

平和構築と地域研究

——今何が求められているのか

中西久枝

はじめに

グローバリゼーションが急速に進展している現代においては、国民国家を前提とした国家の集合体を一つの地域の単位として想定することはむずかしくなっている。中東はどこを指すかを考えた場合でも、たとえば地理的に東はアフガニスタンから西はエジプトくらいまでと想定したとしても、実際の中東の政治を動かしているアクターはこの地理的領域にのみ存在しているわけではない。一九七九年のイラン・イスラーム革命後、イランでは頭脳流出が激しく、欧米に何百万というイラン人が住んでおり、イランと欧米の関係に少なからず影響を与えている。ドイツには、

五百万人とも六百万人とも言われるトルコ人が住んでおり、トルコはEUに加盟していないが、EU域内でのトルコ人は人口の上ではブレゼンスは大きい。その意味では、世界各地に展開している、いわゆるディアスポラ・コミュニティをも、中東を含めた方がよいのではないかという議論もある (GTZ 2005: 7)。

また、グローバリゼーションの波は、言うまでもなく地球規模的な多くの課題を出現させることになり、グローバル化時代における国際協力はますます重要になっていく。地球規模の課題は、国連ミレニアム開発目標が設定しているように、貧困緩和、普遍的な初等教育の達成、エイズ撲滅、ジェンダー平等、環境の持続性など多岐にわたる (UNDP Homepage)。これらの課題は、いかにグローバル社会が広範にパートナーシップを組んで取り組むべき課題

が多いかを浮き彫りにしている。

グローバルゼーションは、すでに冷戦前より存在してきたと言われている。しかしながら、一方では冷戦の崩壊によって、そのプロセスは加速した。市場経済の進展は、旧ソ連の支配的な地域とそうでない地域の区別なく、グローバルに進んだ。ソ連の崩壊とともに起こった現象の中に、戦争や紛争の性格の変化もある。冷戦後は、国家内紛争や内戦が急激に増加した（カルドーニ²⁰⁰³）。こうした変化は、冷戦の前後で、平和維持や平和の執行、そして平和構築の概念の変遷をもたらした。

本稿では、まず平和構築の概念の国際社会での変化を述べ、実社会での紛争防止やいわゆる平和構築支援の現状と学問領域としての平和構築とのギャップを、著者の専門分野である中東地域からの事例を中心に描く。その上で、地域研究は平和構築にいかなる貢献ができるのか、また平和構築は地域研究にどのような課題を突きつけているのか、考えるヒントを提供したい。

I 平和構築概念の変遷と学問としての平和構築

「平和構築」の概念は、プトロス・ガリ国連事務総長に

よる国連安全保障理事会報告「平和への課題」（一九九二年）にそのルーツがあるとされている（UN Repertoire, 1992）。それは言うまでもなく冷戦後の文脈においてである。冷戦後は、国家間戦争より、国家内の紛争や内戦などが多発し、紛争当事国の軍の兵士のみならず、一般市民が犠牲になるという新たな戦争や紛争が続発していた。こうした状況に対応するためには、「平和への課題」は、平和の創造、平和執行、平和維持、平和構築の四分野があるとしつつも、現実の地域紛争や国内の紛争や内戦に対しては、平和維持軍の派遣（PKO）と、武力紛争の終結後、中期・長期的に平和を強固にするためのさまざまな支援を国際社会が実施するという平和構築の二つが強調されていた（中西二〇〇九・四六一）。

しかしながら、平和構築は二〇〇〇年になり、ブラヒミ報告の中で再提起され、紛争後社会の国家や社会の再建に必要な国際的支援が、武装解除に始まり帰還兵士の動員解除・社会復帰をはじめとし、選挙の実施や、法の支配に必要な法整備、人権の保護、民主化支援など、具体的な課題項目が明確になっていった。その後、平和構築は、紛争終結後のみならず、紛争がまだおこっていない地域においても紛争を防止するための政策、それを実施するプロジェクトやプログラム、さらには平和を強固なものにしていくプロセスだと解釈された。すなわち平和構築の概念は、紛争

後社会の国家再建のみならず、紛争の予防策をも含むというように、徐々に拡大していったのである。二〇〇一年の経済協力機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が提示した平和構築に関するガイドラインでは、社会・経済開発、グッド・ガバナンス、法・治安改革、正義の文化と真実和解などを柱とし、それぞれの柱のもとに、たとえば社会・経済開発分野ではバランスのとれたインフラ整備や公正な貧困削減など、ガバナンス分野では汚職の追放や人権擁護、法の統治など、中長期的に実現されるべき平和構築の課題が具体的に明示されるにいたった（OECD, Guidelines on Helping Prevent Violent Conflict, 2001）。

このように、平和構築という概念は、主として冷戦後、国連の場で提言され、それに関わるアクターは主としてOECD加盟国政府と国連組織や国際NGOなどが想定された。ここに平和構築の政策志向型の側面がある。平和構築は、平和構築の守備範囲と想定されているさまざまなプログラムを実施する実務家のための概念であり、学問体系として「平和構築学」なるものが最初からあったわけではなく、また現在もそうした学問が確立しているとは言えない状況にある。

