

## 2019 年度

### NGO スタディ・プログラム最終報告書

提出日	2020年3月17日
氏名	倉橋功二郎
所属団体(正式名称)	公益財団法人プラン・インターナショナル・ジャパン
派遣タイプ	研修受講型
研修国	ノルウェー
受入機関名	Peace Research Institute Oslo
研修期間	2019年6月20日～2019年8月5日
研修テーマ	平和構築、中でも特に紛争予防に関わる理論、方法論、実務の習得



#### 注意事項

- 提出前に誤字・脱字、図表・引用文の出典元記載など団体にて十分にご確認ください。
- 最終報告書は外務省に対する報告となります。感想文風のものやエッセイ風のものとは不可とします。提出された報告書は、最終的には外務省のウェブサイトで公開されます。優れた報告書については、御相談の上、事務局若しくは外務省においてセミナーを開催し、プレゼンテーションをお願いする場合があります。また、報告書集の冊子の配布を希望する団体・個人がある場合は、一定程度を印刷することも検討します。
- 同報告書の概要などを、所属団体の広報媒体、新聞や国際協力分野の雑誌等のメディアに掲載するよう努めてください。
- 提出前に必ず所属団体の責任者が報告内容を確認し、所属団体印を捺印の上、原本をご提出ください。
- 事務局で研修全体の報告書を作成するため、ワード形式のファイルも提出してください。

## 1. 問題意識

近年、高まり続ける人道支援のニーズにはいくつかの特徴がある。まず第1に、自然災害や紛争などの理由により、長年住んだ土地から逃れ、移住を強いられる人々の増加である。国連人道問題調整事務所が発表した「Global Humanitarian Overview 2020」によると、2019年の初旬には自然災害、紛争あるいは両方の影響を受け、7,080万人の人々が避難生活を余儀なくされた<sup>1</sup>。それら強制移住を経験した人々の多くは国内での移動にとどまる国内避難民であるが、2,590万人は国境を越えた難民であった。同レポートによると避難民の総数が増加しているだけでなく、難民の数も7年連続で増加している。

第2の特徴として、個々の人道危機が終息するために、より長い期間が必要となっていることがある。2018年の時点において、世界で発生していた人道危機は平均して9年以上継続しており、また、全体の4分の3以上の危機は7年以上続いている<sup>2</sup>。長続きする人道危機を終息させるには、その原因となる数多くの重なり合う複合的な要因に対処する必要があり、一度危機的状況が発生すると短期間のうちに解消させることが難しくなっている。

プラン・インターナショナルは戦災孤児を支援するために1937年にスペインで創設された、子どものためのコミュニティ開発支援を専門とする国際NGOである。現在は本拠地をイギリスに移し、世界75か国以上において、女の子に焦点を当てた様々な支援を実施している。日本においては、1983年にプラン・インターナショナル・ジャパンが設立され、日本国内、国外ともに様々な開発援助、人道支援を行っている。

プラン・インターナショナルは人道支援の団体として設立されたものの、長期に渡りコミュニティ開発支援を低所得国において展開してきた。しかしながら、拡大し続ける人道支援のニーズに対応し、近年は紛争や自然災害の影響を受ける地域での人道支援事業の割合を全世界で増加させている。このことはプラン・ジャパンが実施する事業ポートフォリオにおいても同様であり、急激に高まり続ける人道支援ニーズを満たすことのできる人材育成が、喫緊の課題となっている。

私自身は2018年8月にプラン・ジャパンへ入局して以来、主にアジア地域における人道支援事業を担当してきた。プラン・ジャパンが実施する事業には紛争の影響を強く受けた地域での事業は少ないが、現在の開発支援の動向を考慮すると、今後、紛争の影響を受けた地域での支援が増加する可能性は非常に高い。私自身、紛争後の復興支援や紛争が続いている地域での業務経験は持っているが、より専門性を高める必要があると考え、本研修に申し込むこととした。

## 2. 研修内容

### 2-1 オスロ国際平和研究所について

オスロ国際平和研究所（Peace Research Institute Oslo 略称PRIO）は1959年に設立された、民間の研究機関である。平和や紛争研究を専門としており、常時在籍する50人以上の研究者が、ノルウェー、オスロを拠点として世界各地の平和あるいは紛争に関連する調査を行っている。平和研究に特化した研究機関の中でも、統計を用いた量的調査を数多く実施する研究所としてPRIOは名を馳せている。また、Journal of Peace Researchに代表される複数の学術ジャーナルの発行も行っている。国際機関や国際NGOと共に調査を行うことも多く、人道支援に関連した調査も随時行っている。

