

紛争予防配慮・平和の促進ハンドブック
—PNA（平和構築アセスメント）の実践—

2017年2月

独立行政法人 国際協力機構

社会基盤・平和構築部

目次

第1章 紛争予防配慮・平和促進.....	3
1-1 背景・必要性	3
1-2 本ハンドブックの目的.....	4
1-3 本ハンドブックの利用方法	5
1-4 紛争予防配慮・平和促進の基本的考え方.....	5
第2章 国・地域レベル PNA.....	7
2-1 目的.....	7
2-2 対象国・地域	7
2-3 分析内容.....	8
2-4 実施方法.....	9
2-5 留意点	10
第3章 プロジェクトレベル PNA.....	12
3-1 目的.....	12
3-2 対象案件.....	12
3-3 PNA の視点.....	13
3-4 情報源	14
3-5 段階別の実施内容	15
3-6 留意点	19

別添

- 1：JICA の支援枠組みと実施のタイミング
- 2：国・地域レベル PNA：不安定要因・安定要因の例
- 3：プロジェクトレベル PNA：主な不安定要因の例（技術協力、資金協力共通）
- 4：平和構築の開発課題体系図における各サブ目標・達成手段と視点・指標シートの対応表
- 5（1）：無償資金協力案件の案件計画調書作成時の確認事項の例（PNA チェックリスト）
（2）：「PNA チェックリスト」で「確認すべき事項」が抽出された場合に調査する事項、
また対策にかかる参考資料
- 6：プロジェクトレベル PNA のフォーマット例（1）（2）
- 7：事業定期モニタリングシート例
- 8：事業完了報告書例
- 9：水平的不平等について（Horizontal Inequalities; HIs）について
- 10：平和構築アセスメント（PNA）FAQ

第1章 紛争予防配慮・平和促進

1-1 背景・必要性

JICA では、1990 年代後半頃から紛争影響国・地域（紛争当時国・地域及び周辺国・地域）において積極的に協力を実施してきた。紛争影響国・地域における協力を積み上げてきた過程で、紛争の要因は国や地域によってそれぞれ異なっており、紛争影響国の特性も、紛争の背景や様態、紛争終結の形態、終結後のガバナンス体制、国際社会による支援体制等によって多種多様であることが認識されてきた一方、以下のような共通した課題があることも確認されてきた。

○ 治安、政治・社会状況が流動的・不安定

紛争影響国・地域では、紛争が終結していても、武器の蔓延や武装勢力が存在する、治安当局の能力が不十分、地雷・不発弾が完全に除去されていない、新政権の政治基盤が不安定、カウンターパート機関の法的地位やマンデートが不明確といった現象が見られることが多い。また、一旦終結した紛争が再燃している状況や、停戦合意は締結していても最終的な和平合意に至る前の段階で JICA が平和構築支援に着手することもある。こうした治安・政治情勢に関して、人口動態が流動的（難民・国内避難民等）、土地所有権・使用权が不明確等の状況も見られる。

○ 紛争当事者間、コミュニティレベルに対立感情・憎悪が存在

紛争当事者間の軋轢は、旧政府支配地域と旧反政府勢力支配地域間、政権内の権力分配や政党間、武装解除された元戦闘員間等に残っており、開発事業においても和解促進の視点が必要となる。コミュニティにおいては、地元に残った人と他国・他地域に避難した人、元戦闘員と住民、長老と若年層等の間で様々な対立が存在し、共同体機能が崩壊していることも多い。復興やコミュニティ開発が軌道に乗るためには、住民同士の関係構築や互助意識の回復、信頼醸成が重要である。

○ 行政の機能不全、政府に対する住民の信頼喪失

紛争影響国では、公共サービスの提供や国民の安全確保、法の支配など、国としての基本的な機能さえ不十分であることも多い。紛争中に公共サービスを提供してこなかった政府に対し、住民の信頼が失われていることも多く、人々への公共サービス復旧や基本的な行政機能の強化は、政府に対する信頼を回復

するという観点からも重要である。

○ 紛争再発要因が残存・新たな不安定要因の発生

紛争が終結した国・地域でも、紛争の構造的要因が解決されておらず残存していることも多い。国家機能の不備の他、国内の開発格差、特定勢力への権力集中等のガバナンスの問題、コミュニティ内の対立等もその例である。また、小型武器や地雷の残存、産業停滞による失業問題（特に若年層）など、紛争の結果生み出された新たな不安定要因が見られることも多い。一般的に紛争影響国・地域においては不安定要因の方が多くみられるが、平和構築や安定化を促す安定要因が確認できた場合には、これらを活用して協力を行っていくことが望ましい。

