

第1章1：紛争予防におけるNGOの役割とネットワークの意義

山田 哲也

はじめに

紛争予防とは、主に武力紛争を未然に予防する一連の活動を指して用いられることが多い。その一方で、近年では、武力紛争発生後における武力紛争解決のための活動や武力紛争発生後の平和維持、平和維持から本格的な復興へ至る過渡期における基礎的な復旧（平和構築と呼ばれることが多い）までを含めた広い意味で用いられることが多い。紛争予防の特徴は、具体的活動内容が多岐にわたることと、その活動に携わる行為主体（アクター）の多様性に見出せる。

従って、紛争予防における現実の問題は、多様なアクター間の連携・連絡・調整をいかに確保するか、ということになる。その場合、①現場（フィールド）レベルでの連携・連絡・調整と、②平常時における相互のネットワークの構築、という二段階でいかに関係を密にするかを考える必要がある。

本章で取り上げる WSP International（以下、単に WSP と記す）は、スイス・ジュネーブに本部を置き、後に詳述するように、アフリカと旧ユーゴ（マケドニア）で活動する NGO である。WSP の特徴は、そもそも国連を母体にした NGO で、現在でも国連政務局（DPA）、国連開発計画（UNDP）、ユニセフ、国連人道問題調整官事務所（UNOCHA）と連携関係にある。さらに、WSP の運営には理事会（Board）と諮問委員会（Advisory Council）があり、前者は個人が参加するが、諮問委員会には各国政府及び国連機関が加わる（NGO や研究機関も諮問委員会のメンバーになることができる）。すなわち、WSP の活動と運営そのものに有識者、政府、国連機関が加わっているのであり、WSP を中心としたネットワークが構築されているのである。さらに WSP は、実際の活動においては、現地のアクターとの連携を重視している。その意味で、国連機関やドナー政府は、WSP を介して現地のアクターともネットワークを構築しているといえるのである。

筆者は、2002 年 3 月に行われた WSP の諮問委員会にオブザーバーとして出席する機会を得、WSP の活動状況の詳細および WSP とドナー政府との関係について、直接見聞することができた。以下、WSP の具体的な組織・活動を略述しつつ、紛争予防における「ネットワーク」の意義と問題点を記してみたい。なお、WSP に関する資料は、筆者が出席した諮問委員会の席上配布資料を基にしており、煩雑を避けるために脚注は付していないことを始めにお断りしておく。

1. WSPの沿革

(1) 略史

現在のWSPは、2000年5月26日に設立された、比較的歴史の浅いNGOである。しかし、その前身は、1994年に開始されたWar-torn Societies Projectとその後継であるWSP-Transition Programmeである。前者は現在のWSPの試行期間と位置付けられ、国連とドナー政府による支援を受けつつ、紛争後の平和構築と社会の再建を目指し、現地のアクターと国際社会とをつなぐプロジェクトとして実施された。

現在のWSPは、スイス国内法に基づく法人であるが、前述のように理事会や諮問委員会を通じて、国際社会全体との連携を保っており、次に述べるような形で、国連システムとも密接につながっている。

(2) 国連との関係

WSPはNGOでありつつ、半ば「国連によって」設立されたNGOである結果、次のような形で国連との連携関係を有している。

① 政治的側面

国連事務総長は職務上(ex officio)、理事会のメンバーであり、実際には国連事務総長の指名を受けた人間が理事会に参加している。現在は、ダニロ・テュルク政務担当事務次長補(ASG)が2000年5月5日以来、事務総長を代表して理事会に出席している。

国連のトップレベルの支援を受けることを通じ、WSPはその存在と活動に国際的な正当性が付与され、WSPの活動に対する国連及び他のアクターからの国際的支援が受けやすい体制になっている。

② 活動方針面

国連政務局(DPA)、国連開発計画(UNDP)、ユニセフ、国連人道問題調整官事務所(UNOCHA)とは「了解覚書(Memorandum of Understanding : MOU)」を2001年10月に締結している。このMOUを通じて、フィールド・レベルでの国連とWSPの協力関係に形式的な基盤を与えている。MOUについては、WSPが活動を展開している国に常駐する国連機関との間でも締結することが予定されている。このようなアレンジメントを通じ、国連自身の活動の中にWSPを取り込むことが可能となっているのである。

