

要約

今回の第三者モニタリング評価における ADRA Japan としての問いは次の 2 点であった。

- ✓ ADRA のイエメン灌漑修復事業は、緊急と開発の間のどこに位置づけることができるのか？ 緊急に位置づけられるとしたら、灌漑修復のような開発期にも取り組まれる活動は、緊急期においてどのような意味を持つのか？
- ✓ どのような枠組みから検討したらよいか？

上記の問いについて、評価結果を下の枠組みから検討して、以下のような結論を得ることが出来た。

1. ADRA の灌漑修復による農業回復支援事業は、緊急期の生計を回復するための支援として位置づけることができる。緊急期のイエメンにおいて、事業内のアウトカムとして受益者の生計が回復し、事業後の中長期アウトカムとして農業を再開し、生計状態を改善していることが確認された。
2. このモニタリング評価の結果は、緊急期にあっても条件によっては、通常は開発期にみられる「生計の持続的改善」という介入成果が発現すること、つまり、緊急と開発が並列的に進む場合があり得ることを示している。
3. このことは、「緊急の後に開発へ移行をする」という一般的な見方を改める必要があることも示している。緊急期に開発的成果が発現することを可能たらしめる条件を明らかにして、そのような条件が整っていて可能と判断できる場合は、生計回復支援のような開発的介入を積極的に進めることで、緊急期のより多くの被災者の生活を守り、回復することが可能になるからである。
4. 緊急期の生計回復支援の意義を計るには、緊急期の開発的介入の機能について考察できる枠組みが必要であると考え。一つの見方として、ここで示す枠組みを、Emergency Livelihood Framework として提案したい。
5. こうした課題について、JPF 加盟団体、専門家などと検討し、他の国・地域の事例の勉強会などを行い、さらに議論を深めることを期待する。

1. 問題意識

ADRA のイエメン灌漑修復事業は、緊急と開発の間のどこに位置づけることができるのか？ イエメンは最も深刻な人道的危機の一つに数えられることから、開発に位置づけられるものではないことは明らかだろう。では、緊急に位置づけられるとしたら、灌漑修復のような開発期にも取り組まれる活動は、緊急期においてどのような意味を持つのか？ どのような枠組みで議論すればそうした問いに対する答えを得ることができるのか？ これらが今回の JPF 第三者評価での ADRA Japan として問題意識だった。

第三者モニタリング評価は DAC の 6 項目に従って行われたが、ADRA Japan からは、(1)事業終了後の中長期アウトカムが発現しているかの検証と、(2)紛争の影響の有無について評価質問を加えて頂いた。DAC 項目はもともと開発コンテキストの事業の評価枠組みとして作られたもので、緊急状況における意味を探るためには、別の視点も必要と考えたためであった。

2. 枠組み

緊急期の開発的な取り組み¹を検討する枠組みとしてどのようなものがあるのかについて調べたが、Gokhan 氏が紹介してくれたペーパー²が緊急期の「開発的介入」について Livelihood の視点³から調査検討したものであったので、「Livelihood Program in Conflict」などのキーワードを中心に検索をかけて、様々なペーパーにあたった⁴。海外のペーパーを調べていくと、開発的介入が緊急期と開発期では異なる機能を果たしていると述べられていることがわかった。代表的なペーパー⁵やガイドライン⁶から以下のポイントを整理できた。

- ① 災害(自然災害と人的災害＝紛争)が発生した後のステージの推移は、緊急期(Emergency)と開発期(Development)に大別される。緊急期は、人命救助が優先される Relief とその後の Recovery⁷のサブ・ステージに分けられる。

¹ 緊急期であっても、開発期に見られるような、住民の農業や生計を支援する取り組みが事業に組み込まれることがある。そうした取り組みは、種・肥料・家畜・農業資機材など農業生産材の供与から、農業トレーニング、職業訓練、小規模ビジネス振興、マーケットアクセスの改善などに至るまで様々である。これらの活動に対して「開発的介入」という言葉を当て、以後議論を進める。この後にキーワードとして使う Livelihood Program も住民の Livelihood の保護と回復を意図したプログラムであり、開発的介入の中に含まれる。

² [Jaspars & Maxwell 2009](#)

