

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)、ピースウィングス・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： チャントラ市長、クイルコ市長

	3月1日	木	ウエウエテナンゴ県チャ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 チャントラ市長を表敬	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Asociacion 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"> - 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 - ARCGの関連団体・学校を訪問 	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"> - プロジェクトを統括するOPCIONの事務所を訪問 - コーヒー農家の協同組合Coper Conserを訪問 <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、エスキプーラ市長

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	エスキプーラ泊
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ことが重要である。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	バタンバン	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」「ガバナンス」「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。

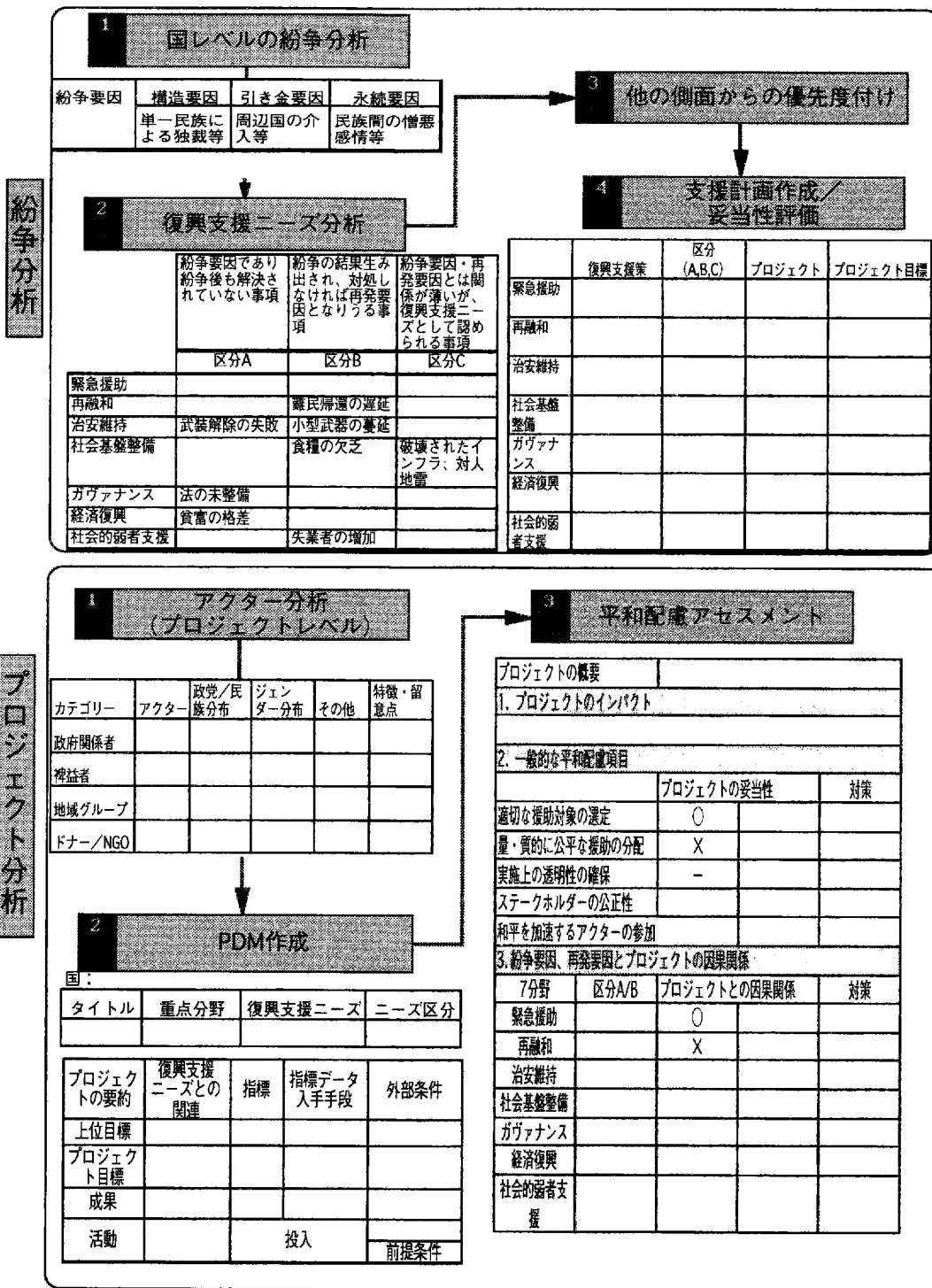


図 2 - 1 JPCIA の枠組み

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"> 人口過密 富の偏在 政治や経済活動への参加機会の不平等性 資源をめぐる利権の集中 多民族社会等の社会構成の問題 グループ間の対立の歴史 暴力の遺産等 	<ul style="list-style-type: none"> 急激な経済の停滞 国内の結束力の崩壊 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 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 武器の流入 近隣諸国・地域機関の介入 人や資本の大量移動 社会経済的格差の拡大 民族や他の差異の搾取 	
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> 構造的なマクロ経済問題 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 民族、部族、ジェンダー等を理由とした制度的な不平等 	<ul style="list-style-type: none"> 思想、宗教、民族間の差異の誇張及びその濫用 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 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 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 表現の自由及び集会の自由の抑圧 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 政治的な空白及びそれに伴う法秩序の悪化、犯罪の増加 独裁者の個人的な崇拜 環境劣化による経済へのマイナス効果 	
Leonhardt (1999)			<p>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</p>

出所：調査団作成

第3章 紛争分析

3 - 1 紛争分析の概要

紛争分析は、現状分析、紛争分析、復興支援ニーズ分析、他の側面からの優先度づけ、復興開発計画の作成 / 計画の妥当性評価の5段階から成っている。

現状分析の目的は、カンボディアにおける紛争の概要及び基礎的な事実を把握することにある。そのため、カンボディアにおける調査の前に、既存の文献等を利用してカンボディアの現代史、紛争の歴史、和平までの道のり、和平後の状況等につき調査した。

紛争分析では、カンボディアが1970年から1991年までに経験した内戦につき、内戦の構造的要因、引き金要因、内戦を永続化させた要因に分類したうえで、各紛争要因と紛争の関係、及びこれらの要因が紛争終結後も残っているかどうかについて分析することを目的としている。

復興支援ニーズ分析の特徴は、過去に起こった紛争の要因のみならず、その紛争によって生じた新たな復興開発ニーズについても分析を行うことである。これは過去の紛争要因の分析のみに主眼を置くカナダ側と異なる。復興支援ニーズにおいては、紛争要因であり紛争後も解決されていない事項(A)、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(B)、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(C)の3つに分類して分析を行う。

他の側面からの優先度づけでは、途上国の国家開発計画、他ドナーの動向、本分析手法を用いる機関・組織の戦略・政策等を参照ないしは考慮して、様々な復興支援ニーズのうち優先分野を選定し、対応すべきニーズを特定する。

以上の諸分析を基に、復興開発計画を策定する。ここでは復興支援ニーズ分析、他の側面からの優先度付けの結果特定されたニーズに対応するプロジェクトを立案し、プロジェクトの目標を明記する。既に復興開発計画等が作成されている場合には、既存の復興開発計画の妥当性につき検討を行う。

今回のカンボディアの調査では、現地調査前に国内作業として、上記手順ののっとり机上分析を行ったうえで、今回視察の対象となるプロジェクト関係者で日本国内に在住する関係者よりインタビュー調査を行った。

現地調査では、調査期間に限りがあるなかで、カンボディア政府関係者、日本人専門家、NGO、他ドナー、プロジェクト関係者、そして現地住民等から聞き取りを行った。この聞き取りの結果を基に、日本並びにカナダ双方の調査団員が参加して、国レベルの紛争分析及び復興支援ニーズ分析の改訂をワークショップ形式で行った。その後、改訂結果を今回聞き取り調査を行った関係者に対して発表し、同関係者からのフィードバックを得て最終的な分析結果をまとめた。さらに、

その結果を基に、改めて JICA の国別事業計画をレビューした。

3 - 2 状況分析

国レベルの紛争分析を行ううえで必要となる、カンボディア独立後、1991 年の和平協定締結を経て復興開発プロセスまでの状況を分析する。本調査では、1991 年の和平協定締結までのカンボディアの現代史を、カンボディアの独立とシアヌーク殿下の台頭(1953 - 1970 年)、カンブチア共産党の台頭とロン・ノル・クーデター(1970 - 1975 年)、ポル・ポト政権と虐殺(1975 - 1979 年)、ヴェトナムによる侵攻(1979 - 1991 年)の4区分に分け、カンボディア包括和平協定(パリ和平協定)後の状況を、カンボディア包括和平協定と国連カンボディア暫定機構(UNTAC)、包括和平協定締結後の復興開発に分けて分析する。

3 - 2 - 1 カンボディア包括和平協定(パリ和平協定)締結前の動向

(1) カンボディアの独立とシアヌーク殿下の台頭(1953 - 1970 年)

1953 年にカンボディアは仏から独立した。独立以前は、1941 - 1945 年の間、日本軍が占領していた時期を除いては、仏が 1860 年代から一貫してカンボディアの植民地支配を行い強い影響力を有していた。仏がカンボディアの独立を認めた理由は、植民地支配にかかるコストが増大したことと、第 2 次世界大戦後ナショナリズムが高まり、独立運動が活発になったことが大きいと考えられる。

1954 年のジュネーブ会議において仏を含む主要関係国は総選挙の実施を決定した。ノロドム・シアヌーク殿下は選挙で優勢と思われた民主党に対抗するため、“サンクム”という政治組織を組織し¹⁾、選挙の結果 83% の得票率を獲得して議会の全議席を独占した。この結果、カンボディアにおける複数政党政治に事実上終止符が打たれ、以後シアヌーク殿下が強い影響力をもつようになった。他方で、非シアヌーク派に対する選挙妨害や汚職も多数報告されている。

1960 年代後半になると、カンブチア共産党(クメール・ルージュの前身)は、地方部の農民層を中心にカンボディア国民の間で支持を拡大した²⁾。シアヌーク外交の主要な柱は、南北ヴェトナム、米ソのいずれにも与することなく中立政策を維持することであったが、米国との外交関係は 1963 年に断絶し、北ヴェトナムと同盟に関する秘密合意が 1964 年に結ばれた。この結果、カンボディアの中立政策の放棄により、ヴェトナム戦争に巻き込まれる可能性が高くなったと同時に、北ヴェトナムとの秘密合意は、カンブチア共産党の北ヴェトナムとの関係を促進する結果となった。さらに、外交政策の転換により、カ

¹⁾ デービッド・P・チャンドラー、ポル・ポト伝(めこん、1994 年 10 月)

²⁾ シアヌーク殿下の外交政策の変化に対する不満が高まったことも背景にあったとする意見もある。

ンボディア国内エリートや学生の多くが、ヴェトナム戦争へ巻き込まれることへの懸念を強め将来への不安を感じて当時の政権に対し不信が大きくなったといわれている³⁾。

(2) カンプチア共産党の台頭とロン・ノル・クーデター(1970 - 1975年)

1969年にシアヌーク殿下は、北ヴェトナムからの共産主義勢力の流入を防ぐために米国との外交関係を再開したが、期待どおりには進まず、度重なる外交政策の転換に対して国民の多くは失望した⁴⁾。

1970年、シアヌーク殿下の国外出張中に、カンボディア議会は殿下を追放する決議を採択し、ロン・ノル首相はクメール共和国の設立を宣言した。ロン・ノル軍事政権は米国と緊密な関係をもっていたため、反米感情をもつカンボディア国民はクメール・ルーヂュを支持するようになり、親米政権の樹立を恐れた北ヴェトナムが共産党に対する軍事訓練や武力供与を積極的に行った結果、カンブチア共産党は増強された⁵⁾。

1973年の米国と北ヴェトナムの停戦合意により、北ヴェトナムがカンボディアから撤退することに同意し、カンボディア自身も自らの内戦の停戦に応じなければいけなくなった。しかし、クメール・ルーヂュが停戦の要請に応じなかったため、米国はカンボディアに対し53万tに及ぶ爆弾を投下し多くの死者が出た。北ヴェトナムの撤退と米国による空爆はクメール・ルーヂュの最終的な勝利を遅らせたが、政治・軍事的にロン・ノルに勝るクメール・ルーヂュは1975年4月17日に首都プノンペンを占領した。

(3) ポル・ポト政権と虐殺(1975 - 1979年)

クメール・ルーヂュは、都市に住むほぼすべての住民に対し、農村に移住し土地を開墾するよう命じ、住民は炎天下を徒歩で農村部に移住した。女性、子供、老人を含む何千人もの住民が、強制連行による極度の疲労と栄養失調のため死亡した。

1976年にクメール・ルーヂュは民主カンブチアの建国を宣言し、ポル・ポトは首相となった。ポル・ポトは多くの過激な改革策を実行し、カンボディアの伝統社会をユートピア的な共産社会に変革しようとした。農業は集団化され、貨幣制度、市場システム、私有財産制は廃止された。また、飢餓や病気による死亡に加えて、何十万人もの人間がクメール・ルーヂュによって処刑されたといわれており、ポル・ポト時代に170万人が死亡したと推測されている⁶⁾。

クメール・ルーヂュは、経済支援及び軍事援助を受けてヴェトナムに対抗するために中国との緊密な関係を構築しようとし、ヴェトナムとは歴史的な敵対感情や国境紛争の

³⁾ デービッド・P・チャンドラー、ポル・ポト伝(めこん、1994年10月)

⁴⁾ 同上

⁵⁾ 同上

⁶⁾ 「カンボディア国別援助研究会報告書」

ために軍事紛争が絶えなかった。

(4) ヴィエトナムによる侵攻(1979 - 1991年)

クメール・ルージュの度重なる軍事的な挑発に業を煮やし、1978年にヴィエトナムはカンボディアに対して大規模な攻撃を開始し、1979年にプノンペンを占領した。ソ連の支援を受けて、ヴィエトナムはカンボディアのほぼ全域を支配し、クメール・ルージュはタイ国境付近に逃げ延びた。中国とタイは、ヴィエトナムがカンボディアとインドシナ全域における覇権を握ることを恐れて、クメール・ルージュに対して軍事支援を行った。米国を含む西側諸国は、クメール・ルージュの影響力を減少させ、非共産主義の政治的/軍事的勢力を形成するために、クメール・ルージュ、シアヌークのフンシンペック、及びソン・サン派の3派に働きかけ、反ヴィエトナムの連合政権の樹立を促した。1982年にこの政府は設立されたが、引き続きクメール・ルージュは大きな力をもっていた。

また、この時期から少しずつではあるが、ヘン・サムリン政権による復興開発の努力が始まった。そして、わずかではあるが東側の国々による支援や国際緊急援助等、国際社会による同政権に対する支援も始まった⁷⁾。

1983年以降もヴィエトナムと連合政権との間の軍事バランスに変わりはないが、ゴルバチョフのペレストロイカにより、ソ連のヴィエトナムへの支援が減少し、鄧小平も、反ヴィエトナム連合政権を支援することよりも自らが実施する改革・開放政策を推進することを望んだため、米中ソのパワー・バランスが変化したことにより、1988年にヴィエトナムはカンボディアから撤退し、和平の道が開かれた。

1953年	カンボディア、仏から独立
1955年	シアヌーク率いる政治組織サンクム、総選挙で民主党を圧倒、得票率83%で全議席を独占
1963年	カンボディア、米国との外交関係を断絶
1967年	地主による富の独占と貧富の格差で有名であったバットアンバン、サムロットで暴動発生。
1969年	シアヌーク殿下、米国との外交関係再開
1970年	米国の支援を受けたロン・ノル首相、クーデターを起こし、ロン・ノル政権を樹立
1973年	ヴィエトナム戦争停戦合意成立、米国はカンボディアに対する前例のない大規模空爆を実施
1975年	中国の支援を受けたクメール・ルージュ政権を奪取(ポル・ポト時代に100~300万人が死亡したといわれる)

⁷⁾JICA アジア一部インドシナ課からの聞き取り

1976年	ポル・ポト、首相に就任
1979年	ヴィエトナム、カンボディア全域を占領、ヴィエトナムとソ連の支援を受けた、ヘン・サムリンが政権を樹立
1982年	クメール・ルージュ、シアヌーク派そしてソン・サン派が反ヴィエトナム政権を樹立
1988年	ヴィエトナム軍、カンボディアから撤退

3 - 2 - 2 カンボディア包括和平協定(パリ和平協定)締結後の動向

(1) カンボディア包括和平協定と国連カンボディア暫定機構(United Nations Transitional Authority in Cambodia : UNTAC)

2年間の交渉を経て、1991年にカンボディア紛争の包括的な政治解決に関する協定(パリ和平協定)が締結され、カンボディアにおける紛争後の復興開発が始まった。同協定は、停戦監視、タイ国境付近のクメール人避難民の帰還、各派の武装・動員解除、自由で公正な選挙の実施、のために必要なすべての権限を国連に与えていた。UNTACの明石康国連事務総長特別代表が、国連の和平協定を実現するため1992年3月に到着した。国連難民高等弁務官事務所(Office of the United Nations High Commissioner for Refugees : UNHCR)は、できうる限り最大規模での難民の帰還・定住を実施した。

クメール・ルージュは支配地域において選挙の実施を妨害しようとしたが、UNTACの尽力により、400万人を超えるカンボディア人(有権者90%)が、1993年に行われた総選挙に参加した。ラナリット殿下のフンシンベック党が最多得票を獲得し、フン・センのカンボディア人民党、仏教自由民主党がこれに続いた。フンシンベックは総選挙に参加した他の党と連立政権を樹立した。国会への代表として選ばれた各党の議員は、新憲法を起草、承認した後、9月24日に公布した。フンシンベック党のラナリット殿下が第1首相、人民党のフン・センが第2首相となり、カンボディア王国政府が成立した。

(2) 包括和平協定締結後の復興開発

日本を含む国際社会は、カンボディアにおける平和維持活動を積極的に支持し、ドナーの多くは復興開発のために大規模な支援を行ってきた。

1997年にフンシンベック党とカンボディア人民党間の政治的対立が武力衝突という形で表面化した。これはカンボディアの将来に暗い影を投げかけ、国際社会の懸念となったが、カンボディア政府は、国際社会の資金的・技術的支援の下、UNTAC撤退後の初めて総選挙を1998年に成功裏に実施した。

現在は、兵士の武装・動員解除、地雷除去、地雷や紛争の犠牲者に対する支援のほか、1998年の総選挙以降は経済復興、グッド・ガヴァナンス等、ニーズが多様化している。また、1997

年から 1998 年にかけて発生した東アジア経済危機の影響もあり、カンボディアの経済成長率は、1997 年、1998 年と 2 年続けて 1.0% に減速した。

1991 年10月	カンボディア紛争の包括的な政治解決に関する協定(パリ和平協定)合意
1992 年3月	UNTAC 設立
1993 年9月	UNTAC の任務終了
1997 年6月	フンシンペックとカンボディア人民党の間で武力衝突勃発
1998 年4月	ポル・ポトの死去とカンボディア政府軍の攻撃によりクメール・ルージュ事実上消滅
1998 年7月	UNTAC 撤退後初の総選挙実施
1999 年4月	ASEAN に加盟
2002 年	地方選挙実施予定
2003 年	総選挙実施予定

3 - 3 国レベルの紛争分析

3 - 3 - 1 現地調査前の分析結果

カンボディアにおける現地調査前に、日本側団員が東京にて、国レベルの紛争分析として過去の紛争の要因を抽出し、構造的要因、引き金要因、紛争を永続化させる要因の 3 つのカテゴリーに分類する作業を机上で行った(表 3 - 1 p.47 を参照)。そのうえで、各紛争要因のうち現在においても対処する必要がある要因(表 3 - 1 の網掛け部分)と、紛争終結と同時に解消されてその後は考慮する必要のない紛争要因とに分類した。分析プロセスは、JICA が本分析の素案を提示し、右案に対し日本側調査団員、他の JICA 関係者、NGO 職員、大学院生がコメントをして改訂作業を行った。

本分析の結果、構造的要因としては、米中ソ三極構造の複雑化、国際社会に影響を受けた国内のイデオロギー対立、民主的手続きの未発達、人権擁護の意識の未発達、貧富の格差、法の支配の未整備、の 6 つの要因があげられた。引き金要因としては、インドシナ戦争の拡大、冷戦構造における国際社会の不当な介入、近隣国との対立関係(民衆レベル)の 3 要因、永続要因としては、武器の流入、国際的孤立 / 援助の不均衡(1980 年代) クメール・ルージュ対策の誤り(武装解除の失敗)、政権に対する民衆の不満の 4 つがあげられた。

本分析の結果得られたカンボディアにおける紛争の 1 つの特徴は、冷戦の影響を多大に受けてきた点である。紛争要因のうち、米中ソ三極構造の複雑化や国際社会に影響を受けた国内のイデオロギー対立、インドシナ戦争の拡大、冷戦構造における国際社会の不当な介入、武

器の流入、国際的孤立・援助の不均衡(1980年代)は、いずれも冷戦の影響を受けたものと考えられる。したがって、これら6つの要因のうち国際社会に影響を受けた国内のイデオロギー対立を除く5つの要因については冷戦の終焉に伴い、現在対処すべき紛争要因としての重要性が大きく減じたということでおおむね意見が一致した。

表3 - 1 国レベルの紛争分析(調査前の机上分析)

紛争要因の種類	構造的要因	引き金要因	永続要因
	●米中ソの三極構造の複雑化	●インドシナ戦争の拡大	●武器の流入
	●国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立	●冷戦構造における国際社会の不当な介入	●国際的孤立/援助の不均衡(80年代)
	●民主的手続きの未発達		
	●人権擁護の意識の未発達		
	●貧富の格差		●クメール・ルージュ対策の誤り(武装解除の失敗)
	●法の支配の未整備	●近隣国との対立関係(民衆レベル)	●政権に対する民衆の不満

出所：調査団作成。

3 - 3 - 2 現地調査後の分析結果(総論)

以上の机上分析の結果を基に、日本国内の関係者からの調査を行い、そのうえでカンボディアにおける現地調査を行った。国内における聞き取り調査は、現地調査の対象となるプロジェクトにかかわってきた日本人関係者を対象とし、現地調査においては、プロジェクトに関するカンボディア政府関係者、日本政府関係者、カナダ政府関係者、JICA関係者、CIDA関係者、日本人専門家、NGO、他ドナー、プロジェクトの最終受益者等から幅広く聞き取り調査を実施した。

現地調査での聞き取り調査、及び日加双方の調査団員による議論を経て改訂した国レベルの紛争分析が表3 - 2である。構造的要因としては新たに、カンボディアにおける植民地独立闘争の原因となった「悲惨な植民地の歴史」、紛争の平和的解決を促すと考えられる民主主義及び経済発展の担い手となる「中産階級の未発達」が加えられ、「国際社会に影響を受けた国内のイデオロギー対立」という要因は表現が抽象的過ぎるとの指摘に基づき、より具体的に、「野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること」に改訂した。引き金要因では、「カンボディア国内における共産主義、特にクメール・ルージュの活動」が新たに加えられた。永続要因として、「農村部の地理的な孤立」が国内の速やかな統一を妨げたことが新たにあげられ、「民衆の政権に対する不満」という要因はより具体的に「エリート政治に対する国民の

参加が困難であること」に改訂された。

表3 - 2 国レベルの紛争分析(調査後)

紛争要因	構造的要因	引き金要因	永続要因
	●悲惨な植民地化の歴史	●インドシナ戦争の拡大	●武器の流入
	●米中ソの三極構造の複雑化	●冷戦構造における国際社会の不当な介入	●国際的孤立/援助の不均衡(1980年代)
	●国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立	●カンボディアにおける共産主義(クメール・ルージュ)の伸長	
	A1) 野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること		
	A2) 民主的手続きの未発達		
	A3) 人権擁護の意識の未発達		
	A4) 貧富の格差		A8) クメール・ルージュ対策の誤り(武装解除の失敗)
	A5) 法の支配の未整備		A9) 農村部の地理的な孤立
	A6) 中産階級の未発達	A7) 近隣国との対立関係(民衆レベル)	●政権に対する民衆の不満 A10) エリート政治への国民の参加が困難であること

3 - 3 - 3 現地調査後の分析結果(各論)

国レベルの紛争分析であげられた紛争要因のうち、紛争終結と同時に解消されてその後は考慮する必要のない紛争要因を除き、現在でも対処する必要がある紛争要因(表3 - 2の網掛け部分)に関する、国内調査及び現地調査における分析は以下のとおりである。

A1) 野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること

カンボディア人民党とフンシンペック党の間の政治的争いが、予算配分や人事など様々な側面で現れており、カンボディア政府の業務に悪影響をしているという指摘が現地調査のヒアリングにおいても多々聞かれた⁸⁾。例えば、農村開発省は野党であるフンシンペック党の大臣であったこともあって、予算及び権限の面で弱小省庁であったり、内務省や鉱工業・エネルギー省においては、省内における党派の争いが顕著であるとの指摘があった⁹⁾。

A2) 民主的手続きの未発達

カンボディアは既に、1998年にUNTAC撤退後初の総選挙を自らのオーナーシップで実現しているが、2002年のコミュン(地方)選挙、2003年に予定されている総選挙は、カ

⁸⁾ 2001年10月30日、梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

⁹⁾ 2001年11月5日前カンボディア駐在専門家とのインタビュー調査、2001年11月14日内務省鈴木専門家とのインタビュー調査、及び2001年10月19日、日本工営プノンペン市電力供給施設改善計画関係者とのインタビュー調査

ンボディアにおいて民主的プロセスが社会に定着していくうえで、極めて重要なものと位置づけられている。

現地調査において、コミューン選挙実施に向けて、民主的プロセスが社会にどの程度定着しているかをみたところ、全般として進捗はみられたもののいまだ不安定要素も見受けられた。2002年のコミューン選挙は農村レベルで実施される初めての選挙であるという意味で大きな一歩となることや、女性の選挙に対する関心も高く、投票や選挙人登録への参加は高いとの肯定的な評価もある一方¹⁰⁾、選挙管理委員会(NEC)の政治的中立性についての不信、女性候補者の全体に占める割合の低さ(16%)、選挙がらみの脅迫や殺人事件も報告されている¹¹⁾。

また、プロジェクトの実施に際しても少しずつではあるが、民主的プロセスが導入されている。具体的には、送電網の建設に際して、カンボディアでは初めての公聴会を近々開催し、中央・地方政府の役人、NGO関係者、現地住民が参加する予定であるとの言及があった¹²⁾。

汚職の問題もカンボディアにおいては、緊急に対処する必要があると考えられている¹³⁾。汚職は広範にわたって行われており、簡易通関の際の賄賂や奨学金の割り振りにおける恣意的な取り扱いのレベルから、漁業権や森林の不法伐採のようなハイレベルの問題まで様々な局面で見受けられている¹⁴⁾。

A3) 人権擁護の意識の未発達

1970年代のポル・ポト政権下において、大量虐殺や人権侵害が行われたこともあって、1991年の和平協定締結以後も各主要ドナーやNGOは、カンボディアにおける人権状況を注視してきている。具体的にUNTACは成立後すぐに人権部門を設立し、人権状況をモニターしていたほか、カンボディア政府も1992年中に自由権や社会権に関する国際人権規約等、人権に関する条約に積極的に批准している¹⁵⁾。

他方で、人権擁護及び保障のためのカンボディア政府の能力は、司法制度の不備をはじめ著しく欠けており、実質的な人権の保障についてはNGOが中心に行っている状況にある。例えば、ローカルNGOであるADHOCはカンボディア全国において人権状況のモニタリングを行っており、一般市民からの申し立てに基づき調査を行い、また必要に応じて被害者の救済も支援している¹⁶⁾。さらに、ADHOCは市民に対する人権教育のみならず、中央・地

¹⁰⁾ 2001年11月14日農村開発省とのインタビュー調査、及び2001年11月19日、COMFRELとのインタビュー調査

¹¹⁾ 2001年11月19日COMFRELとのインタビュー調査、及び2001年11月19日、ADHOCとのインタビュー調査

¹²⁾ 2001年11月14日、鉱工業・エネルギー省とのインタビュー調査

¹³⁾ 例えば2001年10月30日梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査、2001年11月13日世界銀行とのインタビュー調査

¹⁴⁾ 2001年10月30日梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

¹⁵⁾ 山田洋一、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第2章第1節 グッド・ガバナンス、155

¹⁶⁾ 2001年11月19日ADHOCとのインタビュー調査

方政府の公務員・治安関係者に対しても人権教育を行っている¹⁷⁾。

A4) 貧富の格差

カンボディアの紛争に関しては、農村部における貧困層の後ろ盾を得てポル・ポトのような急進共産主義者が台頭したのではないかとの指摘¹⁸⁾にみられるとおり、貧困や貧富の格差が紛争の要因の1つであったことはおおむね意見が一致している。カンボディアの貧困はある程度緩和されているものの、現状としてはいまだ厳しい状況にある。カンボディアの1人当たりの国内総生産(Gross Domestic Product : GDP)は253米ドル(2000年)にすぎず¹⁹⁾、国別の貧困ライン以下にある人口は36.1%(1984 - 1999年)となっている²⁰⁾。社会指標をみると、成人識字率は31.8%(1999年)、乳幼児死亡率は1,000人中86人(1999年)となっている²¹⁾。カンボディアの貧困ラインに満たない人口はベトナムよりは少ないがタイよりはるかに多く、成人文盲率及び乳幼児死亡率はタイ及びベトナムよりも圧倒的に高い²²⁾。

また、貧富の格差を是正しようとする努力も、必ずしも十分ではないようである。第1次社会経済開発計画(SEDP)においては、貧困層の大部分が農村部に集中していることもあって、地方と都市への投資配分をほぼ6.5 : 3.5と農村に重点を置くこととしたものの、先般行われた第1次SEDPのレビューにおいては、投入はほぼ3.5 : 6.5で都市に重点が置かれていることが明らかになっている²³⁾。

A5) 法の支配の未整備

歴史的に、「法の支配」はカンボディアにおいてはあまり定着しなかったようである。フランスによる植民地時代に使用されていた法律は、クメール・ルージュの支配の時に廃止され、また1993年から施行されたUNTACが起草した法律はあくまで暫定的のものであって²⁴⁾、法の一貫性・連続性というものがなかった²⁵⁾。さらに、カンボディアにおいてはここ2、3年は新たな弁護士登録がない状況である²⁶⁾。したがって、基本的な法律も制定されていないばかりか、国民の法律に対する意識もいまだ非常に低い状況にあるといえる。

¹⁷⁾ 2001年11月19日ADHOCとのインタビュー調査

¹⁸⁾ 2001年11月5日、原JICAカンボディア事務所次長とのインタビュー調査

¹⁹⁾ カンボディア経済財政省資料(2000年)

²⁰⁾ カンボディア経済・財務省、国連開発計画、人間開発報告(2001)

²¹⁾ 国連開発計画、人間開発報告(2001)

²²⁾ 同上、なお、参考までに、タイの国別の貧困ライン以下にある人口は13.1%(1984 - 1999年)、成人文盲率は4.7%(1999年)、乳幼児死亡率は1,000人中26人(1999年)となっており、ベトナムの国別の貧困ライン以下にある人口は50.9%(1984 - 1999年)、成人文盲率も6.9%、乳幼児死亡率も1,000人中31人(1999年)となっている。

²³⁾ 2001年10月30日、梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査、及び寺本匡俊、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第5節 開発計画、116

²⁴⁾ 刑法関連75条のみ、2001年11月19日司法省(MOJ)とのインタビュー調査

²⁵⁾ 2001年11月15日、カンボディア弁護士会とのインタビュー調査

²⁶⁾ 同上

現在、カンボディアは主要ドナーの支援を受けて、基礎的な法律の整備に取り組んでいる。民法と民事訴訟法は日本、刑法と刑事訴訟法はフランス、土地法はアジア開発銀行（Asian Development Bank : ADB）、商法は世界銀行の支援の下、現在策定中である。

A6) 中産階級の未発達

中産階級の発達度合いを測ることは容易ではないが、1つの指標としては、民間セクター、特に中・小企業の発展度合いがあげられる。世界銀行は、カンボディアにおいては、プライベート・セクターの発展は未熟であり、今後どれだけの資源をプライベート・セクターに割り当てられるかが重要である旨述べている²⁷⁾。

A7) 近隣国との対立関係(民衆レベル)

近隣諸国との関係では、1970 - 1980年代のヴェトナムの介入等、歴史的なわだかまりのためにヴェトナムとの関係が一番困難であると指摘されている²⁸⁾。外交レベルにおいては、天然ガスの利権をめぐるタイ及びヴェトナムと国境問題を抱えているものの、パリ協定以降の政府の外交方針としては近隣諸国との友好と相互依存を重視しているため、紛争終結時に近隣諸国との対立という要因は消滅したといえる。ただし、民衆レベルでは、ヴェトナムに対するカンボディア国民の国民感情は複雑であり、感情的にはしこりがあるものの商業セクターを中心に経済的に依存せざるを得ない実態がある²⁹⁾。ちなみに、カンボディアにおいてはヴェトナム村が存在しているが、カンボディア周囲とはあまり溶け込んでいないようである³⁰⁾。

タイとの関係においてもカンボディアの外交方針は友好策である。タイとの国境問題は対象領域が広いこともあってヴェトナムとの間の領土問題よりも深刻であるが、カンボディア政府は、問題解決の見通しについてあまり悲観していないようであり、共同開発の方向で両国と解決策を現在探っている³¹⁾。

タイに対するカンボディアの国民感情は、ヴェトナム同様両面あるようである。タイがこれまでタイ国境を本拠としていたクメール・ルージュに対して支援していたこともあって、タイに対してネガティブな感情がある一方、タイ国境を中心に、タイとの経済的な関係は密接であり、経済的にはやはり依存している³²⁾。

また、カンボディア政府はエネルギーを他国に依存することは、エネルギー・コストの節

²⁶⁾ 2001年11月15日、カンボディア弁護士会とのインタビュー調査

²⁷⁾ 2001年11月13日、世界銀行とのインタビュー調査

²⁸⁾ 2001年11月5日、JICA アジア第一部インドシナ課とのインタビュー調査

²⁹⁾ 同上

³⁰⁾ 同上

³¹⁾ 2001年11月14日、鉱工業・エネルギー省とのインタビュー調査

³²⁾ 2001年11月14日、鉱工業・エネルギー省とのインタビュー調査

約及び地域の安定に資すると考えている。具体的には、カンボディアは現在マレーシア、タイ、ヴィエトナムとともに天然ガスのパイプラインを建設すること、短期的にはタイ及びヴィエトナムから電力を輸入することを考えており、こうした経済的相互依存はコスト節約及び地域統合の観点からも望ましいとの意見がカンボディア政府関係者より出された³³⁾。

A8) 武装解除の未達成

1991年の和平合意において、UNTACは当時対立していた4派の統合された軍隊(約14万人)の動員解除を遂行することとなっていたが、クメール・ルージュの拒否により同計画は途中で頓挫した。その後も、何度か動員解除計画は準備されたもののうまくいかず、2000年5月になってパイロット事業がようやくスタートし1,500人の兵士が除隊された³⁴⁾。今後、全体計画として2001年及び2002年にそれぞれ15,000人ずつ合計30,000人の兵士の除隊を実施する予定である³⁵⁾。

A9) 農村部の地理的な孤立

現地調査で、カンボディアの農村が、残存する地雷や社会経済インフラの破壊によって、経済的にも社会的にも分断されてしまっている点が紛争要因として強調された。カンボディアでは国民の80%が農村部で暮らしているため、国道を延ばして農村部と都市部をつなぐ必要があるとのコメントもあった³⁶⁾。また、UNHCRは、残存する地雷と基礎インフラの破壊が、カンボディア農村地域コミュニティの多く、特に地方都市から離れた地域を、他の社会から孤立させる要因となってきたと指摘している³⁷⁾。

A10) エリート政治への国民の参加が困難であること

政治への国民の参加の程度は容易に測ることができないが、現地調査での専門家等との聞き取りを総合すると、エリート政治への国民の参加はいまだ十分ではないようである。選挙によって、政治家や議員選出の正統性はかなり向上したと考えられるが、いまだ政府幹部の登用に際しては縁故主義や派閥力学が働くなど必ずしも透明性が確保されたものとはなっておらず、一般国民のエリート政治への参加は困難なようである。

また、司法省が、各種法律の策定に関して、国民に対しても情報を公開し一般国民からの意見を求めたい意向だが、資金的制約があり市民との対話をもつ機会はつくれそうもない

³³⁾ 2001年11月14日、鉱工業・エネルギー省とのインタビュー調査

³⁴⁾ 2001年10月、JICAカンボディア事務所 企画調査員報告

³⁵⁾ 同上

³⁶⁾ 2001年11月15日、公共事業工通省とのインタビュー調査

³⁷⁾ 2001年11月20日、UNHCRとのインタビュー調査

旨述べている³⁸⁾ことから明らかであるように、国民の政策決定への参加も困難なようである。他方で、前述した、送電網の建設に際して、カンボディアで初めての公聴会が開かれることは、若干ではあるが進捗といえるだろう。

カンボディアにおいては、パリ和平協定成立以降、政府のキャパシティが著しく低かったこともあり、NGO が提供する様々な社会サービスを歓迎し、また、国際 NGO が政府に対して行う政策提言についても、これを政策策定の参考にしてきたという経緯があることから³⁹⁾、カンボディア政府と市民社会の関係については、政府は自らの役割を補完するものとして従来より NGO を歓迎しており、両者の関係は極めて良好である。他方で、最近では、カンボディア政府はこれまで NGO に対し供与していた特権免除につき再検討を始めたたり、ローカル NGO についても登録が義務づけられていることもあって、これを政府の市民社会に対する態度の変化と見る向きもある⁴⁰⁾。

3 - 4 復興支援ニーズ分析

3 - 4 - 1 現地調査前の分析結果

JPCIA の復興支援ニーズ分析は、過去における紛争の要因のみならず、過去の紛争によって生じた新たな復興開発ニーズについても分析を行う点が特徴であり、紛争要因の分析に主眼を置くカナダ側と異なる。復興支援ニーズでは、「紛争要因であり紛争後も解決されていない事項(A)」「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(B)」「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(C)」の3つのカテゴリーに分けたニーズを、JICA が定める復興・開発支援の重点分野別(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)に分類する作業を行う(表3-3を参照)。紛争分析同様、カンボディアにおける現地調査前に、まず日本側調査団員が東京において既存の文献資料等を基に机上分析を行った。

復興支援ニーズ中、「紛争要因であり紛争後も解決されていない事項(A)」は、国レベルの紛争分析において得られた紛争要因のうち現在でも関係のあるもの(表3-1の網掛け部分)がそのまま当てはめられる。

「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(B)」には調査前の机上分析において12の復興支援ニーズが、また、「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(C)」については6つの復興支援ニーズがあげられた。

以上の(A)8項目、(B)12項目、(C)6項目計26の復興支援ニーズは、復興・開発支援重点分野の分類では、緊急援助 - 0、再融和 - 1、治安維持 - 6、社会基盤整備 - 4、ガヴァナン

³⁸⁾ 2001年11月19日、MOJとのインタビュー調査

³⁹⁾ 2001年10月30日、梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

⁴⁰⁾ 2001年11月13日、NGOフォーラムとのインタビュー調査

経済復興－3、社会的弱者支援－4となっており、調査前の分析においては、ガバナンス及び治安維持に関する復興支援ニーズが高かった。

表3－3 復興支援ニーズ分析（調査前）

	紛争の要因であり紛争後も解決されていない事項 (A)	紛争の結果生み出され、対処しなければ再発要因となる事項 (B)	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 (C)
再融和		●難民帰還の遅延	
治安維持	●近隣国との対立関係（民衆レベル） ●武装解除の未達成	●過剰な軍事費/兵員 ●小型武器の蔓延 ●戦犯取締体制整備の遅延 ●非合法社会の構造化（薬物・軍等）	
社会基盤整備		●食糧の欠乏	●破壊されたインフラ ●悪化した医療・衛生状況（感染症の増加） ●対人地雷・不発弾(Unexploded Ordnance:UXO) 問題
ガバナンス	●国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立 ●民主的手続きの未発達 ●法の支配の未整備 ●政権に対する民衆の不満 ●人権擁護の意識の未発達	●土地所有システム確立の遅延 ●国家歳入・歳出の不適切な管理	●有能な人材の欠乏
経済復興	●貧富の格差	●経済発展の阻害・停滞の促進 ●失業者の増加	
社会的弱者支援		●トラウマなど精神障害の蔓延 ●元ポル・ポト派居住地域と他地域の格差拡大	●地雷被災者・紛争による障害者の増大 ●寡婦・戦争孤児問題

出所：調査団作成。

3－4－2 現地調査後の分析結果（総論）

机上分析の結果を基に、国レベルの紛争分析同様、日本国内における関係者に対する聞き取り調査を行い、そのうえでカンボディアにおける現地調査を行った。国内での聞き取り調査では現地調査の視察対象となるプロジェクトの関係者を対象とし、現地調査においては、プロジェクトに関係するカンボディア政府関係者、日本政府関係者、カナダ政府関係者、JICA関係者、CIDA関係者、日本人専門家、NGO、他ドナー、プロジェクトの最終受益者等から幅広くインタビュー調査を行った。

国内及び現地調査におけるインタビュー調査結果を反映したものを、日加双方の調査団員で議論して改訂したものが以下の表3－4（p.55）である。

表 3 - 4 復興支援ニーズ分析 (調査後)

