

開発支援における小型武器問題への取り組みと 有用な開発支援のための要件の考察

東アフリカにおけるSALIGADプロジェクトを事例に



開発支援における小型武器問題への取り組みと有用な開発支援のための要件の考察

東アフリカにおけるSALIGADプロジェクトを事例に

平成16年6月

独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所

平成16年6月

独立行政法人 国際協力機構
国際協力総合研修所

総研
JR
03-63

開発支援における小型武器問題への取り組みと 有用な開発支援のための要件の考察

東アフリカにおけるSALIGADプロジェクトを事例に

西川 由紀子

英国ブラッドフォード大学大学院博士課程

平成16年6月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書は、平成15年度独立行政法人国際協力機構準客員研究員に委嘱した研究成果をとりまとめたものです。本報告書に示されている様々な見解・提言等は必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162 8433 東京都新宿区市谷本村町10 5

FAX : 03 3269 2185

E-mail: iictae@jica.go.jp

目 次

略語表	i
要約	iii
謝辞	vii
1 . 小型武器の拡散と新たな国際的・地域的取り組み：開発支援における 小型武器・小火器問題の取り組み	1
1-1 本報告書の構成	4
1-2 調査手法および調査における問題点	5
2 . ドイツ連邦政府技術協力機関（GTZ）による小型武器問題の取り組み	6
2-1 開発・技術支援における小型武器問題取り組みの導入	6
2-1-1 導入背景	6
2-1-2 取り組み姿勢	8
2-2 小型武器問題取り組みの実施体制：危機の防止と小型武器問題の取り組み	10
2-2-1 SPICEによる危機の防止と平和構築	10
2-2-2 DECOSACによる小型武器問題の取り組み	12
2-3 小型武器問題取り組みの実際	13
2-3-1 取り組み方法と実際	13
2-3-2 小型武器問題取り組みの展望	17
3 . 事例研究 - 東アフリカ地域における小型武器問題への取り組み： SALIGADプロジェクトを通して	18
3-1 東アフリカ地域における小型武器問題	18
3-1-1 主要武力紛争と小型武器	19
3-1-2 小規模武力紛争と小型武器	22
3-1-3 都市における小型武器問題	22
3-2 地域的取り組み	23
3-2-1 ナイロビ宣言	24
3-2-2 ナイロビ宣言の実施と行動計画の取り決め	25
3-2-3 ナイロビ宣言後の地域的取り組みの発展とその問題点	30
3-3 政府による取り組み	32
3-3-1 ケニア	32
3-3-2 ウガンダ	36
3-4 SALIGADプロジェクトの教訓	39
3-4-1 SALIGADプロジェクトの概要	39
3-4-2 SALIGADの発見と教訓	41
3-4-3 GTZのプロジェクト管理と最終評価	43

4．開発・技術支援における小型武器問題対応のための要件の考察	48
4-1 紛争・開発と小型武器拡散の力学	48
4-1-1 小型武器拡散の悪循環構造	48
4-1-2 小型武器拡散の構造と小型武器問題への取り組み	50
4-2 小型武器問題対応のための要因とその対策	52
4-2-1 悪循環構造是正のための要因	52
4-2-2 需要側面への対策	53
4-2-3 供給側面への対策	55
4-2-4 安全保障支援と開発支援の取り組み経過	57
4-3 開発支援における小型武器問題対応のための要件	59
4-3-1 支援領域	59
4-3-2 取り組みのための要件	60
5．結論：開発支援における小型武器問題の取り組み	65
5-1 政策提言	66
5-1-1 取り組み	66
5-1-2 実施上の留意点	67
5-1-3 取り組み形態と手法	68
5-1-4 社会レベルごとの取り組み課題	69
5-1-5 分野別取り組み課題	70
5-2 東アフリカ地域における取り組みのための提言	72
5-2-1 東アフリカ地域における取り組み	72
5-2-2 各国における取り組み支援	74
添付1 聞き取り調査対象者	80
添付2-1 ナイロビ宣言採択文	81
添付2-2 ナイロビ・セクレタリアット組織図	85
添付3 東アフリカ地域主要各国の武器に関連する規則	86
添付4 社会レベルごとの支援例	87
添付5 開発支援における小型武器問題取り組みのための国家キャパシティの確認項目	90
参考文献	92

略 語 表

ADF	Africa Democratic Front
AfA	Agenda for Action
APFO	Africa Peace Forum
BfW	Bread for the World
BHN	Basic Human Needs
BICC	Bonn International Centre for Conversion (ボン国際軍民転換センター)
BMZ	(Germany) Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (ドイツ連邦政府経済・開発協力省)
BSR	(Germany) Federal Security Council
COMANI	Conflict Management Initiative
CPCTP	Crisis Prevention and Conflict Transformation Project
DAC	Development Assistance Committee (開発援助委員会)
DDR	Disarmament, Demobilization and Reintegration (武装解除、動員解除、社会復帰)
DEA	Development-oriented Emergency Aid
DECOSAC	Development Cooperation and Small Arms Control
DfID	(UK) Department for International Development (英国国際開発省)
EAC	East African Community (東アフリカ共同体)
EAPCCO	East African Regional Police Chiefs Committee
ECOWAS	Economic Community of West African States (西アフリカ諸国経済共同体)
EU	European Union (欧州連合)
FLASCO	(El Salvador) Latin American Faculty of Social Sciences
FFO	(Germany) Federal Foreign Office (ドイツ連邦政府外務省)
FND	Friends of Nairobi Declaration
GD	Governance and Democracy
GTZ	(Germany) Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IGADD	Intergovernmental Authority on Drought and Development
IP	Implementation Plan
JICA	Japan International Cooperation Agency (国際協力機構)
KCAL	Kenya Coalition Against Landmines
LDUs	Local Defence Units
LRA	Lord's Resistance Army
MDP	Marsabit Development Plan
NAP	National Action Plan
NCA	Norwegians Church Aid

NCKK	National Council of Churches
NFPs	National Focal Points
NGO	Non-Governmental Organization
NS	Nairobi Secretariat (ナイロビ・セクレタリアット : ナイロビ宣言実施調整機関)
NSC	National Steering Committee on Peacebuilding and Conflict Management
OAS	Organization of American States (米州機構)
OAU	Organization of African Unity (アフリカ統一機構)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (経済協力開発機構)
OLF	Oromo Liberation Front
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe (ヨーロッパ安全保障協力機構)
Oxfam	Oxford Committee for Famine Relief (オックスフォード飢餓救済委員会)
PEAP	Poverty Eradication Action Plan (貧困撲滅行動計画)
PF	Peace Fund
PNA	Peacebuilding Needs and Impact Assessment
PPAP	Participatory Poverty Assessment Project
PPM	Project Planning Matrix
PPR	Project Progress Review
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SADC	Southern African Development Community (南部アフリカ開発共同体)
SALIGAD	Small Arms and Light Weapons in the Intergovernmental Authority on Development
SALW	Small Arms and Light Weapons (小型武器)
SAP	Small Arms Control Project
SARPCO	Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organization
SP	Sector Project
SPICE	Securing Peace in Crisis Environment
SPLA	Sudan People's Liberation Army (スーダン人民解放軍)
SRIC	Security Research and Information Centre
SSR	Security Sector Reform (治安セクター改革)
SSRP	Security Sector Reform Project
UNDP	United Nations Development Programme (国連開発計画)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (国連難民高等弁務官事務所)
UNICEF	United Nations Children's Fund (国連児童基金)
WfD	Weapons for Development
ZIF	(Germany) Centre for International Peace Operations

要 約

本研究は近年注目を集める小型武器問題への取り組みにおいて鍵となる要因を考察し、開発・技術支援においてその取り組みを導入するための要件を挙げることを目的としている。

1990年代に頻発した途上国における紛争において、小型武器がこれらの紛争を激化・長期化した一方で、その紛争状況が小型武器の拡散を助長するという相互作用をもたらした。既に弱い社会・政治・経済構造をもつ途上国における小型武器問題については、この数年の国際的取り組みにも象徴されるように世界的問題として注目を集めている。

小型武器問題が開発支援の機会を奪い、国家の発展を阻害する要因となり得ることに関する認識が深まる一方で、低開発の問題がいかに小型武器に関わる問題を引き起こす可能性を含んでいるかについてはこれまで経験的分析は行われてこなかった。しかし近年活発に進められている小型武器問題の取り組みにおいて、武器回収や武装解除などの小型武器の供給を減らす取り組みの一方で、その需要を減らすための取り組みの重要性が強調されている。ここにおいて開発・技術支援の果たす役割が注目されている。

本報告書では、まず開発・技術協力機関によって進められている小型武器問題の取り組みを把握し、事例研究において東アフリカ地域で進められる地域的取り組みと国家レベルでの取り組みに注目する。これらの取り組みを参考に、途上国における小型武器問題の対策において鍵となる要因を考察し、その対策のための要件を挙げる。

第1章で問題の所在を明らかにした後、第2章では、2000年頃から小型武器問題の取り組みを進めてきたドイツ連邦政府技術協力機関（Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ）による取り組みの導入背景・姿勢・方法・その実際を紹介する。GTZは2001年6月に小型武器問題の取り組み方法を発展させることを目的として、小型武器問題の取り組みチーム（The Development Cooperation and Small Arms Control: DECOSAC）を設置していることから、DECOSACの関係者への聞き取り調査に基づき、その取り組みの実際を概観する。GTZは小型武器問題への取り組みをセクター・プロジェクトの一つとして導入し、小型武器の需要側面に焦点を当て、需要を創出する社会構造に対応する取り組みを実施している。これまで行われた取り組みはパイロット形式で、さまざまな取り組み方法を組み合わせ実施している。

第3章では東アフリカ地域を事例に地域で進められている準地域的取り組みとケニア、ウガンダを中心に国家レベルでの取り組みを紹介する。準地域的取り組みでは、象牙アフリカ地域とグレート・レイク地域を包括する10ヵ国により2000年に合意された「ナイロビ宣言」を中心に小型武器問題の取り組みの枠組みとその実施状況に触れる。ナイロビ宣言に基づく取り組みでは小型武器問題が開発と安全保障を包括する問題であるという認識のもと、対策が進められている。このような地域的取り組みに合わせて各国で進められる小型武器問題の取り組みでは、ケニアおよびウガンダ政府の方針を紹介する。両国は同地域においても先導的に取り組みのための政策を発展させている。これら地域の取り組みを理解した上で、同章では、GTZの協力のもと、小型武器問題の構造を理解してその取り組み方法の発展を考察することを目的として実施されたSALIGAD（Small Arms and Light Weapons in the Intergovernmental Authority on

Development) プロジェクトを紹介する。ここでは、同プロジェクトにより導かれた小型武器問題の需要に関わる要因が、治安の問題、生計に関わる問題、文化的側面の3つにより説明されている。これらの需要側面に関わる発見に基づく小型武器問題対策のための教訓では、需要と供給側面からの取り組みの有用性と開発支援の果たす役割の重要性が示されている。また、同プロジェクトの最終評価書には開発・技術支援における小型武器問題取り組みのためには的確な支援領域の確定が必要なが示されている。

第4章では、第2章および第3章の需要側面と東アフリカ地域における取り組みに関する理解をもとに、低開発にみられる問題と小型武器拡散の関連について考察する。ここでは、小型武器が紛争状況において媒介として暴力を助長する要因となることへの理解から、低開発・紛争・小型武器問題の関連を明示する。低開発の問題に関連する社会的安全保障上の問題が暴力に依存した方法により解決されることから身体的安全保障上の問題を導く構造が小型武器の拡散により促され、同時に小型武器の拡散を促す状況が創出されると考えられる。このことから、この両者の安全保障上の問題への対策が小型武器問題への対応に必要であることが確認される。この理解を受けて小型武器問題とは、その拡散への対応のみが取り組み課題ではなく、需要を創出する社会における問題状況（人間の安全保障の欠如）と小型武器の管理を不可能にする国家の構造上の問題であると理解できる。従って経済レベルの高低にかかわらず、このような問題状況と国家の構造上の問題を抱える国々において小型武器問題が生じやすいと理解できる。その取り組みには、需要を創出する問題状況（人間の安全保障上の問題）への対策が必要であり、一方で、供給を管理し、需要側面の問題状況にも関連する構造上の問題（政府と市民社会による不足）への取り組みが必要であることが確認できる。このような需要と供給の側面に関わる状況的問題と構造上の問題への対応に関わる要因とは国家システムにおけるガバナンスの問題であると考えられ、グッドガバナンス原則に基づくガバナンス基盤の構築がこれらの問題に効率的に対応すると考えられる。つまり小型武器の対策にはガバナンス基盤が必要であり、これに不足が見られる場合はその強化のための取り組みを実施する必要がある。

小型武器の規制が「安全保障」と「開発」に関わる問題であるという議論が発展してきた理由は、このように小型武器問題が、その拡散・紛争・低開発の問題の悪循環を構成する「人間の安全保障」に関わる問題であり、その対応には安全保障支援と開発・技術支援の専門性を必要としているからである。このことから実際の取り組みの実施にあたっては、安全保障支援と開発・技術支援の調和のとれた手立てを必要としている。このような需要と供給側面への取り組みを開発と安全保障の観点から実施する必要がある、それぞれの問題に対応する包括的取り組みのための枠組みに基づいた対策を策定する必要がある。

小型武器問題の取り組みにあたっては、支援課題とその取り組み枠組みの策定のためにも対象国・地域における小型武器の需要側面への理解と紛争の理解はその前提となる。一方、その実施にあたっては、対象国・地域のガバナンス状況を把握し、安全保障問題を扱う支援パートナーとともにその取り組み方法の発展とタイミングの確定を行うことが理想的である。このような取り組みは、小型武器問題への社会意識を高める活動と、従来から実施されている持続可能な開発を推進することによって後盾される必要がある。

本研究における考察から、開発・技術支援における小型武器問題の対策において取り組まれる主要な支援領域は、キャパシティビルディング、認識・意識向上、調整活動であると考えられ、それぞれの取り組みは、地域・国家・地元（コミュニティー）レベルにおいて実施される必要がある。これらの取り組み領域は、互いの効果を促進および強化するため、三頭化する取り組み手法により効率的に取り組まれると予想される。このためにも、まず戦略的支援のための枠組みを策定する必要があるだろう。

これら開発・技術支援によるすべての取り組みは、最終的には対象国政府と市民社会により管理される事項であることから、その取り組み意思の向上に努め、地域的取り組みを活発にし、地域全般にわたるバランスのとれた対策を支援することが必要と考えられる。また、東アフリカ地域のように大規模な商業的小型武器の生産を行っておらず、小型武器の拡散に弱い社会・政治・経済構造を持つ地域にとっては先進国における小型武器の生産と輸出が無関係ではあり得ないことから、先進国による小型武器の生産と輸出の規制の促進も途上国における小型武器問題への取り組みのための重要な要件である。

謝 辞

本研究の実施にあたっては多くの方々にご協力いただきました。これらの協力なしには本報告書の作成にまで至れなかったことを記し感謝の意を表します。また以下に記した関係者以外にも多くの方々にご支援いただいたことを表してお礼に代えさせていただきます。

聞き取り調査においてご協力いただいたケニア、ウガンダ、エチオピア、タンザニア、ルワンダ政府およびNGO、地域的機構関係者、ドイツ連邦政府技術協力機関（Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ）のDECOSACおよびBonn International Centre for Conversion（BICC）の関係者の方々には貴重な情報をご提供いただきました。またケニア訪問中には国際協力機構ケニア事務所およびAfrica Peace Forum関係者にはさまざまなお支援をいただき、大変お世話になりましたことを厚くお礼申し上げます。

本調査期間を通し、情報・コメントをご提供いただき、ご指導・ご指示いただいた指導教官をはじめとするブラッドフォード大学平和学部、所属研究員、大学付属センター関係者の方々には常に温かく励ましていただいたことを感謝しております。

研究実施期間にわたり絶大なご支援をいただいた国際協力機構、国際協力総合研修所調査研究課、また、本報告書作成の過程において大変貴重なコメントを賜りました企画・評価部環境・女性課およびアフリカ課関係者の方々には特別の敬意を表しお礼申し上げます。

本調査を通し得られた内容および教訓が、微力ながらJICA事業の今後の活動に貢献できることを祈り、また小型武器・小火器によって恐怖にさらされる最も弱い立場にある方々に支援が届くことを願いつつ、謝辞に代えさせていただきます。

1. 小型武器の拡散と新たな国際的・地域的取り組み： 開発支援における小型武器・小火器問題の取り組み

冷戦が終わりを迎え、世界が最初に注目した地球規模の問題の一つが、国際的安全保障と開発を妨げる壁としての小型武器・小火器（Small Arms and Light Weapons: SALW）の問題であったと言えよう¹。国際連合（国連）によると、現在、世界中で6億を超える小型武器が氾濫しているとみられている²。このうち、開発途上国における小型武器の数は、少なくとも、およそ1億にのぼると見積もられている³。国連によるデータでは、1990年代における49の主な紛争のうち、47もの武力紛争がとりわけ小型武器により激化されている事実が明らかにされている⁴。こうした武力紛争における小型武器の被害者の大多数は前線で戦う兵士や軍隊だけでなく、一般市民、特に女性や子ども、年老いた人々であることはよく知られている。小型武器の使用の拡散は、殺人の効率性、安価で使用しやすいこと、携帯の便利さによるところが大きい⁵。武力紛争において約30万人が、また、殺人や自殺により約20万人、合計50万人を超える人々が毎年小型武器により命を奪われている⁶。しかしながら、現在まで、小型武器に関する信憑性のもてるデータは存在せず、ここに挙げられた数は見積もられたデータが根拠不足で使用に堪えない。実際の数はこれらの2倍にも及ぶ可能性がある。

小型武器により引き起こされる問題は、これまでさまざまな分野において議論されてきた。犯罪の増加を促進し、武力紛争を激化させることや長期化させることなど、その直接的影響に加え、地域の安定を奪い、援助を妨げ、開発の機会を奪うという間接的影響についても議論が広められてきた⁷。特に、小型武器が開発に与える影響については注目を集めてきた⁸。これは、過去10年間にみられた武力紛争や社会における暴力が途上国において集中していたという事実があり、これによる開発支援への影響が避けられない状況にあったことにより説明される⁹。しかしながら、

¹ 本研究において使用される小型武器・小火器の定義は、国際連合により使用されている定義を指すものとする。国連の定義は1997年の報告書（*Report of the Panel of Governmental Experts on Small Arms*）における定義に従うものとする。United Nations（1997）を参照。なお、本稿では以降、小型武器・小火器両方を含むSALWを指して「小型武器」と表記する。

² 紛争と小型武器に関するデータは以下のサイトを参照。http://disarmament2.un.org/cab/salw.html（29/07/03）

³ GTZ（2001a）p.11を参照。

⁴ 本報告書で使用する「紛争」とは、2者もしくは2者以上の関係当事者が、互いに一致しない目的を持つと認識した状況を指すものとする。したがって、必ずしも暴力が伴うものを意味しない。暴力が伴う場合は、「武力紛争」と明示する。

⁵ 需給の状況により小型武器の価格の変動は大きいのが、例えば、ケニアのKurialにおける2001年初めの調査では、AK47の価格は、10頭の家畜または、ケニア通貨価格30,000シリング（およそ400USドル）。Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds. 2002) p.27を参照。

⁶ http://disarmament2.un.org/cab/salw.html（29/07/03）

⁷ 小型武器・小火器による社会への直接的効果および間接的効果については以下の文献が参考になる。The Graduate Institute of International Studies（2001）第6章。

⁸ 本報告書で使用する「低開発」の問題とは主としてベーシック・ヒューマン・ニーズ（Basic Human Needs：BHN）に関わる問題とこれらの管理（Management）上の問題と定義している。したがって本報告書に使用する「開発」や「開発支援」とは、こうした問題への取り組みとして使用されている。

⁹ 例えば、1999年から2000年にみられた紛争の90%以上が途上国においてであったことが記されている。http://www.isanet.org/archive/npg.html（30/08/03）を参照。過去10年における武力紛争に関する詳しい分析は以下の文献が参考になる。Wallesteen, P. and Margareta, S.（2000）を参照。

核兵器や化学・細菌兵器への対策と違い、近年まで、小型武器に対する国際的取り決め、または法的手続きはとられてこなかった。このようなこれまでの取り組みの遅れは、小型武器問題に関するデータや情報の不足、取り組み評価の方法が確立されていない事実からも明らかである。

小型武器の拡散の問題が¹⁰、最初に国際的に取り上げられたのは、1995年の国連会議においてであった¹¹。その後、国連において1997年および1999年に同問題に関する報告が行われた¹²。しかし、同分野における多国間協力の機会は2001年まで待たなければならなかった。従って、2001年7月、ニューヨークの国連本部で開かれた国連小型武器会議は、これまで遅れていた小型武器問題の対策へ向けて、大きな前進だったと言えよう。この会議で参加国は「小型武器非合法取引防止のための行動計画」に合意した。これ以降、国連は2年ごとに小型武器に関する会議を開く意向を固め、その第1回となる国連小型武器中間会合が2003年7月に開かれた。この中間会合は、政府および市民社会からの参加をもって進められ、2001年に合意された行動計画の国家レベル、地域レベル、地球レベルでの実施へ向けた取り組みが具体化された。小型武器問題への本格的な国際的取り組みへ向けての行動はまさに始まったばかりと言えよう。

国連の1990年代半ばからの小型武器問題への注目は、1990年代後半の準地域機構および地域機構による取り組みにも影響を与えてきた。1997年の米州機構（Organization of American States: OAS）、1998年の西アフリカ諸国経済共同体（Economic Community of West African States: ECOWAS）、同年の南部アフリカ開発共同体（Southern African Development Community: SADC）、1999年のヨーロッパ安全保障協力機構（Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE）による取り決めを含め、1990年代後半に数々の小型武器問題に関連する宣言や取り決めが各地域で合意された¹³。しかし、これらの準地域機構および地域機構による取り組みでは、小型武器に関連する問題と優先分野がそれぞれの地域により、さまざまな観点に立って取り上げられてきた¹⁴。2001年の国連小型武器会議での取り決めは、小型武器問題を、こうした地域間の違いを超えた地球規模の問題として国際的認識を高め、足並みを揃えた対応の実施へ向けた議論を展開させたという点において大きな役割を果たしたと言える。また、この国際的認識は、国連自体の同分野への取り組みを実現したのみならず、地域レベル、国家レベルでの小型武器問題に対する行動に向けた指針を示したという点において大きな貢献であったと言える。このように、国連をはじめ、地域および国家レベルでの小型武器問題への対応は、2000年以降、徐々に実

¹⁰ 小型武器拡散の問題（ProliferationおよびAvailability）とは3つの側面を含んでいる。既に横行する小型武器（Stockpile）、小型武器の流入（Transfer）、小型武器の生産（Production）。

¹¹ 国連総会決議（A/RES/50/70B）を参照。

¹² 国連決議1997年（A/52/298）および1999年（A/54/258）を参照。

¹³ November 1997, Organization of American States (OAS) “Inter-American Convention against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosive and Other Related Materials”; October 1998, Economic Community of West African States (ECOWAS), Moratorium; May 1998, Southern African Development Community (SADC) “The Southern Africa Regional Action Programme on Light Arms and Illicit Arms Trafficking”; November 2000, Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) “OSCE Document on Small Arms and Light Weapons.” を参照。

¹⁴ 例えば、OASは基本的に犯罪グループによる違法武器取引の問題を取り上げる一方で、SADCは小型武器問題を紛争後の開発と安定のために取り上げている。また、欧州連合（the Europeans Union：EU）は同問題をより武器輸出の問題の一つとして取り上げている。

際的取り組み目標を発展させている。

武器回収、武装解除や動員解除に代表される武器コントロール活動において小型武器の供給を減らす取り組みが進められる一方で、近年、開発支援に従事する多国間・政府・非政府組織によって進められてきた小型武器問題の取り組みは、大きく3つのアプローチに分けられる¹⁵。その第1は、小型武器の需要と武力紛争および暴力の根源に働きかけることを目的とするアプローチ。第2は、小型武器の流れ（輸出入）と所持に関連する法律・規則および関連機関の改革もしくは強化に焦点を当てるアプローチ。第3は武器回収と破壊プログラムの計画と実施において開発の観点を含むことを目的とするアプローチである。これらのアプローチは、各々相互に関連しながら発展している。

こうしたアプローチが発展してきた理由の一つは、小型武器問題が開発を妨げる要因になる可能性を持つという考えの一方で、多くの途上国に見られる政治的・経済的・社会的構造が、小型武器の拡散に対して脆弱な要因を多大に含んでいるという考えに基づくものである。この考えのもとで展開されている議論の一つは、小型武器の規制は「安全保障」と「開発」に関わる問題である、という観点に立つものである¹⁶。このような考えから、小型武器の規制は単に武装解除に関連する問題として捉えられるべきではないことは近年の取り組みにおいて支持されてきた。これは、小型武器の回収・破壊プログラムは重要である一方で、武装解除・武器回収後の社会における長期的観点に立つ平和構築（紛争や犯罪の防止と小型武器拡散の防止）のためには武器の回収や破壊プログラムだけでは不十分であり、武器回収の数量上の成功が、必ずしもその社会の長期的安定（平和）を招くとは限らないという考えに基づいている。回収される武器の数は往々にして他の目的、例えば、武器に関する関心を高めることや社会のさまざまなセクター間の協力関係の構築ほど重要ではないことがあるという議論に根ざしている¹⁷。こうした議論に基づいて、「人間の安全保障」の概念は小型武器問題の対応において注目を集めてきた。開発分野において小型武器問題は一つの大きな障害でありながら、それに対する理解は非常に低いと言える。実際、小型武器が開発に与える影響についての認識が深まる一方で、低開発にみられる問題が小型武器問題へ与える影響については、多くの研究はなされていない。このことは開発戦略における小型武器問題に対する取り組みが大幅に遅れていることに象徴される¹⁸。開発プロジェクトにおいて小型武器問題への取り組みを導入する戦略の実際はこれからの課題と言えよう。

このような理由から、本研究は近年の小型武器問題への対応を通し、その取り組み要件の一つである低開発に関連する問題と小型武器問題の相互の構造を明らかにし、開発支援において効果的に小型武器問題への取り組みを導入するための要件を提言することを目的とする。本研究では特に、ドイツ連邦政府技術協力機関（Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ）による小型武器問題への取り組みを概観し、東アフリカ地域での取り組みを事例に開発問

¹⁵ 近年の小型武器・小火器問題への取り組みの考察は以下を参照。The Graduate Institute of International Studies (2001-2003)。特に2003年の第4章を参照。

¹⁶ このような議論は先進国間の議論において中心を占めてきた。OECD (2001) p.1197を参照。

¹⁷ The Graduate Institute of International Studies (2001) 第10章参照。

¹⁸ 開発戦略における小型武器・小火器問題への取り組みの遅れについては以下の文献において紹介されている。Muggah, R. and Batchelor, P. (2002); Muggah, R. and Griffiths, M. (2002); Sen, A. (2002)

題と小型武器問題の関連性を考察する。この考察から小型武器問題に対応する取り組みにおいて鍵となる要因を示し、開発・技術協力において小型武器問題に関わる支援を行うための要件を提言する¹⁹。

本研究の事例研究に東アフリカ地域を対象とするにあたっては、小型武器の流布が高いことが示唆されている地域であること²⁰、また、近年、紛争や開発の問題（例えば、貧困や資源紛争）との関連で小型武器問題が取り上げられているため²¹、本研究の問題を考察する上で具体的かつ現実的問題構造を提供してくれると予想されたことからである。また同地域においては、これまで武器の回収や武装解除などの取り組みも実施されてきたことから²²、聞き取り調査において小型武器問題の取り組みに関わる経験的コメントや意見を得ることが可能であると予想された。GTZはこのような東アフリカ地域において小型武器の問題構造を理解するために、実証的な取り組みを実施したことから現行の小型武器問題取り組みの姿勢・形態の理解に貢献すると考え、本研究の対象とした。

1 - 1 本報告書の構成

第1章（序章）では本研究に関連する問題を紹介し、これを基に本研究の問題の所在を明らかにした。本報告書の構成を示した後、本研究の調査方法とその問題点を挙げる。第2章ではGTZによる小型武器問題への取り組み理念と姿勢を明らかにし、これまでのGTZの取り組みの実際を把握する。またGTZにおいて行われた聞き取り調査に基づき、GTZにおける小型武器への取り組み体制と、これまで行われた実際の取り組み手法や課題のいくつかを紹介する。第3章は、東アフリカ地域に焦点を当て、同地域における小型武器問題とその問題への対応の実際を研究する。東アフリカ地域における小型武器問題を概観し、同地域における小型武器問題に対する地域的取り組み、また、対象各国の政府方針を紹介して地域内におけるこれまでの対策を理解する。同章では具体的に象牙アフリカを中心に東アフリカ地域で行われた小型武器問題のプロジェクトであるSALIGAD (Small Arms and Light Weapons in the Intergovernmental Authority on Development) を事例に、その教訓から小型武器問題への取り組みに関わる要件を把握する。第4章では、第2章と第3章で取り上げたGTZの取り組みと東アフリカ地域の事例研究を参考に、開発問題と小型武器問題の関連性を考察し、両問題への対応において鍵となる要件を示すことを目的

¹⁹ 本研究において使用される東アフリカ地域とは、主に、象牙アフリカ地域に属する国（ジブチ、エチオピア、エリトリア、ケニア、ソマリア、スーダン、ウガンダ）の7ヵ国を示す。しかし、同地域における小型武器問題がグレート・レイク地域（ブルンジ、コンゴ共和国、ルワンダ、タンザニア、ウガンダ）と深く関連していることを鑑み、グレート・レイク地域も本調査の考察において、考慮に含んでいる。

²⁰ 東アフリカ地域における小型武器の拡散については以下を参照。The Graduate Institute of International Studies (2003)

²¹ このような指摘は、例えば、資源問題が紛争に貢献し、ここにおいて小型武器の需要が高まることから関連が述べられている。この点については、以下の文献を参照。Kingma, K. and Gebre-Wold, K. (1998) p.14 および Mkutu, K. (2001) p.15.

²² 同地域における武装解除の取り組みは以下の文献に挙げられている。Kingma, K. and Gebre-Wold, K. (1998) p.5.

