

# 日本の ODA における平和構築への取り組み

野 本 啓 介

## 目 次

- ・はじめに
- ・平和構築をめぐる議論の発展
- ・国際社会による取り組み
- ・日本による取り組み：政策レベル
- ・日本による取り組み：実務レベル
- ・おわりに

## I. はじめに

冷戦終結以後、「平和の配当」への期待とは裏腹に、世界各地で宗教的、民族的要因などを背景とした紛争が頻発している。これらの紛争は国家間というよりは国内の対立によるものが多く、また犠牲者の大部分が非戦闘員（文民）であるなど、伝統的な戦争とはその形、特徴を異にしている。

こうした紛争は人々を直接的に苦しめるという点でそれ自体が人道的な危機を引き起こすだけでなく、紛争、戦闘のために長年にわたって築き上げられてきた開発の成果や努力を一瞬のうちに破壊してしまう。さらに、経済的損失にとどまらず、政治的・社会的な国の枠組みや制度をも破壊してしまうことも少なくない。こうして政府が存在しないか、政府の統治能力が極めて低い状況が発生すると、たとえ紛争が終結しても、その後の復興、開発プロセスに於いて大きな足枷となる。

このような状況を受けて、紛争の解決、予防を目指す支援のアプローチも多様なものと

なっている。紛争終結後だけでなく、紛争中や紛争以前を含めた、より長期的な紛争のサイクル全体に目が向けられている。また、紛争に対しては第一義的には外交的、政治的対応が求められるにしろ、中長期的観点からは紛争の解決、予防に果たす開発援助（平和構築支援）の役割が大きいものと捉えられるようになってきている。

本稿の目的は、国際社会に於ける紛争の増加、複雑化に伴う平和構築支援の重要性の高まりを背景に、紛争と開発との関わりという視点から、特に政府開発援助（ODA）政策に於いて日本がどのようにこの問題に取り組んできたのかを明らかにすることである。

以下、まず . に於いて平和構築をめぐる議論の発展を概観する。次に . に於いて国際社会による取り組みをドナー国・機関ごとに整理する。これを受けて、日本による取り組みを、 . に於いて政策レベルについて、 . に於いて実務レベルについて考察する。

## II. 平和構築をめぐる議論の発展

平和構築は非常に幅広い概念であり、現在でもその定義、内容が十分に定まったとは言いきれない面がある。

平和構築という概念が初めて広く認識されるようになったのは、1992年に国連のガリ事務総長（当時）が発表した「平和への課題」という報告書がきっかけであった。

---

キーワード：平和構築、政府開発援助（ODA）、紛争と開発、国際協力機構

この報告書は、国連安全保障理事会が冷戦後の国連活動のあり方について検討を要請したことに對するものであり、冷戦終結後に増加していた地域紛争に効果的に対応できるように、平和維持活動を含む紛争解決のための既存の枠組み、手段を整理し再構築することを目的としていた。ここでは、予防外交、平和創造、平和維持の3つに加えて平和構築という概念を提示した。平和構築は紛争の再発を防ぐために平和を強固にする構造を支えるための行動とされた。

その後、1996年にカナダ政府が発表した「カナダ平和構築イニシアティブ」や1997年に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が発表した「紛争、平和と開発協力ガイドライン」などを受けて議論が深められた。

この過程に於いて、平和構築を、非政治的分野に関して、紛争後の段階に於いて、社会的・経済的諸機関が行うものである、と捉える認識が広まった。

2000年8月に発表された「国連平和活動検討パネル報告書」（通称、ブラヒミ・レポート）は、平和関連の諸活動を「平和活動」と総称して、紛争予防・平和創造、平和維持、平和構築の3つの領域に分類した。ここでは平和構築を非常に包括的な概念として捉えている。

その後、2001年7月には国連安全保障理事会が武力紛争防止に関する国連事務総長報告書を採用し、同年10月には国連平和構築アクションプランが採択されている。

### Ⅲ. 国際社会による取り組み<sup>(1)</sup>

#### （1）アメリカ<sup>(2)</sup>

1994年、危機に瀕している諸国における緊急ニーズへの対応を目的とした Office of Transition Initiative を国際開発庁（USAID）の中に創設し、兵士の動員解除、メディアの

強化や民主化などの分野に於ける支援を行っている。2002年には Office of Conflict Management and Mitigation を USAID の Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance 局の中に設立して、復興・開発支援、人道援助、移行イニシアティブ支援の効果的実施のための調整を行っている。

#### （2）カナダ<sup>(3)</sup>

1996年10月に、カナダ政府はカナダ平和構築イニシアティブを提唱して平和構築支援に積極的に取り組んでいる。平和構築を国内における平和の実現と武力紛争を減少させるための努力であるとし、社会対立を武力によらずに管理する社会を構築することを目標とする。軍事面や人道的側面よりも政治、社会経済面に焦点を当て、警察、ジェンダー問題、子供への影響、小型武器、人権を重要課題とする。

#### （3）イギリス<sup>(4)</sup>

紛争削減政策の推進を平和構築分野に於ける援助方針とし、同政策は社会のすべての人が便益を受けられるような経済成長、すべての国々に公平な貿易・投資条件の整備、良い統治から構成され、その目的を多様なステークホルダーが公平に参加し、あらゆる人権を擁護し、対立や憎しみを暴力によらずに解決できる政治的、社会的手段の構築とする。人権、裁判を受ける権利、個人の安全、ジェンダー間の平等を基本的な要素として、社会的不平等や貧困などの紛争の根本的原因に取り組むことを目指す。国際開発省の中に設置された Conflict and Humanitarian Affairs department が、緊急事態に於ける人道援助プロジェクトに対する資金協力、人道援助業務に携わる部署に対する支援、紛争後の復興に関する政策策定等を担当する。

#### (4) ドイツ<sup>(5)</sup>

技術協力公社 (GTZ) は、持続可能な開発に基づいた構造的安定の促進、現地に於ける危機予防、紛争転換の能力向上のための社会・宗教組織への支援、技術協力の実施に於ける危機予防、紛争転換へのシステムチックな配慮、の3つを柱とする Crisis Prevention and Conflict Transformation Programme を実施している。

#### (5) フランス<sup>(6)</sup>

フランスの開発援助では民主化および人権の擁護が主な目標に掲げられている。身体的、精神的に障害を受けた人々に対しては道徳的義務として支援すべきという観点から人道支援を推進している。

#### (6) スウェーデン<sup>(7)</sup>

貧困削減、民主化、人権の保護などを進めるためには平和が必要不可欠な基盤であり、紛争の分析、事前の対処や行動およびそれを可能とする能力の向上が必要であるとする。さらに、持続的な平和構築のためにはより長い目で見た開発援助が不可欠とする。国際開発協力庁 (SIDA) の人道支援・紛争管理部門においては、紛争管理活動を対話の促進、治安の促進、構造的安定の促進の3つのカテゴリーに分類し、紛争管理戦略の策定を行っている。

#### (7) デンマーク<sup>(8)</sup>

武力紛争の防止・解決に対する支援を、社会の変化とそれに伴う軋轢を対話や交渉によって解決するための社会的能力を強化する制度・メカニズムの開発、武力紛争の根本に横たわる構造的要因を除去するための長期的な開発努力、武力紛争が発生してしまった場合に有効に対応、解決するための開発途上国および国際社会の能力の強化、という3点に焦点を絞って実施している。

