



国際協力50周年記念事業

平和構築シンポジウム
“平和構築支援における NGO の役割”
The Role of NGOs in Peacebuilding Assistance

2004年11月18日

主催：外務省

協力：特定非営利活動法人 日本紛争予防センター

Hosted by: The Ministry of Foreign Affairs, Japan

With the cooperation of the Japan Center for Conflict Prevention



シンポジウム会場の様子



基調講演



パネリスト講演



パネリスト講演



講演時の会場の様子



質疑応答の様子

目次

Table of Contents

1 .	はじめに	1
	Preface	
2 .	プログラム	3
	Program	
3 .	パネリスト略歴	5
	Panelists' Biographies	
4 .	平和構築シンポジウム 講演記録	
	Transcripts of the Speeches and Question-and-Answer Session	
	I. 日本語	
(1)	開会挨拶	9
(2)	基調講演	
	ビヨルグ・ミデ	11
(3)	パネリスト講演	
	広瀬哲樹	18
	エヴァ-トリル・ヤコブセン	20
	チャールズ・コステロ	25
	ル・ファン・バ・タン	29
	伊勢崎賢治	32
(4)	質疑応答	35
(5)	閉会挨拶	43
	II. English	
(1)	Opening Remarks, Mr. Takuo Kidokoro, Japan	44
(2)	Main Presentation, Ms. Bjørg Mide, Norway	46
(3)	Short Speeches by Panelists	
	Mr. Noriki Hirose, Japan	53
	Ms. Eva-Torill Jacobsen, Norway	56
	Mr. Charles Costello, USA	61
	Mr. Le Phan Ba Thanh, Australia	66
	Professor Kenji Isezaki, Japan	69
(4)	Question-and-Answer Session	72
(5)	Closing Remarks	81
5 .	付録	83
	Appendix	
6 .	参加者コメント	87
	Participants' Comments	



はじめに

Preface

はじめに

「平和構築セミナー」は、「外務省 NGO 活動環境整備支援事業」および「国際協力 50 周年事業」のひとつとして、日本の NGO の人材育成・専門性の向上を目的に開催されました。セミナーはワークショップとシンポジウムから構成され、本書はそのうちシンポジウムの様子を報告書としてまとめたものです。

今日、様々な地域・国で、民族・宗教・歴史等に根ざす対立から紛争が勃発しています。このような地域・国に恒久的な平和を構築し、定着させていくためには、国際社会が緊急人道支援から復興支援、開発援助までの切れ目のない支援を行っていかねばなりません。

そうした中、迅速できめ細やかな支援ができる NGO の役割や、それに対する期待は一層高まりつつあります。例えば、平成 12 年に NGO、経済界および政府が一体となって設立したジャパン・プラットフォームは、アフガニスタンやイラク等で活発な人道支援活動を展開しています。また、日本の NGO が地雷除去活動に主体的に従事している例もあり、平和構築分野でのわが国 NGO の活動には積極的な動きが見られます。

このシンポジウムでは、平和構築における市民社会や NGO の役割、その活動のための課題などを異なる観点からとらえ、意見交換やディスカッションを行うことを目指しました。基調講演者およびパネリストとして、ノルウェー、米国、豪州そして日本より、同分野で豊富な経験と高い実績を持つ 6 名の方々が参加し、会場からの質問や意見を交えながら活発な議論を行いました。

本書にはシンポジウムの議事録や配付テキストなどが掲載されており、参加された方々はもちろん、平和構築分野ご興味をお持ちの多くの方に役立てていただける内容となっております。是非とも幅広い機会に活用していただくと幸いです。

最後に、本セミナーを開催するにあたってご協力いただいたパネリストの皆様、(特活)日本紛争予防センター、JICA 国際協力総合研修所、また参加者の皆様に心より御礼申し上げます。

外務省経済協力局
民間援助支援室
室長 城所 卓雄

Preface

While commemorating the 50th Anniversary of Japan's International Cooperation, this Peacebuilding Seminar forms part of the Ministry of Foreign Affairs' efforts to support Japanese NGO activities and development while building capacity and raising levels of specialist expertise in the Japanese NGO community. The Peacebuilding Seminar comprises Workshop and Symposium components, and this report details events of the Peacebuilding Symposium.

In today's world, there are numerous outbreaks of conflict which are rooted in ethnic, religious and historical tensions in many different regions and countries of the world. In order to build stable and lasting peace in these regions and countries, it is imperative that the international community provide consistent and comprehensive support, from emergency humanitarian assistance to reconstruction support and long term development aid. In light of this situation, there is increased reliance on NGOs, who are able to act in a rapid and focused fashion to assist in this field. For example, in 2000, the Japan Platform brought together business, government and NGO actors to work for emergency humanitarian assistance in Afghanistan and Iraq. There are also many examples of Japanese NGOs working proactively in the fields of humanitarian demining and peacebuilding.

As this symposium concerns the "Role of NGOs in Peacebuilding Assistance", we hoped to hear a wide variety of opinions on the topic in open, active discussions by a number of people from different backgrounds. The Keynote Speaker and the other five panelists are highly distinguished people from Norway, the United States of America, Australia and Japan. Each of them have a broad range of experience in the peacebuilding field and so they were able to engage in a number of active discussions and also to exchange opinions with people in the audience.

This report includes the text and handouts from each of the panelists' presentations, as well as the transcripts of the discussions that followed. We hope that it will be an invaluable resource for those who attended the symposium as well as those who are interested in recent developments and trends in the field of peacebuilding.

Finally, I would like to offer my sincere gratitude to each of the panelists, the Japan Center for Conflict Prevention, the Institute for International Cooperation (IFIC), and also to the participants for their role in making the Peacebuilding Symposium a success.

Mr. Takuo Kidokoro

Director, Non-Governmental Organizations Assistance Division,
Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan



プログラム Programme



国際協力 50 周年記念事業

平和構築シンポジウム

"平和構築支援におけるNGOの役割"

主催：外務省 協力：特定非営利活動法人 日本紛争予防センター

2004 年 11 月 18 日（木）18:00-20:45

プログラムスケジュール

17:30	受付開始
18:00-18:10	開会挨拶: 城所卓雄 外務省経済協力局民間援助支援室長
18:10-18:40	基調講演: The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding Ms. Bjørg Mide, Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid
18:40-19:40	パネリスト講演 司会: 阿曾村邦昭 日本紛争予防センター理事・所長
	平和構築と日本のODA 広瀬哲樹 外務省経済協力局審議官
	All Wars Are Waged Against Children Ms. Eva-Torill Jacobsen, Head of Save the Children Norway Emergency Standby Team
	NGOs: The Priority for Long-Term, Civil Society ('NGO to NGO') Assistance Partnerships Mr. Charles Costello, Former Director, Democracy Program, Carter Center
	NGOs and the Changing Security Climate Mr. Le Phan Ba Thanh, Humanitarian Training Manager, RedR Australia
	Peacebuilding Politics and the Effects on NGOs 伊勢崎賢治 立教大学大学院教授
19:40-20:35	質疑応答 (会場参加者全員)
20:35-20:45	閉会挨拶: 城所卓雄 外務省経済協力局民間援助支援室長



Commemorating the 50th Anniversary of Japan's International Cooperation

**Peacebuilding Symposium
"The Role of NGOs in Peacebuilding Assistance"**

Thursday 18th November, 18:00-20:45

Programme Overview

17:30	Registration
18:00-18:10	Opening Remarks: Mr. Takuo Kidokoro, Director of the Non-Governmental Organizations Assistance Division, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan
18:10-18:40	Main Presentation: The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding Ms. Bjørg Mide, Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid (Norway)
18:40-19:40	Short Speeches by Panelists Moderator: Professor Kuniaki Asomura, Executive Director, The Japan Center for Conflict Prevention (Japan)
	Peacebuilding and Japanese ODA Mr. Noriki Hirose, Deputy Director-General, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs (Japan)
	All Wars Are Waged Against Children Ms. Eva-Torill Jacobsen, Head of Save the Children Norway Emergency Standby Team (Norway)
	NGOs: The Priority for Long-Term, Civil Society ('NGO to NGO') Assistance Partnerships Mr. Charles Costello, Former Director, Democracy Program, Carter Center (USA)
	NGOs and the Changing Security Climate Mr. Le Phan Ba Thanh, Humanitarian Training Manager, RedR (Australia)
	Peacebuilding Politics and the Effects on NGOs Professor Kenji Isezaki, Rikkyo University (Japan)
	19:40-20:35
20:35-20:45	Closing Remarks: Mr. Takuo Kidokoro, Director of the Non-Governmental Organizations Assistance Division, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan



パネリスト略歴

Panelists' Bios

パネリスト・司会者略歴

パネリスト

1. ビヨルグ・ミデ (ノルウェー)

Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid

難民、国内避難民(IDPs)、開発、救援、迅速な緊急支援やプロジェクト運営に関わる幅広い事業の実施と監督のみならず、プロジェクトの評価、事業計画とその立上げなどにおける豊富な経験を有する。Norwegian Church Aid, Norwegian Refugee Council, UNICEF/OLS(スーダン・ライフライン事業)、国連ソマリア活動、そして FORUT(開発支援フォーラム)において勤務し、その活動地域は、グルジア、北朝鮮、アフガニスタン、ミャンマー、パレスチナ、ザンビア、グアテマラにまで及ぶ。

2. 広瀬哲樹

外務省経済協力局審議官

1975年に経済企画庁入庁。調整局国際経済第一課長、調整課長をはじめ、庁内において様々な任務を担当。同志社大学大学院経済学科修士課程修了、在米プリンストン大学大学院経済学科卒。在英オックスフォード大学特別研究員、総合研究開発機構(NIRA)、内閣府を経て、2003年7月より現職。

3. エヴァ・トリル ヤコブセン (ノルウェー)

Head of Save the Children Norway Emergency Standby Team

Save the Children Norway(モザンビーク、ノルウェー)、Norwegian People's Aid, Norwegian Foster Home Association など、数多くのノルウェーのNGOに勤務。緊急支援、子どもの保護、難民問題における広範囲なトレーニング経験があり、本国ノルウェーのみならず、エチオピア、ロシア、スーダン、エリトリア、アンゴラ、ルワンダ、タンザニア、モザンビーク、アフガニスタン、スリランカ、ウクライナなどで数多くのプロジェクトに従事。

4. チャールズ・コストロ (アメリカ合衆国)

Former Director, Democracy Program, Carter Center

民主化支援と紛争後復興プログラムのエキスパート。アメリカ平和部隊(Peace Corps)ボランティアを発端とし、米国国際開発庁(USAID)における上級職、カーターセンター民主化事業部長など、国際開発事業に30年にわたり従事。最近ではイラクにおける民間復興プログラムの一環として、現地政府開発事業NGOの管理にあたる。インドネシア、東ティモール、ペルー、ガイアナ、ニカラグア、モザンビーク、ザンビア、グアテマラ、ボリビア、そしてコロンビアなど数多くの国々にて国際開発業務に携わる。

5. ル・ファン・バ・タン (オーストラリア)

Humanitarian Training Manager, RedR Australia

現職は、RedR オーストラリアの人道支援活動訓練マネージャー。前職として国際赤十字連合や赤新月社に所属し、公衆衛生、防災管理、緊急時医療の分野で活動する東南アジア地区代表として、北朝鮮、インドネシア、東ティモールなどの地域での評価ミッションや事業の管理のみならず、ミャンマー、フィリピン、ラオス、マレーシアにおいて、広範囲にわたる人道支援事業、緊急支援・復興や開発分野におけるトレーニングを指揮・管理してきた。

6. 伊勢崎賢治 (日本)

立教大学大学院 21 世紀社会デザイン研究科教授

2002 年 4 月より現職。日本紛争予防センター理事、国士舘大学 21 世紀アジア学部客員教授を兼ねる。在アフガニスタン DDR(元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰)日本政府特別顧問に任命され 2004 年 4 月まで従事。これまでに、国連シエラレオーネ派遣団(UNAMSIL)国連事務総長副特別代表上級顧問兼 DDR 部長、さらに国連東ティモール暫定統治機構(UNTAET)上級民政官としてコバリマ県の知事を勤める。

(講演順)

司会者

阿曾村邦昭

日本紛争予防センター理事・所長

現職は日本紛争予防センター理事・所長であり、麗澤大学客員教授。東京大学卒業後、外務省入省。1988 年から 1991 年まで駐ベトナム、1991 年から 1994 年まで駐チェコ・スロバキア、1994 年から 1998 年まで駐ヴェネズエラの特命全権大使を歴任後、退官。最近の論文に「転換期の中国と農村における政治意識」(麗澤大学論叢)、「平和構築と開発(第 1 部から第 3 部)」(麗澤大学論叢)がある。

Overview of Panelists

1. Ms. Bjørg Mide, Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid

Ms. Bjørg Mide has extensive experience in rapid assessments, project planning and initiation, as well as the implementation and monitoring of a wide range of projects involving refugees, internally displaced persons (IDPs), development, relief, and rapid emergency interventions and operations. She has worked for Norwegian Church Aid, the Norwegian Refugee Council, UNICEF/OLS (Operation Lifeline Sudan), UNOSOM (United Nations Operation in Somalia) and FORUT (Forum for development assistance), in countries as far afield as Georgia, North Korea, Afghanistan, Burma, Palestine, Zambia and Guatemala.

2. Mr. Noriki Hirose, Deputy Director-General, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan

Mr. Noriki Hirose joined the Economic Planning Agency (EPA) in 1975, and has since held a number of positions within the agency, including Director of the Coordination Division of the Coordination Bureau. A graduate of the Doshisha University Graduate School of Economics, with research conducted at Princeton University, the Institute for International Policy Studies and Oxford University, he also held positions at the National Institute for Research Advancement (NIRA) and within the Cabinet Office (CAO) before becoming the Deputy Director-General of the Economic Cooperation Bureau within the Ministry of Foreign Affairs in July 2003.

3. Ms. Eva-Torill Jacobsen, Head of Save the Children Norway Emergency Standby Team

Ms. Eva-Torill Jacobsen has worked for a number of Norwegian NGOs, including Save the Children Norway (in Mozambique and Norway), Norwegian's People's Aid, and the Norwegian Foster Home Association. She has extensive experience training in emergency-related issues, child-protection and refugee issues, and has worked on a variety of projects in Ethiopia, Russia, Sudan, Eritrea, Angola, Rwanda, Tanzania, Mozambique, Afghanistan, Sri Lanka, Ukraine, as well as her native Norway.

4. Mr. Charles Costello (USA), Former Director, Democracy Program, Carter Center

An expert in democratic governance and post-conflict reconstruction programs, Mr. Charles Costello has worked in international development programs for three decades, spanning a career that began as a Peace Corps Volunteer and included international legal corporate finance, senior positions in the U.S. Foreign Service with the U.S. Agency for International Development (USAID), Director of the Democracy Program at The Carter Center, and, most recently, manager for an NGO of the Local Government Development Program in Iraq as part of the civilian reconstruction

program there. He has worked in a range of countries, including Indonesia, East Timor, Peru, Guyana, Nicaragua, Mozambique, Zambia, Kenya, Guatemala, Bolivia and Colombia.

5. Mr. Le Phan Ba Thanh (Australia), Humanitarian Training Manager, RedR Australia

Presently the Humanitarian Training Manger for RedR Australia, Mr. Le Phan Ba Thanh previously worked for the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies throughout Asia and the Pacific. As a Regional Delegate for East and Southeast Asia working in the area of Public Health, Disaster Management and Health in Emergencies, he has managed and conducted a variety of humanitarian assistance programmes and training in emergency relief/rehabilitation and development contexts in places such as Myanmar, Philippines, Laos and Malaysia as well as heading assessment missions and operations in places like North Korea, Indonesia and East Timor.

6. Professor Kenji Isezaki, Graduate School of Social Design Studies, Rikkyo University

Mr. Kenji Isezaki has been Professor of the Graduate School of Social Design Studies, Rikkyo University in Tokyo since April 2002. He also serves as Visiting Professor in the School of Asia 21, Kokushikan University in Tokyo and as a Director of the Japan Center for Conflict prevention. He was appointed the Japanese Government's Special Representative for DDR (Disarmament, Demobilization & Reintegration) in Afghanistan until April 2004, previously serving in the United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL) as Chief of the DDR (Disarmament, Demobilization & Reintegration) Coordination Section, as well as serving in the United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET) as District Administrator (Governor) in Cova Lima.

Moderator

Professor Kuniaki Asomura, Executive Director, Japan Center for Conflict Prevention

Presently the Executive Director and Chief Operating Officer of the Japan Center for Conflict Prevention (JCCP) and Visiting Professor of International Politics at Reitaku University, Mr. Kuniaki Asomura entered the Japanese Ministry of Foreign Affairs after graduating from the University of Tokyo. He was Japanese Ambassador to Vietnam from 1988 to 1991, to Czechoslovakia from 1991 to 1994, and to Venezuela from 1994 to 1998, after which he retired from the Foreign Service. His recent monographs include *China in Transition and the Political Consciousness of its Villagers* and *Peacebuilding and Development*.



講演記録

Transcript

(1) 開会挨拶:城所卓雄 外務省経済協力局民間援助支援室長

阿曾村邦昭(司会者・日本紛争予防センター所長):

みなさん、こんばんは。これから「平和構築シンポジウム - 平和構築支援における NGO の役割」を始めたいと思います。このシンポジウムは、外務省が国際協力 50 周年の記念事業として行うものでございまして、日本紛争予防センターが事務方を務めております。最近の日本の政府の考え方の中で、平和構築というものを大きな柱として、外交政策、あるいはその具体的な形として ODA の使い方に平和構築をもってまいりました。他方、日本では、NGO は NPO の中で、国際的な協力活動をおこなっているものを日本では NGO と称するのが一般的でありますけれども、このように non-governmental organisation を非常に重要視するという傾向が出てきました。

そして、この二つをつなぎ合わせるものが、今晚のテーマであります、「平和構築支援における NGO の役割」であるわけです。

それでは最初に関会の挨拶を城所卓雄経済協力局民間支援室長にお願いいたします。

城所卓雄 (外務省経済協力局民間援助支援室長):

ご来場の皆様、今晚は。

本日は外務省経済協力局民間援助支援室主催の「平和構築シンポジウム」に多数ご出席いただき、ありがとうございました。

先ほど、阿曾村所長のお話にもございましたけれども、本年は日本の ODA 50 周年でありまして、その記念事業の一環として、この平和構築シンポジウムを実施することになりました。

シンポジウム、セミナーを開きたいという夢を以前より持っておりまして、1年3ヶ月でその話が実現しました。当室は、前年度は、緊急援助支援の評価セミナーをやっております。このパンフレットにございますように、平和構築というのは昨年8月に閣議決定をされ、公表された新 ODA 大綱の中に記載された重点項目の一つでありまして、それはみなさま御存知のとおりだと思います。

本日は、パネリストといたしまして、ノルウェー、アメリカ、オーストラリア、そしてもちろん日本からそれぞれ著名な方に御参加をお願いすることができました。なぜ、ノルウェーの方が今日いらっしゃるのですかという質問が出ましたのでお答え致しますと、本年の2月にノルウェーの Church Aid という NGO の方が私のところにいらして、色々な意見交換をしておりました。そうしましたら、私たちが想像していた以上に、平和構築 はじめ一般的な支援についてもものすごいノウハウをお持ちだということがわかりました。私は、その場で、近々こういうセミナーを開くので協力をお願いしますかと申し入れをしましたところ、その場で快諾のお返事をいただきました。それから、この5月にノルウェーの外務副大臣が来られたときに再度日本側より同じ申し入れをしまして、そのときにはこの秋、是非そういうセミナーを実施したいということで基本的には OK をもらって、本日に至っているという点がございます。私は、おそらく日本で一番レベルの高いシンポジウムが今日この場で開催されるというように理解しております。

それではみなさまよろしく申し上げます。

阿曾村邦昭(司会者):

どうもありがとうございました。それでは、ビヨルグ・ミデさんによる基調講演、“The Role of Civil Society, External NGOs in Peacebuilding”に移ります。講師の御紹介を簡単にさせていただきます。ミデさんは、現在 Norwegian Church Aid (NCA) の国際部の Assistant Director をされております。難民や国内避難民、開発、救援、緊急援助プロジェクトに関わる幅広い事業の実施と監督、プロジェクトの評価、事業計画の立ち上げなどについて豊富な経験を有する実務家でございます。NCA、Norwegian Refugee Council、国連のスーダンライフライン事業、国連のソマリア活動などにおいて活躍され、これまで活動された地域は、グルジア、北朝鮮、アフガニスタン、ミャンマー、パレスチナ、ザンビア、グアテマラと非常に広範囲の地域に及んでいます。それでは、ミデさんよろしくお願いたします。

(2) 基調講演: “The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding”

ビヨルグ・ミデ (Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid)

日本政府の皆様、援助関係者の仲間たち、そして皆様、こんばんは。

日本紛争予防センターによって準備されましたこのシンポジウムに参加できて大変嬉しく思っております。また、日本の外務省のゲストとしてお招きいただいたことも光栄に思います。今年は、日本における国際協力 50 周年ということで心からお祝い申し上げたいと思います。

私は、日本の社会の中で、特に重要な人道的支援や平和構築にかかわっていらっしゃるアクターの方々にお会いできることを大変嬉しく思っています。御承知のように、2 日間に渡るワークショップを日本の NGO の方や学生や他の講師のみなさんと行いました。これは両者にとって非常に得ることが大きかったと思っております。今日の世界では、多数の危機が起こっております。4 千万の人々が難民となったり、あるいは、国内で避難民と化しております。何十万人の子どもたちが兵士になっております。国際社会にとってのきわめて重大課題になっているといえるでしょう。

さて、今回のシンポジウムのテーマは、「平和構築支援における NGO の役割」となっています。私自身の話は、平和構築におけるシビル・ソサエティ(Civil Society)ならびに外部における NGO の役割ならびに貢献ということでございます。おそらく、シビル・ソサエティという言葉の意味は、恐らく皆さんよく御承知だと思います。少なくとも、私がこの言葉を使うときには、様々な組織の団体やリーダーであり、どのような国でもわれわれが支援を行うような国々で活動をされるアクターということであります。日本紛争予防センターの所長がおっしゃいましたように、われわれは効果的な形で紛争予防を行うということ、これは長期のコミットメントを必要としています。そして、さまざまな現地の組織や団体からの協力が必要であります。われわれはやはり現地のニーズに合わせて考えなくてはならない。私以上に非常にすばらしい言葉で語っていただいております。

やはり、大事なことは、国際的な NGO の中でも、人道的な支援を紛争のまっただなか、紛争の現場において活動している NGO と、紛争あるいは紛争解決を専門として努力をされる NGO、十分なスキルや能力をもって紛争解決のための専門的な訓練を受けた NGO、この二つはわけて考えなくてはならないと思います。NGO の視点からするならば、人道的な援助、あるいは平和構築、そして、アドボカシーを長年に渡って紛争地域の中で行っている NGO、すなわちイン・コンフリクト(in conflict)の NGO に焦点をあててお話し申し上げたいと思いますが、こういうアクターは長期にコミットをしているということで大変重要な担い手になっておりますので、紛争や紛争解決の専門家にもなっている、そして、やがては紛争解決や和平のプロセスにも貢献できると感じております。さて、どのような紛争であっても、現地の人々や組織や機関がまず初期の対応を行います。すなわち、その現地の人々、特に弱い立場の人々をよく知っているからであります。彼らは非常に貴重なアクターであります。そして、人々の生存に関わる支援を、そして、紛争のあらゆる側に対して支援を行います。

こういった内部のアクターは、そのような人々にアクセスでき、外部のアクターはこのようなことはできません。様々な例があげられると思いますが、また後ほど触れたいと思います。最近の調査では、人道的支援の 8 割までが現地、すなわち地元で提供されているということです。われわれ自身、非常にすばらしい貢献をしていると思っていたにもかかわらず、です。すなわち、コミュニティー同士が助け合っている、隣人同士が助け合ってい

る、宗教的な制度や組織が、お寺やモスクや教会を開いて、シェルターとして提供しているということです。バングラディッシュでも、スーダンでも、アフガニスタンでも、そして、他の世界のさまざまな国や地域でも、シェルターが必要な人にはただちにシェルターが与えられている、提供されているのです。

このような地元の組織、地元の宗教団体や伝統的な指導者の役割を認識するということが、和解では大変重要な役割を果たしています。政治や軍部のエリートに対する調整役を果たすことが出来る、民主主義を醸成し、そして暴力を制圧することができる彼らの能力が、外部からくるアクターによって損なわれることがたいへんよく見られます。大変残念なことではあるのですけれども、ドナー主導型の支援では、紛争が起こった直後は、大型の目立ちやすい、ハードウェアのプロジェクトで、ドナーのステッカーがばちっとはってある支援が目立ちます。