とする。以上の考察からJICA事業における開発・技術協力において小型武器問題対策のための取り組み事項とその導入方法を最終章で提言する。

1 - 2 調査手法および調査における問題点

本研究では主に関連分野の出版物、関連機関の出版物および非出版物、資料およびインターネットからの情報やデータに基づき、関係機関（政府・非政府組織・地域機関）の関係者へ聞き取り調査（一部、質問票による調査）を行い、これらの情報を総合的に分析した。また、ケニアにて開かれた会議における討議からの内容も本研究の重要な一部であることを明記する必要がある。政策に関する考察は、同分野の研究者との議論により発展させた。

聞き取り調査は2度にわたりケニアとドイツで行われた。ケニアでの調査は2003年9月19日から28日までの間に行われ、ドイツでの調査は同年11月3日から5日の間に行われた。ケニアでの調査では、政府関係者、非政府組織（Non-governmental Organization: NGO）関係者、地域機構関係者、その他の東アフリカ地域における小型武器問題に関連する研究・取り組みを行っている個人・団体への聞き取り調査を含んでいる。ドイツでの調査では、GTZおよび本研究の事例に取り上げるSALIGADプロジェクトの実施機関であるボン国際軍民転換センター（Bonn International Centre for Conversion: BICC）の関係者への聞き取り調査を含む。いずれの調査も、主に政策・プロジェクト実施担当者（シニアレベル）を対象に聞き取り調査を行った²³。

聞き取り調査は先方に許可を得た上で録音のもと行われ、後日内容の確認を行った。各々の聞き取り調査は、時間制限なく行われ、30分から3時間に及ぶものもあった。調査の鍵となる主要な質問は予め準備され、内容に応じてさらに具体的に質問をするという形で行われた。本報告書では、特に先方の要請がない限り、許可を得た上で聞き取り調査対象者の氏名を使用している。いずれの調査も英語で行われ、著者によって日本語に訳されたものを本報告書で紹介している。

本研究において直面した問題として、聞き取り調査や関連資料を通じて情報収集を試みたにもかかわらず、すべての情報を入手するには至らなかったことを挙げておく必要がある。こうした情報は、主に安全保障に関わる資料や情報で、特に政府関係資料および情報においてその傾向が見られた。この点に関しては、他の機関や関係者の情報を交え総合的に判断し、確認された情報のみを使用するに至った。

²³ インタビュー対象者については添付1を参照。

2 . ドイツ連邦政府技術協力機関（GTZ）による小型武器問題の 取り組み

ドイツ連邦政府技術協力機関（GTZ）は、英国国際開発省（Department for International Development: DfID）と並び、小型武器問題に対する取り組みを具体化している開発・技術協力機関の一つである。GTZにおける小型武器問題の取り組みは、2000年に既に具体化されており、2001年6月には同問題に対する実用的な取り組み方法を発展させることを目的として小型武器問題の取り組みのためのチーム「開発協力と小型武器管理（The Development Co-operation and Small Arms Control: DECOSAC）」を設置している。以降、DECOSACを中心に小型武器問題をセクター・プロジェクト（Sector Project: SP）の一つに加え、その取り組み方法の発展に努めている²⁴。DECOSACの小型武器問題に対する取り組み姿勢は、2001年から2002年にかけての取り組み（特に、GTZの協力により進められたSALIGADプロジェクト）の教訓を反映している²⁵。

本節では、このようなGTZによる小型武器問題への取り組みを紹介する。初めにGTZの取り組みにおいてどのように小型武器問題が取り入れられているか、その導入の背景とそれに呼応する取り組み姿勢を概観する。これを基にGTZの取り組みの実際を把握するため、まず取り組み体制における小型武器問題対策の位置づけに注目する。その組織体制において小型武器問題の取り組みと関連するSPの取り組みを概観し、小型武器問題の対策の基本的枠組みを把握する。続いてこれまで行われた実際のプロジェクトの課題と分野を概観し、どのように小型武器問題が開発・技術支援に取り入れられているかを把握する。最後にGTZの今後の小型武器問題の取り組みの展望を簡単に示す。これら本節の内容はDECOSAC関係者の協力のもと実施された聞き取り調査による情報に基づくものである²⁶。

2 - 1 開発・技術支援における小型武器問題取り組みの導入

GTZの小型武器問題取り組みの導入は国際的動向に加えていくつかの背景となるドイツ連邦政府の動きが挙げられる。この節では、このような連邦政府の新たな政策動向のもと小型武器問題がGTZの取り組みに導入された背景を概観する。これに続いてGTZの小型武器問題の対策がどのような認識と姿勢に基づいているかを紹介する²⁷。

2 - 1 - 1 導入背景

ドイツ連邦政府の紛争と危機の防止を鑑みた開発協力政策は1990年代から2000年にかけて取り

²⁴ DECOSACは7人のスタッフにより構成されている。

²⁵ SALIGADプロジェクトは本報告書第3章（事例研究）においてその詳細を記している。

²⁶ 聞き取り調査はGTZにおいてDECOSACのProject ManagerおよびProject Officerの協力のもと行われた。（05/11/03, Eschborn）

²⁷ 本節はGTZ（DECOSAC）における聞き取り調査（05/11/03, Eschborn）および以下の文献を参照。Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit（GTZ）（2001e）

組み方法の確立へ向けた動きをみせ、活発に紛争や危機の対策を具体化してきた。例えば、ドイツ連邦政府外務省（Federal Foreign Office：FFO）は、OSCEと国連のミッションのための人材の増加、国際平和業務センター（Centre for International Peace Operations: ZIF）の設置や紛争地域の市民社会の取り組みに対する資金援助の提供などを通し紛争や危機の防止をふまえた新たな取り組みを行ってきた。GTZへの委託機関であるドイツ連邦政府経済開発協力省（German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development: BMZ）の政策動向もこのような動きを踏襲している。GTZの小型武器問題の取り組みは、このような連邦政府の国家レベルでの背景から説明される。

（１）BMZにおける危機の防止と紛争管理のための政策

BMZは1998年にFederal Security Council（BSR）の一員となって以来、危機の防止および紛争管理は開発協力における重要な課題であると宣言し、平和および安全保障をその開発協力の総合政策の一部として取り組みに導入することを示してきた。平和政策を中心に据えた開発協力政策では、危機や紛争の防止を考慮に含む開発協力の重要性を以下のような役割から説明している²⁸。

経済・政治・社会的環境を改善することにより武力紛争の構造的な原因を排除する。

非暴力による紛争処理のためのメカニズムと機関を確立する。これにより潜在的紛争地域において早い段階に効果的に対応し、暴力への依存を防ぐこと、既に発生した暴力の拡大を削減すること、また武力衝突後の暴力の再発を防ぐことが可能になる。

これに関連するアプローチのうち、BMZの政策において特に重要な課題を5つ挙げている。

定期的に紛争と危機の発展を記録し、これらを国別の取り組みにおいて考慮すべきである。優先国の選択においては、紛争の記録も考慮に含むべきである。これにより、どのように開発協力がこれらの国々と紛争の構造的な原因を削減することができるかという取り組み課題が提供される。

政府関連と非政府関連の開発協力機関の両方がそれぞれの手法を再考し、平和政策の目的を強化することを促す。

ドイツ開発機関間とNGOの効果的ネットワークと協力を進める。また、連邦政府の各機関と国際機関のネットワークをより綿密にし、活発に世界的枠組みを整えることを支援する。

この分野における相互依存の観点からドイツ政策のすべての関連活動における統制と、危機にある地域で活動する他の国際的機関とドイツ機関の活動の効果的調整に優先を置く。

なかでもBMZは、小型武器の拡散は「最大の懸念（main concern）」であると表明しているように、危機の防止と平和構築に関連する特定課題のなかでも特に注目しているのが小型武器問題

²⁸ BMZ “Toward a Comprehensive Peace and Security Policy Approach.” In *Development Policy after September 11th*. <http://www.bmz.de>を参照。

である²⁹。このことはBZMが小型武器問題を鑑みた開発政策基準を繰り返し強調してきた事実からも説明される。このようなBMZの開発協力政策における危機の防止と平和構築のための取り組みの活発な導入は2001年以降、特に顕著である。

(2) GTZにおける小型武器問題の取り組みの導入

BMZにおける開発支援政策における人間の開発と持続可能な開発のための安全保障政策の動向を受け、GTZの取り組みにおいても紛争問題や平和構築への取り組みの拡大が進められてきた。GTZは「人間の安全保障なしに人間の開発はあり得ない」という取り組み理念を掲げ、その支援において安全保障問題への取り組みを強化してきた。1990年代後半から導入された危機の防止と平和構築を鑑みた開発・技術支援のアプローチは、基本的には経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development: OECD）の開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）による「紛争、平和と開発協力DACガイドライン」とその姿勢を共有するものであることが強調されている³⁰。また開発と平和に関連する取り組みに関する国連各機関からの資料もその政策の方向性を共有することが示されている³¹。

「持続可能な開発は、身体的安全保障（physical security）と社会的安全保障（social security）が確保された状況においてのみ可能となる」という考えに基づいて開発協力においても必然的に紛争や暴力を助長し、その状況の悪化に貢献する小型武器問題が取り上げられなければならないとその導入を説明している³²。小型武器の拡散とその誤った使用は、紛争の激化や長期化、殺人や犯罪など各国で共通の問題をもたらしており、特に経済の危機や戦争によって既に弱い社会および経済構造を持つ国々において紛争の激化を助長する道具となり得る。このような国々において増加する小型武器の拡散は開発の深刻な障害となるという認識から、途上国における小型武器の拡散とその誤った使用を削減する試みは、紛争や危機の防止に貢献する一要因への対策を意味し、人間の安全保障と持続可能な開発を促進することに貢献するものとして導入されている。

2 - 1 - 2 取り組み姿勢

その導入背景が示すように、GTZの小型武器問題の取り組み姿勢は持続可能な開発のための「危機の防止」にその基盤を置いている。このことは次の2点に示された開発・技術支援において小型武器問題に取り組むための認識により明確にされている³³。

²⁹ Wiczorek-Zeul, H., Concluding statement by the minister at the international policy dialogue, 31 October to 1 November 2000, BMZ/Development policy forum of the German Foundation for International Development (DSE) Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2001a) p.28より引用。このようなBMZの小型武器問題への懸念は、1999年5月のEU開発理事会（Development Council）におけるBMZによる「開発途上国における小型武器問題に対応するための推薦」草案が採択されたことにも象徴される。この草案はヨーロッパレベルで、開発政策を通して途上国に提供でき得る小型武器のコントロールと破壊のための支援を行う手段を示したものである。この草案の正式名は、“Recommendations for combating the problem of small arms in developing countries”。

³⁰ 1997年編 “DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation.”

³¹ 特に国連事務総長による報告書 “The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa.” などを含む。

³² Torge Kübler氏との聞き取り調査（05/09/03, Eschborn）

³³ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2001e)

小型武器のコントロールのための取り組みは既に存在する余剰武器を減らすことのみを指すのではなく、それぞれの国において効果的なコントロールを促進するメカニズムを創り出すことでもある。

開発協力は安全な環境を創り出す方法を提起することができることから、小型武器の需要を減らすことへの支援ができる。

このような小型武器問題取り組みのための基本的認識は、既にさまざまな機関によって行われている武装解除を中心とする取り組み（小型武器の削減）のみが経済、政治もしくは文化的側面にその根源を置く紛争や危機の防止につながるのではなく、開発支援による社会・政治経済および文化環境への働きかけが、小型武器問題を含めた問題要因への長期的な解決をもたらし得る貢献となるという考えに根ざしている。したがって、GTZの小型武器問題取り組みの焦点は武器自体ではなく、人々とその人々が小型武器を使用するに至る社会状況に置かれている。なぜ人々が武装するのか、またどのような状況において人々は武器を放棄するのかという疑問をもとに小型武器の誤った使用の形態とその原因を理解し、それに取り組む方法を考えることをその目的としている³⁴。

Box 1 GTZによる小型武器の需要側面を説明する要因

(1) 人間の安全保障の欠如

国家の安全保障機関が人々を保護するために合法的に力の行使を占有し、それを実行していない状況が、人々に自衛の必要性をもたらす。このような状況は以下のような安全保障の空白をもたらす結果となっている。

犯罪率の上昇

民主的管理外で、基本的トレーニングが行われていない安全保障機関（Security Forces）が大部分の人々に対し深刻な危機をもたらす

人々が、小型武器を所有する以外に自らおよびその家族の安全を保障できないという認識

(2) 不十分な経済状況

高い非雇用率、限られた職業訓練の機会や低賃金の問題から、多くの人々は金銭を得るための最後の切り所として小型武器を使用する。

(3) 武器崇拜と暴力の文化

多くの国々では武器の所有と使用は何世紀にも及ぶ伝統の一部である。武器を所有していることは男性のアイデンティティとなっていることが多い。

出所：GTZ（2001e）

このような理由から小型武器の誤った使用は、常に暴力や紛争傾向の指針となるが、小型武器を排除することのみがその基本的取り組み目的ではないことを明確にしている。これは小型武器の管理が社会活動の一部となつてこそ、その取り組みが更なる危機の防止につながるという認識に基づいている。したがって、小型武器管理のプログラムは、グッドガバナンスや法律の統制、

³⁴ GTZの小型武器の需要に関する認識はBox 1を参照。Box 1は以下を参照。Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit（GTZ）（2001e）

治安セクター改革 (Security Sector Reform: SSR) を促進する開発協力の総合戦略に含まれるべきであるという姿勢に基づいて取り組み方法の発展に努めている³⁵。

2 - 2 小型武器問題取り組みの実施体制: 危機の防止と小型武器問題の取り組み

導入背景が示すように小型武器問題の取り組みは、その組織体制においては「危機の防止 (crisis prevention)」に基盤を置いており、ジェンダー、HIV/AIDSや貧困問題などと同様に交差分野課題 (cross-sectoral theme) の一つとして位置づけられている。この「危機の防止」に含まれる分野課題のいくつかの特定問題がSPであり、その一つが小型武器問題への取り組みである³⁶。SPは、いずれも、各課題に見合った実用的な取り組み方法を発展させることを目的に設置されるもので、実際のプロジェクトはいずれも短期間 (平均12 - 24ヵ月) のパイロット・プロジェクト形式で実施される³⁷。

危機の防止を統括する組織的大枠は、統治と民主主義 (Governance and Democracy: GD) 部 (Division) で、GDは、主に紛争状況における国際協力、国家改革や政治的参加、また地方の統治や分権などの取り組みをその範囲に含んでいる。小型武器問題は、先に示したように、対象国の統治問題や民主的統治過程への対応に根ざした取り組みとして位置づけられていることが分かる。

平和構築の取り組みの中心である「危機の防止」を構成する取り組みが「危機の防止と紛争転換プロジェクト (Crisis Prevention and Conflict Transformation Project: CPCTP)」、³⁸「小型武器プロジェクト (Small Arms Control Project: SAP)」、および、「治安セクター改革プロジェクト (Security-Sector Reform Project: SSRP)」である³⁸。これらの各SPを通し試験的に行われている危機の防止および平和構築を鑑みた開発協力を発展させる取り組みは、2003年までに、3つのSP (CPCTP、SAPとSSRP) と1つの基金 (The Peace Fund) を合わせ、Securing Peace in Crisis Environment (SPICE) として、1つのユニットを構成している。このSPICEは、人間によって引き起こされた危機 (man-made crises) への対策で、開発協力において長期的観点に立っていかにより危機を防止する環境を創り出すことに貢献できるかを課題にそれぞれの問題に対応する取り組み方法を発展させている。ここでは、小型武器問題の取り組みを含むSPICEを構成するSPを以下に概観する。続いてDECOSACによる小型武器問題の取り組みに注目する。

³⁵ Torge Kübler氏との聞き取り調査より (05/11/03, Eschborn)。

³⁶ 危機の防止を構成する交差分野課題は、Development-oriented Emergency Aid (DEA) Food and Nutrition Security, Peace Education, Training for Refugees, Disaster Mitigationを含む。これに加え、後に紹介するSPICEを構成するSPが含まれる。

³⁷ パイロット・プロジェクトは、主に、以下の4点の理由から実施される。 特定の実施経験を得る、 正確な推薦が明確にされる、 十分な柔軟性を維持できる、 対象者の将来のニーズに対応して行動がとれる。

³⁸ 各SPの設置は、The Crisis Prevention (2000年11月)、The Small Arms (2001年6月)、The Security-Sector Reform (2003年1月)、Peace Fund (2002年)、Torge Kübler氏との聞き取り調査より (05/11/03, Eschborn)。

2 - 2 - 1 SPICEによる危機の防止と平和構築

SPICEはGTZの危機の防止と平和構築の取り組みにおいて戦略的基盤となっている。CPCTP、SAPおよびSSRPはその取り組み目的を共有しており、各SP間の共同プロジェクトは行われていないものの、各活動の情報交流が行われている³⁹。その設立時期が示すようにCPCTPが、GTZの平和構築と危機の防止に関連する取り組みの基底となり、CPCTPにおいて行われる紛争分析は他のSPに基礎情報を提供している。

(1) The Crisis Prevention and Conflict Transformation Project (CPCTP)

CPCTPは紛争・平和構築分野での開発協力の潜在的貢献を発展させるために導入されている⁴⁰。従ってその規模はSPICEのSPでは最も大きい。CPCTPの取り組みは課題助言プロジェクト (sectoral advisory project) で、専門知識の管理と発信、手法ノウハウの発展、紛争分析と平和および紛争インパクトの評価を中心に行っている。その取り組みは、主に紛争関連の調査を継続的に行うことにより、紛争管理のコンセプトと取り組み手法を発展させることに目的を置いており、紛争地域や紛争経験国における開発・技術支援においてこれらの配慮を含むために必要な基礎情報の提供に貢献している。2003年1月までに16カ国の紛争調査を実施している。

(2) The Small Arms Control Project (SAP)

これまで試験的に取り組まれているSAPの取り組みは、以下のような基本的課題の発展を目的にして実施されている。

小型武器の拡散と誤った使用を防ぐ、もしくは、少なくとも、こうした考慮を含む開発協力プロジェクトの実施手段の考察。

継続的に小型武器に対する態度に変化をもたらす、より良い安全保障をもたらすために必要な状況と関連要因の特定。

このような理由から具体的手法についての一定基準は設けておらず、取り組み規模・期間はプロジェクトごとに決定されている。しかし、これまで実施されたプロジェクトおよび助言支援から2004年に予定されているマニュアル策定に向けてその取り組みアプローチは確立されてきている。

(3) The Security-Sector Reform Project (SSRP)⁴¹

平和構築に不可欠である治安セクターへの対策は、その構造上の問題に焦点を当て取り組みを実施している。助言的支援とトレーニングを通じた活動が中心で、その目的は、法の改革、文民機関の監視能力 (monitoring capacity) の強化、認識向上、安全保障機関 (security forces) における民主的および法の支配強化、文民機関と安全保障機関間の協力の促進により

³⁹ 情報の交流には、特に「SPICE」の発行により、各SPの活動情報を共有している。

⁴⁰ Kievelitz, U. (2003) p.2.

⁴¹ <http://www.gtz.de/security-sector/english/approach.htm>を参照。

構成されている。

1) 取り組みレベル：

政治的および法的レベル（政府や国会への政策や改革への助言やトレーニング）

機関的および技術レベル（司法機関、警察への助言やトレーニング）

社会的レベル（市民社会団体、NGOや商業セクターへのキャパシティビルディング）

2) 主な取り組み課題：

安全保障機関：

元戦闘兵の動員解除と社会復帰

警察のコミュニティー巡査活動（community policing）（優先課題）

軍隊の改革（取り組み範囲に含まない）

文民統制機関

安全保障関連問題の司法関係の改革（優先課題）

国会委員会などの安全保障政策に関する問題に対する助言

市民社会

警察のコミュニティー巡査活動（community policing）（優先課題）

(4) The Peace Fund (PF)

PFは平和構築や非暴力による紛争処理に貢献する地元の取り組みや団体、機関を支援する基金で、人権・平和教育・仲介・平和関連団体のネットワーク作りを促進し、開発協力のプロジェクトに関係する取り組みを支援する目的で設置されている。1年間にわたり50,000ユーロを上限とするプロジェクトの資金的支援で、平和構築に貢献するプロジェクトを支援範囲に含んでいる⁴²。したがってPFに支援されるプロジェクトは、構造的平和構築や紛争の原因への対応、紛争防止に関連するものである。PFの支援によるプロジェクトからの教訓も取り組み手法の発展に貢献する目的で分析および評価が実施される。

2 - 2 - 2 DECOSACによる小型武器問題の取り組み

SPICEを構成するSPの取り組みは、いずれもBMZによって示された危機および紛争状況における開発支援の果たせる役割に関する認識に基づくGTZの「危機の防止」の取り組みのための一般原則に基づいて実施される⁴³。この一般原則に基づく取り組みは、構造的安定の促進、危機の防止・紛争処理技術の促進のための地域的および地元機関や社会グループの支援、危機の予防と紛争転換側面への配慮に主眼が置かれ、これらが実際のプロジェクトの実施を決定する一定の指針となっている。

DECOSACの取り組みは、CPCTPの紛争分析に基づくアセスメントと対象地域における小型

⁴² PFの支援基準は以下を参照。 <http://www.gtz.de/spice/english/>

⁴³ 一般原則については以下を参照。 <http://www.gtz.de/crisisprevention/english/>

武器問題のアセスメントを活用して実施されている。特に地元機関と社会グループの支援に重点を置いており、したがってプロジェクトの実施にあたっては、対象地域で活動するNGOやコミュニティ団体の実施パートナーを中心に行われる。その取り組みの多くは対象地域の団体における人材と機関面での能力向上に係るものであり、これをトレーニングを通して実施している。一方で、取り組みの対象となる社会レベルにかかわらず、国家レベルの関係者を含むワークショップを開催することにより認識向上と社会レベル間の関係構築に努めている⁴⁴。現行の取り組みにおいては、状況に応じて取り組み手法や資金規模の基準が決定されるが、2004年9月をめぐりに取り組みのためのマニュアルの策定に伴い、一定の枠組みを設定する方向である⁴⁵。

2 - 3 小型武器問題取り組みの実際

この節では、小型武器問題の取り組み体制との基本原則を含めた取り組み姿勢がいかに現実化されているか、これまでのDECOSACの取り組みの主要分野と課題を紹介し、その実際において使用されている取り組み方法を概観する。

2 - 3 - 1 取り組み方法と実際

DECOSACによる取り組みは、GTZが活動する120ヵ国以上の国々を対象とし、プロジェクトの実施のためのアセスメントが行われる。これまでの取り組みは、アフリカ、アジア、ラテンアメリカ、バルカン半島とコーカサス地域において行われている。これらの取り組みは、主にプロジェクト形式と助言的支援（advisory measures）により構成されている。プロジェクト形式の場合、最大24ヵ月の期間を大枠の基準としている⁴⁶。加えて、数日から数ヵ月単位の会議やフェスティバルなどの認識向上や調査のための取り組みも実施している。プロジェクトの実施にあたっては、対象国のNGO、国際NGO、対象国政府機関、国際機関、専門家を実施パートナーの範囲に含み、実施パートナーを中心に実際の支援活動が行われる。プロジェクトの終了時には、プロジェクトによってもたらされた知識と教訓を、課題ごとに開発に沿った戦略とコンセプトを発展させる目的で、通常、会議もしくはワークショップが開かれる⁴⁷。その取り組み領域の対象には以下に示すレベルと課題が含まれる。

機関レベル

- 安全保障機関（security forces）に対する人権トレーニング
- 司法機関の改革過程の援助
- 安全保障機関の民主的コントロールのための機関強化
- 安全保障機関の正当性のあるメカニズム作りのための支援

⁴⁴ Torge Kübler氏との聞き取り調査より（05/11/03, Eschborn）。

⁴⁵ Torge Kübler氏およびColin Gleichmann氏との聞き取り調査より（05/11/03, Eschborn）。

⁴⁶ 聞き取り調査のコメントより（05/11/03, Eschborn）。

⁴⁷ Torge Kübler氏との聞き取り調査より（05/11/03, Eschborn）。

国際的取り決めの実施を含む国内法改革のための支援
小型武器コントロールにおける警察・入管・国境警備・輸出関係機関の支援

人間レベル

小型武器の需要を減らすための民主化と社会復帰プログラム
トラウマ化された元戦闘兵の心理的ケア
暴力と武器の文化を縮小するための認識向上および助言プログラム

技術レベル

自主的武器回収プログラム
「開発のための武器」プログラム
余剰武器の安全な保管と環境に良い破壊
小型武器の破壊の専門家トレーニング
シンクタンクとの協力による武装解除のためのヘルプデスクの提供⁴⁸

これらに加え、小型武器問題の取り組みを各国で促進するための国家計画（National Action Plan: NAP）策定のための助言や準地域機構との協力による小型武器問題への取り組みの促進もその活動を構成している⁴⁹。これらの取り組みは、新規のプロジェクトとして導入する場合と、対象地域でGTZが実施する既存のプロジェクトに交差課題として統合する場合がある⁵⁰。既存のプロジェクトに統合した取り組みでは、これまで次のような開発支援分野との交差課題としてプロジェクトを実施している。

農村開発
ジェンダー
若者（youth）
法の改革
教育

プロジェクトの実施にあたっては、対象地域における支援パートナーを含む開発・技術支援機関とともに、地域における小型武器問題の確定と認識の向上、取り組み手法の発展のための協議が行われる⁵¹。

⁴⁸ このヘルプデスクは、BICC内に設置されている。

⁴⁹ 準地域機構の支援では、これまでEast African Community（EAC）やSouthern African Development Community（SADC）への協力が実施されている。

⁵⁰ 例えば、若年層と小型武器問題に関する取り組みは、Box 2を参照。

⁵¹ Torge Kübler氏との聞き取り調査より（05/11/03, Eschborn）。

Box 2 DECOSACによる青年層（youth）と小型武器問題の取り組み

DECOSACはこれまでエルサルバドルとウガンダにおいて若者と小型武器問題を課題とするプロジェクトを実施している。またドイツにて、同課題に関するワークショップを開き、学者・警察関係者・ユースワーカーなどの関係専門家を集めてその取り組みのための専門知識を高めてきた。これらの取り組みを通し、「開発協力における子どもと若者」をテーマにSP形式で取り組むための戦略的基盤を築いている。このような小型武器問題に関わる若者を対象とする取り組みは、18歳以下の子どもと若者は多くの途上国において人口の約半分を構成していること、また安定した社会の将来を確保するために若者たちが重要な鍵となる要因であることによる*。

2003年6月から18ヵ月の予定で始められたエルサルバドルにおける取り組みでは、20の公立の学校で小型武器問題と若者に関するアセスメントを行い、若者に関わる小型武器問題を確定すると同時にその対策を講じることを目的としている。集められたデータはシステム化され、大衆への情報発信を実施する予定である。これらの過程では40のワークショップの実施を計画しており、GTZは資金のおよび技術的支援を行う。プロジェクトの実施にあたっては、同国の文部省、地元の研究機関（Latin American Faculty of Social Sciences: FLASCO）および国連児童基金（United Nations Children's Fund: UNICEF）が協力する。

一方、ウガンダでは、2002年10月から12ヵ月間、Karamojong地域において、平和教育プログラムを実施した（計約15,000ユーロを拠出）。地元のNGOに加え、学校とユース団体がGTZの同プログラムの実施パートナーとなり、教育資料の発展、指導者のトレーニングおよび小型武器反対のキャンペーン活動（広告・ラジオ・テレビ・音楽・劇場などを活用）が行われた。これは、GTZがウガンダで行うプロジェクト（Promotion of Children and Youths Living in Particularly Difficult Circumstances）の一環として実施された。

*GTZ（2003a）p.10
出所：GTZ（2002b）

（1）取り組みに使用される方法

ここまで挙げたようなプロジェクトや助言活動は、いくつかの取り組み方法を使って行われている。ここではDECOSACによって過去に実施された活動において使用された主要な取り組み方法を概観する。

1）ワークショップ/セミナー

ワークショップやセミナーの開催は、これまでの取り組みに広く使用されている方法である。意見交換や情報の共有だけでなく、キャパシティビルディング、認識向上や社会の異なるセクター間の協力関係の構築などを目的に実施される方法であることから広く取り入れられている。例えば、これまで、動員解除および社会復帰、若年層やジェンダーなどの課題に関する取り組みにおいてワークショップやセミナーの開催が行われている⁵²。これらのワークショップやセミナーへの参加者は、政府、市民社会、国際機関関係者、NGO、学識関係者などを含む。公式な形式を取るものから小規模に非公式に行われるものまでさまざまである。ワークショップの実施にあたっては、GTZの地域部門、小型武器コントロールSPおよび当該国事務所からのスタッフの参加のもと実施されている⁵³。

⁵² これらのワークショップの例として、2003年8月のルワンダにおける動員解除および社会復帰、2003年6月のドイツにおける若年層と暴力、2002年12月のドイツにおけるジェンダー、紛争と平和などが挙げられる。

⁵³ 例えば、2003年のルワンダでのワークショップでは、Regional Division 101, SP Small Arms Control, GTZ Office Rwandaが参加。

2) トレーニング

ワークショップと同様に広く使用される方法で、その内容は、武器の管理や破壊など武器に直接関係する課題から、指導者のトレーニングや、教育関係者へのトレーニングまでを包括する。このようなトレーニングは、取り組みのあらゆる段階において導入される。政府関係者、司法関係者、安全保障機関や市民社会などを対象に行われる。また課題ごとに、社会の異なるレベルの関係者が一堂に会するトレーニングも実施されている。

3) 助言

武器の管理や法規則の改革の取り組みや各国の小型武器問題対策のための国内機関整備、取り組み政策や行動戦略の策定に関する支援において使用される取り組み方法で、政府間協力の中心をなす方法である。準地域機構への助言支援もその対象の一つである。

4) 調査もしくは調査支援

小型武器問題の取り組みは、まず問題の規模とその要因を把握することに始まることから、調査における技術的支援をプロジェクト形式で実施している。対象国の調査員を資金的・技術的・物理的に支援することを中心に実施している。

5) 開発のための武器回収や破壊のプロジェクト (Weapons for Development: WfD)

近年、国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP) を代表とする開発協力機関によって行われるWfDプロジェクトと同様、開発関連のプロジェクトの供給と武器の回収を交換的に行う方法である。これまでEUとのプロジェクトを中心に実施されている。これらのWfDによる取り組み方法は、その過程で、武器破壊や認識向上・武器の安全な保管などの方法を組み合わせた手法により実施している。

(2) 取り組みの実際

プロジェクト形式における小型武器問題の取り組みの導入には、ここまで示したような方法をそれぞれの取り組み課題と対象レベルに合わせて適用しているが、通常一つの方法のみに依存するのではなく異なる方法を組み合わせて実施している。プロジェクト形式で行われる取り組みの多くは以下のような過程をたどる。

プロジェクト実施決定

実施計画ワークショップ

取り組み関係者との手法発展

プロジェクトの導入（ステークホルダーを含む）

ターゲットの選定

先導的役割を果たす関係者へのトレーニング

プロジェクトの実施

終了：ワークショップ・助言

このような一定の取り組みフォーマットを基準にして、必要に応じ、他の取り組み方法の追加・統合を行っている。しかし、いずれの取り組みにおいてもワークショップは最も一般的に活用される方法で、プロジェクトの段階に応じた関係者・社会レベルを対象に実施されるのが一般的である。

2 - 3 - 2 小型武器問題取り組みの展望

GTZにおける小型武器問題の取り組みは2001年のDECOSACの導入以来、異なる分野課題に交錯して実施されてきた。これらの取り組みは、2004年の小型武器問題対策のマニュアル作成へ向けた試験的取り組みであることから、その手法や取り組み課題が広範であることが説明される。しかし、その大枠の方向性は、現行の対応と大きな変化はないとみられる。実際のプロジェクトやプログラムは、今後も比較的短期間のプロジェクト形式を継続する意向である。特にこれまでの取り組みにおいて発展してきた若年層・教育関連分野の取り組みを発展させ、他の国や地域において同分野の取り組みの実施を考慮に入れている。プロジェクトの実施にあたってはNGOやシンクタンクとの協力によりプロジェクトの委託形式で行う。一方で、政府機関を対象にした取り組みも、政府間協力の重要な一部であることから、今後の取り組みにおける更なる発展を必要としている領域であることが示された。BMZの政策は2001年以降、危機の防止に対応する開発・技術支援の動向をさらに強めていることから、小型武器問題への対策は、GTZにおいても全般的に拡大傾向にある⁵⁴。したがって、国家レベルでの取り組みを促進するための国内機関および法律分野への支援を発展させる一方で、NGOや市民社会との協力で行われる市民レベルでの取り組みを通し、独自の小型武器問題への対策を進める意向である。また武装解除や武器回収の取り組みにおけるUNDPやEU、多国間機関との協力も、その一部である⁵⁵。小型武器問題の対応にはさまざまな取り組みの協力が必要であることから、更なる支援パートナーの拡大のためにも支援者間協力の拡大を積極的に進めている。

⁵⁴ Torge Kübler氏との聞き取り調査から（05/11/03）。

⁵⁵ Ibid.

3 . 事例研究 - 東アフリカ地域における小型武器問題への取り組み： SALIGADプロジェクトを通して

本章では東アフリカ地域の小型武器問題を事例にその取り組みを研究する。ここでは国家および地域レベルの取り組みを含め、近年同地域で行われている小型武器問題への対策に焦点を当てる。最初に同地域における小型武器問題と近年の変化を概観する。これを基にその問題が地域と国家レベルでどのように取り組まれ、どういう対策が講じられているかを紹介する。地域レベルの取り組みでは、東アフリカ地域を含む準地域レベルでの取り組みの枠組みとその実施状況について触れる。国家レベルの取り組みでは、特にケニア、ウガンダ政府を中心に小型武器問題に取り組むための政府方針を紹介する。地域における小型武器問題の状況と取り組みを理解した上で、GTZの協力によって同地域において実施されたSALIGAD (The Small Arms and Light Weapons in the Intergovernmental Authority on Development) プロジェクトに焦点を当てる。SALIGADは東アフリカ地域において小型武器に関連する情報とデータを収集し、小型武器の問題構造を理解することにより、これに取り組むための政策を発展させる目的で行われたプロジェクトである。

3 - 1 東アフリカ地域における小型武器問題

東アフリカ地域とグレート・レイク地域を併せて、現在、約150万の小型武器が氾濫していると見積もられている⁵⁶。ケニアの紛争多発地域だけを挙げても、約15万もの小型武器が、また、150万もの弾薬が氾濫しているとみられている⁵⁷。しかしながら、同地域においては大規模な商業目的の小型武器の製造所は存在しない⁵⁸。したがって、現在横行する小型武器の大半は、合法または非合法に流入したものと言える。

歴史的には、同地域への小型武器の供給は植民地時代に遡り、独立期および冷戦のもと、その供給は増加をたどった。しかしながら、東アフリカ地域における小型武器の拡散とその誤った使用が問題となったのは1980年代後半に入ってからのことである⁵⁹。1950年代から存在した同地域内での武力紛争と内戦は、1980年代後半から1990年代にかけてのソマリア (Syiad Barre)、エチオピア (Mengistu Haile Mariam) に加え、近隣のルワンダ (Habiriamana) およびコンゴ共和国 (Mobutu) における内戦による軍と警察の崩壊、またモザンビーク、ブルンジの内戦をピークに、小型武器の違法取引の好環境を提供してきた⁶⁰。地域内で現在も続く武力紛争、また、各

⁵⁶ Peter Marwa氏との聞き取り調査から (25/09/03, Mombasa)。Marwa氏のコメントは以下の著書に掲載されている情報による。Marwa, P. (2000) "Impact of Small Arms on Conflicts." In Africa Peace Forum and International Resource Group (2000) pp.68-77を参照。

⁵⁷ K.L. Juma氏との聞き取り調査から (24/09/03, Nairobi)。

⁵⁸ 同地域内では銃弾の製造所は、ケニア (Eldoret)、ウガンダ (Nagasongola)、スーダン (Khartoum) に存在する。また、スーダンのように、免許を経てG3などの自動ライフル銃を組み立てるプラントは存在する。

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

国境付近に見られる家畜の窃盗（Cattle Rustling）を通し、武器の違法取引は拍車がかかっている。実際、いくつかの地域では誰もが銃を手に入れることができ、こうした地域では銃の流入と流出は、実質野放しの状況にある⁶¹。

東アフリカ地域における現在の小型武器拡散を説明する第一義的要因は武力紛争であると言える。これは、第1に、同地域における主要武力紛争における小型武器の需給状況によって最もよく説明される。第2に、主要武力紛争のもとで氾濫した小型武器の影響を受け、近年、その拡散に大きく加担している小規模武力紛争が挙げられる。こうした小規模紛争は小型武器使用の大衆化に貢献し、社会における小型武器の一般化を促している。第3に、これらの武力紛争地域から流出する小型武器が、さまざまな媒介を通し都市へと流れ、政治的・経済的利害と結び付き、小型武器の拡散に貢献する武力紛争を促す活動が行われている。これらの3つは東アフリカ地域における小型武器拡散を説明するものである。この節では上記の3点を通し、東アフリカ地域における小型武器問題を概観する。

3 - 1 - 1 主要武力紛争と小型武器

東アフリカ地域は、数多くの国家間および国内武力紛争を経験している。現在も進行中の武力紛争以外にも1986年までのウガンダの内戦やジブチの内戦、また近隣のルワンダ、ブルンジにおける紛争も大きく影響している。これらの武力紛争が小型武器の流入とその使用に好条件を与えてきたのは、第1に、紛争前および紛争中の状況においては、小型武器の需要が必然的に高まり、その流入（供給）も増加することによる。第2に、紛争後においても、特に武装解除に伴い、大量の余剰武器が存在することになる。こうした武器は不安定な社会状況において違法取引や保管状況の悪さから盗難による流出、また政府を通しても近隣諸国へと流れる。東アフリカ地域ではこうした武力紛争経験国の余剰武器はさまざまな方法を経て地域全般に広がっている。第3に、紛争中の武器がそのまま国内、特に元戦闘兵の元にとどまっていることが挙げられる⁶²。

国外からこうした武力紛争国国内への大規模な小型武器の流入には、主に2つの需要媒体の存在が挙げられる⁶³。その一つは、政府（または国家）であり、他方は政府以外の団体（対抗勢力や軍閥の指揮者）である。東アフリカ地域は、特に後者の活動が活発な地域であることから小

⁶¹ Patrick Matange氏との聞き取り調査から（21/09/03, Nairobi）。

⁶² 例えば、エチオピアとエリトリアの紛争と小型武器問題は、このような3つの状況を説明するものである。この紛争のため、両国は既に十分な小型武器が存在したにもかかわらずその準備段階で大量の小型武器を輸入した。これにより両国内において武器の調達が可能になり、違法武器取引業者の活動を活発にする状況をもたらした。これらの小型武器は紛争後、余剰武器として国内に氾濫し、これらが現在の東アフリカ地域に広がる小型武器を説明する要因の一つと考えられている。しかし、この紛争の平和協定が両国間のさまざまな問題を解決することなく終わったため、再発の可能性を残す状態であったことから一定の小型武器がそのまま国内にとどまる状況がみられた。Peter Marwa氏によるコメントを参照。A presentation on practical disarmament developing capacity for peace and small arms control in the Horn of Africa, on 10 July 2001（BICC Workshop）。

⁶³ このような需要側の状況を最も象徴しているのが、スーダン南部における政府とその対抗組織の状況である。スーダンにおける小型武器の拡散に関する詳しい状況は、Box 3を参照。Box 3は、主に以下の文献によるものである。The Graduate School of International Studies（2001）pp.174-175およびNyaba, P.A.（2001）pp.77-96を参照。

型武器の需要の高さが説明される⁶⁴。しかし、武器の流れは、政府と対抗勢力（Rebel Group）の分別によって行われるものではなく、戦略的に地域の不安定状況を創り出すため政府が対抗勢力または近隣国へ武器の配布を行うことも非常に曖昧である⁶⁵。加えて隣国による関与も小型武器の流れを複雑化する。合法小型武器が非合法へと移るのは、多数の団体が複雑に関わる紛争状況において、無選別に行われる武器の供給状況に説明される。

東アフリカ地域では違法取引を行う市場が多数存在する⁶⁶。小型武器の近隣国への流出は、違法取引業者・民兵・武装グループに加え、紛争による国内避難民や国外へ流出する難民の移動によっても促される⁶⁷。特に近年、難民の置かれる状況が不安定になっていることから、難民による小型武器の所持と難民を媒体とした小型武器の拡散が確認されている⁶⁸。東アフリカ地域における難民の規模を考慮に入れると、小型武器拡散の状況と難民の状況が相互に与える影響は、地域の安全保障にとって大きな課題であることが分かる⁶⁹。

このように、武力紛争を中心に地域に流入する小型武器は、政府、違法取引業者、戦闘兵、民兵、難民および避難民の動きにより国内から周辺国へ、また逆に周辺国から国内へと移動する⁷⁰。つまり、武力紛争状況は小型武器拡散とその使用にとって最善の環境を提供する。したがって、小型武器と武力紛争の関係には、小型武器が状況悪化をもたらすという作用のみならず、武力紛争がもたらす状況が小型武器の拡散に良い環境をもたらすという相互作用があるといえる。

⁶⁴ これらの対抗組織はスーダンのSPLA（The Sudan People's Liberation Army）やエチオピアのOLF（Oromo Liberation Front）が挙げられる。このほか、ウガンダにもADF（African Democratic Front）やLRA（Lord's Resistance Army）などが存在する。

⁶⁵ こうした状況は一般的に内戦経験国とその周辺にもみられる状況である。例えば、現在のウガンダにおいてその状況が認められている。東部において、政府が対抗勢力に備えるため、ウガンダの軍が民間戦闘兵（Karamojaの戦闘兵）への武器の提供を行う例などがそうである。Nation Correspondent, September 9, 2003を参照。以下にも同様の議論が記されている。Nyaba, P.A. (2001) op. cit., p.84.

