。

【セッション . シエラレオーネでの合意形成への取り組みと失敗から】



シエラレオーネ基礎知識：

スピルバーグのアムスタッドという映画で描かれている。“西アフリカのアテネ”とも呼ばれた由緒ある国。建国 250 年を誇る。

1990 年頃から内戦が始まる。(前年にリベリアからクーデターが起こったのがきっかけ。)

RUF (反政府軍) が蜂起。

内戦が起こる前から無政府状態で、内戦状態からクーデターが起こるような複雑さ。

内戦の結果、子供たちが 7, 8 歳で軍にリクルーティングされるようになった。

一方、RUF により数千人の子供の手が切られるという惨事で国際的に有名となってしまった。

紛争のプロセスに照らし合わせて :(資料3 参照)

- Pre-Conflict 腐敗、行政麻痺、一党独裁、ダイヤモンド利権、リベリア内戦 (RUF の主張に賛成したくなる状況にあった)
- Conflict 軍事クーデター、リベリア軍事関与、反政府ゲリラ (RUF) 放棄、停戦合意、和平合意が進行
ECOMOG (西アフリカの連合、軍も統括) + 英軍 (警備会社) が介入
(合意後何度も裏切られる、形骸化した合意形成ばかり繰り返された)
- Post-Conflict(Peace-Keeping)
UNAMSIL (伊勢崎氏が所属。1 万 7 千人という大きな規模)
DDR、(12 年の)内戦終結を経て暫定行政府復興、和解が現在進行中。

自分が NGO として駐在し、市議員もやっていたマケニという内陸都市では RUF の拠点となり、多くの破壊がなされた。

最初の赴任当時、農業協同組合を作り、機械農業で採算性をとるものを導入したが、これの資産も破壊された。

UNAMSIL

[国連シエラレオーネ派遣団]

- PKF 国連平和維持軍 17,105
- Milobs 国連軍事監視団 261
- CIVPOL 国連文民警察官 54
- 国連文民官 291

(2001 年 12 月時点)

* UNAMSIL が行ったこと

DDR (Disarmament, Demobilization & Reintegration 武装解除・動員解除・社会再統合 = 復員事業) :

和平後、平和構築フェーズへの移行に不可欠な民主主義の基盤整備。通常「総選挙」が最初のマイルストーンとなる。しかし、総選挙を武器が蔓延した状態のまま実施するかどうかは重要な問題。そうした状態で実施すると戦争(内戦)になる。「民主主義はディベートすること」と考えてもらえれば、ファイティングにつながりやすく、裏目に出て戦争となりがち。必ず武装解除をせねばならないと考えられている。

具体的な事例としては、

- 1) 停戦合意は上層部がした合意であり、ローカルコマンドーへの理解を促さねばならない、この説得作業がDDRとしての自分たちの役目。敵対勢力が銃を下ろすように、武器を回収する。
しかし自主的に武器をさし出す者などいない。現実的な「武器引渡し基準」を決める。
(例えば、3人の兵士の再教育登録をするので、2丁の銃の引渡しを要請する、など)
- 2) 「動員解除キャンプへ参加」を行い、軍隊の指揮命令系統をなくす。
同じ屋根の下で生活させ再教育。完全な再教育はできないが、通過儀礼として社会復帰を促す役目。
- 3) 「社会復帰特典」:
子供の兵は教育、大人は職業訓練、一般市民でさえ稼ぎ口に困っているため、4 - 6ヶ月でひとり立ちの機会を与えるのが精一杯。現実には短かすぎるメニューであり、復員懸念も考えられる。
- 4) 「現場検証」:
ダイヤモンドが利権となってしまふ。“ブラッディ・ダイヤモンド(血塗られたのダイヤモンド)”といわれた現実へのケア実施。

2002年1月、4万8千人の反政府及び親政府ゲリラの武装解除、動員解除を果たし、セレモニーも実施、戦争終結宣言を行った。しかし、長期的な平和構築へのチャレンジはこれからである。

合意形成のジレンマ：「長期的平和構築」

- 1) 兵士たちは「犯罪者なのか犠牲者か」:
現時点では恩赦を与える方向となっている。被害者の立場はどうなるのか。
自分はドライに考えている。犠牲者として捉え、6ヶ月まではきちんと保護・面倒を見るが、その後は“ポテンシャルリスク”(また何かあれば銃を取る可能性)として国家は未来永劫管理せねばならないと考える。欧米のNGOは人道主義に立つため、この方針への納得、合意は得られにくい。そういう意味で“平和ぼけ”しているのは日本だけではない。
- 2) 「武装解除の成功」とは:
武器の総体数の把握はほとんど不可能(国境を越えての武器の流出入もある)。
成功を判断する指標がない。
- 2) DDR武装解除後の武装解除:
戦争兵器 vs 通常兵器(国家が登録して管理するもの)
- 4) 一国限定でのDDRから地域DDRへ:
ひとつの国だけでDDRを完結させるので十分か
- シエラレオネの場合リベリアから飛び火したもの。しかし、PKOはクロスボーダーは主権侵害になり出来ない。それぞれの主権国家と話をせねばならないという難点がある。

