

事業事前評価表

2025年7月17日

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：ザンビア国

案件名：（和名）メヘバ及びマユクワユクワにおける包摂的開発促進プロジェクト

（英名）Project for Promoting Inclusive Development in Meheba and
Mayukwayukwa

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における難民政策の現状・課題及び本事業の位置付け

1960年代から周辺国の独立戦争により生じた難民を受け入れてきたザンビア政府は、周辺国の政情安定化に伴い、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の支援のもと、2012年にはアンゴラ難民、2013年にはルワンダ難民の難民資格を停止すると共に本国への帰還を支援したが、帰還を拒否する元難民（自国の政情安定化後もザンビアに定住をした難民。アンゴラとルワンダ出身の難民を指す）も多く、2014年に同国政府内務・国内治安省（MOHAIS: Ministry of Home Affairs and Internal Security）とUNHCRは、アンゴラ元難民約14,000人とルワンダ元難民約3,700人の法的地位の確保や社会経済活動の支援を含む「現地統合政策」を開始した。同政策は、元難民に対する土地区画は元難民及びザンビア人世帯を対象に、同政策が定める再定住地に割り当てられた。これにより再定住地に住む元難民とザンビア人が協働して地域開発を行い、元難民の現地社会への心理・経済・社会的統合及び自立促進が期待された。また同政策の一環として、2017年に副大統領府再定住局が国連開発計画（UNDP）と協働で「ザンビア持続可能な再定住プログラム」を開始し、2023年に終了した。こうした国際機関による再定住事業への協力も背景に、同国では、1988年より実施されてきた再定住事業が2015年から政策化されるとともに、難民居住区の一部が再定住区に切り替えられたことで元難民も正式に再定住事業の対象とされ、加えて再定住区の生産性向上を重視する方向性への転換がなされた。

他方、基礎インフラや生計手段の不足により移住に抵抗感を示す元難民も多かったことから、JICAは再定住局の能力向上及び再定住事業自体の計画改善、元難民の生計向上を目的に2020年から開発調査型技術協力「元難民の現地統合支援プロジェクト」を実施した。その結果、事業パイロット地区においてコミュニティ参加型かつ住・農クラスター型の土地配分と、生計向上のための市場志向型農業の導入に一定の成果が確認された。他方、元難民の中には、難民居住地に農地を確保して生活の基盤を築きコミュニティを形成している者、周辺コミュニティや都市部に移住し現地社会に統合されている者も多く、「元難民の現地統合促進」という観点から、元難民の再定住区への移転のみを中心とした支援に限定せず、再定住区も含めた地域全体での包括的な支援が望ましいと考えられている。

係る状況の中、2022年にMOHAIS傘下の難民局が発表したMORHCSA（Modernization of Refugee and Host Community Settlement Approach）によって、難民/元難民/ホストコミ

コミュニティの住む難民居住地及び再定住地等の包括的な開発の方向性が示された。2023 年には、難民、元難民、無国籍者を“Persons of Concern”とする難民政策が策定されたとともに、元難民及び難民が再定住事業の対象になるよう再定住政策が改定されることとなった。加えて、ザンビア政府は MORHCSA の実施のために必要な関係者間の連携強化のために National Steering Committee を立ち上げ、そのトップに副大統領府再定住局の局長を据えたことで、MORHCSA 及びその他関連開発事業の実施にあたり、再定住局が担う役割の重要性が高まった。

加えて 2023 年に、JICA が再定住局に派遣した元難民現地統合支援アドバイザー主導のもと、現地統合事業推進の一環として、元難民及びザンビア人移住者が居住する再定住区、難民居住地、ホストコミュニティを包含した包括的地域開発を目指す地域開発計画、Local Area Plan (LAP) がメヘバ及びマユクワユクワにおいて策定された（「One Meheba Local Area Plan」, 「Wider Mayukwayukuwa Local Area Plan」）。LAP はザンビア国都市・地域計画法において郡開発計画の下部計画として位置付けられており、正式な開発計画として郡の承認を受けている。さらに、郡政府、再定住局、難民局の三者による同文書の実施・モニタリング体制が設置された。他方、これらの体制構築は緒に就いたばかりであり、包摂的かつ統合された地域社会の形成に向けた環境整備が喫緊の課題となっている。

