

ポスト・コンフリクト国の国民国家形成と 外的支援の役割

— アフガニスタン復興の構想 —

大 門 毅

問題提起

ナショナリズム (nationalism) は軍事紛争を助長する考え方だろうか。従来の国際関係論では、新機能主義的立場から、或いは、国際政治の新現実主義を批判する文脈で、どちらかといえばナショナリズムを否定的なものとしてとらえ、それに代わって主権国家の属性である軍事力や領土を保有しないサブナショナル (sub-national) な主体 (地域共同体, 民間交流団体, ローカル NGO 等), 或いはトランスナショナル (transnational) な主体 (国際機関, 多国籍企業, 国際 NGO 等) に国際関係の主役を担わせることが、国際政治における「戦争の非制度化」に貢献すると考える傾向があった (例えば Keohane 1984, 鴨 1990)。確かに、ナショナリズムの仮面をかぶった国家主義によって、少数民族が迫害され、また小国が国際紛争へと巻き込まれてきた歴史がある (姜 2001)。しかし他方で、国民統合が弱く、有力な民族・軍閥集団が勢力拮抗している場合には、内戦や国家分断をもたらす紛争が起きる場合もある。大国の植民地支配や介入の結果、恣意的に国境が線引きされたような多民族国家にその傾向が強い。この場合には、排他的ではない、健全なナショナリズムともいえる政治力学を活用することによって、紛争予防に貢献するといえるのではないだろうか。

そもそも日本ではナショナリズムに対しては、戦中・戦後から未熟な自己陶醉主義がはびこり、それに対する拒絶反応としての厭戦思想がイデオロギー的に対峙し、冷静な議論を行うことを阻害する特異な思想的風土があった。通常、ナショナリズムとは、「国民国家」(nation-state) あるいは「主権国家」(sovereign state) を尊重する思想 (村上 1996) と定義される。これは nation (自然発生的な共同体で必ずしも同一部族を前提としない), state (政治・経済的統合体) 及びその統合体 sovereignty (主権) を行使できる territory (領土) の属性が一致していることを前提とした概念であるが、歴史的に nation と sovereign state と territory の属性が一致するのは、有名なウェストファリア条約 (1648 年) 以降の欧州である。日本でも、明治維新によってはじめて nation と territory の属性が state と一致することとなった。ところが、アジア・アフリカ諸国の多くは、現時点でもこれらの属性が不一致であるために、国内的な統一を欠いた不安定な状態となる場合や、あるいは、より整合性のある、国民国家を求めて、分離独立運動とつながる場合が少なくない。

2002 年 8~9 月にアフガニスタン及びその周辺国 (パキスタン・ウズベキスタン) を訪問する機会があった⁽¹⁾。日本政府が同年 1 月に国際公約したアフガニスタン支援策 (暫定政権発足後 2 年半以内に 5 億ドル) を踏まえ、同国を含めた、西・

中央アジア地域の中長期的な平和と安定にとって日本政府としていかなる支援を行うべきかについて政策提言を行うためである。アフガニスタンは長年にわたる内戦を経て、国内の物理的・制度的インフラ⁽²⁾が壊滅状態にあり、他方で、地方「軍閥」と呼ばれる武装集団が事実上の財政・軍事警察を含めた政府機能を有したまま、いわば擬似国家の役割を果たしており、今後の国家運営に対する国民合意が未成熟であること、またそのことと関連してタリバン勢力残党によるテロリズムが横行⁽³⁾していることにより、国民統合への求心力は脆弱性と不安定性を抱えた状況である。こうした状況で、同国に nation, territory, state 三者の整合性を持つ健全なナショナリズムを根付かせることが、同国の治安問題を改善し、国民国家を形成していく際の必要条件であろうと考えられる。しかしそのための道のりは険しい。

そもそも、アフガニスタン国民は、1980年代の旧ソ連軍占領時代に強制的に中央集権政策が押し進められた時代を除き、いわゆる西欧流の nation state が成立しているとは言いがたい状況である。彼らにとってのナショナリズム——素朴な「われわれ意識」(we spirit)——は国家 (state) より先に、地域共同体であり、あるいは地理的により広範囲な言語文化を共有するトランスナショナルなエスニシティやイスラム文化圏である。その意味でトランスナショナルなアクターが経済文化の中心的役割をになう先進工業国の国民国家崩壊後の「新中世圏」(田中 1998)⁽⁴⁾であるとすれば、アフガニスタンは国民国家成立以前の「旧中世圏」と言ってよい状況である。また、同国では旧ソ連占領時代に文化・宗教面の世俗化が押し進められた反動として、旧中世圏への帰属意識がより強くなったという側面もある。そして、それが、イスラム原理主義を含む懐古傾向に拍車をかけ、タリバンなどの急進勢力の進出を許す土壌となったのではないとも考えられる。このように、現在のアフガニスタン国民の帰属意識は、様々なレベルの「われわれ意識」が重層的に錯綜している。従って、アフガニスタンの戦後復興問題は、こうしたアイデンティティの錯綜状況を踏まえた国民

国家形成の問題と表裏一体であることに注意すべきである。この文脈では、アフガニスタンにとって、ナショナリズムとは平和的「統一」の方向性を示唆する概念である。その点、同じポスト・コンフリクト国でも、ナショナリズムが「分離独立」として具体化した東チモールの事例とは根本的に異なるのではないか。

本稿ではアフガニスタンの事例を題材としながら、同国が国民国家建設を実現していく過程で、地域共同体、民族、国家、周辺地域、宗教といった複数への帰属意識、即ち、「複眼的アイデンティティ」の存在を受け止め、否定するのではなく、平和構築のための新たな視点として積極活用できるのではないかという問題提起をしたい。また、そのための制度的インフラ整備のために、外的支援、特に、二国間・多国間政府開発援助や非政府組織 (NGO) 活動が積極的な役割を担いうるし、しかしそのやり方如何によっては、国家分裂や新たな内戦の誘因となりかねない、という点について政策提言を行うこととする。なお、本稿はパースペクティブ・ペーパーとしての性格上、問題提起にとどめ、精緻な検証作業は別稿に譲ることとする。

ネーションビルディングを阻む内生要因

アフガニスタンは東西文明の十字路として、古くから貿易中継点としての役割を果たしてきた。同国の建国は1747年、ドゥラーニー (パシュトゥーン人) が部族連合の長となった時とされる。ドゥラーニー族は1978年の社会主義政権樹立時にライバル部族のギルザイ族 (パシュトゥーン人) を中心とする部族に打倒されるまで、政権の中枢を担ってきた有力部族であり、タリバン勢力の台頭に伴い、「復権」を果たしたとされる部族 (堀本 2002) である。19世紀以降、ロシアと英国はアフガニスタンの利権を巡っていわゆる「グレート・ゲーム」を展開しはじめる。二度にわたるアフガン戦争 (1838~42年, 1878~80年) の結果、アフガニスタンは英領インドの保護国となり、さらに1893年、英領インドとの国境を取り決めた