#### (8) ノルウェー<sup>(9)</sup>

紛争地域に於ける和解と平和を生じさせるための有効な手段として長期的な二国間援助が機能するという認識のもとで、開発協力庁 (NORAD) は、紛争当事者である集団間の対話を促進するための機会の提供・仲介、難民・国内避難民の帰還、再定住の支援、インフラ整備、動員解除などによる紛争後の復興支援によって「平和への投資」を行う。

#### (9) 国連開発計画 (UNDP)<sup>(10)</sup>

Bureau for Crisis Prevention and Recovery を設立して、法の支配と良い統治、兵士の動員解除、小型武器の流通削減、地雷撤去、紛争の影響を受けた人々に対する代替的生計手段の提供等の手段により、紛争の発生や災害・紛争のインパクトを軽減し紛争を経験した国々が開発志向政策へ移行するための支援を行っている。

#### (10) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)<sup>(11)</sup>

難民に対する国際的な保護と難民問題の恒久的解決を目的とし、難民、庇護希望者、帰還民、国内避難民を対象に、予防、緊急援助、紛争後の復興・再建という紛争のあらゆる段階で支援を行っている。

#### (11) 欧州連合 (EU)<sup>(12)</sup>

従来、Conflict Prevention Network や Policy Planning and Early Warning Unit などの組織、枠組みで対応していたが、紛争に対する予防面での対応が重要になるに従って、外交・対外関係部局が対応するようになりつつある。EU による平和構築支援は共通外交・安全保障政策にまとめられており、オーナーシップ、予防、統一性、早期対応、協調という5つの原則が掲げられている。

## (12) 世界銀行<sup>(13)</sup>

平和構築支援を担当する部署として1997年に Post-Conflict Unit が社会開発部の中に設置され、担当部署との連携・情報提供、関連情報の収集や個別国の開発モニタリングなどを行っている。紛争を引き起こす一要因として脆弱な政府機構や不安定な経済があるとの認識のもとに、平時においても機能していく社会を作り出すための条件を再構築することが必要とする。そして、世界銀行をはじめとするドナーの役割は、そのプロセスを実施することではなく支援することであるとする。

実際の支援活動としては、紛争後の地域の現状や動向、紛争の開発への影響などを把握して早期介入に必要な情報を提供する、紛争による損失とニーズの分析に基づいて早期介入を行う、紛争から平和への移行期に必要な、制度的枠組みを含む人的資本、社会経済資本を再構築する、復興プロジェクト本格実施のための小規模パイロットプロジェクトを実施する、各機関の紛争分析、紛争予防活動の改善や新しい分野に於ける復興支援に取り組む、などが挙げられる。

## IV. 日本による取り組み：政策レベル

### (1) 宮崎イニシアティブ

2000年7月に行われた九州・沖縄サミット G8 外務大臣会合において「紛争予防に関する宮崎イニシアティブ<sup>(14)</sup>」(以下、「宮崎イニシアティブ」) がとりまとめられた。

コソボ問題の対応、解決において G8 が一定の役割を果たしたことを受け、1999年6月の G8 ケルンサミットにおいて、来たる数年の優先事項として紛争予防が挙げられた。同年12月の紛争予防・解決に関するベルリン G8 外務大臣特別会合に於いてもこれが核にされた。こうした流れを受けて、具体的なステップに結びつけるものとして宮崎イニシア

ティブは位置づけられる。

宮崎イニシアティブでは、地球社会に「予防の文化」を涵養し定着させていくことが必要だとしたうえで、紛争の要員が多様かつ複雑であるために紛争前から紛争後までのすべての段階において一貫した努力がなされるような「包括的アプローチ<sup>(15)</sup>」を採用すべきだとしている。そして、その問題が紛争予防と直接の関連を有するか、他の主体と較べて G8 がその問題に取り組む際に比較優位を有するか、G8 の共同イニシアティブが成果を上げうるか、という3つの基準のもとに、取り組むべき分野として小型武器、紛争と開発、ダイヤモンドの不正取引、武力紛争下の児童、国際文民警察の5つを挙げている。

このように「紛争と開発」が5つの分野の1つに採りあげられ、開発援助戦略における紛争予防に関する考慮の促進、紛争を予防するための迅速な行動の確保のための支援の重視、紛争後の段階における緊急人道支援から開発援助への円滑な移行の確保、という3つの分野でイニシアティブを取るべきだとしている。

### (2) アクション・フロム・ジャパン

日本政府は、宮崎イニシアティブを受けて開発分野に於ける紛争予防の強化のための取り組みを「『紛争と開発』に関する日本からの行動 アクション・フロム・ジャパン - 開発分野における紛争予防の強化のための日本の協力<sup>(16)</sup> -」(以下、「アクション・フロム・ジャパン」)として、2000年7月に発表した。

ここでは、紛争のサイクルのすべての段階(紛争予防 - 緊急人道支援 - 復旧・復興支援 - 紛争再発防止と本格的な開発支援)に於いて、ODA による貧困対策、基礎生活分野 (BHN) 支援、基礎インフラの復旧などに対する包括的支援を行うことを表明した。

アクション・フロム・ジャパンは、紛争の予防から再発防止に至る紛争をめぐる様々な

段階において、官民の主要な支援主体と連携を図りつつ開発協力を通じて効果的な対応を行うための包括的なガイドラインに位置づけられる。

基本的視点として、紛争は開発の重要課題であり、開発は紛争の各段階に関連しており、国際機関や NGO との連携・協力が不可欠であるとの認識を示したうえで、紛争予防の重視、迅速な対応、一貫性のある支援およびギャップの解消の 4 つの対応の原則を示す。

これをふまえて、紛争予防の時系列的アプローチの強化と紛争予防の主体への協力の強化という 2 つの柱を打ち出している。紛争予防の時系列的アプローチの強化の具体策としては、紛争予防に資する支援、紛争時・直後の各種の困難緩和のための緊急人道支援、復旧・復興計画の策定に向けた支援、紛争再発防止のための復興・開発支援の 4 つが、紛争予防の主体への協力の強化の具体策としては NGO への支援の強化、NGO・民間との連携強化、人材育成の 3 つが挙げられている。

### （３）小泉首相のシドニー政策演説

2002年 5 月、オーストラリアとニュージーランドを訪問した小泉純一郎首相は、シドニーでのアジア協会主催講演会において「日本と豪州、創造的パートナーシップに向けて<sup>(17)</sup>」と題する政策演説を行った。

同演説全体のポイントは、日本と東アジア地域、世界経済の将来のために大胆な構造改革を推進する、東アジア地域における「共に歩み共に進むコミュニティ」の構築に向け豪州の参加とアジアの実情に配慮した具体的な協力（経済連携、東チモール等）の積み重ねを呼びかける、テロ対策、環境、WTO 等グローバルな課題における日豪協力を推進する、という 3 点である。

この中で、平和構築支援に関して次のように述べている。

「冷戦終了後、世界において、宗教的、民族

的要因に根差した地域紛争が頻発しています。このような紛争に苦しむ国々に対して国際社会が行う平和維持活動についても、平和の定着、更にはその国の基礎的システムそのものの構築を目指す形態の支援が広く行われています。わが国は、『平和の定着及び国造り』のための協力を強化し、国際協力の柱とするために必要な検討を始めたいと考えています。この分野で経験と知見を有する豪州とは協力していきたいと思います。」

