

# JICAの対東ティモール復興・開発支援

## 総括報告書

JICA LIBRARY



1191921 [4]

平成14年6月

国際協力事業団アジア第一部

地一第

JR

02-27







# JICAの対東ティモール復興・開発支援

## 総括報告書

平成14年6月

国際協力事業団アジア第一部



1191921 [4]

## まえがき

JICA の対東ティモール支援は同国がアジア地域の国であること、国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）の副特別代表に JICA の高橋技術参与が就任した等いくつかの背景があり、紛争終了後の比較的早い時期から復興・開発支援を本格的かつ全面的に開始しました。UNTAET は PKO ミッションの中でも兵力、警察に加え立法、行政、司法に係るすべての権限を行使する権能を有するユニークなミッションであり、日本の協力も国連、平和協力、人道支援、経済協力等極めて多面的であり、JICA の支援もそのいずれとも連携を図りながら事業を進めていく必要がありました。

JICA 自身にとっては 2000 年 1 月に機構改革によって地域部四部体制に移行した後初めての平和構築支援の取り組みでした。JICA の関係各部のみならず上述のような多方面との調整が必要であった本件支援は地域部体制の有効性が証明する一つの事業となりました。平成 11 年の 11 月頃から検討、実施していった JICA の協力の経験は既に対アフガニスタン支援等に活用されていますが、今後の他地域での平和構築支援を進める際にも非常に参考になると考えています。そこで、東ティモール共和国が独立したのを機会にこれまでの東チモール支援の経験を報告書に取りまとめるものです。

本報告書は東南アジア課渡邊健課長代理、東ティモールの WFP に勤務経験のある田中洋人 JICA ジュニア専門員、吾郷珠子元 JICA ディリ事業所企画調査員が調査研究「効果的な復興・開発支援のための援助の枠組みの検討」の中で平成 14 年 3 月に作成した東チモール現地調査報告書及び東南アジア課が執筆した我が国による支援実績をベースに UNTAET のドナー調整室に出向していた渡邊真樹子 JICA 職員及び東南アジア課が加筆修正して作成したものです。

本報告書が平和構築支援に取り組む関係者によって有効に活用され、JICA の平和構築支援の成果が更に一層あがることを期待しています。

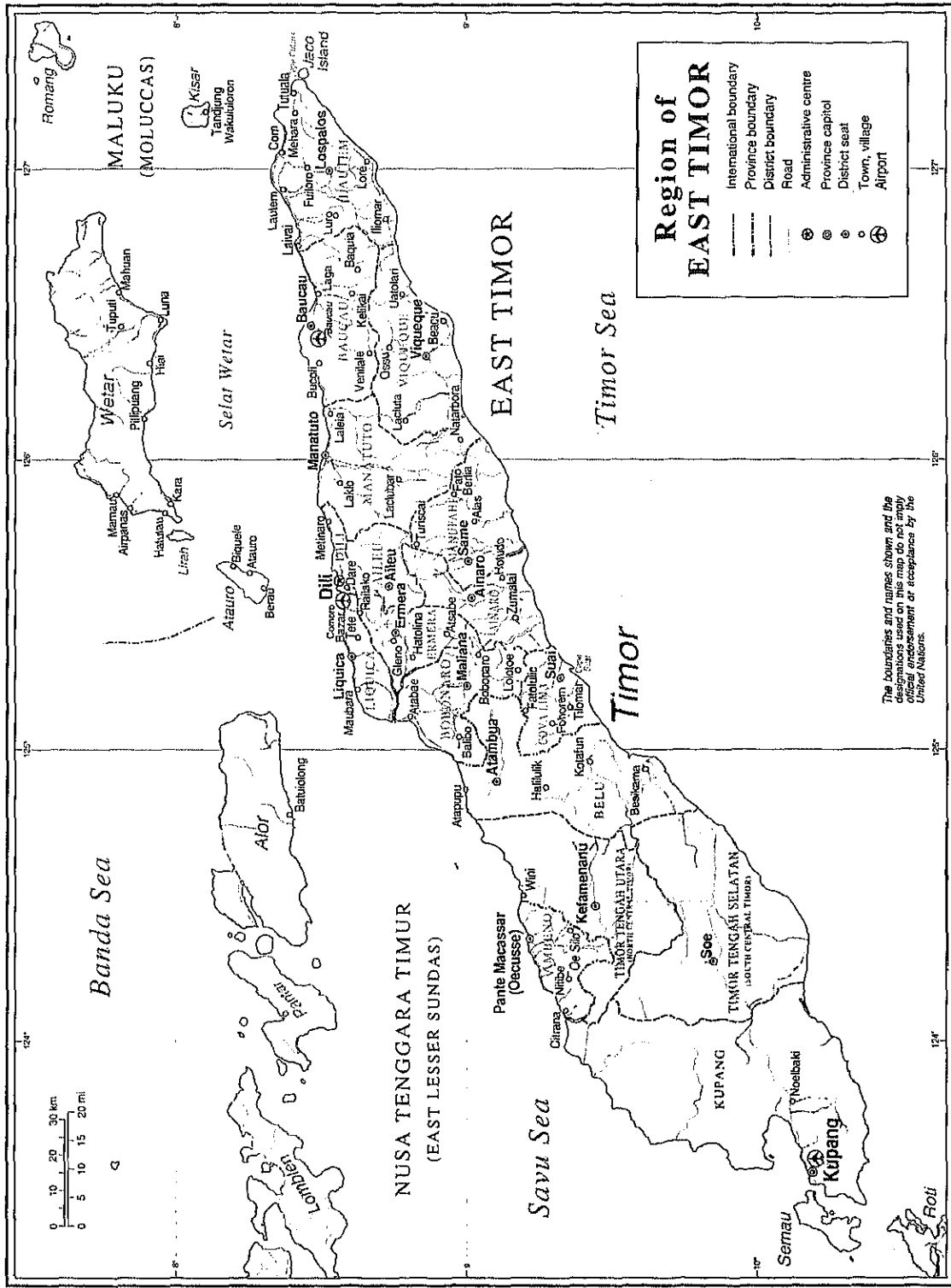
平成 14 年 6 月

国際協力事業団

アジア第一部長 松岡和久







Map No 4117 Rev.2 UNITED NATIONS  
 January 2003

Department of Public Information  
 Cartographic Section



# 目 次

第1章 東ティモール問題の経緯	1
1-1 背景	1
1-2 紛争分析	4
第2章 東ティモール復興・開発ニーズと支援ニーズの変遷	7
2-1 東ティモールの復興・開発ニーズ分析	7
2-2 東ティモールの緊急援助、復興・開発支援ニーズの変遷	10
2-2-1 緊急援助ニーズ-CAP	10
2-2-2 JAM (Joint Assessment Mission)	11
2-2-3 ニーズの変遷	13
第3章 復興のアプローチ	17
3-1 現地復興体制	17
3-1-1 暫定統治の枠組み	18
3-1-2 東ティモール信託基金 (TFET)	21
3-1-3 UNTAET 信託基金/東ティモール統合基金 (CFET)	22
3-1-4 二国間援助	22
3-1-5 国連・国際機関 (世銀、ADB を除く)	24
3-1-6 NGO	24
3-1-7 援助調整	25
3-2 セクター別復興プロセス	27
3-2-1 緊急人道支援	27
3-2-2 再融和	28
3-2-3 ガバナンス/人材育成	29
3-2-4 教育	30
3-2-5 保健	32
3-2-6 インフラ再建	33
3-2-7 農業・産業振興	34
第4章 東ティモール復興支援、実施体制とその変遷	37
4-1 国際機関	37
4-1-1 世界銀行 (World Bank Group)	37

4-1-2	アジア開発銀行 (Asian Development Bank: ADB)	38
4-1-3	国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP)	39
4-1-4	国連難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)	40
4-1-5	世界食糧計画 (World Food Programme: WFP)	41
4-1-6	国連児童基金 (United Nations Children's Fund: UNICEF)	41
4-1-7	欧州委員会 (European Commission)	41
4-1-8	その他	42
4-2	二国間援助ドナー	42
4-2-1	ポルトガル政府	42
4-2-2	オーストラリア政府/AusAID (Australian Agency for International Development)	43
4-2-3	米国政府/USAID (United States Agency for International Development)	44
4-2-4	英国政府/DFID (Department for International Development)	46
4-3	NGO	46
4-3-1	国際NGO	46
4-3-2	現地NGO	49
<b>第5章 我が国による支援</b>		51
5-1	直接投票の実施まで	51
5-2	直接投票実施から第一回支援国会合まで	51
5-3	第一回支援国会合以降	52
5-4	日本の援助重点分野	60
<b>第6章 東ティモールにおける復興・開発支援の特徴</b>		65
6-1	復興・開発支援枠組みの特徴	65
6-2	人道緊急支援から復興・開発支援への移行期の特徴	70
6-3	東ティモールにおける平和配慮項目	73
<b>第7章 JICAの対東ティモール復興・開発支援にかかるまとめと提言</b>		75
7-1	評価	75
7-2	JICAによる復興・開発支援に対する提言	78

## 第1章 東ティモール問題の経緯



## 第1章 東ティモール問題の経緯

### 1-1 背景

東ティモールはインドネシアの東部にあるティモール島に位置し、面積は約1万4千平方Km（長野県程度）である。国土はティモール島の東半分及び西ティモール側の飛び地オクシからなる。東ティモール人は13の民族集団からなり、人口は1999年のデータによると約75万人、その約9割はカトリック教徒である。産業は農業主体であり、全人口の7割以上が従事している。

#### (1) ポルトガル統治からインドネシアによる併合まで（～1976年）

有史来ティモール島には複数の民族が住んでいた。16世紀にポルトガル人が上陸し、17世紀になるとオランダ人が同島の西部に進出した。18世紀初頭にはポルトガルが全島を領有したが、1859年のリスボン条約でポルトガルとオランダがティモールを分割した。現在の東西ティモールの境界線は1913年にポルトガルとオランダ間の条約により取り決められたものである。第二次世界大戦中に日本軍が全島に駐留し一時支配した後、西ティモールについてはインドネシア共和国の一部として第二次世界大戦後に独立を果たしたが、東ティモールは引き続きポルトガル領として残った。

しかし、1974年のポルトガル本国の政変を受けて、ポルトガルが植民地政策を転換し、東ティモールでは、独立をにらんで独立派とインドネシア統合派の政党が相次いで設立された。インドネシアのスハルト体制は米ソ冷戦構造の当時、共産主義の影響を受けているとみられた独立派の伸張が西ティモールにも飛び火しかねないと警戒し、隠密裏に統合派を支援していた。インドネシアの支援を受けたとされる独立穏健派（Timorese Democratic Union: UDT）のクーデター失敗後、75年11月に独立派（東ティモール独立革命戦線：FRETELIN）等が東ティモール民主共和国の独立を宣言。これに対し同年12月にはインドネシア軍が東ティモールの治安回復を理由に軍事侵攻し、独立派を山岳部へ駆逐し、1976年にインドネシアの27番目の州として東ティモールを併合した（但し国際的承認なし）。併合と同時にFRETELINの軍事部門であるFALINTILはゲリラ活動を展開し始めた。

---

<sup>1</sup> UNTAET and World Bank (2000) Background Paper for Donors' Meeting on East Timor, Lisbon, Portugal, 22-23 June 2000

## (2) インドネシア統治時代 (1976 年～1999 年)

併合以降、東ティモールは外部のメディアなどの立ち入りが厳しく制限された。一方でインドネシア政府は、ポルトガルの植民地時代には人材もインフラもほとんど開発がなされていなかった東ティモールにおいて積極的に開発事業を行い、道路建設や電力普及、大学を含む公共施設の建設や人材育成などを行った。しかしながら、これらの開発政策も住民の対インドネシア感情を好転させることとはならなかった。

一方で、1991 年のインドネシア軍によるディリのサンタクルス墓地での無差別発砲事件や 1996 年にベロ司教とジョゼ・ラモス・ホルタ氏がノーベル平和賞を受賞したことによって、これまで冷戦時代東南アジアにおけるパワーバランスの観点から東ティモールに関心を払わなかった国際社会の東ティモールへの関心が高まっていった。

## (3) 直接住民投票から UNTAET 設立まで (1999 年)

1997 年のアジア経済危機に端を欲するインドネシアにおける国内政情不安と、スハルト政権の崩壊を受けて誕生した後継のハビビ政権は、国内の不安定な経済状況と国際世論の圧力を背景として、対東ティモール政策を転換することとなった。1999 年 1 月にハビビ大統領は拡大自治案の是非を問う選挙を実施することを提案した。1999 年 5 月 5 日には、インドネシア、ポルトガル、国連の間で、ハビビ政権が提案した拡大自治案受け入れに関し、東ティモール人による直接投票を実施することが合意された（ニューヨーク合意）。同年 8 月 30 日に国連の東ティモールミッション（United Nations Mission in East Timor: UNAMET）による選挙監視の下、住民による直接投票が実施された。しかしながら、9 月 4 日、インドネシアによる拡大自治提案を否定する投票結果（78.5%の住民が拡大自治案を否定）が公表されると、統合派民兵による放火、略奪、独立派への暴力行為などが発生した。この結果、人口の 75%以上が難民と国内避難民化するとともに、全国の 7 割以上のインフラが破壊された。統合派民兵による暴力行為の背景には、独立派がイニシアティヴを取ることが決まったことによる絶望感、これまで統合派やインドネシアが中心となって整備してきたインフラを破壊してから出て行こうという意識があったとも言われている。また、治安上の責任を担うとされたインドネシア政府が十分に責任を果たしきれなかったことが被害を大きくした原因の一つとして挙げることができる。この事態に関しては国連の一部からも住民が拡大自治案を拒否した場合にこうした騒乱が起こることは事前に指摘されていたにも関わらず、用意（治安維持）を



