

## 国際平和構築の課題とアジア諸国の平和協力のあり方 シリーズ 第1回

## 南スーダンの平和構築と日本の役割

## — 国際平和協力と人道・開発支援の現場で考えたこと —

前駐南スーダン日本国大使 紀谷昌彦氏

2018年1月10日 国際地域研究所講演

2015年7月に平和安全法制関連法案が衆議院本会議で可決、9月に参議院本会議で可決、政府により公布され、2016年3月には施行されて、国連平和維持活動における自衛隊の任務に「駆け付け警護」が加わり、「宿営地の共同防護」のための武器使用権限が付与されることとなった。それ以来、その先駆的例となった国連南スーダン共和国ミッション（United Nations Mission in South Sudan; UNMISS）での自衛隊施設部隊の活動について日本のメディア・論壇で盛んに議論された。2017年5月の自衛隊施設部隊撤収後は、日本で南スーダンの平和構築が論じられることは非常に少なくなったが、南スーダンの平和構築は未だ困難な状況が続いている。南スーダンの平和構築は、21世紀の紛争の本質や紛争地域における国際社会の役割を考える上で多くの問題を投げかけているだけでなく、日本に対しても今後の平和構築のあり方を考える重要な示唆を与えている。

国際地域研究所では、2016年以降、南スーダンを始めとする紛争地域において、国際社会はどのような平和協力をしていくべきかについて様々なシンポジウムや講演会・インタビューを行ってきた。今回はシリーズ「国際平和構築の課題とアジア諸国の平和協力のあり方」の第1回目として、2018年1月に当研究所で開催された前南スーダン大使の紀谷昌彦氏による講演記録を掲載する。紀谷氏はこれまでも南スーダン日本国大使館ホームページのニュースレターで<sup>1)</sup>、在任中の様々な出来事について議論をされてきたが、今回はご退任後初めて、現場から考えた日本の国際平和協力のあり方についてのお考えを公開の場でお話いただいた。

南スーダンのような紛争地域において、憲法上の制約がある日本がどのような役割を果たして行けるかという問題については、自衛隊部隊の撤収をもって悲観的な議論がなされる中で、紀谷氏は日本にしかできない役割、日本だからこそできる役割について模索されている。ここでのお話は、日本に限定されたものではあるが、世界各国、特にアジア諸国に共通の課題である部分も多く、日本を超えて国際的にも示唆に富む議論が展開されている。

(文責：本学国際関係学部准教授 廣野美和)

おはようございます。ご紹介頂きました外務省の紀谷と申します。去年の9月に約2年半の南スーダン勤務を終えて日本に帰って参りました。今は外務省でアフリカと国際協力を中心に担当しています。これから一番大きな仕事が、来年のTICAD7、横浜で開かれる第7回アフリカ開発会議の準備になります。

今回、南スーダンで初めて大使の仕事を負い、様々なことを経験しました。特に南スーダンは国連平和維持活動（PKO）が展開していたり、人道危機が大きな課題になっていたり、皆さんの中には平和の問題に関心を持っている方も多いと思いますが、日本の貢献、協力、世界の取り組みを考える上で示唆に富むテーマだと思います。今日は南スーダンについて考えることで、これからの皆さんの人生、仕事に役立つようなお話ができれば良いと思っております。



図1 紀谷氏による国際地域研究所での講演（2018年1月10日撮影）

レジュメにもありますが、今日お話ししたいことを4つにまとめました。

1つ目は、なぜ今南スーダンを考えるのかということ。このテーマを取り上げることの意義に関する認識を共有したいと思います。2つ目は、南スーダンの平和構築で何が問題なのか。戦争の問題と言っても、第二次大戦はるか昔です。今、武力紛争だとか治安の悪化で苦しんでいるのは、多くがアフリカ、中東地域です。現代の戦争と平和の問題を考える上でアフリカは欠かせないと思います。その状況について、南スーダンを題材に、現場での分析をエピソードも含めてご説明し、私なりの考えをお伝えしたいと思います。3つ目は、日本の役割。日本にとっては原爆の問題が重要ですが、平和国家を自任する日本として、アフリカの状況を踏まえて、今世界が直面している平和の実現のための課題に対して何ができるのか、何をすべきなのか、ということについて考えるべきではないでしょうか。日本のそれぞれの組織が何に取り

組んで、どのような成果を挙げたのか、何が課題なのかということについてお話ししたいと思います。最後に、日本のこれまでの実績を踏まえて何をすべきなのか。皆さんもこれから社会に出られて、あるいは社会から戻られて勉強していらっしゃる方もいるかもしれませんが、これからどういう課題に取り組んで、世界のために貢献できるのかということについて、私なりの考え方を提示して議論できればと思っています。

## 1. なぜ今南スーダンを考えるのか

まず、なぜ今南スーダンについて考えるのでしょうか。一昨年从去年にかけて、日本のメディアでは頻繁に南スーダンが取り上げられました。2011年から南スーダンPKOに自衛隊の司令部要員、続いて2012年から施設部隊が派遣されましたが、2013年12月の政治危機を経てだんだん落ち着いてきた中で、私は2015年4月に着任しました。しかし、2016年7月にジュバで衝突が発生しました。その年の秋には平和安全法制の下で新任務を付与された自衛隊の部隊も派遣されました。年末には南スーダン政府の軍隊等による活動や人権侵害などに対して一部欧米諸国が強く反発し、国連安保理で武器禁輸・個人制裁強化決議案が出され、日本は棄権し、結果として賛成票が足りず否決されました。翌年、自衛隊施設部隊が撤収して、日本の支援は新たな段階に入りました。

