

ベルリン会議

05/04/04

ベルリン会議は、アフガニスタン復興資金の調達についてだけでなく、過去 2 年で何が行われてきたかということと、そしてこれからの計画を評価する大切な標石、また機会である点において重要であるとされた。ベルリン会議の 3 つの主な目的は次のとおりである。

- 1．復興資金の調達
- 2．国際社会のアフガニスタンへの長期的コミットメント
- 3．ポストボン期の復興への本格的な計画をはじめ

ベルリンに集まった 54 ヶ国の内訳は、G8 の国々、アフガニスタンの近隣諸国すべて、NATO と EU のすべての加盟国、そして国連と世界銀行であった。今後 7 年復興に必要とされている金額は約 27 億 5,000 万ドルで、年計算で約 4 億ドルが必要であるとされる。それに比べ、東京会議ではタリバン後 5 年間の復興支援へ 4 億 5,000 万ドルを支出することが公約された。

この大幅な資金調達の増額が要請された理由は 2 つある。1 つ目は、CARE が議論しているように、今我々はアフガニスタンが必要とするものをより理解しているのだから、より綿密な予算を立てることができる。2 つ目は、東京公約には安全保障のコストが含まれていなかったのに対し、「アフガニスタンの将来保障」構想に基づいた新しい予算案には安全保障コストが含まれているのだ。

ここで覚えておきたいのは、国際社会は年間 13 億ドルをアフガニスタンでの軍事計画に支出している。また、世界銀行によれば、7 年間に 27 億 5,000 万ドルという支出は、アフガニスタン人 1 人に対し、年間 100 ドルに値する。会議前にアシュラフ・ガニは 2004-5 年への資金公約が 4 億 4,000 万ドルを満たし、その次の 3 年から 5 年への総合資金公約が約 11 億 5,000 万ドルになると期待していた。

しかしながら、会議と関連して鍵となる進展もあった。1 つ目は最も重要な進展で、世界銀行、国連、そしてアフガニスタン政府から「アフガニスタンの将来保障 (SAF)」と名づけられた文書が最終的に発表されたことであった。2 つ目として、NGO 社会がこの会議を、ドナー国政府の大臣とアフガニスタン政府に対し、アフガニスタンが直面している問題にもっと気づくよう圧力をかける機会として使ったことである。3 つ目は、国際的軍隊派遣に関する進展もあった。

1. アフガニスタンの将来保障 (SAF)

アフガニスタン政府、世界銀行、アジア開発銀行と国連は、アフガニスタンの各セクタ

一を組織的に評価するために SAF を作り、復興のために計画されている目標を記した。復興の主要目標は、7 年以内に 80% のアフガニスタン人を貧困から引き上げること。そしてアフガニスタン人に復興努力を続けさせるためには少なくとも 9% 以上の経済成長が必要であると主張された。そしてアフガニスタンの復興には次の三本柱が必要であると SAF は記している。

1. 人的資本と社会保障（保健、教育、社会保障、7 億ドル）
2. 物質的資本（インフラ、必須の公共事業、13 億ドル）
3. 安全保障、法、プライベートセクターの発展と公共行政管理（7 億 5,000 万ドル）

SAF の前提となっているのは、アフガニスタンが小さな「権能付与的」国家の存在する自由市場経済へ移行することである。

SAF ではその予算だけでなく、一般的焦点も鍵となっている。NOVIB は最近発表した SAF に関する議事録の中で、アフガニスタンでは今まで自由市場が導入されたことはなかったこと、そして復興がまるでアングロサクソンモデルの「理想の」国を作り出そうとしていることに注目し、国際社会から押し付けられている自由市場の典型に挑戦している。

それと対応して、SAF が主張する 9% の経済成長は、政府が単なる管理者として関与し、プライベートセクターが中心となって進めていくと期待されている。NOVIB は他国での復興経験と早期経済成長には広範囲にわたる国家の介入が少なくとも必要であったと論じる。より不平等になってしまった世界経済の中で、自由市場経済がアフガニスタン復興をむしろ妨げるかもしれないということを SAF はまったく認識していない。

NOVIB はさらに、SAF がアフガニスタン政府は国全土を掌握していないという事実を考慮しておらず、それゆえうまい具合に大胆な計画を実行することや、そのような計画自体考案できていないと論じている。これに関連して NOVIB は、SAF が安全の問題を「部分的問題」として捉え、問題の本質が理解できていない可能性があるのではないかと憂慮している。