⁶⁶ このような違法取引所は紛争国だけでなく、ケニア、ウガンダなどの国にも存在する。

⁶⁷ 例えば、スーダンの小型武器取引市場から、ウガンダ、ケニアやエチオピアへの流出が示されている。Nyaba, P.A. (2001) op. cit., pp.88-89を参照。小型武器拡散と難民の関連については、以下を参照。Africa Peace Forum and International Resource Group (2001) pp.117-130.

⁶⁸ 小型武器と難民の関連については以下に具体的な関連が示されている。Mogire, E. (2002) "Refugee and Security in the Horn of Africa." In Africa Peace Forum (2002) pp.117-130. 同様に2000年6月、エチオピアにおいて開かれた小型武器に関する会議において、「難民は小型武器の2番目の供給ラインとなってきている」と指摘されている。Final Meeting Report, "International Consultation on the Illicit Proliferation, Circulation and Trafficking in Small Arms and Light Weapons," Addis Ababa 22-23 June 2000を参照。

⁶⁹ 1999年のデータでは、東アフリカ地域の国々が受け入れた難民の総数は、およそ1,114,030人にのぼる。1980年までの2,665,700人と比較すると、減少はしているものの、その規模の大きさが分かる。1999年の難民の受入国別でみると、スーダン391,000、エチオピア257,700、ケニア223,700、ウガンダ218,200、ジブチ23,300、ソマリア130となっている。一方、難民の出身国で見ると、ソマリアの343,600（受入国は、エチオピア180,900、ケニア141,100、エリトリア21,600）を筆頭に、スーダンの335,000（受入国は、ウガンダ200,600、エチオピア70,300、ケニア64,300）、エチオピアの40,200（受入国は、スーダン35,400、ケニア4,800）、エリトリア342,000（多くはスーダン）となっている。UNHCR (2000) pp.316-318を参照。

⁷⁰ 国連安全保障理事会による報告では、東アフリカおよびグレート・レイク地域への小型武器および弾薬の流入は、ソマリアを源に行われ、ケニアとエチオピア南部を通じ、ウガンダやタンザニアへ移動されることが確認されている。この報告書では、ソマリアへの小型武器の供給源と、その移動手段も詳細に記されている。UN Security Council, 4 November 2003, S/2003/1035を参照。

Box 3 スーダンにおける小型武器の流入

1980年代に始まった現在のスーダンにおける武力紛争状況において流出入する小型武器問題は、東アフリカ地域の安定と安全を脅かす最大の原因となっている。200万人以上が命を失い、500万人が国内外の避難民となり、隣国に生活をしている。スーダンにおける小型武器の導入は古くから存在している。特に、エチオピア、ケニア、コンゴ共和国、ウガンダとの国境付近において違法取引が行われてきた。歴史的には、スーダン南部における武器の流入は、Turco-Egyptianの侵入によるところが大きい。しかし、小型武器の最大の流入は1955-1972年の内戦で、独立に関連する紛争によってである。これらの武器のほとんどは、コンゴおよびエチオピアからの流入で回収は行われなかった。現在使用されている小型武器の多くは現紛争に関連したものであり、1983年の内戦の始まりとSPLAの結成は、冷戦による後押しを受け小型武器の流入を促した。1992-1996年にはさまざまな武装グループの存在により状況は複雑化し、大量の小型武器の流入と使用が急増した。政府軍とその民兵（LRA）また、対抗勢力であるSPLAのいずれもが、地雷や小型武器の導入を行ったため、現在もこの影響が残っている。

現在のスーダン紛争の当事者（いわゆる政府とSPLA）のいずれも主要な武器製造プラントを所有していない。したがって、両者への武器供給が国外から行われてきたことが分かる。政府への小型武器の供給は継続的に行われているとみられている。スーダン政府は、およそ4億8千万USドル以上を武器の供給のために費やしていると見積もられている^{*1}。近年の政府側の主な武器供給源は、リビア、カタールおよび中国を含む^{*2}。また、スロバキアからスーダン政府側への弾薬の供給が定期的に行われていることが詳細に伝えられている^{*3}。このほかにも、スーダン政府への武器の供給源として、イラン、南アフリカ、ヨルダン、イエメンが挙げられる^{*4}。そのほか、スーダン政府の軍事訓練の援助などに関連し、イラク、フランスおよび東ヨーロッパの国々の関連が指摘されている。また、スーダン政府が独立のイスラム原理主義団体からアラブ首長国連邦を通し、武器の購入を行っていることがエリトリアによる報告に記されている^{*5}。こうした政府による武器の導入は、スーダン政府が握る石油資源による資金と伝えられている。この石油資源には中国（China National Petroleum Corporation）、マレーシア（Malaysia National Petroleum Corporation）、カナダ（Arakis Energy CorporationおよびTalisman Energy）が、スーダン政府の石油資源の掌握を支持していることからその関連が指摘されている^{*6}。

一方、政府対抗勢力の中心であるSPLAへの武器供給は、その‘朋友と同調者（Friends & Sympathisers）’とされている^{*7}。ウガンダ政府の公式な否定はあるものの、SPLAの主要な武器供給源はウガンダとみられている^{*8}。また、政府関連の武器施設からの窃盗や政府軍の兵士から購入することによる供給もある^{*9}。このほか、アメリカと旧ソ連からの武器の貯蔵が残るエチオピアとエリトリアからの供給が対抗勢力の武器の供給源と考えられている。近年では、スーダン南部における人道支援がSPLAの武器導入に利用されていることが指摘され^{*10}、同国への武器流入は、地域と世界的な小型武器の流れを包括する形で行われている事実が明らかとなっている。特に、スーダンを取り巻く地域では、コンゴ共和国とソマリアの状況と併せて小型武器の拡散に関連しており、同様に、大量の武器の貯蔵があるエチオピアおよびエリトリアの小型武器の流出を促す要因となっている。

*1 : The Graduate School of International Studies (2001) p.174

*2 : Lamb (2000)

*3 : Johnson-Thomas (2000)

*4 : The Graduate School of International Studies (2001) p.174

*5 : Human Rights Watch (HRW) (1998)

*6 : HRW (1998)

*7 : Nyaba (2001) p.86

*8 : The Graduate School of International Studies (2001) p.174, also Kizito, S. (2002) p.37

*9 : Kizito, S. (2002) p.37

*10 : Agence France Press, 31 July 2000

3 - 1 - 2 小規模武力紛争と小型武器

東アフリカ地域における大規模紛争が同地域への小型武器の流入に貢献している一方で、社会における拡散と使用の大衆化は小規模な武力紛争によって促されていると言える。特に各国国境付近の乾燥および半乾燥地帯における伝統的武器（弓や槍）に代わる小型武器がこのような状況を説明する。

東アフリカ地域の総土地面積の70%を占める国境をまたがって広がる乾燥・半乾燥地帯では、小型武器入手容易な環境が⁷¹もたらされたことから、これまで使用されていた槍や弓などの伝統的道具が小型武器（多くはAK-47）に代わり、従来から存在していたコミュニティー間や氏族（Clan）間の家畜の窃盗（Cattle Rustling）や家畜を獲得するための襲撃（Raid）などに代表される小規模紛争の拡大と残虐化をもたらしている。このような近年の小型武器による変化は、人々の力関係や認識にも変化をもたらしている⁷²。例えば、家畜を狙った襲撃からの防衛手段としても小型武器が使用されることから、遊牧民にとって小型武器は効率的に防衛と攻撃を可能にするための経済的投資と見なされ始めている⁷³。このような地域では、日常生活においても小型武器や弾薬が金銭に代わり使用され、女性も小型武器や弾薬の拡散に重要な役割を果たしている⁷⁴。こうした状況を利用し、1990年代半ばからは、家畜を盗むための襲撃の商業化が行われ、遊牧地域の地元代行人との協力で襲撃により得た家畜を、商業的に取引を行う業者が都市において拡大している⁷⁵。遊牧民が生活の基盤を置く乾燥・半乾燥地帯が、東アフリカ地域の広域を占めていることから推測されるように、近年では主要武力紛争国から他国にもたらされる小型武器の最大の需要市場を提供するのがこうした遊牧民地域へと移っている⁷⁶。

3 - 1 - 3 都市における小型武器問題

武力紛争国とその取り締まりの緩い国境地帯における不安定状況において流入した小型武器は、いくつかのルートを通じて都市へ流入する⁷⁷。実際ナイロビやカンパラのような東アフリカ地域の主要都市においては、小型武器に関連した犯罪率、暴力事件が増加しており、安全を脅かす要因となっている⁷⁸。東アフリカ地域の首都とされるナイロビだけで約5千以上の違法な小型武

⁷¹ 例えば、ケニアのPokotやTurkanaでは、小型武器の流入は管理されておらず銃や銃弾を入手するのは非常に容易であると述べられている。Belshaw, D. and Malinga, M. (1999) およびMugun, P.K. and Kut, G. In African Peace Forum and International Recourse Group (2000) pp.106-107を参照。

⁷² このような小規模紛争の歴史長く、ある程度遊牧（Pastoralism）の伝統的文化の一つと捉えられている。特に、ケニアでは、1992年以降、家畜の窃盗がより暴力的になってきていることが記されている。Mkutu, K. (2001) pp.7-8.

⁷³ Eavis, P. (2001) p.253.

⁷⁴ Bonn International Centre for Conversion (2002).

⁷⁵ Mkutu, K. (2003) Ibid. 以下の文献も参照。Kamenju, J., Singo, M. and Wairagu, F. (2003) op.cit.

⁷⁶ Ibid. p.8.

⁷⁷ 例えば、ケニアにおける小型武器の都市（隣国からNairobi）への流入の移動過程の例が、以下の文献に示されている。Mkutu, K. and Nishikawa, Y. (2003).

⁷⁸ このような事実は、数字的にも示されている。例えば、南アフリカのInstitute for Security Studiesの調査によると、ナイロビに住む83.7%の人々が、ケニアの首都における武器の数が増えたと感じていることが示されている。

器（主に銃）が存在するとみられている⁷⁹。これら小型武器は銀行や路上での窃盗事件や車の盗難・誘拐・強姦・住居や商業施設への侵入といった犯罪に使用されている。近年の主要都市における犯罪のプロ化または組織化は、小型武器の拡散とその使用が背景にあると考えられている。

都市の犯罪において使用される小型武器は小型銃、ピストルや回転弾倉ピストルが中心であるが、ナイロビでは、地域においても例外的に軍用の銃（AK-47）が最も一般的に使用されている⁸⁰。一般的にこのような都市における小型武器に関連する犯罪や事件に対する取り締まりは効果的に行われていない。これは警察や軍などの安全保障に関する国内組織の問題、警察と市民の間の信頼関係問題、政治的圧力や犯罪組織による圧力による警察力のコントロール、更なる被害を恐れる被害者の被害状況の不申請などによるものである⁸¹。

東アフリカ地域の主要都市には小型武器の違法取引市場が存在することから、地域に流入した小型武器は既に確立された取引ネットワークを通して都市にもたらされる。このほか、小規模な小型武器の都市への流入は麻薬の取引に伴う移動である。大規模な違法取引による移動には陸路以外にも空路による運搬により、例えばソマリアなどから流入するが、ケニアにおいてもこのような運搬物の取り調べはほとんど、もしくは全く行われていない状況がある⁸²。また、陸路においても小型武器の移動は通常の道路や主要な幹線道路を使って行われている。

3 - 2 地域的取り組み

ここまで概観したような小型武器にもたらされる地域共通の問題を認識し、地域レベルでの対策は1990年代から準地域機構（Intergovernmental Authority on Development: IGAD）⁸³を中心に、地域内に頻発する武力紛争への対応の一環として実施されてきた⁸⁴。しかし、1990年代後半の国連やアフリカ統一機構（Organization of African Unity: OAU）における小型武器問題を鑑みた動きは、小型武器に焦点を当てた取り組みを促進した。2000年3月、象牙アフリカ地域とグレート・レイク地域を併せた10カ国により採択された「象牙アフリカおよびグレート・レイク地域における非合法小型武器の拡散問題に関するナイロビ宣言（ナイロビ宣言）」⁸⁵は、法的な意味

⁷⁹ Sabala Kizito氏との聞き取り調査から。（20/09/03, Nairobi）ナイロビの人口280万から考えて、この数字は、およそ560人に1人の割合で違法に小型武器が所持されていることになる。

⁸⁰ 聞き取り調査より。Francis Sang（22/09/03）および K.L. Juma（24/09/03）。

⁸¹ Godfrey Bangina氏との聞き取り調査から（26/09/03, Mombasa）。

⁸² ケニアでは、Wilson Airstripがソマリアからの違法武器の到着地となっているが、入国関連の取り調べは行われていない。Kizito, S.（2002）p.38を参照。ソマリアからの移動の詳細は以下を参照。UN Security Council, 4 November 2003, S/2003/1035.

⁸³ 象牙アフリカ地域における旱魃と開発への取り組みを目的とし、1986年に設立された6カ国（ジブチ、エチオピア、ケニア、ソマリア、スーダン、ウガンダ）を加盟国とするIntergovernmental Authority on Drought and Development（IGADD）を引き継ぐ準地域機構（Sub-Regional Organisation）で、1993年に独立したエリトリアを含む7カ国を加盟国とする。現在、同機構は3つの優先分野として、食糧安全保障と環境保全、紛争の防止、紛争解決を含む政治的・人道的問題、地域経済協力を挙げている。地域的安全保障と経済開発を維持することを目的とすることから、特にスーダンおよびソマリアの紛争解決へ向け仲介の役割を果たしている。本部はジブチ。

⁸⁴ IGADの小型武器問題の取り組みは、EU、DfID、Saferworld、BICCの支援により行われている。

⁸⁵ 正式名称は“Nairobi Declaration on the Problem of the Proliferation of Illicit Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa”。10カ国とは、ブルンジ、コンゴ共和国、ジブチ、エチオピア、エリトリア、ケニア、ルワンダ、スーダン、ウガンダ、タンザニア。1999年12月国連総会決議（A/C.1/54/L.24/Rev1）添付2-1（ナイロビ宣言採択文）参照。

での強制力は持たないものの、小型武器問題に主眼を置いた準地域レベルでの取り組みの枠組みを示し、実施のための政治的目標を明確にした。この宣言以降、バマコ宣言⁸⁶と2001年国連小型武器会議による対応も鑑みた取り組みを具体化している。このような近年の同地域における小型武器に関連する一連の取り組みは、DfIDの資金援助により運営され、同省の協力団体（Saferworld、SaferAfricaおよびSecurity Research and Information Centre: SRIC）を中心に実際の取り組みが行われている。

3 - 2 - 1 ナイロビ宣言

ナイロビ宣言は、初めに、「非合法小型武器の拡散が紛争を激化させ、政治的安定を奪い、人間と国家の安全保障に大きな影響を及ぼしている」という近年の国際的懸念を共有することによる取り組みであることを示している⁸⁷。この上で、象牙アフリカおよびグレート・レイク地域に広がる非合法小型武器の問題と地域内における長期化する武力紛争、テロの動き、家畜の窃盗や、他の犯罪に与える小型武器の影響を鑑みた宣言であることを明確にしている。

ナイロビ宣言の主な目的は、次の4点により説明される。

地域内において長期化する武力紛争、政治的不安定性と武力による犯罪に貢献する非合法小型武器の拡散（availability）に対応するための枠組みを提供する。

地域における紛争の平和的解決を促進する。

採択国が小型武器の所持やその移動を効果的に規制するための十分な法律、規則および行政的手続きの設置を確認し、人間の安全保障（開発と安全保障に関わる効果的かつ包括的な平和の構築）を促進する具体的かつ調和のとれた行動のためのアジェンダを促進する。

小型武器の供給源である国々に対し、その製造・取引・取引業者・資金源および運搬者を免許によって効果的に規制することを促す。

これらの目的を達成するため、各国がとるべき行動として、

地域における紛争の平和的解決を導く努力。

地域における小型武器の拡散の問題に包括的に取り組むための機会を利用する。

情報交換、調査とデータ収集を促進し、政府と市民社会の協力を進め、小型武器問題への共同の取り組みを始める。

安全保障と開発の関係を認識し、人間の安全保障を促進するために具体的かつ調和のとれた行動のためのアジェンダを促進する。

具体的には、以下のような主要な取り組みを掲げている。

⁸⁶ バマコ宣言はアフリカ統一機構による2000年11月30日から12月1日までマリのバマコで開かれた会議（Ministerial Conference on the Illicit Proliferation, Circulation and Trafficking of Small Arms and Light Weapons）において出された宣言。正式名称は“Bamako Declaration on an African Common Position on the Illicit Proliferation, Circulation and Trafficking of Small Arms and Light Weapons”。

⁸⁷ 特に、1999年7月のOAUサミットにおける、小型武器に対するアフリカ大陸共通の姿勢に関する討議（AHG/DEC137/LXX）と、2001年の国連小型武器会議の開催に関する1999年の国連総会決議（A/C.1/54/L.24/Rev1）に準じた取り組みであることが明確にされている。ナイロビ宣言採択文参照。

違法小型武器に対応する国家メカニズムを設置と強化
武器の規制を統制する法律の強化と調和
法律実施機関の業務能力の強化と国境を超えた協力の促進
武器の回収と破壊
元戦闘兵の動員解除と社会復帰の促進
警察とコミュニティー関係の向上
公衆の教育と認識向上を強化

また最後に、ナイロビ宣言は、その宣言の実施の調整とフォローアップのため、ケニア政府をその調整役として指名している。

ナイロビ宣言の一つの重要な取り組みアプローチは、その組織的原則が、小型武器の拡散が内戦や弱い国家構造、経済および社会的問題と絶対的に関連していることを認識している点にある。つまり、「地域における小型武器の拡散は、政治的混乱や非常な貧困によって悪化されていること、また、小型武器問題に取り組むには、経済の回復と成長のみならず、民主化、人権の重視、法律による統制やグッドガバナンスを促進する構造と過程を含まなければならない」ことを認識している。この認識が小型武器問題に対応するための国家・地域・国際レベルにわたる戦略への足がかりとなり、紛争原因の解決を強調するに至っている。したがって同宣言の小型武器問題への取り組みの合意の中心は、国家、地域および国際的関係を鑑みた政治、社会経済および安全保障政策を含む包括的な取り組み戦略の必要性への認識であるといえる。また、開発と安全保障の関連から、ナイロビ宣言は採択国に、「個々人やコミュニティーが武器に頼ることを減らすための、より良い社会的、経済的および政治的環境を創り出す政策と取り組みを促進する」という長期的観点に立った取り組み目標も含んでいる。

3 - 2 - 2 ナイロビ宣言の実施と行動計画の取り決め

ナイロビ宣言の取り組み目標の実施に向け、採択国はその行動のためのアジェンダ（Agenda for Action: AfA）および実施計画（Implementation Plan: IP）を採択（2000年11月）し、その実施および制度的枠組みを示している⁸⁸。このうち重要な取り決めは、国家レベルでの実施工動の一つとして、小型武器のすべての側面に対応するNFPs（National Focal Points）を設定することである。また、制度的取り決めとして、ナイロビ宣言実施のための調整役として、ナイロビ・セクレタリアット（Nairobi Secretariat: NS）の設立に合意している。

AfAとIPでは、国内的取り組み課題の一部として、諮問メカニズムであるNFPs設定に加え、各国が法的手続きを発展させることに合意している。特に小型武器の製造、所持、輸出入、移動および管理を統制する法律と基準を発展させることを挙げている。また緊急に以下の点を国内法

⁸⁸ 正式名は、行動のためのアジェンダ: Co-ordinated Agenda for Action on the Problem of the Proliferation of Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa、実施計画: Implementation Plan of the Co-ordinated Agenda for Action on the Problem of the Proliferation of Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa.

に含むことに合意している。

小型武器の所持と使用に関する規則と禁止

小型武器の製造、所持、輸出入、移動、運搬と管理のための規則

小型武器の製造者、取引業者、ブローカー、および資金源、運搬者の効果的管理のための規則

免許や許可なく小型武器の製造もしくは運搬を行うことに対する逮捕、没収および国家への罰金

地域レベルでは、越境犯罪に対応するための法律の強化、引き渡しや共同運営のためのキャパシティビルディング、共同トレーニングの実施において国境地域のコミュニティの理解を深めることを再確認している。さらに、小型武器の管理、小型武器所持に対する逮捕、罰金、回収および破壊に関する採択文においては、その透明性と国有以外のセキュリティー会社により所有される武器の管理、自主的武器の回収の促進、武器の隠蔽を確定し、社会から取り除くために法律実施機関がコミュニティと協力すること、収集された非合法武器の破壊を促進し、実施するための手続きを進めることを確認している。

このほか、国連などの国際機関や他の地域および準地域機構、市民社会との協力を進めることに合意している。特に、人間の安全保障問題を扱うさまざまな会議の取り決めが小型武器問題にも関連していることを鑑み、国連各機関やOAU、EAPCCO (East African Regional Police Chiefs Committee) やSARPCO (Southern African Regional Police Chiefs Co-operation Organization) を含む地域的警察機構、IGAD、EAC (East African Community)、ECOWAS、SADCを含む地域開発機関などの準 / 地域機構との情報交換もその活動範囲に含んでいる。

このうち特に重要な点は、NSとEAPCCOとの協力である。EAPCCOは、東アフリカ地域の各国を含む11カ国の加盟国による小型武器に関する議定書 (小型武器の防止、管理および縮小のための議定書) 草案を打ち出し、武器回収と破壊、加盟国の警察の協力、情報交換、認識向上に関する手続きだけでなく、武器の製造・輸出・移動・維持に関する最低基準を定めている⁸⁹。またこれらに法的拘束力を含むことから非合法小型武器の越境問題への対策に実効的役割を果たすことが期待されている。EAPCCOの取り組みはナイロビ宣言の主要取り決めの実施を強化することからIPにおいてEAPCCOとの協力が示されている。

採択後の各取り決めの実施計画として、AfAを採択後3ヵ月以内にNFPsを設定、同様に3ヵ月以内に小型武器のすべての側面を含む関連規則と法律をNSに提出することに合意している。加えて、1年以内に各国のNFPsは、トレーニングの必要分野やプログラム策定のため、また、製造者、取引業者、没収または回収された小型武器を含む国家のデータベースを作成するためにワークショップを開くことが要求されている。このほか、毎年キャパシティビルディングのセミナーを開き、NFPsとNSの関係者が意見を交換し、共通の取り組み方法の発展に協力すること、政策を長期的に実行するため、NSとともに毎年AfA実施の進捗状況を確認するための閣僚会議への

⁸⁹ この草案に合意する試みが行われていたが、その合意には至っていない。

参加も期待されている。これらの活動においては、NSがAfAの実行を支援する外部の資金援助を求める役割を負っているが、各国が二国間協力により支援を得ることも奨励している。

(1) ナイロビ・セクレタリアット (Nairobi Secretariat: NS)

AfAおよびIPにおける一つの重要な制度的取り決めがNSの設置であった。ナイロビ宣言では、各国の非合法小型武器問題に対応する国内制度とシステムに関して採択後の取り組み活動を調整する役割は、ケニア政府により実施されることを明示しており、ケニア外務省がその役割を負っていた。AfAにおいて合意された制度的枠組みにおいて、ナイロビ宣言実施のための調整はNSにより行われることになった。したがってケニア外務省のもと、NSが設立された。2003年3月には、その事務所をケニア外務省内から独立した場所に移して独立した調整員を置いている⁹⁰。

NSは主に以下の機能と責任を負っている。

- ミーティングや会議（年ごと）のためのプログラムの発展を含むAfAの実施を調整
- 採択国のNFPsを調整
- 関係地域的および国際的機構との協力活動
- 市民社会との協力活動と調整
- 情報の交換と公開を支援
- 調査の実施と促進
- 教訓の選定とその実施
- 小型武器問題に対する長期的取り組みのためのキャパシティビルディング

このようにNSの役割は、各国の状況と情報を把握して取り組み実施を促進するとともに、これらを基に地域全体の取り組みを調整することにある。国際的取り組みとの調整もその活動の重要な一部であり、地域内の取り組みと2001年の国連小型武器会議の取り決めとの関連とその調整も範疇に含んでいる。

このような調整における一つの重要な役割は閣僚会議の召集である。ナイロビ宣言以来、これまで2度の会議が開かれている。2002年8月の第1回の閣僚会議では、さまざまな国際的および地域的取り組みがナイロビ宣言において挙げられた目的の現実化のために、いかに調和できるかについての推薦が行われている⁹¹。また同会議では、各国政府の小型武器問題に対応するための政治的意思が再確認されている。2003年の中間会合 (Interim Ministerial Meeting) では、NSの更なる調整活動の拡大と各国のNFPs設定への取り組みを強調している⁹²。

国家および地域レベルでのナイロビ宣言の目的を実行するためのさまざまな活動は、ほぼ地域外からの資金および技術支援により運営されている。これまで主にDfIDの資金支援により運営

⁹⁰ 聞き取り調査のための訪問より。NSの2003年9月時点でのスタッフ4人へ聞き取り調査を実施。ナイロビ・セクレタリアットの組織図は、添付2 - 2。

⁹¹ 第1回の閣僚会議については以下を参照。Safer Africa (2003)。また、具体的内容は、Francis Sang氏との聞き取り調査より (22/09/03, Nairobi)。

⁹² 第2回閣僚会議は、2004年3月に予定されている。

されているが、小型武器問題への長期的対策を鑑み、その他の将来的支援国を含む集まり（Friends of Nairobi Declaration: FND）を召集して各国の取り組みや地域的活動などの情報の共有を行っている⁹³。このような集まりにおける情報共有の一環として地域内の各国の取り組み情報などを含む情報発信も行っている。

（２）NFPs（National Focal Points）およびNAP（National Action Plan）

ナイロビ宣言に基づく地域的取り組みの効果的実施は、多くの取り決めを果たすことを期待されている各国国内関連機関の活動に大きく依存している。ナイロビ宣言およびAfAとIPに示されたNFPs設定にあたっては、政府のみならず市民社会もその過程に含むことが明記されているように⁹⁴、例えば、ケニアのNFPs策定段階において、既にNGOを含め警察、入国、入管、軍関係と政府関連機関代表者が参加し、いくつかのワークショップが開かれている⁹⁵。各国はNFPsに従って実施計画（National Action Plan: NAP）を打ち出すことになる。このNAPが最終的に4～5年を期間とする各国の小型武器問題に対する戦略的計画となり、行動実施の方向を定めることになる。

各国のNAPまでの発展過程は以下の段階を通して実施される。

１）準備段階

国内の小型武器問題に関する意思決定構造をNFPsの設定を通して確定し、NAPと調査の規模を定めて達成目的を決定する。この過程にはいくつかの初期段階の調査（マッピングおよび情報収集）を含む。マッピングおよび情報収集段階では、次の3つの基礎情報を集める。

国内とその地域における問題規模の物理的情報

小型武器の社会における影響を策定するための認識・意識に関わる情報

小型武器問題に対応し、NAPを実施するために活用できる資本を設定するための資本情報

これらの基礎調査データは3つの活動から構成されている。

法律関連機関ワークショップ

各国の各地域において、警察、入管、情報機関からの主要関係者の参加のもと開かれる。

市民社会ワークショップ

各国の各地域にて活発な市民社会の団体、非政府組織（Non-governmental Organizations: NGOs）、宗教関連団体、コミュニティ関連団体の参加のもと開かれる。

⁹³ Francis Sang氏との聞き取り調査より（22/09/03, Nairobi）。聞き取り調査の段階では、ヨーロッパ各国を中心に10カ国がFNDに含まれていた。FNDの第1回の集まりが、2003年9月24日に開かれた。

⁹⁴ ナイロビ宣言において、市民社会の参加は、以下のように記されている。「...調査およびデータ収集の促進を含む、地域における、すべての非合法小型武器に関連する情報共有と協力の必要性を認識し、政府と市民社会間の協力を奨励する」ナイロビ宣言条文iiiを参照。

⁹⁵ 聞き取り調査の段階では、ケニアにおいては、4つのワークショップが開かれていた。これには、NFP策定過程に含まれている5つのNGOが参加した。Sabala Kizito氏との聞き取り調査から（20/09/03, Nairobi）。

市民調査

性別、職業、地域的配分を考慮に入れ、トレーニングを受けた地元の人々により行われる調査。この調査により一般の市民の小型武器に関連する経験および姿勢が明らかにされる。

2) 分析とNAP策定段階

各国のNFPsの代表者が調査チームとともに定められた目的に従って収集された情報とデータを分析する。この分析により小型武器問題の本質と規模および現存の資本情報（人材と物理的キャパシティを含む）が確定される。また、これらの情報をもとに可能な解決もしくは行動および、さらに必要な資本も確定する。これらの分析からNAPが策定される。

3) 実施と確認段階

活動実施のための国内構造の設立を含むNAPは国家の武器政策を発展させ、国内法を再確認し、必要に応じて改正すること、認識向上活動、武器回収と破棄、キャパシティビルディング、小型武器の需要を減らすミクロおよびマクロ・プログラムを行うことなどを含む。各国の状況と必要内容が相違していることを鑑み、NAPは各国において個別の問題と資本を調整することになる。

NFPsおよびNAP策定過程は、これまで小型武器に関する詳細の情報が不足していたことから、基礎調査を行うことにより各国の各地域における問題を確定することから始められる。このように、NFPsは、政府各機関と市民社会からの関係者が国内の小型武器問題の本質とその問題の状況を話し合い、それらを統合するための一つの重要な集まりをもたらず役目を果たすことになる。そのため各国にとって、NFPsの設定は小型武器問題に対応する最初の取り組みと言える。

(3) 準備段階における問題

2003年9月の現地調査における聞き取り調査の段階で、ケニアおよびウガンダのNFPsに関わる政府およびNGO関係者から、実施中であったNFPsのためのマッピングの状況に関する共通の懸念が示された。各国のマッピングは、NFPsに関わる政府関係者およびNGO関係者のいずれもマッピングの実施に関して直接関与しておらず、ナイロビ宣言の取り組み支援機関であるSaferAfrica、Saferworld、SRIC⁹⁶が実施にあたっていることから、ケニアNFPsを代表する政府関係者の一人はマッピングの状況と現状の格差に不満を示す様子であった。NFPs関係者の集まりは実施されているものの、ケニアのNFPsに含まれているNGOの一つの関係者も、「現行のマ

⁹⁶ SaferAfricaは南アフリカの独立非政府組織で、アフリカにおける長期的安全保障と開発を目的とする活動を行っている。政策提言、合意された政策の実施のための技術協力、キャパシティビルディング、データの収集および分析などを行っている。ヨーロッパ各国（DfID/GTZを含む）を中心に資金援助を受けている。SaferWorldはイギリスの独立非政府組織で、小型武器問題を含め、安全保障全般の調査および政策提言を行っている。英国政府（DfID）を含め、ヨーロッパを中心とする各国からの資金により活動を行っている。SRICはケニアの独立非政府組織シンクタンクで、象牙アフリカおよびグレート・レイク地域の安全保障と安全保障分野に関するデータおよび情報を提供している。DfIDやノルウェー、オランダ政府からの資金により運営されている。

ッピングが、小型武器問題を安全保障の観点からだけでなく、開発の観点からも実施されていることを期待する」とコメントしているように、マッピングの実施はNFPsによる直接の指揮のもと、実施されていないことが確認された。同様にウガンダ政府NFPs関係者は、2003年10月時点で延期されているマッピングの終了時期に関し、政府はマッピングの終了を待っている状況であることを理由にしている。両国は今後マッピングをもとにNAPを策定する予定であるが、政府の意向とNAPのギャップの発生が予想されることから、当面は両者に関する情報を収集する必要がある。

3 - 2 - 3 ナイロビ宣言後の地域的取り組みの発展とその問題点

ナイロビ宣言は東アフリカ地域の小型武器問題の取り組みにおいて具体的かつ実際の枠組みとその実施目標を定めた。特にAfAおよびIPにおいて、各国が果たす目標を明確にすることにより、概念的取り決めにとどまらず、その実施に向けて活発な取り組みを促す指針として機能している。NFPsの設定により、各国の状況に合わせた実施目的を策定することは、地域の現状を踏まえた現実的な枠組みと言える。しかし、ナイロビ宣言とAfAおよびIPの採択以降の取り組みは、これまでいくつかの問題を抱える状況に直面している。

その一つは実施上の問題である。AfAおよびIPにおいて示された実施計画にもかかわらず、この地域的取り組みの第一歩といえるNFPsの設定はいずれの国も大幅に遅れている⁹⁷。2002年8月に開かれた、第1回ナイロビ宣言の閣僚会議の時点では、いずれの国も取り決めの現実化に向けて大きな進展はしておらず、特に早急（3ヵ月内）にNFPsの設定を行うという合意からは程遠い状況にあった。この時点では、ケニア、ウガンダ、タンザニアがNFPsの設定に着手しており、このうちタンザニアのみが安全保障問題全般に対する人々の姿勢調査を含めた小型武器問題のマッピングの調査を行い、NFPsを設定している。一方、ケニアとウガンダは、それぞれ2002年3月と9月にNFPの第1回の会議を開いている。その他の国々においてはNFPs設定へ向けた取り組みの前段階であった。このように各国による取り組み遅延のため、合意された取り決めの実施が不可能となっており、各国NFPsの設定の新たな目標を2002年の10月に延期している⁹⁸。しかし、2003年9月時点での各国のNFPsの設定状況は、タンザニアを除きその設定のための調査段階、もしくは調査の前段階にとどまっている。このような状況は第1回の閣僚会議においてNSの機能を拡大したことにも象徴される⁹⁹。この会議でNSは新たにNFPsの活動調整の役割を加えられている。

各国の実施が大幅に遅れていることから、NFPs設定に依存している地域レベルでの具体的活

⁹⁷ Khadiagalaは、この点に関し、ナイロビ宣言の取り決めは、‘野心的な青写真（ambitious blueprint）’と表現している。Khadiagala, G.M. (2000) p.7.

