

平和構築における現地社会のオーナーシップの意義

篠田英朗

広島大学平和科学研究センター

The Significance of Ownership of Local Society in Peacebuilding

Hideaki SHINODA

Institute for Peace Science, Hiroshima University

SUMMARY

This paper explores the importance of “ownership of local society” in the context of peacebuilding. While the principle of “local ownership” is well established in international society, its strategic implications in peacebuilding have not yet been fully examined. This paper first provides a systematic recognition of the importance of

“ownership of local society” in the context of peacebuilding. The paper introduces the concepts of legitimacy, willingness, capacity, and activeness in order to illustrate the strategic thinking of peacebuilding to meaningfully develop “ownership of local society” in the context of peacebuilding. Then, second, the paper identifies major bearers of “ownership of local society” and examined their possibilities from the perspective of peacebuilding. The enriched concept of “ownership” should not exclusively exercised by the national government. Local administrations as well as civil society organizations also have crucial roles to play as implementers of “ownership of local society” in the context of peacebuilding. The third section of the paper illustrates the relevance of the issue in each of main policy areas of peacebuilding. By doing so, the paper aims to show how those who are engaged in peacebuilding should take into consideration the strategic importance of “ownership of local society” in the context of peacebuilding.

はじめに

本稿は、「現地社会のオーナーシップ(ownership)」という原則が、平和構築においてどのような意味を持っているのかについて、体系的な考察を加えることを試みるものである。本稿は、これによって具体的な平和構築の文脈において、「オーナーシップ」を育成することを通じた望ましい政策立案および実施方法について、さらに検討を進めていくための準備作業を提供することを目指す。

平和構築の分野において「オーナーシップ」が語られることは、決して珍しくない。活動範囲を限定する趣旨もあるとはいえ、たとえば「平和構築委員会」を設立したときに、国連安全保障理事会と総会が強調したのは、「オーナーシップ」との整合性であった¹。国連平和維持局の「キャプストン・ドクトリン」では、より積極的に、「オーナーシップ」を発展させることが平和活動の戦略にとって重要であることを強調している²。経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）の「脆弱国家（fragile states）へ支援に関する指針」の中では、特に「オーナーシップ」に配慮して開発援助を行うべきことが、特筆されている³。

現地社会のことは、現地社会の人々に委ねられるべきであるという「オーナーシップ」原則は、決して平和構築の分野においてだけ語られるものではなく、国際社会の中で広く認められている考え方だと言える。国連憲章によって明示的に国際法規範となった「自決(self-determination)」の原則が⁴、20世紀後半の脱植民地化の流れ以降、特に倫理的な含意を持って、「オーナーシップ」という原則と結びつけられるようになった。つまり法的地位としては独立主権国家として認められる場合であっても、政治的・経済的な脆弱性から、大国からの政治的干渉を受けたり、経済政策で国際機関に主導権を握られたりする場面が、むしろ新興独立諸国が増えたことによって国家間の政治的・経済的力の格差が広がった国際社会において、あえて「オーナーシップ」について語り、その原則的重要性を絶えず確認し続けることの意義が生まれたのだと言えよう。国連等の先進国と発展途上国とが一堂に会するような外交的な場において、あるいは

ドナー国と受け入れ国との関係が問題になる開発援助の分野において、そして大規模な国際機関職員（外国軍隊）が投入されるような平和維持活動において、「オーナーシップ」原則は、「尊重」されなければならない一大原則として、何度となく確認される。

ただし、「オーナーシップ」を尊重するということがどういうことであるのかについて、国際標準といえる理解が、具体的なレベルで存在しているまでは言えないだろう。そのため、形式的には「オーナーシップ」の尊重が総意として強調されている場合ですら、具体的な政策立案・実行の場面における恣意的な解釈を通じた原則の軽視や、逆に拡大解釈による原則の濫用などの現象が、頻繁に起こることになる。たとえば「オーナーシップ」が「要請主義」と翻訳され、さらに「要請」が単に特定の文書に署名することと翻訳されるような場合、あるいは「オーナーシップ」が現地政府の権力者が全てを決めることと翻訳され、権力者が援助資金を利己的利益のために利用することもこの原則の副産物であると翻訳されるような場合などを、「オーナーシップ」原則が望ましくない現象において悪用されている事例として、考えることができるだろう。

しかし「オーナーシップ」原則とは、単に盲目的に唱えればよいお題目ではない。原則のよりよい運用が、望ましい世界の実現に役立つという認識がなければ、原則の持つ意義は見失われてしまう。そのことは特に平和構築の分野においてあてはまる。さまざまな規模・方法での国際社会の関与が図られることが多いとはいえ、長期的な取り組みが求められる平和構築は、国際社会による限定的な範囲の介入によってだけでは、完全に達成されることはない。平和が真に長期的で安定した平和となるためには、その社会に生きる人々が平和を支え続けていくための意思と能力を持っていなければならない。そしてその社会の規範や制度が、長期的な平和構築に貢献するように設定され、確立されていなければならない。

ある意味で平和構築のあらゆる活動は、長期的な持続性の高い平和を作るという目標から考えれば、すべて「オーナーシップ」原則をどのように育成するかという問題意識を、根本的な活動指針として、持っているなければならない。近年の平和構築をめぐる研究では、国際社会の支援のあり方についての議論が

非常に深化した。しかし必ずしも「オーナーシップ」原則について体系的に考察したものが多くとまでは言えない。本稿は、平和構築におけるオーナーシップの促進という根本的問題に対して、研究体制が必ずしも追いついていないという現状を少しでも改善するための一助となることを目指している。

1. 平和構築における「オーナーシップ」原則

第一節では、まず「オーナーシップ」を平和構築の文脈で論じる際の概念枠組みを構築する準備作業を行う。そこで本稿が強調するのは、「オーナーシップ」は、単に「尊重」するだけで事足りるものではなく、戦略的発想の中に位置づけた上で、「促進」していくべきものだということである。そしてその促進にあたっては、平和構築の目的に従った優先順位付け等との整合性が求められるということである。

1 - 1 国際社会における「オーナーシップ」原則の意味

オーナーシップとは、その基本的な語義からすれば、所有者の所有物に対する権利を意味する。ここから転じて、自国民が自国の事柄を扱うという国際政治上の意味が生まれてきたと思われる。そして主に内政不干涉原則を広くとらえて強調する概念として、用いられることになった。それは脱植民地化によって生まれた新興独立諸国が、自国の影響圏の維持のためにリップサービスをする冷戦時代の超大国をも抱き込んで、国際社会の規範として確立していった原則である。

現在の国際社会の秩序は、国連憲章第 2 条 1 項の表現を用いれば、諸国家の「主権平等の原則」の上に成り立っている。国家主権については、近世ヨーロッパに起源を持つといわれる。しかし国民国家原則の普遍化とあわせて、世界大に広がるようになったのは、20 世紀になってからであり、特に 20 世紀後半の脱植民地化運動後のことである。「植民地諸国およびその人民に対する独立の

付与に関する宣言（植民地独立付与宣言）」（1960年）や「天然資源に対する恒久主権に関する決議」（1962年）などをへて、1972年に国連総会が採択した「国際連合憲章に従った諸国間の友好関係および協力についての国際法の原則に関する宣言（友好関係原則宣言）」は、「人民の同権および自決の原則」を強調し、「すべての人民は、外部からの介入なしにその政治的地位を自由に決定し、その経済的、社会的および文化的発展を追求する権利を有し、いずれの国も、憲章に従ってこの権利を尊重する義務を負う」ことを宣言した。

このような国際社会の動きを見ると、「現地社会のオーナーシップ」が、平和構築活動が発達する以前に確立された原則であることがわかる。そのためたとえば国際平和支援活動の中でも、冷戦期から徐々に進展していた国連の平和維持活動は、「人民の自決権」に抵触しないようにするという配慮にもとづいて、停戦合意監視などに任務が限定されていたのだと言える。

国際社会には巨大な構造的格差が存在している。しかしそれも各植民地を「自決」の単位となる「自己(self)」とみなして独立させ、他者と区別し、自律性を持たせることが道徳的・法的・政治的に、確立された原則となったからである。たとえ脆弱な国家機構しか持たない新興独立諸国の独立国家性が疑わしいものであったとしても、世界の全地表を「主権(sovereignty)」を持つ独立した民族国家(nation-state)によって分割し、それぞれが「自決」あるいは「自治(self-governance)」によって成立する自律的な人格を持っていると仮定することは、現代国際社会の「秩序」原理の大きな特徴である。つまり植民地や帝国の存在を否定し、国の大小を問わず、個別的人格を持つ国家群によって国際社会が成り立っていると仮定するのが、現代国際社会の根本規範を形成する考え方なのである⁵。

このような国際社会の秩序を成り立たせている原則的枠組みは、多くの新興独立諸国が自律的な存在を安定的に保つための社会制度や統一性を欠いていたり、先進国と発展途上国との間の巨大な力の格差があったりする現実を、必ずしも説明するものではない。むしろ十分に主権国家としての機能を発揮していない国家が存在している現実や、強国が弱小国に大きな影響力を行使することが多いという現実と、国際社会の原則的枠組みとの間には、乖離があると言え

よう。したがって「オーナーシップ」原則には、この原則と現実との間の乖離が広がらないように防ぐという機能が期待されている。

なお「オーナーシップ」は、伝統的には「国家のオーナーシップ(national ownership)」として理解されることが普通であった。つまり「オーナーシップ」の主体は、ほぼ排他的に国家機構であると仮定されていた。しかし近年では、特に国家形態が脆弱な地域において「国家のオーナーシップ」の考え方を機械的にあてはめることに弊害があるということが、強く意識されるようになってきた。つまり政府が国民を全く代表していないような場合に、政府の強権行使をいたずらに正当化するための論理として「オーナーシップ」が用いられてしまう恐れがあるような場合が、そうした弊害の一例である。そのため、最近では「オーナーシップ」をより広くとらえようとする見方が多く見られる。本稿でも、あえてオーナーシップの主体を「現地社会」とすることによって、より柔軟な「オーナーシップ」の理解を図ることを目指している。

1 - 2 平和構築におけるオーナーシップ原則の意味

それでは現代国際社会においてこのような意味を持つ「オーナーシップ」原則は、特に平和構築においてどのような意義を持っていると言えるのだろうか。本稿では、「現地社会のオーナーシップ」を、紛争（後）社会を代表する政府などによって構成される現地社会の人々が、永続的な平和を作り上げていく際に、主導的な役割を担っていくこと、と定義する。この原則は、規範と戦略の二重の意味において、重要である。

第一に、それは平和構築活動の規範的枠組みを定める。たとえどれだけ深く関与しようとも、現代世界の国際社会が、主権を持つ国民国家の枠組みを秩序形成の基本として考えることには決して変わりはない。「現地社会のオーナーシップ」を尊重するという原則は、いかなる平和構築活動においても、踏み外してはならない規範的な枠組みとなる。

第二に、それは平和構築活動の戦略的方向性を定める。たとえどれだけ長く関与しようとも、国際社会が平和構築活動を永遠に続けていくことはない。ま

た国際社会は、活動の果実である平和の直接的な享受者ではなく、その責任の持ち方は常に政策的な態度に委ねられる。しかし現地社会は、自らの享受する平和の利益も、それが失われたときの不利益も、不可避免的に引き受けなければならない。現地社会は、自らの社会の平和に、永続的に責任を持ち続ける。平和構築は、現地社会が現地社会の平和を構築し、永続的に保持し続けていく意思と能力を確立するまでは、決して成功したと結論付けられることはない。