世界広しといえど、その期間、国連PKOに自衛隊の部隊が派遣されていたのは南スーダンだけでした。最新の課題の中で、自衛隊のPKO派遣について議論する唯一の場であり、なおかつ平和安全法制が最初に実施される場であったということで、日本国内では大きな議論を呼びました。そのような中、現場で対応しましたが、1年以上経ったということで、落ち着いて様々な課題について振り返ることができる時期になったように思います。

もう一つは、あまり報道されなくなっていますが、南スーダンでは、シリア、イエメンと並んで、世界最大級の人道危機が継続しています。今、南スーダンの人口は約1200万人、日本の10分の1ぐらいで、お配りした地図(図2)に、人道状況についてのスナップショット、去年の10月時点での最新情報が載っています。国内避難民は186万人、周辺国に逃れた南スーダン難民の数が210万人、足し上げると大体400万人です。人口1200万人のうち、3人に1人が本来住んでいるところを追いやられて、いまだに自分の家に戻れないという状況が続いています。ウガンダには、100万人以上の避難民が2016年から2017年にかけて急増しています。このような状況の中で、残念ながら、国内各地で衝突、敵対行為が継続しています。それをおさめようということで、先月、アディスアババで政府関係者、反政府諸勢力が全部集まった会議、衝突解決合意実施のためのハイレベル再活性化フォーラム(High Level Revitalization Forum; HLRF)が開かれました。私は日本に帰国後も引き続きアフリカ、南スーダンを担当しており、そちらに出張して日本の代表ステートメントをしてきました。国際社会は、国連、

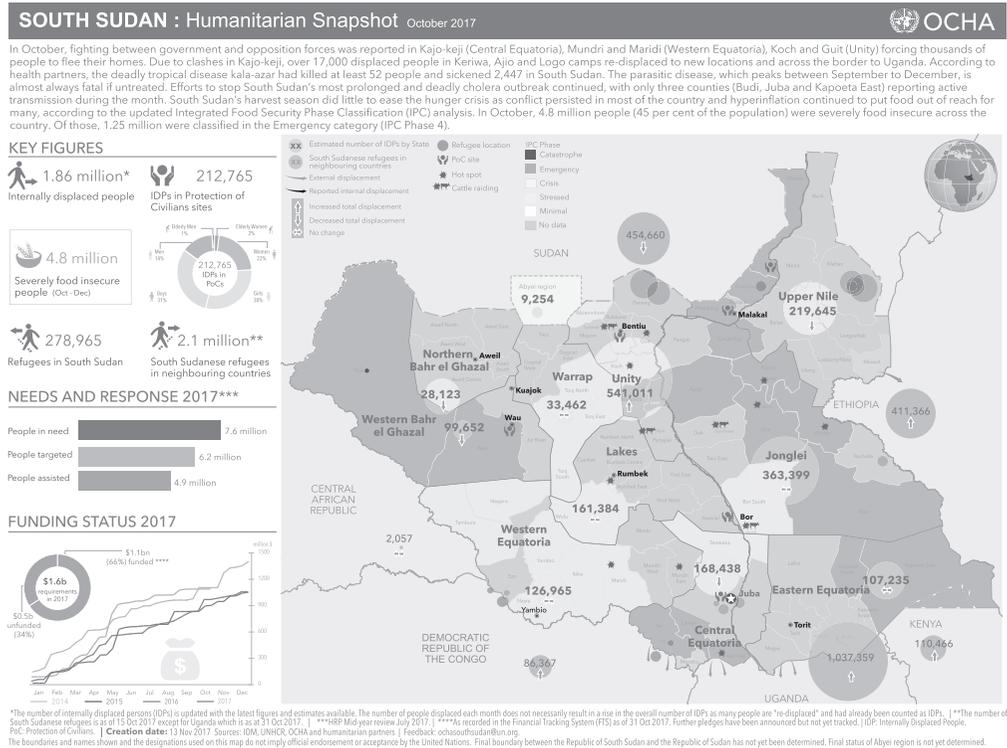


図2 南スーダンの人道状況（2017年10月現在）

出所：United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "South Sudan: Humanitarian Snapshot" (October 2017), available at [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20171113\\_SS\\_Humanitarian\\_Snapshot\\_October\\_Final.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20171113_SS_Humanitarian_Snapshot_October_Final.pdf).

アフリカ連合（African Union; AU）、地域周辺諸国の政府間開発機構（Intergovernmental Authority on Development; IGAD）、欧米、中国、日本を含め、平和を実現するための取組を南スーダンの諸勢力と一緒に進めており、南スーダンの問題は今も継続中です。

アフリカの地で、400万人が家を失い、600万人が食料に不足している状況が、我々が平和で豊かな生活をしている間に続いている。全く関係ないのかという問題になってきます。そうではないので、日本も様々な取組を進めているところです。

## 2. 南スーダンの平和構築：何が問題なのか？

南スーダンについて勉強したことがない人も多いと思いますので、問題を考える上で知っておいた方がよい事実関係を説明したいと思います。

南スーダンという国は、もともとスーダンと一緒に国で、南部が分離独立したのが2011年でした。そもそも南北合わさったスーダンが独立したのが1956年です。独立の1年前から南