③ 財政面

前述のMOUを通じ、2000年11月以降、UNDPの中に設けられた信託基金からWSPは資金援助を受けるようになった。また、DPAなど他の国連機関からも資金提供を受けている。そのため、国連自身はもとより、各国も国連を通じたWSPへの資金援助が可能な体制がとられている。

④ 活動面

UNDP 信託基金及び国連プロジェクト・サービス (UNOPS) からの資金提供を基に、プログラムが実施されている。その結果、プログラムを運営するスタッフを国連との契約に基づいて雇用したり、国連とホスト国との間の本部協定 (headquarters agreement) に基づく便宜を受けることができたり、国連と同様の条件の下で物品の購入・輸入が可能となったりするという、恩恵を受けている。

(3) 国連にとっての利益

以上は、国連と密接な関係にある WSP にとっての利点であるが、WSP によれば、国連の側にも以下のような長所があるという。まず第一に、WSP が NGO である以上、アナン事務総長が目指す「NGO との連携強化」の具体例として位置付けることができる。そのことは当然、「紛争予防」や「平和構築」に力を入れる現在の国連にとって、活動面においても利点となる。

また、国連自身の活動についても、WSP を通じたプログラムの実施という方法が付け加わることになるという利点も指摘している。これは単に政策形成レベルにおいてのみならず、フィールド・レベルでも同様である。さらに、WSP 自身が国連の状況に通じており、WSP の活動の経験を通じて、平和構築分野における国連の政策形成および実施に際しての、提言やガイドラインの作成も可能である。

さらに、WSP の現地での活動を通じて、紛争後の特定の社会の情勢についての国連の理解度が高まり、現地のローカルネットワークへの国連のアクセスも容易になる。また、国連を通じた平和構築活動に対して、より統合されたアプローチを取るにも有益である。

(4) 他のドナー

国連に加えて、国別ドナーとしてはカナダ、デンマーク、欧州委員会 (EC)、フィンランド、ドイツ、イタリア、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、アメリカ、スイスがドナーとして諮問委員会に出席している。但し、諮問委員会のメンバーになることは、WSP への資金援助とは別次元であり、日本も 2001 年に資金提供を行ったが諮問委員会には加わっていない。

2. WSP の活動

現在の WSP は、アフリカ、中南米、アジア、ヨーロッパでの活動を計画・調査中である。調査結果を踏まえ、プロジェクト実施の重要度・緊急度が 4 段階で示される。《表 1》は調査済みの国・地域と重要度 (1 が「最重要 (早く着手したい)」、4 は「当面保留」) をまとめたものである。

《表1》WSPの活動予定地域と重要度（WSP資料による）

国・地域名	重要度	国・地域名	重要度
コンゴ民主共和国	2	タジキスタン	3
アンゴラ	3	カンボジア	3
リベリア	3	スリランカ	1
シエラレオーネ	3	インドネシア	2 / 3
ブルンディ	3	東ティモール	2
スーダン	3	フィジー	4
ジンバブエ	3	ネパール	3
ペルー	2	ミャンマー	3
ニカラグア	2	ソロモン諸島	4
コロンビア	4	新ユーゴスラヴィア	2
ハイチ	3	コソヴォ	2
エルサルバドル	3	ボスニア	3
アフガニスタン	3	クロアチア	3
フェルガナ盆地	3		

この表からも明らかなように、WSPとして早くプロジェクトを開始したい地域はスリランカのみであり、残りの優先順位は一律に低い。これは、それぞれの国・地域における活動の必要性とそれに要するコストとのバランスから得られた結論であろう。詳しくは、4.で述べるが、WSPは、設立の背景や国連・ドナー政府とのネットワーク、あるいは、理事として参加している各国要路の顔ぶれの割には、財政的には脆弱なのである。

ここでは、現在進行中のプロジェクトについて、「アフリカの角」地域と旧ユーゴ（マケドニア）を例として概観しておきたい。

(1) アフリカの角（Horn of Africa）地域（エチオピア・エリトリア）

WSPは、War-torn Societies Project時代すなわち試行期間中の1994年から、エリトリアでのプロジェクトを開始していた。具体的には、現地のアクターが紛争後の平和構築にあたって喫緊と考える、政策的事項の相互理解やコンセンサス形成を目指し、アクター間での信頼醸成に資するような対話（dialogue）の促進のための「参加型研究（participatory-action research: PAR）」である。