³ 緊急期の開発的介入について、海外の比較調査研究において Livelihood Framework に基づいたものが非常に多い。Livelihood Framework は、「人びとが、身近にあるリソース(asset)を活用して、食べ物や収入を得ることから、子どもの教育や家族の健康を守ることなど生きていく上で必要なことを実現する有様を、asset、strategy、outcome、vulnerability などの概念によって構造的に表したもの」である。「asset × livelihood strategy = livelihood outcome」という livelihood activity のプロセスが中心にあり、vulnerability context、institution などがそのプロセスに影響を与える環境条件として置かれる。Livelihood 全般については、[イアン・スクーンズ 2018](#)、紛争状況における Livelihood Program については、[IFRC 2011](#)、[Jaspars & Maxwell 2009](#)、[USAID & LIFT 2011](#)、[Maxwell 2017](#) を参照。

⁴ 添付資料の文献リストを参照。

⁵ [FAO IWG-PA, 2000](#)、[Jaspars & Maxwell 2009](#)、[USAID & LIFT 2011](#)

⁶ [IFRC 2011](#)

⁷ Early Recovery と Recovery と分ける例、Rehabilitation とする例もある。

- ② 開発期における開発的介入は住民の生計を持続的に改善していくことが主たる機能である。
- ③ 緊急期における開発的介入は、被災者の生活をそれ以上悪化させないために生計を保護する機能(Protection)と、発災前の水準にまで回復させて自立的に生計活動を行えるようにする機能(Recovery)を果たしている。
- ④ 緊急期には、被災した人びとの命を救うための食糧や水の配付、医療サービスの提供がまず行われる(Relief Provision)が、被災者の生活を守るための生計の保護(Protection)もできるだけ早いタイミングで開始されるべきである。被災者は災害により生計活動のリソース/assetを失っていることが多く、十分なリソースがない状態では食糧等を得るために家畜や重要資財を手放すなどの Negative Coping Strategyを取らざるを得なくなり、選択した行動の故にさらに生活が厳しい状態になっていくという「困窮化のスパイラル」に陥るリスクが高いためである。
- ⑤ 困窮化のスパイラルを食い止め、Coping Strategyが改善した後は、自立的な生計活動を回復させる介入(災害で壊れた生産財や農業再開のための種や肥料の供与のほか、農業トレーニングや市場へのアクセス修復や就労支援なども含まれる)にシフトする。そのような介入によりより安定的なLivelihood Strategyとすることが短期的成果として想定される。その想定の後には「asset に対する介入の結果として strategy が変化/改善する」というロジックが措定されている。
- ⑥ 被災者の生計が回復した後、開発期のステージに移行していくことが想定されるが、移行のプロセスについては様々な見方⁸がある。自然災害の場合は、時間の推移とともに緊急から開発に移行する線形的なプロセスが想定されることが多い。
- ⑦ それに対して紛争下の場合は、いったん改善しても紛争が再燃したら逆戻りしたり、紛争の度合が高く生計プロセスが破壊されるリスク常にある状況もあるため、非線形的で可逆的なプロセスを想定しなければならない。
- ⑧ 緊急期の開発的介入を検討する枠組みの特徴は、以下のようになる。
 - ✓ 発災、Relief、Recovery、Development に至るステージの推移の枠の中で、
 - ✓ 被災者が自律的な生計運営に戻すために介入手段を講じるが、介入の焦点は被災者の asset の保護と回復にある。そのような介入により Coping Strategy が改善し、より安定的な Livelihood Strategy とすることが短期的成果として想定される。
 - ✓ 回復から自律的生計運営へのプロセスは、自然災害では時間に沿った線形的(linear)ものだが、紛争の場合は後戻りするなど可逆的・非線形的(non-linear)なものになる。