「デュアランド・ライン」は、パキスタン独立後のアフガニスタン国境として現在まで継続している。

このように、アフガニスタンにとって、「国境」とは19世紀にイギリスによって人為的に引かれたものである。このことが同国の複雑なモザイク民族分布（図1）とも密接に関連しており、国民国家——特に、nationの前提を欠くという意味において——の基盤作りに影を投げかけている。アフガニスタンの人口2500万人のうち、パシュトゥーン人が首都カブールの南西部に居住し、新

政権内で最大勢力を占めている。国内に750万人、パキスタンに1400万人いるとされる。カブール以北からタジキスタンにかけて居住する、タジク人はアフガニスタンの第2勢力である。イランと同じ宗派シーア派で、民族的にモンゴル系のハズラ人は、2～3百万人いるとされる。多くはカブールやマザル・シャリフ等の都市部に移住し、貧民層を形成している。社会でもっとも差別を受けている民族で、19世紀末まではパシュトゥーン人の奴隷とされた。トルコ系でウズベキスタン、トルクメニスタン国境付近に分布しているウズベク

図1 アフガニスタンの人口分布



出典：アフガニスタン統計局

人はハズラ人とほぼ同数勢力で、元々帝政ロシア・革命後のソ連邦から難民として移住した子孫が多い。

民族間には歴史的に緊張関係が存在し、その緊張関係を民族的に結びつきの深い周辺国が後押ししている、即ち、タジク人の背後にタジキスタンが、ウズベク人の背後にウズベキスタンが、ハズラ人の背後にイランが、パシュトゥーン人の背後にパキスタンがといった図式が存在しているという見方（例えば大石 2002）があったが、タリバン政権の武力制圧を経て、現在は必ずしもそのような明確な図式は成立していないのではないかと考えられる。アフガニスタン国内の民族間の一定の緊張関係は存在するが、それが周辺国の外交戦略を巻き込んだうねりとはなっていないからである。だからこそ、逆に、周辺国の国益対立が顕在化していない現在はそのような周辺国を巻き込んだ拡大地域協力関係を結ぶ契機であり、この外からの協力関係を上手く利用してアフガニスタン国内の民族間の融和にも貢献しうるのではないか、という考え方も可能である。

2002年6月に開催された、ローヤ・ジルガ（大評議会）を経て選出された移行権（Transitional Authority）⁽⁵⁾の出身民族別閣僚の構成は、カルザイ大統領（パシュトゥーン人）をはじめ、副大統領2名はタジク人、ハズラ人が占めており、閣僚全体ではパシュトゥーン人14名、タジク人9名、ハズラ人4名、ウズベク人3名、トルクメン人1名とほぼ部族人口比に配慮した形となっている。実際に各省を訪問してみると、大臣以下の官僚から守衛・運転手にいたるまで、だいたい大臣と同じ出身民族で占められることが多い。なお、大臣の前職は北部同盟の将校、宗教指導者、帰還民、NGO出身者など様々であり、国内の様々な政治力学に配慮した閣僚編成となっている。

他方、アフガニスタン国内には民族問題と密接に関係してくる問題として、軍閥の存在がある。同国の軍閥とは狭義の武装集団の意味合いを超えて、政治・経済機能を含む「擬似国家」的存在である。主な財源は、関税や通行税であり、戦火で焼失した農村の住民にとって、兵士として軍閥に

所属することが希少な雇用の機会を提供している。軍閥の多くが、カルザイ政権に対しては、協調と対立の均衡を図りながら、一定の距離を持ってきた。タリバンの崩壊およびボン合意以降、地方軍閥はそれほど目立った争いは起こしていなかったが、2002年6月以降、地方軍閥間の勢力争いは次第に活発化している。

例えば、北部地域においては、2002年6月、北部同盟出身のドスタム将軍がファヒム国防大臣の部下と武力衝突を起こしている。その背景には、新政権内におけるドスタム派とファヒム派間の派閥争いがあると見られている。同年7月には、東部地域にて、旧タリバン勢力またはその支持軍閥勢力によるとみられるカディール副大統領の暗殺事件が発生している。東部地域はパキスタンに抜ける麻薬密輸ルートが存在し、様々な利権が発生しやすいことがその背景にあるとされる。また、西部地域では15,000名の兵士と近代兵器を保有し、イラン国境付近のヘラート周辺を支配するイスマイル・カーン将軍派は中でも強力な軍閥組織を形成しており、同年8月にパシュトゥーン人との間に軍事衝突を起こしている。ヘラート州はイラン経由で入る物資に対する関税などにより、強い財政基盤を有しており、事実上中央のコントロールは効かない状況にある。南部地域のカンダハルにおいても、同年9月にはカルザイ大統領暗殺未遂事件が起きており、その背後には旧タリバン勢力を支持する原理主義勢力があるとされる。

アフガニスタンの平和構築のためには、速やかに軍閥による武装解除を行うことが不可欠となるが、いわゆる国連流のDDR（Disarmament, Demobilization, Reintegration）の「マニュアル」通りにいかない可能性がある。国連の基本的考え方は、まず、武装解除（Disarmament）を行い、動員解除（Demobilization）を行った後、復員（Reintegration）を行うこととなっており、その逆R-D-Dつまり、復員を行った後に動員・武装解除を行おうとしても成功しない経験則⁽⁶⁾がある。即ち、雇用機会を与えて社会復帰させても、武装している限り、よりよい機会を求めようとするインセンティブが武装側に働くためである。皮

肉な見方をすれば、武装していることが、彼らにとっての経済利益を引き出すことにつながる、一種のモラル・ハザード (moral hazard) 問題を引き起こしてしまう。こうした問題を回避するため、国連では、D-D-R の順番に実行する基本的考え方をとっている。ところが、アフガニスタンの場合、武装・動員解除の政治化の恐れと、復員計画実施の遅延の恐れから、R (復員) を D (動員解除) に先行させ、今ひとつの D (武装解除) を後にするアプローチを国連は提唱し、伝統的な DDR アプローチとの乖離を唆⁷⁾している。これは、アフガニスタンの場合には特殊事情があるので、武装解除を先行させることは多大な困難を伴うためである。では同国の特殊事情とはなにか。

まず、第1に、アフガニスタン国家の成立以来、つねに軍閥あるいは武装集団が存在しており、同国の「文化」に根付いたものであるから、これを無理に解体することは困難であるとする説がある。無理に武装解除を推進することは、大げさといえば同国の文化的基盤を揺るがしかねない。文化的な背景ではなく、いわば、必要悪として、市民の武装が許されている国はイスラエル、米国等がある。その米国をはじめとする国際社会が、アフガニスタン国民にのみ非武装を求めるのはダブル・スタンダードではないかとする見方である。

