

ボスニア・ヘルツェゴビナ国  
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  
中間レビュー報告書

平成 22年9月  
(2010年)

独立行政法人国際協力機構  
農村開発部

## 序 文

独立行政法人国際協力機構は、ボスニア・ヘルツェゴビナ国政府の要請を受けて、スレブレニツァ地域において住民間の信頼醸成を目的とした技術協力プロジェクト「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」を2008年9月から3年間の計画で実施しています。

今般、本プロジェクトの中間地点を向かえたことを受け、協力期間前半における実績を確認し、計画に対する達成度の検証を行い、さらに、評価5項目及び平和構築/信頼醸成の観点から評価を行うとともに、プロジェクト後半の活動計画について検討することなどを目的として、2010年6月9日から6月27日、当機構国際協力専門員 清家政信を団長とする中間レビュー調査団を現地に派遣し、ボスニア・ヘルツェゴビナ国側評価チームと合同でプロジェクト活動の評価を行いました。

その結果、プロジェクトはおおむね順調に進捗し、プロジェクト終了までに所期の成果をほぼ達成できる見込みが高いことと判断されました。ただし、所期の成果達成をより確実なものとするために、いくつか改善すべき点も見られたため、そのため必要な対策について提言を行っています。

本報告書は、同調査団によるボスニア・ヘルツェゴビナ国政府関係者との協議並びに調査・評価結果を取りまとめたものであり、本プロジェクトの今後の運営並びに関連する国際協力の推進に広く活用されることを期待します。

ここに、本調査にご協力いただいた内外の関係各位に対し、心から感謝の意を表します。

平成22年9月

独立行政法人国際協力機構  
農村開発部長 熊代 輝義



# 目 次

序 文

プロジェクト対象地域図

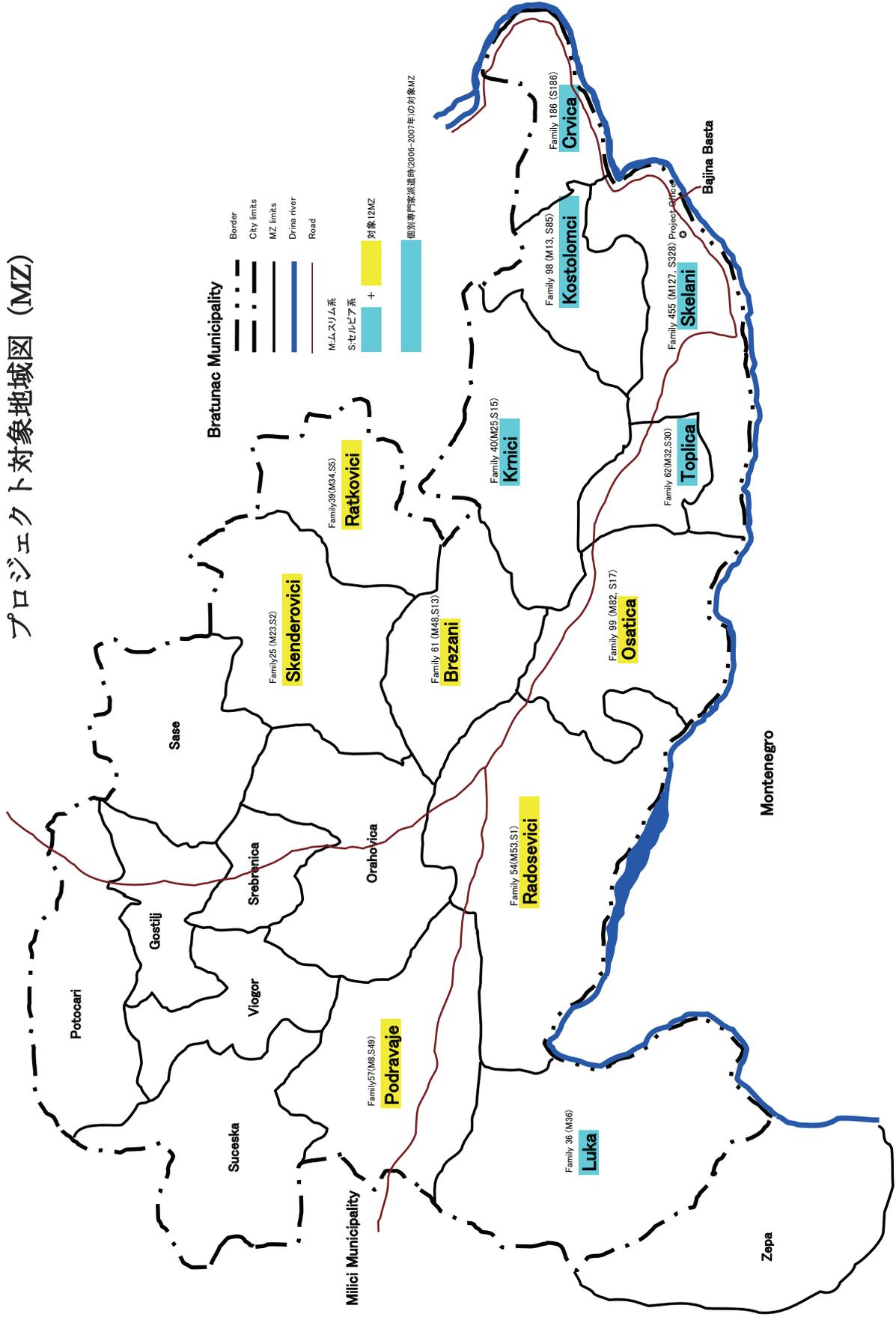
略語表

評価調査結果要約表

第1章 評価調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-1-1 経緯	1
1-1-2 目的	1
1-2 調査団の構成と調査期間	2
1-2-1 調査団の構成	2
1-2-2 ボスニア・ヘルツェゴビナ側評価委員	2
1-2-3 調査期間	2
1-3 対象プロジェクトの概要	2
第2章 評価の方法	4
2-1 評価手順	4
2-2 主な評価項目	4
2-3 情報・データ収集方法	4
2-4 評価調査の制約	5
第3章 プロジェクトの実績	6
3-1 投入実績	6
3-1-1 日本側投入	6
3-1-2 ボスニア・ヘルツェゴビナ側投入	6
3-2 成果の達成状況	6
3-2-1 成果1「対象地域において、住民の協同による農業・農村開発のための活動が継続的に実施される」	6
3-2-2 成果2「住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発のための活動に関する情報が普及される」	9
3-3 プロジェクト目標の達成状況	9
3-4 実施プロセス	10
第4章 評価結果	12
4-1 評価5項目による評価	12
4-1-1 妥当性	12
4-1-2 有効性	12

4-1-3	効率性	14
4-1-4	インパクト	14
4-1-5	自立発展性	15
4-2	平和構築案件評価の視座：特殊性と制約	16
4-3	結論	18
第5章 教訓と提言		19
5-1	教訓	19
5-2	提言	19
5-3	団長所感	20
付属資料		
1.	調査日程	27
2.	主要面談者	29
3.	ミニッツ	30
4.	評価グリッド	74
5.	PDM	84

# プロジェクト対象地域図 (MZ)





## 略 語 表

C/P	Counterpart Personnel	カウンターパート
JCC	Joint Coordinating Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
M/M	Minutes of Meeting	ミニッツ
MZ	Mjesna Zajednica (Local Community)	市の下部に位置づけられる行政区
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OHR	Office of the High Representative	上級代表事務所
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operation	プロジェクト活動計画
R/D	Record of Discussion	合意議事録
RS	Republika Srpska	スルプスカ共和国
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁



## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：ボスニア・ヘルツェゴビナ国	案件名：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
分野：農業	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：農村開発部	協力金額（評価時点）：約 2 億円
協力期間	(R/D)：2008 年 9 月 2 日～ 2011 年 9 月 1 日
	(延長)：
	(F/U)：
	先方関係機関：人権難民省、スレブレニツァ市役所
	日本側協力機関：
	他の関連協力：
<p><b>1-1 協力の背景と概要</b></p> <p>ボスニア・ヘルツェゴビナ国（以下、「ボスニア・ヘルツェゴビナ」と記す）において 1995 年まで 3 年半にわたって続いた紛争では、死者 20 万人、難民・国内避難民 200 万人以上という犠牲が出たが、とりわけ、スレブレニツァ市はセルビア系勢力とボスニア系勢力との激しい戦場となった地域である。同市内においては、紛争以前の生計手段を奪われ、帰還後も苦しい生活を強いられている住民が多く、農業を含むかつての経済基盤の再興は市や住民の強い要望であった。さらに、ムスリム系住民とセルビア系住民の間には感情的な対立があり、地域社会における両住民間の信頼関係は薄く、またセルビア系住民は紛争後にドナーによって繰り返されたムスリム系住民に偏った支援の不平等さによる不満感も有していた。</p> <p>これに対し、独立行政法人国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）は 2006 年 3 月から、個別専門家の派遣を通じて、同市内のスケラニ地域及び周辺の市の下部に位置づけられる行政区（Mjesna Zajednica（Local Community）：MZ）6MZ において、民族の和解のために農業分野での支援を通じたコミュニティ社会の再構築と住民の経済的自立のための協力を行ってきた。</p> <p>同協力を通じ、6MZ での農業・農村開発に係る共同活動が推進されたが、他ドナーを含めてあまり支援が行われていない同市内の他 MZ との格差を助長しない配慮が求められること、MZ ごとに社会状況（ムスリム系、セルビア系住民の割合等）が異なることを考慮すると、この社会状況を踏まえて各 MZ に適した事業の形成と運営を行う必要があった。加えて、これまで農業・農村開発活動の経験をほとんど持たないスレブレニツァ市役所等の関係組織の能力強化も必要であった。</p> <p>このような背景の下、スレブレニツァ市内の他 MZ においても市役所、住民、現地非政府開発援助（Non-Governmental Organization：NGO）等の関連組織が連携して事業を行うことで、これら関係機関の能力の強化と両民族共同の活動の推進を図るため、個別専門家による協力を発展させた形で技術協力プロジェクトが要請された。</p> <p>そこで、本プロジェクトは、スレブレニツァ市役所をカウンターパート（Counterpart Personnel：C/P）機関として、市内 12MZ を対象に、農業・農村開発にかかわる共同活動を通じて、地域住民の信頼が醸成されることを目的に、2008 年 9 月から 3 年間の予定でプロジェクトを実施している。</p>	
<p><b>1-2 協力内容</b></p> <p>(1) 上位目標</p> <p>1) 対象地域住民の経済力が向上する。</p>	

2) 対象地域住民の融和が促進される。

(2) プロジェクト目標

対象地域の住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、これら住民間の信頼が醸成される。

(3) 成果

成果1：対象地域において、住民の協同による農業・農村開発のための活動が継続的に実施される。

成果2：住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発のための活動に関する情報が普及される。

(4) 投入（評価時点）

日本側：

専門家派遣：2名（長期専門家） 2名（短期専門家）

機材供与：プレイルームで使用する教材（パラバルーン）及び器具（両面タオルハンガー）。

ローカルコスト負担：649,148EUR

研修員受入：11名

相手国側：

カウンターパート配置：3名

土地・施設提供：専門家のためのプロジェクト事務室等（市内スケラニ）

運営コスト：15,600KM

## 2. 評価調査団の概要

調査者	総括 / 農村開発：清家 政信 JICA 国際協力専門員	
	平和構築：橋本 敬市 JICA 国際協力専門員	
	計画管理：浅川 祐華 JICA 農村開発部畑作地帯グループ畑作地帯第二課	
	評価分析：岸並 賜 (株) 国際開発アソシエイツ パーマネントエキスパート	
調査期間	2010年6月9日～2010年6月27日	評価種類：中間レビュー