	紛争の要因であり紛争後も解決されていない事項 (A)	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 (B)	紛争要因・再発要因とは関係が薄い が、復興支援ニーズとして認められる 事項 (C)
再融和		B1) 難民帰還の遅延 B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと B3) ト라우マなど精神障害の蔓延	
治安維持	A7) 近隣国との対立関係(民衆レベル) A8) 武装解除の未達成	B4) 過剰な軍事費/兵員 B5) 小型武器の蔓延 ●戦犯取締体制整備の遅延 B6) クメール・ルージュ裁判 B7) 非合法社会の構造化(薬物・軍等)	
社会基盤整備	A9) 農村部の地理的な孤立	●食糧の欠乏 B8) 対人地雷・UXO 問題	C1) 破壊されたインフラ C2) 悪化した医療・衛生状況(感染症の増加) ●対人地雷・UXO 問題
ガバナンス	●国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立 A1) 野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること A2) 民主的手続きの未発達 A5) 法の支配の未整備 ●政権に対する民衆の不满 A10) エリート政治への国民の参加が困難であること A3) 人権擁護の意識の未発達	B9) 土地所有システム確立の遅延 B10) 国家歳入・歳出の不適切な管理 B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと	C3) 有能な人材の欠乏
経済復興	A4) 貧富の格差 A6) 中産階級の未発達	B11) 経済発展の阻害・停滞の促進 B12) 失業者の増加 B13) 外国直接投資の減少 B14) 対外債務の悪化 B15) 経済統合(特に貨幣制度)の欠如 B16) 不十分な森林資源管理	
社会的弱者支援		B3) ト라우マなど精神障害の蔓延 ●元ボル・ポト派居住地域と他地域の格差拡大 B17) 旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されること	C4) 地雷被災者・紛争による障害者の増大 C5) 寡婦・戦争孤児問題

出所：調査団作成

「紛争要因であり紛争後も解決されていない事項 (A)」は、国レベルの紛争分析において得られた紛争要因のうち現在でも関係のあるもの(表3-2の網掛け部分)をそのまま用いており、既に「3-3 国レベルの紛争分析」において検討したのでここでは割愛する。

「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(B)」は、現地調査の結果を踏まえて最終的に17のニーズが確認された。新たな再発要因としてあげられたものは、B2)過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われない問題、B13)外国直接投資の減少、B14)対外債務の悪化、B15)経済統合(特に貨幣制度)の欠如、B16)不十分な森林資源の管理、の5つである。また、「食糧の欠乏」については、カンボディアにおける紛争の関連では大きな問題ではないことが現地調査にて明らかになった。「戦犯取締体制整備の遅延」及び「元ポル・ポト派居住地域と他地域の格差拡大」については、より具体的にそれぞれB6)クメール・ルージュ裁判及びB17)旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されることに改訂した。なお、一部のニーズについては2つの分野にまたがっており、その場合は両分野に記載している。

「紛争要因・再発要因とは関係が薄いだが、復興支援ニーズとして認められる事項(C)」は、調査前の分析結果から新たに加えられたものはなかったが、B8)対人地雷・UXO問題については、将来の紛争再発に十分な関係が認められるとして、「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(B)」とすることとしたので、最終的に5つの復興支援ニーズとなった。

3 - 4 - 3 現地調査後の分析結果(各論)

復興支援ニーズ分析であげられたニーズのうち、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(B)」及び「紛争要因・再発要因とは関係が薄いだが、復興支援ニーズとして認められる事項(C)」に関する国内における調査と現地調査による分析は以下のとおりである。

(1) 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(B)

B1) 難民帰還の遅延

大半の難民(約363,000人)は、1991年のパリ協定締結後、1993年の総選挙が行われるまでに帰還したが、そのとき帰還できなかった旧クメール・ルージュ派の約46,000人の難民・国内避難民は、1998年からポル・ポトが死去しクメール・ルージュが実質的に崩壊して以降1999年にかけてカンボディア北西部地域から帰還した⁴¹⁾。現在は、UNHCRの帰還民に対する支援は縮小している。

帰還民と地元住民の間に全く対立がなかったわけではないが、帰還民の多くは地元に戻ったこともあり、順調に融和が図られてきたようである。

三角協力を実施している村の住民である4人の帰還民から聞き取りを行ったところによ

⁴¹⁾ 2001年11月20日、UNHCRからのヒアリング

ると、そのうち1人は1979年に避難し1999年まで帰還しなかったが、帰還が遅くなったのは帰還しても地元住民にとけこめるかといった不安や帰還民に対する差別の危惧をあげていた⁴²⁾。

難民に関する最近の新しい動きとして、ヴェトナムに居住する少数民族がカンボディアに難民として流入していることがあげられた。これは、近年ヴェトナム政府が自国の少数民族に対して抑圧的・差別的政策を打ち出していることが背景にあるようで⁴³⁾、今後の紛争要因となる可能性もあるため、引き続き注視する必要がある。

B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと

カンボディアにおいては、過去の戦争犯罪・人権違反のみならず、全般的に犯罪に対する責任の追及が必ずしも十分ではない。裁判においては罰金だけで処理されるケースが多く、現在のところ懲役が最高でも5年までであり、また執行猶予がないという刑法上の欠陥がある⁴⁴⁾。また、麻薬犯罪については、死刑はなく禁固ないし罰金刑のみであり、そのうえ取締体制も脆弱で、取締当局の腐敗も進んでいるということである⁴⁵⁾。さらには、カンボディアには免罪の慣習があり、この慣習を変えることは必ずしも容易ではないとの指摘もあった⁴⁶⁾。

B3) トラウマなど精神障害の蔓延

トラウマなど精神障害の蔓延状況については、統計等の不備もあって全体像は明らかではないが、長い内戦や内戦に伴う強制的な移住体験、家族の喪失によってトラウマやうつ病などの精神保健課題を抱える人が多く、実際の戦闘は散発にしかなくなったにしても、そのたびごとに過去の恐怖体験をフラッシュバックさせたり、極端な不安・絶望状態になってしまったりすることもあるとの報告もある⁴⁷⁾。

本来であれば、精神障害の実態については、主管官庁である社会問題・労働・職業訓練・青少年更正省が、統計データ等を有しているはずであるが、同省の権限及び予算が他のカンボディア政府省庁よりも弱いこと、キャパシティの面でも劣ることもあって、右実態については十分な情報がない状況である。

また、社会的な問題として、ポル・ポト時代に行われた相互監視、隣人等に関する密告、人権侵害や虐殺が相互不信を深く植えつけ、カンボディア人同士の対人関係に深い傷を残

⁴²⁾ 2001年11月19日、三角協力関係者からのヒアリング

⁴³⁾ 2001年11月20日、UNHCRからのヒアリング

⁴⁴⁾ 2001年11月19日、MOJからのヒアリング

⁴⁵⁾ 2001年11月5日、原JICAカンボディア事務所次長からのヒアリング

⁴⁶⁾ 2001年11月15日、カンボディア弁護士会からのヒアリング

⁴⁷⁾ 手林佳正、開発福祉支援、社会的弱者の自立を図るためのソーシャルサービスに関する最終報告書(2000年1月)

しており、これが現在のカンボディアにおいて組織形成がうまく進まない⁴⁸⁾、組織として動こうとしない⁴⁹⁾ことの要因の1つとなっているとの指摘が多々なされた。

B4) 過剰な軍事費 / 兵員

過剰な軍事費と兵員が、現在のカンボディアにおける経済社会開発の妨げになっていることは、広く知られており、これは将来の紛争の再発要因にもなりうる。推測値では、1998年における予算では、経常支出の約24%、GDPに占める軍事・治安関係費は2.8%と依然として高い数値となっている⁵⁰⁾。

高い軍事費を削減し、兵員を削減するために、1991年以降何度か動員解除を計画したが、クメール・ルージュの拒否等により計画は実施されず、2000年5月になって1,500人の兵士が除隊するパイロット事業がようやくスタートした⁵¹⁾。2001年10月には全体計画が開始され、12月までに15,000人が除隊する予定である。

B5) 小型武器の蔓延

小型武器をめぐる状況は改善されているといわれている。2、3年前にはプノンペンにおいても一般市民が小型武器を保持・発砲する姿がよく普通に見られていたが、現在では少なくなっているとのことであり⁵²⁾、農村部においても小型武器に係る問題は大きな問題ではなく、農民側も武器を廃棄して治安を維持する方に関心があるとのコメントも聞かれた⁵³⁾。

しかしながら、小型武器の問題についてはいまだ解決すべき課題は多い。具体的には、カンボディア国民の間に、治安がまだ全般的に不安定なため自衛目的に武器を保持しようとする意識があること、国境から武器の流入が十分にコントロールできていないといった指摘があった⁵⁴⁾。プノンペンの闇市場では、いまだに40米ドルくらいで武器を手に入れることができるようである⁵⁵⁾。さらに、政府における汚職の問題と関連して、いったん武器を回収しても回収後の管理を行う政府役人が武器を闇市場に横流しして資金源としてしまうといった問題も指摘された⁵⁶⁾。

B6) クメール・ルージュ裁判

旧ポル・ポト派に対する裁判について、カンボディア政府は、ポル・ポト派に対する行き

⁴⁸⁾ 2001年11月19日、三角協力日本人関係者からのヒアリング

⁴⁹⁾ 2001年10月30日梅崎前援助調整専門家、及び2001年11月5日原JICAカンボディア事務所次長からのヒアリング

⁵⁰⁾ カンボディア経済財務省予算法を基にJICAカンボディア事務所が計算。

⁵¹⁾ 同上

⁵²⁾ 2001年11月12日、藤本JICA専門家との個別インタビュー調査

⁵³⁾ 2001年11月14日、農村開発省とのインタビュー調査

⁵⁴⁾ 2001年11月14日、内務省とのインタビュー調査

⁵⁵⁾ 2001年11月15日、EUとのインタビュー調査

⁵⁶⁾ 2001年11月13日、NGOフォーラムとのインタビュー調査

過ぎた措置は、かえってカンボディア国内における融和を妨げる可能性があり、明確な形でクメール・ルージュ派の虐殺・人権侵害の責任を糾弾するべきではないとの考え方をもっており、本件は国内問題であるので、「国際犯罪法廷を設置するべきである」という国際社会からの要請は内政干渉であるとの立場であるが⁵⁷⁾、他方、ローカル NGO やカンボディア弁護士会などは、和平と正義は共に実現されるべきであり、国民和解をもって正義を犠牲にし過去のクメール・ルージュによる虐殺・人権違反が見逃されてはならないとの考え方で、国際犯罪法廷を設置する必要があるとの立場である⁵⁸⁾。

B7) 非合法社会の構造化(薬物・軍等)

麻薬や軍といった非合法社会にかかわる問題については、問題の性質上、実態を把握することは困難であるが、関係者との聞き取り調査から本問題の深刻さがうかがえる。薬物の問題については、1990年以降カンボディアでは、大規模な生産は行われていないものの国外から流入していることが指摘されており⁵⁹⁾、特に、タイにおける薬物取締が厳しくなったこともあって、カンボディアが薬物等の流通の迂回地として利用されるケースが増えているようである⁶⁰⁾。また、最近では薬物の取引だけではなく、カンボディア国民による薬物の使用がプノンペン市、シェムリップなどの都市部を中心により大きな問題となっている⁶¹⁾。1999年12月からの1年間において、49件119人が薬物の不法所持で検挙されており、検挙される薬物も覚せい剤、大麻、モルヒネ、アヘン、そしてヘロインと多岐にわたっている⁶²⁾。

軍部の政治、経済、社会への介入についての問題は、カンボディアにおける紛争解決の方法が“金”と“武力”と言われてしまうほどであり、政府要職のポスト配分、森林伐採権や土地配分の問題をめぐって、いまだ軍部や警察の影響力が強いといわれている⁶³⁾。

B8) 対人地雷・UXO 問題

紛争終結後10年以上たった今も非常に多くの地雷や不発弾が未処理のまま残存している⁶⁴⁾。地雷やUXOが埋設しているため、活用できる土地が限定されており、土地をめぐる紛争に寄与する可能性があることから、ここでは、対人地雷・UXO問題を「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(B)」としている。地雷はカンボディア

⁵⁷⁾ 2001年10月30日、梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

⁵⁸⁾ 2001年11月15日カンボディア弁護士会とのインタビュー調査、及び2001年11月19日ADHOCとのインタビュー調査

⁵⁹⁾ 2001年11月14日、内務省とのインタビュー調査

⁶⁰⁾ 2001年11月13日、JICAカンボディア事務所職員とのインタビュー調査

⁶¹⁾ 2001年11月14日、内務省鈴木専門家とのインタビュー調査

⁶²⁾ 国家警察薬物取締局、2000年カンボディア警察薬物事犯検挙状況

⁶³⁾ 2001年11月5日、JICAアジア第一部インドシナ課とのインタビュー調査

⁶⁴⁾ CMACの推計では、地雷だけで全国に400～600万個残存するとされている。(小向絵理、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書第2章第8節地雷除去・被災者支援・除隊兵士支援、309)

北西部、特にクメール・ルージュの支配地域であったタイ・カンボディア国境に多く残されており、不発弾は米国がベトナム戦争の関連で、歴史上これまでにない規模の空爆を行ったカンボディア・ベトナム国境(カンボディア東部)に、非常に多く残っている⁶⁵⁾。地雷・UXOの年間被災者数についても、1732人(1997年)、1742人(1998年)及び1019人(1999年)となっている⁶⁶⁾。

地雷・UXO問題は、一般の国民生活及び経済社会開発におけるいまだ大きな障害ではあるものの、地雷・UXO問題に関する国民の認知が深まったこともあってか、近年地雷・UXO被災者は減少傾向にある。

B9) 土地所有システム確立の遅延

土地所有制度に関しては、ADB策定の土地法案が国会を通過したものの、いまだに脆弱である。また、土地所有証書は発行されているものの、手続きにお金がかかり、貧困層や文盲層といった社会的弱者には不利な状況が続いているとの説明もあった⁶⁷⁾。

難民帰還に際しての土地配分にかかわったUNHCRによれば、土地をめぐる紛争は、非常にセンシティブな問題ではあり、カンボディア難民の帰還に際して問題となったケースも多少見られたが、おおむねスムーズであったとのことである⁶⁸⁾。これは、もともと居住していた地域に戻った帰還民が多く、おおむね帰還民の親族・親戚が帰還民の土地を管理していたこと⁶⁹⁾、土地を他の農民に所有されていた帰還民に対してはUNHCRがお金を与えたため⁷⁰⁾と考えられる。地雷除去との関連では、1998年ごろまでは地雷除去を行った土地の配分につき、高級官僚や軍部が影響力を利用して土地を横取りしてしまうといった問題も生じていたが、1999年5月にカンボディア政府が、地雷除去地の選定など地雷除去の計画策定、除去地の活用方法の決定過程における透明性とアカウンタビリティを向上させるため、バタンバン州とバンテアイメンチャイ州に土地活用開発計画(Land Use Planning Unit: LUPU)を設置する等改善策を講じている⁷¹⁾ほか、近年はNGOや地域住民の参加を得たうえで土地利用計画を作成する等地域住民や社会的弱者に対する配慮が行われるようになったこともあり、地雷除去と土地の問題についてはあまり問題となっていないとのことであった⁷²⁾。

⁶⁵⁾ 2001年11月15日CMACとのインタビュー調査

⁶⁶⁾ 小向絵理、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第2章第8節 地雷除去・被災者支援・除隊兵士支援、310

⁶⁷⁾ 2001年11月5日、原JICAカンボディア事務所次長とのインタビュー調査

⁶⁸⁾ 2001年11月20日、UNHCRとのインタビュー調査

⁶⁹⁾ 同上

⁷⁰⁾ 2001年11月19日、Srei Krong Reach Villageにおける村民とのインタビュー調査では、4人の帰還民のうち、戻ったときには既に土地は他の農民に所有されていたという帰還民が2人いたが、2人ともUNHCRから資金を配給された。

⁷¹⁾ 小向絵理、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第2章第8節 地雷除去・被災者支援・除隊兵士支援

⁷²⁾ 2001年11月15日CMACとのインタビュー調査

他方、土地紛争は何万件も起きており、有力者(軍関係者、高級官僚)が土地を接収するケースもいまだ多々見られるとの指摘もある⁷³⁾。

B10) 国家歳入・歳出の不適切な管理

カンボディアの国家財政は、歳入の不足と大きな歳出需要により、恒常的な財政赤字を抱えている(1998年度はGDPの約3.9%)⁷⁴⁾。右に対しては、徴税能力の向上、付加価値税の導入等による歳入の増加、及び兵員・公務員の削減を通じた歳出の削減による財政改革の遂行が急務の課題としてあげられているものの⁷⁵⁾、必ずしも進捗ははかばかしくなく、今後の展望も明らかではないようである。カンボディアにおいて関税は、歳入の約4割、税収入の約6割を占めているが、今後はアセアン自由貿易圏(ASEAN Free Trade Area : AFTA)への加盟により関税率の引き下げが予定されていることと、歳出についても、いまだ防衛費特に職業軍人の給与が歳出の大きな割合(防衛費は歳出の約4割)を占めているという問題がある。

現地調査においても、税財源拡大による歳入枠の拡大⁷⁶⁾、及び支出管理徹底の必要性が指摘された⁷⁷⁾。さらに、予算不足の具体的な影響として社会セクターに対するしわよせが表出しており、例えば職業訓練学校の経営が困難になっていたり、ストリート・チルドレンの保護については今年(2001年)の予算はないとの声が聞かれた⁷⁸⁾。

また、カンボディアの国家財政の4割は外国からのODAによって支えられている⁷⁹⁾。外国の援助への過剰な依存は、カンボディアの持続的な発展には大きな障害となりうる。

B11) 経済発展の阻害・停滞の促進

カンボディア経済の発展を阻害する要因として、人材の不足、法制度の不備、外国直接投資の減少、対外債務の増加、政府のキャパシティの低さ、貿易など様々な要因が関係している。

法制度の不備は、ガヴァナンスの問題として重要であるのみならず、経済的観点から見た場合にも極めて重要である。例えば、現地調査でも指摘があったように、投資家である外国人が訪れた際に彼らの安全や権利を守り、カンボディア国民にとっても財産権の保障をするために、経済関係法は経済活動の基礎となるものであり、経済関係法の不備は測定しがたい様々なマイナスの影響を与えていると考えられ⁸⁰⁾、民法の起草は経済発展には欠

⁷³⁾ 2001年11月5日、原JICAカンボディア事務所次長とのインタビュー調査

⁷⁴⁾ 廣畑伸雄、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第2節 経済、46

⁷⁵⁾ 同上

⁷⁶⁾ 2001年11月14日、CDCとのインタビュー調査

⁷⁷⁾ 2001年11月13日、世界銀行とのインタビュー調査

⁷⁸⁾ 2001年11月14日、社会問題・労働・職業訓練・青少年・更正省(MoSALVY)とのインタビュー調査

⁷⁹⁾ 廣畑伸雄、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第2節 経済

⁸⁰⁾ 2001年11月19日、MOJとのインタビュー調査

かせないといえる。

また、カンボディアが他のアジア諸国のように、輸出指向型の経済発展の道を進むのであれば、貿易は極めて重要である。しかしながら、カンボディアの主要な輸出品は織物かつ主に米国向けであるため、今後の中国の世界貿易機関(World Trade Organization : WTO)加盟と、米国・ヴェトナムの経済関係強化という2つの要因により、カンボディアの貿易は今後数年以内に大きな影響を受けると予測されている⁸¹⁾。

B12) 失業者の増加

カンボディアの全国平均の失業率は5.3%と高い数値である⁸²⁾。カンボディアでは、18歳以下の少年人口の比率が総人口の51.7%と約半数以上を占めており、これはこの国の過半数の人口が十数年の間には労働力人口となること、つまり雇用の需要が急増することを意味している⁸³⁾。

また、都市部と農村部を比較した場合、都市部における失業率は9.2%と農村部の4.7%より高くなっているうえ、地方から都市部への人口流入が近年増えている⁸⁴⁾ことから、この先、失業問題に関しては、特に都市部における雇用確保が重要な課題となることが予測される。

B13) 外国直接投資(FDI)の減少

カンボディアにおいては、1994年に新しい投資法が施行されて以降、投資が増加してきたが、1997年の政情不安、アジアの通貨危機等の影響により、1998年以降は伸び悩み傾向にある⁸⁵⁾(表3-5参照)。

年	1994	1995	1996	1997	1998	1999
認可数(件)	37	164	182	206	143	(100)
認可額(万ドル)	59,400	237,900	80,300	75,900	85,500	(50,000)

出典：廣畑伸雄、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第2節 経済、52-53

表3-5 投資認可件数・額の変移

以上のような状況に対して、今後は民間部門とも連携していくことで、外国直接投資(FDI)を促す環境づくりに励む必要があるとの見解が示されているが⁸⁶⁾、具体的な施策・戦

⁸¹⁾ 2001年11月13日、世界銀行とのインタビュー調査

⁸²⁾ 田野倉悟(職業訓練アドバイザー)、カンボディア職業訓練分野に係る基礎調査報告書(本編)

⁸³⁾ 同上

⁸⁴⁾ 同上

⁸⁵⁾ 廣畑伸雄、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第2節 経済、52-53

⁸⁶⁾ 2001年11月14日、CDCとのインタビュー調査

略については必ずしも明らかではない。

B14) 対外債務の悪化

援助機関からの融資が増加していることもあって、債務残高は継続的に増加している。1994年には、約19億ドルの対外債務残高であったのが、1995年には20億ドル、1996年には21億ドルとなっている⁸⁷⁾。また、1985年以前の二国間対外債務については、1995年1月のパリクラブの合意により、リスケジュールされることとなった。一方、金額の大きい対ロシア・ルーブル建ての債務の処理交渉は進んでおらず、今後の課題として残されている⁸⁸⁾。

B15) 経済統合(特に貨幣制度)の欠如

現地調査において、カンボディア農村部の経済はいまだに自給自足体制であり、農民の85%は自家消費用にしか米を生産しておらず、今後はいかに付加価値の高い野菜の生産や畜産を推進していくかがポイントであるとの指摘や⁸⁹⁾、農村部を経済的に統合し相互依存を深めていくことで国家としての統合・再融和が図られるのではないかと指摘もあり⁹⁰⁾、市場経済化に備え、農村部に貨幣経済を浸透させていくことが課題として明らかにされた。

B16) 不十分な森林資源管理

本問題は環境問題としても重要であるが、森林伐採権の販売に際して、販売による支払いが国庫に収められないことが大きな問題であるとすれば⁹¹⁾、より本質的にはガバナンスの問題であることが調査によって明らかになった。世界銀行や国際通貨基金(International Monetary Fund: IMF)もカンボディア政府による財政管理の透明性の向上に焦点を当てている⁹²⁾。

B17) 旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されること

カンボディアには免罪の慣習があること⁹³⁾等の理由もあり、旧クメール・ルージュ派とそうでない国民との間の対立や差別は、カンボディアの文化的な寛容さもあってか、当初予想していたほど大きなものではないようである。クメール・ルージュとクメール・ルージュ以外の人たちとの間の和解より、むしろクメール・ルージュ内部の対立や衝突の方が

⁸⁷⁾ 廣畑伸雄、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第1章第2節 経済、48

⁸⁸⁾ 同上、48

⁸⁹⁾ 2001年11月5日、JICA アジア第一部インドシナ課とのインタビュー調査

⁹⁰⁾ 2001年11月21日、日加ミッション参加者による最終打ち合わせにおけるカナダ側よりのコメント

⁹¹⁾ 2001年10月30日、梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

⁹²⁾ 2001年11月13日、世界銀行とのインタビュー調査

⁹³⁾ 2001年11月15日、カンボディア弁護士会とのインタビュー調査

問題であるとの指摘もあった⁹⁴⁾。難民や国内避難民の帰還に際しても帰還民のほとんどは女性や子供であったため、そもそも政治性が問題にならなかったとの認識が示された⁹⁵⁾。

しかしながら、旧クメール・ルージュが居住していた地域は、タイ国境付近でありアクセスの容易な地域ではないこともあって、同地域の復興・開発の遅れが指摘されている⁹⁶⁾。例えば、保健・医療サービスの面において、旧クメール・ルージュ派が居住していた地域への支援は、危険度との関係で制約があるため支援が大幅に遅れており、当該地域における結核はかなり深刻であるとの報告⁹⁷⁾がある。

(2) 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(C)

C1) 破壊されたインフラ

交通、国土保全、電気通信、電力等の社会資本整備は、カンボディアは内戦以前の1960年代までは近隣諸国と比肩する水準を維持していたが、それ以降の内戦によりインフラは大きな損害を受けたと言われている⁹⁸⁾。内戦終了後、カンボディア政府による社会資本関係への投資は、対歳出及び対GDPで見ても高い水準を維持してきており、洪水等国土保全を除けば、交通、電気通信、及び電力においては、当面最低限の需要を満たす水準に達しつつある。

特に紛争が激しかった北西部のポル・ポト地域は相当のインフラが破壊されており、貧困が激しい東部地域と併せて、インフラの修復は特に重要と思われる。

C2) 悪化した医療・衛生状況(感染症の増加)

1970年代のポル・ポト時代に医師は虐殺の対象となり、全国で40人近くまで医師が減少したと言われる。また、人材のみならず、医療施設、医療にかかる教育・研修制度等すべての面における知識・経験が内戦によって失われてしまった。内戦終了後は、保健・医療にかかる復興が始まっているものの、主要な保健・衛生指標である妊産婦死亡率は100,000人中470人(1980 - 1999年)、5歳未満児死亡率は、1,000人中122人(1999年)、乳児死亡率は、1,000人中86人(1999年)、出生時平均余命は、56.5歳(1995 - 2000年)と、タイやヴィエトナム等近隣国と比べても悪い状況にある⁹⁹⁾。さらに、いまだ結核を含む感染症の問題が大きい¹⁰⁰⁾。

⁹⁴⁾ 11月13日、CDRIとのインタビュー調査

⁹⁵⁾ 2001年11月20日、UNHCRとのインタビュー調査

⁹⁶⁾ 同上

⁹⁷⁾ 2001年11月20日、CENATとのインタビュー調査

⁹⁸⁾ 金子彰・足立隼夫、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第2部第2章第3節 社会資本の整備、205

⁹⁹⁾ UNDP、人間開発報告(2001年) なお、タイの妊産婦死亡率は100,000人中44人(1980 - 1999年)、5歳未満児死亡率は、1,000人中30人(1999年)、乳児死亡率は、1,000人中26人(1999年)、出生時平均余命は、69.6歳(1995 - 2000年)、ヴィエトナムの妊産婦死亡率は100,000人中160人(1980 - 1999年)、5歳未満児死亡率は、1,000人中40人(1999年)、乳児死亡率は、1,000人中31人(1999年)、出生時平均余命は、67.2歳(1995 - 2000年)となっている。

現地調査においては結核の問題を中心にインタビュー調査を行った。カンボディアは、アジアではアフガニスタンと並んで結核罹患率（人口当たり患者発生数）の最も高い国（500人以上 / 100,000人）で、アフガニスタン（325人 / 10万人）がこれに次いでおり紛争と疾患との関連が示唆される。これはカンボディアの場合、長期内戦で全く治療が施されず感染率が急騰したことに関連があるとの説明もあった¹⁰¹⁾。特に結核患者に占める女性の割合が異常に高いことが明らかにされた¹⁰²⁾。

C3) 有能な人材の欠乏

長期間にわたる内戦による死亡や国外流出に加えて、1970年代のポル・ポト政権下においていわゆる知識人や中産階級が大量に虐殺され、教育制度そのものが否定されたこと等の要因が重なって、現在の国づくりの中核となるべき40～50代の人材がほとんどすべての分野において大きく不足している¹⁰³⁾。統計データは不備ではあるが、ポル・ポト時代に、弁護士の90%が殺害され、医師が40人まで虐殺され減少したとの推計がある。

また、現在カンボディアで働いている人々についても問題は大きい。ポル・ポト時代の影響もあってか、対人関係における相互不信が大きいため組織として行動しない¹⁰⁴⁾という指摘があった。フランス、ヴィエトナムによる植民地支配の負の遺産、あるいはポル・ポト時代における恐怖政治の影響によるものである等様々な見解がある¹⁰⁵⁾が、カンボディア人は一般的に受身的に対応してしまい積極的にイニシアティブをとって物事を進めることをしない、自分で何かを考え出す能力が抑制されている¹⁰⁶⁾との指摘もある。

さらに、人材育成との関連ではインセンティブの問題も大きく、これは財政難にあえぐカンボディア政府にとって深刻である。カンボディア人にとっては収入面で見た場合、国際機関で働くことが最も待遇がよく、次いで国際NGO、民間セクター、最後にカンボディア政府関係機関となっており、公務員の月給は大体15～20米ドルで、繊維工場の女性工場労働者の最低賃金である月給45米ドルと比較しても著しく低くなっており¹⁰⁷⁾、カンボディア政府が有能な人材をつなぎとめておくことが著しく困難になっている¹⁰⁸⁾。例えば、感染症の医師は、結核やマラリア等の感染症では患者から診察料を徴収できない場合が多く（公衆衛生施策として、無償治療が原則である）、十分な収入が得られないため（月給は15

¹⁰¹⁾ 2001年11月20日、CENATとのインタビュー調査

¹⁰²⁾ 同上

¹⁰³⁾ 2001年11月5日、JICAアジア第一部インドシナ課とのインタビュー調査

¹⁰⁴⁾ 2001年11月5日原JICAカンボディア事務所次長、及び元三角協力アシスタント・プロジェクト・マネージャーとのインタビュー調査

¹⁰⁵⁾ 同上

¹⁰⁶⁾ 2001年10月30日梅崎前援助調整専門家とのインタビュー調査

¹⁰⁷⁾ 2001年11月13日、JICAカンボディア事務所職員との個別インタビュー調査

¹⁰⁸⁾ 例えば、2001年11月14日農村開発省とのインタビュー調査、2001年11月14日内務省鈴木専門家とのインタビュー調査、2001年11月19日MOJとのインタビュー調査

～ 25 米ドル) 有能な医師は他分野に流れてしまったり¹⁰⁹⁾、裁判官は給料が月 20 米ドルと低いために汚職に走らざるを得ないという状況¹¹⁰⁾も報告された。

C4)地雷被災者・紛争による障害者の増大

紛争が終結し、地雷に対する国民の意識が向上したことで、紛争や地雷による障害者の発生数は減少傾向にはあるものの、いまだ多くの国民が犠牲となっている。地雷・UXO の被災者数は、1,732 人(1997 年) 1,742 人(1998 年) 1,019 人(1999 年)と推移している¹¹¹⁾。被災の状況は、けがが 55%と最も多く、四肢のいずれかを失う(26%) 死亡(19%)と続く¹¹²⁾。被災者は一般市民が 91%、軍人が 9%となっており、一般市民が被災する割合が圧倒的に高い¹¹³⁾。また 18 歳以上男子、18 歳以上女子、18 歳未満の子供という分類でみた場合、それぞれ 63%、7%、そして 30%となっており、子供が被災する割合が高い事実が明らかにされている¹¹⁴⁾。

現地調査においても、貧困家庭の子供たちが国境を越えようとして地雷の被害にあっている¹¹⁵⁾、主要道路、学校、病院は地雷除去が行われたものの、農民にとって重要な農地の地雷除去が進んでおらず、ピーナッツやトウモロコシ等の作物の栽培で、焼畑農業で農地を開墾する際に地雷の被害に遭うことが今でもあるとの声が聞かれた¹¹⁶⁾。

C5)寡婦・戦争孤児問題

寡婦や戦争孤児といった問題については、主管官庁である社会問題・労働・職業訓練・青少年・更正省が、統計データ等を有しているはずであるが、同省の権限及び予算が他のカンボディア政府省庁よりも弱いこと、キャパシティも不十分であるため、実態については十分な情報がない状況であるが、各種報告によりその問題の深刻さはある程度浮き彫りにされている。

社会問題・労働・職業訓練・青少年・MoSALVY によれば、1979 年のポル・ポト時代以降、両親を失った子供が増え、現在 20 の政府の孤児センターがあり、約 2,000 人の孤児が保護されており(今年 10 月の時点で 1,973 人) NGO が経営する孤児センターは 21 か所あり、都市部で約 1,233 人の子供が保護を受けている¹¹⁷⁾。また、現地調査では、最近では多

¹⁰⁹⁾ 2001 年 11 月 20 日、CENAT とのインタビュー調査

¹¹⁰⁾ 2001 年 11 月 15 日、カンボディア弁護士会とのインタビュー調査

¹¹¹⁾ 小向絵理、国際協力事業団編、カンボディア国別援助研究会報告書 第 2 部第 2 章第 8 節 地雷除去・被災者支援・除隊兵士支援、310

¹¹²⁾ 同上

¹¹³⁾ 同上

¹¹⁴⁾ 同上

¹¹⁵⁾ 2001 年 11 月 14 日、社会問題・労働・職業訓練・青少年・MoSALVY とのインタビュー調査

¹¹⁶⁾ 2001 年 11 月 16 日カンボディア地雷対策センター地雷除去プロジェクト視察の際における Phunn Pann サムロット地区長に対する個別とのインタビュー調査(地域住民から)

¹¹⁷⁾ 2001 年 11 月 14 日、MoSALVY とのインタビュー調査

くの子供が母親から引き離され、安い労働力として使われる強制児童労働や、児童売春や児童の薬物使用の問題も深刻になりつつあるとの報告があった¹¹⁸⁾。

3 - 5 他の側面からの優先度づけ

他の側面からの優先度づけの目的は、これまで導き出された様々な復興支援ニーズから優先ニーズを特定することであり、具体的には、本分析手法を用いる機関・組織は、途上国の国家開発計画、他ドナーの動向、本分析手法を用いる機関・組織の戦略・政策等を考慮して、優先ニーズを特定する。

本項においては、JICA がカンボディアにおいて支援計画の妥当性の評価を行うことを想定して、他の側面からの優先度づけを行う。

3 - 5 - 1 カンボディア政府の国家開発計画と重点分野

カンボディア政府の国家開発計画と重点分野は、政治、経済、社会といったあらゆる分野にわたっており、これら重点分野の変遷を単純化して示すことは困難であるが、(第I期)パリ和平協定(1991年)から国連カンボディア暫定機構(UNTAC)の撤退(1993年)まで、(第II期)UNTAC撤退からカンボディア自身による総選挙(1998年)まで、(第III期)総選挙以降現在までの3期に分けてカンボディア政府の国家開発計画と重点分野を考えることとする。

(1) 第I期：パリ和平協定から UNTAC の撤退まで(1991 - 1993年)

パリ和平協定は、正式名称が「カンボディア紛争の包括的な政治解決に関する協定」であることから明らかであるように、軍事、政治、国際保障¹¹⁹⁾、選挙、難民の帰還、新憲法の原則等の政治やガバナンスを中心的に規定している。なかでも、難民の帰還、総選挙の実施、武装解除・動員解除は優先事項とされていた。国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)は36万あまりの難民の帰還を選挙施行前に達成し、UNTACは、クメール・ルージュの反対によって、武装解除・動員解除はできなかったが、1993年5月に総選挙を実施した。その後の憲法採択と連立政権の成立によって、国家の統治の基本的な枠組みが定まったことにより、パリ和平協定で提示された政治面のニーズはある程度達成されたといえる。

(2) 第II期：UNTAC の撤退からカンボディア自身による総選挙まで(1994 - 1998年)

基本的な国家の枠組みができあがると、経済及び社会に関する様々な復興開発ニーズが

¹¹⁸⁾ 2001年11月14日、社会問題・労働・職業訓練・青少年・MoSALVYとのインタビュー調査

¹¹⁹⁾ 国際保障とは、パリ和平協定のなかの1項目であり、大国や近隣諸国が不当にカンボディアに介入しないことを約束したものである。

現れはじめた。新国家成立後初めて本格的・総合的な国家開発計画として策定された「国家復興開発計画(National Programmed to Rehabilitate and Develop Cambodia : NPRD)」においては、カンボディアの法治国家としての確立、2004年までにGDPを倍増するための経済の安定化及び構造調整、人材育成及び国民の生活向上のための教育、医療の充実、インフラストラクチャー及び公共施設の復興・整備、国内経済の地域経済及び国際経済への再統合、及び農村開発重視及び自然資源と環境持続的な維持管理、の6つの開発目標が定められているが、復興開発ニーズを総花的にあげた形になっている。

多様なカンボディアの復興ニーズに優先順位づけを行ったものとして、1994年の第2回カンボディア復興国際委員会(ICORC)と1996年に策定されたSEDPがある。ICORCにおいては、カンボディア政府と主要ドナーの間で、当面の支援重点分野を、農業、インフラストラクチャー整備、基本的な生活ニーズ(Basic Human Needs : BHN)、援助吸収能力向上とすることで合意され、同重点分野は1999年のCGまで関係国の援助指針となった。SEDPにおいては、地方開発を中心とする社会政策の重視を明確にしておき、具体的には、保健・給水・公衆衛生・初等教育・社会的弱者救済など貧困対策に資する分野を重点としている。さらに、貧困層の90%が地方に在住することもあって、公共投資の比率を農村部65%、都市部35%とするべきであるとしている。ただし、同ペーパーの作成は、ADB主導で進められたこともあり、オーナーシップの点で問題点を指摘する意見¹²⁰⁾もある。

(3) 第III期：総選挙以降現在まで(1999 - 2001年)

1997年の武力衝突後の1998年、カンボディアが国連の主導ではなく、自ら選挙を実施し成功させたことは重要な転機となった。右成功を踏まえ、1999年に東京で開催された第3回CGは、カンボディアの発展と繁栄に向けたプロセスを開始するうえで重要な節目と位置づけられた。同CGでは、グッド・ガバナンス、経済復興、インフラストラクチャー、教育・人的資源開発、農産物・食糧増産、保健サービスの充実、森林資源管理が重点分野とされ、翌年のCGにおいては、この7分野に変化はなかったが、行政機構や汚職等、ガバナンスの問題が最重点事項とされた。

貧困削減も重点課題とされている。カンボディアは、世銀のイニシアティブの下、貧困削減戦略ペーパー(PRSP)を作成中であり、2001年に暫定PRSPを策定している。同ペーパーは、貧困対策として、経済成長の促進、所得と財の分配の改善、社会政策の推進をあげている。しかしながら、カンボディアは、同時に第2次社会経済開発計画(SEDP II)の策定にも取りかかっており、PRSPとSEDP IIとの関係そのように位置づけるかが問題視されている。

¹²⁰⁾ カンボディア事務所聞き取り

(2) 第 II 期：UNTAC の撤退からカンボディア自身による総選挙まで(1994 - 1998 年)

基本的な国家の枠組みができあがると、経済及び社会に関する様々な復興開発ニーズが現れはじめた。新国家成立後初めて本格的・総合的な国家開発計画として策定された NPRD においては、カンボディアの法治国家としての確立、2004 年までに GDP を倍増するための経済の安定化及び構造調整、人材育成及び国民の生活向上のための教育、医療の充実、インフラストラクチャー及び公共施設の復興・整備、国内経済の地域経済及び国際経済への再統合、及び農村開発重視及び自然資源と環境持続的な維持管理、の 6 つの開発目標が定められているが、復興開発ニーズを総花的にあげた形になっている。

多様なカンボディアの復興ニーズに優先順位付けを行ったものとして、1994 年の第 2 回 ICORC と 1996 年に策定された SEDP がある。ICORC においては、カンボディア政府と主要ドナーの間で、当面の支援重点分野を、農業、インフラストラクチャー整備、BHN、援助吸収能力向上とすることで合意され、同重点分野は 1999 年の CG まで関係国の援助指針となった。SEDP においては、地方開発を中心とする社会政策の重視を明確にしており、具体的には、保健・給水・公衆衛生・初等教育・社会的弱者救済など貧困対策に資する分野を重点としている。さらに、貧困層の 90% が地方に在住することもある。ただし、同ペーパーの作成は、ADB 主導で進められたこともあり、オーナーシップの点で問題点を指摘する意見¹²¹⁾もある。

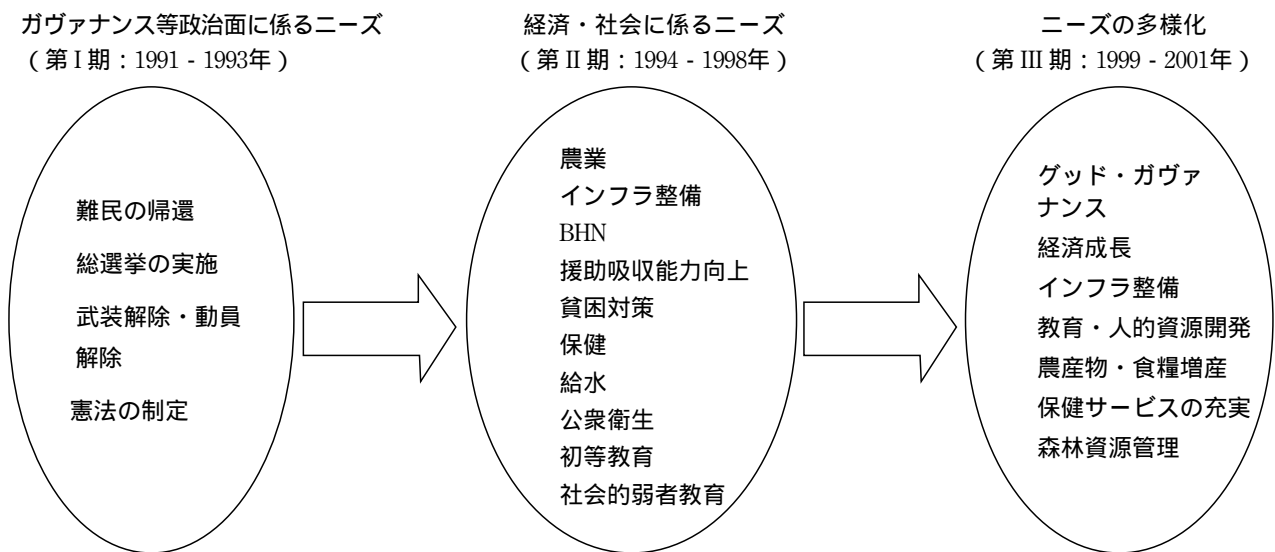
(3) 第 III 期：総選挙以降現在まで(1999 - 2001 年)

1997 年の武力衝突後の 1998 年、カンボディアが国連の主導ではなく自ら選挙を実施し成功させたことは重要な転機となった。右成功を踏まえ、1999 年に東京で開催された第 3 回 CG は、カンボディアの発展と繁栄に向けたプロセスを開始するうえで重要な節目と位置づけられた。同 CG では、グッド・ガヴァナンス、経済振興、インフラストラクチャー、教育・人的資源開発、農産物・食糧増産、保健サービスの充実、森林資源管理が重点分野とされ、翌年の CG においては、この 7 分野に変化はなかったが、行政機構や汚職等、ガヴァナンスの問題が最重点事項とされた。

