

**インドネシア共和国
マルク平和構築復興支援プロジェクト
実施状況確認調査報告書**

平成 20 年 3 月
(2008 年)

**独立行政法人国際協力機構
アジア第一部**

地 一
J R
08-001

序 文

インドネシア共和国政府は2004年度の案件としてわが国に対し、同国のマルク地域に係る紛争後の平和維持と融和促進に係るプロジェクトの実施を要請しました。

この要請に基づき国際協力機構（JICA）は2006年6月から2007年12月までの19ヵ月にわたって「紛争地域のコミュニティ再建支援」に係る協力を実施しました。

本調査では、協力の活動内容、成果、プロジェクト目標の達成度に関し、評価5項目に沿って調査を行うとともに、これら結果に関して日本・インドネシア双方で調査内容に合意がなされたため、協議議事録に署名・交換を行っております。

また、本報告書は今回の終了時評価結果を取りまとめるとともに、今後の協力ニーズの把握も併せて実施しております。

本調査にご支援とご協力を頂いた関係各位に対し、心より御礼申し上げます。

平成20年3月

独立行政法人国際協力機構

理事 金子節志

目 次

序 文

略語一覧

評価調査結果要約表（終了時評価）

第1章 調査団派遣の経緯	1
1-1 経緯と目的	1
1-2 調査団員構成・日程	1
第2章 マルク州の現況	3
2-1 一般概況	3
2-2 現行協力の概要	6
第3章 協力の達成度	8
3-1 成果1：【経済】	8
3-2 成果2：【社会】	13
3-3 成果3：【安全】	17
3-4 その他の活動	19
3-5 プロジェクト目標の達成度	20
第4章 協力の評価	21
4-1 団長所感	21
4-2 3本柱の活動に対する5項目評価	22
4-2-1 妥当性	23
4-2-2 有効性	24
4-2-3 効率性	25
4-2-4 インパクト	26
4-2-5 自立発展性	26
4-3 平和構築の観点からの本件の評価	27
第5章 今後の協力ニーズ	31
付属資料	
1. 協議議事録	35
2. 5項目評価結果	71
3. プロジェクトの達成度	73
4. 新規プロジェクトPDM（案）、PO（案）	75
5. Summary sheet for Training activities in Economic pillars	80
6. Analysis on Results of Questionnaires Survey (Students and Teachers in Baguala and Leihitu)	91

略 語 一 覧

BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	州開発企画局
BAPPENAS	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	国家開発企画庁
BARISTAND Ambon		アンボン産業研究・技術標準化協会
BOS		学校配賦金
CEP	Community Empowerment Program	コミュニティ・エンパワメント・プログラム
CPRU	Conflict Prevention and Reconstruction Unit	紛争予防・復興ユニット
IDP	Internally Displaced Persons	国内避難民
IETC	Indonesia Export Training Center	インドネシア貿易研修センター
JSC	Joint Steering Committee	共同運営委員会
MFO	Makassar Field Office	マカッサル・フィールド・オフィス
MPO	Maluku Project Office	マルク・プロジェクト事務所
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道支援調整事務所
PLSD	Participatory Local Social Development	参加型地域社会開発
PO	Project Officer	プロジェクト・オフィサー
POB	Pedagogi Orang Basudara	伝統的な兄弟教育
REDIP	Regional Education Development and Improvement Program	地方教育行政改善計画
SISTTEMS	Strengthening In-Service Teacher Training of Mathematics and Science Education at Junior Secondary Level	前期中等理数科教員研修強化プロジェクト
TPK	Tim Pengembangan Pendidikan Kecamatan	郡開発教育委員会
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画

評価調査結果要約表（終了時評価）

1. 案件の概要	
国名：インドネシア共和国	案件名：マルク州平和構築復興支援
分野：ガバナンス	援助形態：コミュニティ・エンパワーメント・プログラム（CEP）
所轄部署：JICA インドネシア事務所	協力金額（評価時点）：
期 間	(M/M)：2006年3月29日 協力期間： 2006年6月1日～ 2007年12月31日
	先方関係機関： (1) 主務官庁：国家開発企画庁（BAPPENAS） (2) 実施機関：マルク州政府、アンボン市政府他
	日本側協力機関：
	他の関連協力： パティムラ大学、インドネシア貿易研修センター（IETC）
1-1 協力の背景と概要	
<p>インドネシア共和国（以下、「インドネシア」と記す）ではスハルト政権崩壊後、いくつかの地域で住民紛争が起り、マルク州においてもキリスト教徒とイスラム教徒の小競り合いが同州・北マルク州に波及し3年間で死者5,000人、国内避難民34万人にいたる状況となった。これを受けて平成16年度（2004年度）案件としてBAPPENASより「紛争後の社会における平和維持と融和促進プロジェクト」が要請され、2006年6月から2007年12月までCEP「紛争地域のコミュニティ再建支援」として「経済」「社会（教育）」「安全」を3本柱とする協力を実施してきた。今般1年半の協力を終了したことを受けて、実施してきた上記「3本柱」の協力事業について5項目評価に沿った「終了時評価」を実施してその成果と課題を総括するとともに、これを踏まえて後継案件として要請があがっている新規案件「復興期の地域に開かれた学校づくり（マルク）」に関するプロジェクト形成を実施したものである。</p>	
1-2 協力内容（PDM）	
(1) 上位目標	
プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建される。	
(2) プロジェクト目標	
プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建されるために必要な経済社会活動が推進される。	
(3) 成 果	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 地域住民及び行政官の経済活動を推進するために必要な能力が向上される。 2. 地域住民間の協働事業・協同関係を軸とした社会活動が具現化される。 3. コミュニティレベルにおける安全確保に必要な能力と制度が強化される。 	

(4) 投入 (評価時点)

日本側：

長期専門家派遣	なし (ただし、リーダー、調整員はJICA インドネシア事務所関係者が兼務)		
短期専門家派遣 (延べ)	5 名 (33 人月)		
現地国内研修	なし	携行機材	なし
本邦研修	なし	ローカルコスト負担	8,290 万円

相手国側：

カウンターパート (C/P) 配置	30 名	C/P 予算	90 万円
事務所施設提供	マルク州政府内施設にプロジェクト事務所が提供された		

2. 評価調査団の概要

調査者	調査団員数 5 名		
	(1) 団長・総括	川端 岳郎	国際協力機構 アジア第一部
	(2) 教育協力	水野 敬子	国際協力機構 国際協力専門員
	(3) 平和構築	小向 絵理	国際協力機構 国際協力専門員
	(4) 協力企画	二瓶 直樹	国際協力機構 人間開発部
	(5) 評価分析	飯田 春海	グローバル・リンク・マネジメント株式会社
調査期間	2008 年 1 月 13 日 (日) ~ 1 月 31 日 (木)		評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

アウトプット及びプロジェクト目標の達成状況は以下のとおりである。

成果 1：【経済】

〈成果〉	地域住民及び行政官の経済活動を推進するために必要な能力が向上される。
〈指標〉	村単位での経済活動に従事する人の数 (の増加)、村レベルでの経済活動の種類 (の多様化)

(1) 経済活性化支援

1) 農業分野

本活動は、主にプロジェクト活動 1 年目に実施されており、活動委託団体はパティムラ大学経済学部である。活動開始に先立ち、2005 年 11 月から 2006 年 3 月にかけて社会経済調査 (実証調査) が実施され、社会経済状況の把握がなされるとともに、地域住民との協議を通じて、支援対象となる活動が検討された。その結果、8 つの村が選定され、各村には活動時の調整を行うファシリテーターが選出された。同ファシリテーターを軸にして、各村では活動を共同で行う農業グループが形成された。支援対象者数は、バグアラ郡では計 18 グループ、103 人、レヒトゥ郡では計 20 グループ、105 人となった。両郡合計では、38 グループ、208 人が対象となった。現在も活動を継続しているグループは、バグアラ郡では 55%、レヒトゥ郡では 65% となり、全体では 60.5% となった。これらのグループでは活動継続のみならず、活動が収入の向上につながったケースも多いことが確認された。

2) 漁業分野

経済活性化支援の追加事業として、2007年度に新たに漁業分野での支援が行われた。活動委託団体はパティムラ大学水産学部であり、対象となった漁業者は、バグアラ郡では4村の計11グループ、72人、レヒトゥ郡では2村の4グループ、33人となった。2つの郡の合計は、15グループ、105人となった。農業分野と同様に、各村には活動時の調整を行うファシリテーターが選出され、共同で活動を行う漁業グループが形成された。パティムラ大学水産学部の活動実施チームによって、それぞれの漁民グループに対して、技術研修が行われるとともに、必要な機材供与が行われた。現在も活動を継続しているグループは、バグアラ郡で81.8%、レヒトゥ郡では100%となり、全体では86.6%となった。

(2) 地場産業振興促進

地場産業の振興を目的として、同産業にかかわるマルク州政府職員、小規模事業者を対象としたアグリビジネス研修と水産物加工研修が実施された。活動委託団体は、アグリビジネス研修は、インドネシア貿易研修センター（IETC）により、中級、基礎コースの2種類が実施され、計150人が受講した。一方、水産物加工研修は、アンボン産業研究・技術標準化協会（BARISTAND Ambon）により、小規模の水産事業者に対して実施され、参加者が所属する3つの村に対して燻製器が供与された。

成果2：【社会】

〈成果〉

地域住民間の協働作業・共同関係を軸とした社会活動が具現化される。

〈指標〉

村単位での社会活動に従事する人の数（の増加）、村レベルでの社会活動の種類（の多様化）

(1) 教育

教育分野への支援は、対象地域における平和の定着を図るため、前期中等教育（中学校）を対象として、地域独自のニーズを生かしたカリキュラムを学校教育に導入し、コミュニティ、学校、地方教育行政間の協働による学校主体の運営体制の導入を行った。具体的には、対象地域に根ざしたアンボンの伝統的な兄弟教育（Pedagogi Orang Basudara教育、以下、POB教育）の導入を軸とした、①学習環境の整備（POB1）、②学習プロセスの改善（POB2）、③地域文化・社会・知見に根ざした地域独自のカリキュラム（以下、ローカル・コンテンツ）の開発（POB3）の活動が実施された。対象となる中学校は、バグアラ郡では18校、レヒトゥ郡では16校の計34校である。そのなかで、キリスト教とイスラム教の混成校は、バグアラ郡では4校、レヒトゥ郡では1校となっている。それぞれの成果は以下のとおりである。

POB1 :	学習環境の改善と整備のため、各校で教師と父母によって学校委員会がつけられ、POB教育計画を含む学校開発計画の策定と活動実施の提案書が作成された。同提案書に沿って、学校施設の修繕や備品が購入された。
POB2 :	各郡に設置された郡開発教育委員会の主導により、教科別の教員サークル、校長サークルが形成された。これらのサークルを中心として、生徒による科学研究大会、英語ディベート大会や、教員能力競争、学校の品質地図等が実施された。また、授業研究手法の導入において、同じ分野を担当する教員間のネットワークや、国家試験の勉強会などにより、教員の指導力が向上した。
POB3 :	バグアラ郡で、マルク文化・歴史教育のためのテキストの作成が行われ、同策定過程を通じて、教育現場が活性化した。

プロジェクト終了後に行った調査結果では、全体として、生徒は協調精神を養い、協働学習への意識が向上した。親側は、学校と教育に対する興味が増え学校運営に関する理解が深まった。教師側は、教員間の協働による団結心の向上と生徒に対する支援の増加が確認されている。

(2) 住民協働活動

コミュニティ内外の交流を促進し、協働意識を醸成するための場として、コミュニティ集会所の設置が計画された。同事業は、アンボン市政府との共同事業であったが、州政府が所有する土地の収用手続きの遅延により、実行が断念された。その代替措置として、同市内の環境美化に係る活動が実施された（清掃・美化活動の実施、市政府庁舎内のゴミ箱設置、ゴミ収集車の供与、ゴミ問題をテーマとしたエッセイ・コンテスト、公共の庭園設置等）。

