

2022年9月



# UNDPのクライシス・オファー (UNDPの包括的危機対策)

## 危機と脆弱性を開発で解決するための 枠組み



# 1. 度重なる危機に襲われる世界

国連開発計画（UNDP）は開発が求められるあらゆる現場において、危機を予知し、予防し、対応し、更に復興するため、日々各国を支援しています。紛争の増加、気候変動がもたらす危機的な影響、既存の体制や制度に対する不信感の蔓延などにより、過去数十年で最大規模の人間開発の後退に見舞われる世界において、UNDPはクライシス・オファー（包括的危機対策）を強化しています。特に脆弱性の悪循環を断つこと、危機に未然に対処すること、そして危機の時代にあっても希望への投資（雇用から正義の実現に至るまで）にUNDPは注力しています。

**私たちは、持続可能な開発目標（SDGs）と「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ（2030アジェンダ）」の達成に向けてこれまで邁進してきましたが、今まさに深刻な苦難に直面しています。**

アフガニスタン、ハイチ、ウクライナ、イエメン、その他の世界各地で発生している重大な危機は、開発協力の成果を大幅に、そして何世代にも及びかねないほどの影響力を持って後退させており、このような状況の中で暮らす人々はますます不透明な未来に直面しています。世界人口のおよそ15%にあたる12億人は紛争影響地域での生活を余儀なくされています。災害による被害は急激な増加の一途を辿っており、過去20年間の被災者は42億人と、それ以前の期間を大きく上回りました。2022年は3億人以上が深刻な飢餓に直面する恐れがあるほか、既に1億人以上が避難生活を余儀なくされており、人類史上最悪の事態となっています。ウクライナだけをとりても、その戦争を引き金とした世界的な食料・エネルギー価格の急騰で、開発途上地域において新たに7,100万人の貧困層を生み出しました。

度重なる危機は、私たちの現在の考え方や価値観（パラダイム）の限界を見せつけ、開発の未来に影響を及ぼしています。新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の世界的大流行、気候危機、財政余力の低下、債務危機、生活費の高騰、人口問題、社会の動乱、政治的な二極化、法の支配と人権擁護の後退、多国間主義に対する不信感といった課題が、次々と生じる危機に拍車をかけ、最悪の事態が引き起こされつつあります。この深刻な苦難を前に、人道支援・開発支援・平和構築の連携（Humanitarian, Development and Peace Nexus、略称HDPネクサス）の担い手たちは、高まる一方の脆弱性や支援ニーズに対応すべく奮闘しています。

大胆な方向転換が必要です。危機はますます長期化し、周期的に起こっています。多くの場合、危機は開発が不十分なありとあらゆる分野に根を張っているため、最終的には総合的な解決策を必要とする開発上の緊急事態に陥ります。目の前の人命を救う人道支援や、第三者による和平仲介が必要なことは論を待たないものの、それだけではこの複合的な危機の構造的、根本的な原因に対処することはできません。その不確実性と重層化した複雑性ゆえに、従来型の危機対策・復興プロセスは役に立たなくなっています。根本的な開発上の原因を解決しないまま、火消し作業的な危機対策を続けたとしても、世界が今日抱える規模の危機、もしくは2022年人間開発報告書が新しい地球規模の「複合的不確実性（Uncertainty complex）」と呼ぶ各種の課題に対処することはできないのです。

「これほど多くの危機の中で、一世代に一度というような転機が訪れています。私たちは、自分たちの暮らし、そして子孫の暮らしがこれからどうなるのかを左右する選択をしなければなりません…。開発に向けた活動や投資を中断したり、遅らせたりするのではなく、影響を受けるコミュニティと直接に協力しながら、迅速かつ大規模にこれらを継続し、人々が尊厳と行為主体性を持って再び自立できるようにすべきです。危機に終止符を打つことは、私たちの共通の利益であり、これを共通の目標とすべきです。」

アヒム・シュタイナー  
国連開発計画（UNDP）総裁

この複雑な事態に対処するためには、最も脆弱な人々にしっかりと焦点を当てながら、私たちが持つ危機予防・対策の手法を一から構想しなおし、政策プログラムの新たな選択肢やソリューションを模索することが必要です。開発への投資は危機を予防する最善の手段であること、そして、人道支援・平和構築を開発協力で補完しなければ危機からの復興が持続しにくくなる可能性が高いことは、あらゆる事例が証明しています。UNDPの包括的危機対策では、UNDPのすべての職員の知見や専門能力と、SDGsの取りまとめ役としての役割を通し、複合的な視点（System-lens）で、開発成果の持続、損失の予防、開発目標達成に向けた歩みを速やかに再開することを目指す総合的アプローチに重点を置いています。そして、マクロ経済と財政的課題、不安定な政情とガバナンスに関する課題、気候変動に起因する災害、エネルギー転換の影響、社会混乱のリスク、暴力的紛争、過激主義などの多次元的なリスクについて、それぞれがどう関連するか分析をしています。

## 危機及び脆弱な状況下で活動するUNDP

危機の予防と復興は20年以上にわたり、UNDPが担う開発支援の中核をなしてきました。UNDPの年間予算の半分以上は、危機あるいは脆弱な状況にある国や地域で使われています。また同様に、事業規模上位10か国の国事務所のうち、9か国はそのような環境下にあります。更に、経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）が脆弱国と分類している60の全ての国において、UNDPは支援活動を実施しています。

UNDPは危機が発生するはるか以前から支援対象国で活動し、そこで数十年に及ぶ活動経験を蓄積し、地域社会・政府・国際社会のパートナーとの協働を通じて、開発とより長期的な視点から危機リスクへの対応を試みてきました。アフガニスタンからサヘル、その他の地域に至るまで、UNDPは危機の深刻な影響が残る中で、開発への投資が倫理的に必要なのみならず、実質的な効果も高いということを実証してきました。

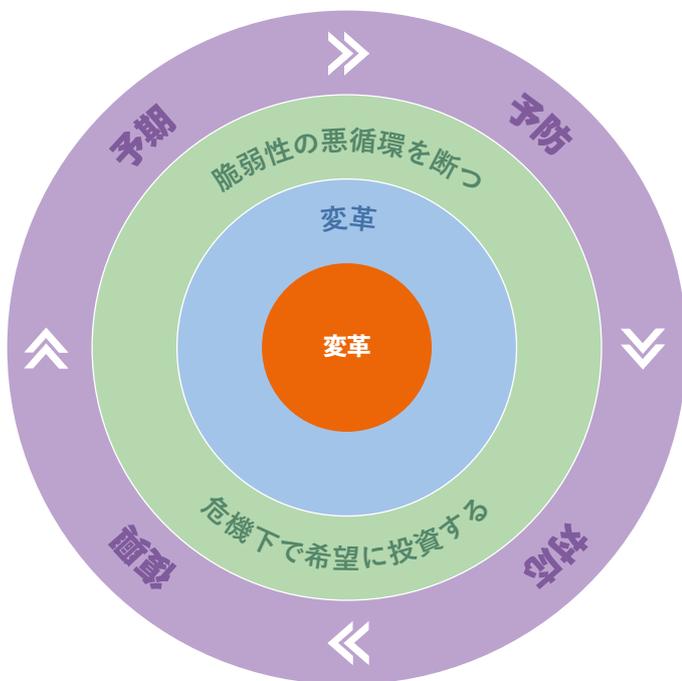
人間中心のアプローチは、UNDPの活動の推進力となっているだけでなく、効果的な社会契約のためのガバナンス基盤を強化し、人間の安全保障を充実させ、最終的に誰一人取り残さない強靱で安定的な社会を構築するという私たちの決意の源でもあります。人間一人ひとりが、その生命が保障されることはもちろんのこと、尊厳をもって、欠乏と恐怖から自由になり、基本的人権を尊重されながら生きられる社会をつくる必要があります。私たちは人々が最も生活を脅かされる困難な時においても人々の行為主体性に投資します。

UNDPは現場にとどまり活動を続けることで、人々の暮らしを守るとともに、社会経済的な発展と社会サービス（雇用から正義の実現に至るまで）を提供する仕組みを守り、人々に支援物資のみならず希望をもたらします。UNDPは危機下においても「現場にとどまり、活動を続ける」ことにより、すでに数百万人の国内避難民（IDPs）の帰還を支援し、最前線で働く数万人の労働者に対する賃金の支払いを確保するためのソリューションを提供し、数十か国で災害の影響と暴力のリスク低減を可能にする能力を構築するとともに、数百万人がその暮らしを維持し、基本的な社会・治安・司法サービスにアクセスし、危機の終結後にはそれ以前よりもさらによい生活を再建できるよう支援しました。これらの過程でUNDPは女性と若者のエンパワーメントを図り、法の支配と人権を含んだ包摂的な制度機構を推進し、より平和的で公正、かつ持続可能な人間開発に必要な社会的一体性を強化してきました。

UNDPは、人道支援・開発支援・平和構築の連携（HDPネクサス）を含め、効果的な国連システム全体の統合、分野横断的な連携と改革をさらに推し進めようとしています。その目的は、各国レベルで人道支援、開発支援、平和構築の取り組みに強固な協力・連携・協調関係を担保することにあります。連携し相互補完的な一貫性のあるリスク認識型の分析・計画・行動によって成果を確保するため、UNDPは人道支援と平和構築におけるニーズの根本的原因に対処する開発アプローチを強く意識しながら、人道支援・開発支援・平和構築の連携（HDPネクサス）において活動しています。関連する国際フォーラムや関係機関の協調メカニズムを統括する場合でも、UNDPは危機の原因と結果を解決する共同アプローチに、開発の視点が深く浸透するようにしています。（詳しくは、第3章の国連システムとしての一貫性とパートナーシップに関する項目をご覧ください。）