エリトリアでのプロジェクトは、このPARを実験的に実施した最初の事例である。「アフリカの角における紛争を超えて：対話のプロセス」と銘打たれたプロジェクトが、現地の学者、知識人および高年齢層を対象に開始され、エリトリアとエチオピアの関係

改善を目指す草の根の試みとして実施されたのである。このプロジェクトには、カナダ、ノルウェー、スウェーデン、スイスからの援助があった。WSP の立ち上げに伴い、このプロジェクトも本格化し、2000 年には両国の学者等が参加した会合が開催された。この対話プロセスで「原則」とされているのは、次の諸点である。

第一に、対話のための中立 (neutral) な場を提供することである。それが紛争後の社会における和解や平和構築のために重要であることは、繰り返すまでもないだろう。第二に、公的な和平交渉を優先させることである。1998 年以降、国連の支援を受け、OAU による調停が進んでいたが、それを阻害するような行動は取らないというものである。和平の達成について、どこまで NGO が関与可能であるかは、紛争予防を議論する上で重要な論点である。公的な和平交渉が暗礁に乗り上げているような場合には、NGO による和平交渉が奏効することも否定できない。WSP は、国連との深いつながりがあるが故に、国連が後押しする和平交渉に対しては、一歩退いた対応を取ったものと推察されるが、いずれにせよ、公的な和平交渉と NGO による私的な (あるいはインフォーマルな) 和平交渉の関係は、結果が常に総和がプラスになるような配慮が必要であることはいうまでもない。第三に、政府と市民社会 (シビル・ソサエティ) の役割の明確化、である。和平達成の中心となるのは、エチオピア・エリトリア両国間の紛争である限り、両国政府である。その一方で、市民社会も、各々の国内での民主化や和平に向けた国民内部の理解達成のために果たすべき役割があるというのが WSP の立場であった。最後に、他の和平プロセスや NGO の活動との調整である。エチオピア・エリトリア紛争に対しては、他の多くの NGO もそれぞれの立場から関与していた。WSP は、これらの活動との調整を図りつつ、自己の活動を展開していったのである。

2001 年 8 月には、両国の学者・知識人層による、それぞれの会合開催が呼びかけられた。その後、それぞれについて、WSP の関与のあり方について意見を求めたところ、双方ともプロセスの継続と強化を希望したという。しかし、双方が一堂に会する会合が 2001 年 12 月に予定されたものの、2002 年 3 月まで延期された。2002 年 3 月の会合では、両国の国境画定後、離散家族の再会やエチオピアに居住するエリトリア系住民の人権保障、それぞれの国に居住する相手国系住民の法的地位、貿易・旅行制限措置の緩和と撤廃など、両国の信頼醸成に資する措置について議論することが合意された。

(2) 旧ユーゴ (マケドニア)

マケドニアにおける WSP の活動の目的も、同地における民主制への改革、社会経済改革を通じて暴力的な紛争が発生することを予防することにある。マケドニアでも、現地の専門家を中心とした少数のメンバーが、現地 NGO (シビル・ソサエティ)、政府および国際機関に対知る働きかけを行い、現地の平和構築へ向けての取り組みに対する相互評価や対話の促進を行うことになっている。

2002 年が、マケドニアにおける活動の第一段階 (フェーズ 1) であり、現地主導の

対話プロセスと調査を行い、地域レベルおよび国レベルでの対話と合意形成能力の向上を目指すことになっている。そもそもマケドニアでの活動は、2000年10月に上記のような目的をもって開始されたが、翌2001年2月から半年に及んだアルバニア系住民とマケドニア系治安部隊の衝突が原因で本格的な実施が延期されることになった。また、この衝突の結果、そもそもの政治的要因や社会・経済開発上の問題に、人道上の問題が加わったため、WSPのプロジェクトとしては、今後長期にわたって持続可能な対話・情勢分析・合意に基づく意思決定に比重を置くこととなった。

