

総会
安全保障理事会

配布：一般

2015年6月30日

原文：英語

総会

安全保障理事会

第70会期

第70年度

議事日程議題13および115

経済的、社会的および関連分野における
主要な国際連合会議並びにサミットの成果の
統合された調整された実施およびフォローアップ

ミレニアムサミットの成果のフォローアップ

平和構築構造の再検討に関する専門家諮問グループ議長発総会議長および
安全保障理事会議長宛 2015年6月29日付同一内容書簡

私は、各国の各々の官吏により遂行される加盟国の協議の後で、彼らが国際連合平和構築構造の2015年再検討のための委任事項(A/69/674-S/2014/911)を共同で提案した、総会議長および安全保障理事会議長発事務総長宛2014年12月15日付書簡に触れる榮譽を有します。

ご承知のように、包括的再検討は二つの段階から成っています。最初に、事務総長が再検討報告書を準備する7名の専門家から成る諮問グループを指名します。次に、政府間過程でその報告書を検討し関連する行動を取ることになっています。2015年1月22日に、事務総長は以下の諮問グループのメンバーを任命しました。すなわち、アニス・バジュア(パキスタン)、サラスワティ・メノン(インド)、フンミ・オロニサキン(ナイジェリア)、アハメデウ・ウルド・アブダラ(モリタニア)、シャルル・ペトリ(フランス)、ゲルト・ローゼンタール(グアテマラ)そしてエディス・グレース・センパラ(ウガンダ)です。

諮問グループの議長として、また全てのそのメンバーを代表して、私は要求された時間的枠組の中でまた委任事項を厳格に遵守して、私たちの作業を終えたことを伝えることを嬉しく思います。グループは、その勧告を動機付けるため、幅広い協議と議論に従事し、たくさんの背景的文書を分析しそして5件の事例研究、ブルンジ、中央アフリカ共和国、シエラレオネ、南スーダンおよび東ティモール、を行いました。

報告書が準備されていると同時に、二つの他の機関が、国際連合の平和および安全の柱の関連した、極めて重要な広がり調査していました。すなわち、2014年10月31日に事務総長により設立された平和活動に関するハイレベル独立パネルと安全保障理事会決議 2122 (2013) を通して設立された安全保障理事会決議 1325 (2000) の履行に関する地球規模の研究のためのハイレベル諮問グループです。その課題の独立的性質を害することなしに、一貫性と補充制のため、三つの全ての機関の間で、協議が行われました。

報告書を準備することにおいて非常に著名な同僚と作業をしたことは光栄でした。私は、私たちに指定された事務局職員や世界中の多くのパートナーから私たちが受けた素晴らしい支援をまた認めたいものです。再検討の第二段階に向けて今や先に進む時、私たちは、私たちの報告書が、国際連合憲章により国連に与えられた最高の任務の一つ、すなわち世界の平和を持続すること、を上手く遂行する国連を助けるため、国際連合の主要機関に責任がある具体的な決定をもたらすことを心から希望します。

あなたが、議事日程議題 13 および 115 の下で、総会のまた安全保障理事会の文書としてこの書簡および報告書を配布するならば、幸いです。

(署名) ゲルト・ローゼンタール
平和構築構造の再検討に関する
専門家諮問グループ議長

平和を持続することの課題

平和構築構造の再検討に関する専門家諮問グループ報告書

概要

本報告書は、総会議長および安全保障理事会議長の要請で、事務総長により指定された7名のメンバーから成る専門家の諮問グループにより準備された。それは、平和構築に活動している国際連合が使用している組織に加えて、平和構築委員会、平和構築基金および平和構築支援事務所の役割と立場の二段階の再検討の最初の段階を表している。それは望まれている第二の政府間段階が、平和を持続することに対する国連のアプローチを強化する具体的行動を導き出すことを助長することを意図している。

諮問グループの見解では、国連の平和構築構造は、平和構築委員会、平和構築基金および平和構築支援事務所を制限するものとして理解されることはできない。むしろ、平和構築のための国連の制度的な機構における大きな穴を埋める取組ができないのは、事実、組織である。それは平和構築の性質の一般化された誤解から、そしてさらに国際連合が縦割りに分裂していることから生じる。

第一の点について、国際連合の多くの加盟国にとってまた国際連合組織も同様に、平和構築は、後で加えられる事項として残されている。すなわち、優先順位が低く、資金が少なくそして大砲が静かになった後にだけ遂行される。

しかしながら、平和を持続することは、戦争の惨害から将来の世代を救う国際連合憲章において定められた理想像により国連のために制定された中心的任務の中にある。それは、周縁化されるよりもむしろ、暴力的紛争の前、その期間中そして後の、その活動の全てを知らせているあらゆる国連の関与を通して流れる原則でなければならない。

第二の点について、幾つかの主要な政府間機関、そして特に安全保障理事会は、国連憲章の下での有利なその特別な責任の地位からの個々の、平和構築パズルのピースを持っている。その間の分裂は、国際連合全体、すなわち事務局の中、事務局と国連の残りの部分との間、そして平和構築が実際に起こっている現場の活動を通して再生産される。この問題は、長い間認められてきたが、

それに取り組む定期的な試みは失敗してきた。紛争に陥ることや再発の人的および財政的経費は、耐えられなくなってきたおり、緊急の解決を求めている。

本報告書の第Ⅰ節において、「平和を持続すること」の概念が紹介されている。第Ⅱ節において、諮問グループは、紛争および平和構築のための変化している世界規模の背景について、おおまかに、概説している。着実に減少した 20 年の後、主要な内戦は再び上昇しつつある。さらに悪いことに、そのような紛争は、より複雑で、ますます断片的でそして手に負えなくなっている。あるものは完全に新しく、あるものは積年の、暴力を駆り立てるものが、対立を越えて動くための国の過程を支援する国際連合の、国際的なまた地域的な取組のための重大な影響を高めている。平和を持続することの幅広い包括的な対処方法が、初めから平和創造活動および平和維持活動を通した、また紛争後の復興と再建に対する（特に、国際連合システムにより大きな強調を置く必要がある）紛争予防から導き出される弧を必要としている。そのような対処方法の成功は、国連の平和と安全、人権および開発の柱を統合することに決定的にかかっている。

成功の二番目の重要な決定要因は、包摂的な国の主体的取組を促進することである。暴力の後で、統合力のある国民国家も統治の包摂的な制度のどちらも与えられたものとして、解されることはできない。それ故、平和を持続するための取組を駆り立てる国の責任は、全ての主要な社会的階層と相違点を通して広く共有されなければならない。政治的意見、とりわけ女性と若者の国の関係者の広い範囲が聴取されなければならない。

成功はまた、国際連合平和活動とその他の平和構築関与そしてさらには開発援助のための現実的な予定表を確立することと遵守することにかかっている。紛争後の平和を持続することは、特に長々しくまた金のかかる課題である。根本原因に対処することよりむしろ敵対行為の停止へのむやみに急いだまた限られた焦点が、再発の重大な要因であることを証拠が強く示唆している。

本報告書の第Ⅲ節において、諮問グループは国連が上手く実行したもののみならず、さらに重要なことには、国連が不十分に実行したものについての評価を表している。全く率直に表現すれば、主要な結論は、次の通りである。すなわち、国連の全体的な分裂が続くことを許すことで、加盟国がそれ自身問題の一部である。その反面は、加盟国は解決の一部になることができなければならないことである。簡単に言うと、加盟国は平和構築活動について協働する国際連合の様々な

部分の必要性を受け入れなければならず、そしてそのようにする様々な部分を支援する方法を見つけ出さなければならない。三つの柱の共通の取組を統一する上手くいく方式なしには、平和を持続する国際連合の取組は失敗し続けることになる。

第IV節においては、諮問グループは、以下に詳述される、持続可能な平和を提供することにおける一貫性を構築するための具体的な提案を表している。

政府間レベルにおける一貫性を促進すること

平和構築委員会は、そうであることを常に意図されてきた、関連する政府間組織の間の助言の橋渡しとなるべきである。その主要な機能は、政策提言に従事すること、資源のマーシャリングにおける支援を提供すること、国連の内外における調整の改善の支援を提供すること、政策の勧告を戦略的に思考し案出することに従事することそして関係当事者に会場場所を申し出ることを続けるものである。しかしながら、同委員会は、その十分な加盟国数を通してその活動の多くを遂行し、その活動実践においてより柔軟にまた明白になり、そして助言し政策提言することにより多くの強調をおくべきである。その十分な加盟国数を通して、それは関連する主要な政府間組織に対して責任を有すべきでありまたそのやり方で組織間の橋渡しを実現すべきである。

上記の成功は、主要な政府間の平和構築関係者、安全保障理事会からの深められた積極的関与に特にかかっていることになる。そのことは、関連する国際連合組織と緊密に活動している強化されたまた改善された平和構築支援事務所により同じく支援されている委員会と共に、職務権限の平和構築の側面に関する平和構築委員会の助言を定期的に要請しそれを利用すべきである。安保理は、平和の定着が十分に進展してきた場合、安保理の議題にある諸国についての委員会の責任を、継続している別の組織へ渡すことをまた審議すべきである。

国際連合システムの平和構築能力を改善すること

様々な措置は、現場での提供を改善することにおいて極めて重要である。国際連合システムは、様々な形態の国際連合関与の間、すなわち異なる種類のミッションの間また国際連合国別現地チームからミッションへまたはその逆の、移行の時期や管理により多くの注意を払うことが必要である。

紛争を起こしがちなまた紛争の影響を受けた諸国での現場の国際連合指導者の権限と能力を高めつつ、異なる関与を通じた指導力における密接な関連を確保することまた自らの職務権限を実施するのに必要な資源を国際連合指導者に提供することは、必要としている人々に役立つことと国連の能力を高めることにとって決定的に重要である。

最後に、基本的に社会の和解と共通のビジョンを築くことに関係する平和を持続することは、国の利害関係者だけが遂行できる仕事として理解されなければならない。国際連合および国際的な関係者は、プロセスに同行し促進できるが、それを主導することはできない。

平和を持続することとパートナーとなること

平和を持続することの課題の規模は、国際連合が単独で成功できないことを意味する。国際金融機関とのまた地域的や準地域的な機関との類似した戦略や運用上の提携は、決定的に重要である。国際連合は、開発することと深めることの両方に優先権を与えなければならない。

より予測可能な平和構築の資金調達を確保すること

集中の 10 年にもかかわらず、平和を持続する取組のための資金調達は、不足し、一致せずまた予測できないままである。ここでもまた、国際連合、世界銀行およびその他の二国間や多数国間の金融機関の間の戦略的提携と資金供給の共同利用は、効果を最大にしそして危険を分担することになる。

平和構築基金は、平和を持続する取組における迅速で、影響力のある、手続的に容易なそしてリスクを負うような投資家の最初的手段としてのその比較優位を果たすべきである。分担金からの中心的な資金として平和活動に対する国際連合総予算の価値の象徴的な 1 パーセントで毎年基金を提供することは、任務と予定資源との間の格差を縮めることに役立つであろう。平和活動任務の計画的な側面に対して分担金を提供することは、これに関連して支援もするであろう。

指導力を改善することと包摂性を広めること

国の指導力を構築することは、和解と国家構築アジェンダの不可分の部分である。国際連合は、その点に関して特に支援を集中しなければならない。平和構築過程が、本当の意味で国民所有となるように、包摂性を広めることに優先的な支援をまた与えるべきである。取組は、ジェンダー平等を先に進め、女性の地位と能力を高めそして平和構築の文脈における女性の具体的な必要性に対処する紛争後の平和構築事業に対して、国際連合が管理する基金の 15 パーセントを割り当てることについて事務総長により設定された目標を達成しそしてその後上回るために、特に加速しなければならない。

これらの措置が一緒に履行されたならば、それらは、国連の活動の基本的な再定義と新たな方向付けを示すことになる。その活動を通して、平和を持続することの課題が、戦争の惨害から将来の世代を救うという憲章に規定されたビジョンの中心として純粹に見られるものである。

目次

	頁
I. 序	9
II. 平和構築のために徐々に発展している地球規模の背景	12
A. 現代の紛争：連続性および変化	12
B. 平和構築の課題を理解することにおける発展	16
C. 平和構築の雛形と予定表	18
D. 平和構築における平和、開発および人権のつながり	20
E. 幅の広いまた全てを含む参加	21
F. 平和を持続することにおける女性の参加	25
III. 国際連合平和構築活動の評価	26
A. 一般的意見	26
B. 国際連合の分裂と平和構築に関するその影響	27
C. 現場での国際連合活動を通じた提供の一貫性を確保すること	31
D. 国際連合および平和構築における女性の参加	36
E. 国際連合の信用性と指導力	38
F. 国際連合のパートナーシップと平和構築	41
G. 平和構築委員会と平和構築支援事務所	45
H. 平和構築の資金調達と平和構築基金	50
IV. 前進：結論および勧告	54
A. 結論	54
B. 勧告	57

I. 序

1. 国際連合創設のための主要な存在理由があるならば、あらゆるその側面において国際の平和を持続することである。これが、戦争の惨害から将来の世代を救い、基本的人権における信念を確認しそして一層大きな自由の中で社会的進歩と生活水準の向上とを促進する国際連合憲章に規定された決意に要約された崇高な目標である。平和を持続することの目標は、国家間と国家間の紛争予防を通して導入された。暴力的な紛争が発生した場合、国連憲章は、暴力的な紛争を終わらせることを探究する迅速で毅然とした行動を取ることを示唆している。何にもまして、暴力的紛争の根本原因は対処されなければならない。

2. 本報告書が完成した時、国際連合は、ポスト-2015 開発アジェンダを準備していた。提案された持続可能な開発目標 16 は、持続可能な開発のための平和の促進と維持並びに包摂的な社会を求めている。そしてそれは、全ての人に対し司法へのアクセスを提供しそして全てのレベルでの効果的で責任のある包摂的な制度を構築することができる。この対象が広い明解な語句は、暴力を駆り立てるものを管理する能力を伴った、暴力的な紛争から解放された社会を前提としている。それは、憲章に十分に一致している。実際、それは憲章のビジョンを続けそして鋭くするための重要な努力を示している。

3. 平和を持続することの課題への国連の対処方法は、時間と共に徐々に発展してきた。平和構築の考えはまず、1992 年に発行された「平和への課題」と表題のついた事務総長報告書 (A/47/277-S/24111) の中に登場した。その概念は、2005 年の世界サミットの成果で世間の注目の中に戻ってきた。その中に含まれた勧告(ニューヨークに拠点を置く三つの機関を創設する)が、2005 年 12 月に、安全保障理事会(決議 1645 (2005))と総会(決議 60/180)で同時に採択された。平和構築委員会、平和構築基金および平和構築支援事務所である。それは、暴力的な紛争から持続可能な平和へ移行中の諸国を支援する国連の組織としてのまた構造的な能力に、当時の事務総長によれば、「ぽっかり空いた穴」であった物を埋めることを意図していた。(A/59/2005、第 114 項、参照)

4. 同時に、開発は、重要な画期的出来事として称賛された。しかしながら、2010 年の、新しい組織の活動の最初の 5 年目の見直しは、設立決議がまだ実現されていないことを伴った平和構築委

員会、平和構築基金および平和構築支援事務所の活動の改善方法についての詳細な勧告を示した期待を見出した（A/64/868-S/2010/393 参照）。その期待は、見直しが、より包括的で断固たる方法で平和構築を扱う全体としての決意を強化することに役立つ、改善を促す警告として役に立つことを、表現した。

5. 更に5年後の、2015年の、これらの期待は、どちらかと言えば、さらに弱くなっていた¹。そのうちに、必要なものは、専門の構造それ自身に対する新鮮な型だけではなく、また国際連合全体により取られた、平和構築に対する全体の対処方法に対する新鮮な型である、ことが徐々に明確になってきた。それにもかかわらず、新しい組織により提供された約束は、憲章の下での主要な任務、平和を持続すること、が世界的にまた国際連合システムの中で、決定的に認識不足で、優先順位が低くまた資源が乏しいままである、というのが諮問グループの全体にかかわる所見である。

6. 平和を持続することの中心的目標が成し遂げられることになるならば、それは国連全体を通じた主要な共有責任として理解されることが必要である。つまり、予防、平和創造、平和執行および平和維持における国連の活動全体を通して、並びに紛争後の再建および復興を通して強く続けなければならない脈絡である。平和を持続することにおける国連の能力を改善することは、本当に組織的な課題であり、「平和構築構造」と呼ばれてきた2005年に創設された組織の限定された範囲を遥かにこえるものである。それは、事務局、国連の諸計画および専門機関、そして、もちろん、現場での国際連合活動に加えて三つの主要な政府間機関全ての関与を必要とする。

7. 平和を持続することの全体論的なビジョンは、重大な、組織の、政策の、行政のそして予算の潜在的な重要性を有している。そしてそのことは、本報告書の脈絡の主要な統合を構成している。

(a) 平和を持続することは、紛争への再発を防止するための取組だけではなく、最初の段階で紛争に陥ることを防止することを網羅しているものとして理解されるべきである。

(b) 国際連合の平和および安全の活動を審議する時、重点が紛争予防に置かれなければならない。

(c) 平和を持続することは、戦略的および政策立案レベルでの並びに運用上のレベルでの十分

¹ 将来の国際連合開発システム事業により発行された調査において、解答者の20パーセントだけが、平和構築委員会は効果的に業務を遂行していると信じそして国際連合は、平和構築および開発において十分業務を遂行していると52パーセントだけが信じている（www.futurun.org/en/Publication-Surveys/Article?newsid=63）。

に統合された対処方法を必要とする。

(d) 政策立案レベルにおいて、国際連合の主要な政府間機関は、各々その各自の範囲内に、平和を持続することにおいて果たす役割を有しているものとして、理解されるべきである。

(e) 同様の全体論的なまた統合された対処方法が、本部および平和構築が実際に行われている現場の両方で、行政および実際の活動に従事するレベルでの国際連合としては要求されている。

(f) 紛争に陥ることや再発を予防することは、人的および財政的条件の両方で、危機に対応することよりもかなり安上がりである。

(g) 逆に言えば、平和を持続することに向けた取組に優先権や資源を現在与えないことは、再検討が説得力豊かに示すための事例研究として、再発の悲劇的な、暴力の連鎖に対して世界と世界の人々を非難することである。

(h) 能力構築、国家構築、制度構築そして開発が全て、かなりの技術的な専門知識を要求しているとしても、何よりもまず平和構築が、本質的に政治プロセスとして理解されなければならない。

(i) 公的および私的な、国の、地域の並びに国際的な、数多くのそして様々な利害関係者が、平和構築のための責任を共有する。平和を持続することの多次元的性格は、一貫性を達成することに対する避けがたい主要な課題でありまた主要な課題を与えている。

(j) 紛争と平和は、社会の各個人に影響を与える。和解に達することと持続可能な平和は、国家および草の根レベルの幅広い市民社会の利害関係者が関与する、幅の広いまた包括的な参加を要求する。

(k) 紛争の根本原因に対処することは、規則的な、予測可能なそして適切な資金調達への長期の公約と長期のアクセスを要求する。

8. ここで行われた評価と勧告は、遂行された五つの事例研究（ブルンジ、中央アフリカ共和国、シエラレオネ、南スーダンおよび東ティモール）により練り上げられてきた。研究は、徹底的な分析として計画されなかったが、平和を持続することに対する一般的な関連性を持つために現れた幾つかの主要な教訓を少しずつ収集するための取組である。その中にある詳細な主要なポイントの多くは、事例研究から直接引き出されそして最も関連があるものは、本文を通して散在する短い囲み記事の中に説明されている。

9. 報告書は、四つの部分に分けられている。

(a) この序の部分；

(b) 第二の部分は、諮問グループが、国際連合が平和構築を遂行する方法に基本的に影響する変化している地球規模の状況の要素を、大雑把な方針で、作成している。それは国連の能力を評価することまた平和を持続することについての主要な討議を強調することに対する背景として意図されている。

(c) 第三の部分は、総会議長および安全保障理事会議長が提案した職務内容において求められた、国際連合平和構築活動の評価を含んでいる。

(d) 最後の部分では、諮問グループが、その中で示された所見に基づいて、結論と勧告を提出している。

II. 平和構築のために徐々に発展している地球規模の背景

A. 現代の紛争：連続性および変化

10. 冷戦の終結からの 25 年は、長期の紛争の駆動体が新しくまた生じつつある駆動体で上を覆われてきたので、紛争の地球規模での力学に連続性と変化の両方を見てきた。あるイデオロギーは、崩壊し、その他のものは、徹底的に精力を与えられてきた。新しい権威主義や新しい過激主義運動のような、新しい地球規模の権力が現れてきた。ソーシャル・メディアの急激な成長が、これらの出現を駆り立てそして支援する両方の役に立ってきた。紛争は、より複雑になりそして紛争を定義する要素は、よりばらばらになってきた。

11. 1990 年代後半と 2000 年代始めの多くの衰えの後で、主な内戦は、2007 年の 4 件から 2014 年の 11 件へと殆ど 3 倍となった²。様々な要因が、暴力的な過激主義の成長、小型武器の違法な市場および組織犯罪並びに拡散に対するつながりを含めて、紛争をより扱いにくくしている。今日の国際連合平和維持要員の約三分の二そして特別政治ミッションのほとんど 90 パーセントが、高強度紛争を経験している国で活動している³。

12. 紛争の国内の駆動体は、今日の紛争を動画化することにおいて著しい役割を果たしている。弱

² 新しい紛争と「内戦」に劇的に「規模が拡大した」以前の低強度暴力の両方を混ぜたものを示している (Sebastian von Einsiedel, “Major recent trends in violent conflict”, Occasional Paper (Tokyo, United Nations University, Centre for Policy Research, 2014) を参照)。

³ Rahul Chandran, “The changing terrain for peacebuilding” (Tokyo, United Nations University, Centre for Policy Research, 2015); and von Einsiedel, “Major recent trends in violent conflict”.

