

## 21 世紀の平和構築

ケイト・フィアロン

欧州対外行動庁 (EEAS) 文民活動本部特別顧問

ありがとうございます。皆さん、こんにちは。司会の友次さんからご紹介いただきましたケイト・フィアロンと申します。私は現在、欧州連合 (EU) の対外行動庁に勤めていますが、今日は私が関わった北アイルランド平和プロセスについてお話しさせていただき、世界の中でも非常に狭い一角であったこの地域で経験し、学んだことについて共有できればと思います。皆さんの活動と何か通じるような興味深いものを見出せられたら幸いです。

私の前にお話しした朴先生と同じく、私も平和構築について、阿部先生のように物理的な復興ではなく政治的な再興について少しお話ししたいと思います。小さいものの 400 年も続いてきた複雑な問題についてたった 20 分でお話しすることは非常に難しいので、もともと北アイルランド問題が手詰まり状態にあった 1990 年代半ばの初めからお話ししたいと思います。ちょっと確認したいのですが、北アイルランド問題についてご存知の方々は何名いらっしゃるでしょうか。手を挙げてください。なるほど、ご存知な方もそうでない方もいらっしゃいますね。分かりました、では少し遡りましょう。

北アイルランドは非常に小さい国で、我々

の視点からすると世界の中心は欧州なので、北アイルランドはアイルランド島の非常に狭い地域なのですが、20 世紀初頭までに英国によって植民地化されていて、1922 年にアイルランド島南部が共和国として独立した時に北側は英国の一部として残り今に至ります。しかし、この英国の一部として残るといふ事実は大きな論争の的となり、暴力による猛烈な紛争となって何世紀にもわたって何度も衝突し、正確には 1609 年以來ですが、直近では主に北アイルランドにおいて 1969-70 年から 1996 年にかけて発生しました。しかし、1990 年代の始め頃には、我々が痛み分けの膠着状態 (mutually hurting stalemate) と呼んでいる、つまりどちら側も勝つ見込みのない状態に陥っていました。英国政府は北アイルランドの街々の道に軍隊や多くの警察を張り、民兵が英国政府を相手に闘っていました。ナショナリストのコミュニティを相手に戦闘を展開していた民兵もいました。ナショナリストのコミュニティはアイルランド島全体の政治体の一部となりたかったのです。その一方で、労働党派のコミュニティは英国との関係を維持したかったのです。そのため、どちらにとっても痛みの伴う膠着状態となって一衝突について少しお分かりに

なっていたかと思うのですが—この 30 年間ほどの間に 3,000 名ほどの人たちが殺されたのです。さらに 40,000 人もの負傷者も出しています。事件は 52,000 件もあり、これは 30 年間の間に毎日 5 件ほどの事件が発生していた計算になります。約 11,000 日もの間、毎日、時には小さく、時には大きな事件が発生していたのです。

もちろん、こんなことはいつまでも続けられるわけがありません。これは国連安全保障理事会のメンバーの国内で起きていた衝突なのです。当時は間違いなく世界有数の先進国の一員でもあった英国政府にとってこれは極めて恥ずかしいことでした。一時期は国連軍の派遣も検討されていたものの、英国政府はこの衝突の国際化を避けたかったため、この問題の定義の仕方も論争的となり、今に至っております。私がお話しする平和のプロセスに至るまでにも、憲法に則って衝突を解決する試みがいくつもなされましたが、1996 年に新しいプロセスが提案されました。複数の民兵組織が停戦を宣言したことで、英国政府とアイルランド政府は新たに議論を行うための条件が初めて整ったと判断し、全員が和平交渉のテーブルについたのです。

このプロセスの一環として、伝統的な政党に対して、私と何名かの女性によるグループが、女性の議題を含めるように、そして和平交渉に関わる各党に女性参加を認めるように、非常に強くロビー活動を行いました。どの政党も我々を完全に無視したのです。しかしこれは彼らが犯した最初の大きな過ちであって、我々はこんなにもあからさまに無視されたことが全く気に食わなかったのです。そこで我々は自分たちで政党を作ること

