

＜平和構築分野 ナレッジ教訓シート 一覧表＞

教訓	タイトル
平和 1	紛争影響国でのコミュニティを対象とした生計向上支援
平和 2	紛争影響国での職業訓練による生計向上支援
平和 3	公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成
平和 4	保健分野の支援を通じた政府に対する信頼醸成
平和 5	生活インフラの整備や農業・農村開発を通じた住民間の信頼醸成
平和 6	インフラ整備（道路含む）支援を通じた平和の配当
平和 7	教育分野の支援を通じた民族融和、和解共存の促進
平和 8	健全なメディア育成やコミュニティ紛争解決支援等を通じた民主的な社会の形成
平和 9	元戦闘員の社会復帰の促進
平和 10	地雷・不発弾問題の改善
平和 11	紛争による障害者への支援
平和 12	難民、IDP の帰還・再定住支援
平和 13	平和構築案件におけるジェンダー配慮
平和 14	平和構築アセスメント（PNA）の実施
平和 15	紛争影響国での情勢の変動性が高い案件における PDM の柔軟性の確保
平和 16	紛争影響国での C/P 機関の脆弱性から生じる負の影響への対応
平和 17	紛争影響国での遠隔による支援活動の運営・管理
平和 18	平和構築の意図や目的を考慮した評価と、案件実施の経緯の記録
平和 19	紛争影響国での複数スキームの組み合わせと他ドナーとの協調・連携

ナレッジ教訓シート		
平和 1	生計向上・雇用機会拡大	紛争影響国でのコミュニティを対象とした生計向上支援

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	農業、生計向上、コミュニティ開発、サブプロジェクト				
適用条件	教訓 (対応策)				
<p>・紛争影響地域において、生計向上を主眼にしたプロジェクトを計画、実施する場合</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>時点</th> <th>案件計画段階／案件実施段階</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td> <p>コミュニティ開発を通じて、脆弱な行政や土地問題等に配慮しながら生計向上を促進する</p> </td> </tr> </tbody> </table>	時点	案件計画段階／案件実施段階	対応策 (アプローチ)	<p>コミュニティ開発を通じて、脆弱な行政や土地問題等に配慮しながら生計向上を促進する</p>
時点	案件計画段階／案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	<p>コミュニティ開発を通じて、脆弱な行政や土地問題等に配慮しながら生計向上を促進する</p>				
リスク (留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 対立軸の存在 (住民間の緊張関係の存在) 紛争当事者および支持者間 (政治的属性、民族等)、地元に残った住民と他国・地域に避難し帰還した人、元戦闘員と住民間などの様々な緊張関係および対立軸が存在していることが多い。紛争当事者の片方や帰還民、もしくは元戦闘員が手厚い支援を受けることに対し、地元住民が反発する可能性がある。</p> <p>B. 対象外となった地域・グループの不满 紛争影響国ではどのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった地域の住民から反発・反</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>① コミュニティ・プロファイルなどの調査を基にした開発計画の作成と支援 (対応しているリスク (以下同様): A、B) ¹</p> <p>➤ 紛争後にコミュニティが置かれた状態は多様であるため、コミュニティ・各住民の属性等を調査で確認の上、状況に応じた支援の形成・実施が必要。</p> <p>・例：ウガンダでは、国内避難民の帰還状況や帰還先の状態が多様であったため、コミュニティ・プロファイル調査を通して、当該地域のコミュニティを、1) サブカウンティ・オフィスのある村、2) その近郊に位置する村、3) 遠隔の村の 3 つの地域に分類し、それぞれの状況に沿った開発計画を策定した。(レファレンスプロジェクト (以下同様): 1)</p> <p>・例：スリランカでは、住民の背景を考慮し、住民の置かれた状況に応じた介入支援を行った。具体的には、コミュニティ主導方式による農村インフラを整備する際は、対象農家を 1) 商業的規模の農家、2) 内戦により影響</p>				

¹ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

感を招く可能性がある。

C. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じることが多い。このため、農村であっても公共利益よりも個人利益が優先され、住民による共同作業を計画しても住民の動員ができないような事態が起こり、事業進捗に影響の出る可能性がある。

D. 紛争により生じた社会的弱者

紛争終結後の復興支援においては、様々な社会的弱者（難民・IDPや身寄りのない人、トラウマを抱えた人、女性世帯主等）が復興プロセスから取り残される傾向がある一方で、社会的弱者を特別扱いした場合、それ以外の住民が反感や不公平感を持つ/助長する可能性がある。

E. 政府の脆弱性及び機能不全

紛争中、公務員も含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。

を受けた農家、3)脆弱な農家の3タイプに分けて支援を実施した。(2)

② コミュニティ共通の課題に対する協働活動の実施 (A、C、D)

➤ 住民間の緊張関係が存在する地域社会において、コミュニティの共通の課題（農業、収入創出、公共施設の建設等）に対し、IDP・社会的弱者も含めたコミュニティ・異なる民族等、住民が協働する機会を提供することにより相互理解、信頼関係の醸成を促進。

・例：南スーダンでは、生計向上活動を進める上で必要であった、ニーズが高い社会インフラ整備を、目に見える支援として実施することが、コミュニティの結束力の強化において有効であった。(3) ウガンダ北部の案件では、社会的弱者がコミュニティに自然に受け入れられるよう、互助的な共同作業に主体的に参加できるように配慮することが重要。(1)

③ 行政と住民の協力関係の構築 (E、F)

➤ 農業普及員やコミュニティ開発官等、住民に近い行政官が、対住民協議のファシリテーションを行うことを通じて、住民との協力関係・信頼関係を構築するよう配慮する。

・例：南スーダンでは、現地国内研修とフィールドワーク(OJT)を通じて、コミュニティ開発官(CDO)の能力開発と動機づけが行われ、プロジェクト活動を通じてCDOはコミュニティを頻りに訪問し、住民と公共及び民間サービスをつなぐファシリテーターとなり、課題解決を支援してきた。その結果、住民との信頼関係構築に寄与した。(3)

F. 住民の政府への信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が政府に対する信頼を失い、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後においても公共サービスの提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会の不安定要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリティが低い場合も同様。³

G. 人口の流動性

国内避難民・難民が流出した地域の場合、今後、対象地域の人口が流動的である可能性（大量の帰還者が発生する等）がある。

H. 援助依存気質の増長

長期にわたる人道支援によって、紛争影響地域の住民の援助機関に対する依存心が強い傾向にあり、そのことがオーナーシップの醸成を困難にし、開発事業実施の阻害要因となる可能性がある。

④ 政府や行政への不信感が強い地域の場合、身近な行政官を通じたサービス提供が実現／改善するように案件設計をする。(F)

➤ 住民の政府に対する不信感の強い地域で実施する案件（例：農村開発）の場合、住民にできる限り近いレベルで行政サービスを提供できる政府組織がC/Pとなることが望ましい。

・例：スーダン カッサラ州の案件では、普及員が活動していなかった地域で、これまでは農家が直接郡庁に陳情するような体制から、普及員が現場に足を運び「農家が抱えている問題を一緒に解決する」体制へと変化が起こり、これが公共サービス（普及員）への住民の期待と信頼の高まりへとつながっていくことが確認された。（4）

⑤ 人口の流動性を想定した事業計画立案 (G)

➤ 帰還してくる国内避難民、難民の規模を想定した事業計画を立案する。

・例：ウガンダの国内避難民の帰還促進の案件では、開発計画調査中に多くの帰還民が帰還中にあり、IDP キャンプに残っている住民は、帰還を希望しない住民か、あるいは帰還ができない住民に限られていた。そこで案件調査では、帰還の規模に応じて、1) 帰還先における基礎インフラ整備による帰還・定住化支援と2) 帰還先における生計向上支援、3) IDP キャンプ周辺における商業活性化を通じた定住支援を軸とした活動を計画した。（1）

⑥ 住民の組織化、オーナーシップ醸成の重要性 (C, G, H)

➤ 紛争が長期化した地域では、行政機構は

³ ナレッジ教訓シート「平和3:公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成」を参照。

極めて脆弱で、いわゆる「行政サービス」を提供する主体となりにくい。このため、コミュニティ住民の組織化により、住民をサービスプロバイダーとする等の工夫が必要。ただし、1) (避難の影響等で) 住民同士のつながりが弱く、2) 人道支援機関などへの依存が強い等の傾向がある際には留意が必要。

• 例：南スーダンでは、社会関係が弱体化した農村において、青年メンバーなどから構成される農村開発委員会(BDC)の形成を支援した。案件の対象村落では、伝統的部族長の影響力が強かったため、能力開発は農村リーダーとしてBDCと伝統的部族長に対して、リーダーシップ研修を集中的に実施した。その結果、BDC、伝統的部族長、行政の役割と責任などの理解が深まり、BDCが農村の組織化・住民の共同作業や会議主催を主導することができた。また、農村開発計画策定・モデルプロジェクト実施を通し、コミュニティの結束を図った。このように、伝統的な族長との役割分担を明確にし、その支援の枠組みを作った中で、住民の開発問題について対応するBDCを組織したことが、コミュニティの強化につながった。(3)

➤ また、参加型アプローチを用いてコミュニティの問題解決能力を強化することは、オーナーシップの醸成に有効である。

• 例：コンゴ民主共和国では、行政単位としてコミューン(州を分ける行政単位)とカルチュエ(コミューンを分ける行政単位)があり、コミューンの開発を活発化するために、住民参加型のアプローチのもと、多様な関係者を巻き込む調査を実施した。同アプローチを通じて、カルチュエの開発委員会であるCLD(地域開発委員会)が、住民による住民のための組織として活性化され、コミュニティ(住民)側にとってもコミューンの抱える開発課題、

<p>【2. 対象地域・受益者】</p> <p>A. 対立軸の存在（住民間の緊張関係の存在） （前掲）</p> <p>B. 対象外となった地域・グループの不満 （前掲）</p> <p>D. 紛争により生じた社会的弱者 （前掲）</p>	<p>そのための対応策、自分達の役割を正しく理解する機会となった。これらを通じて、CLDは、コミュニティの開発アクション・プランへ具体的な提案を行うことができた。（5）</p> <p>【2. 対象地域・受益者】</p> <p>⑦ コミュニティ・プロフィールなどの調査を基にした開発計画と支援（A、B） （前掲）</p> <p>⑧ 紛争の影響を受けたコミュニティを支援する場合、社会的弱者と他のメンバーとのバランスに配慮する（B、D）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ コミュニティ全体が紛争の影響を受けている紛争後の地域においては、コミュニティ内の不公平感を助長しないよう、社会的弱者への支援を、コミュニティ全体の活動に組み込むことが有効である。 ・例：スリランカでは、養鶏用の雛の配布と家庭菜園は、コミュニティ全体を対象とした支援を行ったが、社会的弱者が支援を先に得られるよう、支援の優先順位を高くした。（6） ➤ コミュニティレベルでの活動を実施するに際し、対象となるグループの成熟度を高め、社会的弱者を巻き込むために、社会的準備（Social Preparation）²、組織強化、意識向上などを行うことが有効。 ・例：フィリピンの案件では、社会的弱者を含めたランガイ全住民への周知という社会的準備期間が不十分であったため、一部住民のプロジェクトに対する理解に混乱を招いた。そのため、後発的に社会的準備を実施した。（7）
--	---

² 特に参加型プロジェクトや、インフラ建設に伴う住民移転などにおいて、現地住民のプロジェクトへの参加能力を強化するために住民活動意欲の向上、社会的環境の調整、住民組織の形成などの、組織化や協働を行うこと。

【3. 実施プロセス】

E. 政府の脆弱性及び機能不全 (前掲)

I. 支援の迅速性

実施する支援活動が効果発現に時間を要し、緊急的なニーズに対応する即効性のある効果をだせない場合、日々の生活が不安定な状況が続くため、社会の不安定要因となる。

J. 土地問題

紛争影響国では、土地の法的・実質的所有権が不明確である可能性が高い。特に紛争中、強制移住が行われた地域では、元住民の居住や所有の権利が不当に抹消される事案も起こりうる。また、公的な土地制度と伝統的土地制度の併存、紛争中の非合法的な土地売買等もあるため、土地問題が開発の制約要因となることが多い。インフラ整備において、プロジェクト関係者が土地をめぐるトラブルに巻き込まれるリスクがある。また、元住民の土地に関する権利が確認されないまま開発を進めた場合、難民やIDPの帰還を阻害してしまうリスクがある。

【3. 実施プロセス】

⑨ 開発戦略策定、また実践経験の戦略へのフィードバックが必要 (E)

➤ 紛争影響国では、公共サービスの提供を通じて行政の能力強化を支援するというアプローチに加え、実践を通じて得られた情報や教訓をマニュアルや開発戦略に反映させることで、(国全体の) 制度・組織構築に貢献することが有効。

・例：南スーダンでは、農村開発の概念、手法等が農村開発省職員の間で十分に理解されていなかったため、まず開発戦略の策定により、組織の方向性を明確にした。また、末端レベルでは、プロジェクトで実施された調査・訓練・モデルプロジェクトから得られた情報・教訓等を反映した農村開発マニュアル及び農業技術マニュアルが作成された。(3)

⑩ 即効性と持続性のバランスへの配慮 (I)

➤ 生計向上支援を実施する際、長期的な地域の再建・経済開発に資する支援(中長期的アプローチ)と、住民に対し即効性のある裨益を与える短期的支援(短期的アプローチ)の両方が必要である。(雇用と生計向上に係る情報収集確認調査)

⑪ 土地問題への対処 (J)

➤ 土地収用などが必要なプロジェクトを実施するに当たっては、起こりうる摩擦を最小化するよう当該地域の土地制度、地権者の利害関係把握等を事前に十分調査することが必要。強制移住があった場所は特に要注意。具体的には、
1) 事前調査を行って、所有権・居住権が明確な土地を選定する。
2) 想定される土地紛争について政府が適切に対処できる可能性が低い場合には、

K. 地雷・不発弾

紛争により埋設された地雷や不発弾は、生活インフラ整備及び生産活動再開の阻害要因となる可能性がある。

L. 新旧統治体制

農村の社会構造がリーダーである村長や大地主、宗教指導者（イスラム社会等）を中心に構成されている環境では、リーダーの理解を得られない場合、摩擦が起こりうる。

M. 治安

農村コミュニティは、一般的に首都等からの距離が遠く、治安状況の不安定な地域に存在することが多い。このため、専門家が安全上の理由から、現地で活動をする事ができない。

対象地の変更を検討する。元住民や現住民の居住や土地所有、使用の権利を損なう土地を開発の対象として選定しなければならない場合には、対象地の変更、もしくは政府補償についてC/Pと協議する。

3) 土地取得プロセスをモニタリングする。

- ・例：ブルンジでは、プロジェクトのパイロットサイトは、土地問題を避けるため、コミュニオン・政府と協議し政府の公有地を対象とした。（8）

⑫ 地雷・不発弾への対処（K）

- 事業形成時、地雷・不発弾の除去が確認できない地域では事業を実施しない。
- 除去について未確認で、対象地に地雷・不発弾が埋設されている可能性があれば、当該国内で活動する国際基準を満たす地雷対策機関に調査・除去を依頼する。

⑬ 状況に応じた伝統的指導者の巻き込み（L）

- 伝統的統治体制が残っている地域では、行政機関に加えて、伝統的指導者がコンサルテーションや合意形成プロセスに関与する体制を検討する。
- 伝統的社会組織や関係を重んじる対象地域では、新しい事業を行う際に生じうる摩擦を最小限に抑えるよう留意する。
- ・例：アフガニスタンでは、住民が信頼を寄せる農家（村長など土地の有力者やリーダー等）から協力を得て、展示圃場を提供してもらった。（9）

⑭ 治安状況にあわせたステップバイステップアプローチの採用（M）

- 治安状況により専門家の活動範囲が制約される場合、技術移転の対象C/Pや展示圃場の数を段階的に拡大しつつ、専門家

		<p>から直接指導を受けた人材が、その知見・手法を専門家の入れない地域にいる他の関係者（専門家から研究員、研究員から普及員、普及員から農家）へと伝達するアプローチが有効となる。（9）</p> <p>・例：アフガニスタンでは、専門家が研究員に技術を伝え、研究員から普及員、農家へと技術指導を行うに従い、圃場や対象が広がり、専門家が治安の制約から入っていけないような地域も含めて技術指導の対象とすることが可能となった。</p>
	期待される効果	紛争後の脆弱なコミュニティでは、住民間の協働体制の構築、行政と住民の協力関係の構築、コミュニティプロフィールなどの調査をもとにした開発計画の作成等がプロジェクトの成果に貢献する。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ウガンダ	アムル県国内避難民帰還促進のためのコミュニティ開発計画策定支援プロジェクト	最終報告書
2	スリランカ	トリンコマリ県住民参加型農業農村開発計画プロジェクト	終了時評価
3	南スーダン	ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト（LIPS）	終了時評価 完了報告書
4	スーダン	カッサラ州基本行政サービス向上による復興支援プロジェクト	終了時評価
5	コンゴ民主共和国	キンシャサ特別州都市復興計画調査	最終報告書
6	スリランカ	コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興プロジェクト	終了時評価
7	フィリピン	ミンダナオ北部貧困削減（バランガイガバナンス）プロジェクト	終了時評価
8	ブルンジ	ギテガ県における紛争影響地域の生計向上を目的としたコミュニティ開発	最終報告書
9	アフガニスタン	ナンガルハール稲作農業改善プロジェクト（RIP）	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 2	生計向上・雇用機会拡大	紛争影響国での職業訓練による生計向上支援

教		訓 (検討・適用すべき事項)	
教訓の種類	課題・セクターの教訓		
キーワード	生計向上、雇用、職業訓練		
適用条件	教訓(対応策)		
<ul style="list-style-type: none"> 紛争影響地域において、生計向上を主眼にした職業訓練や技能訓練のプロジェクトを計画、実施する場合 	時点	案件計画段階 案件実施段階	
	対応策 (アプローチ)	紛争後に生計向上、雇用機会の拡大を目的として、職業・技能訓練を行う	
リスク(留意事項)	【1. 支援内容】 A. 失業者が多く生計活動が困難 紛争後の社会では、若年層の失業率が高い中、人材育成の基盤が整備されず、安定した生計の目処がたたない状況が残り、社会不安の要因となる可能性がある。 B. 異なる人材育成のニーズ (国づくりと社会の安定) 紛争影響国では、難民・国内避難民が国内外で避難を余儀なくされ、また教育機会の欠如から、技術人材を中心に不足し、紛争後に国づくり・経済を担う人材が不足している(長期的課題)。一方、特に社会的弱者はすぐに生計手段を確保する必要があり、迅速性も求められる。		
	【1. 支援内容】 ①職業訓練分野での即応的活動及び持続的な効果を狙った活動(対応しているリスク(以下同様): A、B、C) 4 <ul style="list-style-type: none"> 紛争後、紛争影響国・地域における職業訓練分野では、中長期的な経済復興や開発を担う人材の育成と、若年層や社会的弱者の生計手段の確保などの緊急の復旧・復興ニーズに答える短期的な目に見える効果の発現が求められる。 例：スーダン (SAVOT) では、短期的アプローチと中長期的アプローチを組み合わせた活動を実施した。前者では、若年層や社会的弱者を対象とした、NGO (訓練機関) との協力による短期の技能訓練 (ノンフォーマル) と就業支援サービスを提供し、後者では中学卒の若年層を対象とした職業訓練センターの能力強化を図った。(レファレンスプロジェクト (以下同様): 1) 例：スーダン (カッサラ) では、緊急的なニーズのある難民に対する職業訓練は、国際機関 		

⁴ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

C. 紛争により生じた社会的弱者

紛争終結後の復興支援においては、様々な社会的弱者（難民・IDPや身寄りのない人、トラウマを抱えた人、女性世帯主等）が復興プロセスから取り残される傾向がある。これらの人々が生計手段を得られなければ、社会の不安定要因となる。

D. 紛争による社会的・心理的影響（特に若年層に対する）

戦闘員あるいは避難民として不安定な生活を送っていた場合、その際の生活習慣や態度、規律の欠如などは、紛争後も社会的・心理的影響として残り、雇用や起業といった経済活動の阻害要因となる可能性がある。

E. 紛争中の経済の停滞および紛争終結後の労働市場の著しい変化

訓練が行われても雇用に結びつかない場合、不満が高まり新たな不安定要因となる。また、紛争後は労働市場が大きく変化するため、その変化により労働市場への人材の供給が間に合わない、職業訓練の内容と市場のニーズが合致しない可能性がある。