成果3：【安全】

〈成果〉

コミュニティレベルにおける安全確保における必要な能力と制度が強化される。

〈指標〉

対象地域で村レベルの紛争解決に向けたファシリテーターを担える人材の増加・同ファシリテーターの活動の開始（その内容）。

(1) 紛争管理のための調停・交渉

バグアラ郡の3村（ボカ、ルマ・ティガ、ティフ）及びレヒトゥ郡の3村（ワカル、ヒツララ、ヒツメシン）を対象として、各村及び地域における調停者・交渉者としての役割を担うことを目的とした“紛争解決のためのファシリテーター研修”が、バグバエ（Baku Bae：合同和解委員会）により実施され、計79人が参加した。また、研修モジュールとして、“Mediator dan Negsiator Training - Joint Committee Baku Bae 2006”が完成した。研修参加者は、コミュニティにおける話し合いで民主的に選ばれ、研修後に、地域のネゴシエーター、メディエーターとして活動を開始した。また、相互の協力を進めるネットワークの形成のためのワークショップが開催された。

(2) 平和管理のための早期警報システムの構築

パティムラ大学社会政治学部により、研修モジュール“平和は見つけ出されるものではなく創造されるもの (Peace is not discovered, it is created)” が作成され、バグアラ郡の3村 (レアハリ、ルマ・ティガ、ワヤメ) 及びレヒトゥ郡の3村 (ワカル、ハツ、セイツ) を対象として、研修が実施された。各村より5人ずつ計30人が参加し、研修参加者は、村長令によって、ピース・エージェント (Peace Agent) として正式に任命された。ほとんどのピース・エージェントは、ボランティアとして地域内の住民間の争いの拡大を未然に防止するなど熱心に活動を行っている。また、バグアラ郡においては、キリスト教とイスラム教の住民間の和解のためのワークショップが開催された。

プロジェクト目標の達成度

〈プロジェクト目標〉

プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建されるために必要な経済社会活動が推進される。

〈指標〉

プロジェクト対象地域における経済活動の種類の多様化、経済活動グループの増加、教師及び学校と地域の協働による活動の増加、対象地域における住民間の交流・協働活動の増加、対象地域における村レベルの問題のファシリテーションを担える人材の増加

比較的短い活動実施期間と限られた投入量にもかかわらず、プロジェクト目標に対して高い達成度を示した。紛争により破壊された地域社会の再建の過程において、3つの活動の柱は、それぞれに、効果的かつ明らかな結果を残した。特に、教育分野における活動は“ローカル・コンテンツ”の導入に関して、マルクの伝統に立ち返った活動が実施され、異教徒間の交流や相互理解を推進することで、キリスト教徒とイスラム教徒間の相互理解、共同で学習することにより住民間の協働精神が醸成された。2つの郡において、3つの活動の柱による相乗効果は残念ながら検証できなかったが、プロジェクトを通じて活動にかかわった関係者や研修等の受講者が、地域社会の発展に確実に取り組んでいることが明らかになった。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

マルク州では、協力開始の当初においては、2004年12月に発生したアチェの津波災害により、それまで同州に集中していた外部援助機関からの支援のほとんどが引き上げられた状況にあった。そのため、国内避難民の帰還が進む段階において、マルク州内での住民の融和、共生への努力に支援が求められていた。また、宗教及び政治的な観点からの国際ドナーに対する不信が一部にあり、日本は宗教的にも政治的にも中立である点や、住民間の融和へ向けた後ろ支えとして、JICAの過去の援助実績から信頼の厚いパートナーとして認識されていた。また、マルク州では紛争が州内全域で発生したが、その被害が最も激しかった地域の1つであるアンボン島が選定され、アンボン市のバグアラ郡だけでなく、同じアンボン島内にある中央マルク県のレヒトゥ郡も対象地とした。これは、同島内でのキリスト教多数派地域とその近隣であるイスラム教多数派地域間のバランスに配慮して選定されている。また、プロジェクトでは、住民自身が活動を自ら実施するためのきっかけづくりのために活動を行うという住民主体のアプローチをとっていた。

これらの観点から、紛争被害からの復興期にあたる時期において、プロジェクトは、地域関係者のニーズとその時期に合致しており、コミュニティ自身の能力を強化するためのプロジェクトのアプローチは、妥当性をもっていたといえる。

(2) 有効性

プロジェクトは、1年6ヵ月という比較的短い期間において、様々な成果を引き出した。経済の柱の活動では、住民が自ら活動を起こし、生活の再建が可能となった。また、安全の柱では、コミュニティの住民自身が、地域内でのいさかいや紛争予防の役割を担うようになった。社会の柱において、特に教育分野においては、対象地域内のすべての中学校が、学校運営の改善に取り組み、学校関係者、父母、生徒の間で関係性の向上が見られた。個々の活動においては、このように住民が自らの存在価値を共有し、安全で安心感と未来のある地域社会を形成していくための土台づくりが確実に前進していると思われる。

一方、これらの個別の効果を、それぞれの郡全体で、どのような相乗効果として現われたかを検証する視点がプロジェクト側には欠けていた。また、プロジェクトの効果を持続的にするために、郡長や地方行政機関との情報の共有や協働も必要であったと思われる。

(3) 効率性

プロジェクトの活動計画とその実施について、社会の柱におけるコミュニティホールの建設中止や経済の柱の一部の活動を除いては、当初に計画されたとおりの活動が実施された。投入は、安全上の理由により日本人専門家の投入が制限される状況において当該地の人材を有効に活用した。プロジェクト管理運営については、JICA インドネシア事務所担当次長がプロジェクトのリーダーを兼務し、マカッサル・フィールド・オフィス (MFO) が実施の総括を行うことで、JICA インドネシア事務所の直接的な運営による無駄のない実施体制が組まれた。共同運営委員会 (JSC) が3ヵ月ごとに開催され、インドネシア側の関係者との間で、プロジェクトの進捗確認と情報の共有が図られた。これらのことから、プロジェクトは諸般の状況に迅速、かつ、柔軟に対応することで活動を効率的に実施してきたといえる。

一方で、JICA インドネシア事務所が実施した中間評価において、活動効果をより確実なものとする提言が行われたが、これに対する対処は今後の課題である。

(4) インパクト

今般の終了時評価では、プロジェクトによる様々なインパクトが確認された。また、これらの多くがポジティブなものであった。また、ネガティブなインパクトについては、活動対象に選定されなかった地域住民からのクレームという形で現われている。

上位目標の達成見込みについて、「住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティ」の再建の達成という観点からは、プロジェクトの活動の柱がそれぞれに発揮した効果が、対象地域で面的な広がりをもつために、活動対象外の住民に何らかの形で波及していくことが必要と思われる。また、住民・地域間の交流活動の事例が増加するなかで、そのような効果の持続性を確保するには、地方行政等が制度的に支援していくことも必要となろう。

(5) 自立発展性

紛争被害からの復興期という状況において、当初より、迅速な投入と活動の実施を行うことに重点が置かれていた。活動2年次より、よりコミュニティ開発に力点を移すことに努力が払われた。各活動の柱において、対象となった住民グループは活動の高い継続性を示している。しかし、「教育」分野と「ピース・エージェント」支援を除いては必ずしも地方行政等との連携が十分ではなく、制度による支援が得られていない。そのため現時点においても対象グループの個々の活動に、今後の展開と発展が委ねられているといえる。

(6) 効果発現に係る貢献・阻害要因

1) 貢献要因

活動の実施において、現地の優秀な人材が十分に活用された。また、特に教育分野においては、日本人専門家と現地の人材の組み合わせが効果の発現に重要であった。プロジェクト管理運営においては、JICA インドネシア事務所の直轄事業として、マカッサル・フィールド・オフィス (MFO) を軸として、マルク・プロジェクト事務所 (MPO) で活動の一元的な管理を行い、迅速な投入と活動を実施したことが、短期間で効果を生むことを可能とした。

2) 阻害要因

プロジェクトの活動において、社会の柱におけるコミュニティ・ホール建設事業が、カウンターパートであるマルク州政府側の不備により実施されなかった。そのため、活動計画の変更を余儀なくされ、代替の活動として、アンボン市の環境美化を促進する活動や、経済の柱における「経済活性化支援」の漁業分野における活動が新たに追加された。また、経済の柱の「経済活性化支援」活動対象の8カ村のうち、レヒトゥ郡の2村がJICAによる支援よりも、実証調査にかかわった現地NGOとともに別の内容の事業を行いたいと主張し、村側との交渉が長引いた結果、開始時期が2006年12月と大幅に遅れた。

3-3 結論及び提言

(1) 結論

18ヵ月という短期間の活動実施期間と限られた投入量にもかかわらず、プロジェクト目標に対して高い達成度を示したといえる。紛争により破壊された地域社会の再建の過程において、3つの活動の柱は、それぞれに、効果的かつ明らかな結果を残した。特に、教育分野における活動はローカル・コンテンツの導入に関しては、マルクの伝統に立ち返った活動が実施され、異教徒間の交流や相互理解を推進することで、キリスト教徒とイスラム教徒間の相互理解、共同学習を行うことにより住民間の協働精神が醸成された。2つの対象郡において、3つの活動の柱による相乗効果は検証できていないが、プロジェクトを通じて活動にかかわった関係者や研修等の受講者が、地域社会の発展に確実に取り組んでいることが明らかになっている。

(2) 提言

まずは3つの柱に関する今後のフォローとして以下を提言する。

「経済」に関しては、特に地場産業振興で協力された事業はまだ零細企業活動の域を脱していないが、今後「東北インドネシア地域開発プログラム」で本件が再度協力スコープに追加されることを待ちつつ、自助努力により継続することが期待される。

「安全」については、ピース・エージェントにおいていくつかの現場から高く評価されており、引き続き研修を通じてモジュールの活用を図りつつ他地域へ展開してゆくことが有益と思われる。

「社会・教育」においては、既に2008年度要望調査において「復興期の地域に開かれた学校づくり（マルク）」が採択されており、「地方政府が主導的に学校主体の運営を推進するための学校教育運営能力を強化し、そのなかで視学官（スーパーバイザー）の機能と役割を強化し、同活動が地方政府にフィードバックするメカニズムを構築する」協力をめざすことが有益であろう。

また、本件は国際約束によらない、長期専門家が現地に常駐しない JICA 事務所の直営事業として実施されたものである。これについては「人間の安全保障」に直結した機動力に富む柔軟な活動を実施し得た半面、各活動に対する先方政府の関与が希薄であったり、各種モニタリング・データ整理に課題を残した。これらの事例は今後同種の協力を策定・実施する際の教訓となろう。

第1章 調査団派遣の経緯

1-1 経緯と目的

インドネシア共和国（以下、「インドネシア」と記す）ではスハルト政権崩壊後いくつかの地域で住民紛争が頻発し、マルク州においてもキリスト教徒とイスラム教徒の小競り合いが同州・北マルク州に波及した結果、3年間で死者5,000人、国内避難民34万人に至る状況にまで発展している。インドネシア政府は2001年1月にマリノ合意を締結して和平の枠組みを構築しつつ、2002年に大統領令（2003年6号）を施行し、特にマルク州において経済、福祉、政治治安を重点分野に置き復旧・復興をその政策課題とした。

こうした背景から平成16年度（2004年度）案件として国家開発企画庁（BAPPENAS）より「紛争後の社会における平和維持と融和促進プロジェクト」が要請され、本部・事務所における一連の協議を経たのち2006年6月から2007年12月までコミュニティ・エンパワーメント・プログラム（CEP）「紛争地域のコミュニティ再建支援」として「経済」「社会（教育）」「安全」を3本柱とする協力を実施してきた。

本プロジェクトではJICAインドネシア事務所次長をプロジェクトリーダーとし、マカッサル・フィールド・オフィス（MFO）配属の企画調査員が業務調整を行いつつ、ジャカルタ在勤の専門家と本邦の国際協力専門員が適宜現地指導を行う形で実施されている。

今般1年半の協力を終了するにあたり、今まで実施してきた上記「3本柱」の協力事業について5項目評価に沿った「終了時評価」を実施して、その成果と課題を総括するとともに、これを踏まえて後継案件として要請があがっている新規案件「復興期の地域に開かれた学校づくり（マルク）」に関するニーズの把握を実施することとなった。