を決意し、これを選挙の 6 週間前に実現しました。女性の関心事をしっかりと前面に打ち出す政党を結成したのです。我々はアジェンダの拡大に関心がありましたが、従来の各政党は主に憲法上の疑問点に関心を持っていました。そのため彼らは基本的に、北アイルランド内の地方議会レベルの関係性を気にしていました。英国の他の地域やロンドンとベルファストにある政府の間における関係性、そしてロンドンとダブリンの各政府間の関係性といったことです。

我々が懸念していたのは実際のプロセスでした。つまり、プロセスがどのように取り扱われるのか、どう管理されるものなのか、それはどのような形態のものとなるのか、といった問題です。我々は当選すると、地元のコミュニティと連絡を取り合い、彼らの見解が公式な政治プロセスに反映されるようにも大変気を配りました。ですから、政策の議論にはいつもできるだけ多くの人を含め、コミュニティにも絶えず接触するよう心がけていました。憲法上の課題に狭く絞られていたアジェンダという観点から言いますと、我々はそれをもっと広げたかったということがあります。パイを分ける前に、まずこれを大きくしたかったのです。そこで、北アイルランド平和交渉は 1996 年から 1998 年にかけて、2 年ほど続きました。米上院議員のジョージ・ミッチェル氏が会長を務め、英国政府とアイルランド政府も深く関与していました。その後、憲法上の課題については解決が見られましたが、それは北アイルランドが英国内に残るというものでした。したがって、そこには、このような小さな土地でアイルランド共和国の一部になるだけの十分な

欲求はなかったわけなのです。とは言え、地方議会、これをアセンブリ＝集会と我々は呼んでいるのですが、これに関しては協定が得られ、ベルファストとダブリンの間、島の北と南が正式な関係を持つことが決まりました。他にも追加事項がありました。女性連合としてアジェンダにすることを望み、そして実際にうまく俎上に載せることができたのです。これらは、例えば人権と基本的自由の保護のための条約を国内法に盛り込むとといったことでした。これも英国で最初にそうなったのです。

これまで我々が辿ってきた対立、という固有の文脈に留意した権利章典を起草する権限のある北アイルランド人権委員会の設立、これが我々の望んだことでありました。公共機関が自らの公的責務を果たす際に平等性を尊重することを義務付けるよう我々は望み、そしてそれに成功しました。また、和解し、過去の出来事に対処するための提案を提出したのは本当に我々の党だけだったので。これらの提案を出した当時、他のどの政党からも不評でしたが、立場を主張すること自体には成功しました。しかし、我々が望むほどの強力な規定は得られなかったのです。とはいえ、これら課題への言及は協定に盛り込まれ、その協定も国民投票によって通過しました。以後、我々はこの協定を基礎として用い、諸課題について前進させることが出来たのでした。

平和協定の実施という点では、これは時間がかかります。我々の経験上、前にも進みますが後退もします。大きな希望を抱く時も大きな絶望に陥る時もありますが、プロセスを信じなくてはならず、それだからこそどのよ

うにプロセスが設計されるかという問題について我々は非常に関心を持ってきました。プロセスがしっかりとしたものであれば、平和や和解、またあらゆる交渉の過程でよくあるジェットコースターのような起伏の激しい道のりにも耐えるのです。ですから、プロセスにあっては強靱であること、そして物事をうまく着地させること、人々には新しい現実、新しい常態、新しい変化になれるよう落ち着いてもらうよう時間を与えることです。考えるに、これは非常に大きいことでありまして、人々には300年から400年もかけて、あるメンタリティーが染みついてきたわけですから、少し時間がかかって2年や3年で変わるものではないのです。

信頼を構築しようとすることは大事です。中には他者を信頼することに積極的に抵抗しようとする人もいますが、このようなプロセスにおいては他者を信用し、幾らかの楽観性も持っていないてはなりません。ある程度の透明性も必要だと思います。何もかも公衆の面前で交渉できるというわけではありません。確かなことは、交渉にのぞむ政党は、原則に則って公衆のもとで幅広く推進していくべきということで、ただしこれには、事を前に進めていくのだという強い意志を全ての政党が共有している必要があるということなのです。

