

2011 年度後期 庭野平和財団助成活動報告書

「アフガニスタン市民社会サポートファンド構想」実現化 のためのアフガニスタン調査事業

コード番号：11-A-240

団体名：アフガニスタン市民社会サポートファンド検討会

1、活動の目的

アフガニスタンの草の根の状況を汲み上げ、アフガニスタンの人々に直接裨益するような新しい支援の仕組みである「アフガニスタン市民社会サポートファンド」構想を具体化するために、アフガニスタンにおいて、アフガニスタン CSO/NGO の現状を調査し、アフガニスタン政府や、同構想の核となる主要ネットワーク NGO との協議や調整を行うことを目的とする。

2、活動の内容と実施経過

上記の目的を達成するために実施した活動は、以下の通りである。

(1) アフガニスタン現地調査のための事前勉強会

① 第1回事前勉強会

[開催概要]

日時：2011年11月17日[15:30-17:00]

場所：日本国際ボランティアセンター（東京都台東区上野）

主催者：シビルソフィア（CS）桑名恵、ピースウィンズ・ジャパン（PWJ）山本理夏、日本国際ボランティアセンター（JVC）長谷部貴俊・谷山由子

[目的と成果]

本事業の実現化に向けて、アフガニスタン国内での調査活動は必須である。同国は治安上の理由から長期間の出張は避けなければならず、限られた期間で調査活動をする必要があった。できる限り効率的な調査活動を行うための事前勉強会を開催することで、調査すべき内容をより具体化することができた。

② 第2回事前勉強会

[開催概要]

日時：2012年1月16日[18:00-19:30]

場所：ピースウィンズ・ジャパン（東京都千代田区九段南）

主催者：難民を助ける会（AAR）長、PWJ 山本、JVC 長谷部・谷山由子、CS 桑名

[目的と成果]

同国内での現地調査スケジュールを確定させ、および本検討会メンバー内で共有した。また、申請書提出のスケジュールが現地調査の結果次第であることを考慮し、メンバー内で申請書提出までの具体的なスケジュール案を再確認した。

(2) アフガニスタン現地調査

[概要]

出張期間：2012年2月5日～2012年2月8日（アフガニスタン滞在期間）

出張者：PWJ 山本、JVC 長谷部

※全行程、JVC 安全対策担当サビルラ・メムラワル同行

① アフガニスタンにおける治安情勢に関するミーティング

日時：2012年2月5日[16:20-17:30]

場所：The Afghan NGO Safety Office (ANSO) 事務所（カブール）

[目的と成果]

アフガニスタンの治安情報を纏め、同国で活動している NGO に対して最新の治安情報を発信している ANSO と、今後の治安情勢に関するミーティングを行った。2014年末の国際治安部隊（International Security Assistance Forces (ISAF)）撤退後、外国駐留軍に對抗する軍事勢力といった構図はなくなり、アフガニスタン内部での抗争へと変化する可能性がある。現在のアフガニスタンはその過渡期にあり、今後 3 年から 5 年で大きく変わっていくと考えられている。

そのなかで人道支援関係者として特に注意が必要なのは、以下 4 つの項目である。

a) 一般市民の巻き添え被害

政府とタリバーンという現在の勢力構図だけではなく、政府内部や軍事組織内部においても複雑な対立構造が作り出される可能性がある。さらに、軍事組織においては、政治的な力をつけて勢力をふるうことも考えられる。つまり、同国内で勢力をふるおうとするアクターの種類が増え、さらに混沌とした勢力構図になる可能性がある。現時点においては、軍事組織も政府組織も NGO や人道関係者を明確なターゲットとはしていない。しかし、権力が分裂しているときや指揮権が及ばないときなどに、巻き添えになる可能性がある。今後は状況がより流動的になるため、注視する必要がある。

b) 現地の非戦闘員

パキスタン国境沿いはパキスタン系タリバーンが頻度高く越境してきている。パキスタン系タリバーンは国境沿いだけでなく、最近はアフガニスタンの北部や西部にも活動範囲を広げている。彼らが同国内で活動するときは、当然アフガニスタンのタリバーンの傘下に入るが、アフガニスタン系タリバーンとパキスタン系タリバーンの NGO へ対する感情は異なる。アフガニスタンのタリバーンは地元民を支援している NGO の活動を理解しており、その考え方は組織内でかなり徹底されているが、パキスタン系タリバーンの考え方と同じとは限らない。

