

パレスチナ援助戦略立案のための 情報収集・確認調査

ファイナル・レポート

平成 24 年 9 月
(2012年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 オリエンタルコンサルタンツ
株式会社 コーエイ総合研究所

中欧

CRfl ㄥ

12-021

パレスチナ援助戦略立案のための
情報収集・確認調査

ファイナル・レポート

平成 24 年 9 月
(2012年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 オリエンタルコンサルタンツ
株式会社 コーエイ 総合研究所

序 文

中東和平の実現には、政治的交渉の進展はもちろんのこと、パレスチナにおける持続可能な経済・社会開発及びそのための近隣諸国との協力が不可欠です。日本は2006年から「平和と繁栄の回廊」構想を提唱し、民間セクター開発、(パレスチナにおける中心産業である)農業、周辺のアクセス改善のための様々な支援を継続的・重層的に実施することを通して、当事者間の信頼醸成、域内連携、地域全体の発展に結び付けていくことを目指しています。さらに、パレスチナ、イスラエル、ヨルダン、日本が協働して四者協議と呼ばれる推進メカニズムを構築し、「平和と繁栄の回廊」構想の実現に向けた関係者間の実務的な協力・対話の足掛かりを提供しています。これは、日本独自の平和構築へのアプローチです。

本構想の下、日本は人類最古の都市とも言われるジェリコをパイロット地域として、農産加工団地建設や農業・観光振興に関連した技術移転や資金協力等を行ってきました。ジェリコは、周辺国との結節点であるとう物流上の優位性を持ち、パレスチナ内外、湾岸諸国を含む地域とのヒトやモノ、情報の流れを促進させ、地域間連携や信頼醸成のためのサクセスストーリーの拠点となることが期待されています。

またこれに加え、日本の技術・経験を活用した地方行財政、母子保健、上下水道分野等における支援により、域内各地において多くの成功体験が蓄積されています。これらの分野も、ヒト・モノ・情報の循環の前提条件であり、将来的にパレスチナが国家として自立するための基礎として重要な支援対象です。

本調査は、これまでの日本のパレスチナ支援を振り返り、現状を再確認するとともに、今後の支援を検討するにあたっての提案をまとめたものです。

平成24年9月

独立行政法人 国際協力機構

中東・欧州部長 肥沼光彦

パレスチナ援助戦略立案のための 情報収集・確認調査

最終報告書 要約

2012年9月

独立行政法人国際協力機構(JICA)

株式会社オリエンタルコンサルタンツ
株式会社コーエイ総合研究所

要約目次

1. 調査概要
 - 1.1 調査の概要
 - 1.2 調査の工程
2. 実績レビュー結果と主要な開発課題
 - 2.1 JICAによる主要な支援実績と今後の計画
 - 2.2 JICAによる支援とその成果
 - 2.3 各セクターにおける主要な課題
 - 2.4 分野横断的課題
3. 援助戦略
 - 3.1 パレスチナ自治政府の国家計画と日本のパレスチナ支援
 - 3.2 JICAによる対パレスチナ支援戦略・アプローチ
 - 3.3 平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム
 - 3.4 国家建設のための基礎体力強化プログラム
 - 3.5 プログラム以外の支援アプローチ
 - 3.6 今後の支援における留意事項

1.1 調査の概要

■ 調査の目的

今後のパレスチナ支援アプローチを検討するために必要な情報収集・分析を以下の業務を通じて行うものである。

- これまでの対パレスチナ支援内容をセクター、事業レベルからレビュー・評価し、総括する。
- 今後の方向性や課題について、行政官、民間企業等からのヒアリング等の調査に基づき、多面的な検証を行う。
- 今後の課題、支援を実施すべき分野やその方法について提言をまとめる。



■ 調査期間

2012年3月中旬～2012年9月末

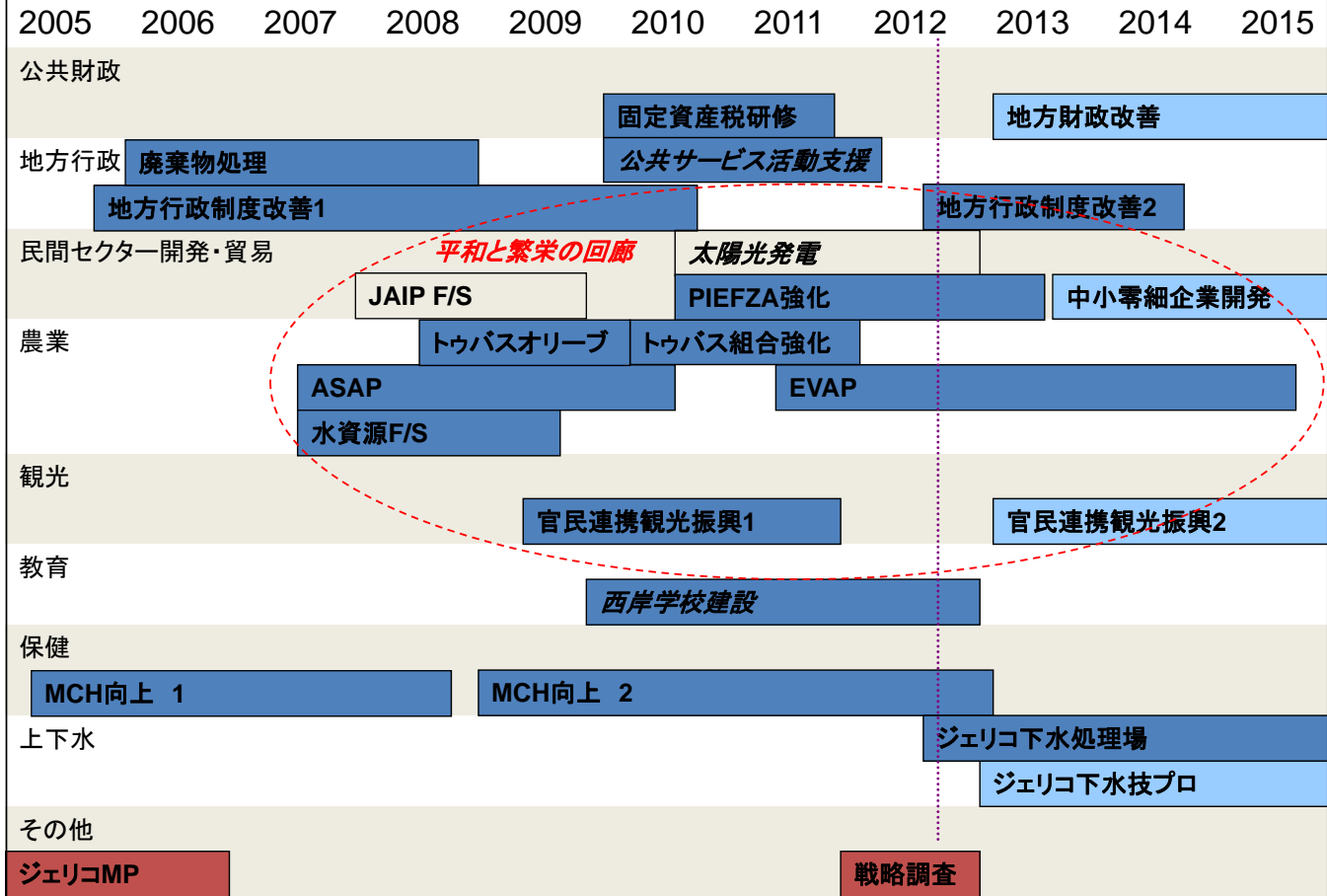
■ 調査対象地域

パレスチナ自治区ヨルダン川西岸地区、およびガザ地区

1.2 調査の工程

年	2012							
月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	
調査	国内作業 1	現地調査 1	国内作業 2	現地調査 2	国内作業 3	現地調査 3	国内作業 4	
	パレスチナにおける政治・経済社会状況のレビュー・分析					ラマダン		
	重点 7 分野を中心とした各セクターの現況分析とパレスチナ自治政府の政策並びに他ドナーによる支援動向調査							
	JICA が実施した既往事業のレビューとセクター・プログラムレベルでの評価							
	パレスチナ支援に関する広報戦略			今後 5 年間の協力の方向性に関する提案				
有識者委員会		第 1 回 		第 2 回 		第 3 回 		
報告書		IC/R 		IT/R 		DF/R 	F/R 	

2.1 JICAによる主な支援実績と今後の計画



2.2 JICAによる支援とその成果

■ 各セクターでの支援

- 個別事業では成果をあげており、サクセスストーリーも多数
- 母子保健は、課題解決に成果をあげており、支援としてはほぼ完了
- 他方、更なる支援が必要なセクターもある

■ ジェリコ地域開発計画(MP)に基づく支援

- 提案された事業は日本・JICAの支援により実施されてきた
- 各事業はプログラムとしては、浸透してこなかった

■ 「平和と繁栄の回廊」構想に関連する支援

- JAIPにおける目に見えるインフラ整備はほぼ完了、課題はソフト支援
- JAIP以外にも「平和と繁栄の回廊」を前面に出した取り組みが必要(e.g. 観光、農業)

■ ガザ支援

- 帰国研修員同窓会を通じたフォローアップ事業は成果をあげている

■ パレスチナ難民支援

- UNRWAとの連携により劣悪な状況にあるパレスチナ難民を支援

ジェリコ農産加工団地(JAIP)



JAIP全景と太陽光発電施設
JAIPの整地された土地と給水塔



JAIPセミナー(2012年7月)
アクセス道路



JICA支援によるサクセスストーリー



展示会にオリーブオイルを出展する農民組合
ジェリコ観光案内所



接ぎ木技術の栽培指導を行う日本人専門家
ジェリコ市内の観光標識



JICA支援によるサクセスストーリー(続き)



建設された学校のコンピューター室
C地区の村とジェリコを結ぶ通勤通学バス



難民キャンプの医院で活用される母子健康手帳
帰国研修員同窓会と連携したガザでの養蜂事業



2.3 各セクターにおける主要な課題

- 公共財政
 - 自主財源の確保
 - 固定資産税システムのさらなる強化
 - 適正な歳出管理能力の強化
- 地方自治
 - 基礎自治体の整理・統合の促進
 - 地方自治体による公共サービス提供能力の強化
- 教育
 - 教育予算の安定的確保
 - 初等教育及び中等教育環境の整備
 - 教育の質の確保
 - 高等教育における技術教育、起業家育成
- 保健
 - ヘルスケアへのアクセス強化
 - 生活習慣病の予防

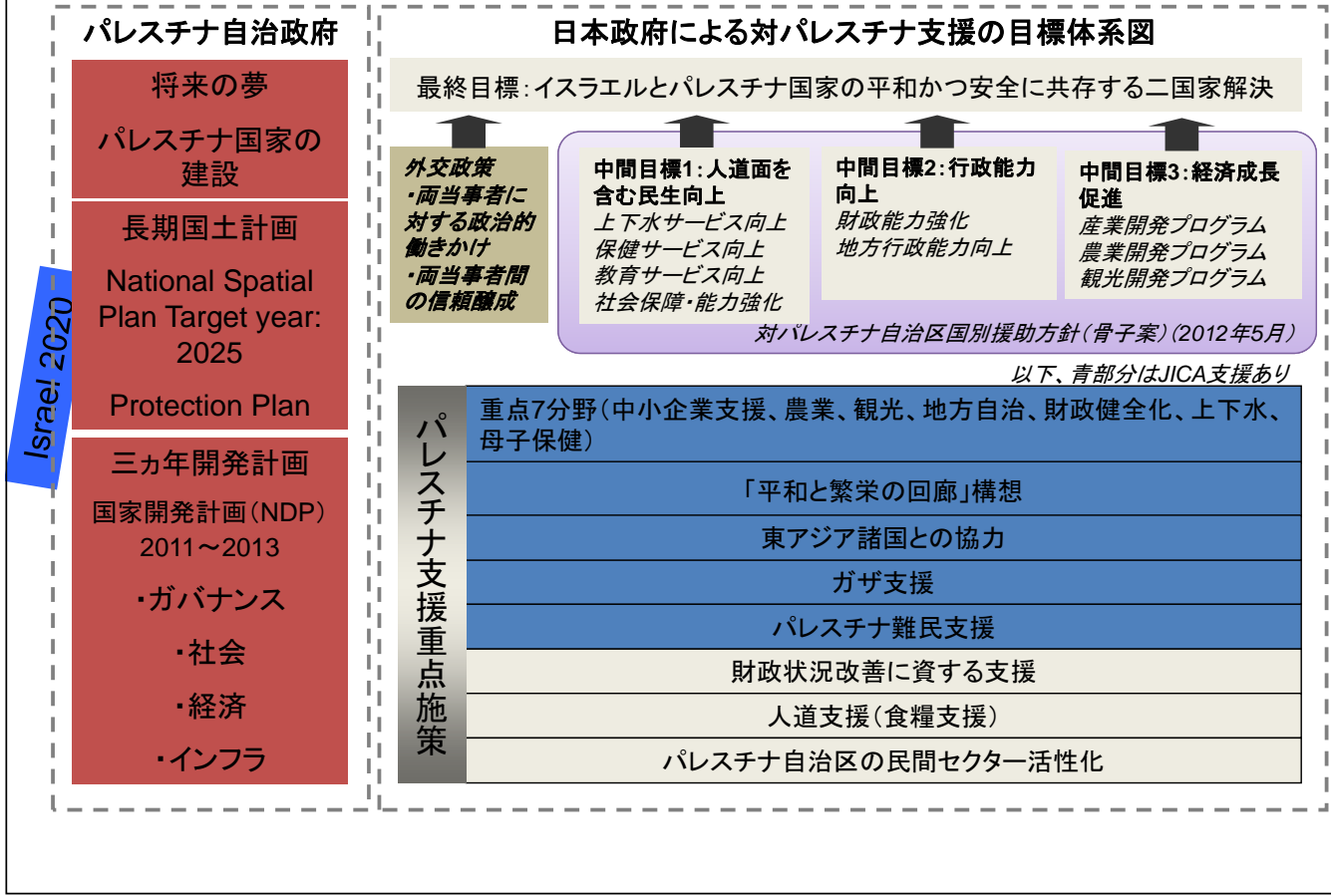
2.3 各セクターにおける主要な課題(続き)

- 民間セクター開発・貿易
 - 競争力の強化
 - 輸出振興及び輸出パートナー国の多様化
 - ビジネス・投資環境の整備
 - 雇用の創出・起業家育成
- 農業
 - 市場志向の農業への転換
 - ポストハーベストの改善
 - 農業資源の管理と代替
 - 農産加工(JAIP含む)との連携
- 観光
 - 周辺国と連携した観光振興
 - パレスチナ各地の観光ポテンシャルの発掘及び商品化
 - 観光インフラの整備
 - 観光振興のための官民の組織・人材育成
- 上下水
 - 水資源開発のための新技術導入と財源・人材の確保
 - 下水処理施設建設
 - 下水処理水の再利用

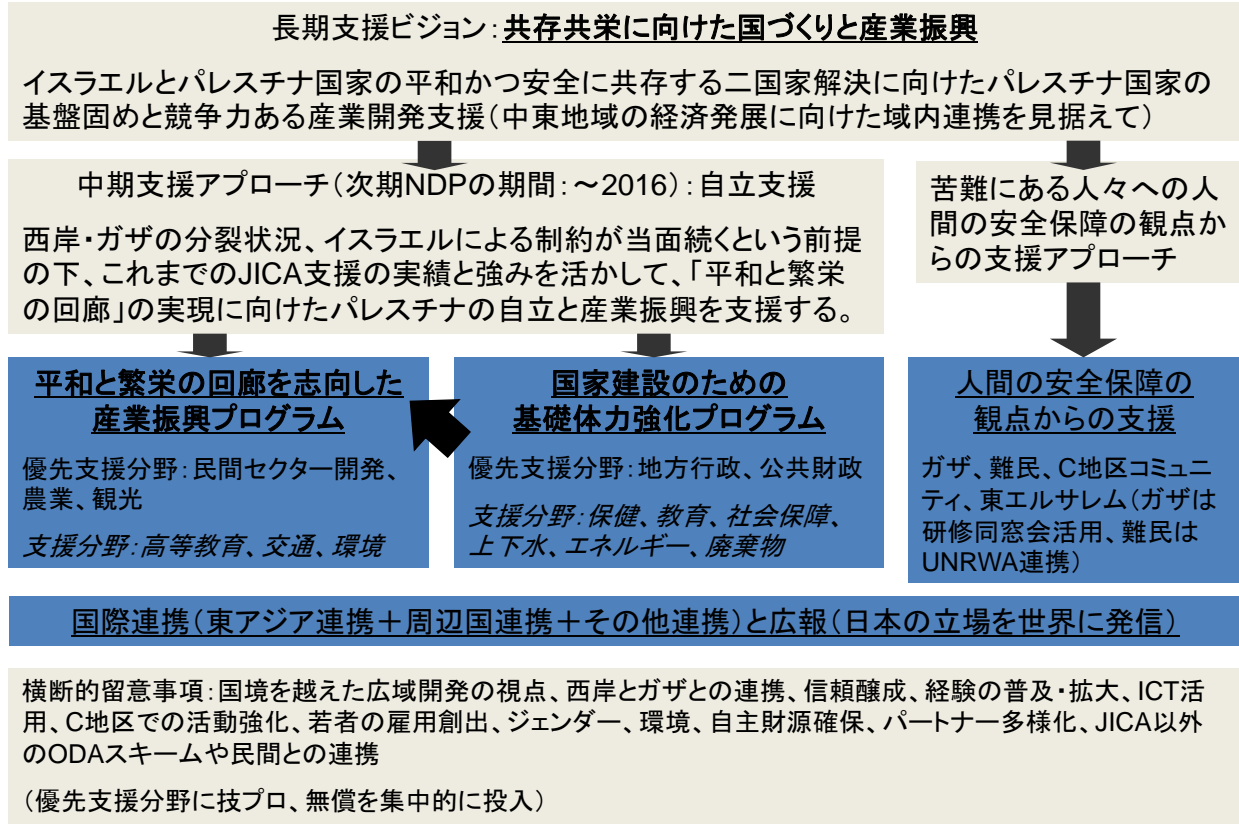
2.4 分野横断的課題

- 短期中期的には閉塞状況は続くが、長期的には中東地域の域内連携を見据えた開発シナリオが必要
- 将来的な域内経済統合に備えた競争力ある国づくり
- 周辺国とのつながりに加えて、国内における地域間でのつながりも重要
- イスラエルとのインフラ格差是正とイスラエルの有するインフラの利用
- 政府や国民のメンタリティチェンジ
- 民間活力を活かすためのインセンティブ付与
- グローバル市場を志向した産業開発と人材育成(起業家育成含む)
- パレスチナ自治政府の財政健全化と自主財源の確保
- 対イスラエルコスト負担の軽減(医療リファーマーコスト、電力、下水、廃棄物処理)
- 天然資源の適切な管理とアクセスの確保
- C地区、東エルサレム、ガザ、難民キャンプ等における人間の安全保障
- 日本を含むドナーによる支援は開発・財政・人道支援だけでなく、パレスチナ自治政府やイスラエルに対する政治的働きかけを伴うものも必要

3.1 パレスチナ自治政府の国家計画と日本のパレスチナ支援政策

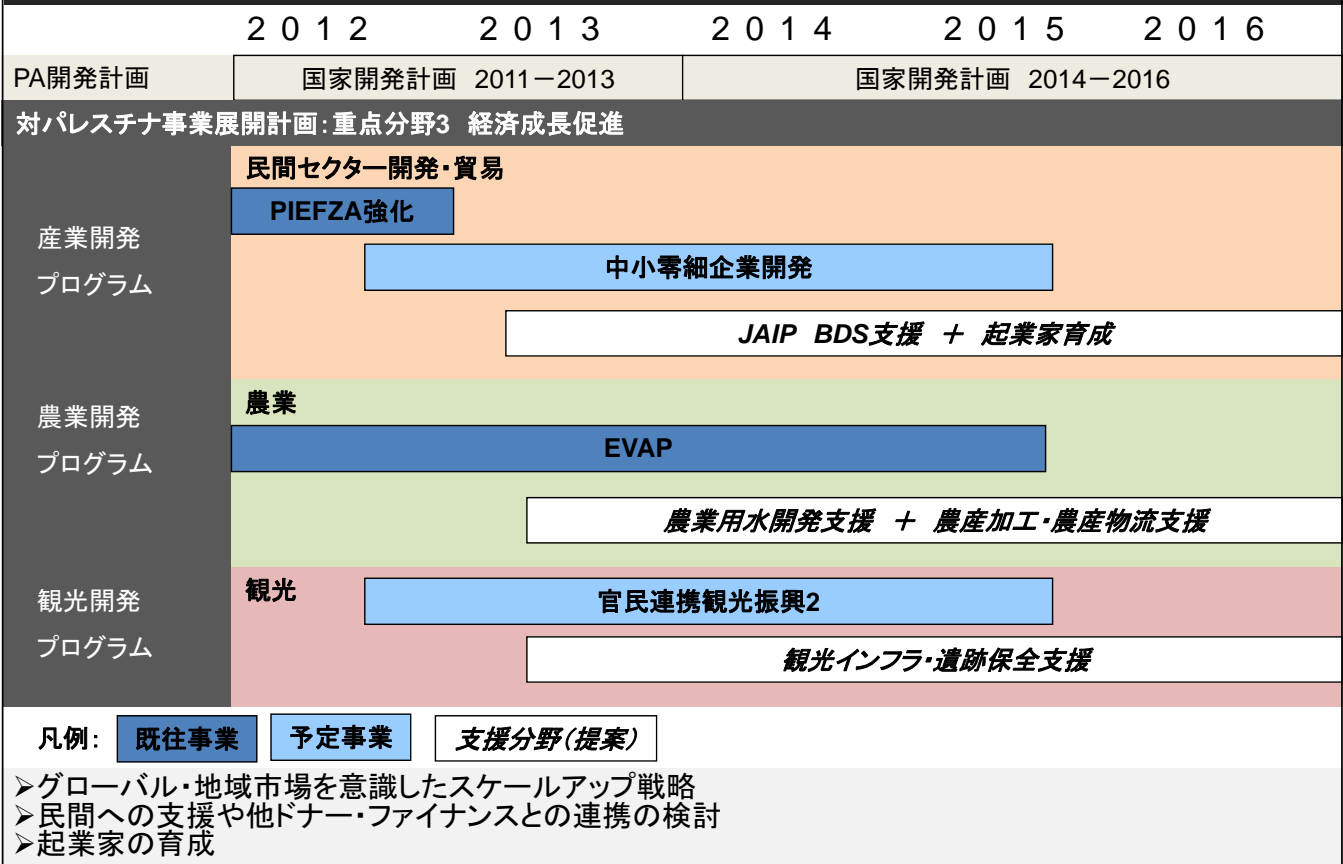


3.2 JICAによる対パレスチナ支援戦略・アプローチ



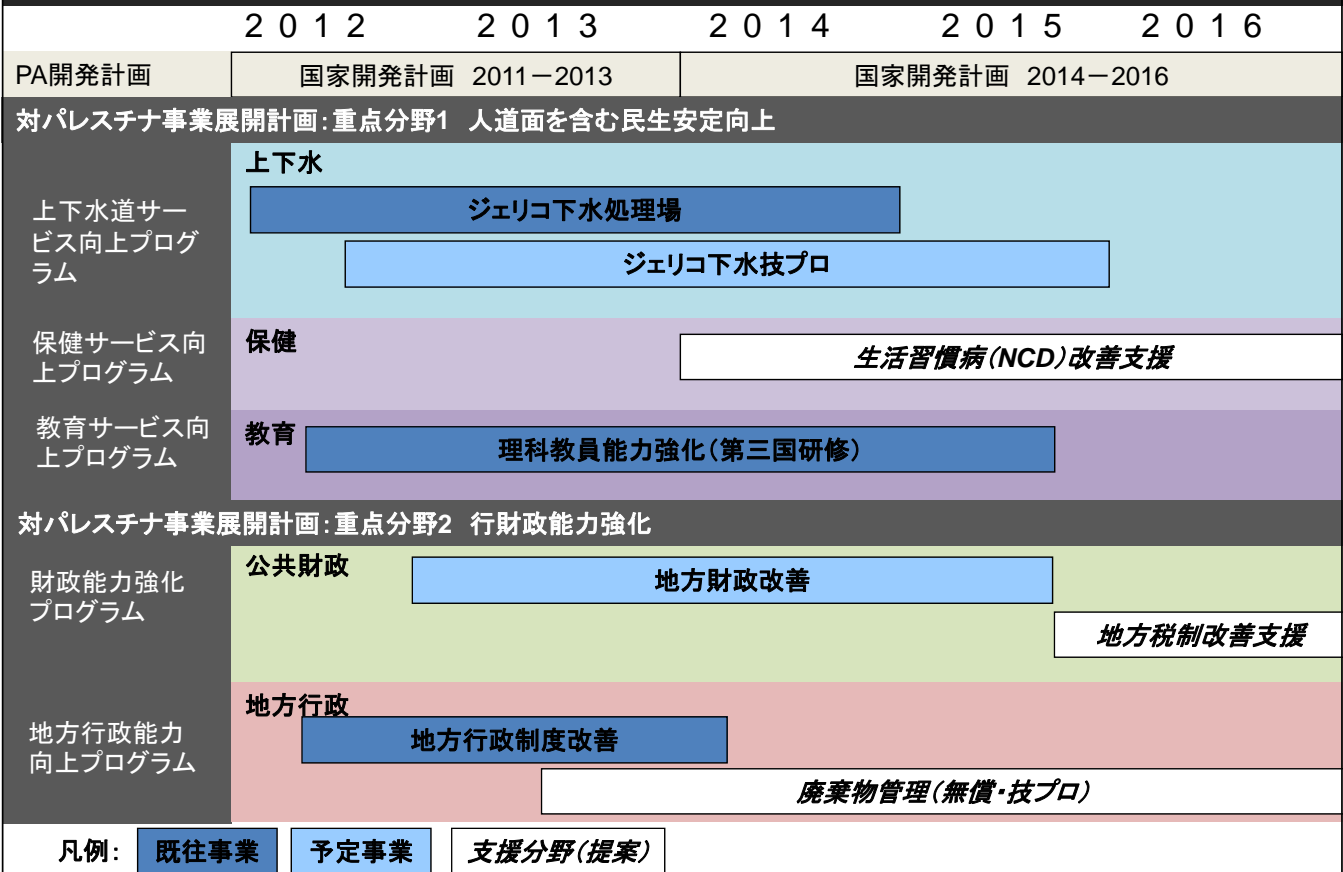
3.3 平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム

プログラム目標：パレスチナ製品とサービスの国際競争力を高め、アクセスを拡大する



3.4 国家建設のための基礎体力強化プログラム

プログラム目標：パレスチナ自治政府が自立して公共サービスを提供する能力が高まる



3.5 プログラム以外の支援アプローチ

■ 人間の安全保障の観点からの支援アプローチ

- 人々が踏み留まり、苦難にある人々の生活を改善するためのインフラ整備(C地区、東エルサレム、ガザ、難民キャンプ)
- C地区や東エルサレム支援における日本政府としての政治的な働きかけ
- ガザは帰国研修員同窓会によるフォローアップスキーム事業
- パレスチナ難民はUNRWA連携

■ 横断的支援アプローチ

- パレスチナ支援の国際連携(東アジア連携、周辺国連携等)の推進
- 人と物の流れを加速するためのインフラ整備(JAIP関連、観光施設、通勤通学バス、その他交通・物流インフラ等)
- 物理的制約を受けにくいICTの活用・ネットワーク化
- パレスチナの人口構成を踏まえた若者の活用(国内労働市場拡大のための起業支援を含む)
- パレスチナ人材の国内外での活用(CPのみならず民間セクターや市民社会も)

3.6 今後の支援における留意事項

■ 広報戦略

- メッセージディベロップメントを含む援助哲学と実績を示す(過去から現在までの支援実績のPRも含む)、そして同志・共感者を増やす
- 援助理念を普及するための事業レベルでの広報活動
- 外務省、JICA、大使館、JETRO等の連携によるAll Japanとしての広報

■ 案件形成・実施上の留意点

- 案件形成・事業実施における紛争予防配慮(PNA)の徹底
- イスラエルによる制約を考慮した実施期間のフレキシビリティの確保

■ 情勢悪化の際のコンチンジェンシープラン

- 本邦研修、周辺国(ヨルダン、エジプト)での第三国研修
- 周辺国からの遠隔管理やフォローアップスキームを活用した支援
- 帰国研修員同窓会(ガザ+西岸)のようなプラットフォームづくり(+ICT利用)

目 次

序 文
要 約
目 次
図表一覧（表）
図表一覧（図）
略語集

	<u>page</u>
第 1 章 調査概要	1-1
1.1 調査の概要	1-1
1.2 調査内容と方法	1-3
1.2.1 調査の内容	1-3
1.2.2 調査の方法	1-4
1.2.3 調査の限界	1-6
第 2 章 パレスチナにおける現況と開発支援	2-1
2.1 パレスチナの現況	2-1
2.1.1 パレスチナの地理と略史	2-1
2.1.2 マクロ経済・社会トレンド	2-5
2.2 パレスチナ自治政府の国家開発計画	2-15
2.2.1 国家開発計画 2011-2013	2-15
2.2.2 国土形成計画（NSP）	2-18
2.3 パレスチナにおける開発支援と援助協調体制	2-20
2.3.1 開発援助機関の支援動向	2-20
2.3.2 日本による支援の概要	2-25
2.3.3 現地開発支援体制	2-33
第 3 章 公共財政	3-1
3.1 現況	3-1
3.2 パレスチナ自治政府の政策	3-4
3.2.1 公共財政管理における政府の枠組み	3-4
3.2.2 公共財政セクターにおける開発政策・戦略	3-5
3.3 ドナーによる支援	3-8
3.4 JICA による支援	3-10
3.4.1 支援の背景	3-10
3.4.2 達成度とインパクト	3-11
3.4.3 まとめ	3-13
3.5 セクターにおける今後の課題	3-13

第4章	地方自治	4-1
4.1	現況	4-1
4.2	パレスチナ自治政府の政策	4-6
4.2.1	地方自治セクターにおける政府の枠組み	4-6
4.2.2	地方自治セクターにおける開発政策・戦略	4-7
4.3	ドナーによる支援	4-10
4.4	JICAによる支援	4-14
4.4.1	支援の背景	4-14
4.4.2	達成度とインパクト	4-15
4.4.3	まとめ	4-19
4.5	セクターにおける今後の課題	4-19
第5章	教育	5-1
5.1	現況	5-1
5.1.1	初等教育と中等教育	5-1
5.1.2	高等教育と 技術教育・職業訓練 (TVET)	5-8
5.2	パレスチナ自治政府の政策	5-11
5.2.1	教育セクターにおける政府の枠組	5-11
5.2.2	教育セクターにおける開発政策・戦略	5-11
5.3	ドナーによる支援	5-15
5.4	JICAによる支援	5-18
5.4.1	支援の背景	5-18
5.4.2	達成度とインパクト	5-19
5.4.3	まとめ	5-22
5.5	セクターにおける今後の課題	5-23
第6章	保健	6-1
6.1	現況	6-1
6.1.1	国民の健康状態	6-1
6.1.2	保健施設	6-4
6.1.3	保健人材	6-6
6.1.4	保健財政と健康保険システム	6-7
6.2	パレスチナ自治政府の政策	6-8
6.2.1	保健セクターにおける政府の枠組	6-8
6.2.2	保健セクターにおける開発政策・戦略	6-8
6.3	ドナーによる支援	6-11
6.4	JICAによる支援	6-14
6.4.1	支援の背景	6-14
6.4.2	達成度とインパクト	6-15
6.4.3	まとめ	6-18
6.5	セクターにおける今後の課題	6-19

第7章	民間セクター開発・貿易	7-1
7.1	現況	7-1
7.2	パレスチナ自治政府の政策	7-8
7.2.1	民間セクター開発における政府の枠組み	7-8
7.2.2	民間セクター開発における開発政策・戦略	7-9
7.3	ドナーによる支援	7-11
7.4	JICAによる支援	7-14
7.4.1	支援の背景	7-14
7.4.2	達成度とインパクト	7-14
7.4.3	まとめ	7-16
7.5	セクターにおける今後の課題	7-17
第8章	農業	8-1
8.1	現況	8-1
8.1.1	農業資源と生産	8-1
8.1.2	水産業	8-5
8.1.3	ポストハーベスト・食品加工	8-5
8.1.4	輸出入	8-6
8.2	パレスチナ自治政府の政策	8-7
8.2.1	農業セクターにおける政府の枠組	8-7
8.2.2	農業セクターにおける開発政策・戦略	8-8
8.3	ドナーによる支援	8-10
8.4	JICAによる支援	8-12
8.4.1	支援の背景	8-12
8.4.2	達成度とインパクト	8-14
8.4.3	まとめ	8-18
8.5	セクターにおける今後の課題	8-18
第9章	観光	9-1
9.1	現況	9-1
9.1.1	観光資源	9-1
9.1.2	観光統計	9-3
9.2	パレスチナ自治政府の政策	9-8
9.2.1	観光セクターにおける政府の枠組み	9-8
9.2.2	観光セクターにおける開発政策・戦略	9-9
9.3	ドナーによる支援	9-11
9.4	JICAによる支援	9-12
9.4.1	支援の背景	9-12
9.4.2	達成度とインパクト	9-12
9.4.3	まとめ	9-15
9.5	セクターにおける今後の課題	9-15

第 10 章 上下水	10-1
10.1 現況	10-1
10.2 パレスチナ自治政府の政策	10-5
10.2.1 上下水セクターにおける政府の枠組み	10-5
10.2.2 上下水セクターにおける開発政策・戦略	10-6
10.3 ドナーによる支援	10-9
10.4 JICA による支援	10-11
10.4.1 支援の背景	10-11
10.4.2 達成度とインパクト	10-13
10.4.3 まとめ	10-15
10.5 セクターにおける今後の課題	10-16
第 11 章 その他のセクター	11-1
11.1 社会的保護	11-1
11.1.1 現況	11-1
11.1.2 パレスチナ自治政府の政策	11-5
11.1.3 ドナーによる支援	11-7
11.2 運輸交通	11-8
11.2.1 現況	11-8
11.2.2 パレスチナ自治政府の政策	11-14
11.2.3 ドナーによる支援	11-16
11.3 エネルギー	11-17
11.3.1 現況	11-17
11.3.2 パレスチナ自治政府の政策	11-18
11.3.3 ドナーによる支援	11-20
第 12 章 分野横断的課題	12-1
12.1 環境	12-1
12.1.1 現況	12-1
12.1.2 パレスチナ自治政府の政策	12-3
12.1.3 ドナーによる支援	12-6
12.2 その他の課題	12-8
12.2.1 イスラエルによる占領政策と制約	12-8
12.2.2 若年層	12-12
12.2.3 ジェンダー	12-13
第 13 章 JICA による支援とその成果	13-1
13.1 全体概要	13-1
13.2 ジェリコ地域開発計画に基づく支援	13-1
13.3 「平和と繁栄の回廊」構想に関連する支援	13-5
13.4 ガザ支援	13-7
13.5 パレスチナ難民支援	13-9

13.6	結論	13-11
第14章	広報	14-1
14.1	広報環境	14-1
14.1.1	パレスチナ	14-1
14.1.2	イスラエル	14-3
14.1.3	国際社会	14-4
14.1.4	日本	14-5
14.2	JICA 支援に関わる広報	14-5
14.2.1	評判	14-5
14.2.2	広報報告・プレスリリース	14-6
14.2.3	ウェブサイト・広報材料	14-7
14.2.4	メディアとの関係	14-8
14.2.5	制約	14-9
14.3	広報戦略	14-10
14.3.1	メッセージ・ディベロップメント	14-10
14.3.2	広報戦略に関わる提言	14-11
第15章	パレスチナ援助戦略への提言	15-1
15.1	政治環境と社会経済シナリオ	15-1
15.1.1	「アラブの春」後の地域情勢と政治環境	15-1
15.1.2	社会経済シナリオ	15-2
15.2	地域開発の視点からの支援戦略	15-4
15.3	援助戦略とプログラム	15-6
15.3.1	援助アプローチと戦略	15-6
15.3.2	平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム	15-8
15.3.3	国家建設のための基礎体力強化プログラム	15-10
15.3.4	人間の安全保障の観点からの支援（ガザ・パレスチナ難民支援）	15-12
15.3.5	国際連携と広報	15-12
15.4	支援における留意事項	15-13

添付資料

- 別添1 JICA による対パレスチナ協力事業リスト
- 別添2 インパクト検証対象事業の概要
- 別添3 インパクト検証総括表

図表一覧 (表)

表 1.1.1	有識者委員会委員	1-2
表 1.2.1	インタビュー調査先	1-5
表 2.1.1	2010 年の降水量 (mm)	2-3
表 2.1.2	2010 年の気温 (°C)	2-3
表 2.1.3	総人口 (千人)	2-6
表 2.1.4	パレスチナ難民に関する一般情報 (2012 年 1 月)	2-7
表 2.1.5	GDP (100 万米ドル)	2-8
表 2.1.6	一人当たり GDP (米ドル)	2-9
表 2.1.7	パレスチナ自治政府 2012 年度国家予算概要 (百万米ドル)	2-14
表 2.1.8	パレスチナ自治政府 2012 年度一般会計内訳 (百万米ドル)	2-14
表 2.2.1	2011 年から 2013 年の外部資金必要額	2-17
表 2.2.2	総開発費のセクター配分	2-17
表 2.3.1	対パレスチナ援助機関毎の ODA 額 (1995-2010)	2-22
表 2.3.2	セクター別パレスチナへの ODA 援助額.....	2-23
表 3.2.1	国家開発計画 2011-2013 における公共財政管理関連指標	3-6
表 3.2.2	公共財政管理にかかる戦略的目標と政策	3-7
表 3.3.1	公共財政管理における主要ドナー支援	3-9
表 3.3.2	地方自治体のための自主財源強化プログラム	3-10
表 3.4.1	公共財成管理における主要 JICA 支援.....	3-11
表 4.1.1	基礎自治体数の推移	4-1
表 4.1.2	公共サービス一覧 (地方自治法)	4-2
表 4.1.3	Joint Service Councils による廃棄物収集状況 (2011)	4-6
表 4.2.1	「国家開発計画 2011-2013」における地方自治関連指標	4-8
表 4.2.2	地方行政における戦略的目標 2010-2014.....	4-8
表 4.2.3	「国家開発計画 2011-2013」における廃棄物管理関連指標	4-9
表 4.2.4	廃棄物管理にかかる政策、戦略 (概要)	4-9
表 4.3.1	地方自治セクターにおける主要なドナー支援	4-11
表 4.3.2	地方自治庁によるドナー・マッピング	4-12
表 4.3.3	地方自治開発基金による 2011 年度活動状況.....	4-13
表 4.3.4	廃棄物管理における主要なドナー支援	4-14
表 4.4.1	地方行政分野における主要 JICA 支援.....	4-15
表 5.1.1	初等教育における総就学率 (%)	5-3
表 5.1.2	10 年生残存率 (%)	5-3
表 5.1.3	初等教育から中等教育への進学率 (%)	5-4
表 5.1.4	エルサレムにおいてパレスチナ自治政府によって管理されている学生の割合 (%)	5-5
表 5.1.5	初等教育・中等教育学校数 2011-2012	5-6
表 5.1.6	初等教育&中等教育の学級数と生徒数 2011-2012	5-7

表 5.1.7	TIMSS 8 年生男女平均（近隣諸国との比較）	5-8
表 5.1.8	高等教育機関数 2010-2011	5-10
表 5.2.1	「国家開発計画 2011-2013」における教育関連指標	5-12
表 5.2.2	基礎教育における戦略的目標	5-13
表 5.2.3	高等教育における戦略的目標	5-14
表 5.3.1	教育セクターにおける主要ドナーの支援	5-16
表 5.4.1	教育セクターにおける JICA 支援	5-19
表 6.1.1	第 1 次医療施設と医療従事者の分布状況（2011 年）	6-5
表 6.1.2	第 1 次医療施設と患者数（2010 年）	6-5
表 6.1.3	病院の分布状況とベッド数（2011 年）	6-5
表 6.1.4	人口 1 万人当たりの医療従事者の数（人口 1 万人あたり）（2011）	6-6
表 6.1.5	保健セクター財源（%）	6-7
表 6.2.1	「国家開発計画 2011-2013」における保健指標	6-9
表 6.2.2	保健セクターにおける戦略的目標と活動	6-11
表 6.3.1	保健セクターにおける主なドナー支援	6-12
表 6.4.1	保健セクターにおける JICA 支援	6-15
表 7.1.1	輸出入動向	7-2
表 7.1.2	セクター別輸出額	7-3
表 7.1.3	事業所数及び従業員数分布	7-4
表 7.1.4	男女別別失業率	7-5
表 7.1.5	ICT セクター主要指標	7-6
表 7.1.6	MENA 地域におけるビジネス環境の現状（Doing Business Ranking 2012）	7-7
表 7.1.7	マイクロファイナンス概況（2011 年）	7-8
表 7.2.1	経済セクターにおける戦略的目標と政策	7-10
表 7.2.2	国家開発計画（2011-2013）における数値目標	7-11
表 7.3.1	民間セクターにおける主要なドナー支援	7-12
表 7.4.1	中小企業・貿易における主要 JICA 支援	7-14
表 8.1.1	農産物生産と耕作面積（2007/2008 年）	8-3
表 8.1.2	2004 年から 2008 年にかけての農業生産と耕作面積の変化	8-4
表 8.1.3	2004 年から 2008 年にかけての畜産生産の変化	8-4
表 8.2.1	「国家開発計画 2011-2013」における農業関連指標	8-9
表 8.2.2	農業セクターにおける戦略的目標と政策	8-10
表 8.3.1	農業セクターにおける主要なドナー支援	8-11
表 8.4.1	農業セクターにおける JICA 支援	8-13
表 9.1.1	地域、四半期別各種観光セクター指標（2011）	9-3
表 9.1.2	入込客数、流出客数及び各種観光支出	9-4
表 9.1.3	目的地別海外からの観光客の旅行目的（2009 年）	9-5
表 9.1.4	目的地別国内観光客の旅行目的（2010 年）	9-5
表 9.1.5	海外からの観光客の周辺諸国を含むパレスチナでの目的地別宿泊日数（2009 年）	9-5
表 9.1.6	海外からの観光客の入国手段（2005 年）	9-6

表 9.1.7	地域別ホテルの数と宿泊状況 (2010 年)	9-7
表 9.1.8	地域別ホテルの設備状況 (2011 年 12 月)	9-7
表 9.1.9	宿泊施設の変遷 (1999 年比)	9-8
表 9.2.1	国家開発計画における観光に係る指標	9-9
表 9.2.2	観光セクターの戦略目標と方針	9-10
表 9.3.1	観光セクターにおけるドナー支援	9-11
表 9.4.1	観光セクターにおける JICA 支援	9-12
表 9.4.2	ジェリコへの訪問客数	9-14
表 10.2.1	「国家開発計画 2011-2013」における水関連指標	10-7
表 10.2.2	上下水セクターの戦略的目標と政策	10-8
表 10.3.1	水セクターにおける主要ドナーの支援	10-10
表 10.4.1	水セクターにおける JICA 支援	10-12
表 11.1.1	社会的保護指標	11-2
表 11.1.2	地区別及び性別による身体障害者の割合 (%) 2011	11-4
表 11.1.3	身体障害の種類 (%) 2011	11-4
表 11.1.4	身体障害の原因 (%) 2011	11-5
表 11.1.5	「国家開発計画 2011-2013」における保健・医療セクター関連指標	11-6
表 11.1.6	社会的保護セクターの戦略的目標	11-7
表 11.2.1	ラマラ/アル・ビレ県からの輸送ライン	11-12
表 11.2.2	アレンビー橋における月別出入国者数 (2011 年)	11-13
表 11.2.3	運輸交通セクターの国家開発計画開発指標	11-15
表 11.2.4	運輸交通セクターの戦略的目標	11-15
表 11.2.5	運輸交通セクターにおける主要なドナー支援	11-17
表 11.3.1	2010 年における電力購入量 (MWh)	11-18
表 11.3.2	国家開発計画におけるエネルギー関連指標	11-19
表 11.3.3	エネルギー・セクターにおける戦略的目標	11-19
表 11.3.4	エネルギー・セクターにおける主要なドナー支援	11-20
表 12.1.1	環境セクターにおける開発指標	12-4
表 12.1.2	環境セクターの戦略的目標と方針	12-4
表 12.1.3	主要ドナーの支援概要	12-7
表 12.2.1	西岸地区内部の移動障害構造物、2010-2012	12-10
表 12.2.2	分離壁建設の進捗、2006-2010	12-12
表 12.2.3	若年層を取り巻く環境改善に関する国家開発計画 開発指標	12-13
表 12.2.4	女性を取り巻く環境改善に関する国家開発計画 開発指標	12-14
表 13.3.1	ジェリコ農産加工団地 (JAIP) に関連する日本による支援	13-6
表 13.4.1	フォローアップスキームを利用したガザにおける JICA 事業	13-8
表 13.5.1	JICA によるパレスチナ難民支援	13-10
表 14.1.1	パレスチナの省庁における広報	14-3
表 14.2.1	JICA 関係者及び活動を取り上げた記事及び報道番組報告書 (サンプル)	14-7
表 14.2.2	プレスリリースとメディアミーティングの報告のコンテンツ	14-7

表 14.3.1	広報対象者の関心分野と広報戦略	14-11
表 14.3.2	JICA の広報マンドート	14-13
表 15.1.1	パレスチナ自治区における将来人口予測	15-2
表 15.1.2	パレスチナの計画モデル	15-3

図表一覧 (図)

図 1.2.1	業務フローチャート	1-4
図 2.1.1	パレスチナの領土	2-2
図 2.1.2	人口増加年率 (%)	2-6
図 2.1.3	人口密度 (2007 年)	2-7
図 2.1.4	GDP 成長率 (%)	2-10
図 2.1.5	2005 年を基準とした域内実質 GDP の経時変化 (指標: 2005 年=100)	2-11
図 2.1.6	インターネット利用者数 (100 人中人数)	2-12
図 2.1.7	情報技術サービス輸出 (サービス輸出額に対する割合) (%)	2-12
図 2.1.8	インフレ率 (%)	2-13
図 2.2.1	天然資源並びに歴史的遺産保護に関わる計画	2-20
図 2.3.1	対パレスチナ援助額上位 5 ドナー国 (1995-2010)	2-21
図 2.3.2	パレスチナにおける上位 5 セクター援助動向、1995-2010	2-24
図 2.3.3	ODA と公的援助純受給額 (百万米ドル).....	2-24
図 2.3.4	1 人当たり ODA 純受給額 (米ドル).....	2-25
図 2.3.5	日本のスキーム別 ODA 対パレスチナ援助、1994-2010.....	2-26
図 2.3.6	2006 年以降のパレスチナにおける JICA プロジェクト	2-28
図 2.3.7	2006 年以降のパレスチナに関わるその他 ODA プロジェクト	2-30
図 2.3.8	「平和と繁栄の回廊」の基本構想	2-32
図 2.3.9	パレスチナにおける援助協調の枠組み	2-34
図 3.1.1	財政動向 2005-2012 (百万米ドル)	3-1
図 3.1.2	一般会計動向 2005-2011 (GDP%).....	3-2
図 3.1.3	歳入動向 2005-2012 (百万米ドル)	3-3
図 3.1.4	歳出動向 2005-2012 (百万米ドル)	3-3
図 3.2.1	財務庁組織図	3-5
図 3.3.1	公共財政管理における援助調整構造	3-8
図 4.1.1	廃棄物排出量の動向 (2005 年～2011 年)	4-3
図 4.1.2	廃棄物の地域別 排出割合 (%) (2011 年)	4-4
図 4.1.3	廃棄物収集サービス実施主体の割合 (%) (2005 年～2011 年).....	4-4
図 4.1.4	廃棄物収集サービスを受けない世帯による廃棄物処理状況 (%) (2005 年～2011 年)	4-5
図 4.1.5	廃棄物収集の財政状況 (2010) (シェケル)	4-6
図 4.2.1	地方自治庁組織図	4-7
図 4.3.1	地方行政における援助調整構造	4-10
図 5.1.1	初等教育純就学率 (%)	5-2
図 5.1.2	初等教育総就学率 (%)	5-3
図 5.1.3	中等教育総就学率 (%)	5-4
図 5.1.4	15 歳以上人口の識字率 (%)	5-5
図 5.1.5	高等教育に進学した男女別学生数	5-9

図 5.1.6	高等教育粗就学率 (%)	5-9
図 5.2.1	教育・高等教育庁組織図	5-11
図 5.3.1	教育セクターにおける援助調整構造	5-15
図 6.1.1	乳児死亡率 (出生 1,000 人あたり).....	6-2
図 6.1.2	5 歳未満時死亡率 (出生 1,000 人あたり).....	6-2
図 6.1.3	栄養失調の有病率、体重年齢比 (5 歳未満児)	6-3
図 6.1.4	出世時平均余命 (2010)	6-3
図 6.1.5	学齢児童 (公立校) の慢性疾患有病者数 (2010-2011 年度、第 1 学期)	6-4
図 6.2.1	保健庁組織図	6-8
図 6.3.1	保健セクターにおける援助調整構造	6-12
図 7.1.1	セクター別 GDP 寄与率	7-1
図 7.1.2	MENA 及びイスラエルにおける対 GDP 輸出割合	7-2
図 7.1.3	セクター別雇用寄与率 (2007 年)	7-4
図 7.1.4	MENA 及びイスラエルにおける	7-5
図 7.1.5	年齢別失業率分布 (2010 年)	7-5
図 7.1.6	対 GDP 投資比率	7-6
図 7.2.1	国民経済庁組織図	7-9
図 7.3.1	民間セクターにおける援助調整構造	7-12
図 8.1.1	2008 における土地利用 (ガザ地区).....	8-2
図 8.1.2	2008 における土地利用 (西岸地区).....	8-2
図 8.1.3	野菜の流通経路とコールドチェーン	8-6
図 8.2.1	農業庁組織図	8-8
図 8.3.1	農業セクターにおける援助調整構造	8-11
図 9.1.1	パレスチナの観光資源	9-2
図 9.1.2	観光客の国別宿泊日数割合 (2011 年)	9-3
図 9.1.3	流入客による観光支出の GDP に対する割合 (%)	9-6
図 9.2.1	観光遺跡庁組織図	9-8
図 10.1.1	地下水帯水層	10-2
図 10.1.2	水源にアクセスできる都市人口率	10-3
図 10.1.3	水源にアクセスできる農村人口率	10-4
図 10.1.4	ガザ地区で使用可能な水源と水量 (年間、mcm)	10-4
図 10.1.5	西岸地区で使用可能な水源と水量 (年間、mcm)	10-4
図 10.2.1	パレスチナ水利局組織図	10-6
図 10.3.1	水セクターにおける援助調整構造	10-9
図 11.1.1	社会的保護セクターにおける援助調整構造.....	11-8
図 11.2.1	パレスチナおよび周辺国における道路網.....	11-9
図 11.2.2	パレスチナの国際ゲートウェイと道路網.....	11-10
図 11.2.3	アレンビー橋における年間パレスチナ人出入国者数 (2006-2011 年)	11-12
図 11.2.4	アレンビー橋における年間貨物輸送トラック台数 (2006-2011 年)	11-13
図 11.2.5	ガザ地区における年間貨物輸送トラック台数、2000-2011.....	11-14

図 12.1.1	環境セクターにおける援助調整構造	12-6
図 12.2.1	西岸地区における制限区域地図（C 地区）	12-9
図 12.2.2	移動障害構造物の総数、2005-2011	12-10
図 12.2.3	西岸地区アクセスおよび移動の制限	12-11
図 13.1.1	JICA による支援実績と支援予定事業	13-1
図 13.2.1	ジェリコ地域開発計画と関係する JICA 支援事業	13-2
図 14.3.1	パレスチナ事務所を取り巻く関係者とメディア	14-12
図 15.2.1	日本の援助政策とパレスチナ自治政府の政策	15-5
図 15.3.1	JICA による援助戦略とプログラム（案）	15-7
図 15.3.2	平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム	15-9
図 15.3.3	国家建設のための基礎体力強化プログラム	15-11

略語集

	略 語	英 語	日本語
A	ABC	Agencia Brasileira de Cooperacao	ブラジル国際協力庁
	AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional Para el Desarrollo	スペイン国際開発協力庁
	AFD	Agence Française de Développement (French Development Agency)	フランス開発庁
	AfDB	African Development Bank	アフリカ開発銀行
	AFESD	Arab Fund for Economic & Social Development	アラブ経済社会開発基金
	AHA	Arab Hotel Association	アラブホテル協会
	AHLC	Ad Hoc Liaison Committee	パレスチナ支援調整委員会
	AH TSG	Affordable Housing Thematic Group	住環境テーマ別グループ
	AIDA	Association of International Development Agencies	国際開発団体協会
	AQAC	Accreditation and Quality Assurance Commission	質の保証・認定委員会
	ASAP	Strengthening Support System focusing on Sustainable Agriculture in Jericho and Jordan River Rift Valley	持続的農業技術確立のための普及システム強化
	ASWG	Agriculture Sector Working Group	農業セクターワーキンググループ
B	BBC	British Broadcasting Corporation	英国放送協会
	BMIP	Bethlehem Multidisciplinary Industrial Park	ベツレヘム工業団地
	BOD	Biochemical Oxygen Demand	生物化学的酸素要求量
	BTC	Belgian Development Agency	ベルギー開発庁
D	DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
	DARF	Demo-Agriculture Farms	デモンストレーション圃場
	DARP	Development Assistance and Reform Platform	開発支援・改革プラットフォーム
	DANIDA	Danish International Development Agency	デンマーク国際開発援助庁
	DFID	Department For International Development	英国国際開発省
E	EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	欧州復興開発銀行
	EC	European Commission	欧州委員会
	EMSRP	Emergency Municipal Services Rehabilitation Project	地方自治体（市）緊急支援プロジェクト
	EnSWG	Environment Sector Working Group	環境セクターワーキンググループ
	EPCGF	Europe and Palestine Credit Guarantee Fund	ヨーロッパ・パレスチナ信用保証基金
	EPI	Expanded Program on Immunization	拡大予防接種計画
	EP TG	Emergency Preparedness Thematic Group	緊急対策テーマ別グループ
	EQA	Environmental Quality Authority	環境保護局
	ESDC	Economic & Social Development Centre	経済社会開発センター

	略 語	英 語	日本語
	ESG	Economic Policy Strategy Group	経済政策戦略グループ
	ESWG	Education Sector Working Group	教育セクターワーキンググループ
	EVAP	The Project on Improved Extension for Value-Added Agriculture in the Jordan River Rift Valley	ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善
	EU	European Union	欧州連合
	EUREP	European Union Representative	欧州連合代表部
	EWASH	The Emergency Water, Sanitation and Hygiene Group	緊急用水・衛生設備・衛生グループ
F	FAO	Food and Agriculture Organization	国連食糧農業機関
	FPCCIA	Federation of Palestinian Chambers of Commerce, Industry and Agriculture	パレスチナ商工農会議所連合会
	F/S	Feasibility Study	フィージビリティ調査
	FSWG	Fiscal Sector Working Group	財政セクターワーキンググループ
G	GCT	General Consulting and Training	一般コンサルティング&研修 (現地コンサルタント会社名)
	GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
	GEF	Global Environment Facility	地球環境ファシリティ
	GFSM	Government Finance Statistics Manual	政府財政統計マニュアル
	GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (German development agency)	ドイツ国際協力公社
	GSG	Governance Strategy Group	ガバナンス戦略グループ
H	HDD	Human Development Department	人間開発部
	HETG	Higher Education Thematic Group	高等教育テーマ別グループ
	HIS TG	Health Information System Thematic Group	保健情報システムテーマ別グループ
	HSR TG	Health Sector Reform Thematic Group	保健セクター改革テーマ別グループ
	HSWG	Health Sector Working Group	保健セクター ワーキンググループ
	HTF	Humanitarian Task Force	人道タスクフォース
I	IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	国際復興開発銀行
	ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
	IDA	International Development Association	国際開発協会
	IDB	Inter-American Development Bank	米州開発銀行
	IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
	I-LDS	Interim Local Development Strategy	短期地域開発戦略
	IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
	INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions	最高会計検査機関国際組織
	IPCC	Israeli-Palestinian Chamber of Commerce	イスラエル・パレスチナ商工会議所
	IPSAS	International Public Sector Accounting Standard	国際公会計標準

	略 語	英 語	日本語
	ISG	Infrastructure Strategy Group	インフラ戦略グループ
J	JAIP	The Jericho Agro-Industrial Park	ジェリコ農産加工団地
	JCspd	Joint Councils for Services, Planning and Development	広域行政計画・開発カウンシル
	JETRO	Japan External Trade Organization	日本貿易振興機構
	JFA	Joint Financing Agreement	協調融資契約
	JHTC	Jericho Heritage & Tourism Committee	ジェリコ遺跡観光委員会
	JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
	JJRRV	Jericho and Jordan River Rift Valley	ジェリコ・ヨルダン渓谷地域
	JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
	JWC	Joint Water Committee	合同水委員会
	JWU	Jerusalem Water Undertaking	エルサレム水道公社
K	KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (German government-owned development bank)	ドイツ復興金融金庫
	KOIKA	Korea International Cooperation Agency	韓国国際協力団
L	LACS	Local Aid Coordination Secretariat	現地援助調整事務局
	LAG	Local Action Group	ローカル・アクション・グループ
	LDF	Local Development Forum	現地開発フォーラム
	LDP	Local Development Programme	地方開発プログラム
	LGCBP	Local Government Capacity Building Project	地方自治体能力強化プロジェクト
	LGRDP	Local Government Reform and Development Programme	地方自治体改革・開発プログラム
	LTU	Large Taxpayer Unit	高額納税者局
M	MADA	Palestinian Center for Development and Media Freedoms	開発とメディアの自由パレスチナ・センター
	MBC	Middle East Broadcasting Center	中東放送センター
	mcm	million cubic metres	100万立方メートル
	MDLF	Municipal Development Lending Fund	地方自治開発基金
	MDLG SWG	Municipal Development and Local Governance sector Working Group	自治体強化・地方行政セクターワーキンググループ
	MDP	Municipalities Development Program	地方行政改革プログラム
	MENA	Middle East and North African	中東・北アフリカ
	MH TG	Mental Health Thematic Group	メンタルヘルス テーマ別グループ
	MoA	Ministry of Agriculture	農業庁
	MoEHE	Ministry of Education and Higher Education	教育・高等教育庁
	MoF	Ministry of Finance	財務庁
	MoH	Ministry of Health	保健庁
	MoLG	Ministry of Local Government	地方自治庁
	MoNE	Ministry of National Economy	国民経済庁
	MoPAD	Ministry of Planning and Administrative Development	計画行政開発庁

	略 語	英 語	日本語
	MoPWH	Ministry of Public Works and Housing	公共事業住宅庁
	MoSA	Ministry of Social Affairs	社会庁
	MoT	Ministry of Transport	運輸交通庁
	MoTA	Ministry of Tourism and Antiquities	観光遺跡庁
	MOU	Memorandum of Understanding	覚書
	MoWA	Ministry of Women's Affairs	女性課題庁
	MoWI	Ministry of Water and Irrigation	水灌漑庁
	MRH TG	Maternal & Reproductive Health Thematic Group	母・リプロダクティブ・ヘルステー マ別グループ
	MSMEs	Micro, Small and Medium Enterprises	零細中小企業
	MSFTF	Micro and Small Finance Task Force	零細・小規模金融タスクフォース
N	NARC	National Agriculture Research Center	国立農業研究センター
	NCC	National Coordination Committee	国家調整委員会
	NCC TF	National Coordination Committee Task Force	国家調査委員会タスクフォース
	NCD	Non-Communicable Diseases	非伝染性疾患
	NCD TG	Non-Communicable Diseases Thematic Group	非伝染性疾患テーマ別グループ
	NDP	The National Development Plan	国家開発計画
	NEPTO	Network of Experiential Palestine Tourism Organization	パレスチナ体験型観光組織ネット ワーク
	NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
	NHK	Nippon Hoso Kyokai	日本放送協会
	NICCOD	Nippon International Cooperation for Community Development	日本国際民間協力会
	NIS	New Israel Sheqel	イスラエル新シェケル(通貨単位)
	NNSC	National Nutrition Steering Committee	国民栄養運営委員会
	NORWAC	Norwegian Aid Committee	ノルウェー援助委員会 (NGO 名称)
	NSP	National Spatial Plan	国土形成計画
	NWC	National Water Council	国家水管理評議会
O	OBL	Organic Budget Law	財政基本法
	ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
	OFID	OPEC Fund for International Development	OPEC 国際開発基金
	OJT	On-the-Job Training	実地訓練
	OPT	Occupied Palestinian Territory	パレスチナ占領地
	OQR	Office of the Quartet Representative	カルテット代表事務所
P	PA	Palestinian Authority	パレスチナ自治政府
	PALTRDE	Palestine Trade Center	パレスチナ貿易センター
	PBC	Palestine Broadcasting Corporation	パレスチナ放送
	PCBS	Palestinian Central Bureau of Statistics	パレスチナ中央統計局

	略 語	英 語	日本語
	PEA	Palestinian Energy Authority	パレスチナエネルギー局
	PENRA	The Palestinian Energy and Natural Resources Authority	パレスチナエネルギー・天然資源局
	PFI	Palestinian Federation of Industry	パレスチナ産業連盟
	PFIA	Palestinian Food Industry Association	パレスチナ食品産業協会
	PHC	Primary Health Care	プライマリ・ヘルス・ケア
	PIEFZA	The Palestinian Industrial Estates & Free Zones Authority	パレスチナ工業団地・自由貿易特区庁
	PITA	Palestinian IT Association	パレスチナ IT 協会
	PLO	Palestine Liberation Organization	パレスチナ解放機構
	PMSP	Palestinian Municipalities Support Program	パレスチナ地方自治体支援プログラム
	PNA	Peacebuilding Needs and impact Assessment	平和構築アセスメント
	PPP	Public Private Partnership	官民連帯
	PSCC	Private Sector Coordinating Council	民間セクター調整協議会
	PSDT SWG	Private Sector Development & Trade Sector Working Group	民間セクター開発・貿易セクターワーキンググループ
	PSR	Palestinian center for policy and Survey Resurcrh	パレスチナ政策・調査研究センター
	PTG	Pharmaceutical Thematic Group	医薬品テーマ別グループ
	PWA	Palestinian Water Authority	パレスチナ水利局
R	RWB	Reports Without Borders	国境なき記者団
S	SAACB	State Audit & Administrative Control Bureau	行政会計監査貴構
	SDC	Swiss Agency Development and Cooperation	スイス開発協力庁
	SDIP	Strategic Development and Investment Planning	戦略的開発投資計画
	SDSG	Social Development Strategy Group	社会開発戦略グループ
	SGs	Strategy Groups	戦略グループ
	SHCs	Special Hardship Centers	特別貧困救済センター
	Sida	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力庁
	SNS	Social Networking Service	ソーシャル・ネットワーキング・サービス
	SP SWG	Social Protection Sector Working Group	社会的保護セクターワーキンググループ
	SV	Senior Volunteers	シニア・ボランティア
	SW TSG	Solid Waste Thematic Group	廃棄物管理テーマ別グループ
T	TIC	Tourism Information Centre	観光情報センター
	TIMSS	Trends of the scores in International Mathematics and Science Study	国際数学・理科教育調査
	T-N	Total Nitrogen	総窒素量
	TSS	Total Suspended Solid	総浮遊物質

	略 語	英 語	日本語
	TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育・職業訓練
U	UAE	United Arab Emirates	アラブ首長国連邦
	UNAIDS	The Joint United Nations Programme on HIV/AIDS	国際連合エイズ合同計画
	UNDP	The United Nations Development Programme	国連開発計画
	UNECE	United Nations Economic Commission for Europe	国際連合欧州経済委員会
	UNEP	United Nations Environment Programme	国連環境計画
	UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
	UNESCWA	United Nations Economic and Social Commission for Western Asia	国連西アジア経済社会委員会
	UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
	UNICEF	The United Nations Children's Fund	国連児童基金
	UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整部
	UNPBF	United Nations Peacebuilding Fund	国連平和構築基金
	UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees	国連パレスチナ難民救済事業機関
	USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
	USD	United States Dollar	米ドル
V	VAT	Value Added Tax	付加価値税
W	WAFA	Palestinian News & Info Agency (government-funded news agency)	パレスチナ国営通信社
	WB	World Bank	世界銀行
	WBWD	West Bank Water Department	西岸地区水道局
	WFP	World Food Programme	世界食糧計画
	WHO	World Health Organization	世界保健機関
	WSSA	Water Supply and Sewage Authority	上下水道局
	WSWG	Water & Sanitation Sector Working Group	水・公衆衛生セクターワーキンググループ
	WTO	World Trade Organization	世界貿易機関
	WWTP	Wastewater Treatment Plant	下水処理施設

為替レート

(2012年9月)

1 シェケル = 19.51 円

1 米ドル = 78.63 円

100 シェケル = 24.81 米ドル

第 1 章 調査概要

第1章 調査概要

1.1 調査の概要

(1) 調査の背景

2006年7月、日本は将来のイスラエルとパレスチナの共存共栄に向けた中長期的取組みとして、「平和と繁栄の回廊」構想を提唱した。イスラエル・パレスチナ間の和平には「二国家解決」の実現が重要であり、将来的なパレスチナ国家樹立に向けて、パレスチナ経済を可能な限り円滑に自立させるため、パレスチナ、イスラエル、ヨルダンとの域内協力を通じて近隣国との信頼醸成を図りつつ、パレスチナの経済社会基盤を強化することが求められている。このような観点から、日本政府はパレスチナ自治政府への支援を行っており、「平和と繁栄の回廊」構想の具現化のため、ジェリコ市における農産加工団地（JAIP）の設立支援をその中核事業として支援してきた。

また、2010年7月に開催された「パレスチナ国家建設支援にかかる日・パレスチナ・ハイレベル協議」では、中小企業育成・貿易促進、農業、観光、地方自治、財政健全化、上下水、母子保健の7分野を重点的に支援していくことが合意された。これらの重点7分野は、「第13次パレスチナ自治政府大綱」並びに「国家開発計画（NDP）2011～2013」を支援するものである。

中東和平実現のためには、イスラエルとパレスチナの二国家による共存共栄の実現が最善の方策であるという基本認識のもと、これまで日本は以下の分野で支援を続けてきた。

- 両当事者に対する政治的働きかけ
- 将来の国づくりに向けたパレスチナ支援
- 両当事者間の信頼醸成

日本政府はパレスチナ支援として、オスロ合意（1993年）以降、総額で12億米ドル以上（そのうち6割以上は国際機関経由の援助）を拠出してきた。国際協力機構（JICA）は援助実施機関として、1997年以降パレスチナ支援において大きな役割を担ってきた。日本政府の援助方針である「平和と繁栄の回廊」構想や重点7分野に沿って、JICAによるパレスチナ支援は技術協力や無償資金協力を中心に別添資料1に示すように年々拡大されてきた。しかしながら、これまで個別案件におけるプロジェクトレベルの評価は行われてきたものの、JICAの支援そのものを包括的にレビューする調査は行われてこなかった。このため、2006年以降に本格化したJICAによるパレスチナ支援について、今般、包括的にレビュー、整理し、今後の援助の方向性を検

討するために本調査「パレスチナ援助戦略立案のための情報収集・確認調査」を実施することとなった。

(2) 調査の目的

本業務の目的は、今後のパレスチナ支援アプローチを検討するために必要な情報収集・分析を以下の業務を通じて行うものである。

- これまでの対パレスチナ支援内容をセクター、事業レベルからレビュー・評価し、総括する。
- 今後の方向性や課題について、行政官、民間企業等からのヒアリング等の調査に基づき多面的な検証を行う。
- 今後の課題、支援を実施すべき分野やその方法について提言をまとめる。

(3) 調査期間

本業務の実施期間は2012年3月中旬から2012年9月末までである。

(4) 調査対象地域

本業務の対象地域は、パレスチナ自治区ヨルダン川西岸地区、及びガザ地区である。

(5) 有識者委員会の設置

本業務においては、パレスチナ支援関係者による有識者委員会が設置された。有識者委員会は、パレスチナの現況に鑑みた今後の支援方針に関する専門家の助言を集約する場として、調査期間中に3回開催された。第1回有識者委員会は第1次現地調査前の4月10日に開催され、現地調査の方針について有識者から助言を得た。第2回有識者委員会は6月8日に開催され、第1次現地調査結果を受けて、調査の進め方と報告書の取りまとめ方針に関わる助言を得た。そして、第3回有識者委員会は8月23日に開催され、最終報告書の取りまとめに関わる助言を得た。有識者委員会の委員については、下表に示す。

表 1.1.1 有識者委員会委員

氏 名	職 位
立山 良司	防衛大学校 総合安全保障研究科・国際関係学科 教授
池田 明史	東洋英和女学院大学 副学長
成瀬 猛	麗澤大学 外国語学部 教授
小泉 肇	特定非営利活動法人 開発政策研究機構 代表理事
江崎 智絵	財団法人中東調査会 研究員

1.2 調査内容と方法

1.2.1 調査の内容

(1) 調査業務

本調査の主要業務は以下に示すとおりである。

- パレスチナにおける政治・経済社会状況のレビュー・分析
- 重点 7 分野¹を中心とした各セクターの現況分析とパレスチナ自治政府の政策並びに他ドナーによる支援動向調査
- JICA が実施した既往事業のレビューとセクター・プログラムレベルでの評価
- パレスチナ支援に関する広報戦略
- 今後 5 年間の協力の方向性に関する提言

(2) 調査の枠組

本調査は、JICA 中東・欧州部中東第二課並びに JICA パレスチナ事務所の監督のもと、株式会社オリエンタルコンサルタンツと株式会社コーエイ総合研究所の共同企業体（総括／援助計画、事業評価・分析 1、事業評価・分析 2、広報戦略、情報収集・整理の 5 名のコンサルタント団員から構成される調査団）により実施された。

調査は国内における情報収集・分析業務、インタビュー調査、そして、3 次にあたる現地調査により行われた。また、有識者委員会は 3 回開催され、有識者から調査実施や報告書の取りまとめに関する有益な助言を得た。

本調査の成果品として、インセプション・レポート（2012 年 4 月）、インテリム・レポート（2012 年 6 月）、ドラフト・ファイナル・レポート（2012 年 8 月）、ファイナル・レポート（2012 年 9 月）が提出された。

(3) 調査業務フロー

本調査の流れを図 1.2.1 に示す。

¹ パレスチナ支援の政策としては「重点 7 分野」であるが、JICA がこれまでに支援してきた分野には重点 7 分野に加えて教育分野も含まれていることから、本調査では教育セクターについても調査対象としている。また、それ以外にも、社会的保護、運輸交通、環境、エネルギー等の主要セクターについても調査を行った。








年	2012							
月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	
調査	国内作業 1	現地調査 1	国内作業 2	現地調査 2	国内作業 3	現地調査 3	国内作業 4	
	パレスチナにおける政治・経済社会状況のレビュー・分析					ラマダン		
	重点 7 分野を中心とした各セクターの現況分析とパレスチナ自治政府の政策並びに他ドナーによる支援動向調査							
	JICA が実施した既往事業のレビューとセクター・プログラムレベルでの評価							
	パレスチナ支援に関する広報戦略				今後 5 年間の協力の方向性に関する提案			
有識者委員会		第 1 回 		第 2 回 		第 3 回 		
報告書		IC/R 		IT/R 		DF/R 	F/R 	

図 1.2.1 業務フローチャート

1.2.2 調査の方法

本業務の実施においては、限られた要員数と約 6 ヶ月という短期での調査を考慮し、以下の調査方法を採用し、効率的かつ効果的な情報収集・確認調査に努めた。

(1) 既存文献レビュー調査

JICA 図書館、JICA 本部、JICA パレスチナ事務所から入手可能なパレスチナ支援に関わる文献資料やインターネット上にて入手可能なパレスチナ自治政府の政策文書、他ドナーの動向等、パレスチナ関連情報を事前に収集・整理し、レビュー・分析を行った。また、現地調査においては、訪問先にて政策文書やプロジェクト紹介等の文献を収集し、レビュー・分析を行った。

(2) 既往事業報告書のレビュー調査

既往事業のレビューについては、過去の評価調査等との調査の重複を避けるため、既往事業に関連する既存の最終報告書並びに評価報告書を収集し、事前にレビューを行った。

(3) 関係者インタビュー調査

国内作業においては、JICA によるパレスチナ支援について、有識者委員会委員、JICA 職員（中東欧州部、パレスチナ事務所、案件担当課題部、広報室等）、JICA 専門家、コンサルタント、ジャーナリスト等の関係者に対するインタビュー調査を実施した。

現地調査においては、これまで JICA が支援を行ってきた分野に関わるパレスチナ自治政府関連省庁に対して、JICA による支援の評価、現在の開発戦略、今後の支援ニーズについてインタビュー調査を実施した。加えて、今後の支援を検討する上で有益と考えられる省庁についても

開発戦略や支援ニーズについてインタビュー調査を行った。また、関連分野でパレスチナ自治政府を支援するドナー・国連機関、NGO に対しても、支援方針や支援の実情、広報についてインタビュー調査を行った。さらに、民間セクター（民間企業、産業組合、メディア等）についても幅広くインタビュー調査を実施した。表 1.2.1 にインタビュー調査の実施先をまとめた。

表 1.2.1 インタビュー調査先

分類	インタビュー対象者・組織
国内関係者	JICA 中東・欧州部、有識者委員会委員、JICA 事業担当課題部（産業開発・公共政策部、人間開発部、地球環境部、農村開発部）、JICA 広報室
現地日本側関係者	JICA パレスチナ事務所、個別事業専門家、在イスラエル日本大使館
パレスチナ自治政府 関連省庁	計画行政開発庁、財務庁、国家経済庁・PIEFZA、地方自治庁、保健庁、教育庁、高等教育庁、観光遺跡庁、農業庁、水利局
パレスチナ自治政府 その他省庁	運輸交通庁、通信情報庁、社会福祉庁、女性課題庁、エネルギー局、環境局、民事局、PLO 交渉事務所、国土形成計画局
国連機関・ドナー・ NGO 等	UNOCHA、UNDP、UNRWA、FAO、WB、USIAD、AFD、GIZ、KfW、AECID、Norway 政府、NICCOD、NORWAC
メディア	地元メディア（国際メディア含む）：AP 通信、在ラマラ新聞・ラジオ局 本邦メディア：NHK、時事通信、共同通信、読売新聞、毎日新聞
産業組合	PALTRADE、PITA、ホテル組合、観光業者組合、PFI、EPCGF、FPCCIA、Banking Association、PFIA、ASALA、Union of Pharmaceutical Industries
民間企業	ICT 産業（Paltel、Call U、Safad Technologies、Asal Technologies）、製造業（Royal、Naboli、Al-Salam Co.、Majed Al Nabulsi Co.）、食品（Sinokrot Global Group、Palestine Garden、Agripal、Taybeh Brewing、Cremisan）、観光（Bethlehem Star Travel、Mount David Hotel）、運輸（WASSEL）
その他	カルテット事務局、LACS、MDLF、JICA Alumni、PSR、Al Najah University、イスラエル大使館、JETRO

出典：調査団

(4) 現地踏査

西岸地区並びにガザ地区において、既往事業実施サイトや主要な地域（ジェリコ、トゥバス、ジェニン、ナブルス、トゥルカラ、エルサレム、ベツレヘム、ヘブロン、イスラエル側を含むヨルダン渓谷地域）、施設（農業、工業、観光、保健医療、教育、コミュニティ施設、国境施設等）を訪問・視察し、現況と支援の効果について観察した。なお、ガザ地区に関しては入境制限があることと、同時期にガザ支援に関わる別調査が実施されたことを考慮し、現地踏査は一日のみとなった。

(5) 現地再委託による既往事業インパクト調査

既往事業によるインパクトに関わる詳細調査については、現地再委託契約により、現地コンサルタント（General Consulting & Training: GCT）に委託して、5月から6月にかけて実施した。再委託調査では既往事業の受益者へのインタビューを含む詳細な調査が行われた。

(6) ローカルスタッフによる補足情報収集調査

限られた現地調査期間と日本人コンサルタント要員数を鑑み、現地にてローカルコンサルタン

トを雇用し、日本人コンサルタントが現地に不在中にも、日本人コンサルタントの指示により、ローカルコンサルタントが現地で補足情報の収集を行った。

1.2.3 調査の限界

本調査は、およそ 6 か月間という短い調査期間と限られた調査団員により実施された。このような条件下において、パレスチナにおける主要セクターの現況調査と、これまでの JICA による主要支援事業のレビューを行ったものであり、援助戦略立案のための情報収集・確認調査という目的を達成するため、パレスチナ支援の全体像を把握し、取りこぼしのないよう幅広く情報を収集することを重視した。このため、本調査においては、個別セクターにおける詳細な技術的検証や個別事業の評価を目的とはしていない。

また、調査実施上、以下の調査上の制約があったことを予め明記したい。

- ガザ地区の調査については、入境制限と限られた調査日程の中で必要最低限の現地踏査となった。このため、ガザに係る情報は、「ガザ支援に係る情報収集・確認調査」現地調査報告書等、JICA パレスチナ事務所提供の資料による部分が多い。
- 同様にパレスチナ難民に係る調査についても、同時期に別途実施された調査との重複を避けることから、当該調査報告書や JICA 提供の資料による部分が多い。
- 保健、民間セクター開発、農業、観光の各セクターの個別案件については、本調査と同時期に評価調査や詳細計画策定調査が実施されたことから、調査の重複を避けるべく、本調査における詳細調査を見送った経緯がある。これらの案件については、当該調査の報告書等による情報を参照している。
- 調査期間中、ラマダン（7月中旬から8月中旬）時期を外した現地調査を心掛けたが、ローカル人材を活用した一部の補足調査は、同時期に重ならざるを得ず、調査効率が落ちた。また、教育分野については、調査期間が学校の夏休み時期と一部重なったため、受益者へのヒアリングに影響があった。

第2章 パレスチナにおける現況と開発支援

第2章 パレスチナにおける現況と開発支援

2.1 パレスチナの現況

2.1.1 パレスチナの地理と略史

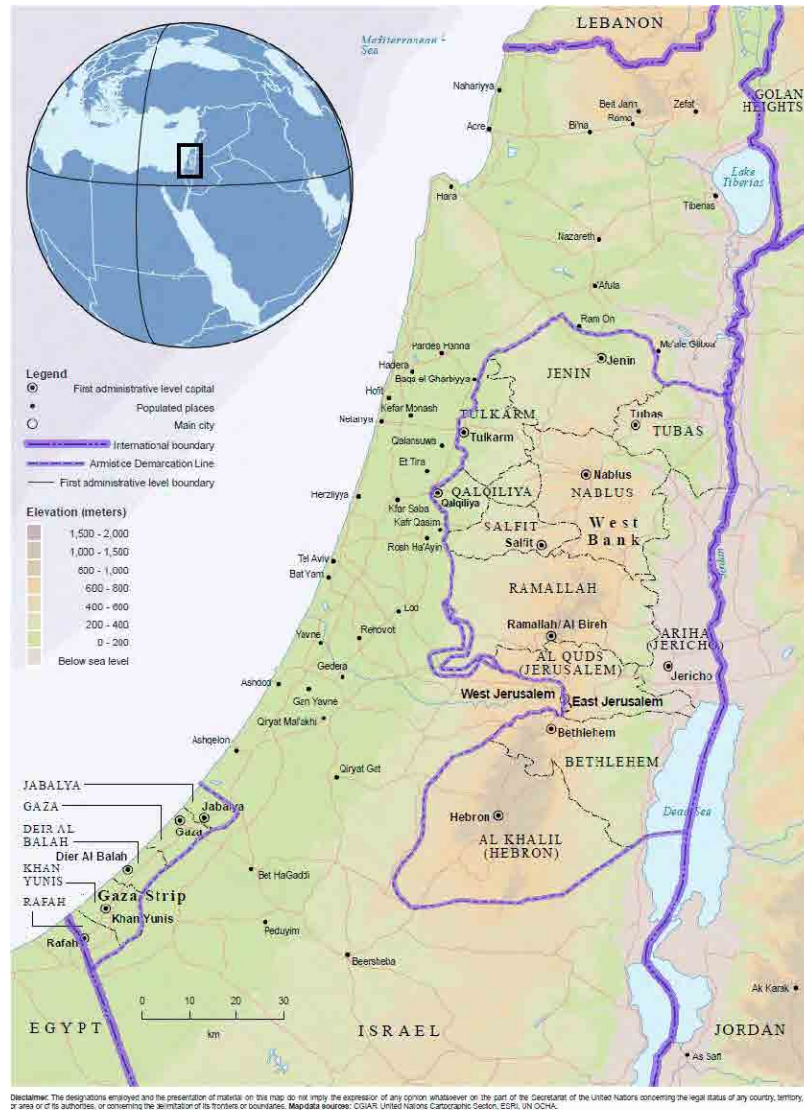
(1) 地理

パレスチナは西アジアの北緯 29 度 30 分から 33 度 15 分と東経 24 度 10 分から 35 度 40 分の間
に位置し、中東地域に属する。パレスチナは 2 つの領土からなる暫定自治区であり、一方は西
岸地区と呼ばれ、ヨルダンに隣接しヨルダン溪谷南部の山岳地帯を持ち、他方はガザ地区と呼
ばれ、エジプトと地中海に接し沿岸地域を持つ。パレスチナの領土は西岸地区の 5,655 km²とガ
ザ地区の 365 km² を合わせた 6,020 km²である。

パレスチナの境界線は歴史的に変化してきた。現在、西岸地区の境界線は 404 km であり、その
うち 307 km がイスラエルとの境界、97 km がヨルダンとの境界である。ガザ地区の 40 km の海
岸線を含めた境界線は 102 km であり、そのうち 51 km がイスラエルとの境界、11 km がエジプ
トとの境界線である。イスラエルとの境界線についてはグリーンラインとして知られている。

パレスチナでは、A、B、C 地区という、三つの独特な地区が存在する。各地区は次のような治
安、行政権限となっている。

- A 地区：主に都市区域であり、パレスチナ自治政府の完全な支配下にある。
- B 地区：主に人口の多い郊外区域であり、パレスチナ自治政府の行政権とイスラエルによ
る治安権限のある地区である。
- C 地区：ユダヤ人入植地とアクセス道路、主要幹線道路、安全保障上戦略的な区域とイス
ラエルに近い緩衝地帯であり、イスラエルの完全な支配下にある。
- A 地区と B 地区は隣接しておらず、200 を超える飛び地からなっている。C 地区は西岸地区
のおよそ 60%を占めている。



出典：UNOCHA の情報を基に調査団が作成

図 2.1.1 パレスチナの領土

パレスチナの地勢は、沿岸地帯、山間の平原を含む山岳地帯、アカバ渓谷を含むアル・ゴール（リフト渓谷）、ビール・エッサビエ（ベールシェバ）と砂漠地帯、の 4 つに分かれる。西岸地区の中央に、丘陵地帯が北西方向に伸びている。標高の範囲は、死海周辺の海拔以下およそ 400 m から、ヘブロン山近くの 1,020 m までである。

この地域における唯一の主要な河川であるヨルダン川は、イスラエル国内最大の淡水湖であるティベリア（ガリラヤ）湖から強い塩水で知られる死海の南部方面に流れている。この地域の水供給は豊富ではなく、実質的な少量の降水は冬季の降雨によるものである。表 2.1.1 は主要な都市の年間降水量を示す。

表 2.1.1 2010 年の降水量 (mm)

	ガザ地区 (2007)	ベツレヘム	ヘブロン	ジェリコ	ラマラ	ナブルス	ジェニン
全水量	405.1	366.7	393.7	124.2	502.1	508.6	336.5

出典：パレスチナ中央統計局、気象総局

パレスチナの気候は概して地中海性気候である。しかしながら、高度と地域により気候は変化する。西岸地区の丘陵地では、高度によって気温差がある。西岸地区の西側傾斜地は冬に雨が降る地中海性気候であり、東側傾斜地と西岸地区の南部は砂漠気候である。一方、ガザ地区は地中海性気候であり年間を通して温暖である。さらに、雨季と乾季の変わり目にパレスチナは南からの砂嵐にあいやすい。表 2.1.2 は主要都市の気温を示す。

表 2.1.2 2010 年の気温 (°C)

	ガザ地区 (2008)	ベツレヘム	ヘブロン	ジェリコ	ラマラ	ナブルス	ジェニン
最高気温	-	34.6	31.6	39.6	31.0	33.5	35.7
最低気温	-	8.9	8.4	11.4	9.5	9.5	10.4
平均気温	19.8	19.7	18.5	25.6	18.6	24.7	21.8

出典：パレスチナ中央統計局、気象総局

(2) 歴史的背景

三つの大陸が交差する場所に位置するパレスチナの土地は、地政学上、さまざまな権力によって支配されてきた。紀元前 135 年ローマ帝国がこの地を支配し、シリアパレスチナと改名した。それ以降、この土地はパレスチナと呼ばれる。16 世紀にパレスチナはオスマントルコ帝国に支配された。第一次世界大戦後の 1918 年、アラブとユダヤ人の援助の下、英国はオスマントルコ帝国からパレスチナを奪取した。

19 世紀、欧州での国民国家の成立と共に、民族意識が各地で高まった。その結果、欧州に住むユダヤ人はパレスチナに戻り始め、ユダヤ移民は 1930 年代のナチスの迫害により劇的に増加した。1935 年には、およそ 6.2 万人のユダヤ人がパレスチナに流入した。

1947 年、英国は統治の断念を宣言し、国際連合に問題をゆだねた。この反応として、さまざまな代案を考慮した後、国連はパレスチナ分割決議（国連総会決議 181）を採択した。一方をパレスチナアラブ系、他方をユダヤ系、エルサレムを国際管理下に置くという、二つの独立国にパレスチナを分割する計画である。ユダヤ機関を含むユダヤ主義の指導者たちは計画を承認したが、パレスチナアラブ系指導者はこれを拒否した。急激な事態の展開は内戦を引き起こした。アラブ系ボランティアであるアラブ解放軍がパレスチナに入りパレスチナ人と共に戦ったが、失敗に終わった。およそ 70 万人のパレスチナ人が混乱の中逃げるか、居住地から追われることになった。

イスラエルは 1948 年に独立を宣言した。パレスチナ人を支援するために駆け付けたアラブ連盟 5 か国は、ただちにイスラエルに対する攻撃を開始した。アラブ連盟 5 か国は人数では勝ってい

たが、内部分裂のためイスラエル軍に敗北する。これにより、イスラエルは領土を拡大し、ヨルダンはヨルダン川の西岸地区を得て、エジプトはガザ地区を得た。1950年、後のヨルダンは東エルサレムを含む西岸地区を併合し、国名をヨルダンと変更した。1964年、エジプトの支援により、パレスチナ人居住者のために、パレスチナ難民と西岸地区およびガザ地区のアラブ人居住者を纏めた組織であるパレスチナ解放機構（PLO）が形成された。

1967年の6日間戦争の後、イスラエルは西岸地区とヨルダン川、ガザ地区を占拠した。この戦争はおよそ78万人のパレスチナ難民を生み出し、難民は近隣諸国に拡散した。今日でも、これらの難民は故郷に戻れていない。イスラエルの境界線を示すグリーンラインは、第一次中東戦争の停戦ラインから変更され、第三次中東戦争の停戦ラインとなっている。

1987年から1993年に、イスラエルに対するパレスチナの第一次インティファダ²が起こった。イスラエル・パレスチナ紛争の和平交渉の試みが1991年のマドリッド会議で行われた。交渉は進み、1993年オスロ和平合意（オスロ合意）がイスラエルとパレスチナ解放機構の指導者の間で取り交わされた。オスロ合意の主な合意内容を以下に示す。

- パレスチナ暫定自治政府の樹立と西岸地区およびガザ地区での自治政府の施行
- 国連安全保障理事会決議242と338を基本としたパレスチナの最終的地位の交渉
- 暫定自治政府開始から3年以内での、エルサレムの属性やパレスチナ難民の定住、境界線などの問題を含むパレスチナ最終的地位の交渉

オスロ合意に基づいて、カイロ協定と呼ばれる1994年のガザ・ジェリコ協定が双方で署名され、イスラエルがこれら2地区から撤退した。1995年9月、オスロ合意IIと呼ばれる暫定自治拡大合意がワシントンで署名され、パレスチナ暫定自治政府が成立した。

イスラエルとパレスチナの間で数々の合意が署名され、イスラエルと共存するパレスチナ国家の枠組みと環境が整ったようにみえた。一方で、パレスチナ解放機構に反対しイスラエルとの和平に賛成しないグループによるテロと軍事行動が持続的に続いた。2000年9月、イスラエルとパレスチナの間で紛争（第二次インティファダ）が再び起こり、和平交渉が頓挫した。それ以降、パレスチナ暫定自治政府の経済状況は極度に悪化し、イスラエルに依存している。この時期イスラエルは西岸地区分離壁の建設を開始した。

2003年4月、イスラエル・パレスチナ紛争の解決を呼びかけるロードマップが、米、EU、ロシア、国連からなる「カルテット」により提案された。ロードマップはイスラエルとパレスチナ双方とも原則これを受け入れる等、前向きな動きもあったが、2005年にイスラエルがガザから撤退した後、境界や海岸、空域での実行支配を保持していたが、パレスチナ自治区の2006年1月の選挙後に状況は再び悪化した。ハマスが主導する暫定自治政府内閣は同年3月に成立した。2007年3月、ハマスとファタハは連立政府に合意したが、連立政府成立後も内部抗争が続いた。2007年6月、ハマスはガザ地区を占拠した。この状況に対抗するため、アッバス大統領は自治区全域に緊急事態を宣言し、緊急内閣を成立させた。それ以降、ガザ地区と西岸地区は分断されている。

² 民衆蜂起、あるいは抵抗運動の意として使用されている

一方、アナポリスで開催された中東和平会議の機会を利用して、イスラエルとの和平会談は再開したが、合意にはいたっていない。イスラエルとの和平会談は、2008年12月から2009年1月のイスラエルによるガザ空爆により頓挫した。2010年9月、米国を仲介者としたイスラエルとパレスチナ間の直接交渉が再開したが、現在は中断した。

近年、パレスチナは国家として国際組織への加盟促進を政策として発表した。2011年9月、パレスチナは国際連合に初めて加盟申請を提出した。翌月、パレスチナはUNESCOに加盟申請を行った。2011年10月31日、UNESCOはパレスチナを加盟国として承認している。

2.1.2 マクロ経済・社会トレンド

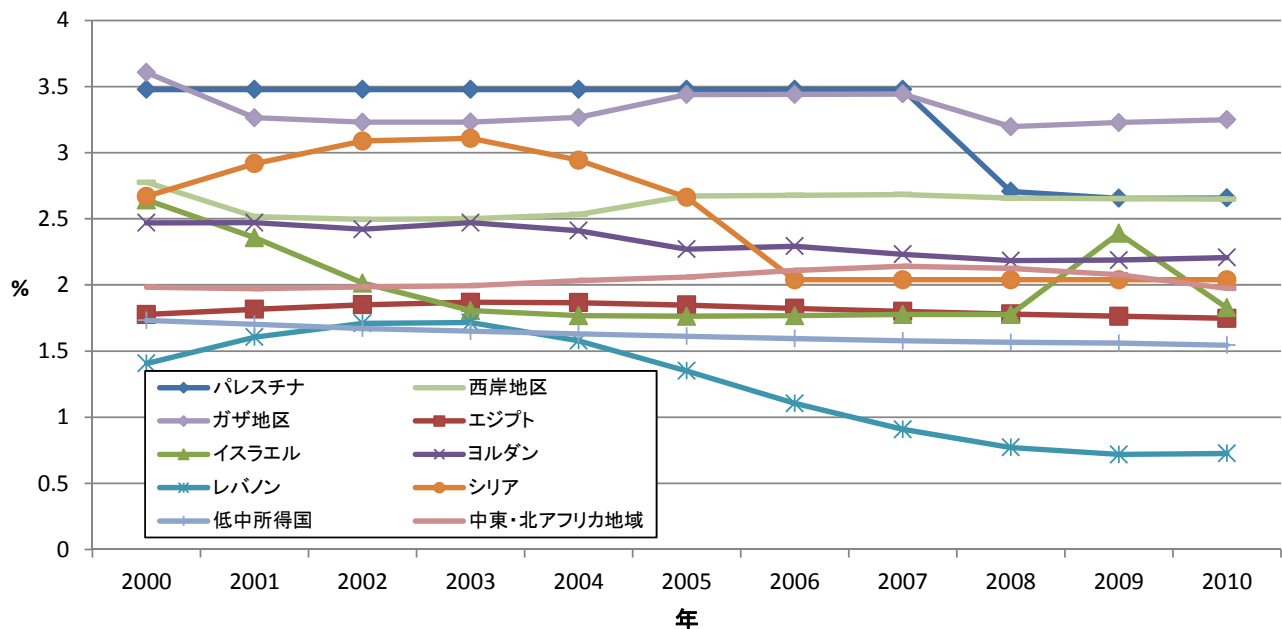
(1) 人口

パレスチナの人口は2007年時点で3,832,185人であり、そのうち西岸地区が2,385,180人を占め、ガザ地区は1,440,332人である（表 2.1.3）。パレスチナ全体、西岸地区、及びガザ地区の2012年の人口はそれぞれ4,293,309人、2,649,020人、1,644,289人と推定されている。世界銀行によると、パレスチナの人口増加率は中東・北アフリカ（MENA）地域において最大の2.65%を記録している。地域別にみると、人口は西岸地区がガザ地区より多いが、人口増加率においては過去10年以上においてガザ地区が1%程上回っている（図 2.1.2）。この高い人口増加率が、パレスチナ、特にガザ地区における生活環境の悪化に繋がる恐れがあると懸念されている。

表 2.1.3 総人口 (千人)

	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	エジプト	イスラエル	レバノン	シリア	ヨルダン	低中所得国	中東・北アフリカ地域
1994				61,032	5,399	4,061	3,365	13,809	1,926,008	276,036
1995				62,064	5,545	4,195	3,463	14,171	1,962,817	283,433
1996	2,783	1,788	996	63,120	5,692	4,325	3,539	14,519	1,999,724	289,169
1997	2,872	1,839	1,033	64,200	5,836	4,459	3,597	14,856	2,036,683	294,902
1998	2,962	1,891	1,071	65,309	5,971	4,597	3,644	15,200	2,073,467	300,658
1999	3,053	1,944	1,110	66,457	6,125	4,681	3,690	15,573	2,110,116	306,518
2000	3,138	1,993	1,146	67,648	6,289	4,798	3,742	15,989	2,146,678	312,597
2001	3,225	2,042	1,183	68,888	6,439	4,918	3,803	16,455	2,183,231	318,759
2002	3,315	2,093	1,221	70,175	6,570	5,038	3,869	16,963	2,219,728	325,087
2003	3,407	2,146	1,261	71,498	6,690	5,164	3,935	17,490	2,256,354	331,570
2004	3,508	2,204	1,304	72,845	6,809	5,290	3,998	18,005	2,293,148	338,311
2005	3,612	2,263	1,349	74,203	6,930	5,412	4,052	18,484	2,330,121	345,277
2006	3,719	2,323	1,396	75,568	7,054	5,537	4,097	18,861	2,367,271	352,562
2007	3,826	2,385	1,440	76,942	7,180	5,662	4,135	19,245	2,404,628	360,108
2008	3,935	2,448	1,487	78,323	7,309	5,787	4,167	19,638	2,442,284	367,758
2009	4,048	2,513	1,535	79,716	7,486	5,915	4,197	20,038	2,480,368	375,398
2010	4,102	2,513	1,589	81,121	7,624	6,047	4,227	20,447	2,518,691	382,803

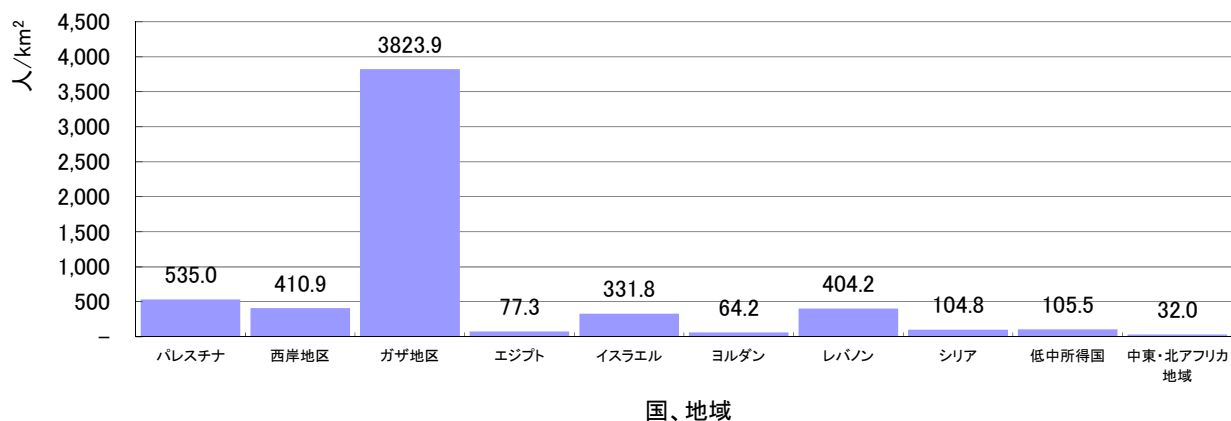
出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局



出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局

図 2.1.2 人口増加年率 (%)

図 2.1.3 に示されている通り、ガザ地区の人口密度 3,823 人/km² は中東・北アフリカ地域において非常に高い数値であり、西岸地区も 410 人/km² と高い数値を示している。パレスチナ全体の人口密度の高さは生活環境や生産活動に大きな影響を与えている。



出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局

図 2.1.3 人口密度 (2007 年)

表 2.1.4 に、パレスチナ内と近隣諸国におけるパレスチナ難民の情報をまとめた。難民の登録人数は、パレスチナで 2,092,146 人となっている。西岸地区及びガザ地区における登録人数はそれぞれ 727,471 人と 1,167,572 人であり、パレスチナ難民の数については、西岸地区よりもガザ地区の方が多。パレスチナでは、現状の難民の多さに加え、増加率の高さが問題になっており、2012 年においては 3.6% の値を記録した。地域別では、ガザ地区の状況がより深刻であり、4.2% の難民増加率を示しているが、西岸地区も依然高い数字を示している。なお、国外におけるパレスチナ難民の数はヨルダンが圧倒的に多い。

表 2.1.4 パレスチナ難民に関する一般情報 (2012 年 1 月)

	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	ヨルダン	レバノン	シリア
登録済難民	1,895,043	727,471	1,167,572	1,979,580	436,154	486,946
その他登録者	197,103	147,156	49,947	67,787	29,644	23,498
登録者合計	2,092,146	874,627	1,217,519	2,047,367	465,798	510,444
登録者合計の前年比増加率 (%)	3.6	3	4.2	2.3	2.2	2.9
既存の難民キャンプ	27	19	8	10	12	9
難民キャンプにいる登録者合計	738,556	211,665	526,891	359,410	233,509	154,123
登録者合計に対する、難民キャンプにいる登録者割合 (%)	35.3	24.2	43.2	17.5	50.1	30.1

出典：国連パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA)

(2) 国民経済

統計局によると、国内総生産 (GDP) の値は中東・北アフリカ地域においては相対的に低い水準にあり、2010 年度には 83.3 億米ドルと推計される。地域別の GDP は、西岸地区が全体の約 7 割となる 61.80 億米ドルを算出しており、ガザ地区は 21.50 億米ドルであると推定されている (表 2.1.5)。パレスチナ全体の GDP は 1994 年から継続して中東・北アフリカ地域で最低となっている。

表 2.1.5 GDP (100 万米ドル)

	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	エジプト	イスラエル	レバノン	シリア	ヨルダン	低中所得国	中東・北アフリカ地域
1994	2,828	1,812	1,017	51,898	74,670	9,599	10,122	6,237	956,911	599,241
1995	3,220	2,096	1,124	60,159	96,065	11,719	11,397	6,727	1,067,338	678,585
1996	3,366	2,201	1,165	67,630	105,370	13,690	13,790	6,928	1,166,557	765,328
1997	3,702	2,453	1,249	78,437	108,390	15,752	14,505	7,248	1,204,013	795,128
1998	3,944	2,630	1,314	84,829	109,887	17,247	15,201	7,914	1,080,983	777,984
1999	4,179	2,874	1,304	90,711	110,791	17,391	15,874	8,152	1,180,550	833,821
2000	4,195	2,912	1,283	99,839	124,749	17,260	19,326	8,464	1,259,203	938,252
2001	3,897	2,642	1,255	97,632	123,059	17,650	21,100	8,980	1,268,151	930,429
2002	3,433	2,307	1,126	87,851	113,010	19,152	21,582	9,584	1,360,177	929,784
2003	3,841	2,476	1,365	82,924	118,904	20,083	21,828	10,198	1,561,305	1,042,121
2004	4,198	2,807	1,391	78,845	126,843	21,789	25,087	11,411	1,815,628	1,207,305
2005	4,634	2,929	1,706	89,686	134,247	21,861	28,859	12,589	2,104,149	1,439,218
2006	4,619	3,192	1,427	107,484	145,844	22,438	33,333	15,645	2,513,345	1,689,204
2007	5,182	3,797	1,385	130,478	166,990	25,057	40,405	17,765	3,109,141	1,978,115
2008	6,247	4,865	1,382	162,818	202,101	30,080	52,582	22,697	3,503,098	2,467,188
2009	6,720	5,111	1,609	188,984	195,392	34,925	53,935	25,092	3,570,125	2,186,079
2010	8,331	6,180	2,150	218,894	217,333	39,006	59,147	27,574	4,322,955	2,476,140

出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局

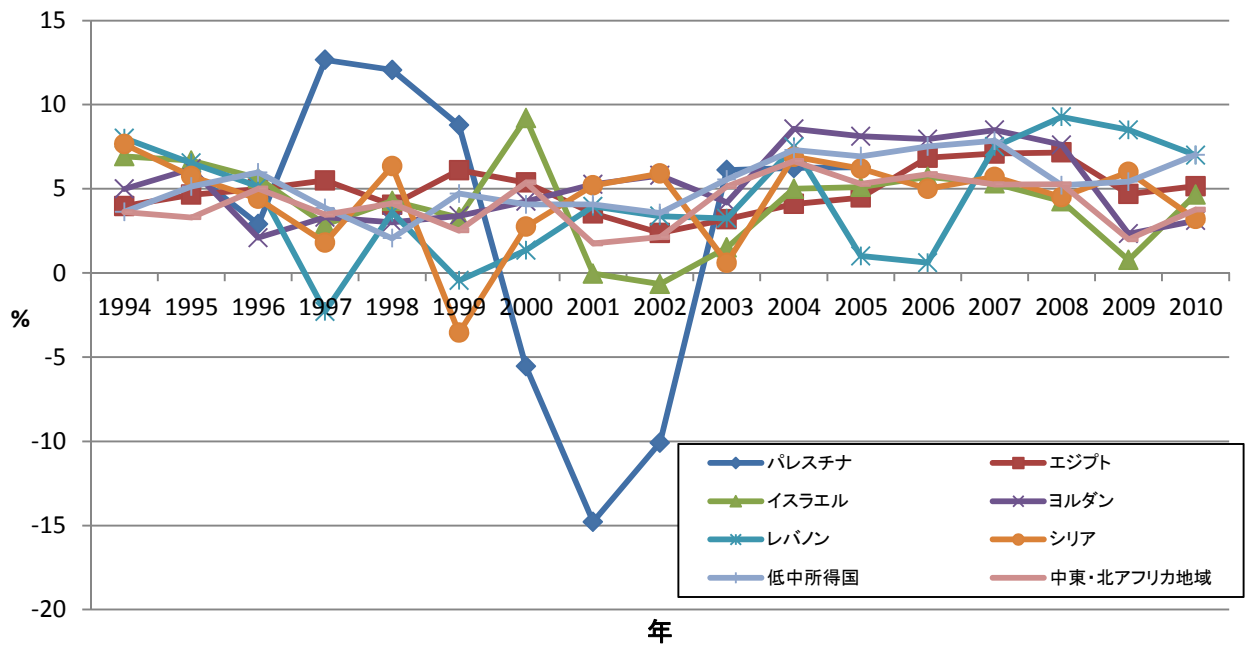
2010年のパレスチナの一人当たり GDP は 2,185 米ドルであり、西岸地区の一人当たり GDP 2,715 米ドルとほぼ同じである。これに対し、ガザ地区のそれは 1,400 米ドルとパレスチナ全体、西岸地区のみならず、他のすべての中東・北アフリカ地域や中低所得国全体の平均値よりも大きく下回っている（表 2.1.6）。中東・北アフリカ地域全体としては、一人当たり GDP の値は上昇傾向にあるが、一方でガザ地区の値は 1994 年から低水準で推移している。

表 2.1.6 一人当たり GDP (米ドル)

	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	エジプト	イスラエル	レバノン	シリア	ヨルダン	低中所得国	中東・北アフリカ地域
1994	1,320.4	1,366.3	1,245.7	850.3	13,830.3	1,536.0	2,852.7	733.0	496.8	2,170.9
1995	1,399.9	1,478.7	1,273.3	969.3	17,324.6	1,603.7	3,384.0	804.2	543.8	2,394.2
1996	1,380.4	1,467.3	1,241.5	1,071.4	18,512.0	1,601.9	3,868.2	949.8	583.4	2,646.6
1997	1,437.7	1,553.4	1,254.2	1,221.8	18,572.6	1,625.4	4,378.7	976.4	591.2	2,696.2
1998	1,481.9	1,614.7	1,272.5	1,298.9	18,403.4	1,721.4	4,732.8	1,000.0	521.3	2,587.6
1999	1,519.2	1,711.3	1,217.9	1,364.9	18,088.3	1,741.6	4,713.0	1,019.3	559.5	2,720.3
2000	1,477.0	1,683.0	1,155.7	1,475.8	19,836.1	1,764.2	4,612.1	1,208.7	586.6	3,001.5
2001	1,333.0	1,486.1	1,095.6	1,417.3	19,111.5	1,826.2	4,641.1	1,282.3	580.9	2,918.9
2002	1,140.8	1,263.2	952.0	1,251.9	17,201.0	1,902.4	4,950.8	1,272.3	612.8	2,860.1
2003	1,240.4	1,320.0	1,118.1	1,159.8	17,774.2	1,974.8	5,103.1	1,248.0	692.0	3,143.0
2004	1,317.0	1,457.1	1,103.1	1,082.4	18,628.7	2,157.2	5,449.9	1,393.3	791.8	3,568.6
2005	1,410.0	1,477.4	1,307.5	1,208.7	19,371.6	2,326.3	5,394.5	1,561.3	903.0	4,168.3
2006	1,363.0	1,565.0	1,057.5	1,422.3	20,676.2	2,825.6	5,476.2	1,767.3	1,061.7	4,791.2
2007	1,483.0	1,809.3	992.3	1,695.8	23,257.3	3,137.7	6,059.9	2,099.5	1293.0	5,493.1
2008	1,737.0	2,256.3	959.5	2,078.7	27,651.8	3,922.0	7,218.6	2,677.5	1434.4	6,708.7
2009	1,815.0	2,307.0	1,082.0	2,370.7	26,102.3	4,242.1	8,321.3	2,691.5	1439.4	5,823.4
2010	2,185.9	2,715.4	1,400.7	2,698.3	28,506.3	4,559.8	9,227.8	2,892.7	1716.4	6,468.4

出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局

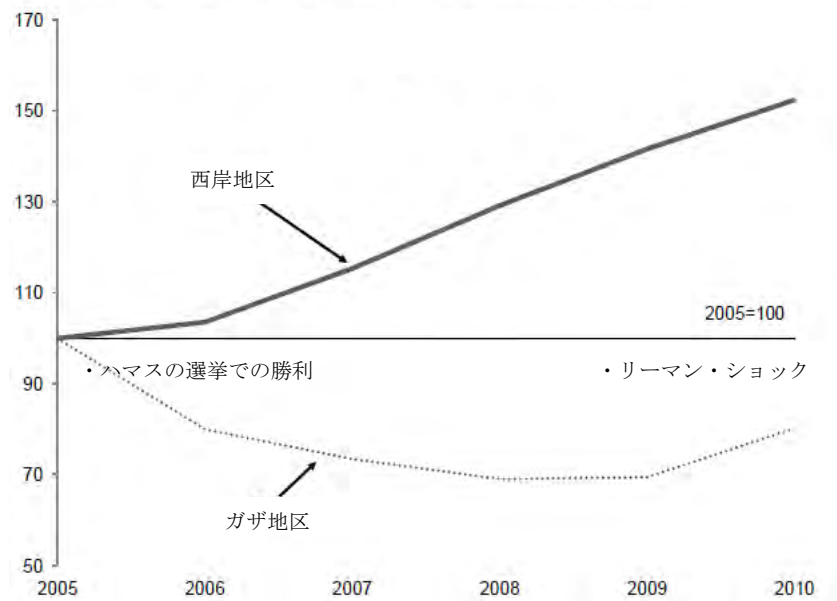
世界銀行によると、パレスチナの GDP 成長率は時間と共に大きく変動していることがわかる(図 2.1.4)。この背景として、2000 年 9 月の第 2 次インテッファードが国内の経済へ悪影響を与えており、GDP 成長率の急激な落ち込みの要因となったと考えられる。中東・北アフリカ地域の他の国と比較すると、2002 年以降のパレスチナの GDP 成長率は比較的高い数値で推移している。



出典：世界銀行

図 2.1.4 GDP 成長率 (%)

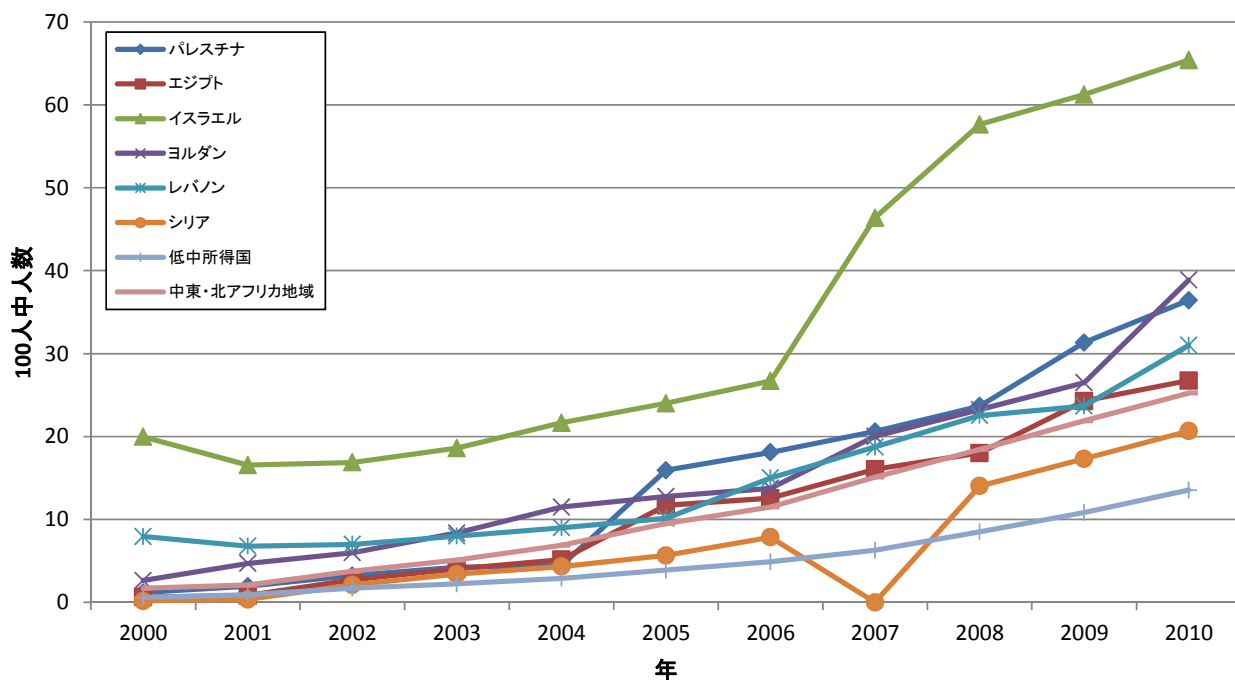
近年の西岸地区とガザ地区の地域レベルの GDP を観察することによって、それぞれの地域及びパレスチナ全体の経済状況をより詳細に把握することが可能となる。図 2.1.4 によると、中東・北アフリカ地域の多くの国において、2009 年に大きな GDP の落ち込みを経験している。2009 年に起きたリーマン・ショックによる影響が大きいと考えられる。この世界規模の不況においても、図 2.1.5 に示すように西岸地区の経済は上昇傾向を示しており、2005 年次と比べて約 1.5 倍の GDP を算出している。ガザ地区も同様に、リーマン・ショックによる地域経済への影響はあまり深刻ではないが、イスラエルによる軍事攻撃や経済封鎖により、成長を阻害されている。



出典：世界銀行

図 2.1.5 2005 年を基準とした域内実質 GDP の経時変化（指標：2005 年=100）

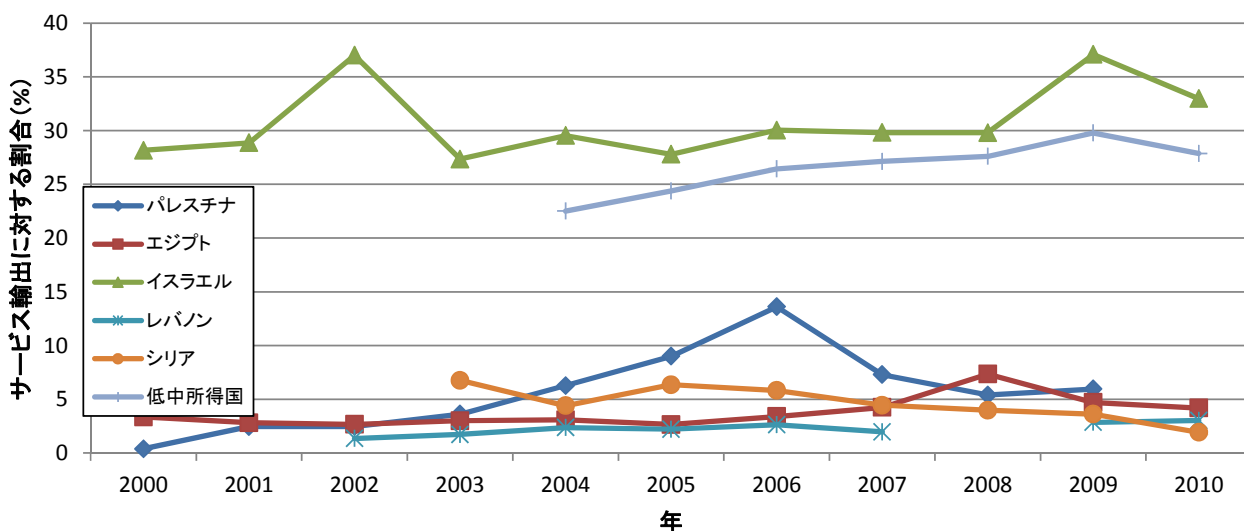
イスラエル政府は 2002 年 6 月に、パレスチナ人のイスラエルへの流入をコントロールする目的で、イスラエルと西岸地区の間に分離壁の建設を決定した。分離壁に加えて、イスラエルは様々なチェックポイントの設置、監視員の配置等を開始し、これらのプロセスは現在も進行中である。そのため、経済活動、特に物質的な要素を含むものは、物理的な制限を受けることとなった。このような背景を踏まえ、パレスチナの高いインターネット普及率が、サービス産業に大きく貢献している。中東・北アフリカ地域の全ての国においてインターネット普及率は上昇傾向にあるが、パレスチナにおける普及率はそれらを上回るペースで上昇している。



出典：世界銀行

図 2.1.6 インターネット利用者数 (100人中人数)

これに加えて、パレスチナでは情報通信技術 (ICT) 産業輸出がサービス輸出全体に対して占める割合が比較的高く、GDP への貢献も大きい。図 2.1.7 に示される通りパレスチナは中東・北アフリカ地域でイスラエルに次ぐ ICT サービス輸出国であることがわかる。