このように、オーストラリアと関係の深い東チモールをはじめ、コンボヤアフガニスタン等に於ける地域紛争の経験をふまえて、小泉首相は日本が平和構築の分野においていっそう積極的な取り組みを行う決意を示した。

また、同演説と同じ 2002 年 5 月、アフガニスタンを訪れた川口順子外務大臣は「アフガニスタンにおける平和の定着構想」を発表し、日本が積極的に同国に対する平和構築支援を行っていくことを表明した。

こうした取り組みは、日本が紛争中や紛争集結直後の国・地域に対して、開発援助の分野においてもいっそう積極的に平和構築支援を行っていく転換点となった。

### （４）平和の定着と国造り

小泉首相のシドニー政策演説で示された「平和の定着」は、3 つの柱から構成される。

第 1 は、和平プロセスの促進である。具体的措置として、和平調停・仲介や選挙支援などが行われる。紛争を解決していくためには、紛争が完全に集結する以前から支援を行って平和へ向かう萌芽を定着させることが重要となる。

第 2 は、国内の安定・治安の確保である。具体的措置として、元兵士の武装・動員解除、法執行部門の再建、地雷・不発弾の除去などが行われる。紛争終結後の国・地域においては、国内の治安が極めて悪いことが復興・開発とそれへの支援の足枷となっており、速や



かな安定と治安の確保が重要となる。

第3は、人道・復旧支援である。具体的措置として、難民・国内避難民の帰還・再定住支援、ライフラインの復旧などが行われる。長年にわたる紛争の中で苦しめられてきた人々が「平和の配当」を受けるためには、人々の生活基盤を確保、回復することが重要である。

また、「国造り」とは、政治、経済、教育、メディア、人権・ジェンダーなど多岐にわたる分野に於いて国家の基本的枠組みを構築することをいう。紛争の結果として経済基盤だけでなく政治・社会制度などの国の基本的な枠組みそのものが破壊されてしまうと、政府が不在または政府の統治能力が極めて脆弱な状態に陥ってしまう。講師宅に・地域においては、上述の「平和の定着」に加えて「国造り」に向けた支援が必要とされる。

#### (5) 国際平和協力懇談会

小泉首相がシドニー政策演説に於いて「平和の定着と国造り」に対する支援の強化を表明したことを受けて、「国際平和協力懇談会」が福田内閣官房長官のもとに設置された<sup>(18)</sup>。

同懇談会は、国際平和協力の理念、我が国の役割、必要な体制の整備及び施策等について幅広く検討を行うことを目的とし、明石康・元国連事務次長を座長とする16人の有識者によって構成された。6回にわたる会合を経て、2002年12月に「国際平和協力懇談会報告書」<sup>(19)</sup>がとりまとめられ、小泉首相に提出された。

同報告書では、「国際平和協力の理念と枠組み」(国際平和協力の動向、我が国の国際平和協力の基本的な考え方)および「我が国の国際平和協力の現状と課題」(日本の国際平和協力の取り組みの現状、我が国の国際平和協力の今後の課題)について包括的な整理、分析を行ったうえで、「国際平和協力の改善強化のための方策 提言」を次の11項目にまとめている。

国際平和協力の推進体制を整備充実する。

文民専門家文民警察を積極的に派遣する。  
より柔軟な国際平和協力の実施に向けて早急に法整備を行う。

より幅広い平和協力活動に取り組む。  
国際平和協力分野において ODA を一層活用する。

緊急人道支援から本格的復興支援までのギャップを埋める。

専門的な人材の養成研修派遣体制を整備する。

国際平和協力関係者の包括的なキャリアプランを確立する。

安全対策を確立し、補償制度を整備する。  
NGO への支援を促進する。

国民の理解を深め、参加を促進する。

#### (6) ODA 大綱の改訂

2003年8月、日本の政府開発援助戦略の根幹をなす政府開発援助大綱(ODA 大綱)が10年ぶりに見直され、新たに策定された。

ODA 大綱は、日本の政府開発援助に於ける政策的枠組みの一番基本、上位に位置するものであり、これをもとに政府開発援助中期政策、国別援助計画・分野別イニシアティブ、個別のプロジェクトが各段階において策定、実施されている。

この改訂は、従来の ODA 大綱が制定された1992年から10年あまりが経過し、日本の ODA を取り巻く環境が大きく変化したことを受けたものである。

こうした環境の変化は、次の4点にまとめられる。グローバル化の進展や2001年9月のアメリカ同時多発テロを契機として、途上国の開発が国際社会の課題としてますます重要になったこと、「持続可能な開発」、「貧困削減」、「人間の安全保障」などの考え方、「平和構築(平和の定着および国造り)」などの新たな分野、国連の定めた「ミレニアム開発目標」などが ODA をめぐる議論の重要な柱となっていること、国内の厳しい経済財

政状況のもとで ODA の戦略性、機動性、透明性、効率性の確保がよりいっそう求められていること、NGO、ボランティア、大学、地方公共団体、経済界など ODA の参加主体が多様化して、ODA への幅広い国民参加がいっそう求められること。

改訂された新・ODA 大綱<sup>(20)</sup>では、開発途上国の自助努力支援、「人間の安全保障」の視点、公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、国際社会における協調と連携、という 5 つの基本方針を示したうえで、重点課題として、貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取り組み、そして平和の構築を挙げている。

ここで、平和の構築については、次のようにまとめている。

「開発途上地域における紛争を防止するためには、紛争の様々な要因に包括的に対処することが重要であり、そのような取組の一環として、上記のような貧困削減や格差の是正のための ODA を実施する。さらに、予防や紛争下の緊急人道支援とともに、紛争の終結を促進するための支援から、紛争終結後の平和の定着や国づくりのための支援まで、状況の推移に即して平和構築のために二国間及び多国間援助を継ぎ目なく機動的に行う。

具体的には、ODA を活用し、例えば和平方プロセス促進のための支援、難民支援や基礎生活基盤の復旧などの人道・復旧支援、元兵士の武装解除、動員解除及び社会復帰(DDR)や地雷除去を含む武器の回収及び廃棄などの国内の安定と治安の確保のための支援、さらに経済社会開発に加え、政府の行政能力向上も含めた復興支援を行う。」

こうして、小泉首相のシドニー政策演説で「平和の定着と国造り」という平和構築支援を日本の国際協力の柱にするとの決意を受け、国際平和協力懇談会報告書において現状と課題を整理したうえでなされた提言を踏まえ、ODA 政策の基本となる ODA 大綱においても

平和構築支援へのいっそうのコミットメントが明確にされたのである。

なお、この ODA 大綱改定を受けて、2004 年 3 月に円借款(有償資金協力)制度の見直しが行われた。そのポイントは、円借款金利の見直し等、平和の構築支援への対応、中進国に於ける格差是正支援への対応、の 3 点である。

このうち、平和構築支援に関しては次のようになっている。

『地球環境・公害対策』、『人材育成支援』及び『中小企業』には、譲許性の特に高い供与条件(優先条件)を適用してきたが、今回その対象に『平和の構築支援』を新たに含めた。

