

## 事業事前評価表

国際協力機構  
社会基盤・平和構築部  
平和構築・復興支援室

### 1. 案件名（国名）

国名：ザンビア共和国（ザンビア）

案件名：（和）元難民の現地統合支援プロジェクト

（英）Project for Promoting Local Integration of Former Refugees in Mayukwayukwa and Meheba

### 2. 事業の背景と必要性

#### （1）当該国における難民セクターの現状・課題及び本事業の位置付け

難民問題に対処するにあたり、ザンビア政府は、元難民の現地統合を促進する政策を実施している。歴史的に見ると、同国は1964年の独立以来、「ザンビア・イニシアティブ(2002～2009年)」の下で、近隣諸国から多くの難民を受け入れてきた。その後、アンゴラ難民に対しては2012年に、ルワンダ難民に対しては2013年に、それぞれ本国の政情が安定したとの理由をもって難民資格を停止し、本国への期間を促し、その結果、21万人のアンゴラ難民が本国に帰還したが、一部の難民は、本国への帰還を受け入れず、難民居住区での滞在を続けた。このような事態を受けて、ザンビア政府は、居住を続ける元アンゴラ難民（約14,000人）と元ルワンダ難民（約3,500人）を対象として、居住許可証の発給、土地の提供を行う「現地統合事業」の実施を2014年に発表した。

この現地統合事業は、現在、「持続可能な再定住プログラム」という枠組みで、開発支援を重視するという考えのもとに、実施されている。このプログラムは、2017年から21年までをカバーし、「再定住区で暮らすコミュニティが調和的で、生産性・持続性があり、あらゆるレベルの開発に完全に統合されていくこと」を目標として、1) インクルーシブな開発と実施体制、2) 持続可能なコミュニティ形成（生計活動・インフラ整備）、3) 調和的で統合されたコミュニティ形成の3つの成果を目指すものとなっている。なお、この「持続可能な再定住プログラム」に先立ち、2014年から16年までの間は内務省とUNHCRが作成した「戦略的フレームワーク」に基づいて事業が実施されていたが、「人道支援から開発支援」へという事業の実施方針の変更に伴って、本プログラムが立ち上がり、それに伴い事業の実施機関も、副大統領府再定住局（Department of Resettlement (DOR)）及びUNDPに変更されている。

この現地統合事業は、ザンビアの長期開発計画及び国家開発計画においても明確に位置付けられている国家事業である。すなわち、ザンビアの長期開発計画（ビジョン2030、Zambia Vision 2030）を具体化するための5か年計画として、「第7次国家開発計画」（7<sup>th</sup> National Development Plan (7NDP)、2017～22年）が、策定されており、その中の一つの柱である「経済の多様化と雇用の創出」を実現するための実施すべき事業として、位置付けられている。

しかしながら、同プログラムでは、様々な問題が発生しており、現地統合事業の実施方針の見直しが必要と認識されている。具体的には、実施予算の不足、関係省庁間の調整不足、再定住計画自体の不備および計画策定の遅延、インフラの未整備、再定住に対する元難民の不安感等が、再定住計画の疎外要因となっていることが、JICAが2017年に行った基礎情報収集・確認調査の結果からも明らかとなっている。かかる問題点については、2018年12月に開催された現地ハイレベル会合（DOR/UNDP主催）でも議論され、①元難民に対する法的ステータス付与の促進、②再定住区のインフラや生計向上手段の提供、③再定住区と周辺コミュニティの連帯に関する取り組みの促進に向けた実施方針の見直しが必要であると関係者間で認識された。

上記背景により、「元難民」は、「取り残された状態」のままとなっている。「元難民」は、もはや難民ではなくなったため、人道支援の対象から外れている一方、現地統合事業が具体的に進捗しないため、十分な公共サービスが提供されておらず、いわば、人道支援と開発支援の狭間で取り残された状態での生活を余儀なくされている。

本プロジェクトは、このような課題を改善するため、ザンビア政府の取り組みを支援するために実施するものである。具体的には、①住民志向の再定住計画の策定および再定住手続きの改善に向けたアプローチの提案、②市場志向型農業振興と生活の質改善の両輪による生計向上のアプローチの提案、③ドナー協調及びリソース動員のための情報共有の促進を行うこととしている。

