

## 第1章 復興・開発支援の枠組み

### 1-1 復興・開発支援の目的と定義

#### 1-1-1. 復興・開発支援の目的

復興・開発支援の目的は、紛争によって破壊された社会、経済、民生を再建し、当該国の政府や国民が自ら紛争を回避する能力を育成・強化することである。右にあたっては、紛争後の復興・開発支援は、通常の開発援助とは異なる視点を持つことが重要である。なぜなら、復興・開発支援は紛争の再発を予防できるが、逆に紛争の再発を誘引する可能性があるからである。復興・開発支援の対象となるポスト・コンフリクト国は様々な意味で極めて脆弱な国である。意図しない事象によって、容易に紛争が再発してしまう危うさを有している。例えば、対立するグループの一方に片寄った支援を行うことは、グループ間の対立の激化に繋がりがかねないし、除隊兵士の再統合に対する支援を行う際に、再統合先の村に居住する住民に対する支援も視野に入れなければ、除隊兵士と住民の対立や軋轢を生じさせかねず、これが社会不安に結びつくことがある。

したがって、復興・開発支援においては、紛争の要因を分析し、右要因の解消や削減に直接貢献できる支援を行うとともに、あらゆる支援の実施にあたって、紛争要因を助長せず、その縮小に間接的に貢献できる支援を行うことが極めて重要である。かかる支援を通じて、脆弱なポスト・コンフリクト国自身が自ら国造りを担うことができる基盤を整備し、方向性を提示していくことが復興・開発支援に携わる援助機関に求められる責務である。

#### 1-1-2. 復興・開発支援の定義

紛争後の如何なる段階から「復興・開発支援」と定義され得る支援が実施されるのか普遍的な定義はない。特に人道緊急援助段階からの移行時期や、国連機関で昨今使用されている「復旧 (recovery)」との差異など、対象国の状況や右を取り巻く国際社会の支援の実際にも大きく影響されて、「復興・開発支援」の開始時期や含まれる支援内容も、国によってあるいは実施するドナーの考え方によって多様な様相を見せる。

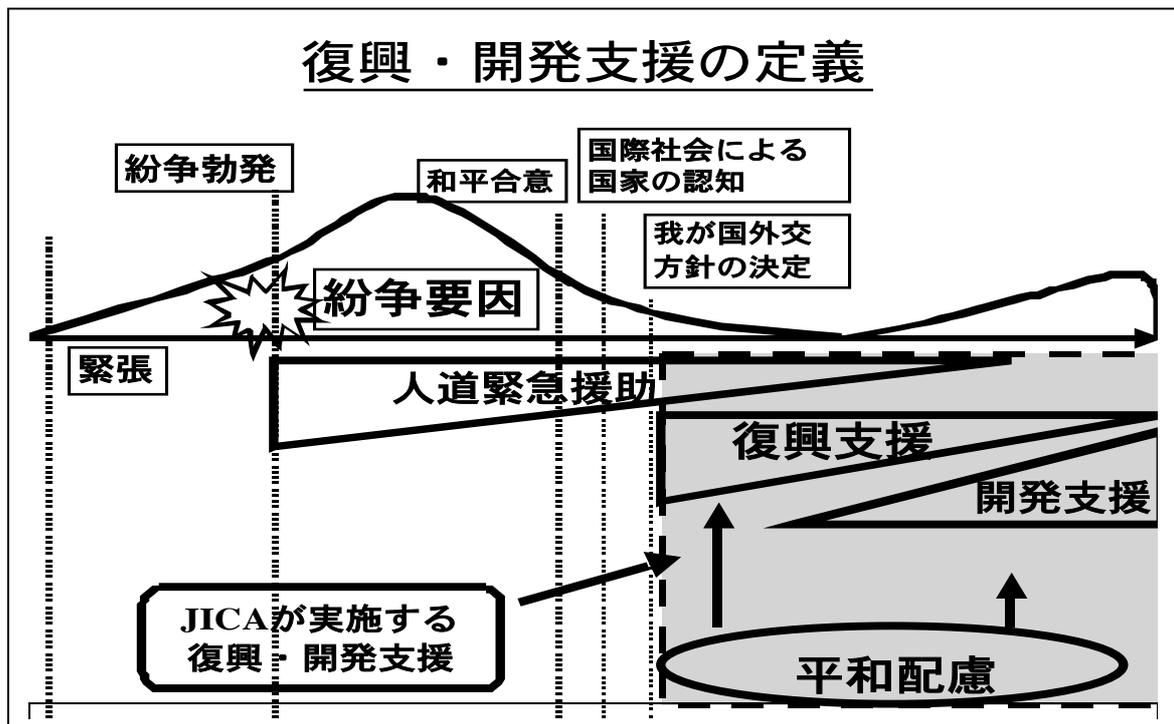
したがって、本調査研究としては、「和平合意締結→国家（あるいは暫定統治）の国際社会による認知→日本政府の支援方針の確定」の三段階を踏んだ段階で復興期が開始されると定義し、復興期以降の支援を復興・開発支援とする。JICAが協力を実施するのは、右復興・開発支援の領域と同様とする。JICAはこれまで日本政府の支援方針が確定してからかなり時間が経過してから支援を開始していたところ、本調査研究においては、従来より早い段階から支援を開始することを目標として、効果的な支援のあり方や支援手法、実施にあたっての体制整備等を分析・検討する。

