

第6章 復興・開発支援に特有な事項と対応

この章においては、第3章から第5章で分析したカンボディア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、東チモールにおける復興・開発支援のプロセス例を基に、復興・開発期におけるニーズの変遷、並びに国際社会の復興・開発支援体制を整理する。また復興・開発支援のモニタリング・評価に必要な平和配慮について取り上げる。

6-1 復興・開発支援ニーズの時系列的変遷

6-1-1 復興・開発支援ニーズ変遷の区分け

和平協定後において、復興・開発支援ニーズが変遷する節目、及び当該国が復興期から開発期に徐々に移行する節目を決定する事項として、3カ国における事例を参考にすると以下があげられる。

- (1) 国際社会による暫定的統治体制の設立と撤退—国連暫定政権撤退、国際的機構の権限強化（カンボディアでの1993年の国連カンボディア暫定機構（UNTAC）の撤退、東チモールでの2002年の国連暫定機構の撤退、逆にボスニア・ヘルツェゴヴィナでは上級代表事務所（OHR）の権限強化）
- (2) 総選挙及び新政権の樹立（カンボディアでは1998年の総選挙、ボスニア・ヘルツェゴヴィナでは民族政党に基盤をおかない中央政府が樹立された2000年の第3回統一選挙、東チモールでは2002年の独立）

この他、復興・開発支援ニーズが変遷する節目を決定する事項として、主要な戦犯の取り締まりがあげられる。

復興・開発支援ニーズがどのように時系列的に変遷するかを整理するために、カンボディア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、東チモールの3カ国における復興・開発支援ニーズの時系列的変遷について、初期復興・開発期（和平協定から2年後までの期間）、中期復興・開発期（和平協定2年後から7年後までの期間）、後期復興・開発期（和平協定8年後以降の期間）の3区分に分けて整理する。なお、ボスニア・ヘルツェゴヴィナについては和平協定7年まで、東チモールについては和平協定2年までしか経っていないため、それぞれ2区分、1区分のみに分けて整理する。

6-1-2 復興・開発支援ニーズ変遷の全体的な傾向

各国における紛争前の状況や紛争要因、紛争終結後の国家及び政権の枠組み、復興プロセスのスピードや形態が異なるため、これらを背景に現出する復興・開発支援ニーズも異なり、またその変遷パターンも異なる。他方、復興初期・開発段階において、3カ国共通に見受けられ

た主要なニーズは、基本的行政機能構築のための「ガバナンス」、「治安」、難民・国内避難民帰還や対立グループ間の「和解」、人々の生活に密着した保健や住居を含む「社会基盤整備」である。ただし、東チモールについては治安が早期に回復したこと、並びに紛争終結後においては対立グループが同じ国内にとどまらなかったことから、優先度が比較的低い。和平合意後年数が経つにつれて、いずれの国においても教育拡充などの「社会基盤整備」や障害者支援を含む「社会的弱者支援」に係るニーズが加わってくるなど、復興・開発支援ニーズが多様化する傾向がある。

6-1-3. 各国における復興・開発支援ニーズの変遷

(1) 初期復興・開発期 和平協定後から2年の期間

カンボディアにおいて和平協定後の2年間の初期復興・開発期における中心的ニーズは、①難民の帰還という観点からの「和解」、②近隣諸国との関係改善、武装解除・動員解除、小型武器回収を含む「治安維持」、③総選挙の実施、憲法の制定等基本的統治体制の構築を中心とした「ガバナンス」、④基礎インフラや対人地雷撤去を含む「社会基盤整備」であった。ボスニア・ヘルツェゴヴィナの場合も同様に、①民族間の対立緩和及び難民・国内避難民の帰還を含む「和解」、②武装解除及び軍隊及び陸軍の統合という観点からの「治安維持」、③新たなエンティティー設立に伴う基本的統治体制構築である「ガバナンス」、④住居再建を中心とした「社会基盤整備」が重点的ニーズであった。ただし、ボスニア・ヘルツェゴヴィナの場合、これら4分野に加えこの復興・開発期早期から、「経済復興」のニーズが重要視されていた。

これは同国の紛争が経済的側面を有していたこと、並びに紛争再発の要因となる可能性として経済復興の遅延が懸念されていることがあげられる。東チモールにおいても同様に、①西チモール民兵での武装解除及び治安回復を中心とした「治安維持」、②選挙の実施や行政制度構築、人材育成及び東チモール人化を含む「ガバナンス」、③独立派と統合派の間の「和解」が重点的ニーズとされている。これに加え初期復興・開発期の後半になって、「経済復興」及び「社会基盤整備」も主なニーズとしてあげられている。