## 2. 危機と脆弱性に対処するための 開発による新たな解決策

UNDPは開発成果の損失を防ぎ、危機と脆弱性から抜け出す持続可能な道筋を見出すため、危機の中でも開発の力で人々に希望をもたらすような解決策に取り組んでいます。UNDPが推進する予防の取り組みと先行投資は、先見、ホライゾン・スキャンニング<sup>1</sup>、早期警戒に基づき実施されています。UNDPは多分野横断型のリスク分析と統合された体系的アプローチを用いて、長引く危機や脆弱性を抱える国が前進できるよう支援しています。



私たちのアプローチでは、より平和で強靱かつ持続可能な社会に貢献できるよう危機の前後とその最中をとおして、脆弱なコミュニティの強化に取り組みます。

UNDPは危機の初めから終わりまで開発の視点を保ちながら、人道支援や平和構築活動との一貫性<sup>2</sup>を保つ形で活動を推進します。

UNDPは下記の3つの開発の解決方法とアプローチを優先しています。



i. 脆弱性の悪循環を断つ：長引く脆弱な状況を変える



ii. 危機への未然の対処：危機を予期し、予防する



iii. 希望への投資—日々の仕事から正義の実現まで：  
危機の前後を通じて開発を持続させる

<sup>1</sup> 将来大きなインパクトをもたらす可能性のある変化の兆候をいち早く捉えることを目的とした将来展望活動の一つ

<sup>2</sup> 矛盾ない連携、一体となった取り組み、相互補完的な一貫性のある取り組み、整合性のとれた取り組み

危機や脆弱な環境下での開発による解決策は、それぞれの状況に合わせて、地域や支援対象国、または国内の各地域に適した形で策定されます。UNDPが活動する際、同じ現場にこれら3つすべての解決方法の要素が重複して含まれることが多く、それぞれ個別に行われるわけではありません。UNDPの各国事務所はその状況に応じ、安定化アプローチ、地域密着型開発、ガバナンスへの参画、リスクの影響を最小化するプログラムなど、さまざまなアプローチを組み合わせ提供します。こうしたプログラム・アプローチは、その他の各プログラムと一緒にまとめられ、総合的な国別プログラムを構成します。

今回のクライシス・オファー（包括的危機対策）とその指針、アプローチの基幹となっているのが、**UNDPの戦略計画2022-2025**です。この「戦略計画」は、貧困の根絶、国家の仕組みの整備、災害や紛争などへの危機対応力強化、環境保全、クリーンエネルギーの普及、ジェンダー平等という6つのシグネチャー・ソリューション（UNDPならではの解決策）を通じ、構造的変革、誰一人取り残さない社会づくり、しなやかな回復力の構築という3つの変化の方向性を実現すべく、各国を支援するものです。同様に、成功とスケールアップを可能にする重要な要素として、i) 戦略的イノベーション、ii) デジタル化、iii) 革新的な開発金融、iv) パートナーシップの4つが掲げられています。UNDPが担う幅広い開発の役割は、脆弱な状況下あるいは危機下においても十分に発揮されています。

## i. 脆弱性の悪循環を断つ：長引く脆弱な状況を変える



UNDPは長引く危機や脆弱な状況が生じる以前から継続して現場で活動する開発の担い手として、各国が悪循環を断ち、脆弱な状況を脱し、SDGsと「2030アジェンダ」の達成に向けた発展を続けるために必要なガバナンスと社会経済的条件の整備のための長期的な視点を提供します。UNDPによる関与のねらいは、長引く危機と脆弱性の潜在的・根本原因に対処し、社会契約を強化し、開発から取り残された人々の復興を促進することで、脆弱性から抜け出すためのより持続可能な道筋を描くために必要な構造変革を遂げることにあります。

**UNDPが提供するもの：**UNDPは各国が長引く危機や脆弱性から脱することができるよう支援するため、戦略とプログラム・アプローチの参考となる多分野横断型のリスク分析を行います。従来手段では活動が行えないような特別な状況にある国で、UNDPは、しばしば危機の根底にある不平等や社会からの排除への対処に重点を置きながら、社会的に最も脆弱な層に直接手を差し伸べるための地域・コミュニティ密着型の開発プログラムを大規模に実施することができます。

- 多次元的なリスク分析を通じたシステム思考に基づき、脆弱な状況から脱出するための戦略を立てる
- 大規模な地域・コミュニティ密着型開発プログラムの実施
- 金融保証、証券および保険制度を含む革新的な開発金融策
- 経済の再活性化、地域統合、貿易およびサプライチェーン
- 強制移動に対する開発を通じた解決策

UNDPは、野心的で原則に基いた、そして大規模かつ状況に応じたシステム思考に基づいた開発支援策を通じ、長引く危機や脆弱な状況の中で変革を達成しようとしています。アフガニスタン、ハイチ、ウクライナ、イエメン、その他の地においても、国家による基本的サービスの提供を混乱させ、生計を立てる機会を阻み、国際的な組織の活動を制約する多くの要因があります。具体的には、制度機構の崩壊、（基本的サービスへの）アクセスの遮断、特定集団の排除、金融と資金流動性の問題、そして時に制裁の発動が挙げられます。こうした混乱は、国に対する不信感の高まり、社会契約の弱体化、暴力的過激主義の拡散、強制的な移動や不規則な移住、またその他の波及効果によって脆弱な状況を長引かせ、人道支援への依存を常態化しかねません。

UNDPは組織として複数年にわたる持続的な支援と技術提供を行うため、各国を優先づけして、脆弱な状況が長引く環境での支援を拡大しています。UNDPは各優先国で多角的なリスク・能力分析を行うとともに、国事務所の体制を見直し、脆弱な状況が長引く根本原因に対処するための、新しい状況に応じた総合的な開発支援策をデザインします。具体的には、安定的な社会に必要なガバナンスと法の支配の基盤を整備すること、社会契約を強化すること、開発から取り残された人々に開発の恩恵を届けることが挙げられます。UNDPはこうしたプログラム立ち上げ時の活動資金を提供し、規模拡大に向けた資金集めを積極的に支援します。

国連の複合型PKO<sup>3</sup>が展開する状況においては、UNDPは開発、ガバナンスおよびしなやかな回復力の構築に関する任務と整合する形で、安全保障理事会から与えられたマンデートの遂行に関し、関係するミッションとの密接な連携を図ります。その中には、政治的体制移行や選挙、憲法見直しのプロセス、国内の人物や機関による「内部者による調停」、法の支配・セキュリティ強化・警察活動、および武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)など、政治と平和に関する重要な成果をもたらす統合的な共同プログラム策定が含まれます。

UNDPは、明らかな政府当局の不在や不正な政権移行などにより例外的な状況にある国では、目標に向けた活動を維持するため、柔軟性のある実施方法をとります。このような環境においては、開発支援の撤退が起る可能性があり、そうなれば将来的に人道支援の負担が増大する恐れもあります。UNDPは開発への継続した関与と社会的に最も脆弱な層に対する直接的な支援を目指す野心的で大規模な地域・コミュニティ開発プログラムなどを通じて地域社会の崩壊防止を図っています。

UNDPは特に、包摂的な地域経済を再活性化させる必要性を重視します。その具体的手段として、市場システムの復興と開発、新旧の中小零細企業(SMEs)の強化、および、民間セクターにおける生計手段の確保と雇用の創出が挙げられます。これらの支援は、より健全で資源効率の高いグリーン経済や循環経済への移行と関連づけて行われます。UNDPはまた、SMEs向けの保証制度や証券・保険スキームを通じて経済を再活性化し、金融部門を再建するための取り組みも展開しています。商取引政策に関する地域協力では、サプライチェーンやコネクティビティに関わる施策の調整と調和を図るとともに、「Do no harm(現地を害を及ぼさない)」の原則に基づく商取引政策による取り組みのもと、危機への対処と迅速な経済の復興に向けた準備作業のコストを低減することにも貢献しています。

危機や脆弱な状況を原因として、人々が長期に渡って避難している状況下では、UNDPは主にローカルガバナンスや都市計画、サービス提供システム、生計手段および司法へのアクセスの強化を通じ、避難民とその受け入れコミュニティの双方のニーズに対処する開発志向の解決方法をとります。UNDPは「誰一人取り残さない」という視点から「難民に関するグローバル・コンパクト」や国連事務総長の「国内避難に関する行動課題」などの主要な世界的枠組みの中で、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)や国際移住機関(IOM)などの人道支援・平和構築パートナーと連携しています。UNDPはまた、国連事務総長の「国内避難に関するハイレベルパネル」の提言にしたがい、長引く国内避難民問題に対して開発面の解決策を強化するという、現在の国内避難に関する事務総長特別顧問のマンデートも支援しています。

## 地域密着型の開発支援

イエメンの組織制度・経済活動の回復力強化(略称SIERY)プログラムでは、紛争の影響を受けた人々が継続して行政サービスにアクセスできるよう、地方自治体に対する支援を拡充しています。また、地域経済の活性化を目指した復興計画の策定も支援しています。アフガニスタンの地域密着型緊急開発支援(ABADEI)プログラムでは、人々を直接支援することで、経済活動を支え、開発の後退を防ごうとしています。上記以外にも、UNDPは多様なイニシアチブを通じて、1年間で500万人以上の人々の生活向上に貢献してきました。具体的な手法としては、キャッシュ・フォー・ワーク(被災者自身が復興に貢献する仕事に従事することで現金収入を得る)、小規模農家・商人・女性が運営する事業への経営支援、パンデミック予防・対応を意識した保健施設へのアクセス向上、コミュニティレベルでの再生可能エネルギーの導入など、様々な形で危機の影響を受けた地域と人々の復興と発展を支えています。

