

## 中間レビュー調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国 名：南スーダン共和国	案件名：南スーダン TV・ラジオ組織能力強化プロジェクト
分 野：ガバナンス - 民主制度	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：産業開発・公共政策部	協力金額（評価時点）：約 4 億 6,000 万円
協力期間	(R/D: 2012 年 8 月 23 日) 2012 年 12 月 1 日～ 2016 年 11 月 30 日 (4 年間)
	先方関係機関：情報・放送省 (MOIB) 南スーダン TV・ラジオ (SSTVR)
	日本側協力機関：一般財団法人 NHK インターナショナル
他の関連協力：	
<b>1-1 協力の背景と概要</b>	
<p>南スーダン共和国（以下、「南スーダン」と記す）は 20 年にわたる長期の内戦の影響から、国家運営のための十分な制度が確立されておらず、独立国家としての政府機構を確立させるための課題が山積している。同国では国際社会の支援を得ながら国家建設を進めているが、新しい民主国家建設プロセスにおいては、「第四の権力」であるマスメディアの役割が極めて重要であり、特に紛争直後の国では、新国家が健全に運営され、かつ紛争再発を予防するうえで、監視機能を果たすメディアの役割は大きい。加えて、紛争の影響で国内のインフラが荒廃し、都市間の移動が制約されている南スーダンにおいては、国民の生活に必要な情報を中央から地方に提供することが困難であることから、メディアを通じこれを克服することも期待されている。</p> <p>情報・放送省（Ministry of Information and Broadcasting：MOIB）傘下の国営南スーダンテレビ（TV）・ラジオ（South Sudan Television and Radio：SSTVR）は、国内最大のカバーエリアをもつメディアであり、今後、公共放送局化が予定されていることから、SSTVR が正確・公正な報道、多文化・多民族に配慮した番組制作を行うことで、民主国家を支える健全な市民社会の形成に資することが期待されている。一方、公共放送局化に向けた具体的な計画は策定されておらず、職員は、放送機材維持管理及び番組制作に係る十分なトレーニングを受けておらず、正確かつ公平な報道を行う能力も不足している。かかる背景から、SSTVR の公共放送局化に向けたプロセスを支援するとともに、同局の人材育成を図ることが不可欠な状況であった。</p> <p>このような背景に基づき、南スーダン政府からの要請を受けて JICA は 2012 年 12 月から 4 年間の予定で「南スーダン TV・ラジオ組織能力強化プロジェクト」（以下、「本プロジェクト」と記す）を実施している。本プロジェクトでは SSTVR における正確・中立・公正な情報の提供に必要な人材の育成をめざし、放送局運営、機材管理、番組制作、報道、民主化の分野で専門家を派遣し、活動を実施している。</p>	
<b>1-2 協力内容</b>	
(1) 上位目標	
SSTVR によって、正確・公平・中立な情報が国民に届けられる。	
(2) プロジェクト目標	
SSTVR において、正確・公平な情報を国民に届けるメディアに必要とされる人材が育成	

される。

### (3) 成 果

1. SSTVR において、公共放送局化に向けた組織運営上の課題が明確化され、同課題解決のための対処方針及び組織ビジョンがまとめられる。
2. SSTVR において、職員の放送機材運用・維持管理に係る能力が向上する。
3. SSTVR において、番組制作を担当する職員の番組制作能力が向上する。
4. SSTVR において、報道担当者のプロフェッショナルリズム（正確・公正な報道）に関する意識が向上する。

### (4) 投入（2015 年 9 月末時点）

日本側：

短期専門家派遣： 15 名 [87.30 人月 (MM)]  
研修員受入： 137 名 (本邦：30 名、第三国研修：107 名)  
機材供与： 2,786 万 5,854 円  
ローカルコスト負担：7,655 万 7,000 円