と連携し、側面的な支援（プロジェクトで技術移転を受けた職業訓練校の講師の派遣、職業訓練校での難民を対象とした訓練コースの支援）を実施した。他方、プロジェクトの活動としては、農業機械コースの新設（労働市場調査にてニーズの高かったもの）や、職業訓練校と地元企業との連携（職員研修の実施）など、中長期的な州経済への貢献が期待される職業訓練校の能力強化を実施した。加えて、起業希望の女性向け短期コースや、コンピュータコースなどの提供も行い、カッサラ市住民のエンパワメントにも貢献した。（2）

②技能訓練における社会的側面への配慮（D）

➤ 紛争影響国では、人々の社会的・心理的側面（生活習慣や規律、労働倫理）が阻害要因となり、労働市場への参加が進まないことがあり、技能訓練に社会への適応力を育成する活動を含めることが必要となる。

・例：スーダンでは、紛争後、企業では技能不足に加えて、生活習慣や規律、労働倫理の面からスーダン人よりも外国人労働者を雇う傾向が見られた。そこで、プロジェクトでは、訓練科目としてキャリアプランニング、起業家訓練などを追加し、人生設計や事業計画、ビジネスマナー、基本的な帳簿の付け方や運転資金の管理方法などを学べる機会を作った。こうした取り組みの結果、家族を支えていける自信や訓練生の考え方や行動にポジティブな変化をもたらしたことが確認されている。（1）

③復興後の雇用ニーズに対応した活動内容の変更の必要性（E）

➤ 復興後の経済状況は極めて流動的で、労働需要が短期間に变化する傾向にあり、技能職業訓練の実施の際には、変化に留意したコースを用意することが重要。労働市場や環境の変化に合わせて臨機応変に雇用ニ

2. 【対象地域・受益者】

A. 失業者が多く生計活動が困難
(前掲)

B. 異なる人材育成のニーズ(国づくりと社会の安定)
(前掲)

C. 紛争により生じた社会的弱者
(前掲)

F. 対象外となった地域・グループの不満

紛争影響国ではどのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった地域の住民から反発・反感を招く可能性がある。

ーズに対応したコース設計を行う必要がある。

・例：スーダン(SAVOT)では、プロジェクト開始当初は、復興プロセスの中で需要が高まると考えられた建築、木工、自転車整備等の訓練を実施したが、その後、ホテル建設や政府・民間のオフィスビルの増加に伴い、ホテルサービス、電気、空調整備等の訓練を追加した。(1)

2. 【対象地域・受益者】

④他ドナーや他案件との連携による受益者の拡大(A、B、C)

➤ 紛争後の社会は、失業者が多く、不安定要因を抱えている状態である。より多くの人々が平和の恩恵を実感できるようにするためには、短期的に目に見える成果を達成し、生計手段を確保できる人を少しでも増やす工夫が必要となる。

・例：スーダン(南コルドファンおよび青ナイル州)では、コミュニティ向けの生計向上・職業訓練コースに、国際機関連携無償案件のDDRプロジェクトとの連携により選定された元兵士が参加することとなり、限られた資金で効率的に活動範囲及び対象者の拡大を実現した(3)。

⑤受益者の選定(F)

➤ 紛争影響国では、支援の対象外となる人が不満を持ち、不安定要因となる恐れがある。同リスクを縮小するために、職業訓練校の受益者選定の際には、明確な選定基準を設定する必要がある。

・例：スーダン(ダルフル)では、IDPや元戦闘員が訓練対象に含まれたとはいえ、訓練生の選定基準が必ずしも明確ではなかったとの評価がなされている。訓練コースのターゲットを設定するとともに、訓練生選定基準もつくることが重要である。(3)

<p>G.治安 対象地域が治安状況の不安定な地域の場合、専門家が安全上の理由から、現地で活動をする事ができない可能性がある。</p> <p>H. 政府の脆弱性および機能不全 紛争中、行政の機能が完全/部分的に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性があり、紛争後も長く経済活性化の障害として残る可能性がある。</p>		<p>(受益者の選定に関しては、ナレッジ教訓シート「平和9：元戦闘員の社会復帰の促進」も参照。)</p> <p>◎治安に問題のある現地での日本人専門家の活動日数を制限し、研修や会議などの活動は治安の安定している地域で実施する。(G)</p> <p>➤ 治安に懸念の残るダルフルでの活動には JICA 事務所の許可が必要なため、基本的にはローカルコンサルタントや C/P を通じた遠隔操作で実施された。モニタリングを目的とした JCC など定期的な会合を治安の安定しているハルツームで実施し、ハルツームや本邦での研修を有効活用するとともに、中央政府の地方分権化評議会などを通じた支援をおこなった。(3)</p>
	期待される効果	緊急的な生計手段の確保のための訓練と、中長期的な復興・開発を担う人材の育成、流動的な雇用ニーズへの対応、人々の社会的・心理的側面への配慮等により効果的な職業訓練が実施できる。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	スーダン	基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト (SAVOT)	終了時評価
2	スーダン	カッサラ州基本行政サービス向上による復興支援プロジェクト	終了時評価
3	スーダン	ダルフルおよび暫定統治三地域人材育成プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 3	公共サービスの改善	公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成

教訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	住民、政府、信頼醸成、公共サービス、透明性、地方行政、地方政府				
適用条件	教訓(対応策)				
<p>・紛争後すぐ、疲弊したコミュニティになるべく早期に支援を実施する際（ただしある程度自治体が機能している場合）</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>透明性の確保、計画策定ツールやファシリテーションの導入、住民集会の実施などを通じて地方政府の公共サービス提供能力を向上し、それにより政府・行政に対する住民からの信頼を醸成する</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	透明性の確保、計画策定ツールやファシリテーションの導入、住民集会の実施などを通じて地方政府の公共サービス提供能力を向上し、それにより政府・行政に対する住民からの信頼を醸成する
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	透明性の確保、計画策定ツールやファシリテーションの導入、住民集会の実施などを通じて地方政府の公共サービス提供能力を向上し、それにより政府・行政に対する住民からの信頼を醸成する				
リスク(留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 政府の脆弱性および機能不全 紛争中は住民のみならず、公共サービスの担い手たる政府・公共機関の職員も域外に避難している可能性があり、その場合は公共サービスの大部分あるいは全部が停止しており、完全な復旧までに相当の時間がかかる可能性がある。また公務員が中央からの派遣される場合も、紛争地への赴任を忌避し、人員がそろっていない可能性がある。</p> <p>B. 政府の（政治的）正統性の欠如 紛争中あるいは紛争直後、政府の正統性を疑うアクターがある場合、政府に協力する開発援助・平和構築の</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>① 紛争予防や帰還促進を図るうえで、公共サービス提供者である地方政府を支援対象とする意義（対応するリスク（以下同様）：A、B、C）⁵</p> <p>➤ 地方政府・行政の業務の質の向上によりタイムリーな基本的サービスの提供が行われることが、政府への住民からの信頼につながり、帰還が促進されうる。</p> <p>・例：カッサラでは、（開発）計画、給水、農業、母子保健、職業訓練を担う地方行政機関を支援対象とすることにより、公共サービス能力の向上⇒住民の生活向上⇒紛争の再発防止を図った。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：（1））</p> <p>・例：ウガンダでは、帰還民支援のために、帰還民へのサービス提供者である地方政府をプロジェクトの支援対象とした。（2）</p>				

⁵ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

活動について理解が得られない可能性がある。

C. 国民の政府に対する信頼喪失

紛争の間、中央政府・地方政府からの公共サービス（行政サービス、給水などのユーティリティ、保健、教育、農業・の損壊発や職業訓練などの生計向上・雇用拡大サービス）が提供されず、あるいは紛争以前から提供されず住民が不満をもち、住民の政府に対する信頼がなくなっているため、紛争の要因となっている。その様な場合紛争後であっても、サービス提供が改善しない場合、政府と住民の信頼関係が欠如している場合が多い。また、物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることの多く、政府のアカウントビリティが低いとみられる場合もある。

②意思決定の透明性の確保及び行政能力の向上（A、B、C）

- 地方行政による開発事業の計画において、計画策定ツールを使用することにより、地方政府のアカウントビリティを高め、かつ行政能力の向上につなげることができる。
- 政治主導で物事決まってしまう環境で、地縁や血縁の利益が決定要因となっているような場合、テクニカルワーキンググループ（TWG）の組成など、関係者を集めて意思決定を進める仕組みを導入すると、透明性を高めることに有効な場合がある。

・例：ウガンダでは、計画策定ツールの導入により、コミュニティのニーズが視覚化、数値化され、選定のプロセスの透明性の向上し、政治介入の排除及び政府のアカウントビリティの向上につながった。加えて、地方行政官にとっても、同ツールを用いて他者に開発事業の選定理由などを説明することができるようになり、行政能力の向上にも貢献した（2）

・例：フィリピンでは、分野ごとに関連部局の幹部を含めた中堅職員から構成されたテクニカルワーキンググループ（TWG）を設置し、意思決定への政治介入を排除した。なおプロジェクトはC/Pとともに、職務内容、資格、参加への意思を基に TWG メンバーの選定を慎重に行った。（3）

③住民集会の実施（A、B、C）

- 住民集会は活動への協力を得るとともに、住民の意識も高め、持続性の強化にもつながる。

・例：パレスチナでは、プロジェクト実施期間中に開催された 200 回を超える住民集会は、住民の廃棄物管理サービス及び広域行政計画・

開発カウンスル、ジェリコ及びヨルダン渓谷の活動の重要性に対する理解を深めること、及活動の持続性を高めることに貢献した。(4)

④住民への広報の実施 (A、B、C)

➤ 政府と住民の信頼醸成を図るためには、地方行政の公共サービス能力を強化すると同時に、サービス利用者を増やす工夫や、サービスの改善がドナーではなく地方政府職員によって行われていることを広報する必要がある。

・例：スーダン（カッサラ）では、公共サービスに係るイベントのローカルラジオを通じた普及、住民の参加する展示会への出展を通じた公共サービス活動の紹介等が行われ、住民の認知度が高まった。(1)

・例：スーダン（ダルフル）では、職業訓練校のコースをより多くの若年層、IDP、難民、元戦闘員などの社会的弱者に知らせるため、一般の広報に加え、コミュニティリーダーや IDPs キャンプリーダーを通じて応募推奨した。(5)

⑤住民と公共及び民間サービスをつなぐファシリテーターとしての役割を担う行政官の育成 (A、B、C)

➤ 農業普及員やコミュニティ開発官(CDO)の能力向上を支援の中で、農業普及員やコミュニティ開発官がコミュニティへ頻繁に足を運ぶよう促すことで、住民と公共及び民間のサービス提供者をつなぐファシリテーターとなり得る。

・例：南スーダンでは、対象村においてコミュニティ開発官のファシリテーションのもと、農業、所得向上活動、保健、教育、給水、安全の6つの基本コンポーネントからなる農村開発計画を策定し、地方政府へ提出した同計画の実施を通じて、CDOが村のコミュニティと、地

D. 中央政府と地方政府の関係性

局地紛争を経験した地域の場合、地方政府において、中央政府に対する不満や緊張が残っていることがある。

方政府や民間企業を繋ぐ役割を担った。(6)

⑥中央—地方の新たな関係構築 (D)

- また国家の建設過程にある場合は、中央政府と地方政府の権限や役割分担の明確化を促すことも重要となる。

⑦末端の行政サービスへの支援による住民と政府の信頼醸成 (A、C)

- 末端の行政サービスの提供は、これまでなかった・途絶えていたサービスが政府から提供されることから、信頼醸成に寄与する。

・例：スーダン（ダルフル）では、住民の生活と直結した基礎生活改善に寄与し得る給水、保健、職業訓練等の活動で住民に直接裨益し得る活動、活動対象（村落助産師、地方給水、国内避難民などの社会的弱者）を選定及び実施したことにより、住民が州政府による同活動を高く評価し、信頼醸成に寄与した。(5)

・例：スーダン（カッサラ）では、水や保健、農業の分野で住民に近いサービス提供（給水の維持管理、農業普及員による農業技術普及など）を行いつつ、水公社職員による顧客満足度調査や農業普及員による頻繁な農家訪問など、住民の声を聞きサービスに反映しようとする姿勢がみられるようになったことから、住民の政府に対する見方を変え、信頼醸成に貢献した。一方、サービス提供のパイロット地区が集中しており、対象外地域に反政府勢力の支持基盤が含まれていたところ、その対象外地域の一部から、事業に関する誤解や不満が表明され、州政府とコミュニティ・郡政府との関係に負のリスクを与えるリスクが確認された。このため、負の影響を回避・縮小させるために、パイロット対象外地域を含めた住民への説明を行うなど丁寧な活動が肝要となる。(1)

<p>【2. 実施プロセス】</p> <p>A. 政府の脆弱性および機能不全 (前掲)</p> <p>C. 国民の政府に対する信頼喪失 (前掲)</p> <p>D. 中央政府と地方政府の関係性 (前掲)</p>	<p>【実施プロセス】</p> <p>⑧中央政府を通じた地方政府の支援 (D)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 一国内での地域的な紛争の場合、中央政府を巻き込みながら地方政府を支援することが中央政府と地方政府との関係の改善へ寄与する。 ・例：スーダンのダルフル案件の C/P であった地方分権化最高評議会は地方の開発や行政サービスには関心がなかったが、プロジェクト活動を実施する中で、紛争解決のために開発が重要であるとの認識が生まれ、予算獲得などで役割を果たした。(5) <p>⑨地方政府のマインドセットの変化 (A、C)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ プロジェクト活動の中から、地方政府が受動的であった立場や住民のニーズを反映しないような事業計画を改める兆しが見えた。 ・例：プロジェクト活動により州政府の行政官のトップによる行政サービスの重要性に対する認識が深まり、また受動的であったサービス提供機関による積極的調整により、州政府のサービス改善のためのパイロット事業予算獲得が行われるなど、州政府側のマインドセットの変化が見られた。また、水公社などのサービス提供機関が、住民のニーズを把握して住民の視点に立脚した事業計画の改善が行われた。(5)
	<p>期待される効果</p> <p>政府が住民のニーズにこたえる公共サービスを提供できるようになることで、住民との関係性が改善され、社会の安定化に貢献する。</p>

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	フィリピン	ムスリム・ミンダナオ (ARMM) 自治人材育成プロジェクト	終了時評価
2	ウガンダ	アチヨリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト	終了時評価

3	スーダン	ダルフール及び暫定統治三地域人材育成プロジェクト	終了時評価
4	南スーダン	ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト	終了時評価
5	パレスチナ	ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクト	終了時評価
6	スーダン	カッサラ州基本行政サービス向上による復興支援プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 4	保健医療システムの機能強化	保健分野の支援を通じた政府に対する信頼醸成

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	保健、保健行政、保健システム、母子保健、公共サービス				
適用条件	教訓(対応策)				
<p>・紛争影響地域において保健（母子保健、保健行政）分野の支援を行う場合</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>紛争影響地域における保健（母子保健、保健行政）支援を行うことにより政府・住民間および異なるアクター間の信頼醸成が促進される</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	紛争影響地域における保健（母子保健、保健行政）支援を行うことにより政府・住民間および異なるアクター間の信頼醸成が促進される
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	紛争影響地域における保健（母子保健、保健行政）支援を行うことにより政府・住民間および異なるアクター間の信頼醸成が促進される				
リスク(留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 保健行政の弱体化あるいは機能不全 紛争中に政府の公共サービス提供能力は弱体化しており、紛争後も人的・財政的リソースやマネジメント能力が低い状況が続いている。もともと人数の少ない優秀な保健人材も、異動、留学、出稼ぎ等で定着せず、特に、紛争影響地が僻地の場合は、保健人材が赴任したからないという課題もある。</p> <p>B. 政府の正統性の欠如 紛争中あるいは紛争直後、政府の正統性を疑うアクターが存在する場合、開発援助・平和構築の活動につ</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>① 末端の行政サービスへの支援による住民の政府に対する信頼醸成（対応しているリスク（以下同様）：A、B、C）⁶</p> <p>➤ 能力強化の対象を、給水、職業訓練、母子保健など、コミュニティ・住民に近いサービスに絞り、これらのサービスプロバイダの能力を改善することは、住民にとって目に見え易い変化であり、住民の政府に対する信頼醸成において効果的である。</p> <p>・例：スーダンでは、州政府が村落助産師研修のような「末端の行政サービス」への予算配分及び研修実施を行ったことで、住民の政府に対する見方が変わった。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：（1、2））</p>				

⁶ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

いて理解が得られない可能性がある。

C. 住民の政府への不信感が残っているリスク

内戦・紛争後の環境下、争乱中は反政府勢力の影響力にあった住民は政府への不信感を抱いている場合がある。また、内戦中に政府から公共サービスを受けることができなかつたために、住民の政府に対する信頼が薄れている・崩れている場合がある。

D. 対立軸の存在

紛争直後、異なるアクターが存在し、そのアクターに対立軸が残存している可能性があり、コミュニティに対する裨益活動自体が紛争の基となる可能性がある。

E. 支援の即効性

実施する支援活動が効果発現に時間を要し、緊急的なニーズに対応する即効性のある効果をだせない場合、日々の生活が不安定な状況が続くので、社会不安の要因となる。

②(中央・地方)政府への働きかけが必要となる(A)

➤ 医療施設の改修などを行っても、政府が弱体化しているために、その施設の利用や医療人材の赴任が遅れることがある。その場合、プロジェクトから政府に働きかけることにより問題の解決を促すことが必要となる。(2)

③異なるすべてのアクターが共通して支持する正当性をもった活動(B、C、D)

➤ 異なる利益をもつアクターにとって、保健分野は共通の支持が得られやすい。特に母子は最も脆弱と考えられ、その活動については反対を受けることが少ない。

・例：パレスチナでは、最も脆弱と思われる母子の保護とエンパワーメントという目的は、パレスチナ内外のいかなる立場を有するアクターからも否定することのできない正当性を持つ活動として受け入れられた。(3)

④目に見える支援(施設改修や機材の供与)とあわせた技術協力(B、C、E)

➤ 保健マネジメント能力強化など、その効果が目に見えにくい技術支援の場合、C/Pの関心に繋がりにくい。具体的な効果の見えやすいコンポーネント(施設の改修等)を一部、能力強化と相乗効果のある部分で織り込むことも必要。(4)

・例：スーダンでは、施設の改修や、医療機材の供与を含め、その相乗効果のある部分で5Sなどを実施した。(2)

・例：ブルンジでは、無償資金協力による対象施設への医療機器の整備、AAKCPプログラム(アジア・アフリカ知識共創プログラム)による5S活動の研修及び関連活動が、プロジェクトとの相乗効果をもたらした。(5)

【2. 対象地域・受益者】

C. 住民の政府への不信感が残っているリスク

(前掲)

【3. 実施プロセス】

A. 保健行政の弱体化あるいは機能不全

(前掲)

C. 住民の政府への不信感が残っているリスク

(前掲)

E. 支援の即効性

(前掲)

【2. 対象地域・受益者】

⑤住民の JICA が支援するプロジェクトへの認知度を高める活動の実施 (C)

➤ 物質的支援に慣れた住民は、政府を通じた病院の機能強化によるサービス向上などの JICA 支援プロジェクトに対し、その意義を理解しないことがありうる。キャンペーンやイベントなど認知度促進活動の実施により、サービスの認知度を高める工夫が必要となる。

・例：パレスチナでは、「無料診療デー」の実施により、対象となったコミュニティの JICA 事業に対する懐疑的な意識が改善された。その結果、プロジェクトの認知度が改善し、活動の展開が行いやすくなった。(3)

【3. 実施プロセス】

⑥C/P 機関の主体者意識欠如に対しては、実施体制の整備に時間をかける (A)

➤ C/P 機関が緊急復興支援・物資的支援に慣れてしまい、主体者意識を持っていない状況下において、既存の行政システムを生かした持続性を見据えた能力開発を行うためには、計画段階で時間をかけて双方の理解の齟齬がないよう協議を行い、時間をかけて実施体制を整える判断も時には必要となる。(4)

⑦地域コミュニティから、保健人材を選出し、人材不足に対応する (A、C、E)

➤ 紛争影響地では保健センター等の施設があっても、人材の配置が不十分なことが多い。そこで地域から保健人材候補を選出し、研修を提供した上で、地域保健を活性化するアプローチもある。

・例：ウガンダでは、保健普及員が疾病予防や初期医療活動をしているが、人材が不足していた。そこでコミュニティから普及員候補を選出

F. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じることが多い。このため農村であっても、公共利益よりも個人利益が優先され、住民による共同作業を計画しても住民の動員ができないような事態が起こり、事業進捗に影響の出る可能性がある。