い指導力と統治は、あまりにも頻繁に、政治的異議とメディアを黙らせることまた国家の治安機関を政治的に扱うことにより合成された、脆弱な機関、不適切な公的管理および腐敗をもたらしている。その権威が終わるのを見る内容はなく、最近国際連合が関与してきた数か国におけるものを含めて、幾つかの国の指導者は、利己的な法の発布または自分や自らの政党の利益となる問題の多い憲法改正を教唆してきている。激しく争った政治的または選挙の過程が、しばしばそれに続いた。

13. 排除の政治が、関連した一連の紛争駆動体を提供している。民族的、宗教的あるいは部族的利益の一つまたはその他のセットが、その他の者の排除に対する力を支配している。少数者は、抑圧され、罪をきせられあるいはひどく標的にされそして彼らに対する敵意は、住民に対するその支配力を維持するためエリートにより政治的に利用される。

14. 地球規模の紛争の変化している顔は、女性に著しいまた劇的な影響を与えてきている。ジェンダーの不平等は、暴力により深められまた悪化させられている。強制的に移送された世界の 5,950 万人（1,950 万人が難民、180 万人が亡命希望者そして 3,820 万人が国内避難民）の半分が女性である⁴。性的暴力が住民を移送するための戦術として用いられており、同時に教育機関を含む、公共の場に女兒が入ることに対する多くの過激主義集団の反対するイデオロギーが、大きなリスクの中により一般的に彼女たちをおいている（S/2015/203 を参照）。世界は、戦争の戦略としてばかりでなく中心的な恐怖の戦術として性的およびジェンダーに基づく暴力を目撃している。紛争の影響を受けた諸国における女性および若い少女は、性や労働の取引の犠牲者に陥る高いリスクに直面しそして人身取引全体の大部分の犠牲者を占めている（S/2014/693 参照）。このことに比べて、平和構築における関係者としての女性の極めて重要な役割は、少なくとも、ここで後に議論されるように、国際的な承認と支援を手に入れ始めている。

15. 経済および環境の部門もまた、暴力の駆動体を提供する。とりわけ歴史的に重要な周縁化をもって結合した場合、暮らせないことと社会経済的剥奪は、不平の種を刺激する。十分に管理された場合、天然資源は、国家にとっての進展、富および安定の源となることができる。誤って管理され

⁴ 国際連合難民高等弁務官事務所、「UNHCR 世界の傾向：強制移送 2014」（ジュネーブ、2015 年）、www.unhcr.org/556725e69.htm から利用可能。女性難民委員会は、紛争により移送させられた世界の 5,100 万人の人々の 80 パーセントが、女性、子どもそして青年であると推定している。（<https://womensrefugeecommission.org/resources/document/883-women-s-refugee-commission-fact-sheet?catid=234> を参照）。

るかまたは不適切な場合、天然資源は、経済的、社会的および環境的な悪影響をひどく与えまた平和構築と開発のための大規模な損失を構成する。1990年以降少なくとも18件の暴力的紛争が天然資源の搾取により強く煽られてきていることまた天然資源に関する紛争は、それ以外の紛争以上に再発するまた高い蓋然性を経験していることが、顕著な国際連合研究において示唆されてきている⁵。

16. とりわけ土地と水は、紛争の構造上の駆動体となることができる。紛争の影響を受けたまた紛争後の国家は、しばしば土地行政と記録の弱点並びに慣習上の権利と公式な法制度との間のくり返される緊張により特徴付けられている⁶。公式な法制度は、時々、退去させるためまたは立ち退かせるため手段として用いられる⁷。多くの最近の和平合意は、土地の権利の保証および効果的な土地登記の導入の必要性に言及してきているが、多くの場合、ほとんど達成されていない⁸。気候変動、汚染、民営化および供給における不公平のために、水の量と質の悪化が、地方および地域的なレベルの両方で、紛争の駆動体となることをまた証明してきている。多くの国境を越えた集水地域は、水が、将来の地域紛争における著しい原因となる要因になるかもしれない脅威を作り出している、国家間の緊張の歴史をもった地域に位置している⁹。

17. 人口増加と環境悪化は、地球規模の安全上の環境に新しい複雑さを加えている。一人当たりの天然資源（主として土地と水）の低下、人口移動および暴力的な紛争の発生の間につながりは、複雑である¹⁰。安全保障理事会は、気候と脆弱性との間につながりについてのよりよい理解を求めたが、「紛争感受性」レンズの気候変動適用政策または事業への適用方法に関するわずかな指針しか

⁵ Silja Halle, ed. *From Conflict to Peacebuilding: The Role of Natural Resources and the Environment* (Nairobi, United Nations Environment Programme, 2009).

⁶ J. Unruh and R. C. Williams, “Lessons learned in land tenure and natural resource management in post-conflict societies”, in *Land and Post-Conflict Peacebuilding*, J. Unruh and R. C. Williams, eds. (London, Earthscan, 2013).

⁷ United Nations Human Settlements Programme and United Nations Integrated Framework Team for Preventive Action, “Toolkit and guidance for preventing and managing land and natural resources conflict: land and conflict” (2012).

⁸ Department of Political Affairs and United Nations Environment Programme, *Natural Resources and Conflict: A Guide for Mediation Practitioners* (2015).

⁹ 例えば、United Nations Environment Programme, *Vital Water Graphics: An Overview of the State of the World's Fresh and Marine Waters*, 2nd ed. (Nairobi, 2008) 参照。
www.unep.org/dewa/vitalwater/index.html から入手可能。

¹⁰ 例えば、Henrik Urdal, “Demographic aspects of climate change, environmental degradation and armed conflict”, paper prepared for the Expert Group Meeting on Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development, New York, 21-23 January 2008 (UN/POP/EGM-URB/2008/18)参照。

存在しない¹¹。

18. 現代の紛争は、地域的な紛争として始まったものに国境を越えた側面を与えつつ、境界を超えてあふれ出す強い傾向を示している。紛争の地域化は、直接または代理人を通して国境を越えて軍事的に介入している、また地方の紛争の駆動体を悪化させている国家が見える。(しばしば相伴っている) 不安や剥奪から逃れる人々は、紛争の影響の国際化を進めている。2013年に、国家間紛争の四分の一以上が、反目し合う当事者の一方や他方を支援している外部関係者が関与している¹²。

19. 地方の、国のそして国際的な犯罪ネットワークが、暴力を更に駆り立てている。犯罪ネットワークは、国家構造を空洞にし、紛争のあとでさえも劇的に弱くなった国家構造をそのままにしている¹³。犯罪者の経済に関与することは、叛徒運動に入る障壁を低くし、和平プロセスまたは和平合意に入る彼らの誘因を取り除きそして彼らが行う場合彼らの力のコンプライアンスを確実にする指導者の能力を低下させる¹⁴。過激主義者のイデオロギーも、変化するための多くの暴力的紛争の力学の原因とますますなっている。政府の側の放置の真っ最中に、不満を抱いている住民、特に若い人々は、世界中に広がった闘争のビジョンに惹きつけられる。

20. 幾つかの状況において、国民国家の観念や機能でさえ問題になる。それぞれが、非凡な特徴を持っている、ソマリア、リビア、中央アフリカ共和国およびイラク(南スーダンも、同様の特徴を共有している)の最近の経験を考えよう。そのような事例において、最も有力な中央権力の崩壊または欠如は、しばしば民族的または宗派間に沿った、国家が解体することそしてすさまじい破壊力あるいは非常に大きな残虐行為を通して、民族的にまた宗教的により大きな一様な地域の出現を主導した、

21. そのような状況における中央権力の解体や信用性の損失は、重大なジレンマを益々導き出している。独立した、主権を有する国民国家は、国際的な秩序のそしてとりわけ国際連合の、基礎的要

¹¹ Lukas Røttinger and others, *A New Climate for Peace: Taking Action on Climate and Fragility Risks* (2015). www.newclimateforpeace.org/から入手可能。

¹² Simon Fraser University, Canada, Human Security Report Project, *Human Security Report 2013: The Decline in Global Violence – Evidence, Explanation, and Contestation* (Vancouver, Human Security Press, 2014)参照。また D.Cunningham, “Blocking resolution: how external States can prolong civil wars”, *Journal of Peace Research*, vol.47, No.2 (2010)も参照。

¹³ 世界銀行、*世界海発報告書 2011年：紛争、安全および開発* (Washington, D. C. 2011)。

¹⁴ Von Einsiedel, “Major recent trends in violent conflict”。

素である。加盟国は、それ故、強力な中央権力を創り出す有力な国際的な模範に向けて自然とその気にさせられている。しかしながら、分裂の文脈において、中央権力を再建するまたは拡大する試みは、平和ではなく紛争を深めることを主導することは可能である。そのような事例においては、強い中央権力を再確立する努力よりも統治の局所的な領域を強化して行わなければならないものとして、少なくともその早い段階で、平和構築を理解する新しい対処方法を見つけ出す必要性がある。

B. 平和構築の課題を理解することにおける発展

22. これら全ての現代の紛争での複合的な広がり（あるものは劇的に新しく、あるものは長期にわたっている）は、暴力的な紛争を解決するための国の過程を支援する国際連合およびその他の国際的なまた地域的な関係者による取組にとって重大な潜在的な重要性を持っている。平和を持続することの観点から、かつての公明正大に十分に特定された敵との間の、包括的な和平協定を通して紛争を終わらせる昔のモデルは、あまり明確に特定されていない指導者との整然とした取極にしばしば取って代わられてきている。このことは、次に、再発の危険を大いに増している。

23. 「平和への課題」と表題のついた報告書（A/47/277-S/24111）において、平和構築は、平和創造と平和維持に続く論理として表現された。その主要な目標は、一旦平和協定が取りつけられたならば、紛争への再発を防止することであった。それはまた、武力紛争から抜け出しつつある諸国を、特別な注意を必要としている区別されたカテゴリーに属するものとして取り扱うべきであることを暗に強く主張していた。

24. およそ 20 年後、特別な注意に値するような紛争により既に影響を受けたかあるいは紛争から回復している諸国を検討せずにはいられないような理由が残っている。例えば、紛争の影響を受けた諸国は、ミレニアム開発目標を成し遂げることに於いてその他の諸国にかなり遅れていた¹⁵。一つの悲劇的な事例を挙げると、世界的な母親の死亡率の最も悪い 10 か国は、全て紛争の影響を受けた国家か紛争後の国家である¹⁶。

¹⁵ 経済協力開発機構、*脆弱国家 2015 年：ポスト 2015 の野望を達成すること*（パリ、OECD 出版、2015 年）参照。

¹⁶ Save the Children, *State of the World's Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crisis* (Westport, Connecticut, 2014) 参照。

25. 平和構築の連続的なアイデアが流行し続けているけれども、対象範囲が広い概念は、「平和への課題に対する補遺」と表題のついた事務総長の政策方針書（A/50/60-S/1995/1）において早くも1995年に提案されていた。さらに重要なことには、2001年2月に安全保障理事会は、紛争に滑り込んでいるかあるいは紛争から抜け出している社会の特別な必要性に対処するため目的に合わせた短期および長期の行動を要求していることに留意しつつ、平和構築が、武力紛争の発生、再発または継続を予防することを目的としそしてそれ故広範囲な政治的な、開発の、人道的および人権や計画のメカニズムを網羅した、と認識していた（S/PRST/2001/5を参照）。

26. それが、諮問グループがここに採用したその幅広い対処法である。この中で提案した用語は、「平和を持続すること」で、「平和構築」は、紛争後の文脈に対する厳格な限定から自由にされることが必要である。紛争に陥ることまたは再発を防止するための優先事項や手段の多くは、類似しておりそしてそれは限定された行動力や資源を人為的に分ける意味がほとんどない。2001年に対象範囲が広い対処方法をそれ自身が提案した安全保障理事会が、「紛争後の平和構築」問題をその議事日程議題に要求し続けているのはパラドックスである。

27. 平和構築に対する適正な制度上の焦点を絞ることについての考えは、時間をかけてまた発展してきている。長期にわたる暴力的な紛争は、心の痛手を創り出した社会的な溝を深めるが、また制度に深刻な損害を与える。強力な制度なしには、社会は、自然に発生したすばやく暴力に対して向きを変える、または戻ることができる緊張を平和的に上手に扱うことができるルートを欠く。それ故、歴史的には、和解のための幅広い実施環境を発生させる取組は、主要な制度の強靱性を再構築することや増強することに重点的に取り組むことを伴ってきている¹⁷。

28. 厳密にどの制度や部門が優先的な注意を受け取るべきなのかについて議論されることが続いたが、過去数年間は、何のコンセンサスも得られていない。例えば、「gセブンプラス」イニシアティブを形作るために団結した紛争の影響をうけたまた紛争後の諸国は、優先的な平和構築施策の五

¹⁷ 平和活動に関するパネルによれば、「平和構築は、本報告書で用いられているように、平和の基礎を新たに組み立てるためそしてただ単に紛争がないだけでない何かをその基礎の上に基づくための手段を提供するために紛争の向こう側で遂行された活動と定義する、新しい起源の用語である。効果的な平和構築は、事実上、紛争の原因に対象を特定した政治的および開発の活動のハイブリッドである。（A/55/305-S/2000/809、第13項および44項）。

つの主要な部門を唱道した。すなわち、政策を合法化する、安全保障、正義、経済的基盤および歳入とサービスである。その分析と世界銀行の『世界開発報告書 2011 年』の中（そして国レベルでの調査がその根底にある）の世銀の分析との間にかなりの合致がある。

29. 本報告書のための事例研究は、そのような制度構築と関連した成功と失敗を反映している。中央アフリカ共和国における再発は、制度化された対話および治安部門改革と武装解除、動員解除および社会復帰を先に進めることの失敗がかなり関係した。それと対照して、東ティモール、そしてある程度までブルンジにおいては、強靱な制度が確立されてきた。それをおおった重大な政治的危機だがそれにもかかわらず本報告書が準備されてきたブルンジは、今日まで、大規模な種族間暴力の危機的状況に戻ることを避けるために上手くやってきている。このことは、ある程度、ブルンジに関するアルーシャ和平・和解合意の下で確立されたその諸制度の比較強靱性の結果であると考えられなければならない。

C. 平和構築の雛形と予定表

30. 平和構築についての思考の発展の関連分野は、時間的範囲と関係がある。特に、成功する平和構築は、以前認識されてきたよりも長い時間を必要とする。対決から寛容の度合いおよび他者を受け入れることに動くために必要とされる態度の変化は、来るのが遅い。加えて、比較研究の新しい波が論証されてきた時、再発防止に役立つ合法的な制度を創り出すことは、一世代かかる。20 世紀における最も早く変換している諸国でさえ、今日の脆弱国家の多くにおいて支配的であるレベルからその制度的な能力を上げるのに 15 年から 30 年の間かかった¹³。このことは全て、当然、進展が直線的でも単一方向性でもない文脈において起こっている。

31. しかしながら現在の国際連合ミッションは、このことを考慮しているようには見えないばかりか、大量の世界の開発援助計画も見えない。介入、現在の期待の範囲の両方で、非現実主義が完全に残っている。実際に、過去 20 年以上、大雑把な雛形は、紛争後の課題に対する国際的な対応が生じてしまったように見える。まず、仲介者は、常に脆弱でありまた紛争の地方の側面をいつも十分に反映しているとは限らない和平合意を達成する。それは、しばしば一時的な権力分担取極および／または国民対話過程の形態を伴った、限定された移行期間が続く。一年以内またはその位に、新憲法が起草されそして採択される。頂点は、普通は大規模な後方支援の訓練である、新しい

民主的な選挙の実施である。

32. 明らかにその連続は、社会的な傷を縫い合わせることにその後の平和構築のための国際的な関係者との主要な対話者として行動する民主的な任務をもった新しい国家当局の注意深い導入を、その意図として、有している。しかしながら、あまりにも頻繁だと、このモデルは崩壊する。

33. 原因は多数だが、証拠は、全ての局面を通した共通の要因が、実行不能な期限に基づく、不当な急ぎであることを、示唆している。和平合意は、様々なレベルの国際的な合法性をもつ外部の仲介者集団によりしばしば急がされた頻繁に影響を受けたかまたは駆り立てられた過程である。国家が協議を行うことは、大きな出費とエネルギーを伴って準備されるが、多くが暴力期間中の権力を得ようと策略を用いた同様の狭い政治的階級の見解を圧倒的にくり返していることで終わる。めったに、州における、現場での、幅広い人々の参加を得た、草の根レベルでの対話を準備するための与えられた十分な時間と場がない。新憲法が、国の政治・司法的組織において和平合意からやっと手に入れた妥協を植えつるために努力するとは言え、このことを急がせた場合、妥協は、ほとんど努力しないかまたは最初の段階での紛争を導き出した不平の種を不十分に変革するやり方で、努力するであろう。全ての急ぎの真っ最中に、影響を受けた住民に対する基本的サービスを再び始めるためのまたは新しい生活を創造するための取組は、それらが値する注意をめったに受けていない。

