

第5章 復興・開発支援のプロセス例－東チモール

5-1 紛争分析・計画策定

5-1-1. 状況分析—紛争の経緯、紛争終結後の状況

東チモールの紛争の経緯について、(1) インドネシアによる併合以前（～1976年）、(2) インドネシアによる併合から、インドネシア・スハルト政権崩壊まで（1976～1996年）の2区分に分けて分析を行う。

(1) インドネシアによる併合以前（～1976年）

有史来チモール島には複数の民族が住んでいた。16世紀にポルトガル人が上陸し、17世紀になるとオランダ人が同島の西部に進出した。18世紀初頭には東部地域がポルトガルの植民地とされたが、現在の東西チモールの境界線は1913年にポルトガルとオランダ間の条約により取り決められたものである。第二次世界大戦中に日本軍が全島に駐留し一時支配した後に、西チモールについてはインドネシア共和国の一部として第二次世界大戦後に独立を果たしたが、東チモールは引き続きポルトガル領として残った。1974年のポルトガル本国の政変を受けて、東チモールには独立派とインドネシア統合派の政党が相次いで設立された。インドネシアのスハルト体制は米ソ冷戦構造の当時、共産主義の影響を受けているとみられた独立派の伸張が西チモールにも飛び火しかねないと警戒し、隠密裏に統合派を支援していた。75年、独立穏健派 (Timorese Democratic Union= UDT) のクーデター失敗後に、独立急進派 (Revolutionary Front for an Independent East Timor: FRETILIN) は東チモールの独立を宣言した。これに対しインドネシア軍は東チモールの治安回復を理由に軍事侵攻し、独立派を山岳部へ駆逐し、1976年には統合派の同意を得てインドネシアの27番目の州として併合した（国際的承認なし）。これが、東チモールにおける独立派と統合派の長い対立のきっかけであった。

(2) インドネシアによる併合から、インドネシア・スハルト政権崩壊まで（1976～1996年）

インドネシアによる併合以降、東チモールは外部のメディアなどの立ち入りが厳しく制限された。一方でインドネシア政府は、ポルトガルの植民地時代には人材もインフラもほとんど開発がなされていなかった東チモールに対して、積極的に開発事業を行い、大学を含む公共施設の建設や人材の育成を行った。しかしながら、これらの開発政策は主に少数の統合派住民、インドネシアからの移民に裨益するものやゲリラの掃討を目的としたものであったため、多くの住民からの支持は得られなかった。東チモールでの開発の恩恵はインドネシア軍関係者や併合に賛成の一部のエリートが独占し、大多数の住民を裨益するものではなく、住民の対インドネシア感情を好転させるものではなかった。こうした政策の結果、統合派の人々は難民となった現在でも東チモール内に土地や財産を有しており、この財産の所有権や移転に関わる問題は未

だに解決されていない。また、国際的な人権団体や学術研究者の報告によれば、この閉ざされていた期間中、インドネシア軍による独立派に対する人権抑圧（虐殺、リンチ、強姦など）が行われ、20万人近くがその被害者になったとされている。こうした経験から、多くの東チモールの人々は反インドネシア感情を共有し、独立を強く望むようになったといわれている。

このような中、国際社会は、これまで冷戦時代東南アジアにおけるパワーバランスの観点から東チモールに関心を払わなかったことからインドネシアによる支配と水面化での独立派に対する抑圧体制を続けさせたと言われていたが、1991年のインドネシア軍によるディリのサンタクルス墓地での無差別発砲事件や1996年にペロ司教とジョゼ・ラモス・ホルタ氏がノーベル平和賞を受賞したことによって、東チモールへの関心が高まった。

（3）インドネシア・ハビビ政権誕生後から独立まで（1997～2002）

1997年のアジア経済危機に端を発するインドネシアにおける国内政情不安とスハルト政権の崩壊を受けて誕生した後継のハビビ政権は、国内の経済危機と国際世論の圧力を背景として、対東チモール政策を転換することとなった。1999年1月、ハビビ大統領は拡大自治案の是非を問う選挙を実施することを提案した。1999年4月には両派間の和平合意がなされた。同年5月、インドネシア、ポルトガル、国連の間で、ハビビ政権が提案した拡大自治案受け入れに関し、東チモール人による直接投票を実施することが合意された。これはインドネシアにとって大きな政策転換だった。同年8月に国連の選挙監視団（国連東チモール派遣団：United Nations Mission in East Timor-UNAMET）の下、住民による直接投票が実施された。しかしながら、9月4日、インドネシアによる拡大自治提案を拒否する投票結果（78.5%の住民が拡大自治案を拒否）が公表されると、これは、独立への移行を意味するものであり、この結果に反発する統合派民兵による放火、略奪などが発生した。統合派民兵による暴力行為の背景には、独立派がイニシアティブを取ることが決まったことによる絶望感やこれまで統合派やインドネシアが中心となって整備してきたインフラを破壊してから出て行こうという意識があったとも言われている。