### 2-2 研修プログラムに関して

<sup>1</sup>Global Humanitarian Overview 2020, United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2020

<sup>2</sup>Global Humanitarian Overview 2019, OCHA, 2019

私が今回受講した平和研究サマープログラムは、前述の PRIO がオスロ大学と共同で実施している世界的にも著名な修士レベルの平和研究プログラムである。1969 年より開講されている本プログラムは、平和構築に携わる実務家、研究者を対象に、毎年夏に 6 週間に渡り開校される。厳しい基準のもとに受講者は選定され、選考を通った受講者は平和構築に関わる理論、方法論、実践に即した様々なトピックを領域横断的に習得する。2019 年度は 6 月 22 日より 8 月 2 日まで本サマープログラムは開講された。

平和研究プログラムは 4 つの要素から成り立っている。第一の要素として、プログラム 1 週目および 2 週目には、平和研究に関する基礎的な知識の習得に焦点が置かれる。続いて、ノルウェーを基盤とし、紛争や平和構築に係るリサーチを専門とする研究者らによって行われる講義が第 2 の要素となる。これらのレクチャーが扱うテーマは、環境と紛争、紛争時の性暴力、紛争予防とジェンダーなど多岐に渡る。またこれらのレクチャーが扱ったトピックをもとに、受講者たちが議論をし、理解を深める時間が第 3 の要素となる。最後に第 4 の要素として、受講者はトピックを選定し、ピースリサーチ・コンファレンスにおいて発表を行う。

私が参加した 2019 年度は、約 20 人の受講者が世界中から参加していた。彼ら、彼女らの多くはイエメン、ウクライナ、エチオピア、コロンビア、スリランカといった紛争の影響を受けている国の出身者であり、他大学において平和構築の分野で修士を修了した直後、あるいは現在 PHD の研究を行っている人が多かった。私の他には、平和構築を専門とする国際 NGO 「Crisis Action」 や国連地雷対策サービス部 (UNMAS) の職員が実務経験者として参加していた。また他にもシンクタンクや大学で勤務する研究者や米国・国防総省職員も受講していた。

2019 年度のプログラム内容をまとめたものが以下の表 1 になる。ほとんどの講義は PRIO に勤務する研究者によるレクチャーであったが、第 1 週目には Nansen Center for Peace and Dialogue というノルウェーの NGO による紛争調停のワークショップもあった。各受講者の評価は、プログラム最終週に行われたグループ・プレゼンテーションと記述式テストの結果をもとに行われた。

表 1：講義内容まとめ

第 1 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- プログラム概要の説明</li> <li>- 昨今の紛争のトレンドと動向</li> <li>- Nansen Center for Peace and Dialogue による紛争調停ワークショップ</li> </ul>
第 2 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 紛争理論</li> <li>- 武器と紛争</li> <li>- アフガニスタンの現在</li> <li>- テクノロジーとセキュリティ</li> <li>- 緊急時の人道原則</li> </ul>
第 3 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 中東地域における平和交渉</li> <li>- 現在の紛争におけるロシアの役割</li> <li>- 公正な戦争とは何か</li> </ul>
第 4 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SDGs</li> <li>- 東アジアの平和</li> <li>- ミャンマーにみるソーシャルメディアと紛争</li> </ul>
第 5 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 紛争調停、平和交渉、復興</li> <li>- 民主化</li> <li>- 教育、紛争と強制移住</li> </ul>
第 6 週	<ul style="list-style-type: none"> <li>- イエメンの停戦</li> <li>- ジェンダー、紛争と平和</li> <li>- ピースリサーチ・コンファレンス</li> </ul>

## 2- 3 平和研究サマープログラムを通して習得した知識

本プログラムはサマープログラムとして開講されたものであり、複数の講師が多岐に渡る講義を担当していた。それぞれの講義の内容を個別に羅列するのは避け、今後の業務に活用することができそうと感じたいくつかのトピック／アプローチを参考までに紹介する。