これらの課題を踏まえ、紛争影響国・地域で事業を実施する際は、以下の点を念頭におく必要がある。

- 協力実施のタイミング、対象地域、C/Pによって協力の意義や難易度が異なる。
- 開発援助は意図せずして不安定要因／紛争要因¹を助長することにより、紛争再発可能性を拡大する可能性がある。
- 政治・治安が不安定であることによる負の影響をコントロールする必要がある。
- 開発援助の実施を通じて不安定要因／紛争要因の縮小を図ることも可能。
- 安定要因²を活用する。

本書はこのような認識に立ち、紛争影響国・地域での協力が持つ特殊性と重要性に鑑み、上記の課題に対処するための考え方や方策を示すこととした。

1-2 本ハンドブックの目的

紛争影響国・地域における協力に関して、国レベル及びプロジェクトレベルで考慮すべき視点や対応策について提示し、適切な事業の形成、実施・モニタリング、評価に資する。

¹ 不安定要因が未解決の紛争要因に加えて、紛争後に新たに表面化した、紛争の再発や当該国・地域の更なる不安定化を招く要因も含むのに対し、紛争要因は元々の紛争の要因のみを指す。

² 平和構築及び地域の安定化に貢献し得る要因

1-3 本ハンドブックの利用方法

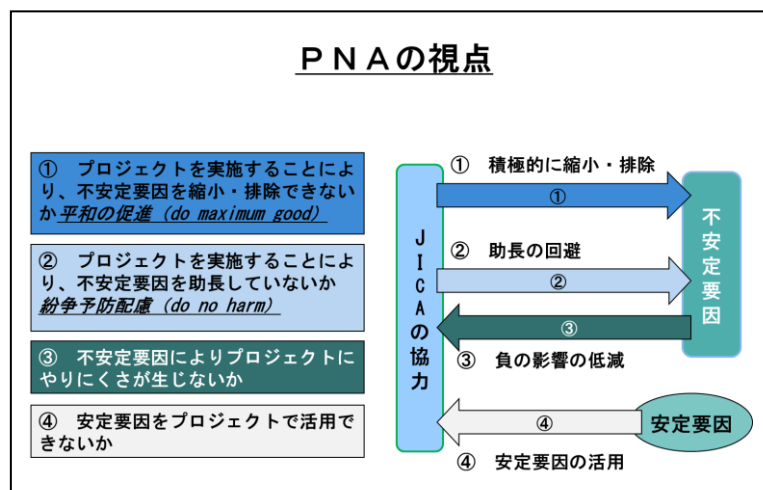
本書の「第1章 紛争予防配慮・平和促進」(本章)は、紛争影響国・地域における協力を適切に実施するために、紛争予防配慮・平和促進の意義について詳しく説明している。

プロジェクトレベルで紛争予防配慮・平和促進を行うには、プロジェクト対象地域の紛争分析が必要となる。それに先立って、対象国・地域の紛争についての分析が必要であり、その実施方法を記載しているのが本書の「第2章 国・地域レベルPNA」にあたる。

プロジェクトの形成、実施・モニタリング、評価プロセスのそれぞれの段階において、紛争影響国・地域の事業について考慮すべき視点や対応策案については、「第3章 プロジェクトレベルPNA」に記載されている。

1-4 紛争予防配慮・平和促進の基本的考え方

JICAでは、紛争影響国・地域で協力を行う際に、政治・行政・治安・経済・社会等様々な側面の現状と不安定要因・安定要因を分析した上で、右の図の4つの視点、即ち、①プロジェクトを実施することにより、不安定要因を縮小・排除できないか(平和の促進、do maximum good)、②プロジェクトを実施することにより、不安定要因を助長していないか(紛争予防配慮、do no harm)、③不安定要因によりプロジェクトにやりにくさが生じないか(負の影響の低減)、④安定要因をプロジェクトで活用できないか(安定要因の活用)について、国レベルの支援計画策定および個別プロジェクトの形成から実施・モニタリング、評価までの事業運営管理にまで組み込む取り組みを進めている。



この一連のプロセスが平和構築アセスメント(以下PNA: Peacebuilding Needs and Impact Assessment)である。PNAは国・地域レベルとプロジェクトレベルの二つのレベルがあり³、それぞれ第2章、第3章に分けて記載する。

この一連のプロセスが平和構築アセスメント(以下PNA: Peacebuilding Needs and Impact Assessment)である。PNAは国・地域レベルとプロジェクトレベルの二つのレベルがあり³、それぞれ第2章、第3章に分けて記載する。

³ 国によっては、国内の特定の地域を対象とした地域レベルPNAを実施している例もあるが、概ねこれらの地域レベルPNAの性質は国レベルPNAの性質に類似している。

4つの視点の具体例については、第3章にて記述する。

なお、PNA 実施に際しては、安全対策と共通する情報を収集することもあるが、PNA は安全対策を目的とするものではない。JICA では安全対策は従来どおり安全対策を所掌する部署が主管することとしている。