むろん、上述のような平和構築概念が拡大する背景には、「平和と開発」（Peace & development）という考え方がある。これは「よりバランスのとれた開発は、平和の基

礎を築く」という、いわば「開発あれば平和あり」と捉え、「公正かつバランスのとれた社会・経済発展こそが、平和な社会の基礎を生み出すのであり、その鍵は、公正な選挙やグッド・ガバナンスやジェンダー平等などの民主主義の基盤整備にある」という規範・価値である。国連の諸機関や各国の開発援助機関、国際NGOは、この規範・価値に基づき、いわゆる開発援助を実施した。文字通り開発援助委員会（DAC）が開発援助のみならず、紛争後社会の国家再建や紛争の防止のための広義の平和構築に対しても、イニシアティブをとったり、平和構築に関わる多くのプロジェクトやプログラムは、それを実施する世界銀行や国連の中でも国連開発計画がリーダーシップをとったりしつつ、平和構築事業は実施されてきた（OECD, DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation, 2001）。

II 開発支援としての「平和構築」の パラダイムシフト

九・一一事件後、米国が「テロとの戦い」を国際社会が果たすべき重要な課題としてからは、平和構築概念は、明らかにそれ以前とは性格が変わった。それは特に中東・北

アフリカ地域への平和構築の実践の中に現れた。平和構築は、「平和と開発」というパラダイムから「平和と安全保障」(peace & security) にシフトして行ったのである(OECD, DAC, Enhancing the Delivery of Justice and Security, 2007)。しかしながら、このパラダイムシフトは、実は九・一一事件後に新しく起こった事象ではなく、冷戦後に共産主義という仮想敵国を失ったアメリカ、西ヨーロッパ諸国において、国防関係者の中に、ソ連学者およびソ連専門の実務家が入りこむことによって徐々に起こっていったと言われている(Abele 1990)。

他方、このシフトに影響を与えた国際的な文書として、一連の「保護する責任」(Responsibility to Protect) に関する文書やレポートがあげられる(International Commission 2001)。「保護する責任」とは、広義の平和構築支援の実践が国際社会全体の課題であることを再認識し、国際社会はいわゆる脆弱国家に対しては時として紛争当事国の国家の主権を超えて、紛争に介入したり脆弱国家の国民を「保護」したりする責任を有すると主張するものである。

この「保護する責任」は、①紛争予防の責任、②人々の安全への脅威に対し強制力を伴った介入を含めた制裁を行う責任(対応する責任)、③国家を「再建する責任」の三つに分かれている。この三つの責任は、それでは二〇〇一年以降、どのように国際社会で実際に展開したのだろうか。

①の「紛争予防の責任」は、前述の「平和と開発」のリンクージから来る発想が根底にあり、中長期の課題としていまだにJICAを含めた多くの先進国の国際援助機関間で共有されている。しかしながら、②の強制力を含む「対応する責任」は、二〇〇一年の九・一一事件後、特にアフガニスタンおよびイラクの戦争において、米国主導の武力介入を正当化する論理につながっていったことは言うまでもない。また、③の「国家再建の責任」は、アフガニスタンでのタリバン勢力の復活、イラクでの治安の悪化などの現実を前に、本来、休戦後に本格的に開始すべき「復興支援」が、武力対立や自爆テロなどのいわゆる戦火が一部の地域では継続しているなかにおいても、実際には実施され続けてきたため、国家再建の効率が総じて低い状態を生み出したのである。

当初平和構築は、休戦後に人道支援、その後復興支援(再建のためのリハビリテーション)、そしてその国家が政治的、経済的、社会的に「開発」されるための開発支援という三つのプロセスが想定され、それぞれのプロセスにスムーズに移行することが、平和構築としては成功することであると考えられていた。それが「つなぎ目のない」支援の発想であり、これらのプロセスは直線的に進むことが理想とされていた(JICA 2011: 5)。しかしながら、九・一一事件後のアフガニスタンとイラクの平和構築は、休戦が実

際には実現しないまま、各国の軍による治安の管理のなかで文民官がインフラ整備を実施したり、選挙を実施したり、収入向上プログラムを実施したりといった、いわゆる「地域復興チーム」(Provisional Reconstruction Team)という軍民関係者が密接に連携しながら、紛争が継続し一方では破壊活動が続くなか、他方では学校や道路など建設を行うという、相矛盾した現象が同時に起こっていったのである(中西二〇一〇:三七八)。

Ⅲ 地域研究者と平和構築(支援)の関係

こうした状況のなかで、地域研究者は、平和構築のプロセスにどう関わってきたのだろうか。平和構築に関わるプログラムを実施するには、そのプログラムが展開する地域のあらゆる情報が必要である。紛争の火種が何かを考える際、当該社会の社会構造はどうなっているのか、経済的利害関係はいかなる不平等をもたらしたのか、その社会や地域の人々の政治的、社会的、文化的アイデンティティは、垂直的かつ水平的な不平等が進むなかでどのような対立の様相を示したのかなど、その地域の専門家の知識や知見がきわめて重要である。これらの知見が実は過去五〇年、あるいは百年、二百年といった当該地域の長い歴史に基づい

