

<p>1. 案件名 ボスニア・ヘルツェゴビナ国 スレブレニツァ地域における信頼醸成のための農業・農村開発プロジェクト</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 ボスニア・ヘルツェゴビナ国スレブレニツァ市の 12MZ¹において、住民の協同による農業・農村開発(再開発)のための活動を行なうとともに、スレブレニツァ市役所がその活動に関する情報の普及を行なうことで、これら地域における農業・農村開発活動の実施能力を強化する。これにより、同地域の住民の経済力向上及び住民の民族融和の促進を目指す。</p> <p>(2) 協力期間：2008 年 8 月～2011 年 8 月（3 年）</p> <p>(3) 協力総額（日本側）：約 3.2 億円</p> <p>(4) 協力相手先機関：スレブレニツァ市役所</p> <p>(5) 国内協力機関：なし</p> <p>(6) 裨益対象者及び規模等 スレブレニツァ市内の 12MZ の住民 1,212 世帯（うち、主な対象者は、帰還民世帯、母子家庭及び戦争傷痍者がいる家族）</p>
<p>3. 協力の必要性・位置付け</p> <p>(1) 現状及び問題点 ボスニア・ヘルツェゴビナ国（以下「ボ」国）は 1995 年までの 3 年半にわたる紛争で、死者 20 万人、難民・国内避難民 200 万人以上という犠牲を出した。とりわけスレブレニツァ市は、セルビア系勢力とムスリム系勢力との激しい戦場となり、紛争終結から 12 年が経つ現在でも、市の人口は紛争勃発以前の約 27%まで回復したにすぎない²。</p> <p>同市内においては、紛争以前の生計手段を奪われ帰還後も苦しい生活を強いられている住民が多く、農業を含むかつての経済基盤の再興は市や住民の強い要望である。しかし、ムスリム系住民とセルビア系住民の間には感情的な対立があり、地域社会における両住民間の信頼関係の薄れといった問題がある。紛争後にドナーによって繰り返されたムスリム系住民に偏った支援の不平等さによる不満感もセルビア系住民は有している。</p> <p>これに対し JICA は、長期専門家の派遣を通じて 2006 年 3 月から、同市内のスケラニ地域及び周辺の 6MZ において、民族の和解のために農業分野での支援を通じたコミュニティ社会の再構築と住民の経済的自立のための協力を行なってきた。同協力を通じ、6MZ での農業・農村開発に係る協同活動が推進されるとともに、経済力が向上しており、両民族住民から融和に向けての有効な歩みとして支持を得つつある。</p> <p>また、他ドナーを含めて支援があまり行われてない同市内の他 MZ との間の格差を助長しない配慮も求められる。MZ ごとに社会状況（ムスリム系、セルビア系住民の割合等）が異なることを考慮すると、この社会状況をふまえて各 MZ に適した事業の形成と運営を行なう必要がある。これまで農業・農村開発活動の経験をほとんどもたないスレブレニツァ市役所等の関係組織の能力も十分ではない。</p> <p>このような背景のもと、現行協力対象の 6MZ に加えてスレブレニツァ市内の他 MZ においても市役所、住民、現地 NGO 等、関連組織が連携した事業を行なうことで、これら関係機関の能力の強化と一層の地域再興、帰還促進の推進を図るため、長期専門家による協力を発展さ</p>

¹ MZとは現地語のMjesna Zajednica (Local Community)の略であり、「市」の下に位置づけられる行政区分。

² 2006 年UNHCR調べ。

せた形での技術協力プロジェクトが「ボ」国政府より要請された。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

「ボ」国は、EU への加盟を国是としており、これを念頭に 2004 年 4 月に中期開発戦略を策定している。この中で貧困削減が目標の一つに定められており、対象地域の住民の経済力を向上させる取り組みを行う本プロジェクトは、同戦略の方向性に沿ったものである。

民族融和に関しては、極めて複雑かつ政治的な問題を含むため、「ボ」国政府の政策に必ずしも明示されていないが、住民の帰還促進や民族融和は地域全体の安定に繋がるため、経済発展を目指す同国にとって重要な課題と考えられる。

なお、スレブレニツァ市においては住民の帰還と崩壊した市民社会や経済の再構築を最重要課題と位置付け、復興に向けた努力をしている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