1-2 調査団員構成・日程

担当	氏名	所属	担当分野	調査期間（2008年）
団長・総括	川端 岳郎	アジア第一部第一グループ 東南アジア第一チーム	「経済」	1月13日（日）～ 23日（水）
教育協力	水野 敬子	国際協力専門員	「社会（教育）」	1月13日（日）～ 26日（土）
平和構築	小向 絵理	国際協力専門員	「安全」	1月13日（日）～ 23日（水）
協力企画	二瓶 直樹	人間開発部第一グループ 基礎教育第一チーム	「社会（教育）」	1月13日（日）～ 23日（水）
終了時評価	飯田 春海	グローバル・リンク・マネ ジメント株式会社		1月13日（日）～ 31日（木）

日順	月 日	活 動
1	1.13 (日)	成田→ジャカルタ (JAL725)
2	1.14 (月)	JICA インドネシア事務所、BAPPENAS、貿易研修センター (IETC) 表敬、安藤専門家ヒアリング
3	1.15 (火)	ジャカルタ (5:30) →アンボン (10:45) (JT794) 中央マルク州政府関係者、パティムラ大学関係者ヒアリング
4	1.16 (水)	総括ワークショップ参加、マルク州教育局ヒアリング
5	1.17 (木)	マルク州開発企画局 (BAPPEDA)、アンボン市副市長、アンボン市教育局、視学官、神田専門家ヒアリング、ルマ・ティガ (Rumah Tiga) 村視察
6	1.18 (金)	アンボン市教育局、国連開発計画 (UNDP)、バクバエ (Baku Bae: 合同和解委員会) ヒアリング、ワカル (Wakal) 村視察
7	1.19 (土)	団内協議 (議事録案作成・協議)
8	1.20 (日)	団内協議 (議事録案作成・協議)
9	1.21 (月)	アンボン市長、マルク州 BAPPEDA: ヒアリング、議事録署名
10	1.22 (火)	アンボン (11:30) →ジャカルタ (12:45) (JT797) JICA インドネシア事務所報告 ジャカルタ (22:20) → (JAL726)
11	1.23 (水)	成田 (7:20) 着 / アンボン市長、アンボン市教育局協議
12	1.24 (木)	アンボン市 BAPPEDA、教育局協議
13	1.25 (金)	アンボン市教育局協議
14	1.26 (土)	アンボン市教育局協議
15	1.27 (日)	資料整理
16	1.28 (月)	アンボン市教育局協議
17	1.29 (火)	アンボン (10:30) →マカッサル (10:45) (JT794) MFO 事務所報告
18	1.30 (水)	マカッサル (8:30) →ジャカルタ (9:45) (GA632) JICA インドネシア事務所報告 ジャカルタ (22:20) → (JAL726)
19	1.31 (木)	成田 (7:20) 着

第2章 マルク州の現況

2-1 一般概況

(1) マルク州の位置、人口等

マルク州はインドネシアの東部に位置しており、アンボン島・セーラム島・ブル島を含んだ北部、アル島などの南部のおおよそ2つの地域で構成されている。同州の人口は2003年時点で129万人（128万8,813人）であり、中心的な都市であるアンボン市は25万人（24万4,890人）であった¹（アンボン市では、1998年当時では31.2万人の人口を抱えていたが、紛争の影響により人口が流出した）。同州では、労働人口の6割以上が、農林水産部門（農業、プランテーション、林業、漁業）に従事している。また、宗教的な人口比率は、2003年時点ではキリスト教が35%、イスラム教が65%であり、アンボン市ではキリスト教が59%、イスラム教が41%となっている²。

(2) 紛争の経緯

インドネシアでは、1998年のスハルト政権の崩壊に伴う政治の不安定化によって、各地で紛争が多発した³。マルク州においては、1999年1月に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衝突が発生し、この衝突が引き金となって、マルク州南部と北マルク州各地に住民間の紛争が拡大していった⁴。同年末に、ハルマヘラ島で多数のイスラム教徒系住民が殺害されたことを契機に、ジャワ島からイスラム教徒同胞の支援を目的とした「Laskar Jihad」が組織され、その民兵が現地に派遣された。これに対して、キリスト教徒側でも民兵団が組織され、住民間の対立が本格的な宗教紛争に発展した。さらに、地元出身者が多い警察はキリスト教徒側、島外出身者が多い国軍はイスラム教徒側にそれぞれ加担したことから、紛争の規模が拡大することとなった。

¹ 2003年人口統計より。

² 「紛争地域のコミュニティ再建支援」（マルク）事前評価調査報告書、平成18（2006）年5月

³ アチェ州、中部スラウェシ州、マルク州、北マルク州、西カリマンタン州、パプア州など。

⁴ 紛争の背景には、1970年代より続いたイスラム教徒系の住民の流入による地域経済への進出と、スハルト政権時代における地方行政内部のイスラム化の推進があげられている。これらの結果、キリスト教徒系の地元住民が、自らの既得権益に対する侵食と感じ、不満を募らせていったとされている。

表2-1 インドネシア共和国マルク地域、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

(3) 紛争の影響

マルク州の紛争は3年以上の期間にわたり、その間、各地で放火、破壊、殺りく、略奪等が繰り返された。その結果、紛争による死亡者は5,000人以上となり、全人口の25%に相当する34万人が国内避難民として流出した(2004年4月の紛争再発時には、新たに2,500人が国内避難民となった)。また、住民の住居のほか、政府関係等の公的施設(政府関連事務所、裁判所、警察署、検察局、議会、保健所)、教育施設(大学、学校)、宗教施設(教会、モスク)等が破壊の対象となった。

紛争が最も激しかった地域は、アンボン島の中部から南部であり、次にセーラム島である。アンボン島のサリマウ郡からバグアラ郡にかけては、住居、学校、教会、モスク、政府施設など多くの施設が破壊の対象となった。

(4) 紛争の終結と地域社会の復興

マルク州の紛争は、2002年2月にインドネシア政府によるマリノ和平合意が締結されたことにより、終息に向かった。2004年4月、分離独立組織「南マルク共和国」の記念日に大きな騒乱が生じたが、一時的なものに終わった。同州では、紛争の終結を受けて、国内避難民の帰還や住民の生活再建が重要な課題となり、そのために住居再建、生活インフラの復旧等が求められることとなった(国内避難民は、2005年6月時点では16万人が存在した)。また、キリスト教住民とイスラム教住民の間では、居住区が分断されたままであり、住民間の信頼醸成や関係の再構築が必要となった。

(5) マルク州の現状と開発の方向性

現状において、マルク州の紛争をめぐる環境は大幅に改善されている。国連による治安フェーズは、2006年8月には3から2に下げられた。また、同地域の治安状況が著しく改善した結果を受けて、2008年1月には更に1に引き下げられた。

インドネシア政府は、1999年から発令していた緊急事態宣言を、2003年9月に取り下げた。そして、同国政府は、大統領令2003年6号(「紛争後の復旧(政治、治安、社会、文化、経済分野)」に関する大統領令)によって、マルク州の復興を支援してきたが、2007年12月をもって終了した。今後は、通常の開発支援に移行するとされている⁵。

マルク州政府の開発計画においても、第1次マルク開発戦略(2003～2008)では、紛争についてはポテンシャルを残すものの、より持続的な開発を指向する点に焦点が移り、現行の開発戦略では経済開発に重点に置いた計画に移行している⁶(Box 2-1「現在のマルク州政府開発戦略」参照)。

⁵ インドネシア政府国家開発企画庁・大統領令2003年6号(紛争後の復興支援)の評価より。同復興支援活動は、各省庁の分散資金(de-concentration fund)と、インプレス6・2003の復興資金を活用して、マルク州、北マルク州政府に対して実施された。支援終了後、自立的な開発に向けた地方政府の能力向上、地方交付金への依存を減らすことが必要としている。(インドネシア事務所・山西企画調査員提供資料)

⁶ 2008年1月24日、マルク州政府開発企画局発表による配布用冊子及びプレゼンテーション用資料より。

Box 2-1 現在のマルク州政府開発戦略

マルク州政府開発戦略（2008～2013年）

2008～2013年の開発戦略は、「島嶼地域としてのマルク州開発戦略（Pembangunan Maluku Sebagai Provinsi Kepulauan）」と名づけられ、ジャワを中心として“大陸的”な開発を、大小の島々から成る同州の特性に応じた島嶼的なものに変えるとしている。同戦略では、海産物、農産物/プランテーション、観光の主要産品の開発を目的としており、そのための必要な要素として、人的資源、資機材、制度、財政の開発が掲げられている。

2-2 現行協力の概要

本協力は、国家開発企画庁（BAPPENAS）の要請に基づき、2004年度技術協力プロジェクト「紛争後の社会における平和維持と融和促進プロジェクト」として採択された。その後事業実施に先立つ2005年5月の事前評価により、プロジェクトタイトルを「住民の和解推進プロジェクト」に変更し平和構築や和解を直接の活動とするのではなく、コミュニティ再建を活動の中心に据えて住民の融和を促進してゆくことをめざした。またその後の協議過程において安全上の理由等もあり、技術協力専門家の派遣が困難であったことから、本件は技術協力プロジェクトとしてではなく、コミュニティ・エンパワーメント・プログラム（CEP）⁷の形態で「紛争地域のコミュニティ再建」を念頭に置いた協力として2006年6月1日から2007年12月31日にかけて実施された。

関連する目標は以下のとおり。

プロジェクト目標：プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建されるために必要な経済社会活動が推進される。

上位目標：プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り安心して住めるコミュニティが再建される。

具体的には経済（「経済活動活性化」「地場産業振興促進」、社会（「教育支援」「住民協働活動」、安全（「平和管理」）を活動の3本柱に掲げ、以下を「成果」として活動を実施した。

経済：地域住民及び行政官の経済活動を推進するための能力が向上する。

社会：地域住民間の協働作業・共同関係を軸とした社会活動が具現化される。

安全：コミュニティレベルにおける安全確保に必要な能力と制度が強化される。

プロジェクト経費は表2-2のとおり

⁷ 本案件の場合、通常のCEPではなく、JICAインドネシア事務所次長をリーダーとし、マルク州アンボン市庁舎に現地職員ベースの事務所を設置し、大学やNGOなどへの委託を行いつつ事業を実施した。またMFOの企画調査員が出張ベースで事業全体の進捗を調整する形態をとった。

表 2-2 プロジェクト経費

(単位：千円)

柱	コンポーネント	実施機関	実施経費	
			2006年	2007年
経 済	経済活動活性化	パティムラ大学農学部	6.2	1.2
		パティムラ大学水産学部	4.8	—
		事務所直営	—	0.3
	地場産業振興促進	IETC	17.0	2.0
		パティムラ大学経済学部	0.7	—
		BARISTAND Ambon	4.3	1.0
社 会	教育支援	事務所直営	11.2	13.0
	住民協働活動	事務所直営	4.2	0.7
安 全	平和管理	和解合同委員会	4.7	—
		パティムラ大学社会学部	7.0	—
		事務所直営	—	1.3
地方行政能力向上	PLSD 研修フォロー	パティムラ大学社会学部	3.3	—
合 計			63.4	19.5

BARISTAND Ambon：アンボン産業研究・技術標準化協会

PLSD：参加型地域社会開発 (Participatory Local Social Development)

第3章 協力の達成度

3-1 成果1：【経済】

「経済」の柱における活動は、「経済活性化」と「地場産業振興促進」の2つの観点から行われた。また、上記した「経済活性化」支援は、以下のとおり、「農業」と「漁業」の2つの分野において実施されている。

(1) 経済活性化支援

<p>〈成果〉</p> <p>地域住民及び行政官の経済活動を推進するために必要な能力が向上される。</p>
<p>〈指標〉</p> <p>村単位での経済活動に従事する人の数(の増加)、村レベルでの経済活動の種類(の多様化)</p>
<p>〈活動〉</p> <p>1-1 農業、家畜飼育、漁業分野の生産事業者に対する技術支援と資機材供与を行う。</p> <p>1-1-1 農業、家畜飼育、漁業分野に関する技術研修を行う。</p> <p>1-1-2 農業、家畜飼育、漁業分野の生産に資する資機材を供与する。</p>

1) 農業分野

本活動は、主にプロジェクト活動1年目に実施されており、活動委託団体はパティムラ大学経済学部である。活動開始に先立ち、2005年11月から2006年3月にかけて社会経済調査（実証調査）が実施され、社会経済状況の把握がなされるとともに、地域住民との協議を通じて、支援対象となる活動が検討された。

