

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名: コソボ	案件名: 国営放送局能力向上プロジェクト
分野: 放送	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 ガバナンスグループ 法・司法チーム	協力金額(評価時点): 約 3.5 億円
協力期間	(R/D): 2015 年 10 月 2 日から
	2017 年 10 月 1 日(2 年間)
	先方関係機関: コソボラジオ・テレビ局(RTK) 日本側協力機関: (一財)NHK インターナショナル 他の関連協力:
1-1 協力の背景と概要	
<p>コソボでは 1999 年に国連コソボ暫定行政ミッション(UNMIK)による暫定統治が始まって以降も、テレビやラジオの報道・番組制作においてセルビア人等少数民族への憎悪をあおる、いわゆる「ヘイトスピーチ」が多く見られたことから、同ミッションがメディア規制機関として「Temporary Media Commissioner (TMC)」を設置した。2005 年には、TMC が活字メディアを規制する「プレス評議会」と放送メディアを管理する「独立メディア委員会」とに分割され、それぞれの倫理綱領に基づき自由・公正なメディアの育成に努めてきた。しかしながら、2008 年 2 月のコソボの独立宣言前後に民族意識の高まりや強権的指導者による権力の独占状態が生じ、メディアの健全な育成を阻んできた。</p> <p>加えて、コソボでは国の規模に比してマスメディアの数が多く、市場が吸収できる規模をはるかに超えている状況も問題を複雑化している。2015 年時点で、コソボにはコソボラジオ・テレビ局(RTK)のほか、全土をカバーするテレビ局 3 局(ラジオ TV21(RTV21)、Kohavision(KTV)、ケーブル局の Klan Kosova)、地方テレビ局 21 局、ラジオ局 83 局の計 105 局があり、日刊紙も 8 紙刊行されている。近年、安定した GDP 成長率(2013 年 3.0%、2012 年 2.7%、2010 年 3.2%)を達成しているが、失業率は 30%(2012 年)と依然として高く、特に若年層(15-24 歳)の失業率は 55%(2012 年)と深刻であり、人口約 185 万人という市場規模が小さい中で、限定された広告収入を多くの商業メディアが獲りあう状況が続いている。紛争直後は二国間ドナーや国連開発計画(UNDP)等からメディアに対する支援も多くあったが、独立後、資金提供が漸減する中で、メディアが生き残りを賭けて利益グループや政治勢力等に依存するようになり、公正性が求められるジャーナリズムの機能はさらに低下しつつある。</p> <p>このような状況の下、公共放送法(Law No. 04/L-046 on Radio Television of Kosovo、2012 年)が採択され、RTK は民族の分け隔てなくすべての国民に正確・中立・公正な放送サービスを提供する使命を果たすことが求められることとなったが、かつて「政府の広告塔」であった RTK への政府の介入は、今なお深刻である。</p> <p>他方、国連加盟国の多くがコソボを国家承認していないことから、未だ国連に未加盟のコソボは他の国際機関にも受け入れられておらず、放送・通信分野では国際電気通信連合(ITU)に未加盟であることが、周波数の新たな割り当てを阻む障壁となっている(現在コソボで使用されている周波数帯は独立前にセルビアに割り当てられたもので、あくまでもセルビア国内の放送局としての扱</p>	

いとなっている)。また、コソボでは ITU の「GE06 プラン」に基づき、IMC (Independent Media Commission) が地上波デジタル放送への移行に向けた戦略計画を策定したが、財政難から独自にデジタル化に対応できる放送局は限定されている。RTK においても財政面の問題に加え、アナログ停波が予定されている 2015 年 6 月までに、技術運用面でもデジタル化に対応する必要があるなど、職員の能力向上が喫緊の課題となっている。

以上のような背景の下、RTK は JICA に対し、「コソボ国営放送局能力向上プロジェクト」(以下、本プロジェクト)の実施に係る支援を要請し、2015 年 10 月から二年間の予定で本プロジェクトが実施されることとなった。

