

第6章 DDRとSSR

—「人間中心」の理念を目指すDDRの視点から—

山根達郎

(広島大学大学院国際協力研究科助教)

はじめに

本稿は、武力紛争後の国家建設のために不可欠な治安部門改革（Security Sector Reform: SSR）について、主に治安回復という観点からそのSSRと密接な関係があるとされる「元戦闘員の武装解除・動員解除・再統合」（Disarmament, Demobilization and Reintegration of ex-combatants: DDR）の視点から読み解くことを目的としている。

DDRは、武力紛争中に互いに激しく戦った戦闘員たちを和平合意後の新しい社会にとって有益な人材として活用するために、武器を回収しつつ所属部隊からの動員を解き、彼らの社会再統合を推進する諸活動のことを指す。DDRは、非正規軍である武装集団をなくす努力とともに、正規軍の「戦闘員」を適切な規模までに減らすことで軍事費を大幅に削減し、これにより生じた余剰な人材と資金とを新しく構築される社会の経済復興に還元する意図も持ち合わせている。その際もっとも重要な段階が元戦闘員の社会再統合であり、彼らもそのほかの一般市民と同様に新しい社会の担い手となってはじめてDDRの最終的な目的が達成されることになる。

ただし、一言にDDRといっても、DDRを実施する具体的な意義と目的は、事例や活動組織によってさまざまである。DDRとは、単に一連の武装解除、動員解除、再統合のプログラムの概要だけでは説明しきれない。DDRとは、小型武器の回収・破棄、国軍・警察の再編、コミュニティ開発の促進、雇用促進に向けた人材育成、教育の実施、子ども兵士や女性兵士などの特別なニーズへの対応、外国兵の本国への帰還、正規軍の削減にともなう軍備縮小による経済ガバナンスの強化、戦争犯罪の裁き、そして和解など、平和構築における多様な作業分野とも重なっている。またDDRは、これまでアフガニスタン、モザンビーク、ソマリア、アンゴラ、シエラレオネ、コンゴ民主共和国（コンゴ（民））、リベリア、コートジボワール、ハイチ、ブルンジ、スーダン、インドネシア（アチェ）など多くのアフリカ諸国を含む紛争国で実施されてきているが、各事例の細部にこだわれば、必ずしも同様の手法と目的のみが浮かび上がるというものでもない。なぜなら、DDRの事例ごとの特質を探れば、紛争国の多様な特色もまた逆照射されるからである¹。このようにDDRとは多様な側面をもち、平和構築活動のさまざまな分野とも重なる重要な要素となっている。

¹ DDRの調査を通じて武力紛争の特質に迫ることを目的とした論考として、例えば、山根達郎「元戦闘員が再統合する社会の検討—DDRを通じた国家ガバナンスの変容を中心に」日本国際政治学会編『国際政治（特集 周縁からの国際政治）』第149号、2007年、141—155頁、山根達郎「DDRとリベリア内戦」武内進一編『戦争と平和の間——紛争勃発後のアフリカと国際社会』アジア経済研究所研究双書、2008年、263—293頁、参照。

ただし、DDRが成功裏に実施されるためのもっとも不可欠な条件をひとつ挙げるならば、「治安」の確保であることに異論はないであろう。DDRは紛争終結直後から実施され、しかもそれまで治安を悪化させてきた実力部隊と対面するという性格から、DDRに課せられた問題は、治安回復のためのそれとより密接な関係にある。とりわけ長期間にわたり内戦が継続してきた地域では、「法の支配」の構造が崩壊し、国家としての正統性を喪失している「国家の失敗」²の状態にあり、内戦終結後の治安回復は喫緊の課題となっている。「国家の失敗」の状態は、正規軍や警察といった治安装置が十分に機能していない状態をも示している。したがって、SSRによって紛争当事国の戦後秩序が自力で立ち直るまでの間、どのようにその秩序を確保するかが大きな問題となる。

