

# 貧困と紛争のリンケージ

笹岡 雄一

## 1. はじめに

新しいミレニアム(千年期)になっても、貧困が世界を覆い、頻繁に地域紛争が発生している。世界には12億人の絶対貧困層が存在し、困窮し、不衛生で、自然の脅威も受ける環境に住んでいる。本稿では貧困と紛争のリンケージ(linkage)について、原因の究明、対策としての援助にいかなる展開があるのかを考察する。貧困と紛争には、相互に因果的な関係があるといわれる。そして、貧困対策は開発援助(development aid)に、紛争予防や復興支援は人道援助(humanitarian aid)に対応している。

貧困と紛争の関係をつなぐ他の有力な媒介項がある。貧困を政治的な対立や内戦に繋げるのは、「多くの場合、社会の不公正(緒方, 2004)」である。また、急激な環境破壊は貧困を激化させ、人々の対立を誘発する。さらに、ガバナンスの弱い地域や国家では人々の対立を收拾する社会的なメカニズムがなく、これが紛争を助長する。貧困と紛争の因果関係の解明は急がれるが、これは人間の安全保障の課題であると同時に「持続可能な発展」という開発の課題であると考えられている。

本稿の構成としては、第2章は近年の貧困と紛争の開発のサークルにおける把握、両者のリンケージの解釈を概観する。第3章は対策としての開発援助と人道援助、そのリンケージの展開を考察する。最後に、第4章はまとめとして今日的な課題を確認する。

## 2. 貧困と紛争

### (1) 貧困

貧困は、所得や社会指標、環境やジェンダーの状態など多くの要素から構成されている。1996年に経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)は、1日1ドル以下で暮らす所得上の絶対貧困層を12億人前後と推定した。1人あたり所得で測られた世界の絶対貧困層人口の割合はその後微減したが、絶対人口が増えているので、この数年間全体数は変化していない。「DAC新開発戦略(1996)」は、2015年までの絶対貧困層の半減を謳った。同戦略は、所

得以外の貧困の諸要素についても初等教育や保健、ジェンダーなどの目標を定めた。1990年代の途上国においては、対外債務の増加と共に財政運営が混迷し、市場自由化が解決できない貧困の問題が認識された。その結果、社会セクター（保健、基礎教育、水等）、地方分権化や公共制度改革（創設）の重要性が強調されるようになった。これらは貧困削減の制度構築の課題とみなされている。

二国間政府の援助を方向付ける DAC の「貧困削減ガイドライン（2001）」は、貧困の厳密な定義をしない代わりに「貧困の多面性」に着目して貧困削減の主要なアプローチとして、貧困者支持的な成長（pro-poor growth）、政治的エンパワーメント、人間開発、ジェンダーの平等、持続可能な生計（sustainable livelihood）、人間の安全保障（human security）の6つを挙げた。それぞれのアプローチは、貧困者に機会を与え、能力を強化し、脆弱性を減少させる重要な政策行動である。

個々のアプローチには既に著名なものが多い。「人間開発」は、セン（1981）やハク（1995）の思想を受けて、国連開発計画（UNDP,1990-）が「人々の選択の拡大過程」と定義している。また、人間開発指標（所得、識字・就学率、平均余命）や人間貧困指標のように開発や貧困の状態を計量的にモニタリングし、時系列的な推移や国際的な比較を行っている。「人間の安全保障」は、UNDP の「人間開発報告書（1994）」において「人々の選択権が妨害されずに自由に行使でき、将来もその機会が失われないと安心できること」と定義された。その対象領域は、雇用と収入の確保、食糧の確保、健康、環境破壊からの安全、戦争を含む物理的暴力、地域的・民族的な安全、人権侵害や抑圧からの保障の7項目に及んでいる。UNDP は、「人間の安全保障」を「人間開発」の下位概念として位置付けたが、その対象も非常に広汎である。

## （2）紛争

1992年のガリ国連事務総長による「平和の課題」報告は、従来の平和維持に加えて、予防外交、平和創造、紛争後の平和構築の実施を提唱し、国連と国際社会が従来よりも広範囲かつ積極的に安全保障に関与することを提案した。1995年の追補においては、特に政治的な枠組みの形成による紛争防止の重要性が強調された。この提言は、1990年代初期の途上国における国内紛争の増加と、冷戦後の米ソによる安全保障理事会における拒否権の行使の停止を反映したものであった。

