

## 補論 団長所感（防衛大学校教授 立山良司）

最後に、今回の調査を通じて特に気づいた点や強調しておきたい点をいくつか列挙し、本調査報告書の結語とさせていただきます。今回の調査は、パレスチナ難民支援を重点に評価した日本では初めての評価調査であった。当初の金額は小さかったとはいえ、日本はUNRWAに対する拠出を国連に加盟する以前から実施し、すでに50年以上に及んでいる。JICAによる技術協力も20年以上にわたり行なわれてきた。その意味で、本件調査はこれまでの支援をレビューし、今後の対パレスチナ難民支援を行う上で極めて重要な意義を有すると思われる。

他方で、これまでパレスチナ難民支援を包括的にレビューする機会に恵まれなかったのはまことに残念である。実際、技術協力が始まってから20年たって初の評価が行なわれるということでは、支援の歴史的経緯を組織ないし制度の記憶として残すことはきわめて困難である。結果として歴史的な経緯は往々にして忘れ去られ、現在の視点での必要性だけに議論が限定される傾向がある。しかしながら、パレスチナ難民に対する技術協力はもともと政治的な配慮から始まったのであり、こうした歴史的な経緯が完全に捨象され、評価が技術的な面だけに限定されるならば、不完全な評価となってしまふ。したがって、今後は例えば10年ごとに評価を行うといったようなことを真剣に検討すべきである。

今回の調査を通じて調査団が改めて強く感じたことは、パレスチナ難民の存在自体が極めて政治的であるとの認識を再確認すべきだということである。累次述べてきたことではあるが、パレスチナ難民は日々の食糧や生活にも事欠くような難民ではなく、全体で見れば半数以上はすでに難民キャンプ外で生活している。生活水準の程度の差こそあれ、ほとんどのパレスチナ難民はそれなりに教育を受け、多くが定職を持っている。したがって、中にはパレスチナ難民支援は必要ないと言う関係者さえいる。しかし、右のような議論はパレスチナ難民問題が持つ別の側面、すなわちパレスチナ難民問題が極めて歴史的・政治的であるという側面を無視している。冒頭でも述べたが、パレスチナ難民問題はイスラエルが建国された際の言わば負の遺産であり、その解決に対しては国連を中心とした国際社会は現在も重大な責任を有している。パレスチナ人・難民の側からすれば、自分たちのアイデンティティを保持し歴史の負の部分記憶に留め、国際社会にその責任を忘れさせないためにも、パレスチナ難民が現在も存続し、問題として未解決であることを絶えず中東和平問題の文脈で掲げているという面がある。その意味で、国際社会はパレスチナ難民問題の当事者であり、相当の責任を有している。

以上の原則論とは別に本報告書で繰り返し述べているように、パレスチナ難民問題をめぐる状況にも変化が生じており、より現実的な対応を模索することが可能との認識が得られたことは、今回の調査の重大な成果である。こうした変化は1990年代初前半に始まった中東和平プロセスの進展がもたらしていることはいままでのない。その中東和平プロセスは90年代後半に入ると大きく停滞し、2000年以降はイスラエル・パレスチナ間で暴力の嵐が吹き荒れた。しかし、それもようやく沈静化しつつある。もちろん将来を無条件に楽観視することはできないが、パレスチナにおける新しい指導部の誕生やイスラエル政治の再編成などが和平達成の可能性を増大させる方向に作用していることは事実だ。新たに生じつつある和平達成の可能性を現実のものとするためには、当事者の努力の

必要性はいうまでもないが、国際社会の協力もまた不可欠である。

それ故、日本としては国際社会の一員として、また、中東地域の安定に重大な国益を有するものとして、パレスチナ問題解決のための試みにこれまで以上に取り組む必要がある。パレスチナ難民支援はこうした取り組みの核心の一つであり、強いコミットメントをする意味は十分あると考える。パレスチナ難民支援への取り組みはまた、UNRWA 改革に対する日本の積極的な関与を伴う必要がある。日本政府はこれまでも UNRWA 改革を重要課題としてきたが、活動を開始してから半世紀以上を経た UNRWA にとり組織改革は急務である。また、パレスチナ難民をめぐる状況の変化への対応も不可欠である。かかる観点から、日本として特に以下のような改革を UNRWA に求めてゆくことが重要であろう。

- **UNRWA にパレスチナ難民問題に対しより現実的な対応を求める。**

これまで累次述べてきたが、今後は「政治的なシンボルとしてのパレスチナ難民問題と UNRWA」という立場を守りつつも、パレスチナ難民問題に対しては将来における難民の自立・発展を見据えたより現実的なアプローチを進めることが重要である。具体的に、難民キャンプ周辺コミュニティと連携したプロジェクトの推進や、難民キャンプのインフラ整備と周辺の地域開発との整合性を考慮に入れるよう、UNRWA に働きかけることが考えられる。また、難民の自立化を目指し、より一層マイクロファイナンス・プロジェクトを推進することも考えられる。

- **UNRWA に対しより一層の合理化とサービスの質の向上を求める。**

難民人口は今後とも高い伸びで増加することが予想されるが、人口増加に応じた UNRWA の予算の伸びは期待できない。したがってより一層の合理化努力を UNRWA に求める必要がある。具体的には例えば、本部機能の合理化を推進することや、UNRWA の職業訓練校に非難民の子弟を受け入れ一定の料金をとるなど受入国政府などとの共同プロジェクトの可能性を探ることが考えられる。また、UNRWA が運営する学校における教師などの質の低下が指摘されているため、質の向上のための取り組みを行うよう求める。

- **UNRWA のガバナンスにおける改革を推進するべく働きかける。**

UNRWA は、国連総会に直属し事務総長に責任を負うため、管理・監督されにくいという面がある。また、国連総会決議で正式に認められた諮問委員会の役割は、事務局長のサポートにとどまっている。したがって、UNRWA をより効果的に監督するために諮問委員会の権限を拡大すべきであるとの議論がある。また、現在 UNRWA に関する実質的な討議は、非公式主要ドナー国・ホスト国会合で行われているが、同会合に正式なマンデートを与え、また参加資格を有する国の基準を拡大し、主要 NGO、関連国際機関も含んだ形にすることを検討している。こうした方策をさらに進めて、UNRWA のガバナンスを改善してゆくことが望ましい。

総じていえば、パレスチナ難民支援策を立案・実行するにあたり最も留意すべき点は、パレスチナ難民支援をパレスチナ問題解決への全体的な取り組みの中に位置づけること、並びに難民問題の解決という将来的な視点を取り込むことである。JICA をはじめ日本がより有意義なパレスチナ難民

支援策を立案・実行していくにあたり、本報告書が有効な示唆や参照枠を提供できれば幸いである。

## 外部有識者レビュー

名古屋大学大学院 国際開発研究科長

中西 久枝教授

関西学院大学 総合政策学部国際開発戦略リサーチセンター長

村田 俊一教授

外部有識者レビューは、本件評価に直接かかわっていない外部有識者に対し、第三者の独立した立場からの最終報告書案へのレビュー（2次評価）を依頼したものである。

## 特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」最終報告書（案）へのコメント

中西久枝（名古屋大学大学院国際開発研究科長）

日本のパレスチナ支援が始まってから50年以上の月日が経っている。また、JICAによる技術協力もすでに20年以上実施されてきた。そうした状況の中で、本報告書は、これまでのパレスチナ難民支援を総合的かつ包括的に分析した最初のものである。また、日本のODA大綱のなかで平和構築が人間の安全保障という視点をふまえた大きな柱のひとつになっている現在、今後のパレスチナ難民支援のありかたについて、これまでの日本およびJICAの支援体制を検討するうえでも重要な視座を提供している。この報告書の意義について以下、いくつかの視点からコメントしたい。

### 1. 日本およびJICAのパレスチナ難民支援のありかたを国際的視点から分析

本報告書は、日本およびJICAのパレスチナ難民支援の歴史と概要およびその特徴について、パレスチナをはじめ近隣諸国でのパレスチナ難民に関する現状と支援の実態調査に基づき執筆されており、その点でも説得力がある。また、日本およびJICAの支援のありかたを論じる背景や前提として、パレスチナ難民問題をめぐる基本認識と現状、国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）の発足とその後の活動の変遷、日本以外のドナーである米英、EU、カナダのパレスチナ難民支援についても、それらの概要を明確に示している。その意味で、日本およびJICAの支援のありかたが国際的なパレスチナ難民支援体制のなかでどのような位置を占めるのか、示唆深く論じられている点が評価できる。

