

# 第1章 調査の概要

## 1 - 1 調査の背景・経緯

### (1) 内戦の終結による和平プロセスの進展

アンゴラ共和国(以下、「アンゴラ」と記す)では、1975年のポルトガルからの独立後、政府(アンゴラ解放人民運動:MPLA)と反政府勢力であるアンゴラ全面独立民族同盟(UNITA)間の内戦が拡大した。その後、数度の停戦合意、内戦の再燃を繰り返したが、2002年2月UNITAの指導者であったサビンビ将軍の戦死を機に和平に向けた機運が一気に高まり、同年4月4日に政府軍とUNITA軍の間で停戦合意に係る「覚え書き」が締結され、紛争の中止と武装解除は比較的順調に実行された。

### (2) 国内避難民400万人、難民44万人、除隊兵士・家族45万人

長期間の内戦により、アンゴラの開発は著しく遅れ、全人口(約1,300万人)の4分の1ともいわれる国内避難民(IDP)及び隣接国への難民が発生した。また、武装解除は完了したものの約8万人の除隊兵士(家族を含めれば約45万人)は依然、施設に收容されている(一部帰還が始まっているようであるが詳細は不明)。これら国内避難民、近隣国への難民、除隊兵士及び家族は、帰還への過程及び帰還後当面は、生活基盤も生産手段も極めて脆弱な状態におかれており、とりわけ、南部アフリカ地域において発生した旱魃の影響による食糧不足は深刻である。このためアンゴラ政府は主要ドナーや国際機関に対し、緊急人道援助及び復興・開発について協力を求めている。

### (3) 川口外務大臣の訪アンゴラ(2002年8月)

このような状況の下、アンゴラに対する人道的援助及び中長期的開発は必要不可欠な状況にある。また、2002年8月に川口外務大臣がアンゴラを訪問し、「平和構築ミッション」の派遣表明をし、「開発」と並ぶアフリカ協力の柱である「平和構築」分野での協力を今後進めるとの発表をした。

### (4) 「平和構築ミッション」の派遣

以上を踏まえ、アンゴラにおける現状及びニーズの確認と、我が国として実施可能な協力の方向性を示し、具体的な短期的即効協力の形成と中・長期的協力案件の発掘を目的とし、本調査を実施するものである。

## 1 - 2 調査の目的

アンゴラにおける「平和の定着」に対し、我が国として実施可能な協力の方向性を示すこと、及び短期にかつ即効性のある協力の形成と中・長期的協力案件の発掘を目的とする。なお、内戦停戦後の和平プロセスと同国の現状とニーズを把握し、同政府の政策や他ドナー、NGO等の援助動向を踏まえたものとする。

## 1 - 3 調査団構成

| 分野構成           | 氏名    | 所属                            | 役職      | 調査期間           |
|----------------|-------|-------------------------------|---------|----------------|
| 団長 / 総括        | 松澤 秀  | 外務省 経済協力局 開発協力課               | 首席事務官   | 2月27日～<br>3月8日 |
| 副団長            | 勝田 幸秀 | 国際協力事業団 ジンバブエ事務所              | 所長      | 2月24日～<br>3月8日 |
| 協力政策           | 近藤 健  | 外務省 中東アフリカ局 アフリカ第二課           | 事務官     | 2月24日～<br>3月8日 |
| 経済協力           | 今井 成寿 | 外務省 経済協力局 政策課国別室              | 研究調査員   | 2月27日～<br>3月8日 |
| 地雷 / ガバナンス     | 黒田 一敬 | 国際協力事業団 アジア第一部<br>東南アジア課      | 特別嘱託    | 2月24日～<br>3月8日 |
| 人道 / 難民 / 除隊兵士 | 土肥 優子 | 国際協力事業団 企画・評価部<br>環境女性課       | ジュニア専門員 | 2月24日～<br>3月8日 |
| 協力企画           | 宮城 兼輔 | 国際協力事業団<br>アフリカ・中近東・欧州部 アフリカ課 | 職員      | 2月24日～<br>3月8日 |
| 通訳             | 和田 英子 | 財団法人日本国際協力センター<br>研修監理部       | 研修監理員   | 2月24日～<br>3月8日 |

1 - 4 調査行程

調査期間：2003年2月24日～3月7日(現地滞在期間：2月25日～3月6日)

：総括、：同席(質問、同席)、：議事録、ロシ(資料配布、写真撮影)、：アポ取り、通：通訳

| 日順    | 月日        | 曜日 | 時間    | 訪問先                           | 松澤 | 勝田 | 近藤 | 今井 | 黒田 | 土肥 | 宮城 | 和田 |   |
|-------|-----------|----|-------|-------------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|---|
| 1     | 2月<br>26日 | 水  | 10:30 | アンゴラ関係省庁との事前打合せ               |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 10:30 | OCHA                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 11:00 | WFP                           |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 14:30 | HALO Trust                    |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 15:00 | アンゴラ官房長官表敬                    |    |    |    |    |    |    |    |    | 通 |
|       |           |    | 18:00 | UNHCR                         |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 2     | 2月<br>27日 | 木  | 9:00  | 退役・軍人大臣、教育・文化大臣表敬             |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 10:00 | アンゴラ関係省庁とのキックオフ・ミーティング        |    |    |    |    |    |    |    |    | 通 |
|       |           |    | 15:00 | UNDP                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 17:00 | 公共事業都市開発大臣、ルアンダ州知事表敬          |    |    |    |    |    |    |    |    | 通 |
|       |           |    | 17:00 | HALO Trust(草の根無償引渡式)          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 3     | 2月<br>28日 | 金  | 8:30  | IRSEM                         |    |    | 通  |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 8:30  | INAROE                        |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 11:00 | 援助・社会復帰省、CNIDAHとの協議           |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 13:30 | IRSEM                         |    |    | 通  |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 15:00 | OCHA                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 16:30 | 保健省大臣、社会復帰省大臣表敬               |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 17:30 | ICRC                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 4     | 3月<br>1日  | 土  | 8:00  | ベンゲラ州GA視察                     |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 8:30  | 給水施設視察                        |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 5     | 3月<br>2日  | 日  | 8:00  | GTZ支援IRSEM職業訓練プロジェクト(農業)視察    |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 10:00 | 地雷関連NGOとの協議                   |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 16:00 | 退役・軍人大臣来訪                     |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    |       | 資料整理、団内打合せ                    |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 6     | 3月<br>3日  | 月  | 8:00  | IRSEM再定住地域支援プロジェクト視察          |    |    | 通  |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 10:00 | 教育省との協議                       |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 14:30 | 保健省との協議                       |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 15:00 | UNICEF                        |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 16:30 | EU                            |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 19:30 | 大統領府主催夕食会                     |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 7     | 3月<br>4日  | 火  | 9:00  | UNDP                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 11:00 | UNHCR                         |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 15:00 | 小学校建設視察                       |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | -     | ウアンボ州視察                       |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 8     | 3月<br>5日  | 水  | 8:30  | IMF                           |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 10:00 | 水資源・エネルギー省との協議                |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 10:30 | WFP                           |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 14:30 | Handicap International        |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 15:30 | NPA                           |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 18:00 | UNDP                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 20:00 | 外務省主催夕食会                      |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    |       |                               |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
| 9     | 3月<br>6日  | 木  | 8:00  | INAROE地雷除去訓練施設視察              |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 8:30  | DFID                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 9:30  | 世界銀行                          |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 10:00 | 農業省との協議                       |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 11:00 | USAID                         |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 12:00 | 公共事業都市開発省との協議                 |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
|       |           |    | 12:00 | ルアンダ州との協議                     |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 13:00 | JRS(イエズス会難民支援機関)              |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 13:00 | GERMANY                       |    |    |    |    |    |    |    |    |   |
|       |           |    | 15:00 | 関係省庁とのラップアップ・ミーティング協議(実務者レベル) |    |    |    |    |    |    |    | 通  |   |
| 17:00 | 官房長官への報告  |    |       |                               |    |    |    |    | 通  |    |    |    |   |

## 第2章 アンゴラにおける紛争の背景、紛争後の現状

復興・開発支援の鍵は、紛争終結後も解決されていない紛争要因や、紛争の結果、新たに生み出され、社会の不安定化を招きかねない要因を助長しないように配慮するとともに、可能な限り、これらの要因を積極的に縮小することである。したがって、復興・開発支援を実施する際は、なぜ紛争がおき、なぜ激化及び長期化し、紛争によってどのような影響があったのかなどについての背景を踏まえる必要がある。

以下では、アンゴラにおける紛争の背景、並びに紛争後の課題について、簡単にまとめた後(平和構築ニーズアセスメント:PNAの枠組みに基づき整理)、これらの課題に対する政府の方針、キャパシティー、ドナーの協力量針について簡単に整理した。

### 2 - 1 紛争の背景・要因<sup>注1</sup>

#### (1) 独立後の主導権を巡る闘争が紛争の構造的要因

- 1) ポルトガルの統治下にあるアンゴラでは、1950年代後半以降、独立運動が激化した。独立運動では、旧ソ連の支援を受け、社会主義をかかげるアンゴラ解放人民運動(MPLA)、1956年に設立、北部のコンゴ民族主義と反共を唱え、隣国ザイール(現コンゴ民主共和国)を基地としたアンゴラ国民解放戦線(FNLA)、1962年設立、最大民族の中南部オピンブンドゥ民族主義と反共を唱えるアンゴラ全面独立民族同盟(UNITA)、1966年FNLAから独立の3派が結成され対立が始まった。
- 2) 1974年4月25日、宗主国ポルトガルでクーデターが発生し、軍部独裁政権が転覆。新政権は海外植民地の自決権を認めたが、独立後の主導権を巡って、各派の抗争が激化し、内戦に突入した。

#### (2) 冷戦下の対立構造、豊富な資源をねらった諸外国の介入による紛争の長期化

- 1) 内戦は、国内勢力の対立のみならず、冷戦下の東西対立という国際的要因、並びに豊富な資源をねらった諸外国の介入により長期化した。また、冷戦下の2大国の支援を受けて、海岸沿いに大量の油田をもつMPLAと、内陸のダイヤモンドをもつUNITAは、双方尽きることはない資金を元に、冷戦の代理戦争ともいえる戦闘を延々と繰り返し続けた。
- 2) UNITAへはザイール、南アフリカ、米国等が支援し、MPLAは旧ソ連、キューバへ軍事的依存を強めた。1975年、首都ルアンダを中心に海岸線の主要都市を基盤とするMPLAが内戦に勝利し、ポルトガルから独立を宣言、アンゴラ人民共和国を樹立した。これに対し、内陸中南西部を基盤とするUNITA、FNLA連合が、中部のウアンボを中心とするアンゴラ

<sup>注1</sup> 国際総合研修所調査研究第一課「国別概況アンゴラ」を参照とした。

社会民主共和国を設置した。1976年、内戦はほぼ終結したが、アンゴラの多くの地方はUNITAの支配下のままであった。あわせて、UNITAとFNLAはMPLAに対する反発を強め、反政府活動を続けた。

3) MPLAは、1976年12月にMPLA労働党(MPLA-Partido de Trabalho)と改称。MPLAは独立当初よりマルクス・レーニン主義に基づく社会主義体制に傾倒し、キューバ軍駐留の下、旧ソ連、キューバとの関係を強めた。米国政権は、キューバ軍のアンゴラ駐留を理由にMPLA政府の承認を拒否し、旧ソ連、キューバに対抗するため、UNITAを支援した。1980年には、南アフリカ軍がアンゴラに侵攻し、UNITAは南アフリカともパートナーを組むことになった<sup>注2</sup>。

4) 1982年、レーガン米国政権はUNITAへ反戦車砲などの近代兵器を供与し続ける一方、「リンケージ政策」を発表。その内容は、アンゴラに駐留する4万人のキューバ兵の撤退が、MPLA政府承認、並びにナミビア独立の先決条件とするものであった。MPLA政権は要求を退け、逆に南アフリカ軍のアンゴラ南部及びナミビアからの撤退を要求。1984年、ザンビアの仲介により南アフリカがアンゴラ南部からの撤退に合意したものの、実施は遅れた。UNITAは引き続き南アフリカ共和国、米国の軍事援助を背景にゲリラ闘争に入った。他方、MPLA政府は、5万人に上るキューバ実戦部隊の支援を得て、南アフリカ軍を撃破し、軍事的優勢に立った。

### (3) 冷戦終結に伴う外部要因の排除、そして内戦の一時的終結から内戦再燃へ

1) 冷戦終結に向かう世界的な流れのなかで、内戦は完全な利権闘争化する一方で、このころから停戦・和平合意が繰り返されようになった。1988年、ようやくレーガン米国大統領の「リンケージ政策」に関し、MPLA、キューバ、南アフリカの間で交渉が開始され、1989年12月、三者間で停戦に関する合意が成立し、キューバ軍の撤兵が開始された(1991年5月)。これにより、アンゴラ内戦の外的要因は排除された。

2) 一方、国内的には、「リンケージ政策」に関する協議から排除されたUNITAが、国内武力活動を強化した。加えて、1989年に誕生したブッシュ政権は、アンゴラ国内の和解を成立させるためにMPLA政府に圧力をかけるとして、UNITAに対する資金援助を拡大。その結果、戦闘は激化した。

3) 1989年以降、ザイルの仲介により、政府(MPLA)とUNITAとの間で停戦合意されたが、3か月後UNITAが停戦を破棄。その後1990年、MPLAとUNITAの二者間調停が進められた。当初UNITAが、多党制に基づく選挙の実施と国民統一政府の結成を条件にしたのに対し、MPLAは、MPLA支配体制の継続に固執した。しかし、国内経済の悪化、旧ソ連、

<sup>注2</sup> なお、もうひとつの勢力であったFNLAについては、1978年、アンゴラ大統領がザイルを訪問し、両国間の関係が修復され、これによりFNLAはザイルの支持を失い崩壊した。

東欧における一党独裁体制崩壊をみて、MPLAは多党制を含む政治改革に向かった。

4) 1991年、ポルトガルの仲介もあり、MPLAとUNITA間で初の包括和平協定(ピセス合意)が締結され、1992年9月、国連監視団の下、初の大統領選挙及び議会選挙が実施された。しかしながら、この大統領選挙(投票率91.15%)に敗れたUNITAのサヴィンビ議長(得票率40.07%)が選挙の不正を主張し、ルアンダでの大規模な武力衝突をきっかけに、内戦が再燃し、戦闘は中・北西部へ広がった。

#### (4) 和平協定の調印から内戦再開まで

- 1) 内戦再燃直後は、それまで意図的に武装解除を遅らせていたUNITA側が優勢に推移した。UNITAは北東部のダイヤモンド鉱床地帯を制圧し、以後ダイヤモンドの密輸がUNITAの資金源になった。一方、MPLAは軍事費を拡大して武器を積極的に購入するとともに、国連安全保障理事会にUNITA制裁を要請。1993年3月13日、安保理は全会一致でUNITA非難決議を採択した。
- 2) このような状況下、1993年5月19日、米国政府が初めてMPLA政府を承認。7月15日、国連は、UNITAが和平交渉を拒んだ場合の制裁を定めた決議を採択した。これらを受け、UNITA側が停戦を宣言し、和平会談が再開した。1994年11月、国連主導で政府とUNITAの間で、和平協定「ルサカ合意」が調印された。
- 3) 合意の実施を巡る交渉が長引く間、各地で武力衝突を起こしながらも、国連アンゴラ監視団の支援を受け、1997年4月にUNITAも参加する統一国民和解政府が樹立された。

##### 「ルサカ合意」の主な内容

- ・ UNITA軍の武装解除と国軍への統合
- ・ 各政府レベルにおけるUNITAとの権力分有(1992年議会選挙結果の尊重)
- ・ 国連平和維持軍の受入れ

- 4) しかしながら、依然各地で両勢力による武力衝突は続いた。あわせて、UNITAの武装解除、国民統合軍創設、UNITAのダイヤモンド生産地帯の返還条件などの問題は未解決であった。武装解除不履行を理由にUNITAの政府への参加が延期されるなか、再びUNITAによる反政府活動が活発になり、1998年、政府軍は中央高地で大規模な軍事活動を開始し、内戦が再開した。
- 5) 当初戦況はUNITAに有利であったが、1998年、UNITAのダイヤモンド取引を禁止する国連制裁が採択された他、政府は豊富な原油売却資金を元に攻勢に転じた。また、政府軍は地方住民を難民キャンプに隔離し、UNITAは支援者へのアクセスが不可能になり、戦況が政

