

# 日加合同平和構築評価調査報告書

( Joint Canada-Japan Peacebuilding Learning Project )

平成 14 年 6 月

国際協力事業団  
企画・評価部

## 序 文

冷戦終了後、国家対国家の紛争は減少し、国家内部や地域間の政治的・経済的な問題や、民族、部族、宗教等の理由から発生した内戦が増えています。また、紛争による被害者も、従来は軍人が大半であったのに対し、近年の紛争では8割が非戦闘員である一般市民や子供であることも、近年の紛争の特徴です。このような状況のなか、国内の紛争によって、開発の成果が短期間で破壊され、その復興と開発に多大の時間や労力、資金を要するとともに、紛争によって、本来住民の生活向上や経済開発に向けられるべき資金やエネルギーの浪費を招き、開発促進にとっての大きな疎外要因となっているという認識がなされるようになりました。

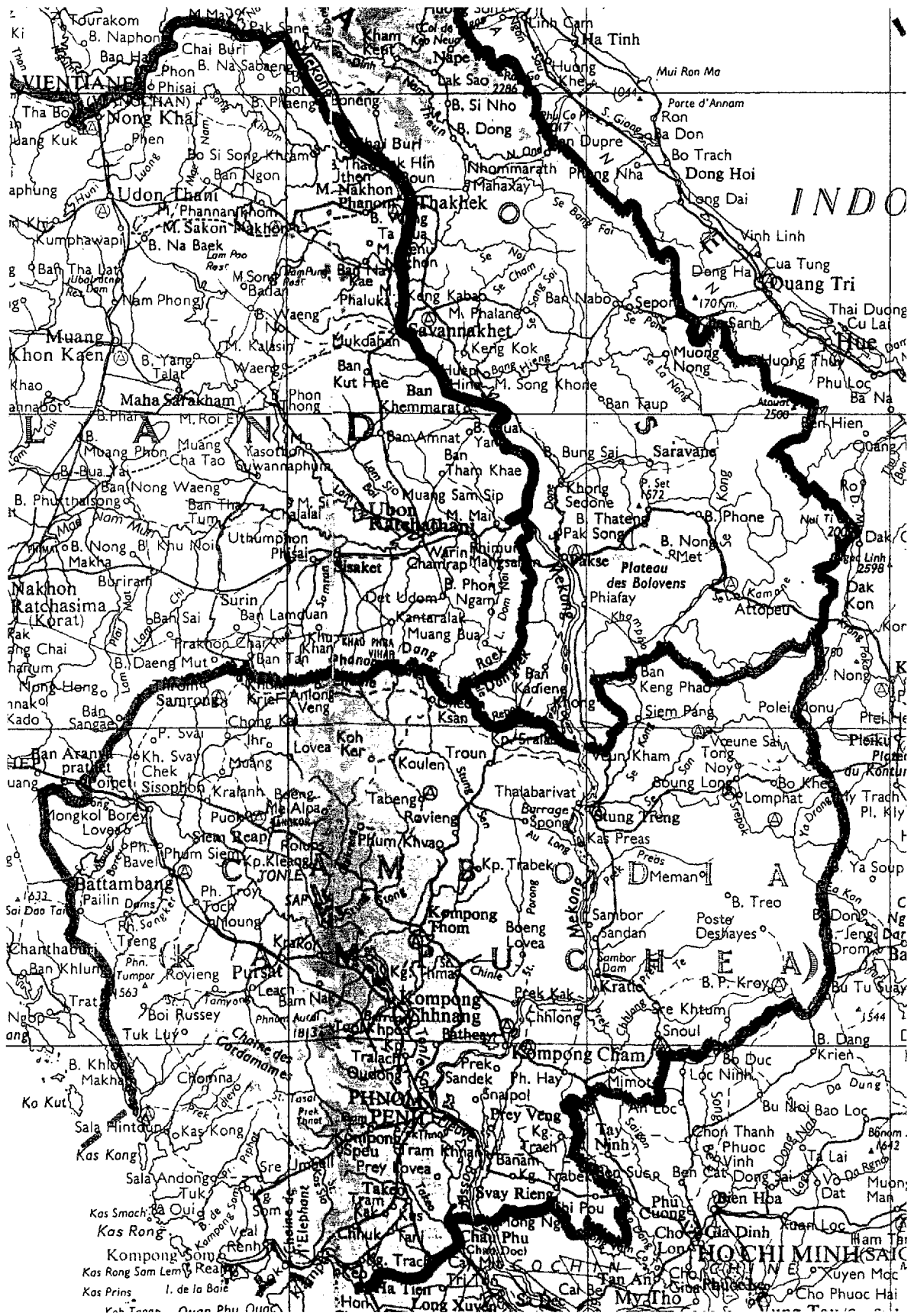
このような状況の中、カナダ政府は1990年後半、長年のPKOに係る反省に基づき「平和構築活動(Peacebuilding Operations)」を打ち出し、平和構築の概念は、紛争が始まる前の段階の紛争予防、紛争和解、そして復興・開発支援までを網羅するアプローチであると提唱しました。併せて、平和構築の概念は、従来の軍事的、政治的枠組みに加えて、開発援助を行うことにより、包括的な形で和平を達成しようとする概念であると提唱しました。

国連の平和構築の生みの親であるカナダと、冷戦後世界で「顔の見える貢献」をめざす日本が、平和構築活動という新たな概念を具現化するために、日加間の協力を進めています。1999年、クレティエン・カナダ首相が来日した際、外務省、JICA、CIDA共催により、「日加合同シンポジウムー開発と平和構築」を開催しました。このシンポジウムには日加両国政府代表とともに、NGOの代表や研究者も参加しました。同シンポジウムでは、日加両国で、合同平和構築評価調査を実施し、双方の政府機関及びNGOが経験を共有して、今後の各々の平和構築支援事業の改善や連携の強化につなげることが合意されました。本報告書は、上記シンポジウムから、今日までの日加合同による平和構築評価調査の経緯や教訓、提言をとりまとめたものです。今後我が国は、NGO、政府機関における協力を強化し、本合同評価調査を通じて得た経験や知見を活かして効果的な平和構築支援の実施のために更なる努力を重ねていく必要があります。

本合同評価調査にご尽力頂いた関係者のご協力に心より感謝申し上げます。

2002年7月

国際協力事業団  
企画・評価部長  
深田 博史



略 語 表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AFTA	ASEAN Free Trade Area	アセアン自由貿易圏
ASEAN	Association of South East Asia Nation	東南アジア諸国連合
BHN	Basic Human Needs	基本的生活ニーズ
C/P	Counter part	カウンターパート
CAP	Consolidated Appeal	緊急援助ニーズをまとめた国連統一アピール
CBIE	Canadian Bureau for International Education	カナダ国際教育機構
CDC	The Council for the Development of Cambodia	カンボディア開発評議会
CDRI	Cambodia Development Resource Institute	カンボディア開発研究所
CG	ConsaltativeGroup	支援国会合
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
CMAA	Cambodia Mine Action and Mine Victims Authority	カンボディア地雷被災者支援ニーズ
CMAC	Cambodia Mine Action Center	カンボディア地雷対策センター
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DDR	Disarmament Demobilization and Remregration	兵士の武装解除、動員解除、社会復帰
DfID	Department for International Development Agency	英国海外援助庁
EDC	Electriate de Cambodge	カンボディア電力公社
EU	European Union	欧州連合
F/S	Feasibility Studies	フィージビリティスタディー
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
HIV	Human Immunodeficiency Virus	ヒト免疫不全ウイルス
IDRC	International Development and Research Center	国際開発研究所
IEC	Information, Education, and Communication	広報・教育・コミュニケーション
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力事業団
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
JPCIA	Japan Peace and Conflict Impact Assessment	日本版紛争分析手法
LLDC	Least among Less Developed Countries	後発開発途上国
LUPU	Land Use Planning Unit	土地活用計画案
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NMCHC	National Maternal and Child Health Center	母子保健センター
NPRD	National Programmed to Rehabilitate and Develop Cambodia	国家復興開発計画
ODA	Overseas Development Administration	政府開発援助
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment	紛争分析手法
PDM	Project Design Matrix	プロジェクトデザインマトリックス
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画

UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNOPS	United Nation Office for Project Services	国連プロジェクトサービス機関
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia	国連カンボディア暫定機構
UXO	Unexploded Ordnance	不発弾
WHO	World Health Organization	世界保健機関
WID	Women in Development	開発と女性
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

# 目 次

序文

地図

略語表

## Part I 日加合同平和構築評価 第一次調査から第三次調査までの概要

### 第1章 日加合同平和構築評価調査の経緯

- 第一次調査から第三次調査まで、並びに今後の展望 - ..... 3

1 - 1 日加合同調査の背景 ..... 3

1 - 2 日加合同調査への準備会合(第一次調査：ウィニペグ)..... 3

1 - 3 日加合同現地調査(第二次調査：グアテマラ/第三次調査：カンボディア) ..... 4

1 - 4 今後の展望 ..... 6

### 第2章 PCIA 開発の背景及び改訂・変遷 ..... 7

2 - 1 PCIA 開発の背景と基本的な考え方 ..... 7

2 - 2 日加による PCIA 手法開発への取り組み ..... 8

2 - 3 グアテマラ現地調査において適用されたカナダ側 PCIA 手法 ..... 8

2 - 4 カンボディア現地調査において適用した PCIA 手法 ..... 9

2 - 5 カンボディア現地調査結果を踏まえた JPCIA 改訂及び今後の課題 ..... 11

### 第3章 グアテマラ調査の概要(第二次調査) ..... 13

3 - 1 調査の目的 ..... 13

3 - 2 調査の背景 ..... 13

3 - 3 調査団構成 ..... 13

3 - 4 調査日程 ..... 15

3 - 5 調査結果(概略) ..... 19

Part II カンボディア調査の概要(第三次調査)

第1章 調査概要 .....	27
1 - 1 調査の背景 .....	27
1 - 2 調査の目的 .....	27
1 - 3 調査手法 .....	27
1 - 4 調査期間 .....	29
1 - 5 調査団構成 .....	31
1 - 6 調査対象案件の概要 .....	32
第2章 JPCIA の活用 .....	35
2 - 1 JPCIA 開発の背景と経緯 .....	35
2 - 2 JPCIA の概要と枠組み .....	35
第3章 紛争分析 .....	41
3 - 1 紛争分析の概要 .....	41
3 - 2 状況分析 .....	42
3 - 3 国レベルの紛争分析 .....	46
3 - 4 復興支援ニーズ分析 .....	53
3 - 5 他の側面からの優先度づけ .....	67
3 - 6 支援計画作成 / 妥当性評価 .....	72
第4章 平和配慮アセスメント .....	81
4 - 1 三角協力プロジェクト .....	81
4 - 2 司法改革支援計画 .....	85
4 - 3 治安改善計画 .....	88
4 - 4 CMAC 機能強化計画 .....	91
4 - 5 電力供給施設整備計画 .....	95
4 - 6 国土交通網整備計画 .....	98
4 - 7 結核対策計画 .....	100
4 - 8 社会的弱者支援 .....	103
4 - 9 インターバンド：除隊兵士社会復帰支援プロジェクト .....	105
4 - 10 ADHOC：人権プロジェクト .....	108