パレスチナ難民支援についてはUNRWAを通じて支援するという日本のこれまでのスキームは、米国、英国、EU、カナダのように代表的なドナーによっても一般的に共有されていることが、本報告書で論じられている。さらに、難民問題の存続が政治的なシンボルとしてパレスチナ難民によって捉えられているという現実から、またUNRWAを通じての難民支援体制は存続すべきであるという観点からも、日本のUNRWAへの拠出金の供与は維持すべきだという提言は妥当であると思われる。

### 2. JICAによる支援プロジェクトへの評価から学ぶこと

本報告書で最も重要であると思われるのは、第6章の「JICAによるパレスチナ難民支援に対する評価」である。その指標は、戦略性、裨益効果、インパクトの3つである。パレスチナ難民社会に対する裨益効果では、UNRWAに対する支援が当該社会に与えた裨益効果のみならず、草の根・人間の安全保障無償資金協力による具体的な受益者と裨益効果が創出されたことが実証されている点が注目される。また、パレスチナ難民支援を直接の目的としない支援においても、ジェリコ病院建設計画や大アンマン市環境衛生改善計画のように、当該地域社会を超えて近郊の難民に対しても裨益効果があがったプロジェクトもあり、今後の支援のありかたへの重要な視座を提供している。

また、インパクトについては、UNRWA 関係者およびパレスチナ難民キャンプ関係者の多くが日本の支援を周知している事実や日本への親近感を助長していることにつながっているといったインパクトが十分確認されたことが窺える。しかし、複数の支援ツールの連携の実態とその相乗効果について十分に分析する時間的余裕がなかったのはたいへん残念であるので、今後何らかの形でその部分を補填する必要がある。

戦略性からの指標では、極度の政治性をもつパレスチナ難民支援においても、戦略的支援のありかたが必要であるという指摘は特に重要である。特に日本の場合、二国間支援におけるパレスチナ難民支援の位置づけが明確でないという点は本報告書でも示唆されており、今後 UNRWA を通じた支援と二国間支援の連携が模索されてしかるべきだという主張は貴重である。しかしその一方で、国別アプローチや中央政府レベルおよび草の根レベルの援助がより有効性をもつようにするためには、どのような難民支援をパレスチナ周辺諸国で具体的に展開していくべきか、個別のプロジェクト内容が本報告書では描かれていないが、これは JICA 関係者が今後さらに検討していく課題として残されている。

### **3. 難民支援問題を中東和平という大きな文脈で捉える重要性**

最後に、パレスチナ難民支援問題を中東和平という大きな問題との関連性をどう捉え、それをどのように支援体制に反映させるかという点について、2006年2月現在のパレスチナの現況との文脈でふれておきたい。日本はパレスチナ難民問題を、中東和平問題全体の文脈のなかで捉えるべきであるという認識に立脚し、難民受け入れ国への支援を総合的に考えた上で支援すべきだというのが絶対的な認識であったことが強調されている。この基本認識は、日本のパレスチナ支援政策の根幹に存在するものであり、過去20年の日本の支援の柱であったことは言うまでもない。オスロ合意後の自治政府をめぐるさまざまな政治的・経済的環境変化から、難民を取り巻く状況もかなり変化しており、本報告書でもふれているように、その意味で今後のパレスチナ支援のありかたについては再度検討する時期にあるといえよう。しかしながら、実は2006年1月25日の選挙終了後のパレスチナの状況変化を鑑みると、上述のこの絶対的な基本認識に立った支援が逆に今ほど求められている時代はないように思われる。

2006年に入ってから、パレスチナを取り巻く政治・経済環境はかなりの変化が見られる。2005年9月にイスラエル軍のガザ撤退を果たしたシャロン首相が1月初頭より体調を崩し、シャロン政権の存続がほぼ期待できない状況になっているなか、ポスト・シャロンのイスラエルのパレスチナ和平への路線がどう展開するか未知数は多い。また、1月25日の選挙で大方の予想に反しハマスが勝利を収め、自治政府のなかでどのような役割を果たしそれを国際社会がどのように受容あるいは反発していくか、今後のパレスチナ社会への国際的支援の枠組みそのものに影を落としている。こうした状況下、短期・中期的には欧米諸国が自治政府に対して支援する総額が減少することはありえな

い話ではない。

さらに、2002年以来建設中の西岸の分離壁は全長680 k mのうち、その42%程度が2005年12月現在終了しており、ハマスの評議会選挙での勝利を受けイスラエル政府は残り400 k mの建設のペースを早めているという観測もパレスチナには存在する。この壁の人道的インパクトには大きなものがあり、貧困ラインにいるパレスチナ人の数は UNOCHA の統計によれば1年前と比べ倍増しているという。今後のイスラエルの政策で西岸のユダヤ人入植者がガザで実現したように西岸地域を出てイスラエルに移住していくことは、その人数からしても比較的短期間に期待するのはむしろかしい。そのような理想的な状況が生み出されることは多くのパレスチナ支援者が望むところではあると思われる一方、現実的にはかなりの時間がかかる可能性が高い。

事実上、ガザおよび西岸のパレスチナ人・難民の多くは、イスラエル経済や社会経済サービスに依存せざるをえない状況下に置かれてきた一方、分離壁の延長・完成により生活や生存そのものが脅かされるパレスチナ人・難民は今後増大する見通しである。西岸地域のパレスチナ人・難民の人間の安全保障に国際社会がどれだけ貢献しうるのかを考えれば、パレスチナ難民支援の問題を、近隣諸国をも含めた形で総合的に対応していく重要性は今まで以上に現在強まっていると考えられる。

#### 4. おわりに

今後のパレスチナ難民支援は、UNRWA に対する拠出金は継続しつつ、UNRWA を通じた支援と二国間支援の連携をより強化することに加え、UNRWA が従来基本方針に据えてきた人道支援からより開発支援の方にシフトしていく支援の構築の必然性が本報告書では確認されている。そのなかで、拠出金供与国としての日本が UNRWA のガバナンスに関わる問題についても積極的に働きかけていくことが重要だとする調査団長の提言は傾聴に値する。また、より包括的・長期的かつ持続可能なパレスチナ難民支援を構築していくためには、あらゆる支援プロジェクトにおいてパレスチナ難民自身の自助努力を促進する内容、手法を主流化していくことが肝要である。

本報告書はこれまでの日本および JICA のパレスチナ難民支援に対する評価として総括を行っている点においても、さらに、専門家の立場から数多くの示唆深い提言に富んでいる点においてもきわめて貴重であり、パレスチナ難民支援に携わる多くの専門家、実務家にとって汎用性がある。今後の日本および JICA のパレスチナ難民支援が、総合的かつ包括的展開に向けてよりいっそう進展していくのを心から祈念したい。

(2006年2月)

## 特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」最終報告書(案)に関するコメント

村田俊一（関西学院大学総合政策学部 国際開発戦略リサーチセンター長）

### はじめに

中東和平の問題は行為主体の利害が複雑化し、その関連からドナー側の支援も多岐にわたっている。昨今、イスラム原理主義組織ハマスが勝利した先のパレスチナ評議会議員選挙後の対応について関係諸国はパレスチナ難民の問題も含めて包括的に協議していくことが望まれている。パレスチナ自治政府のアッバス議長は、ハマスに対し、イスラエル国家の承認、対イスラエル停戦の継続、これまでの自治政府の対イスラエル合意順守の三つを要求する考えを示したといわれているが（イスラエル国家の承認は、米、露、欧州連合、国連の4者がハマスに求めている対自治政府支援継続の条件）、ハマスは拒否しているといわれている。アッバス議長、ハマス、イスラエルの3者の駆け引きが活発化するとみられる複雑な政治環境の中で、日本国政府・JICAのパレスチナ難民支援は柔軟かつ戦略的に継続・実施され、難民支援プロジェクトの内容もガバナンスの観点を含めて、再度検討される余地があるのではないか。パレスチナの新しい政治、経済、社会的動向を考慮に入れて最終報告書(案)に関するコメントをしたい。

### 1. グローバルな政策関連と戦略性について

ミレニアム開発目標との関連性：2000年の国連総会において各国元首および政府首脳は、世界中に存在する人間開発の著しい不平等を考慮し、グローバルなレベルにおける人間の尊厳、衡平の原則を支持する共同の責任と認めた。2015年までに達成すべき開発貧困撲滅のための8項目からなる目標（極度の貧困と飢餓を根絶する。初等教育の完全普及を達成する。ジェンダー平等を推進し女性に力を与える。乳幼児死亡率を削減する。妊産婦の健康を向上させる。HIV／エイズ、マラリア、その他の実病と戦う。持続可能な環境を確保する。開発のためのグローバル・パートナーシップの推進）を設定した。