したがって「現地社会のオーナーシップ」は、平和構築の根幹に関わる問題であり、その成否によって平和構築活動全体の成否が決まるようなものであると言っても過言ではない。

1 - 3 平和構築におけるオーナーシップ育成の問題

平和構築において、「現地社会のオーナーシップ」の育成が、規範的な意味において、戦略的な意味において、重要な原則であることが自明である一方で、その適用にあたっては、諸々の困難が発生する。

本稿では、「現地社会のオーナーシップ」育成にとって最も根源的なのは、現地社会の側に内在する二つの種類の問題であると考ええる。

第一に、平和構築に必要な現地社会の意思が欠落している場合がある。平和構築の文脈で、オーナーシップを育成するためには、現地社会の中に平和構築を求める勢力が存在していなければならない。しかし現実には、そのような勢力の存在が必ずしも自明ではない場合もある。あるいは平和を求める勢力が、現地社会の内部において極めて弱い立場に置かれてしまっている場合もある。この場合、オーナーシップが発揮されない最大の問題は、端的に言えば、現地社会に意思が足りない、あるいは意思を持つ人材が適切に活用されていないことにある。そこで必要になる支援は、平和構築に必要な意思の開発であり、そのような意思を（潜在的に）持つ人々のエンパワーメントである。

第二に、平和構築に必要な現地社会の能力が欠落している場合がある。現地社会の能力の問題がある。仮に平和構築の方向性にそってオーナーシップを発揮していく意思が現地社会の側にある場合であっても、人的・制度的・物理的・

財政的資源の面で、現実には必要な作業を的確に遂行していく政治的・経済的・社会的能力が備わっていない場合もある。この場合、オーナーシップが発揮されない最大の問題は、端的に言えば、現地社会に能力が、つまり総合的な意味での力が、足りないからだということになる。そこで必要になる支援は、平和構築に必要な能力の開発であり、そのような能力を（潜在的に）持つ人々のエンパワーメントである。

もちろん実際の平和構築支援にあたっては、さらに考慮すべき幾つかの実施上の諸問題がある。

第一に、平和構築の諸事例の個別的な性格の困難がある。それぞれの紛争にそれぞれの固有の事情があるように、「現地社会のオーナーシップ育成」は、それぞれの現地社会の固有の状況に対応したものでなければ、意味がない。したがって、オーナーシップ育成には、普遍的な原則的な規範的枠組みと戦略的方向性を堅持しつつ、個々の具体的な文脈を踏まえて現実の現地社会に根ざした適用方法を考えていかなければならないという困難がある。

第二に、国際社会が持ち込む平和構築実施体制と現地社会の間のギャップがある。平和構築は、国際社会が関与した際に、顕著な形で大々的に行われる。したがって平和構築のニーズが高く、規模が大きくなればなるほど、国際社会主導の体制がとられがちである。しかしひとたび国際的基準の仕組みが確立されてしまうと、その仕組みに慣れない現地社会が主導する体制に移行していくことが、困難になる。さらには国際社会が期待するオーナーシップ発現の道筋が、政府等の現地社会の有力勢力のオーナーシップ解釈と一致していない場合には、国際社会が導き出そうとする道筋に対するあからさまな拒絶または相対化の態度こそが、オーナーシップの観点から容認されるべきものであると、主張されることもある。

第三に、オーナーシップの担い手の多様性がある。紛争状態からの脱却を目指す平和構築の場面においては、国家の枠組み自体が最終的に確定していなかったり、国家を代表する政府が完全な正統性を確保していなかったり、移行期にあたり、複合的であったり、分裂していたりすることがある。内戦に対応する国内社会の平和を目標にしている以上、中央政府を中心としつつも、地方

政府や市民社会団体なども重要な役割を持つ。したがって平和構築の場面においては特に、オーナーシップの担い手を、通常の場合よりも広い文脈で捉え、現地社会の様々な組織体に目を向けていくことが求められる。

平和構築においては、これらの困難を念頭に置きつつ、諸々の活動を、長期的な視点に立った「オーナーシップの育成」の観点から、立案・調整していく態度が必要になる。

1 - 4 平和構築におけるオーナーシップ促進の考え方

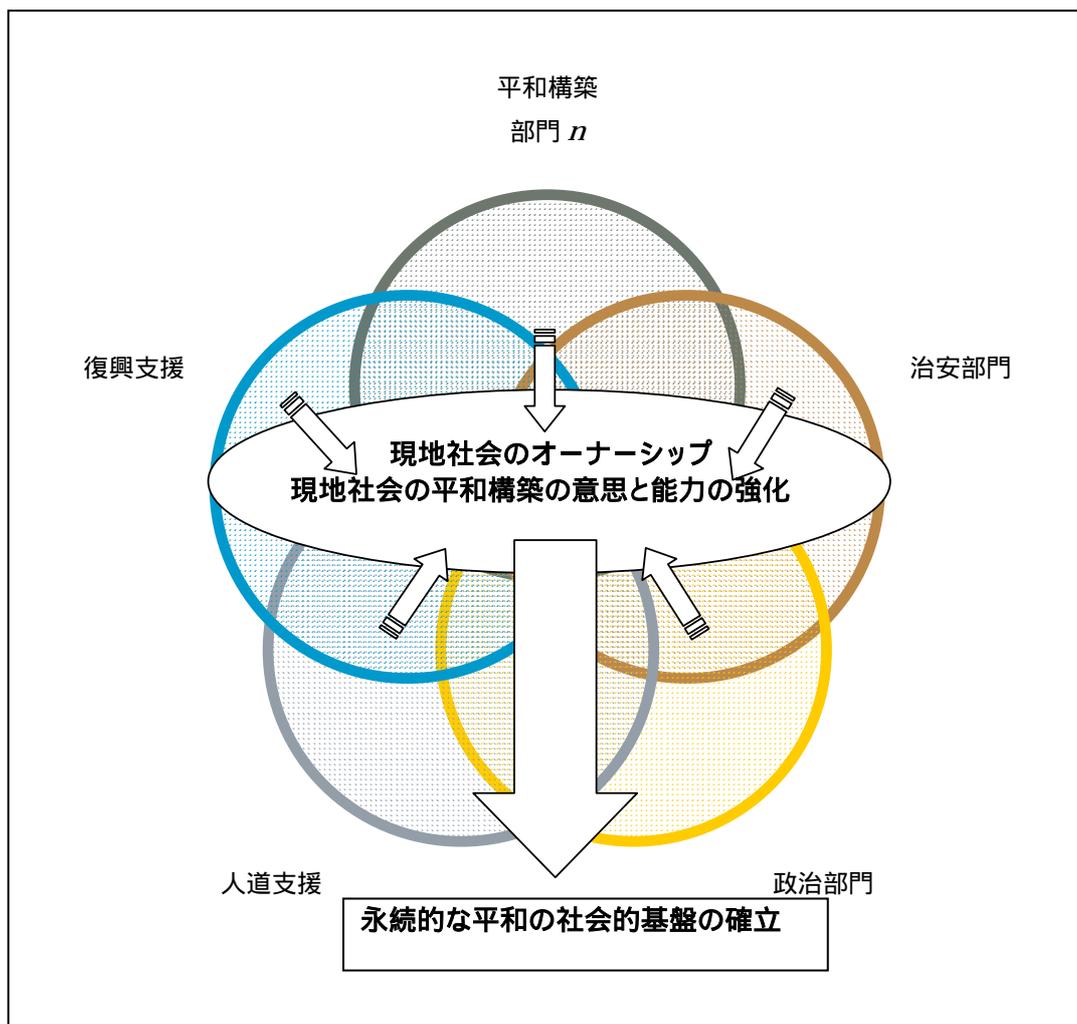
しかし冷戦が終焉した際に多発した地域紛争は、第二次世界大戦以降、特に20世紀後半の規範構造の中で新興独立諸国が、実は脆弱な国家基盤しか持っていなかったという事実を露呈した。いわば「オーナーシップ」を主張する新興独立諸国に、「オーナーシップ」を発展させるための社会的基盤が十分ではないことが、明らかになったのである。そこで地域紛争の解決する国際平和支援活動が、特に持続的な平和の社会的基盤の確立を目指す平和構築活動が、単に「オーナーシップ」の「尊重」だけではなく、「オーナーシップ」の「促進」も強く意識せざるをえなくなる。平和構築という紛争経験を前提にした活動において、「尊重」すべき「オーナーシップ」の基盤を確立すること自体が、「オーナーシップ」原則の重要性のゆえに、強く求められるようになった。「オーナーシップ」を尊重するがゆえに、その欠陥の結果として生まれた紛争の持続的解決を目指す平和構築活動が、平和に資する「オーナーシップの促進」を目指すことになったわけである。

このような「オーナーシップ」の捉え方は、決して平和構築の分野だけに限られるものではない。むしろ開発援助の分野ですでに議論されている論点であり、むしろ平和構築が長期的な開発援助と同じような視点で現地社会のあり方を捉えるとき、必然的に生まれてくる問題だと言えよう⁶。「育成」される「オーナーシップ」とは、他者の拒絶ではなく自己実現の積極的な意味で理解される概念である。それは「現地社会」の自らに対する「自信」に裏付けられていなければならない。「選択肢」と「自由」の拡大を通じた「能力強化」によって発展

させられるものである。

こうした背景があるために、平和構築における「オーナーシップ」は、単に「尊重」すべきものではなく、むしろ「育成」「発展」させるものであるとみなされることになる。時には介入的な手法を正当化してですら「育成」「発展」させるべき平和構築の不可欠な要素であると考えられる。「平和構築における現地社会のオーナーシップ」は、単に形式的に理解されるべきものではなく、平和の構築に必要な現地社会の意思と能力を適正に育成するという観点から、実際の諸々の平和構築活動を通じて充実・発展させなければならないものとして、位置付けられなければならないのである（図1参照）。

図1 平和構築活動における「現地社会のオーナーシップ」の位置付け



なお「現地社会のオーナーシップ」を確保するために、最も重要になる平和構築の実施主体は、現地国家機構である。実は理論的に言えば、近代型国家の建設だけが平和構築の唯一の道ではなく、実際面においても、国家機構だけが平和構築の担い手ではない。しかし現実の現代世界では、国家機構が中心的な役割を担わないまま、永続的な平和の社会的基盤が確立されるということは、あまり起こりえない。国家としての体裁を整え、国際法にのっとり国際社会で行動し、近代国家で期待されている役割を国家機構が果たしていくことが、現実の平和構築では必須の要件に等しい。

ただし現地国家機構のあり方は一様ではない。統一国家として歴史や文化、国土の広さや地理的環境、内戦による分裂や無政府状態および社会基盤の破壊の度合い、新しい政治体制の仕組みなどによって、国家機構が担いうる機能の意味は変わってくる。また国際社会との役割分担の考え方も変わってくる。平和構築における「現地社会のオーナーシップ育成」のためには、国家機構の適正な役割を、平和構築の全体的な見通しの中で、明らかにしていく必要がある。換言すれば、現地社会が適正だと考える平和構築の担い手としての国家機構のあり方を見定めることも、「現地社会のオーナーシップ」を促進するための重要な平和構築の戦略策定の一部となる。