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

(1) 成果

1) 成果1

活動はほぼ計画どおりに進捗しており、現在9つのアソシエーション、1つの協同組合及び2MZが12の事業を継続的に実施していることから、プロジェクト期間中に達成できると判断できる。

2) 成果2

地域住民を対象としたプロジェクトの進捗状況に関するセミナーが市役所で開催されるなど、活動は一定の進捗が見られるものの、スレブレニツァ市役所の機能・人材が限定されて

いることなどから、高い成果は認められない。ただし、これまでの2年間弱で達成された成果の普及については、今後活動が本格化する事項であると考えられるため、今後の活動進捗が期待される。

## (2) プロジェクト目標

成果の進捗とともに、設定された指標「プロジェクト終了時まで、住民による共同活動事例の種類がプロジェクト開始時と比較して増加する」に関し、現在実施されている12事業のうち i) ハーブの加工、ii) ラズベリー生産、iii) プレイルーム開園、iv) インゲン豆品種改良、v) 家畜飼料生産での活動など5事業が本プロジェクトにより新たに開始されている。

なお、住民間の信頼醸成については定量的に達成度を測定することは困難ではあるが、民族を超えた農家間の技術/知見移転や生活用水の共同利用、プレイルーム（幼稚園）における両民族の子供たち及び両親の交流などの具体的な事例が確認されており、目標が徐々に達成されつつあると評価できる。

## 3-2 評価結果の要約

### (1) 妥当性

以下の観点から、本プロジェクトの妥当性は高い。プロジェクトは、①ボスニア・ヘルツェゴビナの政策（多民族共存社会の再構築、経済力の向上等）、②わが国の援助方針（平和の定着）、③JICAの国別方針（平和の定着、人間の安全保障）の観点から、妥当であるといえる。また、ターゲットグループはムスリム系、セルビア系両民族を含み、これまでムスリム系住民に重点が置かれていた他ドナーによる支援とは異なり、不公平感の解消及び民族の融和に資するものである。さらに、プロジェクト対象地域は、地域住民の約80%が農業に従事するなど農業が主産業であることから、農業・農村開発分野での取り組みを中心とした活動を実施したことは妥当であった。

### (2) 有効性

前述のとおり、プロジェクト目標は徐々に達成されつつある。また、プロジェクトで実施している各事業は、原則として両民族で構成することを要件としたアソシエーションを主な実施主体として行われているため、「住民による農業・農村開発活動の継続的实施」が「住民間の信頼醸成」に貢献しているものと判断できる。なお、信頼醸成の促進に寄与していると考えられる共同形態の典型的事例は以下のとおり。

- 視察研修への合同参加：本邦研修、温室野菜視察（イチゴ）
- 農家間普及：養蜂、ラズベリー栽培、ハーブ生産、温室野菜（イチゴ）
- 地域資源の共有・共同運営：牧草生産、幼児教育施設（プレイルーム）、農機共同利用、小規模農村給水

### (3) 効率性

ボスニア・ヘルツェゴビナ側及び日本の投入はプロジェクトの活動を実施し、アウトプットを産出するために十分活用されている。特に本プロジェクトの前段階において個別専門家として派遣されていた専門家が引き続き本プロジェクトも担当をしており、対象地域の民族

状況、社会情勢、人間関係などを熟知していることで、プロジェクト開始と同時に効率的に活動を進めることができた。また、供与資機材についてもハーブ乾燥器など、本プロジェクト開始以前に供与されたものを引き続き有効活用している。さらに、アソシエーションの複数の責任者によって、本プロジェクトの主な手法である①フィールドにおける専門家による直接指導、②地元の資源 / 技術や現地で調達可能な資機材の活用が効率化を高めることに大いに貢献していると評価されている。

#### (4) インパクト

上位目標 1 については、12 事業が実施され、受益者が得た総収入は、2008 年度 EUR38,991、2009 年度 EUR94,086 と着実に増加しており、達成される見通しがある。事業から現金収入を得た受益者は 2009 年度に約 400 名で全受益者の 35% である。上位目標 2 については、その達成度を評価するための確立された手法がないが、専門家からは、両民族の相互不信が完全に排除されたわけではないものの、プロジェクト対象地域内においては既に表面に現れる民族軋轢は見られなくなっているとの指摘がある。また、紛争時から分断されていた両民族間の交流再開の事例など、住民の意識変化を示す事例も複数確認された。

#### (5) 自立発展性

C/P 機関であるスレブレニツァ市役所は、地域住民へ直接農業に関するサービス、指導を提供する人材を 2 名配置している。また、調査団は、市役所が今後新たなユニットを設立する計画を持っており、そのユニットには農業のバックグラウンドを持った正規職員を採用する予定であることを確認した。前記に加えて、プロジェクトによって開始された活動は、住民からの提案に基づくものであり、またすでに民族にかかわらず地域住民の日常生活の一部となっており、継続される可能性は極めて高い。加えて一部の受益者は、他の地域住民に知識や技術を移転しているケースも確認された。

### 3-3 平和構築案件評価の特殊性と制約

本プロジェクトは、農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、住民間の信頼を醸成することを目標としたものであり、明示的に紛争予防・平和構築を意図した案件であると言える。紛争予防・平和構築活動の評価については、依拠すべきスタンダードは未だ確立されておらず、また、本プロジェクトが住民のマインド・セットに直接かかわる課題に取り組むものであることから、定量的な評価には限界があるため、今回の中間レビューでは状況証拠を重ねた定性的な評価を試みた。かかる視点から、本プロジェクトの成果を示すと考えられる主要な事項は以下のとおりである。

- (1) 個別事業の実施主体となるアソシエーションや MZ による両民族間の不公平感を最小限に留めるための受益者の選定基準の設定
- (2) 養蜂、ラズベリー生産等の各個別事業における民族間協力
- (3) 小規模農村給水事業における両民族の同一水源利用
- (4) 両民族の幼児及び両親が時間を共有できるプレイルーム（幼稚園）の継続的運営

ボスニアでは憲法規定上の不備やエンティティ・ラインで分断された行政サービス等、制度上の帰還阻害要因が未解決のまま放置されており、多民族共存社会の再建には一定の制限を受けざるを得ない状況が続いている。こうした政治的・制度的障壁が存在する中で、本プロジェクトが前記

したように、生活の基盤を提供することを通じて共存の可能性を拡大し得ていることの意義は大きいと判断し得る。

### 3-4 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

支援事業を実施するにあたり、ムスリム系、セルビア系両民族を対象としたことにより、民族間軋轢が（少なくとも表面的には）軽減、消滅したという具体的な事例が生じる成果につながっている。

#### (2) 実施プロセスに関すること

多くの受益者が本プロジェクトの活動を「JICA アプローチ」として評価している。その主旨は①専門家が地域社会に溶け込みつつ業務にあたること、②受益者自らの負担を求めると、③受益者選定の明確な基準を持っていることの3点に集約される。これにより、公平性が確保され、また援助依存体質の軽減が図られつつある。

### 3-5 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

特になし。

#### (2) 実施プロセスに関すること

各事業の支援対象者・非支援対象者間での嫉妬心や援助依存体質の助長に対する懸念が、日本人専門家から指摘されている。ただし、特に前者については属人的な要素も含まれることから、これらが本プロジェクトを実施したことによる直接の結果であるかどうかは、判断し難い。

### 3-6 結論

プロジェクトの活動はほぼ計画どおりに実施されており、プロジェクト目標は協力期間終了までに十分達成されることが期待できる。本プロジェクトは信頼醸成という形のない非常に内面的な課題に取り組むものであるが、明らかな成果が認められ、一部においては当初の想定以上に高い成果が生まれているといっても過言ではない。

対象地域の住民は民族を問わず、多様な農業・農村開発活動に活発に従事しており、単なる受益者ではなく自己負担と責任を伴った主体者となっている。また、これらの活動に関する情報や技術は、住民やスレブレニツァ市役所によって普及が図られている。

### 3-7 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

#### (1) スレブレニツァ市役所の機能強化

スレブレニツァ市役所は個別プロジェクト管理のための新ユニットを設立する予定である。調査団は JICA のみならず他支援機関の活動も含め、継続的にモニタリング・管理するためのユニットとなることが望ましい。

## (2) プレイルーム職員の採用

プレイルームの活動は、現地で非常に高く評価されている。現在、児童や両親がその活動によって享受している恩恵を確保するため、正規雇用でのプレイルーム職員の確保が不可欠である。

## (3) プロジェクト終了までの活動の優先順位付け

ほとんどのプロジェクト活動が明確な成果をあげているが、中には主に外部要因により期待された成果が生じていない活動もあるため、残りの期間においては、最終的な成果が最大限発現されるよう、今後の活動に優先順位をつけて実施していくことが肝要である。

## (4) プロジェクト活動情報の普及

調査団は、スレブレニツァ市役所がプロジェクトと協力をし、プロジェクトの目的・目標や受益者の選択基準などに関する情報を普及するため適切な方策を検討・実施することを提言した。これは、対象地域におけるプロジェクトの実施環境をより良くすることにもつながるであろう。

## (5) C/P 及び受益者への役割・責任の移転

一部の C/P や受益者はプロジェクト終了後を意識しつつその後の活動について検討を開始しているようだが、この動きを促進するために、現在 JICA 専門家が担っている役割・責任を C/P 及び受益者へ移転するタイミングや機会を見極めることが必要である。

### 3-8 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

以下は、明確な教訓を抽出するには時期尚早であるため、本調査で確認された成果の発現に大きく貢献している、もしくは貢献すると考えられる要因を以下に述べる。

#### (1) 明確な受益者選定基準

プロジェクトは、均等な民族割合、家庭状況（扶養家族数、母子/父子家庭の優先）といった明確な選定基準が設定されており、異なる民族間で支援内容が公正に配分されるよう細心の留意がはらわれている。

#### (2) 開発パートナー間の調整

支援方策が“wants”のみに基づき“needs”が十分に考慮されなければ、受益者が永遠に依存心を持ち続けることになりかねない。本プロジェクトも、「〇〇を供与してほしい」といった、復興期におけるドナーからの“free gift”の享受に慣れてしまった地域住民からの様々な“wants”によって引き起こされる深刻な問題に直面してきているが、かかる点については、スレブレニツァ市役所を含めた開発関係機関が、地域の状況とニーズについての共通理解に基づいた持続可能な開発を進めるべく、協調することが求められる。