第2章 国・地域レベル PNA

2-1 目的

国・地域レベル PNA の分析結果は、紛争影響国・地域において新たに協力を開始・再開したり、紛争状況が悪化ないしは好転して協力を見直す際に、状況把握の一環として実施し、協力展開の意義の見極め、協力展開のタイミングやシークエンス（順序、投入計画等）の見極め、協力プログラムの内容検討（支援課題、協力対象地域）に活用する。なお、平和構築の開発課題体系図・各サブ目標の実施タイミングは別添 1 のとおり。

国別援助実施方針、事業展開計画、プログラム等、対象国の戦略の策定・更新においても活用する。

2-2 対象国・地域

JICA の平和構築支援対象国・地域は、地域部と平和構築主管部局が協議して、「紛争影響国・地域及び平和構築支援事業基準リスト（以下紛争影響国リスト）」としてまとめて毎年更新している。

なお、紛争影響国・地域は、以下のとおり分類される。

- A) 和平・停戦合意が締結されていない中、紛争及び武力衝突が継続している国・地域
- B) 紛争終結後、あるいは和平・停戦合意締結後に、新政府主導で実施される国家再建への支援を実施している国
- C) 開発期に移行中であるものの紛争に起因する課題を抱えている国、若しくは情勢が不安定であり平和の定着が望まれる国
- D) 局地紛争及び武力衝突による影響を抱えている地域
- E) 開発期に移行中であるものの紛争に起因する課題を抱えている地域、若しくは情勢が不安定であり平和の定着が望まれる地域
- F) 紛争周辺国からの紛争による影響を受けている国・地域

国・地域レベル PNA の実施は、「紛争影響国リスト」で指定された対象国・地域全てではなく、特に紛争再発の可能性が高い国・地域等、下記の目安に基づき、地域部・在外事務所と平和構築主管部局の間で相談の上決定される。

- 政治・社会・治安分野で不安定要因や紛争に起因する課題を多く抱えており、紛争再発のポテンシャルが高い
- 国家建設の途上であり、国家の枠組みを構築中
- 国民の間の和解が進んでいない状況

- 目安として紛争終結後約 10 年以内

上記目安に該当しない国・地域であっても、情勢の変化が生じた場合、国・地域レベル PNA の実施が必要となる。

2-3 分析内容

国・地域レベル PNA の具体的な分析項目は、国・地域の紛争の様態に応じて調整するが、概ね共通する項目として以下があげられる。特に、不安定要因と安定要因を把握することと、ステークホルダーの特性および関係性を把握しておくことは、全ての国・地域に共通する。

- 紛争の背景・現状分析

紛争要因には、構造的要因（統治体制など社会の構造や仕組みに根ざす要因）、引き金となった要因（対立を暴力的な紛争にエスカレートさせる行動やきっかけとなった要因）、継続要因（紛争を長期化させる要因）等があるが、紛争の背景は複雑な要因が絡み合っていることが多く、明確に分類できるものではない。紛争分析を行う際には、表面的な紛争の発生要因にとらわれず、包括的に不安定要因分析を行う。⁴

- 政治・治安・経済・社会の現況分析

- 和平および国家建設、平和構築プロセスの履行・進捗状況

- ステークホルダー分析

紛争及び平和構築に関係する主要ステークホルダーについて、①各関係者の特性（政治的属性、社会的背景、紛争中の立場、平和構築に関する立ち位置等）、②ステークホルダー一間の関係性（対立/友好/同盟、支配/被支配等）を把握する。

- 国内各地域の特徴（政治、行政、治安、紛争の影響、経済、社会）

- 不安定要因・安定要因分析

不安定要因は、紛争分析や現状分析、ステークホルダー分析等から抽出された、未解決の紛争要因、あるいは紛争中・終結後に新たに表面化した要因で、紛争の再発や当該国・地域の更なる不安定化を招く要因。紛争要因は元々の紛争の要因を指す。分析する際は、

⁴ 特に構造的な要因については、近年の研究から、個人（或いは世帯）ベースの所得・社会サービス等の不平等のみならず、民族・宗教・文化などを共有するアイデンティティ集団間の政治・経済・社会・文化的地位の不平等（しばしば「水平的不平等（Horizontal Inequalities; HIs）」と呼ばれる）が暴力的紛争の発生や継続に重要な影響を持つ場合が多いことが指摘されている。こうした集団間の不平等の把握・分析を行う場合には、別添 6「プロジェクトレベル PNA のフォーマット例」も参照のこと。

セクター別（政治、治安、社会、経済）に整理することも可能。PNA 更新に際しては、セクター別ないしは当該国の主要課題別に整理することも考えられる（具体的な不安定要因は別添 2 参照）。