図3 Famine in Sudan

写真提供：Getty Images

北スーダンは内戦を始め、1955年から72年まで第一次内戦がありました。1972年にアデイスアベバ合意が署名され、約10年間平和な時代が続きました。私がジュバで勤務していた時に、幾つか非常に雰囲気のある土作りの建物がありました。よくよく聞いてみると、その多くは1970年代に建てられたものでした。大学や役所などの大きな建物です。そういう時代もありました。ただ、南部の諸勢力が対立したり、北部がイスラーム色の強い政策をとったりして、1983年から第二次内戦が始まりました。

大まかに言って、北部がイスラーム教でアラブ、南部がキリスト教でブラック・アフリカということで、背景が違う人々を十分な準備なしに1つの国として独立させたのが当時のイギリスの政策で、それがその後の根深い対立の元になりました。国境の線の引き方でトラブルが生じた事例は中東にもありますが、第二次世界大戦後のアフリカ、中東での植民地支配からの独立の中でトラブルが発生した国の1つです。

上の写真を見たことある方いらっしゃいますでしょうか。賞を取った写真で、私ぐらいの世代だと見たことがあると思うのですが、これはスーダン内戦の写真です。非常に凄惨な戦いが続いたのですが、2005年に収まって、北部の政府と南部のスーダン人民解放運動（Sudan People's Liberation Movement; SPLM）という反政府勢力の間で包括和平合意（Comprehensive Peace Agreement; CPA）が結ばれました。なぜ2005年にそれができたかと言うと、2001年に同時多発テロがあって、オサマ・ビンラディンは昔スーダンにいたこともあり、アメリカの対テロ作戦の一環としてスーダン政府にも強い圧力がかけられました。アメリカの国内世論を背景に、南部のキリスト教徒に対する人道支援を以前から行っていたのですが、その人々に対する共感・同情も強く、スーダンで内戦が続いたままではテロリストの拠点に

なるということで、南北双方に働きかけて合意を実現し、内戦が終結しました。

この合意の内容は、一言で言うと、6年後に南部で国民投票をしようというものです。スーダンが引き続き一緒の国としてやっていこうと南部の人が考えれば、そのまま統一スーダン国家として継続します。しかし、南部の人が北部のハルツームにある政府と一緒にやってくれない、独立したいと国民投票で決めれば、南部は独立します、という合意内容でした。

その時点では、本当に国民投票が行われるのか、国民投票で独立すると言ったら独立できるのか、そこは分かりませんでした。その後、北部に対する南部の反発がやまず、北部の政府も南部に対する融和的な政策をとらず、結局国民投票が実施され、独立支持という結果が出て、独立をスーダン政府も認めるというところまで行き、南スーダンが独立するに至りました。最も世界で新しい国連加盟国が、つい7年前に誕生したのです。

新しい南スーダンという国が、平和で豊かになるように国際社会が支援を始めましたが、もともと南部で内部対立もありながら戦い、独立するためにとりあえず手を結んで同じ政府に入った指導者達が内部反目を起こして、2年たったところで仲違いをしてしまいました。それが2013年12月の政治危機の発生です。当時の大統領はキールという最大民族のディンカ人で、副大統領はマシャールという第二の民族のヌエル人でした。他にもシルク人やエクアトリアの諸民族など沢山の民族があります。ディンカのキール氏とヌエルのマシャール氏は、内戦時代から南部の中でも対立し合い、根深い不信がありました。一緒の鞆に納まり大統領、副大統領職に就いたのですが、結局折り合わず、大統領親衛隊中で衝突が起きました。副大統領は逃れてSPLM非主流派として実力による抵抗を宣言しました。

折角独立した南スーダンの中で衝突が始まってしまうと、周辺諸国と欧米、国連も皆集まって、和平調停工作、仲介をやりました。早速2014年1月に敵対行為停止合意が結ばれ、その後も新しい枠組みを模索した結果、2015年8月に至り、南スーダン衝突解決合意（Agreement on the Resolution of Conflict in South Sudan）が結ばれました。私が着任したのは2015年4月末で、7月の独立4周年行事に出た後、8月に合意が署名された時にはジュバにいました。最初に8月中旬にアディスアベバで合意が結ばれた際、キール大統領だけが署名を留保し、2週間後の8月下旬にジュバでキール大統領が泣きながら署名をしました。その会場に私もいました。南スーダン政府の側にとっては、反政府勢力との関係で相当譲歩を迫られて、なかなか収まらない内容でしたが、それでも周辺諸国をはじめ国際社会が一致団結して圧力をかけたので署名に至ったものです。

その後も、SPLM主流派の政府と非主流派勢力の間で更に交渉が進み、翌年2016年4月にマシャール副大統領が第一副大統領という形でナンバー2に戻り、国民統一暫定政府が設立されました。閣僚ポストを分け合い、武器を取っていた非主流派の人たちも閣僚ポストに就きました。

ところが、その3ヶ月後、独立5周年記念日の前日に、キール大統領、マシャール第一副大

統領、イッガ副大統領の3人が大統領官邸にいる時に、マシヤール第一副大統領に付き添ってきた元非主流派勢力の警護隊と、大統領官邸にいた警護隊の間で衝突が発生し、マシヤールは地方に逃走しました。約3ヶ月で暫定政府は困難に直面しました。しかし、マシヤールの部下だった他の閣僚の大部分は残り、中でも一番の腹心だった、衝突解決合意を結ぶ時に非主流派勢力の首席交渉官を務めたタバ・デンという人が、マシヤールの後任者として第一副大統領になって、暫定政府を継続させました。しかし、マシヤールはスーダンに逃げて、今は南アフリカにいます。非主流派の首領を追い出したけれど、暫定政府は残ったという状況の下で、逃げたマシヤールに呼応する武装勢力が南スーダンの南部でたくさん出てきた結果、同年2016年後半には大量の難民が南部からウガンダに流出し、国全体ではなかなか治安が改善しないまま約1年間で過ぎました。昨年2017年12月、キール、マシヤール、その他分裂して各自蜂起した様々な勢力が一堂に会して新しい敵対行為停止合意を結んだ、というのが最新の状況です。