⁹⁸ この変更は第1回の閣僚会議で決定されている。

⁹⁹ 2003年9月の聞き取り調査では、ケニア、ウガンダ、ルワンダ、ブルンジがマッピングの調査段階にあり、他の各国はその前段階であった。Kizito Sabala (20/09/03)、Francis Sang (22/09/03)、Obboth Amisi (24/09/03)、Onono Quirinus (24/09/03)、Isaie Bagaba (24/09/03)との聞き取り調査より。

動も大きな進展を見せてはいない¹⁰⁰。NFPsが地域レベルの取り組みの方向性を決定する制度的構造となることから、NFPsなしには地域レベルでの基準が定まらないことになる。また、ここでは逆に地域レベルでの基準を政治的義務に欠ける国家の取り組みに取り入れることへの障害も挙げられる。各国における実際の取り組みの遅延は、今後の地域的取り組みに不可欠な資金の供給源となる支援国側へも実質が伴わない取り組みに対し支援を実施することへの懸念をもたらす可能性も含んでいる。各国NFPsの設定を促進することは、今後NSにとっても重要な対策課題といえる。地域レベルでの取り組みの遅延は制度上の問題という視点からも指摘されている。2003年3月まで、NSがケニア外務省内に存在したことから、ケニア政府の政変による影響を受けざるを得なかった。このため、NSの制度上の問題が地域レベルでの取り組み実施に影響を与えたことが問題として挙げられる。2003年にNSのケニア外務省からの独立したことは、制度上、地域レベルでの取り組みを効果的に行うための進展であったと評価される。

実施上および制度上の問題以外にも、ナイロビ宣言の取り組み戦略上の問題として、安全保障問題における二国間協力の準地域的な機関もしくは制度設定が含まれていないことが挙げられる。情報の共有や国境監視、人々の越境行動などにおいて、より効果的に対応できる二国間協力への対策を含むことなく、どの程度地域的取り組みが効果的に作用できるかが問われている。IPでは、「二国間での対策 (bilateral arrangements)」に触れられているが、これに関する制度的取り決めは含まれていない。ウガンダとケニアおよびケニアとエチオピアからの郡の政府関係者による委員会 (Consultative Commission) は、ナイロビ宣言の取り組みと実施上重複する活動目的を掲げているが、ナイロビ宣言にはこのような二国間取り組みを包括する手続きの考慮は含まれていない。こうした二国間協力と地域的取り組みを進めるアフリカ南部での有効な取り組みが反映されていないこともナイロビ宣言の取り組みの弱点となっていることは否めない¹⁰¹。

同様に戦略上の問題として、ナイロビ宣言の取り組みアプローチにおいては、安全保障と経済的発展 (開発全般) の関係を認識し、包括的な開発に対する取り組みへの地域的義務を示しているが、これらに対する具体的戦略は示されていないことが挙げられる。こうした開発に関連する具体的戦略が示されていないのは、このような対応が既に存在するEACやIGADなどの他の準地域機構によって進められていることによると考えられるが、他の地域機構の取り組みとナイロビ宣言の取り組みがどのように協力し、実施上どのように小型武器問題と開発問題の取り組み目標を共同で現実化できるかを定めていないことが問題である。

また、開発戦略への具体的取り組み戦略が示されていないのは、ナイロビ宣言が、「平和と安定は、持続可能な開発のための前提であり、横行する紛争が、地域経済の発展の可能性を妨げて

¹⁰⁰ このような状況を象徴するように、ナイロビ宣言の主要な取り決めの一つである違法武器の破壊において、2002年8月ウガンダ政府はカラモジャ地域で集められた約10,000丁のライフルの破壊に対しこれらの武器が政府の所有物であることを示唆しその破壊に懸念を表明した。また、ケニア政府は、その行動が小型武器を撲滅するための国家の取り組み政策に含みを残すかもしれないと表明した上でナイロビでの武器破壊を2度延期している。両国は2002年の国連開発計画の非合法武器への取り組みプログラムに参加していた。“Kenya and Uganda Refrain From Laying Down Their Weapons.” The Indian Ocean Newsletter no.1006, July 27, 2002, cited in Khadiagala, G.M. (2000)を参照。

¹⁰¹ 例えば、南アフリカ、モザンビーク、レソトは二国間コミッションを設置し、小型武器管理を効果的に行っている。これらは、SADCによる地域的取り組みにおいては、効果的に機能している。

いる」と示しているように、その取り組みにおいては、開発に関連する問題への対策が小型武器拡散削減のための取り組み戦略において重要であることを認めながらも、安全保障にその優先を置いていることに説明される。しかしながら、これとは矛盾し、地域内の安定に大きく影響しているソマリアがその取り組み範囲に含まれていない。このことは、ナイロビ宣言の主要目的達成において大きな問題を残すことになると考えられる。特に小型武器の拡散に大きく貢献しているソマリアの状況から考えると、国家として政府機関を持たないソマリアにおける小型武器問題に対し地域的にどのように取り組むかを考慮する必要がある¹⁰²。今後、ナイロビ宣言にみる地域的取り組みにおいては、これらの問題をいかにその対策に含むかが課題となるであろう。

3 - 3 政府による取り組み

国際的取り組み、アフリカ大陸の取り組み、また、準地域的取り組みが効果的に作用するためにも各国の対応が重要であることはナイロビ宣言の実施において証明されている。このことから各国において具体的取り組みを進めることが急がれている。準地域的取り組みによる各国の小型武器対策の足並みを揃えることが急がれるのは、東アフリカ地域各国の小型武器の取り締まり基準が大幅に異なっていることに説明される。これは国家の治安セクター以外の文民による小火器所持も免許を受けることにより認められており、その対象となる文民個人や団体は、それぞれの国内法により異なっていることによる。またいくつかの国々では国内法における武器に関する規制が整っていない¹⁰³。また、同地域における小型武器問題の対策が容易でないのは、武器の所有に関連する国内法規定を定めているウガンダやケニアにおいても治安セクターによる武器の管理が必ずしも規則通りに実施されていないことや、免許制度の発行が正当に実施されていないことも確認されるように、武力紛争状況にない場合でも非合法と合法小型武器の境界が非常に曖昧であることにもよる。

このような状況を踏まえ、東アフリカ地域各国の中でも、特に取り組み政策を具体化しているケニアとウガンダの政府方針をそれぞれ紹介する。聞き取り調査の段階では、両国はNAPのためのマッピングの段階にあり、その策定に至っていなかったことから、ここでは政府方針を紹介するが、今後のマッピングに基づくNAPの策定（4～5年計画）にも注目する必要がある。先に示したように、NAPの基盤となるマッピングが支援機関によって実施されているため、マッピングの結果に基づく実施計画（NAP）の詳細と政府の意向にギャップが生じる可能性があることから、両者に関して更なる情報収集が必要である。

3 - 3 - 1 ケニア

地域的取り組みが示すように、ケニアは東アフリカ地域における小型武器問題の対策において先導的役割を負っている。しかし、同時に地域における違法武器の第一の市場であり、また、武

¹⁰² ナイロビ宣言に関連する取り組みにおけるソマリアへの対応は、国連安全保障理事会の報告書にも触れられている。UN Security Council, 4 November 2003, S/2003/1035を参照。

¹⁰³ 東アフリカ地域各国の武器に関連する法規則の有無は添付3を参照。

器の他国への移動の通過国としての役割も果たしていることから¹⁰⁴、同国における小型武器の流入の規模は大きい。

ケニア国内の小型武器の所持はその国内法（Firearm Act, the Law of Kenya）で定められているように、国家の治安セクター関連機関と、その他の限られた免許を受けた個人または団体である。国家の治安セクター機関以外での免許による文民の小型武器の所持は、東アフリカ地域の他国と比較しても非常に制限されている。このことから、特に北部地域から流入する違法小型武器に対する対策が国内の小型武器の削減に貢献すると予想され、重要な取り組み課題として位置づけられている。

2000年のナイロビ宣言およびバマコ宣言以降、ケニアNFPs関係者の第1回の集まり（the first inter-agency workshop）は、2001年3月に開かれ、政府は5千万シリングをNFPsのために投じることを示したが、その取り組み実施状況はゆっくりしたものであった。このような進展の遅さから、政府は国内法の違反者に対し厳しい処罰を課すことによって違法な小型武器を効果的に管理する手続きを強化する決定を繰り返し強調し、恩赦（presidential amnesty）を適用してその自主的な武器の返還を促してきた¹⁰⁵。しかし、2002年12月の選挙以来、新政府は2001年の国連小型武器会議も鑑み、その政治的意思を示して取り組みを加速している。2003年12月にはNFPsの最初の取り組みであるマッピングが終了し、これに伴いINAPを2004年上半旬に打ち出す方向である¹⁰⁶。

ケニアNFPsは、大統領府（Office of the President）のもと、運営されている。以下は、NFPsの関係各省である。

Office of the President (Provincial Administration and National Security)
(Chair and Secretariat)
Police Department (Coordinator)
The Administration Police
The Ministry of Foreign Affairs
The Ministry of Justice and Constitutional Affairs
The Attorney General Chambers
The Ministry of Home Affairs and National Heritage
The Ministry of Tourism and Information
The Ministry of Environment, National Resources and Wildlife
The Ministry of Gender, Sports, Culture and Social Services
The Ministry of Trade and Industry
The Ministry of Finance
The Department of Defence

¹⁰⁴ この事実は、2001年国連小型武器会議直後に国連事務総長によって派遣された事実調査ミッションによって明らかにされている。Nairobi Secretariat, Progress Newsletter, May 2002を参照。

¹⁰⁵ “Illicit arms lead to insecurity in Great Lakes Region: Kenya Official.” In Daily Nation, 2002年5月14日; “Kenya Declares War on Illegal Arms.” In Daily Nation, 2002年3月15日; “Kenya Grappling with Arms Proliferation.” In Daily Nation, 2002年5月17日。

¹⁰⁶ K.L. Juma氏（24/09/03, Nairobi）およびSabala Kizito氏（20/09/03, Nairobi）との聞き取り調査より。

このNFPsは2000年、政府内に発足した、National Steering Committee on Peacebuilding and Conflict Management (NSC) との調整により運営されている。NSCはさまざまな小型武器問題側面に対応しており、特に経済的・社会文化的側面に関連する取り組みのために積極的に政策発展を目指している¹⁰⁸。NFPsとNSCは特に緊密な調整を必要とすることからSecretariatを共有している。

(1) 政府取り組み方針

ケニア政府の小型武器問題対策の特徴は、広い意味で国家の「開発」の文脈に位置づける方向性にある。小型武器拡散の対策は、開発と安全保障に関連する基底の問題に取り組むアプローチであるべきことが強調されている¹⁰⁹。したがって、大枠の開発戦略のもと、NFPsでは、国家の開発に関連する諸問題を含む包括的NAPを打ち出したい意向である。

小型武器を撲滅することに焦点を当てる他国のNFPsと違い、ケニア政府の方針は紛争処理や平和構築、公正な社会システム、貧困削減や復興プログラムなどの問題を包括する幅広い安全保障アジェンダに小型武器問題を含めた対策を講じることにある。このような政府の方針は、実際、NSCやIGADによる取り組みにおける小型武器問題の対応においても示された意向である。NSCの紛争に対する対策では、紛争は資源の使用と分配に深く関連しているという認識にその取り組み基盤を置いており、したがって紛争および小型武器の問題は開発と不可分な問題であることが強調されている。このことから、ケニア政府では小型武器問題の対策は、次の2点に焦点を当てた活動にその中心を置くべきであるとしている。

安全保障の確保（これにより小型武器の必要性を削減する）

経済的ニーズを満たす（特に北部遊牧民および農村地域）

北部地域とは、特にNorth Rift地域¹¹⁰および北東地域¹¹¹を指しており、いずれも小型武器問題を抱える地域である。特に上記の達成のためにも に対する取り組みが重要であることが強調されている。これらに取り組むための具体策として以下のような2点への取り組み課題が挙げられた。

隣国との二国間協力による国境地域の治安維持協力（越境組織犯罪対策）

遊牧民地域の状況改善（生計手段拡大・地域総合開発）

¹⁰⁷ これらのNGOは、Africa Peace Forum (APFO), Kenyan Coalition Against Landmines (KCAL), National Council of Churches (NCCK), Norwegian Church Aid (NCA) およびSecurity Research and Information Centre (SRIC) 。 Francis Sang氏との聞き取り調査より (22/09/03, Nairobi) 。

¹⁰⁸ ケニアの政府方針に関する情報はK.L. Juma氏 (24/09/03, Nairobi) およびA.A. Musasia氏 (22/09/03, Nairobi) との聞き取り調査による。

¹⁰⁹ K.L. Juma氏 (24/09/03, Nairobi) との聞き取り調査より。

¹¹⁰ Tukana, West Pokoto, Trans Nzoia, Samburu, Moyaleを含む。

¹¹¹ Wajir, Nandera, Garissa, Isiolo, Tana Riverを含む。

NAPの策定にあたっては、現在国内安全保障の最大の懸念事項である遊牧民コミュニティに関連する問題への対応を講じることをその目的に含んでいる。遊牧民コミュニティにおける問題への対応は、紛争管理と平和構築のプログラムを含むNSCにおいて重要な取り組み課題として位置づけられており、NAPの策定に際しても、北部地域の安全保障のためにも、紛争、開発および小型武器問題に対する包括的取り組みが計画されることが期待されている¹¹²。同様にケニアの開発において重要な課題である貧困との関連からも、NFPsでは、小型武器問題を貧困削減戦略書（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）に含むことによって主流化することを既に進めている¹¹³。実際、2000 - 2003年のPRSPでは経済の安定と発展にマイナスの影響を与える難民と小型武器問題を安全保障対策における紛争の削減とを呼応して言及している¹¹⁴。したがって、NAPにおいては具体的な北部地域（遊牧地域）における貧困対策との関連からも小型武器問題取り組みのための計画を策定したい意向である。これは特に北部地域の郡における80%にのぼる貧困率と同地域における国内最大の小型武器拡散状況の一致を偶然とみなせないことから説明されている¹¹⁵。

このような国家の総合開発戦略における小型武器問題の対応は、先に示した活動の焦点の2番目に挙げられている北部地域（遊牧民地域）を鑑みた資源管理・インフラ整備・農村開発と地方自治などの対策を中心に、経済ニーズに関わる対応といえる。従って、小型武器問題を国家の総合開発計画の一部に導入する方向性は既に確立されている。このような開発の観点を含むNFPsの流れは、特に安全保障のレベルを上げることが望む政府の姿勢が強く反映された対策である。経済ニーズの観点からの小型武器問題の取り組みは、隣国との二国間協力の強化を含む安全保障強化（治安改善）を一方に据えた戦略である。

ケニア政府の紛争と開発を鑑みた小型武器問題の取り組み方針は、同時に、現実的問題に対する認識ももたらしている。特にNSCでは、ケニアにおける紛争は、開発を含むさまざまな理由にその原因が説明されることから、その取り組みには異なるアプローチが必要であり、そのそれぞれのメカニズムと力学を確定することに時間がかかると予想している。またこのような紛争は数多く存在し、合意に至ることが難しい実情があり、政治的紛争に終わる可能性を多大に含んでいることも指摘している¹¹⁶。したがってNSCにおいて既に進められ、またNAPにも含まれると予想される開発と安全保障のための包括的アプローチがいかに現実的な実施計画の策定に至れるかが注目される。

¹¹² Sabala Kizito氏（20/09/03, Nairobi）のコメントより。

¹¹³ A.A. Musasia氏（22/09/03, Nairobi）のコメントより。

¹¹⁴ A.A. Musasia氏（22/09/03, Nairobi）のコメントより。Kenya Interim Poverty Reduction Strategy Paper 2000-2003, the Government of Kenyaを参照。

¹¹⁵ A.A. Musasia氏（22/09/03, Nairobi）のコメントより。聞き取り調査では、ケニアのNational Poverty Eradication Plan 1999-2015のデータを参照に質問を作成（すべての経済指数 - 貧困率・識字率・収入・子どもの死亡率 - において北部地域の郡が他の地域と比べても最も高いことと高い小型武器の拡散状況の一致を基に質問を実施した）。データは以下を参照。Kadiagala, G.M. (2000) p.24.

¹¹⁶ K.L. Juma氏との聞き取り調査より（22/09/03, Nairobi）。

3 - 3 - 2 ウガンダ

ウガンダにおける小型武器の拡散は、その独立期以降、武装勢力によって影響を受けたシステムと軍国主義による治安セクター統制の崩壊などの歴史にも認められる。しかし、現在の小型武器拡散は、1980年代後半からの国内の不安定状況が最も影響していると考えられている。

ウガンダにおいて社会に広まる小型武器の数は、既にケニアを上回っている。首都のカンパラのみで、10万以上の小型武器が文民の所有であるとみられている¹¹⁷。この数は、ナイロビにおける小型武器の数よりもはるかに多い。これは、免許を受けた私立のセキュリティー会社や文民による小型武器の所有が広く認められていること、また、ライフル銃などが安価で販売されていることにもよる。現在も北部地域において活発に活動が続く対抗勢力との戦闘、スーダンとの国境付近における不安定要因が、小型武器の拡散を促進している。また、ケニアとの国境地域における家畜の窃盗は東アフリカ地域でも最大とみられていることから、この地域における小型武器の拡散も大規模なものとみられる。

ウガンダの安全保障関連機関や免許を受けた個人または団体の武器の所持は、いずれも国内法によって規定されている。しかし、政府はこのような規則に反する銃の貸し出しなどが警察や私立のセキュリティー会社によって行われている事実を認めている¹¹⁸。したがって、現行の法律に対する国際基準に合わせた修正が必要（一部改正中）である一方で、銃の所有の許可を受けた治安セクター関連機関および個人への徹底した規則遵守のための対策（法の支配のための支援）が必要であろう。

小型武器問題に対応するためのウガンダNFPs関係者は、2002年3月に結成され、2002年10月からその活動を行っている。NFPsの関連機関は以下の通りである¹¹⁹。

- Ministry of Internal Affairs (Secretariat)
- The Ministry of Foreign Affairs (Liason)
- The President's Office (Security)
- Police/ Prison Department
- The Ministry of Defence
- The Ministry of Justice
- The Ministry of Finance
- The Ministry of Planning and Economic Development
- The Ministry of Trade and Industry
- Uganda Revenue Authority (Custom Department)
- Immigration Department
- Local CouncilやChief Administration Officer
- Internal Security Organization¹²⁰

¹¹⁷ KasseとBundibugyoではおよそ1万、Karamojongでは8万6千の小型武器が氾濫しているとみられている。Africa Peace Forum and International Resource Group (2000) p.122を参照。

¹¹⁸ The Ministry of Internal Affairs, April 2003. p.5.

¹¹⁹ Francis Wanyina氏への質問票調査より。

¹²⁰ Isaie Bagaba氏との聞き取り調査より (24/09/03, Nairobi)。

NGO4団体¹²¹

NAP策定のためのマッピングは2003年3月中旬までに予定されていたが、10月6日まで延期されている。しかし10月中旬の時点では、さらに遅れることが確認された¹²²。

国内に広まる小型武器の総数が多いことから、その相対数を減らすための努力がなされてきた。特にウガンダ政府による小型武器削減のための取り組みは、1990年代から、恩赦（amnesty bill）や銃の買い戻し、武装解除・動員解除、軍の厳しい統制などさまざまな方法によって行われてきた¹²³。しかし、これらの活動は一般的に成功であったとは評価されていない¹²⁴。政府による取り組み方針はこのような点を鑑みた問題が考慮に入れられている。

（１）政府取り組み方針

政府は小型武器問題に対応するため、次の3点に焦点を当てた取り組みを進める方向を示している¹²⁵。

小型武器の取引（trade）に対する対策（合法取引を明確にして管理する一方で、違法製造者と不正取引を撲滅する）

- 新たな小型武器の流入に対する対策の実施
- 武器の移動に対する責任基準の設置と遵守
- 合法小型武器の違法小型武器への変換抑止
- ブローカーおよび不正取引活動の規制

既に国内に存在する管理されていない武器に対する対策

- 小型武器の効果的管理方法確立
- 現在横行する小型武器を回収と破壊

小型武器の違法所持およびその使用に対する対策

- 的確な法律と効果的行政上の規制の実施

これらの取り組みのため、政府、市民社会および国際支援によって実施されるべき対策として3つの優先分野が挙げられている。

小型武器の取引を制限する取り組みを拡大し調和のとれた対応の実施

¹²¹ これらの4団体は、The Centre for Conflict Resolution, Oxfam, People with Disabilitiesおよびthe Uganda Joint Christian Council。

¹²² Francis Wanyina氏との電子メールによる通信により確認（15/10/03）。この遅延は、資金的と実施機関の問題が理由とされている。

¹²³ このような取り組みは、1994年の軍隊の縮小、LDUs（Local Defence Units）や警察などの安全保障機関における小型武器の縮小、1999年の小型武器の買い戻しプログラムおよび国会による恩赦条例の承認などが含まれる。また、1990年代前半のウガンダにおける動員解除のデータは、以下の文献に記されている。Bonn International Centre for Conversion（1995a）p.11。

¹²⁴ これに関し、Francis Wanyina氏は、これまで評価が行われておらず、詳しい調査が必要としながらも、こうした活動は成功であったとは言えない、とコメントしている。同様な意見は、以下の文献にもみられる。Africa Peace Forum and International Resource Group（2000）p.125。

¹²⁵ 本節のウガンダ政府の小型武器に対する取り組みは、Francis Wanyina氏による質問票への回答より。

既に横行する大量の武器に対応する新しい対策を発展させ導入する

軍用型の小型武器の所持と使用を制限する法律整備とその実施を強化する（現行の法律の修正案は、実施へ向けてウガンダ国会で協議されている段階）

このような枠組みから、キャパシティビルディングと司法の見直しを中心に対策を実施する方向を示している。特にキャパシティビルディングのためのニーズのアクセスメント、各関係者の役割の定義、カリキュラムの開拓が進められ、これらはいずれもNAPに反映される予定である。

上記に挙げた対策以外に、特に政府が行う取り組みは以下のような活動を含んでいる。

特に弱いコミュニティーを効果的に保護するための対策を行う

なぜ人々が銃に依存するのかという理由に対する取り組みを実施する

銃と縁のない安全な環境を創り出す

難民と国内避難民のキャンプにおける武装化を防ぐ

犯罪ギャングの集結を撲滅する

すべての政府の余剰武器をコンピューター管理し、その流出を管理

国境管理の強化（e.g. スーダンとの覚書による越境パトロール）¹²⁶

違法武器に関する情報提供者を保護し、違法武器情報を提供する人々に対する謝礼システムを導入する

ウガンダ政府の対策は、小型武器の流入（transfer）と現在横行する小型武器（stockpile）のための対策が中心である。最初の具体的取り組みとして、現行の法律において不十分な小型武器に関する規制（生産・輸出入・移動についての規則）強化のための国内法の改定・追加が進行中であった¹²⁷。しかし、安全保障面からの配慮が中心であり、開発の観点からの対策や具体的戦略は含まれていない。これは、政府にとってウガンダ北部および北東部を中心に現行の対抗勢力との紛争状況が最大の懸念事項であることから、小型武器問題対策における方針もこれを鑑み、安全保障確保のための対策としての取り組みが反映されていることによる。事実、政府の小型武器対策実施の制限となっているのが上記の紛争状況であり、最大の懸念事項であることを認めている。一方で資金的限界もその取り組み遅延の理由の一つとして挙げられている。開発問題と小型武器問題の関連からの対策に関する質問には、政府は「武装解除と安全保障確保は開発のための取り組みとともに実施されなければならない」と認識しており、この戦略を考案する必要があることを強調している¹²⁸。しかし、具体的取り組み戦略に関するコメントが示されなかったのは、国内状況を反映した安全保障の観点に小型武器問題対策の主眼を据えていたからであると判断される。1997年に策定された貧困撲滅行動計画（Poverty Eradication Action Plan: PEAP）では主要な課題の一つに安全保障（個々人・コミュニティー・地域レベル）が挙げられている。しかし、

¹²⁶ Memorandum of Understanding (MoU) 2002年初め、国境の安全保障強化の目的で合意された。LRA (Lord's Resistance Army) に対応することを第一の目的とした対策。

¹²⁷ 添付3を参照。

¹²⁸ Francis Wanyina氏による質問票への回答。

貧困削減に対する取り組みと安全保障問題に対する取り組みの統合的アプローチのための具体策（政策設定と実施方法）が講じられていないのが現状である。今後、国家の開発計画に小型武器問題対策が導入されるかどうかは、具体的な開発の取り組み課題に基づく外部の働きかけに依存すると予想される。

3 - 4 SALIGADプロジェクトの教訓

東アフリカ地域では、地域および各国による取り組みの一方で、支援機関による取り組みも行われてきた。SALIGADは、このような取り組みの一つで、BICC¹²⁹とケニアのNGOであるInternational Resource Group (IRG)¹³⁰の立案に基づいてGTZが委託機関となり、小型武器拡散の問題構造を理解し、その対策を考案するために実施されたプロジェクトである¹³¹。同プロジェクトは、特に小型武器問題の構造を理解することに焦点を当てているため、プロジェクト実施国の取り組みの促進や具体化などの対策とは趣旨を異にする。前節で示したGTZの小型武器問題への取り組みアプローチの基盤はSALIGADによるところが大きい。このことは、この節で紹介するSALIGADの発見と教訓により明確にされる。ここでは同プロジェクトを概観した上で、その発見と教訓を示す。これに続き、SALIGADの最終評価書（final evaluation）をもとにプロジェクト実施過程におけるGTZのプロジェクト管理と関連事項を紹介する。最後にプロジェクト評価からもたらされた小型武器問題取り組みのための提案課題を示す。

同プロジェクトの実施にあたっては、BICCとIRGがGTZとパートナー契約を結び、IRGが同プロジェクトに関わる各調査を実施したものである。各プロジェクト活動は2000年初めから2002年12月まで実施された¹³²。プロジェクトの実施に際してGTZが計644,228ユーロ、またドイツの開発支援機関の一つであるBread for the World (BfW) が計127,823ユーロの資金を共同拠出している。

3 - 4 - 1 SALIGADプロジェクトの概要

(1) 背景と目的

SALIGADプロジェクトは、「なぜ人々が武器を必要とするのかを理解することなしに、その取

¹²⁹ 1994年ドイツ（Bonn）に設立された独立非営利団体（国際的シンクタンク）で、調査や政策提言を行っている。私的・公的機関を支援し、プロジェクトを実施する活動も行っている。その設立目的は元軍事目的であった資源を非軍事目的に使用することへの転換にある。http://www.bicc.deを参照。

¹³⁰ IRGはカナダのNGOであるPloughsharesとの協力により運営されているケニアの国際NGOで、1994年ナイロビに設立。Amb. Kiplagatを代表者とする。

¹³¹ GTZは、BICCとIRGの立案を受け、1999年12月29日、ドイツ連邦政府経済・開発協力省（German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development: BMZ）より「Development and Dissemination of Measures for Controlling the Trade in Small Arms in the Horn of Africa」としてSALIGADの委託を受けている。

¹³² 本研究において紹介されるSALIGADプロジェクトに関する情報は、主にSALIGADプロジェクトLeader（BICC）であるKiflemariam Gebre-Wold氏とMr. Kimani（the former in-country coordinator of SALIGAD in GTZ Kenya Office）との聞き取り調査による。また、以下の資料も参照。Bonn International Centre for Conversion（1999）およびDeutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit（GTZ）（2003）。

り組み方法を考えるのは難しい」という観点に立ち、小型武器問題の需要側面を中心に、銃の政治的・経済的および社会的機能や暴力・安全保障・正義・権力・自身やジェンダーなどについてどのような考えがこれらを支配しているのかという小型武器拡散に貢献する人々の考え方や文化的要因に注目することを目的としている。特に、武器がどのように人々の生活に関連しているかを戦争のような非日常時というよりも日常の生活にみられる状況に立つ観点から計画されている。GTZの同プロジェクトへの支援は、このような小型武器問題構造の理解から開発・技術支援にどのように小型武器問題の対策が取り入れられるかを考察することに由来するものであった。

SALIGADの課題と最終的目的は、以下の2点に説明される。

小型武器の需要側面の理解

をもとに国家および地域レベルでの小型武器問題への取り組み政策を発展させる

具体的には、上記の2点の目的を達成するため、次の4点にその活動の中心を置いている。

人道と地域安全保障のインパクトを強調しつつ、地域に根ざしたデータ収集メカニズムと地域内における武器の拡散構造の研究を促進する

開かれた情報交換の場を提供し、草の根の取り組み（NGOや宗教団体を含む）・政策立案者・研究者の間での討議と認識を導く

国家レベルから地域レベルにおける小型武器に関する政策の選択の幅を拡大する

地域において、上記に挙げた課題に携わる調査を行っている研究者を直接支援する

（2）実施方法

上記の4つの実施目的達成のため、以下の3つのレベルにおいて取り組みが実施された。

現地の調査・研究員によって現地調査およびデータ収集を行う。

政府、非政府組織と草の根の取り組みからの関係者間の対話の場を提供する。

コミュニティ代表者へのトレーニングおよび問題意識の向上。

情報やデータ収集は主に質問票と抽出グループへの聞き取り調査を通して行われた。このほか、対話・ワークショップ・グループ討議・会議・トレーニング・観察・出版物やインターネットによる情報公開などの方法が適用された。

（3）プロジェクト活動

プロジェクト活動は、行動調査（action research）を中心に行われ、事例研究や技術的ワークショップ、政策会議や能力向上（キャパシティビルディング）討議会などの対話プログラム（dialogue programme）を含むものであった。上記の取り組みは、ケニア、ウガンダ、ソマリランド、エチオピア、エリトリア、スーダンにおいて実施された¹³³。これらは、土着の武器コン

¹³³ それぞれの調査は以下の都市を中心に行われた。ケニア（Kuria, Nairobi, Garrissa）、ウガンダ（Kampala）、ソマリランド、エチオピア（Gambella地域およびGashbarka地域）、Kiflemariani Gebre-Wold氏との聞き取り調査より（04/09/03, Bonn）。

トロールの方法や都市における銃関連の暴力などの特定問題を含む調査およびデータ収集であった。上記の取り組みは、地元および国際的パートナーとともに地域においてワークショップや会議を開いた¹³⁴。この活動の意図は需要側に注目を置き、小型武器の高需要を導く多様な条件の把握であった。の取り組みは小型武器問題に取り組む地元のパートナーによって実施された。それぞれの地区において小型武器の拡散を制限する伝統的方法を他の参加者と共有することや新たな方法・考えを発展させることを促進するため取り組みをコミュニティの代表者を招待して実施した。

(4) 課題調査

SALIGAD立案段階のアセスメントにおいて、対象地域において既に確認された3つの問題を特定課題に含んでいる。

天然資源へのアクセスと使用権利問題によりもたらされる紛争

越境安全保障問題としての家畜をめぐる襲撃 (Cattle Raiding)

地域安全保障問題としての難民と帰還民の動き

上記のそれぞれの課題における小型武器の役割を把握することが目的である。これらの課題は、個々に分析されるのみならず、それぞれの問題においてどのようにコミュニティに根づく伝統的な武器管理が機能するのか、また紛争防止と合法および非合法小型武器のコントロールと管理においてどのような政策の選択が政府・非政府組織にあるのかなどが含まれる。これらの課題を通して既に存在する問題の具体的事実やそれに関する分析を行う一方で、対話とトレーニングのプログラムのために課題を提供するものであった。

3 - 4 - 2 SALIGADの発見と教訓

SALIGADの目的である小型武器の需要側面と、その理解からもたらされた教訓をそれぞれ以下に示す。

(1) 東アフリカ地域における小型武器の需要側面

SALIGADは、まず小型武器の需要側面は多面的であり、東アフリカ地域においても国により、また一国においても地域によりその需要に関係する要因は異なることを示すものであった¹³⁵。しかし、同地域における小型武器需要は以下のような主要な3側面により説明されることが確認された。

¹³⁴ 会議とワークショップは以下を含む。Nairobi (December 2000), Addis Ababa (April 2001), Kampala (2001). Kiflemariani Gebre-Wold氏との聞き取り調査より (04/09/03, Bonn)。

¹³⁵ SALIGADは、このような需要に関連する要因のうち、東アフリカ地域において重要であると思われる2つの要因、ジェンダーに基づく暴力、および国内の抵抗勢力等に代表される政府の正当性に関連する政治的闘争関連の需要側面はその考慮に含んでいない。Kiflemariani Gebre-Wold氏との聞き取り調査より(04/09/03, Bonn)。

1) 安全保障

地域全般において、多くの人々は小型武器の所有を自衛の手段として捉えている。つまり被害や攻撃を避ける最善の方法は自らを武装することであるという考えに基づき、小型武器を所有および使用するに至っていることが確認された¹³⁶。特に、農村地域においては、地元の警察や軍隊などの国家機関による安全保障が確保されていない。自衛は伝統的な習慣となっており、人々は国家を軍隊や警察力の管理により個々人の安全を保障するものとは見なしていない。したがって小型武器の需要は防衛、つまり人々が置かれている環境における安全保障上の問題により説明される。

2) 経済活動

マクロレベルでの調査の過程では、社会的、政治的および経済的不正義、貧困や社会活動における排除等が小型武器の需要増加に貢献していることが確認された¹³⁷。つまり日々の生計を立てることに関連する必要物（収入、家畜、水、土地、衣食住など）を得るための手段として小型武器の所有および使用が説明される。例えば都市においては、限られた雇用機会や経済活動への失望が人々に小型武器による経済手段の確保へと導く傾向にあること、一方、農村においては、限られた資源の確保のための手段として小型武器が使用される傾向にあることが示された¹³⁸。また、ケニアやウガンダでは、収入の源である家畜をめぐって小型武器の需要が説明される。これらはいずれも人々が小型武器を使用する手段によってのみ生計運営を可能にできる状況があることを示すものである。

3) 文化的側面

ミクロレベルでの小型武器の需要について文化的要因が挙げられた。文化的要因とは、いずれもある状況において人々の認識に小型武器の所有またはその使用を正しいと捉える生活文化があることを指している。具体的には近親間復讐もしくは戦士文化¹³⁹、花嫁への支払い（bride price）¹⁴⁰や男性らしさの象徴（manhood）などに象徴される。また、コミュニティにおいて小型武器を共有する慣習も確認されている。

¹³⁶ Kizito Sabala氏は、これに関し、現地調査において、人々はなぜ銃を所有しているのかについて、自身の安全と家畜の安全のためと明確に理解していたとコメントしている。Kizito Sabala氏との聞き取り調査より（20/09/03, Nairobi）。

¹³⁷ Kiflemariani Gebre-Wold氏との聞き取り調査より（04/09/03, Bonn）、また以下の文献にも記されている。Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) (2002) pp.12-15.

