

平成 15-18 年度 日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究(A)
「紛争と開発：平和構築のための国際開発協力の研究」(編) [*1]

Discussion Paper for Peace-building Studies, No.02 [Autumn 2004]

No.02

Frontier of Utilizing Information Communication Technologies - Focusing on a roll in Conflict Resolution

Mika SUNAHARA [*2]

Autumn 2004

[*1] <http://peacebuilding.org/>

[*2] 名古屋大学大学院国際開発研究科博士後期課程

情報通信技術(ICT)の新たな可能性 -紛争解決における役割への注目-

砂原美佳

名古屋大学大学院国際開発研究科博士課程

情報通信技術(ICT)の発達はデジタル・ディバイドという新たな社会問題を生み、今や国際社会が抱える大きな問題の一つとして数えられるようになってきている。ICTはまた、開発(Development)との関係で世界の注目を集め、今や紛争社会における平和構築との関わりでもその役割が注目されるに至っているが、これを分析した研究は世界にも乏しい。

本小論ではそのようなICTと紛争社会との関わりにつき、国際機関によって現在進行中である紛争当事者の相互理解及び紛争社会におけるメディアのキャパシティー向上事業、並びにインターネットを通じた平和教育事業に関しての紹介を行い、このような事業から浮かび上がってくるICTの特性について論じ、インターネットやPCの活用における注意点を指摘するものである。

1. はじめに

ICT(Information and Communication Tecnology)¹の重要性が開発の文脈で認識されるようになったのはここ数年のことであるが、特に21世紀に入ってから動きは活発である。2000年7月から9月にかけて開催された、G8サミット、国連経済社会理事会の閣僚理事会、国連ミレニアムサミットにおいて、相次いで開発におけるICTの重要性が確認された。2000年の九州・沖縄サミットにおいて採択された『グローバルな情報社会に関する沖縄憲章』(以下沖縄IT憲章²)は、ICTの将来を展望した初の包括的政治文書であり、ICTを持続的な経済成長や民主主義の強化、世界平和・安定に活用すべきものであるとの認識のもと、先進諸国のみならず貧困層も含めたICTの推進およびデジタル・ディバイドの是正を謳っている。このような動きは2000年以降さらに加速し、ICTは開発協力の一分野として広く国際的に認知されるにいたった。

このような一連の動きは、貧困層も含めたICTの促進によるデジタル技術・情報の公正な分配が経済格差の是正に結びつくという認識の高まりを意味するものと理解できるが、このような議論の中に、紛争社会はどう位置づけられるのだろうか。先にあげた『沖縄IT憲章』において直接の言及はないものの、紛争が開発協力の主要課題として広く認知されてきたことに並行して、紛争を解決し、紛争を予防する道具としてのICTの可能性が注目されるに至っている。現在、平和構築支援との絡みでどのような現象が発生しているのだろうか。

以下ではまず、第2章で開発との関係でICTが注目を集めるに至った経緯を、最近の国際社会の動向を中心に整理する。続く第3章では、具体例をもとに、ICTと平和構築支援との関連性および現状について言及する。最後に、第4章においてICTを紛争解決の手段として利用する可能性と限界について概観した上で、この分野でICTを活用する際の若干の注意点を指摘する。

¹ 日本においてはIT(Information Technologies)と呼ばれることが多いが、通信(communications)に対する意識の高まりを背景に、ICTという表記が一般的になりつつある。本稿では特に必要がない限りはICTという表記を用いている。ICTという用語の一般性は、その一義的な定義を困難にしており、例えばラジオやテレビ、電話といったICTを含めた広義の意味から、特にインターネットに限定して使用される場合と様々である。本稿においてはICTの精緻な定義を必要とするような議論をそもそも行わないので、「いわゆるICT」としての用法にとどめる。

² 「沖縄IT憲章」に関しては、以下のWebページを参照。『グローバルな情報社会に関する沖縄憲章(仮訳)』(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko_2000/it1.html)

2. 国際社会の取り組み

2.1 G8サミットと国連経済社会理事会の動向

今や一般的にも定着した感のある「デジタル・ディバイド」(digital divide)³という用語は、ICT、とりわけインターネットの恩恵を受けることができる人と、できない人との間に生じる経済的格差の広がりを懸念したものとして理解されており、邦語では「情報格差」とも訳されている。

