

2007年2月20日（火）

（19：00～20：00）

講義者 杉下恒夫

茨城大学人文学部教授

JICA 客員国際協力専門員

「JICA による平和構築支援」

ODA における平和構築支援の位置づけ

平和構築は日本外交の優先目的の一つとされ、2003年8月に閣議決定された「政府開発援助（ODA）大綱」においては、紛争の様々な要因に包括的に対処するため、貧困削減や格差是正に繋がる ODA の実施、すなわち ODA による「平和構築」を、「持続的成長」などと並び4大重点課題としている。さらに大綱は紛争終結後の平和の定着、国づくりを支援、具体的には難民、BHN 支援、DDR などへの対応を ODA の主要な目的として挙げている。05年に作成された ODA 中期目標でも平和構築は4大重点課題のひとつとされており、「紛争の発生と再発を予防し、紛争時とその直後に人々が直面する様々な困難を緩和し、その後長期にわたって安定的発展を達成することを目的とする」と、平和構築支援の目標が述べられている。

政府の包括的な平和構築実施策は①外交努力によって紛争を未然に防ぐ（予防外交など）②紛争下の緊急人道支援（当事国、周辺国への緊急援助）③紛争終結のための支援（PKO、多国籍軍への参加）④紛争終結後の平和の定着、国づくり支援（治安維持、復興支援、開発協力）などを、平和構築プロセスの各局面に沿って各種の支援を実施するとなっているが、ODA に特に求められるのは治安維持を除く④の局面である。

JICA による平和構築支援

ODA の実施機関である JICA は、いうまでもなく政府の政策に従って活動が行われており、JICA の平和構築支援策も、この政府の基本方針に変わりはない。

独立行政法人化したあと JICA 法3条に「復興支援」を新たな目的として付け加えられている。2004年3月に発表された JICA 改革プランでも「紛争からの復興を目指している国々への平和構築事業の強化」が挙げられた。

しかし、平和構築といっても技術協力実施機関である JICA が出来る支援範囲には限界がある。JICA が行う復興支援事業を具体的にいえば、保健医療施設や学校、道路、電力など基礎的なインフラの応急復旧、平和体制への移行に当たって必要とされる法整備、選挙支援など民主的政権樹立の準備、DDR の中で元兵士の社会復帰支援などになる。

これを平和構築プロセスのサイクルで言えば「安定的平和期（開発期）」「不安定な平和期」と、紛争勃発後、停戦、和平合意の後に続く「復興期」「開発期」での活動が平和構築に繋がるものである。しかし近年は国連 PKO 活動がまだ終了していない「紛争後の緊急期の後期」に ODA を投入するケースがあり、以前に比べると紛争後の JICA の活動枠は前

倒しになっている。

紛争中の人道的緊急援助は、PKO法の制定によりJICAの国際緊急援助隊（JDR）の活動範囲から紛争を起因とする被災が削除されたため、紛争地における直接的な救援活動は不可能になったが、周辺国支援などの形態で人道支援活動を行うことを模索している。

これまでにJICAが実施した平和構築支援プロジェクトを分類すると以下のようになる。

- ① 和平枠組みが成立した国・地域への開発支援（カンボジア、東チモール、アフガニスタン）
- ② 武力紛争が沈静化していない国・地域（イラク）での復興・開発支援
- ③ 局地的な紛争を抱えている国・地域への支援（スリランカ）
- ④ 近隣で武力紛争が発生している国・地域（スーダン難民を受け入れているチャド）

これから手をつけるJICAの復興支援事業としてはフィリピン・ミンダナオ、スーダンがある。ミンダナオは2003年にモロ・イスラム解放戦線（MILF）とフィリピン国軍の間で停戦が成立、2月末にはマレーシアで和平交渉も行われる予定で順調に進展すれば来年には本格和平の成立も期待される。日本政府は2004年に結成された国際モニタリング・チーム（IMT）に昨年よりJICA職員を外務省に出向させる形で派遣、復興支援の準備を開始した。一方、外務省は昨年11月、平和の配当を示す目的で12件の草の根無償を実施している。

近くフィリピン政府の要請により、JICAの復興計画開発調査ミッションが派遣される。このミッションは①ミンダナオの紛争地域の現状を調査、ニーズを把握してパイロット事業の立案と実施を目的としている。

スーダンでは2015年にジュバ市における都市計画の策定を目標にしたミッションが2月に派遣され、社会・経済状況、自然条件の調査など現状分析が行われている。これに続いて緊急整備事業が実施される予定で、年末までに船着場および取り付け道路、給水施設、学校、保健施設などの建設が行われることになっている。

現地調査をした日本の平和構築支援策

もともと経済協力活動を実施するには相手国の政治、社会、経済情勢を精密に分析し、細心の注意を払いながら活動を行わなければならないが、特に平和構築支援は一触即発の状態にある国内事情を配慮しなければならない。つまり、個々の国の事情に即した支援が基本にあり、JICAの平和構築支援も国によって大きな違いがある。

私が過去に現地調査を行った東チモール、スリランカ、ボスニア・ヘルツェゴビナの事例を参考に具体的な支援策を考える。

1) 東チモール

- ・ 東チモール紛争の背景
- ・ 東チモール独立後の国づくりの特殊性
- ・ 東チモールにおけるJICAのプロジェクト
- ・ JICAと自衛隊の協力と問題点

2) スリランカ

- ・ **LTTE** とスリランカ政府
- ・ 日本政府の和平への介入と **JICA** の平和の配当のためのバックアップ
- ・ **LTTE** 支配地域への **ODA** の可能性と南部スリランカへの支援
- ・ **JICA** の平和構築 **NGO** への支援

3) ボスニア・ヘルツェゴビナ

- ・ 日本政府と **JICA** の連携
- ・ モスタルにおける **JICA** の再融和プロジェクト（公共バス、小学校建設）
- ・ ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦とスルプスカ共和国のバランス問題
- ・ **NGO**、民間企業と **JICA** の連携

平和構築事業の問題点

A, 外交と人道援助のバランス

B, 危機管理と自己責任の範囲

4K 職場（きつい、危険、怖い、汚い）でどうやって人材を確保するか。

一歩進んだ復興支援を目指すほど増えるリスクにどう対応するか。

UN や米英の支援スタッフに比べて弱い安全管理体制。**JICA** スタッフの保護を邦人保護の域から出ない大使館もある。

C, 不安定な政治・社会状況下で速さが求められる事業展開。短期間で成果求められる。

渋滞するファスト・トラック。

結論

復興支援に必要なのは失敗をおそれないこと。(Be not Afraid).

Trial and Error で良いのだ。

それを理解する世論。

質疑

以上