日本国政府は、今まで50年以上、上記の政策をパレスチナにおいて地道に実践し、特に保健、教育、救済・社会事業に成果をあげてきた。この支援は平和構築支援に先駆け、中東における日本国政府・JICAが国際社会で信用を得る外交政策としては稀に見る“リスク”を取った開発支援といっても過言ではないだろう。逆説的に考えて、もし50年にわたる日本国政府・JICAのパレスチナ難民支援がまったく実行されなかったならば、中東における日本国政府の信用は国際社会において、どれほ



どの非難を浴び、信用の低下につながるか、想像も絶する。この点において、最終報告書（案）の内容に関して、筆者は支持、同意すると同時に、文献としても、パレスチナ（難民）問題を把握する上で、質の高い内容であることをここに明記する。

## 2. 評価の方法

高度に政治性を帯びているパレスチナ（難民）問題に関して、従来のプロジェクト評価項目（妥当性、効率性、効果、インパクト、自立発展性）と異なり、戦略性、裨益効果、そしてインパクトを重視したことは理解できるが、今後の評価の際には以下の点を含むことを検討していただきたい。

・日本政府の援助の歴史的背景と JICA のプロジェクトの歴史をレビューする際、戦略性、裨益効果、インパクトにおいて、時系列的にはどの時期に焦点を当てて評価しているか明記していただきたい。（第5章はパレスチナの問題を把握する意味で重要ではあるが、表3-1、表5-1を参照して、過去10年の枠組みでデータの集積が多いことから、この評価結果は過去10年のデータをもとに作成されているとも解釈できる。）

・結論に関して、“今後のパレスチナの支援のあり方”において短期的、中長期的な“Time Frame”を考慮に入れた優先順位を付けるほうが、今後の計画実施にも役立つのではないだろうか。例えば、どのようなプロジェクトが緊急性を帯びて、修正されるべきか、また援助協調の管理の複雑性は UNRWA の組織改革を必要とするが、その具体的なプロセスの提案、等の視点が含まれていればより理解が深まったと思う。

・聞き取り調査の標本サイズ（サンプル）において、“P69、現地調査においてそれぞれのプロジェクトに関する関係者からのヒアリングを行い、定性分析を実施した。具体的には、UNRWA の職業訓練関係者、JICA から派遣された専門家、シニア海外ボランティア青年海外協力隊員、UNRWA から JICA の研修に参加した指導員、それぞれのプロジェクトがある難民キャンプ内の住民、関連地方自治体、そしてプロジェクトを運営する、団体関係者に対し、云々」は添付資料2の”面談者リスト”がデータの中心と思われる。今後の課題として、特に難民キャンプ内の受益者に関して、どのような意見が出されたのか要旨を整理することを検討していただきたい。これは受益者・住民のニーズを把握する上で大変重要と考える。

・最近は受益者独自の評価“Beneficiary Evaluation”という方法も実践されており、今後は受益者独自の評価・第三者評価を組み合わせた多角的な評価方法も考慮されるべきであろう。治安・安全管理上、Key Factor となるガザ地区が調査されていないことから今後の評価の課題として検討していただきたい。

## 最後に

2月18日にパレスチナ自治政府の評議会が招集されるが欧米諸国が求めているイスラエルの生存権に対して、ハマスは「どんな圧力を受けても、我々の敵イスラエルは認めない」と述べていることから、パレスチナ問題は政治的にさらに複雑化するであろうし、一般住民・貧困層を巻き込んだ社会不安の火種にもなりかねない状況である。その意味でも、日本政府・JICAの平和構築事業の一環として、柔軟性のある、きめ細かな、そして一般の弱者住民を含めた難民プログラムが期待される。特に UNRWA の行政サービスの質的高揚を促し、レバノン、ヨルダン、シリア、そしてパレスチナを含んだ地域全体を観察しながらパレスチナ難民を対象とした支援の配分、とりわけ、レバノン、ガザ地域を対象とするプロジェクトの案件を検討するフォーラムを設置することが必要となろう。パレスチナ難民問題に関する政治的な意味での戦略性もさることながら、地道な、弱者住民（パレスチナ難民のみならず共生・共存している地域住民）に対する支援（教育、医療・公衆衛生、インフラ、等）は地域の特性と住民のニーズに応じた形で、（人口増加による問題、難民の間における貧富の差の緩和も含めて）、変化する環境に即応できる効率的・効果的なパレスチナ自治・行政サービス体制を構築していくことが、求められているのではないだろうか。

(2006年2月)

## 添 付 資 料

(添付資料1) 調査日程

日順	月日(曜日)	行程	調査業務概要・訪問先	
1	7月25日(月)	羽田ー関空 ードバイ	20:40	日本出発(JL1319)ー西田団員
2	7月26日(火)	ドバイー アンマン	15:55	アンマン着(EK903) JICA事務所 打合せ
3	7月27日(水)	アンマン	12:30	日本大使館表敬 大アンマン市役所 (保健・環境次官)
4	7月28日(木)	アンマンー ダマスカス	9:00 11:00 12:00 14:00 14:30 15:30	アンマン発 ヨルダン出国 シリア入国 ダマスカス着 JICA事務所打合せ 在シリア日本大使館表敬
5	7月29日(金)	ダマスカス		予備調査
6	7月30日(土)	ダマスカス		予備調査
7	7月31日(日)	ダマスカス	9:00 9:45 13:00 13:55	シリア政府国家企画庁 労働・社会省パレスチナ難民局 UNRWAシリア事務所(次長) UNRWAシリア事務所(教育プログラム主任)
8	8月1日(月)	ダマスカス	9:00 11:00 15:00 20:40	UNRWA教育開発センター UNRWAダマスカス職業訓練センター カナダ大使館 笠井団員日本発(JL1319)
9	8月2日(火)	ダマスカス	11:15 14:45 16:05 17:30 18:00	カバル・エシエット難民キャンプ 在シリアEU代表部 笠井団員ダマスカス着(EK911) JICA事務所打合せ UNICEFシリア事務所
10	8月3日(水)	ダマスカス	9:00 11:00 1:30 15:30	アル・ヤルムーク難民キャンプ アル・ヤルムーク自治体 UNRWAレバノン事務所教育プログラム主任との協議 在シリア日本大使館報告
11	8月4日(木)	ダマスカス ーヨルダン ーテルアビブ	9:00 11:00 12:00 14:00 15:00 17:00 19:00	ダマスカス発 シリア出国 ヨルダン入国 ヨルダン国内移動 ヨルダン出国 イスラエル入国 テルアビブ着 JICA事務所打合せ
12	8月5日(金)	西岸 (エルサレム /アイザエリ)	9:00 10:30 13:00 14:00 17:00	日本ボランティアセンター(JVC) UNRWA西岸事務所 NGO(シャローク・ソサイエティー・チャリタ ブル・フォー・ウーマン) アイザエリ地区 在イスラエル日本大使館表敬