南スーダン側

カウンターパート： MOIB (3 名)、SSTVR (61 名) 計 64 名  
施設提供： SSTVR 敷地内プロジェクト事務所建設用の土地  
ローカルコスト負担：MOIB、SSTVR のカウンターパート (Counterpart Personnel : C/P) のセミナー等参加のための交通手段

## 2. 評価調査団の概要

調査者	総 括：橋本 敬市	JICA 国際協力専門員
	評価企画：藤田 晋吾	JICA 産業開発・公共政策部 法・司法チーム 調査役
	評価分析：小野里 宏代	グローバルリンクマネジメント株式会社
調査期間	2015 年 9 月 30 日～2015 年 10 月 13 日	評価種類：中間レビュー

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 紛争分析（政治・治安状況）

2005 年の南部スーダンと北部スーダンの包括的和平合意に基づき実施された、独立を問う国民投票を経て、2011 年 7 月南スーダン共和国が誕生した。2013 年 12 月にはサルバ・キール大統領派（ディンカ族）とリエク・マシャール前副大統領派（ヌエル族）の騒乱が発生し、武力衝突が各地に拡大した。2015 年 8 月 26 日、大統領と反政府派との間で和平協定が締結され、同合意内容に従い、90 日後に、30 カ月間の新暫定政府（Transitional Government of National Unity）が誕生する予定である。また、30 カ月の期限終了の 60 日前には総選挙が行われることが規定されている。

MOIB はメディア関連のパッケージ法案を起草し、2008 年に議会に提出し、同法案は議会を通過、大統領の承認待ちとなった。2013 年 11 月、大統領は法案内容の一部改正を求めて議会に差し戻し、同年 12 月、議会は大統領の要請どおりに法案を修正し、再び大統領に提出した。

2014年9月、大統領は同法案に署名し、「独立メディア規制局法 (Media Authority Act, 2013-No.64)」「公共放送局法 (The Broadcasting Corporation Act, 2013-Act No.63)」「情報アクセス法 (The Right to Access to Information Act, 2013-Act No.65)」が成立した。2015年5月、これら委員会の委員候補者の指名が行われ、2015年9月時点では、議会の承認待ちである。しかし、2013年12月以降、政府の治安機関関係者によるメディアへの言論統制が強化されており、特に、2015年8月には国際社会から和平協議に係るプレッシャーを受けていた政府は、反政府側の意見を取り上げた等の理由で、立て続けに新聞社、ラジオ局を閉鎖した。さらに、この時期、ジャーナリストが殺害されるケースも発生した。また、SSTVRにおいても、検閲が以前にも増して強化されているといった状況である。

以下は、こうした状況とプロジェクトの関係性をかんがみたくうえでの評価結果である。

### 3-2 実績の確認

#### (1) 成果の達成状況

##### 1) 成果1

成果1の指標はおおむね良い方向に進捗しており、成果が発現しつつある。SSTVRの公共放送局化を図るうえで、組織面及び運用面の課題について、ワーキンググループ (Working Group : WG) 1は第三国研修中に集中的に議論し、共通理解の下、「SSTVRの公共放送局化に向けた課題に対する対処方針 (暫定版)」にまとめた (指標 1.1)。同内容はSSTVRの「公共放送局化に向けた短期ロードマップ」の骨子となり、その後も幹部研修中に、組織体制づくりを中心に、人事、財務についても問題点が抽出され、具体的な過程とスケジュールの目安が記載され実用的なものとなった。同ロードマップは第3年次中に完成予定である (指標 1.2)。第2年次には、メディア関連法案が成立されたことを受け、「公共放送局化に向けた中・長期ロードマップ」の検討準備が開始された。公共放送局化後5～10年の行動計画として、視聴者の信頼を得られる放送局となることを目標に、放送網の拡大、健全な運営のための財政計画の作成、公正・公平で質の高い放送の実現などが盛り込まれる予定である。第3年次、第4年次には、現地及び周辺国からの専門家を招聘し、国際機関や現地ジャーナリスト団体などの意見を取りまとめ、包括的かつ具体的な中長期ロードマップの策定が予定されている。また、国会承認の進展が待たれる公共放送局経営委員会の設置時期は未定であるが、発足後は同ロードマップの内容について協議を重ね、完成をめざす予定となっている (指標 1.3)。