開発援助の世界において平和構築が重要な課題として認識された。1995年のDACの「紛争、平和及び開発協力のガイドライン」においては明示的な平和の定義はなかったものの、平和構築（peace building）の概念を「暴力なしに紛争を管理する能力を強化することは持続可能な開発の基礎とみなすことができる」と説明した。この考え方をいち早く支持したのがカナダ外務

省及び援助機関の CIDA で、平和構築を「暴力なしに紛争を管理する社会固有の能力の向上」とみる。そして、平和構築は「人間の安全保障のための持続可能な環境のための手段」として注目された。

その背景には、構造的な対立が残っている地域では、見かけの平和がうまれてもそれが永続する保証はなく、いつ何時偶発的な契機から紛争が再発するのか予見できないということがあつた。こうした事態に対して、1990年代の国際社会の対応は適確ではなかつた。ソマリア、ルワンダ、コソボにおける PKO や国際監視団の不用意な撤退や減員、事前に社会の武装解除、軍隊の動員解除をしなかつた東チモールにおける国連選挙は、結果的に大規模な住民虐殺を招いたのである。

### (3) リンケージ

貧困と紛争の因果関係のうち、長期的な紛争の継続が慢性的な貧困をもたらすのは明らかだとしても、貧困が紛争をいかに引き起こすのかについては多様な見解がある。ここでは紛争を起こす人的要因を中心に、併せて他の要因も考察する。

(a) 紛争の人的な要因については、貪欲 (greedy) と憤懣 (grievance) という二つの見方がある (Collier, 2000)。前者は資源の獲得や再配分をめぐる政府に対抗する政治集団が人々を動員して紛争を起こすという考え方である。後者は社会で恵まれない人々の不満が集団となって増幅し、紛争を起こすと考えられる。貧困層 (the poor) との対応では、前者の政治集団は貧困層ではなく、貧困層を政治宣伝によって動員すると考えられ、後者の貧困層は率先して紛争に関わると考えられる。

Collier は、貧困層を慢性的な貧困層 (chronic poverty) と一時的な貧困層 (transient poverty) に分け、前者は活力もなく、紛争に参加する力も社会的紐帯も失っているが、後者は活力を残し、急激な立場の悪化に不満を抱いており、社会的な紐帯もあるので紛争に関わりやすいとした。彼の貪欲説は、資源を占有したい反政府集団が一時的貧困層に政府や社会の不正を訴え、彼らの不満を利用して兵士の動員や紛争の社会的な支持を取り付けると考える。つまり、憤懣が原因のように見受けられる政治現象は、反政府集団の宣伝により醸成されると考える。

Collier は、反政府集団が用意する資金の大きさを強調し、貧困層だけでは大規模な紛争はうまれないと考える。また、教育の提供が低調な地域において紛争が助長される点を強調する。つまり、同集団は自らの貪欲の意図を隠し、政府による社会的な不公正を糾弾して不満者を紛争に動員する。教育の少ない地域の人々は経済学的な機会費用が低く、動員されやすいというのである。反対に、Keen (1998) は貧困や少ない社会サービスに対する人々の憤懣が紛争に油

を注ぐ「ボトムアップ・バイオレンス」の考え方を提示している。国際 NGO の Action Aid (2003) は、貧困者が資源の公正な配分を主張し、差別のない扱いを主張すれば、紛争は不可避であるとする。問題は暴力紛争にあり、憤懣説の立場から紛争それ自体は肯定できるとしている。

Collier の新古典派経済学的な解釈に対し、その政治的な含意を憂慮する見解もある。Goodhand (2003) は、Collier の解釈は「紛争を主導する集団を政治集団としてよりも犯罪集団とみなし、抗議の信憑性を疑問視させる効果をもっている」とする。貪欲説は、紛争を起こす政治社会的なプロセスを軽視しているというのである。Moore (2000) は、紛争が起こるのはガバナンスが極度に弱い地域であって、そのうえで紛争を仕掛ける集団の貪欲が輸出用の地下資源などをめぐり発揮されるとする。

