

我が国のアフガニスタン支援

～アフガニスタン復興支援国際会議一周年を迎えて～

平成14年1月21日

外務省中東第二課

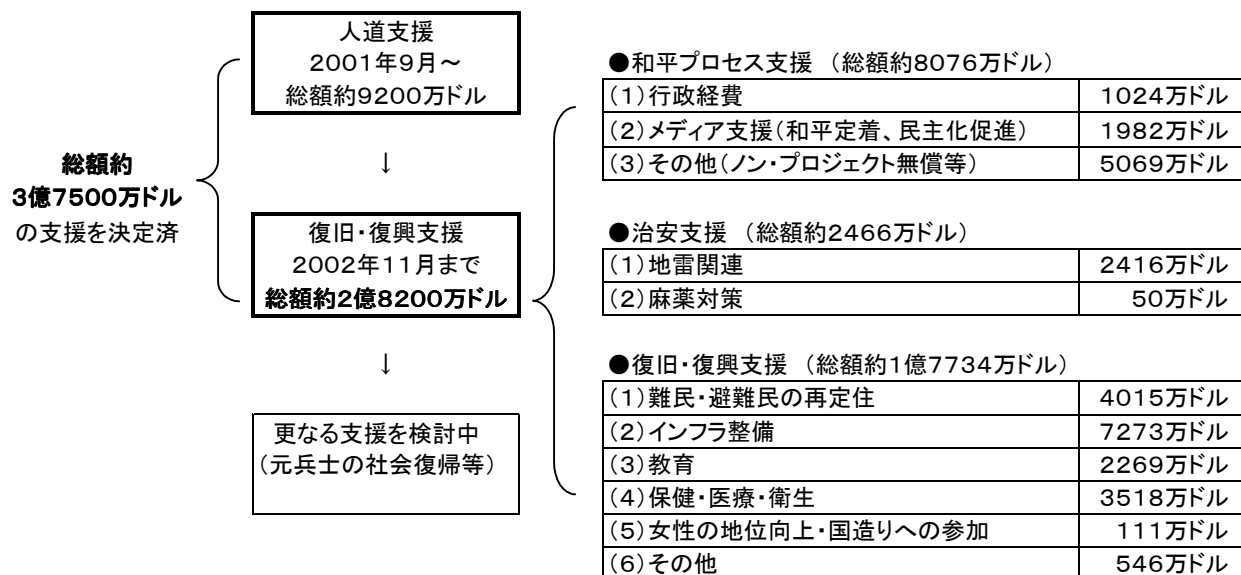
1. はじめに

20年以上内戦下にあったアフガニスタンの復興を支援するため、世界中から61ヶ国とEU、21の国際機関の代表が東京に集い開催されたアフガニスタン復興支援国際会議から、本1月21日で一周年を迎えます。同会議の共同議長国として会議を主催した我が国は、米国同時多発テロ以降、特に重点的にアフガニスタン支援を展開しています。

我が国はアフガニスタン復興支援国際会議において、向こう2年6ヶ月で最大5億ドルまで、そのうち最初の一年間で最大2億5千万ドルまでの復興支援を行うことを表明しています。10月に発表した支援パッケージにより、日本の復興支援は総額約2億8200万ドルとなりました。人道支援を含め、米国同時多発テロ以降に実施した支援総額は約3億7500万ドルとなっています。

これまでに行ってきた支援の内容を、特に「ODAを活用した紛争後の国家復興への支援」と「大きな成果を挙げ国際的に評価の高いプロジェクト」に焦点をあて、簡潔にご報告したいと思います。

<実績表(01年9月～02年12月)>



<主な成果>

復旧・復興支援として 約277万人の子供の就学を支援 1250個以上の仮設学習施設を提供または修復 2万3千戸以上の仮設住居用機材を提供 約263校の学校を修復 約30万冊の地雷啓蒙の絵本を供与 52以上のNGOを支援 *近く実施予定の案件も含む	1万1千人以上の教員の研修を実施 約24個の病院・クリニックを修復 延べ21名の専門家を派遣 60名(本年度)の研修員受入を決定
--	---