## Summary

<b>1. Outline of the Project</b>	
<b>Country</b> : Bosnia and Herzegovina	<b>Project title</b> : The Project for Confidence-Building in Srebrenica on Agricultural and Rural Enterprise Development (SACRED)
<b>Issue/Sector</b> : Agriculture	<b>Cooperation scheme</b> : Technical Cooperation Project
<b>Division in charge</b> : Rural Development Department	<b>Total cost</b> : approximately 200million yen
<b>Period of Cooperation</b>	September 2008 – September 2011 (F/U) :
	<b>Partner Country’ s Implementing Organization</b> : Srebrenica Municipality <b>Supporting Organization in Japan</b> : The Ministry of Foreign Affairs The Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries
<b>Related Cooperation</b>	“Human Security on Sustainable Return, Reintegration of Returnees and Rural Development Issues” (2006-2008)
<b>1-1. Background of the Project</b>	
<p>The Srebrenica Municipality was one of the most seriously devastated areas during the conflict in BiH in the early 90’ s. The significance of tragedies was widely shared in the international community. Japan, which has been playing a positive role in the state-building process of the newly established country as a member of the Steering Board of the Peace Implementation Council (PIC), has been laying emphasis on the confidence-building among the ethnic groups in the war-torn city of Srebrenica.</p> <p>Japan International Cooperation Agency (JICA) started its support for the Municipality in October 2004, dispatching an agricultural and rural development expert to Skelani, eastern part of Srebrenica, to carry out field surveys and pilot activities. A wide range of development potential was identified through these activities to formulate a project with multiple objectives: (1) to develop a basis for enabling environment for confidence-building; and (2) to promote local development through agricultural and rural development activities. It was recognized that development activities in the post-conflict multi-ethnic society should adopt a community-based approach that would give a better chance for an outside assistance to play a catalytic role in a fair manner. With this recognition, both Governments agreed to implement the project through technical cooperation scheme of JICA for the duration of 3(three) years from September 2008 to September 2011.</p>	
<b>1-2. Project Overview</b>	
<b>( 1 ) Overall Goal:</b>	
1) The economic situation of the targeted population is improved. 2) Reconciliation of people in the target area is promoted.	
<b>( 2 ) Project Purpose:</b> Confidence among the targeted population is built through strengthening the capacity to manage agricultural and rural development joint activities.	

- ( 3 ) **Outputs** :
- 1) Agricultural and rural development activities are implemented continuously by the targeted people.
  - 2) Information about agricultural and rural development for re-building co-existent society is disseminated.

( 4 ) **Inputs** (as of the Project' s termination)

**Japanese side :**

<b>Long-term Expert</b>	<u>2</u>	<b>Equipment</b>	Para-balloons and towel-hangers
<b>Short-term Expert</b>	<u>2</u>	<b>Local cost</b>	649,148EURO
<b>Trainees received</b>	<u>11</u>		

**BiH Side :**

<b>Counterpart</b>	<u>3</u>		
<b>Land and Facilities</b>	<b>Project office</b>	<b>Local Cost</b>	<b><u>15,600KM</u></b>

## 2. Evaluation Team

<b>Members of Evaluation Team</b>	Team Leader/Rural Development: Mr. Masanobu KIYOKA, Senior Advisor (Rural Development, Development Administration), JICA Peace Building: Dr. Keiichi HASHIMOTO, Senior Advisor (Peace Building), JICA Cooperation Planning: Ms. Yuka ASAKAWA, Program Officer, Rural Development Department, JICA Evaluation Analysis: Mr. Atau KISHINAMI, International Development Assistant Ltd.
-----------------------------------	--

<b>Period of Evaluation</b>	<b>Day/ month/ Year - Day/ month/ Year</b> 09/06/2010 – 27/06/2010	<b>Type of Evaluation :</b> Mid-term Review
-----------------------------	---	--

## 3. Results of Evaluation

### 3-1. Performance of Outputs

( 1 ) **Output**

1) **Output 1**

Most of the planned activities have been conducted as scheduled and nine associations, one cooperative and two MZs continue to implement the Project activities, such as herb production, greenhouse production and apiculture. Therefore, Output1 is expected to be achieved by the end of the project period.

2) **Output2**

A seminar on the progress of the Project was held at Srebrenica Municipality for the beneficiaries of the targeted area and the summary document on the Project was distributed to those who are interested and so some progresses are recognized though there is a limitation of the level of achievement because of the limitation of the function and the number of staffs of the Municipality. However, it is expected that the dissemination of the progresses would be actively worked on during the rest of the period based on the outputs produced so far.

( 2 ) **Project Purpose**

Indicators: “The number of agricultural and rural development joint activities by the population is increased” have gradually been fulfilled at the Project Purpose level with the progress of Outputs. After

the commencement of the Project in 2008, i) herb production, ii) berry production, iii) playroom opening/management, iv) improvement of a species of green bean, and v) livestock fodder production have been newly started by the Project.

As for the level of achievement of confidence-building among residents, it is very hard to evaluate it quantitatively, considering that some specific cases showing mutual relationships regardless of ethnicity such as knowledge and expertise sharing among farmers, joint management of small water supply system and interaction of children and their parents of both ethnicity at the playroom have been observed, it can be said that the purpose has been gradually achieved.

### **3-2. Summary of Evaluation Results**

#### **( 1 ) Relevance: High**

The Project Purpose is consistent with i) the policy of the Government of Bosnia and Herzegovina (such as rebuilding of multi-ethnic society and improvement of economic status) and ii) Japanese ODA policy and Country Strategy of JICA (such as “Peace Consolidation” and “Human Security” ). Besides, in terms of the selection of target group, the Project has mainly targeted returnees, fatherless families and the injured people regardless of ethnicities, which has contributed to reducing the feeling of unfairness/partiality and to growing confidence among ethnic groups although donor assistances have mainly been targeted for Bosniacs and as a consequence, a sense of unfairness has been growing among Serbs. In addition, most of the people in the target area are engaged in agriculture and in this sense, the Project activities that are consist of agricultural and rural development activities are appropriate choices.

#### **( 2 ) Effectiveness: Satisfactory level**

As mentioned above, the Project Purpose has been gradually achieved. In addition, because implementing partners of project activities are associations that are qualified as multi ethnic groups, it is considered that “continuous agricultural and rural development joint activities by the targeted population” contributes to “confidence building between two ethnicities” . Some typical cases considered particularly contributory to confidence-building are as follows.

- Joint participation to site visits: training program in Japan, greenhouse cultivation (strawberry), raspberry cultivation
- Knowledge and expertise sharing among farmers: apiculture, raspberry cultivation, herb production, greenhouse cultivation (strawberry)
- Sharing local resources and joint management: playroom, small water supply system, restoration of grass field, sharing of agricultural machinery and equipment

#### **( 3 ) Efficiency: Satisfactory level**

Inputs have sufficiently been utilized for conducting activities and producing Outputs. An expert, in particular, who was dispatched as an individual expert to BiH before the Project began, is assigned to the Project as its chief advisor. This contributes to the smooth commencement and implementation of the Project. In addition, equipments, such as herb driers that were provided before the Project began, have been continuously utilized and in good use for the activities. Some chairpersons of associations pointed out that the Project approach,

which mainly consist of i) close contact with Japanese experts in the fields and ii) application of local techniques and utilization of local resources, and local procurement of machinery and equipment, has strongly contributed to optimize efficiency.

#### (4) **Impact**

Overall Goal 1 shows some progress. Gross revenue that beneficiaries obtained increased from a total of EUR38,965 in 2008 to EUR94,086 in 2009. 35% of beneficiaries, which is approximately 400 people, obtained money income from the Project activities. Regarding Overall Goal 2, there is no established method to numerically/quantitatively evaluate the progress. However, experts pointed out that explicit conflicts between two ethnics are not observed in Srebrenica any more. Moreover, even a positive change of both ethnics consciousness have been observed as the following events show.

- A water reserve tank broken at the time of war in Osat MZ was restored by the cooperation of both Serbs and Bosniacs.
- A Serb family and a Bosniac family have revived their relationship which had been broken for approximately 15 years during the conflict period. The experts of the Project were the intermediates for them.

#### (5) **Sustainability**

The Srebrenica Municipality has two personnel to directly manage field activities and to directly provide services or instructions with regard to agriculture. Besides, the Team was informed that the municipality had been planning to establish a new unit called “Unit of Local Integrated Economical Development” and to hire one permanent personnel with agricultural background for the purpose of extending the effect of the Project. In addition, series of activities originally carried out by the Project have already become a part of a daily life of local residents, and benefits shared among them, regardless of ethnic groups, will not be abandoned. Moreover, it has been even observed that some of the associations and beneficiaries have been transferring their skills and knowledge to others. Therefore, the potential of which the activities are sustainably continued by the local residents are extremely high.

### **3-3. Evaluation based on the viewpoint of Conflict-Prevention and Peace-Building (CPPB) Activities**

This project, with its purpose to build confidence among the targeted population through strengthening the capacity to manage agricultural and rural development joint activities, shows its clear intention to be regarded as a project to prevent conflict and build peace (CPPB). The evaluation of CPPB projects is recognized to be difficult, for there exists no universally applicable prescription for building peace. Among those CPPB activities, this project could be categorized to be one even more difficult to be evaluated, because it addresses mind-set of the target-groups. So much as that, its evaluation could not be of quantitative nature, but of qualitative one with accumulated situational proofs.

Based on this recognition, the following facts could be judged to be positive phenomena to justify the direction of the project.

1) Selection of beneficiaries: Equal basis between the ethnic groups in accordance with fair criteria through consultation of association, MZ and JICA.

- 2) Established knowledge-sharing in projects: Knowledge and expertise sharing among beneficiaries regardless of ethnicity through projects like apiculture and berry-cultivation.
- 3) Common use of water source and joint management of small water supply system.
- 4) Play Room for small children: Opportunity to share time and space for not only the kids, but their parents of both ethnicity.

Despite of the fact that BiH still has some political and institutional difficulties for completing the re-building of multi-ethnic society, the project has been successfully expanded the possibility of co-existence of both ethnic groups by providing a part of the basis of living like mentioned above, and those impacts could be judged as significant.

### **3-4 Factors that have promoted project**

#### **( 1 ) Planning**

1) Since the Project activities, in principle, include members from both ethnicities for common purposes, “Continuous agricultural and rural development joint activities by the targeted population” have shown some concrete positive results of “confidence building/friction reduction between two ethnicities” .

#### **( 2 ) Implementation Process**

1) Some chairpersons of associations and C/Ps positively evaluated the Project activities with the description of “JICA Approach” . They pointed out that the Project approach, which mainly consist of i) active works with Japanese experts in the fields, ii) clear criteria for beneficiary selection and iii) share of expenses by beneficiaries, has strongly contributed to an enhancement of fairness and reduction of dependency among beneficiaries.

### **3-5 Factors that have inhibited project**

#### **( 1 ) Planning**

Nothing special.

#### **( 2 ) Implementation Process**

It was pointed out by the Japanese experts that feeling of unfairness may be enhanced between beneficiaries and non-beneficiaries and aid-dependency of local residents could be promoted. It is not yet verified, however, if the Project activities can be direct causes of such concern.

### **3-6 Conclusion**

In conclusion, the Project activities have been mostly conducted as planned and it is expected that the Project Purpose would be achieved at a certain satisfactory level by the end of the cooperation period. Although this project has been challenging a fundamental and internal issue which is confidence-building, apparent outcomes have been generated and some of them are found even beyond expectation. The targeted people in local community have been actively engaged in a variety of agricultural and rural development activities such as cultivation in greenhouse, apiculture, and construction of small irrigation system. In these activities, beneficiaries are not such just passive beneficiaries but as actors who take their responsibility and those actors consist of multi ethnic citizens.