その結果、表3-1のとおり、対象となる8つの村が選定され、各村には活動時の調整を行うファシリテーターが選出された。同ファシリテーターを軸にして、各村では活動を共同で行う農業グループが形成された。支援対象者数は、バグアラ郡では計18グループ、103人、レヒトゥ郡では計20グループ、105人となった。両郡合計では、38グループ、208人が対象となった。

表3-1 農業分野支援対象村

対象郡	対象村
バグアラ	ルマ・ティガ (Rumah Tiga)、ポカ (Poka)、ナニア (Nania)、パソ (Passo)
レヒトゥ	ヒツラマ (Hitulama)*、ヒラ (Hila)、ヒツメシン (Hitumesing)、ワカル (Wakal)

*女性グループ(1)含む。

パティムラ大学経済学部の活動実施チームが、実証調査で得た農民ニーズを基に、対象者である農民グループに対して、農業技術の向上を目的とした研修を実施するとともに、活動に必要な資機材供与がなされた⁸。同チームは、農民グループが活動を行うのに際して、モニタリングを行い、必要な技術的助言を行った（支援内容の内訳は、表3-2のとおり）。

⁸ 支援対象となった農民は、当該地に居住する地元民や他地域からの国内避難民など様々である。

表 3 - 2 農業分野支援事業概要

アンボン市バグアラ郡				
対象村	グループ	メンバー	支援活動内容	供与資機材
ルマ・ティガ	6	38	野菜栽培、家畜の飼育(ブタ)	野菜種(マメ、キュウリ、トウガラシ、ナス、トマト、シャーロット)、肥料、農薬、ブタ、飼育小屋資材、えさ
ポカ	6	33	家畜飼育(牛、ブタ、ヤギ)、漁業(刺し網漁)、養蜂、野菜栽培	魚網、牛、ブタ、ヤギ、ミツバチ、飼育小屋資材、えさ、種(トウモロコシ、マメ)、耕作具、散水機
ナニア	2	13	野菜栽培、漁業(浮網)	種(カンクン、ガーリック、トウモロコシ、トウガラシ、トマト) 肥料、農薬
パソ	4	19	野菜栽培、家畜飼育(ブタ)、養蜂	肥料、種(カンクン、カラシナ)、耕作道具、農薬、ブタ、飼育小屋資材、えさ、ミツバチ
小計	18	103		
中央マルク県レヒトゥ郡				
ヒラ	5	29	野菜栽培、家畜飼育(ヤギ)、サゴヤシ加工、漁業	種(マメ、トウモロコシ、カラシナ、トマト)、肥料、散水機、サゴヤシ加工機、ヤギ、飼育小屋資材
ヒツラマ	5	28	家畜飼育(ヤギ)、野菜栽培、漁業	ヤギ、飼育小屋資材、肥料、種(カンクン、トウモロコシ、トマト、カラシナ)、散水機、農薬、魚網
ヒツメシン	8	41	家畜飼育(ヤギ)、漁業、野菜栽培	ヤギ、飼育小屋資材、魚網、種(マメ、トウモロコシ)、肥料
ワカル	2	7	漁業、養蜂	魚網、ミツバチ飼育箱、肥料
小計	20	105		
合計	38	208		

注：本案件中間評価報告書（2007年6月）より、合計者数等を修正のうえで転載。

2007年12月のプロジェクト終了時において、マルク・プロジェクト事務所（MPO）にて対象グループの活動状況を確認したところ、表3-3のとおり結果となった。（付属資料5.「Summary sheet for Training activities in Economic pillars」の“Agriculture”を参照⁹⁾）。同表において、現在も活動を継続しているグループは、バグアラ郡では55%、レヒトゥ郡では65%となり、全体では60.5%となった。これらのグループでは活動継続のみならず、活動が収入の向上につながったケースも多いことが確認された。

⁹⁾ MPO「経済」の柱分野担当プログラム・オフィサー、Ms. Shelly Pattipeiluhu 作成による。

表3-3 農業分野支援対象グループの活動状況（2007年12月現在）

アンボン市バグアラ郡				
対象村	継 続	停 滞	その他	計
ルマ・ティガ	3	2	1	6
ポカ	2	2	2	6
ナニア	2	—	—	2
パソ	3	1	—	4
小 計	10	5	3	18
中央マルク県レヒトゥ郡				
ヒラ	4	—	1	5
ヒツラマ	3	2	—	5
ヒツメシン	4	1	1	8
ワカル	2	—	—	2
小 計	13	3	2	20
合 計	23	8	5	38

注：対象グループの分類において、研修で得られた知識と供与された機材を活用して活動していることが確認されたグループを“継続”とし、何からの理由で活動状況が芳しくない、グループメンバーが抜けた場合等を“停滞”とした。また、調査時点で情報が得られなかったグループは“その他”に分類した。

2) 漁業分野

経済活性化支援の追加事業として、2007年度に新たに漁業分野での支援が行われた。活動委託団体はパティムラ大学水産学部であり、対象となった漁業者は、バグアラ郡では4村の計11グループ、72人、レヒトゥ郡では2村の4グループ、33人となった。2つの郡の合計は、15グループ、105人となった（表3-4を参照）。農業分野と同様に、各村には活動時の調整を行うファシリテーターが選出され、共同で活動を行う漁業グループが形成された。パティムラ大学水産学部の活動実施チームによって、それぞれの漁民グループに対して、技術研修が行われるとともに、必要な機材供与が行われた（内訳は、表3-5のとおり）。

表3-4 漁業分野支援対象村

対象郡	対象村
バグアラ	レアハリ (Leahari)、フツミリ (Hutumiri) *1、ハティブ・バサル (Hative Basar)、ラハ (Laha)
レヒトゥ	ママラ (Mamala) *2、モレラ (Morela)

*1 国内避難民対象、*2 女性グループ (1) 含む。

表 3 - 5 漁業分野支援概要

アンボン市バグアラ郡				
対象村	グループ	メンバー	支援活動内容	供与資機材
レアハリ	3	16	ルンボン漁、刺し網漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類
フツミリ	2	12	刺し網漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類
ハティブ・バサル	4	32	引き縄漁、刺し網漁、きんちゃく網漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類、船舶資材、等
ラ ハ	2	12	刺し網漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類
小 計	11	72		
中央マルク県レヒトゥ郡				
ママラ	2	24	海水養殖、刺し網漁、パンチング漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類
モレラ	2	9	刺し網漁、パンチング漁	小型ボート、エンジン、ブイ、ロープ類
小 計	4	33		
合 計	15	105		

2007年12月のプロジェクト終了時における対象グループの活動状況を確認したところ、表3-6のとおり結果となった。同表において、現在も活動を継続しているグループは、バグアラ郡で81.8%、レヒトゥ郡では100%となり、全体では86.6%となった。また、レアハリ村の場合には、対象グループは荒天によって魚網が流されてしまったことから、プロジェクトの支援による活動は終わっているが、それ以前に、漁で多くの現金収入を得ており、さらに貯金を行っていることが確認された（付属資料5. 「Summary sheet for Training activities in Economic pillars」の“Fishery”を参照¹⁰⁾）。

表 3 - 6 漁業分野支援対象グループの活動状況（2007年12月現在）

アンボン市バグアラ郡				
対象村	継 続	停 滞	その他	計
レアハリ	1	2	—	3
フツミリ	2	—	—	2
ハティブ・バサル	4	—	—	4
ラ ハ	2	—	—	2
小 計	9	2	—	11
中央マルク県レヒトゥ郡				
ママラ	2	—	—	2
モレラ	2	—	—	2
小 計	4	—	—	4
合 計	13	2	—	15

¹⁰⁾ 脚注9に同じ。

(2) 地場産業振興促進

<p>〈成果〉</p> <p>行政官及び住民の地場産業を推進するために必要な能力が向上される。</p>
<p>〈指標〉</p> <p>村単位での経済活動に従事する人の数(の増加)、村レベルでの経済活動の種類(の多様化)</p>
<p>〈活動〉</p> <p>1-2 小規模生産事業者に対して、技術研修と資機材供与を行う。</p> <p>1-2-1 他地域の水産・農産加工分野の先進企業の現場視察を通じた指導者育成研修を実施する。</p> <p>1-2-2 中小企業向けの水産・農産加工技術研修を実施する(乾燥魚、燻製、魚肉等)。</p> <p>1-2-3 中小企業向けに加工用器具を供与する。</p>

地場産業の促進を目的として、同産業にかかわるマルク州政府職員、小規模事業者を対象としたアグリビジネス研修が実施された。活動委託団体は、インドネシア貿易研修センター(IETC)である。中級、基礎コースの2種類が実施され、計150人が受講した。一方、小規模の水産事業者に対しては、水産物加工の研修が実施され、参加者が所属する3つの村に対して、燻製器が供与された。活動委託団体は、アンボン産業研究・技術標準化協会(BARISTAND Ambon)である(アグリビジネス研修については、表3-7を参照。また、水産物加工研修については、表3-8を参照)。本活動については、ジャカルタより日本人専門家の技術的支援がなされた。

表3-7 アグリビジネス研修実績

研修コース	参加者数	参加者所属先
農産物加工(中級コース)	1回当たり30人(計3回実施)	マルク州政府職員、大学講師
小計	90人	
農産物加工(基礎コース)	1回当たり30人(計2回実施)	小規模水産加工業者
小計	60人	
合計	150人	

注：アグリビジネス研修の基礎コース参加者は、アンボン島のバグアラ郡、レヒトゥ郡、シリマウ郡より、手工芸業者、カユ・プティ・オイル生産者、クッキー生産者、漁民、魚加工業者、家具生産者等が参加した。

表3-8 水産物加工研修実績

研修コース	参加者数	参加者所属先
第1回	28人	県政府職員、水産物加工業者
第2回	24人	水産物加工業者
合計	52人	

注：水産物加工研修の受講者は、第1回は、アンボン市、アルー県、南西マルク県、南東マルク県、ブル県、西セーラム県、中央マルク県から参加した。第2回は、アンボン市内のラツラハツ村、ガララ村、ヒツ村より水産物加工業者が参加した。

IETC が実施したアグリビジネス研修について、まず、中級コースは、受講者が地域の小規模水産加工業者に対する支援者となることを目的としていた。講義内容は、アグリビジネス概要、企業設立と拡大、インターネットによる市場へのアクセス、加工食品の基礎と保存、食品添加物、衛生、魚加工技術、ビジネス・プラン作成等であった。一方、基礎コースは、小規模水産加工業者自身の能力向上を目的としており、生産物の品質向上、加工技術、生産物の多様化、パッケージ・ラベルなど生産に係る実用的な研修が行われた。また、事業拡大を企図した企業家としての心構え、ビジネス企画、銀行融資等の講習もあった。

研修結果について、中級コースについては、研修参加者よりの確かな講義内容であるとの評価を得ており、基礎コースにおいては、参加者のレベルが研修内容と必ずしも合致していなかった¹¹。一方、両コースとも、受講生が研修で得られた知見を、組織や地域でどのように活用していくかについて明らかになっていない。

BARISTAND Ambon が実施した水産物等加工研修では、県政府職員と小規模水産物加工事業者を対象として、カツオの燻製と海藻類の生産加工技術、加工器具の設計・構造及び取り扱い、ビジネス方法論等の講義が行われた。研修受講者からは、おおむね研修内容が参加者のニーズに合致していたと評価されている。第2回の研修を受講したアンボン市内のラツラハツ村、ガララ村、ヒツ村の水産物加工事業者に対しては、地域に1基ずつ燻製機材が供与された。今後、BARISTAND Ambon の指導によって、インドネシア国家標準規格の取得が期待されている。

3-2 成果2：【社会】

「社会」の柱の活動は、「教育」と「住民協働活動」の2つの分野によって構成されている。

(1) 教育

<p>〈成果〉</p> <p>地域間及び地域内の社会活動が学校や他のコミュニティ施設を通じて強化される。</p> <p>〈指標〉</p> <p>対象地域内において、学校間及び学校内における地域活動数、地域における POB 教育カリキュラムの開発数の増加</p>
<p>〈活動〉</p> <p>2-1 POB のコンセプトに基づいた教育活動実践のための技術支援を行う。</p> <p>2-1-1 対象地の中学校に対して、学校主体の運営を行うための技術支援活動を行う。</p> <p>2-1-2 地域独自の POB カリキュラム開発のための技術的・制度的支援を行う。</p> <p>2-1-3 学校間活動の支援をする。</p>