一言で言うと、政府と非主流派勢力の対立があり、後者も途中で内部分裂し、それらが国民の平和と繁栄のためになかなか協働できないという国です。

なぜこのようになったのでしょうか。7年経って、国際社会が皆で支援しても解決しない要因を考えて整理すると、4つ挙げられます。

第一に、政治です。日本だと与党と野党があって、選挙を行い、負けた政党は野党として引き下がります。別に実力行為に訴えたりはしません。けれど、南スーダンの場合、そもそも指導者間や、指導者の支持基盤となっている民族の間でも対立が根深く、相互不信関係が内戦期からずっと続いていて、なかなか払拭できません。

第二に、それと相まって鍵になるのが治安です。武器を持っている集団、司令官や將軍といった人たちが各地に多数おり、それを統制する立場にある上位の権力も十分な実力の裏付けがないので、なかなか統制がとれません。国はできましたが、国防大臣とか参謀総長とかの下で、上の司令官の言うことを十分に徹底することが難しいというのが最大の課題です。治安部門改革、SSRという用語を、平和構築を勉強する人はよく耳にするとします。アフリカにおける内戦・戦争の一番の原因は、武器を持っている人が勝手に振る舞って言うことを聞かないこと、誰も止められないこと、相当程度それに尽きるということです。なおかつ、安くて操作も簡単な武器であるAK47などが広がり、簡単に規制できません。

指導者・民族間の対立と、軍事力が簡単に手に入って誰も統制できないという状況と、この2つがあると、平和を維持することは難しい。そういう頭の痛い問題があります。

第三に、行政です。治安が悪いと、一生懸命土地を耕しても、いきなり人が来て武器を突き付けて、これをよこせと言ったり、レイプしたり、殺したり、土地や物を盗ったりするので、おちおち生活できない。それで、社会サービスが提供できず、教育、学校も運営できないし、病院も医者がいなくて薬がない。保健・教育という最低限の生活、生計手段もない。行政サービスが崩れてしまいます。

第四に、伝統的コミュニティです。元々あったコミュニティの秩序を保つ、昔ながらのチーフとか、伝統的指導者やコミュニティも、相当程度崩壊しています。聞いた話で興味深かったのは、昔はチーフ、コミュニティの長がいて、みんな彼の言うことを聞いていた。でも、だんだん年を経ると、若者が武器を持って言うことを聞かなくなります。最近の若いものは困ったものだ、という状態です。仕事がない若者が、銃を持って犯罪を行い、治められない。そういう構造が国内でどんどん広がります。

そういう中で、中央政府が上手く国を統一して治められるようにしなければいけません。そのような国に、政府軍を作って警察も作って、教育省、保健省も機能させて、地方自治体も機能させて、平和にするためにどうすれば良いのでしょうか。

一言で言えば、南スーダン自身が主導して、なおかつ国際社会が支援できるような平和を作っていくことです。これには要素が2つあります。1つは、こういう国を作りなさいと外から押しつけるのではなく、実際に今権力、実力を持っている人たちが、こういう国にしたいと自分たちで言い出して、自分たちで作っていくことです。もう1つは、外から見て問題にならないような国作りをすることです。南スーダン人自身が構想した国の姿に対して、それは良くないのではないか、そちらの人が疎外されている、そこに人権侵害がある、汚職があって国のお金が私利私欲のために使われる、というような国は、国際社会として支援できません。国際社会としてもきちんと支援できるような国作りをしていくことが重要です。

そのために、具体的に3つの落とし穴があります。南スーダン人自身が主導して国際社会の支援を得られるような平和を作っていく中で、それが頓挫する大きなリスクは、第一に、国内で政治家を中心に国を割って衝突が始まるという、政府対反政府勢力の問題です。第二に、国際社会との協調です。これは政府が自分でやりたいように、こうしたいと突っ走るけれど、それに対してそれは良くない、そういう政府は懲らしめると言って、国連安保理が制裁を加えるような状況になると困ります。南スーダン政府と国際社会、特に、この国を作り出したアメリカが反対すると物事が進まないのも、アメリカとの協調が重要です。第三に、経済政策運営が上手くいかないと、インフレになり、十分な額の給料がもらえなくなって、国の運営が揺らぎます。経済の安定ができないといけません。マクロ経済は紛争国でも大事で、IMFがチェックをして支援できるようにならないと安定しない、安定が確保できないという事情があるので、IMFとの協調を確保するという課題です。この3つを上手く進めるということが、脆弱国にとって大きな課題です。

国際社会は、特に周辺国、南スーダンのすぐ北にあるスーダン、南のウガンダ、東のエチオピア、南東のケニアが重要です。例えば、エチオピアにもヌエル人がいて、南スーダンにもヌエル人がいるので、ヌエル人を支援することで、そこを契機に南スーダンの利権をとるのではないかといった懸念があります。また、南スーダンと北スーダンはお互いに反政府勢力を囲い合っているとの猜疑心があります。お互いの事情とか利権とか都合があるのではないかなど、