4 - 11	IMPACS の平和構築に対するインパクト評価 .....	111
第5章	評価結果の総括 .....	112
5 - 1	平和構築に対する復興支援のインパクト .....	112
5 - 2	JPCIA の有効性 .....	113
第6章	教訓と提言 .....	117
6 - 1	平和構築に資する復興支援に関する提言 .....	117
6 - 2	JPCIA 手法に関する提言 .....	124
6 - 3	調査の実施体制に関する提言 .....	129
6 - 4	今後の展望 .....	130
付属資料		
1	主要面談者 .....	131
2	PDMe(全案件).....	137
3	ステークホルダー分析(全案件) .....	149
4	評価グリッド .....	163
5	収集文献・資料一覧 .....	177
6	Proposed Canada-Japan Peacebuilding Learning Project Framework Draft #2 .....	183
7	Field Guide and Data Collection Booklet .....	203



## Part

日加合同平和構築評価

第一次調査から第三次調査までの概要



# 第 1 章 日加合同平和構築評価調査の経緯

## 第一次調査から第三次調査まで、並びに今後の展望

### 1 - 1 日加合同調査の背景

1999年9月、東京で日加両国のNGO及び研究機関との協力の下に、外務省、国際協力事業団（Japan International Cooperation Agency : JICA）、カナダ国際開発庁（Canadian International Development Agency : CIDA）共催により、日加平和構築合同シンポジウム「開発と平和構築」が開催された。同シンポジウムでは、日加双方の平和構築への取り組みや課題が紹介され、また日加双方が開発援助を通じてどのような貢献ができるか、特に平和構築分野で活動を行う様々なアクターのなかでも大きな役割を果たすNGOの今後の取り組みがどうあるべきかについて議論された。同シンポジウムのフォローアップとして、以下の4つの分野を中心に具体的方策を検討していくことで合意された。

- (1) 日加の官民合同による平和構築プロジェクトの評価（レビュー）
- (2) 平和構築についての域内ワークショップ
- (3) 日加非政府組織（Non-Governmental Organization : NGO）の人事交流
- (4) 草の根無償、開発福祉支援等を通じたNGOの活用

日加合同評価調査は、同シンポジウムでの提言を受け、日本並びにカナダの政府機関・NGOが多方面の経験を共有して、今後の各々の平和構築プロジェクト改善や連携強化につなげることを目的として企画された。

### 1 - 2 日加合同調査への準備会合（第一次調査：ウィニペグ）

日加平和構築合同シンポジウムから1年後の2000年9月、日加合同調査の具体的実施方法を検討するために、カナダのウィニペグにて、日加双方の政府機関並びにNGOにより、準備会合が開催された。日本側からは、JICAのほか、NGOから国際ボランティアセンター（JVC）、ピースウィンズ・ジャパン、インターバンドが出席した。カナダ側からはCIDA、国際開発研究所（International Development and Research Center : IDRC）のほか、カナダ平和構築委員会（CPC）、カナダ国際教育機構（Canadian Bureau for International Education : CBIE）等が出席した。

同事前協議では、(1)日加合同レビューの正式名称、(2)目的、(3)合同調査の派遣国、(4)派遣時期、(5)団員構成、(6)現地調査における作業、(7)報告書作成の方法、(8)今後の予定を含

む本案件の枠組みについて協議された。これら課題に関する主な決定事項はボックス1のとおりである。

ボックス1：日加合同調査の基本的な枠組み

(1) 日加合同レビューの目的

- 1) 日加双方の政府機関、NGO が相互の平和構築プロジェクトを視察・評価し、双方の経験を学ぶ
- 2) 合同評価の手法として紛争分析手法 (Peace and Conflict Impact Assessment : PCIA) を適用し、PCIA 手法の実用性及び提言を検討する
- 3) 合同レビューのプロセスを通じて、平和構築分野における今後の日加の連携の方策について検討する

(2) 現地調査派遣国

(ア) グアテマラ、カンボディア

(3) 調査団員構成

- 3 JICA、CIDA、日加双方のNGO、コンサルタント

1 - 3 日加合同現地調査 (第二次調査：グアテマラ / 第三次調査：カンボディア)

2000年の準備会合で合意された決定事項を踏まえ、2001年、日加双方の政府機関(CIDA、JICA)並びにNGOから成る現地調査団を2週間にわたり、グアテマラとカンボディアに派遣した。現地調査の目的は以下のとおりである。

(ア) 日加双方のプロジェクトを視察し、双方の経験を学習する

(イ) PCIA手法の試験的活用を基に、同手法の実用可能性を検討し、実用化に向けた提言を行う

1 - 3 - 1 グアテマラ現地調査 (第二次調査)

2001年2月末に実施された現地調査第1回目のグアテマラ調査では、準備会合で合意されたとおり、カナダ側のプロジェクトを中心に、また評価調査の手法についても、カナダ側が開発中のPCIAを試験的に活用して、平和構築案件の評価を行った。

現地調査の目的の1つである日加双方のプロジェクト視察及び経験の学習について、同現地調査で得られた主な成果は次のとおりである。まず第一に紛争要因に対する配慮及び開発プロジェクトと平和構築の因果関係を絶えず意識してプロジェクトの形成・実施・評価を行っていく必要があるとの認識が日加の関係者の間に深まったことである。さらに、第二にカナ

ダ側が同国で実施する平和構築を直接の目的とするプロジェクトを視察したことで、今後日本が平和構築を直接の目的とするプロジェクトを形成・実施する際の参考になったことがあげられる。

現地調査のもう1つの目的である PCIA 手法の実用性検討について、カナダ側が調査時開発中であった国レベルの平和・紛争分析とプロジェクトレベルの分析の2部から構成される PCIA の枠組みは、紛争分析手法としては有用であるものの、両レベルの分析をつなげるプロセスが複雑で、どのように結びつけるかが明確ではないとの指摘があり、同手法を実際のプロジェクト運営のプロセスに適用することが困難であるとの結論に達した。この結果を踏まえ、カンボディア現地調査に向けて提言されたポイントは、主に、国レベルの紛争分析とプロジェクトレベルの分析を関連づける必要があること、またプロジェクト実施者や現地 NGO、裨益者の参加を得た形での紛争・プロジェクト分析を実施するべきであるとの2点であった。

### 1 - 3 - 2 カンボディア現地調査(第三次調査)

2度目の現地調査であるカンボディア調査は、2001年11月に実施された。同調査では日本側のプロジェクトを中心に、また日本側が開発中の日本版紛争分析手法(Japan Peace and Conflict Impact Assessment : JPCIA)を試験的に活用しつつ、各種案件の視察並びに評価を行った。

同国の平和構築支援における教訓について、本件調査で対象となった日本側の案件はそのほとんどが平和構築を直接のプロジェクト目標としてはいないものの、次のとおり、数多くの有意義な教訓が導き出された。第一に、復興支援ニーズの優先度を時系列的に区別化して認識する必要があること、すなわち紛争分析から導き出された復興支援ニーズの優先度を決定する際、JICAで既に設けている復興・開発支援重点分野、当該国やドナーの活動状況、外交政策のほか、時系列的に整理した復興重点項目を検討する必要があるという点である。第二に、復興・開発期に案件を実施する際、特別に配慮すべき事項として、(1)人材育成・組織力強化、(2)自立発展性、(3)ドナー調整があげられた。第三に、人材が絶対的に不足し、また政府の財源をドナーに依存せざるを得ない紛争国においては、インフラ整備と同時に人材育成支援を行うことが重要であること、そして第四に、復興支援における NGO との連携の重要性及び更なる有機的な連携が必要であることが教訓としてあげられた。

カンボディア現地調査を通じた JPCIA の実用性については、おおむね肯定的な評価を得ることができ、復興・開発支援において適用することは可能であるとの結論に至った。他方、JPCIA の活用方法及び手法の内容について検討事項及び改善案も多数あげられ、主なものを紹介すると以下のとおりである。第一に、JPCIA 適用対象国の復興プロセスにおける段階を把握したうえで、同手法を適用することが重要である点である。第二に、分析のプロセスに

裨益者、現地住民の視点を組み込んでいくことが重要である。第三に、JPCIA は紛争後の国を想定して策定されているが、紛争発生前の国においても適用できるよう改訂する必要がある。

#### 1 - 4 今後の展望

グアテマラ並びにカンボディアにおける現地調査結果を広く内外の援助機関、NGO 等と共有するため、日加合同で本年度内に域内ワークショップの開催を予定している。ワークショップ開催地の選定にあたっては、平和構築の枠組みから協力ニーズが認められ、かつ日本のNGOも活動を展開中の地域の中から、日加双方が一定程度の協力を実施中の国を開催地として選定する方向である。また、これまでの合同評価調査結果を踏まえ、今後日加合同で平和構築プログラムを形成・実施する計画についても検討されている。

## 第2章 PCIA 開発の背景及び改訂・変遷

### 2 - 1 PCIA 開発の背景と基本的な考え方

#### (1) 開発援助と平和構築

冷戦体制崩壊後、世界各地で地域及び国内紛争が勃発している状況において、開発援助が、紛争の予防と紛争発生後の人道援助や復興・開発支援に、一定の役割を果たすことができるとの認識が広まってきた。一方で、開発援助が、特定の社会集団や地域を偏重若しくは排除して実施されるなど、逆に国内の敵対関係が助長され、援助が平和構築の推進を妨げる結果をもたらすことも少なくないのも事実である。

したがって、緊張の高まる国並びに紛争後復興国において援助を実施する際は、紛争要因や紛争を助長させる要因を除去若しくは縮小し、開発援助が平和構築の阻害となるのを回避するために何に留意すべきかを考慮したうえで、また平和構築を推進するには何に留意すべきか、という視点が必要不可欠である。

#### (2) 紛争予防・平和配慮を目的とした PCIA 手法

このような背景の下、開発援助によって平和構築への直接的な視点を強化していくとともに、従来の開発援助を実施する際にも紛争の要因を助長しないよう配慮する必要性があることが強調された「紛争、平和と開発協力開発援助委員会 (Development Assistance Committee : DAC) ガイドライン」が、1997 年、DAC により承認された。その翌年 1998 年前後より、英国の海外援助庁 (Department for International Development Agency: DfID) 、カナダの IDRC や EU をはじめ、各援助機関が開発に着手し始めたのが、「紛争分析」(Conflict Assessment) 及びプロジェクトによる紛争と平和への影響を分析する PCIA と呼ばれる手法である。

同手法は、国レベルにおいて紛争を多面的に理解したうえで、国レベルの支援策を策定し、プログラム及びプロジェクトレベルによる、紛争と平和へのインパクトを配慮したうえで、プロジェクト及びプログラムのマネジメントを行うことを目的としている。(JICA の場合、とを一連のプロセスとしてとらえ、JPCIA として 1 つの手法に集約している。他方、カナダの CIDA 等は「Conflict Assessment」と PCIA をそれぞれ 2 つ別の手法として分けて考えている。両者とも基本的な考え方は変わらない。)