In the targeted areas of 12 MZ, total number of beneficiaries has been attained approximately 2,000 persons

and all activities are conducted by multi ethnics. Information and techniques regarding those activities have been disseminated through communication among residents and monitoring by the C/Ps of Srebrenica Municipality. Associations engaged in the same activities have shared information among several MZs. Srebrenica Municipality organized a seminar for community residents on the achievements of the Project activities and distributed a summary document on the Project to the people who are interested. Those activities could be expected to be continued farther as discussed above with reference to the issue related of sustainability.

### **3-7 Recommendations**

#### ( 1 ) Strengthening of Functions of the Municipality

As mentioned above, the Municipality will establish a new unit in order to manage various projects.

The Team recommends that such unit be established to constantly monitor and manage activities not only by JICA but also by other donors. Detailed functions of the unit can be further discussed.

#### ( 2 ) Employment of Playroom Care Taker

The playroom has been highly commended in the local society. It is recommended that current care takers be secured in order to keep the benefits shared among children and their parents.

#### ( 3 ) Prioritization of Activities for the Remaining Period

While most of the activities have generated positive results, a few activities have made less progress compared to the original expectation due to external factors. Therefore, it is essential that activities during the remaining period be prioritized based on the current progress so that the final outcome is optimized.

#### ( 4 ) Dissemination of information regarding the Project activities

It is recommended that the Municipality, in collaboration with the Project, consider and develop appropriate means to widely disseminate the project-related information including the purpose and target of the Project as well as the selection criteria of beneficiaries.

#### ( 5 ) Transferring roles and responsibility to the C/Ps and beneficiaries

The Team observed that C/Ps and some of the beneficiaries have implicitly started considering what to do after the Project ends. In order to encourage them, to plan their activities on their own, it is recommended for the Project to identify appropriate timing and opportunity to start transferring roles and responsibilities that JICA experts have assumed so far, to the C/Ps, Municipalities and beneficiaries, towards the end of the Project.

### **3-8 Lessons Learned**

#### ( 1 ) Clear criteria for selection of Beneficiaries

The importance of operational target selection criteria and indicators cannot be overemphasized when an outsider like JICA extends development assistance in local multi-ethnic society with diversified interests. In the absence of such criteria, management of resources inevitably tends to be biased. In this respect, the Project has been managed in an impartial manner on the basis of the target selection criteria clearly defined for equitable resource allocation among different ethnicities.

#### ( 2 ) Coordination among development partners

Sympathetic donor countries and agencies may nurture an everlasting sense of dependency among

beneficiaries when assistance measures are not considered in accordance with the “needs” but only with the “wants” of local population. The Project has been facing a serious challenge posed by a wide range of “wants” coming out from local communities that are so accustomed to the “free gifts” of donors during the process of recovery. Coordination among development partners including the Municipality of Srebrenica is called for to introduce measures for sustainable development that is based on the sound understanding of local environment and the needs of local community.



# 第1章 評価調査の概要

## 1-1 調査団派遣の経緯と目的

### 1-1-1 経緯

ボスニア・ヘルツェゴビナ国（以下、「ボスニア・ヘルツェゴビナ」と記す）において1995年まで3年半にわたって続いた紛争では、死者20万人、難民・国内避難民200万人以上という犠牲が出たが、とりわけ、スレブレニツァ市はセルビア系勢力とボスニア系勢力との激しい戦場となった地域である。同市内においては、紛争以前の生計手段を奪われ、帰還後も苦しい生活を強いられている住民が多く、農業を含むかつての経済基盤の再興は市や住民の強い要望であった。さらに、ムスリム系住民とセルビア系住民の間には感情的な対立があり、地域社会における両住民間の信頼関係は薄く、またセルビア系住民は紛争後にドナーによって繰り返されたムスリム系住民に偏った支援の不平等さによる不満感も有していた。

これに対し、JICAは2006年3月から、個別専門家の派遣を通じて、同市内のスケラニ地域及び周辺の6MZにおいて、民族の和解のために農業分野での支援を通じたコミュニティ社会の再構築と住民の経済的自立のための協力を行ってきた。

同協力を通じ、6MZでの農業・農村開発に係る共同活動が推進されたが、他ドナーを含めてあまり支援が行われていない同市内の他MZとの格差を助長しない配慮が求められること、MZごとに社会状況（ムスリム系、セルビア系住民の割合等）が異なることを考慮すると、この社会状況を踏まえて各MZに適した事業の形成と運営を行う必要があった。加えて、これまで農業・農村開発活動の経験をほとんど持たないスレブレニツァ市役所等の関係組織の能力強化も必要であった。

このような背景の下、スレブレニツァ市内の他MZにおいても市役所、住民、現地NGO等の関連組織が連携して事業を行うことで、これら関係機関の能力の強化と両民族共同の活動の推進を図るため、個別専門家による協力を発展させた形での技術協力プロジェクトが要請された。

そこで、本プロジェクトは、スレブレニツァ市役所をカウンターパート（C/P）機関として、市内12MZを対象に、農業・農村開発にかかわる共同活動を通じて、地域住民の信頼が醸成されることを目的に、2008年9月から3年間の予定でプロジェクトを実施している。

### 1-1-2 目的

今回の中間レビューでは、プロジェクトの実績を確認し、計画に対する達成度の検証を行い、さらに、評価5項目（妥当性・有効性・効率性・インパクト・自立発展性）の観点から評価を行った。また、評価結果に基づき、プロジェクト後半の活動計画について検討し、両国関係機関/関係者に提言するとともに、本協力の実施による教訓（特に本プロジェクトの成果の発現に貢献していると考えられる要因等）を取りまとめることを目的として実施した。

## 1-2 調査団の構成と調査期間

### 1-2-1 調査団の構成

担 当	氏 名	所 属
総括 / 農村開発	清家 政信	独立行政法人国際協力機構 国際協力専門員
平和構築	橋本 敬市	独立行政法人国際協力機構 国際協力専門員
計画管理	浅川 祐華	独立行政法人国際協力機構 農村開発部畑作地帯グループ畑作地帯第二課
評価分析	岸並 賜	株式会社国際開発アソシエイツ パーマネントエキスパート

### 1-2-2 ボスニア・ヘルツェゴビナ側評価委員

Mr. Milos Vukosavljevic	Team Leader	Head of Department for Economy and Development, Srebrenica Municipality
Mr. Senad Subasic	Member	Head of Department for Administration General, Srebrenica Municipality
Mr. Svetozar Mitrovic	Member	Head of Department for Social Affairs and Public Services, Srebrenica Municipality

### 1-2-3 調査期間

2010年6月9日から6月27日（19日間）

官団員は6月14日から6月27日（14日間）

なお、詳細は付属資料1参照。

## 1-3 対象プロジェクトの概要

### (1) 実施機関

ボスニア・ヘルツェゴビナ人権難民省、スレブレニツァ市役所（Ministry of Human Rights and Refugees, Srebrenica Municipality）

### (2) プロジェクトサイト

スレブレニツァ市内の12MZ

### (3) 協力期間

2008年9月2日～2011年9月1日（3年）

### (4) 上位目標

- 1 対象地域住民の経済力が向上する。
- 2 対象地域住民の融和が促進される。

### (5) プロジェクト目標

対象地域の住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、これら住民間の信頼が醸成される。

### (6) 成果

- 1 対象地域において、住民の協同による農業・農村開発のための活動が継続的に実施さ

れる。

- 2 住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発のための活動に関する情報が普及される。

#### (7) 活動

- 1-1 対象地域の住民及びスレブレニツァ市役所が、地域の有用技術や人材、資源などを発掘する。
- 1-2 対象地域の住民が農業を中心とした収入向上活動（ハーブ生産・加工、牧草生産、養蜂等の小規模な事業等）の計画を策定する。
- 1-3 対象地域の住民が農業を中心とした収入向上活動を実施する。
- 1-4 対象地域の住民が生活改善活動（母子家庭共同保育等）を導入する。
- 1-5 スレブレニツァ市役所と住民が活動をモニタリングする。
- 2-1 スレブレニツァ市役所が農業・農村開発活動に関する情報（活動事例等）を収集し記録する。
- 2-2 スレブレニツァ市役所が農業・農村開発活動に関する情報を住民と共有するための普及活動（セミナーの開催等）を行う。

#### (8) 協力プロセス

これまでの各種調査は以下のとおりである。

##### 1) 事前調査（2008年3月10日～3月22日）

同調査では、プロジェクトの実施妥当性の確認、プロジェクトの基本計画（前記のとおり）の策定を行った。

## 第2章 評価の方法

### 2-1 評価手順

本評価では、「JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）」に沿って、i) プロジェクトの当初計画、ii) 現時点での計画達成状況及び達成のための課題を確認し、iii) 評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）に基づき評価を行った。これらの結果を踏まえ、プロジェクトの今後のより効率的な実施のために、いくつかの対処案を合同評価委員会で協議し、ミニッツを締結した。評価5項目の定義は表2-1のとおりである。

表2-1 評価5項目とその定義

項目	定義
妥当性	プロジェクトのめざしている効果（プロジェクト目標や上位目標）が受益者のニーズに合致しているか、問題や課題の解決策として適切か、被援助国及び日本側の政策との整合性はあるか、プロジェクトの戦略・アプローチは妥当か、公的資金である ODA で実施する必要があるかなどといった「援助プロジェクトの正当性・必要性」を問う視点。
有効性	プロジェクトの実施により本当に受益者もしくは社会への便益がもたらされているのか（あるいは、もたらされるのか）を問う視点。
効率性	主にプロジェクトのコストと効果の関係に着目し、資源が有効に活用されているか（あるいは、されるか）を問う視点。
インパクト	プロジェクトの実施によりもたらされる、より長期的、間接的効果や波及効果（上位目標の達成度を含む）を見る視点。予期していなかった正・負の効果・影響を含む。
自立発展性	援助が終了してもプロジェクトで発現した効果が持続しているか（あるいは、持続の見込みはあるか）を問う視点。

出典：「JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）」

### 2-2 主な評価項目

「JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）」及びPDMに基づき、実績、評価5項目、実施プロセスをそれぞれ検証するために評価グリッドを作成した。評価設問、データ・評価指標の詳細については、合同評価レポートの実績グリッド（ANNEX3）、実施プロセスグリッド（ANNEX4）、評価グリッド（ANNEX5）を参照。

### 2-3 情報・データ収集方法

上記評価グリッドから、確認事項を検討し、それぞれの確認事項について、どのように確認するのか、また、その情報の入手方法を検討した。主な情報の入手方法は以下のとおり。

#### (1) 質問票

専門家 (i) チーフアドバイザー／農業普及、ii) 農村開発／プロジェクト運営管理)、スレブレニツァ市役所カウンターパート、ボスニア・ヘルツェゴビナ人権難民省、アソシエーション<sup>1</sup>、受益者に対し、評価5項目に基づいた質問事項を整理した。

<sup>1</sup> 当地においては地域住民組織の呼称として“NGO”と“アソシエーション”が明確に定義づけられないまま用いられている。本報告書では混乱を避けるために、アソシエーションに統一して表記する。

