

事業事前評価表

国際協力機構
ガバナンス・平和構築部
ガバナンスグループ 法・司法チーム

1. 案件名（国名）

国名：ウクライナ

案件名：公共放送組織体制強化プロジェクトフェーズ2

The Project for Capacity Development of Public Service Broadcaster of Ukraine
Phase 2

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国におけるメディアセクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

ウクライナでは 1991 年の旧ソ連崩壊後、市場経済への移行プロセスの中で、メディア関連企業が急増し、2014 年のマイダン革命、それに続くロシアのクリミア併合までに、放送メディアは TV・ラジオ合わせて 1622 社、活字メディアが 3 万 4002 社まで拡大した（国家登録局集計）。しかし、主要メディアは少数の新興財閥（オリガルヒ）が独占、4 つのメディア・コングロマリット（複合企業）が情報を統制し、作為的な世論操作、多数の政治広告、メディア・オーナーによる自社の報道内容に対する検閲、失業を恐れるジャーナリストの自主検閲等の問題が顕在化しており、表現の自由の侵害が指摘されていた。また、ロシアの影響が強いドンバス地方を中心に、フェイク・ニュースの拡散が深刻化する中、情報政策省が親露メディアを相次いで閉鎖に追い込んだほか、治安部隊による取り締まりも強化されていた。

メディアが、権力の監視や、国民の知る権利の保障など本来の役割を果たすには、政府および市場から独立した公共放送局の育成が不可欠である。ウクライナ政府は、2014 年の法制定を皮切りにソ連型国営放送から公共放送への転換に着手し、EU との連合協定（2014 年 3 月に政治条項に署名）に基づき関連法・制度の整備を進め、2017 年 1 月に、全国の TV・ラジオ局、映画製作会社等、計 32 社を統合してウクライナ公共放送局（JSC “UA: PBC”）が設立された。しかしながら、政府の広告塔としてのイメージは強く、JSC “UA: PBC”の視聴率は低迷し、スタッフの能力向上とコンテンツ改善が急務となっていた。

この課題に対処するため、JICA は本事業の第 1 フェーズ（2017 年 1 月～2022 年 3 月）で、JSC “UA: PBC”が、全ての国民に対し、正確・公平・公正な情報を提供するメディアのモデルとなることに寄与すべく、番組制作能力及び放送機材の維持管理能力の強化、緊急時の報道体制の構築を支援した。その結果、同

局には①キーウ本局と全国の 22 支局の間の情報ネットワーク、及び、②ソ連時代以来、情報を独占してきた国家関連諸機関との情報チャンネルが構築された。また、子ども向け教育番組や社会的包摂を促進する障害者番組が開始され、国民の多様なニーズに応え、広く視聴者に支持される公共放送局への道を歩み始めた。

一方で、地政学的リスクの高い当国において、JSC "UA: PBC"の指揮命令系統がキーウ本局に集中している状況は、特に緊急・非常時における正確・公平・公正な情報の継続的発信という報道機関として責務を果たす上で課題となっており、2022年2月のロシアによるウクライナ侵略によって当該リスクが顕在化した。具体的には、①首都機能不全といった危機に対する管理体制ができていないこと、②全国の各支局の取材・番組制作能力に大きな差があり、脆弱な支局においては、非常時に十分な対応ができないことなどの脆弱性が存在する。実際、JSC "UA: PBC"はロシアによる侵攻直後、キーウへの砲撃を受けて、本局のスタッフをポーランド国境に近いリヴィウに移して放送を継続したが、本局のバックアップ・センターとして機能するには、スタッフの能力、機材とも不十分である状況が浮き彫りとなった。また、ロシアの破壊活動による支局を含めた放送関連設備・機材の不足も課題となっている。