このように、DDRとSSRとは、表裏一体の関係にあるともいえるが、両者間の明確な区分は実は判然としていない。アフガニスタンでは、DDRは制度的にSSRの一部として捉えられたのに対し、リベリアやコンゴ（民）など、アフリカの多くの紛争国ではそれぞれ別個の実施プログラムとして分かれている。DDRがその裨益者としての戦闘員「個人」に着眼する一方で、SSRは一般に「組織」改革を目指している。紙幅の都合上、それぞれの事例をくまなく整理することは避けるが、続く第一項では、DDRとSSRとの本質的な関係性についてその歴史的経緯から触れ、第二項では、国連が提示するDDRに関するガイドラインを読み解き、DDRがSSRをどのような視点でとらえているのかについて調べ、最後にDDRの側から見えてくるDDRとSSRとの両者の関係性について若干の考察を加えたい。

I DDRとSSRの歴史的関係

1 DDRの経緯とその多様性

DDRは、1990年代の国連平和維持活動（国連PKO）の新しい取り組みとして編み出された。その後、国連PKOに限らず、国際社会の多様な主体による平和支援活動の中で実践されるようになった。そのため、DDRをできるだけ的確に捉え、かつ実施上でもそれをより効果的なものへと改善していこうとする政策研究の試みは多い³。DDRをきわめて政治的な活動として捉える研究も少なくないが、このことは、他の平和支援活動にもしばしば見られるように、DDRが国家構築プロセスと重なってくるからである。DDRの受け入れを自ら想定するような武装集団は、将来の国家権力構造にそれぞれの組織にとって固有の利益が反映されることをイメージして和平交渉に臨む。具体的には、彼らは政治的ポストや経済的利権、あるいは戦争犯罪人として裁かれないための恩赦などが確保されるような交渉条件を提示する中で、DDRの受諾の有無を検討するのである。しかもそうした武装集団は、和平交渉の中で自らが有利となるDDRの目的と対象を方向づけようとする。DDRの諸事例がきわめて多様なのは、DDRの性格が、それぞれの戦後秩序構想によって決まってくるからである。

² 「国家の失敗」に関する代表的な議論として、例えば、Robert I. Rotberg ed., *When States Fail*, Princeton University Press, 2004.

³ 詳しくは山根達郎「国際平和活動におけるDDR—平和維持と平和構築との複合的運動に向けて」『広島大学平和科学研究センター（IPSHU）研究報告シリーズ』研究報告第37号、2006年

DDR 支援に関しては、国連 PKO のほか、国連開発計画 (UNDP)、国際移住機関 (IOM)、世界銀行などの国際機関や、非政府組織 (NGO) などが支援主体として挙げられる。こうした支援の広がりには、国連 PKO が平和維持から平和構築までの機能拡大を図る一方で、中長期的な平和構築を目指す開発援助機関が復興活動に不可欠な治安の安定化への取り組みと協調するようになってきた最近の傾向が背景にある。

「DDR」を具体的文言として任務に加えた国連PKOは、1999年に派遣された国連シエラレオネ・ミッションを皮切りに、これまでコンゴ(民)、リベリア、コートジボワール、ハイチ、ブルンジ、スーダンなどにおいて実施されている⁴。他方、国連PKOが派遣されない場合でも、アフガニスタンやインドネシア(アチェ)などの紛争後地域でもDDRはおこなわれている。こうした国際社会による平和支援活動のほか、オーナーシップの観点から、DDR国家委員会(National Commission on DDR: NCDDR)といったDDRに関する執行委員会を国内組織として設置する場合がほとんどである。

DDRの実践はその支援主体の目指すミッションによってそれぞれ力点が異なるため、全体としてその特色をとらえにくい傾向にあり、支援主体の間では、DDR支援をめぐる重複やギャップの問題が指摘されていた。こうした問題を解消するためのステップとして、2006年に入り、インターネット上に国連DDRリソース・センター⁵が発足し、そのことを通じてDDRに関する情報の一括集積が促進した。こうした動きに合わせて国連は、統合DDRスタンダード(Integrated DDR Standard: IDDRS)⁶と題したDDRガイドラインも作成した。