安定要因は、紛争分析や現状分析、ステークホルダー分析等の結果抽出された、平和構築及び地域の安定化に貢献し得る要因。分析および更新に際しては、不安定要因の分析同様に、セクター別ないしはイシュー別に整理することも考えられる（具体的な安定要因は別添 2 参照）。

- 今後の見通し・注目点
- 事業実施上の留意点
PNA 対象国・地域における協力を検討する際、対象地域、支援課題、実施体制等に関する留意事項を抽出する。

2-4 実施方法

国・地域レベル PNA は、停戦合意や和平合意等紛争終結の兆しがあり、支援開始・再開が見込まれている時や、逆に、政治・治安情勢が悪化した時等、日本政府や JICA が新たな方針のもと、支援戦略を策定・見直しする際に実施する。実施体制は以下のとおり。

実施方法	PNA の実施主体例
基礎情報収集・確認調査、協力準備調査等の TOR に含める	調査の主管部署（地域部等）に本部平和構築主管部署がインプット（専門人材の派遣／調査団への技術支援）。PNA 担当コンサルタントを備上することもある
局地紛争の場合、在外事務所が紛争影響地域にかかる調査を実施	在外事務所が直営（ローカルコン備上含む）で実施
PNA 対象国に治安上の理由などで入れない場合、周辺国において調査を実施（例：ソマリア PNA のケニアでの実施）	周辺国の在外事務所が直営（ローカルコン備上含む）で実施
国レベル PNA 単独での実施	本部平和構築主管部署が本邦コンサルタントを備上したり、研究者に委託して実施。現地調査含む場合と机上調査のみの場合とがある

日本国内での調査（現地調査前の調査含む）と現地調査でそれぞれ以下の情報源が考えられる。情報収集に際しては、可能な範囲で幅広い情報源から情報収集すること、また、個々の情報源を明記することで、分析の客観性を高めることは必要である。

国内調査	現地調査
<ul style="list-style-type: none"> ● 先行して入っている国際機関・他ドナーの HP・報告書：紛争分析等は掲載されないが難民・IDP 数等は掲載されている場合もある ● 平和構築やガバナンス分野で活動している国際/地元 NGO や研究機関の HP、出版物 ● 日本国内の当該国・地域に関する有識者 ● 紛争前に JICA が協力を実施していた場合、当時の関連報告書、人材 ● JICA 研究所による研究成果 	<ul style="list-style-type: none"> ● 先行して入っている国際機関や他ドナーによる分析結果：紛争分析等は通常公開されておらず、現地事務所で手交してもらうことが多い ● 平和構築やガバナンス分野で活動している国際/地元 NGO や研究機関 ● 大使館（日本、他国） ● 研修員、紛争前の事務所ローカルスタッフ等それまでに JICA の協力に関与していた現地人材

紛争影響国・地域の情勢は刻々と変化するため、状況にあわせて PNA を更新し、計画の見直しや新たな事業計画に役立てることが重要である。状況が安定している際には動向のモニタリングで十分であっても、状況変化が著しい際には、国・地域レベル PNA の改訂頻度も高める必要がある。

一度策定された国・地域レベル PNA の更新については、在外事務所（国によってはフィールドオフィスや支所）が中心となって実施することを想定しているが、事務所（フィールドオフィスや支所）の規模によっては、本部の地域部や平和構築主管部局が本格的に支援を行うこともある。また、対象国・地域で実施されているプロジェクト（平和構築の TOR を持つ専門家・コンサルタント）が、国・地域レベル PNA の更新に有用な情報を一部提供する場合もある。

2-5 留意点

一度策定された国・地域レベル PNA は、情勢の変化に応じて内容を更新する必要がある。国・地域レベル PNA 更新の際は、①不安定要因、②安定要因、③今後注目すべき点を中心に、状況の変化に伴い該当部分を改訂することが望ましい。

PNA 関連資料は対象国の政治・行政状況の他、カウンターパートの分析も含まれることがあるため、本部・事務所とプロジェクト関係者（多くの場合日本

人のみ) 向けの「内部資料扱い」として、相手国政府とはその内容を基本的には共有しない。同様の理由で HP 等にも掲載しない。実施に際しても、相手国政府関係者等に PNA を実施していることを明らかにせずに実施することが多い (PNA 担当者のタイトル等を工夫)。対象国を取り巻く政治環境等が非常にセンシティブな場合には、関係者との関係を悪化させない範囲で限定的に実施する等、実施方法に工夫することも検討すべきである。

但し、共有してもリスクが無いことが確実である場合は、先方政府の計画策定へのインプットとして共有することがある。また、相互の情報交換のために他ドナーと共有する場合もあるが、通常国・地域レベル PNA は日本語でとりまとめるため、ポイントのみ英訳して要約版を共有する。

