



CONCILIATION  
RESOURCES

平和構築に対する  
人々の支持  
「平和構築」と  
「武力勢力との対  
話」について  
日本人はどのよう  
に考えるか

報告書



# 平和構築に対する人々の支持 「平和構築」と「武装勢力との対話」について日本人はどのように考えるか

## 謝辞

コンシリエーション・リソースは、笹川平和財団の支援により、この意識調査の実施と報告書の出版ができたことに感謝いたします。

本報告書は、コンシリエーション・リソースと笹川平和財団の責任のもと作成されました。

本報告書は、コンシリエーション・リソースのテレサ・ダマジーとカルム・マクレーン、笹川平和財団の堀場明子と林明仁が協働で執筆しました。また、このプロジェクトを支援したフェリックス・コルチェスターにも感謝します。

© Conciliation Resources September 2020

笹川平和財団は、アジア地域で最大規模の非営利の財団です。笹川平和財団は、日本国内外の平和や相互理解、知識の交流を進めるための政策提言や国際協力、人的な交流を進めています。

笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門1-15-16笹川平和財団ビル

電話： +81-3-5157-5430

Fax: +81-3-5157-5420

Published by:

Conciliation Resources

Burghley Yard, 106 Burghley Road

London NW5 1AL

デザイン&レイアウト: [www.revangeldesigns.co.uk](http://www.revangeldesigns.co.uk)

# はじめに

## 2019年12月、コンシリエーション・リソースーズと笹川平和財団は、「平和構築」と「武装勢力との対話」に関する日本人の考え方を明らかにするために意識調査を実施した。

この調査の目的は、日本人が平和構築についてどの程度理解し、また支持するかを明らかにすることである。平和構築とは、紛争解決を目的としたひとつのアプローチである。日本は、これまで開発支援や人道支援の分野で世界的に貢献してきた。平和構築は、これらの支援を補完しつつも異なる分野と位置づけられる。非暴力的な手段を用いて、紛争の根本的な原因や争いを助長する原因を見つけ出し、取り除く作業が平和構築である。

現在、国際的なレベルで紛争の増加や情勢の不安定化が続いている。そのような中で、日本の外交や開発政策において、平和構築は有効なツールとして機能しうる可能性がある。この調査は、そのような平和構築の可能性を日本人がどのように考えているか明らかにする。

調査からは、期待をもたせる結果が得られた。例えば、「世界の紛争を終わらせるために平和構築が重要な役割を果たしている」と回答した人は全体の77%に上った。また、63%の人が「紛争当事者間の対話を重視するような伝統的な平和構築の方法を支持する」と答えた。他方で、「軍事力を使った平和の実現に日本が貢献すべき」と答えた人は43%のみであった。さらに、日本人は、平和を実現するために日本政府を含むさまざまな関係者が積極的に武装勢力に関与する必要性も認識している。

この調査結果は、長らく議論されてきた憲法9条の改憲の議論にも示唆を与える。また、調査からは、人々が非軍事的な手段を通じた平和構築の政策や事業を支持していることが明らかになった。さらに、平和構築が果たす役割や平和構築の可能性について、より広範な情報共有の機会や教育の機会が必要なことも示している。

平和構築に対する日本人の支持のあり方は、他の国と同じパターンを示している。日本の調査結果は、コンシリエーション・リソースーズとアライアンス・フォー・ピースビルディングが2017年6月から7月に実施したイギリス・アメリカ・ドイツの調査結果と同様の結果であった<sup>1</sup>。

### 主な結果

1. 日本人は、平和構築が極めて重要な役割を果たしていると考えている。
2. 平和構築を支持する動機は、道義的なものである。
3. 日本人は、紛争に対して軍事的に対応するより非暴力的で市民的な手段を好む。
4. 日本人は、紛争を解決する戦略の一部として武装勢力に関わることを支持する。

# 背景

**今日的な紛争は、さまざまな集団を巻き込みつつ複雑化し長期化する傾向にある。現在、進行している紛争は、近年拡大したものが多く、暴力によって強制的に避難民と化した人々の数はかつてなく多い。持続的な平和を実現するために、効果的な手段を迅速に実施していく必要がある。**

平和構築は、紛争が発生する要因や深刻化する要因を特定し対応する取り組みである。最終的には、暴力の発生や連鎖、再発を防ぐことが目的である。平和構築の過程では、武装勢力や周縁化された人々など、これまで焦点が当たらなかった人々にも注目する必要がある。平和構築において持続的な平和を実現するには、単に紛争当事者が文書にサインすること以上のものが必要となる。関係性を再構築し、姿勢の変化を促し、公平な制度を作っていく長期的なプロセスが平和構築である。

## なぜ意識調査が重要なのか

人々が平和構築をどのように理解し、どのように考えているかというデータは、世界の紛争に対応する政治家や政策決定者にとってきわめて重要な情報である。多くの紛争では政治的、社会的、経済的な要因が複雑に絡み合っている。これらの紛争は、武力を用いた介入で解決されることはなく、むしろ悪化する可能性がある。他方で、持続的な平和を維持するには、国際的、政治的な介入だけではなく、草の根レベルでの長期的な関与が必要である。また、紛争の分析や調停、対話、外交などのツールも必要となる。このようなアプローチを政治と経済の面から継続的に続けるには、人々の支持が欠かせない。

平和構築に関する人々の知識や意見が明らかになれば、政府や国際機関、市民社会が国際開発の一部として平和構築を進めることが容易になる。日本は、開発協力大綱の中で、人道支援や紛争後の復興、紛争予防、国家建設と並んで平和構築を主要政策としている。

日本は、OECD諸国の中でODA額が上位4カ国に入る。このうち約半分の支出が経済的なインフラやサービス（特に運輸交通、エネルギーなど）に振り分けられており、社会的なインフラ（特に水や衛生）の割合は小さい<sup>1</sup>。国際機関への拠出を除くと、ODA総額の0.6%のみが平和構築に使われ、特に地雷対策や治安対策への支援に集中している<sup>2</sup>。

武力紛争が発生すると開発プロジェクトに影響が出る。そのような事態を避けるため、「紛争・平和・安全」が国際的な政策として強調されているが、それに見合った資金量の増加はない。「紛争・平和・安全」への支出は、OECD諸国の支援額の約2%に過ぎず<sup>3</sup>、さらにこの額は戦争のコストの1%以下に過ぎない<sup>4</sup>。

この調査は、平和構築の中でも特に慎重な対応が必要な取り組みについても方向性を指し示す。例えば、武装勢力に対して武装の解除を促したり、和平対話に関与させるような取り組みについてである。武装勢力に関わることはリスクをとまなうが、平和を実現するためには必要な戦略でもある。調査結果からは、人々がこの点に理解を示していることが明らかとなった。しかし、政府や国際機関は、武装勢力に関わるという決定が人々にどのように受け取られるか神経質になりがちである。政府や国際機関が武装勢力に関わることで、人々は、政府や国際機関が武装勢力による暴力に正当性を与えたと捉えたり、あるいは理不尽かつ交渉不可能な要求を受け入れざるを得なくなると考えたり、さらには政府や国際機関の対応が弱腰であると受け取る可能性がある。

武装勢力が「テロ組織」に公に指定されることで、政治家や政策決定者は武装勢力に関与することに二の足を踏みがちである。平和構築に関わる人間は、複雑な対テロ政策や制裁措置を運用するとともに、政治や社会からの反発に対応することが求められる。人々がこのような政策をどの程度支持しているのか、また武装勢力に誰が関わるべきと考えているのか、そしてそれはなぜなのか、などについて知ることは、平和構築の主要な戦略を立てる上で不可欠である。

## 調査

この調査結果は、2019年12月に日本で実施されたオンラインでの調査のデータに基づいている。データの収集は、コンシリエーション・リソースズと笹川平和財団が委託する形で調査会社であるダイネイト（Dynate）が実施した。調査では、47都道府県の人口構成に対応する形で2,149人の回答が回収された。