具体的な問題としては、次のような点が指摘されている。

- ① 紛争解決のための枠組み合意の実施および社会・経済・政治改革
- ② 人種的少数者の抱く期待と現実の社会状況の間のギャップの是正
- ③ アルバニア系政党とマケドニア系政党間での対話の醸成
- ④ トルコ系、ロマン、セルビア系住民といった少数者の参加
- ⑤ アルバニア系反政府軍の武装解除と社会的再統合
- ⑥ 貧困撲滅、地域格差の是正、ジェンダー問題の改善
- ⑦ 地方分権と地方自治へのシビル・ソサエティの参加
- ⑧ 汚職追放と社会的正義の実現
- ⑨ 違法な越境経済活動の撲滅と地方経済の統合
- ⑩ 欧州連合（EU）、欧州評議会（CoE）、NATO、地域自由貿易体制などへの統合問題

2000年10月以来、WSPの職員が現地へ赴き、同地の大学教授と共に、現地調査を行ってプロジェクトの発掘と形成にあたった。また、上述の武力紛争発生といった情勢変化を踏まえて、プロジェクト案には適宜変更が加えられることになった。その過程では、理事会メンバーである有識者・有力者や諮問委員会のメンバーであるドナー政府・国連機関に対して、現地情勢の変化に伴うプロジェクト案の変更が報告され、必要に応じて理事会や諮問委員会からの助言を受けつつ、最終的なプロジェクト案が作成・承認されたのである。

特にマケドニアでのプロジェクトにおいては、紛争予防および平和構築の根幹を成すのは経済開発の問題と国内的国際的ガバナンス（統治）の問題であるとの認識が存在する。また、紛争後の社会では、信頼感の再構築が重要であり、それがその後の和解や再建へ向けての社会心理的鍵であると考えられている。また、プロジェクト形成にあたっての現地調査は、現地の有力者・有識者による参加型のものであったため、この調査自身が相互の信頼感の再構築やマケドニアが直面している社会経済上の問題点の共通理解につながっている。このようなローカルなレベルでの参加の確保を通じて、ローカルなオーナーシップが生まれ、外部からの支援を継続的に受けるにあたっての原動力となった、と考えられている。

その一方で、WSP自身は、マケドニアに対話のための「施設」を設置していない。

その代わりに、WSP は、Open Society Institute とマケドニア国際協力センターと連携関係を構築し、そこを通じて対話が行われるようにした。すなわち、現地ですでに活動している NGO を巻き込むことでネットワークを構築しているのである。さらに、現地の学生や学者によって形成されつつあるネットワークとも連携することが予定されている。また（旧ユーゴ全体、さらには旧共産圏である東欧諸国ではよく見られることであるが）、OSCE、欧州評議会、世界銀行、国連機関などの国際機関や USAID の移行イニシアティブ事務所のような各国政府の機関や NGO など、政治的民主化や市場経済化を目的として活動している他の公的な機関との連携も模索されているのである。

今後の予定としては、2002 年 3 月から 8 月までの間に、さらに詳細な調査を行って「マケドニアの現状がどうなっているか」を記した基礎資料（Macedonian Country Note）を作成した上で、実際のプロジェクトを運営するグループを形成し、具体的に「どこから着手するか」という Entry Point を決定することになっている。

これを受けて、2002 年 9 月から翌 2003 年 8 月までの一年間、Entry Point を手がかりに、本格的な対話と調査が行われる。そこでは、各テーマごとにワーキンググループが設けられて、ワークショップを開催したり、リソースパーソンが発掘されることになる。順調に現地での紛争予防・平和構築が進めば、プロジェクトの事後評価が行われ、その後の WSP の活動のあり方について再検討が行われることになる。

3. WSP の将来像 : Vision and Long-term Strategy

WSP は、上で紹介した以外にソマリアやルワンダでもプロジェクトを実施している。いずれの場合も、現地にネットワークを構築し、小規模な対話プロセスの促進を通じた信頼醸成を図るという点では共通している。「小規模」であるということは、WSP の歴史が浅いことの結果ではなく、むしろ WSP の「哲学」として小規模であり続けようとしているように思われる。

WSP が今から 5 年後の 2007 年を見据えて作成した、Vision and Long-term Strategy では、WSP の将来像として次の七点を挙げている。

