

**インドネシア国マルク・アチェ  
実施状況確認・運営指導調査  
報告書**

**平成18年12月  
(2006年)**

**独立行政法人国際協力機構**

**アジア第一部**

# 目 次

略語表  
地 図  
写 真

第1章 調査の概要	1
1-1 背景	1
1-2 調査方針	1
1-3 調査日程	2
1-4 団員構成	2
第2章 調査結果	3
2-1 インドネシア国におけるマルク及びアチェ支援の位置づけ	3
(1) インドネシア全体の流れ	3
(2) JICAの支援方針	3
2-2 マルク・北マルク	6
(1) 概況	6
(2) 紛争の経緯	6
(3) 現地情勢	7
(4) JICAの支援概要	7
(5) 「紛争地域のコミュニティ再建」事業の進捗状況	8
2-3 アチェ	10
(1) 概況	10
(2) 紛争の経緯	10
(3) 現地情勢	11
(4) 日本政府による支援の概要	13
(5) 技術協力プロジェクト「アチェ州住民自立支援ネットワーク形成調査」 の準備状況	15
第3章 提 言	16
3-1 マルク・北マルク	16
(1) マルク支援の位置づけ・基本的考え方	16
(2) 案件内容に対する提言	17
(3) 「紛争地域のコミュニティ再建」事業終了後の協力案	19
3-2 アチェ	21
(1) アチェ支援の意義	21
(2) 案件内容に対する提言	21

## 付属資料

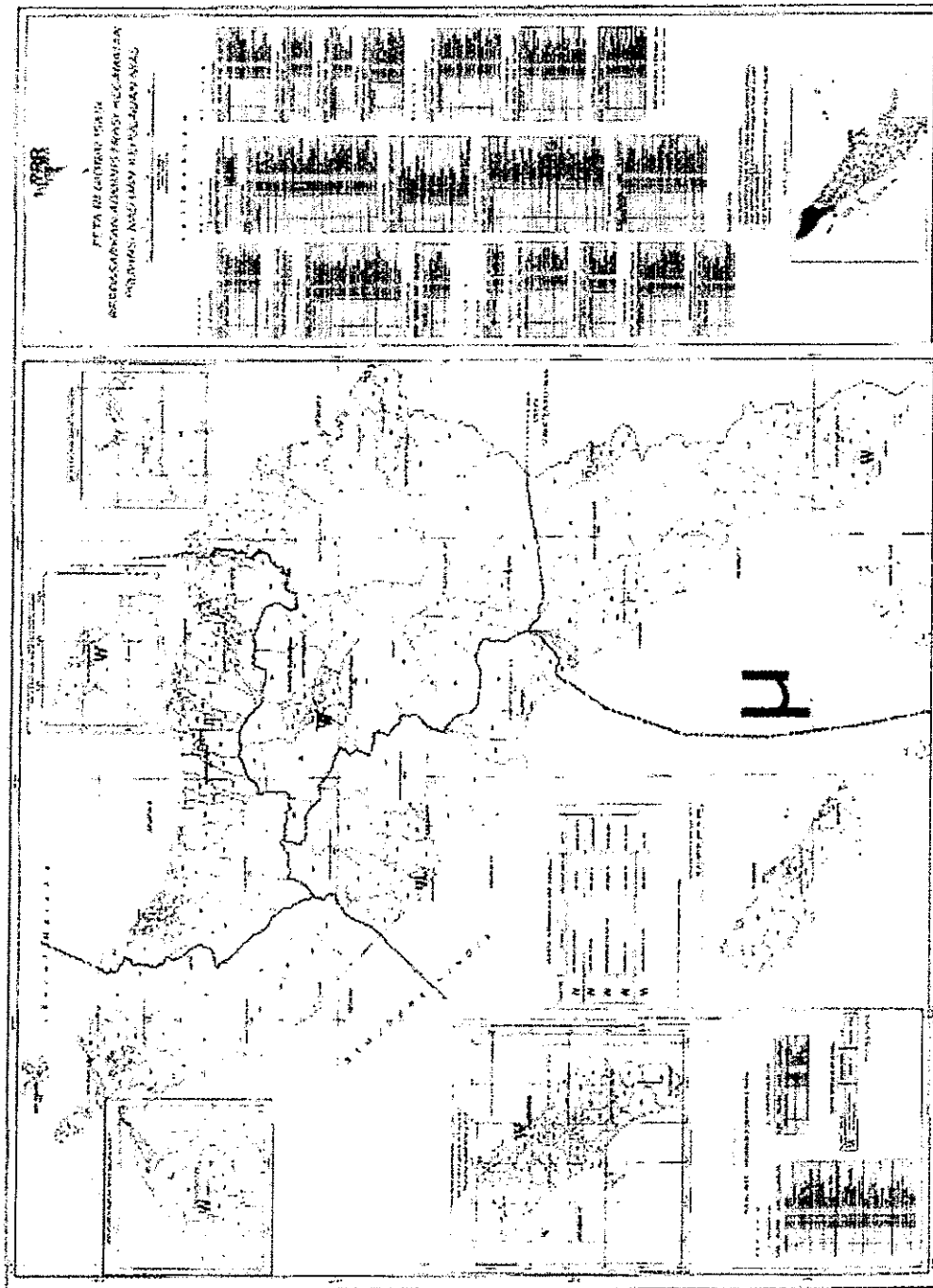
1. 日程表	25
2. コミュニティエンパワーメントプロジェクト	
「紛争地域のコミュニティ再建（マルク）」事業概要	26
3. Rebuilding Communities for Integration	31
4. Summary of Discussions with village leaders and community members regarding to community hall project	41
5. 案件概要表「アチェ州住民自立支援ネットワーク形成プロジェクト」	43
6. R/D写し「The project on self-sustainable community empowerment network formulation in Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) province」	48
7. アチェ州住民自立支援ネットワーク形成プロジェクト（事務所ペーパー）	61
8. BRA Reintegration Assistance Matrix	64
9. インドネシアに対する渡航情報の発出	67
10. インドネシアにおけるIDPの状況（2006年7月）	68
11. 収集資料リスト	69
12. 聞き取り等に係るメモ	71

## 略 語 表

ADB	アジア開発銀行
AMM	アチェ・モニタリング・ミッション
BAPPEDA	州開発計画局
BARISTAND	アンボン市産業研究技術標準化協会
BPM	州自治局
BRA	アチェ社会復帰庁
BRR	アチェ・ニマス復旧復興庁
CEP	コミュニティエンパワーメント事業
DOM	軍事作戦地域
Forbes	アチェ和平支援合同フォーラム
GAM	自由アチェ運動
HDC	Henry Dunant Centre (ジュネーブのNGO)
IDP	国内避難民
ILO	国際労働機関
IOM	国際移住機関
ITEC	商業省貿易センター
KPA	アチェ移行委員会
PNA	平和構築アセスメント
POB	マルク平和教育モデル
REDIP	地方教育行政改善計画
RPJM	インドネシア共和国中期開発計画
UNDP	国連開発計画
UNIDO	国連工業開発機関
UNV	国連ボランティア