これらの経緯を踏まえて、副大統領府再定住局は実施中の開発調査型技術協力と元難民現地統合支援アドバイザーの成果を活用してこれまでの取り組みを継続しつつ、元難民のみならず難民及びホストコミュニティまで含めた包括的な開発を推進するために、多様な関係機関との連携及び再定住地における生計向上支援に関する同局や関係機関の能力向上が必要と認識している。

なお、本事業は灌漑農業及び非農業の生計向上活動により、住民の食糧安全保障及び干ばつ等への体制強化を実施するという観点から【農業及び食糧安全保障分野の気候変動の影響に対応する】という同国のパリ協定に基づく「自国が決定する貢献（NDC）」における目標と【矛盾がない】ものである。

（２） ザンビア国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、並びに課題別事業戦略（グローバルアジェンダ／クラスター）における本事業の位置づけ

我が国政府は 2022 年の第 8 回アフリカ開発会議（TICAD 8）において、「人道と開発と平和（HDP）のネクサス」の理念の下、150 万人の難民・避難民とその受け入れコミュニティに対し、緊急・人道支援と開発支援を連携して実施する」ことを表明した。また、2023 年の第 2 回グローバル難民フォーラム（GRF）におけるマルチステークホルダープレッジとして、ザンビアにおける HDP ネクサスの推進と、生計向上などを通じた難民とホストコミュニティの自立支援を表明した。加えて、JICA の平和構築分野の課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）では、HDP ネクサス強化の観点から「難民・避難民について、受入れ地域での信頼醸成に特に配慮し、ホストコミュニティと共存できる社会の形成を支援する」こととしている。これらの経緯から、本案件は TICAD8 と GRF で表明された日本政府の取り組み及び JICA の事業戦略に合致し、TICAD9 に向けた日本政府・JICA の事業方針の検討へ貢

献することが期待される。

加えて本事業は、ザンビア政府の方針に基づき他ドナーと協調を図りつつ元難民、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支援するものであり、日本政府および JICA が課題別事業戦略「JICA グローバル・アジェンダ」の「平和構築」において推進しているクラスター事業戦略「HDP ネクサス強化の観点からの「難民・避難民について、受入れ地域での信頼醸成に特に配慮したホストコミュニティと共存できる社会の形成」の協力方針に合致するものである。また、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、同国政府の包括的開発援助の方針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。元難民・難民も開発のアクターと捉え、包括的に地域開発を行うことを表明したザンビア政府を支援し、事業を円滑に進めることは極めて重要な課題であり、他の難民受入国にとっても好事例となるものである。また、SDGs 目標 1「あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困を終わらせる」、目標 5「ジェンダー平等を実現」、目標 13「気候変動に具体的な対策を」、目標 16「平和と公正を全ての人に」に貢献する内容となっている。

(3) 他の援助機関の対応

- ・世銀:IDA 融資「ザンビア難民とホストコミュニティプロジェクト」(3,000 万米ドル)を 2025 年から実施中。難民及び元難民の社会経済活動推進の為の政策及び法的課題に対応する他、メヘバ難民居住地のインフラ整備とアグリビジネスへの協力を通じて北西部州カルンビラ郡の地域開発を支援。
- ・米国政府:2018 年に難民支援に係る BPRM 資金(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たが、2025 年 5 月現在、米国の政策転換により支援は中断している。
- ・UNDP:JICA 国際機関連携無償「避難民の定住地及びホストコミュニティにおける基礎インフラ整備計画」を、2025 年 1 月よりメヘバ及びマユクワユクワの再定住地において実施。内容は教育、医療、給水、灌漑設備等のインフラ整備等を行う。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ザンビア北西部州メヘバ及び西部州マユクワユクワにおいて、難民、元難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民のための包括的開発プログラムを実施するための組織的能力強化と、対象住民のための生計向上活動の促進を行うことにより、対象住民を担い手とした包括的開発のための環境の整備を図り、もって対象地域における包括的開発が推進され、生産的で包摂的かつ統合された地域社会の形成の促進に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

- ・ ルサカ(副大統領府再定住局)

- 北西部州カルンビラ郡メヘバ (面積約 690 k m²) (人口約 30,000 人¹)
- 西部州カオマ郡マユクワユクワ (面積約 157 k m²) (人口約 28,000 人²)

