

「アフリカの平和と開発 ：紛争問題に関するハイレベル・シンポジウム」 に出席して

大平和之

1995年10月11, 12の両日、標記シンポジウムが、日本政府・国連・国連大学の共催により東京の国連大学本部において開催された。筆者は、外務省側における討議内容面の準備と取りまとめの主たる担当者として出席した。以下では2日間の討議の終了に際し結論文書として提出された『「アフリカの平和と開発：紛争問題」のための東京宣言』の内容紹介を中心に、個人的な感想なども交えて述べてみたい。

1 シンポジウム開催の背景

冷戦の終結は国際政治・経済に新たな時代を招来した。最近の南部アフリカ地域で見られたような民主化・国民和解・国造りに向けての一層の努力といった幾つかの政治的社会的経済的改革を通じて、アフリカ諸国において健全な新しい流れが生じてきているが、他方で、紛争の頻発やその継続に苦しんでいる国々も存在するのが実情である。これらの国内紛争は国境を越えた難民の流出をもたらし、周辺諸国の安定と発展の妨げにもなっている。こうした国内紛争は、民族対立から内戦や政治的不安定まで、さまざまな形で生じている。ところが、国の開発を行なっていくためには、こ

のような紛争の発生を予防し、適切に時宜を得た形で紛争の根本的原因の除去・解消に取り組み、安定と安全保障を回復することがきわめて重要である。1993年10月の東京アフリカ開発会議(TICAD)で採択された東京宣言も、その必要性を協調し、「安定と安全保障が持続可能な開発の前提条件である」と述べている。そこで、国連を含む国際社会は、アフリカにおける紛争の管理・解決に対し積極的な姿勢をとるとともに、紛争の防止についても一層の注意を払ってきており、そのために数多くのイニシャティブがこれまでにとられてきている。その一つとして、1993年にアフリカ統一機構(OAU)が設立した「紛争防止・管理・解決のためのメカニズム」が挙げられるが、このメカニズムの目的も紛争の予知と予防となっている。

このような背景を踏まえ、共催の3者は、このシンポジウムを、OAU、ユネスコ、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、国連50周年記念日本委員会、グローバル・コアリション・フォー・アフリカ(GCA)、国際平和アカデミー、読売新聞社の後援により、また、TICADの直接的なフォローアップとしてだけでなく国連の50周年と国連大学の20周年を記念する行事としても、開催することとした次第である。

2 開催の目的

このシンポジウムの目的とするところは、アフリカの紛争の防止と解決の必要性についての認識を高めること、また、紛争の根本原因を分析し、紛争の発生を予防し、その平和的解決を確保するための政策上の選択肢を提示することにより、アフリカにおける平和・安全保障・安定・持続可能な開発を達成するためのアフリカ諸国や国際社会による共同の努力に貢献することである。この目的に照らし、パネリストとして、アフリカにおける現下の紛争の防止・管理・解決に積極的に取り組んでいる著名な人物をアフリカ諸国・援助国・関係国際機関より招請した。本シンポジウムは、世界の指導者、アフリカ諸国の政策決定者、日本の世論指導層、NGOや草の根レベルで平和の文化を推進している人々を対象に、幅広く呼びかけて開催された。

3 討議の概要

討議は、(1)アフリカにおける紛争の原因と特徴、(2)アフリカにおける紛争の予防、(3)アフリカにおける紛争状況の管理・解決、という相互に関連しつつも独立した三つのテーマの下、各々について、導入発言、数名のリード・パネリストによる発言、パネリスト全員による議論、オブザーバーによるコメント、聴衆との質疑応答、議長による取りまとめという形で進められた。各テーマについての議論の内容は次のようなものである。

1. アフリカにおける紛争の原因と特徴

国際的な要因として冷戦構造の終焉や世界経済のグローバル化等を軽視し得ないものの、紛争を

惹起するうえで国内的な要因が重要な影響を及ぼしてきたことを、まず確認した。そして、国内的要因のうち、経済的なものについては、厳しい国際経済環境、対外債務、天然資源の利用をベースとする経済構造の変化、国家歳入の減少とこれに伴う社会福祉支出の削減、食糧不足、貧困、経済的不平等、経済実績の悪化が指摘された。政治・経済的側面については、独立獲得の際の状況が現在の紛争に直接的に関係していることや、政治プロセスから国民が除外されたり、国家指導者が適格性を欠くなどといったカヴァナンス(統治)に係る諸原因が多いことが指摘された。また、民族の多様性が原因であるか否かについて多くの議論がなされ、民族としてのアイデンティティーは国家としてのアイデンティティーを実現するためにプラスとマイナスの両方向に作用するものであるとの認識が示された。

2. アフリカにおける紛争の予防

アフリカにおける紛争問題に取り組むに当たっては予防の重要性が強調され、また、紛争の予防においては「予防的開発」と「予防外交」が最も効果的であるとの認識が示された。「予防的開発」については、人的資源開発・能力養成の重要性、国民の経済的・社会的なニーズに正しく対応できる行政組織の必要性が強調された。この面で国際社会として果たすべき役割は財政的支援を提供することであって、具体的には、ODAの一部を平和の構築や国民和解のために割いたり、開発援助計画に紛争予防上の要素を盛り込むことを考慮すべきとし、また、緊急援助活動を長期的な開発援助計画に統合して組み込むことが紛争の再発防止に役立つことを認識して対応すべきであると指摘された。「予防外交」については、各国が「法の支配」を保証するための国家機構を構築するとともに「平