例えば、2011年に発生した NGO 関係者の拉致・誘拐事件は 220 名であったが、そのうち 216 名はすぐに解放された。しかし、解放されなかつた 4 名はパキスタン系タリバーンによる犯行であった。パキスタン系タリバーンのような外国武装勢力にとっては NGO が地元民にどう支援しているかについては関心がないため、人道支援関係者は注意が必要である。

c) 社会の崩壊

民族間の対立によって紛争が引き起こされる可能性がある。ISAF や政府による治安権限移譲政策により、地元民に対して「地元警察の役割」を果たすための訓練が実施されている。この訓練を通じて習得した武力が民族間の緊張を生み出し、対立へと発展する可能性がある。いずれの民族も背景にあるのは元北部同盟やタリバーンであり、基本的には、いずれの対立グループも、攻撃目標は人道支援関係者ではない。しかし、対立構造が変化している過渡期であるため、グループ間の対立に巻き込まれる可能性もある。また、今後、数年間はこのような対立構造は増え、どの地域をどのグループが支配しているのかを把握することはますます難しくなる。

d) 現地協力団体（NGO）との関係

上記のような混沌とした同国内の情勢を考えると、欧米系 NGO もおそらく現地 NGO への助成といった支援方式を増やすのではないかと思われる。同国政府による NGO 登録方法の見直しは、同国内で活動している NGO を相当数整理することにつながった。しかし、現在、同国内で活動する NGO 2800 団体すべてが、人道支援に則った活動をしている団体とは限らず、軍事勢力の手下としての NGO や政治家の御用聞きのような NGO も少なくない。現地 NGO と協力して活動する前に、徹底した調査をすることが必要である。

② アフガニスタン市民社会サポートファンド構想に関するミーティング

日時：2012年2月6日 [9:30-11:20]

場所：The Afghan NGO Coordination Bureau (ANCB) 事務所（カブル）

参加者：PWJ 山本、JVC 長谷部

ANCB Mohammad Sultani • Mohammad Nasib • Eng Satter •

Gulsoom Satarzai • Eng Amanullah Aman • Eng Baryalai

ACBAR Ibrahim Wael • Hasim Mayer

[目的と成果]

アフガニスタン市民サポートファンド構想について、アフガニスタンと日本の NGO 間での具体的な運営方法を協議した。アフガニスタンの市民社会を支援するための本構想に関して、ミーティングに参加した全ての団体が同意した。以下が具体的な内容である。

a) アフガニスタンにおける市民社会の現状について

アフガニスタンの NGO を支えるべき NGO ネットワークは財政的に厳しい状況であることを背景に、市民社会の活動は制限されているだけでなく、アフガニスタン政

府や国際ドナーが、NGO を外交手段の一つとして使うような状況も窺える。例えば、2011 年 12 月に開催したボン会議は、一方的なプロパガンダを感じさせる状況であったため、ACBAR は参加拒否をした。また、これまで国際会議が何度も開催されたが、同国復興の経過について評価されることが一度もなかった。そのため、復興プロセスの評価の必要性を感じている。

同国の市民社会にとって、2014 年以降のアフガニスタン社会の展望は見えないが、その中で、タリバーン時代においても、また現在の治安情勢が不安定な状況下でも活動できている同国 NGO は、市民社会に対して訴えかけることができる優位性を持っているため、2014 年以降も活動できると予想している。

b) 2012 年度の支援案

2012 年度の支援案を以下の通り、提案するとともに、その運営体制、試験的事業内容、業務範囲、組織構造を明確にする必要があると提言した。

- ・アフガニスタン各 NGO を対象とした申請書の書き方および外部監査対応も含めた財務運営についての研修
- ・コミュニティのニーズ調査についての研修
- ・アフガニスタン各 NGO の長所および短所を含めた団体分析についての研修
- ・7 月 8 日開催予定のアフガニスタン復興会議に向けたポリシー・ペーパー（将来のニーズ、アフガン支援の優先度）の作成を支援

c) 日本側からの提案

2012 年度から 1 年間で、400,000US\$～800,000US\$ の金額を提示した。

d) 決定事項

本構想を実現化するための前段階として、日本の NGO と協力しながら、ACBAR と ANCB がワーキング・グループを結成し、6 週間後までに以下の内容を含めたプロポーサルを提出することを決定した。

- ・予算書、役割分担表と、それら役割の機能を含めた共同活動計画書
- ・市民社会の声を反映した内容を含む「アフガニスタンに関する東京会合」に向けたポリシー・ペーパー

(3) アフガニスタン市民社会サポートファンド構想会合開催

[開催概要]

日時：2012 年 7 月 9 日 [11:00-12:30]

場所：国連大学 5 階

主催者：AAR 堀江、PWJ 山本、JVC 長谷部、SC 桑名、坂部

ANCB Barialai Omarzai

[目的と成果]