2. ODAを活用した紛争後の国家復興への支援

アフガニスタンでは、内戦により経済・社会インフラ、統治の基本システムが破壊され、財政基盤もほとんどありません。治安はカブールに展開するISAF(国際治安支援部隊)、米軍等により保たれていますが、依然地方には軍閥が割拠し、アフガニスタン国軍、文民警察は再建の途上にあり、決して安定的であるとは言えません。このような問題を抱えるポスト・コンフリクト(紛争後)国家の復興を効果的に支援するためには、従来型の復旧・復興支援だけでなく、その前提となる治安や和平プロセスに対する支援をも含めた、新しい発想に基づく包括的な支援が求められます。この要請に応えるべく、日本がアフガニスタン復興支援において打ち出した支援策として、元兵士の社会復帰プログラム・「Register for Peace(平和のための登録)」、移行行政権への行政経費支援、そしてカンダハル・カブール間・幹線道路整備プロジェクトがあります。

(1) 元兵士の社会復帰プログラム・「Register for Peace(平和のための登録)」

和平プロセスが進展しつつある現在も、アフガニスタンには数十万人にのぼる兵士がいるといわれています。これらの兵士の社会復帰を促進することは、治安回復、経済復興の観点から極めて重要です。しかし、カルザイ移行政権の基盤は依然脆弱であり、国軍創設・武装解除という困難な取り組みには国際社会の強力なバックアップが必要です。

「Register for Peace(平和のための登録)」構想は本年5月のアフガニスタン訪問の際、川口大臣が発表したもので、平和的な生活を送ることを決意した除隊兵士を登録し、職業訓練や雇用促進などの社会復帰支援を行う平和構築プログラムです。日本がDDR(元兵士の武装解除・動員解除・社会統合)につき構想を提示し、主体的にプログラムを策定・実施していくのは初めてのことです。日本のリーダーシップはアフガニスタン移行政権や関係各国から支持を受けており、現在構想の具体化に向けて国連アフガニスタン支援ミッション(UNAMA)と具体的プロジェクトの内容を策定しているところです。

(2) 移行行政権の行政経費支援

本年6月の緊急ロヤ・ジェルガ(国民大会議)により移行政権が成立したものの、公務員の給料を中心とした行政経費の不足という深刻な問題が発生し、政権は立ち上がりから困難にぶつかりました。そもそもアフガニスタンは税収構造が極めて脆弱で、一部の関税収入は確保されているものの、基本的な税制(所得税、法人税、間接税等)に基づく徴収は事実上なされていません。

これまでの日本のODA政策では、途上国政府の行政経費支援は、自助努力支援の原則に反する、日本の顔が見えにくい等の理由で原則として実施してきませんでした。しかし、特に米国同時多発テロ以降、国際社会が一致して紛争を終結に導き、その後の国造りにおいて、新政権を存続させるために政権の行政経費を連帯して支援するという動きが出てきました。

このような状況を踏まえ、日本としても、アフガニスタン移行政権に対する国際社会の支持、同政権による自己財源確保のための自助努力、支援の対象期間、透明性確保のための措置等を勘案した上で、緊急ロヤ・ジェルガ支援として270万ドル、移行行政権の行政経費として500万ドルを供与しました。更に、10月29日に発表した支援パッケージにおいては、移行行政権が策定している国家開発フレームワ

ークの実施に必要な資機材購入のため60億円の資金を供与することを発表しています。

(3)カンダハル・カブール間・幹線道路整備プロジェクト

アフガニスタンでは、長い戦禍によって道路、電力、通信、水道などの経済・社会基盤が破壊されました。まさに「ゼロからの出発」(カルザイ議長)なのです。目に見える支援の実施、そして経済活性化の基盤作りという観点から、移行政権は当初から幹線道路整備の重要性を強く主張していました。

本年9月、国連総会の場において、小泉総理、ブッシュ米大統領及びサ우드・サウディアラビア外相が共同で、カブール・カンダハル・ヘラートを結ぶ幹線道路整備に関する声明を発出しました。この大規模プロジェクトの第一歩として、日本は、10月29日に発表した支援パッケージにおいて、カンダハルからカブールに向けた幹線道路の補修工事を実施することを決定しています。

幹線道路の整備は、厳しい冬を迎えるアフガニスタンの人々を勇気づけ、カルザイ移行政権を下支えする、国際社会からの「目に見える」支援として、極めて早急に実施する必要がある、日本は、ODAの各種スキームを複数活用することにより、発表後2ヶ月半での着工を実現し、2005年9月までの完工を目指して工事を進めていきます。

3. 大きな成果を挙げ国際的に評価の高いプロジェクト

(1)緒方イニシアティブ(難民・避難民支援を軸とした地域総合開発支援)

昨年の特時点でアフガニスタンの周辺国には350万人にのぼる難民がいました。内戦が終結したことで、170万人という予想を遙かに越えた数の難民が帰還しつつある一方、民族の対立や干魃の影響により100万人以上と言われる国内避難民が発生しています。こうした人々を新しい国造りの一員とするためには、彼らの帰還先での生活手段確保を支援することが必要です。特に、地方支援を拡充し大量の難民、避難民を受け入れる環境を整備することは急務となっています。