⁸ [Mosel&Leive 2014](#)、[Lehne 2020](#)、[Maxwell 2017](#)。

以上の①～⑤のポイントを表にまとめると以下ようになる。

表 開発的介入の緊急・開発における機能

ステージ	緊急期		開発期
	Relief	Recovery	Development
枠組み	Lifesaving	Emergency Livelihood	Sustainable Livelihood
機能	被災者を救命保護する。	被災者が貧困化のスパイラルに陥らないよう生計を保護し、自律的に生計運営できるように回復させる。	住民の生計を持続的に改善していく。
具体的機能	救命のためのサービス供与	・ Asset を保護し、回復する。	・ Asset を多様化する ・ 効率の良い Asset へシフトする。
		・ 困窮化のスパイラル止める。 ・ Coping Strategy を改善する。 ・ 安定した Livelihood Strategy としていく。	・ 多様な Livelihood Strategy を行うようになる ・ 効率的な/高収入の Strategy にシフトする。
		Asset への介入 ⇒ Strategy の変化/改善	
介入手段	食糧・水・NFI の配付、医療提供	・ 種・肥料・家畜・農業資機材等の配付(生産に関わる Asset の供与) ・ 農業技術トレーニングや職業訓練 (等人的 Asset の強化) ・ 小規模ビジネス振興・マーケット改善等(社会的 Asset の修復・改善)	
緊急から開発への移行	自然災害の場合： 「Relief⇒Recovery⇒Development」の時間的単線的(linear)なプロセスとなる。 人的災害(＝紛争)の場合： 紛争により逆戻りしたり、回復した生計が破壊されるリスクがあり、停滞したり、可逆的・非線形的(non-linear)なプロセスとなることが多い。		

⑥と⑦については、イエメン事業のモニタリング評価結果により、重要な考察を得ることができた。詳しくは次の(6)～(8)で述べるが、この点を他の国や地域の事例で比較検討することにより、上記の枠組みをより精緻化し、実用に耐えるものにしていくことが可能となると考える。⑧については今後の課題として結論の3で述べる。

3. 第三者モニタリング評価結果の検討

イエメン事業の第三者モニタリング評価の結果を上記の枠組みから検討すると、以下の点を指摘できる。

- (1) ADRA の灌漑修復による農業回復支援事業は、緊急期の生計を回復するための支援として位置づけることができる。
- (2) ADRA の灌漑修復事業では灌漑修復資財の供与と農業トレーニングを具体的介入として

行ったが、それらの介入は物理的アセットの回復(灌漑修復)と、人的アセットの強化(農業技術トレーニング)という機能を果たした。また、近隣の農民との協力関係が増進し、地域行政との関係も改善したことから、社会的アセットの強化・改善の機能も果たした。

- (3) 受益者は、以前から灌漑を利用した農業生産をしており、灌漑なしでもできる範囲で農業を続けてきた。そのため、灌漑が修復されるとすぐに生産を再開して生産量を増やすことができた。それが所得の増加に結びついた。
- (4) 受益者たちは農業再開のための資財を自力調達したことが確認できた。そのことから、住民のレジリエンスが高いことが伺われた。
- (5) 事業終了後、ほぼ 100%の受益者が農業生産を再開し、フェーズ 1 の受益者の 9 割以上が所得を増加させたことが明らかとなった。子どもの教育費や家族の医療費を捻出できるようになったこと、経営規模を拡大しはじめているという事例も確認された。このことは、事業の「農業再開ができる状態になる」という成果が達成されて事業終了した後に、農業を再開し、生産を持続的に継続するという中長期アウトカム⁹が早い段階で発現していると見ることができる。上記の枠組みから見ると、「保護と回復」の機能が事業終了後に「持続的改善」へとスムーズに移行していることを示している。
- (6) 緊急期であるにも関わらず、開発期にみられる持続的改善の機能に移行したということは、緊急から開発への移行が単なる時間的推移によるものではなく、緊急期にあって条件によっては「保護と回復」から「生計の持続的改善」に移行し得ることを示している。別の言い方をすれば、緊急と開発が併存し得るものであることを示している。
- (7) このスムーズな移行となった背景要因として、事業地では紛争による深刻な暴力的影響が少なかったことに注目すべきである。一般に紛争というと域内の集団同士が殺し合うような状況を想定しがちであるが、域内集団間の関係性が安定していて武力的な衝突がフロンタラインやホットスポットに限定されるような紛争もあり得るのであり、緊急下で生計の回復が可能かどうかは、この紛争の質が大きな媒介変数となっていることに注目する必要がある。
- (8) 紛争の類型を整理して、紛争が生計回復に及ぼす暴力的な影響の度合によってスケールを設定し、その度合によって生計回復が可能な場合、中程度の場合、そして困難な場合などに分けすることは可能ではないだろうか？ そのようなスケールが設定できれば、紛争の厳しいところと比較的厳しくないところと分けけて、可能と判断できるところでは生計回復を積極的に進めることでより多くの被災者の生活を守り、回復することが可能になるのではないかな？