説明責任というのは一方通行になってしまいます。そして、外から入ってくる人員や資源が、やはり一方的に命令を下すという形になってしまいがちです。それは実は「シビル・ソサエティ」をそこなっています。日本やノルウェーの場合はそのようなことが当てはまらないようにと切に願っています。さて、われわれは外部のアクターとして様々な資源を持ち込みますが、このことは我々の援助が、ある特定の紛争における全体像の一部となることを意味します。ですから、本当の意味で中立的ではないということです。われわれが支援を行うやり方、これはやはり重大な意味を持っております。紛争の状況においては、二つの現実を念頭に置いておかなければなりません。すなわち、要素の中でも何が原因で戦い、対立が見られるのか、緊張をよんでいるのかということと、さまざまな要素の中でも人々を和解させ、ひとつにまとめ、そして緊張関係を減少させるような要素、あるいは平和に向けて架け橋となれるような要素、この二つを分けて考えることが必要になります。われわれが行うこと、なぜこのような活動をするのか、誰を対象に、誰とともにおこなうのか、どのように行うのか、これらすべてが重要です。つまり、われわれの動機は何なのかということです。

例えばグアテマラの紛争が続いていたときに大きな地震が起こりました。これは山岳地帯で、特にいわゆる現地のインディアンが住んでいる地域でおきました。政府とインディアンの間の緊張関係が非常に高まり、政府は一切インディアンに支援を行いませんでした。Norwegian Church Aidはそこへ入って行きました。そして、支援を行うことを認められました。これは救命のための支援でした。それは、長い道のりの始まりでした。社会を再構築するために必要なものを提供しながら、インディアンと共に歩んできました。人権について教育をし、さまざまな道具をつかって自立できるように、政府に対し自らの立場を主張できるように。もちろん命に関して苦しんだ人も多かったことでしょう。ただ彼らが決して忘れなかった事は、誰かがきてくれた、誰かが一緒に横に立って自立を助けてくれた、自分たちが直接に軍部と話し合えるまで、横に立って助けてくれる団体がいたということです。

さて、人道的な支援、平和構築活動というのは、真空の中では生まれません。ですから、我々は、何が背景にあるのかと、自らに常に問いかける必要があります。最近、ノルウェーの外務省から出された白書があります。私自身、特に、ノルウェーのこれまでの経験、いわゆるノルウェーモデルと呼ばれるものについて具体的に話してほしいと言われました。本日は、ノルウェーのことに何度も触れることとなりますが、そういう御要請ですので、そうさせていただきます。さて、ノルウェーの外務省の白書の中では、外務省は平和構築を三つのお互いに強化しあえるような次元で話を展開しています。まず、**セキュリティ**、それから**政治的な進展**、そして**社会経済的な発展**、この3つであります。より従来型の予防法とは違ってきます。いわゆる予防外交ですとか、平和創

造ですとか、平和維持とは違っていています。また、ノルウェー政府が言うには、これはいわば補完的な要素であるということです。私の英語は母国語ではありませんから、時には少し違った言葉遣いになってしまうかもしれませんが、ご容赦いただければと思います。

さて、シビル・ソサエティと NGO はこの 3 つの次元全てで役割を果たせると思います。セキュリティに関して役割を果たせるのは、単に国家や軍やあるいはさまざまな紛争に関して専門に訓練を受けた団体や組織だけではないということです。われわれ全員が役割を果たせるということです。ノルウェー政府の説明の仕方に触れたいと思います。このセキュリティというのは、武装解除、動員解除と社会復帰、そして、人道的な地雷除去活動、あるいは小火器の管理、あるいは、さまざまなセキュリティのシステムの改革ということです。セキュリティ、治安や安全保障というのは、政治社会経済の発展の前提条件であります。さまざまな例はもちろん皆さんもご承知のことでありましょう。皆さんなかの多くのの方々から、ここ数日いろいろ話を聞いているのですが、スリランカから、あるいはアフガニスタンから、あるいはインドネシアから、あるいはシエラオネからいろいろなこれまでの経験を話していただきました。この 2 日間で私が気づいたことがあります。日本の政府は、非常に高い優先順位を、この分野に与えていらっしゃる。しかしながら、私のあった方、NGO の方の中で、紛争の状況のもとで緊急人道支援に関わった方は少ないということです。紛争後の状況に関わった方は多いと思うのですが、紛争がまだ続いている中で緊急人道支援に関わった方はまだ少ないということです。

政治的な発展ですが、政治的な、あるいは行政当局、和解、グッド・ガバナンスを支援します。新しい政府は軍にどれくらい投資やお金がかかけられているのか、それから、人々の福祉にはどれだけ資金がまわされているのか。わが国の政府は、他にもいくつかの基準がありますが、ただ、記憶にとどめていただきたい大事な点は、やはり、戦争、内戦等によって荒らされた国々にとって、法制度は十分に迅速に対応する力を持っていないということです。特に人権の侵害や、日常的な市民保護というニーズにはなかなか応えられない。カンボジアやルワンダでは大量殺戮が行われました。判事、裁判官や弁護士は大量に殺され、法制度そのものが全面的に破壊しつくされました。

社会的、経済的発展、それは何を意味するのでしょうか？ 全ての人々が基本的なサービスにはアクセスできるけれども、政府は特に教育とか、あるいは医療保健などに集中しがちです。われわれは独立性のあるノルウェーの NGO ですから、やはり清潔な水と医療保健を分けては考えられないと感じております。ですので、社会的・経済的発展とは医療、教育、清潔な水、そして難民の帰還と再定住に関わるべきです。そしてそれらの事を、人々の間に緊張感を作り出すことなく、成し遂げるにはどうすれば良いのでしょうか？

さて、ノルウェーモデルですが、これはよく使われる言葉になってきたようです。日本政府の友人の方々は、しばしばこのモデルを引用してください。このノルウェーモデルというのはどういうものなのでしょうか？ ノルウェーの外務省は、ノルウェーの NGO や外国の NGO を支援し、緊急介入や準備段階にも支援してくれます。人道的支援、そして復興、公正、そして長期的な開発、アドボカシーのさまざま活動を支援してくれています。このパッケージの一部として、平和構築を定義しております。また、白書の中で言っているように平和構築というのは、紛争が終わった後からはじめるのではなく、紛争の最中に始められるべきであるということです。すなわち、プログラムやプロジェクトを保護、強化し、準備しておくということです。和平が一旦成立した後のために。

90年代の初めからノルウェー政府は、いくつかの和平のプロセスに多くの国々で関わってまいりました。小さな国です、確かに。ノルウェーはたった480万の人口しかありません。しかしながら、政府はこれまで平和、和平のプロセスに世界各地で関わってまいりました。対話や和平プロセスに関与してきた。これは平和構築や開発戦略との絡みで関わってきたといえるでしょう。緊密に関係をもっていますが、一見しますと、それぞれスキルが異なっている、また活動の方法も別個であるとは考えられがちではありますが、ノルウェーモデルというのは複数のさまざまなアクターが緊密に協力するモデルであると説明されています。ノルウェーの政府の人間が、人道的なNGOや研究機関や、また業界の団体やその他のシビル・ソサエティの組織と必要に応じて、和平のプロセスの中で協力するということです。ノルウェーのNGOの中でも Norwegian Church Aid や Save the Children はこのモデルの一部であるとして恩恵をこうむってきました。もちろん資金を受けられるということもあります、でもそれだけではありません。政府と共に、色々話し合いをしているんです。信じられないかも知れませんが、いくつかの会合にわれわれは呼ばれ、和平交渉に入る場合には、特にその国やその地域で長期的にコミットをしているようなNGOに声をかけ、意見を聞いてきます。スリランカで和平交渉を行ったときに、ノルウェーの Save the Children が重要な役割を果たしました、Norwegian Church Aid がスーダンに関わったのと同じように、です。

さて、ノルウェーの外務省とさまざまな組織、例えば、私が代表しているようなNGOであります、和平のプロセスにいくつかの国で関わってまいりました。いくつか例をあげますと、例えば、先ほど説明しましたグアテマラやマリ、バルカン半島、ハイチ、スリランカ、他にも多々あります。こういった国々の中には、宗教団体やコミュニティと緊密な関係を長年にわたって保ってまいりました。また草の根社会のリーダーとも緊密な関係を保ってまいりました。そして、こういった団体や指導者が和平交渉では重要な担い手となるのです。

さて、ノルウェーモデルは次のような前提条件をもっています。平和構築や和平のプロセスで、どのアクターも独自では十分に強い力をもてないということ。ですので、緊密な協力関係が必要となってきます。独立性を持つということは大変大事です。お互いのマンドートと、独立を保つということの必要性についての明確な定義と理解が重要です。透明性のある形で緊密に協力はしますが、政府はNGOが独立性を保つという必要性を認めてくれなくてはなりません。ノルウェーのNGOは、政府とは確かに密に協力しております。しかしながら、われわれは政府の一部局ではありません。Norwegian Church Aidは、われわれの予算の5分の1以上を募金活動に頼っております。ですから、そういった意味では政府からまったく独立しているとはいえないかもしれませんが、ある程度、われわれ自らの活動を行う余地、自由が与えられているということです。しかも、政府からの予算や資金なく活動を行える余地があるということです。そういった独立性は非常に大事なポイントです。

日本のNGOの方のお話を先日聞いておりました。政府がこれをやれというと、NGOは方針にのっとって政府に従うということです。政府が一般の人々に、イラクに行くな、あるいはアフガニスタンに行くなというアドバイスを出した場合、政府からの理解をもらって出掛けるようにします。私達は以前からそこへ行き、人道的支援をやっているので、そういった人々を困難な時期だからといって彼らを見捨てて離れるわけにはいかない、やはり残らなければいけないとおっしゃっていました。

さて国際的なNGOの平和構築における比較優位はどうなるのでしょうか。長期にわたってプレゼンスをもつことによって得られる関係、信頼性ということです。ちょっとエピソードを御紹介しましょう。この原稿をそのまま読み上げるよりも大事な点だと思いますので。

私は 10 年近くスーダンで活動してまいりました。色々な時期に出たり入ったりしていました。私のいた時期は、平和が新しい反乱軍の攻撃によって混乱していた。そして、また、内戦中にも戻りました。1993 年に戻ってきたときには、私が入った地域というのは 1 万人の人々が山岳地帯に住んでおりました。建物は、全ての家は、治安の関係で山の奥深くに作られていました。ゲリラがやってきて村全部を焼き払いました。全部焼き払われたわけです。そしていくつもの国際的なアクター、CARE や、Save the Children、他の色々な NGO も入ってきて人道的支援を行いました。ところが、その地域はみんな初めてでした。しかし、私はある意味では土地勘がありました。そういった研究調査活動をもう 2 年間以上も続けておりましたので私は知っておりました。そして戻ったときに、空港に来たときには、10 年近くほどまえになりますが、私が一緒に活動をしていた女性が迎えに来てくれました。あちこち、みて回りましょうとってくれたのを覚えています。全部が焼かれていました。全てが失われていました。美しい港があったのです、陶器、土器などもあったのですが、どの家に行っても全部焼き払われていたのです。もう壊滅状態でした。この女性は振り向いて、また会えて嬉しいと。あなたは覚えていらっしゃるんですよね、以前どうだったのか、何ができたのか、どういう財産をもっていたのか、ご存知ですよね。家の中には何ががあったのか、どういうものをもっていたのか。ところが、新たに入ってきた NGO は誰も知らないのです、われわれがどういう部族だったのか。誰も知らないのです。

そういう意味で、長期的にプレゼンスをもつことによる信頼関係はとても大事です。多くの国際的 NGO はこの点をよく認識されているかと思えます。ですから地元の住民との関係が重要です。信頼はいかなる平和構築活動においてもキーワードになります。したがって平和構築をするためには、さまざまな関係を再構築しなくては行けない。そこで、参加するということが重要になってきます。地元のパートナーと協力することによって活動を持続させることができますし、コミュニティーの参加を促すことができます。

実務的な人権問題関係の経験をお話したいのですが、支援活動の実施方法はとても重要です。もしもプログラム全体を通じて本流とされ、支援が行われる方法に反映されるのであれば、人権に対する配慮は、現場における確固たる実践例となります。性別ですとか、民族、社会、地域の違い、地理的な違いによって差別してはいけないというのは言うまでもないことです。人々は我々がどのように生活しているのか見えています。NGO は、また、根底にある政策も念頭におかなくてははいけません。つまり、一般市民や一般市民の権利を代弁するということです。ノルウェーの NGO は、監視役として必要になっています。声なき人の声を代弁するために必要な存在なわけです。受入国のシビルソサエティを監視するのみならず、政府も監視する、そして、なにか問題がないかどうかみる、そして、何が起きているか把握する。どのようにして状況を是正すればいいのか把握する上で、われわれ NGO が監視役を務めることが求められています。

信仰心や価値を重んじるということですが、信仰心がある宗教に基づく組織であろうが宗教とは関係ない組織であろうが、NGO というのは、どのような NGO でも一般的には人道的な価値を重んじながら活動しています。私どもは、国同士の支援では到達できないような分野の支援にも手をとることが出来ます。と同時に、政府も柔軟性をもった活動をするということに気づかなくてははいけません。そして、緊急人道支援を行う際には、予算などになるべく制約がないように、柔軟性をもたせることを政府は理解しなくてははいけません。複雑な地域で長期にわたって支援をすることがありますし、また緊急事態に陥っている国で支援をする為には政府の存在が重要になってまいります。したがって、そこで、私ども、日本とノルウェーの NGO は、平和構築に貢献する上で何をすればいいのか。平和構築とは長期にわたるコミットメントを意味します。したがって、紛争の仕組みを理解することが必須になってまいります。どのような紛争もその仕組みは異なっています。したがって、基礎的な調査

をきちんと行って、どのようなプログラムやアクションを取るべきなのかを理解する必要がありますし、同時に政治的社会的な現実としてどのようなものが紛争中、紛争後につきまわっているのかも理解しなければなりません。この2日間で私は学んだのですが、日本のNGOで緊急人道援助を行うNGOは実はあまりないということに気がきました。このような団体は日本にはあまりないようです。NGOは、実は、開発援助、緊急支援でもっと貢献したいと思っている。したがって、すでに現地で活動している団体と日本の皆様が今度協力してはいかがでしょうか。現地のパートナーがいない状態で、外からいきなりこういった分野に飛び込むのは難しいと思いますので、状況をよく把握してすでに活動している団体と協力するのはいかがでしょうか。

日本のNGOのみなさまが政府からどれくらい独立して活動できているのかわかりませんが、日本とノルウェーは国の歴史も違いますし、NGOの発展の歴史も異なっています。お互いからその分だけ学び合えることがあるでしょう。日本のみなさんが人道支援の分野でどれだけがんばっていらっしゃるのかはよくわかります。このコミットメントと、日本には資源が豊富にそろっているということ、そのような素質があいまって、日本の政府、NGOのみなさんは平和構築の分野で重要な役割を果たすことが出来るでしょう。平和構築とは長期にわたるコミットメントを意味しますので、状況を把握することが必須です。地元の社会の資源が豊富で有能なアクターとして参加することが活動を継続するための基本条件です。外部からの関与は中立性がありません。外部から関与してくる場合は、平和構築を阻害するか支援するかどちらかになってしまいます。中立性がないのです。紛争後の平和構築は平和を強化し確固たるものにするための仕組みを特定、支援し、紛争の再発をふせぐことであるといえるでしょう。そこで、われわれは、正しいことだけをすればよいのではなく、正しいこともしくはないのです。もう割り当てられた時間が過ぎていることは存じているのですが、あと1分だけお時間を頂いて、アフガニスタンのバーミヤンについてお話できたらと思います。

Norwegian Church Aidは、20年間アフガニスタンで活動しているのですけれども、紛争直後の12月にかけて活動していた場所に戻ることができました。そしてバーミヤンの未亡人の方々にお会いすることが出来ました。そして何が欲しいですかと聞くと、2つ欲しいものがあると言いました。われわれの経験、われわれが何を話したのかを話したい、そして読み書きをできるようにになりたいということでした。その後1ヶ月間何があったかといえますと、毎週会って、自分たちの経験について話し、詩を作ってもらいました。ご主人をどのように失ってしまったのか、自分に何が残っているのか、どういった状況に直面したのかを話してもらいました。それから読み書きの勉強を始めて、1人の60歳の女性が、1年後に私は若い女の子に戻ったような気分だと。目が真っ黒なのはアフガニスタンでは美德なのですが、目が真っ黒になったように若返った気がした、と話しました。道端を歩いていて幸せな気分になった、とにかく読めるようになって幸せだったと、あるアフガニスタンの女性が言っていました。ご静聴、ありがとうございました。

阿曾村邦昭(司会者):

ミデさん、有難うございました。海外のNGOが平和構築分野において果たす役割と、市民社会の役割についてお話頂きました。講演の中で基本的な問題、特にノルウェーモデルにおける、我々にとても大変参考になる何点かの基本的な事柄についてお話くださいました。

次にパネリストの講演に移りたいと思います。おおよそ1時間で5人のパネリストにお話いただくこととなりますので、おひとり、大体10分ぐらいの間でお願いしたいと思います。

最初の講演は、「平和構築と日本のODA」という演題で、外務省経済協力局審議官の広瀬哲樹さんをお願いします。

広瀬審議官は1975年に元の経済企画庁に入庁し、その後庁内において様々な任務を担当されました。プリンストン大学大学院、オックスフォード大学の特別研究員、NIRA(総合研究開発機構)への出向、などを経験なさいました。現在は内閣府から外務省に出向されておられます。それでは広瀬さん、お願い致します。

(3) パネリスト講演：「平和構築と日本のODA」

広瀬哲樹(外務省経済協力局審議官)

ご紹介に預かりました広瀬と申します。今から、日本政府のODAについて簡単にご説明したいと思います。

ODAは主に政府と政府の間で提供されるものです。日本のODAが始まってから50年が経ちましたが、これらは被支援国政府が統治能力、ガバナンスを持っていることを前提に行なわれてきました。この考え方は現在も変わっていません。現実には90%以上のODAは政府間ベースになっています。他方、国際社会では、紛争予防あるいは紛争解決のための手段として、国際平和維持活動、あるいは多国籍軍の派遣、予防外交や調停、その他あらゆる政治的手段が用いられております。さらには、紛争終結後の国づくりを含めた、包括的な取り組みの必要性が強く指摘されております。2002年5月、小泉首相はシドニーにおいて、日本の国際協力の柱として、平和構築分野において、ODAを含めた積極的な対応を行なう、と表明致しました。また、昨年8月に改訂された新ODA大綱においても、新たな援助の重点課題として平和構築を盛り込んでいます。日本はこれまでカンボジアを始め、東ティモール、アフガニスタン、スリランカ、イラクなどにおいて平和構築への具体的な取り組みを推進してきました。国内では様々な議論がありますが、イラクにおいて、自衛隊による人道復興支援、それとODAによる経済協力の二本立てで支援を行っております。また、アフガニスタンにおいては、平和プロセス、治安、人道復興支援を3本の柱とする、平和の定着構想、いわゆる緒方イニシアティブといわれる構想に基づいて、各種支援を実施しております。

この中で、NGOを通じた支援、特にNGOを通じた平和構築支援をどのようにやるのか、というのが大きな課題となっています。先ほど申しましたように、日本のODAの殆どは政府間ベースで進めています。ところが、平和構築を必要とするような国においては、政府が実際には存在しなかったり、あるいは、統治能力、ガバナンスが無かったりします。我々の考えるNGOの特徴に、NGOはきめ細かな援助、迅速で柔軟な緊急人道支援ができるという特徴があります。こういった特徴を、平和構築支援において活用できないか、あるいはNGOの特徴を發揮していただけるような環境をつくれないうだろうか、というのが我々の課題です。このためのNGOに対する支援として、「草の根人間の安全保障無償」、日本のNGOを対象とした「日本NGO支援無償」など、このような枠組みを作り、現在もかなりの規模で支援しています。

これまでの実績としまして、緊急医療、公共施設の再建、地雷・不発弾の除去といった分野で日本のNGOの行なう活動を支援してきました。日本のNGOがより迅速、効果的な人道支援活動ができるよう、新たなしくみとしてNGO、経済界、政府が連携して、2000年度にジャパン・プラットフォームを設立しました。ジャパン・プラットフォームの特徴は、あらかじめプールされた政府の資金、民間から得た資金があり、傘下のNGOが必要に応じて緊急の事態に対応する、という迅速性です。この資金を活用し、傘下のNGOがアフガニスタン、イラク、最近ではリベリアといったところで、緊急人道支援をやっております。また、新しい試みとして復旧、復興活動を積極的に進めております。

NGOの活動としては、1億円の活動といえば、かなり規模が大きいということになります。ところが、ODAでは、年間およそ8000億円から9000億円の事業を行ないます。ですから、NGOが出来ることと政府がやって欲しいということの間に、日本においてはかなりの大きな差があります。

今後とも平和構築といった難しい問題に、政府だけで対応できるとは思っておりません。特に平和構築のように様々な局面において、色々な機能を使い、局面に対応して、柔軟に援助していく、ということをしよとしますと、政府で実施できる部分は政府が行ない、政府間ベースで出来ない部分、草の根に密着した方法で実施するという側面、そのような部分にNGOに積極的に入って行って頂きたいと思います。政府は、そのような支援活動をサポートしていきたいと考えております。

最後に、4つの大きな課題を紹介したいと思います。勿論、細かい問題は数多くありますが、主要な4点について述べたいと思います。第一は、NGOは独立性が強い団体ですが、海外における活動では、そのコーディネーションが不足している、ということをよくみかけます。

第二番目は、安全の確保の問題。最近も多くの犠牲者が出ておりますが、特に平和構築の局面においては、非常に重要な要素だと思えます。

第三番目に、緊急支援から復旧、それから復興へとスムーズに移行して行くためにはどのようにするべきか、という問題があります。これは緊急支援では、例えば、1週間、1ヶ月、半年、という単位で局面が変わっていきます。復旧・復興になりますと、1年、3年、5年、といった年刻み、あるいは10年単位というように、期間と規模が変わります。それをどのようにスムーズに行なうのか、というのは大きな課題です。

最後に、もうすでに昨日、一昨日と議論があったと聞いておりますけれども、平和構築分野の人材の育成の問題があります。これは、残念ながら日本国内においては、はっきり言って不足していると思えます。これは我々がNGOを通じて、あるいは政府も問題意識を持って平和構築の問題に取り組んだのが比較的新しく、研究分野でも恐らく90年以降しか、本格的に研究が行われていない、という点に原因があると思えます。他の国々では、慈善事業で活動を始めた人たちが、だんだんこの平和構築の重要性というものに気付き、参加者が増え、人を育てていくというプロセスがありました。日本においてもそういうプロセスを経て、早く国際的な寄与ができるように体制を強化できれば、と考えております。

どうも有難うございました。

阿曾村邦昭(司会者):

審議官ありがとうございます。今、日本政府の姿勢というのを極めて明確に説明して頂きました。平和構築に関する人材が日本に不足しているということは、事実なのでありますけれども、殊にNGOの専門性のある人材の不足ということは、日本のNGOに関しては顕著であります。ひとつには、日本のNGOの平均給与が15万円くらいしかない、ということ、資金がない、給料をあげられないという大問題があることにも関連するわけですが、ここあたりのことも政府、民間ともに考えていかなければならないと思えます。

それでは次のエヴァ-トリル・ヤコブセンさんによる、“All Wars Are Waged Against Children”に移ります。ヤコブセンさんは、ノルウェーのSave the ChildrenのEmergency Standby Teamの課長で、People's AidやFoster Home Associationなど数多くのノルウェーのNGOに勤務され、緊急支援、あるいは子どもの保護、難民問題など、非常に広範な経験をお持ちです。本国ノルウェーだけではなく、エチオピア、ロシア、スーダン、エリトリア、アンゴラ、ルワンダ、タンザニア、モザンビーク、アフガニスタン、スリランカ、ウクライナ、など数多くの国々で様々なプロジェクトに従事した、練達の実務家でいらっしゃいます。

パネリスト講演：“All Wars Are Waged Against Children”

エヴァ トリル・ヤコブセン (Head of Emergency Standby Team, Save the Children Norway)

ありがとうございます。「コンバンハ。」これが私の知っている唯一の日本語です。

本日は、お招きいただき、みなさんにお会いできたことを光栄に思っております。また、私自身が、世界で一番重要な問題であると考えている“子ども”について、お話しさせていただく機会を頂いたことを光栄に思います。

