

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：エチオピア連邦民主共和国（エチオピア）

案件名：北部紛争影響地域における復興支援プロジェクト

Project for Resilient Reconstruction of Conflict-Affected Communities
in the Northern Ethiopia

2. 事業の背景と必要性

（１） 当該国における復興支援の現状・課題及び本事業の位置付け

エチオピア連邦民主共和国（以下、「エチオピア」という。）では前与党エチオピア人民革命民主戦線（EPRDF）内で主導的立場のティグライ人民解放戦線（TPLF）への政治的及び経済的利権集中に対する不満が市民間で増大していたことを背景に、2018年に就任したアビイ首相政権が進めたEPRDF解体と民主化の政治改革を契機としてTPLFとの間に政治的対立が生じ、紛争が発生した。紛争発生から約2年が経過した2022年11月にはアフリカ連合（AU）の仲介の下、連邦政府とTPLFとの間で和平合意（プレトリア合意）が締結されたが、紛争影響を強く受けた北部3州（アファール州、アムハラ州、ティグライ州）において合計約150万人の国内避難民（IDP）および約290万人の帰還民（エチオピア平和構築アセスメント, 2023）が発生した。IDPの帰還先でも公共施設の破壊や物資の略奪が発生し農業用灌漑インフラや農機具の損傷・略奪により生計手段を損失した他、戦時下の閉校や教育施設の損壊及びIDPの学校占拠による学習の遅れが発生している。さらに、戦時性暴力及び紛争下の暴力・ヘイトスピーチ等により紛争影響コミュニティ全体が深刻な身体的・心理的外傷を受けた。

2022年11月の和平合意後、人道支援のアクセスの確保やTPLFの重火器引き渡し、エリトリア軍の一部撤退等の和平合意の履行が順次進められている。また、最も基本的な国家的課題を特定し、様々な階層間の討議システムの構築、さらには国の政治的・社会的基盤を構築することを目的とする国民対話（2022年～2025年）も実施されている。かかる状況下、連邦政府は、紛争影響地域の復興や国の統治のあり方を巡る国民対話の促進等、紛争後の早期復興とレジリエントな社会の再構築のため、2023年6月に「復興計画枠組み（Ethiopia Resilient Recovery and Reconstruction Planning Framework 2023-2028、3RF）」を正式承認し、復興に向けた国際社会からの支援を要請した。同枠組みは1)社会的結束と地域社会の安全保障の強化、2)重要インフラと社会サービスの復旧、3)景気回復の促進を戦略目標とし、

復興ニーズ分析に基づきすべての復旧・復興プログラムにまたがる開発パートナーとエチオピア政府間及び開発パートナー間の調整を促進する。なお、3RF は長期国家開発計画である「10 カ年開発計画」の具体化のための3カ年の中期開発投資計画及び同中期開発計画と同期間で実施される「Home Grown Economic Reform Agenda、HGER」と相互補完関係にある。さらに、エチオピアの北部復興支援に関して、復興・開発、人道支援、平和の各クラスター及び「Productive Safety Net Program (PSNP)」、IDP 支援(Durable Solutions Working Group)、退役兵士の社会復帰等について、エチオピア政府主導の各支援機関との連携・調整枠組みが機能し始めている。いずれも人道支援から復興への出口戦略を意識しており、これら枠組みを主導する政府担当部署と本事業の実施機関との連携・調整を図りながら、人道・開発・平和の連携(HDP ネクサス)の実現を後押しするような復興・開発アプローチの形成・提示をしていくことが必要となる。

JICA はエチオピアの迅速な復興を支援するため、紛争の終結に際して「平和構築アセスメント (PNA) 調査 (2022 年 9 月～2023 年 10 月)」を実施し、紛争影響地域および脆弱層のレジリエンス強化に向けた支援を実施することを提案した。その後、「エチオピア北部紛争影響地域における復興支援に関する情報収集・確認調査 (2024 年 1 月～2024 年 4 月)」及び「北部紛争影響地域における復興支援プロジェクト詳細計画策定調査 (2024 年 4 月～5 月)」を経て、3RF を連邦レベルで管轄する財務省を実施機関とし、3RF の戦略目標に対応する形で北部復興支援を実施することが妥当と確認した。また、エチオピア政府は 2023 年 12 月第 2 回グローバル難民フォーラム (GRF) で貢献策のプレッジを行い、IDP を教育、保健、農業、経済において包摂し、人道・開発・平和の連携 (HDP ネクサス) を促進することを掲げている。