第3章 プロジェクトレベル PNA

3-1 目的

プロジェクトレベル PNA の実施目的は、個々のプロジェクトが不安定要因を助長することなく、且つ平和を促進する案件の形成・実施に役立てることである。プロジェクトレベル PNA は、プロジェクトがより平和構築に貢献するための手段・プロセスである。プロジェクトレベル PNA の分析結果は、プロジェクト開始のタイミングの適切さの見極め、対象地域・ターゲットグループの選定、活動内容の検討・見直し、実施体制の検討、実施プロセスの検討に活用する。

3-2 対象案件

プロジェクトレベル PNA の実施は、国・地域レベル PNA を実施している国の中で、以下の基準に基づき、平和構築主管部局とも相談の上、基本的に案件主管部が判断する。プロジェクトレベル PNA 実施の優先度が高いプロジェクトとして、対象地域・支援対象者の特徴、分野に関して以下が特徴としてあげられる。

実施優先度が高い事業（例）

【国・地域】

- 紛争発生・再発のポテンシャルが高い等の要素を抱えている国・地域で実施している案件

【案件実施のタイミング】

- 紛争終結前（停戦合意後和平合意前等）あるいは紛争終結直後に実施される案件
- 対象地が紛争影響地であり、その地域で JICA として初めて実施される案件（紛争終結後協力実績がない地域）

【内容】

- 紛争要因に密接に関係する案件（例：信頼醸成、社会的統合促進、国内避難民帰還促進など）

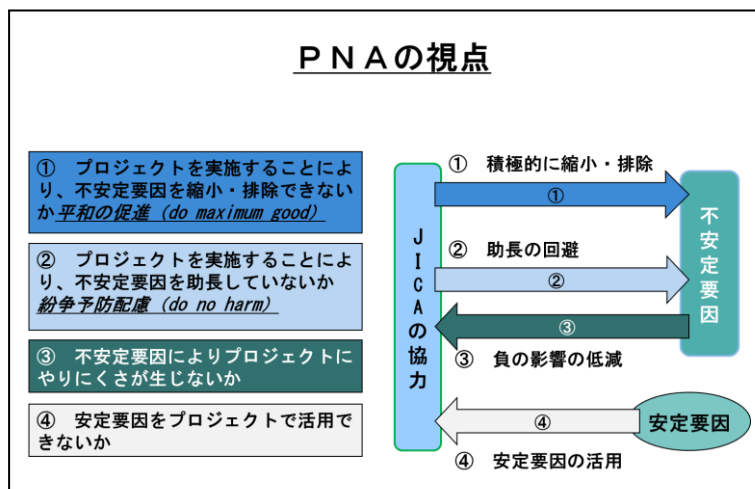
3-3 PNA の視点

プロジェクトレベル PNA の具体的調査項目、プロジェクト対象地域の状況とプロジェクトの分野・内容に応じて異なるが、共通する分析項目として以下があげられる。

(1) 不安定要因・安定要因の抽出・分析

国・地域レベル PNA を参考に、以下のとおりプロジェクトと関係する不安定要因と安定要因を特定した上で要因分析を行う（不安定要因の例は別添 3 のとおり）。

- ① プロジェクトを実施することにより縮小・排除しうる不安定要因
例) 帰還していない人が多数いる、域内の開発格差、人々の政府に対する信頼が回復していない等
- ② プロジェクトを実施することにより、助長しないようにすべき不安定要因
例) コミュニティ間の対立・緊張関係、域内の開発格差等
- ③ プロジェクトに影響を与えると考えられ、プロジェクトで対応策を講じる必要がある要因
例) 政治家による開発事業への政治的介入
- ④ 対象地域の安定要因で、プロジェクトが活用できる要因
例) 伝統的ガバナンスが機能している、和解促進に対する首長のコミットメントが高い等



(2) プロジェクトに関する主要ステークホルダーの分析

プロジェクト C/P 及び受益者について、①特性（紛争中の立場、政治的立場、民族等の社会的背景、平和構築に関する考え方等）、②ステークホルダー間の関係性（対立、支配/被支配、協力関係等）を分析する。

(3) 上記 (1) (2) の分析結果に基づき、16-17 ページの表：「技術協力プロジェクトにおける段階別の確認事項の視点」を踏まえてプロジェクトを形成、実施・モニタリング、評価を行う。

紛争影響国・地域のプロジェクトでは、情勢の変化に応じて不安定要因と安定要因を更新し、プロジェクトの活動内容や支援対象、実施プロセスを見直すことが重要である。

技術協力プロジェクトについては、定期モニタリングやプロジェクト終了時に不安定要因へのポジティブなインパクトの確認するためには、プロジェクト内容によっては、ベースライン調査とエンドライン調査を実施し、定性的・定量的データを収集する必要がある。