2 歴史的経緯からみるDDRとSSRとの関係

このように、「DDR」とは、国際社会にとって無視しえない現代武力紛争(とくに内戦)の解決のために編み出した平和支援活動のひとつであることには間違いない。しかし、その本質を兵力(戦闘員)の削減とみるならば、正当な暴力装置としての軍事組織の戦時から平時への再編過程としても理解することが可能となろう。ここではごく簡単に、軍事組織の戦時から平時への再編過程にみることで、歴史的な意味での「DDR」と「SSR」との関係について触れてみたい。

歴史的にみて、自発的な武装解除という行為は、近代、とくに20世紀に入ってからのことである。その行為は、正規軍の戦時における動員を平時に解除するための手法であった。他方で、動員を含めた軍備の拡張をいかにして迅速かつ大規模に進められるかが、その後の国家の盛衰を決める要因であり、このためには、国家安全保障と治安維持の両面において国家の正統な暴力装置を機能させることが不可欠であった⁷。

10月、参照。<http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/Pub/37/37.pdf> accessed on March 5, 2010.

⁴ 同上、120-179頁。

⁵ 国連DDRリソース・センター <http://www.unDDR.org/iddrs/> accessed on March 5, 2010.

⁶ 山根、「国際平和活動におけるDDR—平和維持と平和構築との複合的運動に向けて」、45-54頁参照。

⁷ 古代ギリシアの時代までに遡れば、各ポリスの「市民」軍の形成による社会再統合が実施されたことがわかっている。この場合の社会再統合とは、軍事組織への人々の活用のことである。農耕用平地に執着した当時の特権階級としての「市民」による強い共同体意識を背景として、当時の人々がポリスに従う自弁武装農民となることは、「市民」としての政治参加の権利を得るため

中世ヨーロッパでは、専門集団としての騎士や傭兵の活用が多くみられ、諸侯の王や貴族たちは開戦するたびに彼らを臨時に雇い入れ、戦争終結とともに「解雇」というのが通常であった⁸。17世紀近代主権国家の成立とともに、国家の軍事組織を常備軍化する動きが生じ、さらにナポレオン戦争以後の19世紀には、ナショナリズムの勃興とともに国民軍が形成されていく。国民軍が慣例化していくにつれてそれまで採用されてきた傭兵の活用が当時のヨーロッパ主要国の間で不道德なものと認識されるようになると⁹、国家の制度化の流れの中で軍から警察が分化しながら共に発達し、近代における「SSR」の進展が見られた。

また、19世紀当時のプロシアはいち早く平時の予備役動員システムを確立することで、戦争開始のための政策決定から実際に開戦するまでの時間と労力を圧縮することに成功し、他国を凌ぐ軍事展開の実践を可能にした。その後、近代国家となりえた各国はこの制度を模倣していったが、このことは、戦時から平時への「復員」のための制度化をも促進したのである¹⁰。

20世紀に起きた2つの世界大戦では国民皆兵による「総力戦」となり、すべての国民が銃後の兵士として戦争に動員されることになり、戦後の「復員」の課題は国民全体のものとして捉えられるようになった。このことは、戦闘員と非戦闘員との間の区別が瓦解するという新たな問題も生じさせた¹¹。戦敗国の武装解除と戦争犯罪人の裁きは徹底されたが、他方で国民皆兵が社会に対して与えた経済的社会的ダメージを少しでも減らすために、参戦国各国の間で戦後秩序回復政策の一環として復員事業について重要視する動きが見受けられた¹²。