その結果、全国の7割以上のインフラが破壊されたとされており、併せて人口の75%以上が難民と国内避難民化した。同年9月、国連決議の下、オーストラリア軍を中心とする多国籍軍（International Force in East Timor: INTERFET）が派遣派遣され、治安の回復に当たった。10月には国連安保理決議1272により、東チモール独立までの暫定政府としての国連東チモール暫定行政機構（United Nations Transitional Administration in East Timor: UNTAET）が設立され、2000年2月にはINTERFETを引き継いで平和維持活動に当たることとなった。

UNTAETの暫定統治機構としてのマンデートは以下の6つである。

- ① 安全の提供及び法と秩序の維持
- ② 効果的な行政の確立
- ③ 民政及び社会サービスの開発支援
- ④ 人道支援、復興及び開発支援の調整及び提供の確保

- ⑤ 自治のための能力育成支援
- ⑥ 持続可能な開発への諸条件の確立

UNTAETは8,950人の兵力、200人の軍事監視員、1,640人の文民警察官を擁し、司法を含めたすべての立法・執行権限を有した。またUNTAETは、任務遂行のうえであらゆる必要な措置を講じる権限を与えられた。UNTAETを率いる特別代表としては、人道問題担当事務次長のセルジオ・デメロ氏（ブラジル）が任命された。以後、UNTAETは暫定行政機構としての調整業務を開始したが、軍事面ではUNTAETの体制が整うまでINTERFETが引き続き任務に当たることとなった。2000年2月1日、INTERFETからUNTAET (PKF) への権限委譲が開始され、同月23日に完了した。UNTAETの当初のマネート期限は2001年1月31日であったが、安保理決議1338（2001年1月31日）の採択により、2002年1月31日まで延長されることとなり、さらに、安保理決議1392（2002年1月31日）の採択により、2002年5月21日の東チモール独立の翌日まで延長された。

その後、2001年8月には制憲議会の選挙も実施され、同年9月には全閣僚が東チモール人からなる暫定内閣が発足した。さらに、2002年4月の大統領選挙を経て、東チモールは2002年5月20日に正式に独立した。

5-1-2. 現地復興体制

（1）東チモールにおけるカウンターパート

東チモールの復興・開発支援の中心的アクターは、UNTAETであった。UNTAETは1999年10月の国連決議以来、東チモール独立までの暫定政府としての役割を果たしており、行政全般を担っていて、現地復興・開発支援における各機関のカウンターパートとなっている。さらに、2000年7月には、東チモール人を進めることを目的にETTA（東チモール暫定行政政府）が新たに設置され、一部閣僚の東チモール人化が図られた。その後、2001年9月には制憲議会選挙の結果を受けて全閣僚を東チモール人が占める第二次暫定政府である、東チモール行政政府(EAST Timor Public Administration: ETPA)が発足し、独立に向けた政府機能造りが進められた。

UNTAETによる地方行政システムは、県レベルまでに限定されていた。このため、多くの場合は独立派政党の集合体であった東チモール民族抵抗評議会（CNRT）の地方組織を東チモール側代表と見なし、プロジェクトを実施していた。

（2）東チモールにおける復興・開発アクター

東チモールにおける復興・開発のニーズは、世銀などの国際開発銀行主導のドナー合同調査団 (Joint Assessment Mission: JAM) によって騒乱直後に包括的に把握された。そして、ドナー各国が構成するCG会合(支援国:Consultative Group)により復興・開発支援計画が作成され、1999年12月に開催された東京会合において、各国の東チモールに対する支援方針が決定された。ドナーはUNTAET信託基金（のちのCFET: Consolidated Fund for East Timor）にUNTAETの経常予算資金を拠出してこれを支援し、開発資金については世銀およびADBが管理する東