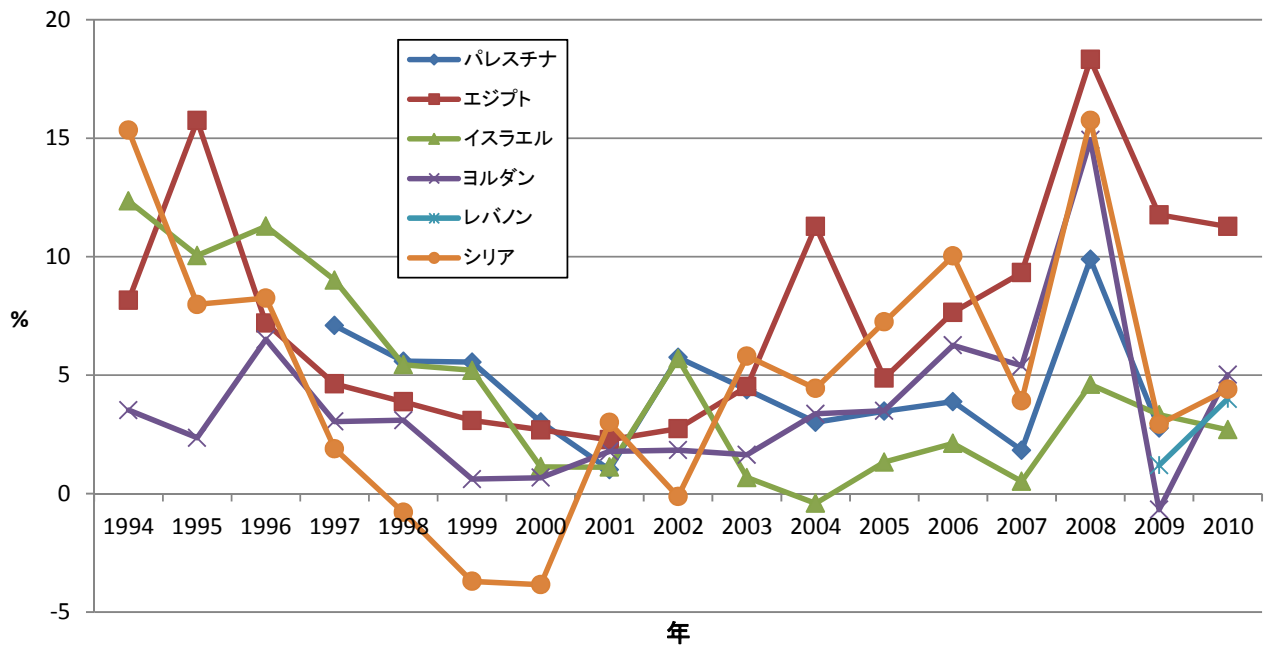


出典：世界銀行

図 2.1.7 情報技術サービス輸出 (サービス輸出額に対する割合) (%)

パレスチナは独自通貨を持っておらず、実際に流通している貨幣はイスラエル新シェケル (NIS)、米ドル (USD)、ヨルダンディナールとユーロとなっている。中でも、NIS と USD は政府予算

や民間商取引でも主要な通貨として取り扱われている。このため、外国からの輸入品が多い市場の物価については、これらの通貨の為替レートの影響を受けやすい。図 2.1.8 にパレスチナ及び周辺国における消費者物価指数をベースとしたインフレ率を示す。パレスチナのインフレ率は、イスラエルと類似する動きを示している。



出典：世界銀行

図 2.1.8 インフレ率 (%)

(3) パレスチナ自治政府の国家予算

パレスチナ自治政府の年間予算規模は、2012 年度予算で、3,188 百万米ドルとなっている。予算概要を下表に示す。

表 2.1.7 パレスチナ自治政府 2012 年度国家予算概要 (百万米ドル)

項目	歳入	歳出	不足分と援助
歳入合計	2,235		
国内歳入	812		
還付金	1,542		
税還付	▲119		
歳出合計		3,188	
賃金支払		1,793	
賃金外支払		1,290	
政府債務		105	
通常不足額			953
開発予算			350
不足額合計			1,303
財政支援			1,003
開発支援			300

出典：財務庁

国家予算のうち、およそ70%が自主財源、残り30%を実質的に国外からの援助や借り入れによって賄っている構造にある。歳出の内訳としては、その56%を賃金が占めている。予算のセクター別の配分（開発予算を除く）については、主要な省庁別の配分も含めて、下表に示す。

表 2.1.8 パレスチナ自治政府 2012 年度一般会計内訳 (百万米ドル)

セクター・主要省庁	予算額	うち賃金支払	全体に占める割合
ガバナンスセクター	1,438.8	934.1	46.6%
財務庁	37.8	28.0	1.2%
計画行政開発庁	2.9	2.1	0.1%
内務庁	888.1	752.1	28.8%
インフラセクター	116.9	45.5	3.8%
水利局	12.0	3.7	0.4%
エネルギー局	22.1	2.3	0.7%
運輸交通庁	15.6	11.8	0.5%
地方行政庁	39.9	6.4	1.3%
環境庁	3.5	2.6	0.1%
経済セクター	59.9	43.6	1.9%
観光遺跡庁	5.1	3.9	0.2%
国民経済庁	14.1	11.1	0.5%
PIEFZA	1.3	0.7	0.04%
農業庁	24.4	17.9	0.8%
社会セクター	1,466.8	769.6	47.5%
教育・高等教育庁	622.5	498.8	20.2%
保健庁	342.8	166.6	11.1%
社会庁	298.2	13.8	9.7%
合計	3,082.5	1,792.8	100.0%

出典：財務庁

なお、2012年度は、2011年のパレスチナによる国連加盟申請や、その後のUNESCO加盟に対して反発する一部ドナーや湾岸諸国からの財政支援の一部凍結、遅延の影響もあり、パレスチ

ナ自治政府は財政危機に陥っている。民間銀行からの借入枠も上限に達しており、キャッシュフローの問題が発生し、予算執行の制限や公務員給与の遅配等の問題が発生している。

2.2 パレスチナ自治政府の国家開発計画

2.2.1 国家開発計画 2011-2013

(1) 国家政策アジェンダ

2009年8月、ファイヤード内閣は、パレスチナ独立国家の樹立を実現するための「パレスチナ自治政府大綱（第13次パレスチナ自治政府内閣綱領）」を発表し、それに基づき、2010年4月、パレスチナ自治政府は「国家開発計画（NDP）2011-2013」を発表した。主要な国家開発展望として、パレスチナの持続的な社会と経済発展を達成するためには独立、主権、国境開放が不可欠であるとした。パレスチナ政府は4つの主要な分野として、ガバナンス、社会、経済、インフラの優先政策を設定した。

1) ガバナンス

NDPでは、個人や事業による積極的な未来への投資を得るために、安定した環境を作り出し、社会的連帯や正義、平等を持続して効率的で効果的、説明責任のある公的組織を維持することが不可欠だと述べられている。そのような状況を達成するために、パレスチナ自治政府は正義と安全保障、中央と地方の行政、財政と経済の安定に取り組むことをNDPにおいて明言している。NDPに示される戦略的目標を以下に示す。

- 国全体に国家安全保障と公共の安全を提供する
- 全ての市民に正義と法の支配を保障する
- 行政を近代化・合理化する
- 地方政府の能力を強化し、市民により充実した公共サービスを提供する
- 財政的自立と経済的安定を達成する
- 国際社会でパレスチナ統治の存在感を高める

2) 社会

パレスチナ自治政府は、貧困者や子供、若者、女性や脆弱な市民の能力強化に取り組む積極的な姿勢を示している。NDPは、人的資本はパレスチナにおいてもっとも重要な財産だと強調し、革新的で知識を基にした経済、団結して寛容で進化する社会の達成のために政府は教育に重点的に投資するべきとしている。社会セクターでは次の戦略的目標が立てられた。

- 貧困者や脆弱な市民とその家族を支援し、能力を高める
- パレスチナの子どもと若者に、充実した生活と生産的な仕事を用意する
- パレスチナを高等教育と学術研究に卓越した拠点とする
- 健康的な社会へと促進し、これを維持する
- パレスチナの遺産と文化を保護し、回復する

- 女性の社会参加と能力強化を促進する
- 祖国で、潜在力の発揮を可能にするため、若者に投資する

3) 経済

パレスチナ自治政府は、パレスチナの経済的潜在能力を強化するため、主要セクターの成長を推進し、パレスチナの産業基盤と生産性を高めるために、民間セクターによる投資を促進している。投資促進に加えて、パレスチナの製品とサービスの競争力を促進するために、経済分野の法的、制度的改革に重点を置いている。NDP では、戦略的且つ短期的視点において、短期間で高成長の期待できる観光と農業セクターに的を絞っている。パレスチナ自治政府は、パレスチナの経済強化のため、次の戦略的目標の達成を明言している。

- パレスチナの建設的な投資環境を確保する
- パレスチナ製品とサービスの競争力を高める
- 外部市場への経済統合とアクセスを促進する
- 活気のある労働市場を確保し失業と戦う
- 消費者保護制度を強化する

4) インフラ

NDP の中で、パレスチナの物的なインフラへの投資は、パレスチナ市民の生活の質を向上させてパレスチナの民間セクター成長を強化するために、公共と民間の資金で行われることが約束された。インフラ分野の次の戦略的目標は、パレスチナ暫定自治政府がエネルギー供給と水管理、輸送、通信、住居のインフラ改善に高い優先順位を置いていることを表している。さらに、パレスチナの天然資源を守るため環境保全が継続的に実行されている。

- 総合的、持続的な国家インフラ網へと整備する
- パレスチナにおけるエネルギーと天然資源の供給を確保する
- パレスチナの環境を保全する
- 長期的に、インフラシステムの質と手頃な価格および安全を維持する

(2) マクロ経済・財政フレーム

パレスチナ暫定自治政府は長期における公共部門の支出を抑えるため、戦略的改革の履行を推し進める。NDP によると、マクロ経済の枠組みは、シナリオに基づいて以下のように予測されている。

- 実質 GDP 成長率は 2013 年に 12%に達する (2011 年は 9%)
- 2013 年に失業率は 15%に減少する (2009 年は 25%)
- 2013 年に赤字は 4.1%に減少する (2009 年は 25.9%)
- 2013 年の開発支出は GDP の 9.9%に高まる (2009 年は 6.5%)
- 2010 年から 2013 年の政府純歳入は年 16%に成長する

予測される経済成長と歳入管理の改善を通じて、税と関税収入は、頻発する財政支援を減少させ、次第に政府予算に貢献し、NDP の履行 3 年以内に、パレスチナに入る外部からの資金は、パレスチナの未来への実質的な投資になると考えている。

表 2.2.1 2011年から2013年の外部資金必要額

	2011		2012		2013	
	百万 米ドル	% of GDP	百万 米ドル	% of GDP	百万 米ドル	% of GDP
経常支出	967	11.4	881	9.2	501	4.5
開発支出	500	5.9	863	9.1	1,095	9.9
合計外部資金	1,467	17.4	1,754	18.3	1,596	14.5

出典：NDP を基に調査団作成

- 経常支出は2013年に5億米ドルに減少する（2008年は1.76億米ドルが頂点）
- 開発支出は11億米ドルになり、2013年にGDPシェアのおよそ10%になる（2007年は3%）
- 2013年に合計必要額をGDPの14.5%である16億米ドルに減少させる（2008年のGDPシェアは32.4%で20億米ドル）

(3) 国家開発支出計画

NDPにおいて、開発支出は、2011年に5億米ドル、2012年に8.73億米ドル、2013年に10.95億米ドル、合計約25億と予測されている。4つの主要なセクターへの配分概要を表2.2.2に示す。

表 2.2.2 総開発費のセクター配分

セクター	2011		2012			2013		
	百万 米ドル	セクター 別シェア	百万 米ドル	セクター 別シェア	増加 (2012/2011)	百万 米ドル	セクター 別シェア	増加 (2013/2011)
ガバナンス	142	28.4%	207	23.7%	145.8%	207	18.9%	145.8%
社会	142	28.4%	283	32.4%	199.3%	385	35.2%	271.1%
経済	74	14.8%	135	15.5%	182.4%	192	17.5%	259.5%
インフラ	142	28.4%	248	28.4%	174.6%	311	28.4%	219.0%
総支出	500	100%	873	100%	-	1095	100%	-

出典：NDP を基に調査団作成

NDPによる総開発費の特徴を以下に示す。

- NDPでは、ガバナンス、特に地方政府、司法と治安機関における全般的な行政改革に巨額の投資を続けるとされている。この期間内は、一定額の投資が継続される。
- パレスチナ自治政府は、資源配分の多くを社会、経済、インフラの発展にあてることを提案している。
- 社会、経済、インフラセクターへのNDP支出計画は、「広がるグローバル化の波の中で繁栄するため、整備された近代的なインフラを支えにして、経済を築く」という政府の宣言を反映している。

(4) 説明責任

パレスチナ自治政府はNDPのなかで、透明性、パフォーマンス、連携、監督の4つの要素を優先して、過去よりもさらに広く政府財政の説明責任の改善に取り組み続けることを明言している。

- 透明性：パレスチナ自治政府は、国家政策優先事項や開発計画、予算を中心とする情報への公共アクセスを保障している。また政府は、財政表を一般に公開することで公共財政の透明性を高めるとしている。
- パフォーマンス：NDPは、「2013年末までに達成すべき具体的で測定可能な目標を掲げた」と高く評価されている。これは、政府の説明責任の責務と政府パフォーマンスの弱点分野を見極め、表明する決意を固めていることを示している。
- 連携：2011年から2013年の間にNDPを履行するため、政府は公共部門の実績評価を含む、公的な協議努力を計画している。地方自治体との協調を強めることは、市民への説明責任とその要求に対してより敏感であるために、政府の努力が必要となる重要なポイントである。
- 監督：パレスチナ自治政府は、汚職を含む公共の利益、政府のパフォーマンスやその他の問題に報告の権限を与え、監督機関を強化するための責任を負う。市民社会による管理は、政府業績の監視を促進すると考えられている。

2.2.2 国土形成計画（NSP）

(1) 国土形成プランニング

国家形成計画（NSP）は短期的（3年間）、総合的な国家開発の枠組みであるが、パレスチナにおいては中・長期的な開発計画はない。こうした中、政府方針に従って、他の開発計画の土台となるべくNSPが準備されることになっている。内閣は2010年4月にNSP策定の枠組みを承認した。

NSPは、社会経済的活動に地理と空間面を考慮に入れた包括的な構想である。同時に、様々な政策と計画策定の実践において、活発な意見の交換を通じて、潜在的な資源の最適な利用を実現しうるものである。また、道路や交通機関、基本的なインフラ施設のための包括的かつ一般的な国土計画が含まれている。

1) 目標

国土形成計画は以下に示す主な目標を達成することを通じて、パレスチナ国家の形成と、その認知度を高めることを目指している。

主な目標

- 国家的優先順位をつけるための支援ツールを提供する。
- 開発計画と空間計画を結びつける。
- 潜在的な資源の最適利用のための基盤を提供し、生態系のバランスを維持する。

純目標

- 天然資源利用の組織化と合理化をはかる。
- 土地利用に関して、地域における計画関連省庁の一般的な傾向を定義する。
- 都心と主要都市の統制されていない成長を制御し、農村部でのより良い仕事の機会の提供を通じて、農村からの人口流出を減らす。
- 分野別計画と都市計画の間に有機的なつながりをつくる。

2) 前提

パレスチナの予測が困難な政治状況を考慮した上で、NSPは次の仮定に基づいている。

- NSPは独立したパレスチナ国家とエルサレムをその首都とする事を想定している。
- 期間：NSPは、2050年までの長期的開発ビジョンが採択される日（2015年予定）より10年（2025年）とする。
- NSPの範囲：計画の対象には、西岸地区、ガザ地区、東エルサレム、中間地帯（国際的に認識されているパレスチナ自治区との境界）が含まれる。
- エルサレム：東エルサレムは、独立したパレスチナ国家の首都であり、パレスチナ主権下とする。
- イスラエル入植地：全てのイスラエル入植地はパレスチナ主権に従い、NSPでは公共利益のために再開発計画の責任を負う。
- 難民キャンプ：都市開発の大きな課題である難民キャンプとパレスチナ国家の設立を考慮し、難民問題を解決することは、難民キャンプ社会の再生につながる。
- 水資源：全ての水資源はパレスチナの管理と主権のもとに置かれる。
- 組織構造

省庁会議（3/46/13）の決定により、計画行政開発庁、公共事業住宅庁、地方自治庁、運輸交通庁、国民経済庁、農業庁、観光遺跡庁7つの省庁から成る行政委員会が、NSPの策定を監理する。また、NSPの全段階で、市民社会と民間セクターが参加する。

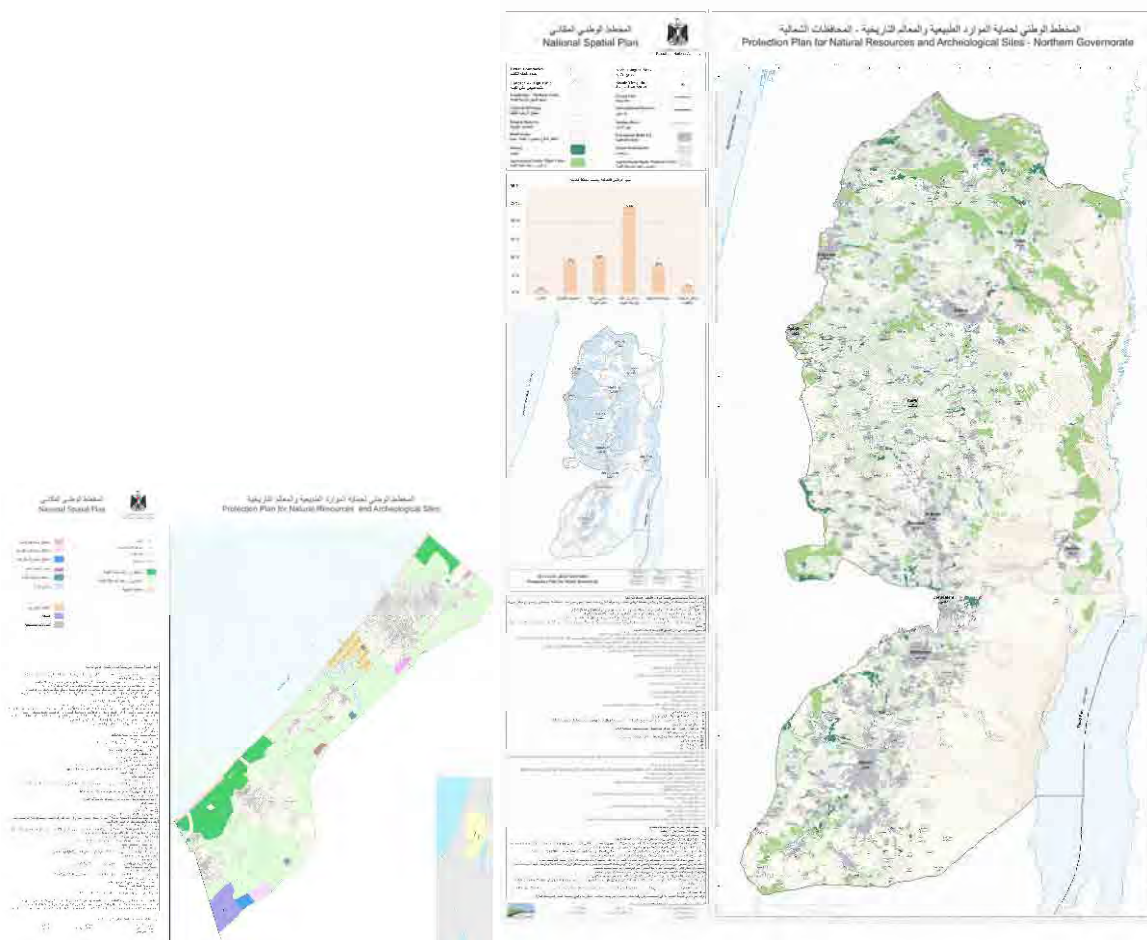
3) NSPの進捗

国土形成計画は、推定予算470万米ドルと2年間の計画期間を必要とし、計画行政開発庁構内に位置するNSP事務所に所属するパレスチナ専門家に先導される。しかし、計画プロセスは、予算不足のため遅れる傾向にある。2012年7月現在において、NSPの部分的成果として、天然資源並びに歴史遺産保護に関わる国家計画のみが策定されている。

(2) 天然資源並びに歴史遺産保護に関わる国家計画

国土形成計画の欠如は、限られた資源の誤った利用や過剰利用をもたらす。土地に関する権限が非常に限られている状況下における土地関連規制の欠如は、持続不可能な開発、食糧安全保障のために特別な注意と保護役割を必要とする農地不足、歴史的、環境的に価値のある土地の破壊をもたらす。さらに、それらの土地の尊厳と独自性を危険にさらす可能性がある。上述の背景を考慮し、国土形成計画の第一歩として、天然資源と歴史遺産保護の国家計画が準備され、2012年3月に内閣によって承認された。

西岸地区とガザ地区の土地利用計画を図2.2.1示す。土地は耕作の適正と天然資源や文化遺跡の保護の観点から、高付加価値の農業用地、中付加価値の農業用地、森林、景観地域、生物多様性地域、歴史的地域に分類されている。



出典: 国家形成計画、計画行政開発庁

図 2.2.1 天然資源並びに歴史的遺産保護に関わる計画

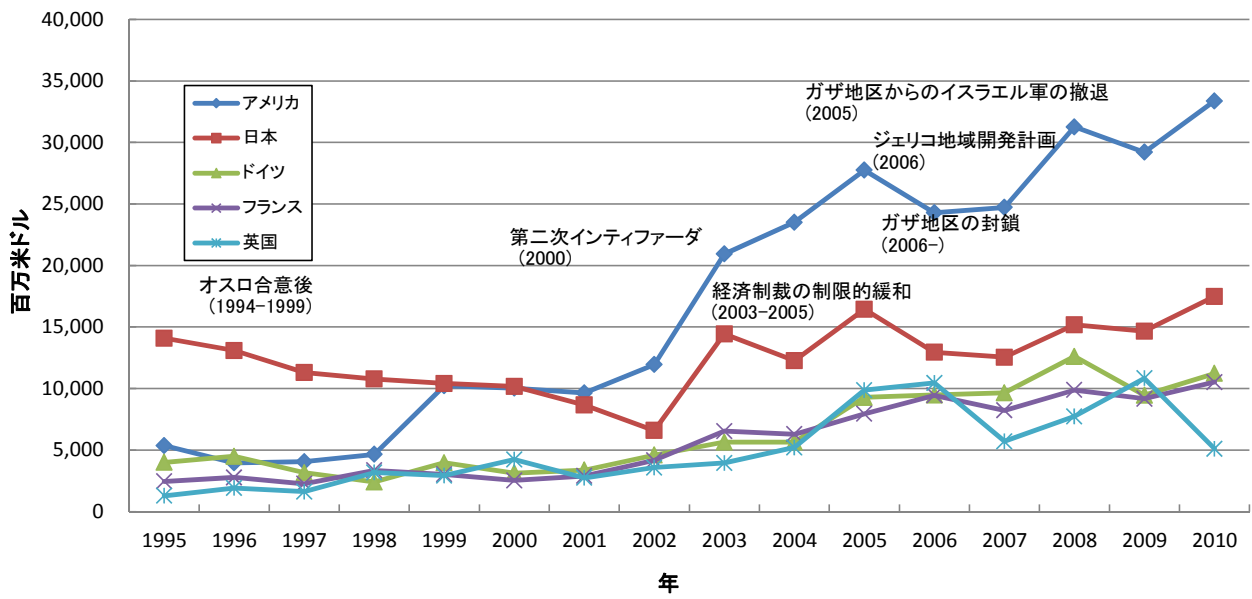
2.3 パレスチナにおける開発支援と援助協調体制

2.3.1 開発援助機関の支援動向

対パレスチナの開発援助機関毎（国、国際機関、民間援助団体、開発援助委員会（DAC）、欧州連合（EU））の政府開発援助（ODA）額は表 2.3.1 に示されている通りである。ODA 累計額ではアメリカ、日本、ドイツ、フランス、イギリスが上位 5 ヶ国であり、これら 5 ヶ国の援助動向は図 2.3.1 に示されている。図 2.3.1 によると、アメリカが現在では最も大きな援助国であるが、1995 年以降 2000 年までは、日本の援助額が最大であった（現在はアメリカに次いで 2 位）。全体的な傾向としては、援助機関による ODA は増加傾向にあることがわかる。

国際機関では、欧州連合（EU）と、国際開発協会（IDA）が、援助累計額において最大となっている。これら二つの国際機関による援助額は、国際機関全体の ODA 額の大多数を占めている。

上記の主要援助機関に加え、開発援助委員会に所属していないアラブ首長国連邦とクウェートもそれぞれ 2009 年と 2010 年に ODA を開始している。



出典：OECD の情報を基に調査団作成

図 2.3.1 対パレスチナ援助額上位 5 ドナー国 (1995-2010)

表 2.3.1 対パレスチナ援助機関毎の ODA 額 (1995-2010)

Donor/Year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
開発援助委員会 (DAC)												
アメアメリカ	10030	9642	11950	20934	23518	27747	24287	24724	31267	29206	33382	274939
日本	10171	8655	6592	14443	12262	16436	12944	12547	15182	14651	17485	201027
ドイツ	3128	3370	4584	5643	5645	9284	9476	9645	12607	9452	11230	102102
フランス	2529	2892	4164	6532	6289	7940	9443	8223	9875	9165	10523	91424
イギリス	4226	2739	3575	3941	5211	9868	10453	5711	7736	10836	5102	80305
オランダ	2551	2392	4471	2439	2811	3529	10266	4800	5627	5292	6564	60925
カナダ	1205	999	1589	1573	2273	2664	2452	3338	3707	3780	3906	33088
スペイン	950	1230	1165	1488	1459	1926	2685	3778	4569	4375	4750	31907
スウェーデン	989	938	1088	2025	2056	2694	3061	2321	2659	3285	3022	29406
ノルウェー	795	1085	1102	1434	1335	1948	2654	2958	3715	3920	3805	29042
オーストラリア	1027	710	656	1101	1207	1431	2251	1710	3974	2413	3720	24041
イタリア	729	642	1254	1396	882	2711	2516	1440	2328	1148	978	19438
デンマーク	940	931	872	678	1667	1542	1370	1481	1570	1941	1732	18910
ベルギー	503	557	1083	1547	1297	1578	1544	1587	1764	1931	2098	17962
スイス	677	736	785	918	1258	1407	1243	1524	1693	1727	1909	17071
オーストリア	327	401	398	280	361	1253	1079	1359	1266	537	666	9576
フィンランド	199	280	298	387	429	681	600	661	918	1271	1080	7811
韓国	..	..	..	..	..	..	675	1053	1455	1449	1810	6443
アイルランド	138	201	267	325	410	483	633	832	931	697	587	5503
ポルトガル	322	197	184	188	1030	271	189	307	253	351	396	4281
ニュージーランド	..	..	76	116	173	306	289	279	353	266	289	2226
ルクセンブルク	..	77	95	134	157	219	198	253	279	265	312	1989
ギリシャ	..	..	107	228	167	207	197	248	313	297	212	1975
多国間												
欧州連合	6131	5476	6609	8025	9099	11355	12534	13373	16818	16057	13631	141814
国際開発協	5961	7024	8157	7603	11568	7756	7894	12837	11405	14299	14610	139216
アジア開発銀行特別資金	1010	1353	1040	1847	1533	1409	1175	1857	1745	2118	2490	23720
国際基金	..	..	..	993	822	1452	1766	2510	2233	4168	3128	17072
アフリカ開発基金	862	..	..	..	..	1519	2781	2014	1884	3000	2272	17038
国際通貨基金	651	1120	1745	1189	1205	598	893	502	1026	2498	1872	13299
ユニセフ	343	377	565	631	658	738	739	982	987	1104	1050	8175
米州開発銀行	343	456	400	563	327	494	362	413	159	590	782	7324
国際農業開発基金	323	366	320	361	369	429	436	534	520	569	720	6733
地球環境ファシリティ	..	459	394	499	619	583	557	1062	814	711	530	6227
国連開発計画	..	..	..	..	390	433	459	460	504	643	613	3984
アラブ経済社会開発基金	..	..	..	..	..	..	..	..	1393	1085	1278	3756
国連人口基金	..	201	259	362	197	204	214	218	275	349	815	3092
GAVI アライアンス	..	..	..	..	..	..	..	968	748	501	783	3001
国連パレスチナ難民救済事業機関	..	..	..	..	..	350	372	388	473	473	545	2601
国際連合エイズ合同計画	..	86	64	127	136	124	181	193	209	243	246	1608
アフリカ開発銀行	..	70	99	85	150	166	183	176	177	167	158	1432
OPEC 国際開発基金	..	..	..	..	..	..	..	..	..	576	632	1209
世界保健機関	..	..	..	..	..	..	..	..	..	437	366	803
イスラエル開発銀行	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	371	371
国連平和構築委員会	..	..	..	..	..	..	..	41	38	41	90	211
ノルディック開発銀行	..	..	..	..	..	..	..	..	..	25	74	99
国際連合欧州経済委員会	..	..	..	..	..	..	..	..	11	13	12	36
非開発援助委員会												
アラブ首長国連邦	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2221	811	3032
クウェート	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1040	1040
プライベートドナー												
ビル&メリンダ・ゲイツ財団	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0
DAC EU メンバー												
G7 諸国	32017	28939	33709	54462	56080	76649	71571	65628	82701	78239	82605	802324
DAC EU メンバー + EC	23661	22323	30213	35257	38968	55541	66243	56018	69512	66901	62880	625330
DAC EU メンバー	17530	16847	23605	27232	29869	44186	53709	42645	52694	50844	49250	483515

出典：経済協力開発機構 (OECD)

注：データは経済協力開発機構統計より抜粋したもの (2012年7月28日)

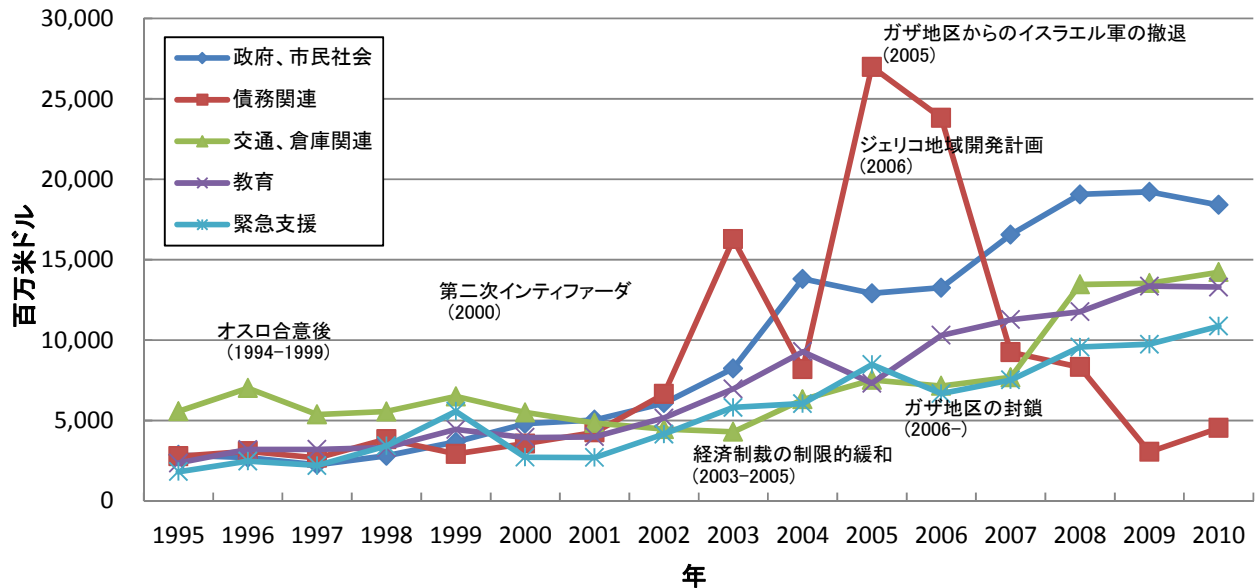
表 2.3.2 によると、「政府及び市民社会」、「債務関連」、「交通及び収蔵」、「教育」、「緊急支援」が累計額における上位 5 セクターであることがわかる。援助動向は図に示されている通りであるが、上位 5 セクターのうち、「債務関連」セクターは 2003 年と 2005/2006 年にピークを迎えているが、それ以外の時期では比較的低い値で推移していることがわかる。これに対し、その他の上位セクターは 1995 年以降に上昇傾向を示している。

その他の特筆すべきセクターは、「エネルギー」、「保健」、「人口、リプロダクティブ・ヘルス」、「その他」である。これらのセクターは多くの援助機関が近年援助額を増やしており、2009 年及び 2010 年には年間で 100 億米ドル以上の援助額が投入された。

表 2.3.2 セクター別パレスチナへの ODA 援助額

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	合計
政府、市民社会	4801	5046	6079	8237	13805	12904	13257	16556	19060	19220	18403	151631
債務関連	3572	4257	6648	16278	8197	26988	23818	9243	8327	3054	4538	130241
交通、倉庫関連	5503	4848	4464	4303	6308	7526	7153	7690	13467	13546	14222	119054
教育	3946	3990	5152	6962	9287	7318	10294	11274	11761	13356	13299	113150
緊急支援	2722	2696	4150	5811	6050	8480	6671	7522	9563	9739	10867	89755
その他分野横断	3451	2733	3618	5794	4234	5177	6398	7005	7500	10445	14014	85560
エネルギー	2179	2622	3595	3852	6377	4606	4830	6537	8262	7428	12225	83148
農業、林業、漁業	3225	3634	3318	3720	4076	4685	4810	6846	7904	9014	9561	81791
保健	2725	2387	3048	3971	4771	6296	7762	7427	8530	10062	9571	78155
水供給、公衆衛生	3834	3172	2087	3330	4409	6081	6335	6563	7535	8651	7781	76149
資金サポート	4136	3238	3980	5434	3857	4165	4729	4436	8776	8747	4371	69850
人口、リプロダクティブ・ヘルス	1727	1791	2388	3673	3835	4774	6378	9128	9671	10043	9962	68807
その他社会インフラ、サービス	3258	2535	3206	3352	4673	4786	5274	5475	5794	6516	5078	57712
ドナーの事務管理費	1378	1340	1405	1845	2681	3074	3719	5395	6737	6598	7175	42759
環境保護一般	1305	1858	1829	1608	2351	2497	2405	4138	4215	5104	6802	41428
未使用、未特定	2094	1950	3389	1674	2667	2243	5044	2303	2459	1828	337	32902
産業、鉱業、建設	1168	1093	1747	1955	2673	2331	1992	1331	2696	2059	2259	26907
銀行、ファイナンス	566	1578	1089	1287	1442	1683	1639	2167	3529	3672	2696	24574
食糧支援、食料安全保障	1808	1816	1964	1509	1449	1438	1400	1350	1766	2172	1658	23899
ビジネス、その他サービス	1620	919	792	1149	1394	1075	1479	2105	2143	1642	1993	20754
ドナー国内難民	840	853	371	926	1799	1959	1823	1968	2507	3087	3320	20479
救援復興、リハビリテーション	352	342	473	1961	750	2185	1494	1109	843	921	1296	13038
貿易政策、制度	127	325	662	631	514	664	1049	809	1106	1351	1207	9080
通信	486	421	271	520	938	395	494	545	392	644	441	8221
その他商品	196	177	250	170	358	151	297	4	317	410	269	4979
防災	11	-	-	1	9	88	50	294	532	654	961	2600
観光	29	39	33	80	63	165	459	88	65	181	166	1665
合計	57059	55662	66008	90035	98968	123735	131051	129309	155459	160143	164473	1478287

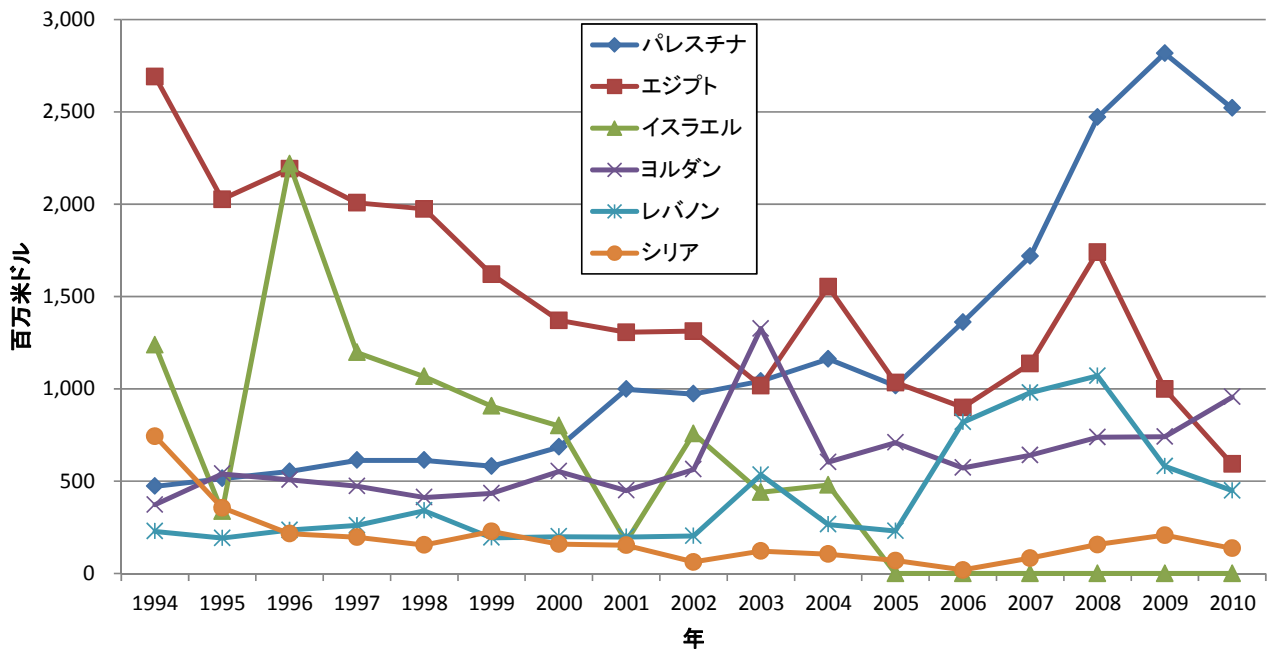
出典：経済協力開発機構



出典：経済協力開発機構、調査団編集

図 2.3.2 パレスチナにおける上位 5 セクター援助動向、1995-2010

世界銀行によると、パレスチナは歴史的に多くの援助額を受け取っている。2005 年以降、中東・北アフリカ地域で最も多くの ODA と公的援助を受けた国となった（図 2.3.3）。援助額の推移に関しては、他の中東・北アフリカ地域の国々は年次毎の変化があまり見られないのに対し、パレスチナでは高い成長率を示している。

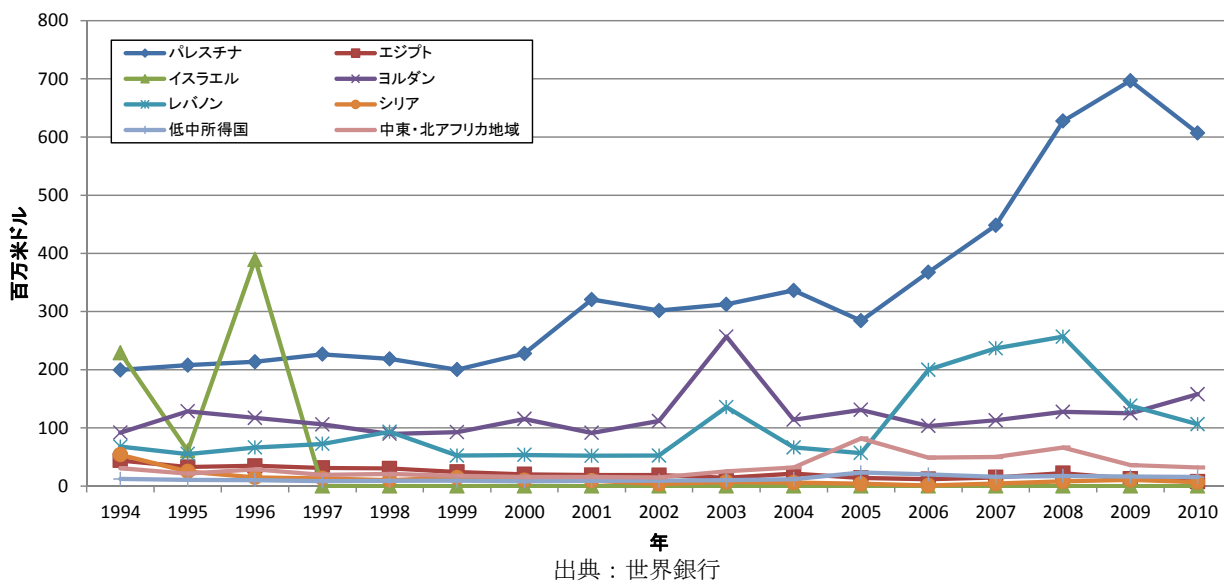


出典：世界銀行

図 2.3.3 ODA と公的援助純受給額 (百万米ドル)

一人当たり純 ODA 受給額もほぼ同様の傾向を示している。過去 15 年においてパレスチナ一人当たり純 ODA 受給額は中東・北アフリカ地域において既に高い水準であったが、2005 年からは一層増加傾向にある（図 2.3.4）。

上記の通り、パレスチナへの援助額は合計値及び一人当たり共に域内で最大である。

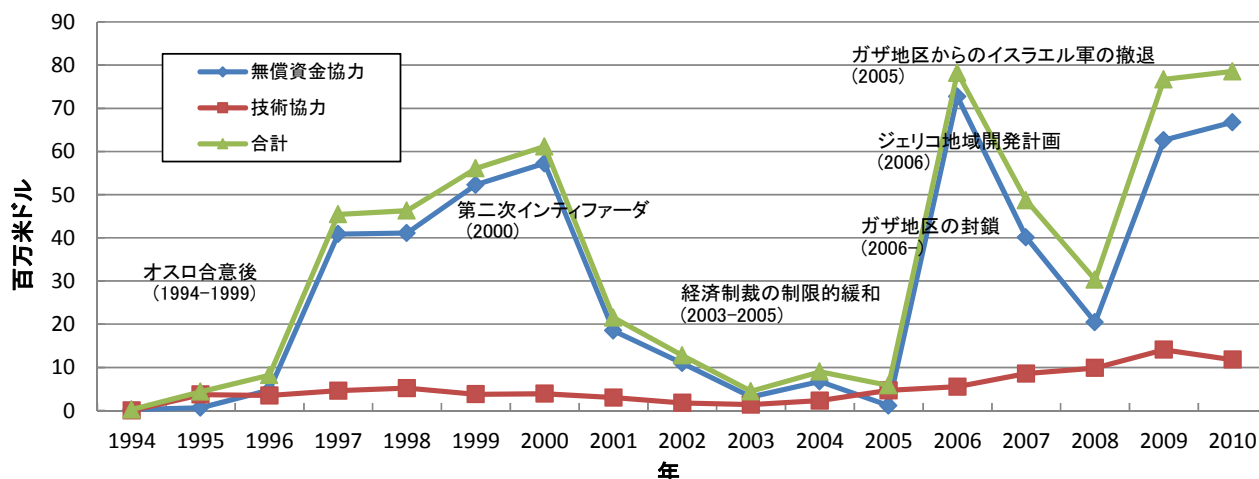


出典：世界銀行
図 2.3.4 1人当たり ODA 純受給額 (米ドル)

2.3.2 日本による支援の概要

(1) 1994 年以降の日本の ODA

日本は過去 15 年において様々な領域において ODA 事業を実施してきた。1994 年から 2010 年における年間 ODA 額は図 2.3.5 に示す通りである。日本の ODA 額、特に無償資金協力は毎年安定的に増加していたが、2000 年以降に急激に減少したことがわかる。これは第二次インテリファータや西岸地区への経済政策による影響が大きい。2000 年以降の 5 年間は、年間 ODA 額は 2,500 万米ドル以下で推移したが、2006 年度、大幅に上昇した。これは、同年 6 月に日本の総理大臣がパレスチナへ訪問したことや、西岸地区の制限付き規制緩和が影響していると考えられる。その後の年間 ODA 額は増加・減少を繰り返しているが、全体的には増加傾向にある。



出典：財務省（日本）、調査団編集

図 2.3.5 日本のスキーム別 ODA 対パレスチナ援助、1994-2010

(2) 近年の支援

1) 援助アプローチ

日本はイスラエルとパレスチナの独立の双方に貢献できるような支援を模索しており、主に下記の領域において援助を実施している。

- ・ 「平和と繁栄の回廊」構想
- ・ 将来のパレスチナ国家のための国家建設支援（特に7つの重点分野）
- ・ 財政状況改善に資する支援
- ・ パレスチナ自治区の民間セクター活性化
- ・ 東アジア諸国との協力
- ・ ガザ支援
- ・ パレスチナ難民支援
- ・ 人道支援（食糧支援）

日本は ODA に関する事業展開計画を 2009 年 12 月に作成し、以降不定期に更新している。最新の事業展開計画には 3 つの重点分野と、8 つのプログラムを挙げている。

- ・ 重点分野 1：人道面を含む民生の安定向上（上下水サービス向上プログラム、保健サービス向上プログラム、教育サービス向上プログラム、社会保護・能力強化プログラム）
- ・ 重点分野 2：行財政能力強化（財政能力強化プログラム、地方行政能力向上プログラム）
- ・ 重点分野 3：経済成長促進（産業開発プログラム、観光開発プログラム）

上記それぞれのプログラムにおいて、技術協力や専門家派遣、無償資金協力、多国間 ODA 等の援助スキームによるプロジェクトが実施されており、JICA 事業の多くが上述の事業展開計画に記載されている。

2) JICA による支援

JICA は 1998 年にパレスチナのガザとテルアビブにオフィスを設置し、その後ラマラとジェリコに 2 つの現場事務所を開設した。治安の関係上、テルアビブの JICA 事務所が西岸地区およびガザ地区のすべての JICA プロジェクトを監督している。

添付 1 に、2006 年からの JICA による主要事業が記載されている。これらパレスチナ国内で実施されている支援に加え、近隣諸国で実施されている支援もあり、UNRWA と共同でパレスチナ難民を支援する事業のほか、パレスチナ人を対象とする第三国研修がある。

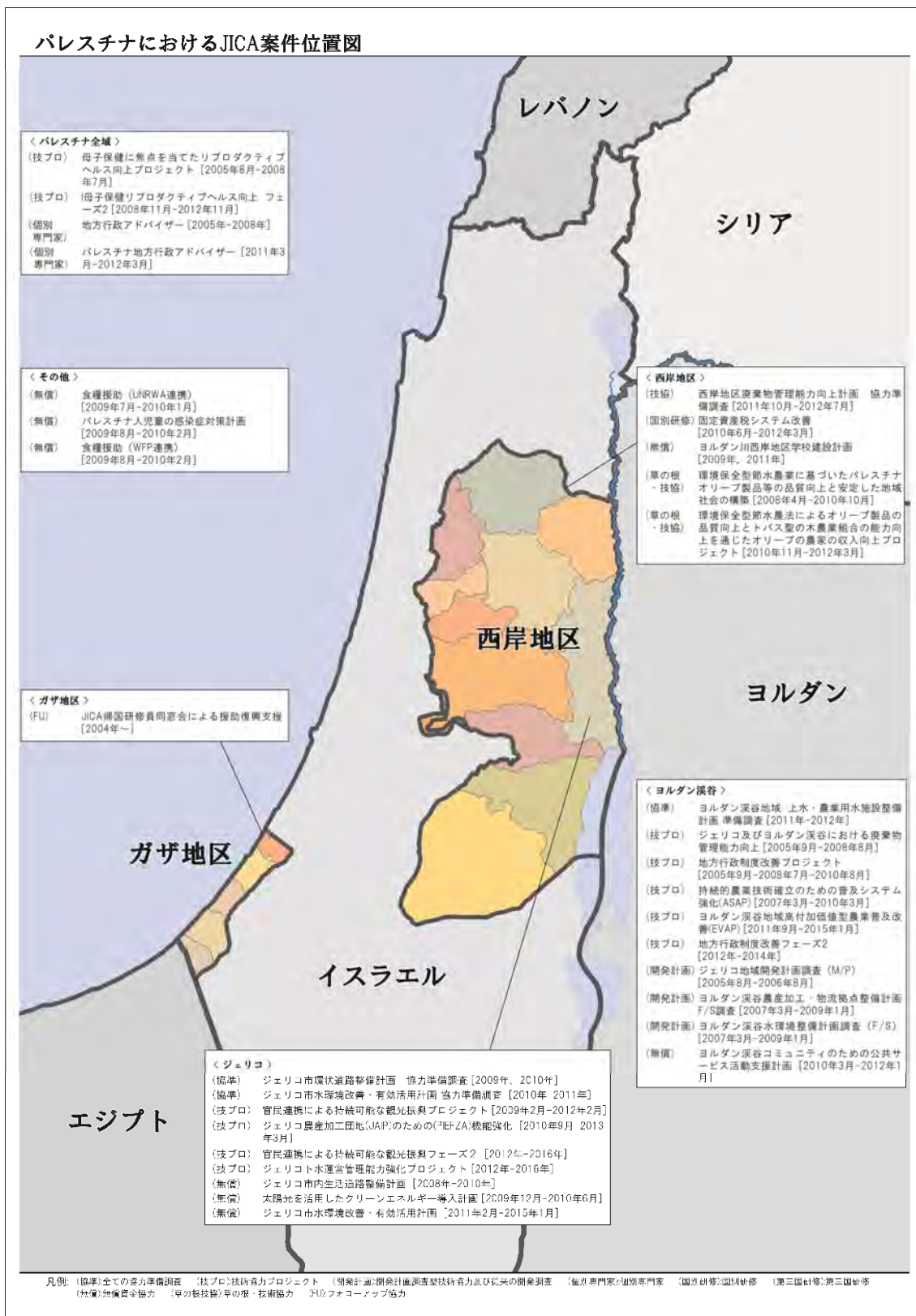
パレスチナ国内で、JICA は「平和と繁栄の回廊」や重点 7 分野にそって、無償資金協力、技術協力などにおいて援助を拡大している。JICA は重点 7 分野すべての領域に加え、教育セクターにおいて支援を実施している。主要プロジェクトの概要は添付 2 に示す。

JICA はヨルダン等の近隣諸国（東アジア諸国との協力という観点において関連性の高い国々も含む）において第三国研修を実施している。第三国研修では、パレスチナの政府関係者を集めて、パレスチナの将来へ向けて必要となる技術に係る研修を行なっている。JICA は、近隣諸国の国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）難民キャンプに住むパレスチナ難民への支援に加え、無償資金協力や技術協力、青年海外協力隊や JICA シニアボランティア等のボランティア派遣を通じて支援を行なっている。

3) 近年の ODA 事業の地理的分布

a) パレスチナ自治区内における JICA の支援

JICA プロジェクトには、西岸地区、特にヨルダン渓谷やジェリコ地区において集中的に実施されているという地理的特徴がある。JICA は、JICA 研修の修了生を中心とした帰国研修員同窓会を通じて、2008 年末のイスラエル軍によるキャスト・リード作戦後のガザ地区における救済・復興活動を実施した。



出典：JICA によるデータを基に JICA による調査団作成
 図 2.3.6 2006 年以降のパレスチナにおける JICA プロジェクト

b) その他の ODA 事業

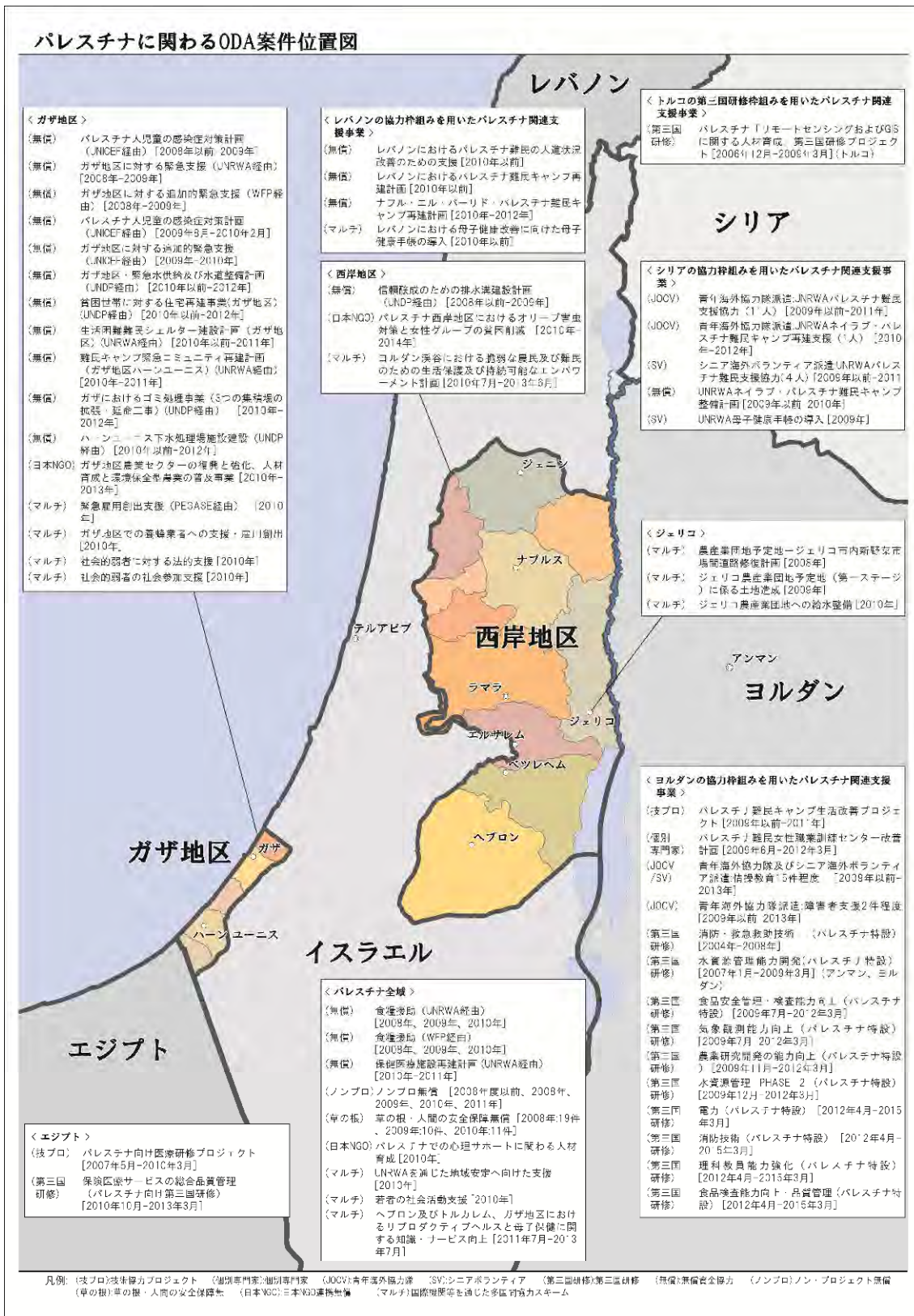
上記のパレスチナ内における JICA 事業に加え、外務省も多くの ODA プロジェクトを実施してきた。その他の ODA 事業においては、下記の特徴がある。

- 多国間 ODA や第三国研修
- 人道支援
- シリアやヨルダンのフレームワークを活用した支援
- ガザ地区への事業の集中

ガザ地区における主要な ODA 事業は無償資金協力であり、その多くは健康や食糧支援、下水といった人間の基本的ニーズ関連である。主要な事業としては、国連開発計画による「ガザ地区におけるゴミ処理事業（3つの集積場の拡張工事）、国連児童基金（UNICEF）による「パレスチナ児童の感染症対策計画」、「ガザ地区農業セクターの復興と強化、人材育成と環境保全型農業の普及事業」等が挙げられる。

日本の ODA の事業はパレスチナの周辺諸国の支援枠組みの中でも実施されてきた。本スキームは、小パレスチナを含んだより広域な範囲へ便益を提供することを目的としている。本スキームによる近年の代表的な事業としては、ヨルダン等における社会的弱者の社会参加支援、難民キャンプ緊急コミュニティ再建計画、食品安全管理・検査能力向上（パレスチナ特設）第三国研修が挙げられる。

西岸地区においては、ヨルダン渓谷やジェリコを中心に様々な地域で事業が実施されている。これらの事業は、ジェリコ農産加工団地に代表されるような大規模プロジェクトのみならず、ノンプロジェクト無償や NGO、パレスチナの市民団体を対象にした草の根・人間の安全保障無償資金協力等の資金協力や小規模案件も数多く存在する。



出典：JICAによるデータを基に調査団作成
図 2.3.7 2006年以降のパレスチナに関わるその他 ODA プロジェクト

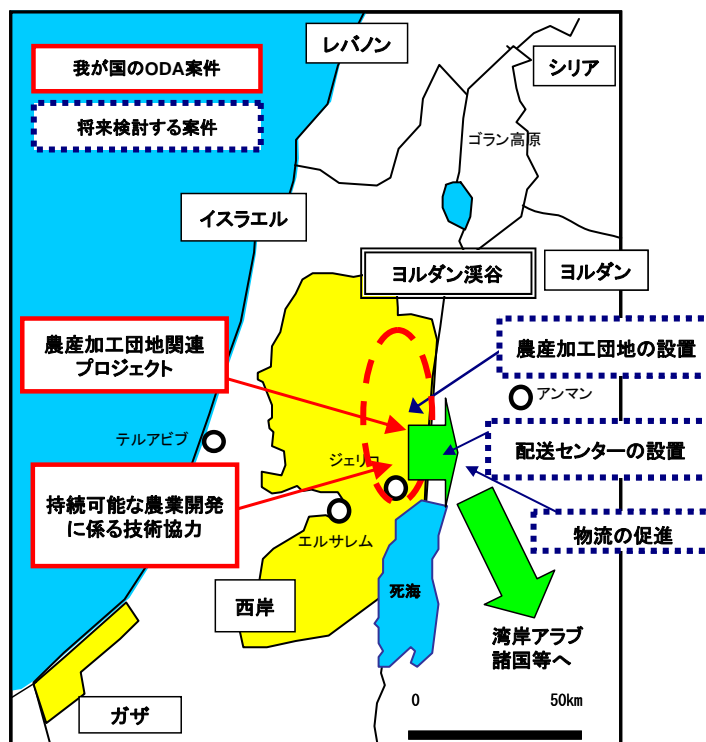
(3) 平和と繁栄の回廊

2006年7月、日本政府は、イスラエル、ヨルダン、パレスチナの共存と共栄を見据えた中長期的取り組みとして「平和と繁栄の回廊」構想を提案した。この構想は日本政府が発表した公文の中で表明した下記の基本的考え方をベースにしている。

- 持続的な平和実現のためには、「平和の配当」を人々にもたらし、当事者間の「信頼醸成」を促進することが重要。
- 現在、イスラエル・パレスチナ間の和平に向けた取組は深刻な困難に直面しているが、二国家解決が唯一の解決策であり、現状への対応と同時に共存共栄に向けた中長期的な取組が重要。
- 二国家解決の実現には、持続的な経済開発を伴う、健全なパレスチナ国家をイスラエル、ヨルダン等近隣諸国との協力を得て樹立することが不可欠。
- 持続的な経済開発の鍵は民間セクターが握っている。西岸においては、農産業が経済開発の主導的役割を果たし得る。
- 域内協力の結果のみならずプロセスが当事者間の信頼醸成の観点から重要。

上記の考え方にに基づき、パレスチナ、イスラエル、ヨルダン、日本の四者からなる協議体を立ち上げ、日本のODAを戦略的・機動的に活用しつつ、西岸地区に農産加工団地の設立や物流の促進などによって域内協力の具体化に取り組む姿勢である。

より長期的な見地からは、イスラエルとアラブ諸国との信頼醸成と地域経済協力を推進する媒介役を果たしていく。このためには、関係者間の協力と信頼関係を促進し、人々に将来への希望を与える、というアプローチをとっていくことが必要となる。



出典：外務省

図 2.3.8 「平和と繁栄の回廊」の基本構想

日本政府はこの構想の一環となるジェリコ農産加工団地（JAIP）の建設を進めているが、2012年中に完成すると見られている。JAIPに関連する事業は多く、下記の事業を含む。

- 土地再利用と道路舗装（UNDP 経由）：2010年10月に、ジェリコ市から農産加工団地までを結ぶ道路が完成し、聖地に関わる地鎮祭が行われた。
- エネルギー：西岸地区で最初の太陽光発電が2012年7月に導入された。
- 下水処理施設：2012年6月に資源循環システムを利用した最初の下水処理施設の建設が開始された。
- 水（UNDP 経由）：農産加工団地への給水整備事業が実施中。
- キャパシティ・ビルディング：JICAは、「ジェリコ農産加工団地（JAIP）のためのPIEFZA機能強化」プロジェクトを通じた、「パレスチナ工業団地・自由貿易特庁(PIEFZA)」へのキャパシティ・ビルディングを実施している。

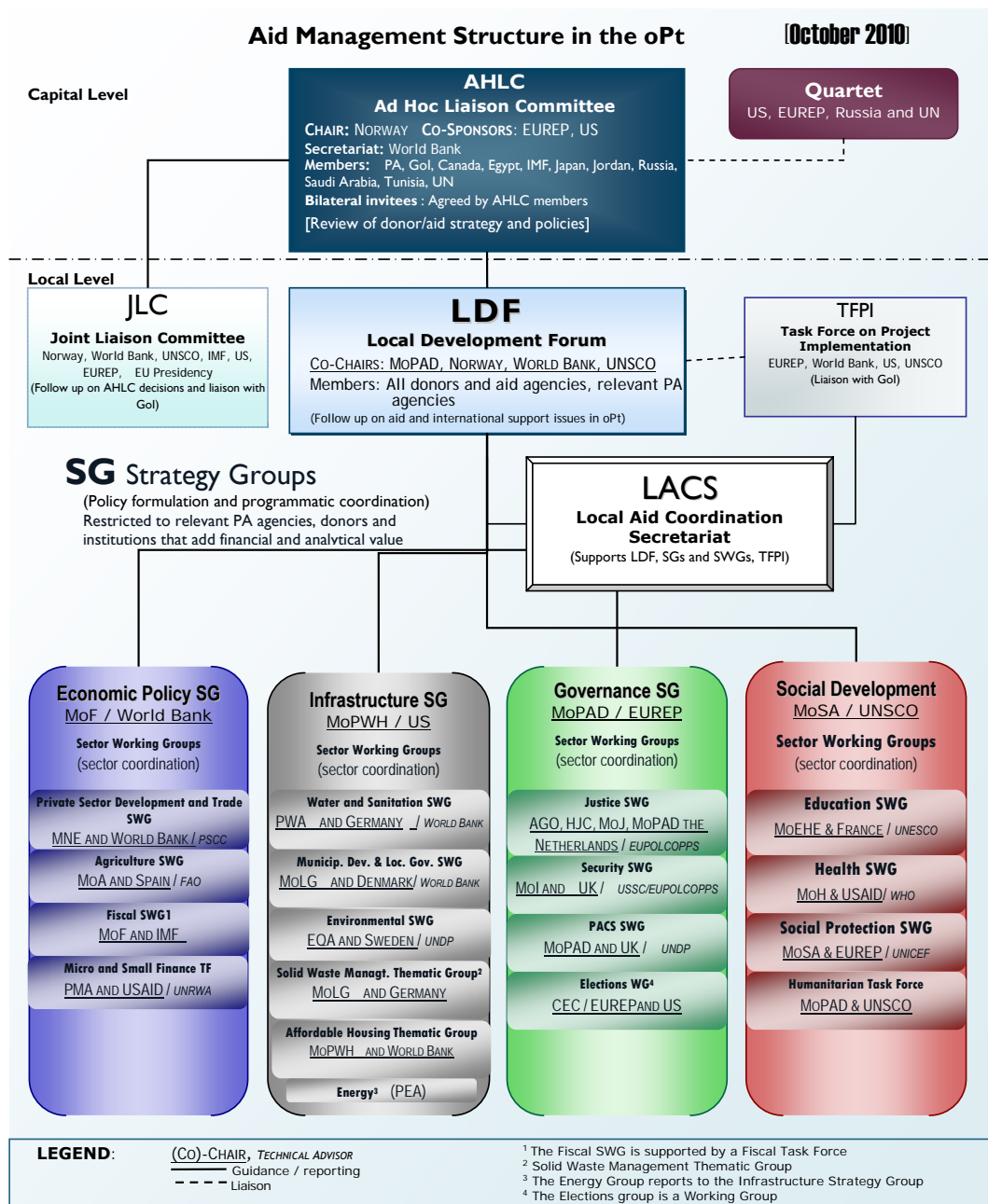
JICAはこの構想に併せて、回廊の開発を加速させる目的で、農業と観光分野におけるキャパシティ・ビルディングを実施してきた。「持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP)」を通じた農業開発と、「ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善(EVAP)」はジェリコ農産加工団地の活動に貢献することが期待されている。「官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト」を通じた観光促進により、回廊内の人々の動きが活性化することが期待されている。移動の自由はジェリコの農産加工団地等の日本による支援の概念や成果を広めていくためには必要な要素であるが、イスラエルによる障害物やチェックポイント、税関プロセスの長期化等物理的な制約が存在している。

パレスチナ、イスラエル、ヨルダン、日本の4カ国は四者会合によって「平和と繁栄の回廊」構想の監督を行なうと共に、共同作業の実施を見据えた議論を進めている。現在まで3回のハイレベルでの会合と、5回の技術専門会議が実施されている。現地の治安状況から、2010年3月を最後に会合・会議は行われていなかったが、2012年4月にヨルダンの死海にて会合が開催された。

2.3.3 現地開発支援体制

現在のパレスチナの援助協調体制は、下に示すようにパレスチナ支援調整委員会で決定された事項に基づいている。パレスチナ支援調整委員会とは、2005年12月4日にロンドンにて設立された委員会である。同委員会は、パリ宣言に基づく援助効率性に鑑み、パレスチナの人々へ国家的優先課題に沿って、一貫性のある技術協力並びに資金協力を提供する事の調整を行い、援助効率を高めることを目的としている³。

³ LACS Welcome Package for New Arrivals in the OPT, as of October 2010



出典：LACS

図 2.3.9 パレスチナにおける援助協調の枠組み

(1) 現地開発フォーラム (LDF)

現地開発フォーラムはパレスチナに加え、全てのドナー、援助機関、国際開発団体協会(AIDA)等に対して開かれている。計画行政開発庁 (MoPAD)、ノルウェー、世界銀行、国連パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA) が共同で議長を務めており、議長を中心に会合が開かれ、計画、準備が行われている。2007年からは首相が現地開発フォーラムの議長を務めている。

(2) 戦略グループ (SGs)

4つの戦略グループが、経済政策、ガバナンス、インフラ開発、社会開発と人道支援に係る課題に対応している。戦略グループは特に政策形成やプログラムに係る調整、支援プロセス設計の向上に重点を置いている。それぞれの機関の資金や能力に依存し、限られた人数のグループメンバーが選出される。これら4つの戦略グループに関しては図 2.3.9 の通りである。各戦略グループは、13の主要なサブグループ（12のセクターワーキンググループと1つのワーキンググループ）の働きにより支えられている。これらは主にパレスチナとドナー機関の間の調整という役割を担っている。

現在日本は下記の一員として活動を実施している。

- 現地ドナー調整会合
- 3つの戦略グループ（ガバナンス、インフラ、社会開発戦略グループ）
- 10のサブグループ（農業、財政、民間セクター開発及び貿易、水と衛生、環境、地方行政開発、住宅、固形廃棄物、保健、選挙）

(3) 現地援助調整事務局 (LACS)

現地援助調整事務局 (LACS) は技術及び資金の面から、パレスチナにおける援助の調整を支援している。現地援助調整事務局は、国家戦略と経済協力開発機構開発援助委員会で2005年に発表したパリ宣言に沿う形で活動を行なっている。現地援助調整事務局の前任機関は2002年5月に設立されたLACSの事務局として発足し、UNESCOと世界銀行両者が議長を務めた。現地援助調整事務局自体は2005年12月のパレスチナ支援調整委員会 (AHLC) による決定により結成された。現地援助調整事務局は複数の地方援助機関がスムーズに共同し、援助の有効性を高めることに責任を持っている。現地援助調整事務局は、現地ドナー調整会合、4つの戦略グループ、関連するサブグループの活動を促進し、技術的サポートを提供している。これにより、現地援助調整事務局はプロジェクト実施にかかるタスクフォースの事務局、情報ハブとしての機能を果たしており、透明性とシナジーの提供に務めている。具体的には、実施中または採択中のドナープロジェクトの支援協力体制や議事録、報告書に係る情報を収集、提供している。この目的で、現地ドナー調整会合と現地援助調整委員会のウェブサイトの維持管理を行い、毎日のデータ更新と2週間に1回のニュースレターの発行を行なっている⁴。

⁴ 現地援助調整事務局のウェブサイト: <http://www.lacs.ps/article.aspx?id=1>

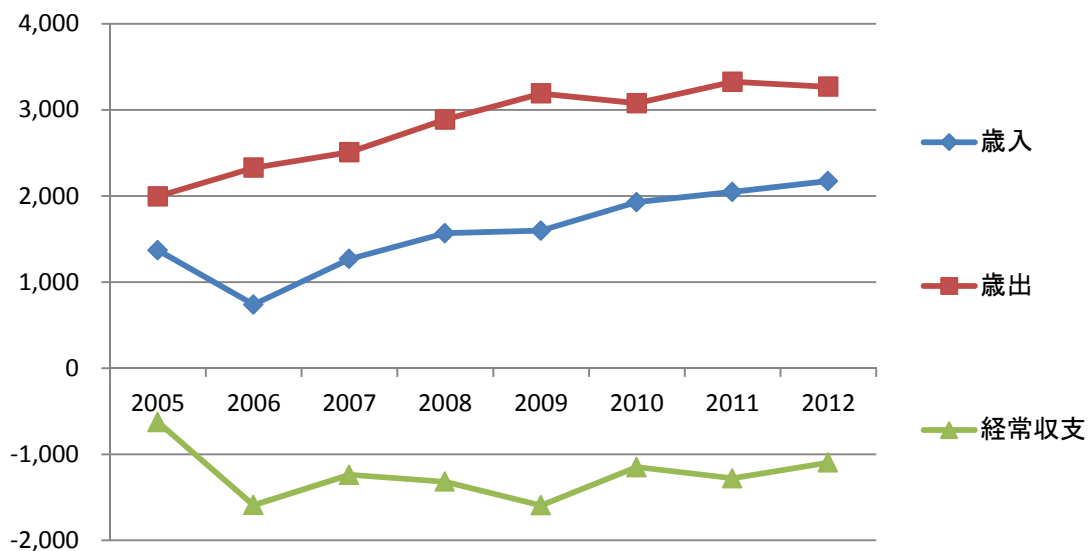
第 3 章 公共財政

第3章 公共財政

3.1 現況

パレスチナ自治政府は、政治的に不安定な状況にありながらも財政状況を改善すべく財政政策及び財政改革に取り組んできた。2006年には社会保障や年金、政府人件費等歳出が膨らみ危機的な財政状況に陥ったが、翌2007年からパレスチナ自治政府が大規模な公共財政管理改革に着手した結果、財政状況は2008年以降徐々に改善している。しかしながら、経常収支の赤字は依然として続いており、一層の改革が必要とされている。

2006年以降の財政指標の推移を図3.1.1に示す。歳入総額が順調に増加を続けていることは評価できる反面、経常支出も増加していることで結果として経常収支は僅かな改善傾向に留まっていることが分かる。



出典：パレスチナ中央統計局統計、アドホック連絡委員会（国際通貨基金）

図 3.1.1 財政動向 2005-2012（百万米ドル）

図 3.2.1 は中東・北アフリカ (MENA) 地域にみる一般会計の推移である。2011年には MENA 地域の平均値は黒字となっているが、同表で示すとおり MENA 地域主要 4 カ国についてはエジプト、レバノン、ヨルダンが 2005 年以一般会計は赤字のまま推移、モロッコについては 2007 年及び 2008 年に黒字に転じたものの再び悪化している。しかし、同表が示すと

りパレスチナにおける財政状況が突出して深刻な状況にあることは明らかであり、2009 年以降、改善傾向を示しているもののさらなる財政政策・改革が必要である。

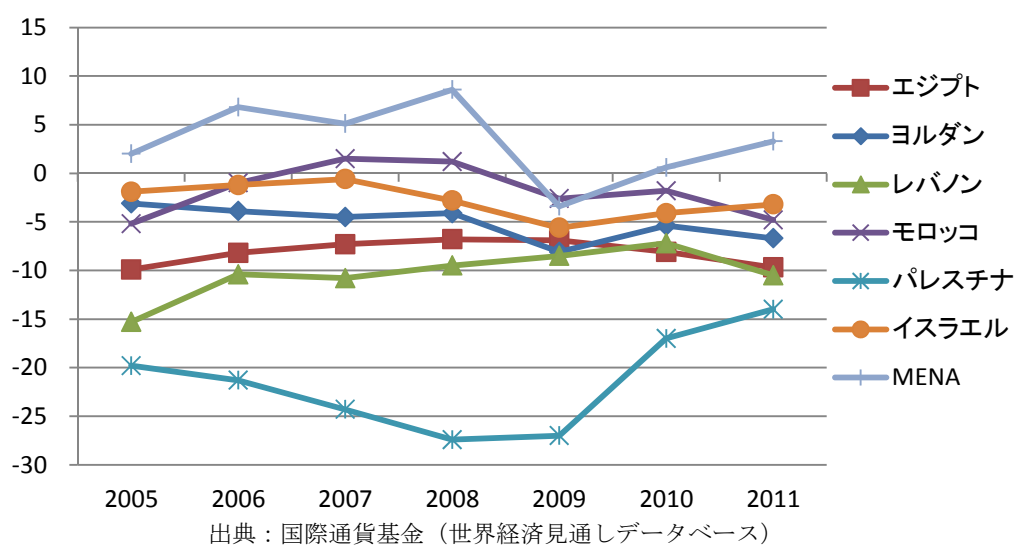
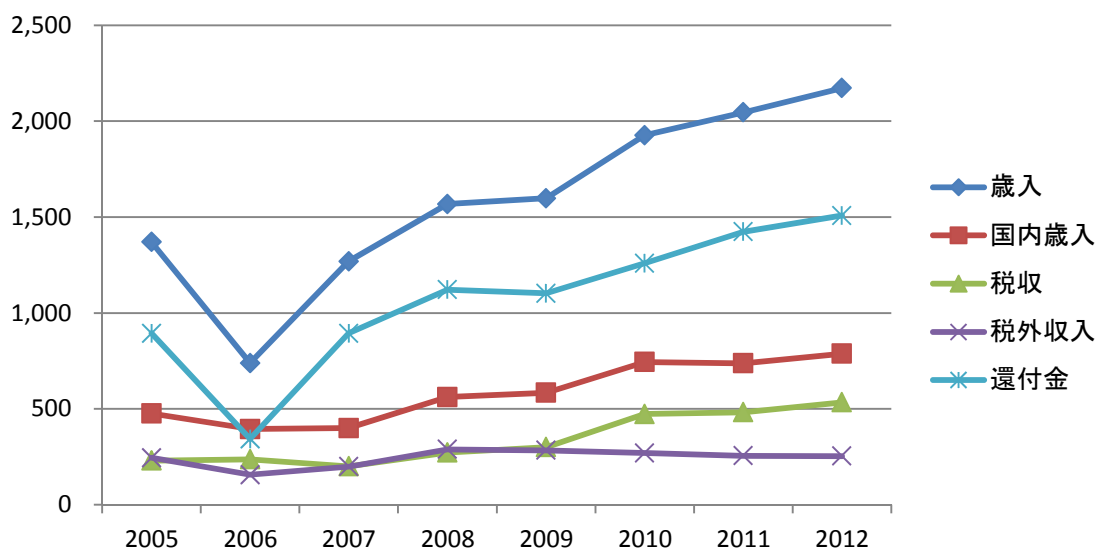


図 3.1.2 一般会計動向 2005-2011 (GDP%)

2011 年におけるパレスチナ自治政府一般会計の動向をまとめると以下のとおりである。

- 全体：2011 年当初計画と比較して、歳出は目標をほぼ達成したものの歳入は大幅な減少となった結果、一般会計の赤字は目標値より 11%悪化し、2010 年比で赤字幅が 5%上昇する結果となった。これは 2011 年 9 月のパレスチナ自治政府による国連加盟申請を受け、ドナー諸国による財政支援が計画より縮小され、またイスラエル政府が一時的に還付金支払いを停止する等の影響があり、想定された歳入が予定通り実現しなかったためと考えられる。
- 歳入：税収は当初計画を 9%下回り、対 2010 年比で 2%増に留まった。税収の主要財源をみると、所得税は 9%減、付加価値税は 6%増、固定資産税は 12%減であった⁵。還付金はおおむね良好であったものの、上述のとおり 9 月以降一時的に支払い停止となったことから、当初計画を下回った。これらの結果、2011 年の歳入は当初計画を大幅に下回る結果となった。

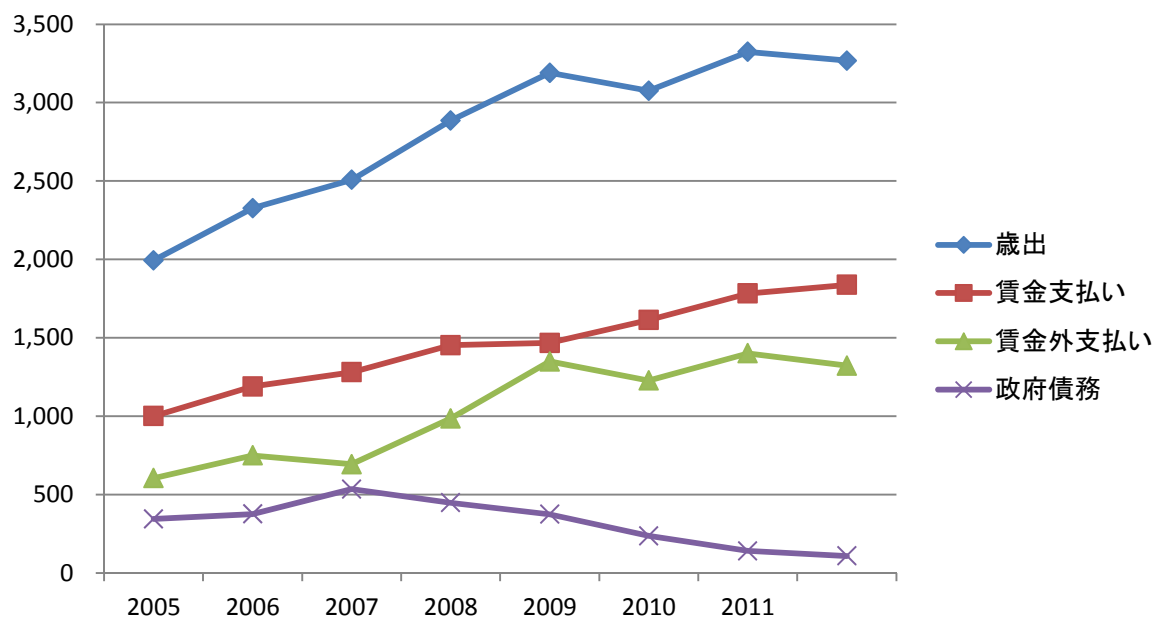
⁵ ただし、固定資産税については 2010 年に高額所得者の滞納金が納付されたことにより税収額が上方修正された経緯があり、2011 年対 2010 年比で固定資産税収が下落したとしても、純粋な税収の減とはいえない。



出典：アドホック連絡委員会（国際通貨基金）

図 3.1.3 歳入動向 2005-2012 (百万米ドル)

- 歳出：2011年の歳出は当初計画に比べ0.5%足りなかったものの対2010年比で4%増となり、目標をほぼ達成したといえる。パレスチナ自治政府は政府支出の削減に努めており、今後も継続する構えである。歳出の内訳をみると、政府職員の賃金は2011年にも増加したものの予算額を1%上回るに留まり、対2010年比で6%上昇した。2011年における政府職員の純増は2010人であり、上限とされていた3000人を下回った。



出典：アドホック連絡委員会（国際通貨基金）

図 3.1.4 歳出動向 2005-2012 (百万米ドル)

財政セクターワーキンググループ（FSWG）では、パレスチナ自治政府は累積した政府負債による財政ギャップの拡大により2012年はこれまでにない深刻な状況になることが懸念さ

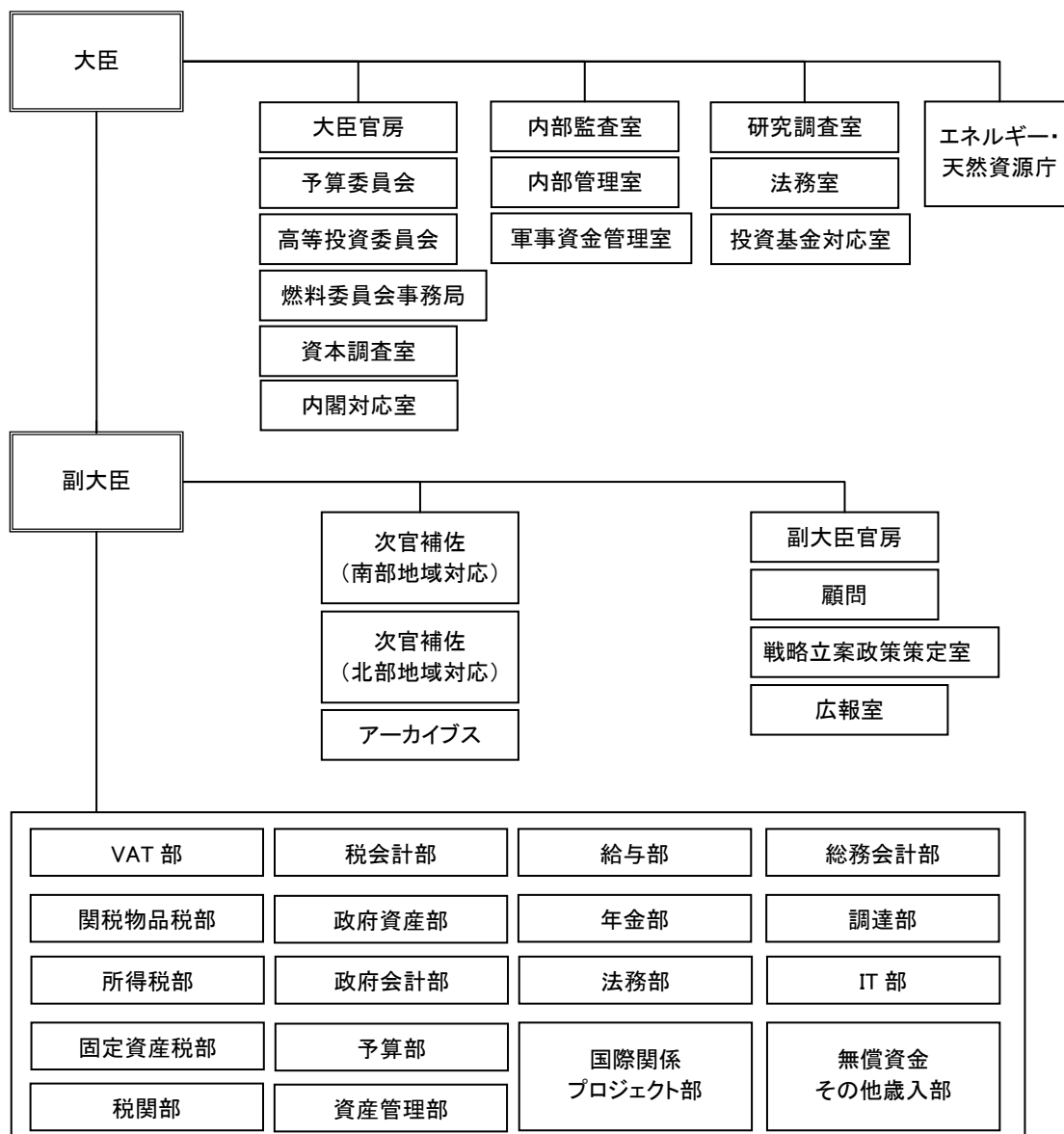
れている。2012 年度予算では歳出が切り詰められているものの依然として財政ギャップは 10 億米ドルに上る見込みである。ドナーによる財政支援と銀行からの借入で補填されるのは財政赤字のうち 6 割と想定されており、銀行セクターの許容額も既に上限に達し追加の拠出は難しく、厳しい状況が続く。この点については財務庁への聞き取り調査でも見解を同じくしており、パレスチナ自治政府が自主財源を確保できないために外部からの財政支援に依存していることで、パレスチナの財政を常に外部要件に影響を受けやすい不安定なものにしていることが指摘された。パレスチナ自治政府は財政支援への依存度を低下させる努力を継続し、歳入の増加及び歳出の厳粛な管理をさらに前進させる必要がある。

このような財政危機が長期化すれば、これまでパレスチナ自治政府が取り組んできた様々な制度改革や組織強化の努力にマイナスの影響となることが懸念される。政府には継続した取り組みが求められるが、経済成長の原動力は民間セクターであることに立ち返ると、財政政策とともに民間セクターの成長を促進するための成長戦略を加速させることも喫緊の課題である。

3.2 パレスチナ自治政府の政策

3.2.1 公共財政管理における政府の枠組み

パレスチナ自治政府による公共財政管理は財務庁（MoF）が所轄し、政府歳入及び歳出にかかる年度予算計画の策定および運用、実績の管理を担当している。図 4.2.1 において財務庁の組織図を示す。



出典：財務庁（MoF）

図 3.2.1 財務庁組織図

3.2.2 公共財政セクターにおける開発政策・戦略

「第13次パレスチナ自治政府大綱」でも謳われているパレスチナが目指す統治機能の強化には、ガバナンスセクターにおける財政の健全化が不可欠である。大綱では強固で安定した政府を達成するための優先課題を以下のとおり設定している。

- 以下を通じた援助依存度の低下
 - (i) 歳出の適正な管理
 - (ii) 歳入の増加及び税制の一元管理
 - (iii) 地方自治体による固定資産税収の強化
 - (iv) 所得税法の改正
- 公共財政における能力管理の強化

- 公共サービスの提供における効率性の向上
- 公共財政管理における透明性及び説明責任の徹底

これら優先課題の達成に向け、パレスチナ自治政府は「国家開発計画（NDP）2011-2013」において財政の独立性及び経済の安定を目指し数値目標を設定している。次表は同数値目標をまとめたものがあるが、パレスチナ自治政府が強い意志をもって公共財政管理の改善に取り組む姿勢が現れている。

表 3.2.1 国家開発計画 2011-2013 における公共財政管理関連指標

No.	指標	基準値	2013 年目標値
1	歳入（GDP 比）	26.10%	29.80%
2	経常歳出（GDP 比）	52.10%	32.50%
3	開発予算（GDP 比）	6.50%	10.70%
4	経常収支赤字（GDP 比）	26.00%	5.00%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

パレスチナの公共財政管理を含む財政課題を管轄するのは財務庁であり、責任政府機関として公共財政管理戦略を取り纏めている。財務庁は現在、ドナー支援を受けながら 3 つの主戦略及び 10 のプログラムに取り組んでおり、各戦略及びプログラムは以下の通りである。

表 3.2.2 公共財政管理にかかる戦略的目標と政策

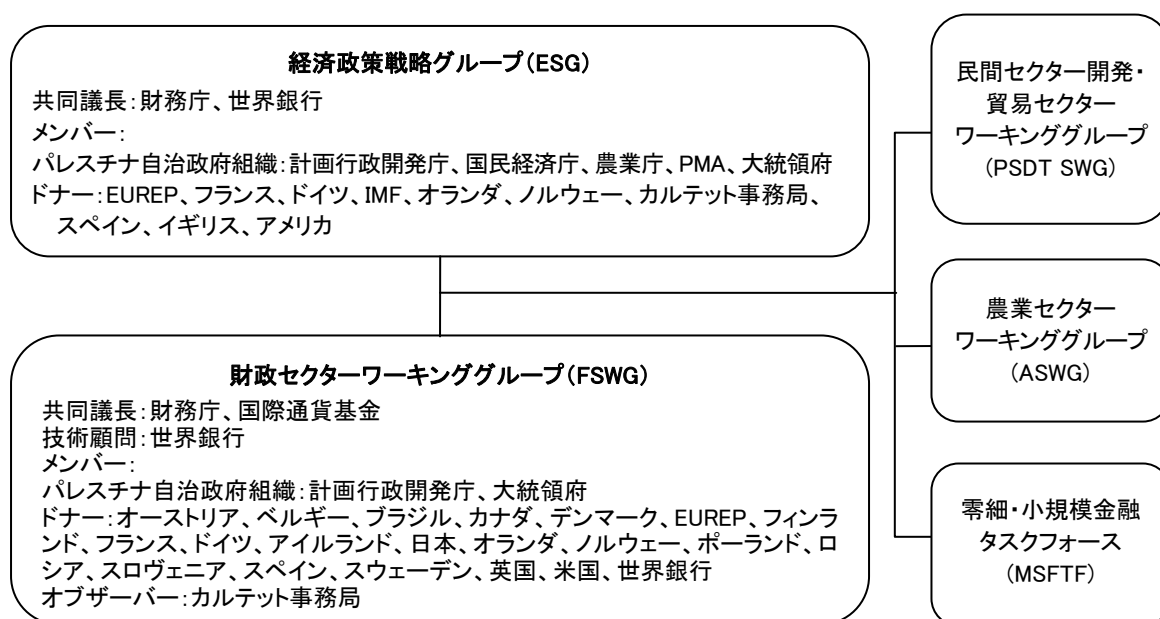
戦略的目標 1：自主財源の確保と国際援助依存の低下	
戦略	政策
1. 税制一元化とパレスチナ独自の税関制度の設立	1-1 財政赤字を削減するための税収の増加及び財政経済的地位の強化 1-2 所得税法及び固定資産税法等、税に関係する必要な法改正 1-3 高額納税者局（LTU）の創設 1-4 脱税・密輸の減少 1-5 納税に対する市民意識の向上 1-6 徴収と納税義務意識の浸透 1-7 一元化された会計システムの導入と歳入局の ICT 化
2. 歳出の適正管理	2-1 公共セクターにおける賃金負担の軽減 2-2 財政安定性を確保できるような年金制度の導入 2-3 公共購買法に沿った手続きと公共購買貴構の設立 2-4 銀行借入の縮小
戦略的目標 2：透明性が高く責任ある財政システムの構築	
3. 公共財政管理に係る法改正	3-1 公共財政管理改革を支援するための法改正 3-2 新しい財政基本法（OBL）の準備 3-3 新 OBL 法が制定されるまでの期間においては、現財政基本法に基づく改革の継続、金融規制の修正 3-4 予算分類と会計費目の近代化
4. 財政組織の設立と職員的能力強化	4-1 財務庁及び関係諸機関の能力強化
5. 予算計画方法の開発	5-1 プログラム及びパフォーマンスに基づく予算編成 5-2 国家開発計画を支援する具体的な中期歳出フレームワークの策定 5-3 国家政策に基づく予算編成及び計画策定 5-4 予算実施と会計のための手続きの明確化
6. 公共財政管理の開発とモニタリング	6-1 支出実施前のモニタリング 6-2 歳入管理 6-3 政府会計の一元化 6-4 ICT による会計システムの構築 6-5 会計システムの維持管理 6-6 地方分権化された支出指針の適応 6-7 効果的な現金管理 6-8 会計報告の強化
7. 内部監査の実施と地方分権化	7-1 政府機関における監査担当部局の活性化
8. パレスチナ行政会計監査貴構（SAACB）の独立性確保と最高会計検査機関国際組織（INTOSAI）の基準に合致した組織体制の確立	8-1 SAACB が職務を果たすための職員的能力強化 8-2 国際基準に合った SAACB の独立性の確保と公共セクターに対する監査体制の改善 8-3 INTOSAI 基準に合ったモニタリングの実施と報告 8-4 SAACB の効率性の向上とヨーロッパ基準の取得
9. 援助協調・管理	9-1 援助協調のための組織調整 9-2 援助協調予算の確保 9-3 ドナープロジェクトに係る支出の記録
戦略的目標 3：財政安定性の達成	
10. 財政政策及び戦略的計画の策定	10-1 財務庁財政政策局の創設と財政政策策定能力の強化 10-2 計画・予算策定に係る制度的調整 10-3 経済・財政分析による計画策定支援 10-4 経済展望と短期・長期予算の策定 10-5 公共投資の管理

出典：財務庁「公共財政戦略 2011-2013」

3.3 ドナーによる支援

公共財政管理は経済政策戦略グループ（ESG）における財政セクターワーキンググループ（FSWG）によって議論、調整される。財政セクターワーキンググループは財務庁と IMF が共同議長を、世銀が技術顧問を務める。

財政セクターワーキンググループの構成員は、パレスチナ自治政府から経済開発庁、大統領府、ドナーから日本を含む 19 カ国と世銀、EUREP の合計 21 の国及び機関、カルテット事務局がオブザーバーとして参加し、現地援助調整事務局（LACS）が事務局を務めている。援助調整の構造は以下のとおり。



出典：LACS

図 3.3.1 公共財政管理における援助調整構造

財政セクターは上述のとおり多くのドナーが支援しているが、公共財政管理について財務庁を支援する主要ドナーは IMF、世銀、DFID、EU、USAID、JICA である。これら主要ドナーの支援を以下表 3.3.1 にまとめた。

表 3.3.1 公共財政管理における主要ドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府及び JICA	1-1 財政赤字を削減するための税収の増加及び財政経済敵地位の強化	- 固定資産税システム改善	完了
	4-1 関係政府機関の能力強化	同上	同上
イギリス DFID	5. 予算計画方法の開発	- 予算執行手続きマニュアルの最終化	完了
	6-4 ICT による会計システムの構築	- 財政システムのコンピュータ化	完了
	6-8 会計報告の強化	- 公的セクターのための国際公会計基準 (IPSAS) 整備等による会計・報告能力強化 (世界銀行と連携)	実施中
	9-1 援助協調のための組織調整	- 開発支援・改革プラットフォーム (DARP) 整備等による援助協調のための制度強化	完了
	10-2 計画・予算策定に係る制度的調整	- 計画・予算策定の制度化	実施中
	10-5 公共投資の管理	- 公共投資管理のための横断的取り組みの推進	完了
アメリカ USAID	1-2 所得税法及び固定資産税法等、税に 関係する必要な法改正	- 所得税、固定資産税等税制にかかる 法整備	完了
国際通貨基金 IMF	1-1 財政赤字を削減するための税収の増加 及び財政経済敵地位の強化	- 税務管理改革アクションプランの策 定による税収増加を通じた財政・経 済状況の強化	実施中
	3-4 予算分類と会計費目の近代化	- 政府財政統計マニュアル 2001 (GFSM2011) に沿った統計の導入 による会計科目・予算分類の近代化	実施中
	6.3 政府会計の一元化	- 銀行口座の閉鎖と会計口座の一元化	完了
	6.7 効果的な現金管理	- 効果的な資金管理 (世界銀行及び DFID と連携)。資金管理局の能力強 化	実施中
	10-1 財務庁財政政策局の創設と財政政 策策定能力の強化	- 財政政策立案局の設立と能力強化 (DFID と連携)	実施中
世界銀行 WB	1-1 財政赤字を削減するための税収の増加 及び財政経済敵地位の強化	- 固定資産税改革	実施中
	2-2 財政安定性を確保できるような年金 制度の導入	- 持続可能な財政を考慮した年金制度 の構築	実施中
	2-3 公共購買法に沿った手続きと公共購 買貴構の設立	- 公的調達法の設立と公的調達貴構の 設立	完了
	2-4 銀行借入の縮小	- 政府債務の削減 (EU と連携)	実施中
	4-1 関係政府機関の能力強化	- 個性資産税改革	実施中
欧州連合 EU	1. パレスチナ独自の税関制度の設立	- 税関、入国、国境管理に係る機能強 化	完了
	1-3 高額納税者局 (LTU) の創設	- LTU の設立・運営	完了
	4-1 関係政府機関の能力強化	- 情報管理のための PMA の再編	実施中
	7-1 政府機関における監査担当部局の活 性化	- 政府機関における監査局の能力強化 (MoF に加え MoLG、MoPAD 対象)	実施中
	8-1 SAACB が職務を果たすための職員 の能力強化	- SAACB の設立と能力強化	実施中
	8-2 国際基準に合った SAACB の独立性 の確保と公共セクターに対する監査 体制の改善	- SAACB の独立性の確保と公的セク ターを対象にした監査及び腐敗撲滅 のための法整備	実施中
	8-3 INTOSAI 基準に合ったモニタリング の実施と報告	- INTOSAI に沿った品質管理とモニタ リングの実施	実施中

出典：計画行政開発庁データベース及び LACS 聴き取り結果を基に調査団作成

パレスチナ自治政府の課題である自主財源の確保については、固定資産税及びその他財源による歳入の向上を目指した「地方自治体のための自主財源強化プログラム」が開始され、2012年4月に第1回運営委員会が開催された。同プログラムは財務庁及び地方自治体をカウンターパートに UNDP/PAPP、Danida、世界銀行、GIZ、JICA による共同プログラムであり、期待される成果と担当ドナーは以下のとおり。援助協調のもと、パレスチナが抱える自主財源の確保という優先課題の解決に向けかかるプログラムが開始されたことは注目に値する。

表 3.3.2 地方自治体のための自主財源強化プログラム
期待される成果及び担当（パレスチナ自治政府及びドナー）

	期待される成果	担 当
成果 1	財務庁固定資産税局及び 134 の地方自治体（市政）における適切な資産評価と徴税能力強化	財務庁、UNDP、Danida、JICA
成果 2	固定資産自動会計システムの導入	財務庁、UNDP、GIZ
成果 3	自主財源確保のための包括的な分析及び診断評価	世界銀行
成果 4	国際基準に合致した新しい法的枠組みの構築	財務庁、地方自治庁、地方自治体連合会、立法審議会、UNDP、Dania

出典：同プロジェクト運営委員会

3.4 JICA による支援

3.4.1 支援の背景

1997年に制定された地方自治法において地方財政にかかる基本原則が規定される一方、パレスチナ独自の関連法令や条例は整備されておらず、周辺国であるエジプトやヨルダン、イスラエルの法体系が混在している状況が続いており、パレスチナの現状に合った法整備の必要性が指摘されてきた。2005年より JICA は「地方行政制度改善プロジェクト」を実施し、地方財政戦略案の策定支援を活動目標の一つとして取り組んできた。同事業期間中に地方自治庁及び地方自治体が中心となり戦略案が取り纏められ、パレスチナ自治政府にとって公共財政管理能力の強化と地方自治体の自主財源確保が主要課題であることが指摘されている。地方自治体の歳入については上記 3.1 現況にて述べたとおりであり、利用料及び地方税、登録料が主財源であるが、近年においてもいずれの財源の収集率も低水準に留まっている。このうち、固定資産税は地方自治体にとって直接的かつ効率的な財源として期待されており、パレスチナ自治政府のかかる政策においても実行可能で即効性のある財源として重視されている。

表 3.4.1 公共財成管理における主要 JICA 支援

事業名称	固定資産税システム改善
期間	2010年6月～2012年3月
カウンターパート	財務庁固定資産税局
上位目標	パレスチナの固定資産税システムが改善される。
プロジェクト目標	財務庁固定資産税局の職員の能力が向上する。
援助スキーム	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国別研修：2010年度に2回実施、延べ13名参加 ・ 第三国研修：2011年度にインドネシアにて1回実施、8名参加

出典：調査団

3.4.2 達成度とインパクト

(1) 達成度

2010年に開始された固定資産税システムの改善を目指した JICA 支援は、同年に日本にて2度の研修が実施され、固定資産税の概要、税徴収の仕組みと理論、資産評価手法及びシステム、行政レベル別（国、県、市）視察等について学んだ。二度の研修には財務庁から延べ11名、地方自治庁から二名が参加した。第三国研修は東アジア連携の枠組みを利用しインドネシアで実施され、インドネシアの税制、固定資産税、資産評価、地方自治体による取り組み、税徴収の仕組み、国民意識の向上の取り組み等についてインドネシア財務省、技術評価応用庁（BPPK）、地方自治体等から研修を受けた。第三国研修は2011年に実施され8名が参加した。

三度に亘る研修には、財務庁固定資産税局長を始め同局評価部門長や資産取引認可課長、地方支局の固定資産税室長、IT部門長等固定資産税システムの改善に関係する主要担当者が参加し、研修後にはそれぞれ担当部局あるいは財務庁他部局への研修成果の普及が行われた。二カ国の事例から学んだ固定資産税システムの実用的な徴税法や資産評価システムの共有やパレスチナへの適応という、固定資産税に限定された活動だけでなく、税管理システムの開発や一元化の必要性の提案、パレスチナにはまだ導入されていない新しい地方税の提案等、公共財政管理全体の改善につながる取り組みも見られる。

研修実施前後の固定資産税徴収の動向をみると、同事業のカウンターパートである財務庁固定資産税局によると、JICA 支援が開始される以前の2009年には西岸にある109の市役所（municipalities）のうち24自治体に留まっていた固定資産税の徴収が2011年には37自治体に拡大、さらに2012年始めには52の自治体で調整が開始されている。財務庁はさらに毎年15自治体を目標に固定資産税の導入を効果し、2015年までに全自治体に普及することを目指している。

固定資産税の徴収を導入した自治体のうち成功事例として評価されたラマラ市、アルビレ市、ナブルス市では同税収が大幅に回復した。ラマラ市ではそれまで6%に留まっていた固定資産税収が2010年に45%に、アルビレ市では10%から48%に延びた。またナブルス市では固定資産税収の増加により累積していた公共料金の負債を完済することができたという。

(2) セクターにおけるインパクト

固定資産税システムの改善に取り組んだ JICA 支援は、同税が所得税や付加価値税と並んでパレスチナの公共財政管理において主要な財源であり、固定資産税収のうち 9 割は地方自治体に還元され、1 割は中央政府の歳入になることから、パレスチナ自治政府及び地方自治体の双方に正のインパクトをもたらした。上述のとおり、地方自治体では実際に固定資産税徴収を導入する自治体数が拡大し税収が改善するという直接的な成果につながっている。パレスチナ自治政府の歳入では、2008 年には 2.41 億米ドルであった税収が 2011 年には 4.74 億米ドルに上昇し、さらに 2012 年には 5.35 億米ドルまで上昇すると期待されている。固定資産税収については、2011 年には対 2010 年比で 12% の下落が見られたことは 2.4.1 の現況にて述べたが、この下落は高額所得者による累積した滞納金が納税されたことにより 2010 年の税収が当初予測よりも大幅に上方修正された影響であり、通常の固定資産税収は上昇傾向で推移している。

研修を通じ、固定資産税に限定されない税管理システムの導入や一元化、新税の導入等のアイデアがパレスチナ自治政府職員から発案され、研修後に財務庁及び地方自治庁にて検討されていることは、研修の波及効果として評価できる。一方、これらを実現するためには関連法制度の改正や ICT を導入した新しいシステム開発等、中長期的な取り組みが課題となる。

サクセスストーリー-3.1 地方財源増加の取り組み

JICA 支援を受けた財務庁は、国別・第三国研修で習得した知識を活かし、地方自治体における固定資産税の徴収に力を注いでいる。両研修に参加したカウンターパートの中心人物である財務庁固定資産税局長の Nofal 氏は、2006 年と 2011 年の実績を比較し、主要都市での固定資産税による財源が格段に改善したと話す。実際に、アルビレ市及びラマラ市では 2006 年には市の歳入のうち 10% 以下であった固定資産税が 2011 年には 4 倍の 40% 以上となり、両市の主要財源となっている。両市の会計担当者によると、固定資産税の財源は、市内の歩道や道路等、市民が利用するインフラ整備に使われているという。

財務庁は、今後も固定資産税システムのさらなる普及に努める構えだが、Nofal 氏は、地方自治体の歳入を増やすために、固定資産税以外の財源を確保する必要あると話し、納税しやすい仕組み作りや新しい税の導入、許認可利用料等の改革等、アイデアに尽きない。

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

公共財政管理を含む財政の健全化は、2010 年に開催された第 1 回日・パレスチナ・ハイレベル協議で提案されたパレスチナの国家建設を支援するための重点 7 分野の一つに位置付けられている。パレスチナ自治政府は、「第 13 次パレスチナ自治政府大綱」を始めとする関連政策・戦略において固定資産税システムの強化を明確に打ち出しており、JICA 支援はパレスチナの喫緊の課題の克服につながる支援として財務庁のみならずパレスチナ自治政府及び関連ドナーからも高い評価を得ている。

政策面では、対パレスチナ支援事業展開計画において、重点分野である行財政能力強化のうち財政能力強化プログラムに位置付けられている。同プログラムでは、特に地方自治体の歳入向上のための主たる財源と期待される固定資産税の制度改善に焦点を当てており、JICA 支援は、国別及び第三国研修を通じて財務庁における固定資産税徴収の仕組みや制度への理解を促進し、パレスチナの税制度が抱える問題の把握及び具体的な対応策の検討を進め、同時に地方自治体の固定資産税徴収を加速させるという具体的なインパクトをもたらした。しかし、財務庁固定資産庁が 2015 年を目標に全自治体（市政）での固定資産税徴収を目指していること、また、税管理のための一元化されたシステムの実現や新税の導入等の実現には、中長期的な視点をもった取り組みの継続が必要である。

3.4.3 まとめ

プロジェクトの実施においては、国別研修及び第三国研修を通じて、日本とインドネシアという異なる二カ国の事例から固定資産税に係る共通課題と国別の取り組みを比較検討することで、基礎知識の習得だけでなくパレスチナが抱える課題を把握と各国事例のパレスチナへの応用について検討することができた。研修生への聞き取り調査では、研修内容が実用であったこと、固定資産税法にかかる知識の習得、固定資産税だけでなくパレスチナにはまだ導入されていない地方税の可能性について知識を深め、視野を広げる機会となったと評価された。実用的な研修内容と複数国を対象にした研修の組み合わせが研修生のニーズに合致したといえる。

固定資産税システムの改善は、地方行政における自主財源の確保を主要課題に掲げるパレスチナ自治政府にとって優先度が高く、同分野を担当する財務庁固定資産局はプロジェクト期間を通して研修成果を財務庁及び地方自治体に積極的に普及し、徴税活動の活性化に努めた。このような財務庁の主体的な取り組みにより、固定資産税徴収が進み、税収の回復にもつながった。財務庁は、2015 年を目標に固定資産税を徴収する自治体を毎年 15 ずつ拡大していく計画であるが、引き続き積極的な活動の推進が期待される。

3.5 セクターにおける今後の課題

(1) 自主財源の確保

パレスチナにおける政府財政はドナーによる財政支援及び銀行からの借入等外部資金への依存が根深く、常に外部要件から深刻な影響を受ける体質となっている。将来の安定的な国家運営のためには、パレスチナ自治政府にとって自主財源の確保は最大の課題といっても過言ではない。パレスチナ自治政府が法制度改革を含め主要税徴収の強化に取り組んでいることはすでに述べたとおりであるが、関係法・制度の整備、高額納税者を対象にした徴税の強化、脱税阻止、税の支払いにかかる理解の促進、徴税システムの強化、会計システムの強化等一層の取り組みが必要である。一方で、自主財源の主財源である税収の増加には、パレスチナ経済の活性化が必要である。パレスチナ自治政府が取り組む財政健全化を前進させるためには、民間セクターを活性化し成長力を強化するための政策・戦略を推進することが不可欠である。

(2) 固定資産税システムのさらなる強化

固定資産税徴収については、JICA 支援とパレスチナ自治政府の積極的な取り組みにより、一定の成果が発現していることは既に述べたとおりである。パレスチナ自治政府が目指す自主財源の確保には、中央政府と地方自治体の双方で固定資産税システムの強化に向け、継続した取り組みが求められる。同税を徴収する自治体は 2012 年始時点で 52 自治体（市政）と改善しているが、西岸には 109 市あり、今後は残り半数の自治体に制度を拡大する必要がある。また、効率的・効果的に固定資産税を管理するための体系的な管理システムの構築が待たれる。加えて、固定資産税徴収を担当する職員は財務庁、地方自治庁、実際の徴税にあたる地方自治体と西岸全域に亘るため、同システムを普及・浸透させるためにはさらなる組織及び職員の能力強化が必要である。JICA は、パレスチナ自治政府の要請を受け、2012 年 5 月に地方財政改善プロジェクトを開始することに合意し、署名を交わしたところである。同プロジェクトでは、財務庁固定資産税局をカウンターパートに資産評価と徴税に係る制度の強化及び担当職員の運営実施能力の強化を目指す。

(3) 適正な歳出管理能力の強化

公共セクターの賃金支払いや年金の負担、非効率な調達制度等がパレスチナ自治政府の歳出管理において課題とされ、財務庁が中心となって公務員雇用政策の適応や賃金のコントロール、年金制度を見直すアクションプランの策定、独立行政による公的調達制度の導入、政府借入の削減、公共セクターにおける業務費の削減等具体的な歳出対策に取り組んでいる。近年では歳出管理に成果が現れはじめており、年次予算でみてもほぼ計画どおり管理できているといえる。しかし、政府歳入の外部依存を低下させるには歳入の増加とともに継続した歳出の削減が求められることから、さらなる歳出管理の強化に取り組む必要がある。

また、高い失業率に直面しているパレスチナでは公共セクターにおける雇用が歳費の制約であると同時に雇用の受け皿となっている側面もあり、性急な改革は社会的混乱を招くリスクも指摘されていることから、適正な歳出管理と同時に民間セクターの雇用吸収力強化によるリスク軽減が必要である。

第 4 章 地方自治

第4章 地方自治

4.1 現況

1) 基礎自治体の概要

パレスチナ自治政府が 1994 年に設立されて以来、地方自治制度の確立はガバナンスセクターの中核的課題に位置付けられてきた。同年に地方自治制度を担う地方自治庁が設立され、1994 年に 513 あった基礎自治体を管轄することとなった。

1997 年に設立された地方自治法では、基礎自治体は市、村、開発委員会、エルサレム地域の市に 4 分類される。パレスチナ自治政府は、このうち特に小規模である 5,000 人以下の村及び 1,000 人以下の開発委員会については合併による地方自治制度の強化に取り組んできた。表 4.1.1 は 2009 年から現在までの基礎自治体数の推移を示している。2009 年には総数で 459 であった基礎自治体が、合併の結果現在までに 405 となり、実におよそ 20% の地上自治体が統合されたことになる。

表 4.1.1 基礎自治体数の推移

基礎自治体	人口規模	2009	2010	2011	2012(3月)
市	5,000 人以上	96	98	122	122
村	5,000 人以下	238	213	215	219
開発委員会	1,000 人以下	113	69	67	52
エルサレム地域の市		12	12	12	12
合 計		459	392	416	405

出典：地方自治庁

基礎自治体が提供する行政機能については、地方自治法により 27 のサービスが規定されている。表 4.1.2 に示すとおり、これらサービスはインフラ整備、経済、社会、文化、医療等多岐にわたっている。

表 4.1.2 公共サービス一覧（地方自治法）

No.	サービス内容
1	都市計画
2	道路建設・リハビリ・舗装
3	道路・通りの名称・番号の決定
4	歩道
5	街灯
6	公共交通のターミナル・停留所
7	上水供給
8	電力供給
9	下水施設
10	排水処理
11	公衆トイレ
12	廃棄物収集
13	廃棄物処理
14	野菜・果物市場
15	公園
16	社会扶助
17	スポーツ施設
18	図書館
19	文化・美術館
20	規制・管理・モニタリング
21	墓地
22	学校
23	病院
24	食肉処理場
25	消防
26	公共交通管理（信号、標識等）
27	その他

出典：地方自治法 1997

基礎自治体が提供するサービスは上述のとおり規定されているものの、実際に複数のサービスを提供できているのは大規模自治体に留まっており、世銀の調査によると 27 サービスのうち提供されているのは主要 5 項目（廃棄物管理、道路補修、上水、街灯整備、学校補修）に限られている。5,000 人規模以上に区分される市役所についてみると、これら 5 項目のうち廃棄物管理、道路補修、上水整備を提供できているのは約 8 割、5 項目全てを提供しているのは約 5 割に留まっている⁶。

遠隔地に立地する小規模自治体（村）が公共サービスを提供するために、パレスチナ自治政府は 2006 年に制定された地方自治法細則の中で、自治体連合の設立を規定している。自治体連合は、複数の地理的に近接した小規模自治体の集合体（クラスター）であり、小規模自治体単体では難しい公共サービスを共同で提供することを目指し創設された。地方自治庁によると、2011 年には西岸に 56 の自治体連合が組織されたが、大半の連合では廃棄物処理サービス、上下水、開発計画策定等、依然として提供できるサービスは限定的であり、自治体連合の機能強化が課題となっている。

⁶ World Bank (2010) *Municipal Finance and Service Provision*

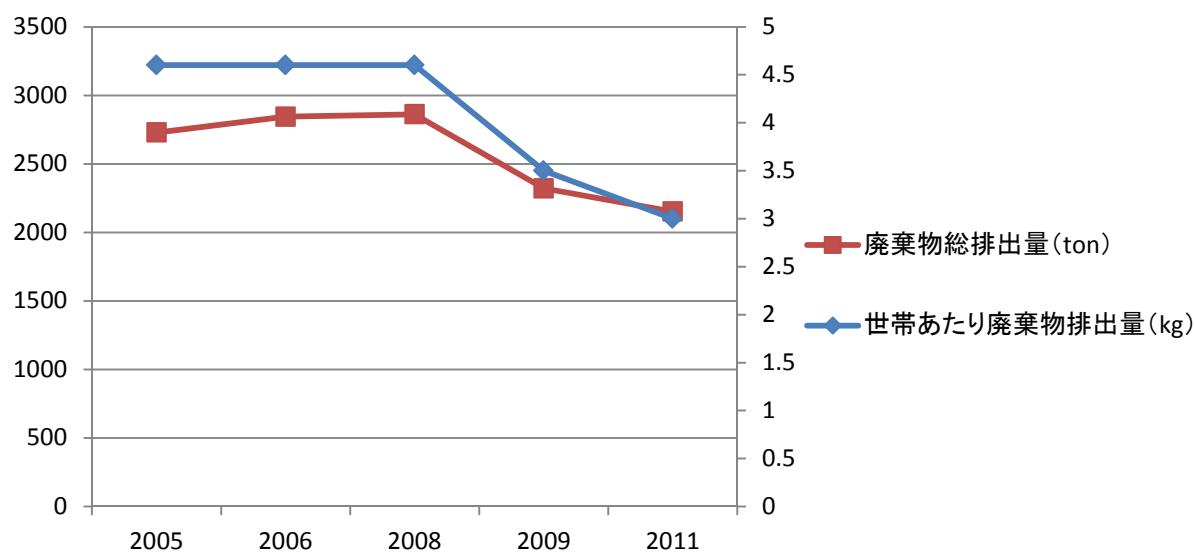
地方自治における歳入構造の強化もパレスチナ自治政府の優先課題として位置付けられている。「国家開発計画 2011-2013」によると、市レベルの歳入は 1998 年以降増加しており、1998 年の 188 百万米ドルから 2007 年には 874 百万米ドル、2008 年には 1,276 百万米ドルにまで拡大した。これら地方自治体の歳入は主として利用料金、地方税、手数料を財源としている。2010 年の世銀調査では、財源の内訳は以下のとおり。

- (i) 料金： 電力 (36%)、上水 (14%)、廃棄物収集 (2.9%)
- (ii) 地方税： 固定資産税 (4.44%)、教育税 (2.3%)
- (iii) 手数料： 建築許可 (4.23%)、車輛・交通登録 (3.22%)

市レベルの歳入が増加する一方、地方自治体によって歳入額にはバラツキがあり、特に小規模自治体では歳入確保が深刻な課題となっていることも同調査により指摘されている。

2) 基礎自治体による廃棄物管理

パレスチナにおける廃棄物排出量の推移をみると（図 4.1.1）、2005 年にはパレスチナ全体で 2,728.3 トン（世帯当たり排出量は 4.6 キロ）であった総排出量は 2008 年まで僅かながらも増加傾向にあったが、2009 年以降は世帯当たり排出量が低下したことに伴い総排出量も低下し、2011 年には 2,151.9 トン（世帯当たり排出量は 3 キロ）となっている。

