

事業事前評価表

国際協力機構

ガバナンス・平和構築部 平和構築室

1. 案件名（国名）

国名：コロンビア共和国

案件名：平和構築に資する包摂性を確保した農業農村開発事業強化プロジェクト

2. 事業の背景と必要性

（１）当該国における平和構築/農業セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置づけ

コロンビアでは、半世紀以上にわたり国軍、左翼ゲリラ、パラミリタリー等が入り乱れる武力紛争が続き、700 万人とも言われる国内避難民が発生していた。歴代政権による和平交渉はいずれも失敗に終わったが、2016 年、サントス政権は、最大の左翼ゲリラ勢力であるコロンビア革命軍（FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia）との間で歴史的な和平合意を締結した。この和平合意は六つの柱（総合的農村開発、政治参加、紛争の終結、違法麻薬問題の解決、紛争被害に関する合意、和平合意の監視・推進・検証）から構成され、中でも「総合的農村開発」は、地方農村部に対する開発支援により、紛争の主要な要因とされた都市部と地方農村部の経済格差の是正を目指すものであり、地方の小農が大多数を占める国内避難民の帰還への支援（土地返還・生計向上支援等）と相まって、紛争の再発を防止するための重要な政策となっている。この和平合意を受け、2017 年、国家企画庁（DNP: Departamento Nacional de Planeación）は、FARC による紛争被害の影響を大きく受けた 16 地域（170 市）を対象とした、マルチセクターによる総合的な地域開発計画である「テリトリアルアプローチ開発プログラム（PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial）」を策定した。

2018 年、和平合意の一部見直し（FARC 元構成員に対する優遇措置の撤廃等）を掲げるドゥケ政権が誕生したが、総合的農村開発や国内避難民を含む紛争被害者に対する支援政策は引き続き堅持された。同政権は、「国家開発計画（PND2018－2022）～コロンビアの協定、公平性の協定～」を策定し、各省庁間の組織横断的な連携の強化により、紛争被害者を含むあらゆる人々を包摂した地域開発を推進することで、コロンビア国内の和平の達成を目指すとしている。とりわけ、合法化・共存・安定化・障害者に対する取り組みは、和平合意の六つの柱を推進する横断的テーマとしても取り扱われている。

農村開発機構（ADR: Agencia de Desarrollo Rural）は、2015 年、農業農村

開発省（MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural）の下部機関として、条例 2364 に基づき発足した。ADR はテリトリアルアプローチによる農業農村開発政策の実施機関であり、全国 13 か所に地方事務所（UTT: Unidades Técnicas Territoriales）を有し、総合農業開発事業（PIDAR: Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural）というスキームにより、全国の地方農村部において、個別事業の計画策定から実施監理に至るまで、農家を手広く支援している。しかしながら、紛争影響地域における包摂的な支援を行うための十分な能力（紛争影響の特性課題の把握及び分析力、多様な脆弱層に裨益させる事業の計画策定、運営管理能力等）を有していないという課題を抱えている。

JICA は、MADR の下部機関の一つである土地返還管理特別行政ユニット（URT: Unidad de Restitución de Tierras）を対象とした個別専門家案件「紛争被害者のための土地返還後のコミュニティ生活向上（2017 年 5 月～2020 年 4 月）」において、帰還民（元国内避難民）が帰還先で安定的に再定住できるための生計向上支援モデルの構築を支援し、JICA が媒体となって、協力機関として参画していた ADR も含めた政府組織による行政サービスの活性化のみならず、コミュニティの信頼醸成にも大きく寄与した。このため、コロンビア政府は、地域開発を通じた和平合意の履行を促進するパートナーとして、日本政府に対し協力を要請した。

本事業は、PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域において社会的および経済的な包摂性を確保した（PIDAR を含む）農業農村開発事業を行うことにより、ADR の組織能力の強化を図り、もって和平合意の履行を促進する PIDAR スキームの普及・活用に寄与するものであり、コロンビア政府の方針に合致するものである。

（２）平和構築/農業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づけ、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

我が国は、対コロンビア共和国国別開発協力方針（2021 年 5 月）において、「和平プロセスの定着を目指した均衡のとれた持続的な社会経済発展への支援」を援助の基本方針とし、「和平プロセスの履行期における均衡のとれた社会経済発展」、「環境問題及び気候変動対策や災害対策への取組」を重点分野と定めている。

本事業は、「和平プロセスの履行期における均衡のとれた社会経済発展」の「地域開発プログラム」に位置付けられ、主要課題とも合致するものである。また、紛争被害者の自立発展や格差是正に資する協力であり、課題別事業戦略「平和構築」グローバル・アジェンダの「人間の安全保障アプローチによる紛争予防

と強靱な国・社会づくり」における包摂的、応答的な行政サービスの改善及びコミュニティの社会統合・強化の方針にも合致し、SDGs ゴール 16「平和と公正をすべての人に」にも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。

