

市民発・平和外交と安倍・安保法制 —国際 NGO 活動への影響を考える—

公益社団法人 シャンティ国際ボランティア会 (SVA) 常務理事
市川 齊

市川 齊 (いちかわひとし)

静岡県出身。静岡大学教育部卒。

1990 年より SVA の活動に参加。95 年 1 月に起きた阪神・淡路大震災において神戸事務所長。その後、国内外の緊急救援に関わり、2001 年、9.11 同時多発テロ後のアフガニスタンでの緊急救援事業に従事し、2003～05 年よりアフガニスタン事務所長。海外事業課長、事務局次長を経て、13 年 3 月末より現職。国際協力 NGO センター (JANIC) 理事。

著書は『ハジババと 1000 頭のロバ ～震災・神戸からアフガニスタンへ～』(筒井書房) 他。』



■シャンティ国際ボランティア会のスタート、 そして今

市川 皆さん、こんにちは。シャンティ国際ボランティア会の市川と申します。

本日は今回の安保法制改正を受け、私たち NGO のボランティアの現場に及ぶ影響も含めてお話させて頂きたいと思います。これまで活動報告等をさせて頂く機会はありませんでしたが、こういった形は初めてになりますのでよろしくお願い致します。

まず、シャンティ国際ボランティア会の紹介をさせて頂き、アフガニスタンを含む東南アジア、タイ・ラオス・カンボジア、そして昨年から加わったミャンマーにおける活動について、後半はアフガニスタンにおける軍事作戦や治安上考えなければならなかった事、そして最後に安保法制とまとめを考えています。

パンフレットを配布させて頂きましたが、シャンティ国際ボランティア会は公益社団

法人で使命(ミッション)として「人間の尊厳と多様性を尊び、『共に生き、共に学ぶ』」を掲げています。団体名の「シャンティ」はサンスクリット語で「平和」の意味を持ち、1981 年に曹洞宗ボランティア会として発足しました。1979 年にポルポト政権が崩壊しカンボジアから 100 万人以上の難民が避難し、国連大使だった緒方貞子さんが各団体に救援を呼びかけました。当時国内に NGO は数団体しかなく、カンボジア難民の救済を目的とした曹洞宗東南アジア難民救済会議(JSRC)を設立。その後、お坊さんを中心としたボランティアの有志が難民救済活動



を継続させるべく、JSRC から活動を引き継ぎ、曹洞宗国際ボランティア会（現在の公益社団法人シャンティ国際ボランティア会）を立ち上げました。最近では、曹洞宗寺院だけでなく、企業は一般のご支援者の支援もあり、他にも各種団体や他の宗派からもご支援を頂いています。

34 年前の発足当初の私たちは、知識があつて専門家もいて資金ある国連や欧米の団体とは違い、知識もなければ専門家もない資金もないと、下手をすれば「見に行っただけか」と非難をあびるような状態でした。しかし、子供たちが青空学級のような状況で教育を受けている難民キャンプの現状を目の当たりにし、「心の支援、教育の支援ならできる」という思いに至りました。

タイ、カンボジア国境沿いで本を集め文庫をつくる事からスタートし、34 年間ひたすら教育や文化支援を中心に活動を続けてきました。現在はアフガニスタン・タイ（ミャンマー難民キャンプ）・ラオス・カンボジア・ミャンマー・日本（東日本大震災で被災した 3 県）の 5 カ国で活動していて、スタッフは海外も含めて約 170 名、年間予算約 8 億円以上と日本の NGO としては大きな団体になっています。

■現在の活動内容

1980 年代は主にタイ国内での東北部農村、首都バンコクのスラム、そして、ラオス及びカンボジア難民キャンプで活動、90 年代は帰還したカンボジアやラオスにも活動範囲を広め、1995 年の阪神淡路大震災をきっかけに国内外の緊急救援にも踏み出しました。

2000 年代になってからはタイにあるミャンマー難民の救援活動や 9.11 後のアフガニ

スタンでの活動開始、昨年からミャンマー国内での支援もスタートしています。さらに 2015 年 4 月にネパールで起きた大地震の支援活動も実施、現在は主に東南アジアを中心に活動しています。

教育支援としては初等教育改善を軸に、学校建設と図書館活動を行なっています。図書館活動では、図書館（学校に併設する図書室を含む）建設、出版、移動図書館活動、教員研修など多岐にわたります。北朝鮮の食糧支援、スマトラやミャンマー、インドやトルコなどの緊急救援にも関わりました。

一方、日本国内では、東南アジアの女性による手工芸品を商品化し日本で販売する「クラフトエイド」や、ブックオフやバリューブックスと提携し、提供して頂いた古本を支援金に替える「本で寄附するプロジェクト」を行っています。また、書き損じたハガキや金券、昔集めていた切手や記念コインなどご家庭に眠っているお宝を封筒に入れて送って頂く「お宝エイド」という支援もあり海外支援に繋がっています。このように国内と海外を繋ぐ橋渡しも NGO の大きな役割の一つになっています。



■安保法制とアフガニスタン

今回の安保法制は、新しくつくられる「国際平和支援法案」と自衛隊法改正案など10の法律の改正案を一つにまとめた「平和安全法制整備法案」からなり、「集団的自衛権を認める」という点が大きな特徴です。これまでの憲法解釈では、個別的自衛権は認めるけれど集団的自衛権は認めないとしてきましたが、憲法解釈を一步踏み出した点が大きいと思います。自衛隊の活動範囲や使用できる武器の拡大、有事の際に派遣する自衛隊の国会議論の時間短縮、駆け付け警護等を含めた在外邦人の救出など、安倍首相曰く「積極的平和主義」という形ができるようになっていきます。私もアフガニスタンに約2年赴任していましたので、その辺りのリアリティも含めて後ほどお話をさせて頂きたいと思います。