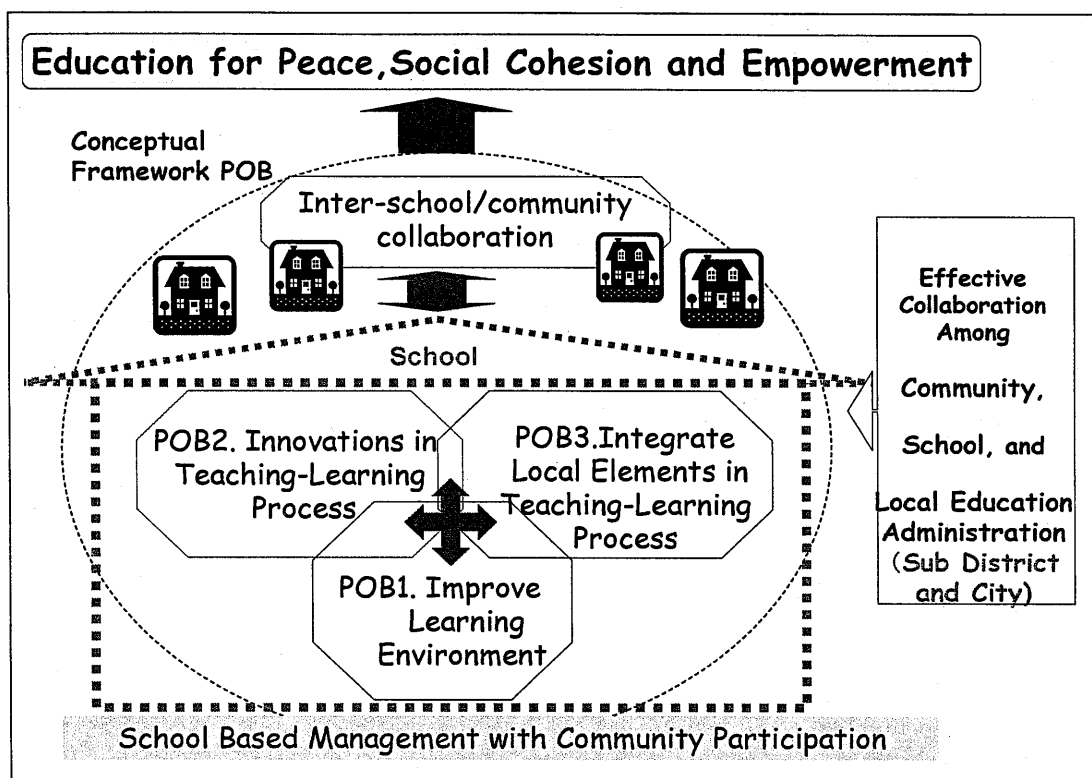
1) 教育分野支援のアプローチ

教育分野への支援は、対象地域における平和の定着を図るため、前期中等教育（中学校）を対象として、地域独自のニーズを生かしたカリキュラムを学校教育に導入し、コミュニティ、学校、地方教育行政間の協働による学校主体の運営体制を実践することを

¹¹ IETC スタッフ、及び、技術支援を行った安藤専門家への聞き取り調査結果より。

目的として行われた¹²。

具体的には、対象地域に根差したアンボンの伝統的な兄弟教育（Pedagogi Orang Basudara 教育、以下、POB 教育¹³）の導入を軸とした、①学習環境の整備－POB1、②学習プロセスの改善－POB2、③地域文化・社会・知見に根ざした地域独自のカリキュラム（以下、ローカル・コンテンツ）の開発－POB3の活動が実施された。図3-1にその概念図を示した。



出所：「第三次運営指導調査報告書」2006〔プロジェクト活動を通じて使用された水野敬子調査団員（国際協力専門員）作成による〕

図3-1 POB教育コンポーネント支援の概念図

対象となる中学校は、バグアラ郡では18校、レヒトゥ郡では16校の計34校である。そのなかで、キリスト教とイスラム教の混成校は、バグアラ郡では4校、レヒトゥ郡では1校となっている（表3-9に2006年1月時点での概要を示す）。

表3-9 対象地域の中学校数等の概要（2006年1月時点）

	学校数	教師数	生徒数
バグアラ郡	18	269	4,355
レヒトゥ郡	16	439	4,183
計	34	708	8,538

¹² 活動アプローチとして、インドネシアの教育分野における支援においてJICAが実施している地方教育行政改善計画（REDIP）、前期中等理科教員研修強化プロジェクト（SISTTEMS）で採用している参加型学校運営、授業研究による教授法の改善、地方教育行政の能力向上の手法を援用している。

¹³ POBは、もともとは、アンボン市長の提唱によるもので、中央マルク県やマルク州において概念が共有されていたわけではないことについて、留意が必要である。

2) 各活動を通じた成果

それぞれの活動（POB1：学習環境の整備、POB2：学習プロセスの改善、POB3：地域文化・社会・知見に根ざしたローカル・コンテンツの開発）における成果は以下のとおりである。

POB1：

- ・学習環境の改善と整備のための学校開発計画の策定と実施支援が行われた。プロジェクトが雇用するフィールド・コンサルタントを通じて、教師と父母によって構成される学校委員会が、POB 活動計画を含む学校開発計画を策定し、活動実施の提案書が作成された。
- ・同提案書に沿って、各校への活動資金が配布された¹⁴。各校の関係者自身の活動を支援するために、予算執行、会計報告に関する定期的なモニタリングが巡回指導によって行われた。
- ・学校運営における親の参画が進み、地域の学校に対する認識が変化したことで、学校施設の修繕や備品が購入され、学習環境の改善につながった。

POB2：

- ・POB 教育を実践するための仕組みとして、両郡においては郡開発教育委員会（以下、TPK¹⁵）が設置され、同委員会の主導により、教科別の教員サークル、校長サークルが形成された。
- ・バグアラ郡では、教員サークルや校長サークルに加え、生徒による科学研究大会、英語ディベート大会等が実施された。レヒトゥ郡では、同様に教員能力競争、学校の品質地図等が実施された。
- ・授業研究手法を導入するための技術支援がなされ、バグアラ郡では教員による様々な教授法を実践するようになり、同じ分野を担当する教員間のネットワークがつけられた。レヒトゥ郡では、英語、国語、数学等の国家試験の勉強会が実施され、教員の指導力が向上した。
- ・両郡ともに、教員サークル、校長サークルを通じて、参加者の一体性の強化につながった。

POB3：

- ・対象地域において、教育関係者はこれまで、系統立ったPOB等の教材開発を行ったことがなかったが、試行錯誤のなかで正規の教材やガイドラインへの取り込みが行われてきた。一例としては、バグアラ郡の一枚では、現地の歴史に関する題材を集めた教材が作成された。
- ・バグアラ郡では、教員グループがパティムラ大学の支援を受けて、マルク文化・歴史教育のためのテキストの作成を行った。
- ・教材策定が、教育現場の活性化につながった。

¹⁴ 支援額は、各校1,000万ルピア+7,000ルピア×生徒数と、POBの枠組みのなかで取り組まれる学級委員会を通じた生徒活動支援（1クラス当たり100万ルピア）の合計額となっている。

¹⁵ インドネシア語では、Tim Pengembangan Pendidikan Kecamatanとなっている。

3) 活動成果の検証

活動の開始時に実施されたベースライン調査と、今般のプロジェクト終了に先立って実施されたエンドライン調査の結果について、比較検証が本邦からの運営指導調査調査団員によって行われた¹⁶。その結果、以下のような特徴がみられた（同比較の結果要約については、付属資料1.「協議議事録」のANNEX8「Summary and Results of Base and End line Questionnaire Surveys」及び付属資料6.「Analysis on Results of Questionnaires Survey」を参照）。

- ・生徒に関しては、ローカル・コンテンツに対する理解が向上している。また、活動を通じた協調精神が養われ、協働学習への意識が向上した。
- ・親に関しては、学校と教育に対する興味が増加し、学校運営に関する理解が深まった。
- ・教師に関しては、教員間の協働が行われることで団結心が強化され、生徒に対する支援により前向きになった。一方で、教員の学校計画への参画や父母との関係性の向上には課題が残されている。

4) 残された課題

活動を通じて、地方教育行政関係者の関与が十分ではなかったことがあげられる。学校への巡回指導は、アンボン市教育局に所属する視学官が主体的に行うものであったが、活動を主導したフィールド・コンサルタントのノウハウを十分に吸収することがなく、教育局全体での取り組みも十分なものではなかった。

(2) 住民協働活動

〈成果〉 地域間及び地域内の社会活動が学校や他のコミュニティ施設を通じて強化される。
〈指標〉 地域住民の参加によってコミュニティホールが建設される。
〈活動〉 2-2 コミュニティホール建設や他の協働活動に対する支援を行う。

コミュニティ内外の交流を促進し、協働意識を醸成するための場として、コミュニティ集会所の設置が計画されたものの、同事業はアンボン市政府との共同事業であったが、州政府が所有する土地の収用手続きの遅延によりその実行は断念された。その代替措置として、同市内の環境美化に係る活動が実施された（清掃・美化活動の実施、市政府庁舎内のゴミ箱設置、ゴミ収集車の供与、ゴミ問題をテーマとしたエッセイ・コンテスト、公共の庭園設置等）。

¹⁶ 水野敬子調査団員（国際協力専門員）による実施と検証。

3-3 成果3：【安全】

<p>〈成果〉</p> <p>コミュニティレベルにおける安全確保における必要な能力と制度が強化される。</p>
<p>〈指標〉</p> <p>対象地域で村レベルの紛争解決に向けたファシリテーターを担える人材の増加・同ファシリテーターの活動の開始（その内容）</p>
<p>〈活動〉</p> <p>3-1 地方政府関係者（社会局、郡、村行政）及びコミュニティの代表者に対して早期警戒・対応に係る研修を実施する。</p> <p>3-2 早期警戒・対応に係るシステムを確立するための技術支援を行う。</p>

「安全」の柱の活動は、以下の「紛争管理のための調停・交渉役の養成」と、「平和管理のための早期警報システムの構築」から成り立っている。前者の活動委託団体は、和解合同委員会（Baku Bae、以下、バクバエ）であり、後者はパティムラ大学社会政治学部となっている（表3-10の活動概要参照）。

表3-10 「安全」の柱の活動概要

対象状況	紛争中/紛争後	紛争予防
プログラム	調停・交渉研修	早期警報システム
実施機関	和解合同委員会（Baku Bae）	パティムラ大社会政治学部チーム
実施対象地	バグアラ郡、レヒトゥ郡より各3村	バグアラ郡、レヒトゥ郡より各3村
対象	コミュニティ・レベルでの紛争ポテンシャル	
成果	調停・交渉者（79人）	平和管理ツール（モジュール） ピース・エージェント（30人）

(1) 紛争管理のための調停・交渉

バグアラ郡の3村（ポカ、ルマ・ティガ、ティフ）及びレヒトゥ郡の3村（ワカル、ヒツラ、ヒツメシン）を対象として、“紛争解決のためのファシリテーター研修”が、バクバエにより実施された。同研修には、上記の6村より、計79人が参加した。同研修の目的は、研修参加者が、各村及び地域における調停者・交渉者としての役割を担うことを期待するものであった。また、研修モジュールとして、“Mediator dan Negsiator Training - Joint Committee Baku Bae 2006”が完成した。研修受講者は、地域のネゴシエーター、メディエーターとして活動を開始しており、その相互の協力を図るための支援として、バクバエはネットワークの形成のためのワークショップを開催した¹⁷。

(2) 平和管理のための早期警報システムの構築

バグアラ郡の3村（レアハリ、ルマ・ティガ、ワヤメ）及びレヒトゥ郡の3村（ワカル、ハ

¹⁷ 合同和解委員会（Baku Bae）メンバーからの聞き取り調査による。また、ネゴシエーター/メディエーターの現状については、同委員会が評価を実施中であるとのことであった。

ツ、セイツ)を対象として、パティムラ大学社会政治学部によって、紛争時における問題の把握とその分析を目的とした調査が実施され、研修モジュール“平和は見つけ出されるものではなく創造されるもの (Peace is not discovered, it is created)”が作成された。同モジュールの構成は以下のBox 3-1のとおり(また、同モジュール・コンテンツは付属資料1.「協議議事録」のANNEX9に英訳を記載)。