初期復興・開発期における重点的ニーズとして、各国共通している分野は「和解」、「治安維持」、「ガバナンス」、「社会基盤整備」である。ただし、冷戦構造という外からの要因が加わったカンボディアや紛争終結後対立グループを国内に抱えなかった東チモールと異なり、ボスニア・ヘルツェゴヴィナの場合対立グループ間の「和解」が初期復興・開発期段階からの大きな課題であることが特徴である。またカンボディア及びボスニア・ヘルツェゴヴィナと異なり、東チモールでは初期復興・開発期において当初重要なニーズであった治安が改善してきたことから、この期間に「社会基盤整備」と「経済復興」にかかるニーズも重要なニーズとしてでてきており、初期復興・開発期から復興・開発ニーズの多様化が見られる。

これらの分野に加え、技術をもつ人材が虐殺の対象となったカンボディア、並びに技術・経験をもつインドネシア人の多数が紛争後国外に脱出した東チモールでは共通して、分野横断的

な「人材育成」が復興・開発のための重要なニーズとされた。

(2) 中期復興・開発期 和平協定後の3年から7年

カンボディアではこの期間にUNTACが撤退し総選挙が実施されたが、まず「社会基盤整備」の中でも保健、給水、公衆衛生、初等教育、「社会的弱者支援」に係るニーズ、続いて貧困対策、農業、インフラ整備を含む「経済復興」のニーズに焦点があてられるようになった。これに対し、ボスニア・ヘルツェゴヴィナでは、復興・開発初期の2年間現地政府が機能しなかったことから、逆に暫定的に構築された機構（OHR）の権限が強化されたこの5年間は、主な復興・開発支援ニーズに大きな変化はみられない。「治安維持」については、若干改善の方向に向かっているものの、引き続き未だに民族間の「和解」、「ガバナンス」、「経済基盤整備」のニーズは高い。更にボスニア・ヘルツェゴヴィナの場合、「社会基盤整備」の中でも教育の拡充や、障害者を中心とした「社会的弱者支援」といった新たな社会的ニーズも加わった。

(3) 後期復興・開発期 和平協定後8年以降

和平協定後8年目以降は本調査研究でとりあげている事例の中では、カンボディアのみになるが、この時期になるとニーズは多様化し、行政機構のキャパシティ・ビルディングや汚職等の「ガバナンス」、貧困削減、経済成長、インフラ整備、教育、森林資源管理などを含む「経済復興」並びに「社会基盤整備」、「社会的弱者支援」等の広範囲のニーズがあげられている。