ているかによって、地域研究者の専門知識の質の高さに違いが出ることもある。

だが実際には、その地域の専門家と称される研究者が平和構築プログラムの策定、実施、モニタリング、評価の過程で採用され、直接的にそのプログラムの内容や実施のしかたに影響を与えることはそれほど多くはない。地域研究者が支援のニーズ調査にアドバイザーとして、あるいはモニタリングのグループの一員として、あるいはプロジェクトの中間や最終評価の過程で関わる場面はそれなりにある。しかし、いわゆる地域研究者の層の厚さから考えれば、ごく一部の地域研究者しか、実際には関わっていないと言ってもよいだろう。

それには、いくつか理由がある。第一に、平和構築プログラムを策定する機関が、実際に紛争が起こっている当該「地域」について、どこまでを一つの地域として捉えるか、紛争の当事者(ステークホルダー)をどこまで広く考えるか、といった点において、必ずしも組織的に柔軟性を持つていない場合が多いという点である。たとえば、開発援助の方式が基本的に二国間形式である場合、平和構築やジェンダーなど地域横断型の部局が存在したとしても、二国間の枠組みの部局関係者との連携が十分取れていない場合は多い。

また、アフガニスタンの復興支援をどう日本が策定する

かという過程において、タリバーンの本拠地であるパキスタンの治安や民生が改善するためのプログラムを二〇〇二年一月のボン会議の時点から想定し、「アフガン支援問題は、アフガン問題ではなく、少なくともアフガニスタン、パキスタン両方を同時にカバーすべきである」といった広い「地域」が設定されれば、支援のシナジー効果はもっと期待できたかもしれない。しかしながら、実際に日本のみならず、この両国への支援を同時に実施しようという枠組みが国際社会で本格的に共有され始めたのは二〇〇八年から二〇〇九年にかけてであった。

さらに、地域研究者として、アフガニスタン復興支援に對して誰が地域の専門家なのか、という点を考えた場合、実はパキスタンの歴史に通じた研究者も客観的には含めるべきだと思われるが、とかく支援に関わる機関はそれが政府機関であれNGOであれ、「アフガニスタンの現状がわかる人材」が専門家であり、この「現状がわかる人材」とはせいぜい過去一〇年、極端な場合はここ数年の現在進行中の状況がわかる人材を指すものとされ、一九一〇年代のイギリスとアフガニスタンの戦争やイギリスからインド、パキスタン、アフガニスタンが独立する過程のいわゆる現代史を専門とする研究者までは含まれないことが往々にしてある。これは、即戦力のある知識が現場では求められていることから起こることではあるが、二〇世紀初頭から今

日までの百年にわたるアフガニスタンの歴史に對する理解は、イギリスによる当該地域での国境画定を知らずにはありえない。

第二に、グローバル化の進展とともに、本来の紛争当事者でない外部のアクターがダイナミックに紛争の当事者の力関係を変えているため、誰と誰がどこで戦っているのかという状況が刻々と変化するなか、治安の悪化につれ、その地域に地域研究者がフィールド調査に入れないという現実的な問題がある。狭義の平和構築のように、休戦が成立し、戦闘が一応は終結したあとにさまざまな支援を実施するのであればともかく、先述のPRTのように、軍事関係者を引き連れてでなければ事業がしにくい現状においても平和構築支援を行う場合、現地で何が起きているのかという正確な情報は、一般の研究者には手が届かないものとなる。現地の情報は、支援機関の関係者や支援機関から外注されたNGO関係者ですら、断片的な情報をつなぎ合わせながら実務をこなしている状況であることはしばしばある。ここに、地域研究者が現在進行中の紛争下で継続する平和構築支援事業に関わっていくにいく現状がある。その結果、第一に述べた点と矛盾するが、世界的に権威のある歴史書を書いた研究者の本の内容も、紛争の根本原因や紛争のエスカレーションの原因を理解する一助にはなっても、現在進行中の当該地域の様相がその本が書かれた時代

や時期とは状況が変化してしまつたために、研究者の知見がなかなか活かせないことになる。

他方、平和構築の守備範囲が、開発援助に関わる貧困や社会人間開発、あるいは、安全保障の問題にまで拡大して行く過程で、平和構築は、国際法、国際政治学、国際経済学、社会学、法学、行政学など、多彩な学問領域を総合してそのあり方を論じる一学問分野として注目されるようになっていった。学問分野としての平和構築は、これらの多彩な学問から構成される学際的な分野として発展した。こうした傾向は、一九九〇年代の後半から二〇〇〇年代の前半にかけて日本で出版された平和構築関連の本や報告書などで観察できる。しかしながら、全体的な傾向としては、平和構築あるいは平和構築学や、平和構築と密接に関わる「人間の安全保障」といった用語を含む題名の著作物は、本であれ報告書であれ、実際には国際政治学者、地域研究者と実務経験者が分担執筆する場合が多い（稲田二〇〇四・篠田・上杉二〇〇五）。つまり、学術的な成果としての平和構築は、地域研究者がそれぞれの地域研究の成果に依拠し、すでに起こつた紛争の火種や紛争のエスカレーションの過程、あるいは紛争後のいわゆる復興支援の概要を論じるという側面と、実際のいわゆる平和構築支援に関わつた実務家が自分の経験に基づいて、特定の事例を論じるという側面の両方によって支えられ、発展してきたと言