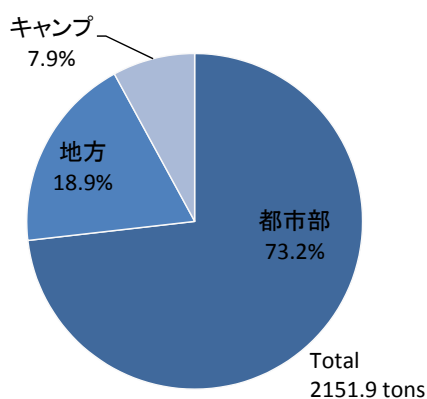


注：2007 年及び 2010 年は統計がないため省略

出典：PCBS

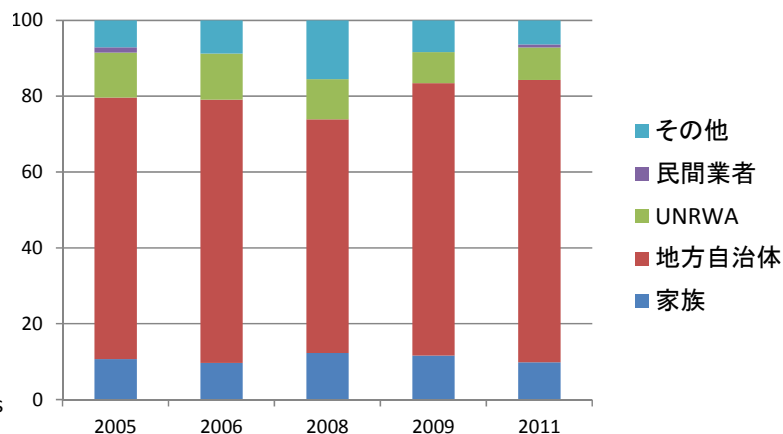
図 4.1.1 廃棄物排出量の動向（2005 年～2011 年）

また、廃棄物の排出は人口の多い都市部に集中しており、2011 年では都市部が 1574.7 トン（73.2%）、地方が 406.3 トン（18.9%）、難民キャンプが 170.9 トン（7.9%）となっている。パレスチナの人口分布（2011 年）と比較すると、都市部人口は 73.7%、地方では 17.0%、難民キャンプでは 9.3%となっており、地方での廃棄物排出量がわずかながら人口よりも多くなっているものの、ほぼ人口分布どおりの廃棄物排出量となっている。



出典：PCBS

図 4.1.2 廃棄物の地域別排出割合 (%) (2011年)



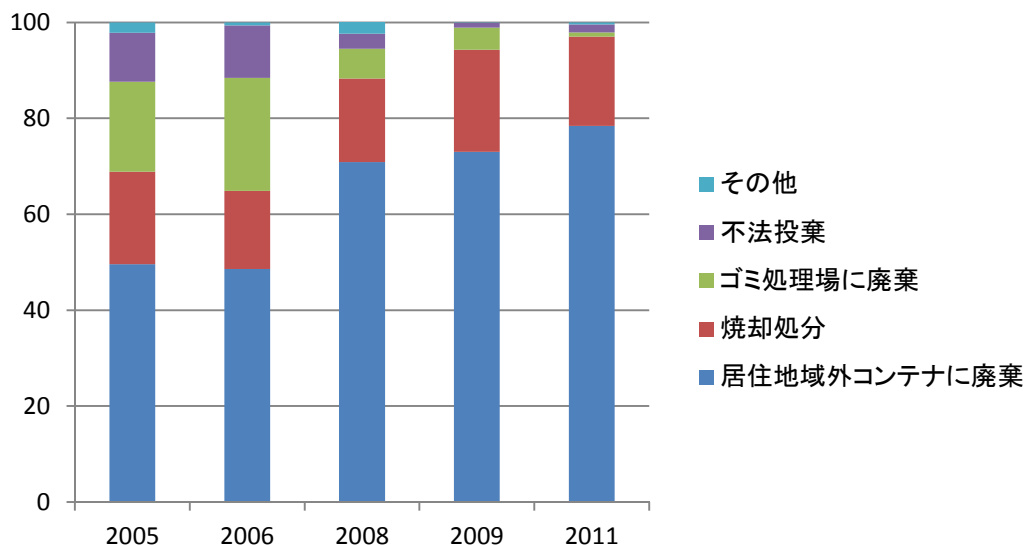
注：2007年及び2010年は数値なし

出典：PCBS

図 4.1.3 廃棄物収集サービス実施主体の割合 (%) (2005年～2011年)

パレスチナにおける廃棄物管理は地方自治体の責任において実施されることが地方自治法 (1997年) で規定されており、地方自治庁のイニシアティブのもと、地方自治体によるサービス提供の強化が取り組まれている。廃棄物収集サービス実施主体の2005年以降の推移をみると (図 4.1.3)、2005年に68.9%であった地方自治体による収集サービスの提供は、2011年に74.5%まで回復し、UNRWAによる難民キャンプへの廃棄物サービスの提供と併せると83%が公共サービスでカバーされていることが分かる。また、廃棄物サービスを行う民間事業は2005年に1.4%であったところ、2011年には0.8%とさらに低下しており、廃棄物管理への民間事業者の参画強化が待たれる。

次図は公共サービスを受けない世帯による廃棄物処理を示したものであるが、居住地域外のコンテナに廃棄する割合が最も高い一方、依然として焼却処分が20%近くに上っており、環境への配慮や焼却による健康被害等を鑑みても廃棄物収集サービスの浸透を急ぐ必要がある。



注1：2007年及び2010年は数値なし

注2：居住地域外コンテナは、2011年統計では西岸の約8割の地域で家庭から500m以上離れた配備となっている

出典：PCBS

図 4.1.4 廃棄物収集サービスを受けない世帯による廃棄物処理状況 (%) (2005年～2011年)

3) 基礎自治体による廃棄物管理

廃棄物収集サービスが多くの自治体で提供されていることは上述のとおりであるが、各自治体が個々に実施するのではなく、広域自治体を編成して廃棄物管理サービスを提供している。広域自治体による廃棄物管理サービスの内容は自治体によって異なり、処理場を維持管理する広域自治体もあれば1次収集あるいは2次収集のみを行う広域自治体もある。地方自治庁の集計では、広域自治体による廃棄物管理状況は年々改善しており、2011年には収集率が約9割に達している。2011年の各広域自治体による廃棄物管理の成果を次表4.1.2にまとめた⁷。

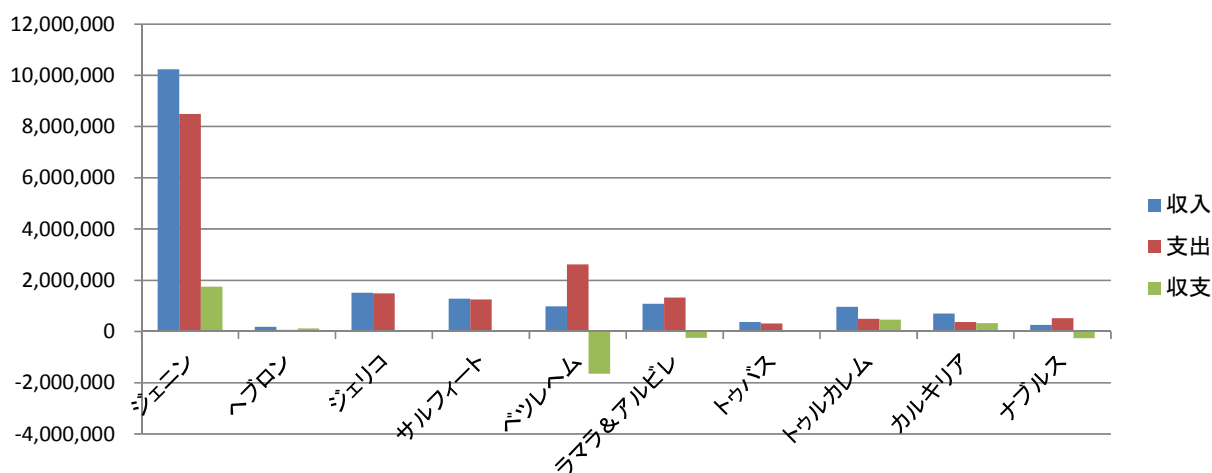
⁷ MoLGによると、エルサレムJCは自治体連合と各自治体間で調整上の課題があり、広域行政としての機能は一時停止している状況にある。

表 4.1.3 Joint Service Councils による廃棄物収集状況 (2011)

自治体連合	ジェニン	ヘブロン	ジェリコ	サル フイート	ベツレヘム	ラマラ・ アルビレ	トゥバス	トゥル カレム	カルキリア	ナブルス
県内基礎自治 体数	71	85	12	20	44	74	18	34	40	61
県人口	281,156	620,417	46,718	63,148	194,095	310,218	54,766	168,973	100,012	348,023
自治体連合の サービスを受 ける基礎自治 体数	68	6	16	20	23+ 2(camps)	49	9	21	20	12
自治体連合の サービス対象 地域人口	257,174	70,638	58,134	63,148	133,487	186,525	44,747	44,906	82,103	32,871
県人口に占め るカバー率	91%	11%	124%	100%	69%	60%	82%	27%	82%	9%
収集率	90%	88%	90%	90%	95%	90%	90%	90%	90%	90%
自治体連合の サービスを受 ける人口	231,457	62,161	52,321	56,833	126,813	167,873	40,272	40,416	73,893	29,584
収集量 (トン/日)	204.7	46	45.0	53.5	108	170	32.3	30.1	67.5	22.7
一人当たり廃 棄物量	885	740	860	941	852	1,010	801	744	913	767

出典：地方自治庁

廃棄物管理は地方自治体にとって歳入の主要財源でもあるが、収集率の上昇に伴い収支も改善し、2015年までに全ての広域自治体が黒字化を目指している。



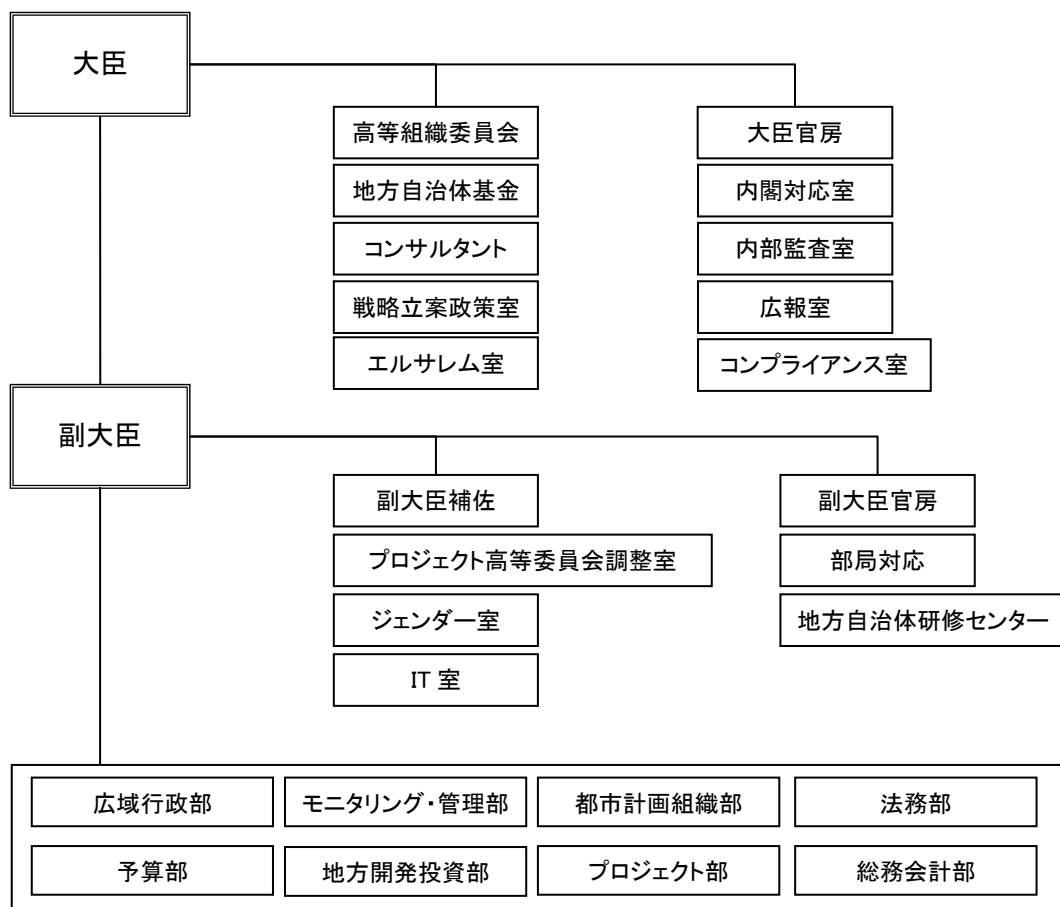
出典：地方自治庁

図 4.1.5 廃棄物収集の財政状況 (2010) (シェケル)

4.2 パレスチナ自治政府の政策

4.2.1 地方自治セクターにおける政府の枠組み

地方自治制度の確立はパレスチナ政府がその設立以来取り組む優先課題であり、地方自治庁が所轄官庁として政策の立案および実施、都市・地方計画および実施とモニタリング、広域行政制度の推進に取り組んでいる。地方自治庁の組織図を図 4.2.1 に示す。



出典：地方自治庁（MoLG）

図 4.2.1 地方自治庁組織図

4.2.2 地方自治セクターにおける開発政策・戦略

パレスチナにおける統治・行政機能において地方自治制度の強化は優先政策に位置付けられている。「第13次パレスチナ自治政府大綱」において明記される主要政策は以下のとおり。

- 地方自治体の強化及び組織能力の構築
- 地方行政セクターを管轄する地方自治庁の機能強化
- 地方行政における民主主義、透明性、市民参加の実現
- 地方開発と財政健全化を目指した地方自治体における官民連携の推進

また、「国家開発計画（NDP）2011-2013」でも、ガバナンスセクターの戦略的目標として地方自治体の強化、官民連携、市民への貢献が謳われ、以下のとおり明確な数値目標のもと、取り組まれている。

表 4.2.1 「国家開発計画 2011-2013」における地方自治関連指標

	指標	基準値	2013 年目標値
1	基準に沿った手続きを導入する市の割合	0%	100%
2	基礎自治体の実績を「良い」と評価する市民の割合	63%	78%
3	基礎自治体の負債額	シェケル 1.19bn	シェケル 0.9bn
4	基礎自治体数	411	200

出典：「国家開発計画 2011-2013」

地方自治庁が取り纏めた「地方自治における戦略フレームワーク 2010-2014」では、上述の主要政策目標を達成するため、戦略的目標と政策が設定されている。

表 4.2.2 地方行政における戦略的目標 2010-2014

戦略的目標	政策
1. 地方自治庁及び基礎自治体間の地方分権化の推進	1-1 地方自治庁と基礎自治体間でどのように地方分権を推進するか 明確な政策の立案 1-2 地方分権を推進するための規制・手続きの整備 1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化
2. 政策立案における地方自治庁職員の能力強化	2-1 政策・戦略立案プロセスの制度化 2-2 職員に対する地方自治における計画立案能力強化 2-3 地方自治庁組織体制の構築（各部局・職員の職務内容、運営・モニタリング・評価マニュアル等） 2-4 職員の人材育成
3. 生産性の向上に向けた地方自治庁における労働環境の改善	3-1 職員が効果的に職務を達成するための労働環境整備 3-2 ジェンダーに配慮した労働環境 3-3 自動化システムの導入
4. 地方自治庁の地域計画能力強化	4-1 地域計画策定の制度化 4-2 地域計画策定のための職員の能力強化 4-3 地方での土地利用計画の開発 4-4 インフラ及び開発案件管理の制度化（モニタリング・評価含む）
5. 地方自治庁の助言・モニタリング能力強化	5-1 助言、監督、モニタリング、評価における職員の能力強化
6. PPP を推進するための法制度整備	6-1 PPP のための法制度整備 6-2 地方自治庁及び基礎自治体における PPP プロセスの制度化 6-3 PPP 制度を通じた成功案件の達成
7. 基礎自治体におけるコミュニティ参画の制度化	7-1 計画・評価にコミュニティが参画するための法制度整備 7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化

出典：地方自治庁「地方自治における戦略フレームワーク 2010-2014」

廃棄物管理については、パレスチナ全域に亘る持続可能なネットワークの構築、環境保護、廃棄物管理にかかる質の高い安全なインフラの整備を目標に、同国家開発計画のうちインフラストラクチャーセクターにおいて戦略的目標が設定されている。

表 4.2.3 「国家開発計画 2011-2013」における廃棄物管理関連指標

	指 標	基準値	2013 年目標値
1	廃棄物収集を受ける世帯数の割合	80%	97%
2	最終処分場に処理される廃棄物の割合	22%	90%
3	リサイクル率	5%	20%
4	収益による最終処分場の運営費カバー率	80%	100%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

また、パレスチナ政府は、同セクターでは初めてとなるセクター横断的国家戦略 2010-2014 を取り纏め、パレスチナの人々にとって経済的にも社会的にも有益な持続可能な廃棄物管理システムの構築を明言している。

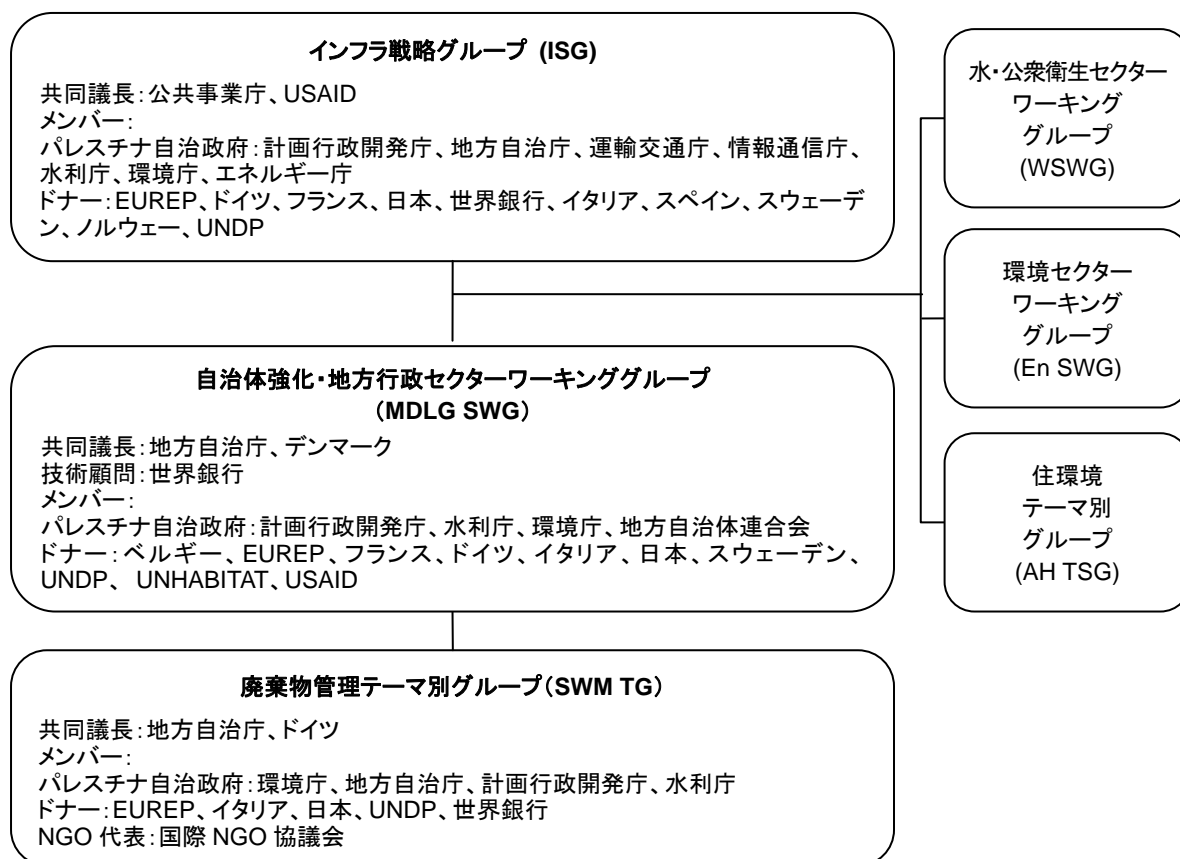
表 4.2.4 廃棄物管理にかかる政策、戦略（概要）

戦略的目標	政策
1. 廃棄物管理のための効果的な法制度整備	1-1 包括的廃棄物管理のための法的枠組みの開発 1-2 関連組織制度の強化と廃棄物管理における役割の支援
2. 組織強化	2-1 廃棄物管理セクターにおける組織能力強化のための包括的で持続可能な制度的アプローチの構築
3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	3-1 全ての市民にとって利用可能な質の高いサービスを提供するための廃棄物収集・運搬システムの改善 3-2 全てのコミュニティにとって安全で効率的な地方処理場における廃棄物処理の実現 3-3 処理場に運ばれる廃棄物量の削減 3-4 環境・健康リスクを軽減するための既存処理場のリハビリや不法投棄所の閉鎖 3.5 廃棄物管理の推進による温室効果ガスの削減
4. 財政状況の改善	4-1 廃棄物収集・運搬費の削減 4-2 廃棄物管理運営費の費用回収と自主財源の確立
5. 医療廃棄物等有害廃棄物のための原則・仕組み作り	5-1 有害廃棄物のための追跡システムと適切な在庫管理 5-2 健康・環境被害を低減するための汚染者負担の原則にそった医療廃棄物処理 5-3 特定廃棄物による健康・環境被害の最小化
6. 民間セクターの参画促進	6-1 民間セクターの参画を促進する投資環境整備
7. コミュニティの参画促進	7-1 廃棄物管理に対する意識改革のためサービス提供者と受益者の関係改善とパートナーシップの推進
8. 効果的な情報・モニタリングシステムの導入	8-1 廃棄物管理及びモニタリングのための包括的なデータベースの構築

出典：地方自治庁

4.3 ドナーによる支援

地方自治は、自治体強化・地方行政ワーキンググループ (MDLG SWG) により課題の協議・ドナー間の調整が行われている。自治体強化・地方行政ワーキンググループはインフラ戦略グループに組み込まれているが、同時にガバナンス戦略グループ (GSG) にも協議・活動内容を報告する仕組みである。廃棄物管理については、自治体強化・地方行政ワーキンググループの下に廃棄物管理テーマ別グループ (SWM TG) が設置されている。同分野の援助調整の体制は下図のとおり。



出典: LACS

図 4.3.1 地方行政における援助調整構造

地方行政

以下に地方行政にかかる主な援助機関による支援をまとめた。

表 4.3.1 地方自治セクターにおける主要なドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本 JICA	1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化 7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- 地方行政制度改善 - 地方行政制度改善フェーズ2	完了 実施中
アメリカ USAID	1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化 7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- 地方民主化支援 (LDR)	完了
	7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- コミュニティ支援プログラム (PCAP)	実施中
The Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs	2. 政策立案における地方自治庁職員の能力強化	- ジェリコ研修センター (JTC)	完了
ドイツ GIZ	1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化 7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- 地方自治体開発プログラム (MDP) - 地方自治プログラム (LGP) - 地方自治・市民社会開発プログラム	完了 実施中 実施中
ドイツ KfW	1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化 7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- 貧困削減のための地方自治体資金支援	完了
フランス AFD	1. 地方自治庁及び基礎自治体間の地方分権化の促進	- 地方自治体開発プログラム - 地方自治体開発プログラム (フェーズ1 サイクル2)	実施中 実施中
	戦略分野外の支援：地方自治体に対する緊急援助（インフラ整備と賃金以外の地方財政支援）	- 地方自治体公共サービス緊急支援 II (EMSRP II)	完了
ベルギー BTC	1. 地方自治庁及び基礎自治体間の地方分権化の促進	- 地方自治改革支援プログラム (LGRDP)	実施中
オランダ Netherlands Development Cooperation	戦略分野外の支援：地方自治体に対する緊急援助（インフラ整備と賃金以外の地方財政支援）	- 地方自治体公共サービス緊急支援 II (EMSRP II)	完了
欧州委員会 European Commission	1. 地方自治庁及び基礎自治体間の地方分権化の促進	- 基礎的公共サービス支援 (SEPS)	実施中
世界銀行 WB	2. 政策立案における地方自治庁職員の能力強化	- 地方自治体機能強化プロジェクト (LGCBP)	完了
	4. 地方自治庁の地域計画能力強化		
	1-3 開発計画・配置計画における基礎自治体の役割強化	- 地方自治体開発プログラム (MDP)	実施中
	7-2 コミュニティ参画のための基礎自治体の能力強化	- 村落開発プロジェクト (VNDP)	実施中
	2. 政策立案における地方自治庁職員の能力強化	- 復興開発計画 (MDTF)	実施中
	戦略分野外の支援：地方自治体に対する緊急援助（インフラ整備と賃金以外の地方財政支援）	- 地方自治体公共サービス緊急支援 II (EMSRP II)	完了
UNDP	4. 地方自治庁の地域計画能力強化 5. 地方自治庁の助言・モニタリング能力強化	- 地方自治庁・地方支所能力強化	実施中

出典：計画行政開発庁データベースを基に調査団作成

地方自治庁が実施した支援マッピングによると、パレスチナの地方行政システム強化については、現在、主としてドナー10機関が地方自治庁、市役所（municipalities）及び関連組織の組織・能力強化を支援している。次表にまとめられるとおりこれら3組織に対する支援は17分野に亘る。

表 4.3.2 地方自治庁によるドナー・マッピング

目 標	課 題	主要ドナー
パレスチナ自治政府／ 地方自治庁及び横断的 課題の支援	法的枠組み	Gov. of Denmark, GIZ/KfW,
	説明責任	GIZ/KfW, UNDP, World Bank
	ジェンダー	GIZ/KfW
	インフラストラクチャー	AFD, BTC, JICA, USAID, World Bank
	ワンストップショップ	GIZ/KfW, USAID, World Bank
	地方分権化	BTC, GIZ/KfW, UNDP, UNBABITAT,
	地方自治体の合併	BTC, GIZ/KfW, World Bank
	地方自治庁の能力強化	BTC, Gov. of Denmark, UNDP, USAID, World Bank
	固定資産税	GIZ/KfW, JICA, UNDP
	地域経済開発	AFD, UNDP, UNHABITAT
	戦略的開発・投資計画（SDIP）	BTC, GIZ/KfW, JICA, UNDP, USAID, World Bank
地方自治体支援	地方自治体の能力強化	AFD, BTC, GIZ/KfW, World Bank
	地方自治体の上席向上	GIZ/KfW, World Bank
	地方自治体開発プログラム（MDP）	AFD, BTC, Gov. of Denmark, GIZ/KfW, Sida, World Bank
	地方自治体青少年参加	USAID
その他関係機関の支援	地方自治開発基金（MDLF）支援	AFD, BTC, Gov. of Denmark, GIZ/KfW, World Bank
	自治体連合（APLA）支援	Gov. of Denmark, GIZ

出典：地方自治庁

地方行政におけるドナー支援は、パレスチナ自治政府や地方自治体に対する直接的な技術支援だけでなく、地方自治開発基金（MDLF）を通じて実施されている。地方自治開発基金は、2005年にパレスチナ自治政府と6つのドナー機関〔フランス（AFD）、世界銀行、ベルギー（BTC）、ドイツ（GIZ/KfW）、デンマーク（DANIDA）、スウェーデン（Sida）〕により設立された地方行政システム強化のための独立行政機関である。地方自治開発基金は、拠出される資金を効果的に活用し、パレスチナ自治政府の国家計画や政策に沿って基礎自治体が質の高い公共サービスを提供し、持続可能な発展を実現することをミッションとする。地方自治開発基金によると、地方自治開発基金は政府が立案する政策や戦略を基礎自治体が行うことができるようにする役割を担っており、基礎自治体が自主財源を確保し、公共サービスの提供により市民の信頼を得る自治体に成長できるよう支援する。

地方自治開発基金による地方行政改革プログラム（MDP）は、各自治体（市役所）の実績により支援額が決まるインセンティブ方式を初めて導入し、自治体の主体性や意欲を高め

るプログラムとして注目を集めている。地方行政改革プログラムでは、132ある市役所を独自の基準により順位付けすることで各自治体自身が自己評価できる仕組みとなっており、95%の自治体が第1年次より実績を改善し、順位をあげる結果となった。また、地方自治体への支援だけでなく、地方自治庁に戦略室を創設すべく支援し、同庁が政策・戦略を計画・立案し、実施状況をモニタリングするための組織能力強化を目指している。

地方自治開発基金による支援プログラムは次表のとおり。

表 4.3.3 地方自治開発基金による 2011 年度活動状況

プログラム/プロジェクト	活動	援助機関
地方自治体（市）開発プログラム（MDP）	<ul style="list-style-type: none"> 資本投資のための助成金（市対象） 市政開発のための融資・改革促進 市政の実績ランキングの改善と助成金利用計画の計画 プログラム管理、市民満足度向上のための支援 	AFD DANIDA Sida KfW GIZ
地方自治体（市）緊急支援プロジェクト（EMSRP II）	<ul style="list-style-type: none"> 行政サービスのための緊急支援助成金 雇用の創出 新しい取り組み支援窓口 	World Bank The NRO AFD Sida KfW DANIDA
地方自治体能力強化プロジェクト（LGCBP）	<ul style="list-style-type: none"> 財政管理・会計システム改革 配置計画管理システム改革 MoLG 及び MDLF の組織強化 	GoD World Bank
地方開発プログラム（LDP I&II）	<ul style="list-style-type: none"> 組織強化 社会文化プロジェクト 共同インフラ開発 	GoD
地方自治体改革・開発プログラム（LGRDP）	<ul style="list-style-type: none"> MoLG 能力強化 小規模基礎自治体における能力開発 新規に合併した市政支援 	BTC

出典：地方自治開発基金

廃棄物管理

パレスチナにおける廃棄物管理については、主に GIZ、世銀、EU、イタリア、JICA が支援を続けてきた。GIZはこのほど、8年に及ぶ廃棄物管理プログラムを終了したところである。世銀は現在、西岸南部地域を対象に支援しており 2014 年まで継続する予定であり、ガザ地域についても新規案件を開始すべく準備を進めている。EU は、2009 年に廃棄物収集・処理のための資機材を支援し、今年度についても新たな資機材により支援を継続する。イタリアは MDLF が実施するパレスチナ地方自治体支援プログラム（PMSP）と連携し、ベツレヘムを対象に廃棄物管理能力強化を支援している。

表 4.3.4 廃棄物管理における主要なドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府 JICA	3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	- ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上 - UNDP 経由無償資金協力事業	完了 完了
	4. 財政状況の改善	- ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上	完了
イタリア Italian Development Cooperation	3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	- 自治体連合による廃棄物管理能力・財政状況の改善及び市民啓蒙活動	実施中
	4. 財政状況の改善		
	7. コミュニティの参画促進		
ドイツ GIZ/KfW	3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	- 廃棄物管理プログラム 1 - 廃棄物管理プログラム 2	完了 完了
	4. 財政状況の改善		
	7. コミュニティの参画促進		
世界銀行 World Bank	3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	- ガザ・西岸南部廃棄物管理	実施中
欧州連合 EU	3. 効果的で環境に優しい廃棄物管理の提供	- 公共サービス提供支援（機材供与） - 西岸南部廃棄物管理（世界銀行と連携）	実施中

出典：計画行政開発庁データベース及び地方自治庁聴き取り結果を基に調査団作成

4.4 JICA による支援

4.4.1 支援の背景

上述のとおり、パレスチナにとって地方行政制度と地方分権の確立は 1994 年にパレスチナ自治政府が設立して以来、中心的課題として位置付けられてきた。当時、基礎自治体の数は 500 以上にのぼり、そのうち約 6 割は設立して間もない自治体であったため、特に小規模自治体では自主財源が限られており自立が困難な状況であった。

JICA が 2005 年に実施した国別研修「地方自治行政とマネジメント」では、パレスチナには地方財政にかかる政策制度がないこと、基礎自治体には 1997 年に制定された地方自治法で規定された広域自治体を独自に編成することが困難であることが整理された。

このような状況から、2005 年より地方行政制度改善プロジェクト及び、基礎自治体が提供する公共サービスのうち廃棄物管理に焦点をあてたジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクトが実施されることとなった。

表 4.4.1 地方行政分野における主要 JICA 支援

事業名称	地方行政制度改善プロジェクト
協力期間	2005年9月～2010年12月
カウンターパート	地方自治庁
上位目標	1. 合併及び広域行政政策によって地方自治体の提供するサービスが改善される。 2. 財務の分権化が進み、地方財政政策の一部が実施される。
プロジェクト目標	地方財政と広域行政政策実施のための基盤が整備される。
援助スキーム	技術協力プロジェクト

事業名称	ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクト
協力期間	2005年9月～2010年2月
カウンターパート	地方自治庁 ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における廃棄物管理広域行政カウンシル (JCspd JJRRV)
上位目標	1. パレスチナ暫定自治政府において、包括的な廃棄物管理に関する基本政策が確立し、具体的な方針が整備される。 2. パレスチナ全土の地方都市にジェリコ及びヨルダン渓谷地域をモデルとした効果的な廃棄物管理システムが普及する。
プロジェクト目標	1. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域に持続的で衛生的な廃棄物管理システムが導入される。 2. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域の改善事例経験が、パレスチナ他都市の廃棄物管理の改善に向けたモデルケースとなる。
援助スキーム	技術協力プロジェクト

出典：調査団

4.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援による達成度

地方行政

地方行政制度改善プロジェクトでは、地方財政及び広域行政政策実施の基盤整備をプロジェクト目標に掲げ、具体的には課題の整理と基本政策案の策定、パイロット事業の実施、関連ワーキンググループによる政策の精緻化と地方自治庁への提出等を経て地方財政政策及び広域行政戦略案が策定され、地方自治庁により承認された。また、地方自治庁が管轄する研修センターの運営改善を通じ、地方行政を担当する政府及び地方自治体、広域行政職員の能力強化が取り組まれた。

地方行政制度の強化はパレスチナ自治政府設立以来の主要課題であるが、地方自治庁や主要ドナーは主として中規模以上の自治体(市政レベル)の強化に取り組んできた。一方、JICAは脆弱な小規模自治体に焦点を当て、複数の小規模自治体が広域連合を形成し開発戦略の策定し公共サービスを提供できるよう支援しており、支援の届きにくい地域での活動は高く評価されている。また、同プロジェクトで開発された小規模自治体のための短期地域開発戦略 (I-LDS) 手法は、これまでパレスチナ自治政府が市政レベルを対象とした戦略的開発投資計画 (SDIP) を用いて取り組んできた開発戦略の策定 (SDIP) 網羅できない小規模

自治体に適した手法として歓迎され、パレスチナ自治政府は SDIP と I-LDS の統合に取り組むこととなった。

パイロット事業では、ヨルダン渓谷地域を対象に合計 17 事業が実施された。パイロット事業では、小規模自治体が近隣自治体と連携して建設や購買のための計画、準備、実施運営に取り組み、基礎自治体の協働を推進した。加えて、エリア C で実施された 4 つのパイロット事業は、これまでイスラエルの許可が得られなかった村役場の建設が初めて正式に認められ、パイロット事業により建設された施設は、現在も村役場及び村民のための多目的ホールとして活用されている。

このように、JICA は広域行政の促進に貢献したことはパレスチナ自治政府や地方自治体により評価される一方、策定された広域行政戦略案については、プロジェクト終了時まで地方自治庁により承認されたものの、その後は進捗がなかった。これは地方自治庁内の体制の変化（担当局長の交代）の影響も指摘されるが、戦略案において提案された内容に対して地方自治庁内で理解が浸透しなかったことが主因と考えられる。地方自治庁と JICA は、引き続き広域行政戦略案の見直しと広域行政を念頭においた地方行政制度の改善に取り組むため、2012 年 6 月より同プロジェクト第 2 フェーズを開始することとなった。

プロジェクト期間中に策定された地方財政戦略は、2010 年 12 月にプロジェクトが終了した後、地方自治庁において政策実施に向けた協議が進められている。具現化には政策案の中心となる固定資産税にかかる基準の策定と地方自治体の能力強化が必要であることが指摘されており、パレスチナ自治政府と JICA は 2012 年 5 月に同分野への支援を合意したことは、前章にて述べたとおりである。

廃棄物管理

ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクトでは、地方自治庁及びジェリコ及びヨルダン渓谷地域広域行政計画・開発カウンシル（JCspd JJRRV）をカウンターパートに廃棄物管理体制の検討と確立、廃棄物管理における現状の把握、廃棄物管理アクションプランの策定と実行、JJRRV 地域の経験の他地域への普及に取り組み、いずれも当初目標を達成するという成果を遂げた。

具体的には、廃棄物管理体制では効率的な会計システム及び料金システムが導入され、地方自治体との連携と維持管理体制が確立された。廃棄物管理状況では、廃棄物の量、種類、収集情報、処分場の状況等各種情報の実態調査により、現状の把握とともにその結果を反映した新規収集計画が策定された。アクションプランは住民意識向上、収集・運搬改善、処分場改善、機材メンテナンス、組織・制度整備、会計制度の 6 項目について取り纏められ、アクションプランに基づいた新しい廃棄物管理システムが 2009 年より開始されている。また、ヨルダン渓谷地域にある 11 の広域行政計画・開発カウンシルが集まり、廃棄物管理の経験や調査結果を共有する活動が進められており、他地域への普及も進んでいる。

廃棄物の収集状況を見ると、収集率は2006年の63%から2009年には92%と大幅に改善し、収支も黒字化するまでに至った。地方自治庁は2015年までに収集率100%を目標とし、廃棄物管理の一層の推進に取り組んでいる。また、受益者調査では、廃棄物収集・処理サービスに対し約8割の市民（受益者）が満足しているとの回答が得られており、パレスチナ自治政府が「国家開発計画2011-2013」で掲げている目標値が達成されたといえる。

サクセスストーリー4.1 廃棄物管理体制の整備

2005年に設立されたジェリコ・ヨルダン溪谷を担当する広域行政カウンシルは、廃棄物管理能力向上プロジェクトを通じて、廃棄物収集・処理サービスを同地域に初めて提供できるようになったと広域行政カウンシルのJabbar氏は語る。サービス開始当初はゴミに対する住民の意識は低く、また他の行政サービスよりも優先度も低かったため、収集しても料金を払ってもらえなかった。そこで、住民にサービス内容を納得してもらえるよう最初は無料にし、啓蒙とサービス提供の二本柱で取り組んだ結果、2011年には料金徴収率が95%を達成した。Jabbar氏は、サービスのさらなる浸透とリサイクル等新しい試みのため、今後も啓蒙活動に力を入れると語った。

また、対象地域の大半はエリアC。隔離されがちなコミュニティに適切なサービスを着実に提供しつづけている。



写真：ジェリコ処理場(上)、無償資金協力による収集車(下)

(2) セクターにおけるインパクト

パレスチナが目指す強固なガバナンス能力の構築にとって、適正な地方行政システムの形成と地方自治体の実施能力の強化は不可欠である。JICAが取り組んできたプロジェクトでは、広域行政による計画・立案から公共サービスの提供、運営の各段階において必要な知識や能力が技術移転され、実際にサービスが提供され、廃棄物管理においては料金の徴収率も改善する等、目に見える成果が上がっている。また、地方財政政策案及び広域行政政策案、廃棄物管理アクションプランが策定・承認されるという政策レベルでの貢献も果たしたといえる。

地方財政については財務庁が、廃棄物管理は地方自治庁が中心となり活発に活動を推進し

てきた。一方、広域行政システムの強化においてはパイロット事業の実施主体であった地方自治体は積極的に取り組んだものの、所轄する地方自治庁の参画が不十分であった。小規模自治体の合併と広域行政化はパレスチナ自治政府の優先課題であることから、地方自治庁の機能強化が課題として残っている。

サクセスストーリー4.2 公共バスの運営

地方行政制度改善プロジェクトで実施したパイロット事業として、C 地区にあるジフトリック村からジェリコまでの公共バスの運営が開始された。それまで公共交通がなく、ジェリコへの通勤・通学にはいつ来るか分からないタクシーを待つしかなく、幹線道路で3時間待つことも少なくなかった。

ジフトリック村の村長でバス事業会社の責任者でもあるカッサブ氏は「バスが走るようになって、ジェリコで働く人、勉強する学生が増えた。これまで、女性や学生、子供は何時間もタクシーを待っている間には恐い思いをすることもあったが、公共バスによって村の人々が安全に、時間通りに通勤・通学できるようになってうれしい」と語る。

バス事業は運営状況も良好で、これからも人々に安全な移動手段を提供し続けるといふ。



写真:ジフトリック～ジェリコ区間を走る公共バス
(上)、バスを利用する子供達(下)

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

両プロジェクトは、対パレスチナ支援事業展開計画において国造り・改革支援を目指す地方行政能力向上プログラムに位置付けられている。同プログラムでは、イスラエルの各種政策により域内が物理的に分断されるというパレスチナが抱える特殊事情にあり、地方自治体が行政能力を向上し、行政サービスの実施能力を高めることが喫緊の課題であると明示している。JICAにより実施された両プロジェクトでは、パイロット事業の実施により超規模自治体の広域行政化を促進し、公共サービスを提供できる基盤作りに取り組んだ。廃棄物管理では収集率が向上し市民の満足度も高く、一定の成果を達成している。一方で、1997年に制定された地方自治法で規定される公共サービスは27種に及び、特に小規模自治体においては未だ大半のサービスを提供できていない状況にあり、各自治体レベルでの行政能力の強化とともに広域行政化による仕組み作りの促進が必要となっている。

パレスチナ自治政府が掲げる C 地区への支援という観点からすると、パイロット事業を通じた C 地区に位置する自治体への支援は、イスラエルに対する根気強い交渉を経て正式に建設許可を取得して進められる等、当該自治体及び住民を始め、地方自治庁にとっても意義の大きい支援となった。

4.4.3 まとめ

JICA 支援は、地方行政及び廃棄物管理の両プロジェクトにおいて現状・課題の把握から計画立案、実施及び実施後の運営に至るまで一連の活動を実践的に行ったことが高く評価されている。地方行政制度改善プロジェクトでは、実際に小規模自治体を束ねる自治体連合を編成し開発計画の策定、パイロット事業の選定と実施という一連の活動を支援し、実際に公共サービスを提供するための施設・設備が整備されたことで小規模自治体によるサービス提供を具現化した。また、JICA 専門家が取り組んだきめ細かい技術移転が高く評価されている。廃棄物管理プロジェクトでも、自治体連合の積極的な参画のもと、無償資金協力を活用した関連資機材の調達等成果の達成によりさらに活動が促進するという正の循環が産まれた。また、時期を同じくしてジェリコ・ヨルダン渓谷地域を支援することにより、プロジェクト間での情報や成果の共有も進み、プロジェクトの実施基盤を固めることができた。

一方、数多く実施したパイロット事業では、各事業は成功裏に実施された反面、対象となった小規模自治体と地方自治庁の間のコミュニケーションが希薄であったことが指摘される等、地方自治庁の参画については課題が残った。中央と地方の関係については、プロジェクトの対象地域であったジェリコ及びヨルダン渓谷地域の約 6 割はエリア C であり、ラマラに位置する地方自治庁と小規模自治体が物理的に乖離しているというパレスチナ特有の事情が一因であろう。しかし、地方自治体の機能強化を目指す地方自治庁には、パレスチナが抱える移動制限という課題を超えて地方自治体を支援することが地方自治庁の職務であり、JICA 支援においても地方自治庁の参画を高めるような仕組み作りが期待される。

いずれの支援もパレスチナ自治政府が優先課題としている強固な地方自治制度の確立という目標に合致して進められたことで、パレスチナ自治政府及び地方自治体の意欲も高く、プロジェクトの円滑な実施につながった。政策面では、地方財政政策案及び広域行政戦略案が実際に取り纏められ、地方自治庁の承認を得るまでに至ったこと、また、パレスチナの広域行政による廃棄物管理行政の平準化に貢献した意義は大きい。

4.5 セクターにおける今後の課題

(1) 基礎自治体の整理・統合の促進

パレスチナ自治政府は、自治政府設立以来、1997 年の地方自治体法の整備、2004 年の段階的な地方選挙の実施等地方行政制度の改善に取り組んできた。一方で、2009 年時点で基礎自治体は 483 にまで増加し、特に小規模で遠隔地に位置する自治体の行政能力は低く十分に機能できていない。パレスチナ自治政府は、地方自治庁が中心となり効率的・効果的な

行政サービスの提供を目標に小規模自治体の広域化を目指し、段階的に小規模自治体を隣接する市や自治体連合に統合していく戦略である。一方、パレスチナ自治政府は市を対象にした開発計画を策定するための手法（SDIP）により市政機能の強化を図っているが、周辺の小規模自治体とその住民が取り残される危険性があり、小規模自治体の機能低下だけでなく政治面でもパレスチナ域内に留まる力を弱めることが懸念される。

地方自治庁は、小規模自治体を対象に JICA 支援で策定された手法（I-LDS）と SDIP を統合し、より効果的な小規模自治体の整理・統合を進める計画であり、2012年6月より JICA が支援することとなったことは上述のとおりである。今後は、自治体の合併・広域行政化が迅速かつ円滑に推進されるよう促進できるよう、担当政府機関である地方自治庁への技術移転を強化する必要がある。

(2) 地方自治体による公共サービス提供能力の強化

イスラエルによる土地区分や移動制限等厳しい政治・社会情勢により、パレスチナ自治区における地方自治体の統治は物理的に分断されており、自治区のうち統治されているのは約 40%に留まっていると言われている。このような制限のある中、パレスチナ国家開発計画では、住民に対し公的サービスを提供する地方行政機能の強化を明示している。特に、小規模自治体の制度的技術的能力及び財政の不足により行政サービスが十分に提供されていないことが課題となっている。遠隔地の小規模自治体は独自に公共サービスを提供することが容易ではなく広域化により直面する課題に対し、地域を超えてサービスを提供できる仕組み作りが求められる。また、エリア C に立地する自治体の場合には近隣の自治体との連携はイスラエルの移動制限等により極めて困難であることから、自治体そのもの(単体)としての機能強化が必要となる。

廃棄物管理については、地方自治体が提供する公共サービスとして普及が進んでおり、ヨルダン渓谷地域をみても自治体連合により収集率、収益率は向上してきている。しかし、依然として赤字状況にある自治体も少なからずあり、継続した活動の普及とサービス料金の徴収強化が必要な状況である。

第5章 教育

第5章 教育

5.1 現況

長期にわたる占領下、天然資源が限られているパレスチナでは、人的資源が国家建設と国家開発のための重要な鍵となっている。子供と若者を育成することは、仕事面、生活面において安定した社会を実現させるために重要視されており、一般的に、パレスチナ人の教育に対する認識は高い。教育庁には、パレスチナ国家予算のおよそ 27.8%が割り当てられている。しかし、教育環境が十分に整っているとは言い難く、ガザ地区では、政治的な問題を含む様々な理由によって、教育へのアクセスと教育の質に問題が生じている。また、東エルサレム、C 地区では分離壁やチェックポイントでの検査が、学生や教師の遅刻に要因になっており、このため適切な時間数を確保した教育が行えず、教育の質にも悪い影響を及ぼしている。

人口が増加する中で、学齢児童数も急激な増加が見込まれている。基礎教育においては、こうした社会の変化に応じた教育ニーズに適応する、より良い教育環境を求めた改善が続けられている。高等教育においても、労働市場のニーズに適応する、より充実した教育環境の実現が望まれている。一方で、近年のパレスチナ自治政府財政難を受け、開発予算の確保が課題となっている。

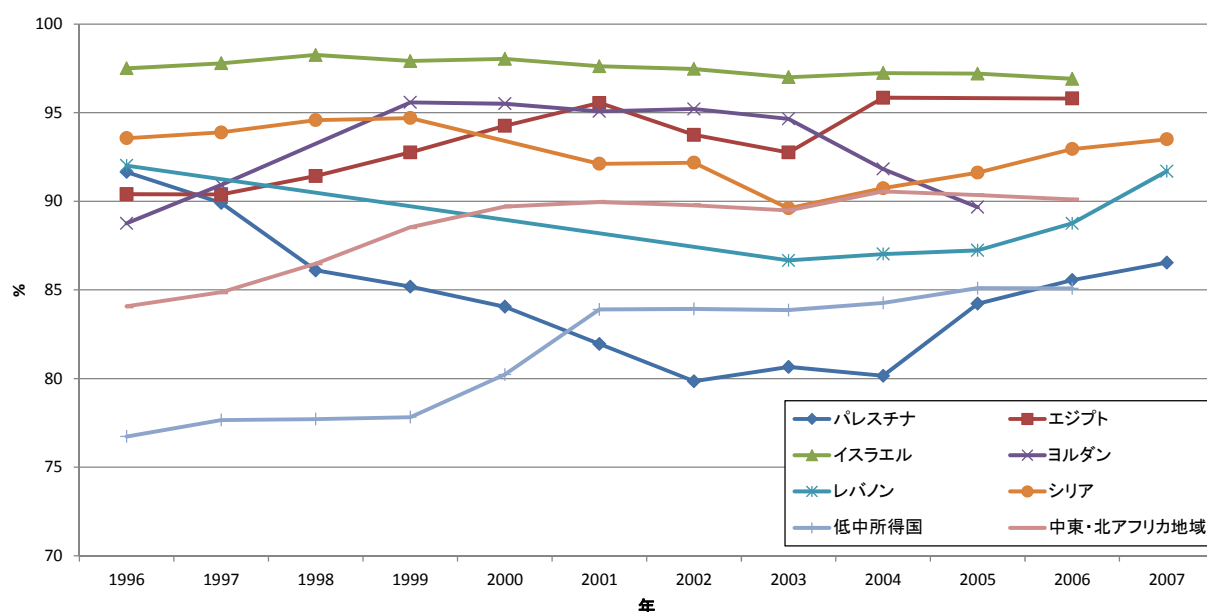
5.1.1 初等教育と中等教育

(1) 初等教育と中等教育の現況

教育を管轄する省庁には、教育庁と高等教育庁がある。初等教育と中等教育は、教育庁によって管轄されている。

パレスチナにおける初等教育は初等教育低学年（1 から 4 年生）と初等教育高学年（5 から 10 年生）に分けられる。初等教育純就学率は 2000 年において、MENA 地域の平均 84.8%を上回る 89.9%であり、エジプト、ヨルダンとほぼ同等の数値を示している。近隣諸国では 2000 年以降ほぼ横ばい、または増加傾向を示しているのに対し、パレスチナでは、減少傾向を示しており、2005 年には 79.8%となっている。2000 年に発生した第二次インティファダと、その後の夜間外出禁止令や移動制限がその原因として考えられる。2009 年時点で、パレスチナにおける純就学率は 85.6%まで回復しているが、依然として第二次インティファダ前の就学率よりも低い値となっている。近隣諸国と比較すると、エジプト 95.8%、

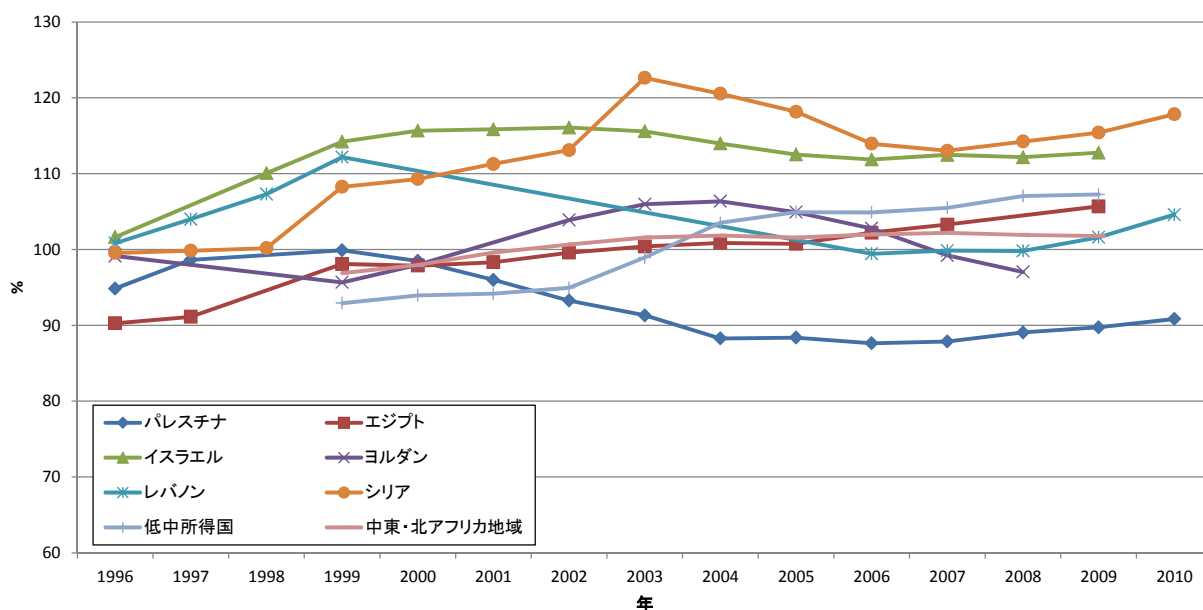
イスラエル 96.9%、レバノン 88.8% (いずれも 2009) に対して、パレスチナの示す就学率は若干低い。



注：図に示す初等教育は、国際基準教育分類（ISCED）の分類に従う
出典：世界銀行

図 5.1.1 初等教育純就学率 (%)

総就学率の推移を見ると、純就学率と同じ傾向が見られる。第二次インテッファダが発生した 2000 年を境に 2005 年頃まで減少傾向を示し、近年増加傾向を示しているものの、依然として 2000 年前の就学率には回復しておらず、中東・北アフリカ（MENA）地域平均および近隣諸国に比べて若干低い値を示している。



注：図に示す初等教育は、国際基準教育分類（ISCED）の分類に従う
出典：世界銀行

図 5.1.2 初等教育総就学率(%)

男女別パレスチナの初等教育総就学率を表 5.1.1 に示す⁸。近年の初等教育総就学率は男子よりも女子が高く、2011 年度においては、男子 92.4%であるのに対して、女子は 97.7 %となっている。2009 年からの就学率の変移を見ると、女子はほぼ横ばいであるのに対し、男子は若干減少傾向にある。

表 5.1.1 初等教育における総就学率 (%)

指標	2009			2010			2011		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
総就学率	93.6	97.9	95.7	93.1	97.2	95.1	92.4	97.7	95.0

出典：教育庁

1 年生就学児童数を母数として、10 年生に進学した生徒対の割合を表 5.1.2 に示す。初等教育の就学率と比較すると、男子で 16%弱程度、女子では 8%弱程度低い値となっており、10 年生に進学する前に中退していることがわかる。

表 5.1.2 10 年生残存率 (%)

指標	2009			2010			2011		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
残存率	77.4	90.7	83.9	76.4	88.2	82.2	77.8	90.4	84.0

出典：教育庁

⁸ 表 5.1.1 から 5.1.3 の数値には、イスラエルによって管理されているエルサレムにおける学校の生徒数を含む

パレスチナにおける中等教育は11年から12年生で、就学年齢は16から17歳である。中等教育粗就学率は、近隣諸国に比べて比較的高い。しかし、初等教育就学率に比べて、中等教育就学率は低い値となっている。

10年生在籍生徒数を母数として、中等教育に進学した生徒の割合を表5.1.3に示す。

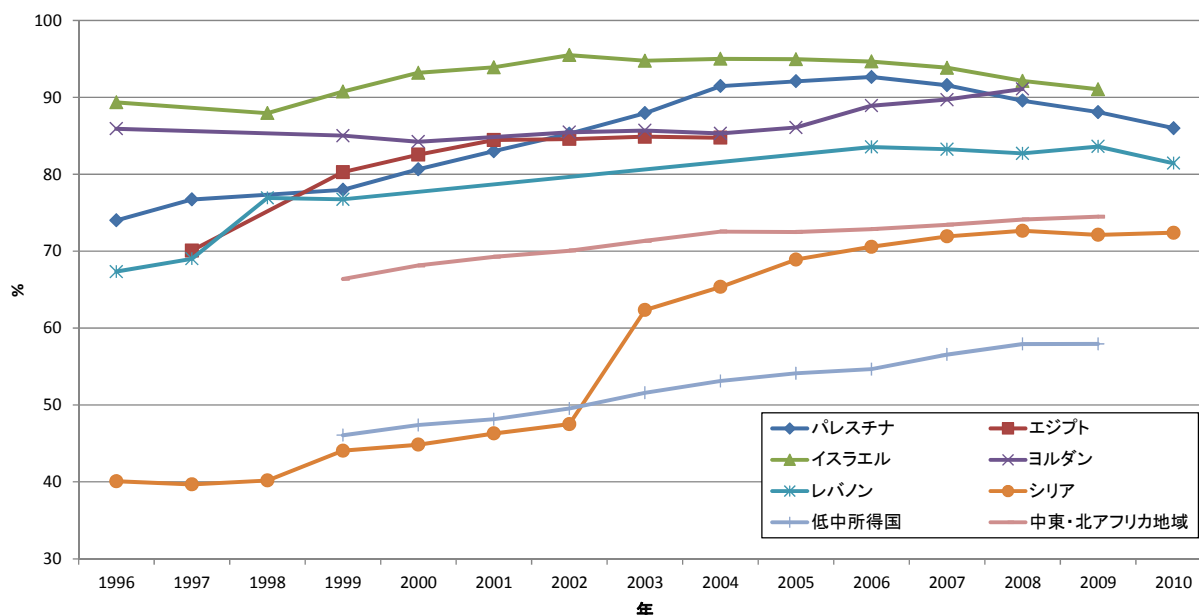
表 5.1.3 初等教育から中等教育への進学率 (%)

指標	2009			2010			2011		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
進学率	84.9	92.4	88.8	84.2	92.3	88.5	85.8	93.1	89.6

出典：教育庁

表 5.1.2 および表 5.1.3 より、東エルサレムを含む西岸地区学齢児童のうち、男子約33%、女子約16%、全体では約25%が、中等教育に進学していないことがわかる。(2011年)

学齢児童の中退は、初等教育高学年の8年生(13歳)頃から増加する傾向にある。8年生以降男子の約4%は中退しており、その主な理由として、学力不足と、労働力として働く必要性に迫られていることがあげられている。8年生以降女子では結婚を理由に約5%が中退している。東エルサレムを含む西岸地区全域において、同様の中退傾向が見られる。東エルサレムでは、ドラッグの使用等、社会的問題が中退の原因になっている場合もあるが、現在のところその割合は低い。一方ガザ地区では、貧困に起因する中退が最も多い。

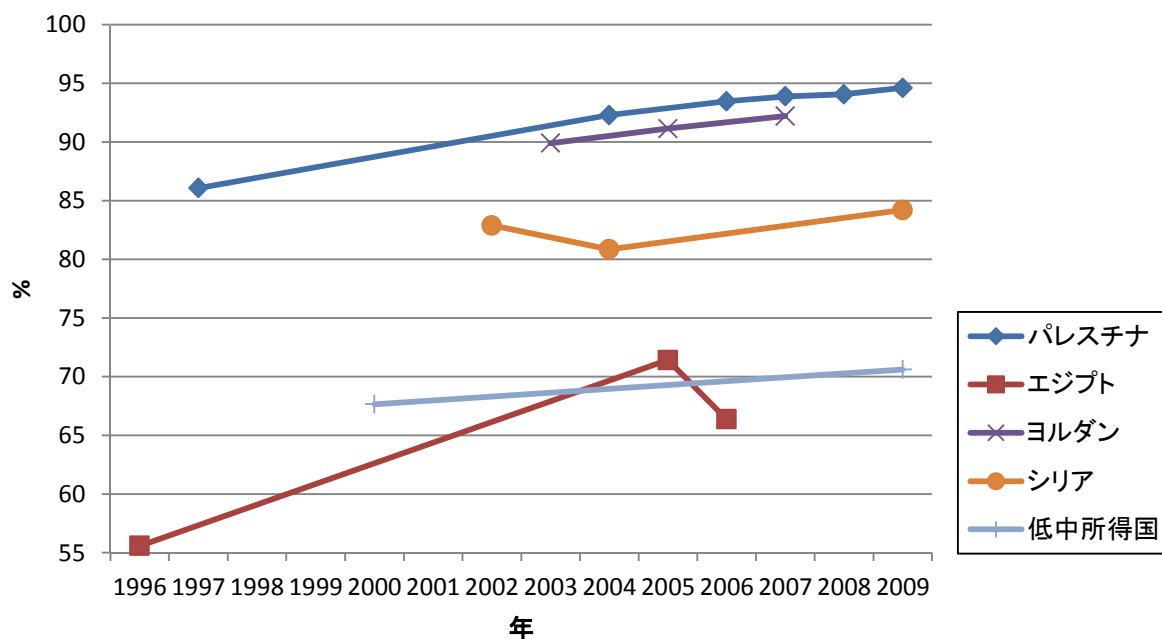


注：図に示す中等教育は、国際基準教育分類 (ISCED) の分類に従う

出典：世界銀行

図 5.1.3 中等教育総就学率 (%)

15歳以上人口の識字率を図5.1.4に示す。識字率は、2000年の第2次インテリファード発生後も、緩やかな上昇傾向を示している。周辺諸国と比較した場合、初等教育の就学率とは対照的に高い割合を示している。



出典：世界銀行

図 5.1.4 15歳以上人口の識字率 (%)

(2) 教育行政

パレスチナにおける学校教育を監督している主要機関は 3 つある。パレスチナ自治政府、国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）、民間部門である。UNRWA は、西岸地区とガザ地区の双方においてパレスチナ難民のための学校を監督している。政府、UNRWA 以外の監視下にある私立校は、慈善団体や、宗教団体、または個人によって運営されている。

エルサレムの学校は、その監督機関によって 4 種に大別されており、エルサレム自治体、Waqf⁹、UNRWA、民間のいずれかによって監督されている。東エルサレムを含むエルサレム県にある学校は、その監督機関に関わらず全てイスラエル側のエルサレム自治体に学校登録している。エルサレムにおいて、パレスチナ自治政府によって管理されている学生の割合を表 5.1.4 に示す。エルサレム自治体に登録している学校に通う学生のうち、62.9%（2011 年）が、Waqf、UNRWA、民間のいずれかの監督下にある学校に就学しており、パレスチナ自治政府管理のもと、パレスチナの教科書を使用し、自治政府の教育指針に沿った教育を受けている。

表 5.1.4 エルサレムにおいてパレスチナ自治政府によって管理されている学生の割合 (%)

	2009			2010			2011		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
入学率	63.4	62.0	62.7	62.9	61.8	62.3	63.8	62.0	62.9

出典：教育庁

⁹ パレスチナ自治政府設立前に建設された学校を管轄している

2011-2012年の西岸地区およびガザ地区における学校数を表 5.1.5 に示す。2004 校がパレスチナ自治政府管理下にある公立校で、341 校が UNRWA 管理下にある。私立学校は、359 校ある。

表 5.1.5 初等教育・中等教育学校数 2011-2012

		西岸地区	ガザ地区	
学校数	公立	男子校	612	183
		女子校	616	176
		共学校	379	38
		合計	1,607	397
	私立	男子校	30	10
		女子校	24	6
		共学校	257	32
		合計	311	48
	UNRWA	男子校	35	110
		女子校	48	50
		共学校	15	83
		合計	98	243
	合計	男子校	677	153
		女子校	688	232
		共学校	651	303
		合計	2,016	688

出典：教育庁パレスチナ中央統計局、教育庁統計

(3) 教育財政について

財務庁から教育庁および高等教育庁に対し、1つの予算が割り当てられている。教育庁でのヒアリングによると、予算のうちおよそ 60%が教育庁に配分されている。教育庁に配分された予算は、初等・中等教育セクターにおける 4 つの課題に対し、優先順位に従って配分されている。課題とその優先順位は以下の通りである。

- 優先順位 1：学校へのアクセス改善と、学齢児童人口増に対応するための学校施設建設
- 優先順位 2：学校教育の質の向上（マネージメント、学童の栄養状態改善を含む）
- 優先順位 3：教育関係者の能力強化、カリキュラムの開発
- 優先順位 4：その他の教育開発

最優先課題である学校建設に対して優先的に予算が配分されており、優先課題の中でも順位の低いその他の教育開発に割り当てられる予算はほとんどないのが現状である。この他、主な支出として、1)教員への給与、2)全国共通中等教育試験の実施があり、教育財政の負担となっている。

教員への給与の内、東エルサレムで教鞭をとる教師への給与が支出に占める割合が大きい。イスラエルの教員給与水準は高く、東エルサレムで教鞭を取れる ID を持つ教員が、イスラエル側の学校に流れてしまうことを防ぐため、平均で一人月あたり 2,500～3,500 シェケル/月の給与が支払われている。

全国共通試験は、準備期間を併せて 2 ヶ月の工程で実施され、準備費、人件費を含む試験にかかる支出は約 1.100 万シェケルであり、日本円にして約 2.8 億円である。

(4) 教育環境と教育の質

初等教育&中等教育の学級数と生徒数（2011-2012）を表 5.1.6 に示す。西岸地区では、パレスチナ自治政府管理の学級数が 19,140 あり、UNRWA による学級数のおよそ 12 倍である。一方ガザ地区では、公立校の学級数 6,218 に対し、UNRWA 管理の学級数は 5,935 であり、その差は西岸地区に比べ小さい。生徒数については、西岸地区公立校では 540,021 人であり、UNRWA 管理校生徒数の約 10 倍である。西岸地区とガザ地区における 1 学級辺りの生徒数を比較すると、西岸地区 28 人/級、ガザ地区 36 人/級であり、ガザ地区の方が 1 学級辺りに占める生徒数が多い。

表 5.1.6 初等教育&中等教育の学級数と生徒数 2011-2012

		西岸地区	ガザ地区	
学級数	公立	19,140	6,218	
	私立	3,512	679	
	UNRWA	1,583	5,935	
	合計	24,199	12,832	
学生数	公立	男子	265,775	109,651
		女子	274,246	120,022
		合計	540,021	229,673
	私立	男子	46,728	9,910
		女子	33,657	5,769
		合計	80,385	15,679
	UNRWA	男子	21,988	113,218
		女子	30,579	104,621
		合計	52,567	217,839
	合計	男子	334,491	232,779
		女子	338,482	230,412
		合計	672,973	463,191

出典：教育庁パレスチナ中央統計局、教育庁統計

教育庁でのヒアリングによると、教育施設数と学級数は、イスラエルによる施設建設規制が敷かれている C 地区およびその周辺、ガザ地区において共に不足傾向を示している。一般建物の借上げや 2 部（シフト）制にすることで対応しており、ガザ地区では 3 部制の対応を行っている学校もある。一般賃貸建物では、カリキュラムに応じた実験室設備や教育機材の整備が十分ではないため、教育の質に影響を及ぼしている。

8 年生の国際数学・理科教育調査（TIMSS）の男女平均点（近隣諸国との比較）を表 5.1.7 に示す。TIMSS は、数学と理科の能力を査定する国際的な評価であり、世界中の 4 年生と 8 年生を対象に実施されている。TIMSS は、1995 年に最初の調査が行われ、以降 4 年ごとに実施されている。パレスチナは 2003 年より同調査に参加している。TIMSS の 1 学年 1 教科

あたりの参加費は、230,000 米ドルである。参加教科数、対象学年を増やすと、これに追加料金を支払う必要がある。2007 年のパレスチナにおける TIMSS 男女平均点は、数学 367 点、理科 404 点であり、双方とも近隣諸国の TIMSS 男女平均点よりも低い値を示している。

表 5.1.7 TIMSS 8 年生男女平均（近隣諸国との比較）

TIMSS 世界基準: 500		パレスチナ	イスラエル	ヨルダン	エジプト	レバノン
		2007	2007	2007	2007	2007
TIMSS 8 年生 平均点	数学	367	463	427	391	449
	理科	404	468	482	408	414

出典：国家開発戦略 2011-2013、IEA TIMSS レポート 2011

2003 年、パレスチナはアラブ諸国の中で第 3 位であり、TIMSS 受験 46 カ国の中では 37 位であった。しかし、2006 年に行われた総選挙の影響をうけ、2007 年は順位を下げており、受験 49 カ国のうち第 43 位であった。教育庁は、2009 年より全国の中等教育試験制度統一化を図り、教育の質の見直しを進めている。

教員の質、やる気、指導力は、質の高い教育の前提条件となる。西岸地区では、約 72%¹⁰の教員が、「教員教育戦略」によって定められている教員としての基準を満たしていない。教授法を含め教員の質の向上が望まれている。

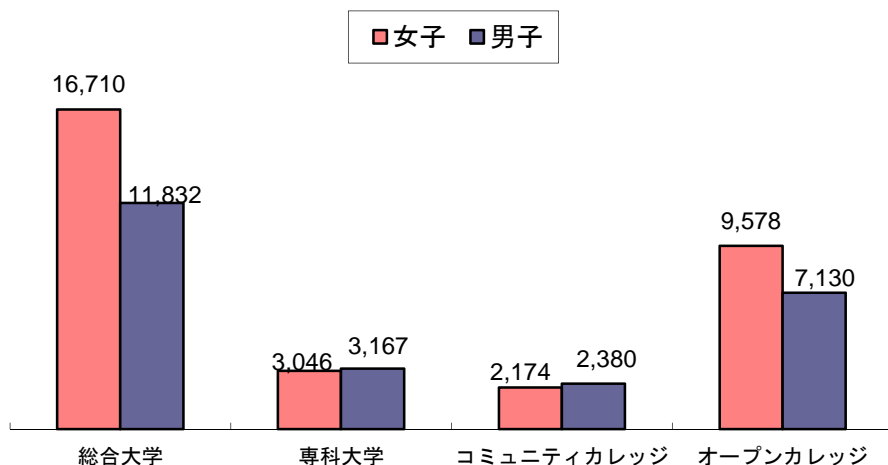
5.1.2 高等教育と 技術教育・職業訓練 (TVET)

(1) 高等教育の現況

高等教育を取り巻く環境として、教育施設や教育資機材の不足が挙げられる。高等教育は、パレスチナの経済社会を将来的に支える人材を育成するという観点からも重要であり、教育予算のうち、およそ 40%が高等教育庁に配分されているが、労働市場のニーズに適応するための十分な教授法の確立やカリキュラムの作成が遅れている。他方、パレスチナにおける雇用機会は限られていることから、国外の大学に進学し、パレスチナに戻らず国外での労働力となる男子学生が多いと推測されている。一方、女子の大学進学率は近年伸びを見せており、図 5.1.5 が示すように、全体で女性の進学率は男性の進学率を上回っている¹¹。

¹⁰ <http://www.cntp.ps>

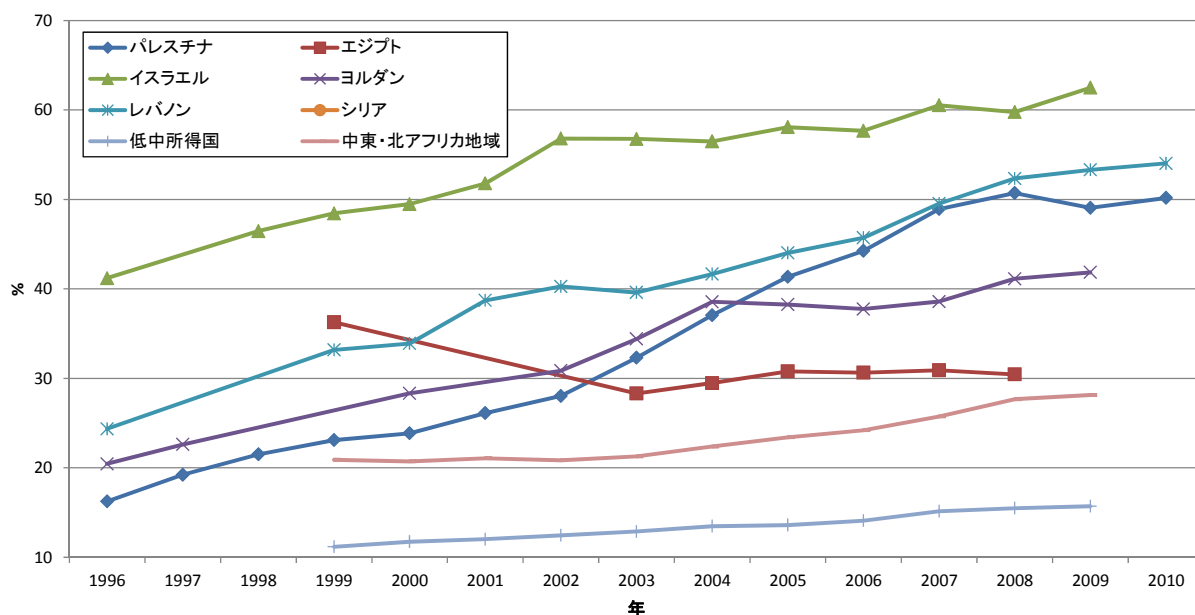
¹¹ 実際には男子の大学進学率は、パレスチナ国外の大学への留学も含めるともっと高いと言われている。他方、女子は、宗教上、海外留学がし難い傾向にあり、国内の大学への進学率が高いと言われている。



出典：高等教育省、パレスチナ校長教育統計 2010-2011

図 5.1.5 高等教育に進学した男女別学生数

男女の合計で見ると、高等教育粗就学率は年々増加傾向にあり、この傾向は近隣諸国の傾向と一致している。パレスチナにおける 2010 年の高等教育疎就学率は 50.2% である。MENA 地域全体では 28.1% (2009) であり、パレスチナにおける高等教育粗就学率は、周辺諸国に比べて高いといえる。高等教育粗就学率を図 5.1.6¹²に示す。



出典：世界銀行

図 5.1.6 高等教育粗就学率 (%)

パレスチナには、総合大学、専門大学、コミュニティカレッジ、およびオープンカレッジの 4 種類¹³の高等教育機関がある。更に、パレスチナ自治政府によって直接管理されている

¹² 図に示す高等教育は、国際標準教育分類 (ISCED) の分類に従う

¹³ 総合大学： 質の保証・認定委員会 (AQAC) によって認定された大学。学士号 (4 大卒)、修士号の取得が可能
単科大学： ディプロマ (短大卒) 学士号 (4 大卒) の取得が可能
コミュニティカレッジ： ディプロマ (短大卒) の取得が可能
オープンカレッジ： 学士号 (4 大卒)、修士号の取得が可能

政府校、自治政府成立以前から存在している公立校、民間によって管理されている私立校、UNRWA 管理下の学校に分けられている。合計で、49 の高等教育機関があり、うち 35 校が西岸地区、14 校がガザ地区にある。高等教育機関の数を表 5.1.8 に示す。

表 5.1.8 高等教育機関数 2010-2011

			西岸地区	ガザ地区
機関数	総合大学	政府校	1	1
		公立校	5	2
		私立校	2	2
		合計	8	5
	専科大学	政府校	5	4
		私立校	3	1
		URWA	2	0
		合計	10	5
	コミュニティカレッジ	政府校	2	1
		公立校	7	0
		私立校	7	2
		UNRWA	0	1
		合計	16	4
	オープンカレッジ	合計	1	0
合計			35	14

出典：高等教育庁「高等教育機関統計年鑑」

1) 技術教育・職業訓練の現況

パレスチナにおける、高等教育修了者の失業率は 23% と高く、労働市場のニーズに合った教育システムの見直しが求められている。一方、雇用機会が限られていることから、学生に対する技術教育・職業訓練¹⁴のほか、起業家の育成も望まれている。高等教育庁は、民間と大学との連携による職業訓練カリキュラムの実施を推進すると共に、大学における起業家プログラム実施による起業家育成を支援している。実際にトゥルカレムの大学で起業家育成プログラムが始められているが、まだ卒業生は出ていない。

職業訓練、起業家育成カリキュラムの策定には財政的、人的資源の側面での問題がある。1 つの大学で全ての必要カリキュラム網羅するのではなく、必要なカリキュラムを各大学の専門分野ごとに分担する、既存大学間ネットワーク作りが進められている。

こうした新しい試みの実施には、教育庁傘下にある、質の保証・認定委員会 (AQAC) による審査と認定を受ける必要がある。高等教育の質を高めるもので、資金調達面を含め持続可能性が認められた場合にのみ実施が認められる。申請から認定まで通常 2 から 6 ヶ月を有する。

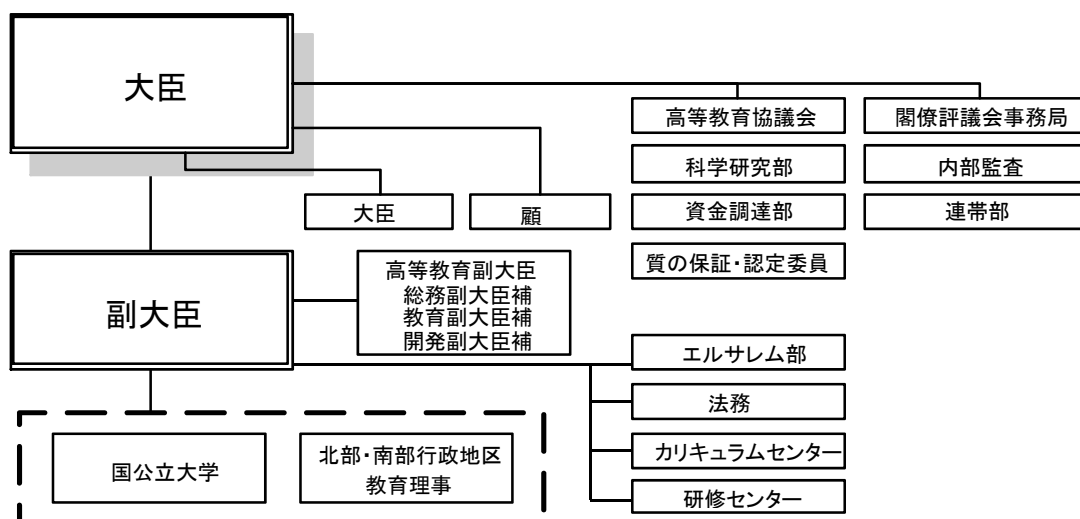
¹⁴ パレスチナでは、初等教育 (10 年生) 終了後、中等教育に進む代わりに 2 年間の技術教育・職業訓練に進むことが出来る。卒業試験に合格した場合、専科大学またはコミュニティカレッジへ進学が認められる。

5.2 パレスチナ自治政府の政策

5.2.1 教育セクターにおける政府の枠組

教育・高等教育庁は、教育セクターにおける教育システムの監督、資金調達を管轄するパレスチナ自治政府の官庁であり、本部はラマツラに所在していた。教育セクター戦略開発のため、教育にかかる公共部門、民間部門、UNRWA や UNICEF、UNESCO を含む国際機関と教育戦略ナショナルチームを設立し、これを率いる。

2012 年 5 月に行われたパレスチナにおける内閣組織編制改革により、それまでの教育・高等教育庁は、基礎教育を管轄する教育庁と、高等教育を管轄する高等教育庁に分割された。分割後の教育庁、高等教育庁、ともにラマツラに所在する。現在は、旧組織編制から新組織体制への過渡期にあたり、教育庁および高等教育庁それぞれの組織については、編成過程にあり、分割前の体制で日常の業務は行われている。教育・高等教育庁の組織図を下図に示す。



出典：教育庁、高等教育庁

図 5.2.1 教育・高等教育庁組織図

以下に示すパレスチナ自治政府の政策は、分割前に策定されており、教育庁および高等教育庁双方にかかるものである。

5.2.2 教育セクターにおける開発政策・戦略

2009 年 8 月に策定された第 13 次パレスチナ自治政府内閣綱領において、過去に例を見ない過酷な社会的条件下にあると言及されており、社会状況改善の為の 4 つの優先政策が掲げられている。そのうちの 1 つとして、「全てのパレスチナ人に対する質の高い教育機会の提供」が挙げられている。教育・高等教育庁は、教育セクターを管轄しており、教育セクターの改善について、以下の具体的な目標を掲げている。

- “万人のための教育”プログラムを実施する事により、教育機会を提供する。プログラムの主な内容は以下の通り
 1. 占領地域全体への教室建設
 2. 教科書、文具、教育機材の提供
 3. 特別なニーズを持つ人々に対する適切な学習環境の確保
 4. エルサレムにおける教育支援
 5. 高等教育進学者に対する学生ローンの提供
 6. 職業技術教育センターへ進学の推奨
- 職業教育を含む教育の質を高める
- 高等教育施設の性能を改善する
- 教育に関するサービス提供の効果を高める

全人口の約 41.1%を 15 歳未満児童が占めるパレスチナでは、「国家開発計画（NDP）2011-2013」において、将来の国づくり人材育成の視点から、教育が重点セクターの 1 つに位置づけられている。パレスチナ自治政府が掲げる教育セクターの改善指標を表 5.2.1 に示す。

表 5.2.1 「国家開発計画 2011-2013」における教育関連指標

指 標			基準値	2013 年	
1.生活と生産性の高い仕事を充実させる為、パレスチナの子供や若者を育成する					
1-1	初等教育純就学率	男子	95.2%	97.9%	
		女子	97.6%	97.9%	
1-2	中等教育純就学率	男子	66.4%	74.3%	
		女子	75.6%	76.6%	
1-3	高等教育修了者の全人口に対する割合		14.9%	22.5%	
1-4	高等教育学生に占める職業教育就学生の割合		5.0%	9.0%	
1-5	TIMMS 成績	8 年生 数学	男子	349	434
			女子	385	434
		8 年生 理科	男子	386	452
			女子	422	452
1-6	高等教育卒業生の失業率		23.0%	20.0%	
2. パレスチナを、高等教育と学術研究における卓越した拠点とする					
2-1	中東地域大学ランキングトップ 10 に入る大学数		1	2	
2-2	地元の大学や研究機関により、国際的な学術紙に発表される研究発表数（発表数/人・年）		0.7	1.5	
2-3	大学における学生と教師の人数比（学生：教師）		35:1	27:1	

出典：「国家開発計画 2011-2013」

パレスチナ自治政府は、教育に関する具体的施策を示しており、これは、1)就学前教育を含む一般教育と職業教育について、2)高等教育について、の 2 部構成になっている。第 1 部については、学齢児童の増加に適応する質の高い教育環境の確保を主な目的としており、第 2 部については、労働市場のニーズにあった高等教育の質の改善を主な目的としている。

教育戦略、高等教育&技術職業訓練セクター戦略 2011-13 において、基礎教育と高等教育のそれぞれについて、戦略的目的が掲げられている。

基礎教育における戦略的目的を表 5.2.2 に示す。

表 5.2.2 基礎教育における戦略的目標

戦略的目標	指 針
1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化する	1-1 法律、規制および指令の開発 1-2 物的なインフラの提供 1-3 教育資機材の提供
2. 教育と学習の質を向上させる	2-1 教育カリキュラムの開発 2-2 教員復職戦略と教育スタッフ訓練の実施 2-3 学校保健プログラムの開発 2-4 教育指導プログラムと特別教育プログラムの強化 2-5 学生活動の促進 2-6 一般試験と評価システムの確立 2-7 教育の監督および監視システムの開発 2-8 就学前教育の開発
3. 財政管理を含む管理部門とその実施能力を強化し、計画および管理能力を改善する	3-1 管理部門、および財政部門における人材の育成 3-2 MoEHE の機能調整のための法的管理体制の開発 3-3 教育計画の強化 3-4 開発計画予算配分システムの構築 3-5 MoEHE の計画実施の為に国際支援の活性化と促進 3-6 パートナーシップの推進

出典：教育戦略、高等教育&技術職業訓練セクター戦略 2011-13

高等教育における戦略的目標を表 5.2.3 に示す。

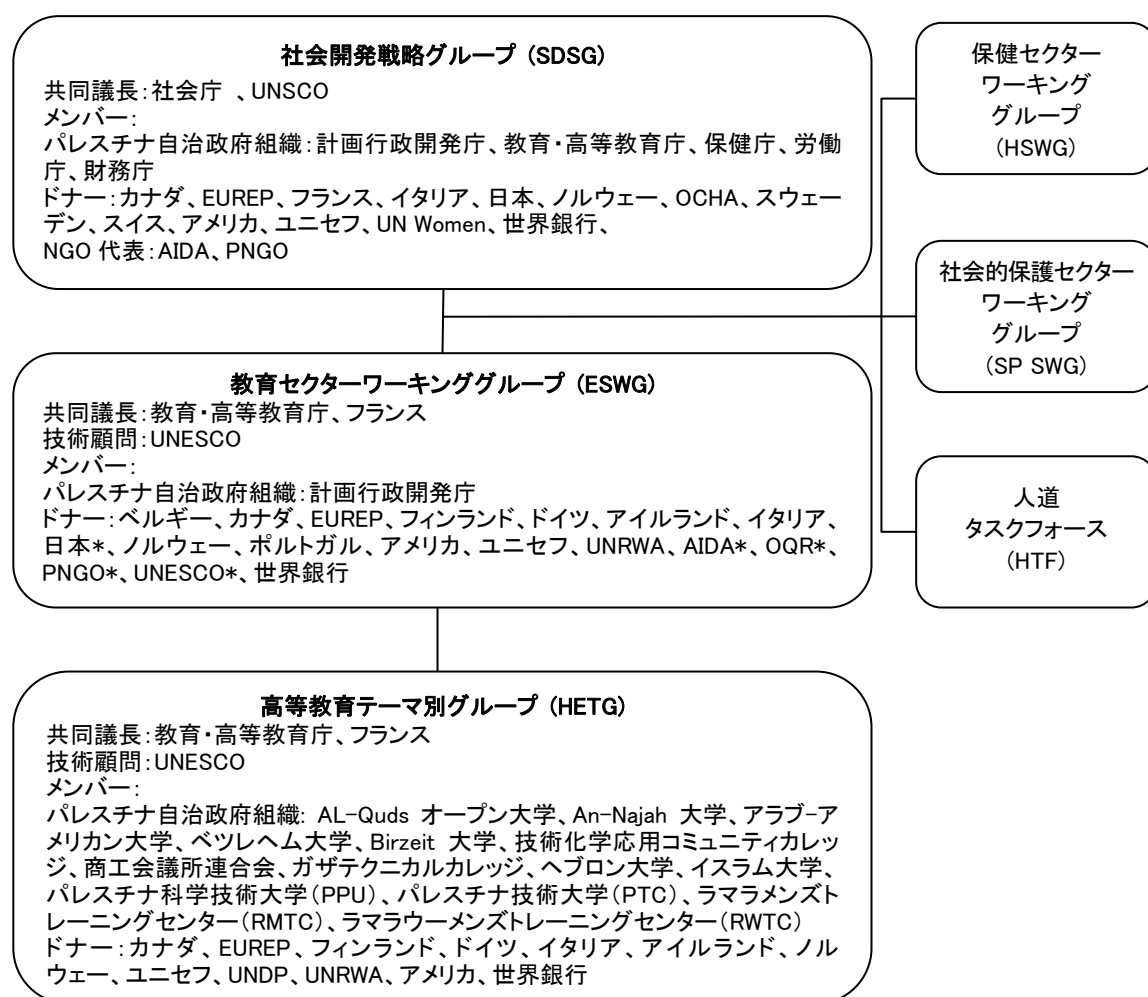
表 5.2.3 高等教育における戦略的目標

戦略的目標	指針
4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上させる。	4-1 社会的・経済的弱者を含む学生の受け入れにむけた、入学基盤の拡大 4-2 障害を持つ学生の為の高等教育プログラムへの入学手続きの促進 4-3 高等教育機関への半年ごとの入学許可制度の開発 4-4 幾つかのセクターにおける博士課程の開始と既存の修士課程プログラムの強化 4-5 既存大学における遠隔教育や教育オンラインなど、新しい高等教育法活用にかかる、ニーズ、運用、法律準備についての確認
5. 高等教育の成果を、パレスチナの地方や地域合同市場におけるニーズに対応させる。	5-1 高等教育における起業家教育の実施 5-2 高等教育機関の管理システムにおける、企業や産業との連携 5-3 科学セクター、応用セクター、短期専門プログラム拡大の為の、高等教育における専門セクター学生分布状況の見直し 5-4 経済団体や市民社会組織とのパートナーシップを通じた高等教育機関と周辺環境との調整 5-5 時間割の改善、資格の枠組みの設定
6. 高等教育機関における運用、開発、資本経費赤字を返済する為の持続可能な財源を確保する。	6-1 資金調達源の多様化 6-2 高等教育への政府財政支援の継続 6-3 研究活動とコミュニティサービスを通じた奨学金制度の開発
7. 社会経済開発過程において、効果的且つ効率的な要素を含む科学研究を促進する。	7-1 科学技術に関する国家政策の策定 7-2 科学研究のための開発資金調達源の多様化 7-3 パレスチナ大学および研究センターの国際ネットワーク構築、共同研究の奨励 7-4 パレスチナの大学における科学研究の卓越した研究拠点の設立；幾つかのセクターにおける博士課程の開始と既存の修士課程プログラムの強化 7-5 科学研究の基礎開発、特許および公開規制の開発
8. 教育・高等教育庁とその他の関連組織による高等教育の管理体制を改革する。	8-1 品質と認定に関する高等教育評議会と国家委員会の構造と権限の見直し、評価、変更 8-2 高等教育セクターにおける教育・高等教育庁の業務実施の促進。 8-3 高等教育関連規制の改定 8-4 地方分権化、説明責任、能力と競争の原則に基づいた、大学管理体制の開発
9. 教育にかかるインフラその他の質を向上させる。	9-1 教育と学習の為の適切なインフラの提供 9-2 専門能力開発促進のための継続雇用によるパート職員と残業時間の削減、必要教職員数の提供 9-3 品質管理基準の開発と、能力ベースの評価、比較、分類規制の開発 9-4 近代的な教育ツールを活用した、学習過程において、学生主体の教育方法の開発
10. 職業技術訓練を定性的および定量的に高める	10-1 職業技術訓練校と高等専門学校の人材育成と能力開発 10-2 職業技術訓練校の地位の確立とその卒業生の社会経済的価値の向上 10-3 公立/私立職業訓練校により提供されたプログラムとカリキュラムの評価 10-4 職業技術教育と産業セクターの連結

出典：教育戦略、高等教育&技術職業訓練セクター戦略 2011-13

5.3 ドナーによる支援

教育セクターワーキンググループ（ESWG）は、社会開発戦略グループ（SDSG）の下に位置し、高等教育テーマ別グループ（HETG）の支援を受けており、パレスチナ自治政府と他ドナーの業務を取りまとめている。ESWG では、教育・高等教育庁とフランスが共同議長を務めており、UNESCO が技術顧問となっている。メンバーとして、パレスチナ自治政府からは計画行政開発庁（MoPAD）が参加しており、その他 18 のドナーが参加している。このうち 5 つのドナーはオブザーバーとして参加している。ESWG を支援する高等教育テーマ別グループは、ESWG 同様、教育・高等教育庁とフランスが共同議長を務めており、UNESCO が技術顧問となっている。メンバーとして、パレスチナ自治政府からは、公立大学を中心とした 14 組織と、23 のドナーが参加している。



* オブザーバー

出典: LACS

図 5.3.1 教育セクターにおける援助調整構造

教育セクターワーキンググループを支援する主要ドナーとして、欧州連合（EU）、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）、国際連合パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）、ア

メリカ (USAID) ドイツ (GIZ)、ブラジル (ABC)、スペイン (AICID)、トルコ (TIKA) が挙げられる。日本政府も教育セクターへの支援を実施している。主要ドナーの支援概要を表 5.3.1 にまとめる。

表 5.3.1 教育セクターにおける主要ドナーの支援

援助機関	対応する戦略的目標	主な支援	進捗状況
日本政府および JICA	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	1. 西岸地区学校建設計画 1. 西岸地区における学校新設・教室増築計画 CAPII 10. 若者へのエンパワーメント及び雇用創出	実施中 実施中 完了
スペイン AECID	4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 9. 教育にかかる質を向上	4. パレスチナ自治区における奨学制度、講義及び交換学生改善計画 4. 難民キャンプでの音楽教育 4. 被パレスチナ占領地 (OPT) での音楽開発プログラム 9. ヒスパニック系のパレスチナ人研究所職員の研修、制度の研修や市民社会 (第 2 フェーズ)	実施中 実施中 実施中 実施中
アメリカ USAID	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 2. 教育と学習の質を向上 4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 5. 高等教育の結果を、パレスチナの地方や地域合同市場におけるニーズに対応 7. 社会経済開発過程において、効果的且つ効率的な要素を含む科学研究を推進 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	1.&2. インフラ支援計画 (INP) (複数の受益者) セサミストリートワークショップ 2.&7. 模範学校構成計画 (MSN) 4. パレスチナ青少年援助計画 (Ruwwad) 5. 若者の企業家養成計画 (YED) 7. ガザ地区アメリカンインターナショナルスクール 10. パレスチナ能力開発計画 (PFDP) 10. 技術的な職業教育計画 (TVET)	実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 完了
ブラジル ABC	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	1. 学校へのコンピュータ付研究室配置 1. 学校建設 1. 学校建設計画 10. 技術的、職業教育	完了 完了 実施中 実施中
ベルギー Belgian Development Agency	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 9. 教育にかかる質を向上	1.PZA 10 02611 被占領パレスチナ地域での学校建設および改修 (第 3 フェーズ) 1.学校建設第 2 フェーズ 9 E-ラーニング	計画中 実施中 実施中
ドイツ GIZ, KFW	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 2. 教育と学習の質を向上 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	1. TVET および就業市場の振興 III (EC 連携) 2. 教育プログラム (SWAp) 10. 技術、職業教育および研修計画 10. 雇用の生成プログラム IX (西岸地区とガザ地区への学校建設)	実施中 実施中 完了 実施中

援助機関	対応する戦略的目標	主な支援	進捗状況
韓国 KOICA	<ul style="list-style-type: none"> 1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 	<ul style="list-style-type: none"> 1. ヘブロンでの教育施設設立 1. ジェニン工業学校の設立計画 1. Kufir' Nima 工業中等学校 1. 経済政策研究所の設立 (MAS) 4. コンピュータラボ改修計画 	<ul style="list-style-type: none"> 完了 完了 実施中 完了 実施中
トルコ TIKA	<ul style="list-style-type: none"> 1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Qalqiliya における学校建設計画 1. Al Bireh トルコ語学校の建設計画 1. Tulkarem での学校建設計画 1. Jenin での学校建設計画 4. ガザ地区 Ummah 大学への機材供与 4. Al Khansa 女子学校への機器寄付 4. Jenin トルコ語学校への機器寄付 4. Qalqiliya 学校への機器寄付 	<ul style="list-style-type: none"> 完了 完了 完了 完了 完了 完了 実施中 完了
ノルウェー Norad	<ul style="list-style-type: none"> 2. 教育と学習の質を向上 8. 教育・高等教育庁とその他の関連組織による高等教育の管理体制を改革 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進 	<ul style="list-style-type: none"> 2. 2008-2012 年度教育開発戦略支援 8.&10. 職業的教育開発委員会の設立支援 	<ul style="list-style-type: none"> 実施中 実施中
欧州委員会 European Commission	<ul style="list-style-type: none"> 1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 2. 教育と学習の質を向上 3. 財政管理を含む管理部門とその実施能力を強化し、計画および管理能力を改善 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進 	<ul style="list-style-type: none"> 1.&2.&10. 西岸地区多目的職業教育と訓練施設設立計画 3. 西岸地区における学校3校の管理計画 1.&3. 聖 Lutheran 学校ラマラ校の新設、竣工、維持管理計画 1. Bir Zeit における学校新設計画 1.&3. ジェリコ市における学校新設、竣工、維持管理計画 1.&10. エルサレムにおける職業訓練センター支援計画 2. 青少年ビデオ研修/生産プログラム・スクリーニング/福祉活動についての討論プログラム 2. エルサレムにおける幼児セクターのキャパシティビルディング 2. エルサレム6箇所におけるパレスチナ青少年(少年少女)に対する教育機会改善計画 2. ガザ地区子供の非識字率低減計画 	<ul style="list-style-type: none"> 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中

援助機関	対応する戦略的目標	主な支援	進捗状況
国際連合教育科学文化機関 UNESCO	1. 学齢児童に対する就学の機会を増加し、就学し続けられる教育システムを強化 2. 教育と学習の質を向上 4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 9. 教育にかかる質を向上 10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	1. ガザ地区学校のための災害リスク軽減計画 2. 学校教育力向上のための支援政策(QSQT) パレスチナにおける教師教育戦略実施への支援(EC連携) 2. エルサレムにおける青少年教育支援計画 2. ガザ地区、西岸およびエルサレムの社会的弱者層への緊急教育プログラミング支援計画 2, 10. ガザ地区での技術・職業教育・訓練を通じた青少年への支援 4. ガザ地区での教師と学校教職員の心理社会的支援 4. ガザ地区での青少年への教育支援 9. ガザ地区高等教育：アクセスおよび質向上計画 9. 貧困環境下にいるパレスチナ大学学生向け支援計画 10. 教員教育のための国家戦略開発：サブセクタープログラムの実施に向けて	中断中 実施中 中断中 中断中 中断中 中断中 中断中 完了
世界銀行 World Bank	2. 教育と学習の質の向上	2. 第三教育計画	実施中
国連児童基金 UNICEF	4. 高等教育需要の増加に対応し、障害者、社会的・経済的弱者を含む全ての学生の就学率を向上 5. 高等教育の成果を、パレスチナの地方や地域合同市場におけるニーズに対応	4. チャイルドフレンドリースクール 4. 幼児に対する政策枠組みの開発 5. 学校経営情報システム(SMIS)	実施中 実施中 実施中
国連開発計画 UNDP	5. 高等教育の成果を、パレスチナの地方や地域合同市場におけるニーズに対応	5. 起業家教育：パレスチナでの教育・技術研修において"ビジネスについて知る"と題して紹介する	実施中
国連パレスチナ難民救済事業機関/国際労働機関 UNRWA/ILO	10. 職業技術訓練を定性的および定量的に促進	10. ガザ地区の建設分野への技能開発と雇用サービス	実施中

出典：計画行政開発庁のデーターを基に調査団作成

近年、上記のほか、協調融資契約(JFA)が結ばれており、主な参加国は、ドイツ、フィンランド、ノルウェー、アイルランド、ベルギーである。教育庁は、教育開発にかかるアクションプランを作成し、毎月更新の上ドナーに回覧している。ドナーは、これを参照し、投資エリアおよびプログラムを選択する事ができる。アクションプランにおいては、教育庁の掲げる4つの優先課題の他、学校における保健教育も重視している。特に、学生のビタミン不足は、健康上の問題だけではなく集中力の欠如等教育の質にも影響を及ぼす。ビタミン不足の解消に関し、積極的にドナー支援を取り入れている。

5.4 JICA による支援

5.4.1 支援の背景

長期にわたる占領下のもと、様々な規制が掛けられているパレスチナにおいて、人的資源は国家と国家開発のための重要な鍵である。しかし、パレスチナ自治政府は、学齢児童の就学率引き上げにおいて、様々な困難に直面してきた。

ヨルダン川西岸地区では、2002年～2006年の5年間で、初等教育就学者数が毎年平均2.6%増加しており、就学者数は年あたり平均8.7%増加している。学齢児童の増加に伴い、教育施設や教室が不足している。また、教育施設や機材の老朽化が進んでおり、教育の質を向上するための阻害要因となっていた。

学齢児童の急増が見込まれる中、社会の変化に応じた就学ニーズへの対応が間に合わず、多くの学校では、一般建物を借り上げて就学者を受け入れたり、2部制を取り入れたりして授業を行っている。これらの対応を行っているにも関わらず、1学級の生徒数は理想的な人数に対して多すぎる状況にあった。

一般賃貸建物は本来教育を目的として建設された建物ではない為、理科実験室や、コンピューター室等が整備されていない。適切な教育施設と教育資機材が不足する状況において、国家教育カリキュラムに添った教育を実現することは難しく、教育の質の確保と向上の阻害要因となっている。

このような状況から、適切な教育資機材が整った教育施設の整備を通じて、公共サービスの活動を支援することは喫緊の課題とされていた。

表 5.4.1 教育セクターにおける JICA 支援

プロジェクト名	ヨルダン川西岸地区学校建設計画
協力期間	2009年-2012年
実施機関	教育・高等教育庁(MoEHE)
上位目標	ヨルダン川西岸地区の教育の質が改善される。
プロジェクト目標	教育施設の整備を通じて、2部制または借上げ教室を解消する。
援助スキーム	コミュニティ開発無償資金協力

プロジェクト名	ヨルダン渓谷コミュニティのための公共サービス活動支援計画
協力期間	2010年～2012年
実施機関	地方自治庁、保健庁、教育・高等教育庁等の政府機関
上位目標	ヨルダン渓谷コミュニティ住民の生活環境が改善される。
プロジェクト目標	コミュニティレベルでの公共サービスへのアクセスが向上する。
援助スキーム	コミュニティ開発無償資金協力

出典：調査団

ヨルダン川西岸地区学校建設では、都市部における学校建設が行われた。

ヨルダン溪谷コミュニティのための公共サービス活動支援計画は、複数のセクターにまたがる支援で、ヨルダン溪谷地域住民の生活基盤を支える医療施設、学校、各種コミュニティ施設、道路及び配電網等の総合的な整備が行われた。学校セクターに関しては、村落部における学校建設がおこなわれた。

5.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援の達成度

教育セクターにおける主要な JICA 支援は 2009 年より、初等教育に重点を置き、学齢児童の就学と学習環境の改善、特に学校建設を支援している¹⁵。ヨルダン川西岸地区学校建設プロジェクトでは、ジェリコ、トゥバス、ナブルス、3つの行政区域において、7校舎の整備（6校舎：新築工事、1校舎：増設工事）が進められている。一般賃貸建物の使用と2部制の解消と同時に、必要な教育資機材の供給を目的としている。施設建設および増設工事は、2009年から2010年にかけて始められ、2012年6月に全ての施設工事が終了している。

トゥバスおよびナブルスの対象校は、アル・ファラ男子校、ワディ・ファラ女子校、ベイト男子校、ベイト・ダジャン男子校であり、建築工事は2012年の5月に完工しており、2012年9月より施設内での学校教育が行われている¹⁶。この他の3対象校は、ジェリコにあり、マルジ・アルガザル共学校は、2012年9月より学校教育が開始されている。残りの2校は、2013年初頭に設備を含む建築工事を終え、同年9月より施設内での学校教育が行われる予定である。これら7校舎の整備より、1-12年生の学齢児童3,384人が適切かつ質の高い教育環境における就学が可能となる。

質の高い教育を実現するためには、適切な教室と実験室が必要である。JICA 支援では、校舎整備に付随して、実験室、コンピュータールーム、図書室などの特別教室を設置し、机、椅子等学校用備品、コンピューター等のIT機材、科学用実験器具、冷蔵庫等家庭科用機材を供給した。特に科学や数学については、参加型教育と学習を行える環境を整備した。この他、職員室、事務室も整備している。

学校生活における子供の身体的・精神的健康への配慮として、保健や社会事業の専門家が子供達への対応を行えるよう、保健室と相談室を設けている。部屋の位置は、各室の目的を十分に果せるよう考慮されている。例えば相談室は、事務室や職員室から一定の距離を置いた場所に設置されている。身体的、精神的問題を抱えている学齢児童の多くは、そのことを隠す傾向にあり、教師や事務員に知られたがらないという現状に配慮が施されている¹⁷。

公共サービス活動支援計画では、村落部において、新築、増築併せて5件の学校建設が行われた。Ein Al Beida 村女子小学校、Ayn Sibri 村共学校、An Nassarya 村女子小学校、Al Auja

¹⁵ 出典: *Outline design study report of the Project for the establishment of new schools in the West Bank*, JICA, 毛利建築設計事務所 (2009年3月)

¹⁶ パレスチナの学年度は、8月末/9月に始まり、5月末/6月に終了する。学年度は、1学期と2学期に分けられる。(1学期: 8月末/9月から12月末/1月初旬、2学期: 1月から5月末/6月)

¹⁷ GCT, *Impact Survey Report of JICA's Cooperation Project* (2012年7月)

村女子小学校、Al Auja 村女子小学校が建設され、施設に付随する各種機材・備品とスクールバスの機材供与が行われた。

JICA 支援は、健全で質の高い教育環境における初等教育就学率を上げることに貢献し、また今後の改善も期待できるものである。

(2) セクターにおけるインパクト

教育セクターにおける JICA の支援は、教育庁が最優先課題として掲げている「学校へのアクセス改善と、学齢児童人口増に対応するための学校施設建設」と「学校教育の質の向上」という点において、直接的なインパクトがあったといえる。対象校において、適切な教育カリキュラムの実行を可能とし、健全で質の高い教育環境を提供した。また、通学時間の短縮と 2 部制の削減は、学校へのアクセス問題解決において、効果を挙げている。特に、村落部では、学校へのアクセス問題が就学率の引き下げにつながっており、この傾向は特に女子児童に対して大きく影響している。JICA 支援による村落部学校建設が完成する事で、対象村落部の就学率と教育の質の向上が期待できる。

これまで、借上げ施設における授業や 2 部制の導入など、不十分な教育環境下では、生徒のやる気を継続・向上させることが困難であった。また親達も子供を学校へ通わせることについて積極的ではなかった。プロジェクトにより適切な教育環境が整備されたことは、これらの問題解決においても良い影響を及ぼし、就学率の引き上げと、留年・中退率の引き下げにも効果が期待される。

教育庁は、将来的な雇用ニーズの視点から、コンピューター教育を重要視している。第 2 次、第 3 次産業従事者のおよそ 90%¹⁸の労働力には、コンピュータースキルが求められている。学校建設計画対象校には、コンピューター室が完備されており、教育庁の掲げる教育指針に即した効果が期待できる。一方で、技術的・専門的な授業を行う教師の質の確保が懸念される。「教員教育戦略」に定められる教員としての基準を満たしている教員は、30%に満たない。コンピューター等より専門的な能力を必要とする授業を含め、教授法をおよび教員の質の向上が課題である。

¹⁸ GCT、*Impact Survey Report of JICA's Cooperation Project* (2012 年 7 月)

サクセスストーリー 質の高い教育環境の整備

適切な教育環境が整備されたことにより、質の高い教育が可能となり、生徒のやる気の向上と、親の就学への後押しが期待されている。校長の Mr. Hasan J.N. Abdul-Jabbar 氏は、実験室、コンピューター室の整備について「これで実験を踏まえた生徒参加型の授業が可能になり、生徒のやる気は驚異的に向上するだろう」とコメントし、「これまでは、不十分な教育施設で、十分な教育時間も確保できていなかった。JICA 支援により、抱えていた問題が全て解決された。」と語っている。



写真: Marj Al Ghazal 共学校に整備されたコンピュータールームでの授業風景

サクセスストーリー5.4.2 教育の質の向上

Al Aujaj 女子校校長の Mrs. Samar Badawi は、「改築工事により、教員室、事務室等、用途に応じた部屋割りが可能となり、仕事の効率が上がった。教育環境が整ったことで、生徒、教師ともに教育へのモチベーションが向上した」とコメントしている。

改築によりマルチパーパスルームが設置され、学校は、学習の場としてだけでなく、コミュニティの交流場所としても活用されており、コミュニティ住民の連携強化に貢献している。



写真: Al Auja 女子校校長

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

教育セクターにおける JICA 支援は、日本の対パレスチナ自治区事業展開計画（2011 年 6 月 30 日）に含まれている、「生計のための必需品を供給することを通じた、人々の基本的な生活の改善」と、「西岸地区の教育の質の向上」という目標の達成において貢献している。また、パレスチナの社会開発と経済成長のために必要となる人材育成の促進という戦略的目標にも対応している。2012 年 7 月からは、JICA ヨルダンによりパレスチナ人を対象として教員研修プログラムが始められている。パレスチナ教育セクターに対する JICA 支援

と併せて、教育の質の向上において相互補完的な効果が期待される。

5.4.3 まとめ

教育セクターにおける JICA の支援は、施設建設を主に実施してきており、分離壁やチェックポイントの影響で、学校へのアクセスに問題のあった都市部および村落部において、適切な教育資機材が整った教育施設を提供し、成果を挙げている。

特殊な情勢下にあるパレスチナでは、建築資機材の搬入遅延や各種許可の取得に時間を要し、施設建設工事が予定通り進められないことが多々ある。しかし、プロジェクトでは、定期的な日本人による監督のもと、工事の質を含めた計画の進捗は適切に管理された。これにより、建設工事は計画通りに進められた。

他方、施設建設以外の課題である、教育の質改善については、2012年7月3日より、ヨルダンにおける第3国教師研修プログラム、「児童中心型の理科教授法」が開始され、覚書は2012年6月28日に署名されている。理科初等教育において、理論的教育からより実践的教育への移行が見込まれている。

5.5 セクターにおける今後の課題

(1) 教育予算の安定的な確保

JICA 支援により、初等教育施設のうち老朽化の進む対象校舎に対し、耐用年数の高い校舎が供給され、校舎の維持管理費については削減が見込まれるものの、教育資機材を含む校舎の運用および維持管理費を継続的且つ安定的に確保することは、適切な学校経営や教育を維持するために不可欠である。

教育の質を確保する上で、質の高い教員の維持と確保が重要なポイントの1つとなる。教育に対する教員のモチベーションを維持する上で、教員の給与財源を確保することが課題となる。特に東エルサレムにおいては、イスラエル学校の恵まれた給与体系に引けをとらない給与の支払が必要となる。

教育の質を管理するため、中等教育試験制度統一化が行われている。全国的な教育の質を向上させるためには、同試験が継続的に行われることが望まれる。また、国際的な教育レベルを管理する上では TIMSS 調査への参加継続も望まれる。試験の実施費用および調査への参加費用は教育財政の大きな負担となっており、安定した財政資源の確保が今後の課題である。

(2) 初等教育および中等教育環境の整備

JICA を含むドナーが学校施設建設支援を実施しており、対象校および対象地域においては教育環境の整備において効果を挙げているが、依然として一般借り上げ建物における教育が行われており、また、2部制、3部制が導入されている。1つの教室を異なる学年で共有

しているケースもあり、本来教育時間として割り当てられるべき時間数の半分しか教室における教育が出来ない状況にある。15歳未満の学齢児童数が急増している今日、継続して初等教育および中等教育環境の整備を実施していくことが必要である。なお、学校建設については、ノルウェー、デンマーク、UNICEFを中心とするドナーが、コモンバスケット方式で支援を計画している。

(3) 教育の質の確保

教育の質確保の側面から、適切な教授法の使用と教師の教授能力向上は、重要な課題の1つである。初等教育、中等教育における教育の質および学生の教育に対するモチベーションは、高等教育への進学率にも影響を及ぼす。教育の質や重点分野について、基礎教育と高等教育の連携を強めていくことが望まれる。

(4) 高等教育における技術教育、起業家育成

職業教育訓練は経済成長と社会を安定させ、若者の失業を削減する為に重要である。教育と雇用ニーズの間にはギャップがあり、これを埋める対策が必要である。高等教育における、市場のニーズに基づいた既存カリキュラムの改善、産業又は民間セクター等と連携した企業における研修の実施¹⁹等が必要である。また、雇用機会の限られているパレスチナにおいては、職業訓練のほか、起業家育成も重要な課題の1つである。

技術人材資源開発は、教育庁の戦略的目標の一つに掲げられているが、多くのパレスチナ人エンジニアは、本国ではなく、他の湾岸諸国で技術を身につけているのが現状である。訓練を受けた専門家や技術者の流出を防ぐためには、高等教育環境の改善と、技術教育の導入、企業等民間との連携が今後の課題である。

¹⁹ MoEHE へのインタビュー（2012年4月、5月）

第6章 保 健

第6章 保健

6.1 現況

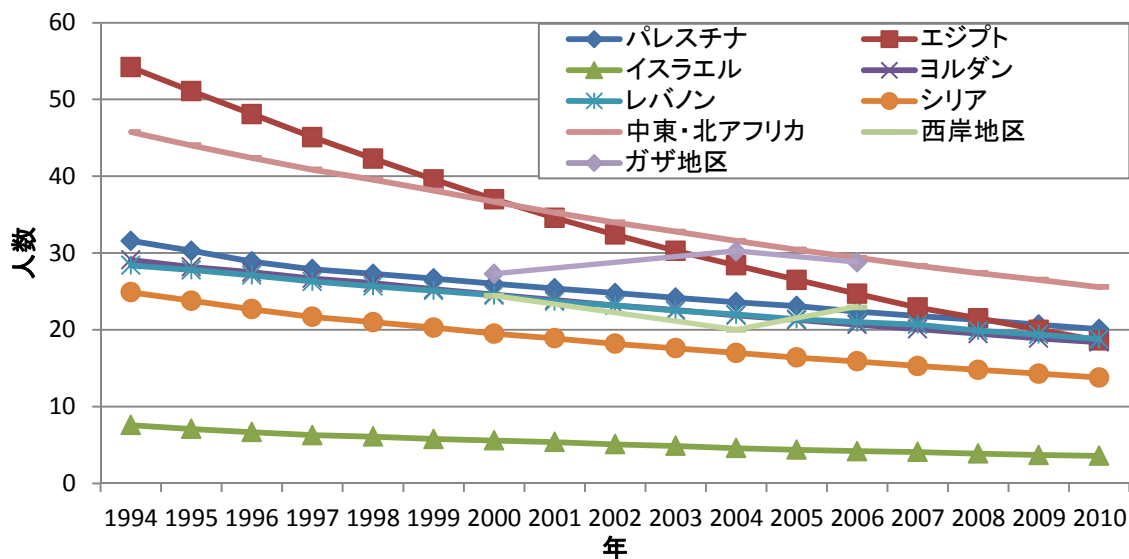
近年、パレスチナにおける保健を取り巻く環境は、日本、スペイン、イタリアを中心とするドナーの支援を受けて、改善されてきている。また、NGO や民間企業も機材供与、技術移転、病院建設などの側面において大きく貢献している。しかし一方で、C 地区やガザ地区では、医療施設の建設が進められず、医療施設の数には十分ではない。また、分離壁や移動制限などが原因となり、住民の医療サービスへのアクセスに問題が生じている。ガザ地区では医療機器や医薬品が不足している。

医療従事者数については、WHO による国際基準と比べると比較的良いといえる。ただし、第 3 次医療レベルにおける専門医が不足している。国内で治療できない患者は、国外で治療を受けることになる。イスラエルを主とする国外への搬送費用は保健庁が負担することとなっており、保健財政を圧迫している。

6.1.1 国民の健康状態

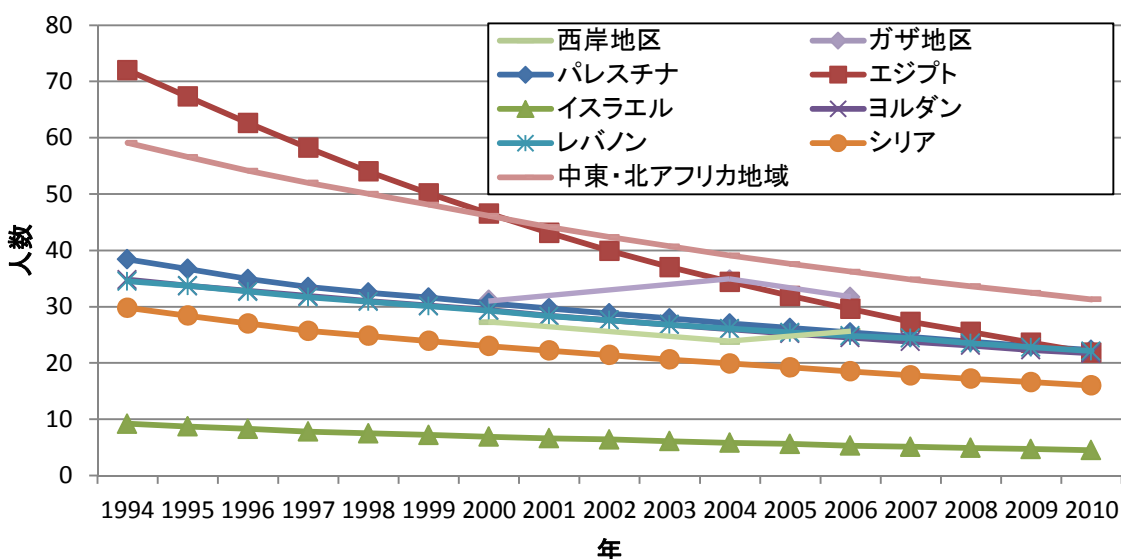
2011 年の出生率は、4.2 人であり、1997 年の 5.6 人に比べて減少している一方で、2007 年の 4.9 人よりも増加している。ガザ地区では、5.4 人（2007）であり、1997 年の 6.9 人比で減少している。これに対し、ヨルダン 4.2 人、エジプト 3.6 人、イスラエル 4.0 人（いずれも 2010）である。近隣諸国と比較すると、出生率の割合は比較的高いといえる。