貧困削減も重点課題とされている。カンボディアは、世銀のイニシアティブの下、PRSP を作成中であり、2001 年に暫定 PRSP を策定している。同ペーパーは、貧困対策として、経済成長の促進、所得と財の分配の改善、社会政策の推進をあげている。しかしながら、カンボディアは、同時に SEDPII の策定にも取りかかっており、PRSP と SEDPII との関係そどのように位置づけるかが問題視されている。

(4) 結論(図3 - 1 参照)

カンボディア政府の国家開発計画と重点分野を見ると、和平協定以後現在まで一貫して、ガヴァナンス、経済、社会にわたる包括的ニーズがあることは変わらないものの、時期によって重点とされているニーズには違いがみられる。第Ⅰ期においては、難民の期間、武装解除・動員解除、総選挙の実施、憲法の制定等、基本的統治機構に関するガヴァナンス面のニーズが中心であったのに対し、第Ⅱ期において、社会面でのニーズが重点で、続いて経済的なニーズに焦点が当てられていたようである。第Ⅲ期である1999年以降は、ニーズは多様化し、行政機構のキャパシティ・ビルディングや汚染等のグッド・ガヴァナンス、貧困削減、経済成長、インフラ整備、教育・人的資源開発等のBHNのほか、森林資源管理などがあげられる。



出典：調査団作成

図3 - 1 カンボディアのニーズの変遷

3 - 5 - 2 日本政府の対カンボディア ODA 政策と重点分野

カンボディア政府の国家開発計画と重点分野同様、(第Ⅰ期)パリ和平協定(1991年)から UNTAC の撤退(1993年)まで、(第Ⅱ期)UNTAC の撤退からカンボディア自身による総選挙(1998年)まで、(第Ⅲ期)総選挙以降現在までの3期に分けて、日本政府の対カンボディア ODA 政策と重点分野の変遷の分析を行った結果、以下のとおりとなった。

(1) 第Ⅰ期：パリ和平協定から UNTAC の撤退まで(1991 - 1993年)

日本政府は1967年度から1973年度の間に、有償資金協力15.7億円、無償資金協力26億3,800万円、技術協力16億6,300万円の実績がある。カンボディア情勢の悪化に伴い1974

年以降二国間援助は停止されていたが、1989年度の難民を対象とする人道援助を皮切りに援助が再開された。援助再開後は、プロジェクトを緊急に対応すべき協力と中長期的な観点に立って実施すべき協力に分類し、緊急性の高い案件及び日本が過去に実施したプロジェクトのフォローアップ案件についてのみ、選挙実施前であっても協力を実施した。協力形態は、無償資金協力及び技術協力を中心として、行政部門及び運営管理部門の人材が極めて不足していた当時の現状にかんがみ、制度構築を念頭に置いた協力が重視された。協力重点分野は、経済制度の改革と実施能力の向上、農業生産性の向上、持続的経済成長のための基盤整備、社会サービス向上のための基盤整備、と定められている。

(2) 第II期：UNTACの撤退からカンボディア自身による総選挙まで(1994 - 1998年)

日本政府は、和平合意後の荒廃した国土の復旧・復興及び民主化に向けたカンボディアの自助努力に対して、積極的に支援を行う方針を打ち出した。また、インドシナ諸国の安定はアジア太平洋地域の平和と安定に重要という観点から、1995年2月にはインドシナ総合開発フォーラム閣僚会議も開催した。

対カンボディア援助方針の重点分野は1993年以前と同様に、人道援助を中心に緊急に必要なとされる援助を実施しつつ、カンボディアの援助受入体制を整備するとともに、中期的にはカンボディア側が重視している農業、保健医療、エネルギー等の基礎的生活分野と、経済インフラ及び人材育成分野に対して、無償資金協力及び技術協力を中心に援助を実施した。また、援助の実施に際しては、治安・安全確保に十分配慮すること、セクター・形態を超えた総合的かつ有機的な連係を図り、援助効果を高めるために案件選定の段階での調整を行うことが留意された。

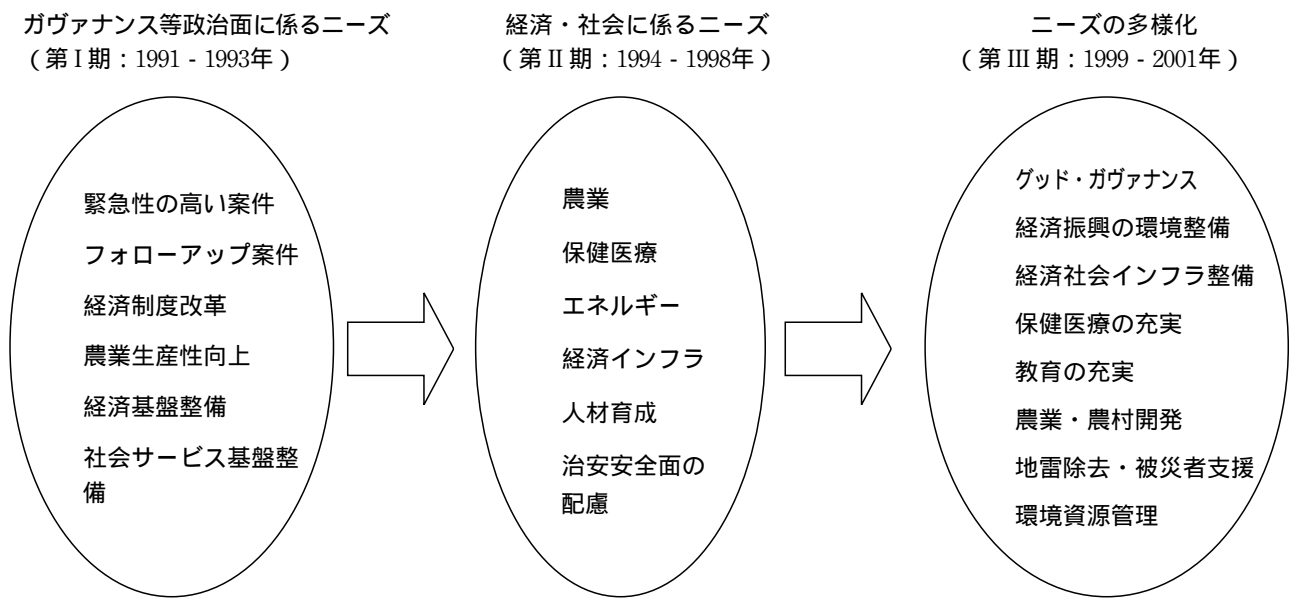
(3) 第III期：総選挙以降現在まで(1999 - 2001年)

日本政府はDAC新開発戦略の具体的実施、ハード面及び法制度等ソフト面の協力、官民の有機的な連携、インドシナの広域的視点からの開発、治安への配慮を重視するようになった。2000年から2003年を対象期間とする対カンボディアJICA国別事業実施計画では、カンボディアの協力受入れ能力が低いことにかんがみ、個別特定技術の移転はもとより、組織・制度づくりを支える人材育成を中心とするキャパシティ・ビルディングが重要、20年以上の長きにわたった内戦で破壊されたインフラの整備が不可欠である、との認識の下に、グッド・ガバナンス、経済振興のための環境整備、経済・社会インフラの整備、保健医療の充実、教育の充実、農業・農村開発、地雷除去・被災者支援、環境資源管理の8項目を優先協力分野としている。また、カンボディアが後発開発途上国(Least among Less Developed Countries : LLDC)であると同時に政治的に不安定であった理由

で、1968年度以降供与されていなかった有償資金協力も、新政権による政治的安定と経済再建への着実な進展にかんがみ、1999年より再開されている。

(4) 結論(図3 - 2 参照)

1993年以前においては、緊急性の高い案件、フォローアップ案件、経済制度改革、農業生産性向上、経済基盤整備、及び社会サービス基盤整備が日本の対ODA重点分野として掲げられており、1994年から1998年にかけては、農業、保健・医療、エネルギー、経済インフラ、人材育成、及び治安安全面の配慮が重点分野となっている。そして、1999年以降現在まで、グッド・ガバナンス、経済振興のための環境整備、経済・社会インフラの整備、保健医療の充実、教育、及び農業・農村開発の6分野が重点分野となっていることが見て取れる。



出典：調査団作成

図3 - 2 対カンボディアODA政策の変遷

3 - 6 支援計画作成 / 妥当性評価

3 - 6 - 1 支援計画作成 / 妥当性評価の概要

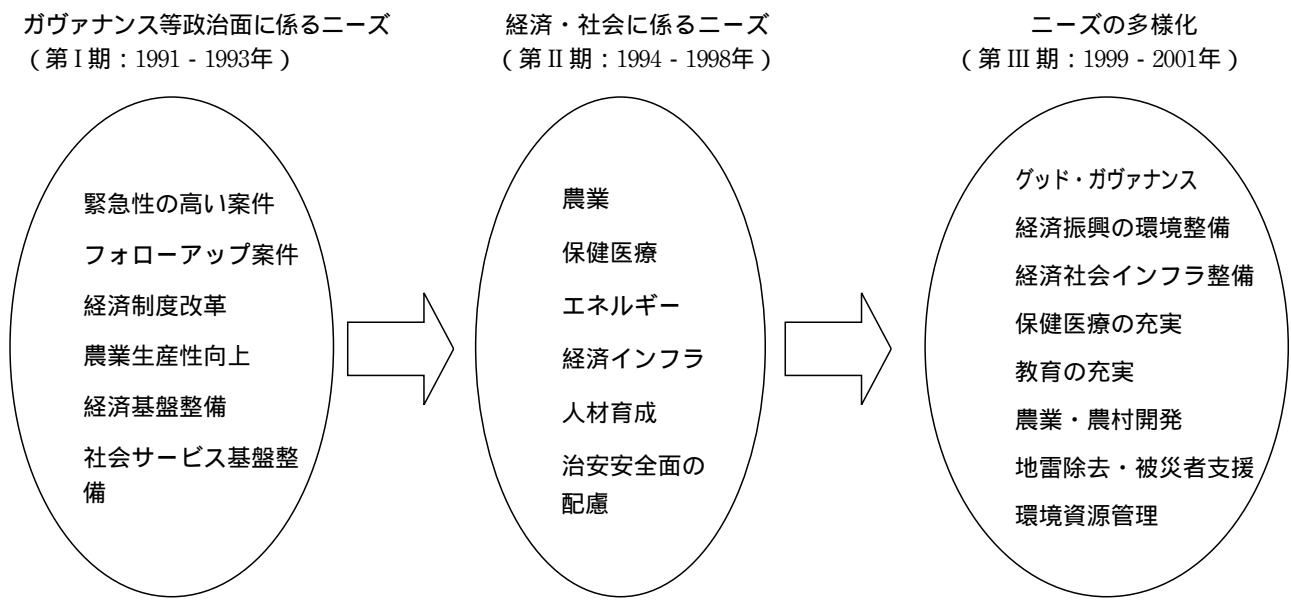
本項では、JICA が既に策定している対カンボディア国別事業実施計画を、平和構築の視点からレビューする。しかしながら、本項目のタイトルは妥当性評価となっているものの、本報告書においては以下の理由から同計画の評価を目的とはしていない。

平和構築は新しい概念であり、対カンボディア事業実施計画が策定され、同計画にあげら

で、1968年度以降供与されていなかった有償資金協力も、新政権による政治的安定と経済再建への着実な進展にかんがみ、1999年より再開されている。

(4) 結論(図3 - 2 参照)

1993年以前においては、緊急性の高い案件、フォローアップ案件、経済制度改革、農業生産性向上、経済基盤整備、及び社会サービス基盤整備が日本の対ODA重点分野として掲げられており、1994年から1998年にかけては、農業、保健・医療、エネルギー、経済インフラ、人材育成、及び治安安全面の配慮が重点分野となっている。そして、1999年以降現在まで、グッド・ガバナンス、経済振興のための環境整備、経済・社会インフラの整備、保健医療の充実、教育、及び農業・農村開発の6分野が重点分野となっていることが見て取れる。



出典：調査団作成

図3 - 2 対カンボディアODA政策の変遷

3 - 6 支援計画作成 / 妥当性評価

3 - 6 - 1 支援計画作成 / 妥当性評価の概要

本項では、JICA が既に策定している対カンボディア国別事業実施計画を、平和構築の視点からレビューする。しかしながら、本項目のタイトルは妥当性評価となっているものの、本報告書においては以下の理由から同計画の評価を目的とはしていない。

平和構築は新しい概念であり、対カンボディア事業実施計画が策定され、同計画にあげら

れているプロジェクトが計画・実施された際には、平和構築という概念は共有されていなかった。当時の関係者は、和平が成立したばかりのカンボディアにおいて様々な援助ニーズがあるとの認識はもっていたものの、平和への配慮や、開発プロジェクトの平和に対するインパクトというようなことは意識していなかったと考えられる。したがって、本調査における妥当性評価の目的は、仮に国別事業実施計画が策定された際に平和構築という考え方が考慮されていたのであれば、計画にどのような違いがみられたかを明らかにすることで、今後の紛争予防や平和構築という概念を意識して紛争後の復興開発支援を検討していくための提言・教訓を提供することを主眼としている。

3 - 6 - 2 対カンボディア国別事業実施計画のレビュー結果

表3 - 6 (p.74 ~ 77)は、復興支援ニーズ分析においてあげられた、復興支援ニーズに、JICAのプロジェクトがどのように対応しているかを示したものである。

- プログラムの目標ではないが結果的にニーズに対応
- プログラムの目標とニーズが対応

分野	番号	復興支援ニーズ	復興支援策	プログラム	プログラムの目標
再融和	B1	難民帰還の遅延	難民・国内避難民帰還・再定住	農村開発計画	<ul style="list-style-type: none"> ・農村開発手法の開発及び普及 ・村落給水の整備
	B2	過去の戦争犯罪・人権違反に對して責任を問われないこと	戦犯の取り締まり	なし	
	B3	トラウマなど精神障害の蔓延	トラウマなど精神障害への対応	社会的弱者支援計画	<ul style="list-style-type: none"> ・経済発展とパニックの取れた社会的弱者に対する支援の並立 ・孤児院・職業訓練等のオフ・地点の人的・物的資源の開発 ・労働法制の施行体制の強化
治安維持	A7	近隣国との対立関係（民衆レベル）	周辺国との関係改善	協力プログラムはないが、三角協力（ASEAN 専門家）や第三国研修を実施	
	A8	クメール・ルージュ対露の諍り（武装解除の失敗）	兵士の武装解除、動員解除、社会復帰 (Disarmament and Reintegration and Remigration- DDR) 除隊兵士支援含む	除隊兵士支援計画	<ul style="list-style-type: none"> ・除隊兵士と家族の市民社会への統合支援（農村開発、職業訓練等）
		過剰な軍事費・兵員	財政基盤の構築	財政改革支援計画	<ul style="list-style-type: none"> ・租税制度の改善及び税務職員的能力向上 ・関税制度の改善及び税関職員的能力向上
	B4			公共投資管理計画	<ul style="list-style-type: none"> ・公共投資・海外援助全体の効率が十分に留意した ODA の実施 ・プロジェクト管理能力の向上 ・開発計画の基礎となる統計データの整備
	B5	小型武器の蔓延	小型武器の回収	なし	
	B7	非合法社会の構造化（薬物・電）	国内一般治安の向上	治安改善計画	<ul style="list-style-type: none"> ・警察機構の改革 ・警察の犯罪捜査能力の向上 ・薬物犯罪取締りの強化
B6	クメール・ルージュ裁判	戦犯の取り締まり	なし		
社会基盤整備	A9	農村部の地理的な孤立	農村部と都市部のアクセスの向上	国土交通網整備計画	<ul style="list-style-type: none"> ・総合交通計画の策定及び関連法規の制定 ・技術基準の整備 ・HRC、道路局及び RCC の実施運営体制と技術力の強化 ・南北回廊及びアジアハイウェイ対象路線の整備
				電力供給施設整備計画	<ul style="list-style-type: none"> ・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 ・需要拡大に対する緊急施設整備 ・技術者の育成
				情報通信・放送整備計画	<ul style="list-style-type: none"> ・電気通信施設運営維持管理のための技術者の育成 ・主要都市内の電気通信網整備 ・市民に魅力ある自主制作番組の増加 ・地方都市への放送中継網

分野	番号	復興支援ニーズ	復興支援策	プログラム	プログラムの目標
				農業技術向上・普及計画	・地域レベルでの稲作技術の向上及び普及
社会 基盤 整備	A9	農村部の地理的な孤立	農村の活性化	農村開発計画	・農村開発手法の開発及び普及 ・村落給水の整備
	B8	対人・地雷UXO問題	対人・地雷UXO問題への対応	CMAC 機能強化計画	・組織的・計画的な地雷除去作業の実施 ・地雷除去活動の速度・確実性の向上 ・地雷除去を実施する国家機関の組織強化
	C1	破壊されたインフラ	基礎インフラの構築	電力供給施設整備計画	・電力の政策立案の支援 ・中長期的計画に基づいた電源開発計画の策定支援 ・需要拡大に対する緊急施設整備 ・技術者の育成
				都市洪水・災害対策強化計画	・災害に強い都市づくりの支援
				都市衛生改善計画	・上水道・下水道の整備・技術者の育成・固形廃棄物処分制度の整備
	C2	悪化した医療・衛生状況	医療の向上	母子保健計画	・女性と子供の健康の改善に資する、広報・教育・コミュニケーション(Information, Education, and Communication: IEC)、産産科医療上の人的資源開発(OHの強化及びスタッフの研修・研修センターとしての母子保健センター(National Maternal and Child Health Center: NMCH)強化)
				結核対策計画	・CENATの計画策定、研修、運営、モニタリング・評価における能力強化、結核菌検査体制の強化、及び対人・伝染病調査活動の強化 ・HIV/AIDS(ヒト免疫不全ウイルス(Human Immunodeficiency Virus: HIV)合併結核のケース/インシデンス)などによる免疫抑制・早期発見と治療
				医療関連技術者育成計画	・放射線技師及び臨床検査技師の医療技術向上
				予防接種推進計画	・予防接種の拡大
	ガ ヴ ア ナ ン ス	A1	野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること	行政制度構築	行政改革支援計画
A2		低コストの手続きの未発達			
A10		エリート政治への国民の参加が困難であること	市民社会の育成	なし	
A5		法の支配の未整備	法整備	司法改革支援計画	・民法及び民事訴訟法の起草 ・法曹人材の育成
A3		人権擁護の意識の未発達	人権擁護	なし	
B10	国家歳入・歳出の不適切な管理	財政基盤の構築	財政改革支援計画	・租税制度の改善及び税務職員の能力向上 ・関税制度の改善及び税関職員の能力向上	

分野	番号	復興支援ニーズ	復興支援策	プログラム	プログラムの目標
				公共投資管理計画	<ul style="list-style-type: none"> 公共投資・海外援助全体の効率的配分に留意した(ODA)の実施 プロジェクト管理能力の向上 開発計画の基礎となる統計データの整備
ガヴァナンス	B9	土地所有システムの確立の遅延	土地所有システムの確立	なし	
	B2	過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと	戦犯の取り締まり	なし	
C3		有能な人材の欠乏	人材育成	治安改善計画	<ul style="list-style-type: none"> 警察機構の改革 警察の犯罪捜査能力の向上 薬物犯罪取締りの強化
				司法改革支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 民法及び民事訴訟法の起草 法曹人材の育成
				行政改革支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 地方行政の実務能力向上
				財政改革支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 租税制度の改善及び税務職員的能力向上 関税制度の改善及び税関職員的能力向上
				理数科教育改善	<ul style="list-style-type: none"> RCEへの支援を通じた中等理数科教員の養成・理数科カリキュラムの改善・理数科教材の開発
				基礎教育・ノンフォーマル教育改善	<ul style="list-style-type: none"> 小学校教育に係る計画策定(5州)及び推進・初等教育行政の改善・ノンフォーマル教育の改善
				教育制度改善	<ul style="list-style-type: none"> 教育行政の改善
経済復興	A4	貧富の格差	農村の活性化	農業技術向上・普及計画	<ul style="list-style-type: none"> 地域レベルでの稲作技術の向上及び普及
	B15	経済統合の欠如		農村開発計画	<ul style="list-style-type: none"> 農村開発手法の開発及び普及 村落給水の整備
B11		経済発展の阻害・停滞の促進	経済インフラの整備	国土交通網整備計画	<ul style="list-style-type: none"> 総合交通計画の策定及び関連法規の制定 技術基準の整備 HEC、道路局及びRCCの実施運営体制と技術力の強化 南北回廊及びニア・エア対象路線の整備
				都市交通改善計画	<ul style="list-style-type: none"> 中長期的な都市交通システム整備政策策定のための支援 都市交通の緊急整備のための技術支援(交通規則・交通規制) キャバリエ・ビルディング
				情報通信・放送整備計画	<ul style="list-style-type: none"> 電気通信施設運営維持管理のための技術者の育成 主要都市内の電気通信網整備 市民に魅力ある自主制作番組の増加 地方都市への放送中継網
				国土基礎情報整備計画	<ul style="list-style-type: none"> 経済社会インフラ整備のための基礎情報整備
				産業開発支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 産業政策に対する支援 中小企業振興に対する支援 観光産業の振興及び観光行政の改善

分野	番号	復興支援ニーズ	復興支援策	プログラム	プログラムの目標
経済復興	B11	経済発展の阻害・停滞の促進	産業振興	貿易・投資促進計画	<ul style="list-style-type: none"> 海外直接投資促進・貿易振興政策に係る政策面への助言 輸出加工区設置に係る組織・法制度整備 企業誘致政策の紹介及び関連情報の提供 輸出振興計画の策定支援 マーケティング・輸出品検査能力・品質管理の向上 貿易実務者の人材育成
	A6	中産階級の未発達		産業開発支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 産業政策に対する支援 中小企業振興に対する支援 観光産業の振興及び観光行政の改善
	B13	外国直接投資の減少		貿易・投資促進計画	<ul style="list-style-type: none"> 海外直接投資促進・貿易振興政策に係る政策面への助言 輸出加工区設置に係る組織・法制度整備 企業誘致政策の紹介及び関連情報の提供 輸出振興計画の策定支援 マーケティング・輸出品検査能力・品質管理の向上 貿易実務者の人材育成
	B12	失業者の増加	失業者対策	社会的弱者支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 経済発展とリスクの取れた社会的弱者に対する支援の拡充 孤児院・職業訓練等のホリスティックな人的・物的資源の開発 労働法制の施行体制の強化
	B14	対外債務の悪化	財政基盤の構築	財政改革支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 租税制度の改善及び税務職員的能力向上 関税制度の改善及び税関職員的能力向上
				公共投資管理計画	<ul style="list-style-type: none"> 公共投資・海外援助全体の効率的配分に留意したODAの実施 プロジェクト管理能力の向上 開発計画の基礎となる統計データの整備
B16	不十分な森林資源管理	森林資源の管理	森林再生・保全管理計画	<ul style="list-style-type: none"> 総合的な森林管理能力の向上 	
社会的弱者支援	B3	トラウマなど精神障害の蔓延	トラウマなど精神障害への対応計画	社会的弱者支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 経済発展とリスクの取れた社会的弱者に対する支援の拡充 孤児院・職業訓練等のホリスティックな人的・物的資源の開発 労働法制の施行体制の強化
	B17	旧クメール・ルージュ派が開発から取り残されること	旧クメール・ルージュ居住地区の開発	なし	
	C4	地雷被災者・紛争による障害者の増大	障害者支援	地雷被災者を含む障害者支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 障害者支援にかかる国家戦略の確立 障害者に対する総合的・中核的ホリスティックな人的・物的資源の開発 community based rehabilitationの推進
C5	寡婦・戦争孤児問題	寡婦・戦争孤児支援	社会的弱者支援計画	<ul style="list-style-type: none"> 経済発展とリスクの取れた社会的弱者に対する支援の拡充 孤児院・職業訓練等のホリスティックな人的・物的資源の開発 労働法制の施行体制の強化 	

表3 - 6を概観して分かることは、JICAのプロジェクトは、これまでの分析によって得られた様々な復興支援ニーズの多くに対応している。32の異なる復興支援ニーズのうち直接的に18ニーズ、間接的には10ニーズに対応している(表3 - 6参照)。直接的な対応とは、各プログラムの目標が復興支援ニーズに対応する復興支援策に対応している場合であり、間接的対応とは、プログラムの目標と復興支援策は対応していないが、プログラムを実施することによって、復興支援策の内容に貢献していると思われる場合である。間接的対応は、B1) 難民帰還の遅延、に対応する「農村開発計画」、A7) 近隣国との対立関係、に対応して、三角協力でASEAN 専門家を登用したり、第三国研修を実施したりしていること、A9) 農村部の地理的な孤立、に対応する「国土交通網整備計画」「電力供給施設整備計画」「情報通信・放送整備計画」「農業技術向上・普及計画」「農村開発計画」、A1) 野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること、A10) エリート政治への国民の参加が困難であること、に対応する「行政改革支援計画」、A4) 貧富の格差、B15) 経済統合の欠如に対応する「農業技術向上・普及計画」「農村開発計画」、A6) 中産階級の未発達、に対応する「産業振興」、B14) 対外債務の悪化、に対応する「財政改革支援計画」「公共投資管理計画」の例である。

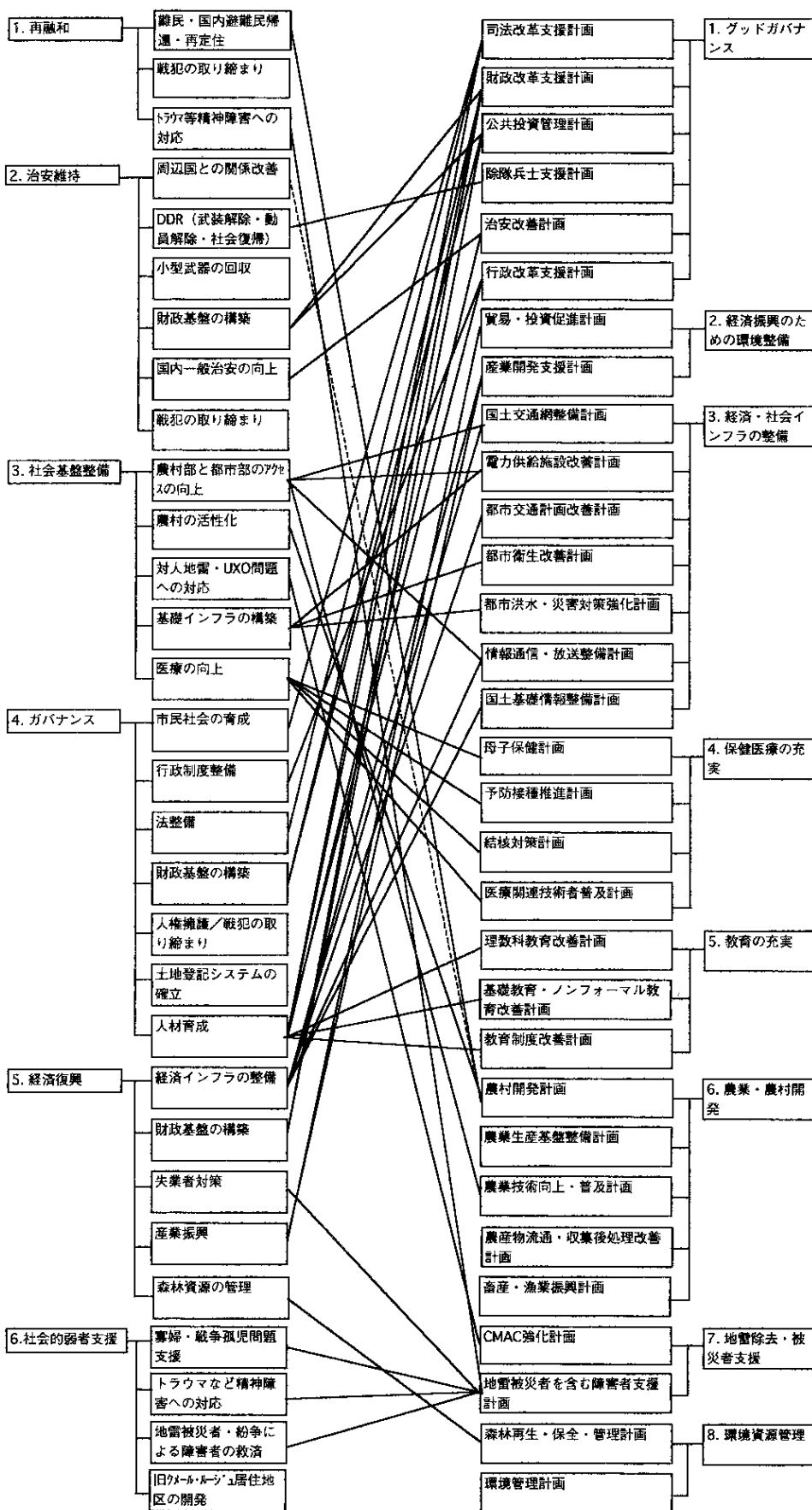
分野ごとにみると、ガヴァナンス、再融和、治安維持、社会的弱者支援の分野においては、対応が及んでいない復興支援ニーズもいくつかみられるが、経済復興や社会基盤整備分野におけるニーズにはすべて対応している。

個別の復興支援ニーズについてみると、JICAのプロジェクトが対応していない復興支援ニーズは、B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと、B5) 小型武器の蔓延、B6) クメール・ルージュ裁判、A3) 人権擁護意識の未発達、B9) 土地所有システムの確立の遅延、B17) 旧クメール・ルージュ派が開発から取り残されること、の6つである。このうち、B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと、B6) クメール・ルージュ裁判、の2つは、問題の本質からいって開発援助によって対応することが容易ではなく、性質上極めて政治的なものにならざるを得ないと考えられる。

A3) 人権擁護意識の未発達は、欧米ドナーが、人権NGOを通じて本分野への協力を積極的に行っていること、B9) 土地所有システムの確立の遅延は、土地法の起草についてはアジア開発銀行(ADB)が担当していることから、他ドナーとの重複を避けるという考慮が働いていると考えられる。B17) 旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されることについては、カンボディア国内のなかでも旧クメール・ルージュ派が主に居住するカンボディア北西部の治安状況の問題から、プロジェクト関係者の安全をかんがみて、プロジェクトを実施してこなかったものと思われる。

紛争終結後の平和構築支援の重点分野
重点分野

カ国 JICA 国別事業実施計画 (H13)
協力プログラム



3 - 6 - 3 結 論

JICA がこれまで行ってきた様々な開発プロジェクトは、おおむねカンボディアの紛争要因を踏まえた復興支援ニーズに対応しているが、特に経済復興や社会基盤整備の分野においては極めてよく対応している一方、ガバナンスを中心に対応が必ずしも十分されていないところも幾つか各分野間で量的なばらつきがある。経済復興や社会基盤整備分野には、それぞれ8 ニーズに対し12 プログラム、4 ニーズに対し12 プログラムが対応しているのと比較すると、ガバナンスは9 ニーズに対し8 プログラム、治安維持は6 ニーズに対し4 プログラム、再融和は3 ニーズに対し2 プログラム、社会的弱者支援は4 ニーズに対し2 プログラムの対応となっている。ただし、ここではそれぞれのプログラムに対する投入量は考慮に入れていないので、詳細な分析を行うには、これを精査する必要がある。

第4章 平和配慮アセスメント¹²¹⁾

4 - 1 三角協力プロジェクト

4 - 1 - 1 平和構築に対するインパクト(難民・国内避難民の帰還)¹²²⁾

三角協力プロジェクトは日本、ASEAN4 各国(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。

三角協力プロジェクトに係る復興支援ニーズは「難民・国内避難民の帰還」である。しかし、難民・国内避難民の帰還は自発的に行われるもので帰還先を指定することはできないのが実状であり、プロジェクトで対応できるのは農村開発を実施することで難民・国内避難民が帰還できる土壌を整備することにある。したがって、当該プロジェクトの復興支援ニーズに対するインパクト評価では、農村開発に対する効果に重点を置く。

当該プロジェクトはフェーズ までにコンポンスプー州及びタケオ州の227村落を対象として実施した。現在は6村落(Kol Korm, Trapeang Kess, Prey Changvar, Srey Krong Reach, Trapeang Kralong, Kan Damra)を対象にMini-RDPの自立発展をめざしたパイロットプロジェクトを実施中である。6村落への帰還民の推移は表4 - 1及び表4 - 2のとおりである。プロジェクト全体では、約1,300名の難民・国内避難民が帰還したと推定され、227村落の総人口約107,000人の1.2%にあたる。難民・国内避難民の多くは西部や北西部の州へ帰還したとされるなか、東部にある当該プロジェクト対象地域へも小規模ながら帰還民が受け入れられ裨益人口に含まれているものの、難民・国内避難民の帰還という意味ではインパクトは小さい。

¹²¹⁾ 各プロジェクトの詳細については、別添資料のPDMを参照。

¹²²⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧及び「NGO・外務省相互学習と共同評価報告書」参照

表4 - 1 6村落の帰還家族数

年次	帰還家族数
1991	2
1992	4
1993	10
1994	1
1995	0
合計	17

出所：三角協カプロジェクト（2000年3月）

表4 - 2 6村落の総人口に見る帰還民の割合

6村落の家族総数	692
6村落の総人口	3739
帰還した家族総数	17
帰還した村民総数	90
帰還家族の割合	2.46%
帰還民の割合	2.41%

出所：三角協カプロジェクト（2000年3月）

一方、当該プロジェクトの農村開発に対する効果は、ハード面とソフト面の2つに大別できる。もともと三角協力は4つのフェーズがあり、第1フェーズで農村インフラの整備を行い、第2・第3フェーズで農民への技術移転やインテグレイティドプログラム¹²³⁾の導入が図られ、現在の最終フェーズでプロジェクト活動の現地スタッフへの移管が行われている経緯がある。ハード面の成果としては集会所と学校の建設があげられ、今までに161の集会所と84の学校及び31の保健所が建設された。集会所は主に会合・普及活動・職業訓練などを提供する場として利用されており、歴史的にコミュニティ単位で活動する考えが浸透していなかったカンボディアの農村においては、農民がいつでも集まれる合議の場が建設されたことで農村の組織的な管理を強化する拠点ができただけの効果は大きい。

ソフト面の成果では、農民組織の形成（回転資機材の導入）と、農業・教育・公衆衛生・生計向上に係る専門家の技術移転があげられる。前者については、農民組織として農民に肥料を貸しつけ、収穫期に10%の利子分を上乗せして回収し、利子の蓄積を農民組織の資産として運用する仕組みになっている。農民は組織から肥料を直接入手することで肥料購入に係る手間隙やコストを低減できると同時に、農民組織はコミュニティとしての資産を得ることで将来的な公共財への投入に活用でき、双方にとって利益をもたらしている。定量的なデータはまだ存在しないが、実際に農民は肥料を活用することで農業生産を効率化する一方、農民組織は回転資機材で生まれた預金を元に小規模灌漑用ポンプを購入したという例も報告されている。ポル・ポト時代の後遺症で対人関係に根深い不信感を抱いているカンボディア国民のなかでは、農民組織の形成に対して非常に懐疑的な姿勢をみせていた農民も一部いたが、組織的な管理の有効性に対する理解も徐々に浸透し始めたと見受けられる。後者については、本件調査の視察の対象となったSrey Krong Reach村のドレスメイキング研修を例にとると、受講修了者の60%は何らかの就職機会を得ており、プノンペンの国営縫製工場に就職できた村

¹²³⁾ 農民組織の形成・集会所の建設と運用・回転資機材の導入を複合したプログラム。

民は少なくとも 45 米ドルを最低賃金として得ている。当該プロジェクト全体としても、建築コース修了者の 21%、機械修理コース修了者の 50%、ドレスメイキングコース修了者の 46% が新規就職機会を得たと報告されており、農業以外の副収入源の拡大に寄与している。これらの結果を総合すると、村によって多少のばらつきはあるものの、農村開発という意味では正の効果があったと評価できる。

4 - 1 - 2 一般的な平和配慮項目¹²⁴⁾

(1) 適切な援助対象の選定

対象地域の選定では、農村開発省の National Coordinator との協議のうえ、最貧困州のなかからコンブスプー州とタケオ州が選定された。また、対象 2 州は地雷除去がほぼ終了しプノンペンからのアクセスがよい比較的安全な地域であり、UNTAC 時代に自衛隊が派遣されていた経緯も考慮に入れられた。和平直後に開始された農村開発をめざす案件としては、適切に援助対象が選定されたといえる。またプロジェクト対象外の村落への配慮として、周辺住民の誰もが参加できるマラソンやカラオケ大会などのイベントを開催し、相互理解を深めるための配慮がなされた。農村開発では特に、プロジェクト対象外の近隣村落と友好的な関係を築く必要があり、その点でも十分に配慮がなされたと考えられる。

しかし、もしもプロジェクト名にある難民帰還を当初から念頭に置いて活動が立案された場合、難民帰還数の多いカンボディア北西部が対象地域として検討されたであろう。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

対象となる直接裨益者の選定では、2 か月に及ぶベースライン調査結果から 宿泊所からのアクセス、村落内のやる気や協力的な姿勢、井戸の数や農業生産性といった 3 つを基準に、ASEAN 専門家が各々の専門性を最も活用できると判断した村落が選ばれた。学校建設では老朽化の度合いと児童の総数などを根拠として、住民との協議のうえで建設場所が選定された。また、裨益人口は男性 1,849 名、女性 1,890 名となりジェンダー配慮されている。ベースライン調査を行うことで需要を把握すると同時に、住民の意見も取り入れるように配慮されており、予算的な制約のなかで援助が公平に分配されている。

第 4 フェーズでは、今までに対象となった 227 村落のうち 150 村落について農村開発省あるいは地方政府に農村開発活動の引き継ぎを終えており、残りの 77 村落をプロジェクトでフォローアップしている。そのなかで今まで比較的好成績を上げ、将来的なポテンシャルの高い 6 村落が、プロジェクト目標の主旨に基づいて適切に選定され、ローカルスタッ

¹²⁴⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料 3) 議事録及び原次長・寺本課長代理との議事録、「合同評価調査 JICA/カンボディア 難民再定住・農村開プロジェクト、国連プロジェクトサービス機関 (United Nation Office for Project Services : UNOPS) (三角協力)」、「NGO・外務省相互学習と共同評価報告書」参照

フへの移管を目的とした、特に移管に特化した活動を行っている。

(3) 実施上の透明性の確保

当該プロジェクトを開始した際は対象地域に一部 NGO や国際機関の援助が入っていた経緯もあり、関連団体を集めての説明会が開催され援助の重複を避けるための情報交換が行われた。開始後は、プロジェクトの活動を月次報告として郡に提出し、その報告が行政の管理体制に沿って中央政府まで報告される仕組みになっている。住民レベルでは、農村開発ということもありなるべく住民の意見を尊重する配慮がなされた。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクト開始当初は、日当などを目当てに政治的に選ばれたカウンターパート(以下「C/P」と記す)が多くみられたが、プロジェクトの進捗とともに政治性も薄れ、C/P を村民から選定できる柔軟性も生まれた。農村開発省の大臣がフンシンベック党であり政府内での発言力が弱いという報告もあるが、プロジェクト実施においては党派に関係なく順調に進捗している。総選挙時には、集会所に選挙ポスターが貼られることもあったが、集会所を選挙活動に利用しないように制限する配慮がなされた。カウンターパート(Counter part : C/P)や村長レベルには党派の区分があるようだが、それが直接プロジェクト実施に影響することはなかった。

(5) 和平を加速するアクターの参加

生計向上プログラムの1つであるドレスメイキングコースの参加者は女性が主体であり、コース修了後に女性グループが形成された例がある。村落で女性の発言権を促進する点で一定の成果があったといえる。また、僧侶は住民から厚い人望を得ており、協議が紛糾した際には僧侶に調停を求めるとすぐに解決できる傾向がある。しかし、僧侶の調停は僧侶が中心となって村民間の相違意見を調整するというより、僧侶の意見を村民に受け入れさせて解決を図るトップダウンでの和解を意味しており、住民間の意見の食い違いを根本的に解決しているとは必ずしもいえない。したがって、僧侶の調停能力を評価することはできるが、和平を加速するアクターとして認識できるかどうかは疑問が残る。

4 - 1 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目から、本協力に対応するニーズである B1) 難民帰還の促進 を削除した 26 項目のうち、A7) 近隣国との対立関係(民衆レベル)、A4) 貧富の格差 に対しポジティブなインパクトがあったと考えられる。

A7) 近隣国との対立関係(民衆レベル)との関連では、技術面でみた場合にはASEAN6 国からの専門家同士の関係は必ずしも友好ではない場合もあるとの指摘もある¹²⁵⁾ものの、ASEAN 諸国からの専門家が本プロジェクトに参加したこと自体カンボディアと近隣国との友好関係を示す象徴的な意義があると考えられるうえ、また共同で事業を実施し、生活することは相互理解の促進にある程度貢献したといえる¹²⁶⁾。

また、A4) 貧富の格差については、米の収穫量については増加が確認されており¹²⁷⁾、農業以外の所得の増加についても、建築、機械修理、ドレスメイキング等による農業以外の副収入源の拡大に寄与している。三角協力の裨益対象者は、貧困層であることから、収穫量の増加、あるいは農業以外の収入源の拡大は貧富の格差の縮小にポジティブに影響しているといえる。

B9) 土地所有システム確立の遅延との関係では、三角協力の裨益者でもある帰還民からの聞き取りで、難民として国外避難する前までに所有していた土地を当てにして帰還したが、避難している最中に違う人の手に渡ってしまっており、結果的に国連難民高等弁務官(UNHCR)から配給された現金によって帰還民が土地を購入したという人が何人かいた。本案件と土地問題には深い関係が認められるが、土地問題は根が深く農村開発事業でこれを解決することは困難である。また、一農村開発事業が土地問題に与えるインパクトを推測することも容易ではない。

また、必ずしも紛争要因や復興支援ニーズとは関係がないものの、集会所の建設がポル・ポト時代に築かれた損民間の相互不信の融和に貢献しているとの意見も聞かれた¹²⁸⁾。