我が国の「ボ」国に対する援助は、2004 年の「西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合」において川口外務大臣（当時）より打ち出された「平和の定着」「経済発展」「域内協力」を重点項目としており、「平和の定着」に資する本プロジェクトは日本政府の重点項目に該当している。

また、日本は「ボ」国の和平履行評議会運営委員会の一員でもあり、民族の和解を目的とする本プロジェクトは、日本政府の援助方針と合致している。さらに、「平和の定着・人間の安全保障（帰還促進、民族融和）」は JICA の国別事業実施計画においても事業実施の重点分野と位置付けられている。

(4) 他ドナー協力との関係

スレブレニツァ市では、住民の帰還が本格化した 2003 年前後から多くのドナーにより支援が行われてきたが、そのほとんどは住民帰還のためにとりあえず必要な住宅再建や生活物資の配布等の緊急支援であった。

開発支援としては現在、UNDP の Srebrenica Regional Recovery Program (SRRP) が継続実施されている。これは、スレブレニツァ市役所職員のキャパシティビルディングや住民への苗・家畜の配布や農業セミナーの実施を中心としたものである。

また、イタリアの協力により、本プロジェクトに先立って派遣した長期専門家が導入した事業選定・実施形態を踏襲した形の協力が行われる予定である。

本プロジェクトでは、これら支援を含め、他ドナーと協調しながら本プロジェクトを実施できるよう、関係者との情報交換を随時行なう。

4. 協力の枠組み

スレブレニツァ市における対象地域の住民の経済的な自立と、分け隔てのない信頼醸成された共存社会の構築とを長期的に達成するため、本プロジェクトでは、ムスリム系住民、セルビア系住民が関与する農業・農村開発活動を行なう。住民グループ、MZ、現地 NGO³等、関連組織からの提案をもとに、ハーブ生産・加工、牧草生産、養蜂等の小規模な事業を選定し、これら組織に対する技術的支援を同市職員とともに行なうことで、広く対象地域の住民への支援を行なう。事業の選定に際しては、ムスリム系、セルビア系の民族バランスに配慮のうえ、帰還民世帯（746 世帯）や母子家庭（236 世帯）、戦争傷痍者がいる家族が主たる裨益対象となるようにする。

また、住民による協同活動を支援するために、これら農業・農村開発事業やその支援活動にかかる情報の普及をスレブレニツァ市役所が行なえるよう、同市役所職員の能力を強化する。

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）

対象地域の住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、これら住民

³ 地域の住民により組織されている。

間の信頼が醸成される。

〈指標〉

1 プロジェクト終了時まで、住民による協同活動事例の種類がプロジェクト開始時と比較して増加する。

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

1) 対象地域住民の経済力が向上する。

2) 対象地域住民の融和が促進される。

〈指標〉

1)-1 対象地域住民の収入源の数及び収入が増加する。

2)-1 対象地域住民の意識変化⁴。

(2) 成果（アウトプット）と活動

① 成果1 対象地域において、住民による農業・農村開発のための活動が継続的に実施される。

〈指標〉

1 住民グループ、MZ、現地NGO等、関連組織による活動の実施状況⁵。

〈活動〉

1-1 対象地域の住民及びスレブレニツァ市役所が、地域の有用技術や人材、資源などを発掘する。

1-2 対象地域の住民が農業を中心とした収入向上活動（ハーブ生産・加工、牧草生産、養蜂等の小規模な事業等）の計画を策定する。

1-3 対象地域の住民が農業を中心とした収入向上活動を実施する。

1-4 対象地域の住民が生活改善活動（母子家庭共同保育等）を導入する。

1-5 スレブレニツァ市役所と住民が活動をモニタリングする。

②成果2 住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発のための活動に関する情報が普及される。

〈指標〉

1 スレブレニツァ市役所によって農業・農村開発活動に関する情報が収集され、記録される。

2 スレブレニツァ市役所による情報普及活動が少なくとも1年に1回以上実施される。

〈活動〉

2-1 スレブレニツァ市役所が農業・農村開発活動に関する情報（活動事例等）を収集し記録する。

2-2 スレブレニツァ市役所が農業・農村開発活動に関する情報を住民と共有するための普及活動（セミナーの開催等）を行う。

(3) 投入（インプット）

① 日本側（総額約3.2億円）

専門家派遣（長期：チーフアドバイザー／農業普及、業務調整／農村開発、短期：商品開発、畜産、生活改善等必要に応じ派遣）

供与機材（約0.1億円：農業・農村開発活動用機材、研修用機材等）

⁴ 信頼醸成や民族融和といった繊細な問題を含む意識変化に関する指標については、住民への聞き取り等だけでその達成度を客観的に示すには信頼性が不十分であるため、長期専門家による観察や、現場における信頼醸成に資する好事例の収集等によりこれを測る。