緒方イニシアティブは、緒方貞子アフガニスタン問題総理特別代表が、2度のアフガニスタン訪問の際行った難民・避難民の現状視察等を踏まえ、我が国による今後のアフガニスタン支援の方向性について示唆・提案した内容を具体化する地域総合開発支援です。優先3地域として南部のカンダハル、東部のジャララバード、北部のマザリシャリフという地方都市を中心とした地域を選定し、様々な分野にまたがる包括的な支援を行います。目指しているのは、①地域コミュニティの自立促進に結びつく総合的な開発支援のあり方の追求、②人道支援から復興支援への継ぎ目なく速やかな移行の実現、つまり、困窮する人々の人道ニーズを満たす支援、難民・避難民の故郷への帰還の支援、そして彼らの帰還先での自活に向けた取組みと彼らを受け入れる地域社会の能力拡大への支援を適切なタイミングで提供すること、更に、③移行政権の能力強化と④中央政府と地方当局の連携強化です。

第1弾として難民・避難民を対象とする再定住化支援に焦点を当て、国連難民高等弁務官(UNHCR)、国連児童基金(UNICEF)などの国連機関等を通じた仮設住居機材の供与、水供給システムの改善、農業再興、児童・教員用教材の配布、仮設教育施設の供与等その他、NGOを通じたコミュニティ復興支援等を行っています。同プロジェクトによって約150万人が受益すると想定されており、7月に発表して以来着々と実施中です。

10月29日に発表した支援パッケージの柱として、より大規模で包括的な地域総合開発支援計画、緒方イニシアティブ・フェイズ2を発表しました。想定受益者数は300万人であり、緊急所得創出事業をはじめ、労働の対価としての食糧配布、基礎的なインフラ整備、母子健康保全、教育実施能力強化、地雷対策事業等を優先3地域に対し行います。このプロジェクトは前述のカンダハル・カブール間・幹線道路整備計画、JICAを通じた我が国の二国間支援等との連携を図ることで、日本による総合的な地域開発計画のモデル・ケースとなるべく意図されています。

(2)地雷対策

アフガニстанは世界最悪の地雷被害国の一つで、1ヶ月に150～300人の被害者が出ていると言われています。地雷の除去は、住民生活や難民・避難民の帰還という人道的な観点から重要であるばかりでなく、復興・開発を進める上での障害を取り除くという重要な意味を持っています。日本は地雷対策を支援の大きな柱の一つにしており、アフガニстанで行われている地雷関係の国連事業全体の60%以上を負担、この分野における最大の拠出国となっています。

本年1月には、国連機関等による地雷除去機材(トラック、四輪駆動車、地雷探知機など)の整備計画を支援したほか、アフガニстан人道援助調整官事務所(UNOCHA)の地雷除去活動、赤十字国際委員会(ICRC)による地雷犠牲者への義肢の提供や地雷啓発活動の支援を行いました。

10月29日に発表した支援パッケージにおいては前述の「緒方イニシアティブ・フェイズ2」の一環として、絵本の供与等の地雷啓蒙活動による新たな地雷犠牲者発生の防止(将来の予防)、地雷除去活動(現在の対処)、地雷犠牲者支援のためのリハビリセンターの修復・設置(過去の回復)を、関連国連機関、NGOと実施していくことを発表しました。

(3)メディア支援

メディアインフラ整備は日本が1970年代から支援しているもので、カブール放送局には、約25年前に日本がODAで建設、整備を支援した建物や機材が、激しい内戦の最中も大切に維持、管理され、ほとんどが使用可能な状態で残っていました。当時JICAの専門家の指導を受けた技術者を中心として、現在はテレビ放送を再開しています。

これを支援するため、日本は、最新の放送技術や番組制作技術を学んでもらうため技術者をJICAの研修員として招聘している他、啓蒙教育、保健・衛生、民主化等に必要な情報を国民に提供するため、カブール放送局のスタジオ用番組制作機材等の整備を支援することを決定しています。

本年6月には、代議員1650名を集めカブールで開催された緊急ロヤ・ジェルガ(国民大会議)の、アフガニстан全土に向けた衛星放送を実現するため、技術支援と機材提供を行いました。今後の和平プロセスの行方を大きく左右するこの会議が、国民の強い関心を集めて広く視聴されたことは、アフガニстанの民主化を促進する意義深いことであつたと高い評価を受けました。

(了)