やがて冷戦構造の中で、各国の軍事組織は増強され、一方では植民地支配からの独立や革

のステータス基準であった。「市民」による民主化と軍事化を結びつける「デモクラティック・ミリタリズム」とも呼ばれるこの社会構造は、軍事的社会統合を目指す政治構造であり、具体的には有産「市民」による常備軍の成立と間接税の導入といった制度によって支えられていた。しかし、やがて戦闘に明け暮れ農業から疎遠となった「市民」軍は自弁ができなくなり没落する。これを埋めるために傭兵が活用されるが、「市民」のような強い意志を持たない彼らの戦闘手法は徹底せず、古代ギリシアの政治は衰退の一途をたどらざるをえなかった。猪口邦子『戦争と平和』東京大学出版会、1989年、3頁、伊藤貞夫『古代ギリシアの歴史—ポリスの興隆と衰退』講談社学術文庫、2004年、244-295頁、菊池良生『傭兵の二千年史』講談社現代新書、2002年、15-17頁、参照。

⁸ 菊池、『傭兵の二千年史』、43頁。

⁹ Sarah Percy, *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations*, Oxford University Press, 2007, pp.165-166.

¹⁰ William H. MacNeill, *The Pursuit of Power: Technology, Armed Force, and Society since A.D. 1000*, The University of Chicago Press, 1984, p.218-220.

¹¹ メアリー・カルドー（山本武彦・渡部正樹訳）『新戦争論』岩波書店、2003年、37-38頁。

¹² 例えば、ポツダム宣言第9項には、「日本国軍隊ハ完全ニ武装ヲ解除セラレタル後各自ノ家庭ニ復帰シ平和的且生産的ノ生活ヲ営ムノ機会ヲ得シメラルベシ」と示された。当時の日本政府もこれを受けて陸海軍省の解体、ならびに復員省等の設置をおこない、復員兵の対応にあたった。Potsdam Declaration, Article 9, “The Japanese military forces, after being completely disarmed, shall be permitted to return to their homes with the opportunity to lead peaceful and productive lives.” 米国においても、1944年には、The Servicemen’s Readjustment Act of 1944（通称The GI Bill）が米国国民の強い要望から制定され「米国復員兵570万人」の個人補償が制度化された。U.S. Census Bureau, Facts for Features (Special Edition: Dedication of National World War II Memorial), Document Number CB04-FFSE.07, April 29, 2004. http://www.census.gov/Press-Release/www/releases/archives/facts_for_features_special_editions/001747.html accessed on December 1, 2009.

命を経た国々も主権国家の形成に伴う「SSR」が進められた。ただし、1960年代のコンゴ紛争における傭兵の出現は国際問題化し¹³、これに革命兵士なども含め、正規軍以外の兵士たちについての国際的対応について議論が進められ、その問題の一部にはジュネーブ諸条約追加議定書（1977年）で非正規軍も含む「戦闘員」を国際法上で認識ならびに対応しようとする動きも見られた。

実は、現在DDRと呼ばれるような平和支援活動のためのツールが形成される直接のきっかけとなったのは、冷戦構造崩壊後の、東西大国間を中心とした大規模な軍民転換政策にある。冷戦終結により不要となった軍事組織の解体あるいは縮小、それに伴う軍需産業の解体が、「軍」から「民」への世界的規模の経済構造の転換を迫ったのである¹⁴。これに伴い、それまで軍事関係者であったものの多くが失業するという課題に対応するため、冷戦終結後の「DDR」が模索されたのである。その中でも冷戦終結後に統合されたドイツでは旧東西ドイツ間の統合問題に直面し、軍民転換の問題に真正面から向き合わなくてはならなかったため、ボン軍民転換国際センター（Bonn International Center for Conversion: BICC）が設立されるなどの組織的な研究も並行して実施された。

