

## 評価調査結果要約表（延長時）

<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：農業開発・農村開発	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課	協力金額（評価時点）：約3億9,000万円
協力期間 (R/D)：2008年9月2日～ 2013年11月30日(約5年3カ月) ★延長期間：2011年9月2日～ 2013年11月30日(約2年3カ月)	先方関係機関： ボスニア・ヘルツェゴビナ人権難民省、スレブレニツァ市役所（Ministry of Human Rights and Refugees, Srebrenica Municipality）
	日本側協力機関：なし
	他の関連協力：なし
<b>1-1 協力の背景と概要</b>	
<p>ボスニア・ヘルツェゴビナでは、1995年までに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った地域であり、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。一方、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の偏った支援による不満感を有している。しかしこれまで人権難民省やスレブレニツァ市役所による農業を含む経済基盤の開発はほとんど行われておらず、関係組織による自律的な事業の継続のために、関係機関の能力向上が求められている。</p> <p>これに対し、JICAは、2006年3月から、長期専門家の派遣を通じて、特に紛争の被害の大きかった同市内のスケラニ地域及び周辺の六つのMZ（注：Mjesna Zajednica=Local Communityの意。MZは市の下部に位置づけられる行政区）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>その後、2008年9月から、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協働の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形での技術協力プロジェクトが実施されている。プロジェクトでは、上記の協力で対象としていた6MZに加え、その周辺のMZを加えた市内12MZを対象に、ハーブ生産・加工、野菜栽培、養蜂、牧草生産、児童保育施設運営などの19事業を展開した。</p> <p>本プロジェクトは当初3年間の予定であったが、2010年6月の中間レビュー及び2011年4月の終了時評価の結果、国際機関や他国を含む支援が紛争被害の甚大であった上記12MZに集中し、経済面や両民族間の信頼醸成において成果がみられた一方で、残る7MZでは経済格差が広がり、さらに民族間の感情的対立が残ったままであることが明らかになった。そこで事業継続支援に対する先方政府の強い希望と日本側が支援を継続する政策的意義などを勘案し、スレブレニツァ市内すべてのMZを対象として市全体での信頼醸成を図ることとなり、2013年11月まで2年3カ月間、協力期間を延長することとなった。</p>	

## 1-2 協力内容

スレブレニツァ市における住民の経済的自立と、民族間の信頼が醸成された共存社会の構築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・農村開発活動を行う。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係る情報の普及をスレブレニツァ市役所が行えるよう、同市役所職員の能力を強化する。

### (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) アウトプット

アウトプット 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。

アウトプット 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（終了時評価調査時点）

#### 1) 日本側

長期専門家派遣：3名

チーフアドバイザー/農業普及

業務調整/住民活動支援

多民族参加型農村活動/業務調整

短期専門家派遣：2名

農産物による商品開発/商品付加価値形成

幼児保育技術指導/幼児保育施設運営支援

本邦研修：合計15名（2008年：4名、2009年：7名、2011年：4名）

機材供与：合計4,745万4,502円

現地活動費支出：合計167万4,943ユーロ（約2億2,000万円）

#### 2) ボスニア・ヘルツェゴビナ側

カウンターパート（C/P）の配置：合計5名

活動費支出：約11万4,205 KM（ボスニア・ヘルツェゴビナ通貨）（約800万円）

その他：スレブレニツァ市役所・スケラニ支所内にオフィススペース施設

## 2. 評価調査団の概要

<構成>

総括/平和構築	橋本 敬市	JICA 国際協力専門員
協力企画	平島 淳	JICA バルカン事務所 企画調査員
評価分析	河原 里恵	(株)アールクエスト

調査期間：2013年10月28日～11月13日

調査の種類：終了時評価調査（延長時）

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

#### 3-1-1 アウトプットの達成状況

二つのアウトプットは概して成功裏に達成されている。以下にプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）に即したそれぞれの達成状況を示す。

(1) アウトプット 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。

アウトプット 1 はおおむね達成された。これまでプロジェクトでは以下に示す 20 種の多様な農業生産活動を支援してきている。今回の評価調査時点において、栽培農地の利用問題や建築物の支障等の外部条件の変化により、キノコ栽培、ハーブ栽培、家畜市場等、一部で活動を停止中のものもあるが、概して裨（ひ）益者グループ、裨益者世帯では現在でも活発な活動を継続中であり、自立発展的に進展している事業は多いことが確認された。