また、JICAは通常の開発援助については経験やノウハウを十分に蓄積しているため、本調査

研究においては、復興・開発支援の初期段階及び開発援助における平和配慮を主な内容として取り上げる。

なお、和平合意以前の紛争国や紛争の影響を受けている近隣国に対する人道緊急援助は、右復興・開発支援とは別の物として、本調査研究では取り扱わない。但し、人道援助は復興期にあってもニーズは継続するものであり、復興期の人道援助は復興・開発支援と同時並行で実施され、両支援を明確に区別することは困難かつ現実的ではないことから、復興・開発支援と同時平行で実施される人道援助は本調査研究の対象として取り上げる。

図 1-1 復興・開発支援の定義



参考：復興から開発への移行点  
 カンボディア：UNTAC撤退後初のカンボディア政府のみで実施した総選挙（1998年）  
 ボスニア・ヘルツェゴヴィナ：3回目の統一選挙（2000年）後、民族に基盤をおかない政党による中央政府の樹立  
 東チモール：国連暫定統治機構が撤退し東チモール政府が独立（2002年5月）

## 1-2 復興・開発支援の枠組み

JICAにおける復興・開発支援の枠組みは、(1) 人道緊急援助、(2) 和解、(3) 治安維持、(4) 社会基盤整備、(5) ガバナンス、(6) 経済復興、(7) 社会的弱者の7つの柱から成る。復興・開発支援を実施する際は、これらの分野を包括的に捉えたうえで、支援を実施することが肝要である。これまでJICAは、社会基盤整備を中心に支援してきたが、昨今では、法整備支援等を含むガバナンス分野や、警察支援を含む治安維持分野における支援も開始している。今後も当該国における諸ドナーの動向を踏まえたうえで、これまでJICAが実施してこなかった他の分野も視野に入れる必要がある(表1-2参照)。

### 1-2-1. 人道緊急援助

人道緊急援助とは、紛争終結直後において、帰還民、国内避難民や住民の食料、生活物資、水、衛生、シェルターを含む、基礎的な生活を送るための最低限のニーズを満たすことであり、復興期初期においてはこうしたニーズを満たすための緊急援助の必要は高い。