したがって、SSTVRにおいて、公共放送局化に向けた組織運営上の課題が明確化され、同課題解決のための対処方針及び組織ビジョンがまとめられつつあると判断される。

##### 2) 成果2

成果2の指標はある程度達成されている。放送機材運用・維持管理に係る要員計画については、現在の要員状況の明確化が進められている (指標 2.1)。他方、SSTVRが目標とする放送機材運用・維持管理に係る要員計画の具体化や、実際の要員配置の実施は、成果1で検討されている新組織に向けたSSTVR組織改造の進捗次第と考えられる (指標 2.2、指標 2.3)。本調査時点では、8種類のチェックリストやリポートフォーマット (放送実施、朝ミーティング・チェックリスト、収録報告、放送事故、機材障害、旧機器処

理票など）が作成され、導入されている（指標 2.4、指標 2.6）。また、機器運用及び機材管理規定などが作成され、同規定の点検周期や検査内容に基づく運用が始まっている（指標 2.5）。放送機材運用・維持管理マニュアルは、運用、保守、音声放送機、ENG カメラ、音声調整卓、VTR に関連し、合計 6 つ作成され、活用されている（指標 2.7）。

したがって、SSTVR 職員の放送機材運用・維持管理に係る能力が、ある程度向上していると判断される。

### 3) 成果 3

成果 3 の指標はおおむね良い方向に進捗しており、成果が発現しつつある。現状の番組制作部門の組織改編は行われておらず、進捗も不明である（指標 3.1）。番組制作の体制づくりのため、本プロジェクトでは第 3 年次にスペシャル番組専従班を設置し、テレビ部門 13 名とラジオ部門 6 名で構成されたメンバーが、南スーダンが発展するための番組づくりに向け、始動した。具体的には、JICA の支援により農業省が策定した農業振興のためのマスタープランと連携し、番組構成の検討を行っている（指標 3.2）。番組制作部の組織改造については、今後進められる公共放送局としての新組織構築に向けた、SSTVR 全体の改編の進捗次第である（指標 3.3）。

第 3 年次、番組専従班のオンザジョブ・トレーニング（On the Job Training : OJT）成果チェックリストが作成され、定期的な会議の開催とともに定着化を図っている（指標 3.4）。また、「番組制作ガイドライン（暫定版）」は第 1 年次に作成され、同コンポーネントは番組制作研修を通じ、中核的職員に浸透しつつある。第 3 年次中に同ガイドラインの完成が予定されている（指標 3.5）。

したがって、SSTVR において、番組制作を担当する職員の番組制作能力が向上しつつあると判断される。

### 4) 成果 4

成果 4 はおおむね良い方向に進捗しており、成果が発現しつつある。現状の報道に係る職員体制及び役割の明確化に関し、第 3 年次、現行組織図及びニュース時間表が作成された（指標 4.1）。SSTVR が目標とする報道に係る要員計画の具体化（指標 4.2）、及び、同計画に基づく適切な要員配置の実施（指標 4.3）については、今後進められる公共放送局としての新組織構築に向けた SSTVR 全体の構造改革の進捗次第である。

「報道倫理規範（暫定版）」については、最終草案が作成され、SSTVR の幹部へ提出されており、第 3 年次以降の完成が予定されている（指標 4.4）。第 3 年次、WG3 により記者ハンドブックの作成が進められており、第 4 年次中に英語版及びアラビア語版が完成予定である（指標 4.5）。独自の視点に基づく放送への意識については、第 1 年次から第 2 年次にかけて実施された本邦研修及び第三国研修を通じ、多様かつ独自の視点に基づく報道に結びつけるための、取材源の多様化、社会ニュースの重要性などを学んだ。第 3 年次以降、さらなる意識の向上をめざし、南スーダン国内での実際の取材や提案を通じ、独自の視点に基づく報道のノウハウを抽出するといった OJT が予定されている（指標 4.6）。