アジアでもそうですが、周辺諸国間にはある程度の不信の構造があります。そこで、周辺諸国が一体となって、南スーダンの政府、反政府諸勢力はこういう形で和解しておさめるべきという方向性を打ち出すことが必要です。南スーダンの内部に対してそれぞれの国が別々に介入を始めると収拾がつかなくなるからです。それで、南スーダンの安定のためには周辺諸国の一致団結した介入が不可欠ということで、IGADという周辺諸国の地域機構が中心となって、その努力をAUとアメリカはじめ欧米諸国、中国、日本も含めて支える形で和解の努力を推進しています。そのような圧力の下で、反政府諸勢力を集め、敵対行為停止合意を結んだ、というのが今の状況です。

### 3. 日本の役割は？

そのような難しい状況で日本は何ができるのか。自衛隊、JICA、国際機関、NGO、政治プロセスなど、幅広い支援をしています。

日本で最も関心を集めたのは自衛隊で、6年間に亘り様々な形で貢献してきました。困難に直面している国を支え、国際社会の信任と、地元にいる人たちの安心・安全を確保するのが国連PKOです。実力的には政府軍と比べて非常に小さいのですが、PKOが傷つけられると国際社会が猛烈に反応するので、彼らが見ているおかげで政府軍も慎重に振る舞う、というトリガーのような役割も果たしています。

そのPKOの活動全体を下支えしているのが自衛隊の施設部隊です。南スーダンPKOの施設部隊は、南スーダン全国各地に中国、韓国、インドなど様々な国が出していて、日本はジュバに施設部隊を出しています。PKOはもともと国づくりの支援のために行っていましたが、2013年12月に政治危機が発生した後、PKOの役割は主に文民保護、市民の安全確保の任務になりました。これに伴い、自衛隊施設部隊の役割も、国づくりというよりPKO自体の活動をいかに支えるかということが重要になりました。例えば、PKO自身の安全を確保するために、写真(図3)にあるような、ミフラムというアルミの型に土を入れ込んだ防護壁を国連PKOの基地の周りに作りました。衝突が起こった後、基地の塀が脆弱だったというので、自衛隊が、こういう壁を更に延長して防護を強化しました。他にも退避壕、見張所などを作るなど、基地の安全を確保するための工事を自衛隊がやりました。これは、南スーダンが平和になってPKOがいなくなった暁には不要になりますが、少なくとも、当面人々の命を助けるためにPKOが現地ですら安全に活動するためには、このような機能強化が不可欠です。それに自衛隊が大きな貢献をしたということです。



図4 南スーダン派遣施設隊による第1文民保護地区西側外壁構築（2016年）

出所：統合幕僚監部ホームページ（[http://www.mod.go.jp/js/Activity/Gallery/pko\\_unmiss\\_gl0.htm](http://www.mod.go.jp/js/Activity/Gallery/pko_unmiss_gl0.htm)）。

それに加えて、PKOは人道支援活動の側面支援とか、文民保護の見回りのための展開もあるので、ジュバ市内や周辺都市との間の道路整備もPKOの業務のために必要となります。自衛隊施設部隊はそれも担っていました。PKOの活動のみならず地元住民のためにも非常に役に立つということで、道路整備は特に歓迎されました。南スーダンは石油資源が非常に沢山ありましたが、汚職などの課題もあり、道路は大部分が整備されていません。そういう中で自衛隊による道路整備は、普通の人たちが交易、通学をするために役に立ったということで評価されました。

現地で印象的だったのは、自衛隊の高いモラルがPKOの中で与えた貢献です。南スーダンの国連PKOには、軍事要員が60数ヶ国から来ていました。着任早々、軍事司令官から言われたのは、日本ほど規律正しくてしっかりしている部隊は貴重である、日本の規律正しい仕事ぶり、行動が他の部隊の模範になっているということでした。お世辞も半分あるかもしれませんが、実際にそういう面はあると思います。

一方で、防護壁を作るとか道路を作るとかの作業のみならず、文化行事が結構頻繁に開かれ、Peacekeepers Dayとか、国連デーとか、PKO関係の行事には偉い人も出席するのですが、そういう機会でも文化パフォーマンスもしていました。自衛隊太鼓や、演舞、ねぶたなど地方毎の文化の紹介を行い、やることなすことがきっちりしています。中国のものもなかなか迫力がありましたが、文化行事を含め、各国の能力のデモンストレーションの競争になるわけです。世界の平和を実現するための活動で自分の実力を示すことができる、非常に良いデモンストレーション効果があると感じました。

自衛隊員はマルチタレント集団で、昔から自衛隊は国民の理解を得るために、住民・地元対

策を熱心にやっていて、夏祭りとか行事を企画して子ども集めたり慰問したりという技能も文化もあります。何も言われなくてもどんどんやるのです。すごいなと思ったのは、最後の11次隊が離任する前に公立の孤児院を訪問した際、訪問自体はたったの3時間だったのですが、その時に手作りの教育おもちゃを準備して持っていきました。特に、南スーダンの幹線道路ドミノは、ベニヤ板に絵を書いて、木も手作りで、幹線道路を色分けして、ドミノも色分けして、ジュバとかマラカルとか主な都市を置いて、子どもに並べさせてドミノ遊びをさせて勉強させるものです。そのほか、アフリカ大陸のはめこみパズル、子供に将来の自分宛てに夢を書かせて地中に埋めるタイムカプセルなど、3時間のために少なくとも数週間は皆で知恵を絞って作ったものでした。南スーダン人にもこの努力は分かるんですよね。このためにこれだけやってくれたんだと。感動を呼ぶ話です。外から指示されるわけでもなく、350人がこのような取組をやるわけです。普段、道路作業とか工事作業をして、中でご飯を作る人もいれば警備をする人もいて、遠路はるばる南スーダンへ行ったにもかかわらず現地の人と触れ合う機会はなかなかありません。だからこそ、こういう限られた時に全力で交流できるように考えてやっていました。もともと隊員の教育水準も士気も高いので、こういう時にパワーが出ます。