(b) 紛争の環境的要因は、何らかの環境資源の枯渇が紛争を直接的、間接的に引き起こすというものである。まず、環境資源を更新可能な資源と更新不可能な資源の二つに分類する見方がある。人的な貪欲説は、特定の政治集団が主として地下資源などの更新不可能な資源、もしくは麻薬などの比較的希少価値の高い資源を占有しようとする動機から紛争を説明しようとする。Homer-Dixon (1999) は紛争をより広げて、①資源枯渇型、②グループ・アイデンティティ型、③相対的損失型、の3タイプに分析し、①が特に国家内の紛争を増加させると予測した。環境資源の希少性は、一般的には社会的な緊張を高め、貧困、大量移住、民族対立、国家の統治能力(ガバナンス)の疑問といった争点につながる。さらに、人口と環境の組み合わせから紛争を考える視点もあり、石(1996)はルワンダの民族対立の起源を人口爆発と更新可能な資源の消耗から説明している。

(c) 紛争のガバナンス的要因は、途上国における近代的国家や社会組織の未発達に立脚している。旧植民地の統治構造を引きずり、民族が分裂し、近代的な国家を築き上げられないでいる国々が、植民地からの独立直後に冷戦に巻き込まれた。その終焉と共に新たな国造りに臨んだ1990年代に入って、政治的対立や少数派の抑圧が始まった。利害の対立は、国有資源が市場に開放され、民主化や複数政党制の進展により新たに民族基盤の狭い政治集団が生まれ、かえって促進されるようになった(Ottaway, 1995)。

そのほかにも様々な紛争要因の説明がある。Horowitz (1998) は、民族的要因が民族(ethnicity)についての二つの対照的見解により説明されるとした。ハードな見解は民族を強烈な情動を刺激する原初的な条件と考え、ソフトな見解は民族が利害と計算に依拠した可塑的な境界と考える。しかし、実際には両者は混合して起きているという指摘をBardhan (2005)も支持している。Kruegar (2002)らは、貧困や教育の不足ではなく、「テロリスト」の所属する社会での名誉を求める価値観が紛争の原因であると説明した。

貧困と紛争には、それぞれ複合的な要因が働いている場合が多い。両者は、相互に他の要因を巻き込みながら、因果性を形成している。人的要因には貪欲と憤懣があり、相対的な意味では、貪欲は更新不可能な環境資源と関係しており、憤懣は更新可能な資源の不正な配分と関係している。次に、ガバナンスが正常に機能している社会では、たとえ人的、環境的な紛争要因が存在していたとしても、紛争は一定の範囲や非難の応酬に留まる傾向がある。また、民族や名誉を求める殉教という文化的要因に関しては、学校における教育内容が非常に重要になると考えられる。

### 3. 援助の役割

冷戦後に開発援助の基本命題は抜本的に変化した。かつては西側諸国に所属するというだけで多額の援助を受け取れた途上国もあった。現在でもドナーが援助を行う動機付けは単純ではないが、1990年代には冷戦的動機の消失と共に、援助の本質たる貧困削減とは何かを問うことができる環境が生まれた。先進国から途上国への政府開発援助（ODA）の規模も1992年の583億ドルから1997年に477億ドルにいったん減少したが、その後は増加して2004年には786億ドルになった。

1990年代には途上国の貧困削減と共に、民主化やガバナンスを重視する考え方が国際的な援助の主流の方針になった。そして貧困削減が、DAC新開発戦略を受けた2000年の国連ミレニアム開発目標（MDGs: Millennium Development Goals）の達成というフレームワークのなかで追求されている<sup>1</sup>。貧困削減と環境保全、地域社会の安定という 이슈の連関に対する認識も深まってきた。同時に、援助の投資効果や有効性の評価については、ますます実証性や透明性が求められている。2001年の9.11.同時テロは援助巻き返しの趨勢に大きな拍車を与えた。翌年3月のメキシコのモンテレイ国連開発資金会議では、米国が今後3年間でODAの50億ドル増額の声明を出した。多くの欧州ドナーも貧困削減の見地から、ODAの対GDP比による増額を表明した。2005年4月段階ではODA主要供与五大国のうち、日米を除く英仏独が段階的にODAを対GDP比0.7%にまで増加することを表明している。