アフガニスタンはイランの東側にあり、シルクロードの中間点、東西文化の交流地域として交易で栄えました。興味をお持ちになった方には『ザ・グレート・ゲーム』という本をお薦めします。アフガニスタンの北に位置するロシアが南下政策で南下、一方、英国が東インド会社をつくり北上するんですが、19から20世紀にかけてアフガニスタンを挟んでスパイ合戦が行われました。アフガニスタンの地形で北東の最先端が南北に細長いのは、ロシアと英国が国境を接したくなくてこうなったと言われるほど、両国によるアフガニスタンでの争奪戦の内容が書かれています。

アフガニスタン人の中には顔が日本人に似ている人もいますが、チンギスハンが攻めてきて残った民族・ハザラ人やアレキサンダー大王が攻めてきた残りの少数民族がいた

ります。2000年に破壊されてしまいましたがパーミヤンの仏像やアフガニスタンでしか採れない青い石・ラピスラズリが有名で、ラピスラズリはエジプトのツタンカーメン王のマスクや、日本では、薬師如来（正式には、薬師瑠璃光如来といい、瑠璃とはラピスラズリのこと指しています）などに使われていて、「東西シルクロードの前に石の道があった」という学者もいて、4000～5000年前から世界交易が始まっていたという説もあります。

標高の高い所は7000メートル以上もあって険しい山が多く、緑が少ないというイメージがあります。皆さんはアフガニスタンに対してどんなイメージをお持ちですか？自然が少なく乾いている、テロが多く危ない国、女性がブルカを被り女性の人権が守られていない…、いろいろあると思いますが、小・中学校で同じ質問をしても同様の答えが返ってきますから、皆さん相当悪いイメージをお持ちのようです。確かに日本でアフガニスタンについて報道されるのはそういった事が大半ですから、無意識の内に刷り込まれているな…という感じもします。

こちらは2001年に食料支援、難民支援でアフガニスタンに入った際の写真です。同年9月11日、アメリカで同時多発テロが起こり、犯人がアフガニスタンに匿われているという事で、10月7日にアメリカがイギリスと共に空爆を開始。その後、パキスタン側に100万人以上の難民が来ると言われ国連、NGOなどがパキスタンに集結し難民の受け入れ準備を始めたんですが、結局、難民はほとんど来ませんでした。それは、本当に厳しい状態の人たちは山を越える事ができなかったからで、年明けから私たちを含むNGOはアフガニスタン国内に入り難民支援を開

始。活動地の山岳部は、車での移動が厳しかったためロバと一緒に山の中に入りました。これらは 2001 年、2002 年当時の写真ですが、少し田舎にいくと 10 歳くらいの子供が普通に銃を持って歩いています。今ではあまり見られない光景ですが、皮肉な事に当時の方が現在よりも安全だったんですね。

■アフガニスタンのリアル文化

私は 2001 年 9 月～2005 年 2 月（現地での駐在は、2003 年から）まで現地での支援活動に携わり、首都カブールとペシャールの間に位置するジャララバード（パシュトゥーン人の居住エリア）に住んでいました。

こちらの写真は男性ばかりが集まっている宴のように見えますが、実はアフガニスタンの結婚式の写真で、壁の向こうに女性が居る部屋があります。私が住んでいたエリアはすごく厳格な地域で、男女はきちんと分けられ男性は男性の所にしか入れず、花嫁の顔はほとんど見た事がありませんでした。私が招待された結婚式はすべてこんな感じで、基本的にお酒もダメなんです。こちらは唯一女性（花嫁）がいる部屋に入れた時の写真で、「市川は頑張っている奴で日本人で信用できるし絶対に大丈夫だから」と女性の部屋に入る事が許されましたが、こういった事はめったにないそうです。

次に、子供たちに人気の遊びは風揚げで、風糸にガラスの粉をまぶした「ケンカ風」で勝負します。パキスタンでも風揚げは人気なんです。強化した風糸が首に絡まりバイクに乗っている人が亡くなってしまう…といった話もよく耳にします。

さらに、パシュトゥーン人の居住エリアには「パシュトゥーンの掟」があります。まず

は「客人歓待」で私もよく歓待を受けましたが、とにかくお客様を大事にする。自分たちの食べるものが無くても、来客には必ず「食事をしていきませんか？」と言ってくれます。しかし、「頂きます」と言うと、3 時間くらい平気で待たされます。お客様が「頂きます」と言ってから用意するんですが、食べ物がないから隣の家から鶏をもらい捌いて調理して…とても時間がかかります。子供たちに食べさせるものがないからお客様を大事にする、お客様は命をかけても守るという掟です。

一方、「復讐は必ず遂げる」という掟もあり、おじいちゃんの世代の市川家と〇〇家にトラブルがあって身内が殺されたとなると、二世代、三世代は当たり前、何代にも渡って復讐が続く事もあり、挙句、自分が何故復讐しているのか分からなくなる事もあるそうですが、「やられたらやり返す」も掟の一つです。

さらに「女性の人権が無視されているのか」と思う事があります。例えば、暴行事件で自分の娘が男性から暴行を受けてしまった場合、家の名誉を守るために父や兄が娘を殺してしまう名誉殺人も、まだ、行われています。同様のケースで父親が家を捨てて村を出て「娘は悪くない。アイツらが悪い」と娘を守ったりする事もありますが、それはごく稀だそうです。