える。もちろんその橋渡しをしてきたのは、国際政治学者の紛争や平和・共生に関する理論家であることは言うまでもない。

IV グローバル化による新たな地域概念と 地域研究者の自己・他者認識

グローバル化の進展とともに、何を指して「地域」を特定するのかという問題は、刻々と変化していることはすでに述べた。しかし、その変化は、特に九・一一事件後、いわゆる「テロとの戦い」がグローバルな戦争として設定されて以来、顕著であると言える。たとえば、アフガニスタンは、アラブ首長国連邦やサウディアラビアからの巨額の支援を受けたタリバーンを生み出した国家だと考えれば、中東地域の一部になる。今後も紛争の火種の一つとして考えられる、アフガニスタンの水管理の問題を考えれば、アフガニスタンの水源が発する、いわゆる上流国家であるキルギスタンとアフガニスタンを含む他の周辺国との関係が問題となり、その意味では、アフガニスタンは中央アジアとも捉えられる。二〇一四年の米軍のアフガニスタンからの撤退後は、アフガニスタンの治安問題は、中央アジアにおける米軍基地問題とも深く関わってくる。

しかしながら、いわゆる中央アジアの専門家でアフガニスタンの情勢に関心をもつ研究者は世界でも少なく、他方、アフガニスタンやパキスタンの地域研究者の中に、中央アジアの米軍基地問題まで視点に入れて研究している研究者もまた少ない。グローバル化の進展とともに何が地域の課題となるか、あるいは地域を超えてグローバルな問題となるかは、刻々と変化するが、地域研究者はそうした課題に因應するために研究をしているわけではないという理屈も実際には存在し、それを批判することもできないため、「すぐに役に立つ」地域研究者の研究など、それほど多くないのが現状である。

平和構築の課題が、「平和への課題」(前述)というブトロス・ガリ元事務総長の提言でグローバルな課題として、特に冷戦後注目されるようになったことはすでに述べた。しかしながら、何をもちつて平和構築の課題とするのかという学問上の命題と、現実には展開されている国際政治とのあいだには大きなギャップがある点は、地域研究者と平和構築の関係を考える上では重要である。

理論的にある国家や社会をどのようにして平和な社会にするか、という観点から考えると、そうした支援対象になる国家や社会は世界中に無数にある。これは、理論上、予防外交という観点に立脚した場合、中央アジアのフェルガナ渓谷におけるイスラーム過激派やテロリストの増加の問

題やそれに伴う治安の悪化の問題は、国際社会が紛争に発展する前に、世界全体の共通の課題として対応すべき問題として捉えることは十分可能である。フェルガナ渓谷を巢にするテロ集団が後に第二の九・一一事件を引き起こす可能性もある。しかし実際には、「国際危機グループ」(International Crisis Group)の早期警戒警報のレポートには取り上げられても、国際社会の「保護する責任」や平和構築の対象にはならない。それではどのような場合、ある国家内の紛争や内戦が、国際的な平和構築の対象になるのか、「保護する責任」の対象になるのだろうか。

それは一言でいえば、国連の安全保障理事会の常任理事国のあいだのポリティクスによるところが大きい。また、シリアの事例でも明らかのように、G8諸国(最近ではG20諸国も、開発援助分野では重要な役割を演じている)が、何を国際社会が取り組むべき「平和構築」の課題かを決定している傾向が強い。これは、上述のOECDの開発援助委員会(DAC)が、一九九〇年代初頭から紛争防止に関するレポートを出し始め、それがG8諸国の平和構築のガイドラインとして使われてきた経緯にも表れている。

すなわち、何が平和構築の対象となるかは、客観的に学問的に定義されるのではなく、国連の安全保障理事会や開発援助委員会に関わる政策決定者や実務家によって、かなりの政治性を包含して決定されるのである。最近国際社会

の注目するところとなったシリアの問題を例に、地域とは何か、平和構築とは何か、地域研究者と平和構築に関わる政策決定者や実務家はどのように連携しうるのが考ええるか、これらの問いに対する答えがいかに複雑であるかが浮かび上がる。

筆者は、二〇一〇年度から一二年度まで、「中東における紛争防止の学際的研究」という科学研究費補助金の研究課題を九人の研究分担者とともに実施した。その際、平和構築ではなく、紛争防止という用語をあえて選択したが、それは、学問分野として、予防外交や紛争防止という用語がすでに確立していたからである。また、イランを中心とした中東の国際政治を専門にしている筆者にとつては、イランの核開発問題をどう位置付けるべきかを考えたとき、平和構築という用語は避けるべきだと感じたからでもあった。イランの核開発をめぐる欧米とイランの関係については、イスラエルがイランを攻撃するというニュースが、時折新聞やテレビで報道されてきた。そうした報道は、中東でまた一つ紛争が起こるのではないかという可能性すら指摘していた。そうした報道に着目すれば、紛争防止という視点はイランの核開発問題にはびつたりくる。しかしながら、イランの核に関する脅威の報道は、きわめて政治的であり、プロバガンダの側面すら強い。そのせいか、イランの核開発問題は、一般に平和構築の問題として取り上げら