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者：再定住局及び対象地域の州/郡政府行政官者数記載
 生計向上活動対象の元難民、難民、ザンビア人移住者、
 ホストコミュニティ住民
 最終受益者：対象地域の難民、元難民、ザンビア人移住者、
 ホストコミュニティ住民

(4) 総事業費 (日本側) -

(5) 事業実施期間 2025年10月~2028年9月を予定 (計36か月)

(6) 事業実施体制

責任機関：副大統領府

実施機関：副大統領府再定住局

北西部州・西部州政府、カルンビラ郡・カオマ郡政府

協力機関：地方行政及び地方開発省 (MLGRD)

内務・国内治安省難民局 (COR)

農業省 (MOA)

(7) 投入 (インプット)

1) 日本側

① 専門家派遣 (合計約 86P/M)

直営 (36P/M) :

援助調整・政策助言・研修企画分野

業務実施 (約 50P/M) :

地域開発・生計向上・人材育成分野

② 第三国研修

③ 機材供与

2) ザンビア国側

① カウンターパートの配置

副大統領府、同再定住局 (中央・州・郡) の行政官、内務・国内治安省難民局、農業省、地方行政及び地方開発省の行政官

② 執務環境整備及び事業実施の為の便宜供与

③ プロジェクト運営資金

(8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

¹ 出展：One Meheba Local Area Plan (2024-2028)

² 出展：Wider Mayukwayukuwa Local Area Plan (2025-2030)

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）
- ・ 個別専門家「元難民現地統合支援アドバイザー」（2017年～2024年）
- ・ 開発調査型技術協力「元難民の現地統合支援プロジェクト」（2020年～2025年）
- ・ 国際機関連携無償「避難民の定住地及びホストコミュニティにおける基礎インフラ整備計画」（2025年～2028年（予定））

2) その他の協力機関等の援助活動

- ・ UNHCR: マユクワユクワにおける民間企業連携による農業生計向上や、同地域の世銀案件を補完する為の太陽光電化等、開発支援に配慮した活動を検討中。JICAとの連携において、LAPにかかるデータを UNHCR Microdata Library にオープンデータとして掲載。また効率的な改革推進のための難民局の位置づけ変更の検討、現地統合に必要な諸変革の中の優先順位付け等のフォローを実施。
- ・ World Vision: 米国政府・JICA・WV 連携によるマユクワユクワの女性を対象とした生計向上プロジェクト（2023～2024年）の後継として、BPRM 資金による新規案件（Ultra-Poor Graduation Model）がメヘバとマユクワユクワを対象に2024年10月から開始したが、米国の政策転換により2025年5月現在中断している。また、オーストリア開発機関の資金協力による Economic Empowerment and Gender Equality (Vision Fund によるローン中心) 案件もメヘバで実施中（2023～2026年）。
- ・ Caritas: メヘバとマユクワユクワにおける生計向上案件を実施中。公営用作物栽培、農産物加工、農業投入財支援補助プログラム（FISP）に加えて、裁縫センター、スキルセンタの建設運営を実施。

(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)

カテゴリ分類の根拠：本事業は「国際協力機構環境配慮ガイドライン」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 環境許認可 特になし
- ③ 汚染対策 特になし
- ④ 自然環境面 特になし
- ⑤ 社会環境面 特になし
- ⑥ その他・モニタリング 特になし

3) 横断的事項（平和構築）：

- ① 開発の担い手としての元難民および難民：本プロジェクトでは、元難民、難民、ホストコミュニティ住民および移住者を開発の担い手として位置づけ、個人（成果2）

および組織（成果 1 および 2）の両面でのエンパワーメントを通じて、その潜在力を引き出すことを目指す。あわせて、包摂的な地域開発を推進するために関係政府機関の能力強化を図り、LAP ビジョンの実現に貢献する。