第2に、同国の軍閥は農村の住民にとってほぼ唯一の雇用機会であり、重要な経済主体となっている。武力解除するためには、軍閥に勝る経済機会・雇用機会を提供する必要があるが、同国には当面安定した経済・雇用機会を提供しうる、産業基盤は確保できる見通しにない。外国からの援助資金も、地方における治安の不安定により、首都カブール以外には届きにくくなっており、それが中央と地方の経済格差拡大につながり、結果として、地方 (軍閥) の中央政府に対する反発を強める、という悪循環構造をつくっている。

第3に、旧タリバン勢力を制圧するミッションを担った、米軍という事実上の「軍閥」が存在するという側面である。旧タリバン勢力とは、タリバン政権に積極的に参加した兵士以外にも、消極的にタリバンと共通するイスラム原理主義を支持

する保守勢力は現政権内部も含め、根強く存在している。米軍は2002年の暫定政権樹立後も、既存軍閥を使って、アルカイダ壊滅作戦 (Manuel-Singer 2002) を展開してきた。アフガニスタン国内には米軍による空爆により人的被害を受け、反米感情を明確にしている勢力もあり、同国で米軍という「軍閥」が存在する限り、それに抵抗しようとする軍閥は存在し続ける可能性が高い。

以上のように複雑な軍閥・民族問題を抱えるアフガニスタンが、現在の不安定な治安状況を改善し、国民国家建設を行っていくには、可能な限り多様な思想を含む政治勢力の共存、つまり旧タリバン勢力を心情的に支援するイスラム保守派勢力や旧ソ連占領時代の制度を由とする共産主義勢力などの非主流派力、親欧米勢力を含む政治的多元主義を導入し、定着させる必要があるがこれは一朝一夕に進まないのが現状である。そもそもアフガニスタン周辺国にはインドの例外を除いて、政治的多元主義や民主化を達成した国は存在しないが、しかしこのことはアフガニスタンでは「民主主義の実験」が成功しないことは意味しない。その前提としては、法治主義を徹底させ、総選挙を実施することがある。ボン合意により、現在アフガニスタンはこれまで制定された憲法のうち、二院制・女性の選挙権を含め、最も民主的であるとされる1964年憲法 (立憲君主制)⁸⁾ を元に行っているが、現状では国王の取り扱いやローヤ・ジルガのありかたなど、同憲法が現状に必ずしも即さない部分もあることから、フランスやイタリアなどの支援を受け、憲法改正に向けて準備に着手したばかりである。ところが、政治的不安定要因も悪影響し、現状では今後2年以内実施するとされている憲法制定から憲政ローヤ・ジルガ、総選挙、本格政権樹立への道筋が現時点では必ずしも明確ではない。

内的脆弱性の外生要因

冷戦以降の国際安全保障の1つの特徴として、外敵からの脅威に対する「外的安全度」 (external security) にも増して、内的的脅威に関する

「内的安全度」(internal security) (栗栖 2001)の重要度が増していることがあるが、アフガニスタンもこの文脈で考えられる。同国の場合、民族間の緊張関係や軍閥の存在等、特に内的脆弱性(internal vulnerability)が高いことが問題と考えられる。内的脆弱性の高さは、国民統合・領土一体性の弱さ、政治機構・多元的民主主義の未確立、政権のレジティマシーの欠如、市場経済の未熟さ等と密接な関連があり、同国の場合にはこのいずれにおいても、内的脆弱性が高いばかりに、外的な介入を受けやすい、そしてそれがさらに内的脆弱性を高めるという悪循環の構造にあったといえるのではないだろうか。

このことと関連して、アフガニスタンの場合、外的な介入で注目すべきは、米国や旧ソ連といった覇権国家のみならず、国際テロ組織やNGOという国境に捉われない非政府アクターの重要性が増していることである。いわゆる9.11事件以降の米国の対アルカイダ軍事作戦は、戦争が「国家」ではなく、「非国家組織」になされたという意味で、国際政治学上の新たな意義を持っている。テロリズムという極めて不幸な形態をとりながらも、脱国家という概念が経済・文化といったロー・イシュー(low issue)から、ブッシュJr.政権がいきみじくも「テロに対する戦争」と呼んだように、戦争を含めたハイ・イシュー(high issue)に広がりを見せていることを示している。別の見方をすれば、安全保障という国際公共財(international public goods)⁹⁾に対して影響を与える主体が国民国家以外のアクター(国際テロリズム組織)である点において、目新しさを含んでいると同時に、国際安全保障が従来の外交戦略では解決できなくなってきたことを示している。

他方、タリバン勢力に対する、欧米、アフガニスタン国内、周辺国の間には距離感に微妙な差異が見られることにも注目したい。カルザイ政権の主要閣僚にタリバン政権について意見を求めるとともに、「外国から来た勢力に一時的に占拠された状態」であり「本当のアフガニスタン人」ではないという判で押したような回答が帰ってくる。

そして、その外部勢力と戦って殉死したのが、国民の英雄故マスード将軍である。一般のアフガン国民にとっての英雄は米国に亡命していたカルザイ大統領ではない。偶像崇拜を禁じているはずのイスラム教の戒律はともあれ、カブール市内には、マスード将軍の肖像画が溢れている。9.11のわずか2日前の9月9日がマスード将軍の命日となっているが、2002年のこの日、カルザイ大統領も国民的行事に参列し、同将軍の功績を褒め称えた。カルザイ政権もマスード将軍のカリスマ性を利用して政権への求心力や正当性(legitimacy)を求めざるをえないところにまさに現政権の脆弱性の一端を窺い知ることができよう。

ところが、パキスタン国内の反応は微妙に異なっている。政府関係者や大学関係者などにインタビューしてみると、本音の部分で、殊の外、親タリバン的な回答が帰ってくる。曰く、「彼らは米国の都合により作られ、彼らの都合により葬られた」同情すべき集団である。タリバン政権崩壊後の親タリバン勢力によると思われるテロリズムはアフガニスタンよりもむしろパキスタンで頻発していることから、タリバンに対する評価を異なるものとしている。そもそもタリバンとはパキスタン国内の神学校(マドラサ)で学ぶアフガン難民が母体となってできた集団である。パキスタン国内から根強い支持があるのはその点無理はない。パキスタンが9.11以降、同盟相手を「タリバン」から「米国」へ180度方向転換したのは、国内の反米・親タリバン勢力の動向と、ブッシュ政権の動向をにらみ、1999年の軍事クーデターで発足したムシャラフ政権にとっては苦渋の選択¹⁰⁾であった。1998年の核実験以降、国際ドナーからの援助ストップ状況が国内経済を壊滅状況に追い込み、対GDP比債務残高が6割を超える事態となっていた。パキスタンが米国への協力を表明したことにより、米国をはじめとする国際ドナーは同国に対する債務帳消しを実施し、経済援助の凍結を解除した。日本もこの米国によるあからさまな軍事戦略を追認し、援助凍結を解除し、援助再開に踏み切った。