今日では多くの国連、二国間援助機関が同手法の開発、及び改訂に取り組んでいる。このなかで、英国の DfID は各国において先導する形で、昨年に国レベルの紛争分析 (Conflict Assessment) 手法並びにガイダンスを完成させ、2002 年始めに同手法及びガイダンスに係る

組織内の決裁を経ている。

## 2 - 2 日加による PCIA 手法開発への取り組み

### (1) カナダによる PCIA 手法開発

カナダでは、1998 年、IDRC によって PCIA に関する初のワークショップが開催された。この基盤となった 1999 年の日加平和構築合同シンポジウムを経て、政府機関 CIDA は、同シンポジウムにも参加した IDRC に PCIA 手法の開発を委託し、日加合同現地調査に向けて同手法の開発を進めてきた。2000 年カナダで開催された日加合同準備会合において、IDRC はグアテマラ現地調査において適用された PCIA 手法の基盤となった素案を発表した。2001 年 2 月に実施されたグアテマラ日加合同現地調査では、同会合における提言を踏まえた PCIA 改訂版が試験的に適用された。その後 2001 年 6 月からは IDRC に代わり、国際 NGO ネットワーク組織である FEWER (Forum for Early Earning and Early Response) が同手法の開発を進めており、現在も同手法の開発・改訂作業は続けられている。

### (2) 日本による PCIA 手法の開発

JICA では、日加合同シンポジウム、日加合同準備会合、グアテマラ現地調査を経たあとの 2001 年 5 月より、JICA (JICA からは環境・女性課、評価監理室) と NGO (本件日加合同評価に参加しているインターバンド、JCV、ピースウィンズ・ジャパン) と共同で勉強会を開始し、IDRC、DfID、EU 等における開発中の PCIA 手法を学習しながら、JPCIA の開発を進めてきた。約 6 か月弱のデスクベースを経て開発された手法を、本件日加合同調査のカンボディア現地調査において試験的に適用し、同現地調査で提示された提言を踏まえ、改訂作業を継続している。

### (3) 日加合同評価調査を通じた PCIA 開発

日加合同平和構築評価におけるグアテマラとカンボディアの現地調査の目的の 1 つは、案件評価の手法として PCIA を試験的に活用し、同手法の実用可能性を検討し、実用化に向けた提言を行うことにあった。案件評価の手法として、グアテマラ現地調査ではカナダ側の PCIA 手法を、カンボディア現地調査においては日本側の PCIA 手法を用いた。以下では両国における現地調査を通じた、これまでの両国の PCIA 手法の変遷について、その概要を紹介する。

## 2 - 3 グアテマラ現地調査において適用されたカナダ側 PCIA 手法 ( 付属資料 1 参照 )

グアテマラ現地調査時に適用されたカナダ側の PCIA 手法は、基本的にはモニタリング・評価時において、プロジェクトの紛争と平和のインパクトを測るための手法である。同手法は、 国



レベルの「紛争・平和分析」(紛争の背景、地理的要素、紛争の歴史、関与するアクター、アクターの課題の分析) 「平和及び紛争指標の分析」(構造的要因、引き金要因、促進要因の分析)

「平和・紛争要因の重要度に基づくランクづけ及び各要因の相関関係」 紛争分析の概要策定

プロジェクトレベルにおける紛争要因(構造的要因、引き金要因、促進要因)とプロジェクトの関係分析 紛争分析の概要 VS. プロジェクト分析の比較によるプロジェクトによる紛争、平和へのインパクト分析、のプロセスから成る。

同手法は、国レベルの紛争分析とプロジェクトレベルの紛争分析の2つから構成されるものであったが、最大の問題は両者をつなげるプロセスが複雑で、どのように結びつけるかにつき、論理的整合性がみられなかったことである。結論として、同調査時に適用された PCIA 手法は、評価手法としてそのままでは適用できないことが双方の調査団によって確認された。そこでカンボディア現地調査に向け、以下の点が提言された。

(ア)マクロレベルの紛争分析とミクロレベルにおけるプロジェクト分析の関連づけが必要であり、そのため地域レベルにおける紛争分析を実施する。

(イ)現場関係者(現地 NGO、プロジェクト実施者及び受益者)の参加を得た形での紛争分析やプロジェクト分析を実施する。

## 2 - 4 カンボディア現地調査において適用した PCIA 手法

### (1)日本側 PCIA 手法の特徴(付属資料 2 参照)

グアテマラ現地調査における提言(上記提言(ア))を踏まえ、日本側が開発し、カンボディア現地調査で適用した日本版 PCIA の最大の特徴は、国レベルにおける紛争分析とプロジェクトレベルの紛争・平和インパクト・アセスメントが連動している点である。他方、紛争分析並びにプロジェクト分析において、裨益者及び現地住民の視点を組み込んでいく必要があるとの提言(上記提言(イ))については、カンボディア現地調査の位置づけが JPCIA 手法を試験的に適用することであり、時間的制約から同調査では見合わせたものの、今後の課題として取り上げていく予定である。

その他、日本側 PCIA の特徴であり、グアテマラ現地調査で試験的に適用されたカナダ側の手法と異なる大きな点として、カナダ側 PCIA が、プロジェクトをモニタリング及び評価する際、紛争並びに平和への影響を測る手法として開発されたのに対し、日本側 PCIA 手法は、復興・開発支援政策案件の各側面において紛争を予防し、かつ平和を促進するための「平和配慮」の視点を、案件の計画、実施、モニタリング、評価の各段階において反映することを目的としている点である。

同調査時に適用された JPCIA 手法の具体的なプロセスについて、国レベルの紛争分析からプロジェクトレベルの紛争及び平和へのインパクト分析のプロセスを経るという点について

は、グアテマラ現地調査で試験的に適用されたカナダ側の手法とは基本的に同様である。他方、JPCIA 手法の場合、グアテマラ現地調査で適用されたカナダ側の PCIA のプロセスにある平和指標の分析、並びに紛争・平和要因のランクづけ等を取り除き、プロセス全体がより簡素化されている。JPCIA 手法のプロセスは、現状分析 国レベルの紛争分析 復興支援ニーズ分析 他の側面からのスクリーニング 支援計画作成 アクター分析 プロジェクトデザインマトリックス (Project Design Matrix : PDM) 作成 平和配慮アセスメントとなっている。

## (2) カナダ側 PCIA 改訂版について (別添 3 参照)

同現地調査では当初の合意どおり、日本側の PCIA 手法が適用されたが、カナダ側も改訂版 PCIA として、「Field Guide and Data Collection Booklet」を策定した。同改訂版 PCIA の特徴は、基本的にモニタリング及び評価を目的として開発されているという点ではグアテマラ調査時に適用された手法と共通しているものの、グアテマラ調査における提言を受け、よりプロセスが簡素化されたこと、地域レベルの紛争分析をプロセスに入れたことがあげられる。他方、グアテマラ現地調査時における提言同様に、紛争分析とプロジェクト評価との連動がまだ明確でないとの指摘も出された。カナダ側の改訂版の手法は、ローカルレベルの紛争分析 プログラム・プロジェクト分析 特定の地理的地域における教訓のまとめ、のプロセスから成り、その特徴はそれぞれのステップにおいてチェックリストが提示されているということである。

## (3) 日本側 JPCIA に係る評価・提言

カンボディア現地調査における試験的適用を通じて、日本側 JPCIA の有効性につきおおむね肯定的な評価を得たが、一方で以下のとおり新たに数多くの課題及び改善策が提言としてあげられた。

- (ア) JPCIA 適用対象国が、復興及び平和構築プロセスにおいて、どの段階に位置するかを把握することが重要である。
- (イ) 特定の支援分野を決定するためのスクリーニングを行う際、既にプロセスの一環として位置づけられている「復興支援ニーズ」に加え、紛争及び平和のダイナミックな関係を考慮に入れるため、復興支援ニーズの時系列的変遷を視野に入れた優先度づけをする視点が必要である。
- (ウ) ポストコンフリクト国における活用を想定して開発された JPCIA を、紛争発生前の国において紛争予防の視点から適用できるよう改訂する。
- (エ) 同手法において、特に「一般的平和配慮項目」のように経験値を積み重ねていく部分につ

いては、今後事例集等を策定し、同手法にフィードバックしていく必要がある。

- (オ)プロジェクトレベルの分析において、アクター分析、平和配慮アセスメントと、PDM 作成の相互関連が十分ではない。
- (カ)平和構築に対するインパクトは、評価 5 項目のなかの「インパクト」だけでなく、他の 4 項目の視点からも総合的に評価することができる。
- (キ)フローチャートとしてつながっている JPCIA を通じて各分析を行う際、カナダ側の改訂版 PCIA のチェックリストを活用することも一案として検討する。

## 2 - 5 カンボディア現地調査結果を踏まえた JPCIA 改訂及び今後の課題

### (1) JPCIA 改訂版

カンボディア現地調査において出された JPCIA の適用及び内容面における提言を踏まえ、JICA では NGO との協力の下、JPCIA の改訂を行っている。現時点における改訂版は、現状分析 国レベルの紛争分析 復興支援ニーズ分析 他の側面からのスクリーニング 支援分野の特定 ステークホルダー分析 平和配慮アセスメント 他の側面の配慮 プロジェクト内容の確定のプロセスから成る。カンボディア現地調査時に適用した JPCIA から改訂された点は、主に以下のとおりである(現在の PCIA フローチャート並びに JPCIA サイクル図を示した別添 4 と 5 を参照)。

- (ア)当該国の国別事業実施計画との関連について、JPCIA を通じて、平和構築の視点から分析したニーズを当該国の国別事業実施計画において明確に位置づけることができるように、フローチャートを改訂する。
- (イ)ニーズの変化や社会状況の変遷をいかに反映していくかという指摘に対し、別添 5 の図のとおり、計画立案、案件形成、実施、モニタリング、評価を含む事業運営のサイクルと通じて活用できるものとし、JPCIA を時系列的なニーズの変化や社会状況の変遷にあわせて改訂していく。
- (ウ)プロジェクトレベルの分析において、ステークホルダー分析 PDM 作成 平和配慮アセスメントの相関性が明確でないという点については、ステークホルダー分析から得られた知見を平和配慮アセスメントに活用し、平和配慮の視点を案件形成及び案件レビューに組み込む。そのために平和配慮アセスメントの結果をプロジェクト内容の形成に活用するとともに分析のフローを明確に整理し直し、「ステークホルダー分析 平和配慮アセスメント 他の側面の考慮 プロジェクト内容の確定」のフローとした。
- (エ) JPCIA と評価 5 項目との関連について、平和構築に対するインパクトは、評価 5 項目のなかの「インパクト」だけでなく、他の 4 項目(妥当性、有効性、効率性、自立発展性)の視点からも総合的に評価することができるため、別添 5 のとおり、JPCIA のサイクル図に反