- ② コミュニティおよび地方行政職員の意識改革の重要性：元難民や難民が直面する課題を踏まえ、本プロジェクトでは、自己肯定感の向上、意識の転換、相互支援の促進、コミュニティ外との人的ネットワークの拡大、ならびに元難民、難民、移住者、ホストコミュニティ間の社会的結束の強化に重点を置く。そのために、農業および非農業分野の生計向上支援や、住民組織（WDC、SDC、RCC）に対する能力強化を通じて取り組みを進める。行政側においては、元難民、難民、移住者、ホストコミュニティとの関係を「対立的な関係（us vs. them）」として捉えるのではなく、「共生」の意識へと転換することを目指す。
- ③ パートナーとの連携・協働：本プロジェクトは、副大統領府のリーダーシップの下、支援の重複を避け、相乗効果を生み出すべく、各パートナーとの活動の連携・協調を重視する。統合的な支援を提供するため、関係機関や団体との調整を積極的に行う。
- ④ 障害者の主流化（インクルージョン）の推進：本プロジェクトでは、能力強化活動の一環としての啓発活動や、可能な範囲での生計向上支援を通じて、障害者の包摂を推進する。

横断的事項（気候変動対策）：

灌漑農業の普及や非農業生計向上活動を通じて、気候変動等による干ばつにより収入に影響を受ける住民が減少する為、本事業は気候変動対応策に資する可能性がある。なお、適応策による裨益人口は約 58,000³人である。

- 4) 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：詳細計画策定調査にて、最近域内で GBV の増加が報告されているという課題、また女性を「生産的で包摂的かつ統合された地域」づくりを担う主体として位置付けるニーズなどを確認した。これらの課題、ニーズに対して、LAP の推進にあたっては、意思決定過程への参画を促進するとともに、資源や経済・社会的機会へのアクセス向上を目指す。また、成果 2 で実施する生計向上支援においては、男女が協働して取り組める活動を促進し、女性の所得向上を通じて家庭内での発言力を高め、地位の向上を図ること、所得の一部を貯蓄に充てるための仕組みづくりについても検討する。これらの活動を、「生計向上活動（農業及び非農業研修、農業普及サービス）」に参加した元難民、難民、ザンビア人移住者及びホストコミュニティ住民の

³ 対象地域であるメヘバ及びマユクワユクワの合計人口

数、またそのうち女性及び脆弱層（女性世帯主、障害者）の割合」という指標で測るため。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

対象地域における包括的開発が推進され、生産的で包摂的かつ統合された地域社会の形成が促進される

指標及び目標値

1. 難民、元難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民が利用できる社会サービス（保健、教育、給水、モバイルネットワーク等）施設が増加し、社会サービスを享受する住民も増加する。
2. 元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティメンバーに対する農業及び非農業生計向上を通じて住民一人あたりの生産性（作物収量および土地利用率）が向上する
3. 灌漑農業の普及や非農業生計向上活動を通じて、気候変動等による干ばつにより収入へ影響を受ける住民が減少する。

(2) プロジェクト目標：

難民、元難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民を担い手とした包括的開発のための環境が整備される

指標及び目標値案：

1. 関係機関間の調整会議等の情報共有の活動が、計画に対してX%以上実施される。
2. 研修を受けた元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民の住民組織による活動の数がベースライン調査時より増加する。
3. 農業及び非農業の研修に参加した元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民の内、X%以上が会得した技術を継続して活用している。
4. X%以上の元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民が住民間の相互理解や相互支援、政府とコミュニティ間の協力関係の改善を実感する。

(3) 成果

成果1：難民、元難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民のための包括的開発プログラム／プロジェクトを実施するための組織的能力が強化される

指標及び目標値（詳細計画策定調査後決定）：

1. 合同モニタリングを含めた調整メカニズムが構築される（定例会構成員の決定と調

整会議の開始を含む)

2. 能力強化研修への参加によって関連領域の知識が向上した、当該地域の開発関連業務に従事する行政官の数がベースライン調査時より増加する
3. 再定住局が、HOPE で開発した地域統合アプローチのガイドラインに基づいて LAP と連動させた再定住プログラムを計画、実施する。

成果 2 : 元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティのための生計向上活動が促進される

指標及び目標値 :

1. 他機関が実施するプロジェクトとの相乗効果が期待できる農業及び非農業の生計向上活動及びその訓練計画が策定される。
2. 生計向上活動（農業及び非農業研修、農業普及サービス）に参加した元難民、難民、ザンビア人移住者及びホストコミュニティ住民の数、またそのうち女性及び脆弱層（女性世帯主、障害者）の割合。
3. 農業研修と非農業研修に参加した人のうち、変化を認識している者の割合（例：自尊心、コミュニティ間関係、コミュニティと政府との関係、地域統合、平和的共存、食糧安全保障）。