## 平和構築と国家建設に関する国際対話(IDPS)

2008年に設立されたIDPSは、紛争の影響国を受けた脆弱国(g7+)、開発パートナー(INCAF)、市民社会(CSPPS)が一堂に会する独自の対話プラットフォームとして機能しています。このプラットフォームは紛争予防、平和構築および国家建設のため、多様な関係者が共通のビジョンを形成することを促進するとともに、「脆弱国への関与のためのニューディール(New Deal on Engagement in Fragile States)」を支援しています。2022年、UNDPはIDPS事務局の役割を担い、対話の再活性化を図ること、脆弱性の原因に対処する際に優先国とそのパートナーの共通目標を再び作り上げること、紛争に見舞われた国同士が学びあうことを促進しています。

<sup>3</sup> 平和維持及び平和構築に相互補完的に取り組む。軍事・警察・文民の要素を組み合わせ、①停戦監視、②平和構築活動の促進、③人道支援や経済社会開発主体との調整、④文民の保護といった分野で活動。

## ii. 危機への未然の対処：危機を予測し、予防する



UNDPは、リスクを軽減すること、そして紛争や災害その他の危機を悪化させる要因の軽減策をとおして、将来の危機を見越した政策およびプログラムの取り組みを主導します。予防は、UNDPの開発という任務の中心的な要素であり、開発の恩恵が行き届かないところを減らす、不平等と闘い、社会の包摂性を促すという任務に根差しています。これはすべての支援対象国に幅広く当てはまりますが、もっとも焦点が当たるのは、紛争やその他の人為的ショックのリスクが高まっている地域、もしくは高い再発リスクにさらされている地域です。

**UNDPが提供するもの：**UNDPは、紛争や災害、様々な要因が絡み合ったリスクの原因や、状況を悪化させる要因を軽減する革新的なプログラムの策定支援と並行して、危機の予測と予防の取り組みを強化するための新たな能力構築に投資しています。

- ・ 展開可能な支援と投資に関する意思決定に直結したリスク予測能力の強化
- ・ 衝突や紛争の激化を予防するための、統合的プログラムと政策的ソリューション
- ・ システム総合型アプローチに重点を置いた、リスクを認識した開発計画とプログラム
- ・ 暴力的過激主義の予防と気候の安全保障ネクサスを含む、新たな紛争予防対策の提案 (New Conflict Prevention Offer)
- ・ 包摂的で権利に基づいた政権移行に対する支援の強化

UNDPのねらいは、「紛争が発生した後の対応」から「紛争の予防」に行動様式そのものを変えていこうということにあります。リスクに対する予防と保護に投資することは、不平等と複合的な不安定さが高まる世界から抜け出す唯一の道です。私たちのリスク認識型開発 (RID) のアプローチは、リスク・ガバナンス、システム思考、リスク・マネジメント、そして文脈に応じた解決方法といったものに深く根差した、組織全体での取り組みです。UNDPは、そのシグナチャー・ソリューション (UNDPならではの独自の解決策) において、リスク認識型の活動を通じて紛争予防に貢献します。こうした紛争予防に係る取り組みは、危機への備えを強化し、不平等 (ジェンダーの不平等を含む) や排除、脆弱性を和らげることによって、潜在的な危機の原因に対処することを目指しています。このような努力は、人々と国家の間の社会契約を強化する一方で、ショックや危機に対するレジリエンス (回復力、強靭性) も構築します。こうした状況下で、UNDP各国事務所は自身のプログラムが確実に不平等に対処し、危機リスクを減らし、適切な裨益者を設定し、今ある紛争や災害を悪化したり脆弱性を増幅させたりしないよう、政治経済の分析を行います。

基本的に、レジリエンス (回復力、強靭性) に関するUNDPの戦略計画シグナチャー・ソリューション (UNDPならではの独自の解決策) はシステムのアプローチに基づき、次に挙げる変革のためのプログラム化が可能な介入へと転換されます：(i) 紛争や気候変動、災害、感染症を含め、幅広いショックや脅威に対するレジリエンス (回復力、強靭性) を構築すること、(ii) 課題が多次元的であるということについて理解を深めること、(iii) リスクについて認識し、権利に基づき、ジェンダーに配慮し、紛争配慮型の開発を推し進めること。UNDPの各国に対する支援は指針に従い、次の主要施策を重視するものとなっています：(i) 分析、研究、現地の知識を踏まえたエビデンスベースの取り組みを進めること、(ii) リスク認識型の政策策定を支援すること、(iii) リスク認識型開発 (RID) の実施のための能力強化を支援すること、(iv) 「誰一人取り残さない」を最優先する人間中心のRIDを確実にすること。

### リスク予測予知

UNDPはグローバル・レベルと41の国事務所・地域事務所での危機リスク・ダッシュボード (CRDs) を支援し、UNDP事務所と国連各国チームの双方の活動に役立てています。CRDsはリスク分析のためのデータの集約と可視化を行っており、政策とプログラムの優先順位付けやソリューションに関する意思決定プロセスへの情報提供もしています。具体的な分析対象としては、ホットスポットのマッピング、暴力的事案、ヘイトスピーチ、人権上の懸念、抗議活動などの傾向、自然災害 (気候変動、異常気象、地球物理学的災害) と生物学的 (健康や感染症) リスクが挙げられます。こうした危機リスクの分析能力は、データ工学と意味づけを目的に新設された「リスク予測予知ハブ (Risk Anticipation Hub)」に一体化され、予測と予防活動、危機リスクに対処するプログラム策定のため、迅速で効果的な意思決定に資する情報提供を行っています。

国連事務総長の「平和のための新たなアジェンダ」に則り、UNDPの新たな紛争予防に関する提案は、データ、分析、早期警告、早期対応によって強固に裏付けされた開発の道筋を計画し加速させるプログラムを通じて、紛争の根本的・構造的原因に取り組もうとしています。UNDPは紛争に関する配慮（Conflict sensitivity）や紛争分析、そしてエビデンスの形成に投資することで、紛争を激化させる要因と影響に働きかける革新的なプログラム形成を支援し、紛争予防を推進しています。具体的な施策としては、**予防外交の能力強化支援**や、**インクルーシブな対話と仲介のプロセス**、**ネットワークや平和のための基盤整備**を通じた**社会的統合の支援**、**紛争予防で女性と若者が担う重要な役割の促進**などが挙げられます。UNDPはさらに**暴力的過激主義の予防**や、**気候の緊急事態が紛争に及ぼす影響**に対処する総合的なソリューションについても重要視しています。これは、現約120か国に**平和・開発顧問（Peace Development Advisors [PDAs]）**を展開する国連紛争予防共同プログラム（UN Joint Programme on Conflict Prevention）を通じたUNDPの国連各国チームに対する幅広い支援を、さらに一歩進めるものです。

UNDPは5つの地域<sup>4</sup>すべてで、**地域紛争の予防・平和構築戦略を策定し、地域横断型の、紛争システムに取り組むプログラムの参考として、これを活用しています。**UNDPはグローバル・レベルで紛争予防や平和構築、法の支配に関するリーダーシップを強化するほか、自らの能力と新たな課題に対するイノベティブな対応力を強化し、紛争予防プログラムの策定を通じて、紛争発生の予測と対応を行っています。UNDPは平和構築基金（PBF）最大の案件実施機関として、国連の平和構築アーキテクチャーに関するグローバルな対話と現場での実施の双方で重要な役割を果たします。

**暴力的紛争の危険性を高める社会、経済、政治の危機の発生など、リスクが急拡大している状況において、UNDPは地域、国および国際的パートナーと連携して、潜在的な将来の危機リスクの緩和を図ります。**UNDPはグローバル政策ネットワーク（GPN）による幅広い守備範囲という強みを有し、エコノミストのネットワークも含むシグネチャー・ソリューション（UNDPならではの解決策）によって全体にわたる相当の能力を有しています。これにより、GPNが有する幅広い能力を活用

しながら、分析を行い、国内的・国際的なカウンターパートやパートナーに実行可能な政策オプションを提示するとともに、開発でリスク軽減を図るための開発ソリューションを提案、実施します。そうすることで、UNDPは各国がSDGsと2030アジェンダ達成に向けた前進を阻害する、あるいは加速させる可能性のある不確実な要素にうまく対応できるよう支援します。UNDPの画期的な「人間開発報告書」も、不確実性を高め、進歩を妨げている核心的かつ体系的な問題を明らかにするうえで、重要な役割を果たします。

## 紛争予防の実際

ケニアでは選挙支援において、データ収集や早期警告、対話プロセスを通じた包括的なアプローチが選挙に関連した暴力のリスク軽減につながりました。**レバノン**では「緊張監視システム（Tensions Monitoring System）」が構築され、コミュニティ間の緊張に対処するためのデータ収集や分析を行い、フィードバックと提言を行っています。**フィリピン**ではUNDPが和平プロセス全体を通じて、国内のカウンターパートに寄り添いました。**ナイジェリア**ではUNDPが国家平和委員会の創設に貢献しました。**グアテマラ**ではUNDPのインサイダー調停への関与が先住民コミュニティとの緊張緩和に役立ちました。**南コーカサス**ではUNDPが文化遺産の修復を通じ、コミュニティ間の緊張を低減しました。



<sup>4</sup> アフリカ、中東、中南米・カリブ、ヨーロッパ・中央アジア、アジア・大洋州地域。

### iii. 希望への投資——日々の仕事から正義の実現まで： 危機の前後を通じて開発を持続させる



UNDPは危機の最中及びその前後を通じ、開発を持続するための関与を続けます。UNDPは現地の当局やコミュニティ、危機の影響を受ける人々を支援するとともに、環境に優しく公平な復興に焦点をあてて、早期復興プロセスを開始し、長期的な構想改革への橋渡しをしつつ、レジリエンス（回復力、強靱性）の構築と持続可能な開発を行います。この手法は天災または人災によって引き起こされた突発的な危機の場合に多く適用されます。このように危機対応について十分な計画を行うことによって、当該国の開発のロードマップを変容させ、危機以前から存在していた開発ギャップや脆弱性さえも克服する機会とする可能性があります。