⁹ 事業の短期アウトカムと事業終了後の中長期アウトカムについては、添付資料 1 を参照。

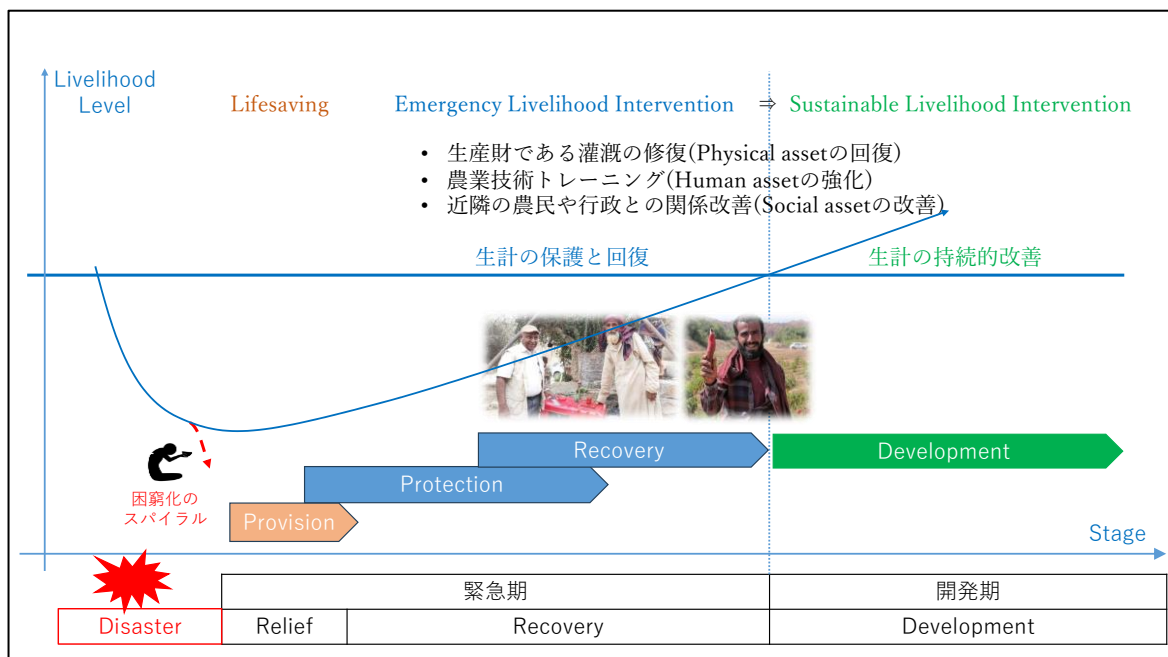
4. 結論

冒頭に述べた ADRA Japan としての問いは以下の2点であった。

- ✓ 緊急に位置づけられるとしたら、灌漑修復のような開発期にも取り組まれる活動は、緊急期においてどのような意味を持つのか？
- ✓ どのような枠組みから検討したらよいか？

上記の枠組みから評価結果を検討した結論として、以下を最後に述べたい。

1. ADRA の灌漑修復による農業回復支援事業は、緊急期の生計を回復するための支援として位置づけることができる。緊急期のイエメンにおいて、事業内のアウトカムとして受益者の生計が回復し、事業後の中長期アウトカムとして農業を再開し、生計状態を改善していることが確認された。
2. このモニタリング評価の結果は、緊急期にあっても条件によっては、通常は開発期にみられる「生計の持続的改善」という介入成果が発現すること、つまり、緊急と開発が並列的に進む場合があり得ることを示している。
3. このことは、「緊急の後に開発へ移行をする」という一般的な見方を改める必要があることも示している。緊急期に開発的成果が発現することを可能たらしめる条件を明らかにして、そのような条件が整っていて可能と判断できる場合は、生計回復支援のような開発的介入を積極的に進めることで、緊急期のより多くの被災者の生活を守り、回復することが可能になるからである。
4. 緊急期の生計回復支援の意義を計るには、緊急期の開発的介入の機能について考察できる枠組みが必要であると考え。一つの見方として、ここで示す枠組みを、Emergency Livelihood Framework として提案したい。
5. こうした課題について、JPF 加盟団体、専門家などと検討し、他の国・地域の事例の勉強会などを行い、さらに議論を深めることを期待する。