しかし、一般のアフガン国民にとっては、タリ

バンは（パキスタン勢力という意味でも、サウジアラビア人のビン・ラディンに支配されていたという意味でも）「外部勢力」であり、生粋のアフガン文化を背負ったものではない。但し、それ以前の状況、特に、ソ連軍による実効支配が行われていた1980年代にはまた別の意味で「外部勢力」に支配されていた、そしてその外部勢力に対して、ムジャヒディーンとよばれる武装集団が米国の後押しもあって、ソ連軍と対峙していた状況が存在した。この状況は、米ソ冷戦時代の末期におこなわれた、最後の代理戦争といってよい。この間、アフガニスタン全土を実効支配した勢力はなく、この国は外的勢力によって、分断される状況が続いていたのである。

2001年末にボン合意が成立し、パキスタン・イランにそれぞれ200万人ともいわれるアフガン難民が帰還してきている。特に、パキスタン在住のアフガン難民はいわゆる「経済難民」以外にも「政治難民」というべき人々が少なくなく、イラン在住の難民と比較して経済的に自立し、医者やエンジニアなどの知的職業に従事していた人々も少なくない。彼らは母国アフガニスタンにおいて、民間企業やNGOの幹部となったり、大臣を含む政治的要職についたり、国際機関に就職するなどして、アフガン経済復興の要を担っている。

例えば、主要閣僚のうち、かなりの割合で「政治難民」出身者が占めている。中には、家族を欧米の自宅に残して、「単身赴任」の大臣もいる。アフガン政治経済の中心的役割を担う彼らはアフガン一般国民からすれば、経済的にも精神的にもかなり乖離した存在のようである。いわば、「内なる外部勢力」として新たな支配層を形成しつつある。例えば、新政権を担う官僚の平均月収は40～50ドルあまりとされるが、閣僚は国際機関による信託基金から2000ドル程度の支給を受けている⁽¹⁾とされる。その差は、実に40～50倍である。こうした支配層が特権階級となって、アフガン人民一般の反発を招き、それがタリバン時代に対する復古思考をもたらさないとも限らない。しかし、彼らはアフガン一般国民にはない、技術・能力を持っている。この能力に対して正当な対価

が支払われない場合、こうした有能な「アフガン人」の帰還を促すことはできないであろう。即ち、脆弱な政治行政機構を強化するには、能力中心の有能な人材を登用しなければならないが、他方で国民統合を実現するために様々の政治勢力、民族勢力、宗教勢力のバランスをはかっていかなければならない。こうした、国内の微妙なバランス関係に配慮しつつ、特定の勢力を支援することなく、アフガニスタン援助政策を実施していくことが必要となってこよう。

域内貿易関係と地域間協力

以上のように、アフガニスタンを巡っては、米ソ大国やパキスタン・イランの軍事外交戦略が大きく影響している。それは、紛争予防の観点からは、ポジティブにもネガティブにも作用するものであると考えられる。平和構築の観点から、いまひとつの軸として注目されるのが、中央アジアからアフガニスタンへのびる南北のベクトルである。アフガニスタンの物理的インフラの多くが旧ソ連によって構築されたものであるが、とりわけウズベキスタンを中心とした中央アジアの技術供与が大きな割合を占めている。これまでアフガニスタン内戦のために経済交流が阻害され、ロシア経済に依存してきたが、ウズベキスタンは米軍によるアフガン攻撃が開始されるや否や、パキスタンと同様、国内の基地を米軍に使用させるなど、親米路線を鮮明にさせた。新政権発足後も、国際ドナーに対し、アフガニスタン周辺国をアピールしつつ、ウズベキスタン支援、投資拡大を狙う動きを見せている。

アフガニスタンの現在の貿易関係に注目すると、同国の主な輸出品は果物・豆類、カーペット、羊毛等、輸入財の多くは資本財、食料、繊維等、輸出入ともパキスタンの占める割合が大きい（表1）。他方、輸入財の中には日本からの割合もパキスタンについて2位となっている。暫定政府成立以降のデータは未だ現れていないが、現時点では日本の中古車がイラン経由大量に輸入（密輸を含む）されており、戦後復興が進むなかで、日本経済の

表1 主要貿易品目及び貿易相手国

輸出額 (1990：百万ドル)		輸出先 (1999：%)		輸入額 (1988：百万ドル)		輸入先 (1999：%)	
果物・豆類	93	パキスタン	32.4	資本財	293	パキスタン	19.2
カーペット	44	インド	8.1	食糧	150	日本	15.6
羊毛	10	ベルギー	7.2	繊維	117	ケニア	8.7
羊皮	3	ドイツ	5.4	石油製品	99	韓国	7.1
木綿	3	ロシア	5.4	砂糖・サラダ油	53	トルクメニスタン	6.0
総計	235	アラブ首長国連邦	3.6	総計	900	インド	5.8

出所：EIU (2001)

役割が拡大してくる可能性が大きい。

他方、公式統計になかなか表れてこないのが、いわゆる中継貿易 (transit trade) であり、パキスタン・イランをはじめとする近隣諸国との間で盛んに行われている。同国は内陸国であるため、古くからペシャワール経由カラチ港への鉄道による中継貿易ルートができており、1920年にはソ連との間で中継貿易協定が結ばれ、中継貿易に関する関税が撤廃されている。その後、1965年にパキスタンと、1974年にはイランとの間に中継貿易協定を締結している。2001年のUNDP調査 (UNDP 2001) によれば、全体の輸入額の67%、輸出額の90%弱が中継貿易によって占められている。また、そのうち輸出の9割弱をパキスタンが占めており、輸入先はパキスタン・イランがそれぞれ5割弱となっている。

中継貿易の品目では電化製品が圧倒的に多い。中継貿易の問題点は中継貿易を装った麻薬取引等の密輸の増加であり、1997年現在こうした非公式貿易の総計は25億ドル (Rubin 2000) にのぼると推定されている。これはアフガニスタンのGDPの半分、パキスタンの総貿易額の12-13%に相当する。この非公式な取引により、パキスタン国内の産業が打撃を受けているとして、パキスタンはアフガニスタンとの中継貿易協定を1999年以降、一時棚上げにしている。他方、暫定政権成立後、アフガニスタンとインドの経済関係が進化し、アフガニスタン・インド間の中継貿易協定を締結する動きがあるが、パキスタンはインドとのカンミールをめぐる緊張関係から、アフガニスタンとインドの経済関係の強化に警戒心を強めている。

以上のように、アフガニスタンにとって過去10年パキスタン、次いでイランとの貿易関係がもっとも顕著であり、南北のベクトルはいずれも希薄であった。しかしそれ以前の旧ソ連軍駐留時代には、旧ソ連との経済交流・貿易投資関係はむしろ緊密であり、現在でもアフガニスタン国内の基礎インフラ、例えば、道路・水道・電力などの多くが旧ソ連 (中でもアフガニスタンと国境を接するウズベキスタンなど) によるものである。現在アフガニスタンには旧ソ連との経済交流の再開に慎重な意見もあるが、長期的にはウズベキスタンを軸とする南北ベクトルの再開について検討すべき時期にきている。