また、イスラムで自殺はタブーです。以前、「日本では年間 2 万 8,000 人が自殺しています」と話した時、「世界一豊かな国の日本人が何故そんなにたくさん自殺するのか!？」と酷く驚かれました。また、あくまで新聞紙上の数字ですが、ごく稀に自殺者が出た場合の約 9 割は女性が占めていると報道されました。大半の女性は 10 代で結婚する場合が多

いです。結婚した女性は家事と出産をひたすら続けます。子供は5、6人が普通で、私の事務所で働いていたスタッフで一番多い女性には12人の子供がいました。「私の子供は2人だ」と言う。「何故そんなに少ないのか!？」と尋ねられましたが、それほど女性は家事と育児に専念する風潮で、精神的なストレスが溜まりノイローゼになる事も結構あるようです。しかし、一概に女性だけ虐げられているというわけではなく、ケースバイケースで、男性も大変な場合もあります。子供を病院に連れて行く、買い物をするなどは男性の仕事です。徹底している家庭では夫が奥さんの洋服まで買ってくるそうです。洋品店で10着ほど洋服を借りて帰り奥さんが欲しい洋服を選び、選んだ以外の洋服と代金を夫が洋品店に持って行くそうです。女性の人権が無視されている部分も多いですが、性差による働き方の差も大きいと感じていました。

さらに、不思議なのは年齢をまったく気にしない事。例えば大矢野先生にインタビューをしていて「あの人は何歳ですか？」と通訳に聞いてもらおうと「30歳だ」と答える。「からかっているんですか？」と通訳に聞くと、「いや、彼がそう言っている」と真面目に答えます。生活する上で年齢はまったく関係なく、人に尋ねられて初めて考える事のようにです。余談ですが、誕生日もあまり気にせず、一番多い誕生日は1月1日。何故ならお察しの通り覚えやすいからです。

■アフガニスタンのリアルーセキュリティ

2008年以降、日本人スタッフは原則としてアフガニスタンに滞在できませんので、事務所長は現在東京事務所に居て、ドバイやインドで現地スタッフと会議をして事業を進

めています。「アフガニスタン＝悪い話」ばかりのようですが、町は確実に発展しているといえます。こちらはカブール市内の同じ場所で撮った写真で、1枚は1994年もう1枚は2011年に撮影されています。戦争ばかりやっているイメージかもしれませんが、中産階級があったり日本というファミレスができたりと、外国人がソフトターゲットになりやすい反面、町は投資が進み発展している側面もあります。

アフガニスタン滞在時に私が一番気を遣ったのがセキュリティでした。ユニセフの事務所にロケット弾が飛んできたり、NGOの事務所前に爆弾が仕掛けられたり…、そんな中で如何にして自分たちの命を守るか。これは後の安保法制にも関わってきますが、アフガニスタンに居た2003～2005年は特に気を遣いました。2001、2002年は出張ベースで行き来し、2003年から赴任したんですが、赴任当時はまだ出歩く事ができたので休日の金曜日には男性スタッフとビリヤードに行ったりアイスクリーム屋さんに行ったりと今よりも安全だった気がします。現在はあたり前の事となってしまった自爆テロですが、アフガニスタンで自爆テロが始まったのは2004年ごろでそれまではなかったんです。ある意味、海外から自爆テロが輸入されたといえます。

■アフガニスタンのリアルー基本データ

アフガニスタンの人口は、私が居た当時は2,000万人程度で現在は3,300万人とされています。パシュトゥーン人、タジク人、ハズラ人、ウズベク人、ハズラ人などの民族が主で、ハズラ人は日本人に顔が似ていてパシュトゥーン人は欧米風の顔付きで約4割を占め

ています。多民族国家と言われ共和制をひいていますが、人間開発指標（UNDP）は175位（2012年）で、中東とアジアの中では最も厳しい国と言われています。平均寿命は49歳で、私は既に余生を送っている事になります。ずいぶんと安定してはきましたが、平均寿命も低く5歳までに4人に1人の子供が亡くなる数字が出ていて、子供が5、6人生まれた場合、1人は亡くなってしまう事になります。

現在も一年に一度は現地スタッフが来日しいろいろと話をしますが、タリバンが勢力を伸ばす一方でイスラム国（IS）がかなり入り込んでいて、現在はIS、タリバン、現政権の3勢力が三つ巴の状態です。汚職が酷く、世界の国の汚職度調査ではアフガニスタンが175国中172番目だそうです。その下の国が気になりますが、北朝鮮などが下にいるらしく、何れにせよ下から3、4番目と不正の酷さが分かりますし、私が現地ですでに知った言葉が「コラプション（賄賂の英語）」だったり、不正が酷いため国際的な投資が進んでいるにも関わらず復興が進まない事への苛立ちや政府に対する不信感も強くあります。日本からは約5,666億円もの支援金が送られ、2001年以降はアメリカに次いで2、3番目に多い金額ですが、汚職で十分に生かされていないという噂が絶えずまだまだ混乱が続いています。

■アフガニスタンの歴史

最近ではシリアで400万人の難民が出ていますが、アフガニスタンでは300～600万人と世界で最も難民を出した国になっています。一番大きかったのがソ連の侵攻で、西側の国はパキスタンを通して武器を出して応援し

たとされています。覚えている方もいらっしゃると思いますが、日本がモスクワオリンピックの参加を断念し柔道の山下選手が号泣していましたが、その影にはこの事件がありました。実はソ連も戦いきれずに撤退し内戦が始まってしまうんですが、その後、7つの大きな派閥による権力争いに陥りました。