以前の時期に比べ、難民帰還や小型武器の問題は緩和しつつあるが、依然として「治安維持」のニーズは高いと考えられている。

図 6-1 復興・開発支援ニーズ変遷のパターン

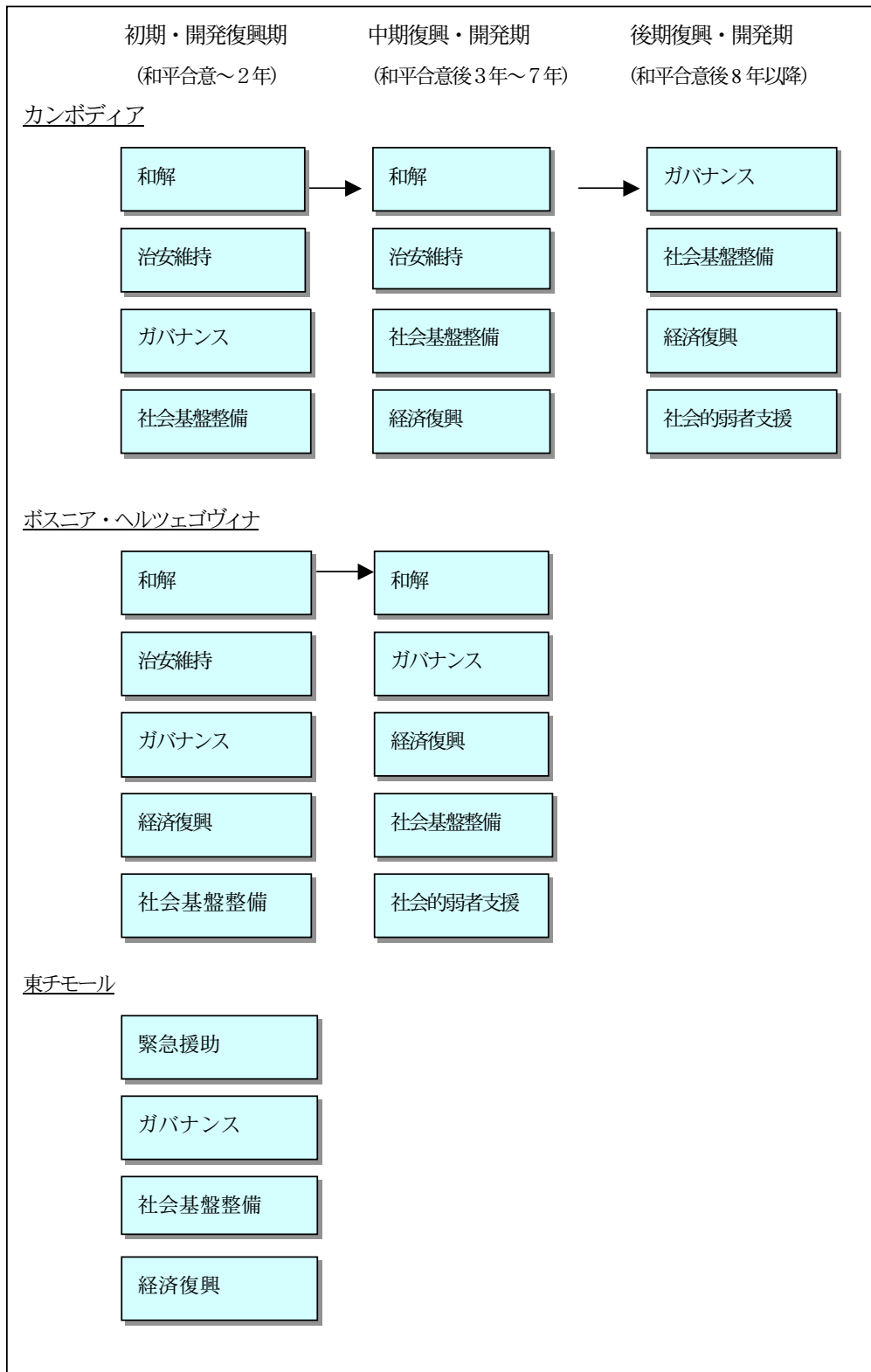
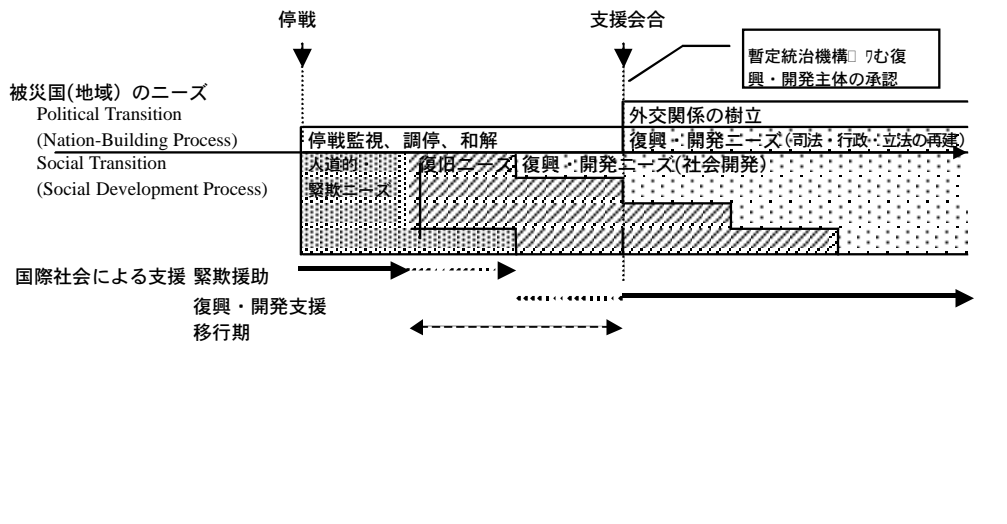


図6-2

国名	分野	和平合意	和平合意から2年後	和平合意から8年	
		初期復興・開発期 (和平合意～2年後)	中期復興・開発期 (和平合意3年～7年後)	後期復興・開発期 (和平合意から8年以降)	
カンボディア	再融和	難民帰還・再定住			
	治安維持	周辺諸国との関係改善			
		DDR			
	社会基盤整備	安全保障部門改革			
		小型武器回収			
		国内の一般治安向上			
	ガバナンス	対人地雷除去・回避教育			
		基礎インフラの建設	医療の向上		
	経済復興	選挙支援			
		法整備			
	社会的弱者支援	人権擁護			
		戦争孤児・寡婦の支援	経済インフラの整備/経済社会環境整備	雇用創出	戦争孤児・寡婦の支援
			地雷・紛争による障害者支援		
	ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	再融和	対立グループの融和促進		
治安維持		難民・国内避難民帰還・再定住			
		精神的（トラウマ等）障害者支援			
社会基盤整備		小型武器の蔓延			
		国内の治安一般向上			
		安全保障部門改革			
ガバナンス		住宅の建設			
		対人地雷除去・回避教育	教育の拡充		
経済復興		基礎インフラの建設			
		選挙支援			
社会的弱者支援		行政制度構築			
		人権擁護			
		法整備			
		経済インフラの整備/経済社会環境整備			
	雇用創出				
		地雷・紛争による障害者支援			
東チモール	緊急援助	BHNにかかる緊急援助			
	再融和	難民・国内避難民帰還・再定住			
	治安維持	国境警備の強化			
		国内の治安向上			
	社会基盤整備	武装解除			
		基礎インフラの建設	教育の再建		
	ガバナンス	医療の再建			
		行政制度構築（財政機能を含む）			
	経済復興	法整備			
		経済インフラ・経済社会環境整備			
	社会的弱者支援	雇用創出			
		(地方)産業振興			
		障害者支援			