なおかつオールジャパンの支援ということで、JICAやNGOなどの支援を基盤に自衛隊も連携して支援していました。JICAの職業訓練プロジェクトの施設を使って、組織的に自衛隊員が自動車修理とか発電機整備などの研修を行うといったODA-PKO連携も、国連側とも調整しながら進めていました。

南スーダンと言えば自衛隊と思う人もいますが、実は現地ではJICAが有名です。PKOは国連の一部ですが、JICAは日本そのものです。私が着任した当初、お礼を言われた大部分がJICAの貢献で、その内訳はナイル架橋事業とジュバ給水事業でした。ジュバ市内の東側にナイル川が流れており、そこをまたぐ橋は1970年代に作られた仮設橋しかなく、それを40年以上修理しながら使っていました。2005年からJICAが入り、何を支援するかをしばって選んだのが、橋、水、河川港、職業訓練、農業でした。それぞれ大ヒットで、住民目線で心を打つ支援でした。橋を作ってくれてありがとう。水も、結構高いし、安全でない水を飲むと病気になって、一層お金が掛かって家計も傾き、家族が不幸になるので、安全な水は生活に不可欠です。それがジュバで半分以上の家庭に届くよう、料金回収システムをはじめ技術協力も含めて支援するというので大歓迎でした。ただ、橋も水も途中まで進んだところでジュバ衝突が起きて、今は中断中です。JICAに早く戻ってほしい、というのが南スーダン人からいつも言われるメッセージです。

教育、保健だけではなくインフラが求められているというのはすごく実感しましたし、なおかつ、制度構築、能力構築、人材育成もやっています。農業は、関係省庁や地方の関係者も集めてのマスタープラン策定を支援しました。また、ABEイニシアティブ、この大学でもやって頂いていますが、将来の日本とアフリカのビジネスを促進する人材を育成するものです。

以上、先人たちが10年以上かけていいプロジェクトを発掘してきた恩恵を私は大使として受けたわけですが、私が赴任した当時のJICA南スーダン事務所長が新しい事業を始めてヒットしたのが、スポーツを通じた平和構築です。最初は何でスポーツなのか、教育も保健も十分できていない、生きるだけで精一杯なのに、わざわざ金を掛けてスポーツを支援するのが適切か、という見方も実際にありましたが、結果は大好評でした。何故かと言えば、全国で色々な民族が仲違いをしている中で、全国10都市から代表の若者男女がやって来て、一堂に会して、開会式をするなど平和と統合を象徴するイベントで、メッセージ性がすごく高いものだったからです。なおかつ若者は、この国のみならずアフリカ全体での課題です。失業している若者は犯罪するか暴力に走る。従って、若者が熱中できるものが求められています。また、どんなに苦しい国でも文化があって、スポーツとかおしゃれとか、貧しい中でもエンターテインメントが必要です。だから、スポーツができる場があるというのは、本当に国民に喜び、精神の安定と癒しをもたらすものでした。第1回には副大統領、第2回には第一副大統領、それぞれの回に閣僚も沢山来て、大変感謝されました。オリンピックへの参加も支援し、東京オリンピックに向けての準備ということでも意味がありました。

以上、自衛隊、JICAについて説明しましたが、国際機関も非常に重要です。私はもともと国連に関心があって外務省に入りました。JICA邦人職員も自衛隊部隊も現地にはいない今は、国連との連携が一層大事になります。ここでも日本の役割は大きいものがあります。人道支援は、食料支援であればWFP、子ども、水、衛生であればUNICEFが担います。人道支援といえば、ともすると困っている人に対して、教育、保健、社会サービス、食料を提供して、何人カバーできました、とアピールすることが多いように思います。しかし、日本人がこういう国を支援する時は、それではちょっと違うのではないかと、いくらあげてもきりがなく、支援するからには自立できないと意味がない、という発想になります。自立に向けての道筋をつけないと納得しない、意味がない、と思うのが日本の納税者です。そこで、我々の支援もそういう発想で作上げるわけです。そのような発想は、人道支援から開発支援への移行期に適したものです。住民の側も将来の希望を得るためには、仕事もしないで食料を永遠にもらうというのではなくて、自立して自分の生計を立ち直らせたいという思いもあります。日本が大事にするのは生計支援。魚をあげるより、魚のとり方を教えるというような、そういう支援をやるのが回復安定化支援です。

また、インフラ支援も重要です。南スーダンは全国津々浦々、川が流れていて、天然のハイウェイのような形で、河川港を作れば色々な物資が補給できます。欧米ではあまり見られませんが、日本は人道支援の一環として河川港を作り、大きな効果を上げて、現地の住民にも高く評価されます。「これが欲しかったんだ」と。おかげで、短期的に人道支援の物資を搬入・搬出するためのコストが下がり、中長期的にも港の施設は50年は使えるので将来の発展、漁業のために役立つ。こういうことも人道支援の一環として取り組んでいるのが日本です。

献血制度も、アメリカがやり始めたものを日本が引き継いだのですが、これは出産する時に出血する女性も多く、輸血を親戚等から確保しないと死んでしまいます。だからボランティアな献血をさせるような制度構築を支援しました。これにより、目先の人道状況にも対応できるし、将来の開発にも貢献できます。