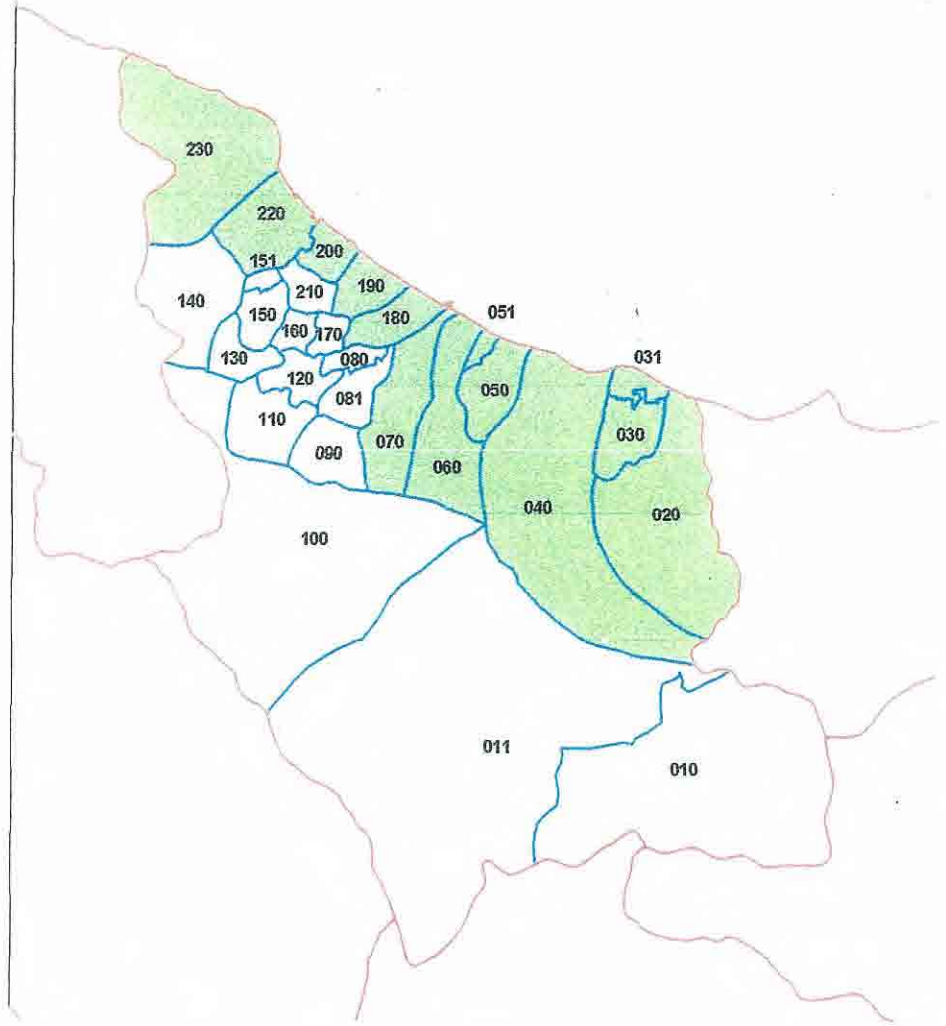
ア子工州地図



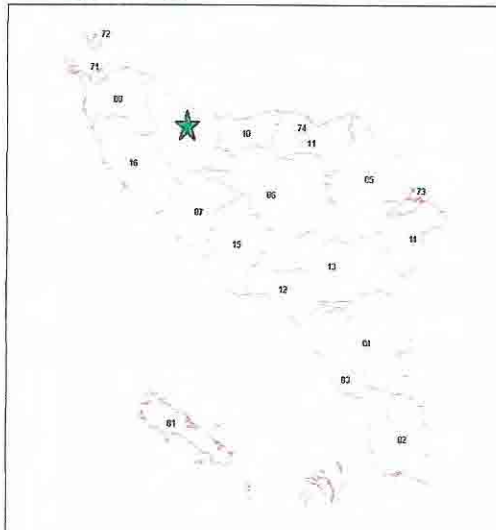
アチエ州ピディ県地図

Map of Pidie

MAP CODE	KECAMATAN
010	GEUMPANG
011	MANE
020	MEUREUDU
030	BANDAR DUA
031	JANGKA BUYA
040	ULIM
050	TRIENGGADENG
051	PANTERAJA
060	BANDAR BARU
070	GLUMPANG TIGA
080	MUTIARA
081	MUTIARA BARAT
090	TIRO/TRUSEB
100	TANGSE
110	TITEUA/KEUMALA
120	SAKTI
130	MILA
140	PADANG TIJI
150	DELIMA
151	GRONG GRONG
160	INDRAJAYA
170	PEUKAN BARO
180	KEMBANG TANJUNG
190	SIMPANG TIGA
200	KOTA SIGLI
210	PIDIE
220	BATEE
230	MUARA TIGA



Map of Aceh









現地の様子（アチェ）



アチェ州ピディ県JICAコミュニティ復興支援〔コミュニティエンパワーメント事業（CEP）〕



アチェ州ピディ県ココアプランテーション復旧支援（草の根無償）



アチェ州ピディ県元自由アチェ運動（GAM）兵士、警察国軍兵士が会しての意見交換会



バンダ・アチェ市ウレレ地区JICAモデル事業関係者からの情報収集



バンダ・アチェ市ウレレ地区JICAモデル事業プロジェクトで購入した干し網

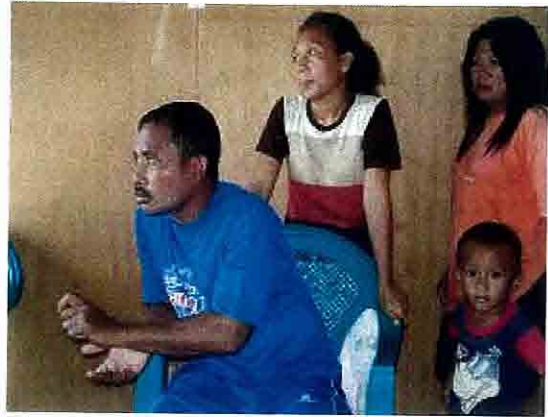


バンダ・アチェ市ウレレ地区復興の様子

現地の様子（マルク）



国内避難民（IDP）仮住居（アンボン市内、2007年には撤収）



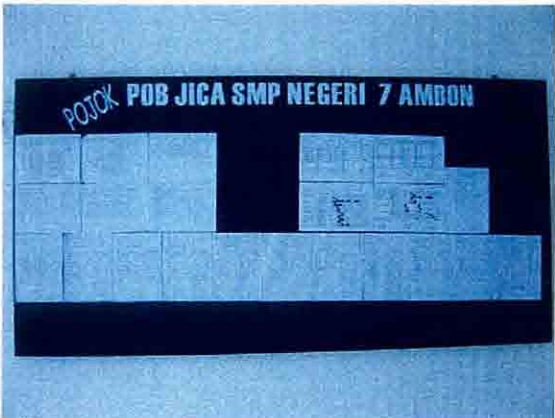
政府がモスリム用に整備したIDP再定住キャンプ（アンボン市内）に住むモスリムの家族



経済の柱で実施している家畜飼育活動



中学校でのマルク平和教育モデル（POB）活動の一環として伝統的な仕掛け籠で近海の魚を漁獲



POB活動の掲示板



アンボン市長への報告

# 第1章 調査の概要

## 1-1 背景

インドネシア共和国（以下、「インドネシア」と記す）においては、スハルト政権崩壊以降、アチェ州、マルク州、北マルク州、中央スラウェシ州、西カリマンタン州、パプア州等多くの地域において国内紛争が発生しており、インドネシアの政治的安定や経済開発推進を図るうえで課題となっている。

2004年度より、JICAインドネシア事務所では、ガジャマダ大学との協力で、平和構築アセスメント（PNA）手法の枠組みを活用して、各地域の紛争の現状及び課題等の分析を行っており、この結果を踏まえ、現地ODAタスクにて、アチェ州、マルク及び北マルク州、中央スラウェシ州の3つの地域を重点地域とし、「コミュニティ再建と能力強化」「ガバナンスの強化」「地域の経済復興」を軸に事業を展開することで合意した。これを受け、2005年度より、アチェ州及びマルク州において更なるニーズ調査を行い、活動計画を策定し、2006年度より本格的に事業を展開している。

今後、アチェ州及びマルク州に対する支援活動を実施していく際、変化する現地情勢を的確に把握し、必要に応じて適切な支援アプローチ及び活動を検討していく必要がある。あわせて、紛争の再発防止や復興から持続可能な開発への継ぎ目のない支援を実施していくことが肝要と思われる。

## 1-2 調査方針

上記背景を踏まえ、以下の2点を本調査の基本方針とする。

- (1) マルク州の復興支援に係る活動を実施・促進するとともに、2007年度以降の当該地域における新規協力案件の必要性・概要等について検討する。特に、マルク州アンボンを対象とした「(通称) 紛争地域のコミュニティ再建プロジェクト」については、事業が円滑かつ着実に進捗し、マルク州の平和の定着に寄与することをめざす。
- (2) 2006年度採択され、今後開始される予定である技術協力プロジェクト「アチェ州住民自立支援ネットワーク形成調査」が、アチェ州の平和と安定、及び津波復興支援の成果を定着させることに寄与するための具体的な協力の枠組みについて検討する。

### 1-3 調査日程

2006年12月10日～21日（12日間）

12月10日（日）	成田→ジャカルタ
12月11日（月）	ジャカルタ→アンボン（マルク州） プロジェクトオフィスでのブリーフィング アンボン市長表敬
12月12日（火）	プロジェクトオフィサーによる説明 現地事業視察（経済分野）
12月13日（水）	現地事業視察（教育分野）
12月14日（木）	現地事業視察（治安分野ほか）
12月15日（金）	アンボン市長報告、アンボン→ジャカルタ
12月16日（土）	資料整理
12月17日（日）	ジャカルタ→バンダ・アチェ（アチェ州）
12月18日（月）	ピディ県コミュニティ視察
12月19日（火）	政府関係者〔アチェ・ニアス復旧復興庁（BRR）、アチェ社会復帰庁（BRA）、 州〕、シャクアラ大学有識者、選挙管理委員会等聞き取り バンダ・アチェ→ジャカルタ
12月20日（水）	追加調査・追加協議、報告業務、ジャカルタ発
12月21日（木）	成田着

詳細な調査日程については、付属資料1を参照。

### 1-4 団員構成

・JICA社会開発部第一グループ社会制度・平和構築チーム

小向 絵里 インハウスコンサルタント

## 第2章 調査結果

### 2-1 インドネシア国におけるマルク及びアチェ支援の位置づけ

#### (1) インドネシア全体の流れ

インドネシアは、1945年8月に独立を宣言し、初代大統領にはスカルノ氏が就任した。2004年の統計で人口約2億1700万人であり、中国、インド、米国に次いで世界第4位の人口である。大半が、ジャワ、スンダ等27種族に大別されるマレー系で、中国系は約3%を占める。総人口の約6割が、全国土面積の約7%にすぎないジャワ島に集中している。宗教は、イスラム教87.1%、キリスト教8.8%、ヒンズー教2%等となっており、世界最大のイスラム人口を有するが、イスラム教は国教ではない。