13	8月6日(土)	西岸 (ラマツラ)	9:00 11:00 12:00 12:45 13:30	PLO 難民局 PA 計画庁 ラマツラ市 立山教授日本発 (JL411) カランディア難民キャンプ
14	8月7日(日)		01:20	立山教授テルアビブ着 (KL461) 予備調査
15	8月8日(月)	テルアビブ 西岸 (ラマツラ) テルアビブ	9:30 13:00 17:00	イスラエル外務省 UNRWA カランディア職業訓練センター (帰国研修員) ECHO
16	8月9日(火)	西岸 (ジェリコ)	9:00 10:00 11:00 12:00 13:30 17:30	ジェリコ病院 ジェリコ市 ジェリコ県知事表敬 YMCA アクバット・ジャバール難民キャンプ JICA ガザ事務所 TV 会議
17	8月10日(水)	西岸 (ベツレヘム)	9:00 12:00 13:30	ベツレヘム市 NGO (イブダ) デヘイシャ難民キャンプ
18	8月11日(木)	西岸 (ラマツラ/ エルサレム)	9:00 10:30 12:00 14:00 16:00	CIDA 住宅・公共事業省 パレスチナ赤新月社 NGO (アネラ) イディオット・アハロノット新聞社
19	8月12日(金)	西岸 (エルサレム)	9:00 10:00 14:30 16:30	UNRWA 西岸事務所 (渉外部長) UNRWA 西岸事務所 (オペレーション次長) USAID 在イスラエル日本大使館報告
20	8月13日(土)	テルアビブ -アンマン	9:00 12:00 13:00 14:00 15:00	テルアビブ発 イスラエル出国 ヨルダン入国 アンマン着 JICA 事務所打合せ
21	8月14日(日)	アンマン	8:30 9:30 10:00 12:00 15:00 16:00	UNRWA ヨルダン本部 (教育局職業訓練部) UNRWA ヨルダン本部 (教育部長) UNRWA ワディ・シール訓練センター (帰国研修員) ヨルダン政府パレスチナ難民局 アンマン・ニュー・キャンプ ジャバル・アル・フセイン難民キャンプ
22	8月15日(月)	アンマン	9:00 11:00 14:30 15:30	バカア難民キャンプ ジェラシュ難民キャンプ UNRWA ヨルダン本部 (保健局長) 在ヨルダン日本大使館報告
23	8月16日(火)	アンマン	9:00 12:00 17:15	JICA 事務所打合せ 大アンマン市 (保健・環境次官) 立山教授アンマン発 (EK3904)
24	8月17日(水)	アンマン	11:00 12:35 15:00	EU 笠井団員アンマン発 (EK3904) 計画・国際協力省 (MOPIC)
25	8月18日(木)		9:00 10:30 13:30	ザルカ難民キャンプ アル・スクネ難民キャンプ USAID
26	8月19日(金)	アンマン		予備調査・報告書作成

27	8月20日(土)	アンマン		予備調査・報告書作成
28	8月21日(日)	アンマン		予備調査・報告書作成
29	8月22日(月)	アンマン	10:00	ヨルダン職業訓練センター
30	8月23日(火)	アンマン	10:00 11:00 14:30 16:30	バカア難民キャンプ エイン・エルバシヤ訓練センター 在ヨルダン日本大使館報告 JICA事務所報告
31	8月24日(水)		12:35	西田コンサルタント アンマン発 (EK3904)
32	8月25日(木)		17:20	西田コンサルタント 日本着 (JL5090)

(添付資料2) 面談者リスト

シリア

国家企画庁 Mr. M. Bassam Al-Sibai	<b>State Planning Commission</b> Deputy Head of State Planning commission
社会・労働省パレスチナ難民局 (GAPAR) Mr. Ali Mostafa	<b>General Authority for Palestine Arab Refugees</b> Director General
UNRWA シリア事務所 Ms. Patricia Mc Phillips Mr. Mahmoud Badran	<b>UNRWA Syrian Arab Republic Field Office</b> Deputy Director Chief Field Education Programme
UNRWA 教育開発センター Mr. Mohammad Ammouri (氏名不詳) イブラヒム・サフェア イマド・アブド・アル・ハフェズ 古川 浩一 伊藤 州一	<b>UNRWA Education Development Center</b> Deputy Chief Field Edu. Programme/School Edu. Officer UNRWA 教育開発センター所長 UNRWA 監督官 (音楽) UNRWA 監督官 (体育) 青年海外協力隊員 (視聴覚教育) 青年海外協力隊員 (IT 教育)
UNRWA ダマスカス職業訓練センター イサム・アル・カディ マジッド・アル・ナデル ゼダン・アル・ヤティーム 天田 重庚 神田 茂樹	<b>UNRWA Damascus Training Center</b> ダマスカス職業訓練センター副所長 UNRWA 監督官 (電子技術) UNRWA 監督官 (建設機械) シニア・ボランティア (機械) シニア・ボランティア (配管)
UNRWA レバノン事務所 Ms. Afaf Younis	<b>UNRWA Lebanon Field Office</b> Chief, Field Education Programme
カバル・エシット・パレスチナ難民キャンプ アレフ・シーク	社会サービス担当官
アル・ヤルムークパレスチナ難民キャンプ Mr. Mohammad Ammouri Mr. Mahir Hamadah フッサム・アル・デビー	<b>Al-Yarmouk Camp</b> Deputy Chief Field Edu. Programme/School Edu. Officer Engineer 保健プログラム副主任
在シリアカナダ大使館 Mr. Christopher Hull	<b>Embassy of Canada</b> Counselor (Political)
在シリアEU代表部 Mr. Andrea Matteo Fontana	European Union Delegation of the European Commission First Secretary (Head of Economic Co-operation Section)
UNICEF シリア事務所 Mr. Marc Lucet Mr. Mohamad Kanawati	<b>UNICEF</b> Programme Officer Assistant Project Officer

パレスチナ

PLO 難民局 Mr. Saji Salameh	<b>PLO Department of Refugee Affairs</b> Director General
PA 計画庁 Mr. Ibrahim Abdelrahim	<b>PNA Ministry of Planning</b> Director of North, South America and Far East Country
住宅・公共事業庁 Dr. Mohammad Shtayyeh	<b>Ministry of Public Works &amp; Housing</b> Minister
イスラエル外務省 Mr. Aharon Leshno Yaar Mr. Rony Adam Mr. Dalia Grad Efrat	<b>Israeli Ministry of Foreign Affairs</b> Deputy Director General、 Head of UN & Int l .Org. Dep. Director of Dep. for Political Affairs at UN First Secretary of Department for Political Affairs at UN

<b>UNRWA 西岸事務所</b> Dr. Muhanad S. Beidas Mr. Ghassan M. Madiéh Mr. Andrew Whitley 安藤 直美 Mr. Anders Fange Mr. Jean Tissot	<b>UNRWA West Bank Field Office</b> Chief, Field Education Programme Field Sanitary Engineer Director of External Relations Department External Relations & Projects Officer Director of UNRWA Operations West Bank Deputy Director of UNRWA Operations West Bank
<b>カラディニア職業訓練センター</b> Mr. Adeeb I Suleiman	<b>Kalandia Training Center</b> Engineer
<b>カラディニア難民キャンプ</b> ユシフ・ホシヤ Mr. Khalil Asous Dr. Ibrahim Jaber	<b>Kalandia Camp</b> UNRWA エルサレム地域担当 Service Officer Mobile Clinic doctor
<b>アクバット・ジャバール難民キャンプ</b> Mr. Ghassan M. Madiéh	<b>Aqabat Jabr Camp</b> Field Sanitary Engineer
<b>デヘイシャ難民キャンプ</b> アムハド・アブ・ラバン フセイン・シャヒーーン	<b>Dheisheh Camp</b> Director Council member
<b>ラマッラ市</b> Mr. Issam Rafidi Mr. Mahew Natoun	<b>Ramallah Municipality</b> General Director Financial Director
<b>ジェリコ市</b> Dr. Sami F. Musallam Basel A. Hijazi	<b>Jericho Municipality</b> Governor Head of Engineering Department
<b>ベツレヘム自治体</b> Dr. Victor Batarseh Mr. Judeh Morkus	Bethlehem Municipality Mayor City Engineer
<b>ジェリコ病院</b> サミ・ハサン	<b>Jericho Hospital</b> 第二副院長
<b>イディオット・アハロノット新聞社</b> Mr. Ronni Shaked	<b>Yedioth Ahronoth</b> Journalist
<b>USAID</b> Mr. R. David Harden Dr. Dan W. Blumhagen	<b>U.S. Agency for International Development</b> Deputy of Mission Director Chief of Program & Project development Office
<b>ECHO</b> Mr. Alberto Oggero	<b>European Commission Humanitarian Aid</b> Expert of Palestine Territories
<b>CIDA</b> Mr. Dominique Rossetti Mr. Ra'id N. Malki	<b>Canadian International Development Agency</b> Deputy Representative Deputy Head of Canadian Cooperation Program
<b>パレスチナ赤新月社</b> Mr. Younis Al-Khatib	<b>Palestinian Red Crescent Society</b> President
<b>NGO アネラ</b> Dr. Thomas Neu Mr. Jamal El-Aref Mr. Robert Mosrie	<b>American Near East Refugee Aid (ANERA)</b> Middle East Representative Deputy Middle East Representative Regional Program Manager
<b>YMCA</b> Mr. Judeh N. Majaj Mr. Adnan Shalaldeh	<b>YMCA</b> General Secretary Program Director
<b>日本ボランティアセンター</b> 藤谷リカ	<b>Japan International Volunteer Center</b> Program Coordinator
<b>NGO 地に平和</b> 太田道子	