したがって、SSTVR において、報道担当者のプロフェッショナリズムに関する意識が



向上されつつあると判断される。

## (2) プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標の指標は、プロジェクト期間中に、ある程度は達成されると推測される。

成果2で述べたとおり、放送機材運用・維持管理規定及びマニュアルに従い、放送機材運用・維持管理が行われている（指標1）。また、成果3で述べたとおり、「番組制作ガイドライン暫定版」は作成され、第2年次には同理念に基づき、計4本のテレビ番組、計2本のラジオ番組が番組制作スタッフにより制作され、放送された（指標2）。職員の倫理規範及び記者ハンドブックの内容への理解については、作成過程の議論を通じ理解を深めつつあり、また、第1年次から第2年次にかけて実施された第三国研修を通じ、基礎知識を学んでいる。また、研修中には、報道職員により5本のニュースリポートが制作された（指標3）。SSTV職員による放送内容がプロジェクト開始時と比して改善されたかについては、指標2で述べたとおり、研修中の実習を通じ、より質の高い番組制作が実施され、これら複数の番組とニュースリポートが放送されたことから、改善に向けて進捗しているといえる（指標4）。

したがって、SSTVRにおいて、正確・公平な情報を国民に届けるメディアに必要とされる人材はある程度育成されつつあると判断される。

## 3-3 評価結果の要約

### 3-3-1 妥当性：高い

本プロジェクトは南スーダン政府の開発政策及び日本の対南スーダン援助政策との整合性が高い。また、公共放送法を含むメディア関連法の成立を受け、対象グループとして選択されたSSTVRの公共放送局〔南スーダン放送公社（South Sudan Broadcasting Corporation：SSBC）〕への組織改造は、ますます急務となっており、本プロジェクトを通じた、技術、番組制作、報道に従事する職員の能力強化は同局のニーズに合致している。

### 3-3-2 有効性：中程度

プロジェクト目標の4つの指標はある程度達成されつつあり、4つの成果によってもたらされたと判断される。他方、SSTVRの組織体制の再構築については、国営放送局から公共放送局への移行の進展次第である。今後、公共放送法が着実に遵守され、まず経営委員会が設置される必要があることから、本調査時点では、SSTVRの脆弱な組織体制及び不適切な人員配置の課題は残されている。加えて、職場環境の未整備による業務パフォーマンスへの影響も重なり、研修を受けたWGメンバーを含む中核的職員の能力強化はなされているものの、その他職員への技術普及には至っていない。以上から、残された課題は多く、組織的な施設機材の整備、及び、人材育成の枠組みの構築の必要性が高いといえる。

### 3-3-3 効率性：やや高い

すべての成果はおおむね良い方向に進捗している。成果達成への貢献要因としては、第三国研修及び本邦研修の質の高さ、OJTを通じたチームワークの強化、隣国の公共放送局との協力、ジェネレーター導入による電源の安定性の確保、他のJICAプロジェクトとの連携が確

認められた。他方、日本側の投入については、2013年12月に勃発した武力紛争の影響により、専門家の現地派遣は中断され、機材供与のスケジュールは大幅に遅れた。しかし、治安情勢が安定するまでの対応策として第三国研修を拡大し、プロジェクト活動が継続されており、日本側及び南スーダン側ともに、状況に応じた適切な投入がなされたといえる。