インドネシアにおける国内紛争やテロに関する主要な事項を時系列で整理すると以下のとおりである（マルク、アチェの紛争の経緯詳細については、「2-2」「2-3」を参照）。

1967年～	1967～98年のスハルト大統領期、人口過密のジャワやマドゥラ島から他の島々への移民政策が推進される。
1976年	東ティモールが併合された。アチェ、イリアンジャヤ（現パプア州）、東ティモールにおいて分離独立運動が継続。
1998年	5月にスハルト大統領が辞任、ハビビ大統領が就任。アチェ、パプア、東ティモールに加え、西部、中部カリマンタン、マルク、北マルク、中央スラウェシ等で、政治経済的利益をめぐる宗教、民族対立から地域紛争が勃発。
	8月、東ティモールで独立を問う住民投票実施後暴動発生。
1999年	ワヒド大統領のもと、国内の治安維持を担う警察が軍から分離。
2001年	地方分権関連2法が発効。
2002年～	10月バリ島爆破事件以来、2003年ジャカルタ米国系ホテル、2004年オーストラリア大使館前等、東南アジアのイスラム過激派テロ・ネットワークであるジュマ・イスラミアによると思われる大規模な爆弾テロ事件が発生。

2004年10月より、ユドヨノ候補（陸軍・東ジャワ出身、56歳）が第6代大統領に、ユスフ・カッタ氏が副大統領に就任した。ユドヨノ大統領は政権発足にあたり、平和と安全、公正と民主、福祉の向上を政策の3つの柱として掲げている。2004年以降、スマトラ沖地震・津波災害、石油価格高騰、鳥インフルエンザ、バリ島テロ事件、ジャワ島中部地震など相次ぐ危機への対応と並行して、投資促進、貧困削減等の課題についても取り組んでいる。

#### (2) JICAの支援方針

JICAは、インドネシア政府が2005年1月に策定した「2004～2009年インドネシア共和国中期開発計画（RPJM）」、及び同計画に含まれる支援ニーズとこれまでの実績を踏まえ、また、同計画に基づき日本国外務省が策定した「国別援助計画」における3重点分野（①民間主導による持続的な成長、②民主的で公正な社会造り、③平和と安定）を踏襲しつつ、以下の5

つの支援重点分野を定めて支援を実施している。

- 1) 民間投資主導の成長のための環境整備
- 2) ガバナンス改革
- 3) 貧困削減
- 4) 環境保全
- 5) 平和と安定

5つの支援分野のもと、8プログラム、17サブプログラムが定められているが、従来からの中央政府関係機関の業務分担に応じた分野別のセクター割的なプログラムに加え、特定の地域を対象とする総合的、分野横断的なプログラムである「東部インドネシア開発支援プログラム」を定めている。

マルク支援は、「東部インドネシア開発支援プログラム」の中の「東北インドネシア地域開発サブプログラム」のなかに位置づけられている。同サブプログラムにおいては、マルク州が重点支援地域とされており、セクター間で有機的な連携・相乗効果を確保するとともに、住民の生活向上という地域社会への直接的なインパクトをめざすことを目的とされている。

アチェ支援は、「平和と安定プログラム」の中に「アチェ復興支援サブプログラム」として位置づけられている。同サブプログラムは、「地域の復興と安定」を基本目標とし、①災害被災・紛争地域の社会基盤整備・経済復興、②元自由アチェ運動（GAM）兵士の社会復帰促進と紛争地域・コミュニティの再生、③ガバナンス向上支援の3点に資する支援の展開を目的としている。

インドネシア マルク地域、アチェ地域における紛争の経緯

	インドネシア全体	マルク	アチェ
18世紀	オランダ統治	キリスト教徒系が行政幹部を占める	アチェ王国 植民地支配に抵抗 継続的な戦争
1945-	独立戦争 スカルノ政権		経済的・物質的に インドネシアを支援  1959年 自治州の地位獲得
1967-98年	スハルト政権 ジャワ・マドゥワラ島 から他島への移民政策  アチェ、イリアンジャヤ 東ティモールで分離独立運動	スラウェシより イスラム教徒流入  自発的移民の増加  行政幹部のイスラム化	1974年 地方行政基本法により 自治権が有名無実化  1976年 自由アチェ運動 (GAM) 設立 鎮圧される  1989年 GAM勢力拡大  1990年 軍事作戦地域 (DOM) 指定 大規模な掃討作戦
1998年	ハビビ政権	1999年 アンボン市でキリスト教徒と イスラム教徒間で衝突発生 マルク州、北マルク州全体に 紛争が飛び火、拡大	DOM解除、人権侵害陳謝 自治権付与
1999年	ワヒド政権	1999年 聖戦義勇兵「Laskar Jihad」 の派兵、キリスト教民兵の 組織化  2001年 国軍による掃討作戦	2000年 「人道的停戦」合意
2001年	メガワティ政権	2001年 連合特殊軍団撤退  2002年2月 マリノと和平協定締結  2004年 マルク主権戦線とインドネシア 統合維持はグループの衝突	2001年 特別自治法採択  2002年 特別自治法施行 「交戦停止枠組み合意」署名  2003年 和平会議決裂、戒厳令発布  2004年 戒厳令解除 文民統治下「緊急事態」
2004年	ユドヨノ政権 2004年12月 スマトラ島沖巨大地震・津波		2004年12月 スマトラ島沖巨大地震・津波  2005年8月 和平合意締結  GAM動員解除、国軍増派部隊撤退  2006年 アチェ統治法施行、首長選挙



## 2-2 マルク・北マルク

### (1) 概況

マルク地域は、独立後一つの州だったが、1999年にマルク州と北マルク州に分割された。マルク州と北マルク州は、インドネシアの東北部地域に位置し、632の島から構成されており、面積は7万4,505km<sup>2</sup>である（北海道程度）。マルク州の州都であるアンボン市はアンボン島に位置し、アンボン島の面積は761km<sup>2</sup>（奄美大島程度）である。マルク州と北マルク州の総人口は約129万人であり、キリスト教系が35%、イスラム教系が65%といわれている。アンボン市の人口は約25万人で、キリスト教系が59%、イスラム教系が41%といわれている。

### (2) 紛争の経緯

マルクの紛争は、1999年から2002年のマリノ和平合意まで約3年にわたる。これまでJICAインドネシア事務所が中心となって実施してきた紛争分析等の情報をもとに、マルクの紛争の経緯・主要な事項を時系列で整理すると以下のとおりである。

1970年～	1970年代より、島外からの移民（スラウェシのブトン島の人、ブギス人、マカッサル人等。大半がイスラム教徒）が流入。1980年代は自発的移民が続き、イスラム人口が急増。オランダ統治時代以来キリスト教徒系で占められていた行政幹部ポストの「イスラム化」が進められる。
1999年	1月、アンボン市でキリスト教徒系住民とイスラム教徒系住民の間で勃発した衝突が引き金となり、紛争が急速にマルク州南部と北マルク州各地に飛び火。同年6月の総選挙を頂点に拡大。 紛争初期段階では、イスラム教徒系移民の居住地やイスラム教徒系の村が放火や破壊の標的となる。 1999年末、北マルク州ハルマヘラ島のイスラム住民虐殺を契機に、ジャワ島やスマトラ島にてイスラム同胞支援として聖戦義勇兵の募集が行われ、「Laskar Jihad」を結成し、マルク州・北マルク州に派遣。キリスト教徒の民兵団も組織化され、住民間の対立が宗教間の紛争として本格化。 地元出身者が多い警察がキリスト教徒側、島外の出身者が多い国軍がイスラム側として紛争に加担し、紛争の規模が拡大。
2001年	アンボン市における国軍の掃討作戦により戦闘が沈静化、8月に陸海軍特殊部隊からなる「連合特殊軍団」が撤退。
2002年	1月に紛争解決のためスラウェシ島のマリノにおいて和平会議開催、マリノ和平協定締結。 1999～2002年の3年以上にわたる紛争により、5,000人以上の死者と全人口の4分の1を占める34万人の国内避難民（IDP）が流出。紛争が最も激しかったのはアンボン市と中央マルク県。
2004年	4月、アンボンにおいて開催された南マルク共和国独立記念日式典をきっかけに、マルク主権戦線（南マルク共和国支持）とインドネシア統合維持派グループの衝突が発生、UNDP事務所を含む数百棟の建物が燃やされ、数十名の死者と約2,500人のIDPが発生。

### (3) 現地情勢

今般調査において、アンボン市長、アンボン市職員、IDP、パティムラ大学関係者、中学校関係者、JICAスタッフ（企画調査員、専門家、現地スタッフ）等から聞き取りを行った。

マルクの紛争に関しては、単純な「宗教対立」という構造ではなく、イスラム教徒とキリスト教徒、他島からの移民と現地の人々という異なるグループの間に生じていた、経済的、社会的、政治的な格差に、外部勢力が介入した結果発生したというように一般的に認識されているようであった。