府軍に有利になった。

(5) サヴィンビ議長の死と内戦終結へ

- 1) アンゴラの内戦状況を変えた決定的要因は、2002年2月のUNITAサヴィンビ議長戦死であった。その後一気に和平の機運が広がり、4月4日停戦合意に至った。同年8月にはUNITA軍が正式に解散した。
- 2) 停戦合意の位置づけは、新たな和平協定ではなく、「ルサカ合意」の補遺である。すべての戦争犯罪は包括的に免責された(A Blanket Amnesty for All War crimes)。「ルサカ合意」との大きな違いは、和平プロセスにおける国連の役割が大きく縮小したことにより、国連アンゴラ事務所の活動は、人道援助、キャパシティー・ビルディングに限定された。

| 停戦合意の主な内容  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・ UNITA兵士(約2万5,000人)並びにその支援者(約2万5,000人)・家族(約30万人)を38か所に収容。その後、9か月で動員解除</li> <li>・ UNITA軍の武装解除と、すべての武器の国軍への引き渡し</li> <li>・ 政府が一元的に全国統治並びに国内避難民帰還を所掌</li> <li>・ UNITAの政府への参加(「ルサカ合意」のとおり)</li> <li>・ 5,000人のUNITA兵士の国軍統合。残りは「国家再構築サービス機関」へ</li> </ul> |

表2 - 1 アンゴラの紛争分析

| 構造的要因  | 引き金要因   | 長期化要因   |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 独立を巡る解放勢力間の権力闘争、独立後の政治主導権を巡る国内勢力指導者の対立</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ポルトガルによる海外植民地の自決権の承認</li> <li>・ 初の大統領選とUNITAの敗北</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 米国・旧ソ連の冷戦下の東西対立と豊富な資源をねらった諸外国の介入及び軍事的支援(旧ソ連、キューバによる支援MPLAへの支援対し、米国、南アフリカ、DRCによるUNITAへの支援)</li> <li>・ 豊富な資金源(MPLAは大量の油田を、UNITAはダイヤモンドを戦闘の資金源とする)</li> </ul> |

## 2 - 2 アンゴラにおける平和の定着の展望・課題

### (1) 平和の定着の見通し

アンゴラにおける今後の平和定着の見通しについて、在アンゴラ援助関係者、その他現地関係者間で共通している見解は、当面紛争に回帰する可能性は低い( Peace is Irreversible )との見方である。その理由は、前述の分析であげられた、紛争を生み出し若しくは長期化させた諸要因が、紛争終結後ほとんど残存しないことによる。UNITAの長期にわたる戦闘の推進力が、冷戦構造化の外部諸国による介入にあったこと、サヴィンビ議長の権力への固執にあったことがあげられ、冷戦終結に伴う各国の撤退、並びにサヴィンビ議長の戦死により紛争を長期化させていた要因が排除され、MPLAが内戦に実質上勝利するかたちで紛争が終結した。また、外国の勢力、傭兵が多かったこともあり、他の諸国に比べ、紛争の背景には民族的要素も薄い点もあげられる。このように、紛争終結後も紛争要因の多くが解決されていない一部の他の諸国とは異なり、平和の定着の見通しが明るい。

### (2) 社会及び政治情勢の不安定化を引き起しかねない要因

他方、紛争により新たに生み出され、社会及び政治情勢の不安定化を引き起しかねない要因が以下のとおり存在するとの見方も国際機関、ドナー等間で共通している。

#### 1) 仮住宅地に収容されている元反政府勢力( UNITA )兵士及びその家族の社会復帰の遅れ

本調査でインタビューした援助機関及び政府機関関係者のそのほとんどが、平和の定着のための優先的課題として、除隊兵士及びその家族の社会への復帰であるとの見方で一致している。効率的に社会に復帰及び再統合されない限り、社会不安を生み出しかねないことが理由である。

現在、元UNITA兵士及びその家族( 合計約45万人 )は武装解除、動員解除され、仮住宅地( 全国41か所 )に収容されている。これらの仮住宅地に収容されて以来半年以上経過しており、政府によって公約されていた社会復帰に必要な各種器具のキット、出身地への早急な帰還も遅れている。仮住宅地によっては、生活環境が劣悪であるといわれる。

除隊兵士の仮住宅地から出身地等への帰還及び再定住先の選択が遅れている理由は、各州政府の計画立案・実施能力の弱さに問題がある。具体的には動員解除にかかる現金供与の手配、社会復帰キット輸送に関するロジスティックス的調整等の遅延があげられる。これら、除隊兵士及びその家族に対する支援の責任は州知事及び州政府にあるものの、中央政府がより強く事態の改善に向け取り組むよう各州政府に対して働きかけを行うべきとの見方もある。

このようななか、仮住居地からの帰還を待つ除隊兵士の間でのフラストレーションが高まり、一部には緊張が存在する地域も散見される。



2) 国内避難民(国民の3分の1に相当する約400万人)及び難民(約44万人)の帰還(再定住)のために必要とされる最低限の環境の未整備

長期の内戦の結果、実に国内人口の3分の1に上るおびただしい数の国内避難民及び周辺国において約44万人の難民が発生した。アンゴラ政府及びドナー機関の対応が遅れるなか、帰還先の大半が内戦による荒廃によりまだ環境が整っていないにもかかわらず、多数の国内避難民が帰還をはじめている。このことは人々が生活の正常化を強く望んでいることを示すが、生活に必要な最低限の環境が整っていない状況がこのまま続けば社会不安が生じる可能性がある。政府に対する不信感も増大する可能性があり、政治不安につながる恐れもある。武器が拡散(国民の3分の1が所有しているといわれている)しているなか、政治不安がおこると武器を使用した対立等にもつながりかねないと懸念されている。

かかる状況下、帰還(再定住)に向けて、生活再建に最低限必要とされる(a)地雷除去、(b)自給自足の生活にいたるまでに必要な食糧物資供与、(c)生活再建に最低限必要とされる物資、医療・保健サービス及び給水等の社会インフラ整備への早急な対応が、アンゴラ政府に求められている。

3) 元UNITA支持者(元UNITA兵士及びその家族、難民)とそれ以外の人々の感情的なわだかまり

元UNITA兵士をはじめとする元UNITA支持者とそれ以外の人々の間には長期の内戦に起因する感情的なわだかまりが残っている。除隊兵士のなかには、一度帰還したものの帰還先コミュニティに受け入れられず、仮居住地に戻ってくる者もある。そのほとんどが元UNITA支持者であったとされる難民についても、同様の懸念が抱かれている。なお、現状ではアンゴラ政府はこの問題に関し対応案を有していない。

4) 多大な数の国内避難民及び除隊兵士とその家族の帰還を迎えるにあたる土地問題と政府の資金・キャパシティー不足

国内避難民及び除隊兵士とその家族の帰還先となる土地の多くは、腐敗した軍人、政治家、高級官僚等が所有している。2002年9月以降、150万人(2003年2月時点)もの膨大な数の国内避難民が帰還したのは、土地を確保及び土地の所有権を主張するためともいわれており、今後帰還が進むに連れて、限られた土地の所有権を巡る争いが懸念される。

その他、国内避難民、除隊兵士とその家族を支援するための政府のキャパシティー(資金等)が不足しており、今後更に帰還が進むにあたり、生活再建に必要な最低限の環境が果たして整備されるか大きな懸念材料である。

表2-2 アンゴラにおける人道緊急援助・復興支援ニーズ

\* 太枠内は本調査対象分野。網掛け部分は支援策案（次章以降において詳述）

|         | 紛争の要因であり紛争後も解決されていない事項、又は、紛争の結果生み出され、対処しなければ社会の不安定化の要因となり得る事項   | 紛争再発要因とは関係ないが、アンゴラの復興期特有のニーズ  | 人道緊急援助ニーズ<br>(2002年4月～)  | 復興支援ニーズ<br>(2003年～)   |
|---------|---|---|--|---|
| 人道緊急援助  | <ul style="list-style-type: none"> <li>国内避難民(国民の3分の1に相当する約400万人)及び難民(約44万人)の帰還(再定住)のための最低限の環境整備</li> </ul>  |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>アクセス可能な地域へ帰還した国内避難民・難民、その他住民の生存のための人道緊急援助</li> <li>食糧援助を必要とする180万人への食糧援助</li> </ul> | -   |
| 和解      | <ul style="list-style-type: none"> <li>元UNITA兵士、国内避難民、難民、住民の各グループ間の和解</li> </ul>  |   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>元UNITA兵士とその家族(並びにその多くが元UNITA兵士である難民)と、それ以外の人々の間に残る感情的わだかまりの緩和、和解促進</li> </ul>  |
| 治安回復/維持 | <ul style="list-style-type: none"> <li>仮住宅地(全国41か所)に收容されている元反政府勢力(アンゴラ全面独立民族同盟:UNITA)兵士及びその家族(約45万人)の社会復帰</li> <li>肥大化した政府軍</li> <li>武器の蔓延(国民の3人に1人が武器を所有)</li> </ul> |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>食糧等の人道緊急援助(武装解除された元UNITA兵士とその家族の出身地・再定住先への帰還はアンゴラ政府側が対処すべき事項と判断した)</li> </ul>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>除隊兵士の社会復帰のための経済的自立促進(小規模農業)</li> <li>農業に従事することが不可能な障害をもつ除隊兵士の社会復帰支援(技術研修・職業訓練)</li> <li>その他都市部に帰還・再定住する除隊兵士の経済的自立支援(職業訓練)</li> <li>(住民からの武器回収は調査の枠外である)</li> </ul> |
| 社会基盤整備  |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>激しい闘争が行われた地域(中央高原、東南部、東部)における社会インフラの破壊</li> <li>全国に埋設された地雷(500~1,500万個)</li> </ul>   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>国内避難民・難民の帰還及び再定住先における生活再建のための環境整備</li> <li>対人地雷除去(実施体制強化)、地雷回避教育</li> </ul>  |
| ガバナンス   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>MPLAの政治活動は少数の政治エリートに集中。</li> <li>大統領府に権力が集中する体制。予算化されない収入により財政面でも大統領府が権力を掌握している。</li> <li>報道や結社の自由の制限。</li> <li>汚職の蔓延</li> </ul> |  | 本調査対象外  |
| 経済復興    |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>経済全体の停滞</li> <li>激しい闘争が行われた地域(中央高原、東南部、東部)における経済インフラの破壊</li> </ul>   |  | 本調査対象外  |
| 社会的弱者支援 |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>兵士のなかの障害者、地雷被災者への対応</li> </ul>   |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>前述した農業に従事することが不可能な障害をもつ除隊兵士の社会復帰支援(技術研修・職業訓練)</li> <li>地雷被災者支援</li> </ul>  |

## 2 - 3 復興にかかるアンゴラ政府の政策的枠組みと実行のキャパシティー

アンゴラ政府は、国内避難民・難民・除隊兵士とその家族の帰還及び再定住に関する国連文書を紛争中に採択するという異例な措置をとっており、その後も同文書の改定版及びそれに基づいた計画を策定している。このように法的枠組みは存在しているものの、必ずしも執行されていないなど、内政上の問題が今後の復興プロセスにおいて大きな懸念である。

### (1) 復興にかかる政策的枠組み(特に本調査の対象分野)

#### 1) 国連文書の「国内避難民に関する基本方針」(2000年8月承認)

アンゴラ大統領府(Council of Ministers)は、2000年8月、国内避難民の帰還・再定住にかかる国連文書「国内避難民に関する基本方針」(Guiding Principles on Internally Displaced Persons)を承認。紛争中の政府としては異例の処置であった。同方針は、県レベルの地方自治体を国内避難民帰還・再定住の実施母体とし、県レベルにおける実施体制及び実施上の手続きについて規定するものである。

#### 2) 「紛争によって避難した人々に関する規定」(2002年9月承認)

紛争終結後の2002年9月、アンゴラ政府は前述の「国内避難民に関するガイド原則」を実施するために、「紛争によって避難した人々に関する規定」(「Regulamento」)を承認。以前承認された規定が国内避難民を対象としていたのに対し、この規定はその適用対象を拡充し、国内避難民・帰還民・除隊兵士をも対象としている。本規定は、国レベルの実施体制、地域レベルの実施体制・各関係機関の役割及び責任、分野別(治安、土地配分、家族再統合、インフラ整備、給水・衛生、社会サービス等)の実施方策について、詳細に規定している。なお、「Regulamento」に基づく帰還・再定住の実施率は、2002年9月時点で15%だったが、2003年3月現時点で30%に改善している。

#### 3) 「国内避難民・難民・除隊兵士の帰還・再定住にかかる州レベルの緊急計画」(PEPARRI、II)の策定(2002年7月、9月)

2002年6月より、アンゴラ政府は社会復帰省主導で各州の政府関係者、国連、NGO関係者を招へいし、再定住・帰還に関するワークショップを開催。これに基づき、2002年7月、国内避難民キャンプ及び暫定的居住区に住む国内避難民が農業キャンペーン前に帰還及び再定住することを目的として、各州の州政府と人道緊急援助機関により、州ごとの国内避難民・難民・除隊兵士の帰還・再定住にかかる緊急計画(PEPARR)を策定(2002年7月)。この計画は、前述の規定「Regulamento」に基づくものである。同計画の実施は州政府が責任をもつ。

上記計画の策定後7～9月の間で、75万人の国内避難民が帰還。このうち、人道緊急援助機関によって支援された国内避難民は15%といわれており、その他の国内避難民につい

ては支援を受けずに帰還・再定住した。更に支援を受けずに帰還・再定住した国内避難民のうち30%は「Regulamento」における帰還のための基準が整っていない環境下に帰還した。

9月初めには帰還率が急速に上昇し、9月中旬ごろになると1日に約1万人にも上る国内避難民の帰還が始まった。この大規模な帰還により、優先ニーズ等を見直すことが必要となり、州政府並びに人道緊急援助機関は前述のPEPARRの改訂版として、2003年全体計画（PEPARR）を策定した。フェーズは、国内避難民のみならず、元UNITA兵士及びその家族も対象としている。

#### 4) 包括的な中・長期的復興計画について

現在アンゴラ政府は、中・長期的計画を策定中とのことだが、策定完了時については不明である。関連政策としては暫定貧困削減戦略書（I-PRSP）がUNDP等の支援の下、企画省が中心となって策定中である。

### (2) ガバナンスの問題

今後の復興におけるアンゴラ特有のポテンシャルは、石油、ダイヤモンド、農業等、復興・開発の手段となる資源を有している点である。政府が今後正しい道を歩むことができれば、4～5年の間に経済は活性化される可能性があるといわれている。他方、アンゴラは下記の問題を抱えている。

#### 1) 内政、利権構造の問題

2002年10月10日のBBC News、毎日新聞の報道で、2001年に9億USドル（人道援助受取り額の約3倍、2000年の同国GDPの10分の1程度）の用途不明金があると国際通貨基金（IMF）が内部報告書で指摘しているとの報道がなされた。この報道についてIMFは正式にコメントできないとしているが、今回現地事務所の代表に確認したところでは、ほぼ報道内容と同様の認識について説明があった（内部報告書は理事会資料として日本政府にも提出済みとのこと）。IMFはアンゴラ政府に対してStaff Monitoring Program（SMP：マクロ経済フレームワーク設定の他、対外債務の情報公開、石油収入の監査・情報公開、全石油収入の中央銀行での取扱等政府財政の透明性向上を含むモニタリングの枠組み）の受入れを求めているが、特に透明性の項目についてアンゴラ政府は難色を示しており、事態の改善の見通しはたっていない。

国連人道支援調整事務所（OCHA）、国連開発計画（UNDP）での聞き取り調査においても、アンゴラ政府の財政の不透明性についての問題意識はほぼ同じく共有されていた。また、これから数年間はアンゴラの石油生産は急速な成長を続ける見込みで、開発資金が不足しているこの2～3年が、アンゴラ政府の透明性改善につき、説得できる最後のチャンス（世界銀

行事務局へのアンゴラ政策聴取での「ナイジェリア化するか、貧困削減のトラックに乗るかの分岐点」と同じ認識)であるとの危機感が共有されている。

こうしたなか、2003年の夏には開催予定だった第1回ドナー会合(人道緊急援助の調整を行うとともに、中・長期開発支援の検討へのステップ)は延期されている。IMF、UNDPに確認したところでは、ドナー会合の前提条件として、IMFとアンゴラ政府間のSMPの合意、又はある程度の前進、I-PRSPの早期策定、国内避難民や除隊兵士への政府からの支援活動の確認を多くのドナー(IMF、UNDP、USAIDの他、英国、EU、オランダ、ノルウェー、スウェーデン等が強硬な態度とのこと)があげており、次期ドナー会合開催時期の見込みは未定のままの状況である。