映した。

## (2) JPCIA に係る今後の課題

JICA では今後引き続き、他の諸国への PCIA 手法の適用を通じて、JPCIA の改訂を図る予定である。カンボディア現地調査後、東チモール現地調査において、協力事業のアセスメントを行う際、JPCIA 手法を試験的に適用した。また今般アフガニスタン復興・開発支援においても、同手法を用いて計画を策定中である。

今後 JPCIA において検討及び改訂すべき内容としては、以下の点があげられる。

- (ア) 復興支援ニーズの優先づけを行う際に視野に入れておくべき時系列的な復興支援ニーズの変遷を、いかに JPCIA による分析に組み込むかについて検討する。
- (イ) 紛争発生前の国において活用できるよう改訂する。
- (ウ) JPCIA の活用を通じて、特に「一般的平和配慮項目」を含む経験地を積み重ねていく必要のある部分を改訂する。
- (エ) 分析のプロセスに最終裨益者や現地住民の視点を組み込む。さらに、内容の改訂のほか、JPCIA を活用するためのマニュアルを策定する。

## 第3章 グアテマラ調査の概要(第二次調査)

### 3 - 1 調査の目的

日加合同平和構築評価調査(第二次調査・グアテマラ)は、2001年2月24日(土)～3月11日(日)の日程で現地調査が実施された。この調査の目的は、以下の3つであった。

- (1)グアテマラにて、日加の政府機関(JICA 及び CIDA)並びに NGO(日本側: JVC、ピースウィングス・ジャパン、インターバンド、カナダ側: CPCC、ケア・カナダ、カナダ大学奉仕機構(CUSO)、CBIE)が参加し、日本並びにカナダ側が実施する平和構築関連プロジェクトを視察し、平和構築における経験と教訓を相互に学びあう。
- (2)IDRC が開発中の PCIA について、評価手法としての実用可能性を検討し、また、現地(プロジェクト・サイト)視察に際して同手法を試験的に用い、同手法の実用化に向けた提言を行う。
- (3)今回調査に続き平成 13 年度に予定されている、カンボディアでの第三次現地調査(日本側: プロジェクトの評価が主体)における PCIA の適用可能性について、提言をまとめる。

### 3 - 2 調査の背景

本件合同評価調査は、平成 11 年 9 月に東京で開催された日加合同平和構築シンポジウムでの提言を受け、日加の政府機関・NGO が相互に経験を共有して今後の各々のプロジェクト改善や連携強化につなげることを目的として企画された。

評価手法としてカナダの IDRC が開発した PCIA 手法を使うことについては、既に本調査以前に合意されており、また、今回の調査においては基本的に日加双方の経験を学習することに主眼が置かれた。2 回今後予定されている合同評価のうち、1 回目のグアテマラについては、同国において平和構築に長い経験を有するカナダ側がイニシアティブをとることとなり、評価対象案件はカナダ側プロジェクトが中心となった。

### 3 - 3 調査団構成

#### (1)日本側構成

団長 / 総括	黒澤 啓(国際協力事業団 企画・評価部 環境・女性課長)
評価計画	工藤美佳子(国際協力事業団 企画・評価部 環境・女性課)
平和構築評価(村落開発)	高橋 清貴(日本国際ボランティアセンター)
平和構築評価(民主化支援)	松浦 香恵(インターバンド)

平和構築評価(緊急人道支援)石井 宏明(ピースウィンズ・ジャパン)  
平和・紛争評価 西田 竜也(コンサルタント:アイ・シー・ネット株式会社)  
(オブザーバー参加) 田村 祐子(日本国際ボランティアセンター)

(2) カナダ側構成

Ms. Micheline Beaudry-Somcynsky	CIDA, Asian Branch, CIDA-JICA Cooperation
Mr. Robert Jones	CIDA, Evaluation Manager Performance Review Branch
Ms. Catherine Trueman	CIDA, Peace Building Fund
Ms. Janet Durno	Canadian Peace Building Coordinating Committee ( CPCC )
Ms. Nevin Orange	CARE Canada
Mr. Don Cockburn	CUSO Canada
Ms. Karen Dalkie	Canadian Bureau for International Education ( CBIE )
Mr. Paul George	CIDA, Consultant

3 - 4 調査日程

(1) 全体日程

	月 日		時間	内 容	宿泊先
1	2月24日	土		移動（成田 ロス・アンジェルス グアテマラ）	機中泊
2	2月25日	日	午 後	グアテマラ着 カナダ側と打合せ	グアテマラ・シティ泊
3	2月26日	月	9:00 10:30 11:00 13:30 15:30 17:00	日加両大使出席による開会 在グアテマラ日本国大使館表敬 JICA駐在員事務所表敬 カナダ側によるブリーフィング・ブックの説明とPCIA手法に係る意見交換 グアテマラの状況（現地有識者Mr.Enrique Alvarezによる講演） 日本側プロジェクトに関するプレゼンテーション（小学校建設計画（無償）を含む女子教育プログラム、中部高原地域貧困緩和持続的農村開発計画調査）	グアテマラ・シティ泊
4	2月27日	火	8:30 10:30 14:30 17:00	カナダ側プロジェクトについての説明 - ディフェンソリア・マヤ（先住民平和構築） - プレアパズ（経済・社会の再活性化）プロジェクト - 地方開発プロジェクト 「和平協定 - 署名以前から現在まで」 （現地有識者3名による講演） グアテマラに対する日本の協力 （在グアテマラ日本国大使館書記官） グアテマラに対するカナダの協力 （在グアテマラCIDAオフィス代表）	グアテマラ・シティ泊
5	2月28日	水	8:30 10:30 11:45 14:15 16:30	カナダ側プロジェクトについての説明 - 民主化促進基金 - 市民社会組織改革プロジェクト - ケア・グアテマラ市民社会プロジェクト - 司法センター運営プロジェクト 現地調査班に係る打合せ	グアテマラ・シティ泊
6	3月 1日 ~5日	木 月		現地（プロジェクト・サイト）視察 （3班に分かれて行動。各々の内容は次ページ以降）	グアテマラ・シティ泊
7	3月 6日	火	9:00 10:30 16:30	選挙管理委員会訪問 国連開発計画(United Nations Development Programme: UNDP)によるグアテマラ平和構築に係るドナー協調の現況についての概要説明 国会への表敬訪問	グアテマラ・シティ泊

8	3月 7日	水		休日	グアテマラ・シティ泊
	3月 8日	木	8:30 18:30	最終報告会 - 現地調査報告 - 今回の調査における教訓 (Lessons Learned) - カンボディア調査に向けた検討課題 カナダ大使公邸でのレセプション	グアテマラ・シティ泊
	3月 9日	月	12:20	グアテマラ・シティ発 ロス・アンジェルス着	ロス・アンジェルス泊
	3月10日	土	11:00	ロス・アンジェルス発	機中泊
	3月11日	日	16:40	成田着	

## (2) 現地(プロジェクト・サイト)視察

### (ア) 第1班

団員： 松浦香恵(インターバンド)  
西田竜也(コンサルタント)  
ロバート・ジョーンズ(カナダ国際開発庁(CIDA))  
カレン・ダルキー(カナダ国際教育機構(CBIE))  
ネビン・オレンジ(CARE カナダ)

視察プロジェクト： 民主化促進基金  
司法センター運営プロジェクト  
ケア・グアテマラ市民社会プロジェクト  
ディフェンソリア・マヤ(先住民平和構築)  
女子教育プログラム(小学校建設計画)

表敬先： チアントラ市長、クイルコ市長

	3月1日	木	ウエウエテナンゴ県チアントラにおいて民主化促進基金の 所得向上プロジェクトを視察 チアントラ市長を表敬	ウエウエテナンゴ泊
	3月2日	金	ウエウエテナンゴ県サンタ・エウラリアにおいて司法センター 運営プロジェクト視察	ウエウエテナンゴ泊
	3月3日	土	グループを2つ(A、B)に分けた。 A) ウエウエテナンゴ県クイルコにて市長を表敬 B) ウエウエテナンゴ県サン・ガスパル・イシチルにてケア・	パナハッチェル泊



			<p>グアテマラ市民社会プロジェクトのうち女性グループ組織強化プロジェクト（その１）を視察</p> <p>グループ全体で、ケア・グアテマラ市民社会プロジェクトのうち女性グループ組織強化プロジェクト（その２）を視察</p>	
3月4日	日	休日・自由行動		パナハッチェル泊
3月5日	月	<p>ソロラ県ソロラにてディフェンソリア・マヤプロジェクトを視察</p> <p>ソロラにて女子教育プログラム（小学校建設計画）プロジェクトを視察</p> <p>チマルテナンゴ県チマルテナンゴにてAsociasion Aj Quenを訪問</p>		

(イ)第2班

団員： 石井宏明（ピースウィンズ・ジャパン）  
田村祐子（日本国際ボランティアセンター）  
ミシェリーン・ボードリー（カナダ国際開発庁（CIDA））  
ジャネット・デュルノ（カナダ平和構築委員会（CPC））  
キャシー・トゥルーマン（CIDA）

視察プロジェクト： 民主化促進基金  
ブレアパス（経済・社会の再活性化）プロジェクト  
市民社会組織改革プロジェクト、女子教育プログラム  
ハリケーンミッチ被災者支援プロジェクト

表敬先： サンパブロ市長、サンラファエル市長  
ケツアルテナンゴ市長、青年海外協力隊（JOCV）大崎大地隊員  
チマルテナンゴ市長

3月1日	木	<p>エスクイントラ県パリンにて民主化促進基金を視察</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 同基金の支援を受けたグアテマラ・コミュニティ・ラジオ協会 (ARCG) を訪問</li> <li>- ARCGの関連団体・学校を訪問</li> </ul>	マラカタン泊
3月2日	金	<p>サンマルコス県マラカタンにてプレアパズ (経済・社会の再活性化) プロジェクトを視察</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- プロジェクトを統括するOPCIONの事務所を訪問</li> <li>- コーヒー農家の協同組合Coper Conserを訪問</li> </ul> <p>サンマルコス県サンパブロにてEdwin De Leon L.市長、及びサンラファエル (ピエドラクエスタ) にてLuis Morales市長を表敬</p> <p>サンマルコス県サンマルコスにてCECIの事務所及び県教育委員会において大崎大地協力隊員 (数学教授法) を訪問</p>	サンマルコス泊
3月3日	土	<p>グループを2つ (A、B) に分けた。</p> <p>A) ケツアルテナンゴ県ケツアルテナンゴにおいてRigoberto Queme Chai市長、及び民主化促進基金の支援を受けた女性グループ (K'aslemal) を訪問</p> <p>B) ケツアルテナンゴ県トトニカパンにおいて市民社会組織改革プロジェクトの支援を受けた農民組織 (Kab'awil) を訪問</p>	ケツアルテナンゴ泊
3月4日	日	休日・自由行動	パナハッチェル泊
3月5日	月	<p>ソロラ県サンタ・カタリーナにおいてハリケーンミッチ被災者支援プロジェクトを視察</p> <p>チマルテナンゴ県チマルテナンゴにて市長表敬</p>	