当該国での当該課題に関する技術協力案件の実績は以下のとおり。

- ・国内避難民支援のための地方行政能力開発プロジェクト（2009 年～2012 年）
- ・土地返還政策促進のための土地情報システムセキュリティ管理能力強化プロジェクト（2013 年～2016 年）
- ・紛争被害者のための土地返還後のコミュニティ生活向上（2017 年 5 月～2020 年 4 月）

また、2014 年から 2020 年にかけて、OVOP（One Village One Product）に係る技術協力プロジェクト「一村一品（OVOP）コロンビア推進プロジェクト」を実施した。今後 OVOP については、インクルーシブな地域開発のための地域ブランディングを主要課題とし、SENA（国家職業訓練庁）と共に OVOP コースの改良や地域ブランディングを中心としたイニシアティブの実施能力強化支援、周辺国への知見共有に向けた基礎的条件の整備等の活動を想定しているが、本事業とのシナジー発揮について、本技プロを通じて検討し、取り組んでいく。

（３）他の援助機関の対応

国連食糧農業機関（FAO）は、URT、ADR、ART、国家農地庁（ANT）とプロジェクトマネジメントに係る協定を結び、コンサルタントや地方技術者を傭上して支援にあたっている。ADR とは 2017 年に協定を結び、ADR への能力強化や PDET 対象地域における開発計画の策定支援、農村地域に対する農業生産技術、組織強化、販売等に係る支援を行っている。ドイツ国際協力公社（GIZ）は、紛争影響地域における環境に配慮した生産向上事業や地方行政強化事業、ベネズエラ国境地域における紛争被害者を対象とした生計向上事業を実施している。

その他、国連や EU 等も PDET 対象 16 地域において重点地域を選定し、小規模なコミュニティ開発プロジェクトを実施していることから、その内容によっては棲み分けを図る必要はあるものの、他援助機関と農業農村開発事業に係る知見や地域に関する情報交換等を随時行い、相乗効果の発現が期待される連携方法を検討していく。

3. 事業概要

（１）事業目的

本事業は、コロンビア国内の紛争影響地域において、包摂性を確保した（PIDAR

を含む）農業農村開発事業を行うことにより、ADR の組織能力の強化を図り、もって和平合意の履行を促進する包摂性を確保した農業農村開発事業モデルの普及・活用に寄与するもの。

（２）プロジェクトサイト／対象地域名

PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域（協力期間全体で合計 20 市内のコミュニティを想定）。

※ 具体的なサイトは、治安情勢および安全対策等も勘案して決定する。

（３）本事業の受益者（ターゲットグループ）

- ・直接受益者：紛争影響地域から選定したプロジェクトサイトにおける紛争被害者を中心とした住民（その中で女性・若者・先住民等脆弱層を重視する）
- ・最終受益者：コロンビア国内の紛争影響地域の住民

（４）事業実施期間

2021 年 11 月～2026 年 11 月（計 60 か月）

（５）総事業費（日本側）

約 4.02 億円

（６）事業実施体制

＜相手国側実施機関＞

和名 農村開発機構

英名 Rural Development Agency (ADR)

（７）投入（インプット）

１）日本側

- ・ 専門家派遣（合計約 200M/M）
 - 長期専門家（総括／包摂的な農業農村開発）
 - 長期専門家（業務調整／社会調査・モニタリング）
 - 長期専門家（コミュニティビジネス開発／組織強化）
 - 短期専門家（地域分析／紛争影響地域、生活改善等）
- ・ 研修員受け入れ
- ・ 在外事業強化費（地域事業支援用資機材、CP・農家研修、ローカルコンサルタント、普及教材・資料製作等）

２）コロンビア側

- ・ カウンターパートの任命・プロジェクトオフィススペース・什器の提供
- ・ ADR 人材の給与・出張費、プロジェクトオフィスの光熱水料、パイロットプロジェクトの主要経費の負担
- ・ 安全情報の提供、地方出張時のエスコート調整

- ・ 地図等各種データの提供
- (8) 他事業、他開発協力等との連携・役割分担

- 1) 我が国の援助活動
 - 2. (3) 参照
- 2) 他の開発協力機関等の援助活動
 - 2. (4) 参照

- (9) 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」上、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

本事業で取り組む農業農村開発事業により受益者の生活が改善し、また、平和構築の観点で受益者の中でも女性、若者、先住民等の脆弱層の住民を重視することから、対象サイトの社会的結束力や包摂性が強化されることが期待される。

- 3) ジェンダー分類【ジェンダー案件】GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

<活動内容／分類理由>

本事業は、女性の参加を確保し、女性のニーズを踏まえたパイロットプロジェクトの策定及び実施を予定し、指標として実施したプロジェクトの数が設定されているため。

4. 事業の枠組み

- (1) 上位目標：

コロンビア政府が重視する紛争影響地域において、コミュニティの包摂性が確保され、和平合意の履行促進に資する（PIDAR を含む）農業農村開発事業モデルの活用が進む。