ボックス 6-3：復興期におけるニーズの変遷

紛争の被害を受けた地域が再生に向かって歩む移行過程には、political transitionと social transitionの領域があると考えられる（図参照）。東チモールのように、国連が暫定統治機構となり、治安維持、人道支援、選挙支援を行いながら、独立までの間、行政を肩代わりしているケースでは、社会的にはかなり早い時期に緊急期がフェーズアウトし、復旧、復興支援が行われる一方で、政治的には国家として正式に独立する今年5月以降に実質的な復興・開発が始まるものと思われ、political transitionと social transitionの両領域で比較的長い間、移行期が続くことになる。またアフガニスタンのケースでは、紛争終結後、早い段階で国際社会が復興開発支援会合を実施し、アフガン人暫定政府の主体性を承認したため、社会的な緊急・人道ニーズ、さらに復旧ニーズと、Nation-buildingのための復興ニーズが同時に存在することになる。したがってアフガニスタンにおける移行期には、緊急・人道援助、復旧支援、復興開発支援が同時進行し、これらを有機的に組み合わせて対応することが求められる。



6-2 現地復興・開発体制の枠組み

紛争経験国における復興・開発支援のアクターは現地政府を中心に、国連などの国際機関と二国間援助機関、国際NGOそして現地NGOから構成される。また、特に内戦を経験した国に対する復興・開発支援のメカニズムは、現地人による暫定政府か、それが無い場合、国際機関が管理運営する暫定政府が設置されて実施されることが多い。これまでの事例としてはカンボディアのUNTAC(国連カンボディア暫定機構)、東チモールのUNTAET(国連東チモール暫定統治機構)で実施されたように、紛争後復興・開発支援の行政は国連による暫定政権、またはボスニアの、OHR(上級代表事務所)のように国際機関によって運営される場合がある。

一方、紛争後の復興・開発ニーズは、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)によって紛争直後に包括的に把握される。そして、ドナー各国が構成するCG会合(支援国会合)により支援計画が作成され、各国の支援方針が決定される。そして、復興・開発支援プロジェクトの多くは、国際的に形成される信託基金を使って実施される方向にある。そして、二国間援助と国際NGO、現地NGOは、それ以外の復興・開発ニーズを担うケースが多い。

6-2-1. アクターの変遷—緊急援助期、復興・開発支援期のアクター

緊急援助期のアクターは、緊急援助に特化した機関・団体が中心である。UNHCR、WFPなどの国連機関並びに国際NGOが、難民キャンプの設営・管理、食糧、保健医療の援助などを行う。これら緊急援助の調整は、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Consolidated Inter-Agency Appeal Process(CAP:統合アピール)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。

緊急援助が終了に向かい、復興・開発期に移行し始めると、PKOなどによる治安の回復状況にもよるが、二国間援助機関や開発をマンデイトとするUNDPなどの国連機関がアクターの中心となる。この復興・開発支援のアクターは、支援の時期により、アクターが変遷するのが特徴である。

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)などが援助を実施して、移行期に特化したスキームを実施している。これは前章1-3で取り上げられた「ギャップの問題」に対処しようとして導入されたメカニズムである。これら時期には帰還難民、帰還した国内避難民などを対象に、NGOに対する機材供与をはじめ清掃や、土木作業などの単純労働による収入確保や、食糧確保を主眼としたUNHCR、UNDPなどによるQuick Impact Projects(QUIPs)、OTIのTransitional Employment Projects(TEPs)など小規模のプロジェクトが実施される。また、復興・開発支援のごく初期には、WFPやNGOによるFood For Workのように緊急援助実施団体が復興支援を緊急期から

継続して行うことが多い。

図 6-4 時系列援助とスキーム、実施団体の変遷

実施機関/ スキーム	緊急援助期	移行期	復興・開発支援期
	治安維持 難民保護 食糧援助 水 保健医療	治安維持 難民保護 食糧援助 水供給 医療 収入確保 (QUIPS TEPS) 機材 ・資金供与 Food for Work	食糧援助 水 医療 収入確保 機材・資金供与 教育 農業 インフラ整備 産業振興
国連	PKO, OCHA, UNHCR, WFP, UNICEF	PKO, OCHA, UNHCR, WFP, UNICEF, UNDP	UNDP, UNICEF
国際機関	多国籍軍 IOM	IOM 世銀 ADB IMF	世銀 ADB IMF
二国間援助	ECHO OTI CIDA	ECHO OTI CIDA GTZ	EU USAID AusAID JICA
NGO	CARE ICRC IRC OXFAM PWJ	CARE ICRC OXFAM 現地NGO 中小国際NGO	CARE OXFAM 現地NGO 中 小国際NGO

