

なぜいま「平和構築」なのか

星野俊也

二〇〇五年は国際連合が創設されて六〇周年の記念すべき年であり、九月になって新会期がスタートすると一九一を数える全加盟国から多くの元首や首脳が参加し、「国連世界サミット」も開催された。

だが、華やかに見える国連外交の舞台も、お祭り気分とは程遠かった。実際、この五年間に世界は九・一一テロ事件を経験し、「テロとの戦い」を理由にアフガニスタンとイラクで

は大規模な軍事作戦が展開された。二〇一五年までに絶対的貧困や飢餓に苦しむ人々を半減させ、教育機会を拡大することなどを盛り込んだ国連ミレニアム開発目標(MDGs)の進捗もスロー。国境をすり抜けて暗躍する非国家のテロ組織の脅威に国連がどう立ち向かい、せつば詰まれば国連安保理の決定も迂回して単独で先制攻撃もいとわぬ米国とどう向き合うのか。機能と機構の両面から国連は抜本的な改革を迫られた。

三日間に及んだ世界サミットの終わりに、二一世紀の国連の果たすべき役割に関する議論を集約した成

果文書が採択されたが、草案がようやく煮詰まってきた時期に着任が決まった米国のボルトン国連大使からは何百か所もの修正提案が寄せられ、議論は紛糾。結局、軍縮や開発への取り組みや安保理改革の取り進め方などが軒並みトーンダウンされるなか、「国連平和構築委員会」設立構想には広範な支持があった。

同連の用語で「平和構築(peacebuilding)」とは、主に武力紛争によって破壊ないし弱体化した国家機構を建て直し、疲弊した人々の生活の再建を進めるとともに、再び紛争に舞い戻ることのないように和解や政治決着を根付かせることを指す。より端的にいえば、平和構築とは、紛争社会を平和が持続する社会に転換することである。しかも、それを現地の人々の自らの手によって実現できるように支援することが国際社会に求められている。従来はもっぱら「平和維持(peacekeeping)」という概念で議論されることが多かった分野の議論だが、いまなぜ平和構築が注目されるのだろうか。理由は、主に三つあると考えられる。

第一は、今日の世界で発生する暴力的な紛争のほとんどが国家間ではなく、国内のコミュニティ(民族・宗教・言語・地域・政治イデオロギーなどの属性に基づく集

団)間の内戦に変化したことである。この結果、紛争当事者間の和平合意に基づく国連PKOも国境線での停戦監視といった現状維持的なものではなく、国内の治安維持やガバナンス制度の再構築、暫定統治など、より能動的な活動が求められるようになった。

第二に、和平合意が結ばれても、それが定着するまでにはかなりの期間、むしろ不安定な状況が続くため、国際社会としては「紛争後」であっても手を抜かず、息の長い支援をしていく必要性が広く認識されてきたことも指摘できる。武力紛争が終結後も、五年以内の紛争が再発した例は五割にも上るといふ統計がある。また、国際社会が目向けなければ、混乱に乗じてその国がテロ組織の温床になる可能性もある。このように紛争の再発防止やテロ対策の意味からも平和構築は重要と認識されるようになった。

しかし、第三に、これだけ平和構築が重要であるにもかかわらず、それをサポートするための国際社会の体制がいまだに十分ではないという現実を改革する必要性も共有されたためでもあるだろう。平和構築は、きわめて総合的・包括的な活動であり、人道・復興支援から開発援助までの移行を橋渡しし、国家機構の再建と人々の生命・生活・尊厳の回復(人間の安全保障)を

両立させ、さらにいずれは国際社会の関与を減らし、現地の人々の間で自立的に平和を持続させられるような基盤作りをすることが求められる。国際社会としては、これまでタテ割りの諸機関を通じ、断片的に行ってきた支援を、対象国での「平和構築」という共通目標の下、戦略的に実施していく仕組みがなくてはならない。今回の「国連平和構築委員会」構想は、そうした現実的なニーズのなかから生み出されたものであった。

二〇〇五年の暮れも押し迫った二月二〇日、国連総会と安保理は平和構築委員会の正式な設立決議を採択した。それは、今回の国連改革論議を経て、一つのイニシアティブが具体的な形をとった瞬間だった。だが、委員会はまだ「器」であって、決議から三か月がたった今もメンバー選びなどで手間取り、動き出していない。その間にも平和構築に向けた努力は、試行錯誤を繰り返しながらも、東ティモールで、アフガニスタンで、スーダンで、スリランカで、イラクで、そして他の多くの地域でも待ったなしで続けられなければならない。日本の出番も多い。本委員会が期待された付加価値をもたらしているのか、真価が問われている。

(大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 国際政治)