- ① 現地での活動経験を意思決定者（政府、国際機関）と分かち合い、相互作用の下でそれぞれのより長期の平和構築への取り組みに資する活動を行う。
- ② 小規模でありつつ、他の組織との協力・パートナーシップの下で活動し、長期にわたり、コスト効率の良い運営を行う（WSP 自身が同じプロジェクトにこだわるのではなく、必要に応じて他の機関にプロジェクトの継承を促すこともある）。
- ③ 現地の組織も含め、目的・価値（value）を共有できるパートナーと積極的に連携する。
- ④ 「紛争後の平和構築」に活動を限定することなく、全活動の 3 分の 1 は「実験的な」ものとして、新たな活動の可能性を探る。
- ⑤ 常に「教訓」を学び、WSP 自身および他のパートナーとそれを共有する。

⑥ 効率的な組織運営を目指し、創造的な組織とする。

⑦ 資金源を多様化させ、寄付以外の資金も確保する。

このような WSP 自身が作成した「将来像」からは、「ローカルなレベルでの対話促進」に特化した、いわば「専門性の高い」NGO を目指していることがわかる。また、必要に応じて他の組織と柔軟に連携して、いたずらに活動範囲の拡大路線を取らない、という姿にも見える。その理由としては、国連（特に政務局）との深いつながりがある以上、ハイ・ポリティクスのレベルでの平和構築・紛争予防ではなく、そこから漏れるローカルなレベルに特化することで差別化を図ることに存在意義を見出していることが挙げられる。WSP の活動を通じて、ハイ・ポリティクスのレベルに相応しい案件が出てくれば、諮問委員会などの場を通じて、国連なり他のドナーなどに「つなぐ」ことができれば、それで WSP の活動としては「成功した」ことになるからである。

そのような活動方針が成功を収めつづける限り、WSP は本部レベルにおいてもフィールドにおいても小規模な組織で十分であり、財政規模もさほど大きくなる必要はない。とはいえ、財政を安定させることが重要であることはいうまでもない。小規模な組織を維持する場合、財政を安定化させるにはそもそもの人的財政的基盤との比較では、より大規模な投資を行う必要が生じるからである。その意味では、将来像の第七点目にある「寄付以外の資金」の確保は容易なことではない。

では、現在の WSP の財政基盤は安泰なのであろうか。

4. WSP の財政

(1) 2001 年の収支

2001 年 12 月末現在、国連（政務局及び UN Foundation 経由）からの拠出を含め、実際に支払われた拠出金の合計は 3,037,467 米ドルである。プレッジされた拠出金合計は 3,567,467 米ドルであるから、約 15% がディスバースされていないことになる。

また、この金額と全体の予算額との間にもズレがある。2001 年の予算総額は 5,258,891 米ドルであるから、プレッジ段階での充足率は 67.84%、実際にディスバースされた額で見れば 57.76% しか満たされていないことになる。すなわち、WSP として見積もった予算規模のうち、3分の2しかドナーの支持を得られず、さらにその 85% しか実際には支払われていないのである。

次に、2001 年の活動項目別の予算額と、その充足率を見てみたい。予算総額 5,258,891 米ドルのうち、半分強にあたる 2,784,089 米ドルが本部予算 (Central Coordination and Management) である。この部分に対する実際の拠出額は 1,286,925 米ドルであるから充足率は 46.22% に留まる。活動分野別では、ソマリアでの活動向けが 85.48% の充足率があるほかは、ルワンダ向けが約 57%、バルカン地域が約 33%、アフリカの角では約 21% といずれも予算額を大幅に下回る拠出しか受けていない。従って、WSP の財政は本部予算、プロジェクト予算とも「火の車」なのである。（なお、本章末尾《表 2》

に活動分野ごとの予算表を掲げた。)

(2) 2002 年予算

2002 年 3 月 20 日現在での予算とプレッジ額でも、状況はほぼ同じである。予算総額 6,295,452 米ドルに対し、プレッジ額の合計は 4,207,195 米ドル (66.83%分に相当) しかない。