もう一つ、我々のプロセスで重要だったことは、外部のアクターによる指導です。外部と言っても我々を前進させるような外部アクターですね。例えば、緊張感が高まってきた時には米国政府から非常に強いインプットがあり、当時の大統領であったビル・クリントン氏が政治指導者たちに電話をし、ジェ

リー・アダムズやイアン・ペイズリーにも電話をして、やらなければならない時期が来たと言ってくださったりもしました。ですから、外部アクターを持つということ、そしてそこには英国とアイルランド政府が常にそこにいたということは大変重要なことでした。

また、お金も重要と言えるでしょう。我々のプロセスで起きたことの一旦ですけれども、事業を持続するために役立ったのが、我々が多額の一ある意味で一復興資金を有していたという点です。それは、長年高い失業率と貧困、低い教育水準などの下で生活してきたコミュニティに対する平和・和解アジェンダ構造資金でした。ということで、人々が社会に包摂され、未来に対して参画し、そしてきちんと分け前に与える、そんな楽観的展望が抱けるようにする数々の特別プログラムがEUの資金によって設計されたわけです。今や、20年以上たち、3億ユーロですか、あるいはもっと、でしょうか。EUの資金は特に国境沿いのコミュニティにとって非常に重要で、つまりは国境地帯の住人たち、国境の北側と南側の人たちにとってはとりわけ大切だったのです。ですから、人々をお互いによく知り合わせることで、合意が有効となって訪れた平和というものを確固としたものにするのです。皆さんに必要なのは、これを社会という織物に確実に織りあげていくことです。我々が行いたかったのはこれなのです。それも、例えA条、B条、C条といった明示的な規定が協定になかったとしても、社会的包摂といったことが和平プロセスにおいて原則となっていることを確かめながら、です。この種の、よりソフトパワーの課題と見なされる事柄は、北アイルランド

女性連合として我々が促進してきたもので、それ以来時間をかけて証明されてきているものだと思います。

平和のプロセスが上へ下へとさまよう傾向があることは先にお話した通りです。さらに、民兵組織が暴力沙汰をおこして休戦協定を破ったりするために、時として特定の人々が交渉プロセスから追い出されてしまうことがあることもお話ししました。しかし、もう一度申し上げますと、和平プロセスにおいては関与し続けること、信頼を持ち続けることが必要なのです。

過去を取り扱うことは協定でも触れている事柄ではありますが、我々はこれまで前進できてはおりません。政治的な膠着状態に戻ってしまっている理由の一旦は、私の見るところ、協定が出来た20年前、つまり1998年に過去が適切に取り扱われなかったという問題に起因します。1996年から1998年までの2年間、集中的に行われた交渉で、合意が得られたものを、過去20年にわたって実施しようとしてきましたが、一部ではそれができているものの大部分ではまだまだなのです。こうした帰結は合意に問題があったからでは必ずしもありません。とはいえ完璧でもなかったのですが、どちらかと言えば、実際には、協定を履行させるかどうか、あるいはまた地元のコミュニティに働きかけ続けるかどうかという、政治的意志を各政党が持っているかどうかということに関連していません。ですから、政治交渉や平和交渉では、様々な声を汲み取ることが肝要ですし、地域のコミュニティが交渉に携っている人たちの中に自分たちの声が反映されているように感じることが大切です。また、このことが、平

和構築の実施段階においても継続していることが重要です。実施段階に着手するとき、それは時間のかかることなのですが、誰もが感情的になってしまい、実際に起こったことを認められないことも多々あるため、和解や過去と向き合うといった柔らかいようなことが実は一番扱いが難しいということを強く意識しなければなりません。私たちは過去に実際に何が起こったのかはつきり定義できておらず、このことがいずれより良い未来を創るための我々の前進の妨げになるのです。

ご清聴ありがとうございました。