#### （1）開発援助

1990年代の後半、DAC新開発戦略の採択以降、貧困削減戦略（Poverty Reduction Strategy）を形成するドナーの動きが二国間政府、国際機関のなかで顕著になった。1996年のIMF世銀年次協議では重債務貧困国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC）の債務救済に関するイニシアティブが承認された（1999年のケルン・サミットで拡大HIPCイニシアティブが承認）。

1997年のUNDPの「人間開発報告」、2000年の世界銀行の「世界開発報告」は貧困を特集テーマとして掲げた。1999年になってIMF世銀が対低所得国の一般的な融資交渉の前提となる「貧困削減戦略ペーパー（PRSP）」という包括的な戦略構想を打ち出した。これは国際金融機関の側からのバイ（bilateral：二国間）の援助のDAC新開発戦略に対する返答であった。

2000年に国連の側からMDGsが提出されたときに、DAC諸国は「貧困削減ガイドライン（2001）」を作成していた。これは1996年のDAC新開発戦略を実現するためにバイのドナーが方法論を議論したものである。援助機関の政策決定者及び実務担当者の双方が読むことを想定し、①貧困の概念とアプローチ、②パートナーシップ、③国別計画、④政策一貫性（環境や貿易などの他分野の政策と開発政策の適合性）、及び⑤開発援助機関の改革、の5テーマがある。

実際にMDGsの目標の通りに、今後途上国の貧困が減少するのかどうかは未定であり、その見通しには地域格差が大きいと考えられている。ただし、援助機関は2005年の国連のサックス提案のように実現に向けて具体策を打ち出しており、同年のDACのパリ宣言（2005）においては、途上国政府のオーナーシップを高め、取引コストを削減するために、ドナーどうしのより高度な援助協調が政策から実施手続きの段階まで求められ、援助が政府とパラレルな組織やプロジェクトを形成するのではなく、政府自身とその政策プログラムを支援すべきことが強調されている。

## （2）人道援助

2001年末のボン合意に基づいて、アフガニスタンに暫定政権が発足した。23年続いた紛争と内戦は、タリバン政権の崩壊により大きな区切り目を迎えた。2002年1月に開かれたアフガン復興支援東京会議は、国際社会が同国の復興再建と開発に協力する意思を示すうえで重要であった。アフガニスタンでは国際機関に各ドナーが支援したが、特に復旧と雇用、武装・動員解除のプログラムのためにUNDP信託基金に各ドナーが財政支援を行い、可能な限り援助協調を強化し、政府機構を用いる方法での復興支援が模索された。これは様々な援助機関やNGOが政府の外部に比較的に独立したプロジェクトを実施した従来の援助スタイルからの変化であった。

紛争が恒常化している社会では、武力介入やPKO、停戦監視団の派遣などによる社会の安定化は決して永続しない。従って、戦いの不在を保つ平和維持では足りず、公正で安定した社会の形成を意味する平和構築が必要となる。こうした社会については、「複合的な人道危機（Complex Humanitarian Emergencies: CHEs）」という用語が使われるようになった。これは当初大量の難民が移動した際に疫病が集団内で流行するなどの合併被災をさしていたが、後に紛争や被災が複合化する社会において、復興がサイクルのように紛争や被災に回帰してしまう事象

を意味するようになった。CHEsについては、幾つかの定義があるが、緊急で、人為性を含む複数の要因から成り、大規模な人口の死亡率に影響するという要素がある（JICA, 2001）。

### （3）リンケージ

国際援助を人道援助と開発援助の二つに大別するとき、1990年代に入って両者のあいだに生じるギャップ（gap）の問題が議論されるようになった。人道支援から復興開発に至る援助には大きなギャップがあると言われてきた。その端緒は人道援助として典型的な緊急食糧援助がアフリカ諸国において恒常化し、域内の農業生産意欲を減退させ、人々と政府を援助依存体質にさせたことであった。これは人道援助が恒常化して本来の復興や開発のインセンティブを損なうという議論であった。

人道援助と開発援助は、それぞれ別の国際援助機関が所掌していたが、多くの事例で難民が帰還できず、紛争が膠着することにより人道援助が長期化し、開発のプロセスをその内部に含む必要がうまれた。人道援助機関は開発のノウハウを有しておらず、国内避難民は難民とは違い国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が所掌するとは決まっていなかった。従って、紛争収拾から復興開発までの長いプロセスをどのように援助機関どうしが所掌し、提携しあうのが重要な課題となった。