# 調査結果詳細

## 1. 日本人は平和構築が果たす役割を理解している

回答者は、以下の2つの文章に対する賛否について回答した

**平和構築は、世界中の武力紛争を終わらせる上で重要な役割を果たしています。**

および

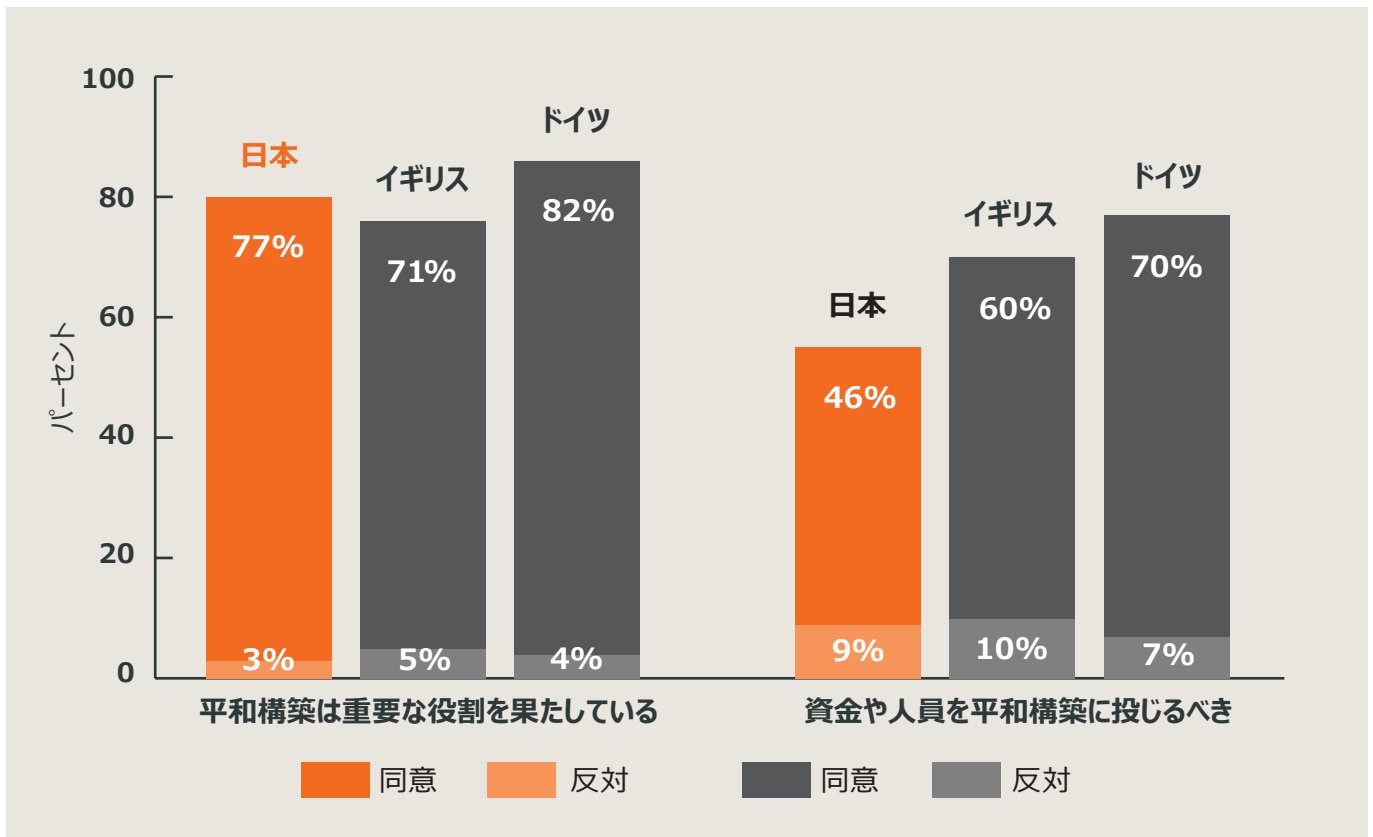
**日本はより多くの資金や人員を平和構築に投じるべきです。**

## 平和構築に対する支持はすべての層で高い

イギリスやアメリカ、ドイツでの調査結果同様、日本でも1つ目の文章で示された平和構築が果たす役割について肯定的な結果が示された。回答者の大多数（77%）が平和構築の果たす役割を肯定的に捉えているだけでなく、回答者の27%がより積極的に平和構築の役割を捉えている。この結果は、政策の手段としての平和構築に対して強い支持があることを示している。

すべての層（性別、年齢別、収入別）間で回答に顕著な差はみられなかった。男性かつ高齢の回答者の支持が少し強いが、性別や年齢別による差は無視できるレベルのものである。他方で、収入別でみると回答には多少の差異があった。年収600万円から800万円の層の86%が平和構築の役割を支持するのに対して、年収200万円以下の層では支持の割合が71%に減少する。ただし、これも十分に高い水準の支持といえる。

図表1：平和構築への支持





## 平和構築への投資を増やすことに反対する人々は少ない

2つ目の文章である平和構築への資金や人員の投入については、他の調査と異なる結果となった。全体として、日本は平和構築に対してより資源を投入すべきと考える回答者は46%おり、これは十分に高い支持があるといえる。しかし、1つ目の文章で平和構築の役割を支持すると答えた回答者より31%分低い。アメリカやイギリス、ドイツで実施された同じ調査では、その差は11から12%の差だった。

平和構築に資源を投じることに反対すると答えた人は9%のみであった。他方で、3分の1を超える39%の人が資源の投入について肯定も否定もしない回答を選択した（ボックス1 決められない人々）。中立的な回答が多数を占める背景には、平和構築に対して現在投入されている資源の水準を判断するための情報が欠けていることがあると考えられる。そのように考えると、平和構築に関する情報のさらなる発信やアドボカシーを進める余地があることを示している。

性別で見ると、女性よりも男性の方が平和構築に対する資源の投入を支持する傾向にある。また、高齢者の方が若年者よりも支持の程度が高い。例外は18-24歳の層で、若年者層にもかかわらず年齢層別で3番目に支持が高い。収入別で見ると、収入が最も高い層と低い層がそれぞれもっとも高い支持と低い支持（61%と39%）を示したが、それ以外の層の間で明確な違いはみられない。

## 平和構築に対する理解は深い

平和構築についてどの程度理解しているかを明らかにするために、用意したいくつかの文章の中から平和構築をもっとも適切に表していると思う文章を選ぶ質問を設けた。さらに、それぞれの文章を選ぶ際に、どの程度自信をもって選んだかについても回答を求めた（ボックス2 平和構築に関する文章）。加えて、平和構築に近い概念である「紛争解決」に対する理解と「平和構築」に関する理解を比較するために、回答者の半数には「平和構築」を「紛争解決」に置き換えた文章が使われた。最終的な結果を見ると、どちらの単語を使っても結果はほぼ同じであった。人々は、平和を作るプロセスを、人間を中心に置いた長期的で包括的な取り組みであると考えている。

8つの平和構築に関する文章からもっとも多く選ばれた3つの文章は以下のとおりである。

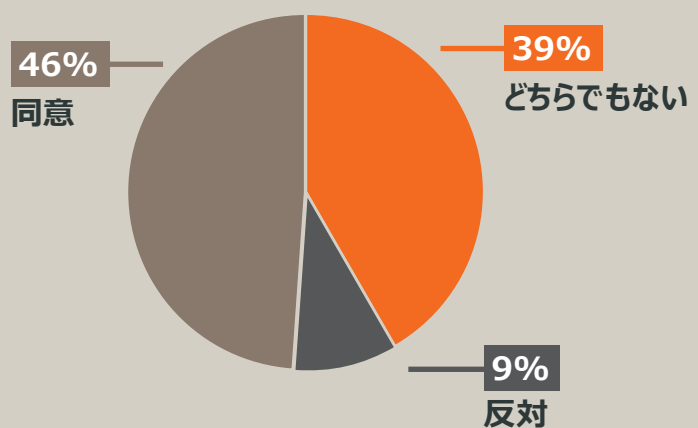
1. 平和構築では、紛争に対して対症的に対処するのではなく、紛争が発生する原因の理解と解決に取り組みます。
2. 平和構築は、人々や地域コミュニティの関係を作り直し、人々の考え方や態度を変え、公平な社会の仕組みを作るという長期的なプロセスです。
3. 平和構築は、武力紛争から逃れた人々や被害を受けた人々への援助を含みます。