上記モジュールを基にして研修が実施され、各村より各5人ずつ、計30人が参加した。研修実施後、各村において、同参加者は、村長令¹⁸によって、ピース・エージェント(Peace Agent)として正式に任命された。

Box 3-1 平和管理研修モジュール概要

「平和は見つけ出されるものではなく創造されるもの」

1. 紛争の理解
2. 紛争分析—紛争分析の視点と手順
 - ・視点：文化、社会資本、歴史、経済、政治、ジェンダーの分析
 - ・手順：①紛争状況・潜在的要素のマッピングと深化(紛争当事者の抽出、紛争発生場所・発生期間・紛争のインパクトの確認)、②紛争のレベル・形態、拡大の可能性の分類、③紛争の全容の把握、④紛争停止・予防のための介入方策の検討
3. 潜在的紛争の管理
 - ・潜在的紛争の管理のための方策：①継続的なコミュニティの監視、②早期警告・早期警報ツールの活用、③緊張が高まった際、紛争当事者か彼らの関係者との調整、④調停者による紛争当事者同士の協議機会の提供、⑤相違点を縮小するための個別協議の実施
 - ・早期警告・早期警報分析の手順：①コミュニティで変化している潜在的紛争の要因の確認、②紛争関係者に係る情報収集、③村の安定・治安確保に参加する人々・組織の抽出・確認、④ネットワーク会合の定期的開催、⑤紛争予防・平和キャンペーンの実施
4. 平和の管理
 - ・平和管理の手順：①社会的環境の認識、②社会的環境についての配慮の徹底、③平和分析の理解、④適切な行動に向けての判断
 - ・重要な関係者：村政府、宗教リーダー、教育関係者、伝統的リーダー、若年層のリーダー
 - ・質問票：①紛争要因・平和促進要因は何か、②なぜ紛争要因が存在するか、どのような平和促進要因があるか、③だれが紛争要因となるか、だれが平和促進要因となるか、④潜在的紛争は管理し得るか、どのように管理するか、だれが紛争管理に関与するか、⑤平和促進要因は機能するか、どのように機能するか、だれが平和維持の責務を果たすか、⑥潜在的紛争の予防・和解・平和維持のための行動計画をどのように作成するか 等

(3) 研修の成果と課題

“紛争解決のためのファシリテーター研修”について、実施者であるバクバエがコミュニティとの関係づくりに慣れていたことが評価された。一方、その研修内容については啓発的であ

¹⁸ インドネシア語で Surat Keputusan Kepala Desa。

り、実施における具体性に課題があるとの指摘があった¹⁹。研修への参加について、参加者はコミュニティにおける話し合いのなかで決められた。そのため、選定過程においては透明性が確保され民主的であった²⁰。

一方、パティムラ大学社会政治学部による平和管理のための早期警報システムの構築を目的とした研修は、研修方法が理論に偏重した講義が主体であり、コミュニティになじみにくいとの指摘があった。研修参加者は同大学のガイドラインに沿って村長の指名により選出された。そのため、村長と縁故のある者が選出されたケースもあり、ピース・エージェントと任命されたあとに、他のコミュニティ・メンバーとの関係性が良好でない地域もあった。しかし、ほとんどのピース・エージェントは、ボランティアとして地域内の住民間の争いの拡大を未然に防止するなど熱心に取り組んでいることが記録されている。そのなかで、バグアラ郡においては、キリスト教とイスラム教の住民間の和解のためのワークショップを開催している。

これまでに作成された両研修モジュールについて、今後、政府及び他機関による活用は現時点では具体的にされていない²¹。

3-4 その他の活動

今回の評価の対象とはならなかったが、バグアラ郡とレヒトゥ郡の村長を対象とした参加型地域社会開発研修（Participatory Local Social Development 研修、以下 PLSD 研修）の関連活動が行われた。以下に、その概要を記述する²²。

- ・2006年6月から2007年1月にかけて、バグアラ郡の2村（レハリ、ルマ・ティガ）、レヒトゥ郡の2村（セイス、ワカル）に対して、参加型の村開発計画を策定するための支援を行った（本活動は、2006年3月に、実証調査の一環として、バグアラ郡及びレヒトゥの郡の全村長に対して実施されたPLSD研修のフォローアップ事業として位置づけられていた）。活動委託団体であるパティムラ大学社会学部により実施された。
- ・PLSD研修教材には、村長向けのモジュールが存在しないため、パティムラ大学社会学部チームによって、マルクの現状に沿った内容に改訂された。
- ・活動対象となった4村において、村長推薦の住民代表と大学チームによる計画策定チームが形成された。同チームによって、公聴会を通じた村の優先開発課題抽出、郡長、村長、住民参加による開発計画草案の検討会が実施された。これらの過程を経て、村落開発計画（5ヵ年計画）が完成した。
- ・本活動を通じて、村長と住民が参加型開発手法によって村開発計画を策定したことがあげられる。これまで、開発計画などは一部のグループで策定されていたが、住民が参加することによりこれらの村の自治意識が高くなったとされている。

¹⁹ MPO「安全」の柱担当のプロジェクト・オフィサーからの指摘。

²⁰ しかし、一部では地域のトラブル・メーカーが選定されて困惑しているという指摘があった。一方、このような者が研修によって態度が変化したとの事例もあった。

²¹ 聞き取り調査において、マルク州、アンボン市ともにこれらのモジュールの有効性、重要性は認めている。

²² 中間評価報告書より抜粋。

3-5 プロジェクト目標の達成度

<p>〈プロジェクト目標〉</p> <p>プロジェクト対象地域において、住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建されるために必要な経済社会活動が推進される。</p>
<p>〈指標〉</p> <p>プロジェクト対象地域における経済活動の種類の多様化、経済活動グループの増加、教師及び学校と地域の協働による活動の増加、対象地域における住民間の交流・協働活動の増加、対象地域における村レベルの問題のファシリテーションを担える人材の増加。</p>

18ヵ月という短期間の活動実施期間と限られた投入量にもかかわらず、プロジェクト目標に対して高い達成度を示したといえる。紛争により破壊された地域社会の再建の過程において、3つの活動の柱は、それぞれに、効果的かつ明らかな結果を残した。

特に、教育分野における活動はローカル・コンテンツの導入に関しては、マルクの伝統に立ち返った活動が実施され、異教徒間の交流や相互理解を推進することで、キリスト教徒とイスラム教徒間の相互理解、共同学習できることにより住民間の協働精神が醸成された。

2つの対象郡において、3つの活動の柱による相乗効果は残念ながら検証できなかったが、プロジェクトを通じて活動にかかわった関係者や研修等の受講者が、地域社会の発展に確実に取り組んでいることが明らかになっている。

第4章 協力の評価

4-1 団長所感

(1) マルク（アンボン）の治安概況

2008年度以降のマルクにおける開発政策についてはBAPPENAS、BAPPEDA等中央・地方の政府関係者とも「RecoveryからDevelopmentへの転換」をキャッチフレーズにしており、「紛争後の復旧」に関する大統領令6号も2007年をもって既に終了している。実際、街中はいたって平穏であり、2005年当時に比しても駐屯する警察官の数は確実に減少しており、国連も安全フェーズを2008年1月7日に「2」から「1」へ引き下げを行っている。ただ、今後の同地域において「治安」面の問題を全く排除してよいかというと、アンボン市副市長、BAPPEDA局長が指摘しているとおり「安定はしているものの潜在的には抗争の火種はあり得る」由であり、「紛争予防」の観点は今後も常に意識していくべきと思われる。

他方、住民レベルでは、イスラム教徒とキリスト教徒の交流が復活し、双方間での商取引の復活、混成学校への生徒の復学が進んでおり、本プロジェクトがこれらの後押しの一部を担ったものである。

(2) 協力の概要と成果・目標の達成有無

本プロジェクトでは主に「経済」、「社会（教育）」、「安全」の3分野における協力を2006年6月から2007年12月までの計18ヵ月にわたって実施した。

【経済】「地域住民及び行政官の経済活動を推進するために必要な能力が向上する」

「経済活性化支援」「地場産業振興促進」としてそれぞれ38グループ・208人、5回・150人に対してパティムラ大学、IETC（貿易研修センター）への業務委託により研修を実施し必要に応じて家畜、野菜の種、漁具、燻製機等を供与している。

大部分の村（グループ）においては研修で習得した技能と供与された機材を活用して活動を継続している半面、協力の当初から行政官の巻き込みが弱く、プロジェクトがパティムラ大学と直接住民に対して協力を実施した感が残る。

【社会】「地域住民間の協働作業・共同関係を軸とした社会活動が具現化される」

アンボン市バグアラ郡の全中学校18校、中央マルク県レヒトゥ郡の全中学校16校を対象にPOB（アンボンに古くから伝わる兄弟教育）啓発活動を実施しつつREDIP、SISTTEMSで培った学校・コミュニティ主体の学校運営と教員能力強化のための活動を実施した。この結果として中学校がコミュニティに根付き地域社会に開かれたものとなったことにより国内避難民が帰還しやすい環境が整備され、またPOB活動を展開することにより地域文化への理解が深まり学校とコミュニティの関係がより強化された。さらには部分的に対象校の選択を行うことなく2郡すべての中学校に対して一律に協力を行ったこともあり、先方からの評価は他の協力に比べて高い。

【安全】「コミュニティレベルにおける安全確保に必要な能力と制度が強化される」

短期的にはバグアラ郡3村、レヒトゥ郡3村から計79人に対し紛争解決のためのファ

シリテーション研修を実施し調停・交渉役の育成を図りつつ、中長期的視点からは調査結果に基づくモジュールを作成した。また平和管理研修に参加した30人が各村においてピース・エージェントとして活動を行っており、ピース・エージェントが実際にささいな小競り合いを仲裁した事例が数多く報告されている。なお、6村においては村長令でピース・エージェントが公的組織として制度化されている。

上記により3つの成果がおおむね達成されたことからプロジェクト目標：「プロジェクト対象地域において住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティが再建されるために必要な経済社会活動が推進される」は達成されたとともに、対象地の和解に貢献したと判断される。

(3) 教訓等

本件は過去の様々な経緯から「技術協力プロジェクト」ではなく「CEP事業」として取り組んだこと等により、以下のとおり協力実施上の制約が出た。

- ① 各活動における地方政府の関与が希薄である。
 - ② 現場に長期専門家が常時滞在していないため、各種モニタリング、データ整理作業等に課題を残した。
 - ③ 中間評価（2007.7）の提言等が十分に生かされていない。
- 他方、以下のインパクトも出ている。
- ① 緊急援助として援助が必要な時期に“足の速い”、“フレキシブルな”活動が実施可能となった。
 - ② 直接住民にアクセスしたことにより「人間の安全保障」に資する活動となった。

わずか18ヵ月の間に上述の成果があったことは特筆すべきであるものの、仮に通常の「技術協力プロジェクト」として3年間の活動を実施していたのであれば、また違った展開が予想された。いわば、上記事項は国際約束を交わしていない、かつ長期専門家が常時現地に張り付くことのない技術協力における特徴として、今後同種の協力を実施する場合の参考事例となるはずである。

4-2 3本柱の活動に対する5項目評価

本件は、JICA在外事務所が、現地NGO等の活動団体に業務委託を行うコミュニティ・エンパワメント・プログラム（CEP）として実施された。また、紛争後の復興支援における緊急援助的な役割も担っていた。そのため、通常の技術協力事業に対する評価5項目を用いた検証を行うことは、必ずしも適当ではない面がある。一方、公的資金により、一定期間に、投入と活動を行い、かつ、日本人専門家による技術的支援も部分的に行われたことから、単なる援助結果の測定のみでは、一面的な情報しか得られないといえる。そのため、本案件が包含する様々な要素を抽出し、本件の果たした役割を十分に検証することを目的として、以下のとおり、5項目評価の枠組みを適用することとした。