## 2) 債務の問題

アンゴラの復興に影響を与えるその他の要因は、アンゴラ政府が抱える多額の債務である。正確な数字は公表されていないが、その多くは紛争中、武器購入のために極めて高い利子の下、スイス及びフランス等から多額の借金を行ったとされる<sup>注3</sup>。GDPの61%を産出する石油セクターからの利益の90%が対外債務の返済にあてられている。

## 2 - 4 ドナーによる対アンゴラの協力方針

### (1) 全般的な協力方針

- 1) アンゴラにおける復興ニーズの特徴は、他の紛争終結国に比べ、人道緊急援助から復興期への移行期が極めて長い点であり、現時点は人道緊急援助と復興の間<sup>注4</sup>の「移行期」(Transition Period)に位置づけられており、「移行期」は最低今後1年間継続すると考えられている<sup>注5</sup>。移行期が長期化している理由は、長期化した紛争により国の全土が壊滅的な状態(基礎インフラの破壊、サービスの停止)にあることに加え、大多数の国内避難民が発生したこと、世界のなかでも最も多数にのぼる500万~1,500万個の地雷が埋設していることがあげられる。
- 2) かかる状況、対アンゴラのドナー諸機関の間で合意されている2003年度の協力基本方針は、2002年同様、人道的に窮地におかれている人々の生活の安定化と、「Regulamento」に基づいた帰還・再定住プロセスである。
- 3) あわせて、ドナー並びに政府の優先的関心事項が除隊兵士であり、ドナーの間の共通認識として、援助の対象をまず除隊兵士、その次に国内避難民、難民とするものである<sup>注6</sup>。

注3 DFIDアンゴラ事務所長

注4 現在、国連機関はアンゴラ政府との協力のもと、中期計画の要素を含む移行期における包括的計画を作成中である。同計画はUnited Nations Development Framework(UNDAF)の基礎文書となる予定である。同計画の作成にあたっては、PRSPや世界銀行の復興支援計画、EUの農村開発計画も参考文書となるとされている。

注5 WFP事務所長、OCHA事務所長

注6 UNHCRアンゴラ事務所長、OCHA事務所長、UNICEF事務所長

除隊兵士の問題が優先的事項とされている理由は、除隊兵士の場合、国内避難民及び難民と異なり、政治的脅威をもっている点である。

(2) 対アンゴラ政府への直接支援について

- 1) IMFや一部ドナーを除くその他多くのドナーはアンゴラのカバナス問題を理由に、アンゴラ政府に対する人道緊急支援を除いた大規模な支援の実施は控えている。なお、調査時点において、二国間ベースで支援を実施している国は、スウェーデン、イタリア、スペイン、ブラジル、ポルトガル、中華人民共和国のみである(米国、フランスはマルチのみ)。
- 2) ドナーの間では、今後アンゴラ政府がいかに内政の改善に取り組むかが注目されるところであるが、内政の改善には政府による透明性の向上(情報の公開) 市民と政府の対話の促進が極めて重要と考えられている。アンゴラ政府が果たしてどこまで内政改善に向けて取り組むかについて、不信感が極めて高いが、一方で、30年近くの紛争は政府にとって一夜での変革は不可能な要求であり、ドナー側としては、政府との「対話(Dialogue)」による政府と市民の関係改善、市民社会のキャパシティー・ビルディング、計画策定支援等を通じ、アンゴラ政府に働きかけていく必要があるとの見方が大半である。
- 3) 内政改革のチャンスとしては、上記のとおり開発資金が不足しているここ1～2年ぐらいが外部のアクターが説得できる最後のチャンスとも認識されている。2004年後半から2005年までには、現在の石油産出量が倍増する見込みとされており、石油収入が伸びれば賄賂等の汚職はますます拡がり、現政権は更に強化されるだろうともいわれる<sup>注7</sup>。

---

<sup>注7</sup> IMFアンゴラ事務所長。

## 第3章 アンゴラにおける地雷の現状

### 3 - 1 地雷の現状

#### (1) 埋設状況

アンゴラ国内に敷設された対人地雷及び対戦車地雷の数は算定が極めて困難で諸説あるが、おおよそ500万～1,500万個<sup>注8</sup>といわれており、22か国で生産された76種類の地雷が確認されている。地雷の埋設は都市の周辺、ダムやポンプ場等のインフラ周辺、そして道路沿いに集中する傾向にある。

国連開発計画(UNDP)によれば、アンゴラ全面独立民族同盟(UNITA)が埋設した地雷についてはほとんど情報がないといわれており、政府軍によって埋設された地雷についてはおおむねその埋設時点の情報はあるものの雨期の間に移動するものもあり、国際NGO等に探査活動は行われているものの、正確な情報の把握は時間を要するとのことである。

#### (2) 地雷被災状況

爆発物除去院(INAROE)によれば、地雷事故の報告数(1995年以降の累計)は1,607件に上り(表3 - 1)最も事故が多く発生しているのは、Moxico(モシコ)州、Malanje(マランジェ)州、Benguela(ベンゲラ)州の順になっている(表3 - 2)。

1995年以降の被災時の状況(表3 - 3)をみると、移動中(Travelling)に事故にあったケースが最も多く(1,324件)、その他農作業中(296件)等ほとんど住民の日常生活のなかで起こった事故がほとんどである。

なお、赤十字国際委員会(ICRC)によれば、内戦中国内にとどまった住民や国内避難民については地雷に関する認識が高いといわれている。他方、援助関係者の間では、今後、長期にわたり国外に非難していた難民の期間に伴い、これら帰還民の地雷被災事故が増えることが懸念されている。

表3 - 1 1995年以降の地雷関連事故及び犠牲者数

|      | <1980 | 1980～1989 | 1990～1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 合計    |
|------|-------|-----------|-----------|------|------|------|------|-------|
| 事故数  | 22    | 126       | 67        | 152  | 554  | 457  | 229  | 1,607 |
| 被害者数 | 24    | 129       | 71        | 198  | 865  | 874  | 447  | 2,638 |

出所：INAROE, June 2002

<sup>注8</sup> INAROEが発表した数字は約600万個。

表3 - 2 各州における2001年及び1995年以降の地雷関連事故及び犠牲者数累計

| 州         | 2001年 |      | 1995年からの累計 |       |
|-----------|-------|------|------------|-------|
|           | 事故数   | 被害者数 | 事故数        | 被害者数  |
| ベンゴ       | -     | -    | 38         | 45    |
| ベンゲラ      | 13    | 16   | 202        | 236   |
| ビエ        | 21    | 24   | 150        | 240   |
| クネネ       | 20    | 26   | 39         | 54    |
| ウアンボ      | 20    | 44   | 126        | 234   |
| ウィラ       | 5     | 12   | 82         | 91    |
| クアンド・クバンゴ | 20    | 55   | 185        | 251   |
| クワンザ・ノルテ  | 6     | 8    | 12         | 16    |
| クワンザ・スル   | 16    | 21   | 42         | 55    |
| ルアンダ      | 1     | 1    | 2          | 4     |
| ルンダ・ノルテ   | -     | 0    | 10         | 13    |
| ルンダ・スル    | 7     | 27   | 94         |       |
| マランジェ     | 43    | 109  | 228        | 510   |
| モシコ       | 32    | 57   | 276        | 459   |
| ウィジェ      | 25    | 77   | 121        | 273   |
| 計         | 229   | 447  | 1,607      | 2,638 |

出所：INAROOE, June 2002

表3 - 3 1995年以降の被災時の状況

| 事故発生時の状況 | 1995年以降の累計 |       |    |       | 2001年 |     |    |     |
|----------|------------|-------|----|-------|-------|-----|----|-----|
|          | 女性         | 男性    | 不明 | 合計    | 女性    | 男性  | 不明 | 合計  |
| 不明       | 2          | 8     |    | 10    |       | 2   |    | 2   |
| 水運び中     | 13         | 32    |    | 45    | 1     |     |    | 1   |
| 薪拾い中     | 65         | 83    | 1  | 149   | 1     | 7   |    | 8   |
| 移動中      | 300        | 984   | 40 | 1,324 | 74    | 172 | 4  | 250 |
| 遊び中      | 38         | 98    | 1  | 137   | 7     | 22  |    | 29  |
| 狩猟中      | 5          | 52    | 1  | 58    |       | 13  |    | 13  |
| 農作業中     | 118        | 174   | 4  | 296   | 9     | 27  |    | 36  |
| その他      | 96         | 506   | 17 | 619   | 8     | 127 | 3  | 138 |
| 合計       | 637        | 1,937 | 64 | 2,638 | 100   | 370 | 7  | 477 |

出所：INAROOE, June 2002



### (3) 処理状況

アンゴラ政府の発表によれば、これまでに処理された地雷数(1995年以降の累計、NGOが処理したものも含む)は全国で約2万個(表3-4)とされている。和平合意を受けて国際NGOによる地雷処理活動が本格化しているが、相当な年月が必要であると見込まれる。

表3-4 1995年以降処理された地雷の数及び面積

|    | 道路(km) | 面積(km <sup>2</sup> ) | 処理された地雷の数 | 処理された不発弾の数 |
|----|--------|----------------------|-----------|------------|
| 合計 | 60,945 | 23,535,243           | 19,428    | 461,181    |

出所：INAROOE, June 2002

### (4) 対人地雷全面禁止条約への署名

また、アンゴラ政府は、1997年に対人地雷全面禁止条約に署名したが、その後内戦が再燃したことにより実行が遅れた。2002年4月の停戦合意を受け、2002年7月に対人地雷全面禁止条約を批准し、2003年1月より施行されている。同条約では、同国が保有(埋設されているものを除く)しているすべての対人地雷(数は不明)を2007年1月までに廃棄することが義務づけられている。

## 3-2 地雷関連機関の概要

### (1) アンゴラ政府

- 1) アンゴラ政府の地雷除去については、これまで社会開発復帰省傘下のINAROOEが調整機能と地雷処理の実施機能をもっていたが、予算及び人員不足により十分な活動を行えなかった。
- 2) こうした状況を改善すべく、OCHA及びUNDPによる支援の下、2001年7月にCNIDAH (National Commission for Inter-Sectoral Demining and Humanitarian Assistance for Mine Victims)が設立され、地雷に関連する活動の調整機能はCNIDAHに移行された。CNIDAHは、地雷に関連する政策の策定、除去活動・障害者支援に係る調整、及び国家地雷行動計画(National Mine Action Plan)の策定を担当する大統領直轄機関であり、Special Coordinator to President(Petroff 将軍)が長を務める。メンバーは各省(計画、大蔵、国防、内務、社会復帰、保健、外務等)の副大臣クラスに加え、INAROOE、政府軍(FAA)、UNDP、NGO(NPA、MGM)、GTZ(独)が含まれる。事務局組織としては、技術部門に12名、事務局に10名が務めている。
- 3) INAROOEは約500名のスタッフを抱え、これまで上記調整機能、地雷処理のための学校、及び7つの地雷除去ブリケード・チーム(1チーム平均76名)を有しているが、CNIDAH

の設置を受け、現在組織改編中であるところ、アンゴラ政府の地雷に関連する実施体制につき、今後、更なる調査が必要である。

## (2) 国際機関、NGO等による地雷関連活動

1) アンゴラ政府による有効な活動が行われていないなか、除去活動は国連(OCHA及びUNDP)の調整の下、国際NGOが中心的な役割を果たしている。国際機関の業務分担については、現場における活動調整をOCHAが取りまとめを行っており、UNDPは政治的なアピール、地雷埋設調査、地雷被災者調査及びアンゴラ政府地雷関連機関のキャパシティー・ビルディングに関する支援を行っている。また、地雷回避教育についてはUNICEF及びNGOが中心的な役割を果たしている。地雷関連国際機関の実施体制、活動計画等については、時間の制約もあり、今回の調査において十分な調査を行うことができなかったため、今後追加的な調査が必要である。なお、主な国際NGOの活動状況は以下のとおりである。

HALO Trust(英国NGO)

HALO Trustは地雷の密度、人口密度、そしてアクセスの容易性から優先度の高いPlan Alto 3州(ビエ州、ウアンボ州、ベンゲラ州)において、日本の他、米国、オランダ、EC、フランス、アイルランド等から支援を受け、主に地雷除去を中心に活動を展開している。2001/2002年の地雷除去実績は以下のとおりである。

表3 - 5 HALO Trustの地雷除去実績

| 年    | 除去面積      | 地雷    | 不発弾   |
|------|-----------|-------|-------|
| 2001 | 1,359,877 | 1,084 | 1,070 |
| 2002 | 145,763   | 735   | 189   |

出所：Landmine Monitor Report 2002：2000年以前の活動実績は未入手

今後、Plan Alto地域での地雷除去活動は3～5年を目途に完了し、その後はモシコ州、クアンド・クバンゴ州等への活動を拡大する予定であり、これまで約400名弱だったスタッフの数を800名程度まで倍増する計画<sup>注9</sup>である。

NPA(ノルウェーNGO)

1995年よりアンゴラ入りし、NORAD、ノルウェー、米国、SIDA、オランダ等の支援を受けつつ、ほぼアンゴラ全域において活動を展開している。現在、おおよそ700名のスタッフを擁し、これまでの活動実績は表3 - 6のとおりである。

<sup>注9</sup> 2003年2月末時点でのスタッフ数は644名(内地雷除去員は360名)

表 3 - 6 NPAの地雷除去活動実績

| 年    | 除去面積       | 地雷    | 不発弾     |
|------|------------|-------|---------|
| 1995 | 268,534    | 107   | 506     |
| 1996 | 212,843    | 136   | 541     |
| 1997 | 581,600    | 945   | 1695    |
| 1998 | 1,664,938  | 1,150 | 47,434  |
| 1999 | 2,918,173  | 308   | 70,544  |
| 2000 | 3,426,389  | 681   | 73,907  |
| 2001 | 3,640,470  | 1,197 | 1,116   |
| 合計   | 12,712,947 | 4,494 | 195,743 |

出所：NPA

#### HI( フランスNGO )

主に地雷回避教育( Mine Awareness )、障害者支援の分野での活動を展開している。2001年は、ベンゴ州、クアンド州において約8万人を対象に地雷回避教育を実施した。また、クバンゴ州、ピエ州、ウアンボ州、ベンゲラ州、Kuanza Norte( クワンザ・ノルテ )州、Kuanza Su( クワンザ・スル )州、クネネ州では州レベルでの地雷活動の調整に係るアンゴラ政府機関のキャパシティー・ビルディングに対する支援を行っている。

### 3 - 3 地雷に関連するニーズ

- (1) アンゴラの全土に埋設された膨大な地雷問題の解決は、復興・開発の大前提であるのみならず、地雷処理 - 道路・鉄道網修復 - 流通網の整備 - 中央高地の農業振興 - 港湾からの輸出・陸路輸送による内陸国との貿易といったアンゴラにおける総合的戦後復興の端緒として位置づけられる。また、地雷の危険性によって国際機関及びNGO等による人道支援活動も国土の約60%に制限されている。
- (2) しかし、上述のとおり、アンゴラ政府機関は人材・予算も不足しており有効な活動を行えない。1995年以降これまでに処理された地雷数は約2万個(国際NGOにより処理されたものも含む)とされ、和平合意を受けて地雷処理活動が本格化しているが、相当な年月が必要であると見込まれる。
- (3) 地雷除去に時間がかかる以上、国内避難民・難民の帰還が本格化するなか、地雷除去の他に地雷回避教育に関するニーズも非常に高いといえる。
- (4) 他方、被害者に対する支援については医療体制(地方診療所)の整備・強化等の必要性はあるものの、被害者数が全体で約3,000人と規模としては小さく、除去活動、回避教育に比しニーズは低いといえる。

