

特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」
最終報告書

平成18年6月
(2006年)

独立行政法人 国際協力機構
中東・欧州部

地 五

06-02

J R

特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」
最終報告書

平成18年6月
(2006年)

独立行政法人 国際協力機構
中東・欧州部

序 文

JICA は途上国の各地において、平和構築に資することを旨とした種々の事業活動を展開しています。パレスチナ難民支援においては、1985 年から 2004 年まで UNRWA を通じてパレスチナ難民支援のための技術協力を実施してきた他、2000 年からは青年海外協力隊、2003 年からはシニアボランティアをシリアの UNRWA に派遣しています。今後新たな局面を迎えるパレスチナに対して、我が国は 2005 年 1 月に 6,000 万ドルの無償資金協力を、また同年 5 月には約 1 億ドルの経済協力をコミットした他、中東和平プロセスで積極的な役割を果たしていく旨を表明しており、その中でもパレスチナ難民問題は重要な問題であると認識しています。

平和構築が JICA 事業における重要な課題の一つとなっている昨今、本特定テーマ評価は、パレスチナ難民の現状やこれまでの JICA の協力の成果を把握した上で、JICA の協力のあり方を再検討し、それらの結果を今後のパレスチナ支援、中東地域支援の戦略策定に反映させることを目的として行われました。本レビューで明らかになった課題は、今後、改革アクションとして、改善の実現に向け取り組む予定です。

パレスチナ難民に対する支援の多くは、未だ実施中であり、協力の最終的な結果を検証する段階にはいたっていないものが大半です。本レビューでは、そうした状況を踏まえ、結果に焦点を当てるのではなく、より良い結果の達成に向けて如何に事業を改善していくかとの視点から評価を行いました。このためレビュー手法等、模索しながら進めたものではありますが、皆様から忌憚のないご意見をいただければ幸いです。

本評価の実施にあたり、防衛大学校の立山良司教授に外部有識者としてご参加いただき、多数の助言を頂きました。また、名古屋大学大学院中西久枝教授と関西学院大学村田俊一教授にも外部有識者レビューとして貴重なご意見を頂きました。ここに厚く御礼申し上げます。

末筆ながら、本レビューにご協力とご支援をいただいた国内外のパレスチナ支援関係者の皆様に対し、心より感謝いたします。

2006 年 6 月
独立行政法人 国際協力機構

理事 伊沢 正



シリア UNRWA 現地事務所



シリア・ヤムルーク非公式キャンプ



シリア・カバル・エシットキャンプ



シリア UNRWA 小学校
(アル・ヤムルーク非公式キャンプ)



シリア・ダマスカス職業訓練センター
(日本の機材供与)



シリア 草の根・人間の安全保障無償
(カバス・エシット・コミュニティセンター)