34. しかしながら、再発の最大の危険をしばしば与えるのが、紛争後の選挙である¹⁸。暴力へのページをめくる手段として見られる時、あまりにも頻繁に、それは、代わりに、暴力の傾向が再出現する瞬間となる。運動は、排除の戦術（出馬できる者、投票できる者そしていずれもできない者）の機会となる。議論を引き起こす選挙運動は、暴力に向かうかまたは分裂を起こさせるような痛手を再開する。選挙委員会は、現職者に好意を示すので、一味の者としてしばしば理解される。移行期間は、もろくまた用心深い権力分担と和解に見えるとは言え、選挙後の体制は、勝者総取りの考え方で性格付けられそして以前の進歩を根本的に脅かす。あまりにも頻繁に、新しい権力者が、主権および独立という名目で、付随する国際的な出来事をあまりにも早く拒絶することが、選挙後に

¹⁸ 例えば、Dawn Brancati and Jack L. Synder, “Time to kill: the impact of election timing on post-conflict stability”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 57., No. 5 (2013); and Marco Pfister and Jan Rosset, *What Makes for Peaceful Post-Conflict Election?*, Swisspeace Working Paper 2/2013 (Bern, 2013)を参照。

続く。

35. 民主的に開催された選挙は、称賛に足る目標が引き続くが、それを導いている過程は、注意深くまた賢明に準備されなければならない、そして対話とアウトリーチを通して住民の信用性と支援に依存することができなければならない。その一部として、国民対話過程は、国のレベルでの議論を組み立てつつ、具体的問題について地域社会と協議する困難な取組により先導されまた並行されなければならない。

D. 平和構築における平和、開発および人権のつながり

36. 開発における進展は、紛争に陥ることや再発の両方を防ぐことにとって決定的である。研究は、開発を怠ることが、最初の段階で紛争の再発の危険を経済学的に与えていることを認めざるをえない¹⁹。前に述べたように、経済的なまた社会的な不平の種は、特に、ソーシャル・メディアに対する大衆のアクセスを通して育成された期待の高まりとその期待に応えられない政府で、しばしば紛争の根本原因の中にある。

37. 紛争が続いて起こったならば、再発の危険は、経済活動が再び活発になった場合に著しく緩和されるという明らかな証拠がある。実際、一人の研究者が述べているように、「経済開発は、国際的な平和維持活動にとって真の“出口戦略”となる可能性がある」²⁰。経済的なまた社会的な不平の種に打ち勝つこと、生計を立てるための手段を住民に提案することそして包括的な、広い層に支持を得た経済成長を創造することは、紛争から正常へのあらゆる移行にとって不可欠である。

38. そうは言っても、今までのところ、先に進める方法について明確なコンセンサスはない。紛争後の経済復興を促進する現在の取組は、相対的に内気であり、三つの対処法²¹、つまり（緊急雇用計画のような）直ぐの一時しのぎ、（収入を生み出す能力の回復を幅広く目的とした）早期復旧、そして（成長を可能にする経済全般の改革のような）長期の経済復旧の周りに群がるように見える。

¹⁹ Paul Collier and others, *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Washington, D.C., World Bank; New York, Oxford University Press 2003).

²⁰ Paul Collier, “The political economy of fragile States and implications for European development policy”, paper prepared for the Conference on “The challenges of fragility to development policy”, Barcelona, Spain, May 2009.

²¹ Nadia F. Piffaretti, “Economic recovery and peacebuilding”, paper for the 2015 review of the United Nations peacebuilding architecture (March 2015).

しかしながら、経済に再び活力を与えることについていずれの研究または実行もほとんど明解さはない。活発な紛争後の経済回復の通常の局面は、維持することが困難であることを証明している。紛争の早期の犠牲者の間では、長期の回復にとって決定的であると証明しそうな制度に確信をもっている。優先事項は、彼らの信用性を再確立する方法を見つけ出すことに一致しなければならない。

39. 人権侵害および刑事責任の免除もまた、根本原因でありそして可能な限り早く対処されなければならない。しかしながら、このことは困難な板挟みを生じる。多くの紛争の重大さが、移行期司法の幾つかの形態を求めるとしても、そのような過程のタイミングは、分裂させることができそして永続する非暴力関係を確立することに対して敵意があるように見える。同様に、対処されないならば、刑事責任の免除は、和平プロセスにおける少なくなっている信頼とそれに対する支援を危うくする。移行期司法に対する制度的で政治的に意義のない対処方法は、地方の主体的取組の精神に対する、異質のものとして時々批判される。逆に言えば、地方色のある対処方法は、新興の国際規範を満たしていないとして時々批判される。東ティモールは、国際法廷を拒否し、代わりにインドネシアとの真実・友好委員会を設定することで、国際連合および国際社会から厳しく非難された。それにもかかわらず、その対処方法は、早期の平和を築くことに対してかなり貢献して終わった。

40. 国連の観点から、平和、開発および人権の間の三角関係は、国連の三つの柱が緊密に協働することを要求する。しかしながら、そのことは、安保理と総会の間にある中間のまた何か不明瞭な場を占めている経済社会理事会²²と共に、安全保障理事会と総会との間の憲章において予期された責任の分配から生まれる国際連合の分裂の困難な影響、に挑戦することをかなり証明し続けている。人権の防衛および保護は、安全保障理事会の活動の場に見えるが、総会の補助機関の人権理事会においてより組織的に対処されている。

E. 幅の広いまた全てを含む参加

41. 平和構築の成功は、国の主体的取組に基本的に頼っていると主張することはありふれたことである（例えば、S/67/499-S/2012/746 参照）。平和は、外部から与えられることはできないが、平和構築目標の達成に影響を与える地方の力学を理解するために最も良い公的および私的な国内の利

²² 憲章の一部では、主要機関として経済社会理事会を明確に認識していると同時に、他の部分では、総会と安全保障理事会に対する補助的なものであることを示唆しているように見える。

害関係者、の調和の過程で純粋にまた段階的に築かれなければならない、という意味で一般的に受け取られている。

42. 明確に、平和は、様々な部門の多様な懸念と憧れに対処しつつまた全ての部門が前に進む道を提案した戦略、政策および制度において投資されたと感じるように共通の根拠を探究しつつ、社会の中から本来生まれ出ることを必要とする。しかしながら、ごく頻繁に、国の主体的取組は、あまりにも狭くまた軽率に定義されている。そのことは、国際的な無関心または不活動のための正当化となることを許されるべきではない。同様に重要なことに、暴力直後においては、団結した国民国家も統治の包括的なまたは効果的な制度のどちらも、与えられたものとして理解されるべきでない。平和が外部から与えられることができないので、平和は、その指導者にまたは互いに最小限度の信頼すら欠いている手に負えない住民に対して国のエリートまたは権威主義的な政府により与えられることも簡単にはできない。あまりにも頻繁に、国の主体的取組は、国の政府の戦略や優先事項に対して黙認することと同等視されている。分断された紛争後の社会において、そのような対処方法は、排除が永続することを覚悟の上で行う。

43. 国際連合が、全体として国連の究極の仲裁人である加盟国を代表している政府で出来ていることを考えれば、難問に対する簡単な答えはない。それにもかかわらず、人々の憧れへの対応できないことまたは自らの政府の良い統治や信頼の最小のプラットフォームを少なくとも確保できないことは、まさに平和を持続可能にする概念を犠牲にすることになる。

44. それ故、諮問グループは、平和構築における包括的な国の主体的取組の利益となるように議論し、それによって取組を駆り立てまた指揮する国の責任が、あらゆる主要な社会的階級を通して国の政府により幅広く共有されそして、少数者を含む国内の関係者と政治的意見の範囲を通して分ける。このことは、地域団体、女性のプラットフォームと代表者、若い人々、労働者組織、政党、民間部門および代表者が不足している状態の集団を含む、国内の市民社会による参加を意味する。

45. 国際連合およびその他の国際的な関係者は、支援および付属物の重要な役割（すなわち、尊敬に足る非政府組織、インター・ピース、国際連合は「少しの行為で多くを可能にする」べきであることを言い換えること）を果たすことができる。運用レベルにおいて、そのことは、国内の利害関係者がその政府と関与しそして平和構築の全ての段階、政策の始めから行動そして事業、優先順位の設

定、実施、監督および結果の評価まで、に最大限に参加できるように政府が可能な限り幅広い国内の利害関係者に対し、主体的取組を広げるのを助ける過程を支持することを意味する。

46. 市民社会は、果たすための決定的な役割を持っているが、紛争から抜け出しつつある社会においては、要求を効果的に表現する能力がほとんど準備されていない。実際に、それはあまりにも多く分割され、多様でまた脆弱である。それは、国外離散者の中からも国内の中からのどちらからでも、国際的な開発や外交の談話において一般的により能弁である、エリートが支配しそうである。それ故、多様な声が、紛争の影響を受けたあらゆるレベルでの組織を通して表現の手段を見つけることは、生命にかかわるほど重要である。

47. 紛争の影響を最も受けた共同体の声が聞かれることを確保することにおいて特定の課題がある。それらは普通、全体の中で最も脆弱である。彼らが生き延びるために直面している苛酷な現実には、彼らにとって独立したままそして彼らの社会を襲ってしまうであろう分裂の暴力的な傾向により影響を受けていないまま存続することをより困難にするが、彼らは関与しなければならない。

48. 紛争により影響を受けた若い人々にもまた特別の注意を払う価値がある。過去 20 年間に、紛争の影響を受けた諸国の人口は、紛争により影響を受けていない開発途上国におけるのと同じくらい速やかにほぼ 2 倍に増大した。2015 年現在、紛争の影響を受けた諸国の人口の半分は、20 歳未満であると推定される²³。教育の機会なしにまた青年の高い失業で、若い人々は、反社会的なそして時々極端な活動に引き込まれることがある。しかしながら、あまりにも頻繁に、若い人々は、平和を持続することに対する、単なる課題として、またはもっと悪くは、脅威として、描写されている。国内のまた国際的な関係者も同様で、積極的な変化の代理人として若い人々の可能性を認識しなければならない。このことを達成するために、教育制度は、立て直されなければならない。若い人が関与し彼らの社会を立て直すことに声がかかけられなければならない。零細企業や小規模企業の生成は、農業部門を活性化させることができるものとして、特に若い人々にとって、仕事の機

²³ 1995 年と 2015 年との間の平均年成長率で、それぞれ 2.5 パーセントと 1.3 パーセントである。*World Population Prospects : The 2012 Revision* (ST/ESA/SER.A/336) からの人口数値である ; *World Economic Situation and Prospects list* (www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/) に従った国別分類 ; そして平和維持活動 / 特別政治ミッションが派遣されている諸国および / または平和構築基金からの資金提供の資格のある国家に基づいた平和構築支援事務所リストからの紛争の影響を受けた諸国のデータ。

会を創造すること²⁴で積極的に影響を及ぼすことができる。

49. 情報通信技術の新しい形態の急速な増加は、平和構築をめぐる包摂を広めることに取り組むことを始めたばかりのまた平和構築をめぐる包摂を広めることに対する責任を有する紛争と平和に対する潜在的な重要性を有している。世界中の2億以上のブログ、1億2,000万のユー・チューブ・ビデオそして5億のフェイス・ブック利用者²⁵で、ソーシャル・ネットワークは、人の交流に地殻変動的な変化を示している。新しいソーシャル・メディアは、人々を一緒に引き出すことに、集団間の対話を助長することに、紛争の管理と解決を促進することにそして態度と行動を変化させる社会一般の意思を創り出すことに利用できる。ソーシャル・メディアは、政治的な改革を支援しそして参加型の統治を広めることができる。ナイジェリアにおける最近と2011年の両方の選挙において、一つの例を選択すると、ソーシャル・メディアは、何らかの選挙の不正行為をマークするために広範囲にわたって使われた²⁶。シリア・アラブ共和国とイラクにおける最近の出来事は、ソーシャル・メディアが、紛争を扇動し憎悪と不和を広げるためにまた利用できることを示してきた。あまりにも迅速に、ソーシャル・メディアは、武装集団への新メンバーを動員することのためのまた武装集団の暴力的な行為に資金提供することや宣伝することのための簡単なベクトルとなることができる。

50. 一般的なメディアは、平和構築計画における欠くことのできない手段となってきた。例えば、地域社会ラジオは、過去10年以上、シエラレオネにおける平和の定着において重要な役割を果たしてきた。しかしながら、注意は、技術の新しい形態の変形力のある見込に向くことが必要である。伝統的なメディアの対処方法は、注意深く巧みに作られたメッセージの積極的受け手として住民を見ていたが、新しいメディアの利用者は、講義されることに反抗する傾向がある。平和を持続するためのコミュニケーションは、包摂と国民の主体的取組を広めることのための新しい範囲を提案しつつ、双方向にならなければならない。

²⁴ 世界銀行、*IFC Jobs Study: Assessing Private Sector Contributions to Job Creation and Poverty Reduction* (Washington, D. C., 2013).

²⁵ Sheldon Himelfarb, “Media, technology and peacebuilding”, www.buildingpeace.org/think-global-conflict/issues/media-technology-and-peacebuilding から利用可能。

²⁶ André-Michel Essoungou, “Social media boosts Nigeria’s polls: elections redefined, as candidates and voters go online”, *African Renewal*, vol.25, Nos. 2-3 (August 2011), www.un.org/africarenewal/magazine/august-2011/Africa-wired から利用可能；および Jennifer Ehidiamen, “Leveraging technology in the Nigerian elections”, *Harvard Africa Policy Journal*, 13 May 2015, <http://apj.fas.harvard.edu/leveraging-technology-in-the-nigerian-elections/>から利用可能。

F. 平和を持続することにおける女性の参加

51. 女性は、平和を持続することに対する広がっている包摂の極めて重要な側面を構成している。世界中の平和のために組織されている女性の草の根の指導力により促進された、女性および平和並びに安全に関する画期的な出来事の安全保障理事会決議 1325（2000）の採択は、世界的な紛争の犠牲者としての女性と女兒に必要な焦点を絞ったことと一緒に、平和創造および平和構築における極めて重要な、積極的な代理人としての彼女たちに重要な重きをおいて来たことを確実にすることをはじめた。しかしながら、後に議論されるように、国際連合平和構築アプローチがその重大な側面で広められることを確保するために行うより多くのことがある。

52. 遺憾ながら、すでに指摘したように、激しい紛争期間中特に女性に影響する差別や排除の形態が重複していること、十分な参加を確保する方法に重大な障害が置かれていること。多くの紛争の影響を受けた社会における社会的規範を考えると、女性と女兒に対する性的暴力は、暴力行為を遙かに越えたトラウマを負わせる。市場のような公共の場、または水やまきをとってくるような活動は、女性にとって危険となるが、彼女の家もまた危険となる。紛争は、社会的なインフラストラクチャがなくまた社会サービスに対するアクセスが限定的な諸国で女性が無給で人の世話をする労働の重荷を増している。

53. 現在の多くの暴力的な過激主義運動は、女性と女兒に残忍な仕打ちを行いそして女性の権利に対して正面攻撃を行う。しかしながら、逆説的だが、彼らはまた、彼らの新メンバー募集の戦略においてますます女性を対象を特定している。女性は、幾つかの最近の紛争において戦闘員となってきており、そして彼女たちの紛争後の待遇は、注意深く考慮されなければならない。女性および関係する市民社会の女性の集団をエンパワーすることや社会的包摂や団結を促進することは、暴力的な過激主義の物語や行為に対抗するための最善の戦略となる。

54. 和解の努力は、女性と男性両方の、とりわけ青年の長期のトラウマを常に考慮するわけではない。多くの事例においては、暴力に対する社会的傾向やトラウマを治せないことを反映しつつ、家庭内暴力がまた増加している。女性、特に締め出された地域社会からの女性のための司法へのアクセスは、常に問題でありまた伝統的な司法は、長老のような規範を補強しまた差別を強めることに

なる。

55. 平和構築における女性の必要性を反映することは、その他の具体的な側面（重要性？）を有する。ジェンダーに敏感な治安部門改革は、女性が公的な場に安全に再び入ることを可能にすることによって決定的である。経済的な回復戦略は、女性による有給のまた無給の仕事両方を考慮することが必要である。優先事項は、他人に頼って生活する人や障がい者の数を増やした紛争の状況において女性が世話をすることの過大な重荷を負い続けられないように、社会的なインフラストラクチャを回復することに対してまた基本的な社会サービスを確立することに対して、与えられることが必要である。紛争中の（そして実際にはその後の）女性に対する暴力についての刑事責任の免除と闘うことは、紛争中および紛争後の司法における最優先とならなければならない。

56. 平和構築過程における女性の完全参加を確実にすることは、権利の問題であるが、それに限定されるものではない。それは、ついに、女性の参加は、経済的回復、政治的合法性および社会的団結の成功にとってまた非常に重要であることを広く認識させるようになってきている（A/65/354-S/2010/466 を参照）。その結果として、平和を定着させることの後半の段階に対する暴力を終わらせることを試みる早い機会からの女性の関与なしでは、再発の危険性が、大きく高められる。

III. 国際連合平和構築活動の評価

A. 一般的意見

57. 前節において、諮問グループは、平和を持続するための国連の取組にとっての複合的なまた変化している環境を提示した。紛争の力学は、新しくまた長期にわたる要因を混ぜている。その結果として、紛争はより複雑化した処理しにくくなってきておりそして平和構築過程は、より失敗しがちである（安全保障理事会の議事日程に現在ある紛争に特定された議題の半分ちかくが、以前に紛争関連のものとして扱った後で再発の事例として検討されることになる²⁷）。卓越した平和構築の枠組は、徐々に発展するために始まったが、不十分に総体的で、予防的で、持続的でまた資金不

²⁷ （2015年5月現在）安全保障理事会の議事日程にある議題を構成する紛争の状況のおおよその見積りは、半数より少し多いものが再発の事例として当然に審議されることを示している。

足のみである。それは、国連の行動の全てを通して巻き付かなければならない途切れない糸として、平和を持続するビジョンにまだ一致していない。

58. 定義によれば、国際連合は、外部の関係者であり、そしてそれは、最良の状況では、不偏的な、正直な仲介者且つ政治的、技術的および財政的な付随物の役に立つ源として国内の関係者により受け入れられている。国際連合およびその他の国際的な利害関係者は、それ故、各々の具体的な状況の国民や文化に向けて適切な敏感さを示すべきである。平和を構築することは、現場だけで行われることができまた国の利害関係者だけが究極的に駆り立てることができる。関係者を駆り立てる状況、動機および憧れの具体的な分析、文脈上の状況および関係者間の関与の力学を変えることが、現場での国際連合の効果的な存在だけが、捕らえること（そして、その時でさえ、部分的である）を望むことができる最初の知識と判断を要求する。

59. この中のために議論された平和を持続することに対する共同責任の全体にかかわるビジョンを考えれば、国際連合の範囲内では、責任は 2005 年に創造された三つの新しい機関（平和構築委員会、平和構築基金および平和構築支援事務所）に限定されて考慮されることは出来ないことが直ぐにわかる。更に、これらの機関は、ニューヨークを本拠地としてまた国際連合の取組を支援する決定的だが範囲が限定された目的を遂行するために設計されたといくら強調してもしすぎることはない。極めて重要な平和構築職務権限と活動は、平和維持活動と特別政治ミッションに対しまたそれらを支援する本部の局に委託されている。更に、ミッションおよびミッションでない環境の両方における駐在調整官と国際連合国別現地チームは、平和を持続することにおける中心的な役割を果たすことをますます求められている。それらの全てが、国連の平和構築構造における決定的な要素を構成する。