現在も宗教によって居住区が分断されている地域があるものの、IDPや一般市民の間では、異教徒に対する戦闘意識が強く残っている様子は見られず、居住区間の往来や、異教徒と一緒に職場で仕事をするのが自然に行われている様子である。紛争に関しては、むしろ、外部勢力によって紛争がもたらされ、対立が構造化されたという意識をもっており、現在は、復讐心に基づく紛争再発よりも、平和を希求する意識が勝っている者が多いように見受けられた。

一般的な治安は改善の方向に向っており、国連のセキュリティフェーズも、2006年8月に「3」から「2」に引き下げられている（国連フェーズ2はジャカルタと同様）。国連工業開発機関（UNIDO）と国際労働機関（ILO）は、国連ボランティア（UNV、国際スタッフ）を活用したプロジェクトを検討中である。なお、UNDPは、2005年12月に復旧プロジェクトを終了しているが、常駐の国際スタッフはいなかった。

アンボン市開発計画に関しては、2001～2006年までの開発計画では和解にも焦点が当てられていたが、2007～2011年の計画においては、和解や平和構築の直接の課題とするのではなく、教育、グッドガバナンス、貧困対策、開発を通じた和解促進と平和構築の推進に移行する計画にある。

### (4) JICAの支援概要

マルクにおけるJICAの活動は、約1年間の実証調査を経て、2006年6月から1年半を協力期間として、約9900万円の予算で、マルク州アンボン島内のアンボン市バグワラ郡、同州中央マルク県レヒトゥ郡の2郡を対象に「紛争地域のコミュニティ再建」事業を実施している。

同事業は、「経済」「社会」「安全」の3つの柱と「地方行政能力向上」で構成されており、事業形態としては、①地元大学や住民団体を実施パートナーとした委託事業、②JICAの既存プロジェクトでの知見・技術を活用した事業を主体としており、地元の事情に精通した現地リソースを最大限に活用した実施体制を組んでいる。

各柱のもとに実施されている活動は以下のとおりである（詳細は付属資料2参照）。

#### <経済>

経済活動活性化支援、地場産業振興促進

#### <社会>

マルクの伝統に立ち返った教育現場／コミュニティの再生支援、住民協同活動の促進：マルク平和教育モデル（POB）プログラム

#### <安全>

コミュニティの平和の管理に向けた能力向上支援

#### <地方行政能力強化>

参加型村落開発計画策定支援

なお、JICAを通じた支援以外に、マルクを対象とした日本政府による支援は実施されていない。

#### (5) 「紛争地域のコミュニティ再建」事業の進捗状況

「紛争地域のコミュニティ再建」事業の枠組みは、上述(4)にて説明したとおりである。

この枠組みに沿って、今般調査を通じて得た各分野におけるプロジェクトの現状の概要、課題に係る情報、分析を以下のとおりまとめる。なお、すべての活動は、マルク州中央マルク県レヒトゥ郡、及び同州アンボン市バグワラ郡の各村において実施している（詳細は付属資料3を参照）。

#### <経済>

- ・経済活性化活動として、7村において、1村につき2～3種の収入向上活動を参加型で選定し、各活動について5～8人程度の村人が従事し、畜産や野菜栽培等を実施。活動を通じて得た収益を参加した村人で分割する。12月から追加した対象グループを含めると、直接裨益者数は約250人となる。
- ・今後、既存の活動の対象グループを拡大し、資本投入を追加するとともに、新たに漁業活動を通じたコミュニティ支援を現在の対象村以外の6村において120名程度の村人を対象に拡充する予定。
- ・コミュニティ全体のニーズに対し、直接裨益者数が少ないように見受けられるが、本活動の元々の発想としては、何人の人がいくら収入を増やせたかということよりも、むしろ、豚や養殖での生計手段が紛争で途絶えたコミュニティに対し、再開のチャンスと道具を与え、活動がコミュニティ内で広がりがでるように技術・普及面の支援をしているというところに焦点を当てていた。
- ・一方、コミュニティの生計向上を目的とした資金は地方政府（市、県）にも設置されている。これら資金は生計向上に活用されているものの、十分な技術支援やフォローアップがなされておらず、提供して終了というアプローチであるとのこと。
- ・また、対象村の一つであるWakal村においては、村の幹部がJICAのプロジェクトのアプローチに理解を示さず、活動が開始されていない。
- ・「経済」の柱のもう一つの活動である地場産業振興促進に関しては、商業省貿易センター（ITEC）において、実証調査の期間（2005年）に溶接技術研修を20名、特産健康油製造技術研修を15名に対し実施。また、2006年になってから、同様ITECとの協力で、アンボンにおいて農産物加工技術研修基礎コースを開催し、30名が受講したほか、アンボン市産業研究技術標準化協会（BARISTAND）の協力を得て、カツオ燻製加工技術研修を12月に実施し、30名が受講。また、地場産業振興の普及・啓蒙活動の一環として、アンボン市中小企

業・協同組合局と協力して、アンボン地場産業産品展覧会を2006年9月に実施。2006年、農産物加工機材供与事前ニーズ調査をパティムラ大学経済学部に委託して実施し、2007年度に機材供与実施予定。

- ・今回の調査では、地場産業振興促進分野の活動について視察・関係者との協議は実施せず。

#### <安全>

- ・6村の79名に対し、調停・交渉についての研修を実施。
- ・6村（調停・交渉の研修を実施している6村のうち、2村のみ本活動の対象と重複）において調査を実施し、関係者との議論を経て、紛争予防（早期警告）モジュールのドラフトを作成。
- ・調停・交渉の研修モジュール、紛争予防のモジュールの策定は、共にマルクでは初めての試みであるが、内容は理論的性格が強く、実用性を高める必要がある。

#### <社会>

- ・インドネシアの他地域で実施している技術協力プロジェクト地方教育行政改善計画（REDIP）の手法を活用し、レヒトゥ郡、バグワラ郡のすべての中学校（全34校）及び両郡の教育委員会を対象として、学校・地域社会主体のボトムアップ型計画策定・活動実施による、郡レベルでの①学校間・地域間交流活動の推進、学校レベルでの②学習環境の整備、③学習プロセスの改善、④ローカル要素を取り入れた教授プロセスの推進を実施中。準備期間を経て、2006年10月中旬～11月頃実質的な活動が開始されている。
- ・ブロックグラント支援による学校開発計画の活動自体は、開始して約1か月半程度経過した状況なので、インパクトを計ったり、活動の評価をするには時期尚早だが、早速学校とコミュニティ間、学校間のコミュニケーション促進に貢献し、更には異教徒間の関係正常化にもつながっているように見受けられる。
- ・コミュニティホールの建設は、土地の確保、設置意義、活用目的等に関して問題が浮上。JICAスタッフが対象村のコミュニティ（村人、村長、宗教リーダー、青年グループ）から聞き取りを行ったところ、現在は和解促進の場が特に設けられていないため、それを提供する当該活動に対する期待は総じて高かった（聞き取りの結果は付属資料4参照）。土地問題を管轄するアンボン市事務局長も、当該活動を実施してほしいとの意向を示した。
- ・また、協同作業支援として、アンボン市高校生によるエッセイコンテスト、クリーンアップキャンペーンも実施。

#### <地方行政能力強化>

- ・これまで、2村において開発計画が策定し、市政府に提出。同様の活動を他の2村で行われる予定。
- ・今回の調査では、当該分野の活動は視察・関係者との協議は実施せず。

## 2-3 アチェ

### (1) 概況

アチェと呼ばれている地域は、2002年より正式には「ナングロアチェダルサラム州」という名称となっており、スマトラ島の北西部の端、インドネシアの最西部に位置する。面積は5万7,366km<sup>2</sup>、人口約401万人を有する。人口の約98%がイスラム教徒、残りはキリスト教徒、ヒンドゥー教徒、仏教徒等である。インドネシア語のほか、アチェ語も話されている。州都はバンダ・アチェ市であり、人口は約26万人。

### (2) 紛争の経緯

アチェの紛争は、1970年代から2005年8月の和平合意まで約30年にもわたる。これまでJICAインドネシア事務所が中心となって実施してきた紛争分析等の情報をもとに、アチェの紛争の経緯・主要な事項を時系列で整理すると以下のとおりである。

18世紀	アチェ王国はスルタンが支配するイスラム王国であり、オスマントルコ帝国と独自の海上貿易ルートを確立し、18世紀オランダの植民地支配に抵抗を続けたが、継続的な戦争のあとオランダの支配下となる。
1945年	インドネシア独立宣言後のオランダとの独立戦争において、アチェは経済的・物質的な支援で大きくインドネシア側に貢献。インドネシア独立後、中央集権化が進むとアチェのエリート、宗教指導者は中央政府への反発を強める。
1953年	武装運動に発展。
1959年	首相決定によりアチェは自治州の地位を獲得。
1974年	スハルト大統領下の中央集権の推進により、1974年の地方行政基本法によりアチェの自治権は有名無実化。
1976年	自由アチェ運動（GAM）が設立されるが、即座に鎮圧。
1989年～	1989年、再度GAMが勢力を拡大、インドネシア政府は1990年にアチェを軍事作戦地域（DOM）に指定し、大規模な掃討作戦を実施。 1998年、ハビビ大統領はアチェに対するDOM指定を解除、国軍司令官ウィラントは人権侵害を公式に認め、陳謝。アチェに宗教、教育、文化的問題に関する自治を付与。
2000年	ワヒド大統領は、5月、ジュネーブのNGOであるHDC（Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue）の仲介のもと、「人道的停戦」に合意する。
2001年	メガワティ政権下、国会は7月、石油天然ガス収益の70%地方還元、シャリーア施行承認を含む広範な自治権をアチェに付与する特別自治法を採択。
2002年	同法は1月に施行し、アチェは「ナングロアチェダルサラム州」となった。2002年12月、メガワティ政権とGAMはHDCの仲介のもと、「交戦停止枠組み合意」に署名、国際停戦監視団が展開。
2003年	5月、東京における和平会議決裂直後、アチェに戒厳令を發布、国軍による大規模掃討作戦が再開。

