

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：ボスニア・ヘルツェゴビナ国	案件名：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
分野：農業	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：農村開発部	協力金額（評価時点）：約 2 億円
協力期間	(R/D)：2008 年 9 月 2 日～ 2011 年 9 月 1 日
	(延長)：
	(F/U)：
	先方関係機関：人権難民省、スレブレニツァ市役所
	日本側協力機関：
	他の関連協力：
<p><b>1-1 協力の背景と概要</b></p> <p>ボスニア・ヘルツェゴビナ国（以下、「ボスニア・ヘルツェゴビナ」と記す）において 1995 年まで 3 年半にわたって続いた紛争では、死者 20 万人、難民・国内避難民 200 万人以上という犠牲が出たが、とりわけ、スレブレニツァ市はセルビア系勢力とボスニア系勢力との激しい戦場となった地域である。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った。さらに、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は薄く、またセルビア系住民は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有していた。</p> <p>これに対し、独立行政法人国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）は 2006 年 3 月から、個別専門家の派遣を通じて、同市内のスケラニ地域及び周辺の市の下部に位置づけられる行政区（Mjesna Zajednica（Local Community）：MZ）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ってきた。</p> <p>同協力を通じ、6MZ での農業・農村開発に係る共同活動が推進されたが、他ドナーを含めてあまり支援が行われていない同市内の他 MZ との格差を助長しない配慮が求められること、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、この社会状況を踏まえて各 MZ に適した事業の形成と運営を行う必要があった。加えて、これまで農業・農村開発活動の経験をほとんど持たないスレブレニツァ市役所等の関係組織の能力強化も必要であった。</p> <p>このような背景の下、スレブレニツァ市内の他 MZ においても市役所、住民、現地非政府開発援助（Non-Governmental Organization：NGO）等の関連組織が連携して事業を行うことで、これら関係機関の能力の強化と両民族共同の活動の推進を図るため、個別専門家による協力を発展させた形で技術協力プロジェクトが要請された。</p> <p>そこで、本プロジェクトは、スレブレニツァ市役所をカウンターパート（Counterpart Personnel：C/P）機関として、市内 12MZ を対象に、農業・農村開発にかかわる共同活動を通じて、地域住民の信頼が醸成されることを目的に、2008 年 9 月から 3 年間の予定でプロジェクトを実施している。</p>	
<p><b>1-2 協力内容</b></p> <p>(1) 上位目標</p> <p>1) 対象地域住民の経済力が向上する。</p>	

2) 対象地域住民の融和が促進される。

(2) 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。

(3) 成果

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

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。

(4) 投入（評価時点）

日本側：

専門家派遣：2名（長期専門家） 2名（短期専門家）

機材供与：プレイルームで使用する教材（パラバルーン）及び器具（両面タオルハンガー）。

ローカルコスト負担：649,148EUR

研修員受入：11名

相手国側：

カウンターパート配置：3名

土地・施設提供：専門家のためのプロジェクト事務室等（市内スケラニ）

運営コスト：15,600KM

## 2. 評価調査団の概要

調査者	総括 / 農村開発：清家 政信 JICA 国際協力専門員	
	平和構築：橋本 敬市 JICA 国際協力専門員	
	計画管理：浅川 祐華 JICA 農村開発部畑作地帯グループ畑作地帯第二課	
	評価分析：岸並 賜 (株) 国際開発アソシエイツ パーマネントエキスパート	
調査期間	2010年6月9日～2010年6月27日	評価種類：中間レビュー

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

(1) 成果

1) 成果1

活動はほぼ計画どおりに進捗しており、現在9つのアソシエーション、1つの協同組合及び2MZが12の事業を継続的に実施していることから、プロジェクト期間中に達成できると判断できる。

2) 成果2

地域住民を対象としたプロジェクトの進捗状況に関するセミナーが市役所で開催されるなど、活動は一定の進捗が見られるものの、スレブレニツァ市役所の機能・人材が限定されて

いることなどから、高い成果は認められない。ただし、これまでの2年間弱で達成された成果の普及については、今後活動が本格化する事項であると考えられるため、今後の活動進捗が期待される。

## (2) プロジェクト目標

成果の進捗とともに、設定された指標「プロジェクト終了時まで、住民による共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」に関し、現在実施されている12事業のうち i) ハーブの加工、ii) ラズベリー生産、iii) プレイルーム開園、iv) インゲン豆品種改良、v) 家畜飼料生産での活動など5事業が本プロジェクトにより新たに開始されている。