最大の失敗 「Lome Accord 7 1999」:

和平合意文書の最後の部分に今後の平和構築への大きな問題を抱える。問題の文

- 1) RUFが政治参加できる
- 2) 現政権がRUFに施設を持つことを認める
- 3) 全面的恩赦

これを前提にやっと内紛が解除された。RUFの紛争後のパワーを見れば結果はわかる。

【ワーク2】

* 残念ながら時間がなく、ボードワークはできませんでしたが、本日のWSの論点に即しての設問を呈示いただき、議論全般での質疑応答となりました。

〔問い〕

- あなたはシエラレオーネ人の一青年であると仮定する。あなたは2年間の奨学金を得てアメリカに留学していたが、この間内戦が激化して、家族との音信は不通に。停戦合意後、やっとのことで故郷の地を踏んだ君は、祖父母、父母、兄弟全員が死亡したと知らされる。その後、和平合意が締結され、反政府ゲリラも恩赦され、村々にも帰還した元ゲリラたちの姿を見るようになってきた。あなたも、国家再建の意思に燃え、故郷で学校教師の職に就き、復興の始まった地元に着しつづつあった。
- そんなある日、首都フリータウンの難民キャンプの一つに、あなたの妹が収容されているという噂を得て、駆け付けたキャンプで再会を果たす。しかし、その幼い妹の両腕は上腕から切断されていた。そして、彼女から、他の家族の死因は、反政府ゲリラによる虐殺であると聞かされる。
- 妹によると、彼女の腕を切断し家族の虐殺に加わったゲリラたちをしっかりと覚えていて、最近彼らの消息を聞いたという。さて、あなたはどのような行動を起すか？ 何も行動を起さない場合は、どうやって復讐の気持ちの整理をするのか？ これに対して、犯人の捜索などの行動に出る場合は、探し当てたとして、その犯人にどのような対応をするか？（和平合意後、反政府ゲリラたちは恩赦を受けており、法的には何も罪状を問えないことを忘れずに）
- あなたのアクションを、20字以内の文一つで表現してください。

【セッション 総括論点・質疑応答 ~紛争をとりまく中での合意形成とは？】

【伊勢崎氏からの問題提起】

デモクラシーに絶対的価値があるか？

これがかなり揺らいでおり、絶対的な価値がなくなっているのでは、と考えている。NGOのいう市民社会（マルチパーティー）があっても独裁もありえるようになっていく。実際、シエラレオーネの独裁者はその後和平後、副大統領になった。これは米国が特使を派遣した折に合意されたものであった。今、米国は「タリバン（宗教的政治結社）＝アルカイダ」にしがたっている。虐殺者に仕立て上げたいようだが、実際はそうではない。

アフガンの復興は今国際社会の課題である。結果的に米国はきっとタリバンに参政権を持たせるだろう。

一番いいのは、ピン・ラディンに参政権を与えて米国の副大統領にすればいい。（笑）

つまりそれと同じことを米国はシエラレオーネでやったわけだから。

ここに、「民主主義のダブルスタンダード」という局面が存在している。

合意形成をしたい、させたい第三者的存在がどのような立場に立つのか。

自身の直接・間接の経験も含め関与者の役割や立脚点に応じて合意形成の色合いが全然違っていた。一般化して合意形成と捉えることには注意が必要だ。

例えば、ファシリテーターだとすれば、和平へのテーブルに誘うのが役割であろうし、アイビトレイター＜Arbitrator（調停）＞だとすれば、和平合意へのメニューを呈示していく者であるし、実際の和平を進めるのはネゴシエーターだろう。

ネゴシエーターまで進めば当事者への批判も大きなものになる覚悟が必要である。

【参加者との意見交換から（抜粋）】

Q：「民主主義という名もとの合意形成」は国際社会でいつごろから言われるようになったのだろうか？

A：民主化支援が米国で問題になりはじめたのは1994, 5年頃で、USADという援助庁が方向転換をし、民主化支援、グッドガバナンスを前面に出したことが契機か。CIAの内政干渉の暗いイメージを払拭させるために、ジャーナリズムの復興、市民社会のプロモーション、NGOのアカウンタビリティ支援などのソフト的なことを行うようになった。おそらく米国の国益的な政策ではなかったのか。その延長線上で国際NGOも、参加型開発を主張しはじめ、民主化支援が広がったのではないだろうか。