NGO イブダ ジアド・アッバス	I b daa (NGO) イブダ文化センター所長
シャローク・ソサイエティー・チャリタブル・フォー・ウエメン Ms. Fatima Fara'on	Shorok Society charitable for women(NGO) Representative

**ヨルダン**

ヨルダン政府外務省パレスチナ局 Mr. Wajeeh Azayzeh	<b>Department of Palestinian Affairs</b> Director General
計画・国際協力省 Mr. Nasser Shraideh	<b>Ministry of Planning and International Cooperation</b> Director of International Cooperation Department
UNRWA ヨルダン本部 Mr. Kabir Shaikh Mr. Salim Shehadeh	<b>UNRWA Headquarters, Amman</b> Director of Education Chief of Technical & Vocational Edu. & Training Division
UNRWA ワディ・シール訓練センター Mr. Rushdi Husni Alqam	<b>UNRWA Wadi Seer Training Center</b> Vocational and Technical Education & Training Specialist
アンマン・ニュー・キャンプ Mr. Kamal Mass Mr. Omrau Khevil	<b>Amman New Camp</b> アンマン・ニュー・キャンプ・サービス委員 アンマン・ニュー・キャンプ・サービス委員
ジャバル・アル・フセイン難民キャンプ (氏名不詳)	<b>Jabal el-Hussein Camp</b> ジャバル・アル・フセイン・キャンプ・サービス委員 長他
バカア難民キャンプ Mr. Ismael Saleh	<b>Baq'a'a Camp</b> Area Officer
ジュラシュ難民キャンプ Mr. Mahmoud Abdullah Mr. Hassan Bahjat Al-Kiswany	<b>Jerash Camp</b> Area Officer Field Social Services Officer
ザルカ難民キャンプ (氏名不詳)	<b>Zarqa Camp</b> ザルカ・キャンプ・サービス委員長他
アル・スクネ難民キャンプ (氏名不詳)	<b>Al Sukhne Camp</b> パレスチナ難民局 (DPA) 事務官他
ヨルダン職業訓練センター ヘシャム・ラワシュデ	<b>Jordan Training Center</b> 職業訓練協力局長補佐
エイン・エルバシヤ訓練センター モードク・アル・マスリ	エイン・エルバシヤ職業訓練センター所長
大アンマン市 Dr. Hussein Zaki Said	<b>Municipality of Greater Amman</b> Under Secretary Assistant for Health & Environment Affairs
USAID Mr. Michael T. Harvey Mr. Claire Kaneshiro	<b>U.S. Agency for International Development</b> Deputy Director Regional Refugee Coordinator
EU Mr. Penelope Andre-Eklund	<b>European Union</b> Development & Regional Cooperation

(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<sup>33</sup>)

1. ヨルダン

地域	キャンプ名	UNRWA 登録難民数
アンマン南部	アンマン・ニュー・キャンプ	50,703
	タルビエ・キャンプ	871
<b>小計</b>		<b>51,574</b>
イルベッド	イルベッド・キャンプ	24,351
	ホスン緊急避難キャンプ	20,988
	スーフ緊急避難キャンプ	15,882
	ジェラシュ緊急避難キャンプ	15,488
<b>小計</b>		<b>76,709</b>
アンマン北部	ジャバル・アル・フセイン・キャンプ	29,998
	バカア緊急避難キャンプ	68,386
<b>小計</b>		<b>98,384</b>
ザルカ	ザルカ・キャンプ	18,004
	マルカ緊急避難キャンプ	38,425
<b>小計</b>		<b>56,429</b>
その他		87
<b>合計</b>		<b>283,183</b>

2. パレスチナ

(1) ガザ

地域	キャンプ名	UNRWA 登録難民数
ジャバリヤ	ジャバリヤ・キャンプ	106,691
リマル	ガザ・ビーチ・キャンプ	78,768
ヌセイラット	ヌセイラット・キャンプ	57,120
デイル・エル・バラ	デイル・エル・バラ・キャンプ	19,534
ブレイジュ	ブレイジュ・キャンプ	28,770
ハーン・ユニス	ハーン・ユニス・キャンプ	63,219
ラファ	ラファ・キャンプ	95,187
マガジ	マガジ・キャンプ	22,266
<b>合計</b>		<b>471,555</b>

<sup>33</sup>国連パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA) (2005年3月31日現在) (<http://www.un.org/unrwa>)

## (2) 西岸

地域	キャンプ名	UNRWA 登録難民数
ジェリコ	アクバット・ジャバル・キャンプ	5,510
	エイン・スルタン・キャンプ	1,723
<b>小計</b>		<b>7,233</b>
エルサレム	シュファット・キャンプ	10,069
	アマルト・キャンプ	8,805
	カランディア・キャンプ	10,024
	デイル・アマル・キャンプ	2,275
	ジャラゾン・キャンプ	10,390
<b>小計</b>		<b>41,563</b>
ヘブロン	ファツフル・キャンプ	7,630
	アロウブ・キャンプ	9,859
	デヘイシャ・キャンプ	12,045
	アイダ・キャンプ	4,534
	ベイト・ジブリン・キャンプ	2,025
<b>小計</b>		<b>36,093</b>
ナブルス	ファラ・キャンプ	7,244
	デイル・エル・バラ・キャンプ	6,508
	アスカル・キャンプ	14,629
	バラダ・キャンプ	21,903
	トゥルカルム・キャンプ	17,455
	ヌル・シャムス・キャンプ	8,659
	ジェニン・キャンプ	15,496
<b>小計</b>		<b>91,894</b>
ガザ難民		4,458
<b>合計</b>		<b>181,241</b>

## 3. シリア

地域	キャンプ名	UNRWA 登録難民数
ダマスカス	カーン・エシュ・シエ・キャンプ	16,108
	カーン・ダノウン・キャンプ	8,500
	スベイネ緊急避難キャンプ	17,261
	カバル・エシット緊急避難キャンプ	19,475
	ジャラマナ緊急避難キャンプ	3,721
<b>小計</b>		<b>65,065</b>
南部	デラ・キャンプ	4,952
	デラ緊急避難キャンプ	4,354
<b>小計</b>		<b>9,306</b>
ホムス-ハマ	ホムス・キャンプ	13,230
	ハマ・キャンプ	7,578
<b>小計</b>		<b>20,808</b>
北部	ネイラブ・キャンプ	17,703
<b>小計</b>		<b>17,703</b>
<b>合計</b>		<b>112,882</b>

4. レバノン

地域	キャンプ名	UNRWA 登録難民数
ベイルート	マル・エリアス・キャンプ	612
<b>小計</b>		<b>612</b>
山岳部	ブルジュ・バラジュネ・キャンプ	15,484
	ディクワネ・キャンプ	9,178
	ドウバイエ・キャンプ	4,002
	チャティラ・キャンプ	8,212
<b>小計</b>		<b>36,876</b>
サイダ	エイン・エル・ヒルウェ・キャンプ	45,004
	ナバティエ・キャンプ	7,104
	ミア・ミア・キャンプ	4,473
<b>小計</b>		<b>56,581</b>
タイア	バス・キャンプ	9,287
	ランディエ・キャンプ	25,745
	ブルジュ・シャマリ・キャンプ	18,625
<b>小計</b>		<b>53,657</b>
トリポリ	ナール・エル・バレド・キャンプ	30,439
	ベダッウィ・キャンプ	15,641
<b>小計</b>		<b>46,080</b>
ベッカー	ワベル・キャンプ	7,551
<b>小計</b>		<b>7,551</b>
その他		9,595
<b>合計</b>		<b>210,952</b>

以上

**(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)**  
**(要約)**

1. **戦略的枠組み** : UNRWA はパレスチナ難民の生活水準を国際基準にまで回復し、自助と持続的な人間開発へと導くことを目的とする。
  
2. **低下しつづける指標** : かつて UNRWA が成功を誇っていた保健、教育、救済・社会事業等における指標が現在では低下しており、国際水準のみならず受入国と比較しても低い水準にある。  
特に、教育や保健セクターにおいては、施設、機材、そして人材のいずれの面でも不足が生じており、クラスの人数が多すぎる、2シフト制の授業が余儀なくされる、教員一人当たりの生徒が多すぎる、クリニックが混雑している、医者及び看護婦が不足しているなどの問題が生じている。また、難民キャンプの住宅も損傷や磨耗がひどく、不衛生な状態に置かれている家屋が多い。
  
3. **中期計画の4つの目標**
  - (1) UNRWA が提供するサービスを受入国及び国際水準に適ったものにする。特に、教育セクターでは、一クラスの人数を少なくし、教員一人当たりの生徒数を、少なくとも受入国の水準にまで抑えることが喫緊の課題である。保健セクターにおいては、医師一人当たりの患者数を少なくとも受入国水準まで下げることが、最も重要である。救済・社会サービス事業においては、社会的弱者にサービスが行き届くよう配慮することが重要な課題である。
    - 費用見積 : 777.2百万米ドル (中期計画全予算の約70%) (教育 : 385.4百万米ドル、保健 : 71.1百万米ドル、難民キャンプ開発 : 314.6百万米ドル、救済・社会事業 : 6.1百万米ドル)
  - (2) パレスチナ難民の中でも特に恵まれぬ難民のニーズを満たすようにする。そして、住居の状況と貧困とに相関関係が見られることから、シェルターの修復、各種インフラの改善、そして環境・衛生整備にも重点を置く。
    - 費用見積 : 228.7百万米ドル (中期計画全予算の約21%) (教育 : 8.0百万米ドル、保健 : 85.5百万米ドル、難民キャンプ開発 : 103.2百万米ドル、救済・社会事業 : 32.0百万米ドル)
  - (3) パレスチナ難民の潜在的な経済力を最大限に発揮させる。そのために、マイクロエンタープライズ・マイクロファイナンス開発事業を実施する。
    - 費用見積 : 89.9百万米ドル (中期計画全予算の約8%) (教育 : 44.1百万米ドル、マイクロエンタープライズ・マイクロファイナンス開発事業 : 45.8百万米ドル)
  - (4) UNRWA 内のキャパシティを一層向上させる。これまで UNRWA 職員のキャパシティ向上には十分な注意が払われてこなかったことから、重点課題とする。また、UNRWA 職員は99%がパレスチナ人 (その多くが難民) であることから、UNRWA 職員のキャパシティ向上は、パレスチ

ナ難民コミュニティにも裨益する。

- 費用見積：11.9百万米ドル（中期計画全予算の約1%）（教育：3.5百万米ドル、保健：2.1百万米ドル、救済・社会事業：4.1百万米ドル、その他2.2百万米ドル）

以上の4つの目標は、パレスチナ自治政府の中期開発計画（MTDP）とおおむね一致する。また、パレスチナ難民の現状や支援ニーズに関する調査が、ジュネーブ開発研究大学院パレスチナ部（Palestine Research Unit of Geneva's Graduate Institute of Development Studies）及びルーベイン・カトリック大学（Catholic University of Louvain）によって、2005年9月までに完了する予定であり、同調査の結果が今後の支援のベースラインとなる。

#### 4. UNRWA の運営における優先事項

- （1） データを収集、分析、そして活用する能力を向上させ、UNRWA の予算プロセスにも役立てること。
- （2） UNRWA が実施するプログラムにおいて各セクター間の連携を強化すること。
- （3） 他の国連機関との連携を強化すること。
- （4） 主要ドナーとの連携を緊密にし、より効率的な運営を目指すこと。

#### 5. 中期計画が前提とするシナリオ

- （1） 中東和平プロセスに具体的な進展がほとんど見られず現状が続く場合（シナリオ1）：この場合、中期計画に挙げられている目標は限られた範囲でしか達成されないと考えられる。
- （2） 国際協調を図らずイスラエルが一方的に分離を決定する一方、緊張が続くといった短期的な進展が見られる場合（シナリオ2）：この場合、ドナーからの協力も増え中期計画の目標が達成されるものもあるが、短期的な効果にとどまると考えられる。よりパレスチナ難民が自立発展的で長期的な開発目標を実現するためにはいまだ障害が残ると考えられる。
- （3） 全ての面で進展が見られ、ロードマップが実現される場合（シナリオ3）：この場合、中期計画はその目標を全て達成し、パレスチナ難民が自助と人間開発を十分に達成する。
- （4） 以上の3つのシナリオを描くに際しては、いくつかの前提を想定している。特に重要なのは、以上3つのシナリオはいずれも、各ドナーからの支援が十分に得られることを前提としている点である。

#### 6. 教育プログラム

- （1） 課題
  - 一クラスあたりの生徒数及び教員一人当たりの生徒数が多すぎ、UNESCO が定める基準を満たしていない。また、UNRWA の学校の77%が2シフト制である。さらに施設・機材が不十分である。
  - 教員やサポートスタッフの勤務環境が受け入れ国の水準よりも低い。
  - 紛争の影響により、学校運営や授業を十分に行うことができない。

- 技術・職業訓練に対する需要に供給が追いついていない。
- パレスチナ自治政府は第10学年を導入したが、UNRWA はこれについていくことができないでいる。

## (2) 目的

- 1) UNRWA が提供するサービスを受入国及び国際水準に適ったものにする（中期計画の第一目標）。
  - 質の高い教育と学習機会へのアクセス（IT 学習と IT 機材）を向上・整備する。
  - 学習に必要なインフラ（学校、教室）の整備・改修を行う。
  - 奨学金を再び導入し、ガザと西岸における教育システムをパレスチナ自治政府の教育システムに則ったものにし、さらに早期教育を拡充する。
- 2) パレスチナ難民の中でも特に恵まれない難民のニーズを満たすようにする（中期計画の第二目標）。
  - 特別なニーズを持った子供達に対するサポートを強化する。
- 3) パレスチナ難民の潜在的な経済力を最大限に発揮させる（中期計画の第三目標）。
  - 技術・職業訓練センター等のシステムや施設・機材を拡充・最適化する。
- 4) UNRWA 内のキャパシティを一層向上させる（中期計画の第四目標）。
  - 教育局内のキャパシティ（教育マネージメント情報システム等）を向上させる。

## 7. 保健プログラム

### (1) 課題

- 保健プログラムは恒常的に資金が不足しており、UNRWA の保健スタッフは過剰労働の状態にある。また、基準を満たした能力あるスタッフが少なく、施設の状態も悪い。
- 水、衛生、環境状態が、特にガザ、西岸そしてレバノンにおいて、悪い状態にある。
- パレスチナ難民は、伝染病、伝染病以外の病気、精神病や心理的な問題、そして栄養不良といった問題を抱えている。特に、子供や妊婦はビタミンAや鉄分が不足している。
- ガンや障害の早期発見・治療が十分に行えない。
- 全てのプログラムにおいてジェンダーの視点が主流となっていない。

### (2) 目的

- 1) UNRWA が提供するサービスを受入国及び国際水準に適ったものにする（中期計画の第一目標）。
  - 医師や医療スタッフの過剰労働をなくす。
  - 施設や機材の拡充を通じ、難民に対する基礎保健サービスのアクセスを向上させる。
  - 平等で持続可能な総合病院システムを導入する。
  - 心理カウンセリングやコミュニティ・メンタル・ケアを拡充・導入し、子供達の障害を早期に発見・治療するシステムを設立し、女性の間のガン検査を導入

する。

- 2) パレスチナ難民の中でも特に恵まれない難民のニーズを満たすようにする（中期計画の第二目標）。
  - 非衛生によって生じる疾病を予防するため、難民キャンプの環境衛生状態を改善する。
- 3) UNRWA 内のキャパシティを一層向上させる（中期計画の第四目標）。
  - 保健局内のキャパシティ（特に IT を利用した保健サービスの運営やモニタリング）を向上させる。

## 8. 救済・社会サービス

### (1) 課題

- 度重なる紛争による被害、経済不況、高い人口増加率により、貧困、社会的弱者、社会心理学的問題が増加している。
- 資金不足が慢性化し、食糧・現金支援が不規則になっている。
- UNRWA の受益者である難民というステータスが、受入国において難民が経済・社会活動を行う際の妨げとなっている。
- 難民の生活状況に関する最新の生活かつ最新の情報が不足しており、またこれを収集・分析する能力が不十分である。

### (2) 目的

- 1) UNRWA が提供するサービスを受入国及び国際水準に適ったものにする（中期計画の第一目標）。
  - ソーシャル・ワーカーの増員、過剰労働の削減、そして IT の導入によりソーシャル・セーフティ・ネットを拡充する。
- 2) パレスチナ難民の中でも特に恵まれない難民のニーズを満たすようにする（中期計画の第二目標）。
  - コミュニティセンターを更に設立し、コミュニティを中心とした社会サービスを、特に若年層であるまたは障害のある女性に対し拡充する。
  - マイクロクレジット・コミュニティ支援プログラムを通じて、優遇されたローンを提供する。
  - 特に困難な立場にある社会的弱者の財政的困難を緩和する。
- 3) UNRWA 内のキャパシティを一層向上させる（中期計画の第四目標）。
  - 救済・社会サービス局のキャパシティとプログラムの運営の強化・向上を図る。

## 9. マイクロエンタープライズ・マイクロファイナンス開発プログラム

### (1) 課題

- シリア、ヨルダン、パレスチナにおけるマイクロファイナンス市場は依然として未発達の



ままである。

- 女性、若年層そして障害者のマイクロファイナンスに対するニーズは特に大きく、また、ビジネス訓練の必要性も高い。
- 様々な規制や危機により、有効なマイクロファイナンス業務を展開することができないでいる。
- マイクロエンタープライズそしてマイクロファイナンス開発プログラムは一般予算から資金を受けておらず、今後5年間で更なる資金投入が必要となっている。

## (2) 目的

1) パレスチナ難民の潜在的な経済力を最大限に発揮させる（中期計画の第三目標）。

- 13の現地事務所を新たに西岸、ヨルダンそしてシリアの都市部に設立し、マイクロファイナンスの市場を開拓する。
- マイクロクレジット供与を拡大する。
- ガザやシリアのグループ、特に貧困層や女性のグループに対するローン供与を拡大する。
- ガザにおいて消費者金融ローンの供与を拡大する。
- パレスチナ、ヨルダン、そしてシリアにおける小規模企業ローンの供与を拡大・導入する。
- 住宅ローンを新たに導入する。

## 10. 業務・技術サービス局

### (1) 課題

- シェルターやインフラ整備の優先順位が低いこともあって、これらに対する予算の確保が困難であり、ドナーの支援が必要となっている。

### (2) 目的

1) UNRWA が提供するサービスを受入国及び国際水準に適ったものにする（中期計画の第一目標）。

- 難民キャンプ開発政策を実施する。
- 住居の建替を実施し、インフラ整備といった難民キャンプ開発を実施する。
- 資金が不足していることもあり、以上の目的を達するために、段階的アプローチを実施する。

2) パレスチナ難民の中でも特に恵まれない難民のニーズを満たすようにする（中期計画の第二目標）。

- シェルターの改修を実施する。
- 受益者はニーズ・ベースで選ぶこととする。
- 難民キャンプのインフラを改修・向上する。

以上

(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

1. カナダ国際開発庁 (CIDA) が実施する主なパレスチナ支援・パレスチナ難民支援プロジェクト

	プロジェクト名	期間	供与額
パレスチナ	補習のための遠距離教育プロジェクト	2003-2004	5,000,000
	難民キャンプの家族再会プロジェクト	2000-2002	2,600,000
	コミュニティ・コーナー・プロジェクト	2000-2004	1,700,000
	地域のイニシアティブ支援基金	実施中	1,000,000 (毎年)
	パレスチナ地方自治体運営プロジェクト	2002-2004	3,000,000 (フェーズ2)
	パレスチナ人女性向けの技術・職業訓練プロジェクト	2001-2006	4,000,000
	子供の福祉プロジェクト	2002-2005	5,000,000 (フェーズ2)
	国連開発計画緊急支援プログラムへの協力	2002-2003	5,000,000
	雇用創出社会開発プロジェクト	2001-2003	5,000,000
	西岸の地雷に関する意識向上プロジェクト	2002-2003	50,000
	UNRWA の緊急支援アピールに対する協力	2000-2003	5,250,000
	パレスチナ住宅ローン・住宅建設協力	1999-2004	3,000,000
	国際赤十字委員会への協力	2000-2003	3,350,000
	国連人道問題調整事務所への協力	2002-2003	400,000
	緊急水資源開発プロジェクト	2002-2003	100,000
	民主化教育強化プロジェクト	2000-2002	49,841
	青少年の暴力予防プログラム	2000-2002	174,192
	演劇プロジェクト	2002-2003	290,000
	労働組合教育プログラム	2003-2006	20,000
レバノン	パレスチナ人女性に対する奨学金供与	2000-2006	1,000,000
	学校課外活動に対する支援プロジェクト	2001-2003	139,164
	地域のイニシアティブ支援基金	2002-2003	350,000

2. 英国国際開発庁 (DFID) のパレスチナ支援プロジェクトと支出の状況

項目	内容	割当予算	2003/4年度支出	2004/5年度支出見積もり
<b>和平への期待増進</b>				
UNRWA (一般基金)	難民への教育・医療・社会サービス	毎年度の政府決定による	19,500,000	8,500,000
交渉支援ユニット	最終地位交渉の準備に向けた政策・法律・コミュニケーション支援	9,200,000	1,618,914	1,500,000
警察支援	アドバイザー派遣、機材供与、長期計画の策定	3,000,000	350,000	1,000,000
帯水層の持続的な管理	西岸・ガザにおける帯水層の持続的な産出能力に対する理解向上	3,500,000	1,053,302	750,000
UNSCO 社会経済調査	UNSCO の社会経済調査ユニット支援	200,000	200,000	0
他の紛争削減・平和構築	未決定			
<b>より効果的で説明責任があり包括的なパレスチナの統治機構支援</b>				
公共管理・公務員制度改革	パレスチナ自治政府の再建と公共事業体の合理化支援	5,000,000	722,000	2,000,000
ヘブロンの水・衛生	地方自治体のサービスとガバナンス向上のためのコミュニティ開発	5,000,000	1,985,666	1,400,000
UNRWA への技術協力	ガザ現地事務所での教育・医療・登録システムに対する支援	3,750,000	1,113,000	1,360,000
液体比重測定プロジェクト	液体比重のモニタリング能力の向上	450,000	0	450,000
一次医療の管理・運営	一次医療従事者に対する大学院レベル訓練	2,204,777	670,872	200,000
小規模プロジェクト	法律の整合性確保など	3,510,000	437,000	200,000
経済政策プログラム3	経済・貿易政策策定支援	1,015,000	364,902	50,000
パレスチナ医療救済委員会組合	公的機関・民間における女性のための一次医療サービスの向上	1,201,904	296,285	未定
医療・保健行政の強化	保健省の能力・システムの向上	3,600,000	380,991	0
<b>人道・開発援助のより効果的な分配</b>				
緊急直接財政支援	パレスチナ自治政府の2004年度財政赤字補填	7,200,000	0	7,200,000
UNRWA ジェニン・キャンプ復旧	難民の住宅の再建・修復	987,000	533,049	460,000
小規模無償資金協カスキーム	小規模コミュニティ・プロジェクト	毎年度の政府決定による	400,000	400,000
小規模プロジェクト	NGO が実施するプロジェクトに対する支援	2,467,000	1,060,000	375,000
パレスチナ中央統計局	統計策定能力の向上	700,000	0	300,000
貧困層の参加を得た参加型計画	貧困層の支援を目的とした国家・地方・セクター・プラン	1,000,000		300,000
UNRWA 緊急事態アピール	西岸・ガザにおける社会福祉援助	毎年度の政府決定による	2,500,000	未定
パレスチナ自治政府の対 UNRWA 債務帳消し	パレスチナ自治政府の UNRWA に対する付加価値税債務の支払い支援	5,000,000	5,000,000	0
世銀による NGO のキャパシティ・ビルディング	パレスチナ NGO のサービス供給能力向上	4,500,000	2,000,000	0
<b>総計</b>			<b>40,185,981</b>	<b>26,445,000</b>

通貨単位はポンド (出典: 英国国際開発庁 (DFID) 国別支援計画パレスチナ)

# 特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」

## ■ 報告書目次 ■

### 要旨

- 第1章 パレスチナ難民評価の概要
- 第2章 パレスチナ難民問題をめぐる基本認識と現状
- 第3章 国連パレスチナ難民救済機関 (UNRWA)
- 第4章 日本以外のドナーによるパレスチナ難民支援
- 第5章 日本によるパレスチナ難民支援の概要
- 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
- 第7章 今後のパレスチナ難民支援



草の根・人間の安全保障無償で日本が支援したシリア国内の UNRWA コミュニティーセンター

独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は、1985 年以降 UNRWA (国連パレスチナ難民救済機関) を通じてパレスチナ難民のための技術協力（研修員の受入れ、専門家・シニア海外ボランティア・青年海外協力隊の派遣）を実施してきている。

将来的なイスラエル・パレスチナの二国家平和共存に向けて対パレスチナ支援に取り組む上で不可欠な要素であるパレスチナ情勢は新たな局面を迎えているが、パレスチナに対して、日本政府は 2005 年 5 月に 1 億ドルの対パレスチナ支援をコミットする等、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いる。対パレスチナ支援における JICA の役割拡大が期待される中、パレスチナ難民問題に JICA がどのように対処するかが今後の重要な課題となっている。