「デジタル・ディバイド」は、2000年の九州・沖縄サミットにおいて、先進国首脳会議の議題として初めて取り上げられた。議長国を務めた日本を始め、他の先進国首脳も、この問題を今後取り組むべき重要課題として認知し、このことは「沖縄IT憲章」(Okinawa IT Charter)として採択された。九州・沖縄サミットは、「沖縄IT憲章」の採択とともに、「ITにアクセスする機会(digital opportunity)の活用」と「情報格差(digital divide)の解消」のための作業部会「ドット・フォース(Digital Opportunity Taskforce)」を設置した。この作業部会は、G8各国の政府代表に加え、民間企業および非営利組織の代表も含めた構成となっており、これまで各国政府による協議の場として機能してきた経緯をもつG8サミットの中に他部門のアクターが参加しているという点に特徴がある。ICT分野の協力は、政府のリソースを用いるだけでは不十分であり、広く民間部門やNGOsとの連携をとりながら進めていかなければ、開発途上国におけるICTの促進は効果を持ち得ない領域であるという認識がある。

2000年は、九州・沖縄サミットに加え、各種国際機関がICTに関する様々な宣言、協定、行動計画の策定を行った年である。とりわけ、ECOSOC閣僚理事会、国連ミレニアムサミットにおいて、相次いで開発におけるICTの重要性が確認され、開発とICTの関連性が明確に打ち出されることとなった。たとえば、2002年9月にニューヨークで開催された「国連ミレニアムサミット」において採択された「ミレニアム開発目標」(Millennium Development Goals: MDGs)には、ICTに関する項目が明記され、具体的には民間セクターとの協力の重要性、開発途上国がICTによる利益を得ることができるようにすることの重要性が言及されたが、これも2000年に開催された各種の会議、サミットによる宣言に従ったものである。開発目標として明確にICTが位置づけられたことにより、さらに積極的にICTと開発を結びつけた取り組みがなされるようになった。その意味で、2000年を一つの契機に、援助コミュニティの中にICT支援という新たな分野が本格的にスタートしたとすることができる。

このように、ICTは開発における重要分野として位置づけられることになったが、2000年の段階においては、ICTを開発と紛争との関連の中に位置づけて議論されることはなかったといえる。例外は、ユネスコの取り組みであり、これについては第3章で触れることにする。

³デジタル・ディバイドとは「パソコンやインターネットなどの情報技術(IT)を使いこなせる者と使いこなせない者の間に生じる、待遇や貧富、機会の格差」のことをいう(URL: <http://www.e-words.ne.jp/view.asp?ID=1806>)。言い換えれば、情報技術が社会的な格差を拡大、固定化する現象がデジタル・ディバイドである。若者や高学歴者、高所得者などが情報技術を活用してますます高収入や雇用を手にする一方、コンピュータを使いこなせない高齢者や貧困のため情報機器を入手できない人々は、より一層困難な状況に追い込まれるといった個人間の格差を意味する場合と、先進工業国が情報技術によりますますの発展をとげる一方で、アフリカなどの途上国が資金難や人材不足、インフラの未整備などで情報技術を活用できず「置き去り」にされ、経済格差が拡大するといった国家間、地域間の格差を指す場合もある。

2.2 DACプラットフォーム

経済協力開発機構(OECD)の対途上国援助政策を調整する機関である開発援助委員会(Development Assistance Committee : DAC)も他の機関と同様に2000年以降この問題に本格的に着手している。2003年ジュネーブで立ち上げられたプラットフォームにおいてはじめて、ICTと紛争の関係、とりわけ紛争当事者の和解、相互理解の促進という点でのICTの可能性について議論が行われた。さらに2003年12月に初版が出版され、2004年8月に改訂版として発表された『情報通信技術戦略に関するマトリクス(Donor ICT Strategies Matrix)』と題するレポートで、紛争との関係でICTが論じられている⁴。注目すべきは、ICTを紛争と開発に結びつけた取り組みとして、3つの事例が示されていることであるが、ここではそのうちの2つを紹介する。1つは、UNESCOの取り組みであり、もう1つはUPEACEにおける遠隔教育の取り組みである。

UNESCOは、平和、和解、および相互理解促進のためのメディアの専門性向上を目的とした様々な活動、とりわけ紛争地域における偏りのない独立したメディアの促進をめざした取り組みを、他の機関に先駆けて実施している。例えばルワンダおよびブルンジにおいて、紛争地域であればこそその中立報道が要求されている現地ジャーナリストへのトレーニングに着手している⁵。次に、インターネットによる遠隔教育事業である⁶。これは、国連大学とドイツ技術協力公社(GTZ)⁷が共催し、コスタリカに拠点を置くUPEACE(University for Peace)においてインターネットを通じた国際平和分野に関する大学院レベルの教育プログラムを実施しようというものである⁸。平和教育を、遠隔教育というインターネットの特性を生かした形で展開しようとしているという点で、今後の展開が期待されている。