60. 国際連合関係者の全範囲（平和創造者から専門機関に対する平和維持要員まで）は、それ故、平和を持続することに対する重要な地位を認識しなければならずまた喜んで受け入れなければならずそしてそれに応じて一緒に行動しなければならない。そのことは、今の事例とは限らない。

B. 国際連合の分裂と平和構築に関するその影響

61. 諮問グループの最も重要な結論の一つは、国際連合最高執行委員会、統合運営グループの設立

および「一貫性をもった支援」活動のような改革および強化された調整における多数の主要な取組にもかかわらず、国際連合システムの深い分裂が存続することである。それは、国連の主要な政府間機関の間の責任の分配において感知できる。事務局の分かれている局の間、事務局と機関、基金および計画との間そして本部と運用レベルとの間の責任の分配においてもまた感じられる。

62. 変革の非常に重要な部分は、状況が国際の平和および安全に対する脅威の基準を満たすことについての、異なる認識の中に見出される。総会の多くの構成国は、安保理が開発や環境の問題の安全保障の側面を調査する時、その権限の範囲を順当に越えたテーマについて安全保障理事会による浸食を理解している。一方、安保理（または少なくともその理事国の幾つか）は、平和構築のいわゆる「裏口」を通して国際の平和の維持に関連する問題を浸食する総会の試みとして安保理が理解するものを不安とともに見ている。それにもかかわらず、そのような問題を一緒にすることは、まさに平和を持続することが要求するものである。

63. 主要な政府間機関の間の分けられた責任において憲章により確立された他部門と連携をとらない仕事のやり方は、国際連合組織間の責任の配分において直接にまた役に立たない方法で、忠実に映し出している。それらは、様々な方法でまた様々なレベルで、互いに連絡し合うが、トップからのより強制的な調整の文化がないことに加えて、各組織が全体的な一貫性を犠牲にしてそれ自身の具体的な職務権限に集中することを考えれば、重大な分裂が続いているという一般的な認識がある。事務局と機関、基金および計画の間に、その各々の資金調達の流れを混ぜ合わせるまた共同利用する意欲を構造的にくじく制度やそれらをあえて禁止することで、分裂をさらに大きくすることが加えられている。

64. もちろん分配は、現場で反映されている。それにもかかわらず、幾つかの確実なことが、「一貫性をもった支援」の旗印の下で進歩し、ここでの事例研究は、本部の分裂が現場で再現されることを防ぐために、行われるべき多くのことが残っていることを示唆している。国際連合の指導者や現場での職員の思考傾向は、政府間組織のレベルでまた世界中の国際連合システムのレベルで見られる同様の構造上の分割をあまりにも頻繁に再生している。

65. 平和を持続することの課題は、全てのその分裂を横切って正確に位置している。それを通して三つの柱の取組を一体にする成功した方式なしには、国際連合平和構築は失敗し続けることになる。

幾つかの事例研究においてあまりにも明らかな、結果は、暴力的な紛争への逆戻り、危機対応のくり返された再展開および莫大な人的および財政的な損失である。国際連合およびその加盟国の全体的な利益は、それが一般的に受け入れられるならば、少なくとも平和を持続することの分野において、確実により良く役に立つことであろう。関連する主要な国際連合政府間機関は、互いにその具体的な権限の範囲内でまたその手続規則と作業方法を逸脱することなしに、協力することができなければならない、そしてそのことは現場での密接な作戦協力において忠実に写し出されるべきである。五つの事例研究諸国の内の一つだけが、上手くまた持続的に達成されたという明白な証拠がある。シエラレオネの例である（そしてそれには及ばないのが、ブルンジである）。

66. 諮問グループは、持続可能な平和の分野において、安全保障理事会、総会および経済社会理事会が、憲章によりそれらに与えられた各々の特定の権限の範囲内で、パートナーとならなければならないことを強く考える。そのパートナーシップを促進することおよび強固にすることにおいて、平和構築委員会は、平和構築に対処することにおける国際連合内外のあらゆる関連する関係者の調整を改善するための勧告や情報を提供するその具体的な職務権限を通して問題になっている三つの政府間機関全てに対するその諮問能力で果たすべき他に類を見ない役割を持っている。

67. 遺憾ながら、安全保障理事会は、主要な平和構築の関係者として常に理解されているわけではない。過去 10 年以上のその決議の詳細な検討は、安保理がかなりの数の諸国における「平和構築様式」における複合的且つ多次的な平和活動にかなり頻繁に権限を付与してきたことを、実際に、明らかにしている。安保理が、ますます過重な負担をかけられているようになってきていることもまた明白である²⁸。幾つかの安保理理事国は、大量の仕事量が、平和構築の「燃え上がることが少ない」分脈と名付けられるかもしれないものに対する必要な注意が、激増する危機に集中するためやらなければならないことにより、締め出されるという瞬間を導くことになるかもしれないことを、認めている。理想的に言えば、職務権限をまとめることは、影響を受けた国の望ましい最終状態の戦略的なビジョンにより始めることから知らされるべきである。しかしながら、そのようなビジョンを体系的に作り上げることは、熟慮のための十分な時間を必要とする。そして何故なら、それは、

²⁸ 実例として、2013 年に 193 回の会合を開き、47 の決議を採択し 22 の議長声明を発した。2014 年には、安保理は 263 回の会合を開き、63 の決議を採択し 28 の議長声明を発した。丁度 1 年間で全体的な仕事量において 30 から 40 パーセントの増加を示している（2013 年と 2014 年の安全保障理事会実践のハイライト、それぞれ、www.un.org/en/sc/documents/highlights.shtml を参照。）2014 年は、2006 年以降、安保理の最も大量に任務を課された年を示し、それと同時に、執筆の時点で、2015 年は大量に任務を課された年としてなることがほとんど見込まれていた。

政治的、安全上の、人権および開発の観点、協議するためのまた伝統的な平和と安全の領域を越えた関係者の多種多様な見解をまとめるための能力を呼び集めることを必然的に伴うからである。このことは、平和構築委員会が扱うために十分に置かれるであろう支援する機会を強調しつつ、国連の政府間レベルでのめったにない事例である。

シエラレオネ：平和構築のための平和と開発の統合

シエラレオネは、非常に暴力的な内戦から持続可能性の増加している約束を示している平和へのその移行において著しい進展を遂げた。国の指導者層および市民社会、とりわけ女性組織が、真理および和解プロセスにおける進展で行われたように（提案された無条件の大赦が、幾つかの地域において強烈に批判されたけれども）平和を構築することにおいて決定的な役割を果たした。終始、国際連合および国内の利害関係者の間の注目に値する関与があった。最初の局面において、国連の中心は、2008年に平和構築への計画的な変更を伴った、平和維持活動であった。国際連合の三つの柱—平和と安全、人権および開発—を通じた進展は、しかしながら、決して平等に広められたのではない。

議会、国家選挙委員会、人権委員会、腐敗防止委員会および治安部門などの、民主的統治や和解に属する主要機関は、全体として、強化された。しかしながら、課題は、透明性の欠如、腐敗や弱体な行政事務を含む、この分野においてさえ残っている。もっと重要なことに、経済的、司法的および社会的分野における進展は、国民の憧れに応じていない。高い経済成長は、より良い暮らし、貧困削減あるいは教育や保険などの基本的な社会サービスの十分な提供にまだつながっていない。一つには、薬物の取引または天然資源の違法搾取からのものを含む、違法な金融の流れに対して十分な注意が払われていないことが理由である。公衆衛生制度の脆弱性は、2014年に襲ったエボラ危機により悲劇的に強調された。一方、青年の高い失業率や蔓延している貧困など、紛争の経済的および社会的根本原因の幾つかは、なお対処されるべきである。

進展および課題の両方は、時間をかけたシエラレオネとの国際連合の関与の性質にある程度関連するかもしれない。そのことは、諮問グループの所見において反映された幾つかの独特な特徴を持っている。安保理決議 1829 (2008) により、安全保障理事会は、平和活動の国際連合シエラレオネ統合事務所を国際連合シエラレオネ統合平和構築事務所に本質的に変えた。二つの顕著な特徴がある。すなわち安保理と平和構築委員会との間の強い（そして普通でない）共同作業、そしてそ

の他の利害関係者と調整した、現場での一つの国際連合として提供する国連の能力である。決議の注目に値する特徴の中で優れたのは以下のことである。

(a) 強力な政治的職務権限を伴った古典的な平和構築活動（良い統治改革を定着させることや法の支配を強化することなど）を兼ねたミッションの任務；

(b) 平和構築、治安および長期の開発に対する政府の主要な責任が再確認された；

(c) はっきりした呼びかけが、平和構築委員会の活動と緊密に調整することや支援すること、並びに平和構築協力枠組の実施および平和構築基金を通して支援された事業、のために行われた；

(d) 現場での途切れることのない国際連合活動を支援している、国際連合開発計画の常駐調整官および常駐代表としてもまた勤務している、事務総長の執行代表が、配置された；

(e) 国際連合シエラレオネ統合平和構築事務所が、効果的且つ効率的にその職務権限をすいこうできるように、適切な専門知識と十分な物質的資源を求める呼びかけと共に、国際連合ファミリー全体を通じた戦略および計画の効果的な調整を実行する、十分に統合された事務所の重要性が、強調された；

(f) 西アフリカ諸国経済共同体およびマノ川同盟を含む、地域的機構との、より緊密なパートナーシップが求められた。

同決議で、安全保障理事会はそれ故、国家当局と国際連合両方に安保理が提案した指針を通してここに提案された方向に近寄った。他方では、経済社会理事会や総会のいずれも、この努力に関与しなかった。国際連合の開発の柱を扱うこれらの主要機関からの職務権限は、現場での平和構築の一部としての開発に対する早期の注意を強化してきたのだろう。

残っている課題は、平和を持続するために統治と開発の機能の欠如と取り組むことにおいてシエラレオネを支援する全てのパートナーを刺激することを、国際連合に緊急に要求している。

C. 現場での国際連合活動を通じた提供の一貫性を確保すること

68. 上記で示した政府間の分裂は、その中で予防に対する効果的な注意がほとんどなく、危機対応に対する大きな注意（なお頻繁に必要なとされているもの未満だが）そしてまた復旧および復興の局面において相対的にほとんど注意がないという「逆転したU」と名付けられたものを導き出してい

る、現場での国際連合活動において忠実に映し出されている。

69. 昔は、職務権限と対処方法の分裂を再び反映しつつ、国連の開発機関およびとりわけ国際連合国別現地チームは、紛争予防に対して不十分な注意を払う傾向だった。その状況を認めて、2004年に国際連合開発計画（UNDP）と事務局の政治局は、紛争予防のための国の能力を構築することに関する合同計画を始めた。その計画は、平和構築（防止および紛争後のモードの両方で）の利益となるように開発と政治的行動を呼び集めることにし積極的に役立ったが、その拡大は資金調達不安により限定されたままであった。そうしている間に、最近の事務総長の人権アップ・フロント・イニシアティブは、諸国の地域的な三か月毎の見直しを提供しそして予防の次元での集団的な見直しに幅広い国際連合システムが関与する著しい可能性を持っている。

70. しかしながら、余りにも多い事例において、予防的努力は、国際連合がその他の、積極的な、政治的な選択肢を考慮することを強制したために、あまりにも来るのが遅くまた成功していない。この点で、分裂はまた明白である。幾つかの状況において、とりわけアフリカにおいて、安全保障理事会決議は、事務総長に直接報告する事務総長特別代表により率いられた特別政治ミッションまたは平和維持活動の展開をもたらしている。その他の多くにおいて、しかしながら（多分過半数でさえ）、駐在調整官により率いられた国際連合国別現地チームは、多分、あちこちの現場に移動する国際連合または地域的機構の使節による追加の政治的関与と共に、危機の真っ最中に関与することを持続することが期待されている。一種類の環境における危機ともう一つのものとの間の客観的な相違は、常に直ちに明解になるとは限らない。しかしながら、対応における区別は、事務局の政治部門からのより高度な水準での支援が通常保証されたミッションの背景を伴った、注意や資源に対して予想される相当な影響を持っている。

71. 常駐調整官は、事務総長により直接に国に対する委任を受けており、そして国際連合開発計画グループの長を務める、UNDP 総裁を通して事務総長に報告する。国際連合国別現地チーム内の駐在調整官の「同輩中の代表者」は、「通常の」開発環境（そしてその事は疑わしくさえある）と名付けられる中で当然のように活動してきたと同時に、それは紛争の影響を受けたまた紛争後の平和構築の環境に問題を提起する。複合的な環境においては、駐在調整官と機関の長との間の関係は、駐在調整官に対する第二の報告線を通して正式に承認を与えられなければならないまた現場における国際連合の存在は、国の状況に目的を合わせられた関連する部門（政治局、平和維持活動局、法

務部、安全保障局および人道問題調整事務所など）を呼び集めている特別な事務局の枠組により支援されなければならない。

72. 複合的な状況における特定の選択肢として、事務総長の明確に期限を定めた執行代表（事務総長特別代表の役割と駐在調整官と UNDP の駐在代表の役割を結びつけている）のめったに使用されないモデルは、復興させることができる。このモデルは、ミッションの段階中の平和構築目標の提供に基づく統合を高める見直しに関する二つの事例研究諸国（ブルンジとシエラレオネ）において効果的であることを証明した。

73. 平和活動が、安全保障理事会からの野心的で、多次元的な職務権限で展開される場合、その計画的な平和構築の潜在的な重要性を駆り立てるための資金調達なしに来ることが、広く理解されていない。国際連合は、例えば、治安部門改革や法の支配などの重要な部門における支援を提供するため正式に権限が与えられている。たとえミッションの予算が、外部から、かなりの額であると見えたとしても、詳細な調査は、やや驚くほどに、平和活動がその中心的な職務権限の分野における計画立案のための必要な資源なしに来ることを明らかにしている。その代わりに、計画資源は、資金提供者の予想できない寛大な行為に頼っている。再検討のための事例研究は、そのような職務権限により確立された期待と利用可能な資源（政治的、技術的および財政的）の不足との間のものすごいギャップを明らかにしている。自ら一直線にするための平和構築関係者の幅広い収集のための誘因は、普通欠けており、多くの状況において本質的には、平和構築は、意図せずに失敗する準備をしている。解決策は、平和を持続することに向けた極めて重要な計画立案の努力のための予測可能な資金調達を確保することに見出されなければならない。

74. 常駐調整官および国際連合国別現地チームは、ミッションおよび事務総長特別代表の在任期間を通して機能し続けるが、国別現地チームのミッション内包埋は、普通は内容が乏しく、そのことは、一旦状況が十分に安定したならば、安全保障理事会が命じた平和活動から国別現地チームだけの管理にもどる移行のための長期にわたる結果を持っている。再検討のための事例研究は、国別現地チームが活動すべき方法そしてミッションの前、期間中および終了後の平和を持続することのために資金が提供されるべき方法に対してより多くの熟慮が与えられることを必要としていることを例示している。

75. 紛争が国の幾つかの地区に集中している状況において、国際連合は、しばしば、そのような選択肢が、その本質的な価値のみならず、同様の平和の配当を求めている反目し合う当事者に対する誘因としても、有するであろう役に立つ影響があるにもかかわらず、残っている比較的平和な地区で開発活動を継続することができないか、または継続することを考慮さえもしない。再び、南スーダンと中央アフリカ共和国の両方の事例研究は、その現象の実例を示している。

76. 分裂の別の異形において、事例研究は、国際連合の活動上の構成間の余りにも突然の移行の危険を強調した。再び平和活動が幕を下ろされてしまえば、事務局の政治側からの国連の平和構築活動の取組における目に見えて小さくされた投資がある。ごく最近になって、仕事のプロフィールは、平和構築活動の環境において求められた場合戦略的な政治的役割を果たすことができるように常駐調整官の必要性の中において要因として計算に入れることを始めた。一方、国際連合国別現地チームは、彼らに関する限り、平和構築活動の政治的および戦略的側面に対して十分な注意を払うための資源を、正式に供給されていない。危機後の政治的注意が小さくなることは資金調達における急速な衰えであることと同時に、再び、関与の様々な形態が資金調達の異なる様式を完全に享受しているサイロ効果の様相である（以下で取り上げられる点である）。

中央アフリカ共和国：国際的な注意と両立しないコスト

中央アフリカ共和国は、平和構築活動失敗の劇的なまたためになる事例を示している。それは、かなりの程度まで、2000年の平和維持活動から外への突然のまた早すぎる移行から、引き続き起こりまた持続したその後の劇的な注意不足そして必要な規模にはとうてい及ばない資源を動員する国際的なパートナーのまたその義務に従って行動する国内の相手の個別の不履行を結果として生じた。

中央アフリカ共和国は、建設されることを必要とする国家として依然として残っている。その出現から、首都、バンギの以外には、中央権力はほとんど完全になかった。植民地のまた植民から独立した後の指導者は、領域でもっぱら抽出できる利益を共有することが主として見受けられた。同国は、非常に肥沃な土壌および定期的な雨並びにダイヤモンド、金および石油を含む、非常に広範囲にわたる鉱物埋蔵量を授けられている。成功した支配的なエリートおよびその側近たちは、彼らが統治することになっている住民に対する責任の意識を全く示さなかった。貧弱な指導力および

統治並びに地方無視は、それ故、現在の紛争の主要な原因として見られなければならない。民族性が 1980 年代の影響力の分野になったとは言え、宗教だけが、ごく最近、2013-2014 年の危機の期間中に、それになり、そして両者が、激しく手段として利用された。

(1996 年の) 暴力の始まり以降殆ど、国際連合は、平和維持活動、1998 年の国際連合中央アフリカ共和国ミッション、に始まる、変化する一連の平和活動を展開してきている。しかしながら、国際連合によって承認された介入の型は、同国における状況の必要性よりも広い予算上の関心により指導されてきたように見える。例えば、1999 年 7 月、事務総長が暴力の突然の急増、コンゴ民主共和国における紛争の影響および不安定な治安状況、を警告するとは言え、安保理は、国家当局が、ミッションが維持されることを正式に要請したにもかかわらず、ミッションの撤退を選択した。決定は、現場の必要とされるもののありのままの分析によるよりも世界的な平和維持活動予算を削減する欲望に駆り立てられていたように見える。介入のその後の 15 年は、国際連合の平和維持活動任務の継承および容赦なく悪化している政治的および安全上の状況に追いつくことを自暴自棄になって探し求めている小さな事務所として性格付けられることができる。その期間中、職務権限と手段との間に相違の特定の図解もある。連続する安保理決議は、国際連合平和構築事務所に対し、治安部門改革および武装解除、動員解除および社会復帰において役割を果たすことを命じたが、それを可能にするための十分な自発的拠出金は実現しなかった。

中央アフリカ共和国がその最大の危機を乗り越えて生き延びた後でさえも、2013 年と 2014 年間の全面的なジェノサイドへ傾けること以外は、そこには有意義な平和構築が要求する一種のリスクを負うような資金供与者の支援を提供するというわずかな欲望となることも見えない。

新しいまた多次元の平和維持活動、国際連合中央アフリカ共和国多元統合安定化ミッションの設立が、それ自身で十分な援助の提供を構成しそして何とかして平和構築がそこから自動的に後に続くという幾つかの資金供与者の側の予想があるとさえ見える。

一方、そのつい最近の職務権限において中央権力を拡大する国際連合中央アフリカ共和国多元統合安定化ミッションの必要性が、そのような権力が同国の多くの地区において存在していたことがなかったという事実また中央政府の合法性に一部で異議さえ唱えられているという事実により複雑にされている。国際連合の問題を一層酷くすることは、同国における国連の紛争後の治安体制

により地域社会との直接関与に対して与えられる制約とともに、辛い勤務地に対する資格を持った職員を魅了するその能力がないことである。

D. 国際連合および平和構築における女性の参加

77. 既に指摘したように、安全保障理事会がその画期的な出来事の決議 1325 (2000) を採択してから 15 年後、暴力的な紛争の犠牲者としてだけ女性を見ることから、特に、平和構築の分野における変化の行為者としてのその極めて重要な役割を認識することへのパラダイム・シフトがあった。多くの諸国において、政府および共に活動し、具体的な戦略を特定し、独立した監視メカニズムを置き、多くの事例では、専門の予算を割り当てる市民社会の構成員と共に、同決議の下で国の行動計画を策定してきた。

78. しかしながら、これらの要因の全ては、まだ女性の生活において、あるいは国連の平和創造や平和構築過程においてでさえ、十分な実質的变化に繋がっていない。研究は、女性を含めた市民社会を意味があるように含む和平合意が、含まない場合よりも少なくとも 50 パーセント以上持続しそうであることを示している²⁹。それにもかかわらず、和平過程は、国際連合が女性の仲介者を任命すること、女性が仲介支援チームの一部であることを確実にすること、紛争当事者の交渉代表団の中に女性の存在を奨励すること、そして和平過程全体に女性の参加を確実にすることにおいて適度な進展を果たし始めた³⁰けれども、女性組織や市民社会の声が聞かれる方法を終始一貫して最大化していない。(最近の和平交渉に、バランスのとれたジェンダーの代表が交渉チームに入っていた) コロンビアとフィリピンから(現在の危機の前に、国民対話過程が全てのレベルにおける女性の参加を確保するための割り当てを厳格に遵守していた) イエメンに関する国連の支援に及ぶ例が示しているように、和平を果たしそして定着させるための取組において女性が意味があるように関与することは、実行可能でありまた良い結果を生むことの両方である。

²⁹ Desirée Nilsson, “Anchoring the peace: civil society actors in peace accords and durable peace”, *International Interactions: Empirical and Theoretical Research in International Relations*, vol. 38, No. 2 (2012).