紛争、特に武力紛争は、罪のない人を守る、決して破ることの出来ない道德律が根底にあると、みなさん思いたいことでしょう。また、常識によって弱者は守られ、大人の行動が子どもを苦しめることは決してないとみなさん思いたいでしょう。そうでなくてはなりません。また、平和とは“戦争の終結”を意味し、紛争が終わると必ず平和が訪れるとみなさん思いたいでしょう。しかし、世界で苦しんでいる、何百万人もの子どもや家族の現実はそのようではないということを、みなさんご存知だと思います。

戦争の被害を受けている人口の半分以上は18歳未満の子どもです。私が、重要だと考え、何よりも主張させて頂きたいことは、平和構築について考える際に、絶対に子どもの存在を忘れてはいけないのだということです。

また、武力紛争によって子どもがどのような影響を受けるのかを理解し、緊急事態、紛争中、紛争後に、子どもを対象とした平和構築活動を推進させることがいかに重要であるかにお気づきいただくことができるでしょう。

子どもは武力紛争の被害者

子どもは戦争の被害者です。子どもたちは親や親戚を失います。ルワンダの虐殺の最初の攻撃では、たった5日間で、14万人の子どもが親を失いました。

子どもたちは、自分の家や国を失います。約2,000万人の子どもたちが自国を離れての生活を余儀なくされています。かれらは、身近な人間が死んだり、拷問やその他さまざまな虐待を受けたりするのを目の当たりにします。また、自分の親や周りの大人が暴力や虐待から子どもたちを守ることができない、という状況も経験するのです。

こんな話があります。1999年にコソボで紛争が始まったとき、アルバニアなど周辺諸国に逃げたようとした人が大勢いました。そこで、一人の女性に会いました。彼女は、1才半になる子どもを抱えて、コソボからアルメニアに行くために、山を越えようとしていました。その時、彼女は次のような経験をしました。彼女は、山には、通行する人々を身ぐるみはがし、物を盗む反乱グループが大勢いると知っていたので、ほんの少しの荷物しか持っていませんでした。彼女は、山の中でも赤ちゃんにミルクをあげられるように、小さな赤ちゃん用のミルクのボトルだけを持っていました。しかし、彼女は、反乱グループの兵士に会ってしまい、持ち物を取られ、そのミルクを見つけられてしまいました。その兵士は、ミルクを取り上げ赤ちゃんの顔に投げつけ、その後、彼は銃を取り出し赤ちゃんの顔に打ち付けました。紛争下では、子どもたちはこのような扱いを受けているのです。

子どもは、このような暴力行為によって、精神的に影響を受けます。このような苦い経験というのは、生涯を通して傷として残ってしまうのです。私たちはそれを知っています。

紛争下で標的になる子どもたち

民族浄化においては、子どもたちは、テロや暴力の直接の標的になります。多くの場合、子どもたちは、なぜ自分たちが標的にされるのかを理解できません。彼らは、大人に裏切られた気分になるかもしれませんし、再びひどい目にあうのではないかと恐怖心を常に抱いているかもしれません。1994年のルワンダでの大虐殺の時、フツ族の急進派は、ラジオで「今日、子どもを殺せば、明日には兵隊を殺したことになる」というメッセージを兵士に日常的に発信していました。つまり、兵士に対して、子どもを殺すように命令し、さらには、妊婦のおなかにいる胎児も殺すようにという指示が兵士に実際に与えられていたのです。

大人が子どもを守ることができないと、子どもは、他人や将来を信用することができなくなり、非常に疑い深くなるのです。

子どもの紛争への強制参加

我々が今ここでこうしている間にも、30万人以上の少年兵が世界各国にいます。子どもたちは、武装勢力や軍隊に、拉致されたり、徴兵されたりしています。破壊された社会で育った子どもたちはトラウマを持ち、後々、暴力行為を引き起こしやすいのです。実際に紛争のある国に住んでいなくても、世界全体はこのような状況にあることを気にとめておいて頂きたいのです。

子どもは性的搾取の被害者である

子どもや若者が、性的虐待を受けたりレイプされたりしています。このような虐待やレイプは、戦争の武器となり、また保護が不十分なために子ども達を襲います。現在、(スーダンの)ダルフールでは、大きな問題になっています。子どもや女性が、標的にされているのです。そして、多くの文化では、このような被害にあうことはひどい羞恥であり、無実の被害者は、社会の落伍者になってしまうのです。ほとんどの子どもは、被害にあっても沈黙を守ります。このため、被害者は最も必要としているであろう支援を受けることができないのです。

子どもは社会構造の被害者

子どもは、インフラが破壊された環境で育っており、学校がなく、教育、医療を受けることができず、遊んだり楽しんだりできる安全な環境が周りにないのです。多くの子どもは、両親、兄弟、親戚に対して、日々の責任を負わざるをえないのです。

パレスチナの11歳の女の子に会いました。その子のお父さんは他の国で働いていて、18才のお兄さんは行方不明でした。彼女は、お母さんと、家を失った近所の女性2人と子どもたちと暮らしていました。彼女はとても勇敢でしたが、ある日、兵士がお母さんもさらって行ってしまいました。たった11歳の子どもです。私がこの女の子に、この状況をどのように耐えているのかを聞くと、彼女は、「私は、1人のときにしか泣かない。なぜなら、大人はもっと自分自身の抱える恐れで手一杯だから」と答えました。たった11歳の子どもは、このように、大人の取るべき責任を負うべきではないはずです。

戦争によってもたらされる貧困とは、多くの子どもは学校に行くかわりに働き、家計を助けなくてはならないと

ということです。彼らは、自分や家族を支えるために、路上で働いたり、物を盗んだり、物乞いをしたりせざるを得ないのです。この世界には、子どもらしさを奪われてしまった子どもがあまりにも多くいます。

子どもたちと若者はおのずと平和の概念を理解できるわけではない

それは、彼らが戦争しか経験したことないからです。そして、両親も戦争以外の経験をしたことがないのです。子どもとその家族は、紛争後であっても、常に不安定な状況で生活せざるを得ません。また、これらの脆弱な紛争後の状況下で、日々、暴力や攻撃にあっています。

このような状態でどのような将来になってしまうのでしょうか。紛争や憎しみが当たり前の状態で、どのようにして平和を構築すればいいのでしょうか。どのようにすれば子どもたちの経験を、社会を再構築するための源に変えることができるのでしょうか。これは、私たちの挑戦です。子どもたちの経験を消すことはできませんけれども、私たちが適切に働きかければ、それを和らげることができます。

子どもは、紛争に対しても平和に対しても、責任を負うべきものではないということを認識することは非常に重要です。平和を創り上げることは彼らの責任ではないけれども、子どもは貴重な資源です。従って、将来を変えたいのであれば、まず子どもから始めなくてはなりません。子どもこそが将来のリーダーになるからです。

国際 NGO として果たすべき役割は？

独立性のある NGO は、平和構築においても人道支援においても非常に重要な役割を担っています。しかし、その条件として、平和構築の要素やアプローチを活動に盛り込まなければなりません。また、重要なのは、参加、尊重、尊厳です。

我々は、緊急事態、紛争中、紛争後いずれの段階でも、必要に基づくアプローチだけではなく、権利に基づくアプローチを取らねばなりません。つまり、どのような活動であっても、権利が侵害されている場合は、直接取り組まなければなりません。しかし、また、権利というものは分配することは出来ないということも尊重しなくてはなりません。権利とは、誰もが生まれもったものであり、また、権利とは相互に依存するものです。つまり、子どもは、食べ物だけを必要としているわけではありません。彼らには、教育も必要ですし、友達と一緒に遊べる将来性も必要なのです。

また、立法、政治、行政、地域社会のインフラを強化しなければなりません。そうすることによって、人権を保護し、説明責任や、人権促進のモニタリングを保証することができます。

また、緊急事態においては、長期的視野にたつて支援する意欲をみせる必要があります。日本の外務省や他の国にも、「長期的」というのは、何年もの間であることを私のメッセージとしてお伝えしたいとおもいます。もしも、出たり入ったりするのならば、関わらない方がまだましです。長期的視野にたつて活動をしなければ、かえって害を与えます。

また、いわゆる“良い開発の事例 (good development practice)” を一つの包括的な政策アプローチに盛り込むことが重要です。これは、つまり、参加、平等、ジェンダー配慮、持続性、非差別、貧困削減などに焦点をあてるということです。

子どもたちも参加者であることを、大人は権利を有する者として理解する必要があると同時に、認識することが重要です。子どもたちは法律的にも重要な参加者であることが認められているからです。196 カ国中 195 カ国が批准している国連の子どもの権利条約にも明記されています。つまりそれは、我々は、子どもの参加を勝ち取るために、子どもを我々の仕事にどんどん取り入れていかねばならないということです。それは、可能なことです。そのような事例はたくさん存在します。

我々も協力し始めなくてはなりません。緊急事態でも開発支援でも、NGO のやり方に真の影響をあたえるために、権利に基づくアプローチをとらなければなりません。私たちは現場に行かねばなりません。また、尊厳と尊重を人々にもたらすためには、どのように活動すればいいのかを規定する具体的なガイドラインを作る必要があります。また、インターナショナルスタッフ、ローカルスタッフ双方のための倫理的なルールを作ることが必要です。これが、我々が、Code of Conduct (行動規範) と呼ぶもので、どのようにふるまうべきかを記したものです。

戦争中、アフガニスタンの女の子に会いました。この女の子は、「もし、国際 NGO が持っている全てのお金が手元にあったら、自分の国のために平和を買う」と言っていました。ノルウェーの外務省は、最近、紛争中や紛争後の子どもや青年支援に関する戦略をうちだしました。この中には、平和構築や紛争解決といった要素が含まれており、私たちはこれを、大変誇りに思っています。

われわれは、NGO の代表として、コフィ・アナン事務総長がおっしゃるところの「平和の文化」の構築に尽力することが重要であると考えております。

ありがとうございました。

阿曾村邦昭(司会者):

ヤコブセンさん、ありがとうございました。戦争によって、どれほど子どもたちが被害を受けているのかを具体的に説明していただきました。また、全てのこういった人道的な援助というものは、単に短期的、緊急的なものではなくて、長期的な問題を視野に置かなければならないというお話は、殊に興味深いものでありますが、実際問題として、緊急というのは大体3ヶ月ぐらいを目途にしているわけでありまして。たとえば、先ほど審議官からお話がありました、ジャパン・プラットフォームに関しては、緊急援助を行う団体ということで、特別に政府からお金を割り当てられています。ところがやってみると、緊急援助を3ヶ月では出来ない仕事もあって、段々それが伸びて、6ヶ月になり、あるいは6ヶ月を一期にして、three phases に伸ばす。そうすると、18ヶ月で一体緊急なのかという問題も出てきて、それでは何でジャパン・プラットフォームだけがそんな特権的な地位にあるのか、おかしいではないかという議論が他の団体から出てくる。こういう難しい問題も出て、技術的な問題も出てきます。しかし、いずれにせよ、切れ目のない援助ということを NGO の方でも心がける、政府でも心がけることがまさに重要なことであると考えます。

次に、“NGOs ; The Priority for Long-Term, Civil Society (NGO to NGO) Assistance Partnership” という演題で、チャールズ・コストロさんのお話を伺いたいと思います。コストロさんは、Carter Center の Democracy Program の Director をこれまで務めておられた方です。民主化支援と紛争後復興プログラムのエキスパートです。アメリカの Peace Corps、平和部隊のボランティアをはじめと致しまして、米国の国際開発庁における

Senior Officer、そして、先ほども申し上げました、Carter Center の民主化事業部長を務められ、国際開発事業に 30 年にわたって携わっておられます。ごく最近、イラクにおける民間復興プログラムの一環と致しまして、現地政府の開発事業 NGO の管理に当たっておられました。インドネシア、東ティモール、ペルー、ガイアナ、ニカラグア、モザンビーク、ザンビア、ケニア、グアテマラ、ボリビア、そしてコロンビアなど数多くの国々、中南米の国々で国際開発業務に携わった方でございます。中国の農村において、最も草の根の選挙といえる、Village Committee の選挙というのがありますが、この選挙に対する Carter Center の援助も指導されていたということを、昨晚伺いました。それでは、コステロさんお願い致します。

パネリスト講演：“NGOs:The Priority for Long-Term, Civil Society (NGO to NGO) Assistance Partnership”
チャールズ・コストロ(Former Director, Democracy Program, Carter Center)

阿曾村先生、ありがとうございます。また、外務省、日本紛争予防センターに対しても感謝申し上げたいと思います。ご招待を得て、ワークショップの参加者とともに、この2日間協力をさせて頂きました。本日はこの「平和構築支援におけるNGOの役割」に関するシンポジウムでお話させて頂くことになりました。ミデさんは先ほどのお話の中で、平和構築の中の重要な要素についてお話されました。まず、市民にとっての治安、物理的な治安や安全、それから経済的・社会的な発展ということについても強調されました。もうひとつの側面として指摘されたのは政治面での発展ということでしたが、私は特にこれに焦点をあててお話ししたいと思います。なぜなら、政治的発展は、どのような国や地域においても平和構築には欠かせない要素だからです。

私は包括的な平和構築の一部分である、民主化支援(デモクラシー・アシスタンス)についてお話いたします。民主化促進プログラムは、平和構築の状況だけに限定されるものではありませんが、平和構築にあたっては、全体として成功するためには、特に重要な意味を持っているかと思われます。破綻国家という表現を時々用いますが、これは、紛争におかれている国々を指し、これらはガバナンスが破綻した、失敗した例です。政府の権威の崩壊、または濫用は、暴力的な紛争を招き、国際的干渉、関与を必要とするようになります。リベリア、シエラレオネ、東ティモール、スリランカといったような国々がそうです。それに加えてアフガニスタンやイラクのような新しいカテゴリーの国々があり得るかと思われます。そこでは、国際社会、あるいは一部の国々が、体制変革のための行動を起こし、国づくりを行おうとしています。

国際社会における近年の経験、自分自身のこの分野での経験から私が信じているのは、どのような理由やニーズがあるにしろ、平和構築を長期的に成功させるためには、仕組みや制度が破綻し、平和的な社会の地盤を築くことに失敗してしまった既存の政治制度の改革をベースにしたものが、新しい平和的な政治構造や政治制度、持続可能な政治制度の基礎になるということです。

その改革を支援することは、いわゆる伝統的な「救済」や「人道的な」支援とは異なります。食糧援助ですとか緊急援助の一部でもありません。この種の支援というのは近年になって発展したもので、国際開発の舞台では目新しいものです。政治的な発展のための支援と呼ばれるものです。ですから、熟考され、良く計画された、専門的な内容が必要です。また明確な政治的発展のための目標がなければなりません。これは成功裏に平和構築を行うために、不可欠な要素です。

私が申し上げたことは、例えば次のようなことです。自由な選挙の支援、市民社会グループ支援、適切な司法・行政・裁判への援助、立法制度の役割強化プログラム、あるいは、自由で独立性のあるメディアの発展や、腐敗対策プログラム、人権グループのサポート、地方分権化の支援、あるいはそれらの一環としての、地方自治体への支援などです。

日本では、皆さんの大多数はご自分の活動を、人道的支援、または政治的ではない支援と呼んでいることだろうと思います。しかしながら、人権擁護の基盤にもなり、持続可能な平和構築の一部分でもある、民主主義や民主的制度の確立を支援したいのであれば、国際的支援は、民主的なプロセス強化のための国際支援

の必要性、民主的な発展支援を広めるための貴方自身の役割、などを認識しなければならないと思います。

その際、必ず中立性、公平性、独立性を守らなければいけません。私は皆さんに政治的にどちらかの立場に立てとか、ある政治団体や政党の味方をしろと言っている訳ではありません。ここで話しているのはそのような党派心ではありませんし、それは不適切なやり方です。しかしながら、活動している国々の人々のための民主的選択の支援における自らの偏見を明確に伝え、またそれらの目標のために、プログラムは計画されているということをはっきりさせておかねばなりません。依頼を受けて活動を行うことがあっても、何に関しても押し付けることや、強制することはしてはなりません。受け入れる国、とくに紛争によって苦しみ、そして平和を構築しようとしている国は、このような問題に取り組む海外からの支援に非常に期待をしています。多くの場合において、民主的政治プロセスが、新しい平和的な社会を作る、最良の希望を与えうのだと強く認識していると思います。ですので、喜んで協力をしてくれる地元のパートナーが必ず見つかるはずで

今晚は特に NGO をテーマにお話しようと思います。ということで NGO が最も得意なのは何なのか。皆さんは政府間のプログラムを担っているわけではありません。政府対政府のプログラムというのは今私が申し上げている全ての領域で、ある程度の役割を果たせるでしょう。皆さんはインフラ整備のプロジェクトを行うわけではありません。これもまた政府の方が、そして政府対政府の方が適切でしょう。皆さんが実質的にやるべきことは、そして政府間プログラムと比べたときの利点は、現地 NGO をカウンターパートとして活動する能力です。そして真の目標は何かといえば、現地 NGO を強化し、長期的な組織強化のための支援をするということです。そのことによって、現地 NGO は市民社会のアクターとして、長期的平和構築において、強力で恒久裡な民主化運動の役割を果たすことができるようになります。NGOこそがこのような仕事を政府よりもより良くできるはずで

す。極めて重要で有益な開発に関わる仕事だと思

さて、皆さんが協力をされる地元の NGO はまだ歴史が浅く、強力ではないでしょう。多くの NGO は抑圧的な政府のもとで、あるいは紛争によって大きな打撃をこうむって、苦しんできたはずで

す。ですから、技術的・制度的な能力を発展させるために、皆さんの手助け必要としているのです。例えば選挙監視ですとか、いわゆるウォッチドッグ的な仕事のような分野は、政府に説明責任をきちんと持たせるための活動です。あるいは、十分に高度に発達した NGO であれば、政党を発展させる仕事があるでしょう。なぜなら、政党というのは民主的な社会では重要な役割を担うからです。メディアを訓練することも重要です。民主的な政治体制を守るためには、独立したメディアが不可欠だからです。しかし、多分、大抵の活動は、我々が言うところの「市民社会に対するアドボカシープログラム」の分野でしょう。公共政策の策定に関与したいという NGO と活動することもあるかもしれませんが、現地 NGO と共にできることは、広範囲にわたります。時には、サービスを供給するとか、救援活動といったことも入ってくるでしょう。しかしながら、私が言わんとする活動とは、例えば、NGO が、公共政策や政府の行動に前向きな変化をもたらすために積極的にコミットメントをしていこうとしている、そのようなことです。これこそが、参加型民主主義の重要な要素であり、司法改革、女性の権利、立法制度の透明性等に働きかけるなどの分野が考えられます。また、外国の NGO は、それまでの経験や専門性を伝えることができます。また、時には、そのような政治的な協力が外国のプレゼンスとともになされれば、現地 NGO の能力強化や活動範囲の拡大につながるでしょう。

しかし、これは、我々のいうところの単なる政治的な活動や政治的な発展ということだけではありません。安定した専門的な作業も必要です。しかし、先ほども申し上げましたように、その仕事の環境というのは、政治的

な変革あるいは、政治的な改革につながりうるものであるということです。現地の NGO は、効果的な戦略的計画を立てるために、支援を必要としています。適切な財務管理を行うためにも、訓練を自ら行えるだけの能力を備え、自分たちの活動や事業を推進して人々に知らしめるためには、どのようにメディアに対応したらよいか、どのように資金調達を行うか、また、環境問題、子どもの権利の保護、腐敗汚職防止等にむけた公共政策に対するアドボカシーのキャンペーンを計画して実行するためにも支援を必要としています。これらは、専門的な訓練が必要となる分野であり、外国の NGO がキャパシティビルディングに果たす役割として非常に重要です。ローカル NGO は、多くの場合、議論し、どのような選択肢があるのかを示すために、公共政策の分析の仕方を学ばなければなりません。議会前の公聴会であれ、新聞のインタビューであれ、あるいは、自分たちのグループ内での公共問題についての支援体制確立のためであれです。そのような経験が全くない人が多いのです。同じ分野で活動する外国の NGO あるいは日本の NGO ならば、例えば、ローカル NGO に非常に重要なキャパシティビルディングの支援ができるはずで

さて、ローカル NGO は、私がいうところの「改革の支援者」になるはずで

す。すなわち社会の中の重要なアクターになるのです。彼らが、市民活動としてのアドボカシー活動を進める中で、政府を動か

し、そして非常に重要な市民の政治意思の形成を助けます。政治的リーダーが民主的な改革を真に担うことができるように、ローカル NGO は、様々な良いプログラムの選択肢を、政治家や役人に、提案していくのです。民主的な改革は、長期的な平和構築を成功させるために欠かせないものです。

私のささやかな意見で申し上げるならば、アメリカの経験から申し上げるわけですが、日本の政府と NGO は、パートナーシップを強化する道を模索すればよいのではないかと思います。政府は、制度上の調整や、より大きなスケールでの組織的な資金援助を、独立性のある民主化のために働く日本の NGO に提供したらよいと思います。そのような意味からいうと、広瀬審議官のお話にあったジャパン・プラットフォームの存在は心強い限りです。特に、長期的な援助に資金援助の対象が拡大され、単に緊急援助や短期的な拠出金のみではなく、日本の NGO が民主化支援事業を通してより平和構築の分野で活躍できる道を開くことになるはずで

この種の支援は、ODA の一環になりうるはずで

す。しかし、これらは、直接 NGO が運営・実施することも出来ます。これは、アメリカではすでに確立された方法として実践されています。National Endowment for Democracy という民間団体があります。この団体は、政府からの資金を中核的な資金としておりますが、民間の企業などからも募金を受けておりますし、あるいは二国間ベースの援助機関からも財政的な支援を受けております。民主化支援事業は、この団体の重要な活動の1つであり、アメリカの二国間ベース支援の、25%から30%は、NGO を通して事業が実施されています。

私はこのような NGO の位置づけは、平和構築を視野に入れた開発支援を効果の面からみると、正しいと思ってきました。しかしながら、私自身も、また、多くの人も、このことについては、単にひとつの選択肢に過ぎず、政策としては常に論議をかもしだすものでありました。しかし、世界が様変わりしている中、われわれが直面している脅威、他の国を襲った脅威は、日本にも容易に及ぶことでしょう。平和構築を成功裏に進めるということが、長期的視野に立てば、自国の安全保障のためにも必要なのです。平和構築を特に必要としている国々において、国際社会が、その努力を成功させることができれば、われわれの願う平和な世界を見ることが、はじめて可能になるのです。ご静聴ありがとうございました。

阿曾村邦昭(司会者):

コストロさん、ありがとうございました。

デモクラシーということを様々な NGO 活動の1つのポイントとして、もっと強く打ち出すべきでないか、ということ、米国の経験に基づいてお話しして頂きました。

日本の NGO は、こういった政治的問題には関らない、ということをもっとしている。そもそも、NPO 法自体が NPO 法人である前提として、政治的活動をしないということを法律上謳っておりますので、海外における民主化がこの法に触れるかは疑問であります。いずれにせよ、日本の NGO の主たる活動は人道援助あるいは、非常に技術的な医療、家族計画、農業開発、あるいは地雷除去、小型武器の回収・破壊、など技術的な面であり、その当該国の政治体制に触れるようなことは積極的には行なわない、というのが、これまでのやり方でした。これを少し改めてはどうだろうか、という趣旨かと思えます。この点は、いろいろ議論があるところであると思えますので、後の質疑応答の時間に皆さんからいろいろ議論、あるいは質問の形で出して頂ければと思います。

さて、次は、ル・ファン・バ・タン氏による、“NGOs and the Changing Security Climate”です。ご承知の通り、最近、NGO も各地で犠牲者を出しています。以前は NGO はあまり襲われることはなかったのですが、最近は無差別に NGO もテロリストやゲリラに狙われてしまう。こういったときに、どのようにセキュリティを確保するのか、という点を、専門家であるタンさんからお話を伺いたいと思います。

タンさんは、オーストラリアの RedR の Humanitarian Training Manager でいらっしゃいます。前職は、国際赤十字・赤新月連盟に所属し、公衆衛生、防災管理、緊急時の医療の分野で活躍する東南アジア地区の代表として、北朝鮮、インドネシア、東ティモールなどの地域で評価ミッションや、事業の管理、またミャンマー、フィリピン、ラオス、マレーシアにおいて、広範囲な人道事業、緊急支援、復興・開発分野におけるトレーニングを指揮・管理してこられた、トレーニングの専門家です。

それではタンさん、お願いします。

パネリスト講演：“NGOs and the Changing Security Climate”

ル・ファン・バ・タン(Humanitarian Training Manager, RedR Australia)

阿曾村先生、広瀬審議官、パネリストのみなさん、お集まりのみなさん、こんばんは。

さて、アフリカの大湖群地域の惨事の際には、100 以上の人道的 NGO や国際機関が、被害を受けた人々に支援をおこないました。また、アフガニスタンでは、600 以上の NGO や人道援助団体が同じように被害を受けたコミュニティに支援を行っています。