これにより、紛争後の平和構築努力の対象となる国及びその周辺国にあって、紛争の影響が深刻な地域の人道状況の改善、復旧又は復興に資する円借款案件に対して特に譲許的な条件を適用することが可能になり、紛争で疲弊した地域においてその負担を軽減する形で経済社会開発を支援し、もって地域の平和と安定を図ることが期待される<sup>(21)</sup>。」

平和構築支援は、その性格上主に JICA のスキームによって行われるが、この制度改定によって円借款スキームに於いても一定の対応が可能となった。

## (7) 日本による外交的取り組みの事例

日本が平和構築分野において本格的に外交的取り組みを行ったのは 1992 年のカンボジアと平和の実現を契機とする。その後、紛争国・地域の復興や開発のための平和構築支援に向けた外交努力を継続して行っている。

こうした取り組みの主なものは次の通りである。

カンボジアに関しては、1992 年 6 月に「カンボジア復興閣僚会議」を主催し、これを受けて「カンボジア復興国際委員会(ICORC)」の議長を務めた。1996 年 7 月には「第 1 回カ

ンボジア支援国会合」を東京で開催した。1997年7月に発生した二大政党間での武力衝突については、自由公正な選挙の実施を働きかける等の外交努力を他国とともにを行い、翌年実施された総選挙には資金および人的支援を行った。<sup>(22)</sup>

東チモールに関しては、1999年に「東チモール支援国会合」を開催した。

アフガニスタンに関しては、2002年1月に「アフガニスタン復興支援国会議」を東京で開催した。

インドネシアのアチェに関しては、2002年12月に「アチェに於ける和平・復興に関する準備会合」を東京で開催した。

スリランカに関しては、2003年6月に「スリランカ復興開発に関する東京会議」が開催されて「東京宣言」を採択した。

## V. 日本による取り組み：実務レベル

### (1) 新生 JICA の誕生（独立行政法人化と緒方貞子理事長の就任）

2003年10月1日、特殊法人国際協力事業団(JICA)は、独立行政法人国際協力機構(JICA, 以下「JICA」)として新たなスタートを切った。これは、2001年12月に閣議決定された「特殊法人等整理合理化計画」、2002年臨時国会に於ける「独立行政法人国際協力機構法案」の可決を受けたものである。

本稿の文脈、すなわち平和構築支援との関わりにおいて、国際協力事業団法（以下、「旧法」）と独立行政法人国際協力機構法（以下、「新法」）の間には特筆すべき変更点があった。

旧法の目的規定は次のようになっていた。<sup>(23)</sup>  
「国際協力事業団は、開発途上にある海外の地域(以下「開発途上地域」という。)に対する技術協力の実施並びに無償の資金供与による開発途上地域の政府に対する国の協力の実施の促進及び青年の海外協力活動の促進に必

要な業務を行い、開発途上地域等の社会の開発並びに農林業及び鉱工業の開発に協力する見地からこれらの開発に必要な資金で国際協力銀行から供給を受けることが困難なものについてその円滑な供給を図り、これと併せて技術を提供する等の業務を行い、中南米地域等への海外移住の円滑な実施に必要な業務を行い、並びに開発途上地域等における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行い、もつてこれらの地域の経済及び社会の発展に寄与し、国際協力の促進に資することを目的とする。」

一方、新法の目的規定は次の通りである。<sup>(24)</sup>  
「独立行政法人国際協力機構（以下「機構」という。）は、開発途上にある海外の地域(以下「開発途上地域」という。)に対する技術協力の実施並びに無償の資金供与による開発途上地域の政府に対する国の協力の実施の促進及び開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行い、中南米地域等への移住者の定着に必要な業務を行い、並びに開発途上地域等における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行い、もつてこれらの地域の経済及び社会の発展又は復興に寄与し、国際協力の促進に資することを目的とする。」

以上の通り、「これらの地域の経済及び社会の発展」に加えて「復興」に寄与することが目的として明文化された。これによって JICA の平和構築支援へのコミットメントが明確化されることになった。<sup>(25)</sup>

新生 JICA の初代理事長には、緒方貞子氏が迎えられた。緒方氏は、前・国際連合難民高等弁務官として長期にわたって平和構築支援に携わってきた。同氏は平和構築支援の重要性を説くとともに、自身の経験から「現場主義」を JICA 業務の基本とすることを目指し、次のように述べている。

「開発援助は『現場』が一番大事だと思います。JICA は現場で働いておりますが、『現場



の目』というものを『JICA の目』として、それを生かしていく仕組みを作っていくことが大切です。国連難民高等弁務官時代には、現場に 8 割の職員がいるという状況でしたが、現場での学びや関係者との懇談を通して新しい思考が生まれました。このような姿勢は、JICA にも共通するものだと思っております。<sup>(27)</sup>」

こうした経歴、考え方を持つ緒方氏が理事長に就任したことは、新・ODA 大綱や新法で平和構築支援が明文化されていっそうのコミットメントがなされたこと、JICA が独立行政法人化されてその自律性が従来に比して高まったこと等と相俟って、新生 JICA が平和構築支援を従来以上に積極的に推し進めていく方向を決定づけることとなった。

JICA は、独立行政法人化を受け、従来の組織・業務のあり方を抜本的に見直して、4 つの柱からなる改革方針を打ち出した。ここでも、成果重視と効率性を見直し、透明性・説明責任、市民参加の推進と並んで、平和構築・復興支援事業の強化が柱の 1 つとして示されている。

## （２）中期目標、中期計画、年度計画

独立行政法人としての JICA の業務フローは、独立行政法人通則法に基づき、原則として次の様なサイクルとなっている。外務大臣による中期目標（３～５年ごと）の提示、

JICA が作成した中期計画を外務大臣が認可、JICA が作成した年度計画を外務大臣に届け出、JICA による自律的な事業運営、

外務省独立行政法人評価委員会による業績評価。

以下、中期目標、中期計画および年度計画において平和構築支援がどのように認識され、言及されているかを検討する。

「中期目標」<sup>(28)</sup>に於いては、「冷戦終了後、紛争、特に地域・民族紛争が頻発しており、紛争予防、緊急人道支援、平和の定着と国造りのための努力の重要性は、従来にも増して

高まっている」との認識を示している。

これを受けた「中期計画」<sup>(29)</sup>に於いては、「開発途上地域等の経済及び社会の発展又は復興に寄与し、国際協力を進めることは、我が国の開発援助政策の枢要な課題である」としたうえで、平和構築支援について総論部分で特に次のように言及している。