怠ったことは問題であったとの反省もある。

結果的に UNAMET では治安を回復できないということと、インドネシア軍も民兵による暴力を黙認しており治安回復の期待できないということが明らかになり、9月15日に国連安保理は決議1264を全会一致で採択し、東ティモールの平和と安全を回復するため、統一された指揮の下に多国籍軍 (International Force in East Timor:INTERFET) の設置を承認し、また、この多国籍軍に参加する国々が任務を遂行するため必要となるあらゆる措置を講じることを承認した。この INTERFET の任務は①UNAMET の保護と活動遂行の支援、および②人道支援活動の実施支援であり、将来、平和維持活動が実施されるまで任務に当たることになっていた。同月20日にはオーストラリア軍主導の多国籍軍が東ティモールに到着し、以後治安の回復や国連機関などによる緊急援助活動の安全確保に当たることとなった。

1999年10月25日、国連安保理は決議1272を全会一致で採択し、国連憲章第7章のもと、国連東ティモール暫定行政機構 (United Nations Transitional Administration in East Timor:UNTAET) が設立された。

UNTAET の暫定統治機構としてのマンデートは以下の6つである。

- ① 安全の提供及び法と秩序の維持
- ② 効果的な行政の確立
- ③ 民政及び社会サービスの開発支援
- ④ 人道支援、復興及び開発支援の調整及び提供の確保
- ⑤ 自治のための能力育成支援
- ⑥ 持続可能な開発への諸条件の確立

UNTAET は 8,950 人の兵力、200 人の軍事監視員、1,640 人の文民警察官を擁し、司法を含めたすべての立法及び行政にかかるすべての権限を行使する権能を有した。また、2000年2月には INTERFET から引き継いで平和維持活動も行うこととなった。UNTAET の当初のマンデート期限は 2001 年 1 月 31 日であったが、安保理決議 1338 (2001 年 1 月 31 日) の採択により、2002 年 1 月 31 日まで延長されることとなり、さらに、安保理決議 1392 (2002 年 1 月 31 日) の採択により、2002 年 5 月 21 日の東ティモール独立の翌日まで延長された。

## 1- 2 紛争分析

1999年9月の騒乱は拡大自治案を問う同年8月30日の直接住民投票の結果をきっかけとして発生したものだが、その背景としてはポルトガル撤退以降の東ティモールにおける長年の独立派とインドネシア統合派との紛争の歴史がある。表1-1はJapan Peace and Conflict Impact Assessment (JPCIA)により危機の要因を構造的要因、引き金要因、そして永続要因に分類したものである。

表1-1 国レベルの紛争分析

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

注) 網掛けは紛争後も解決していない要因

なお、ここでいう「構造的要因」とは、もともと構造的に紛争を誘発する要因として存在していた要因であり、「引き金要因」は、紛争勃発の直接的な引き金となった要因である。「永続要因」は、紛争勃発後に発生し、紛争を継続させようとする要因を指す。

### A1) 市民社会及び人権擁護意識、民主的手続きの未発達

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

### A2) 土地・財産制度の未発達

ポルトガル時代、インドネシア時代を経る中で土地や財産の所有者は推移しており、この財産の所有権や移転に関わる問題は未だに解決されていない。この問題については、

土地や財産の所有権が登記簿類が残っていないことなどから、その権利の所在を明確にすることは容易でなく、すでに多くの係争が生じている。この問題は新たな制度づくりなしには解決しないが、UNTAET はこれを東ティモール政府が独立後、自ら整理していくべき課題としている。

### A3) インドネシア政府介入による独立派と統合派の対立の増大

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

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



## 第2章 東ティモール復興・開発ニーズと支援ニーズの変遷



## 第2章 東ティモール復興・開発ニーズと支援ニーズの変遷

### 2-1 東ティモールの復興・開発ニーズ分析

本章では、紛争の結果発生したもので、復興・開発支援で対処しなければいけないニーズを、「紛争の結果生み出され、対処しなければ紛争の再発要因となりうる事項(B)」と、「紛争要因・再発要因とは関係が薄いが、復興支援ニーズとして認められる事項(C)」に分類して抽出する。

表 2-1 復興・開発支援ニーズ

分類/要因	紛争の要因であり紛争後も解決されていない事項 (A)	紛争の結果生み出され、対処しなければ再発要因となりうる事項 (B)	紛争要因・再発要因とは関係が薄いが、復興支援ニーズとして認められる事項 (C)
(1) 緊急援助		B1) 難民・国内避難民の食糧・その他物資、医療サービスの欠如 B2) 食糧配布・保健医療サービスの回復	
(2) 和解	A3) 独立派と統合派間の対立	B3) 統合派難民の帰還の遅延 B4) 元民兵に対する法的措置の遅れ	
(3) 治安維持		B5) 治安維持機構の不在 B6) 西ティモールでの統合派民兵の武装解除及び社会復帰の遅れ	
(4) 社会基盤整備			C1) 破壊されたインフラ (道路・水道・通信・電気、医療施設等)、並びに悪化した医療・衛生状況
(5) ガバナンス	A2) 土地・財産制度の未整備 A1) 市民社会、人権擁護意識、民主的手続きの未発達	B7) 統治機構の不在 B8) 共通言語の不在	C2) 有能な人材の欠乏 (「東ティモール人化」)
(6) 経済復興		B9) 失業者の増大	C3) 村落地域における農業/産業の回復
(7) 社会的弱者支援			C4) 女性支援

(1) 紛争の結果生み出され、対処しなければ再発要因となりうる事項

B1) 難民/国内避難民の食糧・その他物資、並びに医療サービスの欠如

騒乱によって住むところを追われ、難民もしくは国内避難民 (Internally Displaced Persons: IDP) 化した住民に対する食糧 (飲料水と食べ物) および食糧以外の必需品で

あるシェルター（住居）、トイレ、毛布、食糧以外の物資（Non-food-items）などが必要である。

#### B2) 食糧配布・保健医療サービスの回復

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

#### B3) 統合派難民の帰還の遅延

騒乱後に難民となった統合派の人々の中には、独立派からの報復を恐れて、東ティモールへ帰還できない者もいる。独立の時点で5～6万人の難民がまだ国外に住んでいる。

#### B4) 元民兵に対する法的措置の遅れ

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

#### B5) 治安維持機構の不在

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

#### B6) 西ティモールでの統合派民兵の武装解除及び社会復帰の遅れ

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



## B7) 統治機構の不在

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

## B8) 共通言語の不在

新たに制定された憲法において、公用語はポルトガル語とテトゥン語と規定されている。しかし、ポルトガル語を理解するのは一部の階層のみである上、ポルトガル時代に教育を受けた40代以上の世代である。また、現地語のテトゥン語も地域差が大きく、共通語が存在しない。今後、すべての住民に公平な社会参加の機会を与えるためには、共通言語の不在が大きな課題となってくる。

## B9) 失業者の増大

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

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

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

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

### C2) 有能な人材の欠乏（「東ティモール人化」の必要性）

これまで東ティモールを統治してきたインドネシア人が撤退したことで、行政官や技

術者などあらゆる分野で深刻な人材不足を招いているが、それにとってかわる人材が東ティモール人の中に十分に育っていないのが現状である。また、医師、弁護士・裁判官などの高度な専門職に就ける人材の育成も急務となっている。

### C3) 村落地域における農業／産業の回復

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

### C4) 女性支援

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

## 2-2 東ティモールの緊急援助、復興・開発支援ニーズの変遷

### 2-2-1 緊急援助ニーズ-CAP

1999年9月の騒乱の直後には当然ながら緊急を要する人道援助（食糧、シェルター）と速やかな治安の回復が求められた。この人道危機に際しては、多国籍軍の投入に相まってUNHCRやIOMによる難民／IDP救済、WFPによる食糧援助、また国際NGOによる支援が迅速に行われた。しかし、人道援助ニーズの全容を明らかにし、より効率的、効果的な支援を行うため、国連は騒乱から2ヶ月経たない時点で人道支援機関等による支援ニーズ情報を統一アピール（Consolidated Inter-Agency Appeal for East Timor Crisis: CAP）をとりまとめた。

一方、復興・開発支援については1999年10月から11月にかけて、世銀が中心となって、国際機関、ドナー及び東ティモール人を含むドナー合同調査団（Joint Assessment Mission: JAM）が派遣され、同年12月の第1回支援国会合に先駆けて経済、保健、教育、農業、インフラ、コミュニティ・エンパワメント、公務員制度、司法制度の8分野における中長期的視野に立った向こう3年間の復興開発計画の枠組みが策定された。

両枠組みの中で指摘されている内容は、紛争後の緊急支援ニーズおよび復興・開発支援ニーズを包括的にあらわしているといえるため、以下にその概要を記す。

表 2-2 CAP による緊急支援の枠組み

東ティモール		西ティモール	
支援分野	調整機関	支援分野	調整機関
難民帰還・再定住	UNHCR	難民帰還・保護	UNHCR
食糧援助・食糧安保	WFP(食糧支援) FAO (農業)	食糧援助	WFP
保健・医療	WHO(技術支援) UNICEF(実施)	保健・医療	WHO、国境無き医師 団
水・衛生	UNICEF	水・衛生	UNICEF
インフラ・経済復興	UNDP	シェルター及び食糧以外	CARE
教育・コミュニティ開発	UNICEF	教育・社会サービス	UNICEF
その他人道支援	UNICEF		
調整・ロジスティックス	OCHA(調整) WFP(後方支援)		

出典：UN (1999) United Nations Consolidated Inter-agency Appeal for East Timor, UN

### 2-2-2 JAM (Joint Assessment Mission)

JAMの結果を表 2-3 に示す。表 2-1 で分析した復興・開発ニーズと比較すると、JAM では緊急援助、再融和、治安維持分野がカバーされていないが、これは JAM が もともと緊急人道支援や政治、治安以外の開発分野を対象としていたためである。その他の社会基盤整備、ガバナンス、経済復興分野についてはほぼ同様のニーズが抽出されている。

緊急優先プログラム	経済運営 (次の四半期に実施)	行政	共同体の能力強化	司法制度
緊急優先プログラム	1 物資とサービスの流れの再開 2 支払いシステムの確立 3 通貨開放と交換所の設置 4 資産と負債 5 持続的な財政	1 公務員採用政策の含意と採用の実施 2 公的施設の改修 3 人事政策の確立 4 行政法源の制定 5 電子メールの人的資源の移行状況の把握 6 管理運営及び財政研究の計画と実施 7 行政記録システムの開発	共同体の緊急の必要を満たす活動は既に国連機関やNGOにより実施されているが、すべての家族が帰還し、食糧やシエルトターの必要が完全に満たされるまで継続すべき	1 司法関連施設 (検察、裁判所) の修復 2 刑務所及び警察施設の修復 3 司法関係者の選抜と任命 4 法律研修センターの設置 5 公正法律を制定し、法案を提案する法律委員会を設置 6 土地及び資産委員会を設置 7 地域共同体の争い解決するメカニズムへの支援 8 警察官の研修 9 人権教育や法的助言を行うNGOの強化
短期的優先プログラム	(移行期間中に実施) 1 基本的な経済分野の機関の確立 2 経済政策の策定 3 天然資源の開発にかかる国際的合意の完了 4 法的な枠組みの決定 5 経済的及び社会的基礎データの収集 6 中小企業信用	(移行期間中に実施) 1 公務員採用政策の含意と採用の実施 2 公的施設の改修 3 人事政策の確立 4 行政法源の制定 5 電子メールの人的資源の移行状況の把握 6 管理運営及び財政研究の計画と実施 7 行政記録システムの開発	(移行期間中に実施) 1 県や村の各レベルでの協議会の設置 2 協議会によるインフラの修復等のための資金提供 3 社会的弱者グループへの支援	1 司法関連施設 (検察、裁判所) の修復 2 刑務所及び警察施設の修復 3 司法関係者の選抜と任命 4 法律研修センターの設置 5 公正法律を制定し、法案を提案する法律委員会を設置 6 土地及び資産委員会を設置 7 地域共同体の争い解決するメカニズムへの支援 8 警察官の研修 9 人権教育や法的助言を行うNGOの強化
中期的プログラム		(移行後に実施) 1 国家の役割と機能についての検討 2 公的サービスの地理的、階層的な分程の検討		1 法曹団体の設立 2 土地登記の実施 3 司法訓練会設立による司法の独立性の強化 4 持続的法的援助システムの確立
緊急優先プログラム	1 両期に向けての十分な種子と農機具の提供	インフラストラクチャー (今後半年以内に実施) 1 幹線道路の緊急維持修復 (UNDPが調整中) 2 都市上水の緊急修復 (OxfamとUNDPが実施中) 3 主な都市での廃棄物処理の実施 4 配電システムの修復 (DFDとUNDPが実施中) 5 デリリの排水システムの緊急維持管理 6 住宅修復支援 (UNHCRの緊急シェルターと連携) 7 中期的な都市及び農村計画策定の枠組みの開発	保健 緊急援助はUNICEF、WHO、UNFPAの支援のもとICRCと種々の国際NGOが実施中	教育 教育の言語を問題にするかが重要な問題 1 小学校の教員の確保及び教材の確保 2 小学校の修復 3 中、高等学校の教員確保と教員研修 4 中、高等学校の修復 5 失業青年のための職業訓練 6 インドネシアや外国で学ぶ大学生の奨学金の支援 7 教育行政官の研修
短期的優先プログラム	1 現地産種子の確保と種子センターの設立 2 畜産業回復プログラム 3 コーヒー輸送のトラック購入のための融資 4 土地生産力及び畜産システムの地回作成	(移行期間中に実施) 港域、航空、電気通信施設はアウトソーシングを行うべきである。 1 アウトソーシングする施設、サービスの入札 2 公的機関の施設の修復 3 中央の輸送、土木事業部局及び5地方基地の能力づくり 4 公的水道事業における能力向上 5 電力事業における能力向上 6 都市及び地方の水供給の修復及び改善 7 デリリ排水マスタープランの見直しと浄化槽の廃物除去の契約	1 懸レベルでのPHCサービスの回復 2 デリリ及び伊東立病院を含む入院患者治療システムの再構築 3 公的保健分野の運営管理能力の向上 4 必須医薬品の中央からの供給システムの確立 5 新しい保健システム開発のための基礎作り 6 保健従事者の能力向上のための研修	2 小学校の教員の確保及び教材の確保 3 中、高等学校の教員確保と教員研修 4 中、高等学校の修復 5 失業青年のための職業訓練 6 インドネシアや外国で学ぶ大学生の奨学金の支援 7 教育行政官の研修
中期的プログラム	1 小規模コーヒー生産農家の支援 2 畜産業運営プログラム 3 的を絞った灌漑施設の修復 4 小規模漁業開発 5 気象観測所の修復 6 農業調査及びデータベース開発 7 小規模緑化プログラム			(2,3年以内に実施されるべきもの) 1 カリキュラム開発 2 教員研修所の強化 3 教育における財政支援の検討 (奨学金の是非等) 4 幼稚園、保育園制度の検討 5 教育調査の実施 6 電子メールの文化、言語、歴史の保護