以上を鑑み、本事業では、戦時に加えて、自然災害やテロ攻撃、都市インフラの崩壊等、キーウ本局が機能不全になった場合に、支局に指揮権を移譲し、バックアップ・センターとして機能させ、そこから全国への放送を継続させるための体制構築を支援する。さらに、JSC "UA: PBC"が将来的に全土に6局設置する構想を有している各地域「拠点局」のモデルとして、一部支局をサポート・センター（SPCC：Supporting Production Capacity Center）に改組し、周辺の小規模支局に対して編集作業や非常時の取材・報道のサポートを提供できる体制の構築を支援する。

（2）メディア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、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

日本政府は、対ウクライナ国別開発協力方針（平成 29 年 7 月）において、「安定した国家運営に向け民主主義の回復が必要とされる中、ガバナンスの確立・強化は喫緊の課題」であるとし、「自律的なガバナンス・国内融和の促進」を重点分野に掲げている。また、2023年6月のウクライナ復興会議及び2024年2月の日ウクライナ経済復興推進会議でもガバナンス強化を支援する方針を打ち出している。JICA は課題別事業戦略であるグローバル・アジェンダ「ガバナンス」の下で、「基本的な人権、自由、法の支配などの普遍的な価値を実現し、一人ひとりが人間として尊重される社会」を目指す取組の一つにメディア支援を位置付けている。中でも、

国家権力、市場（スポンサー）から独立した公共放送局の設立・強化は、国民の知る権利を保障し、基本的人権かつ民主主義の根幹である「表現の自由」の保障に資する重要課題である。かかる認識に基づき、JICA はこれまでにウクライナ以外にも、南スーダンやネパール、コソボ、ミャンマーなど、特に民主化・平和構築に向けた国家体制の移行期にある国々を重点対象国として、公共放送局の機能強化を支援してきた。

本事業は、JSC "UA: PBC"が、キーウ本局が機能不全となった緊急・非常時の際も、公共放送局として正確・公平・公正な情報の継続的発信という報道機関として責務を果たせるようバックアップ・センター及び拠点局の機能確立・強化を行うことをもって、「国民の知る権利」及び「表現の自由」を保障し、「民主主義の礎石」（UNESCO）の構築に寄与するものである。また、緊急・非常時に信頼できる情報を提供し続けることは、「命を守る上で不可欠な情報」（現JSC "UA: PBC"会長）へのアクセスを保障するものであり、SDGs のターゲット 16.10「情報への公共アクセスの確保、基本的自由の保障」に資する取組と位置付けられる。さらに、ロシアとの関係悪化に伴い、国内外からの様々な情報操作に翻弄されるウクライナ国民に、錯綜する情報の真偽を判断するための規範を提示し、相互不信の払拭を通じて社会の分断を防止することにも貢献しうる。

（３）他の援助機関の対応

ロシアによる侵略以降、JSC "UA: PBC"に対して、米務省やスウェーデン国際開発協力庁(SIDA)、英国外務・英連邦・開発省、EU、ドイチェヴェレ・アカデミー(ドイツの国際公共放送事業体の教育部門)等が、放送機材やスタッフの能力強化等を支援している。UNESCO、USAID、欧州安全保障協力機構(OSCE)は、他メディアも含めてジャーナリストの保護や能力強化を支援している他、偽情報やプロパガンダに対抗するためのメディア・リテラシー教育に関する支援を実施している。

3. 事業概要

（１）事業目的

本事業は、ウクライナにおいて、JSC "UA: PBC"のバックアップ・センター及び拠点局、アーカイブにかかる人材育成及び機材整備を行うことにより、緊急・非常時も含めて正確・公平・公正な情報の継続的提供を保障することを図り、もって同局がウクライナ全土において信頼できるメディアのモデルとなることに寄与するものである。