³⁰ 政治局により 2015 年 3 月に準備された内部評価および討議資料に従えば、女性は、2014 年に(共催を含む)12 の国際連合仲介支援チームの全てに含まれまた交渉する当事者の代表団における女性の参加は、2011 年の 14 過程の 4 代表団と比較した 10 過程に参加している 17 の代表団を代表する上級職の女性で着実な上昇傾向を示した。

79. 平和を持続することに向けた国連の取組は、しかしながら、和平交渉の場を越えた女性の政治的参加と指導力を拡大する機会を提供しなければならない。行政機関や統治構造を改革することに対して提案された支援は、女性の憧れに対して対応した積極的な参加者として女性が関与する必要性を考慮すべきである。選挙改革は、市民および指導者並びに全てのレベルでの選挙機関における女性の代表を増やすための割り当てとして女性の能力を構築する暫定的な特別措置を導入することができる。調査は、紛争後の最初の選挙のためのそのような措置の導入は、引き続き選挙での女性の当選者の数の増加に帰着した³¹ことを示してきた。世界中での国連の関与は、この方向における政策提言の利益を示してきている。

80. しかしながら、一般的に、国際連合の分裂の同じ問題が、国連の女性および平和構築の努力に関して言えば嘆かわしいほど明らかである。再検討のための事例研究は、平和および安全の側面並びに女性の参加の社会経済的側面を呼び集めることにおける弱点を明らかにしている。ミッションの部門は、国際連合国別現地チームが、平和構築のレンズを常に加えることなしに、経済的回復と包摂に対するジェンダーに敏感なアプローチに関して作業する一方で、政治的参加の狭いが重要な問題および紛争関連の性的およびジェンダーに基づく暴力の予防について集中する傾向があった。再び、別々に資金調達する他部門と連携を取らない仕事のやり方と制度上の義務は、それらの傾向を強化した。ジェンダー指向の国際連合平和構築の提供におけるミッションと国別現地チームとの間のより良い一貫性と統合は、緊急に築かれなければならない。

81. これらの全ての側面の重要性を反映しつつ、2009年に事務総長は、ジェンダー平等を対象としている平和構築アプローチに対する割り当てられた資金調達のための資金調達目標（2010年のジェンダー対応平和構築に関する事務総長の七項目計画の下で）を採用した。目標は、国際連合の平和構築支出の少なくとも15パーセントが、女性の具体的な必要性に対処している、ジェンダー平等を先に進めているあるいはその主要な目標として女性をエンパワーしている活動に割り当てられることを確実にすることである。2011年に、目標を叶えるための活動を増加するため、平和構築基金は、女性のエンパワーメントとジェンダー平等に関する対象を特定した事業を求めつつ、

³¹ Rachel Dore-Weeks, “Post-conflict countries, women’s political participation and quotas: a research brief”, background paper; www.women.org/ec/what-we-do/leadership-and-political-participation/fact-and-figures も参照。

最初のジェンダー促進活動を開始した³²。二番目のそのような活動が実施されつつある。

82. それにもかかわらず、関与している一つの国においても、国際連合はそれ自身の適度な 15 パーセント目標を達成しておらず、なおさら越えてもいない。ジェンダー平等とエンパワーメントを直接標的としている平和構築基金事業割り当て（「ジェンダー・マーカー 3」として知られている）は、2014 年には全体の割り当ての 9.3 パーセントだけだった。幅広くジェンダーを「主流化する」事業（「ジェンダー・マーカー 2」として知られている）に対する基金の割り当ては、大きく上昇した。すなわち 2008 年の 10 パーセントから 2014 年の 81.3 パーセントである（国際開発協会全体の融資活動の 60 パーセントおよびジェンダー平等の視点である全ての銀行の融資活動の 55 パーセントという世界銀行の幅広い同様の目標は、2014 年に叶えられた³³）。しかしながら、次に来る現場での国際連合組織の遅さは、希薄に荷造りし直された既存の活動（ジェンダーの問題のみでなくそれ以上に影響する現象）が、進展および影響の両方に限られてきたことよりもむしろ、真実の平和構築指向でジェンダー関連の計画立案の提案と共に進める。さらに悪いことに、国際連合の組織は、ジェンダーに対象を特定した介入のための資源の割り当てと取り組むことにおいて限られた進展しかしてこなかった。現在丁度四分の一だけが、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントに対する資源と取り組むための制度を持っている。主要な追加の一押しが、この極めて重要な分野における事務総長の目標を達成しそしてそれから上回るために明白に必要とされる。

E. 国際連合の信用性と指導力

83. 平和を持続することの度重なる失敗は、人間の生活と世界的な支出に重大な結果を有している。現場から見ると、それはまた国連の信用性を損なっている。問題に対する幾つかの側面がある。一つは、受入国と社会が、理解することが難しい国際連合職務権限または予算線における制限を見つけた、紛争の影響を受けた多くの諸国における期待の格差に関連する。地域社会は、例えば、なぜ国際連合のブルー・ヘルメットを武力攻撃を撃退するために使うことができなのあるいはなぜ国

³² それは、八つの事業（グアテマラ、ギニア、ギニア・ビサウ、ネパール、シエラレオネ、南スーダン、スーダンおよびウガンダ）に対して 610 万ドルを割り当て、そしてそれは 2014 年 8 月現在大部分がまだ実施されつつある。

³³ World Bank and International Monetary Fund, Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries, “Update on the implementation of the gender equality agenda at the World Bank Group” (Washington, D.C., 2014).

国際連合の活動基地や地域事務所を建設するために使われる予算が、同じ地区にある国家の存在を再確立するために努力している地方公務員のために基本的な事務用品を購入することができないのかについて困惑させられている。提供するための現場での国際連合の期待と能力との間にしばしば格差がある。

84. 二番目の側面は、現場での国際連合職員の資質と器量に関する。国連が成功するつもりならば、それは十分な資質をもった職員を配置しなければならない。遺憾ながら、また余りにも頻繁に、配置された職員の器量は、必要とされているものよりかなり下のように見える。そのような課題は、本報告書のために行われた全ての事例研究と協議において明らかである。幾つかの国際連合ミッションにおける管理者は、重要な地位を埋めるための資格を備えたまた動機付けられた個人を発見することにおける困難についての懸念を声に出した。行政的および官僚的な障害物が、しばしば原因として引用された。一方、地方の対話者の観点から、国際連合要員はしばしば、彼らが援助すると考えられている一般住民の中では、うち解けず、孤立しそして時々無関心であるとさえ理解されている。

85. 三番目の側面は、国の指導者に関して国際連合が自身を置く方法を参考にする。事例研究の幾つかにおいて、またその他の状況においても、暴力に陥ることまたは暴力の再発が、その戦略や利益が平和構築と連携していないことが判明した指導者と国連の関係の親密さとの関係が、ある程度、あるらしいことを示している。再発の多くの状況において、その周囲で和平合意が案出された指導者は、その狭い自らのまた集団の利益を越えた幅広い社会での相互目的の意識がないという状態で終わった。住民が国際連合をそのような種類の指導者と余りにも「親密である」としてまたより幅広い国の選挙区に対する国民の主体的取組の問題をオープンにすることができないものとして理解するならば、国連の信用性は、傷がつく。

86. 関連する側面は、社会の残りの部分に与えられる注意を小さくしつつ、武器を携えた指導者または個人に関する和平努力のよくある圧倒的な集中を懸念する。余りにも頻繁に、紛争の根深い原因についての社会的な対話およびより調和した国家（特に平和のために組織された女性の見方から一様にされた批判）を建設するための集団的な憧れを与える場がない。エリートと幅広い社会との間の共通の目的という認識を奨励することを求める指導力に対するアプローチなしに、国際連合と紛争に対応するものは、紛争のサイクルの継続を覚悟の上で行う。住民が、国際連合により支援さ

れていると彼らが理解する指導者のせいで組織的に苦しんでいる時、そのことが国連の信用性を浸食するリスクがある。取り戻すために、国連は、道徳的に優位に立つこと（その他の世界的な関係者からそれを離しておくことが主要な要因）を維持するために努力しそして保護することを追求する住民の信頼を回復しなければならない。

87. 変わることなく、この主導的役割の要因を正しく得ることは、包括的な平和構築と主体的取組の問題に対する要求と関係がある。輸入された平和に対するまたエリートの平和に対する主張は、両方とも妥当である。経験は、どちらも包括的でも長期に永続するものでもないことを示している。平和の重要な政策課題は、主人公と大きな社会の相互の憧れを反映しなければならない。このことが達成された場合だけ、平和創造または平和構築が包括的でありまた永続することを証明できる。東ティモールは、例えば、平和構築の成功談である。単に、国際連合の介入や国際社会の継続的支援のためでなく、その国の指導者の知恵および彼らがその国民と関与した気軽さのためだからこそである。

東ティモール：国の指導的役割が持続可能な平和にとって極めて重要である。

インドネシアの支配に対する四半世紀の闘争が続いた植民政策の長い歴史は、決定的な場合にまた様々な方法で同国における平和を持続することに対する主要な相違を生じてきた、東ティモールの政治指導者の世代に鋼をかぶせた。

国際連合より監督された住民投票が、1999年に独立を導き出した。その後の暴力が、暫定当局から平和維持活動、平和構築活動へ移行するそして2006年の血なまぐさい戦闘の後で再び平和維持活動へ戻る職務権限をもった後継の国際連合派遣団が後に続いた、国際連合の職務権限の下での国際部隊の展開を導き出した。

独立後、国の指導者は、それと反対の国際連合の忠告にもかかわらず、インドネシアとの真実友好委員会を選択した。同委員会は、和解、平和の定着および開発に切れ目なく対処することにおいて有効なことを証明した。国民和解を築くことにおいて、同国の指導者は、くり返される緊張に対処するためその伝統的且つ文化的な支援制度を効果的に使った。その取組を通して、東ティモールは、家族の分離、生計手段がないことそして少なくともある程度までの個人のトラウマを含む、

人的レベルでの問題に対処することができた。

天然資源を扱うことにおいて、国の指導者は、同様の先見の明を見せた。石油の発見は、意外な授かりものを提供した。そのことは、海洋境界の画定を延期しそしてノルウェーのものをモデルにした石油基金を設立するオーストラリアとの交渉した協定を通して十分に管理されている。慎重な制限が、年間予算のために同基金から引き出す政府の能力に設定された。

賢明な指導力の三番目の例は、地域的なまた世界的なプラットフォームに関与するための積極的な取組であった。東ティモールは、ポルトガル語諸国共同体のメンバーでありまた現在議長で、経験と助言を共有するため脆弱国を呼び集めた g 7 プラスの創設メンバーで事務局の受入国で、そして東南アジア諸国連合の加盟申請国である。これらの全てにおいて、東ティモールは、同国の速やかな安定化を大きく支援した、近隣諸国、とりわけインドネシアからの積極的なアプローチにより助けられている。

広範囲に及ぶパートナーや国際連合からの支援は、東ティモールの決定的な相違をもたらしたが、その成功は、何が持続可能な平和を築くことの中核についてその指導者による注意深い優先順位付に大きく原因があるとすることができる。

F. 国際連合のパートナーシップと平和構築

88. しかしながら、非常に重要なことは、何よりもまず国内の関係者との、また新しいグループに分けた、地域的なまた国際的な関係者並びに非政府組織との、効果的なパートナーシップを築くために不可欠である、政治的、技術的および財政的条件における平和構築の課題である。それにもかかわらず、再検討は、平和構築のためのパートナーに対する国連の能力の幾つかの重大な障害を特定した。

89. 第一に、平和構築の専門的な議論の多くは、ニューヨークの、2005 年に創設された新しい平和構築活動組織に制限されている。危機対応と長期の開発の間の領域が、大部分は、未知のままである、現場での国際連合やその他の活動している利害関係者の中にそのような議論はほとんど映し

出されないままである。

90. 第二に、脆弱かつ紛争の影響を受けた諸国の状況を扱う新しいまた非常に積極的な国際的イニシアティブが、国際的な舞台に登場した³⁴。例えば、また以前に議論したように、g 7プラスは、経験を共有する20か国の加盟国があり、紛争予防と平和構築に関するソフト外交に着手している。その自らの経験から得ることは、その助言はしばしば、例えば選挙に突入する前に信頼と能力を構築する、国際社会と国際連合により助言された一連の行動に一層段階的に沿って動かすことである。それはまた、平和構築と開発の間の関係に注意するよう強く呼びかけている。

91. 第三に、よく知られているように、憲章は、国際の平和および安全の維持に関する事項についてその第八章で地域的取極を予期している。平和創造および平和構築に関する地域的や準地域的な機構との深められたパートナーシップは、政府間レベル（例えば、安全保障理事会とアフリカ連合の平和および安全保障理事会との間）とアジア、中央、ラテンアメリカ、中央ヨーロッパそして特にアフリカにおいて、事務局と運用部隊との間の両方で開発されてきた³⁵。平和構築委員会は、そのようなパートナーシップを発生させるためのその取組において役割を果たすことができるかもしれない。

92. 地域的および準地域的なパートナーが、その加盟国の中の現場の状況について詳細な理解をそして多分成果に影響するいくらかの影響力を有するために上手く配置されている、ことは一般的に事実である。しかしながら、一つの重要な注意事項は、正確には近接と相互依存の故に、地域的および準地域的關係者は、特に近隣国家が関与する場合、紛争に間接的に関与するかもしれない。このことが、認識された比較優位が潜在的なマイナス面より重要であると結論付ける前に、事案に応じた分析が、正当化される理由である。一般的に、国際連合の認められた比較優位は、その衡平性、その普遍性、その世界的な範囲、憲章により授けられた責任および（財政的および人的両方の）資源に対する相対的なアクセスのままである。

³⁴ 例えば、平和構築および国家構築に関する国際対話；脆弱国家における関与のためのニュー・ディール（2011年に大韓民国の釜山で開催された援助の有効性に関する第四回ハイレベル・フォーラムから現れたもの）；経済協力開発機構開発援助委員会の下部組織として2009年に設立された紛争と脆弱国際ネットワーク；またはジュネーブ平和構築プラットフォーム、紛争、開発および平和構築に関するセンター、インター・ピース、平和政策のためのジュネーブセンターと（ジュネーブとニューヨーク両方の）クウェーカー国際連合事務所との間のパートナーシップ。

³⁵ アフリカ連合は、国際連合に監視団を維持し、その一方で、国際連合は同連合に重要な連絡事務所を設置している。

93. 地域的と世界的な関係者との増えている関与の途上で、他の問題、特に責任の配分（「誰が何をするのか」また誰が意思決定を主導するのか）、戦略と政策における起こり得る相違、そして費用と資金調達の問題、が生じてきた。全てが、平和創造と平和構築の分野で表面化しそして国連の平和構築関与の分野において築く協力として再び表面化する。

94. それ故、重要な学んだ教訓は、国際連合が、世界的、地域的、地方の、公的または私的であろうとなかろうと、その他の主要な利害関係者とのそのパートナーシップを形づくる範囲、内容および規則をよく定義しなければならないということである。その分脈において、国際連合と欧州連合との間のパートナーシップは、特別な注意を払う価値がある。何故なら、ある程度それは世界的なまた地域的な団体との間の共同努力に関係したある程度二つの世界的な関係者との間のパートナーシップである。同連合は、確かに世界的な範囲を有しそして平和および安全並びに開発における主要な地球規模の関係者となった。国際連合同連合の両方は、紛争後や紛争の影響を受けた諸国を扱う具体的な手段を開発してきた。平和構築基金の活動は、その相手方を同連合が世界中の現在のまたは生じつつある危機に対応することを可能にする主要な外部援助活動の一つである、安定と平和に貢献する連合手段に見出している。

南スーダン：基本財産の惨事とビジョンの欠如？

南スーダンの誕生を導いた 2011 年の住民投票は、包括的な和平合意により指導された 6 年間の移行期間の後で、数十年の内戦の後に続く新しい、石油の豊かな国の出現を広く祝うことを導いた。実際、それは、実行可能な、安定したそして繁栄した南スーダンの建設に対する非常に大きな期待を既になおそのうえに高めた。しかしながら、それらは、2013 年 12 月に、南スーダンが暴力的な紛争と種族上の傾向に沿って分断された社会に再び陥った時、悲劇的に挫かれた。

幾つかの要因が、危機の原因にある。第一に、南スーダン社会における失敗の運命が、対処されないまま残っている。同国の 64 の種族が、国民であることの共通の歴史を共有しておらずまた国民は、独立の間際になってでさえ統一されたものからはほど遠かった。第二にまたそれに関連して、包括的な和平合意と移行期間を確実にすることの中に共通の結束の欠如が見落とされた。独立後の期間において、国民のビジョン、団結または独自性を築くことに対しほとんど注意が払われな