### 3 - 4 地雷に関連する我が国への要望

地雷除去、地雷回避活動及び障害者支援に関するアンゴラ政府、国際機関、NGOからの要請は次のとおりである。

表3 - 7 地雷除去に関するINAROOEからの要請

| 案件名             | 目的・内容   | 対象地域(州)   | 要請金額          | 備考                   |
|-----------------|---|---|---------------|----------------------|
| 復興のための地雷除去機材    | 地雷除去に必要な機材(GPS、工具類、安全のための器具、地雷探知機、雑木カッター、車両等)の供与          | ベンゲラ、ウアンボ、ルアンダ・スル、マランジェ、クアンザ・スル、ウィジェ、ピエ、ザイレ                                   | 8億3,000万円     | 要請書はあるが、要請額の積算根拠が不明。 |
| 地雷除去機材供与計画      | 地雷除去活動に必要な機材(地雷探知機、除去機材、プロテクター)                           | ルアンダ、マランジェ、ウアンボ、ピエ、モシコ、クアンド・クバンゴ、ウィジェ、ルンダ・スル、ウィラ、クネネ                          | 176万USドル      | 要請書なし                |
| 地雷除去活動用移動車両供与計画 | 地雷除去に携わる人員の移動をスムーズにし、地雷埋設地域の調査を迅速化する。                     | マランジェ、ウアンボ、ピエ、モシコ、クアンド・クバンゴ、クネネ、ウィラ、ウィジェ、ルンダ・スル、クアンザ・スル、クアンザ・ノルテ、ベンゲラ、ベンゴ、ザイレ | 124万USドル      | 要請書なし                |
| 全国データベース強化計画    | 州政府、NGO、教会、ドナー、UNDP、IDP、難民、地域住民等関係者に対し地雷マップの最新情報を迅速に提供する。 | ルアンダ、マランジェ、ウアンボ、ピエ、モシコ、クアンド・クバンゴ、ウィラ、ウィジェ                                     | 6万4,900USドル   | 要請書なし                |
| 地雷除去関係者住居建設計画   | ヴィアナ地区の地雷除去教育施設に居住する関係者に対する住居を建設する。                       | ルアンダ、ヴィアナ   | 36万USドル       | 要請書なし                |
| 地雷除去教育施設建設計画    | INAROOE及びNGOとの地雷除去方法の標準化、地雷除去専門家の養成及び地雷教育を行う施設を建設する。      | ルアンダ、ヴィアナ   | 288万8,384USドル | 要請書なし                |
| 地方州事務所建設計画      | INAROOEの職員が地方州で業務を遂行するにあたって必要な事務所兼宿舍を整備する。                | マランジェ、ウアンボ、ピエ、モシコ、クアンド・クバンゴ、ウィジェ、ウィラ、ルンダ・スル、クネネ、クアンザ・ノルテ、クアンザ・スル、ベンゲラ、ベンゴ、ザイレ | 63万USドル       | 要請書なし                |

表 3 - 8 地雷回避教育に関する要請

| 案件名  | 実施機関  | 目的・内容  | 対象地域(州)                    | 要請金額             | 備考 |
|--|---|--|----------------------------|------------------|----|
| Mine Risk Education (MRE)  | UNICEF (要請元) 及び NGO                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・アンゴラ政府地雷関連機関 (CNIDAH、INAROE) のキャンペーン・ビルディング</li> <li>・教育機関における地雷回避教育</li> <li>・フィールドにおける地雷回避教育の実施</li> </ul> | 全国                         | 230万<br>USドル     |    |
| Development of local capacities of MRE in the provinces of Bie, Benguela, Bengo, Huambo and Cuando Cubango | Handicap International France (要請元)、CNIDAH 及び その他 NGO | <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象地域における地雷回避教育の実施</li> <li>・地雷、不発弾に関する事故データの収集</li> </ul>  | ビエ、ベンゲラ、ベンゴ、ウアンボ、クアンド・クバンゴ | 61万6,000<br>USドル |    |

表 3 - 9 障害者支援に関する要請

| 案件名  | 実施機関                                | 目的・内容  | 対象地域(州) | 要請金額           | 備考 |
|--|-------------------------------------|--|---------|----------------|----|
| Socio-Economic Integration of Disabled Persons in Luanda | Handicap International France (要請元) | <ul style="list-style-type: none"> <li>・職業訓練の促進</li> <li>・職業訓練を通じた雇用等の促進</li> <li>・関係者 (障害者支援協会、小規模企業家) の能力向上</li> <li>・コミュニティの啓発活動</li> </ul> | ルアンダ    | 25万898<br>USドル |    |

## 第4章 除隊兵士及びその家族の社会復帰の現状及びニーズ

### 4 - 1 兵士の武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)の背景：政治的合意の枠組み

#### (1) 1994年のDDRの失敗

1994年11月の「ルサカ合意」で元UNITA軍の武装解除と国軍への統合が合意されたことを受け、国連平和維持軍(UNAVEM)が武装解除・動員解除の主導役となり、1998年までに17万5,500人の(主に元UNITA)兵士を武装解除・動員解除し、暫定的資金手当も支払われた。実施は予定より大幅に遅れ、和平合意後3か月以内で開始されるはずの武装解除が、実際始まったのは「ルサカ合意」の1年後であった。また、5か月間で終わるはずの動員解除は2年間かかった。1995～1998年、UNDPが動員解除・社会復帰事業(Servico Comunitario de Referencia: SeCoR)を実施したが、各種外的要因並びに内的要因に直面した他<sup>注10</sup>、紛争の再発により、兵士の武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)は失敗に終わった。

#### (2) 2002年のDDRの枠組み

2002年2月の停戦合意(「ルサカ合意」の補遺)では、戦争犯罪の包括的な免除、元UNITA軍の国軍への統合、元UNITA軍の武装解除と動員解除(すべての武器の国軍への引き渡し)が合意された。この他、別途アンゴラ政府は、国軍の3万人の武装解除・動員解除に合意している。本合意では、和平プロセス、とりわけ、武装解除と動員解除において、国連の役割が大きく縮小したのに代わり、国軍がその主導役となっている。国連の活動については、人道緊急援助、キャパシティー・ビルディングの分野に限定された。

### 4 - 2 除隊兵士の社会復帰支援にかかる実施体制

#### (1) DDRの関連省庁

武装解除・動員解除は国防省(国軍)によって行われ、社会復帰のフェーズになると、管轄が社会復帰省に移譲される。社会復帰支援事業の実施については、社会復帰省の管轄下にある元兵士社会職業復帰院(IRSEM)が担う。

関連省庁として、労働省が除隊兵士をも含む職業訓練事業を実施しているが、IRSEMの再定住まで視野に入れた事業とは異なり、職業訓練の提供のみである<sup>注11</sup>。農業省は住民一般を対象とし、種子の配布等を行っている。その他退役軍人省が存在するが、ここでは1975年の

<sup>注10</sup> 外的要因として、一向に治安が改善せず、各地で続く小規模な武力衝突が続いた状況であつたため、軍の縮小を実施することが難しい状況であったこと(反対に政府による軍事費も上昇、かかる状況ドナーによる予算カットによるDDR事業の財政難により、事業が一時停止されたことがあげられる。内的要因として、不十分であった動員解除前のカウンセリング、イレギュラーで大幅に遅れた除隊兵士への現金支払等のアンゴラ政府実施機関の技術不足があげられる。

<sup>注11</sup> 労働省実施の事業は本調査では視察していない。

独立戦争時の軍人を対象とした支援を行っており<sup>注12</sup>、今回のDDR対象の兵士には支援が行っていない。

## (2) 社会復帰支援の調整・実施機関

- 1) アンゴラ政府は、帰還及び社会復帰プロセスの全体調整役を担う機関として、「除隊兵士及び国内避難民社会復帰国家委員会( National Commission for the Social and Productive Reintegration of Demobilized and Displaced : CNRSPDD( 委員長は首相 ))」を設置した。その下に、「実行委員会 ( 委員長は社会復帰大臣 )」が、さらに、その下に「テクニカルグループ ( トップは除隊兵士の社会復帰事業の実施母体であるIRSEMの局長 )」が設けられている。
- 2) 社会復帰支援の実施母体であるIRSEMは、「ルサカ合意」後の1995年、社会復帰省の傘下組織として設置され、ドイツ政府と技術協力協定を結び、ドイツ政府( GTZ )<sup>注13</sup>のカウンターパートとして、1995年以来除隊兵士社会復帰支援を実施してきた。現在中央事務所の他、計6か所に地方事務所をもつ。IRSEMは地方都市との間で実施合意書を締結し、基本的には市をカウンターパートとして事業を実施している。事業の責任者は市長としており、IRSEMは市に対し専門家を派遣し、技術的指導を行っている( 活動内容についてはボックス1( P.26 )を参照 )。

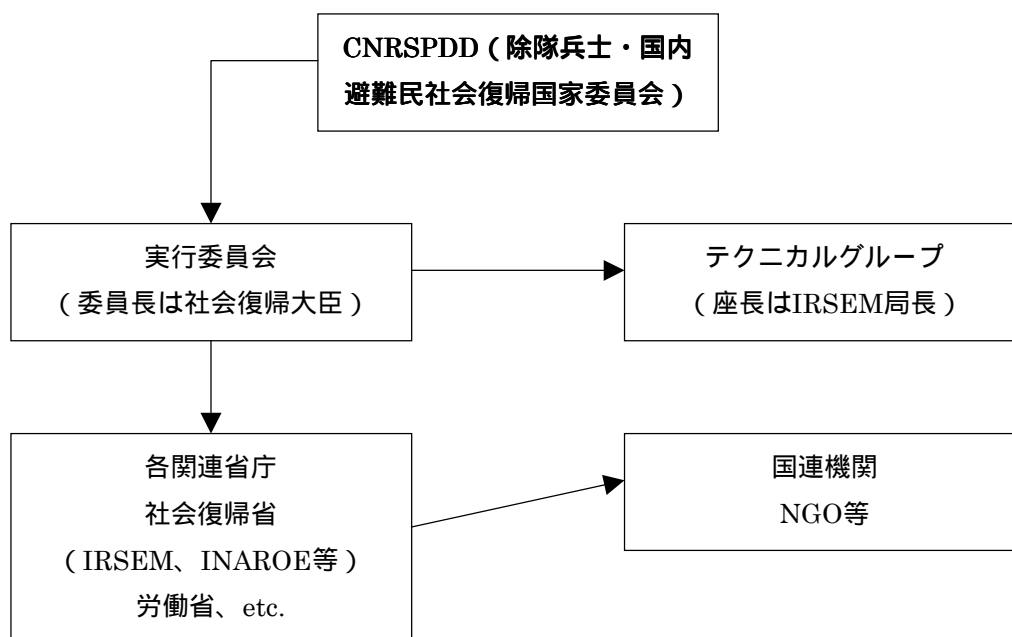


図4 - 1 アンゴラにおける社会復帰支援の実施体制

<sup>注12</sup> 12万人の退役軍人( Veterans )を対象としている。

<sup>注13</sup> 国際スタッフ3名がIRSEMに派遣されている。アンゴラ政府との間で支援事業に関するGeneral Agreementを締結。GTZの新たな事業案は、地方自治体の地方自治体運営、再定住のための研修。対象地域はIRSEMと一緒に選定予定。

#### 4 - 3 アンゴラにおけるDDRの現状・今後の計画概要

##### (1) アンゴラ政府の方針、取り組み状況

- 1) 約8万人の元UNITA兵士の武装解除・動員解除が国軍(FAA)主導で既に完了しており、除隊された兵士とその家族は全国41か所にある仮住宅地(Gathering Areas)に収容されている状態である(仮住宅地が集中する地域は、クアンド、クバンゴ、ウアンボ、クワンザ・スル、ウィラ、ビエ州)。国軍自体の武装解除・動員解除についてはいまだ開始されていないが、今後アンゴラ政府は4年かけて、3万人の国軍兵士を武装解除・動員解除し、国軍を縮小する予定である(開始時期は未定)。
- 2) アンゴラ政府は、早急に除隊兵士の帰還・再定住を実現するために、3月末までに元UNITA兵士を収容している仮住宅地(Gathering Areas)すべてを閉鎖するとの立場である。ただし、ドナー諸国側では3月末までの閉鎖は現実的ではないとの見方が大半である。現在政府は、41か所ある仮住宅地のうち、5か所が閉鎖されたと公表しているが、援助関係者によるとこれら5か所はまだ存在するとされている<sup>注14</sup>。政府によって、除隊兵士の帰還が急がれている理由は、除隊兵士の場合政治的な脅威をもっている点である。
- 3) 仮住宅地の閉鎖並びに兵士の帰還に伴い、アンゴラ政府は元兵士に対し帰還キット(「Regulamento」に基づき、農業用機具、衣料、家庭用品を供与予定)、現金支払(100USドル相当)を供与することになっているが、現時点では実施時期、これら物資の輸送方法等の目途が立っていないことが仮住宅地の閉鎖遅延の理由としてあげられる。除隊兵士は帰還先に戻ると、アンゴラ政府作成の各除隊兵士の要望リストに基づき、アンゴラ政府が実施する社会復帰支援プロジェクトへ統合される。
- 4) 社会復帰支援について、アンゴラ政府は職業訓練ではなく、自給自足型の小規模農業推進を通じた農村部への帰還を重視している。アンゴラ政府が小規模農業による社会復帰を優先課題とする理由は、1994年当時、UNDP、ILO、アンゴラ政府で実施した社会復帰支援事業は、除隊兵士支援の職業訓練を中心としていたが、労働市場にニーズがないため、結局訓練した後も除隊兵士は職を得られず、あわせて零細・中小企業の起業のためのキットをわたしたものの、労働市場に入れず、用途がなくキットも売られてしまったとの過去の反省に基づいたためである。今回のDDR支援では、再定住まで視野に入れた事業の重要性が強調されている。

##### (2) 包括的な世界銀行のアンゴラ動員解除・社会復帰プログラム(ADRP)

- 1) アンゴラ政府からの要請に基づき、今後、世界銀行は包括的なADRPを実施する予定である。アンゴラ政府機関(IRSEM)が「ルサカ合意」以降実施している社会復帰支援事業は

<sup>注14</sup> なお、一部ではアンゴラ軍が、仮住宅地を強制的に閉鎖する動きがあるともいわれる。



ADRPに吸収され、ADRPの社会復帰支援の実施母体は、これまで社会復帰支援事業を実施してきたアンゴラ政府機関( IRSEM )となる。資金管理については、独立した会社( UGFA )が担う。

- 2) アンゴラ動員解除・社会復帰プログラム( ADRP )は社会復帰省、計画省、IRSEMとの合意に基づき作成された、元UNITA兵士( 13万人 )及び国軍兵士( 3万人 )の動員解除・社会復帰を対象とした事業計画である。事業は、3月の理事会によって承認され( 3月28日付けで承認済み )、9月に開始される予定である。ADRPの財源は、トラストファンド、IDA融資、政府の財源からなり、基金は1つの枠によって管理される。ADRPの予算規模は、1億8,000万USドル、うち政府が7,700万USドル、IDA融資により3,300万USドル、世界銀行の大湖地域基金より5,300万USドルが拠出される予定。残り1,700万USドルについては、二国間ドナーからの拠出を見込んでいる。ADRPの実施はすべてIRSEMが担いつつ、そのカウンターパートとして、国連機関及びNGOも実施に携わる予定である。IRSEMはこれまで予算が100万USドル以下の事業を行ってきたが、ADRPが開始すると2,000万USドル以上の予算を運営することになり、そのキャパシティーが問われる。なお、IRSEMの事業に対しては、ドナーの見解は分かれるところで、中央集権的、大規模投資型等の批判もある一方、有能なスタッフを抱えるとの評判も多い。
- 3) アンゴラ政府が実施する事業がADRPに吸収されるとはいえ、完全に統合されるわけではなく、その一部は政府のみが実施する事業も残る。その理由は、アンゴラ政府の実施する事業は、今回の2001年の停戦合意によって武装解除・動員解除される兵士の他、その前の「ビセス合意」「ルサカ合意」で武装解除・動員解除された除隊兵士を対象としているが、世界銀行のADRPは今回の2001年の和平合意後に武装解除・動員解除された兵士のみを対象とするからである。すなわち、「ビセス合意」「ルサカ合意」によって武装解除・動員解除された除隊兵士への支援は、世界銀行の枠組み外で支援が継続される。

### (3) 橋渡しとしてのUNDP「特別プロジェクト」

9月に世界銀行の事業が開始される前の橋渡し事業として、UNDP<sup>注15</sup>主導で、小規模な除隊兵士社会復帰支援事業が実施される予定である。予算規模は400万USドルで、世界銀行のMDTFから資金が拠出される予定。対象は5つの州の5万人の除隊兵士。同事業の実施母体はIRSEMとなり、その他複数の国連機関が関与する予定で、OCHAが市民権、HIV/AIDS教育、紛争予防に関する啓蒙活動、ILOが職業訓練及びIRSEMのキャパシティー・ビルディング、FAOが農業分野での各種支援を実施予定である。

<sup>注15</sup> UNDPの2001～2003年の援助枠組みは、貧困、グッドガバナンス( 地方分権化、経済ガバナンス )、復興支援( 地雷対策、除隊兵士の社会復帰支援、ジェンダー主流化、環境 )からなる。また、小型武器回収についても支援を検討中( 人間の安全保障基金の申請書作成済み )。

## Box 1 : IRSEM (除隊兵士社会職業復帰院) の活動概要

### 1 . 事業目的

除隊兵士の自給自足、自立、市 (Municipality) が新たに元兵士を受入れるよう、除隊兵士の受入れ・再定住地域の開発、及び市町村のキャパシティー・ビルディング。