**UNDPが提供するもの：**UNDPは危機の前後を通じ、復興に向けた早期評価から復興計画の策定や資金供与に至るまで、人道支援や平和構築分野のアクターたちと全面的に相互補完しつつ、開発支援の持続に努めます。新たなツールとして、以下のような、復興のための評価とプログラム策定に関する総合的な領域横断的アプローチが導入されています。

- 危機がもたらす結果や代償に関する社会・経済的影響評価
- 環境に優しく包摂的な復興の道筋を重視し、「人々の行為主体性」と「機会の創出」の考え方に基づいた人間中心の取組を伴う、強靱な復興に向けた総合的な政策とプログラム支援
- 危機の前後を通じて人々へのサービスの提供と社会保障のためのシステムの維持を重視
- 危機に襲われた時に暮らしを守るためのリスクファイナンスと保障
- 安定化に向けた総合的な支援

突発的な危機のただなかにおいてUNDPは開発支援とリソースを動員し、危機発生前の取り組みによって得られた開発の成果が無に帰すことを防止し、できる限り早期の復興実現に向けた支援を行います。UNDPの「危機対応パッケージ」には、構造変革を目指すアプローチを基盤とした政府の対応能力の強化、危機の影響を受けている人々にとり重要な基本的サービスを現地アクターが提供するための支援、キャッシュ・フォー・ワーク（被災者自身が復興に貢献する仕事に従事することで現金報酬を得る）プログラム、雇用保障の仕組みを通じた給付金の支給、がれきの処理、住宅とインフラの修復、その他類似の早期支援の取組などが含まれます。

UNDPは人道支援機関と手を携えながら、危機の直後からその対応に開発の視点を取り込んでいきます。UNDPは人道に関する関係機関間の常設委員会のメンバーとして、人道分野の各国チームや関連クラスターのメンバーも務め、危機対応を支援するため、開発に関する専門性やネットワーク、能力、資金を提供するとともに、国内および国際的な調整システムと能力の連携強化を促すという重要な役割を果たします。必要であれば、UNDPは人道分野の各国チーム直属の早期復興クラスターまたは単発の作業部会の設置を支援することも可能です。

できるだけ早い段階で、UNDPは国内のパートナーが初期、中期及び長期的な復興に向けて開発リソースを動員できるよう、先頭に立って支援を行います。UNDPはデータを収集し、危機の社会経済的影響を早期に分析することで、人道分野のリソースと並行し、また追加する形で開発支援の動員を図ります。UNDPは国連の常駐調整官が欧州連合および世界銀行との紛争後ニーズ評価（PDNAs）と復興・平和構築評価（RPBAs）に関する三者間協定の発動を図る際の支援も行います。UNDPはさらに、政府が復興に向けたリソースの調達を図る際の支援を行うとともに、国際的な復興支援会議における開発関係機関の動員も主導します。

#### 危機の社会経済的影響

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の世界的大流行（パンデミック）への対応において、UNDPは国連機関の社会経済影響評価（SEIAs）にかかる技術的主導機関を務め、100か国以上を対象に130件を超えるSEIAsの実施を支援しました。アフガニスタンでは、タリバンによる事実上の政権奪取から数週間後に社会経済影響評価を発表し、同国が全面的な貧困の危機に瀕していることを示しました。ウクライナでは危機発生3週間後には戦争がもたらす負の代償にスポットを当てた当初見通しを発表しました。イエメンでは、毎年発行される「内戦がもたらす影響（Impact of War）」シリーズで戦争の長期的影響について警鐘を鳴らしています。これらの社会経済影響評価は、危機が持続可能な開発に及ぼす長期的影響について警鐘を鳴らすとともに、危機のさなかにおいても開発支援が必要なことを訴えています。

並行して、UNDPは中長期的にさらに包摂的で環境に優しく持続可能な復興を図るための意欲的なプログラムも策定します。UNDPは、暮らしと経済の復興、コミュニティのインフラ整備、エネルギーと環境、地方自治、平和構築に重点を置きながら、復興に関する一連のシグネチャー・ソリューション（UNDPならではの独自の解決策）を通じ、コミュニティの復興を支援しています。その主眼は人間中心の復興支援策にあり、つまり人々の行為主体性と機会を増大させ、しなやかな回復力と能力を強化し、より環境に優しく、より包摂的で公平であるという変革をもたらす、長期的に持続可能な開発の実現に向けた礎を築くことに役立つものです。

UNDPはまたリスクの影響を最小化する能力を養い、危機に見舞われた場合に暮らしを守るためのリスクファイナンスと保険についても、新しい革新的なアプローチを展開します。UNDPはその保険とリスクファイナンス・ファシリティを通じ5つの相互関連性のある取り組みに注力しています。それらは、1. 保険業界の分析能力と専門知識の開発分野への統合、2. 保険の包摂性向上を通じたコミュニティの保護、3. 開発、復興および人道のあらゆる条件下で、各国がリスクファイナンス・ソリューションを導入するための支援、4. 自然資源を守りながら、コミュニティの脆弱性を低減させるリスク対策としなやかな回復力への投資、5. 開発途上国におけるSDGs関連プロジェクトへの保険投資家の誘導です。

政治的解決や紛争力学の変化によって、基本的なレベルの安全が保障されている場合、UNDPはコミュニティを安定化させ、開発の機会拡張に向けた条件を整備するため、国家による統治と社会サービスの拡大を支援します。UNDPは、コミュニティと政権当局との間の信頼を築くことを主な目的として、期限を定め現地の状況に即した総合的民生プログラムを実施し、コミュニティの安定化に貢献します。この安定化アプローチの主眼は、i) 治安部隊や地方当局と連携し、その活動を支援することで、最低限の治安確保に貢献すること、ii) 社会インフラと生産インフラを復旧させること、および、iii) 開発から取り残された人々に焦点をあてながら、当面の生計を立てる機会の創出を通じて地域経済を活性化することにあります。

## 安定化ファシリティ

UNDPはイラクにおいて3年間で総額10億ドルを超える2,600件のプロジェクトを実施し、イラク・レバントのイスラム国(ISIS)の支配下にあった地域の安定化を図りました。安定化が成功した地域には、400万人を超える国内避難民が帰還しています。この成功を受け、リビアやチャド湖周辺地域、リプタコ・グルマ地域（ブルキナファソ、マリ、ニジェールの国境地域）、モザンビークでも、同じ手法が現地の状況に合わせた形で採用されています。



### 3. 国連システムとしての一貫性とパートナーシップ

UNDPは国連の人道支援システムや、国連システムの三本柱である開発、平和、人権の分野はもとより、それを超えて各分野と密接な協力を行いながら、分野横断的に一貫性のあるアプローチを促進しています。これにより、新しいリスクに対処し、危機のさなかで開発成果の損失を防ぎ、将来に向けてさらに持続可能なレジリエンス（回復力、強靱性）と安定的な社会を築きます。UNDPは、人道支援・開発支援・平和構築の連携（HDPネクサス）の全体を通じた効果的な協業のために、それを妨げるシステム的な課題に対処すべく、システムの変革と適応を求めています。