### **紛争研究**

前述の表1を見てもわかる通り、本プログラムは、紛争に関連したトピックが多岐に渡って用意されており、紛争という現象を幅広い視点から理解し、分析する視点を身につけることができた。例えば、「昨今の紛争のトレンドと動向」のクラスにおいては、近年、紛争の総数自体は減っているが、紛争に関与するアクターの数は増加していることや、国家間の戦争は減少しているが、国内紛争が増えていることなど、現代の紛争のマクロな視点からの動向を学んだ。また「紛争調停、平和交渉、復興」のクラスでは、実際のケースの分析を通して、平和交渉の形式・アプローチの違いを理解したり、停戦後に平和を定着させるためにはどのような支援やプロセス必要であるかなどを学んだ。本プログラムはノルウェーの研究機関と大学が主催しているものであるから、ノルウェーの紛争調停の経験を学べたことも非常に興味深かった。

一方、「武器と紛争」のクラスでは、武器の入手しやすさが国内犯罪率の高さにつながるわけではないと主張する論文をもとに、人間と武器の関係について考察を深めたり、実際の紛争においてはどのようなルートで武器が当事国に持ち込まれ、管理されるかなど武器と紛争にまつわるダイナミズムを学んだ。加えて「テクノロジーとセキュリティ」のクラスでは、多くの国において紛争の手段としてドローンを用いることが合法化されていることや、技術の進化によって「セキュリティ」の概念そのものが変化してきていることを討議した。

これらのクラスのように特定の理論・現象の考察を行う授業の他にも、いくつかの国を選定し、それぞれの国の置かれた状況を分析するケーススタディの授業も用意されていた。対象国として選ばれたのはアフガニスタン、イエメン、ミャンマーであり、それぞれの国の近代史や個々の紛争分析を行った。

### **ジェンダーと紛争**

本プログラムはジェンダーという視点から現代の紛争を理解することに焦点を当てたプログラムではなかったこともあり、ジェンダーを主要なテーマとする講義は、プログラム概論および「ジェンダー、紛争と平和」の2クラスのみであった。しかし、ジェンダーに対して強い関心を持つ受講者が多く参加しており、受講者同士で議論することも多く、学ぶことは多かった。授業で扱われた論文には、安保理決議1325に基づく女性、平和、安全保障アジェンダに関して批判的に検討した研究や、コロンビアの和平プロセスを女性の参加という視点から読み直した研究などがあった。また紛争が既存のジェンダー規範に与える影響を分析した研究もとても興味深かった。昨今注目を集める「フェミニスト外交」に触れる講師もいた。

### **ピースリサーチ・コンファレンス**

平和コンファレンスとは本プログラムの最後に、プログラム関係者に対して行われるグループ・プレゼンテーションである。受講者はテーマごとに複数のグループに分かれ、各グループがテーマに基づくリサーチを行い、その結果を本プログラムの成果として発表した。本年度の参加者は4つのチームに分かれ、それぞれのグループが「女性と紛争」「イエメンの現状」「アフガニスタンの和平」「コミュニティを主体とした和解」をテーマに発表を行った。なお、本プログラム参加者は期末テストおよびピースリサーチ・コンファレンスの成果をもって、終了証を取得することができる。また大学院に通う学生にとっては、期末テストおよびピースリサーチ・コンファレンスにおいて必要な成績を達成すれば、大学院修了に必要な単位として認めてもらうことも可能となっている。

私が参加したチームは、「コミュニティを主体とした和解」をメインピックとして選び、コロンビアの和平プロセスをケーススタディとして、調査、分析を行った。グループ・プレゼンテーション自体は質疑応答も含めて 30 分程度の小さな発表であったが、調査、発表の両過程において様々な学びがあった。その一つは、コロンビアで現在展開する和平プロセスに対する理解が高まったことであり、紛争当事者の和解促進を目的とする様々な支援の存在することや、コミュニティベースの活動の意義なども改めて確認することができた。また今まで仕事で接点の少なかった戦争犯罪法廷の意義やシステムなども学ぶことができたのは良かった。

### 3. 考察・提言

#### 3-1 結論

平和研究プログラムに参加したことにより、人道支援に携わるものにとって、紛争や平和構築に関する専門的な知見を学び続けることがいかに大切かを改めて痛感することとなった。その理由として以下の 2 点があげられる。