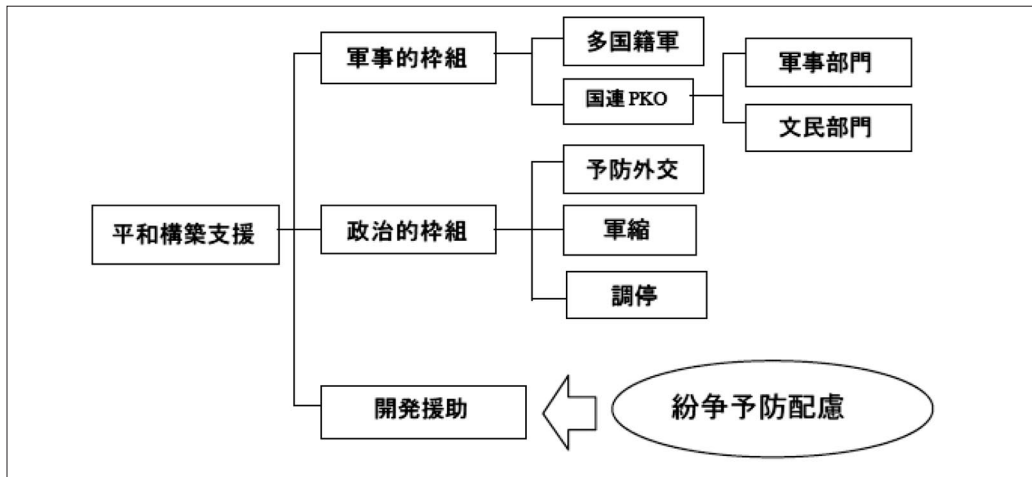
「冷戦終結以降も後を絶たない紛争は、人道上の問題を引き起こすと同時に、それまでの開発努力の成果や環境を破壊する。これらの地域における平和構築支援が開発の観点からも国際社会の大きな問題であり、今後も積極的な役割を果たすことは大変重要である。そのための体制整備として、平和構築支援において中心的な役割を果たす部署を設立するとともに、本分野に関係する職員、本分野を専門とする専門家等の研修を実施する。また本分野にかかる経験を持つ人材を活用できる制度を整備するとともに本分野の事業を実施する際に必要な安全対策を講じる。」

ここでは、表現や内容もさることながら、政府の外交方針に則って総合的な援助の実施を念頭に置いた優良プロジェクト<sup>(30)</sup>の形成を支援する、等の一般的な 7 項目のうちに平和構築支援の重要性とそれに対する対応が明記されている点が注目される。

さらに、「平成 16 年度計画」<sup>(31)</sup>に於いては、平和構築支援に関し次の 4 点が言及されている。<sup>(32)</sup>平和構築支援のための初動体制の早期立ち上げとロジスティックス、企画・立案、援助動向分析を担う平和構築支援室を設置してその機能を強化する、<sup>(33)</sup>平和構築支援分野の人材登録を引き続き推進する、平和構築支援に関する職員向けの研修および専門家の養成研修を実施し、いっそうの充実を図る、

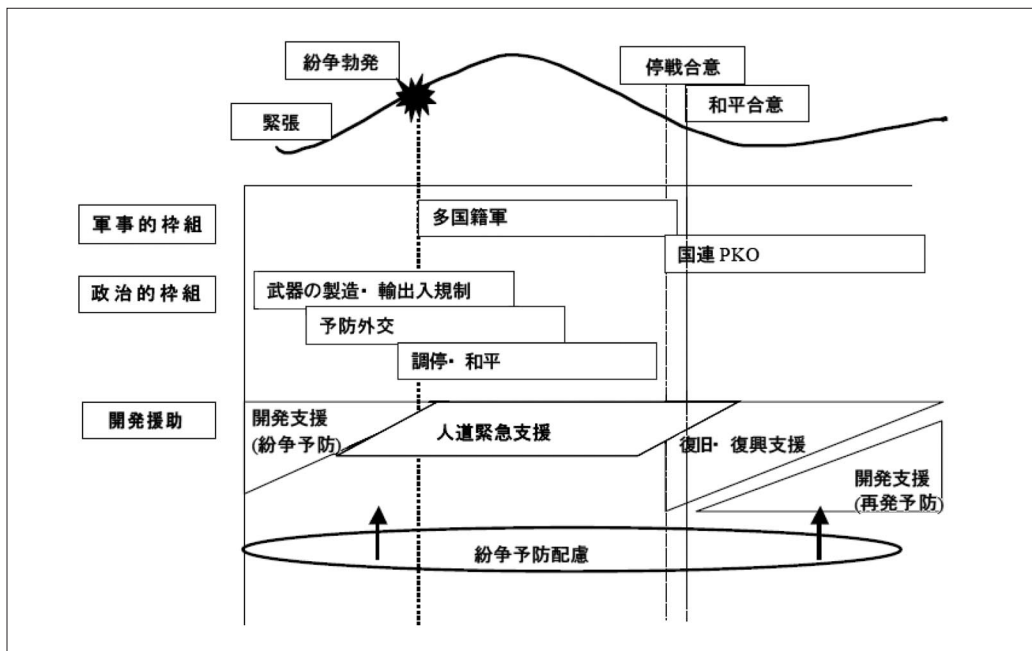
平和構築支援に係る安全管理研修を実施し充実を図るとともに、必要に応じて危機管理マニュアルの改訂を行う。

図表 1 平和構築支援の枠組み



(出所) 国際協力機構(2003e)

図表 2 平和構築支援の時間的推移



(出所) 国際協力機構(2003e)

### （３）課題別指針

以上のような流れをふまえ、JICA は平和構築部分野における概況や協力方針を包括的に整理した『課題別指針 平和構築支援』（以下、「指針」）を2003年11月に策定した。

「指針」は、紛争の予防、解決や平和の定着のためには軍事的手段や予防外交、軍縮、調停などの政治的手段のみでは限界があり開発援助が平和構築支援で果たす役割が重要視されていること、開発援助は支援対象者や地域を十分検討して選定しないと紛争を助長するおそれがあること、人々の生命・生活・尊厳が脅かされている状態を克服したうえで個人の人々の持つ可能性を活かした持続可能な開発を実現するには平和の構築が不可欠であること、などの背景を示す。

そのうえで、JICA は紛争経験国や紛争につながる要因を抱える国々に対し、こうした国々自身が紛争を回避して安定的な社会や国造りに取り組むことができるような基盤を整備して持続可能な開発に向けた道筋を提示するとともに、開発援助を通じて紛争発生の可能性を最小限にするために積極的な役割を果たす必要があるとする<sup>(34)</sup>。

### （４）JICA の協力方針

「指針」は、平和構築支援の概況、JICA の協力方針、平和構築支援に対するアプローチ、今後の課題、の４章から成っている。

協力方針の概要は次の通りである。

JICA の平和構築支援の目的を、「紛争につながる構造的要因を抱える国々や、一部地域において散発的な紛争を抱えている国、紛争終結後の国々に対し、これらの国々自らが紛争を回避し、長期に亘って安定的な発展に取り組むことができるような能力を強化すること」とし、平和構築支援を「紛争発生及び再発を予防し、また、紛争によって破壊された社会、経済、人々の生活を再生し、その地域や国の持続可能な開発に結びつけていくプロ

セス」と位置づける。そのうえで、JICA による平和構築支援の対象分野として、和解、ガバナンス支援、治安回復、社会基盤整備、経済復興支援、社会的弱者支援、人道緊急支援<sup>(35)</sup>の7つを挙げる。

平和構築支援の時間的推移については、同支援が紛争前から紛争中を経て紛争後までを含む総合的なプロセスであることをふまえ、紛争前における「開発支援（紛争予防）」、紛争終結後の「復旧・復興支援」、およびそれ以後の「開発支援（紛争再発予防）」に分類<sup>(36)</sup>される。

平和構築支援の基本方針としては、復旧・復興支援を中心とした積極的な取り組み、迅速かつ中長期的な視点を持った支援、紛争予防配慮の強化、紛争経験国・地域自身による平和構築への支援、の4点が示されている。