もう一つの側面は1990年前後、東西冷戦終了によりアメリカもロシアもアフガニスタンに関わる優先順位は下がりました。もう少し続いていればアメリカはもっと介入したと思いますが、その結果、アフガニスタン国内では内戦は始まり、その内戦を終結させたのがタリバン政権だと言われています。タリバンはかなり厳しい政権でしたが、国はある程度統一され少なくとも混乱は収まっていました。

9.11.のアメリカ同時多発テロの後、10月7日にNATOを中心とした空爆が始まり、約1ヶ月でタリバン政権は崩壊。ドイツ・ボンで和平合意がなされISAFの派遣が決まりました。その後15年が経っていますが、日本として大きいのが積極的に和平外交に乗り出している点です。そして2003年に新憲法採択、2004年に大統領選挙となりましたが、その頃から徐々に治安が悪化しています。これには政治腐敗が大きく影響していますが、象徴的なのが2008年に起こった韓国のキリスト教団体グループの誘拐（一部殺害）事件でした。それを契機に、外務省が補助金を出している団体は駐在スタッフを置くことができないとされ、日本人所長は出張しながらアフガニスタンで事業をする遠隔操作になっていたんです。世界同時多発テロを指揮したとされるビン・ラディンが2011年にパキスタンで捉えられ殺害、2012年に「アフガニスタンに関する東京会合」が開催

され、2014年の大統領選の後にISAFが撤退しています。これらがアフガニスタンの大きな歴史の流れになります。

■アフガニスタンでの主な活動

私たちは主に図書館活動と学校建設を行っています。現在は1年に2～3校の学校建設をしていて最近では随分と学校建設も進みましたが、約1万6,000校のうち半分近くの学校にはまだ校舎がありません。校舎があっても生徒はすし詰め状態で、先生の約6割は無資格で中には小学校を出ていない先生が教えている事もあります。先生の授業が面白くないから学校に行かない子供も多く、成人の非識字者は66%と識字率も低く、小学校を終了していない男性が72%、女性は93%に上ります。

先ほど結婚式の写真をお見せしましたがそういった状況を象徴する話があります。日本人の女性スタッフは女性の部屋に行けるんですが、当時20代で未婚だった彼女が女性の部屋に行くと「何故結婚しないのか？」と必ず聞かれるそうです。毎回同じ事を聞かれあまりにも面倒臭いので、『結婚していません』と答えると次に「子供はいないのか？」と聞かれ「いない」と答えるとまた不思議がられ、「私は次々と子供ができて止まらないのよ」と言われたそうです。つまり彼女たちに避妊の知識はなく、「何故か子供ができる」と思っているようだったのでした。

学校の話に戻りますが、授業では先生が黒板に「咲いた、咲いた、桜が咲いた」と書き生徒が声を揃えて読むといった一方的に教え込む形がとられています。先生は棒を持って子供たちがうるさいとすぐにはたくそうで、日本の教育学の先生に「イスラムで

はそういった教え方が一般的なんですか」とお聞きしたところ、「教育が近代化されておらず、子供中心の教育がなされていない」との事でした。

図書館事業としては各学校に図書館をつくと同時に先生の研修を行っています。先生の研修は本当に大切で、それをやらなければ教育の重要性や図書館の大切さが分かってもらえません。田舎に行くと未だに「本や絵本はイスラムに反するのでは…?!」という先生もいらっしゃいますので、いろいろと議論しながら本や絵本の重要性を理解して頂いています。

また、アフガニスタンにはほとんど本がないので、現地の民話を元にパシュトゥーン語やダリ語の絵本を年間に5、6冊出版し、木の箱に本を詰めて学校をまわる移動図書館も月に1度行っています。

また、中東で活動は初めてであり、絵本の子どもへの反応を確かめるため、アンテナショップのような役割として、子ども図書館をつくり、例えば豚が載っている絵本は持っていない方が良いのか、肌が見えている絵本は持っていないのかなど気を配りながら本を選び運営を続けました。

■安保法制とは？

本日の本題に入りたいと思います。まず、安保法制が国際NGO活動への及ぼす影響についてですが、私は法律の専門家ではないので今回改めて調べた事を含めてお話ししたいと思います。

伊勢崎賢治先生の本をコピーさせて頂いたものを資料としてお配りしていますが、安保法制により「個別的自衛権」「集団的自衛権」「国連的措置（集団的安全保障）」の3つ

が成立します。日本を含むどんな国でも基本的に「個別的自衛権」「集団的自衛権」はもっていますが、日本は憲法上それらを行使しないとしてきました。日本には自衛隊があるので個別的自衛権は行使できますが、憲法9条があるため集団的自衛権は行使できません。しかしアフガニスタンにはアメリカと NATO が集団的自衛権を行使して戦争をしかけています。でも、日本は使えない。そして聖域として大事なのが国連の安保理で、決議の有無によって集団的安全保障なのか個別的自衛権なのか集団的自衛権なのかに分かれます。これを基本的な概念として抑えて欲しいんですが、例えば火事が起きたら自分で消す、これは個別的自衛権。自分の家が火事になった場合隣家に燃え移ってはいけないのでみんなで消す、消防車が到着するまで時間がかかるので、当然隣人も消しに来る、これが集団的自衛権です。そして消防車が火を消すのは、国連的措置（集団的安全保障）となります。安保理が発動されると国連が責任をもって駆けつけてくれる、それが集団的安全保障だと理解して頂きたいと思います。