#### 国連システム共通の柱

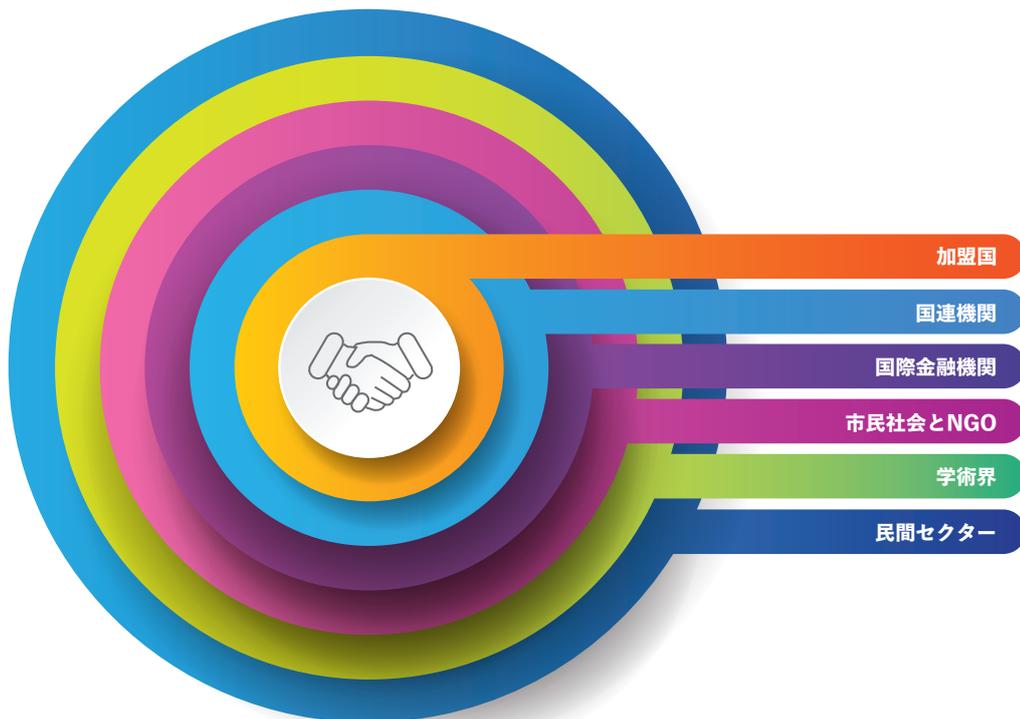
人道支援	開発支援	平和と安全	人権
<p>UNDPは人道に関する機関間常設委員会 (IASC) と開発援助委員会 (DAC) ・国連対話のメンバーとして、また、共同運営委員会 (JSC) の共同議長として、現場での人道支援・開発支援・平和構築の連携 (HDPネクサス) の共同実施の強化に努めています。UNDPの関与により、2022年には新たにUNDPだけでなく他の国連機関およびNGOをも含むマルチステークホルダー型のネクサス・アカデミーの設置が実現しました。また、UNDPは人道支援チームが設置されている国では、その一員として活動するほか、関連する人道支援のクラスターにも参加しています。</p>	<p>UNDP総裁は、国連持続可能な開発グループ (UNSDG) の副議長を務めています。また、UNDPは、「強靱な社会を構築するための国連共通指針 (UN Common Guidance on Helping Build Resilient Societies)」の策定に参画し、レジリエンス (回復力、強靱性) に関する国連システム全体の理解を深めようと努めています。UNDPは「レジリエンス構築のための災害リスク軽減に関する国連シニア・リーダーシップ・グループ (UN Senior Leadership Group on Disaster Risk Reduction for Resilience)」にも参画しています。UNDPは国連事務総長が新たに設けた「国内避難に関する行動課題」のコア・パートナーでもあります。現場で活動するUNDPは、国連持続可能な開発協力枠組み (UNSCDF) の策定を含め、各国レベルでの国連の開発計画策定と優先順位付けのプロセスにも大きく貢献しています。</p>	<p>「紛争予防のための国家能力構築に係る共同プログラム (Joint Programme on Building National Capacities for Conflict Prevention)」および「気候変動安全保障メカニズム (Climate Security Mechanism)」を通じて国連政務・平和構築局 (UN DPPA) と、協働しています。「法の支配に関するグローバル・フォーカル・ポイント (Global Focal Point for the Rule of Law)」および「武装解除・動員解除・社会復帰に関する機関間作業部会 (IAWGDDR)」で副議長を務めることにより平和活動局 (UN DPO) と、暴力的過激主義の予防に関して共同主導機関を務めることにより国連テロ対策オフィス (UNOCT) と協働しています。また、「WPS人道支援連合 (WPS Humanitarian Action Coalition)」のメンバーとして、女性・平和・安全保障 (WPS) のアジェンダを推進しています。</p>	<p>UNDPは「人権を最優先に (Human Rights Up Front)」イニシアチブに基づき設置された地域別月間レビュー (RMR) の共同議長を務めるとともに、国連執行委員会/次官委員会 (EC/DC) プロセスに対する提言にも貢献しています。UNDPはまた、国連事務総長の「人権のための行動呼びかけ (Call to Action for Human Rights)」に答え、国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR) および国連の人権主流化メカニズム (UN Human Rights Mainstreaming Mechanism) とも連携しています。UNDPはさらに、人権と開発に関する初の組織戦略とアクションプランを組織全体に導入しています。</p>



## 外部機関とのパートナーシップ

二国間・多国間パートナー	国際金融機関	民間セクター、市民社会、学界
<p>UNDPは戦略や計画、優先課題のすり合わせと資金確保の両面で、二国間・多国間の密接なパートナーシップに期待しています。UNDPは危機の分野でUNDP最大ドナーであるEUや、優先国へGlobal Fragility Actを展開し始めている米国政府のような主要パートナーとの戦略的整合性の確保にも投資しています。例えば、EUとは紛争予防、平和構築、安定化に関するグローバル・フォーラムや意見交換を行っています。</p>	<p>UNDPは20を超える危機国、脆弱国および紛争影響国で、アフリカ開発銀行、アジア開発銀行、米州開発銀行、イスラム開発銀行、世界銀行などの国際金融機関と幅広いパートナーシップを結んでいます。協力内容は政策、戦略、計画、プログラム策定、資金調達など、幅広い分野に及びます。UNDPは金融機関との連携に関する新たなエンゲージメント戦略も最近策定し、現在展開中です。</p>	<p>危機にある国において、2030アジェンダ達成のための支援が必要な速度と規模で実行できるかは、UNDPや国連システムといった枠を越えて一致団結した取り組みができるかにかかっています。UNDPはステークホルダーを集結する力と信頼に値するパートナーという評価によって、あらゆるパートナーを結束させ、危機の解決方法を再考し、セクター間の知識の共有を促進することができます。加えて、大きなリスクと危機に見舞われた状況下で、全世界の関心とリソースをその地域に根差した取り組みに付けることができます。</p>

UNDPの「戦略計画2022-2025」にも示されているとおり、私たちは長年のパートナーシップを通じ、パートナーの多様な能力や資源、知識を活用しています。



## 4. 開発協力を届けるための機動力と適応力

170の国・地域に拠点を持つUNDPは、危機の発生前、その最中、その後も継続して現場で活動することができます。UNDPはしばしば他の国連機関を人事、会計、制度面で支援する中核的な役割を担い、常駐／人道調整官事務所や危機の発生後に新たに入ってくる機関を支えます。UNDPの国事務所が急なニーズに直面した場合でも、UNDPにはその活動を支援できる実証済みのメカニズムや新たな仕組みが幅広く備わっています。

<p><b>危機対応標準業務手順書 (SOPs)</b></p>	<p>UNDPは<b>危機対応</b>と非常事態に直面した国に対する支援を<b>効率よく実施するための標準業務手順書 (SOPs)</b>を確立しています。手順書は定期的に更新されており、現在は危機予防のための組織的対応や、長引く脆弱な環境での持続的支援の確保を目的とした組織的対応を行う為の手順書の更新も行われているところです。また、これらの支援を受ける国の優先順位は、地域局と危機局が毎年、または必要に応じて協議し、決定しています。</p>
<p><b>緊急対応能力 (SURGE)</b></p>	<p>UNDPはそのグローバル政策ネットワークを通じ、国事務所に対して、現地に見合ったあらゆる支援をリアルタイムで提供できる体制を整えています。UNDPは、職員とロスター登録者を現地に派遣し、活動資金の提供、技術指導などを通じ、<b>緊急対応能力 (SURGE)</b>の提供も行います。<b>UNDPが擁する SURGE ロスター</b> (UNDP職員からなるSURGEアドバイザー 380名以上が登録)と<b>ExpRes ロスター (専門家)</b>から、2018~2021年のUNDP戦略計画期間中には、実に167の事務所に5,700人を超えるアドバイザーや専門家を派遣しました。また、適時適材適所を確保することで、「<b>People for 2030</b>」人事戦略に沿い、UNDPのグローバル人材の幅広い専門能力を活用できるよう、AI (人工知能)を用いてUNDP全職員を対象とした初の能力マッピングも実施しました。さらに多種多様な国内・国際人材を擁する国連ボランティア計画 (UNV) は、幅広い専門能力と言語能力を備えたボランティアを100以上の職種で展開し、UNDPの危機対策の遂行を支援しています。</p>
<p><b>国事務所の遂行能力</b></p>	<p>急激に環境が変化する中で、各国事務所が複雑な課題に適応し、さらに迅速な対応をとれるようUNDP危機局は2021年から5つの国事務所が進めている<b>適応的管理 (環境変化を読み取り即応する管理方法) の試行</b>を支援しています。また、危機対応策の遂行ニーズが急激に増大する中で、各国事務所、プログラム、プロジェクト運営上の課題に対処する目的で、危機局は2020年から10の国事務所に<b>SURGE 遂行ラボ (SURGE Delivery Labs)</b>を展開しています。このラボでは、効率的に業務を遂行するために必要な手続きや能力、その他の問題点を明らかにするとともに、業務プロセスのデジタル化やリエンジニアリング、各国事務所の能力改善などの解決策を導入しています。</p>
<p><b>知識と学び</b></p>	<p>世界全体に広がるUNDP職員が危機や脆弱な環境への対応に適した能力を身につけられるようにするため、UNDP<b>クライシス・アカデミー</b>は人間中心の知識・学習システムを提供し、国レベルの意思決定者や実務者が複雑でハイリスクな危機環境に対処できるよう、対応能力の強化を図っています。クライシス・アカデミーでは、SURGE支援、人道支援・開発支援・平和構築の連携 (HDPネクサス)、安定化アプローチ、危機の予防などに関する知識を提供するほか、UNDP内部はもとより、国連システム全体、さらにはもっと幅広い、仲間との学び合いやネットワーキングの機会も継続的に設けています。これによって、新しいスキルの構築だけでなく、特に複雑な政治環境の中で、複雑性を受け入れ、リスクを積極的に管理し、継続的な適応を図る新しい様式も促進されています。アイデンティティは多分野横断的かつ交差的であるという理解のもと、クライシス・アカデミーは、多様なアイデンティティや観点、価値観を取り入れ、各自の経験を尊重する学びの環境を提供することを重視しています。</p>
<p><b>資金調達と資金供与</b></p>	<p>UNDPの通常予算は、即座の調査や危機対応・復興への取り組みの迅速な立ち上げ資金として、また体制整備と予防の触媒的な資金として活用されます。同様に、UNDPの<b>ファンディング・ウィンドウ</b>のテーマ別資金も、危機対策とその多様なテーマ別優先課題への取り組みの遂行のために活用されます。UNDPはまた、危機の予防・復興へのより総合的な多機関対応を可能にするプール型資金活用ソリューションを支援するとともに、災害後ニーズ調査 (PDNAs) や復興・平和構築評価 (RPBAs) などのマルチパートナー型評価プロセスに基づき、より幅広い復興資金調達枠組みの導入を目指し、資金調達パートナーとの連携も行っています。UNDPはファイナンスセクター・ハブ (Finance Sector Hub) をとおしてレジリエンス (回復力、強靭性) を高めるとともに、ますます相互関連性を強めつつある危機に見舞われた人々の暮らしを守ることを目的とする「<b>保険とリスクファイナンス・ファシリティ (Insurance and Risk Finance Facility)</b>」も設置しました。</p>