この対策の一つとして、1999年にブルッキングス・プロセスという協議が開始された（緒方UNHCR高等弁務官、ウォルフエンソン世銀総裁の提唱）。これはギャップを埋めるために、ドナー間で結束を高めあう複数の段階を設定しようと試みたものであるが、その後同様な視点が各ドナー内部においても形成された。特にノルウェー、カナダ、世界銀行などは平和構築に対する一貫したプログラムを導入し、NGOとの連繋を強化する対策に乗り出した<sup>2</sup>。さらに、2000年の国連ミレニアム・サミットでの日本の呼びかけにより国連に人間の安全保障委員会が設立された。その最終報告書（2003）は、紛争と貧困に関わる問題を集中的に取り上げた。然しながら、人道援助と開発援助は別個に論じられ、両者は必ずしも整合的にはまとめられていない<sup>3</sup>。

援助の効果を高めることを協議しているDACの部会では、開発援助において援助協調を強め、ドナーどうしが途上国（政府）のオーナーシップを尊重し、改革された政策や制度に同調する（align）ことの重要性が2003年のローマ調和化宣言、2005年3月のパリ宣言で確認されている（OECD, 2005a）。これは援助一般を想定していたが、特にパリ宣言においては脆弱な国家においてもMDG目標を実現するための援助協調の諸方策が提案されている。その参考文書においては、アフガニスタンにおける財政支援の経験をふまえて、人道援助においても政府と平行に行われる短期的なプロジェクト援助のみではなく、政府財務省やトラスト・ファン

ドに対する財政支援やプログラム援助、援助手続きの調和化を実施する必要性が強調されている。(OECD, 2005b)

人道援助においても援助調整は行われてきたが、政府が機能していない緊急事態ということで、各ドナーは自らが必要と判断する様々なプロジェクトを実施していた。明確な政策のもとで政策行動を体系化するプログラム化は、安定した政府の存在する開発援助の MDGs や PRSP の枠組みにおいて進行していた<sup>4</sup>。それにより国民が平等かつ公正に公共サービスを受けられ、政策により大きなインパクトを与えられる。パリ宣言ではこの視点を人道援助においても可能な限り導入しようと説いた。これは紛争との関係では憤懣説の原因となるサービス提供の不正性を改善する意図を有している。

人道援助においても、プログラムの開発援助の視点が漸進的に導入されつつある。これは新しい形でのギャップを埋める方策であり、憤懣を解消することで紛争の新しい芽を摘むことを狙っているとも言える。次に、貪欲に対する方策としては、2005年3月に英国のアフリカ委員会(CFA)がアフリカ開発に関する提言を発表した際にガバナンスの一環として各国政府の歳入と財政の透明性を強調した点が注目される<sup>5</sup>。同報告書は、多くの資源保有国における歳入の管理失敗やコラプションの多発は、透明性の不足が原因であり、この対策を立てることで現存の資源と能力を有効に使い、さらに暴力紛争のリスクを軽減できるとしている。

#### 4. まとめ

貧困削減に対する国際社会の意識は鮮明になり、包括的な問題解決のアプローチが試行されている。IMF世銀のPRSPも貧困を削減する政策、計画を途上国が掲げ、それをドナーが可能な限り結束して支援し、成果をモニタリングする手法として、MDGsの達成手段となりつつある。人間の安全保障委員会もMDGsが「人間の安全保障」推進の土台となることを確認している。これらの動きは途上国政府とドナーの結束した行動であるが、かつてなく注目され、二国間援助機関や国際機関による援助事業への影響は、特に低所得国において決定的なものとなってきた。かつては開発援助と人道援助は別個のものと認識され、そのギャップをどう埋めるのが課題であったが、現在は全てがMDGsに向かう途上国の政策体系のなかに位置づけられようとしている。

こうしたなかで貧困と紛争のメカニズムも国ごとにさらに具体的な説明が求められている。貪欲説は紛争主体の動機のなかに経済合理性を求めるものであるが、紛争主体を攪乱者として捉える傾向がある。然し、資源占有という動機は一部の途上国政府に対しても言え、政府がそのために各地域の独立を許さない抑圧政治も行われてきた。憤懣説は貪欲説からみれば貧困大