以上、ICTが紛争と開発の文脈に位置づけられてきた経緯について概観した。続く第3章では、上記報告書で取り上げられた2つの事業を具体例として取り上げる。これまで述べたように、現在、多くのドナー機関が、ICTを開発に結びつけた支援を行ってきている。Hattotuwa(2004)のように、ICTと平和構築支援の分野での具体例について言及した研究は乏しいと切り捨てるのは容易だが⁹、事例は少なからず存在している。以下では、平和構築とICTとの関係について示唆的な事例を紹介し、若干の分析を試みる。

⁴ このOECD-DAC Donor Information and Communication Technologies Strategies Matrixは、各ドナー諸国が国連ミレニアム開発目標に向けて、ICT促進のためにいかなる事業を展開しているか、あるいは既存の開発事業をより効率的・効果的に行うための道具としてICTをいかに活用しているかについての現状をまとめた報告書。レポートの中で、ICTと紛争社会との関連性の具体例として、3つ挙げられている。そのうちの2つは、本文で取り上げたインターネットを用いた平和教育事業(p.24)および紛争地域のメディアに対する支援である。もう一つは、UNITAR(United Nations Institute for Training and Research)によるUNOSAT - Satellite Imagery for Allと呼ばれる事業である。この事業は、衛星により災害現場や紛争地域の映像を配信するというものであるが、本稿では取り上げない。この事業の詳細は、UNOSATのホームページ(URL: <http://www.unosat.org>)を参照。

⁵ OECD-DAC(2004)p.70

⁶ OECD-DAC(2004)p.24

⁷ 1974年に設立されたドイツ技術協力公社(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)は、世界的な活動を視野に入れた持続可能な発展のための国際協力事業を推進している。

⁸ BOCHUM大学が構築しているアフリカの諸大学のネットワークを、さらに具体化したもの。詳細は、The University for Peace(2003)を参照のこと。

⁹ Sanjana Hattotuwa(2004), p.1

3. UNESCO及びUPEACEの取り組み

3.1 紛争に関する情報共有

UNESCOは、冷戦の終結を受け、他の諸機関に先駆けて報道の自由に対するコミットメントを強化しており、多元的で独立したメディアの育成にかかわる様々な事業に着手している。たとえば、1991年から1997年にかけて旧紛争地域を対象に報道の自由の促進をテーマに数々のセミナーを開催してきた。また、1996年のキガリ、1997年のブジュンブラにおいては、客観的な報道の促進を目的に、情報源としてのインターネットにメディア関係者がアクセスすることのできるような施設を提供するといった活動が実施されている。

さらに、近年注目されている活動が、緊急支援というカテゴリで実施されているメディア支援である。メディア関係者のキャパシティ・ビルディングが直接の目的であり、最終目的は、メディアの情報発信による憎悪の拡大の防止と和解の促進であるとされている。先にあげたインターネットにアクセスするための施設の提供に加え、このような支援がルワンダ、ブルンジ、アフガニスタン、セルビアモンテネグロにおいて実施されている¹⁰。

このような流れの中、2003年12月ジュネーブにおいて開催された「開発プラットフォームのためのICT (The ICT for Development Platform)」と題するフォーラム・展示会においても、ICTと紛争とのかかわりに関する議題が取り上げられた。このフォーラムは世界情報社会サミット(World Summit on the Information Society; 以下WSIS)¹¹の枠組みの中で行われたものである。その結果、『開発のための情報通信技術—よりよい世界に向けた人々の結合 (ICT4D—connecting people for a better world: Lessons, Innovations and Perspectives of Information and Communication technologies in development)』と題する報告書が出版された。その第2章(Forum Proceedings: Themes and Panels)の第4節(Strengthening Communication for Development)において、紛争当事者の相互理解を促すためのパネルディスカッションが取り上げられた。その中で強調されたのは、メディアによる紛争の助長あるいは扇動という問題にどう対処するかという点である。

紛争社会および紛争後の社会、あるいは文化の破壊された社会において、特に信頼を再構築していく上でメディアが果たす役割は大きい。しかしながら同時に、メディアは、紛争状況あるいは紛争後の社会に対し深刻な影響を与えることが多くあった。平和構築には信頼の再構築という側面がある。仮に人々がメディア情報を信用できないならば、お互いを信頼しあうことはできない。パネルで議論されたように、社会のあらゆる人々のニーズに配慮することのできる自由で独立したメディアを確立させることが、紛争後の社会において、紛争の再発を予防し、信頼醸成を図る上で重要な意味を持つことは明らかである。