冷戦終結直後の軍民転換の課題が徐々に解決されていく一方で、1990年代には世界の各地で内戦が顕在化していた。「軍民転換」の段階的な問題解決の一方で、世界の周縁では、「軍民転換」によって放り出された余剰武器が流れ込み、内戦を助長していたのである。こうした事態を受けて、BICCは、主にヨーロッパでの「軍民転換」の経験を、内戦を経験した紛争国の「DDR」へと活かそうと模索した。この取り組みの一部が「小型武器問題」の解消を討議し始めた国連での多国間外交と合流し、前述した国連PKOによる「DDR」の実践へとつながっていった¹⁵。

このように、歴史的に見て、主権国家における「SSR」の問題は、常に「正規軍」のための「DDR」としての課題と表裏一体のものであったことがわかる。ただし、第2次世界大戦後の脱植民地主義の時代に端を発し、とくに冷戦終結後において、「国家の失敗」と呼ばれるような地域では、正規軍、非正規軍の双方に対し国際社会による「DDR」支援の必要性が求められると同時に、主権国家の理念に近づくための国家建設の根幹としての「SSR」もまた求められたのである。

II DDR 主要文書の中の SSR の位置付け

本節では、DDRに関する国連の主要文書の内容を探ることで、DDRの側からSSRがどのように位置づけられているのかについて明らかにし、現代におけるDDRとSSRとの関係に

¹³ 三須拓也「<研究ノート>コンゴ国連軍の影—ハマーショルドの死因についての一仮説—」軍事史学会編『PKOの史的検証』錦正社、2007年、78—90頁。

¹⁴ Edward J. Laurance and Herbert Wulf with the assistance of Joseph DiChiaro III, *Conversion and the Integration of Economic and Security Dimensions*, Report 1, Bonn International Center for Conversion (BICC), 1995.

¹⁵ 詳細については、山根、「国際平和活動におけるDDR—平和維持と平和構築との複合的運動に向けて」参照。

ついて、DDRの視点から考察する。

1 DDRマニュアルとしてのIDDRS

2006年8月、国連から「統合DDRスタンダード (IDDRS)」と題する、いわば「DDRマニュアル」とも呼ぶべき報告書が発表された。同報告書は、DDR支援に関与する15の国連諸機関から構成されるワーキング・グループ¹⁶による検討を経て作成されたものである。DDRは多岐にわたる分野を横断する包括的な活動なだけに、このマニュアルの分量は実に800ページ近くにも及んだ。議論の中心は、「新しい政策アプローチ」の検討であり、その結果、「統合DDRスタンダード (integrated DDR standard)」といったDDR実施のための行動基準が打ち立てられた。その中核として同報告書を簡略化して紹介する国連総会文書では、DDRの実施にあたっては、「人間中心のアプローチ、再統合の原則に重点を置いた統合アプローチ、当該国家のオーナーシップ中心のアプローチが取られるべきである」¹⁷とまとめている。「人間中心 (a human-centered)」を第一に掲げたDDR——このことは、DDR支援の裨益対象が、ひとりひとりの人間としての「戦闘員」であることを物語っている。SSRが「法の支配」の確立に向けた行政制度改革の一部を念頭に置いていることを考えれば、DDRがその眼差しの先に個人を見ずえているという意味で両者は異なっている。

同報告書は、それまで国連が中心となって実施してきたDDR支援から得られる教訓を14項目にまとめている。その中からSSRに関連する部分を抽出すれば、次の2点が挙げられる¹⁸。

①DDRは、小型武器の削減とともに、「法の支配」とSSRのあり方を改革し、再検討するための過渡期のプロセスを調整するように立案されなくてはならない。

②軍事組織ならびに武装集団に従軍している子ども¹⁹を武装解除、動員解除、再統合する場合には、法的・道義的義務の観点から、子どもに対するDDRは、大人に対

¹⁶ 同ワーキング・グループは、国連軍縮局 (UNDDA)、国連PKO局 (UNDPKO)、国連政治局 (UNDP)、国連広報局 (UNDPI)、国連労働機関 (ILO)、国連移住機関 (IOM)、国連エイズ合同計画 (UNAIDS)、国連児童基金 (UNICEF)、国連開発計画 (UNDP)、国連女性開発基金 (UNIFEM)、国連訓練調査研修所 (UNITAR)、世界人口基金 (UNFPA)、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、国連世界食糧計画 (WFP)、国連保健機関 (WHO) からの参加者を得て構成された。

¹⁷ 国連総会文書、UN Doc. A/60/705, Summary.