会場（参加者）からの意見：

「デモクラシー」も必ずしも元来よい意味ではないのではないか？

16世紀の頃の記述でも“内戦を戦う民主主義”と、“内戦と戦う民主主義”を区別、との議論もあったようだ。そういう意味でも古典的な問題だと考える。

アメニティと生存の違いも本当はどこまであるのかと考える必要がある。「安易な合意形成はダメだ」「和解と、カルテルと談合はどこが違うのか」「何のための合意形成なのか」というのを突き詰めていかないとダメなのではないか、という本質的な話ができたと考えらるのではないだろうか。

Q：デモクラシーに代わるパラダイムとして、平和構築の際の行く先は？

A：哲学的なことや学者的理論は言えないが、行き着く先とかわからないが、大切なのは、「対処療法をしっかりとやる」ということではないか。

人間は議論するものであるが、それが人を殺すようになったときに、日本を含む国際機構はどういう体制が取れるのか、ということを考えていく必要がある。

以上

主催者所見：

ゆたかな日本という国内社会での価値創造型の合意形成と、生存も脅かされる過酷な紛争における合意形成を同様の視点から見る、という発想の限界への「気づき」と、その中から本来あるべき「民主主義の再生」を見出すことの重要性についての実証的な議論を生むための機会になったと感じています。

本来はWS直後にレポートすべきであったにも関わらず、内容理解・判断に時間を要し、遅れた結果、伊勢崎氏は下記の通り、再び平和構築へ注目すべき実務に戻られ、国際社会も民主主義や国際組織の意義・あり方を問い直される凝視せざるをえない現実の中にさらに入ってきています。（文責：梅本嗣）

尚、伊勢崎賢治氏は、2003年2月よりカブールの日本大使館に駐在し、武装解除・動員解除・社会復帰（；DDR）の「アフガニスタン武装解除日本政府特別代表」職として、軍閥解体を目指し、各派の武装解除の合意を形成するために活躍されています。

[レポート文責：PI-Forum WSプロジェクト 梅本嗣/浅古尚子]

資料1

紛争を巡る人間の営み



予防開発投資 :
Preventive Development & Investment

軍の展開 : Force Deployment

民主化支援 :
Aiding Democracy

民主化支援 :
Aiding Democracy

人権支援 :
Human Rights Watch

武装・動員解除・復員事業 :
DDR: Disarmament, Demobilization & Reintegration

内政復興 : Recovery of State Authority

法と秩序 : Law & Order

緊急援助 : Emergency Aid

和解作業 : Reconciliation

信頼醸成 : Confidence Building

Pre-Conflict プリ・コンフリクト	Conflict 紛争		Post-Conflict ポスト・コンフリクト			To where?
	Peace-enforcement 平和強制	Peacekeeping 平和維持	Nexus	Peacebuilding 平和構築		
<ul style="list-style-type: none"> •インドネシア統治、独立運動 •住民投票、UNAMET 	<ul style="list-style-type: none"> •独立派圧勝、イ併合派民兵による全面的破壊 •INTERFET 	<ul style="list-style-type: none"> •UNTAET 		<ul style="list-style-type: none"> •完全独立 •UNAMISSET 	?	

軍の展開 : Force Deployment

緊急援助 : Emergency Aid

内政復興 : Recovery of State Authority

法と秩序 : Law & Order

和解作業 : Reconciliation

平和維持の国力

平和維持外交の国力

資料2

東ティモールのケース

Pre-Conflict プリ・コンフ リクト	Conflict 紛争		Post-Conflict ポスト・コンフリクト			To where?
	Peace- enforcement 平和強制	Peacekeeping 平和維持	Nexus	Peacebuilding 平和構築		
<ul style="list-style-type: none"> •腐敗、行政麻痺、 •一党独裁、 •ダイヤモンド利権、 •リベリア内戦 	<ul style="list-style-type: none"> •軍事クーデター、リベリア軍事 関与、反政府ゲリラ蜂起 •停戦合意、和平合意 •ECOMOG、英軍、(警備会社) 	<ul style="list-style-type: none"> •UNAMSIL、DDR •内戦終結 •暫定行政府復興 •和解 	<ul style="list-style-type: none"> •総選挙 •R-復員 •国軍、警 察復興 	<ul style="list-style-type: none"> •行政府復興 •特別法廷 •和解 	<ul style="list-style-type: none"> •地域DDR •Sustainable Fiscal ? 	

軍の展開：Force Deployment

緊急援助：Emergency Aid

武装・動員解除、復員事業：DDR

内政復興：Recovery of State Authority

法と秩序：Law & Order

和解作業：Reconciliation

平和維持の国力

平和維持外交の国力

資料3

シエラレオーネのケース