アフガニスタン市民サポートファンド構想を実現化するため、アフガニスタン市民社会の調整役である ANCB の代表者と今後のスケジュールについて協議をした。

同国の市民社会の声をまとめ、構想に組み込むことを想定はしているが、意見の調整は必要である。そのために、同構想に係わる日本側 NGO も協力を惜しまないことを改めて合意した。

(4) アフガニスタンに関する東京会合 CSO パラレルイベント開催

[背景]

2012年7月8日に開催された日本・アフガニスタン両政府主催「アフガニスタンに関する東京会合」において、同国と国際社会による2014年以降の「変革の10年」へのコミットメントを決定づけるための東京宣言が採択された。

日本政府は、本会合にあわせて、同国の市民社会を代表する男性15名、女性15名を招聘した。また、アフガニスタンに関する東京会合CSO実行委員会*は、本会合の開催に伴い、同国の市民社会が国際社会と一般市民に向けた政策提言を行うため、以下のフォーラムの場を設けた。

*アフガニスタンに関する東京会合CSO実行委員会は、同国が抱える課題について、市民社会の提言をアフガニスタン東京会合の場において、主催者（日本・アフガン両政府）および国際社会に明確に伝え、同国の発展に寄与するため日本のNGO18団体で構成されている。

アフガニスタン市民社会会合プレイベント：テーマ別ディスカッション

[開催概要]

日時：2012年7月6日[10:00-17:00]

場所：国連大学 国際会議場ローズ

主催者：アフガニスタンに関する東京会合CSO実行委員会

[目的と成果]

アフガニスタンに関する東京会合に向けて、アフガニスタンの市民社会代表団らが国内で事前に纏めた政策提言書に基づき、6つのテーマに沿ってパネルディスカッションを実施した。このイベントの目的は、翌日に開催される「アフガニスタンに関する東京会合CSOパラレルイベント」での発表内容を最終確認および調整することである。6つのテーマは、以下の通りであり、アフガニスタン市民社会代表団らによって最終確認をしたことで、発表内容をより明確にすることことができた。

平和と安全保障／グッド・ガバナンス／人権／持続可能な開発／市民社会の役割／国際社会のコミットメント

アフガニスタンに関する東京会合CSOパラレルイベント～アフガニスタン市民社会を迎えて～

[開催概要]

日時：2012年7月7日[14:00-17:00]

場所：国連大学 国際会議場ウ・タント

主催者：アフガニスタンに関する東京会合 CSO 実行委員会

[目的と成果]

前日のイベントにおける協議をうけて、8日の東京会合へ向けてアフガニスタン市民社会の立場を明確に打ち出すことを目的として会合を開催した。

アフガニスタン市民社会が提言を行い、アフガニスタン市民社会代表と国際社会代表が前日の6つのテーマに沿って議論を行った。

パネリストには、アフガニスタン・日本双方の市民社会団関係者だけでなく、政府機関および国際機関関係者も含まれ、8日の東京会合に向けて、より深い協議を重ねることができた。

アフガニスタン東京会合総括イベント

[開催概要]

日時：2012年7月9日[10:00-13:00]

場所：国連大学 国際会議場ローズ

主催者：アフガニスタンに関する東京会合 CSO 実行委員会

[目的と成果]

8日の東京会合をうけて、総括イベントを開催した。同会合において採択された東京宣言の内容について、アフガニスタン・日本双方の市民社会代表が振り返りを行った。併せて、アフガニスタン市民社会代表団は、この度の東京会合にあわせて開催された主要各国ドナーとの二者間協議などに関して報告および議論を行った。最終セッションにおいては、東京会合以降のフォローアップの計画について議論をした。

3、活動の成果

本検討会は、概ね計画通り、「アフガニスタン市民社会サポートファンド」構想を具体化するための勉強会や、アフガニスタンでの調査と各関係機関との協議を行い、本構想に関する合意を得ることができた。現地調査においては、構想の核となる主要ネットワーク NGO との協議を通して、同国の市民社会の現状を知ることができた。これらの成果は、本構想の実現に向けて、外務省 N 連申請など具体的な計画を策定することにつながった。

4、今後の課題

本検討会は、これまでの勉強会、現地調査さらにアフガニスタン CSO/NGO との協議で得た情報を基に、「アフガニスタン市民社会サポートファンド」構想を実現するため、アフガニスタン NGO ネットワーク団体をサポートしながら、日本 NGO 連携無償資金協力（通称：N 連）へ提出するための申請書を作成する。

以上