6-2-2. 復興・開発支援のメカニズム

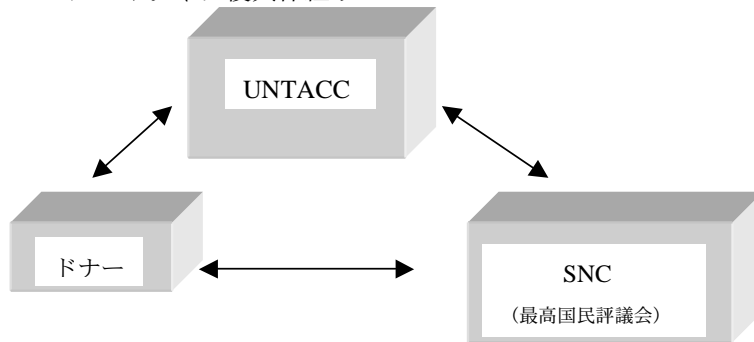
(1) 復興・開発支援のメカニズム1: 暫定統治機構

暫定政権は紛争後の平和構築と復興・開発支援のメカニズムとして、非常に大きな役割を果たしている象徴的な機構である。内戦経験国において、和平合意を定着させ、和平を持続させるには総選挙が実施されて新政権が発足するまで、安定した暫定政権が不可欠である。この場合、現地の国民によって閣僚が占められ暫定政府が形成される方法と、暫定政府を国際機関が形成する方法がある。特に冷戦終結以降の内戦後復興・開発支援においては、紛争経験国に受け皿となるしっかりした組織が存在しないことが多く、国連などの国際機関による暫定統治が主流になっている。国際機関による暫定統治の形態、マンデイトは紛争の要因と状況、そして和平合意の内容などにより違いがある。この報告書の事例で紹介すると、カンボディアのUNTACのように統治分野を限定した暫定統治（その後、全面的な権限を獲得）と、東チモールのように、暫定政府が全面的な権限を持つ形態がある。このほかにもアフガニスタンのように、アフガニスタン人による暫定政権が国際社会の支援により樹立される場合もある。

1) カンボディア

冷戦終結後、国際社会が本格的な紛争後の復興・開発支援を実施したのはカンボディアであり、その中心となったのがUNTACであった。UNTACは紛争後のカンボディアにおける平和構築を主眼としており、限定邸的な権限が当初付与された。UNTACは民政、選挙、治安維持などの活動に限定された暫定統治を担う形態が取られたが、現実にはUNTACによる全面的な暫定統治を進める必要が、復興・開発を進める上で不可欠になり、UNTACはカンボディアの政治連合体であるSNC（カンボディア最高国民評議会）から、期限付きで権限譲渡するという方法で、全面的な統治を実施した。なお、JICAはSNCとの国際約束に基づき、事業を展開した。