¹⁸ *Ibid.*, para.3.

¹⁹ 2006年の同報告書では、もはや「子供兵士 (child soldier)」という呼び方はされていない。また、同報告書は、「兵士 (soldier)」という用語は使わず、「戦闘員 (combatant)」の用語に統一している。関連して言及するならば、「戦闘員」という用語は、ジュネーブ諸条約やジュネーブ諸条約追加議定書など、国際人道法でもその適用範囲の対象主体として示されている。ただし、一見「戦闘員」であるかどうか明確な判別が不可能な場合がほとんどである現代における武力紛争において、DDR支援の対象となるような「戦闘員」が国際人道法上の『戦闘員』として認識されるべきかどうかについては、別途検討が必要である。

するDDRと同様の形式で行われるべきではなく、あるいはSSRや権力分掌といった広い内容のための交渉の帰結として取り扱われるべきではない。

上記①からは、DDRが、紛争後地域におけるより長期的な「法の支配」やSSRの確立に向けた前段階、あるいは初期段階において治安回復のためのギャップを埋めるひとつの手段となるべきであるとも読み取れる。他方、上記②からは、武装集団によるDDRの受諾が、その武装集団による和平合意後の暫定政権における国防省等治安部門への関与を前提としている事例が過去にあった点をほのめかしている。事実、アフガニスタンにおいて、2001年のボン合意に基づいて形成された当初の暫定政権では、旧北部同盟の有力軍閥リーダーたちが名を連ねた²⁰。また同様の教訓からは、これら軍閥の私的利益をめぐる和平プロセスでの交渉条件のなかに、子ども兵士もその処遇方法をめぐって巻き込まれる場合があることもわかる。

さらに、同報告書の本文を詳しく見ると、SSRについて次のような定義がある。

SSRは、国家の治安インフラの改革に着手し支援するための民主的、効率的、効果的な手法により、治安機能の管理のための戦略についてのデザインならびに履行などを実施するためのダイナミックな概念のことである（ここで指す「国家の治安インフラ」とは、適切な閣僚、民事当局、裁判システム、正規軍、準軍事組織、警察、インテリジェンス、民間軍事会社、更正機関、市民社会による監視組織、を含む）²¹。

その上で、同報告書は、DDRとSSRとの関連について、「SSRは、司法改革と並行して、過渡期における復興戦略の中心部分であり、DDR活動の長期的な成功にとって極めて重要な活動」²²であるとしている。また、同報告書は、「国家（state）の安全保障／治安（security）に注目する代わりに、『人間の安全保障（human security）』に着目し、（中略）社会経済（例えば、貧困と開発）を含む紛争と暴力の根本原因と向き合うための手法を導く部分となり、かつコミュニティにおける警備を担うことがSSRの中心戦略である」²³と述べている。

続けて同報告書は、DDRがその実施時に抱える治安の確保の問題に対し、SSRによって改革された国家の治安部門がこれを支援することにつながると述べるとともに、その関係とは反対に、DDRの実施によって武装集団が再び暴力に訴える機会を摘み取ることで、SSRが懸念する、とくに地方における治安情勢を改善することを支援することにも言及している。また、同報告書は、国際法の原則に抵触しない範囲で、和平合意が規定する（戦争犯罪等に対

²⁰ 上杉勇司・篠田英朗・瀬谷ルミ子・山根達郎「アフガニスタンにおけるDDR：その全体像の考察」『HIPEC研究報告シリーズ（広島大学）』No.1、2006年3月15日、29頁。 Tatsuo Yamane, “Examining Regime Change Dynamics in Afghanistan through Relationships between States and Armed Groups,” Yuji Uesugi (ed.), *IPSHU English Research Paper Series*, No.24, 2009, pp.25-38.