人道緊急援助から復興・開発支援へのギャップなく移行するためには、人道緊急援助の一部を復興・開発支援を並行して行うことが重要である。

### 1-2-2. 和解

対立するグループや民族、勢力、政治的集団間の和解を促進し、対立の再燃を回避するための支援として、難民及び国内避難民の再定住及び本国社会への再統合は、和解及び国の復興・開発に向けての最初の重要なステップであり、難民帰還の促進並びに再定住への支援はこうした意味で重要である。また、学校や地域社会、コミュニティ、メディアを通じた平和教育も和解を推進する支援の一つとしてあげられる。トラウマなど精神障害への対処も和解を進めるための一つの手段である。

### 1-2-3. 治安維持

平和構築及び復興・開発の基盤として、治安の回復は不可欠である。治安を回復し維持するためには、軍、警察、司法制度を含む安全保障部門の改革への取り組みが重要な課題としてあげられる。また過剰な軍事費及び兵士は、治安の回復並びに復興・開発の大きな妨げになるため、軍事費の削減、兵士の武装解除、動員解除や社会への復帰(DDR: Disarmament, Demobilization and Reintegration)を行うことも重要である。また、紛争が生み出した地下経済、すなわち薬物、銃、ダイヤモンド、貴金属等の非合法的取引に対処するための警察機構の改革や、警察の犯罪捜査能力の向上に係る支援もあげられる。氾濫する小型武器の回収も、紛争後の国においては治安を回復し維持するための重要な課題である。

#### 1-2-4. 社会基盤整備

社会基盤整備とは、紛争後の国において、破壊された基礎的生活のための社会インフラ（住宅、水、都市電等のライフライン）の復旧、悪化した医療、衛生、教育サービスの回復など人々の基本的なニーズに対する支援のことであり、これらの支援は復興における基盤づくりの一環として重要性が高い。また、復興・開発の阻害要因となる対人地雷の除去や地雷回避教育も、社会基盤整備の取り組みの一環である。

#### 1-2-5. ガバナンス<sup>1</sup>

政治・経済活動への参加が、一部の民族や政治勢力に限られていることが、紛争の再発要因になり得る。従って、幅広い人々が政治・経済に参加する体制や制度を構築すること、すなわちガバナンス支援は紛争再発防止のために重要な取り組みである。紛争の再発を予防するためのガバナンス支援として、公正な選挙を実施するための選挙支援、税制を含む行政制度の再構築、の再構築や、司法制度確立への支援が含まれる。また、紛争経験国においては、紛争によって各界の専門的能力を持つ人材の多くが失われているため、復興・開発の基盤となる有能な人材の育成もガバナンス支援の一環と位置づけられる。

#### 1-2-6. 経済復興

経済停滞、貧富の格差、失業者の増大は紛争の再発要因となり得るため、紛争の再発を防止し復興・開発を図っていくためには、経済復興への取り組みは不可欠である。具体的な支援策としては、経済インフラ整備、失業者対策、貿易・投資の促進や産業開発、農村の活性化などがあげられる。雇用創出については、特に貧困層及び貧困地域を対象とした、農業や中小企業などの育成が重要な課題である。

#### 1-2-7. 社会的弱者支援

紛争後では、児童兵、戦争孤児、寡婦、地雷被災者や身体的障害者、ストリートチルドレン等を含む紛争による被害者の社会復帰のニーズが高いため、社会的弱者支援は復興・開発支援において重要な支援分野である。

なお、上記7分野における支援を実施する際は、1-1章でも記載されているとおり、当該国の紛争の要因を把握し、これらの要因を助長しないよう十分に配慮することが肝要である。

また、紛争は、女性、貧困層、社会的に疎外されているグループ等に対し、異なる影響を及ぼすことから、7分野における支援を実施する際は、特にこれらの社会的グループに配慮する必要がある。

---

<sup>1</sup> ガバナンスの定義にはいろいろなものがあるが、ここでは「経済社会開発のために社会の諸資源を管理・活用する際の、政治的権威の行使や制御に関わるもの」（OECD/DACの定義）とし、法の支配、公的部門の管理運営、汚職の防止、民主化、人権、市民社会、地方自治等が含まれるものとする。