■アフガニスタンにおける2つの軍事作戦

その一つは「OEF（不朽の自由作戦）」で、同時多発テロを戦争とみなしたアメリカが国際法上の根拠として行った報復戦争で個別的自衛権を行使、それに対してアメリカを含む NATO が即座に集団的自衛権を発動しました。さらに国連安保理決議 1386 によって認められた国連憲章第 51 条に基づく「自衛権の行使」の対象となり、「正当化された攻撃としての武力行使」が「OEF（不朽の自由作戦）」でした。

国連安保理決議 1386 の一つ、3 項目目に

は「すべての国に対して、これらテロ攻撃の実行者、組織者及び支援者を法に照らして裁くために緊急に共同して取り組む事を求めるとともに、これらの行為の実行者・組織者及び支援者を援助し支持し、またはかくまう者はその責任が問われる事を強調する」とあります。アメリカは集団的自衛権を行使しイギリスも協力して攻撃を行いました。これと空爆の是非は違うと国連決議の拡大解釈の有無を憲法学者が分析し判断しましたが、やって良かった戦争かどうか甚だ判断が難しいという感覚が私にはありました。

もう一つの「ISAF（国際治安支援部隊）」は、OEF によって1ヶ月半足らずで崩壊した後のタリバン政権の治安維持のお手伝いとして行われた国連の措置で、先ほどお話しした集団的安全保障です。先の OEF は国連の措置ではなくあくまで国連の決議を拡大解釈して個別的自衛権と集団的自衛権を行使したもので、一方の ISAF は 2001 年のボン合意と国連安保理決議 1386 に基づいて国連の決議として全加盟国の先進各国に「アフガニスタンの治安維持をお手伝いしてください」と要請したものです。そして ISAF という国際治安部隊が派遣されましたが、任務は 2014 年末で一旦終了しています。

■アフガニスタンの軍事作戦と自衛隊

日本もインド洋上に自衛隊を派遣しましたが、これは OEF と ISAF どちらだと思いますか？ 正解は OEF で、「インド洋上での給油」といった名目で派遣は、2001 年 10 月 29 日にテロ対策特別措置法を制定、海上阻止作戦という事で結果的に集団的自衛権を行使してしまっています。当時、憲法学者は「日本はどういった根拠でこれをやっている

るのか?!」と説明に困ったそうですが、この時既に個別的自衛権も集団的自衛権も行使してしまっている。つまり、ISAFではなくOEFに参加してしまっている訳です。しかも、国内に軍隊は派遣されず洋上にいただけなので、アフガニスタンの人々は船舶の撤退時に初めて日本が参加していた事を知ったんです。

パキスタンと国境を接する地域では外国から反政府勢力が来たという事で、結婚式で子供・女性を含む47人が死亡したにも関わらずアメリカが一切謝罪をしなかったり、不当に家に踏み込まれ家宅搜索をされ何週間も拘束されたりといった悲惨な事件が多々ありました。アフガニスタンの文化を知るとよく分かりますが、男性は女性のいる部屋には基本的に入ってはいけません。例えば私たちが家を訪れると客間のような所に通され男性が対応してくれます。しかし、アメリカ軍は無造作に家に踏み込み女性や子供を引っ張り出してしまふ。文化的にもかなり酷い事をやったとの批判も多くありました。また、JVCというNGOの事務所のわずか10メートルの所にヘリコプターから砲弾が飛んできた事があり、当初、アメリカ軍は軍事行動を認めていませんでした。しかし、タリバンがヘリコプターを持っている訳がないので、最後になってようやく認めたという事もありました。

また、アフガニスタンでは去年だけでも3699人もの民間人が亡くなっていて、前年比25%増ととても残念な数字です。外国軍の攻撃の被害もかなりあって、少し前のインタビュー調査ではアメリカ軍に対しての評価の7割が「悪い」となっていました。アフガニスタンに入った当初は3割しかなかった米軍否定が数年後には7割にも上ったという

事実があります。

余談になりますが、アフガニスタンに派遣されたデンマーク兵に7ヶ月間密着した『アルマジロ』というドキュメンタリー映画があり、今年の8月15日（終戦記念日）に3日間だけネット上で特別に公開され、私も観ました。20歳そこそこの若いデンマーク兵が「良い経験にもなるし、貢献したい」と両親と話し合いISAFに参加するんですが、現地に入るや否や突然ロケット弾が飛んでくる。さらには一般人に紛れた敵が無差別に銃を撃ってくるため、彼はパニックに陥り銃を乱射してしまい…。20歳の青年が直面する現実がそこにありますので、興味を持ってくださった方はぜひご覧になってください。

■ PRT の存在と課題

PRT（personal rapid transit = 地域復興チーム）がISAFと連携し、2002年からNATO軍を中心に学校建設や道路整備などアフガニスタンの地方復興を行っています。これは軍によるNGO活動だと思って頂いて良いんですが、私たちNGOが学校建設や図書館活動をする一方で、PRT（アフガン国内28チーム）が軍服を着て学校建設をする。軍が攻撃もすればNGO活動もする事が混乱を生み、NGOの中立的な立場が脅かされる事態に陥りました。さらに、NGOの診療所にいきなりアメリカ軍がやって来てNGOを締め出し物資配布を行ったり、情報収集をしたり…。住民にしてみれば「NGOは軍と協力しているのか？」という事になり現場はかなり混乱しました。

こちらの写真は目を撮影している様子なんですが、網膜で人が識別できテロリストを捜すために物資を配布しながらこういった

情報収集もしていました。

■ NGO が必要とする安全対策

ー信頼できる情報収集

私は3年近くアフガニスタンに滞在していたので、NGO にできる安全対策についてお話ししたいと思います。

ポイントとして「信頼できる情報収集」「地元民との信頼関係の構築」「ロー・プロファイル」「危機管理方針方針での対応」の4つが挙げられます。基本的に「100% 安全」はあり得ませんので、自然災害の減災と同様に「如何にリスクを少なくするか」に尽きます。