# 付属文書 1： UNDP が提供するプログラム・サービスのメニュー

## 1.1 脆弱性の悪循環を断つ：長引く脆弱な状況を変える

<p><b>多面的なリスクとレジリエンスの分析</b></p>	<p>UNDPは紛争、災害、気候その他を含む多面的なリスク、脆弱性およびレジリエンス（しなやかな回復力）の分析に関し、各国を支援しています。各国のアクターは、こうしたリスク考慮型の分析と評価により、政策対話や政策立案を進めることができます。これらの分析を活用すれば、予防、対応、復興のいずれにおいても、総合的なリスク考慮型の開発ソリューションを策定、実施することができます。UNDPは優先国において、6つのシグネチャー・ソリューション（UNDPならではの独自の解決策）全体をカバーする多面的な分析を実施しています。</p>
<p><b>脆弱性脱出戦略 (Out of Fragility Strategies)</b></p>	<p>UNDPは優先国において、政府やパートナーが「脆弱性脱出戦略 (Out of Fragility Strategies)」を策定、実施できるよう支援しています。2030年に向けた各脆弱性脱出戦略はいずれも、現地の状況に即し、多面的で、かつ、貧困の根絶、国家の仕組みの整備、災害や紛争などへの危機対応力強化、環境保全、クリーンエネルギーの普及、ジェンダー平等というUNDPの6つのシグネチャー・ソリューションを束ねた総合的アプローチを提供するものです。各戦略は安定した社会の基盤を整備し、選択と機会を提供することを目指します。脆弱性脱出戦略ではプログラム策定のエントリーポイント、期待される成果、資金調達戦略およびパートナーシップといった項目も含まれています。</p>
<p><b>安全保障理事会平和・政治ミッションのマンデート遂行</b></p>	<p>UNDPは国連の平和・政治ミッションが安全保障理事会から与えられたマンデートを遂行する上で、選挙や政権移行、憲法、内部者による調停、法の支配／セキュリティ／警察活動、武装解除・動員解除・社会復帰など、各ミッションの重要な目的に関する総合的なプログラムを通じ、各ミッションと積極的に連携しています。</p>
<p><b>地域密着型の開発支援</b></p>	<p>長期化する危機状況や脆弱な環境下では、多くの場合、開発課題は複雑かつ多面的であり、相互に関連しています。分野別に開発課題に取り組んでも十分な効果は得られないため、総合的なアプローチで課題の根本原因を追求し、それに対する持続可能な解決策を人々に届ける必要があります。このような環境下で、UNDPは特定の地域に焦点を絞り、その地域が直面する開発課題に対して、包括的かつ参加型で、変化に対応できる柔軟かつ統合的な手法で取組むことができます。各地域が直面する状況に応じて具体的なプログラム施策は変わってきますが、生計支援・自治体制度の強化・社会的結束力の強化・危機に対するしなやかな回復力の向上の4つの要素がほとんどの場合含まれます。施策の設計は、開発課題を多角的に分析した上で行われます。地域密着型の開発支援は、その地域が現在直面している脅威、そして将来直面するであろう脅威の双方に対応する統合された解決策を提示できます。解決策の例としては、開発から取り残された人々を対象とする大規模な雇用創出、気候変動適応／緩和策の推進、再生可能エネルギーへのアクセス向上、地域経済・市場の再構築、パンデミック対応に向けた医療アクセス向上、法律相談へのアクセス向上、性暴力やジェンダーに基づく暴力の被害者への支援等が含まれます。プログラム実施が特別困難な状況や、アフガニスタンやミャンマーのような、国家の正当性に疑義が生じて当該国の政府と直接連携できない状況下においても、UNDPは非国家主体や市民社会等と連携しながら地域密着型の開発支援を実施し、危機の影響を受けたコミュニティを直接支援することができます。</p>
<p><b>政府の中核機能と地方自治</b></p>	<p>危機と脆弱な環境が長引く状況で、UNDPは政府の中核機能を強化し、対応力に優れた包括的かつ強靱な地方自治を確保する上で、中心的な役割を果たします。具体的な施策としては、地方自治体のプレゼンスの拡大、市民の声と参加の支援、適切な土地や天然資源ガバナンスの確保、地方の政治プロセスの強化、および、現地の紛争管理・治安体制の確立が挙げられます。</p>
<p><b>司法、セキュリティ及び人権</b></p>	<p>長期化している紛争のほとんどには、その根本に、脆弱な法の支配、不処罰、不平等、不正があります。UNDPは法の支配と人権の推進、憲法に関する支援、反差別、人間中心の司法とセキュリティ、移行期間の正義、武器を用いた暴力の削減、アカウントビリティ及び人権擁護者や国内人権システムの支援などの分野で支援を行っています。</p>

<p><b>避難民と受け入れコミュニティへの支援</b></p>	<p>移動する人々の社会経済的統合と再統合を図るため、UNDPは包括的でジェンダー対応型の施策の策定と実施を図る公的機関を支援します。UNDPは、国内避難民 (IDPs)、難民および帰還民に対し、持続的な開発ソリューションを伴うサービスを提供できるよう支援しています。それは、国内と地方の戦略策定支援、基本的サービスや住宅、社会保障および持続可能なエネルギーへのアクセスの提供、デジタル化で生まれる仕事による生計手段や雇用機会の創出支援、地域コミュニティへの統合やそれに対する備えに向けた地域社会のリーダーの能力育成といった方法により行われます。</p>
<p><b>経済的サービスの(再)構築</b></p>	<p>UNDPは、各国が包括的な地域経済を(再)構築できるよう、市場システムの回復と開発、中小・零細企業の強化、民間セクターにおける仕事や雇用の創出を支援します。この支援は経済の促進要素(インフラ、貿易、金融サービス、人材育成、機会創出、行政サービス、制度構築、適切なガバナンス、法の支配とケア施設の整備等)の強化とリンクしています。また、コミュニティの基礎的インフラの(再)整備と拡大や、持続可能なバリューチェーンに繋がる持続可能な消費と生産をベースとしたより健全で資源効率の高いグリーン循環経済に移行するための支援を含みます。</p>
<p><b>サプライチェーンと連結性を強化する商取引政策</b></p>	<p>サプライチェーンとコネクティビティに影響を与え、また、危機対応のコストの削減に寄与する商取引政策の調整と調和を図るため、UNDPは商取引政策に関する地域協力を支援します。これによって商取引政策の取り組みが「現地に害を及ぼさない」ことを確実にしつつ、より迅速な経済復興を実現するための条件が整います。これはアフリカ大陸自由貿易圏(AfCFTA)や汎アラブ自由貿易圏(PAFTA)などの地域的プラットフォームが大きな経済的利益を生み出すとともに、例えばプールの型調達の機会などを通じて構造変革や経済再建に貢献できるという、潜在的可能性を示しています。UNDPはまた、パキスタン、アフガニスタン、イラン間の地域連結性調査(Regional Connectivity Study)を実施し、これら3か国におけるアフガニスタン難民とその受け入れコミュニティに雇用と生計手段を創出できる越境バリューチェーンを特定しようとしています。</p>
<p><b>長引く危機下での女性のリーダーシップ</b></p>	<p>UN Womenやその他のパートナーと密接に連携しながら、新たな「ジェンダーと危機対策ファシリティ(Gender and Crisis Engagement Facility)」を通じ、UNDPは女性・平和・安全保障に関して国連安全保障理事会決議1325号の実施を支援しています。特に、各国が女性のリーダーシップ、経済的エンパワーメント、人権、司法へのアクセスにより焦点を当てた政策やプログラムの実施ができることを目指します。このファシリティは、交差的な不平等(インターセクショナルリティ)<sup>5</sup>—例えば、ジェンダー平等と気候危機、安全保障の関連性—に対する理解と対応の強化やコミュニティ全体の社会的・経済的エンパワーメントに向けた新しい道を切り開いています。また、危機下でのジェンダー平等に関する10項目のアクション・アジェンダ(10PPA)も新たに策定しています(付属文書2を参照)。</p>

## 1.2 危機への未然の対処：危機を予期し、予防する

<p><b>リスクの予測</b></p>	<p>UNDPは危機リスク・ダッシュボード(CRDs)を土台として、グローバルな「リスク予測ハブ(Risk Anticipation Hub)」の設置を進めています。リスク予測ハブは各国の開発に影響を及ぼしかねないリスクや不確実性に関する決定をする際に活用できる、未来を見据えた意思決定インテリジェンスです。このハブでは、i) データの収集と可視化、ii) 情報分析、情報の意味づけと洞察、および、iii) 優先的投入と予知的なプログラム・アクションに関する迅速な意思決定との明確な関連づけを行います。組織はこれによって、迅速な対応と軌道修正を行い、さらにリスクを考慮した行動を取れるようになります。リスク予測ハブは確立済みの国別CRDsに依拠し、要請に応じて各国事務所や、開発の実務者、政策立案者、プログラム対象国その他のパートナーを支援するとともに、地域とグローバル・レベルの意思決定インテリジェンス・システムもサポートします。</p>
<p><b>災害の予防とリスクの低減</b></p>	<p>UNDPは各国が、i) 災害と複合的なリスクを考慮した開発計画・戦略を策定し、ii) 災害リスクを管理するためのガバナンスを強化し、iii) レジリエンス(回復力、強靱性)を高める防災に投資し、iv) 地震、洪水、干ばつ、サイクロンなどの災害に対する早期警報と備えを充実させ、v) 危機の影響を最小限に抑える能力構築のため災害前においては復興能力強化、災害後においては復興を強化できるよう、支援しています。その一環として、UNDPは<u>防災能力イニシアチブ(CADRI)</u>に参画しています。CADRIは、社会経済の専門的知見を集積した独自の人材バンクへのアクセスの提供をとおして、各国が災害と気候変動のリスクを軽減できるよう支援するグローバル・パートナーシップです。</p>

