

## 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	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 畑作地帯第二課	協力金額（評価時点）：約 2 億 4,000 万円
協力期間	(R/D): 2008 年 9 月 2 日～ 2011 年 9 月 1 日
	(延長):
	(F/U):
	(E/N) (無償)
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（以下、「ボ」国と記す）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、『第二次世界大戦後の欧州における最大の悲劇』と呼ばれる大量虐殺が発生した地域であり、民族間の相互不信は今なお根深い。</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った。一方で、ムスリム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が希薄であるという大きな課題が存在した。さらに、紛争後、ドナーが大量虐殺の被害者となったムスリムに偏った支援を実施したことから、程度の差はあれ紛争の辛苦を経験したセルビア系住民の間から、「戦争責任は一方だけが負うのか」など、不満の声が高まっていたという背景もあった。</p> <p>これに対し JICA は、長期専門家の派遣「スレブレニツァ地域における帰還民を含めた住民自立支援」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<sup>1</sup>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。同専門家派遣を通じ、対象地域 6MZ での農業・農村開発が推進された。両民族への平等支援、地域資源・人材の活用や専門家の現地活動といった地域に密着した援助手法により当初期待された民族間の信頼醸成面でも確かな成果が確認された。</p> <p>一方で、いまだ当該地域で経済的な自立や地域社会の再構築への高いニーズがあったことを背景に、「ボ」国から本件協力の継続に対する強い要望が出された。加えて、JICA 及び他ドナーによる支援があまり行われてない MZ に配慮する必要性が生じてきたと同時に、MZ ごとに社会状況（ムスリムとセルビア系住民の割合など）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なう必要もあった。さらに、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や非政府組織（Non-Governmental Organization : NGO）などの関係組織の能力も十分でないという課題も存在した。</p> <p>このような背景のもと、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 など、関連組織が連携した事業を行ってその能力の強化と協同活動の推進を図るため、長期専門家による協力を発展させた技術協力プロジェクトが「ボ」国政府より要</p>	

<sup>1</sup> MZ は現地語で local community を表す Mjesna Zajednica の略で、市の下部に位置づけられる行政区。

請された。

この要請を受け、JICA は 2008 年 3 月に事前調査を実施し、2008 年 9 月よりスレブレニツァ市の全 19MZ のうち 12MZ を対象に、ハーブ加工、野菜栽培、草地再生、養蜂などの住民協同による農業活動を支援する事業を開始した。

2010 年 6 月に実施された中間レビューでは、プロジェクトの活動がほぼ計画どおりに実施されており、プロジェクト目標が協力期間終了までに達成されることが期待できると評価されていた。

## 1-2 協力内容

### (1) 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。

### (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：

長期専門家派遣 2 名

短期専門家派遣 4 名

機材供与 12 万 6,000 円（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 1 億 462 万円

研修員受入 11 名

相手国側：

カウンターパート（Counterpart Personal : C/P）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など（市内スケラニ）

ローカルコスト負担 2 万 4,250KM（現地通貨）

144 万 8,000 千円（2011 年 4 月 JICA 予算統制レート 1KM=¥59.740 を適用）□□

## 2. 評価調査団の概要

調査者	担当分野	氏名	所属
	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
	評価分析/計画管理	浅川 祐華	JICA 農村開発部畑作地帯第二課
調査期間	2011年4月3日～2011年4月16日		評価種類：終了時評価

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

#### (1) 成果

##### 1) 成果 1

一部、外的要因により中断している活動はあるものの、活動はほぼ計画どおりに進捗している。9つのアソシエーション、1つの協同組合、4MZ及びスレブレニツァ市役所が13の事業を活発に継続して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（中間レビュー実施後に家畜市場の運営が新たに開始されている）。

##### 2) 成果 2

情報普及活動はいまだ限定的ではあるが、プロジェクトのウェブサイトが運営され、再開された家畜市場の開催情報は看板やテレビ、ラジオなどで伝達が図られている。また、スレブレニツァ市役所内に新たなユニット“Unit for Integrated Development Administration”が2010年11月に設立されており、同ユニットの活動内容には地域開発に関するデータベースを作成することが盛り込まれているところ、現在でも市にとって大きな課題となっている情報管理への取り組みも含め、今後の活動が期待できる。