まず、「信頼できる情報収集」は、アフガニスタンでは NGO に情報提供をしてくれる ANSO (Afghanistan NGO Security Organization) があります。必ず毎日「〇〇地区で地雷の処理をするため今日は爆発音をする」「〇〇という NGO が襲われたので気を付けるように」とメールや無線を流してくれます。ACBAR (Agency Coordinating Body for Afghan Relief & Development) = アフガニスタンで活動する NGO の連合体が連携し情報交換をしたり、日本大使館や赤十字、国連から情報を頂いたりします。ただし、日本大使館は後追い情報が多かったように記憶しています。

一方で大事なのが、地元の長老や有力者からの情報収集です。ガセネタもかなりありますが、「〇〇村でこんな事が起きている」など欧米や国連からは決して入らない情報をもらえる事も多く、地元の人と如何に連携を取るかはセキュリティ上とても大事です。

■ NGO が必要とする安全対策

ー地元民との信頼関係の構築

次に「地元民との信頼関係の構築」ですが、例えば地域に溶け込むにしても彼らは男性・女性の文化はきちんとしているので、そういった点をどのように大事にしていくかがポイントです。私たちは絶対に半袖・半ズボンにはなりませんし、女性への話しかけ方など文化に対する気配りを欠かしません。私が日本に帰国した後ですが、2005年にイスラムへの冒涇（コーランをトイレに流す、もしくは焼くといった事件）に対して各地でデモが起き、ジャララバードの国連機関や銃を持った門番を置いている大きな NGO はすべてデモ隊に襲われました。私たちの事務所は看板も外していましたし近隣と仲良くさせて頂いていたので、デモ隊が来ても「ここは民家だから何もないよ」と追い返してくれました。電気がほとんどこない地域で私たちは発電機を持っていたのでお隣に電気をあげるなど協力関係にあったからなのですが、銃を持った門番がいても、暴徒が何百人、何千人と押し寄せられると太刀打ちできませんから。

■ NGO が必要とする安全対策

ーロー・プロファイル

三つ目の「ロー・プロファイル」は、如何に姿を見せなくするか、紛れ込むかという事で細かい事例がいくつかあります。例えば通勤路の変更や通勤時間を敢えてずらす、遠回りをする、事務所の看板を外し何か分からないようにするなどです。また、治安の悪い時は敢えてランドクルーザーを使わない事。ラ

ンドクルーザーに乗っている人物はお金を持っている、何かしらの援助関係者だと思われるため私たちはよくカロラのバンを使っていました。洋服もシャルワールやカミーズといった民族衣装に帽子を被って…と、そういった事もしていました。

「防弾車や警備車両は安全か」という問題がありますが、JICAの委託事業を行った際に安全上の条件として一時期警備車両が付いた事があったんですが、それは逆に危ない。警備車両が付く＝重要な人物が乗っているという事ですから、事務所に入る際「途中で一度離れてくれ」とお願いしたんですが、上手く伝達されず事務所の前まで一緒に来てしまった事もありました。あと、防弾車も見れば分かりますから、一番安全なのは防弾車でも警護車両付きでもなく、中古のカロラに乗って地元の人たちと同じ服装でいる事です。

また、外出予定は当日の朝職員に伝える事。ドライバーにも「泊まり」と当日に言います。職員の何気ない会話から情報が漏れるといった事が意外に多く、敵でないにしても敢えては言いません。他団体で給料日の前日に泥棒に入られる事がよくありましたが、大半は内部の誰かが情報を漏らしています。さらに細かな事では、宿舍や事務所のガラスにフィルムを貼る、窓側にベッドを置かないといった事もあります。

■ NGO が必要とする安全対策 一危機管理方針方針での対応

最後の「危機管理方針方針での対応」ですが、国連のセキュリティフェーズに「White City」「Yellow City」「Red City」があります。初めて耳にした時「White Cityってどこの

町？」などと思ってしまったお恥ずかしい話もありますが、国連からの情報にも対応し、基本予防措置、行動制約、プログラム中止、事務所閉鎖の四段階に応じた行動を規定しています。このマニュアルにはさらに「車での移動は必ず2台以上で」「検問所での注意事項」「誘拐に遭った場合」など、様々な注意事項や危機管理が記されているのでそれに従って行動しています。

■紛争の特質の変化

現在の紛争は世界大戦の頃とはかなり様相が異なります。分かりやすい例として「織田と徳川連合軍 VS 武田」を挙げたいんですが、これは明らかに敵と味方がはっきりしている戦争でこの時であれば自衛隊を派遣しても良いと私は思います。また、第二次世界大戦までは国 VS 国の戦いで非常に分かりやすかったんですが、現在の紛争は色が変わってきていて、こちらのグラフにあるように赤（死者25人以上の紛争）が中東、その下がヨーロッパ、緑がアジア、紺色がアフリカ、一番上が南北アメリカと、最近ではシリアや中東が凄いです。2010年までの多くの紛争はアジアとアフリカに集中しています。さらに国家間紛争が減っていて、1990年代までに年間70件あった紛争のうち国家間紛争はほんの数件です。残りの9割がアジア、アフリカによる国内紛争で、民兵を含む国内の武装勢力による内戦が大半で軍属と一般人を見分ける事は非常に困難です。今、この部屋には約20人がいますが、「この中の1人か2人がテロリストです」と言われても、本当に分からない。だから自衛隊を派遣してもいったい誰を撃てば良いのか分からず、怖いから全員撃ってしまう…。それが現在の紛争です。