まず第 1 に、紛争や平和構築に関する具体的かつ専門的な理解なしには、恒久的な平和の定着に貢献することのできる人道支援事業を実施することは難しい点がある。一般的に人道支援は「人の命を守るための緊急支援」と説明されることが多い。しかし、目前で繰り広げられる苦難や暴力に対処するだけの支援を行っていても、根本の原因が解決されることが無い限り、人道支援を必要とする状況は長期化してしまう。すべての人道支援が当該地域の平和構築に貢献する必要はない。しかし、現代社会の紛争や平和構築に関する専門的な理解を身に着けることは、個々の人道危機を発生させている背景を理解するためにも不可欠であり、Do No Harm の原則を徹底しながら支援活動を実施するためにも必須である。

また第 2 の理由として、人道危機がより複雑化していく現代において、人道支援に従事するものに対して、専門的な知見がより求められていることがあげられる。世界銀行が 2019 年に発表したレポートによると、2030 年には世界の貧困地域の半数が紛争の影響を受けている地域になると予測されている<sup>3</sup>。加えて、紛争地域では社会インフラが整っていない、あるいは破壊されてしまっていることが多く、そのため気候変動の影響を多大に受けやすく、飢饉や自然災害などの被害にも遭いやすい。複合的な人道危機が増加する現代においては、紛争や平和構築に関する一般的な理解のみをもって対処するのは不適切であり、より高度な知識、専門性をもって、問題解決に取り組むことが重要であり、人道支援に従事する者は専門性を高める努力を継続していかねばならない。

上記 2 点は、平和研究サマープログラムに参加した後のメタな学びであるが、この 2 点に加えて、大学や研究機関といった、NGO セクター外部の学術機関と NGO が連携することの大切さも改めて実感した。難民キャンプや紛争の影響を受けた地域で人道支援事業を数多く実施してきた NGO は、紛争研究や平和研究に役立つ多くの情報、データを各団体内に蓄積している。この点において、NGO は学術機関や大学の研究者などに対して優位性があり、研究者たちは NGO のフィールドでの活動に大きな関心を寄せている。日本を拠点として人道支援に携わる NGO にとって、各団体が集めたデータを活用し、他の研究者が参照できるような形で外部に発表することはあまり一般的ではない。より効果的、効率的な人道支援を実施するためにはより高度な専門知を形成し共有していくことが必要であり、そのためには両アクターが協力、連携していくことが重要である。

平和研究サマープログラムは、多様なトピックを扱うその構造からして、特定の分野に絞って専門知識を高めることを目的としていない。それでも、複数の視点から多様な紛争研究や平和研究に関する知見に触

<sup>3</sup> World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict and Violence 2019-2024, World Bank, 2019

れることができ、視野を大きく広げることができた。これからも継続して紛争・平和関連の研究をフォローしていき、専門性をより高め、より質の高い人道支援の形成、実施が行えるよう精進していきたい。

### 3-2 本研修成果の自団体、NGO セクターの組織強化や活動の発展への活用方針・方法

本研修をもって身に着けた知識は、当団体内用の研修プログラムを開発し、実施することによって、当団体職員の能力強化として活用する。この研修プログラムは、人道支援に関する基礎的な理解の向上を目的とし、トピック別に表2のような4つの研修モジュールを開発する。詳細は、今後当団体内部で協議し決めていくが、トレーナーの育成も視野にいれてプログラム開発を進めていく。また、ニーズがあるようであれば、当団体のボランティアや他団体の職員を招致する形での研修の実施も検討する。

表2：（仮）研修モジュール

トピック	内容
1. 人道支援とは何か (1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 紛争、自然災害のパターン</li> <li>- 危機対応のサイクルマネジメント</li> <li>- Humanitarian Architecture</li> <li>- 法的枠組み</li> </ul>
2. 人道支援とは何か (2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 人道支援の原則</li> <li>- CHS とアカウンタビリティ</li> <li>- 難民危機</li> </ul>
3. 緊急時の子どもの保護と教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>- プラン・ジャパンの取り組み</li> <li>- 緊急時の子どもの保護</li> <li>- 緊急時の教育</li> </ul>
4. 人道支援とジェンダー	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 緊急時のジェンダー主流化の必要性</li> <li>- 女性、平和、安全保障アジェンダ</li> <li>- 危機的状況が既存のジェンダー規範に与える影響</li> </ul>

これらの研修開発・実施に加えて、日本国内において紛争研究や平和研究を行っている学術機関との連携の道を探っていきたい。大学などの研究機関との連携の必要性は、前節にて触れた通りである。他国のプラン事務所においては、研究機関と連携した実績が数多く存在する。それらの経験を参考にしつつ、プラン・ジャパンもどのような形で日本国内の大学や研究機関と連携することができるか、その可能性を戦略的に探っていき、今後の事業形成、実施、学びの共有などに役立たせていきたい。