(ウ)第3班

団員：

高橋 清貴 (日本国際ボランティアセンター)

工藤美佳子 (国際協力事業団 企画・評価部 環境・女性課長  
(JICA))

ポール・ジョージ (コンサルタント)

ドン・コックバーン (カナダ大学奉仕機構 (CUSO))

視察プロジェクト： 女子教育プログラム (小学校建設計画)

地方開発プロジェクト

民主化促進基金

女性グループ収入向上プロジェクト(陶器生産・販売)

表敬先：

チキムラ県知事、エスキブーラ市長

3月1日	木	アルタ・ベラパス県サン・ファン・チャメルコにおいて女子教育プログラム(小学校建設計画)を視察 アルタ・ベラパス県チコにおいて地方開発プロジェクトの支援を受けたコーヒー栽培協同組合を訪問	コバン泊
3月2日	金	アルタ・ベラパス県コバンにおいて民主化促進基金の支援を受けた女性グループ(Mujeres Mayas)の事務所、また活動サイトであるヘルスセンター付属伝統的薬草ラボラトリー、女性の政治・行政参加集会、及び識字教室を訪問	コバン泊
3月3日	土	サン・アウグスティン県マグダレナ及びグアイタンにおいて民主化促進基金の支援を受けた土地紛争解決プロジェクトを訪問 カナダ大使館が支援する女性グループ収入向上プロジェクト(陶器生産・販売)を訪問	ハラパ泊
3月4日	日	休日・自由行動	エスキブーラ泊
3月5日	月	フティアパ県サスパンにおいて地方開発プロジェクトの支援を受けた農業協同組合による農家収入向上プロジェクトを視察 フティアパ県シェネグイアにおいて民主化促進基金の支援を受けた女性グループ支援プロジェクトを視察	

3 - 5 調査結果(概略)

(1)本合同評価調査の意義

(ア)平和構築に対する調査団参加者の意識の向上

本調査を通じて平和構築及び平和配慮に対する日加双方の開発関係者の意識が高まったと考えられる。対グアテマラ政府開発援助(Overseas Development Administration : ODA)政策を策定・実施するうえで平和構築及び平和配慮に対する在グアテマラ日本国大使館の意識は高かったものの、全体として見れば日本のODAは、政策・実施いずれのレベルにおいても、これまで平和構築及び平和配慮に対する意識は必ずしも十分ではなかった。本件調査を通じて、開発プロジェクトは何らかの形で当該国の平和や安定に影響を及ぼす可能

性があり、これら紛争要因に対する配慮及び開発プロジェクトと平和構築の因果関係を絶えず意識してプロジェクトの形成・実施・評価を行っていく必要があるとの認識が日本及びカナダの関係者の間に深まったと考えられる。

#### (イ) 主要ドナー間の連携・NGO との連携

本調査は、日本とカナダという主要ドナーが合同で実施した評価調査であり、また、援助政策にかかわる政府関係者のみならず現場で様々な平和構築プロジェクトを実際に運営する日加双方の NGO の参加を得たという点は意義深い。なぜなら、平和構築分野の協力は、紛争という困難かつ複雑な問題を含むものであるがゆえに迅速かつ柔軟な対応が必要とされ、政府だけでなく現場と密接なつながりをもつ NGO の協力が不可欠なものであるという特徴を有しているからである。今後ますますドナー間の援助協調、また NGO との連携が強調されるなかで、このような合同評価調査を実施したことの意義は大きいと思われる。

#### (ウ) 将来における平和構築を直接の目的とするプロジェクト形成

本調査で、カナダ側が実施する平和構築を直接の目的とするプロジェクトをレビューしたことは、今後日本が平和構築を直接の目的とするプロジェクトを形成・実施する際の参考になると考えられる。これまで日本の ODA 政策においては、平和構築を直接の目的とするプロジェクトは必ずしも実施されてこなかったが、ODA 中期政策や、「G8 宮崎イニシアティブ」に見られるように、今後は、紛争予防・紛争後の復興に積極的に取り組む姿勢を打ち出している。よって本調査によって得られた教訓及びカナダ側の平和構築プロジェクトの経験は、今後の日本の平和構築分野における協力を活かすことができるとと思われる。

### (2) グアテマラにおける日本及びカナダの援助政策及びプロジェクトの特色

#### (ア) ハード vs. ソフト

日本は、グアテマラに対する最大の援助供与国であり(1998年実績3,650万ドル)、一般無償、草の根無償、技術協力(協力隊員の派遣数も世界最大) UNDP の開発と女性(Women in Development : WID)基金等、様々な形で援助を実施している。プロジェクトの内容としては、インフラ整備を中心とするハード分野の協力が多一方、カナダ側はすべて NGO を実施機関とし、比較的小規模であるが、民主化促進、少数民族の保護、人権、女性のエンパワーメント、貧困対策等の平和構築に密接に関連したソフト分野の協力が多。また、協力に際しては、カナダ側は現地スタッフを活用し、計画段階から地元の NGO / 団体の参加を得て実施しており、現地のニーズを十分踏まえたきめの細かい協力を実施している。

#### (イ) 包括的アプローチ vs. ターゲティング・アプローチ

本調査において、日加それぞれの対グアテマラ援助政策における重点分野の特徴、及び平和構築に対する重点の置き方が明確になった。カナダ側は、明確に平和構築を重点分野

として掲げ、民主化支援、法的支援(土地所有に関する紛争の緩和、伝統的法体系における紛争処理等)など住民組織や市町村レベルの行政組織の強化を重点としている。これに対し、日本はカナダに比べると直接的な平和構築支援案件は少なく、教育、保健・衛生、インフラ整備、治安、行政・司法の整備と幅広く重点分野を設定し、政治・経済・社会のあらゆる側面からグアテマラの開発を支援している姿がうかがえる。

また、日加それぞれの対グアテマラ援助政策における重点地域にも違いがみられる。援助プログラム策定において、カナダ側は内戦により被害の大きかった地域(ピース・ゾーン)をターゲットとしているのに対し、日本はピース・ゾーンに限定することなく幅広い地域を対象としている。

#### (ウ)ローカル・ネットワーク及びジェンダー配慮の重要性

カナダ側は、紛争状況をよく理解している現地 NGO や識者との密接なネットワークをもっており、彼らのイニシアティブを尊重することで適切な支援プログラムを展開している。また、カナダ側のプロジェクトにおいては、女性の組織化に対する支援が目立ち、協同組合支援などにおいても意識的に女性の関与を増やすような働きかけがなされている。このような活動が行われているグループでは、女性の役割の重要性が男性にも広く理解されつつある様子が見受けられ、ジェンダー配慮、女性のエンパワーメントに配慮した取り組みの必要性が改めて確認された。

#### (エ)まとめ

以上の結果から、日加それぞれのプロジェクトの特色やアプローチは異なるものの、和平協定の実現に向けた努力が払われていることが確認された。また、平和構築プロセスが安定して進められるためには、経済開発や社会開発支援を含めた総合的な取り組みが必要であることも確認された。

### (3) Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA)

(ア)現地調査出発前ワークショップの時点において PCIA は、評価手法として確立していなかったため、評価への適用が困難であることが確認された。よって、本調査では、応急処置的手段として CPCC が作成した質問表を利用して対象プロジェクトの評価を行った。日加双方は、現行の PCIA が不十分なものであるという点について合意しており、次回カンボディア調査に向けて、日本側の主導により PCIA の改善を引き続き行うことが合意された。

(イ)具体的な改善策としては、国レベル(マクロ・レベル)の紛争分析とミクロ・レベルのプロジェクト分析の間に、ローカル・レベルにおけるより詳細な紛争分析を行うことで、紛争分析からプロジェクト分析へ移行する際の論理的整合性を保つようにすること、また、これらの分析を行う際には、可能な限り現地関係者の参加を確保することで現地関係者の平

和構築及び平和配慮に対する意識を高めるという点があげられた。

(4) 本件調査に対する評価・反省

- (ア) カナダ側は、本合同レビューに CIDA から 3 名、NGO 4 名、コンサルタント 1 名の計 8 名が参加したほか、現地 CIDA 事務所、NGO も動員して、特にロジ面では万全の体制を整えるなど、本件に対する熱意が感じられた。
- (イ) 他方で、本件ミッション実施前の調査については、カナダ側は事前のプロジェクト分析を十分行わず、現地のプロジェクト・マネージャーからの簡単なブリーフィングを実施するにとどまった。また本調査の目的の 1 つである PCIA 手法の改善についても、同手法に基づいた分析をしておらず、もっぱらの関心は、日本の平和構築プロジェクトの視察と、将来的な共同プロジェクトの推進にあるように見受けられた。
- (ウ) プロジェクトを実施するに際して、カナダ側は NGO との連携を重視し、連携により効果的な援助を実施しているが、他方で、これらの NGO 団体の選定基準、及びプロジェクトの成果や透明性を確保していくことは困難である。この点については、カナダ側内部からも、個々の NGO の活動をモニタリング・フォローアップすることは困難であるという指摘もあり、今後 NGO の自由な活動を認める場合には、モニタリング体制を強化する必要があるという点を考慮に入れる必要がある。
- (エ) カナダ側がグアテマラにおいて重点を置いている住民の組織化プロジェクトでは、主として自立発展性の観点から今後の資金的支援が課題となっている。グアテマラにおいては様々なドナーの支援により既に多くの住民組織や団体が過剰に生産されており、なかには自立できない組織もあるのではないかと疑問が出されている。今後は、単に住民組織化を支援するだけでなく自立発展性の観点からも資金的支援を検討する必要がある。
- (オ) 在グアテマラ日本国大使館からは、和平プロセスに貢献するかどうかをプロジェクト選定のための判断基準にしており、基本的にはすべてのプロジェクトが平和構築に関連しているとの説明がなされたが、本部担当者やプロジェクト関係者がどの程度平和構築を念頭に置いて援助を実施しているかは疑問である。平和構築に関連はしていても、平和構築に貢献しているかどうかは別問題であり、この点について、援助関係者の平和構築に対する認識を深めるとともに、直接的な平和構築支援(紛争の予防/再発予防、復興・開発支援)のあり方や、間接的な平和配慮のあり方(紛争要因を助長しないような援助)について浸透させていくことの必要性が感じられた。
- (カ) 日本とカナダの直接的な連携のあり方につき、日本側の NGO 向けの資金的リソースとして、開発福祉支援事業や草の根無償等の活用、将来的に日本が現地 NGO への直接支援を増やしていく場合に、信頼性のある NGO をカナダ側より推薦してもらう可能性、そして