4 - 2 司法改革支援計画

4 - 2 - 1 平和構築に対するインパクト評価(法制度整備)¹²⁹⁾

司法改革支援計画に係る復興支援ニーズは「法制度整備」であり、当該計画では重要政策中枢支援による民法及び民事訴訟法(民訴法)の起草と小規模開発パートナー事業では弁護士育成を支援している。フランス植民地時代の法律はポル・ポト時代に廃止され、UNTAC 時代の法律も暫定的に75章が起草されたにすぎず、民法及び民訴法は現在全く存在しない状態にある。かかる状況にかんがみ、民法及び民訴法の起草支援は法制度整備を直接的に進めるものであり、民法及び民訴法起草の進捗自体が復興支援ニーズへの正のインパクトになる。民法及び民訴法は国民の権利や財産を保障するために必要な基本的な法律であり、その起草は将来的な経済発展に欠かせない要素として認識されている。これまでに民訴法の条文の起草は

¹²⁵⁾ 2001年11月20日、三角協力プロジェクトマネージャーらとの個別インタビュー調査

¹²⁶⁾ 2001年11月5日、前カンボディア専門家との個別インタビュー調査

¹²⁷⁾ NGO-外務省定期協議会、「NGO-外務省相互学習と共同評価」報告書(平成11年12月)27

¹²⁸⁾ 2001年11月14日、農村開発省との個別インタビュー調査

¹²⁹⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

終了しており、閣僚評議会での審議に回されている。一方、民法については1,000以上の条文が必要でありボリュームが多いため民訴法の起草に比べると進捗が遅れているものの、プロジェクト終了までには少なくとも日本語での起草は完了する目処が立っている。今後は、難解な法律用語を適切にクメール語に翻訳する作業に焦点があたる。

一方、将来的な法律の施行力を確保するためには法曹三者をはじめとする人材育成が欠かせない。これに対応するため、民法ワークショップ9回と民訴法ワークショップ4回が開催され、司法省の行政官や検察官が研修に参加している。また、国別特設研修で民法11名、民訴法6名の研修員と、個別研修員として司法省次官2名が日本へ招へいされた実績がある。このほかにも、法務省主催による民事法制度研究研修で6名の研修員と、長期研修員として2名が名古屋大学に招へいされるとともに、日弁連の担当する小規模開発パートナー事業においてカンボディア人弁護士に対するセミナーが今までに2回開催され、今年度中にあと2回開催予定であり、計4回の研修が弁護士登録者全体の8割を対象に実施される。日弁連によるセミナー後のアンケートでも、参加者全員がセミナーは重要であり、新たな民訴法を理解するのに役立っていると回答している。当初の目標でもあった法曹育成支援についても着実な成果があり、特に法律の起草に先駆けて研修員が日本へ招へいされたことにより双方の関係者間で信頼関係が築かれ、円滑な起草作業の進捗に寄与する結果となった。

4 - 2 - 2 一般的な平和配慮項目¹³⁰⁾

(1) 適切な援助対象の選定

司法支援と一言で言ってもその内容は多岐に及ぶが、カンボディアでは民法・民事訴訟法は日本、刑法・刑事訴訟法はフランス、商法は世界銀行、土地法はアジア開発銀行(ADB)が担当するように分けられ、例えば民法と商法など相互に関連性のある法律の起草では横断的な調整も行われている。選定ではドナー間での重複を避ける配慮がなされた。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

法曹三者の絶対数が少ないこともあり、重要中枢政策支援では司法省の関係者全般を対象とする一方、小規模開発パートナー事業では4回のセミナー開催をもって現在登録されているカンボディア人弁護士235名のほぼ8割の参加を見込んでおり、参加意欲のある法曹関係者に対して公平に援助が分配されている。基本的に登録弁護士のほとんどはプノンペンあるいはその周辺に在住しており、当該セミナーを視察した際には、女性の弁護士も2割程度参加していたように見受けられた。また、法律の起草ではカンボディアの慣習法な

¹³⁰⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

ど社会経済の実体を把握する調査も行われており、現地のニーズを的確に反映する配慮がなされた。

(3) 実施上の透明性の確保

セミナーの開催については、クメール語のテキストが配布されており、参加できなかった者も参照できるように配慮されている。法律の起草については、派遣専門家及び司法省のC/Pとの協働で条文が起草された後、閣僚評議会での審議と国会での承認を経て住民からのパブリックコメントを集める機会が設定される手続きを踏むよう定められており、立法での透明性は十分に確保されている。

(4) ステークホルダーの公正性

司法省の大臣はフンシンベック党であり、次官は両派から選出されている。プロジェクト実施上での直接的な政治的影響は見受けられないが、プロジェクトで起草が終了した後の承認の段階で党派争いの影響が出る可能性が強い。民法案の国会提出及び承認は司法大臣の功績と考えられ、現在のフンシンベック系大臣の功績となるのを人民党側が懸念する動きがあり、国会提出が遅れる可能性もある。プロジェクトの範囲は民法及び民訴法の起草までだが、その後の承認手続きが政治的な駆け引きで遅延することになれば、プロジェクトの上位目標へ向かう成果に負の影響が出るのは否めない。

(5) 和平を加速するアクターの参加

重要政策中枢支援及び小規模開発パートナー事業の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない。

4 - 2 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分Aと区分Bに含まれている27項目から、本協力に対応するニーズであるA5)法の支配の未整備を削除した26項目のうち、B2)過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任が問われないこと、B9)土地所有システムの確立の遅延、B11)経済発展の阻害・停滞の促進の3つのニーズに対しポジティブなインパクトがあったと考えられる。

現地調査において、B2)過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任が問われないことに関係する、人権違反については国民の法律に対する意識の低さが問題視されており¹³¹⁾、直接的なつながりは明確にはされなかったものの、司法改革支援計画が、法の支配を確立し国民の法意識を高めることで、過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任が問われないという問題に関

¹³¹⁾ 2001年11月15日、カンボディア弁護士との個別インタビュー調査

する国民の意識を高め、より幅広い議論が行われるようになる可能性が高いことが推測される。

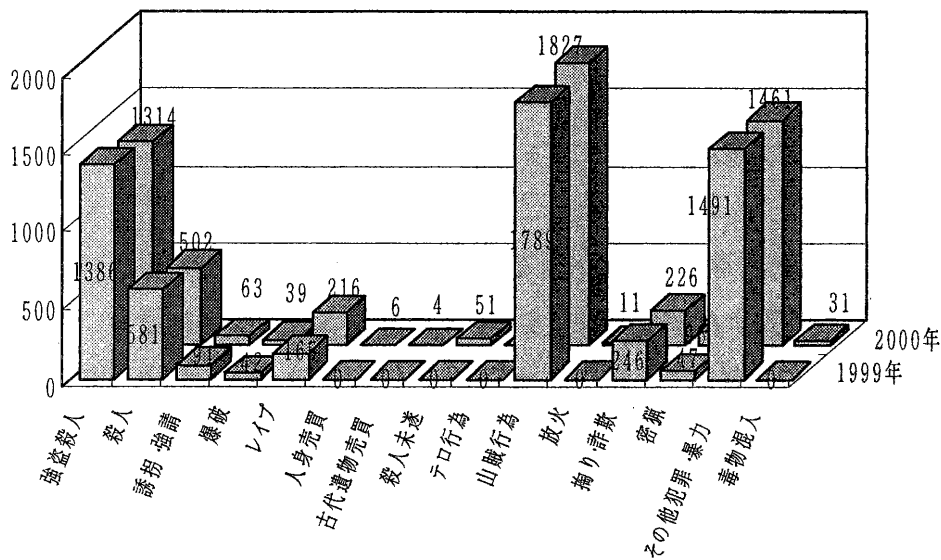
また、B9)土地所有システムの確立の遅延との関係では、土地法の問題に関しては、アジア開発銀行が起草を支援しているが、司法改革支援計画も、私人間の財産関係を明らかにすることで土地所有システムに関してポジティブなインパクトをもつと考えられる。

さらに、B11)経済発展の阻害・停滞の促進については、現地調査において、カンボディア司法省により指摘があったように、民法の起草は権利関係を明らかにすることで、経済活動の基礎となるものであり、経済発展には欠かせない¹³²⁾。

4 - 3 治安改善計画

4 - 3 - 1 平和構築に対するインパクト評価(国内一般治安の向上)¹³³⁾

治安改善計画に係る復興支援ニーズは「国内一般治安の向上」であり、当該計画では専門家を派遣し、警察官教育、鑑識理論、薬物取締、交番制度など警察の捜査能力向上に限られた分野で支援している。ここ数年の犯罪検挙件数は図4-1のとおりである。検挙件数に大幅な変動は見受けられず、一定のレベルを維持している。一方、薬物取締については2000年に52件が検挙され、124名が逮捕されている。この数字は1999年に比べると44.44%上昇しており、薬物取引に加えてカンボディア人の薬物使用の増加が指摘されている。しかし、既存の統計データだけでは検挙率が向上しているのか、薬物犯罪自体が増加しているのかは判断できない。



出所：White Paper on Police 2000

図4-1 犯罪別の検挙件数

¹³²⁾ 2001年11月19日、司法省とのインタビュー調査

¹³³⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

派遣専門家の報告書やインタビューを総合すると、当該計画の成果が検挙率の向上や一般治安の改善に直接結びつくには更に長期間のコミットメントが必要だと結論づけられる。第一に、鑑識部門の予算はないに等しく機材や設備などは専門家がセミナーのために搬入した物を使いまわすため、機材の老朽化が著しい。第二に、最初の短期専門家派遣から約1年が経過した後に派遣された短期専門家は、犯罪現場での活動は不慣れで低水準なうえ、職員全体の能力も非常に低いとして、1年前に派遣された短期専門家と全く同じ組織の問題を報告しており、断続的な短期専門家派遣によりC/P個人レベルでの知識と理論は養われている反面、全体的な人材育成にはあまり効果が認められない。実際、今までにC/P独自で若手警察官に対する研修を2回開催しているが、基本的には上級職員が有用な知識や情報を入手しても配下の職員と共有しない姿勢があり、短期専門家の成果に係る波及効果が望めない状況にある。また、予算が慢性的に不足している問題から開発援助への依存度が非常に高く、日当も機材もドナーからもらうのを前提とするような気質も見受けられる。長期専門家は係る問題に配慮して遠回りであっても職員の意識改革から手をつけているのが現実で、研修の必要性や自助努力の重要性など初歩的な事項の理解促進や、内部腐敗の廃除の必要性などを個別に説いて回っている。これはカンボディア復興の観点からは重要な配慮であり根本的な人材育成として評価できるが、長期専門家によるとお互いの信頼関係を築くだけで1年弱要し、その後徐々に人材育成の本題に移行できるのが実状であるという報告を受けている。このようにただ単に人材が不足しているだけでなく、自助努力に向けた意識が絶対的に欠如し、対人関係に不信を抱くC/Pを相手とする治安改善計画のインパクトを発現するには、信頼関係を一から築くことを視野に入れた長期的なコミットメントが必要になるとと思われる。

4 - 3 - 2 一般的な平和配慮項目¹³⁴⁾

(1) 適切な援助対象の選定

治安改善を統括する内務省、国家警察、州警察、市警察が援助の対象として適切に選定されている。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

警察官教育、鑑識理論、交番制度の導入に関するセミナーの参加者は、職員の知識、技術レベル、資機材の配備状況を考慮に入れるとともに、セミナーの内容を直接担当する幹部職員が選定されている。

¹³⁴⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

(3) 実施上の透明性の確保

当該プロジェクトは専門家派遣と研修員受入れが中心であり、業務報告書の提出により最低限の透明性は確保されている。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクトの実施に対して党派による政治的な影響はないが、警察内部の汚職が報告されている。実際、国家薬物対策本部の上級官とプノンペン市の裁判官が不法薬物所持で逮捕される事件が最近発生した例もある。小型武器の回収が遅れている一因に警察に対する不信感もあり、汚職への対応は治安改善に向けた危急な課題である。

(5) 和平を加速するアクターの参加

治安改善計画の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない¹³⁵⁾。

4 - 3 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目のうち、ここでは B5) 小型武器蔓延、A9) 農村部の地理的な孤立、B11) 経済発展の阻害・停滞の促進の促進 の関係を検証する。

B5) 小型武器蔓延との関連では、一般的に市民が小型武器を手放さない要因は、警察に対する不信感や一般的治安状況が良くないことであると言われており、今次現地調査において、カンボディアについても同様であることが欧州連合 (European Union : EU) の専門家から確認されている。つまり、警察の能力が向上し、国民との信頼関係を構築し、治安が改善すれば、国民が自発的に小型武器を提出する可能性は高くなるといえる。

A9) 農村部の地理的な孤立との関係では、今回の現地調査については、明確な言及はなかったものの、国内の全般的な治安の改善は、コミュニティ相互の経済的・社会的交流が増進し、孤立している農村部を他の社会に結びつけることに間接的にしる貢献したのではないかと推測される。

B11) 経済発展の阻害・停滞の促進との関連では、悪化した治安の経済に対する影響については広く知られているところであり、治安の改善によって、身体及び財産に対する脅威が大きく減少したことは、様々な経済活動に対する有形・無形のポジティブなインパクトがあったものと考えられる。

¹³⁵⁾ カンボディアにおける治安改善全体として考えると、小型武器回収における NGO の参加など和平を促進するアクターの参加は想定できるが、本件調査では JICA がかわる専門家派遣をベースとした「治安改善計画」の範囲内で検証を行っている点に留意。

4 - 4 CMAC 機能強化計画

4 - 4 - 1 平和構築に対するインパクト評価(地雷・UXO 問題への対応)¹³⁶⁾

CMAC 機能強化計画に係る復興支援ニーズは「地雷・UXO 問題への対応」であり、当該計画では日本政府は無償資金協力による機材調達並びに車両維持と情報システム分野の専門家派遣、及び研修員受入れを行うことで CMAC の活動を支援している。2001 年には専門家機材供与により、85,000 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、CMAC 予算の 95% はドナーからの援助により賄われ、日本は 1994 年以来、CMAC に対する援助を継続的に実施しており、1999 年にそのうちの 21%、2000 年に 25%、2001 年に 21% を占め CMAC 最大のドナー国として地雷除去活動に対する資金面での影響力は大きい。

無償資金協力により、日本から機材が調達される際には使用法や維持管理に係る研修が業者により 2 週間程度実施されており、操作性に優れているので 2 週間の研修でも効率的に作業を実施するレベルまで到達できたとの見解を得ている。

1994 年からの CMAC の活動実績は表 4 - 3 のとおりである。地雷はカンボディア北西部の特にポル・ポト派支配地域であったタイ国境付近に多く、不発弾はヴェトナム戦争の影響から東部のヴェトナム国境付近に多く分布している。CMAC の設立当初は地雷による事故が多く、住民に対する啓蒙も含めて地雷除去を緊急的に行い、地雷による生命の危険から住民を守る使命が強調されてきた。こうしたニーズに対する CMAC の地雷除去活動は着実に成果を上げ、特に啓蒙活動の成果が寄与して被災者数も低下傾向にあり(図 4 - 2 p.92 参照) そのインパクトは高く評価できる。

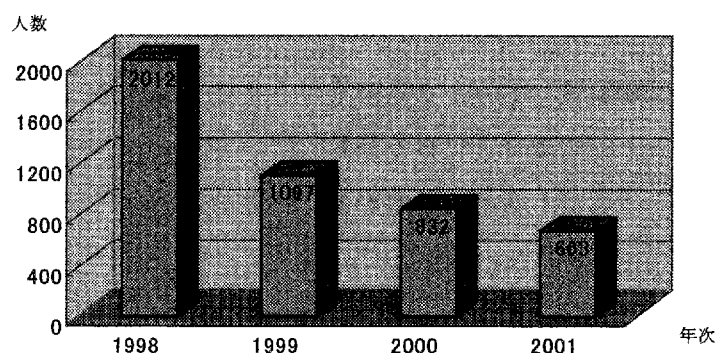
専門家派遣を行っている、「情報システム」と「維持・輸送」分野は、無償資金協力で調達している情報システムや車両等の機材と整合しているうえ、両分野は他ドナーが専門家を派遣していないため、JICA 専門家は CMAC の当該分野を支える主要な役割を果たしている。また、CMAC の実績が下記図表を作成できるほどにデータとして維持管理され、CMAC としてもプレゼンテーションツールを駆使して活動の紹介を行える背景には、情報システムに係る専門家派遣により情報処理の技術移転が行われている副次的なインパクトとして認められる。

¹³⁶⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料 3) 議事録及び 7) 収集文献・資料一覧参照

表4-3 CMACの活動実績

年次	除去/発見・破壊の実績				
	総面積 (対人地雷	対戦車地雷	不発弾	破片
Nov/93-Dec/94	7,865,242	12,126	121	208,854	52,334,579
1995	10,150,014	22,115	93	47,123	23,670,218
1996	10,493,654	7,126	190	31,574	64,352,250
1997	15,565,421	17,035	266	32,767	12,110,064
1998	12,382,541	13,536	245	47,313	19,583,367
1999	10,797,705	14,322	649	67,610	17,480,591
2000	8,369,635	15,733	628	45,379	20,894,845
Jan/01-Sep/01	7,058,506	12,688	315	43,884	8,365,000
TOTAL	82,682,718	114,681	2,507	524,504	218,790,914

出所：CMAC Progress Report



出所：Cambodia Mine/UXO Victim Information System
 (注) 2001年の被災者数は9月までのデータ。

図4-2 地雷・UXO被災者の推移

緊急的な地雷除去に成功したことで、近年ではその活動を社会開発と結びつけて実施する戦略性が芽生えた。事実、国際NGOであるCAREの農村開発プロジェクト地域で優先的に地雷除去を行った例も報告されている。CMACとしても1998年は地雷除去が緊急対策からより開発の側面を重視するようになった節目であり、今後は社会開発との相乗効果が期待される。一般的な地雷処理の優先順位は、①孤立する村落を結ぶ幹線道路、②学校や病院、③難民再定住地域、④農地の順になっており、特に幹線道路の復旧は流通を助長し村民の社会経済発展の機会を増幅する貧困対策として地雷除去を行っている。また、2000年からは北西部の旧ポル・ポト派居住地周辺が優先地域として追加されており、旧ポル・ポト派との融和が大きな社会問題となっているカンボディアでは、その解決に向けた努力にも貢献できる可能性が強い。

CMACがこうした好成績を収め高品質のサービスを提供しているのは、地雷除去担当者で

月額 160 米ドルといった比較的高い給与が支給されるために有能な人材が集まっている背景がある。しかし、CMAC の財政の 95% はドナーにより賄われており、財政的な自立発展性が全く見込めない状況にある。地雷除去活動は永続的なものではないが、インパクトを維持するためには財政的な自立発展性を模索する必要がある。

4 - 4 - 2 一般的な平和配慮項目¹³⁷⁾

(1) 適切な援助対象の選定

カンボディアにおいて地雷除去を実施している機関は、CMAC、軍、NGO がある。一般無償資金協力及び専門家派遣に関しては、CMAC を対象に協力している。これは、CMAC はその機動力が高いだけでなく、政府機関であるために政府の政策に基づいて地雷除去活動を展開していることから、適切な援助対象として考えられる。また、軍を対象に実施することは事業の性質上困難であること、NGO は村落レベルの要望に基づいて迅速に対応することができるが、一方で ADHOC 的な活動が多く、長期的なコミットメントを得ることが困難であることも、CMAC を援助対象として選定する際の根拠となっている。さらに、2001 年に地雷の政策策定を担当する政府機関としてカンボディア地雷被災者支援ニーズ (Cambodia Mine Action and Mine Victims Authority : CMAA) が設立されたが、継続的に地雷除去活動は CMAC が担当していることから、今後も地雷除去分野の支援は CMAC を中心に展開することが妥当と考えられる。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

無償資金協力の機材内容や専門家の分野の選定は、CMAC と我が国政府双方の事情を踏まえて、公式・非公式な議論で情報を交換し調整のうえ行われている。CMAC は地雷除去活動を行う各ユニットに対し機材を均等に配分している。なお、第一次無償資金協力にて調達された機材は、一部の機材を除いてほぼ倉庫から現場に配備されており、第二次に関してもほぼ現場に配備されている。

(3) 実施上の透明性の確保

1999 年に CMAC は資金が不適當に使用されたとして、事務局長が辞任する事件が起こったが、この一件以降、CMAC は透明性に対しても特に配慮しており、会計事務所による外部監査が入るなど積極的に情報を開示して透明性を確保している。

¹³⁷⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料 3) 議事録及び 7) 収集文献・資料一覧参照

(4) ステークホルダーの公正性

上記 1999 年の一件で当時の CMAC の事務局長は辞任したが、これ以降 CMAC は順調に業務を進めている。しかし元 CMAC 事務局長は辞任後も首相の地雷分野アドバイザーに就任し、現在は地雷除去活動のドナー調整を担うために新設された CMAA の事務局長として復帰している等、組織への政治的な影響が強いと見受けられる。

(5) 和平を加速するアクターの参加

CMAC 機能強化計画の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない。

4 - 4 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目から、本協力に対応するニーズである B8)対人地雷・UXO 問題を削除した 26 項目のうち、A9)農村部の地理的な孤立、B9)土地所有システムの確立の遅延、B11)経済発展の阻害・停滞の促進、B17)旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されることの 4 つの問題に対しポジティブなインパクトがあったと考えられる。

地雷除去の促進は、孤立している農村部を他の社会に結びつけることに貢献したと考えられる。今回の現地調査について主要道路地域の地雷処理が進んだことにより、農村を離れて道路沿いに移住する住民が増えているとの指摘があり¹³⁸⁾、地雷除去の促進によりコミュニティ相互の経済的・社会的交流が増進しつつある様子がうかがえる。これらから、紛争要因である A9)農村部の地理的な孤立にはポジティブに影響を与えたと思われる。

B9)土地所有システムの確立の遅延との関連から見ると、1998 年ごろまでは、地雷除去を行った土地の配分につき、高級官僚や軍部が影響力を利用して土地を横取りしてしまうといった問題も生じていたものの、近年は土地配分については、NGO や地域住民の参加を得たうえで土地利用計画を作成するといった形で、地域住民や社会的弱者に対する配慮が然るべく行われるようになっている¹³⁹⁾。地雷除去活動の促進は土地所有や分配の問題についてもポジティブな影響をもたらしている。

B11)経済発展の阻害・停滞の促進の観点から見ると、農村部が孤立から解放され、土地所有や分配の問題が改善することは、経済活動の活発化に貢献している。実際、現地調査においても地雷除去の進んだ道路沿いでは、未熟ながらも小規模の飲食店や小売店が現れ始めていた。

¹³⁸⁾ 2001 年 11 月 16 日、CMAC 地雷除去プロジェクト視察時の農村部地区長との個別インタビュー調査

¹³⁹⁾ 2001 年 11 月 15 日、CMAC 関係者との個別インタビュー調査

さらに、最近ではCMACの行う地雷除去は、クメール・ルージュ居住地を優先的対象地域に含むという方針を打ち出し、同地域の経済開発の障害となっている地雷除去の推進に貢献しており¹⁴⁰⁾、紛争要因であるB17)旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されることにもポジティブな影響を与えているといえる。

また、紛争要因や再発要因に関するものではないが、地雷除去活動によって引き起こされた問題も現地にて指摘されている。焼畑農業を行う村では、村民はたとえ地雷の危険を承知していても、農地拡大の必要性から、地雷埋設地域にまで開墾を進め地雷の被害に遭うことが今でもあるとの発言が農村部地区長からあった。また、主要道路地域の地雷処理が進んだことにより、農村を離れて道路沿いに移住する住民が増えており、農村人口が流出しているとのことである¹⁴¹⁾。

4 - 5 電力供給施設整備計画

4 - 5 - 1 平和構築に対するインパクト評価(基礎インフラの構築)¹⁴²⁾

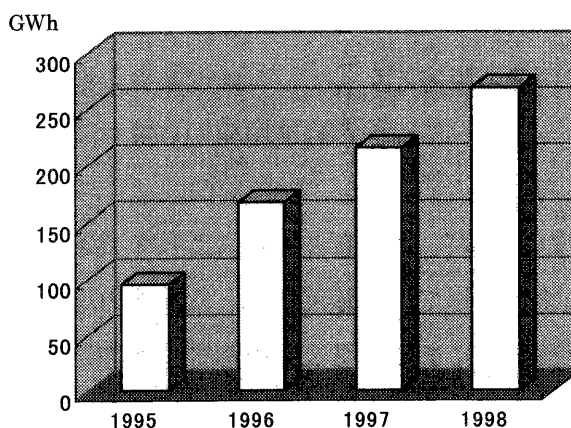
電力供給施設整備計画に係る復興支援ニーズは「基礎インフラの構築」であり、当該計画ではディーゼル発電機の供与と配電網の整備が行われた。プノンペンの配電設備を改修、及び改善するという緊急的ニーズに応えるため、JICAは1994年から開発調査によりF/Sを策定し、第5発電所に対してディーゼル発電機の供与と配電線網の整備に係る支援が行われた。これに従って1994年度、1998年度と2度にわたって無償資金協力を実施し、技術協力では、電力システムの維持管理、電力セクター政策立案の支援、中長期的計画に基づいた電源開発計画の策定支援と技術者の育成を目的として専門家が派遣されている。

1997年の事後現況調査によると、プノンペン市電力供給施設改善計画により第5発電所の発電コストは1kW当たり263リエルから177リエルに低減されるとともに、12,000戸の電力供給地域の受電時間が35%から75%に改善されたと報告されている。1995年から1998年までのEDCによる電力供給の実績は図4 - 3(p.96)のとおりである。

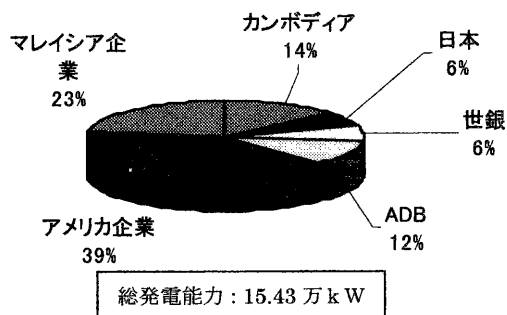
¹⁴⁰⁾ 2001年11月15日、CMAC関係者との個別インタビュー調査

¹⁴¹⁾ 2001年11月16日、CMAC地雷除去プロジェクト視察時の農村部地区長との個別インタビュー調査

¹⁴²⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧、「カンボディア国別援助研究会報告書」、「カンボディア援助実施体制評価報告書」参照



出所：Cambodia Power Sector Strategy 1999



出所：カンボディア国別援助研究会報告書 (2001)

図 4 - 3 電力供給の推移 (プノンペン) 図 4 - 4 援助別プノンペン発電能力内訳

2000年現在でプノンペンの電力設備は全体で15万4,300万kWの発電能力を有すると推定され(図4-4参照)1992年当時の有効出力2万kWの約8倍に達した¹⁴³⁾。無償援助で供与されたディーゼル発電機は実際の電力需要の約10%を担っており、その重要性から発電設備は24時間体制で管理されると同時に、メンテナンスも適切に行われている。こうした努力の結果、プノンペンでは計画停電を行う必要がなくなり、配電線などのトラブルで生じる停電も月当たり2回弱まで減少した。継続的に行われている配電線網の整備も現在は空港周辺などプノンペン市郊外まで到達し、市内の主要なエリアはほぼカバーされるに至った。医療施設や工場への安定した電力供給がプノンペンの社会経済の発展に寄与したのは言うまでもないが、和平合意後他の援助計画に先駆けて日本が実施した援助のインパクトは高く評価できる。また、電柱の設置に伴い街路灯も増加し、夜間の治安が大幅に改善されたインパクトも見受けられたが、ここでは復興支援ニーズである「基礎インフラの構築」に対するインパクトに重点があるため詳しくは4-5-3項にて触れる。唯一の問題は、ディーゼル発電が原油の輸入価格に大きく影響されるため、電気料金が高く設定されている点であり、都市部に比べて農村部の電気料金を廉価に抑える等の配慮が検討されている。

4-5-2 一般的な平和配慮項目¹⁴⁴⁾

(1) 適切な援助対象の選定

1993年の基本設計調査ではプノンペン市とシェムリアップ市の電力供給施設改善計画が策定されたが、治安への配慮から無償資金協力はプノンペン市で行われた。紛争による被害の復旧が進んでいなかった1994年に、他の援助機関に先駆けて緊急的に首都機能の回復の中核を担う電力復旧を実施した意義は高い。また、プノンペン市の電力需要は国内最大

¹⁴³⁾「カンボディア国別援助研究会報告書」

¹⁴⁴⁾当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

であり、適切に対象が選定されたと思料される。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

プノンペン市のなかでは、世界銀行や ADB など他援助機関との重複がないように地域的な区分けがなされている。配電線整備の対象地域は、交通の要衝、工場地帯、住宅密集地などが優先的に選ばれており、政策に基づいて公平に援助が分配されている。

(3) 実施上の透明性の確保

配電線工事を行う際には一時停電や道路使用が必要となるため、メディアを通して工事の予定を宣伝している。電柱の設置では住民と直接協議して据え付けの可否を確認しているが、基本的に配電の経済効果が大きいため住民は協力的である。カンボディア政府側も送電網建設の際には公聴会を開催し、中央・地方政府、NGO、現地住民の代表を集めて話し合いの場をもつ意向であり、透明性はおおむね確保されている。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクトの実施に対して党派による政治的な影響はない。まれに施工業者やブランドを指定したいとする要望もあるが、ODA のスキームでは対応できない旨説明し、理解を得ている。

(5) 和平を加速するアクターの参加

電力供給施設整備計画の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない。

4 - 5 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目のうち、A4) 貧富の格差、A6) 中産階級の未発達、B11) 経済発展の阻害・停滞の促進、B12) 失業者の増加、及び B15) 経済統合(特に貨幣制度)の欠如といった主に経済にかかわる 6 つの項目に対しインパクトがあったと考えられる。なお、本プロジェクトと紛争要因及び再発要因の因果関係の分析については、現地調査の最終ワークショップにおいて現地でのヒアリングを行った関係者に対し披露した。

不十分な電力供給は、経済発展のボトル・ネックであり、電力供給の向上は、経済分野に大きく貢献しており、つまり紛争要因や再発要因のなかでも B11) 経済発展の阻害・停滞の促進等、経済分野に関係のあるものには直接的にポジティブな影響を及ぼしているといえる。中・長期的には、経済発展は中産階級の創出につながると考えられるし、また、経済活動活発化

は国家の経済的な統合を推進すると考えられることから、A6)中産階級の未発達やB15)経済統合(特に貨幣制度)の欠如についても、本プロジェクトは間接的ながらも貢献していると考えられる。このほか、A4)貧富の格差については、中期的な経済発展による効果のほかに、電力料金の設定に際しては農村部に対し、優遇的な料金を設定していること、B12)失業者の増加については、プロジェクトの実施に際してカンボディア人を雇用したこと¹⁴⁵⁾が加えて指摘できる。

また、電力の供給の実現は非常に象徴的な意味合いがあるものと考えられる。紛争後のカンボディアにおいて電気が灯った際には、平和と安定と希望の象徴であり、こうした国民に対する心理的な影響は非常に大きいと考えられる。

4 - 6 国土交通網整備計画

4 - 6 - 1 平和構築に対するインパクト評価(経済インフラの整備)¹⁴⁶⁾

国土交通網整備計画に係る復興支援ニーズは「経済インフラの整備」である。日本の援助は全国展開されているが、本件調査ではチュルイチョンバー橋復旧計画を中心に国道6A号線、及び7号線の改修を含む、プノンペンからカンボディア東部へ続く交通網の整備に焦点をあてている。公共事業交通省としても東部は貧困地域ということで道路橋梁整備の重点区間とされており、2001年末にはメコン河に架かる橋が開通する見通しもあり、経済インフラの整備という観点では多大な効果をあげている。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。

特にチュルイチョンバー橋復旧計画は1992年12月に着工され、1994年2月に完成するという異例の早さで工事が行われた。国民にとっては和平後に海外からの援助が再開して初めての目に見える成果であり、社会が元に戻り始めた平和の象徴として国民に与えた精神面でのインパクトが大きかった。実際に、チュルイチョンバー橋はカンボディア日本友好橋と呼ばれ、写真撮影の名所としても現在もプノンペン市民に親しまれている。

その後行われた交通量に関する調査では、1999年3月の14時間交通量は44,584台、2000年12月の12時間交通量は44,749台と報告されており、重要幹線道路を支える国道橋梁として十分に機能している。社会経済面の効果に関しても、橋梁の復旧によりプノンペンと東部地域との流通は盛んになり、全く未開発であったチュルイチョンバー橋東部の沿岸地域もレストランなどの商店が軒を連ねるようになった。また、東部地域の流通が活性化されたことで、当時東部に隠れていたとされるポル・ポト派の残党も更に追いやられ治安改善にも貢献したと報告されている¹⁴⁷⁾。

¹⁴⁵⁾ 2001年11月19日、日本工営とのインタビュー調査

¹⁴⁶⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧、「カンボディア国別援助研究会報告書」参照

¹⁴⁷⁾ 治安改善に対するインパクトの詳細は4 - 6 - 3項の治安改善との因果関係を参照。

今後の課題は、維持管理の問題である。現在、公共事業交通省は国家予算の3%を配分されているにすぎず、その予算のほとんどは人件費となる。事業実施費はドナーの援助に依存している状態で、全国的な道路橋梁の復興が大目標としてあるために維持管理に割かれる予算はないに等しい。チュルイチョンバー橋についても部分的な補修工事は行われているものの橋面舗装の劣化が報告されている。公共事業交通省は、維持管理の専門家を海外から受け入れての対策を検討中とのことであるが、プロジェクトの効果を維持するための方策が早急に実施される必要がある。

4 - 6 - 2 一般的な平和配慮項目¹⁴⁸⁾

(1) 適切な援助対象の選定

チュルイチョンバー橋はプノンペンからカンボディア東部へ抜ける交通の要衝であるとともに、もともと1963年に日本の援助で建設された背景があり、カンボディア和平後最初のプロジェクトとして適切に選定された。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

橋梁は公共財として誰もが利用できる経済インフラであり、援助は公平に裨益すると考えられる。

(3) 実施上の透明性の確保

チュルイチョンバー橋復旧計画は和平直後に開始された案件で、インフラ整備の目的に加えて平和の象徴としての役割が大きく、工事期間から開通式に至るまでカンボディアと日本の双方の政治家が現場視察に訪れメディアを通じた象徴的な宣伝を行った。これは平和構築面での透明性の確保であり、プロジェクト実施上の透明性の確保については判断材料となる情報が入手できなかった。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクトの実施当時の道路局長はフンシンペック党で、次長は人民党であったが、橋の復旧という目標を共有していたため、プロジェクトの実施に対して党派による政治的な影響はなかった。しかし、カンボディア政府から予算を取って公共事業を行う際には、人民党系の官僚の方が予算獲得の権限が強いという報告もあった。

¹⁴⁸⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

(5) 和平を加速するアクターの参加

国土交通網整備計画の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない。

4 - 6 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目から、本協力に対応するニーズである B11) 経済発展の阻害・停滞の促進を削除した 26 項目のうち、A6) 中産階級の未発達、B12) 失業者の増加、B15) 経済統合の欠如(特に貨幣制度)、A9) 農村部の地理的な孤立を解消することに対しポジティブなインパクトがあったと考えられる。

プロジェクトの実施に際してカンボディア人を雇用したこと、経済発展のボトル・ネックであった人的・物的交流の促進に貢献したこと¹⁴⁹⁾、さらに、中・長期的に、経済発展は中産階級の創出につながると考えられ、経済活動活発化は国家の経済的な統合を促進すると考えられることから、本プロジェクトは、電力供給施設計画同様、A6) 中産階級の未発達、B12) 失業者の増加、B15) 経済統合の欠如といった経済諸問題に対してもポジティブなインパクトがあったといえる。

紛争直後のカンボディアにおいて、紛争の負の遺産であり、長期間破壊されたままであったチョルイチョンバー橋が再建されたことは、カンボディアの復興を象徴的に示したものであり、国民に対する心理的な影響は非常に大きいと考える¹⁵⁰⁾。また、同橋がもともと日本の協力により以前より架けられていたことをかんがみると、平和と安定のみならず日本とカンボディアの友好関係をも象徴するものである。

4 - 7 結核対策計画

4 - 7 - 1 平和構築に対するインパクト評価(医療の向上)¹⁵¹⁾

結核対策計画に係る復興支援ニーズは「医療の向上」である。カンボディア政府は結核の治療率 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、DOTS の拡大、全国普及のため関係者への研修、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。

ここ数年のカンボディアにおける結核対策の指標をまとめると図 4 - 5 のとおりになる。結

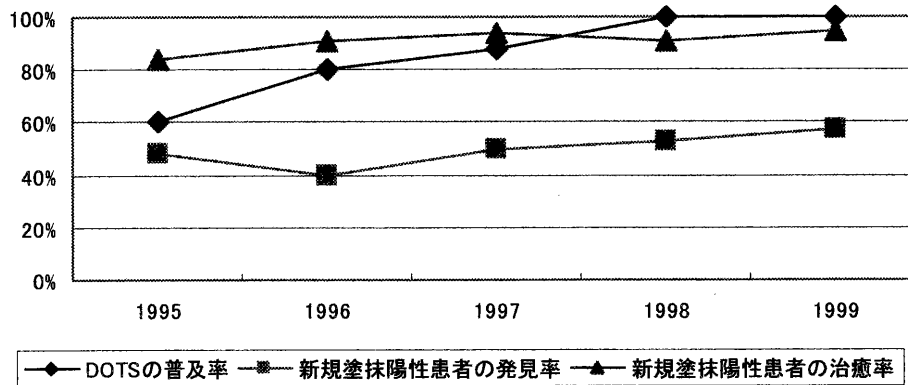
¹⁴⁹⁾ 2001 年 10 月 25 日、パシフィック・コンサルタンツとのインタビュー調査

¹⁵⁰⁾ 2001 年 10 月 25 日、パシフィック・コンサルタンツとのインタビュー調査

¹⁵¹⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料 3) 議事録及び 7) 収集文献・資料一覧参照

核対策の中心となる DOTS¹⁵²⁾ の普及率は医療圏郡レベルにおける公的病院を通じたサービスでは、1998 年に 100% を達成しており、新規塗抹陽性患者の治癒率を見ても 90% 以上と好成績を収めている。他方、患者発見率は塗抹陽性新規患者で 50% 程度と低迷しており、WHO で一般的に目標とされる 70% には至っていない。

カンボディアでの結核対策は、もともと WHO が DOTS の普及をめざしたプログラムを過去に行い、それを日本の ODA が引き継ぐ形となった。しかし、WHO のプログラムは短期間での成果が目標とされた背景があり、医療圏郡レベルでの普及率は 100% に達したものの、住民の実際のカバー率など、DOTS 実施の質的な問題が残された。したがって、当該プロジェクトにおいては DOTS の質的向上をめざす活動が行われている。しかし、当該計画は実施中の案件であり、そのインパクトを適切に判断するにはあと数年は必要であり、ここではプロジェクトの進捗を中心にまとめてみたい。



出所：WHO Report 2001 on Tuberculosis Control

図 4 - 5 結核対策の主要指標の推移

活動の内容としては4つの柱がある。1つはDOTSの監督機能強化で、定期的な服薬管理や再発防止に関する技術移転があげられる。2つ目は、結核に関する啓発活動であり、結核専従でないヘルスワーカーや住民が、結核に正しく対処できるような教育を行う。次に、結核対策の拠点づくりがあり、プノンペンのCENATを中心として州・郡・村の各レベルでDOTS実施能力の向上を図るための波及効果をもたらすシステムが構築される。最後に、ラボの検査技師などの医療関係者に対する研修を行い適切なサービスを提供できるよう指導する。短期専門家派遣による研修実施も含め、これらの活動は順調に進捗している。大きな成果としては、当該プロジェクトが推進してきたDOTSのヘルスセンター拡大とNGO等とのパートナーネットワークの形成が正式な政策として採択され、結核対策綱領と5か年計画が見直され、保

¹⁵²⁾ 直接監視下短期化学療法の略。少なくとも全ての発見された喀痰塗抹陽性結核患者(感染源として最も重要)に対して、初期強化療法期間中は直接監視下において標準化された短期化学療法を行う。短期化学療法による効果的な患者治療は疾病を治し、将来の結核菌の伝播を防止する、つまり治癒させることこそが最も効果的な予防であるという考え方。

健省により新計画が作成・承認されたことがあげられる。人材育成が中心となるため医療の向上への効果は今後中長期的に発現される見込みで、現在の治癒率を維持しながらどれだけ発見率を向上できるかが重要な指標になると考えられる。

4 - 7 - 2 一般的な平和配慮項目¹⁵³⁾

(1) 適切な援助対象の選定

WHOによると、カンボディアは結核感染率が世界で最も高い国の1つとされ(人口10万人中560人)、結核対策との関連性が強いHIVについてもアジア地域で最も感染率が高く、医療分野における危急の課題として適切に選定された。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

治安面での配慮もあり、援助対象はプノンペンに位置するCENATが中心となるが、プロジェクト活動は全国的な波及効果をめざす内容になっている。また、治療を続けられない貧困層や遠隔地を重要なターゲットとする活動計画が策定されており、公平な援助の分配は確保されている。

(3) 実施上の透明性の確保

DOTS戦略の基本として、DOTS監督者の記録台帳の記入を徹底して行ううえに、郡・州・国レベルでの報告システムを確立しての包括的なデータ管理が行われる。この点で、実施上の透明性は確保されている。また、プロジェクト週報を作成し、関係機関やNGOを含むパートナーに発信されるなど、情報の公開が図られている。

(4) ステークホルダーの公正性

中央保健省より派遣された新所長(2001年2月就任)の強いリーダーシップもあり、プロジェクトの実施に対して党派による政治的な影響は少ない。また、当該プロジェクトは結核対策に対する政府のコミットメントを強化する意図もあるが、国家結核委員会の議長はフンセン首相自らが就任しており、政府からの全面的な支援を引き出すプラスの要因となっている。

(5) 和平を加速するアクターの参加

結核対策計画の運営にあたって、和平を加速するアクターの参加は特に認められない。

¹⁵³⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

4 - 7 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

結核対策計画が貢献する復興支援策は「医療の向上」であり、これに対応する復興支援ニーズはC2)悪化した医療・衛生状況であるが、これは紛争要因・再発要因には含まれない(区分C)。結核対策計画は、復興支援ニーズ分析であげられた紛争要因と再発要因とは、それほど直接的なつながりはないが、B11)経済発展の阻害・停滞の促進には貢献しているようである。結核の治療は非常に長期にわたるため、国民の経済活動に対し大きな影響を与えることが考えられる。