## （2）難民セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

我が国は開発協力大綱において、難民等、脆弱な立場に置かれている人々に焦点を当て、「人間の安全保障」の実現に向けた協力を行うこととしている。具体的に、我が国は、全世界で2016年から3年間で総額28億ドル規模の支援を表明している。またザンビアにおいては、UNHCRへの拠出金を通じた難民セクター支援を行う他、難民・元難民支援に対して、2017年度補正予算でUNDP、UN-Habitat、UNICEFを通じ支援を行い、また2019年度にも補正予算により支援を行っている。

JICAは、「人道と開発のネクサス」の重要性の観点から、包括的にザンビアの元難民支援に取り組んでいる。JICAでは、これまで元難民への支援を目的とした国別研修を実施した他、2017年5月～2020年5月の間で元難民支援アドバイザーをDORに派遣中である。また、現地における問題分析を行うため基礎情報収集・確認調査を2017年に実施し、また草の根技術協力「ザンビア共和国北西部州元難民現地統合対象地域における水衛生管理を通じたコミュニティの基盤づくり」（2016年～2019年）を実施している。

本事業は、我が国及び JICA の協力方針と整合するものである。本事業は、元難民と受入コミュニティの自立的かつ持続的な生活の実現に向けたアプローチ開発を、ザンビア政府の「持続可能な再定住プログラム」の実施方針に基づき、他ドナーと協調を図りつつ、支援するものであり、我が国および JICA の協力方針に合致するものである。

ザンビアの現地統合事業は、世界の難民問題対応のモデルケースとなることが期待される。紛争の長期化および難民・国内避難民の増加・滞在の長期化が、国際社会全体で深刻

な問題と認識される中で、難民を元難民として受け入れることを表明したザンビア政府を支援し、現地統合を円滑に進めることは、極めて重要な課題である。ザンビアの現地統合事業を成功に導くことは、他の難民受入国にとっても好事例となるものである。

### (3) 他の援助機関の対応

- ・ 国連機関：現地統合事業は実施主体である UNDP の他、関係機関として UN-Habitat、UNICEF、FAO、ILO 等が住宅支援、インフラ設置、生計支援等に関与している。また 2019 年には、「国連人間の安全保障基金」においてもザンビアの現地統合事業への支援が実施されることとなった。
- ・ 米国政府：2018 年に難民支援に係る PRM 資金<sup>1</sup>（60 万米ドル）を拠出。その他、米国大使館は現地統合の法的側面（書類手続き）への資金提供を実施している。
- ・ ドイツ政府：2019 年度、UNICEF への給水施設設置及び維持管理に係る資金を採択。

## 3. 事業概要

### (1) 事業目的

本事業は、住民志向の再定住計画の策定や再定住手続き改善に向けたアプローチと、市場志向型農業振興と生活の質改善の両輪による生計向上のアプローチを提案し、ドナー協調及びリソース動員のための情報共有を行うことにより、現地統合事業のより効果的なアプローチ提案を図り、以ってそのアプローチが先方政府に活用され、再定住事業の促進に寄与する。

### (2) 総事業費

約 4.66 億円

### (3) 事業実施期間

2019 年 12 月～2023 年 12 月を予定（計 48 ヶ月）

### (4) 事業実施体制

- (a) 実施機関：副大統領府再定住局（本省／州・郡）
- (b) 関係機関：農業省、コミュニティ開発・社会福祉省

### (5) インプット（投入）

#### 1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 80M/M）
  - a. 総括／地域開発計画／ドナー調整
  - b. 再定住計画
  - c. データベース

<sup>1</sup> PRM 資金：Population、Refugee and Migration Fund。アメリカ国務省人口難民移民局（Bureau of Population, Refugee and Migration）が拠出する資金。

- d. コミュニティ開発／住民参加／社会的弱者配慮
- e. SHEP／生活の質の向上
- f. 作物栽培
- g. 業務調整／生活の質の向上
- h. 給水施設施工計画監理
- ② カウンターパート研修：第三国での SHEP（市場志向型農業振興）研修
- ③ 活動に必要な機材：車両、OA 機器（パソコン・プリンターなど）
- ④ プロジェクト活動経費（技術検証・展示圃場運営に係る経費、専門家活動費等）