青年海外協力隊員とカナダ側が実施するプロジェクトとの連携の可能性、についての意見交換が行われた。

(5)カンボディアに向けての提言

- (ア)カンボディア調査までに、PCIA 手法の改善を試みる事が重要である。具体的には、紛争分析に際して、国レベルでのマクロ的な紛争要因分析のみならず、ローカルレベルでのより詳細な紛争要因分析を試みる。さらに、現地におけるワークショップや現地(プロジェクト・サイト)視察に際して、プロジェクトにかかわる様々な当事者の参加を確保し、より多面的かつ詳細な紛争分析、及びプロジェクト分析を実施し、ミッション参加者と現場関係者が相互に、平和構築に関する認識を高めあうことが可能になるよう配慮する。
- (イ)本調査においては、視察プロジェクト1案件当たりのインタビューが非常に限られていたが、カンボディアにおいては視察プロジェクト数を減らしてもインタビューの時間を増やすべきであり、プロジェクト、対象国及び同国における主要ドナーの動向等の情報を事前に共有する必要がある。





## Part

### カンボディア調査の概要 (第三次調査)



## 第1章 調査概要

### 1 - 1 調査の背景

今次調査は、平成11年9月に東京で開催された日加合同平和構築シンポジウムでの提言を受けて、日加の政府機関やNGOが相互に経験を共有し、今後のそれぞれのプロジェクト改善や連携強化につなげるため、2000年9月に行われた。

2000年9月のウィニペグでの合同協議(第一次調査)、2001年2月のグアテマラにおける第二次調査に引き続き実施されたものである。なお、今次調査にはJICA及びCIDAに加えて、NGO団員として、日本側からはJVCとインターバンド、カナダ側からはCECI、Alternatives及びメディア支援プロジェクト(IMPACS)が参加した。

### 1 - 2 調査の目的

今次調査の目的は、NGOを含む日加双方のカンボディアに対するこれまでの協力を平和構築の観点から評価し、今後の協力内容の一層の改善に資すること、現在、本邦NGOとともにJICAが開発中のJPCIA手法の現地レベルにおける適用の可能性を検討し、更なる改善を図ること、平和構築分野における日加の今後の連携のあり方を検討すること、の3点である。特に については、JICA、CIDA、日本及びカナダのNGOが、1992年より現在までカンボディアで行ってきた復興支援プロジェクトが、平和構築に対してどのようなインパクトを及ぼしてきたのか、また各案件の計画及び実施の段階で行ってきた配慮が、平和や紛争の観点からどのように貢献してきたのかという2つの視点から評価調査を行い、今後のJICA、CIDA、日本及びカナダのNGOの平和復興支援活動における平和配慮の促進に向けて、過去の平和配慮の具体的効果と教訓を提示することを目的としている。

### 1 - 3 調査手法

今次調査においては、JPCIAの枠組みを活用して調査を実施した(JPCIAの枠組みについては2 - 2参照)。具体的な調査の手順並びに方法は以下のとおりである。

#### 1 - 3 - 1 案件の選定

今回の評価調査対象案件は、JPCIAのなかで明確に位置づけられた復興支援7分野(緊急援助、再融和、治安維持、社会基盤整備、ガバナンス、経済復興、社会的弱者支援)のうち、緊急援助分野を除いた6分野にまたがって、バランスよく案件選定を行った。なかでもJICA案件の選定については、1992年パリ和平協定締結後に実施されてきたJICAの過去の全案件

リストに基づき、6分野8案件を選定した。日本及びカナダのNGO(インターバンド、JVC、IMPACS)からは、2分野3案件(治安維持、ガバナンス)が提案された。

#### 1 - 3 - 2 関連資料の整理・分析

詳細調査対象案件についての評価報告書(無償評価/開発調査評価/在外事後現況調査/外務省有識者評価/特定テーマ評価等)を含む既存資料(過去に実施された対象案件の活動実績及び評価報告書等)をレビューし、評価結果の整理・分析を行った。

#### 1 - 3 - 3 PDMe 作成

上記資料を基に対象個別案件について評価用PDM(PDMe)を作成し、計画内容の論理性を確認すると同時に、案件実施時に想定されていた特に紛争要因にかかわる外部条件の整理と分析を行った。

#### 1 - 3 - 4 国内関係者インタビュー

評価調査対象案件の国内関係者に対してインタビューを実施し、紛争分析及び、案件実施に際して配慮してきた事項(平和配慮項目としての妥当性も併せて判断)の抽出のための情報収集を行った。詳細については、主要面談者リスト(付属資料2)並びに国内調査議事録(付属資料3a)を参照。

#### 1 - 3 - 5 評価軸の決定

紛争分析結果から得られる評価軸、平和構築ガイドライン(案)に記載されている評価軸、他ドナーが過去に実施した平和構築評価調査で適用された評価軸を整理し、JPCIAのフレームに統合した。評価の具体的切り口として、まずマクロレベルで、JICAの援助方針及び復興支援計画の妥当性、そしてミクロレベルで、個別案件における平和配慮事項を抽出すると同時に、平和構築に対する復興支援のインパクトを測定することを評価軸として据えた。は、国内準備期に一般的な平和配慮項目としてあげられている事項について、国内関係者及び現地関係者の聞き取りから各事項の適用性を検証することを目的としている。については、紛争分析の過程で各個別案件が7分野の復興支援ニーズ(緊急援助・再融和・治安維持・社会基盤整備・ガバナンス・経済復興・社会的弱者支援)に分類されており、調査対象案件がそれぞれの復興支援ニーズに対して、どれだけの成果及びインパクトを及ぼしたのかという視点から評価することを目的としている。

また、評価軸の決定に際しては、先行研究の成果である平和構築ガイドライン(案)を活用した。このガイドライン(案)のなかでは、JICAの平和構築支援としては、直接支援(紛争

予防／人道開発援助／復興開発支援）、平和配慮、の2大方針を明確に打ち出しており、これらの方針を機軸に、紛争分析を行って具体的案件形成・実施に活用することが述べられている。特に、の平和配慮のための具体的取り組みとしては、ア)平和に資する国別計画策定機能強化、イ)個々のプロジェクトに平和への配慮の視点導入、ウ)PCIA手法の導入の3つをあげている。この点でガイドライン(案)とJPCIAとは相互補完的であり延長線上にあるものといえる。よって、JPCIA(案)を用いて国内で紛争要因分析を行い、その結果から評価軸を抽出し、平和構築ガイドライン(案)と照らし合わせたうえで補足を行った。さらに、同ガイドライン(案)のなかでは、復興支援の枠組みとして6つの重点分野が掲げられているが、本評価調査ではこの6分野の妥当性についても検討した。

#### 1 - 3 - 6 現地調査対象者の選定並びに評価質問項目の設定

上記の過程を経て抽出された評価軸に沿って、現地調査でのインタビュー等に必要な調査項目を検討し、調査対象者の絞り込みと選定を行ったうえで、評価グリッドを作成した。

#### 1 - 3 - 7 現地ワークショップ

日本、カナダ、NGOを含む調査団内において調査手法の検討と共有を行うワークショップを開催した。そのうえで現地専門家、他援助機関からのブリーフィング・ワークショップを開いて、広く情報収集をすると同時に、現地調査最終日にはデブリーフィング・ワークショップを開いて、現場関係者に対して調査結果のフィードバックを行った。

#### 1 - 3 - 8 現地調査

現地調査では、調査対象者、グループ、地域、組織及びコミュニティの観察やインタビュー、フォーカスグループミーティングの手法を用いて、国内での分析結果の確認／是正を行い、以下の点についての情報収集並びに調査分析を行った。

(ア)評価対象案件が平和構築に与えたインパクト(計画上予期していなかったインパクトも含む)

(イ)案件形成・実施時の平和配慮(平和配慮として認識されていなかった配慮も含む)

#### 1 - 4 調査期間

2001年11月10日～24日(準備調査:11月3日～9日)

また、現地調査実施前・後にコンサルタントによる事前・事後調査を国内にて実施した。

表1-1 日程表

月 日	時間	場 所	活動・面談者	参加者
11/10 (土)			カナダ調査団到着	カナダ
11/11 (日)	9:25		日本側調査団到着	日本
	午後	カンボディアーナ	団内打合せ	全員
11/12 (月)	終日	カンボディアーナ	キックオフワークショップ	全員
	18:00	JICA事務所	表敬 松田所長、齋藤所員	日本
11/13 (火)	9:00~ 18:00	カンボディアーナ	カンボディアの紛争・現状についての聞き取り 9:00 カンボディア開発研究所 (Cambodia Development Resource Institute: CDRI) 11:00 岡島企画調査員・安達専門家 16:00 世銀、17:00 NGOフォーラム	全員
	18:00	JICA事務所	表敬 松田所長、齋藤所員	日本
11/14 (水)	10:00	農村開発省	農村開発省・三角協力事業からの聞き取り Mr. Ngy Chan Phal、平山専門家	Aグループ
	14:30	内務省	内務省警察局からの聞き取り Mr. Teng Savong、Gen. Van Roth、Director、Gen. Ouk Kim Lek、 鈴木専門家	
	9:00	社会省	社会省からの聞き取り Mr. Kong Chhan	Bグループ
	11:00	カンボディアーナ	カンボディア開発評議会 (The Council for the Development of Cambodia: CDC) からの聞き取り 安達専門家、Ms. Heng Sokun	
	15:00	鉱工業・ エネルギー省	鉱工業・エネルギー省・カンボディア電力公社 (Electricite de Cambodge: EDC)からの聞き取り Mr. Ith Praing、Dr. Ty Norin Mr. Nol Son、西川専門家	
	17:30	カンボディアーナ	団内打合せ	全員
11/15 (木)	9:30	プノンペン	日本・カンボディア友好橋視察	Aグループ
	10:30	公共事業省	公共事業省からの聞き取り Mr. Pheng Sovicheano Mr. Chin Kong Hean、川村専門家	
	14:30	カンボディア弁 護士会	セミナーの見学	
	16:30	カンボディアーナ	EUからの聞き取り 源馬氏	
	10:00	カンボディア地雷 対策センター (Cambodia Mine Action Center: CMAC)	CMACからの聞き取り Mr. Ratana 島田専門家・藤本専門家	Bグループ
	14:00	IMPACS	IMPACSによるメディア事業視察	
	18:30	カンボディアーナ	レセプション	
11/16 (金)	7:00	プノンペン	出発	全員
	8:15	バットアンバン	到着	
	終日		動員解除セレモニー視察	Aグループ
			インターバンドによる除隊兵士支援事業視察 地雷除去現場視察	

