

# 論文の内容の要旨

## 論文題目

### **Difficulties of international supports in post-conflict society: the case of East Timor**

(紛争後社会に見られる国際援助の課題：東ティモールを事例として)

氏 名 佐藤 麻美

#### 研究の背景

紛争後社会特有の問題である治安の悪さが、復興支援の実施において大きく影響することは自明のこととして認識されている。しかしながら、紛争後社会において存在する特有の問題は治安だけではない。通常の途上国支援においては配慮の必要がない、紛争後社会に特有の問題が多く存在しているにも関わらず、国際社会による援助においてはこれらの問題への配慮が欠如している事例が多く見受けられる。

本研究では東ティモールにおける3つの事例を基に、紛争後社会における国際援助が円滑に実施されるための要件について、3つの異なる視点からの知見を提示する。

東ティモールは独立から10年が経ち、2012年には大統領選挙及び国民議会選挙が大きな暴動などが起こることなく遂行された。これにより、1999年10月から暫定政府としての役割から治安維持、ガバナンスの向上に至るまでの複数の任務のために駐在していた国連が2012年12月末に撤退し、東ティモールの治安が安定したことが内外に示された。しかし、東ティモールにおいては治安が安定した現在でも、国内において行政上の様々な問題が顕在あるいは潜在している。その理由としては、独立後の東ティモールが「ゼロからの国造り」であったことが挙げられる。これは約300年に渡るポル

トガルによる植民地化，その後約 25 年間に於けるインドネシアによる統治，そしてインドネシア軍の撤退と共に東ティモールの行政を司っていたインドネシア人公務員がインドネシアに退去したことに起因する。

現地調査の結果明らかとなった，国際社会による援助に関わる様々な問題の中から，既存研究が稀少な事項を本研究では取り上げる。

## 研究の目的

紛争後社会への援助においては，通常の途上国への援助とは異なり，固有の配慮が必要であるということ を明らかにする。具体的には，通常の途上国への援助において適用されているアプローチとは異なるアプローチが有用であり得ること，通常の援助活動では主な役割を担わないような組織による援助が有効であり得ること，援助の実施機関に限らずそのような機関に資金を提供する側においても協調の必要性があることを，明らかにすると共に，国際社会による援助が有効になり得るための提言を行う。

## 研究方法

文献調査，現地踏査，関係者からの聞き取り調査

## 研究結果

本研究は次の 3 つの事例研究から構成されている：

事例研究①「国連による紛争後社会初期支援プロジェクトからの教訓」

事例研究②「西ティモールからの未帰還民支援問題」

事例研究③「紛争後社会における NGO 活動への資金提供側の協調」

### 事例研究①

通常，紛争後社会においてまず初めに行われるのが DDR（武装解除，動員解除及び社会復帰）である。これは復興支援を始めるにあたり，治安回復・維持を行う必要があるからである。しかし，今回の事例研究では通常は DDR の際に解体される旧兵士の組織の命令形態が地域内に温存されていた際に，紛争後初期において復興プロジェクトの実施に際して，温存されていた命令体系を援用することの妥当性を検証した。これは，紛争後社会においては市民社会が疲弊しており，東ティモールにおいても地方政府や地域を対象基盤としたプロジェクトが円滑に実施されなかったことが報告されていることに起因する。

事例検証の結果，温存されていた命令体系を援用したことで，プロジェクトが円滑に実施されたことが明らかとなり，旧兵士の組織の命令体系を紛争後初期復興プロジェクトの実施に際して援用することは，選択肢の一つになり得ることが判明した。しかし，これには複数の条件が必要である。

- 旧兵士の組織が独立を勝ち取った英雄として地域住民からも尊敬されており，旧兵士の組織に対する嫌悪感が無い
  - 現政府が旧兵士の組織と紛争時に同じ側で戦っており，プロジェクトの実施に積極的である
- また上記の条件のほかに配慮が必要な点があることも判明した。それは，独立を勝ち取った英雄であ