また、このアフリカの大湖群地域の活動では、NGO 職員の命が失われたのは、主に自動車事故や病気等健康上の理由からでした。持ち物を失う場合は、こそ泥や犯罪分子が、自分たちの利益のために起こした盗みからでした。

ところが最近では、1977 年から 200 人以上の NGO スタッフの命が、直接的な暴力によって奪われています。誘拐、爆破、NGO 事務所が破壊される、故意の襲撃により資産が奪われる等の事件が起きています。現在、NGO は、以前よりも政治的な道具とみなされ、そのように扱われています。NGO を狙った単純な犯罪以上のものなのです。何が変わったのでしょうか？

NGO 自体も、以前に比べるとよりプロフェッショナルに、より効率的に、被害を受けたコミュニティ支援を行っています。彼らは、ボトムアップアプローチやコミュニティに深く関わる必要があることをよく認識しています。過去の過ちから教訓を学び、Code of Conduct (行動規範)や Sphere Project (スフェアプロジェクト)等の援助の最低基準が整備されてきました。単に物資を届けるだけではなく、人々を保護する必要があるのだという認識が、Reach Out Project 等のプロジェクトを確立してきました。

しかし、なぜ NGO は、自らが支援しようとする人々やコミュニティから攻撃を受けなければならないのでしょうか。

時代は変わったのです。人道援助を取り巻く環境が変わったのです。また、安全保障という概念も、世界的な流れにおいて変わってきたのです。テロ行為が増えてきて、現地の当局、軍隊、一般の住民と同じように NGO も標的にされているのです。被害を受けた住民への政府の支援体制も変化してきています。現在の援助は、単に人々のニーズを考えるのではなく、戦略的な利害、あるいは国益ということに基づいて行われるようになってきました。そのような状況が、政府から財政援助を受けている NGO は、単なる政治の道具というイメージを作り上げてしまうのではないのでしょうか。

人道支援への全世界的なアプローチには根本的な問題があります。我々は、人々が生き延びるためには十分な支援をしているかもしれない、しかし、彼らが故郷に戻れるまでは支援を行わない。家を失った人々が、故郷に戻って家を再び建てることのできるまでは支援しない。生計の手段を失った人たちが、再びささやかな暮らしが成り立つようになるまでには支援しない。

もしも、NGO が、紛争の被害を受け社会から取り残された人々が生き残るための基本的なサポートや、受け

入れる側への支援ができない、というならば、苛立ちが生まれ、暴力が生まれ、過激主義に走る、という状況を生み出すきっかけとなるでしょう。治安の問題がおこっているということは、やはり、破壊的な紛争の兆しであります。すなわち、紛争への対応の効果的なプロセスが崩れ去っていくとする、いわばシグナルであるといえるわけです。NGO関係者の安全確保の問題に取り組む必要性が出てくることによって、NGOの活動や使命を見直す良いきっかけとなっています。元来、多くのNGOは自分達の活動は中立であるとみなしており、中立である事は多くの紛争地域へ入り込むためには重要な概念でした。しかしながら、中立的であると見られる努力をしながらも、現地の文化、経済力学、政治的背景も十分に理解せずに、現地へやって来て、そして去って行きます。新しい、これから活動しようとする社会の文化にとけこむ準備など全く出来ていないスタッフでやって来る。しかしながら、中立性を失うのではないか、という懸念から危険な状況にある地域で地元の人々と交流を持つことを躊躇することが、最近のNGOの治安を取り巻く危機的な状況の根源となっています。NGOの活動、個人の安全をどのように守るのか、やはり、その地域への脈絡とも関わっているわけです。そして、NGOの本部とも関わっている、そしてより大きくは、国全体・国際的な脈絡とも関わっているということです。

NGOの安全確保にむけた課題は、単に技術的な問題だけではありません。技術的な対応策では十分にセキュリティの問題に対応できない、ということです。やはり見直す必要があります。より大きな組織的な政策やミッション・ステートメント、プロジェクトの目標についても見直す必要があります。セキュリティの問題に対応する今日の決定事項が、来月の活動、あるいはこれから何年にもわたる活動に影響を及ぼしうる、ということです。

往々に見られることですが、セキュリティの危機的な状況に対応するやり方が、スタッフの治安に対する脅威の根を絶つためには、どの保安装置が必要なのか、といったような、技術的な方法ということがあるでしょう。NGOは、より大きな変革や、事業や活動の進め方の変革が必要であることを、徐々に理解してきています。そして、スタッフの弱さ、脆弱性をなくそうとしています。それぞれのNGO、そしてNGOコミュニティ全体として、やはりこれから取り組まなければならない課題でしょう。やはり、セキュリティの根底にある問題に取り組まなければならないということです。単に危険に対処するだけでは駄目だ、ということです。

しかも、セキュリティの問題の目に見える部分だけに対応するというのは、いわば雑草の上だけを切る、刈り取るということです。雑草というのは、又生えてきます。地中のなかの根を絶たなければ又広がるわけです。ですから、セキュリティの問題を表面的な対応ですませてしまいますと、一時的に問題に対応しただけにすぎません。治安の危機についてより体系だった分析を行うことが、より長期的な対応策を生むことになるでしょう。そして、問題の「根」、根本的な根を絶つことに結びつくでしょう。

もう一つの問題があります。現在、人道的支援における軍の役割がますます重要になってきていることを考慮しなければならない、ということです。そしてそれがどういうイメージを地元の社会に与えているのでしょうか。NGOは武装した軍によって、いわば守られている、エスコートされている。軍用車、戦車などを使って、救援物資を運んでいる。そして、その同じ装甲車が、軍の軍事活動にも別のところで使われているのを目にした市民はどう思うでしょうか。司令官の優先課題は、軍事目標なのか、そうすると人道的支援と矛盾が生まれぬか、ということです。

こういった問題というのは、もう独立した問題として扱われてはならないのです。そういう問題が持ち上がってきたときに、個別に対応すればいいというものではありません。攻撃されれば、われわれの活動を中止する、

撤退する、退去するというアプローチだけでは駄目です。

地元の社会を支援する、政府や市民に平和構築の支援をするというのは、協調型アプローチでなければなりません。そして、包括的なアプローチでなければなりません。教訓は引き続き学ばなければなりません。治安状況を悪化させるのではなく、平和的な解決をもたらすよう、是正的な措置を継続的にとっていく必要があります。有難うございました。

阿曾村邦昭(司会者):

次は、“Peacebuilding, Politics and the Effect of the NGOs”と題しまして、立教大学大学院教授、伊勢崎賢治さんからお話を伺いたいと思います。

伊勢崎先生は、現在立教大学大学院の21世紀社会デザイン研究科の教授をされております。その前には、国連東ティモール暫定統治機構の上級民政官として、東ティモールの西側、西ティモールに近いところにある、コヴァリマ県の知事を務められておりました。その後、国連シエラレオネ派遣団の、国連事務総長副特別代表上級顧問兼、DDR - 武装解除、動員解除、社会復帰 の責任者を務められました。その経験をかかわれて、最近までアフガニスタンのDDRの日本政府特別顧問という職についておられました。日本では唯一のこの分野での専門家であり、テレビなどにも時々登場いたしますので、すでにご存知の方もいるかと思えます。なお、現在、日本紛争予防センターの理事、国土館大学の客員教授も務められております。

では、よろしくお願ひします

パネリスト講演：“Peacebuilding Politics and the Effects on NGOs”

伊勢崎賢治(立教大学大学院教授)

平和か正義か、が本日私がお話ししたいと思っているテーマです。平和は正義を追求する事によって達成できるのか、これは非常に難しい問題です。時として正義を犠牲としなければ、恒久的な和平は実現しないのか、あるいはその逆なのか、最終的には誰の平和について考えているのか、そして誰の正義なのか、誰の正義を追及しているのか、という問題があります。本日は興味深い事例をご紹介しますと思います。シエラレオネとアフガニスタンの事例です。シエラレオネはアフリカの小さな国で、比較しようがないと思われるかもしれませんが、実はこの2カ国は興味深く比較する事ができるのです。この2カ国において、私はDDR、武装解除のプログラムの責任者でした。DDRとは武装集団を、紛争後の選挙の前に完全に武装解除するというのが目的の仕事です。

では、どのように比較すればよいのか、この2つの国を比較するというのは、興味深い比較だと思います。どの程度多元主義のなかに敵を巻き込んで、紛争後に民主主義を構築するのか、という比較の仕方がまずあります。アメリカがどちらの国にも深く関与しておりますので、アメリカの関与という観点から比較する事もできます。

私の故郷といっても過言ではないシエラレオネにおいて、私はDDRと国連シエラレオネ派遣団に従事しており、DDRの責任者でした。BBCワールドサービスのラジオ番組でアフリカに焦点をあてたものがありますが、同時多発テロの直後の番組の話です。私はその頃シエラレオネにいました。アフリカ中から電話を受け付けているある視聴者コーナーのなかで、あるシエラレオネの女性が、首都のフリータウンから電話をかけてきました。

「ブッシュ大統領に、テロへの戦争の根本的な解決策になる提案があります」と言いました。インタビュアーが「どういう提案ですか？」と聞きました。するとこの女性は「オサマ・ビン・ラディンをアメリカの副大統領にしてはどうか」という提案をしました。そこで、別のインタビュアーが「何故それが根本的な解決策になるのですか？」と聞きました。それに対し女性が答えました。「これがまさにシエラレオネで起こった事なんです。12年間の戦争を終わらせるためにサンコーをシエラレオネの副大統領に任命したのです。サンコーというのは虐殺を命じた人で、何千人もの子供の手足の切断を命じた人なのです」この任命はアメリカによって仲介されました。私はシエラレオネで最終段階の武装解除の責任者でしたが、このアメリカの仲介を受けて、シエラレオネの武装解除を開始したという経緯がありました。

これはシエラレオネです。次のスライドの写真、左上に写っている白い髭の男性が、RUF 革命統一戦線を率いているサンコーです。彼は12年間の歴史的な大虐殺の首謀者であります。その下に写っているのが、チャールズ・テイラー、リベリアの元大統領、RUF 革命統一戦線のパトロンです。この二人のせいでシエラレオネは「血塗られたダイヤモンド」と呼ばれるようになったのです。真中の写真に写っているのが、現在のカバ大統領です。その他の写真ですが、何千人もの少年兵、人を殺すために洗脳されてしまった少年兵の様子を写している写真です。これもまたシエラレオネの紛争の一側面であります。推定30万から50万の人が殺害されたということの他に、我々が想像しうる、人間に対する最も残虐な行為というのが、生きたままその手足を切断するという事ではないでしょうか。シエラレオネはこの、生きたまま手足を切断するという事でも有名になってし

まいりました。

武装解除プログラムの最終段階は2001年5月18日に始まりました。そして、武装解除と動員解除は2002年1月18日に終わりました。結果的に5万人ほどの戦闘員の武装解除をすることができました。そして“War Don Don” - これは地元の言葉ですが、「戦争はこれで終わった」という発言が大統領からありました。戦争終結の4ヵ月後に最初の総選挙が行なわれ、カバ氏が大統領に再選されました。

このスライドは有名なロメ平和協定です。1999年に締結されたもので、決定的な協定です、最終的な武装解除に繋がった協定です。平和を追求するために恩赦を与えすぎた、つまり正義を追及しないことにした、という協定です。この協定の付録章において、サンコーは副大統領に任命され、また「血塗られたダイヤモンド」をコントロールするための国家資源省の大臣にも任命されています。国連は、深刻な正義のダブルスタンダードに関与することをためらい、結局、この協定は国連ではなく、クリントン政権によって仲介されました。ジェシー・ジャクソン師をアフリカ和平のための特別大使に任命する事によって、アメリカのクリントン政権が仲介した政権です。歴史的にアメリカはリベリアや隣国のシエラレオネに道徳的な義務を負っています。そして、アメリカは一銭も払わずして解決しようとした、つまり正義を追求するのではなく、機械的に被害者の痛みを無視する事によって解決しようとしたわけです。この戦争のあと、シエラレオネの民間人の間で反米感情が広まりました。この政策はアメリカにとってアメリカの記憶から消してしまいたいような経験になってしまいました。

長期化した紛争では、歴史的な戦犯に対して、RUFを政党にするという紛争後多元主義がまかり通りました。RUF 革命統一戦線は政党になりましたが、選挙には負けました。それ以降革命統一戦線は反乱を起こしておりませんので、まだ和平が維持されています。

次にアフガニスタンです。戦後復興、つまり和平プロセスが進行中であり、同時にアルカイダ、タリバンを探しているところです。つまり和平プロセスと戦争プロセスが同時進行中であるというのが、アフガニスタンの特徴でイラクに似ています。日本はこのたび初めて一国の復興段階での安全保障に直接関係する活動に従事しました、つまりDDRに従事したわけです。私はこのDDRを担当する政府代表に選ばれました。皆さん信じられないかもしれませんが、日本こそが武装解除のプロセスを開始し、リーダーシップを取ったわけです。アフガニスタンで武装解除が可能とは誰も思っておりませんが、活動に着手しました。戦車や大砲のような重火器も取り扱っていますが、これらの重火器はアフガニスタンの新しい国軍に譲渡するのです。これは純然たる軍事活動で日本の納税者のお金を使って行われています。

皆さんすでにご存知だと思いますが、アフガニスタンの戦後の選挙は大統領選挙と議会選挙に分かれました。アメリカの大統領選挙の前に、まずアフガニスタンで大統領を選出することによってブッシュ大統領を満足させましたが、結局国際社会は選挙のために2倍の負担を強いられることになったのです。大統領選挙前に武装解除をするという試みは完全に失敗してしまいました。議会の選挙が来年の春に行なわれますので、このためにまた日程調整を行わなければならない、議会の選挙はもっと意見の分かれる大変なものになるでしょう。DDRの標的はタリバンと戦っていた北部同盟です。

アフガニスタンの恒久的な和平はタリバンとの和平なくして達成できるのでしょうか。私はそうは思いません。革命統一戦線の虐殺とタリバンの状況と比較してみたらどうでしょうか。タリバンにたいして恩赦を与えるのは

技術的に難しいか、アフガニスタンの民主主義の多元主義になぜタリバンを含めないのか、こういった問題について考えなければならないと思います。

そこで、平和か正義かもう一度考えてみたいと思います。革命統一戦線とタリバンをもう一度比較してみてください。アルカイダの行なった事から、彼らが世界中で最も残虐なテロ集団だと言えるでしょうか？このようなことについても考えてみるべきです。

平和に向けて活動しているNGOは、次のことについて考えて頂きたい。現場に皆さんがいらっしゃるとき、また皆さんの最大のパートナーが、また皆さんの政府が紛争当事者になった場合、どうでしょう。日本はイラクやアフガニスタンの紛争当事者です。誰も我々が中立だと信じません。このような状況ではどのようにして中立であることをアピールするのか考えてみて下さい。中立性のアピールが第一ですが、それを人が信じるかどうかはまた別問題です。政府から資金援助を受けていて、本当に非政府機関と言えるのでしょうか、という事も考えて頂きたい。

最後に平和とは政治であると申し上げたいと思います。平和とは政治なのです。政治とは平和と正義どちらの優先順位を高くするのか、誰のための正義のために、誰の平和を犠牲にするのかを決定するものです。皆さん平和に関する活動に従事していらっしゃる限り、政治とは無関係であるとは決して言えないと思います。有難うございました。

阿曾村邦昭(司会者)：

伊勢崎さん、ありがとうございました。これでパネリストの方々の講演は皆終わりましたが、これから会場の皆様方の参加を得て、質疑応答の場に入りたいと思います。最初お願いしたいことが何点かございます、まず質問をされる方は自分の名前と所属機関をおっしゃって下さい。それから、なるべく簡潔にお願いしたいと思います。そして、パネリストのどなたに質問がしたいのか、誰に回答して欲しいかをおっしゃって下さい。質疑応答を進める方法として、ある質問があった場合、同じような関連する質問があればそのとき必ずそれに続けて質問していただいて、似たような質問がある程度まとまったところでパネリストの方から回答していただき、そしてまた次の質問をうけるという形で進行したいと思います。それではどうぞ質問される方。

(4) 質疑応答:

川崎哲(ピースポート):

ピースポートという NGO の川崎と申します。

タンさんに質問させていただきたいと思います。お話の中で、平和構築に参加、従事する NGO のセキュリティの問題で、危険に対して表層的に対処するのではなくて、その根源的な部分にきちっと目を向けるべきであるというご指摘をされていました。それと関連して、今日のさまざまな平和構築活動の中で軍隊、軍事的な役割が非常に大きくなっていることへの言及があったと思いますので、その部分をもう少し詳しくお聞きしたいと思います。つまり、平和構築支援における NGO の役割という今日の本題に関連して、一番はっきりさせるべきことは、平和構築支援活動にかかわる NGO が非軍事的な活動をする、すなわち「武力によらず平和構築を行う」ことを基本的原則にすることだと思えます。これは本当に基本原則の部分なのですが、いま、非常に問われている時期だと思います。ですので、その辺りのご意見をもう少し詳しくお聞きしたいと思います。

ル・タン(パネリスト) :

ご質問どうもありがとうございます。一番最近の、そして最も厄介な例を挙げたいと思います。最近アフガニスタンで起こった例ですが、米軍が積極的に人道支援物資を飛行機から落とす方法で配ったり、学校の再建をしている地域がありました。その活動の一環として、軍がいくつかのパンフレットを作成して、全てのコミュニティに配ったのです。そのパンフレットに書いてあったのは、「あなたのコミュニティがタリバンの情報を提供しなければ、これ以上の人道支援物資は受けられない」ということでした。アフガニスタンで人道支援活動を行う NGO として、このようなパンフレットは、地元のコミュニティにどのようなメッセージが伝わってしまうのでしょうか。ある国の当局が、このようなやり方で、そのコミュニティが協力しなければ人道支援は停止すると宣言することは、NGO にとって、安全が犯される大きな危険性を呼ぶことになります。

私が最も問題だと思うのは、NGO もしくはそのローカルパートナーがおかれたセキュリティの状態について、活動を始める前に、きちんと分析を行わないということです。非常に危険なことです、それなのに、一体いくつの NGO が積極的にセキュリティに関する訓練を、フィールドに行く職員にほどこしているでしょうか。海外で活動する日本の NGO が緊急避難をする場合、日本政府の政策上どのような支援を行っているでしょうか。日本の NGO は、セキュリティや緊急避難の計画をきちんと立てていますか？状況がある程度悪化した場合に、緊急避難をする準備は整っていますか。セキュリティ上の理由で、現地へ赴いた NGO は、本部を塀や有刺鉄線で囲み、警備員を置くのです。時には、資産を守るために警備員に武器を持たすこともあります。武装解除を呼びかける一方で、自ら警備員をおいて資産を守るために武装する。このような状態で、どのように平和構築に貢献できるのでしょうか。これは非常に厄介で複雑な問題です。軍の緊急人道支援に対する関与が増すほど、NGO の抱えるべき問題はより大きくなると私は感じております。今おっしゃられたように、NGO は武装できず、銃で打ち返すことも出来ません。そして、銃を打ち返されることもないのです。

松本宗大(ブラッドフォード大学院生):

松本宗大と申します。所属は英国の University of Bradford の Department of Peace Studies MA in Conflict Prevention です。広瀬さんと伊勢崎さんに質問したいと思います。先ほど広瀬さんは、これからの日本は、Peacebuilding の人材の育成が急務だとおっしゃっていました。自分は将来的に DDR の関係で食べていけたらいいなと思っています。広瀬さんの見地から、伊勢崎さんの見地から、日本人が DDR を職として食べていく上

で、どのようなキャリア・ディベロップメントをアドバイスされるのでしょうか。教えていただけますか。

伊勢崎賢治(パネリスト):

DDRという専門職が僕はあるとは思っていません。僕はない方がいいと思っています。これで食うというのは、結構不純な動機だと思っています。僕はたまたま開発の専門家ですので、アフリカの貧しい子どもたちのために復興するとか診療所を作るとか、彼らの笑顔をみたいということで働いていると、たまたまそこに紛争が起ってしまって、開発と紛争というのは、本当にコインの裏表だなと認識しています。たまたまそういう機会がきて、何度も考えて、国連もしくは日本政府の代表として現地に行ったわけですが、こういうニーズがコンスタントにあって、まあ紛争は一杯ありますからニーズはないことはないのですが、こういうニーズがコンスタントにあって、まあ紛争は一杯ありますからニーズはないことはないのですが、こういうもので食うために紛争を待ち続けるというのは、そういうことは僕は勧めないし、僕自身やろうとは思わないので、お答えすることはできません。

広瀬哲樹(パネリスト):

それでは私の方から。多分、注目されなかったと思いますが、官房長官のもとで2年ぐらいかけて研究した『国際平和協力分野における人材育成検討会のアクションプラン』というのが今年の4月の23日に公表されています。政府全体で、国際平和協力分野における専門家を育てたいという構想です。その人たちのキャリアパスを考えた上で、養成していきたい。2つ要項があって、国内におけるそういう人材を必要としている組織に採用する。例えば JICA のような組織があると思います。もう1つは、そういう方々に国際機関でも働いていただく、日本人の専門職員として、政府が採用に向け支援して、いろんな情報・紹介といったものを提供する、そういうものがあります。ですから、DDR と非常に限定すると、おそらく経験が10年なれば、DDR の主たる専門家として働くことはできないと思うのですが、それまでのキャリアパス というのは、英語ができ、5ヶ国語のうちのどれかを第二外国語として使えるようになれば、国際機関の中で、専門職、上級職として働いていきますから、そういったパス になると思います。政府はそれを全面的に支援するつもりで、準備しています。

ダニエル・ステュージョン(国際基督教大学 ローター世界平和奨学生):

ダニエル・ステュージョンと申しまして、ICU のロータリー世界平和奨学生です。短い質問ですが、きっと長い答えが必要であろう質問を、コストロさんにします。今日得られた明快なメッセージは、NGO、政府そして市民社会の間で協力の必要性がある、特に NGO の間で協力が必要であるということでした。しかし、資金、影響力、アクセスを巡って NGO 同士が対立した場合どのように対処すればよいのでしょうか？

チャールズ・コストロ(パネリスト):

ある程度の競争は、健全ですし、むしろ望ましいものだと思います。競争というものは、革新、よりよいプログラム作り、そしてよりよい効率性を生むからです。そういった意味では、われわれは市場原理の中にあるわけで、政府は、NGO が、政府からの資金を使うからには、良い成果を期待するでしょう。もちろん、民間の資金を使うにしても、良い成果は求められますし、少しぐらいの競争ならば、悪くはないと思います。ただ、NGO 間の競争とおっしゃりましたが、それは、使える資金が限られているという事実から来るのです。アメリカ英語でこののですが、パイが小さすぎた場合、みんながみんな一切れのパイを取るために喧嘩になるということです。ですから、一つの解決方法は、パイをより大きくすることもできません。政府はそのような意図を持っているということです。しかし、今のあなたがされた質問は、より実質的な問題であると思います。NGO は、時に自分達のプログラムを前に進め、利益を得ようとして、あまりにも競争に陥りすぎることがあります。特に、NGO の役割と

いうものが、アメリカなどの他の援助国に比べてまだよく確立されていない日本の状況においてならば、そのような面がみられるかと思えます。

先ほど私が触れた海外での活動と同じ文脈において、日本の市民社会におけるアドボカシーの役割を NGO の開発支援、とくに、民主化支援もしくは平和構築活動に役立てるということが、非常に重要であると思えます。そのためには、NGO は、個人的な利益やある一つの組織の利益よりも、NGO 全体の利益を優先させることが求められるでしょう。そのようなやり方をしてはじめて、平和構築活動における NGO の役割をより重要なものにするために、政府や他のアクターに対して、NGO のコミュニティが真剣にこういう問題に関心を持ち献身的に取り組もうとしているということを主張することができるでしょう。その上で、一番いい成果を出す為に競争をすれば良いのです。非常に重要な問題提起をしていただいたと思えます。もし、自分たちの中でばかりで争っていたら、NGO が NGO であるゆえんや、NGO の開発における重要な役割を高めていくことができません。ですから、NGO の役割をより確かにする目的で、自ら強い発言力を持つために、協力する必要があるかと思えます。

江原千尋(東京女子大学 大学院生):

今日は貴重なお話どうもありがとうございました。私は江原千尋と申します。東京女子大学の大学院に所属しています。コステロさんと広瀬さんに同じ質問をさせていただいてもよろしいでしょうか。

民主化支援についてですが、被支援国の政治や文化が違っていれば、外部からの支援を受け入れない可能性があるのではないかと思います。その時に、日本の場合とアメリカの場合と、どう対処しているのか、是非お聞きしたいと思います。お願いします。

広瀬哲樹(パネリスト):