(2) 聞き取り

専門家、スレブレニツァ市役所カウンターパート、ボスニア・ヘルツェゴビナ人権難民省、アソシエーション、受益者などを対象に評価委員が合同及び個別にインタビューした。

(3) 資料のレビュー

事前評価調査団、専門家やその他プロジェクト関係者が作成した各種報告書及びスレブレニツァ市役所、人権難民省の統計・資料等を基に、これまでのプロジェクト活動の進捗や実績を確認した。

## 2-4 評価調査の制約

平和構築の評価については、ここ数年、ドナー・コミュニティの重大な関心事項になっているが、「何をすれば平和が構築されるか」という課題に対する普遍的な処方箋が存在しないばかりでなく、「何をもちて成果とするか」という点についてのコンセンサスも得られにくいことから、これまでのところ確立された評価手法は存在しない。かかる点については、調査団としても本案件を評価するに際し上記評価5項目に基づく従来の評価では十分ではないことを認識し、定性的な評価を併せて行うこととした。具体的には、一連の聞き取り結果やプロジェクトの月例報告書を十分に検証すると同時に、住民間での協力を示す具体的な事例を収集し、これを合同評価報告書に記載した。

## 第3章 プロジェクトの実績

### 3-1 投入実績

#### 3-1-1 日本側投入

##### (1) 専門家の派遣

延べ2名の長期専門家が、i) チーフアドバイザー／農業普及及びii) 農村開発／プロジェクト運営管理の分野で派遣されている。短期専門家については、これまでにi) 農産物による商品開発・商品付加価値形成及びii) 幼児保育技術指導／幼児保育施設運営支援の分野で、それぞれ1名ずつ、合計2名が派遣された。詳細については、合同評価レポート Annex6を参照。

##### (2) カウンターパートの本邦研修

2008年度に4名、2009年度に7名、合計11名を招聘し、「コミュニティ開発」、「地域産業開発」などにかかる本邦研修を実施した。詳細については、合同評価レポート Annex7を参照。

##### (3) 機材供与

プレイルーム（幼稚園）で使用する教材（パラバルーン）及び器具（両面タオルハンガー）が供与された。詳細については、合同評価レポート Annex8を参照。

##### (4) ローカルコスト

2008年度に243,900EUR、2009年度に405,248EUR、合計649,148EURのローカルコストが投入された。主な内訳は、温室野菜生産、ラズベリー生産事業や養蜂などの活動実施経費である。詳細内訳等については、合同評価レポート Annex9を参照。

#### 3-1-2 ボスニア・ヘルツェゴビナ側投入

##### (1) カウンターパートの配置

合計3名のカウンターパート（スレブレニツァ市役所職員）が配置されている。詳細については、合同評価レポート ANNEX10を参照。

##### (2) 事務所

スレブレニツァ市役所により、同市内スケラニに日本人専門家のための事務室が提供された。

##### (3) ローカルコスト

ボスニア・ヘルツェゴビナ側によって、合計15,600KMのローカルコストが負担された。内訳は光熱費及びプレイルーム職員の給与である。詳細については、合同評価レポート ANNEX11を参照。

### 3-2 成果の達成状況

#### 3-2-1 成果1「対象地域において、住民の協同による農業・農村開発のための活動が継

続的に実施される」

現在9つのアソシエーション、1つの協同組合及び2MZが12の事業を継続的に実施していることから、プロジェクト期間中に達成できると判断できる。成果1の達成状況は表3-1のとおりである。また、MZごとの事業実施状況は図3-1のとおりである。ほとんどの活動は順調に実施されているが、きのこの栽培事業、配合飼料事業が一部中断されている。また、農機共同利用についても、一部の地域では管理方法や共同での利用方法について住民間で調整中であり、中断している。

表 3 - 1 成果 1 の達成状況

指標	達成状況	
住民グループ、MZ、アソシエーション等、関連組織による活動の実施状況。	アソシエーション、協同組合及びMZによる活動内容は以下のとおりである。	
	アソシエーション	活動内容
	Dom	トンネルを利用してのきのこの栽培事業を実施していたが、栽培サイトが所有者の異なる土地にまたがっており、一部の土地所有者との間で最終調整がついておらず、活動を休止している。事業体は、イタリアのNGOであるCECIVIからの支援を模索している。
	Drina Skelani	主に果樹植え付け事業、プラム・ラキア（果実酒）生産事業を実施している。
	Eco Gradina	インゲン豆品種改善、ラズベリー事業を実施している。
	Kostolomci MZ	小規模農村給水事業を実施している。
	New Hope	草地再生事業、ローズヒップ植え付け事業、小規模農村給水事業を実施している。
	Orhideja	温室イチゴ生産事業、家畜用配合飼料生産事業を実施している。また、家畜市場設立事業の責任者団体となっている。ただし、配合飼料生産事業については、税金の支払いの遅延により、一時停止している。
	OSAT	OsatMZ 周辺 4MZ の養蜂事業を任されている。
	OSAT MZ	生活用水確保のための小規模農村給水事業を実施している。
	Podorinjel	温室野菜栽培事業、ハーブ生産加工事業、乾燥場の管理を実施している。3アソシエーションにより設立された Plodona Dolina（下段参照）が実施する共同事業の中心的存在である。
Plodona Dolina（協同組合）	Podorinjel、Orhideja、Dom が設立した協同組合である。ハーブ生産事業、家畜飼料の販売及び牧草種子、ラズベリー苗の調達を実施している。	

	Skelanka	養蜂事業を実施している。
	Zadugar	牧草生産事業、農機共同利用事業を実施している。

出典：2009年度プロジェクト年次報告



再生された牧草地



住民の手入れによる温室地

事業名	共同実施\MZ	Skelani	Orvica	Kostolomci	Krnjici	Toplica	Luka
養蜂	あり	○	○	○	○	○	○
ハーブ生産・加工	あり	○	○	-	-	○	-
果樹植え付け事業	あり	○	○	○	○	○	○
ラズベリー生産	あり	○	○	○	○	○	-
温室園芸	あり	○	○	○	○	○	-
牧草生産	あり	○	○	○	-	-	-
草地再生	あり	○	○	○	○	○	○
プレイルーム(幼稚園)	あり	○	-	-	-	-	-
農機共同利用	あり	○	×	○	×	×	○
小規模農村給水事業	あり	○	○	○	○	○	-
きのこ生産	なし	○	○	○	○	○	○
家畜飼料生産	なし	×	-	-	-	-	-
農産物加工事業	なし	×	-	-	-	-	-

事業名	共同実施\MZ	Osat	Radoševici	Ratkovci	Brezani	Podravanje	Skenderovici
養蜂	あり	○	○	○	○	○	○
ハーブ生産・加工	あり	○	-	-	○	○	-
果樹植え付け事業	あり	○	○	○	○	○	○
ラズベリー生産	あり	○	○	-	○	-	-
温室園芸	あり	○	○	○	○	○	○
牧草生産	あり	○	-	-	○	-	-
草地再生	あり	○	○	○	○	○	○
プレイルーム(幼稚園)	あり	-	-	-	-	-	-
農機共同利用	あり	-	-	-	-	-	-
小規模農村給水事業	あり	○	○	○	○	○	-
きのこ生産	なし	○	○	○	○	○	○
家畜飼料生産	なし	-	-	-	-	-	-
農産物加工事業	なし	-	-	-	-	-	-

○…特に大きな問題なく実施されている    ×…事業一時中断    -…実施対象外

図3-1 MZごとの事業実施状況



住民の手入れによるラズベリー畑



収穫されたラズベリー

3-2-2 成果2「住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発のための活動に関する情報が普及される」

地域住民を対象としたプロジェクトの進捗状況に関するセミナーが市役所で開催されるなど、活動は一定の進捗が見られるものの、スレブレニツァ市役所の機能・人材が限定されていることなどから、高い成果は認められない。ただし、これまでの2年間弱で達成された成果の普及については、今後活動が本格化する事項であると考えられるため、普及活動促進のための助言を提言に含めた。現時点での成果2の達成状況については表3-2のとおりである。

表3-2 成果2の達成状況

指標	達成状況
2-1 スレブレニツァ市役所によって農業・農村開発活動に関する情報が収集される。	プロジェクトはC/Pとともに、i) 事業の進捗状況、ii) 将来の活動などについての協議を実施するとともに、共同で事業現場踏査などを行っている。
2-2 スレブレニツァ市役所による情報普及活動が少なくとも1年に1回以上実施される。	プロジェクトにより、プロジェクトの活動を紹介するホームページが英語、現地語、日本語で開設されているとともに、市役所が地域住民を対象としたセミナーを実施し、プロジェクトの概要情報を配布した実績がある。しかしながら、スレブレニツァ市役所の機能・人員体制等が必ずしも十分ではないことから、2010年6月現在、上記以外の進捗は見られていない。

### 3-3 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標「対象地域の住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、これら住民間の信頼感が醸成される」

達成度を測るためのひとつの指標が設定されており、プロジェクトの進捗にしたがって指標は徐々に満たされつつあり、成果が発現しつつある。プロジェクト目標の達成状況は表3-3のとおりである。

表3-3 プロジェクト目標の達成状況

指標	達成状況
プロジェクト終了時まで、住民による共同活動事例の種類がプロジェクト開始時と比較して増加する。	<p>共同活動事例の種類は以下のとおり。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) ハーブ生産・加工</li> <li>(2) ラズベリー生産</li> <li>(3) 果樹植え付け</li> <li>(4) 小規模農村給水事業</li> <li>(5) 草地再生、牧草生産、農機共同利用</li> <li>(6) ラキア（果実酒）生産</li> <li>(7) 養蜂</li> <li>(8) 温室園芸</li> <li>(9) インゲン豆品種改善</li> <li>(10) 家畜飼料生産</li> <li>(11) きのこと生産</li> <li>(12) プレイルーム（幼稚園）</li> </ol> <p>上記のうち、2008年以降プロジェクトにより新たに実施された事業は、i) ハーブ加工、ii) ラズベリー生産、iii) インゲン豆品種改良、iv) 家畜飼料生産、v) プレイルーム開園である。</p>



温室でのイチゴ栽培



プレイルームで遊ぶ両民族の子供たち

### 3-4 実施プロセス

各アソシエーションと活動内容等について頻繁にミーティングを開催するなど、チームワーク、コミュニケーション、意思決定過程、モニタリングの実施等の観点から実施プロセスを検証し、おおむね順調であることが確認された。ボスニア・ヘルツェゴビナ側と会合を表3-4のとおり実施中である。

表 3-4 ボスニア・ヘルツェゴビナ側との会合

会議名	開催実績	出席者
C/P ミーティング	月に1度開催されている。	専門家、市役所の C/P3 名
JCC (Joint Coordinating Committee)	第1回 JCC が 2009 年 7 月 2 日に開催された。プロジェクトの進捗状況の確認及びプロジェクトに関連した事項についての話し合いや意見交換を実施した。	スレブレニツァ市長（議長） 専門家 JICA バルカン事務所所長 市役所の C/P3 名

プロジェクトが順調に進捗している背景には、能力の高い専門家、C/Pやプロジェクト秘書の存在がある。事業は専門家によって常にモニターされている。また、現地の言語の堪能な専門家が存在することにより、C/Pや受益者との活発なコミュニケーションが大いに促進された。加えて、プロジェクト秘書がプロジェクトの目的、内容及び手法を十分に理解していることが、順調な実施に大きく貢献している。