れることは、学术界でも実務界でもほとんどない。イランはアフガニスタンおよびイラク情勢にも大きな影響を与えており、イラクのマリキ政権の安定化にも、イランの経済的支援が大きいと思われる（中西二〇一二年一八―一八七）。その意味でも、理論的には、アフガニスタンおよびイラクの国家再建という「平和構築」の問題には、パキスタンのみならず、イランを含めたこの地域の動向を研究することが、平和構築の課題にもなる。しかしながら、平和構築という用語がもつ、問題解決型かつ実務的志向の概念は、やはり、学術研究課題のテーマとしてはあまりふさわしくないのではないかと筆者は考えてきた。

中東の紛争防止プロジェクトに関わりながら、中東でのフィールド調査を実施しつつ、グローバル化の波の大きさを感ずる場面がいくつもあった。一つは、ディアスポラ・コミュニティのダイナミックな動きである。たとえば、二〇一一年四月、筆者はエジプトのNGOで、カイロ郊外のハッガーナ地区という貧困層が多く住むコミュニティで、インフラ整備や職業訓練などを手掛けるローカルNGOの活動家たちに会ったが、そのリーダーは、エジプトとカナダを往復して活動していた。同様に、カイロ人権センターの所長も、カイロとパリを往復しながら、人権擁護のアドボカシーを実施していた。こうしたNGOの資金源は、エジプト内でも行われるが、資金集めにはアメリカ

やカナダ、EU諸国からのファンドも多く入っているのは言うまでもない。北米や欧州に住むエジプト人やエジプト情勢に関心をもつムスリム、あるいは中東出身者でない一般市民もみな、この意味では、エジプトの市民社会組織の活動のステークホルダーなのである。こう考えると、紛争防止の研究は、「中東における紛争防止」という研究課題であつても、そのアクターは、グローバル化時代に生きる、地域を超えた市民の活動という視点から考察しなければならぬのである。

一国の政治問題がグローバルな問題となり、その国家を研究する者がもともと依拠していた研究方法やデシンプリオンを変更せざるをえない場面も、グローバル化とともに起こる。私自身、イランの内政と外交に関する研究をしてきたが、イランの核開発問題となると、イランと国連安全保障理事会、あるいは国際原子力エネルギー機関（IAEA）による核査察に関する文書など、国際組織で公開される文書を読まざるをえなくなってくる。実際に、イランの核開発問題をテーマに論文を書く場合、いくつかのアプローチがあり、英語やベルシヤ語の新聞を読んだり、現地でイランの外務省関係者に聞き取り調査をしていれば、イランの内政についてはある程度は論文が書ける。しかしながら、核開発問題となると、核交渉の動向を書かざるをえず、IAEAの文書まで読まざるをえなくなる。そうする

と、ウラン濃縮や重水原子炉など高度に技術的な問題を理解できないと、交渉の身を理解することがむずかしくなる。他方、こうした技術的な問題や国連安全保障理事会決議などを扱う研究は、地域研究者でなくとも、国際法学者や核問題の専門家の方が強みが活かせる分野なのである。

こうした状況下、私は、イランの核交渉の動向に焦点を合わせるより、イランの核開発問題について内政と外交のリンクエッジやイランと欧米のあいだに介在する「不信感の連鎖」の問題を書く方がイランでの聞き取り調査の成果を踏まえるメリットが生まれるのではないかと考えることにした。イラン一国の核開発問題が、グローバルな脅威として国連の安全保障理事会で決議されるにつれ、地域研究者としては、国際法分野や核軍縮などの分野まで予備知識を拡大する必要性に迫られる。他方、予備知識を増やすことは前提としても、実際に地域研究者として勝負できるのは、欧米の研究者が特にイランにビザの関係でなかなか入れないという状況下では、文化人類学的手法でいかに現地を歩くかということに集中せざるをえなくなる（中西二〇一三・四〇―四五）。ここに、グローバル化の中の地域研究とローカルな研究のグローバル性という二つの課題に対し、どうバランスを取りつつ、地域研究を続けるのか、あるいは地域研究の課題をグローバル社会に対して自分なりの解説を伝えていくのかという選択肢の問題がある。

シリアでの内戦が長期化するにつれ、シリアに対する国際的介入が、特に人道的介入という観点から学術的な議論になってくる (Evans et al. 2013)。リビアの場合は、フランスの主導による人道的介入がわずか一カ月足らずのあいだに起こったのに対し、シリアの場合は、アサド政権に対する反政府勢力の蜂起が開始されてから二年以上経過した現在でも、「人道的介入」は行われていない (ここでは紙面の関係上、人道的介入がなぜシリアで行われないのか、シリアの化学兵器廃棄の問題がなぜ「国際社会の平和の脅威」としてアメリカとロシアが協調することになったのかは触れない)。