乳児死亡率と 5 歳未満児死亡率（出生 1000 人当たり）をそれぞれ図 6.1.1 と、図 6.1.2 に示す。パレスチナにおける乳児および 5 歳未満児死亡率は、穏やかに減少しており、ヨルダンやレバノンと同様の傾向を示している。2010 年の乳児および 5 歳未満児死亡率は、イスラエルとシリアを除く他の近隣諸国よりも若干高い数値を示している。乳児死亡率は、パレスチナで 20.1 であり、エジプト 18.6、ヨルダン 18.4、レバノン 18.8 よりも高い。5 歳未満児死亡率は、パレスチナ 22.3、エジプト 21.8、ヨルダン 21.7、レバノン 22.1 である。隣国イスラエルでは、乳幼児死亡率 3.6、5 歳未満児死亡率 4.5 であり、パレスチナではこの 5 倍以上の死亡率を示している。ガザ地区における死亡率を見てみると、第 2 次インテッファダが発生した 2000 年を境に増加している。2004 年以降は徐々に減少傾向を示している。



出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局²⁰

図 6.1.1 乳児死亡率 (出生 1,000 人あたり)



出典：世界銀行、パレスチナ中央統計局²⁰

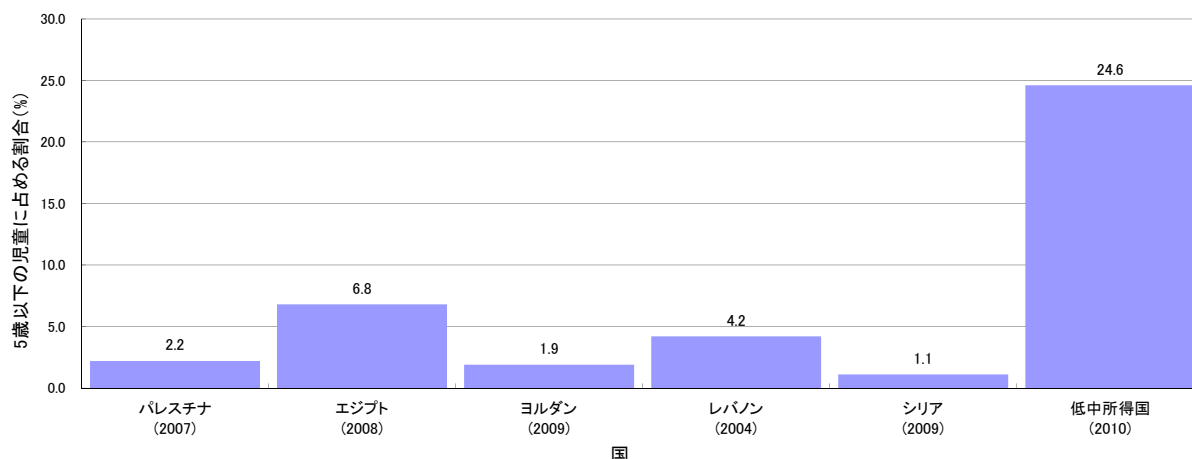
図 6.1.2 5歳未満時死亡率 (出生 1,000 人あたり)

2011 年の 5 歳未満低栄養児率は約 22%であり、MENA11 カ国平均を下回るが、隣国イスラエル (約 9.5%) の倍以上である²¹。

5 歳未満児の栄養失調有病率 (体重年齢比) を図 6.1.3 に示す。パレスチナにおける体重年齢比から見る栄養失調有病率は、2.2 (2007 年) であり、ヨルダン 1.9、シリア 1.1 (いずれも 2009 年) に比べて比較的高いが、エジプト、レバノンに比べると、2 分の 1 から 3 分の 1 程度に留まっている。

²⁰ ガザ地区、西岸地区についてはパレスチナ中央統計局のデータによる。

²¹ 保健庁 (2010) 「パレスチナ年次報告書 2010」、「ユニセフ子供白書 2012」

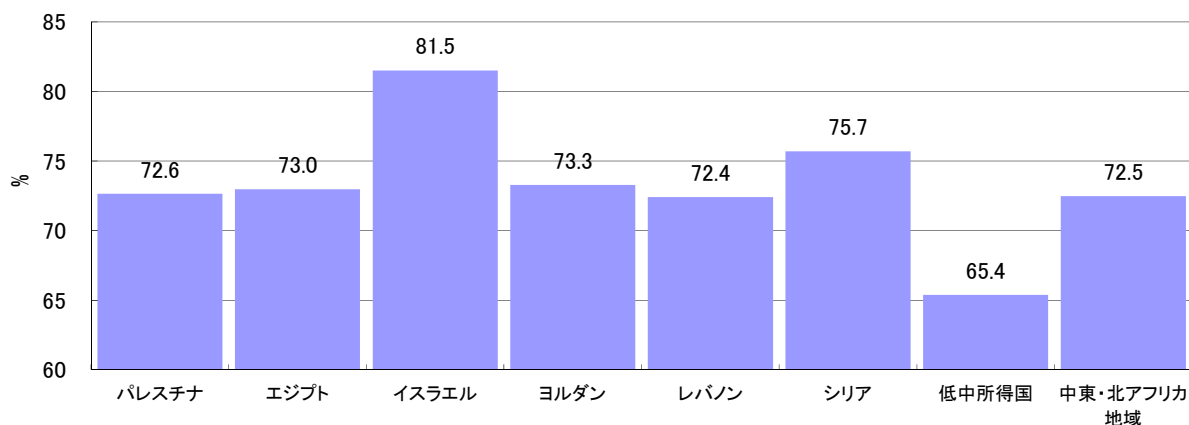


出典：世界銀行

図 6.1.3 栄養失調の有病率、体重年齢比（5歳未満児）

母親と子供の貧血有病率は依然として高く、2010年時点で、月齢9ヶ月の乳児貧血有病率は42.4%、妊産婦は27.9%、産後女性は23.0%であった。

パレスチナの平均人口増加率は約2.65%で、全人口における15歳未満人口は約41.1%、65歳以上人口は2.9%である。パレスチナとMENA地域の出世時平均余命を図6.1.4に示す。パレスチナの平均余命は72.6歳で、エジプト、レバノンと近い数値を示しており、MENA地域の平均とほぼ同じである。一方、隣国イスラエルの平均余命は81.5歳であり、近隣諸国よりも高い数値となっている。パレスチナを含むMENA地域において、平均寿命は穏やかな伸びを見せている。



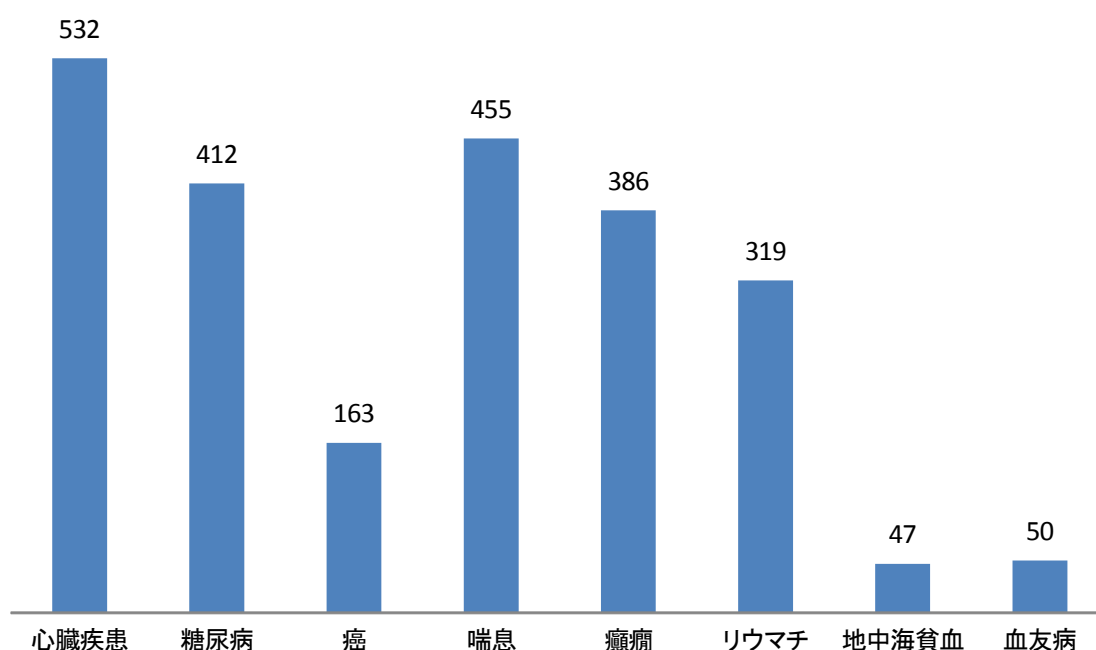
出典：世界銀行

図 6.1.4 出世時平均余命（2010）

死亡原因の上位疾患は、循環器系疾患（25.4%）、脳血管疾患（12.1%）、癌（10.8%）、呼吸器系疾患（8.4%）、乳幼児時発生疾病・先天性疾患（7.3%）、糖尿病（5.7%）、老衰（3.9%）であり、生活習慣病が主要な死亡原因となっている。パレスチナにおいて、占領下における心理的ストレスの多い生活条件等から、喫煙を含む不健康な生活スタイルの増加、運動不足、貧しい食生活などの問題が生じており、慢性又は非伝染性疾患を引き起こす要因に

なっている。一方、感染症については適切な予防接種の実施により、死亡原因のわずか3.5%に留まっている。近年、死亡原因の第6番目となっている糖尿病の有病率が増加傾向を示している。2010年時点で、第一次医療施設における糖尿病診療を受けた患者数は106,570人である。この約24%に当たる2,509人は、2010年に初めて糖尿病患者と診断されている。2010年度糖尿病患者と診断された人のうち、89.2%は35歳以上である。

心臓疾患、糖尿病、癌は、成人の間だけではなく、子供においても問題となっている。成人に比べて罹患率は低いものの、学齢児童における慢性疾患のうち、46.8%は生活習慣病である。2010-2011年度、第一学期における各慢性疾患の有病者数を図6.1.5に示す。



出典：教育庁、「学校保健のためのパブリックマネージメント 2010-2011」

図 6.1.5 学齢児童（公立校）の慢性疾患有病者数（2010-2011年度、第1学期）

保健庁によると、1万人当たりの精神病性障害の発生率は、西岸地区28.8、ガザ地区83.9、ガザ地区のラファでは、188.2である。現在も多くのパレスチナ人が紛争に起因する精神的、身体的障害を患っている。

6.1.2 保健施設

パレスチナには、816の第1次医療施設（PHCセンター）があり、このうち669施設が西岸地区、147施設がガザ地区にある。常駐医師の有無等の施設の充実度により、4段階にレベル分けされている。第1次医療施設の中には、診療の曜日が限られているものもある。施設あたり人口は西岸で3,857人、ガザ地区では10,442人である。

表 6.1.1 第1次医療施設と医療従事者の分布状況 (2011年)

	人口	医療従事者数				合計	施設あたりの人口
		MOH	NGOs	UNRWA	PMMS ²²		
西岸地区	2,580,167	404	140	41	16	669	3,857
ガザ地区	1,588,691	54	66	20	7	147	10,442
合計	4,168,858	458	206	61	23	816	4,961

出典：保健庁「パレスチナ年次報告書 2011」、パレスチナ医療情報センター

2010年度、第1次医療施設で診察を受けた患者数を表 6.1.2 に示す。患者の合計は 1,349,461 人である。2010年度のパレスチナ人口総数は 4,048,403 人であり、単純比較すると、約 3 人に 1 人が診療を受けていることになる。

表 6.1.2 第1次医療施設と患者数 (2010年)²³

分類	患者数 (人)
第1次医療施設一般診療所	1,184,785
第1次医療施設内専門診療所	157,904
第1次医療施設内歯科診療所	6,772
合計	1,349,461

出典：パレスチナ保健庁²⁴

第2次、第3次病院は、西岸地区とガザ地区で併せて 76 病院あり、総ベッド数は 4,878 である²⁵。

表 6.1.3 病院の分布状況とベッド数 (2011年)

	西岸地区		ガザ地区		合計	
	病院数	ベッド数	病院数	ベッド数	病院数	ベッド数
MoH	12	1,352	13	1,567	25	2,919
UNRWA	1	63			1	63
NGOs	20	1,272	8	492	32	1,764
民間	18	476	2	28	20	504
PMMS			3	164	3	164
合計	51	3,163	30	2,251	81	5,414

出典：保健庁「パレスチナ年次報告書 2011」、パレスチナ医療情報センター

表 6.1.1 および表 6.1.3 によると、病院あたり人口は西岸地区で 50,592 人、ガザ地区で 52,956 人である。人口 1 万人あたりのベッド数は、西岸地区では約 12、ガザ地区で約 14 である。これに対し近隣諸国では、イスラエル・レバノンで約 35、ヨルダンで約 17、エジプトで約 18 のベッド数/万人がある。ベッド数は一例であるが、パレスチナにおける一人当たりの医療機器数は近隣諸国に比べて少ないといえる。

²² PMMS：パレスチナ軍事医療サービス

²³ 患者数はそれぞれの診療所を訪れた人数の合計

²⁴ パレスチナ保健庁、ウェブサイトより <http://www.moh.ps/?lang=1&page=4&pid=122>

²⁵ 数値には、東エルサレムにある病院数およびそのベッド数を含む。

分離壁や移動制限が、住民の医療サービスへのアクセスにおいて問題となっている。ヨルダン渓谷地域や C 地区および分離壁周辺では施設建設に制限があり、新たな医療施設建設ができず、施設増設による医療サービスアクセスの改善は困難な状況にある。またガザ地区では、医薬品や医療機器の継続的な不足に加え、深刻な電力不足が問題となっている。

6.1.3 保健人材

パレスチナの人口に対する医療従事者の数は、近隣諸国に比較して少ない。表 6.1.4 は、パレスチナと近隣諸国における人口 1 万人あたりの医療従事者数を示す。医師は、パレスチナで 20.8 人/万人で、イスラエルの 36.5 人/万の半分強である。助産師・看護師数は、1 万人当たり、パレスチナ 19.6 人、エジプト 51.8 人、イスラエル 35.2 人、ヨルダン 40.3 人、レバノン 22.3 人であり、近隣諸国の中で最も少ない。近隣諸国との差異はガザ地区においてより顕著に現れており、人口 1 万人当たり、医師数は 16.9 人、助産師・看護師数は、16.4 人である。歯科医師数は、パレスチナで 5.1 人/万人であり、近隣諸国と比較して似たような割合を示しているが、ガザ地区では 2.7 人/万人と近隣諸国の 2 分の 1 程度である。

表 6.1.4 人口 1 万人あたりの医療従事者の数（人口 1 万人あたり）(2011)

	医師	助産師・看護師	歯科医師	薬剤師
西岸地区 (2010)	23.6	21.9	6.6	11.2
ガザ地区 (2010)	16.9	16.4	2.7	13.3
パレスチナ (2010)	20.8	19.6	5.1	11.8
エジプト (2011)	28.3	35.2	4.2	16.7
イスラエル (2011)	36.5	51.8	8.8	6.7
ヨルダン (2011)	24.5	40.3	7.3	14.1
レバノン (2011)	35.4	22.3	13.3	12.3

出典：「世界保健統計 2012」、保健庁「パレスチナ年次報告書 2011」、パレスチナ医療情報センター

医療レベル別医療従事者数は、第 1 次、2 次医療レベルにおいて、WHO による国際基準と比較して比較的良いといえる。但し、専門医師が必要となる第 3 次医療レベルにおいては医師が不足している。特に外科医、小児科医、循環器内科医が不足している。専門医師の不足から、国内で治療できない患者は国外の病院へ搬送される。生活習慣病が国外搬送の主な理由となっている。

パレスチナにおける医療従事者の育成について、大学レベルの医学系学校は、民間を含め高等教育庁によって管理されている。医学部生は学校を修了後、病院施設における 1 年間のインターンシップを経験する必要がある。インターンシップでは、主要科目である内科、外科、公衆衛生、整形外科、産科、婦人科、小児科を総合的に経験する。インターンシップ終了後、保健庁および医師連合会から医療に従事するためのライセンスを取得し、初めて医療従事者として現場に出ることができる。現在、高等教育庁と保健庁が協力して、パレスチナで初の大学病院設置をナブルスに進めており、これにより、大学内での実施研修が可能となる。

ライセンス取得後は、より専門性を高めるため、専門コースに進むこともできる。専門医育成のための教育施設が不足しているため、多くの場合ロシアやヨルダンなど、海外に留学して専門医の資格を取得している。保健庁は、保健庁に直属する医師のみでなく、民間医療セクターの医師を含め専門医育成のための留学対象者を選出し、奨学金を授与して専門医の育成を行っている。選出された医師は、保健庁との契約において、専門医資格取得後パレスチナに戻って医療に従事することになっている。

6.1.4 保健財政と健康保険システム

パレスチナにおける医療支出は、年々増加する傾向にある。2008年からの医療支出を見ると、893.8万米ドル（2008）、959.0万米ドル（2009）、1,074.7万米ドル（2010）となっており、2010年における医療支出は、前年度に比較しておよそ12%増加している。

保健セクターの財源を表 6.1.5 に示す。2010年、パレスチナ自治政府負担は、全体の36.3%である。

表 6.1.5 保健セクター財源 (%)

財源	2009年	2010年
パレスチナ自治政府	36.1	36.3
民間保険会社	1.4	2.5
家計負担	42.0	40.9
非営利団体	17.5	18.2
その他	3.0	2.1
合計	100.0	100.0

出典：PCBS「国民保健管理統計報告書（2009、2010）」

近年のパレスチナ自治政府財政難を受け、現在、政府による負担金は支払が滞っている。これを受けて、様々な問題が生じている。医薬品の高騰に保健財政が対応できず、支払ができない状態にある。支払が保障されないことから、医療品提供者が医薬品の提供を拒むケースが出ている。専門医による治療を必要とし、国内で対処できない患者の海外搬送費用は保健庁が負担している。負担金が保障されないため、患者の受け入れを拒否されるケースが増えている。2010年度の海外への搬送コストは、40.2万米ドルで、これは、保健省予算（298.1万米ドル）の約12.7%にあたり、保健財政を圧迫している。

一方、患者側の医療負担について、国民健康保険と民間による保険があり、加入者の医療費を補助している。国民健康保険への加入は政府組織で働く職員およびその家族を除いて任意であり、国民の約90%²⁶が加入している。国民健康保険負担金は1人、1月当たり75Nis（約1,500円）である。一方民間保険の場合、1人、1月当たり500Nis（約1万円）の支払が必要である。国民保健加入者は、公立病院において、薬を1種類あたり一律3Nis（約60円）で購入できる他、初診料を含めおよそ2,000Nis（約4万円）で手術を受けることができ

²⁶ 保健庁（ナブルス）へのヒアリング（2012年7月）

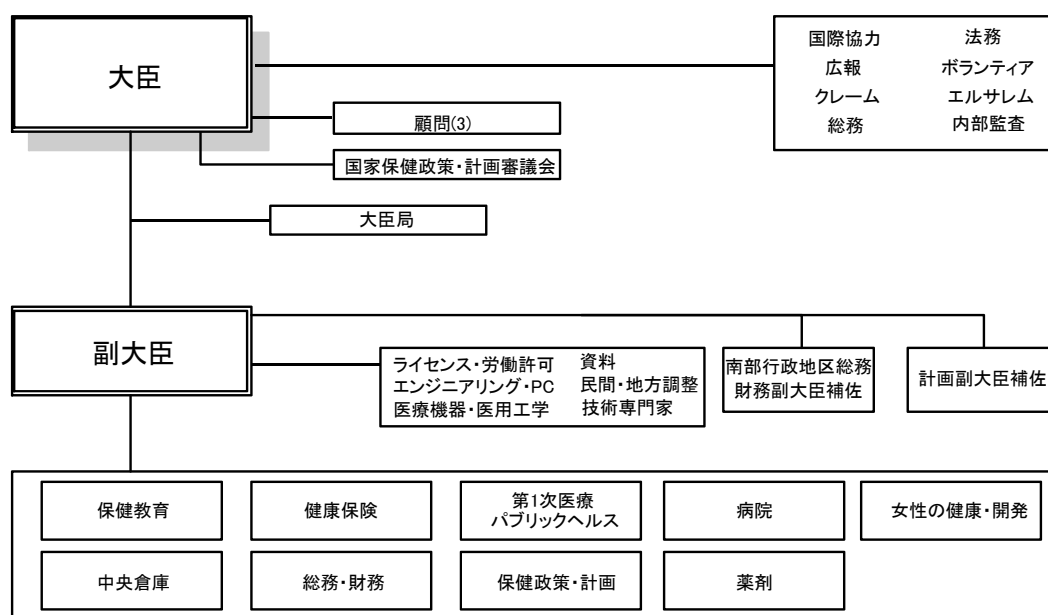
る。国民健康保険加入の有無に関わらず、緊急医療が必要な場合は、エイズ患者、癌患者は無料で治療を受けることができ、治療費は、パレスチナ自治政府が負担している。

6.2 パレスチナ自治政府の政策

6.2.1 保健セクターにおける政府の枠組

保健庁（MoH）は、保健セクターにかかわる UNRWA、NGO および民間との調整を図り、全ての国民に対して、的確で、質の高い保健サービスへのアクセスを保障する責を追っている。また、医療施設を監督すると共に、医療従事者の育成、保健教育、保健財源の確保についても責任がある。なお、学校での健康教育については、教育庁の担当局とも連携している。

保健庁には、医療レベルに応じて部局が分かれており、第1次医療と第2次・第3次医療は別の部局によって管轄されている。保健庁の組織図を下図に示す。



出典：保健庁

図 6.2.1 保健庁組織図

6.2.2 保健セクターにおける開発政策・戦略

保健庁は社会状況の改善を担う主要組織の一つとして保健セクターの改善を管轄しており、保健セクターの改善について、以下の具体的な目標を掲げている。

- 全てのパレスチナ人に対して、高品質の医療サービスへのアクセスを確保する。そのため、(1) 第1次医療における医療ネットワークを完成させる、(2) 第2次・第3次医療における医療ネットワークを完成させる、(3) 保健庁の人材育成を行う
- 持続可能な保健医療サービスの提供体制を確保する

- パレスチナ自治政府が国家開発戦略 2011-2013 の中で戦略的目標として掲げている“健康な社会の持続と促進”は、保健セクターの戦略的目標である。パレスチナ自治政府が掲げる主要な政策のうち、短期的なものを以下に示す
 - 持続可能な費用で、第 1 次、第 2 次、第 3 次医療の包括的な提供を行うことを目的とし、医療インフラの建設と維持のためのマスタープランを開発し実施する
 - 保健教育、予防接種、健康診断プログラムを含む予防医療への投資を継続する。
 - 保健セクターでの人材の管理と能力強化、特に第 3 次医療を中心とする医師の専門能力開発への継続的な投資を総合的に計画し、実行する。
 - 保健セクターの持続可能な資金調達を促進するため、財務管理システムを強化し、健康保険システムを開発する。
 - 保健セクターへの民間投資を促進する。

パレスチナ自治政府が掲げる保健セクターの改善指標を表 6.2.1 に示す。

表 6.2.1 「国家開発計画 2011-2013」における保健指標

	指 標	基準値	2013
1	平均寿命	71.5	73.6
2	乳児死亡率（出生 1,000 人当たり）	25.3	17.0
3	乳幼児死亡率（5 歳未満の子供 1,000 人当たり）	28.2	20
4	低体重児の割合	7.5%	6%
5	子供の予防接種、接種率+拡大予防接種計画（EPI）	96%	99%
6	癌、心臓血管疾患、糖尿病による死亡割合	54%	48%
7	エジプト、ヨルダン、イスラエルの第 3 次医療施設への搬送費用が保健財政の総支出に閉める割合	9%	7%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

上記の政策を達成するため、パレスチナ自治政府は、国家保健戦略 2011-2013 を作成し、これに戦略フレームワーク 2011-2013 を添付している。戦略フレームワークに掲げられる具体的な目標と活動を表 6.2.2 に示す。

表 6.2.2 保健セクターにおける戦略的目標と活動

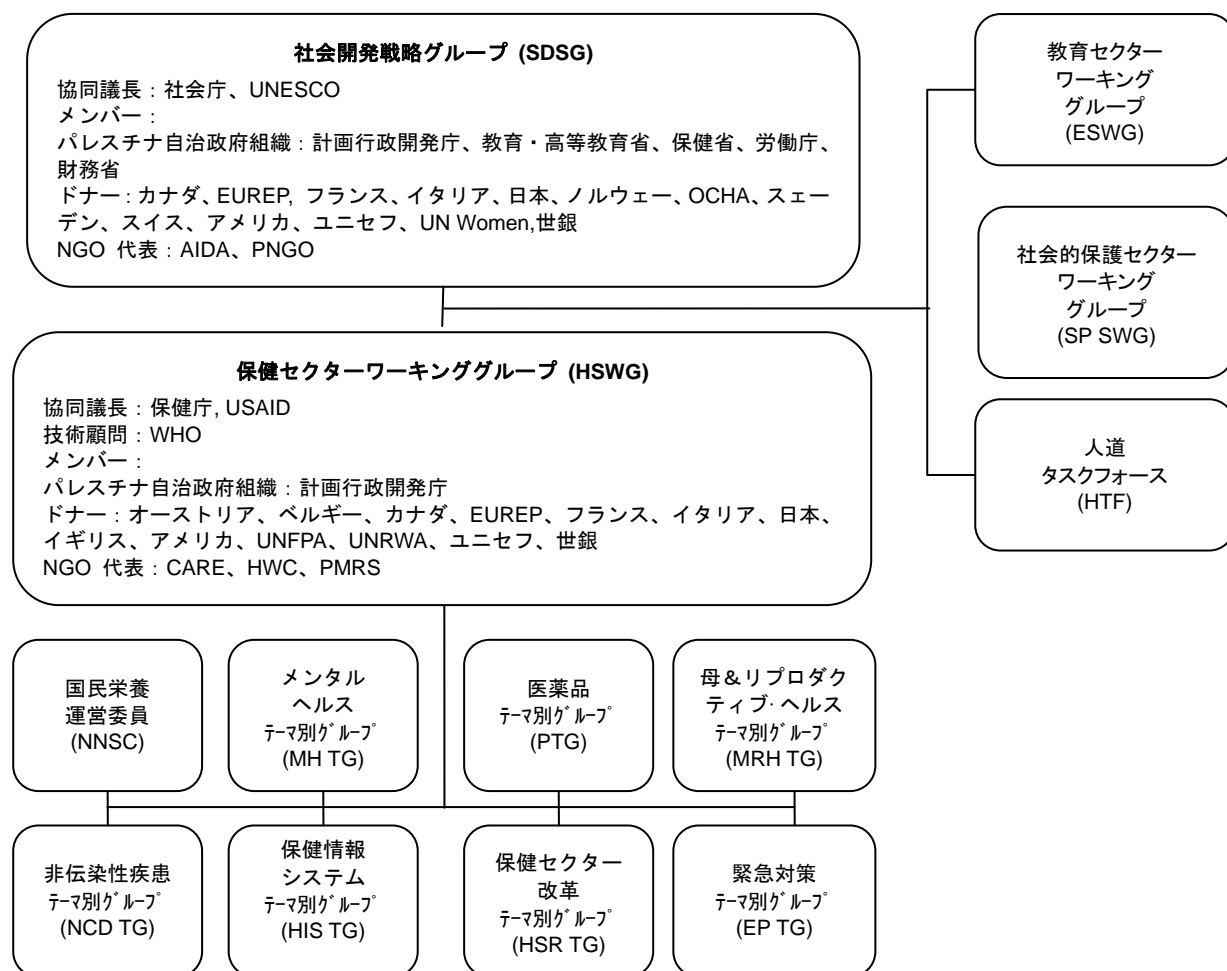
目 標	戦略的活動
1. 保健庁のガバナンスと組織開発	1-1 監督機能の強化、教育機関としての保健庁の開発、透明性の確保、意思決定、戦略的思考と理組における結果と根拠にかかる透明性の確保 1-2 共同部門労働の開発、省庁間、部門横断的コミュニケーションと連携 1-3 a)規制に係る保健庁の役割、b)法律と法律違反に対する処罰の実施、c)ライセンス、d)地方分権、の確認と強化 1-4 能力開発のためのタスク解析と、能力開発への健全なタスク解析アプローチの使用に係る、利害関係者の幅広い連携の確保 1-5 a)政策・戦略の開発、b)国家戦略、計画の統合、予算編成プロセス、c)保健庁全体の計画とモニタリング&評価、にかかる保健庁の責任感の開発と強化 1-6 a)病院情報管理システム、b)モニタリング&評価、c)経営と臨床の質、d)地方分権、e)地方レベルの機能、f)調達&物流、g)建設と維持管理、h)情報技術・通信、に係るシステムの強化 1-7 意思決定の透明性を確保する仕組みの強化
2. 人材育成	2-1 人材資源開発政策&戦略のレビュー、他の関連政府機関と連携した国家保健人材計画の更新と実施 2-2 健康改善のための効率的且つ効果的な管理と健康改善に係るマルチ横断的な貢献の推進 2-3 専門性強化のための、国立大学との連携 2-4 資格とリンクした継続的専門教育プログラムの開発と実施 2-5 雇用のための訓練とシステム、職業明細書、評価と動機を中心とする、人的資源管理の見直しと強化
3. 健康的なライフスタイル	3-1 健康増進と基底細胞癌計画戦略の枠組みにおいて、国民と専門家の意識を高める 3-2 市民グループと、省庁間およびセクター横断的パートナーシップ&連携の強化 3-3 スクリーニングにかかる政策の開発と実施 3-4 ガイドラインの計画および作成、その実施の促進と、効果的なモニタリング&評価
4. 健康サービスへのアクセス	4-1 健康の重要な決定要因にかかる、政治的、全国的、国際的な知名度の向上 4-2 保健施設保障計画の見直し、更新および順守の確保 4-3 官民セクターにおける最小かつ最適な品質基準の見直し、開発および順守の確保 4-4 開業医の年間運用計画を通じた病院経営の強化
5. 保健財政資金の調達と財務管理	5-1 公共財政管理、原価計算、経済的評価と関連研究にかかるシステムとスキルの強化 5-2 国家保健口座の実施 5-3 国民健康保険の効果的な実施
6. 援助の有効性	6-1 保健庁の調整能力と役割の強化 6-2 パリ原則と、全ステークホルダーの義務順守を確保するためのシステムと実施の開発 6-3 保健庁と計画行政開発庁間の援助管理方法の調和
7. 官民パートナーシップ	7-1 資源の重複や無駄の削減 7-2 保健セクターステークホルダー間の協力と協調の改善
8. セクター横断的な連携・協力	8-1 緊急対応能力の強化 8.2 緊急医療従事者間調整の強化 8.3 全ての政策における「健康」の確保と推進

出典：パレスチナ国家保健戦略 2011-13

6.3 ドナーによる支援

保健セクターワーキンググループ（HSWG）は、社会的開発戦略グループ（SDSG）の傘下にあり、パレスチナ自治政府と保健セクターにおけるドナー間の調整を行っている。保健庁と USAID が共同議長を務め、WHO が技術顧問として支援している。HSWG は、パレス

チナ自治政府組織である計画行政開発庁と 13 のドナーによって構成されている。ドナーのうち 1 つはオブザーバーとして参加している。HSWG の参加に、国民栄養運営委員会と 7 つのテーマ別グループがある。SDSG および HSWG メンバーであるドナーの他、ドイツ (GIZ)、韓国 (KOICA)、スペイン (AICID) が保健セクターを支援している。



出典：LACS

図 6.3.1 保健セクターにおける援助調整構造

主なドナー支援を表 6.3.1 に示す。

表 6.3.1 保健セクターにおける主なドナー支援

援助機関	対応する戦略的活動	主な支援	進捗状況
日本政府 および JICA	2. 人材育成 3. 健康的なライフスタイル	2.&3. 母子保健リプロダクティブヘルス向上 (第 2 フェーズ) 3. 母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト 3. パレスチナ人児童の感染症対策計画	実施中 完了 完了
ドイツ GIZ	4. 健康サービスへのアクセス 8. セクター横断的な連携・協力	4. 中央情報管理システム (出生登録) 開発支援 4. 基礎健康サービス 8. 教育によるトラウマ対策	実施中 実施中 計画中

援助機関	対応する戦略的活動	主な支援	進捗状況
イタリア Italian Development Cooperation	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス	1. 病院北棟開発 (第2フェーズ) 1. 保健セクター開発プログラム策定支援 4. 医療用品供給	完了 完了 完了
韓国 KOIKA	1. 保健庁のガバナンスと組織開発	1. ジェニンの公共健康センター	完了
ノルウェー Norwegian Ministry of Foreign Affairs	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス	1. NORWAC 一般支援 2011 1. 国連統一人道アピール・プロセス 1. ノルウェー教会人道援助プログラム 1. 資金援助 1. パブリックヘルスに関する国立機関設立 4. 緊急インフルエンザ対策プロジェクト 4. 遠隔治療 4. 助産ケアプロジェクト 4. 若年層に向けたリプロダクティブ・ヘルス情報サービス	完了 実施中 実施中 実施中 実施中 完了 実施中 実施中
スペイン AICID	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 8. セクター横断的な連携・協力	1. 健康保全とプライマリーケア 8. メンタルヘルスと精神・社会的ケア 8. パレスチナ、ヨルダン、レバノン女性の性とリプロダクティブ・ヘルスに係る協議会	実施中 実施中 実施中
スイス SDC	8. セクター横断的な連携・協力	8. カウンセリングセンター 8. 人権としての健康の促進 8. コミュニティメンタルヘルスプログラム	完了 実施中 実施中
トルコ TIKA	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス	1. 呼び出しシステムの開発 4. ベドウィン族へ向けたヘルスセンターへの機材供与 4. ヘルスセンターへの機材供与 4. 赤十字病院への機材供与 4. 小児科病院への機材供与 4. 病院への機材供与 4. クリニックへの機材供与 4. クリニックの建設プロジェクト 4. 病院建設プロジェクト	実施中 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 実施中
アメリカ USAID	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス	1. 緊急医療援助プログラム (第3フェーズ) 1. パレスチナ部門別改革と開発支援 4. 母親と新生児の健康改善	完了 実施中 実施中
スウェーデン Sida	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 8. セクター横断的な連携・協力	1. PGS - PMRS/GCMHP の設立 8. Diakonia コミュニティベースリハビリテーション 8. 健康に係る Diakonia コミュニティベースリハビリテーション	実施中 実施中 完了
オーストラリア Australian Representative Office	4. 健康サービスへのアクセス	4. 安全な出産の確保	実施中
ブラジル ABC	4. 健康サービスへのアクセス	4. ヘルスセンター建設プロジェクト	実施中
フランス AFD	8. セクター横断的な連携・協力	8. メンタルヘルスプロジェクト	実施中

援助機関	対応する戦略的活動	主な支援	進捗状況
オランダ Netherlands Development Cooperation	8. セクター横断的な連携・協力	8. メンタルヘルスプロジェクト	完了
世界保健機関 WHO	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス	1. 技術支援 4. ヘルスクラスター	実施中 完了
世界エイズ・結核・マラリア対策基金 GFATM	4. 健康サービスへのアクセス	4. 結核プログラム 4. HIV、エイズ予防対策	実施中 実施中
欧州連合 EU	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 4. 健康サービスへのアクセス 8. セクター横断的な連携・協力	1. エルサレム病院 1. アルアハリ病院への風力発電システム 4. ハートオブマター 8. ガザの精神障害者に対する健康と複利改善 8. メンタルヘルスと精神・社会的ケア 8. エルサレムの病院間ネットワーク	実施中 実施中 実施中 実施中 完了 実施中
国連人口基金 UNFPA	1. 保健庁のガバナンスと組織開発 2. 人材育成 4. 健康サービスへのアクセス	4. 緊急インフルエンザ対策プロジェクト 4. HIV、エイズ予防対策 4. リプロダクティブ・ヘルス 4. 若年層に向けたリプロダクティブ・ヘルス 1. データ活用 4. 緊急リプロダクティブ・ヘルス 4. 若年層に向けたリプロダクティブ・ヘルス 1. データ活用と村落部の女性コミュニティエンパワーメント 1. 人口政策 2. 人口開発に係る研修 1. 包括的プロジェクト	完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了 完了
国連児童基金 UNICEF	4. 健康サービスへのアクセス 8. セクター横断的な連携・協力	4. 小児疾患の統合的管理戦略の拡大 4. 栄養へのアクセス及び改善 4. 母親と新生児の健康改善 8. 幼児養育と行動変化	完了 実施中 実施中 実施中
イスラム開発銀行 Islamic Development Bank	4. 健康サービスへのアクセス	4. 心臓・血管関連医療の提供 4. 医療品の提供	実施中 完了
世界銀行 World Bank	4. 健康サービスへのアクセス	4. インフルエンザ予防・管理プロジェクト	実施中

出展：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

6.4 JICA による支援

6.4.1 支援の背景

パレスチナ自治区における出生率と人口増加率は、他の中所得国に比べて比較的高い。妊産婦死亡率は、2006年時点において6.2（出生10万人当たり）であり、5歳未満の死亡率は、19.1（出生1000人当たり）であった。保健庁は、妊婦や乳幼児の死亡率と疾患率の監視システムを改善するイニシアチブを取った。健康指標を示すことは、母子健康ケアにお

けるサービスとシステムの改善と、リプロダクティブヘルスケア同様に喫緊の課題であった。JICA による支援の概要を表 6.4.1 に示す。

表 6.4.1 保健セクターにおける JICA 支援

プロジェクト名	フェーズ1：母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト フェーズ2：母子保健リプロダクティブヘルス向上
協力期間	フェーズ1：2005年8月-2008年7月 フェーズ2：2008年11月-2012年11月
カウンターパート	保健庁、UNRWA
上位目標	フェーズ1：西岸地区およびガザ地区における母子の健康を改善する フェーズ2：西岸地区およびガザ地区における母子保健サービスとリプロダクティブサービスが改善される
プロジェクト目標	フェーズ1：西岸地区とガザ地区における母子保健とリプロダクティブヘルスにかかる状況が改善され、パイロットプロジェクトエリアにおいて、より多くの母子が、改善された母子健康手帳が使用する。 フェーズ2：西岸地区とガザ地区における母子保健とリプロダクティブヘルスにかかるサービスが改善される。
援助スキーム	技術協力プロジェクト

出典：調査団

JICA による支援は、母子保健およびリプロダクティブヘルスにおける前述の問題と、母子保健およびリプロダクティブヘルスケアセンターへのアクセスの問題を改善する目的で実施された。その上位目標は、「西岸地区およびガザ地区における母子の健康改善」である。本協力の主な活動は、母子健康手帳の開発と、母子健康手帳がより効果的に使用されることを目的とした、母子保健およびリプロダクティブヘルスケア専門家の能力開発であり、保健庁と UNRWA との連携によって実施された²⁷。

6.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援の達成度

母子健康手帳は、西岸地区とガザ地区において、保健庁、UNRWA、NGO、第一次医療施設を通して配布されている。（母子健康手帳は、2008 年末時点で 172,000 冊が配布され、2011 年末までにほぼ 100%の母親に配布されている）²⁸。同時に、母子健康手帳がより効果的にまた的確に使用されるよう、母子健康手帳ガイドライン開発と、母子健康ケア専門家の能力開発が実施された。西岸地区とガザ地区において、母子健康手帳を適用する事により、母子健康保健の標準化が成された。

母子健康手帳の開発方針決定と、その普及および監督を実施する機関として、国家調整員会（NCC）が設立された。また、アクションプランの作成と、現状分析を行う、国家調査

²⁷ 出典: *Terminal Evaluation Study Report of Improving Reproductive Health with a special focus on Maternal and Child Health in Palestine*, JICA 人間開発部 (HDD) (2008 年 5 月) *Preparatory Study on Improving Maternal and Child Health/Reproductive Health in Palestine (Phase 2)*, JICA HDD (2008 年 11 月) *Midterm Review on Improving Maternal and Child Health/Reproductive Health in Palestine (Phase 2)*, JICA HDD (2010 年 11 月)

²⁸ JICA 専門家へのインタビューによる (2012 年 4 月)

委員会タスクフォース（NCC TF）も設立されている。国家調整委員会および国家特別調整委員会の活動により、保健庁、UNRWA、NGOs、民間の間で情報が共有され、また適切な調整が行われた。

能力開発の面では、保健庁職員、医師、医療従事者に対して、技能研修が行われている。5回の研修を通して合計 123 名が技能研修を修了している。母子健康手帳普及セミナー（10セッション、計 1,191 人参加）と、母子保健意識向上セミナー（3セッション、計 37 人参加）が実施された。健康教育セッションは、母子保健とリプロダクティブヘルスに関する知識と意識の向上のため、妊婦、学校教員、学生、市民、および宗教的指導者に対して行われた。（2011年1月時点で、合計 12,289 人参加）

2009年の西岸地区における母子健康手帳の配布率は、2008年に比べて21%改善されており、また、妊産婦による健康診断受診率は、前年度の1.2倍、幼児の健康診断受診率は、前年度の1.32倍になっている。

(2) セクターにおけるインパクト

日本の支援により、パレスチナ全土に渡る母子保健とリプロダクティブヘルスサービスが強化された。ガザ地区においては、安全上の理由から JICA 専門化が直接的な活動を断念せざるを得なかったが、保健庁と UNRWA の尽力により、母子健康手帳が導入されている。

母子健康手帳は、母子保健に対する意識改革の面で心理的な影響を及ぼしている。これにより、産前産後の母体自身の健康管理方法にも変化が見られ、母子双方の健康に対する意識を向上させることに貢献した。UNRWA の協力の下、UNRWA に登録するパレスチナ自治区内の全てのパレスチナ難民に対しても同様の支援が実施され、意識の向上につながっている。

日本の支援と並行して、ユニセフ、アメリカ（USAID）、ノルウェー、NGO 等も、母子保健およびリプロダクティブヘルス分野において、様々な支援を実施している。そのため、保健セクターにおける日本の貢献度を定量的に示すことは困難である。しかし、母子保健ケアの標準化を実現したことは、パレスチナにおける保健サービスの提供において大きなインパクトを与えているといえる。

サクセスストーリー6.1 母子健康保健手帳導入による健康管理

母子健康手帳の導入により、母子健康保健が、国家レベルで標準化された。母子の健康管理に対する認知度が高まると共に、公衆衛生も改善された。

不安定な情勢下で、医療機関の変更を迫られた場合でも、母子健康手帳には必要な健康情報が網羅されている。継続的な医療を受けることが可能になった。

医療従事者に対して行われた研修の成果として、保健従事者が母子健康手帳の正しい利用法を身につけ、母子保健サービスの質が向上した。

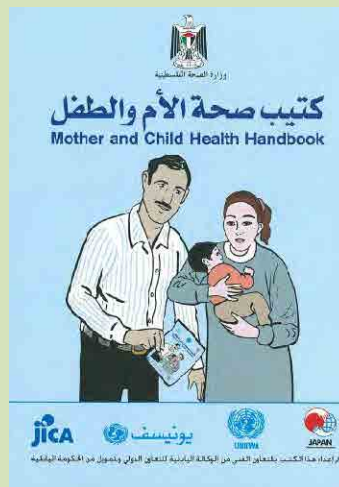


写真: 母子健康手帳

サクセスストーリー6.2 難民キャンプでも広がる母子健康手帳

「母親たちが、母子健康手帳の重要性を理解し、母子健康手帳を大切に保管するようになった。産前産後を通し、母子の健康管理ツールとして、活用されている。」と語るのは、看護婦の Mrs. Naila Manasra。

UNRWA ジェラズン保健センターに通う初産を経験した女性は、「母子健康手帳を持っていることで、自分と子供の健康が安全に管理されているという安心感がある。保健センターが使い方を説明してくれたので、自分でも簡単に必要事項を記載することができる。」とコメントしている。



写真左: Mrs. Naila Manasra (UNRWA ジェラズン保健センター看護婦)



写真右: 生後 10 ヶ月の第一子(女子)を抱く母親

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

保健セクターにおける JICA の支援は、日本の対パレスチナ自治区事業展開計画（2011 年 6 月 30 日）に含まれている、「保健、水・廃水を重点とする社会サービス改善プログラム」のもと、「生活に必要なものを供給することを通じ、人々の基本的な生活を改善する」、「人々の権利のための、保健セクターの制度と人材能力を構築する」等を目指すもので、保健セクターにおける日本の ODA 開発目標の実現を促進するものである。パレスチナ自治

政府は、保健開発の戦略的目標として、母体と乳児死亡率の減少と母子保健およびリプロダクティブヘルスサービスへのアクセス確保を掲げ、母子保健の改善を目指しているが、これに深く貢献するものである。

母子健康手帳は、アラブ地域のアラビア語圏では初めての導入である。UNRWA を通してヨルダン、シリア、レバノンにおいても配布されており、パレスチナを含む近隣諸国で普及されている。

6.4.3 まとめ

保健セクターにおける JICA の支援は、母子健康手帳の導入により、国家レベルで母子健康保健を標準化し、母子保健と公衆衛生の改善という、大きな成果を挙げてきている。不安定な情勢下で、必要な健康情報が母子健康手帳によって保障されたことの意味は大きい。

母子保健において、日本は豊富な経験と知識を有しており、これを十分に活かしたことは、本支援に大きく貢献している。

支援の結果の 1 つとして設立された国家調整委員会および国家特別調査委員会が、プロジェクト進捗の制約要因ともなりうる多くの関係者間の適切な調整を行ったことは、目標の達成を促進した。一方、保健庁内部において縦割りの習慣が強く残っていることは、関係者間の調整において制約要因になったと考えられる。

保健セクターにおける直接的な JICA の支援は、技術協力プロジェクトである。一方で、国連児童基金（UNICEF）を通じて、西岸地区およびガザ地区における母子健康手帳の印刷と配布の促進を行っている。また、安全上の理由から、JICA 専門家が、ガザ地区での活動を行うことができなくなった際は、保健庁と UNRWA の協力により、ガザ地区への母子健康手帳導入を成功させている。多様な援助スキームを活用し、関連機関との連携によりプロジェクトを促進した、グッドプラクティスであると言える。

質の高い保健サービスへのアクセスの確保と、ヘルスケアの標準化の有効性を維持するためには、母子健康手帳が有効に活用され続けることが重要である。そのためには、JICA による支援終了後の、母子健康手帳印刷と配布のための財源の確保が、重要な課題の 1 つになる。保健財政の確保は、医療資機材・医薬品の購入、予防接種の実施のためにも重要である。

保健人材の能力開発において、母子健康手帳の管理と普及については、JICA 支援の成果として、医療従事者の能力は十分に向上している。JICA 支援終了後は、これらの有技能者が、定期的に適切な頻度で他の医療従事者能力強化を実施していくことが重要である。また、ガザ地区における医療従事者能力強化も今後の課題である。NCC の設立とその活動の成果として、母子保健とリプロダクティブヘルスに関する多くの関係者間調整が行われた。長期的且つ継続的に活動を実施し、更に民間医療施設や NGO との連携を図ることが母子保健分野における今後の課題である。

6.5 セクターにおける今後の課題

(1) ヘルスケアへのアクセス強化

保健サービスへのアクセス問題は、依然として保健セクターにおける大きな課題の 1 つとして挙げられる。特に、C 地区およびその周辺、ガザ地区では必要な医療施設を建設する事が難しく、また移動制限等の影響で、医療施設までのアクセスが容易には確保されていない。イスラエル占領下における様々な規制のもと、医療施設建設に対する政治的な働きかけが必要であると考えられる。

人口増に適応するため、引き続き第一次医療施設の増設、改修を進める一方で、4 段階ある施設のレベルを底上げし、第一次医療施設における質の均一化を図ることが求められる。

保健庁のもと、第 1 次医療理事会が第一次医療施設を管轄している。各地に、第一次医療部門や健康教育推進部門等を設け、公衆衛生に係るプログラムとサービスの提供をしている。また、第一次医療施設における疾患予防に係る健康教育および啓蒙活動を実施しており、健康教育を推進している。学校での保健教育と併せ、第 1 次医療施設における一般市民への啓蒙活動、健康教育の更なる推進が望まれる。

第 1 次医療施設と、第 2 次・第 3 次医療施設間の連携は極めて薄い。保健庁に色濃く残っている縦割りのシステムがその原因の 1 つとして考えられる。今後、両施設間の連携と効果的かつ効率的な搬送システムの確立が望まれる中で、保健庁内部での調整が重要な鍵となる。必要であれば外部からの支援を投入し、保健庁内部の連携を強化すること望まれる。

(2) 生活習慣病（非伝染性疾患）の予防

今日、伝染性および非伝染性疾患の両方が検出されているが、生活習慣病（非伝染性疾患）は、パレスチナ保健セクターにおける重要な優先課題の 1 つであると言える。人口の変動から、今後生活習慣病患者は増加すると推測され、パレスチナ自治政府は、特に、生活習慣病の予防を重要視している。

第 3 次医療レベルにおける医師の不足から、国内での治療が難しい場合、国外の病院へ搬送されるが、搬送の対象は生活習慣病患者が大半である。この搬送費用が、パレスチナ保健財政を圧迫しており、いかに搬送コストを軽減するかが重要な課題となっている。保健庁は専門医育成の重要性を認識しており、大学病院の設立、奨学金制度の導入などの対応を始めている。専門医の育成と第 3 次医療の充実は、持続可能な保健財政の視点からも、今後の課題であると言える。専門医を育成する一方で、生活習慣病罹患率の引き下げが重要であり、生活習慣病予防がその鍵になると考えられる。ライフスタイルを改善し、健康的な生活習慣を身につけることは、生活習慣病の予防において大切であり、健康教育が重要な鍵となる。第一次医療施設、学校における保健教育との連携を深め、生活習慣病の早期発見、予防のシステムを確立することが望まれる。

学校での保健教育については、教育庁との連携が望まれる。教育庁には学校保健を管轄している局があり、子供の健康管理の視点から生活習慣病の増加を注視している。占領下における様々な制約とストレスから、大人だけでなく子供も、運動不足、喫煙、好ましくない食生活など、不健康なライフスタイルを送る傾向がみられる。子供の頃から健康なライフスタイルを身につけることは、生活習慣病予防の要であり、また今後の課題である。

非伝染性疾患の適切な予防と管理を行うための国家政策および開発戦略が必要である。政策および戦略を作成し、またそれらを実施する機関として2011年9月に、オーストリアの財政支援を受けてNCDセンターがラマラに設立された。非伝染性疾患の予防と管理体制の構築、そのために必要となる人材の能力強化、予防可能な非伝染性疾患の早期発見と予防の重要性の普及を目的としている。

オーストリアの財政支援は既に終了しており、その後ドナーやNGOによるセンターへの支援は特に無い。現在のところ、新たなNCDセンターの設立も予定されていない。NCDセンターは独自の財政資源は持っておらず、保健庁のプロジェクト資金を基に運営されている。今後、NCDセンターとしての効果的且つ継続的な活動のために、NCDセンターの財政資源管理システムの確立が望まれる。

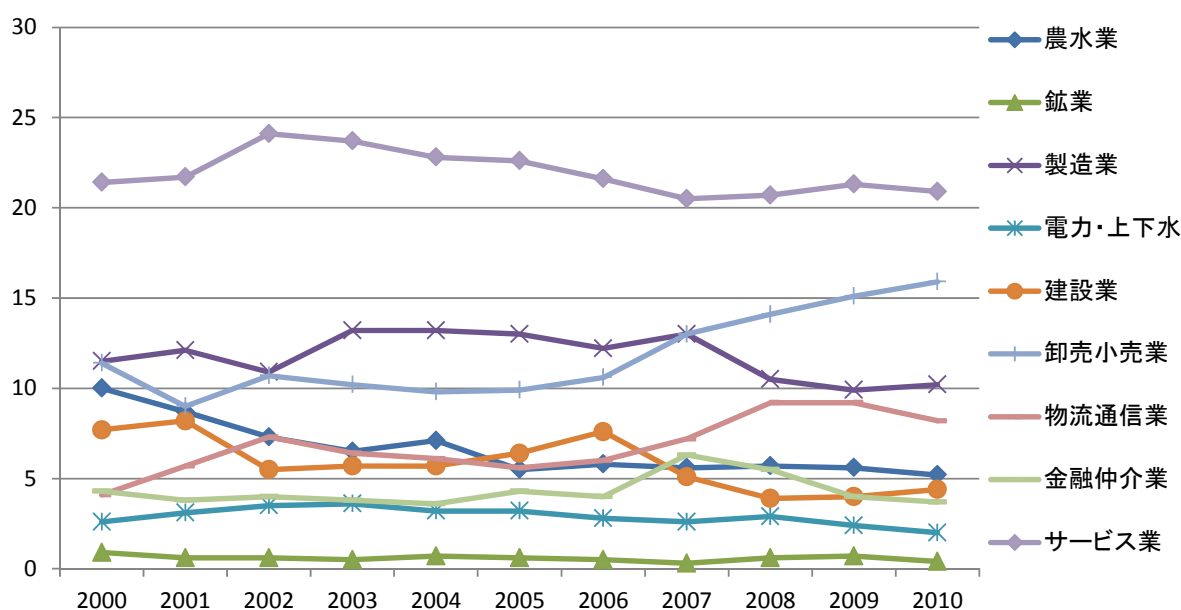
第7章 民間セクター開発・貿易

第7章 民間セクター開発・貿易

7.1 現況

パレスチナ経済は近年成長を続け、2010年にはGDP伸び率が8%であったところ、一転して2011年には同伸び率が6%に留まり、経済の鈍化が懸念されている。

民間セクターのGDPにおける推移をみると（図7.1.1）、2010年ではサービス業がGDP比で20.9%ともっと高いシェアを占め、卸売・小売業が15.9%、製造業が10.2%と続く。製造業は第2次産業における中核となるサブ・セクターであるが、2008年以降は10%台に低迷している。パレスチナ経済を支えてきた農業は2000年には10%のGDPシェアであったものの2005年以降は5%台にまで低下し、2010年には5.2%に留まっている。



出典：パレスチナ中央統計局

図 7.1.1 セクター別 GDP 寄与率

1) 貿易：輸出入

パレスチナの輸出は過去10年の間順調に伸び、表7.1.1にみるように2001年には290.3百米ドルであった輸出額が2010年には約倍増の575.5百米ドルに達している。しかし、輸入も同様に膨らんでおり、2010年には3958.5百米ドルと2001年から約倍増するに至った結果、貿易収支は2010年に3409.9百米ドルの大幅な赤字となっている。

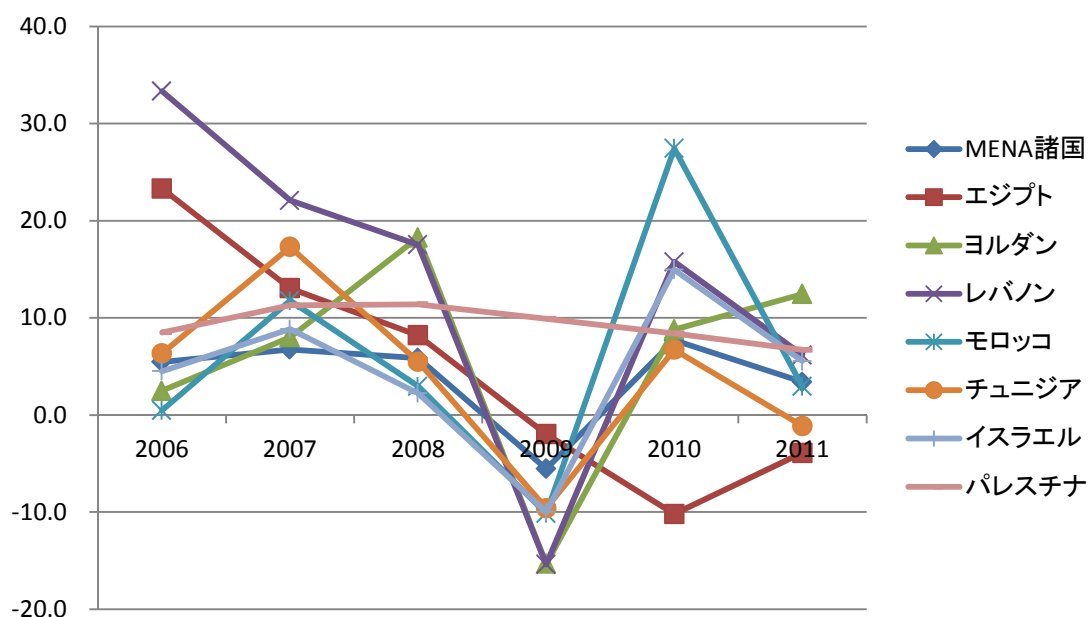
表 7.1.1 輸出入動向

(100 万米ドル)

指 標	2001	2002	2003	2004	2005*	2006	2007*	2008	2009	2010
総輸出	290.3	240.9	279.7	312.7	335.4	366.7	513	558.4	518.4	575.5
総輸入	2,034	1,515.6	1,800.3	2,373.2	2,667.6	2,758.7	3,284	3,466.2	3,600.8	3958.5
貿易赤字	1,743.3	1,274.7	1,520.6	2,060.6	2,332.1	2,392	2,771.1	2,907.7	3,082.4	3409.9
対イスラエ輸入	1,352	1,117	1,309.6	1,747.9	1,872.9	2,002.2	2,442.8	2,794.8	2,651.1	2873.3
対イスラエル輸出	273	216	256	281.1	290.6	326.6	455.2	499.4	453.4	488.3
対イスラエル： サービス輸出	84.8	66.3	73.1	92.6	127.7	131.3	121.8	126.6	122.9	119.4
対イスラエル： サービス輸入	66.2	49	61.6	94	119.1	123.2	104.7	95.1	131.1	130.8
サービス貿易収支	18.5	17.3	11.5	-1.5	8.6	8.1	17.2	31.5	-8.2	-11.4

出典：パレスチナ中央統計局

GDP 比にみる輸出シェアは、2006 年の 8.5%から 2008 年には 11.4%まで拡大し上昇傾向にあったが、2009 年以降は一転下降傾向となり、2011 年には 6.7%となった。下図 7.1.2 は MENA 諸国における輸出の推移を示している。MENA 諸国と比較すると、パレスチナの輸出が近年低下傾向にありつつも依然として安定しているのに対し、多くの MENA 諸国は世界金融危機により 2009 年には急落するという深刻な影響を受け、2010 年に回復するもなお 2011 年には下落するという乱高下を繰り返している。



出典：国際通貨基金、世界経済見通しデータベース

図 7.1.2 MENA 及びイスラエルにおける対 GDP 輸出割合

貿易相手国では輸出入ともにイスラエルが第 1 位となっており、輸出では 85%、輸入でも 73%と突出して高い状態が続いている。イスラエル以外の国では、輸出は中東諸国が 9.44%、輸入はヨーロッパが 9.82%となっている。産業セクター別輸出状況を見ると（次表 7.1.2 参照）、2006 年以降 3 つの産業が 200%以上の伸びを達成しており、飲料・タバコは 240.8%、

化学及び関連製品が 210.1%、食品・家畜が 204.6%と輸出成長率が高い産業といえる。一方、燃料関係セクターは 2006 年比 46.5%と落ち込みが激しい。

表 7.1.2 セクター別輸出額

(百万米ドル)

セクター	2006	2007	2008	2009	2010	2010/2006
食品・畜産	38,819	68,537	63,126	61,324	79,440	204.6%
飲料・タバコ	9,973	15,649	19,409	21,957	24,013	240.8%
燃料以外原材料	18,492	13,242	9,457	7,184	11,610	62.8%
鉱物油・潤滑剤・関連品	3,332	8,163	3,164	2,709	1,548	46.5%
動植物油・油脂	13,706	17,777	21,069	14,628	15,761	115.0%
化学・関連品	35,216	66,650	72,729	67,747	73,984	210.1%
主要製造業製品	155,426	222,014	240,246	210,548	244,984	157.6%
機械・運送設備	22,108	28,297	32,276	30,025	32,976	149.2%
その他製造業製品	69,630	71,734	96,970	102,233	91,196	131.0%
日用品その他	6	916	NA	NA	NA	NA
合計	366,709	512,979	558,446	518,355	575,513	156.9%

出典：パレスチナ中央統計局

食品産業協会によると、食品産業における 2010 年の輸出動向では、総輸出額は 110,106,000 米ドルであった。内訳をみると、15 部門から構成される食品産業²⁹のうち上位は乳製品・卵（16.9%）、野菜・果物（15.6%）、植物性脂肪（13.6%）、シリアル・調整品（12.6%）となっている。また、2001 年比伸び率では、乳製品・卵が約 7 倍と急成長を遂げており、シリアル類も 4 倍超、砂糖・砂糖調整品・蜂蜜、植物油が 4 倍に近い伸び率となっている。

2) 零細中小企業 (MSMEs)

パレスチナ経済は、民間セクターの大半が零細中小企業 (MSMEs) で構成されることも特徴として挙げられる。2011 年に発令された国民経済庁 (MoNE) 大臣令では、従業員規模あるいは資本、売り上げ規模により事業所は零細、小、中、大企業に 4 分類される。次表 7.1.3 は 2004 年及び 2007 年の事業所統計をまとめたものであるが、事業所数は 2004 年比で 2007 年には 13% 増加 (パレスチナ全体で 109,696 社、西岸 32,047 社、ガザ 32,047 社) した。規模別でみると、零細企業 (従業員数 1~4 人) が全体の 90% 以上を占め、従業員数 50 人未満 (MSMEs) の事業所が全体の 99.77% に達し、民間セクターの主体が MSMEs であることがわかる。

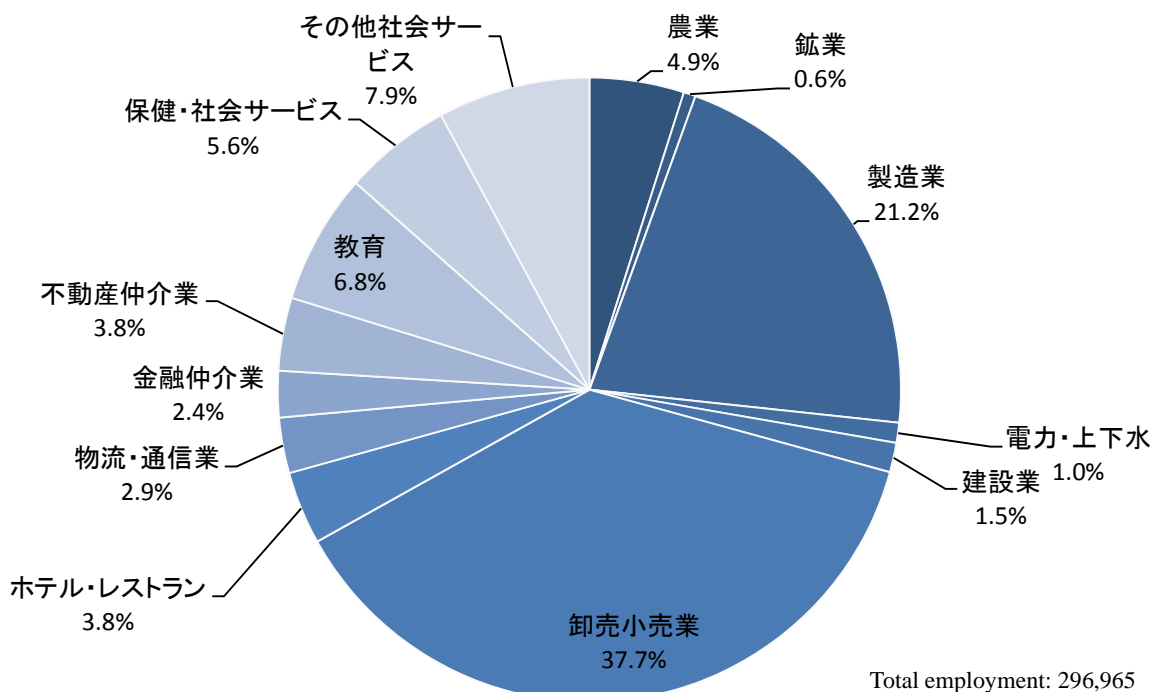
²⁹ 食品産業協会の 15 部門は以下のとおり：家畜、食肉及び調整品、乳製品・卵、魚甲殻類及び調整品、シリアル及び調整品、野菜・果物、砂糖及び調整品・蜂蜜、コーヒー・紅茶・ココア・スパイス類、飼料、飲料、植物油、動物性油脂、植物性脂肪、その他。

表 7.1.3 事業所数及び従業員数分布

経済活動	2004年	2007年	従業員規模(2007年)					
			1-4	5-9	10-19	20-49	50-99	100
農業	5,881	6,976	6,543	400	31	2	0	0
鉱業	211	299	140	121	28	8	2	0
製造業	13,177	15,340	12,083	2,104	808	281	38	26
電力・上下水	510	477	432	21	7	3	5	9
建設業	704	627	363	141	87	25	8	3
卸売・小売業	55,048	59,253	56,701	2,111	351	78	10	2
ホテル・レストラン	4,192	4,643	4,253	302	65	20	2	1
物流・通信業	873	1,215	778	251	120	47	11	8
金融仲介業	725	844	577	106	88	53	13	7
不動産仲介業	3,902	4,304	3,845	347	81	23	7	1
教育	1,960	2,384	1,382	648	207	107	27	13
保健・社会サービス	3,682	4,260	3,771	237	139	71	21	21
その他社会サービス	6,414	9,064	8,098	660	215	70	13	8
合計	97,279	109,686	98,966	7,449	2,227	788	157	199
合計(%)		100%	90.23%	6.79%	2.03%	0.72%	0.14%	0.18%

出典：パレスチナ中央統計局

事業所統計によると、2007年の総雇用者数は296,965人で、2004年比で15%（約4千人）増加した。図7.1.3は産業セクター別雇用シェアを示す。最も雇用吸収力が高いセクターは卸売り・小売り・補修業で全体の38%を占め、製造業（21.2%）が続く。農業の雇用シェアは5%以下に留まっているが、上記表7.1.3からも分かるように農業の事業規模は極めて小規模であり、実にその94%が従業員規模1～4人の零細企業となっている。

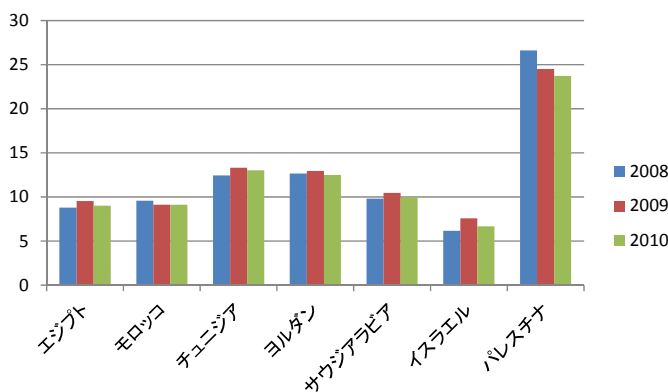


出典：パレスチナ中央統計局

図 7.1.3 セクター別雇用寄与率 (2007年)

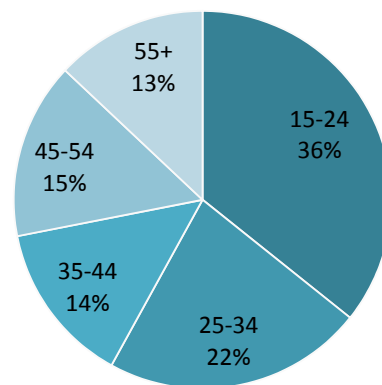
3) 失業

パレスチナの深刻な課題のひとつとして高い失業率が指摘されている。近年失業率は徐々にではあるが回復傾向にあり、2008年の失業率26.6%から2010年には23.7%に低下した。しかし、西岸とガザを比較すると、2010年の失業率は西岸で17.2%と20%を下回ったのに対し、ガザでは37.8%と依然として極めて高い水準に留まっており、地域間格差の拡大が懸念される。図2.6.4はMENA地域及びイスラエルにおける失業率の推移を示す。MENA地域ではエジプト及びモロッコの失業率は2008年から2010年において総じて10%を下回っており、2010年はそれぞれ8.9%、9.1%であった。一方、チュニジア及びヨルダンも同地域内で比較的失業率の高い国であり、およそ13%前後で推移している。同図で明らかのように、パレスチナにおける失業率は周辺各国と比較して極めて高く、近年低下傾向にあるとしても依然として深刻な状況が続いているといえる。



出典：パレスチナ中央統計局、
国際通貨基金、世界経済見通しデータベース

図 7.1.4 MENA 及びイスラエルにおける失業率 (2008-2010)



出典：パレスチナ中央統計局

図 7.1.5 年齢別失業率分布 (2010年)

パレスチナにおける年齢別失業率の分布をみると（図7.1.5参照）、特に15才から24才という若年層の失業率が36%と極めて高く、34才以下の合計は実に58%に達する。また、表7.1.4は男女別失業率の推移を示したものであるが、2008年以降に男性の失業率が27.2%から2010年には23.1%に改善しているのに対し、女性の失業率は24.2%から26.8%と悪化傾向にある。さらに、西岸とガザの地域間格差でみると、2010年数値において西岸で19.7%であるのに対しガザでは47.8%に及び、ガザでの女性の失業は一層深刻化している。

表 7.1.4 男女別失業率

性別	2008年	2009年	2010年		
			合計	ガザ	西岸
合計	26.6	24.5	23.7	37.8	17.2
男性	27.2	24.1	23.1	36.2	16.6
女性	24.2	26.4	26.8	47.8	19.7

出典：パレスチナ中央統計局

近年では、成長産業であるICTセクターがパレスチナ経済への貢献だけでなく雇用の受け皿としても注目されている。パレスチナIT協会(PITA)の推計では、パレスチナ域内ICT

市場は年 25%の伸び率を記録しており、300 百米ドル以上の市場規模となっている。また、2011 年には GDP 寄与率が 6.4%に達し、0.8%に過ぎなかった 2008 年から飛躍的に成長していることが分かる³⁰。加えて、パレスチナ西岸における ICT 企業数は 250 社と伸び続けており、年間売上高は 5 億～6 億米ドルに達する。ICT サービスの輸出は毎年 15 百万米ドルといわれ、主たる輸出相手国はイスラエルであるが、欧米の著名 ICT 企業からソフトウェアの開発を受注する企業もある³¹。また、大学で ICT を学んだ学生は毎年 1500 人～1600 人卒業しており、今後さらに ICT セクターが活性化すると期待されている³²。次表に ICT セクターの最新動向をまとめた。

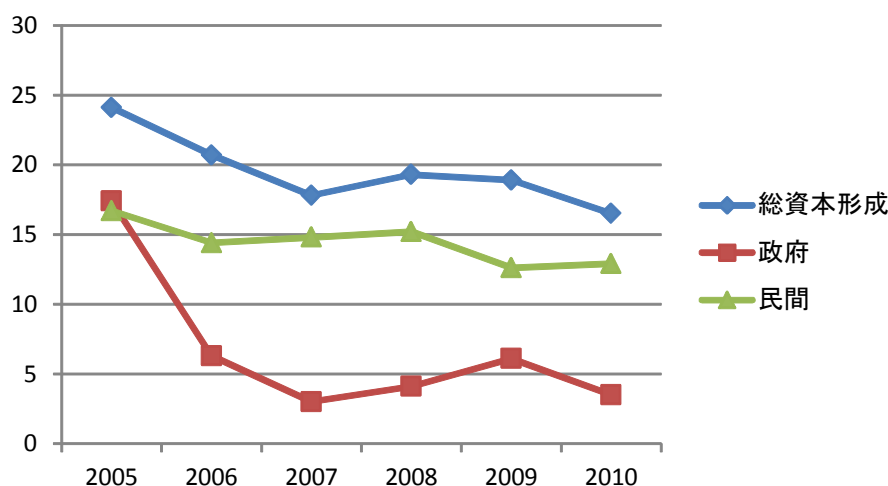
表 7.1.5 ICT セクター主要指標

主要指標	数値
パレスチナ市場規模：年成長率	300 百米ドル強
パレスチナ市場規模（年成長率）	25%
生産高（2010 年）	588.9 百米ドル
GDP 寄与率（2011）	6.4%（2008 年：0.8%）
労働力（2011）	6,400 人（2000 年：2,200 人）
労働力一人あたり産出額	4 万米ドル（産業平均 1.7 万米ドル）

出典：The Portland Trust: Bulletin Special Feature (2012 年 8 月)

4) ビジネス・投資環境

次節でみるように、パレスチナ政府はビジネス・投資環境の改善を主要課題に位置付けているが、状況はむしろ低迷している。次図 7.1.6 は 2005 年以降の投資状況を表しているが、投資の対 GDP 比率は、2007 年に急落して以降 2009 年までに僅かながら回復したものの、2010 年には再び低下していることがわかる。



出典：パレスチナ中央統計局、IMF World Economic Outlook Database

図 7.1.6 対 GDP 投資比率

³⁰ The portland Trust: Bulletin Special Feature (Aug 2012) *The ICT sector in the Palestine Territory*

³¹ USAID, Mercy Crops (2012) *ICT Business Development*

³² GIZ (2012) *Palestinian ICT Private Sector: 3-Year Strategy and Development Plan*

PCBS による海外投資調査（2010）によると³³、2010 年末時点で在パレスチナ企業に対する海外資本残高は約 23 億米ドルであり、そのうち約 60%がパレスチナ企業に対する海外直接投資、パレスチナ企業に対する証券投資が 27%、その他投資が 13%という結果であった。投資対象セクターをみるとサービス及び運輸業が 6 割強を締め、うち 5 割以上がヨルダンからの投資となっており、ヨルダンが最も主要な対パレスチナ投資国となっている。

投資基盤ともいえるビジネス環境の現状は、世銀による調査（Doing Business 2012）ではパレスチナは 183 カ国中 135 位である。MENA 諸国の同調査結果をみると（次表 7.1.5 参照）、資産登録、投資家保護、契約履行、建設許可等項目においてパレスチナはエジプトやヨルダン、レバノン、シリアより上位に位置している。一方、投資環境全般では 2011 年から 2012 年の間にビジネス環境の改善が見られず、2011 年の 128 位から 135 位に順位を下げしており、パレスチナ政府にはビジネス環境の改善に向けたさらなる努力が求められる。MENA 諸国のうちサウジアラビアがビジネス環境全般において最も上位の 12 位、続いて UAE が 33 位、カタール 36 位、バーレーン 38 位とランクインしている一方、シリア、イラン、アルジェリア、イラク、ジブチはパレスチナより下位という結果となった。

表 7.1.6 MENA 地域におけるビジネス環境の現状（Doing Business Ranking 2012）

国	総合 ランキン グ	起業	建設許可	電力	資産登録	資金 アクセス	投資家 保護	各種税率	輸出入手 続き	契約関連 手続き	破産処理
サウジアラビア	12	10	4	18	1	48	17	10	18	138	73
UAE	33	42	12	10	6	78	122	7	5	134	151
カタール	36	116	24	18	37	98	97	2	57	95	37
バーレーン	38	82	7	49	30	126	79	18	49	114	25
チュニジア	46	56	86	45	65	98	46	64	32	76	38
オマーン	49	68	64	61	21	98	97	9	47	107	76
クエート	67	142	121	57	88	98	29	15	112	117	48
モロッコ	94	93	75	107	144	98	97	112	43	89	67
ヨルダン	96	95	93	36	101	150	122	21	58	130	104
イエメン	99	66	35	52	55	159	133	116	118	38	114
レバノン	104	109	161	47	105	78	97	30	93	120	125
エジプト	110	21	154	101	93	78	79	145	64	147	137
パレスチナ	131	177	129	85	78	166	46	39	114	93	183
シリア	134	129	133	83	82	174	111	111	122	175	102
イラン	144	53	164	162	163	98	166	126	138	50	118
アルジェリア	148	153	118	164	167	150	79	164	127	122	59
イラク	164	176	120	46	98	174	122	49	180	140	183
ジブチ	170	179	142	143	148	177	179	70	37	160	141

出典：世界銀行 Doing Business 2012

5) 零細中小企業の資金アクセス

パレスチナ銀行協会によると、現在パレスチナにある 18 の商業銀行は堅調に成長しており、預金額も伸びているが、零細中小企業向けローンは極めて少ないのが現状である。大企業と零細中小企業とでは銀行にとって必要な審査能力が異なり、リスクの高い零細中小企業は敬遠されがちである。

³³ PCBS (2011) *Foreign Investment Survey of Palestinian Enterprises 2010*

零細中小企業の資金アクセスを改善するため、KfW、欧州委員会、ヨーロッパ投資銀行によりヨーロッパ・パレスチナ信用保証基金（EPCGF）が2005年に設立された。EPCGFはパレスチナ金融機関と連携し、金融機関が独自にローンを提供するのはリスクが高く困難な零細中小企業向けローンに対し、資金を提供する。対象は、2年以上操業している20人以下の零細中小企業であり、運転資金は3年、投資事業は5年間を上限にローンを提供する。貸付上限は10万米ドルである。商業銀行8行（商業銀行）及びマイクロファイナンスは2機関がEPCGFに参加している。これまで2,500件の実績があり、総額は76百万米ドルに上る。一件あたり約3万～3.2万米ドルで最近の実績では月40～45件貸付しており、資金アクセスの改善に貢献している。

一方、より規模の小さい規模の融資や起業支援では、マイクロファイナンス機関（MFIs）による融資が活発に行われている。パレスチナには現在10のMFIsがあり、国際機関（UNRWA）やドナー支援を受けてマイクロファイナンスを提供するNGO等が中心となっている³⁴。以下に2011年のMFIs概要をまとめる。

表 7.1.7 マイクロファイナンス概況（2011年）

項目	実績	
MFIs 数	11 機関	
総資金額	USD 75,647,729.33	
融資人数	45,204 人	
	男性	47.17%
	女性	52.83%
平均融資額	USD 800～4,000	
貸出実績 セクター分布	農業	26.08%
	生産・クラフト	16.00%
	商業	41.68%
	消費、住宅他	16.24%

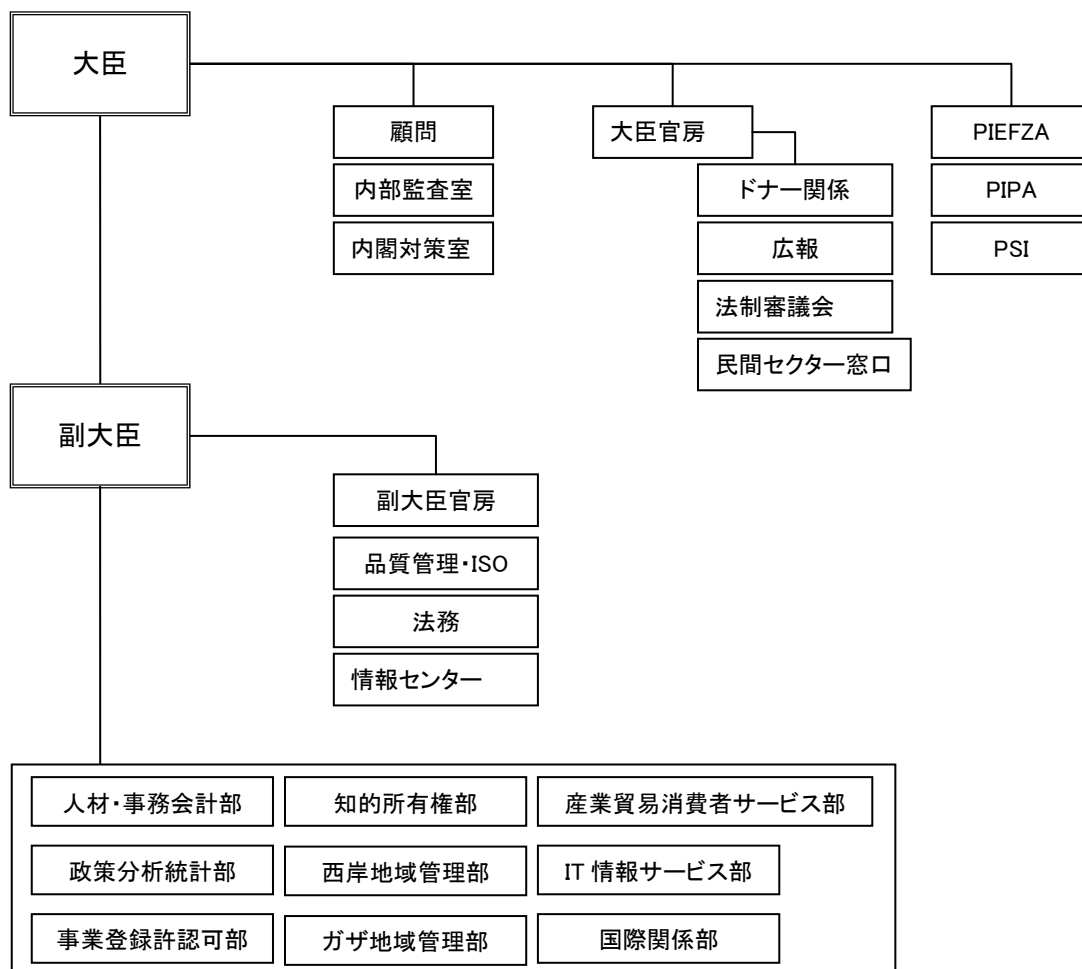
出典：小型マイクロファイナンスの為のパレスチナネットワーク

7.2 パレスチナ自治政府の政策

7.2.1 民間セクター開発における政府の枠組み

パレスチナにおける民間セクター開発は国民経済庁（MoNE）が所轄し、関連政策の策定、事業登録や許認可制度の運用をはじめ民間セクター振興を担当する。また、関連3組織（工業団地・自由貿易特区庁（PIEFZA）、パレスチナ投資振興機構（PIPA）、パレスチナ基準機関（PSI））についても所轄している。

³⁴ 10 MFIs は次の通り（資金規模順）。Faten、UNRWA MD、CHF-Ryada、REEF、ACAD、PDF、Asala、Islamic Relief、Woman Fund、YMCA。



出典：国民経済庁（MoNE）

図 7.2.1 国民経済庁組織図

7.2.2 民間セクター開発における開発政策・戦略

パレスチナにおける経済セクターの強化、開発はパレスチナ自治政府の主要課題に位置付けられており、「第 13 次パレスチナ自治政府大綱」では以下、7 つの優先政策が提唱されている。

- 実現可能な投資環境の整備
- 経済社会開発における民間セクターの振興
- パレスチナ製品及び expertise の支援
- 天然資源開発
- インフラ基盤整備の強化
- 知識・技術革新の促進
- 二国間及び多国間協力の拡大

パレスチナ自治政府では国民経済庁が経済開発を管轄しており、以下のビジョンのもと経済開発セクター戦略を取り纏めている。

《経済開発ビジョン》

- 適切な法規制・ビジネスシステムに基づく強固で競争力のある経済を確立する
- 持続可能な社会経済と繁栄のために国際投資を誘致する
- 情報・科学研究基盤を整備する
- 良好なビジネス・投資環境を通じた域内外で競争力のあるセクターを振興する

経済開発のための戦略的目標と政策は次表のとおり。

表 7.2.1 経済セクターにおける戦略的目標と政策

戦略的目標	政策
1 生産部門の再編、貿易多様化、新市場開拓、労働生産性強化を通じたイスラエル経済への依存撤廃	1-1 生産セクターの再編成 1-2 雇用吸収力の強化 1-3 パレスチナ製品・サービスの輸出市場の多様化
2 競争的な法規制環境及び投資基盤の整備による魅力的ビジネス・投資環境の整備	2-1 競争力のある法・組織体制の整備 2-2 投資振興のためのインフラ整備
3 パレスチナ経済の活性化のための国際水準に合った政府及び民間セクター関係機関／組織の能力強化	3-1 経済成長戦略にそった各機関の能力強化

出典：経済セクター戦略 2011-2013

また、パレスチナにとって、深刻な失業問題の解決は経済セクター開発とともに主要課題のひとつである。パレスチナ自治政府は労働セクター戦略の中で、労働市場のニーズに合致した労働力の提供、労働者の能力強化により、より多くの雇用機会を創出することをビジョンとして掲げている。労働セクター戦略では以下 6 つの優先課題が明記されている。

• 労働セクター優先課題:

優先課題 1：雇用機会を提供できる適切な労働環境作り

優先課題 2：職業教育・訓練の開発

優先課題 3：協同組合セクターの活性化

優先課題 4：労働条件の改善

優先課題 5：効果的な協議・社会的対話の実施

優先課題 6：地域間協力及び国際協力の推進

これら経済セクターにおける優先課題は、「国家開発計画 2011-2013」ではこれら経済セクターにかかる優先課題について達成目標を設定している。同セクターにおける 7 つの主要課題と 24 の数値目標を表 7.2.2 にまとめた。

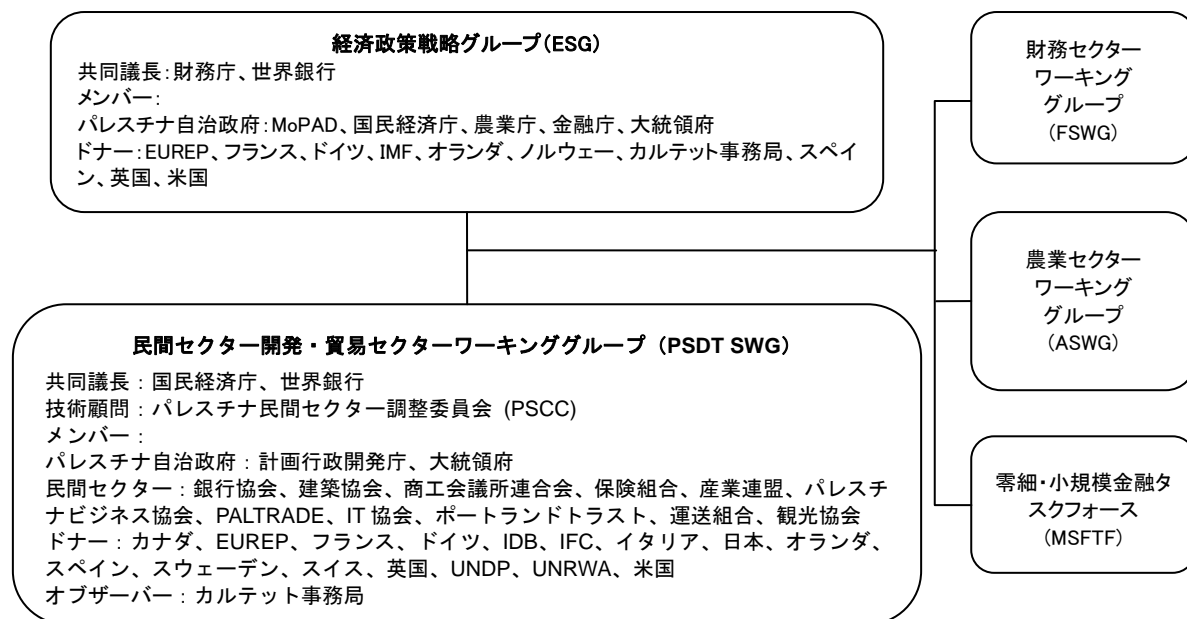
表 7.2.2 国家開発計画（2011-2013）における数値目標

目 標	指 標	基準値	2013 年
経済指標	1 実質 GDP 成長率	6.8%	12.0%
	2 一人当たり実質 GDP 成長率	3.8%	8.9%
	3 一人当たり名目 GDP	1,554 ドル	2,317 ドル
	4 公共サービスシェア（GDP 比）	16%	X%
投資環境整備	5 総資本形成（GDP 比）	30.70%	36%
	6 公共事業を除く総資本形成（GDP 比）	23.60%	25%
	7 貯蓄・投資バランス（GDP 比）	8.70%	15%
	8 民間事業登録数	1,712	2,900
競争力強化	9 農業水産業シェア（GDP 比）	4.80%	X%
	10 農耕地面積	1.53 百万ドノム	1.61 百万ドノム
	11 農産品輸出額	50 百万ドル	85 百万ドル
	12 農産品輸入額	103 百万ドル	85 百万ドル
	13 鉱工業シェア（GDP 比）	14.70%	X%
	14 観光業シェア（GDP 比）	0.60%	X%
	15 ICT シェア（GDP 比）	17%	22%
外部市場へのアクセス／経済統合の推進	16 財・サービス輸出（GDP 比）	13.50%	21.40%
	17 貿易赤字額	3.01 億ドル	2.26 億ドル
労働市場・失業の改善	18 失業率（パレスチナ全体）	24.50%	15%
	19 失業率（西岸）	17.80%	11.00%
	20 失業率（ガザ）	38.00%	23.10%
	21 職業訓練・技術訓練卒業生の就業率	35.00%	70.00%
	22 公共セクター就業率	23.30%	20%
消費者保護の強化	23 相互品質保証のための合意数	N/A	5
	24 消費者保護のために利用された新仕様数	1,500	5,000

出典：「国家開発計画 2011-2013」

7.3 ドナーによる支援

パレスチナの経済開発は経済政策戦略グループ（ESG）にて協議・調整され、特に民間セクター開発は ESG 下に設置されている民間セクター開発及び貿易セクターワーキンググループ（PSDT SWG）がパレスチナ自治政府とドナー間の協議、調整の役割を担う。経済セクター及び民間セクターにかかる援助協調体制は図 7.3.1 のとおり。民間の声を反映させるため、PSDT SWG には合計 11 の民間組織が名を連ねている。



出典: LACS

図 7.3.1 民間セクターにおける援助調整構造

以下にパレスチナ自治政府に対する主な援助機関による支援をまとめた。

表 7.3.1 民間セクターにおける主要なドナー支援

	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本 JICA	2. ビジネス・投資環境整備	- PIEFZA 機能強化	実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 同上 - 食品安全管理・検査能力向上	実施中 完了
- アメリカ USAID	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 民間企業の国際競争力強化 - 企業強化・投資促進 - 貿易促進	実施中 実施中 実施中
	2. ビジネス・投資環境整備	- 投資環境改善	実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- PITA 機能強化	実施中
ノルウェー Norwegian Ministry of Foreign Affairs	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 農村女性生計向上	実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- PALTRADE 機能強化 - Dimensions Consulting Contract	実施中 完了
ドイツ GIZ	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 民間セクター開発 - 民間セクター開発 2 - ビジネスマッチング (B2B) - 官民対話の促進	完了 実施中 実施中 実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 国民経済庁能力強化 - 商工会議所連合会機能強化	実施中 実施中
ドイツ KfW	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- EPCGF	実施中
ドイツ BMZ	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 持続可能な経済成長支援	実施中

	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
イタリア Italian Development Cooperation	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 零細中小企業支援	実施中
	2. ビジネス・投資環境整備	- ジェニン工業団地 FS 支援	完了
フランス AFD	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- ガザ IT セクター支援 - 民間セクター支援（クラスター開発）	実施中 実施中
	2. ビジネス・投資環境整備	- ベツレヘム工業団地開発	実施中
チェコ CzDA	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 輸出入研修 - UMT サービス・職業訓練	実施中 完了
スウェーデン Sida	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- パレスチナ経済対話	完了
スイス SDC	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 女性の経済エンパワメントのための ASALA/WEEDU 機能強化	実施中
		- 商工会議所機能強化	実施中
スペイン AECID	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 農村部における資金アクセスの改善	実施中
オランダ Netherlands Development Cooperation	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 農村部における資金アクセスの改善： マイクロファイナンス機関支援（RAM Reef Finance Co.）	実施中
イスラム開発 銀行 Islamic Development Bank	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 貧困世帯経済エンパワメント支援	実施中
欧州委員会 European Commission	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 民間セクター支援 - ガザ：民間セクター復興支援 - 西岸、ガザ、エルサレム民間セクター - 食用植物生産支援	実施中 実施中 実施中 実施中
	2. ビジネス・投資環境整備	- ICT ビジネス協力：パレスチナ・イスラエル連携	実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 東エルサレムにおける女性センター及び零細小企業研修センター支援 - 国民経済庁機能強化	実施中 実施中
世界銀行 WB	2. ビジネス・投資環境整備	- ビジネス・投資環境に係る法整備支援 - ビジネスプラットフォーム設立のための ICT 基盤整備	実施中 実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 国民経済庁機能強化	実施中
国際金融公庫 IFC	1. 生産、貿易、市場、生産性、雇用強化を通じた経済セクター強化	- 官民対話の促進	実施中
	3. 官民関連機関／組織の能力強化	- 国民経済庁機能強化	実施中

出典：計画行政開発庁データベース及び国民経済庁聴き取り結果を基に調査団作成

7.4 JICA による支援

7.4.1 支援の背景

2006 年に取り纏められた「ジェリコ地域開発計画調査」では、ジェリコ及びヨルダン渓谷地域の経済発展を目指し、同地域の肥沃な土地を利用した農業や農産加工、食品加工産業を振興することが提案された。同年、日本政府は平和と繁栄の回廊構想を提唱し、パレスチナ、イスラエル、ヨルダン、日本からなる 4 者協議が 2007 年に設立され、具体的な域内協力の推進に取り組むこととなった。

一方、第二次インテッファダによるパレスチナ経済へのダメージは大きく、特に投資・ビジネス環境は海外直接投資が深刻に落ち込む等多大な影響を受けた。パレスチナ自治政府は、パレスチナ経済の発展のため輸出振興及び投資促進を主要課題とし、そのための強固な産業基盤の整備が必要とされていた。

かかる状況下、ジェリコ及びヨルダン渓谷地域の発展に寄与する農産加工・食品加工の促進と物流の拠点となるジェリコ農産加工団地（JAIP）開発が提案され、日本政府はこれまでヨルダン渓谷農産加工・物流拠点整備計画 F/S 調査、アクセス道路の整備、水環境改善・有効活用計画、太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画等を実施してきた。

JAIP の円滑な開業に向け、JAIP を管轄する国民経済庁及び PIEFZA の農産加工団地開発能力、組織強化、職員の能力強化が必要となり、2010 年から JICA は以下に示す「ジェリコ農産加工団地のための PIEFZA 機能強化プロジェクト」を開始した。

表 7.4.1 中小企業・貿易における主要 JICA 支援

事業名称	ジェリコ農産加工団地のための PIEFZA 機能強化プロジェクト
期間	2010 年 9 月～2013 年 3 月
カウンターパート	国民経済庁（MoNE）、工業団地・自由貿易特区庁（PIEFZA）
上位目標	パレスチナ（西岸地区）における貿易・投資・経済活動が産業団地の開発を通して振興される。
プロジェクト目標	PIEFZA のパレスチナにおける産業団地（特にジェリコ農産加工団地）開発に関する能力が強化される。
援助スキーム	技術協力プロジェクト

出典：調査団

7.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援による達成度

2007 年から 2009 年にかけて JICA が実施したヨルダン渓谷農産加工・物流拠点整備計画 F/S 調査の結果、JAIP の創設に向け、パレスチナにおいて産業団地の開発を管轄する国民経済庁及び PIEFZA の能力強化を進めることとなった。2010 年 9 月に開始されたジェリコ農産加工団地のための PIEFZA 機能強化プロジェクトでは、日本人専門家の助言・指導のもと、

PIEFZA は自らの組織体制・役割の整理、デベロッパー選定のための諸手続の整備・選考作業の促進、ビジネスプランの策定、PIEFZA が提供するサービスの検討、企業誘致のためのマーケティング・広報の推進等に取り組んでおり、JICA による支援は 2013 年 3 月まで継続される。

JICA 支援前の状況をみると、PIEFZA はパレスチナ自治政府において産業団地開発に特化した政府機関であるが、17 名いる職員の大半は産業団地開発にかかる業務経験が乏しく、PIEFZA は組織能力及び職員能力共に極めて低い状況にあった。JICA 支援では、PIEFZA の組織体制を見直すとともに、職員に対し、産業団地開発の知識・技術の習得、デベロッパーの選定・契約を含む必要な諸手続の理解と具体的な準備作業を支援し、技術移転を進めている。デベロッパーの選定においては、PIEFZA を所轄する国民経済庁において大臣の交代が続きデベロッパーの契約承認手続きにおいて保留状態が続いていたが、2012 年 6 月に正式契約を締結するに至った。

PIEFZA への聞き取り調査では、JAIP 開設にかかる一連の作業のうち特に、デベロッパーとの交渉、インフラ整備、テナント候補企業へのプロモーションという具体的なアクションを通じた職員の能力強化は高く評価された。また、第三国研修を通じて他国における産業団地開発・運営事例を視察したことは、PIEFZA 職員にとって実例を学ぶ貴重な機会となった。JICA 支援により移転されたこれらの知識・技能は JAIP に留まらず、パレスチナ自治政府が現在取り組んでいるジェニン及びベツレヘムの工業団地開発にも有益であり、同プロジェクトが掲げる上位目標「パレスチナ（西岸地区）における貿易・投資・経済活動が産業団地の開発を通して振興される。」の達成も期待される。ジェニン公共団地を支援するドイツ（KfW）、ベツレヘム工業団地を支援するフランス（Afd）からも、JICA 支援が PIEFZA 全体の機能強化に貢献していることに対し歓迎する声が聞かれた。

また、PIEFZA の話では、すでに 30 社近くが JAIP の入居に対し関心表明している（2012 年 5 月時点）。これら企業の大半はパレスチナ企業であるが、一部ヨルダンや湾岸諸国からも関心表明が寄せられている。パレスチナ自治政府は 2012 年 12 月の JAIP 開業を目指し準備を進めているところ、民間企業からはできるだけ早く入居したいという希望もあり、民間企業の投資意欲が減退しないためにも速やかな開業が待たれる。

(2) セクターにおけるインパクト

ヨルダン溪谷農産加工・物流拠点整備計画 F/S 調査によると³⁵、JAIP の第 1 ステージ及び第 2 ステージ開発により期待される経済社会インパクトは、約 2,700 人分の直接雇用に加え約 4,000 人分の間接雇用が発生すると推計されている。直接・間接の雇用創出により、賃金ベースで年間約 3,700 万米ドルの経済効果が生まれ、輸出振興効果も年間 1.1 億米ドルから 1.3 億米ドルと試算される。加えて、これら期待される経済効果の結果、PIEFZA は農業及び農産加工、食品化工業の GDP 寄与率が 10%増加すると見込んでいる。また、JAIP が軌道に乗

³⁵ 同調査では、第 1 期事業を 2016 年までに 50 ヘクタール開発、第 1 ステージで 30 社、第 2 ステージで 20 社と仮定し社会経済インパクトを推計した。

ることにより、パレスチナ企業だけでなくヨルダン・湾岸等周辺各国あるいは日本を含む欧米諸国からの海外直接投資の呼び水となることも期待されている。

西岸では JAIP に先立ちフランス政府が支援するベツレヘム工業団地 (BMIP) が開業しているが、BMIP への聴き取り調査では、2012 年 7 月に 1 社目となる企業が入居に向けた建設作業に入ったばかりである。JAIP についても 2012 年 12 月の開業を目指し最終の準備段階にあり、実際の社会経済インパクトについては JAIP 開業後の進捗を待たなければならない。また、JAIP 開業後の円滑な運営管理及び JAIP が民間企業の投資を促進するにたる魅力的な産業団地となるために、さらなる取り組みが必要である。

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

ジェリコ農産加工団地 (JAIP) は、JICA が実施したジェリコ地域開発計画 (2006) において提案された農業開発、農産物加工、流通プログラムに基づき、パレスチナ自治政府と日本、イスラエル、ヨルダンが「平和と繁栄の回廊」構想実現のための一つの方策として合意した事業であり、同構想の中核をなす支援として位置付けられている。JAIP の円滑な開業に向け、パレスチナで産業団地・フリーゾーン開発を担当する国民経済庁及び PIEFZA の機能強化は不可欠の支援であった。JICA は、ジェリコ農産加工団地のための PIEFZA 機能強化プロジェクトを通じ、上位目標に「パレスチナ (西岸地区) における貿易・投資・経済活動が産業団地の開発を通して振興される。」を掲げ、2012 年末の JAIP 開業を目指した具体的な開業準備作業を前進させている。

また、対パレスチナ自治区事業展開計画においては、重点分野として掲げられている経済成長促進のための産業開発プログラムに位置付けられており、JAIP の起動・開発に直結した成果を出している。また、国造り支援の観点からすると、国民経済庁及び PIEFZA の産業団地開発能力が向上することは、中長期的な経済発展につながることを期待される。

ただし、JAIP を始めとする西岸の産業団地開発による経済成長への成果は、今後しかるべき期間を経た検証結果を待たなければならない。

7.4.3 まとめ

プロジェクトの実施においては、産業団地開発経験の少ない PIEFZA 職員に対し、知識だけでなく必要な諸手続きを共に進めることで技術移転が促進され、職員の能力強化につながった。また、PIFZA が担当する産業団地開発では、ベツレヘム産業団地が開業後ようやく一社目の企業が工場建設を始めたばかりというパレスチナの現状において、第三国研修により実際に操業している他国の事例を学習することで PIEFZA 職員の視野を広げることができ、有効な手法であったといえる。

政策面からみると、JAIP の整備が現段階に至るまで促進されたのは、日本政府のイニシアティブのもと四者会談という政策的枠組みが創設され、農産加工団地の整備に必要な課題を合議で進めるべく日本政府が努力を重ねた結果である。特に、上下水、電力、周辺道路等インフラ環境が整備されたことは、入居を検討する民間企業にとってインセンティブになると期待される成果である。

また、パレスチナにとって強固な経済基盤を確立するであろう産業団地開発は、パレスチナ自治政府にとっても優先度の高い施策である。民間セクター開発及び貿易セクターワーキンググループでも、国民経済庁により産業団地開発のための技術グループの創設が提案され、パレスチナとドナー双方が合意する等、共通認識に立って推進しようとする方向性の一致が、JAIP 開発を後押ししているといえる。

7.5 セクターにおける今後の課題

(1) 競争力の強化

民間セクターを活力・競争力のあるセクターに育てることは、パレスチナ経済の発展のため、また政治的社会的安定のために不可欠である。パレスチナ自治政府が国家経済戦略において民間セクターの競争力強化を優先課題とし、国際競争力のある人材の育成、天然資源の効率的な活用、パレスチナ経済の生産基盤を強化するための近代化に取り組んでいることは上述のとおりであるが、パレスチナ経済の輸送費や物価、人件費等における高コスト構造を鑑みると、コスト削減への努力を継続しながらも、より強い民間セクターに成長するための競争力強化が急務である。

特に、パレスチナ自治政府が主眼とする農業、製造業、観光、ICT という民間 4 セクターにおいては、GDP シェアで見ると 2000 年以前には 10% を超えていた農業は近年 5% 台と伸び悩み、製造業は 15% を超えていたところ 2010 年には 12.6% にまで落ち込んでいることから、これら伝統産業における競争力強化は喫緊の課題といえる。観光セクターにおいてはインティファダで落ち込んだ観光客数が回復しつつあり、引き続き観光振興を促進する取り組みが求められている。成長産業として注目を集める ICT については、激しい国際競争を勝ち抜くための競争力強化を官民が一丸となって推進することが求められる。

また、民間セクターの 97% 以上が従業員 19 人以下の零細中小企業であることを鑑みると、パレスチナ経済の発展はこれら零細中小企業の成長によりもたらされるといえる。一方で、零細中小企業の多くは、脆弱な事業基盤や伝統的技術の利用、乏しい市場機会等深刻な課題に直面しており、一層の零細中小企業支援を必要としている。JICA は、パレスチナ自治政府の要請を受け、2012 年度内にパレスチナ零細中小企業を支援するプロジェクトを開始することが合意されており、国民経済庁をカウンターパートに零細小企業における競争力強化の実現を目指す。

(2) 輸出振興及び輸出パートナー国の多様化

パレスチナの輸出入バランスは大幅な輸入超過にある。パレスチナ域内市場は市場規模が小さく、「国家開発計画 2011-2013」では、海外市場アクセスの強化と海外との経済統合を進めることを目標としている。特に財・サービスの輸出では、対 GDP 比でベースラインの 13.5% から 2013 年には 21.4% を目指し、また貿易赤字の削減にも取り組んでいる。しかしながら、セクター別輸出動向をみると、食品加工、化学製品、非金属製品は上昇傾向にあるものの、金属・機械、木工・家具等製造業は低迷傾向にあり、輸出振興政策の強化が求められている。

対イスラエル貿易をみると、輸出入双方に上昇傾向にあり、2010年には輸入額が28.733億米ドル、輸出額が4.884億米ドルに達している。つまり、輸入の7割、輸出の8割が対イスラエルである。パレスチナ自治政府は、国家戦略の中でイスラエルへの依存の低下及び中東その他諸国を対象にした市場の多様化、イスラム諸国や欧米とのパートナーシップの強化を謳っており、諸外国との多様なパートナーシップを構築し、市場を拡大することで政治的リスクを軽減しながら経済発展を目指すことが課題である。アラブ諸国とは文化・制度面で共通点が多く、パートナー化が進みやすい。ヨーロッパも距離的に近く、パレスチナ製品の関税撤廃等の政策もプラスに働くことが期待される中、パレスチナ自治政府には輸出振興のための強固な経済基盤整備が求められる。

(3) ビジネス・投資環境の整備

2011年の世銀によるビジネス環境調査では、パレスチナは特に起業、建設許可、金融アクセスにおいてビジネス・投資環境の整備が進んでおらず、全体でみても、183国中135位に留まっている。パレスチナ自治政府は、官僚的な法規制を撤廃し、産業団地等インフラ投資を可能にするビジネス・投資環境の整備を戦略として掲げており、徐々にではある者の法規制の整備が進み始めている。2011年には商工会議所法が制定され、知的所有権、破産、代理人制度の3法についても現在取り組まれているところであるが、パレスチナが抱える政治的不安定要素を鑑みると、ビジネス環境を整備し投資を優遇するための政策制度の充実、法規制の整備を一層強化する必要がある。

日本政府が支援する農産加工団地の整備及びPIEFZAの機能強化は、パレスチナ内外の投資誘致及び輸出振興の具体的な施策として注目を集めている。JAIPを始めとする産業団地の価値を高めるには、民間セクターのリスクを軽減し魅力的なインセンティブを付与する等、パレスチナ自治政府による強固なイニシアティブが不可欠である。

(4) 雇用の創出

パレスチナ経済においては、民間セクターの失業率が高いことが課題となっている。近年失業率は低下傾向にあるものの特に若年層の失業率が深刻化しており、毎年約15,000人の学生が大学を卒業する一方で、民間セクターの受け皿としての機能が弱いことが課題である。

このように高い失業率を克服するためには、民間セクターにおける雇用の創出が不可欠であり、企業ニーズに合致する人材の育成や大学や専門学校を卒業した若い優秀な人材と企業とのマッチングや起業環境の整備といった、民間セクターの雇用総出力を強化することが急務である。民間セクターの競争力強化や輸出振興等を通じた雇用機会の創出は長期的な取り組みとなる一方、新興産業（ICT等）を振興することで即効性のある雇用機会の創出が期待される。

第8章 農業

第8章 農業

8.1 現況

古来より農業はパレスチナにおける主要産業の一つであり、工業やサービス業の発展した今日においても、GDPの5%程度を農業生産が占め、労働人口の13%以上が従事している重要なセクターである。

8.1.1 農業資源と生産

(1) 農産業

1) 農業土地利用

農業庁の2011年の集計³⁶によれば、パレスチナにおける耕作地は全国土の31%に当たる185万ドノム³⁷であり、その91%は西岸地区にある。耕作地の62.9%がA地区であり、18.8%がB地区、18.3%がC地区である。耕作地のうち12,800箇所がイスラエルにより接収されているか、分離壁で分断されており、パレスチナ人農家がアクセスできない土地となっている。これらの土地はおよそ90万ドノムになると推計されている。加えて、15,000箇所の農地がイスラエルによるセキュリティチェックポイント等により利用制限を受けている。耕作地に加えて、202万ドノムの土地が放牧地として利用できると考えられているが、イスラエルによる同様の制約により、実際にはこの内の62万ドノムのみが放牧地として利用可能である。

ガザ地区と西岸地区の土地利用図を図8.1.1と図8.1.2にそれぞれ示す。図中の橙色の部分が耕作地である。2010年の農業センサス³⁸によると、実際に耕作されている面積は、西岸地区で885,166ドノム、ガザ地区で75,154ドノムであり、主要な耕作地帯は、ジェニン(176,189ドノム)、ヘブロン(158,027ドノム)、ナブルス(128,166ドノム)である。ただし、農家一戸当たりの耕作地の面積では、ジェリコ(39.8ドノム)とトゥバス(27.2ドノム)が突出して大きい。

³⁶ MoA (2011) *Agriculture Sector Strategy "A Shared Vision" 2011 - 2013*

³⁷ パレスチナで農地の面積を表す際に通常使われる単位。1 dunum=1,000m²

³⁸ PCBS (2011) *Agricultural Census 2010 - Palestinian Territory*



出典：ARIJ

図 8.1.1 2008 における土地利用
(ガザ地区)



出典：ARIJ

図 8.1.2 2008 における土地利用
(西岸地区)

パレスチナで農業を行う上での制約として、水へのアクセス問題があげられる。パレスチナの農地のうち 89%が天水農業であり、天水農業の 20 から 25 倍の生産性があると言われている灌漑農業はわずか 11%に止まる。実際に、2009 年において灌漑農業による生産高は全体の 77%を占めている。灌漑農業の割合が低い原因は、イスラエルによる水利用の制約等によって農業用水を自由に使えないことであり、この問題は農業生産性にかかわる大きな阻害要因となっている。パレスチナ自治区内において年間利用可能な農業用水は 150 mcm³⁹ (西岸地区：70 mcm、ガザ地区 80 mcm) とされているが、このうち約 82%がイスラエルにより搾取されているといわれている。

ガザ地区における灌漑では主に地下水が利用されていることに対して、西岸地区では、地下水に加えて、ヨルダン川流域においては表流水や湧き水も利用されている。西岸地区における農業用井戸の数は、2008 年時点で 272 箇所であり、30.1 mcm の地下水を揚水している。他方、ガザにおける灌漑水量については、公式な統計はないが、SDC が実施した調査報告書⁴⁰によれば、2008 年時点で 7.5 mcm であったとされる。

2) 農業生産者

パレスチナの農家数に係る最新の統計は 2010 年のもので、農家の数は 111,310 戸であった。パレスチナの農家の 73.8%は自作農である。24.1%が共同で農地を所有している農家で、借

³⁹ mcm = 百万 m³

⁴⁰ Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) (2009) *Palestinian Fresh Fruits and Vegetables: Sector Overview*

地で農業を営む農家は 1.9%である。農家のうち、71.1%は栽培のみに従事しており、12.8%は畜産のみに従事、そして、16.1%が栽培と畜産の両方に従事している。また、パレスチナにおいては、個人で農業を営む人が全体の 82.9%を占め、家族経営によるものが 11.6%、そして共同体による経営が 5.4%である⁴¹。なお、2008 年における農業従事者の全労働人口に占める割合は 13.4%であった⁴²。

3) 生産量と主要作物

パレスチナにおける主要な農産物は、キュウリ、トマト、ナス、オリーブ、ブドウ、オレンジ、ジャガイモ、タマネギ、切花等である。特にオリーブは代表的な産品であり、全耕作地のおよそ半数で栽培されている。しかし、基本的に天水に頼っており、生産高は増減が激しく、病気に感染しやすいことや国際価格の変動にも影響されやすい。

2007/2008 年の農業生産高は 1,358 百万米ドルであった。このうちの農産業の占める割合は 60.9%に当たる 831.9 百万米ドルであり、そのうち、55.6%が切花を含む野菜生産、31.7%が果樹生産、そして 12.7%が穀物生産によるものであった⁴³。下表に代表的な農産物の生産、耕作面積、単位当収量に係るデータを示す。全体的に温室栽培による野菜の生産性が高いことが分かる。なお、土地生産性が最も高いものは切花である。

表 8.1.1 農産物生産と耕作面積 (2007/2008 年)

	(Tons)	(Dunums)	(Tons/ Dunum)
	生産量	耕作面積	単位面積当生産量
果樹合計	254,278	1,172,387	0.22
オリーブ	85,651	950,066	0.09
ブドウ	55,164	74,003	0.74
オレンジ	26,915	10,140	2.65
野菜合計	696,548	186,176	3.74
キュウリ	208,182	32,348	6.43
トマト	207,559	24,921	8.33
ナス	59,655	11,713	5.09
穀物合計	185,445	495,333	0.37
ジャガイモ	69,180	21,177	3.27
タマネギ	40,054	17,326	2.31
小麦	31,826	229,441	0.14

出典：PCBC (2010)⁴⁴

2004 年から 2008 年の生産動向を見ると、下表の通り、野菜生産は 18%増加、穀物生産は 11%増加しているのに対して、果物生産は 21%減少している。果物生産の減少は、生産性の高い柑橘系果樹の栽培面積と生産の減少による部分が大きい。

⁴¹ PCBS (2011) *Agricultural Census 2010 – Palestinian Territory*

⁴² Palestinian Central Bureau of Statistics, 2012.