¹⁰ UNESCOのホームページ参照(URL: <http://portal.unesco.org>)。

¹¹ 2003年1月に開催された世界情報社会サミット(World Summit on the Information Society: WSIS)は、多様性や文化的遺産を大切にしつつ、すべての人が情報ネットワークを利用することで生み出される便益を分かち合うべきであることが強調され、先進諸国、開発途上国双方が同分野の重要性を再認識したという意味で重要な会議であった。実際に、世界情報社会サミットでは、アクセスに関する問題、市民社会に関する問題、電子商取引、電子政府、ジェンダー、情報化政策、法的問題などICT支援の分野における様々な論争的問題に関して意見が交わされた。

また、その他のパネルにおいても、ICTと紛争をテーマとした議論が展開されている。たとえば、スイス開発協力庁(Swiss Agency for Development and Cooperation ;SDC)およびグローバル・ナレッジ・パートナーシップ(Global Knowledge Partnership ;GKP)の共催で「対話の再開:紛争後社会の再構築及び『文明の衝突』に取り組むメディアの役割¹²⁾」と題するパネルディスカッション(Panel discussion 4.1)も開催された。情報通信技術やメディアが武力紛争や災害に見舞われた社会を再構築する上でどのような役割を果たすことができるかという点が、ユーゴスラビアを例に論じられた。とりわけ、政治的・文化的に分裂してしまった社会の橋渡しとしての、ラジオ、テレビ、インターネットといった様々なICTの役割、そして様々な集団間の相互理解を促進させるものとしての役割が論じられた¹³⁾。

先に取り上げたUNESCOの事例が、情報開示を客観的な情報を流すためにという文脈でとらえられていたのに比べ、この一連のフォーラムで取り上げられたパネルディスカッションにおいては、紛争当事者あるいは旧紛争当事者、様々な社会集団がお互いを理解するために果たすICTの役割に着目した事例であるといえる。いずれにせよ、紛争社会においてICTがいかに重要な役割を果たしうるかという具体例を提供しているといえる。

3.2 教育

ICT分野の支援として、遠隔教育に取り組んでいるドナー機関は多い。例えば、世界銀行の「GDLN(Global Development Learning Network)」、日本の「JICA-Net」がある。開発途上国側の関心も高く、ワークショップが多数開催されている。以下、ICTが平和教育に用いられようとしている例として、コスタリカの「国連平和大学(UPEACE)」を取り上げる。

UPEACEは東京青山の「国連大学(UNU)」とは異なり学生を受け入れる教育機関としての側面を有している¹⁴⁾。UPEACEが脚光をあびるようになったのは、現国連事務総長であり、UPEACEの名誉学長も務めるコフィー・アナンが、国連改革の一環として国連の目的である平和および安全にさらに貢献するようUPEACEの強化に1999年初頭から着手したことに端を発する。それに基づき、1999年以降UPEACEは一層の国際化が計られ、本格的に平和教育活動を開始することとなった¹⁵⁾。おもに、平和に関する諸問題、とりわけ紛争予防、人間の安全保障、人権、

¹²⁾ Re-Kindling the Dialogue: The role of media in re-building post-conflict societies and in coping with the "Clash of Cultures"

¹³⁾ パネルディスカッションにおいては、紛争社会におけるICTの役割と同時に、紛争社会を取り巻く外部のメディアの責任についても論じられた。ここでいう責任とは、「メディアが自らの活動を、あるいは活動しないことを、説明できる能力、意思」と定義されていることから、いわゆるメディアの「アカウントビリティ」の議論であると理解できる。類似した言葉に、「レスポンシビリティ」があるが、これは情報を発信する側がいかなる社会的ニーズに応えていくかということであり、情報発信側内部の職業倫理に依拠する部分が多い。アカウントビリティはレスポンシビリティの結果として生まれる説明責任であり、もとより強制されるものではないが、ICTが紛争社会における相互理解の促進といったプラスの側面と同時に、情報操作による紛争の扇動、助長という側面を持つことは、このパネルによる議論においても数多く報告されている。本小論では論じていないが、紛争社会あるいは紛争後の社会におけるICTの促進と同時に、外部からの発信者を含めたICT情報を発信する側の「責任」も、平和構築を議論するうえで重要なテーマであると思われる。

¹⁴⁾ UPEACEは、1980年12月の国連総会決議(GA35/55)で設置が決定されたものである。その付属書に記された大学憲章(Charter of the University)において詳細な規定がなされており、国連大学との密接な関係の下(大学憲章第4条)で設置された。