### ボックス1 決められない人々

イギリスやアメリカ、ドイツで実施された調査結果と比べて、日本では賛成も反対も選ばない回答（わからない、どちらでもない）が多い。例えば、39%の回答者が「平和構築にさらなる投入をすべき」という質問について賛成も反対も選ばなかった。

この「決められない」という傾向は、調査を通してみられた。この傾向がもっとも顕著に表れた質問は、宗教的な義務が平和構築への日本の関与を正当化するか否かを問う質問だった。また、誰が武装勢力や非合法テロ組織と関わるかという質問についても同様の傾向がみられた。例えば、慈善団体や地域コミュニティなどの公的機関ではない組織が武装勢力や非合法テロ組織と関わるべきかについての質問で、「決められない」を選ぶ傾向が強かった。また、政府が武装勢力と関わるべきかという質問についても、態度を明らかにしない回答が多かった。

性別で見ると、この傾向に男女差はなかった。他方で、年齢別で見ると45-54歳の年齢層が若年層よりも「決められない」傾向にある。



## ボックス2 平和構築に関する文章

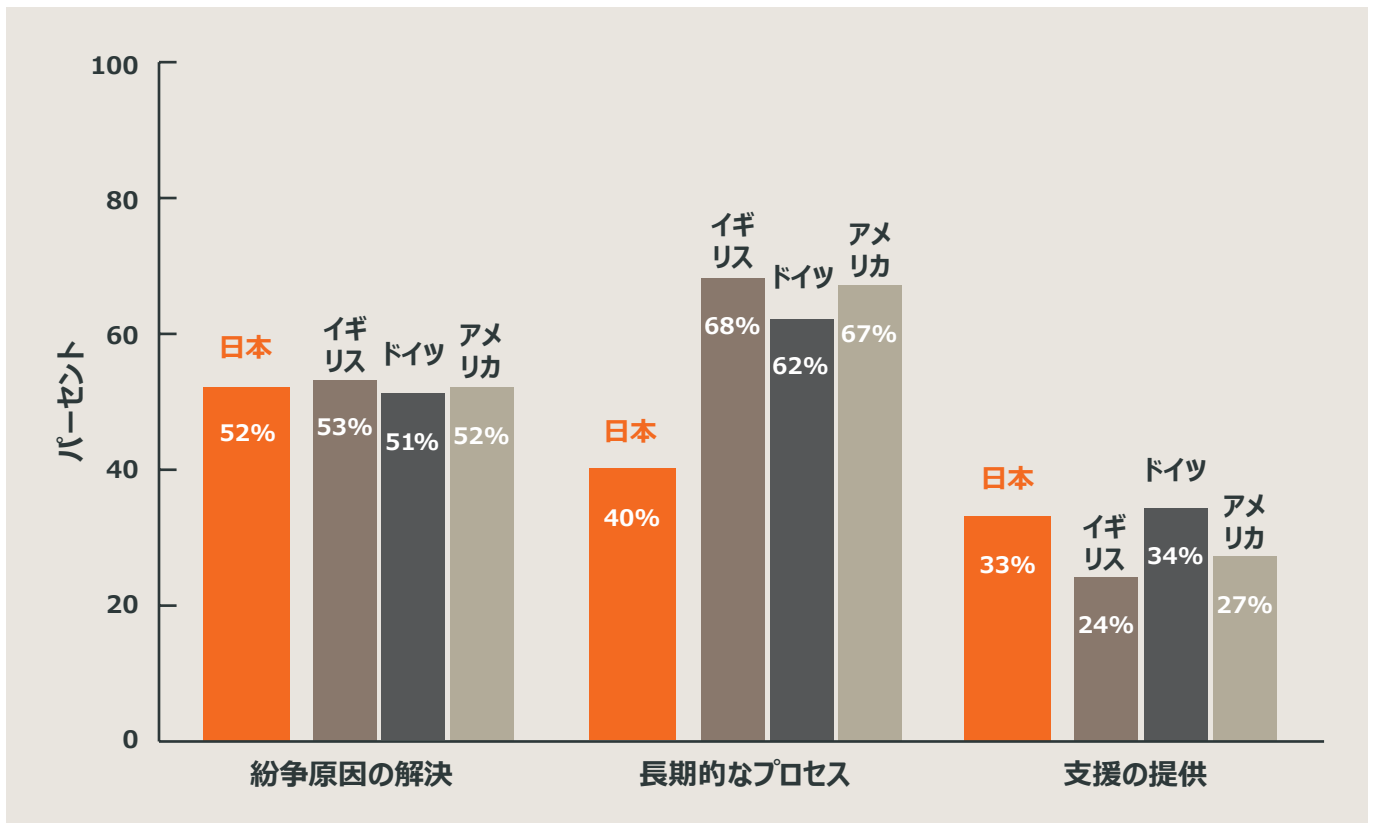
1. 平和構築では、紛争に対して対症療法的に対応するのではなく、紛争が発生する原因の理解と解決に取り組みます。
2. 平和構築とは、紛争が終了した後の復興のプロセスです。
3. 平和構築には、紛争の終了と暴力の再発防止に取組んでいる地域コミュニティから政府を含むすべての人が関与します。
4. 平和構築は、紛争を終わらせるための軍事的な介入を含みます。
5. 平和構築は、武力紛争から逃れた人々や被害を受けた人々への援助を含みます。
6. 平和構築は、人々や地域コミュニティの関係を作り直し、人々の考え方や態度を変え、公平な社会の仕組みを作るという長期的なプロセスです。
7. 平和構築は、武力紛争を終わらせるために外交官が仲介することを含みます。
8. 平和構築とは、紛争下で発生した暴力に対する正義を守り、人権を保護することです。

上位2つの回答（それぞれ52%と40%の人が選択）に表れる平和構築の考え方は、現場で実務に関わる関係者が考える平和構築と一致する。回答者が自信をもってこれらの選択肢を選んでいることは、平和構築の基本的な内容について十分な理解があることを示している。

3番目に多く選ばれた回答（33%）は人道支援を表した「支援を提供する」であった。人道支援は、紛争への対応という意味では確かに重要ではあるが、物理的なニーズに対応するという性格をもつ。すなわち、紛争の社会的、政治的、経済的、構造的な原因を取り除くものではなく、むしろ紛争の症状に対応するものであり、平和構築とは補完的な関係にある。したがって、この選択肢は本来の意味での平和構築ではない。日本が海外で支援を展開するときに特徴的なアプローチがこの人道支援である。ただし、3番目に多い回答と4番目に多い回答の差は小さい。4番目の回答（31%）は、平和構築は「すべての人が関与する」という回答であり、平和構築を進める上で必要な包括性を反映している。

男女別で見ると、上位2つの回答について違いはなかったが、3番目に多い回答は男女で異なった。男性が、「すべての人が関与する」を選んだのに対して、女性は「支援を提供する」を選んだ。全体として、男性は平和構築に共通する表現を含む文章を選ぶ傾向があったのに対して、女性は支援や正義、紛争後の復興といった選択肢を選ぶ傾向にあった。

