

## 事業事前評価表

### 国際協力機構コートジボワール事務所

#### 1. 案件名（国名）

国名：コートジボワール共和国（コートジボワール）

案件名：地域警察強化プロジェクト（Project for Strengthening Community Policing）

#### 2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における警察セクターの現状・課題及び本事業の位置付け

コートジボワールにおいては、1999年の軍事クーデターをきっかけとした政治危機により、約10年にわたって国土が南北に分断された時期があり、その間、北部地域においては実質的に国家権力が及ばない状況に陥ったほか、行政・社会サービスが機能不全となった。国家警察の機能についても、インフラの破壊や技術力の低下により弱体化し、市民の警察に対する信頼感は低下した。

2011年に内戦が終結して以降、コートジボワール政府は、国家開発計画（Plan National de Développement）（以下、「PND」という。）2012-2015及び2016-2020において、国家機構の質の改善、法の支配の回復といった課題を最上位目標に掲げ、国連コートジボワール平和維持活動（United Nations Operation in Côte d'Ivoire）（以下、「ONUCI」という。）と共に、警察機能の強化を含めた治安セクター改革に取り組んだ。

コートジボワール政府のこうした改革を支援すべく、JICAは2013年より、国連開発計画（UNDP）との連携の下、3フェーズにわたり、現職警察官への継続研修を強化するため、研修講師・普及官等の育成、研修プログラムの策定、継続研修の施設整備、法令文書による制度化、そして人事管理制度との結び付けを支援した。結果、全国12か所の州・県警や警察学校において研修施設が整備、研修普及官が配置され、研修計画が策定されたほか、階級・役職に応じた継続研修が文書にて規定されるなど、継続研修を通じた警察官の能力強化及び研修実施体制が整備された。

しかし、PND2016-2020で定められ、さらにPND2021-2025にも引き継がれている「地域警察を通じて市民の信頼を得る」という国家のビジョンについては、いまだ達成されているとは言い難い。PND2021-2025においては、「治安部隊<sup>1</sup>や軍隊と住民の関係性の改善」が目指すべき成果として掲げられているものの、世論調査によれば、警察を含む治安部隊に対する市民の信頼は低く<sup>2</sup>、治安部隊の

<sup>1</sup> 国家警察および憲兵隊を指す。以下同様。

<sup>2</sup> 55%の回答者が、「治安部隊を全く信用していない」「治安部隊を少ししか信頼していない」と回答（2019年、Afrobarometer）。

「ほとんど」または「全員」が汚職をしていると考える国民も少なくない<sup>3</sup>。また、警察に対する不信、警察による法執行への反発により、市民が警察を襲撃したり、市民と警察が衝突したりする事件も全国で散見されている。

コートジボワール政府は、警察官による街でのパトロールや、家庭や学校等への定期的な訪問といった市民との協力関係構築、すなわち地域警察活動が、警察が市民からの信頼を得るための重要な活動であると考えていることから、前述の PND においても指摘されているとおり、これを推進する意向を持っている。さらに、警察官が管轄の地域の住民との連携を深めることで、効果的に犯罪を予防できるようになり、近年問題となっている人身売買、麻薬取引等の組織犯罪の対策、テロ対策にも有効である。

地域警察については、現在までのところ、不定期での住民協議会の開催や、一部の都市での立ち番警察部門の設立、新人研修における地域警察概念の教育等の取り組みがなされてきているものの、警察の規程としての制度化や、具体的な活動方法についての手引きがまとまっているわけではないため、全ての警察官や警察署が地域警察活動を実施できるような体制が整っていない。一方で、一部の警察署においては、警察署長等のイニシアチブにより、若者を巻き込んだコミュニティの形成など、進んだ取り組みが行われている。コートジボワール政府はこのような地域警察の取り組みが、犯罪やテロの予防において重要であることを認めていることから、こうした知見を全国に展開するための仕組みづくりが求められている。

JICA をはじめとするドナーのこれまでの協力により、警察内部に継続研修の仕組みを浸透させ、警察官の職業意識を向上させることが可能となったが、その継続研修の成果が現場の警察官に浸透し、日々の業務の実践に反映されるためにも、地域警察の推進は重要であると言える。

本案件は、これまでの支援の成果である継続研修の仕組みを活用しつつ、地域警察の持続的な発展のための制度構築、警察官の人材育成、および市民と警察官の協力体制の構築に取り組むことを通じ、市民と警察の関係性を改善することを目指すものである。

(2) 警察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

JICA は、グローバルアジェンダ「ガバナンス」において、法の支配の実現のための支援の一つに、警察を対象とした支援を位置付けている。中でも、市民と警察の信頼関係を構築すること、警察官の能力を強化することを重点取り組み分野として位置付