### 2 . 支援アプローチ

- ・ IRSEMと市の間で実施合意を締結。事業の責任者は市長とし、IRSEMは市に対し専門家を派遣し、技術的指導を行う (例 : 灌漑施設の建設にかかる技術指導)。IRSEMに常勤の専門家がいないわけではなく、必要に応じて専門家と契約を結ぶ。再定住地域を整備した後は、Associationと州政府が運営し、各種決定を行う。
- ・ 支援対象グループは除隊兵士だが、実際は除隊兵士のみではなく、国内避難民等も裨益対象に入ってくることが多い (調査団が訪問したCaxitoは住民600名のうち、200名が除隊兵士、400名が国内避難民である)。種子配布の際も、再定住地域の周辺地域の住民にも種子を配布している。住民を同じように扱って不公平がないように配慮している。

### 3 . 支援内容

#### (再定住先でのIRSEMの主な活動)

- ・ 市との協議による土地の確保 (元兵士のなかには出身地と関係が絶ってしまった人達が多く、IRSEMはこれらの人達に新たな再定住地域、農業を提供している)
- ・ 技術指導 : 土地整備 (土地の選定、区画分け、整備)、農業用水の溝のつくり方、作物の育て方、種子の配布
- ・ 生産性向上のための計画策定
- ・ マイクロ・クレジット
- ・ 技術研修 (例えば、簡素な住居造のための技術指導、並行して市町村が公共サービスを提供できるよう、地方自治体のキャパシティー・ビルディング (統計制度の構築等))
- ・ 農村部における社会復帰支援事業については、独立後の農場をイメージしたもので、独立後の政治的につくられた農業組合とは異なり、定住する人達が自主的に農場を経営するため、組合を通じて、自給自足可能な農場を醸成することが目的。

#### (IRSEM支援の農業学校を通じた技術研修)

- ・ 再定住地域から除隊兵士を農業学校に招聘し、技術指導コースを受講。その後、帰還先においてこれらの研修生がその地域において技術指導を行う。
- ・ 研修コースは、一般農業コース (野菜栽培等 - トウモロコシ、野菜、豆が主。作物の植え方等の技術指導)、農業機械コース (トラクター、農業機械) 研修コースの期間は6か月。今後は4週間コースを設け、自分の再定住先に戻り、またセンターで2年間のコースをと考えている (IRSEMが支援している学校は1校。1997年に開設し、研修生受入れの容量は30名 (現時点の研修生はセンターの近くに住む国内避難民)。なお、農業学校についてはIRSEMが支援している学校他、農業省直接の管理下にある学校が3校存在する。
- ・ 寮制であったが、最近農業省から、寮施設について返却の要請があり、返却した。別の場所に宿舍と教室を建設予定。新たなセンターの構想は教室2、宿泊施設2である。資金の目処について、これから政府 (若しくはGTZ) に対し要請していく予定。GTZとの合意は6月で終わる。

### 4 . これまでの裨益対象 (いずれも継続中)

- ・ プロジェクト・フェーズ : 5万人 (実際は、国内避難民・難民が加わったため、8万人)
- ・ プロジェクト・フェーズ : 3万人

#### 4 - 4 兵士の動員解除・除隊兵士の社会復帰にかかるニーズ

##### (1) 兵士の属性

軍とIRSEM(除隊兵士社会職業復帰員)によって、35か所のうち20か所の仮住宅地の、8万人のうち3万人の除隊兵士を対象とした属性調査の結果概要(うち関連事項)は以下のとおりである。

- 1) 除隊兵士は平均で6～22年、最長で49年間戦闘生活を送っている。
- 2) 除隊兵士の78%以上が農村部(主にウアンボ州、ベンゲラ州、ピエ州、クワンザ・スル州、ウィラ州)に帰還・再定住する見込み。帰還後、農業に従事する人は全体の50～70%と推定されている。なお、除隊兵士のなかには、出身地と関係を絶ってしまった人達も多いと推定され、出身地に戻れない人もいるといわれるが、おそらくその周辺地域に帰還すると推定されている。
- 3) 除隊兵士の70%が公的教育を受けておらず(ほとんどが初等教育4年以下)、全く読み書きできない除隊兵士が全体の10%に上る。
- 4) 紛争によって障害を受けた除隊兵士の数は「ピアサ合意」「ルサカ合意」以降除隊された兵士20万人のうち、3万人にのぼる。

##### (2) 短期的ニーズ

###### 1) 食糧等の人道緊急援助

人道援助に対するニーズは依然大きく、除隊兵士、国内避難民及び難民が自給自足の生活を確保するには、2回の収穫を経た後と見込まれており、少なくとも今後1年間は食糧等の人道緊急援助が必要とされる。また、仮に農業省により実施されている農業生産性向上を目的とした農業キャンペーンが成功しない場合、2度の収穫期を経ても自給自足の確保は難しいかもしれないとの懸念の声もある。

##### (3) 中・長期的ニーズ

###### 1) 除隊兵士の社会復帰のための経済的自立促進

前述の属性をベースとして除隊兵士の社会復帰にかかるニーズは以下のとおりである。

###### 自給自足型の小規模農業を通じた農村部への社会復帰支援

元UNITA兵士の75%以上が農村部(主にウアンボ州、ベンゲラ州、ピエ州、クワンザ・スル州、ウィラ州)に帰還・再定住する見込みである。このため、除隊兵士及びその家族が農村部において、まず自給自足の生活及び食糧生産の確保を図り、その後小規模投入型農業に従事できるような支援が必要である。

農業に従事することが不可能な障害をもつ除隊兵士の社会復帰

障害をもつ除隊兵士は、農業を通じた経済的自立及び社会復帰は難しい。そこで、アンゴラ政府は、除隊兵士のなかの障害者の自立を図るため、座っての作業が可能な事業、及び家での作業が可能な事業として、靴製造、電子機械の修理等の分野で技術研修ニーズを提案している。

その他都市部に帰還・再定住する除隊兵士の社会復帰等

都心部に帰還・再定住予定の除隊兵士については、アンゴラ政府( IRSEM )より、靴製造、鍛冶職等の分野での職業訓練のニーズがあげられている。なお、これについては本調査では調査していないため、協力を検討する際は、労働市場ニーズの有無等について、調査する必要がある。

## 2) 除隊兵士の経済的自立支援を図る際には、社会的側面(他の住民との和解、精神的適応、ノンフォーマル教育等)への配慮も必要

元UNITA兵士及びその家族とそれ以外の人々との和解

前述のとおり、元UNITAの除隊兵士のなかには、一度帰還したものの、帰還先で受け入れられず、仮住宅地に戻ってくる除隊兵士もいるように、元UNITA兵士とそれ以外の人々の間には感情的わだかまりが残っている。アンゴラの特異性は30年近く紛争をしてきたことで、社会の再構築という難しい課題を抱えている他、受入れコミュニティーにおいて「許容の文化」を醸成することが重要である。このため、異なる除隊兵士及びその家族と、その他の住民との交流、和解の推進は、平和の定着においての鍵である。

除隊兵士の生活スタイルの根本的変容及び精神的適応

前述のとおり、アンゴラの除隊兵士は平均で6～22年、最長で49年間戦闘生活を送っていることから、市民生活への転換は容易でない。社会復帰においては、農業及び労働市場で必要とされる技術を習得するだけでは不十分であり、生活スタイルの抜本的変容並びに精神的な適応が必要とされる。

ノンフォーマル教育の必要性

除隊兵士の70%が公的教育を受けておらず、全く読み書きできない除隊兵士が全体の10%に上ることから、農業の技術指導及び職業訓練にあわせて、識字教育、市民・社会教育等のノンフォーマル教育のニーズもある。

トラウマ問題

また、アンゴラ政府実施機関( IRSEM )によると、除隊兵士の間では、トラウマの問題も大きいといわれる。

#### 4 - 5 関連分野として市民社会に拡散する小型武器について

国民の3人に1人は小型武器を保有しているといわれているが、これまでのところ暴力の規模は小さく、小型武器はさほど大きな問題となっていない。その理由として、社会の横のつながり(Social Fabric) 若しくはコミュニティ構造が維持されてきたことがあげられる。国内避難民についても、避難する際、個々が別々に行動するのではなく、その多くがコミュニティのまま、移動したといわれている(国内避難民のうち、半分は都心部に、後の半分は農村部に居住しており、特に農村部に居住する国内避難民の間においてこの傾向は顕著である)。

しかしながら、社会不安や政府に対する不満が増大すると、市民社会の間に拡散する小型武器の使用につながりかねない。また、これらの武器は社会の横のつながり及び関係が崩壊した際、潜在的な問題となり得る(なお、小型武器は本調査対象外)。

#### 4 - 6 我が国への要望

##### (1) アンゴラ政府からの要請

- 1) 当該分野に係るニーズについて、アンゴラ政府からは本調査団派遣前に要請リストが提出されている。分野は、主に、農村部及び都心部における除隊兵士の小規模収入実現のための振興計画、障害をもつ除隊兵士の技術研修・職業訓練計画(家、若しくは座ったままで働くことが可能なラジオ修理、電子工学的な技術、障害者が働けるような靴工場)に分類される。
- 2) 障害者の技術研修については、特に、障害者に対し、技術研修を実施する際に必要とされる技術を日本から習得したいとの要請があった。あわせて技術研修コース設置にあたり、機材供与の要請もあげられている。なお、靴工場の構想については、紛争によって破壊されたビル等を改修するという案もあったが、かえって多大な予算を必要とするため、現案は新たなセンターを建設するものである。なお、電子工学についてはルアンダ州、靴工場はベンゲラ州を対象とする予定。

## 第5章 国内避難民・難民の帰還及び再定住の現状、ニーズ

### 5 - 1 国内避難民・難民問題の背景

アンゴラにおける人道危機は世界で最も深刻なもののひとつであるといわれる。長期間による内戦により、全人口の3分の1ともいわれる国内避難民と難民(国内避難民400万人、難民44万人)が発生した。国内避難民の移動は、内戦が激しかった高地から海岸地域の都心部へと、州都から周辺地域への2つのルートがあった。紛争の後半期には、前述のとおり(第2章参照)政府軍により、数度にわたり計画的な軍事的クリーニング(清掃)が行われ、大多数の住民が紛争地域の農村から都心部Municipal Centersに強制的に移動させられた。地域によっては、人口の80%に及ぶ人々が強制的に移動された。国内避難民が特に集中している地域はビエ州、ウィラ州、ウアンボ州が含まれる中央高原に加え、クアンド・クバンゴ州(東南部)、クアンザ・スル州(東部)である。

### 5 - 2 国内避難民・帰還民の帰還及び再定住

#### (1) 帰還状況

- 1) 政府発表によると、停戦合意から2002年1月までに150万人の国内避難民と9万人の難民が帰還した。主な帰還先は、内戦が特に激しかった中央高原地域(ビエ州、ウアンボ州、ウィラ州)に加え、クアンド・クバンゴ州、マランジェ州である。帰還した国内避難民は150万人、国連人道支援調整事務所(OCHA)によると、帰還した国内避難民・難民の内、「Regulamento」に規定されている環境下に帰還した人は30%のみ。その他70%については、援助機関からの支援を受けていない。
- 2) 現時点の国内避難民の数は250万人(うち、28万人がキャンプやトランジット・センターに生活する。なお、OCHAにより実際に確認された数は78万人)、国外に住む難民は35万人とされる。
- 3) 今後、雨期が終わる4月以降、大規模の難民・国内避難民の大規模な帰還が想定されている。
- 4) なお、アンゴラ政府は、除隊兵士の仮住宅地の閉鎖を急いでいるが、国内避難民については比較的急いではいない。国内避難民のキャンプ及び仮住宅地の閉鎖については、設置年数の新しい順番で閉鎖されると考えられている。というのも、アンゴラの場合、国内避難民キャンプによっては開設以来10年以上たっているものも多いためである。

#### (2) アクセス状況

雨期により、年明け以降、アクセス可能な領域が縮小しており、現時点でアクセス可能な領域は60%のみ。これにより、必要な緊急人道支援を受けることができない20万人が危機的状

況にあるといわれている<sup>注16</sup>。また、アクセス可能な地域においても、栄養失調率、乳児死亡率等の高さが目立つとの報告がされており、人道緊急援助ニーズは多大である。雨期が終わる4月以降、アクセスが改善することが期待される。

### (3) 食糧援助を必要とする人口

食糧援助を必要とする人口は現時点で合計180万人と推定される。約半年前は、120万人と推定されていたが、アクセス可能な地域が拡大し、新たに援助ニーズが確認されたことにより、食糧援助を必要とする人口が統計上は増加した。今後1年間は食糧援助が必要とされると考えられている。なお、食糧援助を担う世界食糧計画(WFP)の現在の食糧パイプライン状況について、主食の備蓄は5月末までである。食糧の確保に向けて、早急な対応が急がれている。

### (4) 難民について

- 1) これまで、難民受入れ国のコンゴ民主共和国、ザンビア、ナミビアと「Tripartite Agreement」が締結された。3月以降、それぞれの国で、帰還に関する詳細なロジスティクス計画の作成が開始され、雨期が終わる5～6月以降、国連難民高等弁務官(UNHCR)主導の帰還(Organized Return)プロセスが開始される予定。2003年度推定されている帰還民数は20万人。UNHCRは道路の破壊や地雷問題等の国内のアクセス問題が理由で、実際はかなり難しいとみている。
- 2) UNHCRの大きな懸念材料は元UNITA兵士及びその家族、難民とその他の住民との関係である。難民の多くが元UNITA支持者であり、これらの難民が帰還した際、UNITAによって災難にあった人々との間で過去の記憶が呼び起こされ、難民との関係が懸念される。
- 3) 難民の帰還先である北東部は、3分の2が難民となり、残りの3分の1が国内避難民である。難民支援を主眼とするUNHCRの方針としては、両グループを対象とした協力を実施する。
- 4) 難民と国内避難民のおかれた状況及びニーズの違いは、国内避難民の場合、これまで劣悪な生活環境下に住んでいたため、出身地に帰還することを強く望んでいる点である。他方、難民の場合基本的なサービスは受けていたため、帰還先の環境を整備しないと、帰還へのインセンティブは低い。

### (5) 帰還に伴う土地問題

国内避難民及び難民の帰還にあたり、大きな問題は土地を巡る問題である。前述のとおり、

<sup>注16</sup> WFPは、アクセス不可能な地域に対し、これまで空中からの食糧供給を一度行っている。

国内避難民及び帰還民の帰還先となる土地の多くは、腐敗した軍人、政治家、高級官僚等が所有している。あわせて、もともとその土地の出身者と新たに再定住する人との間では、供与される土地の大きさが異なったり、女性世帯主と男性との間でも供与される土地の大きさが異なるといわれている。これは社会復帰省が解決すべく問題であるが、このような土地についての取り決めを牛耳る長老の権力が巨大であるのが現状。このようななか、政府は現在、土地改革法を進めようとしており、現在その内容が協議されている。

#### (6) ルアンダ市における国内避難民問題

- 1) 大統領府下に位置するルアンダ市当局によると、現在35の仮住宅地に、合計70万人の国内避難民が住む。国内避難身の多くが農民であるが、ルアンダ市には農地がないため、政府の優先課題としては、これら国内避難民の出身地への帰還である。
- 2) 他方、政府によると、合計3万854人の国内避難民がもともとの出身地への帰還を望まない人、若しくは不可能な人とされている。これらの人々は、特に深刻なトラウマを抱えている人々であり、出身地に戻ると、過去の記憶がよみがえり、トラウマ問題が悪化し、社会復帰は不可能であろうと考えられている。ルアンダ市への再定住にあたって、優先的ニーズは、住居である<sup>注17</sup>。アンゴラ政府としては、これらの人々の再定住に向け、支援を行う予定である。政府の方針として、自分たちで住居を建設できる人達については、屋根機材等の建設機材の供与、自分たちで住居を建設できない人々については、政府が建設する方針である。

### 5 - 3 国内避難民及び帰還民の帰還・再定住支援の実施体制

- (1) 帰還民と国内避難民支援について、社会復帰省が全体的な主導的役割を担う。社会復帰省は、州レベルにて、国内避難民・帰還民の登録から、国内避難民・帰還民の各種支援の調整、戦災孤児の家族との再統合のための家族の追跡、家族との再統合支援(ICRCとの連携)等を行っている。ドナー側についてはOCHA(難民支援の部分についてはUNHCR)が調整役を務める。
- (2) 除隊兵士支援と同様、政府の調整機関として関係省庁からなる「除隊兵士及び国内避難民社会復帰国家委員会(CNRDD)」が存在する。実施にあたっては、各州政府も中心的役割を担う。人道緊急支援については、国並びに州レベルにおいて、関連省庁(保健、教育、給水、農業、地雷関連等)ドナー、NGOから構成される「人道支援調整グループ(Humanitarian Coordination Group)」が存在する。