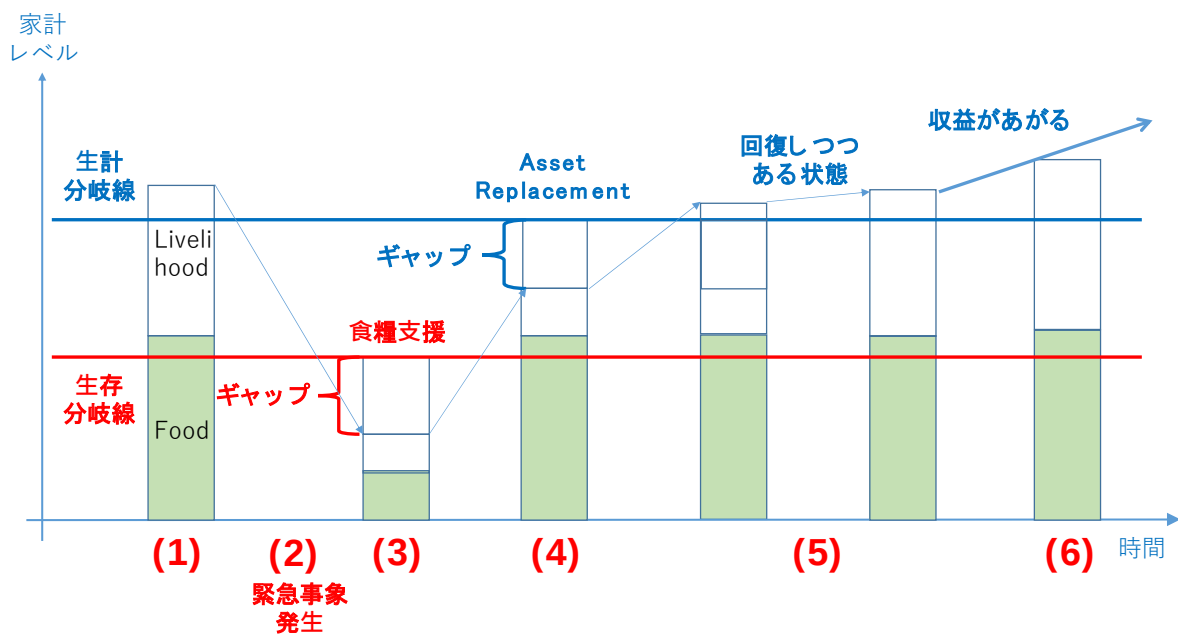
添付資料 1

本事業の介入ロジックと短期・中長期アウトカムについて
(農業復旧支援事業 3 の補足資料として提出したもの)

1. 本事業の介入ロジックとアウトカム

本事業の介入ロジックは、以下の「生計回復支援フレームワーク」に基づいている。

図 1. 生計回復生計フレームワーク



X 軸は時間の推移を、Y 軸は食料部分と収入部分からなる世帯の家計レベルを示している。生存分岐線は家計の最低限の食料レベルを表し、生計分岐線は仕事をして収入を得ることや子どもの教育などの日常生活を維持するのに必要な家計レベルを表している。(1)の棒グラフは、緊急事象が起こる前の世帯の生計レベルを示しており、世帯家族が生活するのに十分な食料と収入を維持している状態を示している。緊急事象（自然災害や紛争）が起こると(2)その影響により家計の基盤となっていたアセットが壊れたり破壊されて、家計水準は(3)のように縮小する。生存分岐線以下に縮小した場合は、食料配給などの緊急支援によってそのギャップを埋める。生存分岐線以上に回復しても、生計分岐線未満で生計活動を再開できていない場合(4)、失ったアセットを再投入などの生計回復支援がギャップを埋め、生計活動を再開できるようになり、家計レベルが生計分岐線以上に押し上げられる。その後、順調に行けば生計活動も継続され、家計は緊急事象発生前の水準に戻り(5)、生計活動を取り巻く状況がなお良好であれば、生計活動は安定ないしは拡大し、収入が増加する(6)ものと想定できる。