²¹ The United Nations (UN), “1.20 General IDDRS,” *An Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standard (IDDRS)*, 2006, p.22.

²² The UN, “2.20 Post Conflict Stabilization, Peace-building and Recovery Frameworks,” IDDRS, pp.8-9.

²³ *Ibid.*

する) 恩赦に関し、SSRは、DDRの裨益対象者が合意の範囲で「その恩赦を提供することを許可する役割も担っているであろう」²⁴と述べている。

2 「人間中心」を目指すDDRと制度構築としてのSSRとの接点

このように、IDDRSは、DDRとSSRとが密接な関係にあることを述べている。ただし、同報告書がSSRを「国家の安全保障／治安 (security)」に代わる『人間の安全保障』を確保するための手段であると認識していることは、興味深い。なぜなら、SSRが第一に国家の治安部門の制度改革を主眼に置いていると認識されるならば、「SSR」は、新国軍創設による国家安全保障ならびに警察創設による治安維持のための手段となってしかるべきであるからである。

ただし、このことは、「人間中心」を目指すDDRが元戦闘員「個人」に着眼していることを想起すれば、なんら不思議なことではないであろう。武力紛争終結後の元戦闘員の、あるいは元戦闘員を含む人々の生命が極めて深刻な脅威にさらされている状況を打開するには、SSRによる「人間の安全保障」の確立が不可欠であるというわけである。

しかし、ここで若干の疑問が残らないわけでもない。安全保障の基本的概念から考えれば、この場合の「人間の安全保障」の主体と客体とを想起せねばならない。すなわち誰が誰の安全を脅かしているのか、という古典的な問いである。「国家の失敗」の状況下では、国家の正統性が極めて低く、そのために軍や警察を代表とする治安部門の基盤が整っていない。シエラレオネやリベリアといったかつての紛争国を想起すれば、そこに住む人々の安全がいかに日常的に脅かされていたかはよく理解できる。ただし、そこで私欲を求めて戦いを求めた武装集団の戦闘員たちはどのように位置づけられるべきであろうか。戦闘に加担し、略奪行為や殺戮を繰り返した「戦闘員」は、むしろ「人間の安全保障」にとっての脅威を与えたほうではないのか。

もともと、「戦闘員」の中にも多くの子ども兵士のように武装集団に拉致され、強引に「戦闘員」に仕立て上げられた者たちもいることを考えれば、その判断はゆらぐ。「戦闘員」と「非戦闘員」とが判別しにくい現代武力紛争では、「加害者」と「被害者」とを分け難く、むしろ「加害者であり被害者でもある」との表現がより適切であることさえ稀ではないであろう。そのように考えると、元戦闘員のひとりひとりも、「人間の安全保障」の脅威にさらされた存在として、紛争終結後の新しい社会で社会貢献するためのきっかけとなる「再統合」支援を受けることは正しいのかもしれない。

だが、元戦闘員が再統合の機会を手に入れるのには、和平プロセスからのきわめて現実的な政治的取引が存在するからに他ならない。前述したとおり、武装集団がDDRを受け入れる背景には、恩赦や暫定政権での主要ポスト、自分たちに有利な政治制度の導入など、武器を手放す行為に見合った返礼を求めるのが通例である。UNDPによる「DDRプラクティス・ノート」²⁵では、DDR実務者に対し、DDR支援を受けた元戦闘員の何割かは新国軍や新警察の

²⁴ *Ibid.*

²⁵ The United Nations Development Programme (UNDP), *Practice Note: Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-combatants*, 2007.