⁴³ SDC (2009)

⁴⁴ PCBS (2010) *Agriculture Statistics (Annual Report) 2010*

表 8.1.2 2004年から2008年にかけての農業生産と耕作面積の変化

	(1,000 tons)			(1,000 dunums)		
	2004	2008	増減 (%)	2004	2008	増減 (%)
果 樹	320	253	-21	1,153	1,172	1.6
野 菜	5,899	6,964	18	179	186	3.9
穀 物	1,739	1,935	11	491	495	0.8

出典：農業庁 (2011)⁴⁵

(2) 畜産業

パレスチナにおける主要な畜産物は、羊、鶏（ブロイラー）、山羊、牛であり、養蜂も少ないながら行われている。2008年の畜産生産は534.7百万米ドルであり、そのうち、食肉が占める割合は55.2%、乳製品が29.5%、卵が11.1%であった。2004年から2008年の生産動向を見ると、下表の通り、ミルク生産が71.7%の伸びを示している中、羊、ヤギ、ブロイラーの食肉生産量や蜂蜜は減少傾向にあった。ミルク生産の急伸については、在来種の3倍の収量を有するフレイセン種の乳牛の増加によるところが大きい。（表 8.1.3 参照）

表 8.1.3 2004年から2008年にかけての畜産生産の変化

	(tons)		
	2004	2008	増減 (%)
牛	5,028	5,047	0.4
羊	23,131	19,227	-16.9
山羊	8,262	6,704	-18.9
鶏（ブロイラー）	57,009	47,056	-17.5
ミルク	185,015	317,762	71.7
卵	604	648	7.3
蜂蜜	466	316	-32

出典：農業庁 (2011)⁴⁵

(3) 農業支出

2008年のパレスチナ農業における支出のうち、62.8%に当たる490.4百万米ドルが畜産に係るものであり、残りの37.2%が栽培に係るものであった。支出のうち、飼料に係るものが最も多く46%、次いで、肥料が9.6%、家畜用薬品が7.7%、農薬が7.3%、水・電気が7%であり、飼料の原価が大きい。多くの畜産農家が高い輸入飼料に頼っていることが原因であると考えられる。これに比較し、隣国のイスラエルでは、2009年の農業支出に占める割合は、飼料が31.1%、肥料が3.3%、農薬が4.5%、燃料費が12%、水が8.4%となっており、飼料や肥料にかかる原価はパレスチナに比較すると小さい⁴⁶。

⁴⁵ Ministry of Agriculture (2011) *Agriculture Sector Strategy "A Shared Vision: 2011-2013"*

⁴⁶ The Central Bureau of Statistics, Israel (2011) *Israel in Figures*

8.1.2 水産業

パレスチナにおける水産業はガザ地区でのみ行われている。2008年の漁獲高は2,844トンであった⁴⁷。淡水または海水での養殖漁業も近年行われており、2010年には350トンを生産した。オスロ合意において沿岸6マイル以内と設定されていたガザにおける漁業活動は、2009年1月以降は3マイル以内に制限された。この結果、漁場の85%が制限海域とされ、漁場が狭い範囲に限定された結果、30%近く漁獲高が落ち込んだ。漁業従事者の人口は2010年において8,200人とされ、そのうち漁師は3,700人とされている。漁船は主に船外機を動力とする小型ボートであり、270艘が保有されている⁴⁸。

なお、養殖については、ガザにおいて小規模にしか行われていないパレスチナと比較し、近隣国では大規模な養殖が行われている。特にイスラエルでは、ヨルダン川流域でコイやティラピアといった淡水魚の養殖が行われており、冷凍加工したものが欧米にも輸出されている。イスラエルにおける2009年の養殖による生産高は19,405トンで、パレスチナの55倍である⁴⁹。また、近年はチョウザメの養殖も行われており、キャビアの生産、輸出も行われている。

8.1.3 ポストハーベスト・食品加工

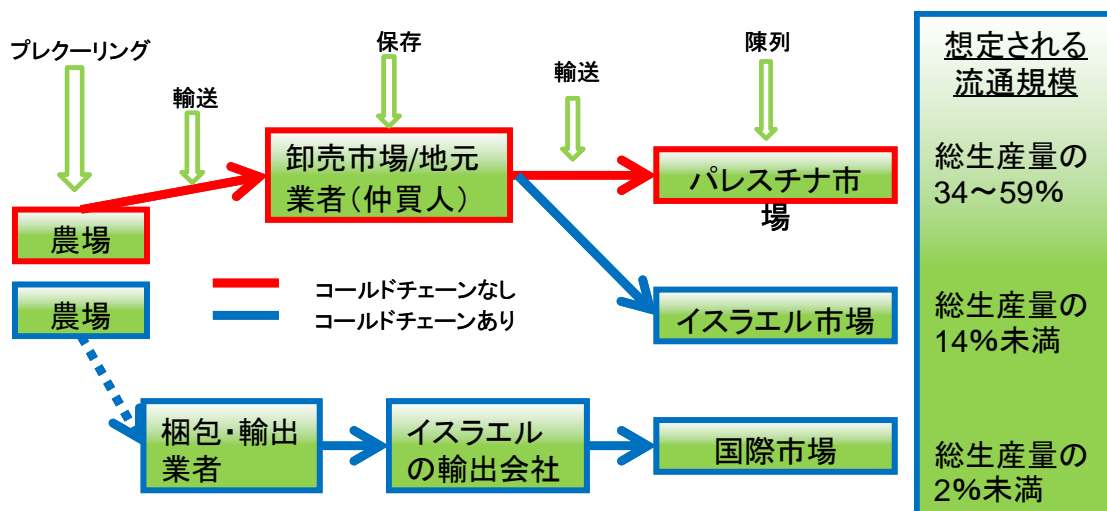
収穫された農産物はパレスチナ国内の市場で主に流通している。品質的に優れており、コールドチェーンを確保している農産物だけが、イスラエルや国際市場に向けて輸出されている。農業庁のポストハーベスト技術局長による調査結果⁵⁰によれば、収穫後のほとんどの生鮮野菜は、収穫地でのプレクーリング（鮮度を保つための冷却）をされず、冷蔵設備のないトラックで卸売市場まで運ばれている。この過程で、劣化し売却できなくなる生産物も多く、その割合は25%から50%にもなると推計されている。図8.1.xは野菜の流通経路とコールドチェーンの有無を図化したものである。イスラエルの市場で販売可能なものは、全体の14%未満、国際市場に輸出可能なものは、全体の2%未満であり、残りがパレスチナ市場もしくは販売不能なものと推計されている。

⁴⁷ Palestinian Central Bureau of Statistics, 2012. available at:
<http://www.pcbs.gov.ps/DesktopModules/Articles/ArticlesView.aspx?tabID=0&lang=en&ItemID=1410&mid=10945>

⁴⁸ JICA パレスチナ事務所（2012）「ガザ地区支援に係る情報収集・確認調査現地調査報告書」

⁴⁹ FAO, National Aquaculture Sector Overview; http://www.fao.org/fishery/countrysector/naso_israel/en#tcN900AD

⁵⁰ Almasri, Mohammed Yousef (2012) *Short Report on Current Status of Cold Chain in the Food Sector in Palestine, submitted to Training of Trainers on Cold Chain in the Food Sector in the Near East Region, Agadir, Morocco, 28-31 May 2012*



出典：Almasri (2012)

図 8.1.3 野菜の流通経路とコールドチェーン

なお、ヨルダン渓谷地域には、USAID 等の援助機関の支援もあり、プレクーリング設備と冷蔵設備付の輸送手段を有する生鮮野菜、ハーブや果物のパッキング工場がある。これらの工場の一部では、グローバルギャップ等の国際的な品質基準を取得し、欧米諸国への輸出も行っている。ただし、コールドチェーンが確保されている経路であっても、イスラエル側のセキュリティチェックの要請から、積み替えが必要になる場合もあり、その際に生産物が劣化することもある。このため、野菜のパッキングを行う会社⁵¹は、劣化を最小限にするため、早朝や夜間の気温が低い時間を狙って、ヨルダンとの国境であるアレンビー橋での積み替え作業を行うなど工夫をしている。

コールドチェーンに弱みがある中で、食品加工は農業生産物のロスを軽減する有用な手段であり、製品によっては、コールドチェーンを気にせず輸送や輸出できるものもある。たとえば、伝統的産品であるオリーブは高地での生産が盛んで、オリーブオイルや漬物に加工されている。しかしながら、パレスチナの農産物は周辺のアラブ地域に比べ高コスト体質であることに加え、品質も高くないため国際競争力は高いとはいえない。また、農家の間ではマーケットを意識したビジネスアイデアやスキルが不足していることも指摘されている。

8.1.4 輸出入

パレスチナでは農産物の多くを輸入している。特に果物については、輸入依存度が高い。農産物の輸入はイスラエルからのものが多く、輸入のうち果物では90%、野菜では25%をイスラエルから輸入している。他方、輸出についてもイスラエルに対するものが大部分である。2006年のパレスチナにおける野菜と果物の輸入は61百万米ドルで、輸出が12.1百万米ドルであり、48.9百万米ドルの輸入超過であり、その傾向は2000年当時に比率が1.3対1であったことを考えると拡大しているといえる⁵²。

⁵¹ 生鮮野菜のパッキングを行う Palestinian Garden 社への聞き取り（2012年7月）

⁵² SDC (2009)

本調査における農業庁やFAOへの聞き取り調査から、この状況は以下の要因が複合的に作用していると考えられる。

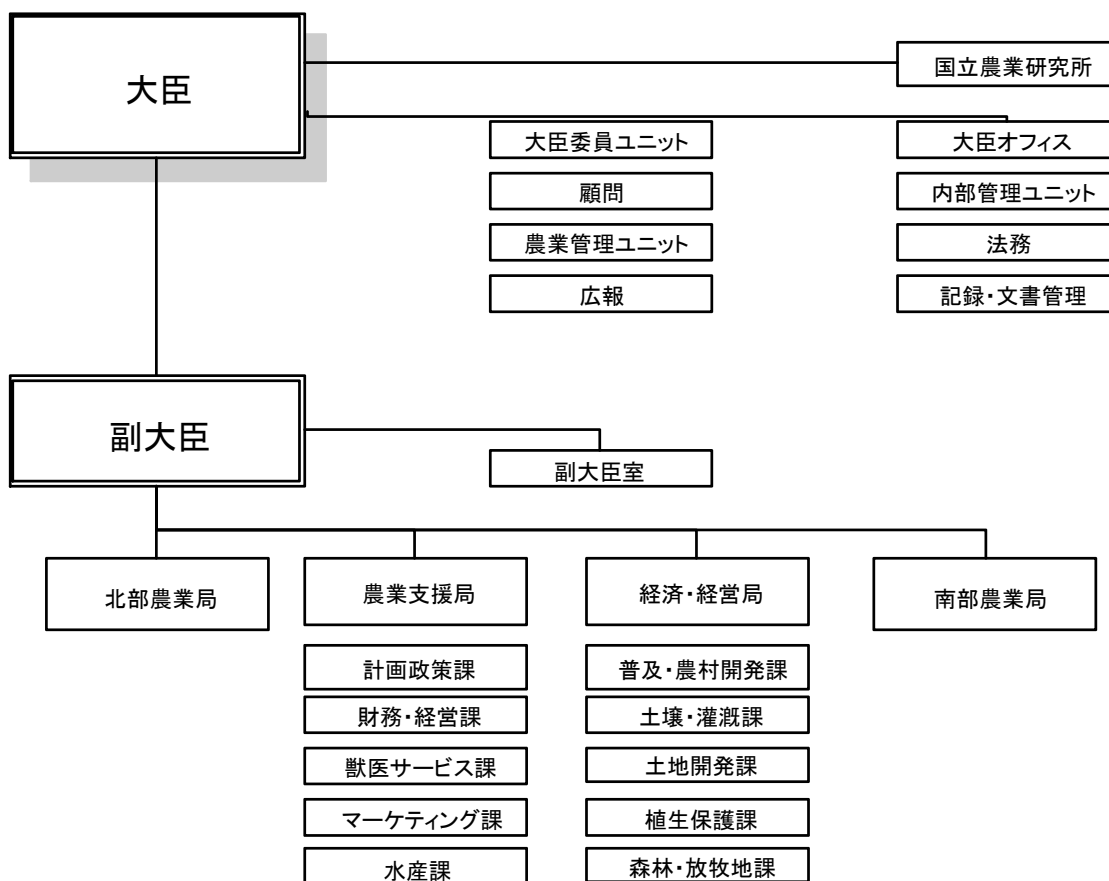
- イスラエルによりコントロールされている水資源へのアクセスが不十分である
- イスラエルの入植により耕作地が縮減している
- イスラエルによる移動制限も含め、物流、特にコールドチェーンへのアクセスが限られている
- マーケットに係る情報がない
- 農産物保存を行う能力がない
- 安全な肥料を使っていない
- 金融へのアクセスがない
- 農業庁の行政能力が不十分である

8.2 パレスチナ自治政府の政策

8.2.1 農業セクターにおける政府の枠組⁵³

農業庁（MoA）は、農業セクターにおける規則作りや農業サービスの監督に係る責務を持つパレスチナ自治政府の官庁であり、本部はラマッラに所在し、各地に農業獣医局がある。2008年時点での職員数は1,409名、予算規模は72百万シェケルであり、パレスチナ自治政府の中でも人員、予算の両面で大規模な省庁である。農業庁の組織図を下図に示す。

⁵³ Ministry of Agriculture (2011) *Agriculture Sector Strategy “A Shared Vision: 2011-2013”*



出典：農業庁

図 8.2.1 農業庁組織図

準政府組織として、2005 年の農業法修正条項により、オリーブオイル・オリーブ委員会、ミルク委員会、葡萄委員会の三つの農産品委員会が設立されることになった⁵⁴。また、農業活動においては、NGO や民間セクターとも協働しており、35 の NGO・市民団体が農業セクターに関わっており、180 の協同組合と 7,200 の農業会社が存在している。

なお、農業に係る法的枠組みとしては、2003 年の農業法（Agricultural Law No.2）を基本とし、関連する 11 の規則がある。

8.2.2 農業セクターにおける開発政策・戦略

農業はパレスチナにおける主要産業のひとつであり、食糧安全保障にも関わる産業である。

「国家開発計画 2011-2013」においても、農業の重要性においては強調されており、観光産業と並んで、「競争力ある既存産業であり、高い短期的成長ポテンシャルを有する」セクターとされている。農業セクターにおいては、以下の優先政策が「第 13 次パレスチナ自治政府大綱」においても明記されている。

⁵⁴ 農産品委員会については、2012 年には MoA が設置活動を中止する旨の決議を出した。現在稼働しているのはオリーブオイル・オリーブ委員会のみ（オランダ専門家への聞き取り、2012 年 5 月）

- 以下を通じて、食糧安全保障と自給の改善・促進を行う
 - 大規模な雇用創出につながる農産ビジネス事業の展開
 - マーケティングと農産物の品質向上
 - 貧困農家における自家生産の強化
- 以下を通じて、農業セクターにおける経済的活力と国内投資を促進する
 - 採算の取れる作物の促進
 - 市場志向の民間企業設立を推奨
 - 不公平で不当な競争からのパレスチナ農産物の保護
 - 畜産物の生産性の向上と開発
 - 農業ビジネスに係る融資の推奨
- 以下を通じて、有効な農業行政サービスを促進する
 - 農業庁の組織の近代化とサービス向上のための職員の能力強化
 - 国家農業セクター戦略の更新
 - 農業庁の有するインフラの更新
 - 農業セクターにおける法的規制開発の最終化
 - 農家への農業行政サービス提供に特化した組合組織の設置
- 以下を通じて、天然資源（土地・水）を開発、管理、利用する
 - 土地の再生・復興、農道整備、井戸掘削
 - 農業用水源の開発、灌漑の有効利用の促進、耕作における海水や下水の再利用
 - パレスチナにおける植樹の実施（500 万本）

「国家開発計画 2011-2013」においては、戦略的目標の到達度を計るため、下表に示す数値目標を設定している。

表 8.2.1 「国家開発計画 2011-2013」における農業関連指標

	指標	基準値	2013 年
1	農業・水産セクターの国内総生産への貢献度	4.8%	X%（未設定）
2	農地総面積	1.53 百万 dunums	1.61 百万 dunums
3	農産物輸出	50 百万米ドル	85 百万米ドル
4	農産物輸入	103 百万米ドル	85 百万米ドル

出典：「国家開発計画 2011-2013」

パレスチナにおける農業セクターを管轄しているのは農業庁であり、「農業セクター戦略 2011-2013」の中で、農業庁は以下の将来ビジョンを掲げている。

「持続可能で採算の取れる農業は、食糧安全保障の確保、総合的な開発の一環とした資源の最適活用による国内・海外市場での競争力、そして、国家建設に向けたパレスチナ人の土地への主権を確かなものにするものである」

上記ビジョン達成のための個々の戦略的目標毎の政策は下表の通りである。

表 8.2.2 農業セクターにおける戦略的目標と政策

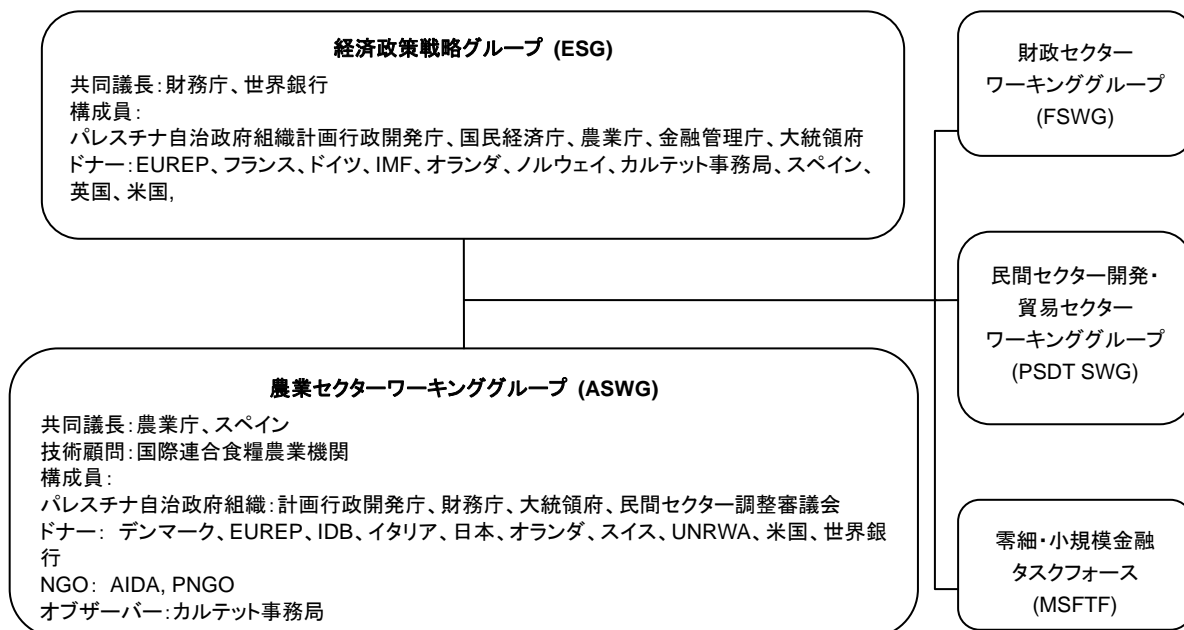
戦略的目標	政策
2 農家の土地の保全とイスラエルによる占領への抵抗	3-2 イスラエルの侵略により影響を受けた農家の支援と被害の復旧 3-3 周辺化されたグループ、特に小規模農家、村落の貧困世帯、女性、ベドウィンへの支援と保護
4 パレスチナ領内における有効で持続可能な農業資源管理	4-1 利用できる水資源の増加と供給体制の改善 4-2 農業用水管理に係る需要管理の改善 4-3 土地の再生と持続可能な利用、並びに、土地と持続可能な農業生態系の利用
5 占領の終焉と国家建設に向け、農業セクターは訓練され資格要件を満たした人材と制度的・法的枠組を持つ	5-1 農業制度の権限と有効性の向上 5-2 包括的な法的枠組の更新 5-3 人的資源の訓練と再教育
6 植物栽培並びに畜産の生産性向上と食糧安全保障の実現への貢献	6-1 植物栽培に係る近代的システムの適用 6-2 集中もしくは準集中的な畜産生産への移行
7 適切な農業インフラとサービス	7-1 農業セクターにおける投資促進と妥当なサービスを可能にするための環境づくり 7-2 植物防疫、獣医学、農業研究における指導の向上 7-3 貸付、農村金融、農業保険の活性化 7-4 自然災害への対処メカニズムの改善
8 国内及び海外市場で競争できるパレスチナ農産物生産能力の向上	8-1 植物並びに家畜に係る農業生産の強化 8-2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導 8-3 パレスチナ農産物の販売促進
9 国家建設の要請に応えるための農業セクターにおける運営能力強化	9-1 国境における農産物管理の提供 9-2 国立研究所の認証の提供

出典：農業セクター戦略 2011 – 2013

8.3 ドナーによる支援

農業セクターワーキンググループ（ASWG）は農業開発と農業庁の戦略・優先課題に関わるドナーとパレスチナ自治政府間の情報交換と調整の役割を担っている。ASWG は経済政策戦略グループの一ワーキンググループとして位置づけられており、農業庁とスペイン政府が共同議長を務め、FAO が技術顧問を務めている。

ASWG の構成員は、パレスチナ自治政府組織から計画行政開発庁、財務庁、大統領府、民間セクター調整審議会、ドナーからデンマーク、EUREP、IDB、イタリア、日本、オランダ、スイス、UNRWA、米国、世界銀行、そして、AIDA や PNGO 等の NGO が含まれる。また、カルテット事務局がオブザーバーとして参加し、現地援助調整事務局（LACS）が事務局を務めている。ASWG は定期的に経済政策戦略グループに報告をしている。援助調整の構造を下図に示す。



出典: LACS

図 8.3.1 農業セクターにおける援助調整構造

以下にパレスチナ自治政府に対する主な援助機関による支援をまとめた。

表 8.3.1 農業セクターにおける主要なドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府 および JICA	1.2 周辺化されたグループ、特に小規模農家、村落の貧困世帯、女性、ベドウィンの支援、保護 2.1 利用できる水資源の増加と供給体制の改善 3.3 人的資源の訓練と再教育 4.1 節水、土壌保護、再利用による植物栽培に係る近代的システムの適用 5.1 農産加工団地の建設を通じた、農業セクターにおける投資促進と適切なサービスを可能にするための環境づくり 6.2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導	1.2、4.1 持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP) 2.1 ヨルダン渓谷水環境整備計画 3.3 パレスチナ向け特設「農業研究開発の能力向上」 4.1、6.2 環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築 4.1、6.2 環境保全型節水農法オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上 5.1 ヨルダン渓谷農産加工・物流拠点整備計画 F/S 調査 6.2 ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善(EVAP)	完了 完了 完了 完了 完了 完了 実施中
スペイン AECID	1.2 周辺化されたグループ、特に小規模農家、村落の貧困世帯、女性、ベドウィンの支援、保護 2.1 利用できる水資源の増加と供給体制の改善 2.3 土地の再生と持続可能な利用、並びに、土地と持続可能な農業生態系の利用 4.1 植物栽培に係る近代的システムの適用 6.3 パレスチナ農産物の販売促進	1.2 脆弱世帯への園芸生産支援 1.2 ガザにおける生計創出プログラム 2.1 パレスチナ自治区の食糧安全保障向上のための水資源管理改善 2.1 農業用水開発による村落における生計向上 2.3 西岸北部地域における農業組合強化 4.1 10 村での温室建設 4.1 温室建設と管理による雇用改善 6.3 ガザ及び西岸地区における 6 つの女性農業組合の生産システム・貿易改善	実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
イタリア Italian Development Cooperation	1.2 周辺化されたグループ、特に小規模農家、村落の貧困世帯、女性、ベドウィンの支援、保護 3.3 人的資源の訓練と再教育 6.2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導	1.2 ヘブロンおよびベツレヘムにおける村落開発 3.3 農業庁の能力強化と農産業セクター開発 6.2 オリーブオイルの品質向上	実施中 実施中 完了
スイス SDC	5.2 植物防疫、獣医学、農業研究における指導の向上 6.1 植物並びに家畜に係る農業生産の強化	5.2 ARII 支援 6.1 オリーブオイル生産農家支援	実施中 実施中
オランダ NRO	5.3 貸付、農村金融、農業保険の活性化 6.2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導	5.3 農家への貸付支援 6.2 グローバルギャップ取得促進のための PARC 支援	実施中 実施中
アメリカ USAID	6.2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導	6.2 国際競争力ある民間企業育成	実施中
ブラジル ABC	2.3 土地の再生と持続可能な利用、並びに、土地と持続可能な農業生態系の利用	2.3 西岸地区持続可能な放牧地管理	実施中
欧州委員会 European Commission	1.2 周辺化されたグループ、特に小規模農家、村落の貧困世帯、女性、ベドウィンの支援、保護 2.1 利用できる水資源の増加と供給体制の改善 2.3 土地の再生と持続可能な利用、並びに、土地と持続可能な農業生態系の利用 6.1 植物並びに家畜に係る農業生産の強化 6.2 国内及び海外市場の要請に応えるパレスチナ農産物の生産指導	1.2 小規模オリーブ農家によるオリーブオイル生産と市場アクセス促進 1.2 西岸北部地域 10 村における小規模貧困オリーブオイル農家の収入向上 1.2 サリフト及びカルキリヤ県における組合能力強化 2.1、6.1 汚水の再利用灌漑による農業生産性の向上 2.3 中東和平プロセス支援のためのヨルダン渓谷における持続可能な資源管理モデルとしての病害虫管理 2.3 パレスチナ、イスラエル、ヨルダン間協力による環境にやさしい病害虫対策 6.2 パレスチナ産オリーブオイルの市場競争力向上	実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中 実施中
国連開発計画 UNDP	1.1 イスラエルの侵略により影響を受けた農家の支援と被害の復旧	1.2 ガザにおける早期復旧のための生計・社会サービス計画立案能力向上	完了
OPEC 基金	2.1 利用できる水資源の増加と供給体制の改善	2.1 ヨルダン渓谷および西岸北西地域における灌漑システム・水資源開発	実施中

出典：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

8.4 JICA による支援

8.4.1 支援の背景

古来より肥沃な三日月地帯の一部を成すパレスチナはオリーブ栽培に代表されるように農業が盛んな地域であった。特にヨルダン渓谷地方は、その地形と気候から一年を通じて様々な作物が生産できる環境を有してきた。JICA による農業セクターへの支援は、「ジェリコ地域開発計画調査」により策定したジェリコ地域の農業開発、農産物加工・流通プログラムに基づき、ジェリコを含むヨルダン渓谷地方を主要な対象地域として、2007 年から開始された。支援は、技術協力プロジェクト、国別研修、開発調査、草の根技術協力など多様な援助スキームを駆使したものであり、主要な事業は以下に示す通りである。

表 8.4.1 農業セクターにおける JICA 支援

事業名称	第1フェーズ：持続的農業技術確立のための普及システム強化 (ASAP) 第2フェーズ：ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善 (EVAP)
協力期間	第1フェーズ：2007年3月～2010年3月 第2フェーズ：2011年9月～2015年1月
カウンターパート	農業庁、国立農業研究センター (NARC)
上位目標	第1フェーズ：「平和と繁栄の回廊」構想が実現するために小規模農家の農業生産性が向上する。 第2フェーズ：ヨルダン渓谷地域の農業経済が活性化する。ヨルダン渓谷地域の農家の生計が向上する。
プロジェクト目標	第1フェーズ：研究と普及が連携することにより効果的な農業普及のための体制基盤が整う。 第2フェーズ：ヨルダン渓谷地域においてプロジェクトが対象とする中小規模農家の農業収益性が向上する。
援助スキーム	技術協力プロジェクト

事業名称	第1フェーズ：環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築 第2フェーズ：環境保全型節水農法オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上
協力期間	第1フェーズ：2008年4月～2010年10月 第2フェーズ：2010年11月～2012年3月
カウンターパート	農業庁、現地 NGO (パレスチナ経済社会開発センター：ESDC)
上位目標	第1フェーズ：環境保全型節水農業をパレスチナ及び周辺地域 NGO と協働で進めることによってパレスチナ農家の経済的自立と安定した地域社会の構築を目指す。 第2フェーズ：環境保全型節水農業をパレスチナおよび周辺地域 NGO と協働で進めることによってパレスチナ農家の経済的自立と安定した地域社会が構築される。
プロジェクト目標	第1フェーズ：環境保全型農業等によるオリーブ製品の品質向上と周辺地域との経済的ネットワーク形成による国際市場への販路拡大を図り、ヨルダン川西岸地区トゥバス県の農家 (750 世帯、3,750 人) を対象に収入の増加を目指す。 第2フェーズ：環境保全型節水農業等によりオリーブ製品の品質が向上し、ヨルダン川西岸地区トゥバス県「トバス聖の木農業組合」の能力強化と販売体制が整備され、組合員及びオリーブ農家の収入が向上する。
援助スキーム	草の根技術協力 (パートナー型)：(社) 日本国際民間協力会 (NICCOD)

事業名称	パレスチナ向け特設「農業研究開発の能力向上」
協力期間	2009年11月～2012年3月
カウンターパート	ヨルダン国家農業研究・普及センター/農業省 パレスチナ自治政府農業庁
上位目標	農民のニーズに合致した農業研究、技術普及が効果的に実施される。
プロジェクト目標	パレスチナ国立農業研究センターにおいて各部門の研究者の研究能力が開発され、農業庁の普及員が新しい技術と農民に普及する能力を習得する。
援助スキーム	国別研修

事業名称	ヨルダン渓谷水環境整備計画
協力期間	2007年3月～2009年1月
カウンターパート	農業庁、水利局
上位目標	ヨルダン渓谷地域における農業用水が効率的に利用されることで農業生産が増大する
プロジェクト目標	1) ヨルダン渓谷地域において農業用水を効率的に利用するための方策が明らかになる。 2) ヨルダン渓谷地域において新たな水資源開発の可能性が明らかになる。 3) 調査を通じてカウンターパートの農業用水の利用効率化、新規水資源開発のための技術移転がなされ、計画立案能力が向上する。
援助スキーム	開発調査 (F/S)

出典：調査団

8.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援による達成度

農業セクターにおける主要な JICA 支援は 2007 年から開始され、農業技術支援に関わる第 1 フェーズの技術協力プロジェクトが完了し、第 2 フェーズが現在実施されている。また、技術協力事業を補完する役割も持つ、ヨルダンでの国別研修も 2009 年から実施されてきた。草の根技術協力学ームを用いたトゥバスにおけるオリーブ農家支援は二期に亘り実施され、小規模オリーブ農家と組合によるオリーブオイル商品に着目した技術支援を行ってきた。そして、農業用水に関わる開発調査では、ヨルダン渓谷における水資源調査と実証事業が行われた。これらの支援を通じて、農業庁の技官や国立農業研究センター（NARC）の研究者の能力強化が行われると共に、パイロット事業の対象となった農民や農民組織の生産性向上と組織強化が行われた。

具体的には、技術協力プロジェクトの第 1 フェーズである「持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP)」では、NARC の研究者が循環型農業、節水農業、土壌保全等の農業技術を習得し、それを農業普及員に研修や OJT を通じて技術移転を行った。パイロット事業としてジェリコ、トゥバス、ナブルスに 5 箇所のデモンストレーション圃場 (DARF) と裨益農家が選ばれ、活動が行われた。これまで、パレスチナでは農業技術の研究と普及活動は十分な連携がなされてこなかったが、この活動を通じて、研究と普及が連携した効果的な農業技術普及の基礎が構築されたといえる。特に、圃場における実施研修は研究員と農家の間の垣根を低くするとともに、現場のニーズを研究員が認知する良い機会となった。また、栽培のためのコンポストや家畜用のサイロの紹介は農家にとっても有益であった。

農業技術の研究と普及の連携の基盤づくりを行った ASAP に続いて実施されている第 2 フェーズである「ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善(EVAP)」では、ASAP による新技術導入と研究・普及システムも活かしつつ、農家による農業所得の向上を目指した技術協力を行っている。活動範囲も、ジェニンやヘブロン等、全国に広げている。活動では、対象農家以外にも農業所得向上につながる技術を普及するため、苗木業者等、民間セクターとの連携も行っている。スイカの接木苗の普及は、土壌病により一度は生産できなくなったスイカ生産を復活させ、輸入に頼っていたスイカの自給を促進したという意味でも効果的であった。EVAP では、このような農業所得を高める可能性のある技術を導入し、農業庁が苗木業者等民間セクターとも連携して、高付加価値型農業を普及していくことを目指して活動を続けている。

また、上記の技術協力と連携し、その成果を一層高めるべく、ヨルダン国農業省との協力で実施されてきたパレスチナ向け特設「農業研究開発の能力向上」では、NARC の研究員や普及員の実務能力向上に加え、農業庁の政策担当レベルの職員に対する研修も行った。これまでに、西岸から 250 名、ガザから 31 名の合計 281 名がヨルダンでの研修に参加し、研究・分析手法、栽培方法、循環型農業、病虫害予防、養蜂、畜産、養鶏、普及員研修教材開発、開発援助と渉外等、様々な分野の研修を受講した。

草の根技術協力により実施された、二期に亘る協力である「環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築」と「環境保全型節水農法オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上」は、パレスチナの特産品であるオリーブに着目した技術協力であった。本邦 NGO である日本国際民間協力会 (NICCOD) が実施支援を行った。プロジェクトでは海外市場で競争可能な品質のオリーブオイルの開発を支援した。オリーブオイルはパレスチナの代表的な加工食品であるが、純度の高いパレスチナ産のオリーブオイルはほとんど生産されておらず、他方、生産コストの高いパレスチナでは価格もイスラエル産や欧州産に比較し安価なものではない。国際市場で競争力を持つためには適正な価格でかつ品質の高いものが求められることから、プロジェクトでは、パレスチナでは生産数が限られているエキストラヴァージンオイルの生産を行った。オリーブ栽培においても、節水循環型のパーマカルチャーを導入し、有機的栽培とすることで、オリーブの価値を高めた。生産されたオリーブオイルについては、マーケティングに関わる支援も行い、欧州、イスラエルや日本にも輸出できるようになった⁵⁵。

第 2 フェーズにおいては、第 1 フェーズで設立したオリーブ農家の組合「トバス聖の木農業組合」の能力向上を支援した。女性グループによるオリーブ石鹸作りやオリーブオイルの販売促進への支援が行われた。組合設立当時の 2008 年には 28 農家で 2.3 トンであったエキストラヴァージンオリーブオイルの生産は、協力の終了した 2012 年には 6 トンを 50 以上の農家により生産できるほど拡大した。

最後に営農と並んで重要な灌漑分野における支援として、「ヨルダン渓谷水環境整備計画調査」が実施された。この開発調査はヨルダン渓谷地域における農業用水を含む水資源のフィージビリティ調査であり、調査プロセスを通じて、農業庁並びに水利局の職員に対し、既存の水資源利用状況や資源開発ポテンシャルの定量・定性的把握、湧水導水システム調査、農業用井戸修復・共同利用化調査、洪水貯水施設調査等の技術移転が調査とパイロット事業の実施を通じて行われた。

(2) セクターにおけるインパクト

農業セクターにおける JICA 支援は、自治政府職員や組合組織の能力強化、高付加価値農産物の可能性の検証、対象農家の所得向上という点で、インパクトがあったといえる。

技術協力プロジェクト、開発調査、国別研修を通じて、農業庁の職員は、日々の職務に必要な技術を移転されてきた。営農に関わる部分では、節水型、循環型の栽培方法や接ぎ木技術等、灌漑に関わる部分では、水資源の調査手法等について新しい技術を得ることができた。また、NARC の研究と現場での普及活動の連携や民間業者との連携など、農業生産性と所得向上に向けた基盤も作られた。他方、草の根技術協力においては、農民組合の組織強化は行われたが、農業庁、特に本庁の参画と情報共有化という点では課題が残った。

⁵⁵ NICCOD (2012) *Project Completion Report of two phases in the support of Olive Farmers*, NICCOD、トバス聖の木組合、ESDC への聞き取り調査 (2012 年 4 月)、JICA 関西国際センターへの質問票調査 (2012 年 4 月)

草の根技術協力は事業規模こそ小さいものの、小規模農家の組合化、NGO との連携、国際競争力ある製品の開発・販売という点で、成功事例であり、その経験は農業庁によって、他地域においても展開されることが期待されるものだが、農業庁の同事業への参画は限定的であった。

農業所得の向上のため、高付加価値の農産物を作ることは重要な課題であり、EVAP ではこの点に焦点を当てて支援をしている。接ぎ木技術によるスイカの生産性向上はひとつの成功事例であるが、その産物をいかに国内外の市場で競争力を持って売っていくかが、現在の課題であり、マーケティングの部分では、更なる強化が必要な段階といえる。この点で、草の根技術協力は良い事例と言えるが、支援した組合の中だけで留まっており、その経験をいかに展開させるかが課題である。

パイロット事業等の対象となった農家の所得に対するインパクトという点では、トゥバス県のオリーブ農家の収入は2012年には2006年に比較し、10%増加したと推計されており⁵⁶、EVAP においても接ぎ木苗を導入した農家の増産が報告されている。

サクセスストーリー8.1 スイカの復活

かつて、スイカはパレスチナにおける主要な農産物のひとつであったが、病害虫の発生により、一度はパレスチナ産のスイカは市場から消えた。以来、イスラエル製の安価なスイカが市場に出回り、パレスチナではイスラエル産のスイカに依存するようになった。

ASAP、EVAP で紹介されたスイカの接ぎ木苗は、病害虫に強く、苗を導入した農家はかつてのような品質の良いスイカを収穫できるようになった。パレスチナ産のスイカの復活である。



写真: 接ぎ木苗の生育状況について農家に指導する日本人専門家と農業庁職員

⁵⁶ NICCOD への聞き取り調査 (2012年4月)

サクセスストーリー-8.2 エキストラヴァージン

草の根技術協力によるトゥバス県のオリーブ農家支援では、国際市場でも通じる高品質のエキストラヴァージンオリーブオイルやオリーブ石鹸等の商品開発と販売に成功した。

「保守的な農家がプロジェクトを通じて、伝統的なオリーブ栽培や農業のやり方について徐々に変わっていった。今ではプロジェクトが紹介した有機農法等の手法に確信を持っている」と語るのは、プロジェクトに協力した現地 NGO のジャマル氏。

女性組合による石鹸作りでは、パレスチナの伝統的な製法に日本の製法を融合させた。「女性たちはプロジェクトを通じて、石鹸作りに関わる技術と会計などのマネジメントの両方を学ぶことができた」とプロジェクトコーディネーターのサファ氏は振り返る。



写真: ラマラでの見本市に出展する「トバス聖の木組合」(上)、商品(下)

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

農業セクターにおける JICA 支援は、「ジェリコ地域開発計画」の「農業開発、農産物加工・流通プログラム」に基づき、ヨルダン渓谷地域を対象に開始された。最初の事業である ASAP では、上位目標に「平和と繁栄の回廊構想が実現するために小規模農家の農業生産性が向上する」を掲げ、平和と繁栄の回廊との連関を意識した目標設定となっていた。しかしながら、回廊構想との連携という意味では、その中核事業であるジェリコ農産加工団地の建設の遅れから、現在に至るまで、実質的な連携は行われてこなかった。

政策的には、対パレスチナ支援事業展開計画の中で、「経済自立化支援」の中の「農業開発・農産物加工及び流通振興プログラム⁵⁷」に農業セクターでの支援事業は位置づけられてきた。プログラムの狙いである農業技術の向上、普及という点では、技術協力を通じて成果を出してきているが、農産業に不可欠な水資源の安定供給体制整備、農産加工・物流拠点の整備という点では、開発調査によるフィージビリティスタディやパイロット事業による小規模インフラ整備は行われたものの、本格的な実施には現時点では至っていない。

⁵⁷ 2009年12月版「対パレスチナ事業展開計画」。2011年6月版では、「農業開発・農産物加工及び中小企業育成」という名称となっている。

パレスチナの国づくり支援、地域の共存共栄という観点では、小さいながらも着実な成果を出している。農業庁をカウンターパートとした技術協力の積み重ねは、ヨルダン渓谷のみならず、ガザも含めた農業庁職員の研修や OJT を通じて、将来のパレスチナ全体の国づくりへの礎となっている。また、トバスの聖の木組合によるオリーブオイル販売では、イスラエルの業者も協力しており、オリーブオイルはイスラエル国内でも販売されている。政治的に色のない日本の支援によるプロジェクトということで、パレスチナ側とイスラエル側をつなぐことができた⁵⁸。

8.4.3 まとめ

農業セクターにおける JICA の支援は、個別事業でのサクセスストーリーは積み上げてきている。農業庁の組織能力強化という点でも、研究、普及、農業用水等様々な分野で技術移転が行われてきた。しかしながら、パイロット事業の対象者を超えた地域的な広がりや、農業庁のシステムとしての全国展開という点では、道半ばである。今後は、操業を開始する JAIP との連携も視野に入れ、農業が産業として発展するよう、マーケティングや協力終了後の自立発展と面的普及に着目した支援が求められる。

これまでの支援において、支援を促進してきた要因としては、以下を挙げることができる。

- JICA による支援事業が主に実施されてきたヨルダン渓谷は温暖な気候であり、農業に適した地域であることも、パイロット事業や普及活動を行う上で促進要因となった。
- パレスチナ自治政府では経済成長と食糧安全保障への重要な推進役として農業開発を重視している。政府による農業分野への予算配分とコミットメントは農業庁職員の活発な活動を促進してきた。

他方、阻害要因としては、以下を挙げることができる。

- JAIP の操業が遅れたことは、農業分野の技術協力事業が農産加工分野において JAIP と連携する時期を逸してしまうことになった。
- パレスチナ自治政府が農業用井戸を自分たちの判断だけで掘削できないことは、JICA 支援のパイロット事業での井戸掘削においても、手続きに労力と時間を要した。
- 農業庁は JICA の技術協力学スキームに対する理解が不足しており、ASAP の終了時評価時に事業予算の内訳でコンサルタント費の比率が大きいことを問題視し、それが EVAP の開始が遅れる遠因にもなった。

8.5 セクターにおける今後の課題

農業セクターの GDP に占める割合は産業構造の転換の中で、低下傾向にあるが、農家の戸数は増加しており、今後も農業がパレスチナにおける主要産業のひとつであり、多くの雇用を担うことが想定される。パレスチナの農業にとって、今後改善されるべき主要な課題を以下に示す。

⁵⁸ NICCOD への聞き取り調査（2012年4月）、JICA 関西国際センターへの質問票調査（2012年4月）

(1) 市場志向の農業への転換

今日、コールドチェーンや加工技術の発達から農産物の市場は国内に留まらず、世界中に存在する。品質、価格、その他付加価値の点で競争力のある商品が売れる。パレスチナの農産物は、市場競争力という点で、フェアトレード的な観点を除けば、全般的には競争力があるとはいえない。人件費や肥料代など生産コストが高いことから、周辺の中東諸国との価格競争力があるわけではなく、品質の点でも、コールドチェーンが万全で、グローバルギャップ等認証を取得しているイスラエルの農産物ほどの競争力はない。このため、単に生産コストを下げることだけでは、国際市場において競争力ある存在にはなり得ない。

したがって、パレスチナの農産物の競争力を向上させるための万能なアプローチはなく、特定の市場を意識した、販売戦略を考え、市場ニーズに合った農産物の生産と販売を行うことが重要といえる。ヨルダン渓谷地域の地形や気候を考えれば、特定の作物を周辺地域とは時期をずらして販売することは優位性を確保するための戦略となる。薬品用のハーブ等高付加価値を生む作物の栽培も USAID による支援実績があり、ドナー支援により市場を確保することも考えられる。一部の民間企業では既にこうした動きは始まっている。他方、畜産製品については、ハラール商品であることを売りにすることもひとつの方向である。

いずれにせよ、重要なことは市場の期待に応える品質を確保することである。品質という点ではグローバルギャップ等の認証を取得しているパレスチナの農業生産者は、パレスチナガーデン社等の一部の大手企業や生産者に限られている。品質の向上と認証取得は喫緊の課題といえる。他方で、農業庁、大手民間企業、中小零細農家のマーケティング能力の向上も必要である。

(2) ポストハーベスタの改善

イスラエルによる移動制限や輸出手続きに時間を要することは、パレスチナの農業にとって不利な点であり、特に生鮮農産物は影響を受ける。西岸地域唯一のヨルダンとの国境であるアレンビー橋経由の輸送においては荷物の積み替えが必要となり、気温の高い季節には影響を受けやすい。ただし、冷蔵機能のついたコンテナやトラックは一般に普及しており、輸送業者は基本的には東エルサレムの ID を持った業者であるため、ポストハーベスタの管理を適切に行えば、輸出手続きで深刻な品質劣化があるとはいえない。

生鮮農産物の冷蔵施設や穀物倉庫が少ないことはポストハーベスタにおける損失と食糧安全保障の両面から危惧すべきことであり、コールドチェーンを含む農産物の貯蔵、輸送システムの構築と施設整備が必要である。

(3) 農業資源の管理と代替

パレスチナ領内の土地、水、牧草等の農業に必要な資源をパレスチナ側で完全に管理できないことは、農業開発において大きな制約である。特にヨルダン渓谷地域にはイスラエル入植地が点在し、イスラエル軍による軍事エリアも広がっており、87%の土地が C 地区となっており、開発が困難である。パレスチナ自治政府はドナーによる C 地区での開発支援

を推奨しているが、イスラエル側の開発許可が必要な地域であり、農地開発や灌漑施設などのインフラ建設は容易ではない。ただし、イスラエル側がすべての開発支援を拒否しているわけではないため、ドナーやカルテット事務局によるイスラエル側への働きかけが望まれる。また、パレスチナ側の農業資源の管理範囲を拡大するための政治的働きかけも日本を含む国際社会として継続することが望まれる。

他方、限られた資源を効率的かつ効果的に使うことも、イスラエルによる制約を鑑みれば、不可欠である。節水農業は既に普及しているが、更なる改善や漏水率縮減、再生水の利用、農地の有効活用など、資源の有効活用と技術革新によって生産性を向上させることが必要である。また、農薬や化学肥料等のイスラエルによる安全保障上の理由からの輸入制限を鑑みれば、代替として、有機農業やコンポストによる有機堆肥生産の普及を行うことで、有機農産物という付加価値を付けていくことも推奨されるべきことである。

(4) 農産加工との連携

国内市場で輸入代替となり、国際市場でも通用する加工食品を生産することは、輸出産業振興と食糧安全保障の両方の観点から重要である。ジェリコ農産加工団地（JAIP）の操業開始は、ヨルダン渓谷地域における農産加工を加速する上で、大きなステップである。入居企業に対するマーケティング、ビジネス戦略支援、ヨルダン渓谷地域の農家とのビジネスマッチング等を強化し、既存の農業活動を JAIP を核とした農産加工と連携させ、農家の所得向上につなげていくことが望まれる。

第9章 觀光

第9章 観光

9.1 現況

9.1.1 観光資源

パレスチナには、ベツレヘムやジェリコという観光都市に加え、教会やモスクといった歴史的遺産、死海や野生生物といった自然資源など、様々な種類の観光資源が豊富に存在している。とりわけ、イスラム教やキリスト教の聖地巡りやバードウォッチング、アラブ世界の体験、死海浮遊体験が人気の高いアクティビティである。観光客はパレスチナ国内の観光資源や遺産のみでなく、周辺諸国との宗教的、歴史的な繋がりにも興味を示している。具体的には、聖書やローマ帝国、イスラム世界と歴史、その他に関連する教会、聖堂、モスク、通り、歴史的遺産等がパレスチナ国内のみならずイスラエルやヨルダン、エジプトといった周辺諸国にもまたがって分散している。これら観光資源の地理的分散は図 9.1.1 パレスチナの観光資源の通りである。



出典：在日パレスチナ常駐総代表部のウェブサイトの情報を基に調査団作成

図 9.1.1 パレスチナの観光資源

9.1.2 観光統計

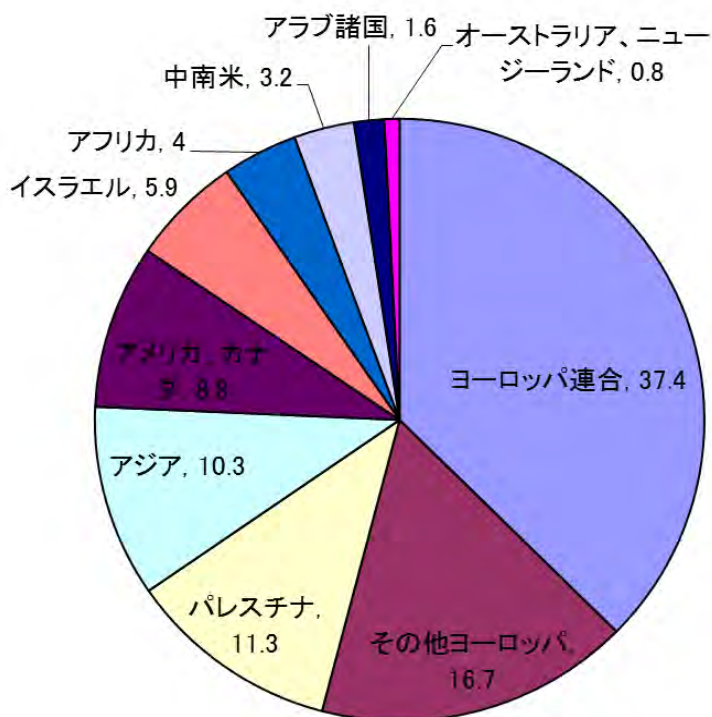
表 9.1.1 は 2011 年度のパレスチナ国内観光に関する主要指標を示しており、観光セクターでは地域ごとに異なる季節変動が見られることがわかる。パレスチナ全体では、第三四半期に若干下がるものの、観光客数は年間を通じてほぼ一様に分布していることがわかる。西岸地区もほぼ同様の傾向を示しており、観光客の大多数が西岸地区を訪問していることがわかる。

表 9.1.1 地域、四半期別各種観光セクター指標 (2011)

四半期	パレスチナ				西岸地区				ガザ地区			
	第一	第二	第三	第四	第一	第二	第三	第四	第一	第二	第三	第四
宿泊日数	297,993	340,573	254,313	361,617	296,496	339,178	251,914	357,921	1,497	1,395	2,399	3,696
宿泊者数	134,244	131,975	106,786	137,430	133,543	131,336	105,888	136,605	701	639	898	825
平均ベッド数	11,029	11,228	12,016	12,480	10,316	10,367	10,833	11,297	713	861	1,183	1,183
平均部屋数	5,257	5,388	5,708	5,758	4,858	4,896	5,081	5,131	399	492	627	627
ホテル数	101	99	99	103	91	87	87	91	10	12	12	12

出典：パレスチナ中央統計局

2011 年度の宿泊日数のほぼ半分が欧州諸国からの観光客と国内旅行者が占めている。図 9.1.2 によると、特にパレスチナと地理的に近い EU 諸国やその他諸国を含めた欧州の国々からの旅行者が多く、国内旅行者に次いでアジアや北米からの来訪者も多いことがわかる。



出典：パレスチナ中央統計局

図 9.1.2 観光客の国別宿泊日数割合 (2011年)

表 9.1.2 入込客数、流出客数及び各種観光支出

国	Items	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
パレスチナ	流入	観光客数	310	43	33	37	56	88	123	264	387	396	522
		パレスチナ内観光支出											
		旅行費	283	37	38	152	115	119	89	212	269	410	667
		移動費											
	流出	観光客数											
		パレスチナ内観光支出	316	397	395	387	409	263	306	447	545	493	
		旅行費	309	384	388	378	401	254	303	436	535	485	578
		移動費	7	13	7	9	8	9	3	11	10	8	
エジプト	流入	観光客数	5,116	4,357	4,906	5,746	7,795	8,244	8,646	10,610	12,296	11,914	14,051
		パレスチナ内観光支出	4,657	4,119	4,133	4,704	6,328	7,206	8,133	10,327	12,104	11,757	13,633
		旅行費	4,345	3,800	3,764	4,584	6,125	6,851	7,591	9,303	10,985	10,755	12,528
		移動費	312	319	369	120	203	355	542	1,024	1,119	1,002	1,105
	流出	観光客数	2,964	3,074	3,330	3,644	5,210	5,307	4,531				
		パレスチナ内観光支出	1,206	1,248	1,309	1,465	1,543	1,932	2,156	2,886	3,390	2,941	2,696
		旅行費	1,072	1,132	1,266	1,321	1,257	1,629	1,784	2,446	2,915	2,538	2,240
		移動費	134	116	43	144	286	303	372	440	475	403	456
イスラエル	流入	観光客数	2,417	1,196	862	1,063	1,506	1,903	1,825	2,067	2,572	2,321	2,803
		パレスチナ内観光支出	4,611	2,854	2,426	2,473	2,908	3,427	3,334	3,789	5,030	4,332	5,474
		旅行費	4,114	2,560	2,145	2,132	2,476	2,866	2,794	3,136	4,279	3,741	4,768
		移動費	497	294	281	341	432	561	540	653	751	591	706
	流出	観光客数	3,530	3,561	3,273	3,299	3,614	3,687	3,713	4,147	4,207	4,007	4,269
		パレスチナ内観光支出	3,733	3,887	3,322	3,341	3,663	3,780	3,870	4,251	4,445	3,869	4,433
		旅行費	2,804	2,945	2,543	2,550	2,796	2,895	2,983	3,260	3,439	2,909	3,413
		移動費	929	942	779	791	867	885	887	991	1,006	960	1,020
ヨルダン	流入	観光客数	1,580	1,672	2,384	2,353	2,853	2,987	3,225	3,431	3,729	3,789	4,557
		パレスチナ内観光支出	935	884	1,254	1,266	1,621	1,759	2,426	2,754	3,539	3,471	4,018
		旅行費	723	700	1,048	1,062	1,330	1,441	2,060	2,311	2,943	2,911	3,413
		移動費	212	184	206	204	291	318	366	443	596	560	605
	流出	観光客数	1,625	1,755	1,276	1,229	1,420	1,523	2,139	2,094	1,972	2,054	2,917
		パレスチナ内観光支出	387	420	504	503	585	653	956	1,024	1,140	1,202	1,605
		旅行費	350	378	453	452	524	585	837	883	1,004	1,064	1,431
		移動費	37	42	51	51	61	68	119	141	136	138	174
レバノン	流入	観光客数	742	837	956	1,016	1,278	1,140	1,063	1,017	1,333	1,844	2,168
		パレスチナ内観光支出	742	837		6,782	5,931	5,969	5,457	5,796	6,317	7,157	8,174
		旅行費			4,284	6,374	5,411	5,532	4,981	5,216	5,819	6,774	8,012
		移動費				408	520	437	476	580	498	383	162
	流出	観光客数											
		パレスチナ内観光支出				3,319	3,719	3,565	3,783	3,914	4,297	4,928	5,080
		旅行費			2,683	2,943	3,170	2,908	3,006	3,114	3,564	4,012	4,734
		移動費				376	549	657	777	800	733	916	346
シリア	流入	観光客数	2,100	2,192	2,661	2,598	3,399	3,571	4,231	4,158	5,430	6,092	8,546
		パレスチナ内観光支出				877	1,883	2,035	2,113	2,972	3,176	3,781	6,308
		旅行費	1,082	1,150	970	773	1,800	1,944	2,025	2,884	3,150	3,757	6,190
		移動費				104	83	91	88	88	26	24	118
	流出	観光客数	3,863	3,492	3,299	3,997	4,309	4,564	4,042	4,196	5,253	5,215	6,259
		パレスチナ内観光支出				734	688	584	585	710	912	980	1,598
		旅行費	669	670	760	700	650	550	540	645	800	882	1,510
		移動費				34	38	34	45	65	112	98	88

出典：世界観光機関

単位：千人（観光客数）、百万米ドル（パレスチナ内観光支出、旅行費、移動費）

パレスチナへの入込客による支出は2000年以降大きく下降し、その後約6年間に渡って低い水準のままであった。一方、国外への流出客による支出は上昇傾向にある。しかし近年は入込客数の急激な上昇によって、入込客が流出客の出費を上回り、観光セクターにおいてはサービス収支黒字が達成された。表 9.1.3 によると、海外からの観光客は、南部や中部においては重要な宗教施設が多いことから、巡礼を目的とした観光客が多い。また、北部においては、娯楽を目的とした観光客が大半である。対照的に国内観光客は目的地を問わず親族、知人訪問が多くなっており（表 9.1.4）、海外からの観光客と併せて様々なニーズを持った観光客が混在していることがわかる。

表 9.1.3 目的地別海外からの観光客の旅行目的（2009年）

目的	エルサレム	西岸地区			
		南部	中部	北部	西岸地区合計
娯楽	56.3	47.4	51.6	92.1	56.6
親族、知人訪問	3.2	6	7.1	1.7	4.8
ビジネス	2.1	2.4	1.9	1	2.1
巡礼	34.3	38.2	34.2	1	31.6
研修	2.7	1.5	1.1	0	1.6
その他	1.4	4.5	4.1	4.2	3.3
合計	100	100	100	100	100

出典：パレスチナ中央統計局

表 9.1.4 目的地別国内観光客の旅行目的（2010年）

目的	ガザ	西岸地区				パレスチナ合計
		南部	中部	北部	西岸地区合計	
娯楽	11.3	21	43.5	8.8	27.5	26.6
親族、知人訪問	69	72.7	47.2	76.7	62.2	62.6
ビジネス	19.7	6.3	9.3	14.5	10.3	10.8
合計	100	100	100	100	100	100

出典：パレスチナ中央統計局

また、パレスチナを訪れる観光客は、パレスチナのみに長期滞在するのではなく、より長期間の旅行期間を取って、パレスチナと周辺諸国を同時に観光している傾向にある。表 9.1.2 のとおり、イスラエルやヨルダン、エジプト等の周辺諸国への入込客数も同様に増加傾向にあることを鑑みると、より多くの観光客が中東地域の国々を周遊しているという傾向にあることがわかる。

表 9.1.5 海外からの観光客の周辺諸国を含むパレスチナでの目的地別宿泊日数（2009年）

	エルサレム	西岸地区			
		南部	中部	北部	西岸地区合計
パレスチナのみ	3.2	3	4.9	5.1	3.8
パレスチナと周辺諸国	7	8.5	9.3	5.5	7.8

出典：パレスチナ中央統計局

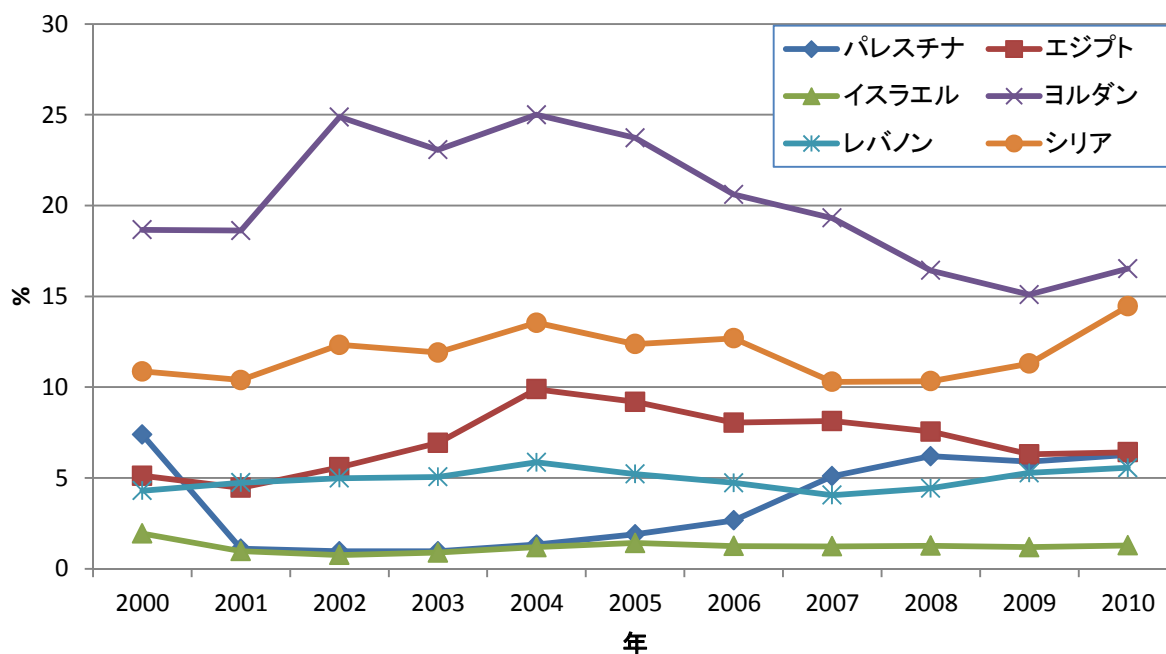
一方、入込客、流出客の支出にかかわらず、パレスチナの入込客数、流出客数、移動及び旅行に係る出費は中東・北アフリカ地域と比較して低い傾向にあることがわかる(表 9.1.2)。この背景として、海外からの観光客がパレスチナへ入国する際に、ほとんどの観光客が陸路で入っていることを考えると、彼らの多くはイスラエルやヨルダンに宿泊している日帰り観光客であり、パレスチナ領内に長時間滞在し、多くの消費を行っているとは考えにくい。

表 9.1.6 海外からの観光客の入国手段 (2005 年)

	ガザ地区	西岸地区				パレスチナ 合計
		南部	中部	北部	西岸地区合計	
空港	0	10.4	28.3	5.1	12.3	10
港湾	0.5	0	0	4.9	2.6	2.2
陸路	99.5	89.6	71.7	90	85.1	87.8
合計	100	100	100	100	100	100

出典：パレスチナ中央統計局

図 9.1.3 流入客による観光支出の GDP に対する割合 (%) では、観光セクターが国全体の付加価値の創出への程度貢献しているかを視覚化するために、中東・北アフリカ地域諸国における入込客の支出をそれぞれの GDP で標準化した指標をプロットしている。これによると、GDP 全体に対する入込客の支出の割合は、比較的高いことがわかる。図中にも 2000 年以降の観光客の減少が現れているが、それ以降の GDP に対する入込客の支出は観光立国として知られるエジプトとほぼ同程度の高い値を示している。それゆえ、入込客の出費は周辺諸国と比較して低水準にあるが、観光はパレスチナにおいて GDP 貢献率の高い産業であるといえる。また、近年のパレスチナを訪れる観光客の増加を受け、ホテル関連職のみで 2010 年時点で男性 1,534 名、女性 261 名の雇用に貢献している。



出典：世界銀行

図 9.1.3 流入客による観光支出の GDP に対する割合 (%)

パレスチナのホテル事情は、年々改善されてきており、宿舎数、客室数ともに増加傾向にある。下表に2010年における地域別の宿舎数、客室数、宿泊客等の数をまとめた。統計から、多くの観光客がエルサレムとベツレヘムに集中していることがわかる。また、地域間に差がなく、平均的な滞在日数は二日程度である。

表 9.1.7 地域別ホテルの数と宿泊状況 (2010年)

地 域	宿舎数	客室数	ベッド数	宿泊客	宿泊日数
西岸北部	7	164	361	15,660	23,544
西岸中部	26	1,060	2,343	95,600	213,369
エルサレム	29	1,497	3,263	263,732	524,093
西岸南部	25	1,868	4,001	201,167	522,172
ガザ地区	8	340	575	1,224	2,483
パレスチナ全体	95	4,929	10,543	577,383	1,285,661

出典：パレスチナ中央統計局

宿泊施設の設備については、2011年12月時点で、ほぼすべてのホテルにエアコン、暖房、浴室、電話、テレビが備え付けられている。西岸地区においては、インターネットと冷蔵庫の設置率が低く、特にインターネットの設置率はパレスチナ全体で約50%程度にとどまっている。

表 9.1.8 地域別ホテルの設備状況 (2011年12月)

	インター ネット	エアコン	暖房	客室浴槽	ラジオ	電話	冷蔵庫	テレビ
パレスチナ	51%	93%	96%	96%	6%	91%	66%	91%
西岸地区	46%	93%	97%	97%	6%	91%	63%	91%
ガザ地区	88%	91%	91%	92%	9%	92%	89%	92%

出典：パレスチナ中央統計局

次の表は、宿泊施設の各種データを第二次インテッファダ以前の1999年と比較したものである。全体的にインテッファダ発生から2005年頃までは宿泊客の数が激減しており、その後プラスに転じ、2008年頃から第二次インテッファダ以前の状態からさらに成長に転じている。着目すべきことは、宿泊客数が増えているにもかかわらず、宿泊日数はそれに比例するほどは伸びていないことである。これは、パレスチナでの滞在日数平均が実質的には以前よりも減っていることを意味している。

表 9.1.9 宿泊施設の変遷 (1999 年比)

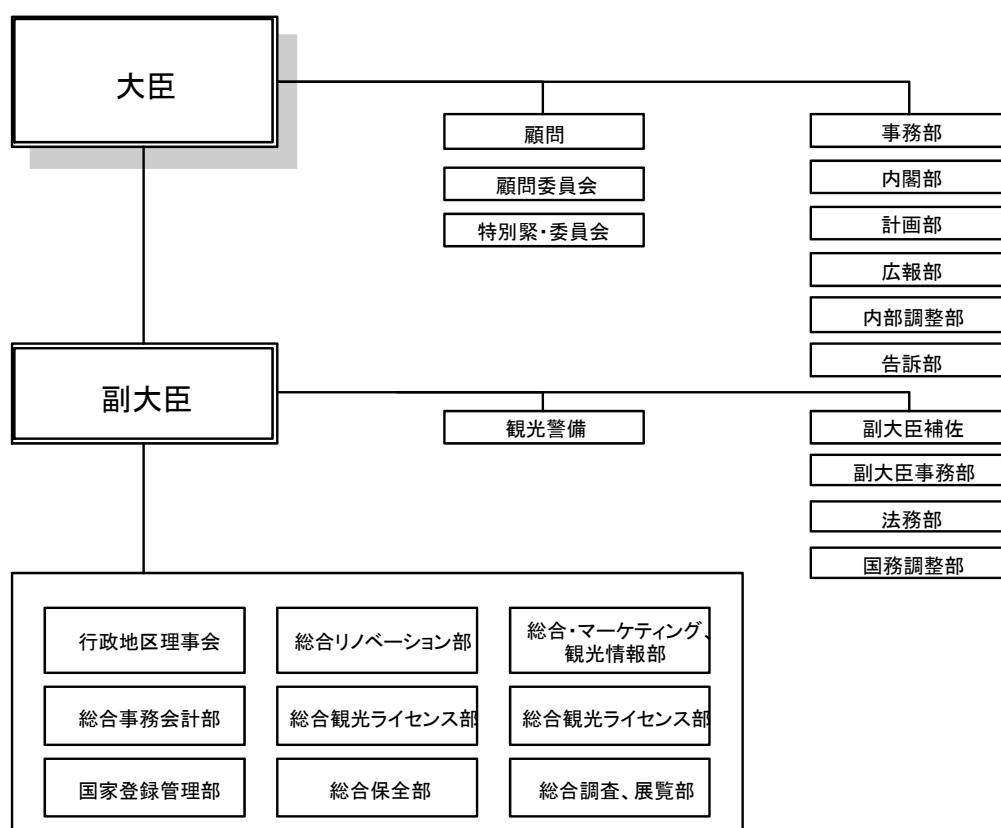
指 標	2010 年時点実数	1999 年比での増減 (%)						
		2001	2003	2005	2007	2008	2009	2010
宿舎数	95	-7.7	-15.4	-15.4	-9.9	-5.5	9.9	4.4
従業員数	1,795	6.7	-12.3	-6.5	-7.3	-1.3	11.1	32.6
宿泊客数	577,383	-81.0	-80.2	-58.4	-0.3	40.8	42.8	82.2
宿泊日数	1,285,661	-79.4	-77.7	-60.9	-24.8	25.9	16.4	43.6
部屋占有率	35.4%	-72.5	-65.1	-53.7	-25.1	7.2	-3.0	5.7
ベッド占有率	33.4%	-75.9	-73.6	-59.1	-31.0	7.6	-4.0	10.2

出典：パレスチナ中央統計局

9.2 パレスチナ自治政府の政策

9.2.1 観光セクターにおける政府の枠組み

パレスチナの観光は観光遺跡庁 (MoTA) が所管し、観光セクターの管理、開発を担っている。観光庁の組織図は図 9.2.1 の通りである。なお、同庁はベツレヘムに本部機能を有している。



出典：観光遺跡庁 (MoTA)

図 9.2.1 観光遺跡庁組織図

9.2.2 観光セクターにおける開発政策・戦略

国家開発計画 2011-13 において、観光は経済セクター戦略の中に位置づけられており、観光情報センターの設立、遺跡の保存・修復、国内外の市場をターゲットとした製品やサービスの競争力強化、豊富な遺跡資源のプロモーション活動に係る重要性が強調されている。表 9.2.1 の通りのセクター指標が示されているが、2013 年度の目標が定められていない。図 9.2.1 による計算を鑑みると、観光セクターの近年の GDP 貢献は 5%を超える水準となっており、ベースラインの数値が低く取られている可能性もある。

表 9.2.1 国家開発計画における観光に係る指標

目 標	セクター指標	基準値	2013 年度目標
パレスチナの商品とサービスの競争を高める	観光セクターの GDP 貢献率	0.60%	X% (未設定)

出典：「国家開発計画 2011-2013」

また、観光遺跡庁が作成した「観光セクター戦略計画 2011-2013」によると、パレスチナは観光・文化遺産セクターにおいて下記に示す階層的な戦略目標を設定している。

表 9.2.2 観光セクターの戦略目標と方針

方針	施策
戦略目標 1: 高品質な観光商品	
1. 観光客誘致のための観光施設の開発	1-1. 観光客へのリラクゼーション及びエンターテインメントの提供
	1-2. 観光地の施設開発
	1-3. 魅力ある観光地に向けたインフラ開発
	1-4. 魅力ある観光地に向けた自然、文化資源開発
	1-5. 観光アクティビティの開発、運営
	1-6. 観光セクターへの投資促進
2. 観光セクターの法規、制度、規制の改善	2-1. 観光に係る法規、関連制度の改善
	2-2. 関連委員会の組織
3. 観光パッケージの改善と新規開発	3-1. 対象市場の調査
	3-2. 魅力的な商品発掘調査
	3-3. 魅力的な商品の開発
戦略目標 2: 安全で特別で独立した観光地としてのプロモーション及びマーケティング	
4. 独立した観光地としてのパレスチナの地位の確立	4-1. 効果的なマーケティング技術の確立
	4-2. 国際的な観光展示会への参加
	4-3. 再利用へ向けた古い観光地の補修
	4-4. 情報センターの設立
5. 観光セクターの既存組織の効率性及び有効性の改善	5-1. サブセクター戦略の選定
	5-2. 組織の再定義及び再編成
	5-3. 法的フレームワークの更新及び統一
	5-4. 人的資源のトレーニングとリハビリ
6. 観光セクターにおける投資環境の開発と投資の促進	6-1. 観光セクターへの投資に係る FS の実施
	6-2. 投資インセンティブの強化
	6-3. 観光プロジェクトへのファイナンスの活性化
戦略目標 3: 文化遺産の効果的保護及び保存	
7. 文化遺産の効果的保護手法の開発	7-1. 文化遺産のデータベースの開発及び更新
	7-2. 文化遺産の不法取引の防止
	7-3. 文化遺産の緊急保護プログラムの活性化
	7-4. 文化遺産保護計画の監督
	7-5. 調査及び緊急避難の監督
8. 文化遺産の修復及び管理	8-1. 農村部や都市部での文化遺産の修復及びリハビリ
	8-2. 博物館のリハビリの継続
9. 文化遺産セクターの開発及び活性化	9-1. 考古学的発見に係るストーリーの開発
	9-2. 効果的な人材開発
	9-3. 必要な技術研究の促進
	9-4. 観光セクターに必要な投入の確保
	9-5. 行物やそれに係る作業の改善

出典: セクター戦略計画

9.3 ドナーによる支援

観光セクターには専門の現地ドナー調整会合は存在しないが、経済政策戦略グループ(ESG)が観光を含む経済分野を広域にカバーしている。

観光セクターにおける、援助機関支援事業を表 9.3.1 まとめた。

表 9.3.1 観光セクターにおけるドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府/ 国際協力機構 (JICA)	1. 観光客誘致のための観光施設の開発 2. 観光セクターの法規、制度、規制の改善 3. 観光パッケージの改善と新規開発 4. 独立した観光地としてのパレスチナの地位の確立 5. 観光セクターの既存組織の効率性及び有効性の改善	1, 2, 3, 4, 5. 官民連携によるジェリコの持続可能な観光振興プロジェクト	完了
ノルウェー代表部	1. 観光客誘致のための観光施設の開発	1. 地下博物館	完了
オランダ Netherlands Development Cooperation /	1. 観光客誘致のための観光施設の開発	1. RAM Riwaq Hajjah PRCS センター 1. ユネスコテル・バラータ 1. バラータのプロポーザル作成	完了 中止 完了
チェコ CzDA	8. 文化遺産の修復及び管理	8. カスルヒシャム文化人類公園のモザイク保護 (第1フェーズ)	完了
スペイン AECID	1. 観光客誘致のための観光施設の開発 4. 独立した観光地としてのパレスチナの地位の確立	1. ミレニアム開発目標、文化開発プログラム 1. 観光セクター強化によるジェニンとギルボアの協力促進 4. パレスチナの国際観光フェア FITUR2008 への参加 4. パレスチナの国際観光フェア FITUR2009 への参加 4. 国際観光フェア FITUR2011 におけるパレスチナの観光セクターの促進	実施中 実施中 完了 完了 実施中
ヨーロッパ連合 EU	2. 観光セクターの法規、制度、規制の改善	2. 建築遺産の保護機関強化	完了
国際連合教育科学 文化機関 UNESCO	1. 観光客誘致のための観光施設の開発	1. 地下博物館 1. 定期文化プログラム資金 35/C5 1. 世界遺産 1. テル・バラータ文化人類公園 (科学研究、保存、サイト管理) 1. ベツレヘムにおける博物館開発、ベツレヘム平和センターの地下博物館 (第4フェーズ)	完了 完了 完了 実施中 延期中

出典：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

9.4 JICA による支援

9.4.1 支援の背景

ベツレヘム、ジェリコ、ヨルダン渓谷、エルサレム等の観光資源に恵まれ、観光セクターはパレスチナ経済において重要な役割を担っている。その中において、ジェリコは約 10,000 年の歴史を有する世界で最も古い都市の一つであり、死海に隣接し、テル・アッスルターン（ジェリコ旧市街）やヒシャーム宮殿、悪魔に試みられた誘惑の山など約 500 の遺産や多様な生態系を見ることができる。

パレスチナへの入込客数は、第二次インテッファダ後の 2001 年には 1,200 人まで落ち込み、観光収入は激減した。2005 年には治安状況は改善し、入込客数は約 10 万人まで回復した。観光はジェリコをはじめパレスチナにおける重要な産業となっており、観光資源の有効活用や魅力的な商品開発、広告戦略、ビジネスを活性化する新しい取り組みが必要となっていた。

観光セクターへの支援については、ジェリコ地域開発計画においても、一つのプログラムの中に位置づけられ、優先事項とされていたが、実際の JICA の支援は、2009 年になってから、ジェリコを対象とした官民及び市民社会の連携による持続可能な観光開発という枠組みの技術協力プロジェクトとして実施された。

表 9.4.1 観光セクターにおける JICA 支援

プロジェクト名	パレスチナ官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト
協力期間	2009 年 2 月- 2012 年 2 月
カウンターパート	観光遺跡庁、ジェリコ市役所、ジェリコ県庁
上位目標	ジェリコ地域が持続可能な観光開発を通じて社会文化的および経済的な恩恵を受ける
プロジェクト目標	ジェリコ地域において官民協働による地域住民に直接裨益する持続可能な観光システムが構築される
援助スキーム	技術協力プロジェクト

出典：調査団

9.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援による達成度⁵⁹

観光セクターにおける JICA の支援は上記の技術協力プロジェクトのみである。2012 年 2 月に協力を完了した当該事業では、官民の代表から成るジェリコ遺産観光委員会 (JHTC)⁶⁰

⁵⁹ Joint Terminal Evaluation Report for Technical Cooperation Project for Sustainable Tourism Development in Jericho through Public Private Partnership in Palestine、パレスチナ「ジェリコ及び近隣都市における官民連携による持続可能な観光振興」帰国報告資料、並びに観光遺跡庁、ジェリコ県庁観光課、JHTC メンバー、ジェリコのツアーガイド、JICA パレスチナへの聞き取り調査 (2012 年 4 月～5 月)

⁶⁰ JHTC のメンバーは、観光遺跡庁、ジェリコ市役所、ジェリコ県庁、教育庁ジェリコ支局、青年スポーツ庁ジェリコ支局、文化庁ジェリコ支局、アラブホテル協会 (AHA)、パレスチナ体験型観光組織ネットワーク (NEPTO) から計 8 人の代表で構成。

が設立され、コミュニティベースの観光開発をジェリコにて推進する基盤づくりがなされた。

具体的には、JHTC の正式な設立はプロジェクト終盤にはなったものの、関係者の参加は初期より行われており、参加型の活動によって、小さいながらもいくつかの結果を出すことができた。プロジェクトの活動の一環として、ジェリコ市内 70 か所に観光標識が設置され、4 か所の遺跡に係る英語とアラビア語のパンフレットが作成され、ヒシャーム宮殿の視聴覚室の改修とビデオが作成され、ジェリコを紹介するアラビア語の本が作成され、そしてジェリコ万年祭に合わせてジェリコの観光地図が作成された。また、プロジェクト期間内には間に合わなかったが、ジェリコ観光情報センター (TIC) も建設された。そして、プロジェクトで養成を支援した 16 人のツアーガイド研修生に対し、ライセンス認定試験を実施した結果、8 人が合格し、ジェリコでの公式ツアーガイドとなった⁶¹。

観光商品の開発という意味では、養蜂、モザイク、ビスケットづくりの三つのローカルアクショングループ (LAG) による活動が行われ、生産物が市場で売られるようになった。特にモザイクの LAG はプロジェクト終了後もパレスチナ全土で展覧会を開くほどに展開している。また、養蜂の LAG の商品は TIC や観光地の土産物屋でも陳列されるようになった。

しかしながら、当初計画した JHTC 主体による活動という点では、正式な発足がプロジェクト終盤になったこともあり、プロジェクト目標で掲げたシステム構築という段階までは至っていない。発足した JHTC もプロジェクト終了後は開催されていない。小さな活動成果は積み上げてきたが、ジェリコにおける持続的なシステム構築とその経験の他地域等面的展開という意味では道半ばと言える。

(2) セクターにおけるインパクト

JICA による観光セクター支援は、官民連携の観光振興のシステムづくりという意味では、道半ばであるが、国家開発計画で重要性が指摘されている観光情報センターの設立、国内外の市場をターゲットとした産品やサービスの競争力強化、豊富な遺跡資源のプロモーション活動という面では、ジェリコ観光情報センターの設立、LAG による商品開発、遺跡のパンフレット作りを通じて貢献しているといえる。また、官民連携のコミュニティベースの観光振興という面では、ジェリコでの JHTC 設立の試みは、ヘブロンなど他の観光都市においても注目を集めた。

⁶¹ ただし、パレスチナ「ジェリコ及び近隣都市における官民連携による持続可能な観光振興」帰国報告資料によれば、実際に活動が確認できたのは 1 名のみであった。

サクセスストーリー9.1 ジェリコ観光情報センター

JICA の支援を受けて 2012 年 4 月にオープンしたジェリコ観光案内所(TIC)には地元出身の二名の女性が営業窓口として勤務している。

開業以来 3 か月、33 か国から 425 名の来訪者があった。来訪者には地図の提供、遺跡の紹介、訪問先の方向案内、宿泊施設の紹介、銀行 ATM や両替所の案内などの情報提供が行われている。

団体旅行の一経由地だったジェリコにも滞在型観光のための基盤が整いつつある。

「この近くにおいしいレストランはありますか？」と調査団員が聞くと、女性職員は観光地図を広げて地元で評判のグリルレストランを紹介してくれた。



写真：観光案内所の外観(上)、観光案内所の女性職員(下)

観光のマクロ指標へのインパクトという点では、国内及び海外からのジェリコへの訪問客数は表 9.4.2 に示すように、近年着実に増加している。この理由として、観光標識やお土産、観光地図、パンフレット等の整備が貢献しているとも考えられる。ただし、パレスチナへの観光客そのものが増加傾向にあることを鑑みれば、プロジェクトによる活動がマクロ指標へ与えるインパクトについては正確に測ることは難しい。

表 9.4.2 ジェリコへの訪問客数

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
パレスチナ人	n.a.	n.a.	362,918	390,119	382,113
外国人	n.a.	n.a.	489,574	774,481	730,373
合計 (人)	679,811	832,914	852,492	1,164,600	1,112,486

出典：観光庁 2012

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

当該技術協力事業は、実施当時の対パレスチナ事業展開計画において、「生産セクター開発」の「観光開発プログラム」に位置づけられており、高い開発潜在性を持つ観光産業の振興のため、「世界最古の都市とされるジェリコ市をモデル地域とし、観光街づくりを推進する体制及び一部インフラの整備」を目指した。上述のように、小規模ながらもインフラや観光案内資料を整備し、JHTC という観光街づくりのための基盤を作ったことは、日本の援助戦略に沿った効果を上げたといえる。

観光は産業であり、人が動くことにその根源があることを鑑みると、まさに「平和と繁栄の回廊」構想に当てはまる支援セクターである。アレンビー橋というヨルダンとの唯一の国境を有するジェリコは、地理的には、ジェリコ単体ではなく、ヨルダンやイスラエルとの結節点、通過点として、地域内連携による観光振興の中心になれる可能性を秘めている。しかしながら、当該技術協力事業の活動範囲はジェリコ市内部にとどまり、その経験の他地域への展開や、活動における周辺諸国との連携までには至らなかった。この事業の第2フェーズに当たる「ジェリコ及び近隣都市における官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト」の詳細計画策定調査においては、この点を考慮し、周辺諸国を含む近隣都市との協力や「平和と繁栄の回廊」構想の哲学を組み込むことを検討している。

9.4.3 まとめ

観光セクターにおける JICA の支援は、第1フェーズの技術協力が終了し、現在第2フェーズの準備段階にある。第1フェーズでの経験や教訓を第2フェーズにおいては、「平和と繁栄の回廊」構想のアプローチを念頭に置きつつ、実際の活動の中で、活かしていくことが求められる。すなわち、観光振興における協力の軸を官民連携に加え、パレスチナの他都市、イスラエル、ヨルダンとの観光振興に係る地域間協力にも十分に留意して支援を実施することが必要である。

9.5 セクターにおける今後の課題

(1) 周辺国と連携した観光振興

前述の通り、娯楽や巡礼などの観光資源となる歴史的、文化的遺産は、パレスチナ国内のみならず、近隣諸国にも分散しており、それぞれが相互に関連して一つの大きな中東の観光資源を形成している。つまり、海外からの観光客がパレスチナのみを訪れるのではなく、パレスチナは周辺諸国を含んだ旅行目的地の一つとして認識されているということである。このように、周辺諸国と共通の観光資源を共有しているという点が観光セクターにおける特徴であるため、それぞれの国毎の部分最適を目指すと同時に、中東・北アフリカ地域における全体最適を目指すアプローチ、すなわち「平和と繁栄の回廊」としての観光振興が必要不可欠である。

特にイスラエルとの協力は進めるべきで課題である。たとえば、キリスト教の巡礼ルートにはイスラエル側のナザレとパレスチナ側のベツレヘムやジェリコの両方が含まれる。また、イスラエルの死海リゾートや世界遺産であるマサダ要塞跡を訪問するのに、時間的に一番近いのはジェリコである。既に、民間レベルでは、東エルサレム ID を持つパレスチナ人や車両を使って、イスラエル側とパレスチナ側の両方を訪問するツアーも開発されている。2009年5月に設立されたイスラエル・パレスチナ商工会議所 (IPCC) には340以上のイスラエルとパレスチナの観光ビジネス関係のメンバーが在籍しており、観光分野における両国の協力を進める上で期待できる存在である。

(2) パレスチナ各地の観光ポテンシャルの発掘及び商品化

パレスチナ各地にはまだ発掘されていない、眠れる観光資源が散在していると考えられる。パレスチナでは、国内及び海外からの観光客の観光ニーズが大きく異なっている。国内からの観光客の主な旅行目的は、ほぼ全ての目的地において親族、知人訪問となっており、観光を純粋な目的とした訪問や滞在は低い水準にとどまっている。一方、海外からの入込客は観光、そして、巡礼目的での訪問が圧倒的に多く、国内旅行者の主要旅行目的とは毛色がかなり異なっている。このため、観光客誘致における課題は、観光客のセグメンテーションを行い、それぞれのニーズに基づいた選好分析、マーケティング活動を実施し、観光商品開発を進めていくことである。

(3) 観光インフラの整備

パレスチナの観光資源は未開拓のものが多い。ヒシャーム宮殿のモザイク等、修復や展示設備、施設さえ整えば、集客のポテンシャルを持っている遺跡やその他の観光施設は数多くある。実際に、西岸地区にあるにも関わらず、C地区であることからイスラエルが管理運営している死海のリゾート施設やクムラン遺跡には、イスラエル基準の先進国並みの観光インフラが整い、団体ツアーを含めて多くの観光客が訪問している。他方、パレスチナ自治政府が管理する観光施設は施設整備の点でイスラエルのものに比べ見劣りが激しい。パレスチナ自治区内では細々と遺跡保存等の分野で援助が入っているものの、施設の観光化という意味では、インフラへの投資が不可欠である。なお、パレスチナ自治政府の有する資金力を考慮すると、インフラ整備は海外からの資金援助や民間投資に頼らざるをえない。産業としての観光振興を促進するためにも、官民が資金負担も含めて連携して観光インフラの整備に当たることが望まれる。

(4) 観光振興のための官民の組織・人材育成

ジェリコでの JHTC 設立や官民連携の試みは、観光遺跡庁や関係組織にとって全く新しい試みであった。エルサレムやベツレヘム等の一部の観光地を除いて、パレスチナの人々の観光に対する意識や興味は高くない。今後、観光産業の振興をしていくためには、官民間問わず、観光の重要性について意識改革をし、新しい可能性を発掘、そして商品化し、売り込んでいく必要がある。そのためには、観光に係る組織や人材の育成が必須である。また、それを後押しするための効率的な法的、制度的枠組みを作ることも必要である。この点で、観光遺跡庁の許認可等の制度は旧態依然としており、イスラエルと競争している民間セクターのニーズに迅速に応えることができていないとの批判もある⁶²。観光は産業である以上、民間の活動を政府が支援する必要がある。この点での、観光遺跡庁の組織強化も望まれる。

⁶² 例えば、新規の旅行代理店のライセンス取得には、少なくとも半年を要する。いまだにヨルダン時代に制定された法律に基づいているためである。ベツレヘムの旅行代理店へのインタビュー（2012年7月）

第 10 章 上下水

第10章 上下水

10.1 現況

パレスチナにおいて水不足は経済（例：農作物）、社会（例：ヘルスケア）、環境（例：水質汚染）に大きな影響を及ぼす問題である。主にインフラの不足から汚水は適切に処理されず、様々な環境及び社会問題を引き起こしている。

水消費量の低さは、供給面に着目することで説明できる。パレスチナ自治区の水は実質的にイスラエル管理下にあり、パレスチナ側が自由に使用できる水資源は限られている。パレスチナの水源である地下水量と河川水量は減少し、また漏水も著しい。水源の水質は低下し続けている。一方で、不十分な下水道網と不適切な下水処理施設に起因して、自治区内における下水道の質も低い。

このような状況から、パレスチナ自治政府は、第13次パレスチナ自治政府内閣綱領2009、「国家開発計画（NDP）2011-2013」および上下水道セクター戦略において、具体的な政策と目標、達成すべき数値目標を掲げている。

(1) 水資源

上下水道セクター戦略2011-13によると、エリアCを含むパレスチナ自治区の水資源は、年間2,989 mcm⁶³である。全体量のおよそ半分強(1,535 mcm)が地表水により、残り(1,454 mcm)が地下水による。西岸地区において、地下水は主に西部盆地、北西部盆地、北部盆地の三つの帯水層盆地から生成されている⁶⁴。一方ガザ地区では、沿岸帯水層のみに依存している⁶⁵。パレスチナの、特に西岸地区地表水の90%以上は、ヨルダン川により、残り10%は雨水による。

⁶³ million cubic meters (百万 m³)

⁶⁴ JICA (2006) *Jericho Regional Development Study Project in Palestine Final Report: Main Report*

⁶⁵ *Water and Wastewater Sector Strategy 2011-2013*



出典：ARIJ 2009⁶⁶

図 10.1.1 地下水帯水層

パレスチナにおける水資源の 85%が、家庭、農業、産業用水として使用できると言われているが、実際に使用できる水量は、このうちの約 11%に当たる 271 mcm に限られている。パレスチナ人は、西岸地区の水資源である年間推定 669 mcm⁶⁷の再生利用可能な地下水のうち 15%未満しか開発することを許されていない。

パレスチナ人一人当たりの水消費量は、WHO の最低標準である一日 100 リットル⁶⁸をはるかに下回る、一日 50-70 リットルと推測されている。一部の地域の水消費量は、WHO が生存のための短期的最低必要水量とする 20 リットルに留まっている。WHO/UNICEF、ジョイントモニタリングプログラム (JMP) 2012 に示されるように、近隣諸国と比較しても、パレスチナの水消費量はかなり低い。例えばイスラエルの一人当たり水消費量は、一日 300 リットルを超えている。西岸地区のイスラエル入植者はパレスチナ人の 5 倍以上の水を使用していることになる。

⁶⁶ Applied Research Institute – Jerusalem (ARIJ) (2009) *A Geopolitical Atlas of the Occupied Palestinian Territory*

⁶⁷ *Water and Wastewater Sector Strategy 2011-2013*

⁶⁸ Passia (2003) *Water in Palestine*

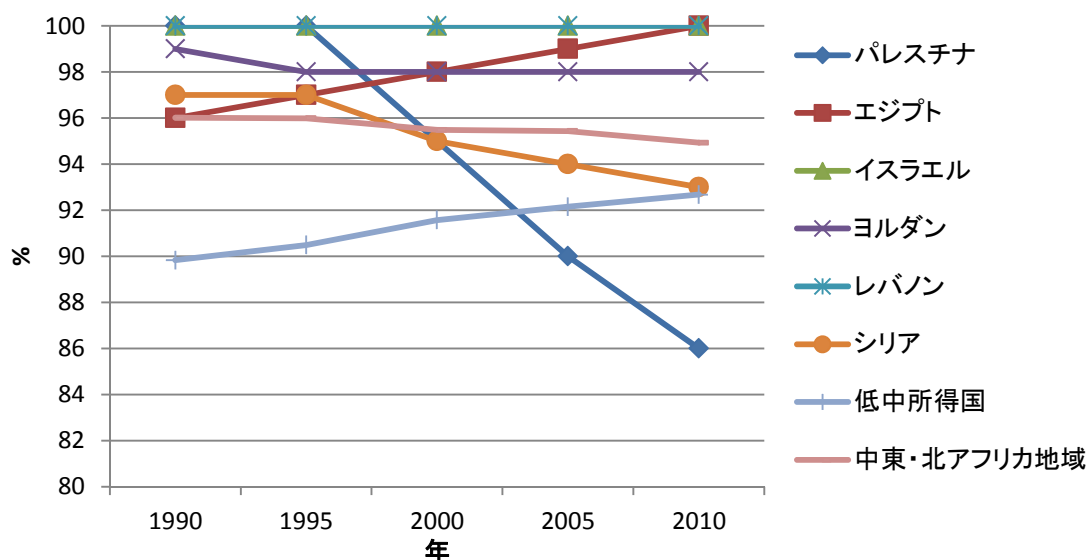
パレスチナ自治区において、貴重である水資源は十分に活用されていない。上下水道セクター戦略 2011-13 によると、家庭への水供給率は 88%であるが、一方で漏水率も 37%と高い値を示している。

ガザ地区における水供給状況は極めて悪い。電力とガソリンの不足による停電が、安定した水の供給を妨げる原因になっている。例として、2012 年 5 月の水供給状況⁶⁹を以下に示す。

- ガザ地区人口の 40%の水供給：4 日に一度（6～8 時間）
- ガザ地区人口の 35%の水供給：3 日に一度（6～8 時間）
- ガザ地区人口の 15%の水供給：2 日に一度（6～8 時間）
- ガザ地区人口の 10%の水供給：毎日（6～8 時間）
- 安全な水へのアクセスと適切な衛生設備の欠如は、下痢や感染症など、健康上の問題を引き起こしている。

図 10.1.2 が示すように、水源⁷⁰にアクセスできる都市人口率は、年々減少している。1995 年時点では、パレスチナにおける水源にアクセスできる都市人口率は 100%確保されていた。しかし、2010 年には 86%となっており、近隣諸国と比較して低い数値となっている。政治的な要因も含め、人口の増加に対して水資源開発が遅れを取っていることが読み取れる。

図 10.1.3 が示すように、農村部においても同様の傾向がうかがえる。

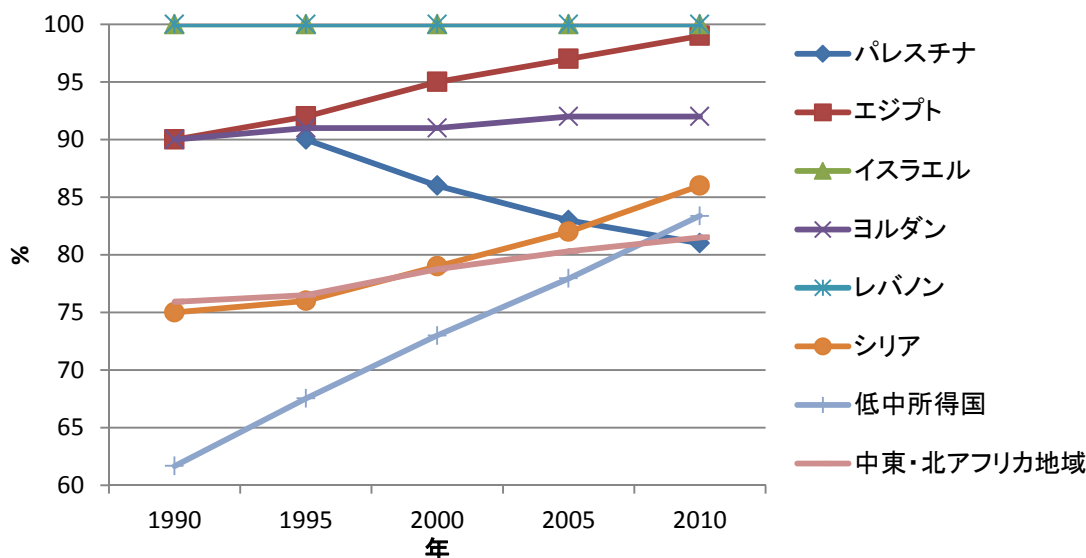


出典：WHO/UNICEF、ジョイントモニタリングプログラム (JMP) 2012

図 10.1.2 水源にアクセスできる都市人口率

⁶⁹ www.ewash.org

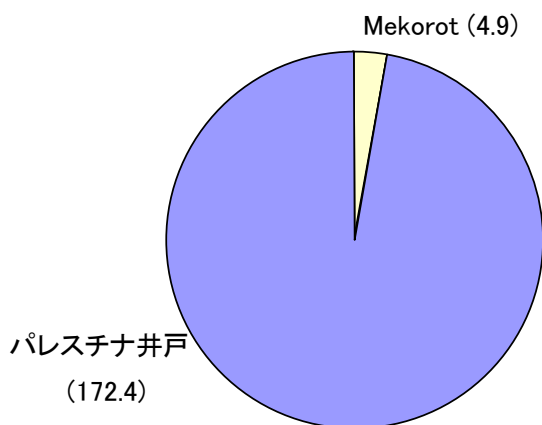
⁷⁰ ここで示す“水源へのアクセス”とは、水質管理されている井戸や泉、収集雨水等へのアクセスを意味し、表は、こうした水源から適量の水を使用する事が出来る人口率を示す。図 10.1.3 についても同様。



出典：WHO/UNICEF、ジョイントモニタリングプログラム (JMP) 2012

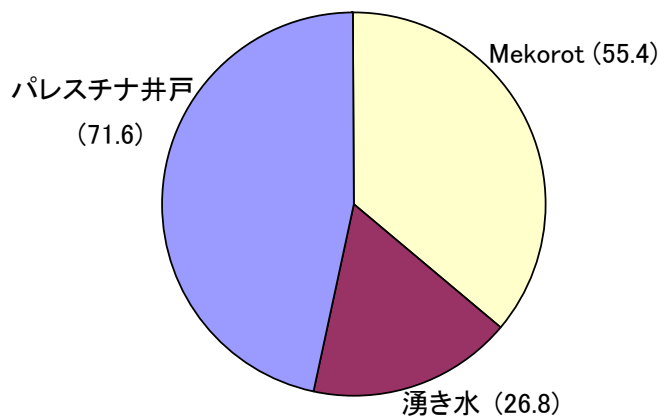
図 10.1.3 水源にアクセスできる農村人口率

パレスチナ中央統計局 (PCBS、2012)⁷¹によると、約 74%の水はパレスチナの井戸水により、8%は湧き水による。残りの 18%はイスラエルの水会社である Mekorot より高価格で購入している (2010 年実績)。西岸地区とガザ地区の水使用率は、それぞれ 46%と 54%である。2010 年の西岸地区、ガザ地区における使用可能な水源と水量を図 10.1.4、図 10.1.5 に示す。



出典: PCBS 2012

図 10.1.4 ガザ地区で使用可能な水源と水量 (年間、mcm)



出典: PCBS 2012

図 10.1.5 西岸地区で使用可能な水源と水量 (年間、mcm)

自然環境の現状を鑑みると、使用可能な水資源の改善は難しい状況にある。ガザ地区では、帯水層からの過剰な取水が原因となり、15 年後には飲料可能水が枯渇すると見込まれている⁶⁸。ヨルダン川流域の水量も 1960 年から 2010 年にかけて 50%から 90%減少している。この傾向が続けば、水の安全保障はパレスチナにとって非常に重要な問題となる。

⁷¹ Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), 2012.
(http://www.pcbs.gov.ps/Portals/pcbs/Water/Water_Tabel_E_tab2.htm)

暫定自治宣言と 1995 年の暫定合意の署名より現在にかけて、パレスチナの法的、制度的枠組みは脆弱である。水の供給状況と水質はともに悪く、関連組織の責任が明確ではなく、また分散している⁶⁸。パレスチナ水利局（PWA）は越境の水資源を含むパレスチナ全域の水資源の制御と管理を管轄している。しかし、既に述べたように、西岸地区とガザ地区の全水資源は、実質的にイスラエル側によって管理されている。

1995 年、パレスチナとイスラエル間におけるオスロ合意のもと、合同水委員会が設立された。しかし、水の権利や配分など、パレスチナ側のニーズを考慮した水資源にかかる条項の記載は無い⁷²。但し、合同水委員会の設立時において、個数の限られていた井戸については、現在までにいくつかの新たな開発が認められている⁷³。一方で、分離壁の影響により、井戸所有者が自分の井戸にアクセスできないという状況も見られる。パレスチナ側からすれば不公平かつ不公正で、明らかな国際法違反であると受け止められる現状を転換するため、強力な組織の樹立が望まれている⁶⁸。

(2) 下水

下水道の普及率は、西岸地区 32-35%、ガザ地区約 65%と十分ではない。西岸地区には下水処理施設がアルビレイに 1 つあり、ガザ地区には 3 つ（ベイト・ハヌン、ベイト・ラヒア、ガザ市）の下水処理施設が設置されている。西岸地区内において、下水網により収集された排水のうち、同地区内で処理されるのは、5%に満たず、残りの排水はイスラエルの下水処理場によって処理されている。イスラエルの下水処理サービスに対する負担金はパレスチナ政府によって支払われており、2002 年から 2010 年の間に支払われた負担金は 4 億円を上回る。排水する国民が、その処理サービスに対して負担金を支払う構造は確立されていない。パレスチナには、上記下水処理施設の他、貯水池と古い処理施設がいくつかあるが、適切な維持管理が行われておらず、汚染水による健康上の問題を引き起こしている⁶⁸。ガザ地区からは、最大で 9,000 万リットル⁷⁴の汚水が、未処理のまま海へと排出され、海洋生態系破壊の原因の 1 つとなっている。

10.2 パレスチナ自治政府の政策

10.2.1 上下水セクターにおける政府の枠組み

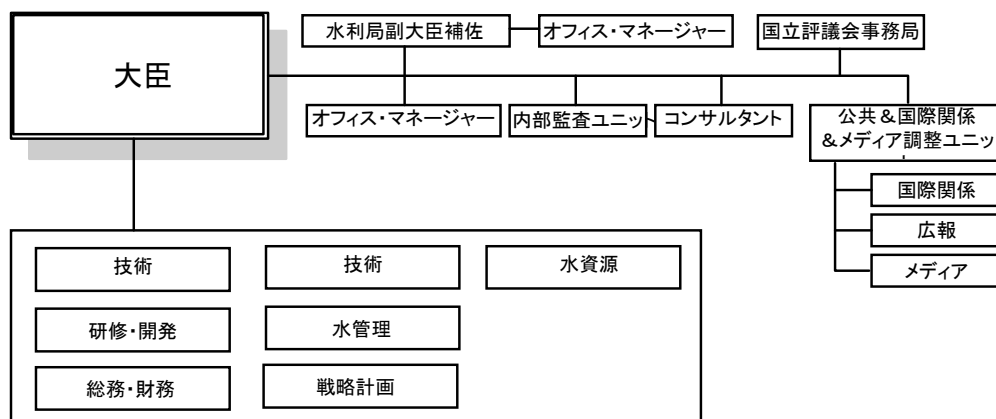
1996 年に設立されたパレスチナ水利局（PWA）は、ドナーにより支援された水資源開発、破壊された上下水インフラの復旧事業を管轄すると共に、パレスチナ人への上下水の供給を行うことに、責を追っている。

実績においては、井戸を含む水資源開発に関わる、パレスチナ、イスラエル間の調整機能である合同水委員会（JWC）のパレスチナ側代表を務める。なお、農業用水に関しては、農業庁とも連携している。パレスチナ水利局の組織図を下図に示す

⁷² PWA への聴き取り調査（2012 年 4 月）

⁷³ JICA, 「ジェリコ地域開発計画調査最終報告書、メインレポート」（2006）

⁷⁴ www.ewash.org



出典：パレスチナ水利局

図 10.2.1 パレスチナ水利局組織図

10.2.2 上下水セクターにおける開発政策・戦略

水セクターにおいて、以下の優先政策が第13次パレスチナ自治政府内閣綱領に明記されている。

- 以下を通じて、パレスチナにおける水資源を確保する
 - パレスチナにおける全水利権の保障
 - 水資源管理における域内協力の促進
 - 効果的な水管理方法の開発
 - 水資源の保全に係る法整備
- 以下を通じて、パレスチナ自治区内の全ての居住者に対する水関連サービスを確実に供給する
 - 主要上下水道網とパイプラインの開発、新規さく井
 - 井戸と上下水道網の維持管理に係る平時、緊急時のシステムの整備、運用
 - 地方や社会的弱者、分離壁の影響を受けている地域に対する給水
 - ガザ地区の浄水プラント設立に係る計画、研究の促進
- 以下を通じて、水消費量を低減する
 - 主要上下水道網の修復を通じた漏水の低減
 - 違法な水消費の撲滅と水関連補填金の削減
 - 大規模供給を目指した国家水道事業の設立と水道配給セクターの改革、地域水事業が創設されるまでの上下水サービス委員の設置
 - 全地域への下水道サービスの確実な提供
 - 下水施設と下水道網、下水処理施設の整備
 - 主要上下水道網と浄化施設の、平時および緊急時における維持管理計画の作成と運用
 - 処理済み下水の管理改善と廃棄物残渣の処理技術の整備
 - 田舎や小さい自治体における低価格な下水処理用水浄化場と装置の開発

「国家開発計画 2011-2013」に基づく、戦略的目標の達成度を測るための指針を表 10.2.1 に示す。

表 10.2.1 「国家開発計画 2011-2013」における水関連指標

	指標	基準値	2013 年
1	上水網に接続している世帯率	88.4%	95%
2	1人当たりの水消費量（リットル/日）	80	84
3	西岸地区、ガザ地区において下水網に接続している世帯率	35.5% / 83.3%	65% / 92%
4	汚水処理水の再利用率	1%	30%
5	水道施設からの漏水による損失率	37%	25%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

パレスチナにおける水セクターを管轄しているのはパレスチナ水利局（PWA）であり、「上下水道セクター戦略 2011-13」の中で、以下の将来ビジョンを掲げている。

「パレスチナの主権の推進に貢献し、健康、環境、社会、経済の観点から持続可能な水資源を守る安定した上下水道セクターは、パレスチナの人々の基礎的・発展的な要求を実現するだろう。」

上記ビジョン達成のための個々の戦略的目標、政策、および介入政策を表 10.2.2 に示す。

表 10.2.2 上下水セクターの戦略的目標と政策

戦略的目標 1：平等なサービスの提供と水セクターの管理維持を可能にする、グッドガバナンスの強化と法的制度的環境の提供	
政策	介入政策
1. 水セクターの一般的枠組みの最終調整	1-1 水セクター組織の再構築と調和
2. 水資源の所有権を含む、水セクターの法人格の最終調整	2-1 水資源と処理水に関する権利と義務の規定 2-2 上下水道のコスト（セクター戦略期間を超えた運営維持費）を回収する原則の実現 2-3 上下水道サービスに関する権利と義務の規定
3. 上下水道セクター組織の能力の向上、IT を用いた情報交換の促進	3-1 水道セクターにおける規制的制度的ニーズの評価と能力強化プログラムの規定 3.2 水セクターにおける研修ニーズの評価、国の研修方針を参考とする必要に応じた研修プログラムの策定
戦略的目標 2：公平なサービスの提供と持続可能な供給源を確保するための水セクター統合管理	
4. 水資源の増加と開発、インフラの修復	4-1 新規さく井、配備、運営 4-2 (i) Al Fashkha と(ii) Gaza、2 か所の脱塩施設建設の開始 4-3 雨水収集用ダム建設 4-4 井戸の修復と配備
5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	5-1 サービスが未接続の地域への、安全な水源への接続、水供給システムの導入と配備（水道網、貯水槽、ポンプ等） 5-2 収集井戸掘削と接続された地域への処理水供給 5-3 水システムの修復 5-4 水質モニタリングシステムの開発
戦略的目標 3：公平で持続的なサービスの提供を確実にし、公衆衛生保持、環境の保護に貢献する下水の統合的管理	
6. 下水道網を居住地域へ接続	6-1 下水道システムの整備 6-2 現地の状況を考慮した適切な技術の選択による財政的・環境的に適切な基準の応用
7. 下水収集と処理施設の建設	7-1 処理済み廃水再利用にかかる地域および地方におけるシステムの設立 7-2 農家に対する処理済み廃水利用の促進と、それによる農家の利益創出プログラムの考案
戦略的目標 4：上下水道セクター組織の効率的効果的運営による社会全体への貢献	
8. 立案と意志決定過程における全ての社会グループ参加促進と拡大	8-1 意志決定過程における、市民社会関係者、民間セクター、女性組織、周辺化されたグループの関与 8-2 水関連セクターの法律内で、計画・意思決定過程に係る参加原則の具体化 8-3 地域所有権原則の促進
9. 権能を与えられた幹部の維持と能力強化のための適切な環境の創設	9-1 公務員法のもとで規定されているインセンティブ政策の適用 9-2 インセンティブ、モニタリング、評価手法の導入
10. 水問題における社会意識の向上	10-1 国レベルでのさまざまな水問題における社会意識の評価と適切な意識向上プログラムの開発

出典：上下水道セクター戦略 2011-13

パレスチナ水利局は、世界銀行やその他の関係者による水資源開発改革プロジェクトのもと、国家レベルでの水資源開発マスタープランの策定を進めている。いくつかの地域では NGO の支援により、既に地方レベルのマスタープランが策定されている。

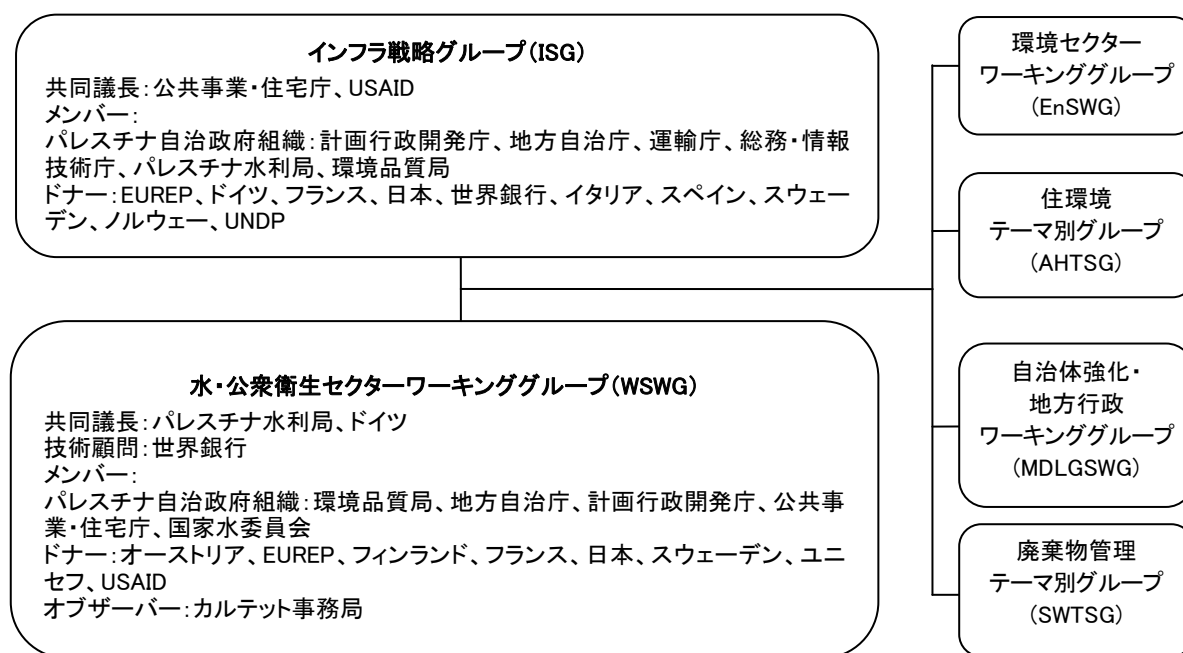
この他、ガザ地区に関して、主に水管理、排水、イスラエルからの水追加供給、海水脱塩プラントを視野に入れた、長期的マスタープラン 2013-2030 の策定が進められている。

10.3 ドナーによる支援

水・公衆衛生セクターワーキンググループ (WSWG) は、インフラ戦略グループ (ISG) の傘下であり、ISG に対して定期的に報告を行っている。水と衛生に関する問題、パレスチナ自治政府組織が掲げる水セクターの優先課題と戦略について、ドナーとパレスチナ自治政府間の調整を行い、また情報共有を行っている。

WSWG では、パレスチナ水利局 (PWA) とドイツが共同議長を務めており、世界銀行が技術顧問となっている。メンバーとして、パレスチナ自治政府からは、環境品質局 (EQA)、地方自治庁 (MoLG)、計画行政開発庁 (MoPAD)、公共事業・住宅庁 (MoPWH)、国家水管理評議会 (NWC)、が参加している他、8 のドナーが参加している。また、カルテット代表事務局 (OQR) はオブザーバーとして、現地援助調整事務所 (LACS) は事務局として参加している。

援助調整の構造を図 10.3.1 に表す。



出典: LACS

図 10.3.1 水セクターにおける援助調整構造

主要ドナーの支援概要とパレスチナ時事政府の戦略的目標概要を表 10.3.1 に示す。

表 10.3.1 水セクターにおける主要ドナーの支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府および JICA	5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 7. 下水収集と処理施設の建設 8. 立案と意志決定過程における全ての社会グループ参加促進と拡大	5. 西岸地区での水供給改善 5. ラファ緊急水供給トリハビリテーション 7. ジェリコ農産加工団地への水ネットワーク拡張 7. カンユニス排水処理施設建設 7.&8. 国境をまたぐ排水管理を通じた平和構築	完了 実施中 実施中 実施中 実施中
トルコ TIKA	4. 水資源の増加と開発、インフラの修復 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 6. 下水道網を居住地域へ接続	4. 学校での脱塩装置設置 4. 井戸計画（ナセル、ラファ、ペイト・ハヌーン、Nuseriat、ガザ） 4. ガザ井戸改善計画 4. 機材供与 4. カンユニス井戸、水搬送ライン計画 5. ジャバリヤ水貯蔵タンク計画 4.&5. ラファ雨水ネットワーク計画 5. ガザ水ネットワーク計画 6. ペイト・ハヌーン下水計画	実施中 完了 実施中 完了 実施中 完了 実施中 完了 完了
スウェーデン Sida	4. 水資源の増加と開発、インフラの修復 7. 下水収集と処理施設の建設	4. 雨水下水処理 7. ガザ下水処理施設建設 7. ガザ不発弾、がれき処理	実施中 実施中 計画中
スペイン AECID	5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 7. 下水収集と処理施設の建設	5. 西岸地区における児童の飲み水へのアクセス向上 7. ヘブロン下水処理再利用統合システム実施設計	実施中 実施中
イタリア Italian Development Cooperation	4. 水資源の増加と開発、インフラの修復 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	4. 海水脱塩施設の再稼動と向上 5. ジェリコ、ヘブロンの水システム改善	実施中 実施中
イタリア CRIC	7. 下水収集と処理施設の建設	7. ペイト・ラヒヤ固定廃棄物管理とコンポスト	完了
オーストリア ADA	3. 上下水道セクター組織の能力の向上、IT を用いた情報交換の促進	3. 水供給に係る品質管理のための CMWU のキャパシティ・ビルディング	実施中
ノルウェー Norad	2. 水資源の所有権を含む、水セクターの法人格の最終調整 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	3. 水セクターの法規レビュー 5. ガザの水供給アセスメント 5. 水運搬検査	完了 実施中 完了
ドイツ GIZ / BMZ	1. 水セクターの一般的枠組みの最終調整 7. 下水収集と処理施設の建設	1. パレスチナの水計画 7. 固定廃棄物管理計画 I&II 7. 水と固定廃棄物管理支援	完了/実施中 完了 実施中
ドイツ KfW	5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 7. 下水収集と処理施設の建設	5. パレスチナにおける水衛生計画 7. アル・ビーレ下水	実施中 実施中
フランス AFD	1. 水セクターの一般的枠組みの最終調整 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 7. 下水収集と処理施設の建設 10. 水問題における社会意識の向上	1. Maythalun 水計画 5. ガザ CMWU 衛生計画 5. ベツレヘム水衛生計画 7. ガザ北部緊急下水処理計画（NGEST） 7. NGEST への追加資金 10. アル・ヤモン水警句	実施中 完了 実施中 実施中 実施中 実施中

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
アメリカ USAID	4. 水資源の増加と開発、インフラの修復 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	4. INP のエンジニアリング、建設管理 4. インフラニーズプロジェクト第2フェーズ (INP II) 5. 緊急水衛生第2フェーズ (EWAS II)	実施中 実施中 実施中
カナダ Canadian Government	7. 下水収集と処理施設の建設	7. ガザ不発弾、がれき処理	完了
チェコ CzDA	5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	5. 水配分システム1 5. 水配分システム2 5. 水配分システム3	完了 完了 完了
世界銀行 WB	5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給	5. ガザ緊急水プロジェクト (GEWP)	実施中
ヨーロッパ連合 EU	8. 立案と意志決定過程における全ての社会グループ参加促進と拡大	8. イスラエル、パレスチナ、ヨルダン間の水管理協力の促進	実施中
イスラム開発銀行 IDB	7. 下水収集と処理施設の建設	7. 固定廃棄物処理設備供給	実施中
国連児童基金 UNICEF	3. 上下水道セクター組織の能力の向上、IT を用いた情報交換の促進 5. 居住地区へ適切な水質と水量の供給 10. 水問題における社会意識の向上	3. 水関連機関のキャパシティ・ビルディング 5. 安全な水及び衛生 10. 学校での洗濯計画	実施中 実施中 実施中

出典：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

パレスチナ水利局の水資源開発実施能力に対する、ドナーの信頼度は高く、安定した水の供給、汚染水による健康問題の解消等、人道支援の視点からも多くの支援が水セクターに集中している。しかし、人口の増加に伴う上下水システム需要に対し、ドナーの支援は十分ではなく、2011年度のドナーによる投資額は、パレスチナ水利局の概算による水資源開発必要資金のうち、約20%程度に留まった。

C地区における水関連支援は、人道支援の側面から主にNGOが行っている。緊急用水・衛生設備・衛生グループ (EWASH) が2002年に設立され、パレスチナにおいて水と衛生部門にかかわる国際NGO、ローカルNGOおよび国連機関、約30団体によって構成されている。パレスチナ水利局は緊急用水・衛生設備・衛生グループの活動の調整を行っている。緊急用水・衛生設備・衛生グループは水セクターワーキンググループには含まれておらず、ドナー支援とNGO間の連携は強くない。

10.4 JICAによる支援

10.4.1 支援の背景

上下水道は、経済的社会的枠組みの中で重要な要素である。西岸地区の水資源は、年間推定669mcmの再利用可能な地下水と、峡谷や急流を水源とする年間平均215mcmによって構成されている。約90%の水は帯水層から排出される地下水であり、飲料水には適していない。

20 世紀後半からの地球温暖化に伴う雨量の減少は、乾燥した気候環境のパレスチナに新たな水不足問題をもたらしている。これに加え、パレスチナ、レバノン、シリア、ヨルダンなど中東地域では、人口増加による水需要の増加が、水不足問題に負の影響を及ぼしている。ジェリコ、トゥバス地方を覆うヨルダン渓谷地域では、水供給のうち 95%が農業用、残りの 5%が家庭用に割り当てられている。ほとんどの農業用水は灌漑とヤギや羊などの家畜飼育に使用されている。雨量の少ない自然環境と、イスラエルによる水資源管理に起因し、パレスチナにおける水供給量は非常に限られている。そのため、漏水防止、貯水、海水および汽水の脱塩、下水処理と再利用システム等、効果的な対策が必要とされている。

パレスチナには、下水道網が網羅していない地域があり、排水処理インフラの状況も貧弱である。多くの家庭や産業は、汚水槽や浄化槽を使用している⁷⁵。

汚水槽に浸透した汚水は土壌に吸収され、バキュームカーに集められた汚水はそのまま川に捨てられている。これらは、地下水脈の深刻な汚染を引き起こし、湧き水、土壌の質、人々の健康に悪影響を及ぼしている。イスラエルは、こうしたパレスチナの状況がイスラエル側に及ぼす地下水と土壌汚染の影響を危惧しており、下水処理はイスラエルとパレスチナ間における平和プロセスの中心課題のひとつとなっている。

こうした背景の中、水管理体制を強化する事は、喫緊の課題の 1 つであった。JICA による支援の概要を表 10.4.1 に示す。

表 10.4.1 水セクターにおける JICA 支援

プロジェクト名	パレスチナ向け特設「水資源管理」プロジェクト
協力期間	2005 - 2012 (第 1&第 2 フェーズ)
カウンターパート	ヨルダン水道局/水・灌漑庁 (MoWI)、パレスチナ水利局
上位目標	パレスチナにおいて、水供給システムおよび下水処理技術が改善される
プロジェクト目標	パレスチナ水道局において、水供給システム及び下水処理技術改善の基盤が整備される
援助形態	個別案件 (国別研修) ヨルダン

プロジェクト名	ジェリコ市水環境改善・有効活用計画
協力期間	準備調査：2010 - 2011 無償資金協力：2011 年 2 月 - 2015 年 1 月
カウンターパート	パレスチナ水利局
上位目標	ジェリコ市及び周辺地域において下水処理施設の整備及び処理水の再利用等を行うことにより、地域の衛生環境の改善及び水資源確保を図り、もって同地域の経済社会発展に寄与する。
プロジェクト目標	下水処理施設が完成し運営される
援助形態	準備調査、無償資金協力

出典：JICA 調査団

⁷⁵ ヨルダン川渓谷地域西岸では、下水道網に接続されている世帯数は全体の 35%である。(出典：PCBS 2010)

現在、ジェリコには下水処理施設（WWTP）が整備されていない。ジェリコでは地理的特性から、溪谷の土壌以外に排出汚水を集約する場所がない。推定 1 日平均 3,600 m³ の排水が未処理のまま溪谷の土壌に対して排出されている。この状況を改善するため、JICA は、「ジェリコ市水環境改善・有効活用計画」を通して施設建設を含む下水処理に係る支援を実施する一方で、ヨルダンでの研修「パレスチナ向け特設「水資源管理」プロジェクト」を通じて、政策立案者や水事業従事者の能力開発に携わるなど、水管理に関する包括的な支援を行っている。

10.4.2 達成度とインパクト

(1) JICA 支援の達成度⁷⁶

1) 水管理における多様な関係者の技術開発

パレスチナ向け特設「水資源管理」ヨルダン研修は、ヨルダン水道局/水・灌漑庁 (MoWI) とパレスチナ水利局の協力のもと実施された。研修プログラムは、パレスチナ水利局員と水セクターに従事する官民事業体関係者の能力開発を主な目的としている⁷⁷。研修は、水にかかる多様な関係者を対象に行われ、パレスチナ水利局、西岸地区水道局（WBWD）、上下水道局（WSSA）、10 市、2 村議会、エルサレム水企業（JWU）⁷⁸のいずれかに属する、政策立案者、公共事業者、需給管理者、計 195 人の研修生が技能と知識を高め、技術を高めた。

研修のカリキュラムは技術的側面から、包括的な水管理（漏水防止、節水、海水および汽水の脱塩、下水処理と処理水再利用システム等）、水資源開発調査の方法と技術、水供給管理（井戸修復、水質管理、供給システムの提供と維持、水量測定システムの導入等）、水供給管理（下水処理管理システムと下水処理施設を含む）に重点を置いて行われた。研修は、パレスチナにおける主要な水問題に対処する、多岐的セクターを網羅して行われた。

「ジェリコ市水環境改善・有効活用計画」は、日本の進んだ下水処理技術を応用し、ジェリコ初の下水処理施設建設を支援する計画である。下水処理施設の建設を通じて衛生環境の改善と水資源の増量を目的としている。下水所処理施設は 2012 年 4 月末に建築請負業者との契約を終え、7 月に着工している。6 月に着工を予定していた契約当初からは若干の遅れが見られたが、既に修正工程表が提出・承認されており、2014 年 4 月に予定されている完工時期への影響は無い。下水処理施設による計画処理水量は 1 日約 9,800 m³ で、これにより、対象地域の全排水処理が可能となる。

⁷⁶ JICA、(株)エヌジェーエス・コンサルタンツ（2011 年 8 月）「ジェリコ市水環境改善・有効活用計画準備調査報告書」、JICA ナレッジサイト（2012 年 6 月）、「上下水分野戦略 2011-2013」、JICA パレスチナ事務所へのヒアリング（2012 年 4 月、5 月）

⁷⁷ JICA ナレッジサイト（2012 年 6 月）、JICA パレスチ事務所へのインタビュー（2012 年 4 月）

⁷⁸ 2 回に分けて行われた研修参加者：PWA, MoLG, MoNE, WSSA, WBWD, JWU, Municipalities of Al-Bireh, Ramallah, Attil, Hebron, Jenin, Jericho, Nablus, Qalqilia, Salfeet, Tubas, Tulkarem, and Village Councils of Nuba Village, Hajjah Village.