上記に加え、受益者を選定する際に明確な基準を定めていることも、プロジェクトの円滑な実施に寄与している。アソシエーション主導の事業については、両民族が均等に選定されることを前提にしているとともに、帰還民、母子家庭、戦争傷病者のいる家族を主な対象としている。これに扶養家族数、事業にかかわる人数などの要素を考慮し、アソシエーション、MZ長、プロジェクト専門家が対象者選定のための協議の場を持ち、公正に選定を実施している。また、小規模農村給水事業などのMZ主導の事業については、両民族で構成される Conducting Board が受益者を選定しており、不公平感を最小限に留めることに寄与している。なお、スレブレニツァ市役所、プロジェクト、MZやアソシエーションなどの各事業主体、住民の関係性及び事業の実施体制は図 3-1 のとおりである。

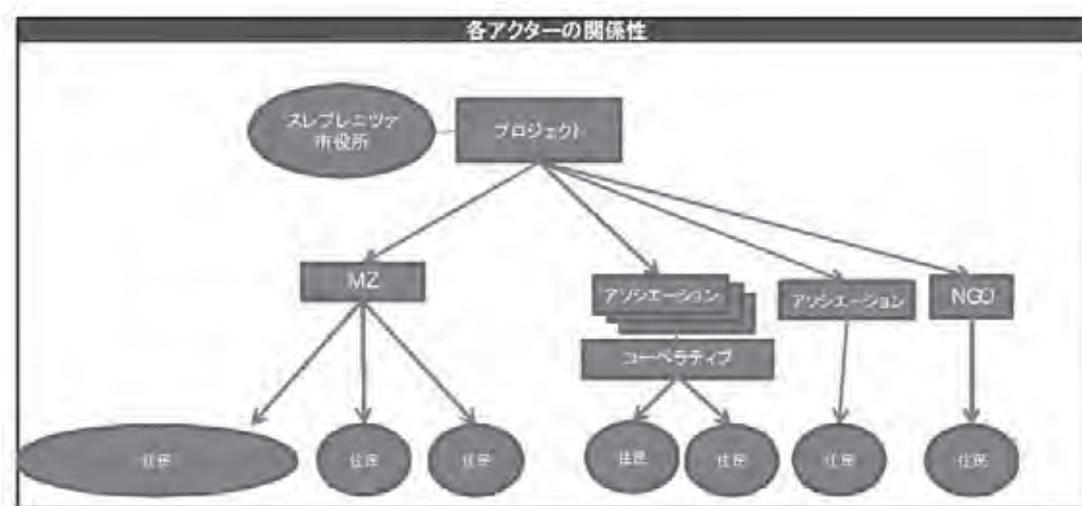


図 3-1 各アクターの関係性

## 第4章 評価結果

### 4-1 評価5項目による評価

#### 4-1-1 妥当性

##### (1) ボスニア・ヘルツェゴビナ政府の政策

ボスニア・ヘルツェゴビナは2008年6月、EUとの間で「安定化・連合協定（SAA）」を締結し、EU加盟を前提に国家建設を進めている。EUから提示された加盟のための「ロード・マップ」には、経済状況の改善のほか、多民族共存社会の再構築、少数民族の権利保証等が含まれており、農村開発及び地域の民族融和を目標とした本プロジェクトは、ボスニア・ヘルツェゴビナ国家建設の政策・方向性に合致している。

##### (2) わが国の援助方針及びJICAの国別方針

2004年の「西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合」において「平和の定着」、「経済発展」、「域内協力」の考えに基づき、わが国が引き続き積極的な貢献を行うとしており、「平和の定着」に資する本プロジェクトは日本政府の方針と合致している。また、JICAのボスニア・ヘルツェゴビナ国別事業実施方針において「平和の定着・人間の安全保障」は重点分野と位置付けられている。

##### (3) 手段としての適切性

###### 1) ターゲットグループの選定

プロジェクト対象地域では、国際機関等が紛争の被害者であることを理由に主にムスリム系住民に重点をおいた支援を行ってきたことによる不公平感が存在していた。これに対し、本プロジェクトは、過去の紛争でムスリム系住民のみならずセルビア系住民も同様に被害を受けていることから、プロジェクトの対象者は民族を問わず「帰還民、母子家庭、戦争傷病者のいる家庭を中心とした住民」とし、民族バランスへの配慮を行ってきた。実際の各事業での受益者選定においても同様の配慮がなされており、その結果、異なる民族間でも同様の事業に取り組む者どうしで技術移転が行われるなどの事例が確認されていることから、ターゲットグループの選定方法は民族の融和に資する適切なものであると評価できる。

###### 2) 対象分野の選定

プロジェクト対象地域は、地域住民の約80%が農業に従事するなど農業が主産業であることから、農業・農村開発分野での取り組みを中心とした活動を実施したことは妥当であった。特に、本プロジェクトの支援事業では農産物の販売先の確保にも取り組んでいることから、アソシエーションや受益者による事業継続に対するモチベーションを保つ観点からも、妥当であったと言える。

#### 4-1-2 有効性

##### (1) プロジェクト目標の達成度合い

前述3-2で述べたとおり、9つのアソシエーション、ひとつの協同組合及び2MZが両

民族による事業を運営をしている。2008年以降、プロジェクトにより新たに実施された事業は、i) ハーブ加工、ii) ラズベリー生産、iii) インゲン豆品種改良、iv) 家畜飼料生産、v) プレイルーム開園であり、共同活動事業は増加している。したがって、プロジェクト目標は徐々に達成されつつあるといえる。

(2) プロジェクト目標とアウトプットの因果関係

アウトプット1について、事業の実施機関となるアソシエーションは原則として両民族で構成することを要件としているため、「住民による農業・農村開発活動の継続的实施」が「住民間の信頼醸成」に貢献していると考えられる<sup>2</sup>。なお、図4-1に示すとおり、フィールド事業の実績からもいくつかの共同形態が示されるが、典型的な事例は以下のとおりである。

- 視察研修への合同参加：本邦研修、温室野菜視察（イチゴ）
- 農家間普及：養蜂、ラズベリー栽培、ハーブ生産、温室野菜（イチゴ）
- 地域資源の共有・共同運営：牧草生産、幼児教育施設（プレイルーム）、農機共同利用、小規模農村給水

事業別共同形態			
共同形態	事業名	具体的な共同事例	期間・頻度
農家間普及	養蜂	・巡回指導インストラクターが異なる民族の養蜂家にも指導を行っている。 ・両民族の養蜂家が意見交換を行っている。	2009年モックラ継続中
	ハーブ生産・加工	・研修の際、セルビア系住民の講師がムスリム系住民の農家を訪れることがある。 ・両民族が共同で除草作業を行っている。	年に数回 時々
	果樹苗植え付け事業	・研修の際、セルビア系住民の講師がムスリム系住民の農家を訪れることがある。	年に7回
	ラズベリー生産	・研修の際、セルビア系住民の講師がムスリム系住民の農家を訪れることがある。	年に1回
	温室園芸	・協同出荷（一部のみ、個々に販売している農家もある）。 ・研修の際、セルビア系住民の講師がムスリム系住民の農家を訪れることがある。	シーズン期 年に数回
研修合同参加		・イチゴ栽培に関する他の地域への訪問研修に両民族で合同参加した。	年に1回
地域資源の共有	牧草生産	・セルビア系・ムスリム系両民族合同アソシエーションが両民族に供与トラクターで農機運搬等のサービスを行っている。	冬季以外
	草地再生	・セルビア系のアソシエーションがムスリム系農家を訪問し種々の配布を行っている。	春季・秋季
	プレイルーム(幼稚園)	・セルビア系、ムスリム系両民族の子供が共に遊んでいる。 ・セルビア系の保育士1名とアシスタント(セルビア系、ムスリム系1名ずつ)が共にカリキュラムを考え、教育・指導している。	9月～6月
	農機共同利用事業	・M21によっては、セルビア系もムスリム系も合同でハンドトラクター共同利用を行っている。	シーズン期
	小規模農村給水事業	・セルビア系住民とムスリム系住民が同じ水源を共同利用している(2カ所)。	通期
N/A	農産物加工事業	特になし	-
	家畜飼料生産	特になし	-
	きのこ生産	特になし	-

図4-1 事業ごとの共同形態

<sup>2</sup> 民族間の内面に潜む相互不信感、長年にわたって形成されてきたこと、90年代前半の紛争もそうした不信感が出した歴史上の1つの事件と考えられる。不信感の払拭については、数年間のプロジェクト期間では不十分であり、主体者による長期の取り組みが必須である。



共同利用が再開された水源



生活水の共同管理

アウトプット2「住民共存社会の再構築に向けた農業・農村開発活動の情報普及」については、前述したアウトプット1にかかわる諸活動の経験の蓄積を整理分析したうえで取り組みが進められる性格上、中間レビュー時点で確認できる成果は限定的である。本報告書の「平和構築評価の視座：特殊性と制約」や団長所感に示されるとおり、プロジェクト後半においては情報普及の重要性への認識を高め、市役所を中心とする積極的な取り組みが求められる。

#### 4-1-3 効率性<sup>3</sup>

##### (1) 投入の活用度合い

投入はプロジェクトの活動を実施し、アウトプットを産出するために十分活用されている。特に本プロジェクトの前段階において個別専門家として派遣されていた専門家が引き続き本プロジェクトも担当をしており、対象地域の民族状況、社会情勢、人間関係などを熟知しており、プロジェクト開始と同時に効率的に活動を進めることができている。また、供与資機材についてもハーブ乾燥器など、本プロジェクト以前に供与されたものが継続的に有効活用されている。また、アソシエーションの複数の責任者が、本プロジェクトの主な手法である、①フィールドにおける専門家による直接指導、②資機材の現地での調達に効率化を高めることに大いに貢献したと指摘している。

#### 4-1-4 インパクト

##### (1) 上位目標の達成度

上位目標1「対象地域の住民の経済力が向上する」、2「対象地域の住民の融和が促進される」

上位目標1については、12事業が実施され、受益者が得た総収入は、2008年度EUR38,991、2009年度EUR94,086と着実に増加している。事業から現金収入を得た受益者は2009年度に約400名で全受益者の35%である。収入があった事業及び粗収入の推移は表4-1のとおり。今後、粗収入は果樹の収穫、再生された草地での牧畜の拡大により、年々増加していくと考えられる。また、温室や養蜂箱の生産は住民の収入増加に貢献している。

<sup>3</sup> 民族融和・信頼醸成の要素を持ったプロジェクトは、必ずしも事業効果や事業の効率性の最大化に優先順位が置かれていない。

表 4 - 1 粗収入の推移

	受益者数		受益者の粗収入 (EUR)	
	2008年	2009年	2008年	2009年
ハーブ事業	50	50	10,939	8,527
ラキア事業	18	17	9,659	5,910
野菜事業	34	91	13,897	23,624
きのこ事業	6	6	2,250	0 <sup>4</sup>
養蜂事業	114	173	180	33,312
インゲン豆	14	63	2,066	14,491
食品加工事業	0 <sup>5</sup>	5	0	8,222
合計	236	405	38,991	94,086