### 2-2-3 ニーズの変遷

人道緊急援助がひとまず終息した 2000 年前半時点で、緊急援助ニーズは概ね対応されたと言えるが、JAM で取りまとめられた復興・開発支援ニーズは、その後 2 年を経過しても大きく変化していない。しかし復興の経過に伴い、各段階でクローズアップされるトピックには変化が見られた。1999 年 12 月東京で開催された第一回東ティモール支援国会合以来、半年毎に世界銀行および UNTAET を共同議長とした東ティモールの復興開発支援のための支援国会合が開催されている。ここでドナー各国は、復興支援活動の進捗とニーズを確認してきているため、復興支援の時系列的な変遷を見る上で適しているといえる。以下にこれまでの会合のトピックを取りまとめる。

#### 1) 第一回支援国会合 (1999 年 12 月、東京)

##### 「支援の枠組み作り」

各ドナーから人道支援、復興開発に対し 3 年間で 5 億 2,000 万ドル強（人道支援に 1 億 4,900 万ドル、復興開発に 3 億 7,300 万ドル）のプレッジがあった（うち、経常予算に相当する UNTAET 信託基金に対して 6,700 万ドル、開発予算に相当する東ティモール信託基金 (TFET) に対して 1 億 4,800 万ドル）である。この二つの信託基金のうち、TFET は、インフラ、農業、保健、教育、マクロ経済などのセクターをカバーし、世界銀行によって運営され、アジア開発銀行 (ADB) が世銀のパートナーとしてプロジェクトの評価と監理に協力する。もう一方の UNTAET 信託基金は文字通り UNTAET により運営され、東ティモールの行政コストのほか、ガバナンスと人材育成に活用される。以下の表 2-4 は東京会議における各プレッジ額をまとめたものである。

表 2-4 東京会議におけるプレッジ額

分野	プレッジ額 (3 年分)
人道支援 (CAP への拠出金)	149 百万ドル
UNTAET 信託基金 (経常予算)	67 百万ドル
世銀信託基金: TFET (開発予算)	148 百万ドル
二国間支援等による復興開発支援	158 百万ドル
合計	522 百万ドル

## 2) 第二回支援国会合 (2000年6月、リスボン)

### 「緊急援助の終息と東ティモール人化」

これまでの経過としては、遅れはあるものの、概ね順調に進み、とくに人道援助および治安維持は成功を収めつつあるとの評価が大勢を占めた。しかしながら、支援の具体化の遅れや国際社会主導で東ティモール人の参加が少ないことに対して東ティモール人側から不満が表明された (Timorisation のニーズ)。これに対し支援各国は東京会議にてプレッジした支援を着実に実施することを確認した。また、各ドナーからの援助調整の必要性の主張があり、UNTAET が対応策を取る意向を示した。

## 3) 第三回支援国会合 (2000年12月、ブリュッセル)

### 「独立を視野に入れた国づくりと人材育成」

東ティモールの独立へ向けてのプロセスについて協議され、2001年未までの独立を目標に選挙実施、憲法制定等の準備を進めて行きたいとの東ティモール側代表の意思表示に対し、概ね支持が表明された。本会合では独立を視野に入れた今後の国づくりについて、特に持続性の問題が重点的に討議された。人材育成の点で、東ティモール人中上級公務員の雇用促進の重要性が強調されるとともに、ドナーも人材育成を積極的に支援する意向を示した。また、UNTAET が主要8分野 (行政移管、財政、国防・外交、法秩序、農業・経済、保健、教育、インフラ) につき、当面12ヶ月の達成すべき目標をそれぞれ掲げ、開発の持続性の重要さが確認された。

## 4) 第四回支援国会合 (2001年6月、キャンベラ)

### 「中長期的開発戦略の必要性」

主要10分野<sup>2</sup> (政治、行政移管、財政、国防、外交、法秩序、農業・経済、保健、教育、インフラ) につき、これまでの成果と2001年12月までの目標をそれぞれ掲げ、開発の持続性の重要さが改めて確認された。有権者登録を含む選挙準備は概ね順調に推移しており、制憲議会選挙は予定通り同年8月30日に実施できる見通しであることが確認された。2001/02年度予算については概ね原案に対する支援が表明されたが、今後4

---

<sup>2</sup> 前回会議までの主要8分野に政治が追加され、これまで国防・外交となっていたものが別個に分けられ、主要10分野となった。

年間の見通しについては慎重な姿勢が示された。また、経済および社会開発について東ティモール人担当閣僚から明確に中長期かつ包括的開発戦略への意欲が示され、歓迎の意が表明された。独立後の支援については、国連ミッションの関与が必要であるという点で一般的な合意が見られたが、規模や機能等については更に議論が必要であることが確認された。

#### 5) 第五回支援国会合 (2001年12月、オスロ)

##### 「独立後の継続的支援」

2001年8月の制憲議会選挙も終わり、2002年4月の大統領選挙と同年5月のUNTAETから東ティモール政府への主権移行を間近に控えた中行われたオスロ会議において、支援国は東ティモール情勢の進展に満足の意を表明し、これまでの成果を持続する必要性を強調した。この席でティモール海峡からの石油・天然ガス収入が得られるまでの2002～2005年度の3年間で1億5,400万ドル～1億8,400万ドルの財政ギャップ支援の必要性が表明されたが、その規模の妥当性および援助の方法については更なる議論が必要であることが確認されたに止まった。

#### 6) 第六回支援国会合 (2001年12月、オスロ)

##### 「国家開発計画の確認と独立後の支援についてのコミットメント」

独立に先立ち2002年5月に開催された第6回東ティモール支援国会合において、今後5年間の国家開発計画案及び3年間の中期財政枠組み案が発表され、両案に基づきドナーから今後3年間3億6000万ドル強（うち直接財政支援8200万ドル強）のプレッジがなされた。TFET残金及びUNMISSET経費を加えると、対東ティモール支援総額は4億4000ドルに達し、東ティモール政府が独立後向こう3年間に必要として要請していた約4億ドルを上回る結果となった。

国家開発計画は、「全てのセクター、地域において貧困を削減すること」と「公平で持続的な経済成長を促進し、健康、教育その他の福祉を改善すること」を2大目標とし、グッドガバナンス確立、社会セクター開発、農村開発、民間部門振興等を重視した16の個別目標を掲げている。

財政計画は国家開発計画の2大目標を踏まえ、限られた財源を教育・保健等の社会セクターに重点的に配分した計画となっている。

過去6回の支援国会合の経過を分析すると、第一回東京会議から第二回リスボン会議までは、紛争直後であるということもあり、プレッジされた支援の実施を遅滞なく行うことやドナー間の調整などに焦点が絞られていた。第二回支援国会合では緊急支援が概ね終了したことが確認され、この頃を境にドナーの関心は「緊急」から「復興・開発」へシフトしていった。また、同会合では当初ドナー主体で行われていた復興・開発について、現地側の参加が不十分だということが問題となった。ドナーはこのころから東ティモール人のオーナーシップの強化 (Timorisation) により重点を置くことになった。2000年12月の第三回ブリュッセル会議からは、独立後の東ティモールに焦点が当てられ、独立後も自立発展できるような国づくりへの支援ニーズが高まってきたといえる。特に早急な人材育成の必要性が強調された。さらに、独立まで一年を切った第四回キャンベラ会議、第五回オスロ会議では、独立後の東ティモール政府の体制や財政について関心が集中し、何らかの継続的な支援の必要性が認められた。これは、支援各国が東ティモールの独立を控え国家運営の持続性に大きな関心があったことを反映している。そして第六回のディリ会議では独立後の国家運営の基礎となる国家開発計画を東ティモール政府による策定を確認したうえで、各国は今後の支援につきプレッジを行った。



### 第3章 復興のアプローチ



### 第3章 復興のアプローチ

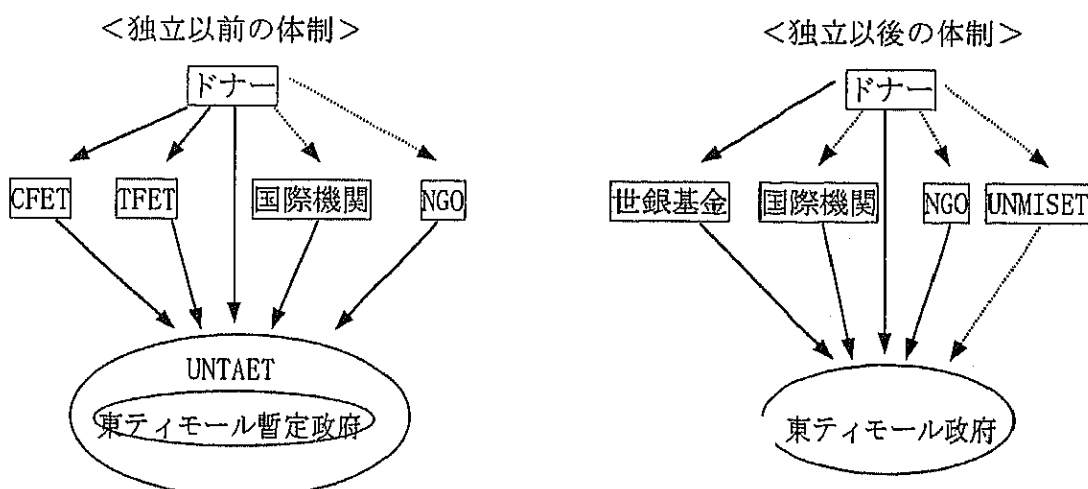
#### 3-1 現地復興体制

騒乱後まもなく多国籍軍 INTERFET が介入し治安を回復した後、東ティモールの現地復興体制は概ね以下の構図にあらわすことができる。

1999年10月に現地政府に代わる組織として国連が暫定統治機構（UNTAET）を設置し、UNTAETは立法・行政・司法のすべての権限を行使することとなった。同年12月の第一回東ティモール支援国会合では、UNTAETが管理する東ティモール政府の経常予算のためのUNTAET信託基金（のちに Consolidated Fund for East Timor: CFET）と、世銀とADBが管理する開発プロジェクト予算のための東ティモール信託基金(Trust Fund for East Timor: TFET)が創設され、ドナーは各々に対して資金を拠出した。この支援国会合において、人道支援及び復興開発支援に対して、各ドナーから向こう3年間で5億2000万ドル強のプレッジが行われた。このうち、TFETに1億4800万ドル、CFETに約6300万ドルがプレッジされた。

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

なお、TFETは2003年度で終了予定であり、独立後は一部開発予算を組み込んだ政府予算の財政ギャップを補うための世銀国際開発基金からの財政支援と、ドナー各国の二国間協力、国際機関やNGOによる開発支援が実施されることになる。



### 3-1-1 暫定統治の枠組み

UNTAET は治安維持のために 8,950 人の兵力、200 人の軍事監視員、1,640 人の文民警察官 (CivPol) を擁し、さらに東ティモールの司法・立法・行政を行う全ての権能を有した。UNTAET を率いる国連特別代表 (Special Representative of the Secretary-General: SRS) としては、国連人道問題担当事務次長のセルジオ・デメロ氏 (ブラジル) が任命された。デメロ氏は SRS という権限とは別に、東ティモールの「暫定国家元首」 (Transitional Administrator: TA) という権限を有しており、任務遂行のうえであらゆる必要な措置を講じる権限を与えられた。