和・寛容・融和の文化」を推進することが肝要であること、また、国際的にはOAUの平和基金への資金拠出を含むOAUの紛争防止・管理・解決のための能力の強化に紛争予防努力の最優先事項として取り組むべきであると指摘された。なお、予防外交の実施に当たっては、充分発達し鋭敏に作用する早期警戒システムの役割がきわめて重要であり、この点を含め、予防外交活動強化のために、ECOWAS, SADC, IGADD等の地域機構を含むさまざまなアクターの間における調整と協力について改善する努力が必要とされ、特に、国連の政治部局とOAUにこのような活動強化のために必要な能力と資源を付与することが重要と指摘された。

3. アフリカにおける紛争状況の管理と解決

アフリカ諸国は、現在では「他国の内政への不干渉の原則」を乗り越え、ブルンディなどのアフリカにおける諸紛争のOAUを通じた解決努力に大いに参加しつつあり、これは、アフリカ諸国が一体となって同大陸の紛争を管理するために責任を取るとの意志を示している。もっとも、アフリカの紛争管理については、国際社会、特に国連の安全保障理事会が不可欠な役割を有しており、その責任を完全に全うすべきである。このように、紛争の管理については、原則的にはアフリカ諸国とその国際的パートナーとによる相互補完的な努力が必要と認識された。ことに、OAUと国連は、共同して対応することが必要であって、そのための正式な手続きを設けることを検討すべきであり、OAUのデータ・ベース構築といった具体的な紛争管理能力強化に向けての共同努力が望まれ、また、国際社会としても、OAUの紛争防止・管理・解決のメカニズムが順調に機能するよう財政面・技術面での支援を継続・拡大すべきであるとの指摘がなされた。このテーマの下では、アフリカ展開部

隊の創設等、種々の検討すべき課題があるものの、今後アフリカにおいては紛争は数の上でも激しさの面でも減少してゆくとのやや楽観的な見通しも述べられた。

4 若干の感想

1. 会議は成功

このシンポジウムの模様は、テレビや新聞で報道され、アフリカにおける紛争問題の解決に取り組むことの必要性について、わが国一般の認識を高めることに寄与した。パネリストが各自の知識・経験に基づき活発で質の高い議論を行ない、国際社会が行なっているアフリカでの紛争問題解決への努力に知的な貢献をする事もできた。日本が、TICADの開催やルワンダへの国際平和協力隊派遣の後においても、アフリカの抱える問題に対し引き続き関心を維持しつつできる限りの取り組みを行なっていることを、内外の人々に分かって貰えたのではないか。これが、日本側関係者の大方の評価である。国連や国連大学の関係者の評価もこのシンポジウムは成功であったというものであり、アフリカの幾つかの国のパネリストからも非常に有意義なものであったとの感想が寄せられている。

2. パネリストが肝心

このシンポジウムにおいては、討議内容の吟味・選定と構成、議事の取り進め方などの面で、ほぼ開催者側の目論見どおりに進行したが、ニューヨークからアフリカ諸国の国連常駐代表である大使5名をオブザーバーとして参加招請したことにより、他の聴衆からの質疑とも相俟って、予期した以上に議論を盛り上げることができたのではないだろうか。しかしながら、会議を成功に導く上で最も貢献したのは、何といても中身の濃い議論

を展開したパネリスト達であったと思われる。若干自画自賛めくとしても、彼らの人選に際して行なった地域配分や職業・経歴・知名度などの面での主催者側の配慮が奏功したと考えるので、ここで簡単に紹介しておく(かっこ内は出身国)。オーダ・カイロ大学教授(エジプト)、ブヨヤ元大統領(ブルンディ)、エテキ元外相(カメルーン)、マシエル村落開発基金理事長(モザンビーク)、オクム教授(ケニア)、トゥーレ前大統領(マリ)、オーリャック元協力相(フランス)、犬飼国際大学教授(日本)、ジェームス・キール大学教授(イギリス)、ケラー・カリフォルニア大学ロサンゼルス校教授(アメリカ)、黒河内在スイス大使(日本、当時)、シェイバス・ケベック大学モントリオール校教授(カナダ)、シュテルケン前連邦議会外交委員長(ドイツ)、米山放送大学教授(日本)、コーエンGCA上級顧問(アメリカ)、ジニットOAU事務局官房長(アルジェリア)、ファル国連人権担当事務次長(セネガル)、猪口国連大学副学長(日本)、ロペス・ユネスコ対外関係担当事務局長補(コンゴ)、モジャーヌUNHCRアフリカ地域局長(チュニジア)、オトゥーナ国際平和アカデミー会長(ウガンダ)。実際、彼らの発言の幾つかには個人的にも感銘を覚え、聴衆があまり多くなかったことは惜しまれるが、

後日発行される出版物をお読み願えればと思う。

3. パーセプションの問題

指導的な立場にあるアフリカ人参加者のほぼ共通した発言を通じて、少なくとも個人的な対アフリカ認識を多少とも新たにさせられた点が幾つか挙げられる。例えば、旧植民地勢力が過去に決定した現在の国境を所与のものとして受け入れ、変更する意向は見られないこと、アフリカ人は大陸と民族の両レベルにおいてアイデンティティーを有しているものの、国家レベルのものは未熟であり、ナショナル・アイデンティティーを育成していくことがきわめて重要な課題となっているが、上述のとおり、民族的要素はその実現のためにプラスにもマイナスにも作用すること、紛争のより根本的な原因は民族主義を煽り立てやすくしている民主化の遅れと国内の経済問題にあるといった主張に鑑みても、人的要素、なかんずく教育が肝心であること、そして、この分野を含む開発援助に止まらず、政治面での貢献についても、我が国が国際社会においてグローバルな責任をはたしていくことが一層期待されているということ、などである。

(おおだいら・かずゆき/外務省)