本来の定義という平和構築が、紛争防止という広義の内容を含むとするなら、学問領域としての平和構築には、たとえば今回のシリア危機から生じた難民の受け入れで重荷を背負ったヨルダンの国内問題も、シリア危機の波及で首相が辞任したレバノンの国内政治の分裂の問題も、シリアからトルコに越境するPKK (クルド労働者党) のテロリストへの対処の問題も含まれる。

現実の平和構築支援という実務上の問題設定では、ヨルダン、レバノン、トルコの難民問題は人道支援という名の下に、国際社会の課題になる。しかし、トルコが抱えるPKKというテロリストに対する治安問題は、紛争の波及を防止するためという観点からは、理論的には平和構築の課

題になろうが、実際に実務上は「それはトルコの安全保障問題であって、国際社会の問題ではない」ということになる。ここでは、トルコの主権が尊重され、トルコが「保護する責任」の文書にあるように、脆弱国家でないがゆえに、トルコが十分に管理しうる問題であるという暗黙の了解となる。さらに、いわゆる「テロとの戦い」の終結宣言が二〇〇九年にオバマ大統領によって行われた今日の文脈では、特に、PKKのテロリスト対策の問題は、「グローバル社会の平和構築のアジェンダ」にはなりにくい。

この差は何であろうか。アフガニスタンの事例のように、国際社会のお墨付きを得て、多国籍軍が配備され、テロとの戦いを展開している文脈では、アフガニスタンとパキスタンの国境におけるタリバンやアルカイダの問題は、国際社会で平和構築の課題として認知される。タリバンとアルカイダの区別は、実際にはかなり困難であるが、少なくとも、アフガニスタンとパキスタンでアルカイダを掃討することが、グローバル社会の「平和構築」の課題として設定されてきた。それに対し、PKKとアルカイダの区別もあるところでは困難であるが、シリアからトルコに越境するPKKやアルカイダのメンバーの掃討は、シリア内戦に対し、多国籍軍の派兵のような国際社会のお墨付きの軍事的介入が行われない限りは、国際社会の「平和構築」課題にはならないのである。

こうした学問領域としての平和構築と実務上の平和構築の概念のギャップが存在する現実はある地域研究者が「自分の学問的専門領域は平和構築である」と判断するかどうかにも影響を及ぼす。アフガニスタンとパキスタンの国境問題を専門とする研究者は、(その専門地域が、南アジアなのか、中央アジアなのか、中東なのか、という地域の定義の問題が実際にはおこるが、それはここでは置いておくとして) 九・一一事件後のテロとの戦いの文脈では、実務家、開発援助の専門家の視点からは、平和構築の専門家に分類される。それは自分がそう認識しているかどうかには必ずしも関係しない。

他方、シリアからトルコへのPKKの越境という国境管理の問題を専門にしている研究者は、自分では学問上平和構築の分野を専攻していると認識したとしても、実際には、実務家の社会からは、必ずしもそうした認識になるとは限らない。あくまでシリアへの軍事介入が行われない限り、そうはならない。他方、シリアからトルコへの紛争の波及をどのように食い止めるかという観点に立脚すれば、いわゆる平和構築に関わっているシンクタンクやNGOや政府関係者からは、むしろ、トルコの安全保障問題や国境管理問題を専門にしている研究者の知見は、十分活用される専門知識となる。しかし、この場合、それが平和構築の専門家としてではなく、概して、広義の平和構築支援に

「トルコという中東地域研究者」の知見を活用するという認識から行われる。ここには、研究者の専門に対する自己認識と実務家社会からの他者による認識のギャップこそあれ、地域研究者が平和構築支援に関与しうる例として、注目すべき点であろう。また、研究者と実務家のあいだで、常日頃から交流がさかんに行われていれば、そのギャップも徐々に縮まっていく可能性はある。

おわりに

グローバル化の進展とともに、何をもって地域とするかという概念は再定義を求められている。それとともに、地域研究の守備範囲も見直しを迫られている。平和構築という概念は、本稿で述べたように、実社会では政治的な要素を多く含み、G8諸国の政治的利害によってその枠組みが変化した。しかしながら、現実には、平和構築の対象国になったアフガニスタンにおいても、イラクにおいても、治安は坂道を下るように日々刻々と悪化している。

ドナーやNGOが実施してきた多くの平和構築プログラムがどこまで成果を上げられたのか、さまざまな角度から反省を強いられる状況になっている。平和構築支援がうまく行くためには、他の多くの開発援助の分野と同様、その受

益者がプロジェクトやプログラムに対してどこまでオーナーシップを獲得できるかにかかっている。しかし、オーナーシップの問題は、実は言葉でいうほど簡単ではない。当該国や社会の長い歴史と文化に根差した政治や社会のしくみを活用したプログラムを実施することは、きわめてむずかしく時間のかかる作業であるからである。