組織にリクルートされる場合もあるが、和平プロセスの段階で武装集団がDDRの受諾の際にあわせて所属戦闘員のSSRへのリクルートの資格についても協議している内容についても留意しなくてはならないと示している²⁶。武装集団は、そのような内容を盛り込んだ和平合意にこぎつけられなければ、戦闘を再開する。なぜなら、彼らは、そうでなければ国際法上の戦争犯罪か、あるいは国内法上の国家反逆罪に問われることになる自らに課せられた深刻さを甘受できないからである。他方で戦闘再開をこれ以上望まない者たちからすれば、このような自発的なDDRを含む多少の政治取引に妥協してでも、秩序の安定と紛争終結を一刻も早く求めようとする交渉の妥結点を模索することも避けられまい。

このように、DDRとSSRとの接点を、SSRによる「人間の安全保障」に守られる元戦闘員にとって不可欠なDDRとみるか、単なる政治的取引の帰結とみるかはさておき、少なくとも、DDRの裨益者も和平合意を起源としてSSRによって守られるべき人間としてとらえられることは確かであろう。その意味で、DDRの裨益者は、理念的にはすでに「元」戦闘員であって、同時に「法の支配」のもとに置かれ、したがって横暴な「人による支配」を受けてはならない存在なのである²⁷。国連によるこのガイドラインに従えば、DDRの視点からのSSRへの期待とは、きわめて「人間中心」的であり、元戦闘員の安全の確保を含むものであると理解される。

おわりに

本稿は、武力紛争後の国家建設のために不可欠なSSRについて、主に治安回復という観点からそのSSRと密接な関係があるDDRの視点から読み解くことを目的としていた。そのために本稿は、第一項では、DDRとSSRとの本質的な関係性についてその歴史的経緯から触れ、第二項では、国連が提示するDDRに関するガイドライン(IDDRS)に書かれているDDRとSSRとの関係について明らかにしたうえで、DDRの側から見えてくるDDRとSSRとの両者の関係性について論じた。

歴史的に見ても、主権国家における「SSR」の問題は、正規軍をいかに迅速かつ大規模に動員できるかという課題と同一であった。したがって、このことは同時に正規軍を平時に「復員」させるという意味での「DDR」を必要としていた。ただし、冷戦終結後においては、冷戦終結に伴う大規模な「軍民転換」の発想と実行が国際社会全体に求められ、こうした動きが内戦地域での「軍民転換」（正規軍と非正規軍の双方）、すなわちDDR実施の着想をも導く結果となった。「国家の失敗」と呼ばれるような正統性がきわめて低い地域では、国際社会によるDDR支援の必要性が強く求められたが、同時にこのことは、国家建設の第一歩としてのSSRも並行して実施せざるをえない状況を生んだ。

国連が2006年にまとめたDDRに関する行動基準、IDDRSによれば、DDRの実施にあた

http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf accessed on March 5, 2010.

²⁶ *Ibid.*, p.58.

²⁷ もっとも、その一部は「法の支配」のもとで「戦争犯罪人」として訴追されるケースもあるであろうし、DDRを受けた元戦闘員も道義的にはその後の社会の別の戦争被害者に対し制裁を受け

っては、元戦闘員のための「人間中心」の発想の重要性が叫ばれたが、そうした DDR の行動指針から眺めれば、DDR と関連づけられる SSR とは、「人間の安全保障」を確立するための手段であると考えられた。これに従えば、少なくとも、DDR の裨益者も和平合意を起源として SSR によって守られるべき人間としてとらえられうることは確かであろう。しかし、こうした状況は「国家の失敗」が前提である。平和構築に向けた DDR と SSR との効果的シナジーの発揮のためには、かつて「人間の安全保障」を脅かしていた人々が、DDR を通じて平和な社会に有益な人材となりうるかが鍵であろうが、「人間中心」の理念を貫徹するならば、それには内戦時の残虐行為に対する和解や忘却に至るための相当程度の時間が必要なかもしれない。

る場合もあるであろう。