なお、住民間の信頼醸成については定量的に達成度を測定することは困難ではあるが、民族を超えた農家間の技術/知見移転や生活用水の共同利用、プレイルーム（幼稚園）における両民族の子供たち及び両親の交流などの具体的な事例が確認されており、目標が徐々に達成されつつあると評価できる。

## 3-2 評価結果の要約

### (1) 妥当性

以下の観点から、本プロジェクトの妥当性は高い。プロジェクトは、①ボスニア・ヘルツェゴビナの政策（多民族共存社会の再構築、経済力の向上等）、②わが国の援助方針（平和の定着）、③JICAの国別方針（平和の定着、人間の安全保障）の観点から、妥当であるといえる。また、ターゲットグループはムスリム系、セルビア系両民族を含み、これまでムスリム系住民に重点が置かれていた他ドナーによる支援とは異なり、不公平感の解消及び民族の融和に資するものである。さらに、プロジェクト対象地域は、地域住民の約80%が農業に従事するなど農業が主産業であることから、農業・農村開発分野での取り組みを中心とした活動を実施したことは妥当であった。

### (2) 有効性

前述のとおり、プロジェクト目標は徐々に達成されつつある。また、プロジェクトで実施している各事業は、原則として両民族で構成することを要件としたアソシエーションを主な実施主体として行われているため、「住民による農業・農村開発活動の継続的实施」が「住民間の信頼醸成」に貢献しているものと判断できる。なお、信頼醸成の促進に寄与していると考えられる共同形態の典型的事例は以下のとおり。

- 視察研修への合同参加：本邦研修、温室野菜視察（イチゴ）
- 農家間普及：養蜂、ラズベリー栽培、ハーブ生産、温室野菜（イチゴ）
- 地域資源の共有・共同運営：牧草生産、幼児教育施設（プレイルーム）、農機共同利用、小規模農村給水

### (3) 効率性

ボスニア・ヘルツェゴビナ側及び日本の投入はプロジェクトの活動を実施し、アウトプットを産出するために十分活用されている。特に本プロジェクトの前段階において個別専門家として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をしており、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ことで、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た。また、供与資機材についてもハーブ乾燥器など、本プロジェクト開始以前に供与されたものを引き続き有効活用している。さらに、アソシエーションの複数の責任者によって、本プロジェクトの主な手法である①フィールドにおける専門家による直接指導、②地元の資源 / 技術や現地で調達可能な資機材の活用が効率化を高めることに大いに貢献していると評価されている。

#### (4) インパクト

上位目標 1 については、12 事業が実施され、受益者が得た総収入は、2008 年度 EUR38,991、2009 年度 EUR94,086 と着実に増加しており、達成される見通しがある。事業から現金収入を得た受益者は 2009 年度に約 400 名で全受益者の 35% である。上位目標 2 については、その達成度を評価するための確立された手法がないが、専門家からは、両民族の相互不信が完全に排除されたわけではないものの、プロジェクト対象地域内においては既に表面に現れる民族軋轢は見られなくなっているとの指摘がある。また、紛争時から分断されていた両民族間の交流再開の事例など、住民の意識変化を示す事例も複数確認された。

#### (5) 自立発展性

C/P 機関であるスレブレニツァ市役所は、地域住民へ直接農業に関するサービス、指導を提供する人材を 2 名配置している。また、調査団は、市役所が今後新たなユニットを設立する計画を持っており、そのユニットには農業のバックグラウンドを持った正規職員を採用する予定であることを確認した。前記に加えて、プロジェクトによって開始された活動は、住民からの提案に基づくものであり、またすでに民族にかかわらず地域住民の日常生活の一部となっており、継続される可能性は極めて高い。加えて一部の受益者は、他の地域住民に知識や技術を移転しているケースも確認された。

### 3-3 平和構築案件評価の特殊性と制約

本プロジェクトは、農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、住民間の信頼を醸成することを目標としたものであり、明示的に紛争予防・平和構築を意図した案件であると言える。紛争予防・平和構築活動の評価については、依拠すべきスタンダードは未だ確立されておらず、また、本プロジェクトが住民のマインド・セットに直接かかわる課題に取り組むものであることから、定量的な評価には限界があるため、今回の中間レビューでは状況証拠を重ねた定性的な評価を試みた。かかる視点から、本プロジェクトの成果を示すと考えられる主要な事項は以下のとおりである。

- (1) 個別事業の実施主体となるアソシエーションや MZ による両民族間の不公平感を最小限に留めるための受益者の選定基準の設定
- (2) 養蜂、ラズベリー生産等の各個別事業における民族間協力
- (3) 小規模農村給水事業における両民族の同一水源利用
- (4) 両民族の幼児及び両親が時間を共有できるプレイルーム（幼稚園）の継続的運営