以上の(4)を短期アウトカム、(5)を中期アウトカム、(6)を長期アウトカムとした場合、以下の表1のようにまとめることができる。

表1. 本事業の短期・中期長期アウトカム

長期アウトカム 生計活動が持続的に継続する。	中・長期アウトカム発現の条件 ➤ 受益者が、種子や肥料などの必要な投入資材を、自力で、あるいはコミュニティから何らかの支援を受けて調達できる。 ➤ 紛争によって、復旧した灌漑が破壊されたり失われたりするようないリスクがない。 ➤ 受益者の市場へのアクセスが紛争によって妨げられることはない。 ➤ 市場が機能しており、受益者は収穫物をリスクなしに適切な価格で売ることができる。
中期アウトカム 農業を再開し、紛争前の水準に生計状態が回復する。	
本事業で目指すアウトカム(短期アウトカム) ラヘジュ県とアブヤン県の受益者35世帯が、自立かつ持続的な生計能力と農業生産力の基盤を再構築し、レジリエンスを高める。	✓ 前提条件 ✓ 紛争状況が安定し、行政組織が機能している。 ✓ 対象地域のコミュニティが事業の目的と内容を理解し、協力的である。 ✧ リスク ✧ 戦況の激化 ✧ 送金管理強化 ✧ 燃料不足 ✧ 為替変動 ✧ 通行時の規制と暴力リスク
目指すアウトプット 1-1 必要な資機材を供与し、受益者 35 世帯がそれぞれの灌漑システムを復旧させる。 1-2 適応型農業トレーニングを受益者が受けて、環境適応性(点滴灌漑法による作物栽培技術)と社会的適応性(マーケット適応のための理解と知識)を身に付ける。	

本事業では、図1の(4)まで(表1の短期アウトカムまで)を事業範囲としている。生計活動が安定し収入が増加するようになるところ(6)までを事業期間として、灌漑が復旧し農業が再開した後も一定期間フォローアップを行うことがより望ましいが、本事業では予算の制約上、事業範囲を(4)までとした。ADRA イエメンの他の事業では、事業期間を1年以上として(6)までをカバーする事例が多数あった。そのようなADRAのこれまでの経験から、この灌漑修復の事業では、(4)までを事業範囲として農業再開ができる状態にまで達すれば、事業終了後90%以上が農業を再開し、生計活動を再開していることが明らかとなっていた。

事業審査分科会では、ADRAの過去のプロジェクト経験に基づき、本事業が(4)までの事業範囲で計画されていることについて理解を得て承認された。しかしまた、審査委員からは、プロジェクト終了後、受益者が実際にどのように農業を再開したかをモニタリングすべきと

の意見が出された。

農業を再開してから生計活動を回復させて、安定していく、つまり、(4)から(5)、(6)への移行が起こるためには、以下のような条件が満たされていることが前提となることが想定される。

- 受益者が、種子や肥料などの必要な投入資材を、自力で、あるいはコミュニティから何らかの支援を受けて調達できる。
- 紛争によって、復旧した灌漑が破壊されたり失われたりするようないリスクがない。
- 受益者の市場へのアクセスが紛争によって妨げられることはない。
- 市場が機能しており、受益者は収穫物をリスクなしに適切な価格で売ることができる。

参考文献

Author	Time	Title	Resili- ence	Liveli- hood	Deve- lopment	Conflict	Natural disaster	Linkage Nexus	Yemen
Aisa O. Manlosa	2019	Leveraging livelihoods for a food secure future smallholder farming and social institutions in southeast Ethiopia		○	○				
Amy Quandt	2018	Measuring livelihood resilience: The household livelihood resilience approach (HLRA)	○	○	○				
Anthony Beggington	1999	Capitals and capabilities: a framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty		○	○				
FAO IWG-PA (Informal Working Group on Participatory Approaches and Methods to Support Sustainable Livelihoods and Food Security)	2000	Implementing HLS across the relief-to- development Continuum		○		○	○		
Daniel Maxwell, Elizabeth Stites, Sabina C. Robillard and Michael Wagner	2017	Conflict and Resilience: A synthesis of Feinstein International Center work on building resilience and protecting livelihoods in conflict-related crisis	○	○		○			
DFID	1997	Sustainable livelihoods guidance sheets		○	○				