#### (1) 国防機能

UNTAET は 2000 年 2 月に多国籍軍から平和維持活動を引き継ぎ、8,950 人の兵力及び 200 人の軍事監視員から成る Peace Keeping Force: PKF が設立された。PKF が全土の治安維持を担当する中、それと並行して東ティモールの軍隊創設についての議論が国内関係者、国連、各ドナー間で継続的にもたれた。その結果、2001 年 1 月 31 日に、東ティモール国防軍 (East Timor Defence Force: ETD) 創設を規定した法律が公布された。国防軍は軽歩兵部隊 1,500 名と予備役 1,500 名から構成され、主に旧 FALINTIL 兵士がリクルートされている。ETD は民兵などの襲撃から国民や国土を防衛することに加えて、災害に際しては救助活動に当たることを役割としている。PKF やポルトガル及びオーストラリアからの支援のもと、訓練が同年前半から開始され、2004 年までに訓練を終了させる計画である。2002 年 5 月時点で第一師団約 500 名の基礎訓練が終了し、第二師団の訓練がマナトゥトゥウ県メティナロの軍事訓練施設で行われている。また、同月新設された海軍の訓練も、ディリのヘラ港で実施されている。現在東ティモールの安全は PKF 部隊によって保持されているが、独立と同時に PKF は 5,000 名規模に削減されており、ETD が十分な能力を習得するのを待って、2004 年 6 月までに完全に撤退させる計画である。

#### (2) 警察機能

UNTAET 設立と同時に展開された国民文民警察 (CivPol) は当初 1,640 名規模であったが、東ティモール警察 (East Timor Police Service: ETPS) が 2000 年 3 月 27 日に設立されてから、彼らの訓練を行い、徐々に権限を移行していった。また、同月、警察学校が警察官の基礎的能力育成の訓練機関として設立され、全体で 1 年間の訓練プログラム

を実施している。毎月約 100 名の警察官を 3 ヶ月訓練し、その後 3 ヶ月の職場訓練を経て、適正に応じた配属先で残り 6 ヶ月間の職場訓練を行う仕組みとなっている。

UNTAET のマンデート終了時には CivPol は 1,250 名まで減少され、2004 年 1 月までに 100 名規模に縮小する計画となっている。ETPS は 2002 年 5 月時点で約 1,800 名が採用され（うち女性が約 20%）、訓練を経て既に職務に就いている。UNTAET マンデート終了前に、マリアナ、スアイ、オクシの国境警備要員 200 名、犯罪捜査ユニットに 10 名、Rapid Response ユニットとしてディリに 120 名、バウカウに 60 名が配置された。

独立後は、アイレウ、マナトゥトゥ、バウカウで計 120 名の CivPol が ETPS に交代し、さらに、2002 年末までにディリの裁判所・空港警備及びサメ、アイナロ、エルメラで ETPS への権限移行が行われることになっている。2003 年 6 月までには予算上認められている定員 2,830 名全員の訓練を終了させ、2004 年 1 月に ETPS は CivPol から全権限を引き継ぐ予定である。それまでは、ETPS を含めた全体指揮権は CivPol 長官が行うことになっている。

### (3) 立法機能

UNTAET は暫定統治期間中、基本的にインドネシアの各法を継続して使用することとした。UNTAET 規則 1999/001 において、「例外を除き、1999 年 10 月 25 日以前に適用されていた各法を東ティモール法とする」と規定されている。但し、それに大きな不備や問題があった場合には、別途規則を UNTAET 名で公布し、UNTAET 統治期間中のみ適用した。一方、憲法制定議会は選挙で選出された議員によって構成されていたため、独立直前の 2002 年 3 月に独立後東ティモールに適用される新憲法を公布した。独立と同時に、憲法制定議会は国会に移行し、今後はここが立法機能を執行することになる。東ティモールではポルトガルやポルトガル語圏諸国（Comunidade de Pais de Lingua Portuguesa: CPLP）の支援を得ながら、各法律を全面的に見直している。2002 年 6 月現在、刑法、民法、商法の草案が完成しており、裁判官法、検事法、弁護士法、旅券法、住民登録法等も近々草案が完成する予定である。

### (4) 司法機能

法執行については、UNTAET のもと、最高裁判所（ディリ）と四つの下級裁判所（ディリ、スアイ、オエクシ、バウカウ）が設立された。下級裁判所は刑事、民事、家庭裁判や損害賠償を含む全ての種類の訴訟を分類せずに取り扱い、最高裁判所は下級裁判所

を通過した訴訟のみを取り扱うことになっている。UNTAET 設立当初法曹分野は全員外国人だったが、圧倒的な人材不足に直面しつつも、東ティモール人化に努めた。2002年6月現在で最高裁判所には東ティモール人1名及び外国人2名の計3名の裁判官がいる。下級裁判所を合わせると、合計で裁判官25名、検事12名、弁護士(Defender)10名、東ティモール人法廷書記12名が就任している。重大犯罪・簡易犯罪双方とも UNTAET の責任のもと裁判が行われていたが、独立後は重大犯罪のみ UNMISSET が担当し、残りは東ティモール政府が担当することとなっている。裁判は UNTAET 時代から独立後の現在に至るまで、ポルトガル語、英語、インドネシア語、テトゥン語の4カ国語が通訳を介して併用されている。

#### (5) 行政機能—東ティモール人化のプロセス

1999年の設立以降、UNTAET は東ティモール独立までの暫定政府としての役割を果たしてきたが、当初は外国人中心の運営であり、東ティモール人のオーナーシップを軽視しているとの批判があった。このため、復興の段階に応じた組織改編と同時に東ティモール人による統治への移行(Timorisation)を順次行ってきた。2000年に入ると、独立に向けた政治プロセスに東ティモールが主体的に参加するため、7月に全閣僚8名のうち4名が東ティモール人閣僚(内務、インフラ、経済、社会(教育・保健)担当)の第一次暫定政府(East Timor Transitional Administration: ETTA)が発足した。なお、9月にはラモス・ホルタが外務担当閣僚に任命されたため、最終的には9名中5名が東ティモール人閣僚となった。以降、同内閣の承認無しに政策決定は行われなかったこととなった。

UNTAET 設立当時の東ティモール側の受け皿としては、独立派の統合組織である東ティモール抵抗民族評議会(National Council of Timorese Resistance: CNRT、議長シャナナ・グスマン)が存在しており、UNTAET 設立当初は同組織が東ティモール人側の民意を代表する窓口となったが、これは村レベルの全国ネットワークを有していたのはCNRTだけであったという理由からである。1999年12月には、東ティモール人が意思決定の過程に参加するための機構として東ティモール代表10名、教会1名、UNTAET 5名の計15名からなる国民協議委員会(National Consultative Council: NCC)が設立された。同機関は2000年10月に36名の東ティモール人代表からなる東ティモール国民評議会(National Council: NC)に発展的に改変された。

2001年8月30日には91.3%の高い投票率で憲法制定議会選挙が平和裏に実施され、開票の結果、全88議席のうち、FRETILINが過半数を超える55議席を獲得した。同年9

月には、選挙の結果第一党となった FRETILIN を中心に全閣僚が東ティモール人からなる第二次暫定政府（East Timor Public Administration: ETPA）が発足した。東ティモール人行政官の採用も順次進められ、2002年5月時点で11,000人の公務員が採用されるなど、徐々に東ティモール人の手による行政の枠組みが作られていった。一方、人材不足のため、管理職採用率は予算で定められている上限人員の約52%しかリクルートされていない。

その後、2002年3月22日に憲法が採択され、同年4月14日には大統領選挙が実施された。5月20日に東ティモール民主共和国として独立し、同日シャナナ・グスマンが大統領に、FRETILINの事務局長で、第二次暫定政府の主席閣僚であったマリ・アルカティリが新内閣の首相に就任した。また、憲法制定議会はそのまま国会に移行した。UNTAETは5月20日をもって任務を終了し、同日引き続いて国連東ティモールサポートミッション（United Nations Mission of Support in East Timor: UNMISSET）が発足。今後2年間、東ティモールの安全確保及び東ティモール政府の持続性・安定性の確保を目的に、軍事、警察分野に加え、小規模の民政部門が設立された。

### 3-1-2 東ティモール信託基金（TFET）

2000年10月に派遣されたJAMにより導きだされた復興・開発ニーズに対応するため、東ティモール信託基金（Trust Fund for East Timor: TFET）の創設が1999年12月の支援国会合にて決定された。ドナー各国からは、3年間計5億2000万ドルのうち、1億4,800万ドルがTFETにプレッジされた。2002年6月時点で、基金総額は約1億7,347万ドルに達している。大口ドナーとしては、ポルトガル(5,000万ドル)、EC(4,980万ドル)、日本(2,790万ドル)、オーストラリア(1,243万ドル)、英国(1,016万ドル)、世銀(1,000万ドル)となっている（表3-1参照）。なお、米国はTFETに対しては50万ドルと支援規模が小さい。

TFET総額は、1999年の危機以降実施された復興開発支援（緊急人道支援を除く）総額の約30%に相当する。資金拠出時期はドナーにより異なるため、基金拠出総額、プロジェクト間の優先順位等を考慮しつつ、各時点でプロジェクトコンポーネントの承認を行う方法を採用している。TFETのプログラムについては、東ティモール暫定政府と協議のうえで策定され、半年に一度のTFETドナー会合で今後の計画の承認取り付け及び半年間の事業レビューが行われる。また、セクター毎にも、半年に一度ドナー合同ミッションが派遣され、同セクターのレビューが行われている。

基金の運営管理は世界銀行及びアジア開発銀行（ADB）が行うこととなり、JAMで指摘された支援ニーズのうち、保健、教育、農業、インフラ、水衛生、コミュニティ・エンパワメント、産業育成等の主要セクターでプログラムが策定された。インフラ、水衛生、マイクロファイナンス分野はアジア開発銀行（ADB）が担当しており、それ以外の分野は世銀が実施を担当している。

実際の事業実施に際しては、東ティモール暫定政府内の関係各省庁内に Project Management Unit: PMU を設置し、世銀が派遣する外国人コンサルタントをユニット長として就任する形を取っている。ユニットの職員は、UNTAET 職員もしくは東ティモール人の政府職員が兼務するケースもあるが、大抵は PMU 専属の東ティモール人スタッフが採用されていた。

### 3-1-3 UNTAET 信託基金/東ティモール統合基金（CFET）

TFET が開発プロジェクトのために設置されたのに対して、UNTAET 信託基金、後に CFET は、東ティモール暫定政府の経常予算のために設置され、UNTAET によって管理された。第 1 回支援国会合では、6,700 万ドルがプレッジされたものの、2002 年 5 月時点における拠出総額は 6,328 万ドルであった。大口ドナーとしては、日本（931 万ドル）、EC（907 万ドル）、オーストラリア（900 万ドル）、米国（850 万ドル）、ポルトガル（600 万ドル）、スウェーデン（597 万ドル）、英国（509 万ドル）があげられる（詳細は表 3-1 の通り）。

CFET は例えば電力セクターへの補助金や、軍隊・警察の規模に応じた人件費の上下等、政策決定事項に大きく左右されたため、半年毎の支援国会合で予算の中期報告を行うとともに次年度予算計画を提示し、ドナーの承認を得、随時不足分に対するドナーからの財政支援を呼びかけていた。

当初は国連本部の PKO 局が UNTAET 信託基金を設立し、ドナーからの支援取り付けを行っていたが、現地での予算策定機能が強化されるにしたがって、UNTAET に管理責任が委譲された経緯がある。

### 3-1-4 二国間援助

対東ティモール支援では、旧宗主国のポルトガル、地理的、政治的、経済的理由からに大きな関心を寄せるオーストラリア、アジアの安定を図る日本、人道的見地から支援



表3-1 Estimated Donor Contributions to East Timor October 1999 - May 2002

No Donor	UNTAET Trust		TFET	Humanitarian Assistance		Development Assistance		Total 99-02	Project Support 02-05		Total 02-05	Grand Total	Ratio
	Fund/CFET			Assistance	Assistance	Assistance	Support 02-05						
1 Japan	9.31	27.90		34.26	75.00		146.47		60.00		60.00	206.47	21%
2 Portugal	6.00	50.00	*	10.30	51.10		117.40		60.00		69.00	185.40	19%
3 Australia	9.00	12.43		34.17	43.20		98.80		29.00		42.20	141.00	14%
4 EC	9.07	41.79		41.85	2.90		95.61		27.00		33.00	128.61	13%
5 USA	8.50	0.50		36.20	50.00		95.20		19.00		31.00	126.20	13%
6 UK	5.09	10.16		9.50	3.45		28.20		0.00		18.00	46.20	5%
7 Norway	3.04	2.40		9.07	1.44		15.95		9.00		18.00	33.95	3%
8 Sweden	5.97			5.00	0.09		11.06		12.00		12.00	23.06	2%
9 Canada	0.37			0.90	11.84		13.11		9.00		9.00	22.11	2%
10 World Bank		10.40					10.40		0.00		5.00	15.40	2%
11 Germany				3.80	1.90		5.70		5.40		5.40	11.10	1%
12 Finland	1.49	2.94			1.31		5.74		0.00		3.30	9.04	1%
13 Ireland	0.96	0.47		1.15	1.60		4.18		1.10		4.10	8.28	1%
14 UNDP				0.00	0.00		0.00		7.00		7.00	7.00	1%
15 China					6.00		6.00		0.00		0.00	6.00	1%
16 New Zealand	0.21	0.36		0.37	1.76		2.70		2.70		3.30	6.00	1%
17 Netherlands	2.25				0.20		2.45		0.00		0.00	2.45	0%
18 Brazil					2.35		2.35		0.00		0.00	2.35	0%
19 ROK	0.40				0.98		1.63		0.00		0.00	1.63	0%
20 Belgium					0.69		0.69		0.00		0.00	0.69	0%
21 Brunei	0.60			0.25			0.60		0.00		0.00	0.60	0%
22 Spain	0.35				0.35		0.35		0.00		0.00	0.35	0%
23 Denmark	0.28				0.28		0.28		0.00		0.00	0.28	0%
24 Luxembourg	0.25				0.25		0.25		0.00		0.00	0.25	0%
25 Italy		0.20					0.20		0.00		0.00	0.20	0%
26 Switzerland	0.12						0.12		0.00		0.00	0.12	0%
27 Malaysia					0.06		0.06		0.00		0.00	0.06	0%
28 Czech Rep.	0.02						0.02		0.00		0.00	0.02	0%
29 Palau	0.01						0.01		0.00		0.00	0.01	0%
<b>TOTAL</b>	<b>63.28</b>	<b>159.55</b>		<b>186.82</b>	<b>255.87</b>		<b>665.52</b>		<b>79.10</b>	<b>241.20</b>	<b>320.30</b>	<b>985.82</b>	<b>100.0%</b>

Notes :

- Development assistance includes funds committed by donors in 2000, 2001 and 2002 according to their respective financial years

\* Portugal disbursed US\$30 million by May 2002 and provided promissory notes of US\$20 million in accordance with its pledge of US\$50 million.