そして、効果的に復興支援事業を取り進めるための配慮すべき事項として、援助協調への参画と JICA 支援方針の早期策定（ドナー合同ニーズアセスメントへの参画、援助協調枠組みへの早期からの継続的関与）、緊急的な基礎生活インフラの復旧と中長期的復興支援の並行的実施（緊急的な基礎生活インフラ改修と社会サービスの復旧、中長期的復興支援とスキームを超えた支援プログラムの形成）、周辺国を視野に入れた支援、外部リソースの効果的活用、紛争以外の開発阻害要因、移行期に於ける配慮事項（国内情勢・政治的動向の見極め、和平交渉への影響を考慮した支援、人道的なニーズをまず中心とした支援、事業の延期・中断・中止の可能性を考慮に入れた実施体制、和平交渉の当事者が合法的でない状況での協力）、の6点を挙げている。

最後に、迅速かつ機動的な対応を可能にするための実施体制の構築のための方策として本部実施体制の整備（組織決定の迅速化と関連事業部間の合意形成、平和構築支援室の体制強化と情報の集積、発信）、現地実施体制の構築（拠点事務所の早期整備、後方支援拠

図表3 平和構築支援対象分野ごとの支援メニュー

1. 和解	難民・国内避難民帰還・再定住
	平和教育
	事業実施の際のアプローチとしての和解促進
2. ガバナンス	民主化支援
	法整備支援
	行政支援
3. 治安回復	治安セクター改革 (Security Sector Reform, SSR)
	兵士の武装解除、動員解除、除隊兵士の社会復帰 (Disarmament, Demobilization, Reintegration, DDR)
	小型武器問題への対処
4. 社会基盤整備	食糧の安定供給
	基本的生活に必要な水・電力の供給、住宅の復旧・整備
	基礎的保健サービスの回復と機能強化
	基礎教育、高等教育の再建と機能強化
	生活及び生活物資輸送に必要な運輸交通の復旧
	地雷・不発弾除去、地雷回避・認知教育、(地雷被災者支援)
5. 経済復興	基礎的な経済ニーズの充足
	経済基盤環境整備
	産業振興
	職業訓練・雇用創出
6. 社会的弱者支援	地雷・紛争などによる障害児・障害者支援
	女性支援
	児童兵、ストリートチルドレン、戦災孤児、女兒への支援
	社会的に阻害されているグループへの支援
7. 人道緊急支援	周辺国に対する支援
	BIN にかかる人道緊急支援

(出所) 国際協力機構(2003e)

点の体制整備)、支援要員の迅速な派遣(緊急援助、ロジスティック・サポートに経験ある人材情報の蓄積、登録、予算の弾力的運用、手続きの迅速化)、安全対策(安全確認調査の先遣派遣、現地活動拠点の設営、安全情報活動、通信・連絡体制の整備、安全対策専門員の常駐派遣)、戦略的広報、の5点が指摘されている。

#### (5) 平和構築支援に関係の深い無償資金協力および基金のスキーム

##### (ア) 緊急支援調査

緊急の必要性に基づいて行われる開発調査であり「緊急開調」とも呼ばれ、計画策定のためのデータ収集、セクター・地域復興支援プログラムの策定、応急的処置としての緊急リハビリ事業の実施という3つの機能を持つ。

##### (イ) 緊急無償

1973年に災害支援を目的とした災害緊急援助として創設され、その後民主化支援、復興開発支援、NGO 緊急活動支援無償に対象が拡大された。機材供与や建設工事だけではなく、人件費などのソフト面も支援の対象とする。

災害緊急援助は、当初から対象となっており、海外に於ける自然災害および内戦等の人的災害の被災者救済を目的とする。

民主化支援は1995年度から開始され、非民主的体制が崩壊したり長期にわたる内戦等が集結したりした国において、新たな選挙を実施することによって民意を反映する政府を構成しようという動きを支援することを目的とする。

復興開発支援は1996年度から開始され、緊急・人道支援と開発援助とのギャップの期間において紛争を経験した国・地域の復興プロセスをスムーズに移行させることを目的とする。

NGO 緊急活動支援無償は2000年度から開

始され、大規模な自然災害および紛争などの際に我が国の NGO が被災民に対して行う緊急人道支援事業を支援することを目的とする。なお、この枠組みは2002年度より日本 NGO 支援無償<sup>(37)</sup>に統合されている。

##### (ウ) 紛争予防・平和構築無償

2002年度に新設された無償資金協力の枠組みで、開発途上国における元兵士の社会復帰、小型武器回収、民族融和等の紛争予防・平和構築に資するプログラムに必要な資機材、役務を購入するために必要な資金を供与するのであり、ノンプロジェクト無償の枠内として実施される。

対象となる分野は、小型武器廃棄プログラム、兵士の除隊・社会復帰プログラム、平和・和解を促進するための啓蒙活動、子供などの戦争被害者の精神的外傷に対するカウンセリング、民族間融和統合プログラム、などである。

これまでの供与事例として、「カンボジアに於ける平和構築と包括的小型武器対策プログラム」(カンボジア、2002年度)、「コミュニティ再統合計画」(シエラレオネ、2002年度)、「平和のためのパートナーシップ計画」(アフガニスタン、2003年度)がある。

##### (エ) 草の根・人間の安全保障無償

1989年度に導入された草の根無償資金協力を、人間の安全保障の考えをより強く反映させることによって2003年度から改組したものである。

開発途上国の地方政府、教育・医療機関、および途上国で活動する NGO などが現地において実施する比較的小規模なプロジェクトに対して資金を供与する制度である。

2003年度の予算規模は150億円となっており、113カ国・地域において1425件が実施された(2004年度予算も同額の150億円<sup>(38)</sup>)。

支援対象分野は、コミュニティの能力向上



のための基礎教育、紛争後の難民・避難民帰還、難民・避難民への母子保健、地雷除去活動、HIV 等感染症対策、などである。

#### (オ) 緊急復興支援事業<sup>(39)</sup>

平和構築支援においては、当該国の復興・開発に対する可能な限り早い段階からの支援の開始によって緊急的な復旧ニーズに迅速に対応していくことが求められる。

このため、JICA ではプロジェクト形成調査、技術協力、緊急支援調査、緊急無償、一般無償の連携を図るために、「緊急復興支援事業 (Emergency Rehabilitation Program; ERP)」として新たにパッケージ化を行い、その実施のための体制として本部においては国別「復興支援プログラム・ユニット」を、現地レベルにおいては「フロントライン・ユニット」を設置するとともに、必要な調達制度の改善を図ることとしている。

これは、紛争終結後の緊急的な復旧ニーズへ対応する従来のスキームである緊急支援調査 (いわゆる「緊急開調」と緊急無償の2つをより効果的に運用するとともに、専門家等を通じてローカルリソースや NGO などを活用することを目指すものである。

#### (カ) 人間の安全保障基金

1998年の小渕総理によるハノイ政策演説を受けて、翌99年に日本政府による拠出によって創設された。基金の目的は、人間の安全保障の視点に立って国際社会が直面する人間の生存、生活、尊厳等に対する多様な驚異に取り組む国連機関によるプロジェクトを支援することを通じて人間の安全保障の考え方を具体的な活動に反映させていくことである。支援対象分野としては、貧困対策、難民・国内避難民支援、保健医療、麻薬対策、越境犯罪などが挙げられる。