また、日本の思いを体现する支援として、広島復興経験を伝える事業も行いました。広島にUNITARという国連の研修機関の一拠点があり、具体的な支援方法を日本人のUNITAR広島事務所長と話しあった結果、政府関係省庁、大学、NGOなどから女性も含めて1人ずつ集めて、20～30人を一緒にしてリーダーシップ・マネジメント研修を行い、広島にも連れて行ってネットワークを作るという形で運営することにしました。日本人としても、彼らがこの広島の平和への思いを自分の国に生かしたいとか言うのと、我々も支援したくなるし、彼らも本当にそういう気持ちを持ってやるので、心と心の交流にも良いし、我々も励まされます。規模は必ずしも大きくありませんが、象徴的な意味で日本のメッセージを伝える支援になりました。そういう中で、国際機関の邦人職員も活躍しています。

国際赤十字委員会（International Committee of the Red Cross; ICRC）は非常に素晴らしい活動をしているということも、この機会に皆さんにお伝えしたいと思います。特に反政府勢力が跋扈するようなどころだと、彼らの気持ちを汲んで、政治的な活動をせず、あくまでも純粋に傷病者を救います。アンリ・デュナンの精神ですね。中立性を主とするICRCは国連よりも更に前線まで入ります。彼らを日本政府としても支援していますが、日UNICEF、日UNDPなどと違って日本の旗を掲げられません。彼らは政治的に中立だからです。そのため、日本政府はICRCを支援しているのですが、日本の旗は立てられません。ただ、税金を使っているのが日本が支援していることを伝えるために、私が出て行ったり、邦人職員をプレイアアップしたりして広報を行っています。日本赤十字の医師や看護師も派遣されています。

NGOについては、最初はジャパン・プラットフォーム傘下のNGO邦人職員が南スーダン各地で活動していました。2013年12月に治安が悪化した後は全面退避の一時期を経てジュバのみの出張ベースになり、さらに2016年7月にジュバ衝突が起きて遠隔支援に移行しました。その中で、ピースウィンズ・ジャパンは、現地のNGOの能力強化を行い、ファンドレイジングの手伝いもすることで、インパクトを高めていました。ワールド・ビジョン・ジャパンは、ワールド・ビジョン・南スーダンと一緒に、現地には邦人職員を派遣しないけれど、案件を作って、事業を実施するという事もやっていました。ピースウィンズ・ジャパンによる小学校トイレ供与式では、自衛隊と連携して自衛隊太鼓の演奏もお願いしました。また、大使館は日本のNGOと並行して、現地のNGOに対しても支援をしています。これまで年間3本ぐらい各1千万円規模の事業枠があるのですが、昨年7月に50以上の団体が集まって、ぜひこれを使いたいということで説明会に来ました。なるべく良い支援を、なるべく良いNGOに出せるようにと選ぶ中で、より多くの南スーダンの心ある人たちに日本の気持ちは伝わったと思

います。

ただし、そのような支援を行っても、当事者間の和解努力が進まなければ平和にならず、南スーダン政府とアメリカ等国際社会との対立が先鋭化すれば、折角の努力も水の泡になってしまいます。それが2016年の末に起きそうになりました。日本はその時、安保理非常任理事国で、その議論にも積極的に参加し、対立を回避しましたが、その経験を踏まえ、当事者の和解や国際社会との協力推進に積極的に関与することが必要だと感じました。

ということで、日本は去年から政治プロセスに一層積極的に関与しています。これまで日本は政治プロセスに距離をおいて、現場での経済・社会支援を中心にやっていたものが、やっぱり中央の政治レベルの仲介・和解作業にも取り組まないと意味がなくなるだろう、日本はそういう中でも大きな役割があるだろうと考え始めています。そうして支援した中の1つが国民対話支援です。南スーダンの中の当事者がどういう国を作りたいかということ、有識者を中心に考えているもので、国民の声を吸い上げて大統領に提供するという支援を始めました。国連も前向きですが、欧米諸国は政府の側の片棒をかつぐものではないかと警戒して支援に消極的でした。それで、日本が数少ないドナーとして非常に評価され、貢献しました。

## おわりに

大使館は全部の活動に関われるので大変やりがいがあります。現地で全部に関わり、全部を下支えして、日本の様々なアクターに活躍してもらって支援をしながら感じたことは、皆が同じ発想に基づいているということです。日本人らしいというのが共通事項だと痛感しました。それは何かというと、日本は自立・自助努力を重視する国であるということです。なおかつ、日本は小さい国ではありません。G7の一国で、アメリカともアフリカとも仲が良く、国連でも大きな役割を担っているということで、それなりに重きを置かれています。また、インフラ支援も行っています。このような主要国である日本が関与して、自助努力が大事だよと、そうしないと平和にならないよということを強く訴え、なおかつ喧嘩ばかりしては駄目だよ、対立諸派同士、国際社会と南スーダンの人たちで対立しても意味がないよといったメッセージを伝えつつ、関係者間を橋渡しする作業を、日本はやってきました。日本は非欧米の国として独自の発展をとげた経験を持っている数少ない先進国です。アフリカの紛争・対立の中で日本がかかわって支援をして、平和を実現する役目を果たすことは、日本が歴史的経緯の中で託された世界史的使命ともいえるのではないかと、個人的には感じています。