図表2：平和構築とはなにか



年齢別の回答には、顕著な差はみられなかった。しかし、その中で18-24歳の年齢層は異なる傾向を示した。この年齢層が選んだ選択肢は他の年齢層と同じであったが、賛成のレベルが低かった。また、他の年齢層以上に「支援の提供」や「紛争後の復興」といった選択肢を選ぶ傾向があった。

全体として、日本人の平和構築に関する理解は深いといえる。調査結果は、日本の人々が、平和を実現する方法として、紛争の根本的な原因を解決するために長期的な戦略を取る必要性があることを理解していることを示している。3番目に多く選ばれた「支援を提供する」は平和構築の主な要素とは考えられないものの、全体として平和構築とは包括的で人々に焦点をあてた取り組みであり、外部から積極的に介入したりエリート主義的に振る舞うものではないと人々は理解している。このことは、「軍事的介入」や「外交的な仲介」といった選択肢の回答率がそれぞれ13%、12%と低かったことから明らかである。

## 2. 平和構築への支援の動機の大部分は道義的な配慮に基づいている

日本人がどのような理由で日本の平和構築への取り組みを支持しているか明らかにするために、以下の質問を設定した。

**以下の文章は、日本が平和構築に取り組む理由を示したものです。日本が平和構築活動に取り組む理由として、あなたはそれぞれの意見にどの程度賛成または反対しますか？**

回答者は、11の意見それぞれについて、「強く同意」「同意」「どちらともいえない」「反対」「強く反対」「わからない」を選択した（図表3 平和構築支援の理由）。同意の多かった4つの意見は以下のとおりである。

- 1. 人間は平和に生き、紛争の脅威から自由になる権利があるから。**  
(80%が強く同意あるいは同意、25%が強く同意)
- 2. 私たち全てが地球に生きる市民だから。**  
(75%が強く同意あるいは同意、20%が強く同意)
- 3. ヒト・モノ・情報が国境を越えて移動する現在、紛争も国境を越えて共有される問題であるから。**  
(64%が強く同意あるいは同意、11%が強く同意)
- 4. 他人を助ける力のある人は、自分よりも恵まれない人々を助けるべきだから。**  
(61%が強く同意あるいは同意、10%が強く同意)

日本人の多くは、日本が平和構築に取り組む理由として道義的責任と権利を重視する傾向にある。この傾向は特に65歳以上の人に顕著であり、上記4つの意見すべてに同意する人が多かった。

もっとも同意の多かった回答は、「人間は平和に生き、紛争の脅威から自由になる権利があるから」である。この意見には、80%の人が同意し、4分の1が強く同意した。次に、「私たち全てが地球に生きる市民だから」がわずかの差で選ばれた。この意見には全体の4分の3が同意し、そのうち20%が強く同意した。

3番目に同意が多い意見は、「ヒト・モノ・情報が国境を越えて移動する現在、紛争も国境を越えて共有される問題であるから」であったグローバル化によって人々の生活の連結性が高まったことが背景にあると考えられる。この意見には64%が同意し、そのうち10%が強く同意するを選んだ。そして、4番目の意見が、「他人を助ける力のある人は、自分よりも恵まれない人々を助けるべきだから」であった。この意見には61%が同意し、そのうち11%が強く同意した。

日本の外交政策に関して実施された最近の意識調査では、開発協力を進める理由としてエネルギーなどの資源の安定的な供給という戦略的な理由を重視する回答が見られた。しかし、今回の調査結果では、国境を越えて広がる紛争に対応する道義的な責任を有している、と考える人が多いことが明らかとなった<sup>5</sup>。

### 紛争の解決に取り組まなくてもよいと考える人はほとんどいない

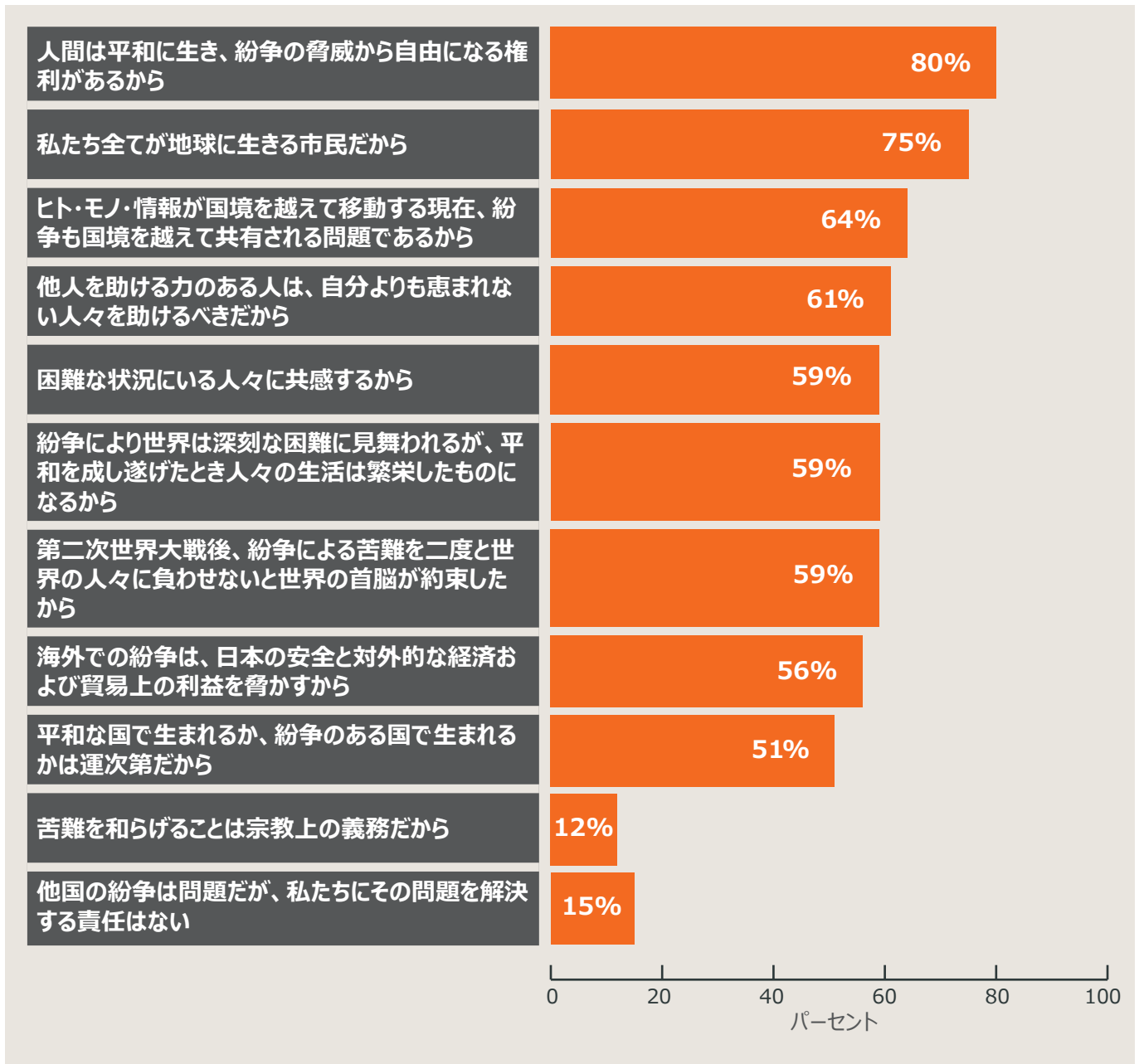
道義的な理由が重視されている根拠は、以下の意見に対する回答からもうかがえる。

**他国の紛争は問題だが、私たちにその問題を解決する責任はない。**

この意見に同意した人は15%のみであり、44%が反対を選択した。女性より男性の方がこの意見に同意する傾向にあり（男性18%、女性13%）、また若年層の方が同意を選ぶ傾向が強かった（18-24歳、25-34歳、35-44歳の層で21%が同意、65歳以上は10%が同意）。収入と回答の間にも関係がみられた。より高い収入をもつ人の方が低い人よりも同意する傾向が強かった。例えば、1,000万円以上の収入がある人のうち22%が同意したのに対し、200万円以下の層では同意した割合は13%のみであった。