2004年	5月、戒厳令が解除、アチェは文民統治下の「緊急事態」に変更。 12月26日、スマトラ島沖巨大地震と津波発生。アチェ州は壊滅的打撃を受け、死者約11万以上、避難民約70万人が発生。
2005年	1月よりフィンランドにおいてインドネシア政府とGAMの和平協議が再開、8月15日に和平合意を締結。EU及びASEAN5か国から構成されるアチェ・モニタリング・ミッション（AMM）が和平監視活動を実施。2005年末までにGAM部隊の動員解除、武器供出、インドネシア側増派部隊の撤退が完了。AMMは任務を完了した。
2006年	2006年12月中旬に撤退。 アチェにおける特別自治のベースとなる「アチェ統治法」は、7月に国会で可決、8月より施行。同法の制定を受けたアチェ州内の首長選挙は12月11日に実施。

### (3) 現地情勢

今般調査において、援助関係者（Forbes：アチェ和平支援合同フォーラム、世銀等）、政府関係者〔アチェ社会復帰庁（BRA等）〕、研究者（ジャクアラ大学）、津波被災者、元GAM兵士、村のリーダー等から聞き取りを行った。

和平合意に基づきGAMは解散したが、実質1万5,000人以上いるともいわれるGAMの兵士のうち、政府に氏名が通告された3,000人の元GAM兵士に対し、2500万ルピア（約30万円）の社会復帰のための資金が供与される計画となっている。同計画では、3,000人の通告された元兵士が銀行にて各個人名義の小切手に裏書きした場合、その小切手相当の資金が、GAMが母体となって設立されたアチェ移行委員会（KPA）に手渡され、その資金をKPAが元兵士に分配することとなっている。また、この小切手への裏書きは2006年12月28日までに行うこととし、この期限を超えた場合には支払われないこととなっている。しかしながら、政府側でこの資金配分を担当しているBRAによれば、12月13日現在で銀行にて裏書きを行った元兵士は約600人（当初計画の20%）しかいない状況である。GAMは、実態においては、2500万ルピアを3,000人以上の除隊兵士に分配しているため、各兵士にわたる資金は細分化しており、上層部と下層部のGAM兵士の対立が生じているという非公式の情報もある（世銀からの情報）。

GAMの元兵士への支援が滞っていることにより、和平合意以降、特定の職・収入源をもたない下級兵士が存在する。また、和平合意以前、GAMは非合法で税金を徴収していたが、このような収入源が断たれるため、1万5,000人ともいわれるGAMメンバー（兵士、非兵士）の生計確保が課題であり、潜在的紛争要因にもなり得る。

政府に渡されたリストのGAM兵士数と、実態数の乖離を埋めることも想定し、GAMの兵士以外のメンバーというカテゴリーで、BRAを通じて6,200人に対し、1000万ルピア支給されることとなっている。BRAからの説明では、このカテゴリーで支給される対象者は、必ずしも兵士として活動していたGAMメンバーが含まれないわけではなく、リストに名前が載っていない、元GAM兵士も含まれているだろうとのことであった。また、和平合意前に投降したGAMメンバー2,704人に対しては1000万ルピアがインドネシア政府からの予算からBRAを

通じて支給されている。

なお、和平合意事項が完全に履行されなければ、GAMは実質的には解体しないと主張しているとの情報もある（Forbesアドバイザーからの情報）。一方、和平合意以降、政府側とGAMが対等な関係ではなく、GAMの実務能力強化も課題と見られている。

元GAM兵士のほか、政治犯2,086人に対しては、国際移住機関（IOM）を通じて1000万ルピア、紛争被害者に対しては郡開発プログラムを通じた支援、反独立派6,500人に対して1000万ルピアがそれぞれインドネシア政府の予算から手当てされ、BRAが支援実施することとなっている。

アチェ統治法施行後、初めての首長選挙が2006年12月11日に実施された。今回対象となったのは、州知事・副州知事、市長・副市長（4市）、県知事・副県知事（17県）である。特段大きな混乱もなく選挙は実施され、EU、ASEANが中心となって人員を派遣し、2005年9月から活動を行っていたAMMは、2006年12月15日に任務を終了し撤収した。

現地での情報では、速報によれば、GAM出身のイルワンディー氏がアチェ州知事として当選する見通しである。正式な選挙結果報告は、2007年1月2日の予定である\*。Forbesのアドバイザーとの聞き取りでは、今般選挙により、イルワンディー氏が知事に当選することは、アチェの情勢を安定させることに貢献すると見ているとのこと。イルワンディー氏が、GAM勢力も統率しつつ、和平合意の履行を推進し、新しい州政府を機能させることができれば、紛争リスクは縮小していくとの考えである。

州知事のほか、県知事や市長においてもGAM出身者が何人か当選する見込みである一方、中央アチェ県においては、反独立派民兵出身者が県知事として当選するだろうという情報も聞かれた。

ただし、今般選挙以前は無所属の立候補は認められておらず、また、GAMも政党ではないため立候補できなかったことにより、州議会議員にはGAMの出身者がいない。州知事がイルワンディー氏になったとして、今後、地方条例（カヌーン）を立法していかなければいけないか、GAM出身の知事とそうではない州議会議員の間の調整をどのように行い、効率的に立法プロセスを進めていくことができるか注視される。このほか、各知事にGAM出身者が当選しても、彼らにはこれまで政治や行政に係る実務経験がないことが懸念材料ともいわれている。

国連が、バンダ・アチェ市の危険度を2006年8月に「3」から「2」に引き下げたことからわかるように、治安状況は向上している傾向にあると考えられる。ただし、バンダ・アチェ市以外は、2006年12月現在も危険度は「3」のままである。今般調査を行ったピディ県においては、和平合意後、元GAM兵士と警察や国軍の関係は改善しているとのコメントが、村人、村のリーダー、国軍、警察、元GAM兵士から聞かれ、和平合意以前には顔をあわせることも避けられていた国軍や警察と元GAM兵士が、和平合意後には、一堂に会して食事をす

---

\* 実際には予定を早めて12月29日、同州の独立選挙委員会（KIP）により、同候補の当選が発表された。最終得票数は76万8,745票（得票率38.2%）。

ることも稀ではなくなったとのことである。また、ピディ県においては、銃器を使用した犯罪はあまり報告されていないとの情報もあった。一方、現在コミュニティに蔓延する小型武器は未確認である。和平合意文書では840丁を回収することとなっているが、和平合意後、約800丁程度の銃器が回収されたという情報もあったが（世銀）、回収された銃器は古くて使えなかったという情報（JICA事務所）や、津波災害の際、国外からさらに銃器が流入してきたという情報（JICA事務所）も聞かれた。

津波復興支援を実施しているアチェ・ニマス復旧復興庁（BRR）は暫定的機関であり、2009年末に解体される予定である。同様、紛争後の和解促進支援を行っているアチェ社会復帰庁（BRA）も、州政府の中に位置づけられているものの、2007年末で解体し、2年間の引き継ぎ期間を設けて、2009年には完全に撤退する予定である。なお、BRAは現在3つの局（経済局、社会局、データ・モニタリング・評価局）及び21すべての県・市に事務所を配し、主に紛争の影響を受けた人々への支援を管轄しているが、大学の研究者や他局からの出向者で成り立っており、特に大学関係者は大学との兼務で対応している。BRAの業務は、2007年から州政府においては、州開発計画局（BAPPEDA）のほか、社会局、自治局（BPM）等、州政府の複数の部局に引き継がれ、社会復帰支援が推進されていく予定となっている（BRAの活動については、付属資料8参照）。

津波によるIDPが紛争によるIDPより多くの支援を受けているため、IDP間の格差を懸念材料としてあげる声も聞かれた（世銀からの情報）。世銀はGAM除隊兵士の社会復帰を目的として6000万ドルの支援を実施している。津波支援には、世銀を中心として、ADB、カナダ、EU、オランダ等が投入する信託基金を設置しているが、これは津波復興にのみ活用されている。なお、インドネシア政府の実施体制も、津波復興に比べて、和平履行の体制は弱体という指摘もあった（Forbesからの情報）。