月 日	時間	場 所	活動・面談者	参加者
11/17 (土)	8:30	バタンバン	出発	全員
	9:15	プノンペン	到着	
	午後	カンボディアーナ	資料整理	
11/18 (日)	15:00	カンボディアーナ	団内打合せ	全員
	20:25	プノンペン	鈴木団長帰国	鈴木団長
11/19 (月)	9:00	司法省	司法省からの聞き取り H.E. Suy Nou H.E. Ang Vong Vathana、今泉専門家 坂野専門家	Aグループ
	14:00	選挙監視活動 (COMFREL)	COMFREL (NGO) からの聞き取り	
	8:00	コンボンスプー州	SSC事業 (開発福祉支援) の視察	Bグループ
	13:00	プノンペン	人権プロジェクト (ADHOC) (NGO) 事業の視察	
11/20 (火)	8:00	コンボンスプー州	三角協力事業視察	Aグループ
	9:00	CENAT	結核対策計画事業視察 Dr. Eang 小野崎専門家、飯塚専門家	Bグループ
	14:30	世界保健機関 (World Health Organization:WHO)	WHOからの聞き取り Dr. Bill	Bグループ
11/21 (水)	終日	カンボディアーナ	団内ワークショップ	全員
	14:00	UNDP	UNDPからの聞き取り	平田
11/22 (木)	9:00	カンボディアーナ	デブリーフィング・ワークショップ	全員
			カナダ側調査団帰国	カナダ
11/23 (金)	9:00	日本国大使館	報告 篠原公使	日本
	10:00	JICA事務所	報告 松田所長、齋藤所員	
	20:25		日本側調査団帰国	

## 1 - 5 調査団構成

### (日本)

- A** 団長 / 総括 鈴木 規子 (国際協力事業団 企画・評価部環境・女性課長)
- 副総括 杉下 恒夫 (茨城大学 人文学部教授)
- B** 評価監理 平田 慈花 (国際協力事業団 企画・評価部 評価監理室、ジュニア専門員)
- A** 調査企画 小向 絵理 (国際協力事業団 企画・評価部 環境・女性課、ジュニア専門員)
- B** 平和構築評価 高橋 清貴 (日本国際ボランティアセンター 調査・研究)
- A** 平和構築評価 瀬谷ルミ子 (インターバンド 事務局長)
- B** JPCIA 分析 西田 竜也 (コンサルタント: アイ・シー・ネット株式会社)
- A** プロジェクト評価 佐々木亮輔 (コンサルタント: 監査法人トーマツ)

## (カナダ)

B Dr. Norman Cook, Director, Special Initiatives Directorate, Canadian Partnership Branch, CIDA

B Dr. Eugenie Aw, Alternatives (NGO)

B Mr. Wayne Sharp, Impacs (NGO)

A Ms. Lucrecia de Paniagua, CECI (NGO), Guatemala

A Dr. Paul George, Peacebuilding Consultant, CIDA

\* 網掛け部分はグループを示す。

### 1 - 6 調査対象案件の概要

#### (1) 三角協力プロジェクト

当該プロジェクトは日本、東南アジア諸国連合 (Association of South East Asia Nation : ASEAN) 4 国 (インドネシア・マレーシア・フィリピン・タイ) とカンボディアの「三角協力」として実施されている。帰還民、除隊兵士、農民などを含めた社会的に弱い立場にいる層に対する支援として 1992 年に開始され、プロジェクト活動は農業生産・教育・生計向上・保健医療の 4 分野にわたる。新たに採用されたインテグレイティドプログラムでは、対象地域における民主的な参加プロセスと人的資源の開発により貧困撲滅を図る活動が行われている。

#### (2) 司法改革支援計画

JICA は継続的に司法制度に係る人材育成を行っている。特に、民法及び民事訴訟法の起草を手がけるとともに、法曹三者 (裁判官・検事・弁護士) と司法省職員に対する研修を通じて、法律の施行能力の強化に努めている。また、本年度からは小規模開発パートナー事業による弁護士育成支援も行っている。

#### (3) 治安改善計画

JICA では、交番制度の導入・薬物取締の強化・鑑識能力の向上など治安維持のための警察能力向上をめざした包括的な協力を行っている。支援活動には、専門家派遣、研修員の受入れ、セミナーの開催が含まれている。

#### (4) CMAC 機能強化計画

カンボディア政府の地雷除去実施機関である CMAC に対する機能強化支援が行われている。2002 年 2 月までに、我が国は無償資金協力を通じて、第一次 (1998 年度、地雷探知機、灌木



除去機、車両等) 第二次(1999年度、発電機、テント、救急車等)と2回の機材供与を実施してきており、2001年度に専門家派遣に伴う機材供与として83,000米ドル相当のコンピューター機器を含む情報技術機材が供与された。また、情報システム分野及び車両・輸送分野で専門家が派遣されており、情報処理及び後方支援体制の技術移転が行われている。また、日本政府は1994年以来、国連開発計画(CMAC)活動のためのUNDP信託資金に対して継続的に拠出している。

#### (5) 電力供給施設整備計画

プノンペンの配電設備を改修及び改善するという緊急のニーズに応えるため、JICAは1994年から開発調査によりフィージビリティ・スタディー(Feasibility Studies:F/S)を策定し、第5発電所に対してディーゼル発電機の供与と配電線網の整備に係る支援が行われた。これに従って1993年度、1996年度と2度にわたって無償資金協力を実施し、技術協力では、電力システムの維持管理、電力セクター政策立案の支援、中長期的計画に基づいた電源開発計画の策定支援と技術者の育成を目的として専門家が派遣されている。

#### (6) 国土交通網整備計画

1963年に日本の支援により完成したチュルイチョンバー橋は内戦により橋梁の一部が破壊された。チュルイチョンバー橋はカンボディア東部へ通じる国道6A号線の起点となる交通の要衝であるため、その復旧をめざした無償資金協力が行われた。また、国土交通網整備計画への政策支援として、公共事業交通省に専門家が派遣されている。

#### (7) 結核対策計画

カンボディア政府は直接監視下短期化学療法(DOTS)の全国普及による結核の治癒率85%と発見率70%をめざした国家結核対策計画を策定した。JICAはCENATに対して5年間の技術協力プロジェクトを1999年から開始し、関係者への研修、モニタリング評価の機能強化、結核菌検査体制の強化、サーベイランスや調査活動の強化をめざして専門家を派遣している。また、2001年3月には無償資金協力によってCENATのビルが完成した。

#### (8) 社会的弱者支援

社会問題・労働・職業訓練・青年省との協同の下、SSCを実施機関としてプロジェクトが運営されている。SSCは、心身障害者や貧困に苛まれる住民を対象にカウンセリングサービスを提供するとともに、ソーシャルワーカーの能力を向上するための研修を行っている。

(9) インターバンド：除隊兵士の社会復帰支援プロジェクト

本プロジェクトは、2000年にカンボディア政府が軍事費削減・兵員削減の一環として始めた兵士の動員解除パイロットプログラムを受け、プログラムにより除隊された兵士のなかで特に生活が困難な兵士の社会復帰を支援することを目的として行われている。

(10) ADHOC：人権プロジェクト

人権擁護分野を専門とする現地 NGO である ADHOC は、3つのグループ（コミュニティ、軍・警察・地方政府高官、大学生）を対象に、人権教育・研修を行っている。

(11) IMPACS：メディア支援プロジェクト

カナダの国際 NGO である IMPACS は、カンボディアジャーナリスト養成プロジェクトを通じて、開かれ、独立し、アカウンタブルなメディア組織の樹立による平和構築推進を試みている。メディア主体の発信する情報の質的向上をめざして、特に受信者の多いラジオ放送に着目して、技術者を含めたジャーナリストのためのトレーニングコースを開催している。

## 第2章 JPCIA の活用

### 2 - 1 JPCIA 開発の背景と経緯

カナダ IDRC は、開発援助が平和あるいは紛争に対して与えるインパクトを計ることを目的として、PCIA の開発に着手した。1998 年 3 月に初めて PCIA についてのワークショップを開催し、その後フィールドテストを重ねた後、2001 年 6 月に国際 NGO である FEWER に開発を委託しており、現在もその作業が継続している。また、英国の DfID は 1999 年に発表した“ Conflict Reduction and Humanitarian Assistance ”のなかで、紛争インパクトアセスメントの必要性について触れており、これを踏まえて PCIA の開発が開始され、2001 年 6 月にはドラフトが完成し、現在組織内の決裁過程を踏んでいる。

JICA も、開発援助機関として、個々のプロジェクトが紛争あるいは平和に及ぼす影響を審査・評価する必要性を認識してきた。このため IDRC や DfID から情報収集する一方、NGO 等外部有識者を交えて 2001 年 5 月から勉強会を定期的で開催し、JPCIA の開発を進めてきた。今回の調査においては、事前調査の過程で策定された暫定版 JPCIA を、カナダ側の提示する PCIA と統合して、現地において試験的に適用した。さらに、試験的適用の結果からの教訓・提言を反映して、手法としての改善を図っている。

### 2 - 2 JPCIA の概要と枠組み

JPCIA は、個々の案件が平和と紛争に与える影響・効果を分析・評価するための手法である。本手法を通じて、紛争要因、及び紛争再発要因等、復興時特有のニーズに包括的に対応するとともに、復興・開発支援案件の各側面において紛争を予防し、かつ平和を促進するための「平和配慮」の視点を、案件形成に反映することを目的としている。また、JPCIA は案件のモニタリング、中間・事後評価を行う際に、案件が平和構築にいかに関与したかを計るための手法としても使用できる。

図 2 - 1 は JPCIA のフローを図示したものである。JPCIA は、大きく分けて 2 段階から構成されており、支援の計画策定時に使用するときには、第 1 段階では国レベルにおける紛争の勃発要因、紛争再発要因等の復興支援ニーズを分析したうえで、対象国(地域)における全体の支援計画を策定する(モニタリング、評価の場合は、対象国(地域)における全体の支援計画の妥当性を評価する)。第 2 段階では上記の支援計画に基づいて、プロジェクトの計画概要を策定し、個々のプロジェクトと平和又は紛争との関係を分析し、必要に応じて対策を講じることを目的とする(モニタリング、評価の場合も同様に紛争との関係を評価し、必要に応じて対策を立てる)。

## 2 - 2 - 1 紛争分析

### (1) 国レベルの紛争分析

国レベルの紛争分析の目的は、紛争が勃発した背景、及び要因を把握する。紛争勃発には様々な要因が異なる段階においてからみ合っていることから、紛争要因を「構造的要因」「引き金要因」「永続要因」に分類したうえで紛争分析を行う。

「構造的要因」は、もともと構造的に紛争を誘発する要因として存在していた要因であり（例：少数民族による独裁や貧富の差）、「引き金要因」は、紛争を勃発の直接的な引き金となった要因である（例：周辺国の介入や隣国におけるクーデター）。構造的要因、引き金要因を分析する際はDAC、UNDPの分類を参考とする（表2 - 1 p.40 参照）。「永続要因」は、紛争勃発後に発生し、紛争を継続させようとする要因である（例：戦争経済の発生、民衆間の憎悪・復讐心の増幅）。

これらの要因のうち、紛争中あるいは終結後消滅したものについては、その後の復興支援で考慮する必要がないが、紛争終結後も継続して残っている要因は再発要因となりうることから、復興支援の際考慮に入れるべき事項であるため、網掛けして次の復興支援ニーズの表の区分Aに記載する。