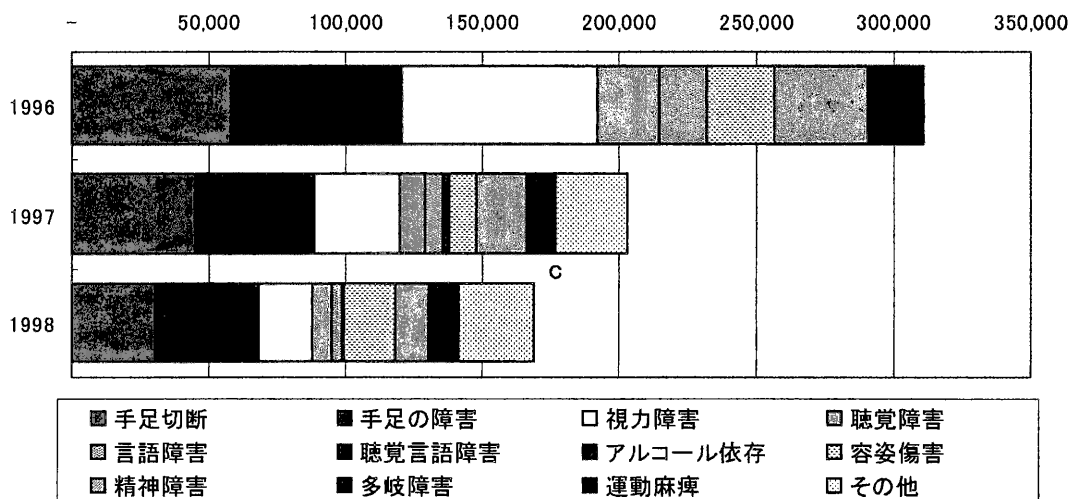
長期内戦で全く治療が施されなかったため、感染率が急騰し¹⁵⁴⁾、カンボディアがアジアではアフガニスタンと並んで結核感染率の高い国(500人以上/100,000人)であることが指摘されており、高い結核の感染率は紛争の結果表出する現象であるという関係図が描ける。

4 - 8 社会的弱者支援

4 - 8 - 1 平和構築に対するインパクト評価(トラウマ等精神障害への対応)¹⁵⁵⁾

社会問題・労働・職業訓練・青年省との協同の下、SSC を実施機関として社会的弱者支援の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。

社会的弱者支援に係る復興支援ニーズは「トラウマ等精神障害への対応」である。類別に障害者数を表すと図4 - 6 のとおりとなり、全体的に低下傾向にあることが分かる。



出所：Study on Persons with Disabilities (2001)

図4 - 6 障害者数の推移

¹⁵⁴⁾ 2001年11月20日、CENAT とのインタビュー調査

¹⁵⁵⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料3)議事録及び7)収集文献・資料一覧参照

実施機関として活動を行う SSC は 2 名の管理者と 43 名のソーシャルワーカーから構成され、コンボンスプー州を対象に約 500 件あまりの精神障害支援を行っている。そのうち、医学的に精神障害として診断されている受益者は 30% で、残りの 70% は日々の生活のなかで問題を抱える貧困層へのカウンセリングが主要な活動となっている。また症状によっては、精神安定剤などを無償で提供することもある。実際の裨益者に対する聞き取り調査でも、以前に悩まされた精神不安や不眠症は今ではほとんどなくなり、薬の服用は継続しているものの病状は著しく改善された、と患者の女性は語っている。

SSC の新たな取り組みに、自立をめざした住民組織形成がある。形成された住民組織は緊急基金を設立し、例えば洪水などの自然災害が起きた際にメンバーは基金から必要な支援を受けるという仕組みである。もともと組織形成の習慣がなかったカンボディアでは、基金設立当初は組織形成の効率性をなかなか住民に理解してもらえず参加者が少なかったが、実際に基金の効果を目の当たりにすると参加意思を表明する住民も徐々に増え始めている。これらの結果を総合すると、裨益人口は比較的少ないものの、復興支援ニーズを充たす援助が提供されていると評価できる。

残る問題は、本来なら社会的弱者支援などの公共サービスは主管官庁である社会問題・労働・職業訓練・青年省が提供すべきだが、予算的・人材資源的な制約により全く対応できていない点である。社会サービスは NGO を中心とする援助によって成り立っているだけで、精神病院さえ 1 つも存在しないのが現実である。SSC では、社会的資源の活用方法や社会的弱者の社会統合の方法論などを中心に政府関係者や NGO に対して研修を実施しているが、主管官庁の根本的な問題解決には至っていない。NGO による社会的弱者支援を如何に公共サービスへ移管できるかが今後の大きな課題である。当該分野に関連して、社会的弱者に大使、キャパシティビルディング等を目的とした長期専門家、障害者分野の短期専門家を派遣している。

4 - 8 - 2 一般的な平和配慮項目¹⁵⁶⁾

(1) 適切な援助対象の選定

コンボンスプー州が選定されたときに明確な理由はなかったが、社会的弱者支援に係る援助のほとんどがカンボディア北西部のタイ国境付近に集中した背景があり、貧困度が高いにもかかわらずドナーの少ないコンボンスプー州が選定されたのは結果的には適切であった。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

社会的弱者には、精神的あるいは肉体的に障害を負った者のほかにも、社会的に問題を抱える家庭や貧困に苦しむ家庭も含まれており、ターゲットグループのなかでは公平に援

¹⁵⁶⁾ 当該プロジェクトに係る別添資料 3) 議事録及び 7) 収集文献・資料一覧参照

助が分配されている。

(3) 実施上の透明性の確保

SSC では定期的なモニタリング評価を実施することで透明性の確保に努めている。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクトの実施に対して党派による政治的な影響はない。

(5) 和平を加速するアクターの参加

啓蒙活動では学校や教師を引き込んで事業を実施しているものの、和平を加速するアクターであるか判断するに足る情報は入手できなかった。

4 - 8 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

視察した SSC のプロジェクトが貢献する復興支援策は、「トラウマなど精神障害者への対応」であり、これに対応する紛争要因・再発要因は B3) トラウマなど精神障害者の蔓延 であるが、JICA の社会的弱者支援計画全体の取り組みでは、復興支援ニーズの C4) 地雷被災者・紛争による障害者の増大、C5) 寡婦・戦争孤児問題 にも対応している。

社会的弱者支援計画は、これ以外の復興支援ニーズ分析であげられた紛争要因と再発要因のうち、A4) 貧富の格差 に対しポジティブなインパクトがあると考えられる。現地調査にて視察した SSC の案件では、社会的弱者及びその家族に対する直接支援を行っており、社会的弱者には、精神的・肉体的に障害がある者だけでなく、貧困に苦しむ者や社会生活で問題のある者などを含んでいること¹⁵⁷⁾ から、貧困問題に貢献していると考えられる。

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」

4 - 9 - 1 平和構築に対するインパクト

インターバンドでは、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たプロジェクトが行われている。

除隊兵士社会復帰支援プロジェクトの復興支援ニーズは、「過剰な軍事費・兵員の削減」である。しかし、当該プロジェクトは 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

¹⁵⁷⁾ 2001 年 11 月 19 日、Social Services of Cambodia とのインタビュー調査

兵士のなかでも身体的・精神的障害を負っている者、高齢者、慢性疾患患者、除隊兵士とその家族の経済的自立を支援することであることから、プロジェクトは直接的には農村開発と社会的弱者支援の側面での効果も目的としている。

当該プロジェクトは、2000年12月から翌2001年1月にかけてカンボディア北西部のバットバン州においてアセスメント調査を経て、2001年2月末から9月末までの6か月間、同州のBanan、Svay Por、Bovelの3地区においてパイロットベースで開始された。カンボディアでは、動員解除された兵士は健康状態により2つのカテゴリーに分けられている。カテゴリー1は健康な兵士で、カテゴリー2は身体的・精神的な障害を負っている兵士、慢性疾患の兵士、高齢の兵士であり、2001年10月までに除隊された兵士1,500人のうち、80%がカテゴリー2に属している。プロジェクトは、カテゴリー2のなかでも地雷により片足を失うなど身体障害を負ったもの、戦闘により重度の精神障害になったもの、土地や持ち家がないものなど、特に社会復帰が困難な18の除隊兵士家族の雇用創出と収入向上を目的とする。

当該プロジェクトは、現地NGOのチブツ・トマイと共同で小規模ビジネスのためのワークショップを行い、6か月の訓練の間に技術を習得し収入を得て自立することを目的とする。支援家族の多くは、除隊時に支給される240ドルを借金返済や病気の治療のために使い果たしてしまうため、小規模ビジネス訓練中の6か月の間、最低限の生活費として兵士の給与と同額の月額20米ドルが各支援家族に一律に支給される。支援家族の選んだ小規模ビジネスの内訳は、養鶏8家族、養鴨1家族、養豚2家族、野菜栽培1家族、自転車・バイク修理2家族、舟1家族、生活用品ショップ1家族、縫製・洋裁2家族、である。収入はビジネスによって異なるが、訓練終了後1か月経過した時点で支援18家族のうち90%が小規模ビジネスにより定期的な収入を得ることが可能になり、一家族平均収入は月15ドルとなっている。舟による漁の小規模ビジネスの訓練を受けた除隊兵士は、川の渡しのビジネスも始め収入手段を拡大している。

その他、プロジェクトが週1回、支援家族の収入や健康状態のモニタリングを兼ねた巡回訪問を行うことにより、カウンセリングとしての効果もあがっている。

4 - 9 - 2 一般的な平和配慮

(1) 適切な援助対象の選定

対象地域であるバットバン州は、元ポル・ポト派の支配地域であり治安が一部安定していないことから、カンボディア国内でも他地域に比べて援助の介入が少ないうえ、地雷も多く残り開発も遅れているため、復興ニーズが高い地域が選ばれたといえる。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

直接裨益者となる除隊兵士とその家族の選定にあたっては、除隊兵士本人が障害者、無職ないしは持ち家がない、家族に重度の病気のものがある、などを基準とし、事前に数回にわたりインタビューと自宅訪問を行っている。カテゴリ-2に属する除隊兵士のなかでも最貧困層を対象に、適切な選定が行われているといえる。

(3) 実施上の透明性の確保

プロジェクト開始にあたり、周辺住民も含めて事前の説明会を行うなどの配慮がなされている。プロジェクトに関しては、定期的に服用する必要がある薬の購入費を工面することができない重度の精神障害者に対しては、プロジェクト独自に発行したローカルマネーにより地域の薬局で薬を購入できる仕組みをつくっている。このような除隊兵士と薬局の間でのみ使用可能なローカルマネーの導入により、薬以外に費用が使われることを防いでいる。

(4) ステークホルダーの公正性

プロジェクトを実施するうえで、C/Pや裨益者の選定についても党派による政治的な影響はみられない。

(5) 和平を加速するアクターの参加

除隊兵士本人の障害が重く働き手となることが難しい2家族については、除隊兵士の娘に洋裁の訓練を行っている。訓練に関しては地元の女性自立支援NGOであるラチャナと協力し、家族内だけでなく地域社会での女性の発言権の促進にも努めている。

4 - 9 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

除隊兵士支援計画に関しては紛争要因、及び再発要因との関連では、直接的にはB4) 過剰な軍事費・兵員の削減を目的としている。さらに、当該プロジェクトは動員解除された兵士を一般社会の市民として再統合することを目的としており主に農村開発の面に焦点を当てているため、復興支援ニーズ分析であげられた紛争要因と再発要因のうち、B11) 経済発展の阻害・停滞の促進、B12) 失業者の増加などに対するインパクトがあることは明らかになった。

以上の経済的な側面に加え、当該プロジェクトがカンボディアで支援が行き届きにくい身体・精神障害者に重点を置いた配慮を行っていることから、短期的にはB3) トラウマなど精神障害の蔓延に対してポジティブなインパクトがあることが明らかである。紛争後の社会において、一般的に元兵士はかつての強者の側に立つものであり、治安や一般市民感情に対し

てネガティブなインパクトをもつものにとらえられがちである。しかし、カンボディアにおける除隊兵士に占める身体・精神障害者の割合の高さを考慮すると、除隊兵士が同時に社会的弱者である割合が高いといえることができる。したがって、除隊兵士支援計画が中期的には障害者・失業者などの社会的弱者支援、長期的には A4) 貧富の格差 に対して貢献していると考えられる。

4 - 10 ADHOC : 人権プロジェクト

4 - 10 - 1 平和構築に対するインパクト評価

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。

人権教育プロジェクトにかかわる復興支援ニーズは「人権意識の強化」である。カンボディアにおいては、過去の戦争犯罪・人権違反のみならず、現在においても犯罪や人権侵害に対する責任の追及が必ずしも十分に行われていない。「法の下での平等」という原則が守られず、識字能力が十分でない者が法に訴えることができずに不利を被ったり、一部権力者や金銭的に富裕な者が罰を逃れる事例もある。これらの結果、人々の中の司法に対する信頼が低下し、また力による抑圧や一方的に不利な立場に置かれることで反感感情が育ち、小型武器の密輸入など犯罪の横行と結びついて治安の悪化を招いている。これに対して、日本政府をはじめとする各ドナーは法制度の整備などの支援を行っているが、カンボディア側の人材不足や人権意識の不足から施行状況に関してはまだ改善の必要がある。ADHOC は、人権教育及びモニタリング、人権に関する調査研究などの活動を通して、人権意識の普及と法に基づいた責任の追及と処罰の実施を社会に根付かせる活動を全国規模で行っておりカンボディア 21 州のうち 17 州に支部をもち、常駐スタッフも置いている。

ADHOC の活動のうち、今回の調査では人権教育活動を視察したが、その活動は 2000 年度実績で約 18,000 人(うち女性約 5,000 人)を対象に 600 コースを実施するなど、NGO としては規模が大きく十分なインパクトの大きさをもつ。ADHOC の行う人権教育活動は 3 種類ある。農村住民を対象とした一般的・初歩的な人権教育コース、政府職員の間(役人、軍、警察など)を対象としたコース、次世代を担う若者を対象にしたコースである。このうち最もユニークかつ有効なのは、政府職員を対象にした人権教育であり、これはカンボディアにおいてはいまだ権力側に立つ者による直接的な人権侵害や汚職、人権に対する理解不足から来る犯罪者への不当な取り扱いや不十分な捜査による処罰が問題であり、これが治安改善の遅れの間接的な要因となっているからである。ワークショップは参加型で行われ、プレイベンで視察した特殊コースでは教師、警察と一緒に人権問題を話し合う姿は圧巻であった。ワークショップも、ただ話し合っただけで意見を交換しながら意識を高めるだけが目的ではなく、その

成果を県の地方裁判官に向けて提言の形で発表することによって一定の公的な位置づけがなされており、その後、裁判官から各コンミュンに再び勧告という形で提言が回送されてくる仕組みとなっている。このように ADHOC は、1991 年に設立されてから人権関係では政府を批判しながらも、足りない部分を実践的に担いながら一定の地位を築いてきている。また、国際 NGO やドナーとも良い関係を築いており、これによってカンボディア政府側も ADHOC に対しては一目置く状況にあり、良い意味での緊張関係の下で人権普及を実施しているといえるだろう。ADHOC の紛争後カンボディア社会における人権状況改善へのインパクトは大きい。

4 - 10 - 2 一般的な平和配慮項目

(1) 適切な援助対象の選定

ADHOC の人権教育は、一般の農民や市民だけでなく、軍や警察官など政府職員も対象としている。また、現在のカンボディア 17 州に支部をもちながらセミナーを開催するなど地域的な偏在もない。さらに、カンボディアに蔓延する家庭内暴力も視野に入れて女性を積極的に参加させる努力を行っている。また、ADHOC の職員採用にあたっては、最低 3 分の 1 を女性スタッフとするなどの基準を設けており、ジェンダーに対する配慮は高い。

(2) 量・質的に公平な援助の分配

人権教育は、バタンパンのようなポル・ポトが支配していた地域でも支部を設けて実施しており、県単位で見ればほぼ全国的にカバーできている。しかし、アクセスするための道路の未整備等もあって、同じ県内でも支部からバイクで 8 時間以上もかかる農村もあり、セミナーの実施などには偏りが生じているようである。一方、人権モニタリングに関しては ADHOC に登録された約 340 名のボランティアによって人権侵害事例を報告する協力を行っており、アクセスの悪い農村もとりあえずカバーできている。

(3) 実施上の透明性の確保

ADHOC では 3 つの異なる活動評価(内部、外部、合同)を取り入れていることでアカウンタビリティの確保を図っている。

(4) ステークホルダーの公正性

一般市民のみならず政府職員も人権教育の対象とするなど、一方に肩入れするのではなく“対話”を基調としたアプローチで人権状況の改善を図っている。また、ADHOC は古くから活動するカンボディア NGO の 1 つであり、カンボディア自身によるカンボディア社会

での人権状況を改善しようとする活動である。その意味でも「人権」という西洋型概念が外部から押しつけられるのではなく、またカンボディアの様々な生活圏に生きる人々に参加してもらいながら人権普及を進めてきている。

(5) 和平を加速するアクターの参加

カンボディアにおいて和平を加速するアクターは、女性と子供である。人権セミナーでは、特に若者を対象としたコースを行っており、また ADHOC の職員についてもジェンダーに配慮するなど、和平を促進するアクターの参加を促進しているといえる。

4 - 10 - 3 紛争分析から導かれた平和配慮項目

復興支援ニーズの区分 A と区分 B に含まれている 27 項目から、本協力に対応するニーズである A3) 人権意識の未発達、A5) 法の支配の未整備を削除した 25 項目のうち、B7) 非合法社会の構造化、B9) 土地所有システム確立の遅延、B6) クメール・ルージュ裁判との因果関係を明らかにする。

B7) 非合法社会の構造化に関し、特に郡部の政治、経済、社会への介入についての問題との強い因果関係がある。特に軍部や警察が政府要職ポストの配分や森林伐採権、土地配分の問題をめぐって強い影響力を働かせている現実があり、プレイベンで視察した ADHOC のワークショップでも一部警察と裁判官の癒着が問題点として指摘されていたぐらいである。個別具体的な問題は別にしても司法が軍部の影響力から完全に独立していないことが根本的な問題である。これは、裁判官や検察官の身分に関する基本規定(汚職裁判官の更迭などを可能にする)が整備されていないことが一部理由であるが、やはり根本的には社会における法律の意義と役割についての理解が不足しているためであろう。ADHOC の行っている軍部や警察に対して行っているセミナーは、内容が人権だけにとどまらず広く一般に法律というものに対して意識化を図ろうとするものであり(視察したセミナーでは、人権というよりも汚職や Impunity といった問題をあげて議論していた)、法制度や構造の改革が待たれるもののプラスに作用しているものと考えられる。

同様、B9) 土地所有システム確立の遅延に係る問題においても、何万件もあるといわれる土地紛争の多くが軍関係者や高級官僚といった有力者による接収の問題である。新しく改訂された土地制度においても土地なし農民や少数民族の生存を保障していた慣習法からの脱却を強要する側面もあり、社会的弱者にとって必ずしも有利に働くものではない。これに加えて、有力者による法解釈の不当な乱用もあって一層の抑圧の度合いを強めているという報告もある。人権意識のなかった住民は、これまでは泣き寝入りをせざるを得なかったのだが、ADHOC の人権教育が進めば、社会権に対する意識も高まり正当な要求をする者も増えてくる

だろう。しかし、プラス面ばかりではない。1つにはカンボディア全体のなかで、「法の下での平等」という意識が社会的規範とならなければ権利を要求した者を危険な、あるいは不利な立場に置くことになる。今ミッションでは確認できなかったが、権利意識の高まりが暴力(広い意味で不当解雇を含む)を受ける危険性と裏腹の関係にあることは、幾人かの人権ボランティアがこれまで脅かされたり、暴力を受けたことがあったというADHOCからの報告でも推測される。

かように現実社会においては、人権意識と治安が衝突することが多い。そして、この問題は平和構築に係る根本的命題であるといってもよい。長期的視野に立てば、法治社会を育成し、法の下で正義を履行することは平和構築に寄与するものだが、これによって既得権益を奪われるおそれがある者から短期的あるいは一時的に反発を招くおそれがある。その意味で、B6)クメール・ルージュ裁判はカンボディアにとって象徴的な意味をもつ。クメール・ルージュ派の過去の虐殺・人権侵害に対する責任追及問題は長期的観点から国民和解と治安維持を図るものであるが、それを国内問題とするのか、それとも国際犯罪法廷で裁くのかというのはカンボディアの法治社会としての成熟度と社会規範のなかに人権に関する国際的基準が適用されるかという判断問題と絡むからである。クメール・ルージュ裁判の行方によっては、ADHOCが進める人権教育のカンボディア社会の受け止め方も影響を受けるものと思われる。

4 - 11 IMPACS の平和構築に対するインパクト評価

IMPACS はメディア支援活動の一部として、ジャーナリスト育成のための研修事業と、カンボディア初の女性みのラジオ局に対する技術支援を行っている。特に女性ラジオ局への支援については、和平を促進するアクターとして女性を位置づけ、女性ジャーナリストのメディア進出を図り、平和に対する啓蒙活動の裾野を広げていくことをめざしている。また、放送で取り上げる内容は、地方選挙、売春問題、地域開発と女性の地位向上等、幅広い分野にわたっており、女性ジャーナリストの視点に基づく放送内容は他局に比べユニークであり、地域の女性から強い支持を受けている。さらに、このような議題を扱うにあたり、特に教育省や女性省等の政府の関係省庁との連携を強める努力をしているだけでなく、パイ・マルチ・NGOの多くのドナーが集中的に援助を行っており、よいプログラムを組むことで財政的支援を取りつけている点からかんがみ、高いコーディネーション能力があるとが考えられる。

第5章 評価結果の総括

5 - 1 平和構築に対する復興支援のインパクト

平和構築という概念そのものがまだ新しいこともあり、本件調査で評価対象となった JICA 8 案件は、いずれも平和構築を直接のプロジェクト目標としていない。そのため、平和構築へのインパクトを評価するのは困難という議論があったが、JPCIA で定義される復興支援ニーズは分野ごとに細分化されているため、各案件のプロジェクト目標あるいは上位目標と復興支援ニーズはほぼ一致する。復興支援ニーズを満たすことが平和構築につながるとする論理からすると、平和構築を意識的に目標としていない案件であっても平和構築と必ず因果関係があり、結果的には平和構築へのインパクトも評価 5 項目のインパクトを検証するのと類似した面もあった。しかし、一般的に、プロジェクトのインパクトは実施終了後中長期的に現れるもので、対象となった JICA 8 案件は実施中の案件から終了後数年経た案件まで様々な段階が含まれており、インパクトの発現度合いは案件によって大きく異なる。また、様々なドナー援助が介在している現実を踏まえると、カンボディア全体に対して日本の援助がどれだけ効果をもたらしたのかを判断するのは難しい。したがって、ここでは全体のインパクトを総括するよりむしろ、平和構築に対する日本の復興支援の特徴をまとめてみたい。

今回対象となった 8 案件は JICA 国別事業実施計画の重点 8 分野のうち、教育と環境を除く 6 分野に当てはまる案件であった。他機関の援助に比べて日本の援助が特に突出していた点として、和平後早期の段階で援助が開始された案件が目立ち、緊急援助あるいは復興期の始まりの初期段階に与えた効果があげられる。特に紛争によって失われたインフラの回復という面では、開発金融機関による貸付が多い状況のなか、日本の二国間援助による無償でのインフラ整備のプレゼンスは非常に高かった。また、近年開始された結核対策や司法支援の案件についても、セクターのなかで日本がイニシアティブをとる分野が特定されており、十分なプレゼンスを示している。

マイナス面を指摘するならば、プロジェクト実施上の安全を確保する必要性に配慮し、案件の対象地域がプノンペンあるいはその周辺に限定された点であろう。この点では、治安面で問題の残るカンボディア北西部にも進出している国連機関、他ドナー、NGO などの援助に比べると、明らかな違いとして見受けられた。日本側関係者もこの点は十分理解し、逆にプロジェクトを運営するうえでの葛藤にもなっていたが、むしろ援助スキーム面の問題であって、プロジェクトではコントロールできない外部条件であったと考えられる。

最後に、プロジェクト全般を通して実施のなかで特別な配慮を行い成果を上げた分野として、人材育成及び組織力強化がある。カンボディアではポル・ポト時代にほとんどの知識人や専門技術者が虐殺され、復興の中核をなすべき中間層が存在しない。内戦時代を生き抜いた人材も、なる

べく目立たないように振る舞うことが生きる術であった名残で、物事に対して非常に消極的な姿勢が見受けられる。また、近隣者の密告で簡単に人が殺された当時の後遺症も根深く、カンボディア人に蔓延する対人関係への不信感は個人主義を助長し、政府内でも村落レベルでも組織的に仕事を進める能力に欠けている。さらに、カンボディア政府の統治機能がいまだに脆弱なためドナー依存が恒常化しつつあり、C/P となる政府関係者も研修に参加するのは金銭目当ての場合もある。こうした心理的に根深いプロジェクトの阻害要因があるなかで、紛争によって失われた人的資源の回復をめざす配慮は、プロジェクト全般における課題であり平和構築に向けた根源的な問題解決と考えられる。実際に、派遣専門家をはじめとする日本側関係者はカンボディアに内包される人材不足の問題を十分に把握し、プロジェクト実施のなかで特に人材育成のインパクトに配慮がなされた。

例えば C/P に対して直接技術指導を行う専門家の立場であれば、モチベーションの高い数、少ない人材を選んで技術移転を集中的に行い人材育成の基盤をつくる一方で、モチベーションの低い関係者に対しては日々の活動のなかで根本的な意識改革を促すような助言を与えている。また、無償資金協力案件であれば、施工業者により工事にできるだけ多くの現地労働者を雇用する配慮がなされ、案件終了後には多くの技術者が育成され民間の土木業者などに吸収されるなど、民間レベルでの技術移転が行われている。こうした人材育成は、プロジェクト活動として定義されない毎日の積み重ねで行われる試みであり、信頼関係の構築から専門的な技術指導をできるレベルに至るまでには忍耐強いコミットメントが要求される。しかし、こうした長期的なコミットメントこそ人材不足の根源的な問題を解決するために必要な人間関係であり、カンボディアでの持続的な人材育成への足がかりとなるインパクトとして評価できる。

5 - 2 JPCIA の有効性

5 - 2 - 1 総論

今回の調査の目的の1つは、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であった。本調査に先立って2001年2月に実施されたグアテマラにおける第二次調査では、カナダ側が開発した PCIA を用いて調査を実施した。今回は日本側が中心となり、PCIA を基に、より实际的で、プロジェクトの形成・実施・評価の過程における分析作業を可能にする JPCIA を開発し、これを用いて調査を実施した。

グアテマラでの調査で使用したカナダ側が開発した PCIA は平和・紛争分析とプロジェクト分析の二部から構成されているが、紛争分析手法としては有用であるものの、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が明確ではないという指摘があり、PCIA を実際のプロジェクト運営のプロセスに適用することは困難であるとの結論に達した。

日本側が開発して今回使用した JPCIA は、紛争分析とプロジェクト分析の両方を行ってい

るという意味では、カナダが開発した PCIA のコンセプトとおおむね同じであるが、JPCIA は特に次の 3 つをその特徴として有している。第一に、紛争分析の最初のステップである現状分析からプロジェクト分析の最後のステップである平和配慮アセスメントまで、一連の流れでつながっていることである。例えば、紛争分析で導き出された紛争要因・再発要因は、プロジェクト分析の平和配慮アセスメントにおける平和配慮項目に直結しており、このような 2 つの分析過程における作業内容の連動は、紛争分析とプロジェクト分析とが 1 つのフローとしてつながっていることをよく示している。第二の特徴は、紛争分析において単に紛争予防のみならず復興開発の側面にも焦点を当てていることである。そして第三点目は、プロジェクト分析のなかで、プロジェクト形成、実施、評価の各プロセスにおいて、平和や紛争再発防止への配慮として留意すべき項目を掲げていることである。このような配慮項目をプロジェクト分析におけるチェック項目として位置づけることで、平和構築に直接的に寄与するプロジェクトのみならず、間接的に寄与するプロジェクトについても、その実施による紛争要因に対する正負のインパクトを検証することが可能となった。

5 - 2 - 2 各論(紛争分析)

国レベルの紛争分析において、紛争の構造的要因、引き金要因、内戦を永続化させた要因の 3 つに分類する点については、カナダ側の PCIA 手法や他ドナーが開発中の紛争分析ツールと類似している。他方、復興支援ニーズ分析において単に紛争予防のみならず、復興開発の側面にも焦点を当てていることは、他ドナーの紛争分析には見られない JPCIA の特徴である。復興支援ニーズ分析を行うことによって、内戦後の復興開発が必要な国について、紛争要因だけでなく、紛争後に発生した再発要因や開発につなげるための復興支援ニーズも導き出すことが可能となっている。

このような特徴を有する JPCIA の紛争分析は、国別事業実施計画の作成・見直しを行ううえで、また、国レベルの紛争要因及び復興支援ニーズを抽出するツールとして、極めて有効である。

5 - 2 - 3 各論(プロジェクト分析)

プロジェクト分析は、「ステークホルダー分析」「PDM の作成」「平和配慮アセスメント」の 3 つのステップから構成されるが、各段階につきおおむねポジティブな評価が得られている。

「ステークホルダー分析」では関係するアクターを包括的に抽出し、各アクターの政党分布やポル・ポトとの関係を検証し、「PDM の作成」はプロジェクトの全体像を理解すると同時に、活動・成果・プロジェクト目標の因果関係を理解するという点で有効である。

表 5 - 1 は、今回調査した日本側のプログラム(JICA 8 件、NGO 2 件)と紛争分析から導

き出された平和配慮項目との因果関係を概観したものである。A4) 貧富の格差に対しては4プログラム、B11) 経済発展の阻害・停滞の促進に対しては6プログラムがポジティブな影響を与えている。ただし、今回は時間的制約のあるなかで調査を実施したため、10案件と27項目の関係についての聞き取り・分析は十分ではなかった。傾向を見極め、教訓を導き出すためには、より詳細な調査に基づく分析が必要である。

「平和配慮アセスメント」は、プロジェクト形成時や実施時に検討が必要であると考えられる平和や紛争再発予防に対する配慮事項を抽出してチェックリストとして明示した点、また、従来は必ずしも平和構築や紛争と直接関連がないと考えられていたプロジェクト(インフラ整備・疾病対策など)の平和と紛争再発予防に対する間接的なインパクトについて検証した点の2点が有効性を高めている。

表5-1 プログラムと紛争から導き出された平和配慮項目との因果関係

○ ポジティブ
* 関係が深い

	プログラム	三角協力プロジェクト	司法改革支援計画	治安改善計画	CMAC機能強化計画	電力供給施設整備計画	国土交通網整備計画	結核対策計画	社会的弱者支援	除隊兵士プロジェクト	人権プロジェクト
	復興支援策	難民・国内避難民の帰還	法制度整備	国内一般治安の向上	地雷・UXO問題への対応	基礎インフラの構築	経済インフラの整備	医療の向上	トラウマ等精神障害への対応	DDR	法整備・人権擁護
	実施機関	JICA	JICA	JICA	JICA	JICA	JICA	JICA	JICA	インターバンド	ADHOC
区分A	A1) 野党が政治的リソースへアクセスすることが困難であること										
	A2) 民主的手続きの未発達										
	A3) 人権擁護の意識の未発達										
	A4) 貧富の格差	○				○			○	○	
	A5) 法の支配の未整備										
	A6) 中産階級の未発達					○	○				
	A7) 近隣国との対立関係（民衆レベル）	○									
	A8) クメール・ルージュ対策の誤り（武装解除の失敗）										
	A9) 農村部の地理的な孤立				○	○		○			
	A10) エリート政治への国民の参加が困難であること										
区分B	B1) 難民帰還の遅延										
	B2) 過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと		○								
	B3) トラウマなど精神障害の蔓延									○	
	B4) 過剰な軍事費/兵員				○						
	B5) 小型武器の蔓延				○						
	B6) クメール・ルージュ裁判										*
	B7) 非合法社会の構造化（薬物・軍等）										○
	B8) 対地雷・UXO問題										
	B9) 土地所有システム確立の遅延	*	○			○					○
	B10) 適切な税制の崩壊										
	B11) 経済発展の阻害・停滞の促進		○	○	○	○		○		○	
	B12) 失業者の増加						○	○		○	
	B13) 外国直接投資の減少										
	B14) 対外債務の悪化										
	B15) 経済統合（特に貨幣制度）の欠如						○	○			
	B16) 不十分な森林資源管理										
	B17) 旧クメール・ルージュ派が経済開発から取り残されること					○					

第6章 教訓と提言

6 - 1 平和構築に資する復興支援に関する提言

6 - 1 - 1 復興支援におけるフェーズ区分

復興支援ニーズ分析では支援計画を策定する際の便宜性を考慮し、JICAで復興開発支援の重点分野に定められる7項目(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)に分類して記載されている。支援計画の策定までには、紛争分析と復興支援ニーズ分析を経て、当該国や他ドナーの活動状況にも配慮して優先度づけがなされる。復興支援ニーズの優先度を決める際には、政策としての重点分野から見た視点のほかにも、特に復興支援においては時系列でみたフェーズ分けの視点も重要な基準であると考えられる。しかし、平和配慮や紛争予防に関する報告書は重点分野の抽出や実施体制の方法論などに焦点が当たりがちで、復興支援におけるフェーズ分けの議論が少ない。したがって、分野的な重点項目に加えて、復興支援を時系列で分類した場合の重点項目も検討する必要がある。

第3章3 - 5「他の側面からの優先度づけ」の図3 - 1「カンボディアのニーズの変遷」や聞き取りを参考に、3 - 4「復興支援ニーズ分析」の表3 - 4で提示された復興支援ニーズを時系列でみたときの重要性の変化を示したのが図6 - 1である。多くのニーズは、紛争終結直後から現在に至るまで一貫して支援が必要であるが、特に重要性が高いと思われる時期を濃く示している。これから明らかであるように、和平協定からUNTAC撤退までは「治安維持」「社会基盤整備」「ガバナンス」分野に重点が置かれており、UNTAC撤退後現在に近づくに従って、「経済復興」「社会的弱者支援」へのニーズが高まると同時に、ガバナンスのニーズも多様化している。

ニーズ低い  ニーズ高い


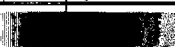


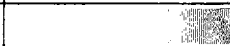









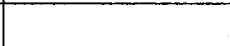



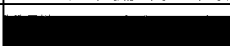

























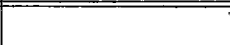

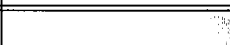

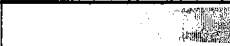



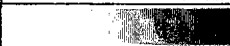



	バリ和平協定からUNTACの撤退まで (1991-1993)	UNTACの撤退から総選挙まで (1993-1998)	総選挙以降現在まで (1999-2002)
再融和	難民帰還の遅延		
	過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと		
	トラウマなど精神障害の蔓延		
治安維持	近隣国との対立関係 (民衆レベル)		
	クメール・ルージュ対策の誤り・過剰な軍事費/兵員		
	小型武器の蔓延		
	非合法社会の構造化 (薬物・軍等) (国内一般治安の向上)		
	クメール・ルージュ裁判		
社会基盤整備	農村部の地理的な孤立		
	対人地雷・UXO問題		
	破壊されたインフラ		
	悪化した医療・衛生状況		
ガヴァナンス	野党のリソースへのアクセス・政治への国民参加		
	民主的手続きの未発達		
	法の支配の未整備		
	人権擁護の意識の未発達		
	土地システム・税制確立の遅延		
	過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと		
	有能な人材の欠乏		
経済復興	貧富の格差・経済発展の阻害・停滞		
	中産階級の未発達		
	失業者の増加・経済統合・対外債務の悪化		
	外国直接投資の減少		
	不十分な森林資源管理		
社会的弱者支援	旧クメール・ルージュが開発から取り残されること		
	トラウマなど精神障害の蔓延		
	障害者の増大		
	寡婦・戦争孤児問題		

図6-1 復興支援ニーズの重要性の変遷

本件調査で対象となった JICA 8 案件の投入を大まかに資金面と派遣専門家の人月で時系列に表すと図 6 - 2 のとおりとなる。1996 年を緊急援助期から復興支援期へと変わる節目と仮定すると、対象の 8 案件は以下のとおり 3 種類に区分することができる。

- A. 緊急援助期の案件
- B. 復興支援期の案件
- C. 2 期にまたがる継続的な案件

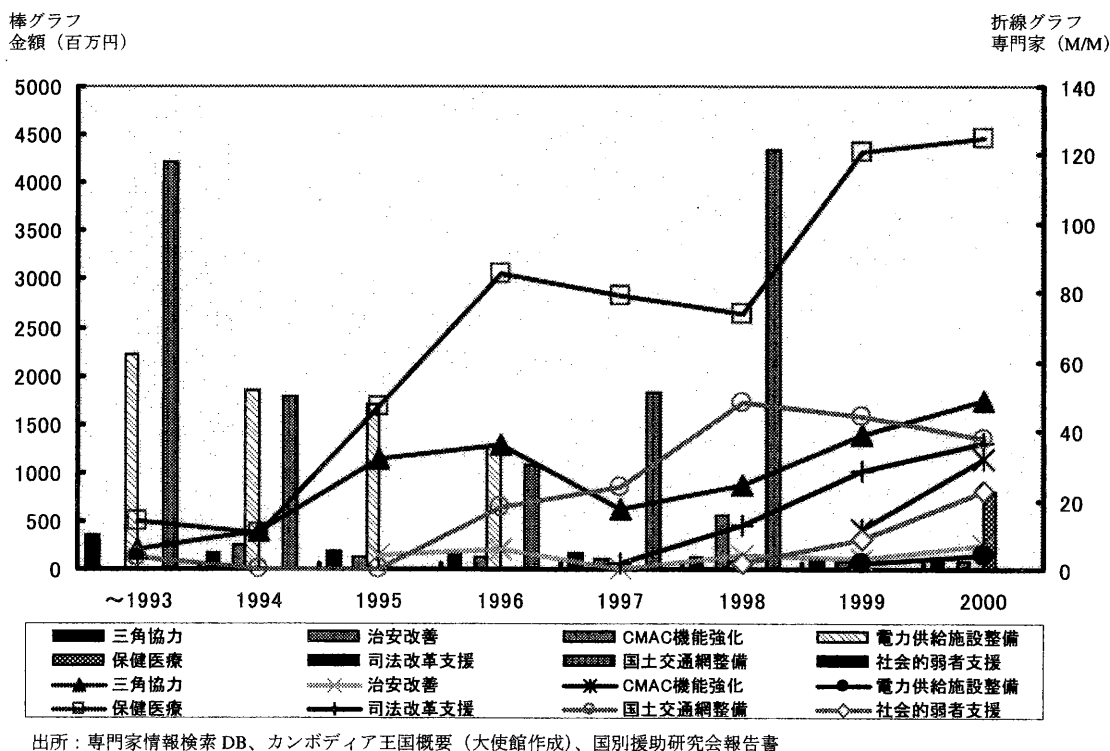


図 6 - 2 JICA 8 案件の投入の推移

3 種類の時系列的な区分に JICA 8 案件の重点分野を当てはめると表 6 - 1 (p.122) のとおりとなる。緊急援助期には、緊急的なインフラの回復をめざした電力供給設備計画と国土交通網整備の 2 案件が重点的に投入された。また、復興支援期には、インフラや治安などが改善されるなかで、保健医療・司法改革支援・社会的弱者支援といったソフト面での援助と、ハード面でもインフラ整備がプノンペンから地方展開へと移行され交通網整備が増加傾向に転じ、インフラ整備の政策に係る専門家の投入も開始されている。最後の 2 期にまたがる案件としては、三角協力・治安改善・CMAC 機能強化(地雷除去)があげられる。三角協力は、緊急援助期の難民・国内避難民の帰還という再融和の目標から、復興支援期にはより農村開発に焦点を絞った活動に移行している。それぞれの分野は、住民生活に直結する問題に対応

する援助で、緊急援助期と復興支援期の区分にかかわらず継続的かつ長期間のコミットメントを要する案件である。

図6 - 3(p.121)は、各復興支援ニーズの変遷に対してJICAの投入がどのように対応してきたかを示したものである。

ニーズ低い  ニーズ高い  直接的対応  間接的対応 

	バリ和平協定からUNTACの撤退まで (1991-1993)	UNTACの撤退から総選挙まで (1993-1998)	総選挙以降現在まで (1999-2002)
再融和	難民帰還の遅延		
	過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと		
	トラウマなど精神障害の蔓延		
治安維持	近隣国との対立関係 (民衆レベル)		
	クメール・ルージュ対策の誤り・過剰な軍事費/兵員		
	小型武器の蔓延		
	非合法社会の構造化 (薬物・軍等) (国内一般治安の向上)		
	クメール・ルージュ裁判		
	農村部の地理的な孤立		
社会基盤整備	対人地雷・UXO問題		
	破壊されたインフラ		
	悪化した医療・衛生状況		
	野党のリソースへのアクセス・政治への国民参加		
ガバナンス	民主的手続きの未発達		
	法の支配の未整備		
	人権擁護の意識の未発達		
	土地システム・税制確立の遅延		
	過去の戦争犯罪・人権違反に対して責任を問われないこと		
	有能な人材の欠乏		
	貧富の格差・経済発展の阻害・停滞		
経済復興	中産階級の未発達		
	失業者の増加・経済統合・対外債務の悪化		
	外国直接投資の減少		
	不十分な森林資源管理		
	旧クメール・ルージュが開発から取り残されること		
社会的弱者支援	トラウマなど精神障害の蔓延		
	障害者の増大		
	寡婦・戦争孤児問題		

図6-3 復興支援ニーズに対するJICA投入の変遷

表 6 - 1 重点分野の時系列による区分

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
緊急援助期			復興支援期				
<ul style="list-style-type: none"> ■ 緊急援助 ■ 再融和 			<ul style="list-style-type: none"> ■ ガバナンス ■ 社会的弱者支援 				
2期にまたがる継続的案							
<ul style="list-style-type: none"> ■ 社会基盤整備 ■ 経済復興 ■ 治安維持 							