図表3：平和構築支援の理由



イギリス、アメリカ、ドイツの調査結果と比べて、他国の紛争を解決する義務がないと考える人は日本では少ない。ドイツでは、義務がないと考える人が24%に上る。さらに、イギリスとアメリカでは日本の倍以上の31%と37%に上る。また、日本では、国の安全保障や経済・貿易による利益を重視する回答は比較的少なかった（56%）。安全保障や経済的利益を重視する人は、ドイツでは70%、イギリスでは72%、アメリカでは76%に上った。

この結果は、日本人々にとって平和構築という取組みに訴求力があることを示している。つまり、平和構築の取組みの強化を人々は支持している。

### 3. 紛争への対策として、軍事的手段よりも市民的なアプローチが好まれる

今回の調査では、歴史的・文化的な背景を踏まえた上で、平和の実現に貢献する方法について日本人がどのように考えているか明らかにした。質問では、2つの質問からどちらかひとつが回答者に提示され、質問の内容にどの程度同意するか回答を求めた。1つ目の質問は以下のとおりである。

#### 国連の平和維持活動などに軍事的手段を用いて貢献するべきだと思いますか？

また、2つ目の質問は以下のとおりである。

#### 紛争当事者間の対話の促進などを通じて市民的手段で平和の実現に貢献するべきだと思いますか？

結果は、市民的な方法を支持した人が63%に上ったのに対し、軍事的手段を支持した人は43%にとどまった。同意の程度をみると、市民的な方法に強く同意する人は12%、反対する人は5%であった。また、軍事的手段に

強く同意する人は6%、反対する人は16%であった。この結果は、対話や調停といった形で平和構築に取り組むことを人々が支持していることを示している（ボックス3 ミンダナオの和平プロセスにおける日本の役割）。

全体として、性や年齢、収入に関わらず、市民的な手段を通じた平和の実現に対する明確な支持がある。例えば、軍事的手段に関する質問に回答した人々の中で、軍事的手段を強く支持した層は、性別が男性（47%）、年齢層が55歳から64歳（52%）収入が600-800万円（54%）であった。しかし、市民的手段に関する質問への同じ層の回答をみると、より強く市民的手段を支持していることがわかる（男性の70%、55歳から64歳の64%、600-800万円の65%）。軍事的手段への支持が比較的強い層であっても、市民的手段への支持の方が強いといえる。

市民的な手段の選択肢を示された人のうち、70%の男性がこの意見を支持した一方で、女性の割合は56%であった。また、この市民的な手段への支持が厚い層は、65歳以上の人々の層で78%が支持した。また、年収別では、1000万円を超過高所得者層の人の80%が市民的手段を支持した。

### ボックス3 ミンダナオの和平プロセスにおける日本の役割

フィリピン・ミンダナオ島の紛争は1969年に始まった。紛争発生以来、12万人以上が犠牲となり、何十万人もの人々が避難民となった。平和に向けた交渉は17年に及ぶ長いプロセスとなった。日本は、2005年にフィリピン政府の招きをうけ和平プロセスに加わった。2003年にフィリピン政府とモロイスラム解放戦線（MILF）の間で停戦協定が結ばれており、日本政府はこの協定をモニタリングする国際モニタリングチームの一員になったのである。

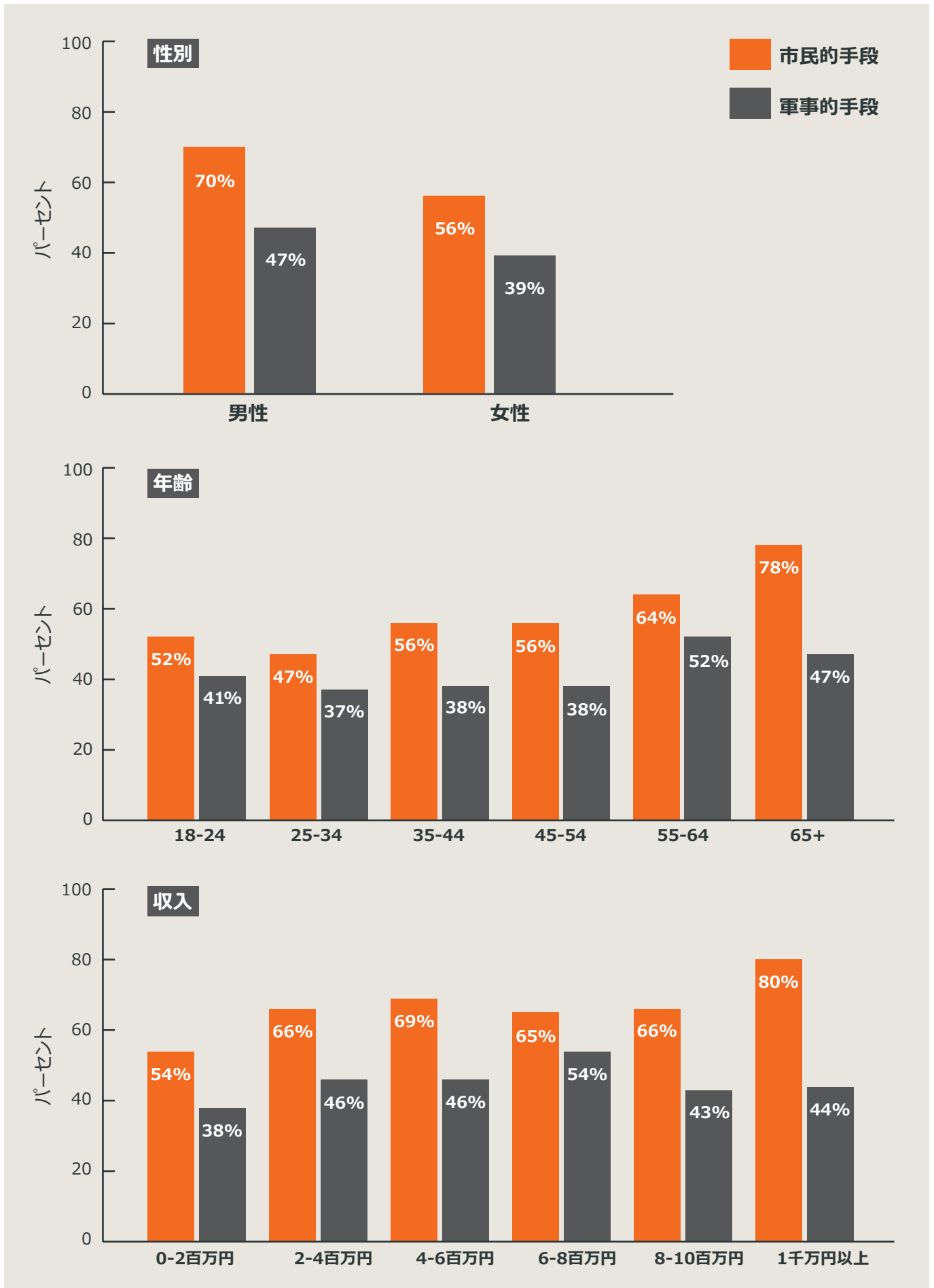
2008年に協定が崩れると、紛争は再燃した。一方で、紛争の再発は、和平実現のための新たなメカニズムの誕生につながった。和平対話を支援するための国際コンタクトグループ（ICG）が2010年2月に発足したのである。日本とコンシリエーション・リソーシズは他の国々やNGOとともにこのICGに参加することとなった。ICGの役割は、対話を監視し、対立する勢力間の信頼を維持し、相互に合意した事項の実行を確実にすることである。