最後に、自由市場経済を持たず、民主主義国家ではない隣国諸国との関係の中でアフガニスタンをほとんど捉えていない。また、SAF は安全保障、政治、力関係、ジェンダー、民族、そしてアフガニスタンが今日置かれている状況から出てきた問題を扱っていない。

2. NGO 社会の反応

「アフガニスタン平和構築と復興への市民社会の参加」

NOVIB から発表された議事録とは別に、「アフガニスタン平和構築と復興への市民社会

の参加」と題されスイスピースが主催をした会議が、アフガニスタンの市民社会労働者を対象としてドナー会議の数日前にベルリンで開催された。

憲法の履行と、アフガニスタンには平和が存在しない状態はない「事実上の和平プロセス」を呼びかけた DDR (*****) プロセスについての論議に会議の大部分の時間が割かれた。さらに、参加者は9月に新しく設定された選挙を延ばし、アフガニスタンとアフガニスタン人に選挙態勢を整える時間をさらに与えるよう求めた。

会議であげられた勧告には、SAF への新たな批判、そして DDR プログラムを全うせず、また AMF を統一せずに「自由で公正な」選挙はありえないと主張し、安全保障の問題を「部分化」していると異議を申し立てている。最終的には、全国規模で「カブールと似た路線に沿って」国際平和部隊活動を拡大することを要求している。

「非常に少ないことをするのにかかるコスト」

CARE は SAF による予算予測とアフガニスタンへの国際部隊の関与拡大に関して、完全な承認を求めた政策の要約を発表している。その政策の要約は、ニューヨーク大学 (NYU) が出版したさらに長い調査書に基づいている。そこでは、もしドナーがアフガニスタンに完全な関与をしないならば、そこは無法地帯に陥り、麻薬の流通の増加も起こり、復興過程に重大な脅威となると論じている。最終的に CARE はアフガニスタンを他の復興援助を受けた国々と比較し、アフガニスタンは東ティモール、ボスニア、ルワンダ、ヨルダン川西岸が受けていた同じ程度の一人頭の金額を受け取っていないと指摘している。

アフガニスタンの復興支援に関する国際会議で参加者に公開された書簡

アムネスティはこの書簡をアフガニスタンで続いている人権侵害へ関心を向けるために書いた。そして、国際社会がアフガニスタンで活動する際にそれぞれの人権基準に従わなければならないと忠告した。この書簡は、特に女性、体に不自由のある人、管理の不十分な刑務所への入所者に対する人権侵害について詳しく述べている。ここでは、安全保障分野改革の中でもまだそれほど進展が見られていない分野での法制度改革をイタリア主導でさらに行っていくことが求めている。(安全保障分野改革については、SAF の達成の詳細と、SSR の中でも DDR (Disarmament, Demobilization and Reintegration : 元兵士の武装解除、動員解除及び社会復帰計画) 軍、そして警察などの分野との比較を参照。)

3. 軍隊の発展

これまでにアフガニスタンに派遣されている兵は、静かにではあるかもしれないが、かなりの数で増えている。アメリカ、イギリス、スペインは NATO が発表をする前にさらに派兵することを約束している。9月の選挙前に相当な数の兵士が増員され、派遣されるこ

JANN はアフガニスタンで活動する日本の NGO のネットワークです。このネットワークは、アフガニスタンの治安や政治、復興に関する情報を提供することを目的としています。ご意見やご質問がある場合は、jann@jca.apc.org までご連絡ください。

とが予想される。さらに、アフガニスタンは北、西、東、南南東と、いくつかの地域に分割される。イギリスは北の指導担当国となり、アメリカは南南東地域の主要軍にとどまる。

さらなる派兵数

国	現在の派兵数	新しい派兵数	派兵時期	参照
アメリカ	13,500	2,000	直ちに	“マウンテン・ストーム”に動員
イギリス	400	100	近々	
スペイン	125	125	8月4日	
イタリア		300		該当県での援助活動保護

4. 結論

ベルリン会議は明らかにアフガニスタンへ関心を引き戻す役割をした。しかし、会議そのものは期待されていたことすべてを包括したわけではなかった。しかしすべてを包括することは必ずしも目的ではなかった。