（２）プロジェクトサイト／対象地域名

JSC "UA: PBC"本局及び支局（リヴィウ・ウジホロド・オデーサ及びその他の支局）

- (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）
 - 直接受益者： JSC "UA: PBC"のスタッフ（約 4,000 名）
 - 最終受益者： JSC "UA: PBC"の報道、番組を視聴するウクライナ国民
- (4) 総事業費（日本側） 約 11 億円
- (5) 事業実施期間
2023 年 2 月～2026 年 2 月（計 36 カ月）
- (6) 事業実施体制
実施機関： ウクライナ公共放送局(JSC"UA:PBC")
- (7) 投入（インプット）
 - 1) 日本側
 - ① 専門家派遣（合計約 40 人月）： 組織改革、機材計画、機材運用／維持管理、組織運営
 - ② 研修員受け入れ： 組織改革、報道、番組制作、アーカイブ 等
 - ③ 機材供与： バックアップ・センター、拠点局、アーカイブに必要な機材等
 - 2) ウクライナ側
 - ① カウンターパートの配置
 - ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供
- (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
 - 無償資金協力「緊急復旧計画（フェーズ 2）」の JSC"UA:PBC"向け機材調達について、本事業の専門家が技術的に支援する。また、同計画で調達された機材は、バックアップ・センター及び拠点局、アーカイブの機能強化に活用される。
 - 2) 他の開発協力機関等の援助活動
 - 本事業で支援するアーカイブ整備について、文化遺産保護に取り組む UNESCO が高い関心を示している。UNESCO との合同セミナー開催等を通じて、公共放送局の持つ文化財としてのアーカイブ資料の活用促進に連携して取り組む。
- (9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類
 - 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：特になし

3) ジェンダー分類：GI(S)ジェンダー活動統合案件

<活動内容／分類理由>

戦争や政治に関する報道においては、女性による分析やコメントが採り上げられにくい傾向がある等のジェンダーに基づく課題が確認された。それに対し、本事業では、JSC"UA:PBC"の女性スタッフや女性ジャーナリストの能力強化に取り組み、研修やセミナー等の能力強化活動への女性の参加実績を成果指標として設定するため。

(10) その他特記事項：特になし

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：JSC"UA:PBC"がウクライナ全国において信頼されるメディアのモデルとなる

指標及び目標値：視聴者の信頼度、外部有識者の評価（情報の正確性及び公平性、編集権・財務の独立性等）

(2) プロジェクト目標：正確・公平・公正な情報を継続的に発信する JSC"UA:PBC"の体制及び機能が強化される

指標及び目標値：

指標1：バックアップ訓練の実施回数

指標2：拠点局による支局支援活動の実施回数

(3) 成果

成果1：バックアップ・センターの運営に必要な人材が育成される（男女別に実績人数を確認）

成果2：バックアップ・センターの運営に必要な機材が整備される

成果3：拠点局の運営に必要な人材が育成される（男女別に実績人数を確認）

成果4：拠点局の運営に必要な機材が整備される

成果5：アーカイブ・システムが改善される

(4) 主な活動：

バックアップ・センター、拠点局、アーカイブ・システムについて、その運営・運用を担うスタッフを対象に本邦研修や遠隔セミナーを実施するとともに、必要な機材調達を行う。また、それぞれの運営・運用に関するマニュアル等を策定する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

ロシアのウクライナ侵攻による人や物資の移動の制約が強化されない
(JSC"UA:PBC"スタッフの来日やJSC"UA:PBC"への機材輸送が阻害されない)

(2) 外部条件

ロシアのウクライナ侵攻による供与機材の破壊や研修を受けたスタッフの離任が発生しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

2018年度対ウクライナ無償資金協力「経済社会開発計画」では、ウクライナへの輸入実績のない放送機材の検査・登録等に計画以上の時間を要した。本事業の機材調達においては、ニーズと緊急性の両方を考慮の上、適切な機材選定とスケジュール設定に留意する。

7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題並びに我が国及び JICA の協力量針に合致し、ウクライナ国民への正確・公平・公正な情報の継続的な提供に資するものであり、SDGs のターゲット 16.10「情報への公共アクセスの確保、基本的自由の保障」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

事業完了3年後 事後評価

以 上