出典：2009年度プロジェクト年次報告

上位目標2については、その促進度を把握するための確立された手法がないが、専門家からは、両民族の相互不信が完全に排除されたわけではないものの、プロジェクト対象地域内においては既に表面に現れる民族軋轢は見られなくなっているとの指摘がある。以下は両民族の意識の変化を示す事例である。

- OsatMZの集落で紛争時に破壊されたセルビア系住民の水槽が両民族の協力で修復された。
- プロジェクトの仲介により、セルビア系住民が紛争時から交流が途絶えていた隣集落のボスニア系住民との関係修復及び交流が15年ぶりに始まった。

また、以下のプラスのインパクトが指摘された。

- 国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP) や米国国際開発庁 (United States Agency for International Development : USAID) などのドナーが本プロジェクトの情報を収集し、JICAとの連携を模索している。
- 支援せずとも、自ら温室を建てた受益者が現れた。

マイナスのインパクトは特に発現していない<sup>6</sup>。

#### 4 - 1 - 5 自立発展性

##### (1) 組織面

C/P機関であるスレブレニツァ市役所は住民へ直接農業に関するサービス、指導を提供するため2名を配置している。調査団は、市役所が今後、プロジェクトの効果を波及させるため、新たなユニットを設置し、同ユニットに農業のバックグラウンドを持った職員を

<sup>4</sup> 土地所有権問題の発生により、現在生産を中止せざるを得なくなっている。

<sup>5</sup> 食品加工については、2009年度に入ってから女性グループにより新たに始められた活動である。

<sup>6</sup> 各事業の支援対象者・非対象者間での嫉妬心や援助依存体質の助長に対する懸念が日本人専門家から指摘されているが、調査団は、特に前者については属人的な要素も色濃く反映される事項でもあり、必ずしも本プロジェクトを実施したことによる直接のマイナスのインパクトとはいえないと判断した。

含めた複数の正規職員を配置する予定であることを確認した。

上記に加えて、プロジェクトによって開始された活動は、すでに民族にかかわらず地域住民の日常生活の一部となっていることから、継続されることは確実であると判断される。また、本プロジェクトによって支援されているアソシエーションや協同組合の責任者は、今後も事業を継続または拡大すると明言している。以上により、組織面の自立発展性は、後述の「提言」が実現されれば、さらに強化されることが期待できる。

## (2) 技術面

プロジェクトでの活動で導入した技術は住民からの提案に基づくもので、地域にもともとあった技術である。また、アソシエーションや受益者が、他の地域住民に知識や技術を移転する事例も見られるようになっている。また、前記の組織面とも関連するが、今後LukaMZで実施が予定されている約5,000本の果樹植え付け事業において、MZとの共同を担当しているC/Pが、2名のアソシエーション会員とともに、これまで専門家が実施していたモニタリング活動を行うと表明している。

## (3) 財政面

スレブレニツァ市の財源は限られているが、農産加工に取り組んでいるアソシエーションについては、現在の事業で収益も出ており、プロジェクトの支援がなくとも事業の継続は可能であるといえる。また、プロジェクトでも部分的な住民負担を徐々に増やすなど自立的に活動が可能となるような工夫も行っている。

## 4-2 平和構築案件評価の視座：特殊性と制約

本プロジェクトは、農業・農村開発活動を行う能力の強化を通じて、住民間の信頼を醸成することを目標としたものであり、明示的に紛争予防・平和構築を意図した案件であると言える。

紛争予防・平和構築活動の評価については、現在OECD・DACでガイダンス策定作業が進行中である等、ドナー・コミュニティでも大きな関心を集めている課題ではあるが、普遍的な処方箋が提示できないという属性上、ガイダンス策定作業は難航しており、依拠すべきスタンダードが確立されているわけではない。

また紛争予防・平和構築は、評価の視点から「紛争要因の解消・削減を意図した活動」と定義されており、その進捗については一元的な判断が下し難いという点で認識が共通している。その中でも本プロジェクトは、民族浄化で追放されたムスリムが帰還し得る環境を創出することを通じて民族共存を可能にすることをめざすものであり、その本質が住民のマインド・セットに直接かかわる問題であることから、定量的に成果を評価することは妥当とは言えず、状況証拠を重ねた定性的なものとならざるを得ない。

こうした視点から、本プロジェクトによって創出された諸状況のうち、主要な現象を個別的に抽出すると以下のとおりである。

- ① 受益者の選定：NGO主導のプロジェクトについては、基本的に両民族が均等に選定されることを前提として、一定の基準(扶養家族数や戦争被害者であるかどうか等)をベースに、NGO、MZ長、JICAが公平・公正に実施している。また、MZ主導のプロジェクトについては、

両民族で構成される **Conducting Board** が受益者を選定し、不公平感を最小限に留める努力が定着している。

- ② 各プロジェクトにおける民族間協力：養蜂プロジェクトやベリー栽培プロジェクト等では、専門知識を有する者が、民族を問わず新規参入者に指導・アドバイスを行うシステムが確立し、良好な関係が構築されている（市役所もモニタリング等に参加）。例えば、**Podravanja MZ** のセルビア人養蜂業者は「JICA が来るまでムスリムとの交流はなかったが、本プロジェクト開始後、ムスリムの新規養蜂業者にも技術指導を行っており、関係は良好である」と語るなど、本プロジェクトが民族間関係改善に果たす役割の重要性が認識されている。
- ③ 小規模農村給水事業：同一の水源から両民族が水の供給を受けることが出来るようになり潜在的な対立の要因が排除された（**Osat MZ**）。またムスリム居住地では灌漑施設の設置が帰還の促進要因となっている（**Podravanja MZ**）。
- ④ 就学前教育施設設置：BH では現在、「就学前教育」は義務教育であるにもかかわらず、財政難やリソース不足等から、わずか6.4%の幼児しか幼稚園・保育園等にアクセス出来ない（UNICEF）。このため、本プロジェクトで設置された **Play Room** は当該地域における希少な施設であり、住民参加を促す有効なインセンティブとして機能すると同時に、両民族の両親及び幼児たち自身が時間を共有する場として信頼醸成の機会を提供している。また、わずか15年前に大量虐殺が行われた町において、父兄が民族の壁を超え、子供たちと一緒に遊ばせる気持ちになっていることの持つ意味は決して小さくはない。

他方、人権・難民担当省の資料によると、2010年までにスレブレニツァに帰還した難民・国内避難民の数は約6,000人。内訳はムスリム約4,500人、セルビア人約1,500人、クロアチア人約25人となっている。しかし、スレブレニツァ市役所によると、この統計は必ずしも実態を反映しているとは言えないという。同国では、元・兵士や遺族、傷病者に年金が支給されているが、スルプスカ共和国（**Republika Srpska : RS**）ではセルビア人にしか年金の支払いが行われていないことから、連邦からRSへの帰還を希望するムスリムの中には、住民登録は連邦側に留めたままRSへ転居する者も多く、統計には現れない人口移動が存在するという。

このため住民登録の移動をベースにした帰還者統計は本プロジェクトの成果を図る正確な指標とはなり得ない一方で、本プロジェクトの事務所が置かれているスケラニの小学校では実態として、2004/2005年にわずか11人だったムスリムの生徒が、2009/2010年には23人と2倍強にまで増えており、物理的な民族共存が進行していることは否定し得ないであろう。

現在、ボスニアでは上記したような年金や健康保険にかかわる行政サービスの不備のほか、新憲法の欠点（例えば、RS住民は大統領評議会セルビア人代表しか選出できないことが、ムスリムのRS帰還の阻害要因となっている）等、制度上の問題が未解決のまま放置されており、こうした諸課題の抜本的解決がない限り、多民族共存社会の再建は一定の制限を受けることになる。また、選挙のたびに民族主義政党が排他的なキャンペーンを継続していることが、住民のマインド・セット正常化の大きな足枷となっている。

こうした政治的・制度的障壁が存在する中で、本プロジェクトが生活の基盤を提供することを通じて共存の可能性を拡大し得ていることの意義は極めて大きいと判断し得る。

### 4-3 結論

中間レビューの結果として、合同評価チームは、以下の結論に至った。

プロジェクトの活動はほぼ計画どおりに実施されており、プロジェクト目標は協力期間終了までに十分達成されることが期待できる。本プロジェクトは信頼醸成という形のない非常に内面的な課題に取り組むものであるが、明らかな成果が認められ、一部においては当初の想定以上に高い成果が生まれていると言っても過言ではない。

対象地域の住民は、温室での野菜栽培や養蜂、小規模灌漑施設の建設など、多様な農業・農村開発活動に活発に従事しており、これらの活動において、住民たちは単なる受益者ではなく自己負担と責任を伴った主体者となっており、また、民族を問わず活動に参加していることが確認された。対象地域である12MZでは、受益者の数が約2,000人以上にのぼっており、また全ての農業・農村開発活動は、民族の壁を越えて行われているものとなっている。

また、これらの活動に関する情報や技術は、住民間のコミュニケーションとスレブレニツァ市役所のカウンターパートによるモニタリング活動によって普及が図られている。同様の活動に従事している住民団体は、自治体（MZ）を越えて情報共有を行っている。また、スレブレニツァ市役所は、地域住民を対象として、プロジェクト活動にて達成された成果についてのセミナーを開催し、希望する住民に対してはプロジェクトの概要を掲載した文書が配布された。

これらの活動は、スレブレニツァ市役所や地域住民によるより自立発展的な活動をさらに促すためにプロジェクトが徐々に関与をすすめていくことによって、さらに継続されることが望ましいといえる。

## 第5章 教訓と提言

### 5-1 教訓

本中間レビューで確認された特筆すべき事項は以下のとおりである。なお、本調査は中間レビューであるため、ここでは同レビュー実施時点で確認された成果の発現に貢献している（もしくは貢献する）と考えられる要因を述べるにとどめる。

#### (1) 明確な受益者選定基準

多様な利害が絡み合った多民族コミュニティにおいてJICAのようないわゆる外部者が支援を行う場合、適切な受益者の選定基準や指針がいかに重要となるかは言うまでもない。適切な選定基準や指針が存在しなければ、プロジェクト管理上、提供される支援は偏ったものとならざるを得ないからである。かかる点において、プロジェクトは、均等な民族割合、家庭状況（扶養家族数、母子/父子家庭の優先）といった明確な選定基準が設定され、異なる民族間で支援内容が公正に配分されるよう、細心の留意をはらって運営されていることが確認された。

#### (2) 開発パートナー間のコーディネーション

同情的感情の強いドナーが地域住民の“needs”ではなく“wants”だけにひきずられて支援を提供してしまい、受益者の依存心を助長してしまうことが大いに考えられる。プロジェクトは、「〇〇を供与してほしい」といった、復興期におけるドナーからの“free gift”の享受に慣れてしまった地域住民からの様々な“wants”によって引き起こされる深刻な問題に直面してきた。この点においては、スレブレニツァ市役所を含めた開発関係機関が、地域の状況とニーズについての共通理解に基づいた持続可能な開発を進めるべく、協調する必要があると言える。