(4) 活動 :

- 1-1 既存の体制を活用した調整メカニズムを構築、強化し、その運用を促進する
- 1-2 地方及び中央の行政官能力強化支援計画を立案する
- 1-3 1-2 に基づいて中央、州、郡行政官に対する能力強化（コミュニティ開発、関係機関管理、難民対応、プロジェクト実施監理、コミュニケーション戦略、紛争解決、民間企業連携、M&E、相互訪問等）に係る研修を実施する
- 1-4 District Council、再定住局、難民局の合同チームによる LAP のモニタリングと評価の枠組みの構築支援を行う
- 1-5 HOPE プロジェクトによって開発された地域統合アプローチの実践を通じて、副大統領府再定住局が主導するプログラム（再定住スキームやデータベース改善、UNDP や世銀などの他援助機関の開発プロジェクトを含む）のモニタリングや技術的助言を行う
- 1-6 住民組織によるコミュニティ活動を促進する

〈農業を通じた生計向上活動〉

- 2-1 UNDP や世界銀行等の他機関が実施する対象地域のインフラ整備プロジェクト（経済インフラ及び施設等）との相乗効果をもたらす農業生計向上活動計画を策定する。
- 2-2 HOPE プロジェクトの結果に基づいて農業研修計画を策定する（家計管理、食糧安全保障カレンダー、SHEP、ビジネス演習、グループ活動推進等）

- 2-3 2-1,2-2 で策定された研修計画を実施し、個別農家への技術支援を行う
- 2-4 デモンストレーション圃場を作る
- 2-5 自家消費作物（在来種メイズ等のシードバンク活用等）支援とモニタリングを行う
- 2-6 既存のグループ農家（協同組合等）の活動実態を調査する
- 2-7 グループ農家を対象とした灌漑農業の位置調査、灌漑システムの構築と運用状況をモニタリングする
- 2-8 成功している既存の農家グループを参考に、農家グループへの技術的支援を実施する。
- 2-9 農家グループの研修旅行（Exposure Trip）を実施する
- 2-10 対象農家の集団農業活動のモニタリングを行う。

〈非農業活動を通じた代替的な生計向上活動〉

- 2-11 HOPE の活動結果等に基づいて建設関係技術等の非農業スキル訓練計画を策定し実施する。
- 2-12 域内のビジネス機会を調査する。
- 2-13 ビジネス促進支援にかかる研修計画を策定し、実施する。
- 2-14 研修後の研修参加者のネットワーキングや既存サービスへのアクセスを促進する。

〈農業及び非農業〉

- 2-15 郡、州及び中央レベルでの生計向上にかかる分野別ワーキンググループを調整する
- 2-16 元難民、難民、ザンビア人移住者、ホストコミュニティ住民の生計向上活動の成功事例を普及させる

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ぬ。
- ・ 難民政策及び現地統合にかかる政策が大幅に変更されない。
- ・ 対象地域における教育・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。
- ・ 各関係機関の役割と責任が遵守され、十分に果たされる。

（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による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

開発計画策定調査「元難民の現地統合支援プロジェクト」（HOPE）において、住民の経済的自立が再定住地区への移転及び地域開発の最重要事項であることが確認された。また地域住民の経済的自立に向けた市場志向型農業の有効性、非農業分野のスキル開発の必要性、

干ばつ等の気候変動対応の必要性、包摂的地域開発に向けた住民の組織化の必要性と属性の異なる住民間の組織化の難しさ等が確認されている。これらの課題と教訓を、個別専門家「元難民現地統合支援アドバイザー」が策定支援を行った「Local Area Plan (LAP)」の実施を通じて本事業へ適用する。また、HOPE の活動で能力強化された行政官を積極的に活用し、HOPE で得られた教訓を生かした活動を円滑に実施するための体制を構築する。

7. 評価結果

本事業は、ザンビア国の開発政策並びに日本政府及び JICA の協力方針・分析に合致し、元難民・難民がホストコミュニティと共存できる社会の形成に資するものであり、SDGs 目標 1「あらゆる場所で、あらゆる形態の貧困を終わらせる」、目標 5「ジェンダー平等を実現」、目標 13「気候変動に具体的な対策を」、目標 16「平和と公正を全ての人に」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

事業終了 3 年後 事後評価

以上