(2) セクターにおけるインパクト

異なる地域や組織に属する地域住民、水供給者等に対して研修プログラムを実施したことにより、水の需要と供給にかかる管理能力を向上させた。JICA は、研修が行われたヨルダンから第三国研修を担当した講師を招き、パレスチナのモデル地域における運用等に関する研修フォローアップ事業を実施した。第三国研修につなげてフォローアップ事業を活用した好例であり、研修の成果は、地域の人々、農民、その他産業従事者らの、生活の質向上に貢献すると考えられる。

ジェリコにおいては、下水処理システムについて、下水網とバキュームカーによる汚水の収集、Wadi における汚水槽排水およびその他の排水処理の新規導入は、今後その効果が期待される。2020 年には、全人口の 68%が新しい下水処理施設と汚水網に接続され、ジェリコ農産加工団地からの廃水処理も適切に行われる予定である。

環境と衛生の側面からみると、JICA 支援により、地下水汚染は抑制され、死海へ流れ込む汚染水も削減されると考えられる。また、ジェリコ市と関連技術者は、今後も、水処理施設の稼働、水質モニタリング、料金制度、財務管理にかかる能力開発を進めるものと推測される。

サクセスストーリー10.1 包括的な技術開発

ジェリコ衛生プロジェクトのディレクターである Mr. Nael Tahseen は、「JICA 支援は全ての利害関係者を巻き込むものだった。これにより、関係者の間で、プロジェクトの持続可能性を高める上で非常に重要な要素となる、“オーナーシップ”の感覚、が芽生えた。」とコメントしている。

また、研修に参加した PWA の Mrs. Hala Barhumi は、「研修実施者のレベルが高く安定していたため、わかりやすく有意義な研修だった。研修で学んだことを基に、無収水への課金の可能性について提案書を作成することができた」と、研修の成果を誇らしげに語った。



写真: PWA Mrs Hala Barhumi

規格・仕様管理部長

(3) 日本の支援としての戦略的なインパクト

水セクターにおける日本の支援のうち、ジェリコにおける下水支援は、JAIP との連携を視野に入れ「平和と繁栄の回廊」構想に基づき実行されており、回廊構想の実現に向けて、パレスチナの経済成長と社会発展を促進するものである。イスラエルは、パレスチナの水

管理体制の弱さによる地下水と土壌汚染の影響を危惧しており、水問題は、両国間の平和プロセスにおいて重要な課題の1つとなっている。JICAの支援は、この解決に貢献すると共に、パレスチナの上下水道セクター戦略2011-1013に示される目標の一つである、「安全な水へのアクセスと、処理水の再利用の増加」を支援するものである。

日本のODA開発目標の1つに、「生活に必要なものを供給することを通じ、人々の基本的な生活を改善する」と掲げられており、また日本の対パレスチナ支援事業展開計画（2011年6月30日）には、「保健、水および廃水に重点を置いたサービス改善プログラム」が挙げられている。JICAの水セクターにおける支援は、下水処理および水資源管理に関わるもので、汚水が人々の健康や環境に悪影響を及ぼしているパレスチナにおいて、水環境の側面から基本的な生活の改善に貢献するものであり、日本の開発政策との整合性は高い。また、水資源管理に係る研修は、「人々の権利向上のために、制度や人材能力を形成する」という視点から、ODA開発目標の達成に貢献しているといえる。

10.4.3 まとめ

水セクターにおけるJICAの支援は、人材育成の側面から、水管理に関する認識の向上、オーナーシップの育成など、今後の関連プロジェクトの持続可能性につながる重要な効果を積んできている。支援の1つである下水処理施設の建設は、2014年の完工を目指している段階にあり、その後の成果が期待されている。

他ドナーの活動は、上記のようにプロジェクトの阻害要因にもなりうるが、一方で促進要因にもなりうる。例えば、トルコを中心とする他ドナーは、家庭用の接続パイプライン整備に興味を占めており⁷⁹、他ドナーの支援を得れば、処理施設につながる3つの下水収集パイプラインのほか、JICAによる下水処理施設建設期間中に家庭用の接続パイプラインを整備し、下水処理ネットワークに接続する事も可能になる。ジェリコ市を含む急激な都市人口増加に対応するためには、上記のような他ドナーとの連携により、支援の相乗効果を高めていくことが今後の課題であると考えられる。

水セクターにおける下水システムの開発は、パレスチナ自治政府が重要視している問題のひとつであり、日本の支援は、これに直接的に貢献するものである。パレスチナ側のニーズを考慮し、また、プロジェクト計画段階から多くの関係者を巻き込んで支援を実施してきたことで、関係者のプロジェクトに関する理解を深め、プロジェクトの受け入れ態勢を構築することができた。

ヨルダンで実施されている第三国研修においては、水セクターに関わる多様な関係者の能力強化に貢献し、研修者の知識と技術が高まった。その後、第三国研修の研修講師を招き、パレスチナのモデル地域において、研修フォローアップ事業を実施した。研修での知見を活かすとともに、現場のニーズに沿った研修の成果が期待できる。

⁷⁹ 現地ローカルコンサルタント（GCT）によるパレスチナ水利局ヒアリング（2012年6月）

下水処理施設完工後は、機材の運転を含む下水処理施設の運営はジェリコ市行政が管轄する事になる。施設建設のほか、施設の運転・維持管理、業務実施管理に係る知識の取得、運営に係る法規の整備等が望まれる。

水利事業の実施には、イスラエルとパレスチナの代表からなる合同水委員会（JWC）の承認後更にイスラエル民政（ICA）による承認が必要となる。合同水委員会およびイスラエル民政の検査や承認には長期間を有する場合が多く、また承認されないケースも多く、水利事業実施に悪影響を及ぼしている。今後、イスラエルとも密に調整を図っていくことが必要であると想定される。

その他水質については、JWC によってその基準が決められている。自国への影響を危惧するイスラエルが、より厳しい水質基準を求めている。PWC では、2020 年を計画年度とした第一段階において、水の汚染を表す指標について、BOD 20 mg/L, TSS 30 mg/L, T-N 25 mg/L を満たす方向で話し合いが進められており、将来的にはイスラエルの求める BOD 10 mg/L, TSS 10 mg/L, T-N 10 mg/L を目指すこととしている⁸⁰。

10.5 セクターにおける今後の課題

(1) 水資源開発のための新技術導入と財源・人材の確保

限られた水資源の、主に家庭、産業、農業における利用効率の改善が望まれる。同時に、都市水採取、雨水採取等の水採取、海水および汽水の脱塩、汚水処理に関わる技術力強化は、パレスチナの経済的発展と、ヨルダン渓谷地域の環境管理にも影響を及ぼすと考えられ、必要である。

JICA を含む他ドナーによる下水処理施設建設は、下水管理システムのモデルとなりうる。一方で、施設建設費は高額であり、またシステムの維持管理にも膨大な人材と財源及び資材が必要である。安定したシステムの管理には行政の積極的な先導が不可欠である。持続可能な維持管理・発展の為に、下水処理サービスを全ての市民を対象に供給するシステムを構築する一方で、裨益者からサービス利用に対する負担金を徴収し、継続的な財源確保のシステムを構築する事が重要である。

PWA は、水資源開発を管轄するパレスチナ水利局の人材育成を重要視しており、水資源開発に関連する研究や、将来的にパレスチナ水利局の重要な戦力となりうる学生への投資を行っている。現在、日本を含むドナーの支援により下水処理施設建設等、下水処理管理システムの構築が進められている。施設・システムの整備と併せて、これらを管理運営できる人材の育成が今後の課題である。

⁸⁰ (株)エヌジェーエス・コンサルタンツ（2011年8月）「ジェリコ市水環境改善・有効活用計画準備調査報告書」

(2) 下水処理施設建設

パレスチナにおける下水道の普及率は依然として低く、未処理のまま排出される廃水は、環境汚染や健康上の問題をもたらしている。また、下水網により収集された排水の多くは、イスラエルに流れこみ、結果としてイスラエル側の下水処理施設によって処理されている。このため、イスラエル側から求められる負担金をパレスチナ政府が支払っている。下水処理施設建設には莫大な費用が必要であるため、現状では、イスラエルによる下水処理施設に廃水処理を任せ、負担金を支払うほうが経済的であるかのように思われる。しかし、イスラエルによる下水処理はパレスチナ、イスラエル双方の合意の基に行われているものではなく、また処理水はイスラエル側に管理されることとなり、パレスチナがこれを利用することは出来ない。不安定な情勢下において、自国による持続可能な下水処理システムを構築することが求められる。また自国内の下水処理施設で下水処理を行うことは、下水処理サービスを見える化するにつながり、裨益者である住民からの負担金徴収にも貢献しうる。

パレスチナでは、人口が継続的に増加しており、下水処理施設および付属設備のニーズは今後よりいっそう拡大することが予測される。社会の変化とニーズに対応して、下水処理施設および付属設備の整備を進めることは、本セクターの重要な課題である。

(3) 下水処理水の再利用

処理水の再利用は、農業、家庭、産業利用における水供給確保のためのパレスチナ自治政府が掲げる戦略的目標のひとつである。パレスチナ自治政府は、2007年に1%であった再利用水の利用率を、2013年には30%へ引き上げることを、戦略的目標として掲げている⁸¹。

処理水の利用に当たっては、健康と食の安全面から、適切な制限と指導のもと、慎重な対応が望まれる。一方で、特定の農作物や家畜への農業用水、非飲用水としての家庭用水、食糧加工を除く産業用水としての高い利用効果が望まれる。しかしこれまでのところ、技術導入や特定のプロジェクトは積極的に行われていない⁸²。

処理水の再利用について、水質や安全性に対して神経質な自治体や共同体では、再利用水量が制限され、または使用を許可されないことがある。また、再利用水利用者側が、処理水利用に対する不快感を抱く場合も少なくない。これらは、処理水再利用の促進において、負の影響を及ぼしている。処理水利用者側の意識変化も重要な課題になると考えられる。

⁸¹ 農業庁ヒアリング（2012年4月、5月）

⁸² 処理水の利用にかかる支援は、JICAの支援コンポーネントにも含まれていない。JICAパレスチナ事務所へのヒアリング（2012年7月）

第 11 章 その他のセクター

第11章 その他のセクター

11.1 社会的保護

11.1.1 現況

物理的な制約はあるものの、社会的保護はいくつかの施策により提供されている。それらの施策の中には、資金援助、食糧支援、身体障害者、高齢者や子供へのケア、並びにリハビリテーション・サービスの提供、世帯および女性を対象にしたサービス、エンパワメント・プログラム、医療、そして社会保険等が含まれる。

表 11.1.1 は、パレスチナを含む MENA 諸国における社会的保護に関する主要な指標の概要である。

表 11.1.1 社会的保護指標

項目	指標	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	ヨルダン	レバノン	シリア	イスラエル	エジプト
貧困と 不平等	20%所得下位 20%の低所得層の所得割合	7.4 (2009)	-	-	7.7 (2010)	-	7.6 (2004)	-	-
	全体の失業率 (全体の労働人口に占める割合 (%))	24.5 (2009)	-	-	12.8 (2009)	9 (2007)	8.3 (2010)	6.5 (2010)	9.3 (2009)
	若年層の失業率 (15-24 歳までの若年労働人口に占める割合 (%))	46.9 (2009)	-	-	27 (2009)	22.1 (2007)	19.2 (2010)	13.7 (2010)	24.8 (2007)
	最終学歴が初等教育である者の失業率 (全体の失業率者に占める割合 (%))	53.7 (2008)	-	-	-	45.5 (2007)	46.0 (2008)	22.1 (2008)	-
	最終学歴が中等教育である者の失業率 (全体の失業率者に占める割合 (%))	14.3 (2008)	-	-	-	19.7 (2007)	28 (2008)	48 (2008)	-
	最終学歴が高等教育である者の失業率 (全体の失業率者に占める割合 (%))	24.5 (2008)	-	-	-	29.7 (2007)	4.9 (2008)	28.1 (2008)	-
	国家水準の貧困線における貧困ギャップ (%)	4.9 (2009)	-	-	2.6 (2008)	-	-	-	-
	1日2米ドル水準の貧困線における貧困ギャップ (PPP) (%)	0.06 (2009)	-	-	0.2 (2010)	-	3.2 (2004)	-	2.8 (2007)
	1日1.25米ドル水準の貧困線における貧困ギャップ (PPP) (%)	0.01 (2009)	-	-	0.03 (2010)	-	0.2 (2004)	-	0.3 (2007)
	国家水準の貧困線における貧困者率 (人口割合 (%))	21.9 (2009)	-	-	13.3 (2008)	-	-	-	22 (2007)
	1日2米ドル水準の貧困線における貧困者率 (PPP) (人口割合 (%))	0.3 (2009)	-	-	1.5 (2010)	-	16.8 (2004)	-	15.4 (2007)
	1日1.25米ドル水準の貧困線における貧困者率 (PPP) (人口割合 (%))	0.04 (2009)	-	-	0.12 (2010)	-	1.7 (2004)	-	1.6 (2007)
貧困救済と社会サービス	特別貧困救済センター数 (SHCs)	144,688	38,686	106,002	54,761	56,656	37,613	-	-
	女性支援センター数	23	16	7	12	9	5	-	-
	コミュニティリハビリテーションセンター数	21	15	6	8	1	5	-	-
	コミュニティ開発センター数	0	0	0	3	1	11	-	-
	コミュニティにより管理運営される資金援助スキーム数	10	10	0	13	6	13	-	-
	貧困救済と社会サービス職員数	368	166	202	112	116	88	-	-
マイクロファイナンス	支給された貸付の件数	168,454	70,097	98,357	36,076	-	61,041	-	-
	支給された貸付の累積金額(千米ドル)	211,086	100,294	110,792	48,437	-	42,471	-	-
プロジェクトへの支援	2011 年の資金援助によるプロジェクト数	50	19	31	15	23	19	-	-
	援助資金提供の誓約金額及び援助資金支給額(百万米ドル)	137	7.1	129.5	4.6	20.3	21.1	-	-

出典：世界銀行、国際連合パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA)

1) 貧困と不平等

パレスチナと他の MENA 諸国の間で所得下位 20% の低所得層の所得が全体の所得に占める割合に大差はない。最も違いが顕著であったのは、全体の失業率と若年層の失業率であった。パレスチナ全体の失業率は 24.5% に達する。これは、2 番目に高いヨルダンの 12.8% を約 10% 上回る。特に、若年層（15-24 歳）の労働者の失業率はパレスチナにおいて 46.9% である。パレスチナの人口は若年層に集中しているため、これは現在および将来における深刻な問題である。

貧困ギャップは国家水準、1 日 2 米ドル、そして 1 日 1.25 米ドルといった貧困線を下回る人々の不足額を足し合わせて平均を求め、その貧困線に対する比率を求めたものであり、特定のグループにおける貧困の集中や貧困の度合いを表した指標である。パレスチナとヨルダンの貧困ギャップのデータのみが、国家水準の貧困線における貧困者率の指標算出に応用できる。パレスチナの貧困者率は 4.9% であり、ヨルダンのおよそ 2 倍である。1 日 2 米ドルおよび 1 日 1.25 米ドルの貧困線に対する貧困ギャップは、1 日それらの金額以下で生活している人の割合を示した指標である。エジプト及びシリアが高い値を示す一方で、パレスチナにおいてその値は低い。このことは、パレスチナにおける貧困層は多く存在する一方で、彼らの多くは極度の貧困水準である 1 日 2 米ドルを上回っている。

ただし、失業率と貧困率は上昇傾向にある。社会的保護セクターの戦略によると、貧困率と家族構成員数の間には相関関係がある。このことから、人口の増加が貧困の引き金になっているという仮説が考えられる。また、女性が世帯主の家族は世帯主が男性である場合に比べ所得がより低い傾向にあり、具体的には世帯主が男性である場合の 54% であると指摘されている。

2) 貧困救済と社会サービス

特別貧困救済センター（SHCs）の建設は、パレスチナにおいて大きな成功を収めていると考察できる。建設されたセンターの数は、パレスチナ全体で 144,688 である。内訳は、西岸地区で 38,686、ガザ地区で 106,002 である。SHCs に加え、女性支援センター及びコミュニティ・リハビリテーション・センターが整備されている。貧困救済と社会サービスを提供するための職員もまた配置されている。一方、ガザ地区においてコミュニティ開発センター及びコミュニティにより管理運営される資金援助スキームは不足している。

3) マイクロファイナンス及びプロジェクトへの支援

パレスチナは、マイクロファイナンスの貸付が提供された件数及び累積金額、2011 年の資金援助によるプロジェクト件数、そして援助資金提供の誓約金額及び援助資金支給額において MENA 諸国の中で第 1 位となっている。巨額の政府開発援助と合わせ、パレスチナは比較的多額の財源を得ている。

4) 身体障害者

パレスチナの総人口に占める身体障害者の割合は、2.7% である。一方、西岸地区の総人口

に占める割合は、2.9%であり、ガザ地区においては、2.4%である（表 11.1.2）。また男性の総人口に占める割合は、2.9%である。この値は、女性の総人口に占める割合よりも高い。さらに、65 歳以上を除いた全ての年齢層において、実際の身体障害者の割合は女性より男性が高い値を示している。地区別の値を見ても性別ごと値を見ても、身体障害者の割合は、年齢とともに上昇していることが表 11.1.2 から読み取れる。

表 11.1.2 地区別及び性別による身体障害者の割合（%）2011

年齢層	パレスチナ	西岸地区	ガザ地区	女性	男性
0-17	1.5	1.6	1.4	1.3	1.8
18-34	1.8	2.0	1.5	1.4	2.3
35-44	2.7	2.8	2.4	1.9	3.4
45-54	4.1	4.2	3.8	3.8	4.4
55-64	7.1	7.2	6.9	6.6	7.5
65-74	16.8	15.5	19.4	20.5	11.9
75-	32.0	31.4	33.6	34.1	28.9
全体	2.7	2.9	2.4	2.5	2.9

出典：パレスチナ中央統計局

身体障害の種類に関しては、全ての地区において、運動障害が1%以上で最も高い割合を占めている（表 11.1.3 参照）。この数値は、先天的な要因もしくは出産時トラブルに起因する障害の割合が高い（表 11.1.4 参照）。これらの先天的な要因による障害に加え、18 歳以上のパレスチナ人は、交通事故やその他の事故といった物理的な要因、高齢化、業務中の怪我、そしてストレス等の心的要因からの障害に苦しむ危険性が高い。病気及びイスラエルの政策による要因は、パレスチナ人、特に 18 歳以上の年齢層に、身体的及び精神的影響を及ぼしている。

表 11.1.3 身体障害の種類（%）2011

	パレスチナ			西岸地区			ガザ地区		
	全体	女性	男性	全体	女性	男性	全体	女性	男性
視覚障害	0.6	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5	0.7
聴覚障害	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5	0.4
コミュニケーション障害	0.6	0.5	0.7	0.5	0.4	0.6	0.6	0.5	0.7
運動障害	1.3	1.4	1.3	1.1	1.3	0.9	1.4	1.4	1.5
記憶障害及び注意障害	0.6	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.7
学習障害	0.7	0.5	0.8	0.6	0.6	0.7	0.7	0.5	0.8
精神障害	0.4	0.3	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4	0.3	0.5

出典：パレスチナ中央統計局

表 11.1.4 身体障害の原因 (%) 2011

	パレスチナ		西岸地区		ガザ地区	
	0-17	18+	0-17	18+	0-17	18+
先天的障害	29.6	9.6	31.4	11.3	26.5	8.8
出産時のトラブル	15.2	3.2	15.6	2.9	14.4	3.3
病気	24.0	37.4	25.3	37.7	21.6	37.2
身体的及び心理的虐待	1.4	1.0	0.6	1.8	2.8	0.6
交通事故	1.4	2.3	1.1	2.6	1.9	2.2
その他の事故	4.4	9.5	3.9	7.4	5.2	10.5
イスラエルの方策による要因	1.6	4.9	1.5	6.5	1.7	4.2
ストレス	0.4	6.0	0.1	6.6	1.1	5.8
遺伝的な要因	12.2	5.5	12.3	3.2	12.1	6.6
出産時のトラブル	4.3	0.8	2.7	1.3	7.0	0.7
高齢化	-	2.4	-	1.5	-	2.8
業務中の怪我	-	3.9	-	2.9	-	4.3
その他	5.5	13.5	5.5	14.3	5.7	13.0
全体	1,00.0	1,00.0	1,00.0	1,00.0	1,00.0	1,00.0

出典：パレスチナ中央統計局

11.1.2 パレスチナ自治政府の政策

2009年8月に策定された「第13次パレスチナ自治政府内閣綱領」において、社会的保護サービス提供を社会セクターの1つの優先的な取組として述べている。社会庁（MoSA）は社会状況を改善するための主要なアクターの1つである。社会庁は社会的保護セクターの向上に責任をもつ機関である。以下に、社会庁の目的を示す。

- 深刻な貧困世帯、ガザ地区、分離壁に隣接した地区、エルサレム、そしてヨルダン渓谷において占領政策による影響下にある世帯、及び孤児への支援金の支給
- 最貧困層（下位60%）の世帯の内、資金援助を受給していない世帯及び最貧困層（下位40%）の妊婦と母乳育児を行っている母親に対する食糧援助
- 最貧困層（下位70%）の最貧困世帯、最貧困層（下位30%）の高齢者、最貧困層（下位30%）の世帯の障害を持つ家族構成員、そして極度の貧困線を下回る貧困世帯といった貧困層に対する健康保険の給付
- 非行未成年者のケア、身体障害者のリハビリテーション、孤児や暴力の被害にあった子供、女性、そして高齢者に対する保護と救難所の提供、及び身体障害者と極度の貧困線を下回る貧しい高齢者に対する社会ケアサービス、リハビリテーション、そして保護の提供
- 訓練機会の提供及び経済的に困窮している世帯、身体障害者、女性が世帯主の世帯、そして大学もしくはその他の高等教育機関を新規に卒業した貧困者により経営されている中小企業への資金給付による貧困層の経済的エンパワメント

貧困層そして他の脆弱なパレスチナ市民を支援し力づけるために、パレスチナ自治政府は、「国家開発計画（NDP）2011-2013」のもと、開発指標を定めた。社会的保護セクターの状況改善のためにパレスチナ自治政府が設定する指標を表 11.1.5 に示す。

表 11.1.5 「国家開発計画 2011-2013」における保健・医療セクター関連指標

	開発指標	基準値	2013
1	貧困線以下で生活している世帯の割合	22 %	13 %
2	最貧困層（下位 20%）による消費の割合	10 %	12 %
3	貧困ギャップ率	5%	3 %
4	食糧難な世帯の割合	33 %	27 %
5	収入創出のために起業が可能な世帯数	2,100	12,000

出典：「国家開発計画 2011-2013」

社会的保護セクター開発戦略によると、パレスチナは、主要な方針と施策に加え、戦略的目標を策定している。表 11.1.6 は、戦略的目標及び方針と施策を示している。

表 11.1.6 社会的保護セクターの戦略的目標

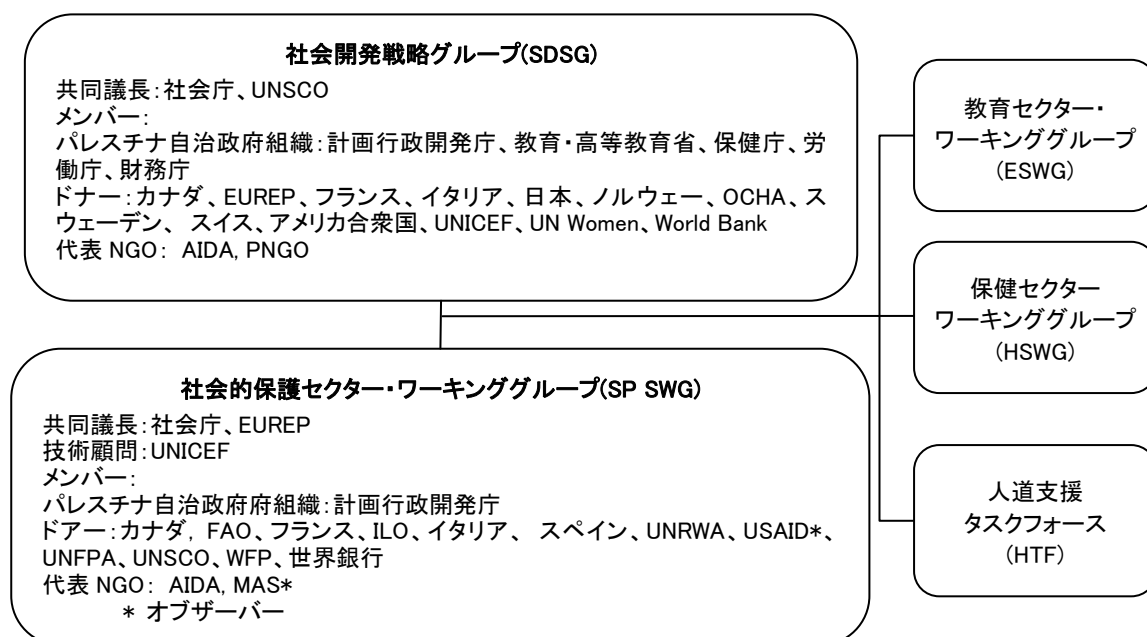
戦略的目標	方針と施策
1. パレスチナ市民の貧困による重圧を緩和する	1-1 最貧困層に焦点を当てることにより、貧困者に対する資金援助を拡大し、活性化し、そして正当化する 1-2 貧困世帯の食の安全を守る 1-3 貧困層に対する基礎サービスの提供を保証する
2. 脆弱で疎外されているグループに対してケアサービスを提供するとともにエンパワーする	ターゲット 1: 高齢者の保護、ケア、及びエンパワメントを促進する 2-1 高齢者へのケアが提供され、そして彼らの権利が尊重される家族環境を促進する 2-2 高齢者へのケアが提供され、そして彼らの権利が尊重されるパレスチナ自治区の環境を整備する 2-3 高齢者へのケアが提供され、そして彼らの権利が尊重される法的環境を促進する 2-4 高齢者に包括的社会サービスを提供する。またパレスチナの県を通じて地方コミュニティレベルで運営される包括的ケアチーム (the Integrated Care Team) を設立する 2-5 救難サービスの構築と向上を行う ターゲット 2: 身体障害者の保護、ケア、及びエンパワメントを促進する 2-6 身体障害者の権利と社会への統合を保護する法律と方針を強化する 2-7 適切なサービスの提供と構築を行う 2-8 身体障害者が経済的に自立できるようにエンパワーする。また彼らがあらゆる社会生活の面、特に労働市場に統合されるようにする 2-9 関連機関を強化する ターゲット 3: 子供の保護、ケア、及びエンパワメントを促進する 2-10 子供関連法の強化と子供の権利の保護を助成する法的環境を促進する 2-11 武装紛争もしくは社会的暴力による全ての形態の暴力と搾取から子供を保護する 2-12 危険にさらされている子供に対してケアサービスを提供する 2-13 職業訓練と教育サービスの提供と策定 ターゲット 4: 健全で団結した家族環境の促進と強化を行う 2-14 家庭内部での相互的な尊重、平等、帰属意識及び協同の価値観を向上させる。またそのための活動を行う 2-15 パレスチナの家庭内で暴力が起こらないように支援する 2-16 健全で団結した家族環境の促進と強化を助成する心理的及び社会的環境を提供する
3. 統合的社会安全保障システムの達成に向け社会保険システムを構築し促進する	3-1 年金への加入者数を向上する 3-2 健康保険への加入者数を向上する 3-3 労働者を含めるように、保険の適用範囲を拡大する
4. 社会的保護を実現するため法的及び組織的な枠組みと協力体制を確立する	4-1 法律の策定と強化を行い、上記の政策との整合性をとる 4-2 社会的保護セクター機関のビジョンと効果的な実施体制を確立する 4-3 社会的保護セクターの政策とプログラムの計画、実施、そしてモニタリングを行うための効果的な協力体制を促進する

出典：「社会的保護セクター戦略 2011-13」

11.1.3 ドナーによる支援

社会開発戦略グループ (SDSG) の下で社会的保護セクター・ワーキンググループ (SP SWG) は、パレスチナ自治政府と援助機関の間で調整を行う意見交換の場として機能を果たすことを目的とする。社会的保護セクター・ワーキンググループにおいて、社会庁と欧州連合代表部 (EUREP) が共同で議長を務めており、ユニセフが技術顧問の役割を果たしている。社会的保護セクター・ワーキンググループのメンバーとして、パレスチナの機関からは、

計画庁 (MoPAD) が参加している。また 12 の援助機関 (そのうち 1 機関はオブザーバーとして参加) と 2 つの代表 NGO (そのうち 1 つの NGO はオブザーバーとして参加) もメンバーとして参加している



出典: LACS

図 11.1.1 社会的保護セクターにおける援助調整構造

11.2 運輸交通

11.2.1 現況

1) 主要な交通インフラ

パレスチナは、東洋と西洋の二つの文明が交差する十字路に位置する。またパレスチナは、全長 2,228 km の M40 号線上に位置している。M40 号線は、イラク、ヨルダン、パレスチナ、そして地中海南部海岸からなる Arab Mashreq 地域における国際道路に関する合意に基づき、国際回廊として国連西アジア経済社会委員会 (UNESCWA) により提案された。



出典：UNESCWA からの情報を基に調査団が作成

図 11.2.1 パレスチナおよび周辺国における道路網

パレスチナ内外への旅客及び貨物の国際輸送は、経済を活性及び発展させ、域内での経済的統合を達成させる重要な柱である。しかしながら、イスラエルの占領政策により、パレスチナにおける国際ゲートウェイは、幹線道路や国境検問所も含めて、イスラエルにより完全に管理されている。

パレスチナ自治区内には、二つの空港がある。ひとつは、エルサレムを拠点とするカランディア空港である。カランディア空港は、イスラエルの管理下にあり、パレスチナは、空港の改修と使用を認められていない。もう一つはガザ地区にあるガザ国際空港（ヤセル・アラファト国際空港）である。ガザ国際空港は、1997年に日本、EU、及びモロッコの援助により開設し、エジプト、モロッコその他の諸国へ国際線が運行されていた。しかしながら、第二次インティファダ後の2001年に、ガザ国際空港はイスラエル軍により破壊された。それ以来、パレスチナは、空路での輸送手段をもたない。

ガザ地区は地中海に面しているものの、イスラエルの占領政策により領海に対して有する権利を制限されているため、パレスチナは海路輸送システムを持たない。また第二次インティファダにより、ガザ港整備プロジェクトは中止となり、建設されていた構造物はイスラエル軍により破壊された。いくつかの波止場が沿岸漁業のために存在するのみである。



出典：運輸交通庁（MoT）からの情報を基に調査団が作成

図 11.2.2 パレスチナの国際ゲートウェイと道路網

パレスチナと近隣諸国間の陸路輸送のための国境ゲートウェイは、数多く存在する。しかしながら大半の国境ゲートウェイは、パレスチナ自治区内部のゲートウェイも含めイスラエルの国境と接しており、イスラエルにより管理されている。西岸地区において、ヨルダンとの間の唯一の国境施設は、アレンビー橋国境ゲートウェイである。実際には、アレンビー橋における国境検問所は、完全にイスラエルの管理下にある。アレンビー橋の代替案として、ダミヤ橋もパレスチナとヨルダン間の国際ゲートウェイとして存在する。しかし、車道の状態が悪いため、2005年以降使用されていない。

ガザ地区において、2012年6月時点で存在する国境ゲートウェイは3つのみである。エレット国境ゲートウェイは、北ガザ県に位置しており、人がイスラエル内外へ移動するための唯一のゲートウェイとなっている。そして援助関係者及び許可を得たビジネスマンや医療及び人道的なケースを含み権限を与えられた限られた数のパレスチナ人の移動のため、1週間のうち6日開放されている。ケレム・シャローム国際ゲートウェイは、ラファ県に位置しており、物資をイスラエル内外へ運ぶための唯一のゲートウェイとなっている。そして許可された物の移動のため、1週間のうち6日開放されている。エジプトとガザ間に、非合法的な取引のため、何千もの地下道が存在するとされているが、公式にはラファ国際ゲートウェイが、エジプトに抜ける唯一のゲートウェイである。アラブの春が発生し、エジプト政府に改革が起きた後、ラファ国際ゲートウェイは、許可を得た人の移動のため、1週間に6日開放されている。

パレスチナ自治区内に2011年時点で既存の道路網は、西岸地区のイスラエルに管理された道路とガザ地区の770kmの道路を含め、全長で6,335 kmである⁸³。イスラエルにより管理されているイスラエル人入植者のためのバイパス道路は全て舗装されているが、パレスチナ自治政府により管理されている道路の約25%が未舗装である。近隣諸国と比べ、2009年のパレスチナにおける舗装道路の割合は、MENA地域の平均値を僅かに下回っている。また、2009年時の割合は、エジプトの89%、そしてヨルダンとイスラエルの100%を大幅に下回っている。

2) 旅客及び貨物輸送手段

西岸地区において、都市間を結ぶ定期的な公共交通システムが存在しないことが、パレスチナ市民が移動する上で深刻な問題となっている。第二次インテッファダ後のより厳しい行動制限により、バスといった都市間公共交通手段の数が減っている。下表は、ラマラからの輸送ラインを表している。しかし、ラマラからのバスは、決まった時刻表やルートがないまま運行されている。結果として、パレスチナ市民は、公共バスの代わりに、より高い運賃を払って、タクシーや乗合タクシーを利用する傾向にある。また妥当な運賃で運営される公共交通システムの欠如は、都市部と村落部の間で通勤の妨げとなるほか、旅行者の容易な観光地アクセスを妨げることにもつながっている。

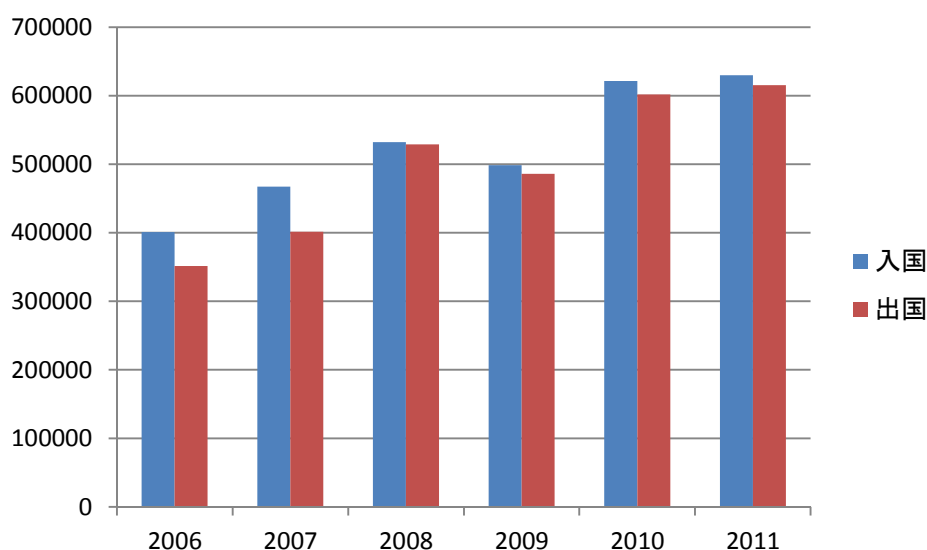
⁸³ Roads and Transportation General Directorate, Ministry of Transport(2011)

表 11.2.1 ラマラ/アル・ビレ県からの輸送ライン

行政区域	距離(Km)	輸送車 車輛数	輸送回数 (片道/車1台)	バス会社 会社数	バス 車輛数	輸送回数 (片道/バス1台)
ナブラス	54	116	4	1	25	3
トウルカレム	83	27	5	2	10	2
ジェニン	100	60	2	1	5	2
トゥバス	80	3	2	1	2	2
Qalqelia	83	22	4	1	2	2
Salfit	50	25	3	1	3	2
ヘブロン	81	133	2	1	3	2
Bethlehem	55	106	2	1	1	2
Abu Deis	33	51	6	0	0	0
ジェリコ	40	70	4	1	4	3
Al Ezareyeh	60	15	6	0	0	0
AlRam	6	158	8	0	0	0

出典：運輸交通庁からの情報を基に調査団が作成

アレンビー橋は、西岸地区とヨルダン間の唯一の玄関口である。西岸のパレスチナ人が出入国できる唯一の国境であるが、国境通過までに何度もイスラエル側のセキュリティ・チェックを受けるなど、長時間の出入国手続きとなっている。近年のアレンビー橋を通過して出入国したパレスチナ人の数を示す。出入国者数は長時間の出入国手続きがあるにも関わらず、近年増加傾向にあり、年間 60 万人以上のパレスチナ人が出入国をしている。



出典：ジェリコ民事局の情報を基に調査団が作成

図 11.2.3 アレンビー橋における年間パレスチナ人出入国者数 (2006-2011年)

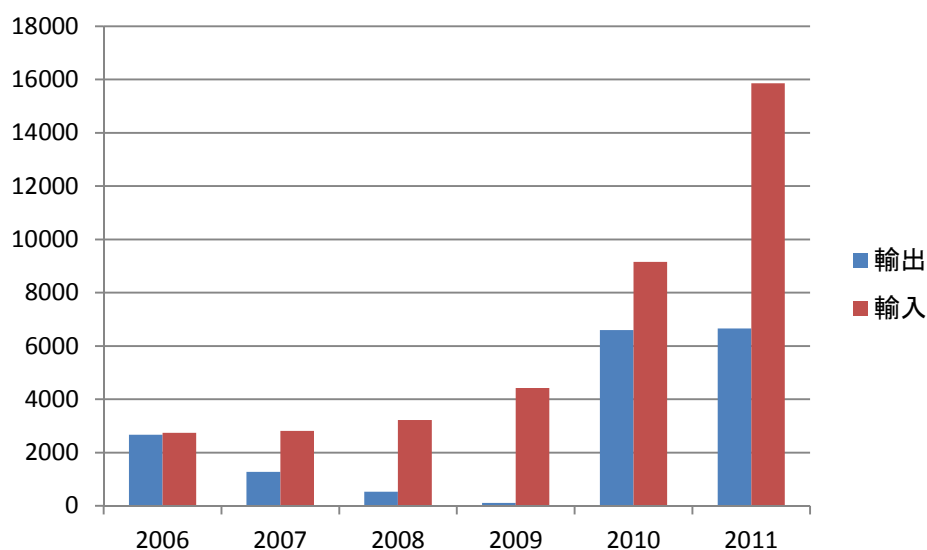
また、2011年のすべてのアレンビー橋国境通過者の内訳を下表に示す。国境通過者の76%はパレスチナ人であり、次いで観光客が14%、東エルサレムIDのパレスチナ人が7%、イスラエル人が3%となっており、全体の8割以上がパレスチナ人の出入国である。前述の図のように国境通過者の数は近年増加傾向にあり、国境施設は受容能力が限界にきているとも言われている。なお、東エルサレムIDのパレスチナ人はヨルダン等の旅券を有しているため、国境通過手続きは、一般の西岸に住むパレスチナ人とは異なり、イスラエル人や外国人と同様である。

表 11.2.2 アレンビー橋における月別出入国者数 (2011 年)

月	イスラエル人		観光客		パレスチナ人		東エルサレムID		ビザあり		合計		総合計
	入国	出国	入国	出国	入国	出国	入国	出国	入国	出国	入国	出国	
1月	152	174	10,048	5,620	37,995	37,485	5,061	3,719	221	132	53,477	47,130	100,607
2月	154	134	11,857	5,970	31,805	32,900	2,897	3,246	214	83	46,924	42,333	89,257
3月	1,021	1,871	14,911	8,256	34,540	35,987	3,633	3,749	114	110	54,219	49,973	104,192
4月	11,062	11,584	14,156	8,726	42,933	45,453	6,448	7,383	166	87	74,765	73,233	147,998
5月	1,556	157	13,941	6,855	43,509	37,720	5,248	4,395	363	327	64,617	49,454	114,071
6月	220	971	14,410	6,543	72,365	74,252	5,798	7,614	222	140	93,015	89,520	182,535
7月	6,648	5,853	14,177	9,455	114,353	109,319	12,146	11,228	417	186	147,741	136,041	283,782
8月	3,445	3,393	9,426	5,897	57,629	63,439	5,040	4,628	204	47	75,744	77,404	153,148
9月	97	106	9,877	6,601	57,445	64,732	5,322	4,941	150	73	72,891	76,453	149,344
10月	278	4,545	12,109	6,141	36,226	41,755	4,083	4,645	268	209	52,964	57,295	110,259
11月	4,458	104	12,958	7,766	52,870	52,033	5,521	4,819	136	123	75,943	64,845	140,788
12月	163	131	9,652	6,491	33,613	34,532	4,062	4,695	306	205	47,791	46,054	93,845
合計	29,254	29,023	147,522	84,321	615,280	629,607	65,259	65,062	2,776	1,722	860,091	809,735	1,669,826

出典：ジェリコ民事局の情報を基に JICA 調査団が作成

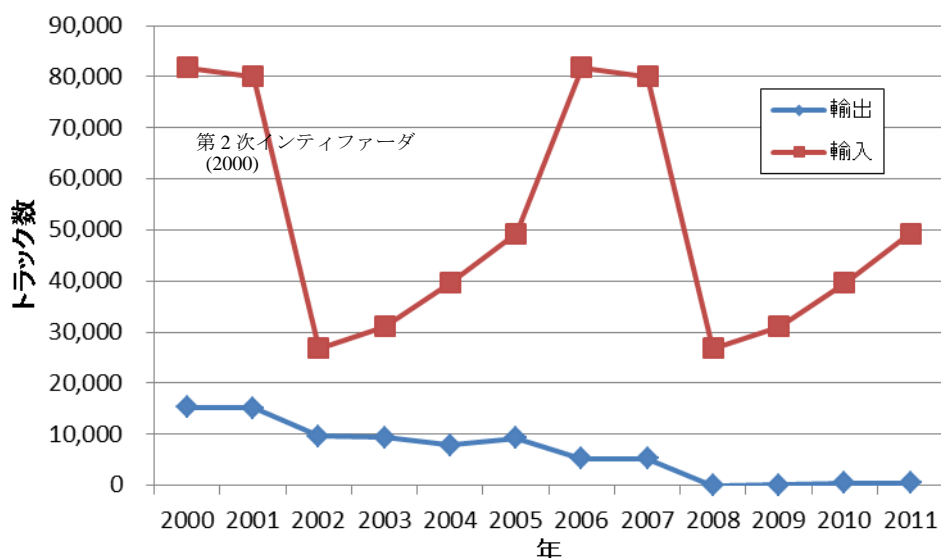
他方、アレンビー橋を通過してヨルダンとの貿易は行われている。国境貿易を行っている業者が使うトラックはほとんどが、東エルサレムナンバーの車両であるため、直接に貨物をアレンビー橋まで持ち込むことが可能である。しかし、セキュリティの関係で、積み荷は国境において積み替えなければならず、時には通過に数時間かかることもあることから、コールドチェーンに支障をきたしている。下図に近年のアレンビー橋における年間の輸送トラック台数を示す。過去2年において輸出入ともに大きく伸びていることがわかる。



出典:ジェリコ民事局の情報を基に JICA 調査団が作成

図 11.2.4 アレンビー橋における年間貨物輸送トラック台数 (2006-2011 年)

ガザ地区において、第2次インティファダ及びガザ紛争以来、イスラエルによる道路封鎖は、当該地域での輸送に深刻な影響を与えている。より厳重な制限が、ガザ地区における年間貨物輸送トラック台数の減少の原因であることが、表 11.2.4 に示されている。



出典：UNOCHA からの情報を基に調査団が作成

図 11.2.5 ガザ地区における年間貨物輸送トラック台数、2000-2011

11.2.2 パレスチナ自治政府の政策

2009年8月に策定された第13次パレスチナ自治政府内閣綱領において、パレスチナ自治政府は、社会経済開発を目指したインフラ整備に向けた優先政策事項を定めた。その中で、運輸交通セクターは重要な課題の1つであると言及されている。運輸交通庁（MoT）はパレスチナにおける運輸交通セクターの責任機関である。運輸交通庁の掲げる目的を以下に示す。

- 以下を通じて人と物の円滑で安全な移動を保証する。
 - 地方道路、主要道路、そして地方道路と主要道路の接続道路、及び鉄道を改善するために計画と基準を策定する。更に、遠隔地も含めた全ての居住地区を網羅するように、道路と鉄道の整備範囲を拡張する
 - 西岸地区とガザ地区を結ぶ安全な通路を整備するための計画を策定する
 - 近代的な港、検問所、及び空港を整備するために法律と計画の策定へ関与する（空港の整備には、ヨルダン渓谷におけるパレスチナ国際空港の建設とカランディア空港の運営管理権限の回復も含まれる）
 - 漁港の改修と開発を行うとともに、ヤセール・アラファト国際空港とガザ港の再建のための準備を行う
 - パレスチナ航空への支援と組織再編を行う
 - 公共交通セクターを設立する
 - 道路設計、交通管理、及び車両証明の基準も含めた交通安全基準を策定する
 - 費用対効果の高い交通インフラの開発と管理に民間セクターを参入させるためのメカニズムを構築する
- 効果的で透明性のある公共サービスの提供を促進する

パレスチナ自治政府は、「国家開発計画（NDP）2011-2013」のもと、上記の目的を達成するために以下の数値目標を定めている。運輸交通セクターの状況改善のためにパレスチナ自治政府が設定する指標を表 11.2.3 に示す。

表 11.2.3 運輸交通セクターの国家開発計画開発指標

	開発指標	基準値	2013
1	舗装された道路（主要道路、地域及び地方道路）のキロ数	Km 4,220	Km 4,440

出典：「国家開発計画 2011-2013」

「運輸交通セクター戦略 2011-13」によると、ミッションとして、「パレスチナ経済の発展と維持のために質の高い交通産業規制に必要なサービスを提供できる交通セクターの開発」を掲げている。下記の4つの目標は、上記ミッションを実施するために定められた。

- 交通インフラ開発における中心的な役割を継続的に果たし、パレスチナの経済再編政策との整合性が取れたプロジェクトの選択を行い、そして開放された競争的かつ透明性のある経済の下で、交通インフラを運営する
- 道路網を整備する
- パレスチナの港湾の再建設と港湾のキャパシティの向上を行う
- パレスチナ国際空港の建設、整備、そして運営を行う

運輸交通セクターの戦略的目標を表 11.2.4 に示す。

表 11.2.4 運輸交通セクターの戦略的目標

戦略的目標 1: 卓越した公共サービスの提供のために適用できる国際基準と整合性の取れた法的枠組	
政策	施策
1. 法律の改訂及び策定	1.1 既存の法律と規則をレビューする 1.2 法律と規則の草案プロセスをレビューする 1.3 近隣諸国のノウハウを見聞する 1.4 交通セクターに適用する法手続きに関する民衆の認識を高める
戦略的目標 2: パレスチナ経済の発展と維持に貢献する卓越した透明性のある組織的枠組み	
2. 統一したサービスをパレスチナの全県を通じ提供するための運輸交通庁の機能の再設計	2.1 運輸交通庁により提供されるサービスを特定する 2.2 各サービス提供のメカニズムを特定する 2.3 欠陥のあるサービスを特定する 2.4 近隣諸国のノウハウを見聞する 2.5 関連スタッフがサービス開発に従事する 2.6 再設計された運輸交通庁の機能の意義と利点に関するスタッフと受益者の認識を高める
戦略的目標 3: 効果的かつ効率的な運輸交通セクター	
3. 運輸交通セクターのパフォーマンスの改善と向上	3.1 交通インフラの開発と改修を実施する 3.2 交通サービスのパフォーマンスを向上するために技術面、経済面、そして環境面の調査を拡大して実施する 3.3 パレスチナの公共交通システムの水準向上と必要な法律規制の策定を実施する 3.4 運輸交通セクターの情報センターを整備する 3.5 観光交通の促進のため、観光遺跡省(MoTA)との調整を行う 3.6 障害者のニーズを考慮して、運輸交通セクターの全ての活動を実施する 3.7 民間交通サービス、特に通学用の交通機関を再活性化化するために関連機関との調整を行う

戦略的目標 4: アラブ諸国及び国際交通網に統合されたパレスチナ	
4. 近隣諸国との地域統合とパレスチナ経済の発展への貢献	4.1 アラブ諸国と国際レベルでの調整と連携を促進する 4.2 国際連携と世界中の国と陸路、海路、及び空路での接続が促進される 4.3 国際レベルとアラブ諸国レベルでの全ての関連活動に参画する
戦略的目標 5: 高度なパフォーマンスと適切な技術環境	
5. パフォーマンスの改善と必要な技術環境の整備	5.1 様々な活動分野でITとコンピューターシステムの活用を拡大する 5.2 運営上のニーズを満たすための高度なトレーニングプログラムの提供を通じ、運輸交通セクター労働力のキャパビルを行う 5.3 運輸交通庁のウェブサイトを立ち上げ、運輸交通庁へ電子申請ができるようにする 5.4 国内及び海外の機関のノウハウからパフォーマンスを改善する。またパフォーマンス改善に向け、協議会やフォーラムへの参加とパフォーマンス結果調査を活用する 5.5 運輸交通庁が取引を行う民間企業と電子的な取引を行うための適切な仕組みを構築する。
戦略的目標 5: 交通における安全な環境	
6. 交通網に関する安全性と安全対策を強化する	6.1 必要な規則を策定する 6.2 車両の理想的な利用に関する交通意識向上プログラムの開発と立ち上げのため、関係者との調整を行う 6.3 交通規則の遵守と安全運転の原則に関する意識を高める 6.4 関係者との連携で、サービス提供を目的としたプログラムと道路利用者のための保安及び応急手当センターを支援する 6.5 道路利用者のための案内所を設置、ドライバーの更生プログラムの策定、車両の安全仕様の考案、そして安全仕様を満たした車両の特定のため、他の機関と調整を行う
戦略的目標 6: 民間セクターのパートナー及び支援者としての交通セクター	
7. 運輸交通セクターへの民間セクターによる貢献と投資の奨励	7.1 民間セクターが旅客交通の拠点を建設し、運営管理することを奨励する 7.2 陸路と海路による輸送セクターへの民間セクターからの投資を促進する 7.3 組織的な機能を高めるイニシアティブを生み出すプロジェクトを形成する 7.4 組織開発に関する取組の実施と評価を行うシステム、謝礼金、及びインセンティブを適用する

出典：交通セクター戦略 2011-13

11.2.3 ドナーによる支援

日本とアメリカは運輸交通セクターを積極的に支援している。なお、当該セクターにおいて、運輸交通セクター・ワーキンググループといった特定の援助調整の枠組みは存在しない。アレンビー橋での効率的な車両通行のため、オランダ政府はセキュリティー・チェック用の大規模スキャナー機材設置を計画している。近年の国際援助機関からの主要な支援を表 11.2.5 に示す。

表 11.2.5 運輸交通セクターにおける主要なドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府 および JICA	3. 効果的かつ効率的な運輸交通セクター 6. 交通における安全な環境	3. ジェリコ・タイベ道路整備計画 3. ガザ空港建設 3.&6. 農産加工団地アクセス道路整備計画	完了 中断中 完了
米国 USAID	3. 効果的かつ効率的な運輸交通セクター 5. 高度なパフォーマンスと適切な技術環境	3. 交通網研究 3. インフラのニーズに基づくプログラム (INP) 第 1&2 フェーズ 5. 工学技術と施工管理への支援	完了 完了/ 実施中 実施中

出典：計画行政開発庁 データベース

11.3 エネルギー

11.3.1 現況

1) 概況

エネルギー源の構成は、1)石油及び天然ガスにより生み出されたエネルギー、2)電力、そして 3)太陽光、風力、そして木材やピートの燃焼から生じるエネルギーを含む再生可能エネルギーの 3 つである。2007 年の 1 次エネルギー源の使用割合に関しては、石油が 62%、電力が 19%、そして再生可能エネルギーが全体の 19%を占めていた。2010 年にこの割合は変化しており、石油の割合が 51%に減量し、電力の割合が 31%に上昇した。近隣諸国との比較では、輸入エネルギー量がエネルギー総量に占める割合は、ほぼ近隣諸国の水準と同じである。たとえば、2010 年のパレスチナにおける輸入エネルギー量は、エネルギー総使用量の約 82%であった。これは、2009 年のイスラエルにおける割合 83%とほぼ同じである。なおヨルダン、約 96%のエネルギー総使用量を輸入に頼っている。一方、エジプトはエネルギーの輸出を行なっている。パレスチナは、天然資源を持つエジプトを除く近隣諸国と同様に、輸入エネルギーに依存している。

2) 電力

約 99.8%のパレスチナ人世帯が公共電力に接続している。しかし、89%の使用電力は、イスラエルからの輸入である。西岸地区においては、100%の電力が海外からの輸入である。内訳は、98%がイスラエルからの輸入であり、残りの 2%はヨルダンからジェリコ向けに輸入されている。ガザ地区においては、20%の電力が、ガザ市に発電所を持つパレスチナ電力会社によって産出されている。しかし、十分な設備と燃料が不足しているため、電力生産は、発電所が本来産出できる電力の容量を下回っている。また電力生産を輸入石油燃料に頼っているため、電力の生産価格は高額となっている。

表 11.3.1 2010 年における電力購入量 (MWh)

	イスラエル 電力会社	パレスチナ 電力会社	エジプト	ヨルダン	総量
西岸地区	2,871,403	-	-	48,383	2,919,786
ガザ地区	1,084,198	304,985	144,864	-	2,919,786
パレスチナ自治区	3,965,601	304,985	144,864	48,383	4,463,883

出典：パレスチナ中央統計局、パレスチナエネルギー・天然資源局

3) その他のエネルギー

再生可能エネルギーの利用量、特に太陽光は、利用可能な容量との比較において、かなり低い数値となっている。2010 年における太陽光の利用量は、総エネルギー消費量の 8%に過ぎなかった。バイオガスもまた現時点で利用されていない。2011 年 6 月時点で、約 64%のパレスチナ人世帯が太陽光エネルギーを利用している。ただし、太陽光エネルギーは主に水を温めるために活用されている。木材と農業バイオマスも温水と調理のために活用されている。風力エネルギーの容量は小さいが、ヘブロンで風力エネルギーを利用している事例がある。

可能性のあるエネルギー開発として、大量のオイルシェールが採掘可能である。天然ガス資源も、ガザ地区沿岸沖の地中海に埋蔵されている。しかし、これら資源の開発は、少なくとも現時点で、政治的に実現可能ではない。よって再生可能エネルギーの開発がより現実的であると考えられる。

11.3.2 パレスチナ自治政府の政策

2009 年 8 月に策定された第 13 次パレスチナ自治政府内閣綱領において、社会経済開発を目指したインフラ整備のために、エネルギー・セクターが重要なセクターのであると指摘されている。パレスチナエネルギー・天然資源局 (PENRA) は、パレスチナにおけるエネルギー・セクターの責任機関である。エネルギー・天然資源局が示す目標を以下に示す。

- 電力供給がパレスチナ市民に行き渡るように保証する
- 以下を通じて電力消費コストの削減を図る
 - アラブ地域電力とガスのネットワークとの相互接続と石油調達のための計画を定める
 - ガザ地区沿岸沖の油田の効率的な開発に向けた作業の継続と発電のために天然ガスの利用を行う
 - 再生可能エネルギーも含めた代替的エネルギー源の開発を行う
 - 電力関連法の適応による電力セクターの財務改善、電力供給会社の統合、純貸付の削減、そして違法な電力消費の抑制を行う

パレスチナ自治政府は、「国家開発計画 2011-2013」のもと、上記の目的を達成するために具体的な数値目標を定めている。エネルギー・セクターの状況改善のために、パレスチナ自治政府が掲げる指標の概要を表 11.3.2 に示す。

表 11.3.2 国家開発計画におけるエネルギー関連指標

	開発指標	基準値	2013
1	パレスチナ自治区で生み出されるエネルギー消費の割合(%)	9.5%	17%
2	イスラエルからの電力輸入の割合(%)	86%	75%
3	再生可能エネルギーからのエネルギー消費の割合(%)	18%	21%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

エネルギー・セクター戦略 2011-13 において、エネルギー・セクターはパレスチナの経済発展と雇用機会の創出に極めて重要な役割を果たすとされている。この戦略による、統合的パレスチナ国家エネルギーシステム構築のための戦略的目標を表 11.3.3 に示す。

表 11.3.3 エネルギー・セクターにおける戦略的目標

戦略的目標 1: エネルギー・ニーズの充足と確保を行う	
政策	施策
1. エネルギー源を多様化し、エネルギーを供給する	1.1 10MWh の発電容量を持つ太陽光発電所を西岸地区に建設する 1.2 200 MWh の発電容量を持つ発電所を西岸地区に建設する 1.3 西岸地区とガザ地区に石油及び天然ガス製品の戦略倉庫と貯蔵施設を建設する 1.4 70MWh 分ガザ発電所の発電容量を拡張する 1.5 近隣諸国から電力を購入するための公平な取引に関する合意を締結する
戦略的目標 2: 国際基準を満たす技術と環境の基準の下、十分な量の電力を消費者に供給する	
2. 送電及び供給のシステムを開発する	2.1 161/400 KV の送電所 1 箇所と 33/161 KV の送電所 2 箇所を含み、ヨルダンとの接続ラインを整備する 2.2 66/220 KV の送電所 1 箇所と 22/66 KV の送電所 2 箇所を含み、エジプトとの接続ラインを整備する 2.3 西岸地区に 33/161 KV の送電所を 4 箇所整備する 2.4 70MWh 分ガザ発電所の発電容量を拡張する 2.5 西岸地区の北部と南部に電力供給システムを構築する 2.6 エルサレム地区電力会社の電力供給システム再編と開発を行う 2.7 西岸地区の電力供給網を改修する 2.8 ガザ地区の電力供給網の改修、開発、及び修理を行う
3. 最新技術の適応とエネルギー輸送・供給システム監視及び管理のオートメーション化を行う	3.1 国家管理監視センターを建設する 3.2 戦略倉庫、電力供給センター、給油所に監視・管理センターを設置する 3.3 石油製品の規格を検査するための研究施設を建設する
4. エネルギーの十分な利用と合理的な消費を行う	—
戦略的目標 3: エネルギー・セクターの経済能力を向上させる	
5. ガザ電力に天然ガスを供給する	5.1 ガザ発電所に天然ガスを共有する
6. 純貸付とイスラエルからの燃料の密輸入を終わらせる	6.1 プリペード料金メーターを西岸地区とガザ地区の電力供給会社に提供する
戦略的目標 4: 効果的かつ効率的なエネルギー・セクターに向けた体制を確立する	
7. エネルギー・セクターの再構築を行う	7.1 再生可能エネルギーの利用に関する規則を策定する 7.2 公共石油委員会に関する法律の必要な改正を承認し、提出する

出典：エネルギー・セクター戦略 2011-13

11.3.3 ドナーによる支援

パレスチナエネルギー局 (PEA)により率いられているエネルギー・レビュー・チームが、エネルギー・セクター関連の課題に対処している。またインフラ整備戦略グループ (ISG) に報告を行っている。インフラ整備戦略グループにおいて、5つのセクター・グループがパレスチナの機関及び援助機関と共に体制を構築している。そのうち2つのセクター・グループは、体制の中に NGO からのメンバーも含めている。エネルギー・レビュー・チームは、インフラ整備戦略グループに統合されている。そのため、その体制は他のセクター・ワーキンググループと異なっている。

主に、チェコ (CzDA)、欧州委員会 (EC)、フランス (AFD) スペイン (AECID)、スウェーデン (Sida)、世界銀行 (WB)、及び日本政府/JICA がエネルギー・セクターを支援している。主要なドナーの支援を取りまとめた概要を表 11.3.4 に示す

表 11.3.4 エネルギー・セクターにおける主要なドナー支援

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府および JICA	1. エネルギー源を多様化し、エネルギーを供給	1. 太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画	実施中
チェコ CzDA	1. エネルギー源を多様化し、エネルギーを供給 2. 送電及び供給のシステムを開発	1. 太陽光エネルギーの開発支援 2. トゥバス電化計画 II 2. 変圧器のサービスとメンテナンスセンターの建設	完了 実施中 完了
欧州委員会 Europe Commision	1. エネルギー源を多様化し、エネルギーを供給 2. 送電及び供給のシステムを開発 3. 最新技術の適応とエネルギー輸送・供給システム監視及び管理のオートメーション化	1. 風力エネルギー生産システムの統合支援 2. 基幹的公共サービス支援 (PEGASE) 3. EUREP による電力セクターの制度の開発と改革にかかる技術支援	完了 実施中 実施中
フランス AFD	4. エネルギーの十分な利用と合理的な消費 6. エネルギー・セクターの再構築	4. FFEM エネルギー効率プロジェクト 6. AFD プリペイドメータープロジェクト	実施中 実施中
スペイン AECID	1. エネルギー源を多様化し、エネルギーを供給 2. 送電及び供給のシステムを開発	1. 西岸地区における風力発電開発マップ作成プロジェクト 1.&2. 西岸地区における太陽エネルギーの電化と配電管理会社の導入	実施中 実施中
スウェーデン Sida	2. 送電及び供給のシステムを開発 7. 効果的かつ効率的なエネルギー・セクターの体制を確立	2. パレスチナエネルギー庁の緊急トランス設置 (ガザ地区) 7. ガザ地区トランス調査会最終化 (ガザ地区) 7. パレスチナエネルギーセクター支援 (第 5 フェーズ)	実施中 完了 実施中
世界銀行 WB	2. 送電及び供給のシステムを開発 3. 最新技術の適応とエネルギー輸送・供給システム監視及び管理のオートメーション化	2. 地方自治体開発プログラム 3. 電気事業管理プロジェクト	実施中 実施中

出典：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

第 12 章 分野横断的課題

第12章 分野横断的課題

12.1 環境

12.1.1 現況

パレスチナの水質、土質、そして生物多様性といった自然環境は、パレスチナ自治政府およびイスラエル政府⁸⁴の、無管理もしくは不適切な管理によって、悪化している。この状況を考慮して、パレスチナ自治政府は、1996年に環境保護局（EQA）を設立した。環境保護局は、砂漠化、気候変動、廃棄物処理、自然保護、そして組織横断的な問題を含み幅広く環境の問題に対処する権限を与えられている。また2012年5月16日の中央省庁再編後、環境保護局は省庁としての地位を得た。この事実は、パレスチナ自治政府がパレスチナの環境を自ら管理することの重要性を認識し始めたことの現れとして解釈できる。

1) 水資源

地下水は、ヨルダン川と併せて、パレスチナ自治区における主要な水資源として活用されている。これらの水資源は、現在のところイスラエルによって管理されており、パレスチナ自治政府は、パレスチナ市民に供給するために十分な量と質の水の確保に苦労している。また地下水の汚染は、農薬の過剰な使用、未処理のまま放置されている廃水、および汚水の浸透による土壌の汚染と併せて、優先的対応が必要な環境問題である。

2) 固形廃棄物および有害廃棄物

固形廃棄物は、不法ごみ捨て場に投棄されるか、地中に埋められる形で処理されている。環境セクター開発戦略によると、2008年に生じた固形廃棄物は、1日当たり1,861トン、すなわち1日1人当たり0.7kgであった。国連の統計データによると、パレスチナ自治区内で廃棄物収集サービスを利用している人口の割合は、1998年の45.3%から2008年には75.1%に増加している⁸⁵。

パレスチナにおける有害廃棄物関連の詳細調査は、今までに実施されていない。したがって、有害廃棄物の発生源や種類についての詳細なデータは存在しない。なお、国連環境計

⁸⁴ *Environment Sector Strategy 2011-13*

⁸⁵ UN data (2011) *Total population served by municipal waste collection* (available at: <http://data.un.org/Data.aspx?d=ENV&f=variableID%3a1878>).

画（UNEP）によるとガザ地区に有害廃棄物の埋立て用地が 1 箇所存在する。また、西岸地区のラマラ県立病院において、医療廃棄物管理のパイロットプロジェクトが実施されている⁸⁶。

3) 生物多様性

パレスチナ自治区において特定生物種は、約 47,000 種に及ぶ。また更に 4,000 もの未特定生物種が存在すると考えられている。現在多くの生物が、減少傾向にあり、保護またはリセトルメントを必要としている。48 箇所ある自然生息域の内、19 箇所がパレスチナ自治政府に移管されたが、その多くが分離壁により分断されている。また住宅地や軍事基地となったものもある。森林の数は、西岸地区で 93 箇所、ガザ地区で 13 箇所存在する。パレスチナ自治区には、合計で、232 km²の森林がある。

4) 砂漠化および土壌汚染

砂漠化は、年間降雨量が 300mm 以下の東部地域において観測されている。砂漠化された地域の面積は、西岸地区の半分に等しい。砂漠化は、気候変動、放牧、土壌劣化や地下水汚染を引き起こす農地転用等の要因が組み合わさることにより生じている。また降雨量が 200mm 以下の地域においては、塩類集積作用や土壌汚染が、顕著にみられる。これらの要因は、未処理のまま排出されている廃水、そして農薬や科学肥料の過剰使用である。

5) 気候変動

環境保護局が UNEP と協働で 2009 年に策定した二つの報告書によると、気候変動は、パレスチナ自治区に大きな影響を及ぼしている。また気候変動によって、気温の上昇、干ばつ、砂漠化、農業生産性の低下、貧困の蔓延、社会の不安定、パレスチナの社会経済状況に影響を与える自然災害の発生等をもたらしている。

6) 大気汚染および騒音問題

大気汚染は、人口の増加、急速な工業化、そして越境汚染物質の蔓延に起因し、都市において深刻な問題となっている。一方、建設作業、運輸交通、工業施設整備によって騒音問題が生じている。

7) 海洋および沿岸の環境問題

固形廃棄物および液体廃棄物の投棄、過剰摂取、そして土壌侵食がパレスチナ自治区における海洋および沿岸の環境破壊の原因となっている。また、1930 年以降、死海の水位は、下がってきている。20 年前に比べ、水位は 80 cm から 100 cm 低下している。

⁸⁶ Environment Sector Strategy 2011-13

12.1.2 パレスチナ自治政府の政策

1) 組織的および制度的な編成

環境保護局⁸⁷は、環境への取組が行われていなかった失われた年月による遅れを取り戻すために設立された。実際に、1999年に環境法（Law No.7）が制定されたにもかかわらず、第二次インテッファダ後の主な関心事は、人道支援に関することであり、環境問題に関しては全く注意が払われてこなかった。環境保護局は、省庁間の連携が要求される問題も含め、幅広く環境の分野に取り組んでいる。

現在までに、UNEP のによる支援のもと、気候変動と生物多様性に関する2つの個別戦略が策定された。また環境保護計画が国土形成計画（NSP）の枠組みの中で策定された。

イスラエルとパレスチナの間で、両国に関連のある環境問題を議論する仕組みは存在しない。オスロ合意のもとに設立された合同環境委員会は、両国に関連のある環境問題を議論する場として位置づけられている。しかし、2000年以降、協議すべき環境問題が存在するにもかかわらず、一度も会議は開催されていない。環境保護局によると、西岸地区に住むイスラエル人の居住者が、未処理の廃水を上水道に投棄する問題が発生している。この行為は、法律によって禁じられており、イスラエルであったら、見過ごされない行為である。パレスチナの法律は、イスラエル人の居住者には適応されず、パレスチナ人側からの不満の声があがっている⁸⁸。

2) 政府の政策および戦略

環境セクターにおいて、以下の重点政策が、2009年の第13次パレスチナ自治政府内閣綱領の枠組みの中で、政府によって規定されている。

- 以下の取組を通じて、環境汚染からパレスチナ自治区住民を保護する
 - 環境関連法、規制、および基準の策定
 - 環境問題に関する民衆の意識向上
 - 固形廃棄物の収集と廃棄に関する方針、プログラムの策定を通じた民衆の健康保護への貢献
- 以下の取組を通じて、生物多様性を保護し、海洋と沿岸の環境を守る
 - 生物多様性を保護する政策、基準、プログラム、仕組みの策定
 - 海洋と沿岸の環境を守るための政策、基準、プログラム、仕組みの策定

「国家開発計画 2011-2013」のもと、開発目標達成のための指標を表 12.1.1 に示す通りに定めた。

⁸⁷ 環境保護局は2012年5月の省庁再編により環境庁となった。

⁸⁸ 環境保護局へのインタビュー(2012年5月)

表 12.1.1 環境セクターにおける開発指標

	開発指標	基準値	2013
1	固形廃棄物収集サービスを利用している世帯の割合	80%	97%
2	衛生埋立処分場で処理されている固形廃棄物の割合	22%	90%
3	再生可能なエネルギーによるエネルギー消費の割合	18%	21%
4	固形廃棄物のリサイクル率	5%	20%
5	森林面積が領土全体に占める割合	1.56%	1.86%

出典：「国家開発計画 2011-2013」

環境セクターにおける開発ビジョンは、以下の通り「環境セクター開発戦略 2011-2013」に示されている。

持続的に自然資源を産出する保護された安全なパレスチナの環境により、パレスチナ社会のニーズが満たされ、次世代のパレスチナ人が健康的で健全な環境および独立国家としてのパレスチナのもとで社会福祉を享受できる権利を保障する。

上記のビジョンを達成するための戦略的目標および施策を表 12.1.2 に示す。

表 12.1.2 環境セクターの戦略的目標と方針

戦略的目標 1: クリーンで安全な汚染のないパレスチナの環境	
方針	施策
1. 汚染源への対処	1-1 産業設備からの排気の測定と削減 1-2 車両からの排気ガスを管理するための行政官への指導要領の策定と必要な能力強化の実施 1-3 環境にやさしい代替エネルギーの使用を促進するシステムの策定とパイロットプロジェクトの実施 1-4 騒音の発生源の管理 1-5 電離放射線および非電離放射線の発生源の管理 1-6 熱汚染地帯への対処 1-7 空気、水、土壌の質を管理するシステムの改善 1-8 使用済み肥料および殺虫剤の量と質の管理と監視 1-9 地中海の海水に対する水質管理テストの実施 1-10 水質汚濁源の管理とガザ地区沿岸の帯水層の修復
2. 環境保護の促進と環境に関する民衆の意識向上	2-1 環境関連団体の設立 2-2 義務教育における教育課程で教える統一された環境教育の最終化 2-3 環境関連広報ツールの活性化 2-4 パレスチナ全域での環境配慮キャンペーンの立ち上げ 2-5 環境関連研修や教育を実施する中央センターの設立 2-6 環境にやさしい取組を推進する計画の策定
3. 固形廃棄物、廃水、および有害廃棄物の管理システム改善	3-1 全居住地区を網羅するの固形廃棄物収集および衛生埋立サービスの拡大 3-2 ガザ紛争により破壊された建物の瓦礫の撤去 3-3 違法なごみ処理施設の閉鎖もしくは改善 3-4 固形廃棄物の削減、分別、再利用、およびリサイクルの実施と衛生埋立処分場からガスをするための取組やシステムを促進する計画の策定 3-5 固形廃棄物、廃水、および有害廃棄物の管理における民間セクターの取り組み、貢献、参加を促進する計画の策定 3-6 有害廃棄物の輸送および処理のためのシステム構築 3-7 有害廃棄物の管理システムの構築 3-8 固形廃棄物戦略に示された提案の実施とその実施のフォローアップ 3-9 廃水の収集と再利用サービスの拡大および既存の廃水処理網と処理施設の改修 3-10 産業排水の初期処理に関する指導要領の策定と実施 3-11 小規模および家庭向け廃水処理設備の建設のための計画策定

開発目標 2: パレスチナの自然環境と自然環境遺産の持続的な管理	
4. 沿岸と自然保護地区の改修および管理	4-1 生物多様性の現況評価のための現場調査の実施 4-2 生物多様性の保護および絶滅危惧種の保全のための計画策定 4-3 自然保護地区、パレスチナ自治区指定公園、そして沿岸を保護管理するための計画策定 4-4 湿地帯を保護し、改善するためのプロジェクトの実施 4-5 生物の安全性の確保ためのシステム構築
5. パレスチナの景観の保護と自然環境遺産の保全	5-1 パレスチナの景観保護および改善のためのシステムとアクションプランの策定 5-2 パレスチナの国家遺産と文化遺産サイトの維持と改修 5-3 エコツーリズムの開発と促進のための計画策定
開発目標 3: パレスチナの天然資源の持続的な管理	
6. 利用可能な天然資源の使用規制	6-1 天然資源の使用に関する計画と訓令・通達の策定
7. 土地利用に関する規制	7-1 土地利用のパターンを特定するための国家計画の策定
開発目標 4: 気候変動、砂漠化、そして自然災害に対処するために必要な全ての施策の適用と実施	
8. 非常事態と自然災害に対処するための環境セクターの能力強化	8-1 地震、干ばつ、洪水に対処するための国家計画の策定 8-2 有害物質および有害廃棄物、そして石油製品の流出により生じる事態へ対処するための国家計画策定 8-3 自然災害とその被害に対処するための環境緊急委員会の施設建設および整備と担当スタッフのトレーニング実施
9. 気候変動に対応した施策の促進	9-1 気候変動による影響下に適応する農業様式と技術の活用 9-2 水耕栽培のシステムを開発するためのプログラムの実施 9-3 気候変動への対応に関する意識向上のためのプログラムの実施 9-4 代替的かつ非従来の水資源利用の拡大
10. 砂漠化への対処	10-1 砂漠化に対処するための国家戦略と資金調達の仕事の考案 10-2 砂漠化への対処戦略に示された成果の実現 10-3 放牧地の管理と再生のための計画策定 10-4 緑地を増やすための追加的な土地の開拓 10-5 侵食の影響を受けやすい土地の再生と開拓
開発目標 5: 環境関連組織および法律の枠組みの改善と強化、そして統一化され継続性のある運営の保障	
11. 環境セクターにおける組織運営の構築	11-1 環境セクターの組織構造の見直しおよび評価 11-2 環境セクターにおける組織ごとの役割と権限の規定 11-3 環境関連法を守らせるための取締組織の設立と環境関連法における司法の役割の強化
12. 環境関連の規範を定めた法的枠組みの構築	12-1 環境法および関連法の見直しと改善 12-2 規則および規約の施行 12-3 必要な訓令・通達、技術的な要件と基準の策定
13. 環境セクターにおける組織の能力強化	13-1 環境保護局およびその他の環境セクターにおける組織の能力強化と職員の能力強化 13-2 環境情報センターの設立と環境の現況に関する定期的な報告書の発行 13-3 当該セクターで権威のある環境研究所の設立 13-4 大気、水、土壌、そして越境汚染物質をモニタリングするシステムの構築 13-5 環境関連科学調査を評価するための研究の実施 13-6 環境関連科学調査および技術移転を行うための計画の取りまとめ
開発目標 6: 環境関連の国際合意および国際会議の正式メンバーとしてのパレスチナの役割と関与の促進	
14. 国際会議におけるパレスチナの役割の向上	14-1 環境国際会議におけるパレスチナの参加に関する評価 14-2 環境国際会議の要求事項を反映した国内法の策定 14-3 環境国際会議における正式メンバーとしてのパレスチナを示すための精力的なロビー活動の実施 14-4 イスラエルによるパレスチナの環境の侵害に関する報告書作成と国際法の枠組みに基づいたその問題の追求
15. 環境に関する独自の取組およびアラブ諸国、近隣諸国、国際レベルでの連携の促進	15-1 アラブ諸国および近隣諸国環境会議へのパレスチナの参加に関する評価と参加により得た利益の活用 15-2 アラブ諸国および近隣諸国との連携による環境プロジェクトから得た利益の評価と拡大

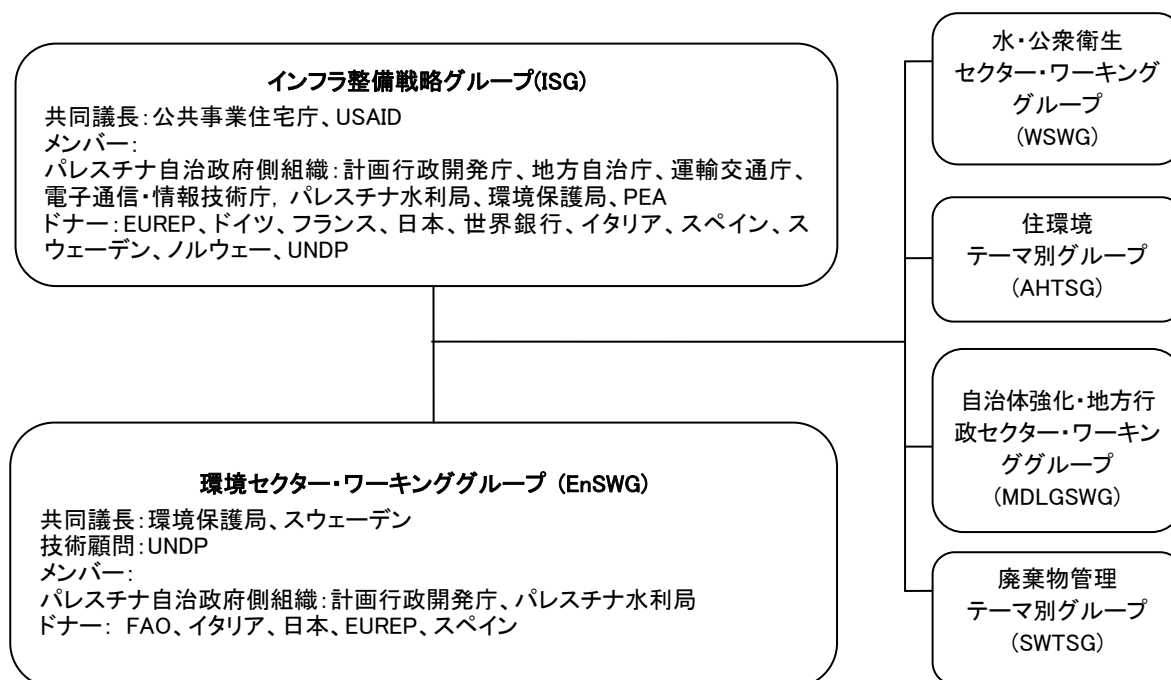
出典：環境セクター開発戦略 2011-13

12.1.3 ドナーによる支援

環境セクター・ワーキンググループ (EnSWG) は、環境の管理と保護、砂漠化、汚染規制、気候変動、早期警戒、緊急対応、環境モニタリング、環境に関する意識向上、自然資源の保護、そして有害廃棄物の規制に対処するため、環境セクターにおける組織およびその能力開発に重点を置き、環境の管理と保護の問題に取り組んでいる。環境セクターワーキンググループは、インフラ整備戦略グループ (ISG) のもとに位置しており、他のセクターワーキンググループの業務を補完し取りまとめる役割を有している。

環境セクターワーキンググループにおいて、環境保護局とスウェーデンが共同で議長を務めており、UNDP が技術顧問の役割を果たしている。環境セクターワーキンググループのメンバーとして、パレスチナからは2つ組織（計画行政開発庁 (MoPAD)、パレスチナ水利局 (PWA)）が参加しており、また5つの援助機関（FAO、イタリア、日本、欧州連合代表部 (EUREP)、スペイン）が参加している。当該ワーキンググループにオブザーバーとして参加している機関はなく、現地援助調整事務局 (LACS) が事務局の役割を果たしている。環境セクターワーキンググループは定期的にインフラ整備戦略グループに報告を行っている。

図 12.1.1 は、環境セクターにおける主要援助機関の協力概要を示したものである。現在のところ、気候変動もしくは大気汚染に関連する分野の協力を実施している援助機関は存在しない。



出典: LACS

図 12.1.1 環境セクターにおける援助調整構造

表 12.1.3 主要ドナーの支援概要

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
日本政府 および JICA	3-1 ガザ地区における全居住地区を網羅するための固形廃棄物収集及び衛生埋め立てサービスの拡大 3-7 不発弾の除去も含めた有害廃棄物管理システムの構築 3.9 廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修(例) 地域横断的な廃水管理 3.11 小規模及び家庭向け廃水処理設備の建設および廃水処理場建設のための計画策定 13.1 EQA 及びその他の環境セクターにおける組織及び職員の固形廃棄物管理に関する能力強化	3-1&3-7 ガザ地区の不発弾の除去、固形廃棄物サービスの改善 3-9 越境の下水管理を通じた平和構築 3.11 ハンユニス下水処理施設の建設 13.1 ジェリコとヨルダン渓谷の固形廃棄物管理における能力開発	実施中 完了
ブラジル ABC	5.1 持続可能な放牧地の管理を通じたパレスチナの景観の保護及び改善のためのシステムとアクションプランの策定	5.1 西岸地区共有地での持続可能な放牧地管理	実施中
イタリア CRIC	3.1 全居住地区を網羅するための固形廃棄物収集及び衛生埋め立てサービスの拡大	3.1 ベイトラヒアでの固形廃棄物管理と堆肥化	完了
欧州委員会 European Commission	3.9 農業生産向上のための廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修 4.2 病害虫の防除を通じた生物多様性の保護及び絶滅危惧種の保全のための計画策定 5.2 建築遺産保全機関の設立を通じたパレスチナの国家遺産及び文化遺産サイトの維持と改修	3.9 廃水の資産化：従来にない水源からの農作物増加と灌漑導入 4.2 国境のない害虫管理：環境にやさしい害虫管理のためのパレスチナ・イスラエル・ヨルダンの協力 5.2 建築遺産保護研究局の展開	実施中 実施中 完了
フランス ADF	3.9 ガザ地区北部における廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修	3.9 北部ガザ緊急廃水処理プロジェクト (NGEST)	実施中
ドイツ BMZ	3.8 固形廃棄物管理に関する支援を通じた固形廃棄物戦略に示された提案の実施とその実施のフォローアップ	3.8 環境政策広報 3.8 水支援と固形廃棄物管理のプログラム	実施中 実施中
ドイツ GIZ	3.1 固形廃棄物管理プログラムの実施を通じた全居住地区を網羅するための固形廃棄物収集及び衛生埋め立てサービスの拡大	3.1 固形廃棄物管理プログラム	完了
イスラム開発 銀行 Islamic Development Bank	3.1 固形廃棄物処理機材及び道具の供与を通じた全居住地区を網羅するための固形廃棄物収集及び衛生埋め立てサービスの拡大	3.1 固形廃棄物の機材及び道具の供給	実施中
スペイン AECID	3.9 総合システムの設計と構築を通じた廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修 5.2 国家遺産及び文化遺産サイトの維持と改修	3.9 Wabi Al-Aroub (ヘブロン) 地区の下水処理と再利用の統合システムの設計と履行 5.2 Cisjordania での 13 か所の文化センターの復旧	実地中 実施中

援助機関	PA セクター戦略分野	支援事業	進捗状況
スウェーデン Sida	3.9 廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修 13.1 EQA 及びその他の環境セクターにおける組織及び職員の能力強化	3.9 世銀信託基金、北部ガザ下水処理施設第2フェーズ 13.1 能力開発：環境保護局への支援	計画中 実施中
トルコ TIKA	3.1 機材供与を通じた全居住地区を網羅するための固形廃棄物収集及び衛生埋立サービスの拡大 3.9 廃水の収集と再利用サービスの拡大及び既存の廃水処理網と処理施設の改修	3.1 ガザ固形廃棄物管理評議会への機材提供 3.9 ガザ地区の下水ポンプ場建設プロジェクト 3.9 ガザ地区下水網改善計画	完了 実施中 完了
国連開発計画 UNDP	10.1 砂漠化に対処するための国家戦略と資金調達の仕組みの考案及びアクションプランの策定	10.1 緑化活動計画、一般環境活動 10.1 砂漠化に対処するための国家戦略及び行動計画 (NSPA)	実施中 実施中
国際連合教育科学文化機関 UNESCO	5.2 国家遺産及び文化遺産サイトの維持と改修。 例) 旧市街地の改修	5.2 ナブルス旧市街地改修	完了

出典：計画行政開発庁のデータベースを基に調査団作成

12.2 その他の課題

環境の問題に加え、パレスチナにおける人道支援および開発支援のために考慮すべき重要な問題として、イスラエルによる占領政策と制約、若年層、そしてジェンダーが挙げられる。

12.2.1 イスラエルによる占領政策と制約

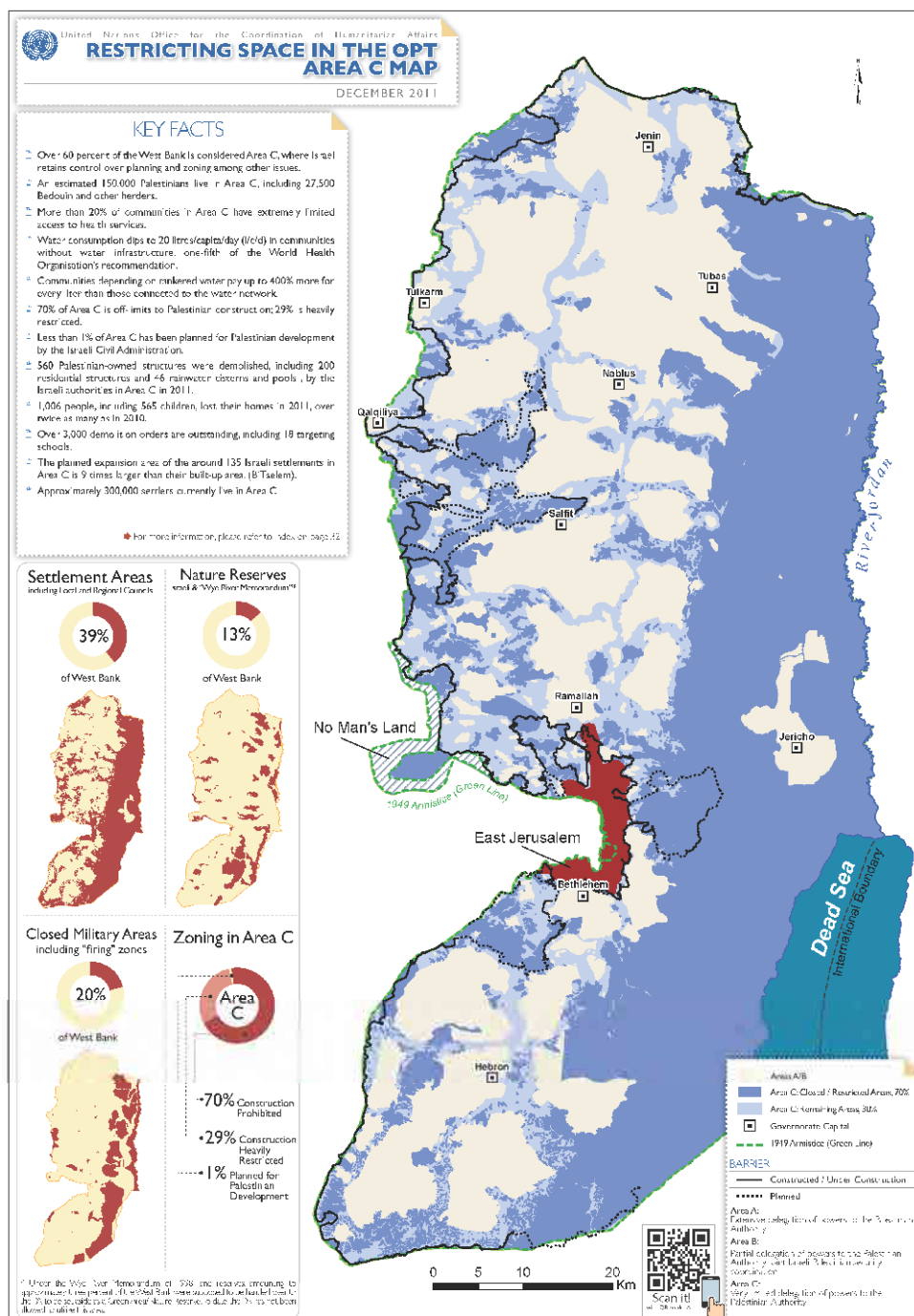
パレスチナに住むパレスチナ市民は、現在も続く紛争およびイスラエルの占領政策の矢面に立ち続けている。西岸地区においては、東エルサレムがその他の西岸地区領土から隔離されている。C 地区内のコミュニティは、破壊行為、イスラエル入植者による暴力行為におびやかされ、基本的なニーズを満たすことに困難をきたしている。当該地区においてパレスチナ人は、その存在を脅かされ、行動とアクセスの制限等の重圧に直面している。ガザ地区においては、イスラエルが領土、領海、そして領空の封鎖を強いている。この封鎖が過度にパレスチナ人の生計を蝕んでおり、基礎的サービスの質とアクセスを深刻に低下させている⁸⁹。

1) 土地利用

西岸地区の 60%以上が、C 地区に分類されている。C 地区では、イスラエルが行政計画と土地区画の決定権を握っている。パレスチナが実権を握っているエリアは、A 地区と B 地区に分類されている。A 地区では、パレスチナ自治政府が実権を握っており、B 地区では部分的に、一部警察権を除いた実権を握っている。27,500 人のベドウィン族および他の遊牧民を含めた約 150,000 人のパレスチナ人が C 地区に居住している。イスラエルが決めた土地

⁸⁹ UNOCHA (2011)

区画により、C地区の70%が、パレスチナの建築業者立入禁止区域となっており、29%は
 厳重立ち入り禁止区域である。一方、わずか1%の区域のみが、イスラエル民政庁によって
 パレスチナの開発のために計画されている。他方、西岸地区におけるイスラエルによる入
 植地の39%がC地区内にある。土地利用が最も制限的であるヨルダン渓谷および死海地域
 において、87%の区域がC地区である。そのうちの56%が閉鎖された軍事地域であり、27%
 が自然保護区域、そして15%が居住地域である。西岸地区における閉鎖区域および制限区
 域を図12.2.1に示す。



出典：UNOCHA

図 12.2.1 西岸地区における制限区域地図 (C地区)

ガザ地区においては、2005年にイスラエル軍とイスラエル人入植者たちは撤退したものの、2010年以降、ガザ地区において、分離フェンスから500m以内の区域は、立入禁止区域に指定されている。

2) 移動制限

2000年9月の第2次インティファダ開始時に、イスラエルは、西岸地区内でパレスチナ人の移動の自由を制限するために複合的な措置をとり始めた。行政権上の制限に加え、分離壁、検問所、そして道路封鎖といった物理的な障害を設け、西岸地区内の社会経済活動を制限している。

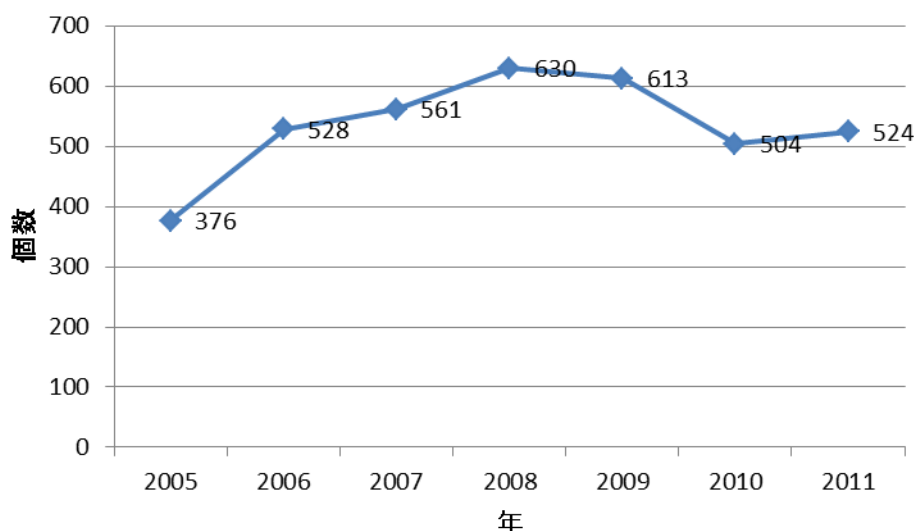
移動を制限する障害構造物の総数を種類別・月別に表12.2.1に示す。常設検問所の数は2010年1月から2012年2月にかけて僅かではあるが減少している。常設検問所の種類は、職員常駐の検問所、関所、職員非常駐の検問所、無人障害構造物等である。一方、可動式検問所は、ランダムに数が設置されている。

表 12.2.1 西岸地区内部の移動障害構造物、2010-2012

障害構造物	2010年												2011年												2012年	
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月
常設検問所（関所は除く）	75	75	74	73	73	73	68	70	69	69	68	64	63	63	63	63	63	62	62	62	62	62	62	62	62	59
関所												35	35	35	35	35	35	34	34	34	34	34	34	34	34	
職員非常駐の検問所	18	18	18	20	20	20	23	23	23	22	21	22	24	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	26
無人障害構造物	533	535	540	542	534	534	523	525	500	488	488	484	428	427	429	429	429	429	436	436	436	436	436	436	455	
合計（関所は除く）	626	628	632	635	627	627	614	618	592	579	578	574	516	515	517	517	517	523	523	523	523	523	523	523	540	
可動式検問所	459	364	468	250	294	439	402	190	758	421	414	513	366	503	454	665	523	477	469	488	406	540			401	385

出典：UNOCHA

障害構造物数は、2008年まで増加し、2008年以降は徐々に減少傾向を示す。西岸地区内には、迂回しての移動を強いられている70程度の村落コミュニティが存在すると報告されている。人口にすると、合計で200,000人が居住している。近隣の市街地へのアクセスは、直線ルートでの移動に比べ2倍から5倍の時間がかかる。



出典：UNOCHA

図 12.2.2 移動障害構造物の総数、2005-2011

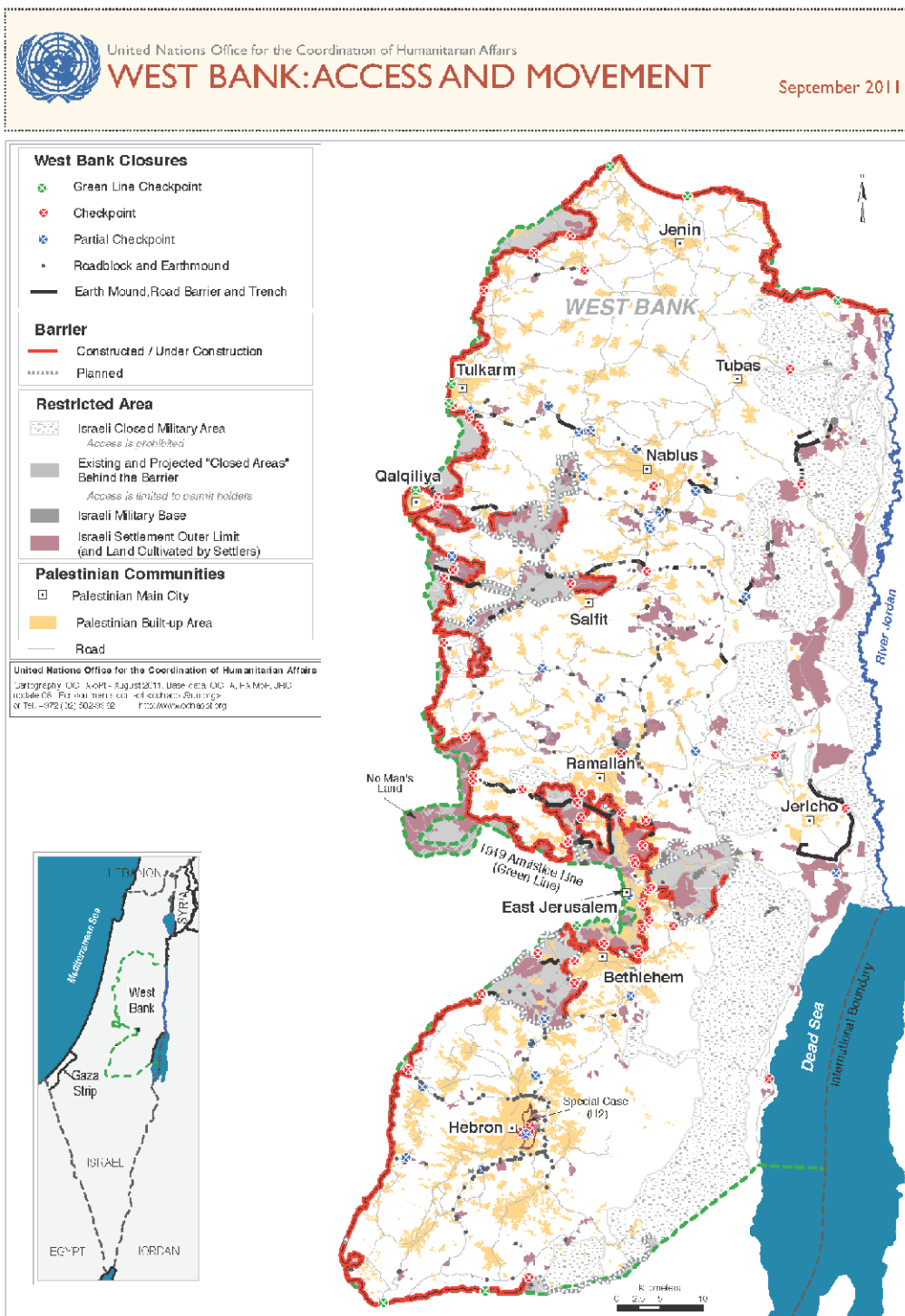


図 12.2.3 西岸地区アクセスおよび移動の制限

2002年6月、イスラエル政府は、パレスチナ人のイスラエルへ領土への立ち入りを管理するために、イスラエルと西岸地区の間に分離壁を整備することを決定した。分離壁の全長は、建設済みの部分、建設中の部分、そして建設予定の部分

分すべて合わせて、708kmである。これは、距離にして第一次中東戦争終了時に停戦ラインとして引かれたグリーンラインの2倍にあたる。

時間の経過とともに、分離壁は増設されている。2006年7月から2010年8月にかけて建設された壁の長さとの比較による割合は、それぞれ76km、11%である（表12.2.2）。なお、既に建設された壁の80%がグリーンラインよりパレスチナ側に入り込んで建設されている。

表 12.2.2 分離壁建設の進捗、2006-2010

建設状況	2006年6月		2008年4月		2010年7月		2010年8月	
	延長 (km)	割合 (%)	延長 (km)	割合 (%)	延長 (km)	割合 (%)	延長 (km)	割合 (%)
完成	362	51	409	57	434	61	438	62
建設中	88	13	66	9	60	8	58	8
建設計画中	253	36	248	34	213	30	212	30
合計	703	100	723	100	707	100	708	100

出典：イスラエル占領地における人権情報センター

12.2.2 若年層

1) 若年層の重要性

2011年のアラブの春は、民主主義を要求する民衆の声と若年層のフラストレーションの爆発の表れであった。パレスチナにおける政治的な文脈は、アラブの春を経験した独裁政権による統治国家として特色づけられる他のアラブ諸国と異なる。図7.1.4に示されるようにパレスチナの失業率は、近隣諸国と比べてかなり高い。パレスチナは若年層の社会である。13-29歳の年齢層は、パレスチナ総人口の29.1%を占める。若年層の失業率は、年齢が上の世代と比べ、高い傾向にある。また、パレスチナの若年層は、概して政治に関心を持つように仕向けられている。パレスチナにおける大半の政党が、特に青年や学生団体の組織内部に、政党の青年部局を設置している。また、施設の不足により若年層がスポーツや文化活動を行なう機会を失っている。実際に、スポーツを楽しんでいる若年層は、わずか10.3%のみである。この環境は、政治的野心家が欲求不満の蓄積している若年層を容易に動員できる環境となっている。

さらに、アラブの春の経験に見られるように、インターネットおよびソーシャルネットワークサービス（SNS）の利用者の増加により、民衆、特に若年層の動員が容易になっている。実際に、2012年3月末の時点で、西岸地区において914,660人（35.6%）がフェイスブックに登録していた。また人口の58.9%がインターネットへアクセスしている⁹⁰。これらの利用者の大半が、若年層であると考えられる。若年層がフラストレーションを爆発させないように、平和と開発のプロセスに参画する動機付けを行なう方法を見出すことは、重要な課題である。

2) 政府の政策

パレスチナ自治政府は、「国家開発計画（NDP）2011-2013」のもと、パレスチナの若年層がパレスチナ自治区で成熟できるように数値目標を設定した。若年層を取り巻く環境改善

⁹⁰ Internet World Stat: <http://www.internetworldstats.com/stats5.htm>

のためにパレスチナ自治政府が設定する指標を表 12.2.3 に示す。

表 12.2.3 若年層を取り巻く環境改善に関する国家開発計画 開発指標

No.	開発指標	基準値	2013
1	若年層の失業率	32.5 %	28.0%
2	企画された公共プログラムに参加する若年層の割合 (サマーキャンプ、ボランティア、研修等)	0.05 %	3.0 %

出典：「国家開発計画 2011-2013」

12.2.3 ジェンダー

1) 女性の状況

公共セクターおよび民間セクターにおける女性の進出とリーダーシップは、促進されている。一般的に、パレスチナにおける女性の社会経済的進出の度合いは、他のアラブ諸国に比べ高い。2009 年のアラブ人間開発報告書によると、成人女性の識字率は 88% であり、成人男性の識字率は 96.7% であった。パレスチナの開発指数は、アラブ諸国第 12 位であった一方で、パレスチナ人女性の開発指数は、クウェートとカタールに次ぐアラブ諸国第 3 位であった。高等教育に関しては、29 歳以下の女性で学士以上の学位を保有する者の割合が、8.9% であった。一方、29 歳以下の男性で学士以上の学位を保有する者の割合は、7.4% であった。

しかしながら、セクター開発戦略および女性課題省 (MoWA) からの聞き取りによると、依然として、意思決定の参加度合い等において男性と女性の間ギャップが生じている。また、ジェンダーに基づく暴力や早期結婚といった人権問題が深刻である。

女性に対する開発支援に関して、女性課題省は、他の省庁がジェンダー主流化を重視していないこと、援助機関の支援が特定の女性グループに集中していること、そして市場やジェンダー的視点を考慮せずに行なわれている収入向上のプロジェクト等の不適切な介入等の問題を指摘している。

2) 政府の政策

パレスチナ自治政府は、NDP の下、女性の社会進出とエンパワメントを促進するための数値目標を設定した。女性を取り巻く環境改善のために、パレスチナ自治政府が掲げる指標の概要を表 12.2.4 に示す。

表 12.2.4 女性を取り巻く環境改善に関する国家開発計画 開発指標

No.	開発指標	基準値	2013
1	労働市場における女性の保護	15.7 %	17.5 %
2	女性の平均給与と男性の平均給与の比率	82 %	90 %
3	地方議会における女性の比率	18 %	24 %
4	行政官の上級職に占める女性の割合	2 %	4 %
5	学士以上の学位を保有する女性の割合	9 %	12 %

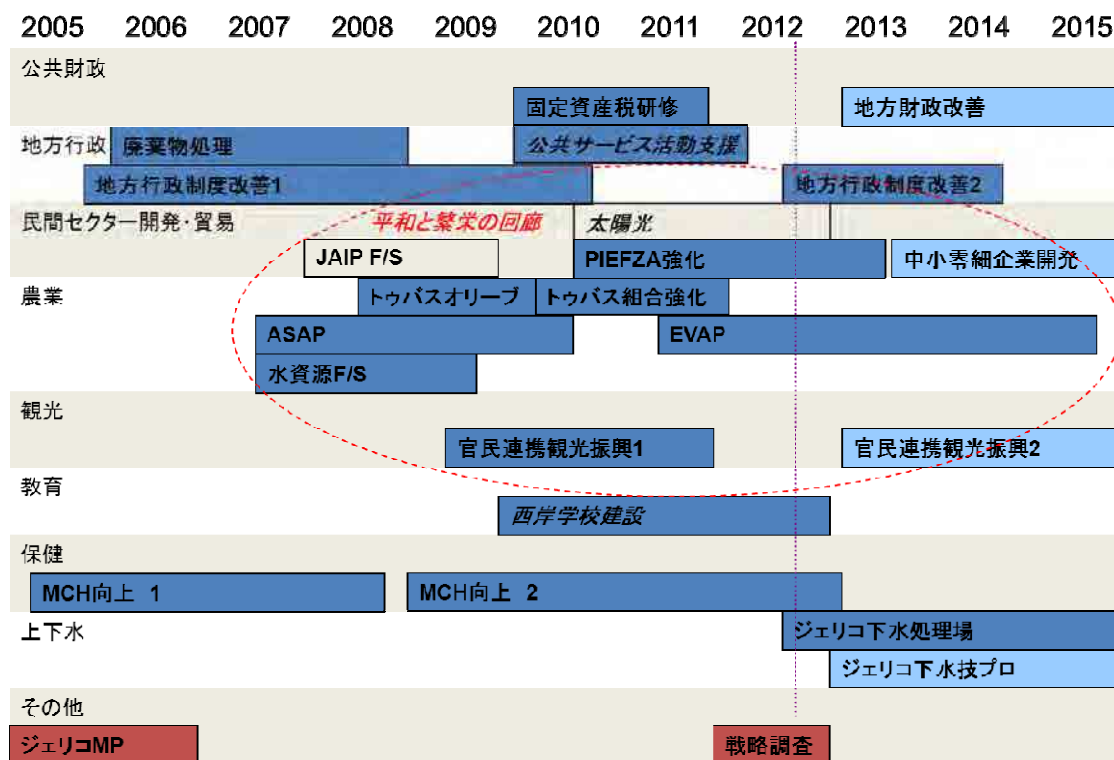
出典: 「国家開発計画 2011-2013」

第 13 章 JICA による支援とその成果

第13章 JICA による支援とその成果

13.1 全体概要

JICA は 2005 年にパレスチナでの支援活動を本格再開して以来、技術協力事業並びに無償資金協力による事業を様々なセクターで実施してきた。下図は、これまでの JICA による主要な支援事業と現在点で実施が決まっている事業を時系列的に一覧したものである。



出展：調査団作成

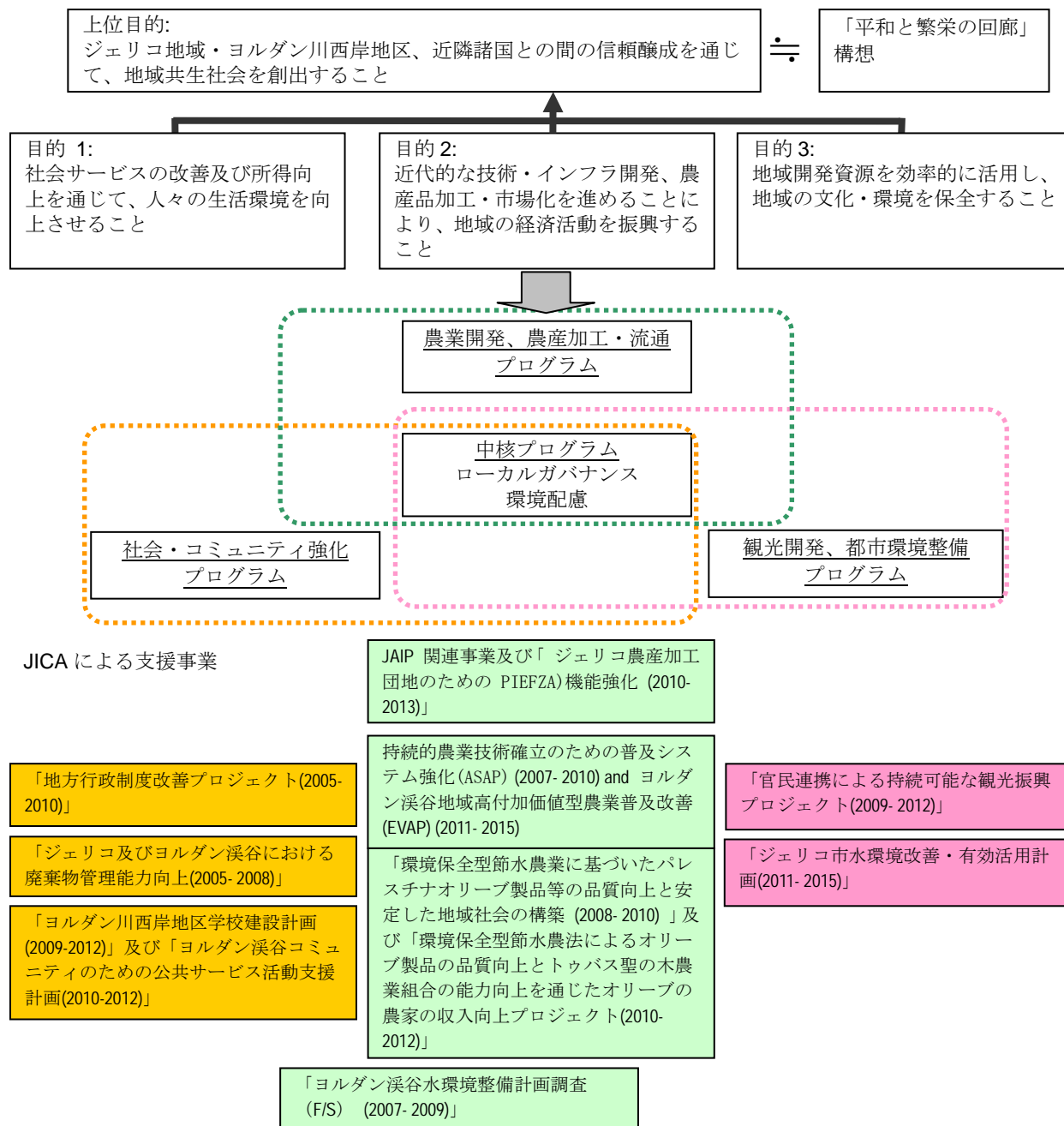
図 13.1.1 JICA による支援実績と支援予定事業

13.2 ジェリコ地域開発計画に基づく支援

(1) ジェリコ地域開発計画調査

これまで実施されてきた多くの JICA による支援事業は、2005 年から 2006 年にかけて実施された「ジェリコ地域開発計画調査」によるマスタープランをから派生したものであった。

マスタープランではジェリコとヨルダン渓谷地域における支援ニーズをイスラエルやヨルダンといった周辺国も含む広域地域開発的視点から発掘し、その支援哲学は同時期に発表された「平和と繁栄の回廊」構想とも通じるものであった。マスタープラン調査の期間中、また終了後に、多くの事業がマスタープランを基として形成された。下図はマスタープランの概要とマスタープランに関連して実施された JICA 事業をまとめたものである。



出展：「ジェリコ地域開発計画調査最終報告書」を基に調査団作成

図 13.2.1 ジェリコ地域開発計画と関係する JICA 支援事業

マスタープランには、3つの目的と関連した3つのプログラム、すなわち、「社会・コミュニティ強化プログラム」、「農業開発、農産加工・物流プログラム」、「観光開発、都市環境整備プログラム」が含まれている。

(2) ジェリコ地域開発計画と実施された事業

マスタープランで提案されたプログラムはJICA関係者の間で尊重されてきたが、実際には、パレスチナ支援において、当時、プログラムアプローチ、マネジメントの手法が確立していなかったこともあり、JICAはプログラムアプローチを適用してはこなかった。このことから、マスタープランで提案されたプログラムをプログラム評価として厳密に評価することは難しい。しかしながら、多くのJICAによる支援事業がマスタープランに基づいて形成されてきたという事実を鑑みれば、本調査において、プログラムレベルでの評価枠組を用いて、既往事業をレビューすることは有意義であるといえる。

1) マスタープランの位置づけ

マスタープランの考え方は、「平和と繁栄の回廊」構想と符合するものである。時系列的に、当該調査の最終報告書が提出された一月前に「平和と繁栄の回廊」構想は発表された。このことから、同構想とマスタープランは相互に影響し合っており、マスタープランのコンセプトはその後の日本のパレスチナ支援政策である「平和と繁栄の回廊」構想と整合しているといえる。

ジェリコおよびヨルダン渓谷地域は「平和と繁栄の回廊」の十字路に位置している。ジェリコはヨルダン川西岸地域において、人口規模こそ大きくないが、回廊開発を考える上で、戦略的に重要な場所に位置している。同地域にある高速道路、農地、観光施設の多くはイスラエルの管理下にあるが、ヨルダンとパレスチナの唯一の国境であるアレンビー橋を通じて、ヨルダンとの結節点を持っていることから、観光や農業開発において、高いポテンシャルを有する地域だといえる。こうした点からもマスタープランがこの地域に着目したことは妥当であったといえる。

マスタープランの策定過程において、当該調査団はパレスチナ自治政府職員、地方政府職員に加えて、民間セクターやコミュニティなど多くのステークホルダーとの意見交換を行った。参加型の計画策定により、マスタープランはパレスチナ側の関心事やニーズを盛り込んで作成された。パレスチナ自治政府は、その後マスタープランに基づいて実施されたJICAによる協力事業に対して感謝はしているものの、パレスチナ自治政府に提出されたマスタープランを、直接使うことも、パレスチナ自治政府の開発計画において参照することもなかった。

2) マスタープランの戦略

マスタープランは包括的なものであり、論理的に編纂されたものである。しかしながら、提案された各開発プログラムの実施戦略という点では、問題があった。たとえば、「社会・コミュニティ強化プログラム」では、学校建設、JCspdによる廃棄物管理、コミュニティイ