指標及び目標値：

コロンビア政府が重視する紛争影響地域において、プロジェクトで強化された ADR の農業農村開発事業が 50 件実施される。

- (2) プロジェクト目標：

PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域において紛争被害者家族の社会的包摂と持続的な収入向上を含む統合的で自立発展可能な農業農村開発事業が強化され、それを実現するための ADR の事業計画策定及び実施監理能力が強化される。

指標及び目標値：

- 1) PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域における、脆弱層支援に配慮した統合的な農業農村開発事業モデルが文書化され、ADR の組織的な文書として位置付けられる。
- 2) 1) を使用した研修が ADR の組織的活動として位置付けられ、周知、承認される。

(3) 成果

成果 1：PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域において実施される（PIDAR を含む）農業農村開発事業が、女性、若者、紛争被害者、その他の脆弱層を主な裨益者としたパイロットプロジェクトの実施を通じ、包摂性が確保され、和平合意の履行促進に資するように強化される。

※パイロットプロジェクトの定義：JICA 協力（裨益グループへの直接的・間接的な資金や技術的サポート）を伴う ADR の実施する PIDAR 等の（紛争被害者家族の社会的包摂と持続的な収入向上を含む）統合的で自立発展可能な農業農村開発事業

成果 2：PDET 対象地域を中心とした紛争影響地域において、包摂性が確保され、和平合意の履行促進に資する（PIDAR を含む）農業農村開発事業を適切かつ効果的に計画策定・実施するための ADR 職員の能力が強化される。

(4) 主な活動：

- ・ 活動 1-1：紛争影響地域において、ADR が適切かつ効果的に（PIDAR を含む）農業農村開発事業の計画を策定する際の課題を特定する。
- ・ 活動 1-2：パイロットプロジェクトの候補サイトを選定する。
- ・ 活動 1-3：活動 1-2 で選定されたサイトについて、治安情勢及び紛争影響の特性（地理・コミュニティ構成・主要作物・既存インフラ・関連アクター等）を分析し、パイロットプロジェクトの対象地域を決定する。
- ・ 活動 1-4：活動 1-3 で選定した地域において、（PIDAR 等の）農業農村開発事業（パイロットプロジェクト）の計画を策定する。

- ・ 活動 1-5：活動 1-4 で計画を策定したパイロットプロジェクトを実施する。
- ・ 活動 2-1：活動 1-4～活動 1-5 からの教訓を抽出し、マニュアルを策定するためのワークショップを実施する。
- ・ 活動 2-2：活動 1-4～活動 1-5 及び活動 2-1 を踏まえ、紛争影響地域における（PIDAR 等の）農業農村開発事業を強化する手法に係るマニュアルや文書を策定する。
- ・ 活動 2-3：活動 2-2 で策定されたマニュアルや文書を活用し、ADR（本部及び支部）で PIDAR を担当する職員が適切かつ効果的に紛争影響地域における（PIDAR を含む）農業農村開発事業の計画を策定し、実施するために必要となる研修を実施する。

5. 前提条件・外部条件

（１）前提条件

- ① ADR がコロンビア政府内で存続すること。
- ② 紛争被害者に対するコロンビア政府の政策が阻害されない・頓挫しないこと。
- ③ プロジェクトカウンターパートがプロジェクト終了時まで配置されること。
- ④ ADR による農業農村開発と被害者支援に係る役割が維持されること。

（２）外部条件（リスクコントロール）

- ① 国内の治安情勢が悪化せず、専門家やカウンターパートのコロンビア国内外の移動が大きく制限されないこと。
- ② 新型コロナウイルスの感染拡大やコロンビア国内の治安悪化等により、コロンビア国内での移動制限が生じないこと。また、本事業の関係者が長期間（概ね一年以上）コロンビアに入国できないような事態が生じないこと。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ボスニア・ヘルツェゴビナ「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」の終了時評価において、「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」と述べられている。本事業においても、主要な裨益対象者（女性・若者・先住民等）が異なるパイロットプロジェクトを複数のサイトで実施し、短期的に効果が発現し事業関係者による評価が早期に得られやすい事業と、比較的時間はかかるものの異なる属性を持った住民間の信頼醸成を効果の中心とした事業を組み合わせる取り組みことで、社会的包摂を確保した農業農村開発事業モデルの策定に貢献する経験及び教訓を効果的に蓄積することとする。

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、包摂性を確保した農業農村開発事業の推進を通じて和平合意の履行に資するものであり、SDGs ゴール 16「平和と公正をすべての人に」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）今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

（２）今後の評価スケジュール

事業実施中 ベースライン調査、エンドライン調査

事業開始 2.5 年後 中間レビュー調査

事業終了 3 年後 事後評価

以 上