¹³⁸ 例えば、エチオピアにおいて、乾季において水資源へのアクセスに関連する問題に対応するため、小型武器の需要が高まる傾向にあることが明らかとなった。Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) (2002) p.34.

¹³⁹ 例えば、エチオピアやソマリア、または東アフリカのさまざまな地域において‘復讐文化’もしくは‘戦士文化’と呼ばれ、殺人の被害を受けた際の復讐が被害者の家族によって行われなければならない伝統がある。このような復讐は、‘正義（justice）’と呼ばれ、被害者の埋葬の前に行われなければならないと考えられている。

¹⁴⁰ 遊牧民文化においては、結婚に際し家畜を花嫁の家に支払う伝統がある。この花嫁に対する支払いのため、花婿側が家畜の窃盗を行うことが、結婚を決定する。特にSALIGADのKuriaにおける調査においてこのことが確認されている。Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) (2002) p.14を参照。

(2) SALIGADの教訓

SALIGADによって明らかとなった需要側面に関する小型武器の問題構造の理解から、取り組み政策の発展に貢献するいくつかの教訓が導かれた。これらは以下のようにまとめられる。

小型武器問題への取り組みは、需要側と供給側の両面からの対策が有効である。

「人間の安全保障」のための欲求と必要性に関連する要因に働きかけることなしに（特に、大都市と過疎の農村において）武装した人々は継続的に武器や武器の蓄えを増加させることをやめることはないと予想される。

武器管理システムは多様であり、必ずしも特定の取り決めのみが小型武器管理を可能にするものではない。

東アフリカ地域の取り締まりの緩い国境により小型武器の循環が確認されることから、違法小型武器の流入を管理するための法律実施機関などの国家機関による共同の国境コントロールが、取り組みの最初の一步になる。

重要な取り組み課題の一つは、（警察など）安全を保障するべき国家機関の人権に根ざしたキャパシティビルディングおよび専門化である。

認識向上（awareness-raising）プログラムは小型武器の社会における位置づけや、人々の意識に対する対応に有効であり、需要の文化的側面にもある程度の効果が期待できる。

かなりの状況改善が貧困削減関係の対策や開発プログラムによって達成される。これらは人々が生計を立てるための手段としての小型武器への依存を減らす効果があると考えられる。

3 - 4 - 3 GTZのプロジェクト管理と最終評価

ここではSALIGADプロジェクト実施に関連するGTZのプロジェクト管理全般を紹介する¹⁴¹。GTZが同プロジェクトの実施において果たした役割とプロジェクト全般に関連する評価を概観する。また最後にSALIGADの最終評価書に基づく開発・技術支援のための教訓を概観する。

(1) プロジェクト実施管理

SALIGADはIRGの提案に由来するプロジェクトであり、これを基にBICCとGTZにより実施のための計画策定が行われたことから、GTZはプロジェクトの実施に関して直接の指揮・統括を実施することはなく、BICCとの合意のもとにのみ影響を及ぼすにとどまるものであった。2000年初期からのプロジェクトの実施は、ケニアを拠点にBICCの監督のもと、SALIGADプロジェクト代表者（BICCとの契約による代表者）がIRGによる個別調査実施の管理を行った。実施に際しては、GTZナイロビ事務所にSALIGAD現地事務所調整員を置いているが、あくまでも調整役にとどまっている。2001年10月、GTZ本部がプロジェクトの進捗状況把握のためのミッションを送

¹⁴¹ GTZのプロジェクト管理に関する詳細はGTZ（2003d）を参照。また本節は、以下の報告書を参照。GTZ（2002）“Terms of Reference, “For the final evaluation of the project ‘Development and Dissemination of Measures for Controlling the Trade in Small Arms in the Horn of Africa.’（SALIGAD）（PN99.2108.1）2002年12月。

り（Project Progress Review: PPR）、このミッションの提案に基づいて、いくつかのプロジェクト修正および再計画が2002年2月に行われた。

このPPRミッションは、現実的目的を達成するための目的修正と指針修正の提案を行っている。しかし、実施期間を考慮して2002年2月末に実施されたプロジェクトの再計画では（Project Planning Matrix: PPM）当初のプロジェクトの目的に変更は行わず、プロジェクトの指針への修正を提案している。このPPMにおいてGTZは特に以下のような指摘を行っている。

プロジェクトの所有（ownership）の不明確性

プロジェクトの指針が計画された目的を達成するためには適切ではない

実施期間を考慮し、いくつか実施予定のプロジェクト活動は継続すべきではない

紛争のマッピングは、概観を把握し、調査地域を選定するための的確な基盤を据えるため、地域全体で行うべきである

新たなパートナーを含むことへの懸念

このようなPPMによる推薦がSALIGADプロジェクト代表者に2002年7月まで伝えられなかったことから、プロジェクト終了までの期間に実施された変更は、大きく内容を変えるものではなかった。

（2）プロジェクト最終評価

SALIGADの最終評価ミッションは、2003年1月13日から25日に実施された。この評価ミッションによるSALIGADの実施に関わるいくつかの評価を挙げる。

1）プロジェクト結果

プロジェクト最終評価書には、全般的にSALIGADは、予定していた活動のほとんどを期間内に実施したことが記されている。SALIGAD活動結果として、以下のような主要な5点が挙げられている。

IGAD地域における紛争状況における小型武器の使用と、安全保障と紛争管理における小型武器のマイナスの影響が分析され、記録された

既存の政府および非政府の的確な場（平和と安全保障委員会など）において小型武器問題を導入した

NGOの地域的討議の場を持つきっかけを提供した

紛争地域における開発協力のための交差課題としての小型武器問題の認識を向上した

小型武器問題に関連するコミュニティーレベルの取り組みのためのトレーニング方法を実験的に導入し、その方法論を広めることに貢献した

2）プロジェクト実施評価

プロジェクトの実施に関わる評価では以下のような事項が挙げられている。

i) プロジェクト調整の問題

2001年に実施されたPPRが指摘するようにプロジェクトの実施を通し、その基盤（プロジェクトの所有基盤）が明確ではなかったことがマイナス要因として挙げられている。これはプロジェクトの管理がドイツに基盤を置くBICCであり、プロジェクト代表者も効率的に地元支援パートナーとのプロジェクト実施管理を行わなかったことと、現地調整員の役割も明確ではなかったことに説明されている。またSALIGADの事務所が実施機関であるIRGの事務所と別であったため、コミュニケーションの問題とプロジェクト所有の障害となったことを加えている。

ii) 対象国における小型武器問題取り組み関係者との連携

SALIGADは多様な対象団体を含んでおり、キャパシティビルディングを通してNGO活動を支援することや幅広い関係者に小型武器問題取り組みのための政治的アジェンダを促進することを考慮に入れていた。しかし全般的に対象国の鍵となる小型武器問題取り組みに関わる関係者との連携は十分ではなかったことが指摘されている。特に政府関連の機関や地域機構との連携は、その活動には考慮されていない。例えばケニアでは、SALIGADの実施時期には既にケニア政府においてNFPsの窓口が設置されており、活動可能な段階には至っていなかったが、政府は国家政策に小型武器問題を取り入れる意向を示していた。SALIGADは、このようなNFPsとの連絡を2001年に確立し、協力の予定であったが、2002年にはSALIGADとNFPsの協力は実施されなかった。同様に、IGADやNSとの協力は実施されなかった。一方NGOとの連携においては、多くの紛争や平和関連のNGOとのネットワークを確立して個別調査の実施やコミュニティー基盤の団体へのトレーニングの実施を通じたキャパシティビルディングに貢献した。

iii) GTZナイロビ事務所による開発支援プロジェクトとSALIGAD

GTZの現地調整員を介し、GTZが1999年以来、Marsabitで実施したさまざまな開発プロジェクト（教育・ジェンダー・保健・資源管理・農業分野・紛争管理など）に、SALIGADと共同活動を行うことが協議された。GTZは既にこの地域で紛争管理と危機の防止に関連する活動（Conflict Management Initiative: COMANI）を実施したことから、Marsabit開発計画（Marsabit Development Plan: MDP）とSALIGADの協力で同地域における開発支援において小型武器問題の対策を導入することを計画した。既存の開発手法と小型武器問題対策を統合したプロジェクトの発展のため、Marsabitにおいて活動する開発支援パートナーとの協力において、取り組み手法の発展のための協議が行われた。これを通して同地域で活動するGTZの開発支援パートナーに対し、小型武器の拡散と使用に関する問題と開発にみられる問題の関連性についての認識を向上した。しかし、SALIGADプロジェクトの終了に伴い、更なる具体的取り組みは実施されなかった。以下は、これらの取り組みの概略である。

第1段階：

- MDPとそのパートナーによって使用されている既存の開発支援方法・技術の確認
- Marsabitにおける小型武器の役割とインパクトの理解（近隣地域も含める）
- MDPにおいて適用され得る小型武器問題関連要因の確認
- 小型武器問題と既存のMDPのアプローチを統合するための手法草案の発展

第2段階：

- 発展させた手法草案についての協議を、地区行政員と他の開発支援パートナーと実施
- GTZのナイロビにおける成人識字プログラムとケニア教育機関（Kenya Institute of Education）とともに、発展させた手法草案について協議
- 実施のための戦略と方法の確立

第3段階：

- 発展させた手法についてのフィードバック

（3）最終評価と評価書による更なる取り組みのための推薦課題

最終評価書による総合評価は、SALIGADの実施はその効果を期待するには実施のタイミングが地域における小型武器問題取り組み時期に見合わなかった（実施が「早かった」もしくは「遅かった」）ことを指摘している。これはSALIGADの実施時期の2001年には既に小型武器対策のためのアジェンダが地域において形成されていたため、これらに与える影響が小さく、地域での取り組みが始まる前に実施された場合の効果が大きかったと評価している。しかし、これらの発展段階にあった取り組みを考慮に入れた活動を実施することによって対応することが可能であったことを指摘している。一方、コミュニティに活動中心を置くSALIGADは、逆に認識が薄い地元レベルでの取り組みとしては時期が早かったとも評価している。これは、東アフリカ地域における小型武器問題の対策段階が、草の根レベルに至る段階にはなかった事実により強調されている。SALIGADの実施時期には、同地域では以下に示すような5段階における3 - 4段階にあったことから、コミュニティに活動の中心を置くSALIGADの実施は時期が早かったと評価されている。

NFPsの活動促進

地域的活動の促進

国内実施における法整備と地域における法規則の調和、情報共有

行動実施のため、法律実施機関とNGOのキャパシティビルディング

コミュニティ活動を通じた平和文化と認識向上

上記のような最終評価に基づく教訓が以下のように2点挙げられた。

➤ 支援領域の的確な確定

- 小型武器問題の状況把握のためのマッピングの実施を継続し、地域における差異の認識
- 国家・地域レベルにおける政策とその実施のための認識向上を行い、両レベルの連結を可

能にするプロジェクトの必要性

- 社会の3レベル（地元・国家・地域）を対象としたキャパシティビルディングの実施。

➤ 可能な支援領域

2つのレベルにおけるキャパシティビルディング

- 地元レベル：コミュニティーレベルでの小型武器管理・交渉・平和構築技術・政府へのロビー活動技術の発展支援

- 国家レベル：政府におけるNFPsの活動実施促進と、地域・地元レベルでの取り組みとの連結

認識向上に有効な小型武器プログラムのための情報発信・コミュニケーションの発展（メディアを使った宣伝など）

4 . 開発・技術支援における小型武器問題対応のための要件の考察

東アフリカ地域の事例研究を通して小型武器問題への取り組みにおいては供給側面への対策と同時に需要側面への対応が重要であることが示された。小型武器問題の取り組みは、これまでその供給側面への取り組みが注目を集めてきた。しかしGTZの取り組み姿勢に示されるように、近年、開発・技術支援を中心に小型武器管理のための社会構造と需要側面についての対策を考えることにも注目が集められている。本節では、東アフリカ地域における取り組みと現状を参考に、特に開発支援の観点に立ち、供給側面への取り組みに貢献する需要側面への取り組みに注目する¹⁴²。第2章と第3章を通し、いくつかの鍵となる需要側面に関連する要因が明らかとなった。これを参考に本章では、低開発の問題がいかに小型武器問題と関連しているかを示して小型武器問題の取り組みにおいて鍵となる要因は何であるかを考察する。その上で需要と供給側面の観点から小型武器問題の取り組みを分析し、その対策において考慮すべき要件を示す。

4 - 1 紛争・開発と小型武器拡散の力学

資源をめぐる紛争に代表されるように、ある状況においては低開発に見られる問題が紛争原因を構成する一要因となり得ることが認められる¹⁴³。紛争状況は氏族、民族、宗教関係や権力などを含むさまざまな要因の混合により導かれると考えられることから、低開発に由来する問題のみをその原因と考えることは現実を逸脱する。しかし、いずれかの要因に注目し、これがいかに紛争をもたらす可能性を含んでいるかを考察することは、このような要因を含む問題状況の対策を考察する上で重要な情報を提供してくれる。SALIGADの発見では小型武器の需要側面と低開発にみられる問題の関連性が示された。したがって、紛争、低開発および小型武器の拡散には、何らかの相関関係を説明する構造があると考えられる。ここでは、小型武器拡散の問題が紛争と低開発の問題とどのように関連しているかを考察する。この理解を受けて小型武器問題の取り組みがこの過程にどのように関係しているのかを概観する。

4 - 1 - 1 小型武器拡散の悪循環構造

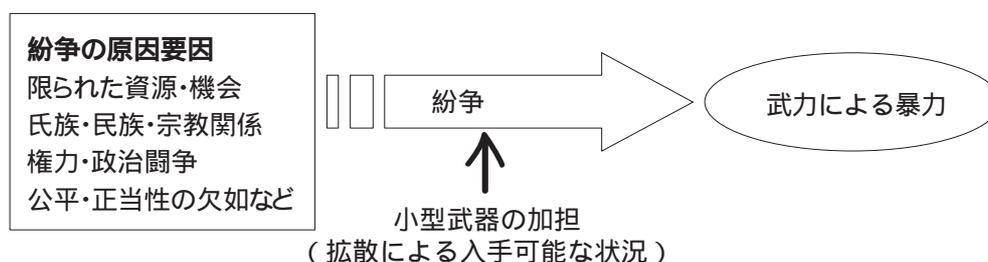
紛争と小型武器の関連に注目すると、小型武器自体は直接紛争を引き起こすものではない。小型武器は紛争状況において問題である暴力を助長し、それを維持する媒介にすぎない。したがって、小型武器拡散の問題には小型武器の使用によって状況悪化をもたらされる紛争と暴力がその根源にあると考えられる。そして先にも示したように、このような紛争や暴力状況をもたらす原

¹⁴² 本節における考察は、東アフリカ地域の現況を踏まえた上での考察であり、また短・中期的取り組みの実施に際する考察が中心であることから、小型武器問題の取り組みにおいては武器の回収や武装解除のための取り組みが優先されるべきであるが、これらの取り組みが直接目的として設定されていない。しかしながら、長期的取り組みの目的設定としてこの重要性を否定するものではない。

¹⁴³ 例えば、John Burtonは、ベーシック・ヒューマン・ニーズ (Basic Human Needs: BHN) を満たすことは、紛争の原因への取り組みにおいて有用であると論じ、紛争予防と処理の概念を説明している。Burton, J. (1990). Also, Burton, J. (1979) pp. 55-84を参照。同様に、Edward Azarは、紛争と低開発は、互いに助長する関係があり、どちらか一方だけを解決することは難しいと述べている。Azar, E.E. (1990) p.155を参照。

因となり得る要因の一つに低開発に関連する問題が存在することが指摘できる。つまり図4 - 1に示すように、多くの途上国では他の要因に加えて限られた資源や機会（土地や水へのアクセス、雇用や社会・政治活動の機会）など低開発に関連する問題が紛争の原因要因を構成することがある。東アフリカ地域では、これらの紛争は小型武器を媒介として暴力に依存した方法により解決される傾向がある¹⁴⁴。小型武器はこのような低開発に起因する問題を含む紛争の原因要因が暴力によって解決される過程において重要な媒介となることが分かる。事例研究では、かつては小型武器ではなく弓や槍などの伝統的道具による暴力の状況は存在していたが、近年小型武器により暴力の規模が拡大していることが確認された。

図4 - 1 低開発にみられる問題と小型武器



出所：筆者作成

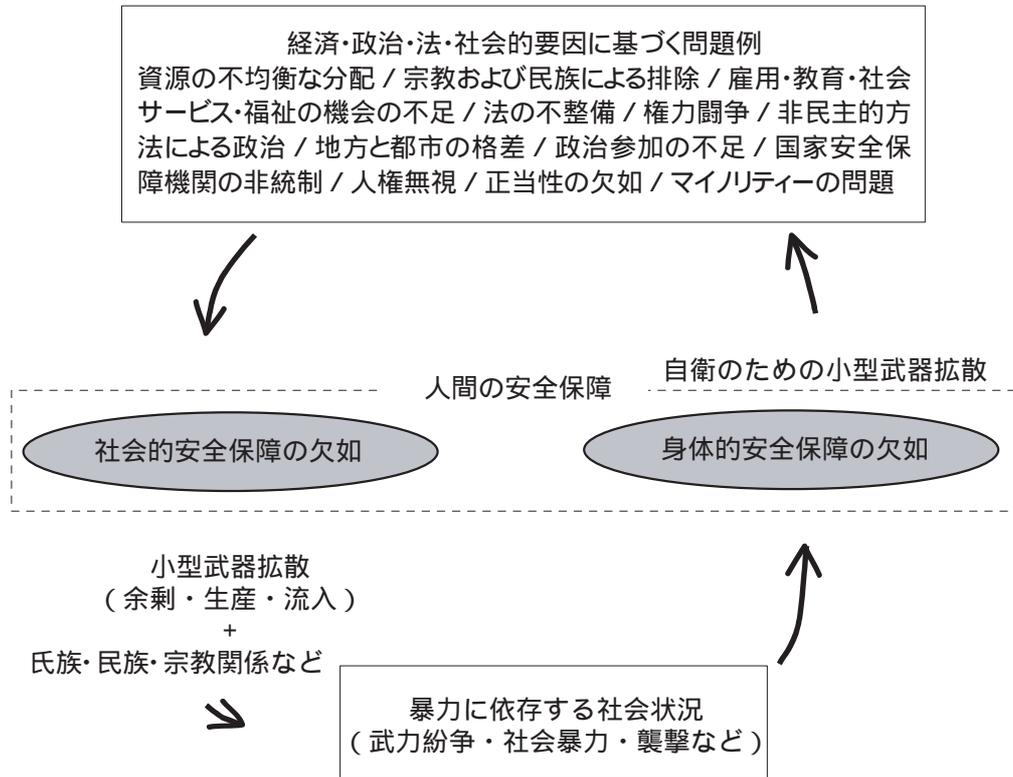
このように小型武器によって助長される紛争からもたらされる暴力的状況は、人々に身体上の安全に対する不安をもたらす。そこで、個々人が、自衛のための武器を購入することを考える。東アフリカ地域の国々では、既に広まった小型武器が余剰に存在するため、小型武器を手に入れることは容易であることが確認された。したがって、身体上の安全の不安を解決する手段として更なる小型武器の拡大が招かれる。

つまり社会・経済および政治的不安定要因が他の要因（氏族・民族関係）と交錯し小型武器を媒介とした暴力を導くことから、人々に身体上の安全に対する不安の念をもたらし、この状況において自衛の必要性から小型武器の購入が拡大するため、更なる小型武器の拡散をもたらすという悪循環構造が描かれる。前者の不安定要因は社会的安全保障上の問題であり、後者の不安定状況は身体的安全保障上の問題であると定義される。東アフリカ地域に限らず多くの途上国においては、雇用の問題や資源の分配に関する問題などの社会的安全保障上の問題が存在することは、これまで実施されている開発支援から証明される。どのような要因に原因をもつ武力紛争や暴力的状況でも、紛争中および紛争後の治安の維持が保障されない状況は、社会的安全保障に関連する問題に取り組む機会（開発支援の機会）を妨げることに関する議論は、小型武器の直接的および間接的影響についての考察において触れられている¹⁴⁵。このように、途上国に共通してみられ

¹⁴⁴ 事例研究において示したように同地域における紛争における小型武器の需要と供給の拡大と、同地域における紛争と資源や機会の限界との関連については以下を参照。Kingma, K. And Gebrewold, K.(1998) p.14 およびMkutu K. (2001) p.15。また、小型武器と経済機会との関連については以下に記されている。Forberg, E. and Terlinden, U. (2003) p.54.

¹⁴⁵ The Graduate Institute of International Studies (2001) 第6章参照。

図4 - 2 安全保障問題と小型武器の拡散



出所：筆者作成

る社会状況は、小型武器拡散にとって最適な環境を提供する。図4 - 2は、このような悪循環構造と小型武器の関連を示したものである。

このような略図によって途上国に共通して見られる問題と小型武器の関連が示される。ここで重要な点はどの要因が紛争を構成するか、つまり人々の小型武器所持や使用の動機と最も関連しているかは、国により、また一国内においても地域により異なることである。また、紛争構成要因を理解する上では社会・経済・政治要因に基づく問題以外にも文化的要因や民族・宗教関係などを考慮に入れる必要がある。したがって、これらは変数として捉えられるべきである。

4 - 1 - 2 小型武器拡散の構造と小型武器問題への取り組み

図4 - 1では、小型武器は紛争の根源となる要因が暴力に至る過程において媒介となることを示した。社会に小型武器が存在している状況であっても暴力がもたらされるとは限らないように、途上国の小型武器問題の一部は、その拡散に加え、それを管理・統制する機能の欠如によって説明される。この管理・統制機能の欠如が小型武器の拡散防止や広まった小型武器の管理を行うために不可欠であり、これらが機能しない(もしくは、存在しない)ことが制限なく小型武器の所持と使用を広めることを可能にすると説明できる。国家の経済レベルの高低にかかわらず、このような機能に欠ける国において、小型武器の管理に問題が生じやすいと言えよう。図4 - 3はこのような状況を示したものである¹⁴⁶。

¹⁴⁶ 図4 - 3は、Dr. Sami Faltasとの聞き取り調査において使用されたコメントと図を編集したものである。

図4 - 3 途上国における小型武器問題の構造（社会安全保障から身体的安全保障）

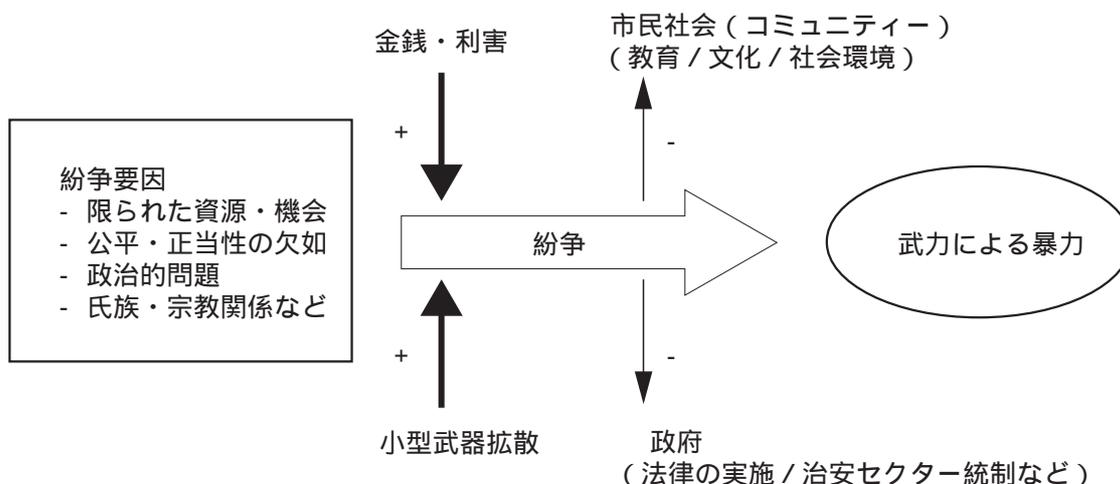


図4 - 3中に示したように、紛争の原因となる問題から暴力に至るまで、小型武器や利害の絡む金銭の存在が状況の悪化を促進する。一方、このような状況において法律やその実施機関（警察や軍などの治安セクター）など政府（もしくは国家）による規制（法律や規則）が実施されないことが小型武器の管理を不可能にする。事例研究では、法律による取り決めが存在しない、もしくは、実施されない状況が挙げられた。また、東アフリカの乾燥地帯を中心に、治安セクター自体が存在しない状況も確認される。このように図4 - 3中に示した政府（もしくは国家）によって提供されるべき法規則や治安セクターによる法律の実施がマイナス状況にある。このような政府における問題に対し市民社会による言及が行われなことが状況の改善を不可能にする。同時に社会的・文化的環境の問題や教育の欠如が紛争の平和的解決や小型武器の所持と使用する認識の欠如などのマイナス要因を構成する。このような認識の不足は武器文化や暴力文化に対して脆弱な環境を創り出す。したがって、市民社会においてもマイナス要因が存在し、暴力への依存を阻止する機能に欠く環境を創り出す。つまり途上国においては、特にこれらのマイナス要因が小型武器の所持と誤った使用に対し脆弱な社会構造を提供すると考えられる。先に示したように、この小型武器の問題構造は、図4 - 3の状況に続き、さらに武力による暴力状況（身体的安全保障上の問題）から低開発へ由来する問題へ向け矢印が示される。ここでは自衛のために広まる小型武器が治安を脅かし、開発のための取り組みの機会を縮小することから低開発に由来する問題へと続く。以降この悪循環構造が維持される。

図4 - 3中の および に対する取り組みは、問題である社会状況への取り組みであり、小型武器の需要を削減するための対策である。これらの社会状況の改善に加えて国家の構造上の問題（ および に説明される ）への取り組みが必要である。これらの取り組みは、需要を削減させる構造を創り出すと同時に供給の削減を管理することに必要な国家（社会）機能の樹立のための対策でもあることから、需要と供給の両者への対策であると考えられる。 のプラス要因をマイナスに変える取り組みが、小型武器の供給に対する直接的取り組みと言える。しかし長期的観点に立つ場合、 および に対する取り組みが必要であり、これは、 と をプラスに変える働き

かけと呼応するであろう。このように、小型武器問題の取り組みとは、図中 から に示したそれぞれの問題要因に対する対策を必要としている。

この図4 - 3から考察すると、GTZ (DECOSAC)の取り組みアプローチが、構造上の問題(図中 および)に焦点を当て、特にこれと呼応する社会的安全保障上の問題(需要側面:図中)の削減を最終的取り組み目的としているのは、小型武器問題の根源である と のうち、開発・技術支援においては社会的安全保障上の問題への取り組みがその支援の範疇であり、同時に紛争の根源を断つこと(危機の防止)への貢献であることから理解できる。

4 - 2 小型武器問題対応のための要因とその対策

ここまでの考察において、小型武器拡散・低開発・紛争の構造が示された。ここでは、このような悪循環構造を是正するにはどのような要因に取り組むことが必要であるかを考察する。これを受け、開発・技術支援によっていかなる対策が必要であるのかを需要と供給側面からそれぞれ考察する。

4 - 2 - 1 悪循環構造是正のための要因

事例研究と、図4 - 3の考察において説明したように、小型武器の削減には、その需要と関連している社会における問題状況(低開発、紛争や暴力)とその供給への対策の両方が必要なことが分かる。これを踏まえて図4 - 2の構造を分析すると、まず前者(需要)は、主に身体的安全保障と社会的安全保障に関連していると考えられ、両者を包括する概念である「人間の安全保障」にその鍵となる要因が説明されるであろう¹⁴⁷。一方、後者(供給)は小型武器の拡散(余剰・生産・流入)に説明される。図4 - 2と図4 - 3から考察すると、このような悪循環構造を阻止するには、特に人間の安全保障のための対策が必要なことが分かる。つまりこの悪循環を形成する主要因は小型武器の供給ではなく、需要に関連する問題によって説明される。先に小型武器は紛争状況において媒介であると述べたように、このような悪循環構造を促進する媒介と考えられる。従って、「人間の安全保障」の確保が悪循環構造を創り出す要因の阻止に貢献すると考えられる。

(1) ガバナンスの問題

このような人間の安全保障上の問題に対応するにはどのような対策が有効であるのか。これは治安上の問題や法・社会・経済・政治的要因を包括する広範囲にわたる概念である。これらの要因は国家システムにおけるガバナンスに関連する問題であると考えられる。これは人間の安全保障に関わる問題(例えば、生存に関わる資源や機会の限界、紛争や小型武器の拡散などの社会状況)は国家運営の過程において、制度上・実施上・キャパシティ上の問題が存在することにより、管理されないことから生じると理解できるからである。

人々の安全保障に関わる問題は、第一には、国家システムにおいて管理されると考えられ、こ

¹⁴⁷ 「人間の安全保障」の概念は、UNDP (1994) pp.22-23を参照。また、Newman, A. (2003) も参照。

れは身体的安全保障と社会的安全保障の両方を包括している。いずれの安全保障上の問題も、一方では、政府に提供されるべき必要手続き（制度・規則・実施上）がとれない（もしくは、とられない）ことにより説明される。もう一方では、国家運営に関わるべき市民社会が作用しないこと、または、制度・法規則とその実行に関わることに必要な能力を備えていないことにより説明される。このことは、図4-3の考察において説明された。つまり人間の安全保障の維持を脅かす問題状況と構造上の問題は、いずれも国家システムにおけるガバナンスに関わる事項であることが分かる。

このような理由から小型武器問題の対策には政府と市民社会に運営される国家システムにおけるガバナンス基盤が必要であり、ソマリアのような破綻国家（failed state/collapsed state）において、効率的かつ長期的観点に立つ小型武器の管理は、国家の枠組み（ガバナンス）基盤の構築に依存することが分かる。同様に、ガバナンスに問題がある国々においては、人間の安全保障に関わる問題を効率的かつ正当に対処することができないこと、また、構造上、法律や制度に従った小型武器の管理に問題が生ずることから武器回収など小型武器削減のための直接の取り組み効果が長期的には期待できないことも予測できる¹⁴⁸。このような国々においては、治安状況回復のための対策を進める一方で、まずグッドガバナンス原則に沿った基盤作りを進めることが必要であろう。小型武器・開発・紛争の悪循環構造を阻止するには、以上述べてきたように、人間の安全保障上の問題を構造上からも包括的に対応するガバナンスの問題への対策が最も有効である。小型武器問題の対策が多面的かつ複雑であるのは、このように国家システムにおけるさまざまな要因に関わるガバナンスの問題を安全保障と開発の観点から取り組まなければならないからであると理解できる。

（2）社会意識の問題

小型武器拡散の悪循環の構造は人々の小型武器に関する認識・意識によっても促進されると考えられる。図4-3においてはマイナス要因として挙げられた。SALIGADプロジェクトでは、このような社会意識の問題からもたらされる小型武器の需要は、文化的側面として挙げられていた。この社会意識に関連する要因は、小型武器の所持や使用を奨励することや肯定する人々の認識や意識が問題であり、武器に対し脆弱な文化的環境を提供すると考えられる。従って、このような人々の認識や意識も小型武器拡散を促進する要因の一つと考えられる。ガバナンスの問題への取り組みはこのような文化的側面への影響は薄いと考えられる。このことから、小型武器問題に関する社会意識を向上し、小型武器に依存しない社会文化を構築することも悪循環を阻止するために有用な一要因であると考えられる。

4-2-2 需要側面への対策

ここまでの考察から、需要側面への取り組みとは人間の安全保障（社会的安全保障と身体的安全保障）の確保のための対策であることが分かる。需要側面の取り組みは、根本的にはそれぞれ

¹⁴⁸ しかし、武器の相対数を減らすための段階的武器の回収やDDR（Disarmament, Demobilization and Reintegration：武装解除、動員解除、社会復帰）の必要性を否定するものではない（後に示すBox 4を参照）。

の安全保障上の問題状況への対策であると考えられる。しかし、人間の安全保障上の問題は、これらの問題状況を創り出す構造上の問題でもあり、また、改善された状況を維持するための構造が必要であることから、一方で構造構築のための取り組みが必要である。これに加え、これらのいずれの取り組みにおいても小型武器の需要文化を創出している人々の認識への対策が必要であろう。したがって、小型武器の需要側面への取り組みは、身体的・社会的安全保障上のそれぞれの問題状況に対する取り組みと構造構築のための取り組みの2つによって構成され、それぞれの取り組み過程においては認識・意識向上の対策を含む必要がある。ここでは開発・技術協力と関連している需要側面への対応を考察する。

(1) 身体的安全保障のための取り組み

身体的安全保障上の問題に対する取り組みは国家の安全保障活動をつかさどる治安セクターにより行われることから、安全保障上の問題は治安セクターの執行上の問題であり、また社会における治安セクターの位置づけ（構造上）の問題である。このことから、身体的安全保障のための取り組みとは、治安維持活動による状況改善と構造上の問題としての治安セクター改革（Security Sector Reform: SSR）が含まれるであろう。前者に対する取り組みは、安全保障支援であると考えられることから、その対策に関する考察はここでは省略する。一方、後者は治安セクター関係者の能力強化に加え、社会において治安セクターが機能するために必要な機関（行政・司法・市民社会）への能力強化も含まれるであろう。特に社会における治安セクターの機能に関連する行政・司法・市民社会への対策は、開発・技術支援における取り組み課題として挙げられる。しかし、これらの取り組みは小型武器の供給を管理するための社会構造でもあることから、後の供給側面への取り組みの考察において触れる。