活動分野ごとに見ると、ソマリアでの活動向けだけは、予算額 1,506,935 米ドルに対して、拠出済み金額とプレッジ額の合計が既に 2,315,120 米ドルと予算規模の 5 割増になっているほかは、ルワンダでおよそ半分、マケドニア約 20%、アフリカの角が約 85% という状況である。また、新たなプロジェクトとして企画されているラテンアメリカでのプロジェクトではいずれのドナーもプレッジすらしてないのが現状である。

では、2002 年予算を例に、各国の拠出規模がどの位かを見ておくことにしたい。WSP への拠出は、完全な自発的な拠出であるから、国や国際機関によって額はまちまちであるが、アメリカ (USAID) が 900,000 米ドル (WSP 総予算の 14.3%に相当)、UNF が 708,669 米ドル (同 11.26%)、欧州連合 (EU) が 528,164 米ドル (同 8.39%)、スイスが 500,000 米ドル (同 7.94%) の貢献を行っているほかは、200,000 米ドルから 300,000 米ドル程度の金額である (なお、日本も一回限りの拠出として 486,285 米ドルを支払っている)。

各国からの拠出は、日本の ODA 予算でいう「草の根無償 (NGO 支援)」にあたるもので、そもそも多額の援助が制度上、期待しにくい費目に頼っているものと思われる。去る 3 月の諮問委員会では、WSP 側が財政状況を説明した上、拠出額の増額を求めたが反応は一様に冷たかった (中には、「増額ができる状況ではない」と言明した国もある)。また、某国外務省職員 (有力な支援国である) に内々聴取してみたが、やはり、これ以上の増額は不可能であるとの回答であった。(なお、本章末尾《表 3》に活動分野ごとの予算表を掲げた。)

(3) 収入不足の帰結

回転資金や留保資金を持たない NGO の場合、たとえ少額であってもディスパースの遅れは、ただちに「活動停止・延期」をもたらす。WSP が作成した資料によれば、各活動地域ごとに、拠出額の絶対的不足とディスパースの遅れについて、「長期契約の職員が雇っていない」、「空席のままのポストが存在する」、「借金をした」、「現地での NGO 登録が遅れている」、「そもそものタイムテーブルに狂いが生じている」といったことが、(多少恨みがましく) 書き記してある。

このことは本部レベルにも、同様の支障をきたしている。すなわち、本部レベルでの人材育成などの延期・中止、長期契約職員の雇用ができない、空席ポストの存在といったことである。さらに皮肉なことには、財政不足による職員不足の結果、ファンドレイ

ジングや広報活動が行えないことが指摘されているのである。

5. 紛争予防におけるNGOの役割ーネットワークの意義

以上、WSPの活動と財政状況を例にしつつ、紛争予防分野でのNGOの実態を紹介してきた。WSPが抱える問題が、全てのNGOに一般化できるものではないが、上記を基にして、紛争予防におけるNGOの役割と限界（問題点）に関する現状と、それに基づく「ネットワークの意義」についていくつかの指摘を行いたい。

まず第一に、WSPの「存在意義」である。歴史が浅く、必ずしも多数のプロジェクトを実施してきたわけではないが、少なくとも「ローカルなアクターに着目して、彼らとの対話を促進する」という活動方針は大筋において間違いではない。同様の活動を行っているNGOとしては、ロンドンに本部を置くインターナショナル・アラート（IA）がある。IAは、直接、紛争当事者間に「仲介」役として介入するため、一方の当事者からの不信を買い、IAの活動としては失敗したり、さらには紛争そのものを悪化させたという批判を受けたことがあるという。それに比してWSPは、あくまでもローカルなアクターの主体性を尊重し、「WSP色」を極力排除しているという点では評価できる。

第二に、冒頭でも触れたように、WSPを介して、有識者、ドナー政府、国際機関、ローカルレベルでの当事者、ローカルレベルで活動する政府、国際機関、NGOのネットワークが構築されている、という点も評価できるだろう。近年では、国際機関を核としてNGOとのネットワークが様々に存在する（例えば、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR））。しかし、多くの場合は、本部の「政策決定レベル」と現場の「活動レベル」での「調整」を目的とするもので、必ずしも紛争当事者とドナーを結びつけるネットワークではない。WSPの場合、国連とのつながりも手伝って、形式的には、ドナーはより紛争当事者に近い位置にあるといえる（去る3月の諮問委員会には、ルワンダでのプロジェクトに参加しているルワンダ人職員が招かれ、具体的にどのような活動を行い、どのような成果が上がっているかをドナー政府に対して報告していた）。