出所：調査団作成

緊急援助期と復興支援期の境界をいかに定めるかといった議論は今後も重ねる必要があるが、本件調査の対象となった JICA 8 案件についてまとめると上記の分析結果が得られる。本件調査では JPCIA 手法をモニタリング評価の段階で使用したが、計画の段階での有用性を発揮するならば、重点分野の優先度づけと同様に援助対象国がどのフェーズにあるかを検証し、支援計画の時系列的な優先度づけを行う必要性もある。また、表 6 - 1 のような時系列的な復興支援の指針を定めておけば、時系列的な優先づけを行う際の判断基準として効果的である。

6 - 1 - 2 プロジェクト実施レベルでの復興支援

本件調査の評価対象である JICA 8 案件のプロジェクト関係者へのインタビューを進めた結果、案件全般にあてはまる特別な配慮が抽出された。これは、平成 12 年 3 月の外務省経済協力局評価室による「カンボディア援助実施体制評価報告書」の第 6 章で指摘されているカンボディアの援助実施体制の現状及び問題点（人材不足、開発資金の不足、組織調整力の不足）と類似する点もある。プロジェクトを円滑に実施するためにはそれらの問題に対してプロジェクトごとに配慮せざるを得ない状況があり、また、そうした配慮が中長期的にはカンボディア全体の復興にも寄与すると予想される。上記の配慮をまとめると以下のとおり大別できる。

人材育成・組織力強化

自立発展性

ドナー調整

人材育成・組織力強化については「5 - 1 平和構築に対する復興支援のインパクト」の項でも取り上げたとおり、絶対的な人材不足の問題に対してプロジェクトごとに配慮し一定の成果を上げているが、自立発展性とドナー調整については、すべてのプロジェクトが対策を講じて問題解決に至る状況には必ずしもない。

自立発展性については、税収による財源がほとんどない状況からも明らかなように、カンボディア政府のガバナンス機能は非常に脆弱である。特に政府機関をC/PとするODAプロジェクトでは資金面での自立発展性が全く見込めない状況で、プロジェクト期間内に自立発展性を最大限に引き出す配慮が検討されているが、プロジェクトではなかなか解決できない大きな問題となっている。この問題を解消するための1つの方法として、特にポスト・コンフリクト国のように復興開発課題が山積みしている国への支援を検討する場合、ドナー側が従来の財政的自立発展性の考え方を変革することの必要性が、インタビュー調査のなかでも指摘されている。この新しい財政的自立発展性の考え方とは、カンボディアの「援助実施体制における財政管理能力と、効率的で効果的なプログラム及びプロジェクトの実施能力を向上させることで、ドナーの金銭的支援を中・長期的に保持していくこと」ととらえ直したものであり、従来の財政的自立発展性よりも実現可能性は高いと考えられる。

またドナー調整については、分野的あるいは地理的な面でドナー間の重複を避けるマクロ調整もあるが、それ以上にインフラ整備でいえば工事の仕様を統一する調整や、司法整備でいえば横断的な整合性を維持するための調整など技術レベルでの調整の必要性が見受けられた。こうしたミクロ面での調整も主管官庁を中心に行われるべきであるが、ガバナンスの脆弱さもやはりいまだに問題として残っている。

これら3つの配慮は一般の援助案件でも当然考慮に入れられるべきであるが、特に復興支援においてはカンボディアのケースのようにガバナンス機能の未発達や主体性の欠如といった根本的な問題があり、復興支援プロジェクトの計画が策定される初期の段階から特別に配慮するための活動を盛り込む必要がある。特に、スキームに沿った計画を策定するよりも、復興支援ニーズに直接的に対応できる柔軟性のある計画づくりを行う必要がある。

6 - 1 - 3 無償資金協力によるインフラ整備案件と人材育成

カンボディアでは人材不足が復興支援に向けた根源的な問題として深刻である。JICA 8案件でも人材育成に特別な配慮がなされたのは既に述べたが、特にインフラ整備案件での土木工事の技術者育成の成果は特筆に値する。無償資金協力によるインフラ整備案件は、インフラ(ハード面)の整備が実施の目的であり、人材育成の側面は対象とはならないが、このような無償資金協力における施工業者の現地労働者への民間レベルの技術移転の大きなインパクトは再確認する必要がある。よって無償資金協力の実施にあたっては、こうした効果を十分に評価し、今後現地企業の最大限の活用や現地労働者の活用を十分に進められる工期の確保に配慮することも検討されるべきである。

また、人材育成については、技術協力との連携を踏まえ総合的に協力の枠組みを考慮する必要があるほか、無償資金協力においてもコンサルタントによる技術移転(ソフトコンポーネ

ント)が平成10年から協力枠組みのなかに取り入れられており、ソフトコンポーネントの活用も更に検討していく必要がある。

なお、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、人材育成は最も重要な課題であり、インフラの整備のみならず人材育成を目標とした案件(職業訓練センター建設等)を対象とすることも重要である。

6 - 1 - 4 NGO との相互補完性

復興支援における NGO との連携は以前から指摘されている。本件調査でも司法支援分野では、重要政策中枢支援で検事や裁判官といった司法省関係者への研修実施と同時に法律の起草を行う一方で、小規模開発パートナー事業では、弁護士の育成とともに国民の権利の平等な実現を図るために弁護士による援助や裁判のための費用を援助する法律扶助制度の構築が図られ、双方向からの援助が相乗効果を生み出す相互補完性が見受けられた。しかし、他分野での有機的な連携はいまだに十分ではないように見受けられる。

相互補完性という意味では、治安の問題で援助対象地域がプノンペンに傾斜するなどの ODA 案件の制約が抽出される反面、NGO は治安が不安定な北西部に進出するなど足の速さが目立ち、全体としてみると両者が相互補完性を有していると解釈できる。また、平和構築は社会全体の問題であって政府レベルと住民レベル双方の復興が必要となるが、この点でも、ODA が政府レベルのトップダウンアプローチが多いのに対し、NGO では住民レベルからのボトムアップアプローチが主体となり、双方向からの支援が結びついて社会全体の平和構築に裨益すると考えられる。復興支援に係る二国間援助と NGO の草の根活動との相互補完の重要性は顕著であるが、これより一歩進んで有機的な連携は効果が高いと考えられる。NGO 緊急活動支援無償においても NGO 活動が特定の分野で孤立するのではなく、二国間援助の案件と結びつけて相互補完関係を築き、相乗効果が得られるような配慮も必要である。

6 - 2 JPCIA 手法に関する提言

6 - 2 - 1 総論

今回の調査において、JPCIA 手法はおおむね肯定的な評価を得たが、同手法を更に改善するために JPCIA の活用方法、手法の内容について、以下9点の提言が得られた。

まず、第一点目として、関係者間で JPCIA を活用する際は、平和構築の定義・領域についてあらかじめ合意しておく必要がある。今回の調査では、カナダ側が平和構築を紛争予防の側面を中心にとらえることで狭義に解釈しており、対して日本側が平和構築をより広義な概念としてとらえていた。今回は日本側が主導的に作成した JPCIA を使用して調査を進めたため、日本側の平和構築概念に沿って整理する結果となったが、平和構築の定義・領域をあら

かじめ統一しておくことで、調査の内容も JPCIA の開発もより有意義な物とすることができると思われる。

次に、JPCIA の分析をポスト・コンフリクト国に適用する際には、その国が平和構築のプロセスにおいて、どの段階に位置するのかが確認することが重要である。今回の調査の過程で、関係者のなかからカンボディアの平和構築に対するインパクトを測るには時期尚早であるとの指摘があった。しかし、平和構築は「目標」ではなく「プロセス」であるため、平和構築に対するインパクトを検証するのはどの時点でも可能であり、むしろ対象案件が、カンボディアの平和構築のプロセスにおいてどの位置にあるかを把握することが重要である。さらに、調査結果を見ると、「平和構築に対するインパクト」で検証していたのは、評価 5 項目のなかの「インパクト」だけではなく、他の 4 項目も含めて総合的に検証していることから、案件が実施されてから経過した期間が短くインパクトの発現が小さい場合でも、妥当性、効率性、有効性、自立発展性の観点からの検証結果を踏まえ、プロジェクトと平和構築との相関性について総合的に評価することは可能である。

第三の提言として、JPCIA はプロジェクト運営の異なる段階において改訂され、事業運営のサイクルを通じて活用すべきであるという点があげられる。今回の調査で適用した JPCIA には、時系列的な視点が不足しているとの指摘や、いったん作成した JPCIA の改訂のタイミングについても言及された。時間が経過するにつれ、紛争から受けた影響や社会状況が変化することから、復興支援ニーズもそれに伴って変わってくる。復興支援ニーズと連動している平和配慮アセスメントの「紛争分析から導き出された平和配慮項目」も変化し、ステークホルダー分析の内容も変化する。今回は違う時期に実施された案件に対して、1 つの復興支援ニーズ分析を適用したが、本来であれば、各案件が実施されていたそれぞれ異なる時期のニーズを分析する必要がある。JPCIA は案件形成、実施中のモニタリング、評価のすべてのサイクルを通じて活用することを想定した手法であり、案件の策定時、開始時、実施中、終了時、事後の各段階で分析の改訂作業を行い、最終版を用いて終了時評価 / 事後評価を実施する。このように JPCIA はプロジェクトのサイクルを通じて活用するものであり、平和構築という横断的視点を実際の事業運営の各段階に包含していくという点で、有効な手法である。

第四の提言は、JPCIA をポスト・コンフリクト国のみには適用するのではなく、紛争が起こっていない国に対しても紛争予防の視点から活用できるよう改訂すべきであるという点である。理論的には、現在の JPCIA のうち、「国レベルの紛争分析」において、紛争を引き起こす可能性がある要因を抽出し、「復興支援ニーズ分析」の区分 B と C を削除して区分 A のみ、つまり「国レベルの紛争分析」で抽出した事項にのみ対応する支援策を策定するように改訂すれば、JPCIA を紛争が起こっていない国に対しても紛争予防の視点から適用することは可能である。

第五点目として、JPCIA の適用に関しては、明確な選定基準を考えたうえで、紛争予防・再発予防の視点が特に必要な国を抽出し、選択的に JPCIA を適用することが必要である。ポスト・コンフリクト国は経験的に紛争再発の火種を抱えていることが多いため、紛争再発予防の視点をもつことが必要と考えられる。加えて、紛争経験国でなくとも、緊張が高まっており紛争予防が必要とされている国も JPCIA を優先的に適応する国と考えられる。今後は JICA として、平和構築に対する支援の重要性や位置づけを当該国の国別事業実施計画において明確に整理することによって、平和配慮や紛争予防の視点をもった援助の実施を図るべきである。

第六点目は、JPCIA の適用方法に関する提言である。今回は、JPCIA を適用するために、デスクワーク、国内及び現地での関係者に対する聞き取りを行った。包括的に分析作業を行う場合には、このようなステップを踏むことが必要とされるが、例えば治安状況で現地に入ることができない場合や、スピードが求められている場合には、現地での聞き取りがなくとも、国内で入手できる情報のみを基に分析を行って、暫定的な援助の枠組みを策定するというように JPCIA の簡略的な適用も想定すべきである。

七点目として、今回の調査のように JPCIA を包括的な分析に沿って活用する場合においては、分析作業を進める際に、最終受益者・住民に対するインタビューの機会を増やして、そこからの情報を分析に反映させる工夫をすることが重要である。今回の調査ではインタビューの形式がフォーマルなものであったため聞き取り相手が緊張したり、インタビューが C/P 及び派遣専門家が同席するセッティングで行われたため回答にも制約があったが、今後インフォーマルな形でより率直な意見が反映されるような調査手法にするなど、最終受益者・住民からの声をなるべく多くくみ取ることで現実に見合った分析結果が出せるようにする工夫が必要である。あわせて、カナダ側が開発した PCIA は、それを作成するプロセスそのものに平和を促進するという側面をもっていたが、JPCIA も同様の性格を有することが望ましく、これは、最終受益者・住民からの声をなるべく多くくみ取る工夫をすることによって可能になると考えられる。

第八点目は、手法の内容そのものに関し、第二次調査グアテマラで適用した、PCIA、及び今回の調査に向けてカナダ側が作成した「Field Guide and Data Collection Booklet」と日本が開発した JPCIA 手法を有機的に統合することを試みた。JPCIA はそれぞれの分析がフローチャートとしてつながっているという意味において枠組みとして整理されているので、PCIA や「Field Guide and Data Collection Booklet」で提示されている分析手法やチェックリストを JPCIA に含まれる各分析を行う際に活用することが提案された。

最後に、評価結果の具体的なフィードバックを、誰に、どのような形で行うのかという点について分析開始当初から明確にしておくことが重要であるという点があげられる。JPCIA に

含まれるすべての分析作業を行うには相当程度の時間と労力の投入が必要であるだけでなく、分野横断的な分析作業を要するため、焦点を絞ることが必要な場合も想定される。分析結果の活用先が具体的であればあるほど焦点を絞りやすいだけでなく、「一般的な平和配慮項目」のように経験知を積み重ねていく必要のある部分については、特に効果的に次回への提言を活用することが可能になる。

6 - 2 - 2 各論(紛争分析)

(1) 国レベルの紛争分析

紛争分析において抽出されている紛争要因のなかには、例えばラオス等のカンボディアの近隣の途上国においても共通に見られるものもあり、なぜカンボディアが紛争に至って、ラオスは紛争に至らなかったのか、紛争要因のなかでも紛争勃発に寄与した強度が特に強いかどうかを分析し、紛争の再発を避けるためには緊急に取り除くべき紛争要因と、そうでないものに分類することによって、紛争分析の有効性が向上すると思われる。ただし、諸要因の紛争勃発に寄与した強度の判断は難しく、見方によって異なる場合も考えられるため、今後カンボディア以外の国でも紛争分析を行って、紛争分析の蓄積を高めることによって、経験的により紛争勃発に直接的に関係ある要因を抽出していくことが可能になると考えられる。

同様、アフリカや東欧諸国においては、いったん停戦に至っても紛争が再び起こってしまうケースが多いなか、なぜ紛争終結後のカンボディアにおいて紛争が再発せず、順調に復興、開発と進むことができたかについて分析することも有用と考えられる。これも、復興開発が順調にいかなかった国を取り上げ、紛争再発の要因の分析も蓄積し、これらとの比較のうえでカンボディアが紛争再発に至らなかったキーポイントを実施された復興支援との関係で分析することにより可能であると考えられる。

個別論では、カナダ側が提示した「Field Guide and Data Collection Booklet」にあるチェック・リスト(Data Collection Table 1)を用いることを検討することが提案された。また、当該国のうち限定された地域にて事業を実施する場合や、地域において紛争の強度が異なるときには、国全体の紛争分析に加えて、事業対象地域に絞って紛争分析を行う必要があるとの提言があり、今後ローカル・レベルの紛争分析を実施することについても検討すべきである。さらに、国レベルの紛争分析において、「構造要因」「引き金要因」「永続要因」の3要因は次の段階の「復興支援ニーズ分析」では、紛争要因であり紛争後も解決されていない事項(A)に分類を外して吸収されてしまうが、3要因の性質の違いが、復興支援ニーズとしての重要度や支援を実施する際の留意点の違いとなって現れるのであれば、「構造的要因」「引き金要因」「永続要因」の分類をニーズの形になっても残すべきというコメン

トがあり、引き続き検討すべき課題である。

(2) 復興支援ニーズ分析

まず、現行では復興支援ニーズは、定められた7つの復興支援分野に分類されているが、有能な人材の育成等ガバナンスに含まれている復興支援ニーズや、再融和等は、社会基盤整備、経済復興、社会的弱者支援等他の分野にも深く関与している。ただし、これらを漏れずにニーズとして認識し、これに対応する復興支援策を検討するために、たとえすべての分野に関係するクロスカッティングなニーズであっても、復興支援ニーズとして表中に明記する必要がある。次に、紛争分析及び復興支援ニーズ分析の過程においては、今回の調査では現地住民や最終受益者の参加が十分ではなかったため、草の根の意見の反映が十分ではないとの指摘があり、今後現地住民や最終受益者の参加を促進するために調査方法を工夫する必要がある。さらに、復興支援ニーズ分析の記述が、現行では問題提示型になっている(例：小型武器の蔓延)が、これを目的提示型(例：小型武器の回収)に変更すべきか検討の余地があるとの指摘がある。問題提示型は、イシューを明らかにするというメリットがあるものの、カウンターパートとの関係で先方政府や国民を不必要に刺激する可能性がある。

(3) 他の側面からの優先度づけ

今回の調査では、「他の側面」として、対象国の国家開発計画と重点分野、我が国のODA政策と重点分野を調査した。「復興支援ニーズ分析」までのステップで復興に必要なニーズがすべて抽出されているとすれば、それから一機関が支援計画を策定するために何をもって優先度付けするか、「他の側面」の明確な定義づけの必要がある。今回の調査では十分ではなかったが、ニーズの絞り込みをする際に、他の支援との重複を避けるには、NGOや他の機関が対象となる国や地域においてどのような支援をどの程度の規模で行っているかをより具体的に調査する必要がある。

(4) 支援計画 / 妥当性評価

今回の調査では「支援計画策定」ではなく、「妥当性評価」を行った。「支援計画策定」を行う際には、「復興支援ニーズ分析」であげられたニーズを「他の側面からの優先度づけ」でスクリーニングした際に、何を「他の側面」として使用し、あげられていたニーズのなかで選択されなかったものはどのような理由があったのか明確にする必要がある。同様、「妥当性評価」を行う際は、あげられた復興支援ニーズと実際行われた支援を比較し、二者に違いがある場合には、支援計画が決定したプロセスや決定 / 制約要素の検証を行うが、この作

業は支援計画を作成した当時者からの聞き取りや、対象国のニーズや他機関の支援動向の把握など膨大な作業が必要と考えられる。

6 - 2 - 3 各論(プロジェクト分析)

全体的な提言として、プロジェクト分析のステップである、「ステークホルダー分析」「平和配慮アセスメント」「PDM作成」のつながりやそれぞれの因果関係を明確にする必要がある。

(1)ステークホルダー分析

今回の調査で適用したJPCIAにおけるステークホルダー分析では、「民族/政党の分布」「ジェンダー分布」が項目としてあげられているが、これら項目の妥当性について今後検討が必要である。また、ステークホルダー分析を行うために、だれに聞き取りを実施すべきか戦略的に選定すべきである。

(2)平和配慮アセスメント

今回設定した5つの「一般的な平和配慮項目」の妥当性について、他の国でのJPCIAの適用を蓄積しつつ、継続的に検討することが必要である。また、「紛争分析から導き出された平和配慮項目」について十分に調査をするために、だれに聞き取りを実施すべきか戦略的に選定すべきである。さらに、6 - 1 - 2で述べられている、今回調査した案件全般に当てはまる特別な配慮としてあげられた 人材育成・組織力強化、 自立発展性、 ドナー調整は、復興支援プロジェクトの計画が策定される初期の段階から特別に配慮するための活動を盛り込む必要がある事項として認められるため、今後他の国についても精査したうえで、平和配慮アセスメントにどのような形で組み込むことができるか検討すべきである。

6 - 3 調査の実施体制に関する提言

今回のように、「平和構築(あるいはPeace building)」という新しい概念を扱っているうえ、日加二国の官と民という全く違う立場からの参団者がいるような調査においては特に、事前に顔を合わせて十分な打合せができないので、現地調査に入って早い段階から頻繁なコミュニケーションをとり、お互いの視点の違いを認識したうえで、方向性や着地点について大枠の共通認識を構築することが重要である。現地での聞き取りを行う前に共通認識をもつことにより、プロジェクトをみる観点がより明確になり、より効果的に聞き取りを進めることができると考えられる。

また、評価対象案件数が多かったため、個々の案件に費やす時間を制限し、1つの案件を多角的にレビューすることができなかつたが、様々な分野における違ったアプローチの協力を見ることができ、これは平和構築という幅広い視野を求められる調査においてはメリットであったといえ

る。今後、どの程度深い定性分析を行うべきか、またどの程度多様な関係者の参加を得るべきかについて更なる議論が必要である。

6 - 4 今後の展望

今後の平和構築分野における展望として、グアテマラにおける調査と今回の調査の結果を広く内外の NGO 等と共有するため、来年度に域内ワークショップの開催を予定しているが、右ワークショップの開催にあたっては、平和構築の枠組みから協力ニーズが認められ、かつ我が国 NGO も活動を展開中の地域のなかから、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ことが望ましいとの提言がなされた。

また、将来的な平和構築プログラムのあり方につき、まずは日加両国が共同して、対象国を設定して、そのうえで平和構築プログラムを合同で形成して、それぞれが得意とするサブ・プログラムを平行に実施するといった方策が将来的に考えられるとの提言がなされた。

最後に、平和構築を推進するために必要な援助ツールのあり方につき、平和配慮と紛争予防の視点をもって開発援助を実施していくために、引き続き PCIA/JPCIA の開発を実施していくとともに、平和構築支援実施のために日加双方の実務レベルの経験をお互いの援助モダリティの違いを認識しつつ学びあうことが有効であると考えられる。平和構築はその性質上その場その時に応じた柔軟な対応が迫られることもあり、既存のスキームに当てはめることに考えを巡らせるよりも、どの程度スキームに柔軟性をもたせられるかを考える発想の転換が重要であり、カンボディアのようにガバナンス機能が低下している国では平和構築に対する政策に基づいた積極型案件形成の活用を視野に入れる必要があるとの提言がなされた。

別添資料 1 主要面談者

主要面談者

国内

砂川義一	日本工営・プラントエンジニアリング部副理事
久保徹	JICE・企画開発課課長
松村浩志	JICE・一般無償業務課
丸岡健二	PCI・道路交通事業部道路開発部長
森亨	結核予防会結核研究所所長
三島宗浩	JICE・研修第1課課長代理
田中修	JICE・開発部開発業務課（JICA 緊急援助隊事務局出向中）
木下牧子	国立国際医療センター・膠原病科医長
矢吹公敏	日本弁護士連合会・国際交流委員会副委員長
梅崎路子	東京国際研修センター・業務第2課課長
原智佐	JICA・カンボディア事務所次長
寺本匡俊	JICA・インドシナ課課長代理
益田信一	JICA・インドシナ課

カンボディア

三角協力プロジェクト

Ngy Chanphal	Undersecretary of State
Kong Sakhan	DepDir. Community Development Dept.
Ly Savath	DepDirGen. Admin & Finance Dept.
Yim Sam Owu	Director Community Development Dept.
Cheam Nimol	DepDirGen. Technical Affairs Dept.
Tin Fesol	Assistant Project Manager, Mini-RDP
中村俊介	専門家（プロジェクトマネージャー）
平山剛道	専門家（アシスタントプロジェクトマネージャー）

Lina C Lapitan	Philippines expert
Zafrullah Khan bun Jahangin Khan Malaysia	Expert
Adi Wachyudi	Local staff
Abo Halim Mansor	Malaysia expert
Floro toto calub	Philippines expert
Masta Gintings	Indonesia expert
Aizam B Ismami	Malaysia expert
Kristiyo Sumarwono	Indonesia expert
Rodolfo P Estigou	Philippines expert
林泰子	JOCV
塚本真衣子	JOCV
鈴木淑乃	JOCV

司法改革支援計画

Suy Nou	Secretary of State
Ang Vong Vathana	Secretary of State

Soeung Pahnamith	Director of Prosecution Affairs Dept.
Ang Eng Thong	Chief of Legal Representation in Need of Special Protection Unit
Yim Sary	Lawyer, Bar Association
坂野一生	専門家
今和泉学	専門家
治安改善計画	
Teng Savong	Deputy D.G., National Police
Van Rotha	Director, Criminal Identification
Ouk Kim Lek	Director of Police Administration
鈴木諒二	専門家
CMAC 機能強化計画	
Heng Ratana	CMAC 次長
Oum Phumro	CMAC 後方支援・人材課長
Ransay Bo	CMAC 地雷処理第5班長
Phunn Pann	サムロット地区長
Mam Neang	CMAC 地雷処理第2班長
島田賢太郎	専門家
藤本誠	専門家
電力供給施設整備計画	
Ith Praing	Secretary of State, Ministry of Industry, Mines and Energy
Pok Yuthea	Executive Director, Electricity Authority of Cambodia
Tun Lean	Department of Energy Development, MIME
Yim Nolson	Deputy Managing Director, Planning & Technique
岩淵雅博	日本工営・EDC 内プロジェクト事務所
国土交通網整備計画	
Chhin Kong Hean	Project Director
川村勝	専門家
結核対策計画	
Mao Tan Eang	Director General, CENAT
小野崎郁志	専門家（プロジェクトリーダー）
飯塚昌	専門家（調整員）
社会的弱者支援	
Ellen	SSC
ADHOC(Cambodian Human Rights and Development Association)	
Thun Saray	President, ADHOC
インターバンド	
松浦香恵	インターバンド事務局長
Kun Chay	Assistant Project Manager
対象4家族	
IMPACS	
Chea Sundaneth	Co-Director, Women s Media Centre of Cambodia
Kim Sokuntheary	Assistant to Co-Directors, Women s Media Centre of Cambodia

在カンボディア日本大使館

篠原勝弘 公使
川口正樹 二等書記官

JICA カンボディア事務所

松田教男 所長
岡島克樹 企画調査員
斉藤克義 JICA 職員

その他

Koul Panha Director of COMFREL
Bonaventure Bida-Essama Chief, Cambodia Country Office, World Bank
John B. Farvolden Officer in Charge, Phnom Penh Office, UNHCR
Katy Grant Roving Field Officer, Phnom Penh Office, UNHCR
Kentaro Genma Specialist for Japanese Grass-root Assistance, EU/ASAC
Heng Sokun Director of Bilateral Aid Coordination Dept., CDC
安達一 Expert, CDC
Mao Sovadey Director of Child Welfare Department, MoSALVY
Ok Serei Sopheak Coordinator, Centre for Peace and Development, CDRI
Alphonse Nkouka Tsulubi Assistant resident Representative Governannce Cluster Team Leader, UNDP
Scott Leiper Programme Manager, Partnership for Local Government, UNDP
Alan Leber Second Secretary, Bangkok Embassy of Canada
Russell Peterson Representative, The NGO Forum on Cambodia

Local Consultant

Lim Damy
Kong Chanthy
Narou Thy

別添資料 2 PDMe(全案件)

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
<p>(上位目標)</p> <p>コンボンスプー及びタケオ州の農村の生産・生活水準が向上する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 対象2州の一人当り GDP・就学率・乳幼児死亡率 	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトオフィス資料 カンボディア政府統計資料 	a.
<p>(プロジェクト目標)</p> <p>貧困を削減し、対象村落内の生活水準を向上する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 村落住民の所得の変化 実質的な生活の変化 生産活動への主体性とアクセスの変化 関係者による定性評価 	<ul style="list-style-type: none"> 農村開発省の統計資料 関係者へのインタビュー・質問票調査 	b. 予算措置が講じられる。 c. 研修を受けた職員が辞めない。
<p>(成 果)</p> <ol style="list-style-type: none"> 村落・コミュニレベルの組織が設立及び強化される。 生産・収入・識字率・保健サービスの利用・健康への関心が向上する。 関係する政府職員・地方職員の能力と意欲が改善される。 	いずれもプロジェクト終了までに： <ol style="list-style-type: none"> 1-1 設立された農村組織の定量的な増加 1-2 組織に参加する女性の定量的な増加 1-3 組織の活動成績を比較しての全体的な改善 1-4 組織メンバーの定性評価 2-1 農業生産・収入・識字率の向上 2-2 意識変化によって予防可能な疾病の低下 2-3 経験豊富なヘルスワーカーによる評価 2-4 活動や研修コースへの女性と貧困層の参加割合の向上 2-5 関係者による定性評価 3-1 Mini-RDRP 運営における効率性の向上 3-2 専門家の支援無しで活動を実施できる現地スタッフの数の増加 3-3 プロジェクト資機材の有効活用 3-4 クメール語で作成された RDP 手法と研修テキスト 3-5 関係者による定性評価 	<ol style="list-style-type: none"> 1 プロジェクト年次報告書 関係者へのインタビュー・質問票調査 2 農村開発省・保健省の統計資料 関係者へのインタビュー・質問票調査 3 プロジェクト年次報告書・研修受講者台帳 関係者へのインタビュー・質問票調査 	d. 予算措置が講じられる。 e. 研修を受けた職員が辞めない。
<p>(活 動)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1 農民組織運営のためのマニュアルを作成する。 1-2 テキストを含めた研修パッケージを作成・管理する。 1-3 集会所を建設・管理する。 1-4 農民・村民・村長向けの研修を実施する。 1-5 PRM を管理運営するマニュアルを作成する。 1-6 PRM 手法を教える研修コースを提供する。 2-1 米・野菜・他市場作物の圃場を建設する。 2-2 最新農業技術を紹介する研修を提供する。 2-3 大工・メカニック・織物に係る研修を提供する。 2-4 女性・子供を中心とした非識字者を対象とした識字教育の提供。 2-5 各学校間の協力を促すクラスターシステムを開発する。 2-6 保健教育の奨励とモデル研修コースを実施する。 3-1 Priority Group 関係者に対し、モニタリング評価を含めたプロジェクト管理手法の研修を行う。 3-2 モニタリング評価調査・農村開発手法・研修システムが各農村主体で行えるように移管する。 	<p style="text-align: center;">投 入</p> <p>日 本 国</p> <p>人 材</p> <p>長期専門家 2名 JOCV 4名</p> <p>予 算</p> <p>UNDP 人造り基金を通じて拠出</p> <p>ASEAN 諸国</p> <p>人 材</p> <p>各国から2・3名の専門家</p>	<p>カンボディア国</p> <p>人員の配置</p> <p>農村開発省職員 2名 Mini-RDRP スタッフ 10～15名 政府関係者 35名</p> <p>ローカルコスト負担</p> <p>資機材と Mini-RDRP の維持運営費</p> <p>UNDP</p> <p>予 算</p> <p>US\$ 24,580,000 (プロジェクト期間) US\$ 878,000 (2001年)</p>	f. 研修を受けた職員が辞めない。
			<p>(前提条件)</p> <ul style="list-style-type: none"> 派遣専門家が確保される。

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
(上位目標)	•	•	a.
(プロジェクト目標) 国家警察における犯罪の防止と検挙に必要な技術を向上する。	• 当該国での犯罪発生率・検挙率	• 内務省による統計資料	b. c.
(成 果) 1. C/Pの捜査技術を改善する。 2. 捜査技術を標準化する。	いずれもプロジェクト終了までに： 1-1 研修に参加した関係者の数 1-2 研修に参加した関係者の理解度・実務能力 1-3 供与された資機材の維持管理状況 1-4 C/P自身が行った研修の回数・内容 2-1 クメール語で作成されたテキスト・マニュアルの部数 2-2 新に印刷・配布されたテキスト・マニュアルの部数	1 研修受講者台帳・資機材管理台帳・研修記録 インタビュー・質問票調査 2 プロジェクト年次報告 各警察署の活動記録	d. e.
(活 動) 1-1 C/Pに対する技術指導を行う。 1-2 各種セミナーを開催する。 1-3 資機材を使用した実務訓練を行う。 1-4 C/Pを第三国研修へ派遣する。 1-5 C/Pを日本での研修に招聘する。 2-1 技術移転内容に係るテキストを作成する。 2-2 移転された技術をマニュアル化する。	<p style="text-align: center;">投 入</p> <p>日 本 国</p> <p>人 材</p> <p>短期専門家</p> <p>警察官教育 2名(95年) 2名(96年)</p> <p>鑑識理論 2名(96年) 2名(98年) 2名(99年) 2名(00年)</p> <p>鑑識似顔絵 1名(99年) 薬物取締 1名(97年) 交番制度 2名(00年)</p> <p>長期専門家 薬物犯罪取締 1名(00年)</p> <p>研修員受入 個別特設研修・集団研修・第三国研修</p> <p>機 材 研修資機材</p>	<p>カンボディア国</p> <p>人員の配置</p> <p>施 設 事務所・研修室・会議室・機材倉庫</p> <p>ローカルコスト負担</p>	f. g. (前提条件) • •

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
(上位目標)	。	。	a.
(プロジェクト目標) CMACの地雷除去活動能力を維持・改善する。	<ul style="list-style-type: none"> 地雷除去活動の実績 	<ul style="list-style-type: none"> CMACによる統計資料・年次報告 	b. c.
(成 果) 1. 地雷除去作業に必要な機材が調達される。 2. 機材の維持管理の技術指導が行われる。	<p>いずれもプロジェクト終了までに：</p> <p>1-1 期日までの供与機材の納品</p> <p>2-1 指導を受けた職員の能力</p>	<p>1 納品記録</p> <p>2 インタビュー・質問票調査</p>	d. e.
(活 動) 1-1 CMACS カ年計画をレビューする。 1-2 第三国製品の調達を検討する。 1-3 灌木除去機を調達する。 1-4 金属探知機を調達する。 1-5 車輛を調達する。 1-6 救急車を調達する。 1-7 通信機器を調達する。 1-8 コンピュータ関連機器を調達する。 1-9 機材を検収する。 1-10 機材を輸送する。 1-11 機材を引き渡す。 2-1 機材操作の研修を開催する。 2-2 維持管理マニュアルを作成する。	<p style="text-align: center;">日 本 国</p> <p>人 材 コンサルタント メーカー、商社</p> <p>研修員受入</p> <p>機 材 地雷探知機、灌木除去機 後方支援機材</p>	<p style="text-align: center;">投 入</p> <p>カンボディア国 人員の配置</p> <p>施 設 機材倉庫</p> <p>ローカルコスト負担</p>	f. g. (前提条件) ● ●

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
(上位目標)	<ul style="list-style-type: none"> • 	<ul style="list-style-type: none"> • 	a.
(プロジェクト目標) 当該地域の安定した電力供給を確保する。	<ul style="list-style-type: none"> • 計画停電の減少 • 一日の受電時間の増加 	<ul style="list-style-type: none"> • 工業省による統計資料 	b. 予算措置が講じられる。
(成 果) 1. 発電所の建設基礎が整備される。 2. 発電所の建物・機材が改修される。 3. 市街地中配電線及び発電所連係線が整備される。 4. 維持管理の技術移転を行う。	<p>いずれもプロジェクト終了までに：</p> <p>1-1 土木工事が予定通りに完了する。 2-1 発電機が予定通り設置される。 2-2 一日当りの発電量の増加。 2-3 発電コストが効率化する。 3-1 配電線及び連係線が予定通りに設置される。 3-2 配電線及び連係線の総距離。 4-1 訓練を受けた技術者の数。 4-2 専門家の支援なしで維持管理できる技術者の数・能力。 4-3 技術者が行う定期点検の頻度・質。</p>	<p>1 土木工事の作業工程記録 2 発電所改修工事の作業工程記録 発電所の業務記録・財務諸表 3 配電線・連係線設置工事の作業工程記録 4 研修受講者台帳 技術者へのインタビュー・質問票調査</p>	<p>c. 工事計画に大幅な変更がない。 d. 政情が安定している。</p>
(活 動) 1-1 敷地を造成する。 1-2 構内道路を整備する。 1-3 雨水排水側溝を整備する。 1-4 発電機関連野外設備を配置する。 2-1 発電機を設置する。 2-2 補機基礎を補修する。 2-3 内装外装を整備する。 2-4 照明及び空調設備を配置する。 3-1 配電線 2 回線 7.6km を設置する。 3-2 発電所用連係線 No.1 及び No.4 (0.8km) を設置する。 4-1 維持管理マニュアルを作成する。 4-2 マニュアルに従い定期点検を OIT により行う。 4-3 定期的にオーバーオール点検を行う。	<p style="text-align: center;">投 入</p> <p>日 本 国 人 材 施工業者 商社 研修員受入 93 年の開発調査時に技術者 3 名受入 機 材 ディーゼルエンジン発電機 (1 台及び付属施設機器) 変電所用変圧器 (2 台) 配電用開閉器盤 (単母線用及び二重母線用) 電力ケーブル 保守用工具及び予備品</p>	<p>カンボジア 国 人 材 維持管理担当者 134 名 施 設 事務所・研修室・会議室・機材倉庫 ローカルコスト負担 当該発電所の年間予算 375 億リエル (US\$1=3,000 リエル)</p>	<p>e. 研修を受けた職員が辞めない。</p> <hr/> <p>(前提条件) • 住民からの反発がない。</p>

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
<p>(上位目標)</p> <p>周辺地区の経済・社会活動が活性化される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 周辺地区の経済社会指標 	<ul style="list-style-type: none"> プノンペン統計データ 	<p>a.</p>
<p>(プロジェクト目標)</p> <p>橋梁の修復により、プノンペン市とトンレサップ側左岸を結ぶ道路網としての機能を回復する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 一日当り交通量の増加 	<ul style="list-style-type: none"> 交通量調査結果 	<p>b. 予算措置が講じられる。</p>
<p>(成 果)</p> <ol style="list-style-type: none"> 落橋区間の橋梁が新設される。 残存橋梁が修復される。 土工区間が修復される。 維持管理の技術移転を行う。 	<p>いずれもプロジェクト終了までに：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1 予定通りに橋梁が建設 2-1 予定通りに修復終了 3-1 予定通りに修復終了 4-1 作成されたマニュアル 4-2 訓練された技術工の能力 	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト報告書 主管官庁統計データ 	<p>c.</p>
<p>(活 動)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1 機材を調達する。 1-2 破壊された下部工 P4・P5 橋脚を建設する。 1-3 落橋した上部工を架け替える。 2-1 高欄の腐食・劣下部分を補修する。 2-2 照明灯を新設する。 2-3 点検設備を補修する。 3-1 自動車用衝突防護柵を補修する。 3-2 路面沈下部分で盛土の補修を行う。 4-1 工事期間中に OJT を実施する。 4-2 維持管理に係る研修を行う。 	<p style="text-align: center;">日 本 国</p> <p>人 材 施工業者 商 社</p> <p>研修員受入</p> <p>機 材 鋼管矢板基礎 2基</p>	<p style="text-align: center;">投 入</p> <p>カンボディア国 人員の配置</p> <p>施 設 事務所・研修室・会議室・機材倉庫</p> <p>ローカルコスト負担</p>	<p>d.</p> <p>(前提条件)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ●

プロジェクトの要約	指 標	指標データの入手方法	外部条件
<p>(上位目標)</p> <p>結核の罹患率及び死亡率が減少し、結核が国民の脅威でなくなる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2010年までに結核罹患率の減少傾向を確認 	<ul style="list-style-type: none"> 定期的感染症サーベイ結果 	<ul style="list-style-type: none"> a. 保健システム改革が円滑に実施される。 b. HIVが蔓延しない。
<p>(プロジェクト目標)</p> <p>質の高いDOTSが新保健サービス構造の元全国で実施される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2004年までに治癒率85%を維持 2004年までに発見率70%を達成 2004年までに人口の90%がDOTSの対象範囲に収まる 	<ul style="list-style-type: none"> 保健省統計資料 	<ul style="list-style-type: none"> c. 政治情勢が安定する。 d. 薬剤耐性の強い結核菌が蔓延しない。
<p>(成 果)</p> <p>1. CENATの能力が向上する。 2. NTP機能(計画・研修・監督・モニタリング評価)が強化される。 3. 検査所の国内ネットワークが強化される。 4. 監督及び調査活動が強化される。</p>	<p>いずれもプロジェクト2004年までに：</p> <p>1-1 80%のCENAT職員が職務を遂行するに十分な能力をつける。 2-1 年次計画目標の90%が達成される。 3-1 95%の検査所から良質なレポートが提出される。 4-1 国際会議で成果が報告される。</p>	<p>1 CENAT年次報告 2 CENAT年次報告 3 CENAT年次報告 4 出版物</p>	<ul style="list-style-type: none"> e. 保健省のコミットメントが弱まらない。 f. 自然環境に大幅な変化がない。 g. 家計に影響する大きな社会状況の変化が起こらない。
<p>(活 動)</p> <p>1-1 コミュニケーションやPCなど基礎スキルを向上する。 1-2 計画及びモニタリング評価の管理能力を向上する。 1-3 職員の基礎医療知識を向上する。 1-4 中央政府関係機関との調整を図る。 2-1 評価活動・年次計画策定・フィードバックを行う定期会議を開催する。 2-2 講師及び監督者に対して州・郡レベルの研修を行う。 2-3 記録・レポートシステムを改善する。 2-4 結核に係る情報普及・啓蒙活動用の資料を開発する。 2-5 医療スタッフ向けの研修コースと教材を開発する。 2-6 現地のドナーや関係機関と調整する。 2-7 抗結核薬と検査設備のロジスティックスを管理する。 2-8 HIV/AIDSプログラムと協力してHIVと結核の關係に配慮する。 3-1 検査技師に対するマニュアルと研修コースを開発する。 3-2 検査技師に対する研修を開催する。 3-3 検査所の品質管理システムを改善する。 3-4 検査所のリファラルシステムを構築する。 4-1 罹患率に係るサーベイを行う。 4-2 薬剤耐性検査を行う。 4-3 結核患者の中のHIV罹患率を調査する。 4-4 オペレーション調査を実施する。 4-5 その他の関連調査を実施する。</p>	<p>日 本 国</p> <p>人 材</p> <p>長期専門家 チーフアドバイザー 業務調整員 検査技術 短期専門家 結核対策 疫学 HIVテスト 情報管理 薬品管理 保健行政 研修員受入 毎年2・3名</p> <p>機 材</p> <p>研修資機材</p>	<p>投 入</p> <p>人員の配置</p> <p>施 設</p> <p>事務所・研修室・会議室・機材倉庫</p> <p>ローカルコスト負担</p>	<ul style="list-style-type: none"> h. 研修を受けた職員が辞めない。 i. NTP職員がガイドラインの実施に反対しない。 <p>(前提条件)</p> <ul style="list-style-type: none"> NTP職員がプロジェクトの実施に反対しない。

Project Design Matrix (PDM) : InterBand

Project Title : Reintegration of Ex-soldiers **Duration:** February 2000 —September 2001 **Target Area :** Battambang Province (Banan, SvayPor, Bovel)

Target Group : Demobilized soldiers families (currently 18 families) **As of :** 2 / 11 / 2001

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions			
<p>Overall Goal</p> <p>1. Security in the area improves 2. Economic recovery in the area 3. People's social frustration decreases</p>	<p>1-1. People's fear and sense of insecurity decrease 1-2. Crime rate decreases 2-1. Unemployment rate decreases 3. People feel less pressure from serious livelihood</p>	<p>Interview and survey</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No outbreak of conflict in the communities - No huge economic breakdown in the region / country 			
<p>Project Purpose</p> <p>Improve economic livelihood of demobilized soldiers and their families</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Demobilized soldiers and their family member gain income from the business - Improved health condition results in decreasing the cost for medical care 	<p>Interview and survey to target group</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No mass-scale disease to people - No mass-scale disease to cattle 			
<p>Outputs</p> <p>1. Demobilized soldiers start small scale business 2. Health condition of demobilized soldiers and their families improved.</p>	<p>1. Demobilized soldiers complete training as scheduled 2. Rate of disease decreases.</p>	<p>1 Interview with target group 2 Interview with local hospitals</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No mass-scale disease to people - No mass-scale disease to cattle 			
<p>Activities</p> <p>1-1 Implement workshops for small-scale business (fishery, cattle breeding, technicians etc). 1-2 Implement vocational training to female (wives and daughters) when their demobilized male family members are too disabled to work themselves. 1-3 Supply \$20 per family as per diem during training 2-1 Issue original Local Money and enable people to purchase medicine from local pharmacies by it. 2-2 Regularly Interview demobilized soldiers and their families and let them take medical care when necessary. 2-3 Update info on target groups' situation.</p>	<p align="center">Inputs</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;"><u>Japan</u></td> <td style="width: 50%; text-align: center;"><u>Cambodia</u></td> </tr> <tr> <td> <p>Personnel Project Manager 800 M/M Coordinator (once in 3 months)</p> <p>Project Cost Per diem for 18 demobilized family 20 M/M Local Money fee 5 M/M</p> <p>Traveling Cost 1,000 × 4 times</p> </td> <td> <p>Personnel APM 150 M/M Driver 120 M/M Guard 40 M/M Chivith Thmey 100 /M</p> <p>Machinery and Equipment Computer \$ 800 Mobile phone \$300</p> <p>Communication 50/ M Car maintenance 280 / M</p> </td> </tr> </table>		<u>Japan</u>	<u>Cambodia</u>	<p>Personnel Project Manager 800 M/M Coordinator (once in 3 months)</p> <p>Project Cost Per diem for 18 demobilized family 20 M/M Local Money fee 5 M/M</p> <p>Traveling Cost 1,000 × 4 times</p>	<p>Personnel APM 150 M/M Driver 120 M/M Guard 40 M/M Chivith Thmey 100 /M</p> <p>Machinery and Equipment Computer \$ 800 Mobile phone \$300</p> <p>Communication 50/ M Car maintenance 280 / M</p>
<u>Japan</u>	<u>Cambodia</u>					
<p>Personnel Project Manager 800 M/M Coordinator (once in 3 months)</p> <p>Project Cost Per diem for 18 demobilized family 20 M/M Local Money fee 5 M/M</p> <p>Traveling Cost 1,000 × 4 times</p>	<p>Personnel APM 150 M/M Driver 120 M/M Guard 40 M/M Chivith Thmey 100 /M</p> <p>Machinery and Equipment Computer \$ 800 Mobile phone \$300</p> <p>Communication 50/ M Car maintenance 280 / M</p>					
<p align="center">Participants do not quit</p>			<p>Preconditions</p> <ul style="list-style-type: none"> - No objection from target communities - Soldiers are demobilized properly by national demobilization programme 			

Project Design Matrix (PDM): ADHOC

Project Title: Human Right Education Program Duration: one year (for 2000)

Target Group: Villagers, the elderly, the Women Association, Local Authorities, Military and Community Police, University Students

As of: 26 April, 2001

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Overall Goal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bringing about change in the behavior and morality through the establishment of the rule of law and strengthening the civil of the emerging society. 	<p>上位目標の達成度を測る指標目標値</p>	<p>左記指標の情報源</p>	<p>プロジェクトによる効果が持続していくための条件</p>
<p>Project Purpose:</p> <ul style="list-style-type: none"> - To educate and empower the people to realize and defend their rights. - To educate the people in the government, both civil and military, for them to work for good governance. 	<p>プロジェクト目標の達成度を測る指標目標値</p>	<p>左記指標の情報源</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Good coordination among human rights NGOs and international community
<p>Outputs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Different beneficiaries who were working in various professions related to areas of human rights improve knowledge and respect for human rights, law, and democracy. - The target members of community are equipped with the skills of human rights analysis. 	<ul style="list-style-type: none"> - The level of understanding and awareness of people in either the target of grassroots people and officials (e.g. cases of domestic violence, no. of illegal confiscation and destruction of property, no. of complaints received by ADHOC) 	<ul style="list-style-type: none"> - Direct interview to target people - Statistics from the Women and Monitoring Programs - Survey on the human rights awareness by the International Expert Community 	<ul style="list-style-type: none"> - Natural disaster such as flood that may hamper the conduct of workshop at community. - Participants may have certain level of education to follow participatory approach
<p>Activities</p> <ul style="list-style-type: none"> - Community Training Workshop conducted for the target members of the community (villagers, the elderly, the Women Association) in almost all provinces. - Training for local authorities conducted in all provinces where an ADHOC provincial office has been established. - Civic education conducted for university students, youth association, and participants in student movement with cooperation by professors in charge of human rights and democracy at Phnom Penh Univ. 	<p style="text-align: center;">Inputs</p> <p>Human Resources:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 76 staff in Phnom Penh - 47 staff in 17 provincial office branches <p>Project Cost</p> <ul style="list-style-type: none"> - Education program \$187,513 - Administration (overall) \$82,890 	<ul style="list-style-type: none"> - Security for participants and no disturbance in conducting courses are maintained before and during the training workshop. <p>Preconditions</p> <ul style="list-style-type: none"> - No objection from target communities, and local authorities. 	