## 1-2 協力内容

本案件は、RTK 職員のテレビ放送機材に係る運用及び維持管理能力が強化されるとともに、テレビ番組制作能力及び報道能力が強化されることにより、公共放送局である RTK のテレビ放送番組の質が向上することを図り、もって RTK がコソボにおけるすべての民族に対し、正確・中立・公正な情報を提供するマスメディアのモデルとなることに寄与するものである。

### (1) 上位目標

コソボラジオ・テレビ局 (RTK) がコソボにおけるすべての民族に対し、正確・中立・公正な情報を提供するマスメディアのモデルとなる。

### (2) プロジェクト目標

すべての民族に正確・中立・公正な情報を提供するための独立公共放送として、RTK のテレビ放送番組の質が向上する。

### (3) 成果

- 1) RTK 職員のテレビ放送機材に係る運用及び維持管理能力が強化される。
- 2) RTK 職員のテレビ番組制作能力及び報道能力が強化される

### (4) 投入(終了時評価時点)

日本側: 総投入額 3.5 億円

専門家派遣	6 名 (15.53 人月 (MM))
研修員受入	本邦研修 11 名
機材供与	757 千円
ローカルコスト負担	18,253 千円

コソボ側

カウンターパート	22 名
施設提供	プロジェクト事務所

2. 評価調査団の概要		
調査者	総括 : 橋本 敬市 評価企画: 松戸 綾乃 評価分析: 長谷川 さわ	JICA 国際協力専門員 JICA 産業開発・公共政策部 法・司法チーム OPMAC 株式会社 事業部 上席コンサルタント
調査期間	2017年2月27日～2017年3月11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) 成果の達成状況		
<成果1>		
放送機材の運用・維持管理に係るアクション・プランが作成されたものの、機材の調達遅延によりアクション・プランが未実施の状態であり、終了時評価時点での達成度は低い。		
<成果2>		
番組審議会に関する活動以外は進捗しており、終了時評価時点での成果2の達成レベルも妥当だといえる。RTK1(アルバニア語放送)と RTK2(セルビア語放送)による番組共同制作が順調に進捗し、放送されているものの、番組審議会の委員選定が難航しており、まだ設置に至っていないため、成果2は一部達成の状況である。		
(2) プロジェクト目標の達成見込み		
現行の指標に基づくと、RTKでの新システムの運用状況については放送機材の設置後に評価する必要がある点、編集権の独立はRTKの財務的自立に大きく左右される事柄であり、本プロジェクトの裁量範囲を超えている点、番組審議会が未設置であることから、プロジェクト終了までの達成は難しいといえる。		
他方、現在の指標はプロジェクト目標の達成を図る指標として必ずしも適切とはいえず、編集権の独立などプロジェクトで影響を与えられる範囲を超える内容も含まれるため、プロジェクトの現状を踏まえて変更することが妥当である。そのため、今後は改訂された指標により達成を判断することが望ましい。		
3-2 評価結果の要約		
(1) 妥当性(高い)		
- コソボの現在の国家開発計画「National Development Strategy 2016-2021」では、社会的結合・共生による経済発展が中心課題に挙げられている。RTKの放送方針「Professional Standards」では、公共放送としての正確・中立・公正な情報提供を指針としている。		
- IT化に対応した放送機材の更新及びそれに伴う番組の質向上、正確・中立・公正な質の高い番組を制作するためのスタッフの技術・番組制作能力の向上はRTKの喫緊の課題であり、RTKのニーズを満たしている。		
- 日本の「対コソボ国別援助方針」(2013年3月)における重点分野の一つ「行政能力の向上と人材育成」に合致している。		

(2) 有効性(現時点で判断は困難)