<sup>注17</sup> 多くの人々はテントや土壁の家屋に住んでいるのが現状。土地は政府所有。



#### 5 - 4 他ドナーの動向

国内避難民及び難民支援に携わる関係機関(国連、国際・現地NGO)は多数に上り、各機関の活動は、州及び分野ごとにデマケーションされている。代表的な国連機関はOCHA、UNHCRの他、WFP、UNICEF、FAO等。その他約130の国際NGO、320の国内NGOが活動している。現時点においては本邦NGOの活動はなし(以前、AMDAが活動していた模様)。ルアンダ市に限っても、援助機関はOCHA、WFP、UNHCR、UNICEF、赤十字、IOM、MSF、その他現地NGO等、多数に上る。

##### (1) 国連人道支援調整事務所(OCHA)

前述のとおり、人道緊急援助にあたり、全体の調整役を担う。OCHAアンゴラ事務所は世界で唯一直接NGOに対する支援を行っている事務所である。通常の調整予算(Coordination Budget)に加え、緊急予算(Emergency Budget)を約1,000万USドル(2002年の実績は547万USドル)もっており、後者についてはOCHAの間接経費は一切とらず、資金確保後48時間以内に支出することができる。対象は能力、経験の高い国内NGOに限っており、ドナーから支援を受けることのできる国際NGO、能力の低い国内NGOのキャパシティー・ビルディングについては一切行っていないとのことであった<sup>注18</sup>。なお、OCHAアンゴラ事務所は、2004年6月まで事務所を維持する予定。

##### (2) 世界食糧計画(WFP)

1) WFPの事業<sup>注19</sup>は、主に、人道緊急援助(8%)〔一般を対象とした食糧配給〕と、食糧を本当に必要とするグループのみをターゲットとした食糧援助(Food for Work)やコミュニティー台所等の間接的な援助(20%)からなる。裨益者の総数は、140万人で国内避難民(80万人)、除隊兵士(40万人)、帰還民(20万人)になる。2003年についても、人道緊急援助が主となる。WFPの技術パートナーは社会復帰省になる。

2) 「Food for Work (FFW)事業では、道路の修復、学校の修復、医療施設の建設、地雷除去<sup>注20</sup>等を通じ、労働の代替としての食糧配給を、「Food for Assesst」事業では、研修(栄養、母子保健、市民教育HIV/AIDS)において食糧配給を行う予定。FFWのポイントは、コミュニティーが自分たちのプロジェクトを選定する点である。あわせて、住民が市場から離れて暮らしており、現金収入が必ずしも重要でない状況で価値がある他、技術研修の要素も有する。ただし、FFWの難しい点は、予算上、食糧だけでなく資機材等の補助的予算が必

<sup>注18</sup> アンゴラの場合、非常に多数の現地NGOが存在するが、キャパシティーをもっているNGOは、ごくわずかといわれている(OCHA代表からの聞き取り)。

<sup>注19</sup> 13か所のSub Officeをもつ。

<sup>注20</sup> ウアンボ州では、HALO Trustが地雷除去作業の代替として、食糧配給を行っている。

要であることと、運営が難しい点である。またアンゴラ政府に対しFFW事業を通じ建設した学校や医療施設に人材を配置するよう働きかける必要がある。FFWのパートナーは、国際NGOと地元NGO。FFWの案件数は、収穫期直後案件数が減少し、またその後上昇する傾向にある。平和が定着するにつれ、FFWの比率が上がる傾向にあり、2004年以降のWFPの事業の中心がFFWであることが推定される。

3) WFPは6か月ごと、MunicipalityレベルでFood Vulnerability Assessment(栄養、農業生産、市場価格等の指標をベースにした調査。WFPアンゴラ事務所によって開発された手法)を実施している。同Assessmentを通じ、非常に詳細なデータが収集されている。

### (3) 国連難民高等弁務官( UNHCR )

2003年の帰還民支援計画(本格的に帰還が開始する5月以降)は、帰還中のトランジット・センターの運営(予防接種、地雷教育、HIV/AIDS教育、「Regulamento」に基づいた農業機具等の帰還用のキットの供与、WFPによる2か月分食糧の配給。難民の滞在期間は最長2週間)、難民が帰還するための輸送・ロジスティックス的手段の確保、帰還先における給水設備整備や医療施設の建設・医療薬品の供与、教育施設の建設である。医療施設について、東部の3州にてUNHCRは1年間運営し、その後政府に引き継ぐ段取りで考えている(なお、人件費についてはUNHCRはカバーしない予定。あくまでもアンゴラ政府による)。

### (4) 国連児童基金( UNICEF )

UNICEF<sup>注21</sup>がかかげる優先課題は、児童の教育、子供の予防接種。その他、戦災孤児及び児童兵の家族との再統合、伝統的アプローチによるトラウマ問題への対処、地雷キャンペーン、についても支援を実施している。今後、「バック・トゥー・スクール」をも実施する予定。

### (5) 赤十字国際委員会( ICRC )

ICRC<sup>注22</sup>のこれまでの主な活動は、行き別れた家族との再統合支援、トランジット・センターにおける帰還民への食糧、その他生活物資の供与、国内避難民の帰還・再定住支援、地雷キャンペーン。

### (6) 英国国際開発省( DfID )

DfIDの事業は、人道緊急援助と、国際NGOを通じた貧困削減事業。人道緊急援助は

<sup>注21</sup> 全国に7か所事務所をもつ。

<sup>注22</sup> 50人の国際スタッフと500人以上のローカルスタッフをもつ。

WFP、OCHA、ICRC、MSF、UNHCR。貧困削減事業はルアンダ市内で、事業内容は給水、トイレ、マイクロクレジット。DfIDはI-PRSPを重要視しており、英国政府はI-PRSP策定のためのコンサルタント2名の人件費を支援した。

## 5 - 5 国内避難民・帰還民の帰還及び再定住にかかるニーズ

### (1) 短期的ニーズ

#### 1) アクセス不可能な地域へ帰還した国内避難民・難民・その他住民の生存のための人道緊急援助

雨期が終わる5月以降、アクセス可能な領域が拡大することが予想され、これに伴い、これらの地域に帰還したもののこれまで援助を受けてこなかった国内避難民及び難民(20万人)、その他住民への人道緊急援助が必要となる。

#### 2) 喫緊に食糧援助を必要とする人口への食糧援助

いまだに食糧援助を必要とする人口が合計180万人(2003年2月時点)あり、引き続き食糧援助を継続するニーズが膨大である。前述のとおり、アンゴラ国内の食糧供給機関であるWFPの食糧パイプライン状況も明るくなく、喫緊の対応が要される。

### (2) 中・長期的ニーズ

#### 1) 国内避難民・帰還民の帰還及び再定住先における生活再建のための環境整備

帰還のための環境が整わないにもかかわらず帰還が進むなか、帰還先における国内避難民・帰還民の生活再建のための環境整備が大きな課題である。これは地雷の除去から、給水設備の修復や医療施設修復・医薬品供与による医療サービスの改善、基礎教育の再開、等の社会基盤整備を含む。あわせて、国内避難民、難民、除隊兵士等との間の和解の必要性、並びに国内避難民及び帰還民の間で問題とされているトラウマの問題もあげられる。

## 5 - 6 国内避難民・難民の帰還及び再定住にかかる我が国への要望

WFPから、緊急食糧援助の要請と、FFWのプロポーザルが提出済みである。原案は規模が大きいが、WFPとしては、より安全な地域であり、かつ紛争によって影響を受けた地域に絞り、事業を絞り込むことも可能としている。あわせて、日本政府支援の事業を実施するのであれば、日本人のJPOを入れて日本政府支援の案件担当とすることも可能である。なお、アンゴラ政府からの書面による正式な要請は調査時点においては提出されていない。

## 第6章 我が国の協力の方向性

### 6 - 1 協力の基本方針

#### (1) 短期的支援：生存のための緊急人道援助

食糧援助を必要とする人が全人口の12%に相当する180万人にも及ぶという現状が示すように、アンゴラでは多大な緊急人道援助ニーズが存在する。国内避難民、難民、除隊兵士及びその家族は帰還への過程及び帰還後当面は生活基盤も生産手段も極めて脆弱な状態におかれており、かかる状況を踏まえ、我が国としては緊急人道援助への支援を最優先課題として取り組む必要がある。

#### (2) 中・長期的支援：平和の定着のための復興支援

2002年4月以来、約150万人に上る国内避難民、及び約9万人の難民の自発的な帰還が開始しており、アンゴラは紛争後から復興期への移行期にある。帰還した人々の生活再建及び社会復帰はアンゴラにおける平和の定着、復興にとっての前提条件であり、復興分野における支援は喫緊の課題である。

#### (3) 平和の配慮 - 「平和の配当」の均霑、社会情勢不安定化の回避に資する協力

平和の定着のためには、国内避難民や難民、住民、その他紛争により影響を受けた人々が一律に、草の根レベルにいたるまで平和の恩恵を裨益することが肝要である。

社会の不安定化につながりかねない要因が残存するアンゴラの平和構築のプロセスは、いまだ極めて脆弱である。今後の平和の定着のためには、可能な限り社会の安定化に寄与できるような協力を実施するとともに、開発援助を通じて社会の不安定化の要因を助長しないよう配慮する必要がある。特に、グループ間で一部存在する感情的な対立を助長しないよう援助の分配を確保するよう、十分な配慮が必要である。

#### (4) アンゴラ自身による平和構築の促進(オーナーシップ)

政府のガバナンスを向上させ、また、上述のアンゴラ自身によるイニシアティブを奨励しつつ、アンゴラ政府の平和構築における役割を強化していくべきで、そのためには辛抱強い対話が重要である。

### 6 - 2 地雷関連分野での協力の可能性

#### (1) 地雷除去

アンゴラ政府は人材・予算も不足して有効な活動を行えておらず、当面は高い専門性をもつ

国際NGOを通じた除去活動の支援を行うことが効果的である。国際NGOによる地雷除去活動は全国18州のうち半数の9州において展開しており、我が国は英国系国際NGO( HALO Trust ) に対しこれまで2件の地雷「草の根無償資金協力」による協力実績がある。

なお、アンゴラ政府を通じた支援については、爆発物除去院( INAROE )の組織改編等の動向を踏まえ、この実施能力( 実施体制、予算等 )を見極めつつ、中長期的に検討することが妥当である。

## (2) 地雷回避教育

上述のとおり、アンゴラにおける地雷の除去には相当な時間を要することが予想される。他方、国内避難民・難民の帰還が本格化するなか、国連児童基金( UNICEF )、NGO等の国際機関を通じた地雷回避教育は資金不足により十分な活動を行えていない。これら機関は質の高い教材を有しており、活動資金が不足するなか、既存の活動範囲を拡大する支援( 人間の安全保障基金、地雷草の根無償資金協力等 )が有効であると考えられる。

## 6 - 3 除隊兵士及びその家族に対する支援の可能性

除隊兵士及びその家族に対する我が国の支援の可能性として、以下のとおり、短期的支援( 2003～2004年上半期 )と、中・長期的支援( 2003年～ )に分類する。

### (1) 生存のための人道緊急援助( 短期的支援 )

#### 1) 食糧援助

食糧を必要とする人口が180万人存在するという膨大なニーズがあり、今後、少なくとも1年間ニーズは継続するため、我が国としても食糧援助を検討する必要がある。食糧援助については、除隊兵士とその他国内避難民や帰還民を区別せずに、協力すべきである。協力の方法として、WFPを通じた一般の食糧配給支援への資金協力が考えられる。一般の食糧援助は緊急性を有することから、通常の拠出金及び緊急無償等が考えられる。

#### 2) 食糧以外の緊急物資の供与

食糧援助の他、薬品・医療器具等の緊急医療支援、自給自足の準備支援としての種子及び農機具配布等の支援が考えられる。これは、食糧援助と同様、除隊兵士のみでなく、住民一般を対象とした支援が必要とされる。緊急医療については、UNICEFが、種子の配布はFAOが主導的に実施していることから、これらの国際機関を通じた資金協力( 草の根無償、拠出金、人間の安全保障基金等 )が考えられる。

## (2) 移行期における除隊兵士の社会復帰支援(中・長期的支援)

除隊兵士の社会復帰については、生活の自立、とりわけ、経済的自立を図ることが鍵である。自立を図る方策のなかでも、優先課題は、アンゴラの過去における教訓からの反省を反映し、自給自足型の農業を通じた農村部への帰還が優先的支援策である。

### 1) 除隊兵士社会職業復帰院(IRSEM)実施の小規模・簡易な農業を通じた農村部への社会復帰事業への支援

協力内容 : 除隊兵士の経済的自立支援とコミュニティー再建

優先的支援策として、既実績を有し、実施機関として有能であると思われるIRSEMをカウンターパートとして、自給自足型農業及び農村開発を通じた、除隊兵士とその家族の社会復帰支援があげられる。農村部への社会復帰支援の内容として、農業技術指導(在ルアンダ農業技術学校に対する機材供与・技術指導、帰還・再定住先における農業技術指導)

コミュニティー再建を目的とした保健・給水・住居・基礎教育の分野で必要とされる機材供与、設備建設、IRSEM主導の地方自治体のキャパシティー・ビルディング事業の推進が考えられる。

協力内容 : 社会的側面(他の住民との和解、精神的適応、ノンフォーマル教育)への取り組み

協力を実施する際は、除隊兵士のみを支援対象とするのではなく、周りの地域住民の生活再建、周辺コミュニティーの発展において裨益するようなアプローチをとる必要がある(例えば、農業技術の普及の際、他の除隊兵士及びその家族だけでなく、その他住民に対しても技術を普及する等)。このような農業分野等における協同作業を通じ、除隊兵士及びその家族と、その他の住民の交流を図り、これらの人々の間の関係の再構築、和解を促進することが極めて重要である。

また、除隊兵士の中のニーズとしてあげられているノンフォーマル教育や、トラウマ問題への対応もあげられる。これについては、「アンゴラ2000」等の現地NGOによるイニシアティブを再度確認し、可能であれば連携を図ることが望ましい。これらの分野については、支援対象地域が確定した後、再度調査を必要とする。

我が国による協力形態

協力形態として、まず世界銀行主導で実施予定の「アンゴラ動員解除・社会復帰プログラム(ADRP)」への資金協力(平和構築無償)があげられる。この場合、資金拠出先として、アンゴラ政府運営のファンド(資金管理は独立した企業が担う予定)若しくは世界銀行の大湖地域のマルチ・ドナー・トラストファンドの二通りの方法が考えられ、実施段階ではいずれにしろIRSEMが実施することになる。資金協力を実施する場合、可能であれば、パッケージとして技術協力が安全対策の面から可能な地域をイヤーマークすることも一案である。

IRSEMをカウンターパートとした技術協力として、専門家派遣(分野は農村・農業開発、コミュニティー開発)及び研修が考えられる。専門家派遣を通じ、IRSEM実施の技術指導を推進する他、農村開発に必要とされる機材供与等が可能である。専門家については、ポルトガル語を話す専門家を確保することが難しいことが想定されるので、ポルトガル語圏の第三国専門家の派遣も一案である。候補国としては、これまでアンゴラから研修員等を受入れてきた経緯からブラジルがあげられる(日系人の活用も可能。あわせて、日伯パートナーシップ・プログラムを活用することも一案)。さらに、第三国研修事業との統合により、南南協力としてプログラム化することも考えられる。

技術協力の支援対象地域については、安全管理の関係上、治安が安定しており、かつ除隊兵士にかかるニーズが多く存在するとされている海岸地域のベンゲラ州、クワンザ・スル州、ナミベ州のいずれかの州に絞ることが望ましい。

#### 留意点

IRSEMは高い実施能力を有すると思料されるが、IRSEMをカウンターパートとする際、現地の農村のニーズに比べ、近代的な機械等や設備投資を行うなど、一部批判もあるため、各対象地域の現状及びニーズにあった支援を行うよう配慮が必要。あわせて、2003年9月からの世界銀行のADRP事業の開始により急激な事業拡大により、IRSEMのキャパシティも心配されることから、この点にも留意して案件を形成する必要がある。