¹⁵⁾ The University for Peace(2003), pp.2-3

紛争後の復興に関する問題に関する教育、訓練、研究を開始し、現在のような形となったのは2002年のことである。

2004年に発表されたDACレポート『ドナーのICT戦略マトリクス(改訂版)(Donor ICT Strategies Matrix revized version)』によると、UPEACEはGTZとの協力のもと、国際平和教育の分野での大学院教育の一環としてマスターコースを設置し、インターネットを通じた遠隔教育プログラムに着手しているという。現段階ではまだ実現には至っておらず、具体的にどのようなカリキュラムで、ICTがどのように活用されようとしているのかは明らかでない¹⁶。ICTは多様なジャンルの遠隔教育において既に実装されているが、特にこの平和構築分野において活用されることの長所を見逃すことはできない。ICTを活用することで、紛争当事者ではない学生がリアルタイムで紛争社会の現状に触れながら学ぶことの意義は大きく、また、紛争に直面している紛争当事者に対してはその限られた視野を解放し、客観的かつ幅広い情報に触れる機会を与えることができる。さらにその両者の間に双方向の情報交換を成立させることも可能なのであって、これらの点において、平和構築分野でICTを活用することは大きな可能性を秘めている。

4. おわりに

ICTと紛争に関する国際協力には、大別するとICTの促進自体が紛争予防につながるという認識の下で実施されているICT発展のための支援とICTを利用した平和構築支援に分類することができる。本稿で取り上げた事例は、後者に属する。とはいえ、これらは相互に関連性を有するものであり、別物として扱うことは適切ではなく、既存の援助分野の中でいかにICTを活用し、効果を高めていくかというテーマを扱っているという点で変わりはない。

本稿は、2つの事例を取り上げながら、紛争と開発に果たすICTの役割について現状での取り組みの整理を行った。ICTの普及は、その利用の仕方により紛争を助長もし予防もするという、相反する側面があることを自覚しながら、紛争予防に果たすICTの可能性はますます期待され、注目を集めはじめている。多くの情報を瞬時に収集・交換することにより、多角的な判断材料が提供されうるという意味で、人が物事を認知し、判断する1つのツールとしてICTは非常に有益なものである。しかしながら、様々な情報の交換を瞬時に行うことによる相互理解、ひいては紛争の予防へとつながるといふ連鎖は、自動的になされるものではない。そこには必ず人の認知の限界というものが介在する。紛争社会の諸集団間の様々な利益や感情は、言葉に置き換えられて伝達される以上、主観の制約を受ける。主観を、認知とその記憶および記憶の蓄積による体系化の所産であると定義すれば、言葉の発信も受信もこの主観の制約から自由ではない。紛争予防とICTを結びつけた議論を行う場合、ましてや平和構築の新しい分野として研究対象とする場合、まずは情報の持つ主観の性質を理解し、これを自覚的に操作しようとする姿勢が必要とされる。

「概念の構成の仕方は、あくまで目的に合うかどうかの問題である」という言葉を借りるならば、目的が構成する価値の体系の中でこそ概念、すなわち言葉は意味を為し、初めて分析の道具ないし技術となる。そうであるならば、どれだけ多くの情報から何を判断したかではなく、可能な限り判断材料と結果がもつ「主観」的側面を自覚し、制御し、その意味を問うことが平和構築研究に求められる作業といえるのではないだろうか。

¹⁶ OECD/DAC(2004), p.28

コンピューターをフル活用し、インターネットへのアクセスを拡大する、そして、情報の海の中でいかに自分にとって必要な情報を取捨選択してゆくかということが、いわゆる「情報処理能力」として殊更に重要視されているが、この平和構築分野における上記のような特殊性は、このような平面的な「情報処理」へのアプローチに反省を迫る側面を有しているものである。

参考文献

- [1] 『グローバルな情報社会に関する沖縄憲章（仮訳）』（URL：http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko_2000/it1.html） as of 2004-11-18
- [2] OECD-DAC, Donor Information and Communication Technologies Strategies Matrix, 2004
- [3] The University for Peace, An Overview of the Programme Priorities for a Five Year Action Plan To Strengthen Education for Peace in Africa, 2003
- [4] Sanjana Hattotuwa, " Untying the Gordian Knot: ICT for Conflict Transformation and Peacebuilding", 2004
- [5] OECD/DAC, Donor ICT Strategies Matrix revized version, 2004
- [6] WSIS, ICT4D–connecting people for a better world~Lessons, Innovations and Perspectives of Information and Communication technologies in development, 2004