<sup>3</sup> 同上の世論調査で、55%の回答者が「治安部隊のほとんど」「治安部隊のすべてが汚職をしている」と考えていると回答。

けており、これまで、インドネシアや中南米諸国で地域警察の支援を実施してきた。

本案件は、地域警察の支援を通じ、警察が市民からの信頼を得ることで、市民にとって説明責任のある警察組織となることを目指すものであり、当該グローバルアジェンダに即したものである。また、警察が市民との連携やコミュニケーションを改善し、より安全な社会を目指すことで、人間の安全保障の実現にも貢献するものである。

また、対コートジボワール共和国国別開発協力方針(2018年3月改訂)においては、「安全で安定した社会の維持」を、JCAP(2023年3月改訂)においては、「安全で包摂的な社会の構築」を、それぞれ重点分野としている。本案件は、上述のとおり安全な社会を目指すものであると同時に、全ての市民に寄り添う地域警察活動をパイロット地域において実施するとともに、将来的にそれが他地域においても展開されるような体制の構築を目指すことにより、これまで行政サービスが行き届いてこなかった地域や、貧困・脆弱層の包摂性を高めるものであることから、いずれにも合致したものである。

加えて、上述の理由から、SDGs ゴール 16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有し包摂的な機構の構築」の達成にも直接的に寄与するものである。

### (3) 他の援助機関の対応

UNDP は、2013 年から 2023 年まで、国家警察の継続研修の実施体制整備にかかる支援を JICA と連携して実施。また、これまでに安全にかかる住民と治安部隊の対話強化、警察署におけるジェンダーに基づく暴力の被害者への対応強化等のプロジェクトを実施。これまでの協力関係を活かすべく、本案件においても UNDP との連携を想定している。

米国大使館は、内務・治安省へのアドバイザーの派遣や、Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) を通じ、国連薬物犯罪事務所 (United Nations Office on Drugs and Crime。以下「UNODC」という。) と連携し、主に治安上の問題が大きい北部・西部地域において、研修等を通じた地域警察の概念普及を行っている。

その他、ドイツ国際協力公社 (GIZ) は科学警察分野での人材育成、仏国大使館は国家警察総局への技術顧問の派遣を行っている。

不定期で仏国大使館主催によるセキュリティセクターのドナーミーティングが実施されているほか、大使館間では、セキュリティにかかる情報共有ミーティングが毎月実施される予定となっている。

## 3. 事業概要

### (1) 事業目的

本事業は、コートジボワール全土において、地域警察の持続的な発展を可能にする制度枠組みおよび人材育成システムを強化し、パイロット地域において市民と警察の協働体制を構築することにより、市民と警察の関係性を改善し、もってパイロット地域における警察に対する市民の信頼の向上、ひいては市民と警察の協働モデルの他地域への展開に寄与するもの。

## (2) プロジェクトサイト／対象地域名

コートジボワール全土。成果 3 については、国家警察総局が、内務・治安省および JICA と協議のうえ、プロジェクト開始 2 カ月以内に 2 つのパイロット地域を選定する。

## (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：警察官、市民社会、パイロット地域の市民

最終受益者：全国の市民

## (4) 総事業費（日本側） 約 3.7 億円

## (5) 事業実施期間 2024 年 3 月～2028 年 2 月（計 48 か月）

## (6) 事業実施体制

### ・ 内務・治安省（Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité）

大臣官房（Cabinet du Ministre：大臣の下で省内の全体調整を担う）：全体総括、方針・計画の承認、モニタリングの総括、プロジェクトダイレクター及びマネージャーの任命

法務・国際協力局（Direction des Affaires Juridiques et de la Coopération Internationale：省内の法務、国際協力の窓口を担う）：地域警察の制度化にかかる法務面での活動の実施

研修局（Direction de la Formation：警察官向けの研修の管理を担う）：地域警察の研修にかかる活動の実施

国家警察総局（Direction Générale de la Police Nationale：国家警察を統括する）：全体調整、方針・計画の策定、モニタリングの実施、すべての活動、特にパイロット地域の警察署における地域警察活動の実施

## (7) 投入（インプット）

### 1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 48M/M）：業務調整
- ② 研修員受け入れ：地域警察
- ③ 機材供与：地域警察活動の実施のために必要な施設整備および機材供与
- ④ ワークショップやセミナー実施のための経費

### 2) コートジボワール側

- 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

③ 必要な情報へのアクセス権付与、活動の承認、安全の確保

④ 組織的な支援

(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

2013 年より 3 フェーズにわたり現地国内研修「国家警察能力強化」を実施(2013 年度 - 2015 年度、2016 年度 - 2018 年度、2019 年度 - 2022 年度)。本案件は、これらの支援の成果である継続研修の仕組みを活用して、地域警察を担う警察官の人材育成に取り組む。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

米国大使館が、研修等を通じた地域警察の概念普及、地域警察活動の実施支援を行っていることから、対象地域を分けて実施することでより幅広い地域を網羅することや、パイロット地域の選定にあたっては米国大使館の支援で育成された中核人材(Champion)の活用を検討すること、また、米国のパートナーである UNODC や UNDP も含めて密に情報共有することで、アプローチに矛盾が生じないようにすることを確認済み。