(2) エチオピア北部紛争影響地域に対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置づけ

我が国のエチオピア国別開発協力量針では、重点分野として農業・農村開発や教育・保健分野への注力が掲げられている他、留意事項としてジェンダー平等への配慮が言及されており、本事業はパイロット事業において教育及び生計向上(農業等)分野の復興に取り組む点で同方針に貢献する。また、我が国の TICAD7 における日本の「平和と安定」への取組として「アフリカの平和と安定に向けた新たなアプローチ(NAPSA)」を掲げるとともに、アフリカの角及び周辺地域の平和と安定特別会合を開催し、アフリカ主導の平和支援活動の後押し、紛争予防・平和の持続に向けた制度構築・人材育成支援を表明した。TICAD8 においても、アフリカの角地域の平和と安定に貢献していくことを日本政府が公約として掲げており、

TICAD9 に向けて、アフリカの角地域の平和と安定に大きな影響を及ぼすエチオピアの復興に資する具体的な戦略や成果を示していく必要がある。2023 年 12 月第 2 回グローバル難民フォーラム（GRF）では、日本政府が他機関と共同して提示したプレッジ（貢献策）において、HDP ネクサスの推進に係る取組を掲げている。

JICA は、グローバル・アジェンダ「平和構築」においては、暴力的紛争を発生・再発させないための紛争予防・強靱な国・社会づくりを定めている。

本事業は、SDGsにおけるゴール 4（すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する）、ゴール 5（目標 5 ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る）、ゴール 16（公正、平和かつ包摂的な社会を推進する）、ゴール 17（持続可能な開発に向けてグローバル・パートナーシップを活性化する）に資するものである。

（3） 他の援助機関の対応

- ・世界銀行：2022 年 4 月に紛争開始以降初となる紛争影響地域復興支援プロジェクト（300 百万米ドル）を承認し実施中。
- ・UNDP：エチオピア復興支援における国連機関コーディネーターとして、エチオピア政府の要請を受け 3 事業（①3RF に基づく Peace Support（Stabilization）、②DDR（Disarmament, Demobilization, Rehabilitation）、③国民対話）の調整を実施。
- ・欧州連合（EU）：北部紛争影響地域における学校の修復（33 百万ユーロ）を支援する他、2023 年 7 月には複数の加盟国、ノルウェーと共に国民対話委員会へ 700 万ユーロを共同支援した。
- ・米国国際開発庁（USAID）：紛争影響地域支援として、2023 年 4 月より「持続的平和活動（Sustainable Peace Activities）」（予算規模は 2,100 万ドル）を開始した。

3. 事業概要

（1） 事業目的

本事業は、エチオピア北部紛争影響地域において、コミュニティの復興ニーズに対応する実践的な復興・開発事業の実施、国内外の復興・開発リソースの効果的活用の促進及びそれらを踏まえた連邦・州・郡政府の能力強化を行うことにより、北部紛争影響地域における教育再建および生計向上分野の復興・開発アプローチ¹の適用を図り、もって政府の復興開発計画及び戦略に基づく北部紛争影響地域の包摂的かつ迅速な復興の推進に寄与するもの。

¹ エチオピア北部紛争影響地域における復興・開発アプローチ；紛争によって発生したセクター視点の開発課題と横断的な紛争影響課題（経済・社会の担い手の変化、IDP の発生、GBV 被害／心理社会的トラウマ）への迅速な対応手法として、コミュニティと行政の協働及びリソースの効果的活用を採用するアプローチ手法