#### (2) プロジェクト目標

PDMにて設定された指標「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13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、iv) インゲン豆品種改良、v) 家畜飼料生産、vi) 家畜市場の開場・運営活動など6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/知見移転や生活水の共同利用、プレイルーム（幼稚園）における両民族の子どもたち及び両親の交流などの具体的な事例が確認されている。また、プロジェクトが実施した住民の意識調査においても、調査対象者の51%がプロジェクトによって異なる民族との交流機会が増えたと回答し、プロジェクトが実施されていなければ、異なる民族との関係は今のよう改善していなかっただろうと回答した住民も38.4%にのぼっていることから、目標が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。

- ・ 中間レビュー実施時から大きな情勢変化は認められず、「ボ」国国家建設の政策・方向性（多民族共存社会の再構築、経済力の向上など）及びわが国の援助方針（平和の定着）、国際協力機構（Japan International Cooperation Agency : JICA）の国別協力方針（平和の定着、人間の安全保障）に合致していることを確認した。
- ・ ターゲット・グループの選定につき、ムスリム、セルビア系両民族を偏りなく含むことに重点が置かれた点は、民族融和に資する適切な選定であった。
- ・ 協力分野の選定については、農業が主産業であり、対象地域住民の 80%が農業に従事していることを鑑みると、農業・農村開発活動を中心とした分野選定の妥当性は高い。

#### (2) 有効性

上記 3-1 (2) のとおり、プロジェクト目標は、対象地域においてはほぼ達成されていると評価できる。信頼醸成の促進に寄与していると考えられる共同活動は以下のとおり。

- ・ 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、家畜市場

#### (3) 効率性

アウトプット 1 の達成度：プロジェクト終了までに達成可能。

アウトプット 2 の達成度：限定的であるが、中間レビュー以降の進展としては、家畜市場会場に係るスレブレニツァ市役所の取り組みが挙げられる。新ユニットの機能も含め、今後の更なる取り組みが期待される。

なお、本件が農村開発の基盤となる信頼醸成を追求することが求められるようないわゆるポストコンフリクトの環境下で実施されていることを考慮すると、単純なインプット・アウトプット分析による効率性の評価は適用困難である。しかしながら、受益者負担を求め、現地の技術や物資を生かすといった、地元住民から“JICA アプローチ”と評される事業手法は、効率性を高めることに寄与したといえる。

#### (4) インパクト

上位目標 1 の達成度：着実な収入の増加が確認された。プロジェクト事業による総収益は、2008 年度の 3 万 8,991EUR から 2010 年度は 17 万 7,449 へと 4 倍以上に伸びている。また、受益者当たりの総収益も、165.2EUR(2008 年度)から 302.8EUR(2010 年度)へと 1.8 倍以上に増えている。

上位目標 2 の達成度：両民族の相互不信の完全な払拭には至らないが、住民間には確実な意識の変化がみられる。受益者の意識調査からは、多くの受益者がプロジェクト活動への参加により、異なる民族との交流の機会が増えていることを実感しており、両者の距離が縮まってきていることが確認された。

#### (5) 自立発展性

以下より一定程度の自立性が保たれると評価できる。

- ・組織的側面：前述のスレブレニツァ市役所内の新ユニットが機能し始めており、プロジェクトとも連携していくことが確認された。また、現 3 名の C/P に加えて、獣医である市役所職員が畜産分野 C/P として活動することが確認された。
- ・財政的側面：同新ユニットは、JICA 以外のドナーの活動に関する情報も取りまとめることが担当業務（Terms of Reference : TOR）に含まれており、財源確保に向けた活動が期待される。また、プレイルームの職員給与 1 名分については、2011 年も市役所が負担することが確認されている。