G. 紛争により生じた社会的弱者

紛争終結後の復興支援においては、様々な社会的弱者（難民・IDPや身寄りのない人、トラウマを抱えた人、女性世帯主等）が復興プロセスから取り残される傾向がある。他方、社会的弱者を特別扱いした場合、それ以外の住民が反感や不公平感を持つ可能性がある。

H. 新旧統治体制

農村の社会構造が、リーダーである村長や大地主、宗教指導者（イスラム社会等）を中心に構成されている環境では、活動にリーダーの理解を得られない場合、摩擦が起こりうる。

I. 対象外となる地域・グループの不満

紛争影響国では、どのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった住民から反発・反感を招

し、国の研修を受講、村の保健センターでサービス提供を始めることとなった。（6）

⑧ コミュニティの強化などを通じた実施体制の強化（F、G）

- コミュニティベースの保健事業（施設改修）などを行う場合、事前計画や実施についての説明を行う、あるいは理解促進の活動を行う、受益者が住民組織を組成する等の活動を実施することを通じ、コミュニティの強化が行われ、施設建設のための同意形成と、資源動員が可能となる。

例：コンゴ民主共和国では、コミュニティのパイロットプロジェクトとして保健施設の改修を行ったが、開発計画を策定した際のコミュニティ開発委員会が促進役となりつつも、受益者に実施組成を促す、決定プロセスにかかる説明会を開く、アニメータ（理解促進のための人員）がコミュニティで説明を行う、などを通じて、改修事業を進めた。なお、その際に受益者に偏りがないかを開発委員会で確認し、対立の原因とならないよう確認している。（7）

⑨ 紛争により生じた社会的弱者への保健サービスの改善を行う（G、H、I）

（ナレッジ教訓シート「平和 11：紛争による障害者への支援」を参照）

⑩ 既存のリーダー層の理解や支援を促進するような活動を含める（H）

- 社会構造上、コミュニティの既存のリーダーの力が強い場合、例えば、妊産婦の外出を望まない社会での産前検診のような活動の推進には、リーダーの理解が必要となる。そのため、活動に対するリーダー層の理解・支援を促進するような啓発活動を行う。
- ・例：スーダンでは、SBA である村落助産師

く可能性がある。

の地位向上と、妊産婦の産前検診を推進するために、コミュニティレベルで村落助産師の活動や産前検診を啓発する「大会」を開き、リーダー層を招待し、理解をひろめた。(2)

⑪資金依存の高い政府に対する活動(A)

➤ 紛争影響により政府が弱体化し、資金を外部に依存している場合、財政支援や資金支援を行っている他ドナーとの協調により支援効果が増す場合がある。

・例：南スーダンでは、唯一公立の助産師・看護師学校であるJCONAMへの支援に関して、他ドナーが経常経費を支援する中、JICAが施設等インフラを支援することで、不足する保健人材育成の拠点が整備・拡充され、相乗効果が見られた。(8)

⑫人材不足を前提としたプロジェクト設計(A)

➤ 紛争影響国で、紛争のあった場所が中心地から遠い僻地である場合、特に人材が不足することが多い。そうした場合に、関係者の交代があったとしても、公共サービスの継続性が担保されるよう、主要関係者へのブリーフィングをその都度実施するとともに、プロジェクトの内容の可視化に努める。

➤ 例えば、優秀な人材が比較的多いと思われる中央省庁等から(あるいは中央省庁を含めて)支援を開始する、当該国の一般的な人材でも理解ができ、習得ができるような簡易な技術の移転をする等の工夫の余地がある。(4)

⑬母子手帳を通じた平和で安定した社会の実現への意識醸成(A、F)

➤ 母親健康手帳の配布を通じて、母親の責任感や自信がより高まることにより、平和を

<p>J. 中央政府と地方政府の関係性</p> <p>局地紛争を経験した地域の場合、地方政府において、中央政府に対する不満や緊張が残っていることがある。</p>	<p>求める精神的変化が期待できる。(3)</p> <ul style="list-style-type: none"> 例：パレスチナでは、母子健康手帳を当事者である母親の手許において管理させるアプローチをとったことにより、母親たちの子育てに対する責任感と自信が増し、勇気を奮って子どもたちの将来のために、平和で安定的な社会の実現の必要性を訴える母親が現れはじめた。(3) <p>⑭案件活動を通じた中央政府と地方政府の交流促進及び信頼醸成 (J)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 地方政府を支援する場合、その活動や成果を中央政府に紹介することにより、中央と地方の政府の間の交流が促進されることがある。 例：スーダンでは、プロジェクト活動を通じて作成したカッサラ州の村落助産師の研修教材や EmONC（緊急産科・新生児ケア）研修のカリキュラムに連邦政府が関心を持ち、連邦政府職員がカッサラでの研修を見学する、州政府職員が連邦政府へ活動やカリキュラム作成の進捗を報告するなどの交流が促進され、連邦政府保健省とカッサラ州政府保健省の良好な関係構築に貢献した。(2)
	<p>期待される効果</p> <p>母子保健や保健行政の改善は、異なるアクターにおいても共通の利益となるため、受け入れられやすい活動の一つ。人材の不足をコミュニティとの協働により補うこともありうる。結果、住民の政府に対する信頼回復・改善に貢献しうる。</p>

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	スーダン	ダルフル及び暫定統治三地域人材育成プロジェクト	終了時評価
2	スーダン	カッサラ州基本行政サービス能力向上による復興支援プロジェクト	終了時評価
3	パレスチナ	母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト	終了時評価

4	シエラレオネ	地域保健改善プロジェクト	終了時評価
5	ブルンジ	母子保健向上を目的とする医療施設能力強化プロジェクト	終了時評価
6	ウガンダ	アムル県国内避難民帰還促進のためのコミュニティ開発計画策定支援プロジェクト	最終報告書
7	コンゴ民主共和国	バ・コンゴ州カタラクト県コミュニティ再生支援調査	最終報告書
8	南スーダン	南部スーダン戦略的保健人材育成プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和5	和解・共存促進	生活インフラの整備や農業・農村開発を通じた住民間の信頼醸成

教訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	民族融和、住民間の信頼醸成、生活インフラ、農業、農村開発、バランス、和解、コミュニティ				
適用条件	教訓(対応策)				
<p>・紛争影響地域において、紛争後に生活インフラの整備や農業・農村開発を通じて住民間の信頼醸成を促進する場合</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>時点</th> <th>案件計画段階</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>案件実施段階</td> </tr> </tbody> </table> <p>生活インフラの整備支援や農業・農村開発の支援を通じて民族融和又は住民間の信頼の促進を進める</p>	時点	案件計画段階		案件実施段階
時点	案件計画段階				
	案件実施段階				
リスク(留意事項)	教訓(対応策)				
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 住民間の相互不信と緊張関係の存在</p> <p>紛争の背景により、紛争後も住民間には民族・部族、地域、宗教、政党、加害者/被害者など様々な対立軸が残っており、緊張関係が続いている。同緊張関係は紛争の再発を招く不安定要因となる。</p> <p>また、紛争後は、コミュニティのキャパシティが弱体化している中で帰還民が増加するため、限られた職の機会や資源を巡り、地域における緊張・不安定な状態を高める。特に土地へのアクセス権や受益者選定の際に問題となる。</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>①異なる民族などが一堂に会する機会の提供 (対応しているリスク (以下同様) : A、B) ⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> 国内研修や経済活動等の協働の機会は、技術移転効果に加え、異なる部族や民族などの参加者が一堂に会することから、民族間融和にも効果がある。(レファレンスプロジェクト (以下同様) : (1、3)) <p>②インフラ整備と小さなサブプロジェクトを組み合わせる (A、B、C)</p> <ul style="list-style-type: none"> 生活インフラ整備の場合、短期間で目に見える成果を出せるサブ・プロジェクトと、現地の景観を一変させられるような時間はかかるが平和を実感できるような成果を出せるサブ・プロジェクト (大きな橋梁や道路等) を組み合わせることで、より大きなインパクトを生み出せる可 				

⁷ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

B. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じることが多い。そのため、公共利益よりも個人利益が優先され、コミュニティとして協働する土壌がない場合がある。また伝統的な紛争解決メカニズムが崩壊していることもある。

C. 紛争により生じた社会的弱者

紛争終結後の復興支援においては、様々な社会的弱者（難民・IDPや身寄りのない人、トラウマを抱えた人、女性世帯主等）が復興プロセスから取り残される傾向がある一方で、社会的弱者を特別扱いした場合、それ以外の住民が反感や不公平感を持つ/助長する可能性がある。

D. 政府及び国民の一部に和解を受け入れる土壌がない

紛争の背景によっては、紛争後も民族間又は被害者・加害者間の緊張関係が特に強く残っている場合があり、「平和構築」「民族融和」「和解」を目指す活動が当該国の政府や一部国民から受け入れられがたい場合がある。

能性が高い。(1)

③政府が民族の分断を固定化するような制度を持つ中においても、経済活動の協働による和解の促進は有効である(D)

➤ 和解を阻害するような制度上の問題がある場合、多民族共存社会の再建は一定の制限を受け、制度上の問題が解決されない限り抜本的な課題解決が難しい。他方、そのような制度的制約の中でも、異なる民族が生計や経済活動などを通じて相互依存や交流をはかる活動を行うことによって和解を促進することができる。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、自治機関（エンティティー）の管轄ごとに行政サービスが分断されていた。例えばスルプスカ共和国⁸では年金サービスはセルビア人のみ適用され、新憲法上、大統領評議会セルビア人代表しか選出できない制度となっており、同国に帰還を希望しているムスリム系住民の帰還を妨げていた。プロジェクトでは、農業・農村活動を通して、相互の民族が経済活動を協働する機会を設けたことにより、両民族の交流の機会が増え、信頼醸成の促進につながった。(1)

⁸ 連邦政府であるボスニア・ヘルツェゴビナは、ボシュニャク系及びクロアチア系住民が中心の「ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦」及びセルビア系住民が中心の「スルプスカ共和国」の二つのエンティティーにより構成されている。

【3. 対象地域・受益者】

A. 住民間の相互不信と緊張関係の存在（前掲）

E. 対象外となったコミュニティからの反発

紛争影響国ではどのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった地域の住民から反発・反感を招く可能性がある。

また、そのような住民の不満は、紛争後の不安定な国・地域では、容易に政治的に利用され得る。

F. 国民の政府に対する信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が不満をもち、政府に対する信頼がなくなり、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後であってもサービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会不安の要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリティが低い場合も同様。¹⁰

G. 政府の脆弱性及び機能不全

紛争中、公務員を含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的

【3. 対象地域・受益者】

④紛争予防に配慮した受益者選定（A、E、F）

➤ 対象コミュニティ選定に際しては、部族間のバランス、文化、宗教、現地住民の伝統や紛争要因等、多様な側面に配慮する必要がある。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、NGO 主導のサブ・プロジェクトについて、基本的に両民族が均等に選定されることを前提とし、一定の基準（扶養家族数や戦争被害者であるかどうかなど）をベースに、NGO、MZ⁹ 長、JICA が公平・公正に裨益者を選定している。また、MZ 主導のサブ・プロジェクトについては、両民族で構成される Conducting Board が裨益者を選定し、不公平感を最小限に留める努力が定着している。（1）

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、紛争背景に鑑み、民族ではなく、帰還家族、母子家庭、戦争傷痍家族を中心として慎重に受益者を選定している。（3）

⑤適切なタイミングで受益者選定基準やその選定プロセスを広範に普及すること（A、E、G）

➤ 裨益対象から外れたグループに対して、不公平感を緩和するために特別な配慮が必要となる。特に、選定基準やプロセスに関する明確な説明が重要となる。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、選定プロセスに係る決定事項について、市役所広報などで「次回プロジェクトの対象は以下のとおり。選定は以下の基準により実施された」という内容を掲載し、広く周知を図った。（1）

¹⁰ ナレッジ教訓シート「平和3：公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成」を参照。

⁹ MZ は現地語でローカル・コミュニティを表す Mjesna Zajednica の略で、市の下部に位置づけられる行政区。

に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。

【4. 実施プロセス】

A. 住民間の相互不信と緊張関係の存在

(前掲)

B. コミュニティの共同体機能の弱体化

(前掲)

C. 紛争により生じた社会的弱者

(前掲)

G. 政府の脆弱性及び機能不全

(前掲)

H. 中央政府と地方政府の関係

局地紛争を経験した地域の場合、地方政府において、中央政府に対する不満や緊張が残っていることがある。

I. 人口の流動性

国内避難民・難民が流出した地域の場合、今後、対象地域の人口が流動的である可能性(大量の帰還者が発生する等)がある。

J. 土地問題

紛争影響国では土地の法的・実質的所有権が不明確である可能性が高

【4. 実施プロセス】

⑥和解案件では、プロジェクトの迅速な開始と柔軟性が重要(A)

- 住民間の相互不信と緊張関係が強く残っている場合、紛争の再発を招く恐れがあることから、迅速な和解案件の開始が求められる。そのため、和解案件の場合は、技術協力プロジェクト実施の活動計画においても柔軟な考えに立ち、可能な限り迅速に課題への取り組みを開始することが望ましい。
- ただし、和解促進を目的とする案件の場合は、住民間の相互不信と緊張関係が強く残っているため、特に慎重な紛争予防配慮も求められる。そのため、プロジェクトの迅速な開始に関しても、まず紛争分析・ステークホルダー分析を行い、適切な対象者・アプローチを選定することが大前提となる。(国際協力専門員)

・紛争後の状況の変化(武装解除、地雷の除去、帰還民の動きなど)は「紛争後支援」プロジェクトの事例によって異なる。案件によっては、「紛争後」という前提条件が危ぶまれる事態も起こり得る。当初計画の規模や対象範囲の設定、事業の展開方法等に柔軟性をもたせ、リスク回避策とすることも必要。(2)

⑦関連機関との調整を行うことが重要となる(G)

- 紛争影響地域での広範な課題の解決には、

い。特に紛争中、強制移住が行われた地域では、元住民の居住や所有の権利が不当に抹消される事案も起こりうる。また公的な土地制度と伝統的土地制度の併存、紛争中の非合法的な土地売買等もあるため、土地問題が開発の制約要因となることが多い。インフラ整備において、プロジェクト関係者が土地をめぐるトラブルに巻き込まれるリスクがある。また、元住民の土地に関する権利が確認されないまま開発を進めた場合、難民や IDP の帰還を阻害してしまうリスクがある。

K. 地雷・不発弾

紛争により埋設された地雷や不発弾は生活インフラ整備及び生産活動再開の阻害要因となる可能性がある。

中央政府、地方行政機関、国際機関や NGO などとの調整や協働が重要である。

- ・例：スリランカでは、プロジェクトの活動のレビューとモニタリングおよび関係する政府機関、国連機関、国際 NGO と MANRECAP（コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画）の調整を行うプロジェクト実施委員会を開催し、カウンターパートであるマナー県次官が議長を務めた。マナー県次官が果たした調整や意思決定に関する機能は、同プロジェクトの円滑な実施にとって不可欠であった。（2）

⑧民族間摩擦を予防・緩和する上での長期専門家派遣の有効性（A、B、C）

- プロジェクトを通じて民族間の交流が活発化することで、両民族間の摩擦が一時的に生じる可能性がある。日本人専門家が現地に常駐することで、問題や意見の対立をその場で解消することができる。（3）
- プロジェクトの実施体制（人員）において対象地域の特殊性や固有性を考慮することが重要。特に、紛争影響地域の復旧・復興事業では、対象地域における居住者と国内避難民の関係、異なるグループでの土地配分、政治、民族、宗教など種々の課題に慎重に留意する必要がある。JICA 専門家でそのような課題に対応でき得る人材は非常に限られているが、そのような要求に応えるためには、現地の人材を活用することも考慮すべきである。（2）
- ・例：スリランカでは、プロジェクトの実施において、ナショナルスタッフが優れた能力を発揮した。また、日本人専門家の現地語能力やスリランカでの村落開発の経験がプロジェクトの実績を生み出すことにつながった。（2）

	<p>◎住民に対立軸がある場合のローカルスタッフの属性にも配慮する（A、B、C）</p> <p>➤ 住民に民族などの属性がある場合、ローカルスタッフが片方の民族出身などに偏ると、もう片方の民族の住民からの反発が予想されるため、偏らない配慮が必要。（1、3）</p>
期待される効果	不安定要因を助長しないよう配慮して行われるプロジェクト活動をつうじて、民族融和や住民間の信頼の醸成がなされ、地域の安定化へ貢献する。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ボスニア・ヘルツェゴビナ	スレブレニツァ地域における信頼醸成のための農業・農村開発プロジェクト	終了時評価
2	スリランカ	コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画	終了時評価 総合報告書
3	ボスニア・ヘルツェゴビナ	ボスニア・ヘルツェゴビナ国スレブレニツァ地域における帰還民を含めた住民自立支援（人間の安全保障プロジェクト）	中間報告書

ナレッジ教訓シート		
平和 6	運輸交通整備	インフラ整備（道路含む）支援を通じた平和の配当

教訓（検討・適用すべき事項）					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	道路、交通、インフラ				
適用条件	教訓（対応策）				
<p>・紛争影響地域において道路建設支援を行う場合</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策（アプローチ）</td> <td>紛争影響地域における道路建設に関する迅速な支援は、経済的便益はもとより治安回復や、人々が平和を実感することにも貢献する</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策（アプローチ）	紛争影響地域における道路建設に関する迅速な支援は、経済的便益はもとより治安回復や、人々が平和を実感することにも貢献する
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策（アプローチ）	紛争影響地域における道路建設に関する迅速な支援は、経済的便益はもとより治安回復や、人々が平和を実感することにも貢献する				
リスク（留意事項）					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A.劣悪な道路状況の治安への影響 道路が劣悪な状況で放置されると、山岳地帯等で高速で通行できないことから反政府組織等武装勢力にとって格好の「襲撃ポイント」となり、治安が安定しない。</p> <p>B.支援の迅速性 実施する支援活動が効果発現に時間を要し、緊急的なニーズに対応するための即効性のある効果をだせない場合、日々の生活が不安定な状況が続くので、社会不安の要因となる。</p> <p>C. 政府の脆弱性及び機能不全 紛争中、公務員も含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>①道路修繕による治安回復への貢献（対応しているリスク（以下同様）：(A)）¹¹</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 道路整備により、速度を落とすことなく通行することができるようになる。これは、道路が劣悪なために速度を落とす必要が生じ反政府組織の標的になりやすかった場所においては、アクセスの改善のみならず、治安面においても大きなインパクトを生む。襲撃や犯罪数の減少など治安面の改善により、人々に精神的な安定をもたらすとともに、案件対象地域の平和と安定を取り戻すことに貢献する。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：(1)） <p>②道路事業の目に見える迅速な支援（A、B、C、D）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 村内道路などのアクセスの向上は、住民の生活水準の改善やコミュニティ活動の活性化に有効である。 				

¹¹ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。

D.未整備の交通インフラによる経済活動の阻害

紛争中、破壊された又は整備されなかった交通インフラは、紛争後の経済活動を阻害する。

E. 中央政府と地方政府の関係

紛争背景によっては、紛争時の反政府勢力による自治政府が地方政府として設立される場合がある。同設立を中央政府も認めているとしても、関係が良好であるとは限らず、中央政府から自治政府への支援がなされない場合がある。

F. 住民の政府への信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が政府に対する信頼を失い、それが紛争の一因となる可能性がある。紛争後であっても公共サービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会不安の要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリティが低い場合も同様¹²。

- 再定住コミュニティのニーズの緊急性を考慮すると、パイロット事業の承認プロセスや工事請負業者選定などの手続きを簡素化・迅速化し、短期間で所期の成果を挙げる必要がある。(2)
- 他方、対象事業が多くなると事業の遅れにつながることもある。地元行政やコミュニティが一体となって支援を行う場合は、その実施主体が複雑となるので、実施能力、事業規模に注意が必要となる。また同様に、工事請負業者の能力にも注意が必要。たとえば、全国規模の業者であったとしても、紛争中に営業を停止していれば、力量が不足している可能性がある。(2)

③道路建設事業の実施による住民-政府間及び中央政府-地方政府間の信頼醸成への貢献 (C、E、F)

- ・例：長年低開発のまま放置されてきたフィリピンのムスリム・ミンダナオ自治地域 (ARMM) に開発事業として道路建設を行ったことにより、住民が平和の配当を実感し、政府への信頼回復につながった。また、住民移転・用地取得に係る住民への補償問題に関して、中央政府の公共事業道路省 (DPWH) と ARMM 州内自治体が協力したことにより、中央政府と ARMM 自治政府の信頼醸成にも貢献した。(1)