\*\* According to the World Bank, another US\$43 million (including Technical Assistance) was unofficially pledged in addition to the US\$320 million. Hence, the total pledge amounts to US\$360 million.

(Budgetary Supportについても同様で、ブレイジ総額US\$80.2millionとは異なる。) \*\*

していた EC、市民社会育成及び民主化支援の観点から支援を行っていた米国の 5 ヶ国・機関が突出している。これらの国・機関の支援は、1999 年以降 2002 年 5 月の独立までの支援総額の 80%を占めている。それぞれの支援額は、UNTAET Donor Coordination Unit (DCU)によると、日本 1 億 4,600 万ドル、ポルトガル 1 億 1,700 万ドル、オーストラリア 9,880 万ドル、EC 9,561 万ドル、米国 9,520 万ドルとなっている。いずれも TFET 及び CFET への拠出と、直接支援の実施を行っており、援助の配分は各国・地域の援助政策によって異なっている（詳細は表 3-1 参照）。特に二国間支援国については、自国の visibility を確保するために、TFET よりも直接支援を好む傾向にあった。

各国・地域はそれぞれ戦略的に援助分野を決定しており、後述する援助調整の場で可能な限り TFET や他の援助とのドナー間の重複を回避し、協調・補完を図ろうとはしていた。しかし、各国の得意分野や支援したい分野は必然的に重複してしまうため、特定分野に援助が集中してしまう場合もあった。なお、各ドナーの援助動向については、別途第 4 章に記載する。

### 3-1-5 国連・国際機関（世銀、ADB を除く）

人道緊急支援においては、UNHCR、WFP、UNICEF、IOM などが活躍した。資金面でもこれら機関に対しては CAP などを通じてドナーから比較的潤沢な資金が流れた。DCU が行った各ドナーからの聞き取り調査によれば、緊急人道支援のために拠出された援助総額は 1 億 8,682 万ドルにのぼる（詳細は表 3-1 参照）。

一方、その後の復興・開発支援においては、ドナーからの拠出金は世銀信託基金へ一本化されてしまい、世銀・ADB 以外の国際機関は同基金を使用できなかったため、UNDP、ILO、UNESCO などの開発系機関は予算不足に苦しみ、十分な活動が行えなかったといえる。また復興・開発支援においては、二国間支援国と同様、TFET プログラムと協調、補完する位置づけであった。

### 3-1-6 NGO

人道緊急援助の段階から多くの国際 NGO が参入し、援助物資の配布や緊急医療サービスの提供などで活躍した。UNTAET や現地 NGO である NGO Forum が調整にあたったが、短期間に多数の団体が参入したことから、地域的不均衡や支援方針の不一致などの問題も生じた。また、紛争以前から東ティモールで活動実績のある団体が少なかったこと、コミュニティとの橋渡し役となる現地 NGO のほとんどが人権 NGO であり開

発に経験がなかったことから、二国間機関はコミュニティでの活動においては住民側とのコミュニケーションに細心の注意を払う必要があった。また、復興が進むにつれ、UNTAET やその他協力機関との協調体制の中での活動が求められるようになり、NGO の活動に制約が生じるケースもあった。この顕著な例が保健セクターであり、各地で活動している NGO の多くが活動内容を変更したり、活動を終了して撤退した。

### 3-1-7 援助調整

情報が不足し混沌とした状況下、短期間に多数のアクターが多種多様な援助活動を行うポストコンフリクト支援においては、これらの活動をいかに調整するかが大きな鍵となる。東ティモールの場合は、初期の段階で、UNTAET は緊急人道援助の一部(Quick Impact Projects : QIPS)、CFET、TFET 以外の二国間の援助、NGO による援助を、世銀・ADB は TFET 管理者として保健、教育、農業、インフラ、コミュニティ・エンパワメント、産業育成等への援助、UNDP が財政金融分野以外のガバナンス支援及び UN Development Coordinator として国連機関による援助を管理・調整することが決定された。

また、関係機関の協議に基づき、援助調整にはツートラック形式がとられることとなった。第一トラックは種々の国際会議の開催である。ここでは、東ティモールの今後目指すべき方向性や重要な政策が協議され、復興開発支援の進捗状況のモニタリングが主要な目的とされた。第一トラックとしては、半年毎に UNTAET と世銀共催で開催された支援国会合及び TFET に提出しているドナーのための TFET ドナー会合があげられる。第二トラックは、経常予算支援やセクタープログラム支援にかかる連携・調整を図るために東ティモールで開催された種々の会議である。これは東ティモールに駐在する各ドナー・国際機関と東ティモール暫定政府の間で持たれ、月例ドナー調整会議、暫定政府の各省庁が主催するセクター別調整会議、世銀や ADB 主催のドナー合同セクターレビューミッション等があげられる。なお、UN Development Coordinator である UNDP は、月1回、国連機関及び DCU を招いて UN Heads of Agency Meeting を開催し、共有すべき重要事項の情報共有を図っていた。その他にも、重要な政策や、ドナーから月例ドナー会議にて強く要請された 이슈ーにつき個別にドナー会議が開かれることもしばしばある。主な援助調整枠組みは以下の通り。

財政支援	プログラム支援	
(CFET)	(TFET)	(二国間支援)
東ティモール支援国会合（半年毎）		
月例ドナー調整会議（月毎）		
	TFET ドナー会合（半年毎）	
	ドナー合同セクターレビューミッション（半年毎）	
	セクター別調整会議（随時）	
		イシュー別ドナー会議 （随時）

- ① 支援国会合／半年に1回（海外）：  
大枠での UNTAET/ETTA（もしくは ETPA）の復興・開発方針や進捗状況、また各国の支援方針の意向が表明される。
- ② 月例ドナー調整会議／月に1回（ディリ）：  
ディリに駐在するドナー、援助機関の代表を集め UNTAET の DCU と世銀の共催で行われるが、支援の枠組みにかかる議論やドナー共通の問題、その時々の特ピックについて意見交換が行われる。
- ③ セクター別調整会議／週に1回（ディリ）：  
教会、NGO から PKO、ドナーまであらゆるアクターが参加できる場であったが、調整や協議というよりは情報交換・情報伝達が主な内容となっていた。
- ④ ドナー合同セクターレビューミッション／半年に1回（東ティモール各地）：  
世銀が提唱して 2000 年末より始まった試みだが、セクター別に主要アクターを集め、UNTAET とともに共同でセクターのプロジェクト進捗管理、政策提言、評価、調整を行っている。技術的見地からの検証を行うほか、実質的な援助調整は主にここで行われていた。
- ⑤ その他二国間の個別調整など／必要に応じて

## 3-2 セクター別復興プロセス

ここでは、第2章において確認された支援ニーズの状況を概観するとともに、緊急人道援助及び復興・開発支援のそれぞれにおける支援アプローチと課題を検証する。

### 3-2-1 緊急人道援助

2000年5月にCAPの合同評価調査がUNTAET、主要援助国等の参加により行われた。その報告書によると99年10月に出されたCAPに明記された9つの目標(Goals)、CAP自体の評価、および横断的イシューについての評価をそれぞれ記載。主要なポイントは下記のとおりである。

#### (1) 緊急支援ニーズ(acute needs)への対応

明確な目標設定と秀越な各機関の調整等により、緊急ニーズへの対応はほぼ達成。ただし、シェルター供給は依然として不足しており、継続した支援が必要。

#### (2) 人々が危機的状況に陥ることを防止する対応

一時的な安定は確保しているが、マラリア等の感染症の蔓延等が危惧されており、国際NGOによる継続的な支援が必要

#### (3) 移行計画の策定

緊急支援から復興開発への移行計画は欠如。

#### (4) 経済復興のための組織づくり

保健分野におけるIHAの設立等を除き、全体として達成度は低い。

#### (5) インフラの復興

限定的な達成度にとどまる

#### (6) 避難民の帰還

16万人がすでに帰還したが、9万人が依然西ティモールにとどまる。避難民は概ね順調に帰還しているが、今後も避難民の帰還には継続的な支援が必要。

#### (7) 住民の生計戦略(Livelihood Strategies)の強化:

特筆すべき対応はみられない。

(8) 人道原則 (Humanitarian Principles) の統合化

当初 SPHERE 及び赤十字行動規範を原則として適用予定だったが、いかに実践されたかのモニタリングは行われていない。

(9) 東ティモール人の参加促進のための基盤づくり

支援開始当初から東ティモール人の参加を確保するための枠組みはなく、東ティモール人の関与は非常に低い。意思決定プロセスにおける東ティモール人参加の枠組みづくりは極めて重要な課題である。

(10) CAP の評価

ドナーにとっては有効なツールとして機能したが、国連機関においては評価がわかれており、NGO にとっては不満。

(11) 人道支援全体の実施状況とインパクト

全体として人道支援は非常に積極的でタイムリーであった。

(12) 横断的イシュー

- ・ ジェンダー：女性を対象としたカウンセリングが行われている。文化的に女性の役割は低く、女性のエンパワメントにさらなる努力が必要。
- ・ 環境：緊急支援においては、環境問題はほとんど考慮されていない。
- ・ 現地能力強化：緊急支援の段階では、東ティモール人の能力強化は優先度が低かった。職業紹介のためのデータベース構築や、英語研修の増加が今後必要とされる。

### 3-2-2 再融和

2001年6月、国民評議会 (NC) は真実和解委員会 (Commission for Reception, Truth and Reconciliation) の設置にかかる改正法令を採択した。同委員会の役割は、① 1974年4月25日から1999年10月25日の間に、同領土で起こった人権侵害について、真実を明らかにする役割を担う、② 法廷で裁かれる重大犯罪以外の軽犯罪を犯した人々に対する寛容な対処によって、コミュニティの再融和を図る、③ 再融和と人権の唱導に関わる提言を政府に対して行うというものである。同委員会は2002年から活動を開始することとなっており、7人の国家委員と25～30人の地域委員からなる。運営期間は2年間となるが必要に応じて6ヶ月の延長をすることができるとなっている。

なお、重要犯罪に関しては重要犯罪部門 (Serious Crimes Unit) を設けて事態を検証

することとなった。検証する対象は1999年1月1日から10月25日の期間に起きた重大犯罪である。同部門は主に10の重要犯罪事件の検証を行ってきたが、裁判はポルトガル語、英語、テトゥン語、インドネシア語の4カ国語が通訳を介して行われるため、作業に支障がでていることが指摘されている。

西ティモールの難民キャンプには2002年5月現在でも、5～6万人ともいわれる東ティモール人難民が生活しているという。その大半は元民兵の関係者、家族であるといわれ、東ティモールへ帰還すると報復されるとか、迫害されるといった情報を流して引き留めたり、暴力により帰還を出来ないようにさせているとの報告もある。しかしながら、国際的な統合派東ティモール難民に対する融和努力によってかなりの難民が帰還しているのも事実で、今後も西ティモールに残るのは、インドネシア時代に公務員をしていて、現在もインドネシアで公務員を続けている東ティモール人であるといわれている。

### 3-2-3 ガバナンス/人材育成

前述したとおり、2000年後半から、UNTAETは行政部門の東ティモール人化促進を図ってきた。しかし、インドネシア統治時代は政府の上級・中級職の大部分がインドネシア人に占められていたため、東ティモール人行政官、特に管理職クラスの人材育成が大きな課題である。11,874人の公務員採用計画に基づき、2002年2月までに8,768人(73.85%)が作用されたものの、その大部分は教員、保健従事者等の現業部門で、管理職採用率は予算上限人員の51.6%に留まっている。

新規採用者の訓練については、政府内に公務員研修所(Civil Service Academy: CSA)が設立され、東ティモール人公務員の導入研修、語学研修、コンピューター研修、管理職層を対象とするマネジメント研修などが実施されるようになった。しかし、極端な講師不足のため、量・質ともに改善の余地は大きい。

また、多数のドナーが人材育成支援のためのプロジェクトを実施したものの、いずれもアドホックなアプローチに留まっていたため、2001年8月、UNDPの支援を受け、当時の国家開発計画庁(National Development Planning Agency: NPDA)内に、Capacity Development Coordination Unit(CDCU)が設置され、各省庁の人材育成プロジェクトの調整にあたることになった。NPDAはさらに、UNDPからの人的・財政的援助をもとに、向こう10年間の公共セクター・マネジメント・プログラム(Governance and Public Service Management: GPSM)を策定した。このプログラムは、政府の健全な運営及び効果的な公共サービスを提供しうる公務員の育成に主眼を置いており、上級・中間管理職の組織