4-2-1 妥当性

マルク州では、当時、2004年12月に発生したアチェの津波災害により、それまで同州に集中していた外部援助機関からの支援のほとんどが引き上げられた状況であった。そのため、国内避難民の帰還が進む段階において、マルク州内での住民の融和、共生への努力に支援が求められていた。また、宗教及び政治的な観点からの一部国際ドナーに対する不信があり、日本は宗教的にも政治的にも中立である点や、住民間の融和へ向けた後ろ支えとしては、JICAの過去の援助実績から信頼の厚いパートナーとして認識されていた。

プロジェクト活動の対象地の選定について、マルク州では紛争が州内各地で発生したが、その被害が最も激しかった地域の1つであるアンボン島が選定された。また、対象地は、アンボン市のバグアラ郡だけでなく、同じアンボン島内にある中央マルク県のレヒトゥ郡も対象とした。これは、同島内でのキリスト教多数派地域とその近隣であるイスラム教多数派地域間のバランスに配慮して選定された。

これらの観点から、プロジェクトは、地域関係者のニーズとその時期に合致していたといえる。また、プロジェクトでは、住民自身が活動を自ら実施するためのきっかけづくりのために活動を行うという住民主体のアプローチをとっていた。紛争被害からの復興期にあたる時期において、コミュニティ自身の能力を強化するためのプロジェクトのアプローチは、妥当性をもっていたといえる。以下に、それぞれの活動の柱についての要点を記載する。

(1) 経 済

- ・活動は、対象グループに対する研修、資機材供与のパッケージとして実施された。このアプローチは、紛争によって生計の糧を失った住民にとっては有効性をもち、的確なものであった。
- ・一方、プロジェクト開始当初の、対象地の選定については、どのような理由で実施されたかについては一部不明確なところもあり、透明性の確保が必要であった。

(2) 社 会

- ・対象地域（郡）のすべての中学校に対して、支援を行ったことは、公平性の確保の観点から重要であった。
- ・紛争からの被害が回復し、人々が学校教育に復帰する過程において、子女を元の学校に戻すかどうかを選択する際に、POB活動が導入されたことによって学校が宗教に関係なく学べる開かれた環境となった。このことは、地域社会に安心感をもたらし、復興の促進に貢献した。

(3) 安 全

- ・紛争予防に対する活動をコミュニティに対して直接的に行うアプローチは、紛争からの復興期においては、コミュニティ内の安定をもたらすうえでの確かなものであった。
- ・バグアラ郡のポカ、ルマ・ティガ、ヒツ村は、国内避難民の問題が残っており、紛争のポテンシャルも低くない地域であることから、活動の対象地として適切な選定であった。

4-2-2 有効性

プロジェクトは、1年6ヵ月という比較的短い期間において、様々な成果を引き出した。「経済」の柱の活動では、住民が自ら活動を起こし、生活の再建が可能となった。また、「安全」の柱では、コミュニティの住民自身が、地域内でのいさかいや紛争予防の役割を担うようになった。「社会」の柱においては、教育分野では、対象地域内のすべての中学校が、学校運営の改善に取り組み、学校関係者、父母、生徒の間で関係性の向上が見られた。個々の活動においては、このように住民が自らの存在価値を共有し、安全で安心そして未来がある地域社会を形成していくための土台づくりが確実に前進していると思われる。

一方、これらの個別の効果を、それぞれの郡全体で、どのような相乗効果として現われたかについて測る視点がプロジェクト側において不十分であり、プロジェクトの実施において、例えば地方行政として郡長との情報の共有や協働も必要であったと思われる。

(1) 経 済

- ・「経済活性化支援」の活動対象は、38グループ、208人であり、地域人口全体から見れば限られた支援であった。しかし、モチベーションの高いグループが選定されことから、最終的にこれらの多くのグループが経済活動を再開・継続しており、効果の高いアプローチであった。
- ・「地場産業振興促進」において、対象郡内の3つの村への燻製装置の提供は、数が限られていることもあり、効果は限定的であった。

(2) 社 会

- ・「教育」分野では、CEP事業ながらも、REDIP等の既存のアプローチを導入し、フィールド・コーディネーター、日本人専門家派遣による技術支援と、ブロックグラントを用いた学校配賦金事業を実施するうえで十分な投入が行われた。その結果、対象となった中学校において、「教員や父母の学校運営への参加」と「報告とモニタリングの導入」によって、学校運営における透明性が向上し、説明責任が確保された。
- ・同様に、学校配賦金事業によって、紛争後の学校で求められていた学習施設の整備が、父母の協力によって修繕されるなど大きな役割を果たした。
- ・「住民協働活動」については、コミュニティホールの建設が中止され、アンボン市内の環境美化の活動が代替として行われた。これらの活動は、市役所職員等のモラルの向上に貢献したが、その効果がどの程度継続しているかについては検証されていない。

(3) 安 全

- ・早期警報システムの創設に向けた活動において、すべての研修者がピース・エージェントとして村行政より正式に任命されるなど、効果的なアプローチであった。
- ・一方、紛争解決のためのファシリテーター研修においては、調停者・交渉者はコミュニティ内での合意により選定されていたが、上記の研修への参加は村長の判断によったため、村長と住民の関係が芳しくない場合、ピース・エージェントが十分に認知されず活動が明確でないケースが散見された。

4-2-3 効率性

プロジェクトの活動計画と実際の実施について、「社会」の柱におけるコミュニティホールの建設中止や「経済」の柱の一部の活動を除いては、当初に計画されたとおりの活動が実施された。投入については、安全上の理由により日本人専門家の投入が制限される条件において、当該地の人材が有効に活用された。また、プロジェクトは、JICA インドネシア事務所担当次長がプロジェクトのリーダーを兼務し、MFOの総括を行っていたJICA インドネシア事務所による直接的な運営であった。共同運営委員会（JSC）が3ヵ月ごとに開催され、関係者間によるプロジェクトの進捗確認と情報の共有が図られた。これらのことから、プロジェクトは諸般の状況に迅速、かつ、柔軟に対応することで効率的な運営を実施してきたといえる。

一方で、本件を所管する JICA インドネシア事務所自身が実施した中間評価において、活動効果をより確実なものとするような改善を行う提言が行われたが、1年半の協力ということもあり、これに対する対処は今後の課題である。

(1) 経 済

- ・活動対象者の選定、研修の実施、資機材の供与は遅延なく実施され、活動に参加した農民グループの経済活動の容易な再開につながった。
- ・一方、「経済」の柱の「経済活性化支援」活動対象の8ヵ村のうち、レヒトゥ郡の2村がJICAによる支援よりも、実証調査にかかわった現地NGOとともに別の内容の事業を行いたいと主張し、村側との交渉が長引いた結果、開始時期が2006年12月と大幅に遅れた。
- ・農民グループの活動状況は継続的にモニタリングされていた。しかし、モニタリング結果に対する分析とその対処は具体的にはなされていなかった。

(2) 社 会

- ・「教育」分野における現地側の人材として、フィールド・コンサルタントの活用と日本人専門家による組み合わせは、プロジェクトを迅速に行うために効率的、かつ、効果的な投入方法であった。また、導入されたアプローチは、インドネシアの他地域で既に展開されている教育プロジェクトの経験により効果も実証されているため、スムーズに実施することができた。
- ・また、事業を実施するにあたり、対象地域の関係者（校長、教員、宗教関係者、村のリーダーなど）を対象に啓発・普及活動を行ったことが、円滑な事業実施につながった。
- ・「地域協働活動」分野におけるコミュニティホールの建設は、カウンターパートであるマルク州政府の土地収用の不備により、中止された。その代替として、アンボン市内の環境美化の活動が迅速に行われた。

(3) 安 全

- ・早期警戒システムのための研修では、事前に行われた調査とその分析から作成された研修モジュールに加え、村行政を活動に巻き込んだことが、ピース・エージェントの迅速な任命に結びついた。

4-2-4 インパクト

今般の終了時評価では、様々なプロジェクトによるインパクトが確認された。また、これらの多くがポジティブなものであった。また、ネガティブなインパクトについては、活動対象に選定されなかった地域住民からのクレームという形で現われた。

上位目標が掲げる「住民が安定した生活を送り、安心して住めるコミュニティ」の再建の達成という観点からは、個別の活動の柱で発揮された効果が、対象外の住民に何らかの形で波及することが必要と思われる。また、住民・地域間の交流活動の事例が少しずつ記録されていくなかで、そのような効果の持続性を確保するには、地方行政が制度の定着やモニタリングなどを主導していくことが必要となる。しかし、プロジェクトでは、対象地域の郡を面としてとらえたうえで、3つの活動の柱による相乗効果を把握することは行っていない。また、「教育」分野と「ピース・エージェント」支援を除いては、地方行政との連携も行われなかった。そのため、今後の地域への貢献は、個々の対象グループの今後の活動の展開と発展に委ねられているといえる。

(1) 経 済

- ・プロジェクト活動を担った大学チームは、従来はコミュニティとの接点が少なかったが、活動を通じて、コミュニティ間の関係性と協力関係が強化された。
- ・燻製機器の提供に関し、同地を訪問した中央政府大臣によって、その効果が認められたことから、同じ機材が近隣の地域に提供された。
- ・研修の実施を通じて、キリスト教徒とイスラム教徒が、同席する機会を提供した。
- ・対象地域に選定されなかった村から、同様な支援が実施されるような要請がなされた。

(2) 社 会

- ・国内避難民として流出していた住民の子女が学校に戻ってきた際に、異なる宗教間での和解の進展と認められるいくつかの事例が、プロジェクトの活動を通じて確認された。
- ・アンボン市政府は、「教育」分野で実施されたプロジェクトのアプローチの有効性を認識し、同市政府自身の予算によってプロジェクトの活動を継続することを決定した。
- ・アンボン島のプロジェクト対象地域外の郡において、郡教育開発委員会の形成の動きが見られた。

(3) 安 全

- ・バグアラ郡では、異教徒間の交流が増加し、地域における安心感が増加したといわれている。
- ・従来は、地域内でトラブルがあった場合、住民は村長か警察に一方的に頼っていたが、ピース・エージェントや調停・交渉者という問題解決のための新たなメカニズムを得たことが、住民自身による問題解決を可能とする選択肢を与えることとなった。

4-2-5 自立発展性

紛争被害からの復興期という環境において、当初より迅速な投入と活動の実施に重点が置かれていた。そのため、全体としてプロジェクトの効果が自立発展するための仕組みづくりへの配慮が十分ではなかったといえる。また、対象グループへの個別な有効性のある支援は、地方行政を

巻き込んだ制度的な支援と連携したときに継続性をもつことが可能となると思われる。

(1) 経 済

- ・多くの農民グループ等の活動が継続して実施されていることが、プロジェクト終了時点では確認された。また、大学チームとこれらのグループとのコミュニケーションは維持され、技術的なフォローがなされている。
- ・一方、地方行政側の動機づけ不足等により、対象である農民グループへの行政側の支援体制が構築されていない。

(2) 社 会

- ・「教育」分野において、対象校においては学習環境の改善や学校運営の透明性の向上などの成果を得ているが、これらを継続していくための教師や父母、生徒の動機や、プロジェクトの効果を持続させるための地方政府の教育関係者の関与が十分とはいえない。
- ・POB プログラムは、プロジェクトが雇用したフィールド・コーディネーターが主導する形で実施された。そのため、市教育局の視学官は組織としてコミットのうえ、実施運営にかかわっておらず、市政府組織によるプロジェクトの自立発展性は高くない。
- ・既存の組織内に実施チームが組織されたわけではなく、並行的な運営体制にて実施されたため、先方側での人材が十分に育ったとはいえない。
- ・プロジェクトが支出したブロックグラントに代わる財源は、現時点で確実に確保されているわけではない。しかし、学校が受給している各種学校配賦金〔中央政府の学校配賦金（BOS）、地方政府予算による BOS、他の学校運営資金、地域からの寄付〕などの資金を活用することが十分に可能である。
- ・一方で、アンボン市政府教育局が、財政運営や学校主体の運営を行うために必要な、制度的、技術的能力は十分に開発されていない。

(3) 安 全

- ・早期警戒システムのための研修モジュールは完成し、他地域での活用が期待されている。また、コミュニティ・レベルにおける使用を考慮した改訂は更に有用である。
- ・ピース・エージェントの活動は、住民からの信頼と村政府からの支援を得られて、効果的に実施することができる。これら状況を常に維持することが活動の継続には不可欠となる。
- ・一方、調停・交渉者については、相互間でのネットワークが設立され、今後の相互の協力が行われることが期待されている。