¹² ナレッジ教訓シート「平和3：公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成」を参照。

【2. 対象地域・受益者】

G. 土地問題

紛争影響国では土地の法的・実質的所有権が不明確である可能性が高い。特に紛争中、強制移住が行われた地域では、元住民の居住や所有の権利が不当に抹消される事案も起こりうる。また公的な土地制度と伝統的土地制度の併存、紛争中の非合法的な土地売買等もあるため、土地問題が開発の制約要因となることが多い。インフラ整備において、プロジェクト関係者が土地をめぐるトラブルに巻き込まれるリスクがある。また、元住民の土地に関する権利が確認されないまま開発を進めた場合、難民やIDPの帰還を阻害してしまうリスクがある。

【3. 実施プロセス】

A. 劣悪な道路状況の治安への影響
(前掲)

C. 政府の脆弱性及び機能不全
(前掲)

E. 中央政府と地方政府の関係
(前掲)

H. 現地業者の能力不足、現地業者と住民の関係

紛争影響地域の場合、紛争中、現地の建設ビジネスが停止していたた

【2. 対象地域・受益者】

④土地問題への対応 (G)

➤ 建設プロジェクトの実施においては、所有権の確認や、周辺村落および行政へのプロジェクト事業の広報などの基本的な手続きに加え、あらゆる関係者から情報を収集するなどの、土地問題を避けるために必要な方策を取る必要がある。(2)

・例：スリランカでは、緊急リハビリ事業を選定するにあたって、土地問題の発生しうる施設の新規建設ではなく、復旧・復興事業に土地問題は発生しないだろうという想定の下、あえて復旧・復興事業を選定した。しかし、それでも一部の事業においては土地問題が発生した。
(2)

・例：ブルンジでは、土地問題を避けるために、コムーニ政府と協議し政府の公有地を対象とした。(3)

・例：コンゴ民主共和国では、調査案件の活動の一環として、土地問題も含めた地域平和構築アセスメントを実施し、土地問題の本質や背景の理解に努めた。(4)

【3. 実施プロセス】

⑤コミュニティ・コントラクト方式の採用(A、H)

➤ 特に地元の建設業者の能力に限りがある際には、コミュニティ・コントラクト方式が有効となる場合がある。同方式はその過程を通じて、住民組織の強化とコミュニティ内の協働精神の醸成に効果的であることも確認されている。しかしながら、コミュニティ・コントラクトを導入する際には、住民組織の経験、調査団の指導能力や業務量、農業・漁業・雨季などの季節条件を踏まえた工事期間の時間的制約などを十分に考慮する必要がある。(2)

め、現地業者の能力が不足しており、円滑に業務を行えない。

I. 治安（資機材の輸送ルート・工事）

対象地が首都等からの距離が遠い場合、治安状況の不安定な地域に存在することが多い。このため、専門家が安全上の理由から、現地で活動をする事ができない。また輸送ルートや工事現場の治安によって、事業の継続に影響するような事態が起きる可能性がある。

⑥紛争背景により、中央政府と地方政府（自治政府）の関係が良好でない場合、同関係も考慮に入れた事業計画が必要となる。（C、E）

➤ 紛争後、地方に自治権を有する自治政府が設立される場合、紛争背景によっては中央政府と自治政府の関係により、事業に影響が生じる可能性がある。具体的には、中央からの情報共有や支援（技術的・財政的）が得られない場合があるため、自治政府をC/Pとする場合はそれを見越した協力事業を計画する必要がある。

・例：フィリピン・ミンダナオでは、紛争後ARMM自治政府ができたが、中央の公共事業道路省(DPWH)とARMM自治政府のDPWHで、異なる道路維持管理基準が用いられていた。また、各種道路基礎データなどが共有される制度・仕組みもできていなかった。案件では資金協力で整備された道路の維持管理に関し、中央政府のDPWHからの支援を前提としていたが、実際には積極的な財政・技術的支援を受けることが困難であった。

このような状況が継続していれば、フィリピン・ミンダナオにて類似の案件を実施する際には、維持管理に関する付帯的な技術協力を実施、道路維持管理に関する技術協力専門家からのアドバイスを受けるなどの連携によって、自治政府の公共事業局（ARMM-DPWH）を支援することが望ましい。（1）

⑦現地業者の能力不足を前提とした対応が必要（H）

➤ 紛争影響地での道路建設事業の場合、現地業者の能力に限界があることを前提に、余裕をもった工期とするとともに必要な際には契約の変更なども考慮に入れる必要がある。

【4. インパクト（間接的な効果）】

A.劣悪な道路状況の治安への影響 （前掲）

J. 対立軸の存在

紛争当事者および支持者間（政治的
属性、民族等）、地元に残った住民
と他国・地域に避難し帰還した人、
元戦闘員と住民間などの様々な緊
張関係および対立軸が存在してい
ることが多い。道路整備により、対
立グループの緊張関係に負の影響
を与える可能性、又は道路整備が一

・例：現地業者に関しては、中規模以上の道路
工事を施工できる業者は地元請負業者と多国
籍企業など3-4社に限られるなかで、JICA 事
務所などのリストを参考にショートリストし、
国際基準に基づく入札管理などを行ったが、最
低価格で応札したのは実施能力に疑問が残る
地元業者であった。工事としては老朽化した機
材、工程品質管理の能力の限界などから遅延
し、予定した工期を延長することとなった。

（4）

⑧不安定な治安を前提とした活動計画の必要 性（I）

➤ 治安の問題から、専門家の活動が制限さ
れ、パイロット事業予定地の変更、変更に
ともなう遅延などが起き、プロジェクトの
延長の一因となった案件がある。そのた
め、治安の改善を前提とした活動計画を立
てることは薦められない。

・例：アフガニスタンでは、道路維持管理の技
プロにおいて、治安の制約から、カブール市近
辺でしか活動を行えず、地方部での道路台帳の
作成がすすまない、対象地選定に時間がかかる
などの事態となった。（5）

【4. インパクト（間接的な効果）】

⑨道路網・交通の復興による平和の実感（A）

➤ 協力対象道路が地域の基幹道路に接続さ
れたことにより、地域の人々が物流改善・
経済活性化を通して平和の配当を享受し、
また「死の通過ポイント」から「平和の道」
と呼ぶ人もできるように、平和を実感する事
業となり、住民が治安の改善を感じること
ができるようになった（1）

➤ 国内全域の自由な移動が可能となること
によって国民は平和を認識する。また援助
によるバスの運行能力の強化は、路線や便
数の増加という効果をもたらし、乗客はア

<p>部政治勢力の支持基盤のみに裨益が延長し、その他の政治勢力から不公平感を持たれる可能性がある。</p>		<p>クセスが向上したことを実感する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 例：ブルンジでは、受益者調査でバス交通の充実により経済的な変化があった、また安全に移動できることも感じられているため、内戦後の平和な環境が実感できる、との回答があった。(6)
<p>K. 地雷・不発弾の存在 紛争影響地域にてインフラ事業を行う場合、事業サイトに地雷や不発弾がある可能性がある。現地政府も不発弾の所在に関する正確な情報を持っていない、又は明かさない場合がある。</p> <p>L. 人口の流動性 国内避難民・難民が流出した地域の場合、今後、対象地域の人口が流動的である可能性（大量の帰還民が発生する等）がある。</p> <p>M. 対象外となった地域・グループの不満 紛争影響国ではどのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった地域の住民から反発・反感を招く可能性がある。</p>	<p>期待される効果</p>	<p>案件対象地域の道路・交通アクセスが向上することによって、経済活動が促進される効果があり、また治安改善等により平和の配当の実感にも繋がる。コミュニティ・コントラクトを行う場合は、住民組織の強化等副次的効果もありうる。</p>

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	フィリピン	中部ミンダナオ道路整備事業	事後評価報告書
2	スリランカ	マナー県再定住コミュニティ緊急復旧計画プロジェクト	最終報告書要約
3	ブルンジ	ギテガ県における紛争影響地域の生活向上を目的としたコミュニティ開発	最終報告書
4	コンゴ民主共和国	バ・コンゴ州カタラクト県コミュニティ再生支援調査	最終報告書
5	アフガニスタン	道路維持管理システムの構築及び人材育成プロジェクト	終了時評価報告書

6	ブルンジ	公共交通公社運営能力再生プロジェクト	事後評価報告書
---	------	--------------------	---------

ナレッジ教訓シート		
平和 7	和解・共存促進	教育分野の支援を通じた民族融和、和解共存の促進

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	教育、IT、ICT、民族融和、中等教育、民族間対立、和解				
適用条件	教訓 (対応策)				
<p>・教育システムの復興のなかで対立していた民族間の融和を促進する場合</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>紛争影響地域において教育の支援を通じて対立していた民族間の融和を支援することにより、共存を促進させることができる。</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	紛争影響地域において教育の支援を通じて対立していた民族間の融和を支援することにより、共存を促進させることができる。
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	紛争影響地域において教育の支援を通じて対立していた民族間の融和を支援することにより、共存を促進させることができる。				
リスク (留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 住民間の相互不信・緊張関係 紛争の背景により、紛争後も住民間には民族・部族、地域、宗教、政党、加害者/被害者など様々な対立軸が残っており、緊張関係が続いている。同緊張関係は紛争の再発を招く不安定要因となる。</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>①本邦研修や現地研修を通じた教育関係者間の交流の促進 (対応しているリスク (以下同様): A) ¹³</p> <p>➤ 研修では、かつて対立していたグループを交えた場をつくることによって、共通課題に対処するための共同作業の機会を作り、それを通じた交流の促進に繋がる。</p> <p>・例: ボスニア・ヘルツェゴビナでは、プロジェクト活動が、両エンティティの教育関係者が一堂に会し、同じ目標に向かって活動する機会となった。また、異なるエンティティにいる教育現場の当事者からあげられるニーズに基づく、IT 教育カリキュラムの統合が促進された。(レファレンスプロジェクト(以下同様): (1))</p>				

¹³ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

【2. 対象地域・受益者】

A. 住民間の相互不信・緊張関係 (前掲)

B. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じることが多い。そのため、公共利益よりも個人利益が優先され、コミュニティとして協働する土壌がない場合がある。また伝統的な紛争解決メカニズムが崩壊していることもある。

C. 対象外となった地域・グループの不満

紛争影響国ではどのコミュニティも膨大なニーズを抱えているため、選定クライテリアや選定プロセスが不明確/不透明である場合、対象外となった地域の住民から反発・反感を招く可能性がある。

また、そのような住民の不満は、紛争後の不安定な国・地域では、容易に政治的に利用され得る。

【3. 実施プロセス】

A. 住民間の相互不信・緊張関係 (前掲)

D. 政府及び国民の一部において和解促進を受け入れる土壌がない

紛争の背景によっては、紛争後も民族間又は被害者・加害者間の緊張関係が特に強く残っている場合があり、「平和構築」「民族融和」「和解」

【2. 対象地域・受益者】

②受益者の意見をもとにした対象学校の選択 (A、B、C)

➤ 相互不信や政府への信頼のない社会では、新しい事項や変更の受け入れに慎重になる傾向がある。その場合には、変更による潜在的受益者の意見を抽出することにより、受入が円滑化することがある。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、プロジェクトは新しいITカリキュラムを受け入れる学校に限定して機材供与を行うこととし、その受入の可否については生徒の意見を反映するように働きかけた。その結果、学生たちが新しい機材で勉強したいとの意欲を示した多くの学校にて、機材の供与とともに新しいITカリキュラムが導入されることとなった。(1)(専門員)

【3. 実施プロセス】

③関係を再構築するような実施体制をとる (A)

➤ 多民族が対立しているような環境では、間をつなぐ役割を担うことが必要となる。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、現地での調整や根回しは対立していた民族両方のバックグラウンドをもつローカルコンサルタントが担った。紛争背景から民族間の対立が強く残る中、ローカルコンサルタントが政

を目指す活動が当該国の政府や一部国民から受け入れられがたい場合がある。

【4. インパクト（間接的な効果）】

A. 住民間の相互不信・緊張関係（前掲）

E. 国民の政府に対する信頼喪失
紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が不満をもち、政府に対する信頼がなくなり、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後であつてもサービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会不安の要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリ

治・社会上の微妙な問題において日本人専門家を補完し、両民族を含む関係者からの協力を得られる環境の形成に貢献した。（1）

④英文版の PDM を受入政府の受け入れやすい文言にする（D）

- ▶ 平和構築的なプロジェクト目標を受け入れる土壌がまだできていない場合、プロジェクトの目標は受け入れられやすい文言とし、少なくとも日本語では平和構築的主旨を明確にするか、主旨を別途記録しておくことが必要となる。
- 例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、事前評価の MM 上において「IT 教育の近代化」を目的とした上位目標、プロジェクト目標、成果、活動について述べるに留め、ボスニア・ヘルツェゴビナ国側が受け入れやすい形とした。（1）

【4. インパクト（間接的な効果）】

⑤プロジェクトをきっかけとした共通コアカリキュラムの促進（A、E、F）

- 例：ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦政府は最低限の共通カリキュラムの統合を行う方向にあったが、各エンティティーの思惑のため実現していなかった。しかし、IT 教育で「共通コアカリキュラム（7 割のみ 3 民族共通、残り部分は各民族別の内容として良いとの原則に基づき、共通部分のみ作成するもの）」ができたことにより、類似のプロセスで IT 以外でも共通コアカリキュラムの設定に向けて動きだすこととなった。（1）

⑥研修に参加した教員の多民族のネットワークの構築（A）

- ▶ 多民族の合同研修は、参加した研修員同士の交流を促進し、多民族で共通の目的をもって和解の雰囲気を作す土壌を作る。

ティが低い場合も同様。¹⁴

F. 中央政府と地方政府の関係

局地紛争を経験した地域の場合、地方政府において、中央政府に対する不満や緊張が残っていることがある。

G. 政府の脆弱性及び機能不全

紛争中、公務員を含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。

・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、共同で研修を受けた教員たちが、研修後も勉強会のネットワークを作り教材を共有した。また、教材は各民族がわかるように多言語で作成されるようになり、和解と統合のカリキュラムに向け積極的な動きとなった。(1)

期待される効果

教育分野の支援を実施する際に、民族間の不信感という不安定要因を助長しない工夫を行いながら支援を行うことで、現地の教育関係者のイニシアチブで教育の統合が進む。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ボスニア・ヘルツェゴビナ	ボスニア・ヘルツェゴビナ国 IT 教育近代化プロジェクト	終了時評価

¹⁴ ナレッジ教訓シート「平和 3：公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成」を参照。

ナレッジ教訓シート		
平和 8	国づくりの支援	健全なメディア育成やコミュニティ紛争解決支援等を通じた民主的な社会の形成

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	メディア、民主化、社会的包摂、紛争解決、紛争予防、コミュニティ調停				
適用条件	教訓(対応策)				
<p>・紛争影響地域にて、健全なメディアやコミュニティにおける紛争解決能力の強化など公正な社会制度の構築に係る支援を検討する場合</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>健全なメディアやコミュニティにおける争いごとの解決など、公正な国や社会への支援を通じて、紛争要因を縮小させる。</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	健全なメディアやコミュニティにおける争いごとの解決など、公正な国や社会への支援を通じて、紛争要因を縮小させる。
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	健全なメディアやコミュニティにおける争いごとの解決など、公正な国や社会への支援を通じて、紛争要因を縮小させる。				
リスク(留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 政府（行政、司法、立法府）の脆弱性および機能不全 紛争中、公務員も含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。</p> <p>B. メディアの政治利用による紛争要因の拡大 紛争後、未だ紛争時の記憶も残っている中、選挙などに各メディアが政治利用され、市民に正確な情報が伝</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>①調停人を介した合意を基本とした調停による紛争解決と住民間の関係改善（対応しているリスク（以下同様）：A、C、D、E）¹⁵</p> <p>➤ 政治、民族やカーストなどが絡んで、住民間の紛争が大きくなりがちな不安定な社会では、コミュニティ内部でのインフォーマルな紛争解決手法を導入することで、紛争が大きくなることを防ぐことができる。</p> <p>・例：ネパールでは、コミュニティ調停を導入したことで、住民やコミュニティが抱えている土地、財産争いや名誉棄損、金銭貸借、農産物の損害や水利用の争いなどの紛争を実際に解決し、住民間の信頼醸成に貢献した。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：（1））なお、インフォーマルな紛争解決制度は、新たに整備される公的司法制度と整合性がとれない場合、もしくは他ドナーとの連携が不十分でそれぞれ別の紛争解決制度を推進した場合、新しい国</p>				

¹⁵ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

わらず、党派争いや民族対立などの不安定要因が先鋭化する可能性がある。

C. 国民の政府に対する信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民の政府に対する信頼がなくなり、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後であっても公共サービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会不安の要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリティが低い場合も同様のリスクをもつ。

D. 紛争解決手段の欠如および機能不全

紛争後、非暴力の紛争解決手段または制度が欠如していると、社会が不安定となり、国づくりプロセスの足枷となり得る。

E. 対立軸の存在

紛争当事者および支持者間（政治的属性、民族等）、地元に残った住民と他国・地域に避難し帰還した人、元戦闘員と住民間などの様々な緊張関係および対立軸が存在していることが多い。紛争当事者の片方や帰還民、もしくは元戦闘員が手厚い支援を受けることに対し、地元住民からの反発を招く可能性がある。

づくりプロセスヘネガティブに作用する可能性があることに留意すべき。（1、国際協力専門員）

②メディアの公共放送化による民主化・紛争予防への貢献（B、C、D）

➤ 特に政治介入を受けやすい国営メディアを公共放送局へと機能移行することにより、正確・中立・公正なメディアをモデル化することは、他の乱立するメディアや社会へも影響を与え、民主化や紛争予防に貢献する。（2）

・例：ネパールでは、メディアが乱立しており、生き残りのために特定の政治勢力から支援を受ける、又は特定の政党の意に沿わない報道をすると脅迫・物理的暴力を受けるなど、メディアが政治に大きく影響を受けている。そのため、プロジェクトでは、紛争予防や政治的中立を確保するために、メディア政策の改定や国営メディアの公共放送局化を支援した。その際、改定メディア政策に係る情報共有が必要なステークホルダー（NGOの代表者、民族グループの代表、法曹関係者、学者、学生、国営メディア機関の視聴者、ネパールメディア界では少数派である女性ジャーナリスト等）を含んだ協議会の開催や、ジャーナリスト研修活動を実施したことにより、社会的波及効果が発現した。また研修を通じてネパールのジャーナリスト及びメディア機関の啓発が促進された。（2）

【2. 対象地域・受益者】

E. 対立軸の存在

(前掲)

F. 市民社会の脆弱性および分断

紛争や避難により、市民社会の共同体意識が薄れ、受け身となり、政治に影響を受けやすくなる、及び民族・カーストなどの対立軸が先鋭化しやすくなる可能性がある。

G. 新たな紛争解決制度導入により、旧来の紛争解決メカニズムと対立する可能性

旧来の紛争解決制度の元で影響力を持っていた人たちが、新制度導入により自らの影響力が低下することを懸念し、新制度導入を支持しないなど、制度を巡り新たな対立が先鋭化するリスクがある。

【2. 対象地域・受益者】

③訓練対象の調停人の選定プロセスにおける配慮 (E, F)

➤ 調停人選定などでは偏りのないように、プロセスに留意する必要がある。

・例：ネパールでは、調停人選定の際、コミュニティプロフィールに基づき、当初、選定基準を①民族、カースト、ジェンダー面の包摂性、②政治に関与していない人として、政治的中立を担保する意図を持っていた。しかし、②については、村での協議の際、「現在のネパールでは全く政治に関与していない人はいない」との指摘があり、「職業として政治活動を行っていない人」に基準を修正した。一方で、コミュニティ調停を実施するためには、政治家の理解も必要であり、プロジェクト活動として政治家への幅広い啓発活動を行った。(1、国際協力専門員)

④改革への支持を得るために研修対象を広く設定する (F, G)

➤ 研修の対象者を直接的なプロジェクトの対象者のみならず、広めに想定することがプロジェクトの方策への支援を得るために有効となる場合がある。

・例：ネパールでのメディア支援の場合、中央・地方のジャーナリストを研修の対象に含めたことで、プロジェクトへの支持が広がり改革を進めることに貢献した。(2)