⁵ 各活動の詳細が決まり次第、明確な指標を設定する。

⁶ 2008年10月頃にスレブレニツァ市長選挙が予定されていることから、外部条件に挙げたが、プロジェクトは対象住民から評価されており、市役所の実施方針には変更がないと考えている。なお、随時市役所側との話し合いを持ち、プロジェクト実施に関する協力を継続して働きかけていく。

プロジェクト経費（約 1.5 億円：ハーブ生産・加工、牧草生産、養蜂等の小規模な事業経費）

本邦研修（約 0.3 億円：合計 15 名程度）

② ボスニア・ヘルツェゴビナ国側

カウンターパートの配置

プロジェクト事務所スペースの提供

プロジェクト運営経費の一部（カウンターパートの活動に係る経費、プロジェクト事務所の事務所光熱費）

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

① 前提条件

関係機関および地域住民からの協力が得られる。

② 成果（アウトプット）及びプロジェクト目標達成のための外部条件

スレブレニツァ市役所のプロジェクト実施方針に大幅な転換がない⁶。

③ 上位目標達成のための外部条件

・ボスニア・ヘルツェゴビナ国内の農産物の価格が、プロジェクト開始時と比較して大幅に下落しない。

・対象地域において自然災害が起きない。

5. 評価 5 項目による評価結果

以下の視点から評価した結果、協力の実施は適切と判断される。

(1) 妥当性

本プロジェクトは、以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

① 我が国の対ボスニア・ヘルツェゴビナ国援助方針との整合性

2004年の西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合において「平和の定着・経済発展・域内協力の考えに基づき、我が国が引き続き積極的な貢献を行う」としていること、日本国がボスニア・ヘルツェゴビナ国の和平履行評議会運営委員会の一員であることから、民族の和解を目的とする本プロジェクトは日本国政府の方針と合致している。また「平和の定着」は、JICAのボスニア・ヘルツェゴビナ国別事業実施方針においても重点分野と位置付けられている。

② 支援の必要性

過去の紛争においてボスニア・ヘルツェゴビナ国民の生活は破壊され、多くの難民・国内避難民を出した。紛争終結から約12年が経過した現在でも、難民・国内避難民の帰還が続き、帰還民の生活の安定のために国際社会がさまざまな支援を行っている。農業を中心とした住民の生活支援による民族の和解を目的とした本プロジェクトは、紛争で被害を受けた「ボ」国民に直接裨益するものであり、極めて必要性が高い。

③ プロジェクト対象地域の選定

2006年3月から派遣中の長期専門家は、スレブレニツァ市内の6MZを対象に支援を行い、成果を上げてきた。本プロジェクトでは、これらMZに隣接する6MZを加えた12MZを対象とする。新規に対象とするMZは、既に支援を行ってきたMZと同様に市街地から離れた山間部に位置するが、他の国際機関からの継続的な支援をほとんど受けていない。複雑な社会背景を持つこの地域の場合、特定地域での協力成果が他地域に自動的に波及することを期待するのは困難であることから、地域間の格差を助長しないよう、各地域の社会状況を踏まえて地域ごとへの協力が必要となる。本地域への技術協力の目的である民族の和解に負の影響を与えないよう、新規MZの生計向上・民族和解を促進させるための活動が必要でありこれまで対象としていなかった地域も加えて12MZを対象とすることは妥当である。