(2) 社会的安全保障のための取り組み

人間の生存と尊厳に関わる社会的安全保障上の問題は、従来の開発支援における取り組みによって最もよく説明される。つまり多くの途上国が直面する2つの主要な状況要因である限られた資源と機会に関連しており、これらの要因が、構造的な問題（民主的手続きの欠如、公平性・正当性・透明性の欠如や人権尊重概念の欠如）により、国家運営に伴いさまざまな問題（貧困・雇用問題・社会サービスの欠如など）をもたらす。このことから、従来から先に挙げた2つの主要な状況要因（資源や機会）への対策が行われている。例えば、資源（水や土地）へのアクセスの拡大やインフラ整備、生計手段の拡大などが、これらに対する取り組みであると考えられる。一方、構造上の問題（国家の運営過程における取り決めとその実施上の問題）への対策は、グッドガバナンスの構築のための取り組みに象徴される。小型武器問題の関連では、前者の取り組みは小型武器の需要につながる紛争原因の削減のための対策であり、後者は長期的に前者を予防・管理する構造構築のための対策であると定義できる。このように社会的安全保障に関連する問題の多くは従来から開発・技術協力の範囲に含まれている。

このことが説明するのは、対象国（もしくは地域）において紛争の特徴と動向から確定される小型武器の需要要因によっては、従来の開発・技術協力における取り組みが小型武器問題への対

策と交錯するプロジェクトとして実施されることへの必要性である。しかし現実のプロジェクトにおいてこのような小型武器問題の側面を、交差課題として考慮に入れる場合、予定されているプロジェクトの計画段階から低開発・紛争と小型武器の問題（その需要側面）に関する認識・意識向上などの啓発活動が行われなければならないであろう。また従来の開発支援方法に小型武器対策の手法を組み込むことを考慮する必要もある。

4 - 2 - 3 供給側面への対策

国内に存在する武器（stockpile）への取り組み、新たな小型武器の流入（transfer）、および生産（production）への対策が供給側面への取り組みと考えられる。直接小型武器に関わる武器回収プログラムや武装解除・動員解除は既に存在する武器（stockpile）への対策である。これに対し新たな小型武器の流入と生産（transferとproduction）への対応は法規則とその実施機関の整備が必要である。直接小型武器回収に関わる取り組みは開発支援の対策範囲とは考えにくい。しかしこのような小型武器への直接の取り組み成果を長期的に維持するための構造構築は、新たな小型武器の流入と生産を規制するために重要であり開発支援による取り組みが含まれよう。つまり、小型武器問題の供給側面への取り組みは構造構築のための取り組みが中心となる。

このような構造上の問題への取り組みは政府と市民社会のそれぞれのレベルにおいて必要である。まず政府に対しては、法整備・法の支配支援と行政支援が含まれ、ここには国内において小型武器を管理する機関（治安セクター）の社会における適確な位置づけ（文民コントロール）のための対策が必要であろう。一方、市民社会に対しては、民主的手続きを確保するためのキャパシティビルディングと小型武器問題の認識を促す活動が含まれるであろう。特に民主化のための構造構築は治安セクターの監視機関の能力強化に必要な手続きを含むことからSSRの一部と捉えられている¹⁴⁹。

供給側面において開発支援により実施され得る取り組みにおいて急務であるのは、とりわけ法整備・法の支配と行政支援（小型武器管理のための国家基盤の構築）であろう。これは紛争直後の治安が安定しない状況や復興期や政府樹立の移行期においても優先的に行われる必要がある。東アフリカ地域にみられるように、小型武器に関連する法規則が確立されていない状況もあり、これは治安セクターの実行にも関連するため、その対策は急務である。一方、国家運営における行政上の問題への取り組みは市民社会との信頼醸成に不可欠である透明性と正当性をもった国家運営を可能にするための取り組みであることから、社会における治安セクターの機能の促進に貢献すると考えられる。

近年、SSRが単に治安セクター自体の改革のみを意味するのではなく、市民社会の改革でもあるという理解へと変遷しているのは、グッドガバナンスの原則に沿わない法・行政・司法の執行は有効に作用しないという経験的議論に根ざしていると考えられる。これは先に述べた小型武器の取り組みとその管理はガバナンス基盤に依存するという理解と一致している。東アフリカ地域の一部に見られるように、治安セクターの存在しない状況は、政府における国家運営上の手続き

¹⁴⁹ Wulf, H. (ed.) (2000) p.57. また、Smith, C. (2003)には、SSRの概念の変遷が記されている。

に排除や不平等な資源の分配が行われていることを示すものである。こうした地域では、すべての活動においてコミュニティーにより確立されている独自の統治が存在することから、中央政府の統治とのギャップに対する取り組みが先決となる¹⁵⁰。安全保障の問題に関しては、一部の地域では政府が国民の安全を保障する能力に欠けることから、農村地域の人々の安全を確保するため、公に、もしくはひそかに地域のグループを武装させることを選択している状況が確認されている¹⁵¹。過去何年にもわたって政府により行われてきたこのような政策は安全保障問題のコミュニティーによる所有（community ownership）の感覚を創出し、また、コミュニティーに対しそれぞれが自らの安全を守ることや民族グループの代表者および長に対し政府が安全を保障できないことを確信させる状況を創り出してきた。つまり、国家権力に対する信頼の喪失状況が確認される。このような場合、治安セクターの導入に際しては信頼醸成のための対策が先決であろう。このためには透明性・正当性をもつ国家運営が前提であり、これによって初めて社会間の信頼醸成が可能となると考えられる。つまり治安セクターへの直接の取り組み成果はガバナンスの状況に依存することが分かる。同様に武器回収や武装解除においても小型武器の需要側面と深く関わる治安の状況（身体的安全保障）と開発の状況（社会的完全保障）に効率的に対応・管理できる国家基盤が必要であることから、まずガバナンスの問題に取り組む必要があることが分かる。武器の回収は必ずしも人間の安全保障（治安回復や低開発の問題解決）を可能にするものではなく、人間の安全保障なしに人々の武器への需要を削減することが不可能なことから、人間の安全保障への対策（ガバナンス基盤構築）が伴わない状況における武器回収の反作用の可能性が高いことが説明される。つまり、ガバナンスへの取り組みによる国家基盤構築がDDRやSSRの取り組みのためには不可欠であることが分かる。

このことが説明するのは、小型武器の供給に関わる取り組み（武器回収や武装解除、SSRなど）には、ある程度のグッドガバナンス原則に沿った基盤が必要であるという小型武器問題対策の一つの指針である。したがって、対象国におけるガバナンス基盤から判断した上で、SSRや武器回収のための基盤作りが必要となる場合が想定される。この基盤作りにおいては民主化を支援し、公平な資源の分配、市民社会のキャパシティビルディングと政府における透明性のある政策決定や実施の推進、汚職や腐敗防止のための取り組み（グッドガバナンス基盤構築支援）を進める必要がある。これらの取り組みが信頼醸成を促進し、よって小型武器への直接的取り組み（武器回収など）やSSRの作用を有効にする小型武器管理のための基盤が構築されることが考えられる。

¹⁵⁰ このようなギャップは新たな紛争の要因となり得ることから、中央を中心に進められる治安セクターに対する改革は、不安定要因（一部の地域の中央政府からの排除、地域間の衝突）の促進になる可能性を含んでいる。

¹⁵¹ このような状況は、特にケニアおよびウガンダにおいて見られるが、他の東アフリカ地域の国々もある程度、同様の状況がある。Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) (2002) pp.12-14を参照。

Box 4 DDRにおける開発支援

DDRは小型武器拡散に対応する一つの取り組み方法である。本研究では特に開発の観点に立つ小型武器問題の取り組みに焦点を当てることからDDRの詳細については触れていない。また、長期的観点に立つ小型武器問題の根源に対応するにはその基盤構築（グッドガバナンス基盤）の必要性が強調されている。このことはDDRや武器の回収の必要性を否定するものではなく、これらはいずれも小型武器問題の取り組みにおける課題の一部であり、その取り組みはガバナンスの問題への対応に包括されるべきものであると考えられる。多くの途上国ではDDRに伴い回収された武器の保管や破壊に関する対策に必要となる技術や資金、人材を備えていないことから、これらに対する開発・技術支援機関の果たす役割も予想される。

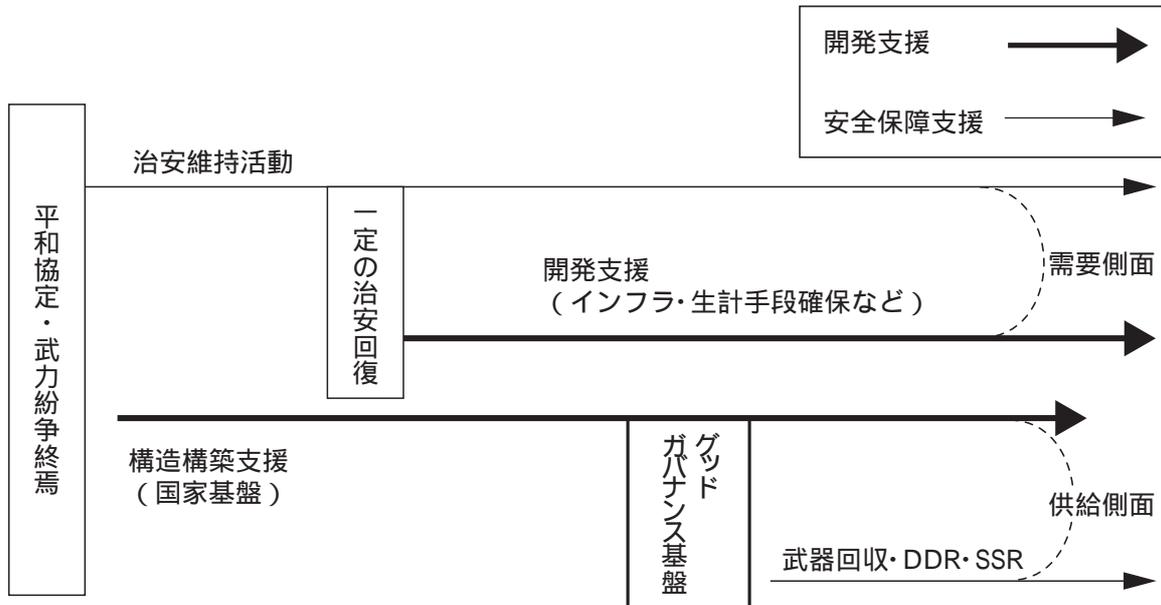
しかし、DDRにおいて重要であるのは、その成功が社会のさまざまなレベルに存在する紛争の解決に大きく依存していることである。紛争の火種を残す平和協定や平和協定後にも社会の各レベルに存在する紛争によるDDRの困難性からも証明されるように、紛争の要因が存在する限り武器の流入を削減する試みは大幅に阻止され、武器回収や武装解除の成果が限定される。このことから一定の治安の回復に至った状況からDDRの前後および過程においても社会のさまざまなレベルに存在する紛争の解決に貢献する支援は開発支援においても特に優先される取り組みである。武器回収による治安回復よりも紛争解決による治安の回復を期待することがより現実的であると考えられる。つまり開発・技術支援の観点に立つ場合、紛争の原因要因の削減と解決に貢献する地元の和解活動を促進することやコミュニティレベルでの和解活動の支援、紛争解決・管理のための技能を備える人材の育成を実施することがDDRに関わる重要な役割であることが強調される。武装解除プログラムは十分な時間的枠組みが必要であり、段階的取り組みが予想される。このことから紛争の原因要因への対応を据えたグッドガバナンスのための取り組みを進めることがDDRにおいて開発・技術支援により果たされる重要な役割であると考えられる。

4 - 2 - 4 安全保障支援と開発支援の取り組み経過

ここまで開発・技術支援に関連する需要と供給側面への取り組みをそれぞれ概観した。これらを安全保障支援と開発支援の実施の観点から考察すると、まず、需要側面への対策においては、これまで多くの議論において主張されているように治安維持による状況の改善が先行するであろう。つまり、低開発に関連する社会問題（社会的安全保障）への取り組みは治安状況の回復が必要であり、安全保障支援に依存すると予想される。しかしこのような状況であっても開発・技術支援においては、司法・行政・制度上など国家の構造構築のための取り組みが実施されることは通例である。

この経過を分析すると（図4 - 4参照）まず需要側面に注目すると、安全保障支援による治安対策により一定レベルの治安回復に至った状況では、開発・技術支援による低開発に関連する問題への対策が可能となる。一方、供給側面に注目すると、国家の構造構築を進める開発支援において一定のガバナンスの基盤構築に至った状況において、安全保障支援による武器回収やDDR・SSRの取り組みが行われた場合、その効果が長期的に期待できると考えられる。これら2つの需要と供給側面への取り組みは、全く分断された取り組みではなく、小型武器対策の主要な目的と考えられる武器の回収や武装解除に至るには、需要側面において実施される取り組みと開発支援を中心に行われる構造構築支援のすべてが満たされた状況において初めてその効果を長期的に期待できると予想される。

図4-4 安全保障支援と開発支援の取り組み経過



出所：筆者作成

開発支援による需要側面への対策は、安全保障支援に依存する一方で、供給側面への取り組みにおいては、安全保障支援が開発支援による国家のガバナンス基盤の構築に依存すると考えられる。これに加え、安全保障支援における武装解除・動員解除に伴う社会復帰の取り組みは開発支援とのつながりにおいて実施される必要があることと、SSRが一方では治安セクターへの直接の取り組み（安全保障支援）でありながら文民コントロールのための構造的改革や民主的手続きのための取り組み（開発支援）を必要としていることに説明されるように、開発支援の取り組みと武器回収やDDR・SSRなどの安全保障支援の取り組みは相互協力が必要である。これらの取り組みは安全保障支援と開発支援の連携において実施されなければならないであろう。このような交錯領域の対策はいずれも双方の取り組みを考慮し、また同時に、常に治安状況の変化を考慮に入れる必要がある。治安状況によっては取り組みの後退も予想される。

この取り組み過程の図式は、東アフリカ地域においてこれまで行われた武器回収・武装解除の取り組みが効果的ではなかった理由からも明らかである。まず武器回収までの過程において対応されるべき国家のガバナンス基盤（グッドガバナンスに沿った国家基盤）の確保に至っていないこと、次に、このようなガバナンスに問題がある状況においては、治安と低開発に関連する問題（身体的・社会的安全保障に関連する状況的問題）への対応が十分になされないことから、需要が削減されない。このことから武器回収や武装解除の取り組み効果が制限されることが説明される。つまり、先に述べたように武器回収などの小型武器への直接の取り組みに至るまでにグッドガバナンスに根ざした基盤が確保されていない状況では、需要削減の取り組みが効果的に行われなことから武器回収の効果が制限されることが予想される。

小型武器問題の対策には需要側面の理解に加えてその供給側面における取り組み指針（ガバナンス基盤に基づく武器回収やDDR・SSR）に対する認識が重要である。東アフリカ地域の取り組み

みにおいては、近年武器の回収が必ずしも治安の回復を可能にするものではないことが指摘されている¹⁵²。基盤のない国家における武器の回収の実施と、これを実施することによる反作用の可能性の一部はこのような前提（武器回収＝治安回復）に基づく取り組みにより説明されている¹⁵³。東アフリカ地域を参考に行った需要と供給側面への取り組み経過の考察から、既に社会に広まった小型武器問題に取り組む上では安全保障と開発支援間の調整が最も重要といえるが、現状では調整が不十分といわざるを得ず、これが対策を困難にしている要因ともなっている。開発・技術支援における小型武器問題への取り組みの実施に際しては、まず安全保障支援と取り組み調整・協力・協調を前提とした対策が必要であり、実際の取り組みにあたっては対象国の基盤確認に基づく包括的取り組みのための計画（需給側面と開発・安全保障支援の包括的支援計画）が必要であろう。武器への直接の取り組みは開発支援の範囲とは考えにくいだが、その後方的支援、例えば武器回収に伴う開発事業（Weapons for Development: WfD project）の実施に際してもガバナンス基盤と身体的・社会的安全保障に関連する問題状況（需要側面に関わる問題状況）の確認により実施決定がなされる必要があるであろう。

4 - 3 開発支援における小型武器問題対応のための要件

本研究における考察を基に、以下では開発支援における小型武器問題に対応する際に実施される取り組み領域とこれらの取り組みのための要件を示す。

4 - 3 - 1 支援領域

SALIGADの評価書にも示されたように、小型武器問題の取り組みにおいてはまず支援領域を確定する必要がある。ここでは開発・技術支援による取り組みのための支援領域を示す。個々の具体的取り組みは、大枠ではこれらの領域に含まれると考えられる。取り組み実施においては、これらの支援を社会の各レベルにおいて実施する必要があるであろう。

(1) キャパシティビルディング

小型武器問題対策に最も重要であるガバナンス基盤構築・強化には地域・国家・社会の組織機能に関わる要因の能力向上が必要である。小型武器問題への具体的取り組みでは人材・機関・組織機能が必要である。本研究の事例に挙げた東アフリカ地域においてはこれらの弱さ（問題）が、その取り組みの障害となっていることが確認されることにも説明されるように、開発支援における小型武器問題の取り組みの重要な支援領域の一つはキャパシティビルディングである。つまり、小型武器問題に取り組むための人材・機関の確保、これらによる取り組みの実施に関連する機能上の問題への手立てが必要であろう。これに続く(2)の取り組みもキャパシティビルディングプログラムの企画に依存すると考えられることから、優先的に取り組まれる必要があるであろう。この

¹⁵² 東アフリカ地域におけるDDRに関する問題については以下を参照。Rabar, B. and Karimi, M. (eds.) (2004) Chapter 8 and Conclusion.

¹⁵³ Ibid.

キャパシティビルディングは、社会の各レベルにおいて、人間・機関・組織機能側面を考慮に入れる必要がある。各国が直面しているキャパシティ上の問題は異なることから、取り組みに際しては、まず政府および地方レベルでのキャパシティ（特に地方政府とコミュニティーのキャパシティ）の把握が必要である。対象地域もしくは国家のキャパシティレベルに応じた柔軟な取り組み計画の策定が不可欠である。これまでの取り組みの問題の多くは、紛争のマッピング・取り組みの総合政策と情報発信・認識向上などの実施における能力のある人材の不足に関連していることから、人材面は特に優先的に取り組まれる必要がある。

（２）認識・意識向上

対象国・地域における政策・実施に関わる人材に対する小型武器問題に関わる要因（人々の小型武器所持に関わる要因や地域における紛争動向）や取り組みのための人材・機関の必要性に対する認識・意識向上は、地域・国家レベルでの小型武器問題取り組みを活発にすることに貢献することが予想される。また、SALIGADの教訓にも示されたように、コミュニティーレベルでの人々に対する小型武器に関する認識の向上は、小型武器の需要の文化的側面にもある程度の効果が期待できることが予想されることから、認識・意識向上活動も重要な支援領域であると考えられる。常に社会の3つのレベル（中央政府・地方政府・コミュニティーと草の根）のステークホルダーに対する小型武器問題に対する認識向上を戦略的に実施する必要がある。国家レベルの取り組みを促進するためにも情報発信やコミュニケーション技術の向上により啓発活動を促進することが必要である。これらは開発支援による重要な取り組み範囲と考えられる。

（３）取り組み調整

各社会レベルで実施される取り組みにはその調整が必要である。各レベルの取り組みを強化する戦略的計画に基づき、認識・意識向上において取り上げた社会の3レベル間の取り組み調整に心がけることが必要である。国家レベルの取り組みでは、地域レベルでの取り組みと互いに強化し合う戦略的連結を創出するための取り組み調整も必要である。これらの対象地域の調整活動に加え、支援者間・支援内容に対する調整が必要である。多くの取り組みが行われる小型武器対策の効率と有効性はこれらの取り組み間の調整に依存している。長期的に支援に関わる開発協力は、この役割を最も効果的に果たせると予想される。

4 - 3 - 2 取り組みのための要件

取り組み領域を認識した上で、開発支援において小型武器問題対策のための支援を導入するにあたり、考慮する必要があると考えられる要件を示す。

（１）包括的取り組みのための枠組み

小型武器問題の対策は、4側面（開発・安全保障支援・需要・供給側面）の観点に基づく対策を考慮する必要がある。どの側面に取り組む場合においても、他の取り組みとの役割関係と時系的取り組み関係を認識した上でのプロジェクトの実施とそのタイミングを決定する必要がある。

この複雑な取り組み関係を把握し、関係機関から必要な情報を得るためには、対象国・地域に対応する包括的取り組みのための枠組みを策定することが必要であろう。この枠組みには対象国・地域における紛争分析とガバナンス基盤に基づいて取り組みの4側面とそれぞれの領域に必要な支援、ある程度の取り組みタイミングの指針を含むことが必要であろう。

(2) グッドガバナンス原則に沿ったガバナンス基盤

小型武器問題取り組みにはグッドガバナンスに沿った国家基盤が不可欠である。これは小型武器の需要と供給の両側面の対策に必要であり、構造的に小型武器の拡散を管理・予防することを可能にすることからも強調される。武力紛争の終焉後の治安が不安定な状況において実施され得る開発支援の最も初期の役割は、国家構造（ガバナンス基盤）構築のための取り組みに見いだされることから、この取り組みにおいて、グッドガバナンス原則に沿った基盤構築が優先されるべきである¹⁵⁴。これは、長期的にも安全保障上の問題の予防・管理・処理を可能にし、総合的に小型武器の需要削減の可能性を拡大する。一方で、供給の管理とその維持を可能にする。DDRやSSRなどの取り組みには一定のグッドガバナンス基盤が必要である。また、その効果を維持するに十分なガバナンス基盤が必要である¹⁵⁵。この基盤に問題がみられる場合は、グッドガバナンスのためのキャパシティビルディングが先決である。政府レベルでの協力では、対象国政府に対し、司法・行政支援を通しガバナンス基盤構築を促進し、透明性と正当性をもつ国家運営を可能にするための支援が先決である。市民社会は、全面的に資金・人材・機関支援を必要としていることから、非政府組織やコミュニティーに基盤を持つ団体（community-based organisations）を支援し、人材育成や情報共有のための支援を行うことが先決である。

(3) 需要要因の把握

小型武器への直接の取り組みは、需要側面への対策なしに効果を期待できない。したがって、小型武器問題の取り組みには、対象国・地域において需要を高めることに貢献する要因の確定が必要である。これは人間の安全保障上の問題や文化的要因などに関連していると考えられることから、取り組みにあたっては、対象地域において、これらの需要要因のすべてに関する調査が必要である¹⁵⁶。これによって、開発支援において最も必要とされている支援を確定することが可能になる。同時に開発・技術支援以外に必要とされる対策も把握できることから、その対応を講ずることが可能であるかどうか事前に予測することができるであろう。これは支援の実施決定に必要な情報と考えられる。需要側面の多くは対象国・地域の紛争の原因要因（root causes）によって確定されることから、対象国における紛争の理解が不可欠である¹⁵⁷。小型武器問題への取り組みの

¹⁵⁴ グッドガバナンス原則については、これまで既にJICAにおいて議論されているのでここでは詳細に示さないが、これらの議論と基本的には矛盾しないものとする。この点に関しては特に国際協力事業団（1995）（2002）を参照。

¹⁵⁵ 小型武器問題の観点からのみならず、治安回復後の開発支援にとってもガバナンス基盤は不可欠である。

¹⁵⁶ これに際しては、対象国における供給側（小型武器の流れ）の調査を同時に行うことも必要であろう。

¹⁵⁷ 例えば、途上国における多くの犯罪紛争などは、低開発に関連する問題（貧困・雇用問題など）がその原因要因を構成している場合が多いことから開発支援が果たす役割が大きい。一方、政治的紛争においても、政府の腐敗問題が紛争の原因要因と関連していることから、政府の構造上の問題への取り組みは開発支援において実施され得る。

ための需要側面の理解において特に有用な要件は以下のように挙げられる。

対象地域における紛争の特徴と動向の理解（すべての社会レベル）

コミュニティレベルでの紛争における女性の役割（小型武器の需要側面と女性の関係の理解）

コミュニティレベルでの紛争予防・解決と削減の取り組みの把握

小型武器の供給をつかさどる団体や既得権益者のネットワークの把握

これらの情報を得るためにも、需給側面の調査にあたっては対象国の地元の調査員を支援することにより実施することを考慮に入れるべきである。

（４）対象国における紛争原因要因（root causes）の理解とマッピング

対象国における紛争の理解は、小型武器の需要側面の理解であり、同時に供給側面とも無関係ではない。特定地域を対象に支援を実施する場合も国内に存在する紛争の特徴と動向を把握し、マッピングを行うことが必要である。多くの場合、紛争が社会の各レベル（コミュニティ、郡、国家、地域）に存在することから、これらすべての紛争の原因要因を含めた特徴を把握する必要がある。一国における紛争は1種類に限らず、政治的・犯罪・宗教・氏族・民族紛争が複雑に絡んでいくつかの紛争を形成している可能性が高い。また社会の各レベルを横断していることから、これらの紛争のマッピングを行うことが必要であろう。紛争の理解は小型武器の対象国内における流れ（需要・供給）に関する理解に貢献することから、小型武器の需給を含め、紛争のマッピングを行うことが有用である。これらの過程で有効であるのは、各国国境地域の紛争の理解である。国境地域における紛争状況は小型武器の供給と関連している場合が多いことから、需要と供給側面の理解には有用であると考えられる。国境地域において活動する機関や団体から情報を得ること、もしくは支援パートナーを得ることは小型武器の流入に最も影響する地域を鑑みた対応を都市やその周辺において実施するためには不可欠である。

（５）安全保障問題支援パートナーの発掘

小型武器は低開発の問題と安全保障の問題が交錯する状況において最も効率的に広まる。したがって、その取り組みには開発支援と安全保障支援の協力が必要である。これら2つの支援において小型武器の需要と供給側面への取り組みが実施される必要がある。取り組み経過が示すように、これらの対策が複雑に交錯していることから、それぞれの取り組みの調整・協調・協力が必要となる。開発支援機関にとっては、安全保障問題に対応するための支援パートナーを持つ必要がある。支援の実際にあたっては、地域・国家・コミュニティレベルのそれぞれにおいて、安全保障問題に対応し得る支援パートナーを持つことが有用である。これは両者の取り組み専門性の考慮と、両問題対策のよりよい調整を可能にするためであり、加えて状況の変化に迅速に対応するためでもある。これらはいずれも対象国政府が負うべき役割であることから、三位一体（対象国政府・安全保障支援機関・開発支援機関）の取り組みの模索が必要であろう。特定の地域やプロジェクトのためのパートナーに加え、常時、安全保障問題を扱う支援パートナーを持つ

ことは近年の途上国における状況に見合った対応と言えよう。

(6) 徹底した啓発活動

小型武器問題の取り組みは人々の認識・意識向上によってその効果を拡大する。開発支援であれ、安全保障支援であれ、状況的要因および構造的要因への対応に加え、小型武器問題に対する人々の認識を向上する取り組みが不可欠である。また、小型武器に依存しない社会意識向上のための対策は、武器や暴力を否定する文化促進につながると予想されることから、徹底した啓発活動は、対象地域における平和構築全般にとって有用である。特に開発支援における小型武器問題への対応は、直接小型武器を扱う取り組みではないことから、その取り組みのインパクトは人々の認識・意識によるところが大きい。広告やキャンペーン活動も効果的であるが、プロジェクトの計画段階から社会のすべてのレベルにおいて認識・意識向上のためのワークショップを開くことが効果的である。特にワークショップをプロジェクトや助言支援と並行して断続的に実施することは有用である。

(7) 持続可能な開発の推進と開発援助資金の使途の確認

社会的安全保障上の問題が、小型武器の需要側面と関連があることが指摘されたように、経済的要因（生計や経済活動）は小型武器問題や紛争と全く無関係とは言いきれない¹⁵⁸。またどのような要因が紛争を構成するとしても、低開発に共通してみられる問題状況は小型武器の拡散に好環境を提供する。国家経済の相対的上昇は、物理的限界を縮小する可能性を高め、紛争の原因要因の形成を削減する可能性を拡大する。これらは構造上の問題への対策が伴うことにより、ある程度、小型武器の需要削減の機会を拡大する。開発支援は、このような経済問題への対策と、グッドガバナンスの促進、正当性・透明性をもった制度など小型武器の需要側面に関わる状況的問題と構造上の問題に対する対策を包括することから小型武器問題対策への貢献は大きい。したがって、持続可能な開発の推進は小型武器問題取り組みの必要要件である。経済発展は均衡がとれた分配が伴わなければ紛争の原因となり得ることからグッドガバナンスを推進し、均衡のとれた資源の分配を考慮に入れた開発の推進が必要である。また過去には開発援助が他の目的（小型武器の購入や、紛争を助長するような活動）に使用されるケースが存在したことから、支援（特に資金）が支援目的のために使用され、その過程においても使途が明確であるよう透明性を持った手続きにより行われているかを確認することが肝要である。

(8) 取り組みの補完的役割を意識した情報収集

小型武器問題の対策は多側面にわたる取り組みを社会の各レベルにおいて実施する必要があることから、各取り組みが補完的であることと、さまざまな方法による対策が長期間にわたり必要であることの認識が不可欠である。多種多様な方策が実施されているのが通例であり、その取り組み目的もさまざまであろう。したがって、対象国・対象地域（コミュニティー）、およびそ

¹⁵⁸ 対象国において犯罪率が高い場合や、犯罪紛争が存在する場合は、とりわけ小型武器の需要と経済的要因の関連が挙げられる。

で活動する他国機関を含め、情報収集と調整に心がけ、常に小型武器問題取り組みの2つの指針（ガバナンス基盤と人間の安全保障に関連する問題状況）の確認が必要である。東アフリカ地域における地域内の武力紛争と不安定な経済状況が示すように、慢性化している人間の安全保障上の問題に取り組むには長期的に複数のプロジェクトを必要としている。安全保障機関と開発支援機関を含めた支援機関間の調整・コミュニケーション・協力の向上を促進することが必要であろう。このためにも情報収集とそのためのネットワーク作りは取り組みの基盤となる。

（ 9 ） 地域的取り組みの促進

小型武器の削減は一国においてのみ可能になるものではない。国境管理による各国の対策は地域レベルでの協調的取り組みによって促進される。各国の取り組み促進にもつながることから地域レベルでの取り組み推進と啓発が必要である。地域的取り組みの理想は、準地域レベルでの多国間協力と、同地域内の各国による二国間協力の二重基盤の地域的協力である。多くの途上国では、国家基盤が弱いことから、その実施計画において、これを考慮した現実的取り組み目標の設定がなされているかどうかには注意すべきである。また地域的取り組みの支援においては開発側面が見逃されがちであるので、開発の観点に立つ取り組みのために積極的に啓発を行うことが先決であろう。

（ 10 ） 先進国における小型武器取り組みの推進

武器の大規模な生産と輸出を行う先進国に対する規制なしに途上国に流入する小型武器問題に対応することはできない。先進国から流出する武器は、その流入と拡散に好環境を持つ途上国と無関係ではあり得ない。先進国による生産者を管理する国際的メカニズムの確立とその実施は、東アフリカのように大規模な武器生産が行われない地域にとって地域外からの小型武器の流入の減少することと、これを受けた地域における取り組み動機を高めることに貢献するであろう。聞き取り調査の過程では、いくつかの先進国にみられる矛盾する態度（一方で武器の生産と輸出を実施しながら途上国に対する取り組みを促す態度）に取り組み動機を奪われることを表明する聞き取り調査対象者が存在した¹⁵⁹。開発支援者の立場から、小型武器拡散に最適な環境を提供する途上国の脆弱性の観点に立ち、途上国の小型武器問題対策と不可分である先進国における小型武器の生産と輸出管理制度の確立と実施の推進を進めることも途上国の小型武器問題に対応するための要件である。

¹⁵⁹ 平成15年9月に実施された現地調査において確認された。

5 . 結論：開発支援における小型武器問題の取り組み

本研究の考察から小型武器は「人間の安全保障」(身体的安全と社会的安全)が確保されない状況において効率的に社会に広まる可能性が指摘できる。実際、1990年代に多発した途上国における武力紛争は、この「人間の安全保障」を脅かす環境を創り出し、多くの途上国において小型武器を効率的に広めた。いったん広まり社会に根づいた小型武器を削減するには、その需要と供給の両側面への対策が必要である。これは、長期的観点に立つ小型武器の回収とその維持のための要件である。本研究から、途上国における小型武器への取り組みにおいては、構造的な問題への取り組みを含む「人間の安全保障」(身体的安全と社会的安全)に関わる問題への対策に至って初めて武器の回収の効果が長期的に期待できることが分かった。

開発・技術支援は、人間の安全保障に関わる低開発に由来する問題への対策において中心的役割を担っており、もう一方の治安上の問題への対策とあわせ、人々が小型武器を必要とする根本的要因への対応が期待されている。加えて、国家基盤の構築に貢献し、小型武器を管理する構造構築のための対策を期待されている。これらの取り組みは、小型武器に直接関わる支援とは一線をなすこと、また、身体的安全(治安維持)が保障されていない状況においてはその実施が難しいことから、安全保障支援に依存していると考えられがちである。しかし、その供給側面への対策が示すように特に紛争後においてある程度の治安が維持された状況における小型武器問題の対策では、安全保障支援による武器の回収や武装解除の成功、もしくは長期的平和構築を鑑みた小型武器問題への対策は、開発・技術支援の取り組み(特にグッドガバナンス原則に沿ったガバナンス基盤の構築)に依存しているといえる。

いずれにしても小型武器問題への取り組みは開発支援と安全保障支援の調和のとれた手立てを必要としている。両者の支援は、最終的に対象国政府に治められる事項であることから、対象国政府の政治的意思に依存するであろう。このような取り組み意思が、政府・市民社会・コミュニティの積極的参加のもと、社会の各レベルにおいてバランスのとれた方法により現実化されるかどうか最終的に小型武器問題の取り組みの方向を決定するであろう。

東アフリカにおいて国際協力機構(Japan International Cooperation Agency: JICA)が積極的に進める貧困削減の取り組み(特に農村開発や貧困層の生活改善)は、まさに開発支援機関が小型武器問題の対応に際して担うべき一端を負っているものである。しかしここには小型武器問題の側面を考慮に入れた戦略的枠組みに基づく支援対策と取り組み手法の発展が必要であろう。その取り組みにおいては、小型武器問題に対応するための人材・機関側面へのキャパシティビルディングを認識向上と取り組み調整活動に後ろ盾された戦略的手法によって実施することが最も効率的であろう。