・例：ネパールのコミュニティ調停支援では、時間をかけて、幅広い関係者を交えたコンサルテーションと個別協議等、数多くの対話を実施し、コミュニティ調停への信頼を地道に構築した。(1、国際協力専門員)

<p>【3. 実施プロセス】</p> <p>A. 政府（行政、司法、立法府）の脆弱性および機能不全 （前掲）</p> <p>B. メディアの政治利用による紛争要因の拡大 （前掲）</p>		<p>【3. 実施プロセス】</p> <p>⑤改革進展のためのステークホルダーの巻き込み（A、B）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 改革には既得権益を持つ者からの反発があるため、ステークホルダーの巻き込みと行政内のプロセスに配慮する必要がある。その際、担当省庁が最初から責任を持ち主体性をもって改正・改革を進めることが重要であり、プロジェクトが仲介し調整することは得策でない。プロジェクトが仲介すると、改正・改革に反対する政治勢力からの批判として、日本が一方向的に進めていると言われかねない。また、セミナーなどにおいて、大臣などの政治家を巻き込んだ形で「正確、中立、公正なメディア」などの「大きな目標」に合意しておくこと、後になって政治的反発を受けることを防ぐことができる。 <p>（2）</p> <p>【4. インパクト（間接的な効果）】</p> <p>⑥調停人選定プロセスにおける社会的包摂性への配慮（F）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ コミュニティ調停人の選定時点で、対象国のコンテキストに合った社会的包摂性に配慮することで、新しい国づくりプロセスにポジティブな影響をもたらすことができる。 <p>・例：ネパールでは、カースト・民族のバランスに配慮し調停人を選定したことで、異なる社会階層出身の人々が同等の立場で協働するという前例のない調停活動となり、これが地方からの新しい社会づくりという意味合いを持った。（1、国際協力専門員）</p>
<p>【4. インパクト（間接的な効果）】</p> <p>F. 市民社会の脆弱性および分断 （前掲）</p>	<p>期待される効果</p>	<p>健全なメディア育成やコミュニティ紛争解決支援等を実施することで、民主的な政府が機能する基盤となり得る公正な社会制度が設立され、紛争予防や民主化が促進される。</p>

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ネパール	コミュニティ内における調停能力強化プロジェクト	終了時評価
2	ネパール	平和構築・民主化促進のためのメディア能力強化プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和9	戦闘員の動員 解除と 社会復帰	元戦闘員の社会復帰の促進

教		訓（検討・適用すべき事項）	
教訓の種類	課題・セクターの教訓		
キーワード	元戦闘員、DDR、社会復帰、職業訓練		
適用条件	教訓(対応策)		
<p>・紛争後すぐ：戦闘員のDDR¹⁶プロセスのDD（武装解除、動員解除）事業が進捗している状況下で、R（社会復帰）事業の一環として元戦闘員へ職業訓練を提供する場合。</p>	時点	案件形成段階 案件実施段階	
	対応策 (アプローチ)	DDRプロセスの一環として、元戦闘員を対象に職業訓練などを通じ、経済・社会的自立を支援する。	
リスク(留意事項)	【1. 支援内容】 A. 紛争中の経済の停滞及び紛争終結後の労働市場の著しい変化 多くの紛争影響国・地域では、紛争前から脆弱な経済産業構造や金融システム、汚職の蔓延等が見られ、紛争後はさらに慢性的な経済停滞状況にある。一般住民の間でも、失業者が多く、生計活動が困難である。また、紛争終結後は、経済状況が極めて流動的であり、労働需要が短期間に変化する傾向にある。		
	【1. 支援内容】 ①一般の訓練生と合同で研修を実施することによる相互理解の促進（対応しているリスク（以下同様）：A、B、C） ¹⁷ ➤ 元戦闘員と一般の訓練生との混合クラスを編成することにより、実習を通じてお互いのコミュニケーションや相互理解が促進される。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：（2）、（6）） ②成人教育や生活向上に役立つ技能訓練の導入（F、G） ➤ 除隊兵士の社会復帰を促進するため、基礎技術の訓練だけではなく、識字、基礎計算、ビジネススキル、平和教育等をプログラムに組み入れることは有効である。（3）、		

¹⁶ DDRとは、紛争後の和平プロセスの中で実施される元戦闘員の武装解除の一連のプロセスを示すものであり、英語ではDisarmament, Demobilization, Reintegration、和訳では「武装解除・動員解除・社会復帰」を指す。

¹⁷ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

B. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じることが多い。このためコミュニティでは、公共利益よりも個人利益が優先され、元戦闘員の社会への再統合の際に受入れる地域社会に余力がない可能性がある。

C. コミュニティからの不満

元戦闘員とコミュニティの一般住民は、加害者・被害者という緊張関係にある可能性があり、その場合、元戦闘員への手厚い支援に対して住民が不満を持つ恐れがある。

D. 元戦闘員間の緊張関係

元戦闘員は、それぞれの出自が様々であり、紛争中敵対関係にあった場合には、支援の偏重が紛争要因を増幅するリスクが生じる。

E. 元戦闘員の多様性

元戦闘員の中にも、障害者や女性など特別のニーズを持つ人が含まれている。その特別なニーズに対応した支援を行わない限り、不満や不公平感が残り、新たな不安定要因となる。

F. 生活スキルの欠如

元戦闘員は、紛争中、戦闘行為に従事しており一般の生活スキルが不足している場合があり、社会生活への復帰が困難となる。

(4)

- 例：エリトリアでは、女性向けの美容師コースが繰り返し開催されたこともあり、女性の修了者が 57%となり、除隊兵士のなかで 30%含まれていた女性に配慮されたコース設定となった。(5)

③多様な職種コースの提供 (A、E)

- 労働市場ニーズと元戦闘員の選好は必ずしも一致しないため、多様な選択肢(職種)の訓練の提供が必要となる。(3)

④協同組合活動を通じた収入向上 (C、D、H)

- 技能訓練終了後、協同組合を通じて収入向上活動を実施することは、一人で仕事を開始するよりも仕事をしやすいという利点がある。さらに、異なる出自の元戦闘員や、一般市民も加えて協同組合を設立している例が多く報告されていることから、社会復帰や和解促進の点からも望ましい。(1)、(2)

⑤必要機器の入手可能性に鑑みた訓練科目の選択 (A、H)

- 就業に特定の機器を持っていることが必須となる場合、訓練を終えたからといってすぐに生計にむすびつくとは限らない。
- 例：エリトリアでは、パイロットコースとして縫製技術コースを実施したところ、ミシンを持っている人が少ないことから、訓練後の職場をどのように確保していくかが課題となった。(5) よってできれば、機器を必要としない、あるいは安価であるような分野の職業訓練が望ましい。

G. 紛争による社会的・心理的影響

紛争後、元戦闘員の多くはどのように生計を立てていくか、将来への不安を抱えている。また、紛争中、コミュニティにおける社会的活動に関わってこなかったため、紛争後、社会やコミュニティに受け入れられるか、社会やコミュニティの役に立てるのか、自信を持たず、社会復帰について不安を感じている場合もある。

H. 支援の即効性と持続性

DDR の事業は、元戦闘員が紛争後の新たな不安定要因となってしまうことを避けるため、迅速かつ目に見える支援が求められる。他方、迅速に職業・技術訓練支援を実施しても、その後の生計向上に繋がらなければ不満を創出し、社会の不安定要因となるリスクがある。

【2. 対象地域・受益者】

C. コミュニティからの不満

(前掲)

D. 元戦闘員間の緊張関係

(前掲)

E. 元戦闘員の多様性

(前掲)

I. 政府の脆弱性及び機能不全

紛争中は住民のみならず、公共サービスの担い手たる政府・公共機関の職員も域外に避難している可能性がある。その場合、公共サービスの

【2. 対象地域・受益者】

⑥一定程度のキャパシティを有する技能訓練センターの選定及び地理的配分の配慮(C、D、E、I、J)

- 社会復帰支援は迅速な開始が求められるため、職業訓練提供のパートナーとなる訓練センターは、一定のキャパシティをすでに有している機関を選定する必要がある。この点は、紛争後は政府が特に脆弱であり職業訓練に係る体制が整っていない場合も、訓練センターのキャパシティの確認はリスクへの対応としても重要となる。(1)
(6)

・例：南スーダンでは、紛争後、中央政府に職業訓練を担当する部局もなく、職業訓練に係る

大部分あるいは全部が停止しており、完全な復旧までに相当の時間を要する可能性がある。DDR 事業の中の社会復帰支援はタイミングが重要である一方、サービスを提供すべき公的機関が脆弱である場合が多い。そのため、DDR 事業は中央政府主導というより、DDRのために時限的に設置された組織（例：DDR委員会）が、事業全体の調整・実施を担うことが多い。

J. 支援対象外となった元戦闘員の不満

DDR の対象から外れる戦闘員や、DDR の対象となっても JICA プロジェクトの支援対象から外れる元戦闘員が不公平感を抱く可能性がある。

【3. 実施プロセス】

C. コミュニティからの不満 (前掲)

制度も未整備な状態であった。そんな中、プロジェクトでは、支援対象とする訓練センターとして、内戦が激化する以前はスーダン南部における職業訓練の中核機関であったジュバ職業訓練センターを選定した。(6)

- さらに、紛争予防配慮の観点から、上記のセンターのキャパシティに加えて地理的配分を考慮に入れることも重要となる。
- ・例：ルワンダでは、特定地域が特定の武装グループと強い関連をもつことから技能訓練センターの地理的配分を考慮に入れることは、大変重要であった。(1)

⑦ 訓練対象者の選定プロセスにおける配慮 (C、D、E、J)

- 訓練対象者である元戦闘員は、政府軍、反政府軍、民兵、あるいは部族、宗教など様々なグループから構成されている場合がある。特定のグループに偏っていると解釈されないように全グループを裨益者として含みつつ、裨益者のバランスを検討する必要がある。(また異なるグループを一緒にすることによる関係の再構築につながる可能性が高い)
- 訓練対象に復興の担い手となる除隊兵士や帰還民、その他の社会的弱者なども視野に入れつつ、識字能力の有無など対象者選定の基準を明確にする必要がある。(6)
- ・例：ルワンダでは、直接受益者（訓練生）の選定プロセスにおいて、元国軍兵士、元旧政府軍兵士、元民兵のバランスに配慮を行った。(1)

【3. 実施プロセス】

⑧ 現地の DDR プロセスのうち、特に DD（武装解除、動員解除）の進捗に対応した案件の開始 (C、L)

- 元戦闘員は動員解除された直後、コミュニ

J. 支援対象外となった元戦闘員の
不満

(前掲)

L. DDRのプロセスの過程で、武装
解除及び動員解除された元戦闘員
が不安定要因になる可能性

元戦闘員が武装解除及び動員解除
後、就職など生計手段を得ることが
できなければ、不満をもち不安定要
因になる可能性がある。

ティに再統合される際に、心理的、経済的、
そして社会的な困難を経験することが多
く、再統合が進まなければ不安定要因とな
る恐れがある。そのため、動員解除後には
元戦闘員に対して迅速かつ目に見える支
援を提供することが極めて重要となる。

・例：アフガニスタンでは、ファスト・トラッ
ク制度を導入したことにより迅速なプロジェ
クトの開始を可能とした。他方、活動内容は訓
練に先立ち、職業訓練センター整備や指導員育
成という一定の時間を要するデザインがなさ
れており、迅速な対応ができなかった。迅速性
をより優先するならば、指導員訓練と元戦闘員
訓練を同時並行で開始することも検討すべき。

(3)

➤ 元戦闘員への支援は、DD 事業の進捗に影
響を受けるため、DDR プロセスに応じた
柔軟な支援計画、実施が重要である。(1)

(3)

・例：ルワンダでは、DD 事業の進捗に鑑み、
ルワンダにおける除隊兵士の数が多いタイミ
ングでプロジェクトを開始した。(1)

➤ 元戦闘員の社会復帰支援は、緊急の対応を
求められることが多い。プロジェクトの形
成・計画、特に PDM の策定に時間をかけ
ることが困難な場合もあり得る。その場合
は、案件開始後に案件の枠組みを含めた柔
軟な変更が必要となる。(1)(ナレッジ教
訓シート「平和 15：紛争影響国での情勢
の変動性が高い案件における PDM の柔
軟性の確保」を参照)

➤ 迅速な事業開始のためには、ローカル
NGO や既存の民間・公的な訓練機関等の
現地リソースの活用が適切な場合もある。
一方、現地リソース活用の際には、財務管
理、訓練実施状況等のモニタリングが必要
である。(3)、(4)

<p>【4. インパクト（間接的な効果）】</p> <p>G. 紛争による社会的・心理的影響（前掲）</p>		<p>◎スターターキット選定の際の配慮（C、J）</p> <ul style="list-style-type: none"> 例：ルワンダでは、職業訓練を卒業する際に提供するスターターキットの内容を、コミュニティの生活水準に照らして、あまり贅沢なものとならないようにする配慮をすることで、コミュニティ内での不必要な争いが起きる可能性を縮小した。（1） <p>【4. インパクト（間接的な効果）】</p> <p>⑩元戦闘員の心理的側面への効果（G）</p> <ul style="list-style-type: none"> 職業訓練後、職を得ることは、収入の増加にとどまらず、家族を支えていく自信を持つ、将来の具体像を描くことができる、コミュニティや社会における自分の存在意義を感じるなど、その人の内面的な強化（エンパワーメント）にもつながる。（3）（4） 例：ルワンダでは、元国軍兵は政府のために戦い障害を負ったため、政府に支援されて当然という意識を持っているが、元民兵は10年以上国外におり、新しいルワンダの体制を知らないうえ、障害により社会復帰のハードルも高い。そんな中、技能訓練を受けたことで、何もせず政府や社会への不満を蓄積している状態から解放され、自分で生計向上を図り、社会へも貢献できる自信を持つことができた。（1）
	期待される効果	DDR 事業の一環として元戦闘員へ職業訓練を提供することで、武装解除・動員解除を終えた元戦闘員が職に就くことができ、住民にも受け入れられ、社会生活を再開することができる。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ルワンダ	障害を持つ除隊兵士の社会復帰のための技能訓練プロジェクト	終了時評価
2	ルワンダ	障害を持つ元戦闘員と障害者の社会復帰のための技能訓練プロジェクト	終了時評価

3	アフガニスタン	除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト	中間評価 終了時評価
4	アフガニスタン	アフガニスタン基礎職業訓練プロジェクト（旧除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト）	終了時評価
5	エリトリア	除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト	実施協議調査団報告書 （含 事前評価報告） 終了時評価
6	南スーダン	基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト（SAVOT）	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 10	地雷・不発弾の問題	地雷・不発弾問題の改善

教		訓（検討・適用すべき事項）	
教訓の種類	課題・セクターの教訓		
キーワード	地雷、不発弾、土地利用、情報管理技術、他ドナー、調整、持続性		
適用条件	教訓（対応策）		
・紛争後暫くして：地雷対策支援を行う場合	時点	案件計画段階 案件実施段階	
	対応策 （アプローチ）	情報収集や対象地の選定に配慮し、効果的に地雷・不発弾対策を促進する。	
リスク（留意事項）			
【1. 支援内容】 A. 地雷・不発弾対策は復興の阻害要因となるリスク 内戦や紛争により大量に敷設された地雷や不発弾は、紛争終結後も長期間にわたり住民にとっての脅威であり、復興（難民・国内非難民の帰還、インフラや農業の再興）の阻害要因となる。そのため、包括的かつ迅速な対策が必要となる。	【1. 支援内容】 ①セクター全体に係る広い情報収集と連携による包括的な支援（対応しているリスク（以下同様）：A、B、C） ¹⁸ ➤ 地雷対策のように長期で大規模な取り組みが必要となる際には、複数のドナーの支援が入る場合が多い。その際には、他のドナーや現地政府の支援や政策を把握し、JICA およびプロジェクトの位置づけを確認したうえで案件形成・実施を行うと、より効果的な支援となる。 ・例：カンボジアでは、他ドナーや国際機関は、地雷対策機関（CMAC）に対して、機材や組織の能力強化の支援より、むしろ除去作業の技術指導や地雷除去活動の費用の支援に重点を置いていた。そのため、日本および JICA は無償（1998 年から 9 回の供与および 2 回のフォローアップ）により機材やスペアパーツの提供を行いつつ、専門家派遣（5回）や技プロ（2008年～2010年）により機材管理を含めた活動の支援と組織運営能力強化を行うこと		
B. ドナー調整不足によるバランスを欠いた活動となるリスク 残された地雷や不発弾は早期に対策をとる必要がある。しかしその対策は、大規模で長期の対応が必要となり、資金、物資、技術の 3 点がそろって初めて、効果的な作業が可能となる。 国連や他ドナーの支援は、活動資金			

¹⁸ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

に限られる場合が多く、現地政府の地雷対策に係る政策や方針が明確でない場合も多い。政府の調整能力に限界もあることから、地雷対策の内容が全体像を踏まえた上での調整がなされない場合、資金、物資、技術のバランスがとれずに地雷や不発弾の撤去作業が非効率となるリスクがある。

C. 地雷対応機関の組織としての能力強化に留意する必要性

地雷・不発弾の対策組織は紛争後ドナーからの注目もあるため、一般的に資金も集めやすく、また能力の高い職員が集まる。しかしながらドナーの支援はアドバイザー派遣や地雷除去の業務費に偏りがちで、当該組織が包括的に問題に対応する能力を向上させるには課題が残るリスクがある。

D. 紛争が終結していない段階で地雷・不発弾対策に着手するリスク

政府が地雷除去を実施した土地で新たに地雷が敷設され、被害者がでるなど、地雷除去機関や政府の能力に関する住民からの信頼が損なわれる可能性がある。

【2. 対象地域・受益者】

E. 地雷除去地の選定・除去地活用における政治的・利己的介入

地雷除去地の選定や除去地の活用方法は、その利用方法が有力者などの個人の利益と結びつく可能性がある。その場合、その個人利益およびその分配が、関係者の不公正感を

により、他ドナーと支援と協調した包括的支援を行うことができた。(レファレンスプロジェクト：(1)(2))

②地雷埋設が継続している地域での支援内容の検討(D)

- 地雷の埋設が継続されている地域の場合、地雷被害者の救済、地雷回避教育等、地雷除去以外の活動を検討することも一つの案となる。(ナレッジ教訓シート「平和11：紛争による障害者への支援」を参照)

【2. 対象地域・受益者】

②除去地の選定及び活用方法などにおける透明性の確保(E)

- 地雷が除去された土地は、住民が新たにアクセスできるようになる経済的な資源でもある。そのため、地雷除去対象地の選定や土地へのアクセスは、あらたな紛争の要因となりうる。そこで、土地の取扱いにつ

生み、あらたな不安定要因となるリスクがある。

【3. 実施プロセス】

F. 時限的課題である地雷・不発弾対策に関し、組織や活動に自立発展性を多大に求めることにより適時・適切な協力が実施されないリスク
地雷対策機関のように、紛争影響特有の実施機関であり、かつ迅速な対応を求められる機関には、開発援助の実施機関に求める基準で自立性を求めることはリスクが高い。すなわち、機材の維持管理やスペアパーツを途上国側の負担で行うことを求めることにより、当該機材が維持されず、活動が滞り、迅速な対応が必要な地雷除去が進まない可能性もある。

いては協力事業の事前にクリアにするか、協力活動の中で支援する必要がある。

- 例：カンボジアでは、もともと農地であった土地の地雷除去を優先するという政策を確認した上で、コミュニティからの要望を郡レベルの参加型ワークショップで協議し、地雷対策計画部（MAPU）とCMACにより技術的な協議の後に決定している。これらの参加型決定過程と透明性が、協力事業の開始以前に確保されていることが確認されていた。（1）

【3. 実施プロセス】

③持続性に関する議論（F）

- 地雷対策は、その活動が終わればその組織的使命が終了するため、通常の開発援助とは異なる形で自立発展性について考え方を関係者間で共有し、文書等に残す必要がある。
- 例：カンボジアでは、事後評価時、CMACの技術スタッフ（情報管理のプログラマー）が継続的に不足し、また、運営予算がドナーに依存しているため国からの予算が過少という状況が続いており、それが組織の財務的持続性に影響している状態であった。

事後評価では、CMACの持続性を確保するために、プロジェクト期間中にできることがあれば対応するべきであったという指摘があったが、CMACのように時限的な使命を担う機関にどの程度財政的「持続性」が必要かは議論があり得る（地雷対策が終了すれば、組織の解散もあり得るため、財政的持続性は求める必要がないという意見もあり得る）。（1）