マネジメント手法、予算策定能力、監督能力等の向上のために75のプロジェクトを提言している。2002年6月、UNDPはフィンランド政府の支援を受けて、GPSM中の11のプロジェクトの具体的なプロジェクト・デザインを提案している。その他には、AusAID、IrishAID、USAID、ADBがいくつかのプロジェクト支援に興味を示している。

人材育成はTFETに含まれていないが、全てのドナーがその重要性を認識しており、規模の大小はあるものの、大部分のドナーが本分野の支援を行っている。中でもオーストラリア、ポルトガル、米国はガバナンス部門の人材育成に力を入れており、国の中枢部門に対して支援を行っている。オーストラリアは多岐にわたる分野で協力を行っているが、特に財務部門、司法部門（土地所有権）、外務部門に力を入れている。財務部門については、自国の財務省スタッフを東ティモール財務省予算課の課長及び職員として5～6名派遣し、東ティモールの予算編成を全面的に担っていた。また、歳入課にもスタッフを派遣しており、税制などにも主体的に関与している。現在司法省に組み入れられた土地財産課についても、弁護士を派遣し、係争解決のための規則や人材育成を行っていた。50名の外交官研修をオーストラリアで行った実績もある。ポルトガルは司法部門について、憲法やその他の法律起稿のための専門家を派遣している。また、国会にも多数の人材を派遣し、国会運営について技術協力を行っている。米国は重要犯罪ユニットに弁護士を派遣すると同時に、東ティモール人の法曹研修、選挙管理のための技術協力等を行っている。JICAもインドネシア、マレーシア、シンガポール等の連携により、法曹人材研修、外交官研修、警察官研修のプログラムを実施した。

#### 3-2-4 教育

ポルトガル統治下、教育に対する投資はほとんどなされず、東ティモールに高等教育機関は一つも存在しなかった。インドネシア時代には、インドネシアの教育制度が敷かれ、高等教育機関も分野限定的ながら複数設立された。また、全額政府出資のポリテク創設や、東ティモール州に特化した職業訓練コースを設置するなど、政治的な配慮からにせよ、東ティモールの教育セクターに対して相当な投資が行われたと言える。

1999年の騒乱以後は、確立されていた教育システムが崩壊し、全国に建てられていた教育施設、機材、教材の約8割近くが破壊されてしまったため、UNTAETは教育分野のマスタープラン策定、教育の格差（性差・地域差・所得格差等）是正、教育システム（教育言語・教員養成・教材開発など）の確立を緊急かつ最重要課題として掲げた。



教育分野の復興開発に主導的役割を果たしたのは、世銀である。UNICEF と共同で行った TFET の Emergency School Readiness Project (ESRP1,2) では、世銀が全国レベルで初等・中等教育施設の修復・新築、教科書の配布、学校家具の調達など基本的な学習環境の整備に努め、UNICEF が屋根の葺き替えを担当した。このプロジェクトは当初、2000 年 10 月の新学年度開始に間に合うよう、最低限の環境を備えた教室を全国で 2,800 教室建設するというものであった。しかし、調達手続きの不備やローカルコントラクターのキャパシティ不足などの要因が重なって大幅に遅れ、本プロジェクトの終了は 2002 年前半までずれこんだ。タイミングの問題は大きかったものの、この結果、修復が必要とされていた校舎の 99% は修復が完了し、2001 年 10 月の新学期に際して、24 万人の生徒が 6,000 人の教師の指導によって、初等学校で学んでいる。また、日本の中学校にあたる前期中等教育 3 年間（7 年生から 9 年生）については義務教育となる予定であり、ESPR で中等教育施設が改修される予定となっている。

UNTAET は教育・文化・青年活動・スポーツ省（当初社会開発省）を設置し、その地方出先機関として、各地方行政事務所の中に教育担当官が 1 名ずつ設置されている。人事などの行政事務は地方の責任とされているが、予算は未だ中央政府が握ったままである。初等教育の施設については TFET がカバーすることになったため、UNTAET は 2000 年 10 月からの教育再開に間に合わせるよう、約 3,000 名の教員の採用を担当した。インドネシア時代から初等教員の多くは東ティモール人であり、初等教員の養成機関がデシリにあったことから、人数の確保はさほど困難ではなかった。しかし、教員の質が一般的に低かったため、CNRT と協力しながら、教員資格制度改革を実施し、全国統一教員採用試験の合格者のみを雇用することとした。この試験によって教員の質が一定レベル確保されたとのドナーからの評価がある一方、ベテラン教員の多くが職を失ったことや、新規採用者の教職経験不足によって混乱が生じると危惧する声もあった。3,000 人の教員も、予算の制約上決められた人数だが、需要を満たしているとは言えず、結局この試験に失敗した無資格要員や代用教員を雇用せざるを得ない状況も発生しており、今後の予算拡充及び教員資格制度の改善が望まれる。中等教員については、インドネシア時代 70～80% が東ティモール以外の出身者であったため、現在深刻な教員不足が懸念されている。また、中等教育修了者の多くが就職口がないため、十分な学力もないまま国立大に殺到していることから、中等教育段階での職業準備や質的な向上が強く求められている。特別予算を組んで再開された唯一の東ティモール国立大学では、現在約 5,000

人の学生が学んでいる。さらに、2001年7月には国立言語学研究所が東ティモール大学内に設立され、東ティモールの現地語であるテトゥン語についての研究が推進されている。

二国間の支援としては、ポルトガルとオーストラリアが突出している。ポルトガルは、公用語をポルトガル語にすべく、以前から対東ティモール支援総額の約50%を教育に充て、教育分野に積極的に支援をしてきた。主な支援内容としては、初中等教育におけるポルトガル語教師の派遣、破壊された学校及び教員住宅の改修工事、一般成人を対象としたポルトガル語学教室の開催、教科書の供与、奨学金の付与などがあげられる。また、教育のもう一方の柱である技術教育・職業訓練分野においては、ポルトガルとブラジルが職業訓練プロジェクトを実施している。オーストラリアは援助総額の約20%を教育・人的資源開発に充てている。主なプロジェクトは留学生支援や英語教育の実施である。一方、東ティモールがポルトガル語化政策を選択した今、オーストラリアの活動できる分野が狭くなってきているのは事実である。我が国も東ティモール大学工学部への支援により中堅技術者の育成を図るとともに、インドネシア大学で学業を中断せざるを得なかった東ティモール人学生300人に対して奨学金支援を行っている。

### 3-2-5 保健

保健医療サービスは、国際NGOによる緊急医療支援活動から始まった。緊急支援終息後もUNTAETがこれに取って代わることが技術的に不可能であったため、引き続き国際NGOにより支えられてきた。一方、世銀のTFET保健プログラムは医療施設の改修から政策策定、人材育成、診断法確立やキャンペーンまで、幅広くカバーしており、UNTAETとの強力な協調関係の下、世銀が復興政策を強くリードした。具体的には全国に均一な最低限の医療サービスを公平に行き渡らせることを目的に、SWAPs（セクターワイドアプローチ）を採用し、バイドナー、NGOなどあらゆるアクターがUNTAETの統一的な方針に基づいて支援を行う枠組みをつくった。こういう背景もあり、ドナーによる大きなプロジェクトは実施されていない。また、SWAPsの採用により独自の活動を望むNGOとUNTAETとの間で一時、対立も生じたが、現在ではすでに国際NGOから東ティモール人への業務の引継ぎが行われており、国際NGOは順次撤退している。

世銀のTFET保健プログラム以外の支援としてはECHOが前述の国際NGOの大半を資金的にバックアップしたほか、オーストラリアが歯科や精神科などで細々と協力を行

っている。JICA も日本の NGO と連携しながら保健・医療サービスの提供を支援した。

なお、保健セクターは早い段階から政策決定に東ティモール人を取り込んでおり、東ティモール人化が最も円滑に進んだセクターと言える。

### 3-2-6 インフラ再建

インフラは、1999 年 8 月の住民投票後の混乱により 70%が破壊されたといわれるが、主要道路の流失・陥没部の修復、主要市町の電力・上水道施設リハビリ等により、1999 年の整備水準への復旧整備が進んでいる。破壊されたインフラの復旧という明確な目標があること、主要アクターが限られていたことから、インフラ分野では、TFET プログラムを管理する ADB と二国間支援国とがうまく調整しながら道路、港湾、電力、上水道などの復旧が進められてきた。道路では ADB と日本（緊急フェーズには PKO も大きな役割を果たした）、港湾および電力は ADB、日本、ポルトガル、上水道はオーストラリアと日本が主要アクターとなった。復旧作業は進められているものの、技術者不足、予算不足、料金回収システムの未整備等の問題が山積しており、維持管理が今後の大きな課題となっている。

#### (1) 道路・橋梁

山地、丘陵地が多い東ティモールにおいては、急峻な傾斜地に作られた道路が多く、雨季の激しい降雨と維持管理不足の為、浸水や斜面や路肩の崩壊等により通行不能となることが多い。1999 年以降 PKF、TFET、日本政府緊急無償資金協力等により幹線道路の緊急リハビリが行われ、主要幹線道路の多くは通行可能となった。

幹線道路 1250 キロの維持管理費用は CFET 予算で計上されているが、定期的な復旧整備の予算はドナー支援に期待している。また、TFET によりコミュニティメンテナンスを行うディリ、マリアナ、サメ、パウカウ 4 地方事務所及びオエクシ支所が設置され、国際アドバイザーによる技術支援が行われてきたが、2002 年 7 月以降は予算的にも運輸通信公共事業省が運営していく予定である。

#### (2) 上水道

上水道は、1999 年の混乱時に浄水場・井戸施設の電気、機械等の施設及び給水管が破壊を受けたものの緊急的な復旧整備が進み、現在は各県で上水の供給が可能となった。日本もディリ及び地方主要都市の上水道の復旧計画の策定及び建設について大きな貢

献をした。しかし、インドネシア時代の整備水準が必ずしも高いものではなく、人々が安全な水の供給を受けることが可能となるよう計画的な施設整備が必要である。

また、都市部の上水道供給の維持管理運営は水衛生局が行うが、村落部はコミュニティが維持管理運営することになっており、今後は自立的な運営を目指し、水道料金の徴収も徐々に進める予定。関連制度、法整備支援は TFET、マネジメントの人材育成は AusAID が支援してきた。

### (3) 電力

電力は 1999 年の混乱終了時点において、ディリを含む東ティモール各地にあるインドネシア時代の 60 箇所のディーゼル発電所のうち稼働できるのは約半数となっていた。ディリ市の発電所の復旧に加え残り半数の地方発電所うち、ポルトガルの支援で 4 箇所、日本の協力で 13 箇所のリハビリが終了し、2002 年中に TFET (ADB 管理) で最大 21 箇所のリハビリが行われる予定である。維持管理については電力公社 (EDTL) は都市部の発電所の運転維持管理を行い、地方発電所はコミュニティが運転維持管理するシステムを検討中であるが、電力公社においても技術者が決定的に不足しており大きな課題となっている。

また、財務面では、ディリ市で開始された料金徴収が徴収率・範囲とも計画を下回る一方、インドネシア時代と比べて高騰した燃料費を支出する為、国庫補助に大きく依存する経営体質となっている。経営面の改善を進めるという観点からは政策・意思決定に必要なマネジメント人材も非常に不足している。

### 3-2-7 農業・産業振興

農業セクターは全労働人口の約 74%、GDP の約 25% (2001 年) を占める東ティモールにおける主要産業である。このため、多くのアクターがこの分野を支援してきた。1999 年 9 月の住民投票後の避難による農業人口流出、生産財の破壊、官民サービスの停止等に伴い農業生産力が低下したが、食糧援助や緊急支援により危機的な食糧難は脱している。しかし、中長期的な農業の復興・開発にどのような手法やアプローチを用いるかについては、それぞれ立場を異にしており、議論をしながら開発を進めているのが現状である。例えば世銀が開放市場経済の考え方を基礎にした政策を打ち出しているが、これに対し日本は一定の生産性があがるまでの期間はある程度の保護は必要との考え方を示している。TFET を中心としたこれまでの支援は生産手段 (農機具、灌漑設備など)

が主流であったため、今後の問題としては農業分野の政策・制度づくりや農業技術者、農民のキャパシティビルディングに重点をおいていく必要がある。

2002年6月現在の国家開発計画（マクロ経済分野）の中でも、2007年時点の農業雇用01年比45000人増、農業GDPが全体の31%かつ年間成長率6.8%を見込んでおり、経済の牽引力となることが期待されている。一方、農水産省の2002年度CFET予算は137万ドルであり、全体予算の2%弱にすぎず、同省職員数もインドネシア時代の約6000人（全公務員の約18%）に対し、2002年度現在196人（同約1.2%）に制限されている。農民の指導をするにもスタッフが不足している状況である。また、事業予算もごく僅かで、事実上自ら事業を展開するのは困難な環境にある。こういう状況の中で、開発計画全体における農業の基本的な位置づけまたは基本政策が更に明確にされることが求められている。