チモール信託基金（TFET）に予算をプールした。TFETはJAMの結果に基づいてプログラムを策定し、ほとんどの分野で最大プログラムとなって全体の流れをリードした。ドナー各国の二国間協力、国際機関の開発支援事業は、これを補完する位置づけとなった。多くの国際NGOも緊急支援の段階から援助活動を展開したが、開発フェーズに移行するに従ってUNTAETやTFET等の協調体制の中での活動が求められるようになった。

東チモールでは復興・開発支援のアクターが、その支援の時期により変遷した。緊急援助期の終了後は移行期と呼ばれる緊急援助と復興援助が重なる部分があり、その時期にはこの時期を対象としたUSAIDのOTI (Office of Transition Initiatives) や ECのECHO (EC Humanitarian Office)、AusAIDなどが短期ニーズに即した援助を実施して、この時期に特化したスキームを実施している。

治安が安定し、二国間援助機関が本格的に進出できるようになると、JICA、AusAIDなどの各国援助機関による復興・開発支援活動が開始された。

援助の調整は、緊急援助期には国連人道援助調整室(OCHA)が実施する。OCHAは、緊急援助ニーズをまとめた国連統一アピール(Consolidated Inter-Agency Appeal Process: CAP)を基礎に国連機関、二国間援助機関、NGOによる援助全体を調整する機能を持っている。緊急援助期が終了して復興・開発期に移行すると、OCHAからUNDPにその調整役が移る。その一方で、復興・開発支援の大半は信託基金を通じて実施されたため、国連機関に対する拠出が少なくなり、UNDPなどプロジェクト資金の確保に苦しみ場合が東チモールでは多かった。

また、復興・開発支援に際して、NGOの果たす重要性は増大しており、主要なアクターであるとの国際社会による認識が定着している。特に、緊急援助期から支援を実施している国際NGOは現地の情報や手法を蓄積しており、効果的な支援を東チモールで実施した。一方、現地NGOは草の根のニーズを把握し、緊密なネットワークを持っているので、早期から連携することは有用である。しかし、東チモールの現地NGOはインドネシア時代、インドネシアによる人権侵害を告発することを主眼とした人権NGOがほとんどで、開発プロジェクトを実施した経験があまりないか、活動していても経験が浅く、方法論や技術的な支援が必要であり、NGOのキャパシティービルディングの必要性があった。

5-1-3. 紛争要因分析

1999年9月の騒乱は拡大自治案を問う直接住民投票の結果をきっかけとして発生したものだが、その背景としてはポルトガル撤退以降の東チモールにおける長年の独立派とインドネシア統合派との紛争の歴史がある。表5-1はJPCIAにより危機の要因を構造的要因、引き金要因、そして永続要因に分類したものである。

表 5-1 国レベルの紛争分析

紛争要因	構造的要因	引き金要因	永続要因
	インドネシアによる実効支配と人権抑圧	インドネシアによる東チモール政策の転換	A3)インドネシア政府介入による独立派と統合派の間の対立の増大
	A1)市民社会、人権擁護意識、民主的手続きの未発達	拡大自治案を問う直接住民投票	国際社会における関心の低さ
	A2) 土地・財産制度の未発達		

注) 網掛けは紛争後も解決していない要因

A1) 市民社会及び人権擁護意識、民主的手続きの未発達

東チモールはポルトガルの植民地の中でもそれほど重要視されていなかったため、現地において人材育成は軽視された。ポルトガルによるこうした政策は、途中日本による軍事占領があったものの、第二次世界大戦後も大きく変わることはなかった。結果として、現地においては司法や行政における有能な人材が育成されず、また、民主主義や人権、市民社会という概念も醸成されなかった。すなわち、人材、制度ともに未発達な状態であった。

A2) 土地・財産制度の未発達

土地並びに財産制度が未発達な中、インドネシア政府は少数の統合派を優遇する政策をとった。統合派の人々は難民となった現在でも東チモール内に土地や財産を有しており、この財産の所有権や移転に関わる問題は未だに解決されていない。この問題については、土地や財産の所有権は登記簿類が残っていないこと、インドネシア統治時代に政府から強制接収されたケースがあったことなどから、その権利の所在を明確にすることは容易でなく、すでに多くの係争が生じている。この問題は新たな制度づくりなしには解決しないが、UNTAETはこれを東チモール政府が独立後、自ら整理していくべき課題としている。