#### 3-3-4 インパクト：中程度と推測される

上位目標の達成度を推測するのは時期尚早であるが、設定された指標がプロジェクト期間終了から約3年後に達成される見込みは低いと考えられる。プロジェクト目標（SSTVRの人材育成）は確実に上位目標「SSTVRによって、正確・公平・中立な情報が国民に届けられるようになる」に貢献すると推測されるものの、達成するには、複数の外部条件の影響を受けることから、指標設定内容が高すぎる（指標1. SSTVR視聴者数の増加、指標2. 視聴者のSSTVRに対する意識の変化）と考えられる。他方、第三国研修、及び、本邦研修を通じ、SSTVR職員が当該地域の社会テーマを取り上げ、複数のテレビ番組及びラジオ番組の制作、ニュース取材を行い、これら番組がSSTVRの放送を通じ、南スーダンの視聴者へ正確・中立・公正な情報が届けられたことは大きな前進であり、今後、南スーダン社会への本プロジェクトによる正の波及効果が期待される。

#### 3-3-5 持続性：中程度と推測される

政策面の持続性は高い。公共放送法を含むメディア関連法により、SSTVRをSSBCへ公共放送局化する政策は維持されると推測される。

組織面の持続性はやや高い。本プロジェクトで策定中の公共放送局化への短期ロードマップが履行され、中長期ロードマップが策定され、同ロードマップがこれから設置される公共放送経営委員会に承認されれば、本プロジェクトの効果をSSTVRは維持できると推測される。

財政面の持続性はやや低い。紛争の影響による緊縮財政、燃料不足といった経済状況の悪化に加え、SSTVRではここ数年、申請予算は十分に拠出されておらず、給与の支払いの遅延、機材維持管理費用の確保に課題があることから、持続性にマイナスの要素となっている。

技術面の持続性はやや高い。第1年次、ジェネレーターが本プロジェクトにより1台供与され、南スーダン側より1台配置されたことで、電源の安定性が確保され、SSTVRの放送の安定に貢献した。また、本プロジェクトの技術移転手法は適切であり、放送機材の運用、維持管理に係る規定、各種マニュアル、フォーマットが策定され、このほか、番組制作ガイドライン、記者ハンドブック、倫理規範などを策定中である。今後、供与される機材の導入と適切な維持管理により、本プロジェクトで用いられる技術は、継続的にSSTVRに受容されると推測される。

本プロジェクト効果の持続性への阻害要因として、燃料不足など電源供給を脅かす懸念材料、及び、不透明な治安当局によるメディア規制が挙げられる。

### 3-4 効果発現に貢献した要因

#### (1) 能力開発アプローチに関すること

活動実施において以下の手法を用いたことで効果発現が促進された。

- ・ 経験豊富な専門家を講師とした質の高い研修カリキュラム

- ・ OJT 活動、WG 活動、定例会議等を通じたチームワークの促進
- ・ 隣国の公共放送局の協力による第三国研修
- ・ 他の JICA プロジェクトとの連携を通じた南スーダンの発展のための番組づくり
- ・ 各種マニュアル、ガイドライン、ハンドブックなどの作成と導入

#### (2) 実施プロセスに関すること

- ・ 合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）の下、各成果に対し、ワーキンググループが設置され、主要メンバーが活動の実施に従事したことは、中核人材の育成という効果に加え、日本人専門家とのコミュニケーションの機会となり、より円滑なプロジェクト運営管理に貢献した。
- ・ 2013 年 12 月の武力衝突発生以降、JICA を含む多くの援助機関は国外退避を余儀なくされた。しかし、JICA は本プロジェクトの C/P と専門家を安全な隣国〔ケニア共和国、ウガンダ共和国（以下、「ケニア」「ウガンダ」と記す）〕に派遣し、第三国研修の形でプロジェクト活動を継続することを C/P に提案し、合意した。

### 3-5 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 実施プロセスに関すること

- ・ 2013 年 12 月の武力衝突発生以降、第 1 年次から第 2 年次にかけて、約 1 年 2 カ月間、専門家の現地渡航が不可能になり、機材調達が第 3 年次まで中断された。また、この間、SSTVR での OJT 活動が実質不可能となり、番組制作及び報道の WG 活動が中断され、第 3 年次に専門家派遣が再開されたあと、改めてグループ形成がなされた。