したがって中央政府だけではなく、地方自治体政府の役割も、平和構築が実施される「現地社会」が全体としてどのような仕組みを作っていくかという視点から、捉えられることになる。「現地社会のオーナーシップ育成」とは、常に中央政府による権限の独占を促進するような考え方に依拠するものであってはならない。分権化の必要性などを平和構築の戦略の中に取り込んだ上で、中央政府と様々なレベルと性格を持つ地方自治体政府が持つ諸機構のそれぞれが果たしうる役割を明確化し、発展させていくことが求められる。

さらに国家機構と適正な距離感を持つ市民社会組織の育成を、「現地社会のオーナーシップ育成」の重要な視点として位置づけることも必要である。市民の自発的な活動から生まれる「現地社会の平和構築の意思と能力の強化」が促進されるのでなければ、「現地社会のオーナーシップ」の底上げは期待できない。

また国家機構の脆弱性が問題になる紛争（後）国の場合であれば特に、土着

の伝統に依拠したコミュニティの紐帯も見逃せない点である。現地社会の人々に平和構築の「オーナーシップ」を強く感じてもらい、その責務を積極的に担ってもらうためには、人々の生活の視点に近いコミュニティのレベルで平和構築が行われなければならない。もちろんそのためにはコミュニティが分断された存在であっては限界がある。近代国家制度を前提にした人々の国家機構への参加の促進と、コミュニティのレベルでの平和構築の努力が結びついていくとき、円滑な「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」促進がなされることになる。

付加的な点としては、地域的な努力によって促進される「オーナーシップ」意識がある。「現地社会」の枠組みをこえて近隣諸国の間に、平和構築の当事者としての意識が一定程度共有される場合がある。そのような地域に住む人々の自然な感覚として、近隣諸国との間で当事者意識が共有されているような場合には、近隣諸国の平和構築の努力を促進することが、間接的ながら効果的な「現地社会のオーナーシップ」促進に役立っていくことが期待される。「現地社会のオーナーシップ」を重視するとしても、国際社会、特に近隣諸国との平和的な関係を視野に入れるのでなければ、平和構築としては意味がない。健全な「オーナーシップ」の促進には、国際的な平和構築の側面も、当然含み込まれていると解釈すべきである。

このような諸点を総合的に踏まえた上で、平和構築における「現地社会のオーナーシップ育成」の問題を理解していく必要がある。「現地社会のオーナーシップ育成」は、その現地社会内外の個別的な事情を最大限に考慮しつつ、その現地社会のための個別的な平和構築の「戦略」を総合的な視点で作り出していくときに初めて、体系的に明らかになると言える。

2. オーナーシップ促進のための担い手

2 - 1 現地社会の担い手

「オーナーシップ」を語るためには、当然のことながら、現地社会の平和構

築の担い手の役割が重要になる。現地社会の平和構築の担い手をどう促進していくかが、平和構築の政策において根幹的な意味を持つと言っても過言ではない。ただし従来の「オーナーシップ」の議論においては、現地政府の「要請」にもとづいて援助を行うとか、現地政府の「意向」をよくふまえる努力をするなどの論点に、還元されてしまいがちであった。だが、単なる要請主義が、手続き的な形式論に流れがちであることは、よく指摘されることである。また、もちろん現地政府との間で緊密な協議の場を設けたりすることは必要だが、現場では効率的に協議しやすいカウンターパートを選定する傾向が生まれるなどの副次的効果が発生することにも注意すべきである。たとえば大きな資金規模の援助が実施されるような地域では、英語堪能で欧米滞在経験のある大臣が取り仕切る省庁に援助プロジェクトが集中し、現地政府内部の歪な能力的・財政的・政治的格差を生みだす弊害が顕著になるという現象などが起こる。現地政府構成員間の競争心や、信頼感の悪化をもたらす弊害を恐れず、各ドナーが最も効率的に援助プロジェクトを行う方法を確保するためにしのぎ合う状況は、決して「現地社会のオーナーシップ」を最大限に発展させるために望ましい状況とは言えないだろう。

平和構築の観点からは、永続的な平和の社会的基盤を持続的に維持・発展させるために「現地社会のオーナーシップ」をいかに育てていくか、という視点が重要である。すでに第1節で指摘したように、単に「尊重しているかどうか」と試験紙的に「オーナーシップ」概念を用いるのではなく、あくまでも将来に向かった政策的方向性の指針としての「オーナーシップ」原則を理解することが、求められる。平和が達成されていない地域、あるいは平和が安定的に維持されていない地域では、平和のための「現地社会のオーナーシップ」がまだ十分に発展していないのだと言える。したがって平和構築のために、それをどう引き延ばしていくかが大きな課題になる。

平和構築のための「現地社会のオーナーシップ」の促進は、平和構築という目的にしたがって促進される「現地社会のオーナーシップ」であり、それ以外の目的に資する「現地社会のオーナーシップ」ではない、という点は、まず確認されるべきだろう。つまり、平和を阻害する要因となるような「オーナーシ

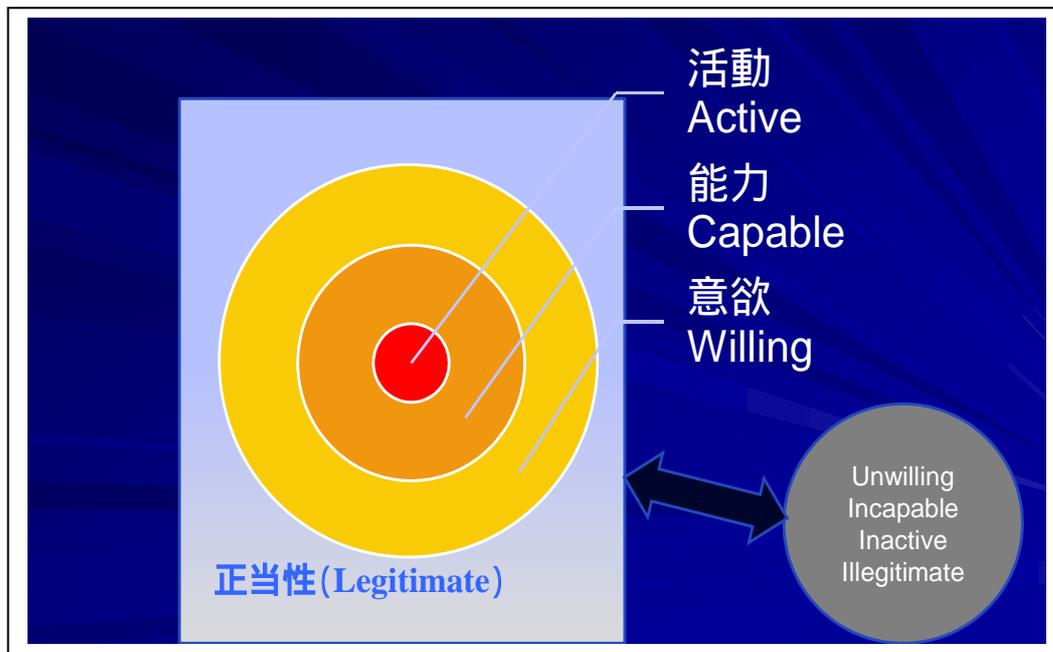
ップ」は、決して平和という高次の目的にてらして促進されるべき「オーナーシップ」ではない。また、われわれは決して盲目的に「現地社会のオーナーシップ」を促進してさえいれば、いずれ自動的に平和が構築されると信ずることができる理由を持っているわけではない。平和構築への関心からすれば、戦略的に理解された「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」促進が、何よりも望まれるのである。そのためには、まずもって次のような諸点に配慮していくことが必要だろう。

第一に、平和に関心を持つ人々と、平和に関心を持たない人々を峻別し、前者に優越を与える社会を構築する方向性の中で、「現地社会のオーナーシップ」を促進しなければならない。もちろん抽象的な基準で、個々人一人一人を機械的に範疇分けするような作業に、いつも大きな意味があるわけではないだろう。ある特定の人物が常に疑いなく平和構築の側に立つ推進者であり、また別の特定の人物が本質的に平和阻害勢力以外にはなりえないと断定することは、必ずしも絶対に必要ではない⁷。しかしその一方で、平和を促進するために尽力する動きと、逆の方向に進むために行われている動きとを、同列に扱うことは「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」に反する。平和への意思がないところであっても、資金投入等さえ続けていればいつか自然に段階が進んで平和が達成されると盲目的に信じるような態度は、平和への意思だけがあれば平和が達成されると盲目的に信じること以上に、危険である。

第二に、平和に関心を持つ人々の中で、実際に平和構築を推進する能力を持つ人々と、そうではない人々とを冷静に見分けることも必要である。そして前者については、能力発揮のための制度的・政策的環境を整え、後者については能力開発の機会を提供することが、求められる。前者には直近の政策面での優先度が与えられ、後者にはより長期的な支援における優先度が与えられることが望まれる。平和構築が進展しない地域においては、平和に関心があり、平和推進の能力を持つ人々に、十分に適切な能力発揮の環境が与えられていないことが多い。社会の中に、それらの人々が活躍するための制度的・政策的環境を作っていくことを、平和構築活動の大きな政策的方向性としていかなければならない。

第三に、平和への関心と能力を持つ人々の中から、さらに実際にその意思と能力を発揮するための活動を行っている人物を特筆することにも意味がある。すでに行われている活動を強化することは、効果的に平和構築のための社会的基盤を強化することにつながる。また先行する取り組みについて平和構築の観点から認知を与えることには、関連する活動に発展のための方向性の感覚を与えて拡大・継続の道筋を作りだし、後継世代の育成を促進する効果が期待されてしかるべきであろう。これら三つの条件を、社会的正当性の枠組みの中で満たす人々が、「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」促進において、最も中核的な位置づけが与えられるべき人々である（図2参照）。

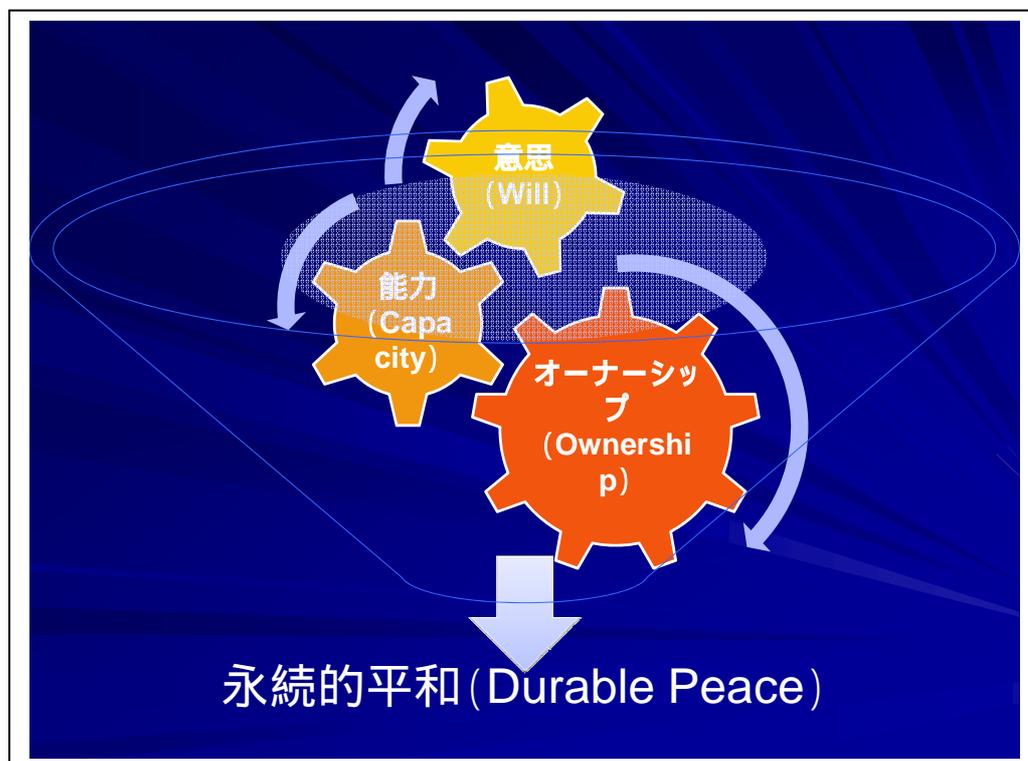
図2：オーナーシップ促進対象の概念図



平和構築の政策的見取り図にしたがって、「現地社会のオーナーシップ」の促進を目指すことは、平和構築の意思と能力に着目して、「現地社会のオーナーシップ」の促進を目指し、平和構築活動の推進を目指すということである。この流れの延長線上に平和構築の実現を目標として設定するということは、「現地社会のオーナーシップ」を「尊重」することが平和構築に役立つだろうと単に期待だけすることとは、大きく異なる。国際社会が具体的な平和構築支援を行う