④ ターゲットグループの選定

プロジェクト対象地域では、国際機関等は紛争の被害者であることを理由に、主にム

スリム系住民に重点をおいた支援を行ってきたことによる不公平感が存在していた。過去の紛争ではムスリム系住民のみならずセルビア系住民も同様に被害を受けているため、JICAは2006年3月の支援開始当時より、プロジェクトの対象者を民族に関係なく「帰還民、母子家庭、戦争傷病者のいる家庭を中心とした住民」とし、民族バランスへの配慮を行ってきている。本プロジェクトでもターゲットグループは同様に設定されており、不公平感の解消および民族の融和に資するものと考えられる。

⑤ プロジェクト実施機関

本プロジェクトの実施機関であるスレブレニツァ市役所は、市内の帰還民に関する情報を統括しており、支援を必要とする住民の居住地を把握している。市役所が実施機関となることにより支援が必要な人々に関する情報を活用できる。また、プロジェクト終了後も対象地域において引き続き住民の活動を支援し発展させていくためにも、市役所が実施機関となり経験と情報を蓄積していくことは妥当である。

(2) 有効性

本プロジェクトは、以下の理由から有効性が見込める。

① 関係者のコミットメント

2006年3月からの専門家協力活動はボスニア・ヘルツェゴビナ側関係者に高く評価されており、本プロジェクトの実施に関してもコミットメントは高い。よって、住民による農業・農村開発のための活動が継続的に実施され、住民間の信頼が醸成されることが期待できる。

② プロジェクトの実施方法

本プロジェクトでは、農業等の事業実施を通じて住民の信頼醸成をはかることを目指している。対象地域において農業は重要な生活手段であり、農業技術の向上と農業関連事業による収入の向上は住民の共通の要望である。本プロジェクトにより、農業を中心とした収入向上をはかる共通目的のもと住民が活動を行うことで、住民同士の対話が促進され、信頼が醸成されていくことが期待できる。

③ プロジェクト目標

「対象地域の住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、これら住民間の信頼が醸成される。」と設定されており、それをはかるための指標として住民による協同活動事例の種類が増加することを挙げている。「信頼醸成」のような意識の変化は定量的には評価しにくい、プロジェクト実施以前はほとんど行われていなかった住民の協同活動が、プロジェクト実施によって促進された事実はモニタリングにより判断できるため、プロジェクト目標の設定は有効と考えられる。

(3) 効率性

本プロジェクトは、以下の理由から効率的な実施が見込める。

① プロジェクトの長期専門家

本プロジェクトの前段階である個別専門家による協力で派遣されていた専門家が、引き続き本プロジェクトも担当することが確定しており、対象地域の民族状況、社会情勢、人間関係などを熟知しているため、プロジェクト開始と同時に効率的に活動を進めることができると思われる。

② プロジェクトの投入

ボスニア・ヘルツェゴビナ国側の実施機関であるスレブレニツァ市役所が配置するカウンターパートのうち、プロジェクトマネージャーはこれまでの長期専門家による協力にも関わっており、本プロジェクトの活動内容や対象地域住民を熟知しているほか、農業の専門性もある。他2名のカウンターパートのうち、1名は農業を専門としており、もう1名はMZの担当官である。こうした人員により、農業関連活動に加えて生活改善などの農村開発活動を行う本プロジェクトの計画を、効率的に支援できると考えられる。

また、必要な農業機材などを住民に提供することにより、実質的な農作業の効率化が

図れるほか、機材の共同利用による住民の協力が促進されることが現在までの協力活動で実証されており、本プロジェクトにおいても同様の効果が期待できる。

③ 外部条件

活動および成果に対する外部条件は、スレブレニツァ市役所のプロジェクトの実施方針転換がないことであるが、現在までの個別専門家協力の成果により、JICAのプロジェクト方針は関係機関および市役所関係者内で理解と信頼を得ており、対象地域の住民からの支持も高いことが、この地域においてプロジェクトを継続する上での基礎となっており、市役所の実施方針には変更がないと考えられる。

(4) インパクト

本プロジェクトのインパクトは、以下の通り予測できる。

① 上位目標の実現

上位目標である「対象地域の住民の経済力が向上する」及び「対象地域の住民の融和が促進される」に関しては、本プロジェクトに先立って派遣した長期専門家による協力が契機になって、他ドナーにより、同専門家が行ってきた協力と同様の形態でのプロジェクトの準備が始まるなど、同地域の民族融和を支援する活動が進みつつあり、これら他ドナーによる活動の成果も合わさることで、本プロジェクトによる上位目標の達成が期待される。