図6-5 カンボディア復興枠組み



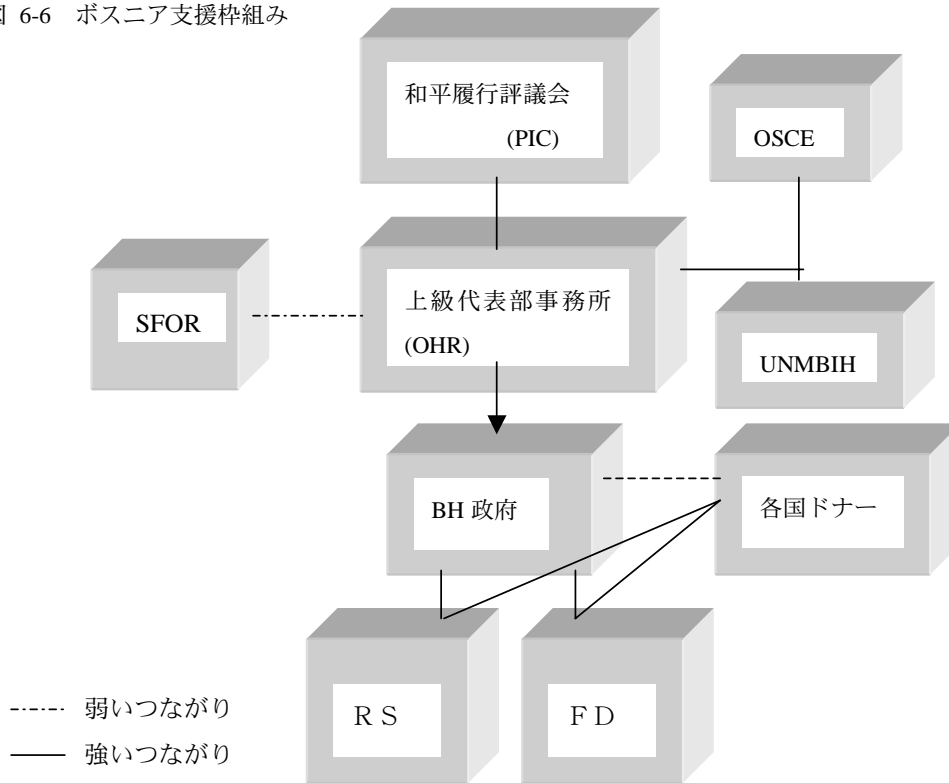
2) 東チモール

東チモールにおけるUNTAETは、最初から全面的に東チモールにおける行政を担当する権限を国連決議により国際的に与えられ、中央政府から県レベルまでの地方行政を担当した。そして、東チモールの暫定統治を担う行政官は、すべて国際スタッフによって占められた。このため、暫定統治の期間中に、暫定統治終了後は東チモール人により政府が機能するように、「東チモール人化」を進めることがUNTAETにとっての大きな課題であった。このため、一部東チモール人によって形成された東チモール暫定行政府 (ETTA)と、その後、全員が東チモール人で構成された東チモール行政府(ETPA)が形成され、東チモール人への行政移管の準備が行われた。なお、事業の展開にあたっては、UBTAETが国際機関であったため国際約束を締結することが不可能であったため、通常の国際約束に基づくのではなく、国際機関 (UNTAET) への協力として、事業を展開した。

3) ボスニア

ボスニアにおける暫定統治は、OHRによって行われ、国際社会により形成された和平履行会議 (Peace Implementation Council-PIC) によって復興・開発支援の枠組みが決定された。国連ボスニア・ヘルツェゴヴィナ・ミッション (UNMBIH) は平和構築や文民警察制度の構築や人道援助など、限定された活動であった。また、新しく成立したボスニア・ヘルツェゴヴィナ政府 (BH) は、統治能力がなかったため、実際の復興・開発プロジェクトは二つあるスルプスカ共和国 (RS) とフェデレーション (FD) の各エンティティー (政府) によって行われている。なお、JICAは当初よりボスニア政府との国際約束に基づき、支援を実施してきた。

図 6-6 ポスニア支援枠組み



(2) 復興・開発支援のメカニズム2: 信託基金

紛争後の復興・開発の実施予算に関しては、各国の拠出金により信託基金が形成され、世銀などの国際銀行が管理して必要な復興・開発資金を支出していく信託基金方式が採用される傾向にある。その理由として、復興・開発関連予算が暫定政府に直接付帯していることが復興・開発プロジェクトを実施する上では望ましいものの、現実には各国からの拠出金の取りまとめをはじめ、各プロジェクトへの支払い、基金を管理し、さらにプロジェクトの評価・モニタリング、プロジェクト報告なども随時行っていくことは、暫定政権の能力では非常に難しいということから、このような措置が取られる場合が多くなった。

東チモールにおいては、上記の理由から行政機能はUNTAETにより担われたものの、復興・開発支援の資金の多くは、世銀が管理する、復興・開発支援に対する拠出金で形成された東チモール信託基金 (TFET: Trust Fund for East Timor) によって管理・運営されている。このTFETは、争乱終結直後に実施された、合同アセスメントミッション (Joint Assessment Mission: JAM) の調査結果から出された復興・開発支援ニーズに対して国際社会が対応するために、1999年12月に開催された東チモール東京支援国会合において設立された。東京会合では、総計5億ドル以上の復興・開発支援に対する拠出が国際社会から表明され、この内、TFETに対してドナーは、計1.68億ドルの拠出を約束した。その後、ドナーは半年ごとに会合を開き、東チモールにおける復興・開発支援状況とTFETの運営状況を検討している。一方、UNTAETの経常経費 (人件

費、政府施設再建・建築費など)を賄うUNTAET信託基金(Consolidated Trust Fund for East Timor: CFET)は国連によって管理・運営されている。