A3) インドネシア政府介入による独立派と統合派の対立の増大

インドネシア軍は対ゲリラ対策として統合派住民による民兵を組織化した。彼らはインドネシア軍から訓練を受け武器などを供給されていた。こうしたインドネシア軍を核とした支配体制についての真相については諸々の議論があるが、彼らの介入が統合派と独立派の紛争を続けさせる要因になっていたといえよう。

こうした中で、東チモールでは独立派と統合派の間の格差（所得や就業・教育機会など）が拡大し、相互の対立が増大していった。これは、インドネシアが撤退した今日でも残っている問題である。騒乱後、それに関わった多くの統合派の人々は西チモールに難民として流失し、現在も報復を恐れて東チモールへの帰還の意思を示さない人が多数を占め、またそれら統合派からの脅迫によりキャンプに留まらざるを得ない人も多い。

5-1-4. 復興支援ニーズ分析

復興支援ニーズ分析では、紛争の結果発生したもので、復興・開発支援で対処しなければいけないニーズを、「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「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)」に分類して抽出する。

表 5-2 復興支援ニーズ

分類/要因	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、復興支援ニーズとして認められる事項 (C)
緊急援助		B1)難民／国内避難民の食糧・その他物資、並びに医療サービスの欠如 B2)保健医療サービスの回復	
和解	A3)独立派と統合派の間の対立	B3)統合派難民の帰還の遅延 B4)元民兵に対する法的措置の遅れ	
治安維持		B5)治安維持機構の不在 B6)西チモールでの統合派民兵の武装解除及び社会復帰の遅れ	
社会基盤整備			C1)破壊されたインフラ（道路・水道・通信・電気、医療施設等）、並びに悪化した医療・衛生状況
ガバナンス	A2)土地・財産制度の未整備 A1)市民社会、人権擁護意識、民主的手続きの未発達	B7)統治機構の不在 B8)共通言語の不在	C2)有能な人材の欠乏（「東チモール人化」）
経済復興		B9)失業者の増大	C3)村落地域における農業／産業の回復
社会的弱者支援			C4)女性支援

(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

B1) 難民／国内避難民の食糧・その他物資、並びに医療サービスの欠如

騒乱によって住むところを追われ、難民もしくは国内避難民 (IDP) 化した住民に対する食糧（飲料水と食べ物）および食糧以外の必需品であるシェルター（住居）、トイレ、毛布、食糧以外の物資 (Non-food-items) などが必要である。

B2) 保健医療サービスの回復

居住地を離れていない住民についても、農業などの生産活動は停止し、インドネシア政府の行っていた保健医療サービスも停止したため、食糧援助および緊急医療活動が必要であった。

B3) 統合派難民の帰還の遅延

騒乱後に難民となった統合派の人々の中には、独立派から報復を恐れて、東チモールへ帰還

できない者もいる。現時点で120万人の難民がまだ国外に住んでいる。

B4) 元民兵に対する法的措置の遅れ

元民兵はインドネシア統治時代より、凶悪犯罪（殺人、強姦、リンチなど）や他の人権侵害を繰り返してきたが、その訴追は遅れている。このため、凶悪犯罪を犯したものに対する正当な法的処罰を行うとともに、両派の人々間の和解を図る必要がある。

B5) 治安維持機構の不在

1999年9月の騒乱は、本来治安維持に当たるべきインドネシア軍や警察が機能しなかったことにより拡大し、多国籍軍：INTERFETの介入を受ける事態となった。INTERFETおよびUNTAETによる治安回復後も、東チモール独自の治安維持機構は存在せず、早急に警察や軍の育成が必要であった。このため、国連によるPKO派遣と、国際文民警察（CIVILPOL）の展開が必要になった。

B6) 西チモールでの統合派民兵の武装解除及び社会復帰の遅れ

国連介入後に西チモールへ逃走した（難民化した）統合派の元民兵の武装解除が遅れており、難民キャンプを襲撃するなど問題になっている。

B7) 統治機構の不在

騒乱を契機に東チモールを統治していたインドネシア人が退去したことにより、東チモールの統治機構は消滅し、政治的、行政的、司法的な空白が生じた。このため国連が暫定統治を敷いて民主的な政治の枠組みづくり、行政機能の回復、司法制度の整備を行うこととなった。その意味では、国家の枠組み作りすべてが支援ニーズと言えるが、特に特徴的な課題として土地・財産権や人材不足などの問題が挙げられる。