親ソ政権時代にはアフガニスタンから若干石油や天然ガスが輸出されていたとする記録もあるがその信憑性については確認できない。しかし、同国でウズベキスタンの技術協力等により、鉱物資源が採掘されていたのは事実のようである。ウズベキスタンをはじめ、中央アジアでは石油・天然ガスをはじめとする天然資源が豊富に埋蔵されている (表2)。いわゆる、トルクメニスタン-アフガニスタン間の石油・天然ガスパイプライン構想に象徴されるような、南北ベクトルを貫く国境横断的なインフラ事業 (天然資源、運輸、通信、水利セクター等) ができれば、中央アジア諸国を巻き込んだ、地域間協力が促進される期待はある。

ところで、既存の地域協力機構として、1985年に発足したECO (経済協力機構：本部テヘラン) があり、現在アフガニスタン、ウズベキスタン、イラン、パキスタン、アゼルバイジャン、トルコ、キルギス共和国、トルクメニスタン、カザフスタン、タジキスタンの10カ国が加盟してい

表 2 中央アジアの石油と天然ガス (1999, 単位千トン)

	埋蔵量	生産量	消費量
石油			
カザフスタン	2140	530	430
キルギスタン	25	5	55
タジキスタン	5	N.A.	50
トルクメニスタン	210	110	200
ウズベキスタン	115	55	205
天然ガス			
カザフスタン	1830	130	225
キルギスタン	6	N.A.	35
タジキスタン	7	N.A.	30
トルクメニスタン	2720	1395	135
ウズベキスタン	1820	695	565

出所：宮田 (1999)

る。従来、幾度かの会議・会合を重ね、域内関税優遇協定の話し合いなどが持たれたこともあったが、アフガニスタン内戦や中央アジア諸国のイスラム過激派勢力の拡大等の内政問題もあって、本来の機能を発揮してこなかった。しかし、内戦終結後の地域協力の枠組みを構想する上で、ECOを有効活用することも選択肢として検討すべきではないだろうか。

外的支援の役割

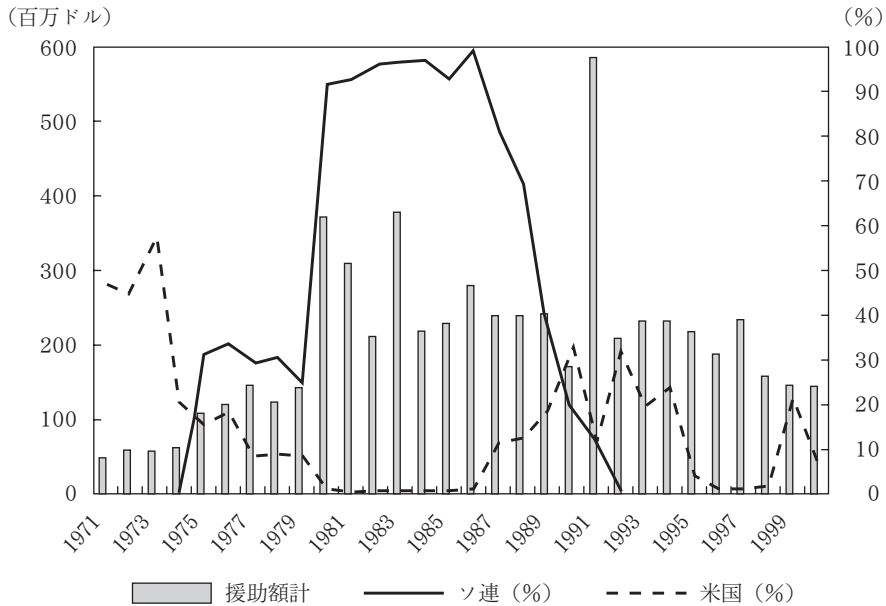
アフガニスタンに関しては、米ソ冷戦時代には、軍事援助と並んで、経済援助が戦略的に実施されてきた。1970年代中ごろまでは米国は対アフガン援助の5割相当を占有していたが、その後、1970年代後半にはソ連の占有度が米国を逆転し、その後ソ連軍の進駐を経て1980年代はほぼソ連の軍事援助の独占状態となった。ゴルバチョフ政権がアフガン撤退政策を打ち出した1980年代後半以降は、ソ連の独占状態が崩れ始め、代わって米国がソ連の占有割合を「再逆転」することとなった。1990年初頭にかけて、米国は反イランの立場などから対アフガン援助を続けていたが、湾岸戦争が終結し、タリバン政権が出現すると再び援

助を停止したが、1999年以降は食糧援助などの分野で援助を再開していた。

1991年には対アフガニスタン援助が急伸しているが、翌1992年以降逡減している。これは、ソ連軍の撤退直後には現在と同様の「援助ラッシュ」が見られたものの、その後、国際世論が同地域に関心を持たなくなるにつれ、援助熱が冷めてしまったものによる。現在のアフガニスタンには各国からの援助が殺到しているが、今後継続的に支援が行われるのか、かつてのような状況が繰り返されるのか、援助効果に大きな不安定要因を投げかける。また、いわゆる「援助ギャップ」という問題があり、即ち、緊急援助時から復興・開発援助の間に時間的なギャップが生じてしまい、十分に連携が取れない場合がある。今回のアフガニスタン援助戦略では、世銀・UNDPをはじめとする国際ドナーは援助について、時系列的に緊急フェーズ、復興フェーズ、開発フェーズという分け方で管理しようとしているが、被援助国側からすればやや恣意的な分け方なので、考え方を柔軟にし、相互の連携を図りつつ、重複なく効果的なスキームを検討すべきではないだろうか。