### 3-3 テーマに関する日本の国際協力分野への提言

本研修の経験をもとに、日本国内を拠点とする NGO が実施する人道支援に関連して 3 点提言を簡単に行う。

#### 1. NGO の学び、知見を共有するプラットフォームの形成

日本国内には、日本国内・国外において人道支援事業を実施してきた数多くの NGO が存在し、それぞれが行ってきた人道支援に関するデータおよび学びが各団体内に蓄積されている。NGO セクター全体の底上げを図り、日本ベースの NGO が実施する人道支援の質の向上を目指すのであれば、個々の団体の学びが共有できる場を形成し、セクター全体としてパフォーマンスを向上させることが有効である。また、近年、人道支援の分野でも国連や NGO といった伝統的なアクターの他に、民間企業や学術機関、新興ドナーなどの参入が進んでいる。多様化するアクターに対して開かれた場とし、日本を拠点としない組織にとっても魅力的と思われるような情報、データが英語で公開される場を目指すのがよい。NGO セクター外のアクターにも参加してもらうことで、NGO セクターとの競争が生じ、セクター全体の質の向上が期待できる。なお、そのようなプラットフォームを通して、支援セクターごとのエビデンスの足りていない分

野の特定を行い、日本をベースとする団体にそのような領域での積極的な取り組みを推進すれば、人道支援のグローバルな質の向上にも貢献できる。同様に、プラットフォーム内で共通に用いる成果指標リスト形成などを行えば、異なる組織間でのデータの互換が可能になり、地域を超えた比較検討なども可能になる。

## 2. 長期的な人道支援の実施

昨今の人道危機は長期化する傾向にあるだけでなく、自然災害や飢饉などが同時に発生するケースも少なくない。また前述したとおり、今後、貧困地域の多くが紛争の影響を受ける地域となるという研究もある。現行の日本政府資金を用いた人道支援スキームでは、短期間の人道支援のみが実施可能であり、支援団体が長期的にコミットすることが難しい。日本政府の資金に頼らない事業運営の努力も必要であるが、人道危機の根本的な要因の解決に取り組むことができるような、長期的な人道支援の在り方を模索することも日本政府と共に検討するべきである。

## 3. 事業成果の国外への発信

日本を拠点にした NGO がこれまでに実施してきた人道支援に関する知見は、個々のフィールドの経験に基づくものが多く、研究者やドナーの立場では簡単に入手することのできたい大変貴重なデータになりえる。多岐に渡る人道支援の課題を解決するためには、国境および組織を超えた連携が必要であり、各組織の経験を英語で国外に発信することにより、「国際人道支援」というグローバルな取り組みに対して貢献することができる。日本の NGO の知名度の向上も期待することができるため、事業実施だけで完結させるのではなく、映像や調査レポートなどを積極的に作成し、外部に発信していくことが重要である。日本国内の人道支援を活発化にもつながるであろう。

## 4. 団体としての今後の取り組み方針

コミュニティ開発支援に特化して活動してきた当団体ではあるが、近年は国内緊急支援を含む人道支援を実施する機会を増やしている。本報告書の中でも述べられているように、近年、人道危機は長期化、複雑化する傾向にあり、当団体の実施する事業ポートフォリオにおける人道支援関連事業の割合は今後も増加するであろう。

世界的に増加する人道支援のニーズに見合う事業を形成、実施するにあたり、様々な課題が存在するが、その中でも一番大きな課題は適正なスキル、経験を持つ人材の獲得、育成である。本研修を通して、当団体職員が最新の紛争・平和研究の学びに触れ、人道支援に関する新たな知見を取得できたことは、当団体にとってもコアな資産になると捉えている。

本研修の成果を今後の活動に活かすことができるよう、団体としても、研修員が人道支援をテーマとする研修プログラムを開発し、実施することをサポートしていく。その研修の結果、各職員が向上させた人道支援の知識は、新規事業形成、実施、モニタリングなどの多岐に渡る業務にて活かされることを期待している。また研修員のみならず、他職員が研修開発プロセスに関わることによって、研修成果を組織知として定着させていきたい。

同様に、研修員が提唱するアカデミアとのより密接な連携に関しても、どのような連携が現実的に可能であるのが、研修員を含め団体内で協議し、当団体の戦略の中に組み入れていけるように検討していきたい。