## 2) IRSEM実施予定の障害者を対象とした技術研修コースへの支援

協力内容：除隊兵士のなかの障害者への技術研修

第2の優先的支援策として、IRSEMが今後実施を予定している、除隊兵士のなかでも、農業に従事することが不可能な障害をもつ除隊兵士の技術研修事業への支援があげられる。現時点でIRSEMが計画している技術研修の内容は、座ったままで作業が可能な電子機械の修理、及び靴製造である。支援内容として、アンゴラ政府からも要請があったとおり、障害者を対象とした職業訓練コースを設置する際必要とする、技術指導(技術研修センター建設、技術研修コースの指導方法について)、機材供与があげられる。

なお、技術研修センター建設について、その具体的実施方法が明確でなかったため、再度確認する必要がある。

#### 我が国による協力形態

我が国による協力としては、資金協力(平和構築無償)として、前述の農村部への社会復帰支援と同様の支援形態が考えられる。その他、「草の根無償資金協力」も一案である。

あわせて、技術協力としては、専門家(分野は障害者の職業訓練)派遣が考えられる。まず、短期で派遣し、具体的ニーズ、前述であげた技術研修分野の妥当性等をまず調査することが考えられる。その後の協力形態として、再び専門家派遣の派遣、ないしは研修(本

邦、第三国)も一案である。障害者の技術研修については、地雷被災者を対象とした協力(既に国際NGOのHandicap International等が実施している事業)との統合及び連携も視野に入れる必要がある。

#### 6 - 4 国内避難民・難民の帰還及び再定住にかかる協力の可能性

##### (1) 生存のための人道緊急援助(短期的支援)

###### 1) 食糧援助

優先的に取り組むべく短期的支援は、除隊兵士の社会復帰支援同様、喫緊の課題である国内避難民及び難民に対する食糧援助である。協力形態については4 - 7参照。

###### 2) 食糧以外の緊急物資の供与

上記の除隊兵士支援内容と同様であるため、4 - 7参照。

##### (2) 移行期における国内避難民・難民の帰還 / 再定住支援(中・長期的支援)

###### 1) FFWとコミュニティー再生

中・長期的支援策として、帰還先に戻った国内避難民及び帰還民、その他除隊兵士や住民のなかでも食糧を必要とする人を対象とし、食糧援助のニーズと社会インフラ整備の両ニーズへの対応を兼ねたFFW事業(詳細は5 - 4、(2)WFPを参照)への資金協力(平和構築無償)があげられる。

###### 2) 国内避難民・帰還民の帰還 / 再定住地域のコミュニティー再建支援

###### 協力内容

協力案として、協力対象を出身地への帰還が不可能で、ルアンダ市に再定住予定の国内避難民、若しくは出身地に帰還した国内避難民・帰還民を対象とした、生活・コミュニティー再建支援があげられる。具体的な支援内容として、分野横断的な帰還 / 再定住地域の受入れ環境整備を目的とした、保健・医療、給水、基礎教育等の社会インフラ整備、住居用の機材供与、社会インフラ整備にかかる技術研修、人材育成、小規模収入実現事業の推進があげられる。あわせて、国内避難民、帰還民、除隊兵士及びその家族、その他住民の間の和解促進のための平和教育、ルアンダ市に再定住する国内避難民の間で問題とされているトラウマ問題への対応もあげられる。平和教育、トラウマ対策については、日本の経験は極めて少ないことから、ノウハウを有し既に現地で事業を実施しているNGO(Center for Common Group : CCG等)との連携が望ましい。なお、アンゴラでは、トラウマ対策として欧米型のカウンセリングを通じた治療はあわないといわれており、会話や交流を通じたアプローチが有効といわれている。このため、トラウマ対応にあたっては、既に実績を有する現地のリソース(CCG、アンゴラ2000等のNGO)を活用するべきである。



生活及びコミュニティー再建の大前提である地雷の問題については、本事業のなかで対応するというより、早期の段階で地雷の除去を確保できるよう、地雷除去機関( HALO Trust、MAG等 )と連携するかたちが現実的であると考えられる。

#### 我が国の協力形態

国内避難民・難民・除隊兵士・その他住民の和解推進があげられる。協力方法としては、特に母子保健や衛生面に焦点をあてた支援を実施しているUNICEFへの資金協力が考えられる他( 人間の安全保障基金 )、主に難民帰還地域を対象として協力を実施しているUNHCR( 拠出金、人間の安全保障基金 )があげられる。

その他、技術協力として、NGOとの連携を主眼とした技術協力プロジェクト( 委託型 )の実施があげられる。技術協力の支援対象地域として、ルアンダ市の他、帰還支援の場合、除隊兵士及びその家族の社会復帰支援と同様、治安が安定している海岸沿いのベンゲラ州、クアンザ・スル州、ナミベ州が望ましい。

#### 留意点

前述のとおり、国内避難民・帰還民の帰還に伴っては、土地問題が大きな課題であるため、住居に関する支援や新規で保健及び教育施設を建設する際、この点に留意する必要がある。



## 付 属 資 料

- 1．主要面談リスト
- 2．収集資料リスト
- 3．主な協議議事録



## 1. 主要面談者リスト

### (1) アンゴラ関係機関

#### 1) 大統領府

ヴァン・ドゥーネン大統領府官房長官

ニルダ・ボンバル秘書

#### 2) 外務省

マリオ・フェリス外務省アジア・オセアニア局長

ロペス外務省二国間協力局長

テレザ・ゴディーニョ在京アンゴラ大書記官

他3名

#### 3) 社会復帰省

クスマア社会復帰大臣

他3名

#### 4) 教育省

アントニオ・ブリティ・ダ・シルヴァ教育大臣

#### 5) 保健省

アムクアイア保健大臣

ジョゼ・ヴァン・ドゥーネン保健副大臣

エスピリト・サント保健副大臣

他3名

#### 6) 公共事業省

フランシスコ・イジノ・カルネイロ公共事業大臣

#### 7) 水資源・エネルギー省

キアラ・ピエール国際協力局長

他6名

#### 8) 元兵士・退役軍人省

ジョゼ・ペドロ・ヴァン・ドゥーネン元兵士・退役軍人大臣

ヌーネス技術顧問

#### 9) 社会復帰省爆発物除去院 (INAROE)

レオナルド・サパロ局長

他1名

10) 元兵士社会職業復帰院( IRSEM )  
エドワード・マーティンス副局長

11) ルアンダ州  
シマン・マテウス・パウロ・ルアンダ州知事

(2) 国際機関

- 1) 国際通貨基金( IMF )  
カルロス・レイテ代表
- 2) 国連人道援助調整事務所( OCHA )  
リサ・グランデ代表
- 3) 国連開発計画( UNDP )  
ボーボー・ドラマネ・カマラ副代表  
ステファン・キンポ代表補佐  
他2名
- 4) 世界食糧計画( WFP )  
イアン・マクドナルド プログラム局長  
松村職員( 現地駐在 )  
他2名
- 5) 国連難民高等弁務官事務所( UNHCR )  
ジャンピエール・ドゥ・リードマッテン代表

(3) ドナー

- 1) EC  
ロバート・スタインレクナー二等書記官
- 2) GTZ  
クリストフ・フランケ農業アドバイザー

(4) NGO

- 1) HALO Trust  
クリスチャン・リッチモンド代表  
他多数

(5) 日本側関係者

1) 在ジンバブエ日本大使館(調査団と同時期にアンゴラに滞在)

飯村大使

白石在ジンバブエ大書記官

2) 在ルアンダ日本国名誉総領事

カルロス・A.S.S.H. デ フレイタス

## 2 . 収集資料リスト

- 1 . アンゴラ政府宛の質問状、在ジンバブエ日本大使館
- 2 . 上記質問状に対するアンゴラ政府からの回答、外務省
- 3 . Estrategia Interina de Reducao da Pobreza (Documento Provisorio) , September 2002、  
企画省
- 4 . Information Packet, February 2003、国連人道援助調整事務所( OCHA )- ANGOLA
- 5 . Lista de telefone, fax e e-mail das Organizacoes INternacionais em Angola, 20 January  
2003、国連人道援助調整事務所( OCHA )- ANGOLA
- 6 . Programa de Emergencia Pos-Conflito Fase de Emergencia EDUCACAOO, October  
2002、教育文化省
- 7 . Projectos Diversos, 27 February 2003、元兵士・退役軍人省
- 8 . Servico Nacional de Integracao Desenvolvimento( SNID )、元兵士社会職業復帰院  
( IRSEM )
- 9 . Survey and Mine Accident Report 2002、社会復帰省爆発物除去院( INAROE )
- 10 . VA (Vulnerability Analysis May-October 2002) National Overview and Benguela,  
November 2001、世界食料計画( WFP )
- 11 . WFP Protracted Relief and Recovery Operation (PRRO-10054. 1), 25 June 2002、世界  
食料計画( WFP )



### 3. 主な協議議事録

#### 勝田副団長のヴァン・ドゥーネン大統領府官房長官表敬

#### 1. 日 時

2月26日(火)15:30

#### 2. 訪問先

大統領府儀典(Protocolo do Estado)

#### 3. 面談者

ヴァン・ドゥーネン(大統領府官房長官)

マリオ・フェリス(外務省アジア・オセアニア局長)

ロペス(外務省二国間協力局長)

テレザ・ゴディーニョ(在京アンゴラ大書記官他)

#### 4. 調査団出席者

勝田副団長(JICAジンバブエ事務所長)

近藤団員(外務省アフリカ第二課事務官)

白石(在ジンバブエ大使館書記官)

和田(通訳)

#### 5. 議事概要

##### (1) ヴァン長官の発言のポイント

- ・調査団を歓迎。クエスチョネアへの回答とともに、関係省庁大臣との会談もセットしたので補足的な情報を得てほしい。
- ・日本からの無償資金協力はうまくいっているが、それに加えて緊急人道援助をお願いしたい。特に難民の再定住及び社会復帰が課題。また、保険、学校建設、戦争障害者支援、地雷除去、農業器具、肥料等も重要。アンゴラ政府だけでは不十分。
- ・援助は国際機関経由より、二国間の方が効率的。前者の場合、金額の半分以上が研究費、管理費等に費やされ危機的な状況にある人々に届かない。
- ・その点、日本の援助は具体的、かつ直接必要としている人々に届く。日本の学校建設により90教室が増加、就学可能児童数が増加した。

## (2) 勝田副団長の発言

- ・今回の調査団は、政策を担当する外務省と、実施機関であるJICAの混成。
- ・目標は、アンゴラの和平後の現状を把握すること、これに対するアンゴラ政府の対応、方針を確認するとともに、国連機関、他ドナーの協力方針を確認すること、以上を踏まえ、日本としてなにができるのかを検討することである。
- ・日本経済の悪化に伴い、ODAも削減されている。日本国民の税金たるODA資金を如何に有効に使用できるかが重要である(これに対し、ヴァン長官より、アンゴラ政府は、いつ、どこに、どのように人道支援を行うべきかを理解しており、全体的な戦略をもっている。この戦略に基づいたかたちで個々のプロジェクトは行われる必要がある、また、外国よりの援助金を最大の透明性をもって効率的に活用することはアンゴラ政府にとっても、国民に対し説明責任がある旨の発言あり)。

## 勝田副団長の元兵士・退役軍人大臣及び教育大臣表敬

### 1. 日 時

2月27日(木) 9:00

### 2. 教育省

### 3. 面談者

ジョゼ・ペドロ・ヴァン・ドゥーネン(元兵士・退役軍人大臣)

アントニオ・ブリティ・ダ・シルヴァ(教育大臣)

### 4. 調査団出席者

勝田副団長( JICAジンバブエ事務所長 )

近藤団員( 外務省アフリカ第二課事務官 )

和田( 通訳 )

### 5. 議事概要

#### (1) 元兵士・退役軍人大臣の発言

- ・クエスチオネアを受け取っていなかったため、提出すべきメモは本日はもっていないが、早急に用意してお届けしたい。
- ・アンゴラの戦争の歴史には以下の3つの段階がある。14年にわたる独立戦争。独立後の内戦によるMPLA(アンゴラ解放人民運動)及びFNLA(アンゴラ解放民族戦線)の兵士であり、多数の戦争障害者がおり、国家的問題である。最大の問題は、1992年の選挙以降の更に激化した内戦による元兵士の問題であり、政府軍とUNITA(アンゴラ全面独立民族同盟)軍の多数の戦争障害者が存在する。
- ・我が省は、特に戦争障害者への対応を重視しており、3つのポイントがある。車椅子、松葉杖といった器具は、ルアンダ州で3か所、ウアンボ州、ウィラ州、モシコ州でそれぞれ1か所の製造工場があるが、不足しており、政府も対応できていない、戦争中常に移動していたため、退役しても住む家がない、職業訓練の必要性(農業、建設業等を想定)等である。

#### (2) 教育大臣の発言

- ・戦後の荒廃から大国となった日本には、国づくりのための教育の重要性は理解して頂けると

承知。

- ・アンゴラでは児童の77.5%が戦災に遭い、就学率、教育のクオリティーともに低いのが現状である。
- ・現在の目標は 教室の建設、 教員養成、 学用品の調達。地域的には、内戦の影響が強いマランジェ、ピエ、ウアンボ、ウイジェ、モシコ、ザイレ、クアンザ・ノルテの各州のニーズが大きい。
- ・内戦中、安全だった海岸地帯に多くの人々が移動、ルアンダ州等では、児童数に教育インフラ、教員数が追いついていない。ルアンダの郊外をみれば一目瞭然である。
- ・現状に関する詳細なデータはすべて提出する。また、2003～2005年の緊急の計画及び15年までの「みんなに教育を( Educação para todos )」という計画が承認されている。

### (3) 勝田副団長の発言

- ・( 調査団派遣の経緯、団の構成等を説明した後、 )調査の目的は、 アンゴラの現状把握、政府の対応、国際機関、ドナー諸国、NGO等の活動、見方を把握、 この2点を踏まえ、日本としてどのような支援が可能かをレポート、の3点である。
- ・教育省との間ではこれまでも小学校建設プロジェクト等良好な協力があり、今後ともそのような関係を継続したい。
- ・日本の経済不況によりODA予算削減、国民の目も厳しいので有効な支援ができるようアンゴラ側の協力も必要( これに対し、教育大臣より、日本の経済状況は承知。日本の支援はどのようなもの( 額 )であっても歓迎する旨の発言あり )。

## 勝田副団長の公共事業大臣及びルアンダ州知事表敬

### 1．日 時

2月27日(木)17:00(15:30の予定が急遽延期)

### 2．場 所

公共事業省

### 3．面談者

フランシスコ・イジノ・カルネイロ(公共事業大臣)

シマン・マテウス・パウロ(ルアンダ州知事)

### 4．調査団出席者

勝田副団長(JICAジンバブエ事務所長)

近藤団員(外務省アフリカ第二課事務官)

和田(通訳)

### 5．議事概要

#### (1) 勝田副団長の発言

- ・(調査団派遣の経緯、団の構成等を説明した後)調査の目的は、アンゴラの現状把握、政府の対応、国際機関、ドナー諸国、NGO等の活動、見方を把握、この2点を踏まえ、日本としてどのような支援が可能かをレポート、の3点である。
- ・教育省との間ではこれまでも小学校建設プロジェクト等良好な協力があり、今後ともそのような関係を継続したい。
- ・日本の経済不況によりODA予算削減。国民の目も厳しいので有効な支援ができるようアンゴラ側の協力も必要である。

#### (2) 公共事業大臣の発言

- ・もっとよいニュースが聞けると思った。
- ・ルアンダ州には内戦から逃れてきた人々多く住み着いており、その対応が問題あり。現場をみてもらえればニーズが大きいことはわかるだろう。援助を頂ければ歓迎。

## 勝田副団長の保健大臣及び社会復帰大臣表敬

### 1. 日 時

2月28日(金)16:30

### 2. 場 所

保健省

### 3. 面談者

アムクアイア(保健大臣)

クスムア(社会復帰大臣)

ジョゼ・ヴァン・ドゥーネン(保健副大臣)

エスピリト・サント(保健副大臣)

### 4. 調査団出席者

勝田副団長( JICAジンバブエ事務所長 )

近藤団員( 外務省アフリカ第二課事務官 )

和田( 通訳 )

### 5. 議事概要

#### (1) 保健大臣より発言

- ・アンゴラにおける保健・衛生レベルは低く、マラリア、エイズをはじめとする感染症による死亡が多い。これは、内戦により衛生インフラが破壊されたこと、診療所等へのアクセスが困難なことが原因である。
- ・具体的なニーズについては後ほど事務方からお伝えする。

