

第7章 総合評価

7-1 政策の妥当性

ミレニアム開発目標との関連に着目した日本の平和構築支援の目的設定は妥当と考えられる。また、国際的な平和構築の潮流を受身でとらえるのではなく、積極的に関与する姿勢が見出されること、国際的な優先課題、国内の上位政策、途上国の優先課題との間に、基本的な整合性が認められること、支援対象国の実情、紛争の特徴、平和の定着度や復興期への移行の進捗などが、妥当な形で考慮されてきたことなどは積極的に評価できる。

7-2 結果の有効性

平和構築に貢献する支援には、DACのODA統計に「紛争、平和及び治安（conflict, peace and security）」として計上される6分野（これを本報告書では「狭義の平和構築支援」と定義）だけでなく、インフラ整備や教育・保健分野への支援を含めた「広義の平和構築支援」がある。近年の日本では、2006年以降、狭義の平和構築支援の規模が急速に拡大おり、特に「治安制度運営・改革」や「文民平和構築・紛争予防活動」の増加が著しい。

また、本件評価では、途上国の「紛争リスク」に注目しつつ、計量的手法を用いて平和構築支援のインパクトの把握を試みた。「（日本からの）一人当たりODA支援の増分」と「紛争リスク」との関係性を分析した結果、両者の間に負の相関関係（ODAの増加と紛争リスクの低下）が確認された。この結果は、限定条件付きではあるが、ODAが平和構築に一定の効果を持ちうることを示唆している。

7-3 プロセスの適切性

平和構築支援に関する政策プロセスの以下のいくつかの側面について、評価できる面と課題が残っている面とに分けて、整理すれば以下の通り。

「政策の体制とプロセス」については、国際協力局の課編成が、スキーム別の編成から、2009年7月に、国別・地域別に再編され、一つの国別担当課で無償・有償・技術協力など、多様な支援スキーム全体をみることができるようになったことは、平和構築支援においても評価できる変化である。その一方で、平和構築支援の対象国の多くは、国別援助計画が策定されていない状況である。また、平和構築は、政治プロセス、治安分野、復興・開発を有機的かつ戦略的に組み合わせることが求められる。これらすべてを統括・調整する専門組織は、日本政府内には存在しない。そのような組織が必須というわけではないが、平和構築に関係する組織間の調整・連携をいかに進めるかは引き続き大きな課題である。

「多様な支援ツール」については、2006年に「紛争予防・平和構築無償」をはじめいくつかの新しい支援スキームが創設され、平和構築においても有用なスキームとして活用されている点は評価できる。今後の課題は、緊急人道・復興段階から中長期の開発・復興段階への流れの中で、新しいスキームを含め、様々な支援スキームをどのように戦略的・有機的に連携されて

いくつかという点である。

「国内主体間の連携」については、特に、NGOと連携した形でのODA資金を使った支援は、近年さらに重視されており、その活動も拡大傾向にある。また、異なる支援スキーム間の具体的な連携の例も見られる。しかし、各スキーム全体を見て、どのスキームとどのスキームを組み合わせれば最適になるかというところまでは調整ができていないとは必ずしもいえず、異なるスキーム間の戦略的な連携に向けては一層の取組みが必要である。

例えば、「二国間援助と国際機関を通じた援助との連携」についても連携させて実施しようというインセンティブは強まっており、外務省と財務省との間でも、近年、連携に向けた協力と努力が進展してきている。現地レベルで案件形成の段階から、大使館経由で国連機関のみならず、世銀等の現地カントリー・オフィスと相互に連絡をとるようになってきていることは評価できる。その一方で、具体的な国に対して二国間援助を担当する国別担当課が、国際機関を通じた支援と連携するようなプロセスについては、平和構築分野においては、まだ制度化されているとは言えず、実際にはあまり連携できていないのが実態である。

「国連 PKO と ODA の連携」については、支援の仕方が組織的にも手続的にも異なり、両者の連携を計画的・戦略的に行なうためには工夫が必要である。平和構築から開発への移行に際しての関係機関間の連携は、関係機関が多岐に渡ることから今後、さらに意識的な取組みが必要である。

7-4 東ティモールに対する支援

東ティモールに対する平和構築支援は、緊急人道支援と復興開発支援について、相手国のニーズと状況の変化に応じて、柔軟な形で実施されたと評価できる。同国の関係者や一般国民、現地の援助関係者から、日本の平和構築支援に対して、総じて高い評価が与えられていることを確認した。事業間の重複の排除や相互補完などの調整にも、大きな問題が見られなかった。予算制度や開発計画策定などの専門家を送り、東ティモール政府の開発政策策定の核心部分に貢献しようとする積極的な姿勢も評価できる。

同時に、なお大きな課題が残っていることも否定できない。それは明確で一貫性のある政策指針の策定、調整システムの効率性などであり、例えば、国連 PKO と ODA の連携や治安部門等を含めた支援において課題が見られる。また、今後の自立をになうべき人材の育成の面で、改善の余地がなお大きい。