3-4 情報源

先行してプロジェクト対象地域に入っている国際機関や NGO を情報源として最大に活用するとともに、プロジェクト開始後の現地作業では幅広い情報源からの聞き取りを行う。紛争影響地域では、紛争の対立構造が残っていたり、紛争中に敵対していた勢力や帰還民、域外からの国内避難民、元戦闘員、社会的弱者等さまざまなグループが存在していたりすることが多い。こうした紛争影響地域特有の状況を踏まえた上で、聞き取りやディスカッションを行うことが重要である。

実施段階	情報源
国内作業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国・地域レベル PNA 分析結果 ・ 詳細計画策定時のプロジェクト PNA 分析結果 ・ 日本国内の当該地域に関する有識者 ・ プロジェクト対象地域の概要に関する現地在住の他ドナー・研究機関・NGO による報告書 ・ JICA 関係プロジェクトの報告書等
現地作業（プロジェクト開始時から定期モニタリング）	<ul style="list-style-type: none"> ・ プロジェクト対象地域で事業を実施している国際機関、国際・地元 NGO、他ドナー、研究機関等 ・ 平和構築に積極的なステークホルダー（行政・市民社会、ステークホルダー分析結果を活用） ・ （存在すれば）平和構築・和解をマニフェストとしている行政機関 ・ プロジェクト C/P およびその他関係機関 ・ プロジェクト対象地域のコミュニティ代表

	<ul style="list-style-type: none"> ・ プロジェクト裨益者 ・ プロジェクトのローカルスタッフ（運転手等含む） ・ 現地メディア（新聞、ラジオ等）
--	---

3-5 段階別の実施内容

(1) 段階別の実施主体

プロジェクト PNA は、計画・実施・定期モニタリングを含めて、プロジェクト運営管理全体のプロセスの一環として実施する。以下のとおり、計画段階を除いては、基本的にプロジェクト実施者が中心となって実施する。プロジェクトレベル PNA は平和構築に資するプロジェクトの形成・実施を目的としており、分析のための分析ではないため、分析結果がプロジェクトに反映されないと意味がない。

段階	PNA 実施主体
（技プロ）詳細計画策定調査 （資金協力）協力準備調査	<ul style="list-style-type: none"> ・ 案件主管部署に本部平和構築主管部署がインプット（専門人材の派遣/調査団への技術支援
（技プロ）定期モニタリング	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的にプロジェクト専門家/本格調査の調査団が実施する ・ 対象国・地域の政治・治安情勢が流動的である場合や、対象コミュニティの社会構造が複雑である場合には、実施段階で紛争予防配慮を担当する団員/専門家を配置 ・ プロジェクト主管部署が運営指導調査等を派遣して実施することもあり得る
（技プロ）事業完了時	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的にプロジェクト専門家/本格調査の調査団が実施 ・ プロジェクト主管部署が評価分析コンサルタントを備上して実施することもあり得る
（技プロ/無償）事後評価	<ul style="list-style-type: none"> ・ 外部評価としてコンサルタントを備上して実施

(2) 段階別の確認事項

技術協力プロジェクトにおける段階別の確認事項は以下のとおり（テーマ別プロジェクト形成・実施に関する視点・インパクトを計る指標例は別添 4、無償資金協力案件の案件計画調書作成時の確認事項の例は別添 5 のとおり）。

表：「技術協力プロジェクトにおける段階別の確認事項」

段階	確認すべき事項
<p>詳細計画策定段階</p>	<p><u>タイミング</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 平和構築の段階及び現地情勢との関係で、そのタイミングで事業を開始するのは妥当であるか？ <p><u>活動内容</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 事業を実施することによって、不安定要因の縮小に貢献できる方策はないか？ 事業の活動を実施することによって、不安定要因を助長する可能性はないか？そのリスクがある場合、回避するための対策は講じられているか？ <p><u>プロジェクト対象地域・受益者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 当該地域・受益グループを選定することによって、不安定要因を助長するリスクは無いのか？リスクが有る場合、回避するための対策は講じられているか？ <p><u>実施体制</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 当該機関をカウンターパートや協力機関とすることにより、政治・社会的な不安定要因を助長しないか？もしくは、不安定要因を助長するリスクはないか？（例：正統性が低い、域内の紛争当事者一部のみが関与することになる等） <p><u>事業実施プロセスにおけるリスク</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 治安の悪化や情勢変化により、成果やプロジェクト目標が部分的にも達成できない可能性はあるか？ 治安の悪化や情勢変化等の外部条件・前提条件が崩れた際の事業への影響を減らすための方策が考慮されているか？
<p>案件実施期間</p>	<p><u>不安定要因の助長・縮小</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 事業を実施することによって、不安定要因を縮小に貢献できたか？不安定要因の縮小に貢献できる方策はないか？ 事業を実施することによって、不安定要因を助長するリスクは無いのか？意図せず不安定要因を助長することは無かったか？不安定要因を助長するリスクが有る場合、回避するための対策は執られているか？不安定要因を助長しそうになった場合、どのような対策がとられたか？ <p><u>安定要因の活用</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 安定要因を事業で活用できる方策はないか？ <p><u>事業実施プロセスにおけるリスク管理</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 政治や治安の不安定さから、プロジェクトがどのような影響を受けたか？ また、その際どういった対応がなされたか？ プロジェクトに負の影響が出ないか？そうしたリスクがある場合、縮小するための対策はないか？