リスクとしては、民族意識を高揚させるような問題の勃発や自然災害による農作物への被害が考えられるが、「経済力の向上」は単に収入が増加することのみでなく、現在年金等に頼るのみである収入源が農業収入等によって多様化することも経済力の向上であると考えられること、また民族に関する問題が起きても、対象地域における個別の農業・農村開発活動自体は継続される可能性があることから、本プロジェクトの成果を定着させることでこれらのリスクを軽減することができると見込まれる。

② スレブレニツァ市役所による情報蓄積とプロジェクト成果の波及効果

本プロジェクトの活動のひとつに、スレブレニツァ市役所による活動のモニタリングおよび情報蓄積と、プロジェクト成果の広報活動が計画されている。プロジェクトで効果が実証された手段や、収入向上のために必要な情報を市役所が蓄積し、住民や関係機関がいつでもそれらの情報にアクセスできるようになることは継続性の面でも効果的であり、また広報活動を行うことによって、プロジェクト対象地域のみならず他地域にも波及効果を与えることが可能と考えられる。

③ ターゲットグループ以外への波及効果

本プロジェクトの直接の支援対象者は、主に、帰還民世帯、母子家庭及び戦争傷痍者がいる家族であるが、プロジェクトによって対象地域内に構築される収入向上の仕組みは、住民の誰もが利用することができるものである。直接の支援対象者でなくとも、対象者と協同で活動を行うことにより、対象者の周囲の人々へも波及効果があることが予測できる。

また、上述のスレブレニツァ市役所による情報普及活動を通じて、プロジェクトの好事例や有益な情報に他の地域の人々もアクセスできるようにすることや、広報活動を通じて関係機関が情報を共有することにより、他地域で同様の手法による活動を行える可能性も考えられる。

④ 負の影響

紛争後にドナーによって繰り返されたムスリム系住民に偏った支援が民族融和に負の影響を与えてきた。

本プロジェクトにより対象地域の住民の間に不公平感が強まらないよう、裨益者の選定は民族バランス等に配慮して慎重に行われる必要がある。このため、これまでの個別専門家による協力活動からの知見の活用や、複数の住民がプロジェクトに関わることによって、負の影響を最小限にする。

(5) 自立発展性

本プロジェクトによる効果は、以下のとおりプロジェクト終了後も継続されるものと見込まれる。

① プロジェクト対象者の主体性

本プロジェクトにおける農業・農村開発活動の実質的な実施者は、対象地域の住民である。本プロジェクトによる支援は、耕作地の開拓、農業技術の向上、農業市場の開拓など、対象地域に確実な成果が残るものであり、継続的な運営方法もプロジェクトの中で強化していくため、プロジェクトが終了した後も対象地域の住民自身によって継続していける体制は確保できるものと考えられる。

② スレブレニツァ市役所による情報普及

本プロジェクトの成果は、スレブレニツァ市役所により記録され、情報が必要な人々に提供される仕組みを構築する計画がなされている。ここで蓄積された情報はプロジェクト終了後もウェブサイト等を通じて継続的に提供されることが期待され、対象地域内外で活用できる体制を整えることによる自立発展性が見込まれる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

対象地域住民の経済力の向上を上位目標とする本プロジェクトでは、現在年金や生活保護に頼って生活している家庭の収入源の種類を多様化させることを念頭に置いており、貧困問題への対策となっている。

また、母子家庭を主な裨益対象者とするすることで、多くの農家女性の参加が見込まれることから、対象地域の女性の能力強化が期待される。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

● 類似案件の有無：有

本プロジェクトに先立って派遣した長期専門家による協力により、民族バランスに配慮した裨益者の選定の必要性、信頼醸成のための協同による農業活動の有効性、各地域の社会状況を踏まえた協力の必要性等が確認されており、本プロジェクトでは、これら知見を最大限活用する。本プロジェクトは、JICAとしては過去に例があまり見られない新しい取り組みであり、本プロジェクトの手法と教訓を民族対立のある他の国／地域における協力で活用していくことが期待される。

8. 今後の評価計画

中間評価 2009年9月頃

終了時評価 2011年3月頃

事後評価 協力終了3年後を目途に実施予定