ンフラの整備を含め、いくつかの事業が実施されてきた。各セクターの既往支援の評価においても述べたように、個別事業においては、各々良い成果やインパクトを出してきている。しかしながら、プログラムでの開発目的を達成するために、各事業間でシナジー効果を持って実施されてきたかという点、事業間の連携はほとんどこれまでにはできていない。また、成功事例と呼ばれる母子保健事業は、ジェリコをパイロット地域として選定はしたが、プログラムとは直接的な関わりを持たなかった。同様に「観光開発・都市環境整備プログラム」について言えば、関係する案件はプログラムとしてではなく、個々に実施されてきたといえる。

「農業開発、農産加工・物流プログラム」における多くの案件はジェリコ農産物加工団地（JAIP）に関連している。後述の「平和と繁栄の回廊構想に関連する支援」でも述べるように、JAIP 支援については、日本政府による農産加工分野への支援プログラムとして、共通の目的をもって、様々なスキームを組み合わせ、支援が行われてきたといえる。また、JAIP 以外でも JICA としては、農業用水にかかわるフィージビリティ調査や農業関連の技術協力事業を数多く実施してきた。各セクターの既往支援の評価においても述べたように、個別事業においては、各々良い成果やインパクトを出してきている。そして、一部の技術協力においては、ヨルダンでの第三国研修との組み合わせによる技術移転も行われており、一定の連携がなされているといえる。しかしながら、これらの農業事業は JAIP と連動して実施されてきてはならず、「平和と繁栄の回廊」構想の視点についても、各案件のプロジェクトデザインにおいて強調されているものは少ない。

プログラム間における実践の差は各プログラムの熟度によるものと考えられる。「農業開発、農産加工・物流プログラム」は、各事業の戦略的実施計画を有していたが、他のプログラムは個々の事業やサブプログラムレベルでの実施戦略はあるものの、プログラム全体としての包括的な実施戦略を持たない傾向にあった。通常の JICA による開発調査の傾向を鑑みれば、地域開発マスタープランは JICA 支援のために準備されるものではなく、被援助国のために策定されるものである。マスタープランの実施のためには、JICA による支援だけでなく、被援助国政府による実施や他ドナーによる支援も必要となる。この点において、ジェリコ地域開発マスタープランは、その一部が JICA と日本政府のみにより実施されてきたといえる。マスタープラン提出直後は、JICA はマスタープランで提案されたプログラムアプローチを持って支援を行おうと試みたが、その後、日本政府が強く関与してきた JAIP 関連事業を除くと、多くの事業は、事業間の連携も「平和と繁栄の回廊」構想との連携も希薄であったといえる。プログラムアプローチの実践が限定的であったことは、プログラムそのものの完成度というよりは、実践するための意識と体制が日本側、パレスチナ側ともに弱かったことによると考えられる。

3) ジェリコ及びヨルダン溪谷地域の開発への貢献

「平和と繁栄の回廊」構想やジェリコ地域開発マスタープランにより実施されてきた支援事業のインパクトを現時点で評価することは時期尚早かもしれない。たしかに、各事業はマスタープランで設定された目的に即したインフラ建設や技術協力を通じて、受益者や対

象地域の生活状況と社会サービスを改善し、新しい技術を導入することに貢献してきたと考えられる。JAIP に関係する多くのインフラが建設されたことは目に見える成果といえる。JAIP は 2012 年中に開業するとみられており、ベツレヘム工業団地 (BMIP)⁹¹に続く二つ目の工業団地として、同地域における投資促進とパレスチナの自立を政治的にアピールする上でも貢献するものと考えられる。

4) 今後の課題

ジェリコ地域開発マスタープランに提案されたプログラムのいくつかは実施されたが、「平和と繁栄の回廊」構想という意味合いでは、JAIP とその関連プロジェクトのみが実施されてきた。基本的な援助哲学と実施された各事業の共通の目的なくして、なぜこれほど多くの事業がジェリコとヨルダン渓谷地域で実施されてきたのかを説明することは難しい。JICA は「平和と繁栄の回廊」構想とマスタープランを基に当該地域を支援しようと当初は試みていた。しかし、実際には、個別事業はそのようなコンセプトではなく、各セクターのロジックによって実施されてきた。また、「平和と繁栄の回廊」構想に関わる、パレスチナ自治政府のカウンターパートや日本人専門家の認知度についても十分ではない傾向にある。このようなジェリコ地域開発マスタープランとその実施に関わる教訓から、今後の援助戦略や妥当な支援プログラムについて、再考する必要がある。

13.3 「平和と繁栄の回廊」構想に関連する支援

「平和と繁栄の回廊」構想は 2006 年 7 月に、将来のパレスチナとイスラエルの共存共栄に向けた中長期的取り組みとして提唱されたもので、将来的なパレスチナ国家樹立に向けたパレスチナ経済自立のため、パレスチナ、イスラエル、ヨルダンの地域内協力を通じて地域の信頼醸成を図り、パレスチナの経済社会基盤を強化していくことを目的としている。

この構想を具現化する取り組みとして、ヨルダン国境に隣接するジェリコ市郊外にジェリコ農産加工団地 (JAIP) を設立することを日本は精力的に支援してきた。JAIP 支援は、JICA による支援枠組みだけでなく、他の ODA スキームも組み合わせられた。また、日本政府は JAIP を「平和と繁栄の回廊」構想を具現化するための旗艦事業と位置付け、JICA による支援に加えて、国際機関経由の援助資金 (UNDP) も集中的に使って支援してきた。JICA による支援としては、JAIP のフィージビリティ調査、付帯施設である太陽光発電施設建設、そして、パレスチナ工業団地・自由貿易特庁 (PIEFZA) の能力強化にかかわる技術支援を行ってきた。他の日本の支援としては、JAIP 建設予定地の土地造成、アクセス道路の建設、上水施設の建設を支援している。これらの支援に加え、JICA は JAIP も含め、ジェリコを対象とした下水処理施設の建設を開始した。

下表は、日本 ODA によるこれまでの JAIP 支援をまとめたものである。

⁹¹ パレスチナで最初に開業した工業団地であるフランス支援によるベツレヘム工業団地 (BMIP) は、管理棟のみが運営されている状態で敷地造成はこれからという状態にある。このため、実質的に入居企業が操業を開始するという点では、土地造成等のインフラ整備がされている JAIP の方が早くなる可能性もある。

表 13.3.1 ジェリコ農産加工団地 (JAIP) に関連する日本による支援

スキーム	案件名 (期間)
JICA 技術協力	<ul style="list-style-type: none"> ・ヨルダン渓谷農産加工・物流拠点整備計画 F/S 調査 (2008-2009) ・ジェリコ農産加工団地のための PIEFZA/国民経済庁機能強化 (2010-2013)
無償資金協力	<ul style="list-style-type: none"> ・太陽光を利用したクリーンエネルギー導入計画 (2010-2012) ・ジェリコ市水環境改善・有効活用計画 (2012-2015)
マルチ (UNDP 日パレスチナ開発基金通常拠出金)	<ul style="list-style-type: none"> ・農産業団地予定地—ジェリコ市内新野菜市場間道路修復計画 (2008 年度) ・ジェリコ農業団地予定地 (第一ステージ) に係る土地造成 (2009 年度) ・ジェリコ農産業団地への給水整備 (2010 年度)

出典: 対パレスチナ事業展開計画を基に調査団作成

これらの支援を通じて、2012 年 8 月までに、JAIP の第 1 フェーズ分の土地造成は完了し、アクセス道路と西岸地区初となる太陽光発電施設も完成した。JAIP に接続する下水処理施設の完成は先であるが、給水施設については年内に完成予定である。開業に向け目に見える形で、工業団地のインフラが整備されてきたといえる。また、ディベロッパーとの契約も完了しており、企業の入居を待つ段階まで来た。先行して開業した BMIP に比較しても、JAIP はインフラ整備面で優位な状況にあり、これは入居企業へのインセンティブにもなる。入居企業との契約がまだ始まっていない現時点で、JAIP を評価することは時期尚早であるが、少なくとも、インフラとしてはパレスチナではこれまでにない十全なものが整備されてきており、農産加工産業の強化に向けた基盤はできたということは可能である。

サクセスストーリー13.1 西岸地区初の太陽光発電施設

ジェリコ農産加工団地(JAIP)に2012年7月に完成した太陽光発電施設は、西岸地区では初の本格的な太陽光発電施設であり、すべての電力を輸入に依存している西岸地区では初の大型発電施設でもある。発電された電力はJAIPにも供給される予定。新しい試みであり、中東地域におけるスマート工業団地のモデルになればとの期待もある。



写真:ジェリコ農産加工団地(JAIP)の敷地内に建設された太陽光発電施設

しかしながら、JAIP は「平和と繁栄の回廊」構想の中核ではあるものの、すべてではない。同構想で重視されているのは地域内協力によってパレスチナの経済社会開発を進めることである。JAIP の施設整備はそのための一部分であり、JAIP を実際に活用した農産加工産業の振興、そして、観光振興など農産加工以外の域内連携による産業振興も重要な課題である。農産加工産業の振興という意味では、JAIP の開業時期がイスラエルによる許可取得等に時間を要したこともあり、当初計画よりも遅れ、これまでのところ、農業分野の技術協力事業との実質的な連携はできていない。しかし、JAIP が本格的に稼働するこれからは、農産加工という切り口から、農業庁や技術協力事業 (EVAP) との積極的な連携が望まれる。

「平和と繁栄の回廊」構想の具現化としては、農産加工だけではなく、産業振興全般が当てはまる。農業でいえば、農産加工だけでなく、生鮮農産物の物流や輸出振興を図ることも重要と言える。また、観光産業や他の産業（工業、サービス業）の振興を図ることも必要である。観光振興という点では、JICA は技術協力「パレスチナ官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト」を実施し、ジェリコを中心に支援してきた。この事業ではジェリコにおける観光振興としては成果を上げることができたが、人の動きや地域内協力という点では、ジェリコを超えた地域的な広がりを持つには至らなかった。パレスチナの観光資源は、パレスチナ自治区内で完結したものではなく、歴史的にも宗教的にも周辺諸国と一体となっているものであり、観光振興においては、「平和と繁栄の回廊」の視点が不可欠である。技術協力の第 1 フェーズでは、プロジェクトデザイン上、この視点が十分とは言えなかったが、これから始まる第 2 フェーズにおいては、強調されるべきである。「平和と繁栄の回廊」構想の具現化という意味では、観光は農業や農産加工と並んで重要と言える。

なお、「平和と繁栄の回廊」構想に対してのパレスチナ自治政府側の一つの要望として、技術的な支援に加えて、日本による政治的な働きかけが必要という見解がある⁹²。JAIP の入居企業にインフラだけでなく物流上の制約に関するインセンティブを付与すること、C 地区に物流拠点等のインフラを整備すること、外国とのゲートウェイ（ダミヤ橋や西岸国際空港）を増加することは、回廊構想の具現化にとって重要なことであるが、イスラエル側の許可なしには困難である。この点で、回廊構想を提唱し、四者会合の場を創設した日本には、イスラエルを含め、関係国への政治的な働きかけを行うことが求められている。

13.4 ガザ支援

(1) 背景

ガザ地区はオスロ合意以降、パレスチナ自治区の中心であり、国際社会の援助もあって、急速な社会経済成長を経験していた。その頃、JICA はガザ市に JICA 事務所を開設し、ガザ地区における開発支援を実施していた。しかしながら、第二次インテッファダを境に、社会経済情勢並びに治安情勢が悪化し、JICA を含むドナーの外国人職員はガザから撤退せざるを得なくなった。それ以来、JICA ガザ事務所はテルアビブ在住の日本人職員の監督の下、パレスチナ人職員により運営されている。2006 年のパレスチナ議会選挙の結果、ハマスが政権を取ると、イスラエルはガザ地区の封鎖を強化した。この封鎖の結果、2004 年から 2008 年の間にガザの GDP は 20% も急落した。2008 年末のイスラエル軍による対ガザ軍事作戦であるキャスト・リード作戦により、1,417 人のパレスチナ人が殺害され、政府庁舎を含むインフラや市民の生計は破壊された⁹³。ガザ地区はまさに人道危機の状況にあった。

⁹² 回廊構想に当初より関わっている Bashar Jumaa 氏（PLO 交渉事務所政策アドバイザー）へのヒアリング

⁹³ UNDP (2010) *One Year After Report: Gaza Early Recovery and Reconstruction Needs Assessment*

(2) JICA によるガザ支援

ガザ戦争の期間中、JICA ガザ事務所のパレスチナ人職員はアル・シーファ病院への医療機器支援等の調整業務を行った。戦後になると、イスラエルによる封鎖とガザを実効支配するハマス政権への公的な支援ができない中、JICA パレスチナ人職員とガザ地区の JICA 帰国研修員同窓会は、ガザ地区の復興に重要な役割を果たすようになった。帰国研修員同窓会は、2004 年に設立された非営利団体である。同窓会には、JICA によって実施された日本での様々な分野の研修に参加した政府職員等の元 JICA 研修生が個人の資格で参加している。JICA は、研修のフォローアップスキームを使って同窓会と連携し、以下の事業を実施してきた。

表 13.4.1 フォローアップスキームを利用したガザにおける JICA 事業

2006 年度以前	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生物多様性実験室機材 ・ 超音波診断システム ・ 政府職員訓練センター ・ 労働衛生実験室機材 ・ 環境メディアの能力強化 ・ マルチメディア利用による普及啓蒙活動の理念と実践 ・ 消防及び救急救助技術 ・ 電気器具の計測・校正・検査及び認証制度 ・ ごみ処理/海洋環境保全
2008 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・ HIV ウィルス診断技術 ・ 胃がん内視鏡機材供与 ・ 母子保健及び心臓外科に関する臨床看護機材
2009 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養鶏農家支援 ・ 医療器材整備 ・ ガザ緊急復興支援:職業訓練支援 ・ ガザ緊急復興支援：漁業組合への環境研修と漁具支援 ・ ガザ緊急復興支援：貧困農民畜産支援
2010 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・ ガザ緊急復興支援：農業組合を通じた農業用貯水池を活用した小規模水産養殖支援 ・ パレスチナ：ごみ処理 ・ 北部ガザ地区における寡婦・女性世帯主の収入機会創造 ・ ガザ職業訓練第 2 フェーズ ・ ガザ戦争障害者自立職業訓練支援 ・ ガザ地区における廃棄物・廃水管理改善（環境配慮型防蚊対策）
2011 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 女性農民による乾燥農産品生産プロジェクト ・ ガザ病院医療機材維持管理能力向上プロジェクト ・ 品質管理・工業標準研修プロジェクト ・ ジャバルア地域上水道改善プロジェクト ・ 障害者職業訓練プロジェクト ・ 紛争後の復興支援人材育成プロジェクト ・ 養蜂プロジェクト

出典：JICA パレスチナ事務所及びガザ事務所提供の情報を基に調査団作成

これらに加え、JICA パレスチナ事務所は、近い将来のガザ地区での本格的な援助再開に向け、2012 年 3 月に「ガザ地区支援に係る情報収集・確認調査」を実施した。

(3) 成果と残された課題

フォローアップ事業の規模は小さいものの、生計手段の再生、安全な水へのアクセス向上、能力強化等の様々な分野における支援を通じて、ガザ地区の多くの戦争被災者たちは便益を受け、将来への希望を持つことができた。事業を通じて、受益者や関係する組合組織が能力や技術を得たことにより、人間の安全保障が脅かされる状況にあっても、そこに踏みとどまる力が強まったということもできる。他方、外国人職員の安全対策やパレスチナ人職員の移動制限等の様々な制約により、ガザ地区における援助活動は、困難な状況にある。また、ガザ地区を実効支配するハマス政府がその正統性を国際社会から認められていないことも、援助機関にとってはガザ支援をする上での制約となっている。すなわち、多くの援助機関はハマス支配下のガザ地区において、政府を直接支援することができない。こうした様々な制約がある中で、JICA は市民団体と協働できる帰国研修員同窓会をパートナーとして活用しており、制約のあるガザ地区支援の援助アプローチとしては傑出したものであるといえる。

サクセスストーリー13.2 帰国研修員同窓会による養蜂支援

政治と安全上の問題で、様々な援助活動の制約があるガザ地区で、JICA 研修に参加経験のある帰国研修員同窓会のメンバーが地元の農民組合と協働し、60 戸の農家を対象に、養蜂のための機材供与と研修を行った。

フォローアップスキームは小規模だが、困難な状況下で、地道に草の根のニーズに対処してきている。



写真：農家の生計向上のための養蜂事業

現在のガザ地区の状況を鑑みれば、当面は帰国研修員同窓会を活用したフォローアップ事業を続けることが有効な援助アプローチといえる。同時に、近い将来、ガザ地区に国際的にも認知された政府の誕生と本格的援助再開の可能性も見据えて、JICA パレスチナ事務所及びガザ事務所によるガザ地区における情報収集を継続することも重要である。

13.5 パレスチナ難民支援

(1) 背景

国連難民救済事業機関（UNRWA）によれば、パレスチナ難民の定義は、1946 年 6 月から 1948 年 5 月までの間にパレスチナの住民であり、1948 年の第一次中東戦争の結果、その家と生計を失った者とその子孫とされている。登録されているパレスチナ難民の数は 1950 年には 75 万人であったが、2012 年 1 月時点では 511 万人を超える。1948 年以来、パレスチ

ナ難民は、故郷に帰ることができず、西岸地区、ガザ地区、ヨルダン、シリア、レバノンにある難民キャンプ等に世代を超えて居住している。UNRWA と難民受け入れ国政府は、難民支援を行っているが、予算は十分でなく、そのため難民キャンプに暮らすパレスチナ難民の多くは、インフラも不十分な状態で貧困レベルでの生活を余儀なくされている。

(2) JICA によるパレスチナ難民支援

JICA によるパレスチナ難民支援は、パレスチナ周辺国、特にシリア、ヨルダンにおいては、古くから実施されてきた。周辺国におけるパレスチナ難民支援では、ホスト国政府や UNRWA をカウンターパートとして、難民キャンプの環境改善や難民の職業訓練、生計向上支援などを、技術協力、無償資金協力、青年海外協力隊、研修等の多様なスキームを駆使して支援している。パレスチナ自治区内においては、母子保健に係る技術協力事業と連携した支援が中心であるが、研修やそのフォローアップスキームを使った難民キャンプ支援も行われている。JICA によるパレスチナ難民支援の実績は下表の通りである。

表 13.5.1 JICA によるパレスチナ難民支援

国名（重点分野）	JICA 協力
パレスチナ （社会サービス向上）	<ul style="list-style-type: none"> 母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト（技プロ、2005－2008） 母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクト第2フェーズ（技プロ、2008－2012） パレスチナ難民キャンプにかかる情報収集・確認調査（基礎情報収集、2012） その他研修（1985－2004）とフォローアップ事業
ヨルダン （パレスチナ難民支援）	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA Wadi Seer 職業訓練センター（技プロ、1986－1998） UNRWA 本部教育局（専門家、2001－2004） パレスチナ難民女性職業訓練センター改善（専門家、2006－2009） パレスチナ難民生計向上のための能力開発プロジェクト（技プロ、2009－2012） UNRWA 学校（JOCV/SV、2009－） キャンプ内施設（JOCV、2009－） その他研修（1985－2004）
シリア （地域安定化促進）	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA に対する専門家派遣（職業訓練、ダマスカス職業訓練センター 1993-2001） UNRWA に対する JOCV/SV 派遣（職業訓練、ダマスカス職業訓練センター、学校教育等、2000-） ネイラブ・パレスチナ難民キャンプ整備計画（一般無償、2008－2010） ネイラブ・パレスチナ難民キャンプ再建支援（JOCV、2010－） UNRWA 母子健康手帳の導入（マルチ、2009） その他研修
レバノン （パレスチナ難民支援）	<ul style="list-style-type: none"> ナフル・エル・バリード・パレスチナ難民キャンプ再建計画（無償、2011－2012） アイン・ヘルワ・パレスチナ難民キャンプにおける上水道改善事業（有償付帯技プロ、2011－2014） UNRWA 母子健康手帳の導入（マルチ、2009） その他研修

出典：JICA（2006）「特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」最終報告書」、JICA（2012）「UNRWA との連携に向けた整理」を基に調査団が作成

(3) 成果と残された課題

JICA による「UNRWA との連携に向けた整理」では、過去の JICA によるパレスチナ難民支援における教訓を事業のタイプ別にまとめる試みがされている。

ホスト国をカウンターパートとした案件では、ホスト国を事業のカウンターパートとしたことからホスト国の関与が深まり、難民支援にかかるホスト国の関与を拡大することができた。また、事業の開発成果がホスト国内で共有され、ホスト国における難民以外の貧困層への支援が検討されるということにもつながった。他方、ホスト国のみをカウンターパートした場合、UNRWA との連携や情報共有が不足するということがあった。

UNRWA をカウンターパートとした案件では、MOU 締結が UNRWA 側のオーナーシップを高めるためには重要であることが教訓として得られた。シリアでは MOU を締結したことから、実際に UNRWA のオーナーシップが改善したが、ヨルダンでは締結しなかったことからオーナーシップが低かったと報告されている。

ホスト国と UNRWA 双方をカウンターパートとした案件では、いくつかの良い教訓が得られている。パレスチナの母子保健事業では、UNRWA を保健庁に加えてカウンターパートとしたことから、母子健康手帳の普及を UNRWA 自身がプログラム化して広域展開することにつながった。また、レバノンの難民キャンプ上下水改善事業では、UNRWA を主要なカウンターパートとしつつも、ホスト国の実施機関を JCC メンバーにしたことで、ホスト国の関与も引出し、ホスト国と UNRWA の関係の円滑化につながった。

なお、資金協力との連携という意味では、パレスチナにおける母子保健事業で、母子健康手帳の印刷代にかかる資金を確保するため、UNICEF と UNRWA への拠出金の一部をイママークし、UNRWA による母子健康手帳普及を促進することができた。

以上の教訓から、パレスチナ難民支援に関しては、UNRWA との連携が有効であることが読み取れる。しかしながら、パレスチナ難民の避難生活が長期化する中、UNRWA やホスト国だけでは支援が困難な問題もある。パレスチナ難民問題が近い将来に、解決される可能性は高いとはいえ、パレスチナ難民の「難民」ステイタスと難民キャンプでの生活は当面続くものと考えられる。難民という性格上、中長期的な開発支援は困難ではあるが、実情を鑑みれば、老朽化し過密する難民キャンプの生活インフラの改善やコミュニティ開発、そして、自立支援は必要である。

13.6 結論

本章では、これまでの JICA によるパレスチナ支援を、ジェリコ地域開発計画、「平和と繁栄の回廊」構想、ガザ支援、パレスチナ難民支援という切り口でレビューした。前章までのセクター別のレビュー同様に、パレスチナという特殊な環境下において、個別事業における実績と成果は着実に積み上げてきている。また、ジェリコ地域開発計画にせよ、「平和と繁栄の回廊」構想にせよ、現時点で具現化が限定的であることは、その考え方に問題

があったわけではなく、具現化するための方策に課題があるということが読み取れる。すなわち、ジェリコ地域開発計画について言えば、なぜプログラムアプローチは継続できなかったのか、そして、「平和と繁栄の回廊」構想については、なぜ JAIP のみが注目され、他の事業で回廊構想が重視されなかったのかということである。

そして、JICA のパレスチナ支援が一般にどのように評価されているかという点では、すなわち、これまでの数多くの実績や成果が整理され、適切にパレスチナ市民、日本の納税者、国際社会に対して発信され、JICA によるパレスチナ支援が認知され、理解されているかという点では、課題が残る。この点については、第 14 章「広報」において詳細なレビューと分析を行い、改善のための提言を行う。

第14章 広報

第14章 広報

14.1 広報環境

14.1.1 パレスチナ

(1) 概況

近年パレスチナの地元メディアには大きな変革が見られる。特にラジオや電子メディアは広範囲で展開している。また、パレスチナメディアが地元や国内のニュースを取り上げる動きが見られる。パレスチナにおけるメディア調査⁹⁴によれば、44%以上のパレスチナ人が第一に自分が住む地域のニュースに興味があり、次いで行政機関のサービス提供と市町村に関連するニュースに興味があることを指摘している。また、変革を生じさせる能力と影響力を地元メディアが備えているという意識から、近年、人々は地元メディアを支持するようになっている。

また、パレスチナには地元メディアに加え、イスラエルとパレスチナ間の長きに亘る複雑な問題の重要性により、日本の主要メディアを含めた数多くの国際メディアも活動を行っている。

(2) マスコミ報道

パレスチナメディアは、パレスチナ自治区におけるイスラエルの占領政策に起因して起きる日々の不正義、制約、紛争に関する出来事を強調して、広範囲にわたり報道している。近年のパレスチナメディアによる記事や YouTube を通じて流れる動画は、パレスチナの立場を効果的に伝えているという意見もある一方で、調査期間中にインタビューした者の大半が、イスラエルのメディア戦略はパレスチナより優れていて効果的だと評価している。

(3) メディア環境調査

パレスチナのメディア環境に関して、多くの研究が行われている。最新かつ最も詳細な調査は、Near East Consulting (NEC)が 2010 年から 2011 年にかけて実施した調査⁹⁵である。以下に調査の要点をまとめた。

⁹⁴ Near East Consulting (2007) *Palestinians and the media: usage, trust and effectiveness*

⁹⁵ Near East Consulting (2011) *Survey of Palestinian Media*, この調査は、スイス開発協力機構 (SDC) の資金で、Fondation Hironnelle のために実施された。Fondation Hironnelle は 1995 年にジャーナリストにより設立されたスイスの NGO である。その設立の目的は、危機的状況下及び移行期にある国の人々に独自のプロによる情報を提供することである。

- パレスチナ自治区では 192 のメディア機関が活動している。
- パレスチナのテレビ局およびラジオ局の大半が、拠点とする県や郡のみを対象に放送している。パレスチナ自治区内全域で報道していると回答があったテレビ局及びラジオ局は、わずか 19%であった。
- メディア機関の 80%が主に広告等の民間からの収入源より運営資金を得ている。なお、4%のみが政府の資本で運営されており、16%が NGO より資金を得ている。
- 53%、もしくは過半数のメディア機関が、閉鎖、脅迫、スタッフや所有物に対する攻撃等の危害を過去に受けている。
- 75%のメディア機関が、イスラエルの占領政策をパレスチナが現在直面している主な制約であるとの見解を持っている。他方、相当数のメディア機関がラマラのパレスチナ自治政府とガザのハマス政府の問題に言及している。
- 42%のパレスチナ人が、国際衛星放送が彼らにとって最も重要な情報源であると述べている。その他のメディアでは、24%が地元テレビ放送を、20%がインターネットを、8%が地元ラジオ放送を、3%が新聞を挙げている。
- 70%のパレスチナ人がインターネットにアクセスできる環境にある。その内の 85%が家庭でインターネットができる環境を整備している。西岸地区（人口の 67%）に比べガザ地区（人口の 76%）の方がよりインターネットにアクセスできる人口割合が高い。
- 60%のパレスチナ人が、Facebook や Twitter といったソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）を利用している。21%が頻繁に、24%が適度に、そして 15%が極まれに SNS を利用している。SNS の利用は、若年層の間で際立っている。18 歳から 24 歳の年齢層の 33%が SNS を頻繁に使っていると述べている。
- パレスチナで最も視聴されている 5 つのテレビ局は、以下の通りである。
 - カタールに本部を置くニュースチャンネル：アル・ジャジーラ（Al Jazeera）（31%）
 - パレスチナのテレビ局：パレスチナテレビ（Palestine TV）（18%）
 - 中東放送センター（MBC）・エンターテインメントチャンネル（18%）
 - アル・アラビア（Al-Arabiyah）・ニュースチャンネル（7.5%）
 - アブダビ（Abu Dhabi）（5%）

パレスチナメディアの動きはパレスチナ自治区内に限定されず、パレスチナ人が多く居住する地域、特にパレスチナ解放機構（PLO）が活動するレバノンやシリアにおいて活発である。

(4) パレスチナ自治政府のメディア政策

「国家開発計画 2011-2013」に情報公開とメディアに関する記載がある。

「公共放送の技術及び専門的能力と水準を上げるために相当な額の投資が必要である。想定される支出総額（主に機材・設備に関する支出）は、今後 3 年間で 1,200 万米ドルと見積もられる。独立メディアセクターも、特に専門職の育成と訓練に関して、資金援助を必要とする。」

国家開発計画にある情報公開とメディアの促進に向けた視点は限定的である。公共放送の水準向上に必要な機材・設備投資に重点が置かれている。しかしながら、パレスチナ自治

区内でのより広範囲で先進的なメディア環境整備に向けて、根本的に必要なアプローチと計画の策定への取組を軽視している。パレスチナ自治政府の情報公開とメディアに対する考え方がもたらす国際社会の認識と評価を考慮することは、パレスチナの究極的目標達成にとって不可欠である。一方、国家開発計画では、専門職の育成と訓練という極めて重要で特別な課題には言及している。開発とメディアの自由パレスチナ・センター（MADA）のセンター長は、MADA がジャーナリストとの業務を通じて、彼らの多くが報道関連法の中身を知らないことに気づいたと述べている。さらに、ジャーナリストは、法律を守るべきであり、もし法律が抑制的であると考えるなら、啓発とロビー活動を通じて法律が改正されるように働きかけるべきであると MADA センター長は続けている。

西岸地区とガザ地区のメディア環境は、混乱を生じさせるものでしかない。3つの省庁がライセンス、放送電波のレンタル、および料金をそれぞれ管理している。それらに加え、パレスチナ国営通信社 Wafa の運営を行っている。また、数多くの広報担当政府職員が単純に後方支援業務にのみ労力を費やしている。結果として、省庁間において目的の共有と連携が明らかに欠けている。

表 14.1.1 パレスチナの省庁における広報

機関名	運営状況
パレスチナ大統領府管轄 ・ パレスチナ放送 (PBC) ・ パレスチナ国営通信社 (Wafa)	・ PBC はテレビ局とラジオ局の持株を保有している (テレビ局 Palestine TV およびラジオ局 Palestine Voice Sawt Falastin)。 ・ Wafa は、パレスチナ解放機構 (PLO) と共に運営が開始され 40 年になる。信頼性において No.1 の国営通信社として確かな情報とニュースを提供している。パレスチナ市民は、Wafa の公的なニュースへのカバレッジに言及する。Wafa にチャンネルを合わせることは、ニュースやプレスリリース等の情報を得るために不可欠である。Wafa は西岸地区及びガザ地区の全ての県に事務所を持っている。
情報庁対外メディア局	対外メディアに関しては、情報庁内部の部局である対外メディア局が管轄している。対外メディア局は、記者会見のホスト、詳細に特集する必要のある特定の問題に関する主要なニュースまたは記事のハイライト、省庁もしくは指定政府機関からの特定の問題に対する対応等を行なっている。また省庁レベルでの広報メディア委員会の調整 (職務への支援及び活動の調整等) にも責任を持つ。2012 年 5 月の内閣改造により、情報庁は解体され、他の政府機関に統合された。ただし現在も移行中であり、元来の役割を果たしている。
情報庁報道局	報道局は情報庁との間で役割が競合している。この件に関しては現在調整が行われている。

出典：調査団

14.1.2 イスラエル

(1) 概要

イスラエルには、12 の日刊新聞紙、90 の週刊新聞紙、250 以上の季節刊行物、そして数多くのインターネットニュースサイトが存在する。全ての新聞社は、民間により所有・運営されている。政党及び宗教団体が正統派ユダヤ教のリーダー向けのマイナーな日刊新聞 3 紙を刊行している。法令としては、1933 年の英国指令の緊急期防衛規則としてのジャーナリズム条例が国家建設時に適応されて以来、この条例は一度も改正されていない。

検閲は、イスラエル建国後の何年もの間、特に第4次中東戦争及び1970年代を通じて、定期的に強化されてきた。1986年、イスラエル政府は、国営メディアと競合する民間の商業的メディアの設立を認可した。

イスラエル政府は、概して報道の自由を尊重している。報道の自由は、憲法と独立司法組織によって保護されている。ただし、差別発言、暴力称賛、国家安全保障に関する問題を公表することは、禁止されている。しかし、イスラエル人ジャーナリストが全く規制を受けず活動している中、イスラエル政府は、より多くの規制をイスラエルで活動するパレスチナ人ジャーナリストに課している。国境なき記者団（RWB）は、イスラエル当局がパレスチナ人記者の事務所や自宅に違法な報道関連資料を探しに不当に強制捜査に入ったと報告している。イスラエルメディアもまたイスラエル政府のメディア政策を批判している。

(2) マスコミ報道

イスラエルメディアの報道は、イスラエル国内のアラブ人によるテロ行為関連の記事で占められている。テロ行為に加担するアラブ人の出身地や、テロ行為に加担しないアラブ人をイスラエルメディアが戦略的に区別していないことは明白である。アラブ人を普遍的に捉えることは、パレスチナ人をメディアが作り上げたイメージと結びつける手段として活用されている。ハマスの存在によりイスラエルメディアによるアラブ人に対するネガティブなイメージが強められており、暴力行為の発生が更にイスラエルとパレスチナの政治的紛争に結び付くような状況になっている。イスラエルは、自らの全ての行動と政治スタンスを国際社会に対して正当化しようと強く試みている。しかし、イスラエルによる継続的な国際法の侵害は、イスラエルの信頼性を逆に傷つけている。ジャーナリストや学術関係者による記事や声明を批判するために、ネット上で一般のユダヤ人と思われる存在による書き込みを利用することは、戦略的に行われている。しかし、彼らの過激な意見は、ユダヤ人以外には容易には受け入れられない傾向にある。

(3) メディア環境調査

RWBの記者によると、イスラエル当局は、報道の自由の尊重に関しては、良くも悪くも両極端である。イスラエルメディアは、アラブ地域の中では類を見ない自由を享受している。しかし、軍による検閲の強化により、この報道の自由は抑制されている。また、イスラエル軍は、パレスチナ自治区において、メディア関係者に対して数々の嫌がらせを行なっている。

14.1.3 国際社会

国際メディア、特にインターネットメディアは、頻繁にパレスチナでの出来事を掲載している。また、様々な不正義、最近発生したハンガーストライキ等非暴力的抗議、イスラエルによる違法な入植地問題、イスラエルの占領政策に対する国際社会の膨れ上がる不快感等に焦点が当てられている。インターネット及び国際メディアについて言及する際、国際メディアのために取材するジャーナリストに関しても言及する必要がある。パレスチナ人のジャーナリストが主要な国際メディアのために取材することは珍しいことではない。この種類の職業取引は、ジャーナリズムとメディアの始まりから存在している。

昨今、チュニジア、エジプト等の一連の民衆による騒乱に始まる「アラブの春」と現在のシリアでの内戦により、パレスチナとイスラエルへの注目が再び高まってきている。この状況の中、パレスチナとイスラエルの紛争は、再び取材されるべき対象となっている。大半の地元メディアに加え、国際メディアがリアルタイムで出来事が起きている場所に注目することは自然なことである。ただし、こうした出来事を的確に伝えるためには、騒乱や紛争につながる歴史的な流れと重要な要因に関する知識を持っていることが不可欠である。この点で、英国放送協会（BBC）が、際立っていることは注目すべきである。BBC は、パレスチナ自治区で起きている出来事の取材だけではなく、その背景や分析についても報道している。たとえば、パレスチナの国連加盟申請の際には、パレスチナとイスラエル間の紛争に係る背景や分析を出来事の直後にウェブ上に掲載している。

14.1.4 日本

パレスチナを取材する日本のメディアは、主要な新聞社、通信社、そして放送局等のメディアであり、エルサレムを拠点としている。それぞれのメディアの職務は、報道対象の国際情勢の中での重要性、日本に与える影響等を評価しながら、政治、社会、そして経済の文脈の中で、現在パレスチナで起きている出来事を報道することである。あるジャーナリストによると、パレスチナを取り巻く問題が長期化、および複雑化しているため、その背景を十分に伝えるためには、多くの紙面が必要となる。実際にパレスチナにおける日常の出来事は記事になりにくいという。パレスチナにおける日本のメディアの作業工程は、取材し、記事を書いて本社に送るという流れである。記事を掲載するか否かは、完全に本社の編集デスクの判断による。日本の各メディアの現地代表者に対して聞き取り調査を行ったところ、取材対象者の大半が、中東和平プロセス、イランの核開発問題、そしてシリア情勢に興味を持っていた。なお、日本の政治家や外交官等の要人がパレスチナを訪れる際に、日本のメディアがパレスチナでその一連の行動を取材することは日常的に行われている。

14.2 JICA 支援に関わる広報

14.2.1 評判

本調査を通じて、パレスチナにおいて JICA が関係者の間でとても良い評判を得ていることが明らかになった。受益者やパレスチナ自治政府カウンターパート省庁代表者は、JICA のプロジェクト実施方法は、パレスチナ当局やコミュニティに対して配慮が行き渡っていると述べている。さらに、C 地区でのプロジェクトに関して、JICA が、イスラエル当局から許認可を得るための努力を継続的に行っていると認識されている。

以下は、評判も含めた JICA に対する所見に関する地元ジャーナリスト及び学術関係者からの直接的な引用である。

JICA パレスチナ事務所の広報に関して：

- 「物言わぬ援助機関- JICA が自身を宣伝しないことへの言及
- 「内気な援助機関」- JICA が活動を積極的に公表しない傾向があることへの言及

- 「JICA の活動に対する認識がない」
- 「JICA は人々へもっと JICA の存在を知らせる必要がある」
- 「JICA のプロジェクトの進捗状況がわからない」
- 「JICA は 人々へ JICA の活動を知らせることに尻込みするべきではない」

JICA に関する全体的な所見として：

- 「米国や欧州と違い、JICA は隠れたアジェンダを持たない」
- 「米国や欧州と違い、日本政府/JICA は隠れたアジェンダを持たないため、パレスチナ人は日本を尊重する」

14.2.2 広報報告・プレスリリース

JICA パレスチナ事務所の広報活動の状況をレビューするにあたって、重要なバロメーターは JICA のプレスリリースと広報報告を観察することである。観察するポイントは、プレスリリースの頻度、質、そして後に参照するための保管された広報資料の番号付や分類の方法等である。従来、広報報告は月例もしくは四半期ごとに保管されていた。保管された広報報告は、下に述べる項目を確認するため JICA パレスチナ事務所長が確認している。

- 報道（プレスリリース、記者会見、インタビュー等）
- メディア分析 – 頻度別と総体的なメディアの評価別（ネガティブ、ポジティブ、中立的）に見た JICA に関する報道に基づくメディアの特定
- 実施されたプレスイベント – 公式もしくは非公式な報道関係者の打ち合わせ、開催された会議、そして実施されたインタビュー。参加ジャーナリスト及び参加メディアのリスト。
- プレスリリースのリスト– タイトル名、発行日、写真等の添付画像、配布先メディアのリスト、シリアルナンバー、作成言語（英語／アラビア語等）等
- 配布記録– メディアに加えて、JICA 本部やパレスチナの援助調整事務局 (LACS) といった機関に対する広報資料の配布記録

JICA の広報に関する既存の報告書のサンプルと報告内容は、下表に示す通りである。

表 14.2.1 JICA 関係者及び活動を取り上げた記事及び報道番組報告書 (サンプル)

海外における広報活動

1. JICAの「人」及び「事業」に関する掲載記事・放送のリスト
List of articles and TV / Radio programs on JICA personnel and activities.

No.	Date	Media (Newspaper/ Magazine/ TV / Radio)	Media Name	Title	Content (Project name and Scheme)	Areas of Cooperation				Press release for media (yes="y"/ no="blank")
						JOCV /SV	TC	ODA Loan	GA	
1	March 1, 2012	Palestinian internet agency	Palestine News Network (PNN)	Ministry of National Economy and Japan International Cooperation Agency	Ministry of National Economy discussed during the meeting with Japanese expert team yesterday, the ways and mechanism of developing and supporting the micro, small and medium enterprises (MSMEs). This meeting was in presence of JICA chief representative Mr. Tanaka and deputy assistant of national economy Mr. Hazem Shammur. Mr. Shammur explained the importance of developing the MSMEs sector which will lead to improving the national economy in general. The mission experts declared that JICA will continue to support MSMEs which serve the interests of the private sector, and achieve the ambition of the national economy, and employ more labor. It is noteworthy that the final meeting for the Japanese mission, which lasted to work for 3 weeks, during which they held meetings with all partners in the public and private sectors and a workshop for all.		o			
14	March 22, 2012	Palestinian internet news agency	Palestine News Network (PNN)	Water Authority of the end of the first phase of Ajaja Production Well	Palestinian Water Authority accomplished the project of drilling Ajaja productive well with capacity up to 170 cubic meters per hour and with funding from Japan International Cooperation Agency (JICA), note that the cost of the project amounted to around 490 thousand dollars. Drilling project phase started in January of this year, where this well planned to serve Ajaja village and surrounding areas, helping to resolve the water crisis afflicting the region. The Water Authority discussed with the Japanese side the possibility of financing the second stage that estimated cost of about 500 thousand USD, which includes equipping the well with pump and electromechanical works and the line connecting to the main reservoir in Ajaja. For his part, the Japanese side promised to study the issue of funding, as the Japanese support comes within the policy of the Japanese government to develop water resources in the Jordan Valley.		o			

Newspaper: subtotal 14 articles (including Website news)
Magazine: subtotal 0 articles
TV: subtotal 0 programs
Radio: subtotal 0 programs

Grand total 14 articles

※本リストは少なくとも毎月作成の上、広報室に送付いたします(記事コピーは別途提供)。
※本リストは独立行政法人の業務評価に関する情報の参考資料として使われていただきます。
※掲載費負担については、JICAが担当しているもの、又は実施促進等で関係しているものに限りません。

2. 優良事例 Good Example
※本報告書に添えて、海外的にアピールできる「これは」と思われる活動名、期間、結果・成果をわかりやすく記載願います。
Please select and explain the good practices and its outcomes of PR activities.

Activity title	Period	Outcome (in detail)

出典: JICA パレスチナ事務所

表 14.2.2 プレスリリースとメディアミーティングの報告のコンテンツ

プレスリリース ・プレスリリースの番号 と日付 ・言語 (英語& アラビア語)	プレスリリース のタイトル ウェブへの投稿	メディアの種類 ・新聞 ・雑誌 ・インターネット ・ラジオ ・テレビ	メディア名	記事の概要 記事の日付	評価 ・中立的 ・ポジティブ ・ネガティブ
メディアミーティング	日付	ミーティングの テーマ & 配布資料	JICA 広報担当	参加 ジャーナ リスト	・書かれた記事 ・ジャーナリス トによるコ メント

出典: JICA パレスチナ事務所

14.2.3 ウェブサイト・広報材料

ウェブサイトは JICA への「ゲートウェイ」といえる。JICA の政策、活動、目的、目標等について知りたい者によって、ウェブサイトは見られている。パレスチナにおいて JICA 等の援助機関は、情報を一般市民やカウンターパート及び関係者に提供することを求められる。JICA パレスチナ事務所がアラビア語の話される環境で運営されていることを考慮すると、ウェブサイトでアラビア語が使用される必要がある。JICA 本部のウェブサイト(日本語/英語)は、パレスチナとパレスチナで実施されている関連プロジェクトに関する情報に限定されている。現在の JICA パレスチナ事務所のウェブサイト(英語)は、記載内容的にも視覚的にも、コンテンツが非常に限定的である。現在進行中の案件も含めこれまで数多くのプロジェクトが実施されてきた。したがって、掲載する広報材料を欠いているということが、現在のウェブサイトの内容が限定的であるという原因ではない。最後にウェブサイトが更新されたのが 2011 年であることを鑑みれば、ウェブサイトのコンテンツを更新することに注意が十分に払われていないともいえる。また、広報内容の品質管理という点

でも、ローカル職員の作成したコンテンツに対する品質確認が行われていないと思われる事例もあった。

一般的に JICA の広報資料は、豊富である。広報資料の主だったものは、「JICA's World」という雑誌の英語版である。この広報資料が幅広く現地の人々に情報を提供するために活用されるべきことを考慮すると、JICA がいくつかの JICA's World をアラビア語に翻訳することに決めたことは、良い兆しである。他方、プロジェクトレベルでの広報資料は、著しく限定的であるが、事例がないわけではない。たとえば、固形廃棄物管理プログラムといった特定のプロジェクトは、対象コミュニティ内での認知と理解を深めるという課題に直面した結果、多くの効果的かつ巧妙な広報資料を作成した。このことは、個別プロジェクトごとに広報資料を作成することも可能であるという結論に繋がる。ただし、ファクトシートや視覚資料等の形式において各既存プロジェクトの詳細内容を含む包括的な広報キットが準備されているわけではなく、簡易にかつ視覚的にプロジェクトの現況と実績を説明できる広報資料の作成が望まれる。

14.2.4 メディアとの関係

本調査において、パレスチナ人ジャーナリストを招集し、メディア関連の意見交換会を開催した。その会には、6 人のジャーナリストが参加し、JICA パレスチナ事務所に対する認識について率直な意見が述べられた。また、JICA 関連の記事がより注目され、より頻繁に掲載されるように、メディアとの関係をいかに改善してゆくかについて議論がなされた。以下は、その会での意見と指摘の概要である。

広報アプローチ

- ジャーナリストに情報が行き届くかどうかは、双方向的な問題である。ジャーナリストが JICA に注目しなければ、JICA もジャーナリストに注目しないだろう。また逆も然りである。
- JICA は注目をあつめるために自ら何らかのスローガンを発する必要がある。
- なぜプロジェクトの大半がジェリコで実施されているのか JICA は説明する必要がある。
- プレスリリースの配布は重要である。プレスリリースには、JICA のロゴ、連絡窓口と連絡先、そして JICA の概要等を記載する必要がある。
- JICA はパレスチナ人に情報を届けるために多様なアプローチを用いることが必要であろう。
- ファクトシートや声明文が必要である。
- JICA は Facebook や Twitter 等にサクセスストーリーを記述・掲載することでイメージを作り上げる必要がある。

広報窓口

- JICA にはメディア部門が存在するのか疑問である。
- JICA は広報担当者を配置する必要がある。もし広報担当者がアラビア語を話せるならば、パレスチナ人ジャーナリストがプレスリリースやその他に関して質問しやすいため、より望ましい。

- メディア関連イベントや講習会等に2人のJICA広報担当者が参加する必要がある。一人は日本人で、もう一人は広報連絡のためパレスチナ人である必要がある。
- プレスリリースのみが広報手段ではなく、ジャーナリストと繋がりを持つことが重要である。

他の援助機関との比較

- パレスチナ人はUSAIDに対して否定的である。
- ドイツ国際協力公社（GIZ）及び英国国際開発省（DFID）は、彼らの仕事について、パレスチナ人に知る機会を提供している。
- 世界銀行はブログを活用する等、とても創造性に溢れている。

上述に加え、本調査期間中に日本人ジャーナリストと個別にインタビューを行なった。以下は、彼らから得たコメントの概要である。

- JICAのプロジェクトの進捗を理解することは難しい。定期的に公式もしくは非公式なミーティングが開催されれば、日本人ジャーナリストがJICAのプロジェクトを知り、進捗を追う機会となるであろう。
- JICAのプロジェクトに関する課題、実施内容、目標、そして目的を知りたい。プロジェクト実施段階で表面化した課題とその対処方法があるはずである。それらを学ぶことは興味深いことである。
- 開発援助に携わる人々の顔が見えるように、より広報に反映する必要がある。また各プロジェクトに携わった全ての人に会う機会を持ちたい。
- JICAの広報アプローチには、規則性がないように思われる。またそのことは開発援助の従来型通りのイメージを表している。
- JICAの支援の全体像を把握することは難しい。
- 広報に関して誰に連絡すればいいのか明確でない。
- 「平和と繁栄の回廊」構想の進捗度に関するブリーフィングがあると良い。

14.2.5 制約

積極的かつ効果的な広報プログラムを妨げる数々の制約要因が存在することが判明した。おそらく最も重大な制約は、政治的及び地域的な事柄に対して、より細かい配慮の必要性に加え、誰にどのタイミングで何を発表するか判断の難しさであろう。またJICAは日本政府の援助実施機関として、日本の間接的代表者としての制約を強く持っている。しかし、JICAが公的機関である以上、広報に関しても、その責任範囲があることはやむを得ない。この点で、USAIDの現地代表者への聞き取り調査を通じて、USAIDは広報に係る明確な委任範囲を持つことが明らかになった。USAIDパレスチナ事務所は、USAIDのプロジェクト及び活動をパレスチナ市民に公表する権限を有している。他方、USAIDパレスチナ事務所の運営に関する米国国民の意識や認識を高めることは委任されていない。この権限があるのは、あくまでもワシントンにあるUSAID本部である。USAIDパレスチナ事務所が発出したプレスリリースやイベントの情報は全てUSAID本部に送られ、USAID本部は、議員、州知事、そして学術関係者等のより多種多様な関係者に発信、公表し、共有を図っている。

JICA の活動に対する日本国民の意識向上という文脈からすると、そのための委任が JICA パレスチナ事務所がないことは制約要因となりうる。パレスチナとパレスチナにおける JICA の活動に対する日本国民の意識を向上させるためには、JICA パレスチナ事務所の運営状況は、JICA 本部と幅広く共有されるべきである。また、パレスチナ市民へ情報提供することは、日本国民へパレスチナの情報を提供することと同様に重要である。

14.3 広報戦略

パレスチナにおいて、JICA は世界中の様々な地域で活動する日本の国際援助機関として認識されている。この文脈の中で、JICA もまた世界中で他の国際援助機関が直面する多様で複雑かつデリケートな問題に直面している。しかし、デリケートな問題の過度の重視は、「なぜ JICA がパレスチナにいるのか」、「JICA がパレスチナで何をしているのか」、そして、「JICA はなぜそのプロジェクトを行っているか」等の最も重要なメッセージを JICA が伝達することを、しばしば妨げ、遅らせ、そして限定してしまう。

14.3.1 メッセージ・ディベロップメント

JICA が広報を行う対象に位置づけている関係者に関わらず、上述の 3 つの問いかけに対する答えを用意することは、おそらく JICA の広報戦略にとって最も重要なことである。実際に、メッセージ・ディベロップメントは、メッセージを発信する対象者の理解度に応じて回答を用意・策定することである。したがって、いくつかのメッセージが用意されることになる。想定される対象者に応じてメッセージを策定する過程において、思慮、配慮、そして調整が要求される。

また、メッセージ・ディベロップメントは、JICA の姿勢、目的、目標、将来的な成果、そして期待を効果的に表すメッセージを検証し特定する作業である。一度メッセージが策定されれば、それらは継続的に活用され、JICA 広報担当者が対外的に話す時に活用する重要なものとなりうる。また、それらのメッセージは、メディアが JICA について認識することを助け、メディアを通じて日本国民に JICA のメッセージが伝わるようになる。メッセージ・ディベロップメントについては、以下の 3 つの問いかけに対する回答の準備を念頭に行われるべきである。

- パレスチナに対する JICA の姿勢はどうであるか？- メッセージ・ディベロップメントには日本の外務省との「平和と繁栄の回廊」構想等に係る調整作業を含む。
- パレスチナにおける JICA の活動目的は何であるか？ - このメッセージには、「平和と繁栄の回廊」構想に加え、ジェリコ、C 地区、そしてパレスチナ自治区全体における活動の目的を含む。
- JICA が将来の成果として期待していることは何か？- このメッセージには、「平和と繁栄の回廊」構想、そしてジェリコ地域開発マスタープランに関連するプロジェクトから期待される成果と各プロジェクトの関係性を含む。

メッセージ策定の過程において、ある程度の客観性を取り入れることが非常に重要である。

JICA には、課題や制約もあるが、パレスチナとの長期に渡る関係及びパレスチナへの理解も備わっている。策定されたメッセージを確実に日本国民に伝えるために、背景情報を提供することは不可欠である。背景を知らない者が、一体どのようにメッセージを理解し、共感しうるであろうか。これは、メッセージ策定の過程において、継続的に言及されるべき問いかけである。

14.3.2 広報戦略に関わる提言

(1) パレスチナの認知度を上げることで関心を喚起する

日本国民の間で、JICA はある程度認知されているが、パレスチナ支援に関する認識レベルは限定的である。認識レベルが限定的であることは、パレスチナ市民の間でも確認できる。

下表は、JICA パレスチナ事務所との直接的、間接的関係者と彼らの関心分野を示している。聞き取り調査結果から言えば、JICA の認知度は高いとは言えない。したがって、定期的な情報提供と定例会議の開催を通じて、より広範に JICA への認識と理解の度合いを向上させる必要がある。

表 14.3.1 広報対象者の関心分野と広報戦略

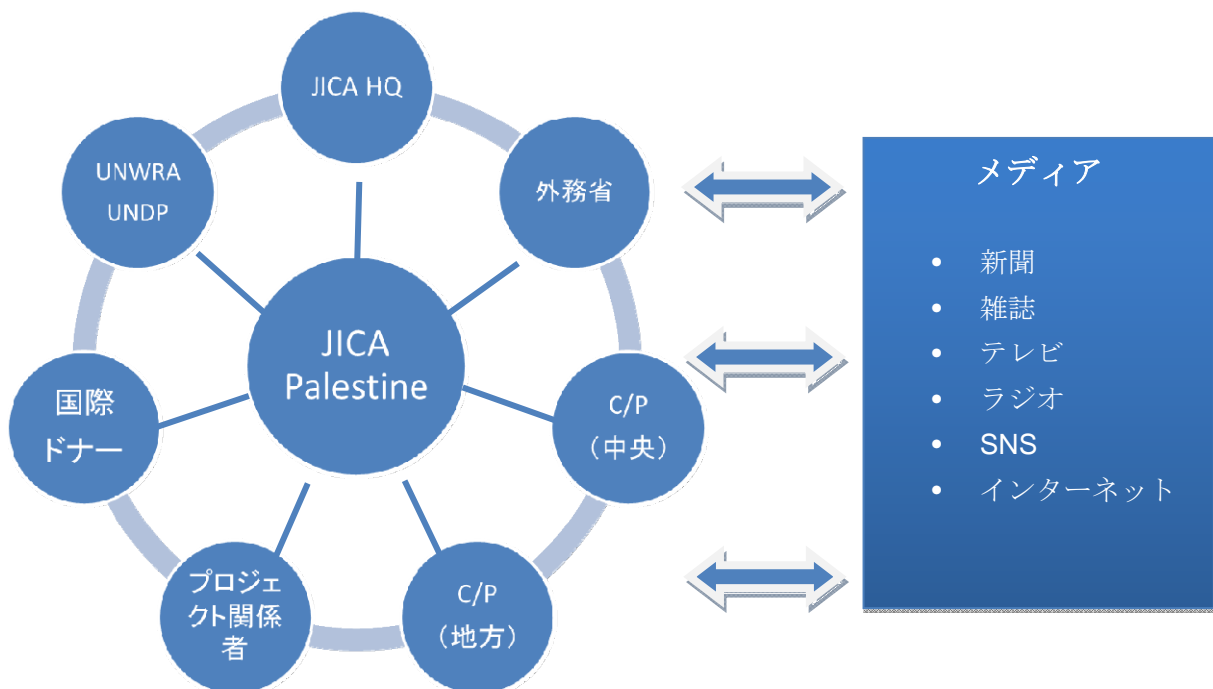
対象者	関心分野	メディア媒体&メディアイベント	成果
パレスチナ人ジャーナリスト	<ul style="list-style-type: none"> ジェリコの重要性 JAIP 及び他のプロジェクトの進捗状況 すべてのプロジェクトに関連する情報 	媒体: <ul style="list-style-type: none"> ニュースリリース イベント: <ul style="list-style-type: none"> 定例会 サイト見学ツアー 	<ul style="list-style-type: none"> 報道を通じたパレスチナ人の認知度の向上
日本人ジャーナリスト	<ul style="list-style-type: none"> パレスチナの政治的側面 JICA プロジェクトの進捗 それぞれのプロジェクトの関係者 (JICA 及びパレスチナ人) パレスチナで起きている日本に影響を与えうる問題 	媒体: <ul style="list-style-type: none"> ニュースリリース イベント: <ul style="list-style-type: none"> JICA 所員との定期的な公式・非公式の情報交換 JICA ローカルスタッフ及び広報担当者との定例会 	<ul style="list-style-type: none"> 日本国民向け記事掲載の可能性の向上
国際援助機関 (LACS 等)	<ul style="list-style-type: none"> JICA プロジェクトの進捗 パレスチナにおける JICA の今後の支援計画 	イベント: <ul style="list-style-type: none"> JICA 所員との定例会 	<ul style="list-style-type: none"> 理解の向上 他ドナーとの連携促進
日本国民	<ul style="list-style-type: none"> パレスチナで起きている日本に直接的な影響を与えうる問題 中東和平プロセス 	媒体: <ul style="list-style-type: none"> 特集記事 JICA 所員と学術関係者により作成された記事 イベント: <ul style="list-style-type: none"> JICA 職員によるセミナー 学術関係者による公開フォーラム 	<ul style="list-style-type: none"> 理解の向上 パレスチナに対する興味の上昇

出典：調査団

(2) 語り部を増やす

JICA パレスチナ事務所が関係者と定期的に接触してコミュニケーションを取るならば、それを通じて、関係者は JICA パレスチナ事務所を理解し、JICA の活動について知るように

なることが期待できる。JICA を理解するようになったこれらの関係者は、メディアに対しても JICA による支援の成果を語る存在になりえる。一例として、JICA パレスチナ事務所は、JICA が建設を支援した学校の学生を対象とし、JICA 事業の紹介イベントを開催した実績がある。これは、学生が JICA の研修を受けたカウンターパート職員の話聞くことや、JICA 支援で整備されたジェリコの観光施設を訪問することを通じて、JICA 支援の内容や成果について理解を深めてもらおうというものである。イベント参加を期に、参加した学生たちは Facebook のグループを立ち上げることや親類や他の学生へ話をするを通じて、JICA 支援に係る情報を共有している。このようなイベントは広報活動として効果的であるといえる。下図は、広報の面で JICA を間接的に支援しうる、JICA パレスチナ事務所を取り巻く関係者とメディアの関係を図化したものである。



出典：調査団

図 14.3.1 パレスチナ事務所を取り巻く関係者とメディア

(3) コミュニケーションと広報ツールの開発

メディア、広報の対象者、及び関係者と効果的かつ統一的にコミュニケーションを取るために、以下のコミュニケーション・広報ツールの改良もしくは開発が必要である。

- JICA パレスチナ事務所のウェブサイト：
 現在ウェブサイトは英語でのみ作成されているため、アラビア語のコンテンツ追加を提案する。プロジェクトの進捗情報の更新に加え、視覚資料の改善及び更新が必要である。もし JICA パレスチナ事務所が日本人のウェブ訪問者の認識向上を意図するのであれば、日本語のコンテンツも推奨する。
- 広報キットの内容：
 広報キットの開発には、パレスチナで行われた過去のプロジェクトと実施中のプロジェクトのファクトシート(1枚紙)を用意する必要がある。プロジェクト概要に加え、

JICA 担当者やプロジェクトマネージャーの紹介は、JICA パレスチナ事務所長と共に、各プロジェクトの顔についての認知度を高めるであろう。

- メディアリスト：
 包括的メディアリストは、JICA パレスチナ事務所と接点を持つパレスチナメディア、日本メディア、そして国際メディアを含む。既存のリストは、ジャーナリストとメディアの追加や配置転換に応じて、更新する必要がある。

(4) 広報担当者

JICA パレスチナ事務所における現在の広報担当者の体制は、ローテーション制を採用しており、専任ではなく他業務との掛け持ちとなっている。それにより以下の不具合が生じている。

- 広報またはメディアに関する連絡窓口が認知されていない。
- プロジェクトの管理と広報担当を兼任する JICA 所員に過重な負担を強いている。結果、プロジェクトの管理が優先され、広報活動の頻度が減っている。

パレスチナメディアは、アラビア語を話す広報連絡窓口の担当者を歓迎している。広報連絡窓口を担当し、ジャーナリストからの問い合わせに対応し、そしてウェブサイトを更新する責任を持つローカルスタッフを JICA 所員と共に広報担当に配置することは、JICA パレスチナ事務所にとってより有益である。

(5) 明確なマンデートの確立

JICA パレスチナ事務所の活動と業績に対する日本国民の認識と関心を向上させるために、JICA パレスチナ事務所の広報を改善することが重要である。様々な意識向上プログラムを効果的に計画及び実施するためには、JICA 中東・欧州部並びに JICA パレスチナ事務所の中に明確なマンデートが確立されることが賢明である。下表にマンデートを提案する。

表 14.3.2 JICA の広報マンデート

JICA パレスチナ事務所への委任事項	<ul style="list-style-type: none"> • 地元関係者およびメディアとの交流 • 地元メディアへのプロジェクトの進捗に関する情報提供 • 広報担当ローカルスタッフを巻き込んだ、パレスチナ人及び日本人ジャーナリストとの定例会議の企画・開催 • プレスリリースの用意と配布、および JICA 中東・欧州部への提出 • 広報資料、メディアリスト、および視覚資料の維持管理 • 英語とアラビア語のウェブサイトの維持と更新
JICA 中東・欧州部への委任事項	<ul style="list-style-type: none"> • 日本人メディア、学術関係者、および専門家との交流 • 地元メディアへのプロジェクトの進捗と成果に関する情報提供 • JICA パレスチナ事務所からの日本語版プレスリリースの JICA 本部のウェブサイトへの掲載 • フォーラム、セミナーの企画及び開催 • 特集記事出版のための日本メディアとの調整

出典：調査団

第 15 章 パレスチナ援助戦略への提言

第15章 パレスチナ援助戦略への提言

15.1 政治環境と社会経済シナリオ

15.1.1 「アラブの春」後の地域情勢と政治環境

近年、中東和平プロセスは停滞している。イスラエルは分離壁の建設や西岸地区へのイスラエル人入植地の建設を継続している。パレスチナ自治区内においても、ファタハとハマスの対立が続いており、パレスチナ自治政府は西岸とガザとで分裂状態にある。両社の対立については、これまで何度か、和解と統一政府樹立に向けた話し合いは持たれているが、実施には至っていない。

2011年に中東・北アフリカ地域を「アラブの春」が吹き抜けた。パレスチナにおいては、小規模なデモやインターネット上での議論はあったが、「アラブの春」の大きな影響はなかったといえる。

パレスチナにおける最近の世論調査結果によれば⁹⁶、現在の政権に対する支持率は、西岸の政府に対しては34%、ガザの政府に対しては36%となっており、下降傾向にある。多くの人々は西岸とガザとの分裂状況を危惧しており、統一政権の樹立を望んでいるが、統一政権樹立が現実になると思っている人は少ない。パレスチナ人にとって、最も重要な目標は何かという問いについては、45%の人々はイスラエルによる占領の終結とパレスチナ国家の建設、32%が難民の帰還権の確保と回答している。パレスチナ人にとって最大の問題は何かという問いについては、25%の人々がイスラエルによる占領の継続、23%が国としての一体性の欠如と答える一方、28%が問題は貧困と失業だとしている。

パレスチナ自治政府の財政危機は、パレスチナの開発と公共サービスの提供の両面で大きな制約となっている。和平プロセスが停滞する中、内政と政府による公共サービスは人々の間の大きな関心事である。多くのパレスチナ人は第二次インテリファダとその後の経済停滞という事態は避けたいと考えているが、現在のような状況が続くようであれば、数年のうちに人々の不満が爆発する可能性もあると分析するパレスチナ人ジャーナリストや政治学者もいる。

⁹⁶ Palestinian Centre for Policy and Survey により 2012年3月15日～17日に実施された世論調査

反面、いくつかの良い兆しも見受けられる。近年、イスラエルによる移動制限や建設制限の一部はピーク時に比べて緩和されてきた。特に、援助機関が支援する案件については、建設許可も得やすくなっている。ただし、この傾向が永続的に続くとしている援助関係者はいない。ハイレベルでのイスラエルとパレスチナ、そして支援国との間の会合は近年開かれていないが、人道問題や開発問題を扱う事務レベルでの協議は続けられている。このような中で、2012年4月に開催された「平和と繁栄の回廊」に係る四者会合には、パレスチナ、イスラエル、ヨルダン、日本からの代表が参加した。一つの良い兆しと言える。

15.1.2 社会経済シナリオ

(1) 人口

パレスチナの将来の社会経済は政治環境に左右される部分が多いが、人口については、過去の人口増加率を鑑みると、今後も年率2.5%程度で増加していくことが予測される。パレスチナ中央統計局の資料によれば、2016年のパレスチナの総人口は2012年より12.18%増え、4,816,501人になると推計される。長期的な人口予測については、国土形成計画(NSP)局長が2050年までの人口増加率を3%として計算した予測がある⁹⁷。

表 15.1.1 パレスチナ自治区における将来人口予測

パレスチナ人口		2005	2010	2015	2020	2025	2050
ガザ地区	人口(千人)	1,417	1,643	1,981	2,208	2,662	5,358
	人口密度(人/km ²)	3,882	4,500	5,427	6,052	7,293	14,697
西岸地区	人口(千人)	2,408	2,792	3,110	4,144	5,424	11,357
	人口密度(人/km ²)	415	481	616	806	935	1,958
合計	人口(千人)	3,825	4,435	5,091	6,352	8,086	16,715
	人口密度(人/km ²)	620	719	826	1,031	1,316	2,711

出典：Sadaqa (2009) における推計を基に調査団作成

近年の傾向から考えると、3%の増加率は高めの見込みであると言えるが、この計算は長期的な人口の予測について概観する際に参考となる。2025年には2005年当時のおよそ2倍の人口に達する見込みであり、特にガザ地区における人口密度は過密を極め、都市国家であるシンガポールの人口密度を上回る世界で最も過密な地区となる。その後の人口増加を鑑みれば、ガザ地区では近い将来、増加した人口を受容できない状況が来ることは、目に見えており、西岸地区への移住による人口調整等の策を講じる必要がある。他方、西岸地区はガザ地区に比較すれば人口密度は高くないが、その土地の60%以上がC地区であることを踏まえれば、A地区、B地区が過密状況になることは明らかである。人口の自然増を考えただけでも、今後10年、15年のうちに土地不足となることが予測される。また、土地不足に加えて、飲料水へのアクセスについても、状況が悪化することが予測される。パレスチナにおける安全な水へのアクセスは第11章でも述べたとおり、近年低下傾向にあり、現在のイスラエルによる利用制限が継続すると、人口増加により、一人当たりの利用可能な水量が目減りすることは明らかである。

⁹⁷ Sadaqa, Afmad Saleh (2009) *Future Urban Structure and Infrastructural Networking for Palestinian State: Scientific Model for a Sustainable Approach*

他方、社会増の可能性についても、考える必要はある。パレスチナ難民の帰還または再定住は人口の社会増を考える上での最大の要因である。現在の政治環境から、近い将来、パレスチナ難民問題が解決に向かう可能性は高くないが、仮に難民問題が解決し、難民の帰還もしくは再定住という事態となれば、大きな人口の変化が起こる。パレスチナ難民が、現在のイスラエル領内の出身地に帰還できる可能性は極めて低い、国内外の難民キャンプにいるパレスチナ難民がパレスチナ自治区に再定住する可能性は低いながらも考えられるシナリオである。実際にどの程度の難民が帰還・再定住するかについては、予測が難しいが、先の NSP 局長の予測では、現在国外に居住する約 290 万人のパレスチナ難民が全員帰還することは想定しておらず、そのうち、100 万人が西岸地区に帰還（再定住）することを想定している。全員が帰還しないにせよ、大きな数字と言える。

なお、社会増のもう一つの側面として、西岸におけるイスラエル人入植地の問題がある。入植地問題が解決することも近い将来としては考えにくい、考えうるシナリオとしては、入植地からイスラエル人が完全撤退するか、入植者がパレスチナ国家の住人になるかということになる。いずれにせよ、現在、西岸地区と東エルサレムを合わせると 51 万人以上のイスラエル人がいる事実は無視できない。

(2) 経済

近年の経済トレンドやイスラエルによる物理的な制約を鑑みれば、サービス産業、特に情報技術産業や銀行や保険などの金融産業は、パレスチナ経済におけるシェアを継続的に拡大するものと考えられる。さらに、ジェリコ農産加工団地の開業は西岸地区への投資の呼び水となることも考えられる。このように経済セクターでは良い兆しや強みが見られる。

中長期的な方向性としては、いくつかの代替シナリオを検討する必要がある。下表は NSP が検討した政治経済シナリオの計画モデルであり、長期的には「地域統合モデル」が望ましいとしている。

表 15.1.2 パレスチナの計画モデル

計画モデル	特徴	経済インパクト	ID へのインパクト
地域統合モデル (EU モデル)	完全にインフラと経済が統合された状態、移動の自由	マイナス	中立
ヨルダン・エジプト開放モデル (1967 年以前モデル)	世界との間接的なつながり、限定された移動	中立	マイナス
イスラエルのみ開放モデル (1970 年代以前モデル)	極度に限定された移動	マイナス	プラス
閉鎖モデル (アラブモデル)	極度に限定された移動	マイナス	プラス
地理的分離モデル (現状モデル)	極度に限定された移動	マイナス	マイナス

出典：NSP (2012) *National Spatial Planning: Transferring Challenges into Opportunities*

各モデルを比較した場合、現状のパレスチナの経済社会のままでインパクトがプラスになることはほとんどない。現状の「地理的分離モデル」と比較すれば、他のものはベターと

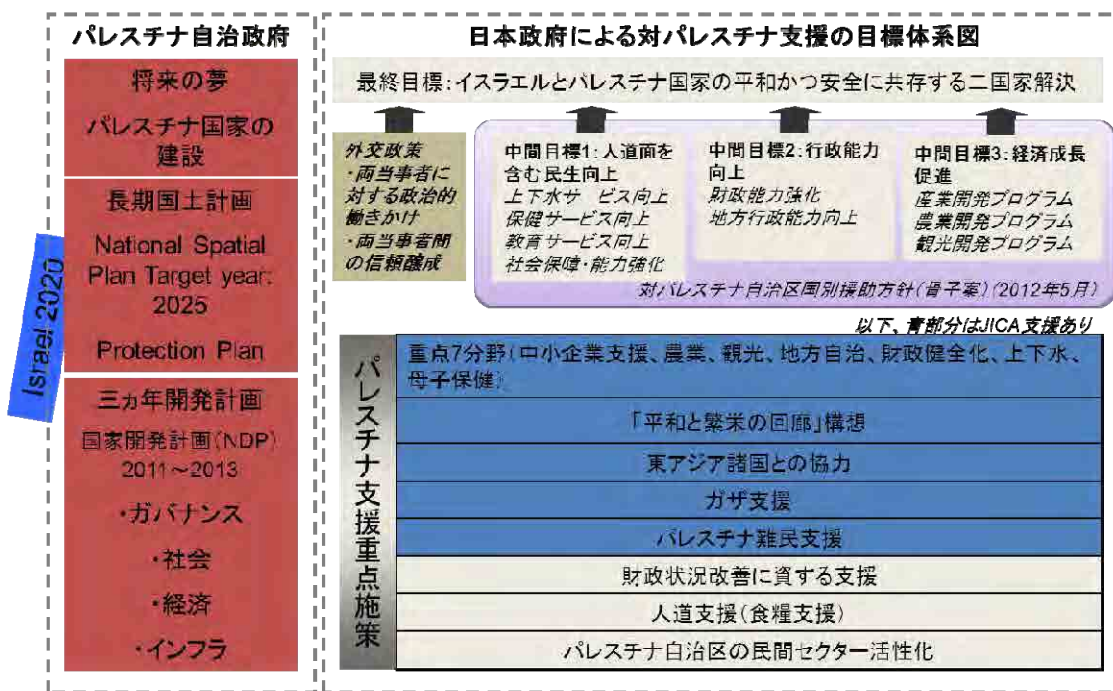
ということになるが、グローバル経済の中で閉鎖や一部開放というモデルは長期的に目指すべき方向性とは言えない。イスラエルや他の中東アラブ諸国も含めた地域統合を志向することが、方向性としては望ましい。実際に、1990年代には、イスラエル、パレスチナ、ヨルダンの三カ国による経済統合（政治は分離）が検討された時期もあった。ただし、実際に経済統合に向かう際に、競争力のないままに地域に統合されても、経済的にはマイナスであることから、この方向性へ向かう場合、パレスチナの経済や産業を国際競争力のあるものにしていく必要がある。このように長期的な観点と方向性を持ちつつ、短期、中期的な支援についても検討する必要がある。

しかしながら、政治環境が向こう数年間に劇的に改善される見込みは薄い。イランの核開発問題やシリア内戦など周辺地域における不安定要素に加えて、パレスチナ自治政府内の分裂やイスラエル政治の保守化の傾向を鑑みれば、悲観的な政治状況は当面続くものと考えられる。したがって、JICAのパレスチナ援助戦略を検討するに当たっては、悲観的なシナリオのもとでも、これまでのJICAによる支援実績の成果やJAIPのようなインフラをいかに活用していくかについて合わせて検討する必要がある。

15.2 地域開発の視点からの支援戦略

(1) 日本の援助政策

日本はイスラエルと将来建国されるパレスチナ国家の共存共栄という二国家解決を支持している。この観点から、日本政府は両当事者に対する政治的働きかけに加えて、将来のパレスチナ国家の樹立に向けて様々な分野において、パレスチナを支援してきている。下図の目標体系図は日本政府の政策文書を基に、調査団にて作成したものである。この体系図には、パレスチナ自治政府の政策についても併記している。なお、パレスチナを含む長期的な開発計画としては、「イスラエル 2020」というイスラエルによる周辺諸国を含めた地域開発の視点からの国土計画も存在する。



出典：日本政府及びパレスチナ政府の政策文書を基に調査団作成
図 15.2.1 日本の援助政策とパレスチナ自治政府の政策

(2) パレスチナ自治政府による長期的ビジョン

国別の援助戦略を検討するに当たって、対象国の将来の国づくりの方向性、すなわち対象国の長期的な開発ビジョンが何かを把握することは必須といえる。「第13次パレスチナ自治政府大綱」において、パレスチナ自治政府は、パレスチナ国家のビジョンとして以下を表明している。

パレスチナは、エルサレムを首都とし、1967年国境線による西岸地区とガザ地区に完全なる主権を有する独立したアラブ国家である。文明の発祥の地であり、三つの一神教の聖地であるパレスチナは、人道的価値と宗教的寛容の燈火として世界中に輝くであろう。

パレスチナは、社会関係資本、社会的一体性と連帯、そしてアラブ文化に価値を置く国家である。パレスチナは平和を愛し、暴力を拒否する国家であり、世界中の国家との平和的共存に責任を持つであろう。

パレスチナは、複数政党制による安定した民主主義国家となろう。法による公平で公正な選挙を通じて表明された人々の意思に従って、政権移譲は円滑で平和に、定期的に行われる。

パレスチナ国家は人権を尊重し、すべての市民に平等な権利と義務を保証する。人々は、法の支配と独立した司法制度と熟練した治安サービスのもと、安心して安全な生活を送ることができる。

上記は、パレスチナが平和的な民主主義国家を目指すという国家像を示すものであるが、具体的にどのような国家建設を志向するのかということには触れられていない。また、パレスチナ自治政府による国家開発計画である、「国家開発計画（NDP）2011-2013」は、包括的な国家開発の枠組みを3か年という短期的には示しているが、中長期の開発ビジョンを示すものではない。すなわち、現時点で、パレスチナ国家開発の長期的なビジョンを示すものは存在しない。そのような中で、第2章において詳述した現在準備されている「国土形成計画（NSP）」は、地域計画的な視点から中長期の国土開発の基盤を提供するものとして期待されている。パレスチナ自治政府関係者の長期的な開発ビジョンについては、JICAによる開発援助戦略を検討する上でも配慮されるべきである。

(3) JICAによる支援ビジョン（案）

日本政府の外交政策、援助政策とパレスチナ自治政府の開発政策を考慮した上で、援助機関としてのJICAの支援ビジョンを打ち立てる必要がある。調査団は、調査過程におけるJICA関係者並びにパレスチナ自治政府職員との議論も踏まえ、支援ビジョン案を提案する。支援ビジョンはパレスチナ自治区内だけではなく、地域開発的な視点に立って、パレスチナ人の平和と繁栄、そしてパレスチナ国家建設に則ったものであるべきである。すなわち、開発援助機関としてのJICAは、パレスチナとイスラエルを含む周辺国との間の人と物の流れを促進することを念頭において、パレスチナの産業振興、経済発展を支援するとともに、その土台として必要となる将来の独立国家としての基盤固めを支援することで、この地域に「平和と繁栄の回廊」を築いていくことを長期的な支援ビジョンとすべきである。以下にJICAによる支援ビジョン案を示す。

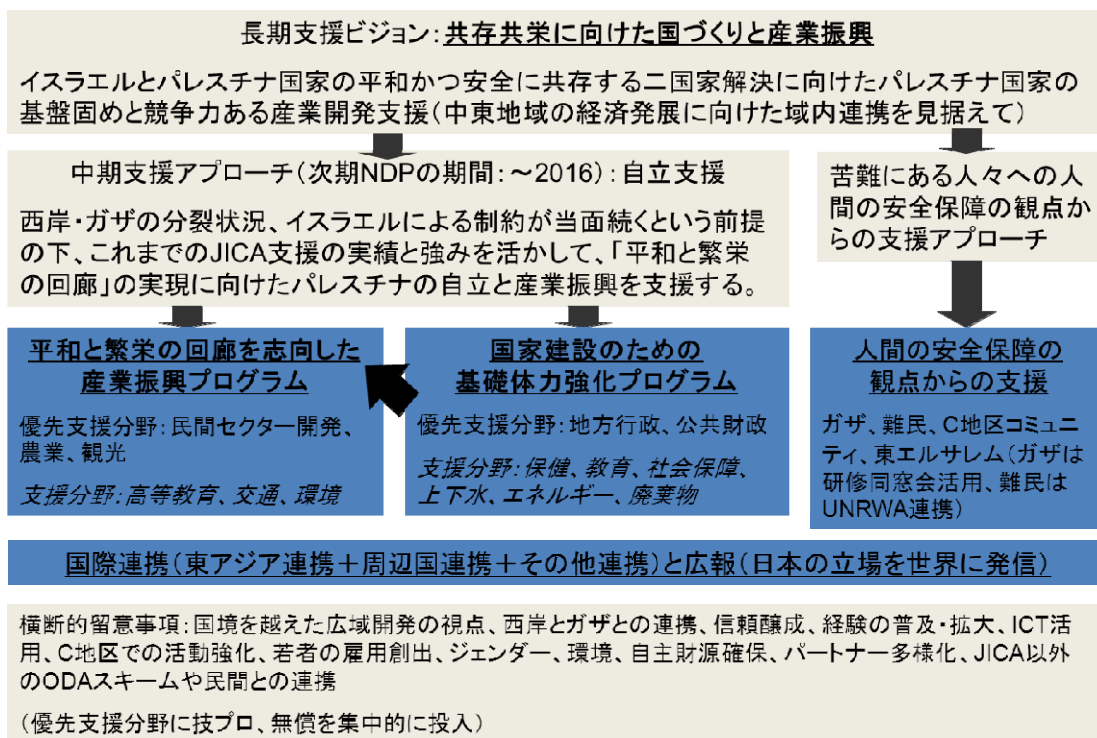
長期的な支援ビジョン（案）：共存共栄に向けた国づくりと産業振興

イスラエルとパレスチナ国家の平和かつ安全に共存する二国家解決に向けたパレスチナ国家の基盤固めと競争力ある産業開発支援（中東地域の経済発展に向けた域内連携を見据えて）

15.3 援助戦略とプログラム

15.3.1 援助アプローチと戦略

調査団は上記支援ビジョンを基に、援助戦略とプログラム（案）を以下の通り提案する。援助戦略と各プログラムを下図にまとめた。これらの戦略とプログラムは相互に関連し、シナジー効果を発揮することが期待される。



出典: 調査団

図 15.3.1 JICA による援助戦略とプログラム (案)

日本を含む国際社会の共通の目的である中東地域の「共存共栄に向けた国づくりと産業振興」を長期支援ビジョンとして掲げる。長期的には、中東地域の経済的統合も視野に入れた平和シナリオの方向性を見すえるが、パレスチナの現在置かれている政治環境に鑑み、中期的、すなわち、パレスチナ自治政府の次期三か年国家開発計画が完了する 2016 年までの 5 年程度の期間においては、西岸・ガザの分裂状況、イスラエルによる制約が続くであろうことを想定する。その上で、「共存共栄に向けた国づくりと産業振興」という長期的なビジョンの下、開発支援として、中期支援アプローチとして、これまでの JICA 支援の実績と強みを活かして、パレスチナ国家建設に向けた自立と産業振興を支援するために、「平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム」と「国家建設のための基礎体力強化プログラム」の二つのプログラムに継続中および予定されている事業を位置づけ、必要に応じて新規事業を追加で位置付ける。プログラムとしての目標を達成するために必要な分野と課題に限られた資源を優先的に投入する。なお、パレスチナの繁栄のために必要な産業振興、経済開発を進める前提として、現在のパレスチナ自治政府の国家としての機能は十分とはいえない。このため、「平和と繁栄の回廊を志向した産業振興」のための土台づくりとしても、「国家建設のための基礎体力強化」が必要となり、この二つのプログラムは関連している。

また、上記の開発支援に係るプログラムとは別に、現在のパレスチナにおける人道上の諸問題を鑑み、苦難にある人々への「人間の安全保障の視点からの支援」も並行して行う。不安定な状況にある人々を力づけ、将来の開発プロセスへ包摂していくためにも、必要な要素であるといえる。

これらの支援プログラムはそれぞれの目的を持つが、その究極的な目的は最上位のビジョンである「共存共栄に向けた国づくりと産業振興」である。

これらの支援の実施に当たっては、広報を通じて日本のパレスチナ支援の立場とメッセージを世界に向けて発信するとともに、従来のパレスチナ支援に係る東アジア連携や近隣諸国との連携等、国際社会とのパレスチナ支援における連携を促進する。また、支援プログラムや分野に関わらず、分野横断的な留意事項についても事業形成や実施において考慮する。すなわち、以下の点に留意することが必要である。

- パレスチナのみならず国境を越えた広域的な開発の視点を持つこと
- 将来的な西岸とガザの再統合を鑑み、西岸とガザとの連携について模索すること
- 支援プロセスを通じたパレスチナとイスラエルの間の信頼醸成
- 個別プロジェクトの経験や成果を制度・システム化すること、対象地域を超えて普及すること
- 物理的な制約が少なく、成長著しい情報通信技術（ICT）を活用すること
- 若年層の雇用、ジェンダー主流化、環境（天然資源利用を含む）に配慮すること
- パレスチナ自治政府（特に地方政府）の自主財源確保・料金回収を意識すること
- 過度のイスラエル依存体質からパートナーの多様化を進めること
- JICA 関連の援助スキームと他の ODA スキーム、他ドナー、民間資金との連携の検討

そして、留意事項に加えて、関係者（JICA 職員、専門家、コンサルタント、カウンターパート等）が日々の活動の中で、従事するプロジェクトの目的達成だけを考えるのではなく、常に上位にあるプログラムの目標や「共存共栄に向けた国づくりと産業振興」の理念を考えて、プロジェクトの調整や活動に当たることが、ブレのない一本筋の通った支援を行うために重要である。そのためには、明確なプログラム目標とそのための指標をパレスチナ自治政府側も参画する形で設定し、将来のプログラム評価を念頭に置いたモニタリングを合同で定期的に行うことが望ましい。指標の設定においては、パレスチナ自治政府の NDP の指標も考慮するとともに、日本政府による事業展開計画における目標についても考慮し、設定することが必要である。

15.3.2 平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム

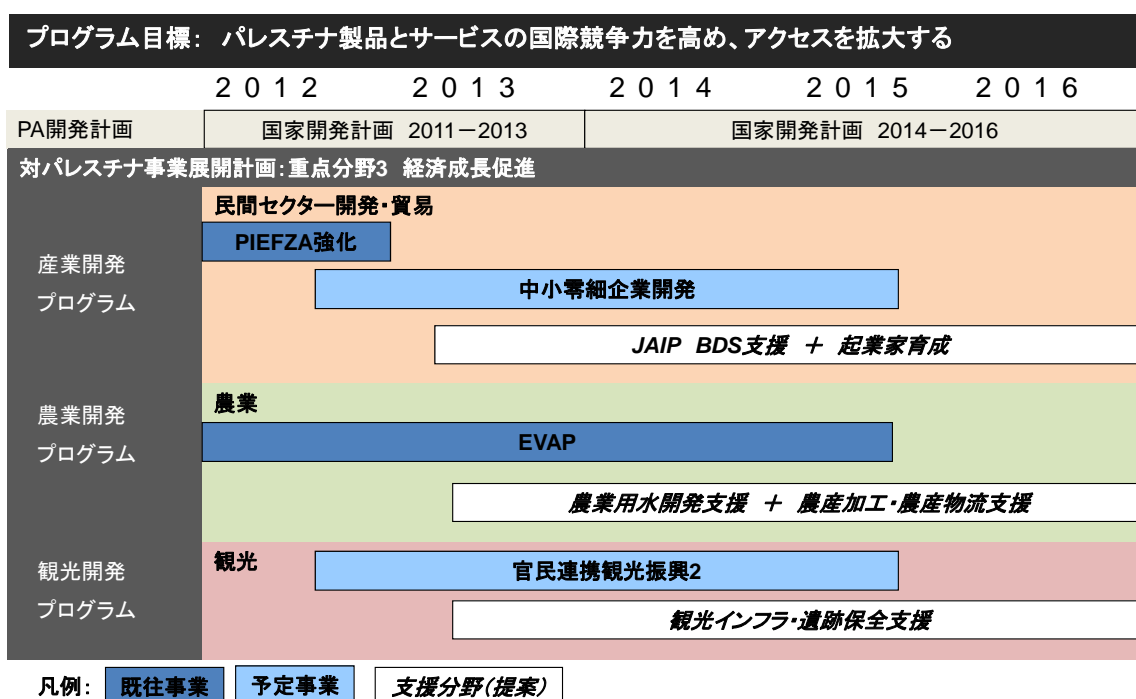
プログラム目標：

パレスチナ製品とサービスの国際競争力を高め、アクセスを拡大する

プログラム目標の指標候補：

- 農産品輸出額が 2012 年よりも XX%増加する
- 観光業の GDP シェアが 2012 年よりも XX%増加する
- 財・サービス輸出が 2012 年よりも XX%増加する
- 民間事業登録数が 2012 年よりも XX%増加する

物流等、イスラエルによる様々な制約は中期的には所与のものとして、そのような中において、パレスチナが現時点で有する資源の活用と人材・組織の育成を通じて、産業振興を図り、パレスチナ製品とサービスの国際競争力を高め、アクセスを拡大することを支援するプログラムである。コアになるのは地域内協力、すなわち「平和と繁栄の回廊」を意識した民間セクター開発と貿易振興である。なお、このプログラムは日本の ODA 政策の上では、対パレスチナ自治区事業展開計画（2012 年 4 月）における「重点分野 3：経済成長促進」に整合し、当該分野の三つの協力プログラムである「産業開発プログラム」、「農業開発プログラム」、「観光開発プログラム」を包含するものである。また、パレスチナ自治政府の NDP においては、国民経済分野、農業分野と観光遺跡分野を含む「経済セクター」に位置づけられ、「パレスチナ製品とサービスの競争力を高める」や「外部市場への経済統合とアクセスを促進する」等の戦略的目標とも符合する。



出典：調査団

図 15.3.2 平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム

既往事業としては、実施中の「ジェリコ農産加工団地（JAIP）のための（PIEFZA）機能強化（技プロ）」、準備中の「零細中小企業開発プロジェクト（技プロ）」が民間セクター開発・貿易の分野では位置付けられる。農業分野では、実施中の「ヨルダン溪谷地域高付加価値型農業普及改善(EVAP)（技プロ）」が、観光分野では、準備中の「ジェリコ及び近隣都市における官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト（技プロ）」が位置付けられる。

いずれも、「平和と繁栄の回廊」を意識して、域内協力と交流を加速させるべく、関係者がマーケットの求めに敏感であり、適切なビジネス戦略を持って活動できるよう支援することが重要である。このような目的を達成または加速するためには、既往事業に加えて、新たな、そして補足的な支援を行う必要もある。民間セクター開発でいえば、ジェリコ農

産加工団地（JAIP）への継続的な支援が必要である。地域の産業振興の核となる可能性を有する JAIP へはビジネス戦略策定などソフト支援が求められる。他方、これまで技術協力中心に支援をしてきた農業、観光については、支援の成果を促進するためにも、農業用水や観光インフラに係るハード分野での支援も併用することが望ましい。また、農業における競争力強化という意味では、農作物の生産に加えて、収穫後の鮮度を確保した流通改善や JAIP との連携による農産加工品の品質向上、マーケティングも支援対象となりうる。

また、新規事業の追加だけでなく、既往案件同士の連携も模索されるべきである。たとえば、観光事業において、JAIP の工場見学ツアーや EVAP により支援された農村や農産品を巡る新たな観光商品を開発することも考えられる。さらに、上図の事業だけでなく、セクター横断的観点として、起業支援を各事業の活動の中で取り組むことや、JICA の研修スキームや他ドナーとの連携によって行うことなど、プログラムの目的達成のために関係者が様々な取組について模索することが望まれる。

15.3.3 国家建設のための基礎体力強化プログラム

プログラム目標：

パレスチナ自治政府が自立して公共サービスを提供する能力が高まる

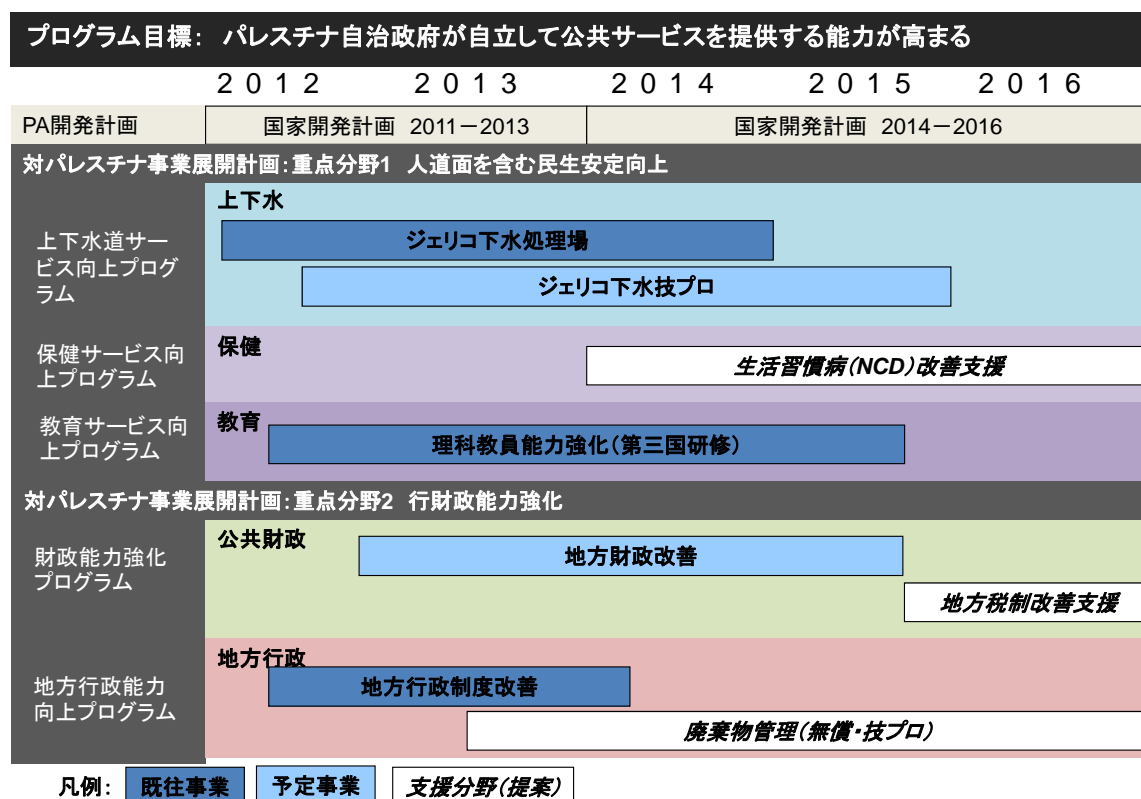
プログラム目標の指標候補：

- パレスチナ自治政府の自主財源比率が 2012 年よりも XX%増加する
- パレスチナ自治政府の経常収支赤字が 2012 年よりも XX%減少する
- 地方自治体の実績を「良い」と評価する市民の割合が 2012 年よりも XX%増加する
- その他、再生水の利用率などインフラサービスに係る指標

パレスチナが独立国家として将来独り立ちできるように、国家として備えるべき機能（基盤固め）と、当面緩和される可能性が低いイスラエルによる様々な制約に国家として耐えしのぐ基礎体力（Resilience）を強化することを支援するプログラムである。現在のパレスチナ自治政府には国家として備えるべき基盤が十分ではなく、これは、パレスチナにおける産業振興や雇用創出といった喫緊の課題を解決していく際にも足枷となっている。上述の「平和と繁栄の回廊を志向した産業振興プログラム」を進めるためにも、本プログラムによる国家の基盤固めは産業振興のための土台としても必須のものといえる。

なお、このプログラムは日本の ODA 政策の上では、対パレスチナ自治区事業展開計画（2012 年 4 月）における「重点分野 1：人道面を含む民生安定向上」と「重点分野 2：行財政能力強化」に整合し、当該分野の協力プログラムのうち前者に関しては「上下水サービス向上プログラム」、「保健サービス向上プログラム」、後者に関しては「財政能力強化プログラム」、「地方行政能力強化プログラム」を包含するものである。また、パレスチナ自治政府の NDP においては、公共財政分野と地方自治分野を含む「ガバナンスセクター」、教育分野と保健分野を含む「社会セクター」、そして、上下水分野やエネルギー分野を含む「インフラセクター」に関係するプログラムである。NDP の戦略的目標との関係では、具

体的に支援する分野によって、整合性を取るべき目標は異なるが、たとえば、地方自治分野でいえば、「地方政府の能力を強化し、市民により充実した公共サービスを提供する」という戦略目標は、本プログラムとも符合するといえる。



出典：調査団

図 15.3.3 国家建設のための基礎体力強化プログラム

既往事業としては、実施中の「ジェリコ市水環境改善・有効活用計画（無償）」、実施予定の「ジェリコ市下水運営管理能力強化プロジェクト（技プロ）」が上下水道分野では位置付けられる。公共財政分野では、実施予定の「地方財政改善プロジェクト（技プロ）」が、地方行政分野では、実施中の「地方行政制度改善プロジェクト第2フェーズ（個別専門家）」が位置付けられる。

いずれも、国家建設のための基礎体力強化を意識して、必要なインフラを建設し、パレスチナ自治政府関係機関の組織強化と人材育成を支援することが重要である。特に、パレスチナ自治政府の財政状況を鑑みれば、自主財源を確保することは行政サービス提供と開発の両面で必須のことであり、この分野に関しては、継続的な支援が必要である。その他の分野については、上下水分野（特に上水分野）には、既に多くの援助がついていることから、既往事業の次を考えることは喫緊の課題ではない。しかし、中長期的には水問題は今後のパレスチナや周辺諸国の人口増加を踏まえれば重要な課題であるため、引き続き注視はしていく必要はある。また、地方行政支援については、地方自治体による公共サービス提供能力を強化することへの支援ニーズは高い。過去に地方行政の枠組みで支援された廃棄物管理については、継続支援のポテンシャルが高い分野といえる。他方、地方自治体の

開発計画策定能力や公共サービス提供能力の強化ニーズは高いものの、この分野への支援は同分野を支援する地方自治開発基金（MDLF）の動向を注視しつつ検討する必要がある。なお、母子保健分野での協力が目途が立った保健分野では、疾病構造の変化から、成人病予防が新たな課題となっており、次の支援対象として考えられる。

15.3.4 人間の安全保障の観点からの支援（ガザ・パレスチナ難民支援）

イスラエルによる占領は継続しており、国際社会からの批判にも関わらず、イスラエル政府はパレスチナ自治区内での分離壁の建設やユダヤ人入植地の拡大を行うとともに、東エルサレムにおけるアラブ人の土地や権利の収奪、ガザ地区への攻撃等を続けている。このことから、ガザ地区の人々、C地区や分離壁で隔離され周辺化されたパレスチナ人コミュニティ、東エルサレムの住人は、人間の安全保障を脅かされている存在である。同様のことは、避難生活が長期化し、過密で劣悪な環境の難民キャンプに暮らすパレスチナ難民についてもあてはまる。これらの危機に瀕する人々への人間の安全保障の観点からの支援が求められている。

日本政府としては、対パレスチナ自治区事業展開計画（2012年4月）において、これらの人々への支援は、「重点分野1：人道面を含む民生安定向上」の上下水サービス向上プログラム、保健サービス向上プログラム、教育サービス向上プログラム、そして、社会保護・能力強化プログラムとして、主に国際機関経由の援助やNGOを通じて支援されている。

JICAによるパレスチナ自治区内での支援としては、ガザについては、国際的に認知される正統性ある統治になるまでは、現在の帰国研修員同窓会を活用したフォローアップスキームによる支援を継続することが中心となる。また、パレスチナ難民については、UNRWAと連携し、難民キャンプの生活環境改善まで、一步踏み込んだ支援を行うことが必要である。なお、イスラエル統治下にある東エルサレム市やヘブロン市の入植地が点在する地域での支援は、困難であるが、東エルサレム県やC地区における活動については、前述の各プログラムの中でも、可能な範囲で試みることを望ましい。

15.3.5 国際連携と広報

なぜ日本はパレスチナを支援するのか。これは日本のパレスチナ支援における根本的な問いである。日本の援助機関としてのJICAは日本のODAの中で最も重要な一翼を担っている。中東の人々から日本は、利己的な政治的野心からではなく、中東の平和と繁栄のために支援をしてくれる稀有な国として見られている。このことは、社会経済開発を通じて中東和平を促進している日本にとって有利なことである。しかしながら、「平和と繁栄の回廊」に代表されるような援助哲学とも言えるメッセージは、JAIP等一部の支援を除けば、個別事業の現場において強調されてくることはなかった。

他方、日本は「人間の安全保障」を国際協力の一つのコンセプトとして、普及し、実践する立場をとっている。特にJICAは、同コンセプトの知的貢献者の一人である緒方前理事長の就任以来、人間の安全保障を支援の重要な柱に据えてきた。この観点から、JICAは人間

の安全保障を脅かされている、パレスチナ内外のパレスチナ難民やガザ地区の脅威に曝された人々を支援してきた。しかし、この点も広報されてはいるが、援助哲学としての認知度は高いとは言えない。

結果として、個々の事業はその目的を果たし、多くのサクセスストーリーを生み、パレスチナ側からも感謝されているが、JICA のパレスチナ支援の意図や全体像については、パレスチナにおいても、日本においても、国際社会においても十分に認識されていない。

JICA はまずは明確な援助哲学を示す必要がある。すなわち、中東地域におけるパレスチナとイスラエルの共存共栄を目指して、平和と繁栄の回廊の観点から産業振興支援を行い、その土台づくりと国づくりの観点から基礎体力強化支援を行い、そして人間の安全保障の観点から危機にある人々を支援しているのだということを世界に向けて明確に発信すべきである。その上で、上で提案された戦略とプログラムについては、援助哲学に基づいて実施されるべきであるとともに、継続的に広報されるべきである。

そして、そのような支援を続ける日本への共感者を増やし、パレスチナ支援における国際連携を進めることが重要である。その中には、ドナー諸国や近隣諸国との連携だけでなく、これまで東アジア連携にて実践してきたように、かつては日本の援助を受けた国でこれから、援助に乗り出そうとしている国々を支援の輪に巻き込むことが重要である。

15.4 支援における留意事項

パレスチナの置かれた政治、経済社会状況、そして、JICA によるこれまでの支援の経験と教訓を鑑み、今後の JICA のパレスチナ支援における留意事項を示す。

(1) 援助理念普及のための事業レベルでの広報活動

上述のように日本によるパレスチナ支援の援助理念を世界に発信し、普及することは大事なことである。それは、支援の現場においても考慮されるべきである。事業デザインの段階では、事業の上位目標やそれ以上の目標（スーパーゴール）に、援助哲学が明記されるようにする必要がある。実施期間中には、事業デザインに加え、すべての関係者が援助哲学に沿って事業に参画する必要がある。この点で、事業レベルでの広報活動は、外部への広報のみならず、内部の関係者への援助哲学の啓発という意味でも重要な役割を果たす。

(2) グローバル・地域市場を意識したスケールアップ戦略

個別事業が裨益する範囲やその影響範囲は限定的であるため、援助哲学に沿った上位目標の達成のためにも、個別事業の成果の普及は不可欠と言える。普及のためには、パレスチナ内部の自治政府職員、地元住民、市民社会のみならず、パレスチナの民間企業や海外の投資家や湾岸諸国やイスラム金融等の資金の動員についても慎重に検証すべきである。特に、農業、観光、民間セクター開発・貿易等の経済セクターについては、事業デザインの成果や活動において、第三国での研修と合わせて、スケールアップ戦略を組み込む必要が

ある。実施プロセスにおいては、JICA の地域における経験や比較優位を活用し、パレスチナ側の関係者と海外の関係者や市場をつなぐ役割を JICA は担うべきである。また、JICA 事業によって育成した人材や開発した商品を JETRO のネットワークを使って、周辺国に展開している日本企業とつないでいくことも考えられる。

(3) 現地人材の活用

援助効果と中東地域における人材交流に鑑み、パレスチナ人専門家を JICA 支援事業に活用する必要がある。これまでに、4000 人以上のパレスチナ人が JICA による技術協力プロジェクトや研修に参加し、個々の分野における知識や技術を身につけてきた。たとえば、ガザにおいては、JICA 研修への参加者が JICA 研修同窓会を組織し、通常の援助が困難な状況下で、JICA のフォローアップスキームを活用して、小規模な事業を数多く実施してきた。さらに、母子保健プロジェクトに従事したカウンターパート職員は、中東地域ではパレスチナに初めて導入された母子手帳に係る知識と技術を身につけた。これらの人材は、中東地域で母子手帳を普及する際に、専門家として活用する可能性もある。パレスチナ人専門家の周辺国における研修でのトレーナーとしての活用や、治安上日本人専門家の派遣が困難な地域での研修同窓生の調整員や専門家としての活用は、価値あるものである。また、第三国における研修において、異なる国からの専門家がともに働くことは、イスラエル人も含めて、交流を促進する上でも意味がある。

(4) その他の実施上の留意点

パレスチナの特異性に鑑み、プロジェクトや研修をデザイン、実施する際には、以下の点に留意すべきである。

- パレスチナとイスラエルとの間の紛争は終結したものではなく続いている。西岸でもガザでも紛争に関する問題は、様々なレベルで存在する。プロジェクトの形成・実施に際しては、水問題、パレスチナ難民、入植やパレスチナの資源のイスラエルによる管理、移動制限、東エルサレム問題等の代表的問題のみならず、すべての問題、課題について、紛争予防の視点から見る事が求められる。JICA では「平和構築アセスメント (PNA)」を開発し、紛争影響国における事業に適用している。JICA ではパレスチナを平和構築支援対象国リストに載せてはいるものの、これまで、パレスチナにおいては PNA を使ってこなかった。今後は、パレスチナにおける事業形成、実施においては、PNA を活用することが望ましい。
- 移動制限、C 地区におけるイスラエルへの許可申請、水資源のコントロールができないこと等のイスラエルによる制約は、事業実施において、パレスチナ自治政府にとっても JICA にとっても大きな障害となっている。このような制約は物資の調達や C 地区での建設事業の許可を得る上で、実施上のリスクとなっている。しかしながら、これらの課題は、事業デザインにおいて安易に外部要因とするのではなく、想定しうるリスクとして内部化するように努める必要がある。そのためには、事業実施期間等が変更可能な柔軟な事業計画の策定や管理を行うことを考える必要がある。

- パレスチナは若年世代が人口の大半を占める若い社会である。事業形成や実施においては、ジェンダー主流化に加えて、若者の主流化についても考慮すべきである。JICAの支援を通じて、若者が将来への不安ではなく、希望を持てるようになることが重要である。
- 情報通信革命により世界は急激に変容している。「アラブの春」の経験からも、インターネットやソーシャルネットワーク（SNS）を含む情報通信技術は社会を変えるほどの力を持つことが証明された。パレスチナ人のコミュニケーションを阻む物理的な障害は依然として存在するが、事業形成や実施において、情報通信技術の建設的な利用の可能性については、考慮されるべきである。

(5) 情勢悪化の際のコンチンジェンシープラン

パレスチナを取り巻く国際政治情勢を鑑みると、中東情勢は極度に悪化することも考えられる。イスラエル国内並びにパレスチナ領内における治安悪化や入域制限により、日本人によるパレスチナでの活動が一時的にできなくなることも考えられる。そのような状態にあっても、これまでのJICAによる支援の実績と経験を活かし、パレスチナ支援を継続するために、前もって対策を検討しておくことが必要である。

実施中の事業については、ヨルダンやエジプト等の周辺国からのリモートコントロールによる支援が考えられる。カウンターパートやローカルスタッフを周辺国に呼び、研修、打ち合わせや技術移転を行うこと、テレビ会議やメール等を使って外国にいる専門家からカウンターパートやローカルスタッフに指示・協議・報告すること等、パレスチナに日本人が入れなくても可能な事業実施方法について、各事業であらかじめ緊急時業務実施要項等のマニュアルを整備しておくことが望ましい。また、ガザにおける帰国研修員同窓会の経験を活かし、パレスチナにおける帰国研修員によるプラットフォーム、ネットワークづくりを行うことも、情勢悪化時だけでなく平時においても重要と言える。帰国研修員は、技術者が多く、JICAによる研修を体験したという同質性から、政治的な党派を超えて、ガザ、西岸の政治的実情とは切り離されて、パレスチナの発展のために寄与できる可能性を有する。帰国研修員同窓会は、これまではガザでのみ活動を行ってきたが、西岸地区の帰国研修員についても同窓会への参加を促すとともに、元JICA研修員という立場で、パレスチナの開発に貢献するためのプラットフォームづくりを支援することが重要である。プラットフォームづくりとしては、ICTを活かして、同窓会のウェブサイトの改善やウェブ会議システムの構築などを支援することも考えられる。そして、このプラットフォームは西岸が現在のガザのような状況になった場合でも、フォローアップスキーム等を利用して活用することが期待できる。

なお、パレスチナでの活動が困難な場合でも、本邦研修や第三国研修のスキームを活用することで対パレスチナ支援を継続することは可能である。

添 付 資 料

別添1 JICAによる対パレスチナ協力事業リスト

案件リスト-1 JICAによる主要な対パレスチナ協力事業

重点分野	セクター	案件	状況	援助形態	期間	カウンターパート機関
人道面を含む民生安定向上	上下水	ジェリコ市水環境改善・有効活用計画準備調査	完了	準備調査	2010年-2011年(会計年度)	パレスチナ水利局
	上下水	ジェリコ市水環境改善・有効活用計画	実施中	無償	2011年2月-2015年1月	パレスチナ水利局
	上下水	ジェリコ下水運営管理能力強化プロジェクト	実施中	技術協力	2012年-2016年(会計年度)	パレスチナ水利局
	保健	パレスチナ母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト	完了	技術協力	2005年8月-2008年7月	パレスチナ保健庁
	保健	母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクトフェーズ2	実施中	技術協力	2008年11月-2012年11月	パレスチナ保健庁
	教育	ヨルダン川西岸地区学校建設計画	完了	コミュニティ開発無償	2009年-2012年(会計年度)	パレスチナ教育・高等教育庁
行財政能力強化	財政健全化	固定資産税システム改善	完了	国別研修	2010年6月-2012年3月	パレスチナ財務庁・固定資産税局
	地方自治	ジェリコ市内生活道路整備計画	完了	平和構築無償	2008年-2010年(会計年度)	
	地方自治	ヨルダン渓谷コミュニティのための公共サービス活動支援計画	完了	コミュニティ開発無償	2010年5月-2012年1月	パレスチナ地方自治庁
	地方自治・財政健全化	パレスチナ地方行政アドバイザー	完了	専門家派遣	2005年-2008年(会計年度)	パレスチナ地方自治庁
	地方自治	ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクト	完了	技術協力	2005年9月-2010年2月	パレスチナ地方自治庁
	地方自治	地方行政制度改善プロジェクト	完了	技術協力	2005年9月-2010年8月	パレスチナ地方自治庁
	地方自治	地方行政制度改善プロジェクトフェーズII	実施中	技術協力	2012年-2014年(会計年度)	パレスチナ地方自治庁
	地方自治	パレスチナ地方行政アドバイザー	完了	専門家派遣	2011年3月-2012年3月	パレスチナ地方自治庁
	地方自治	西岸地区における廃棄物管理能力向上プロジェクト	完了	準備調査	2011年10月-2012年7月	パレスチナ地方自治庁
経済成長促進	中小企業育成・貿易促進	ヨルダン渓谷農産加工・物流拠点整備計画F/S調査	完了	開発調査	2007年3月-2009年1月	パレスチナ計画庁、パレスチナ国民経済庁
	中小企業育成・貿易促進	ジェリコ市環状道路整備計画準備調査	完了	準備調査	2009年-2010年(会計年度)	
	中小企業育成・貿易促進	ジェリコ農産加工団地のためのPIEFZA機能強化プロジェクト	実施中	技術協力	2010年9月-2013年3月	パレスチナ工業団地・自由貿易特区庁(PIEFZA)
	中小企業育成・貿易促進	太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画	完了	環境無償	2009年12月-2012年7月	パレスチナエネルギー庁
	農業	持続的農業技術確立のための普及システム強化プロジェクト	完了	技術協力	2007年3月-2010年3月	パレスチナ農業庁、農業研究所(NARC)
	農業	ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善プロジェクト	実施中	技術協力	2011年9月-2015年1月	パレスチナ農業庁
	農業	ヨルダン渓谷地域上水・農業用水施設整備計画準備調査	完了	準備調査	2011年9月-2012年7月	パレスチナ農業庁、パレスチナ水利局
	農業	ヨルダン渓谷水環境整備計画	完了	開発調査	2007年3月-2009年1月	パレスチナ農業庁、パレスチナ水利局
	農業	環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築	完了	草の根技術協力	2008年4月-2010年10月	日本国際民間協力会(NICCOD)
	農業	環境保全型節水農業オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上	完了	草の根技術協力	2010年11月-2012年3月	パレスチナ経済社会開発センター、日本国際民間協力会(NICCOD)
	観光	官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト	完了	技術協力	2009年2月-2012年2月	パレスチナ観光遺跡庁
その他	総合	ジェリコ地域開発計画プロジェクト	完了	開発調査	2005年8月-2006年8月	パレスチナ計画庁、地方自治庁
	総合	パレスチナ難民キャンプにかかる情報収集・確認調査	完了	情報収集・確認調査	2012年	
	総合	ガザ地区支援に係る情報収集・確認調査	完了	情報収集・確認調査	2012年	
	総合	パレスチナ援助戦略立案のための情報収集・確認調査	完了	情報収集・確認調査	2012年3月-2012年9月	パレスチナ計画行政開発庁

案件リスト-2 2006年以降のJICA関連事業（周辺国における対パレスチナ支援）

国名	案件	状況	援助形態	期間
ヨルダン	パレスチナ向け特設「農業研究開発の能力向上」	完了	第三国研修	2009年11月-2012年3月
	パレスチナ向け特設「食品安全管理・検査能力向上」	完了	第三国研修	2009年7月-2012年3月
	パレスチナ向け特設「気象観測能力向上」	完了	第三国研修	2009年7月-2012年3月
	パレスチナ向け特設「水資源管理 Phase 2」	完了	第三国研修	2009年12月-2012年3月
	パレスチナ向け特設「消防・救急救助技術」	完了	第三国研修	2004-2008
	パレスチナ向け特設「理科教員能力強化」	実施中	第三国研修	2012-2015
	パレスチナ向け特設「電力」	実施中	第三国研修	2012-2015
	パレスチナ向け特設「消防技術」	実施中	第三国研修	2012-2015
	パレスチナ向け特設「食品検査能力向上・品質管理」	実施中	第三国研修	2012-2015
	パレスチナ難民女性職業訓練センター改善	完了	専門家派遣	2006-2011
	パレスチナ難民生計向上のための能力開発プロジェクト	完了	技プロ	2009-2012
	パレスチナ難民情操教育	実施中	JOCV/SV	2009-2013
	パレスチナ難民障害者支援	実施中	JOCV	2009-2013
シリア	UNRWA ネイラブ・パレスチナ難民キャンプ整備計画	完了	無償資金協力	2008-2010
	UNRWA ネイラブ・パレスチナ難民キャンプ再建支援	完了	JOCV	2010-2012
	UNRWA難民支援協力	完了	JOCV/SV	2000-2011
	UNRWA母子健康手帳の導入	完了	マルチ	2009
レバノン	ナフル・エル・バーリド・パレスチナ難民キャンプ再建計画（UNRWA連携）	完了	平和構築無償	2011-2012
	アイン・ヘルワ・パレスチナ難民キャンプにおける上下水道改善プロジェクト	実施中	円借款附帯プロ	2011年11月-2014年3月
	UNRWA母子健康手帳の導入	完了	マルチ	2009
エジプト	パレスチナ向け医療研修プロジェクト	完了	技プロ	2007年5月-2010年3月
	パレスチナ向け第三国研修「保健医療サービスの総合品質管理」プロジェクト	実施中	第三国研修	2010年10月-2013年3月
トルコ	パレスチナ「リモートセンシングおよびGISに関する人材育成」第三国研修プロジェクト	完了	技プロ	2006年12月-2009年3月

別添 2 インパクト検証対象事業の概要

インパクト検証対象事業の概要表

セクター	技術領域	インパクト検証対象プロジェクト	援助形態
1.公共財政	固定資産税	固定資産税システム改善 (2010.6-2012.3)	研修
2.地方自治	地方行政サービス	地方行政制度改善プロジェクト(2005.9-2010.12)	技術協力プロジェクト
	廃棄物管理	ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上 (2005.9-2010.2)	技術協力プロジェクト
3.教育	学校建設	ヨルダン川西岸地区学校建設計画 (2009-2012)	コミュニティ開発無償資金協力
4.保健	母子保健およびリプロダクティブヘルス	母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト (2005.8-2008.7) 母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクトフェーズ2 (2008.11-2012.11)	技術協力プロジェクト
5.民間セクター開発・貿易	ジェリコ農産加工団地(JAIP) 開発	ジェリコ農産加工団地 (JAIP) のための (PIEFZA) 機能強化 (2010.9-2013.3)	技術協力プロジェクト
6.農業	農業技術開発	持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP) (2007.3-2010.3) ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善プロジェクト (EVAP) (2011.9-2015.1) パレスチナ向け特設「農業研究開発の能力強化」 (2009.11-2012.3)	技術協力プロジェクト 技術協力プロジェクト 第三国研修
	農業経営及びオリーブ農家の所得向上	環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築 (2008.4-2010.10) 環境保全型節水農法オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上 (2010.11-2012.3)	草の根技術協力
	農業用水	ヨルダン渓谷水環境整備計画 (2007.3-2009.1)	開発調査
7.観光	観光行政、プロモーション、商品開発	官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト(2009.2-2012.2)	技術協力プロジェクト
8.上下水	水資源管理	パレスチナ向け特設「水資源管理」 (2005-2012)	第三国研修
	下水処理施設建設及び運営	ジェリコ市水環境改善・有効活用計画 (2011-2015)	無償資金協力準備調査