#### (キ) 小型武器基金

小型武器の拡散防止を目的に、日本政府のイニシアティブによって2000年3月に国連内に創設された。不正な武器移転の予防、紛争集結地域に於ける余剰武器の削減、2001年の国連小型武器会議のフォローアップ、という3点を具体的目標とする。基金の使途としては、調査・研究、セミナー等の啓発事業、小型武器回収・廃棄事業、元兵士の武装解除、社会復帰、警察等小型武器取締機関への協力などが挙げられる。

## VI. おわりに

以上、日本の ODA における平和構築支援への取り組みについて検討した。

冷戦終結後の多くの紛争は伝統的な戦争の形とは異なり、多様化、複雑化している。紛争の解決、予防を目指す支援のあり方もこれに伴って変化を求められている。

日本は、特に開発援助の分野に於いて平和構築支援に積極的にコミットメントをしている。宮崎イニシアティブ、アクション・フロム・ジャパンで紛争への対応、平和構築支援の重要性を示し、小泉首相のシドニー政策演説に於いて「平和の定着と国造り」を協力の中心として積極的な支援を行うことを表明した。これを受けて設置された国際平和協力懇談会の報告。提言を踏まえて、政府開発援助 (ODA) 大綱の改定や制度の見直しを行った。こうして、政策レベルでの対応が具体化されていった。

一方、実務レベルに於いては、こうした政策レベルでの動きを受けるとともに、独立行政法人化と緒方貞子理事長の就任という要因も相俟って、平和構築支援にウェイトを大きく置くこととなった。

今後は、こうした過程で示された方針や整備された制度に基づいて着実に支援を進めていくこと、また ODA 政策だけでなく他の分

野をも含むより総合的な国際協力政策、平和構築政策を構築していくことが求められる。

[注]

(1) この項は、国際協力機構(2003e)をもとにとりまとめ、必要に応じて以下の注で示す関連ウェブサイトを参照した。

(2) 詳細については次を参照。

- ・ Transition Initiative ウェブサイト  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/cross-cutting\\_programs/transition\\_initiatives/index.html](http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/transition_initiatives/index.html)
- ・ Conflict Management and Mitigation ウェブサイト  
[http://www.usaid.gov/our\\_work/cross-cutting\\_programs/conflict/](http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/conflict/)
- ・ Conflict Web ウェブサイト  
<http://www.usaid.gov/regions/afr/conflictweb/>

(3) 詳細については次を参照。

- ・ CIDA Peacebuilding Initiative Strategic Framework ウェブサイト  
<http://www.acdi-cida.gc.ca/peace>

(4) 詳細については次を参照。

- ・ 国際開発省 (DfID) ウェブサイト  
<http://www.dfid.gov.uk/>

(5) 詳細については次を参照。

- ・ GTZ Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-Building ウェブサイト  
<http://www.gtz.de/crisisprevention/english/index.html>

(6) 詳細については次を参照。

- ・ 開発庁 (Afd) ウェブサイト  
<http://www.afd.fr/jahia/jsp/index.jsp>

(7) 詳細については次を参照。

- ・ Sida Humanitarian assistance & conflict management ウェブサイト  
<http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=169&a=5201>  
<http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=2358>

(8) 詳細については次を参照。

- ・ 外務省ウェブサイト

<http://www.um.dk/english/>

(9) 詳細については次を参照。

- ・ 開発協力庁ウェブサイト

[http://www.norad.no/default.asp?V\\_DOC\\_ID=244](http://www.norad.no/default.asp?V_DOC_ID=244)

(10) 詳細については次を参照。

- ・ BCPR ウェブサイト

<http://www.undp.org/bcpr/index.htm>

(11) 詳細については次を参照。

- ・ UNHCR ウェブサイト

<http://www.unhcr.or.jp/>  
<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home>

(12) 詳細については次を参照。

- ・ Humanitarian Aid ウェブサイト  
[http://europa.eu.int/pol/hum/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/pol/hum/index_en.htm)
- ・ Foreign and Security Policy ウェブサイト  
[http://europa.eu.int/pol/cfsp/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/pol/cfsp/index_en.htm)

(13) 詳細については次を参照。

- ・ Conflict Prevention and Reconstruction ウェブサイト  
[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/Conflict Prevention and Reconstruction](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/67ByDocName/Conflict%20Prevention%20and%20Reconstruction)

(14) 全文仮訳は次を参照。

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko\\_2000/documents/initiative.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko_2000/documents/initiative.html)

(15) 「包括的アプローチ」は、紛争前から紛争後までの全ての段階で紛争予防への一貫した努力がなされる必要があるという「時系列的包括性」と、紛争の各段階において国際社会は、政治的・経済的・社会的政策の選択肢の広範なメニューから選択すべきであり、人権と文民保護の問題に対処することが極めて重要であるという「紛争予防の手段の包括性」の2つの側面からなる。そして、個々の紛争について具体的手段をとるにあたっては、紛争の要因・当事者・態様・地域情勢等の各紛争の特性と、国際貿易や国際金融といった他の分野における政策との一貫性とが十分に考慮さ

- れる必要があることに留意すべきである、とする。
- (16) 全文は次を参照。  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/prev/action\\_fj.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/prev/action_fj.html)
- (17) 全文は次を参照。  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/14/eko\\_i\\_0501.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/14/eko_i_0501.html)
- (18) メンバー構成や会合の内容等、詳細については次を参照。  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokusai/>
- (19) 報告書の全文については次を参照。  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokusai/kettei/021218houkoku.html>
- (20) 全文については次を参照。  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou/taiko\\_030829.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou/taiko_030829.html)
- (21) 外務省・財務省・経済産業省「円借款制度の見直しについて」2004年3月16日付プレスリリース
- (22) カンボジアに関しては、同国自身に対する支援にとどまらず、周辺国を含めた地域全体の安定と発展を図るという観点からも様々な支援を行っている。関連文献として次の拙稿を参照。  
 「メコン地域開発をめぐる地域協力の現状と展望」『開発金融研究所報』第12号(2002年9月)、「メコン地域開発をめぐる国際協力の発展」『北星論集』第42巻第2号(2003年3月)、「平和構築に於ける地域協力の役割」『北星論集』第43巻第2号(2004年3月)、「国際選挙支援に於ける NGO の活動」『北星論集』第43巻第2号(2004年3月)。
- (23) 旧法第1条。
- (24) 新法第3条。
- (25) これ以外の旧法と新法の主な変更点は次の通り。JICAの理事長は外務大臣が任命し、その他の役員(副理事長1名、理事6人、監事2人)は理事長が任命する(第7条)、青年海外協力隊事業、シニア海外ボランティア事業及び草の根技術協力等をまとめて、「国民等の協力活動」として規定する(第13条第1項第3号)、開発投融資事業、移住者送出事業、入植地事業及び移住融資事業を廃止する、主務大臣による一般的監督規定が削除される(第16条)。
- (26) 詳細については次を参照。緒方貞子(2002)、東野真(2003)。
- (27) 新生 JICA 発足記者会見における緒方貞子理事長就任挨拶(2003年10月1日)。
- (28) 「独立行政法人国際協力機構中期目標」。独立行政法人通則法第29条に基づいて定められたもの。2003年10月1日から2007年3月31日までの3年6ヶ月を対象とする。
- (29) 「独立行政法人国際協力機構中期計画」。独立行政法人通則法第30条第1項に基づいて定められたもの。「中期目標」を達成するための計画。
- (30) 本文中に引用した平和構築分野以外の6項目は次の通り。政府の外交方針及び援助方針に則り、国別・地域別の総合的な援助の実施及び事業の重点化を念頭に置き、優良なプロジェクトの形成を積極的に支援する、わが国援助の独自性と対外的なプレゼンス確保に留意しつつ、国際的な援助に係る協力・協調に関し、他の援助国や国際援助機関との連携を図る、各種事業の質と効率を高めるため、各種事業形態の総合的運用を推進する、各開発課題や事業実施に関連する知識・ノウハウを恒常的に蓄積し、事業関係者の間で共有し活用する体制を構築する、また知識やノウハウを集約・共有するため、事業経験の体系化と援助手法の改善、国別・地域別及び分野・課題別の援助のあり方の検討、開発理論・開発アプローチの整理と検討を重点として調査研究の質を高める、JBICとの情報の共有や意見交換、人事交流を通じた実施機関相互の連携を密にし、事業の実施に当たって有償資金協力との連携強化に努める。
- (31) 「独立行政法人国際協力機構平成16年度計画」。