## 2) ザンビア国側

- ① カウンターパートの配置
- ② オフィススペースの配置
- ③ プロジェクト運営資金

## (6) 計画の対象（対象分野、対象規模等）

(a) 対象分野：再定住計画、農業・畜産、コミュニティ開発

### (b)対象地域

#### ① 地域：北西部州カルンビラ郡メヘバ

面積：686 k m<sup>2</sup>（再定住区<sup>2</sup>：442 k m<sup>2</sup>、難民居住区<sup>3</sup>：244 k m<sup>2</sup>）

人口<sup>4</sup>：22,653 人（アンゴラ元難民<sup>5</sup>：5,941 人、ルワンダ元難民：3,192 人、  
難民<sup>6</sup>：13,337 人、難民申請者：183 人）

#### ② 地域：西部州カオマ郡マユクワユクワ

面積：162 k m<sup>2</sup>（再定住区：85 k m<sup>2</sup>、難民居住区：77 k m<sup>2</sup>）

人口：13,643 人（アンゴラ元難民：6,013 人、ルワンダ元難民：122 人、  
難民<sup>7</sup>：7,496 人、難民申請者：12 人）

### (c)裨益者

- ・ 成果 1：難民居住区のアンゴラ元難民、ルワンダ元難民
- ・ 成果 2：再定住区のザンビア人、アンゴラ元難民、ルワンダ元難民、  
ホストコミュニティ
- ・ 成果 3：難民居住区、再定住区の元難民、ザンビア人、ホストコミュニティ

<sup>2</sup> 再定住区（英名：Resettlement Scheme）

<sup>3</sup> 難民居住区（英名：Settlement）

<sup>4</sup> 出典：UNHCR（2019年2月）

<sup>5</sup> 元難民（英名：Former Refugee）

<sup>6</sup> ブルンジ難民：1,712 人、DRC 難民：10,846 人、ルワンダ難民：452 人、ソマリア難民：280 人、他 47 人

<sup>7</sup> ブルンジ難民：268 人、DRC 難民：7,191 人、ルワンダ難民：25 人、ソマリア難民：12 人

(7) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

- ・草の根技術協力「ザンビア共和国北西部州元難民現地統合対象地域における水衛生管理を通じたコミュニティの基盤づくり」(2016年～2019年)
- ・技術協力個別案件「元難民現地統合支援アドバイザー」(2017年～2020年)

2) 他援助機関等の援助活動

2.(3)に記載のとおり。

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類：C
- ② カテゴリ分類の根拠

本事業は「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) 横断的事項

元難民とホストコミュニティの住民間で、サービスへのアクセス面で格差を生まないよう(両者の関係に負の影響を与えない)配慮する必要がある。

3) ジェンダー分類：【ジェンダー案件】GI「ジェンダー活動統合案件」

<活動内容／分類理由>

本事業では、現地統合プロセスにおいて、高齢者、女性世帯主等の社会的弱者を含む多様な住民の意見を意思決定に反映し、多様な住民の希望を考慮した区画割当の実施、住民を意識的に巻き込んだ生計向上アプローチの実施を進めるが、その過程において女性の参画を確保する。

(9) その他特記事項

特になし

#### 4. 事業の枠組み

(1) インパクト(事業完了後、提案計画により中長期的に達成が期待される目標)  
改良アプローチが先方政府により活用され、現地統合事業が促進される。

(2) アウトカム

現地統合に係る改良アプローチが開発される。

### (3) アウトプット

1. メヘバ再定住区の対象地域において住民志向の再定住計画・手続きのアプローチが開発される。
2. メヘバ及びマユクワユクワ再定住区において、包摂的な市場志向型農業振興と家計管理を通じた生計向上アプローチが開発される。
3. リソース動員のため現地統合事業の促進に必要な関係機関の調整及び情報共有が行われる。