- (2) 総事業費
5.24 億円
- (3) 事業実施期間
2024 年 10 月～2027 年 9 月を予定(計 36 カ月)
- (4) 事業実施体制
責任調整機関： 連邦財務省二国間協力局（全体統括）
実施機関： 連邦農業省、連邦教育省（各セクターにおけるアプローチ展開、各州との調整）
- (5) インプット（投入）
 - 1) 日本側
 - ① 調査団員派遣（合計約 44.5M/M）
復興政策、対外連携、紛争予防配慮、教育、ジェンダー、生計向上、FFS、研修支援、業務調整
 - ② 研修員受け入れ
日本の戦後復興及び震災復興経験の共有、復興期における教育及び生計向上の現場への行政支援、心理ケア、避難者の受入に関する本邦及び現地国内研修
 - ③ 機材
パイロット事業実施に必要な資機材
 - 2) エチオピア国側
 - ① プロジェクト総責任者及び管理者の任命
 - ② 関係省庁における担当者の任命
 - ③ コンサルタント及びローカルコンサルタントへの便宜供与（執務室の提供、現地調整等、研修実施の際の会議室の提供等）
 - ④ CP のローカルコスト（出張費や日当、会議・研修参加のための施設における通信費及び光熱費に加え、現地で研修を実施する際の会場費や宿泊施設の提供）
- (6) 対象分野・地域
対象分野：復興、教育、生計向上
裨益人口：北部紛争影響地域の住民
対象地域：エチオピア北部地域
パイロット事業対象地：北部紛争影響州のうち、ティグライ州での先行実施を予定。治安情勢及び連邦政府の意向に応じ、アムハラ州での実施可能性を検討する。
- (7) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担
 - 1) 我が国の援助活動

以下の成果や教訓を本事業で活用する。

- ・ 「アムハラ州及びティグライ州における社会インフラ整備計画（UNICEF 連携）」（国際機関連携無償（JICA 実施分）、2023 年 6 月～2026 年 12 月）：本無償事業で改修対象となった学校を本事業の教育分野パイロット事業活動の対象として選定する。
- ・ 「エチオピアの紛争の影響を受けた 3 地域における、安全な学校への復帰のための教師と生徒に対するメンタルヘルスと心理・社会的支援（UNESCO 連携）」（令和 5 年度日本政府補正予算事業：2024 年 3 月～2025 年 2 月）：本無償事業で開発された社会心理的トラウマへの対応ガイドラインを本事業の教育分野パイロット事業において活用し、学校現場の教師及び生徒の紛争による社会心理トラウマに対応する。
- ・ 「学校運営改善アドバイザー」（2021 年～2023 年・技術協力）：改善された学校運営モデルのパイロット活動を実施している同案件で育成された行政官を本事業の研修講師として活用することを検討する。
- ・ 「オロミア州リフトバレー地域におけるファーマー・フィールド・スクール（FFS）を通じた持続的自然資源管理プロジェクト」（2013～2018 年・技術協力）：土壌・森林保全と生計向上を両立させる FFS の手法を通じた、オロミア州半乾燥地域における持続的自然資源管理の試行を行った同案件で育成された行政官及び普及員を本事業の研修講師として活用することを検討する。
- ・ 「農村レジリエンス強化のためのインデックス型農業保険促進プロジェクト」（2019～2024 年・技術協力）：農村レジリエンス強化のためのインデックス型農業保険の普及体制の整備を実施する同案件の取組を本事業の対象地域において活用する手法について検討する。
- ・ 「オロミア州リフトバレー地域におけるファーマー・フィールド・スクール（FFS）を通じた持続的自然資源管理プロジェクト」（2013 年～2018 年・技術協力）及び「農業及び森林・自然資源管理を通じた気候変動レジリエンス強化プロジェクト」（2021 年～2026 年・技術協力）：オロミア州における気候変動レジリエンス強化のための行動計画策定と体制強化を行った同案件で育成された行政官及び普及員を本事業の研修講師として活用することを検討する。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

UNDP が支援するエチオピア政府の DDR を卒業した元戦闘員が出身コミュニティにて社会復帰する際に、本プロジェクトの支援対象とする。

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリー分類：C

② カテゴリー分類の根拠

本事業は「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン（2022 年 1 月公布）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。