## 第4章 東ティモール復興支援、実施体制とその変遷





## 第4章 東ティモール復興支援、実施体制とその変遷

東ティモールでは復興・開発支援のアクターが、その支援の時期により変遷した。緊急援助期の終了後は移行期と呼ばれる緊急援助と復興援助が重なる部分があり、この時期を対象とした USAID の OTI や EC の ECHO などが短期ニーズに即した援助を実施して、この時期に特化したスキームを実施している。治安が安定し、二国間援助機関が本格的に進出できるようになると、JICA、AusAID などの各国援助機関による復興・開発支援活動が開始された。

援助の調整は、緊急援助期には国連人道援助調整室(OCHA)が実施した。OCHA は、緊急援助ニーズをまとめた CAP を基礎に国連機関、二国間援助機関、NGO による援助全体を調整する機能を持っている。緊急援助期が終了して復興・開発期に移行すると、OCHA から UNDP にその調整役が移る。

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

### 4-1 国際機関

#### 4-1-1 世界銀行 (World Bank Group)

世銀は東ティモールの復興支援の中心的な役割を担ってきた。すでに 1999 年 4 月より東ティモールにおける政権移行に備えて経済社会調査を実施おり、同年 9 月の騒乱後にはいち早くワシントンにてドナー及び国連機関による会議を招集し、JAM をコーディネートし現地に派遣した。11 月には 8 分野の復興重点分野を発掘し、12 月の支援国会合にて発表した。同会議では開発予算に相当する東ティモール信託基金 (TFET) も創設された。世銀は東ティモール危機の当初より、復興開発支援の枠組み作りの中心的な役割を果たした。

TFET はすべて無償資金であり、運営は世銀（ADB も運営支援をしている）によって行われている。具体的にはコミュニティ開発については世銀と ADB が共同で運営しており、その他についてはデマケーションがなされている。世銀は保健、教育、農業（灌漑含む）、中小企業（SME）支援などのプロジェクトを調整・運営している。世銀は TFET 以外でも世銀は様々な調査研究や政策提言を行っている。汚職防止のための人材育成に関わるデータベース作成、公務員給与のレビュー、ガバナンス強化のための研修、PRSP 等の作成のための住民調査、除隊兵士の再定住と生計創出に関わる計画策定などの復興開発戦略を策定している。

また、独立後は移行支援プログラム（Transition Support Program）という名称で世銀が管理する基金が設立され、東ティモール政府の向こう 3 年間の財政不足を補うための支援を行う予定である。基金に拠出するドナー、世銀、東ティモール政府間で合意されたプログラムに沿って東ティモール政府の達成状況を半年毎にドナー合同ミッションを派遣してモニタリングする計画となっており、資金はその達成状況に応じて拠出されることになっている。

なお、世銀は東ティモールにおける復興開発のアプローチとして以下の 5 点を挙げている。① 短期的にはベーシックニーズに焦点を当てる、② 東ティモールの独立を支援する、③ 開発プロセスにおける東ティモール人のオーナーシップを高める、④ 援助の一貫性・効率性のための援助調整を精力的に行う、⑤ 移行過程に応じた支援を行う。

#### 4-1-2 アジア開発銀行（Asian Development Bank: ADB）

ADB は、東ティモール危機直後の緊急人道援助よりも復興開発支援に関心を払ってきており、その支援戦略としては、① 貧困削減、② 政府の自立のためのキャパシティビルディング、③ コミュニティの参加を得た効果的なガバナンスの確立、④ ADB の行う支援すべてにおけるジェンダーの視点の重視、の四点が挙げられている。

TFET の ADB 部分としては、マイクロファイナンスと道路、港湾、電力、水衛生、通信に関わるインフラの復旧を担当している。また、TFET 以外にも ADB では独自の技術支援（Technical Assistance: TA）を行っている。TA の分野としては経済政策、マイクロファイナンス、地方政府のキャパシティビルディング、社会経済開発戦略、環境アセスメント能力向上、通信分野の復興、貧困アセスメント・統計、運輸部門改革、コミュニティ・エンパワメント、電力部門開発計画などで、TFET の ADB 担当分野および ADB の重点支援分野に準じている。

#### 4-1-3 国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP)

UNDP 東ティモール事務所は 99 年に開設され、UNDP 自身の活動の他、UN Development Coordinator として、復興開発支援に関わる国連機関全体の調整機関の役割を担っている。東ティモール正式独立後は UNDP 事務所長が UNMISSET の副代表を兼任している。

TFET にガバナンス分野の支援は含まれなかったため、IMF・世銀が支援する財政金融分野以外のガバナンス分野は主に UNDP が案件形成や調整支援を行ってきた。2000 年に国連機関全体の開発課題について Common Country Assessment: CCA をとりまとめ、2003 年 1 月から 3 年間を対象とする United Nations Development Assistance Framework: UNDAF を作成中で、新政府との協議を経て正式に発表する見込みである。UNDAF 原案では、貧困削減と持続的開発を上位目標とし、家計収入上の貧困、教育、健康、ジェンダー、環境・天然資源の 5 項目 22 目標を設定している。また、同目標を達成するための戦略として、政府のキャパシティビルディング、公務員一般への技術支援、Civil Society Organization: CSO のキャパシティビルディング、市民教育と人権のアドボカシー、インフラのリハビリ、難民の帰還と再統合をあげている。UNDAF をふまえ、UNDP 東ティモール事務所の中長期戦略(Country Paper Outline: CPO)も別途作成される予定である。

UNDP の実施しているプロジェクトの多くはバイのドナーからの資金で実施されているが、法曹研修、NPDA による国家計画作成支援、情報通信整備、職業訓練、南々協力など独自に実施したものもある。UNDP は東ティモールにおける復興開発支援の柱として、①良い統治 (Good Governance)、②持続可能な生計 (Sustainable Livelihoods)、③インフラ復旧 (Infrastructure Rehabilitation) の三つを挙げている。三本柱ごとの重点支援分野をまとめると表 6-1 のようになる。特にインフラ復旧については、その多くが日本からの緊急無償資金協力の資金により実施しているものである。

表 4-1 UNDP による重点支援分野

良い統治	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政機関の再建</li> <li>・ 行政のリーダーシップ強化のための政策助言</li> <li>・ 公務員のキャパシティビルディング</li> <li>・ 司法制度構築支援</li> <li>・ 市民団体のキャパシティビルディング</li> <li>・ ジェンダー、人権、環境問題を中心に据えた開発アプローチ</li> </ul>
持続可能な生計	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 雇用創出</li> <li>・ 技術開発</li> <li>・ 農業生産向上</li> <li>・ 小規模企業育成</li> </ul>
インフラ復旧	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 緊急道路復旧</li> <li>・ 水環境衛生</li> <li>・ 発電所の復旧</li> <li>・ 灌漑設備の復旧</li> <li>・ 港湾設備の再建</li> <li>・ 給水システム復旧</li> </ul>

#### 4-1-4 国連難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)

1999年9月4日の選挙結果公表に端を発する騒乱によって50万人以上の人々が住むところ追われた。29万人が難民として西ティモールへ流出し、25万人が東ティモール内部で国内避難民 (Internally Displaced Person: IDP) となった。UNHCRは騒乱発生後すぐにこれらの難民/IDPに対してシェルター建設、食糧配給などの緊急援助を行った。INTERFETの活動によって治安状況が改善すると10月8日には難民/IDPの帰還・再定住作業を開始した。難民帰還・再定住については、IOM (国際移住機関) やNGOと協調して行った。

一方で、西ティモールの難民キャンプでは当初統合派の民兵がキャンプを暴力的に押さえていて援助ワーカーにも危険が及んでいた。UNHCRはインドネシア政府に対してこれらの状況を改善することを申し入れたが、現在でも難民キャンプにおける旧民兵による人権侵害は報告されている。UNHCRの再融和のための諸政策にも関わらず、西ティモールには2002年5月現在でも、5~6万人といわれる難民がいる。こうした人々の財産や年金の問題をどのように解決するかが目下の課題であり、インドネシア政府との調整も必要である。

#### 4-1-5 世界食糧計画(World Food Programme: WFP)

WFPは1999年9月15日にINTERFETの派遣が決定されるやいなや東ティモールに対する緊急食糧援助の準備を開始し、同17日には3万人の食料となる米および毛布を、東ティモールの3地点に空中投下した。緊急時には難民やIDPに対する緊急食糧援助を中心となって実施した。特に初期の6ヶ月間においてはFood-for-lifeとして難民や病院の患者、学校の生徒などに対しての食糧供給に重要な役割を果たした。東ティモールの復興過程が復興開発段階に移行するにつれ、緊急援助から食糧状況調査(FAOと共同)、Food-for-workなどの調査・プログラムへと変遷した。ただし、WFPの活動についてはFood-for-lifeの期間がしばしば長引き、住民が援助依存になることが多いとの批判も出ている。

#### 4-1-6 国連児童基金(United Nations Children's Fund: UNICEF)

UNICEFは1983年から90年まで遠隔地での医療サービスなどの活動を東ティモールで行っていた経験があったため、騒乱後、その経験、データ、人脈を使って早期に事業を立ち上げることができた。当初はCAPおよび他国での経験、地元住民からの要請に基づき、当面の活動を開始した。

UNICEFの東ティモールに対する復興支援は、①政策決定者や市民社会の子供の権利に対する認識の向上、②行政やNGO、地域社会の能力強化、③基礎的な社会サービスを提供するインフラの整備と改善、④騒乱による心理的影響を受けた子供と女性の保護とケアに重点をおいて実施されている。

#### 4-1-7 欧州委員会(European Commission)

ECによる支援は、人道緊急支援はECHO(European Commission's Humanitarian Aid Office)が実施、復興・開発支援のためのファンディングをECが行うという割り振りとなっている。ECHOは基本的にはBHNを中心とした緊急援助(UNHCRへの資金援助、NGOを通じた難民を主たる対象とした医療分野への協力やWFPを通じた食糧援助)を行うが、その他にもECが入ってくるまではECの窓口としてできることをしてきた。ECHOの東ティモールにおける活動は1999年7月に難民とIDPへの支援から開始された。ECによる支援は両信託基金、NGOへの資金協力が中心である。特に両信託基金にとっては大口ドナーとなっている。その他には、UNDPの選挙プロジェクトや、UNHCR

經由で真実和解委員会への財政支援等を行っている。2001年6月に政策協議ミッションが東ティモールに派遣され、そこで今後の重点分野として、①保健、②農村開発、③人材育成を掲げている。

#### 4-1-8 その他

この他にも国際移住機構（IOM）（元兵士の再定住）、FAO（食糧・農業ニーズ調査）、WHO（保健分野での技術協力と訓練）、UNESCO（文化財修復）、UNFPA（母子保健や女性への暴力対策）などの国際機関が支援を実施してきた。

#### 4-2 二国間援助ドナー

対東ティモール支援については、1999年以降、日本、ポルトガル、オーストラリア、米国、ECが全援助総額の80%を占めており、本項では主要ドナーについてのみ記載する。

##### 4-2-1 ポルトガル政府

ポルトガルは、東ティモールの旧宗主国として積極的に同地域の復興開発を支援している。ポルトガルの支援は政府ベース、国際機関を通じたものに加え、ポルトガルの教会、地方自治体、大学、NGO、1975年以降のポルトガルへの亡命者ネットワーク等、幅広いネットワークを通じて広範囲の支援が実施されている。政府の二国間援助方針としては、優先分野の効果的な統合、参加型、持続可能性、他ドナーとの協調を挙げている。実施体制としてはこうした方針に則り、外務省が責任官庁となり、東ティモール移行支援委員会（Commission for Transition Support in East Timor: CATTIL）を通じて行っている。

#### 1. 援助総額

- TFET：5,000万ドル（最大ドナー）
- CFET：600万ドル
- 人道支援：1,030万ドル
- 開発援助：5,110万ドル（1999年10月-2002年5月）

計1億1,740万ドル、日本に続いて第2位

2002年5月に開催された第6回支援国会合では独立後向こう3年間で900万ドルの財政支援及び6,000万ドルの開発支援をプレッジしている。

## 2. 重点分野及び主な活動内容

- 教育：ポルトガル語化推進の観点からも、教育分野に対しては積極的に支援を行っており、投資額は全援助総額の約50%に相当する。  
初等・中等教育への161名のポルトガル語教員派遣、その他の学生・公務員・教員等のためのポルトガル語学研修、教材配布、国立大学教育学部の校舎修復、職業訓練、小学校の校舎復旧、500名分の奨学金付与等
- ガバナンス：国境警備隊の派遣、裁判官研修、財務省支援、国会運営のための技術協力、外交官研修、憲法草案及び各基本法策定のための技術協力
- 保健：地域保健所への医療品支援、マウビシへの救急車両、ラウテムのヘルスケア等
- インフラ：ディリ・バウカウの郵便サービス、水道の復旧、ディリ港への技術支援、ディリ空港整備・人材育成、発電所の復旧、GISマッピング等
- 農業：エルメラの園芸技術センター、アイレウのコーヒー技術センター
- メディア：ラジオ・ファリンティルへの機材供与、ルサ紙によるラジオ局開設支援、CNRTへのラジオ5,000台供与、ディリとオクシへの衛星テレビ援助

### 4-2-2 オーストラリア政府/AusAID (Australian Agency for International Development)

豪州政府は1975年以来多数の東ティモール人避難民を受け入れており、地理的關係に加え、ティモール海の石油・ガスなど経済的關係も深いことから、東ティモール危機当初から積極的に支援してきた。多国籍軍 INTERFET では中心的な役割を担い、UNTAET の PKF 部隊においても多くの兵士を派遣している。その他にも国際機関を通じた支援や、州政府や大学、NGO、東ティモール人市民団体等、様々な組織や個人が積極的に支援を行っている。豪州の東ティモールに対する援助目標は「平和で民主的な独立国家である東ティモールを建設するための貧困削減と東ティモール人の能力強化」であるとし、豪州政府の援助の大部分は AusAID が一括して行っている。