- 1) イチゴ生産
- 2) 温室生産支援
- 3) 温室のビニール資材支援
- 4) 果樹
- 5) ラズベリー
- 6) ブルーベリー
- 7) 牧草地再生
- 8) 農業灌漑
- 9) ローズヒップ
- 10) 養蜂
- 11) チェスナッツ
- 12) 日本アカシア
- 13) ヘーゼルナッツ
- 14) プレ・スクール支援（プレイルーム）
- 15) ヒツジ飼育改善
- 16) ハーブ
- 17) インゲンマメ
- 18) ジャガイモ
- 19) 農業機材提供

## 20) 果樹せん定

(2) アウトプット 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。

アウトプット 2 はおおむね達成された。スレブレニツァ市役所 C/P は、日本人専門家とともに、活動や裨益者により事業の進捗状況、将来の活動計画、本邦研修の内容などについて定期的な協議を実施し、共同でプロジェクトサイトの巡回などを行っている。さらに、2011 年からのプロジェクト延長期間に入ってから、C/P のプロジェクト活動での計画立案、裨益者選定やその他の実施に係る関与はさらに高まっている。

また広報の点では、2011 年 4 月の終了時評価時点に比較して、延長期間中には市役所のウェブサイト、ラジオ等のメディア、プロジェクトのウェブサイトやフェースブック等を通じて、情報の普及や発信への進展がなされてきた。今後もスレブレニツァ市役所側の努力により、プロジェクトによる 2011 年の終了時評価調査での提言をきっかけに設立された開発ユニットが、さらに広報を充実させていくことが望まれる。

### 3-1-2 プロジェクト目標の達成見込み

両民族で構成される組合では以前からの良好な民族間の関係が変わらず継続していること、またコミュニティレベルでも両民族の良好な協力関係はより強固に構築されてきていることが確認できた。さらに支援を行った農業生産活動について、ほとんどの裨益者が自立的に活動を継続・発展させていることが確認された。

専門家派遣が始まった 2006 年から合計すると農業生産活動の裨益対象世帯は延べ 7,000 を超えており、スレブレニツァ市では 1 世帯平均 5 種類程度の支援を受けてきたと考えられる。この継続的な支援の結果、農業生産の技術は組合や世帯の裨益者には順調に根づいてきており、またコミュニティレベルでの民族間の良好な協力・信頼関係やアウトプットの良好な達成状況にかんがみて、プロジェクト目標は成功裏に達成されている、と判断できる。

### 3-2 評価結果の要約

#### (1) 妥当性

プロジェクトの実施の妥当性は下記の理由により、プロジェクト開始時期から継続して非常に高い。

##### 1) ボスニア・ヘルツェゴビナ政策とスレブレニツァ市の開発戦略との整合性

プロジェクトの目標はボスニア・ヘルツェゴビナの開発戦略とスレブレニツァ市の開発目標に合致している。ボスニア・ヘルツェゴビナの中期開発戦略（2010-2014）によれば、農業生産力の向上にけん引された経済水準の向上は農業・農村開発分野の目標の一つである。またボスニア・ヘルツェゴビナは現在 EU 加盟を前提に体制整備を進めており、EU から提示された加盟のための「ロードマップ」には、多民族共存社会の再構築、少数民族の権利保障等が含まれている。そしてスレブレニツァ市の開発戦略（2013）では農業生産を通じた収入向上と多民族社会・宗教における寛容性の確保、を基本指針としてうたっている。

## 2) わが国の援助方針との整合性

日本は、2004年の「西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合」において「平和の定着」「経済発展」「域内協力」の考えに基づき、わが国が引き続き積極的な貢献を行うとし、ボスニア・ヘルツェゴビナの和平履行に主体的に関与してきた。対ボスニア・ヘルツェゴビナ国別援助方針（2012年4月）では「平和の定着」は重点分野と位置づけられている。

## (2) 有効性

アウトプット1とアウトプット2が達成された結果、プロジェクト目標はおおむね達成された。アウトプットとプロジェクト目標の関係性は問題なかったと判断される。

プロジェクト開始当初は、とりわけ両民族の混合によりメンバーが構成されている組合を通じた活動への支援をフォーカスし、民族を問わず支援対象者（優先対象者は、帰還者、女性世帯主の世帯、戦禍による障害者）とすることで、両民族の関係の親密性や意思疎通の機会を高め、また両民族への平等な支援を行うことにより、住民の活動参加に高い動機づけをもたらす結果となった。

信頼醸成の推進についての定量的測定は困難であるが、プロジェクトが実施した裨益者を対象とする民族間の経済水準と信頼醸成の関係を測った調査（2010年）によれば、返答者の51%が「異なる民族間の交流機会は増加した」、38.4%は「プロジェクトが実施されたことによりその関係はより改善された」と返答している。