おそらく通常の環境において民主化支援を行う場合に、日本とアメリカの間に大きな違いはないと思えます。われわれも、国際的な約束、あるいは合意の成立した後で、政治的なプロセス、民主化支援というものを開始すると思えます。それ以前の紛争下において何ができるかという、今の日本ではできないと思えます。アメリカにはできるかもしれませんが、われわれはできないと思えます。ある一定の合意が達成されポスト・コンフリクトの状態になった時に、民主化支援を行う時には、アメリカも日本も同じような形で参加して、NGO だけではなく、政府もそれから国際機関の協力も得て、民主化プロセスに参加すると思えます。

チャールズ・コステロ(パネリスト):

広瀬審議官のコメントに付け加えます。抑圧的な政府が政権下にあると、外国の団体による開発支援を一切受け付けない国の事例を良く知っています。このような残念ですが、現実的にありうるケースですと、政府も NGO もただ外交的もしくは他に可能な手段に訴え、その国で働くことができるように門戸を開放しようとしています。なんとか活動しようと努力しています。しかし、場所によっては、革命、動乱、政権の交代等の変化が起きない限り、このような国では平和構築活動が出来ない場合もあります。

私の挙げられる例ですと、スハルト政権が倒れる前のインドネシアでは、非常に限定的な活動しか NGO には認められず、限られた自由しか認められていませんでした。選挙も、自由にかつ公平には行われていませんでした。しかし、インドネシアの民主化活動家が、インドネシアに変化と変遷を促し、門戸が開放されました。それ以来、NGO を含む国際社会は、非常に積極的に、平和構築や民主化支援活動に従事してきました。インドネシアは、暴力的な動乱もありましたけれども、NGO が大きな役割を担うことの出来る、民主化支援プログ

ラムは、ドナーが支援する中で重要な位置づけをされています。国ごとに状況は違いますが、あなたが活動を行いたい国では、それが一切許されないか、限られた活動にしか従事できないことがあるでしょう。こういった国に関しては忍耐強く門戸が開放されるのを待つしかないと思います。

阿曾村邦昭(司会者):

どうもありがとうございました。民主化支援ということで日本とアメリカでポスト・コンフリクトでは大差はないのではないかというお話ですが、広瀬審議官の方から出ました。NGO の立場から申しますと、やはりかなり違うところがあるのではないかと思います。つまり、政府関係の支援ではそれほど違わないかもしれない、しかし、日本の NGO に、政府が民主化のための資金を出すということはあまりありません。私どもの経験からすると、日本の経済援助というものは比較的 tangible、要するに物的な効果が測定されるようなものには良く出ますが、そうでないものについてはあまり出ない傾向が少なからず認められ、民間での民主化支援、民間団体の民主化支援というものが、民間援助室の支援対象になるのかどうかということは、疑問ではないかと思います。勿論、歴史的な国と国との関係の中でも NGO は活躍しています。また中国の農村委員会の選挙を Carter Center の選挙支援のように、もっと公明正大にやるように指導するのは、非常に結構だと思います。

広瀬哲樹(パネリスト):

少し付け加えた方がいいと思います。抽象的なことではなくて、基本となる民主化支援の中で、選挙監視支援というのは大きな役割を果たしています。つまり、われわれは自分の価値を相手に押し付けるということができるだけ避け、選挙支援あるいは投票箱を提供したり、投票の適正さをどうやって確保するかという機会を共有したり、やり方を教えるという、プロセスを適正にすることをかなり支援していますし、またこれも NGO 支援の対象になります。われわれのやっていることとアメリカのアプローチと、ソフトかハードかという捉え方をすれば、みんなソフトのところを重視してやっていると思います。

ビョルク・ミデ(パネリスト):

私はノルウェーモデルについて話すように依頼されていますので、3 つの側面に話を戻したいと思います。この3つの側面は、お互いに補完しあえるものだと思います。セキュリティ、政治的發展、社会経済的な發展、あるいは社会サービスと言い換えることもできますが、これらは、お互いに補完し強化しあうことが可能で、1つの分野が排他的にもう1つの分野を締め出すということはありません。

ゲストとして、日本の NGO と政府のみなさんに、平和構築を達成するために、この3つの側面が、絶対的に必要と考えているか否かについて、問題提起をしてみたいと思います。私は、和平交渉をいっているのではありません。多くの方々が学者であるとか、紛争解決に携わった経験がおありのようです。私は違います。私は社会学者ですし、私は人道援助の分野で働いてきました。ただ、その中でわかってきたのは、1つの分野の活動を行なうだけでは不十分で、別の分野でも行なわなければならないということです。

Norwegian Church Aid は、1997 年以来イラクに入っています。これは、イラクに課された経済制裁に対応するためにイラクに入ったのがきっかけでした。現地の教会のパートナーと共に、学校や病院などの水道設備の補修事業を行っていました。我々は、戦争の前からずっといますし、戦争の後も、イラクで水に関する支援と制度構築支援活動を行ってきました。そして、ノルウェー軍が入ってきて、セキュリティの問題が表れてきたのです。軍がイラクに入るまでは、我々は、紛争の一部ではないと考えられておりました。しかし伊勢崎教授が

おっしゃったように、ノルウェー政府は、色々な手段を通じて多国籍軍を支援しています。このことにより、我々はノルウェーのNGOであるということで、より攻撃にさらされやすくなってしまいました。ただ、覚えておかなければならないのは、どの国に展開する軍あるいは占領軍であっても一定の義務を負っているということです。軍は、治安を守り、基本サービスを提供するという義務があるわけです。

今、我々は、イラクのある地域で水を供給しています。また、サダム・フセイン時代に隠れていた女性グループのネットワークを作ろうとしています。彼女らは、人権問題やそれに対応するための制度構築、女性問題についてどのように活動できるか等の情報に飢えています。そして、私はこの3つの側面が互いに強化しうることが重要だと考えます。

こういった問題について議論するためにもう1週間あればよかったのにとおもいます。次はノルウェーで行いたいですね。ありがとうございました。

阿曾村邦昭(司会者):

どうもありがとうございました。Security、Political Development、Social and Economic Development、これらは三者一体で互いに補い合うということでした。それでは他に質問される方はいらっしゃいますか。

渡辺里香(ピースポート):

本日は大変興味深いお話ありがとうございました。私もNGOのピースポートから参りました、渡辺と申します。個人的な興味からの質問になるかもしれませんが、皆さんのお話の中で、NGOが政府の動きから独立性を保つべきだというお話が各所にでてきました。特に基調講演をいただいたミデさんにお聞きしますが、政府がイラクに派兵していると、それと同時に独立性を保ったままNGOを支援するか、人道支援をしているといった時に、もし人道支援をしているNGOの中に被害者がいたり、政府がやっていることと相反することをしたりした時に、日本では今年4月に『自己責任論』というものが起きました。そういったような政府に反対するようなことがいけない、とか、政府に反対するような動きをしてイラクに行ったからいけないのだ、といったような内容に、皆さんは、ご意見はないでしょうか。話しをまとめます。『自己責任論』というようなことが日本では起こりましたが、それはノルウェーでは起こりうるのか、お伺いしたいと思います。

ビヨルグ・ミデ(パネリスト):

政府は、紛争国の特定地域への渡航に関する警告を出し、そのことで政府としての責任を取っているといえると思います。しかし、ノルウェーモデルの美学がここにあるのです。ノルウェーの場合、特定の緊急事態が起きますと、継続的に政府と話し合いを行ない、常に対話を行っており、政府も、紛争中であっても、人道的な介入の必要がある場合は、人道支援は続けなければならないことを理解しています。ノルウェー政府は、エリトリア - エチオピアで紛争がエスカレートしたことを受けて、ノルウェー国民のエリトリアへの入国を控えるようにという勧告をだしましたが、水の専門家たちはエリトリアに向かうための飛行機に乗っていました。ノルウェー政府は、紛争前から現地で活動している団体が、紛争中に非常に重要な支援を続けることが出来ることを理解しているのです。常に、危険すぎるのかどうかを考えなくてははいけません。時には、組織内で避難を命ずることもあります。イラクにおいて、ノルウェー政府は、避難勧告を出しませんでした。政府は、兵士を派遣し、我々が留まることを許可しましたが、今年7月に、我々の団体は、バグダットに行くべきではないとの決断をしました。また、南部のバスラでも我々のスタッフが活動してきましたが、スタッフの駐在の可否を決めたのは、我々NGO

自体なのです。もしも、現地にノルウェー大使館があれば、大使館は、ノルウェー国民を守る責任を負っています。

カブールには大使館があります。もちろん、治安が悪化している時は、現地スタッフに、大使館の一般的な状況判断を聞いた上で、NGOとして独自に決断を下しています。

イラク危機の時に、我々の代表者がバグダッドに行きましたが、未確認の情報があるということで、特にこのスタッフは、バグダット入りすべきではないと判断したことがあります。外務省からのこのような助言は必ず聞きいれます。つまり、個人やノルウェー人が特に標的となっている場合は、政府の助言を聞きいれます。

以上のようなことは政府との対話の中でのやりとりです。政府は、特定の国や地域に派遣されている職員の有無などについて、頻繁に質問をしてくる。例えば、ヘラートで MSF (国境なき医師団) の事件があった時も、政府が状況を聞くために連絡を取ってきました。Save the Children Norway に対しても同じです。政府は、我々も他の団体も平等に扱っています。我々自身が決断を下さなくてははいけないのですが、我々がどのような判断を下そうともノルウェー外務省が資金援助を止めることはありません。ありがとうございました。

エヴァ・トリル・ヤコブセン(パネリスト):

ノルウェーモデルの長所は、その高い透明性にあると思います。これまでの経験からいって、ノルウェー政府が、危険が大きいのので渡航を勧めないと助言し、それでも我々が現地に赴く決断をしたとしても、政府は支援を行なってくれます。対話や透明性がこの場合重要だと思います。私自身も、個人的に標的にされた時に、同じように現地に出向きました。その時も、大使館が全部アレンジしてくれました。例えば、ノルウェー政府の派兵の決断に我々の組織が非常に批判的であったとしても、我々は、自らの政府から資金援助を受けているのです。我々は、議論をすることもできますし、独立性を保ったまま対話することが可能なのです。

ル・ファン・バ・タン(パネリスト):

私からも付け加えます。ノルウェーの NGO は、かなりの時間をかけ、努力をして、スタッフを訓練し、セキュリティや安全に対する適切な計画をきちんと立てているという意味において、日本の NGO とノルウェーの NGO には根本的な違いがあると思います。ノルウェーの NGO は、リスク分析評価をし、それをもとに、とりうる行動のオプションを準備しておきます。単に政府の情報だけに頼らず、自らの準備した行動オプションを持っているのです。それが、日本の NGO が理解すべき、根本的な違いではないでしょうか。日本の NGO は、政府に対して、自らの団体のキャパシティ強化のために、ノルウェー NGO が受けているのと同程度のファンドの必要性を訴えなくてはなりません。あまりにもそこにいることが危険な場合は、その状況を、分析評価できる能力を身に付けなくてはなりません。そのような状況下で、本当にそこに留まる必要があるのか。その時に、政府にセキュリティ上の責任を求めたり、政府が何でもしてくれると考えたりすることはできません。これに関しては、相互理解が必要です。ノルウェーの NGO が、独立性を持って、政府に対して現地の状況を報告するために、多くの時間を訓練とスタッフの安全対策に費やして準備をしているのです。これが、日本の NGO に是非理解してもらいたいことです。

広瀬哲樹(パネリスト):

ノルウェーの話を聞いていまして、われわれと違うところは一つしかありません。マスコミで扱われているも

のではなく、外務省のホームページで事務次官の竹内がきちんと自己責任とはいかなるものかを A4 で1ページか1ページ半にしていますので、読んでみてください。詳細は繰り返しません。ただわれわれとノルウェーと違うところは、日本の政府資金で行なわれている事業については、国あるいは大使館が退避勧告を行った場合には、当該国から出てほしいということをはっきり言っている点です。資金援助を打ち切ることもあるということも伝えてあります。日本人が退避して、外から事業をモニタリングするといった場合には資金援助を継続するという条件を付けています。ですから、資金支援の止め方の違いだけで、ノルウェーの方々とわれわれは同じ風にやっているのです。NGO 側の違いというのは、大使館あるいは政府とコミュニケーションをとらない人が多い。捕まった3人のことを思い出していただいてもわかるように、大使館あるいは政府となんら交流しない。ですから、例えばジャパン・プラットフォーム参加者の政府に対する意見を聞いていただいたらわかりますが、政府に反対している人はかなりいると思います。しかし、政治的信条が理由で NGO を支援したりしなかったりするというのをわれわれはやっていません。

ビョルク・ミデ(パネリスト):

私が強調したいのは、もし、われわれがしっかりとその国の市民社会と連携していれば、たとえ、われわれがその国を去らなくてはいけなくなったとしても、地元の市民社会が、プログラムを継続して行なうことができるということです。それは、忘れてはならないことです。なぜなら、多くの紛争地域において、それまで築いてきた関係性というのは、それが、治安の悪化によって崩れたとしても、プログラムは継続させることができるのです。我々には、ローカルパートナーがいるのですから。私は、ノルウェー政府の戦略として、「地元の社会に根付くこと」の重要性を強調しようとしてきました。われわれが人道援助もしくは長期的な開発事業において行なうことは、市民社会に根付いてなくてはならないのです。

私は、シンプルな構図を描けるように、ものごとを単純化しようとしています。私は、単純な中年女性ですから。もしノルウェーでなにが起こったとき、フランスやドイツの NGO が助けに来て、まるで我々がそこに存在しないかのように活動したら、我々は彼らのことをどう思うでしょうか？

水道の設備を作って、それにステッカーを貼り付けて、「これはわれわれが提供したものです」と言うだけでいいのでしょうか。いいえ、違います。われわれは、彼らにノルウェー社会から学び、本当に能力のある技術者を探し、もし引き上げる場合でも他の人を見つけプロジェクトを継続させて欲しいのです。私は、自分がしてほしいように相手にもしなくてはならないといつも考えています。それを、私の今夜最後のコメントにしたいと思います。

阿曾村邦昭(司会者):

だいぶ議論が白熱してきましたが、それでは伊勢崎さん。いつもユニークな意見をお持ちですが、どうですか。今の『自己責任論』。

伊勢崎賢治(パネリスト):

自己責任は考えないといけないのかもしれませんが、日本人の場合はすべてにおいて自己責任ということを語る資格は恐らくないと思います。ジャーナリストなどでも、バックパッカー気分が出掛けますから。在外公館の方たちと話して、これは大手企業であろうが海外支社であろうが現地事務所であろうが皆同じで、民官すべて自己責任を発揮できる体制をもっていない。つまり、危機管理というものが日本の組織の中に入らない。日本全体の

組織文化の問題だと思っています。

阿曾村邦昭(司会者)：

どうもありがとうございました。皆さんも長時間有難うございました。時間がかかり過ぎましたので、以上で質疑応答を締切らせて頂きます。質疑応答を通じて平和構築支援における NGO の役割について十分に考える材料を持って頂けたのではないかと思います。最後に城所室長から閉会のご挨拶をしていただきたいと思います。

(5) 閉会挨拶:城所卓雄 外務省経済協力局民間援助支援室長

城所卓雄:

どうも皆さん長い間ありがとうございました。本日の平和構築シンポジウムはいかがでしたでしょうか。多分ご満足いただけたらと思います。冒頭私からご挨拶で述べました通りに、やはり現在の日本では最高のシンポジウムを持つことが出来たと思い、大変満足しております。今後は研究者の方々は学習に、NGOの方々は実務にと、それぞれシンポジウムの成果を反映していただければ、今回の主催者としては十分満足いくものでございます。今回のシンポジウムは皆さんご存知のように成功裏に終わりましたので、パネリストの皆様へ感謝を含めて、拍手を送りたいと思います。最後になりましたけれども、独立行政法人国際協力機構 JICA には会場を提供していただきました。それから特定非営利活動法人日本紛争予防センター JCCP には、じつは入札という厳しい手続きを経まして、それで事務局をお願いいたしました。昨日、一昨日とともに合計 3 日間ですけれども立派に事務局の業務を果たしていただきました。JICA と JCCP には心から御礼申し上げます。

阿曾村邦昭(司会者):

ありがとうございました。同時に本日、通訳の任務を果たしていただいた方々にも感謝申し上げます。今日は、雨の中大勢の方にお越しいただき、しかもこんな遅い時間まで熱心に聴講し質問していただきありがとうございました。それでは本日は以上をもって終了とさせていただきます。

(1) Opening Remarks

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Good evening everyone. We would now like to start this Peacebuilding Symposium entitled “The Role of NGOs in Peacebuilding Assistance.” This symposium commemorates the 50th Anniversary of Japan’s International Cooperation and has been organized by the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Let me introduce myself; I am Kuniaki Asomura and I serve as the Executive Director and Chief Operating Officer of the Japan Center for Conflict Prevention (JCCP), which is the secretariat for this symposium. I am looking forward to the various presentations from the different speakers we have for you tonight.

In recent years, the government has put forward peacebuilding as an important pillar of Japanese foreign policy and of Official Development Assistance (ODA). In Japan, non-governmental organizations (NGOs) are based on non-profit organizations (NPOs), and within this framework international cooperation-related activities are conducted. In light of this, the work of NGOs is growing in importance, as is their role in peacebuilding activities, hence the title of tonight’s symposium.

First, I would like to introduce Mr. Takuo Kidokoro, the Director of the Non-Governmental Organizations Assistance Division of the Economic Cooperation Bureau at the Ministry of Foreign Affairs of Japan. Mr. Kidokoro was previously a Director at the Japan International Cooperation Agency (JICA) and has a lot of experience in this sector. I would now like to call upon Mr. Kidokoro to give the opening remarks for today’s symposium.

Mr. Takuo Kidokoro, Director, Non-Governmental Organizations Assistance Division, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan

Ladies and gentlemen, good evening. Thank you very much for coming to the Peacebuilding Symposium on The Role of NGOs in Peacebuilding Assistance. This is a symposium commemorating the 50th Anniversary of Japan’s International Cooperation and is organized by the Ministry of Foreign Affairs. As Professor Asomura mentioned, this year is the 50th Anniversary of Japan’s International Cooperation and Official Development Assistance (ODA) and to commemorate that, we have been planning to have a series of events. Since last year we have been planning this seminar, and in a year and three months we have been able to make it a reality. The Non-Governmental Organizations Assistance Division conducted a similar type of seminar on the evaluation of emergency humanitarian assistance last year. And in August last year, peacebuilding itself was made a priority and is included in the new ODA Charter, which is probably well known to all of you.

We are privileged to have with us tonight as panelists, distinguished guests from Norway, the

United States, Australia, as well as Japan. Since several people have asked why we have invited guest speakers from Norway, I would like to take some time to explain. In February of this year, Norwegian Church Aid (NCA) representatives visited us and we exchanged views on various issues. We realized that Norwegian Church Aid has immense expertise and know-how in the field of peacebuilding, so I asked them to cooperate in the seminar we were planning to hold this year. They were very kind in responding positively, and when the Norwegian Vice-Minister of Foreign Affairs came to Japan in May, I explained to him that we were considering holding a peacebuilding seminar in autumn of this year. They have been very generous in their assistance, and that, together with the wealth of experience in Norway, has made this seminar possible.

I believe that the symposium tonight will be of the highest quality, ranking alongside top symposiums in Japan. Thank you very much.

Professor Asomura, Moderator

I would like to briefly introduce the speaker for our main presentation tonight. Ms. Mide is the Assistant Director of the International Department for Norwegian Church Aid, and in this capacity she has vast experience in offering assistance to refugees and others. She is responsible for project evaluation, monitoring, and compiling business plans, and has worked with the Norwegian Refugee Council, the UN Sudan Lifeline program, as well as the UN Somalia activities. She has been engaged in Georgia, North Korea, Afghanistan, Myanmar, Palestine, Zambia, Guatemala and many other countries.

Ms. Mide, the floor is yours.

(2) Main Presentation: The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding
Ms. Bjørg Mide, Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid

Good evening to all of you, honorable members of the Japanese Government, friends in the aid community, ladies and gentlemen.

It gives me great pleasure and honor to participate in this very important and timely symposium organized by the Japan Center for Conflict Prevention here in Japan. It is of course a great honor and a privilege to be the guest of the Ministry of Foreign Affairs while they are commemorating their 50th Anniversary of Japan's International Cooperation.

I am particularly happy to meet with important actors in the Japanese society on humanitarian assistance and peace building. As you know, in the last two days, we have had a workshop together with Japanese NGOs, students, and lecturers, which has been, I think, rewarding for all parties. In the world today there are numerous crises: forty million people are either refugees or internally displaced, and hundreds of thousands of young children are soldiers; there are a number of extremely important challenges for the international community.

The theme of this symposium is "The Role of NGOs in Peacebuilding Assistance" and the topic of my contribution is "The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding". I assume that we all know what we mean with "civil society". At least when I say it, I think of groups, organizations, and leaders in any country where we assist. The Executive Director of the Japan Center for Conflict Prevention says, "We are all aware that effective conflict prevention in the field demands long-term commitment with cooperation from different local organizations and an ear receptive to local needs." I couldn't say it better myself.

But I think it is important for us to differentiate between NGOs working with humanitarian assistance *in* a particular conflict area and NGOs specialized in working *on* conflicts; being skilled and trained to work *on* conflict resolution. My experience, therefore, will be from an NGO perspective that has been working with humanitarian assistance, peacebuilding and advocacy for many years *in* conflict areas. But I will try to show how such actors with a long-term commitment often become important actors working *on* conflicts or as part of a peace process.

In any conflict, the local people, institutions and organizations are the very first to respond to the needs of people in general and to vulnerable groups particularly. They are vital actors and channels for humanitarian assistance for people's survival on all sides of the conflict.

These internal actors do have such access to people, which no external actor can provide. I could give you many examples but let us come back to some of those. Recent surveys indicate

that as much as 80% of humanitarian assistance is provided locally; and we thought we were such tremendously good actors. Communities assist communities, neighbors assist neighbors; religious institutions open their temples, their mosques, and their churches as shelters. And I have seen that in India, in Bangladesh, in Sudan, in Afghanistan and in other places of the world where people have had a need for shelter immediately.

The recognition of the local organizations, local religious and traditional leaders' roles in reconciliation is extremely important. Their ability to be a corrective to political and military elites, their willingness to foster democracy and constrain the use of violence, are often undermined by the actors coming from the outside. Unfortunately, donor-driven assistance, which often takes place during and in the immediate aftermath of conflict, often involves large and visible projects with donor stickers.

Accountability seems to be "one-way" only and the resources from outside seem to have the upper hand. This may undermine civil society; I really hope that this does not apply for Norway or Japan. The fact that we, as external actors, bring resources into an area of conflict means that our assistance becomes part of the bigger picture of that particular conflict. It is not neutral; the ways we conduct our assistance do matter. We have to remember the two realities in a conflict situation: those factors that people are fighting about or cause tension, and those factors that bring people together and tend to reduce tension, and even build bridges towards peace. What we do, our motives for doing it, with whom we do it, and how we do it all matter.

While the conflict in Guatemala was going on, there was a tremendous earthquake in the mountains where the Indians live. At that time the tension was so high between the government and the Indians that no assistance came from the government. Norwegian Church Aid went into the country; we were allowed to go in with assistance and it was life-saving assistance. It was the beginning of a road: we went together with the Indians, providing what they needed to rebuild their society. We started to teach human rights, to equip them with tools that helped them stand against their own government, and claim their rights. We know many had to suffer with their lives, but what they never forgot is that someone came, stood beside them and went through with them until they themselves had direct talks with the military in power in that country.

Humanitarian assistance and peacebuilding activities cannot happen in a vacuum, and we should therefore always ask ourselves about the context. I have been particularly asked to talk about the Norwegian experience and what we call the Norwegian Model, so if you think I am referring a lot to Norway, it is because I was asked to do so. In a recent White Paper by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, the Ministry describes peacebuilding through three mutually reinforcing dimensions: security, political development and social and economic development. Peacebuilding is different from the more conventional terms like preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping and our government says this is a kind of supplement or a

complement. Civil society and NGOs do have a role in all these three dimensions.

Security

It is not only states, the military and organizations trained on conflict that have a role in security: we have a role in all. I will tell you how the Norwegian government describes security: security is “disarmament, demobilization, and reintegration (DDR), humanitarian mine action, control of small arms, security systems, etc”. And we know that security is a precondition for social and economic development; it is not difficult to find examples so I don’t really need to mention them for you. So many of you have told me, in the last few days, of examples concerning this in Sri Lanka, India, Afghanistan, Indonesia, and Sierra Leone. What I have found in the last few days is that although the government has given priority to this sector in Japan, very few of those people I met from Japanese NGOs have actually been involved in emergency assistance in a conflict situation. Some have been involved in post-conflict situations, but very few.