パレスチナ・カランディアキャンプ（エルサレム）



パレスチナ・デヘイシャキャンプ（ヘブロン）



パレスチナ・ベドウィン非公式キャンプ



パレスチナ草の無償（デヘイシャ・クリニック）



パレスチナ・アクバッド・ジャバール・キャンプ
（ジェリコ）



分離壁



ヨルダン・UNRWA アンマン本部



ヨルダン・アル・スクネ非公式キャンプ



ヨルダン・ザルカキャンプ



ヨルダン・ジェラシュキャンプ



ヨルダン・ジャバル・アル・フセイン・キャンプ



ヨルダン・バカア・キャンプ

特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」

報告書

目次

序文

要旨 1

第1章 「パレスチナ難民支援評価」の概要 7

1-1 評価の背景・経緯.....7

1-2 評価の目的.....7

1-3 パレスチナ難民支援評価の視点と枠組み 8

1-3-1 評価の視点..... 8

1-3-2 評価の枠組み..... 9

1-4 評価の実施プロセス 10

1-4-1 評価検討会..... 10

1-4-2 調査工程 11

1-5 調査団員構成 11

1-6 現地調査日程 11

1-7 現地調査主要面談者 11

第2章 パレスチナ難民問題をめぐる基本認識と現状 12

2-1 パレスチナ難民問題をめぐる基本認識..... 12

2-1-1 政治的シンボルとしてのパレスチナ難民問題 12

2-1-2 援助依存意識の存続・拡大と UNRWA の自己肥大化 13

2-2 パレスチナ難民問題の概要 14

2-2-1 パレスチナ難民の定義・経緯 14

2-2-2 パレスチナ難民の人口動態・分布 15

2-3 パレスチナ難民の置かれている状況とパレスチナ自治政府・受入
国政府の対応 18

2-3-1 パレスチナ難民の置かれている現状 18

2-3-2 パレスチナ自治政府・受入国政府のパレスチナ難民問題担当機関 26

2-4	パレスチナ難民の抱えている課題とニーズ	31
2-4-1	パレスチナ難民支援の課題	31
2-4-2	パレスチナ難民支援ニーズ	32
2-5	パレスチナ難民問題をめぐる基本認識・対応の変化	34
2-5-1	二本立て原則の限界・矛盾	35
2-5-2	原則論から実践的対応へ	36
第3章	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）	37
3-1	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）の設立経緯と組織概要	37
3-1-1	UNRWA 発足の経緯	37
3-1-2	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）の機構・人員・予算	37
3-1-3	UNRWA における意思決定メカニズムとドナーの関与	39
3-2	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）の支援方針・支援プログラム	41
3-2-1	教育・職業訓練	41
3-2-2	医療・保健	42
3-2-3	救済・社会事業	42
3-2-4	マイクロファイナンス開発とマイクロエンタープライズ開発	42
3-3	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）が抱える課題と今後の方向性	42
3-3-1	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）が抱える課題	42
3-3-2	国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）の今後の方向性	43
第4章	日本以外のドナーによるパレスチナ難民支援	46
4-1	米国（米国国際開発庁（USAID））	46
4-1-1	パレスチナ難民問題に対する基本的な考え方	46
4-1-2	主なパレスチナ難民支援プログラム	46
4-1-3	長期的・最終的なパレスチナ難民問題の解決に対する考え方	48
4-2	欧州委員会（欧州委員会人道支援室（ECHO））	49
4-2-1	パレスチナ難民問題に対する基本的な考え方	49
4-2-2	主なパレスチナ難民支援プログラム	49
4-2-3	長期的・最終的なパレスチナ難民問題の解決に対する考え方	49
4-3	カナダ（カナダ国際開発庁（CIDA））	50
4-3-1	パレスチナ難民問題に対する基本的な考え方	50
4-3-2	主なパレスチナ難民支援プログラム	50

4-3-3	長期的・最終的なパレスチナ難民問題の解決に対する考え方.....	50
4-4	英国（英国国際開発省（DFID））.....	51
4-4-1	パレスチナ難民問題に対する基本的な考え方.....	51
4-4-2	主なパレスチナ難民支援プログラム.....	51
4-5	主要他ドナーのパレスチナ難民支援に関する動向（まとめ）.....	51
第5章	日本によるパレスチナ難民支援の概要.....	55
5-1	歴史的経緯.....	55
5-2	日本のパレスチナ難民支援方針及び概要.....	57
5-2-1	日本の難民支援政策一般とパレスチナ難民支援政策.....	57
5-2-2	日本政府によるパレスチナ難民支援の概要.....	58
5-2-3	国際協力機構（JICA）による支援の概要.....	60
第6章	これまでの JICA のパレスチナ難民支援に対する評価.....	63
6-1	評価手法.....	63
6-2	調査結果.....	65
6-2-1	戦略性.....	65
6-2-2	裨益効果.....	69
6-2-3	インパクト.....	71
6-3	JICA のパレスチナ難民支援に対する評価.....	72
6-3-1	戦略性.....	72
6-3-2	裨益効果.....	74
6-3-3	インパクト.....	76
第7章	今後のパレスチナ難民支援.....	78
7-1	今後のパレスチナ難民支援のあり方（参考意見）.....	78
7-1-1	UNRWA に対する支援の政治的重要性.....	79
7-1-2	パレスチナ難民に対する戦略的支援のあり方.....	79
7-2	JICA のパレスチナ難民支援に関する提言・参考意見.....	82
7-2-1	UNRWA に対する技術協力のあり方.....	82
7-2-2	UNRWA が果たす機能のパレスチナ自治政府・パレスチナ難民受入 国への移行を促進するような支援のあり方.....	83
7-2-3	実施体制の整備.....	85

補論 団長所感（防衛大学校教授 立山良司）	86
巻末 外部有識者レビュー.....	89
（添付資料1）調査日程.....	99
（添付資料2）面談者リスト	102
（添付資料3）UNRWA 登録難民と UNRWA 公式パレスチナ難民キャンプ の国別の状況（2005年3月31日現在）.....	105
（添付資料4）国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）中期計画 （MTP）（2005-2009）.....	108
（添付資料5）主要ドナーのパレスチナ支援・パレスチナ難民支援プロジェクト	113