### 3-6 結論

本プロジェクトはプロジェクト目標に向けて進捗しており、多くの良好な結果をもたらしている。しかし、2013 年 12 月に勃発した武力衝突に起因する専門家の現地派遣の中断は、プロジェクトの進捗に大きな影響を与えた。2015 年 2 月に専門家派遣が再開されるまで、C/P の中核メンバーを隣国に呼び寄せ、第三国研修としてプロジェクト活動を継続した結果、中核メンバーの能力強化は進んだが、専門家の現地派遣の中断は、中核メンバーを通じた他職員への技術普及を遅延させる結果となった。また、同期間中、機材供与も中断したが、これにより、供与機材を利用した技術移転にも遅れが生じた。さらに C/P は今後、SSTVR の公共放送局化に向け、短期ロードマップを実施するとともに、中長期ロードマップを策定し関係者間で共有する必要があるが、SSTVR の公共放送局化を規定する公共放送法は、大統領による国会への差し戻しを経て、2014 年 9 月ようやく発効したものの、発効後 1 年を経過しても公共放送局の経営委員の選任手続きは完了しておらず、公共放送局化のプロセスは遅れている。

以上の状況にかんがみ、本調査団はプロジェクト期間が 2016 年 11 月までから 2018 年 3 月まで 1 年 4 カ月間、延長されることが適切であるという結論に達した。

なお、中間レビューの結果に基づいて、プロジェクト・デザイン・マトリックス（Project Design Matrix : PDM）が改訂されている。上位目標、プロジェクト目標、成果を測るためのより適切な指標への改訂が主な内容だが、その他いくつかの活動、例えば、中長期ロードマップを共有するためのセミナーの開催や、番組制作のための専従班の編成、番組制作部門及び報道

部門のトレーナー育成研修の実施等が追加された。

### 3-7 提言

本プロジェクトの効果と持続性を最大限に担保し、プロジェクト目標を着実に達成するために、以下を提言する。

(1) 短期ロードマップの実施、及び中長期ロードマップの共有

WG1 が主体となり短期ロードマップの実施を行い、組織内外にセミナーなどを通じ、中長期ロードマップを共有していくことが望まれる。

(2) SSTVR が公共放送局として機能するための施設機材の供与

本プロジェクト開始時に実施されたベースライン調査で判明した、SSTVR の機材の劣化及び不足への対応は、2013年12月に発生した武力紛争の影響により阻害された。本プロジェクト目標が十分に達成されるためには、必要な施設機材の供与が求められている。

(3) WG やスペシャル番組専従班の活性化

JICA 専門家が現地派遣されていない期間も、各 WG は活動の実施と進捗のモニタリングを主体的に行うことが望ましい。また、会議をより頻繁に開催し、問題と解決策をメンバー同士で議論する場を活用していくことが望まれる。

(4) ケニア放送公社 (Kenya Broadcasting Corporation : KBC) とウガンダ放送公社 (Uganda Broadcasting Corporation : UBC) との技術協力の継続

KBC と UBC との技術協力と情報共有を継続し、STVR が公共放送化するうえでのロールモデルとして活用することが望ましい。

### 3-8 教訓

(1) オーナーシップを向上するうえで有効な手法

本プロジェクトで取り入れた、以下の手法は、C/P のプロジェクトに対するオーナーシップを向上するうえで、その有効性が証明された。

- ・ プロジェクトの初期段階からの会議の定例化 (例：技術部門の朝ミーティング)
- ・ 隣国ケニア及びウガンダの公共放送局化の経験からの学び

(2) 紛争の影響を受けている C/P への第三国研修の提供の有効性

紛争の影響を受けている SSTVR の C/P にとって、第三国研修は、安全な環境で集中して技能を向上させることができる機会となり、本プロジェクトによる技術移転の継続はより価値あるものとして、その意義が認識されている。