る旧兵士の組織に対して、地方政府の発言力が弱かった点である。本事例では、地方政府の発言力が弱かったために、プロジェクト終了後の波及効果が生じないような構図が生じる結果となった。このような際には、現政府が旧兵士の組織と同じ側であることから、プロジェクトの実施者側が政府へと働きかけ、政府から直接働きかけてもらうことが有効であろう。

### 事例研究②

紛争後社会においては政治的要因により状況が左右されることがしばしば見受けられる。本事例では、政治的要因により解決した問題とされた西ティモールに残留する東ティモールから避難した未帰還民に対して支援を行っている非政府組織（NGO 及び市民団体）の活動団体について取り上げた。

未帰還民については、東ティモールおよびインドネシアの両政府が公式に解決した、との立場を示していることから、政府を始め国連機関および各国の援助機関は表だって支援を実施出来ない状況にあり、活動団体に対しても支援を実施出来ない/しない状況にある。本研究では、このように政府や国際機関が表だって支援を行えない場合に、唯一活動の可能な非政府組織が活動の主体となることを可能にしている要因、また、公式には解決したとされる問題の存在を知り得た手段について明らかにすることを目的とした。

事例検証の結果、国境を越える未帰還民について帰還希望者の存在の把握、そして未帰還民の帰還支援を非政府組織が主体となることが可能である要因は、情報ネットワークの広さ、そして各組織間の協調であることが判明した。特に情報ネットワークにおいては、国境を越えてネットワークが存在するカトリック系団体の存在が大きく影響しており、また、組織の協調においては中でも特に主体となっている人々の間の結びつきが各組織の協調する要因となっていた。しかし、活動団体は政府などからの支援を受けられないことから、資金面での困難が生じている。したがって、国際社会は表だって支援を実施することが不可能な場合でも、活動団体が実施主体となって活動が可能であることから、彼らを通して支援を行うことを考慮すべきであると考えられる。

### 事例研究③

東ティモールではゼロからの国造りであったことから、通常の途上国であればプロジェクトのカウンターパートとなる存在である政府、地元政府、そしてローカル NGO がその役割を担うことが出来ない、もしくは十分に果たすことが出来ない場合がある。また、プロジェクトの対象となる地域がプロジェクトを受け入れる体制が整えられていないことが多く、通常の途上国と比較するとプロジェクトが長期化する傾向にある。また、例えば「森林の再生」のような単一の問題を解決する場合でも、紛争中の経緯などに起因する多くの問題が存在していることから、プロジェクトの長期実施が必要となることが多い。しかしプロジェクトの長期化は「草の根活動」を行っている組織にとっては、同じプロジェクトを長期間に亘って実施するための資金を一つの資金源から調達することは、ほとんどの資金源が同一のプロジェクトへの支援期間を最大でも 5 年と設定していることから困難であり、単一のプロジェクトに対して複数の資金源からの資金を積み重ね式に利用している。

本事例では日本の NGO で東ティモールにおいて活動をしている NGO を対象に、その資金調達における課題に焦点を当てることで、通常は援助側の協調の必要性について指摘されるが、本事例では援助実施者への資金を提供する側における協調の必要性について検証することを目的とした。

事例検証の結果、現在長期間での支援を行っている NGO は、主に JICA の草の根技術協力事業及び外務省の日本 NGO 連携無償資金協力の枠組みによる活動を行っているが、この枠組みで新た

な資金を申請する場合においては、ほぼ同じ活動の継続を希望する場合でも、「新たな要素」をプロジェクトに盛り込むことが求められる。また、異なる資金源からの援助を受ける場合にはそれぞれの資金源が定める目的や資金の用途を遵守する必要がある、本来は不必要な施設や活動に資金を投入しなくてはならない、プロジェクトの構成を相当に変えなくてはならない、などの対応が求められていることが判明した。しかし、このような対応は現地で求められているニーズに応えられなくなる場合や NGO への活動での負担が大きくなってしまふなどの問題に繋がってしまう。したがって、「草の根活動」を行っている NGO の負担を少しでも軽減するためには、資金提供側がそれぞれの援助スキームにおいて、NGO が単一のプロジェクトに対して複数の資金援助を受けることを想定した上で、各自の設ける規定において特例などの項目を設けることで、NGO の更なる活動成果が期待出来るのではないかと考えられる。