<p>案件完了時 事後</p>	<p>◆ 妥当性 <u>タイミング</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 平和構築の段階及び現地情勢との関係で、そのタイミングで事業を開始するのは妥当であったか？ <p><u>活動内容</u></p> <ul style="list-style-type: none"> (平和構築を目標とする場合) 事業の活動内容は、不安定要因の縮小に貢献するデザインになっていたか？ <p><u>地域・受益グループの選定</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 当該地域・受益グループを選定することによって、不安定要因の縮小に貢献するデザインになっていたか？不安定要因を助長するようなデザインになっていなかったか？ <p><u>実施体制</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 当該機関をカウンターパートや実施・協力機関とすることにより、政治・社会的な不安定要因を生むデザインになっていなかったか？ <p>◆ 有効性 <u>事業の実施プロセスにおけるリスク</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 治安の悪化や情勢変化により、プロジェクト目標の達成度に影響があったか？その場合、どういった対策がとられたか？ <p>◆ 効率性 <u>事業の実施プロセスにおけるリスク</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 治安の悪化や情勢変化により、成果の達成度に影響があったか？その場合、どういった対策がとられたか？ <p>◆ インパクト <u>不安定要因、安定要因へのポジティブ・ネガティブインパクト</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 事業を実施することによって、不安定要因に対し、ポジティブなインパクトを与えたか？その場合、どういったインパクトを生み出したか？ 事業を実施することによって、事業を実施することによって、意図しないネガティブなインパクトはなかったか？そうしたリスクがあった場合、どういった対策がとられたか？ 事業を実施することによって、安定要因に対し、ポジティブなインパクトを与えたか？その場合、どういったインパクトを生み出したか？ <p>◆ 持続性 <u>事業の実施プロセスにおけるリスク</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 治安の悪化や情勢変化により、持続性に影響があったか？事業への影響を減らすための方策が考慮されたか？ <p>◆ 平和構築に関する配慮・教訓</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業を実施することによって、不安定要因を縮小できた場合、その貢献要因及び教訓とは？ 事業実施段階で、不安定要因を助長しないために講じられた工夫・方策および教訓とは？
---------------------	---

プロジェクトレベルPNAの分析結果を事業の活動に反映していくことが最も重要である。技術協力プロジェクトの案件全体の流れ（パイロット活動や開発計画策定、ガイドライン作成等）に沿った紛争予防・平和促進に関する業務内容の例は以下のとおり。

案件全体の流れ	紛争予防・平和促進に関する業務
プロジェクト開始	
↓	
<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト対象地域に関するプロファイリング・社会調査の実施 緊急復興支援事業/パイロット事業、開発計画策定に向けた情報整備 <p>*事業開始～数か月間 （以下全て案件の狙い・内容によって異なる）</p>	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトレベルPNAで必要とする情報収集のための、プロファイリング/社会調査への平和促進・紛争予防配慮に関連する調査項目の統合（例：首長の属性、民族構成、帰還民の動向等） 上記以外の方法による情報収集・分析 それらを踏まえた不安定要因・安定要因の分析、ステークホルダーの分析 上記情報収集・分析結果を踏まえた上での緊急復興支援事業/パイロット事業の地域選定や活動内容・実施プロセスに関する配慮事項の抽出、他専門家との共有



<p>緊急復興支援復興支援事業/パイロット事業の対象地域の選定および活動内容の確定</p> <p>*プロジェクト開始約 3 か月～1 年後</p>	<ul style="list-style-type: none"> 左記選定プロセスへの紛争予防配慮・平和促進の視点の反映
<p>選定済みの緊急復興支援又はパイロット対象地域に関する詳細なベースライン調査</p>	<ul style="list-style-type: none"> （必要に応じて）パイロット対象地域の詳細なプロファイリング （プロジェクト目標が平和構築に関連する場合）不安定要因が縮小したかを測るために必要なデータの検討（住民間の関係性、政府に対する住民の感情等）、ベースライン調査項目への統合
<p>パイロットサイトの選定</p>	<ul style="list-style-type: none"> （必要に応じて）左記選定プロセスへの紛争予防配慮・平和促進の視点の反映
<p>パイロット活動開始</p>	<ul style="list-style-type: none"> 不安定要因の縮小/助長のモニタリング

*プロジェクト開始約 3 か月～1 年後	・ (必要に応じて) 紛争予防配慮・平和促進の観点から活動の見直し
----------------------	-----------------------------------