調停の支援とは別に、日本は、「復興と開発のための日本-バンサモロイニシアティブ」などの経済的プロジェクトを通して和平プロセスを促進させた。また、2011年にはフィリピン大統領とMILF代表間の非公式会合を日本で開催した。

和平対話は、2014年にバンサモロに関する包括的和平合意が署名されるまで続けられた。この合意は、直近10年間に結ばれた合意の中でも特筆すべきものである。和平を支える新しい仕組みが合意内容に盛り込まれており、他の和平プロセスの一つの基準になりうる。

ここ数年間、日本はカンボジアやインドネシアのアチェ州、共同議長を務めたスリランカの和平対話などでも調停において重要な役割を果たしている。

図表4：日本はどのように国際的な平和の実現に貢献すべきか



## 4. 日本人は、紛争を終わらせるために武装勢力に関与することを支持する

調査では、武力紛争を終わらせることを目的に、政府や国際機関が武装勢力に関与することを、日本の人々が支持するかについて質問した。また、政府や国際機関だけではなく、チャリティー団体/NGO/NPOや地域コミュニティが武装勢力と関わることについても質問した。質問では、武装勢力に「関わる・関与する（engage）」の形態として、「対話する（talk with）」、「調停する（mediate between）」、「交渉する（negotiate with）」の3つの単語を入れ替えて質問を作成し、単語が変わることで人々の回答がどのように変化するかも明らかにした。

### 国際機関

武装勢力に関わる組織として、国際機関には極めて高い支持があることが示された。特に、国際機関が武装勢力と「対話する」ことに対して高い支持（75%）がある。また、武装勢力と「調停する」（69%）、そして「交渉する」（67%）に対しても高い支持がある。

国際機関への支持がもっとも高かった年齢層は65歳以上の層である。85%が「対話する」を支持し、82%が「調停する」、75%が「交渉する」を支持した。若い年代の間には、高齢の年代ほど国際機関に対する積極的な支持はなかった。例えば、25-34歳の年齢層で、「対話する」を支持する人は64%、「調停する」の支持は54%、「交渉する」の支持は58%だった。また、男性は女性よりも国際機関に対する支持が高い。男女間で違いが大きかった質問は、国際機関が武装勢力と「交渉する」という質問である。75%の男性が国際機関による武装勢力との交渉を支持したのに対し、女性の支持は65%にとどまった。

### 政府

政府が武装勢力と「対話する」ことへの支持は59%に上り、国際機関より低いものの、高い水準を示した。他方で、「調停する」「交渉する」については、それぞれ49%、48%となり、「対話する」よりも低い結果となった。しかし、政府が武装勢力に関わること自体に反対する人は少ない。「対話する」への反対は7%、「調停する」への反対は11%、「交渉する」への反対は13%のみである。

政府が武装勢力に関与することについて、賛成も反対も少ない人が多くみられた。「対話する」では28%、「調停する」では31%、「交渉する」では33%の人が賛成も反対もなかった。

### ボックス4 効果はあるのか？

今回の調査では、政府や国際機関、NGOなどが武装勢力や非公式テロ組織に関わることについて、人々はそのような関与が有効に機能していると考えているのか明らかにしようとした。そこで、調査では次のように質問を設定した。

**「暴力的な紛争を終わらせるために、[武装勢力/テロリスト]を巻き込んだ和平プロセスが重要である」という主張にどの程度同意または反対しますか？**

※「武装勢力」と「テロリスト」はランダムに入れ替えて表示される。

38%の人が武力紛争を終わらせるために「武装勢力」への関与が重要であることに同意した。この結果は、イギリス（64%）、アメリカ（56%）、ドイツ（50%）よりも低い結果となっている。さらに、「テロリスト」に関わることで紛争を終わらせることにつながると考える人は31%のみであった。また、ほぼ同じ割合（28%）の人が同意しないと回答した。

33%の人が、政府が「武装勢力」に関わることに同意も反対もしないと回答した。「テロリスト」の場合は、30%だった。

この質問でも、「決められない」人が多くみられた。このような回答が増える背景には、日本では具体的に想定できる事例が人々の間で共有されていないことがあるからと考えられる。

武装勢力への関与に否定的な意見が少ないことを踏まえると、日本政府には武装勢力に積極的に関わる政策をとる余地がある。他方で、一定数いる「決められない」層からの支持を増やすために、武装勢力に関与する政策が効果的であることを示す必要があるだろう（ボックス4 効果はあるのか？）。

### チャリティー団体/NGO/NPO

チャリティー団体/NGO/NPOの役割については、政府に関する回答と同じ傾向を示した。武装勢力と「対話する」の支持は54%、「調停する」の支持は50%、「交渉する」の支持は43%だった。「調停する」に関しては、チャリティー団体/NGO/NPOに対する支持が政府の場合をわずかに上回った。また、これらの非営利組織が武装勢力に関わることを否定的に捉える回答は少なかった。武装勢力と「対話する」あるいは「調停する」に反対する人は9%、「交渉する」に反対する人は14%だった。



## ボックス5 武装勢力へのNGOの関わり

### アフリカの角におけるコンシリエーション・リソーシーズの取組み

過去20年以上に渡って、オガデン民族解放戦線（ONLF）は、エチオピア東部ソマリ州に住むソマリ人の自決権のために戦いを繰り広げてきた。2012年に、エチオピア政府とオガデン民族解放戦線の間で和平交渉が始まった際、コンシリエーション・リソーシーズはケニア政府のファシリテーションチームを支援することを要請された。その後、6年以上の間、コンシリエーション・リソーシーズは和平プロセスに関与し、交渉に関するアドバイスやトレーニングを提供したり、最終和平案の作成などを支援したりした。和平交渉の場にいること、そして話を聞き関係を構築することで、コンシリエーション・リソーシーズは憲法や自決権といった論争の多い問題についても、冷静に議論する場作りを支え続けた。2018年、エチオピア政府に新しい首相が着任した際、ONLFや他の勢力が首相の交代を前向きに捉えたことは、それまでの取組みの成果といえる。

2018年10月、和平合意がエリトリアのアスマラで署名された。この合意は、敵対的行為を終わらせ、ONLFが平和的な手段を用いて政治的な目的を追求することに道を開いた。それ以降、コンシリエーション・リソーシーズは、紛争に関係する勢力が合意内容を履行し、平和に移行することを支援している。例えば、ONLFの関係者が北アイルランドやバスク地方、ミンダナオなどを訪問する機会を作り、武装勢力としてのONLFから政治的な組織としてのONLFに移行する方法を学ぶ機会を提供している。2019年、ONLFは政党としての法的な登録が実現した。現在、2020年から21年に実施される国と地方の選挙に参加する準備を進めている。

### タイ深南部における笹川平和財団の取組み

19世紀以降、マレーシアと国境を接するタイ深南部の県では、暴力と紛争が頻発してきた。この地域の人口の8割を占めるマレー系イスラム教徒で自らをパタニ人と呼んでいる人々は、タイの多数派であるタイ語を話し仏教徒であるタイ人に対して、パタニ独自の歴史やアイデンティティを主張してきた。紛争の中心は、自決権を巡るものであり、パタニの武装勢力はタイ軍に対して武装闘争を繰り広げてきた。2004年以降の衝突によって7,000人以上が死亡している。2013年には、パタニの武装勢力で最大のパタニ革命戦線（BRN）とタイ政府の間で和平対話が始まった。これまでに、多くの試みが失敗しつつも両者は実行可能な解決方法を模索し続けている。

笹川平和財団は、2010年からタイ深南部の紛争解決に向けた取組みを進めている。武装勢力にさまざまなレベルでアプローチすることで和平対話を促進するとともに、タイ政府、タイ軍、パタニの武装勢力の合意点の模索を支援している。また、和平対話の実務に関わる関係者が非公式にコミュニケーションをとることを後押ししている。例えば、地域コミュニティにトレーニングを提供したり、コミュニティやジャーナリスト、宗教者間の議論を促すことで、パタニの人々の考えや意見が現在進行している和平対話に反映される機会を作り出している。