別添資料 3 ステークホルダー分析(全案件)

カンボディア国 難民再定住・農村開発プロジェクト（三角協力）

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	農村開発省（MRD）	大臣はフンシンベック党	—	—	農業基盤整備を統括。93年設立。
	MRD 地方局	—	—	—	NGO・国際機関との連携で事業実施。
	Mini-RDRP	—	トップは女性で職員他5名は男性	—	99年10月にプロジェクト業務を引継ぐ為に編成。フィールド6名マネジメント7名。
	コミュン開発委員会	—	—	—	コミュン開発を統括。
	Priority Group	—	—	—	持続性を考慮し、関係省庁で編成。
	州政府	—	男性中心	—	治安など一般管理面で支援。
	農林水産省・保健省・教育青年スポーツ省・社会関係省	—	—	—	農村地域開発のそれぞれの分野で技術面のサポート。
裨益者	地域住民	—	裨益人口の内訳では女性の方が多い。	—	裨益人口は推定14万人。227村落に参加（112:115）。（コンボンスプー州・タケオ州の一部）
地域グループ	農民組織	—	女性と最貧困層に配慮した計画・活動。	—	現在対象の6村落に59の農民組織がある。
	村落開発委員会 VDC	—	—	—	RD Structure Policy の一部。
	僧侶	—	男性中心	—	協議の調停に関与。
ドナー／NGO	UNHCR	日本から拠出された資金を財源。			
	UNDP	98年度以降 UNDP 人造り基金を財源。			
	ASEAN4 カ国	10名の技術者を派遣。（インドネシア・タイ・フィリピン・マレーシア）98年1-5月/99年1月-			
	JICE	運営管理担当として2名派遣。UNDP からの委託でロジスティックスも担当。（95年からは UNOPS との契約）			
	SEILA プログラム	DAC 諸国・UNDP・世銀が支援。			

カンボディア国 重要政策中枢支援「法制度整備」

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ボル・ボト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	司法省	司法大臣が人民党からフンシンパック党へ。	男性中心	—	法整備及び司法整備を主管。
	司法官職高等評議会	—	—	—	裁判所の人事権。
裨益者	裁判官・検事・弁護士 行政官	—	男性中心 弁護士には女性も。	—	法曹三者は圧倒的に人数が少ない状況。 弁護士の登録者数は約235名。
	国民	—	—	—	民法の不整備で財産が必ずしも保障されていない状況。
地域グループ	当該国弁護士会	会長は人権団体出身	—	—	研修実施や法律扶助制度支援。
	人権団体	—	—	—	住民向けのサービス提供。
ドナー／NGO	フランス政府	刑法・刑事訴訟法の起草作業支援。			
	オーストラリア政府	コンボーンチャム・コンボーンチュナン・コンボーンズプー・カンボート・ブノハンの司法警察・裁判所・刑務所の運営・管理・機構整備・人権配慮で支援。			
	UNDP・世銀・ADB・アメリカ・カナダ	それぞれ関係省庁・当該国弁護士会を支援。世銀は商法を、ADBは土地法の起草支援を行っている。			

カンボディア国 治安改善計画

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	内務省警察庁	2 党混在	男性中心	—	行政・事件・指紋・足跡・化学・銃器の業務を担当。
	州警察・市警察	—	男性中心	—	犯罪に係る現場活動。
裨益者	地域住民	—	—	—	警察署管内における間接的裨益者。
	警察官	—	—	—	技術移転を受ける直接的裨益者。
地域グループ	特になし				
ドナー／NGO	特になし				

カンボディア国 CMAC 機能強化計画

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	CMAA	首相と深いつながり	男性中心	—	地雷除去の調整管理機関。
	CMAC	首相と深いつながり	男性中心	—	地雷除去サービスの供与。
	Land Use Planning Unit	—	—	—	地雷処理後の土地利用計画 除去地の優先付け
	Provincial Authority	—	—	—	地雷処理後一時的に土地を保有
裨益者	地雷除去地域住民	—	—	—	地雷除去の進捗により移住
地域グループ	特になし				
ドナー／NGO	<p><u>ドナー</u> UNDP, EU, オーストラリア, ベルギー, カナダ, デンマーク, フィンランド, ドイツ, オランダ, ニュージールランド, ノルウェー, スウェーデン, 韓国</p> <p><u>NGO</u> CIDEV, Cambodian Red Cross, HALO Trust, Handicap Int'l, JADA, MAG, NPA, World Vision</p>	それぞれがCMACへ援助。			

カンボディア国 プノンベン市電力供給施設改善計画

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ボル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	工業省	2 党混在	男性中心	—	電力行政を統括。
	計画省	2 党混在	男性中心	—	5 ヶ年及び年次開発計画を策定。第二次 5 ヶ年計画で電力は第二優先分野。
	州及び特別市政府	—	—	—	電力供給を統括。(プノンベン市庁)
	プノンベン電力公社 (EDC)	—	男性中心	—	発電所・配電設備を管理・運営。1958 年に 3 つの電力系民間企業が統合され設立。(現プノンベン電力公社)
	Electric Authority of Cambodia (EAC)	—	男性中心	—	新設された機関。電力セクターの規制・ライセンス全般。
裨益者	地域住民	—	—	—	裨益人口は推定 80 万人 帰還難民・退役軍人を含む 1995 年、世銀の統計によると電力供給の内訳は以下の通り。(卸売業者 50%、政府 35%、各国大使館 4%、直接消費者 11%)
地域グループ	電気卸売業者 (Collective Group)		男性中心		EDP の直接供給に比べ、電気料金が kWh あたり 10 リエル高い。近年は減少傾向。
ドナー/NGO	ドナー諮問グループ	技術的サブグループがセクター別に援助調整実施。エネルギーは ADB が担当。			
	世界銀行	1995 年に電力分野へ 4,000 万ドル融資。電力設備に係る人材育成			
	AusAID	以前キリロム発電所への援助			
	UNDP	電力設備に係る人材育成			

カンボディア国 チュルイチョンバー橋修復計画

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	計画省	—	—	—	危急度高の社会基盤整備案件をリストアップ
	公共事業運輸省	2党混在 建設当時の道路局長 はフンシンベック党	男性中心	—	道路・橋梁の建設など公共事業を統括
	プノンベン市庁	—	—	—	実質的に維持管理費を捻出
裨益者	地域住民	—	—	—	トレサップ川左岸道路沿い人口約6万人
地域グループ	フェリー・渡船業者	—	—	—	橋の建設で失業の可能性
ドナー／NGO	AusAID	橋梁下の地雷撤去と橋梁資材供与			
	SIDA	道路橋梁復旧で国連機関へ資金援助			

カンボディア国 結核対策プロジェクト

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ボル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	保健省	2党混在	—	—	国家結核対策を策定・統括。
	CENAT	—	—	前所長は元ボルポト派。	クリニック・研修施設・研究ラボを有し、結核対策の実施とデータ収集を統括。
	病院内 TB ユニット	—	—	—	外来診察・投薬など結核治療を実施。
	地方検査所	—	—	—	喀痰塗抹検査などを実施。
裨益者	結核患者	—	女性感染者が異常に多い。	—	アジアの中では最も罹患率が高い。出稼ぎ労働先にて罹患するケースも多い。
地域グループ	特になし				
ドナー／NGO	WHO	過去に DOTS 普及に関するプログラムを実施。その後の結核対策を日本が引継いだ形。			
	NGO	他にも各 NGO が地域に特化した結核対策を提供しており、モザイクプログラムとも言われる。			

カンボディア国 社会的弱者支援

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者	社会福祉・労働・職業訓練・青年更正省	—	—	—	障害者の社会復帰を主管。
	Disability Action Council	—	—	—	障害者支援分野で国全体の調整。関係省庁及び NGO 代表を含む。
	National Center for Disabled Persons	—	—	—	障害者の雇用促進事業。
裨益者	地雷被災者	—	—	—	約 2,012 人 (1998 年)
	心身障害者	—	—	—	約 169,058 人 (1998 年)
地域グループ	特になし				
ドナー/NGO	ILO	日本政府厚生労働省が資金援助			
	NGO Veterans Int l. Handicap Int l. American Red Cross Cambodia Trust 国際赤十字委員会 Jesuit Service Assoc to Aid Refugee CWARS Maryknoll United Committee World Vision	医療器具供与 職業訓練など			

カンボディア国 除隊兵士支援（インターバンド） ステークホルダー分析

カテゴリー	アクター	政党分布	ジェンダー分布	ポル・ポト派勢力	特徴・留意点
政府関係者（直接）	動員解除評議会	—	男性主体	—	各省からの代表から構成。軍人は含まず
	州除隊兵士委員会	—	男性主体	—	州の各局の代表から構成される。
政府関係者（間接）	国軍	—	男性主体	国軍に KR が統合されて形成	動員解除評議会との関係は必ずしも良好ではない。ドナーに対して不信感あり。大規模な土地を共有。
	ミリタリーポリス				
	農村開発省	大臣はフンシンベック党			キャバシテイが弱小であり、予算規模も小さい。
	郡役所・地元政府				
	女性退役軍人問題省				
	除隊兵士			男性が多いが女性兵士も見られる。	復帰が困難な元ポルポト兵士も含む
裨益者	除隊兵士障害者（身体）	—	男性	—	

	除隊兵士障害者 (精神)		男性		精神障害をケアするシステムの欠如・不足(現在の人数?)
	地域住民	—	—	—	
	除隊兵士の家族				平均的な家族サイズは5人。除隊兵士が障害を持つ場合妻と娘が稼ぎ手になる。
地域グループ (直接)	地元 NGO (チブツ・トマイ)				BTB 州3郡において小規模融資・教育・集団作業の実施。IBプロジェクトにおいて小規模ビジネスワークショップ指導担当。
	地元 NGO (ラチャナ)		スタッフは女性		女性自立支援 NGO。縫製指導、マーケティング開拓支援。
地域グループ (間接)	村長	ほとんどが人民党			
	土地所有者	ほとんどが人民党			
	障害者(身体・精神)				
ドナー (直接)	インターバンド				独自プロジェクトとして除隊後の兵士の社会復帰を支援。
ドナー (間接)	世銀	動員解除計画の最大のドナーであり、初期から主体的に関与。現金支給を提案し、ドナーから反対され計画を全面的に改定したため、兵士とドナーの軋轢を助長した。			
	EU	武装解除・小型武器破壊を担当。			
	GTZ	パイロット事業から積極的に関与。職業訓練、農村開発分野で大きな役割を果たす。			
	IOM	除隊時の健康診断を担当。			

カンボディア国 人権擁護 (ADHOC) ステークホルダー分析

Category	Stakeholders	Political Affiliation	Gender Balance	Influence of Pol Pot	Remarks
Government	Parliament/Human Rights Committee				Permanent but not having acting power
	Court of Justice				- Lack of systems to punish civil servants for their misconducts. - Impunity of perpetrators with government ties. - Lack of transparency in justice procedures: in some situations, no investigation, no interview, no evidence collected, eliminating the victim's chance to tell their stories in court. - Unnecessary interference by police to local disputes.
	Ministry of Justice	Cambodian People's party			On some cases, local courts of justice seek and receive advice from the Ministry of Justice.
	Supreme Council of Magistracy				- Not necessarily political neutral - Fundamental rules to regulate power and behavior of judiciaries have yet to be legislated.
	Constitutional Council				- Some problems in political neutrality
Beneficiaries	Local authorities	Cambodian People's party			
	Military	Cambodian People's party	364/4691		
	Police	Cambodian People's party			Continuous violation and threats to staff of UN Human Rights Center and human rights NGOs, such as ADHOC
	Villagers (the elderly, Women) Students		4438/9426		

別添資料 4 評価グリッド

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
農村開発計画	再融和	難民帰還	B	専門家派遣 協力隊 ASEAN専門家	三角協力

	調査・ 評価報 告書	国内関 係者専 門家	カ事務 所	農村開 発省 (MRD)	MRD地 方局	Mini- RERP	コミュニ ケーション 委員会	Priority Group	州政府	関係省 庁	直接裨 益者	農民組 織	村落開 発委員 会 (VDC)	ASEAN 専門家	JICE専 門家	活動現 場	CIDA	他ド ナー
平和構築に対するインパクト調査項目	専門家の活動状況・評価結果	実施した活動内容・実施上の阻害要因・社会的インパクト	プロジェクト実施の経緯など	住民の所得変化など生活に関する統計資料・国家政策の中でプロジェクトの位置付け		農村開発センターの利用状況・今後の自立発展性					対象地域での就学率・乳幼児死亡率の変化・雇用の変化・農業生産率の変化	実質的な生活の変化・難民帰還の経緯・プロジェクト参加の長所と短所・独自の問題解決能力	組織の自立発展性・組織形成による社会経済的インパクト・独自の問題解決手段	専門家の活動状況・三角協力の長所と短所・実施上の阻害要因	専門家の活動状況・三角協力の長所と短所・実施上の阻害要因	センター・機材・記録などの維持管理状況		
一般的な平和配慮項目																		
適切な援助対象の選定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>														
量・質的に公平な援助の分配	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>														
実施上の透明性の確保	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>														
ステークホルダーの公正性		<input type="checkbox"/>																
平和を加速するアクターの参加促進		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>														

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
司法改革支援	ガバナンス	法制度整備	A	重要政策 中枢支援 パートナー事業	法整備支援 弁護士支援

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	司法省	司法官職高等評議会	法曹三者	行政官	直接裨益者	弁護士会	人権団体・NGO	活動現場	リヨン弁護士会	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	活動実績	セミナー開催実績・アンケート調査結果・実施上の阻害要因		民法及び民事訴訟法案の策定状況・研修への参加と理解度・ドナー調整・政策の変化	選定の透明性	研修・ワークショップの参加状況・能力の定性的変化	研修・ワークショップの参加状況・能力の定性的変化	法律の不整備による影響・法律扶助制度の効果	研修への参加状況・能力の定性的変化・プロジェクト参加の長所と短所	二国間援助との関係		援助協調	
一般的な平和配慮項目													
適切な援助対象の選定	○	○		○									
量・質的に公平な 援助の分配	○	○		○									
実施上の透明性の確保	○	○		○									
ステークホルダーの公正性		○											
和平を加速するアクターの参加促進		○		○		○			○				

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
治安改善	治安維持	国内一般治安の向上	A	専門家派遣	治安改善計画

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	内務省	警察庁	州警察	市警察	直接裨益者	警察官	活動現場	CIDA	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	これまでの活動実績	技術移転の活動状況		セミナーの開催頻度と参加者・独自に行った研修の有無・予算配分の将来性	犯罪発生率と検挙率の変化・プロジェクトから得た知識・今後の自立発展性・政策の変化	自立発展性・セミナーの開催状況・捜査活動における変化・検挙に関するデータ	自立発展性・セミナーの開催状況・捜査活動における変化・検挙に関するデータ	警察官への信頼度・治安面での生活の変化	捜査活動における質的向上の有無	マニュアル・機材等の管理状況		
一般的な平和配慮項目												
適切な援助対象の選定	○	○		○								
量・質的に公平な 援助の分配	○	○		○								
実施上の透明性の確保	○	○		○								
ステークホルダーの公正性		○										
和平を加速するアクターの参加促進		○		○								

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
CMAC機能強化計画	社会基盤整備	地雷・UXO問題 対応	B	無償資金協力	地雷除去活動 機材整備計画

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	CMAA	CMAC	LUPU	州政府	直接裨益者	NGO	活動現場	CIDA	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	今までの活動実績及び投入	プロジェクトの活動状況・調達に係る問題	プロジェクト実施の背景	CMAAの役割と今後の位置付け	供与機材の分配使用状況・地雷除去活動の実績・地雷被災者数の変化・地雷除去政策の変化	地雷除去地の再分配状況・透明性と説明責任	地雷除去地の再分配状況・地域住民生活の質的变化	実質的な生活の変化・移住の状況・地雷被災の状況		供与機材の分配・使用状況		

一般的な平和配慮項目												
適切な援助対象の選定	○	○			○							
量・質的に公平な 援助の分配	○	○			○							
実施上の透明性の確保	○	○			○							
ステークホルダーの公正性		○										
和平を加速するアクターの参加促進		○			○							

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
電力供給施設整備計画	社会基盤整備	基礎インフラの建築	C	無償資金協力	プノンベン市電力供給施設改善計画

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	工業省	計画省	州及び特別市政府	カンボディア電力公社	EAC	直接裨益者	電気卸売業者	ドナー諸問グループ	世界銀行	活動現場	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	設計調査の内容・今までの活動実績・事後現況	社会経済的インパクト・実施上の阻害要因・現地労働者調達の背景	カンボディアにおける電力セクターの位置付け	電力セクター計画の変化・電力の需給状況・政策の変化・予算的な自立発展性	電力セクターへの援助の変化・ドナー調整	電力公社との役割配分	計画伝達・受電時間・発電コスト・電気需要等の変化	電力セクター管理機構の変化・民活の発展状況	実質的な生活の変化	電気需要の変化・今後の見通し				ドナー調整状況
一般的な平和配慮項目														
適切な援助対象の選定	○	○					○	○						
量・質的に公平な援助の分配	○	○					○	○						
実施上の透明性の確保	○	○					○	○						
ステークホルダーの公正性		○												
和平を加速するアクターの参加促進		○												

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
国土交通網整備	経済復興	経済インフラの整備	C	無償資金協力	フムイオンバー橋修復計画

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	計画省	公共事業運輸省	裨益者	舟渡業者	活動現場	SIDA	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	活動実績	C/Pへの人材育成・社会経済的インパクト	プロジェクト実施の背景	周辺地域の経済社会状況の変化・政策の変化	周辺地域の経済社会状況の変化・一日当り交通量の変化・維持管理状況・予算的自立発展性・今後の政策	実質的な生活の変化・住民参加の機会	市場の変化・プロジェクト実施による直接の影響	橋梁の維持管理状況		ドナー調整状況
一般的な平和配慮項目										
適切な援助対象の選定	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>			<input type="radio"/>					
量・質的に公平な 援助の分配	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>			<input type="radio"/>					
実施上の透明性の確保	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>			<input type="radio"/>					
ステークホルダーの公正性		<input type="radio"/>								
平和を加速するアクターの参加促進		<input type="radio"/>								

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
結核対策	社会基盤整備	悪化した医療 医療の向上	C	プロ技	結核対策 プロジェクト

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	保健省	州政府	CENAT	医師・看護婦	結核担当者	検査技師	結核患者	活動現場	WHO	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	プロジェクト実施の背景・これまでの活動実績と投入	これまでの活動実績・実施上の阻害要因・社会的インパクト・カンボディアの結核状況		結核対策の国家政策の変化・結核に係る統計・HIVとの関連	結核対策の管理機構	研修の実施状況・機材の維持管理状況・プロジェクト実施の長所と短所	結核対策に対する取り組み・プロジェクトとの関係	実質的なサービスの変化・研修への参加状況・DOTS戦略の理解度	検査能力の質的向上・研修への参加状況	医療サービスへのアクセスと質・啓蒙活動の結果・実際の生活の変化	結核センターの維持管理状況	過去の活動実績・カンボディアの保健医療状況	
一般的な平和配慮項目													
適切な援助対象の選定	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>									
量・質的に公平な 援助の分配	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>									
実施上の透明性の確保	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		<input type="radio"/>									
ステークホルダーの公正性		<input type="radio"/>											
和平を加速するアクターの参加促進		<input type="radio"/>											

国：カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	ニーズ区分	スキーム	案件
社会的弱者支援	社会的弱者支援	トラウマ等 精神障害への 対応	B	開発福祉支援	社会的弱者の 自立を図る ソーシャルサービス

	調査・評価報告書	国内関係者専門家	カ事務所	社会福祉省	DA Council	国立センター	理学療法士	地雷被災者	障害者	活動現場	ILO	NGO	他ドナー
平和構築に対するインパクト調査項目	これまでの活動実績と投入		援助実施の背景	障害者の基礎データの变化、今後の社会福祉政策・予算的自立発展性	自立発展性と今後の政策	自立発展性と今後の政策	研修への参加状況、サービスの実質的な変化	職業訓練への参加、実質的な生活の変化、カウンセリングの効果	職業訓練への参加、実質的な生活の変化、カウンセリングの効果	供与機材の維持管理状況・裨益者との人間関係			
一般的な平和配慮項目													
適切な援助対象の選定		○		○									
量・質的に公平な 援助の分配		○		○									
実施上の透明性の確保		○		○									
ステークホルダーの公正性		○											
和平を加速するアクターの参加促進		○						○	○				

国・カンボディア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	区分	実施主体	案件	実施地域
除隊兵士支援	治安維持	除隊兵士支援	B	インターバンド (NGO)	除隊兵士社会復帰支援	バタンバン州 (Banan, SvayPor, Bovel郡)

プロジェクトの概要	カテゴリー2に属するうち特に自立が困難な除隊兵士とその家族（現在17家族）に対して、自立のための小ビ		
1. 一般的な平和配慮項目			
		プロジェクトの妥当性	対策（負の影響の予防・緩和、プロジェクト
適切な援助対象の選定（明確な選定基準の設置）	〇〇×	Poorest of the Poorを対象にし、選定にあたっては事前にインタビューと自宅訪問を行う。選定基準は①無職②除隊兵士本人が障害者③家族が病気、など。	支援家族選定の際の基準をさらに詳細にし、除隊証明書の識別マニュアル作成などを検討。
量・質的に公平な援助の分配（民族・性別・地域など）	(-)		
実施上の透明性の確保	○	事前に住民への説明会を行っている。支援の際、実際の通貨ではなくプロジェクト独自に発行したローカルマネーを使用。	
ステークホルダーの公正性	(-)	村長、UNDPなど。	
和平を促進するアクターの参加促進	○	除隊兵士家族の妻・娘など女性も含めた支援を行っている。	今後は僧や教師などの協力もプロジェクトに取りこむ予定。

2. 紛争要因、再発要因とプロジェクトの因果関係

重点分野	区分	配慮項目	プロジェクトとの因果関係		対策（負の影響の予防・緩和、プロジェクト停止等）
再融和	B	難民帰還の遅延	-		
治安維持	A	ヴェトナムとの対立関係 (外交レベル・民衆レベル)	-		
	B	軍隊の増強・過大な軍の維持	○	除隊兵士を一般市民として社会復帰させることが目的	
		小型武器の蔓延	-		
		戦犯取締体制整備の遅延	-		
社会基盤整備		食料の欠乏	-		
ガヴァナンス	A	政権に対する民衆の不満	-		
		国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立	-		
		民主的政治システムの未整備	-		
		法の支配の未整備	-		
		人権擁護意識の未発達（表現の自由の制限）	-		
	B	土地所有システム確立の遅延	*		
経済復興	B	経済発展の阻害、停滞の促進	○	除隊兵士が社会復帰し経済活動に加わることにより地域経済が活性化	
社会的弱者支援	B	トラウマなどの精神障害の蔓延	○	これまで焦点が当てられていなかった精神障害を持つ除隊兵士に対しても支援を行う	
		元ボルボト派居住地域の格差拡大	*	ボルボト兵士居住地域との比較調査を行っていないため不明	
		失業者の増加	○	職を得て自立可能に。鶏B、家鴨1、豚2、舟1、自転車・バイク修理2、生活用品ショップ1、縫製・洋裁2。鶏はリスクが少ないので有効。豚はハイリターン・ハイリスク。	

国：カンボジア

タイトル	重点分野	復興支援ニーズ	区分	実施主体	案件概要
人権教育	ガバナンス	市民の人権意識の強化、政府（軍・警察・役人）の人権意識の強化	A	ADHOC (The Cambodian Human Rights and Development Association)	全国規模で展開（17州に支部）。2000年度実績で、18201人（うち女性5325人）を対象に666コースを実施。3種類（地域共同体、特殊グループ、学生）のコースがある。

		一般的な平和配慮項目		備考
		適切な援助対象の選定	○	市民・村人だけでなく、政府の人間も対象としている。また、老人・女性・学生などにも特別な配慮を払っている。
		量・質的に公平な 援助の分配	○	21州のうち15州で実施している。
		実施上の透明性の確保		
		ステークホルダーの公正性	○	市民のみならず政府の人間を対象としているので、司法体制の不備を批判的に扱うことになるが、現地NGOによる実施で市民の社会参加の意義も持つ。
		和平を加速するアクターの参加促進	○	若者、女性の参加がある
		紛争要因、再発要因とプロジェクトの因果関係		
重点分野	区分A/B	配慮項目	プロジェクトとの因果関係	
再融和	B	難民帰還の遅延	-	
	A	ヴェトナムとの対立関係（外交レベル・民衆レベル）	-	
治安維持		軍隊の増強・過大な軍の維持	-	
	B	小型武器の蔓延	○	力による統治、Impunity文化からの脱却
		戦犯取締体制整備の遅延	○	法治文化の普及
社会基盤整備	B	食糧の欠乏	-	
		政権に対する民衆の不満	○	
		国際社会に影響を受けた国内のイデオロギーの対立	-	
	A	民主的政治システムの未整備	○	三権分立の確立
ガヴァナンス		法の支配の未整備	○	司法の強化
		人権擁護意識の未発達（表現の自由の制限）	○	人権侵害告発を通じた社会参加
	B	土地所有システム確立の遅延		権力による民事介入の制限
経済復興	B	経済発展の阻害、停滞の促進	-	
		トラウマなどの精神障害の蔓延	-	
社会的弱者支援	B	元ボルボト派居住地域の格差拡大	-	
		失業者の増加	×	人権に対する不理解から解雇される恐れ

別添資料 5 収集文献・資料一覧

収集文献・資料一覧

在カンボディア日本国大使館 (2001) 「カンボディア王国の概要」
国際協力事業団 (2001) 「カンボディア国別援助研究会報告書」
NGO-外務省定期評議会 (1999) 「NGO・外務省相互学習と共同評価報告書」
JICA カンボディア事務所 (2001) 「開発課題マトリックス」
在カンボディア日本国大使館 (2001) 「カンボディア王国案内」
専門家情報検索 DB 「技術協力派遣専門家一覧」
外務省経済協力局評価室 (2000) 「カンボディア援助実施体制評価報告書」
国際協力事業団・国際協力総合研修所 (2001) 「事業戦略調査研究平和構築報告書」
JICA カンボディア事務所 (2001) 「カンボディアにおける JICA 事業の概要」
東京会議対策用検討ペーパー (1994) 「カンボディア援助受け取り能力と JICA 事業実施上の問題点 (仮要約)」
国際協力事業団企画部地域 1 課 (1994) 「カンボディア王国の人材開発に関わる JICA の協力について」
国際協力事業団派遣事業部派遣第 1 課 (1993) 「カンボディアに対する協力概要」
技術協力企画調整 (1993) 「世界復興開発銀行のカンボディア援助」
財団法人国際協力推進協会 (1993) 「国際協力特別情報」
国際協力事業団評価監理室 (2000) 「途上国 NGO への開発支援政策評価報告書」

UNHCR (2000) 「Mine Safety & Reintegration Lessons Learned」
UNHCR (2001) 「Returnee Reintegration 1999-2000」
「Second Socio-Economic Development Plan 2001-2005」
CG Meeting (2001) 「Socio-Economic Development Requirements and Proposals 2001-2003」
CDC (2001) 「Development Cooperation Report for Cambodia for 2000」
OECD (1997) 「Evaluation of Programs Promoting Participatory Development and Good Governance」
UNDP・外務省 (2001) 「Post Conflict Assistance of the Government of Japan through UNDP in Kosovo and East Timor」
Alistair Hallam (1998) 「Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies」
Center for Partnership in Development (1998) 「Relief Work in Complex Emergency」
Gunner M., Wenche H., Bente H., Dan S. (1998) 「Norwegian Assistance to Countries in Conflict」
COWIconsult (1996) 「Thematic Evaluation of the Finnish Humanitarian Assistance」
Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (1996) 「Rebuilding Post-War Rwanda」

三角協力プロジェクト

守屋幡司 (1993) 「業務実施計画書 (プロジェクトマネージャー)」
後藤義徳 (1993) 「総合報告書 (詳細設計・施工管理)」
伊藤耕三 (1994) 「総合報告書 (三角協力)」
藤田多佳夫 (1994) 「業務実施計画書 (プロジェクトマネージャー)」

藤田多佳夫 (2000) 「総合報告書 (プロジェクトマネージャー)」
中村俊介 (2000) 「業務実施計画書 (プロジェクトマネージャー)」
中村俊介 (2000) 「難民再定住・農村開発プロジェクト 2000 年度中間報告書」
中村俊介 (2001) 「業務報告書 (赴任後 15 ヶ月目分)」
平山剛道 (2001) 「業務実施計画書 (三角協力アシスタントプロジェクトマネージャー)」
UNDP 「Project Document on Rural Development Project (Phase IV)」
MRD (1999) 「Cambodia-Japan Policy Dialogue on ODA」
MRD (2001) 「Rural Development and Resettlement Project Presentation」
国際協力事業団評価監理室 (1997) 「合同評価調査 JICA/UNOPS カンボディア難民再定住・
農村開発プロジェクト (三角協力)」

司法改革支援計画

日本弁護士連合会 「セミナー評価アンケート」
矢吹公俊 (2001) 「日弁連における法整備支援」
日本弁護士連合会 (2001) 「カンボディア民事訴訟ワークショップ事例集」
坂野一生 (1999) 「業務実施計画書」
坂野一生 (1999) 「業務報告書 (第 1 号)」
山田洋一 (1999) 「総合報告書 (法制度整備支援)」
新美育文・黒川裕正 (2001) 「総合報告書 (法整備)」
能见善久 (2000) 「カンボディア法制支援・民法ワークショップ報告書」
国際協力事業団 (2001) 「平成 13 年度第 1 回技術協力専門家養成研修法整備支援コース報
告書」
東京国際研修センター (2001) 「平成 13 年度小規模開発パートナー事業実施計画書 (カン
ボディア王国弁護士会司法支援)」
国際協力事業団アジア第一部 (2001) 「重要政策中枢支援 (法制度整備) 平成 12 年度評価・
計画打ち合わせ調査団報告書」

治安改善計画

JICA カンボディア事務所 (2001) 「警察関連分野の実績」
廣瀬幸次・大平保秀 (1996) 「総合報告書 (警察官教育支援)」
小山進・藤塚一幸 (1996) 「総合報告書 (指紋鑑識)」
鈴木諒二 (2001) 「2000 年カンボディア警察薬物事犯検挙状況」
鈴木諒二 (2001) 「カンボディア警察押収薬物」
鈴木諒二 (2001) 「2000 年 NACD ラボ鑑定結果」
Hui Sakada (2001) 「White Paper on Police」
上田浩貴・鈴木亨尚 (2001) 「総合報告書 (鑑識理論の教養と技術指導)」
斎藤良一・吉岡正和・阿部忠夫 (2000) 「総合報告書 (鑑識理論の教養と技術)」
小島隆雄・篠崎真佐子 (2001) 「交番システムに関する短期専門家派遣」

CMAC 機能強化計画

国際協力事業団アジア第一部 (2000) 「対人地雷・除隊兵士自立支援企画調査報告書」
国際協力事業団 (1999) 「地雷除去活動機材整備計画簡易機材案件調査報告書」

国際協力事業団（2000）「第二次地雷除去活動機材整備計画簡易機材案件調査報告書」
CMAC（2000）「Minutes of the Twelfth Steering Committee Meeting」
池田浩之（1999）「業務実施計画書（上級情報システムアドバイザー）」
池田浩之（1999）「総合報告書（上級情報システムアドバイザー）」
藤本誠（2000）「業務実施計画書（情報システム上級技術アドバイザー）」
小向絵里（2001）「第二次地雷除去活動機材整備計画実施促進調査動向報告」
UNDP/UNOPS（2001）「Assistance to Demining Programmes Final Report」
CMAC（2001）「Six-Month Progress Report (January-June2001)」
CMVIS（2001）「Monthly Mine/UXO Victim Report (September 2001)」
CMAC（2001）「Integrated Work Plan 2002」

電力供給施設整備計画

西川力（2000）「業務実施計画書（電力セクター計画）」
西川力（2000）「業務報告書（平成12年11月分）」
西川力（2000）「シエムリアップ市発電施設関連調査実施報告書」
竹内幸照（2000）「業務実施計画書（電力系統制御及び保護）」
竹内幸照（2001）「総合報告書（電力系統制御及び保護）」
斎藤肇（2000）「短期・総合報告書（電送網維持管理）」
World Bank（1999）「Cambodia Power Sector Strategy」
日本工営株式会社（1993）「プノンベン市電力供給施設改善計画基本設計調査報告書」
平木俊一（1997）「無償資金協力事後現況表（プノンベン市市電力供給施設改善計画）」

国土交通網整備計画

（株）パシフィックコンサルタンツインターナショナル（1992）「チュルイチョンバー橋復旧計画基本設計調査報告書」
（株）パシフィックコンサルタンツインターナショナル（1993）「国道6A号線復旧計画基本設計調査報告書」
国際協力事業団（2001）「国道7号線コンボンチャム区間改修計画」
川村勝（2000）「業務実施計画書（道路計画・橋梁設計）」
高垣泰雄（1999）「業務実施計画書（運輸・港湾アドバイザー）」
高垣泰雄（2000）「業務報告書（2000年5月分）」
高垣泰雄（2000）「業務報告書（2000年11月分）」
中村一平（2000）「業務実施計画書（道路計画・橋梁設計）」
中村一平（2000）「総合報告書（道路計画・橋梁設計）」
Heng Sokun「Post Evaluation on the Project for Restoration of Chroy Changwar Bridge in Cambodia under the Japanese Grant Aid」
川村勝（2000）「無償資金協力事後現況調査調査票（2000年度）」
川村勝（2001）「業務報告書（2001年1月分）」

結核対策計画

国際協力事業団（1999）「結核対策プロジェクト実施協議調査団報告書」
国際協力事業団（1999）「結核対策プロジェクト事前調査団報告書」

小野崎郁史 (2000) 「四半期報告書 (平成 12 年度第 1 四半期分)」
小野崎郁史 (2000) 「四半期報告書 (平成 12 年度第 2 四半期分)」
小野崎郁史 (2001) 「四半期報告書 (平成 12 年度第 4 四半期分)」
菊池均 (2000) 「短期派遣専門家報告書 (医療情報)」
吉原なみ子 (2001) 「総合報告書 (結核対策に係わる HIV 検査の技術指導)」
長尾啓一 (2001) 「総合報告書 (胸部疾患の胸部 X 線読影)」
早川輝美子 (2001) 「総合報告書 (結核菌検査)」
WHO (2001) 「Global Tuberculosis Control Report 2001」
WHO 「WHO Country Cooperation Strategy: Cambodia」
WHO (2001) 「Sector Wide Management in the Cambodian Health Sector」
Bill Pigott (1999) 「Making People Matter」
Allan Kaplan (1999) 「The Development of Capacity」

社会的弱者支援

Social Services of Cambodia (1999) 「The Impact of Armed Conflict on Social Capital」
MSALVY (2001) 「Policy and Strategy on Social Affairs in Cambodia」
手林佳正 (2001) 「最終報告書 (グループカウンセリング指導)」
渡辺正道・川村宣輝 (2001) 「総合報告書 (職業リハビリテーション)」
DAC Secretariat (2001) 「Study on Persons with Disabilities (Cambodia)」

別添資料 6 Proposed Canada-Japan Peacebuilding
Learning Project Framework Draft #2

Proposed
Canada - Japan
Peacebuilding Learning Project
Framework

Draft # 2

**Produced by:
The Peace and Conflict Impact Assessment Unit
Peacebuilding and Reconstruction Programme Initiative
International Development Research Centre
October 2000**

Table of Contents

Section I Introduction and Conceptual Approach	Page 3
A. Background	Page 3
B. Introduction	Page 3
C. Draft Framework —Presentation at the Workshop	Page 3
D. Draft Framework —Post-Workshop	Page 4
Section II	
Outline of the Proposed Peacebuilding Learning Project Framework	Page 6
A. Introduction	Page 6
B. Overview	Page 6
C. Description of Steps in the Framework	Page 6
Step 1: Peace and Conflict Analysis and Project Analyses - Desk Review	Page 6
Step 2: Field Visits and In-country Workshops	Page 6
Step 3: Lessons Learned Compilation, Documentation and Dissemination	Page 7
D. Conclusion	Page 8
Bibliography	Page 9
Annex	Page 10
Introduction	Page 10
The Context: Peacebuilding Evaluations	Page 10
Peace and Conflict Analysis Methodology —For Step 1	Page 11
For Completion of Table 2: Identification of Peace and Conflict Indicators	Page 14
Project Analysis Methodology —For Step 1	Page 16
Overview: Suggested Ways to Integrate Gender Awareness and Analysis into the Peacebuilding Learning Project	Page 17

Section I

Introduction and Conceptual Approach

A. Background

A Canada - Japan Symposium on Peacebuilding for Development was held in Tokyo from September 16 - 18, 1999. The Symposium drew together, for the first time, the Canadian and Japanese NGO peacebuilding communities, and officials from the Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), the Canadian International Development Agency (CIDA), Japan's Ministry of Foreign Affairs (MFA) and International Cooperation Agency (JICA) as well as research institutes and media from the two countries. Following this Symposium, as part of a larger Canada - Japan collaboration programme, there was an agreement to undertake a joint assessment of Canadian and Japanese NGO peacebuilding projects.