特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」は、JICA のこれまでのパレスチナ難民に対する支援を評価し、協力の成果を把握した上で、パレスチナ難民の現状を分析することによって、JICA 協力のあり方を再検討し、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、2005 年 7 月～9 月にかけて実施された。

### 国連パレスチナ難民救済機関 (UNRWA) ・ パレスチナ難民問題をめぐる 基本認識と現状

パレスチナ難民とは 1946 年 6 月から 1948 年 5 月までの 2 年の間にパレスチナを通常の住居としたことがあり、第一次中東戦争（1948～49 年）の結果、西岸、ガザ、ヨルダン、シリア、レバノンに避難した者、及びその子孫と定めている。UNRWA は、これらのパレスチナ難民を支援するため、1949 年 12 月の国連総会決議 302 号 (IV) に基づき設立され、1950 年よりその活動を開始した。

UNRWA の公式難民キャンプに居住する難民に対しては、UNRWA が保健、教育、そして救済・社会事業を

中心にサービスを提供している。UNRWA 難民数は、1950 年の 91 万 4, 221 人から、その後増加を続け 2005 年 3 月 31 日には 425 万人を超えている。パレスチナ難民の 60-70% が貧困層である他、周辺国ではヨルダンのように人口の 30% 以上をパレスチナ難民が占める地域もあり、難民受入国での社会的影響や難民への長期にわたる生活・福祉支援などが大きな課題となっている。

今日のパレスチナ難民キャンプは、多くの場合、周辺コミュニティと識別することは困難で、特にヨルダンでは難民キャンプの住人の多くは受入国市民と同じような住居に住み、程度の差こそあれ、受入国で勉強し、働き、生活の糧を得るといった具合に、受入国市民に近い生活を送っている。しかしながら一般的に他国では、難民キャンプ内の生活環境・経済状況はいまだ厳しい。キャンプ内の人口密度は高く、インフラが完全ではないところが多く、また 1991 年の湾岸戦争、インティファダ、そしてイスラエルの分離政策の影響を受けて、特に西岸・ガザ地区及びレバノンに居住するパレスチナ難民の生活環境は一層厳しくなっている。

### 日本によるパレスチナ難民支援の概要

日本は、UNRWA に対し、国連に加盟する以前の 1953 年から拠出を行っている。日本政府は、パレスチナ問題が中東地域において最大の不安定要素であるとの認識から、UNRWA を通じたパレスチナ難民支援は、人道上的みならず、同地域の安定維持のためにも必要不可欠であると考えている。1953 年から 2005 年 3 月までの日本の拠出実績合計は、4 億 9, 942 万米ドルとなっている。

日本政府は拠出金に加え、食糧援助や草の根・人間の安全保障無償資金協力、さらには JICA を通じた技術協力を UNRWA に対し実施している。1985～2004 年まで、JICA は 246 人の研修員を UNRWA から受け入れると共に、1986～2004 年まで、UNRWA に対して 14 名の専門家を派遣した。加えて 2003 年より 7 名のシ

ニア海外ボランティア、2000年より28名の青年海外協力隊員をシリア政府との二国間技術協力の枠組みを通じて、UNRWAに派遣している。(2006年3月現在)

## JICAのパレスチナ難民支援に対する評価

本評価では、①戦略性(パレスチナ難民支援に関する戦略が策定されていたか、UNRWAを通じた支援と二国間支援はどのように連携しているか)、②裨益性(パレスチナ難民や難民キャンプに対してどのような効果があったか)、③インパクト(パレスチナ難民に対する支援が受入国や社会に対してどのような波及効果を与えているか)の視点からこれまでのJICAのパレスチナ難民支援を評価した。

戦略性に関しては、わが国としては、これまで長期的・包括的なパレスチナ難民支援プログラムを策定したことはないが、ODA大綱に平和構築が重点課題の一つとして明記され、難民支援が平和構築支援の一要素として明確に位置付けられることになったことも踏まえ、今後は包括的なパレスチナ支援の中で難民支援に如何に取り組むかという視点が重要になると考えられる。なお、UNRWAを通じた支援と二国間支援の連携としては、JICAのジェリコ地域開発技術協力プロジェクト(母子保健)において、難民キャンプを管轄しているUNRWAがキャンプ内でJICAが実施するプロジェクトと同様の活動を展開することにより、難民と地域住民の両方が裨益するような取り組みが行われている。

次に裨益性であるが、技術協力、緊急無償、草の根無償資金協力のプロジェクトはいずれもパレスチナ難民社会に対し、職業訓練、地域保健、コミュニティ開発、ジェンダー、環境・衛生等それぞれの分野において効果を与えていた。具体的には、シリアでは10年以上にわたる職業訓練の専門家の派遣を基礎として、現在シニア海外ボランティアが職業訓練指導員に対する技術指導を行っている。また、職業訓練センターに供与された日本の機材が蓄積・拡充されており、日本の機材を前提として職業訓練のシラバスやカリキュラムの変更も行われている。さらにシリアの小学校教育(音楽・体育)への青年海外協力隊員は、学校での教育活動に加え、イベントを通じてパレスチナ教員同士のネットワーク作り、教科書配布や指導員に対するグループ指導を通じて教員への体系的な技術移転に取り組んでおり、その技術移転効果は派遣されているそれぞれの学校にとどまらず、難民キャンプ全体に裨益しつつある。また、ヨルダンにおいても同様に、JICAの専門家派遣を通じて、シラバスに看護師の訓練コースなどの新訓練課程が加わり、カリキュラムも改善された。さらに、JICAによる研修員の受入れを通じて、職業訓練指導員の技能・知識が向上し、教授手法においても共同作業や精神面での訓練などが取り入れられた。

インパクトについては、UNRWAに対する支援は、日本のパレスチナ難民問題に対するコミットメントを国際社会やパレスチナ難民に示す上で効果的であると考えられる。また拠出金に加えて、技術協力は「顔が見える援助」として効果的であることが現地調査で確認された。特に、シリアにおいては現在多くのシニア海外ボランティアや青年海外協力隊員が派遣されており、これがシリアのパレスチナ難民社会における日本のプレゼンスやパレスチナ難民問題に対する日本のコミットメントの強さを示していると受け取られていた。また、研修員受入れは、研修による技術・知識の習得・向上といった開発目的に加え、日本に対する親近感が増す、また研修を通じて日本がパレスチナ問題に対し関心をもって取り組んでいることが理解されるといった開発目的を超える効果が確認された。

## 今後のパレスチナ難民支援(提言)

パレスチナ難民の法的地位や社会経済状況に加えて、パレスチナ難民に対するUNRWAを通じた援助や二国間援助についても、受入国それぞれで考え方が異なっていることから、パレスチナ難民に対する戦略的支援のあり方としては、受入国であるシリア、レバノン、ヨルダン、パレスチナへの支援に国別アプローチを採用することが重要である。具体的には、1)パレスチナ(西岸、ガザ)に対しては、将来的にUNRWAの機能がパレスチナ自治政府に移行することを念頭に置きつつ二国間援助を中心とした支援を行う。2)レバノンに対しては人道支援の観点から支援を行うこととし、UNRWAを通じた支援を手厚くすべきである。3)シリアは二国間援助の枠組みの中でUNRWAに対し支援することを歓迎しており、この状況を積極的に活用し、その上でUNRWAに対する支援が、難民社会を超えてシリア国民にも波及するよう配慮することが重要である。4)ヨルダンに対しては、二国間援助が難民キャンプやパレスチナ難民に然るべく裨益するよう配慮することが望ましい。

またパレスチナ難民支援を計画・実施する際には、人間の生存・生活・尊厳に対する広範かつ深刻な脅威から人々を守り、人々の豊かな可能性を実現するために、人間中心の視点を重視する「人間の安全保障」の視点にたったパレスチナ難民支援を対パレスチナ支援計画に位置づけることが重要である。

本評価の結果もふまえて、JICAは引き続きパレスチナ難民のニーズの把握に努めると共に、支援を拡充する方策について検討を進めている。

本件に関するお問い合わせ先:

JICA 中東・欧州部 中東第一チーム

FAX:03-5352-8637、E-mail: jica5R@jica.go.jp

\* 報告書は以下からダウンロード可能です。

<http://www.jica.go.jp/evaluation/index.html>