一般的に、非営利組織が政治的な動きをすると考えられることは少ない。むしろ、国内外でチャリティー的なサービスを提供しているとみられることが通常である。しかし、非営利組織が紛争の中で暴力が多発する状況を変える役割を果たしていることも確かである（ボックス5 武装勢力へのNGOの関わり方）。調査結果から人々は、平和構築の中の政治的に敏感な分野で、チャリティー団体/NGO/NPOが積極的な役割を果たしていると理解していることがうかがえる。また、非営利組織の貢献が政府のそれと同程度に価値あるものであることも理解している。

### 地域コミュニティ

地域コミュニティが武装勢力に関わることへの支持は、他の場合よりも低かった。地域コミュニティが武装勢力と「対話する」べきと答えた人は半数以下の48%であり、さらにこの数字は「調停する」の場合は41%、「交渉する」の場合には37%まで低下する。

地域コミュニティは、平和構築や紛争予防の中で目立つ存在ではないが、紛争の原因や動向、解決策についての知見を有している。さらに、和平合意による平和を一義的に享受する存在でもある。紛争の渦中にあるコミュニティに属する個人が、「和平対話のパイオニア」になることも多い<sup>6</sup>。

彼らは、多大なリスクを負いながら武装勢力と話し合う。人質の解放を求めたり、コミュニティの要求を伝えたり、武器使用の中止を求めたりする。そのような仲介役が女性であることも多い。このような個人の役割が広く知られることで、武装勢力に関わる際の選択肢が広がるだけでなく、彼らの努力や生命を守ることもつながる。

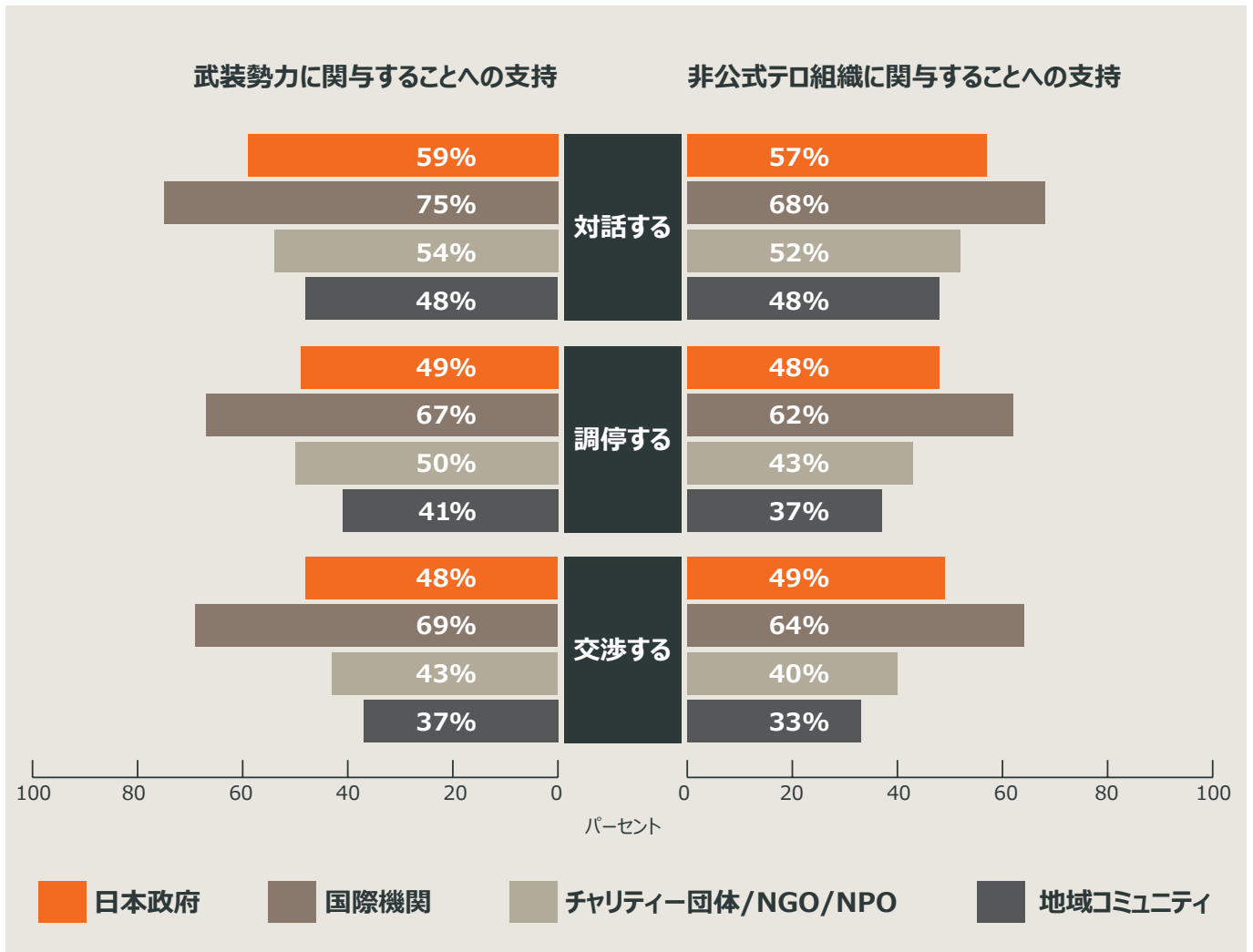
### 問題はラベルにある

武装勢力に「テロリスト」というラベルが貼られたときに、そのことが人々の意識にどのように影響しているか把握するために、武装勢力が「非合法テロ組織」に指定されたときの対応についても質問を設けた。質問では、政府や国際機関、NGOや地域コミュニティが「非合法テロ組織」に関わるべきか否かについて回答を求めた。「非合法テロ組織」との関わり方としては、これまでの質問と同様に「対話する」「調停する」「交渉する」の単語を用いた。さらに、回答者は次の文章を読んでからそれぞれの質問に回答した。

平和構築に関わる人々は、暴力に訴えるグループとの交渉やグループ間の仲裁を支えることで紛争地での暴力を終わらせ、死傷者を減らす取り組みを行っています。例えば、北アイルランドでは、敵対する勢力が武器を捨て、和平に合意することを支援しました。また、コロンビアでも、武装勢力と政府間の和平合意のための対話を支援しました。

国連、EU、政府には、ある武装勢力がテロ活動と関係あると確認された場合、それらのグループを「非合法テロ組織」と認定する仕組みがあります。例えば、北アイルランドとコロンビアの武装勢力は「非合法テロ組織」です。「非合法テロ組織」に認定されると、それらの武装勢力と交渉・仲裁することは極めて難しくなります。その結果、平和構築活動を含む武装勢力とのやり取りに大きな影響が及ぶ可能性があります。

図表5：武装勢力に関与することへの支持



「非合法テロ組織」に関与することを支持する人は、単なる武装勢力に関わることを支持する人よりも少なかった。例えば、国連などの国際機関が「非合法テロ組織」と「対話する」ことを支持する人は、7%減少した。同じく、政府やチャリティー団体/NGO/NPOの場合も、支持が2%減少した。

他の関与の形でも支持の減少がみられた。チャリティー団体/NGO/NPOが「非合法テロ組織」と「調停する」場合では、単に「武装勢力」と「調停する」ときに比べて、支持が7%低下した。また、国際機関が「調停する」場合には5%の低下、地域コミュニティの場合は4%の低下、政府の場合は1%の低下であった。さらに、政府が「交渉する」場合には1%支持が上がったものの、平均して4%の支持の低下がみられた。