(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

パイロット地域での活動にあたっては、民族や国籍、年齢や性別にかかわらず対象となる市民を巻き込むことで、社会的分断の低減に寄与することが可能。

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>

ジェンダーに基づく暴力に対応するための体制の未整備等、警察業務の中でのジェンダーに関連した課題を分析した上で、その結果を地域警察活動の戦略文書、規程、マニュアルに反映し、その結果・進捗を把握していくため。なお、パイロット地域の警察署においてジェンダーに基づく暴力の被害者への対応能力の強化を支援することや、ジェンダーに偏りがないように選定された警察官やコミュニティメンバーへの研修を実施する可能性も検討する。

(10) その他特記事項

案件の目標達成のため、内務・治安省と国家警察総局の円滑なコミュニケーションを支援する必要がある。

## 4. 事業の枠組み

### (1) 上位目標:

パイロット地域において、国家警察に対する市民の信頼が向上する。

住民と警察の協働モデルが他地域に展開される。

指標及び目標値：警察署の利用者数、警察を信頼していると答えた市民の割合、地域警察活動を実施している警察署数

### (2) プロジェクト目標:

パイロット地域において、市民と国家警察の関係性が改善する。

指標及び目標値：実施された地域警察活動の数<sup>4</sup>（住民協議会、立ち番、パトロール、家庭や職場への定期訪問、学校訪問、犯罪予防啓発活動、広報活動（パンフレット、ラジオ、ウェブサイト、SNS など）等）

### (3) 成果

成果1：地域警察の持続的な発展を可能にする制度枠組みが強化される。

成果2：地域警察の持続的な実践を可能にする人材育成システムが強化される。

成果3：パイロット地域において市民と国家警察の協働体制が構築される。

### (4) 主な活動:

- 1-1 地域警察にかかる既存の政策、法令文書、マニュアルを分析する
- 1-2 地域警察にかかる戦略を策定、承認、発表する
- 1-3 地域警察を制度化するための法令文書を策定、承認、発表する
- 1-4 地域警察活動の実施にかかるマニュアルを策定、承認、発表する
- 1-5 警察業務におけるジェンダーの問題を分析し、分析結果を戦略、法令文書、マニュアルに反映させる
  
- 2-1 地域警察にかかる既存の研修モジュールを分析する
- 2-2 新任・継続研修の一部として地域警察にかかる研修モジュールを策定または修正する
- 2-3 新任・継続研修の一部として地域警察にかかる研修を実施する
  
- 3-1 パイロット地域の警察署内に地域警察実施のための体制を構築する
- 3-2 パイロット地域の警察官に対して地域警察にかかる研修を実施する
- 3-3 パイロット地域のコミュニティメンバーへの研修を実施する
- 3-4 住民協議会の実施を強化し定期的に開催する
- 3-5 地域警察活動を計画、実施、振り返りする
- 3-6 各パイロット地域における地域警察活動に必要なインフラを特定する

<sup>4</sup> 地域警察活動は住民との交流・協働を前提としたものであることから、これが増えることと両者の関係性の改善との間には、相関関係があると考えられる。

- 3-7 各パイロット地域において地域警察活動に必要なインフラを整備する
- 3-8 地域警察活動の実施によって得られた教訓を他の警察署やセキュリティセクターのドナーに対して共有する

## 5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件 特になし
- (2) 外部条件 政治的・社会的安定

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

インドネシア技術協カプロジェクト「市民警察活動全国展開プロジェクト」では、研修後の現場におけるフォローアップ活動を取り入れ、研修実施とその後のフォローアップ活動を一連の活動として実践してきた。通常、研修後のフォローアップは相手側に委ねられることが多いが、同プロジェクトでは、日本人専門家と警察関係者がともにフォローアップ調査団を形成して研修後の活動状況を調査し、今後のさらなる取り組み事項をフィードバックした。さらに、案件の後半においては、警察関係者のみで調査団を形成し、日本人専門家は報告を受ける形をとった。これによって、その後の課題が明確になったほか、カウンターパートが主体的に活動を実施する推進力となった。よって、本事業においても、特に来日研修の人選や帰国後のフォローアップを丁寧に行うことができる仕組みを、JICA 事務所や日本人専門家も一緒になって構築し、警察の内部に地域警察をよく理解し、主体的に普及していけるような人材を育成することに留意する。

## 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 の協カ方針・分析に合致し、市民に寄り添う地域警察活動を推進することを通じ市民からの信頼のある警察組織への変革に資するものであり、SDGs ゴール 16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有し包摂的な機構の構築」の達成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
  - 事業開始 6 カ月以内    ベースライン調査（目標値の設定）
  - 事業完了 3 年後        事後評価

以 上