4-3 平和構築の観点からの本件の評価

1999年1月に、アンボン市において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、マルク州南部と北マルク州各地に紛争が飛び火し、同年6月の総選挙時に更に拡大した。紛争は2002年2月にスラウェシ島のマリノにおいて締結された「マリノ和平合意」をもって終結するが、2004年ごろまでは武力衝突が散発的に発生していた。インドネシア政府は1999年から緊急事態宣言を発令していたが、2003年になって状況が落ち着いてきたため、

同年9月に取り下げている。

JICAがマルクに入ってきた時期は、国連OCHA（人道支援調整事務所）、UNDP（国連開発計画）のCPRU（紛争予防・復興ユニット）、NGO等による緊急人道支援が収束し、コミュニティの強化が必要とされていた時期にさしかかっていた。また、当時は、国内避難民（IDP）の帰還が推進されるなか、キリスト教徒とイスラム教徒が一緒に生活するのは難しい状況で、これを回復させることが重要事項であった（シンダ元BAPPEDA長官発言）ことを考えると、本プロジェクトの開始時期、両コミュニティの和解とコミュニティ再建というプロジェクトの目的、コミュニティ強化を主体としたアプローチは妥当だったと考えられる。コミュニティへの直接的なアプローチは、アンボン副市長、BAPPEDA長官からも高く評価された。

一方、マルク州と北マルク州に対して、2003年5月から4年にわたって発出されていた「紛争後の復旧（政治、治安、社会、文化、経済分野）」に関する大統領令は2007年12月をもって解除され、マルク州と北マルク州の国連の治安フェーズは2008年1月7日に2から1に引き下げられていることから分かるように、マルク州と北マルク州の政情・治安は急速に回復してきた。紛争により大量に発生したIDPは、これまでに一部を除いてはほぼ帰還が終了している状況である（中央マルク県知事代理発言）。マルク州の開発戦略計画も、2003－05年は治安の安定を掲げていたが、2006－08年、2008－13年と進むに従って、徐々に経済開発に焦点を置いた計画に移行してきている（リスBAPPDA長官発言）。これに沿う形で、プロジェクトのアプローチも復旧・復興時のコミュニティに焦点を当てるアプローチから、徐々に持続発展性も踏まえた通常の開発援助のアプローチに移行していく必要があったと考えられる。

しかし、コミュニティ内の潜在的紛争要因がどの程度存在するかについては議論がある。プロジェクトを通じて育成したピース・エージェントが活動する6カ村においても、ピース・エージェント活動前に比べると減少しているものの、いまだに他宗教間の衝突（IDPと受入れコミュニティのケースも含む）、あるいは宗教にかかわらず若年層同士の衝突や、土地をめぐる衝突が発生しているとの報告があった。加えて、マルク州においては、特にアンボン市、ブル島、南東マルク、中央マルク等に潜在的紛争が存在する（リスBAPPDA長官発言）、コミュニティにおいては、今も疑心暗鬼な雰囲気やトラウマが残っているところもある（シンダUNDP Peace through Developmentマルクプロジェクト・マネジャー発言）等の意見もあり、今後も潜在的紛争要因を注視し、これに配慮した事業の実施が必要と考えられる。BAPPENASのハディ第二地域局長からは、JICAの今後の支援に関しては、平和の定着を認識しつつ通常の開発というアプローチをとることを期待するとの発言があった。

プロジェクト対象地域の選定については、紛争の影響を強く受け、紛争終結後、キリスト教徒とイスラム教徒の和解、IDPの帰還が大きな課題となっていたバグアラ郡と、戦場にはならなかったものの紛争には関与しており、貧困層も多く抱えるレヒトゥ郡を対象としたのは適当と考えられる。同じアンボン島の中で、バグアラ郡のみを対象としていたら、レヒトゥ郡に不公平感が醸成された可能性がある。本プロジェクトで対象とされなかったシリマウ郡、ヌサニウェ郡、サルフツ郡については、今後対応を検討する必要があると考える。

各柱の活動を平和構築の視点から評価して特筆すべき点は以下のとおり（安全は別途記載）。なお、「4－2 3本柱の活動に対する5項目評価」においても、平和構築の視点は組み込まれているため、詳細は該当部分も参照。

経 済：

経済の活動を通じて、それまで個人活動が主体だったところがグループで活動する習慣が生まれたことが報告されている。キリスト教徒とイスラム教徒と一緒に漁に出る例も報告された。IETC の研修で、紛争後初めてキリスト教徒とイスラム教徒が寝泊まりを一緒にし、徐々に和解を深めていったことも報告された。また、経済の活動を開始することによって、村人が通常の生活を開始するきっかけを提供する意味でも意義があったと考えられる。

教 育：

プロジェクトを通じて、学校がコミュニティに根付き、地域に開かれたものとなることで、IDP等異教徒も戻ってきやすい環境が整備されたと考えられる。POBを展開することで、地域文化への理解が深まり、学校とコミュニティの絆が強まったこともポジティブな効果と考えられる。また、対象校を絞らず、2つの郡すべての中学校とした点も、不公平感の防止、その後の展開（行政官の能力向上）を検討する際に良かった点と考えられる。

<安全>

1. 評価のポイント

バグアラ郡のポカ村、ルマティガ村、ティフ村については、大学等重要な教育機関が存在するにもかかわらず、紛争後、治安上の問題やIDP帰還と受入れに係る問題が課題となっていた。調停・交渉研修がこの3村を対象としたことは適切だったと考えられる。なお、これら3村は、終了時評価実施時までには相当程度治安が回復し、IDPの帰還が進んでいるとの報告がBAPPEDAからあった。

研修受講者が、受講後そのまま調停者、交渉者、ピース・エージェントになる仕組みになっているため、各研修の受講者選定が重要となる。ピース・エージェントが、パティムラ大学のガイドライン（村政府、若年層、女性グループ、宗教リーダー、文化的リーダー）に沿って、村長の指名により選出されたのに対し、調停者・交渉者は、村の小さなグループの中から彼ら自身により選出されており、選出プロセスは後者がより民主的と考えられる。調停、交渉、問題解決には中立性が求められることから、選出プロセスにおける透明性の確保は重要である。

調停・交渉研修（受講者79人）、平和管理研修（受講者30人）を通じて、受講者の調停、交渉、平和管理に係る知識と技術が向上したと考えられる。村においてトラブル・メーカーだった者が、研修により態度が変化した例も報告されている。

また、マルクには伝統的に村レベルのインフォーマルな司法システムは存在したという情報もあるが、1970年代初頭に中央政府の法律が施行されて以降、村人が問題を解決するには村長に相談するか警察に問題を持ち込む以外の方策はなくなった。調停者、交渉者、ピース・エージェントが育成され、村に配備されることによって、村長と警察に加えて、衝突や問題を相談する新たな道筋が構築された意義は高いと考えられる。ピース・エージェントが、村長令によって任命されるという形態をとっているのに対し、調停者・交渉者はそのような位置づけはされていない。しかし、ピース・エージェントの村における認知度についても、活動内容についても、今般訪問した2カ村においても異なっていたことから、実態として、ピース・エージェントとして標準化されているわけではないことが明らかになった。

調停者、交渉者、ピース・エージェントの村における活動については、両郡において、村の問題や衝突の解決のための活動をニーズに応じて行うとともに、バグアラ郡においては、キリスト

教徒とイスラム教徒間の交流機会の提供を通じた和解の促進も行っている。

モジュール「平和を一緒に構築するーコミュニティベースの平和管理ガイドブックー (Build Peace together -Guidebook on Community based Management-)」については、コンパクトにまとめられているものの、村人が活用するには若干教科書的な色彩が強いと考えられ、アンボン市長からも同様の指摘がなされた。

実施機関に関しては、研修スキルは、パティムラ大学社会政治学部は講義的で村人対象にはなじみにくいのに対し、和解合同委員会（バクバエ、現地NGO）の方が村人とのコミュニケーションに慣れているというのが、安全担当のプロジェクト・オフィサー（PO）の評価であった。一方、バクバエは、村人から信頼性に関して批判があったり、事業実施能力に関して疑問が残るとのコメントがPOからなされた。

2. 今後の支援についての提言

マルク州における全般的な治安や政情は安定してきたと考えられるものの、潜在的な紛争要因は存在するという意見が聞かれたことから、草の根レベルにおいて平和を定着させ、紛争を予防していくためにも、調停者、交渉者、ピース・エージェントが果たすべき役割は今後も存在すると考えられる。

本プロジェクトの成果として取りまとめられたモジュールに、これまで調停者、交渉者、ピース・エージェントが実施した問題解決や和解促進の事例を掲載する等して、村人の理解促進に有用な形に改訂を行い、これを普及することは有益と考えられる。ただし、モジュールのみを普及しても、理解促進にはつながらないと考えられるので、内容を紹介するためのワークショップやセミナーを開催することが望ましいと考える。要望があれば、研修として実施することも検討する。また、本モジュールはマルクの経験を基に編集されたものの、平和管理や紛争予防に関する知識やノウハウが広く活用できるようにまとめられているため、マルク州内、あるいはインドネシアのマルク州以外の地域に広く普及しても有益と考えられる。マルク州BAPPEDA局長からも、普及に関して同様の提案がなされている。

本プロジェクトにおいて、平和管理研修のあとに形成されたピース・エージェントについては、村長令にて任命されており、ある程度制度化されたものの、①対象者の選定が村長の指名によって行われていること、②村における認知度や活動の実態にばらつきがみられることから、JICAが平和管理の研修を支援したとしても、その後受講者がピース・エージェントを制度的に導入するかどうかの判断は、各村に任せるのが適当と考える。

本プロジェクトの実施機関として、パティムラ大学社会政治学部と現地NGOである和解合同委員会（バクバエ）を活用した。モジュールの編集、研修の実施に関し、パティムラ大学は学術的すぎて、村人を対象としたものにはレベルがそぐわないとの評価がPOからなされており、一方バクバエも、村人との信頼関係の構築や事業実施能力に関してPOから疑問が呈されていることから、今後当該分野で支援を行う際には、研修スキルが高く、村人との関係構築のための能力が高い組織（現地NGO等）を開拓することを提案する（POからはそのような組織は存在するとコメントあり）。

第5章 今後の協力ニーズ

マルク州では、従来の紛争被害からの復興に焦点を当てたものから、紛争のポテンシャルを考慮しつつも、通常の開発分野へと主要テーマが既に移行している。新たな支援を検討する場合には、この状況に考慮しつつ、今回の終了時評価の結果を検証することが必要と思われる。この観点において、マルク州の社会経済の発展を支える人材を育成するために、教育分野への支援は引き続き重要と思われる。より具体的には、前プロジェクトの効果をアンボン島内全域に拡大することであり、コミュニティ、中学校、地方教育行政の関係者の協力を基盤とした中学校の教育環境の改善を通じて、コミュニティの再建に貢献することである。

本プロジェクトの効果の1つである、地域のニーズと価値を反映した学校教育と開かれた学校運営を展開するために、視学官を含めた州、県・市の教育局職員の技術的及び事務的な能力の向上が必要となっている。そのため、次期の協力開始に先立って、県・市レベルでの現状の教育行政の課題の把握とともに、学校主体の運営実施における障害について、まずは包括的なニーズ調査の実施が必要である。その際には、プロジェクトの基本構成を検討する際に、現在の教育行政の運営構造と仕組み（活用可能な人材、財政、フォーマットや他のツール、情報管理等）の検証が必要となる。

なお、相手側地方政府は次期案件の実施のために、専門家執務室以外に活動費として先の協力でプロジェクト側で負担していた中学校・学校配賦金（2,800万円相当；学校ブロックグラントとして平均20万円/校、アンボン市内には中学校が70校がありこれを2年間続ける）を既に確保したことが確認されている。

そのほか、「安全」の柱について、コミュニティ間の統合やいさかいの予防に、調停・交渉者、ピース・エージェントは効果的であり、活動の継続が望まれる。さらに、早期警戒システムの研修モジュールは、コミュニティ・レベルにおける使用を考慮した改訂と、アンボン島内の村への提供が必要である。また、ワークショップやセミナーを通じて、アンボン島やマルク州外で、これらの実績や研修モジュールを紹介し、情報と経験を共有することは大きな意味をもつと思われる。