他方、そうしたプログラムに関わる実務家たちは、何がどこまでできたのかをモニタリングするチェックリストがあり、そのチェックリストにチェックマークがつけられるかどうか現場の課題となる。そうしたチェックリストは、国連の中で「一つの国連」(One UN)という名の下に、国連改革が行われ、そうした改革の下で開発援助の効率化のための努力が行われてきた経緯のなかで精緻化された。援助の効率化に関する「バリ宣言」にみられるように、調和化やアラインメントといった、どのようなケースにも一つの枠組みですべて対応できるという神話に近い枠組みが適用されればされるほど、実は、受益者の存在する社会が長年培ってきた政治文化とは離れたところで、支援が続投されることになる。その典型的な例が、アフガニスタンのロヤジルガや平和ジルガの試みであったと言える。ロヤジルガは確かにアフガニスタンの伝統的な政治的対話のシステムである。しかしながら、そのジルガの伝統に沿って策定されたように見える平和ジルガは、その背景に

は、二〇一四年の米軍撤退の目標を達成するためのツールとしての性格が強い点は、研究者、実務家が指摘し始めている。つまり、平和構築や国家再建を実施してきた米国主導の政治的思惑の方が、実際のアフガン人同士の和解よりも実は重要であったという現実がそこには見える。こうした失敗はサダム政権打倒のためのイラク戦争にも観察できる。いずれの例においても、問題の所在は、中長期的なビジョンがドナーのあいだで共有されていないという根本的なところにある。

それではこうした平和構築の傾向を打開するためには、何が求められるのだろうか。第一に、前述のように、学界と実務家の相互の交流を日常的に行う必要がある。ここ数年、そうした機会や場面は以前より増えていると思われるが、たとえば日本の場合、外務省と文部科学省のあいだの壁はいまだに厚いものがあり、その影響もあってか、科学研究費補助金による平和構築に関わる研究事業の成果公開の国際会議に、外務省、産業経済省、保健労働省や平和構築に関わるNGOが自由に参加し、研究者と議論をするというような場面はいまだに少ない。すべての研究が実務的に適用可能な学問になる必要があるかどうかは別に論じなくてはいならないが、少なくとも、学術界の研究成果は、広く公開されることで、研究者たちも実社会からフィードバックを得る機会に晒される必要はあろう。

二〇一〇年四月に設立された同志社大学院グローバル・スタディーズ研究科では、二〇一二年度より「グローバル・リソース・マネージメント」と称するリーディング大学院プログラムが始まった。本プログラムでは、元大使や国連機関で活躍した人材を嘱託講師として招聘したり、大学院生に海外展開しているグローバル企業へインターンシップとして参画する機会を与えたりしつつ、産官学の連携を強化する努力を行っている。また、そうした連携を促進することで、研究者である教員も、実社会のニーズがどのように変化しているのかを学ぶ機会が増えた。こうした産官学の風通しをよくして行くことは、地域研究者が平和構築分野に貢献して行く機会をもっと増やしていく契機にもなるだろう。

二〇一三年九月二六日、同志社大学では、元国連高等弁務官事務所長であった緒方貞子氏と、JICAのピースプログラムで同大学院で研究している一人のアフガン人留学生をはじめとする他国からの留学生、日本人の大学院生と、平和構築と人間の安全保障に関する懇談会を持つ機会に恵まれた。その前後に、中東地域研究者や平和構築においても重要な分野であるガバナンスの専門家などが緒方貞子氏と、シリア問題で意見交換する機会もあった。これは同大学院でのさまざまな取り組みの一端ではあるが、紛争地からの大学院生と日本人学生と教員、それに国際舞台で

活躍している人々が一堂に会した貴重な場面であった。

第二に、平和構築のように学際的かつ（支援や協力するセクターという視点から見ても）分野横断的な学問分野は、既述のように中東地域、アフリカ地域、中央アジア地域、というような従来の地域概念によるアプローチから脱却する必要性に迫られている。それに伴い、紛争防止や国家・社会再建、あるいは人間社会開発の課題こそが、グローバル・スタディーズという広い学問領域の中で研究され、教育されることが重要ではないだろうか。紛争の性格、紛争解決法、平和構築支援のしかたは、その当該国や社会によって異なるべきであるとすでに述べた。平和構築がグローバル・スタディーズという広い枠で再活性化されるべきだという議論は、平和構築支援の対象国の文化や伝統を尊重するという、いわゆる文化相対主義的発想とは一見相いれないように見えるかもしれない。しかし、平和構築の処方箋がケースによって大きく異なるのは、実は「地域の特異性」によるものではない。同じ中東でも、イラクの平和構築とパレスチナの平和構築とでは、実際には多くの面で異なる。それは、いずれの紛争においても、欧米およびイスラエルの政治的利害が存在している点では同じであっても、紛争の根本原因やその解決法は、「中東の紛争」とひとくくりすることはむずかしいからである。むしろ、どのような平和構築の事例を研究するとしても、その事例