## (3) 効率性

下記の理由によりプロジェクト実施の効率性は高い。

プロジェクトにおける投入は、おおむねアウトプットの達成に有効に活用され、計画された活動は、大きな遅延はなく実施されてきた。同一の専門家が2006年3月から継続的に長期間にわたり対象地域での協力を携わり、また他の専門家もあわせて当地に居住してきた。このため、現地のニーズの確認や裨益候補者の選定はスムーズに行え、プロジェクト計画立案、実施、技術移転や対象地域での活動のモニタリングは的確かつ効率的に行うことができた。

## (4) インパクト

プロジェクトの裨益者（農民）が今後、プロジェクトで達成した効果を持続すれば、上位目標は達成可能である、と予測される。

経済面に関しては、2013年にプロジェクトが実施したサンプル世帯を対象とするインパクト調査の結果によれば、2011年のプロジェクト期間延長前に対象地域であった12MZでは、2013年には年間収入が高い（6,000KM以上）世帯の数は著しく増加し、またかなり低い（500KM以下）世帯の数は減少している。2011年のプロジェクト延長後に新たな対象地域となった7MZでも2010年の支援開始前と比較し、2013年では年収増加で、同様の傾向にあることが分かった。

民族共存の観点でも、民族混合の農業・農村開発活動等を通じて、対象地域で民族共存の事例（民族の区別のない就学前教育の定着や小規模農村給水事業等）が散見されている。

近年、クロアチアの EU 加盟（2013 年 7 月）やセルビアによる EU 加盟交渉の本格化に伴い、ボスニア・ヘルツェゴビナ国内において各民族の独立の機運が高まっており、民族間の対立をあおるような政治的な宣伝活動（いわゆるヘイトスピーチ）が増加している。プロジェクトによる経済的安定や民族共存は、この不安定要因に対する強靱性強化の一つであり、ポジティブなインパクトといえる。

#### (5) 持続性

以下の 1) 組織的側面、2) 財政的側面、3) 技術的側面から、持続性は中程度と判断される。

##### 1) 組織的側面

スレブレニツァ市役所の開発ユニットは本プロジェクトの終了時評価における提言を契機に設立され、その責務の中心はドナー支援の計画立案や調整である。同市は本プロジェクト支援を契機に設立されたプレイルームの教員の給与を負担してきており、プロジェクト終了後もプレイルームは継続される予定である。

##### 2) 財政的側面

同市における 2014 年度（会計年度は 1 月開始）の農業・農村開発の活動予算は増加予定であり、この政策が今後も継続されるならば、農業生産・農村開発活動における持続性は高いと予測できる。

##### 3) 技術的側面

裨益者である農民は、本プロジェクトで得た農業生産の技術と知識を生かし、サブプロジェクト終了後も自力で多様な農業生産活動を活発に実施している。今後も、農民がこれらの技術と知識を活用し、農業生産活動を発展させていくことが期待される。

#### (6) 効果発現に貢献した要因（平和構築案件評価の視座）

##### 1) 裨益者の選定

農業・農村開発活動は、両民族が均等に選定されることを前提として、基準を設けて実施している。

##### 2) 各プロジェクトにおける民族間協力

専門知識を有する者が、民族を問わず新規参加者に指導・アドバイスを行うシステムが確立し、良好な関係が構築されている。

##### 3) 小規模農村給水事業

同一の水源から両民族が水の供給を受けることができるようになり、潜在的な対立の要因を排除した。

##### 4) 就学前教育施設設置

ボスニア・ヘルツェゴビナでは現在、「就学前教育」は義務教育であるにもかかわらず

ず、財政難やリソース不足等から、わずか 6.4%の幼児しか幼稚園・保育園等にアクセスできていない (UNICEF)。そこで、本プロジェクトでは民族による区別なくプレイルームを設置し、両民族の両親及び幼児たち自身が時間を共有する場として信頼醸成の機会を提供している。

#### 5) 対象地域拡大による経済格差の是正

本プロジェクトは当初、19MZ 中 12MZ を支援対象とし、プロジェクト期間内に所定の成果を上げるに至ったが、対象外だった 7MZ の経済発展を支援しないまま撤退することは、格差による不満が政治的に利用される懸念を残すとともに、既に達成された成果に対しても負のインパクトを与える蓋然性があるとの判断により、プロジェクト期間を延長し、支援対象を全土に拡大した。その結果、経済レベルが市全体で標準化され、不満を暴力に転嫁させるような政治環境に抗し得る **resilience** (強靱性) を向上させた。

#### 6) ボスニア・ヘルツェゴビナ国内での TV 放映

本プロジェクト終了に際し、同地域における和解促進の努力を TV 番組として撮影し、同国の公共放送局 (BHRT) で放映した。同番組は「第 2 次世界大戦後、欧州最大の悲劇」と呼ばれた虐殺の現場で、加害者と被害者の共存が実現し得たことを紹介するドキュメンタリーであり、ボスニア他地域の住民に共存の可能性を示し国内で大きな反響を呼んだ。