開発計画に関するプログレスレポートの作成・協議 *プロジェクト開始約 1 年弱～1.5 年後	紛争予防配慮・平和促進の観点から開発計画の各コンポーネントへのインプット
ドラフト・ファイナルレポート *プロジェクト開始約 1～2 年後	同上
ガイドライン策定 *プロジェクト開始 2～3 年後	定期モニタリングを通じた、紛争予防配慮・平和促進策の反映 <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業実施段階で、不安定要因を助長しないために講じられた工夫・方策および教訓から ・ 不安定要因を縮小した場合、その貢献要因及び教訓から

3-6 留意点

紛争影響国・地域で事業を実施する場合において重要な点は、紛争予防配慮担当団員/専門家が配置されている場合でも、そうでない場合でも事業全体として紛争予防配慮・平和促進の視点をもって案件を実施することである。そのために、関連情報や紛争予防配慮・平和促進の視点の共有がプロジェクト内、プロジェクトと事務所・本部課題部の間で共有されることが必要である。加えて、以下のような具体的な点についても留意する。

(1) 情勢の変化を視野に入れた計画策定

紛争影響国・地域の場合、プロジェクトの形成段階においては、外部条件ないしは前提条件であったものが、情勢の変化に伴い、事業の活動や成果に直接影響を与える要因となるリスクがある。したがって、プロジェクトの形成段階から政治・治安情勢の見通しやリスクを予め想定し、事業実施者や管理者間で共有できるよう、詳細計画策定結果で提示しておくことが重要である。

(2) 不安定要因の縮小・助長のモニタリングとプロジェクトの柔軟な運営管理

紛争影響国の事業実施においては、プロジェクトレベル PNA の実施を通じて、事業を柔軟に変更していくことが重要である。事業が不安定要因を助長するリ

スクのある場合、事業の活動内容や支援対象、実施プロセス等を見直すことが求められる。逆に、不安定要因を縮小する可能性がある場合は、平和促進のための方策を積極的に盛り込むことも重要である。技術協力プロジェクトで作成するPDMについては、現状に合わせて見直し、当初の外部条件・前提条件が崩れた際のシナリオが依然として妥当であるか否かを検証し、もし妥当でなければこれらを見直すことが重要である。紛争影響国・地域で事業を実施して行く場合、PDMと事業及び事業を取り巻く現状が乖離する危険性があるので、より厳密にPDMが現状に即しているかを検証する必要がある。

(3) 先方政府との情報共有

不安定要因分析結果や政治・治安情勢の悪化について先方政府と共有することは、一般的に難しい。特に、プロジェクトが直面したリスク、外部条件・前提条件の変化、政治情勢及び治安の悪化について具体的に記載することに先方政府が難色を示す可能性がある。機微な事項を記録して残すことが困難な場合には、具体的な内容には触れず一般的な記述に留め、その上で必要であれば日本側の文章のみに記録として残しておく。

加えて、紛争予防配慮担当の専門家/団員が配置されていること自体を先方政府と共有することが望ましくない場合も多く、その場合は「社会調査」等の肩書で専門家/団員を派遣していることもある。重要な点は、開発計画等のプロジェクトとしての成果物やパイロット事業のデザイン、サービス提供のモデル、可能であれば先方政府の計画等に、紛争予防配慮・平和促進の視点が反映されることである。

さらに、案件を取り巻く政治環境等が非常にセンシティブな場合には、不安定要因や安定要因の特定に必要な質問をコミュニティメンバー等関係者に質問すること自体が、関係者との関係を悪化するリスクを負う場合もある。そうした状況においては、案件関係者、対象地域住民等との関係を悪化させない範囲でプロジェクトレベルPNAを限定的に実施する等、実施方法に工夫することも検討すべきである。

(4) 調査機関とコミュニティの関係

ベースライン調査やエンドライン調査、その他プロジェクト内で調査を現地機関に委託する際は、委託先の機関とプロジェクト対象地域住民との関係性に留意する必要がある。例えば、プロジェクト対象地域と対立関係にあった民族・部族出身者で構成される組織に調査を委託すると、対象地域の住民から反発・不信感を招く可能性がある。委託機関の選定においては、調査能力のみならず調査対象コミュニティとの関係についても留意が必要。

(5) 実施中の記録の重要性（事後評価）

事後段階から振り返っての確認は容易でないことから、実施中に記録を残しておく必要がある。有効性や効率性、持続性等が低い場合は、何故低いのか、更にはどういった対応がなされてきたのかについて分析することが重要である。事業の達成度を検証する際には（技術協力プロジェクトの場合、最終PDM、円借款の場合は、PCR及びPSR、無償資金協力の場合は、最終報告書により検証）、当初計画からの変遷等を記録し、事業の枠組み変更の適切さを説明できるように、事業実施中の経緯や判断について整理しておくことが求められる。