B. Introduction

To further explore concrete joint field activities, a Workshop and Planning Meeting was held in Winnipeg from 18 - 20 September 2000. The Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) Unit of the International Development Research Centre (IDRC) was asked by the CIDA's Evaluation Division to produce a methodological guide to undertake the field missions. Specifically, IDRC, through its PCIA Unit, was asked to:

- i produce a draft evaluation / methodological framework, to serve as a starting point for discussions at the Workshop; and,
- ii present this framework and participate in the three-day Workshop, and produce a final version based on the discussions and feedback received.¹

C. Draft Framework —Presentation at the Workshop

PCIA is a new and relatively untested formal approach to understanding an important aspect of the sustainability of development interventions. PCIA aims to systematically and formally examine the impact of a development intervention on peace and conflict dynamics. If a development intervention aggravates violent conflict, it is, simply, unsustainable in developmental terms. If it can re-enforce capacities which sustain peace, the intervention's sustainability can be considerably enhanced.

The Draft Framework prepared for and presented at the Winnipeg Workshop was, for many participants, their first exposure to PCIA. Important, then, was the context provided by a draft paper written and presented at the Workshop by Dr Necla Tschirgi of IDRC, entitled *Peacebuilding Evaluations*. This paper discussed some of the different approaches taken by a number of development actors to assess their work in this field. The Draft Framework prepared for and presented at the Workshop (*Proposed Joint Peacebuilding Assessment Framework Based on PCIA Methodology*) complemented this contextual paper. Both of these contributions were important in increasing the appreciation of Workshop participants about the nature of the challenges that could be faced in such an exercise.

The Framework presented at the Workshop included the following 8 steps:

- | | |
|---------|---|
| Step 1: | Conflict Analysis —Desk Review |
| Step 2: | Project Analysis —Desk Review |
| Step 3: | Workshop / Collaborative Mapping Exercise |

¹ Terms of Reference, 7 September

- Step 4: Conflict and Project Analysis —In-country
 A. Workshop with local researchers
 B. Workshop with project owners / stakeholders
- Step 5: Beneficiary Interviews —Attitudes, Values, Behaviours and Beliefs
- Step 6: Lessons Learned Workshop: Design, Monitoring and Evaluation
- Step 7: Preparation of Final Documentation
- Step 8: Follow-up Action Schedule Prepared and Publicized

This proposed methodology included direct engagement with local project partners, researchers, analysts, practitioners and beneficiaries. The intent was to identify and address two gap analyses: the gap between the project and the conflict, and the gap between the beneficiaries and the project. Several steps in the initial draft, and several aspects of the process to be followed, were included in order to:

- Æ encourage participants to engage with key aspects of PCIA approaches;
- Æ provide a context and space for cooperative working relationships to develop (i.e. between participants from the two countries, their field staff, and local analysts and practitioners);
- Æ provide an opportunity for acquiring a better understanding of basic concepts and a shared set of terminology; and,
- Æ develop consensus on the foundations of the analysis as the process was followed.

The intended outcome of these steps would provide the basis for recommendations aligning the project more directly with peace and conflict dynamics and the beneficiaries. It should be noted that jointly arriving at such recommendations was viewed as an important dimension of the methodology because some suggestions had been made in discussions leading up to the Workshop that cooperative or joint programming initiatives could be defined following the application of the methodology. For such a level of cooperation to emerge from the field work, a high level of mutual understanding would need to be acquired, not only of the situation on the ground, but also about the ways in which the participants and their organizations work, and could work together.

Therefore, it was certainly expected that further tailoring and perhaps simplification of the first draft methodology presented at the Workshop would be required, based on a better understanding of the needs and expectations of the participants.

D. Draft Framework —Post-Workshop

The objective for the first day of the Workshop was to summarize the knowledge and experience on conducting the assessment of peacebuilding projects [and] to develop a shared vision about the assessment. This amounted to defining the objectives of the joint exercise with greater precision. The following objectives were identified (these may be refined or restated in the final version of the minutes, so this is an exhaustive and perhaps overlapping list based on an interpretation of the discussion):

- Æ learn through assessment
- Æ develop guidelines for peacebuilding projects / programming
- Æ create and / or support relations: Japan - Canada at government and NGO level and within Canada and Japan between government and NGOs
- Æ study peacebuilding methodology(ies)
- Æ joint review and application of a modified PCIA
- Æ explore possible joint programming based on what emerges from application of the modified PCIA methodology; such programming could occur between donors, or between NGOs with or without donor support
- Æ conduct workshops to work more closely with local capacity in conflict prone countries
- Æ assessment for learning not accountability purposes
- Æ develop a common language around peacebuilding
- Æ understand on-the-ground practice

Proposed Peacebuilding Learning Project Framework
 (Draft # 2)

- Æ shed light on the gap between emergency and rehabilitation (horizontal) and the gap between the macro or meso level and the micro or local community level (vertical) of peacebuilding programmes
- Æ address sustainability of discrete peacebuilding projects: how do these graft onto local processes and have a catalytic or transformative effect on the immediate and broader context

The following day, these were condensed into a set of questions:

- Æ How has the peacebuilding project been catalytic for peace?
- Æ How do projects contribute to reconstruction and rehabilitation of a war-torn country?
- Æ How do projects contribute to capacity-building, energizing local capacities for peace?
- Æ What kinds of projects are most effective / appropriate to reconstruction and rehabilitation?
- Æ Have projects contributed to conflict prevention or recurrence of conflict?

The initial draft Framework was presented after this consensus on objectives was defined. As presented, it was appreciated by the participants as comprehensive, robust and rigorous. It was, however, viewed as going beyond the expectations of the participants and their objectives as defined. In the end, after a thorough discussion, the participants requested that the Framework be revised and implemented with the following steps:

- Step 1: Peace and Conflict Analysis and Project Analyses
To be completed by an expert as desk studies.
- Step 2: Field Visits and In-country Workshop
To be completed by the joint assessment teams in collaboration with in-country partners.
- Step 3: Lessons Learned Compilation, Documentation and Dissemination
To be completed by each team after the field missions, one report prepared by the Japanese team for Cambodia and another by the Canadian team for Guatemala.

In accordance with this understanding of the objectives of the joint exercise and this process, Section II of this document provides a revised draft methodology for use by both Canadian and Japanese teams in extracting lessons from the projects eventually selected. This proposed methodology is informed by a number of studies and reports, and these are listed in the bibliography.

Section II Outline of the Proposed Peacebuilding Learning Project Framework

(DRAFT #2)

A. Introduction

The purpose of this Framework is to provide a methodology to meet the objectives defined at the Winnipeg Workshop of the Canada - Japan Peacebuilding Learning Project.

B. Overview

This methodology has the following 3 steps that will be followed for Cambodia and Guatemala:

- Step 1: Peace and Conflict Analysis and Project Analyses
To be completed by an expert as desk studies.
- Step 2: Field Visits and In-country Workshop
To be completed by the joint assessment teams in collaboration with in-country partners.
- Step 3: Lessons Learned Compilation, Documentation and Dissemination
To be completed by each team after the field missions, one report prepared by the Japanese team for Cambodia and another by the Canadian team for Guatemala.

C. Description of Steps in the Framework

Step 1: Peace and Conflict Analysis and Project Analysis - Desk review

The Japanese side will identify an expert analyst who will conduct a peace and conflict analysis and analyses of the projects selected for Cambodia, and the Canadian side will do likewise for Guatemala. The suggested approach can be found in the attached Annex. The suggested approach is based on PCIA literature and experience. The expert analyst will present this to all participants in Step 2.

Step 2: Field Visits and In-country Workshops

This in-country work is assumed to have a time frame of two weeks. The activities are as follows:

- initial workshop: one day to have a presentation of the conflict analysis and project analyses; two days to revise and refine the instruments and tools to be used in field work. It is expected that the participants as well as local counterparts and researcher / analysts will be involved in this workshop.
- field work: this will require one day per project at a minimum.
- closing workshop: two days to present the lessons learned to stakeholders and one day to prepare the main elements of the joint donor / NGO lessons learned report.

This draft of the methodology does not go into detail about the tools and instruments to be used in-country at the project level. Nor did the previous draft. It is suggested that consideration be given to the field visit guide prepared by the consultants to the recent CIDA Peacebuilding Fund operational evaluation. This would provide a useful starting point for a set of questions to animate and inform discussions during the project visits anticipated under this exercise. (This was presented and discussed at the Workshop by one of the consultants.)

In addition, the following sources and approaches could inform the development of field level tools and instruments:

Proposed Peacebuilding Learning Project Framework
(Draft # 2)

- i A survey could be designed to shed light on individual beliefs, feelings, behaviours and attitudes. Such a survey would attempt to capture an individual's sense of how these may have changed over time and whether these changes can be linked to the project in question.
- ii The framework put forward by Mary Anderson in Do No Harm, and discussed in the previous draft, is a useful way of exploring project design and delivery alternatives.
- iii Documentation emerging from the recent lessons learned exercise of the Canadian Peacebuilding Coordinating Committee (CPCC), especially the Lessons Learned Methodology and the summary of the five case studies currently under preparation, provide will be useful reference material. That exercise is similar, in many respects, to the Canada - Japan Peacebuilding Learning Project.
- iv The Brief for Case Study Writers of the Reflecting on Peace Practice of the Collaborative for Development Action also has similar objectives.
- v A document listed in the bibliography *Consultations with the Poor: Methodology Guide for the 20 Country Study for the World Development Report 2000/01* from the World Bank (also found at <http://www.worldbank.org/poverty/voices/reports/method/method.pdf>) has sections related to Exploring well being (p.9) including risk, security and vulnerability dimensions (p. 10 - 12); Institutional Analysis (p.13); cause - impact mapping overviews (p.23); and (p.25) a set of suggested questions that could be adapted to focus group sessions with the people who were expected to directly benefit from the project.

In addition, gender dimensions need to be integrated throughout this step. The following are based on suggestions and comments on the first draft framework by Beth Woroniuk (Goss Gilroy Inc) and Shannon Smith (PCIA Unit, IDRC):

- AE During the workshop, gender dimensions from both the peace and conflict analysis and from the project analyses should be included throughout the discussion.
- AE Consideration should be given to identifying local participants (researchers / analysts / practitioners) who have proven experience in applying gender perspectives, asking them to strengthen both the preceding analysis as well as the tools and instruments for field work.
- AE In visiting the projects and local project teams, questions can be asked applying and fleshing out ideas and insights from integrating gender perspectives in the previous steps. Example areas for exploration: how target groups were identified; composition of those participating in the project or who are visibly benefiting from it; if possible speak with beneficiaries and try to speak with different groups, including women and girls. (More and different types of questions can be identified once the projects have been identified.)
- AE Survey design should include questions about the effects of the projects on gender roles, differential impacts, and effects on equality.
- AE Researchers should ensure surveys (if administered) are completed by women and girls in the community.
- AE Survey results could be dis-aggregated by sex, as one way of revealing some differential impacts, changes and attitudes.

A review of these suggestions will show that without an understanding of the projects to be reviewed by the joint teams, more specific tailoring or drafting of tools or instruments would be premature and perhaps neglect systematically project features that are important to peace and conflict dynamics.

Step 3: Lessons Learned Compilation, Documentation and Dissemination

- the Japanese and Canadian teams take their work back to their offices and engage with the expert analyst(s) to further refine lessons learned from Step 2, and efforts will be made to link this field work to the analyses generated in Step 1.

- a final report is prepared on the exercise and prepared in formats suitable for the types of follow up activities that are recommended.
- this documentation is shared amongst the participants and also with in-country stakeholders who were involved in Step 2.
- gender should be a point of analysis by each team and explicitly discussed in all final documents.

To summarize, the following sets of documentation are expected for each of Cambodia and Guatemala:

Document 1: The Conflict Analysis

Document 2: Project Analyses

Document 3: Field Mission Report

Document 4: Final Lessons Learned Report

D. Conclusion

Step 1 of this proposed methodology for developing lessons learned from Canadian and Japanese peacebuilding projects is informed by a relatively new approach: PCIA. If the final step includes systematic reference back to the initial conflict and project analyses, and lessons learned are presented along these lines, then this initiative will yield results consistent with the intent of PCIA.

Bibliography

Anderson, Mary B., Do No Harm: How Aid Can Support Peace —Or War, Lynne Rienner Publishers (Boulder): 1999.

Bush, Kenneth, *A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones*, IDRC (PBR-PI) Working Paper No. 1 (1998).
also available at: http://www.bellanet.org/pcia/index.cfm?fuseaction=doc_main

Department for International Development (United Kingdom), Conflict and Humanitarian Affairs Department (Michael Warner, Robert Walker and Robert Scharf), Strategic Conflict Analysis and Conflict Impact Assessment, 1999.

FEWER (Forum for Early Warning and Response), Conflict and Peace Analysis / Response Manual, FEWER Secretariat, 2000.
also available at: <http://www.fewer.org/research/index.htm>

FEWER, Generating Means to an End: Planning Integrated Responses to Early Warning, FEWER Secretariat, 2000.
also available at: <http://www.fewer.org/research/index.htm>

Leonhardt, Manuela: Conflict Impact Assessment of EU Development Cooperation with ACP Countries: A Review of Literature and Practice, International Alert and Saferworld 2000.

Leonhardt, Manuela: *The Challenge of Linking Aid and Peacebuilding* in Peacebuilding: A Field Guide, Luc Reyckler and Thania Pfaffenholz (eds.): Lynne Rienner Publishers (ISBN:1555879128): 2000.

Peacebuilding Unit, Multilateral Programs Branch, CIDA: A Compendium of Operational Frameworks for Peacebuilding and Donor Coordination, Hull, Canada: 1999.
(also available at <http://www.acdi-cida.gc.ca/peace>)

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) & Conflict Prevention Network: *Conflict Impact Assessment: A Practical Working Tool for Prioritising Development Assistance in Unstable Situations*, SWP-CPN, Brussels, October 1999.

World Bank, Poverty Group, *Consultations with the Poor: Methodology Guide for the 20 Country Study for the World Development Report 2000/01*" February 1999.

ANNEX

Introduction

This Annex describes the approach the IDRC - PCIA Unit suggests the expert analyst(s) employ in conducting Step 1 of this Framework. First, some information is provided about ongoing efforts to assess peacebuilding impact in order to provide context based on IDRC's ongoing monitoring of this emerging field. Then, the recommended steps for conducting a peace and conflict analysis, and a project analysis are described. The intent is to provide the expert analyst with frameworks for (a) peace and conflict dynamics; and (b) project inter-actions with those dynamics. The structure can help in pin-pointing key issues related to conflict prevention and peacebuilding and in communicating and making accessible these perspectives to other participants in the Canada - Japan Peacebuilding Learning Project.

The Context: Peacebuilding Evaluations

There is growing acceptance of the assertion that good development practice should support peacebuilding—that development interventions are not, cannot, be neutral, particularly in situations of conflict. The fact that peacebuilding is becoming increasingly viewed as impact demonstrates that there has been some success in mainstreaming peacebuilding into development practice.

A number of donors and organizations have attempted to study and learn from their efforts to practically and operationally adopt this view. This section provides a very brief summary of concerns that have emerged from IDRC's efforts to synthesize these studies and identify areas that require more work.

Peacebuilding assessments, evaluations and lessons-learned exercises are being conducted, in spite of the challenges they present. These challenges include:

- Æ the inherent political nature of the analysis: it can be messy and it can be uncomfortable in that it can challenge core values, attitudes and opinions
- Æ therefore, objectivity, as part of the analytical process, can be difficult to maintain
- Æ reaching beneficiaries, understanding the nature and scope of their participation in a project, and getting a good reading of their perception of the intervention is difficult and context-specific
- Æ managing the constraints inherent in the often overlooked political aspects of organizational mandates can complicate the analytical process and affect objectivity
- Æ ensuring both the adequacy and flexibility of financial resources for such studies, and allocating human resources with the required training, experience and skill to manage an inherently risky endeavour is often difficult

Four different types of studies have been conducted:

- Æ country level studies that view official development assistance as just one of several instruments affecting peace and conflict dynamics, and ask how peacebuilding programme and policy coherence can be improved
- Æ programme reviews conducted by donors interested in assessing the adequacy of programme design in relation to perceived requirements
- Æ project reviews or studies, conducted by a variety of agencies, NGOs and implementing agencies, looking at the context-specific interface of a single project within a conflict setting
- Æ and, finally, formally structured impact assessments aimed at shedding light on how project or programme dynamics interact with conflict dynamics

Synthesizing the main findings, peacebuilding learning, assessment, and evaluation exercises must be aware of the following concerns:

- Æ establishing causality between an intervention and impact on root peace and conflict dynamics is complicated by the very context
- Æ peacebuilding projects have tended to be limited in their duration, viewed as transitional assistance, and sustainability of their supposed catalytic or transformative impact on peace and conflict dynamics has proven difficult to assess
- Æ the benefits of an intervention are extremely difficult to assess, especially if action is being taken in preventive mode: How can successful prevention or mitigation of conflict be demonstrated?
- Æ generalizing conclusions from one conflict setting to another is problematic: what works well in one setting may not work well in another, even in the same country or region
- Æ there are several different sets of peace and conflict indicators which can be tracked: identifying indicators that fit the context, use available data, and have a sufficient time frame requires special attention
- Æ bridging the gap between macro level conflict analysis and the more micro level of project impact can be facilitated through the active involvement and engagement of local practitioners and analysts who, in many cases, have been conducting such analysis but have not had an opportunity to codify their knowledge or make it more explicit to external actors.

The following four areas are key to PCIA frameworks developed by several donor agencies:

- Æ governance and inclusion / consultation in administrative processes;
- Æ economic justice and equity;
- Æ socio-cultural factors related to exploitation and attitudes toward those who are perceived as different or as the other; and,
- Æ basic security issues related to freedom of movement and freedom from fear or intimidation.

The peace and conflict analysis that follows will need to be completed at a level that makes sense in relation to the project analysis. As mentioned above, the links between macro level peace and conflict dynamics are often difficult to make with micro level peacebuilding interventions. The latter may have limited impact on macro dynamics, and yet be vital to peace and conflict dynamics at that local level. Therefore, it is recommended that the analyst(s) charged with executing these tasks access a variety of sources and present contested views of current dynamics. To further enrich the analysis, accessing local expertise and resources (i.e. in Cambodia and Guatemala), including local analysts and practitioners, would assist in assembling peace and conflict indicators that are suited to the context and the project(s).

Peace and Conflict Analysis Methodology2 — For Step 1

It should be noted that, in completing the tables below, there may be instances where data is difficult to obtain or where the relevance seems obscure. There is a need for the user to employ judgement and note or justify where these situations arise. These gaps are part and parcel of the analysis and need to be acknowledged as such. This should not prevent completion of one iteration of the steps. These steps could be repeated as more information becomes available or by switching the analysis to a level (macro / micro) where data is available.

1.1- Establish a framework for analysing peace and conflict dynamics

Objective: Develop a baseline understanding of peace and conflict parameters.

Complete Table 1, below (Note: completing this table could mean writing paragraphs for each box that is relevant to the context and situation under consideration):

22 The basis for Step 1 is Part I of the FEWER Conflict and Peace Analysis / Response Manual

Proposed Peacebuilding Learning Project Framework
(Draft # 2)

Table 1

KEY ISSUE AREAS	PERSPECTIVES		
	Political Aspects (Military and Security)	Economic Aspects	Socio-Cultural Aspects
General description of the conflict: Why is there a conflict and what is it about?			
Geographic features: How is the conflict distributed spatially?			
History of the conflict: What are key milestones in peace and conflict terms?			
Actors engaged in or supporting the conflict: Who are the key individuals or institutions / organizations playing a role in the conflict?			
Agendas of the actors: Why are these actors pursuing conflict and what do they hope to achieve?			
Perceptions of the actors: How are key actors and their agendas perceived? Who or which has been accorded legitimacy?			

Gender dimension: Incorporate insights about gender and other traditionally marginalized groups. Ask key issue area questions which reveal where are the women. Eg. in questions about Actors, explicitly investigate what are the roles of women in involved institutions or organizations; if women's organizations are key actors, e.g. as peacebuilders.

1.2 Identify Peace and Conflict Indicators

Objective: Create a set of indicators that describe the main features of peace and conflict dynamics at the present time.

Complete Table 2. (To aid with this, refer to the definitions below of indicator types as well as the list of suggested individual indicators for each type and perspective.³ Again, completion of Table 2 may involve writing several paragraphs):

Table 2

INDICATOR TYPES	PERSPECTIVES		
	Political Aspects (Military and Security)	Economic Aspects	Socio-Cultural Aspects
Structural Factors			
Triggers			
Accelerators			

³³ Drawn (by FEWER) from the Africa Peace Forum, PIOOM Foundation, Russian Academy of Sciences/Institute of Ethnology, United Nations High Commissioner for Refugees/Centre for Documentation and Research, and the University of

Gender dimension: Gendering the sets of indicators in context-relevant ways can be revealing. Eg. gender-based violence, women's human rights, mobilization of masculinity/femininity (reinforcing gender stereotypes) as triggers.

1.3 Rank Importance of Conflict Indicators and Their Inter-relationships

Objective: Understand indicators identified and their inter-relationships.

Table 3 should be completed by re-examining or re-assessing the specific indicators identified in Table 2.

This should be approached in the following way:

1. Rank the importance of all indicators identified regardless of their type or perspective.
2. Sub-divide and group indicators into two sets: those which re-enforce each other and those which counter-act or mitigate effects of others in the same group. Note that indicators ranked very important can fall in both very important / positively re-enforcing and very important / mitigating, depending on how the grouping is done. Also, indicators viewed as less important in the general ranking could become very important when grouped with other indicators. This is a key notion: how one groups the indicators affects or influences their inter-relationship.

Table 3

	A. General Ranking	B. Positively Re-enforcing	C. Mitigating
Very Important			
Important			
Less Important			

1.4 Prepare a Written Preliminary Conflict Analysis

Objective: Prepare a written summary of the conflict and of current peace and conflict dynamics, based on the preceding steps.

Tables 1, 2 and 3 provide the raw material for a written peace and conflict analysis. Prepare point form paragraphs under the following sections / headings:

- Æ Perspective on the Conflict and Key Issues (one paragraph for each perspective) (Table 1)
- Æ Current Peace and Conflict Dynamics (one paragraph for each perspective) (Table 2)
- Æ Current Peace and Conflict Trends (one paragraph each for re-enforcing and mitigating indicators) (Table 3)

For Completion of Table 2: Identification of Peace and Conflict Indicators

Structural Factors

These are root causes, institutional issues that form the background against which the conflict is occurring. These are in fact pre-conditions for the conflict: systematic political exclusion, economic inequities, limited adequate response of an institutional nature, demographic shifts / balance, ecological / natural resource issues. The indicators in the table below provide ways of tracking these structural factors.

Political	Economic	Socio-Cultural
-----------	----------	----------------

<u>Military and security</u> Æ security expenditure Æ growing illicit arms trade Æ number of private security firms <u>Unstable social structure</u> Æ changing elites <u>Unwillingness to effectively govern</u> Æ human rights abuses Æ constitutional abuses Æ abuses of power <u>Inability to effectively govern</u> Æ systemic instability Æ unconsolidated power Æ illegitimacy Æ incomplete territorial control	<u>Internal Economic Stability</u> Æ prevalence of poverty Æ degree of unemployment Æ inflation/ price stability Æ access to social security/welfare Æ pronounced social stratification Æ income disparities Æ land distribution <u>Environmental</u> Æ agricultural failure Æ pollution Æ environmental disaster <u>Mismanagement</u> Æ disparity and inequality Æ corruption <u>Instability</u> Æ macro-economic instability	<u>Media and Propaganda</u> Æ inflammatory statements Æ exploitation of divisions/tensions <u>Religious institutions</u> Æ antagonistic behaviour Æ propaganda <u>Police and judiciary</u> Æ institutional bias <u>Institutional</u> Æ lack of civil institutions Æ link between populous-government
--	--	--

Accelerators

Events outside the parameters of the model: [...] essentially feedback events that rapidly increase the level of significance of the most volatile of the general conditions, but may also signify system-breakdown or basic changes in political causality (Gurr & Harff, 1996: 47)

Political	Economic	Socio-cultural
<u>Domestic insecurity</u>	<u>International confidence</u>	<u>Ethnicity</u>
Æ inability, on the part of the state, to deliver security and stability	Æ capital flight	Æ ethnic tension/violence
Æ security forces on the streets	Æ foreign debt	Æ historical rivalries
Æ inability to maintain territorial control	Æ currency stability	Æ territorial disputes
Æ imposition of curfews	Æ foreign exchange reserves	Æ antagonistic behaviour
	<u>Economic decline</u>	Æ institutionalised persecution
<u>Population movements</u>	Æ increasing poverty/ economic disparity	Æ language laws
Æ civilian movement across border	Æ food shortages	
Æ restriction of movement into and out of the state		
Æ IDP s and refugees		
<u>Political opposition/ Government oppression</u>		
Æ proliferation of opposition groups		
Æ frequency of political arrests		
Æ miniaturisation of dissent		
Æ problems processing dissent		
Æ disillusionment with security apparatus		
Æ dissatisfaction with the management of state affairs		
Æ unfulfilled expectations		
Æ general despair (linked to justice, economic welfare, personal/family security)		
<u>Consolidation of opposition</u>		
Æ increased opposition activity		
Æ increase in size and cohesion of opposition groups		

Triggers

Political events that can provoke violence or lead to greater trust and reconciliation. Sudden catalysts or sparks that can ignite violence or indicate a lessening of tensions. For example, assassination or arbitrary arrests of key actors would be negative triggers in the realm of human rights or violence. Positive developments in the area of human rights could include an amnesty for political prisoners .

Human rights Cross-border activity External intervention

freedom of expression

military build-up external support for
opposition groups
cross-border shootings threat of
intervention

freedom of movement

freedom of religion

freedom of assembly

political assassinations

Levels of violence

Integrity of elections

electoral fraud

voter intimidation

political violence

ethnic violence

Internal political instability

changing alliances

purging of persons of doubtful loyalty

politically motivated arrests

dominant political positions/ideologies and their impact on peace and stability

Government policy

new discriminatory policies

mass human rights abuses

increased tension between regime supporters and opposition groups

Proposed Peacebuilding Learning Project Framework (Draft # 2)

Project Analysis Methodology — For Step 1

1.5 The Project's Interaction with Indicators

Objective: Link peacebuilding project objectives, results and activities to conflict indicators. Complete Table 4.

The top part of the Table on activities, results and objectives can be completed either by (a) building on a LFA in your project documentation (use one table for each project objective) or (b) identifying implicit or explicit project objectives from project documentation. (The arrows are meant to indicate causality, and there are likely many activities, and fewer results, tied to each objective.)

The bottom part needs to be completed by identifying the indicators used above and the direction of influence it is assumed or expected that activities, results, and objectives will have on these indicators.

Table 4

	Project Activities		Project Results		Project Objectives	
	Positive	Negative	Positive	Negative	Positive	Negative
Direction of Influence						
Structural Factors						
Triggers						
Accelerators						

1.6 Compare Project Influence to Conflict Dynamics

Objective: To understand how the project is likely to be affecting the most important areas of peace and conflict dynamics.

Essentially, this step requires comparisons between Table 3 and Table 4. Are the indicators grouped under the Mitigating and Positively Re-enforcing columns in Table 3 also those grouped under positive and negative influences expected from project activities, results and objectives?

Write a paragraph on the main similarities / differences between the two tables for grouping observations under activities, results and objectives. Identify the main gaps and answer the following questions:

- Are indicator clusters very important / re-enforcing and very important / mitigating being influenced by project activities, results and objectives?
- How could the project be changed to address changes in peace and conflict dynamics?

Gender dimension: Using gender sensitive (in addition to, e.g., ethnic and class sensitive) lenses can be important toward assessing the resonance of peacebuilding projects: Eg. program delivery solely aimed at or through elite men may lack credibility with other actors; security can mean different thing, for men and women; impacts of the conflict will often be experienced differently by men and women.

Overview: Suggested Ways to Integrate Gender Awareness and Analysis into the Peacebuilding Learning Project

The Importance of Applying a Gender-sensitive Lens

Gender inequalities and differences do not **cause** conflicts, they do however influence how people participate in and experience conflicts and how people (women and men) work to bring about peace. There is clear evidence documenting that women's and men's experiences of conflict and peacebuilding is significantly different. Examples include:

- Æ there is often a clear division of labour (they often participate in the conflict in different ways, they have different social responsibilities, etc.)
- Æ social attitudes and different value placed on their opinions and labour
- Æ men's perceptions, work, needs, priorities are often more visible to outsiders than those of women
- Æ the use of rape as a weapon of war.

By failing to consider these issues, initiatives run the serious risk of increasing gender inequalities. By investing only in the training of men, failing to recognize domestic work and responsibilities of women, and ignoring the need of women to have access to land, local NGOs and international organizations can increase gender divisions and contribute to a decline in women's position and situation. Finally, there is the issue of missed opportunities. There is a current push to recognize and promote women's efforts to build peace. By excluding women from peace processes (both formal and informal, national and local) international organizations are losing out on an opportunity to harness a potentially effective trigger/accelerator for peace. (Sections from **Comments from a gender equality perspective on Outline of the Proposed Joint Peacebuilding Assessment Framework**, prepared by Beth Woroniuk September 14, 2000)

別添資料 7 Field Guide and Data Collection Booklet

**Canada – Japan Joint
Peacebuilding Learning Project
– Cambodia Mission**

**Field Guide
and Data Collection Booklet**

Region/Geographic Area: _____

Participant Name: _____

**Draft
September 2001**

This Field Guide and Data Collection Booklet has been prepared specifically for a joint JICA/CIDA mission to Cambodia. The Booklet integrates concepts and processes from a variety of sources, most notably the Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) methodology developed by IDRC.

This Booklet serves as a template to collect data for each visited area. Therefore, each participant will need to complete one booklet for EACH area that he/she will visit. Each booklet contains several project tables that will be completed for each visited project.

Prepared by:

Universal Management
Group Ltd.

Robert Jones,
CIDA

Paul George,
CIDA Peacebuilding Consultant

Introduction

The JICA/CIDA joint mission to Cambodia has three key objectives:

- Draw lessons learned by jointly reviewing peacebuilding projects of JICA, CIDA, and Canadian/Japanese NGOs,
- Field test the Peace and Conflict Impact Assessment Methodology (PCIA) by using it for reviewing peacebuilding projects, and
- Develop joint Canadian and Japanese thinking on future cooperation in peacebuilding and identify possible areas for joint intervention.

Purpose

This document has been prepared to outline the process that will be used to collect and analyze data before, during, and after the upcoming joint JICA/CIDA field mission to Cambodia.

Furthermore, to help the mission realize its objectives, it contains tools that can be used to collect and summarize data for the visited areas and for individual projects.

Information collected in the individual booklets will, in the final stages of the process, be used to complete the mission report.

The Booklet contains two major parts:

- a short overview of the entire data collection and analysis process
- the data collection tools that can be used for collating the information.

Process Overview

The overall process for undertaking the assessment is based on five steps presented in Exhibit 1 on the next page. This overview shows all steps in the process of the assessment. Even though steps 1 and 5 are not applicable to the mission itself, their description is included here to present the logic behind the process.

This Booklet contains several data collection tables with suggested questions that could be asked to collect data for the three middle steps (2-4). Those tables can be used as actual data collection templates – each participant needs one copy of the booklet.

The Data Collection Tables contain:

- **Table 1:** Profile of Local Conflict Issues
- **Table 2:** Project Profile and Performance
- **Table 3:** Lessons Learned for the Geographic Area
- **Table 4:** Identification of Future Joint Cooperative Efforts

Exhibit 1. Process Overview

STEP		OBJECTIVE	TIMING	METHODOLOGY	RESPONSIBLE	TOOLS
1	Desk Study/ Briefing Book	A Country/Local Conflict Profile	Prior to the Field Mission	Prepare and present the briefing book with the analysis of the national and local conflict issues, including: general history of the country/selected geographic area(s), geographical location, major conflict stakeholders	Expert/ Organizers	PCIA and/or other tool
		B Program/Project Profiles		Presentation of general project information	Collect and present in the briefing book the information about JICA and CIDA program/project including all crucial project information, such as: the Executing Agency, size of he budget, major milestones, objectives, results, and activities.	Expert/ Organizers
2	In-Country Workshop 1	A Issue Identification	On arrival	Based on the briefing book and in-country workshop collect information for the geographic area to be visited.	Mission participants	Table 1
		B Program/Project Information		Validation/updating of planned program/project activities, results, and objectives	Based on the briefing book and information presented during the workshop, collect the project information for the project to be visited	Mission participants
3	Field Visits	A Program/Project Results Assessment	During the field trip	Based on interviews with various project and non-project sources, collect information on the achievement of project results, completion of activities, achievement of objectives vs. the planned results, activities identified	Mission participants	Table 2
		B Project Program/Project Conflict Relation Assessment		Analysis of planned and non-planned contributions to peace or conflict	Based on interviews with various project and non-project sources, collect information on the relationship of the project activities, results, objectives to the conflict issues in the region	Mission participants
4	In-Country Workshop 2	A Programming Appropriateness at the Local Level	After project visits	In a group workshop with all members of each team collate the information from all projects in the area and develop a list of lessons learned for the area	Mission participants	Table 3
		B Future Opportunities on Local Level		Proposal of future opportunities for joint JICA/CIDA peacebuilding interventions	Based on analysis of issues and projects, identify opportunities for future programming relevant to your area	Mission participants
5	Report	A Country Programming Appropriateness	After the return from the mission to the respective countries	Using the information from all geographic assessments, perform an analysis of results achievement in relation to major local and national issues identified previously. Present your findings in the report	Mission participants /Organizers	Briefing Book/Field booklets/ Other relevant materials
		B Learning and Future Opportunities		Production of an integrated results section of the report drawing on the collected information from the sample projects	Using the information from all geographic assessments, perform an analysis of the lessons learned in the country and identify opportunities for future programming	

Data Collection Tables

TABLE 1 PROFILE OF LOCAL CONFLICT ISSUES PAGE 1 OF 4

Using the information from the briefing book and in-country workshop, identify in the table below issues and their relative importance for the geographic area in which the selected projects are operating. Use the last column to note any specific comments that clarify or describe the contextual issues. Feel free to add additional specific issues if/as required.

FOCUS	GENERIC CONFLICT ISSUES	SPECIFIC CONFLICT ISSUES	RELATIVE IMPORTANCE				COMMENTS
			N/A	Low	Medium	High	
Political	Governance	Effectiveness of state institutions with regards to justice, economic welfare, personal/family security, etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Inability on the part of state to deliver security and stability	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level and types of corruption, mechanisms to deal with corruption	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Defined responsibly at various levels of governance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Local representation in governance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level of territorial control	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Politics	Dominant political positions/ideologies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Frequency of changing alliances	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Increased tension between regime supporters and opposition groups	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level of opposition activities, size and cohesion of opposition groups	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		External support for opposition groups	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Civil society	Role of civil society in governance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Civil institutions: existence, competence, appropriateness, relevance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Link between populous-government	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Human Rights	Lack of freedom of: expression, movement, religion, assembly	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Discrimination on basis of class, gender, age, colour, income, etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Lack of access to basic human rights: education, sanitation, clean water, safety and security, health	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Other		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

TABLE 1 PROFILE OF LOCAL CONFLICT ISSUES **PAGE 2 OF 4**

FOCUS	GENERIC CONFLICT ISSUES	SPECIFIC CONFLICT ISSUES	RELATIVE IMPORTANCE				COMMENTS
			N/A	Low	Medium	High	
Political, contd.	Legal	Constitutional abuses	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Discriminatory policies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Undefined roles and responsibilities within governance structure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Institutional bias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Integrity of elections: electoral fraud, voter intimidation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Security	Growing security expenditures	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Abuses of power	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Incomplete territorial control	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Purging of persons of doubtful loyalty	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Politically motivated arrests, frequency of political arrest	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Political assassinations	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Military intervention in public affairs	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Imposition of curfews	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Growing illicit arms trade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Threat of intervention	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Number of private security firms	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Restriction of movement into and out of the state (country)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Disillusionment with security apparatus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

TABLE 1 PROFILE OF LOCAL CONFLICT ISSUES **PAGE 3 OF 4**

FOCUS	GENERIC CONFLICT ISSUES	SPECIFIC CONFLICT ISSUES	RELATIVE IMPORTANCE				COMMENTS
			N/A	Low	Medium	High	
Economic	Internal economic instability	Currency stability	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Flight of capital	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level of employment	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level and types of social security	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Level and types of social security	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Degree of social stratification	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Prevalence of poverty	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Income disparities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Land distribution	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Food shortages	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Resource management	Provision of utilities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Infrastructure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Support for industry, income generating activities	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Agriculture	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Support for small business, micro credits,	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Environmental degradation, pollution	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Provision of utilities – gas, water, electricity, roads	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Environmental disaster	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Natural disaster	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Mechanisms to deal with disasters and emergencies		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			

TABLE 1 PROFILE OF LOCAL CONFLICT ISSUES **PAGE 4 OF 4**

FOCUS	GENERIC CONFLICT ISSUES	SPECIFIC CONFLICT ISSUES	RELATIVE IMPORTANCE				COMMENTS
			N/A	Low	Medium	High	
Socio-cultural	Demographics	Clustering of groups	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Increase in Internally Displaced Persons (IDPs) and refugees	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Territorial disputes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Civilian movement across border	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Ethnicity	Discrimination: language, dress, food, traditions	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Antagonistic behaviour	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Institutionalized persecution	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Historical rivalries	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Propaganda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Religion	Discrimination: traditions, practices	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Antagonistic behaviour	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Institutionalized persecution	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Historical rivalries	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Propaganda	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Other	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Media	Access and control: literacy; infrastructure requirements	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Censorship	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Role of media in the conflict situation: Inflammatory statements, exploitations of divisions/tensions	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Promotion of issues/conflict		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
Other		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		

TABLE 2 PROGRAM/PROJECT PROFILE AND PERFORMANCE PAGE 1 OF 2

Using information from the briefing book and the workshops, 1) provide the background information about each of the projects to be visited. 2) Using the information from the in-country workshop and/or the field visits, compare planned to actual results achievement for the project, and 3) answer the questions about the project appropriateness given the conflict issues identified in Table 1.

PROJECT BACKGROUND DATA		
PROJECT NAME		
EXECUTING AGENCY		
LOCAL PARTNER(S)		
LOCATION (AREA/CITY)		
PROJECT BUDGET AND AMOUNT SPENT		
PROJECT START & END DATES		
PROJECT GOAL		
PROJECT PURPOSE		
ACHIEVEMENT OF RESULTS		
	EXPECTED RESULTS AND ACTIVITIES	ACTUAL RESULTS AND ACTIVITIES
SPECIFIC QUESTIONS	What were the expected results and activities for the project?	What is the progress towards realization of results and activities? Identify positive and negative issues.
IMPACT		
OUTCOME		
OUTPUTS		
ACTIVITIES		

TABLE 2 **PROGRAM/PROJECT PROFILE AND PERFORMANCE** **PAGE 2 OF 2**

PROJECT APPROPRIATENESS	
ISSUES	PROJECT COMMENTS
<p>Are the project objectives, results and/or activities aimed at addressing any of the specific conflict issues identified in Table 1? If so, list the specific issues.</p>	
<p>Did the project address the issues identified above in the right way? Describe the positive and/or negative effects the project has had (if any) on the conflict situation in the geographic area in which the project is operating. Will they continue in the future? Are future changes possible?</p>	
<p>Explain why the project has had the effects identified in question 2 above. Explain why the project was able/not able to improve the situation. This section will help in development of lessons learned on the local level</p>	
<p>Other</p>	

TABLE 3 LESSONS LEARNED FOR THE GEOGRAPHIC AREA PAGE 1 OF 1

Using the information from field visits for all project in the geographic , identify individually or in a group the key lessons learned in each of the topics given below. Feel free to add other lessons learned if/as required.

	TOPIC	LESSONS LEARNED
1	Stakeholders Participation To what extent were key stakeholders involved in the project? Was there a shared responsibility and accountability for results? Were there groups that have been excluded? How has it influenced project performance?	
2	Capacity Building What was the effect on capacities of the country, geographic area, institution, individuals? Why do you think it was possible, why not?	
3	Gender Equality What was the effect on gender equality in the country, area, institution? Why do you think it was possible, why not?	
4	Education What was the effect on education in the country, area, institution? Why do you think it was possible, why not?	
5	Monitoring Were risks identified and assessed? Did the project anticipate and respond to change based on adequate information? How has it influenced project success or failure?	
6	Poverty Reduction What was the effect on poverty reduction in the country, area, institution? Why do you think it was possible, why not?	
7	Sustainability Will the activities, results, and effects continue after JICA/CIDA's involvement ends? Why do you think it will be possible? Why not?	
8	Other i.e. Lessons about the environment. etc	

TABLE 4 FUTURE JOINT JICA/CIDA COOPERATIVE EFFORTS PAGE 1 OF 1

Using the information obtained during the field visits, individually or in a group session with other team members, answer the questions below about future potential opportunities for joint JICA/CIDA Cooperative programming efforts.

	Proposal Identify focus for potential future interventions to address the conflict situation in the geographic area.	Reason Identify reasons for the proposed topic.	Possible Partnership Identify any potential local partners who might be involved in these interventions
1			
2			
3			

Other comments: