

事業事前評価表

国際協力機構中東・欧州部中東第二課

1. 基本情報

国名：パレスチナ自治区（パレスチナ）

案件名：難民キャンプ改善計画

（The Programme for the Improvement of Refugee Camps）

G/A 締結日：2020 年 10 月 21 日

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における難民セクターの開発の現状・課題及び本事業の位置付け

1948 年に始まったイスラエル・パレスチナ紛争は、1993 年にイスラエルとパレスチナ解放機構（以下「PLO」という。）との間で相互承認がなされ、暫定自治原則宣言（オスロ合意）に署名がなされたものの、パレスチナ難民問題については最終的地位協定での協議事項とされている。その後、イスラエル・パレスチナの和平交渉は膠着状態となっており、難民問題は解決の目処が立っていない。

現在、ヨルダン川西岸地区には約 85 万人、ガザ地区には約 142 万人（2019 年、国際連合パレスチナ難民救済事業機関（以下「UNRWA」という。）統計）が居住しており、年々増加傾向にある。難民発生から 70 年以上が経過し、難民人口が増大する一方、キャンプのインフラ劣化や失業・貧困等の生活環境の悪化は深刻化している。さらに、パレスチナ難民に対する公共サービスの一部（教育・保健・社会的弱者への支援）を担う UNRWA への支援を 2018 年に米国が停止したこともあり、パレスチナ難民を取り巻く状況は厳しさを増している。特に、現下の新型コロナウイルス対応にパレスチナ自治政府による 120 百万ドル規模の追加的財政出動が見込まれており（世界銀行、2020 年）、財政面のさらなるひっ迫による難民の生活環境の悪化が懸念される。

上記課題に対し、JICA は、2016 年 12 月より技術協力「難民キャンプ改善プロジェクト」を実施し、ヨルダン川西岸地区における 3 つの難民キャンプを対象に、PLO の難民問題局（Department of Refugee Affairs。以下「DORA」という。）の能力向上を通じて、住民参加型手法によるキャンプ改善計画（Camp Improvement Plan、以下「CIP」という。）の立案と実施を支援した。パレスチナ自治政府は、DORA の実施体制を強化しつつ、同手法を政策上主流化し、CIP を持続的に実施する方針である。

難民キャンプ改善計画（以下「本事業」という。）は、パレスチナ難民キャンプにおいて、住民参加型手法により立案された CIP の実施に要する資金を供与するものであり、パレスチナ自治政府のマスタープラン「国家政策アジェンダ 2017-2022」における、国際社会との連携に基づくパレスチナ難民向けサービス

向上に合致する施策と位置付けられる。

(2) 難民セクターに対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置付け
日本政府の対パレスチナ自治区国別開発協力量針(2017年9月)は、民生の悪化が顕著な地区として難民キャンプを挙げつつ、人間の安全保障に基づく民生の安定と向上へ貢献することを重点分野(中目標)として掲げている。同重点分野の下で、難民キャンプの生活環境改善に向けた支援を含む社会的弱者保護プログラムが編成されている。パレスチナ自治区 JICA 分析ペーパー(2016年3月)においても、UNRWA との連携を引き続き強化しつつ、DORA の能力向上を通じたキャンプの生活環境改善を目指すことが今後の協力の方向性として示されており、本事業はこれら方針・分析に合致する。また、本事業は長期化する中東和平問題で困難な状況下にあるパレスチナ難民問題への支援という観点から、SDGs の目標 10「国内と国家間の不平等の削減」、11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築(住み続けられるまちづくりを)」、16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有し包摂的な機構の構築平和と公正を全ての人に)」に該当しており、平和と安定の確保に貢献するものである。

(3) 他の援助機関の対応

DORA との協力の下、難民キャンプ向けの基礎的サービスを提供している UNRWA が、支援の重複回避及び相乗効果発現を目的として現地ドナー調整会合を開催している。また、独 GIZ が生活環境改善の技術支援、ベルギーがキャンプ内外の公共サービスの統合と効率化、デンマーク等が廃棄物処理の事業化支援を行っている。また、国連開発計画は UNRWA とも連携の上でガザ地区の難民支援分野で長い経験を有する。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、パレスチナ難民キャンプにおいて、住民参加型手法により立案された CIP の実施に要する資金を供与することにより、難民の生活環境の改善を図り、もって人間の安全保障に基づく民生の安定と向上に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ヨルダン川西岸地区の難民キャンプ。

(3) 総事業費

本年度概算協力額 1,000 百万円 (9 百万ドル相当)

(4) 事業実施期間

支援対象プログラム：2020 年 12 月～2025 年 11 月を予定 (計 60 か月)。

本事業の贈与実行時期：2020 年 12 月 (予定)

(5) 事業実施体制

1) 支援対象プログラム責任機関：

(資金管理) パレスチナ自治政府 財務庁 (MOF)

(事業実施) パレスチナ解放機構 難民問題局 (DORA)