### (4) 調査項目

#### 1 住民志向の再定住計画の提案

- 1-1. 再定住事業計画のレビュー（インフラ配置の整合性含む）、及び再定住事業の進捗把握（区画割当、手続き業務、データベース）
- 1-2. 社会調査の実施（社会的弱者、集住形態含む居住パターンの意向、移住遅延の背景）
- 1-3. 再定住事業実施手順の策定（住民説明会、区画割当）、及び州・郡省庁間向けの住民対応ガイドライン作成
- 1-4. 進捗管理のためのデータベースの改善及び活用支援
- 1-5. 1-1及び1-2に基づくパイロット事業実施エリアの選定
- 1-6. 住民説明会の実施（コミュニティとして目指すイメージ及びコンセプトの把握含む）
- 1-7. 区画割当の準備実施
- 1-8. 区画割当の実施
- 1-9. 区画への移住状況及び再定住区のコミュニティ形成のモニタリング
- 1-10. 上記1-5～1-11から得る教訓の取り纏め、及び1-3に基づく実施手順と配置計画作成に係るコンセプトの改善
- 1-11. 上記1-10から得る教訓に基づき、マユクワユクワの再定住事業実施手順の改善

\*1-6～1-9はフェーズに分けて実施する想定

#### 2. 生計向上アプローチの提案

- 2-1. 農家の生計改善に係る事例特定のための調査実施（自然資源・人的資源の把握、社会調査、農家の活動内容）
- 2-2. 調査結果に関するフィードバック会合実施
- 2-3. 研修計画の策定（雨季を考慮：11～4月）
- 2-4. 農家の選定、及び意識付けのためのワークショップ開催（3バッチを想定）
- 2-5. 農家の営農・生計状況に基づき参加型ベースライン調査実施
- 2-6. 取引業者と供給農家が参加するステークホルダー会合開催
- 2-7. 参加型市場調査の実施

- 2-8. 農家による作物カレンダー作成（農作業、マーケティング活動、生計改善計画を含む）支援
- 2-9. 農家に対する農業及び生活の質向上に係る研修実施
- 2-10. 農家の活動状況のモニタリング
- 2-11. パイロット事業から得る教訓を踏まえた生計向上アプローチの取り纏め及び提案

### 3. ドナー協調及びリソース動員のための情報共有

- 3-1. 現地統合事業に係る関係機関との会合開催
- 3-2. リソース動員に向けた情報収集・共有

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

- ・ プロジェクトに深刻な影響を及ぼすような政策・組織の変更が頻繁に行われない。
- ・ 現地統合事業の政策に大きな変更がない（UNDP と再定住局の「持続可能な再定住プログラム」が中止される等）
- ・ 再定住区における教育・保健施設等のインフラの稼働状況に重大な影響を与えるような事態が発生しない。

### (2) 外部条件

- ・ 天変地異や戦乱、治安悪化等による一時退避、深刻な経済危機、大規模な自然災害が発生しない。
- ・ 深刻な影響を及ぼす気象不順などの災害や病害虫が発生しない。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

### (1) ブルンジ国ギテガ県における紛争影響地域の生活向上を目的としたコミュニティ開発（2012年2月～2014年2月）

上記事業では、行政官の能力強化を目的として、既存の開発計画の中で緊急性・優先度の高い案件をパイロット事業として実施し、得られた教訓から開発計画の実施を促進するためのマニュアル作成等を行った。また、住民組織の支援により地域活動の促進、意思決定の改善を図り、コミュニティの結束を強化した。外部からの支援に慣れてしまっている住民のオーナーシップ強化を図るためにも、早い段階から住民を巻き込み、開発を自立的なものにしていく必要があるという教訓は、本件においても活用する。

### (2) 北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト（2015年12月～2020年11月）

上記事業では、国内避難民の帰還・定住を支援するための生計向上アプローチは、市場志向型農業振興及び生活の質向上の2つのコンポーネントで構成されている。両活動は別々に実施されるのではなく、相乗効果を生み出すように組み合わせられている。また、活動グループ内での社会的弱者への配慮、コミュニティ内での便益共有を行うことで、裨益効果の偏り

を防いでいる。同アプローチは本件においても適宜適用する。

## 7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針・分析に合致し、再定住事業の改良アプローチの推進を通じて元難民の現地統合促進に資するものであり、SDGs ゴール 16 のうち「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

## 8. 今後の評価計画

(1) 事後評価に用いる基本指標（提案計画の活用状況）

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 3 か月	ベースライン調査
事業完了時点	成果発現状況の確認
事業完了 3 年後	事後評価

以 上