### (2) 復興支援ニーズ分析

復興支援ニーズ分析においては、上記の紛争分析で確認された、紛争終結後も継続して残っている要因のほか、紛争の結果新たに生み出された紛争を再発させうる要因、さらに再発要因とはなり得ないが国の復興のためには必要とされる復興ニーズを含めて包括的な復興支援ニーズ分析を行う。

復興支援ニーズは、図2 - 1(p.39)に記載されているとおり、区分A「紛争要因であり、紛争後も解決されていない事項」、区分B「紛争の結果生み出され、対処しなければ再発要因となりうる事項」(例：小型武器の蔓延)、区分C「紛争要因・再発要因とは関係が薄い、復興支援ニーズとして認められる事項(例：失われた人材の育成)」に分類される。区分Aは、「1.国レベルの紛争分析」で列挙された要因のうち、紛争終結後も継続して残っている要因(図2 - 1で網掛けされた要因)がそのままここに入る。区分B、区分Cは表2 - 1「紛争要因(参考)」を参考として、それぞれの国・地域の独自の状況に合わせて当てはまるニーズを列挙する。これらのニーズは、支援計画を策定する際の便宜を考慮し、「緊急援助」「再融和」「治安維持」「社会基盤整備」「ガヴァナンス」「経済復興」「社会的弱者支援」に分類して図2 - 1に記載する。この7項目はJICAで復興・開発支援の重点分野に定められている。

### (3) 他の側面からの優先度づけ

緊急援助ニーズをまとめた国連統一アピール(Consolidated Appeal:CAP)支援国会合(Consultative Group:CG)の決議、先方政府の国家計画、我が国の当該国に対する外交政策、他のドナーの活動状況等の情報を参考にして、復興支援ニーズ分析で列挙された課題を優先度づけする。

### (4) 支援計画作成

優先度付けされた復興支援ニーズを、JICAの7つの復興・開発支援重点分野「緊急援助」「再融和」「治安維持」「社会基盤整備」「ガバナンス」「経済復興」「社会的弱者支援」に分類して支援計画作成し、それぞれのニーズに対応するプロジェクト目標も併せて記載する。モニタリング、事後評価の場合には、実際に使用されている/使用された支援計画が、紛争分析・復興支援分析から導き出されたニーズにどのように対応しているかを評価する。

## 2 - 2 - 2 プロジェクト分析

### (1) ステークホルダー分析

プロジェクト実施地域において、どのようなステークホルダーが存在し、それぞれのステークホルダーがいかなる特徴や関心事項をもっているかを分析する。さらに、平和を推進する可能性のあるステークホルダー、紛争要因を助長する可能性のあるステークホルダーや要素の確認も行う。

具体的には、対象となるプロジェクトに関係するステークホルダーを列挙し、政府関係者、裨益者、地域グループ、ドナー/NGOのカテゴリーに分類する。そのうえで各ステークホルダーの民族/政党分布、ジェンダー分布、及び国の特性を勘案して、紛争や対立関係に関連する事項を新たな項目として適宜加える(カンボディアの場合はポル・ポト派勢力の有無を新たな項目として加えた)。さらに、それぞれのステークホルダーに関し、特筆すべき留意事項があれば補足説明を加える。

### (2) PDM 作成

紛争分析のなかで作成された支援計画作成に基づき、そこであげられている復興支援ニーズに対応し、設定されたプロジェクト目標を達成するためのプロジェクトを形成する。PDMにプロジェクトの概要を落とし込み、プロジェクトの内容を把握、整理する。

### (3) 平和配慮アセスメント

平和配慮アセスメントの目的は、それぞれのプロジェクトが紛争、平和とどのような関

係にあるかを検証したうえで、平和を促進するための対策を検証することにより、個々のプロジェクトを実施する際に、紛争を予防し平和を促進することである。

すべての国、すべてのプロジェクトに共通して配慮すべき「一般的な平和配慮項目」として、「適切な援助対象の選定」(明確な選定基準の設置)、「良質的に公平な援助の分配」(民族、地域、性別、及び対立するグループ間における援助の公平な分配)、「実施上の透明性の確保」(情報の開示、協議手段の有無、市民の調整・対話能力の有無)、「ステークホルダーの公正性」(カウンターパートやプロジェクト実施者を含む主要なアクターの公正性)、「和平を加速するアクターの参加」の5つの項目を設置し、プロジェクト形成に活用する際は、紛争を助長する可能性を縮小し、平和を促進する可能性を広げるよう配慮する。評価に活用する際は、プロジェクト実施にあたって5つの項目に配慮されていたか精査する。

次に、紛争分析から導き出された平和配慮項目(「紛争要因、再発要因とプロジェクトの因果関係」として、復興支援ニーズ分析で区分A「紛争要因であり、かつ紛争後も解決されていない事項」と区分Bの「紛争の結果生み出された紛争再発要因」にあげられた課題を羅列し(区分Cは紛争再発要因ではないため除外) これら各事項に対して対象プロジェクトがどのような影響を及ぼすか判断し、(ポジティブ) ×(ネガティブ) -(因果関係なし)を記載する。×がついた項目については、ネガティブな影響を縮小・削減するために講じるべき対策を記載する。

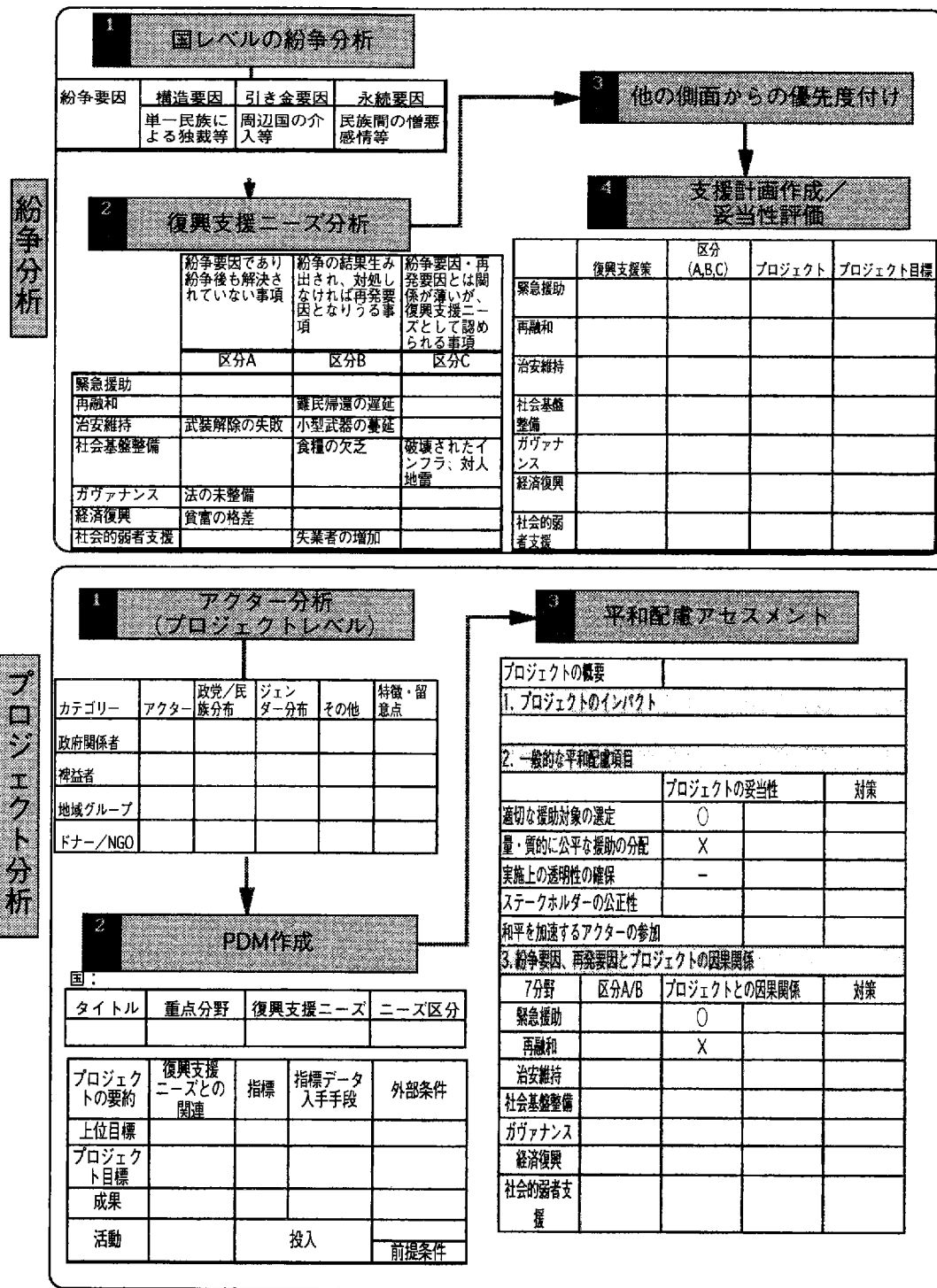


図 2 - 1 JPCIA の枠組み

表 2 - 1 DAC、UNDP による紛争要因の分類例

	構造的要因 (structural factors)	引き金要因 (accelerating or triggering factors)	永続要因 (perpetuating factors)
DAC	<ul style="list-style-type: none"> <li>人口過密</li> <li>富の偏在</li> <li>政治や経済活動への参加機会の不平等性</li> <li>資源をめぐる利権の集中</li> <li>多民族社会等の社会構成の問題</li> <li>グループ間の対立の歴史</li> <li>暴力の遺産等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>急激な経済の停滞</li> <li>国内の結束力の崩壊</li> <li>軍隊等中央政権の国内におけるコントロール機能の変化</li> <li>政府の権力や特権へのアクセス等権力の内部分配構造の変化</li> <li>武器の流入</li> <li>近隣諸国・地域機関の介入</li> <li>人や資本の大量移動</li> <li>社会経済的格差の拡大</li> <li>民族や他の差異の搾取</li> </ul>	
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>構造的なマクロ経済問題</li> <li>特定のグループの政治的・経済的意思決定または機会へのアクセスからの制度的な排除</li> <li>民族、部族、ジェンダー等を理由とした制度的な不平等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>思想、宗教、民族間の差異の誇張及びその濫用</li> <li>マクロ経済における急速な・大幅な変化によって不況や所得格差がもたらされ、機会へのアクセスが更に困難になること</li> <li>行政機関の能力低下及び行政サービスの崩壊、政治運営の失敗及び腐敗による行政に対する信頼の低下</li> <li>構造調整計画等、人間開発の分野にマイナスの影響を与えるような形での公共部門の行き過ぎた改革</li> <li>表現の自由及び集会の自由の抑圧</li> <li>極めて限られた国家収入源、税徴収機能の弱体化、非効率的な国家予算・支出管理制度</li> <li>政治的な空白及びそれに伴う法秩序の悪化、犯罪の増加</li> <li>独裁者の個人的な崇拜</li> <li>環境劣化による経済へのマイナス効果</li> </ul>	
Leonhardt (1999)			戦争経済や貧しい戦闘員の雇用問題のほか、憎悪や復讐心等から紛争を永続させようとする力

出所：調査団作成