### 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・農村開発における能力強化を通じて、住民間の信頼醸成を実現することを目標としたものであり、明示的に平和構築を意図した案件である。平和構築活動については、確実に平和を実現し得るような普遍的処方箋が存在しないという属性上、評価に際しても依拠すべき普遍的スタンダードは確立されていない状況である。なかでも本プロジェクトは、民族浄化で追放されたムスリムが帰還し得る環境を創出することを通じて民族共存を可能にすることをめざすものであり、住民のマインド・セットに直接かかわる問題であることから、定量的に成果を評価することが妥当とはいえず、評価は状況証拠を重ねた定性的なものとならざるを得ない。

こうした視点から、本プロジェクトによって創出された諸状況のうち、プロジェクトの成果を示すと推察される現象を個別的に抽出すると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」国では新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など、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。また、選挙のたびに民族主義政党が排他的なキャンペーンを継続していることも、住民のマインド・セット正常化の大きな足枷となっている。こうした政治的・制度的障壁が存在するなかで、本プロジェクトが上記したように、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た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、片方の民族に偏った支援がなされることもあるなかで、ムスリム、セルビア系両民族を平等に支援対象としたことにより、民族間軋轢が軽減し、紛争以前の交流関係が復活したといった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

中間レビュー時にも指摘された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こと、③受益者選定の明確な基準をもっていること、の 3 点に加え、複数の事業を多くの受益者に一度に実施したことで、住民同志の交流機会の提供により、自然と住民間のコミュニケーション時間の増加などにつながり、信頼醸成面での効果発現に大きく寄与した。

### 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  
特になし。

### 3-6 結 論

以下の見解に基づき、プロジェクトはその協力期間を延長し、スレブレニツァ市内全体へインパクトを波及させることによって、成果がより定着するよう強化することが望ましい。

- 1) 現行対象地域 12MZ では、2011 年 1 月時点で総受益者数が 4,104 名にのぼり、信頼醸成及び農業/農村開発、双方の観点で、成果・目標の達成度は非常に高いことが確認された。
- 2) スレブレニツァ市役所内に前述の新ユニットが 2010 年 11 月に設立され、運営が開始されていることが確認された。同市における農村開発事業に係る情報普及を含め、開発事業の展開にあたって重要な役割を果たすことが期待されること、特筆に値する。
- 3) スレブレニツァ市役所がプロジェクトの効果及び成果を市内全体に波及させることを支援することで、対象 MZ と非対象 MZ 間の不公平感を取り除くことが可能であると考えられる。

### 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）

- ・今後のプロジェクト実施期間は、現行対象 12MZ での成果をより定着させるとともに、“JICA アプローチ”を通じた開発活動をこれまでの非対象地域である 7MZ にも展開するため、農繁期が 3 シーズン含まれるようにすることが妥当と考えられる。
- ・プロジェクト延長後の期間には、現在の C/P 及び農家組織を含む受益者が、新たな対象地域での活動を通じて、積極的に技術的なノウハウ及び教訓を普及すべきである。
- ・上記の提言事項を達成するため、JICA は、スレブレニツァ市役所職員及び他の関係者を対象とした本邦研修に関する要望について、前向きに検討することが望ましい。

### 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）

- ・和解案件の場合、技術協力プロジェクト実施の方法論においても柔軟な考えに立ち、できるだけ準備期間に時間をかけずに課題への取り組みを開始することが望ましい。
- ・短期間で目に見える成果を出せるサブプロジェクトと、現地の景観を一変させられるような時間はかかるが平和を実感できるような成果を出せるサブプロジェクトを組み合わせることで、より大きなインパクトを生み出せる可能性が高い。
- ・受益者選定を公平に実施したとしても、物の配布が不平・不満の種となり得ることは避け

られないことから、適切なタイミングで受益者選定基準やその選定プロセスに関する情報を広範に普及させることが重要である。

### 3-9 フォローアップ状況

中間レビュー後の取り組みとして以下の内容を確認した。

- ・スレブレニツァ市役所の機能強化：前述のとおり新ユニットが運営開始されている。
- ・プレイルーム職員の雇用：市役所による1名分の給与負担が2011年度も継続される。
- ・C/Pや受益者への役割移転：C/Pや受益者が自ら手足を動かす機会をより増やすなど、専門家により役割移転が更に強化されている。