2) 先方政府・参加ドナー共通のモニタリング・評価実施体制：

JICA事務所、JICA技術協力プロジェクト専門家に加え、オブザーバーとしてJICA本部を日本側参加者とし、これにパレスチナ側 (MOF、DORA) 及びオブザーバーとしてUNRWA等の参加を得た半年に一回の合同調整委員会にて、支援対象プログラムの進捗等を確認する。別途、独立した会計監査人をMOFに配置し、資金が適切に活用されているか外部監査を受ける。

(6) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

技術協力「難民キャンプ改善プロジェクト」(2016～2019年)及びその後継案件となる「難民キャンプ改善プロジェクトフェーズ2」(2020年開始)と本事業との連携が期待される。「難民キャンプ改善プロジェクト」では、若年層、女性、障害者、非正規雇用労働者、遊牧民等の従来はキャンプ改善事業に関わってこなかったアクターを含める形で CIP 作成及び実施補助・モニタリング等を中心的に行う住民フォーラム(以下、「CIF」という。)を組織した。また、CIF がキャンプの人々の生活状況やニーズを取り纏め、それを基に中長期的なキャンプのビジョンと戦略目標を設定し、目標達成の為に必要なアクションや事業計画を特定するというプロセス実施のための技術移転を行った。これまで3つの難民キャンプにて住民参加型手法による CIP の立案・パイロット実施、それに係るマニュアル作成及び改善を行った。後続案件では、本事業との連携・相乗効果発現を念頭に、上記手法の西岸地区の他キャンプへの普及・展開を目指す。

2) 他援助機関等の援助活動

UNRWA が支援の重複回避及び相乗効果発現を目的として主催している難民セクター現地会合において、他ドナーと本事業の進捗を共有し、DORA が中心となり CIP への資金的支援を積極的に懇請する。JICA 及び技術協力プロジェ

クト専門家はこれを側面支援する。

3) 現地における日本側の、ドナー合同モニタリング・評価への参加体制
JICA 事務所、JICA 技術協力プロジェクト専門家に加え、オブザーバーとして JICA 本部を日本側参加者とし、半年に一回の合同調整委員会に参加する。

(7) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類 C
- ② カテゴリ分類の根拠

2) 横断的事項

本事業が軋轢の要因とならないよう、対象案件選定プロセスの透明性・公正性の確保に配慮する。

3) ジェンダー分類：【ジェンダー案件】■GI (S) (ジェンダー活動統合案件)

<活動内容/分類理由>本事業により推進する住民参加型のキャンプ改善手法では、意思決定プロセスに女性の参加及び意見を反映することが制度化されており、女性グループを含めた広い住民層のニーズ、意見を聴取したうえで、これを踏まえたキャンプ改善を行う。よってジェンダー活動統合案件に分類。

(8) その他特記事項

特になし。

4. 事業効果

(1) 定量的効果

1) アウトカム (運用・効果指標)

指標名	基準値 (2019 年)	目標値 (〇〇年)【支援対象プログラム終了 3 年後時】
住民参加型手法で計画・実施されたプロジェクト数 (件)	0	15
上記プロジェクトを通じて便益を受けた人数 (人)	0	(プロジェクト計画の承認時に確認)

(2) 定性的効果

難民の生活環境改善、住民参加型キャンプ改善手法の普及・定着

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

特になし。

(2) 外部条件

①外交・治安の観点からパレスチナ自治区での事業実施が可能であること、②イスラエル・パレスチナ間の難民問題に係る協議に進展がないこと、③パレスチナ自治政府の難民支援に大きな政策上の変更が生じないこと。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

過去の南スーダン向け技術協力プロジェクト「ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト」及びコンゴ民主共和国向け開発計画調査型技術協力「キンシャサ特別州都市復興計画調査」の終了時評価等では、長期化した紛争地域における人道支援機関等への強い依存傾向が指摘されたが、参加型アプローチを用いてコミュニティの問題解決能力を強化することで、地域社会の強化及びオーナーシップの醸成を有効に行うことができるとの教訓が導き出されている。本事業においても、長期紛争たる中東和平問題に起因する難民問題に関する支援であることから、自立発展性を確保するため、CIPを協議する段階から技術協力と連携・連動して、パレスチナ自治政府関係者、キャンプ住民のオーナーシップを醸成する。

7. 評価結果

本事業は、パレスチナ自治区の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、CIP の立案及び実施促進を通じて紛争影響下の難民の生活環境改善に資するものであり、SDGs の目標 10「国内と国家間の不平等の削減」、11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築（住み続けられるまちづくりを）」、16「持続可能な開発のための平和で包摂的な社会の促進、万人の司法へのアクセスの提供、効果的で説明責任を有し包摂的な機構の構築平和と公正を全ての人に）に貢献する。また、本事業は JICA による技術協力事業で特定したアクションプランや事業計画を実現するものであり、我が国の顔の見える援助及び人間の安全保障の観点から、本事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

- (1) 今後の評価に用いる指標
4. のとおり。
- (2) 今後の評価スケジュール
事業完成3年後 事後評価

以 上