3) 横断的事項

本事業に際しては、紛争に伴い発生した脆弱層（失業者含む若年層、寡婦・女性世帯主、GBV サバイバー、IDP・IDP 帰還民、身体障害者、除隊兵士）を受益者とし、パイロット事業対象の活動において土地アクセスの有無や力仕事への従事可否等の各属性の事情に応じた自立・社会復帰支援を実施する。本事業内で対応範囲を超える同受益者のニーズに対しては対象地域におけるレファラル体制や支援団体への接続及び国際機関等や現地リソースとの連携・活用を通じた協力を検討する。さらに、対象地域において、紛争影響のみならず気候変動の影響による食料不足が人道支援ニーズを深刻化させている。脆弱層が新たな生計手段獲得を目指す際、大きなリスク要因となる気候変動を考慮した適正技術の試行・導入に配慮する。よって、本事業は気候変動適応策に資する可能性がある。

2) 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>

プロジェクト実施のあらゆるレベルで女性の参加とリーダーシップを促進することにより、男女双方の平等を保証する。また、紛争により世帯主となった女性のニーズにも特別な注意を払う。さらに、パイロット活動において、SGBV 生存者の回復、経済的エンパワーメント、社会復帰を促進するだけでなく、すべてのプロジェクト実施過程において、サバイバー中心・トラウマ配慮アプローチ（survivor-centered and trauma-informed approach）²を導入することにより、性的・ジェンダーに基づく暴力（SGBV）の問題に取り組む。

(9) その他特記事項

² サバイバー中心・トラウマ配慮アプローチとは、GBV サバイバーのニーズと意思を優先する支援とサービスの提供方法である。このアプローチは、サバイバーの経験を認め尊重する一方で、トラウマが彼らの人生に与える潜在的な影響を認識し、支援的でエンパワーされる環境を作り出そうとするものである。

政治・民族対立の影響を受けやすい地域を対象とする案件であるため、日本人の現地活動に制約が生じる可能性がある。国際機関やローカル人材の知見を活用し、連携しながら案件を実施する。

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）
復興開発計画及び戦略に基づく復興・開発アプローチ³の実践を通じ、北部紛争影響地域の包摂的かつ迅速な復興が推進される。
- (2) アウトカム
北部紛争影響地域における教育再建および生計向上分野の復興・開発アプローチが適用される。
- (3) アウトプット
 - 1. パイロット実施州の州政府がコミュニティの復興ニーズに対応する実践的な復興・開発事業を実施する
 - 2. 国内外の復興・開発リソースの効果的活用が促進される
 - 3. 連邦・州・郡政府の能力強化
- (4) 調査項目
 - 1. パイロット実施州の州政府がコミュニティの復興ニーズに対応する実践的な復興・開発パイロット事業を実施する
 - 1-1 各セクターにおいてパイロット事業の設計・実施・モニタリング、リソース動員の議論を行うテクニカルワーキンググループを設置する。
 - 1-2 基準に従って、対象ワレダ(郡)と受益者を選定する。
 - 1-3 ベースライン調査を実施する。
 - 1-4 紛争影響コミュニティの開発ニーズ及び横断的配慮事項（IDP、IDP 帰還民、GBV サバイバー、元戦闘員）を考慮した活動計画を住民参加型で策定する。
 - 1-5 対象ワレダおよび受益者に対する研修・技術支援活動を実施する。
 - 1-6 対象ワレダおよび受益者の活動のモニタリングを行う。
 - 1-7 上記活動の教訓をまとめ、効果的なアプローチをプロジェクトから連邦政府及びテクニカルワーキンググループに提案する。
 - 2. 国内外の復興・開発リソースの効果的活用の促進
 - 2-1 既存プラットフォームを活用して復興関係機関及び担当者を特定す

³ エチオピア北部紛争影響地域における復興・開発アプローチ；紛争によって発生したセクター視点の開発課題と横断的な紛争影響課題（経済・社会の担い手の変化、IDP の発生、GBV／心理社会的トラウマ）への迅速な対応手法として、コミュニティと行政の協働及びリソースの効果的活用を採用するアプローチ手法