- 現行の指標に基づいた評価では、プロジェクト目標は終了までの達成は難しい見込み。今後、成果 1 の機材調達及び成果 2 の番組審議会設置が順調に進めば将来的な達成は可能な見込み。ただし、プロジェクト目標の達成如何は改訂指標により判断することが望ましい。
- RTK1 と RTK2 による番組共同制作が予想より順調に進み、共同制作番組「IN FOCUS」は既に 14 回制作・放送された。共同制作番組の第二弾「UMAMI」も 4 月 1 日に放送予定。

(3) 効率性(低い)

- 下記「3-7 教訓」に記載の背景等による調達遅延により機材の投入時期が計画より遅れたため、プロジェクト終了までの成果 1 の達成は難しい。
- その他の投入要素は計画どおり行われており、活動の実施に無駄なく使用されている。

(4) インパクト(現時点で判断は困難だが、高い見込み)

- プロジェクト完了前に実施予定のエンドライン調査において、上位目標の将来的な達成見込みを判断する必要がある。さらに、上位目標の最終的な達成状況については、プロジェクト完了後に視聴者を対象にした調査を再度実施し、そこでの結果により判断する必要がある。
- プロジェクトによるインパクトとして、番組共同制作によって RTK のアルバニア系とセルビア系のスタッフ間の交流が進み、両者の理解が深まっている。両言語で制作されていることなどから「IN FOCUS」視聴者からも好意的な反応が出ている。

(5) 持続性(やや高い見込み)

- 政策面: 国家開発計画及び RTK の放送方針は今後も維持される見込み。
- 組織面: RTK の体制維持についての懸念事項は特にない。ただし、これから設置予定の番組審議会についてはプロジェクト終了後も機能を維持していく場合、維持するための方策等について RTK と専門家との間でよく話し合っておく必要がある。
- 財政面: RTK の現在の財源は、政府からの補助金が 80%、広告収入が 20%。電気料金にライセンス料を加算させることによって政府に依存しない安定した財源確保を目指しているものの、選挙の結果次第で方針が 180 度転換されることもあり、先行きは不透明。供与機材の維持管理費用は確保される見込み。
- 技術面: RTK の技術系スタッフの能力は高く、供与機材搬入後の運用・維持管理において不安材料は特にない。制作系スタッフは多くのワークショップや OJT に参加し、番組制作能力を伸ばしつつある。技術系・制作系スタッフともプロジェクトで得たスキルを周りのスタッフにも伝達していくことが重要。

3-3 効果発現に貢献した要因

(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

計画等の適時の共有や頻繁なミーティング等による専門家と RTK 側との良好な関係構築

3-4 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

機材の調達手続きの大幅な遅延

3-5 結論

本プロジェクトは一部の活動が計画どおり実施されていないことが確認され、アウトプット1に係る活動はテレビ放送機材の調達遅延により実施が遅れており、アウトプット2の番組審議会の設置も審議会委員の選定が難航していることにより遅延している。一方で、本プロジェクトによりポジティブなインパクトももたらされており、アルバニア系の RTK1 とセルビア系を中心とする少数派向けの放送である RTK2 との間に良好な関係が新たに構築されつつある。

3-6 提言

- プロジェクト期間の延長(1年半の延長)
- JCC 会合の開催(年1回の開催を目途とする)
- PDM の指標の改訂(プロジェクト目標の3つの指標の変更、上位目標・成果1・成果2の一部の指標のマイナーチェンジ)

3-7 教訓

- 本プロジェクトにより供与されるテレビ放送機材の調達は、当初、管轄の JICA バルカン事務所が主体となって実施する計画であった。しかしながら、セルビア国内に位置するバルカン事務所が機材調達を管理することに RTK 側から難色を示されたため、本邦調達により行われることになった。このため、コソボのような民族的対立が背景にある国の場合は、機材の調達先のような事項に関しても、民族的感情に配慮して調達先の可・不可の確認をしておく必要がある。
- 機材の本邦調達における手続き効率化の必要性