かった。地理的に大きなそして時々アクセスできない領域の社会資本は、同国やまた統一されたやり方で先に進む国民のための物理的な基盤を据えるのに役立つまた平和が伴うと多くが期待した道路、学校、病院およびその他の基本的な社会基盤を緊急に必要とするその国民について、またひどく開発不足であった。

平和構築に対するアプローチも、外部また内部両方で、決定的な指導力不足に対処することにまた達していなかった。新しく誕生した国家の安全を確保するためにまたそれが平和、国家機関および能力を築くことを助けるために、国際連合は、平和維持活動と平和構築活動の混成の職務権限を持つ国際連合南スーダンミッションを展開した。しかしながら、包括的な和平合意も平和構築努力のいずれも、南スーダンの指導者と共通の国のビジョンに向けて彼らが統括する国民を指導するための重要議題を策定しなかった。独立した南スーダンの指導者は、スーダンとの紛争にまた私利私欲の追求に注意と資源を集中した。

同国の幾つかの地方における現在進行中の共同体間の紛争に直面して内部の治安を維持するための能力を構築することの課題は、武装集団の継続した存在またはその国民に対する最も基本的なサービスを提供するための同国の重要な資源を管理することに対処しつつ、国際社会に対して大きく残こされていた。

実際には、国民国家の主要な要素は、欠けていた。スーダン人民解放軍（SPLA）に対して戦ったものを含む、独立前の数年間の異なる民兵の多くが、自らの組織的な構造や指揮を事実上変えないまま、今や SPLA にただ単に大雑把に統合されている。様々な SPLA 部隊は、民族的帰属や派閥により分離されたままでまたその民兵の指導者は、指揮する将軍となっている。そのうえ、スーダン人民解放運動は、解放様式のままでありそしてそれ自身事実上政党にまだ変化していない。それ自体は、その軍事的な下部組織、SPLA と強く結びつけられ続けている。

様々な外部関係者、特に近隣諸国の異なる利益は、南スーダンにおける平和の分かり難さの原因となっている。同時に、地域的な平和への努力をまとめること（エチオピアにより主導されたアディス・アベバにおける政府間開発機構プロセスおよびタンザニア連合共和国と南アフリカにより主導されたアルーシャプロセス）は、地域的な二国間関係者および多数国間機関が、平和構築においてかなりのまた目に見える役割を果たす可能性を有していることを示している。

全体的に見れば、持続可能な平和は、南スーダンでは達成しがたいままである。より効果的な指導力と平和を持続することに対する関連するビジョンがないので、それは、内部と外部の関係者が、そのようなアジェンダを先に進めるための戦略をめぐって結集することを難しくしてきている。潜在的に安定したまた繁栄している国家として幸福感にあふれて描かれたものは、今や基本財産の惨事として現れている。

G. 平和構築委員会と平和構築支援事務所

95. 2005 年に設立された新しい平和構築組織は、上で性格付けられた断片的な国際連合情勢をその背景として持っている。とりわけ、平和構築委員会の創設の裏にある意図は、ちょうど平和と安全、開発および人権の三つの柱の間の橋を築くことであった。それは、その構成国のうち 21 か国が、その三つの主要な政府間機関の各々により、平等な比率で、指名されることを考えれば³⁶、同委員会が、安全保障理事会、総会および経済社会理事会の間の伝統的な溝を超越するのに役立つことさえ望まれていた。

96. それよりも、委員会は、それが今属しているばらばらになった情勢の中での一種の不毛の地を占拠したことで直ぐに非難された。主要な政府間組織、特に安全保障理事会に対する補助的な役割をもって創り出されてきたので（委員会は、政府間の諮問機関でありまたその時でさえその勧告はコンセンサスに基づいて形成されなければならない）、委員会は、その助言の熱心な受取人を見つけ出すことが難しかった³⁷。状況は、委員会の委員が新しい組織の集団所有制の感覚を持つべきであるという当初の意図にフラストレーションを起こさせつつ、委員会の委員と彼らを指名した主要機関との間のつながりがなくなることにより、さらに悪化させられた。

97. 委員会の期待された影響がまだ実現していないという印象を実証するために利用可能な十分な

³⁶ 主要な部隊要員提供諸国のうち五つの代表および国際連合予算の主要な貢献国のうち五つの代表を含んでいることは、その具体的な利益に関する幾つかの追加の問題を提起している。

³⁷ 安全保障理事会は、平和構築委員会の年次報告書を定期的に受領すると同時にオープン・ディベイトにおける陳述をまとめるためにその委員長を時折招請し、安保理と委員会との間の関与は、本質的な調子以上に形式にとらわれた調子を帯びる傾向がある。

測定法がある（A/64/868-S/2010/393 参照）。主な例は、世界的な平和構築の様態にあるともっともらしく考えることができる状況の数に比べて、委員会の議事日程にある国の数が少ないことであり、その数に加わることに對してその他の国家により示されたはっきりした抵抗である。およそ 32 か国が、例えば、委員会の議事日程の公式な対象とかつてなっていた 6 か国に暗い影を落としつつ、その 10 年間の存在の間平和構築基金からの資金融資の受領国として指定されてきた。

98. 加えて、委員会は、明らかにニューヨークに拠点を置く機関でありそしてそれ故、当然現場で起きている過程を支援して本部で実行されることが出来る任務だけ与えられる。それらの任務は、政策提言において関与すること、資源を結集することにおける援助を提供すること、国際連合の内外的調整を改善することにおいて援助を提供すること、戦略的思考に関与することおよび政策的勧告を体系的に作り上げること並びに利害関係者のための会合場所を申し出ることを含む。しかしながら、本部で達成できることと現場で実行できることとの間の区分は、委員会の国別会合が、自ら自身の生活を引き受けまた別な方法では全体として委員会のものとなったであろう場を占領したので、何か不鮮明になった。

99. 委員会の作業方法が、それに関連してある。最近の集会はより実質的になってきておりまたより有益であるとみなされてきたけれども、最近まで余りにも型にはまったものになったと見られてきた、委員会の組織委員会の定期的な会合の妥当性に関して継続している問題がある。委員会の設立決議で熟考されていない下部機関である、教訓作業部会は、国際連合ミッションの意向の管理に関するまた制度構築に関するものを含む、興味深い過程を試験的に実施してきた。しかしながら、一般的な意味では、議論は、平和構築に関する多くの人々の知恵に彼らができる全てを付け加えたのではないということである。

100. 委員会とその国別会合が貢献した実際的な事例は、幾つかの西アフリカ諸国の開発に関するエボラ危機の影響を強調する同委員会の最近のまた称賛に値する活動並びにブルンジにおける現在の危機をめぐる多様な関係者の中の議論の会を開くことができたやり方または平和構築のための予測可能な資金調達のための必要性を含くめて、容易に見つけることができる。他方で、全ての国別会合が、その関与の弧に沿った全ての点で、現場での国連の活動上の腕を使って生産的な分業を何とかすることができるとは限らないことが指摘されなければならない。平和構築委員会は、直接の活動上の平和構築の責任をもった国際連合の部局や計画、主に政治局、平和維持活動局および

UNDPにより、幾分、十分に活用されずまた十分に支援されていないままでもある。

101. エボラ危機の準地域的側面に関する委員会の活動は、平和構築に関係する地域的なレベルでの戦略的一貫性を促進することに対して大きく貢献することができるかもしれない、新しく活気付けられた考えを刺激している。しかしながら、現在、例えば、アフリカ連合との平和構築に関する協力を大いに強化するための明らかな可能性にもかかわらず、地域的機構との積極的な関与を促進するためにその構造、制度および作業方法を適合できるとは限らない。同連合が紛争後の再建および開発枠組をまた南々協力を奨励するアフリカ連携イニシアティブを有するとしても、今日までアフリカの平和構築におけるその各々の活動においてより大きな共同作用を達成するため、委員会または同連合により行われたものはほとんどない。

102. 個々の国別会合の長は、時々、価値を付け加えることができた。しかしながら、全体として、国別会合は、時間のかかる、目的および成果において不明確でそして即興でやったものであり並びにその国別の議事日程にある諸国に関連して不十分であることを証明してきた。1980年代に始まる和平努力において国際連合により上手く実施されたフォーミュラ「の友」のための代理人として当初案出された、国別会合は、頻繁に会合し、数が多いが外交代表団の低いレベルがしばしば参加しそして時々受入国が参加しない、オープン・フォーラムとなった。国別会合は、対象国について国際金融機関との親密な調和のための達成手段となるであろうということが期待されてきた場合に、同機関は、その利益に携わるのが余りにも低い国別会合の活用の所見を一般的に報告する。

103. 全体としての委員会の有効性を制限しているもう一つの特徴は、国別会合の能力が、個人の資質とその長の献身（その多くが長く務めている）並びに彼らに利用可能な資源にかなり依存してきている。実際、国別会合の活動は、委員会の全体的な優位と招集権限を締め出してきてしまったように、今は見える。国別会合の設立の記述は、委員会の設立決議では行われなかったことを想起する価値がある。むしろ、組織委員会が委員会の国別会合を招集し、そこには、委員会の委員に加えて、問題となっている国の代表者、地域の諸国、財政的な貢献者、部隊および警察要員提供諸国、国際連合の現場およびその他の上級の代表者並びに主要な国際的な金融機関や地域組織が招請されることが想定されていた。それにもかかわらず、国別会合の幾つかが上手く活動したことは、柔軟性と全体としての委員会の注意が関与することを犠牲にして、ある程度までそのようにしてきたからかもしれない。

104. 委員会は、その実質的な活動を支えるため、委員会自身の事務局、平和構築支援事務所を当てにしている。同事務所は、最初から人員不足であり³⁸、紛争の影響を受けた国家を扱うことに関するまたは何が紛争の再発を駆り立てるのかに関する徹底的な政策分析のための時間がほとんどなく、委員会と国別会合の会議に対する事務的支援を提供するためにその少ない資源の大部分を捧げなければならなかった。

105. それらの理解された弱点のいずれも、それ自身で、委員会や 2005 年に創設されたその他の新しい平和構築組織の実現されない期待を説明していない。しかしながら、特に上述した分裂の幅広い状況において、まとめると、それらは、より高度な関連性を達成する妨げになる幾つかの課題を明確にする。さらに、多くの所見が、2010 年の再検討において既になされたが、どちらかといえればほとんど何も、その後の期間に勧告に注意を払うためになされなかった。

ブルンジ：強靱性の構築？

つい最近の危機までブルンジで成し遂げられた平和に向けた全体的な進展は、地域および国際連合を含む国際社会による一致した支援と関与を結合した妥協に対する国民の意思の独特な組み合わせに起因した。その他の多くの危機諸国と違って、ブルンジは相対的に強い機関と国民国家の性格（限定された地理的場の範囲内での長期の、植民地時代以前の文化と政治史）を長く持っていたとすることができる。従って、ブルンジにおける紛争は、大部分は、その国境の範囲内に含まれそして暴力の支持は、弱い行政機構あるいは統治よりは不正義や政治権力の濫用により強く結びついていた。紛争を終わらせることの始まりは、権力分担と対話に基づく国のための政治的行程表を提供する、2000 年のブルンジのためのアルーシャ和平および和解合意の署名を通して来た。

アルーシャ合意は、国際社会の支援のための枠組もまた確立し、そしてそこに国際連合派遣団の展開が続いた。2006 年に、ブルンジは、新しく創設された平和構築委員会の議事日程に安全保障理事会により付託された最初の諸国の一つとなった。（派遣団と国際連合国別現地チームの両方の責任を合わせ持っている）事務総長の執行代表という形で、現場の統合された国際連合の指導力

³⁸ 安全保障理事会決議 1645 (2005) の第 23 項および総会決議 60/180 において、事務総長は、小規模な平和構築支援事務所を設立することを要請された。

は、政府間レベルでの関与のための追加の焦点としての委員会の国別会合の構成が映し出されていた。平和構築基金は、政党間の対話を強化することおよび武装解除、動員解除そして社会復帰並びに治安部門改革を先に進めることを含む、平和の定着を支援する主要な（そして幾つかの事例においては、伝統的でない）活動の資金調達のために許可された重要な資源を提供した。ニューヨークからの継続した集中を確保した委員会は、重要な追加の資金調達そして、とりわけ関与の後期段階において、現場での国連の指導力との成し遂げた生産的なパートナーシップに大きな変化を起こすことに役立つことができた。

本報告書の執筆時点で、ブルンジは、重大な新しい緊張に直面している。三期目に立候補するという大統領の決定は、社会および政治的既成勢力の中の両方に強い不和を創り出した。しかしながら、逆説的にだが、現在まで状況は、アルーシャ合意の相対的な成功をはっきり示すためまだ尽くしている。ここ数年ソマリアにおけるブルンジ部隊の展開（軍隊などの主要な機関についての同合意において予見された権力分担の取り決めの永続性に対するそれ自身の証）は、その中でのより大きな国のアイデンティティーを案出するのに役立ったかもしれない。国家の多くの機関は、事実、政治的衝突に直接引き込まれることに対するその強靱性を示してきた。加えて、現在の危機の周りで表面化した強い緊張は、政治的なままで、ありがたいことにはまだ民族間の衝突の再開を導いていない。

不幸にも、現在の危機までに、現場での国際連合は、その妥当性の多くを失っていた。国連は、ミッションからより旧式な「ミッションでない」国際連合常駐調整官や国際連合国別現地チーム構造（小規模な選挙監視団、国際連合ブルンジ選挙監視団）へのその移行の過程において、その政治的指導者の役割を維持することができなかった。新しい指導班を編成することおよび必要な支援を動員することの遅れは、国連の信用性と影響の低下の明らかに原因となった。しかしながら、より大きな影響は、政治的問題を提起する合法性あるいは職務権限がないという政府の主張と争う、新しい構造の無力、あるいはむしろ気が進まないことであったかもしれない。これに対して、また安全保障理事会に沿って、ここ数か月間平和構築委員会は、現在の危機に対し平和的結論をもたらすことを求めているものを支援する方法についての国際的なパートナーの中の幅広い議論を、様式のための効果的且つ有益な手段とすることを証明してきた。

H. 平和構築資金調達と平和構築基金

106. 紛争から抜け出しつつある諸国は、延長された期間以上のかなりの資金調達を要求しているが、しかし、平和構築に関して集中した 10 年にもかかわらず、資金調達は、少なく、一貫性がなくまた予測できない。世界銀行が脆弱なまた紛争の影響を受けた国家として分類したものに対する一人当たりの政府開発援助は、2000 年以降ほとんど倍に（そして今や政府開発援助全体の約半分を構成している）なっているけれども、そのほとんど 4 分の 1 がちょうど二つの国、すなわちアフガニスタンとイラクに対して行われている。つい 2012 年まで、開発途上国の状況における外国直接投資のたった 6 パーセントがそのような諸国に行き、そしてその大半がまさに資源の豊かな少数の国に対してである¹⁵。

107. 一方、平和構築のために利用可能な割り当てと人道的対応（2014 年に約 245 億ドル、そのうち 187 億ドルが政府からの援助を表し³⁹、10 年以内にほぼ 4.5 倍増⁴⁰）または平和維持活動（平和維持活動局によれば、今や年に 80 億ドルの範囲内にある）のいずれかに対する世界的な資金提供との間の著しい不均衡に注意することは、対応のいずれの形態でも重要なことは疑いがない。しかしながら、それは明らかな熟考を招請する。より世界的な優先事項が、平和を持続するための努力に対して与えられたならば、やがて、危機対応に対する必要性が少なくなるだろうか？

108. 既存の平和構築援助の範囲内でさえ、優先事項と流れの間にはズレがある。平和構築と国家構築に関する国際対話により特定された主要な平和構築部門（合理的な政策、安全、司法、経済的な基礎および歳入並びにサービス）に対する援助は、とても小さいままである。2012 年に、脆弱なまた紛争の影響を受けた国家に対する政府開発援助総額の、丁度 4 パーセントが合理的な政策に対して、2 パーセントが安全に（そして丁度 1.2 パーセントが治安部門改革に）そして 3 パーセントが司法に割り当てられた¹⁵。丁度 6 パーセントが、主要な目的としてのジェンダー平等を対象とした⁴¹。大部分が、2012-2013 年に全体でその他の部門に当てられた。さらに悪いことに、主要な

³⁹ *Global Humanitarian Assistance Report 2015* を参照。 www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2015/06/GHA-Report-2015_-Interactive_Online.pdf から入手可能。

⁴⁰ Rahul Chandran, “It’s broke, so fix it: humanitarian response in crisis” (Tokyo, United Nations University, Centre for Policy Research, 2015). <http://cpr.unu.edu/its-boke-so-fix-it-humanitarian-response-in-crisis.html> から入手可能。

⁴¹ www.oecd.org/dac/gender-development/financingunsecuritycouncilresolution1325aidinsupportofgenderequalityandwomensrightsinfragilecontexts.htm を参照。

受益者がイラクとアフガニスタンだった時、両国は特定の分野に当て、治安部門に当てられた割合は、全体の丁度1パーセントまで落ちた。要するに、主要部門に対する直接の政府開発援助に対する明白な要求にもかかわらず、資金供与者の行動は、ほとんど変わっていない。

109. 資金調達の不足が、国際連合や同じく受領者による優先事項設定をゆがめることができる。紛争から抜け出しつつある諸国は、国際連合システムの計画や機関が時々その活動、ばらばらになった資金供与者の情勢により更に悪化させられた国際連合システムの分裂、を先に進めるための少ない資源を競い合うと同時に、金融機関の雛形に自ら自身の優先事項を従属させなければならないかもしれない。多くの注意がよいドナーシップを改善することに対して明らかに与えられているにもかかわらず、紛争の影響を受けた状況に対する援助は、「チェリー・ピッキング」と名付けられてきたもの、「フラッグ・プランティング」、くり返される費用（教員や保健医療従事者への給与支払い）よりも固定費用（医院や学校の再建等）を対象としている表面上先天的な優先事項そしてそのような状況における資金調達の固有のリスクを取ることに對する大規模な反感により性格付けられたままである。

110. 共同利用された資金は、多数の資金供与者の資源および計画の多数の交付者の能力を一体にすることにより、リスクの共同負担のために魅力的であることを証明した。ソマリアで2014年に設立されたマルチ・パートナー信託基金は、共通の統治取極の下で、政府、国際連合、世界銀行およびアフリカ開発銀行並びに特別資金調達ファシリティをまとめている。それは二つの窓口を持ち、一つは国際連合機関用でまた一つは国内組織用であり、そしてそれは危機管理戦略を備えている。しかしながら、現在までのその何か一様でない業務は、速度、包括的統治、リスク寛容の諸原則と国の主体的取組との間の緊張を例証している。その諸原則の間にトレードオフがいつもあると同時に、何が重要かは、国際連合とそのパートナーがそのトレードオフの周囲でコンセンサスによる選択を行いそして可能な範囲までリスクを共同負担しつつ、平和構築関与を通じた手段の賢明な混合を用いることである。

111. とりわけ紛争の影響を受けた「援助孤児」に対する、援助不足の状況において、国家歳入の動員は、資金調達の非常に重要な源として見られる。紛争後の幾つかの諸国は、制度構築努力を通して印象的に地方の歳入を改善することを処理してきた。例えば、ブルンジは、新しい法制度が突然税の基準を再び減らした時、2013年までに強力な歳入成長を達成した。天然資源が豊かな諸国