<sup>5</sup> インターセクショナルリティ(交差性)とはジェンダーに加え、人種、民族、障がいの有無、セクシュアリティ、社会階級など個人の持つ様々な社会的・政治的アイデンティティが相互に作用し、独自の抑圧を生むという考え方

<p><b>災害・気候変動 リスク・ガバナンス</b></p>	<p>リスク・ガバナンスの能力とギャップを分析するための評価の支援、制度と規制のシステムの強化、都市部や各コミュニティに固有の災害・気候変動リスク管理の促進などをとおして、UNDPは災害・気候変動リスク管理に向けた制度的、法的、政策的環境を整備するための実践的指針を提供しています。</p>
<p><b>紛争分析・紛争配慮</b></p>	<p>UNDPは紛争分析、紛争配慮および影響評価に関する各国の能力強化の支援をしています。UNDPは、国事務所が紛争を分析し、既存の活動内容を見直し、紛争の根本原因に対処したり、紛争の深刻化要因を緩和したりする新たなプログラムを策定できるよう、その能力の大幅な向上を図っていきます。各国の紛争予防能力構築に関するUNDPと国連政治・平和構築局（DPPA）共同プログラムでは、国と地域のレベルで平和・開発アドバイザーを派遣し、紛争分析・配慮について約120か国で国連の国別チームの支援を行っています。</p>
<p><b>紛争予防と 平和構築にかかる 能力強化</b></p>	<p>UNDPは地方、国、地域、さらには国境をまたいだエリアの紛争予防と平和構築にかかる能力強化に努めています。UNDPとDPPAによる共同プログラムは国連の国別チームと各国のステークホルダーに対し、紛争予防と平和の維持に関する支援を提供しています。具体的には、調停や対話、コンセンサス構築、社会的一体性、紛争予防、平和構築に関する能力、平和構築の担い手としての若者の役割を特に重視しながら、社会心理的支援やヘイトスピーチ、情報公害に対処するためのコミュニティ・レジリエンス（回復力、強靭性）に関する支援が挙げられます。UNDPはそのクライシス・アカデミー内に新たな「危機の予防アカデミー（Prevention Academy）」も設置しています。</p>
<p><b>政権移行</b></p>	<p>UNDPは、i) 民主的ガバナンス、社会的一体性および正義に関する移行プログラムの設計と実施、ii) 選挙プロセスの支援、iii) セキュリティガバナンスと治安セクター改革の定着に対する支援、および、iv) コミュニティ間の紛争や暴力を監視するための早期警報システムを含む平和インフラの整備などの形で、各国を支援しています。不正な、または憲法に反した政権移行が生じた場合、UNDPは国連政務・平和構築局（DPPA）と密接に協議しながら、選挙その他の手段を通じ、市民が参加しながら憲法に基づく秩序へ回帰できるよう支援します。</p>
<p><b>持続的な平和の ための法の支配、 セキュリティおよび 人権の強化</b></p>	<p>「法の支配と人権強化のためのグローバル・プログラム（Global Programme for Strengthening the Rule of Law and Human Rights）」第四段階を通じ、UNDPは、危機や人権侵害、残虐行為の蔓延を防ぐための根本的な前提条件として、法の支配、司法へのアクセス、人々中心のセキュリティシステムへの支援を提供しています。こうした取り組みを通じ、説明責任を果たし、人権を擁護できる包摂的な制度機構の構築を目指しています。具体的支援として、例えば、国内人権機関と市民社会の能力強化が挙げられますが、これは、憲法に違反して行われる政権交代など、ガバナンスの危機を予防することにも寄与します。</p>
<p><b>暴力的過激 主義の防止</b></p>	<p>UNDPはアフリカとアジアにおける画期的な調査などを通じ、暴力的過激主義の防止（PVE）に関するエビデンスの構築と研究を支援しています。こうした調査に基づき、UNDPは多様性と寛容を促進する、若者特有のニーズと課題に対処する、元戦闘員の帰還と社会復帰を支援する、ヘイトスピーチや社会的一体性の程度をオンラインで追跡するデータ監視システムの開発を図る等のPVE施策の策定を行っています。</p>
<p><b>気候安全保障の 強化</b></p>	<p>UNDPは気候緊急事態が紛争に及ぼす影響に対処する総合的なソリューションを通じて、脆弱な紛争影響国の支援に努めています。そのための手段として、UNDPは国連政務・平和構築局（DPPA）、国連環境計画（UNEP）、国連平和活動局（DPO）とともに気候安全保障メカニズム（Climate Security Mechanism）に加わっているほか、気候対策を盛り込んだ紛争予防と平和構築を展開しつつ、自然や気候、エネルギーに関する取り組みが害を及ぼさないだけでなく、平和に積極的に貢献することを重視しながら、各国政府の気候安全保障施策に対するプログラム支援も行っています。UNDPは「気候の約束」に従い、紛争の影響で脆弱な環境にある46か国で関連の活動を続けています。気候変動によって発生している避難民についても、UNDPが人間の移動、気候変動への適応、都市化、地方開発、紛争といった視点を結び付け、総合的アプローチを提供することが可能です。</p>
<p><b>社会的一体性</b></p>	<p>UNDPは地方や国のレベルで社会的一体性を醸成、強化するとともに、紛争予防と平和を促進する地方と国の制度機構の強化に取り組んでいます。社会的一体性とは、「地方自治体または政府に対する信頼、コミュニティ内部や相互間の水平的信頼、および、避難民と受け入れコミュニティの間の信頼」と定義されています。不信任や意見の違いと多様性をマネジメントするという課題に対処できるよう、UNDPは政府と市民を支援しています。</p>
<p><b>女性と平和構築</b></p>	<p>UNDPは主に次の3つの方法を通して女性・平和・安全保障に関する課題解決を支援しています。それは、紛争予防と平和構築に関するすべてのプログラムや政策、分析にジェンダー平等の観点を盛り込むこと、危機と紛争の根本原因としてジェンダー不平等に取り組むこと、紛争予防や平和構築活動の全てのレベルで女性の参画とリーダーシップを推奨することです。</p>

### 1.3 希望への投資—日々の仕事から正義の実現まで：危機の前後を通して開発を持続させる

<p><b>危機対応パッケージ</b></p>	<p>UNDPは、その経験と比較優位に基づき、危機の初期段階から迅速に展開できる危機対応パッケージを開発しました。それらは、i) 緊急生計・雇用・企業復興プロジェクト、ii) コミュニティ・インフラ整備プロジェクト、iii) がれき処理支援、iv) 現金支給をベースとする支援の4つからなります。加えて、UNDPは危機の初期段階から、地方自治体による早期対応・復興プログラムの計画、調整、実施能力を強化するための地方自治支援も提供することができます。災害からの復興を目的とした具体的なプログラムパッケージも開発されています。UNDPの支援はいずれも、女性や少女の情報提供や特有のニーズに基づき、復興においてジェンダーの不平等に対処し、ジェンダーに基づく暴力の予防を含んだものとなっています。</p>
<p><b>復興評価・計画</b></p>	<p>将来を見据えた優先的な国家・地域復興計画に関する決定に貢献するため、各国がPDNAs、RPBAs、COVID-19復興ニーズ評価（CRNAs）を含め、ジェンダーに配慮した社会経済復興評価を実施するのをUNDPは支援します。評価の対象には、戦争や紛争のほか、パンデミックをはじめとする災害による経済的影響も含まれています。また、人的、物的、環境、金融および自然資本、危機発生リスクを高める経済的要因、ならびに、危機発生国と危機終結後の国で経済復興・開発を促進する上で国家や制度機構が果たす役割なども対象とします。建物やビジネスに損害と被害が及んでいる場合には、住宅・建築物損害評価（HBDA）ツールを使って、早い時期からインフラや経済、社会に対する損害を評価できます。例えば、UNDPは国連システム内でCOVID-19への社会経済的対応（ガバナンス、社会保障、グリーン経済およびデジタル・ディストラクションとイノベーション）の技術的主導機関として、130か国以上で社会経済的対応を先頭に立って進めています。EUおよび世界銀行との間では、危機後評価に関する三者間協定が締結され、PDNAsとRPBAsが共同実施されています。</p>
<p><b>国と地方の復興プロセス管理能力</b></p>	<p>UNDPは、適宜、人道支援、開発支援、平和構築の担い手と密接に連携しながら、国際的な復興活動の調整を主導しています。UNDPは各国政府の復興評価や計画策定、必要な資金の調達も支援しています。UNDPは、政府が復興と再建を先頭に立って進めていく能力など、復興のための制度・規則システムの支援をします。重要な支援分野としては、法的権限の明確化、マルチレベルの調整メカニズム支援、復興支援管理システムの立ち上げ、復興プロセス監督機能の確保などが挙げられます。</p>
<p><b>安定化ファシリティ</b></p>	<p>コミュニティを安定させ、再び開発が可能となる条件を整備するため、UNDPは国家による実効支配とサービスの拡大を支援します。政治的解決や紛争力学の変化によって、基本的なレベルの安全が保障されている場合、UNDPは、コミュニティと政府の間の信頼構築を主目的に、期限を区切った、現地の状況に即した、総合的民生プログラムを実施し、コミュニティの安定化に貢献することができます。安定化アプローチではi) 治安部隊や地方当局と連携し、その活動を支援することで、最低限の治安確保に貢献すること、ii) 社会インフラと生産インフラを復旧させること、iii) 開発から取り残された人々に焦点をあてながら当面の生計機会の創出を通じて地域経済を活性化することに重点を置いています。</p>
<p><b>政府の中核機能、公共サービス、法の支配および人権保護の維持または回復</b></p>	<p>UNDPは、i) 電力や水道、衛生などの公的サービスの提供を再開できる行政能力の回復、ii) 被災者の安全と安心を守り、財産を守るため、法の支配や司法、治安サービス提供範囲の拡大、iii) 対話や調停、紛争の平和的解決への投資による社会的一体性の回復（「予期と予防」の項を参照）の3分野を含む政府の中核機能に対する支援を行います。有効性や説明責任、包括性、レジリエンス（回復力、強靱性）の向上と、政府の中核機能が動いて、市民の期待に見合う行政サービスが提供されるよう、UNDPは地方自治体の能力強化支援も行います。UNDPはまた、各国が司法や人権、セキュリティシステムの強化により、サービス提供と説明責任、有効性を確保できるよう支援するとともに、権利を持つ人々が安全かつ包摂的な市民空間で自らの権利を主張できるようにするためのエンパワーメントも図っています。</p>
<p><b>デジタル・トランスフォーメーション</b></p>	<p>UNDPは、各国がデジタル・トランスフォーメーションを活用してイノベーションを刺激し、危機の影響を最小化する対応をとり、復興を加速できるよう支援しています。具体的には、次世代に向けた変革技術を提供して官民の組織を支援しています。その中には、例えば、デジタル技術の恩恵の活用を資する投資とイノベーション戦略の策定、デジタル雇用機会の創出、ジェンダーに配慮した包摂的なデジタル政策・規制枠組みの策定能力の強化に関する政府への支援などが含まれます。UNDPは現在、電子商取引、電子政府、デジタル生計手段、デジタルへの接続性、電子送金を含め、各国のデジタル化への取り組みを支援しています。</p>