- 独立行政法人通則法第31条第1項に基づいて定められたもの。
- ③ 「平成15年度計画」(独立行政法人となった2003年10月1日から半年間の計画)に於いてもほぼ同様の4項目が言及されている。
- ③ 「平和構築支援室」は、2004年4月の組織改編で企画・調整部の中に設置されている。
- ③ 開発援助による平和構築支援の枠組みと位置づけについては図表1を参照。
- ③ 各対象分野に於ける支援メニューについては図表3を参照。
- ③ 図表2を参照。
- ③ 日本 NGO 支援無償資金協力。日本の NGO が開発途上国・地域で実施する経済・社会開発及び緊急人道支援プロジェクトに対して資金協力をを行う制度である。この制度は、従来草の根無償資金協力(2003年度より草の根・人間の安全保障無償資金協用に改称)により日本の NGO に対して実施されてきた支援と、2000年度に日本の NGO を対象として開始された NGO 緊急活動支援無償を統合して創設された。日本の NGO に対して行われるこれらの支援を一元化し、日本の NGO への支援を一層効果的かつ効率的に実施することを目指す。具体的な支援対象としては、草の根レベルに直接役立つ経済・社会開発協力事業(開発協力事業支援)、日本の NGO が他の NGO 等と協働するコンソーシアム型事業(セクター連携支援)、NGO 緊急人道支援(旧称「NGO 緊急活動支援無償」、ジャパン・プラットフォームへの資金供与を含む)、リサイクル物資輸送費支援、マイクロクレジット原資支援、対人地雷関係支援がある。(外務省ウェブサイトを参照)
- ③ 外務省ウェブサイト。
- ③ 詳細については次を参照。国際協力機構(2003e)の付録6「緊急的な復旧ニーズへの対応について(新「緊急復興支援事業(Emergency Rehabilitation Program: ERP)」(仮称)の立ち上げ)平成15年5月版」。

[参考文献]

- 赤根谷達雄・落合浩太郎編(2004)『日本の安全保障』有斐閣
- 五十旗頭真(2003)「外交戦略のなかの日本 ODA」『国際問題』No.517(2003年4月)
- 伊藤憲一編(2000)『現代予防外交論』フォレスト出版
- 稲田十一(2003)「ODA と平和構築」『国際問題』No.517(2003年4月)
- 稲田十一・吉田鈴香・伊勢崎賢治(2003)『紛争から平和構築へ』論創社
- 大隈宏(2003)「開発から平和へ」『国際問題』No.517(2003年4月)
- 緒方貞子(2002)『私の仕事』草思社
- 外務省『外交青書』各年版
- 『政府開発援助(ODA)白書』各年版
- 草野厚(1997)『ODA の正しい見方』ちくま新書
- (2004)「冷戦後日本の ODA 戦略」添谷芳秀・田所昌幸編『日本の東アジア構想』慶應義塾大学出版会
- 国際協力事業団(2001)『事業戦略調査研究 平和構築：人間の安全保障の確保に向けて』
- (2002a)『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』
- (2002b)『日加合同平和構築評価調査報告書』
- 『国際協力事業団年報』各年版
- 国際協力事業団国際協力総合研修所(1999)『日本・カナダ合同シンポジウム 開発と平和構築』
- (2003)『援助の潮流がわかる本』国際協力出版会
- 国際協力事業団ポスト・コンフリクト協力研究グループ(1999)「ポスト・コンフリクト」『国際協力研究』Vol.15 No.1 (1999年4月)
- 国際協力機構(2003a)「独立行政法人国際協力機構中期目標」
- (2003b)「独立行政法人国際協力機構中期計画」
- (2003c)「独立行政法人国際協力機構平成15年度計画」
- (2003d)「独立行政法人国際協力機構平成16

年度計画」  
----- (2003e) 『課題別指針 平和構築支援』  
国際平和協力懇談会(2002) 『国際平和協力懇談会  
報告書』  
斉藤直樹(2001) 『新版国際機構論』北樹出版  
五月女光弘(2003) 『日本の ODA に占める NGO  
/ NPO の役割』 『国際問題』 No.517(2003年 4  
月)  
篠田英朗(2003) 『平和構築と法の支配』創文社  
下村恭民・辻一人・稲田十一・深川由起子  
(2001) 『国際協力』有斐閣  
下村恭民・中川淳司・齋藤淳(1999) 『ODA 大綱  
の政治経済学』有斐閣  
神余隆博編(1995) 『国際平和協力入門』有斐閣  
高橋一生・武者小路公秀編(2000) 『激動の世界と

途上国 紛争と開発』財団法人国際開発高等  
教育機構  
----- (2001) 『紛争の再発予防』財団法人国際開発  
高等教育機構  
納家政嗣(2003) 『国際紛争と予防外交』有斐閣  
人間の安全保障委員会(2003) 『安全保障の今日的  
課題』朝日新聞社  
東野真(2003) 『緒方貞子 難民支援の現場から』  
集英社親書  
ニコル・ボール, タミー・ハレビー(1998) 『平和  
の構築：開発協力の役割』財団法人国際開発  
高等教育機構  
渡辺利夫・三浦有史(2003) 『ODA (政府開発援助)』  
中公新書



[Abstract]

## Japan's ODA Policy towards Peace-building

Keisuke NOMOTO

This article examines the recent development of Japan's Official Development Assistance (ODA) policy from the perspective of peace-building. After the Cold War ended, conflicts increased and became complicated throughout the world. This brought the necessity and significance of peace-building assistance by the international community, and it attracted attention to the relationship between conflicts and development, and the role of the ODA to prevent and/or solve conflicts. After considering the development of the arguments about peace-building and related ideas, the policies and activities towards peace-building of several donor countries and international organizations are explained. Then, Japan's ODA policy is discussed on two levels, the policy-making level and the executing level, concentrating on the perspective of peace-building.

---

Key words: Peace-building, ODA, Conflicts and development, JICA