際に、この流れを後押しするという政策的意図を持って行うことが、「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」促進を行うということである(図3参照)。

図3：オーナーシップ促進と平和構築



このような見取り図を作成することは、あるいはオーナーシップの促進に反する内政干渉行為につながるのではないかとこの恐れもあるかもしれない。いたずらに外部的関心を押し付ける結果を招かないようにする配慮は重要であろう。しかし単に受動的な態度だけで資金提供を続けていくことが、平和構築はもちろん、現地社会の多くの人々に受けられる「オーナーシップ」の促進につながると盲目的に仮定することはできない。「オーナーシップ」促進にあたっては、促進する側に指針というものは必要であるし、逆にいえば指針なく「オーナーシップ」を促進することは、実は不可能である。権力者の意向に従って支援内容を決めるということであれば、単にそのような従属的な指針で援助をするということに過ぎない。外交的な配慮が必要な場面で、なるべく穏便な形で形式的な中立性を保つ装いを強調しようとするのは、起こりうるだろう。

しかしそれは必ずしも戦略的な「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」の促進につながるものではない。

国際社会が支援を行うということは、その内容が何であれ、一定の介入の要素を伴う。国際支援は、それが何であれ、常に必ず何らかの実現したい価値の実現のために行われる。だがそうだとすれば、特に平和構築の目的のために支援を行うのであれば、正当性確立のための制度構築、平和への意思を促進するための意識喚起、そして平和への能力の向上のための能力構築を、「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」の促進という目的のために調整することによってはじめて、「オーナーシップ」原則は平和構築と結びつくことになる（図4参照）。

図4：国際支援を通じた平和構築のためのオーナーシップ促進



2 - 2 国家機構の促進

上述のような指針を持つことは、決して現地社会における国家機構の役割の軽視をもたらすものではない。むしろ逆であり、原則的な立場に立ちかえってからあらためて検討してみた上で、現地政府の役割と可能性についての認識が

高まることが多い。

国家機構の構築・再建・能力強化は、多くの平和構築の現場において中心的な課題となっている。だが現地政府機構は平板な一枚岩なものではなく、先進国においても当然そうであるように、紛争後国の政府機構も複雑な政治的・業績的事情を抱えていることが普通である。それをふまえた上で、「現地社会のオーナーシップ」を育成していくためには、国家機構の発展を支援する際にも、それ以外の場面でも、平和構築の観点から総合的に発達させた戦略的発想にもとづいて行動することが求められる。

第一に、「現地社会のオーナーシップ」を発展させるための総合的な戦略を持つためには、その社会の望ましい憲法（Constitutional）秩序のあり方に常に配慮していくことが重要である。平和構築の場面では、国際社会の支援が現地国家機構における権限の配分に大きな影響を与えることがある。これは意図せず否定的な影響を与える場合にも、意図的に積極的効果を狙って影響力が行使される場合にも、あてはまる。たとえば、しばしば開発援助が、むしろ独裁政権下で進展していくことがよくある。強権的な国内統治機構が開発援助受け入れに積極的である場合のほうが、社会的混乱や、援助受け入れに過敏な政権が存在しているような場合と比べて、国際社会が非常に効率的に援助プロジェクトを行うことができる可能性が高いからである。しかしそのような場合、国際支援が間接的に独裁政権を手助けする効果を持つことについて、国際社会の側が意識的になる必要がある。必ずしも独裁政権というほどには極端でなくても、許認可権を持つ行政が国際社会の対抗上、あるいは効率的な援助遂行を求める国際社会の後押しを受けて、行政権の権限拡大を図ることは、各地で頻繁に見られる傾向である。そのような場合、たとえば行政権と、立法権・司法権の間に健全とはいえない関係が生み出されてしまうことになる。こうした弊害に注意を払いつつ平和構築を進めていくためには、現地社会において安定的で正当性の高い憲法秩序を確立し、維持・充実させていくという総合的な視座を常に失わないことが、重要である。国民の高い支持を得た憲法秩序の発展なくして、「現地社会のオーナーシップ」の発展はありえない。

第二に、制度的な仕組みの中で繰り広げられる現地社会内部の人間集団間の

関係に十分に配慮をすることが求められる。たとえば、国家機構の担い手は、単なる当該国の国民という存在ではなく、実際には異なる政党に属する人々であったりする。特に代議制民主主義国家の制度を当該国が採用している場合、健全な政党政治の発展は、「現地社会のオーナーシップ」発揮に大きな意味を持つ。新興独立諸国で紛争を経験した国々は、英米流の代議制民主主義制度を独立時に採用していたり、あるいは紛争後の平和構築の過程でそのような制度を採用していたりする場合が多い。そのような国々にとっては、武力紛争につながりかねない対立を、政党間の制度的競争・審議に移行させることが、平和構築の進展において根幹的な意味を持つ。開発援助のドナー国や国際機関は、内政干渉とみなされることを恐れる余り、あるいは効率的な援助プロジェクトの遂行を好む余り、政党政治にかかわる領域での支援を敬遠する傾向を持ちがちである。だが議会内を中心とする国政レベル及び地方政治における健全な政党間関係の成立に向けた支援や、草の根レベルの政治的問題をめぐる議論を制度的な審議のレベルに持っていくための仕組みづくりは、「現地社会のオーナーシップ」樹立に向けた動きの中で決定的な意味を持つ。特定の政党への支援や批判につながるような動きを避けるのは当然として、その上でなお健全な政党政治の発展を促進する方法が模索されなければならないだろう。

第三に、セクター、省庁、その他の組織への支援体制を、平和構築の観点から見た政策的優先度および組織的優先度の問題と連動させ、なるべく短期的な方法論上の選択に惑わされることなく、見定めていくこともまた重要である。たとえば貧困問題や麻薬栽培が平和構築の行方に大きな影響を及ぼす地域のような場合に、農業支援が大きな意味を持つ場合がある。それをふまえた支援を行う際に、必要十分な範囲での農業セクター関連省庁・組織との調全体制を促進すべきであるだけでなく、中心的になる現地アクターの設定にあたっても長期的な視点からの配慮を優先させることなどが求められる。つまりたとえば単に短期的な成果を出してもらいやすい省庁の責任範囲を無計画に広げたりするのではなく、平和構築の観点から望ましい国家機構の枠組みの見込みに配慮した、つまり国家機構のあり方をめぐる制度強化や能力構築に対して十二分に配慮した実施体制を作っていくことなどが求められる⁸。

2 - 3 地方自治体の促進

憲法秩序、政党政治、省庁関係等の問題は、いずれも首都における中央政治だけにとどまる問題ではなく、地方レベルでの対応措置が必要である。もちろん単に中央政治と歩調を合わせるという観点においてのみではなく、平和構築の観点から見たときに望ましい、それぞれの地方の実情に応じた「現地社会のオーナーシップ」を促進すべく政策を立案・実施することが求められる。「オーナーシップ」の担い手である「現地社会」は、特定の個人によって代表されるものではなく、十分な社会的厚みを持つように、重層的に解釈されるべきものである。その際に、中央政府の国家機構の問題だけにとらわれず、地方自治体等のあり方にも配慮して、「現地社会のオーナーシップ」を促進していくことが望ましい。

そこでしばしば大きな検討課題となるのは、第一に、「分権化(decentralization)」の問題である。世界銀行に代表される援助機関は、「分権化」を発展途上国一般に共通して望ましい政策課題として提示する姿勢をとっている。なぜなら分権化が、民主化推進につながり、効率的な援助実施や、腐敗防止にも効果的であると考えるからである。平和構築の観点から見ても、分権化を正当化する議論が妥当である限りにおいて、分権化が「現地社会のオーナーシップ」促進にも役立つと仮定する根拠はあるだろう。しかし分権化の正当化には、それぞれの地域の事情もふまえた上での、具体的なレベルでの慎重な検討が常に求められる。平和構築の観点から本質的に望まれるのは、分権化が総合的な意味での憲法秩序の安定にどのように貢献するか、という点である。それは「分権化」を、国民的合意が得られる形で、どのように憲法秩序の中で制度化していくか、という問題に始まる。さらに、分権化の充実を目に見えた公共サービスの向上につなげ、実感としての憲法秩序への信頼感の増大につなげていくことが重要である。

第二に、地方レベルでの政治・行政に求められるのは、中央政府が十分に注意を払うことができない政策的論点を拾い出し、対応策をきめ細かく実施して

いくことである。この意味で、中央レベルで求められる政党政治促進のような配慮は、地方政治の促進とあわせて調整されるべきものである。また、地方自治体においても、行政の長のみ権限が集中するような仕組みが、いたずらに効率性の観点から求められることは、望ましくない。地方議会の活性化と、議会と行政府の役割を、それぞれの地方の実情をふまえて検討することは、大きな意味を持つ。さらに言えば、適切な議題設定および対応策の検討を目指した草の根レベルでの住民間の政策対話の促進は、平和構築の観点から見た「現地社会のオーナーシップ」促進にとって極めて重要である。

第三に、中央政治レベルにおいて配慮が求められるセクターや省庁間の調整の問題は、さらに地方部での重層的な複雑性を織り込みながら、重要性を持つ。中央政府と地方政府が対立せざるをえないような実施者策定が避けられなければならないことは、言うまでもない。また、ドナー国などが特定の地域への援助を一方的に進めてしまう場合、地域間格差や確執といったものを悪化させてしまう懸念を生み出す。単に特定の地域において円滑に援助プロジェクトを実施することだけにとらわれるのではなく、全体的な平和構築の見通しにおいて、それぞれの地域への関与の在り方をどう調整していく配慮がなければ、「現地社会のオーナーシップ」の促進はありえない。

2 - 4 市民社会組織の促進

「現地社会のオーナーシップ」の担い手は、公的機構のみに限られない。非政府の市民社会組織が重要な担い手になることは、当然である。市民社会組織の基盤を欠いたままでは、持続性のある平和を構築していくことには困難が伴うだろう。だが市民社会組織の位置づけが、公的機関におけるよりもさらに一層複雑であることもまた事実であろう。