過去30年間のドナー別経済援助累計額⁽¹²⁾では旧ソ連が2,601百万ドルと圧倒的にトップであり、

図2 対アフガニスタン援助推計（百万ドル）及び米ソ両国の占有比率（%）



出所：DAC データ（隔年）により筆者作成

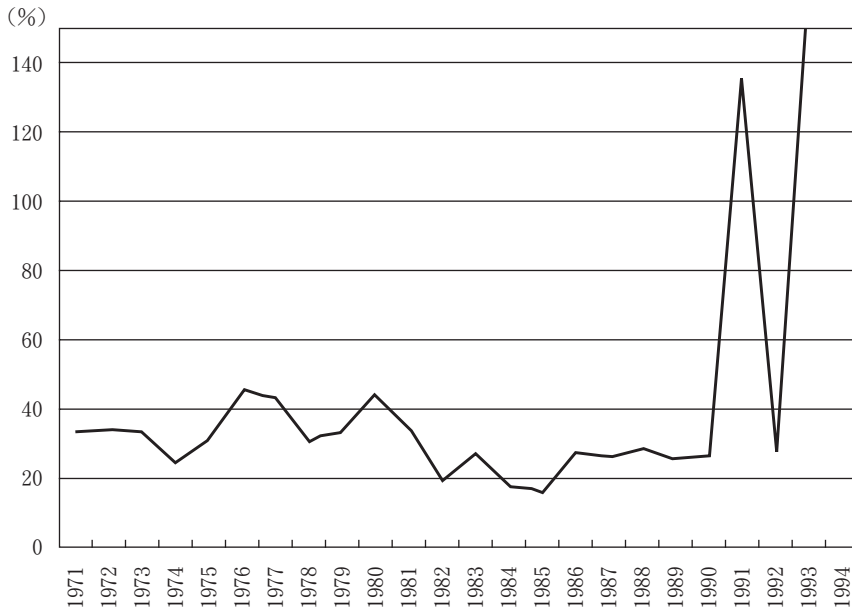
2位の米国（560百万ドル）以下を大きく引き離している。第3位のアラブ諸国（サウジ・アラビア、アラブ首長国連邦等の総計503百万ドル）についてはソ連軍の介入以前には潤沢なオイル・ドルが流入していたが、親ソ政権時代には停止し、ソ連撤退後の1991年には一時期急激に増えたが、その後低迷していた。他方、ドイツ（235百万ドル）、スウェーデン（181百万ドル）、オランダ（171百万ドル）については1991年以降、人道援助等の分野で堅調に援助活動を行っていたために、上位にランクされている。他方、ソ連軍侵攻以来、国際機関を通じた援助以外は大規模なものについては実施してこなかった日本は12位にとどまっている。一方、多国間援助については、国連機関が805百万ドルと圧倒的に首位となっている。このうち、UNDP（238百万ドル）、WFP（258百万ドル）等が大きな位置を示している。続いて、EU（283百万ドル）、世銀（IDAのみで75百万ドル）、ADB（20百万ドル）などとなっている。

アフガニスタン経済は他の途上国と同様、対外援助に依存する構造となっている。前述のように、1970年代までは米国、80年代には旧ソ連、90年

代以降は再び西側諸国と国際情勢の変化に敏感に対応しつつ、援助資金源を変化させてきた。中東諸国については、湾岸戦争が勃発した1991年をピークにその後（少なくともDACにより定義されるODAという形態では）資金援助をあまり行っていない。GDPや財政に関するデータの詳細が存在しないので、外貨支払い額（即ち輸入額）に占める対外援助資金総額を援助依存度と定義すると、1971年から1990年までは20%~40%で推移していたが、「援助ラッシュ」の1991年を境に、援助依存度を急速に高めていき、1992年を除いて外貨支払額の100%以上を超える事態となっている。こうした中、アフガニスタンに援助依存の罫から脱却させ、自立経済を確立させることが急務であり、同国の国民国家形成プロセスの促進にも貢献すると考えられる。

2002年1月に、東京で「アフガニスタン復興支援拡大閣僚級会合」が開催され、58カ国の代表と国際機関が同国の戦後復興問題について協議を行った。この席上、日本5億ドル、米国2.96億ドル、EU4.95億ドル、世銀・ADB各々5億ドル等、総額45億ドルものプレッジがなされ、

図3 援助依存度推移 1971-94



出所：DAC データ（隔年）により筆者作成

今後 10 年間で 150 億ドル余りの復興開発資金が必要とされることが発表された。当面の優先分野は、行政能力向上、教育（特に女子）、保健衛生、インフラ整備（特に道路・電力・通信）、経済システム復興（特に通貨制度）、農業・農村開発（食糧安全保障、水資源管理、灌漑システム改修等含む）で、民間企業支援・地域コミュニティ支援・地雷除去及び障害者支援等も重視し、さらに健全かつ包括的マクロ経済・金融システムの確立、治安の確保と麻薬対策、女性の権利回復が課題、NGO の役割も重要とした。

2002 年 9 月にアフガニスタンを訪問した際に援助の問題点として受け入れ機関から指摘されたのがドナーがコミットした援助額のディスバース率⁽¹³⁾が 45%と低いという点であった。これは復興の進捗状況が思うように進まない状況を意味している。その原因は政府開発援助の受け入れ窓口であるアフガニスタン政府の機能がまだ十分に動いていないということと関連しているようである。そして、政府の機能不全の大きな原因が行政組織の給与支払いが遅延であり、「行政組織の頭ごなしに、直接 NGO などの非政府組織にお金が行っ

てしまっている」⁽¹⁴⁾ ことである。つまり、政府を機能させるための財政資金が不足しているために、ODA 事業を実施するための政府機能が果たされていないので、援助事業が進みにくい、という悪循環となっている。2002 年度⁽¹⁵⁾ のアフガニスタン中央政府の予算は 460 百万ドルの支出が見込まれているが、うち独自財源や外的援助などの総計が 83 百万ドル余であり、なお 377 百万ドルの資金不足が見込まれている。資金不足のうち、23 百万ドルが公務員給与の支払い遅延分に相当する。

UNDP 及び世銀が資金管理しているトラスト・ファンド（信託基金）は公務員給与を含むリレント・コストの資金需要に対応するものとして設立された。これまで 140 百万ドル余の金額がディスバースされているが、上記財政赤字を補填するには不十分である。アフガニスタン政府部内には、政府開発援助は巨大な金額がプレッジされた割にはいかにも “too little too late” であるとの不満の声が強い。他方で、国際 NGO の活動はカブール市内を中心に大々的に行われている。しかし、政府部内には援助資金が NGO 職員の高い給与支払いに消えていってしまっている、という不

満が聞かれる。

冷戦時代の米ソの国益追及を目的とした戦略援助の弊害を軽減する方法は、できる限り非政府組織の役割を見直し、NGOや既存の地方組織を活用することである。例えば、住民・長老（ムーラ）の意見を反映した地元組織（シューラ等）や、社会開発基金（ソーシャル・ファンド）、地方自治体などが考えられる。現に世界銀行はインドネシアの貧困村対策プロジェクト⁽⁶⁾に従事したスタッフをアフガニスタンに貼り付け、同様の全国規模の貧困ターゲット・プログラム——即ち、全国325地区のうち厚生指標にもとづき最も貧しい130地区を選択し、各地区13万ドルを限度とするブロック・グラントを支給するもの——を実施計画中であるが、他国の成功例がどの程度アフガニスタンの実情に参考になるのか、疑問なしとしない。同国の場合、他国の地方分権の事例との最大の違いは、強固な中央集権が確立されている状況から、地方に権限委譲するのではなく、現在、弱体な中央政権に対して、地方がどの程度権限を譲歩できるか、という点で、中央と地方との最適なバランス・オブ・パワーの初期条件が逆転していることである。国際援助コミュニティでは近年「地方分権」の推進に重点が置かれてきた。しかし、アフガニスタンの場合には、ナショナリズムが未成熟で中央政府の権限及び機能が確立していないという特殊事情に注意すべきではないだろうか。

NGO 活動と国民国家形成

国際援助コミュニティとアフガニスタン政府の外国支援に関する温度差は非政府組織（NGO）の援助活動に如実に示されている。そもそも2002年1月の東京会合で行われたプレッジのベースとなった、世銀・アジア開発銀行・UNDP（2002）の「予備的ニーズ・アセスメント」（Preliminary Needs Assessment）の資料の多くが、それに先立つ「NGO会合」（2001年12月）で提出された資料に基づくものであったこと、東京会合でもNGOが大きな発言権を持ってアフガン復興に大