一般論ではありますが、人間は仕事をするのでも勉強をするのでも、これが自分の使命だと思えば、俄然はりきるしインパクトも出ます。日本も、アフリカの平和実現というのが使命であると位置づけることができれば、一層力も入るでしょう。PKOではこれまでに大きな効果を上げ、人道開発支援も日本アプローチをいかに定着させるかが課題で、政治プロセスも始め

ばかりですが、日本は橋渡しの役割を拡大しています。色々なツールを使いながら、日本的な平和構築支援を更に深堀りできるという思いをもって任期を終えました。今も引き続きアフリカを担当し、南スーダンも担当していますし、TICADもあるので、そういう中でアフリカをはじめとする平和構築支援に日本は大きな役割を果たせるという実感を持ったということをお伝えしたいと思います。「後生畏るべし」ということで、皆さんがこのバトンを受け継いで、外務省でも、政府機関でも、企業でも、国際機関でも、日本人として、あるいは日本で勉強した外国の方として活躍して頂けることを期待します。以上で講演を終わらせて頂きます。ありがとうございました。

### 質疑応答

一貴重なお話をありがとうございました。2つ質問があるんですけど、1つ目に自衛隊のお話のところで、文化能力も含めた総合のデモンストレーションというものがあって各国で競うようなものになるということで、中国のことに言及されていたんですが、もし他に印象に残った国があれば教えてください。

2つ目に、これは講義の内容からそれてしまうかもしれないんですけど、私は個人的に食糧問題について興味がありまして、最初の方で資料や言及もあったと思うんですが、600万人の人々が食糧危機に瀕してしまっている中で、実際に現地を色々見て回られた中で、紀谷さんの食糧問題に関する視点とか、印象とか、考えを、平和という視点も含めて意見をお聞きしたいと思います。

**紀谷** まず文化活動で印象に残った国では、中国は龍が出てきたり、仮面を次々と変えるものが出てきました。女性のダンスもありました。600～700人ぐらいいる部隊は、やはりパワーがあると思いました。ルワンダも印象深い国でした。アフリカの中で面積は小さいけれど、カガメ大統領の指導力の下で存在感があり、PKOにも相当出しています。今、南スーダンPKOの司令官もルワンダ人です。その前任者はケニア人、その前任者はエチオピア人でした。甕を頭に乘せたダンスや衣装も含め、ルワンダ・ダンスは皆さんに結構評判でした。日本の施設部隊は半年に1回ローテーションしますが、隊長は派遣の数ヶ月前に下見に来るんですね。その時に隊長に伝えたのが、文化行事侮るべからず、ということでした。結構あらゆるところで文化行事要員として引っ張りだされるので、準備をしておくのとしておかないのとは大分違うと伝えました。本来業務は別にありますが、みんな人間なので、コミュニケーションというか、相互理解、文化理解というのはPKOも多国籍である中で、「一芸あると役に立つ」ということは、軍や自衛隊でも共通すると実感しました。

食料については、一言で言えば、与えるだけでなく作ることも大事です。食料といえば

WFPの支援があり、FAOは作る方もやっている。食料をあげながら作ることを教えて、翌年からは種をあげるという支援を、イギリスのDFIDがやっていました。これは良いということで、日本も後からそういう支援をできればと考え手を挙げました。食料問題で支援する時には、どうやって作る方法を身に着けさせるかというのが、これからの課題なのではないかと思いません。

—お話ありがとうございました。質問ではないんですが、情報共有ということで、昨日たまたま外務省のアフリカ関係の知り合いと連絡をしていた時に、最後に大使が触れられた国民対話支援が、大使のイニシアティブで行われて、日本政府そのものでもありますが大使のプレゼンスを示された活動だったということをお伺いしておりますので、皆さんと共有できればと思います。

それと、これは大使との情報共有になるのですが、本学でもアフリカ関係の授業や、南スーダンに関する講演会などが開かれておりますし、ABEイニシアティブにも、本学国際関係研究科は末端部分ではあるんですが関わっています。

**紀谷** ご紹介ありがとうございます。南スーダン、アフリカについて、この大学でも色々と支援頂いていると思います。一般論になるかもしれませんが、実務から見て役に立つ勉強は2つあると思っています。1つはマネジメントで、もう1つは歴史です。なぜマネジメントかという、どんな組織に入っても人とコミュニケーションをとって、情報をまとめて、成果を出して、次につなげるビジョンを出すという、仕事をする上での基本的な発想は、マネジメント、経営学です。基礎的なことで、学校で是非教えてほしいと思っています。仕事を始めて15年ぐらい経って、ワシントンにいた時に自己啓発本や経営書を読み漁ったんですけど、リーダーシップ、マネジメントというものを学ぶ上で、小宮一慶さんの『経営者の教科書』など、ぜひみなさん読まれると良いと思います。

もう1つは、いくら組織を運用できても、何のためにマネジメントするのか。正しくない目標のためにマネジメントしてもしょうがない。そこで、歴史の中での価値観が大切になります。何が重要なのか、何が可能で何が可能ではないのか、ということ、単に社会工学的発想だけではなく、相場観をつかむ上でも歴史や伝記は役に立つと思います。もしこれから社会で外交、グローバル・イシューにかかわる実務をされる方がいれば、マネジメントと歴史を大学の時に自分なりに学んでいくと、後で役に立つかなと思います。

#### 注

- 1) 在南スーダン日本国大使館「ニュースレター」[http://www.ss.emb-japan.go.jp/itpr\\_ja/topics\\_newsletter.html](http://www.ss.emb-japan.go.jp/itpr_ja/topics_newsletter.html).