第一に、市民社会は自動的に正当性が保証されている組織ばかりを持っていくわけではないことは認めなければならない。当該社会が持つ正当性の枠組みの中に、個々の市民社会を審査して位置づける過程は、適正な「オーナーシップ」育成のためには必要不可欠である。ただしその際に正当性の審査基準とな

るものが、単なる国会機構による許認可だけに限られる必要はない。むしろ活動内容面に即した審査が必要であろう。たとえば、国際社会でも現地社会でも容認されない価値規範を信奉する市民社会組織には、正当性が付与されないような仕組みが求められる。実際の運用者に犯罪者が含まれていないかなどの審査要件も、妥当性があるだろう。その上で、正当性を持つ市民社会組織がそれによって高い社会的認知を得ていくことができるような環境を、社会の中に醸成していくことが望まれる。

第二に、市民社会組織を平和構築に大きな影響を与える政治空間の中で位置づける作業が求められる。それは必ずしも政策協議において市民社会組織にも席が与えられるべきだということに還元されない。実施面での柔軟な連携なども含めて、様々な間口が可能である。また、市民社会組織は、支援の結果として活動規模が目に見える形で拡大したり縮小したりする。そしてその結果は、社会意識の面で、政策実施の面で、大きな影響を及ぼすことになる。たとえば建設会社と見分けがつかない自称 NGO を育てることにどのような副次的な効果があるのか、紛争後に海外からの帰国組が設立した NGO が都合のよい現地社会組織としてドナー国の外国人と緊密な関係を築いて財力を伸ばしていくことが、「現地社会のオーナーシップ」の発展にどのような影響を及ぼす可能性があるのかは、当初から予見しうるものとして十二分に配慮を施しておく必要がある。平和構築の促進を図り、停滞を回避するためには、望ましい市民社会組織の促進を図り、望ましくない市民社会組織の促進を回避していくことも、大切であろう。

第三に、広範な平和構築活動の範囲に応じて市民社会組織の多様性を生かす方法が必要である。市民社会組織は、いわゆる援助業界に通じる NGO だけに限定されるものではない。平和構築活動の矮小化につながる機械的な範疇化は、「現地社会のオーナーシップ」の総合的な発展の阻害的要因になるだろう。たとえば宗教組織や学術組織なども、平和構築の観点から重要な意味を持つ「オーナーシップ」の担い手である。世界大の「対テロ戦争」が進行中である現代世界においては、宗教的教義を政治的文脈でどのように表現するか（しないか）は、平和構築の行方に大きな影響を及ぼす。平和構築につながる正しい宗教教

義の伝播が持つ重要性は、特筆しきれない重要性を持つ。もちろん、より一般的な文脈でも、望ましい価値規範の形成に役割を果たす市民社会組織の活動は、平和構築の観点から促進されるべきであろう。さらに、現地社会の知的関与の度合いを高めることも、極めて重要である。国際社会は、「現地社会のオーナーシップ」を技術的な要素のみで処理し、結果として現地社会の人々が広範な政策課題の検討に加わる間口を閉ざしてしまうことが多い。しかし自らの社会で行われている平和構築の政策に関して議論する機会がないまま、平和構築における現地社会のオーナーシップが確保されることなどありえない。時には厳しい批判、対立点の洗い出し、自由な代替案の精査などをへた複雑な討論を、現地社会の人々が行うことなくして、「オーナーシップ」が発展するはずがないことは、本当は先進国の人々はよく知っているはずである。しかし政策論を、より高い次元で、生産的な形で行うためには、一般大衆の教育レベルの底上げと同時に、知的素養のある階層の育成と柔軟な機会の設定が、強く求められる。そうした観点からの支援が、「平和構築のための現地社会のオーナーシップ」の促進に決定的な意味を持つということは、もっと強調されていいはずである。

3 . オーナーシップ促進のための政策課題

「現地社会のオーナーシップ」を常に必ず促進する政策課題というものはない。それぞれの具体的な政策の設定・実施の中で、望ましい「現地社会のオーナーシップ」の姿が追求されなければならないからである。しかしそれにもかかわらず、平和構築で頻繁に行われる政策課題を想定した上で、それぞれの政策課題にそった「現地社会のオーナーシップ」促進の指針を策定することはできるだろう。そこで本節では、課題ごとに応じた「現地社会のオーナーシップ」の検討を行う。

3 - 1 政治過程支援

平和構築が「技術支援」の観点のみで捉えられている場合、現地社会におけ

る「政治的意思」の問題が看過される傾向が生まれる。しかしすでに指摘したように、現地社会における平和への「意思」は、平和構築において決定的な重要性を持つ。内政不干涉原則の尊重の観点から、あるいは「意思」を育成することの困難から、国際社会は「技術支援」に重点を置きがちである。しかしそのような一面的なアプローチが、結局はアフリカにおける深刻なブレイン・ドレインの問題などを助長しているだけなのではないかという批判も存在する⁹。

たとえば、武力紛争に喘ぐ社会に対して、紛争の終結を導く和平交渉を斡旋・支援することは、重大な「オーナーシップ」育成策であると言える。なぜなら武力紛争下の状態は、「オーナーシップ」が適切に発揮できない状態であり、その状態を取り除くことは「オーナーシップ」の発展につながるからである。しかし国際社会が和平合意等の政治的枠組み作りを促進するとすれば、より長期的な「オーナーシップ」育成にもとづいた方法を促進することが、さらに望まれることになる。近年の和平合意は、政治体制の枠組み作りに関する合意内容を含むことが多く、平和構築の「行程表」としての意味を持っている。それは平和構築の観点から見た「現地社会のオーナーシップ」進展の「行程表」でもあるはずだろう。

ただし、「オーナーシップ」促進の試みは、和平合意作成時のみに限定されるものではない。和平合意文書が成立した後の和平プロセス進展の過程などにおいても、しばしば広範な層が参加する政治的協議または政策協議の機会を通じて、国民的な「オーナーシップ」促進のための機会が促進されることになる。国民的対話が、政治集団間や行政機構だけではなく、非政府組織、あるいはコミュニティ組織といったものを取り込んだ形でも行われることがあるが、そうした枠組みは、総合的な「現地社会のオーナーシップ」の発展に極めて重要な意味を持つだろう。

より政策論的なレベルで協議をする際の技能について、国際社会が支援をすることもありうる。国際社会は、政策調整のインセンティブ自体を与えたり、政策調整をする際の方法などに関して技術協力を行ったりすることができる。開発援助をインセンティブにして、開発援助担当省を中心にした政策協議メカニズムの構築を促したりするのは、一例である。

また、国際的な場面での政治過程の促進も、重要な課題である。多くの紛争（後）社会は、近隣諸国との親和性がなければ、実効性のある平和構築活動を実施しえない環境に置かれている。紛争（後）社会独自のイニシアチブでは近隣諸国との対話促進に限界があるという場合には、国際社会が率先して地域の諸国間対話の機会を設けて、「オーナーシップ」を多国間協議の場でも促進していくことも、大きな意味を持つだろう。

また、国際社会の支援をめぐる意思決定メカニズムに現地社会の組織を直接的に入れ込んでしまう方法も、当然重要である。開発援助機関の場合、かなり自然に相手国政府との間で行われている。場合によっては現地 NGO との協議が緊密に行われる場合もあるだろう。国際 NGO などの場合には、現地社会にカウンターパートを見つけるのが普通であり、その場合、意思決定に相手組織が相当程度に影響を与えることになる。国連においては、平和構築委員会（Peacebuilding Commission）が、この面において新たな可能性を切り開いている¹⁰。

3 - 2 政治制度支援

和平合意や政治的協議で平和構築の道筋が示されても、それが法的裏づけのないままにとどまっているのでは、安定的な社会秩序は形成できない。そこで法制度整備が、大きな平和構築の課題となってくる。紛争（後）社会においては、不十分な法制度しか存在していなかったり、紛争によって既存の法制度の前提が崩れてしまっていたりする場合がある。そのような法制度の不備が存在している場合には、不公正な境遇に置かれている人々は、平和構築に貢献する機会を奪われていることになる。そこで法制度の再建・充実を支援することが、「オーナーシップ」育成に向けた平和構築の仕組みを整えていくために、必要になる。もちろん現地社会のニーズを的確に汲み取り、社会的伝統・情勢を反映した法制度整備にあたるのが、「現地社会のオーナーシップ」促進の観点から望まれる態度である。実際に法整備にあたっては、現地社会の有力者との対話などをへた内容審議の過程が尊重される¹¹。政党支援も、関連した文脈で位置

づけることができるだろう¹²。

選挙支援は、多くの国際平和支援ミッションにおいて、重要な要素として取り入れられている。それは選挙が、平和構築を通じて確立される政治体制に正統性を付与するという決定的な役割を持っているからである¹³。政治体制への住民参加のチャンネルを確立し、選挙民と権力者との間の責任関係を樹立するという点で、健全な「オーナーシップ」の政治的枠組み確立の観点からも、選挙は大きな意義を持っている。選挙が適正に執行されることなくしては、国家構成員全体の「オーナーシップ」の間口が狭められてしまうことになる。国際社会の側が、たとえば単に選挙監視を行ったりするだけではなく、当事国自らが適正な選挙制度を確立し、円滑に運用していくための能力構築を支援することは、特に大きな意味を持つ¹⁴。

3 - 3 政治文化支援

和平合意や政治的協議への支援といった政治過程への支援よりも、さらにより価値拘束的な政治的性格を持つ支援もある。それは民主主義や人権そして平和といった価値を基礎にした支援であり、より積極的に国際社会が望ましい方向に現地社会を導いていくための支援である。このような支援は、政治過程への支援と区別する意味で、政治文化への支援と位置づけておくことができる。

民主化について言えば、それは決して平和構築の不可欠の要素であるとまでは言えない¹⁵。しかし実際には、地域機構や二国間援助を通じて、民主化は、しばしば平和構築の一要素として位置づけられる¹⁶。民主化は、狭義の民主化の手段である選挙の場合と同様に、住民の政治参加の道を開く重要性を持っている。もちろん民主化支援は、選挙支援にとどまるものではなく、広範な「民主化支援」全体が、「オーナーシップ」育成の観点から位置づけされるべき意義を持っている。特に、民主化支援は、より平和構築の目的に資する団体を優遇する形で実施されることが多いため、平和を求める社会的勢力を支援し、現地社会内の平和への意思を高めていくための効果を期待されることもある。