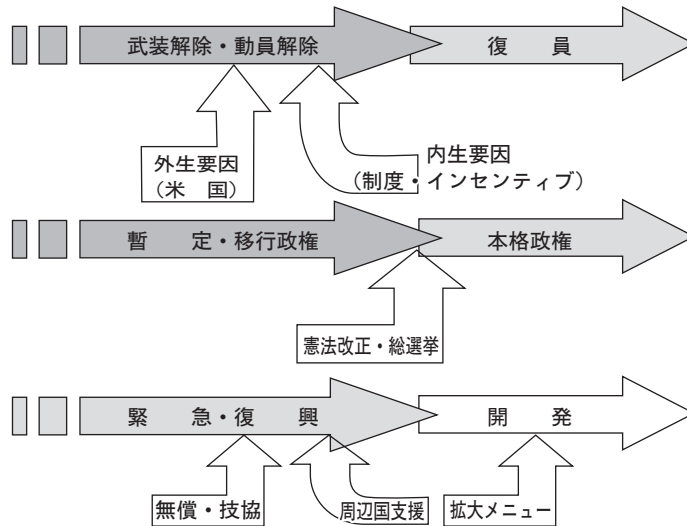
きな影響力を持っていること、政府開発援助の資金の多くがNGOの活動資金に充当されていることなどから、NGOは援助実施主体として国際ドナーからかなり重要視されているといえる。

NGOはそもそも住民参加を重視し、地域に基づいたプロジェクトを実施すべくして活動している、「下からの」開発という視点を重視しており、「上からの」開発になりがちな、国際機関や二国間機関の援助を補完するもの⁽⁷⁾である。現に、日本や諸外国のNGOはこの点大きな成果をあげている。このため、アフガニスタン国内におけるステータスが高く、脆弱な政府組織と比較して、国際NGOはどちらかといえば「上からの」立場から、本来政府機能（公共サービス・公共事業）の多くを肩代わりしている。この意味で、通常の場合と政府とNGOのヒエラルキー構造は逆転してしまっている。極論をすれば、NGOの看板を掲げていれば大手を振って様々な活動が許容されているのが現状である。

他方、政府組織と違って、NGOは自らの活動に対するアカウンタビリティはあまり問われないことが多い。実際、「NGO活動という隠れ蓑で民間企業活動をしている」という認識を示すアフガニスタン政府高官も少なくない。「NGOに資金が流出しているから、政府に対してODA資金が回ってこない」（同）という認識も広がっている。これらをそのまま鵜呑みにすることはできないとしても、実際訪問した現地NGOの多くが土木工事・エンジニアなどの営利部門を持っている場合が少なくない。有力な現地NGOはODAという巨大な利権を巡って政治的にも大きな影響力を行使し、閣僚に名を連ねている者も少なくない。場合によっては、ODAという利権を巡ってNGO間で対立が生ずる場合もなきにしもあらずである。日本国内でもODA利権に群がる政治家が一部NGOと衝突し、一時社会問題化したのは記憶に新しい。

NGOは独自の世界観や宗教観に基づき、その実践のために非営利活動を行っている。「政府は地方のすみずみまで公共サービスを提供しなければならぬが、NGOは好きなところに行って好

図4 アフガニスタン復興支援概念図



きな活動をすればよい」(同) ののである。定義上、NGO は政府行政組織と協力関係にあっても、基本的に独立した存在であり、アフガニスタンの国家としての統合性やナショナリズムの育成については、多くの場合、彼らの視野にない。逆に、「政府は非効率的で住民の利益を代表していない」という考え方が支配的である場合が多い。実際、今回ヒアリングを行った多くの NGO 団体でも、アフガニスタン国家としての基盤をどうしたら強化できるのか、という視点は全く欠如していた。即ち、本源的に国家組織と緊張関係にある団体が前者と利害の対立を起こしている現状は決して例外的な状況ではない。

以上のような見地から、NGO 活動はアフガン社会の国民国家建設という観点からすると大きな不安定要因を構造的に抱えているといえるのではないか。経済システムが破綻し、武装して軍閥に身を寄せることが数少ない雇用機会を提供するアフガン住民にとって、「国際 NGO に就職する」ことはかなりのプレステージである。それは、平均月給が数十ドルの一般給与生活者に比べて数倍から数百倍の給与格差からしても明確である。彼らの多くは、欧米で教育を受けた上流階級出身の

「帰還民」であり、上述の「内なる外部勢力」に他ならない。

但し、他方、NGO も「使い方」によってはアフガン復興にとって有益な存在となりうることも忘れてはならない。つまり、アフガン社会は国家組織も市場も未成熟な状態にあって、ある意味公共性と営利目的を併せ持つ国内 NGO は両者を補強しうる存在である。NGO の中には営利部門を本格化させて、民間部門として国内外市場に活動範囲を拡大していくことが考えられる。

9.11 を境としていわゆる「人間の安全保障」という考え方、すなわち、狭義の軍事紛争ではなく、人々の生存、自由、厚生を最低限確保するという認識が援助コミュニティの中で重要性を増している。具体的な援助メニューとしては、地雷撤去、難民・国内避難民帰還促進、DDR、民族和解といった事業から、人権・憲法・選挙監視のような分野、さらには、麻薬撲滅、環境対策、貧困削減を含む社会開発の分野にいたる広範囲で労働集約的な分野が増えつつある。これらすべてについて、国際機関や二国間援助機関で実施することは到底不可能故、NGO や地方組織の有機的な連携が重要になってきている。しかし、アフガニスタンで

活動する NGO については、上述のような構造的
問題点があるので、冷静な対応が必要となる。

結 論

ナショナリズムは虚構「にすぎない」(「であるべき」)(姜 2001) という考え方は、ナショナリズムがまさに虚構「である」アフガニスタンにおいては、政治哲学としても行政運営の手法としても平和構築にとって少なくともポジティブな結果はもたらさない。それは、同国の内戦の火種が、多くの場合、外部勢力により「与えられた」政権のレジティマシー(正当性)を巡る権力争いであった過去の歴史が証明し、現時点でもレジティマシーは確立していないことが新たなテロリズムの誘因となっていることが強く示唆している。レジティマシーは外から与えられるものでもなければ、経済復興・発展により自然発生するものでもない。これは同国の住民が、既存の拠り所(または帰属意識)をアフガニスタンという空間に相対化できるかにかかっている。その意味で、現時点での国民国家としてのアフガニスタンはモザイクであると同時に、内的脆弱性を抱えている。