Dorte Verner	2010	Reducing poverty, protecting livelihoods, and building assets in a changing climate: Sociaial implications of climate change for Latin America and the Caribbean	○	○				
FEG Consulting and Save the Children UK	2008	The Household Economy Approach: A guide for programme planners and policy-makers				○		
Federico López - Casero and Ukesh Raj Bhuj	2009	From Shifting Cultivation to Sustainable Livelihood Creation: Strengthening Marginalised Communities through Institutional Development and Microfinance for Agroforestry and Energy - efficient Technologies	○	○				
Fiona Nunan, Clare Barnes and Sukanya Krishnamurthy eds.	2023	The Routledge hand book on livelihoods in the global south	○	○	○	○	○	
Frank Ellis	2000	Rural livelihoods and diversity in developing countires	○	○				
原田智子	2021	紛争後のスリランカ北部農村におけるタミル人世帯の生計再建メカニズム	○			○		
Helen Young	2009	The conflict-livelihood cycle: Reducing vulnerability through unerstanding maldaprive livelihoods	○			○		
Helen Young and Lisa Goldman eds.	2015	Livelihoods, natural resourdes, and post-conflict peacebulding	○			○		

イアン・スクーンズ著、西川小百合 訳	2018	『持続可能な暮らしと農村開発 - アプローチの展開 と新たな挑戦』	○	○		
IFRC	2010	IFRC guidelines for livelihoods programming	○		○	○
Irina Mosel and Simon Levine	2014	Remaking the case for linking relief, rehabiitation and developmet				○
伊藤紀子	2012	ケニア農村世帯の生計戦略 - 「脱農業化」論に關す る一考察	○	○		
伊藤紀子	2013	ケニア農村世帯の生計戦略と親族関係 - ニー西部酒 ブニャラ県における家計調査データ分析を通じて	○	○		
Jonathan Rigg, Andrew J Newsham, Diana Suhardiman and Nitha Natarajan	2022	A sustainable livelihoods framework for the 21st century	○	○		
Kevin Lehne	2020	Building the lines for better nexus outcomes? - Resilience as delimiter and connector between international humanitarian, development and peace action				○
国際協力機構国際協力総合研修所編	2003	「持続期な生計の概念とアプローチ」	○	○		
松田正彦、富田晋介、広田勲、山本 宗立	2023	東南アジア農村の生業構造を理解するための簡易調 査手法 - 生計多様化指数の標準化と簡便化	○	○		
Rie Makita	2007	Livelihood Diversification and Landlessness in Rural Bangladesh	○	○		

Sue Lautze and Angela Raven-Roberts	2006	Violence and complex humanitarian emergencies: implications for livelihoods models	○	○	
Sarah Collinson	2003	Power, livelihoods and conflict: case studies in political economy analysis for humanitarian action	○	○	
Sarah Vuylsteke	2021	Rethinking the system: is humanitarian aid what yemen needs most?			○
佐藤寛	2008	ライプリフッド・アプローチ(水野正己・佐藤寛編、2008『開発と農村 - 農村開発論再興』所収)。	○	○	
佐藤寛	2020	求められる「紛争下の開発モデル - イエメン内戦の経緯と現況」(『国際開発ジャーナル』2020年3月号所収)		○	○
Susanne Jaspars and Dan Maxwell	2009	Food security and livelihoods programming in conflict: a review	○	○	
Susanne Jaspars and Sorcha O'Callaghan	2010	Challenging choices: protection and livelihoods in conflict	○	○	
寺内大佐	2014	ブヌア・ダヤック人の「融通」を重視した生計戦略 - インドネシア東カリマンタン州・ベシ村事例として	○	○	
Thimothy R. Frankenberger, Michael Drinkwater, Daniel Maxwell	2000	Operationalizing household livelihood Security: A holistic approach for addressing poverty and vulnerability	○	○	

UNDP	2021	Assesing the impact of war in Yemen: pathways for recovery		○		○		○
USAID & LIFT	2011	Livelihood & food security conceptual framework	○			○	○	
Wido Prananing Tyas	2015	Resilience, home-based enterprises and social assets I post-disaster recovery: a sudy from Indonesia	○				○	
Zulhamsyah Imran	2012	Toward Strengthening Social Resilience:A Case Study on Recovery of Capture Fisheriesafter Asia's Tsunami in Aceh, Indonesia	○	○				
Zulhamsyah Imran	201?	Integrated Sustainable Livelihood Approach toward the Strengthening of Social Resilience: A Case Study on Recovery of Fisheries Livelihood after the Tsunami in Krueng Raya Bay, Aceh-Indonesi	○	○				