## 1. 援助総額

- TFET : 1,243 万ドル
- CFET : 900 万ドル
- 人道支援 : 3,417 万ドル
- 開発援助 : 4,320 万ドル (1999 年 10 月-2002 年 5 月)
- 計 9,880 万ドル、第 3 位
- 豪州は 2000-2004 年度までに合計 1 億 5,000 万豪ドル (約 8,100 万米ドル) の支援をプレッジしており、このプレッジ相当分を引き続き実施すると同時に、独立後は 2005 年度までに 3 年間で 1,320 万ドルの財政支援を行う予定である。

## 2. 重点分野及び主な活動内容

- ガバナンス/行政 : 制度整備及び人材育成に力を入れており、SAPET(Staff Assistance Program in East Timor)を通じて、豪州政府の公務員をラインポストに派遣すると同時に、CAPET(Capacity Assistance Program in East Timor)を通じて様々なアドバイザー派遣や研修等を行っている。具体的には、土地・財産問題のための専門家派遣、英語教師派遣、公務員研修、公共財政管理及び税政にかかる技術支援、国会議事堂の再建、選挙支援等
- 保健 : 歯科、精神科、性感染症、HIV/AIDS、手術・麻酔専門家、医療機器の調達にかかる保健省への支援
- 教育 : 96 名に対する奨学金の付与、UNICEF 基礎教育プロジェクトへの支援、英語研修、職業訓練所教師に対する技術向上支援等
- 水衛生 : 公共事業省水道局への専門家派遣、ボボナロ・ビケケ・コバリマでの農村地域の水供給・衛生プロジェクト等
- 農業 : ビケケ、ボボナロ、アイレウでの収入・生産性向上プロジェクト (4 年間)、漁業管理の能力育成等

### 4-2-3 米国政府/USAID (United States Agency for International Development)

米国による支援については、主に USAID を通じて 1988 年より保健・栄養、人材育成、経済強化、人権保護の分野で総額 1 億 5,000 万ドルの支援を行ってきた。騒乱発生以後、緊急支援フェーズには OFDA/Manila (Office of US Foreign Disaster Assistance) が緊急支援を行う主要な国際 NGO にファンディングを行った。その後の復興期には OTI が現地オ



フィスを構え、USAID の民主主義・紛争・人道支援局の移行イニシアティブ室 (Office of Transition Initiatives= OTI) が中心となって実施してきたが、2002 年 12 月以降は、地域経済活性化、民主化およびガバナンスの 2 分野で ANE (Asia and Near East Bureau—USAID 本体の地域局) が協力を行っていく予定である。支援の目的は、東ティモールの政治、経済、社会を支え、民主的な国家を構築することを手助けすることであるとしている。米国の援助の大きな特徴は、NGOI を通じた支援を主としているところで、政府機関を通じての支援は他の主要ドナーに比べて極端に少なくなっている。

## 1. 援助総額

- TFET : 50 万ドル
- CFET : 850 万ドル
- 人道支援 : 3,620 万ドル
- 開発援助 : 5,000 万ドル (1999 年 10 月-2002 年 5 月)
- 計 9,520 万ドル、EC に引き続いて第 5 位
- 独立後の 2002 年度は総額 2,500 万ドル (うち財政支援 400 万ドル) をプレッジしている。

## 2. 重点分野及び主な活動内容

- ガバナンス : 憲法草案作成にかかる制憲議会への支援、重要犯罪ユニットへの専門家派遣、選挙支援、人権アドボカシー、裁判モニタリング、地方裁判所の設備向上、裁判官・検事・弁護士・裁判所関係者のキャパシティビルディング等
- 市民社会強化 : 現地新聞紙のキャパシティ・ビルディング、ラジオ局支援、現地 NGO アドボカシー支援、コミュニティレベルの司法システム構築等
- 経済復興 : ティモールコーヒープロジェクトを通じた農村地域の雇用機会拡大とキャパシティ・ビルディング及び保健医療サービスの提供を含めている。また、農村開発プログラムの中に、収入向上、小規模インフラ整備等を含めると同時に、アドボカシー機能強化、政策分析能力育成等も含まれている。

#### 4-2-4 英国政府／DFID (Department for International Development)

労働党政権下、新人道主義 (New Humanitarianism) を外交政策に掲げる英国政府は 1999 年 9 月の騒乱直後から緊急人道援助を支援してきた。世銀が主導した JAM においては、DFID の保健専門家が現地調査に参加した。また、緊急支援においては IMO、WFP、UNICEF、UNHCR、赤十字、WHO、CARE などの国際機関、NGO に資金提供を行った。復興開発支援については UNDP (緊急道路復旧) や TFET (拠出額第 5 位) を通じて行っており、電力と水供給セクターの復旧、奨学金等の供与、グレノ刑務所の復旧などを実施した。但し、1999 年から 2002 年までの支援総額は 2,820 万ドルと第 5 位の米国の 1 / 3 以下である。

#### 4-3 NGO

##### 4-3-1 国際 NGO

###### (1) World Vision

1999 年 9 月の騒乱直後は、地理的に近い World Vision オーストラリア」が緊急支援活動に当たった。具体的には西ティモールへ避難した難民に対して飲料水の供給を行なった。支援基地のダーウィンの倉庫を利用し、緊急支援物資の管理・搬送を行なった。さらに、その後は国連機関と連携して緊急支援物資の配給を行なうと同時に、Food for Work による住民参加の復旧事業などを行なった。2000 年にはアイレウ県で JICA の開発福祉支援事業による「東ティモール保健医療システム復興事業」を、同じくボボナロ県では ECHO ファンドによって保健事業を行なう他、農業、衛生プロジェクトなども実施した。

###### (2) OXFAM

OXFAM は騒乱直後の 1999 年 10 月から緊急支援活動を実施している。中心となっているのはオーストラリアに本部を持つ OXFAM Community Aid Abroad(OCAA)である。OCAA は Aus Aid や英国の OXFAM などからも資金支援を受けている。具体的な活動内容として、オエクシ、ボボナロ、コバリマ、リキサ県で水供給・衛生プロジェクトを実施、現地 NGO (Biahula など) と共同プロジェクトを行なう他、水衛生、保健、マラリア対策、現地 NGO 運営・管理のためのキャパシティビルディングも実施しているほか、人権団体 (特に女性団体) に対する能力強化支援も行なってきた。特に復興開発期におけるジェンダーの視点 (女性の役割強化など) を重要な課題として捉えている。こうし

たプログラムは東ティモール人の自立的発展を目標としており、時間と共に緊急支援的なものから中長期的な開発支援的なものへ移行しつつある。

### (3) Caritas Australia (カトリック教会系 NGO)

Caritas は騒乱以前から東ティモールで活動を続けるカトリック系の国際 NGO である。人権プログラムに力を入れており、Direitos Hanesan (ビケケ)、Human Rights Centre (アイレウ) など 5 つの国内 NGO のキャパシティビルディングを行っている。1 年に 500 ドルから 5000 ドルの財政的支援を提供している。プロポーザル作成や会計報告の方法を、共に作業をすることによってマンツーマンで指導している。

オエクシでは農業プログラムを実施している。学校等を通じてグループを形成した。2002 年 9 月現在、女性の家庭菜園グループが 98、学校菜園グループが 34 ある。販売するためではなく、まずは自家消費用につくっている。

その他、ETFOG (林業 NGO) のキャパシティビルディングを目的として、小規模資金を提供している。国際 NGO の役割は、地元の組織、NGO、グループを支援することであり、またどのように政策決定者に影響を与えられるかという観点から、アドボカシー活動の支援も重要であると考えている。技術の伝達と同時に、地元の人々がすでにもっている能力や知識を、彼らが認識するようにすることも目的として活動している。

### (4) CARE East Timor

CARE East Timor は、World Vision と同様、1999 年騒乱直後から東ティモールで緊急支援活動を実施しており、元々は CARE Canada が管轄をしていたが、その後オーストラリアに移行し、現在の CARE East Timor へと名称を変更している。当初は大型トラックを持ち込み、WFP の食糧配給をデイリなど各地で実施し、2000 年より JICA の開発福祉支援事業による「東ティモール稲作農家復興開発事業」を実施、マナトゥト県とラウテム県で農民の組織化を行い、低農薬、有機肥料による稲作を指導している。また、Lafaek (ワニ) という子供向け雑誌を作成し各地の小学校に配布している。その他、現地 NGO のキャパシティビルディング、小規模融資による家畜飼育、レンガ造り、縫製業なども支援している。組織力、機動力、ローカルスタッフ教育などに優れている。

### (5) Action Contre La Faim

これまでに、マナトゥト県、エルメラ県、マヌファヒ県で水供給設備の建設を行った。

東ティモール運輸通信公共事業省（WSS）は農村部の水供給設備は手がけないので、その部分を NGO が担当している。地域に水利用グループを組織した。また WSS のスタッフに水供給設備管理について、保健省の郡レベル公衆衛生担当官に栄養と健康問題についてトレーニングを実施した。資金は、ECO、ADB、UNICEF から受けているが、2003 年には国内の NGO に業務を引き継ぎ撤退する予定である。

#### (6) その他の国際 NGO

現在東ティモールで活動している国際 NGO は 100 を超えるといわれる。ICRC、AMI などの医療・保健 NGO が目立つ。その他 CRS（バウカウを中心に農村開発を行うカトリック系 NGO）など、多くは騒乱後の緊急支援期から国連機関と連携して活動を続けており、復興開発期になって行政機能の代替から、現地 NGO の育成、連携を進めつつ、コミュニティ開発へとシフトしている。

#### (6) 日本の NGO

日本の NGO としては騒乱以前から東ティモール医療友の会（AFMET）がラウテム県のカトリック教会と医療・保健活動を行っており、2000 年から JICA の開発福祉支援事業による「ラウテム県における公衆衛生、医療システム復興事業」を実施している。また、国際保健協力市民の会（SHARE）は「エルメラ県における保健教育・健康促進プロジェクト」（継続中）を、アドラ ジャパンは、「ディリ市場復興事業」（終了）を実施している。さらに、Peace Winds Japan(PWJ)は、1999 年 10 月から直ちに緊急支援を実施しており、リキサ県で生活物資の配給、帰還難民のためのシェルター建設を国連機関と連携して実施し、復興開発期にはコーヒー農民への皮むき機の供与、伝統的コミュニティセンター建設、生計向上プログラムなど様々なプロジェクトを実施している。また、アジア太平洋資料センター（PARC）は、PWJ、SHARE などと共に東ティモール市民平和緊急支援プロジェクト（PPRP）を結成し、1999 年 9 月からディリ市内診療所への医薬品供与、食糧、農業支援、コミュニティセンター建設などを行なった。山形国際ボランティアセンター（IVY）は、ディリ市内の民間診療所支援、日本カトリック司教協議会東ティモールデスク（CVCJ）は、現地 NGO と共に共同体開発を支援している。

#### 4-3-2 現地 NGO

1999 年以前から東ティモールで活動していた現地 NGO は、1987 年に設立された Yayasan HAK (正義と人権扶助協会)、Fokupers (東ティモール女性連絡協議会) などが、人権侵害に対する法律相談、アドボカシー活動、女性のためのシェルター作りを行っていた。開発系の NGO は少なく、農業開発を専門とする ETADEP (東ティモール農業開発協会)、カトリック教会の青年たちが設立した Forum Comunicacoes Juventude Oratorio Don Bosco が青少年、子供たちを対象とした活動を実施していただけであった。

ところが、騒乱以後になって突然多くの NGO が設立され、その数は 100 以上にも及んでいるが、これは NGO フォーラムに登録している自称 NGO も多く含まれており、実際に資金を得て事業を実施している NGO は 20 から 30 団体程度と思われる。その中でも、農業開発を中心に活動する Fandasaun Amizade de Timor(FAT)は、ADB などからも支援を受けたり、国際援助機関からの支援を受けて各地で農民の組織化、トレーニングなども実施している。

ET-WAVE は Fokupers と同じく女性問題を扱う NGO で元州議会議員のオランディーナ女史が代表。Rede は 2000 年に設立された女性団体のネットワークであり UNIFEM などからもトレーニングを受けている。

Sahe Institute for Liberation は、「民衆教育ネットワーク」といういわゆる市民教育を各地で実施しようとしており、様々な本の翻訳、出版活動を行なう他、ラジオ UNTAET で住民向け番組を持っている。Lao Hamutuk は NGO および一般住民向けに復興開発にかかるプロセスのモニタリング、各ドナーや国際機関の活動分析、アドボカシーなどを行い、国際スタッフがサポートしている。

その他各地には様々な NGO や住民組織が誕生しており、独自の活動を展開しているが、活動資金やスタッフの能力が不足しているのが現状であり、その個々の NGO の力不足をネットワークを形成することで補おうとしており、2002 年には農業・農村問題を扱う NGO のネットワーク、HASATIL が結成された。このネットワークには CARE などの国際 NGO が含まれており、NGO が支援している農民グループの相互交流を通じて農業技術、流通問題なども議論しようとしている。さらに、政府機関とも密接に連携を取りながらも、農民の立場で農業・農村問題を扱おうとしている。

また、JICA の開発福祉支援事業によって Yayasan HAK とは「東ティモール農村経済復興プログラム」、HABURAS(緑の環境財団)とは「環境保全プログラム」を実施している。