6-2-3. 復興・開発支援におけるその他のアクター

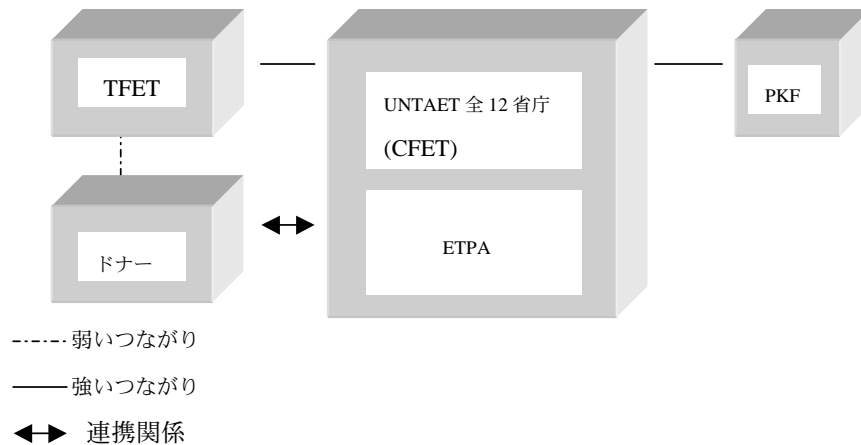
(1) 国連機関

国連の各専門機関による支援は緊急援助期から実施され、紛争後の復興・開発支援へと移っていく。UNHCR、UNICEF、WFPなど緊急援助に強い機関は、資金も潤沢で大規模な活動が実施可能である。また、緊急援助期から支援を実施しているので、さまざまな情報やネットワークを持っている。このため、緊急期から復興・開発期にかけての移行期において、Quick Impact Project (QUIPS)、Food for Workなどの柔軟なプロジェクトを積極的に実行できる。

緊急援助期が終了して復興・開発期に完全に移行すると、OCHAからUNDPにその調整役が移り、国連機関が本格的に復興・開発支援を開始する。東チモールの場合、2000年12月をもって緊急援助が終了したと宣言され、UNDPに調整機能が移譲された。

しかし、復興・開発支援の大半は信託基金を通じて実施される傾向にあるので、国連機関に対する復興・開発支援のための拠出が少なくなり、UNDPなどプロジェクト資金確保に苦しみ場合が東チモールでは多く見られた。

図6-7 東チモール支援枠組み



(2) 現地政府

紛争後、中でも内戦経験国において成立した現地政府は、国連などの国際機関による暫定統治によって実施されるか、現地人による暫定政府によって実施される。国連による暫定統治は上で述べたので、ここでは現地人による暫定統治について説明する。

現地人による暫定政府は、それまで戦闘していたグループが和平合意以降、総選挙を実施して新たな政府が成立するまでの期間、暫定政府を形成し統治する。脆弱で政権の分裂、崩壊の

危険が常にある。そればかりでなく、政権の分裂・崩壊は即、戦闘が再燃へと向かう可能性も大きい。

暫定政府はいずれも統治・行政能力が低く、カウンターパートとして確実に機能することは困難である。それは、暫定政府の役人の数自体が少ないこと、特に国際機関によって構成される場合、ほとんどが国際スタッフによって占められるため、現地の事情や情報等の収集能力が低く、一般の途上国のような機能を期待できない恐れがある。さらに、政府自体が作られたばかりで小さく、地方にまで及ぶ行政機能がないケースが多い。このため、地方においてプロジェクトを実施する場合、独自に地域の住民組織を動員するなどの必要が生じるからである。このため、地方の緊急援助ニーズ、復興・開発支援ニーズの両方が満たされないおそれもあるので配慮が求められる。この状況への対処法として、NGOと協力して案件を実施したり、政府に対する人材養成を積極的に実施する必要がある。

(3) NGO

復興・開発支援において、NGOの役割が非常に大きい。特に、緊急援助期から支援を実施している国際NGOは、緊急援助を通じて現地の環境・地理、住民の状況などプロジェクトに重要な情報を蓄積しており、復興・開発支援のアクターとしても重要な役割を担うことが可能だ。また、ローカルNGOは現地の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。特に、草の根レベルに裨益するような小規模な支援を実施する場合はそうしたNGOと連携・協調してニーズにきめ細かく対応できるだろう。

その一方、東チモールのように開発系の現地NGOの数が少なく、活動していても経験が浅い場合もあり、方法論や技術的な支援が必要な可能性もあるので、NGOのキャパシティ・ビルディングも視野に入れながら支援を実施する必要がある。

(4) 軍隊

紛争後の復興・開発支援においては、軍隊も主要なアクターであることが多い。特に、治安維持の面ではPKF、多国籍軍の展開など密接に関係している。国際的な軍隊の派遣は、国連決議により国連PKO部隊として派遣される場合と、平和構築または平和維持のために出された国連決議または国際決議を根拠として派遣される多国籍軍の場合がある。

軍隊は治安面に関する情報を多く持っているので、軍隊から治安状況の情報を収集することも重要である。さらに、航空機、大型トラックなどの輸送手段を多数有していたり、工兵部隊が展開しているので緊急輸送や、物資の輸送、工兵部隊による土木作業などで協力を仰ぐことも可能である。

一方、援助に軍隊が関与することで援助の中立性が失われたり、援助が軍事目的に利用される恐れもあるという点から軍隊との協力を拒否したり、疑問視するNGOもある。

6-3 復興期におけるモニタリング・評価

紛争後の国は概して脆弱な社会状況であり、これを紛争再発に向かわず、着実に開発の方向に向けていくことが肝要である。そのため、支援分野の妥当性を見ることと同時に、個々のプロジェクトが、紛争要因・再発要因を再発していないかを精査していくことが必要である。