人権について言えば、それは平和構築にあたって規範的な基盤となるものだ

と広く論じられている。人権規範が守られている社会が、平和な社会であるのみならずこともできる。「オーナーシップ」育成の観点からしても、人権侵害を防いで「オーナーシップ」育成の阻害的要因を取り除きつつ、さらに積極的に人権擁護を掲げることによって自由な「オーナーシップ」の発現に寄与していくことは、重要な態度である。こうした観点から、近年の国連平和維持ミッションは、人権部門を持つことが普通になっている。武力紛争によって生じる市民の犠牲は疑いなく深刻な人権侵害であり、人権擁護機関は頻繁に武力紛争当事者を非難する¹⁷。ICYT や ICTR のような国連安保理決議によって設立された国連の特別国際刑事裁判所や¹⁸、多国間条約にもとづいて設立された常設の国際刑事裁判所 (ICC)¹⁹、さらにシエラレオネ特別法廷 (SCSL) のような「混合法廷」と呼ばれる司法機関が²⁰、平和維持ミッションと直接・間接に結びついていく例もある²¹。これらの様々な形態の国際戦争犯罪法廷の活動は、現代世界の平和構築においては、国際人道法が大きな論点になるだろうことを示している。『ブラヒミ報告』以降の国際支援活動は、不偏不党性は守っても、中立性は絶対的ではないという立場をとる²²。このことは人権擁護の立場を貫くことが、平和構築における「現地社会のオーナーシップ」を重視してもなお依然として、あるいは重視するからこそ、大切だという認識が、国際社会に広まっていることを示している。人権規範が失われたところに、健全な「現地社会のオーナーシップ」を建設的に発展させることはできないと信じられているからである。

なお、紛争解決の手法それ自体を、平和構築の技術支援の対象とすることがある。人間相互間の紛争を、武力衝突に発展する前に自らの社会内で解決することができれば、国際社会の手を借りずに平和を構築していけるからである。これも広い意味での政治文化支援であるとも言えるだろう。紛争解決ワークショップは、NGO のような草の根の「技術支援」を行っている団体によって実施される傾向が強い。政治的影響力がある現地政治指導者層に紛争解決「技術支援」を行うという例はあまりないだろうが、草の根の支援が、長期的な平和構築につながる社会的基盤の構築につながるものであることも確かである。

3 - 4 治安部門改革支援

政治的・法的制度が整えられても、それを実際に運用していく体制が整えられなければ、「オーナーシップ」の育成にはつながらない。平和構築において中核的な意味を持つ治安部門改革に関する支援は、「オーナーシップ」の観点からも、大きな意味を持つ。軍事機構や警察機構といった治安部門機構が抑圧的に働いている場合、健全な「現地社会のオーナーシップ」の発展が、国内から阻害されることになる。暴力装置としての治安部門機構が権力者によって恣意的に用いられる場合には、市民社会組織や野党勢力の活動が困難になるだけではない。治安部門機構あるいはその他の武装組織が正統な政治機構の指示にもとづいて適切に運営されない場合には、「現地社会のオーナーシップ」の基礎となる政治体制の仕組み自体が形骸化することになる。したがってそのような阻害的要因を取り除くための措置が必要になる。SSR（治安部門改革）と呼ばれる一連の措置が平和構築に対して持つ意味に注目が高まっているのは、単に短期的な治安維持だけのためではなく、長期的な平和構築の土台作りに治安部門改革が重要な意味を持つという認識が広まっているからにほかならない²³。

軍事機構の制度的改革の観点から、いわゆる DDR（武装解除・動員解除・社会再統合）は、平和構築における「現地社会のオーナーシップ」育成にとって大きな意味を持つ。近代国家とは、マックス・ヴェーバーの定義によれば、「ある一定の領域の内部で・・・正当な物理的暴力行使の独占を（実効的に）要求する人間共同体である。」²⁴したがって平和構築を通じて近代国家の樹立を目指すのであれば、「正当な物理的暴力の独占」が果たされなければならない²⁵。換言すれば、紛争後国にしばしば見られるような、政府・非政府の武装勢力が乱立している状況は、近代国家樹立を前提とした「オーナーシップ」育成にはそぐわない状況なのである。DDR は、乱立する武装勢力を一元化し、近代国家としての「オーナーシップ」の基盤を整える作業であると言える²⁶。さらに近代国家の定義を満たすように一元化された軍事機構が、逆に特定の社会的勢力のみによって独占されないようにする配慮も必要になる。民族・宗教・地域問題を抱える国の場合には特に、社会集団間の適正なバランスがとれた要員確保と政治的指揮系統の確立が求められることになる²⁷。また、「現地社会のオーナーシ

ップ」育成を図っていくためには、阻害的な効果を持つ軍事機構要員の素行を正していくための措置も必要である。新規採用者を含む軍事機構要員に対する訓練、規律統制措置、さらには軍事機構要員の適正水準での給与支給のための財政措置などが、求められることになる。

SSR の中核に位置づけられるのは、法執行機関、つまり警察機構に関する改革である。軍事機構の場合と同様に、近代国家樹立の要件である「正当な物理的暴力行使の独占」を達成するためには、一元的な警察機構を確立するための改革が施されることになる²⁸。また警察機構が特定の社会的集団の恣意的な影響下におかるとを防ぐための制度的措置も施される。特に SSR 全体を調整する政策的観点で重要になるのは、軍事機構と警察機構の明確な分離および両者の敵対関係の回避である。軍事機構と警察機構が、特定の政治勢力と結びついて派閥化していくような状況では、「現地社会のオーナーシップ」は適正に発揮されないだろう。

警察機構は、日常的かつ一般市民レベルで法執行に責任を持つため、警察機構要員各人の行動は、法と秩序の維持に大きな影響を与える。したがって軍事機構の要員の場合以上に、新規採用者を含む軍事機構要員に対する訓練、規律統制措置、さらには軍事機構要員の適正水準での給与支給のための財政措置などが、重要になる。警察官訓練の場合、単なる技術的支援にとどまらず、人権規範遵守の意識と行動、「民主的警察」あるいは「コミュニティ警察 (community police)」の理念の浸透などが、鍵になる。また交通警察官から、騒乱対応型の特別警察部隊まで、警察機構の編成に応じた訓練も必要になる。

3 - 5 司法部門改革支援

近年の SSR に対する関心の高まりは、SSR は司法機関を取り込んだ形で行われるのでなければ意味をなさないという認識も広めることになった。治安部門の場合と同様に、司法機関はその強制力のゆえに、抑圧的に働く場合、健全な「現地社会のオーナーシップ」の発展を、大きく動揺させる。司法機関が政府または非政府集団によって恣意的に用いられる場合には、広範な現地社会の「オ

「オーナーシップ」の担い手の発展が阻害され、さらには正統な政治機構の確立も困難になる。法と秩序の番人としての司法機関の改革は、健全な「現地社会のオーナーシップ」促進にとって、基礎的な意味を持つ。

そもそも国民から信頼される司法制度の確立は、社会秩序の安定にとって重要な要素である。そこで紛争後の平和構築においては、国際社会主導で司法制度の立て直しが図られることが多い。広義の司法関係の制度改革については、「移行期の正義 (transitional justice)」という語で総称される幾つかの試みを実施されてきている。近年の傾向としては、巨大予算を必要とする完全な国際裁判所の形態は避け、なるべく現地社会の意向を汲んで責任感も与えることを狙った現地社会主導の司法機関育成に力点が置かれるようになっている²⁹。「移行期の正義」の問題が複雑になるのは、「真実委員会」と呼ばれる司法機関ではない制度が、紛争後社会においてしばしば設立されるためでもある。「真実委員会」は、通常罰則規定を持たないが、犯罪行為の様相を具体的に明らかにしようとするものである。常に司法機関と全く交わらないわけではなく、両者の関係は一律ではない。「真実委員会」は、機微に触れる戦争犯罪の問題を、一方的な国際社会の押し付けではなく、「現地社会のオーナーシップ」を尊重する形で取り扱っていくために有効だと考えられている³⁰。

国際社会が関与する平和構築において重要な視点となるのは、国際的司法制度の枠組みと、現地社会の伝統や価値観とのバランスをとっていくことであろう。どのような社会であっても、現地社会の習慣や歴史的背景を全く無視したところに、安定的な司法制度は維持できない。しかし現地社会の世論によって態度を変えるような司法制度では、社会的安定はもたらしえず、国際的基準にそった安定感のある司法制度の導入は、原理的に否定されるべきものでもない。「現地社会のオーナーシップ」促進の観点から、最も望ましいバランスが模索されなければならない。なおしばしば紛争（後）社会の混乱した状況で見られるのは、司法機関内に腐敗や縁故主義が横行している場合である。個々人の意識に訴えるだけでは不十分な場合、何らかの制度的措置をとって、改革が模索されることになる。

また、司法制度の円滑な運用には、高い専門的能力を持つ法律家層が必要で

ある。その能力に疑問がある場合には、平和構築の観点からも、司法関係者への訓練が施されることになる。国際社会の支援で司法研修機関が設けられて、裁判官や検察官などの法律家の能力向上や、新しいシステムへの対応を図ることもある³¹。通常であれば、少数の法律家層に対する専門的できめ細かい研修等の措置が必要になる。しかし紛争の影響が大きい場合には、必要な法律家の絶対数が不足していることがある。司法制度の円滑な運用には、検察、裁判所、刑務所などに、一定の法律知識を持った法務官が必要になる。現地社会の大学法学部などを、国際社会の支援で強化していくことも模索される³²。

司法活動は高度に専門的な活動であるがゆえに、その意義や成果を一般市民に広く伝えていくための仕組みにも、注意が必要である。不正が公正に裁かれる光景は、人々に平和構築のプロセスへの自信を与える要因となる。また、法的枠組み内で紛争解決が図られるという制度への信頼も醸成される。したがって司法制度への信頼を、平和的な紛争解決方法の利用へと導いていくことが、平和構築においては重要な点である³³。

3 - 6 行政機構支援

「オーナーシップ」においては、政府機関が重要な役割を持つ。政府だけが排他的にオーナーシップを行使するわけではないとしても、政府を中心にした体制で「現地社会のオーナーシップ」を育成していくのが通常だからである。そこで現地政府の平和構築における意思と能力が問われることになる。国際社会が一般的に用いる手法は、行政機構への「技術支援」を通じて、現地政府の能力開発(capacity development)を図り³⁴、「当事国のオーナーシップ育成」の基盤形成を支援していくことである。

紛争後国の政府機関には、人材の枯渇が深刻な問題になっている場合が少なくない。紛争の影響による教育水準の低下、働き盛りの人材の犠牲、優秀な人材の国外流出、低給与による民間セクターへの流出などが、背景にあることが多い。これらの要因のうち、能力水準の低さの問題については、各種の能力開発支援策が、対応策として用いられることになる。能力開発は、「オーナーシッ

プ」を公的部門での人材面で直接的に向上させることを狙った支援策であると言える。もっとも能力開発には、個人単位で行われるものだけではなく、組織・制度単位で行われるものもある。

財政状況が逼迫している紛争後国においては、公務員の給与が著しく低い水準に抑えられている場合が少なくない。しかし一定の能力を持つ人材を政府機関で採用・維持していくためには、それにみあった給与水準の維持が必要になる。そこで公務員の給与水準を維持するなどの目的にそって、現地政府の国家財政に直接的に資金を提供する措置がとられることがある。プロジェクト単位の開発援助の仕組みからは大きな転換になるため、英米系の開発援助機関が部分的に実施しているものの、必ずしも国際社会で一般的になっているとは言えない。特に紛争（後）社会で見られるような、汚職が蔓延していたり、財政運営能力がなかったりする政府に対して行う場合には、直接財政支援（DBS）には危険が伴うと、しばしば指摘される。ただし「オーナーシップ」育成の観点からすれば、その意義を完全に否定することもできない。開発援助機関の側からすれば、本国に対する説明責任を考えると、DBS 実施には踏み切れないということになる。しかし平和構築の観点からすれば、「当事国」に、成功の場合も失敗の場合も、責任を持たせる仕組みが求められることも事実である。