る。

2-2 活動計画策定にあたり、活用可能なリソースを分析する。

2-3 継続的な連携体制の構築に向けた改善点と改善策を提示する。

2-4 要改善事項についてエチオピア政府側体制に組み込む。

3. 連邦・州・郡政府の能力強化

3-1 紛争影響地域において政府と住民の信頼醸成に資する行政サービスを実施する前提知識についての研修を行政官向けに実施する。

3-2 アウトプット 1 及び 2 から導き出された教訓を元に州政府向けの復興開発アプローチとしてまとめる。

3-3 復興開発アプローチの活用を目的とした各州内及び州間の経験共有ワークショップを実施し、各州のアクションプランを作成する。

3-4 作成されたアクションプランについて、エチオピア政府内外の既存連携枠組みを通して資金動員を図る。

(5) パイロット事業

アウトプット 1 に記載のパイロット事業は、教育及び生計向上分野において実施する。エチオピアにおける JICA の過去協力アセット（FFS や学校運営改善等）を活用しながら、対象地域において紛争により失った教育機会や教育環境及び生計手段等を回復するセクター視点の早期復興ニーズへの対応を促進するが、横断的事項として JICA の既往モデルに紛争影響配慮事項への対応も組み込み、復興・開発アプローチとしてアプローチ手法を形成する。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

- ・ エチオピア政府が、復興支援を実施する政策を維持する。
- ・ プロジェクトに関係する組織が担当する行政機能存続する。
- ・ パイロット事業の実施について実施体制を各州政府と MoU を通じて確認・合意する。
- ・ パイロット事業や各州でのアクションプランに対して、政府やドナー等からのリソース提供が実現する。
- ・ 北部紛争影響州にて治安が悪化せず非戦闘状態が継続され、パイロット事業が実施できる。

(2) 外部条件

- ・ 戦乱、JICA 拠点の退避やパイロット対象州でのローカル人材による活動が困難となる程度での治安の悪化、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虫害が発生しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

(1) 「コートジボワール国大アビジャン圏社会的統合促進のためのコミュニティ緊急支援プロジェクト（評価年度 2022 年）」では、紛争影響地域における社会統合を促進する事業において、行政と住民の信頼関係という縦の関係性と、住民同士の結束という横の関係性の双方へのアプローチを重要視した。本事業活動においては住民の関心を引き付ける社会インフラ整備の実施を掲げ、対象地域の異なる属性を反映した住民代表からなる合同管理委員会を設立し、事業の計画から実施、そして維持管理までの一連の過程に住民を関与させることで目標を達成した。このように、目に見える成果に向けて、住民が協働できる取組を実施することが、市役所と住民の良好な関係構築にも効果的であるという教訓は、本件においても活用する。

(2) 「エチオピア国農業及び森林・自然資源管理を通じた気候変動レジリエンス強化プロジェクト（気候変動レジリエンス活動コンポーネント）（事後評価未実施）」の教訓では、FFS 実施にあたり、全体の FFS スケジュールの調整に加え、トレーナーやファシリテーター等の研修も必要であったが、その際には経験ある専門家のアドバイスが不可欠であった。本事業においても、成果の一つである FFS の計画を立てる際には、知見を持つ専門家を配置して、実施に必要な人材育成も念頭に、普及体制の整備含め、早めに全体計画を立てる必要がある。

また、同プロジェクトでは、FFS の実演的展示サイトをプロジェクト開始直後に立ち上げているが、文書などではわかりにくい FFS について、実際の状況や効果を確認できるサイトを設けることは C/P や関係者の理解促進に大きく貢献した。このような手法を取り入れるのも、難民受入地域、被影響地域と、居住環境が異なる人々が FFS に対する理解を深め、共通の認識を醸成するのに役立つと考えられる。

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 の協力方針・分析に合致し、北部紛争影響地域における教育再建および生計向上分野の復興・開発アプローチ適用の推進を通じて復興開発計画及び戦略に基づく復興・開発アプローチの実践による北部紛争影響地域の包摂的かつ迅速な復興の推進に資するものであり、SDGs ゴール 4「すべての人々に包摂的かつ公平で質

の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」、ゴール 5「目標 5 ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る」、ゴール 16「公正、平和かつ包摂的な社会を推進する」、ゴール 17「持続可能な開発に向けてグローバル・パートナーシップを活性化する」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

復興・開発アプローチが適用されたプロジェクトの予算化や着手が各州で一件以上実現される。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 3 カ月以内 ベースライン調査

事業完了時点 能力強化発現状況の確認

事業完了 3 年後 事後評価

以 上