B8) 共通言語の不在

新たに制定された憲法において、公用語はポルトガル語とテトゥン語と規定されている。しかし、ポルトガル語を理解するのはごく一部の特権階級のみである上、ポルトガル時代に教育を受けた40代以上の世代である。また、現地語のテトゥン語も地域差が大きく、共通語が存在しない。今後、すべての住民に公平な社会参加の機会を与えるためには、共通言語の不在が大きな課題となってくる。

B9) 失業者の増大

騒乱による経済の麻痺は失業者の増大を招いた。失業の増大は社会不安と不満につながり、犯罪の増加や家庭内暴力の多発につながっている。さらに、UNTAETの撤退や国際NGOの事業縮小などでも失業者が増えている。

(2) 紛争要因・再発要因とは関係が薄いですが、復興支援ニーズとして認められる事項

C1) 破壊されたインフラ（道路・水道・通信・電気、医療施設等）、並びに悪化した医療・衛生状況

騒乱時、統合派民兵が東チモール各地で破壊・略奪行為を行った結果、インフラの70%以上が破壊された。破壊されたインフラには道路、水道、通信、電気のほか、公共の建物（官庁、病院、教育施設など）も含まれ、日常生活に支障をきたすとともに、教育、医療・衛生状況も極度に悪化した。

C2) 有能な人材の欠乏（「東チモール人化」の必要性）

これまで東チモールを統治してきたインドネシア人が撤退したことで、行政官や技術者などあらゆる分野で深刻な人材不足を招いているが、それにとってかわる人材がUNTAET統治中、東チモール人の中に十分に育っていないのが現状である。

C3) 村落地域における農業／産業の回復

雇用の受け皿となるべき産業はもともと発達しておらず、紛争により悪化した既存産業や流通システムの復活が課題とある。併せて、国民の7割以上が従事している農牧業、産業育成が急務となっている。

C4) 女性支援

長年の人権抑圧や騒乱時の暴力によってトラウマを抱えた女性や子供に対する精神ケアが必要性とされている。さらに女性については、伝統的に社会参加の機会を与えられておらず、今後の開発には、女性の社会的経済的な地位の向上が不可欠であろう。

5-1-5. 地域別・分野別の実施方針

JICAは国別事業実施計画書を作成して、東チモールの復興・開発支援に協力を進めている。この中で、3分野を重点分野として東チモールの自立した国家とを目標として援助を実施している。

(1) 人材育成・制度作り

国家運営の経験のない東チモールにおいて、行政を担う人材を育成し、国家行政機構を作ることは、東チモールが独立国家として成立するためには最低限必要な課題である。このため、JICAとしては、独立後の国家運営能力を向上させるため、行政官を主体として人材育成と、そのためのシステム造り続ける。特に、重点支援分野である農業とインフラを中心とした人材育成・制度作りを進め以下のようなプロジェクトを実施する。

国家開発計画の策定能力を獲得・向上させるために各省庁への専門家派遣等による支援。

人材育成・制度作りにあたって、ASEAN諸国との協力を進めながら実施するとともに、基礎的な研修は東チモール国内で実施出来るプログラムの作成。

工学系の中・上級技術者の養成。

NGOとの連携を進め、地域レベルでの人材育成・制度作り。

(2) 農業・農村開発

1999年の住民投票後に起きた騒乱の結果破壊された農業基盤を復興させ、農業生産力を復活させ、食糧安全保障を実現させるために、中期的な総合農業開発計画を作成する。主要作物である米の増産活動のために、農業機械、灌漑施設の復旧など総合的な支援を行い、農民の生計向上を目指した協力も実施する。

(3) インフラ整備

東チモールにおけるインフラは住民投票後の騒乱で甚大な損害を受け、緊急の復旧が必要であった。このため、騒乱直後から各ドナーは緊急リハビリを各方面で実施した。しかしながら、維持管理部門での人材不足、維持管理に必要な経常経費の確保などの問題が出てきている。このため、緊急無償との連携も視野に入れ、以下のような支援を実施している。

上水道施設の運転・維持技術の移転を行う。

道路・橋梁の維持管理技術の移転を行う。

電力供給での電気事業経営手法移転、施設の維持管理技術移転のための支援を行う。

さらに、2001年12月の第5回東チモール支援国会合（オスロ）において、日本政府は新たな支援方針（新三本柱）を表明した。すなわち、①持続可能な経済・社会実現のための支援、②平和を構築するための支援、③独立を祝福するための支援である。