期待される効果

地雷対策を支援する際の配慮事項（土地問題など）が確認された上で、セクター支援に適切な情報が把握され、長期間にわたり資金、物資、機材を要する支援の中で、現地政府や他ドナーと調整しながらバランスの良い支援を実施することができる。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	カンボジア	人間の安全保障実現化のための CMAC 機能強化プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 11	紛争障害者 支援	紛争による障害者への支援

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	障害、職業訓練、バリアフリー、地雷				
適用条件	教訓(対応策)				
<p>・紛争後暫くして：紛争の被災者の中でも、障害を負った元戦闘員や地雷による被災者を含む障害者の支援を検討する場合</p>	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>紛争過程で生じた障害を持つ元戦闘員・一般市民にリハビリテーションや職業訓練などを実施し社会復帰・参加を促す</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	紛争過程で生じた障害を持つ元戦闘員・一般市民にリハビリテーションや職業訓練などを実施し社会復帰・参加を促す
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	紛争過程で生じた障害を持つ元戦闘員・一般市民にリハビリテーションや職業訓練などを実施し社会復帰・参加を促す				
リスク(留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 紛争による障害者及び社会的弱者 紛争中に設置された地雷は、戦闘員、非戦闘員ともに被害を与え、また紛争後も放置された不発地雷が新たな被害者を生む。被害者には障害が残ることも多い。また、地雷被災者に限らず、紛争中及び紛争後は、紛争過程において障害を負った障害者が多数発生しており、身体的、経済的、社会的課題を抱えている。</p> <p>B. 政府（行政・司法・立法府）の脆弱性及び機能不全 紛争終結直後には、紛争による破壊、政府機能の弱体化による政策の不備、各種施設・設備の維持管理を</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>① ニーズに應えるリハビリテーションの開始（対応しているリスク（以下同様）：A、C）¹⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 地雷被害者からのニーズが多い、四肢切断や視覚障害などのリハビリテーション技術を研修した。 <ul style="list-style-type: none"> ・例：コロンビアでは、対象医療施設でチームリハビリテーションや機能リハビリテーションの実施が不十分であったため、案件活動を通してそれらの技術を重点的に研修した。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：（1）） <p>② 障害を負った元戦闘員への職業訓練支援をエントリーポイントとした一般障害者支援への活用（A、B、C）</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 紛争後は、一般の障害者に関するデータや支援体制・資金が整備されていない場合が多く、障害者支援の協力を実施することは容易ではない。そのような場合、データが 				

¹⁹ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

行う行政組織の極度の資金不足や専門性を持つ人材の流出等の要因により、国家の統治機能が脆弱な状態にある。障害者支援についても、紛争後の政府では被害者・障害者の治療後の社会生活への復帰のためのリハビリテーションや社会参加の促進などのノウハウもなく、また障害者に係るデータも不足している。障害を持つ被害者が放置され、新たな不安定要因となるリスクが残る。

C. 住民の政府に対する信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が不満をもち、政府に対する信頼がなくなり、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後であってもサービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会不安の要因となりうる。物事が地縁・血縁、政治的影響で決められることにより、政府のアカウンタビリティが低い場合も同様。²¹

D. コミュニティの共同体機能の弱体化

多数の住民が長期間避難した結果、社会構造の変化やコミュニティの共同体機能の弱体化、伝統的指導者の影響力低下等が生じる

ある程度把握されており、支援環境が一定程度整っている障害を持つ元戦闘員への職業訓練支援をエントリーポイントとして協力を開始し、蓄積したノウハウやネットワークを一般の障害者支援にも活用するというアプローチが有効である。(2、3)(ナレッジ教訓シート「平和9: 元戦闘員の社会復帰の促進」を参照)

③ 障害者を含む協同組合結成の意義 (A、D)

➤ 技能訓練終了後、協同組合を通じて収入向上活動を実施することは、一人で仕事を開始するよりも仕事を取りやすいという経済的利点がある。加えて、障害者にとっては社会参加の第一歩であり、就労のみならず、相互扶助的な機能(冠婚葬祭費や教育費等の組合による組合員への補助など)をもち、同じ障害を持つ当事者としての経験を共有するピアサポート²⁰グループとしての役割を果たす。(3)

④ 施設のバリアフリー化 (A、C)

➤ 施設のバリアフリー化を推進することにより、障害者への配慮を行う。
・例：ルワンダでは、障害当事者である専門家を派遣したことにより、より当事者目線に立った職業訓練校のバリアフリー化を行うことができた。(2)

⑤ 本邦研修の効果的な活用 (B)

➤ 本邦研修の実施によって、総合リハビリテーションのあり方につき、日本の事例をもとに支援することが可能となる。
・例：コロンビアの支援では、本邦研修を連続

²¹ ナレッジ教訓シート「平和3: 公共サービス提供能力の向上を通じた政府に対する信頼醸成」を参照。

²⁰ ピアサポート(英語名: peer support)とは、「同じような課題に直面する人同士が互いに支えあう」、という意味で用いられる言葉。

ことが多い。このためコミュニティでは、公共利益よりも個人利益が優先され、障害者を含む社会的弱者を保護するコミュニティのセーフティネットが働かず、復興活動に支障が出る可能性がある。

【2. 対象地域・受益者】

A. 紛争による障害者及び社会的弱者

(前掲)

E. 地雷による障害者支援の緊急性 vs 地雷被災者/社会的弱者のみを支援対象とするリスク

地雷被災者を含む障害者などの社会的弱者が放置されれば、ある程度復興が達成されても、社会的弱者が社会の中に統合されず、中長期的に経済・社会開発の負担となり、そのために社会的・経済的格差の固定化につながる可能性がある。

一方、社会的弱者のみに絞った支援は、逆に他の一般住民から反発を招きかねない。また、社会的弱者は単に支援対象としての受身の存在として扱うとその主体的な参加を阻害する可能性がある。

F. 支援対象外となった障害者の不満

支援対象から外れた障害者が不公

して実施するように組み立て、第1回目の本邦研修に各C/P機関のプロジェクト中心人物を招へいし、総合リハビリテーションが日本で実践されている様子を実際に示した。これにより、プロジェクトを推進する各C/P機関の間で到達目標が共有され、各組織における総合リハビリテーションの実現への道筋がついた。このことから、本邦研修については、C/P機関においてプロジェクト全体を俯瞰する立場にある人物を選定し、プロジェクトの全体像・方向性を確認・共有することが有効と考えられる。

(1)

【2. 対象地域・受益者】

⑥ 地雷被害者への支援策としてのリハビリテーションを活動の中心とする場合も、一般の障害者を受益対象とする支援を含むことを検討する (A, E, F)

➤ 紛争影響国では地雷対象者を中心とした障害者の支援を行うことがある。その際には、地雷被災者だけでなく、他の要因で障害を持っている人(先天性、交通事故等)を受益対象から排除しないことで、地雷被災者が嫉妬や不平の対象になって、社会復帰の促進への妨げになることを回避することができる。(1)

⑦ 障害者を対象とする活動の受益者の選定に留意 (A, F)

➤ 元戦闘員の中には障害者も多いため、その社会復帰を促進することは極めて重要である。一方、紛争過程では非戦闘員も多く障害者となっていることから、活動の対象を選定する際には、対象(元戦闘員の障害者か、紛争による障害者か、一般障害者か)、順番(ルワンダでは元戦闘員の障害者の支援(事例(2))から一般市民を含む障害者(事例(3))に展開した)、情報

平感を抱く可能性がある。特に障害の症状は様々であり、かつ、紛争後はだれがどのような障害を負っているかの裏付けとなるデータも不足している。他方、元戦闘員に関しては、DDR 事業の過程でデータが整備される傾向にある。

【3. 実施プロセス】

A. 紛争による障害者及び社会的弱者

(前掲)

B. 政府（行政・司法・立法府）の脆弱性及び機能不全

(前掲)

C. 住民の政府に対する信頼喪失

(前掲)

公開方法について、社会からの反応を考えて計画を行う。

- 例：ルワンダでは、非戦闘員や元戦闘員以外の人々と訓練をともに行い障害を持つ元戦闘員の社会への復帰を推進した。(2) 一方、その後の案件では（障害者の認定の問題で）先行案件の対象とならなかった元戦闘員や一般市民（騒乱の間、虐殺の過程で障害を負った一般市民が多い）を対象とした技術訓練を行った。(3)

- また、障害者間でも症状やニーズは異なる。より多くの障害種別を職業訓練の受け入れ対象とすることは、社会による適切な配慮があれば多様な障害者が訓練に参加が可能であるという意識を関係者にもたらず。

- 例：ルワンダでは、先行プロジェクトは一部視覚障害者と身体障害者を中心とした受入れであったものを後継のプロジェクトでは、対象とする障害種別を増やして聴覚障害者や精神障害者を受け入れた。その際、手話通訳者の派遣や研修講師への事前ワークショップ等の活動を行うことにより、受入れの環境を整備した。(3)

【3. 実施プロセス】

⑧ 障害当事者の事業実施への関与の促進(A、B、C)

- 事業推進に障害を持つ専門家やナショナルスタッフを含めることは、一般障害者の社会参加の象徴となり、障害者の社会参加の動機づけになるとともに、障害者のニーズにより適した支援も可能となる。また、政府やプロジェクトが障害者の意見を取り入れながら事業を実施していることを示すことにつながり、政府と住民の信頼醸成にもつながる。

- 例：ルワンダの案件では、障害をもつナショ

【4. インパクト（間接的な効果）】

A. 紛争による障害者及び社会的弱者

（前掲）

B. 政府（行政・司法・立法府）の脆弱性及び機能不全

（前掲）

ナルスタッフを雇用し、業務に従事したことがデモンストレーション効果を持ち、障害を持つ職業訓練生の自信の向上にもつながった。（3）

◎ 障害当事者への情報の普及（A、B、C）

➤ 障害当事者へ障害者の権利・義務・制度に係る情報を普及することにより、障害当事者の障害政策に関する知識を向上する。

・例：コロンビアでは、地雷被災者を中心とした障害者が、法律で定められたサービスにアクセスするための権利・義務・制度に係る普及・啓発活動において、障害当事者に研修参加者や研修講師としての参加を促進した。その結果、障害当事者が行政の障害委員会へ、障害者政策への提言を行うようになった。（1）

【4. インパクト（間接的な効果）】

⑩ 平和構築を目的としたプロジェクトから派生して、当該国・地域の障害者への支援が強化される場合がある。（A、B）

➤ 復興支援時に蓄積された紛争被害者支援の経験は、その後の障害者全般の支援の展開のためのノウハウとなる。

・例：コロンビアでは、地雷被災者を中心とした障害者の権利と義務の啓発活動を通して、障害当事者の活動が活発化し、地方行政の障害政策への働きかけが始まった。地域のレベルにおいて、地雷を中心とする障害者に対する理解が深まり、障害当事者の権利や義務について、コミュニティの人々が啓発され、障害者に対する意識が変化した。（1）

・例：ルワンダでは、紛争後すぐに実施された先行案件にて、紛争後のDDRプロセスで障害に係るデータが整備されている元戦闘員への職業訓練支援を実施し、後継案件にて対象を一般障害者支援へと広げた。その際、障害者の支援方法、プロセス、結果、課題などの記録を残し、DDRを担う機関及び障害者

	<p>支援を担う行政機関の間などで共有したことで、蓄積された知見を障害に関する社会保障制度発展に活用することができた。(3)</p> <ul style="list-style-type: none"> 例：コロンビアでは、PAICMA（地雷除去組織）を主な C/P の一つとするも、プロジェクト実施中にリハビリテーションを実施する社会福祉省がより高いオーナーシップを持つこととなり、障害者支援の課題を継続的にフォローすることとなった。(4)
期待される効果	地雷被害者や紛争により障害を負った元戦闘員や住民がより良いリハビリテーションの機会をえて、社会生活に復帰できる。また、当該課題での支援経験の蓄積が一般の障害者支援の制度強化へつながる。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	コロンビア	地雷被災者を中心とした障害者総合リハビリテーション体制強化プロジェクト	終了時評価
2	ルワンダ	障害を持つ除隊兵士の社会復帰のための技能訓練プロジェクト	終了時評価
3	ルワンダ	障害を持つ元戦闘員と障害者の社会復帰のための技能訓練および就労支援プロジェクト	終了時評価
4	コロンビア	平和構築分野の基礎情報収集確認調査	情報確認調査報告書

ナレッジ教訓シート		
平和 12	難民、IDP の 帰還促進	難民、IDP の帰還・再定住支援

教 訓 (検討・適用すべき事項)	
教訓の種類	課題・セクターの教訓
キーワード	国内避難民、難民、IDP、帰還
適用条件	教訓(対応策)
<p>・紛争後すぐ：国内避難民 (IDP) や難民の帰還を促進する支援を検討する場合</p>	<p>時点</p> <p>案件計画段階 案件実施段階</p>
	<p>対応策 (アプローチ)</p> <p>コミュニティへの復帰と生計の再構築にかかる支援を実施することにより、難民、国内避難民等の帰還と長期的な社会復帰が促進される。</p>
リスク(留意事項)	
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. 国内避難民、難民は経済、社会両面で課題を抱えている 帰還民は、帰還先において生計を再構築するという経済的な課題と、帰還先での他の住民との関係の構築という社会的な課題を抱え、放置すると帰還先の社会で軋轢を生むリスクがある。支援を行う際にはタイミングや規模、内容の見極めが必要。</p> <p>B. 帰還先でベーシック・ニーズが満たされない (支援の迅速性) 水・医療等の生活に直結するベーシック・ニーズが満たされないことは、帰還民が帰還・定住する際の阻害要因となる可能性がある。</p>	<p>【1. 支援内容】</p> <p>①国内避難民、難民に対しては経済・社会の両面からの支援を行う。(対応しているリスク(以下同様)：A)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 帰還民は、帰還先で経済的な課題(生計構築)と社会的な課題(帰還先住民との関係構築)に直面するため、帰還促進のためにはこれらの両面に配慮した支援が必要となる。(1、2、3) ・例：アフガニスタンの場合は、難民・帰還民のみを支援対象とするのではなく、帰還民と周辺地域住民を含むコミュニティ全体の再生・強化を対象とし、研修と小規模コミュニティ開発を組み合わせたことで、経済・社会の両面の課題に対処した。(レファレンスプロジェクト(以下同様)：(1)) <p>②コミュニティ強化による国内避難民を含む社会的弱者の社会的統合 (A、D、E、F)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ コミュニティ開発を通じてコミュニティの生活環境、生活状況を改善することが、

C. 帰還民を取り巻く多様な背景及びニーズ

帰還民は先発・後発、土地の有無、帰還先が元の居住地か否かなど、帰還民によって異なる背景を抱えており、またニーズも多様で争いの元となる可能性がある。

D. 帰還難民やIDPの帰還先コミュニティにおける緊張関係

紛争後は、コミュニティのキャパシティが非常に限られ、限られた職の機会や資源を巡り、競う帰還民の増加は、地域において緊張を生み、不安定な状態を高める。特に、帰還民と紛争中に避難せずに土地にとどまった住民との間で土地のアクセス権などにおいて問題となる。

また、帰還民を含む社会的弱者への支援が集中すると、他の住民の不満を起しやすしい。

E. 住民の不公平感の政治利用

住民の不満は、容易に政治的に利用され得る。

F. コミュニティの共同体機能の弱体化

難民・IDPの定住、再定住地では、住民の地縁血縁のつながりが薄い場合があり、コミュニティとしての一体感が乏しく、外部者に対して結束して交渉することが難しい。他方、行政も脆弱で住民を保護する制度が整っていない。

(コミュニティによっては、紛争前のコミュニティの一体感が強いために、紛争後もある程度の一体感を

対象コミュニティが帰還民および国内避難民を受け入れる能力を高めることに繋がる。

・例：アフガニスタンでは、上記仮説の下、農村スキル活性化事業等のコミュニティ開発事業を実施した。治安の悪化のため、プロジェクト期間中には仮説を検証できなかったが、多少なりとも有効性を確認することができた。(1)

③社会的統合のための新たな社会的装置が必要(A、D)

➤ 国内避難民が避難先又は帰還先の社会で統合されるためには、特殊な社会的装置が必要となる。

・例：コロンビアでは、国内避難民を含む社会的弱者に対し、都市農業を通して介入したことが、食料の安全保障、栄養改善のみならず、都市農業の普及技術の移転、住民組織およびその関連機関の連携を強化する活動など、社会統合や地域コミュニティの育成にも貢献した(2)

④平和構築研修の実施(A、C、D、E、F)

➤ コミュニティ開発従事者に平和構築研修を実施し、既存コミュニティ住民と帰還民、国内避難民間の紛争を解決することに効果的となる考え方やスキルを提供することも、紛争予防配慮に有効である。

・例：アフガニスタンでは、平和構築研修にコミュニティ開発委員会メンバーや地元の宗教者なども巻き込んだことにより、コミュニティにおいて紛争解決や平和について取り組むきっかけを作った。(1)

⑤住民のニーズに基づく事業の選定と行政とのつながりの重要性(A、B、C、F、G、H)

➤ 帰還の環境整備とコミュニティの強化には、行政との協働が重要となる。

・例：アフガニスタンでは、住民のニーズに関

保っている場合もある。)

G. 政府の脆弱性及び機能不全

紛争中、公務員を含む住民が域外に避難し、行政の機能が完全/部分的に停止している可能性がある。また、関連政策が未整備である、中央政府からの資金配布システムが未整備/機能不全である、正確なデータや現状に基づいた開発政策がない等により、開発事業実施が困難な可能性がある。

また、紛争の背景によっては、紛争によって難民や IDP となった人々は、特に政府に対して不信感を抱いている。

H. 国民の政府に対する信頼喪失

紛争中あるいは紛争以前から、中央政府・地方政府から公共サービスが提供されないために、住民が不満をもち、政府に対する信頼を失い、それが紛争の一因となっている可能性がある。紛争後であってもサービス提供が改善せず、住民が政府や行政機関への不信を抱いている状態は、社会の不安定要因となりうる。また、紛争の背景によっては、紛争によって難民や IDP となった人々は、特に政府に対して不信感を抱いている。

I. 新旧統治体制

農村の社会構造が、リーダーである村長や大地主、宗教指導者（イスラム社会等）を中心に構成されている環境では、リーダーの理解を得られない場合、摩擦が起こりうる。

するコミュニティ開発委員会（CDC）の関係者との討議を、コロンビアでは住民と行政が地域社会を議論する場として円卓会議を設置したことが協働を促進した。（1、2）

・例：ウガンダでは、ベースライン調査の結果、ニーズの高かった課題を取り上げ、サブプロジェクトとして事業を実施。IDP の再定住促進と生活環境の改善につなげた。（3）

⑥コミュニティの伝統的慣習の尊重による事業推進 (I)

➤ 紛争後、住民は疲弊し特に不安定な状態である。そのため、コミュニティと良好な関係で事業を進める上で、地方行政・地方有力者を通じて、と伝統的慣習を尊重して事業を進めることが重要である。

・例：ウガンダでは、長年、IDP キャンプに住んでいた人々が、キャンプ付近に亡くなった人を仮埋葬しており、IDP キャンプ周辺の開発において度々問題が生じていたことが報告された。そのため、本調査では、伝統的な慣習に基づき伝統的チーフを呼んだ儀式を行ったところ、住民の遺体引き取りのきっかけを作り、また伝統的チーフの口から JICA が伝統的慣習を尊重している旨が住民に伝えられ、コミュニティとの良好な関係作りの一助となった。（3）

【2. 対象地域・受益者】

D. 帰還難民や IDP の帰還先コミュニティにおける緊張関係

(前掲)

J. 政治・治安情勢による帰還プロセスの流動性

国内避難民・難民が流出した地域の場合、今後、対象地域の人口が流動的である可能性(大量の帰還者が発生する等)がある。

【2. 対象地域・受益者】

⑦紛争予防に配慮した受益者選定 (D)

対象コミュニティ選定に際しては、部族間のバランス、文化、宗教、現地住民の伝統や紛争要因等、多様な側面に配慮する必要がある。(1)

- ・例：ボスニア・ヘルツェゴビナでは、紛争背景に鑑み、民族ではなく、帰還家族、母子家庭、戦争傷痍家族を中心として慎重に受益者を選定している。(4)

⑧帰還難民や IDP の帰還先コミュニティにおける緊張関係の緩和 (D)

➤ 難民や国内避難民を対象とするプロジェクトの場合、周辺地域住民を含んだバランスのとれたコミュニティ全体の生活改善を実施することにより、帰還先コミュニティにおける緊張関係を緩和することができる。また、社会的弱者と他のメンバーとのバランスにも配慮が必要。