#### (3) 共同活動

本中間レビュー実施中、プロジェクト目標に含まれる「住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力」（英文では、“the capacity to manage agricultural and rural development joint activities”）という文言の意味するところについてボスニア・ヘルツェゴビナ側と意見交換をする機会を持った。その結果、ボスニア・ヘルツェゴビナ側とは、これが必ずしもボスニア人（ムスリム）とセルビア人の両民族を統合し、開発活動における相互依存的関係を構築する能力を意味するものではなく、むしろ、スレブレニツァの多民族コミュニティにおいて、お互いが紛争被害者であるボスニア人、セルビア人の両民族に対して公平な開発機会を提供し、地域開発への同等の参画を実現する能力であるとの共通認識を得るに至った。

### 5-2 提言

中間レビュー調査団は、前記の評価結果を踏まえ、以下の事項をプロジェクトに提言した。

#### (1) スレブレニツァ市役所の能力強化

スレブレニツァ市役所より各種プロジェクト管理のための新ユニット設立が発表されたところ、JICAだけでなくその他のドナーが実施するプロジェクトのモニタリングや管理を恒常的に行う機能を持ったユニットとして設立されることが望ましいと提言した。また、当該

ユニットのより詳細な機能については、今後さらに議論されるものであることを確認した。

(2) プレイルーム（幼稚園）職員の雇用の確保

プレイルームの開園は地域住民に非常に高く評価されている。そのため、子供たちや両親が引き続きその恩恵を受けられるよう、現在のところ必ずしも雇用状態が確立されたものでない職員について、その雇用が確実に確保されることを提言に含めた。

(3) 活動の進捗状況に基づいた優先順位の付与とそれに基づいた柔軟な事業の展開

中間レビュー実施の結果、多くのプロジェクト活動が成果を上げていることが判明したが、いくつかの事業については、外部要因により当初の想定どおりには進んでいないものも見られる。したがって、プロジェクトの残る期間における活動は、最終的な成果が最大限発現されるよう、現況の進捗状況にかんがみ、優先順位をつけ、それに沿って進められるよう提言した。

(4) プロジェクト活動に関する情報普及

調査団は、プロジェクトが複数の民族が共存するスレブレニツァにおいて、偏りなく公平に事業を進めるべく最大限の努力をしていることを確認し、その事業の実施にかかわる人々の高い貢献を高く評価した。そのうえで、現在採用されている受益者選定基準の設定に加え、プロジェクトがその選定基準の周知を含む情報普及に取り組むことが、スレブレニツァにおけるプロジェクトの実施環境をより良くすることにもつながるところ、スレブレニツァ市役所がプロジェクトと共に、プロジェクトの目的や対象者、受益者の選定基準などのプロジェクトに関する情報を広く普及するための適切な手段や方法を検討することを推奨した。

(5) プロジェクトの機能と役割のC/P及び受益者への移転

プロジェクト期間が1年強程度しか残されていないことにかんがみ、C/Pや受益者がプロジェクト終了後も彼/彼女ら自身で活動を継続できるよう、能力強化をはかることが必要であることを確認した。一部のC/Pや受益者については、すでにプロジェクト終了後を意識してその後の活動について検討を始めていることも見て取れたが、彼/彼女ら自身による活動計画策定を促進するために、プロジェクトに対して、JICA専門家が担ってきた役割や責任をC/Pやスレブレニツァ市役所、受益者等に移転する適切なタイミングや機会を見極めることを提言した。

### 5-3 団長所感

本件はそのタイトルに示されるとおり「信頼醸成」を目的とし、そのための中心的な事業活動の「場」を当該地において最も広い裾野を持つ産業である農業に定めた事業である。孟子に「恒産無くして恒心なし」という言葉があるが、地域住民に安定した生活基盤なくして他者を慮る気持ちの余裕が持てる道理はない。本件では、戦中戦後の15年間放置されて一面をワラビに覆われた200haの土地を牧草地に転換して景観を回復し、恵まれた農業生態環境を存分に活かしてイチゴ、野菜等の栽培を支援して収入源を提供し、さらには養蜂業の活性化をはじめとする農産加工業の定着にも取り組んでいる。細かな事業内容や数値的成果は本報告書本文や年次報告に譲る

が、農業開発事業としての成果はすでにおおむね達成されていると考えてよからう。国家レベルでの国勢調査が1990年代以降実施されていないため国内他地域との比較は難しいが、スレブレニツァではプロジェクトの支援対象外である飼料用トウモロコシの収量が6.0tという高いレベルにあることから、同じ対象地域でさらに新規事業を立ち上げて農業開発を進める必要性は低いと考えられる。また、地域社会形成を主旨とする農村開発事業として見た場合にも、幼稚園(playroom)の活動、共同水源の利用等に示される非農業活動面での成果、両民族間の農家間普及の導入等に見られる成果が発現しつつあるのが現状である。

以下においては、本件の特殊な事業環境を念頭に置きつつ、フィールド視察、専門家、カウンターパート等との意見交換を通して得られた所感を記す。

## 1. 事業環境

### 1) スレブレニツァ市役所の動き：人員の拡充

スレブレニツァ市を訪問して最初の合同評価委員の顔合わせの席上、先方委員長から「本件の成果を現在の対象12MZから残りの7MZに広げるためにプロジェクトの人員を拡充する」旨の発言があった。新規雇用か、業務内容はどこまで詰められているか、いつ採用が決定されるのか等々、残念ながら今回のミッションでその詳細をすべて把握するには至らなかった。他方、市長の意向を反映した人員拡充であること、市長直属の地域開発ユニットを設置すること、拡充枠は3名で内1名を農業担当とする方向性が確認されたので、ミニッツに含めた。プロジェクト活動の持続性に関して、市側に強い意欲が見られたことを評価したい。来年度早々にも予定される終了時評価までの期間に市側がどのような具体的措置を講じるか、その動向と背景を見極めつつ、本件の今後について継続的に検討されることが望ましい。

### 2) 援助への依存心と本件への賞賛

本プロジェクトにはスレブレニツァ市役所関係者だけでなく多くの地域住民やNGOから称賛の声が寄せられ、それらは他ドナーの援助との比較において「JICAアプローチ」として語られることが多かった。これの意味するところは、第1に専門家が地域社会に溶け込みつつ業務に当たること、第2に受益者自らの負担を求めること、そして第三には受益者選定の明確な基準を持っていることの3点に集約される。換言すれば、本プロジェクトへの賞賛は、他ドナーの援助はこういった性格を持たず、その結果としてスレブレニツァ地域社会に根深い援助依存体質を植えてきたことに対する間接的批判の表現であると捉えることができる。このような視点からも、スレブレニツァにおける本件の存在価値が確認された。

## 2. プロジェクト・マネジメントと情報普及

本件のような信頼醸成を目標とする地域密着型事業のマネジメントに求められるのは、地域社会における外部者としての公平性である。JICA専門家はこの点を最も重視して活動を展開してきている。今後さらに求められるのは、プロジェクトの受益者選定基準、受益者負担の原則等に関する地域社会内部での理解の促進である。こういった情報普及によって、マネジメントにかかわる日常的な摩擦の多くは軽減できると期待されるため、その方策について検討を進めるよう提言に含めた。

### 3. 平和構築事業について

中間レビューの準備段階から、本プロジェクトの評価に際して通常の評価5項目を当てはめるかどうかについて議論されてきた。議論はおおむね収束したものの、「5項目評価は実施するが、それだけに拘らない」というやや曖昧さを残した結論となった。本報告書には特に平和構築の視点から橋本敬市国際協力専門員に「平和構築評価の視座：特殊性と制約」を執筆いただいたが、中間レビュー全般を通して、JICA事業全体の中での平和構築事業の位置づけについて検討を加えることが求められていると感じられた。本プロジェクトはJICAが支援する平和構築事業の象徴的存在であるため、その必要性を強く感じた次第である。

JICA事業にはいくつかの分類があるが、(1) 開発援助、(2) 緊急援助、(3) 平和構築の3種類に大きく分類することもできるだろう。そして対象国の発展程度と支援事業を実施する時期にしたがって、開発援助と平和構築の境界線を引くことができるのではないかと。たとえば、紛争後の対象地域の環境を「復興期」とそれに続く「開発期」、その中間にある「移行期」に分けた時、支援事業を行おうとするのはどの期間か。期間の定義については検討を加える必要があるものの、それぞれの特徴に応じた事業目的・内容や実施アプローチ、評価手法があるはずである。スレブレニツァには前記「1.2) 援助への依存心と本件への賞賛」で触れたような根深い援助依存体質が形成されているが、地域住民やNGOの発言には自立的開発を進めたい意向を汲むことができ、現在のスレブレニツァは移行期に当たると考えるのが妥当かもしれない。公共政策部で平和構築事業の評価手法に関するプロジェクト研究が進められているが、こういった視点を含めてその位置づけに踏み込んだ研究成果が期待される。

### 4. 「共同事業」について

わが国に見られるような水田稲作地域における相互依存型文化に基づく「共同」と、基本的に個人・個別世帯による自己完結的な営農形態を持つ畑作地域における住民間の「共同」とは、概念的にも実践的に現れる活動においても異なる性格を持つと考えてよいだろう。たとえば水田稲作地域における灌漑施設の運営、維持管理に見られるような地域社会内部の濃密な共同のあり方を、戸別給水による畑作と牧畜（乳牛と羊）を中心とするスレブレニツァ農村地域社会にあてはめることには注意を要する。わが国においても、「水田稲作にかかわる農耕儀礼は集落単位で行われる祭りであるのに対し、旧暦8月の十五夜に行われる芋名月や、同じく9月の十三夜の豆名月は家族単位が基本であり、集落主催では行われぬ。このことは儀礼の対象作物が異なるだけでなく、社会的な対象集団が異なることを意味する。水田稲作においては、集落単位の結合を必要としたということであり、結合のために農耕儀礼を必要とするということである」という指摘もある<sup>7</sup>。換言すれば、水田稲作社会においては「共同」と「結合」が近似的な意味を持つと考えてよい。他方、当地においては旧ユーゴ時代に社会主義イデオロギーに基づく集団農場形態が“上から押し付けられた”経験もあるため、「共同」に対する皮膚感覚的な嫌悪感があってもおかしくはない。

本件のプロジェクト目標に示される「・・・住民が協同して農業・農村開発活動を行う能力・・・(英文ではthe capacity to manage agricultural and rural development joint activities)」は、前記のような視点から解釈するのが妥当であろう。すなわち両民族間に濃密な相互依存を軸とするような関係を形

<sup>7</sup> 比較文化史の試み (<http://www2.ttcn.ne.jp/kobuta/bunnka5/b289.htm>, 2010年7月4日アクセス)

成するのではなく、むしろプロジェクトがめざすのは“双方に対する公平な開発機会の提供と地域の開発への同等な参画”のように表現されて然るべきではないだろうか。フィールド活動の事例としては、幼稚園における両民族子女を混合した教育活動、経験者による他民族農家への農業技術指導（イチゴ栽培、養蜂など）、農機具共同利用事業、給水事業（同一水源の共同利用）などが含まれる（図4-1参照）。そこには「両民族に対する公平な開発機会の提供を通して、両民族が同等にかかわること」を理念として活動を実施してきた成果の萌芽を見て取れよう。先方の合同評価委員と十分にこういった議論を尽くせたとは言えないが、おおむね理解されている。事前調査の際に、前記のような文化的な違いに十分配慮した表現がなされなかったことは反省すべき点である。