<p><b>地域経済、 グリーン雇用・ 生計手段、 基本的サービスの (再)構築</b></p>	<p>各国が国民の信用を取り戻し、信頼を築くため、UNDPは地域経済の構築と環境に優しい「グリーン」な雇用と生計手段、行政サービスを提供できるよう支援しています。コミュニティと地方自治体にとって、これは予算配分と制度機構の強化、相対的な財政自主権を意味します。ビジネスにとって、それは政情の安定と明確に示された経済政策、そして投資を可能にする制度機構の再建の約束を意味します。その中には、雇用創出・現金報酬プログラムや企業の立て直し、短いサイクルの技能訓練も含まれます。</p>
<p><b>避難民問題に 対する開発 ソリューション</b></p>	<p>UNDPは世界銀行や国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) などの人道・開発パートナーと連携し、各国のシステムや経済、能力に投資し、難民や国内避難民、移民、さらには長引く危機の影響を被る受入国の幅広いニーズに対応しています。UNDPは、市町村レベルの自治体が行政サービスを拡充し、司法サービスや技能訓練へのアクセスを提供し、危機下における避難民家庭向けの雇用と生計機会を創出できるよう支援しています。UNDPは移民や受け入れコミュニティ向けに包括的な社会保障制度の支援も行います。</p>
<p><b>地雷対策</b></p>	<p>UNDPは各国の地雷除去を支援するとともに、地雷リスクのない復興と持続可能な開発に貢献しています。UNDPの地雷対策における開発アプローチは、復興と平和構築のプロセスに地雷除去と被害者支援を取り入れ、地雷除去や土地使用許可、開発目的での土地利用、アドボカシーにおいては各国関係機関の能力強化に重点を置いています。UNDPはまた、各国が地雷に係る国際的規範を遵守するとともに、対人地雷禁止条約やクラスター弾に関する条約などの国際条約を遵守するよう支援しています。</p>
<p><b>元兵士や武装集団 メンバーの再統合</b></p>	<p>UNDPは元兵士と武装集団メンバーの社会的、経済的な再統合を促進するため各国や地域のステークホルダーと連携しています。これには若者や女性、障がい者のコミュニティへの統合も含み、紛争を悪化させる要因である金融排除に取り組みます。武装集団からの脱退が自発的なものか正式な武装解除プロセスの一環かに関係なく、これらの人々の再統合は、i) 和平協定に署名した国家治安部隊と非政府武装集団については武装解除・動員解除・社会復帰 (DDR)、ii) テロ組織に指定された武装集団については国連安全保障理事会が求める訴追・更生・再統合 (PRR) 戦略、iii) 治安部隊の適正な規模への縮小、武器弾薬管理 (WAM)、コミュニティ暴力削減 (CVR) や調停イニシアチブなどに引き続き治安セクター改革 (SSR) の補完、などの形で支援対象となっています。</p>
<p><b>民間セクター開発</b></p>	<p>UNDPは、企業や現地市場が危機の最中もその終結後も事業を継続し繁栄できる環境を整備できるよう、各国を支援しています。同時に将来のニーズ (「仕事の未来」) に応えられる労働力の確保に努めます。UNDPのプログラムのねらいは、中小零細企業 (MSMEs) で構成されることが多い現地の民間セクターが繁栄できる環境を整備し、危機や危機後の環境に向けて準備を整えるとともに、復興とさらに包摂的な経済の加速にあります。UNDPは崩壊したバリューチェーンの再構築にも投資し、生計を回復させ、特に国際的な協定において、市場にアクセスし、これを発展させる新たな機会の創造する強力な触媒の効果を確保しています。民間セクターは、インターネット接続を公共財として捉え、多くの人々の生計能力を制限している農村部でのデジタル格差に対処することで、デジタル関連の生計手段を推進する戦略を策定する際のパートナーともなっています。</p>
<p><b>社会保障 その他の給付</b></p>	<p>UNDPは、各国が社会保障制度を確立し、臨時あるいは国民全員を対象とするベーシックインカムのような大規模な現金給付と金融包摂のサービスを提供できるよう支援しています。これらの施策は、新たな社会契約や仕事の未来、社会保障措置、ケア経済を反映する財政刺激策の一翼を担うものです。これらは、その他多くのパートナー機関と連携しながら、包摂的で、かつ家庭内やインフォーマルセクターの労働者や障がい者、国内避難民、女性の移民その他の集団にも手を差し伸べる施策となっています。</p>
<p><b>復興に向けた 再生可能 エネルギーの推進</b></p>	<p>UNDPはその復興施策を通じ、小型・超小型ソーラーグリッド、独立型ソーラーシステム、マイクロ水力・ピコ水力発電イニシアチブ、地域バイオマス・システムを含む分散型再生エネルギーシステムの促進を支援しています。こうしたエネルギー・ソリューションでは、人々の暮らしを支援するとともに、医療や教育、農業、水道サービスの提供に使う電力を確保しつつ、商業活動とビジネスの持続を図ります。</p>

ヘルス・カバレッジ  
と保健医療システム  
／サービスの支援

UNDPは世界保健機関（WHO）やその他のパートナーとともに、ユニバーサル・ヘルス・カバレッジの促進と、鍵となる人々とHIV感染者を含めた各国の保健医療システムとサービスの強化を支援しています。ここでは、医療サービスへのアクセスが限られている国内避難民や不法移民、難民が含まれます。COVID-19のパンデミックでは、特定の弱者集団の排除が保健関連リスクを高めることが明らかになったからです。UNDPが支援する医療システムは、危機の最中でも、危機下でのニーズ充足に素早く軸足を移すことができます。COVID-19のパンデミックの中で、UNDPは各国政府のワクチンやその他のデータへのアクセスを改善し、影響を受けた人々のモニタリングできるよう支援しています。

## 付属文書2：危機下でのジェンダー平等に関する新たな 10項目アクション・アジェンダ（10PAA）

1. 紛争に関連した残忍な性暴力の傾向と危機下でのジェンダーに基づく暴力の広がりには歯止めをかけること。
2. 和平プロセスや政治的機関において、リーダーとしての女性の行為主体性を要求すること。女性たちが意思決定の場にいなければならない。
3. 女性の司法、安全保障、市民としての権利全てに対するアクセスを保障すること。
4. 危機と復興に関して、女性や女性団体の参画とリーダーシップを促進すること。
5. レジリエンス（回復力・強靭性）の構築、リスク軽減および気候変動対策における女性独自の知識と能力を重んじること。
6. 変革的でジェンダー平等に対応した生計・経済復興を促進すること。
7. すべての人の平等を実現するため、政府の変革を図ること。
8. 男性や少年と連携し、暴力的な男らしさを疑問視すること。
9. リスク、危機、紛争の分析で、ジェンダーに関するデータを優先すること。データを使用することは今や必須である。
10. ジェンダーの平等と女性の地位向上への資金を増やすこと。全予算の15%をジェンダー平等・女性の地位向上に当てるというUNDPの方針を実現すること。

表紙の写真：ハジェルラミ州とチャド湖地域の住民は、暴力的過激主義とゴコ・ハラムの台頭により、大きな影響を被っています。治安の悪化や慢性的貧困、避難民の流入が相まって、現地のコミュニティは繰り返し人道危機に襲われたため、その脆弱性はさらに高まり、その回復力はしなやかさを失っています。UNDPはコミュニティの治安や地方自治、和解の強化と、元戦闘員の社会復帰に努めています。写真：Aurélia Rusek/UNDP

写真：  
UNDP Chad（表紙）、UNDP Burkina Faso（8頁）、UNDP Pakistan（10頁）、UNDP Democratic Republic of Congo（裏表紙）



[www.undp.org/crisis](http://www.undp.org/crisis)