今般調査で視察したIOM、草の根無償、JICAのCEP事業及びモデル事業等の活動は、紛争被害者や元GAM兵士の緊急的なニーズに対応することには貢献しているが、これを郡、県、市、州等地方政府の能力強化と結びつけ、面的な展開を狙った支援はあまり見られず、スポット的な支援形態にとどまっているように見受けられた。

#### （4）日本政府による支援の概要

津波復興を契機として、外務省によるノンプロ無償、JICAによる緊急開発調査等、大規模な支援が2005年以降実施されてきている。これまで実施されてきたアチェに対する日本政府の支援については、次頁の表にまとめられている。技術協力プロジェクト「アチェ州住民自立支援ネットワーク形成調査」が2006年度採択され、R/Dは2006年11月に締結されている（同技術協力プロジェクトの活動概要については、付属資料5の案件概要表、付属資料6のR/D写し、付属資料7のアチェ州住民自立支援ネットワーク形成プロジェクトを参照）。



日本政府によるアチェ支援

事業目的	内容（具体例）	対象地域	実施機関	現在の状況
コミュニティ復興支援 (CEP事業)	生計、衛生向上支援	アチェ・ブサール県	JICA	実施中
	トラウマケア	アチェ・バラット県		
	給水・衛生施設整備	アチェ・ブサール県		終了
	漁村復興	ビディ県		
	生計確保支援	ビディ県		
コミュニティ復興支援 (その他)	漁民支援	アチェ・ブサール県	JICA	実施中
	復興支援ラジオ番組配信	バンダ・アチェ市		
	地方選挙支援ラジオ番組配信	バンダ・アチェ市		
社会・公共サービス改善	コミュニティ復興パイロット活動	バンダ・アチェ市	JICA	終了
	基礎教育支援	アチェ・ブサール県		
経済復興・振興	トラウマ対策強化	—	JICA	終了
	レンガ製造中小企業支援研修	バンダ・アチェ市		
	溶接・金属加工技術研修	—		
復旧・復興計画策定支援	衣類制作刺繍技術研修	—	JICA	終了
	緊急開発調査「北スマトラ島沖地震津波災害復旧・復興支援」	バンダ・アチェ市		
インフラ復旧事業	北スマトラ西岸道路復旧支援	チャラン・ムラボ間	JICA	終了
	アチェ・ムラボ航空管制復旧指導	アチェ・ムラボ		
	土地台帳修復	バンダ・アチェ市		
	学校建設	バンダ・アチェ市、アチェ・ブサール県		
	市場建設	ビディ県		
	孤児院建設	バンダ・アチェ市		
	水道整備	バンダ・アチェ市、アチェ・ブサール県		
	漁村復興	バンダ・アチェ市		
職業訓練施設復旧	バンダ・アチェ市			
地方人材育成	シヤクアラ大学支援	バンダ・アチェ市	JICA	終了
	郡長研修	アチェ州		
	地方行政官研修	バンダ・アチェ市		
防災コミュニティ支援	地方首長選挙ガバナンス支援	アチェ州	JICA	終了
	マングローブ・モバイル研修	アチェ・ブサール県		
平和構築	元GAM兵士の社会復帰支援	アチェ州	IOM拠出金 (外務省)	実施中
	紛争地域における灌漑施設復旧支援	ビディ県	草の根無償 (外務省)	
	アチェ首長選挙の有権者教育支援	アチェ州		
	紛争地域におけるココアプランテーション復旧支援	ビディ県		
	灌漑施設改善と農業研修を通じた紛争地域開発	ビディ県		
	堰と水路の復旧を通じた紛争被害住民支援	ビディ県		
	籐家具作成を通じたコミュニティエンパワーメント	ビディ県		
その他	し尿処理場復旧工事（上記緊急開発調査「北スマトラ島沖地震津波災害復旧・復興支援」活動の一部）	バンダ・アチェ市	JICA	終了

JICAインドネシア事務所作成、2006年12月現在

(5) 技術協力プロジェクト「アチェ州住民自立支援ネットワーク形成調査」の準備状況

技術協力プロジェクトの対象地域であるアチェ州バンダ・アチェ市内のウレレ地区の3村を対象として、JICAはモデル事業として生計向上支援を実施している。現在実施されているのは、女性グループを対象としたケーキ製造・販売、及び漁師を対象とした魚の加工を通じた生計向上活動である。どの活動も同じ村の中で15人程度のグループを形成し、ジャクアラ大学の局長が指導・運営管理する形で支援を実施している。各活動の支援規模は20万円程度である。現段階では、地方政府（州、県、郡、市等）が積極的に関与させている様子はそれほど見られなかった。

本モデル事業において対象となっている村は大きく津波の被害を受けており、総人口は津波以前と比較して2割程度まで減少している（JICAモデル事業の対象となっているAla deah teangoh村は、2,150人から360人、217世帯に減少）。Ala deah teangoh村の村長からの情報では、津波IDPは7割程度帰還しており、残りの3割は家が建設されれば帰還してくる予定とのことである。村人は減少したものの、村の統合等の変更は行われていない。ウレレ地区の開発が進んだあと、他地域から住民が流入してくる可能性も考えられる。

モデル事業の女性グループ代表者の夫は、元警察官で東アチェ県にて任務中GAMにより殺害されているが、一般的には、ウレレ地区の住民にとっては、津波のあとに締結されたGAMとの和平合意については、それほど関心は高くない模様である。

## 第3章 提 言

### 3-1 マルク・北マルク

#### (1) マルク支援の位置づけ・基本的考え方

2002年1月のマリノ和平合意のあと、国連開発計画（UNDP）以外はほとんど国際機関による支援が展開しなかったマルク州において、治安も不安定ななか、最大限ローカルリソースを活用し、遠隔操作を中心として、JICAが支援を継続してきたことは評価される。

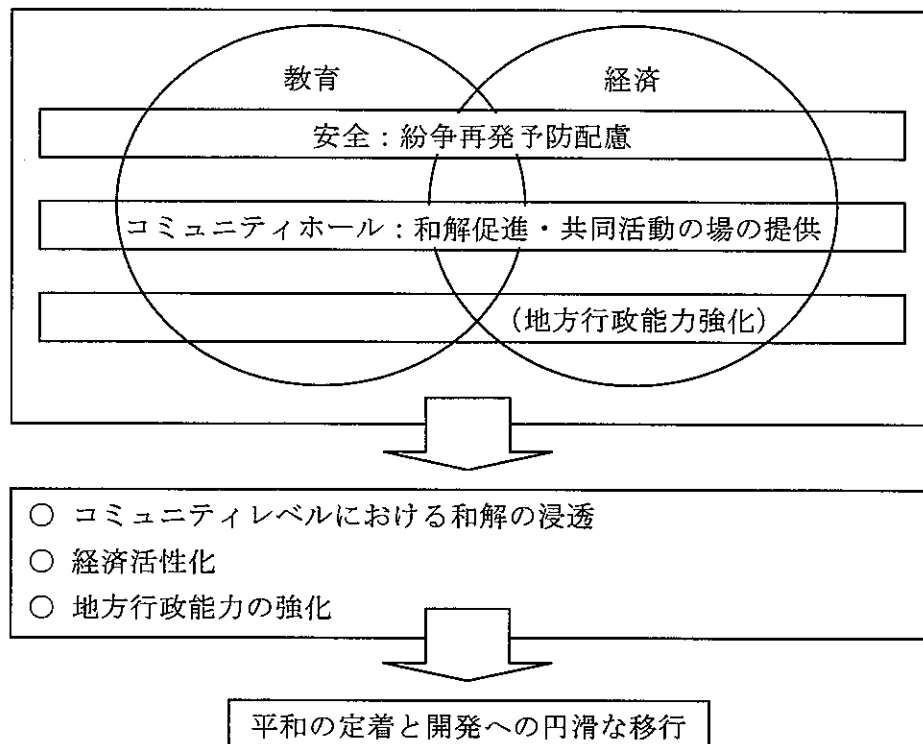
和平合意から約5年が経過し、また、2004年4月にアンボン市において衝突が発生したものの、その後情勢は安定の方向にあると見られ、マルク州は「ポストコンフリクト（紛争後の復興期）」から「平和を定着し開発の軌道に向う時期」に移行しつつあると見られる。

平和の定着と開発への移行には、①コミュニティレベルにおける和解の浸透、②経済活性化、③地方行政能力の強化が重要との認識のもと、JICAとしてもマルク支援については、政情・治安動向に注視し、紛争要因に配慮しつつも、東北インドネシア地域開発の枠組みの中に位置づけ、現在設定されている三本柱のうち、特に教育と経済を中心として、地方開発プロジェクトとして推進していくことが望ましい。安全の柱のもとの活動、コミュニティホールの設置、地方行政能力強化の活動は、教育と経済の柱の活動の双方の効果を高める横断的な取り組みとして位置づけることを検討する。なお、経済は現在展開されているスラウェシ6州を対象とした活動を、マルクに対しても拡大することで対応することを検討する。

安全の柱のもと実施している活動については、教育と経済の柱のもと実施されている活動とのリンケージを深め、将来的にはこれらの活動の中に統合することを検討する。これにより、教育及び経済の柱の活動において、紛争予防配慮の側面を含めることを試みる。