は、潜在的な強みを享受しているが、執拗な貧弱な統治が明らかに邪魔している。これらの努力を支援する国連の記録は、現在まで、相容れない要素が混じっている。最近のハイレベルパネルは、毎年アフリカ大陸が違法な財政的流出（平和構築と開発のための莫大な損失）を通して少なくとも 500 億ドルを依然として失っていることを強調した⁴²。関係諸国および基金が預けられている諸国による共同行為だけが、そのような大量の流出を止めることができる。

112. 国連の新しい平和構築組織が設立された時、紛争直後に直面した資金調達の高は、主要な動機だった。平和構築基金は、緊急の資金調度を動員した資金調達の必要性和資金調達の利用可能性の間の深い溝を埋めるために創り出された。その時から同基金は、紛争から抜け出しつつあるまたは紛争の影響を受けた諸国に対し資金を提供することにおいて、並びに国際連合と国際金融機関との間の戦略的連携を先に進めることにおいて重要な役割を果たしてきている。2014 年に、同基金は、前年からの増加している傾向を継続しつつ、16 か国に 9,940 万ドルを配分し、総額 7,820 万ドルになる同基金への総拠出金は、21 の加盟国により行われた。

113. 平和構築基金の介入は、より伝統的な資金調達の流れのための（政治的なまたは財政的な）リスクを余りにもたくさん持った非常に重要な介入のための迅速な、柔軟且つ提供された資金調達であった本報告書を支えている事例研究において特定の効果が見られた。その緊急対応枠は、一度に数か月の公的部門の貸金総額のかなりの割合を支払うことによる最も重大な危機のちょうどその時 2014 年に中央アフリカ共和国の路上に警察官を置くことに役立ったような、幾つかのその介入において、特に丁度良いことを証明した。基金のもう一つの窓口、平和構築復旧枠もまた、ここ何年も成功したように見える。しかしながら、数多くの事例研究において、国家当局およびその他のパートナーは、（特に多数の国際連合履行パートナーを通して分割された場合）提供されることが出来る依然として比較的小さな資金提供の包みが、窓口の相対的により負担となる行政的な手続よりも重要とされるかどうか、異議を唱えた。

114. 平和構築基金は、事務総長の直接の責任の下、それ自身の行政機関（その資金供与者の影響力が強い）と UNDP のマルチドナー信託基金の後援の下での運営で、機能している。初期の頃、平

⁴² *Illicit Financial Flows: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*, www.uneca.org/publications/illicit-financial-flows から入手可能。パネルが、そのような流出の大部分は、普通考えられるような、国内の腐敗ではなく、規制されていないかまたは規制された多国籍企業の活動のせいにしたことは注目に値する。

和構築委員会による注意や付随するできごとから利益を得ている諸国と基金からの支援を受けている諸国との間に相対的な連携があったが、過去5ほどは、相違が見えてきている。

115. 約6億5,000万ドルの総資源と20か国近くのどこかを通して広がった年1億ドルの範囲内の支払である、平和構築基金だけでは、要求された効果を達成するのは単に余りにも小さい。その資金調達、その他の資源から流れるより大きな資源に大きな変化を起こすべきであるという目標は、実現することに大きく失敗した。それ故、基金は、その影響力を使いそして平和を持続するための努力における最初の手段の迅速で、影響力のある、手続的に容易なそしてリスクを負うような投資者の最初の手段としてのその適所を磨き続けるべきであるというのが諮問委員会の結論である。

116. 国際連合全体では、十分な規模の世界的な平和構築の必要性に必要な財政的資源量へのアクセスを、近い将来において有することがありそうにもない。それ故、くり返して言うが、効果的なパートナーシップが、今回国際的な金融機関およびその他の新しい資金提供源を得て、平和を持続することのための必要条件である。重要な処置が、危機および紛争後の状況に対する国際連合と世界銀行グループとの間の協力枠組の署名で、2008年10月に取られた。その役割、職務権限および統治制度が異なることを認識する一方で、両当事者は、それぞれの努力が相互依存でありまた相互に協力していることを認めた。そのパートナーシップの基礎は、単に善意ではなく二つの組織の比較優位であった。つまり国際連合はその政治的な職務権限、現場での存在および国際の平和および安全に関しての優位であり、世銀は、その開発任務、比較的より集中させられた構造および開発金融における中心的役割である。

117. 脆弱および紛争の影響を受けた国家として世界銀行が言及するものは、まだそのポートフォリオの比較的小さい部分を構成するとは言え、それはここ数年重要なものに育ってきている。国際開発協会資源のつい最近の増資期間中、同銀行は、紛争後の諸国を含む、方向転換の状況に直面している諸国のための例外的な割り当て体制を特に開発した。そうすることにおいて、次の様に指摘した。

調整された行動は、（脆弱なおよび紛争の影響を受けた国家）における（国際開発協会の）関与の極めて重要な面を構成している。とりわけ、同銀行および（国際連合）は、テーマ別の共同作業を拡大しつつ、ニュー・ディール・プロセスを通して国の指導力に対するその支援を調整しつつまた履行する上での課題に対処しつつ、国レベルでのより親密な共同作業を通して、

そのパートナーシップを合理化しまた強化するため熱心に力を割いている⁴³。

118. 『世界開発報告書 2011』に続いて、世界銀行は、銀行内の脆弱なまた紛争の影響を受けた国家における利益の高まりを特徴付けている、ナイロビとワシントン D.C に共同配置された専門家の職員をもつ特別班の、紛争、安全保障および開発に関するセンターを創設した。事務総長および世銀総裁による多くの紛争の影響を受けた諸国や地域への大げさな宣伝の共同訪問は、正しい方向への動きをまた示唆した。しかしながら、一般的に、より多くのことが『世界開発報告書 2011』の重要な所見と勧告を実施するために行われることができ、そして重要議題が世銀の現在の内部再編成の下で経験するであろう懸念すらある。

119. さらに、世界銀行と国際連合の別個の官僚的文化は、とりわけ運用レベルでの、調整および協力におけるより迅速な進展を妨害し続けてきている。それにもかかわらず、イエメンとソマリアの両方（国連の著しい政治的関与と世銀の財政的および計画的圧力が生産的に結合した環境）における最近のまた開拓的な小規模の共同施設の設立により示されたように、協力する彼らのために強力な誘因が存在することは、平和構築においてはまさにその通りである。

IV. 前に進もう：結論および勧告

A. 結論

120. 諮問グループは、運用上と規範、基準およびアプローチに関する両方の、平和を持続することに向けた国際連合、加盟国および幅広い国際的な取組のための結果とともに、全体にかかわる結論を引き出している。

121. 第一は、世界中の暴力的な紛争が、長期の駆り立てるものに積み重なった新しい紛争を駆り立てるもので、最初の 10 年間と今世紀の半分以上にわたって、かなり複雑になってきたことである。国際連合システム内を含む、国際的な関係者が、いかにその手段と行動を適応しなければならないかそして一般的に、余りにもしばしば軍事化された対応を選ばなければならないかをまだ十分

⁴³ 国際開発協会、”IDA’s support to fragile and conflict-affected States” (Washington, D.C., World Bank, March 2013). <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/03/17427227/ida%C2%92s-support-fragile-conflict-affected-states> から入手可能。

に取り入れてなくてはならない。そのような対応が暴力を停止することの差し迫った状況において効果的であることを証明できるとは言え、それらは、根本原因よりも症状に対処する傾向がある。短期の安全およびそれ相応の大量のその必要性に関する重点とともに、そのような対応のまさにその性質は、持続可能な平和を達成するための努力から支援と注意を時々取り去ることができる。

122. 第二は、国際連合が、平和を持続することを、憲章により国連に課された中心的任務として、そして、従って、予防的行動から平和創造、平和執行、平和維持および紛争後の復旧並びに復興関与まで、全てのその関与を通して流れなければならない特徴として見なければならないことである。平和を持続することは、根本原因に取り組むことに特別の注意を払って、外交的、政治的、人権、経済的、社会的および安全の分野を通じた行動の不可欠な組み合わせに及ぶべきである。

123. 第三は、しかしながら、平和構築が、周辺的な活動にそのかわり追いやられてきている。国際連合の範囲内で、平和を持続するための取組は、資源、能力および組織的な階層に関して高い優先事項が与えられるべきである。習性となった考え方に変化が必要とされている。つまり危機が発生するまで待ちそしてそれから危機対応に対する標準の依頼を行うことよりもむしろ、紛争を予防しそしてそれから行動の全ての部門と側面を通して埋め込まれるために必要な平和を持続するための時宜を得た努力である。平和活動が展開された時、それらは、最初から、先に進めるための平和構築努力に対する場と機会の創造を最大化するものとしてその目的を見なければならない。それらはまた、最初から、効果的また適切により時期に合わせたその後の関与を確保する方法についてのビジョンと共に、その出口戦略を計画しそして基準に照らして評価すべきである。

124. 第四は、国連の平和構築構造が、単に平和構築委員会、平和構築基金および平和構築支援事務所（その名前あるいはいかに彼らが過去 10 年以上立派に活動してきたかにかかわらず）の構造に限定されて考慮されるべきではないという上記から直接に続いている。実際、「紛争後の平和構築」という用語が、誤解させるとして捨て去られるべきであるのと同じ程度に、「平和構築構造」という用語についても同じ事を言うことができる。平和を持続することの課題は、三つの主要な政府間組織を含む、国際連合システム全体の優先事項、注意および努力を要求している。

125. 第五は、しかしながら、国際連合システムが、あらゆるレベルで、政府間組織において、本部の取極においてまた運用レベルまでずっと、ばらばらになっている。必要とされる組織的な対応

に対する非常に重要な障害は、打ち負かされなければならない。政府間レベルにおいて、安全保障理事会は、総会および経済社会理事会とのパートナーシップにおいて、主要な関係者でないならば、主要な平和構築関係者であり、またそれ自身そのように理解されなければならない。その活動が新たに方向付けられたならば、平和構築委員会は、それらの組織間の諮問機関として行動する、必要且つ効果的な橋となることができる。

126. 第六は、運用レベルにおいて、平和を持続することにおける国際連合関与の連続性が、平和創造の側面における仲介チーム（常に国際連合により主導されるとは限らずまた必ずしも国連に責任があるとも限らない）から、国際連合国別現地チームにより率いられている常駐調整官による定期関与への小規模なその後の特別政治ミッションを通じた大規模な平和維持活動まで広がっている、運用様式の拡散によって挑戦されている。それらの準備の間の移行は、しばしば不十分に時期を合わせられまた不十分に管理され、さらに連続性を損なっている。連続性における最大の格差は、平和構築の進展に関する極めて重要な努力と共に、ミッションから定期的な国別チームの関与への移行においてしばしば生じている。

127. 第七は、平和を持続することが、本質的に、紛争や衝突を解決するために暴力に頼ることなしに一緒に暮らすため個別や集団の学習に関わることである。それは対処方法において人間中心で包括的でなければならず、また公的および私的な国の利害関係者に対し共通の将来のビジョンを提供しなければならない。国際連合を含む、外部の関係者は、平和を伴いまた促進することができるが、与えることはできない。その目的のために、あらゆる局面における、平和を持続することに対する国連の対処方法は、それが活動する社会全体の全ての利害関係者の側の広がっている包摂と主体的取組に対する深い献身によって支えられなければならない。それに続く和平合意のみならず履行過程も、それらが、社会の幅広くまた緊急の自らのビジョンに関与することができる枠組に対する交戦者の私利私欲を越えて確かめない限り、成功しそうにない。

128. 第八は、国際連合が、唯一の外部関係者でなく、またしばしば主要な外部関係者でさえない。世界的に平和を持続することの任務は、政治的、技術的または財政的条件で、それ自身に提供する国連の現在の能力をはるかに超えている。多国間の、既存のまた生じつつある地域的および準地域的關係者並びに市民社会とより良いパートナーとなることは、持続可能な平和を作ることにとって不可欠である。

129. 最後に、平和が維持されることを本当に確実にすることは、現在認識されている以上に長期の関与と付属物を必要とする。暴力を停止するための義務のために、早期の平和構築努力が、欠点があることが証明された雛形、すなわち、早まったそして包括的だといわれている和平合意、簡単な移行取極、急いだ選挙そして迅速な縮小、をしばしば用いてきた。あまりにも頻繁に、そのことは再発のための方策を証明してきた。不十分な指導力の多くの事例において結びつけられた、それら全ての要因の結果として、国連の信用性は、傷ついている。

B. 勧告

130. 以下が、平和を持続するための国際連合の取組の機能すること、資源および機能形態に関する相互に結びついた勧告である。それは、それらが一緒に取り上げられまた事務総長が実施における進展について定期的に監視しまた報告することを加盟国により依頼されることが強調されている。

政府間レベルでの一貫性を促進すること

131. 国際連合の範囲内で、平和を持続することは、全ての政府間組織の業務でありまた、憲章の下での主要機関ではない、平和構築委員会による審議だけに移管されるべきではない。逆説的に言えば、諮問的役割に限定されている委員会の固有の弱点であると主張するようなものは、一貫した、統合されたまた全体的な平和を持続することに対する国際連合アプローチを確保するのに役立ちつつ、関連する主要機関間の橋をそれらに申し出ることにより、その主要なまた価値を認められていない力の一つとなることができる。

132. 主要な平和構築機関としてその役割を強化するため、安全保障理事会は、平和活動の職務権限、達成目標および再検討が、範囲は短期だけれども、平和を持続することに対して要求されたより長期の見解を反映することを確保することにおいて支援する平和構築委員会の助言を定期的に要請することまた利用することを考慮すべきである。安保理は、平和構築ミッションの職務権限が、国際連合システム全体の力を利用する統合されたミッションのために義務を強調することを更に確保すべきである。

133. 決定が、平和活動を設立するために安全保障理事会により行われた場合、それは、既存の国際連合およびその他の能力に基礎を置き並びに既存の国際連合国別現地チーム活動を、ミッション期間中強化された平和構築努力に統合すべきである。それ故、国連国別現地チームは、適切に援助を受けているべきである。ミッションの指導力構造を承認することにおいて、安保理は、統合および責任を強調すべきである。

134. 安全保障理事会、(現場でのミッションの指導力を通じた) 事務総長および紛争の影響を受けた諸国の国家当局は、紛争の変化している力学に順応する必要性を心に留めつつ、ミッション移行の適切な時期に関する決定を左右する平和構築契約と一緒に合意すべきである。それに関して、安保理は、平和を持続することに関する職務権限におけるまた特にミッション移行の時宜における達成目標を評価することを組織的に考慮すべきである。そのような契約または達成目標が、そのような移行の時期を決定することに受入国政府と合意した場合、あらゆる努力は、紛争の変化している力学に順応する必要性を再び心に留めつつ、合意が遵守されることを確実にするために払われるべきである。

135. 安全保障理事会は、平和の定着がもはや国際の平和および安全に対する脅威を構成しないと安保理がみなす点まで進展した場合、安保理の議事日程にある諸国に継続して付随している平和構築委員会の責任の終わりを審議すべきである。委員会は、その時に、少なくとも年1回、平和の定着における更なる進展について、安保理に概要説明を続けるべきである。

136. 紛争から抜け出しつつあるアフリカ諸国との過去の経験、並びにハイチに関するそのアド・ホック諮問グループの活動に基礎を置きつつ、経済社会理事会は、(多分 g セブンプラスが、その加盟資格について合意した指針を利用しつつ、) 平和活動のためだけでなくまた統治、人権および開発活動のため国際社会が特別の注意と資金提供に専念することを奨励する、紛争の影響を受けた諸国の特別なカテゴリーのための基準の策定を審議すべきである。安保理および平和構築委員会は、特に、開発および平和並びに安全保障の三つの柱の間の一貫性を促進する幅広い努力において、より親密な協力を追求すべきである。

137. 次のまたその後の4年ごとの包括的な政策再検討において、総会は、開発、人道および平和

並びに安全保障活動をまとめることにおける国際連合システムの成功を調査しつつ、平和を持続することに関する具体的な焦点を含めるべきである。

138. 人権理事会は、具体的な諸国に集中してまた国内の人権機関、関連する市民社会関係者および適切な場合には、国際連合ミッション、特に国際連合人権高等弁務官事務所の現地職員および国際連合ジェンダー助言者を含む、国際連合国別現地チーム並びに国際連合システムのその他の適切な組織の参加を得て、平和を持続することの課題の人権の側面を再検討することに毎年1日を専門に当てることを考慮すべきである。

139. 人権理事会はまた、その普遍的定期審査過程における紛争の影響を受けた諸国にその注意を向ける時、平和を持続することとその中の国際社会の役割に関する具体的な議論を含めることを、考慮すべきである。

平和構築委員会

140. 平和構築委員会の主要な任務は、政策提言に関与すること、資源の交換において援助を提供すること、国際連合内外の調整を改善することにおいて援助を提供すること、政策勧告の戦略的な思考と案出することにおいて関与することおよび関係当事者の会合の場を提供することを継続すべきである。しかしながら、それらの任務が実行される方法は、助言を強調することまた三つの主要な政府間機関との関係を仲立ちすることにより、質的に変化すべきである。

141. 委員会の橋渡し任務を強化するため、委員会の委員は、その国の利益を代表することに加えて、彼らを選出または任命した機関に対して責任がある者として自らを理解すべきであり、また自らの活動について定期的にその組織に対して説明すべきである。

142. 委員会は、国別および地域別の議論と関与を含め、全ての主要な国際連合機関および有権者によるその委員の地位の指定を利用する、その組織委員会の完全な規格において委員会が遂行する、その活動を最大化すべきである。

143. 委員会は、主要な利害関係者との討論の会を開催することを含めて、地域的、準地域的および

び国のレベルでの早期の紛争予防優先事項に対し必要な注意をもたらすことに役立つことができる機会を積極的に求めるべきである。

144. 委員会は、紛争予防に非常に重きをおいて、大規模且つより多種多様な諸国や地域を融通をきかせて審議することをそれに可能にするため、公式な議事日程の拘束から離れることによるものを含む、その活動方法を多様化しなければならない。とりわけ、国別会合は、委員会の関与についての一つのモデルだけ示すべきである。将来において国別会合が編成された場合、それは、主に政策提言の役割をもった、「友人たち」モデルの線に沿った、小規模且つより直接的に関与したメンバーシップを持つべきである。

145. 委員会は、強力な平和構築の側面を含んでいる平和活動の職務権限の編成において安全保障理事会に対し利用可能なその助言と支援を行うべきである。そうすることにおいて、委員会は、平和活動を含む全ての関係者、加盟国、国際的な、地域的なまた準地域的な機構や機関、市民社会および国際的な金融機関を呼び集めるためにその招集権限を利用すべきである。委員会は、その情報を実用的に分析した時宜を得たやり方で簡潔な、現実的なそして文脈特定の勧告と共に安保理に示すべきである。同様に、委員会は、国際連合活動の関与の様式における変化の時期を決定するのに、今度は、役立つことができる平和を定着させることにおける進展のための達成目標の安保理の編成を支援することを提案すべきである。

146. 平和構築基金からの融資のための諸国の適格性についての事務総長による指定に続いて、委員会は、問題となっている国の常駐代表団と協議して、平和を持続することに対する国の目標および対処方法について完全な組織委員会の方式の範囲内で討議の会を開催することを考慮すべきである。

147. 委員会は、平和を持続することに関する年次協議の方式におけるものを含んで、地球規模のまたその他の市民社会の平和構築プラットフォームとの協議を規則化した組織だてるべきである。委員会は、市民社会がそれにより容易に関与することができるようにその将来的な作業計画を予定することと発表することにおいてより透明になるため追加の措置を講じるべきである。