Political development

Political development is support for political and administrative authorities, *reconciliation*, and good governance. How much is spent on the military in the new government and how much do they use for the welfare of the people? My government has a number of other criteria, but I think it is very important to remember that the legal structures in war-torn countries are unable to respond promptly or effectively to human rights violations and the day-to-day protection of civilians. In the Cambodian and Rwandan genocide the majority of judges and lawyers were killed, and the legal systems were totally destroyed.

Social and economic development

What does that mean? It means in one way all people’s access to basic services but our government is particularly focusing on education and health and we, as an independent Norwegian NGO, say that you cannot separate health and water. So, I say that social and economic development involves health, education and water, the repatriation of refugees and resettlement. And how do we do this in a way that it does not create tension between people?

The Norwegian Model

“The Norwegian Model” seems to have become a phrase and at least my friends from the Japanese government sometimes refer to this model. What is this “Norwegian Model”?

The Norwegian Foreign Affairs supports Norwegian NGOs and others in emergency intervention, humanitarian assistance and rehabilitation, long-term development, and in advocacy. Part of that package they do define as peacebuilding. They also say in the White Paper that peacebuilding should not only be considered to start in the aftermath of a conflict; it should start during the conflict. How can you enhance programs and projects that prepare people for a peace situation?

Since the early 1990s, the Norwegian government has been involved in several peace processes in many countries. We are small - only 4.8 million people - but we have a government that has played a role in peace processes in different parts of the world. Involvement in dialogue and peace processes is regarded as being in conjunction with peacebuilding and development strategies. It is closely connected even if it is seen as being a different or separate working method that needs different skills and approaches. The Norwegian Model has been described as a model in which a multiple set of actors work closely together. The “official Norway” works with humanitarian NGOs, research institutions, trade unions and other civil society organizations as deemed appropriate in a peace process. Norwegian NGOs, like Norwegian Church Aid and Norwegian Save the Children, have greatly benefited from being part of this model. Receiving funds is one, but certainly not the only, advantage. Information flow, sharing of reflections and discussions of strategy are other advantages. We really talk together with the government. Believe it or not, we are called for several meetings and very often if they enter into a peace process or peace talks they will call NGOs who they know have a long-term commitment in a particular area. Thus, I know that Save the Children have been instrumental when in making preparations for the peace talks in Sri Lanka, like Norwegian Church Aid has been particularly instrumental in Sudan.

The Norwegian MFA and different organizations like the one I represent have been cooperating in peace processes in a number of countries, like for example, Guatemala as I mentioned, Mali, the Balkans, Haiti and Sri Lanka. In some of these countries, we have long, close ties with religious communities and grassroots leaders; they have been vital for facilitating peace talks.

The Norwegian Model has the following three conditions:

1. No actor in peacebuilding and peace processes is strong enough to work alone.
2. Close cooperation is necessary.
3. Independence is vital. A clear definition and understanding about each other’s mandate and need for independence is important. Although working together in a transparent way, the government recognizes the importance of NGOs’ need for independence.

Norwegian NGOs work closely with the government but are not a branch of the government. Norwegian Church Aid fundraises more than one fifth of our total budget and although I cannot say we are independent of the government, we do have some degree of action space on our own and without government funding. The need for independence is important.

I was listening to the Japanese NGOs the other day and they said, “If the government says we have to do something, we have a policy of following it.” If the government advises Norwegian people in general not to go to Iraq or to Afghanistan, normally we will still go, with the understanding from the government that when we have been there before with humanitarian assistance, we cannot leave people in time of difficulties so we will just have to stay on.

What is the international NGO's comparative advantage in peacebuilding?

Relationships and credibility are based on a long presence. I want to tell a story, which may be more important than some of the manuscript.

I have been working in Sudan for nearly ten years, in and out at different periods. I was there at a time when peace was disturbed by new rebel attacks and I came back during wartime. When I came back in 1993, I came into an area where there were 10,000 people living around a mountain. The way they were building was that all houses were close to the mountains because of security. The guerilla movement came and they burned the whole village; and a number of international actors like Care and Save the Children and some others had been there for a while, rendering humanitarian assistance. None of them had been to that area before, but it was my area in a sense. I had been in and out of those houses doing research there for more than two years. When I returned and came to the airport I was met by women I had been working with nearly ten years before. I remember they said, "Can we take you around?" We went around and everything was burned; they had lost everything. They had had beautiful pots, and you could see broken shells and pots everywhere. When we were nearly finished - we would go from one place to another - and when we were nearly finished they turned to me and said, "It is so good to have you here because you know what we had, what we were able to do, and what assets we had. But these newcomers don't know anything about who we used to be."

The credibility of long-term presence cannot be undermined and I think many international NGOs realize that. So it is the relationship with the local population. Trust is a key word in any peacebuilding activity, and therefore peacebuilding involves reconstruction of relationships, in which participation is essential. Participation and respect are key qualities. Working with local partners enhances sustainability and it ensures community participation.

Practical examples with dealing with human rights

The way we conduct our assistance activities matters. Human rights considerations, if mainstreamed through all our programs and activities and reflected in the way aid is distributed, give solid practical examples on the ground. Care should be taken, not to discriminate on the basis of gender, or ethnic, religious, geographical and social affiliations. People see how we live. NGOs also address underlying policy issues, and that means being advocates on behalf of people and people's rights. Our Ministry is particularly concerned about having the Norwegian NGOs as watchdogs and the voice of the voiceless. Not watchdogs in the sense that means we only bring issues to them from the civil society in countries where we are working, but also to be a watchdog towards the government, to raise critical questions, make them aware of what's happening, and suggest ways that things can be rectified.

Faith or value-based?

NGO assistance is actually considered a virtue. Whether it is faith-based or secular,

humanitarian value-based, it is a great strength NGO can bring into the field of international development. We are flexible in action. We can actually reach groups that state-to-state assistance will not cover.

But the fact that the Norwegian government recognizes the need for such flexibility makes them provide funds with the minimum of restrictions attached in humanitarian emergency situations. We have a long list of conditions we have to fulfill in normal emergency, long-term assistance in complex areas; but when there is an acute emergency, our Ministry is extremely good at making space for us to act.

What should we as Japanese and Norwegian NGOs do in peacebuilding?

Peacebuilding means long-term commitment. To understand the dynamics of conflict is essential. All conflicts are different and proper baseline studies, and analyses of proper program actions to take are important. But it is also important to understand the political and social realities around the conflicts and post-conflict situations. I mentioned that I have learned in the last two days that the Japanese NGOs working in humanitarian emergencies are very few. And, I would say, that if there are just a few such organizations and if the NGO communities want to become actors in emergency and development assistance, they should link up with actors that are already on the ground and ask for cooperation. Just to come from outside with no partnership on the ground is not the best way to do it. It is extremely important to link up with actors that know the context.

I do not yet know enough about the Japanese NGOs and their independence in relationship to the government. We as NGOs each have a different history, depending on our countries and the development of each NGO sector; we can learn from each other. I know that the Japanese are known for their hard work and commitment in humanitarian aid work. But this commitment, combined with the resourcefulness of Japan holds a great potential for this government and NGOs when developing their role as peacebuilders.

Peacebuilding really does mean long-term commitment. Contextual understanding is a must. Participation of local society as a resourceful capable actor is a fundamental condition for sustainability. There is no neutrality in external intervention. Either, it undermines or it supports peacebuilding. Post-war peacebuilding is “action to identify and support structures that will strengthen and solidify peace in order to avoid a relapse into conflict.”

We must not only do the thing right, we must also do the right thing.

I know my time is over but I want to take you for just one minute to Bamyan in Afghanistan. Norwegian Church Aid has been working in Afghanistan for twenty years and in December, immediately after the war, we managed to go back to areas where we had been working and we met with the widows of Bamyan. We asked them “What do you want?” They wanted two

things: “We want to tell our stories and we want to learn to read.” What they did for the next month was that they met every week; they told their stories and they made poems about how they had lost their husbands, what they were left with, and what they actually had to face. They started their literacy training, and one 60 year-old lady wrote one year afterwards: “I felt like a young girl who had her eyes colored with black”, because that is very beautiful in Afghanistan, “and I thought that everyone can see, when I am walking on the street, that I can read!”

Thank you very much.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much Ms. Mide. You have talked about the role of civil society as well as within peacebuilding, the role that foreign NGOs are playing. You raised some basic issues in your presentation, in particular about Norwegian model, which was very instructive for us. Next, we would like to go on to the short speeches by the panelists. In total, we will allocate one hour for the five panelists, which means you each have about ten minutes for your speeches.

The first speech is entitled “Peacebuilding and Japanese ODA” and comes from Mr. Noriki Hirose, the Deputy Director General at the Economic Cooperation Bureau of the Ministry of Foreign Affairs.

I would like to briefly introduce the panelist, Mr. Hirose. In 1975, he joined the Economic Planning Agency and headed the Coordination Bureau. Within the Economic Planning Agency he was responsible for various tasks. He went to Princeton University for his graduate degree, Oxford University, and NIRA, a research institute in Japan. There are some civil servants with a lot of academic knowledge, but lots of civil servants just use practical books like those concerning law and so forth. He was seconded to the Ministry of Foreign Affairs from the Cabinet Office and is now going to speak to us on the topic of “Peacebuilding and Japanese ODA”.

Mr. Hirose, please.

(3) Short Speech: Peacebuilding and ODA

Mr. Noriki Hirose, Deputy Director-General, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan

Thank you very much for kind introduction. Now let me describe very briefly the Official Development Assistance (ODA) in Japan.

ODA is something to be provided on a government-to-government level. It has already been 50 years since we started to be involved in ODA activities, but that is of course, based upon the assumption that the recipient governments have good governance. That way of thinking has not changed at all. In reality, more than 90% of the ODA is actually provided on a government-to-government basis. On the other hand, in international society, in the field of conflict prevention as well as conflict resolution, some of the activities have been done by peacekeeping organizations, including the dispatch of multi-lateral forces as well as preventive diplomacy, reconciliation and other political means are used. Also, there is a strong demand for more in comprehensive assistance including the assistance in nation-building after conflicts have ended.

In May 2002, Prime Minister Koizumi announced in Sydney that that one major pillar of Japan's international cooperation would be to actively pursue peacebuilding as part of ODA. In the new ODA Charter, which was revised in August last year, we have also placed a priority on peacebuilding. We have been involved specifically in activities in Cambodia, Kosovo, East Timor, Afghanistan, Sri Lanka, Iraq and other areas and countries for peacebuilding efforts. In particular, in Iraq, we have been implementing humanitarian reconstruction assistance, including the dispatch of the Self Defense Forces as well as cooperation through ODA. Also, in Afghanistan, we are implementing various forms of assistance based upon the Ogata Initiative concept of firmly establishing peace with the three pillars of the peace process, security, and humanitarian reconstruction assistance.

In such a situation, we are facing challenges as to how we should proceed with providing peacebuilding assistance through NGOs. As I mentioned before, Japanese ODA is generally provided on a government-to-government basis. However, in countries that need peacebuilding assistance, sometimes there is no existing government or the government has no capacity to govern.

NGOs have many abilities in that they are very flexible in emergency humanitarian assistance, and are speedy and efficient in a fine-tuned manner. And because of the salient feature of NGOs, that they are able to be very flexible manner in emergency humanitarian assistance, we would like to have the NGOs fully capitalize on their ability in peacebuilding. Thus, we have put forward as a framework, types of grant assistance, including both the Grant Assistance for Grassroots

Human Security Projects and also the Grant Assistance for Japanese NGO projects.

At this moment, we have seen significant assistance to many NGOs in Japan. On our track record so far is emergency medical assistance, the rebuilding of public sector infrastructure facilities, the removal of landmines and unexploded ordnances and other activities. For Japanese NGOs to be involved in an effective and speedy manner in emergency humanitarian assistance, NGOs, the business community and the government have formed a partnership, and in fiscal year 2000, the Japan Platform was established. This system is to utilize the government funds and resources from the private sector, which have been pooled for this purpose, and the NGOs under the Japan Platform would be able to actively implement emergency humanitarian assistance and reconstruction activities as needed and appropriate. For NGOs who participate in this system, be it in Afghanistan, Iraq or, more recently, Liberia, funding for the emergency assistance is provided and restoration as well as reconstruction activities are also being pursued.

If you look at the magnitude and size of the NGOs' activities, 100 million yen seems to be quite large, but in our ODA activities, 800 to 900 billion yen annually will be the level of funding mobilized for ODA assistance. In terms of what the NGOs can do and what the government would like to see NGOs being involved in, there seems to be a great discrepancy, especially in Japan.

Looking forward, peacebuilding is indeed a complicated issue. I do not think the government alone would be able to effectively be involved in such activities. For peacebuilding, as mentioned by the keynote speaker (Ms. Mide), you need utilize various tools to be flexible in providing relevant assistance. Of course, government must do what we are required to do, but there are many things that the government cannot do alone. At the grassroots level, it would be more effective if we could be closer to the grassroots level, and here perhaps NGOs can come in more actively. We would very much like to see NGOs being increasingly active in this area, and as the government, we would like to provide the necessary funding and assistance to the NGOs.

Last, but not least, I believe that there are four challenges we are facing right now. There maybe many more other detailed issues but I would like to roughly mention four major aspects.

1. NGOs are quite independent, but on the other hand, if you are involved in overseas assistance activities, sometimes coordination is lacking. This is one problem.
2. The second problem is, recently of course there are many victims, so we need to think about how to secure the safety of the NGOs. Especially in the peacebuilding process, this is quite an important and vital aspect.
3. Thirdly, from emergency assistance, you need to move smoothly to restoration and reconstruction. How can we move smoothly from emergency assistance towards

reconstruction assistance? In emergency assistance it is clear that depending on the first week, the first month, or the first six months, the situation will evolve in different stages. If you are to be involved in restoration and reconstruction, the timeline will be much longer, spanning three, five, or even ten years. It is important to understand how to smoothly switch from short-term to more long-term-oriented activities.

4. I understand that there have already been detailed discussions in the Peacebuilding Workshops yesterday and the day before concerning how to develop the necessary human resources in the peacebuilding field. Unfortunately, human resources are underdeveloped at the moment in Japan. NGOs and the government have just started to try to raise the awareness, and much of the research has only been going on since the 1990s. In other countries, those people have been involved in charity and so have become increasingly aware of the necessity of peacebuilding. In the other countries, many people have been trained for many years. In Japan, we are late in this area and I very much hope that will be able to catch up in this area so that we can reinforce our capabilities in the near future.

Thank you very much for your attention.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much Mr. Hirose. The Japanese government's posture at the moment has been very clearly explained in Mr. Hirose's speech. There is a lack of people active in the field of peacebuilding in Japan. In particular, we do not have enough personnel with appropriate expertise in the area of NGOs. For one thing, the average monthly salary of Japanese NGO personnel is only about 150,000 yen and it is very difficult to increase their salaries – that is one reason for the lack of personnel. The government and the private sector need to cooperate to try to find the solution to this issue.

Next, we would like to call upon Ms. Eva-Torill Jacobsen to deliver her speech entitled “All Wars are Waged Against Children”. Ms. Jacobsen is also from Norway; she is the Head of the Emergency Standby Team for Save the Children Emergency Norway. She has worked for Norwegian People's Aid and the Foster Home Association, as well as numerous other Norwegian NGOs. Ms. Jacobsen has been involved in emergency aid, protecting children and refugee-related issues. She has extensive experience in these areas and has worked not only in her home country of Norway but also in Ethiopia, Russia, Sudan, Eritrea, Angola, Rwanda, Tanzania, Mozambique, Afghanistan, Sri Lanka, and Ukraine. Ms. Jacobsen has been involved in various projects around the world and is a widely-experienced practitioner in the field of peacebuilding.

Ms. Jacobsen, please.

Short Speech: All Wars Are Waged Against Children

Ms. Eva-Torill Jacobsen, Head of Save the Children Norway Emergency Standby Team

Thank you Mr. Chairman. “Konbanwa”: that is the only thing I can say in Japanese!

It is a pleasure for me to be here today and an honor to meet all of you. It is also a privilege for me to be here and to have the opportunity to focus on what I think is the most important thing in the world today and that is *the child*.

We might like to think that conflicts, armed in particular, rely on an unbreakable moral code that protects the innocent. I think we also might like to think that common sense will shield the weakest and make sure that children do not suffer for adults' behaviour. It should be like that. And I also think we like to believe that peace is the same as the “end of war” and a natural consequence when the conflict has been brought to an end. But I think we know all that this is not the reality for millions of children and families in this world.

More than half of the population affected by wars are children under eighteen years old. And I think this is very important and I want to insist: please do not forget about the children when we are talking about peacebuilding.

And I think that maybe we can try together to understand the consequences for children in armed conflict and maybe understand why we have to promote peacebuilding activities in emergencies, ongoing conflict and post-conflict situations, to include children.

Children are victims in the armed conflicts

You all know that children are the victims of war. They lose their parents and relatives. You know that in Rwanda in the genocide, 140,000 children lost their parents in the first attack, in five days.

Children lose their homes and countries. Almost 20 million children are living outside their home countries. Children witness death, torture and different kinds of abuse to people close to them. And children experience situations where parents or other adults have been unable to protect them from violence and abuse.

I want to tell you a small story. In Kosovo in 1999, when the war started, there were a lot of people who tried to flee their country over to the neighbouring country, which is Albania. And I met one lady, who had tried to climb the mountains from Kosovo to Albania, with her child, who was 18-months old. She experienced the following: she had brought very little with her because she knew that in the mountains there were lots of rebel groups who used to strip people and steal all they had brought with them. She only took a small bottle of milk for her baby so she could

feed him over the mountains. And she met one of these rebel soldiers, and he stripped her and he found the milk. What he did was he took the milk and threw it in the face of the child, and afterwards he took his gun and he hit it across the baby's face. That is what happens to children in war.

Children are emotionally affected by all of this violence around them. Those stories they experience will follow them for the rest of their lives – we know that.

Children are targets in conflicts

In cases of ethnic cleansing the children are direct targets for terror and violence. And as most, they do not understand why this is happening. They might feel betrayed by the adults and live in constant fear of something dreadful happening to them again.

In Rwanda, during the genocide in 1994, the Hutu extremists used to announce the following message over the radio to the soldiers in the fields: “Kill a child today and you have killed a soldier of tomorrow.” They were really asking the soldiers to kill children and also to kill the embryos in the pregnant mothers' stomachs.

When the adults cannot protect the children, many children become very suspicious, having lost their faith in people and the future.

Children are forced to participate in conflicts

There are more than 300,000 child soldiers in the world while we are here. They are abducted or recruited into military services, armed factions and military forces. We know that traumatized children surrounded by damaged social structures are far more capable of afflicting violence themselves later. This is a concern for all of us in the world, even if we are not living in a conflict country.

Children are victims of sexual exploitation

Children and young people are sexually abused and raped, both as a weapon of war and as a result of a lack of protection. This is one of the really big problems in Darfur at the moment. Children and women are targeted. In many cultures this is associated with terrible shame and turns the innocent victim into an outcast. Most of the children will keep silent, which in turn means that they will not receive the assistance towards recovery they might be in desperate need of.

Children become victims of social structures

They grow up in an environment with a broken down infrastructure, without access to school and education, without access to medical care, and without access to a safe environment for play and enjoyment. Many are forced to take the daily responsibility for parents, brothers, sisters and

other relatives.

I met a girl who was eleven years old. Her father was working in another country and her brother who was 18 years old had disappeared. She was living there with her mother and two other women and their children from the neighborhood because they had lost their houses. She was very brave but one night the soldiers came and took her mother as well. She was eleven years old and when we asked her how she was coping with it, she said “I am crying but only when I am alone, because the adults have more than enough of their own fears.” Children, when they are eleven years old, should not have to bear the responsibilities of the adults.

Poverty as a consequence of war often means that many children have to work instead of going to school, to make contributions to the survival of the family. They are forced into the streets to support themselves as well as others by working, stealing and begging. There are too many children in this world who are deprived of their childhood

Children and young people do not automatically know the concept of peace

This is because they have never experienced anything but war. And their parents have never experienced anything but war either. Very often the children and their families are in post-conflict situations and are living in a constant state of uncertainty. They are introduced to violence and aggression daily in these fragile post-conflict situations as well.

So, what kind of future will this create? When conflicts and hate become normal, how will you manage to build peace? How can the experiences children have be turned into a resource in the rebuilding of the society? This is our challenge: we know that what the children have experienced cannot be erased, but it can be eased if we are doing proper work.

It is important to remember that no children are responsible for the conflicts or for the peace. They are not responsible for creating the peace, but they are important resources. We have to start with children if we want to change the future, because they are the coming leaders.

What must we do as International NGOs?

International non-governmental organizations (INGOs) have a very important role in humanitarian aid as well as peacebuilding, but the condition is that we build peace into our work and that we have a peacebuilding approach into our work. This is very important: participation, respect and dignity.

We must use a rights-based approach and not only a needs-based approach in all we do in emergencies and in ongoing conflicts, and post-conflict situations. That means that we have to directly address rights violations. But we have to respect that rights cannot be divided; they are inherent and interdependent. Children don't need only food - they need education and they need the possibility to play together.

We must strengthen the infrastructure of legislative, political, administrative, and community structures that will protect human rights, ensure accountability and monitor progress in human rights.

We also need to show willingness to work with a long-term perspective in emergency situations. This is my message to the Ministry of Foreign Affairs in Japan and in all other countries: “long-term means years”. If we just go in and then go out again, it is better to stay out. We do harm if we do not have a long-term perspective.

It is important also to incorporate what is widely regarded as “good development practice” into one overall holistic policy approach. That means focus on participation, equity, gender-awareness, sustainability, non-discrimination, poverty eradication and multi-sectoral work.

We must approach adults as rights-holders but at the same time we must recognize that children are participants because they are active participants by right as well. This is set down in the Convention on the Rights of Children, which 195 of the 196 legal states in this world have ratified. And it means that we aim to include the children in our work, to gain their participation. This is possible – there are a lot of examples of that.

It also means that we must start to cooperate. We must adopt a rights-based approach in emergencies and development work so that it has a real impact on the way NGOs are working. We have to cooperate in the field and we have to include specific guidelines for how we work so we leave people with dignity and respect. We also need to develop ethical rules for the staff, both the international and the local staff. This is what we call the Code of Conduct and is about how we behave.

During the war I met a young girl in Afghanistan. She told me that if she had all the money we have, as international NGOs, she would use it to buy peace for her country. The Norwegian Ministry of Foreign Affairs has developed a strategy for how to support children and young people in conflict and post-conflict situations. This also has peacebuilding and conflict resolutions components, and we are very proud of it.

It is important that we, who are representatives of NGOs, strive to be a part of what Kofi Annan calls ‘The Culture for Peace’.

Thank you.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much Ms. Jacobsen. You talked about how many children are victimized in

times of conflict and war; thank you very much for describing this specific situation. You also mentioned how humanitarian aid should not be short-term just for emergency aid, but that we have to provide such assistance from a long-term perspective; that was very interesting point you raised. In reality, “emergency” refers to a time span of about three months. For example, as the representative of Ministry of Foreign Affairs mentioned before, there is a body called the Japan Platform. Within this there are organizations responsible for emergency assistance: the government allocates special funds for such organizations, but it is difficult to offer emergency assistance only for three months. As a result, this assistance is extended to about six months, and sometimes the assistance activities are divided into as much as three phases. In this way the assistance can last up to eighteen months and then we might start to wonder whether eighteen months is short-term, emergency aid or not. Either way, NGOs as well as the government have to be responsible for offering consistent and continuous aid.

“NGOs: the Priority for Long-term, Civil Society (‘NGO to NGO’) Assistance Partnerships” is the title of the next speech, and so we would like to call up Mr. Charles Costello to deliver it. Mr. Costello is a Former Director of the Democracy Programme of the Carter Center. He is an expert in the areas of democratization assistance and conflict programs, having been a peace corps volunteer in the United States, as well as a senior officer of USAID. Mr. Costello was responsible for democratization issues under the former US President, Jimmy Carter, and he has been engaged in the field of international development for over thirty years. He has worked in Indonesia, East-Timor, Peru, Guyana, Nicaragua, Mozambique, Zambia, Kenya, Guatemala, Bolivia and Colombia, as well as, most recently, in Iraq. These are just some of countries he has worked in, including a lot of Latin American countries.

Mr. Costello, please.