それを克服するため、本稿では、民族、政治、文化、域内関係、援助、市民社会といった側面から何が有効であるか可能性を探ってみた。そのいずれもが、アフガニスタンという仮想空間が現実空間となる過程にとって、求心力にも遠心力にも作用する可能性を秘めていることを示唆している。その意味では、現在の「援助ラッシュ」状況は同国の特定集団を利するあまり、分裂に加担していないか、注視する必要がある。この国が果たして5年後、10年後どうなっているのか、軍閥による割拠が続き、旧ユーゴスラビアのような国家分裂の運命を辿る(のがよい)のか、緩やかな連邦制になるのか、中央集権が強まるのか、現時点では予想がつかない。また、それを決定する主体は誰なのか、そして日本はどうかかわるべきなのか、問題提起をして結びにかえたい。

注

- (1) 国際協力銀行の調査研究の一環として、8/26～9/14までパキスタン、アフガニスタン、ウズベキスタンの3カ国を訪問した。現地では国際紛争予防センター(明石康会長)に大変お世話になった。この場を借りて謝意を申し上げたい。
- (2) 制度的インフラとは世界銀行の『世界開発報告2002』によれば、“rules, enforcement mechanisms, and organization”であり、狭義の組織より広がりを持つ、社会規範を含む概念である。
- (3) 筆者がアフガニスタン滞在中の2002年9月にも、カルザイ暫定政府議長の暗殺未遂事件及びカブール市内で死傷者150名を越す反政府テロ事件が発生した。
- (4) 田中明彦(1988)によれば、先進国の多くが「新中世圏」、開発途上国は「近代圏」、それ以外を「混沌圏」と呼んでいる。田中の分類によれば、アフガニスタンの場合には混沌圏となるが、本稿では便宜上「旧中世圏」的な性格を持つ国であると再定義した。
- (5) 2001年12月に調印されたボン合意によれば、2002年1月に発足した政権を暫定政権(interim authority)、6月のローヤ・ジルガを経て発足した政権を移行政権(transitional authority)と区別している。
- (6) この点に関しては東チモール及びシエラレオネにて国連職員として武装解除に従事した伊勢崎賢治立教大学教授により資料提供をいただいた。
- (7) 国連 SG's report: A/56/875-S/2002/278-18 March 2002 による。
- (8) 同憲法下において二院制・直接選挙(女性を含む)による国民議会を制定した。下院は216名の直接選挙により、上院は84名のうち3分の1は直接選挙、3分の1は王族による指名、3分の1は地方議会からの間接選挙によることが規定されていた。実際に1965年と1969年に上下両院の選挙が実施され、イスラム原理主義から極左政党まで、非公認の政党を含む候補者が擁立され、国内政治は小党乱立の状況が続いた。その結果、立憲君主制が崩壊する1973年までの10年間で5名の首相が交代した。他方、憲法で規定されたさまざまな行政・司法・立法制度は事実上有名無実化していた。なお、1964憲法は新憲法成立(2004年予定)まで有効な法体系である。
- (9) 公共財は non-exclusiveness (非排他性) 及び non-rivalry (非競合性) を有するが、国際公共財とは環境問題、テロリズム、国際安全保障等、国際的な位相を含む公共財である。詳細は Sandler (1997) 参照。
- (10) パキスタン国内には米国の対イラク問題を巡って反米感情がくすぶっている。「パキスタンはイスラム圏唯一の核保有国としてイラクの次に狙われ、尊厳を奪われる番だ」(The Nation 紙 2002

年12月10日付)と危機感を露にしている。

- (11) 現地ヒアリングによる。
- (12) OECD 資料による1970～2000年実績値。
- (13) ディスパース率とは、コミット額に対する支払い実績率。支払い実績は、アフガニスタン政府(またはドナー国政府)と受注業者の契約形態により変わってくる。2002年9月時点、2002年コミット金額1800百万ドル余のうち、ディスパース額は820百万ドル(ディスパース率は45%)。
- (14) 複数大臣のヒアリング結果による。
- (15) イスラム暦1381年。太陽暦で2002年3月21日～2003年3月20日までに相当。
- (16) インドネシア貧困村対策事業の政策効果についてはDaimon(2001)に詳しい。
- (17) いわゆる「参加型開発」の視点であり、Chambers(1997)等に詳しい。

参考文献

- 秋野豊(2000)『ユーラシアの世紀：民族の騒乱と新たな国際システムの出現』(日本経済新聞社)
- 遠藤義雄(2002)「アフガニスタンの再出発」(『海外事情 2002.2』)
- 大石高志(2002)「アフガニスタン情勢と南西アジア近現代史 — 南アジア近現代史研究からの視点」(広瀬、堀本編『アフガニスタン — 南西アジア情勢を読み解く』)
- 鴨武彦(1990)『国際安全保障の構想』(岩波書店)
- 姜尚中(2001)『ナショナリズム』(岩波書店)
- 栗栖薫子(2001)「人間の安全保障」(赤根屋達雄・落合浩太郎編『新しい安全保障論の視座』亜紀書房)
- 酒井啓子編(2002)「テロ」と「戦争」のもたらしたもの — 中東からアフガニスタン、東南アジアへ」(アジア経済研究所)
- 竹内啓(2002)「アジアナショナリズム研究序説」(『国際学研究 21号』1～25頁)
- 田中明彦(1998)『新しい「中世」』(日本経済新聞社)
- 堀本武功(2002)「アフガニスタン問題の見取り図」(広瀬・堀本編『アフガニスタン — 南西アジア情勢を読み解く』(明石書店))

- 宮田律(1999)『中央アジア資源戦略：石油・天然ガスをめぐる「地経学」』(時事通信社)
- 村上泰亮(1996)「ナショナリズム」(鴨武彦、伊藤元重、石黒一憲編『リーディングス 国際政治経済システム 第1巻 主権国家を超えて』)

- ADB, UNDP, World Bank (2002), *Afghanistan Preliminary Needs Assessment*.
- Chambers, Robert (1997), *Whose Reality Counts? Putting the First Last*, Intermediate Technology.
- OECD (various years), DAC Database.
- Daimon, Takeshi (2001), "The Spatial Dimension of Welfare and Poverty: Lessons from a Regional Targeting Program in Indonesia," *Asian Economic Journal* 15 (4): 345-367.
- EIU (Economic Intelligence Unit), *Country Profile Afghanistan*.
- Koehane, Robert O. (1984), *After Hegemony*, Princeton: Princeton University Press.
- Manuel, Anja and P. W. Singer (2002), "A New Model Afghan Army," *Foreign Affairs* July/August 2002.
- Rashid, Ahmed (1996), *The Resurgence of Central Asia: Islam or Nationalism* (よみがえるシルクロード国家：中央アジア最新事情, 講談社).
- Rashid, Ahmed (2002), *Jihad: The Rise of Militant Islam in Central Asia* (「聖戦」酒井定雄, 伊藤力司訳, 講談社), Yale University Press.
- Rubin, Barnett R. (2000), "The Political Economy of War and Peace in Afghanistan," *World Development* 28.
- Sandler, Todd (1997), *Global Challenges: An Approach to Environmental, Political, and Economic Problems*.
- UNDP (2001), "Afghanistan's International Trade Relations," working paper.
- World Bank (various years), *World Development Report*, Oxford University Press.