なお公務員の給与水準が特に問題になるのは、多くの国際機関や国際 NGO が比較的高水準の給与で現地職員を雇用している場合である。これは大規模な平和支援ミッションが組織されたりする紛争（後）社会で、常態化している現象である。そのような場合には、現地政府から国際機関へと、あるいは国際機関の撤退・規模縮小後には国内から国外へと、現地社会の人材のブレイン・ドレインが起こりやすくなる。ブレイン・ドレイン現象は、国際社会による能力開発支援の成果を根底から覆す深刻な事態であり、関係諸機関は当初から対策を練っておく必要がある。

世界銀行や UNDP をはじめとする開発援助機関が、分権化(decentralization)を推進する政策を持っていることについてはすでにふれた³⁵。分権化の意義については様々な正当化理由があり、政治的・行政的・財政的分権化が、民主化、行政効率化、貧困削減につながるという議論などが盛んである。いずれにせよ地

方レベルで率先的に改革を導入し、重点的な能力開発を行うことが、円滑で効果的な開発援助にもつながるという期待が国際社会の側にあることは確かであろう。現代世界では、発展途上国においてこそ首都への一極集中的な都市化現象が進行している場合が少なくない。紛争（後）社会においては、さらに紛争に関連した人口移動がからんでくる。そこで都市部での失業対策と農村での貧困対策などを、プロジェクトごとに区別して実施する必要性が生まれる。平和構築の観点から分権化が正当化されるのは、日常生活に近い部分で政治参加や「平和の配当」を実現することを通じて、「オーナーシップ」を地方レベルで、あるいは複合的なチャンネルで、発展させていく可能性が高まるからである。しかし分権化は手段であり、それ自体が平和構築の政策目的ではないので、「現地社会のオーナーシップ」育成の観点からの政策調整は必要である。

3 - 7 人道・開発支援

人道・開発支援が、紛争（後）社会で果たす役割は、平和構築に大きく関係するものだけでも、多岐に渡る³⁶。人道・開発支援は、実は平和構築の観点から見た「現地社会のオーナーシップ」促進に、大きな意味を持っている。

紛争（後）社会で、生活を続けていくこと自体に人々が疲弊している状況では、なかなか「オーナーシップ」は達成されない。人道的支援等を通じた生活の維持は、日常生活を続ける市民であれ、難民・避難民であれ、共通して必要とするものである。さらに基本的な人間生活の必要物を満たしていくことが求められる。開発の分野で「人間の基本的ニーズ（BHN）」といわれるものを提供していくことが、いわゆる人間の安全保障につながり、現地社会の人々が、安定した生活基盤を持って「当事国のオーナーシップ」の担い手となっていくために、必要なことである。

多くの社会において、社会的差別を受けている集団が存在する。最も大きいのは女性という集団だが³⁷、子どもという少数者弱者集団も存在する。また社会的差別にあってきた少数民族などもいる。さらに紛争の被害を受けて物理的・精神的障害を背負った人々もいる。これらの集団の力を強化するエンパワーム

ント策は、ある種のアファーマティブ・アクションに相当し、総合的な意味での「現地社会のオーナーシップ」育成に直結する事項である。

インフラ整備などを含めた社会資本整備も、「現地社会のオーナーシップ」と無関係ではない。特に重要なのは、平和構築につながることを期待される社会資本の整備である。たとえば、地理的環境の厳しさに加えてインフラが極度に疲弊している地域においては、幹線道路の整備などが、政府の統治能力の向上などの社会的安定に資する効果を持ちうる³⁸。

市民社会の興隆は、草の根から「現地社会のオーナーシップ」育成を図っていくために不可欠の要素であることについては、すでに前節でふれた。健全な緊張関係を保つ市民社会があって初めて、説明責任を果たす政府の活動が生まれる。また市民社会の能力強化によって、平和構築と経済発展へのダイナミズムを牽引する民間セクターが生まれ、「現地社会」の総合的能力の底上げが達成される。開発援助にあたって、市民社会の役割を重視する視点が望ましいことについては、あらためて強調すべき重要性がある。各国政府および開発援助機関は、市民社会育成の観点から、あるいは民主化の観点から、現地 NGO を支援実施パートナーにしたり、能力開発支援の対象に選定したりしている。また国際 NGO は、独立性の高い現地事務所を立ち上げるのでなければ、現地 NGO をカウンターパートとして活動するのが通常である。ただし現地 NGO が国際ネットワークに依拠して活動を発展させるような状態は、「オーナーシップ」の観点からは、必ずしも最適とは言えず³⁹、適正かつ総合的な「オーナーシップ」育成の道筋が、現地政府の責任あるリーダーシップと、国際社会の協力で、模索されるべきである。

また、市民社会に関連して、平和構築におけるメディアの役割には、特筆すべきものがある。権力者から一定の距離を置きつつ、政治状況を客観的に国民に伝えていくメディアが存在するかどうかは、現地社会の構成員が独自のイニシアチブで「オーナーシップ」を発揮していけるかどうか大きな影響を持つ⁴⁰。紛争（後）社会においては、緊迫した政治・経済情勢により、独立したメディアが存在していないことが多い。そのような状況は、一般住民から自国の情勢について客観的な判断を下すための材料が奪われていることを意味し、「オーナ

ーシップ」の育成にとって望ましくない。しかしこの分野での国際社会の支援は、必ずしも平和構築における「現地社会のオーナーシップ」の観点から見て、芳しい成果をあげているとは言えない。たとえばメディア支援を通じてドナー国が欧米流の価値観の導入を狙っているため、自由で独立したメディアの育成に必ずしも効果をあげていないという指摘もある⁴¹。あるいは家庭用テレビがほとんど普及していない国で先端的なテレビ放映機材を供与するなど、しばしば先進国のメディアの理解と、現地社会の理解との不整合が露呈することもある。

国際社会は、様々な文化交流・対話の形をとって、異なる社会集団間の和解を促進してきている。たとえばスポーツ交流や大学間交流、また宗教間対話や異民族集団間対話などである⁴²。この分野の支援は、国際機関や政府機関ではなく、NGOによる民間の草の根のレベルで活発に行われている。この点も前節ですでにふれたが、長期的な平和構築支援としての重要性は持っている。文化的ネットワークであっても、結果として異集団との交流が活発になるのであれば、それは社会の精神的基盤の強化につながる。交流を通じた文化的な面でのエンパワーメントが「自信」につながれば、「オーナーシップ」の促進にも通じていくはずである。

4．おわりに

本稿では、「現地社会のオーナーシップ」が平和構築において持つ意義について、まず全体的位置づけの整理を行った。次に「現地社会のオーナーシップの担い手」の観点から、留意点を分析した。さらに政策論点の面から、「現地社会のオーナーシップ」と平和構築の関連について、考察した。これらの議論において本稿は、平和構築活動において、「現地社会のオーナーシップ」は、単に必要不可欠であるということだけではなく、平和構築の全体的方向性を決定づけるような重要性を持つ課題であるということを明らかにしようとした。そしてさらに留意すべき点を指摘していくことを試みた。

本稿の試みは、いまだ十分に詳細かつ深いものになっているとは言えない。しかしそのことはむしろ、「平和構築の観点から見た現地社会のオーナーシッ

ブ」促進に関する研究が、さらに必要であることを示唆する。本稿は、さらなる研究の発展につながるような議論の視点を提示することを目的としていた。今後の研究においては、さらに詳細に具体的な事例にもとづく考察が必要となるだろう。

Notes

¹ “Affirming the primary responsibility of national and transitional Governments and authorities of countries emerging from conflict or at risk of relapsing into conflict, where they are established, in identifying their priorities and strategies for post-conflict peacebuilding, with a view to ensuring national ownership.” “Emphasizes that the Commission shall work in cooperation with national or transitional authorities, where possible, in the country under consideration with a view to ensuring national ownership of the peacebuilding process...” Security Council Resolution 1645, UN Document S/RES/1645 (2005), on the Establishment of the Peacebuilding Commission.

² “National and local ownership is critical to the successful implementation of a peace process. In planning and executing a United Nations peacekeeping operation’s core activities, every effort should be made to promote national and local ownership and to foster trust and cooperation between national actors. Effective approaches to national and local ownership not only reinforce the perceived legitimacy of the operation and support mandate implementation, they also help to ensure the sustainability of any national capacity once the peacekeeping operation has been withdrawn.” “Partnerships with national actors should be struck with due regard to impartiality, wide representation, inclusiveness, and gender considerations. Missions must recognize that multiple divergent opinions will exist in the body politic of the host country. All opinions and views need to be understood, ensuring that ownership and participation are not limited to small elite groups. National and local ownership must begin with a strong understanding of the national context.” “The ownership of change must be built, first, through dialogue. Political, financial and other forms international leverage may be required to influence the parties on specific issues, but those should only be used in support of the wider aspirations for peace in the community.” UN Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*, 2008 <http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf>, Sec. 3-2.

³ “Be transparent, communicate intentions, and widen and deepen dialogue with partners at all levels in order to ensure ownership.” “Speed and ‘efficiency’ in development operations may sometimes need to be sacrificed to some degree for greater stability and peace, as well as local ‘ownership.’” “Peace-building and conflict prevention processes must be self-sustaining once external donor support has ended or reverted to regular development programming. This raises the important issue of ownership of peace programmes, their origins in local/regional approaches to conflict prevention and management, and the continuing role of local/regional organisations in programme creation and delivery. By rooting conflict prevention and peace-building programmes in regional approaches, donors are more likely to effectively ensure their long-term viability and compatibility with regional norms.” OECD-DAC, *Helping Prevent Violent Conflict*, “some fundamental principles that underpin conflict prevention strategies” (2001) <<http://www.oecd.org/dataoecd/15/54/1886146.pdf#search='OECD DAC helping prevent'>>.

⁴ The Charter of the United Nations, Article 1 (2). See also the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, 14 December 1960, UN General Assembly Resolution 1514 (XV); Permanent Sovereignty over Natural Resources, 14 December 1962, UN General Assembly Resolution 1803 (XVII); Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 24 October 1970, UN General Assembly Resolution 2625 (XXV).

⁵ 篠田英朗 『国際社会の秩序』(東京大学出版会、2007年) 参照。

⁶ See Sakiko Fukuda-Parr, Carlos Lopes, Khalid Malik, “Overview: Institutional Innovations for Capacity Development” in Sakiko Fukuda-Parr, Carlos Lopes and Khalid Malik (eds.), *Capacity for Development: New Solutions to Old Problems* (London: Earthscan Publications, 2002) at <<http://www.pnud.org.br/pdf/Capacity%20for%20Development%20-%20New%20solutions%20to%20old%20problems.pdf>>, p. 14. See also Carlos Lopes, “Should We Mind the Gap?” in *ibid.*

⁷ このような種分け作業を権威的かつ慎重に行うために設定されるのが、戦争犯罪法廷などを典型例とする司法制度である。平和構築における司法制度の意味の一つは、明白な平和構築の阻害要因を「戦争犯罪者」として社会から除去する政治的・政策的機能にあることは、疑いえない点である。旧ユーゴスラビアにおけるスロボダン・ミロシェビッチ、リベリア・シエラレオネにおけるチャールズ・テイラーの訴追・逮捕・移送が、平和構築の行方に大きな影響を持つものであることは当然である。

⁸ ドナー国や国際機関が、「能力構築」対象の不足している「能力」を、英語が話せる、海外留学経験がある、パソコンソフトが使える、外国人の扱いを知っている、(国際社会が信奉する)援助体制の実務を熟知している、などの偏向した見方で判断する傾向が強すぎることは、援助の実務において「現地社会のオーナーシップ」を促進する際に、大きな課題となる問題であると思われる。

⁹ See Fukuda-Parr, Lopes and Malik (eds.), *Capacity for Development*.