また、コミュニティホールの設置は、和解促進活動や共同活動のための場の提供という意義がある。このホールを教育のマルク平和教育モデル（POB）活動や経済の経済活性化支援や地場産業振興促進の活動にも活用する。

持続的効果の観点から、特に地方分権を推進しているインドネシアにおいては、地方行政能力の強化は重要である。当該活動においては、参加型で村の開発計画を策定する技術を身につけることを目的としているため、特に経済の柱のもと実施されている活動の中で活用する（教育の活動は、学校と教育委員会を核に活動）。



## (2) 案件内容に対する提言

上記「マルク支援の位置づけ・基本的考え方」に沿って、現在実施中の「紛争地域のコミュニティ再建」事業に関して、柱ごとの各活動に対する提言は以下のとおりである。

### <経済>

- ・経済活性化活動については、面的広がり確保が課題。市や郡の担当部局との連携を深め、将来的には市・郡の生計向上のための資金を活用し、JICAが村においてこれらの資金を効果的に活用するためのノウハウを提供するといった補完的な活動に移行し、面的広がり、市・郡・コミュニティにおいてJICAのノウハウを普及する形態を検討する。
- ・Wakai村に関しては、村の幹部、実際にニーズを抱える村人、その他村のステークホルダー、JICA、実施組織であるパティムラ大学が一堂に会して、再度JICAの支援の目的、活動スコープ等について説明を行ったうえで、タイムリミットを設けて、村のほうで当該活動を推進していくのか、いかないのか決定してもらう。
- ・地場産業振興については、今回の調査において、活動視察、関係者との協議は行わなかったが、村人の生計向上、就業機会の拡大は、紛争再発予防の観点からも意義が高く、また、まだ潜在的可能性について開拓する余地があると思われる。現地のみならず、国内の他州のマーケットも見据えた、包括的な調査の実施も提案する。
- ・なお、国連工業開発機関（UNIDO）と国際労働機関（ILO）がマルク州における地場産業振興を主とした活動のプロポーサルを国連人間の安全保障基金に申請中。提案されている活動の中に、ニーズ調査も含まれているため、これが採択された場合、UNIDO-ILOによる調査結果を活用することも検討できる。

#### <安全>

- ・調停・交渉の研修モジュール、紛争予防のモジュールを、一般の村人にも有用に、実用的な内容に改訂する。両モジュールの改訂にあたっては、研修を受講した人々等、コミュニティからの要望をすくい上げ、これを反映することを念頭におきつつ、これまで開発に携わってきた、パティムラ大学、バクバエ（現地ネットワーク型NGO）と調整することと並行して、ガジャマダ大学等州外にて類似の活動を行っている機関の知見も活用する。JICAの平和構築アセスメント（PNA）のほか、社会制度・平和構築チームで蓄積している同種のモジュール、ツールについても共有する。また、経済や社会を担当しているスタッフとも内容を共有し、意見交換を行う。
- ・調停・交渉の研修モジュール、紛争予防のモジュールがある程度実用的なものに改訂できたら、経済や社会の柱のもと行っている活動においても活用していく。例えば、コミュニティや学校、教育委員会等において開催する各種ワークショップにおいて、これらモジュールを紹介したり、簡単な研修を行うセッションを設置する等。
- ・同時に、市政府や郡政府にも完成品を紹介し、JICAが活動していない村や郡に普及することを提案する。
- ・機会があれば、平和構築関係の第三国研修や地域ワークショップ等において、適宜活用する。

#### <社会>

- ・本案件の協力期間においては、現在対象としている34の中学校と郡教育委員会においてPOBを中心とした活動を進め、いずれかの段階で評価を行う。市教育局等地方政府関係者及びJICAが雇用しているフィールドコンサルタント等の能力も見極めつつ、本案件後もJICAが協力を継続する場合、対象校の拡大も検討する。
- ・対象校の拡大に関しては、アンボン市長等地方政府関係者と協議のうえ判断するが、①同様の活動を、現在対象としている地域の小学校に拡大する、②アンボン市内で現在対象となっていない郡等、地域を拡大する、というオプションも選択肢として検討する。なお、その場合においても、現在対象としている中学校に対しては同様の活動を継続し、これが根付くことを推進する。
- ・コミュニティホールの設置については、今般調査中の協議に参加しなかった関係者（郡や県の関係者など）に対し、必要性和活用方策について協議・確認したうえ、設置が必要という結論に至った場合には、アンボン市事務局長から土地の所有権をもっている州に対し、土地の使用に関して依頼する。並行して、見積もり積算、予算の確保等建築に係る準備を実施する。コミュニティホールの活用計画、維持管理、運営体制等について、JICAスタッフが中心となって、対象村の人々と協議を行い、コミュニティホールが意図する目的に沿って活用されるよう準備を行う。

#### <地方行政能力強化>

- ・今回の調査において、活動視察、関係者との意見交換を行わなかったため特になし。ただし、この柱において実施されている活動が村長の研修であるのに対し、タイトルがより高いレベルの行政府まで対象としているような印象を与えるため、活動に沿ったタイトルを検討することを提案する。

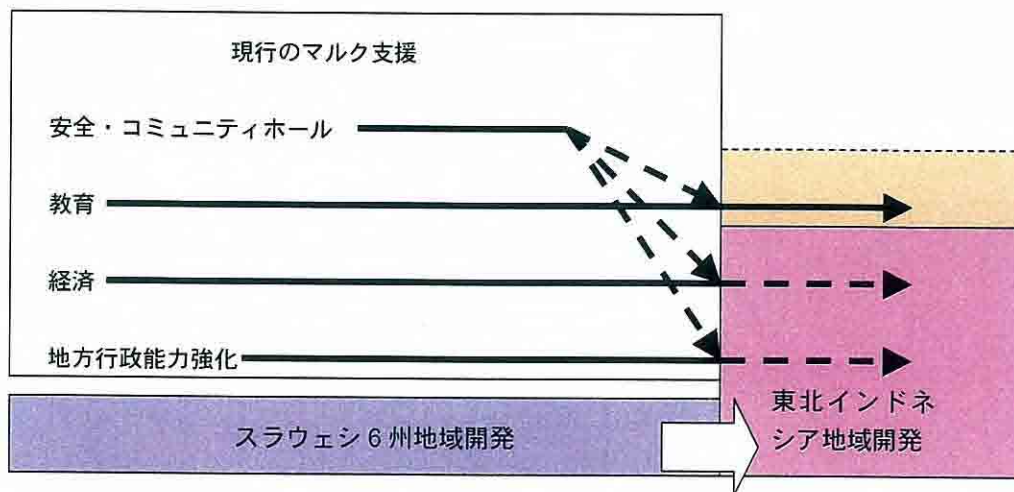
### (3) 「紛争地域のコミュニティ再建」事業終了後の協力策

マルク支援は、紛争後の緊急期への対応ではなく、その後の開発フェーズも見据えた移行期支援という位置づけである。コミュニティにおいて紛争を管理する能力がある程度根付き、教育や経済の活動について、JICAの投入が効果を発揮し、地方政府（県、郡、市、村）が実施管理できるようにするには、ある程度の協力期間が必要と考えられる。本事業の協力期間は、これに対して十分とは思われないことから、本事業終了後もJICAの協力が継続することが望ましい。