5-1-6. 支援計画策定

東チモールにおけるこれまでJICA協力事業の中心は、「社会基盤整備」、人材育成・制度づ

くりや法整備支援を含む「ガバナンス」、農業開発を中心とした「経済復興」である。表 5-3 は、表 5-2で提示した復興支援ニーズに対するJICAの協力事業を示したものである。

表5-3 支援計画作成／妥当性評価（東チモール）

	復興支援ニーズ	区分	JICAによるプロジェクト	プロジェクト目標
緊急援助	難民/IDP	B	なし	-
和解	独立派と統合派の間の対立	A	なし	-
	犯罪に関与した元民兵への法的対処	A	なし	-
	統合派難民の帰還の遅延	B	なし	-
治安維持	治安維持機構の不在	B	警察の人材育成	交番制度、鑑識技術等の研修を通じた市民警察の成立
	西チモールでの統合派民兵の武装解除の遅れ	B	なし	-
社会基盤整備	破壊されたインフラ（道路・水道・通信・電気等）	C	緊急復興社会基盤整備計画調査 緊急復興地理情報データベース作成調査 水供給システム緊急整備計画調査	破壊されたインフラの復旧・整備により住民の生命・生活を維持・確保する インフラの復興ニーズを把握し早期に復興させる
	有能な人材の欠乏（教育制度の崩壊）	C	東チモール大学工学部再建支援 工学部カリキュラム策定支援	復興・開発に必要な人材の早期育成 技術水準の向上
	悪化した医療・衛生状況	C	東チモール保健システム復興事業（WVJ） フィロロ準県公衆衛生・医療システム復興事業（AFMET） エルメラ県基礎医療事業（SHARE）	医療衛生状況の復興改善 医療衛生技術の持続と向上
	環境破壊	C	東チモール環境保全プログラム（HABURAS）	沿岸部の環境保全と住民の能力向上
ガバナンス	人権擁護意識の未発達	A	なし	-
	土地・財産の係争	A	なし	-
	共通言語の不在	B	なし	-
	有能な人材の欠乏	C	UNTAETへ職員派遣 本邦集団研修 第三国集団研修(外交官、法曹)	復興・開発に必要な人材の早期育成 独立政府に必要な人材確保
	司法制度整備の遅れ	C	第三国集団研修(法曹)	独立政府に必要な人材確保
	財政機能の遅れ	C	なし	-
	失業者の増大	B	なし	-
	農業・産業の未発達	C	農林水産業開発計画調査 農業機材供与 短期専門家派遣（営農、農業機械） 東チモール稲作農家復興・開発事業（CARE）	農林水産業の復興と開発 農業技術の向上 農漁村民の経済的自立 米の生産増加
	流通システムの崩壊	C	ディリ市場設備復興事業（ADRA）	物流を平滑にして住民の経済活動を回復させる
経済復興	村落地域の貧困	C	農漁村経済復興プログラム（Yayasan HAK）	農漁村民の経済的自立
社会的弱者支援	トラウマ	C	なし	
	女性の地位向上	C	なし	

5-2 案件発掘・形成

5-2-1. 緊急開発調査「東チモール緊急復興社会基盤整備計画調査」

(1) プロジェクト概要

1999年9月の騒乱により、国内の物的インフラストラクチャー約70%以上が破壊もしくは使用不可能となった。このため東チモール暫定統治機構（UNTAET）の要請に基づき、全国の物的インフラストラクチャーの現況調査を行い、原状復帰のための緊急リハビリ計画を策定した。対象は、全国の道路、橋梁、港湾、灌漑施設、発電所の各施設とした。また、この調査の中で緊急リハビリ事業としてパイロットプロジェクトを選定し、労働集約型の道路補修事業を実施することとした。

(2) アクター分析

図5-4 緊急開発調査案件のステークホルダー

カテゴリー	ステークホルダー	民族分布	政治分布	ジェンダー分布	その他	特徴・留意点
政府関係者	公共事業局(後ち省)	なし	なし	女性が少ない	なし	低い行政能力 全員国際スタッフ インフラ状況の情報も資料もない 地元の事情を知らない カウンターパートとして機能せず
裨益者	地域住民	なし	なし	なし	なし	失業者が多い 地域間の対立 緊急援助により援助への依存
地域権力者	資産家 教会指導者	なし	独立派と統合派	女性が少ない	なし	ポルトガルへのシンパシー 教会はコミュニティーレベルで大きな影響力を持つ
地域グループ	住民組織 教会組織	なし	CNRT	女性が少ない	なし	教会が地域で大きな影響力を持つ
ドナー／NGO	ADB, UNDP, DFID, AusAID, ポルトガル, PKO, 国際/現地NGO	なし	現地NGOは独立派	現地NGOに女性が少ない	なし	多くのアクターが存在し、綿密な調整が不可欠