6-3-1. JPCIAを用いたモニタリング・評価

復興・開発支援を実施するにあたって作成したJPCIAは、モニタリング・評価にも活用することができる。JPCIAを用いて実施中、もしくは終了したプロジェクトの支援分野の妥当性及び、個々のプロジェクトの目的達成度、紛争要因や再発要因との因果関係をモニタリング・評価することが可能である。

(1) プログラム全体のモニタリング・評価

JPCIAでは、国レベルの紛争分析を基に、復興支援ニーズを分析し、これを対象国の国家計画や我が国の外交政策、及び他ドナーの支援動向などを見極めたうえで支援計画が策定されるというプロセスになっている。モニタリングや評価においては、実際の支援が上記プロセスで作成された支援計画に沿って実施されているかどうかを精査する。

モニタリングや中間評価の場合には、並行して、国レベルの紛争分析、復興支援ニーズ分析の見直し、及び国家計画・我が国の外交政策・他ドナーの支援動向についての情報をアップデートする作業も行い、支援分野の妥当性も評価する。

(2) プロジェクトのモニタリング・評価

事業実施時に作成したPDMを使用して、個々のプロジェクトの目標達成度、プロジェクトが紛争や平和に対して与えたインパクトを計る。具体的には、平和配慮アセスメントの表を使用し、「一般的な平和配慮項目」の各項について配慮されているか、「紛争要因・再発要因」に対してネガティブな影響を与えていないかあるいはポジティブな影響を与えているかチェックする。モニタリング・中間評価に使用する場合には、配慮されていなかった事項、紛争要因を助長していた部分を改善するためにプロジェクトが取るべき対策を提案する。

個々のプロジェクトが平和に配慮しているかをチェックする一般的な平和配慮項目としては、①適切に援助対象が選定されているか、②量・質的に公平な援助の分配がなされているか、③実施上の透明性が確保されているか、④ステークホルダーが公正であるか、⑤和平を加速するアクターの参加促進がされているか、の5点が現段階では設定されている。

(3) 支援開始時にJPCIAを作成していない場合

国レベルの紛争分析、復興支援ニーズ分析を行い¹⁸、これに国家計画、我が国外交政策、他ドナー支援動向を加味して「支援計画」を作成し、これと実際に行われている事業を比較する。

支援計画に現れていて、実際に事業が実施されていない分野についてはその理由を調べる。

プロジェクトのモニタリング・評価についても、当初のプロジェクト目的をどの程度達成しているか、一般的な平和配慮項目について配慮されているか、紛争要因・再発要因を助長していないか平和配慮アセスメントの表を使用して評価し、改善すべき点があれば対策案を提示する。

6-3-2. 復興・開発支援のモニタリング・評価にかかる留意事項

(1) 頻繁なモニタリングと計画の見直しが必要

復興・開発支援は、対象国の社会・経済・政治状況やNGOを含めたドナーの動向の変化が激しい。特に復興支援初期においては現況に係る情報が少なく、一方で迅速な支援が求められるために計画立案に費やす時間が限定されるため、当初計画そのものの熟度も低いと言える。

従って、復興開発計画策定（開発調査やアドバイザー派遣等）においては週1回程度以上、支援事業（事業実施型専門家派遣やNGOへの委託事業等）においては、隔週1回程度以上のモニタリングを制度化し、進捗を確認するとともに状況の変化に合わせて計画を修正して行くことが必要とされる。

(2) 他の援助機関との緊密な調整が必要

復興・開発支援においては、短期間に大量の援助が多く機関によって投入されるので、援助の重複を避け且つ対処されない重要課題が残らないように、対象国政府或いは国際機関によって定期的な調整会議が開催される。これら会議に参加し、他援助機関の動向を正確に把握するとともに、当方の支援に係る情報を発信し、十分な調整のうえ各事業にフィードバックすることが必要とされる。

また、対象国政府或いは国際機関主導で合同モニタリング/評価の機会も設けられるところ、これに参加することは非常に重要である。

(3) 短期的な効果の発現

復興・開発支援においては、通常の開発援助と比較してごく短期間に支援効果が発現することが期待され、定期的支援国会合等においてもこれら成果を発表して行くこととなることも踏まえ、モニタリングにおいてもこれに十分に留意する必要がある。

¹⁸ 復興支援ニーズは時間を経るにつれて刻々と変化するが、ここでは支援実施時点のニーズを遡って分析する。

(4) 治安状況の確認

復興・開発支援は治安上のリスクが生じ得る地域で実施されることから、国際機関等（PKF含む）の治安情報を定期的に入手し、支援事業に対する影響をモニタリングする必要がある。

(5) 復興・開発支援全体としての評価の実施

通常実施される個別プロジェクト毎の評価に加え、一つのプログラムとして一定期間における復興支援全体としての評価を行うことが重要である。