がどのようなグローバルなレベルでの文脈を反映しているのかという理解こそが重要ではないだろうか。

グローバルな市場経済化の波は、グローバル社会の直面する「平和と安全保障」へのパラダイムシフトとともに押し寄せ、民間軍事会社が暗躍する状況にもなっている。安全保障分野での民間企業の躍進の問題はイラクでもスーダンでもソマリアでも起こっており、中東やアフリカといった地域単位の枠組みでは捉えきれないのである。こうした平和構築の現場で起こっている生々しい問題こそが、地域研究者に対し、多くの課題を突き付けている。これまで自らの「地域研究」の対象とした「地域性」がどれほど変化しているか、その域内で起こっているように見える諸問題が、実は地域を超えたグローバル化社会の諸現象から起こっているという現実を再認識する必要性に迫られている。ここにグローバル・スタディーズという新たな学問領域の重要性がある。

●参考文献

- 稲田十一編 (二〇〇四) 『紛争と復興支援——平和構築に向けた国際社会の対応』有斐閣。
- カルドー、メアリ (二〇〇三) 『新戦争論——グローバル時代の組織的暴力』山本武彦・渡部正樹訳、岩波書店。
- 篠田英朗・上杉勇司編 (二〇〇五) 『紛争と人間の安全保障』国際書院。

中西久枝 (二〇〇九) 「平和クラストー」大坪滋・木村宏恒・伊東早苗編『国際開発学入門』勁草書房、四五九―五二一頁。

中西久枝 (二〇一〇) 「平和思想」石津朋之・永末聡・塚本勝也編著『戦略原論』日本経済新聞社、三五四―三八三頁。

中西久枝 (二〇一二) 「九・一一事件後のイランの安全保障政策——中東地域外交と内政のニュアンス」吉川元・中村覚編『中東の予防外交』信山社、一七五―二〇三頁。

中西久枝 (二〇一三) 「アメリカのグローバル・ジャスティスとイランのジャスティス——核開発問題をめぐって」内藤正典・岡野八代編著『グローバル・ジャスティス』ミネルヴァ書房、四〇―五九頁。

Abele, Daniel (1990) *Looking back at Sovietology: An Interview with William Odon & Alexander Dallin* (Paper #239) The Kennan Institute for Advanced Russian Studies, The Woodrow Wilson International Center for Scholars.

Evans, Gareth, Ramesh Thakur, & Robert A. Pape (2013) Correspondence: Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect. *International Security* 37 (4) Spring: 199-214.

GTZ (2005) Promoting Good Governance in Post-Conflict Societies (Eschborn, Discussion Paper). (http://inef.uni-due.de/page/documents/GG_PConf_TD-UT.pdf) (二〇一三年一〇月八日)

International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001) *Responsibility to Protect*.

JICA (2011) Thematic Guideline for Peacebuilding. (<http://>

www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/peace/pdf/guideline.pdf) (110113年10月11日)

OECD (2001a) Guidelines on Helping Prevent Violent Conflict. (<http://www.oecd.org/development/inecf/guidelinesonhelpingpreventviolentconflict.htm>) (110113年9月13日)

OECD (2001b) *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*.

OECD, DAC, Enhancing the Delivery of Justice and Security, 2007. (<http://www.oecd.org/development/inecf/38434642.pdf>) (110113年10月10日)

UN, Repertoire (1992) An Agenda for Peace (UN Documents Gathering a body of global agreements). (<http://www.un-documents.net/a47-277.htm>) (110113年8月5日)

UNDP (2013) Eight Goals for 2015. (<http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/>) (110113年9月7日)

● 著者紹介 ●

① 氏名……中西久枝(なかにし・ひさえ)。

② 所属・職名……同志社大学大学院グローバル・スタディーズ研究科・教授。

③ 生年・出身地……一九五八年、静岡県。

④ 専門分野・地域……中東の国際関係論、特に中東の紛争防止・イランとその周辺国。

⑤ 学歴……カリフォルニア大学ロサンゼルス校Ph.D.(歴史学)。

⑥ 職歴……光陵女子短期大学助教授(三六歳、四年間)、名古屋大学大学院助教授(四〇歳、二年間)、同大学院教授(四二歳、九年間)、同志社大学大学院教授(五二歳、現在ま)。

⑦ 現地滞在経験……イラン(二三歳、六カ月、博士後期課程大学院生、四三歳、六カ月、イラン国際問題研究所客員研究員)、トルコ(四七歳、六カ月、トルコ戦略研究所客員研究員)など。

⑧ 研究方法……イラン、パレスチナ、エジプト、トルコなどで政策決定者やNGOに対する聞き取り調査。

⑨ 所属学会……日本国際政治学会、日本中東学会、Middle East Studies Association of North America

⑩ 研究上の画期……名古屋大学国際開発研究科では中東研究から開発研究分野へと研究範囲を拡大。九・一一事件後、中東の紛争防止や平和構築に関する研究課題にも従事。

⑪ 推薦図書……駒井洋・宮治美江子監修『中東・北アフリカのディアスポラ』叢書グローバル・ディアスポラ三(明石書店、二〇一〇年)。グローバル化の進展に伴い、世界各地に存在する中東・北アフリカ諸国のディアスポラ・コミュニティの現状を取り上げ、従来の地理的区分としての地域概念を打ち破った良書。大坪滋『グローバルゼーションと開発』(勁草書房、二〇〇九年)。グローバルゼーションがもたらしている諸局面を開発と国際協力との視点から描いた良書。