(3) 平和配慮アセスメント

表5-5 東チモール一般平和配慮項目（緊急開発調査）

	プロジェクトの妥当性	対策（負の影響の予防・緩和、案件停止等）
適切な援助対象の選定（明確な選定基準の設置）	○ 対象は、インフラとして基礎をなしている幹線道路であり、復旧支援は対象として妥当	なし
量・質的に公平な援助の分配（民族・性別・地域など）	○ 住民に均等に裨益するよう、対象を選定した	クイックプロジェクトが引き起こす援助依存症的影響を避けるため、コミュニティ負担による維持管理原則への移行を確保する
実施上の透明性の確保（民主的な手続きがとられているか）	△ UNTAET、地方政府との話し合い後実施 住民に十分な説明が行われず、規模が不十分という住民が案件実施中に騒動を起こす	実施段階のコンサルテーションと柔軟な計画変更の担保（予備費の充実や、実施における変更プロセスの提示等）
ステークホルダーの公正性	○ CNRT地方部を相手にはしていたが実施途中の2001年にCNRT自体が解散したため、住民から次々に生じるニーズのとりまとめが困難	なし
和平を加速するアクターの参加促進	- 特になし	なし

○は妥当 △は問題ある可能性あり -は問題なし

5-2-2. 開発福祉支援「東チモール保健医療システム復興事業」

(1) プロジェクト概要

1999年9月の騒乱による医療施設の破壊と、それまで保健医療サービスを担ってきたインドネシア人の撤退に伴い、国内の保健医療システムが崩壊した。このためワールドビジョンは、2000年2月から1.5年間で、首都ディリから約50キロ南西のアイレウ県のレメシオ、ラウララ、リキドエの準県（サブディストリクト）においてコミュニティに根ざした保健医療システムを再建するため、次の活動を行った。

- ①医療施設の補修作業。②コミュニティ・ヘルスワーカー、伝統的助産婦および準県レベルの保健担当者の人材育成。③プライマリ・ヘルス・ケア・システムの復興および準県レベルのヘルスセンターおよび村落レベルのヘルスポストにおけるサービスの復旧。④対象人口の最低10%に対する医療サービスの提供を実施した。

(2) アクター分析

図5-6 開発福祉支援のステークホルダー

カテゴリー	ステークホルダー	民族分布	政治分布	ジェンダー分布	その他	特徴・留意点
政府関係者	保健局(後に省) 県保健局	なし	なし	女性が少ない	なし	SWAPの導入後、規制強化 外国人のみ
裨益者	地域住民	なし	主に独立派 一部統合派	なし	なし	地域間の対立
地域権力者	教会指導者	なし	独立派中心	女性が少ない	なし	ポルトガルへのシンパシー
地域グループ	住民組織 教会組織	なし	CNRT 地方組織	女性が少ない	なし	
ドナー/NGO	国際NGO	なし	.外国人は中立	なし	なし	国際NGOが保健システムを維持 NGOが乱立し、サービスの 質や量に格差

(3) 平和配慮アセスメント

表5-7 東チモール一般平和配慮項目(開発福祉支援)

	プロジェクトの妥当性		対策(負の影響の予防・緩和、案件停止等)
適切な援助対象の選定(明確な選定基準の設置)	○	対象は、保健サービスのない地域であり、支援対象として妥当	なし
量・質的に公平な援助の分配(民族・性別・地域など)	○	NGOによる特定地区へのサポートが、開発支援期ではサービスの不均衡や維持困難な水準と認識された。	保健省と方針の不一致をみたWVJは撤退。
実施上の透明性の確保(民主的な手続きがとられているか)	○	UNTAET、保健省との話し合いをして実施住民に対して十分な説明が行われ、案件が実施された	なし
ステークホルダーの公正性	○	中央・地方政府ともに十分機能していなかったが、裨益者、地域社会と必要な連携をしていた	なし
和平を加速するアクターの参加促進	-	特になし	なし