Short Speech: The Priority for Long-Term, Civil Society Assistance Partnerships
Mr. Charles Costello, Former Director, Democracy Program, The Carter Center

Thank you very much Professor. Thank you to the Ministry of Foreign Affairs and to JCCP for the invitation to come to Japan to be able to work with the participants in the workshops we held over the last two days and now to be able to address this symposium on a topic that I think is of considerable importance, involving peacebuilding and the role of NGOs. Ms. Mide, in her presentation, spoke about critical elements of peacebuilding, one of course being security: basic security and physical security for citizens. She referred also to economic and social development. The other area she mentioned was political development. That is the area I would like to focus on, as what I see as the key element of successful peacebuilding efforts anywhere.

I refer to it as “democracy assistance” and it is one part of overall peacebuilding assistance. Democracy promotion programs, as we sometimes call them, are not limited strictly to peacebuilding situations, but I think that they are especially critical in order to achieve overall success in any peacebuilding effort. Failed states, as we often refer to them, are countries in conflict, and in my view, are really examples of failure of governance. Breakdown or abuse of government authority leads to violent conflict and then often international involvement or intervention, in countries such as Liberia, Sierra Leone, East Timor, and Sri Lanka. To that we can add a new category of countries such as Afghanistan or Iraq, where the international community through the UN or certain countries within the international community have acted to change regimes and attempt nation-building. Whatever the reasons behind peacebuilding or the need for peacebuilding, in order to overcome the problems in a successful and long-term way, I certainly believe that the experience of the international community in recent years and my own experience in this field, is that the foundation for new and peaceful political structures and institutions that can be sustainable is based on reform of the pre-existing political institutions and structures that failed to provide a sustainable basis for peaceful society.

In giving assistance to deal with those needs, this is not what you might call traditional “relief” aid or “humanitarian” assistance. It is not really part of food aid or emergency aid programs. This is the kind of assistance that has developed in recent years and is quite new to the international development scene. It is what we call assistance for political development. It needs to have good technical content, to be well thought-out and well-designed. But is a kind of assistance programming which has clear political development objectives. I think it is an essential element, within a framework, for successful peacebuilding.

I am talking about assistance for free elections, support to civil society groups, assistance for the proper administration of justice, court systems, programs to strengthen the role of legislatures, development of free and independent media, programs to help combat corruption, support for

human rights groups, and as part of a decentralization of power, support to local government development.

In Japan, most of you may be used to calling your assistance “humanitarian” or referring to it as “non-political”, but if you want to help build democracy and democratic structures, both as the base for protection of human rights and as part of sustainable peacebuilding, I think you should recognize the need for international assistance to strengthen democratic processes and your role in providing democratic development assistance.

In doing so, you still have to remain neutral, impartial and independent. I am not asking you to take sides in politics with particular political groups or parties. This is not that kind of partisanship – that is an inappropriate role. But you do need to state clearly your bias in support of democratic choice for the people of the country in which you work, and ensure that your programs are designed to further those objectives. You will work on an invitation basis; you are not imposing or forcing anything. There is a great interest in countries - especially that have suffered from conflict and are trying to build peace - in looking to assistance from outside to deal with those issues. There is strong recognition in most cases that democratic political processes offer the best hope for building new and peaceful kinds of societies. You are always going to be able to find willing local partners to work with you in this area.

Tonight we are here to talk especially about NGOs. What do NGOs do best? You are not the government-to-government programs, and there *is* a role for government-to-government programs in all of these areas I mentioned. You are not the ones to do infrastructure projects – that again fits much better with government-to-government programs. Your real work and your real advantage over government-to-government programs is your ability to work closely with counterpart NGOs in the country in question. And your real objective is to strengthen them and to provide the kind of assistance that will lead to long long-term institutional strengthening of these local NGOs so that they, in their own country as civil society actors, can play a strong and permanent, pro-democracy role in long-term peacebuilding. NGOs can do this work better than government, and it is extremely important and useful development work.

The NGOs you will work with tend to be young and not strong. Many of them have suffered under repressive regimes, or have been hard hit by conflict during periods of civil war. They need your help to develop their technical and institutional capacity. Work in areas such as election observation; work in what we call “watchdog civic oversight groups” to try to hold governments accountable. Even work - if you are sophisticated enough- in political party development, because political parties play a key role in democratic societies. Work on media training because an independent media is now seen as essential to protect democratic political systems. But most of all, perhaps, work in the area of what we call “civil society advocacy programs”. Work with NGOs that want to involve themselves in public policy issues. There is

a wide range of work to be done with NGOs. Sometimes it is service delivery; sometimes it is relief, but the kind of work I am referring to is the work of committed, active, NGO groups that want to participate in making positive changes in public policy and government action. That is the essence of democratic participation. They can be involved in such areas as judicial reform, women's rights or legislative transparency. And it is the foreign NGOs that bring the experience and expertise, and sometimes the kind of political support that goes with the foreign presence can help the local NGOs strengthen their capacity and expand the space in which they work.

But this is not just something that we would call "political work" or "political development". It always remains solid, technical work, but as I said earlier, you recognize that you are working within a context of political change, and hopefully, political reform. The NGOs need help to be able to do good strategic planning. They always need help in proper financial management. They need to develop their own training capacity and to learn how to deal with the media to promote and publicize their activities and their programs. They need to learn how to raise money. They need to learn how to plan and carry out advocacy campaigns on public policy issues such as environmental issues, children's rights protection and anti-corruption. Those are *technical* training elements where the work of foreign NGOs in building capacity is extremely important. They need to learn how, in most cases, to analyze public policy issues in order to be able to make arguments and present options, whether it is in hearings before the legislature, in interviews to newspapers, or whether it is in building support on public issues within their own groups. Most of them have never had that opportunity, and yet foreign NGOs - a Japanese NGO working on these things, for example - can provide critical capacity building assistance to such local NGOs.

The NGOs, in turn, become what I call "constituencies for reform". They become important actors in their society. Through their civic advocacy and activism they push the government, they build citizen support and they help to create the *political will* that is essential. They create good program options to put in front of politicians and public officials so that political leaders will indeed carry out the democratic reforms that are essential to successful long-term peacebuilding.

In my humble opinion, and based on US experience, I would suggest that the government here in your country and the NGO community seek ways to strengthen partnerships with institutional and funding arrangements to support, on an ever greater scale, independent Japanese NGO democracy promotion work. The Japan Platform that Mr. Hirose mentioned is very encouraging in this regard, especially if it can be expanded to include long-term assistance and be seen not simply as providing emergency or short-term aid; and if it opens up new avenues for Japanese NGOs to work in peacebuilding through democracy assistance programs. This kind of assistance can be part of Official Development Assistance (ODA), but it can be channeled directly through the NGOs for implementation by them. This is, indeed, well-developed practice in the United States. We have a National Endowment for Democracy, created as a private group, which gets core

support from public funds, and additionally receives private funding and funds from the bilateral development agencies. Democracy assistance programs represent an important part of work that is done through NGOs, with some 25% to 30% of overall US bilateral assistance implemented through NGOs.

I have felt this position to be the correct position for some time, for effectiveness in development assistance in support of peacebuilding. It used to be thought of, even of by me and certainly by many others, as something that was optional or debatable as a policy. But in the changed world in which we live and the kinds of terrorist threats that we see, that could reach Japan as easily as any of the other countries that have been hit, I think that this kind of successful peacebuilding is even necessary in the long term for your own security here at home. It is only if the international community can succeed in peacebuilding efforts in countries that have the great need for it that we will be able to see the kind of peaceful world community that we all wish for.

Thank you.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much, Mr. Costello. You talked about democracy from the viewpoint of various NGO activities. NGO (Non-Governmental Organization) activity should emphasize democracy more as one of its important points: this was the message that was extended by Mr. Costello based on his experience in the United States. Most Japanese NGOs are not involved in these kinds of political issues and that is the basis of what Mr. Costello tried to say. NGOs *per se* are considered as being NPOs (Non-Profit Organizations) in Japan under the NPO law, and as such Japanese NGOs are not structured to be involved in political activities.

The main activities of NGOs are humanitarian and technical aid, such as medical aid, family planning, agricultural development, demining, small weapons recovery and destruction. These are the kinds of activities that JCCP are involved in, for example. We are mainly involved in technical activities and we do not touch upon the political aspects of the recipient countries. These are the kind of activities we have been engaged in so far, but it seems to me that Mr. Costello was trying to say that we have to look past these principles and activities. Maybe we can continue this discussion later on; some people might have some questions about this in the discussion session at the end.

Next, we would like to call upon Mr. Le Phan Ba Thanh. His speech is entitled “NGOs and the Changing Security Climate.” As you may know, recently there have been victims from NGOs because of terrorism and guerilla attacks. NGO personnel were, up to now, attacked so much, but now even NGO people are indiscriminate targets of attack. Under such circumstance, how do we guarantee security? Mr. Thanh is an expert in this area. He is the Humanitarian Training

Manager from RedR Australia and has extensive experience with the International Federation of the Red Cross. During his time at the International Federation of the Red Cross, he was responsible for disaster management and emergency medical aid, among other things. He has been engaged in managing emergency aid projects, rehabilitation training and various relief efforts in Southeast Asia, including North Korea, China, East Timor, Myanmar, the Philippines, Laos, and Malaysia.

Mr. Le Thanh, please.

Short Speech: NGOs and the Changing Security Climate

Mr. Le Phan Ba Thanh, Humanitarian Training Manager, RedR Australia

Good evening Mr. Hirose, Professor, panelists, and to all of you here.

In the Great Lakes of Africa disaster, there were over 100 humanitarian NGOs and international organizations providing assistance to the affected population. In Afghanistan, there are over 600 NGOs and humanitarian organizations providing assistance to the affected communities.

In the Great Lakes operation, the loss of lives of NGO staff was mainly from vehicle accidents and health-related issues. The loss of assets came from petty theft and criminal elements out for their own gains.

In recent times, since 1997, over 200 NGO staff lives have been lost through directed violence towards the NGOs. There are kidnapping, bombing and destruction of NGO offices in the field, and loss of assets due to *deliberate* attacks on NGOs. NGOs are being seen more as a political instrument and being used as such, rather than it just being mere criminal elements that are attacking the NGOs.

What has changed in these times?

The NGOs are becoming more professional and efficient in their approaches to assisting the affected communities. They are recognizing the need to work from the bottom-up and to be involved with the communities. Lessons have been learned from past mistakes which lead to the development of codes of conduct, and minimum standards for assistance communities, such as the Spheres project, have been developed. The recognition that you cannot just deliver aid, you need to protect the population as well, has led to projects such as the Reach Out project.

But one has to ask then, why are NGOs under attack from the very people and communities that they are trying to assist?

Times have changed. The overall humanitarian assistance environment has changed. Security in the global context has changed. Terrorism is on the rise and NGOs are becoming just as much a target as the local authorities, the military or the populations they are working with. Government approaches to assisting affected populations has changed. Assistance is now granted more on a strategic and national interest level than on needs-based levels alone. Could this be giving the local communities the image that NGOs are merely a tool and an instrument of the government that provides funding to them?

There is a *fundamental problem* in the global approach to humanitarian assistance. We give people enough to be kept alive, but we don't give them enough so that they can return to their homes. We don't give the homeless so that they can go back to rebuild their homes, and for those without livelihoods, we don't support them enough so that they can start to rebuild their small livelihoods again.

If NGOs are not able to give the basic survival support to an already-marginalised group of the affected population and also to support the host population, this will lead to more frustration, more violence, and possibly more extremism.

Security problems are a sign of destructive conflict, and signify a breakdown in the effective processes for dealing with conflict. The present need to address security issues for NGO workers offers an opportunity to re-examine the work and mission of the NGOs. Traditionally, many NGOs have viewed their work as being neutral, and this has been an important concept to assure they gained entry into many crisis and conflict situations. However, in their efforts to appear neutral, often NGOs arrive and leave without fully understanding the local cultural, economic, and political setting. And more worrying, they arrive without preparing individual aid workers for interacting in the new culture. The hesitancy to engage in relationships with local populations in crisis for fear of losing neutrality, however, is at the root of much of the current crisis around NGO security. The safety of each NGO worker is dependent on his or her own team members, the field office, the NGO headquarters, the local and regional context of his or her work, and the larger national and international context.

The challenge to NGOs concerned with security at this point in time is larger than a technical response to the problems. NGO security challenges provide an opportunity to rethink larger organizational policies and procedures, mission statements and project goals. Decisions made today about how to address security issues will affect NGO projects in the next months and years to come.

Often, the response to dealing with security crises is a technical one: what new protective devices are needed to stop the security threats to our workers? Increasingly, NGOs are beginning to understand and address the need to make larger changes to the way they operate in order to reduce the vulnerability of their field staff. There is a recognition that each NGO and the NGO community at large need to address and respond to the root problems of security instead of just reacting to the crisis.

Addressing only the overt expression of security problems is like cutting the top part off a weed. The roots of a weed have the ability to not only reproduce the weed, but to continue to spread under the surface and send up new weeds. By addressing security problems at the surface level, we may do nothing more than temporarily stop the problem. Instead, a systematic analysis of

security crises would explore more long-term approaches to addressing the roots of the problem. There is another issue as well. There is now an increasing role of military involvement in humanitarian work that needs to be considered. What image is this portraying to the local community? For example, NGOs with armed escorts delivering aid to the local people? The military vehicles and machinery are used to deliver aid in one sector of the town, while the same machinery is then being used for conducting military operations in another sector of the town. Are the priorities of the commander on military objectives and does that conflict with the humanitarian objectives?

This issue can no longer be treated as a stand-alone issue that gets addressed as it arises. The NGOs can no longer use the phrase that “if we are attacked we will stop our operations and pull out the support we have given.”

The approach to assisting affected populations and the effort of NGOs and government in peace building must be a collaborative one and it must be a comprehensive approach. Lessons must continue to be learned and corrective actions must continue to be taken in order to ensure the delivery of aid will not further complicate the security situation but will lead to a peaceful resolution. Thank you.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much Mr. Le Thanh. NGO activities, in Afghanistan and Iraq recently, have become very dangerous. Whether you are from an NGO or the International Red Cross, you may be targets of attack.

The next speech is entitled “Peacebuilding Politics and the Effects on NGOs”, and we would like to call upon Professor Kenji Isezaki from Rikkyo University to deliver his speech. Professor Isezaki is currently a professor in the Graduate School of Social Design Studies at Rikkyo University in Tokyo. He serves as Visiting Professor in Asia 21, and before that he served in the United Nations Transitional Administration in East Timor as the District Administrator in Cova Lima. I asked him to remain in East Timor for a while longer but he explained that as issues were settled in the country he wanted to go to a more stimulating area. As a result, we decided to dispatch him to Sierra Leone. He was responsible for DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration) in Sierra Leone, and his work there was highly rated. As a result he was selected as the Japanese government’s Special Representative for DDR to Afghanistan. He is the only Japanese expert in DDR in Japan and appears on TV programs quite frequently and, therefore a lot of you may know Professor Isezaki very well. He is visiting professor at Kokushikan University and is also a Director of JCCP. His hobby is playing the trumpet and maybe we can look forward to listening to his trumpet performance as well later on today.

Short Speech: Peacebuilding Politics and the Effects on NGOs

Professor Kenji Isezaki, Rikkyo University, Japan

Thank you very much. Good evening. This is the theme of today's speech: "Peace or Justice". Can the peace be achieved by pursuing justice? This is the "million dollar question". Is justice sometimes to be compromised in order to have eternal peace, or should it be the other way around. After all, whose peace are we talking about, and whose justice are we pursuing? I will give you today some interesting examples: Sierra Leone and Afghanistan. Sierra Leone is the tiny country in West Africa. Maybe you may wonder if there is a comparison, but there is a comparison and it is very interesting. In both countries I was responsible for DDR disarmament program, which was to disarm all warring functions before post-war elections.

How do these countries compare? To what extent should pluralism include enemies in order to build democracy in post-conflict situations? There is also another similarity in the two countries: the United States is heavily involved in both cases.

Sierra Leone is my home country. I was responsible there for DDR and in the UN Peacekeeping Mission in Sierra Leone; I was the Head of the DDR section. There was a BBC World Service program focused on Africa right after the 911. I was in Sierra Leone and I found it very interesting. The program had a "listening corner" inviting telephone calls from all over Africa. One day, one Sierra Leone woman called from Freetown, the capital of Sierra Leone.

Woman from Freetown: "I would like to suggest to Mr. George W. Bush the ultimate solution to end the war against the terror." The interviewer asked, "What is this?" and she replied, "This is to appoint Osama bin Laden as Vice-President of the United States." Another interviewer asked, "Why you think that is the ultimate solution?" and she replied, "This is exactly what happened in Sierra Leone in order to stop the 12-year war - appointing Foday Sankoh as the Vice-President of Sierra Leone. He ordered the massacre and chopping off of the limbs of thousands of children." This appointment was brokered by the United States, and because of this, the final disarmament program which I was responsible for, was about to start in Sierra Leone.

This is Sierra Leone (see presentation materials in the Appendix). At the top on the left you can see a man with a grey beard. He is Foday Sankoh, the head of the RUF (the Revolutionary United Front), an anti-government rebel group. He is the mastermind of the historical massacre and 12 years of war. Below that is Charles Taylor the former president of Liberia, the patron of the RUF. Both made Sierra Leone famous for the "bloody diamonds". At the top right top is President Kabbah - he is the current president and our friend. In the middle and at the bottom, you can see pictures of child soldiers brainwashed just to kill. This is the one feature of the Sierra Leone war. After killing an estimated 300,000-500,000 people, the cruelest thing one can imagine against human beings is the chopping off the limbs of kids who are still alive. This has

also made Sierra Leone very famous.

The final phase of the disarmament program started on 18th May 2001. Disarmament and demobilization were completed on 18th January 2002, after disarming almost 50,000 combatants. President Kabbah then declared “War Don Don”. This is a Creole expression meaning “War is over”. After four months of “War Don Don”, the first post-war general election was held and Mr. Kabbah was re-elected.

This is the famous Lome Accord 1999 (see presentation materials), the key accord which led to the final disarmament program. In order to have peace, they gave excessive amnesty - in other words, not to pursue justice - to historical war criminals. As an annex of this accord, Foday Sankoh was given the post of Vice-President and also control of the Ministry of Natural Resources to control the “bloody diamonds”. Who brokered this accord? It was not the UN because they are afraid to be involved in a double standard concerning justice in the world. The US Clinton Administration appointed Reverend Jesse Jackson as Special Ambassador for the Peace in Africa. Historically, US has a moral obligation to Liberia and neighboring Sierra Leone, they tried to seek a solution without costing the United States a single penny; that is, not to pursue justice over the war crimes, and in doing so, they systematically ignored the pain of the victims. After this, anti-US sentiment rapidly grew among the common people in Sierra Leone. This deal is something the US wants to erase from her memory.

In the extended war, post-war pluralism was given to the historical killers by granting the RUF the ability to transform into a political party and to contest the election. The RUF became a political party but lost miserably in the elections. So far, they have not revolted again, so peace remains.

In Afghanistan, the post-conflict reconstruction - which is the peace process - is going on while the coalition is still hunting Al-Qaeda and the Taliban. The peace process and the war process are simultaneously going on: this is a feature of Afghanistan and is very similar to Iraq. For the first time, Japan took responsibility for something directly related to security in the reconstruction of a nation – this was DDR. I was appointed as a government envoy for this. Whether you believe it or not, Japan commenced and led the disarmament process, which nobody believed was possible in Afghanistan. Even though we are dealing with heavy weapons like tanks and artillery, but this is to transfer the materials to the new Afghan national army. DDR is a purely military operation. We are using your taxpayers’ money for this.

As you may know, the post-war election for Afghanistan was split into presidential and parliamentary elections, conducting the presidential election before the US presidential election in order to satisfy the Bush Administration, even though this will cost the international community twice. The objective of completing disarmament before the election, I am sorry to say, completely failed. Now we need to reschedule everything towards the parliamentary election

scheduled for next spring, and is more controversial. The DDR disarmament program targets the Northern Alliance who fought against the Taliban.

Ultimately, can eternal peace in Afghanistan be achieved without reconciling and making peace with the Taliban? I don't think so. Compare the level of massacres and violence of the RUF in Sierra Leone with what the Taliban did; is it technically so difficult to pardon to the Taliban? Why can the pluralism of Afghan democracy not include the Taliban? We have to question this.

Again I ask you, what is more important, peace or justice? Compare the RUF and the Taliban please. Even Al Qaeda - with what they did - are they the cruelest group of terrorists in the world? We have to really think about this.

For NGOs working for peace, you have to really think about things when you are in the field, and especially when your biggest partner or your own government is part of the conflict. Yes, Japan is the part of the conflict in Iraq and Afghanistan. Nobody believes that we are neutral. So, in such a situation, how do we appeal for neutrality? Appealing for neutrality is one thing, but whether they believe or not is another thing completely. Are you really non-governmental while you are receiving money from the government?

Finally, I have to tell you peace is politics, OK? Peace is politics and politics deals with the priorities in peace and in justice. Politics determines whose justice is to be achieved at the cost of whose peace. As far as you are dealing with peace, you cannot claim to be non-political.

Thank you very much.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much Professor Isezaki. This concludes all the presentations from the panelists. I would now like to open the floor for an exchange of views with the audience. I believe that we have until about 8:40pm for the Question and Answer session. There are certain points I would like to mention to those of you who would like to ask questions. Please state your name and your affiliation (groups, organizations or schools which you are from), and please be as succinct as possible because sometimes there are people who want to give long speeches. Please be succinct in your questions or comment, and please also indicate to whom you are addressing your question. So these are the three points I would like to request of you. The way I would like to proceed is that when there is a question, if there are any other similar questions you would like to ask, please ask them at that time. In this way, I will group the questions that fall within a similar category, and will then ask panelists to respond before we move on to another set of questions. Now, on a first-come-first-served basis, please.

(4) Question-and-Answer Session

Mr. Kawasaki, Peace Boat

Thank you. I am from Peace Boat, which is an NGO. My name is Mr. Kawasaki. I have a question for Mr. Le Thanh. In your presentation, you mentioned that for NGOs to be engaged in the peacebuilding process there is a serious question of security. We should not be reactive in approaching such crises, but rather we need to have more systematic approach. In peacebuilding activities that we see right now, military groups play an increasing role and you mentioned some risks involved with that. If you could please give us more details on this, because in peacebuilding assistance, NGOs must play an increasing role, but one thing needs to be made clear: for those NGOs involved in peacebuilding activities they are in the area of non-military. The basic principle is they will not be armed, but that is being questioned right now. If you could elaborate more on this point, I would appreciate it.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Does anyone have any related questions or a follow-up question? If not, Mr. Le Thanh, will you be kind enough to answer.

Mr. Le Phan Ba Thanh, Panelist

Thank you for that question. The most recent and most disturbing example I could give would be what happened recently in Afghanistan, where the US military actively distributed humanitarian goods to the community by dropping food aid from the planes and going in and rebuilding schools. As part of that process, the military produced some leaflets and dropped that to all of the communities. The leaflet said, "If you as a community do not give us information about the Taliban, you will not receive any more humanitarian aid." As an NGO working in Afghanistan and delivering humanitarian aid, what message does that give to the local community, which received these leaflets? For a particular authority to claim that they can stop humanitarian aid if the community does not cooperate in such a way places a great burden and insecurity on the NGOs.

My biggest concern is that NGOs do not assess fully the security situation for themselves or the local partners they are working with before they engage in their activities. It is dangerous out there, but how many NGOs actively train their people in security and personal safety before they leave for the field? I would ask what the Japanese government's policy is in assisting Japanese NGOs overseas if they need to be evacuated. Do you all know - each of you working in the field? Do you have your own security plan or an evacuation plan? Are you prepared to be evacuated in particular situations? Because of these security reasons, NGOs go into the field and they set up their headquarters with walls, barbed wire, compounds and guards. Sometimes they arm these guards so that they can protect the property. How are you contributing to peacebuilding in that respect if you are, on the one hand talking about disarmament, and yet on

the other hand you are arming your security guards to protect your property? These are very complex issues that need to be addressed, and I believe the more the military is involved, the more problems the NGOs face in the field. As you say, NGOs cannot carry arms and therefore cannot shoot back; and should *not* be shooting back.

Mr. Munehiro Matsumoto, Department of Peace Studies, University of Bradford

My name is Munehiro Matsumoto, I belong to the University of Bradford's Department of Peace Studies in the UK. I have a question to Mr. Hirose and to Professor Isezaki. Mr. Hirose, you mentioned before that Japan in the future has to urgently train people responsible for peacebuilding. I myself would like to be responsible for DDR, I think, and I hope that I can make a living with DDR. Professor Isezaki, what kind of career development is advisable so that I can earn living from DDR in the future?

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Are there any other people with similar questions? Professor Isezaki, maybe it is better for you to answer this question first.