1 公共財政

1-1. 固定資産税

固定資産税システム改善

分野	財政健全化（固定資産税）		
期間	2010年6月21日-2012年3月21日	援助形態	国別研修（本邦研修・第三国研修）
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ財務庁（固定資産税局）	日本側の協力・支援団体	東京税務教会、地方国税局、地上自治体、大学等
実施サイト	日本（本邦研修）、インドネシア（第三国研修）	協力額	
技術移転のターゲット	パレスチナ財務庁（固定資産税局、MoF）、パレスチナ地方自治庁（MoLG）	裨益地域・裨益者	パレスチナ政府
背景	<p>パレスチナの地方財政基本原則は、1997年に制定された地方自治法に規定されているものの、関連法令・条例等については、隣国であるヨルダン、エジプト、イスラエルの法体系を使用しており、必ずしもパレスチナの状況に適合していない。また、高等教育機関や民間技術研修所などでは地方財政にかかる学問は存在せず、地方自治体や中央省庁においても同分野の専門性を有する人材や人材開発の機会は長らく欠如していた。加えて地方自治体の財務管理については、財務諸表が統一されていないなどの問題から、中央省庁が自治体の使途状況を把握できず、財務管理が不十分であるといった問題もあった。2005年、わが国はパレスチナに対する技術協力プロジェクト「地方行政制度改善プロジェクト」を開始し、地方自治庁（Ministry of Local Governance : MoLG）をC/Pに、ジェリコ・ヨルダン渓谷地域を対象とした地方自治体強化活動を実施してきた。その活動コンポーネントの一つとして策定支援が実施されてきた地方財政戦略案においては、(i)基礎的自治体（Local Government Unit : LGU）の財政収入を増加させること、(ii)LGUの財政管理能力を強化させること、が課題として挙げられている。これら課題への具体的な対応策として、税目が限られているパレスチナでは地方自治体の収入増加に直接的かつ効率的に貢献しうる税目として固定資産税が注目され、現在そのシステムの改善が急務とされている。同国において固定資産税は、実施可能性及び即効性の高さから、国家財政及び主要都市の財政を支える上で最も重要な税目と考えられている。</p> <p>2008年、財務庁（Ministry of Finance: MoF）は2009年から2011年に向けた固定資産税システム改善にかかるマスタープランを策定し、2011年末を目処に大多数の地方自治体にて固定資産税にかかる業務を実施することを目標とした。しかしながら現在、固定資産にかかる税の賦課は、全地方自治体132のうち、34で行われるにとどまっており、またその指導的な役割を担うべきMoFにおいては、固定資産評価及び税納付/徴収に関して十分な能力を有した人材が不足している。加えて、固定資産税にかかる現状も、前述のように隣国ヨルダン、エジプトの影響を大いに受けており、パレスチナの現状に即した制度整備・実施体制が依然不十分である。</p> <p>かかる現状から、固定資産の評価及びそれにもとづく税の納付・徴収に関する改善を指導できる人材・教材等をMoF内に育成・整備することを目標とした国別研修「固定資産税システム改善」にかかる要請が、2009年度要望調査において先方政府より提出された。本研修の実施により、将来的にパレスチナにおける固定資産税システムの改善が行われ、中央省庁及び地方自治体における財政収入の増加に寄与することが期待されている。</p>		
上位目標	財務庁固定資産税局の職員の能力が向上する。		
プロジェクト目標、成果	財務庁固定資産税局の職員の能力が強化され、資産評価及び税の徴収が適切に行われるようになる。		
活動	財務庁固定資産税局職員を対象として、① 固定資産税制度（法・規定・実施体制等）、② 資産評価方法、③ 徴収方法、④ 税に関する周知・広報の方法、の4点を主なテーマとして研修を実施する。		
主な投入	日本側：	研修生の受け入れ実施・研修費：本邦研修として第1年度に7人×2週間×2回（第1ターム、第2ターム）、第三国研修として第2年度に7人×1週間×1回	
	パレスチナ側：	研修員、本邦研修後に作成するアクションプラン普及活動（セミナー等）の各種調整	
日本による、他の関連の深い協力事業	<ul style="list-style-type: none"> ・国別研修：1997年度～2004年度 ・技術協力プロジェクト「地方行政制度改善プロジェクト」：2005年9月～2010年8月 ・地方財政改善技プロ詳細計画策定調査：2012年5月予定 		
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・UNDP：固定資産税に関するニーズアセスメント調査、また2004年度以降、日本政府の援助を受け、「Support to Local Government Reform, Property Tax Reform」を実施 ・UASID：固定資産税管理マニュアル開発支援 		
その他・特記事項	東アジア協力の枠組みとして実施。		

2 地方自治

2-1 地方行政サービス

地方行政制度改善プロジェクト

分野	地方行政サービス向上		
期間	2005年9月1日 - 2008年7月31日(延長) - 2010年12月31日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ地方自治庁 (MoLG) 広域自治局 (DJCspd)	日本側コンサルタント	コーエイ総合研究所.
実施サイト	西岸地域	協力額	10.76 億円
技術移転のターゲット	地方自治庁 (MoLG) 財務局職員、広域連合局 (JCspd)、地方支局、財務庁、他 JJRRV 内地方自治体 (LGU)、JJRRV 内自治体連合 (JC)、ジェリコ研修所	裨益地域・裨益者	JJRRV 地域 18,346 人 (2007 年データ)
背景	<p>パレスチナでは 1994 年の暫定自治政府発足後、将来的な国家独立と自立的な行政運営に向け、地方自治法制定 (1997 年) や地方選挙の段階的实施 (2004 年) 等、地方自治制度の整備と地方分権化を推進してきた。JICA では 2005 年 3 月の国別研修「地方自治行政とマネジメント」にパレスチナ地方自治庁の幹部・地方自治体首長を招聘し、同国における地方分権化や自治行政に関する問題分析を行った。その結果、以下の 2 点の課題を中心に参加者自らがプロジェクトの協力の枠組み (PDM) を策定した。</p> <p>(ア) 地方財政政策の不在と制度整備の遅れ：地方財政の基本原則は近隣諸国の法体系を基に地方自治法上 (1997 年) に規定されているが、それは必ずしもパレスチナの状況に適合していない。地方財政に対する地方自治体や地方自治庁の政策立案者の理解は低く、中長期的な地方財政戦略や政策が欠如している。2003 年度の地方自治体の予算案のうち約 80% が適正に作成されておらず、地方自治庁の裁可を得られなかった。</p> <p>(イ) 自治体間の広域協力に関する能力不足：パレスチナには 500 近くの基礎的自治体が存在するが、そのうち約 60% 以上が 94 年以降に設置された新しい自治体である。これらの多くは自主財源もなく人口は小規模で、経済的に自立的な行政単位とは言い難い。そこで将来的な自治体合併を視野に入れ、特定の行政事務処理を自治体間の連携によって行う自治体連合 (JSC: Joint Service Councils) が設置された。地方自治庁は、将来的に JSC に地域開発計画策定や社会サービスの提供といった機能を加える計画で広域連合 (Joining Council for Services, Planning and Development: JCspd) 構想を打ち出し、2004 年 4 月には、これを統括する JCspd 局 (Department of JCspd) を地方自治庁内に新設した。しかし同局における中・長期的な戦略の欠如、地方自治法上の不明瞭な位置付け、JCspd の運営・実施能力の欠如により、広域的・多角的ニーズに十分に対応できていない。</p> <p>本プロジェクトは、2005 年 3 月に策定した PDM 案を基に、2005 年 6 月に署名された合意文書 (R/D) に基づき開始された。その後、2007 年 3 月の中間評価を経て、2008 年 6 月の運営指導調査団により 2 年間の延長が合意された。</p>		
上位目標	<ul style="list-style-type: none"> ・合併及び広域行政政策によって地方自治体の提供するサービスが改善される。 ・財務の分権化が進み、地方財政政策の一部が実施される。 		
プロジェクト目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. パレスチナにおける地方財政の主要課題が明確になり、地方財政の改善に向けた基本的な方針が関係者の間で認識され、促進される。 2. パレスチナにおける広域行政の主要課題が明確になり、行政サービスの改善に向けた具体的な方針が関係者の間で認識され、促進される。 3. 地方自治体のニーズが把握され、地方自治庁が地方自治体の能力強化のための研修を実施できるようになる。 		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1-1. 地方財政に関する政策課題の整理のためのワークショップを開催する 1-2. ジェリコ市の地方財政管理に関する診断調査を実施する 1-3. 地方財政に関する基本政策案をドラフトする 1-4. 地方財政ワーキンググループを立ち上げ、基本政策を精緻化し、地方自治庁に提出する 2-1. JC に関する政策課題の整理のためのワークショップを開催する 2-2. JC ワーキンググループを立ち上げ、JCspd 戦略を検討する 2-3. コミュニティにおけるニーズ調査を実施し、JCspd が提供し得る行政サービスを検討する 2-4. ニーズ調査結果をふまえて、JC とコミュニティとの協働でパイロット事業を実施する 2-5. パイロット事業をとおして、JC がコミュニティ開発を支援する上での課題と教訓を抽出する 2-6. 2-5. で明らかになった課題と教訓をふまえて、JC ワーキンググループが JC 戦略案をドラフトする 3-1. 地方自治庁、地方自治体、JCspd の職員を対象にした研修ニーズ・アセスメントを実施する 3-2. ジェリコ研修センターの運営改善に取り組む (研修所運営、研修評価・モニタリング等) 3-3. 研修カリキュラムを策定する 3-4. 研修指導員を養成する (ToT) 		

	3-5. 研修を実施する	
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総額10億7,600万円 ・ 長期専門家派遣：地方行政／業務調整（1名） ・ 短期専門家派遣：地方財政、広域協力、研修運営管理、パイロット事業、JCspd能力強化、コミュニティ開発、業務調整（延べ14名） ・ 機材供与：研修所施設資機材、車輛等 ・ 研修員受入 58 名（本邦研修 39 名、ヨルダン第三国研修 20 名） ・ 現地活動費：研修、政策課題ワークショップ、地方財政診断調査、JC戦略策定ワークショップ、パイロット事業、研修ニーズ・アセスメント、各ワーキンググループ運営等
	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート配置（延べ8名） ・ 機材購入 ・ 現地雇用スタッフ（7名） ・ 土地・施設提供：ジェリコ市図書館の地下1階を無償提供
日本による、他の関連の深い協力事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクト ・ 国別研修：1997年度～2004年度、2005年2月～3月 	
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ DANIDA による地方自治体の会計勘定科目の統一及びオートメーション化支援 ・ UNDP による地方税（資産税）の法改正支援 ・ 世銀/EU による Municipal Fund の設置と運営 	

2-2 廃棄物管理

ジェリコ及びヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上

分野	廃棄物管理		
期間	2005年9月1日 - 2008年8月31日（延長） - 2010年2月28日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ地方自治庁（MoLG）、ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における廃棄物管理広域行政カウンシル	日本側コンサルタント	八千代エンジニアリング
実施サイト	ジェリコ及びヨルダン渓谷地域	協力額	3.95 億円
技術移転のターゲット	JCspd JJRRV 職員 主要 CP は Jcspd JJRRV の幹部 6 人	裨益地域・裨益者	MoLG JJRRV 地域：当該地域の住民及び LGU
背景	<p>非常に厳しい政治・経済状況のもと、パレスチナでは、ヨルダン川西岸地区とガザ地区の 2 つの地区に分かれ、全体で約 380 万人の人々が暮らしている。中央のパレスチナ自治政府（PNA）の統治のもと、両地区併せて計 16 の行政区域（Governorate: 県に相当）に分れ、その下に municipality(自治体)や village council(村議会)などと呼ばれる 500 程度の地方自治体（LGU）が存在する。しかし、イスラエルの占領政策により、PNA の統治はガザと西岸地区の全域に及んでいるわけではなく、パレスチナ人の居住する都市や村落といった「点」の統治であり（約 40%の自治）、出入国管理や土地利用の管理は専らイスラエルが行っており、非常に厳しい政治・経済状況にある。このような状況下、パレスチナ自治区における多くの LGU では、財政難などで、十分な廃棄物管理サービスを提供されていない。その結果、廃棄物の野焼きや不適切な投棄が行われ、人々の健康や環境への負の影響が懸念されている。PNA の地方自治法では、小規模 LGU が地方行政サービスに関する自治体組合として広域行政計画・開発カウンシル（JCspd）を組織することを認めており、廃棄物管理事業についても独力では実施が困難な小規模 LGU が結集して、JCspd を結成し、共同でごみ処理事業を行うなどの方策がとられ始めている。このような背景のもと、2004 年 8 月に PNA から日本に対してナブルス～ジェリコ地域を対象に LGU と JCspd における廃棄物管理のモデルとグッドプラクティスの確立に関する技術協力について要請がなされた。2005 年 7 月には実施協議調査団を派遣し、ジェリコ及びヨルダン渓谷地域（JJRRV）の JCspd（以下 JCspd JJRRV）に対し、「廃棄物管理分野の能力向上（キャパシティ・ディベロップメント）支援」のための技術協力プロジェクトを実施することで合意し、討議議事録（R/D）に署名した。2008 年 8 月末の活動期間終了に向けて、2008 年 6 月に終了時評価が実施されたところ、他の関連協力に挙げられている UNDP による無償資金協力機材の調達遅延により廃棄物収集・運搬の改善を含む一部活動の実施が困難であり、また JCspd JJRRV の財政基盤が十分に確立していないことから、プロジェクト目標 1「ジェリコ及びヨルダン渓谷に持続的で衛生的な廃棄物管理システムが導入される。」を達成するためプロジェクト期間を延長することが提言された。そのため、プロジェクト目標 1 の達成に向けて 2010 年 2 月末までの 1.5 年間プロジェクト期間が延長されることとなった。</p>		

別添 2 インパクト検証対象事業の概要

上位目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. パレスチナ暫定自治政府において、包括的な廃棄物管理に関する基本政策が確立し、具体的な方針が整備される。 2. パレスチナ全土の地方都市にジェリコ及びヨルダン渓谷地域をモデルとした効果的な廃棄物管理システムが普及する。 				
プロジェクト目標、成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域に持続的で衛生的な廃棄物管理システムが導入される。 2. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域の改善事例経験が、パレスチナ他都市の廃棄物管理の改善に向けたモデルケースとなる。 				
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. プロジェクトの運営体制が確立する。 2. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における廃棄物管理組織体制が検討され、組織が確立する。 3. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における廃棄物管理の現状が把握される。 4. ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における廃棄物管理の短期的な改善実行計画（アクションプラン）が策定される。 5. アクションプランが実行され、改善に向けた活動が着手される。 6. 現地国内セミナーが開催され、ジェリコ及びヨルダン渓谷地域の廃棄物管理事業の成果を他地域に普及する取り組みが実施される。 7. 本邦研修が開催され、廃棄物管理に係る基礎知識が獲得され普及される。 				
活動	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 プロジェクト合同調整委員会（JCC）等の設置と定期開催 1.2 プロジェクト実施計画の具体化とプロジェクト・モニタリング（報告ペーパーなどを用いる）とフィードバックシステムの確立 2.1 廃棄物管理組織体制の現状把握 2.2 キャパシティ・アセスメントと改善ニーズの把握 2.3 JCspd による廃棄物管理開始のための準備 2.4 廃棄物管理組織の任務分掌の明確化と整備 2.5 廃棄物管理会計システムの導入。収入増強策の検討と策定 2.6 市民への広報体制整備（組織、パンフレットの作成など） 2.7 ジェリコ及びヨルダン渓谷地域における JCspd のメンバーである地方自治体との協議会開催、2.8 車両及び機材の修理と維持管理 2.9 JCspd 職員の研修 3.1 既存資料の検討と現状把握調査方針の策定 3.2 ごみ質・ごみ量調査実施と報告ペーパー作成 3.3 収集・運搬実態調査（不法投棄実態調査含む）の実施と報告ペーパー作成 3.4 最終処分場実態調査（土壌地下水汚染調査含む）の実施と報告ペーパー作成 3.5 医療廃棄物実態調査実施と報告ペーパー作成 3.6 実態把握調査総括レポートの作成 3.7 セミナー・ワークショップの開催 4.1 上記実態把握調査結果にもとづくアクションプランの策定 4.2 アクションプラン案にもとづく公開ワークショップ開催 4.3 アクションプランの確定とレポートの作成 4.4 処分場改善についての初期環境調査の実施 5.1 収集運搬能力強化とマニュアル・報告ペーパーの作成 5.2 最終処分場改善とマニュアル・報告ペーパーの作成（汚染モニタリング含む） 5.3 改善実施総括レポートの作成（実践を踏まえたパレスチナ自治政府への提言を含む） 5.4 処分場候補地の調査 6.1 パレスチナ各都市廃棄物担当者を対象とした廃棄物管理セミナー（研修・現場視察を含む）の開催 6.2 セミナーテキストの作成 7.1 本邦研修のカリキュラム・プログラム作成と案内 7.2 上記コースの実施 7.3 ヨルダンにおける廃棄物管理研修の実施 7.4 研修員アクションプランにもとづくモニタリングとフォローアップの実施 				
主な投入	<table border="0"> <tr> <td>日本側：</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 総投入額： 約 3.95 億円 ・ 短期専門家派遣： 計 25 人（47.83 人月） ・ 研修員受け入れ： 計 22 人（別にヨルダンにおける第三国研修 9 名） ・ 機材供与： 収集車両の修理部品、処分場改善のための機材、監視用車両：約 7,200 万円相当 ・ 現地活動費： 約 1.42 億円 </td> </tr> <tr> <td>パレスチナ側：</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート： 6 人 ・ 土地・施設提供： JCspd JJRRV の施設及び機材 </td> </tr> </table>	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総投入額： 約 3.95 億円 ・ 短期専門家派遣： 計 25 人（47.83 人月） ・ 研修員受け入れ： 計 22 人（別にヨルダンにおける第三国研修 9 名） ・ 機材供与： 収集車両の修理部品、処分場改善のための機材、監視用車両：約 7,200 万円相当 ・ 現地活動費： 約 1.42 億円 	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート： 6 人 ・ 土地・施設提供： JCspd JJRRV の施設及び機材
日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総投入額： 約 3.95 億円 ・ 短期専門家派遣： 計 25 人（47.83 人月） ・ 研修員受け入れ： 計 22 人（別にヨルダンにおける第三国研修 9 名） ・ 機材供与： 収集車両の修理部品、処分場改善のための機材、監視用車両：約 7,200 万円相当 ・ 現地活動費： 約 1.42 億円 				
パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート： 6 人 ・ 土地・施設提供： JCspd JJRRV の施設及び機材 				
日本による、他の関連の深い協力事業	<p>地方行政制度改善プロジェクト（2005年-2010年） UNDP 経由の無償資金協力”</p>				
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ GIZ(GTZ): 固形廃棄物プログラム 2005-2012 ・ 世界銀行: 西岸地区南部固形廃棄物管理プロジェクト 2009-2014 ・ EU: 廃棄物収集処理施設 ・ イタリア: パレスチナ地方自治体支援プログラム(PMSP)- バツレヘム固形廃棄物管理 				

3 教育

3-1 学校建設

ヨルダン川西岸地区学校建設計画

分野	学校建設		
期間	2009年～2012年	援助形態	コミュニティ開発無償資金協力
パレスチナ側の実施組織	教育・高等教育庁	日本側コンサルタント	JICS、毛利建築設計事務所
実施サイト	ヨルダン渓谷地域（ジェリコ、ナブルス、トゥバス）	協力額	9億円
技術移転のターゲット		裨益地域・裨益者	
背景	<p>パレスチナでは、教育分野を将来の国の礎となる人材育成のための重点分野と位置づけている。ヨルダン川西岸地区では、基礎・中等教育就学者が2002年から2006年の5年間で毎年平均2.6%増加している一方、学校の数の不足や老朽化が課題である。現状では、多くの学校が一般の建物を間借りするか、2部制を敷いて人口増に対応している。しかし、2部制は授業時間が制限されるため、教育の質向上に対する阻害要因となっている。また、本来教育目的ではない施設では、理科実験室やコンピューター室等が整備されておらずカリキュラムに沿った教育が出来ていない。</p> <p>こうした状況の下、本プロジェクトではヨルダン川西岸地区で教育の質が改善されることを目標とし、学校建設を行うこととなった。</p>		
上位目標	ヨルダン川西岸地区の教育の質が改善される。		
プロジェクト目標	教育施設の整備を通じ2部制又は借上げ教室を解消する		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 協力対象サイトにおいて、教室・特別教室・事務所室・トイレ、および学校家具・機材が整備される。 協力対象サイトに学校が移転され、学校運営体制が整備される。 		
活動	<ol style="list-style-type: none"> 協力対象サイトの教室・特別教室・事務所室・トイレを建設する ジェリコ県：ジェリコ男子学校（5-12年生、生徒数640名、教室数16教室） マルジ・アルガザル女子校（1-10年生、生徒数480名、教室数12教室） マルジ・アルガザル共学校（1-10年生、生徒数144名、教室数9教室） トゥバス県：アル・ファラ男子校（10-12年生、生徒数360名、教室数9教室） ワディ・ファラ女子校（6-12年生、生徒数640名、教室数16教室） ナブルス県：ベイト男子校（1-8年生、生徒数640名、教室数16教室） ペイト・ダジャン男子校（1-12年生、生徒数480名、教室数12教室） 協力対象サイトの学校家具・教育機材を調達する 上記新施設にて、学校教育を行う。 		
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> 施設建設（土木工事にかかる経費および家具費） 機材供与 本事業受注コンサルタント人材・技術費 弁護士費 	
	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> 電力引き込み接続費 給水接続費 既存建物解体費 協力対象サイトの教職員配置 協力対象サイトの運営・維持管理費 	
日本による、他の関連の深い協力事業	<JICA 協力> <ul style="list-style-type: none"> ヨルダン渓谷コミュニティのための公共サービス活動支援計画(コミュニティ開発無償資金協力、2010-2012) パレスチナ向け特設「理科教員能力強化」(ヨルダンでの第三国研修、2012-2015) 		
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ブラジル：学校建設、学校へのコンピューターつき研究室配置等 ベルギー：学校建設および改修 韓国：ヘブロンでの教育施設建設、コンピューターラボ改修計画等 トルコ：学校建設 EC：ジェリコにおける学校新設、竣工、維持管理計画、西岸地区における学校3校管理計画等 		

4 保健

4-1 母子保健およびリプロダクティブヘルス

母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト

分野	母子保健およびリプロダクティブヘルス		
期間	2005年8月1日 - 2008年7月31日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	保健庁 PHC 局地域保健課 (実施機関)、女性の健康と開発局 (調整機関)	日本側の協力・支援団体	特定非営利活動法人 HANDS (Health And Development Service)
実施サイト	西岸地域、ガザ地区 (パレスチナ自治区全域)	協力額	2.58 億円
技術移転のターゲット	MCH/PHC センター、母子保健・医療従事者、妊婦・乳幼児をもつ母親	裨益地域・裨益者	パレスチナ全域の、妊婦・乳幼児をもつ母親。その子ども
背景	<p>パレスチナ自治区においては、イスラエル政府による長期にわたる分離政策の影響により域内移住や難民が多数発生している。人口約 374 万人うち 160 万人が難民として登録され、人口の 65%は貧困線 (2USD/日) 以下の生活をしている(2003MOH)。初婚年齢は低く (女性 19 歳、男性 23.6 歳) 合計特殊出生率は 3.89、人口増加率は 2.4% (2003MOH) と高い。妊産婦死亡率 (以下、「MMR」) は、保健庁発表では 10 万対 12.7 (2003 保健庁) であるが、WHO/UNICEF/UNFPA (2005) による 2001 年 MMR 推計値は 100 であり死亡届システムに混乱があることが見受けられる。同じく 5 歳未満乳幼児死亡率は保健庁統計では 1000 対 20 (2003 保健庁) に対し UNICEF では 27 (2005 UNICEF) であり、実際の母子保健は厳しい状況にあるものと予測される。妊婦の 32.5%、生後 9 ヶ月以下の乳児の 40.5%に貧血がある (2003 保健庁) など、貧困による母子の健康への影響も指摘されている。他方、人口の 3 分の 1 を占める青少年は、内戦の影響で就学・就職機会を失ったうえ、移動制限、リクリエーションの欠如などにより、極度に不利益を被っている。このため、保健庁では UNICEF や UNFPA と連携し、青少年のリプロダクティブヘルス (RH) プログラムにも取り組んでいる。パレスチナ自治政府 (以下、「パ」自治政府) は過去 2 回にわたり 5 年計画の「国家戦略保健計画」を策定した実績を有するが、2004 年から 2008 年の 5 年計画は、インテリファダの影響を受けまだ策定されていない。保健庁の中期目標 2006-2008 では「保健セクター全体を統合した保健政策、保健戦略の策定強化」「PHC と公的医療サービスを優先した保健医療サービスの拡充」「保健医療サービスの質的向上」などが保健庁の優先課題としてあげられている。保健庁は母子保健・RH サービスの拠点として MCH/PHC センターを設置しており、一部地区では家庭訪問も実施している。かかる背景を受け、「パ」自治政府は日本政府に対し、母子保健に焦点を当てた RH 向上プロジェクトを要請した。本案件では母子保健に係る行政やサービスの機能を強化するとともに、女性に対する家庭訪問や男性や若者に対するワークショップにより母子保健・RH に関する啓発を行い、対象地域全体の母子保健と RH の向上を目指すものである。</p>		
上位目標	パレスチナ自治区における女性と子供の健康が改善される。		
プロジェクト目標	<p>(1)パレスチナ自治区全域 (ヨルダン川西岸地区とガザ地区) において、母子保健・RH (リプロダクティブヘルス) サービスが向上する。</p> <p>(2)パイロット地区 (ジェリコ県とラマラ県の一部) において、より多くの女性と子供が改善された母子保健・RH サービスを利用する。</p>		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. パレスチナ自治区全域において保健庁の母子保健サービスの管理能力、技術が向上する。 2. パレスチナ自治区全域の MCH/PHC センターの全ての医療従事者に新たに作成される母子健康手帳ガイドラインが配布される。 3. 母子健康手帳が作成され、1) パイロット地区で、また後に 2) パレスチナ自治区全域で活用される。 4. 保健庁関係者と住民双方が、母子保健・リプロを向上させるためにはコミュニティの参画が重要であることを認識する。 5. プロジェクトの成果・教訓が、セミナーや、メディアを通じて、関係省庁、地方自治体、他援助機関や住民等と、全国レベルで共有される。 		
活動	<ol style="list-style-type: none"> 1-1. 母子保健マネジメントに関して日本にて医療従事者の研修を実施する。 1-2. 保健庁の母子保健・RH サービス関係者に対する研修を企画する。 1-3. 研修教材等 2-1. パレスチナ自治区で活用される新しい母子健康手帳のガイドラインを作成する。 2-2. ガイドラインに則った母子保健・RH サービスに関する研修を実施する。 2-3. MCH/PHC センターにおいて新しいガイドラインに則った母子保健・RH サービスを提供する。 2-4. MCH/PHC センターで提供する母子保健・RH サービスをモニタリングし評価する。 3-1. 母子健康手帳の作業部会を設立する。 3-2. 作業部会のメンバーが日本の母子健康手帳を理解する。(日本での研修) 3-3. パレスチナ版母子健康手帳の草案を作成する。(日本と現地での活動) 3-4. 母子健康手帳のプレテストを実施する。 3-5. 母子健康手帳の活用方法につき訓練を実施する。 3-6. 母子健康手帳のパイロットテストを実施する。 		

	<p>3-7. パイロット地区における母子健康手帳の活用状況をモニタリング、評価する。</p> <p>3-8. パレスチナ自治区全域への母子健康手帳の配布、利用促進につき、関連援助機関と協調する。</p> <p>3-9. 母子健康手帳を全国展開するための戦略を検討する。</p> <p>4-1. 現地 NGO 委託によるリプロダクティブヘルス・母子保健に関する地域啓発活動の実施。</p> <p>4-2. 地域ヘルスボランティアの訓練を実施する。(ヨルダン国及びパレスチナ自治区内にて研修)</p> <p>4-3. 家庭訪問を実施する。</p> <p>4-4. 家庭訪問のモニタリングと評価を実施する。</p>
主な投入	<p>日本側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 長期専門家 2 名：業務調整/援助調整、母子保健サービスマネジメント/地域保健 ・ 短期専門化 8 名 (延べ)：チーフアドバイザー、母子保健行政、母子健康手帳作成・普及、リプロダクティブ・ヘルス、など ・ 供与機材：母子保健行政、MCH/PHC センターでのサービス改善のための資機材 ・ 研修員受入： 本邦研修 31 名 (母子保健マネジメント、母子健康手帳)、現地国内研修 1,364 名 ・ NGO 委託：男性、女性、青少年住民に対する啓発活動 ・ ローカルコンサルタントによるパイロット地区のベースライン調査 <p>パレスチナ側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 人材 18 名：プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー、カウンターパートの配置 ・ 事務所施設提供 (MOH 中央ラボラトリー内) ・ ドライバー配置
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクトフェーズ 2 (2008 年 12 月-2012 年 12 月) <p><その他日本の協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ヘブロンおよびトゥルカレム、ガザ地区におけるリプロダクティブヘルスと母子保健に関する知識・サービス向上 (マルチ、2011 年 7 月-2013 年 7 月) <p><域内安定化プログラム></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ シリアのける母子健康手帳の導入 (UNRWA を通して) (シニアボランティア、2009 年) ・ レバノンにおける母子健康改善に向けた母子健康手帳の導入 (マルチ、2010 年以前)
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ UNICEF：母親と新生児の健康改善 ・ UNFPA：リプロダクティブヘルス ・ USAID：母親と新生児の健康改善 ・ ノルウェー：リプロダクティブヘルス

母子保健リプロダクティブヘルス向上プロジェクトフェーズ 2

分野	母子保健およびリプロダクティブヘルス		
期間	2008 年 11 月 15 日-2012 年 11 月 14 日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	保健庁	日本側コンサルタント	—
実施サイト	パレスチナ全域	協力額	2.58 億億円
技術移転のターゲット	MCH、PHC センター、MCH/PHC center、母子保健、医療従事者、妊娠中の女性、乳児の母親	裨益地域・裨益者	MCH、PHC センター、MCH/PHC center、母子保健、医療従事者、妊娠中の女性、乳児の母親
背景	<p>パレスチナ自治区では、イスラエル政府による長期の分離政策の影響により分離壁や検問所、外出禁止令が女性の行動を阻害し、また、経済活動の停滞による貧困とも相俟って、母子保健に深刻な影響を与えている。パレスチナ自治区の人口は、約 374 万人、うち 160 万人が難民登録されており、人口の 65%は一日あたり 2 ドル未満の生活を強いられている。2003 (平成 15) 年の保健庁統計によると、初婚年齢は男性 23.6 歳、女性 19 歳と比較的低い。合計特殊出生率は 3.89、人口増加率は 2.4%となっている。妊産婦死亡率 (対 10 万人) は、保健庁発表では 12.7 人であるが、2001 (平成 13) 年の推計値は 100 であり死亡届システムに障害あることが推察されている。</p> <p>また、5 歳未満乳幼児死亡率 (対 1000 人) は、2003 年の保健庁統計では 20、2005 (平成 17) 年 UNICEF 統計では 27 となっている。妊婦の 32.5%、生後 9 ヶ月以下の乳児の 40.5%に貧血があることも指摘されている。貧困による母子保健への影響が指摘される中で、母子保健・リプロダクティブヘルス・サービスの向上と利用の拡大が喫緊の課題となっている。</p> <p>かかる状況に鑑み、パレスチナ自治政府 (以下、「パ」自治政府) は日本政府に対し技術協力プロジェクトの実施を要請し、わが国は「母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト」(2005 年 8 月~2008 年 7 月) を実施している。2008 年 5 月に実施された終了時評価では、協力開始当初の期待に反して「パ」の政治・社会情勢が悪化するなか概ね初期の成果を達成したこと、「パ」全国における母子保健サービスの向上に向けて長期的展望に立った支援が必要であることが確認された。</p> <p>そのような中、「パ」自治政府より、同プロジェクトで導入された母子健康手帳を定着・自主財源化し、パイロット地区で改善された母子保健・リプロダクティブヘルス・サービスを質的・面的に拡大するためのフェーズ 2 プロジェクトが要請された。</p>		

別添 2 インパクト検証対象事業の概要

上位目標	パレスチナ自治区全域における女性と子供の健康が改善される。				
プロジェクト目標	パレスチナ自治区全域における母子保健リプロダクティブヘルス (RH) サービスが改善される。				
成 果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 母子健康手帳の普及率 (カバレッジ) 及び活用方法が向上する。 2. MOH の PHC センタースタッフの周産期に係る知識及び技術が強化される。 3. 「国家母子健康手帳調整委員会 (NCC)」が母子健康手帳に関わる政策立案、事業実施及び監督母体として機能する。 4. 地域住民の母子保健・リプロダクティブヘルスに関する知識・意識が向上する。 5. プロジェクト活動のモニタリング及び評価を通じ、プロジェクトの実施がより一層強化される。 				
活 動	<ol style="list-style-type: none"> 1-1: 母子健康手帳の普及/カバレッジ及び活用に係るオリエンテーションを実施する。 1-2: 母子健康手帳の普及/カバレッジをモニターする。 1-3: 母子健康手帳の供給と在庫を管理する。 1-4: 母子健康手帳の利点及び活用方法を、医学部、看護学部・学科のカリキュラムに導入する。 2-1: MOH の PHC センターの全ての看護師・助産師に対し、産前・産褥 (産後) ケア及び乳幼児ケアに係る技術研修を実施する。 2-2: 一般医に対し、産前・産褥 (産後) ケア及び乳幼児ケアに係る技術研修を実施する。 2-3: MOH の PHC センターに供与した、技術研修内容と関連した機材を利用することにより、母子保健・リプロダクティブヘルスサービスが向上する。 3-1: 母子健康手帳に係る戦略および活動計画を立案する。 3-2: 母子健康手帳の運営管理に係る「NCC」及び「タスクフォース (TF)」を設立する。 3-3: 「NCC」によって普及/カバレッジ及び活用に係る、計画、実施、監督、必要な政策の立案を行う。 4-1: 地域啓発活動のニーズ分析を行う。 4-2: 全国規模のヘルスプロモーションを実施する。 4-3: 集約的な地域啓発活動を実施する。 5-1: モニタリング/評価に係るデータ及び情報の収集と分析を行う。 5-2: プロジェクトの進捗状況及び活動を評価するための「合同調整委員会(JCC)」を開催する。 5-3: JCC、中間評価調査、終了時評価調査の提言により、プロジェクト活動の修正・変更を行う。 				
主な投入	<table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;">日本側：</td> <td> <ol style="list-style-type: none"> 1. 専門家： チーフアドバイザー、業務調整、母子保健サービスマネジメント、母子保健・パートナーシップ調整、等 2. 研修員受入： 本邦研修 (母子健康手帳マネジメント、母子健康政策) 第三国研修 (RH 地域経験共有セミナー (ヨルダン))、現地国内研修 3. 供与機材：母子保健センターサービス強化のための資機材等 4. 在外事業強化費：現地研修実施経費等 </td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top;">パレスチナ側：</td> <td> <ol style="list-style-type: none"> 1. ラマラにおけるプロジェクトオフィスおよび設備 2. カウンターパート配置：プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー 3. カウンターパート人件費 4. 合同調整委員会の設置と運営 5. プロジェクトに関する保健データや資料の提供 </td> </tr> </table>	日本側：	<ol style="list-style-type: none"> 1. 専門家： チーフアドバイザー、業務調整、母子保健サービスマネジメント、母子保健・パートナーシップ調整、等 2. 研修員受入： 本邦研修 (母子健康手帳マネジメント、母子健康政策) 第三国研修 (RH 地域経験共有セミナー (ヨルダン))、現地国内研修 3. 供与機材：母子保健センターサービス強化のための資機材等 4. 在外事業強化費：現地研修実施経費等 	パレスチナ側：	<ol style="list-style-type: none"> 1. ラマラにおけるプロジェクトオフィスおよび設備 2. カウンターパート配置：プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー 3. カウンターパート人件費 4. 合同調整委員会の設置と運営 5. プロジェクトに関する保健データや資料の提供
日本側：	<ol style="list-style-type: none"> 1. 専門家： チーフアドバイザー、業務調整、母子保健サービスマネジメント、母子保健・パートナーシップ調整、等 2. 研修員受入： 本邦研修 (母子健康手帳マネジメント、母子健康政策) 第三国研修 (RH 地域経験共有セミナー (ヨルダン))、現地国内研修 3. 供与機材：母子保健センターサービス強化のための資機材等 4. 在外事業強化費：現地研修実施経費等 				
パレスチナ側：	<ol style="list-style-type: none"> 1. ラマラにおけるプロジェクトオフィスおよび設備 2. カウンターパート配置：プロジェクト・ディレクター、プロジェクト・マネージャー 3. カウンターパート人件費 4. 合同調整委員会の設置と運営 5. プロジェクトに関する保健データや資料の提供 				
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト (2005 年 8 月 1 日 -2008 年 7 月 31 日) <p><その他日本の協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ヘブロンおよびトゥルカレム、ガザ地区におけるリプロダクティブヘルスと母子保健に関する知識・サービス向上 (マルチ、2011 年 7 月-2013 年 7 月) <p><域内安定化プログラム></p> <ul style="list-style-type: none"> ・シリアのける母子健康手帳の導入 (UNRWA を通して) (シニアボランティア、2009 年) ・レバノンにおける母子健康改善に向けた母子健康手帳の導入 (マルチ、2010 年以前) 				
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ UNICEF：子供の健康、感染症など ・ UNFPA：リプロダクティブヘルス ・ USAID：母子保健 ・ イタリア：保健情報システム 				

5 中小企業育成・貿易促進

5-1 ジェリコ農産加工団地(JAIP) 開発

ジェリコ農産加工団地 (JAIP) のための (PIEFZA) 機能強化

分野	中小企業育成・貿易		
期間	2010年9月11日 - 2013年3月10日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	国家財務省 (MoNE)、パレスチナ工業団地・自由貿易特区庁 (PIEFZA)	日本側コンサルタント	パデコ
実施サイト	ラマラ	協力額	2.134 億円
技術移転のターゲット	PIEFZA	裨益地域・裨益者	PIEFZA 職員、ジェリコ農産加工団地入居企業、PIEFZA が管轄するジェリコ以外工業団地 (入居企業)
背景	<p>「平和と繁栄の回廊」構想は、イスラエル・パレスチナ「二国家解決」と、将来的のパレスチナ国家樹立に向け、近隣国との信頼醸成を図りながら、パレスチナの経済的自立と産業基盤の強化を目指す事業として同構想の中核をなす事業である。JICA は 2005 年に開発調査を実施して「ジェリコ地域開発プログラム」を開始、「行政能力・社会サービス強化」、「農業開発、農産物加工・流通・輸出振興」、「観光開発、都市環境改善」の 3 つのサブプログラムを進め、うち「農業開発、農産物加工・流通・輸出振興」サブプログラムについて、イスラエル、ヨルダンを加えた四者協議の上で農産加工及び物流の拠点を担う工業団地開発の協力推進に合意した。工業団地特区では、生産から販売までの商業活動をイスラエルによる移動制限等、限定された情報及び条件下で行うパレスチナにとって産業振興の有効なアプローチと認められている。</p> <p>この観点から、ジェリコ農産加工団地 (JAIP) の設立が PIEFZA と MoNE により進みつつあるが、西岸の現状として、PIEFZA (ガザ) との人的分断、必要なノウハウを有するスタッフ、及び予算の不足が深刻であり、PIEFZA (ラマラ) が JAIP のプロモーションにかかる広報活動、投資家に対するワンストップ・サービスの提供を行えないのが実情である。加えて、イスラエル関係による政治経済的な制約や 2008 年後半からの世界的景気後退を踏まえると、ASEAN 等で見られたような外国投資の呼び込みを目的とした団地開発は必ずしも容易な状ではなく、近隣国の直接投資向け工業団地整備の状況を加味すると、直接投資に絞った工業団地整備の難易度は一層高くなっている。</p> <p>他方、現在各都市で活動し拡張を希望しているパレスチナ企業にとっては、土地が手当てされヨルダン経由での輸出を想定した場合、ヨルダンへの唯一のゲートウェイであるアレンビー橋近くに位置する JAIP は、経済機会の提供地となることが期待されており、企業の JAIP への入居を促進するため、インセンティブの分析や環境整備が必要と考えられた。</p> <p>2009 年 7 月に実施された「中小零細企業育成準備調査」では、JAIP に係るフィージビリティ調査のフォローアップとして、JAIP の中小企業振興、物流改善などソフト機能を検討し、食品加工ほか国際競争力を有したテナント候補企業が確認された。同調査では、制度改善及び戦略的な実施体制整備が提言されたため、PIEFZA 及び監督省である MoNE による JAIP 形成のためのワーキンググループの形成が進められたが、グループ・スタッフのキャパシティディベロップメントが必要不可欠な条件である。</p> <p>本プロジェクトは、ジェリコ農産加工団地を含むパレスチナの産業加工団地開発を円滑に進めるための、PIEFZA の能力開発を目的とした技術協力プロジェクトである。</p>		
上位目標	パレスチナ (西岸地区) における貿易・投資・経済活動が産業団地の開発を通して振興される。		
プロジェクト目標	PIEFZA のパレスチナにおける産業団地 (特にジェリコ農産加工団地) 開発に関する能力が強化される		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1 PIEFZA の産業団地開発・監督に係る能力が強化される。 2 ジェリコ農産加工団地のビジネスプランが作成される。 3 ジェリコ農産加工団地に関する情報が、テナント候補に対して提供される。 		
活動	<ol style="list-style-type: none"> 1-1. ジェリコ農産加工団地(JAIP)開発にかかる PIEFZA の役割・組織が検討される。 1-2. JAIP のディベロッパー(及びオペレーター)の役割、機能、体制に係る提言がなされる。 1-3. JAIP のディベロッパー (及びオペレーター) の選定方法にかかる提言及び選定に際しての助言がなされる。 1-4. PIEFZA によるワンストップショップ・サービス機能が策定される。 1-5. PIEFZA のジェリコ農産加工団地設立のための準備作業に係る助言がなされる。 2-1. テナント候補に関するインセンティブサービスが検討される。 2-2. リース料金や基本ユーティリティサービスなどが含まれる計画が作成される。 2-3. ロジスティック・サービスが検討される。 2-4. ジェリコ農産加工団地設立・運営のビジネスプランが作成される。 		

	<p>3-1. マーケティング・広報計画が作成される。</p> <p>3-2. 広報資料（視聴覚・紙媒体）が作成される。</p> <p>3-3. 広報活動が行われ、ジェリコ農産加工団地の認識度が向上する。</p>
主な投入	<p>日本側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 下記分野の専門家 <ul style="list-style-type: none"> ア 総括/工業団地設立・事業計画 イ マーケティング計画・広報 ウ 業務調整/事業計画支援 ・ 必要分野における現地コンサルタント ・ 供与機材 ・ セミナー、ワークショップ実施 ・ プロジェクト経費（投資プロモーションマテリアル、OA機器など） <p>パレスチナ側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート（PIEFZADG 及び新規雇用も含む本プロジェクトに割り当てられた PIEFZA スタッフ） ・ プロジェクト経常経費 ・ PIEFZA による組織内スタッフトレーニングに要する経費 ・ 必要事務機器を揃えたオフィススペース
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ JICA 太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画協力準備調査（G/A2009） ・ JICA 太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画（2009～2011、無償） ・ JICA ジェリコ市水環境改善有効活用計画協力準備調査（G/A2011） ・ JICA ジェリコ市水環境改善有効活用計画（2011～2015、無償） <p><その他></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ UNDP 経由ジェリコ市から農産加工団地予定地へのアクセス道路の改修、団地敷地の整備を実施・検討 <p><予定案件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ JICA 零細中小企業開発プロジェクト
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ ドイツ政府：ジェニン工業団地開発中 ・ フランス政府：ベツレヘム工業団地開発中

6 農業

6-1 農業技術開発

持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP)

分野	農業技術開発		
期間	2007年3月31日 - 2010年3月30日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	農業庁普及局、農業研究所	日本側コンサルタント	日本工営株式会社
実施サイト	ジェリコ、ヨルダン渓谷地域（ジェリコ県、トゥバス県、ナブルス県の一部）	協力額	4.3億円
技術移転のターゲット	農業庁普及局、農業研究所、デモファーマー、キープファーマー、デモファーム周辺の農民	裨益地域・裨益者	ターゲットグループ、及び、ジェリコ、ヨルダン渓谷対象地域の対象農民
背景	<p>パレスチナ自治区（以下、「パレスチナ」と記す）のヨルダン渓谷地域（ジェリコ県及びトゥバス県・ナブルス県の一部）は、面積1,000km²、人口8万9,000人でヨルダン川西岸地区の東部に位置している。労働人口の約7割が農業分野に従事していることから、農業は地域の安定及び発展において重要な役割を果たしている。また、同地域のすべての用水は湧水及び地下水から賄っている。同地域の農地は1万3,500haと推定され、そのうちジェリコ県の農地は約4,000haを占め、ほぼ100%灌漑されている。また、農業と畜産を合わせた専業農家数は、約1,800世帯である。JICA「ジェリコ地域開発計画調査」（2005年10月～2006年9月）では、同地域で営まれている農業の主たる問題として、農家の技術レベルの低さ、水管理の不徹底、土壌の塩類集積、肥料・農薬の不足や価格の高騰、イスラエルの検問所での検査に時間を要することによる農作物の品質劣化等が指摘されている。また、農業普及については農業庁（Ministry of Agriculture : MoA）の普及地域開発局（General Directorate of Extension and Rural Development : GDERD）及び国立農業研究所（National Agriculture Research Center : NARC）が実施しているが、双方の連携はなされておらず、同時に農家のニーズがこれら関係機関によって十分に把握されていないことが指摘された。</p> <p>このような状況下、日本政府は、イスラエル、ヨルダンとの連携の下、パレスチナ経済の自立のため、ヨルダン渓谷地域での「平和と繁栄の回廊」構想を提唱した。JICAは、この「平和と繁栄の回廊」構想の具体化のために「ジェ</p>		

別添 2 インパクト検証対象事業の概要

	<p>リコ地域開発プログラム」(2006～2010 年度)を策定した。</p> <p>本プロジェクトは、迅速かつ機動的に平和構築支援を行うためにファスト・トラック制度を活用しつつ、上のプログラムの農業分野の技術協力事業としてパレスチナ政府より要請がなされ、2007 年 3 月より 2010 年 3 月の 3 年間の予定で開始されたものである。</p> <p>本プロジェクトでは、循環型農業、節水農業及び土壌保全に係る研究の実施、研修等を通じた普及関係者の能力向上、農業研究展示圃場 (Demonstration Agricultural Research Farm : DARF) の運営を通じた農家の自立的な営農の実施によって、農業普及のための体制基盤を整えることを目的としている。</p>				
上位目標	「平和と繁栄の回廊」構想が実現するために小規模農家の農業生産性が向上する				
プロジェクト目標	研究と普及が連携することにより効果的な農業普及のための体制基盤が整う				
成 果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 風土に適した技術を考慮した形で、循環型農業、節水農業及び土壌保全の研究が実践される。 2. 分野別専門家及び普及員が普及活動が活発になる。 3. プロジェクトサイトの小規模農家によって循環型農業及び節水農業、土壌保全に係る改善技術の導入が始まる。 				
活 動	<p>0-1 プロジェクト実施に必要なタスクフォース/委員会を研究と普及の連携に留意の上立ち上げる。</p> <p>0-2 プロジェクトサイトにおける研究及び普及活動をレビューする。</p> <p>0-3 プロジェクトサイトにおけるベースライン調査を行う。</p> <p>0-4 詳細な実施スケジュール (PO) を作成する。</p> <p>0-5 新しい技術や作物にかかるデモファームにおける農家が選定される。</p> <p>1-1. 新しい有望な作物に関する研究を実施する。</p> <p>1-2. 新しい有望な作物を提示する。</p> <p>1-3. 循環型農業技術及びシステムに関する研究を実施する。</p> <p>1-4. 循環型農業技術及びシステムを提示する。</p> <p>1-5. 節水農業及び土壌保全に必要な技術及びシステムに関する研究を実施する。</p> <p>1-6. 節水農業及び土壌保全に必要な技術及びシステムを提示する。</p> <p>2-1. 普及活動のニーズ及びテーマを特定する。</p> <p>2-2. 普及関係者のための教育・研修カリキュラム及びシステムを強化する。</p> <p>2-3. 既存のガイドライン、マニュアル及び普及教材を修正・改良する。</p> <p>2-4. 普及関係者に対する研修を実施する。</p> <p>3-1. デモファームの運営を含む普及活動 (OJT) を通じ小規模農家に対して研修を実施し、技術及びノウハウを提供する。</p> <p>3-2. デモファームの運営を含む普及活動 (OJT) を通じ、農家同士の普及及び「農民のための農場学校 (farmer field school)」の機能を改善する。</p> <p>3-3. 女性に焦点を当てた活動を実施する。</p> <p>3-4. マイクロクレジット獲得のための支援を行う。</p>				
主な投入	<table border="0"> <tr> <td>日本側：</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家派遣：総括/畑地灌漑・水管理、営農・普及、乾燥地農業・土壌、施設園芸、畜産、流通・マーケティング、農産加工・生活改善、マイクログレジット ・ 研修員受入：本邦研修、第三国研修 (候補国：イスラエル、ヨルダン、エジプト)、現地国内研修 ・ 供与機材：デモファーム用資機材 (灌漑機器等)、試験・研究機材、普及・研修用機材 (視聴覚機材等)、車 </td> </tr> <tr> <td>パレスチナ側：</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパートの配置 ・ 土地・施設等の手配 ・ 専門家執務室及び必要備品 (机・椅子等) の提供 </td> </tr> </table>	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家派遣：総括/畑地灌漑・水管理、営農・普及、乾燥地農業・土壌、施設園芸、畜産、流通・マーケティング、農産加工・生活改善、マイクログレジット ・ 研修員受入：本邦研修、第三国研修 (候補国：イスラエル、ヨルダン、エジプト)、現地国内研修 ・ 供与機材：デモファーム用資機材 (灌漑機器等)、試験・研究機材、普及・研修用機材 (視聴覚機材等)、車 	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパートの配置 ・ 土地・施設等の手配 ・ 専門家執務室及び必要備品 (机・椅子等) の提供
日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家派遣：総括/畑地灌漑・水管理、営農・普及、乾燥地農業・土壌、施設園芸、畜産、流通・マーケティング、農産加工・生活改善、マイクログレジット ・ 研修員受入：本邦研修、第三国研修 (候補国：イスラエル、ヨルダン、エジプト)、現地国内研修 ・ 供与機材：デモファーム用資機材 (灌漑機器等)、試験・研究機材、普及・研修用機材 (視聴覚機材等)、車 				
パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパートの配置 ・ 土地・施設等の手配 ・ 専門家執務室及び必要備品 (机・椅子等) の提供 				
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善 (EVAP) (技プロ、2011 年 9 月 11 日-2015 年 1 月 10 日) <p><平和と繁栄の回廊プログラムによる域内協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 農業研究開発の能力向上 (パレスチナ特設) (第三国研修、2009 年 11 月 18 日-2012 年 3 月 31 日) 				
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ FAO: 農業庁への政策立案支援、Agriculture Sector Strategy 2011-2013 の策定における技術的支援 ・ スペイン(AECID): Spanish Cooperation (AECID) Institution-building project による、農業庁組織改編・機能強化についての、課題アセスメント、計画策定、技術支援。Agriculture Sector Strategy 2011-2013 のアクションプラン策定支援。新規・農業庁職員採用の支援。 ・ USAID: 農業を中心とした民間セクター支援。ガザ地区食料安全保障プログラム。輸出を含む農業バリューチェーンのための民間セクター開発プログラム ・ UNOCHA- CAP による資金協力 				

ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善プロジェクト (EVAP)

分野	農業技術開発		
期間	2011年9月11日～2015年1月10日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ自治政府農業庁：普及・地域開発局、計画局、 土壌・水利局、マーケティング局 農業研究所 (NARC)	日本側コンサルタント	日本工営、国際耕種株式会社
実施サイト	ヨルダン渓谷	協力額	3.5億円 (暫定)
技術移転のターゲット	パレスチナ自治政府農業庁：普及・地域開発局、計画局、 土壌・水利局、マーケティング局 農業研究所 (NARC)、小規模農家	裨益地域・裨益者	ジェリコ及びヨルダン渓谷の対象農家
背景	<p>パレスチナにおけるヨルダン渓谷地域 (ジェリコ県及びトッパス県・ナブルス県の一部、面積1000平方km) はヨルダン川西岸地区の東部に位置している。本地域において農業は域内のGDPの12%を産出するにすぎないが、労働人口の約7割が従事しており、地域の安定及び発展において重要な役割を果たしている。</p> <p>JICA「ジェリコ地域開発計画調査」(2005年10月～2006年9月)において、同県で営まれている農業の主たる問題として、農家の技術レベルの低さ、水管理の不徹底、肥料・農業の不足や価格の高騰、検問所での検査に時間を要することによる農作物の品質劣化等が指摘されている。また、農業普及については農業庁普及・地域開発局及び農業研究所が実施しているが、双方の連携はなされておらず、同時に農家のニーズがこれら関係機関によって十分に把握されていない。</p> <p>このような状況下、パレスチナ自治政府から技術協力プロジェクトの要請があり、循環型農業、節水農業及び土壌保全に係る研究の実施・研修等を通じた普及関係者の能力向上と、農家が自立的に循環型農業、節水農業及び土壌保全を実施することを目指したデモファーム運営を含む普及活動とを通じ、農業普及のための体制基盤を整えることを目的とした技術協力プロジェクト「持続的農業技術確立のための普及システム強化プロジェクト」を2007年3月から2010年3月まで実施した。このプロジェクトでは、対象地域であるヨルダン渓谷において、参加型研究・普及の実証のため、5つのデモ農業試験圃場 (DARF) を設置し、各デモ農業試験圃場において、農業庁の研究者、技術者及び普及員は、農家のニーズや課題を検討し、年次計画に則って、中核農家を通じて栽培方法の改善や新品種の導入を図った。その結果として、デモ農業試験圃場は、ヨルダン渓谷における「参加型研究・普及のプラットフォーム」として機能したことが、活動に関わる関係者間で理解、共有され、プロジェクト目標は達成された。</p> <p>しかしながら、プロジェクトで導入された栽培方法の改善や新品種の導入などの技術をさらに広く普及し、農家の市場対応能力の強化を図ることで、プロジェクト対象地域の農家の収益性の向上を実現することが、今後の課題とされた。</p>		
上位目標	(1) ヨルダン渓谷地域の農業経済が活性化する。 (2) ヨルダン渓谷地域の農家の生計が向上する。		
プロジェクト目標	ヨルダン渓谷地域においてプロジェクトが対象とする中小規模農家の農業収益性が向上する。		
成果	<p>成果1：農民グループ及び農家の市場対応力が改善される。</p> <p>成果2：付加価値の高い農産物を生産する技術と知識を農民グループ及び農家が習得する。</p> <p>成果3：普及員が付加価値型農業の普及に係る技術と知識を習得する。</p>		
活動	<p>1-1 プロジェクト実施のための市場対応力に係るタスクフォース委員会を設置する。</p> <p>1-2 対象地域における中小規模農家及び農民グループの市場対応力に係る現状を把握するため、ベースラインサーベイを実施する。(市場調査を含む)</p> <p>1-3 (2-1のタスクフォースと調整しつつ) 対象とする農民グループを選定する。</p> <p>1-4 農民グループに対して農業ビジネス関連関係者フォーラムに係る研修を行う。</p> <p>1-5 農民グループのための農業ビジネス関連関係者フォーラムを実施する。</p> <p>1-6 農家に対して市場情報を提供する。</p> <p>1-7 農民グループに対して共同販売や共同購入に係る研修を行う。</p> <p>2-1 プロジェクト実施のための農産物生産に係るタスクフォース委員会を設置する。</p> <p>2-2 対象地域における中小規模農家及び農民グループの農産物生産の技術と知識に係る現状を把握するためのベースラインサーベイを実施する。</p> <p>2-3 (1-1のタスクフォースと調整しつつ) 対象とする農民グループ (1-3と同一) を選定する。</p> <p>2-4 生産及び営農に係る技術と知識を普及するために活動計画を策定する。</p> <p>2-5 農家向けの教材を作成する。</p> <p>2-6 2-4の計画に沿って実践する。</p> <p>2-7 農家の営農状況の変化をモニタリングする。</p> <p>3-1 必要とされる技術と知識を特定し、必要に応じて実証分析や助言を行う。</p> <p>3-2 普及員に対して3-1で特定された技術と知識に関する研修をする。</p>		
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 専門家派遣 (総括、技術専門家：畑作灌漑、営農・普及、野菜栽培・施設園芸、畜産、マーケティング、業務調整等、合計60MM程度) ・ 機材供与 (車両、OA機器 合計500万円程度) ・ カウンターパート研修 (国別研修6名、第三国研修60名程度 合計64名程度) ・ 現地業務費 (事務経費、ローカルコンサルタント、普及活動に必要な機材、応用研究に必要な機材) 	

	<p>パレスチナ側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・カウンターパートの配置： <ul style="list-style-type: none"> プロジェクト・ダイレクター 計画局 プロジェクト・マネジャー 普及・地域開発局 他、土壌・灌漑局、マーケティング局、農業研究所（NARC） ※プロジェクト活動は、普及・地域開発局が各局を調整して実施する。 ・専門家執務室の配備 ・ローカルコスト ・カウンターパートの人件費及び旅費
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP) (技プロ、2007年3月31日-2010年3月30日) <平和と繁栄の回廊プログラムによる域内協力> 農業研究開発の能力向上 (パレスチナ特設) (第三国研修、2009年11月18日-2012年3月31日)
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・FAO: 農業庁への政策立案支援、Agriculture Sector Strategy 2011-2013の策定における技術的支援 ・スペイン(AECID): Spanish Cooperation (AECID) Institution-building project による、農業庁組織改編・機能強化についての、課題アセスメント、計画策定、技術支援。Agriculture Sector Strategy 2011-2013のアクションプラン策定支援。新規・農業庁職員採用の支援。 ・USAID: 農業を中心とした民間セクター支援。ガザ地区食料安全保障プログラム。輸出を含む農業バリューチェーンのための民間セクター開発プログラム ・UNOCHA- CAP による資金協力

パレスチナ向け特設「農業研究開発の能力向上」

分野	農業技術開発		
期間	2009年11月～2012年3月	援助形態	第三国研修
パレスチナ側の実施組織	農業庁	日本側コンサルタント	-
実施サイト	ヨルダン	協力額	-
技術移転のターゲット	農業庁職員	裨益地域・裨益者	農業庁職員
背景	<p>パレスチナでは農業分野は生産セクターの中でも従来から重要な位置にあり、GDPの10%、輸出の20%を占め、パレスチナ全体の15%の雇用を創出している (PRDP2008-2010, PNA)。特に、昨今の国際的な食糧価格の高騰をうけ、農業分野で生産性を上げ、食糧危機を回避して国の安定化を図る必要性も認識されている。</p> <p>農業分野改善のアプローチには研究能力強化、普及員の知識・技術の改善、農民の技術の向上、などが挙げられるが、生産性向上のための農業研究を行い直接農民に研究成果を普及させ、農業技術の向上に貢献することを目指して、我が国はパレスチナ・ヨルダン渓谷内で「持続的農業技術確立のための普及システム強化プログラム」を実施しており、このなかでパレスチナ農業庁普及局とパレスチナ国立農業研究センター (NARC) が連携することにより、研究と普及を結びつけ農業生産を改善することが期待されている。なお、2010年度より、NARCは、農業庁の一つの部局となっている。</p>		
上位目標	農民のニーズに合致した農業研究、技術普及が効果的に実施される		
プロジェクト目標	パレスチナ国立農業研究センターにおいて各部門の研究者の研究能力が開発され、農業庁の普及員が新しい技術と農民に普及する能力を習得する		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農業庁 (旧 NARC 含) の研究員、普及員が農業研究手法を習得する 2. 農業庁 (旧 NARC 含) の研究員が組織培養、作物防除、分析技術を習得する 3. 農業庁 (旧 NARC 含) の研究員が畜産研究手法を習得する 4. 農業庁の普及員が作物栽培 (種子生産)、果樹栽培、養蜂技術を習得する 5. 農業庁の普及員が農民普及・普及員教育のためのメディア・教材作成技法を習得する 		
活動	<p>主に次の分野で集中トレーニングを実施する</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1. 農業研究手法 1-2. 組織培養、作物防除、分析技術 1-3. 畜産、養鶏手法 1-4. 作物栽培 (種子生産)、果樹栽培、養蜂技術 1-5. マネジメント手法 (普及に関するメディア・教材作成技法等々) 1-6. 技術協力と渉外 		
主な投入	日本側	<ul style="list-style-type: none"> ・ パートナーシップ合意にもとづき、研修経費の70-85%を負担 ・ 研修費用の負担 	
	パレスチナ側	<ul style="list-style-type: none"> ・ パートナーシップ合意にもとづき、研修経費の15-30%を負担 ・ 研修の実施 (施設・機材および講師の提供) ・ 研修モニタリングと評価報告 	
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP) (技プロ、2007年3月31日-2010年3月30日) ・ ヨルダン渓谷地域高付加価値型農業普及改善 (EVAP) (技プロ、2011年9月11日-2015年1月10日) 		
他政府・ドナーによる、類似事業	-		

6-2 農業経営およびオリーブ農家の所得向上

環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築

分野	農業経営およびオリーブ農家の所得向上		
期間	2008年4月21日-2010年10月21日	援助形態	草の根技術協力（パートナー型）
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ経済社会開発センター	JICA 側委託・実施団体	公益社団法人 日本国際民間協力会 NICCO
実施サイト	ヨルダン川西岸地区トゥバス県	協力額	約 5,000 万円
技術移転のターゲット	パレスチナ経済社会開発センター、トゥバス県の農家	裨益地域・裨益者	トゥバス県の農家 750 世帯 (3,750 人)
背景	事業対象地のヨルダン川西岸地区トゥバス県は、農業従事者が労働者全体の約 6 割を占め、主要農産物はオリーブである。同県は乾燥気候で、年間降水量は平均 350mm 程度であり、農業用水は天水に依存しているが、その気候や降水量に適した農法が採用されておらず、自然条件により収穫量が左右されている。またオリーブ製品は主要輸出品であるが、国際市場でのパレスチナオリーブ製品に関するマーケティング不足や、生産コストの上昇等により、オリーブ農家の収入は不安定である。上記問題点は当会がヨルダンで開催し、パレスチナ農家も参加したワークショップでも確認されている。この状況を打開し、安定した地域社会を構築するためには、オリーブ等農産物の安定した収穫と製品の品質向上、パレスチナ域外への販路拡大による収入増を図ることが必要不可欠である。		
上位目標	環境保全型節水農業をパレスチナ及び周辺地域 NGO と協働で進めることによって、パレスチナ農家の経済的自立と安定した地域社会の構築を目指す		
プロジェクト目標	環境保全型農業等によるオリーブ製品の品質向上と周辺地域との経済的ネットワーク形成による国際市場への販路拡大を図り、ヨルダン川西岸地区トゥバス県の農家（750 世帯、3,750 人）を対象に収入の増加を目指す。		
成果	1. 環境保全型節水農業等による高品質オリーブオイル等の生産 2. パレスチナ域外マーケットへの進出 3. パレスチナとその周辺地域のオリーブ関係者が交流する機会の増加		
活動	1. 対象農家等の主体的参加によるワークショップを中心に、専門家によるパーマカルチャー農法（PC 農法）の土壌改善技術、ウォーターキャッチメント農法、害虫対策法、間作、植林等の技術移転を行い良質のオリーブを生産する。加えてオリーブの収穫・搬出指導や、搾油工場の製造過程の調査・改善、ボトリング・ラベリング技術の調査・開発等を通じてオイル製造工程の改善を行う。 2. パレスチナ域外への輸出を支援している NGO・団体との協力体制を構築し、それら団体からの情報収集等によりパレスチナでの製造品を域外に輸出している企業の調査を行う。また、パレスチナ域外における見本市・品評会へのオリーブ製品等の出品や、域外のオリーブオイル協会が主催するワークショップへの参画等、域外への販売へ向けたとのネットワークづくりを積極的に行う。 3. 上記活動のような、農家とパレスチナ域内・域外団体との協働活動の機会を多く設ける。		
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ [人材] 統括責任/PC 見識者 1 名、プロジェクトマネージャー 1 名、調整員、資源植物専門家（乾燥地帯適応共栄植物選定、間作・混作） 1 名、マーケティング専門家 1 名 ・ [資材等] 苗木及び種子・オリーブ運搬ケース等、プロジェクトに要する資材 	
	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ [人材] 農業庁スタッフ、現地 NGO（ESCD）スタッフ（農業指導等）、現地 NGO（パレスセンター）スタッフ（マーケティング支援等） ・ [資材等] オリーブ樹やモデルファームの提供（農家から公募）、ワークショップ会場や苗床の無償提供（農業庁）、事務所賃貸料負担（ESDC）、他。 	
日本による、他の関連の深い協力事業	<その他の日本の協力> ・ パレスチナ西岸地区におけるオリーブ害虫対策と女性グループの貧困削減(JNGA)(会計年度 2010 年-2014 年)		
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ FAO: 農業庁への政策立案支援、Agriculture Sector Strategy 2011-2013 の策定における技術的支援 ・ スペイン(AECID): Spanish Cooperation (AECID) Institution-building project による、農業庁組織改編・機能強化についての、課題アセスメント、計画策定、技術支援。Agriculture Sector Strategy 2011-2013 のアクションプラン策定支援。新規・農業庁職員採用の支援。 ・ USAID: 農業を中心とした民間セクター支援。輸出を含む農業バリューチェーンのための民間セクター開発プログラム ・ UNOCHA- CAP による資金協力 		

環境保全型節水農法オリーブ製品品質向上と「トバス聖の木農業組合」能力強化を通じたオリーブ農家収入向上

分野	農業経営およびオリーブ農家の所得向上		
期間	2010年11月1日～2012年3月31日	援助形態	草の根技術協力（パートナー型）
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ経済社会開発センター(ESDC)	JICA 側委託・実施団体	公益社団法人 日本国際民間協力会 NICCO
実施サイト	ヨルダン川西岸地区トゥバス県	協力額	約3,000万円
技術移転のターゲット	パレスチナ経済社会開発センター(ESDC)、オリーブ農家	裨益地域・裨益者	トゥバスのオリーブ農家
背景	<p>事業対象地のヨルダン川西岸地区トゥバス県では、農業従事者が労働者全体の6割以上を占める。オリーブはトゥバスの主要作物の一つだが、同地域の土壌や水不足に対応する農法が適用されていないことに加え、自然条件による収穫量不安定、政治的要因による輸出困難や生産コスト高により、農家の収入は不安定である。先行事業では、このような状況を改善するため、オリーブ製品の高付加価値化に取組み、エキストラバージン・オリーブオイル（EVオリーブオイル）を製造し、域内外で販売により裨益者の収入を向上させることができた。本事業においても、環境保全型節水農法の徹底により、オリーブの高品質化を図る。また、先行事業期間中に裨益農家により結成された「トバス聖の木農業組合」（組合）の経営能力強化と技術指導を行うことにより、EVオリーブオイルの自立生産を助けるとともに、マーケットの拡大を図り、更なる農家の収入向上を目指す。</p>		
上位目標	環境保全型節水農業をパレスチナおよび周辺地域 NGO と協働で進めることによってパレスチナ農家の経済的自立と安定した地域社会が構築される。		
プロジェクト目標	環境保全型節水農業等によりオリーブ製品の品質が向上し、ヨルダン川西岸地区トゥバス県「トバス聖の木農業組合」の能力強化と販売体制が整備され、組合員及びオリーブ農家の収入が向上する。		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 環境保全型節水農業等による高品質オリーブオイル生産と組合員及びオリーブ農家による自立的生産体制の確立。 パレスチナ域内外のマーケットを拡大。 		
活動	<ol style="list-style-type: none"> 「トバス聖の木組合」の自立に向けた能力強化 <ol style="list-style-type: none"> 組合の自立に向けたキャパビル・トレーニングの実施 他地域の組合やNGO等との協力関係の構築 オリーブオイル等の販売体制の整備 環境保全型農業技術の向上 <ol style="list-style-type: none"> パーマカルチャーに基づくモデルとなる農場づくり 節水技術の向上 <ol style="list-style-type: none"> 水分捕獲法の指導 家庭排水の再利用法の指導 土壌改善技術の移転 <ol style="list-style-type: none"> 簡易有機コンポスト制作機の導入 マメ科作物などの間作作物の種子配布 地元の環境に適したオリーブや果樹の植樹 オリーブ等の農産品の高付加価値化 <ol style="list-style-type: none"> 高品質オリーブオイル製造手順のための知見・技術の組合への移転 検査機関におけるオリーブオイルの品質検査 組合によるボトリングの実施体制の整備 梱包デザインの向上と広報活動の促進 女性グループなどによるオリーブオイルを用いた高品質石鹸や化粧品等の改良、新商品の開発 オリーブ製品等のマーケットの拡大 <ol style="list-style-type: none"> 販促活動に使用するサンプル製造支援 オリーブ業界団体やバイヤーとの関係づくり、販促支援 <ol style="list-style-type: none"> パレスチナ域内外のオリーブ業界団体が主催する会合への参画 パレスチナ域内外における展示会、品評会への出品 パレスチナ域内外における販促やバイヤーとの交渉に助言 		
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ [人材] 統括責任者・PC見識者（NICCO 理事長、専務理事） 各1名 短期 プロジェクト・マネージャー 1名 長期 農業専門家 1名 短期 ・ [物資] プロジェクトに関係するボトリング装置や石けん製造道具などの資機材、簡易コンポスト制作機、組合使用向けのファックスおよびカラープリンター等。豆類の種子、オリーブ（ナバリ原種）苗木等。 ・ 事務所（NICCOD と ESDC で費用半々負担） 	

	パレスチナ側： <ul style="list-style-type: none"> ・ [人材] 農業庁スタッフ 現地 NGO (ESCD) スタッフ ・ [物資] モデルファームの提供 (組合員から選定)、苗床などの無償提供 (農業庁)、 ・ その他プロジェクト全般に対する協力。
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ [物資]環境保全型節水農業に基づいたパレスチナオリーブ製品等の品質向上と安定した地域社会の構築 (2008 年 4 月-2010 年 10 月) <p><その他日本の協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ パレスチナ西岸地区におけるオリーブ害虫対策と女性グループの貧困削減(JNGA)(会計年度 2010 年-2014 年)
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ FAO: 農業庁への政策立案支援、Agriculture Sector Strategy 2011-2013 の策定における技術的支援 ・ スペイン(AECID): Spanish Cooperation (AECID) Institution-building project による、農業庁組織改編・機能強化についての、課題アセスメント、計画策定、技術支援。Agriculture Sector Strategy 2011-2013 のアクションプラン策定支援。新規・農業庁職員採用の支援。 ・ USAID: 農業を中心とした民間セクター支援。輸出を含む農業バリューチェーンのための民間セクター開発プログラム ・ UNOCHA- CAP による資金協力

6-3 農業用水

ヨルダン渓谷水環境整備計画

分野	農業用水		
期間	2007 年 3 月 26 日-2009 年 1 月 26 日	援助形態	開発調査
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ農業庁、パレスチナ水利局	日本側コンサルタント	日本工営株式会社
実施サイト	ヨルダン渓谷 (ジェリコ県、トゥバス県、ナブラス県の一部) の 1,093km ² およびワジ・キルト、ワジ・ファラ、ワジ・オウジャ流域	協力額	3.60 億円
技術移転のターゲット	農業庁や水利局等の職員	裨益地域・裨益者	農業庁や水利局等の職員 (28 名) 及びヨルダン渓谷地域住民 (約 89 千人)
背景	<p>パレスチナ ヨルダン渓谷地域 (ジェリコ県、トゥバス県) は、面積 1,000km²、人口 8.9 千人で西岸地区の東部に位置している。気候は砂漠気候 (年間平均降水量は 200~300mm) で、同地域の全ての用水は湧水及び地下水から賄っている。基幹産業は農業で、労働人口の約 7 割が従事しており、域内の GDP の 12%を算出する等、地域の安定及び発展において重要な役割を果たしている。</p> <p>現在、用水配分は農業用水に 95%が、都市生活水に残りの 5%が割り当てられている。農業用水の大半は、主要家畜である羊や山羊の飲料水や、ドリップ灌漑及びスプリンクラー灌漑のために利用されている。</p> <p>一方、各農地への水配分が時間単位で行われているため、農家が通水時に自己の圃場に出るだけ多くの水を導入することとなり、結果として過剰灌漑となっている。湧水導水施設の整備不良により湧水源から農地までの導水ロスが約 3 割と高く、141 箇所の農業用井戸も 53 箇所が活用されていない。ワジを流れる表流水が洪水期に一斉にヨルダン川に流入するため、これら表流水が未活用である等、水資源を有効に活用しているとは言えない状況にある。</p> <p>同地域の水利用はイスラエルとの調整が必要でパレスチナ独自で水源開発を進めるのは容易でないが、将来的な水需要の逼迫が予想されることもあり、農業用水及び既存水源の効率的な利用や新規水源の開発が必要となっている。</p> <p>このような状況下、「パレスチナ ジェリコ地域開発計画調査」(2005 年 10 月~2006 年 9 月) で策定したジェリコ地域の農業開発、農産物加工・流通プログラムに基づき、2006 年 11 月に実施したプロジェクト形成調査において「湧水の導水ロス軽減」、「未利用井戸の再活用」や「洪水貯留」に係る開発調査の実施が提唱された。</p>		
上位目標	ヨルダン渓谷地域における農業用水が効率的に利用されることで農業生産が増大する		
プロジェクト目標	<ol style="list-style-type: none"> 1) ヨルダン渓谷地域において農業用水を効率的に利用するための方策が明らかになる 2) ヨルダン渓谷地域において新たな水資源開発の可能性が明らかになる 3) 調査を通じてカウンターパートの農業用水の利用効率化、新規水資源開発のための技術移転がなされ、計画立案能力が向上する 		
成果	<ol style="list-style-type: none"> 1) 「パレスチナ ジェリコ地域開発計画調査」のマスタープランを基に湧水導水システム改善及び農業用井戸修復改善事業の実施可能性を明らかにする。 2) 上記 1) で提案された事業において有効かつ公平な水配分を行うための組織体制計画を策定する。 3) 開発ポテンシャルが高いと推測される Wadi Qilt 及び Wadi Fara の 2 流域を対象にした新たな水資源開発の可能性を明らかにする。 4) 上記 1) ~ 3) を中心とする本調査結果を取りまとめ、イスラエル当局に対し説明、承認手続きを得る 		

活 動	フェーズ1：技術的、社会・経済的調査及び基本計画の策定 1-1 既存する水資源の利用状況、水資源開発のポテンシャルについての調査 1-2 ヨルダン渓谷地域の湧水導水システム改善のための調査 1-3 ヨルダン渓谷地域の農業用井戸の修復と共同利用化のための調査 1-4 Wadi Al-Qilt 及び Wadi Al-Fara 洪水貯留施設開発のための調査 フェーズ2：フェーズ1で選定した地区における改修改善事業計画の策定 2-1 パイロットプロジェクトの実施及びモニタリング 2-2 優先地区における改修改善事業計画（湧水導水システム改善、農業用井戸改修及び共同利用化、洪水 2-3 パイロットプロジェクトの評価とその結果の改修改善事業計画への反映 2-4 事業化計画の策定
主な投入	日本側： ・コンサルタント ア 総括／水資源管理 イ 水文解析／地下浸透解析／洪水貯留 ウ 水理地質／水質分析／衛星写真土地利用解析 エ 施設修復計画・設計 オ 圃場水管理／水管理組織／パイロットプロジェクト管理 カ 事業評価（環境影響評価／財務分析を含む） ・研修員受け入れ ・調査に必要な機材
	パレスチナ側： ・カウンターパートの配置
日本による、他の関連の深い協力事業	<その他の日本の協力> ・持続的農業技術確立のための普及システム強化(ASAP)（技プロ、2007年3月31日-2010年3月30日）
他政府・ドナーによる、類似事業	

7 観光

7-1 観光行政、プロモーション、商品開発

官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト

分 野	観光行政、プロモーション、商品開発		
期 間	2009年2月27日-2012年2月26日	援助形態	技術協力プロジェクト
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ観光遺跡庁	日本側コンサルタント	－
実施サイト	ジェリコ	協力額	1.95 億円
技術移転のターゲット	観光遺跡庁、ジェリコ市、(本件で設立の) Jericho Heritage and Tourism Committee (JHTC)、Local Action Group (LAG)の観光従事企業、パイロット事業参加の観光従事企業・組織	裨益地域・裨益者	ジェリコ（パレスチナ西岸）において観光に従事する官民組織・企業・市民
背 景	<p>パレスチナはベツレヘム、ジェリコ、東エルサレムなどの豊富な観光資源を有しており、2000年9月に勃発した第二次インテッファダ以前は観光業がGDPの11%を占めてきた。なかでもジェリコ市の歴史は約1万年前にも遡るといわれる世界最古の都市であり、市内中心部にあるテル・エス・スルタン、北部のヒシャム宮殿や西部丘陵地域の「誘惑の山」を始めとして、ジェリコ市及びヨルダン渓谷には500箇所以上の豊富な文化遺産が存在している。</p> <p>ジェリコへの観光客は1998年から2000年までの間は年間約23万人から25万人程度で推移し、ホテルなどのインフラの整備も進んだが、第二次インテッファダの結果、観光客は2001年には1,200人まで激減し、2004年でも3万人程度と回復することなく、観光収入の減少をもたらした。しかし、治安情勢の改善が見られた2005年には10万人程度まで回復し、今後も観光産業はジェリコにおいて農業と並ぶ重要産業であり続けることが予想される。</p> <p>ジェリコの観光振興における課題は治安の他、観光資源としての文化遺産の活用、土産物・観光商品の開発不足、観光情報の発信力不足などが挙げられ、これらを改善することで更なる観光産業の振興を図ることが期待されている。</p>		
上位目標	ジェリコ地域が持続可能な観光開発を通じて社会文化のおよび経済的な恩恵を受ける。		
プロジェクト目標	ジェリコ地域において官民協働による地域住民に直接裨益する持続可能な観光システムが構築される。		
成 果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 制度的、経済的に持続可能な官民が協働してジェリコの観光振興を行う組織 Jericho Heritage Tourism Committee (JHTC)が設立される。 2. JHTC と地域住民によりジェリコの観光開発のコンセプトと方策が形成され定期的に見直される。 3. JHTC と Local Action Group(LAG)により観光商品開発のシステムが作られる。 4. JHTC の事業実施運営能力と LAG の事業実施能力が向上する。 		

活 動	1-1 MoTA、ジェリコ市、民間セクターが JHTC の TOR を明確にする。 1-2 MoTA、ジェリコ市、民間セクターが JHTC のステータス、制度を明確にする。 1-3 MoTA、ジェリコ市、民間セクターが JHTC の資金源を明確にする。 1-4 MoTA が JHTC を組織化する。 1-5 JHTC が関連機関と協議して地域の企業団体や地域に根ざした団体の設立を促進する。 2-1 MoTA とジェリコ市が住民の参加により地域の宝探しと、ユニークなジェリコのニーズやテーマの特定を行う。 2-2 MoTA とジェリコ市がマーケティングを行う。 2-3 JHTC と地域住民がジェリコ観光開発のコンセプトを明確化し、合意する。 2-4 JHTC と地域住民がジェリコ観光振興の方策を開発し、合意する。 2-5 JHTC が定期的に地域住民に対する広報や啓蒙活動を行う。 3-1 JHTC が観光商品開発のためのワークショップやセミナーを実施する。 3-2 JHTC が観光商品の開発を行う LAG を組織する。 3-3 JHTC と LAG が有望な観光商品の実現化を行なう。 3-4 JHTC が開発された観光商品のプロモーションを行なう。 3-5 JHTC が投資促進活動を行う。 4-1 JHTC が活動 2 の方策、予算に合ったパイロットプロジェクトを計画する。 4-2 JHTC がそれぞれのパイロットプロジェクトを実施する LAG を選定する。 4-3 LAG がパイロットプロジェクトを実施する。 4-4 JHTC がモニタリング、評価を行なう。 4-5 JHTC が他地域で MoTA が活用できるような事例報告を発表する。		
主な投入	日本側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 長期専門家（副チーフアドバイザー/地域振興、業務調整/組織強化） ・ 短期専門家（チーフアドバイザー、観光商品開発他） ・ 本邦研修（観光振興他） ・ 機材 ・ 在外事業強化費（ローカルコンサルタント費用等） 	
	パレスチナ側：	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事務所提供 ・ カウンターパートの配置 ・ カウンターパート人件費 ・ ローカルコスト負担 	
日本による、他の関連の深い協力事業	<JICA's cooperation> ・ 官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト（フェーズ 2）（計画中、技プロ、2012 年-2016 年）		
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ ユネスコ: 文化遺産インベントリー作成（パレスチナ全土）、 ・ Italian Cooperation: ヒシャム・パレスのモザイクの修復保存、 ・ USAID: ヒシャム・パレスのモザイクの展示環境整備 		

8 上下水

8-1 水資源管理

パレスチナ向け特設「水資源管理」

分 野	水資源管理		
期 間	2005 年 11 月～2012 年 3 月	援助形態	第三国研修
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ水利局	日本側コンサルタント	-
実施サイト	ヨルダン市	協力額	-
技術移転のターゲット	水利局職員等	裨益地域・裨益者	水利局等職員
背 景	パレスチナを含む中東地域は歴史的に乾燥した土地であったが、地球温暖化の影響もあり、20世紀後半からは降水量も減少し、近隣国によるヨルダン川の水配分は地域に緊張関係をもたらしている。また、20世紀には2千万もの人口増加がレバノン、シリア、ヨルダン、イスラエル/パレスチナで起こっており、水不足問題をさらに深刻化してきた。 パレスチナにおいては、ほとんどの水源をイスラエルに管理されており、使用できる水資源が限られている。このような状況下、漏水防止等の水の有効利用や、節水、海水や汽水の淡水化、下水処理水の循環再利用など、新しいタイプの水資源開発への取り組みが必要とされ、パレスチナ水利局の要請により2005年度より水資源管理での第三国研修を実施している。水供給システムの保守操作、下水システムの保守操作、無収水対策、深井戸管理、マネジメントレベル人材強化を2008年度まで協力のフェーズ1として網羅している。しかしながら、必要性が認められていながらも研修の実施されていない分野が存在し、かつ、特定の分野においてさらに上級のレベルの技術、応用技術、実技研修などが求められており、継続した同分野での支援が求められている。		
上位目標	パレスチナにおいて、水供給システムおよび下水処理技術が改善される		

プロジェクト目標	パレスチナ水利局において、水供給システム及び下水処理技術改善の基盤が整備される		
成 果	1 パレスチナ水利局において水供給システムの改善と維持管理に係る知識・技術を習得した人材が育成される 2 パレスチナ水利局において、下水処理技術の向上に係る知識・技術を習得した人材が育成される		
活 動	以下の課題に関する研修を実施する。 水供給システム改善 1. 井戸維持管理 2. 水質管理 3. 給水システムの維持管理 4. 無収水対策（漏水対策を含む） 5. 水測定器の設置と修理 下水処理技術 6. 下水システムの維持管理 7. 廃水処理		
主な投入	日本側	パートナーシップ合意にもとづき、研修経費の70-85%を負担 調査団（モニタリング等）派遣	
	パレスチナ側	パートナーシップ合意にもとづき、研修経費の15-30%を負担 研修の実施（GIの作成、施設・機材および講師の確保） 研修モニタリングと評価報告	
日本による、他の関連の深い協力事業	<JICA 協力> ・ ヨルダン渓谷水環境整備計画 ・ ジェリコ下水運営管理能力強化プロジェクト（2012年-2016年）		
他政府・ドナーによる、類似事業	・ GIZ（旧GTZ）を中心に水分野での研修ニーズが確認されており、パレスチナ計画庁はGIZに対し、水分野での「国家研修方針」を準備するよう依頼している。（2010年） ・ AFDにより、研修センター設立に関するF/Sが実施されている。（2011年） ・ ノルウェー政府により、パレスチナの水分野のレビューレポートが2011年5月に完成予定であり、その後スウェーデン政府により、7名の専門家が派遣される予定である。（2011年）		

8-2 下水処理施設建設及び運営

ジェリコ市水環境改善・有効活用計画

分 野	上下水		
期 間	2011年2月28日 - 2015年1月31日（工期、詳細設計、入札を含む）	援助形態	無償資金協力
パレスチナ側の実施組織	パレスチナ水利局、ジェリコ市技術部	日本側コンサルタント	株式会社エヌ・ジェー・エス・コンサルタンツ
実施サイト	ジェリコ	協力額	26.5億円（工事費含む）
技術移転のターゲット	パレスチナ水利局、ジェリコ市技術部	裨益地域・裨益者	ジェリコ・ヨルダン渓谷地域の住民
背 景	<p>ジェリコ・ヨルダン渓谷地域は地溝帯に位置し、その地理的特性から市街地から排出される汚水は流れ出ることがなく、滞留せざるを得ない状況にある。同地域では適切な汚水処理を行う処理施設が無く、2010年1月にはジェリコ市の地下水脈の汚染が明らかとなっており、汚水の処理は喫緊の課題となっている。</p> <p>ジェリコ市は、ヨルダン渓谷において突出した人口規模を有し、近い将来には大幅な人口増が見込まれる。また、世界的に有名な死海など豊富な観光資源に恵まれており、ジェリコ・ヨルダン渓谷地域における年間観光客は近年大幅な伸びを示している。</p> <p>一方、水源はこの貯留水及び地下水に多くを依存しているが、同地域と接するイスラエルとの関係上、新規に開発できる水資源は限定されている。</p> <p>イスラエルは同地域の土壌や地下水汚染が自国に及ぼす影響を懸念している。同地域の適切な汚水処理は両者間の信頼醸成にも大きく資するものであり、中東平和の文脈においても重要な課題となっている。また、同地域は温暖な気候から農業が盛んであり、下水処理水の再利用は新たな水資源として期待されている。</p>		
上位目標	ジェリコ市及び周辺地域において下水処理施設の整備及び処理水の再利用等を行うことにより、地域の衛生環境の改善及び水資源確保を図り、もって同地域の経済社会発展に寄与する。		
プロジェクト目標	下水処理場施設が完成し運営される。		
成 果	1. 下水処理場（計画浄水量9,800m ³ /日）、ソーラーパネル（出力100kW）、越流管等、下水管（幹線、枝線）の建設が完工する。 2. ソフトコンポーネント活動が適切に行われる。		
活 動	1. 土木工事 2. 機器等調達		

別添 2 インパクト検証対象事業の概要

	3. ソフトコンポーネント実施（施設建設に係る施工監理や維持管理に係る計画策定、モニタリング、維持管理等に係る人材育成）
主な投入	<p>日本側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 本事業受注コンサルタント人材・技術費 ・ 土木工事に係る経費、機器設備 ・ 水質試験機材一式
	<p>パレスチナ側：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ カウンターパート人材、技術部門職員 ・ 下水処理建設地、
日本による、他の関連の深い協力事業	<p><JICA 協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ジェリコ下水運営管理能力強化プロジェクト（2012 年-2016 年） <p><その他日本の協力></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 信頼醸成のための排水溝建設計画（UNDP 経由）（緊急無償 2010 年-2012 年） ・ 下水処理施設及び圧力管路建設（UNDP 経由）（緊急無償 2010 年-2012 年） ・ 緊急水供給及びリハビリプログラム（UNDP 経由）（緊急無償 2010 年-2012 年） ・ 信頼醸成のための排水溝建設計画（UNDP 経由）（平和構築無償 2008 年-2009 年）
他政府・ドナーによる、類似事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ ドイツ： kfw：パレスチナにおける水衛生計画 GIZ/BMZ：水と固定廃棄物管理支援 ・ フランス：ガザ北部緊急下水処理計画（NGEST） ・ スウェーデン：ガザ下水処理施設建設 ・ USAID：緊急水衛生プロジェクト（EWAS フェーズ2）

別添 3 インパクト検証総括表

1. 公共財政セクターにおける主要なインパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）		
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況
当該分野における、中・長期目標	政府の当該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - 地方政府及び市民の行政サービスへのアクセシビリティ強化 - 財政の独立性及び経済の安定	国家開発計画目標 (2013) - 標準手続きに沿って業務を遂行する市 100% - 地方行政負債額合計: 0.9 億シェケル - 歳入 (GDP 比) : 29.8%	国家開発計画ベースライン (2010) - 0% - 1.19 億シェケル - 26.1%	- 86%の市が業務内容を改善 (MDP ランキング 2011) - 不明 - 23.8% (2011 年) - なお、2012 年度当初予算比で年度予算の 46%を達成 (2012 年 6 月時点)
	本援助開始時の事業展開計画における開発課題 - 各地の状況に併せた地方政府システムの開発 - 地方政府レベルでの人的資源開発	- 地方自治体において固定資産税システムが機能する	- 地方自治体および中央政府における地方財政にかかる人材・人材開発機会の欠落 (2009 年) - 固定資産税評価及び税納付・徴収に関する十分な能力を有した人材の不足 (2009 年)	- 不明 - 財務庁固定資産税局職員は能力強化され、地方自治体における固定資産税の徴収及びそれに伴う税収が改善した
	案件の中期目標 - 財務庁の固定資産税担当課スタッフの能力強化	- 徴税が可能な地方自治体の数 - 地方自治体における税収改善 - 固定資産税収 - 固定資産税回収率 - 固定資産税評価状況 (再評価)	- 107 自治体のうち 34 自治体(2009 年) - 地方自治体の歳入のうち 4.4% (64,667,000 シェケル) (2008 年) - 固定資産税収 : 16.97 百米ドル (2008 年) - 約 40-50%(2008 年) - 固定資産税に関する明確な評価基準の欠如	- 52 自治体(2011 年) - 主要都市の事例としてラマツラ市とアルビレ市では地方自治体の収入のうち固定資産税収が 40%強を占めた (2011 年) - 32.59 百米ドル (2011 年) - 2008 年比 192%増 (2011 年) - 評価基準の策定について計画案が策定され実践に移されるところ (2012 年)

別添3 インパクト検証総括表

<p>主要な短期目標</p>	<p>- 財務庁固定資産税局の職員の能力が強化され、資産評価及び税の徴収が適切に行われるようになる</p>	<p>- 同左</p>	<p>- 固定資産税評価及び税納付・徴収に関する十分な能力を有した人材の不足（2009年）</p>	<p>- 業務システムの導入、職員の能力強化、審査・査定マニュアル及び審査基準の導入、税収の増加（2011年）を達成</p>
----------------	---	-------------	---	--

2. 地方自治セクターにおける主要なインパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）			
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況	
当該分野における、中・長期目標	政府の当該分野の 開発目標	<u>国家開発計画課題 (2013)</u> - 地方政府及び市民の行政サービスへのアクセシビリティ強化 - 財政の独立性及び経済の安定	<u>国家開発計画目標 (2013)</u> - 標準手続きに沿って業務を遂行する市（A及びB分類）：100% - 地方行政のパフォーマンスを高く評価している市民の割合(%) - 地方行政負債額合計: 0.9億シェケル - 歳入（GDP比）：29.8%	<u>国家開発計画ベースライン (2010)</u> - 100% - 63% - 1.19億シェケル - 26.1%	- 86%の市が業務内容を改善（MDPランキング2011） - 不明 - 23.8%（2011年） - なお、2012年度当初予算比で年度予算の46%を達成（2012年6月時点）
		- 地方行政制度の整備	- 行政サービスを提供し、また地方行政政策に沿った活動を実施している自治体	- 地方行政政策なし	- 86%の市が業務内容を改善（MDPランキング2011）
	案件の中期目標	- 自治体の合併や協働を通じた自治体サービスの向上	- 地方自治体が提供するサービスの種類及び歳入の増加 - JCの増加あるいは合併による基礎自治体数の減少	- ヨルダン渓谷には主として廃棄物管理に特化したサービス（2007年） - JC数：47（2005年） - 基礎自治体数は459（2009年）	- ヨルダン渓谷で4のJCが形成され、水、電気、建築許認可、廃棄物収集に係るサービスが提供されるようになった - JC数：56（2011年） - 基礎自治体数は405（2012年）
		- 地方財政政策の整備	- 地方自治体の歳入増加		- 地方財政における歳入・歳出額は不明であるが、固定資産税や廃棄物収集料金、公共料金徴収の徹底等財源の改善が報告されている - 固定資産税による地方自治体歳入の改善事例：ラマッラ市とアルビレ市では地方自治体の収入のうち固定資産税収が40%強を占めた（2011年） - 広域行政による廃棄物収集サービスの提供により、西岸にある10のJCのうち7JCは黒字化を実現（2010年）

主要な短期目標	<ul style="list-style-type: none"> - 地方財政と広域政策実施のための基盤整備 	<ul style="list-style-type: none"> - 地方財政政策案が採択される - JC 戦略案が採択される - MoLG が地方自治体の能力強化のための研修を実施できる 	<ul style="list-style-type: none"> - 地方財政政策が不在であり制度整備が遅れていた (2005 年) - 自治体間の広域協力に関する能力が不足していた - 研修システム、講師不在 	<ul style="list-style-type: none"> - 財政政策案がプロジェクト期間終了時まで承認され、固定資産税局が中心となり地方財政の改善に取り組んでいる (2012 年) - JC 戦略計画案がプロジェクト期間終了時まで承認されたが、実施のための技術支援が必要 (2012 年) - プロジェクト期間中に研修講師は目標の 10 名が育成され、2,600 名以上が研修に参加した。ジェリコ研修所の所轄が定まらず、研修は継続されていない (2012 年)
	<ul style="list-style-type: none"> - ジェリコ・ヨルダン渓谷地域における持続可能で衛生的廃棄物管理システムの導入 	<ul style="list-style-type: none"> - 収集輸送システムの拡大と改善 - 衛生的な埋め立ての実施 - 医療廃棄物収集及び処分の実施 - JCspd の財政基盤の改善 	<ul style="list-style-type: none"> - 自治体による収集は 3 自治体、住民による不定期の収集が 4 村、残る 10 村では収集サービスなし - 不法投棄場所への持ち込みが常態化 - サービス停止 (2006 年) - 料金徴収率 61%、キャッシュフロー NIS35,000 赤字 (2007 年) 	<ul style="list-style-type: none"> - 17 自治体のうち 16 自治体に収集サービスを提供 (2010 年)、ジェリコ市で週 6 回、ジェリコ市以外の自治体は週 2 回の定期サービスを提供 - 4 箇所不法投棄場所への持ち込み停止 - ジェリコ処分場に医療廃棄物の専用トレンチ建設、週 1 回医療廃棄物を収集 - 料金徴収率 90% (2011 年)、キャッシュフロー NIS20,228 黒字 (2010 年)
	<ul style="list-style-type: none"> - ジェリコ・ヨルダン渓谷の廃棄物管理による経験・知識のパレスチナの他地域への普及・共有 	<ul style="list-style-type: none"> - ジェリコ・ヨルダン渓谷の廃棄物管理の成功例がパレスチナの他の地域でも共有される 	<ul style="list-style-type: none"> - 対象地域に JCspd が設立される以前は広域連携なし 	<ul style="list-style-type: none"> - JJRRV JCspd は他の JC と情報共有やコミュニケーションに努めている

3. 教育セクターにおける主要なインパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）		
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況
当該分野における、中・長期目標 本援助開始時の事業展開計画における開発課題	政府の当該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - 青少年を対象に充実した生活と生産的な仕事を整備する - 学習パフォーマンスが向上する	国家開発計画目標 (2013) - 基礎教育への純入学率: 男子 97.9%、女子 97.9 % - 基礎教育への純入学率: 男子 74.3 % / 女性 76.6 %	国家開発計画ベースライン (2010年もしくはそれ以前) 男子 95.2 %、女子 97.6 % 男子 66.4 %、女子 75.6 %	男子 92.4%、女子 97.7% 男子 67%、女子 77.2%
		- 8年生の TIMMS (数学) の点数: 男子 434、女子 434 - 8年生の TIMMS (科学) の点数: 男子 452、女子 452	TIMMS (2007年): 男子 349、女子 385 TIMMS (2007年): 男子 386、女子 422	- 入手不可 (2011年の TIMMS の結果はまだ公表されていない)
	- 生計補助による市民の基本的生活が向上する	- 協力対象校において、2部制を解消することにより生徒とその家族が通常の日中を過ごすことができる (2013年)	- 3,000人以上の学生が2部制を解消出来ない見込みである(2009年)	- 協力対象校において、学生とその家族の日中の過ごし方が正常化された (2部制が解消されることにより、学生は午前中に学校に行き、午後は家族と過ごせるようになった)
		- 協力対象校において、多くの学生の通学距離と時間が短縮される (2013年)	- 学校から遠い場所に住む学生 (特にジェリコ市東部) の通学時間が長い(2009年)	- 協力対象校において、新しく整備された学校により通学距離と時間の短縮ができ、安全な通学が可能となった
	- 西岸地区の教育の質が向上する	- 協力対象校において、教室、特別教室、事務所室、トイレ、および学校家具・機材が整備される (2012年)	- 対象地区の借上げ教室を含む教育施設の教室、実験室、コンピュータールーム、図書室が適切なサイズでない、もしくは適切に設計されていない(2009年)	- 協力対象校が校舎を所有し、適切な教室、実験室、コンピュータールーム、図書室、緊急医療室、ソーシャルワーカーが整備された
		- 学生が学習パフォーマンス向上のための実践的学習法を活用する(2013年)	- 教育施設や機材不足のため、カリキュラムに基づいた実践的な授業ができない (2009年)	- 協力対象校において、適切な教室、実験室、コンピュータールーム、国家カリキュラムをベースにした機材が整備され、適切な学生数 (教室当たり) による授業が可能になった。これにより、実践的な授業及び学習が出来るようになった

別添3 インパクト検証総括表

案件の中期目標	- 2部制又は借上げ教室を削減する	- 対象の学校の多くが教育・高等教育庁に管理された建物や施設を所有する(2012年)	- ジェリコの男子校やアル・ファラ男子校は校舎を借り上げており、他の学校の校舎も老朽化が進み、解体もしくはリハビリを要する(2009年)	- 協力対象校全てにおいて、学校が校舎や教育に必要な機材を所有し、個々の学校経営が可能になった	
主要な短期目標	- 協力対象地域の学校施設建設が完工する(2012年)	- 対象地域に学校が建設される (1) ジェリコ 1) 東側のジェリコ男子校(教室16室) 2) マルジ・アルガザル女子校(教室12室) 3) マルジ・アルガザル共学校(教室9室)	- ジェリコの東部には学校施設が無く、借上げの校舎が多く存在し、全ての学校が、2部制を導入している(2009)	- 授業が始まっている協力対象校において2部制が解消された。2013年に授業を開始する対象校2校においても2部制が解消される予定である	
		(2) トゥバス 1) アル・ファラ男子校(教室9室) 2) ワディ・ファラ女子校(教室16室)	- 教室数が不足しており、学校では2部制が導入されている(2009)	- 学校建設が完了した。 - (2012年9月に計画されていた教室数で授業が開始された)	
		(3) ナブルス 1) ベイタ男子校(教室16室) 2) ペイト・ダジャン男子校(教室12室)	- 学校施設の老朽化が進み、解体の必要があり、2部制を導入している(2009)	- 学校建設が完了した。 - (2012年9月に計画されていた教室数で授業が開始された)	
		- 対象地域の学齢期の児童が入学する(2012年)	- 対象地域の学校に以下の人数の児童が就学する (1) ジェリコ 1) ジェリコ男子校: 640人 2) マルジ・アルガザル女子校: 480人 3) マルジ・アルガザル共学校: 144人	-	- マルジ・アルガザル共学校では、2012年9月に授業が開始された - ジェリコ男子校およびマルジ・アルガザル女子校は、2013年9月より授業が開始された
		(2) トゥバス 1) アル・ファラル男子校: 360人 2) ワディ・ファラル女子校: 640人	-	- 既に授業は開始されている	
		(3) ナブルス 1) ベイタ男子校: 640人 2) ペイト・ダジャン男子校: 480人	-	- 既に授業は開始されている	

4. 保健セクターにおける主要なインパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標 (定性・定量的なアセスメントのパラメータ)		
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況
当該分野における、中・長期目標	政府の当該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - 健全な社会の促進及び維持	国家開発計画目標 (2013) - 乳児死亡率 (出生 1,000 人当たり) : 17.0% - 乳幼児死亡率 (5 歳未満の子供 1,000 人当たり) : 20.2% - 低体重児の割合 : 6.0% - 子供の予防接種 (接種率+EPI) : 99%	国家開発計画ベースライン (2010 年もしくはそれ以前) - 25.3% - 28.2% - - 7.5% - 96%	- 14.0% (統計局, 2011 年) - 22.0% (統計局, 2011 年) - - 6.4% (保健庁, 2011 年) - 99.3% (保健庁, 2011 年)
	本援助開始時の事業展開計画における開発課題 - 生計補助による市民の基本的生活が向上する	- 母子健康手帳を正式な健康サービスとして受け取っている妊娠中の女性の割合が 100%となる(2012 年)	- 0%(2006 年) (母子保健やリプロダクティブ・ヘルスの保健サービスは多くの健康施設において未整備である)	- 100.0% (保健庁、UNRWA 管轄の保健医療施設) (基礎医療におけるリプロダクティブ・ヘルスの位置づけを深めることによって西岸地区とガザ地区の母子保健サービスが改善された)
	案件の中期目標 - 西岸地区とガザ地区の母子保健が向上する (フェーズ 1・2)	- 西岸地区での標準化された母子健康手帳の継続した利用(2012 年) - 西岸地区での基礎医療における母子保健サービスの標準化(2012 年)	- 標準化された母子健康手帳が存在しない(2007 年) - 母子保健は標準化されておらず、健康施設毎にまちまちである(2007 年)	- 母子保健の主要なツールとして、標準化された母子健康手帳が配付・活用されている - 研修により、母子保健及びリプロダクティブ・ヘルスにかかる保健医療従事者の知識が向上した
主要な短期目標	- 西岸地区及びガザ地区において持続可能な母子保健及びリプロダクティブ・ヘルスサービスの改善が達成される (フェーズ 2)	- 母子保健及びリプロダクティブ・ヘルスサービスが改善され、母子健康手帳が活用される(2012 年)	- 標準化された母子保健のツールやケアは存在しておらず、行政の一部では母子保健及びリプロダクティブ・ヘルスサービス自体存在していなかった(2006 年)	- 母子健康手帳が正式に標準化された - 母子健康手帳が西岸地区で広く活用されている
		- 母子保健及びリプロダクティブ・ヘルスの認知度が向上する(2012 年)	-	- 保健医療従事者が、標準化された母子健康手帳を活用し、適切なケアを提供している - 母子健康手帳提供者が手帳配布の際に適切な説明を行っており、母子保健およびリプロダクティブ・ヘルスの認知度が向上している。

5. 民間セクター開発・貿易セクターにおける主要なインパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）		
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況
当該分野における中・長期目標	政府の当該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - パレスチナ製品とサービスの競争力強化 - 経済統合と海外市場へのアクセスの拡大	国家開発計画目標 (2013) - 民間セクター事業登録数：2,900社 - 農業セクターのGDP寄与率：目標値なし - 農業輸出高：85 百米ドル - 農業輸入高：85 百米ドル - 財・サービス輸出：21.4% - 貿易赤字：2.26 億米ドル - 失業率（西岸）：11% - 失業率（ガザ）：23.1%	国家開発計画ベースライン - 1,712 - 4.8% - 50 百米ドル - 103 百米ドル - 13.5% - 3.01 億米ドル - 17.8% - 38%	- 新規登録数：763社（2011年）、総資本額：191 百米ドル（2011年） - 5.5%（2010年） - 入手不可 - 入手不可 - 13.1% - 3.96 億米ドル - 17%（2011年） - 29%（2011年）
	本援助開始時の事業展開計画における開発課題 - パレスチナ経済の自立化	- JAIPによるパレスチナ経済への貢献：PIEFZAによる第1ステージの経済効果の推計は以下のとおり > 雇用：1500人～2000人 > 農産加工・食品加工産業の間接経済効果は約5倍 > 農産加工・食品加工産業のGDP貢献は雇用1000人につき1%増を期待	- 準備段階	- 準備段階
	案件の中期目標 - パレスチナにおける貿易・投資・経済活動が産業団地の開発を通じて振興される	- 3つの産業団地（JAIP、BMIP、Jenin）が予定どおり開業する - JAIPへの企業誘致：第1ステージは11.5ha、20社程度想定	- 準備段階 - 準備段階	- JAIPは2012年12月開業を目指し最終準備中、BMIPは2010年にソフトオープンし、2012年7月時点で1社が工場建設中、Jeninは中断中 - 約30社が関心表明を提出（2012年6月）、JAIP投資セミナーを開催済み（2012年7月）
主要な短期目標 - PIEFZAのパレスチナにおける産業団地（特にJAIP）開発に関する能力が強化される	- JAIP業務計画が策定される - JAIPテナント数：20社程度想定	- 準備段階 - 準備段階	- 2012年6月にデベロッパーが選定され、業務計画を策定している（2012年8月） - 約30社が関心表明を提出（2012年6月）、JAIP投資セミナーを開催済み（2012年7月）	

6. 農業セクターにおける主要インパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標 (定性・定量的なアセスメントのパラメータ)			
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況	
当該分野における、中・長期目標	政府の該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - パレスチナの商品及びサービスの競争力の強化	国家開発計画目標 (2013) - 農業、漁業の GDP 貢献率: X% (設定なし) - 農業輸出額: 85 百万米ドル - 農業輸入額: 85 百万米ドル	国家開発計画ベースライン (2010年もしくはそれ以前) - 4.8% - 50 億米ドル - 103 億米ドル	- 5.5% (2010年) - 入手不可 - 入手不可	
	本援助開始時における開発課題	- 持続可能なパレスチナの経済発展に向けたジェリコとヨルダン渓谷の農業促進	- 農産物の生産性向上のための新しい農業技術が導入される(2015年)	- 農業技術は十分に効率的で経済的でなく、農産物の質と量を保証できていない(2007年)	- 節水、パーマカルチャー、コンポスト、サイロ、接ぎ木、混作、雨水タンク、農場の合併等の新しい技術が活用されている
		- 農業技術の強化	- 研究と普及活動の連携が強化され、参加型実習が導入される(2015年)	- 農業技術向上に繋がるような研究と普及活動の連携はまだない(2007年)	- 研究と普及活動の連携がシステム化され、参加型実習が実施中である。 - 国立農業研究所が農業庁の管轄となった
	案件の中期目標	- 小規模農家の農業生産性の向上 (ASAP) - ヨルダン渓谷地域の農業経済の活性化(EVAP) - ヨルダン渓谷地域の農家の生計の向上(EVAP)	- 小規模農家の農作物の質及び量が新しい農業技術の導入によって改善される(2015年)	- 農業技術は十分に効率的で経済的でなく、農業製品の質と量を保証できていない(2007年)	- 節水、コンポストや有機農園やサイロを活用した有機栽培、品質向上のための接ぎ木やマーケティングなどの新しい技術を農家が習得している
		- オリーブ農家の自立した経済と安定的な域内コミュニティの達成 (草の根)	- オリーブオイルの品質が向上し、農家の売上及び収入が増加する(2012年)	- 農業技術は十分に効率的で経済的でなく、農業製品の質と量を保証できていない(2007年)	- パーマカルチャー、混作、植林などの新しい技術を農家が習得した。また品質の高いエクストラヴァージンオイルを生産し、地元やイスラエル、海外のオリーブオイル市場へ展開し、生産と利益の増加へつながっている
		- ヨルダン渓谷地域における農業用水が効率的に利用されることで農業生産が増大する(F/S)	- より便利な井戸や湧き水の運搬による効率的で経済的な水供給(2010年)	- 多くの井戸や湧き水の運搬パイプに老朽化や破損が見られ、水のロスや水供給の非効率、非経済に繋がっている(2007年)	- 井戸のリハビリ、運搬システムの復旧によりロスが少なくなった - 農業庁と水利局の職員が湧水導水システム調査等の技術を習得した

別添3 インパクト検証総括表

主要な短期目標	- 研究と実務の連携による、効果的な農業拡大の基盤作り (ASAP)	- 様々な研究や普及活動との連携を通じて普及活動の種類と数が増加する(2010年) -	- 研究と普及の連携に貢献する目的で、普及活動が5つのデモ農業農地で実施された(2007年)	- 研究と普及の定期的な連携を図るために、国立農業研究所が農業庁の管轄部として移管した
	- ヨルダン渓谷の対象中小規模農家の農業製品による収入の向上(EVAP)	- 新しい普及活動(定期農地訪問や農地体験、研修やセミナーなど移動を伴う普及活動)により、農業製品の質と量の向上を図る循環型農業、節水型農業、土壌保全などの普及に貢献する(2015年)	- 農家による節水、土壌保全などの効果的で経済的な技術の普及活動が十分でない(2007年)	- 接ぎ木などの技術に係る研究者と普及員の連携による普及活動が継続されている
	- パレスチナ国立農業研究センターにおいて書く部門の研究者の研究能力が開発され、農業庁の普及員が新しい技術と農民に普及する能力を習得する(第三国研修)	- 新しい技術と普及のための能力が向上する	- 農民のニーズに合致した農業研究、技術普及が十分にできていない(2009年)	- 西岸とガザから合計281名が研修に参加し、研究・分析手法、栽培方法、循環型農業、病虫害予防、養蜂、畜産、養鶏、普及員研修教材開発等の分野に係る技術を習得した
	- パーマカルチャー、域内の売上拡大を通じたトバスのオリーブ農家の収入源の創出(フェーズ1) - 「トバス聖の木農業組合」の能力強化(フェーズ2)	- パレスチナ及び周辺国のオリーブオイル生産に係わる人々の知識共有の機会創出(2010年) - 国際市場への展開を踏まえたパーマカルチャーによる高品質オリーブの生産(2012年)	- 同様の農業環境や関心をもつ周辺諸国の農家との知識共有の機会がない(2007年) - オリーブ製品の品質の問題からマーケティングが困難であり、国際市場展開の機会がない(2007年)	- パレスチナ、ヨルダン、イスラエルの農家間で知識共有が行われた - 国際基準を満たした高品質のエクストラヴァージンの生産と国際市場での販売を達成した

7. 観光セクターにおける主要インパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）		
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況
当該分野における、中・長期目標	政府の当該分野の開発目標 国家開発計画課題 (2013) - パレスチナの商品とサービスの競争力を高める	国家開発計画目標 (2013) - 観光セクターの GDP 貢献率: X% (パレスチナ政府が検討中)	国家開発計画ベースライン (2010年もしくはそれ以前) - 0.6%	- 2010年度のGDPの3% (統計局)
	本援助開始時の事業展開計画における開発課題 - 成功例としてのジェリコ市の観光産業普及システムの設立	- ジェリコをモデル地域とし、観光街づくりを推進する体制が構築される	- 官民及び市民社会による明確な産業開発メカニズムがない(2009年) - 観光戦略をまとめ、観光ビジネスを促進する組織体がない(2009年)国家開発計画と同じ - ジェリコには、遺産や商品を説明できる正式なガイドがない(2009年) - 観光産業におけるコミュニティ・ビジネスが活発ではない(2009年)	- 新商品の販売や定期的な市場の開催行われている - 官民及び市民社会によるジェリコ遺跡観光委員会が組織された - 15人のジェリコツアーガイド(8人が国家資格所有) - ジェリコ遺跡観光委員会によってローカル・アクション・グループの観光ビジネスや商品開発の補助がなされている
	- 一部観光インフラの整備	- ジェリコにおいて観光インフラが整備される	- 宗教、歴史遺産が観光資源として有効活用されていない(2009年)	- ジェリコにおいて歴史遺産の標識、観光標識、観光情報センターが整備された
	案件の中期目標 - ジェリコ地域が持続可能な観光開発を通じて社会的および経済的な恩恵を受ける	- ジェリコの観光パフォーマンス(訪問客、滞在日数)が向上する(2014年) - 観光産業の数と従業員数が増加する(2014年)	- 観光資源が適切に認識されておらず、観光客やコミュニティに提供されていない(2009年)	- 2011年のジェリコの訪問者数1,112,486人、宿泊数70,652泊 - ジェリコのガイドブック、歴史遺産の標識、観光地図、メディア情報などが、観光情報センターにより入手可能である - コミュニティメンバーは観光資源や地域の価値の見直しをしている
主要な短期目標	- ジェリコ地域において官民協働による地域住民に直接裨益する持続可能な観光システムが構築される	- ジェリコにおける観光セクターの活動が増加し、多様化する(2012年) - 地元の観光産業・コミュニティへの参加者が増える(2012年)	- コミュニティや民間団体を活性化し、戦略をつくる委員会がない(2007年) - コミュニティ参加によるジェリコのオリジナル商品がほとんどない(2007年) - ローカルグループによる観光活動がほとんどない(2007年)	- ジェリコ遺跡観光委員会が設立され、ローカル・アクション・グループや小規模にビジネスの促進が進んでいる - 養蜂、モザイク、ビスケットづくりのローカル・アクション・グループの補助など、ジェリコ遺跡観光委員会が活動を活性化している

8. 上下水セクターにおける主要インパクト

開発課題	目標事項	インパクト測定指標（定性・定量的なアセスメントのパラメータ）			
		目標数値・状態	ベースライン	2012年6月時点の状況	
当該分野における、中・長期目標	政府の当該分野の開発目標	<p><u>国家開発計画課題 (2013)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 統合された持続可能な国家インフラネットワークの開発 	<p><u>国家開発計画目標 (2013)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 上水網に接続している世帯率：95% - 一人当たり水消費量：84 リットル/日 - 下水網に接続している世帯率：西岸地区 65% / ガザ地区 92% 	<p><u>国家開発計画ベースライン (2010 もしくはそれ以前)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 88.4% - 80 リットル/日 - 西岸地区 35.5% / ガザ地区 83.3% 	<ul style="list-style-type: none"> - 92%(2012年、水利局) - 約 81 リットル/日 (水利局推計) - 西岸地区約 37% / ガザ地区約 83.3% (水利局推計)
		本援助開始時の事業展開計画における開発課題	<ul style="list-style-type: none"> - 生計補助、組織・人的資源のキャパシティ向上と必要なインフラの整備による市民の基本的生活の向上 	<ul style="list-style-type: none"> - 適切な下水処理のための下水ネットワークが整備される(2013年) - 適切かつ定期的な維持管理により、水損失が削減される (2013) 	<ul style="list-style-type: none"> - パレスチナには下水処理施設はガザ地区に3か所、西岸地区ではアルビレに1か所あるのみ - 多くの泉や井戸が適切かつ定期的に維持管理されていないため、水損失が高い (2008)	- ジェリコにて下水処理施設を建設中 - 水の運搬パイプにおける水損失が削減した (例: Al Nwaimeh において農業用水が 40%増加した) - 主に水損失の削減や水供給において、技術者の技術や能力が向上した
	案件の中期目標		<ul style="list-style-type: none"> - 水供給システムおよび下水処理技術が改善される 	<ul style="list-style-type: none"> - パレスチナへ複合的な水管理技術の技術移転がなされる(2012年) 	<ul style="list-style-type: none"> - 水管理の知識・技術を有する水利局職員が十分ではない	- ヨルダンでの研修に加え、パレスチナでのフォローアップ協力を実施したことにより、研修で学んだ技術の定着と実践に役立っている
		<ul style="list-style-type: none"> - ジェリコ地域の衛生環境の改善と水資源の確保 	<ul style="list-style-type: none"> - 下水処理の適切な処理と地下水汚染の防止(2015年) 	<ul style="list-style-type: none"> - 下水収集処理システムの不在により、健康被害や土壌汚染が存在する (2010年) - 既存の排水処理施設の処理容量を超過しており、すべての下水を処理できていない (2010年) 	<ul style="list-style-type: none"> - 下水処理施設建設中

別添3 インパクト検証総括表

主要な短期目標	- 水資源の有効活用に係る技術が水利局職員に移転される	- 井戸や上下水道網の適切な管理により、効率的で経済的な水供給や水の使用が可能となる(2009年)	- 水資源の位置が正確に特定できておらず、井戸の老朽化も進んでいる(2007年) - 未使用の井戸も複数存在している(2008年)	- 水資源が調査、特定されており、パイロットプロジェクトにより7つの井戸が改修された - 担当行政が、調査手法、井戸改修の優先順位付けなどの水管理に係る新しい技術を習得した
	- 水利局による水供給システムおよび下水処理技術改善の基盤が整備される	- 水供給システムの改善と維持管理に係る知識と技術を習得した人材が育成される(2012年) - 下水処理技術の向上に係る知識・技術を習得した人材が育成される(2012年)	- 左知識・技術を有する水利局職員が十分ではない	- ヨルダンでの研修により、パレスチナ人関係者(3庁、2機構、11自治体、民間供給会社等195名)が水管理手法を習得した
	- ジェリコ市の下水処理場施設が完成し運営される	- 衛生的な計画処理水量: 9,800 m ³ (2015年) BOD : 20 mg/リットル (2015年) TSS : 30 mg/リットル (2015年) T-N : 25 mg/リットル (2015年)	- 2,114 m ³ (パレスチナ水利局データベース、2010年)	- 下水処理施設建設中