ボスニアでは憲法規定上の不備やエンティティ・ラインで分断された行政サービス等、制度上の帰還阻害要因が未解決のまま放置されており、多民族共存社会の再建には一定の制限を受けざるを得ない状況が続いている。こうした政治的・制度的障壁が存在する中で、本プロジェクトが前記

したように、生活の基盤を提供することを通じて共存の可能性を拡大し得ていることの意義は大きいと判断し得る。

### 3-4 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

支援事業を実施するにあたり、ムスリム系、セルビア系両民族を対象としたことにより、民族間軋轢が（少なくとも表面的には）軽減、消滅したという具体的な事例が生じる成果につながっている。

#### (2) 実施プロセスに関すること

多くの受益者が本プロジェクトの活動を「JICA アプローチ」として評価している。その主旨は①専門家が地域社会に溶け込みつつ業務にあたること、②受益者自らの負担を求めると、③受益者選定の明確な基準を持っていることの3点に集約される。これにより、公平性が確保され、また援助依存体質の軽減が図られつつある。

### 3-5 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

特になし。

#### (2) 実施プロセスに関すること

各事業の支援対象者・非支援対象者間での嫉妬心や援助依存体質の助長に対する懸念が、日本人専門家から指摘されている。ただし、特に前者については属人的な要素も含まれることから、これらが本プロジェクトを実施したことによる直接の結果であるかどうかは、判断し難い。

### 3-6 結論

プロジェクトの活動はほぼ計画どおりに実施されており、プロジェクト目標は協力期間終了までに十分達成されることが期待できる。本プロジェクトは信頼醸成という形のない非常に内面的な課題に取り組むものであるが、明らかな成果が認められ、一部においては当初の想定以上に高い成果が生まれているといっても過言ではない。

対象地域の住民は民族を問わず、多様な農業・農村開発活動に活発に従事しており、単なる受益者ではなく自己負担と責任を伴った主体者となっている。また、これらの活動に関する情報や技術は、住民やスレブレニツァ市役所によって普及が図られている。

### 3-7 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

#### (1) スレブレニツァ市役所の機能強化

スレブレニツァ市役所は個別プロジェクト管理のための新ユニットを設立する予定である。調査団はJICAのみならず他支援機関の活動も含め、継続的にモニタリング・管理するためのユニットとなることが望ましい。

## (2) プレイルーム職員の採用

プレイルームの活動は、現地で非常に高く評価されている。現在、児童や両親がその活動によって享受している恩恵を確保するため、正規雇用でのプレイルーム職員の確保が不可欠である。

## (3) プロジェクト終了までの活動の優先順位付け

ほとんどのプロジェクト活動が明確な成果をあげているが、中には主に外部要因により期待された成果が生じていない活動もあるため、残りの期間においては、最終的な成果が最大限発現されるよう、今後の活動に優先順位をつけて実施していくことが肝要である。

## (4) プロジェクト活動情報の普及

調査団は、スレブレニツァ市役所がプロジェクトと協力をし、プロジェクトの目的・目標や受益者の選択基準などに関する情報を普及するため適切な方策を検討・実施することを提言した。これは、対象地域におけるプロジェクトの実施環境をより良くすることにもつながるであろう。

## (5) C/P 及び受益者への役割・責任の移転

一部の C/P や受益者はプロジェクト終了後を意識しつつその後の活動について検討を開始しているようだが、この動きを促進するために、現在 JICA 専門家が担っている役割・責任を C/P 及び受益者へ移転するタイミングや機会を見極めることが必要である。

### 3-8 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

以下は、明確な教訓を抽出するには時期尚早であるため、本調査で確認された成果の発現に大きく貢献している、もしくは貢献すると考えられる要因を以下に述べる。

#### (1) 明確な受益者選定基準

プロジェクトは、均等な民族割合、家庭状況（扶養家族数、母子/父子家庭の優先）といった明確な選定基準が設定されており、異なる民族間で支援内容が公正に配分されるよう細心の留意がはらわれている。

#### (2) 開発パートナー間の調整

支援方策が“wants”のみに基づき“needs”が十分に考慮されなければ、受益者が永遠に依存心を持ち続けることになりかねない。本プロジェクトも、「〇〇を供与してほしい」といった、復興期におけるドナーからの“free gift”の享受に慣れてしまった地域住民からの様々な“wants”によって引き起こされる深刻な問題に直面してきているが、かかる点については、スレブレニツァ市役所を含めた開発関係機関が、地域の状況とニーズについての共通理解に基づいた持続可能な開発を進めるべく、協調することが求められる。