5 - 1 政策提言

本研究の調査を基に開発・技術協力における小型武器問題取り組みのための支援政策を提言する。特にJICA事業において有用と考えられる小型武器問題取り組み事項と課題を提言する。また本研究の事例研究で取り上げた東アフリカ地域における小型武器問題の取り組みに対する政策を提言する。

5 - 1 - 1 取り組み

(1) 小型武器問題対策のためのガバナンス指標の導入

小型武器問題の対策は、ガバナンス基盤に依存することから対象国のガバナンス基盤をある程度判断する必要がある。特に供給側面への取り組みにおいては、この指標に基づいて支援の実施を決定することが必要であろう。UNDPや独立研究機関がこのようなガバナンス指針や指標を取り入れているが、同様な指標が小型武器問題の取り組みには不可欠である¹⁶⁰。対象国や地域における犯罪率・社会意識・政治的紛争状況・治安セクターの文民監視状況・民主化・貧困・地方における社会基盤状況・法規制・政府の効率性・腐敗度・市民社会・社会的信頼度 (social trust) などを把握することは、小型武器問題取り組みに関わるガバナンス基盤を理解する上で重要な情報を提供してくれると考えられる。また、これは具体的な取り組み計画に必要な対象国・地域のキャパシティを把握することにも貢献することから小型武器問題への取り組みの導入にあたってはまずガバナンス指標による対象国・地域の基盤のアセスメントを実施する必要があるだろう。

(2) 小型武器問題対応の包括的アプローチのための指針的枠組みの導入

小型武器問題に対応するには開発支援と安全保障支援の協調と調整のもとでの支援が必要である。安全保障と開発支援は、それぞれ互いの需要側面と供給側面対策のための枠組みを考慮に入れる必要がある。また、小型武器問題の取り組みには多数のプロジェクト実施者、利害関係者、ステークホルダーが存在することから包括的アプローチを必要とされながらもその実施は容易でない。取り組みアプローチの混同を避け、対象国・地域における支援機関を含めた状況を把握し、取り組みのタイミングや必要な支援の確定と優先分野を決定するために小型武器問題に対応する取り組みのための指針的枠組みを導入することが有用であろう(図5-1参照)。JICAにおいて既にPNA (Peacebuilding Needs and Impact Assessment) が導入されていることから、小型武器問題対応のための指針を加えることが可能であろう。

(3) 小型武器の需要・供給側面理解による紛争分析の導入

PNAにおいて紛争分析が導入されていることから、対象地域での紛争の現状把握において、小型武器の需要側面のアセスメントを追加することが有用である。これは、需要側面の分析は潜在的(表面に出ない)紛争の把握や紛争の特徴を理解することにも貢献することから、紛争分析

¹⁶⁰ UNDP (2002a)

図5 - 1 包括的アプローチのための枠組み



出所：筆者作成

と小型武器の需要側面の理解は、相乗的に状況理解を促進すると考えられる。同様に、紛争対象国（地域）における小型武器の供給側面（国内における動きや供給源など）の把握が、国境をまたがる紛争の理解と地域の紛争の既得権者（多くの場合＝小型武器供給のネットワーク）に関する情報を提供してくれることから、小型武器の供給（流れ）もPNAに含むことが有用と考えられる。このことは、小型武器を媒介に行われる近年の紛争動向からも必要と考えられる。小型武器問題への具体的取り組みを実施するかどうかにかかわらず、小型武器の需給側面を考慮に入れたアセスメントを実施することは、紛争理解において必要な情報を得ることを可能にするであろう。

5 - 1 - 2 実施上の留意点

(1) 基本的取り組みアプローチの混同回避

小型武器問題が安全保障側面と開発側面によって構成されていることから、その取り組みはいずれの側面からも可能である。対象地域の状況判断から、その状況に見合う手立てがどちらの側面に中心を置いているかを状況判断する必要がある¹⁶¹。小型武器問題の対策においては、両者は不可分の関係であり、いずれの専門性も必要としている。したがって、取り組みアプローチはあくまでもそれぞれの基盤に基づくべきである。

(2) 小型武器問題のための主要取り組み支援の実施決定

小型武器問題の注目が過去数年のことであることに象徴されるように、開発支援における小型武器問題対策の導入はいまだ発展段階にあるといえる。したがって、これまで行われてきた評価も限られており、取り組みの有効性や有用性に関する指針も確立されていない。特に、小型武器の供給側面への取り組みにおいて、安全保障支援を中心とした主要な取り組み（DDR、SSR、community policingやWfDなど）において、間接的に開発支援を取り入れた統合型の取り組みが

¹⁶¹ この状況は変化を見せることから、常時その変化に対応しなければならないであろう。

発展しているが、その実施には十分な検討が必要である。これらの多くは、一定の社会基盤が必要な支援内容であると考えられる。開発支援と安全保障支援の取り組み関係やタイミングに関する一定の合意が存在しないことから、状況に見合わない取り組みが実施されている場合も稀ではない。小型武器への直接取り組みを間接的に支援する場合であっても、実施決定は十分検討すべきである。これらの取り組みは、対象国の状況に見合わない場合の反作用が大きい。

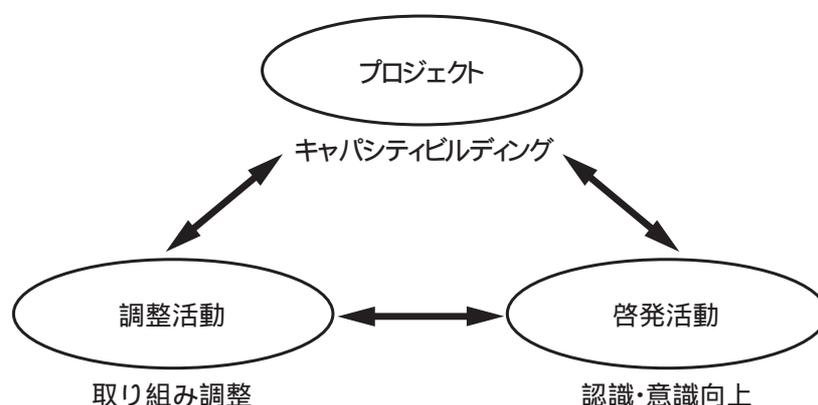
(3) 取り組み協力対象団体

小型武器問題対策の関係者にはコミュニティーに基盤を置く女性団体 (women's groups)、青年団体 (youth groups) や宗教関連団体 (faith-based organisations) が含まれるべきである。これらは、小型武器対策を考える上で重要な役割を期待される団体でありながら見逃されることが多い。社会における小型武器拡散の関連において重要な役割を果たしているとみられる女性・青年層を考慮に含むことは、長期的観点に立つ取り組みに不可欠である。コミュニティーに基盤を置く団体 (community-based organisations) や宗教関連団体は、東アフリカ地域においては、最も効果的に国境地域の開発と紛争・小型武器問題 (安全保障問題) に対する対策を実施していると評価されており、人々との信頼関係の観点から小型武器問題の取り組みに果たす役割が期待される。

5 - 1 - 3 取り組み形態と手法

小型武器問題の取り組みの導入は、以下に示すような主要な3つの形態 (プロジェクト・啓発活動・調整活動) が挙げられる。この3つを図5 - 2に示すように三頭化 (triangulation) する手法が小型武器問題の取り組みには有用である。第4章に示した開発支援による小型武器問題取り組みのための支援領域 (キャパシティビルディング・認識および意識向上・取り組み調整) は、この取り組み形態の三頭化によって効果的に取り組まれるであろう。それぞれの取り組み形態は単独に実施することも可能であるが、これらは互いの効果を強化・補完すると考えられることから、三頭化による取り組みを考慮に入れた戦略を策定することが望ましいであろう。

図5 - 2 小型武器問題取り組みの三頭化



出所：筆者作成

(1) プロジェクト

小型武器問題対応のプロジェクトの多くは、広い意味でのキャパシティビルディングに含まれるであろう。新規プロジェクトの導入（司法と行政支援・調査・課題テーマごとプロジェクトなど）と、既存プロジェクト（人材育成・教育・農村開発など）との統合による導入が挙げられる。特に人材側面へのキャパシティビルディングは機関・組織機能向上の取り組みに不可欠であるため優先される必要がある。具体的には資金・資材・技術・助言・セミナーなどによる支援が挙げられる。

(2) 啓発活動

小型武器問題に関わる社会意識の向上の目的で実施する活動である。具体的には、メディアや広告によるPR活動のための（人材・技術・資金・資材・機関などの）支援に加え、認識・意識向上プログラム、啓発活動セミナーやワークショップの開催が含まれるであろう。

(3) 調整活動

調整活動は、社会レベル間・支援活動間の調整を目的とする取り組みを指す。社会レベル間の戦略的取り組み調整や取り組み活動のバランスの維持と協調を促進するための支援で、具体的には、助言や意見交換（ワークショップ）などの活動が含まれるであろう。

5 - 1 - 4 社会レベルごとの取り組み課題

開発・技術支援における小型武器問題対策において取り組まれる課題を社会のレベルごとに取り上げる（社会レベルごとの具体的支援内容例は添付 4 を参照）。

(1) 地域レベルの取り組み

開発支援による地域レベルの取り組みにおける重要な役割は、地域レベルの活動を活発にすることによって各国の取り組み意思を促すことである。このためにも地域的機構との協力を進め、取り組みの議題に開発の観点からの対策を含むよう働きかけることが肝要である。幅広い取り組み課題を提唱し、各国への取り組み観点を拡大することが必要である。またこの過程では、開発と安全保障問題を扱う地域機関の共通の場を持つことを推進することも有用である。域内の国々の取り組みが調和して一定の地域的取り組みの枠組み基準に至るように地域機構の調整能力向上のための支援が必要な場合も想定される。このような場合は、人材面を中心にキャパシティビルディングを行うことが優先されるべきであろう。

(2) 国家レベルの取り組み

国家レベルのガバナンスと機関能力の向上が小型武器問題取り組みの方向性を大きく左右すると考えられる。したがって取り組みにおいては、これらに貢献するさまざまなキャパシティビルディングが必要である（添付 5 参照）。多くの場合、国家の開発の観点に立つ小型武器対策のための目的設定と戦略策定のためのキャパシティに欠けることから、このような場合は認識向上に

努め、国家の開発計画に小型武器の対策を含むことを促進する必要がある。実際の支援計画の段階では、各国の中央と地方のキャパシティを把握した上で取り組み内容の策定が必要である。これに基づき対象国の国家の開発計画における小型武器の取り組み計画を発展させ、中央と地方の調和した取り組みを実施するための支援が必要である。これらのキャパシティビルディングは政府内における腐敗防止、行政・司法の再考などの取り組み（政府の組織機能の整備とその向上のためのキャパシティビルディング）に対する支援とともに実施することが肝要である。また地域的取り組みを意識した支援を行い、地域的取り組みを通して国内活動の促進を実施することが効率的であろう。

（３）コミュニティーレベルの取り組み

貧困削減や開発全般の取り組みと共通するように、小型武器問題の取り組みにおいても市民社会・コミュニティーの役割が重要である。紛争処理と責任のある小型武器管理がコミュニティーレベルにおいて実施される必要がある。これを可能にするためにも、コミュニティー・市民社会は、地域の小型武器問題の対策に包括されるべき優先課題と行動の確定を行う役割を負っている。このような役割を達成するために、コミュニティーレベルのステークホルダーに対する認識・意識向上に努め、小型武器問題取り組みを意識した地域開発を具体化することに対する責任への理解と行動のための能力を高めることを目的とする支援が実施されなければならない。したがって、これらの取り組みを可能にする人材育成を優先課題として、NGOやコミュニティーに基盤を置く団体を支援することが優先される必要があろう。

5 - 1 - 5 分野別取り組み課題

（１）各国政府の政治的意思向上のための取り組み

- 開発の観点からの小型武器取り組みに対するアドボカシー
 - 社会の各レベルにおける認識・意識向上活動の実施（開発の観点からの小型武器問題対策についてワークショップ・討議の場の提供）
 - 政府に対する小型武器問題対策のための開発支援計画策定と実施に必要な技術支援
- 意見交換の場の提供
 - 各国が直面している問題や懸案事項の意見交換
 - 支援者・社会の各レベルの関係者を集めた意見交換
- 国内紛争の解決のためのロビー活動
 - 政府による武器管理システムに関する助言支援
- 地域的取り組みの推進

（２）小型武器管理のためのグッドガバナンス基盤構築支援

- 武器に関連する国内規則（製造・所持・余剰・取引）の整備
 - 合法武器の管理とガイドラインの策定
 - 武器の所持に関する法整備と免許制度の確立

- 民主化支援
 - 意識改革支援
 - 地方統治システム改善支援
 - メディア支援
 - 市民社会のキャパシティビルディング
- 法の支配のための支援
 - (行政制度) 基盤整備、公的機関の腐敗・汚職防止のための取り組み支援
経済・財政資源基盤整備支援
 - (司法制度) 司法改革全般に関する政策支援
資源紛争に対する法的手続き設置(判例作り)支援
紛争処理制度の設置支援
- 治安セクターの役割と的確な職務範囲を確立するための支援
 - 人権セミナー支援
 - 専門性向上支援
 - 文民監視メカニズムの強化支援

(3) 小型武器削減のための生活環境づくり支援

- 農村地域における土地使用(land use)と紛争管理メカニズムの統合的取り組み発展支援
- 資源紛争予防・管理に関するセミナーや教育支援
- 経済活動支援(生計確保・雇用創出・社会保障支援)
- 持続可能な開発促進
- 農村開発計画における紛争管理システム導入
- 社会の各レベルにおいて開発の観点からの小型武器問題対策の必要性の助言・ワークショップ・セミナーの実施

(4) 小型武器を拒む文化構築支援

- 啓発活動支援
 - コミュニケーション・情報発信プログラム発展支援
 - 広告・キャンペーン資材支援(ラジオプログラム・キャンペーン文句考案)
 - 広告内容に関する助言支援
- 教育支援
 - 平和構築教材製作支援
 - 教育プログラム策定支援
- 女性団体支援
 - 女性団体の平和構築活動支援
 - 女性に対する平和教育のための支援
- 青年層支援

- 職業技能訓練（機械関連・IT関連技能移転）
- コミュニティーによる犯罪防止活動支援
- メディア支援による情報共有と啓発活動
 - 文化的に的確な広告や情報発信支援
 - 放送設備支援
 - キャンペーンメッセージ発展のための支援
- キャンペーンやアドボカシー活動

（５）ステークホルダーのパートナーシップ構築支援

- ワークショップによる情報交換・意見交換支援
- 社会のさまざまなレベルの関係者を会する場の提供

（６）人材育成と調査支援

- 資金・技術支援による小型武器問題の調査支援
- 地元調査員の調査のための資金・技術・物理的支援
- 青年層・女性に重点をおく人材育成
 - 紛争の平和的解決に関連する技術移転
 - コミュニティーレベルでの平和教育指導者の育成

5 - 2 東アフリカ地域における取り組みのための提言

ここでは東アフリカ地域における小型武器問題対策の導入において関連する事項を示す。最初に地域全般に共通する問題と取り組みの優先領域を示した後、各国に焦点を当てた取り組み提言を行う。

5 - 2 - 1 東アフリカ地域における取り組み

事例研究で確認されたように、東アフリカ地域における小型武器に関連する問題を取り巻く状況は各国によって非常に異なる。しかし、いずれの国においても武器の回収の取り組みを実施し、その効果を長期的に維持し得るガバナンス基盤が十分ではないと判断される。したがって、各国政府からの武器の回収のための支援要請がある場合も十分な検討が必要である。同地域における取り組みの大枠として、JICA事業のすべてにおいて、グッドガバナンスに貢献する支援を活発に実施することを推薦する。同地域の国々のように慢性的に腐敗や一定の既得権者による権力の独占が行われてきた国家のガバナンスに取り組むことは、全く基盤のない新生国や政権崩壊国家への取り組みと比べても困難が多いと予想される。地道で徹底した対策が長期にわたり必要であろう。

同地域における小型武器問題対策の困難性を象徴する各国共通の問題は以下のように示される。

地域内に存在する主要武力紛争（ソマリア）と不安定状況（スーダン南部 / エチオピア・エ

リトリア国境)

国境地域の治安状況

国境地域の軍閥の指揮者 (Warlords) の活動

国境管理 (小型武器・難民・麻薬)

既に固定された小型武器取引ネットワーク (取引業者・Warlords・既得権者)

政府の腐敗状況

都市と農村や国境地域の格差 (政府行政と伝統的統治による二重統治)

資源に関連する紛争

家畜の窃盗 (小型武器・紛争の商業化)

以下はこれらを認識した上で、各国共通の取り組みのための課題を社会レベルごとに示したものである。

(1) 市民社会

市民社会の能力不足がその弱さをもたらす要因と考えられ、いくつかの状況においては政府による市民社会の管理の傾向がみられることから、NGOやコミュニティ団体などに対する人材・機関側面からのキャパシティビルディングによってその独立を維持が不可欠である。特に人材育成を通し、開発と安全保障問題を扱う団体間のネットワーク作りを含めた市民社会における情報共有システムの発展が有用であろう。

(2) 政府

ナイロビ宣言に示された小型武器問題対策における紛争と低開発の観点からの対応の必要性への認識に乘じ、各国政府の取り組みにおいて、このような観点からの具体的取り組み政策の発展のための支援が実施されなければこのような認識が反映されず、安全保障の観点からの対策に偏る可能性が高い。ケニアを除く各国の支援に際しては、政府関係者への国家の開発政策への小型武器側面の導入のための認識向上を進め、政策立案を支援することが急務である。JICAが行っている貧困削減の取り組みは小型武器側面を考慮に入れた取り組み政策を導入しやすい領域であること、また国境地域の問題 (地域格差・コミュニティごとの統治システム) への対応とも共通することから、これらを含めた具体的政策立案支援を行うことが優先事項であろう。いずれの政府にとっても国家の開発の観点に立つ小型武器管理を具体化するキャパシティには特に欠けていることから、政策策定から支援が必要であろう。これと同時に各国政府内の問題 (法整備・行政・司法) への対策を進め、政府内の腐敗に対する取り組み (特に国家の主要機能を担うエグゼクティブ、司法および立法機関の権力と責任の明確化のための対策) は継続的に行う必要がある。先に挙げた地域共通の問題から考察した場合、東アフリカ地域における小型武器問題の取り組みの成果は、域内の武力紛争への対策と国境地域の開発と安全保障に依存すると言える。JICA事業による取り組みの貢献は後者において大きいと考えられることから、政府の構造問題として地方統治制度再考のための支援が必要である。治安状況の問題から国境地域での直接の支援が難し

い場合は、同地域に関連する構造上の問題（財政・資源の分配・インフラ・社会サービス提供などに関連する政府の地方開発計画）に取り組むことが可能であろう。

（３）地域的取り組み

地域的取り組み支援では、まず情報収集と地域の取り組み状況の把握のため、地域の10カ国を包括するナイロビ・セクレタリアット（NS）への協力（Friends of NSを通じた協力）が考えられる。NSの活動の影響は非常に薄いのが現状であり、これはNSのキャパシティによることが大きいと考えられることから、地域活動への支援の予定がある場合は、NSの機関・人材支援（キャパシティビルディング）を中心に行い、NSの調整活動の促進を実施することが、最終的には各国の取り組み促進にもつながると考えられる。NSへの協力においては、地域的取り組みにおいても、小型武器対策に関連するガバナンスと開発の観点からの各国共通の問題（開発問題・政府の腐敗問題など）を議題に挙げることを薦めることが先決であろう。しかし、NSはあくまでも調整機関であることから、実際の地域的取り組みには他の地域機関との実施協力が必要である。経済・安全保障問題を扱う地域機構（IGADやEACなど）との協力促進のため、地域機構間の対話の機会を促すことが不可欠である。各国の国家財政における配慮はNSへの取り組みに対するよりもIGADやEACの取り組みに対して大きいことから、実施協力の推進の必要性が強調される。

5 - 2 - 2 各国における取り組み支援

（１）ケニア

政府による国家の開発計画に小型武器問題の対策を導入する現行の政策の具体化・現実化のための支援を行うことを推薦する。ケニア政府の小型武器問題取り組みでは、国家レベルおよび各地域レベルでの問題状況の理解に基づく目的設定を行うキャパシティはあるが、具体的計画とその実施に必要なキャパシティ（必要な人的・物理的資源を管理し、効率的で透明性を持った方法で実施する能力）に欠けることから実施面での支援が必要であろう。この過程では、取り組み実施の意思の持続とその成功のためにも積極的に市民社会の人材を含む必要がある。

1）政府支援のための提言

ケニア政府における NSC（National Steering Committee on Peacebuilding and Conflict Management）と協力し、国家開発計画の一部として小型武器問題取り組みの具体化を支援

- 情報の収集
- 開発の観点（特に貧困削減と農村開発）から取り組み計画への助言と実施支援
- 北部地域を中心とした紛争・小型武器問題を鑑みた包括的開発計画策定支援
- 必要な調査のための資金・技術支援
- 資源紛争・土地の使用に関連する問題の対策支援
- 地方統治制度再考と地方開発事業支援

政府方針が示すように、ケニアにおける小型武器問題の対策は NSC において活発に議論されており、特に開発の観点から取り組もうとする姿勢が示されている。しかしその具体的な取り組み方法の発展には至っていないのが実情である。今後NAPの策定によってどの程度具体化されるかを注目する必要があるが、NAPはNSCの意向を反映するものであることから最終的にはNSCの意向がケニアにおける小型武器問題対策の基盤を決定すると考えられる。NSCと協力して開発の観点からの小型武器取り組みのため、政府に不足しているキャパシティを補う必要がある。取り組みにあたっては対象地域における詳細の問題確定を必要としていることから、まず調査への支援を実施し、この過程では特に市民社会の調査員を登用することを薦める。既にOxfam (Oxford Committee for Famine Relief) がNSCとの協力を実施している。

貧困削減戦略を活用した小型武器問題の取り組み推進

- 対象地域における貧困状況と小型武器問題の確定調査の実施支援
- 貧困削減に関わる取り組みへの小型武器対策の導入支援
- 資源アクセス拡大支援（インフラ整備・資源管理）・生計手段拡大支援
- 中央政府による統治状況改善支援（社会サービス・教育・保健）
- 地方の行政（統治）基盤支援（財政基盤における地方財政管理基盤整備・二重統治（parallel governance）への対策支援などの伝統的統治を鑑みた地方行政確立支援）

ケニアのPRSPではグッドガバナンス、農村開発を含む小型武器問題対策と不可分である問題の多くが言及されていることから、PRSPにおける小型武器問題の主流化を活用し、貧困削減支援の一環として小型武器問題取り組みを導入することが可能であろう。これらの過程では先に示したような取り組みの三頭化を考慮に入れ、啓発活動と調整活動を加えることが不可欠である。戦略的に啓発活動を進め、特に市民社会を含んだ取り組みを実施する必要がある。小型武器問題の側面を考慮に入れた貧困削減の取り組みは、コミュニティへの直接の支援が最も有効である。実施にあたっては、コミュニティと関連地域の政府関係者が必要なアセスメント活動に加わり、それぞれの役割を互いに認識する必要がある。ワークショップを活用して認識向上を促進するとともに、地方においてコミュニティとの協力による取り組み計画策定を実施し、それぞれの役割を認識した取り組み過程を創り出す支援が必要である。

郡レベルでの取り組みの具体化

ケニアでは、郡ごとの開発計画（District Development Plan）を5年ごとに策定しており、過去には、いくつかの郡の開発計画書に小型武器問題が取り上げられている（古くは1979年に既にWest Pokotの開発計画書に小型武器問題が言及されている）。いずれの郡においても実際の取り組みは実施されてはならず、キャパシティ上の問題によるところが大きいと考えられることから、郡レベルでの開発計画を活用した取り組み支援も一つの選択として考慮されるべきであろう。

2) 市民社会支援のための提言

NGO・コミュニティ団体を通じたキャパシティビルディング

人材・機関の両側面のキャパシティに欠けることから全面的支援を必要としているが、ケニアのNGOには小型武器問題・紛争問題を扱う団体の活動が活発なことから、人材面のキャパシティビルディングもNGOやコミュニティ団体を通して実施することが可能であろう。調査能力向上と情報発信システムの発展のための資金・技術支援が優先分野と考えられる。

- 土地の使用・資源管理（農村開発）専門化の育成
- 情報システム確立支援
- 紛争管理・調査のための人材育成

ケニアの市民社会団体やNGOの支援においては、政府への取り組みと同様に団体の組織における透明性や正当性などグッドガバナンスに沿った組織構成への対策も必要である。

女性支援団体・女性団体（Women's Group）への協力とキャパシティビルディング

貧困率80%にのぼるケニアの北部地域においては女性が家長である世帯が高いことを考慮に入ると、女性支援を実施している団体もしくは女性団体は、長期的観点からも紛争・貧困・小型武器問題の取り組みにおいて重要な役割を果たすことが期待される。小型武器と貧困との関連から、これらの団体の人材育成を優先的に実施することが有効に作用すると考えられる。

(2) ウガンダ

ケニアとは反対に地方における小型武器管理を具体化するための支援に焦点を当てることを推薦する。これは現行の政治紛争を考慮に入れると、中央における取り組みは紛争状況に影響を受けやすいことから、地方・コミュニティレベルでの小型武器管理システムを確保することを具体化することがより効率的と考えられる。政府の取り組みでは、開発の観点からの小型武器問題取り組みのための目的設定と戦略策定のキャパシティが不足していると考えられる。これは認識不足によるところも大きいと考えられることから、小型武器問題を開発の観点から取り組むことに対する認識・意識向上に努めるとともに、現行の法規制・行政上の不足を補う取り組みを並行して実施することが、相互作用をもたらすと考えられる。ウガンダ政府は、これまで武器回収・武装解除を積極的に進めてきたが、いくつかの反作用を経験している。このような状況を防ぐためにも、これらの取り組みは紛争に関連する貧困への取り組みや開発問題への取り組み過程と呼応していることに関する認識向上が必要である。

1) 政府支援に対する提言

国家の開発計画における小型武器対策の主流化を進め、政府の小型武器問題取り組みの多様化を促進する

- 中央政府と地方政府に対し開発と小型武器問題の関連とその分析方法に関する認識向上（小型武器対策における生活状況改善の必要性の協調）

- 開発政策の決定における小型武器問題へのインパクトの考慮を可能にする計画と実施のための能力向上
- 政府が実施するParticipatory Poverty Assessment Project (PPAP)における小型武器側面の導入推進とその実施支援
- 地方レベルでの開発政策における小型武器管理政策の必要性の認識向上

政府の開発と安全保障の包括的対策の認識は限られていることから、国家開発計画の策定において小型武器問題の対策を主流化する必要がある。政府の体質改善にも貢献すると予想されることから、JICA事業による積極的な開発の観点に立つ小型武器問題取り組みのための政策策定協力は取り組み観点の多様化のきっかけとなることが期待される。ウガンダ政府関係者への質問票による調査では、政府レベルでの取り組みにおいて今後開発の観点から安全保障問題を考慮したいとの意向を示していることからこの分野における協力が必要であろう。政府が実施しているPPAPによって効果的に貧困問題と小型武器問題の関連性の確定が可能になると予想されることから、小型武器側面に関するPPAPの実施の推進とその取り組み支援は認識向上にもつながる有用な支援であろう。

地方政府とコミュニティ間の関係強化を促進し、開発と小型武器管理の発展を地方レベルから実施する

- 地方政府関係者の人材育成（小型武器管理と地域開発）
- 地方政府に対しコミュニティ参加の重要性に関する認識向上
- 地方政府機関とコミュニティによる共同活動（認識向上プログラム・ワークショップ・インフォーマル教育などの実施）推進
- コミュニティとの協力で開発と小型武器管理を実施するための地方政府機関におけるキャパシティ向上

小型武器管理には、コミュニティレベルでの対策が最も有効である。政府とのギャップを防ぐためにも地方の政府機関がコミュニティとの関係を強化し、協力体制でのコミュニティレベルからの開発と小型武器管理を進めることが国家の小型武器問題取り組みも促進するであろう。この過程では、コミュニティ（NGOやコミュニティ団体を含む）の参加の必要性を強調し、地方政府のキャパシティと認識向上に努めることが必要である。

公共広告・教育による認識・意識向上の推進

- 広告や宣伝など大衆に触れる方法での啓発活動の実施
- マスメディアを活用した広告のための支援
- 学校教育における小型武器問題の認識・意識向上の講習・授業の導入支援

文民による小型武器の所持率が高いことから、日常生活における認識・意識向上を可能にす

る手立てが必要であろう。国家の取り組みとして国内における小型武器の認識・意識向上のための啓発活動が有用と考えられる。また、教育においても一貫して小型武器の側面を含む平和教育が必要であろう。

2) 市民社会支援のための提言

地方レベルで小型武器問題と開発問題の関連に対する認識向上を進め、小型武器管理システムを促進する市民社会活動を発展させる

- NGO・コミュニティ団体関係者への小型武器問題・開発事業の統合的取り組みのための認識向上
- NGO・コミュニティ団体への人材面でのキャパシティビルディング

市民社会における開発問題と小型武器問題の認識は非常に薄い。しかし、実際の取り組みにおいてはより一層のコミュニティレベルでの取り組みが不可欠である。このことから認識向上のためのワークショップや情報共有の機会を創出することが先決である。市民社会への支援においては特に認識向上プロジェクトの導入を優先し、この過程で人材育成を進めることが有用と考えられる。

NGO・コミュニティ団体を通じたインフォーマル教育による平和文化構築の支援

- 資金・教材・人材支援によりコミュニティレベルでの平和構築教育の実施
- 青年層に対する非公式教育の場の提供

インフォーマル教育の拡大によって人々に平和なコミュニティ環境を創り出すためにそれぞれが負っている責任への認識を向上し、地方での平和文化を構築することが必要である。若・青年層や女性を積極的に対象者に加え、紛争を削減することに貢献するような教育教材の発展を支援し、銃の所有や家畜の窃盗などに関連する問題の理解を促進することが有用である。

(3) エチオピア、エリトリア

エチオピア、エリトリアにおいては、国家レベルでの小型武器問題の取り組みは前進していないのが現状である。一貫した取り組み方針や政策は確立されていないことから、その取り組みの遅延が説明される。政府に対する取り組み促進の働きかけが必要である。したがって両国の場合、実際の効果を期待するには、草の根レベルでの取り組みを実施することがより現実的である。平和構築・安全保障問題に関する市民社会の取り組みが弱いことは小型武器の管理において大きな障害になると考えられることから最も基本的人材および機関のキャパシティビルディングを継続的に実施する必要がある。

紛争解決のための地域的取り組みの支援

両国における紛争状況の改善が現行の小型武器問題取り組みを妨げる要因の一つであることが

ら、紛争問題への対応が必要である。地域における紛争には、準地域機構が効率的に対応していることから、これらの取り組み支援（機関・資金面）が、両国の状況改善につながると考えられ、長期的には小型武器問題への取り組みにもつながることから、紛争解決のための地域的取り組みの促進に関わる支援も考慮に入れることを推薦する。

法規則の整備と取り組み基盤の構築・政府内の関係機関の整備

- 法規則の整備
- 政府取り組み方針と政策に対する助言支援

国内における小型武器規制の基盤となる法規則の整備を通し、政府内の小型武器問題に対する取り組み認識を深めるとともに、政策策定を可能にするための取り組み機関の整備が必要である。エチオピアにおいては、小型武器の輸出入に関連する法規則の整備、エリトリアは、国内における小型武器の所持と余剰武器の管理のための規則の整備が急務である。また、エリトリアに関しては、ナイロビ宣言の取り組みにも関連する国家の調整・連絡機関の設置が必要である。両国とも小型武器問題取り組みのための基盤を築くことが優先的に実施される必要がある。

草の根レベルの小型武器問題に関するワークショップとインフォーマル教育による認識向上

- 指導者へのトレーニング
- 平和構築ワークショップのための技術的支援
- NGO・コミュニティ団体のキャパシティビルディング

小型武器の文化的側面の影響が大きい地域にとって草の根レベルの取り組みは最も効果的に問題提起を可能にすることから、インフォーマルな場における小型武器の所持やその使用に関する問題を提起することによる意識向上活動が必要である。市民社会のキャパシティは両国とも非常に弱いことから指導的立場に立つ人材への能力向上が当面の取り組み課題である。また慣習的小型武器の所有に関連する老年層（elders）を中心とするコミュニティレベルでのワークショップの開催も有用である。

添付 1 聞き取り調査対象者

ケニア (2003年9月19日~28日)

Ochieng Adala: Project Manager (Africa Peace Forum)

Oboth M.O. Aimsi: Second Secretary, Ministry of Foreign Affairs, Kenya (Nairobi Secretariat)

Isaie Bagaba: Information and PR Officer (Nairobi Secretariat)

Godfrey Bangina: Deputy Secretary (Uganda Police)

Wesley C. Chebi: Peace Coordinator (National Council of Churches of Kenya: NCCCK)

Kipyego Chelugot: Executive Secretary (East African Community Secretariat)

Haile S. Iman: Senior Deputy Secretary (Ministry of Foreign Affairs, Ethiopia)

K.L. Juma: Deputy Secretary, Provincial Administration and National Security (Office of the President, Kenya)

O.M. Kimani: Former In-country Coordinate Officer of SALIGAD (GTZ Nairobi Office)

Peter B. Marwa: Executive Secretary (Intergovernmental Authority on Development: IGAD)

Patrick Matange: Administrative Officer (Diakonia Sweden)

A.A. Musasia: Senior Deputy Secretary, Provincial Administration and National Security (Office of the President, Kenya)

Oku Kaunya: District Commissioner, Uasin Gishu (Office of the President, Kenya)

Sabala Kizito: Project Manager (Africa Peace Forum)

Zahra said Nur: Program Officer (Diakonia Sweden)

Richard Nabudele: Senior Secretary (Office of the President, Uganda)

Alfred G. Okema: Regional Coordinator, East Africa (Norwegian Church Aid)

Onono O. Quirinus: Planning and Coordination Officer (Nairobi Secretariat)

L. Sammuel: M.P., West Pokoto District (Kenya National Assembly)

Francis K.A. Sang: Co-ordinator (Nairobi Secretariat)

Francis Wanyina: Senior Secretary (Office of the President, Uganda)

ドイツ (2003年11月3日~5日)

Peter J. Croll: Director (Bonn International Centre for Conversion)

Sami Faltas: Help Desk for Practical Disarmament (Bonn International Centre for Conversion)

Kiflemariam Gebre-Wold: Former SALIGAD Project Leader (Bonn International Centre for Conversion)

Colin Gleichmann: Project Manager (GTZ)

Torge Kubler: Project Officer (GTZ)

添付 2 - 1 ナイロビ宣言採択文

The Nairobi Declaration on the Problem of the Proliferation of Illicit Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa

15 March 2000

We, the Ministers for Foreign Affairs of the countries of the Great Lakes Region and the Horn of Africa namely, Burundi, Democratic Republic of Congo, Djibouti, Ethiopia, Eritrea, Kenya, Rwanda, Sudan, Uganda and United Republic of Tanzania, meeting at Nairobi on 12-15 March 2000 on the occasion of the Great Lakes Region and the Horn of Africa Conference on the Proliferation of Small Arms pursuant to UNGA resolutions regarding the convening of the United Nations Conference on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in all its Aspects in June-July 2001 and in particular A/C.1/54/L.24 /Rev 1 of December 1999, as well as the African common position contained in the OAU decision AHG/DEC 137(LXX) adopted by the OAU summit in Algiers in July 1999, fully share the growing international concern that the easy availability of illicit small arms and light weapons escalates conflicts and undermines political stability and has devastating impacts on human and state security.