国際連合システムの平和構築能力を改善すること

148. 国際連合の行動の統一を促進するため、事務総長は、紛争を起こしやすいまた紛争の影響を受けた状況での関与のための国際連合システム全体を通じた戦略的計画立案を実施する事務局の能力を強化すべきである。平和構築支援事務所は、平和を持続するための努力を支援するシステム全体の行動を奨励することについて事務総長に助言を提供すべきである。そのことを支援するため、同事務所は、分析、政策の処方箋および計画助言の分野、並びに現地での開発に取り組むことにおいて、研究教育拠点となるため強化されるべきである。

149. 総会は、通常予算から十分に資金提供されたまたそれに対して常に割り当てられた増強された数の事務局員の職をもった、強化された平和構築支援事務所を確保するために必要な措置を講じることを審議すべきである。

150. 事務総長は、平和を持続することに関する目的を、事務局のあらゆる関連する部およびその他の関連する国際連合組織の長と結んだ業務契約に統合することを考慮すべきである。

151. 国連システム最高執行委員会は、システムが一緒により良く活動できる方法を含んで、平和を持続することの課題を議論するため毎年その二つの会期の一つを専用にすることを審議すべきである。その議論は、国際連合開発グループ内にまた忠実に写し出されるべきである。

152. 事務総長は、関与の形態における移行をめぐる中断を最小化するために、予防行動から平和創造、平和維持および紛争後の復旧並びに復興まで、関与の様々な側面を通して、上級の指導力と要員における連続性を確保すべきである。

153. 事務総長は、その能力および指導力の質で特別代表を選抜すべきでありまた彼らに平和を持続するための共通の戦略を中心にして国内の国際連合システムをまとめることについての責任を持たせるべきである。平和活動が展開されそして特別代表により導かれた場合、彼らは、国際連合国別現地チームによる平和を持続することに向けた計画立案を指揮するため、十分に権限が与えられるべきである。状況が要求する場合、事務総長は、事務総長代表の任務を国際連合システムの常駐調整官や UNDP 常駐代表と結合しつつ、平和構築ミッションを指揮するため事務総長執行代表のモデルを使うことを考慮すべきである。

154. 平和活動の職務権限が、本質的な平和構築の側面を含む場合、特別代表またはミッションの長は、伝統的なミッション計画と資金調達手段をもった、共通国別評価や国際連合開発支援枠組などの、国際連合国別現地チームの戦略的計画立案手段を統合している、共通平和構築支援戦略を策定するため国際連合システムを主導すべきである。それらは、国別現地チームが、ミッションの職務権限が終わった後でその活動を継続する場合、計画のための集中と資金提供の継続性を提供するであろう。

155. 常駐調整官と国際連合国別現地チームの活動強化のための適切な支援を確保するため、事務総長は、国際連合ミッションやミッション以外の環境の両方における紛争前、紛争中そして紛争後の平和を持続することにおいて、援助する国際連合機関、基金および計画の向上のための現在の能力並びに可能性の独立した再検討を求めることを考慮すべきである。

156. 国際連合関与が常駐駐在官および国際連合国別現地チームにより主導されている平和構築の状況において、事務総長は、常駐駐在官と事務局が、より強力且つ効果的な双方向関与を組織化することを確保すべきである。

157. 実質的な平和構築任務をもった平和活動を終える場合、国際連合国別現地チームについての公式な権限をもった駐在調整官を強化するための現在進行中の改革は、加速されるべきでありまた駐在調整官事務所は、離れるミッションの関連する政治的能力や平和構築能力を吸収するため適切に強化されるべきである。そのような状況で駐在調整官を任命することにおいて、事務総長は、候補者が戦略的、外交的および政治的手腕（技能）並びに紛争または紛争後の環境に精通した感受性を持つことそして彼らや彼らの国別現地チームが、現場でのまた本部からの政治的支援の適切な水準を与えられることを確保することに特別の注意を払うべきである。

158. 関連する国際連合機関は、全ての常駐駐在官事務所が、人権、平和および紛争分析、戦略的計画並びに広報における標準化された専門知識で強化されることを確保すべきである。紛争予防のための国家能力構築に関する UNDP-政治局合同計画は、平和および開発助言者の展開が行われる範囲内で、十分且つ持続可能に資金が供給され必要としている全ての諸国に拡大されるべきである。

159. ジェンダーに敏感な平和構築のより良い職務遂行を促進するため、(その他の関連する国際連合機関、基金および計画と共に) ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国際連合機関および平和活動に対して責任を有する先導的部局、政治局および平和維持活動局は、協力して活動するための強化された方法を積極的に探求すべきである。

平和を持続することのためにパートナーとなること

160. 安全保障理事会は、平和構築の次元をもった全ての職務権限に、国レベルでの計画立案と優先権を与えることにおいて国際連合と国際的な金融機関との間の協議や協力の必要性に対する明確な権限を含むことを考慮すべきである。

161. 特に、紛争の影響を受けた諸国に関して、事務総長および世界銀行総裁は、国際連合と特に国際開発協会、国際金融公社および多数国間投資保証機関を含む、世界銀行グループとの間のパートナーシップを強化するため緊急措置を執ることを考慮すべきである。紛争の影響を受けた諸国は、両方の多数国間機関の比較優位から相乗効果が、最も良く生じるものである。パートナーシップを元気づけることは、組織的な流れを遡る協議、国の戦略の提携そして優先部門における詳細な技術的関与を必要とする。国際連合と世銀により合意された戦略的結果枠組みは、平和構築の割り当てと活動を決定するための公式な基準として更新されまた強調されるべきである。

162. 事務総長と世界銀行総裁は、民間部門開発にとって可能にする環境を創設する紛争後の諸国を支援するため国際連合および国際金融公社並びに多数国間投資保証機関との間の深められた協力を特に確保すべきである。同公社およびそのほかのパートナーと共に、国際連合は、技能および起業家開発並びに小規模金融を通すが、それに限定されずに、とりわけ若者の中また社会復帰している元戦闘員の雇用と生活を促進するための努力に対し熱心な注意を払うべきである。

163. 平和構築委員会および世界銀行グループは、平和を持続することに対する国際連合世銀グループ共同対処方法を議論しそして評価した新しい活動を提案するための年一回のハイレベル作業会期を開催すべきである。

164. 平和構築委員会は、持続可能な平和を促進する努力に従事している地域的および準地域的機

関との年一回の意見交換を開催すべきである。とりわけ、定期的な机を挟んだ交換や平和構築支援事務所およびアフリカ連合並びにその他の関連する準地域的機構内の同等の組織との間の合同活動が、考慮されるべきである。それらは、国際連合システムのその他の部分から適切な関与を得て、同連合との平和構築に関するパートナーシップの開発に寄与できる。

165. 平和構築支援事務所は、その他の関連する国際連合機関と共に、国際通貨基金および平和構築の財政上並びにマクロ経済学的次元に関するパートナーとの定期的な政策対話に従事すべきである。

166. 憲章第VIII章と一致してまた信頼できるまた効果的な地域的パートナーを確保することそしてそれらと共に平和の確立、定着そして維持を要求している状況において協力すること。加盟国は、平和および紛争予防に関する責任を地域的や準地域的機構の憲章や基本文書に組み入れることを漸次考慮するため世界中の地域的や準地域的機構を奨励することを考慮すべきである。

167. 事務総長は、平和を持続する努力をめぐる戦略的な協力のための具体的な枠組みの強化を通して地域的な開発銀行との国連のパートナーシップを深めるため関連する国際連合機関を指導すべきである。同様の協力枠組はまた、新開発銀行やアジアインフラ投資銀行のような、出現しつつある多数国間機関とも求められるべきである。

平和構築基金を含む、より予測可能な平和構築資金調達

168. 援助における地球規模の優先事項の調整を促進するためまた資源動員を高めるため、平和構築支援事務所は、国際連合内また国際的な金融機関内の関連する組織と共に、長期間についての平和を持続するための全体的な資金調達の必要性のより詳細で正確な国毎の見積もりを準備する過程を始めるべきである。そのような見積もりは、国際連合やパートナーの投資をより良く理解し、国の貢献についての国の政府との契約をより良く議論し、はびこっている格差を特定しそして地球規模の資金調達を正当化する国際連合やパートナーの役に立つだろう。全体的な費用見積もりの活動からの改善された分析により通知されたまたその諮問グループとの協議において、適切な目標がそれから、平和構築基金が規模を拡大されるべき水準に対して設定されるべきである。

169. 平和活動任務が、具体的な国の状況に適する中核的な平和構築部門に対する援助の計画において中心的な国際連合の役割を意味する場合、総会は、安全保障理事会と緊密に協力して、任務実施が、計画支援のために国際連合の通常予算からの適切な約束を伴うことを確保するための措置を考慮すべきである。そのような支援は、ミッションが縮小した後の移行期間の間、国際連合国別現地チームへ提供されることを続けるべきである。

170. 特に特別政治ミッションが展開されている場合平和構築任務の提供を改善するため、総会は特別政治ミッションの資金調達と支援に関する事務総長報告書 (A/66/340) に対応した同主題に対する取極の再検討に関する行財政問題諮問委員会により 2011 年になされた勧告(A/66/7/Add.21)を緊急に検討すべきである。

171. 平和構築基金の可能性と予測可能性を最大化するため、総会は 1,000 万ドルまたは平和活動（平和維持活動と特別政治ミッションを合わせた）のための国際連合総予算の価値のおよそして象徴的な 1 パーセント（いずれか高いほう）に相当する中核的な資金が、国際連合予算の分担金から毎年提供されることを確保するための措置を検討すべきである。分担金は、総会により承認された職務権限のもとで活動している迅速な、用途を特定しない、柔軟なそして事前に配置された共同利用する資金としての同基金の比較優位を害することなしに必要な監視を確保するやり方で提供されるべきである。同基金は、追加の自発的拠出金の大きな変化を起こすためそのような資金をその時には活用すべきである。

172. 規模を拡大した平和構築基金は、平和を持続するための努力における最初の手段の、迅速な、影響力のある、手続き的に容易な、危険を冒す投資家としての平和構築基金の比較優位に対して果たす資金活動に対する優先事項に調和すべきである。そうすることにより、それは、国際金融機関および地域的な開発銀行、地域的並びに準地域的機構および二国間資金供与者を含む、より大きな活動者の支援のきっかけを作るのに役立つことになる。このことは、平和構築基金がその行政手続きを最大限主流化し、現場でのパートナーによる迅速な計画の推敲を支援するその職員の急増する能力を構築し、そして特にその緊急対応枠を強調することを要求することになる。

173. 平和構築基金は、とりわけ平和を持続することに関するそしてまた市民社会が著しい能力構築支援を受ける全ての活動において、紛争の影響を受けた諸国における市民社会、地方の市民社会

に権限を与えそして含める国際連合システムを奨励するため、その影響力（leverage）を使用する方法を考慮すべきである。同基金は、同目標を達成する手段として国際連合以外の組織に対する直接の資金支援を提供することを考慮すべきである。

174. 平和構築基金は、地域的や準地域的機構の平和構築能力を強化するための努力の周囲の新しい資金分野を開発することもまた考慮すべきである。

175. 具体的な国の平和構築状況において、国際連合および世界銀行は、世界銀行グループ、二国間資金供与者並びに地域的な関係者が平和を持続することに対する資源を共同利用し、危険を分担しまた緩和しそして影響を最大化するため、呼び集めつつ、拡張された資金プラットフォームを創造するため共同して働くべきである。それらは、国の能力と説明責任を促進するため直接の国内実施のための窓を含むべきである。

176. 同様に、平和構築状況における国際連合の指導者は、資金提供協力者間の危険を緩和しまた分担するため、そして平和を持続することのための中心的なまた政治的に通知された戦略を巡る国際連合計画の統合を駆り立てるため、平和構築基金からのきっかけとなる支援の可能性を得た、共同利用する基金を設立することを考慮すべきである。

177. 平和構築に対して国際的な協力者により捧げられた限定的な資金は、平和を持続することを支援するため十分に優先権を与えられたりまたは組み立てられているとは限らない。それは、平和を持続することに対する包括的な対処方法を取ることやシステムにおける全ての組織に関与することにより、より効果的に活動するために自らを変えているので、国際連合システムは、同じ原則を遵守することを他のパートナーに可能にするため規範や基準をまた設定すべきである。

178. 加盟国の政府は、採取産業透明性イニシアティブ、キンバリー・プロセスおよびアフリカからの違法な資金の流れに関するハイレベルパネルの対処方法と勧告を実施することによるものを含んで、天然資源からのものを含む、国の歳入における透明性と責任を確保することに積極的に掛かり合うべきである。国際連合システムは、民間部門開発、送金の役割、国の税行政を強化すること、天然資源管理および違法な資金の流れに対処することに注意を払いつつ、腐敗と闘うためそして紛争の後の国家歳入の生成を改善するため、世界銀行グループ、地域的な開発銀行およびその他

の地域的や国際的なパートナーと活動すべきである。

指導力を改善することおよび包摂性を広げること

179. 国際連合は、そのパートナーと共に、和解と国家構築の重要課題の不可分な部分として国の指導力を構築すること、中心を指導者の個人的野望から離して国にとっての共通のビジョンに関与することに移すために活動することに、新しい重きを置くことを考慮すべきである。

180. 国際連合の仲介者や世話人は、紛争の影響を受けた社会における全ての利害関係者の幅広い憧れを反映した平和を持続する事に対する合意された枠組みを統合する和平合意を巧みに作ることを支援するため努力すべきである。このことが可能でない場合には、和平合意は、対話メカニズムが確立されそして狭い平和を広げることが、国内の関係者、地域共同体そして女性と若者の組織を含む、市民社会の幅広いグループを意味している包括的な過程を扱うことを次第に確保することになることを確保すべきである。国際連合以外の仲介努力は、その行動をそのような原則に合わせることをまた奨励されるべきである。

181. 国際連合システムは、紛争後の環境における刑事責任の免除の文化に対し明確な態度を取りそして政治的関与と司法の国内や国際的な過程を通して持続可能な平和構築に対する障害に取り組むため政府および市民社会を支援すべきである。国際連合は、非行や犯罪行為を捜査することや懲戒することにおいて真空を認めない、高潔と責任の基準を設定して、それを守るためにその要員や関連要員のための高い障壁を等しく設定すべきである。特権免除は、国連の高潔と地球規模の任務の信用を落とすために認められることはできない。

182. 事務総長は、平和構築活動の支援における国際連合が管理する資金の少なくとも 15 パーセントが、その主要な目的が女性の具体的な必要性に対処し、ジェンダー平等を先に進めるかまたは女性の地位と能力を向上させることである事業専用であることを確保する彼の目標を達成しそしてそれからそれを越えるための努力を加速するため国際連合システムを指導すべきである。その達成は、ミッションおよびミッション以外の環境において、現場での上級国際連合指導者により署名された実施契約の中に書かれるべきでありまた達成状況を監視し追跡するため強化されたシステムで支援されるべきである。その分野における適切な資金調達を更に確保するために、平和構築基金

は、現行の、優先的な手段としてそのジェンダー促進イニシアティブを整えるべきである。

183. 平和構築委員会は、国内の指導者が、国内の平和構築優先事項の一部としてジェンダー平等と女性のエンパワーメントに対する優先事項に従って積極的に掛かり合うことを唱道することにおいて特別な役割を果たすべきである。このことを支えるために、同委員会は、その第8会期に関するその報告書（A/69/818-S/2015/174）において同委員会が予知した国を特定した関与においてジェンダーの視点を強化するための戦略を緊急に策定すべきである。そのことを支持して、平和構築支援事務所は、同委員会の事務局としてのその能力において、ジェンダーの専門知識が、同委員会の国を特定したまた地域を特定した関与にジェンダーの委員会の統合のために利用可能であることを確保するため、国際連合システムのその他の関連する部分と密接に活動すべきである。

184. 平和構築委員会は、国内の指導者が、国内の平和構築優先事項と行動に若者を含めることと能力を高めることに対して、積極的に掛かり合うことを唱道することにおいて同様の役割を果たすべきである。

185. 平和構築委員会が、暴力的な紛争により影響を受けた諸国または地域と平和を持続することに対する戦略的枠組みを推敲する場合、それは、計画および実施の両方において、特に、市民社会や女性組織を含む、幅広い多数の関係者による最大限可能な参加を確保すべきである。

平和構築を再定義することおよび勧告を実施すること

186. 平和構築は、単に国際連合等の範囲内の紛争後の活動としてもはや定義されるべきではないことがくり返し表明されている。平和を持続することの課題として理解され、それは、平和活動等の展開およびその後の縮小を通じた予防行動から紛争後の復旧および復興までの国際連合関与の完全なサイクルを通して運営される強力な脈絡でなければならない。

187. 変更された概念枠組みを実施することは、加盟国の中の思考傾向、中でも物の見方の変化を要求する。ここに含まれた数多くの勧告は、総会または安全保障理事会のいずれか若しくは両方の、規則制定を必要とする。総会および安保理は、この中でなされた勧告に対して対応しそしてその実施のための原則を設定する相等しい決議を採択することをそれ故考慮すべきである。

188. 前の勧告に続いて、総会は、主要な既存の文書や報告書を利用しつつまた本報告書、平和活動に関するハイレベル独立パネル報告書(A/70/95-S/2015/446)、来るべき安全保障理事会決議 1325 (2000) の実施のハイレベル再検討および平和的な社会に関する目標や標的に特に注意してポスト 2015 開発アジェンダに関する討議の来るべき結果の関連する要素を考慮しつつ、平和を持続することにおける国内と国際的な活動の規範と基準を設定しているその後の決議を採択することを考慮すべきである。

189. 同様に、安全保障理事会は、上記の要素をまた利用しつつ、平和活動による平和構築における関与に対する規範と基準を設定しそして加盟国の相互義務に反映する、平和を持続することに関するその後の決議を採択することを考慮すべきである。

190. 安全保障理事会および総会は、それぞれ、全てのそれらの決議が、平和構築が成功するための保護、予防そして参加に対するジェンダー特有の対処方法の重要性を認識しつつ、安全保障理事会決議 1325 (2000) および紛争予防、紛争および紛争後の状況における女性に関する女子差別撤廃委員会の一般勧告 No.30 並びにジェンダー対応平和構築に関する事務総長の 7 項目行動計画のような中核的な文書を利用しつつ、強力なジェンダーの視点を含むことを確実にすべきである。

191. 最後に、国際連合の加盟国の地位は、提案された持続可能な開発目標 16 の精神（持続可能な開発に向けて平和で包摂的な社会を推進し、全ての人々に司法へのアクセスを提供しそしてあらゆるレベルにおいて効果的で責任ある包摂的な制度を構築する）が、平和を持続することに向けた地球規模のまた国の進展を評価することに対する基礎を形作ることを確保すべきである。国の報告書は、これらの目標や標的に向けた進展についてそれぞれの紛争の影響を受けた国に対して準備されるべきである。前の国のミレニアム開発目標報告書のような報告書は、平和を持続することの連続に沿った根本原因と課題の分析を提供すべきである。提案された目標 16 の要素と全ての持続可能な開発目標のための平和を持続することの意味は、全ての諸国（紛争により影響を受けた国と平和を築くことへの支援を求めている国の両方）による国内監視と報告においてまた対処されるべきである。