■改めて問う自衛隊派遣の是非

先ほどもお話したように、外国軍の振る舞いや誤爆は一般市民から強い反発を買っています。アフガニスタンでもあんなに頑張ったアメリカに対して7割が「悪い」と答えた事を含めた上で、では自衛隊派遣をどう考えるのか。

アメリカのイラク帰還兵による良心の告発を記した『冬の兵士』というサイトにはこんな文章が綴られています「検問所に怪しい車が高速で近付いてきたので、怖くて大口径の機関銃で撃ちまくった」「女性が大きな袋を持って近付いて来たので思わず袋を撃ったら食料品が入っていた」「路肩で爆弾が爆発した次の瞬間、周囲の人や車を無差別に撃った」「交通規制地区で銃撃があり、そこに猛スピードでやってきた車を脅威と感じ、50口径の銃弾を200発撃った。結果、母親と2人の子供が亡くなった。子供はわずか3歳と4歳だった」。マイケルという人の告発には、『「武器を持つ人間がいたら殺せ」「双眼鏡を持っていたら殺せ」「携帯電話を持っていたら殺せ」「何も持たず、敵対行為がなくても走っていたら殺せ」、これらは「何かを画策している」とみなして殺せ』であり、さらには「白旗を上げて命令に従ったとしても罨とみなして殺せ』と。実際にこういった指示が出されている事や身を守るためにパニックになるといった事が赤裸々に掲載されていますので、ぜひご覧になってください。

■安保法制による NGO への影響

2014年5月、安倍首相は「日本の NGO を助けるための駆け付け警護が今の日本の

法律ではできない」と説明しました。実際、物理的にたどり着けるかどうかを考えると、自衛隊が到着するまで自分自身を守れるかというリアリティはないと私は思っています。

次にどうやって敵を見分けるか。かつての長篠の戦いのように「私は西軍」「私は東軍」と同様に「私はテロリストです」と書いてあれば良いんですが、敵を見分ける事は本当に困難な事です。アフガニスタンでは同じ州内でも住んでいる人種が違うため、地域の特性を見分ける事が必須ですが、駆け付けた自衛隊がいきなり地域の特性を見分ける事は難しいと思いますし、迷彩服を着て戦車で乗り込んでくる自衛隊はやはり脅威ですから、どのように狙われるかは分かりません。

さらに発砲の危険性です。一度でも発砲してしまったら最期だと私は思っていますし、2005年の事件同様、銃を持っていたても数千人単位の群衆が来してしまうとかないませんが、発砲してしまう危険性があります。現地で暮らした経験のある私としては、駆け付け警護はやはり無理だと思っています。

また、2011年にスーダンの南コルドファンにいた国連平和維持軍（UNMIS）が武力をもっていたにも関わらず駆け付ける事も外国人を救出する事もできませんでした。最終的には非武装の国連車両（ランドクルーザー）が救援コンボイを組み国連や NGO の職員を救出。つまり、武器を持っているから安全ではなく、武器を持っていない方が安全な場合もあるという事で、武器を持った駆け付け警護はどうかとも思っています。

今年10月、バングラデシュでイタリア人に次いでボランティアの日本人が殺害される事件が起きました。このように日本の NGO がソフトターゲットになる事もあり、

バングラデシュ政府は国内にイスラム国が入り込んでいる事を否定していますが、イスラム国は「アメリカと日本が遂に同盟国になった」と声明を発表していて、その関連性が指摘されています。インドネシア、バングラデシュ、パキスタン、アフガニスタンとイスラム国が多く、私たちが活動するにあたり、今回の法改正がどれだけの影響を及ぼすか懸念されています。

また、民間と自衛隊の活動が招いた混乱と同様にアフガニスタンのPRT、自衛隊のイラクでの民生支援などが招く混乱を危惧しています。

■国家安全保障戦略の完成

国家安全保障戦略の後に武器輸出三原則の緩和、続いて特定秘密保護法が制定され、11年ぶりとなる開発協力大綱の決定、そして最後に安保法制という事で国家安全保障戦略が完成したと私たちNGOは見ています。

まず、国家安全保障戦略が2013年12月に閣議決定されましたが、これはアメリカの制度に非常に近い形で、「国家安全保障会議を設置、安全保障に関わる情報収集と政策実施の権限を首相と少数の大臣に集中させる」というものです。この後、2014年4月に武器輸出三原則の緩和が閣議決定され、厳しかった武器の輸出や国際共同開発を緩和、イスラエルへのF35戦闘機の部品輸出が早くも問題になっていますし、東南アジアやインドへの武器の輸出がwebで話題になるなどNGOでは繋がっている課題として捉えています。

2014年12月に施行され問題になっている特定秘密保護法は、武力行使には原則国会の承認が必要だと定められていても特定秘密

保護法で国会議員が知る事も制限されれば正しく承認する術がないため、これによる影響も懸念しています。

そして、2015年2月に11年ぶりに大改正され、ODA大綱から開発協力大綱に名称も変更、今までは最貧国しかできなかったODAが先進国でも出せるようになりました。これは11年に一度改定される事になっていて、今回かなり大きな改定がなされたのですが、一番懸念しているのは軍事用途の使用は回避されたものの、非軍事的であればODAは供与しないという原則を取り払い、供与できるという形に変わった点です。という事で、安倍政権に変わったこの2年半の出来事一つ一つがよく見ると繋がっていると私たちは見えています。