- Re-affirming the inherent right of states to individual or collective self-defence as recognised in Article 51 of the United Nations Charter;
- Gravely concerned with the problem of the proliferation of illicit small arms and light weapons in the Great Lakes and Horn of Africa Region and the devastating consequences they have had in sustaining armed conflict and abetting terrorism, cattle-rustling and other serious crimes in the region;
- Recognising that the problem derives mainly from past and ongoing armed conflicts in the region, as well as from illicit trade and terrorist activities by which these arms are infiltrated into the region;
- Recognising also that the inadequate capacity of states in the region to effectively control and monitor their borders, poor and sometimes open immigration and customs controls, as well as mass movement of armed refugees across national borders in certain countries, have greatly contributed to the proliferation of illicit small arms and light weapons;
- Acknowledging that the problem of the proliferation of illicit small arms and light weapons in the region has been exacerbated by internal political strife and extreme poverty, and that a comprehensive strategy to arrest and deal with the problem must include putting in place structures and processes to promote democracy, the observance of human rights, the rule of law and good governance, as well as economic recovery and growth;
- Underlining that a sustainable solution to the problem requires active and concerted regional effort, as well as international understanding and support;
- Considering the international concern regarding the problem of illicit small arms and light weapons;
- Acknowledging the work of the United Nations, the Organisation of African Unity, the European Union, the Organisation of American States, as well as the efforts in West and Southern Africa to address problems associated with illicit small arms and light weapons;

- Considering also the impact on crime and security in the subregion exacerbated by the problem of illicit small arms and light weapons which emanate from outside the region;
- Appalled by the devastating effects of armed conflicts particularly on women and children, and by the unconscionable exploitation of children in armed conflicts;
- Considering that peace, stability, and security are prerequisites for sustainable development in the subregion, and that the prevailing conflicts hinder the prospects of realising the full economic potential of this geo-strategically important region;
- Recognising the relationship between security and development and the need to develop comprehensive and effective peacebuilding and other measures aimed at reducing the resort to arms and to help curb the problem of illicit small arms and light weapons within the region;
- Acknowledging also that the resolution of ongoing conflicts in the region requires the nurturing of environments in which root causes of conflicts can be adequately addressed and durable stability established;
- Emphasising the need to pursue negotiated solutions to conflicts so as to ensure their peaceful resolution, to promote a culture of peace, and to encourage education and awareness-raising programmes on the problem of illicit small arms, involving all sectors of society;
- Conscious of the need for effective controls of arms transfers by suppliers outside the region, including measures against transfers of surplus arms to prevent the problem of illicit small arms;
- Acknowledging the difficulties in addressing the question of illicit trade and accumulation of illicit small arms and light weapons due to different situations obtaining in the respective countries;
- Welcoming the Nairobi Initiative on Small Arms and Light Weapons for state and human security as a significant step in addressing the problem of illicit small arms and light weapons and their socio-economic and political impacts on the people of the region;

Having deliberated in depth on the subject, decide to:

- i) Rededicate ourselves to continue our efforts towards the peaceful resolution of the conflicts in the region and towards this end, call for the genuine and serious commitment of all parties concerned, as well as the international community;
- ii) Seize this opportunity to comprehensively address the problem of the proliferation of illicit small arms and light weapons in the subregion;
- iii) Join efforts to address the problem, recognising the need for information-sharing and co-operation in all matters relating to illicit small arms and light weapons including the promotion of research and data collection in the region and encouraging co-operation among governments and civil society;
- iv) Encourage a concrete and co-ordinated agenda for action for the subregion to promote human security

and ensure that all states have in place adequate laws, regulations and administrative procedures to exercise effective control over the possession and transfer of small arms and light weapons through measures, inter alia, to:

- Pursue positive policies and measures to create social, economic and political environments to reduce the resort to arms by individuals and communities;
- Urge the strengthening and where they do not exist, the adoption of national laws, regulations and control mechanisms to govern civilian possession of arms;
- Call on states to co-ordinate and publicise their policies, regulations and laws relating to the possession of arms by civilians;
- Urge source countries to ensure that all manufacturers, traders, brokers, financiers and transporters of small arms and light weapons are regulated through licensing;
- Urge also the States in the sub-region to monitor and effectively control all transactions relating to small arms and light weapons to licensed entities;
- Call on states to strengthen subregional co-operation among police, intelligence, customs and border control officials in combating the illicit circulation and trafficking in small arms and light weapons and suppressing criminal activities relating to the use of these weapons;
- Call upon states to strengthen or establish national mechanisms to deal with the problem of illicit small arms, as well as to implement the Nairobi Declaration and invite them to hold regular meetings in this regard;
- Invite the UN in co-operation with the OAU and other regional and international organisations to assist countries of the region to carry out a detailed study on the problem of illicit arms within the region and to draw up appropriate programmes for the collection and destruction of illicit small arms and light weapons. The states parties to this Declaration will define the parameters of the study.

v) Recognising that the effective implementation of this declaration by individual states requires the co-operation of the UN, international organisations, regional organisations, as well as participation by civil society in preventing and reducing the problem of illicit small arms and light weapons, we further decide to:

- Appeal for the support of other subregions in the continent, as well as the international community in order to effectively implement the measures agreed upon in this Declaration;
- Appeal also for increased international support for programmes and initiatives that advance human security and promote conditions conducive to long-term peace, stability and development in the subregion;
- Call for the effective implementation of the relevant decisions of the UN, the OAU and other regional arrangements to address the problem of illicit small arms and light weapons in the subregion;
- Appeal for financial, technical and political support from the international community for the effective implementation of this Declaration;

Designate the Kenyan government to co-ordinate the follow-up to the Nairobi Declaration in consultation

with states' respective national mechanisms dealing with the problem of illicit arms and light weapons.

Done at Nairobi this 15 day of March 2000.

For the Republic of Burundi

For the Democratic Republic of Congo

For the Republic of Djibouti

For the Federal Democratic Republic of Ethiopia

For the State of Eritrea

For the Republic of Kenya

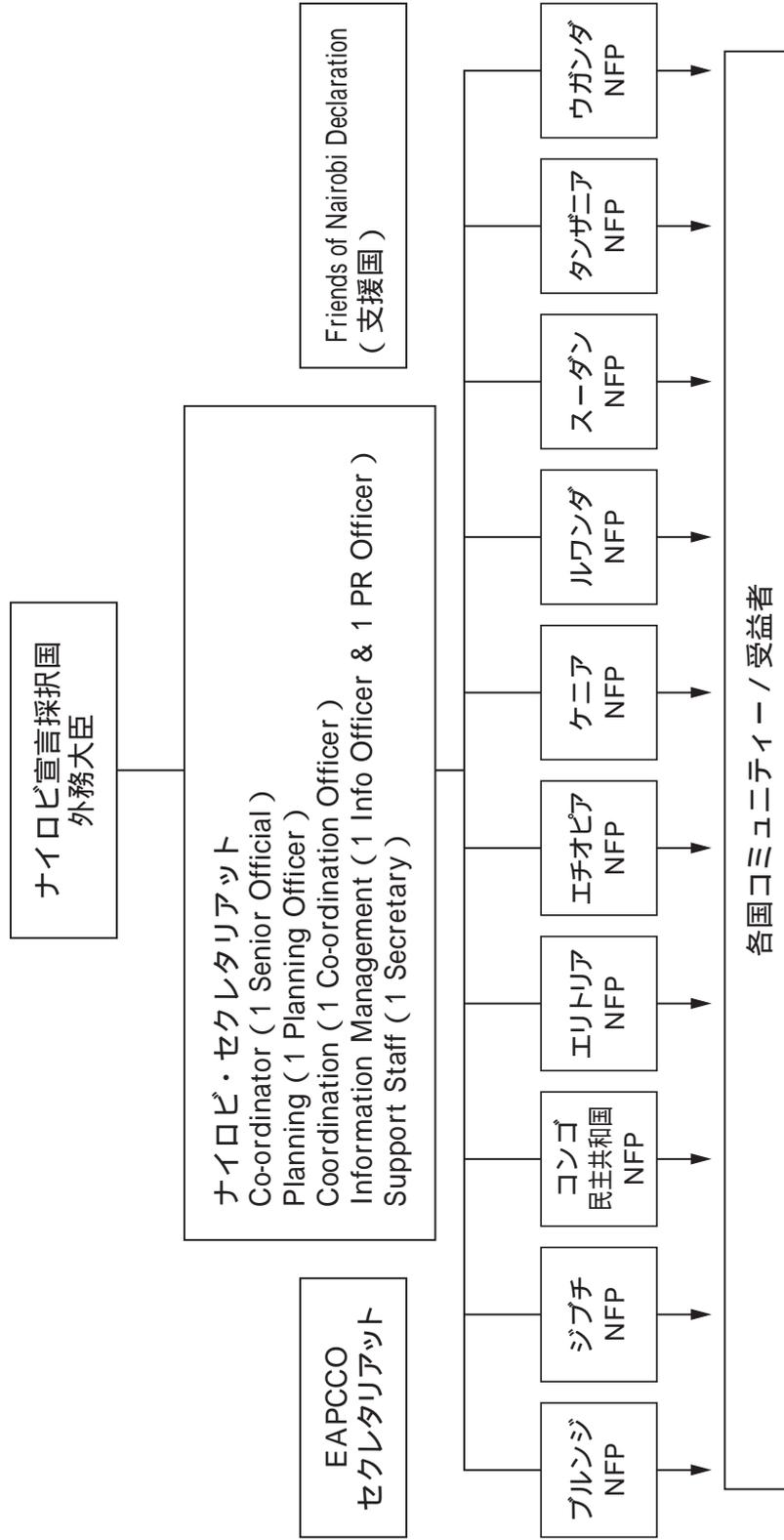
For the Republic of Rwanda

For the Republic of the Sudan

For the United Republic of Tanzania

For the Republic of Uganda

添付2 - 2 ナイロビ・セクレタリアット組織図¹



¹ 本組織図は、ナイロビ・セクレタリアットより入手。

添付3 東アフリカ地域主要各国の武器に関連する規則

	エチオピア	エリトリア	ケニア	スーダン	ウガンダ
生産・輸出入・移動に関する法と手続き		有	有	有	整備中
生産					↑ 整備中 ↓
輸出					
輸入					
移動					
輸出入の免許制度				有	
危険評価					
最終使用者証明					
再移動通知					
ブローカー管理					有
国内法	有		有	有	有
製造					
所持					
余剰					
取引					
国家調整機関	有		有		有
連絡機関	有		有		有

出所：International Action Network on Small Arms (2003) pp.28-29, pp.40-41.

添付4 社会レベルごとの支援例

(1) 地域レベルの取り組み支援例

1) キャパシティビルディング

人材

- 地域レベル紛争処理・平和構築等の促進活動のトレーニングとガイドライン発展に貢献する人材育成
- トレーニング・アセスメント技術向上
- 調整職務技能向上

機関

- 運営能力向上支援
- ネットワーク構築支援
- 独立性維持

制度

- 地域共通取り組み調整システム確立支援

2) 認識・意識向上

- 開発・安全保障関連地域機構間の地域的対話増加
- 地域的取り組みとNFPsの取り組み活動の調和
- 二国間・多国間協力による国境対策
- 地域内武力紛争解決促進
- 開発と平和・安全保障の統合的アプローチをとるプログラムのためのパートナーシップ確立
- より良い調整のための監視手法の発展

3) 取り組み調整

- 国家レベルの取り組みとの調和対策
- 地域経済協力機構のアジェンダにおける平和構築の導入
- 地域機構間の取り組み調整と調和

(2) 国家レベルの取り組み支援例

1) キャパシティビルディング

人材

- 司法・行政職務専門家育成
- 紛争処理・開発技術・知識指導
- 若年層政府関係者の開発・安全保障総合政策関連専門指導

機関

- 法執行機関への人権・専門化支援
- 行政機関への職務向上支援

制度

- 必要関連法整備（小型武器・資源紛争関連法・判例作り）
- 行政（腐敗防止）
- 司法システム（紛争処理関連の制度確立）

2) 認識・意識向上

- ・ 国家開発計画における小型武器・紛争処理配慮
 - 開発の観点からの小型武器問題認識向上
 - 地方開発計画における小型武器・紛争処理側面の考慮
 - 地方における多側面からの開発計画と参加型の取り組み実施
 - 国境地域の開発・安全保障政策の再考
- ・ 政府機関に対する実用的な政府腐敗防止制度の確立
 - 活発に反汚職・腐敗活動を実施
 - 十分な給与の規定時の支払いを訓練する取り組み
- ・ 中央統治と地方の統治の調和
 - 伝統的小型武器管理・紛争処理方法の理解
 - 国家経済運営に排除されてきたコミュニティを含む
- ・ 学校教育における平和教育の導入
- ・ 小型武器管理制度の確立
 - 没収した小型武器の管理政策と実施システム確立（合法武器の流出を防ぐ）
 - 小型武器の所有・移動に関する法規則の確立
- ・ 開発と平和構築のための国家間協力促進・地域的取り組みへの協力

3) 取り組み調整

（地域的取り組みとの調整）

- 二国間取り組みと地域的取り組みの調和
- 地域的取り組みと調和のとれた国家取り組み

（コミュニティとの調整）

- コミュニティにおける取り組みの把握
- 認識向上プログラムの共同開催

（2）コミュニティレベル支援例

1) キャパシティビルディング

人材

- 情報共有・発信技術移転

- 紛争処理・資源管理・調査技術移転
- 青年層・女性の平和構築人材育成

機関

- NGOやコミュニティー基盤の団体支援とネットワーク作り支援
- コミュニティー団体のアドボカシー能力向上
- コミュニケーションと情報発信技術向上

制度

- 地元政府機関とコミュニティーによる情報共有制度
- 伝統的および近代的法制度の認識・理解した法制度の確立

2) 認識・意識向上

- コミュニティー間の調和の促進（経済活動における共同利益創出）
- 市民社会による生産活動における資源収集への活発な参加促進
- 態度と文化形成に貢献する市民教育と成人教育促進
- コミュニティーによる平和構築構造発展促進
- 情報共有方法の向上
- 越境活動（平和スポーツ・交流）機会の創出

3) 取り組み調整

- NGO間の協力促進
- 国家活動の理解（情報共有・認識向上の共同プログラムの実施）

添付5 開発支援における小型武器問題取り組みのための国家キャパシティの確認項目²

支援を実施するために把握すべき国家レベルでのキャパシティのアセスメントは以下に示すようなキャパシティを確認する必要がある。またそれぞれのキャパシティを確認するために必要な事項を示した。

- ・ 目的設定のキャパシティ
国家と地元レベルの状況を理解した上で、小型武器問題の本質（問題を構成する要因・問題地域）についての情報とデータから国家開発計画における小型武器問題の位置づけと取り組み目的の設定を行う。
- ・ 戦略発展のキャパシティ
国家の開発計画において小型武器問題取り組み戦略を発展するためのニーズの優先事項決定、それらを満たすための取り組み過程の理解、取り組み過程を決定するための鍵となる課題を把握する。
- ・ 実施計画策定のキャパシティ
合意された小型武器の取り組み戦略に基づいて必要な行動の詳細なリスト、取り組みに関わる機関・団体の確定と明確な時間設定を行う。
- ・ 的確な政策発展と実施のためのキャパシティ
国家の開発政策において小型武器問題対策のための効率的な政策と手法を企画する。
- ・ 規則と法律の枠組み発展のためのキャパシティ
小型武器問題への取り組みに関する国際的取り決めに認識した国内法と規則を設定する。
- ・ パートナーシップ確立と管理のためのキャパシティ
小型武器問題対策を包括する開発の行動計画実施に加わるべき団体および関係者による参与を維持するため、取り組みの鍵となるステークホルダー間の建設的協議を行う。
- ・ 市民社会の実行促進のためのキャパシティ
小型武器と開発の取り組みの持続とその成功に関わる社会のすべてのステークホルダー（特にコミュニティレベル）の参加の必要性を理解し、市民社会の参加の機会を促進して取り組み実行を促進する。

² 出所：Browne, S. (2002) pp.4-6.

- ・ 資源を収集し管理するキャパシティ
取り組み実施に必要な（人材・資金・その他）資源を確保し、計画にある取り組みを実施するために必要な管理を行う。
- ・ 実施計画を実行するキャパシティ
計画の実施にあたり責任を持つ人々（行動の透明性を理解し、役割と責任を認識した人々）の選定を実施する。
- ・ 進展のモニタリングを実施するキャパシティ
合意された計画を実施するメカニズムを確保し、進捗状況を認識した取り組みを維持するために取り組み目的と戦略が調整されていることを確認する。

参考文献

- 国際協力事業団 (1995) 『参加型開発と良い統治：分野別研究報告会』
- (2002) 『民主化支援のあり方 (基礎調査) 研究報告：民主的な国づくりの支援に向けて - ガバナンス強化を中心に』
- (2003) 『課題別指針 平和構築支援』 課題別指針作成チーム
- Action for Development of Local Communities (ADOL), Pax Chriti Netherlands, Security Research and Information Centre (SRIC) and Larjour Consultancy (2001) *International Conference on Small Arms Trafficking in the Border Regions of Sudan, Uganda and Kenya: Determining the Issues and Setting the Strategies*. November 9-13, 2001. Uganda.
- Azar, E.E. (1990) “Protracted International Conflicts: Ten Propositions.” In Burton, J. and Dukes, F. *Conflict: Reading in Management and Resolution*. MacMillan: London. pp.145-155.
- Bonn International Centre for Conversion (1995a) *Demobilisation in the Horn of Africa: Proceedings of the IRG Workshop, Addis Ababa, 4-7 December 1994*. Brief 4. BICC: Bonn.
- (1995b) *Military Conversion for Social Development*. Report 5. BICC: Bonn.
- (1996) *The New Field of Micro-Disarmament: Addressing the Proliferation and Buildup of Small Arms and Light Weapons*. Brief 7. BICC: Bonn.
- (1998) *Reasonable Measures: Addressing the Excessive Accumulation and Unlawful Use of Small Arms*. Brief 11. BICC: Bonn.
- (2000) *Small Arms Control and Disposal: Research, Consultancy and Support*. BICC: Bonn.
- (2001) *Convention Survey*. Nomos Verlag: Baden-Baden.
- (2002) *Gender Perspectives on Small Arms and Light Weapons: Regional and International Concerns*. Brief 24. BICC: Bonn.
- Brown, S. (ed.) (2002) *Developing Capacity Through Technical Cooperation: Country Experiences*. Earthscan Publications: London.
- Brzoska, M. (1999) “The Concept of Security Sector Reform.” Paper for the Conference on the Contribution of Disarmament and Conversion to Conflict Prevention and its Relevance for Development Cooperation. BICC: Bonn.
- Burton, J. (1979) *Deviance Terrorism and War: The Process of Solving Unsolved Social and Political Problems*. Martin Robertson: Oxford.
- (1990) *Conflict: Resolution and Prevention*. McMillan Press: UK.
- Chalmers, M. (2000) *Security Sector Reform in Developing Countries: An EU Perspective*. Saferworld: London.
- Chalmers, M., Donowaki, M. and Greene, O. (1997) *Developing Arms Transparency: The Future of the UN Register*. University of Bradford and Centre for the Promotion of

- Disarmament and Non-Proliferation, Japan Institute for International Affairs: Bradford.
- Chanaa, J. (2002) *Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects*. Oxford University Press: New York.
- Collier, P. (1999) “On the economic consequence of Civil war,” *Oxford Economic Paper*. vol.15, pp.168-83.
- Colleta, N., Mendelson, F. and Vanheukelom, J. (1999) *Security Poverty Reduction and Sustainable Development: Challenges for the New Millennium*. The World Bank and Belgian Ministry for Foreign Affairs, Foreign Trade, and International Cooperation.
- European Commission (2001) *Small Arms and Light Weapons: The Response of the European Union*. EC: Belgium.
- Eavis, P. (2002) “SALW in the Horn of Africa and the Great Lakes Region: Challenges and Ways Forward,” *The Brown Journal of International Affairs*. Vol.IX, Issue 1, Spring.
- Forberg, E. and Terlinden, U. (2003) *Small Arms in Somaliland: Their Role and Diffusion*, Berlin Information Centre for Transatlantic Security (BITS, March 1999, Field Report.
- Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) (2002) *Small Arms in the Horn of Africa: Challenges, Issues and Perspectives*. Brief 23. BICC: Bonn.
- The Graduate Institute of International Studies (2001) *Small Arms Survey 2001*. GIIS: Geneva.
- (2002) *Small Arms Survey 2002*. GIIS: Geneva.
- (2003) *Small Arms Survey 2003*. GIIS: Geneva.
- Greene, O. (1997) *Tackling Light Weapons Proliferation: Issues and Priorities for the EU*. Safeworld Report, Saferworld: London.
- Davis, I (2000) *Controlling the Flow of Small Arms and Light Weapons from and through an Enlarged EU: Developing a Joint Action Programme for EU and Candidate Countries*. March 2000, Safeworld: London.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (1999) *Annual Report 1999*. GTZ: Eschborn.
- (2000a) *Security Sector Reform in Developing Countries*. GTZ: Eschborn.
- (2000b) *Annual Report 2000*. GTZ: Eschborn.
- (2001a) *The Problem of Small Arms in Developing Countries*. GTZ: Eschborn
- (2001b) *Toward Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management*. GTZ: Eschborn.
- (2001c) *Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatant in Post-War Transition Countries*. GTZ: Eschborn.
- (2001d) *Annual Report 2001: Shaping Sustainable Development*. GTZ: Eschborn.
- (2001e) *Development Cooperation and Small Arms Control*. GTZ: Eschborn.
- (2002a) *Peace-Building, Crisis Prevention and Conflict Management*. GTZ: Eschborn.

- (2002b) *Youth and Small Arms – A Dangerous Combination*. GTZ: Eschborn.
- (2003a) *An Integrated Approach to Small Arms Management*. GTZ: Eschborn.
- (2003b) *Reconstruction Programmes and Complex Emergencies*. GTZ: Eschborn.
- (2003c) *Annual Report 2002: Shaping the Future Partnerships with Young People*. GTZ: Eschborn.
- Hultin, J. (2003) “The State as Rider among the Karamojong: ‘Where there are no guns, they use the threat of guns;” *Africa*. Vol.73, No.3, pp.402-426, International African Institute: London.
- Human Rights Watch (1998) *Sudan: Global Trade, Local Impact: Arms Transfers to All Sides in the Civil War in Sudan*. August: NY.
- Institute for Security Studies (2000) *African Civil-Military Relations Programme: Annual Report. July 1999-July 2000*. Mimeo: South Africa.
- International Action Network on Small Arms (2003) *Implementing the Programme of Action*. IANSA/ Saferworld/ International Alert/ University of Bradford: London.
- International Development Centre of Japan (2003) *Capacity Development and JICA’s Activities*. IC Net Limited: Tokyo.
- Johnson-Thomas, B. (2000) “Anatomy of a Shady Deal” In Lora Lumpe (ed.) *Running Guns: The Global Black Market in Small Arms*. Zed Books: London.
- Kingma, K. and Gebre-Wold, K. (1998) *Demilitarisation, Reintegration and Conflict Prevention in the Horn of Africa*. BICC and Saferworld Discussion paper, Saferworld: London.
- Kizito, S. (2002) “The Proliferation, Circulation and Use of Illegal Firearms in Urban Centres: Case of Nairobi, Kenia.” In Gebre-Wold, K. and Masson, I. (eds.) pp.36-41.
- Lamb, C. (2000) “China puts 700,000 troops on Sudan alert.” *The Telegraph*. 27 August.
- Mariani, B. and Urquhart, A. (2000) *Transparency and Accountability in European arms Export Controls: Toward Common Standards and Best Practice*. Saferworld, Report: London.
- Milas, S. with Ahmed, A.E. and Anderson, G. (2000) *Prevention of Violent Conflict and the Coherence of EU Policies towards the Horn of Africa*. InterAfrica Group, Saferworld Report: London.
- Mkutu, K. (2001) *Pastoralism and Conflict in the Horn of Africa*. APFO/Saferworld: London.
- Muggah, R. and Batchelor, P. (2002) *Development held Hostage: Assessing the Effects of Small Arms on Human Development*. UNDP: NY.
- Muggah, R. and Griffiths, M. (2002) *Reconsidering the Tools of War: Small Arms and Humanitarian Action*. ODI Network Paper 39. London: Overseas Development Institute.
- Nairobi Secretariat (2001) *Implementing the Nairobi Declaration on the Problem of the Proliferation of Illicit Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa*. The Nairobi Secretariat: Nairobi.

- Narman, A. (2003) “Karamoja: Is Peace Possible?” *Review of African Political Economy*. No.95, pp.129-133, ROAPE: London.
- Newman, E. (2001) “Human Security and Constructivism.” *International Studies Perspectives*. pp.239-251. Blackwell Publishers: Oxford.
- Nyheim, D. Leonhardt, M. and Gaigals, C. (2001) *Development in Conflict: A Seven Steps Tool for Planners*, Version1, International Alert and Safeworld, London: UK.
- Okoth, P. G. and Ogot, B. (eds.) (2000) *Conflict in Contemporary Africa*. Historical Association of Kenya/ Jomo Kenyatta Foundation: Nairobi.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2001) *The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict*. OECD: Brussels.
- Rabar, B. And Karimi, M. (eds.) (2004) *Indegenous Democracy: Traditional Conflict Resolution Pokot, Turkana, Samburu and Marakwet*. Intermediate Technology Development Group (ITDG), January.
- Saferworld Briefing (2000) *Curbing small arms proliferation in an enlarged EU: Conclusions from Saferworld and partner seminars in 2000*. Saferworld: London.
- Saferword and the Conflict Prevention Network with Africa Peace Forum and InterAfrica Group (2002) *Understanding the EU: A Civil Guide to Development and Conflict Prevention Policies*. Horn of Africa Edition. Saferworld: London.
- Sen, A. (2002) “Addressing Global Poverty.” *The World in 2002*. London: The Economist.
- Schlee,G. (2003) “Redrawing the Map of the Horn: the Politics of Difference.” *Africa*. Vol.73, No.3, pp.343-368. International African Institute: London.
- Singh, J. (ed.) (1995) *Light Weapons and International Security*. British American Security Information Council: Delhi.
- Smith, C. (2003) “Security-Sector Reform: Development Breakthrough or Institutional Engineering?” *Conflict, Security and Development*. Issue 1:1. Centre for Defence Study: London.
- Takahashi, M. (2001) “Sector Programs in Africa: Development Partnership for Poverty Reduction.” Originally published in Japanese in *Kokusai Kyoryoku Kenkyu*. Vol.17 (2), October.
- United Nations (1997) *Report of the Panel of Governmental Experts on Small Arms*. A/52/298 of 27 August.
- (2000) *UN Millennium Summit*. United Nations: New York.
- United Nations Development Programme (1994) *Human Development Report*. Oxford University Press: NY.
- (2000) *Poverty Eradication: Where Stands Africa*. Economica: London.
- (2002a) *Reforming Public Institution and Strengthening Governance*.
- (2002b) *World Development Report*. Oxford University Press: NY.

- United Nations High Commission for Refugees (UNHCR) (2000) *The State of World's Refugees Fifty Years of Humanitarian Action*. Oxford University Press: Oxford.
- Wallesteen, P. and Margareta, S. (2000) "Armed Conflict, 1989-99." *Journal of Peace Research*. Vol.37. No.5. pp.635-649.
- Weiner, M. (1992/3) "Security, Stability and International migration." *International Security*. Vol.17, No.3.
- Wood, B. and Clegg, E. (1999) *Controlling the Gun-runners: Proposals for EU action to regulate arms brokering and shipping agents*. Safeworld Report: London.
- World Bank (1999) *Security, Poverty Reduction and Sustainable Development: Challenges for the New Millennium*. Post-Conflict Unit: Washington DC.
- Wulf, H. (ed.) (2000) *Security Sector Reform*. Brief 15. BICC: Bonn.
- Yanagihara, T. (2001) "Approach to Poverty Reduction in Developing Countries and Japan's Contribution." Originally published in Japanese in *Kokusai Kyoryoku Kenkyu*. Vol.17 (2), October.

非出版物・非公式文書

- Africa Peace Forum and International Resource Group (2000) *Improving Human Security Through the Control and Management of Small Arms*. Series 8. Vol.1. APFO: Nairobi.
- (2001) *International Resource Group on Disarmament and Security for the Horn of Africa*. Regional Conference on Sustainable Peace and Human Security in the Horn of Africa 30 October – 1 November 2001. Mombasa, Kenya. APFO: Nairobi.
- (2002) *Proceedings of the International Resource Group*. Regional Conference on Good Governance and the Rule of Law in the Horn of Africa, 11-13 September 2002. Mombasa, Kenya. APFO: Nairobi.
- Belshaw, D. and Malinga, M. (1999) "The Kalashnikov Economies of the Eastern Sahel: Cumulative or Cyclical Differentiation between Nomadic Pastoralists," Paper presented at the first workshop of the study group on conflict and security of the Development Studies Association, South Bank University (University of East Anglia).
- Beasley, R., Buchanan, C. and Muggah, R. (2003) *In the Line of Fire: Surveying the Perceptions of Humanitarian and Development Personnel of the Impacts of Small Arms and Light Weapons*. Centre for Humanitarian Dialogue: Geneva.
- Bonn International Centre for Conversion (1999) "Joint Proposal by BICC and IRG: Assessing Small Arms Issues and Developing Capacity for Peace in the Horn of Africa (SALIGAD)." BICC: Bonn.
- The Centre for Conflict Resolution (CECORE), Teso Initiative for Peace (TIP) and Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2003) *Hands Across the Border*

- Phase II: Consolidating Peace Efforts in Teso and Karamoja.* CECORE, TIP and GTZ: Nairobi.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (2003d) "Development and Diffusion of Measures to Control (Illicit) Trade in Small Arms and Light Weapons in the Horn of Africa." Final Evaluation Report. ARCOTRASS: Bonn.
- Gomes, N. and Mkutu, K. (2003) "Breaking the Circle of Violence: Building Local Capacity for Peace and Development in Karamoja, Uganda." SNV-Uganda/ Pax Christi Netherlands: Netherlands.
- ILRI/ASARECA, Draft "Coping mechanism and their efficacy in disaster-prone pastoral systems of the Greater Horn of Africa. Effects and responses of pastoralists and livestock during the 1995-97 drought and the 1997-98 El Niño rains."
- Kamenju, J., Singo, M. and Wairagu, F. (2003) *Terrorized Citizens: Profiling Small Arms and Insecurity in the North Rift Region of Kenya.* Security Research and Information Centre: Nairobi.
- Khadiagala, G.M. (2000) *Protection and Poverty: The Experiences of Community Weapons Collection Initiatives in Northern Kenya.* Oxfam Report. Oxfam: Oxford.
- Mkutu, K. and Nishikawa Y. (2003) "Pastoralism, Governance, Small Arms and Conflict: Isiolo District in Kenya, East Africa 1999-2001." (To be published).
- Muhereza, F.E. (2002) *The Participatory Poverty and Environment Case Study.* Centre for Basic Research: Kampala.
- Nyaba, P.A. (2001) "Arms Trafficking in the Border Regions of Sudan." In Action for Development of Local Communities (ADOL), Pax Christi Netherlands, Security Research and Information Centre (SRIC) and Larjour Consultancy.
- SaferAfrica (2003) *The First Ministerial Review Conference of the Nairobi Declaration on the Problem of the Proliferation of Illicit Small Arms and Light Weapons in the Great Lakes Region and the Horn of Africa.* 7-8 August 2002 in Nairobi. SaferAfrica: Nairobi.
- The Government of Uganda (The Ministry of Internal Affairs) (2003) The Uganda National Focal Point on SALW, "Report on the Implementation on the UN PoA to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in SALW in All its Aspects." April.
- United Nations Security Council, 4 November 2003 "Report of the Panel of Experts on Somalia Pursuant to Security Council Resolution 1474, 2003." S/2003/1035.

会議・討議レジュメ

Dr. Kievelitz, U. (2003) “Recent Experiences of BMZ and GTZ with Country Studies on Conflict Transformation and Peace Building.” CPR Network, Berlin Conference, January 20-21, 2003. Crisis Prevention and Conflict Transformation in German Development Co-operation: Eschborn.

National Council of Churches in Kenya (NCCCK)(2003) “A Framework for Participatory Land Use Planning and Conflict Management in the Kerio Valley.” A Methodology Paper for Integrated Approaches on Development and Conflict Management. NCCCK: Nairobi.

Ph.D. Omach, P. (Department of Political Science and Public Administration, Makerere University, Uganda)(2003) “Security Sector Reform in Eastern Africa: The Interplay of Domestic Politics and the International Contexts,” Presented at the Third Annual International Resource Group/ Africa Peace Forum Meeting on 26-27 September 2003 in Mombasa.

Sang, K. F. (2003) “Sub-regional Approach to Conflict and Crime Reduction – The Nairobi Declaration.” Presented at the District Commissioners’ Workshop on Conflict Analysis, Prevention, Mitigation and Resolution. 10-13 September in Nakuru.

インターネット情報

<http://www.bicc.de>

<http://www.bmz.de>

<http://www.disarmament.un.org/salw.html>

<http://www.gtz.de>

<http://www.gtz.de/crisisprevention>

<http://www.gtz.de/security-sector/english/approach.htm>

<http://www.gtz.de/spice/english/>

<http://www.jica.go.jp>

<http://www.un.org>

<http://www.unep.or/aeo/245.htm>

略 歴

西川 由紀子（にしかわ ゆきこ）

最終学歴：英国ブラッドフォード大学大学院平和学部（平和学修士）

現 在：英国ブラッドフォード大学大学院平和学部博士課程

経 歴：名古屋大学大学院国際開発研究科修士課程在学中ロータリー財団奨学生として渡英、同修士課程中退。英国にて修士号取得、現在に至る。この間、ボスニア・ヘルツェゴビナ、東ティモール等で調査・研究を実施。