## 4. 結 論

本プロジェクト目標は延長期間終了時までにおおむね達成される見込みであり、本プロジェクトは予定どおり 2013 年 11 月末をもって終了する。

成果 1 については、延長期間においてスレブレニツァ市全域がカバーされた結果、20 種の活動が実施され、裨益人口は総計 7,553 世帯 (セルビア人 3,669 世帯、ムスリム 3,884 世帯) に至った。

成果 2 については、市役所による関連ウェブサイトの立ち上げ、プレイルーム教員たちによるフェイスブックを通じた情報交換などにより、民族の垣根を越えた情報の伝達が行われている。このような情報公開・交換による透明性の確保は、多民族社会安定化に必須の課題であり、本プロジェクトの枠内で行われているこうした努力が、民族共存を後押ししているのは間違いない。

また本プロジェクトの提言により発足した市役所の開発ユニットは、広く住民のニーズに関する声を集めるとともに、開発関連情報の普及に従事する責務を負っており、両民族の「知る権利」を満たすうえで中核的役割を果たしている。

このように本プロジェクトはこれまで予想を上回る成果を上げてきたといえる。これまで支援の対象とされてこなかった地域や民族にも焦点を当て、また民族の区別のない農業・農村開発活動、就学前教育、小規模農村給水事業等を通じて、民族が共存した経済・社会活動の基盤を形成できた意義は大きい。

## 5. 教訓と提言

### 5-1 教訓

本終了時評価で確認された教訓は以下のとおりである。

#### (1) 迅速な事業の開始

異なる民族の住民間の信頼醸成を趣旨とする案件の場合、技術協力プロジェクト実施方法は柔軟性を確保し、できるだけ時間をかけずに活動を開始することが望ましい。

#### (2) 異なる種類のインパクトの組み合わせ

短期間で目に見える成果を出すことができるサブプロジェクトと、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は有効である。

#### (3) 適時・適切な情報普及

本プロジェクトでは、両民族が平等であることを基礎とし、一定のクライテリアに準拠した選定が実施されているとはいえ、非裨益者（時には裨益者さえ）からの不満の声も聞かれる。こうした不満は容易に政治的に利用され得るため、各サブプロジェクトにおいては選定過程において、市役所担当者の参加をはじめ、第三者のモニタリングを義務づけるとともに、決定事項については市役所広報等で、「次回プロジェクトの対象は以下のとおり。選定は以下の基準により実施された」等、広くその透明性を周知する努力を行うべきであろう。また、「耕運機の所在が不明」「特定の者だけが供与機材を占有している」等の不満が出ないように、プロジェクトの実施プロセスにおいても、供与された機材がどのように活用されているかフォローする等の工夫が必要である。

#### (4) 経済的自立と意識の変化

経済開発と紛争の関係はまだ学問的には立証されていないが、本プロジェクトを通じ、裨益者の経済状況の改善と和解（他民族に対する寛容レベル）の進展が実証的に示された。プロジェクトが実施した裨益者調査では、「良好な共存関係を維持するうえで必要なもの」として、回答者 255 人全員が経済活動（「農業への投資」「牧畜」「工場開設」など）を挙げている。

### 5-2 提言

7 年半に及ぶ支援の結果、スレブレニツァ市は経済的側面からみれば、自立性の高い農業共同体となった。プロジェクト終了後にはスレブレニツァ市役所の管理の下、現地 NGO 等の住民グループがベリー類の栽培や牧草地の整備、養蜂業等の活動を生計の手段として自発的に維持していくことが期待される。

他方、共存状況の維持についても、継続的な努力が望まれる。2 年ごとの選挙（国と県レベル、市町村レベルの選挙が 2 年の間隔を置いてそれぞれ 4 年周期で行われる）のたびに全土で展開される民族主義的プロパガンダや、コソボ独立後のスルブスカ共和国（Republika Srpska :



RS) 指導者による分離主義的戦略は大きな障害となる可能性がある。この影響を防ぐためには、民族を区別しない農業・農村開発活動や学校制度等、多様性を受け入れる経済的・社会的な制度設計を強固にする必要がある。

スレブレニツァ市において、両民族に対し、常時偏りのない情報を提供し続け、経済・社会活動を平等に支えていくうえで、開発ユニットの役割が極めて大きい。市役所には同ユニットのタームズ・オブ・レファレンス（TOR）をより明確化し、必要予算とスタッフ確保を継続的に実施するよう強く要望したい。