#### (2) 社会復帰大臣より発言

- ・アンゴラでは400万人が国内避難民となっており、50万人が国外難民である。
- ・難民・国内避難民の帰還にあたっては地雷除去の問題。特に、地雷の多い州が農業生産ポテンシャルの高い地域と一致しており、国の復興にとっては障害となっている。
- ・社会復帰すべき元兵士の総数は約20万人。内訳は、2002年4月の停戦合意による、約8万～9万人の元UNITA兵士及び3万3,000人の政府軍兵士(今後政府軍を縮小していく過程で発生予定)に加え、1991年の「ビセス合意」、1994年の「ルサカ協定」により武装解除した兵士が

含まれる。

- ・15年、20年以上の間、戦闘だけを行って生きてきた者を社会復帰させるには多くの課題がある。学校・病院等の社会インフラに加え、職業訓練センター(例：電気技術、靴製造等)の建設等が必要。現在、世界銀行と交渉中であるが、資金が不足している。

### (3) 勝田副団長の発言

- ・(調査団派遣の経緯、団の構成等を説明した後)調査の目的は、アンゴラの現状把握、政府の対応、国際機関、ドナー諸国、NGO等の活動、見方を把握、この2点を踏まえ、日本としてどのような支援が可能かをレポート、の3点である。
- ・日本の経済不況によりODA予算削減。国民の目も厳しいので有効な支援ができるようアンゴラ側の協力も必要。

## 国連人道援助調整事務所(OCHA)グランデ代表との協議

### 1. 日 時

2月28日(金)15:00～16:30

### 2. 訪問先

OCHA

### 3. 面談者

リサ・グランデ代表

### 4. 調査団出席者

勝田副団長、近藤団員、黒田団員、土肥団員、宮城団員、和田通訳(協議は英語を使用)

### 5. 議事概要

#### (勝田副団長)

- ・調査団受入を感謝。今回の調査団は、政策を担当する外務省と、実施機関であるJICAの混成。
- ・アンゴラにおける平和の定着に関し、日本としてどのような取り組みが可能か検討することを目的としている。

#### (グランデ代表)

- ・調査団を歓迎。アンゴラにおける人道危機は世界で最も深刻なもののひとつである。
- ・2002年9月時点で400万人のIDPが存在。政府発表によればこれまでに150万人のIDPが帰還。帰還した150万人のうち30%が計画的帰還(2002年9月時点では15%)。主な帰還先は地域は内戦が特に激しかった中央高原地域(ビエ州、ウアンボ州、ウィラ州)に加え、クアンド・クバンゴ州、マランジェ州があげられる。
- ・政府によれば、いまだ帰還を果たしていない250万人(うち28万人がキャンプやトランジット・センターで生活)のIDPが存在(国際機関によりこれまで確認されたのは約78万人)。IDPが特に集中している地域はビエ州、ウィラ州、ウアンボ州が含まれる中央高原に加え、クアンド・クバンゴ州(東南部)、クアンザ・スル州(東部)があげられる。
- ・IDPに加え更に約35万人の除隊兵士及びその家族の帰還を迎えるにあたり、1)土地の所有権を巡る問題、2)アンゴラのカバナス問題による政府の資金(キャパシティー)不足は大



きな課題である。

- ・国内避難民の帰還先となる土地の多くは腐敗した軍人、政治家、高級官僚等が所有している。2002年9月以降150万人もの膨大な数のIDPが急激に帰還したのは土地を確保(あるいは土地の所有権を主張)するため。
- ・政府の資金不足に関しては、アンゴラにおける権力(利権)構造を理解する必要がある。同国の石油による利益のほとんどは政府をとおさず直接大統領府へ流れる仕組みになっており、IMFや多くのドナーはそうしたアンゴラのガバナンス問題を理由にアンゴラ政府に対する大規模な支援の実施は控えている。
- ・結果として政府の資金不足は極めて深刻であるが、政府の高級官僚の多くが汚職を行っているのも事実であり、政府への援助は極力避けるべきである。
- ・仮に政府に対する援助を行うのであれば、資金の使途報告に対するモニタリングが可能な世界銀行をとおした支援がよい。また二国間ドナーのなかではスウェーデンの取り組みが参考になると思われる。

(土肥団員)

- ・OCHAは直接NGO等に対する支援を行っているのか。

(グランデ代表)

- ・OCHAアンゴラ事務所は世界で唯一直接NGOに対する支援を行っている事務所である。通常の調整予算(Coordination Budget)に加え緊急予算(Emergency Budget)を約1,000万USドル(2002年の実績は547万USドル)もっており、後者についてはOCHAの間接経費は一切とっておらず資金確保後48時間以内に支出することができる。対象は能力、経験の高い国内NGOに限っており、ドナーから支援を受けることのできる国際NGO、能力の低い国内NGOのキャパシティー・ビルディングについては一切行っていない。アンゴラの場合、非常に多数の現地NGOが存在するが、キャパシティーをもっているNGOはごくわずかである。

(土肥団員)

- ・今後どの位の期間、人道緊急援助が必要とされると想定されているか。

(グランデ代表)

- ・国内避難民及び難民が自給自足の生活を確保するには、少なくとも2回にわたる収穫期を経る必要がある。このため、人道緊急援助のニーズは、次々回の収穫期の終了まで続くと思われる。

- ・仮に農業省によって実施されているNational Agricultural Campaignが成功しない場合、2度の収穫期を経ても自給自足の確保は難しいかもしれない。
- ・OCHAは2004年6月まで事務所を維持する予定。

(土肥団員)

- ・当面は復興支援ではなく、人道緊急援助に集中すべきとの意見が一部ドナーにあると聞かすが、OCHAの見解は如何。

(グランデ代表)

- ・国連機関の立場としては、現在アンゴラは人道緊急援助のフェーズから復興への「移行期」(Transition)にあると認識している。この「移行期」においては、国内避難民の生活の安定化のための人道緊急援助のみならず、帰還・再定住のための支援の両輪が不可欠である。

(土肥団員)

- ・アンゴラにおいて、今後平和構築のプロセスを揺るがしかねない要因、平和の定着のために欠かせない課題とは。

(グランデ代表)

- ・第1に除隊兵士を対象とし早急に「社会復帰キット」を供与することである。仮住宅地において配布されるはずの「社会復帰キット」は、輸送手段、ロジスティックスの問題もあり、州レベルまでしか届いておらず、ほとんど配布されていないのが現状である。
- ・第2の課題として前述の土地問題があげられる。
- ・第3の課題として、コミュニティー・レベルでは、元UNITA兵士及び支持者への対立感情から、これらの人々を受入れる環境になっていないことがあげられる。平和の定着のためには、元UNITA兵士と支持者の間における和解が必要であるが、アンゴラ政府はこの問題に対し、現時点で解決策をもっていない。

(土肥団員)

- ・国民の3人に1人は小型武器を保有しているといわれているが、平和の定着において小型武器問題の位置づけは。

(グランデ代表)

- ・確かに国民の3人に1人は小型武器を保有しているといわれている。しかしながら、これま

でのところ暴力の規模は小さく、小型武器はさほど大きな問題となっていない。その理由として、社会の横のつながり( Social Fabric ) 若しくはコミュニティ構造が維持されてきたことがあげられる。国内避難民についても、避難する際、個々人が別々に行動するのではなく、その多くがコミュニティのまま、移動したといわれている( 国内避難民のうち、半分は都心部に、後の半分は農村部に居住しており、特に農村部に居住する国内避難民の間においてこの傾向は顕著である )。

- ・ただし、この社会の横のつながり及び関係が崩壊した際、小型武器は潜在的な問題となり得る。

## 元兵士・退役軍人相の来訪

### 1. 日 時

3月2日(日)

### 2. 訪問先

調査団宿泊先ホテル

### 3. 面談者

ヴァン＝ドゥーネン(元兵士・退役軍人相)

ヌーネス(技術顧問)

### 4. 調査団出席者

松澤団長、勝田副団長員

### 5. 議事概要

1日(土)夜、ヴァン＝ドゥーネン元兵士・退役軍人相がヌーネス技術顧問(自称、Technical Assistant、フィリピン人)を帯同して調査団を訪問のうえ(団長及び副団長が対応)、同顧問をして、2月28日に調査団に提出済みの同省の要請(副団長対応)の一部につき縷々語らしめたところ(注)、この概要取りまとめ、以下のとおり(いずれも先方発言のまま。28日の要請の具体的内容詳細については要請書翻訳中のため別途の公電参照)。

(注)ヌーネス顧問の説明の論旨がしばしば不明確であったため、松澤より、貴方が過日提出した要請中の優先事案を選び背景等の補足説明をされているとの理解でよいか質したのに対し、ヌーネス顧問は(ヴァン大臣はいかなる援助も歓迎すると述べていると付言しつつ)首肯。然るにヌーネス顧問は時折大臣にデータ等を確認しつつも基本的には自立的に大半の説明を行っていたところ(ヴァン大臣は英語を解さず。当方の対応につき、逐語の通訳なし)すべての説明が同大臣の意向に忠実に即したものであるかは不明であり、データの確度も含め十分留保すべきと考えられる。

なお、団長到着前に、一行はとりあえず対応した副団長に対し、今回の調査団の訪問先に元兵士・退役軍人省が含まれたこと(実際は先方政府のアレンジによる訪問であり、当方の当初予定には含まれていない)に対し謝意を述べた。

### (1) 復興への取り組み

政府としては、復興にあたって、拙速を避け、また、時間のかかる国際社会からの拠出をあてにせず、基本的には自助努力にて粛々と事業を行いたいと考えている(ヌーネス顧問よりたびたび強調するところがあった)。

### (2) 元兵士・退役軍人、除隊兵士のための住宅建築

- 1) UNITAの除隊兵士の再定住の促進が政府の喫緊の課題であると認識しているが、加えて12万人の退役軍人(Veterans、政府内の定義上、1975年の独立戦争に従事した軍人を指し、サヴィンビ将軍も存命であれば保護の対象になるので退役軍人と除隊兵士の集合は共通部分集合がある)の手当も重要で、双方を対象に30万人分の住居を至急確保したい。退役軍人の問題は、南アフリカやザンビアに残留している者も多いが(南アフリカでは「バッファロー」勢力が収容所で生活している)など深刻であるにもかかわらず、除隊兵士問題と異なり国際社会・NGOの関心が低く、困っている。
- 2) 建設省の見積りでは、1戸(60m<sup>2</sup>)あたり約5,000ドルである。貴国には、これまでも屋根シートを提供して頂いており、限られた数ながら国民に大変重宝されている。同様に上述の住宅の建築資材を提供して頂きたい。
- 3) (退役軍人と除隊兵士の外延の差異、社会復帰省・建設省との所掌の相関関係を問うたのに対し)関係省庁がニーズを推計して当省に報告してくるので退役軍人省として支援を打診している次第(ヌーネス顧問発言のまま)。

### (3) 再定住者に対する農業技術の指導

- 1) 再定住する者は長年にわたる内戦のために、極めて基礎的な農業技術が欠落しているところ、トマト、タマネギ等の野菜やキャッサバを栽培する技術を指導する施設が必要と考えており、支援をお願いしたい。
- 2) 施設が必要な地域はルアンダ州以外の17州。

### (4) 若年層に対する職業訓練

- 1) 除隊・復員した若者は、内戦従事のために通常の教育も受けていない状況だが、彼らの社会復帰を促進すべく、手に職がつくよう、電気技術、建築、家具製作、塗装、井戸掘削、靴製作等の技術指導を施す施設が必要と考えており、支援をお願いしたい。
- 2) これらは通常の職業訓練とが異なり、特に除隊復員した若者を対象とするもので、周辺地域、特にモシコ、クアンド・クバンゴ、ウアンボ、ピエの4州において実施したい。

(以上のやりとりの後、当方よりは、一行に対し、来訪・説明を謝しつつ、今回の調査団の目的、ODA予算の現状を含めた援助の一定の限界等につき説明のうえ、持ち帰り精査・検討すると述べおいた)。

## 世界通貨基金( IMF )レイテ代表との協議

### 1 . 日 時

3月5日(月) 8:45 ~ 9:50

### 2 . 訪問先

IMF

### 3 . 面談者

カルロス・レイテ代表

### 4 . 調査団出席者

松澤団長、勝田副団長、近藤団員、土肥団員、宮城団員

### 5 . 議事概要

(松澤団長)

- ・今回の調査団は、政策を担当する外務省と、実施機関であるJICAの混成。
- ・アンゴラにおける平和の定着に関し、日本としてどのような取り組みが可能か検討することを目的としている。
- ・アンゴラ政府のガバナンス問題が指摘されているが、アンゴラにおいて我が方としての支援を検討するにあたり、IMFが実施したStaff Monitoring Program( SMP )<sup>注23</sup>について特に懸案事項となっている石油収入の透明性の向上等アンゴラ側の取り組み状況、及びアンゴラ側に求められる改善事項等について貴見伺いたい。

(レイテ代表)

- ・SMPはアンゴラ政府がIMF及び世界銀行から融資を受けるための前提条件を準備するための非公式な枠組。2000年4月に開始され2000年12月に第1フェーズが終了したが、十分な成果を達成することができず、延長され最終的には2001年6月に終了。
- ・アンゴラが内戦後の再建・復興を果たすには内政( Domestic Policy )の改善が不可欠。特に教育や保健といった社会サービスへの支出は極めて低く( 1990年代のアンゴラの社会セクター投資はシエラレオネに次いで世界で2番目に低い) 現に内戦がなかったルアンダ市内

<sup>注23</sup> マクロ経済フレームワーク設定のほか、対外債務の情報公開、石油収入の監査・情報公開、全石油収入の中央銀行での取扱等、政府財政の透明性向上を含むモニタリングの枠組み

においても基礎教育就学人口の約半分がインフラの未整備等により学校に通えない状況にある。インフラ整備についても省庁間の調整に基づく計画、事業の実施・運営がなされておらず、優先順位づけが必要。

- ・内政の改善には政府による透明性(情報の公開)の向上による市民と政府の対話の促進が極めて重要。中央銀行の外部監査の開始等一部改善もみられるが、石油公社(Sonangol)に係る情報の公開は依然なされていない。

(松澤団長)

- ・延期されているドナー会合の見通しは。

(レイテ代表)

- ・アンゴラ政府がいかに真剣に透明性、内政の改善に取り組むかによるが、これまでの経験からアンゴラ政府に対する不信感は極めて高い。2002年12月に副首相、財務大臣、中央銀行総裁の3者からなる新経済チーム(New Economic Team)が設置されたが、今後の動向を見守る必要がある。ドナー支援会合の開催には、I-PRSPないしは何らかの国家復興計画の策定が必須。また、2月15日に終了した国連ミッション特別ミッションのガンバリ代表は、帰国時のスピーチにおいてアンゴラ政府とIMF間の合意形成はドナー会合の前提であると表明している。
- ・IMFのStaff Report(内部報告書)において、2001年に約10万USドルの用途不明金があると報告がなされた(コピーの提出を求めたが内部資料であるため写しをわたすことはできない)。これは同国の2001年の援助受取り額の約3倍、2000年GDPの10分の1程度にも上る金額であり、アンゴラ政府は同国の復興について真剣に取り組む必要がある。
- ・アンゴラにも優秀な人材はいるが、これら人材は様々な政策や予算を策定する権限を有していない。アンゴラの難しさは「政府が存在しない」ことである。例えば財務省は予算策定に関し10%程度の権限しか有しておらず、ほとんどすべての決定は大統領によって行われている。予算書はすべて「幻想(Imagination)」にしかすぎず、予算と実績の乖離は大きい。2003年度(アンゴラの会計年度は1~12月)は独立後初めて前年度内(2002年12月)に国会に提出されたが、国会での答弁は首相が「いくらからの公金が個人の口座にある」との驚くべきスピーチが行われただけ。また、予算案の承認を得るために国会議員に総額850万USドルの賄賂が使われた(各国議員に7万USドルの配布され、さらに予算案に賛成するものには8万USドルが配布された)。なお、1999年の予算書は2002年の中旬になって国会に提出された(アンゴラ政府に対する日本の見解についての問いについて「今回の調査を通じ、なかには優秀な人材もいるとの印象をうけた」との松澤団長の回答に対し)。



- ・ アンゴラの石油産出量は、2004年後半から2005年までに現在の1日当たり90万バレルから180万バレルに倍増する見込みであり、開発資金が不足しているここ1～2年位がアンゴラ政府の透明性改善について説得できる最後のチャンスであると認識。石油収入が伸びれば賄賂等の汚職はますます広がり、現政権は更に強化されることになるであろう。
- ・ これまでも述べたように現在のアンゴラに政府( Government )は存在しない。同国の復興のため、市民社会のキャパシティー強化につながるような支援を検討してほしい。