その一方で、財政的な基盤は脆弱である。

その理由として第一に、WSPの活動そのものが「地味」である、ということが指摘できよう。緊急人道援助と異なり、「対話を通じた信頼醸成」は規模も小さく、成果の評価も困難である。多くの資金を必要とするプロジェクトの初期段階は、紛争終結直後でもあるから、パブリシティを与えることが望まれない場合も多い。従って、新規プロジェクト立ち上げのための回転基金でも存在しない限りは、機動的に新規プロジェクトを開始することは極めて困難であろう。

また第二に、緊急人道援助や復興支援と異なり、「政治プロセス」に直接関わる活動であるだけに、ドナー政府自身の外交政策の影響を受けやすいことも指摘できよう。国連にとっては、国連による関与を求めない紛争当事者（PKOを派遣しながら失敗に終わったソマリアや、国連の対応が後手に回ったルワンダなど）に対してWSPがプロジェクトを実施す

ることで、現地の情勢が WSP を通じて提供されるという利点があるが、ドナー政府にとっても同じであるとは限らないのである。

では、このような地道な活動を行う NGO にとっての「ネットワーク」の意義は何であろうか。先に述べたように、既に WSP 自身がネットワークの核になっていることはいうまでもない。しかし、それだけでは WSP が望む活動が行えないのが現状でもある。従って、ここで考えるべき「ネットワーク」とは、WSP のような NGO（とそれを支えるネットワーク）の存在と活動の手助けとなるものである必要がある。

かつて日本国際問題研究所は、2000 年 7 月に国際シンポジウム「紛争予防における NGO の役割」を開催した。ここには、国内外から総計 100 の NGO が参加して、ネットワークの有用性を含めて議論を行った。また、その成果をも基にしつつ、「アジア太平洋紛争予防団体総覧」という出版物を、日本予防外交センター（2002 年 4 月から日本紛争予防センターに改称予定）と共同で作成した。

このような活動を「ネットワークの構築」と呼ぶのであれば、それは将来における「ネットワークの維持・活用」へと結びついていかなければならない。第 1 章 3. で紹介する European Platform のように「ネットワークを構築すること」を目的とした団体も存在するが、さらにそれを超える活動が考えられるべきであろう。

では、具体的に「ネットワークの活用」には何が考えられるか。国際シンポジウム「紛争予防における NGO の役割」と同様の会合を開催する、というのも一案ではあろうが、これでは単に限定された数の NGO が単に一堂に会するだけに終わりがねない。従って、「活用」よりもせいぜい「維持」か、「構築」の域を出ないことになる。

地道な活動を行う NGO に焦点をあて、その活動内容を広く内外に発信する、ということが考えられてもよいのではないか。それぞれの NGO 自身による広報活動に加え、それを例えば活動地域ごと（ルワンダならルワンダ、旧ユーゴなら旧ユーゴ）か、活動分野ごとに取り上げ、各々の NGO が「どこで何をしているか」を記し、一定の分析を加えたものを、いわば「事例研究」的にまとめて、それを発信するというやり方である。NGO 自身に寄稿させることも可能であろうし、現地で取材を行うことも可能であろう。「ネットワークの活用」という観点からは、いわゆる「紛争の事例研究」や「地域情勢の研究」ではなく、「NGO 自身の活動」に着目する必要がある。

紛争予防や平和構築といった活動の重要性は、今や誰もが認めるところである。また、NGO の役割の重要性についても、全面的な否定論者は少数であろう。むしろ、現在不足しているのは、「何が紛争予防・平和構築に役立っているか」という意味と、「誰がどのようにそれをやっているか」という意味の、双方での「活動」の中身に関する分析・検討・公表ではないかと思われる。

本章の目的は WSP という個別の NGO の宣伝を行うところにあるのではないが、諮問委員会を傍聴しながら、WSP のような「地味な」NGO を支えるためのネットワークの活用こそが必要なのではないかと考えた次第である。

表 2 2001 年活動分野別予算表

表 3 2002 年活動分野予算表