¹⁰ 当事国代表、さらには個別会合においては市民社会組織を含む現地社会諸機関が、平和構築委員会における協議に参加する間口がある。

¹¹ See, for instance, USIP, “Current Projects: Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice” at <<http://www.usip.org/ruleoflaw/projects/codes.html>>. See also Vivienne O'Connor and Colette Rausch (eds.), *Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice: Volume I: Model Criminal Code* (USIP Press Books, 2007).

¹² Krishna Kumar, *International Political Party Assistance: An Overview and Analysis, Working Paper 33* (Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael,’ Conflict Research Unit, 2004), at <http://www.clingendael.nl/publications/2004/20041000_cru_working_paper_33.pdf>, p. 21.

¹³ 篠田英朗 『平和構築と法の支配』(創文社、2003年) 第4章、参照。

¹⁴ See, for instance, United Nations, Department of Political Affairs, Electoral Assistance Division at <<http://www.un.org/Depts/dpa/ead>>; IDEA, “Electoral Processes” at <<http://www.idea.int/elections/index.cfm>>; 篠田英朗「ポスト冷戦時代における国際社会の国内選挙支援 - 民主主義の機能そして平和・人権 - 」、『広島平和科学』22号、2000年、参照。

¹⁵ 篠田 『国際社会の秩序』 第6章、参照。

¹⁶ OSCE, ODIHR, “Democratic Governance” at <<http://www.osce.org/odihr/13430.html>>; OSCE, ODIHR, “Human Rights” at <<http://www.osce.org/odihr/13460.html>>; OSCE, ODIHR, “Tolerance and Non-discrimination: Activities” at <<http://www.osce.org/odihr/20057.html>>; OSCE, “Activities,” “Education” at <<http://www.osce.org/activities/13038.html>>; OSCE, “Activities,” “Media Freedom” <<http://www.osce.org/activities/13043.html>>; “Minority Rights” <<http://www.osce.org/activities/13045.html>>; “Rule of Law” <<http://www.osce.org/activities/13049.html>>.

¹⁷ UNHCHR at <<http://www.ohchr.org/english>>.

¹⁸ ICTY at <<http://www.un.org/icty>> and ICTR at <<http://www.ictcr.org>>.

¹⁹ ICC at <<http://www.icc-cpi.int>>.

²⁰ SCSL at <<http://www.sc-sl.org>>.

²¹ See UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor) Regulation No. 2000/15, “On the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences,” UN Document UNTAET/REG/2000/15, 6 June 2000.

²² “Report of the Panel on United Nations Peace Operations,” para. 50.

²³ See, for instance, OECD, “Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice,” Policy Brief, 2004, at <<http://www.oecd.org/dataoecd/20/47/31642508.pdf>>; and OECD, “Security System Reform and Governance: A DAC Reference Document,” 2005, at

<<http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf>>. Albrecht Schnabel and Hans-Georg Ehrhart, *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding* (Tokyo: United Nations University Press, 2005); *International Peacekeeping*, vol. 13, issue 1, 2006, Special Issue: Security Sector Reconstruction and Reform in Peace Support Operations.

²⁴ マックス・ヴェーバー (脇圭兵訳) 『職業としての政治』 (岩波文庫、1988年) 9頁。

²⁵ 篠田英朗 「アフガニスタン平和構築の背景と戦略 - DDR に与えられた役割の考察 - 」、HIPEC 研究報告シリーズ No.2、2006年、参照。

²⁶ しばしば和平合意で定められた措置として、意図的に連邦制度や自治区制度などを媒介にして、複数の軍事機構を並存させることがある。しかしそのような措置が平和構築の政策的配慮から正当化される場合でも、和平合意およびそれに直結した憲法制度において、軍事機構の一元的な制度化がなされていなければならない。

²⁷ 伊勢崎賢治 『武装解除』 (講談社、2004年) 170-173頁、参照。

²⁸ EUMP, “Our Mandate,” <<http://www.eupm.org/Our%20Mandate.aspx>>; EUFOR, “Operation ALTHEA” at <<http://www.euforbih.org/history/history.htm>>; NATO Update, 13 October, 2006, “Defence Reform in Bosnia-Herzegovina on Track,”

<<http://www.nato.int/docu/update/2006/10-october/e1001a.htm>>. See also, for instance, NATO, “NATO Solidifies Cooperation with Afghanistan” at

<<http://www.nato.int/docu/update/2006/09-september/e0906a.htm>>; ISAF, “Operations” at

<http://www2.hq.nato.int/ISAF/mission/mission_operations.htm>; NATO, “NATO’s Assistance to the African Union for Darfur,” <<http://www.nato.int/issues/darfur/index.html>>; and NATO, “NATO’s Assistance to Iraq,” <<http://www.nato.int/issues/iraq-assistance/index.html>>.

²⁹ 国連が設立した戦争犯罪特別法廷が、現地社会にとっての長期的な平和構築にもたらす効果の限界を指摘した国連事務総長特別報告書は、“The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-conflict Societies,” UN Document, S/2004/616, 23 August 2004. 土着の村落共同体で伝統的に用いられていたガチャチャと呼ばれる民事紛争解決システムを、法制化して大量のルワンダ虐殺関与被疑者を審理するために用いるルワンダの試みについては、竹内進一 『現代アフリカの紛争と国家：ポストコロニアル家産制国家とルワンダ・ジェノサイド』 (明石書店、2009年) などを参照。

³⁰ プリシラ・B・ヘイナー (阿部利洋訳) 『語りえぬ真実：真実委員会の挑戦』 (平凡社、2006年) 参照。

³¹ See, for instance, OSCE, “Kosovo Judicial Institute” at <http://www.osce.org/publications/mik/2005/09/16228_439_en.pdf#search='kosovo%20judicial%20institute'>.

³² See, for instance, Laurel Miller and Robert Perito, “Establishing the Rule of Law in Afghanistan,” Special Report No. 117, United States Institute of Peace, 2004.

³³ See, for instance, Human Rights Watch, “Accessibility and Legacy” at <http://www.hrw.org/reports/2004/sierraleone0904/8.htm#_ftnref143>.

³⁴ 「capacity building」と「capacity development」という語を厳密に区別して、後者の使用を好む傾向については、JICA 『途上国の主体性に基づく総合的課題対処能力の向上を目指して：キャパシティ・ディベロップメント (CD) ~ CD とは何か、JICA で CD をどう捉え、JICA 事業の改善にどう活かすか ~ 』、2006年、<http://www.jica.go.jp/branch/ific/jigyo/report/field/200603_aid.html>、参照。

³⁵ See, for instance, World Bank, “Decentralization and Subnational Regional Economics” at <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/0,,contentMDK:20276644~menuPK:286310~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:286305,00.html>>; and UNDP, “Decentralization, Local Governance and Urban/Rural Development” at <<http://www.undp.org/governance/sl-dlgud.htm>>.

³⁶ UNDP-WHO, “Armed Violence Prevention Programme (AVPP): Support to Community Based Violence Prevention Programmes Project Document,” 2004 <http://www.undp.org/bcpr/documents/armed_violence/pro_docs/AVPP_Pro_Doc_signed.pdf>; UNDP, “Securing Development: UNDP’s Support for Addressing Small Arms Issues,” 2005

<http://www.undp.org/bcpr/documents/sa_control/securing_development.pdf>; UNDP, “Security Sector Reform and Transitional Justice: A Crisis Post-Conflict Programmatic Approach,” <http://www.undp.org/bcpr/documents/jssr/ssr/UNDP_2003_JSSR_Approach.doc>; Nicole Ball, “Enhancing Security Sector Governance: A Conceptual Framework for UNDP,” UNDP, 2002, <http://www.undp.org/bcpr/documents/jssr/ssr/UNDP_Ball_2002_SSR_Concept_Paper.doc>; and “Conflict Analysis Tools” and “Guidance and Lessons Learned” at <http://www.undp.org/bcpr/we_do/integrating_conflict.shtml>; UNICEF, “Child Protection from Violence, Exploitation and Abuse,” <<http://www.unicef.org/protection/index.html>>; UNICEF, “Children Associated with Armed Groups,” <http://www.unicef.org/protection/files/Armed_Groups.pdf>; WFP, “Disaster to Development: How WFP Fights Hunger” at <http://www.wfp.org/operations/introduction/index.asp?section=5&sub_section=1>.

³⁷ Endah Trista Agustiana and Maria Pakpahan, “Women and Peace-Building Central Sulawesi and North Maluku,” UNDP, 2004 <http://www.undp.org/bcpr/documents/prevention/integrate/country_app/indonesia/Indonesia_-_The_matic_Assesment,_Women_and_Peace-Building.pdf>.

³⁸ 平成 17 年度外務省第三者評価「平和の構築に向けた我が国の取り組みの評価～アフガニスタンを事例として～」報告書、2006 年、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/afghanistan/jk05_01_index.html>.

³⁹ たとえばアフガニスタンでは、国際的な援助資金によって企業化して隆盛することになった NGO を、政府が警戒視し、「NGO 法」を導入して規制している。See Islamic Republic of Afghanistan, Office of the President, “President Karzai Announces a Taskforce To Study Policy Regarding NGOs” at <http://www.president.gov.af/english/statements_press_releases/030405_ngospolicy.msp>. 国際 NGO が現地 NGO の納涼構築に従事している例としては、たとえば、The Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict, “Global Directory of Organisations” <<http://www.gppac.org/index.html>>; ICTJ at <<http://www.ictj.org/en/index.html>>; International Alert at <<http://www.international-alert.org/index.php?page=home>>; Search for Common Ground at <<http://www.sfcg.org>>; ACCORD at <<http://www.accord.org.za/web/home.htm>>.

⁴⁰ See, for instance, The Institute for the Studies on Free Flow of Information Institut Studi Arus Infomasi (ISAI) with International Media Support (IMS), “The Role of Media in Peace-Building and Reconciliation Central Sulawesi, Maluku and North Maluku,” UNDP, 2005 <http://www.undp.org/bcpr/documents/prevention/integrate/country_app/indonesia/Media_Main%20Text_Final_20%20Nov%202004-ENG.pdf>.

⁴¹ 坂下雅一 『紛争予防のためのメディア支援 - 欧米諸国によるコンセプト - 』、JICA 国際総合研修所、2006 年、<http://www.jica.go.jp/branch/ific/jigyoreport/kyakuin/200603_pea.html>.

⁴² Konrad Huber, Christian Tindjabate, Darwis Waru, and Rob Watson, Arifah Rahmawati, Yuliati Umrah, Rasdiana Amaya and Farida Indriani, “Towards Peaceful Development: Rebuilding Social Cohesion and Reconciliation Central Sulawesi and North Maluku,” UNDP, 2004 <http://www.undp.org/bcpr/documents/prevention/integrate/country_app/indonesia/Indonesia_-_The_matic_Assessment,_Towards_Peaceful_Development_-_Rebuilding_Social_Cohesion_and_Reconciliation_.pdf>.