■安保法制を前に

武力をもってすれば何事も解決できるのか。21世紀になってから今日までの問題解決を振り返る必要があると私は考えています。

アフガニスタンは2014年にISAFが撤退、アメリカ軍は残っていますが未だに国は混乱し治安はどんどん悪くなっています。つまり他国が介入した事で国が混乱したという事実をどう見るのか。そして、大量破壊兵器がありアルカイダと繋がっているとされているイラクは国連安保理決議を通過していません。アメリカが仕掛けた個別的・集团的自衛権を拡大解釈し、2003年にフセインを倒したけれど結果どうなっているのか。フセイン政権が良かった訳ではありませんが、少なくともイラクは未だ混乱したままです。さらに、シリアの問題が深刻化していて、ジャーナリスト・後藤謙次さんが殺害された後の集

会が東京でも開かれ「もしアメリカ軍のイラク戦争がなかったら IS はできなかったであろう」と言われています。ではなぜ IS が誕生したのか。フセイン大統領が倒れスンニ派の迫害が始まり、数万人単位で人々が拘束され殺害された人さえいた事への「怒り」が IS をつくったとされています。日本もイラクに対しては平和構築の名目で警察の強化をしています、その警察がスンニ派の人を捕まえ虐殺している。結局、日本が加担してしまったという現実があります。イラクに入るまでは中東から見れば中立国だった日本は今、「どっちなんだ!？」という目で見られています。

そして、政策を語る前に政局の決断ができてしまったという事実。有志の NGO で安保法制に対して NGO 非戦ネットをつくっています。内々の話ですが、非公式に政権与党である議員と「平和の党と言うのであれば安保法制を通すのはどうか」と議論を重ねたり…。彼らは「憲法 9 条を変えさせなかったのは私たちが頑張ったからだ。それは分かって欲しい」と言いました。そして、そういった話をするとやはり「日本の積極的平和外交を語る前に結局は政局の決断がきてしまった」という事になります。今回の件に関してはすごく象徴的な事だと思っています。

三つ目は「覚悟はあるのか?」という事で、アフガニスタンでは 2,365 人、イラクでは 4,504 人のアメリカ兵が亡くなっています(共に 2015 年発表の数字)。日本はイラクに自衛隊を派遣していますが、幸いな事に一人も亡くありません。これは本当に運が良かった事なんです、28 人の自衛隊員が自殺しています。安保法制をやるならやるで良いんです。しかし、それだけの覚悟が本当に政府にあるのか。何千人もの人が亡くなったとし

ても本当に貫けるのか。必要なのは覚悟ですが、その点は曖昧にしています。ただ、今回本当に困ってらっしゃるのは自衛隊の方々だと私は思っています。

最後に、OECD には「DAC (開発援助委員会) 評価 5 原則」があり、これは JICA など使っている「妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性」という 5 つの指標です。イラクへの自衛隊派遣の際もいろんな物資を送りましたが、テント一張りの運搬に約 62 万円もかかったと言われています。援助の原則の効率性からするとテントは地元でも買えますから、効率性の良し悪しは疑問です。そして持続性の面でも、私たちが援助した場合その先は地元の人々の事情でまわりますが、自衛隊の派遣が援助の原則に当てはまるかどうかにも疑問が残ります。

■安保法制に対する NGO の提言

私たち NGO にできるのは徹底した安全対策に基づいた紛争地での活動ですが、そこで大切なのがリスクの軽減です。欧米から専門家を招き事務所を守る方法をレクチャーして頂くなど、ゼロにはなりません。リスクを軽減させる努力を重ねています。ですから、国に守ってもらう必要があるか否かであれば、私は不要だと思っています。

二つ目は、多くの交渉は武力ではなく交渉で解決されているという事。例えば相手が IS だった場合、後藤謙次さんは亡くなってしまいましたが、駆け引きが上手いトルコは 47 人全員の解放に成功しています。基本的にはどのように交渉するかであり武力ではありません。ましてや駆け付け警護は成功しないと私は思っています。

三つ目は外国軍が平和維持活動の一環と

して武力を行使すると、紛争の当事者となり巻き込まれる危険性があるという事。一方的に当事者になって巻き込まれると益々はまっていく事はアフガニスタン、イラク、シリアでも言える事です。

最後は軍との連携が危険性を高めるという事。アフガニスタンの人が「ある時は外国軍が住民に支援物資を配布し、ある時は掃討作戦だと言って多くの一般住民を殺す。何が何だか分からない」と言っていた通り、軍との連携は危険が伴うと感じています。

■日本だからこそできる事

最後に、私は日本のブランドだからこそできる事があると考えています。積極的平和主義とはどういう事か。日本には憲法9条を逆手に取る戦略はいくらでもありますし、日本だからこそできたのがアフガニスタンの武装解除です。2001年、アフガニスタンへの働きかけとして警察の育成はドイツへ、国軍の育

成はアメリカへと各国で役割を分担しました。その際日本は貧乏くじを引いて武装解除を任せられたんですが、軍閥が持つ武器を取り上げる事に成功しました。そこで言われているのは「日本だからできた」です。軍隊を国内に派遣していないから日本だからこそできた武装解除ですから、そのブランドを敢えて壊す必要はないと思っています。

二つ目は、私が居たアフガニスタンやトルコは日本を信用しています。中東の人は宗教的な絡みが弱く日本は良い意味で中立に見られているのに、今回の事でどうになってしまうのか危惧しています。

最後に、人間の安全保障の概念を提案したのは日本が初めてですし、平和構築は日本ならではのものですから、そういったところで頑張るべきだと思っています。ご静聴、ありがとうございました。

（2015年12月4日）