衆が政治操作された結果の現象であるが、フランス革命以降社会の変化を伴う紛争の要因として捉えられ、不公正是正という意味での合理的なメカニズムを有している。ただし、多くの場合、農民と牧畜民、河川の水争いなどコミュニティ・レベルの紛争であり、大規模化するには他の要因や外部からの介入が必要となる。

世界銀行の Collier は貪欲説に立っており、これは貧困が弱い制度とコラプション（腐敗）と共に、弱い国家をテロリストや麻薬ネットワークに対して脆弱にすると説明した米国政府の見解に通じるところがある（ブッシュ大統領、2002）。この考え方は、貧困対策そのものよりも紛争をかくま<sup>かくらん</sup>う攪乱要因としての貧困を減少させるという秩序安定指向の対策を打ち出しやすい。これに対し、MDGs を脆弱国家においても求める昨今の英国政府や国際 NGO の姿勢は貧困対策と共に不公正是正に取り組もうとする意味で憤懣説に立っている（DfID, 2005）。近年軍事的な協調路線を保ったかに見える米英両国の 2005 年に入ってから国際援助アプローチの本質的差異には注目しておく必要があるだろう。

最後に、いかなる見解に立つにせよ、途上国内部の貧困や環境破壊が不可逆的な暴力過程に進行しないように、すべての国際援助は各地域の途上国政府による公共政策プログラムを少しでも有効なものとし、貧困者や社会組織の能力・意識の構築に寄与することが重要である。これらの政策は、それぞれの地域における貧困と紛争のリンケージの特性をよく見極めながら、各地域において持続的に展開される必要がある。

## 注

<sup>1</sup> Millennium Development Goals and Targets は 8 つの Goals, 18 の targets に分類できる。それは、①極度の貧困と飢餓の撲滅、②初等教育の完全普及、③男女平等・女性のエンパワーメントの促進、④子供の死亡率削減、⑤妊産婦の健康の改善、⑥ HIV/AIDS, マラリアなどの疾病の蔓延阻止、⑦持続可能な環境、⑧グローバルな開発パートナーシップの構築である。

<sup>2</sup> この影響を受けたのが、日本における NGO のためのジャパン・プラットフォームの創設である。

<sup>3</sup> 水と環境、生態系についての記述は大幅に欠落している。

<sup>4</sup> プログラムは多数のプロジェクトの集合体であり、セクターやイシューのもとで組織的に形成され、途上国政府が計画全体をレビューし、効率的な資源配分が可能になることがメリットとされる。

<sup>5</sup> 同委員会は、英国ブレア首相が委員長、各国の大統領、閣僚ら指導者が委員となった。先進国の対アフリカ援助を年間 500 億ドルに倍増することを求めている。

