

パレスチナ自治区に対する支援の評価

評価チーム

- ・評価主任： 専修大学経済学部 稲田 十一教授
 - ・アドバイザー： 防衛大学校総合安全保障研究科・国際関係学科
立山 良司教授
 - ・コンサルタント： 株式会社 三菱総合研究所
- 評価実施期間：** 2012年7月～2013年2月
現地調査国： パレスチナ自治区



出所： CIA World Factbook



評価の背景と目的

パレスチナ問題は半世紀以上続くアラブ・イスラエル紛争の核心であり、そこから派生する中東和平問題は日本を含む国際社会全体の安定と繁栄にも大きな影響を及ぼしかねないこと、二国家解決を目指す現行和平プロセスにおいて、パレスチナ自治区の社会経済開発と国づくりに向けた準備が欠かせないこと等から、日本は、ODA大綱の重点課題である「平和の構築」の観点も踏まえ、対パレスチナ支援を中東和平に対する貢献策の重要な柱の一つと位置づけ、積極的に実施してきている。

今次評価業務は、こうしたパレスチナ自治区に対する支援の意義をふまえ、日本のパレスチナ自治区に対する支援にかかる政策を全般的に評価し、政策立案や実施のために教訓や提言を得ること等を目的として実施した。一方、対パレスチナ支援は、同自治区の政治情勢に大きく影響を受けやすいとともに、国際社会での注目が高いため、外交的な重要性・波及効果が高いことが特徴である。こうした国益上の観点から、対パレスチナ支援の政治的な意義を明らかにすることを第2の目的とした。

評価結果

主要ポイント

本件評価においては、2005年頃以降の日本の対パレスチナ自治区支援を、「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」、「外交の視点」から評価した。「外交の視点」からは、対パレスチナ支援には、パレスチナ人を支援するという意義に加え、中東和平という世界が共有する問題解決に対する取組としての意義、アラブ諸国、その他イスラム諸国との良好な関係を維持するという意義、さらには日本のエネルギー安全保障の意義と、多岐にわたる意義があることが確認された。

政策の妥当性(日本や相手国の方針と合っていたか。必要な支援であったか。)

日本の対パレスチナ援助政策は、パレスチナ自治政府の「国家開発計画(NDP)」(2011-2013)の重点課題の全てに対応しており、パレスチナ側の上位政策や国際社会としての援助計画、また、日本のODA・外交政策とも整合していることが確認できた。

結果の有効性(相手国の開発目標にどの程度／どのような効果があったか。)

日本の対パレスチナ自治区国別援助方針の9つのセクタープログラムとされている「上下水道」、「保健サービス」、「教育サービス」、「社会的弱者保護」、「財政能力」、「地方行政」、「産業開発」、「農業開発」、「観光開発」の各セクターにおいて、パレスチナ側の民生の安定・向上、行政能力の強化、持続的な経済成長という中目標に向けて状況が改善されている点を確認でき、結果の有効性が認められた。

プロセスの適切性(支援の実施プロセスは円滑であったか。問題点は無かったか。)

日本の対パレスチナ援助政策の策定プロセス・実施プロセスとも、おおむね適切であったと評価できる。但し、対パレスチナ支援の特殊性として、イスラエルとの協議・了解を経る必要性があり、これに伴い案件の遅延、変更が不可避であるという点があげられるが、このような事態に対する一層の柔軟性が日本の開発協力に求められるという指摘もあった。

主な提言

パレスチナ自治区は、占領下という特殊な状況にあり、対パレスチナ支援は、イスラエルとの協議・了解を経なくてはならないという制約を伴い、また政治的要因の影響を受けやすく、さらには当事者が非常に不安定な状況に置かれているという点を踏まえた提言とした。

長期的・政策的提言

1. 対パレスチナ支援を継続して実施する重要性を再確認する。

外交の視点の分析で確認された、中東和平やエネルギー安全保障等の多岐にわたる意義を持つ対パレスチナ支援は、仮にパレスチナ問題に進展が見られなくとも継続せざるを得ない取組であり、その重要性を日本として共有し、再確認することが求められる。

2. 拡大目標体系を構築し、同体系に則った支援を実行する。

対パレスチナ支援という ODA による開発協力の取組は、政治的働きかけ、信頼醸成との取組と不可分であり、これら複数の取組は複合的に活用されることが望ましい。このような取組の関係を、よりわかりやすく提示するために、中東和平に対する取組を拡大した目標体系を構築し、この拡大した目標体系に沿って支援の取組が進められることが望ましい。

3. 「平和と繁栄の回廊」構想の更なる展開を図る。

4 者協議という枠組みを設置した「平和と繁栄の回廊」構想は、日本としてイスラエル占領下という制約された条件下で開発協力を進める際に適した形であり、今後ともこの体制を最大限活用することが望まれる。同時に日本としては「平和と繁栄の回廊」構想をさらに有効に活用すべく、同構想を軸とした、ジェリコ農産加工団地(JAIP)に次ぐ新たな中核事業の立ち上げを早急に検討する必要がある。

短期的・実務的提言

1. 柔軟な対応が可能な支援スキームを積極的に活用する。

イスラエルとの協議・了解を経なくてはならないという対パレスチナ支援の特殊性に配慮し、可能な限り柔軟な対応が可能な支援スキームを活用することが求められる。この観点から、コミュニティ開発無償資金協力や国際機関を通じた支援、草の根・人間の安全保障無償資金協力ならびに日本 NGO 連携無償資金協力のスキームを引き続き積極的に活用することを提言する。

2. 周辺国を巻き込む案件を積極的に形成・実施する。

対パレスチナ支援の大目標は経済・社会の自立化促進である。すなわち、イスラエルを含めた周辺・近隣諸国との交流を活性化することが求められる。このような大目標への直接的な貢献も期待できる案件(例えば第三国研修等)を形成・実施することを提言する。

3. 日本の特徴を活かした支援を継続実施する。

パレスチナ側のニーズに対応して、日本が強みを発揮できるノウハウ、技術や人材を活用することが重要である。日本の特徴を活かした支援を「平和と繁栄の回廊」の文脈で発展させ、地域間の連携も視野にいたった協力関係の構築を提言する。



ジェリコ農産加工団地造成地



ジェリコ男子校