- ・例：アフガニスタンの場合、アフガニスタンの国別 PNA により、帰還民を支援する場合は、周辺住民も生活改善事業が必要との教訓があり、コミュニティと帰還民双方を受益者としている。(1)

- ・例：ウガンダのアチョリ地域においては、人道支援機関が社会的弱者として「EVI (Extremely Vulnerable Individuals)」というカテゴリーを設けたが、EVI が得られる便益を求めて一時的な病気や怪我を持って EVI を詐称する者もいた。社会的弱者支援に関しては住民間の反発や対立を生まないよう、状況を調査し、実態に応じた協力を行う必要がある。

(3)

⑨帰還状況に応じた事業計画の必要性 (J)

➤ 難民、国内避難民の帰還・再定住支援を行う場合、難民や国内避難民の流動性を念頭

K. 土地問題

紛争影響国では、土地の法的・実質的所有権が不明確である可能性が高い。特に紛争中、強制移住が行われた地域では、元住民の居住や所有の権利が不当に抹消される事案も起こりうる。また、公的な土地制度と伝統的土地制度の併存、紛争中の非合法的な土地売買等もあるため、土地問題が開発の制約要因となることが多い。インフラ整備において、プロジェクト関係者が土地をめぐるトラブルに巻き込まれるリスクがある。また、元住民の土地に関する権利が確認されないまま開発を進めた場合、難民や IDP の帰還を阻害してしまうリスクがある。

【3. 実施プロセス】

D. 帰還難民や IDP の帰還先コミュニティにおける緊張関係
(前掲)

K. 地雷・不発弾

紛争により埋設された地雷や不発弾は、生活インフラ整備及び生産活動再開の阻害要因となる可能性が

に置いたコミュニティ・プロファイルの実施、及びその結果に基づく案件形成が必要である。

・例：ウガンダでは、調査開始当初は、帰還先コミュニティにおける帰還の阻害要因を排除することが帰還促進につながると想定していたが、コミュニティ・プロファイル調査を通して、当該地域のコミュニティが①サブカウンティ・オフィスのある村（かつて IDP キャンプが位置し、地方行政の中心として基礎インフラが比較的整備されている）、②その近郊に位置する村、③遠隔の村（紛争中農地が放置されていたため、農業生産性が低い）の 3 つの地域に分かれていることが分かり、IDP も帰還を望まず（ができません）①に留まる者、帰還の途中で②にいる者、③に帰還した者等、分散していることが分かった。そのため、それぞれの場所に適した開発計画を検討することが必要であるとされた。（3）

⑩土地問題への対応（K）

紛争中、住民は長期間、土地を離れていたために、帰還先で土地問題が生じることが多い。事業を実施する際、用地周辺の地主の把握や土地問題の有無について、事前に調査し、住民同士の対立を助長しないように留意する必要がある。（3）

【3. 実施プロセス】

⑪民族間摩擦を予防・緩和する上での長期専門家派遣の有効性（D）

プロジェクトを通じて民族間の交流が活発化することで、両民族間の摩擦が一時的に生じる可能性がある。日本人専門家が現地に常駐することで、問題や意見の対立をその場で解消する触媒となることができる。（4）

<p>ある。特に、生産基盤である農地に地雷が敷設されている場合、帰還が進まない大きな要因となる。</p>		<p>⑫地域に根差したローカル NGO の活用 (D) コミュニティの状況に詳しく、またコミュニティに受け入れられている地域に根差したローカル NGO の活用は、紛争予防配慮を行う上で重要である。(1)</p>
<p>M. 中央政府と地方政府の関係 局地紛争を経験した地域の場合、地方政府において、中央政府に対する不満や緊張が残っていることがある。</p>	<p>期待される効果</p>	<p>難民、IDP の帰還・再定住支援において、コミュニティへの復帰と生計の再構築にかかる支援を実施することにより、帰還先の生活の改善及び住民との関係構築がなされ、IDP の円滑な帰還が促進される。</p>
<p>O. 治安 紛争後、治安が回復していない場合、専門家が安全上の理由から、現地で活動を行うことができない。</p>		

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	アフガニスタン	カンダハル帰還民社会復帰・コミュニティ開発支援計画	終了時評価 ファイナル・レポート
2	コロンビア	国内避難民等社会的弱者に対する栄養改善プロジェクト	終了時評価
3	ウガンダ	アムル県国内避難民帰還促進のためのコミュニティ開発計画調査	最終報告書
4	ボスニア・ヘルツェゴビナ	ボスニア・ヘルツェゴビナ国スレブレニツァ地域における帰還民を含めた住民自立支援（人間の安全保障プロジェクト）	中間報告書

ナレッジ教訓シート		
平和 13	平和構築とジェンダー	平和構築案件におけるジェンダー配慮

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	課題・セクターの教訓				
キーワード	女性、ジェンダー、教育、職業訓練、収入向上、ノンフォーマル教育、ライフスキル、土地、農業				
適用条件	教訓(対応策)				
<ul style="list-style-type: none"> ジェンダーに配慮することで、紛争で影響を受けた女性への支援を行う場合 	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件計画段階 案件実施段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>紛争影響地域における、ジェンダーへの配慮により、社会復興への社会的弱者となりやすい女性の参加の促進が可能となる。</td> </tr> </table>	時点	案件計画段階 案件実施段階	対応策 (アプローチ)	紛争影響地域における、ジェンダーへの配慮により、社会復興への社会的弱者となりやすい女性の参加の促進が可能となる。
時点	案件計画段階 案件実施段階				
対応策 (アプローチ)	紛争影響地域における、ジェンダーへの配慮により、社会復興への社会的弱者となりやすい女性の参加の促進が可能となる。				
リスク(留意事項)					
<p>【1. 支援内容】</p> <p>A. コミュニティにおける女子教育への批判的な見方</p> <p>女子教育に対する批判的な見方が強い地域の場合、復興の担い手としての女性が、教育の機会へのアクセスを制限され、復興のプロセスから取り残されてしまう可能性がある。</p>	<p>【1.支援内容】</p> <p>①女性が通いやすい立地における識字教育の実施(対応しているリスク(以下同様): A)²²</p> <ul style="list-style-type: none"> 女性の教育に関しては、保守的な社会も多く、その地域社会が理解できる形での女性教育のあり方が、女性の参加を促進する上で重要となる。 例: アフガニスタンでは、地域社会の目が届くところで、行政と住民の協働によるコミュニティ機関において女性に教育を提供したことにより、父親や兄など女性の教育に大きな影響を与える男性にとっても許容しやすく、女性にとって利用しやすい施設となった。(レファレンスプロジェクト:(1)) <p>②ライフスキルの研修追加による男性からの理解促進 (A)</p> <ul style="list-style-type: none"> 男女ともに識字率が低いなど、全体的に 				

²² *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

B. 職業訓練などにおける女性のニーズの反映

職業訓練の対象には女性も含まれる。そのニーズに配慮した訓練コースを設置しなければ、女性の参加が進まない可能性がある。

C. ジェンダーによって生産資源への権利に制限がある

社会によっては、農村において寡婦を含む女性は特に社会的に弱い立場におかれ、土地へのアクセス権が認められず、生計を立てるための農作業ができない場合がある。その際に紛争後の女性を対象とした支援が進まない可能性がある。

教育の必要性に対する理解が低い社会の場合、女性教育では識字教育に加えて生活に役立つ知識の普及を合わせることで、参加を促進することができる。

- 例：アフガニスタンでは、識字教室に生活の質の向上に直接資するライフスキル教室（仕立て、美容、コンピューター、英語、コーラン等）を組み合わせたことで、女性の教育に大きな影響を与える男性にも識字教室の意義が伝わりやすかった。（1）

③女性向けの職業訓練コースの設置（B）

- 女性の社会進出がある程度進んでいる場合においても、男性と女性の就く職業は異なる場合がある。その場合、女性のニーズに合わせたコースを設置することが女性の職業訓練への参加を促進する。
- 例：エリトリアでは、元戦闘員の約30%が女性であったため、女性向けのコースとして美容師コースを設けた結果、同訓練コースの修了生の半数以上が女性となった。（2）

④女性をメンバーに含む農業グループを作ることで、土地の使用権に係る交渉力を高める（C）

- 土地の使用権は個人よりも集団で交渉した方が得やすい可能性が高いため、女性を含む農業グループを作り、集団で土地の利用権を交渉できるようにする。
- 例：南スーダンでは、国内避難民や女性などの社会的弱者を含むメンバーで農業グループを作り、集団で新規農地の開墾及び農業用地の確保の交渉を行った。また、案件のC/PであるCDO（コミュニティ開発官）も自身の業務の一環として、調整役を担った。その結果、集団農場を建設することができ、女性も農作業による生計向上を行うことができるようになった。（3）

期待される効果	紛争影響地域において、社会復興への社会的弱者となりやすい女性に対して、社会の理解のもと、教育や職業訓練、またはコミュニティにおける農作業の実施への支援を行うことで、女性のエンパワメントが促進される。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	アフガニスタン	ノンフォーマル教育強化プロジェクト	終了時評価
2	エリトリア	除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト	終了時評価
3	南スーダン	ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト	終了時評価 完了報告書

ナレッジ教訓シート		
平和 14	事業マネ	平和構築アセスメント (PNA) の実施

教 訓 (検討・適用すべき事項)	
教訓の種類	事業マネジメントの教訓
キーワード	PNA、紛争予防配慮、平和構築、紛争影響国
適用条件	教訓(対応策)
紛争中又は紛争後すぐ	<p>時点</p> <p>案件形成段階 案件実施段階</p> <p>対応策 (アプローチ)</p> <p>平和構築アセスメント (PNA) により、事前に不安定要因を分析するとともに、リスクの高い項目を洗い出し、これを継続的にモニターすることで案件実施中、不安定要因への配慮を適切に行うことが可能となる。</p>
リスク(留意事項)	
<p>A. 紛争影響国・地域のもつ脆弱性や変動性</p> <p>紛争後においても、紛争影響国・地域は治安、政治・社会状況が流動的であり、紛争再発要因が残存又は新たな社会の不安定要因が発生している場合が多い。また、事業実施地におけるコミュニティの状況も様々であり、紛争当事者間、コミュニティに对立感情・憎悪が存在している場合がある。案件形成・実施の際には、国レベルの分析に加えて、プロジェクトサイトレベルの情報収集が必要となる。</p> <p>B. プロジェクト活動が負の影響を及ぼすリスク</p>	<p>①案件形成前の十分な事前分析が、平和構築においてきわめて重要であり、中でもPNAの4つの視点への配慮を行うことにより、リスクを減らすことが可能となる。(対応しているリスク(以下同様): A、B)²³</p> <p>➤ プロジェクトを形成する際には、事前に紛争の原因分析やPNAなどの事前調査、分析を十分に行い、それらに基づいてプロジェクトを形成する。(他ドナーを含めた教訓分析より)</p> <p>②現地社会の現状分析(コミュニティプロフィールや社会調査、治安状況の把握)が重要(A、B)</p> <p>➤ PNAの実施が困難な場合は、コミュニティプロフィールや社会調査の作成が望まれる。また、その社会の状況や、治安上のモニタリング事項に関して、現地C/Pや</p>

²³ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

プロジェクト活動を行うことにより、事業実施地を含む社会の不安定要因を助長し、負の影響を及ぼす可能性がある。

C. モニタリング項目を把握できていないことにより、プロジェクトが負の影響を受けるリスク

プロジェクトの事業実施地の社会における不安定要因やリスクの高い事項が把握、モニタリングされないことにより、不安定要因の助長やプロジェクト実施上の環境変化が把握されず、プロジェクト運営に負の影響が及ぶ可能性がある。

スタッフから常に情報収集しておくことも円滑な事業実施につながる。(レファレンスプロジェクト(以下同様): 1、2、3、4)

③事業マネジメント上のリスク管理のためのモニタリングの実施(B、C)

- 安全対策および紛争予防配慮事項、予期していなかったプロジェクトの負の影響を考慮して、モニタリング項目を抽出し、常に注視することにより、事業マネジメント上のリスクを管理する。(5、6)
- 例: コンゴ民主共和国の場合、語学力と行動力の高いPNA担当団員が、プロジェクトレベルPNA調査を実施し、同PNAにより抽出したモニタリング項目に基づき、常に最新の安全管理情報の収集に努めた。また、総括を含むほかの団員もPNA調査の結果を活用し、Do No Harm原則に基づくパイロットプロジェクトの計画実施を行った。(5)

④リスクとしてモニタリングする事項を明確に業務指示書に記載する。(C)

- プロジェクトレベルのPNAを作成する際に、モニタリングすべき主要項目が明確でない場合、調査団やプロジェクトチームによる調査はより長い時間を要する。従って、JICAがすでにある程度情報を持っている場合には、業務指示書等にモニタリング項目を明記することが奨励される。
- 例: ウガンダの案件では、それまでの経験を踏まえて、PNAの業務内容に関し、PNAとしてモニタリングすべき項目をJICAがコンサルタントチームに対する業務指示内容に明示した。(4)

	期待される効果	紛争地域において、平和構築アセスメント（PNA）を実施し、プロジェクトへ負の影響を与えうる不安定要因の把握、及びプロジェクトが注視すべきモニタリング項目の特定を行うことにより、リスクを低減しプロジェクトの円滑な実施がなされる。
--	---------	---

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	スリランカ	コミュニティアプローチによるマナー県復旧・復興プロジェクト	最終報告書
2	アフガニスタン	カンダハル帰還民社会復帰・コミュニティ開発支援計画プロジェクト	終了時評価報告書 ファイナルレポート
3	スリランカ	トリンコマリー県住民参加型農業農村復興開発計画プロジェクト	終了時評価
4	ウガンダ	アムル県国内避難民帰還促進のためのコミュニティ開発計画調査	最終報告書
5	コンゴ民主共和国	コンゴ民主共和国バ・コンゴ州カタラクト県コミュニティ再生支援調査	最終報告書
6	アフガニスタン	カブール首都圏開発計画推進プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 15	事業マネ	紛争影響国での情勢の変動性が 高い案件における PDM の柔軟性の確保

教 訓 (検討・適用すべき事項)						
教訓の種類	事業マネジメントの教訓					
キーワード	PDM、プロジェクトマネジメント、迅速性、柔軟性、モニタリング、評価、 案件形成					
適用条件	教訓(対応策)					
紛争中又は紛争後すぐ	<table border="1"> <thead> <tr> <th>時点</th> <th>教訓(対応策)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>案件形成段階</td> <td rowspan="2">平和構築案件に求められる迅速性、データ不足という状況、環境・情勢の変化などに応じた PDM の作成と柔軟な変更を行うことが重要。そのためにはプロジェクトレベルの PNA の実施が望ましい。</td> </tr> <tr> <td>案件実施段階</td> </tr> </tbody> </table>	時点	教訓(対応策)	案件形成段階	平和構築案件に求められる迅速性、データ不足という状況、環境・情勢の変化などに応じた PDM の作成と柔軟な変更を行うことが重要。そのためにはプロジェクトレベルの PNA の実施が望ましい。	案件実施段階
時点	教訓(対応策)					
案件形成段階	平和構築案件に求められる迅速性、データ不足という状況、環境・情勢の変化などに応じた PDM の作成と柔軟な変更を行うことが重要。そのためにはプロジェクトレベルの PNA の実施が望ましい。					
案件実施段階						
リスク(留意事項)						
<p>A. 案件形成時に紛争配慮のために求められる迅速性 紛争後、紛争の再発要因が特に強く残っている場合は、案件の迅速な開始が求められる。その際、精緻な PDM を作成するための情報が不足する、あるいは情報収集に十分な時間を割くことが困難な場合がある。</p> <p>B. 案件形成期のデータ不足 平和構築案件では、紛争中、現地政府の行政機能が完全/部分的に停止しており、かつ、人の動きも流動的であるため、案件計画時に情報やデータが不足している場合が多い。</p>	<p>①案件の迅速性が求められる場合の PDM に係る対応(対応しているリスク(以下同様): A、B)²⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> 案件の迅速な開始が優先される場合、案件を形成する時期に、精緻な PDM を作成することが困難な場合がある。その場合、案件形成期は柔軟なプロジェクト設計にし、PDM の詳細(活動や指標など)は案件開始後のしかるべき時期にベースライン調査などを行い、PDM を再検討することが考えられる。(ナレッジ教訓シート「平和5:生活インフラの整備や農業・農村開発を通じた住民間の信頼醸成」、及びナレッジ教訓シート「平和9:元戦闘員の社会復帰の促進」も参照) 					

²⁴ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

C. 現地政府の脆弱化

紛争影響により現地政府が脆弱化しており、政府からプロジェクトの形成あるいは実施に係る適切な情報が得られない場合がある。

D. 不安定な情勢

治安や政治の情勢が不安定なため、前提条件が崩れる、又はプロジェクトの継続に重大な影響を与えるような外部条件の変化が起こる可能性がある。

E. 紛争影響による多様なニーズ

多様なニーズに対応するため、目標が包括的なものとなってしまう、案件の想定する成果や規模が案件の実施期間や投入に見合わなくなってしまうリスクがある。

②包括的な目標をもつ案件における環境変化への対応 (C、D、E)

- 平和構築の案件では、複数の大きな独立した課題に取り組む場合がある。紛争影響により、前提条件や外部環境が変化する可能性もあるため、プロジェクト成果やその規模がプロジェクト実施期間と投入に見合っているかどうか計画段階から考慮すべきであり、そのうえで変更が必要となる場合には、指標、成果、活動などの変更で対応する。(レファレンスプロジェクト (以下同様): 1、2)

③詳細計画策定調査が行われる場合のデータ収集体制 (A、B)

- 詳細計画策定調査の段階で、ベースラインデータを収集しうる体制が整備されていることが望ましいが、それが不可能な場合は、案件開始後の体制でベースライン調査などを実施し、PDM や計画を再構成することを含めることを検討する。(3)

④現地状況の変化に応じた柔軟なプロジェクト設計 (A、B、C、D)

- 前提条件や外部条件の変化に対して、成果・活動を柔軟に変更する。(4、5)
- 和平合意の成立前の案件であれば、和平プロセスの進展に合わせ、紛争終結後は当該国の平和構築および国家建設プロセスの進捗にあわせた柔軟なプロジェクト計画の変更を行う必要がある(6)。
- 紛争影響により脆弱化した既存の地方行政機能を利用する場合、そこから受ける負の影響を考慮した柔軟なプロジェクト設計が必要(1)。
- 情勢の変化に応じて、(JICA、C/P、従事者等の) 関係者間の協議に基づき、計画を変更する場合、その経緯を記録に残すことが案件のモニタリングや評価を適切に実施する上

		で重要となる。(2)
期待される効果		現地のニーズに応じて案件が迅速に開始され、開始後の適切なタイミングにおいて現地の状況変化を踏まえたPDMの柔軟な改訂により案件が円滑に実施される。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ウガンダ	アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト	終了時評価
2	パレスチナ	地方行政制度改善プロジェクト	終了時評価
3	スーダン	ダルフル及び暫定統治三地域人材育成プロジェクト	終了時評価
4	フィリピン	ムスリム・ミンダナオ自治区人材育成プロジェクト	終了時評価
5	スリランカ	トリンコマリー県住民参加型農業農村復興開発計画プロジェクト	終了時評価 事後評価
6	アフガニスタン	基礎職業訓練プロジェクト（旧：除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト）	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 16	事業マネ	紛争影響国での C/P 機関の脆弱性から生じる負の影響への対応

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	事業マネジメントの教訓				
キーワード	C/P、カウンターパート、持続性、組織自立性、脆弱性、負の影響				
適用条件	教訓(対応策)				
紛争中又は紛争後すぐ：紛争影響により C/P 機関が脆弱化している中で、案件を実施する場合	<table border="1"> <thead> <tr> <th>時点</th> <th>案件形成段階</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td>案件実施段階</td> </tr> </tbody> </table>	時点	案件形成段階		案件実施段階
時点	案件形成段階				
	案件実施段階				
	<p>対応策 (アプローチ)</p> <p>紛争影響により C/P 機関が脆弱化している中で案件を実施する場合、その脆弱性を暫定的に補完する、人事異動や人事不足への対応をとることにより、その脆弱性から生じる負の影響を縮小することが可能となる場合がある。</p>				
リスク(留意事項)					
<p>A. C/P 機関の頻繁な人事異動</p> <p>紛争影響の強い国では、頻繁な組織の改編や人事異動が発生し、組織への技術の蓄積がなされない可能性がある。</p> <p>B. C/P 機関の人員・予算不足</p> <p>紛争影響により政府機能が脆弱化した国では、中央政府からの人の派遣あるいは交付金や地方での税収がいずれも低く、人件費の確保が難しい。そのため、地方政府の人員が不足し、職員ポストが充足されず、技術移転の受け手がないなどの</p>	<p>①暫定的な技術要員の提供による相手国政府の脆弱性の補完 (対応しているリスク (以下同様) : A、B) ²⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政機関が極めて脆弱な場合は、制度的自立性の担保されない暫定的な手段の採用が有効な場合がある。(レファレンスプロジェクト (以下同様) : 1) ➤ 行政サービスの提供については、現地の案件実施パートナー (Facilitating Partner) やローカルコンサルタント、プロジェクトスタッフなどを通じて実施することなどが考えられる。(一方、紛争影響後暫く経過している場合は、制度的な持続性のためにプロジェクト雇用のファシリテーターやコンサルタント等が C/P の代替をしな 				