ドナー国は7年間の資金援助公約をせず、3年から5年を見ただけであった。そのような提示された金額は大きいものであるが、3年から7年に必要な予算には著しく不足する。3年目にはたった36%（1億4,000万ドル）しか充足しない。アフガニスタン政府は次期会計年度に必要とされる全ての条件をすでに満たしており、今年の結果がその後に約束される金額に影響をもたらすであろう。

資金のほかに、2日目の会議を独占した安全保障についての論議があった。アフガニスタンは隣国である中国、パキスタン、イラン、トルクメニスタン、ウズベキスタン、そしてタジキスタンと、国境警備強化と情報共有を通して麻薬取引を取り締まる条約に調印した。この条約はまた、アフガニスタンの周りに「安全地帯」を作るために、国境を越える活動を許可している。そしてこの条約は、6月にはカブールで調印国とイギリスの麻薬取締専門家との会議をすることでフォローアップされる。

一番気になるのは、SAF について、これがどれほどアフガニスタンの復興のための青写真となれるのか、ということである。構想されている自由市場と開かれた民主主義は、そのような経験がまったくない国に独自の問題を引き起こすかもしれない。特にそれが非常に早急な導入が必要とされるとき、SAF が掲げた目標がいくつか落ちてしまう可能性がある。

最後に、新しい兵の派遣は励みになる。しかし、それはどのようにこの兵が使われるかにかかっている。最近では、2004年4月2日にアメリカの発表によると、PRT の数が21に増え、そのうち6がISAFの指揮のもとにおかれ、PRTモデルの拡大が一番可能性のある流れに見受けられる。

ベルリン会議で発表されたドナー拠出金

Country	Pledge for 2004	Pledge for 2004-2006
European Union		
Austria	2.4 million	3.6 million
Belgium	4.3	16.1
Britain	215.9	569.1
Denmark	27.8	27.8
Finland	13	37
France	37.2	37.2
Germany	96	288
Greece	3.6	3.6
Italy	56	168
Luxembourg	1.2	1.2
Netherlands	42	120
Portugal	1.2	1.2
Spain	50	60
Sweden	39.3	78.6
European Commission	294	774
EU total:	883.9	2,185.40
Other major donors		
United States	2,200	2,900
Japan	200	400
5. Canada	75.2	195.2
Australia	19	
India	90	224
World Bank	285	900
Asian Development Bank:	180	560
Overall total:	4.4 billion	<u>8.2 billion</u>

JANN はアフガニスタンで活動する日本の NGO のネットワークです。このネットワークは、アフガニスタンの治安や政治、復興に関する情報を提供することを目的としています。ご意見やご質問がある場合は、jann@jca.apc.org までご連絡ください。

参考文献

- Securing Afghanistan's Future – Afghan Government, World Bank and UN
This is the document outlining reconstruction for the next seven years for all sectors
<http://www.afghanistangov.org/>
- Summary of SAF by Asfrac Ghani, two documents, Main Points 1 and 2
<http://www.mof.gov.af/berlin.htm>
- On Securing Afghanistan's Future – Novib - A criticism of SAF
Please ask JANN to forward this discussion paper to you
- Report Card: Progress on Compulsory Education, by the Human Rights Research and Advocacy Consortium
A report on the improvements in the education sector
http://www.careinternational.org.uk/cgi-bin/display_mediarelease.cgi?mr_id=285
- The Road Ahead; The Institute of Peace
A comparative look at Afghan reconstruction with Germany and Japan
<http://www.usip.org/pubs/peaceworks/pwks49.html>
- Conflictual Peace Building PRIO
A report on Afghanistan two years after Bonn prepared by a Norwegian Peace Institute
<http://www.cmi.no/afghanistan/> (this is also a new website about Afghan peacebuilding)
- Open Letter; Amnesty International
Policy statement by Amnesty concerning the Berlin Conference
<http://web.amnesty.org/library/index/engasa110032004>
- Afghanistan Policy Brief March April 2004 CARE about the Berlin Conference
http://www.careinternational.org.uk/cgi-bin/display_mediarelease.cgi?mr_id=286
- Building a New Afghanistan NYU
This document is the basis for much of the CARE Policy Brief
<http://www.mof.gov.af/berlin.htm>