## References

- Action Aid. 2003. "Policy Discussion Paper on Violent Conflict." Discussion Paper.
- Armancost, M. H. 1999. "Letter to the Participants regarding the points of agreement in Paris on July 7." The Brookings Institution.
- Bardhan, P. 2005. "*Scarcity, Conflicts, and Cooperation*." The MIT Press.
- Bush, G.W. 2002. "The National Security Strategy of the United States." New York Times. September 20, 2002.
- Canadian International Development Agency (CIDA). 1996. "The Canadian Peacebuilding Initiative Strategic Framework." [http://www.acdi-cida.gc.ca]
- Collier, P. 2000. "Economic Causes of Civil Conflict and Their Implementations for Policy." World Bank.
- Commission for Africa. 2005. [http://www.commissionforafrica.org].
- Department for International Development (DfID). 2005. "Why we need to work more effectively in fragile states."
- Goodhand, J. 2003. "Enduring Disorder and Persistent Poverty: A Review of the Linkages Between War and Chronic Poverty." *World Development*. Vol.31, No.3. 629-646.
- Haq, M. 1995. "*Reflections on Human Development*." Oxford University Press. (「人間開発戦略 共生への挑戦」1997 植村和子ほか訳, 日本評論社)
- Homer-Dixon, T. F. 1999. "*Environment, Scarcity and Violence*." Princeton.
- Horowitz, D. 1998. "Structure and Strategy in Ethnic Conflict: A Few Steps Toward Synthesis." In B. Pleskovic and J. Stiglitz. (Eds.), Annual World Bank Conference on Development Economics. World Bank.
- Keen, D. 1998. "The economic functions of violence in civil wars." Adelphi Paper. London: International Institute of Strategic Studies.
- Kruegar, A. and Maleckova, J. 2002. "Education, Poverty, Political Violence and Terrorism: Is There a Causal Connection?" NBER Working Paper No. W9074. National Bureau of Economic Research. U.S.
- Moore, M. 2000. "Political Underdevelopment." Paper presented at the 10th Anniversary Conference of the Development Studies Institute. London School of Economics.
- OECD. 1996. "Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation, DAC New Development Strategy." [http://www.oecd.org/dataoecd]
- OECD. 1996 "Guidelines on Conflict, Peace and Development Co-operation on the Threshold of the 21st Century."
- OECD. 2001. "Guidelines on Poverty Reduction."
- OECD 2005a. "Joint Progress Toward Enhanced Aid Effectiveness. Harmonisation, Alignment, Results: Report on Progress, Challenges and Opportunities."
- OECD. 2005b. "Senior Level Forum on Development Effectiveness in Fragile States, Harmonisation and Alignment in Fragile States." Overseas Development Institute. U. K.
- Ottaway, M. 1995. "Democratization in Collapsed States." In W. Zartman (eds.), *Collapsed States-The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Sachs, J. 2005. "Investing in Development A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals UN Millennium Project." United Nations. [http://www.unmillenniumproject.org]
- Sen, A. 1981. "*Poverty and Famines*." Clarendon Press. (「貧困と飢饉」黒崎卓, 山崎幸治訳 2000 岩波書店)
- UNDP. 1994. *Human Development Report*.
- 石 弘之 1996. 「ルワンダの崩壊—途上国援助の新たな観点」JICA 国際協力研究 24 号
- 緒方貞子 2004. JICA フロンティア 2004 年 1 月号新春インタビュー
- 国際協力機構 (JICA) 2001. 「事業戦略研究報告書 平和構築—人間の安全保障に向けて—」
- 人間の安全保障委員会 2003. 「安全保障の今日的課題」朝日新聞社
- ブトロス・ブトロス・ガリ 1995. 「平和への課題 (An Agenda for Peace)」国連広報センター

## Poverty and Conflict Linkage

SASAOKA Yuichi

Since the year of 2001, the poverty-conflict linkage has received a great deal of attention, without a solid foundation of knowledge on the nature of poverty. While consensus appears to be arising among aid actors on the need to address poverty and conflict within the unified analytical framework, there exist various competing interpretations on the linkage and many explanatory variables for conflict other than poverty such as injustice, bad governance, environment and ethnicity.

In theory, greedy and grievance theories interpret human nature differently and present contrasting views on conflict and recommendations on its solution. On the ground, there was a gap between development aid and humanitarian aid and donors could not respond correctly to somewhat “in-between” transitional situations. However, the conventional distinction between development aid and humanitarian aid has become practically meaningless due to the activated modality of program aid that can take a wider conceptual framework of the linkage.

In response to the significance of poverty-conflict linkage, Poverty Reduction Strategy (PRS), a recent aid strategy to low income countries introduced in mid-1990s, is ready to serve. At the core of the latest strategy is to establish a program aid supported by budget support to the treasury or trust fund even at the early stages of humanitarian emergencies with a significant merit of expanding the support for the PRS. It has been recognized by the aid circle that the establishment of ownership and institutional building in poor countries are deemed as the most important tasks in the long run. The budget support through PRS facilitates a new method of program aid although its effectiveness will be clarified only by future verification. However, the abolishment of the conventional distinction of development aid and humanitarian aid attests the reciprocal and inseparable process of poverty and conflict, while calling for an attention to deepen a common understanding toward more intricate issues of poverty and its reduction.

PRS contains a wide range of policy interventions by aid, and it requires comprehensive cooperation and coordination of all the stakeholders including recipient countries and bilateral and multilateral donors. This is a revolutionary challenge that would have been impossible through a stand-alone project with the conventional rigid aid approach. Furthermore, PRS is considered to be a means of realizing the holistic Millennium Development Goals (MDG s), which was declared and shared by all the development partners in the world in the year 2000.