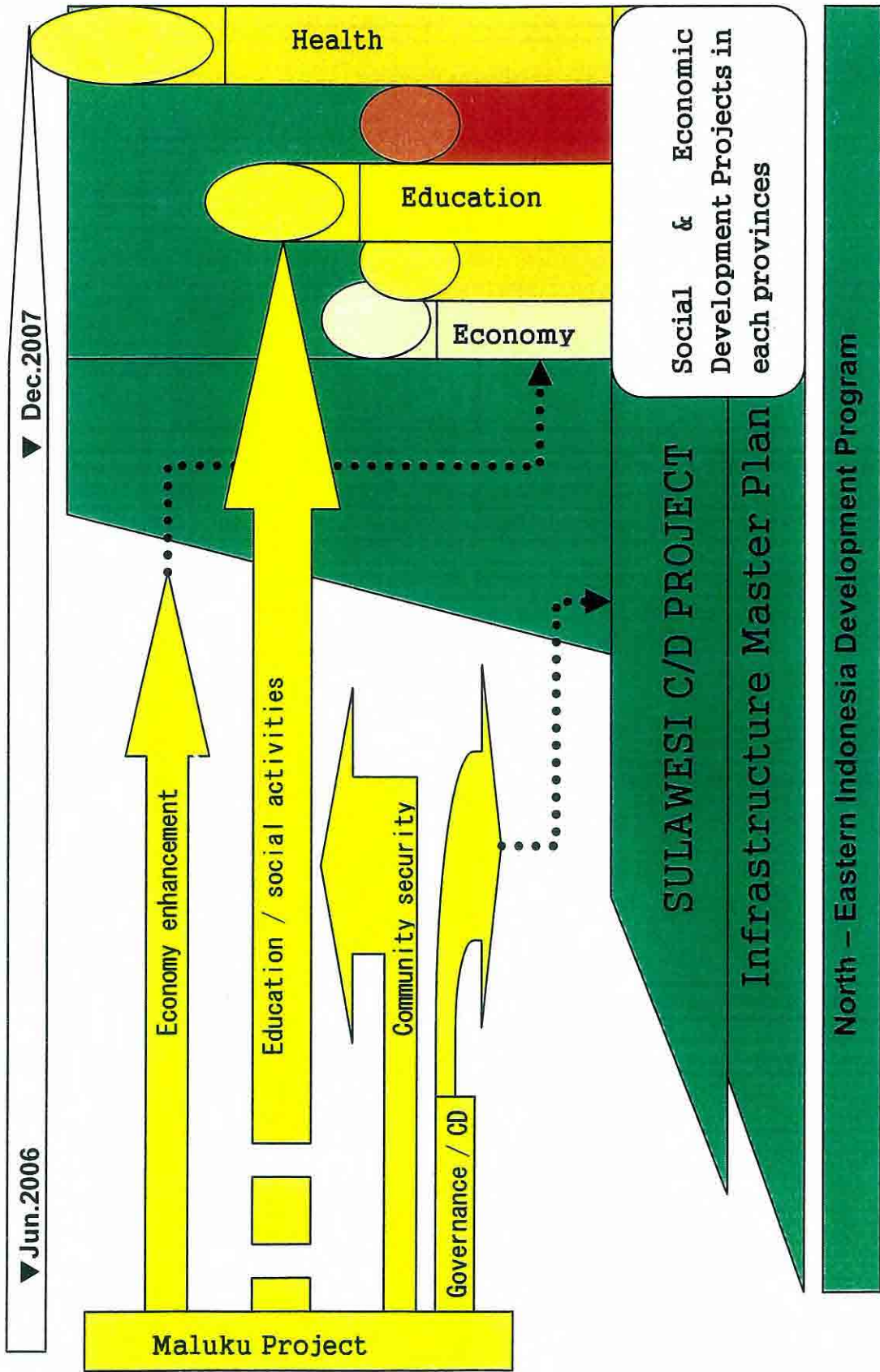
現在、マルク支援は東部インドネシア開発支援プログラムの中の東北インドネシア地域開発サブプログラムのなかに位置づけられている。本事業終了後は、経済分野の活動と地方行政能力強化に関しては、現在スラウェシ6州を対象として実施が計画されている地域開発における、行政、コミュニティの地域開発能力の向上に係る活動をマルク州にも拡大することにより、より中長期的な貧困削減の観点から対応する。

安全の活動を通じて策定された調停・交渉の研修モジュールと紛争予防のモジュールは、教育・経済・地方行政能力強化の分野で実施される活動でも活用していく。また、コミュニティホールも、学校の課外活動や、経済や地方行政能力強化に係るワークショップを行う場所としても活用する。

教育分野で展開している活動については、地方教育行政改善計画（REDIP）手法を活用しつつも、POBというマルク州独自の活動内容となっている。本事業終了後は、教育分野の活動は、一部スラウェシで展開している教育分野の支援と連携しつつも、完全に統合せずにマルクでの活動の独自性を保持して活動を継続する。



今後の活動のイメージ



JACA マルク支援の方向性 (JICA インドネシア事務所により 2006 年 12 月 18 日 作成)

### 3-2 アチェ

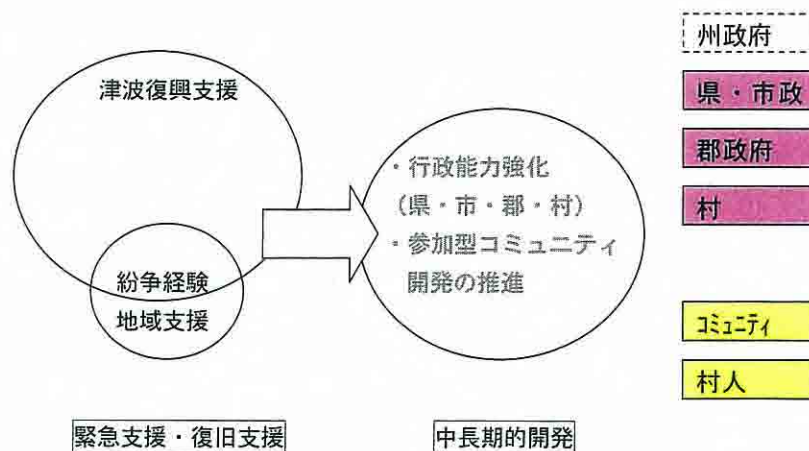
#### (1) アチェ支援の意義

アチェ統治法が施行されたあと、初めて実施された首長選挙は大きな混乱もなく実施され、速報によると、自由アチェ運動（GAM）出身のイルワンディー氏が当選する模様である。県知事、市長に関しても、GAM出身者が選出されることもあるようである。元GAMメンバーはもちろんのこと、アチェ州の住民からの新しい州政府・県政府に対する期待は大きい。一方、GAM出身者はこれまで行政経験がないこと、州議会議員はGAM親派がいないことなどから、新たに樹立した政府が、今後どれだけ機能し、住民の期待に応え、和平合意を履行することができるかが、アチェの安定・不安定化に大きく影響すると考えられる。

アチェ州は、パプア州とともに2001年に中央政府から特別自治法が発令され、2006年8月にはアチェ統治法が施行されている。地方分権化を進めるインドネシアにあっても、アチェ州は特別な地位にあり、アチェ州の安定と円滑な地方自治の推進は、インドネシア全体の安定にとっても重要である。

また、津波から2年、和平合意から1年半経過し、これまで投入されてきた国際社会からの大規模な緊急支援を整理し、また、直接住民に裨益するような支援から、地方政府の能力向上も狙った、中長期的な支援アプローチに徐々に変更すべき時期にさしかかっているといえる。

したがって、JICAのアチェ支援は、和平合意及び地方分権化政策の推進がアチェの安定、ひいてはインドネシアの安定に寄与するという認識のもと、これまで実施されてきた、津波復興支援及び小規模の紛争経験地域における支援を、県、市、郡を中心とした、アチェの地方行政能力強化に結びつけ、中長期的開発を見据えたアプローチに移行していくことが望ましい。



#### (2) 案件内容に対する提言

現在、ウレレ地区で実施しているモデル事業に関しては、効率性、効果を適切に分析し、より持続性、効率性、効果の高い生計向上のあり方を検討し、地方政府（県、市、郡）及び村・コミュニティにそのノウハウを移転し、彼らを中心として広範に展開していく方策を検討する。スポット的に実施されているコミュニティエンパワーメント事業（CEP）も、地方



政府を中心とした協力枠組みに整理・収斂することを検討する。また、研修を通じた地方行政官の能力育成等、他の協力枠組みで実施されている協力についても、本技術協力プロジェクトと連携させ、本技術協力プロジェクトがめざす「地方行政能力強化」「参加型コミュニティ開発の推進」に寄与するよう配慮していくべきと思われる。

アチェ州の支援は津波復興に最も大きな投入が注入され、続いて紛争後の復興に支援が投入されている。地方政府が中心となって事業を行う体制に移行することにより、支援格差を調整していくことも検討する。

アチェ・ニマス復旧復興庁（BRR）は2009年、アチェ社会復帰庁（BRA）は2007（あるいは2009）年に解体することから、州等の地方行政も関与させていくことや、ノウハウの移転先として、県・市・郡等、地方分権化政策のもと、今後さらに主要な役割を担っていく地方政府機関を積極的に関与させていくことが望ましい。

地方政府の行政能力強化に主眼をおきつつも、現在も多大なニーズを抱える人々に対し、これらのニーズに応える能力が不足している地方政府を補完して、村レベルで生計向上などのコミュニティ開発事業を実施していくことは重要である。コミュニティ開発事業の実施については、これまでJICAが活動を委託してきたシャクアラ大学のほかにも、現地NGO等、これまで同種の活動経験があり、地方政府の能力を補完するような組織の発掘も検討する。

今般調査においては、地方政府（州、県、市、郡）との協議機会をもつことができなかったため、地方政府のどこの局が技術協力プロジェクトの連携先として適当か調査・分析することができなかった。R/D上のカウンターパート（C/P）はBRRとしても、BRR解体後コミュニティ開発を担っていく地方政府の機関がどこであるか見極め、steering committeeのメンバー、あるいは長期専門家の配属先として、技術協力プロジェクトへの関与を強める方策を検討する必要がある。

同様、今回協議機会をもてなかったEU、ドイツ技術協力公社（GTZ）、米国国際開発援助庁（USAID）等他ドナーとも意見交換をして、津波復興や紛争後の復興から、中長期的開発に移行しつつあるか、そうであれば地方政府のどこをC/Pとし、どのような実施機関を活用しているのか調査することは有用と考えられる。

今後の支援の方向性としては、人に焦点を当てた直接的な被災者支援から、徐々にコミュニティや村、さらに将来的に開発事業の予算を運営管理する市や県、郡が支援主体となり、事業を推進していく方向に移行していくことが望ましい。この際、コミュニティ開発分野、及び地方行政能力強化分野の知見、現場経験をもつ人材を活用し、専門的見地から、アプローチや実施方法について具体的助言を得ていくことが望ましいと思われる。