²⁵ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

事態が発生する可能性がある。

いように留意する必要がある) (2)

②人事異動への適切な対応 (A、B)

- 退職・転職を含め人事異動が起こることを前提に、研修効果が組織に残るような方策をとる (2)。そのためには研修の対象を広げて (シニアとジュニアを含めるなど) なるべく多く参加させるなどの配慮も考えられる。
- また、大学などの外部組織に技術的バックアップを行うことにより、研修をその外部組織から行う体制を整備し、技術的な自立性を担保する。(3)

③人員不足への対応 (A、B)

- C/P の人員や能力が不足していても、開発計画策定能力や開発事業実施能力が向上するようなアプローチを採用する。
 - ・例：シエラレオネでは、地方よりも人材が豊富な中央から支援を開始することに加え、技術移転のレベルを一般的な人材でも理解ができるものとする、主要関係者の交代などを見越してブリーフィングの実施や活動内容の可視化などを提言している。(4)
 - ・例：ウガンダでは、人員や予算の制約があっても、開発計画策定能力と事業実施能力が向上できるような技術支援アプローチとして計画策定ツールの導入、整合性と一貫性のある調達、施工監理から完了までの手順整備等を実施し、C/P 一人一人の能力向上を図った。(5)

期待される効果

紛争影響国において、C/P 機関の脆弱性を補完する支援を行うことで、プロジェクトへの負の影響が縮小され、移転した技術が C/P 機関に蓄積される。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	パレスチナ	持続的農業技術確立のための普及システム強化プロジェクト	終了時評価
2	アフガニスタン	カンダハル帰還民社会復帰・コミュニティ開発支援計画プロジェクト	終了時評価
3	南スーダン	南部スーダン戦略的人材育成プロジェクト	終了時評価
4	シエラレオネ	カンビア県地域保健改善プロジェクト	終了時評価
5	ウガンダ	アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 17	事業マネ	紛争影響国での遠隔による支援活動の 運営・管理

教 訓 (検討・適用すべき事項)	
教訓の種類	事業マネジメントの教訓
キーワード	治安、遠隔、プロジェクトマネジメント、ローカルリソース
適用条件	教訓(対応策)
紛争中又は紛争後すぐの状況で、治安が再度悪化した場合	時点 案件形成段階 案件実施段階
日本人専門家が対象地区の全部あるいは一部に入れない場合、あるいは状況の変化によって入れなくなる場合において活動を継続する場合	対応策 (アプローチ) 治安の制限から、プロジェクトサイトの全部又は一部に入ることができない場合において、遠隔でプロジェクト運営を継続する工夫や対応策（アプローチの工夫、研修実施地の選定、ローカルリソース（スタッフ、NGO）の活用、C/P との関係づくり、在外事務所との情報交換など）。
リスク(留意事項)	
A. 治安の悪化による案件活動の中断 プロジェクトサイトにおける治安の悪化により、日本人専門家が現場に行けない、又は当該国への渡航ができなくなることにより、案件活動が中断してしまう可能性がある。	①遠隔での技術普及におけるステップバイステップアプローチの導入（対応しているリスク（以下同様）：A）²⁶ ▶ 案件の実施途中で遠隔操作となった案件において、技術普及を専門家→現地研究者→普及員→農家と、段階的に普及を行うステップバイステップアプローチを導入したことにより、案件活動を継続することができた（1） ②研修実施地の適切な選定（A） ▶ 治安の安定した場所を研修実施地として選定することにより、治安の問題を克服し、日本人専門家からの技術的な指導を行うことができる。特に、個人の能力向上や中核人材の育成に係る活動において

²⁶ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

効果がある。(2)

③ローカル・ナショナルスタッフや NGO の活用 (A)

- プロジェクトが雇用したスタッフ (ナショナルスタッフあるいはローカルスタッフ) の雇用と育成は、万が一の日本人専門家の退避の際には、C/P との橋渡しとなる。(1)
- また、現地リソースとしてのコンサルタントや NGO を活用することにより、案件実施を補完あるいは円滑に行うことが可能となる。(2、3、4)

④C/P による案件管理の促進

- C/P と協働あるいは C/P による案件管理は、能力開発の一環として、あるいは現地人月に制限のある案件の管理運営と同様に積極的に進められるべきである。特に、紛争影響国の場合、万が一の治安リスクの増大に備えて、早期からの C/P との協働を検討し始めることが重要である。
- 遠隔操作案件における運営管理の手段として、合同調整委員会や、別のレベルの調整委員会、セクター会合などを設置し、それらの会議を活用した案件管理を実施する。(5)
- また、遠隔操作の場合、C/P の案件運営に関するより高いコミットメントが必要となる。その場合、プロジェクトの運営管理に係る国別研修を行うことにより、プロジェクトの効率性を高めることができる。(5)
- さらに、専門家から C/P へ密に連絡をとることにより、大きな問題を回避することに留意すべき。(6)

	<p>⑤在外事務所主管による迅速な対応（A）</p> <p>➤ 遠隔操作でのプロジェクト運営を余儀なくされる場合、在外事務所主管とする方が、本部の担当部よりも状況把握の迅速性および効率性に勝ることから、より適切な対応が行える案件があった。（5）</p>
期待される効果	紛争影響国において、治安の制限がある場合でも、遠隔でプロジェクト運営を継続する工夫や対応策を講じることで、案件への負の影響を縮小し、案件活動が円滑に進められる。

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	アフガニスタン	ナンガルハール稲作農業改善プロジェクト	終了時評価
2	フィリピン	ムスリム・ミンダナオ自治区人材育成プロジェクト	終了時評価
3	アフガニスタン	カブール首都圏開発計画プロジェクト	終了時評価
4	アフガニスタン	アフガニスタン・タジキスタン国境バダフシャーン地域における農村開発プロジェクト	終了時評価
5	アフガニスタン	道路維持管理システムの構築及び人材育成プロジェクト	終了時評価
6	スーダン	ダルフル及び暫定統治三地域人材育成プロジェクト参萬円	終了時評価

ナレッジ教訓シート		
平和 18	事業マネ	平和構築の意図や目的を考慮した評価と、 案件実施の経緯の記録

教		訓 (検討・適用すべき事項)	
教訓の種類	事業マネジメントの教訓		
キーワード	プロジェクト評価、平和構築、記録		
適用条件		教訓(対応策)	
紛争影響国で実施された案件において、事前、中間レビュー、終了時、事後などの評価を実施する場合		時点	案件形成段階 案件実施段階 案件評価段階
		対応策 (アプローチ)	平和構築の意図や目的を適切に PDM や他の報告書等に記録しておくことが、事後評価等で適切に評価されるために重要となる。
リスク(留意事項)		① 平和構築の視点を加えた評価の実施(対応しているリスク(以下同様): A) ²⁷ <ul style="list-style-type: none"> ➤ 「紛争影響国における事業評価ガイドライン」を活用することとし、その旨を公示にも明示する。 ➤ また平和構築を目的としつつも、その目的をプロジェクト目標や上位目標双方で設定することが難しい・はばかれる場合、その意図をその他留意点として案件形成期から書類に残す努力が必要となる。それがないと、担当者交代等によって案件の意図が引き継がれず、不明瞭になり、案件の適切な評価がおこなえなくなる。(レファレンスプロジェクト(以下同様): 1、2、3) ➤ 紛争要因や平和構築の目的を PDM や評価報告書に記述することが政治的に難し 	
A. 案件実施上の平和構築の意図が不明確である 平和構築の案件として実施されていながら、そのプロジェクト活動の「平和構築」に対する貢献が間接的である(あるいは上位目標以上の目標とされる)ことから、その意図が PDM 等に明示されていない場合がある。その際には、プロジェクトの活動、目的、平和構築の意図を含めた案件の妥当性が適切に評価されない可能性がある。			

²⁷ *対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

**対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

<p>B. 紛争影響国及び地域における情勢の変動性が評価に与える負の影響</p> <p>プロジェクトの実施地域の治安、政治、社会環境などの変化が大きい場合、情勢の変化に応じた PDM 等のプロジェクトデザインの見直しを行わなければ、プロジェクトの有効性、効率性、持続性が低下する可能性がある。</p> <p>C. 案件の目的とスキームの不整合</p> <p>現地では早急に目に見えるアウトプット（機材調達・施設整備）が求められる中、現地の環境から無償資金協力が実施できず、技術協力プロジェクトを実施した場合、本来は能力開発を担うスキームであるにも関わらず、現地では早急な目に見えるアウトプットが求められるため、最終的に能力開発面の対応が後回しになり、評価が低い、又は困難となる場合がある。</p>	<p>期待される効果</p>	<p>い場合は、和文と英文を異なる表記にするなどの対応もあり得る。（４）（ナレッジ教訓シート「平和 5: 生活インフラの整備や農業・農村開発を通じた住民間の信頼醸成」、及びナレッジ教訓シート「平和 7: 教育分野の支援を通じた民族融和、和解共存の促進」も参照）</p> <p>➤ 団長所感などにおいて、案件の妥当性や平和構築の観点からの案件の意義などについて言及することにより、多様な視点を加える。（５）</p> <p>②PDM の変更における工夫（B、C）</p> <p>➤ PDM については硬直的に考えず、環境の変化や対象国におけるニーズの変化に合わせて柔軟に変更を加えることが可能である。その場合、業務指示書に必要な応じた PDM の変更とその経緯の記載を言及することも一案となる。（ナレッジ教訓シート「平和 15: 紛争影響国での情勢の変動性が高い案件における PDM の柔軟性の確保」、ナレッジ教訓シート「平和 19: 紛争影響国での複数スキームの組み合わせと他ドナーとの協調・連携」を参照）</p> <p>平和構築の意図や目的を適切に PDM 等の公式文書に記録し、事業実施関係者間で共有されることで、案件実施中もその目的にあった運営がなされ、平和構築案件の持つ特殊事情を踏まえた目的についても案件評価実施の際に考慮することができる。</p>
--	----------------	---

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	アフガニスタン	カブール首都圏開発計画推進プロジェクト	終了時評価
2	パレスチナ	地方行政制度改善プロジェクト	終了時評価
3	アフガニスタン	ナンガルハール州帰還民支援プロジェクト	終了時評価
4	ボスニア・ヘルツェゴビナ	IT 教育近代化プロジェクト	終了時評価

5	スリランカ	コミュニティ・アプローチによるマナー県復旧・復興計画プロジェクト	終了時評価
---	-------	----------------------------------	-------

ナレッジ教訓シート		
平和 19	事業マネ	紛争影響国での複数スキームの組み合わせと他ドナーとの協調・連携

教 訓 (検討・適用すべき事項)					
教訓の種類	事業マネジメントの教訓				
キーワード	案件形成、平和構築案件、紛争影響、連携、援助協調				
適用条件	教訓(対応策)				
紛争影響国・地域で案件を形成する場合	<table border="1"> <tr> <td>時点</td> <td>案件形成段階</td> </tr> <tr> <td>対応策 (アプローチ)</td> <td>平和構築支援の案件は、技術協力（開発計画調査型技術協力を含む）・無償/有償資金協力などの複数の介入を組み合わせる、また他ドナーと協調して役割分担をすることで効果を高めることができる。</td> </tr> </table>	時点	案件形成段階	対応策 (アプローチ)	平和構築支援の案件は、技術協力（開発計画調査型技術協力を含む）・無償/有償資金協力などの複数の介入を組み合わせる、また他ドナーと協調して役割分担をすることで効果を高めることができる。
時点	案件形成段階				
対応策 (アプローチ)	平和構築支援の案件は、技術協力（開発計画調査型技術協力を含む）・無償/有償資金協力などの複数の介入を組み合わせる、また他ドナーと協調して役割分担をすることで効果を高めることができる。				
リスク(留意事項)					
<p>A. 情報不足あるいは情勢の変化 平和構築の案件形成は、通常の案件形成での留意事項に加えて、緊急性・迅速性（紛争後の住民は疲弊しておりすぐに支援が必要）、情報不足（紛争中に行政サービスやドナーの支援が途絶えているケースが多く、実施体制やニーズに係る情報が少ない）という課題があることに加え、環境やニーズの変化（紛争後の不安定な政治状況に加え、様々なドナーの支援や難民・国内避難民の移動など環境の変化が起こる）が特徴的である。これらの特徴に配慮しなければ、タイミング、支援内容、受益者、カウンターパートが適切なも</p>	<p>①開発計画調査型技術協力（旧開発調査）をエントリーポイントとする支援の実施（対応しているリスク（以下同様）：A）²⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 援助が再開されて間もない、あるいは無償資金協力を実施したいが関連情報が限られているなどの場合、足の速い緊急開発調査や開発調査型技術協力などを、次の支援を念頭においたプログラムの支援のエントリーポイントとして実施することも一案である。（レファレンスプロジェクト（以下同様）：1、2） ▶ その際、復興的意味合いを持つやや大きなインフラと、住民間の信頼醸成などを目的とするコミュニティインフラを組み合わせるなどの方策があり得る。（1） ▶ 開発調査型技術協力（旧開発調査）で実証を行いつつ、技術協力としての実効性を検 				

²⁸ * 対応策における括弧内のアルファベットは、リスクのアルファベットに対応する。

** 対応策における括弧内の番号は、レファレンスプロジェクトの番号に対応する。

のとならず、ニーズに答えられない可能性がある。

B.多様なニーズ及び課題への単体プロジェクトによる対応の限界

単体のプロジェクトや調査の期間、あるいは単一の援助機関では、広範な平和構築の課題に対応しきれないことも多く、部分最適に陥る可能性がある。

討し、その後、技術協力プロジェクトとしてモデルの発展あるいは普及を行い、時間の要する平和構築課題（信頼の醸成や関係性の構築）などに取り組む。（3から4へ、1から5へ、6、7など）

②案件実施中は、変動するニーズに合わせた活動の変更を可能な限り行い、異なるスキームを組み合わせることも選択肢として検討する。(B)

- 生計向上のための職業訓練では、紛争後の労働市場や環境の変化に合わせて活動内容の変更をする必要がある。
 - ・例：南部スーダンでは、政府における制度変更（就業支援サービス管轄者の変更）や、マルチ・ドナー信託基金を活用した受託事業の開始などに伴い、臨機応変にプロジェクトデザインを変更したことにより復興支援ニーズに迅速かつ適切に対応することができた。（8）

③複数の案件形成調査から支援につなげる方式の活用 (A)

- 一回の調査で案件を形成するだけの情報が集まらない場合は、複数回の案件形成調査や詳細計画策定調査を実施した後に、案件の実施に移行する。（9、10）。
- 特に実証事業やクイックインパクト事業（Quick Impact Project）²⁹などが想定されていない場合、大規模・総合的な開発調査型技術協力の形成に時間をかけるよりも、足の速い調査を行い、必要な場合には複数の調査を重ねるような段階を経る必要もある。なお詳細計画策定調査においても、パイロット的に研修等の活動を含むことも可能であるため、なるべく緊急的な

²⁹ 平和構築プロジェクトの支援として小規模、短期で実施される早期に目に見える効果をもたらす事業であり、例えば道路建設、給水施設の復旧など住民の生活の再構築に直接資する事業のことが多い。

課題に対応するように配慮する。(外部有識者からの教訓)

④無償資金協力と技術協力プロジェクトの連携 (B)

➤ すでに無償資金協力により機材が供与された実績があり、その活用などの経緯がある場合、追加的な機材供与や更新などと、その機材の活用を行う技術協力プロジェクトを合わせて実施し、早期に効果的な支援を実施することが効果的な場合がある。(10、11)

➤ 特に保健分野において、無償資金協力のよう機材供与などのコンポーネントの予算が大きい場合、技術協力プロジェクトを組み合わせて実施することにより、疲弊した保健分野の施設・機材とそのマネジメントを向上させ、公共サービスの底上げを効果的に行うことが可能となる。(12、13)

・例：スーダン(ダルフール)では、コミュニティ向けの生計向上・職業訓練コースにおいて、UNDPを通じた日本の無償資金協力を受けていたDDRプロジェクトにより選定された元戦闘員を、研修対象者に含めたことにより、限られた資金で合理的に活動範囲及び対象者の拡大を実現できた。(14)

⑤他ドナーの協力に関して情報を収集し、協力しつつ平和構築の課題に対応する (B)

➤ ドナー間でよく対話し、共通の戦略を策定して合意する。また、合同の活動を増加させるべき。さらにプールファンドや信託基金(トラストファンド)も利点がある場合は活用すべき。(多数のドナーで相互に補完関係のない活動を実施している場合は、プロジェクトは部分最適に陥ってしまう恐れがある。国家レベルの全体最適をめざ

	<p>すべき)。(他ドナーの教訓)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ JICA の場合、プールファンドや信託基金への参加自体は可能でない場合があるが、それでもこれらファンドをカウンターパートが利用するアイデアを出す、手続きを支援するなどの方策を通じて、協調することも可能。(外部有識者からの教訓) ➤ セクター支援協調では、狭い分野(例:地雷やDDR)だけでなく、平和構築分野で活動しているドナー、政府の活動まで広げて情報収集を行うことが望ましい。(11) ➤ 対象国・地域におけるドナーマッピングを行い、その中における日本のポジションを明確にして、その役割を果たすことが望ましい。(例えばノルウェーは、リーディングドナー、サブドナー、国際的アレンジに乗るドナー(“乗るドナー”)の3段階に分けて自国援助の立ち位置の妥当性を評価している。)(他ドナーの経験による教訓) <p>・例:カンボジアでは、地雷除去活動のための政府組織であるCMACに対して、地雷の除去の活動費用を支援するドナーはあったが、組織の運営強化を支援するドナーはなかった。そこで、日本が機材供与に加えて、組織の運営強化を支援し、実施機関の機能強化を通じて地雷除去活動の効率や効果を向上させた。(11)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ドナーマッピングや他ドナーとの情報交換は個別に対応すると時間がかかり、迅速性が犠牲となる可能性もある。従って、可能な場合は現地のドナーグループに参加することによって、効率的に情報収集を行う。(外部有識者からの教訓)
期待される効果	<p>プロジェクトを複数の介入に分けることで、変化する外部要因に柔軟な対応が可能となり、かつ、時間を要する平和構築のプログラムの課題に取り組むことが可能となる。</p>

参 考：本教訓の元となったレファレンスプロジェクト

No.	国	案件名	評価報告書
1	ウガンダ	アムル県国内避難民帰還促進のための農業・農村開発プロジェクト	最終報告書
2	コンゴ民主共和国	バ・コンゴ州カタラクト県コミュニティ再生支援調査	最終報告書
3	ボスニア・ヘルツェゴビナ	スレブレニツァ地域における帰還民を含めた住民自立支援計画	終了時評価
4	ボスニア・ヘルツェゴビナ	スレブレニツァ地域における信頼醸成のための農業・農村開発プロジェクト	終了時評価
5	ウガンダ	アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト	終了時評価
6	スリランカ	マナー県定住コミュニティ緊急復旧計画プロジェクト	最終報告書
7	スリランカ	ジャフナ県復興開発促進計画プロジェクト	最終報告書
8	スーダン	基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト (SAVOT)	終了時評価
9	エリトリア	除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクト	終了時評価
10	ブルンジ	公共交通公社運営能力再生プロジェクト	終了時評価
11	カンボジア	人間の安全保障実現化のための CMAC 機能強化プロジェクト	終了時評価 事後評価
12	ブルンジ	母子保健向上を目的とする医療施設能力強化プロジェクト	終了時評価
13	シエラレオネ	カンビア県保健改善プロジェクト	終了時評価
14	スーダン	ダルフル及び暫定統治3地域人材育成プロジェクト	終了時評価