Professor Kenji Isezaki, Panelist

In terms of DDR, I do not think there is a specific area of work termed "DDR". I don't think that DDR is the name of an occupation. I hope that it is not that way. Earning a living from DDR activities is quite contradictory. I, by coincidence, happen to be an expert in development, in setting up schools and hospitals, and so on, in poor countries. That is the kind of activities I have been engaged in. I wanted to see many people smiling, and by coincidence, the country I was in got involved in conflict. And then by coincidence I was asked by the Ministry of Foreign Affairs to be engaged in these conflicts. There are, of course, needs for activities like DDR but I don't want people to be waiting for conflicts to occur so that they can engage in DDR activities. I don't want to think that way either, so it is impossible for me to answer your question.

Mr. Noriki Hirose, Panelist

I think it was not the focus of attention, but the Chief Cabinet Secretary for about two years conducted research on an International Peace Cooperation Personnel Training Action Plan. This action plan was announced on April 23rd of this year and the Japanese government as a whole is trying to train experts in the area of international peace cooperation. And we were thinking about the career path of such people and we want to conduct training in accordance with that. There are two aspects: first of all, we will recruit such people to work for JICA or other Japanese organizations responsible for international peace cooperation. And we also want to train Japanese experts supported by the Japanese government so that they can work for international institutions. If you limit to activities to DDR, you have to go through about ten years of experiences otherwise you will not be able to work as a DDR expert. But if you can speak English and if you can speak ideally one out of the five main foreign languages, you should be

able to earn a living from advanced international peace cooperation-related positions, and the Japanese government is trying to get ready for such training.

Mr. Daniel Sturgeon, Student, International Christian University

My name is Daniel Sturgeon; I am a Rotary World Peace Scholar at the International Christian University (ICU) here in Tokyo. I have a very short question, but I am sure it will involve a very long answer, and I will address it to Mr. Costello. One of the clearest messages tonight has been the need for cooperation among NGOs, governments and civil society, especially between NGOs actually. However, how do we deal with conflict between NGOs when they are competing for funds, influence and access?

Mr. Charles Costello, Panelist

Some competition is healthy - even desirable - because that kind of competition can lead to greater innovation, better programming and greater efficiency. We still live and work in market economies in that sense, and government should be able to expect good results from NGOs that use government funds. NGOs even in their use of private funds need to show good performance and a little competition does not hurt that. But one of the problems with NGO competition (between NGOs, as you refer to it) can be due to the fact that there is limited funding available. As we might say in American English, if the pie is too small, there will be fighting over the slices of the pie that each one gets. One of the ways to help overcome that problem would be to have a bigger pie. What we have heard from government is that they have that intention. But you do refer to something I think is a real problem: NGOs, out of a need to advance their own programs or interests, sometimes become excessively competitive. This is especially the case in the Japanese context, where the role of NGOs is not as well-established as in some other donor countries, and certainly in the United States.

It is very important in the same context as I talked about your work overseas, to have a civil society advocacy role within Japan in favour of NGO development work and, I would argue, NGO work in democracy promotion and peacebuilding assistance. That does require that NGOs set aside some of their own personal interests and put some of the interests of the overall NGO community ahead of particular institutional interests. That way you can develop a unified voice in favour of the role of NGOs in peacebuilding activities, and make it clear not just to the government but to other actors in society that there is a real NGO community interested in and dedicated to doing this work. And then compete if you will to see who can do the best job. I think you raise an important point: it is not going to help the cause of NGOs and their important roles in development if you squabble amongst yourselves. You do need to organize yourselves to speak with a powerful voice in favour of your own role.

Ms. Chihiro Ebara, Student, Tokyo Women's University

Thank you very much for your invaluable speeches. My name is Ms. Chihiro Ebara and I am a

student of Tokyo Women's University. I have the same question to both Mr. Hirose and Mr. Costello about democracy assistance. If the political system is different, it might be difficult for the receiving country to accept democracy assistance. If we take a look at Japan and the United States, how are the two countries trying to cope with such issues?

Mr. Noriki Hirose, Panelist

Usually, when we try to offer democracy assistance, Japan and the United States do not really face significant differences. After international agreements are concluded, Japan will start assistance for peacebuilding. Currently Japan cannot offer assistance during conflict; maybe that is possible for the United States, but not for Japan at the moment. After an agreement is made in a post-conflict situation, Japan is able to offer democracy assistance. In such situations, Japan will operate in the same manner as the United States, and we will get cooperation from both the government, international organizations and NGOs to offer democracy assistance.

Mr. Charles Costello, Panelist

Let me add to Mr. Hirose's comments by saying that I am very familiar with some cases in certain countries where it proves impossible to engage in such kinds of assistance programs because repressive governments in power are unwilling to allow foreign actors to engage in these kind of development programs. Those are unfortunate but very real situations and in those cases, governments as well as NGOs just have to use diplomatic or other means available to try to open the door to be able to work in such countries. Sometimes it proves impossible to do so until a kind of revolution, upheaval or regime change occurs that then makes possible peacebuilding activities within a new environment. I can think of one such example: Indonesia, prior to the fall of the Suharto regime, allowed very limited work with NGOs and NGOs had very limited freedom of activity. Elections were not free and fair, but when democracy activists within Indonesia helped to stimulate change and a transition, those doors were opened. Ever since that time the international community, including NGOs, has been very active in peacebuilding and democracy. Luckily Indonesia was spared a violent upheaval, and the kind of democratic strengthening programs within Indonesia have been a very important part of donor assistance since then and have been very vital for NGOs. You have to look at each country separately and in a number of cases where you might want to work, you either cannot work or can only work in a limited way. In those cases you have to be patient and hope for a greater opening over time.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much. Concerning post-conflict situations, there seems to be no significant differences between the approaches of Japan and the United States. But speaking from the point of view of an NGO, there are actually great differences. On a government-to-government level there may be no major difference, however, when it comes to Japanese NGOs, for the government to provide funding for democracy assistance purposes, this is almost non-existent. In my own experience, Japanese economic assistance is quite tangible. Funds are available from the

government if the project results are measurable, but if not, the funding is minimal - that seems to be the trend of Japanese government funding to NGOs. Whether democracy assistance funding will be covered by the Non-Governmental Organizations Assistance Division of the Ministry of Foreign Affairs or not is another question. I personally do not think so; it would not fall under the category of their scope of activities. At the government-to-government level and state-to-state relationship, of course NGOs would be quite active. For instance, in China in elections for village committees, more democracy assistance is required and the Carter Center is assisting such processes.

Mr. Noriki Hirose, Panelist

If I may also add, in democracy assistance by Japan, we do have assistance for election observation. We are not trying to force our own values on anyone, and of course, we are avoiding that. But, we are supporting the election process and observing the voting process to ensure the fairness and impartiality of the election process; so we are supporting democracy in an important way. This falls under the category of NGO assistance as well. So comparing what we are doing, with the US approach, I don't think they are really that different; it is more of a "softer" type of assistance.

Ms. Bjørg Mide, Panelist

I somehow wish that since I was asked to talk about the Norwegian model, that we would get back to those three dimensions that we, in one way, think could be mutually reinforcing. If we believe that security, political development, as well as social and economic development (or social services), are mutually reinforcing, then one thing should not exclude the other.

Since we were invited here, allow me to challenge my Japanese colleagues both in the NGO community as well as in the government, to see if those three elements are really necessary to achieve peacebuilding. I am not talking about "peace negotiations". I notice that many of you may be scholars or have a background in conflict resolution. That is not my background; my background is social sciences and I have been working in the humanitarian field, but I have come to recognize that you cannot do one without the other.

Norwegian Church Aid has been in Iraq since 1997. We were there as a reaction to the sanctions and together with *local* partners (we *did have* local Church partners), we were involved in the rehabilitation of water installment, in schools, hospitals and so on. We were there before the war and we were there after the war. We were involved in both water and in institution building. Then the Norwegian military came and the security situation changed. Before the military came, we were not considered part of the conflict. But as Professor Isezaki explained, Norway is supporting the coalition forces, through different means. It actually made us as an NGO more vulnerable. However, we have also to remember that the military or the occupation forces in any country have certain obligations. They have the obligation to secure the security for people and

to provide basic services.

In Iraq now, what are we doing? We have been instrumental in providing water in a certain area. We have also tried to link up with all of the women's groups who were in hiding during Saddam, and who are now longing for information on human rights, institution-building within human rights, and how they can work to promote women's issues, and so on.

But coming back to my challenge on elaborating on how the three mentioned dimensions are mutually dependent and can reinforce each other, I wish we could have another week on these topics – maybe we can do it in Norway next time! Thank you very much.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

Thank you very much. Security, political and social, and economic development are three integral points and they reinforce each other; I think that was the key point. Are there any other questions? The lady in the middle, please.

Ms. Watanabe, Peace Boat

Thank you very much for your interesting speeches. I am also from Peace Boat, an NGO. My name is Ms. Watanabe. Since I am personally interested, I have the following comments; you said that NGOs are trying to maintain independence from the government. In particular, Ms. Mide, you delivered the keynote speech and so my question is to you. The government is sending troops to Iraq and at the same time, NGOs and CSOs (Civil Society Organizations) are trying to offer humanitarian assistance in an independent capacity. If the members of these CSOs and NGOs are victimized and if they are doing something opposite to what the government is doing, this can cause problems. In April of this year in Japan, there was the issue of "self-responsibility" as some volunteers from Japan were victimized in Iraq, but the Japanese public thought that these people had to be responsible for themselves. They decided of their own free will to dangerous places, and people thought, therefore, that they should be responsible for themselves. What do you think? In Japan we are talking recently about "self-responsibility", where people are expected to be responsible for themselves, what do you think?

Ms. Bjørg Mide, Panelist

I would say that any government that issues warnings to their citizens about going to certain places in different conflict areas, is in one way a good example in the sense that they take responsibility and try to warn their people. But the beauty of the Norwegian model, if I may say so, is that we have ongoing discussions with our government, and in emergency situations we would be in constant dialogue. There is an understanding that if there is a need for humanitarian intervention, we cannot cease or stop during a conflict unless it is obviously life threatening. When the Norwegian government announced on the radio that due to the escalating war between

Eritrea and Ethiopia, Norwegian citizens were advised not to visit Eritrea, our water specialist was already on the plane. The Norwegian government knew this and saw it as important that those actors who had been active on the ground before the conflict should stay as long as possible and provide essential assistance in the conflict situation. There is always this assessment to do: is it too dangerous? Sometimes my own organization tells us to get out.

In Iraq, the Norwegian government did not tell us to get out. They deployed soldiers and they allowed us to stay, but in July we, Norwegian Church Aid, said to our employees that Baghdad was “no go”. Our people who had been working in Basra in the southern part of Iraq most of the time were allowed to stay on. It is the Norwegian NGO itself that decides on whether personnel stay or not. If there is an embassy in the area, the embassy would normally advise and take responsibility for the security of the Norwegian citizens. It is an offer to us and not compulsory. We have an embassy in Kabul today. Of course, when the security situation deteriorates, we ask our staff in the field to consult with the embassy, and when we know what this general advice is, we take an independent decision.

Sometime during the Iraq crisis, our representative was planning to go to Baghdad. The Ministry of Foreign Affairs called us and gave us information that only they had access to and which was of a nature that advised against our Representative going to Baghdad at that particular time. We would never go against such concrete advice. If someone’s name is mentioned, or if Norwegians are targeted in particular, we of course listen to the government’s advice. This normally happens in an ongoing dialogue; the government will often call us to find out if we have people in a particular country or region. Recently, they called to find out if we had people in the Herat region when the unfortunate MSF (Médecins Sans Frontières) incident took place.

This also applies to Save the Children Norway; the government treats all of the Norwegian NGOs equally. We as independent NGOs have to make the final choices on security, and either way, I should underline that even if we choose to stay under very difficult circumstances, it does not mean that the Norwegian Ministry of Foreign Affairs stops our funding: they continue to fund our projects. Thank you.

Ms. Eva-Torill Jacobsen, Panelist

I just wanted to say that the advantage of the Norwegian model is that it is very transparent. We have experienced that if our government advises us not to take the risk to go to a country, and we choose anyway to work in a risky situation, they are very supportive if we need them afterwards. It is important to have the dialogue and the transparency in this situation. I have personal experience of this because I was a personal target, but the embassy in question organized everything. We are on the same team, and I think that is the advantage of our system, even though we are very independent. For example, in the Iraq war, when that started my organization was very critical of the Norwegian government’s decision to send soldiers to Iraq,

but at the same time we were funded by our country. We still have the option of discussing issues and offering independent dialogue.

Mr. Le Phan Ba Thanh, Panelist

I would also like to add that the fundamental difference between Japanese NGOs and Norwegian NGOs in this case is that the Norwegian NGOs spend a lot of time and effort in training their staff and preparing proper security and safety measures. They have done the proper risk analysis and assessment and have ensured that their staff have alternative plans. They actually have in place alternative plans rather than solely relying upon the government to get them out of trouble. I think that this is the fundamental difference that needs to be addressed within Japanese NGOs: you must advocate to the government for the same funding level in order to develop your capacity and skills. You must learn how to assess the situation to find out when it is too dangerous to be in there. Do you really need to be in there in that particular situation? You cannot simply turn around and say that the government is responsible for your safety and think that the government must do everything to assist you. There must be a mutual understanding within this. While the Norwegian NGOs have their independence and they can tell the government about the situation that they need to go into, they spend a lot of time training and preparing their staff in terms of safety as well. That is the crucial thing you should remember.

Mr. Noriki Hirose, Panelist

Listening to the situation in Norway, I think there is only one difference between Norway and Japan. In respect of “self-responsibility”, instead of the issue held by the mass media, Mr. Takeuchi, the Vice-Minister of Foreign Affairs, has a one-page comment on the Ministry’s website demonstrating what self-responsibility is, so please refer to it. There is one difference between Japan and Norway: when the assistance is funded by the Japanese government and the embassy gives an instruction to evacuate, they are very clear in indicating that people must evacuate. If people do not evacuate then funding might be ceased. But, funding will be continued in the case of monitoring from outside by Japanese staff. In the main, Japan and Norway have similar funding policies. The only difference is that Japanese NGOs do not communicate with the Japanese government. If you remember, the three volunteers that were abducted in April did not get in touch with the Japanese government. I would also like to mention finally that we do *not* base our funding on political ideology.

Ms. Bjørg Mide, Panelist

I think that maybe the most important element to stress is the fact that if we have alliances with civil society in a country, it is actually possible for them to continue to work and support the programs if we have to leave. We should not forget that in many conflict areas, the relationships that have been established with local partners can secure the continuation of the programs despite a disrupted security situation that might force us to leave. I have tried to stress the importance of

local partners and our government, in their strategies, often stresses the importance of *rootedness*. Whatever we do, whether it is humanitarian assistance or long-term development, it has to be rooted in civil society.

I try sometimes to simplify it for myself, because I need simple pictures: I try to think that if anything happened in Norway, and the German and French NGOs came to help us, would we like them to continue like we were not there? Would we like them to just erect a water installment, put their stickers on, and then say, “We have provided for you.” No; we would want them to look at Norwegian society and find capable engineers and others to run the project in case they needed to withdraw. Therefore, I try to think like this: what you want people to do to you, you have to do to them. Let that be my last comment for tonight.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

We were able to have some active and productive discussions. Professor Isezaki, you always have some very unique ideas so perhaps you could comment on the issue of “self-responsibility” for us.

Final Comments: Professor Kenji Isezaki, Panelist

I think you do have to be responsible for yourself, but in the case of Japanese people, we are not eligible to be able to discuss this adequately. In other words, we lack self-responsibility. Whoever you are, whether you are a journalist or from the embassy, the private or public sector, all people have inadequate self-responsibility. We are not able to manage crises in a sufficient manner; that is why no one in Japan is able to be responsible for themselves. There is no such concept of crisis management within the culture of Japan.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

I think that we could probably continue this discussion throughout the night, but we are almost past the scheduled time for the program, so we will conclude the question and answer session now. Thank you very much for the various speeches as well as for the various answers. The role of NGOs in peacebuilding assistance was covered adequately and we have planted enough seeds for us to continue discussing this theme in the future. Finally, we would like to call upon Mr. Kidokoro from the Ministry of Foreign Affairs to make some closing remarks.

(5) Closing Remarks, Mr. Takuo Kidokoro, Director, Non-Governmental Organizations Assistance Division, Economic Cooperation Bureau, Ministry of Foreign Affairs, Japan

Thank you very much ladies and gentleman, for bearing with us for a long time. I hope you have enjoyed and been satisfied with the Peacebuilding Symposium this evening. At the outset, I have already mentioned that we have been honored to have the best available symposium at this time in Japan. Those students and researchers in the audience, I am sure, will be able to fully utilize the information they have gained in this symposium, in future research activities. And, for the NGO personnel and activists, I am sure that the information was relevant and useful for all of them. Since the symposium was successful, perhaps you would join me in a round of applause for all of the panelists. Thank you very much.

Last, but not least, I would like to thank the Japan International Cooperation Agency (JICA) for providing this venue and also the Japan Center for Conflict Prevention (JCCP), I would like to thank them. JCCP has gone through a very strict bidding process in order to be selected to be the secretariat for the symposium. For the two-day Peacebuilding Workshop and today's Symposium, I believe that JCCP has given distinguished support, so my thanks go to both JICA and JCCP. Thank you very much.

Professor Kuniaki Asomura, Moderator

At the same time, we would like to express our appreciation to the interpreters, who have been responsible for the translation.

It is raining this evening, and we were worried that there might only be a few people in the audience because of the inclement weather. However, we are very pleased to have had so many enthusiastic people with a lot of questions, who have kindly joined us for this evening.

I would like now to officially close this Peacebuilding Symposium. Thank you very much and good night.




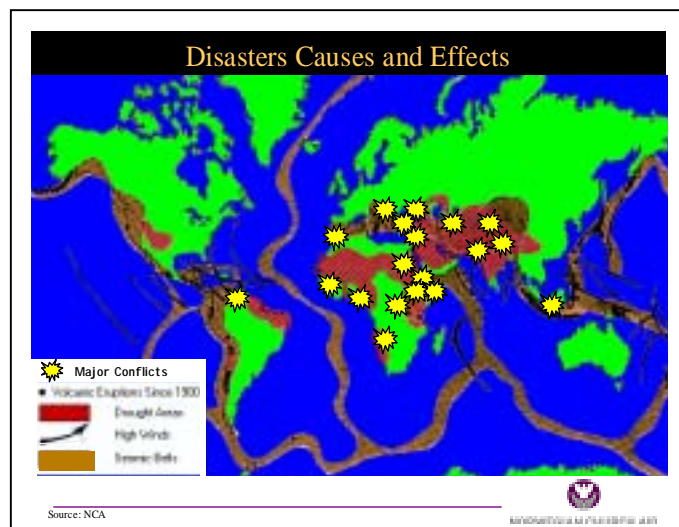
付 録

Appendix

Ms.Mide's Presentation Panel

The Role of Civil Society and External NGOs in Peacebuilding

Bjørg Mide
Assistant Director, International Department, Norwegian Church Aid

PEACE-BUILDING

Peace-building can be described through the three mutually reinforcing dimensions:

- ◆ Security
- ◆ Political development
- ◆ Social and economic development



Photo: NCA



THE NORWEGIAN MODEL

- ◆ No actor can act alone in peace-building
- ◆ Cooperation between Norwegian Government and civil society and NGOs strengthens the intervention
- ◆ More efficient - create a broader engagement than MFA could do alone
- ◆ Complementary roles
- ◆ Independence of actors





Photo: R. Olausen



What is it the humanitarian NGOs can offer?

- ◆ Relationship with local population
- ◆ Credibility based on long time presence
- ◆ Practical experience from dealing with peoples rights (needs)
- ◆ Personal commitment among staff
- ◆ Faith or value based cooperation
- ◆ Flexible in actions (less prestigious)



Photo: H. Lieland



Peacebuilding Politics
and
the effect on NGOs

Kenji Isezaki

Peace or Justice?

How to define Post-conflict Pluralism



BBC: Focus on Africa (some time after 9.11)

- (SL woman) "I would like to suggest Mr. Bush for an ultimate solution to War against Terror."
- (Interviewer-f) "Oh! What is this?"
- (SL woman) "This is to appoint Mr. Osama Bin Ladin to Vice-president of USA."
- (Interviewer-f) "....."
- (Interviewer-m) "Why do you think it the ultimate solution?"

BBC: Focus on Africa

- (SL woman) "This is exactly what happened in SL in order to stop 12 years war, by appointing Foday Sankoh to VP, who ordered the massacre, even chopping limbs of thousands of children."
- This appointment was brokered by US and because of this, final disarmament program is about to start in SL."
- (Interviewer-m) ".... Thank you. Next person,...."



Lome Accord 7 July 1999

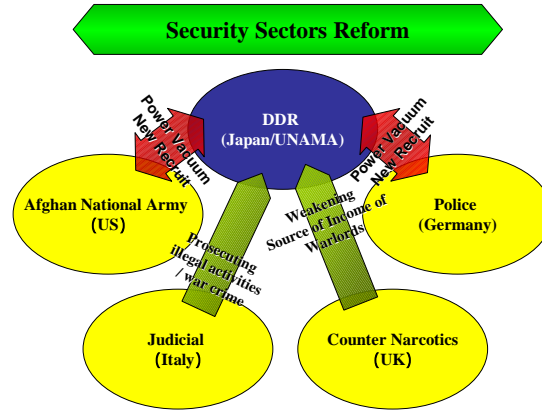
PART THREE ARTICLE IX PARDON AND AMNESTY

1. In order to bring lasting peace to Sierra Leone, the Government of Sierra Leone shall take appropriate legal steps to grant Corporal Foday Sankoh absolute and free pardon.
2. After the signing of the present Agreement, the Government of Sierra Leone shall also grant absolute and free pardon and reprieve to all combatants and collaborators in respect of anything done by them in pursuit of their objectives, up to the time of the signing of the present Agreement.

Lome Accord 7 July 1999

PART TWO ARTICLE III TRANSFORMATION OF THE RUF/SL INTO A POLITICAL PARTY

1. The Government of Sierra Leone shall accord every facility to the RUF/SL to transform itself into a political party and enter the mainstream of the democratic process. To that end:
2. Immediately upon the signing of the present Agreement, the RUF/SL shall commence to organize itself to function as a political movement, with the rights, privileges and duties accorded to all political parties in Sierra Leone. These include the freedom to publish, unhindered access to the media, freedom of association, freedom of expression, freedom of assembly, and the right to mobilize and associate freely.



International Observers Group



International Observers Group

Challenge still continues....

1. Achieved something for Presidential Election?
 - Working under US politics...
 - Unproven "Free & Fair"
 - Low awareness of Civil Society
2. Time Bounds ? Or Benchmark Bounds ?
 - Can the election be postponed?
3. Room for reconciling with Taliban?
 - Why not? International Observers Group

For NGOs

when your biggest partner or your own government is the part of the conflict.....

How to appeal your neutrality?

Are you really Non-Government?



参加者コメント

Participants' Comments

参加者からのコメント(原文どおり)

- 平和構築の分野において後発国である日本のかかえる問題があらためて明示され、NGO の平和構築分野での活動の難しさについて考えられた。
- すばらしい経験をお持ちのパネリストの方々の講演をきけ、今後の良い機会になりました。勉強不足の部分を補って、また何かの機会に参加したいと思います。子どもの未来のために、私ができる事を探していきたいと思いました。ありがとうございました。
- 平和構築に関するかなりハイレベルな話しがきけてよかった。
- NGO が Non-political であり得るのか、あるいはある程度そうあるべきなのか、という議論が特に興味深かったです。
- NGO で実際活躍している人や、政府の方の普段聞くことのできない意見を直接聞けてよかったです。また参加したいです。ありがとうございました。私なりに平和の築き方をさがしていきたいです。
- NGO 団体のみならず、外務省・政府側からの意見も提案があったところが非常に興味深かった。平和構築分野における日本人の人材不足はよく聞く話で、日本のコミットメント(平和構築への)をより有効なものとするために非常に、必要不可欠なことであると考えた。
- NGO に対する様々な考えをパネリストの方からきくことができ、とても有意義な時間でした。
- 休憩時間が少しほしかった。
- 日本はこれまでの NGO と政府との関係を見直す時期であると思った。同様にいくつかの大手の NGO が感じているように、これまでの支援の方法の見直しの時期であると感じた。
- 平和構築において、子どもや教育へのアプローチが実際に目に見える形でどのような成果を得られているのか、またその指標は一体何であるか。成果の部分について話しを聞いたかった。
- 様々なパネリストのコメントが良く、NGO だけでなく幅広い視点から平和構築について学べたので良かった。
- 大変勉強になるシンポジウムでした。講演者の方々が話した内容を Web などで確認できるようにしてほしいです。
- NGO についての知識がなかったためにとっても難しかった。しかし平和構築に向けて NGO が果せること、または、課題もわかった。