しかし、「非合法テロ組織」に関与することに対する支持は全体として高いといえる。例えば、国際機関が「非合法テロ組織」に関わることを支持する人は68%に上っている。

さらに、半数以上の人は、対話などの非公式の方法によって政府が非合法テロ組織に関与することを肯定的に捉えており、「調停する」「交渉する」もそれぞれ48%、49%と半数近い支持がある。チャリティー団体/NGO/NPOなどの非政府の組織の場合、支持は低下するが、それでも半数以上の人（52%）が紛争を終わらせるために果たすこれらの組織の役割を重視している。

この調査は、武装勢力に「テロリスト」というラベルを貼ることが法的、戦略的な帰結を生むことを示している。ラベルを貼ることは、人々の感情的な反応を生みやすくなる。また、メディアが「テロリスト」という言葉を使うことで人々の反応を助長することもある（ボックス6 感情的な反応）。結果として、武装勢力にラベルを貼ることは、紛争の解決を模索する政策担当者やNGO、地域コミュニティがとりうる選択の幅を狭めることになるだろう。

## ボックス6 感情的な反応

この調査では、政府などが武装勢力に関わるときに、人々がどのような感情をもつのかについても明らかにしようとした。質問では、もし日本政府が武装勢力との話し合いの中で重要な役割を果たしていると知ったらどのように思うかについて回答を求めた。

結果は、肯定的な反応が大半を占めた。回答が多かった上位3つは順に「誇りに思う」（38%）、「希望をもつ」（34%）、「うれしく思う」（29%）であった。この傾向は、イギリスやアメリカ、ドイツの傾向と近い。しかし、日本では4番目の回答として「不安を感じる」（26%）も選ばれている。

性別、年齢別では回答に違いがあった。女性は全体的に肯定的な感情を持っているが、男性と比べて相反する感情をもつことがある。例えば、女性は男性よりも「不安を感じる」割合が多く（女性30%、男性22%）、この答えが2番目に多かった。若い層にも慎重な回答が目立った。18-24歳の層では、「不安を感じる」（36%）がもっとも多い回答に選ばれた。また、27%が「希望をもつ」と回答したが、同じ程度の人（26%）が「恐怖を感じる」と回答した。

# 結論

調査結果からは、日本人にとって平和構築が普遍的に訴求力のある取組みであることが明らかとなった。また、日本政府が平和構築に優先的に取組み、資源を費やすことを人々は支持している。多くの人が、平和構築は武力紛争を終わらせるために重要な役割を担っていると考えている。さらに、平和構築とは何かを理解しているだけでなく、日本がこの分野で役割を果たすことを道義的な観点から支持している。平和構築の手法について日本の人々は、軍事的な手段よりも市民的な手段を好む。2017年にアメリカ、イギリス、ドイツで実施された調査結果でも見られたように、今回の調査結果は、人々が政府や国際機関による平和構築の取組みを支持していることをデータとともに示している。

いくつかの質問では「決められない」という姿勢の回答が多かった。このことは、誰が平和構築に関わり、なにを達成できるのかについて、さらなる情報提供と教育の余地があることを示している。非公式テロ組織を含む武装勢力への関わり方については、平和を追求するために政府や市民社会が武装勢力にアプローチすることを、日本の人々は支持している。しかし、平和を実現するための政策的な選択肢を広く確保しておくためにも、武装勢力に関わるということが何を意味するかについて人々の認識を深めておく必要がある。他方で、調査で明らかになったように、武装勢力に「テロリスト」というラベルを貼ることは選択肢の幅を狭めることになる。

## 日本政府と市民社会への提言

- 国内外で平和構築に関する政策を優先的に実施する。特に対話や調停、和解といったアプローチを支援する。日本では、軍事的な手段以上に市民的な平和促進のアプローチが好まれている。また、平和構築への取組みを強化するときに、国益ではなく道義的な観点から取組みの正当性を説明する。日本では、権利を重視した議論が好まれる。
- 平和構築における日本が果たす役割について情報発信と教育を強化する。一定数の人が開発/復興と平和構築を混同している。また、武装勢力との関わり方についても曖昧な回答がみられた。メディアや大学、学校を通じて、この情報と知識のギャップの課題に取り組むべきである。

- 平和を実現するために長期的にコミットする。紛争の根本的な原因を取り除き、関係性を回復するには、長期的なコミットメントが不可欠であることを人々は理解している。短期的で場当たりの対応ではなく、長期に渡る政治的関与と資金的なコミットメントを確保するべきである。
- 和平の実現にむけて、武装勢力に関与するためのあらゆるオプションを検討すべきである。和平プロセスの過程で政府が武装勢力とコンタクトをとる必要性を人々は理解している。また、政府だけではなく国際機関やNGO、地域コミュニティが武装勢力に関与することに対する支持もある。日本政府は、平和構築支援の戦略として、そのような取組みやコミュニケーションに対して政治的・法的な支援を提供する必要がある。
- 「テロリスト」という単語は慎重に用いるべきである。調査では、「テロリスト」という単語に否定的な結果がみられた。平和構築に関わるコミュニケーションの中では「テロリスト」というラベルは、世論やメディアの反対を避けるためにもできるかぎり使用を制限するべきである。




## 方法論

この報告書は、2019年12月に日本で実施された調査の結果をまとめたものである。2019年12月4日から12日の間、ダイネイト（Dynate）がオンラインパネルから18歳以上を対象に2,149人を無作為に選んでオンラインで調査を実施した。調査は全国を対象に実施され、日本の人口動態を踏まえて重み付けられた結果が収集された。データは、性別、年齢別、収入別、所在地別（都道府県）、支持政党別に細分化された。

## ENDNOTES

1. Conciliation Resources, Public support for peacebuilding: Attitudes towards peacebuilding and dialogue with armed groups in the UK, US and Germany, (September 2017) <http://www.c-r.org/resource/public-support-peacebuilding>
2. ODAの2%以下に過ぎない額が'government and civil society'に使われている。Distribution of Bilateral ODA by Sector (2017), Ministry of Foreign Affairs of Japan. [https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/reference/02\\_3.html](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/reference/02_3.html)
3. 以下の資料より計算した。「平和構築分野における援助実績 図表20」『2018年版開発協力参考資料集』、外務省, [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22\\_001203.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page22_001203.html) および ODA by Type of Assistance and Currency (2017), Ministry of Foreign Affairs of Japan (ODA) [https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/reference/02\\_1.html](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/white/2018/html/reference/02_1.html)
4. Andrew Sherriff, Pauline Veron, Matthias Deneckere and Volker Hauck, European Centre for Development Policy Management, Supporting peacebuilding in times of change, September 2018, <https://ecdpm.org/publications/supporting-peacebuilding-change-europe/>
5. Institute of Economics and Peace (IEP), Global Peace Index 2017, New York: IEP, 2017, p.3, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GPI-2017-Report-1.pdf>
6. 'Perspectives on Extending Development Cooperation', Overview of the Public Opinion Survey on Diplomacy, (December 2018), p.21, Public Relations Office, The Government of Japan, <https://www.gov-online.go.jp/eng/pdf/summaryg18.pdf>
7. Haspeslagh S. and Yousuf, Y, Accord Insight 2, 'Local engagement with armed groups, In the midst of violence' (2015), Conciliation Resourcesを参照



コンシリエーション・リソーシーズは、紛争下にある人々とともに暴力を終わらせ、紛争を解決し、平和な社会の実現を目指す非営利・非政府の国際的な団体です。コンシリエーション・リソーシーズは、紛争を終わらせ、平和構築の政策や実践をよりよいものにするために、活動を通じた学びを政府の政策決定者やその他の人々と共有します。

Conciliation Resources, Burghley Yard,  
106 Burghley Road, London NW5 1AL UK

@ cr@c-r.org

+44 (0)20 7359 7728

www.c-r.org

CRbuildpeace

ConciliationResources

コンシリエーション・リソーシーズはイングランドとウェールズで登録されたチャリティー団体であり（1055436）、イングランドとウェールズで登録された有限会社である（03196482）。