

事業事前評価表

<p>1. 案件名 モニタリング評価システム強化プロジェクトフェーズ 2</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 本プロジェクトは、ネパールの現行のプログラム・プロジェクトレベルのモニタリング・評価 (Monitoring and Evaluation : M&E) システムを機能させるために、国家計画委員会事務局 (National Planning Commission Secretariat : NPCS)、関係省庁及び郡の連携の中で、M&E の結果が計画策定・事業実施プロセスへフィードバックされる M&E システムの改善を、現場での実践を通して進めていくことを目標として実施する。本プロジェクトの目標を達成するために、NPCS、関係省庁、パイロット郡において実践を通じた M&E 能力の強化、M&E ツールの改善、M&E 実施手法策定を進めるとともに、M&E 結果を計画策定に反映するため、NPCS 内関係部局間及び NPCS と各省間の調整・ネットワークを強化する。</p> <p>(2) 協力期間 2011 年 7 月～2015 年 1 月 (3 年 6 カ月間)</p> <p>(3) 協力総額 (日本側) 2.3 億円</p> <p>(4) 協力相手先機関 NPCS</p> <p>(5) 裨益対象者及び規模、等 NPCS 行政官 (M&E 局約 10 人)、パートナー省庁¹ (公共事業省、エネルギー省、農業協同組合省、森林土壌保全省、地方開発省) の M&E 担当行政官 (各省 3～4 人)、パイロット郡 (シンズリ沿線 5 郡：シンドパルチョーク郡、カブレ郡、ドラカ郡、ラメチャップ郡、シンズリ郡) におけるセクター郡事務所²及び郡開発委員会³ (District Development Committee : DDC) の M&E 担当行政官 (各郡 3 名)。</p>
<p>3. 協力の必要性・位置づけ</p> <p>(1) 現状及び問題点 ネパール政府は、「貧困削減」を課題とする第 10 次国家開発 5 年計画 (Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP) (2002/3～2006/7 年度) において、効果的な開発事業の実施や行政サービスの提供をめざし、“グッド・ガバナンス”を主要な戦略の一つと位置づけた。PRSP においては、“グッド・ガバナンス”の実現のため、意思決定及び公費支出の信頼性や透</p>

¹ パートナー省庁：M&E 全体を取りまとめる NPCS に、各省庁から事業・プログラムレベルの M&E 結果を報告する仕組みとなっている。本プロジェクトでは、事業・プログラムレベルでの M&E 強化を狙い、パートナー省庁との実践的な連携を図ることとする。

² セクター郡事務所：実務を進めるセクター省庁の出先機関として、郡内の行政サービスを実施する役割を持つ。本パートナー省庁は、それぞれ対象郡での出先機関を持ち、事業・行政サービスの実施を進めている。

³ 郡開発委員会：郡内の予算取りまとめ、行政サービス取りまとめを実施している機関。開発関連の計画策定、M&E に係る郡内委員会の取りまとめも実施しており、郡行政のフォーカルポイントとなっている。

明性を確保するために M&E システムを強化する政策が打ち出された。しかしながら、ネパール政府の制度・組織整備が不十分であること、政府幹部の理解不足、M&E の訓練を受けた職員の不足及び開発事業に関する情報の集積・分析や主要省庁間の情報伝達の不備等により、M&E が効果的に運用されるまでには至らない状況となっている。

カウンターパート (C/P) である NPCS は、ネパール政府の国家開発計画を策定し、その進捗のモニタリング・評価に責任をもつ国家計画委員会の事務局である。NPCS は、国家計画委員会が定めた制度のもと各種開発政策/事業のモニタリングを行い、国家開発計画の進捗度合いを把握している。さらに、国家開発計画の下で各省が事業を実施するとともに、実施した事業を各省が省の郡事務所を活用しつつ M&E を行い、その結果が各省を通じて NPCS に報告される体制となっている。本プロジェクトの中心 C/P である NPCS、各省、郡事務所 (セクター郡事務所及び DDC) は、ネパール政府におけるプログラム・プロジェクトレベルの M&E の中核的機関であり、実施体制・能力強化が強く求められている。

このような状況の下、NPCS をはじめとする主要官庁の M&E 機能の強化を図るため、技術協力プロジェクト「モニタリング評価システム強化計画」(2006 年 10 月～2009 年 12 月実施) (Strengthening the Monitoring and Evaluation System (SMES) プロジェクト) が実施された。これにより、①M&E 人材の育成、②M&E ツールの作成、③政策レベルの認識強化の面で成果が確認されたが、2009 年 7 月に実施された終了時評価では、NPCS と実施省庁の間での情報共有・関係強化がさらなる課題として残ったことが確認されている。

また、国家レベルにおいては、NPCS が M&E メカニズムを構築し、全省・全郡に対してガイドラインを提示・指導する立場にある。現在、NPCS は成果重視型 M&E ガイドラインの最終化を進めている。さらに、SMES プロジェクトで改訂支援を行った M&E 報告書書式は、全省及び郡事務所の共通の書式として使用されているものの、セクター省において独自の書式が開発されて使用されているケースや、NPCS 以外の関連機関へも報告が義務づけられているケースがあり、M&E 結果報告の手続きの調和化について横断的な取り組みが求められている。

(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ

ネパール政府は、PRSP に続く暫定 3 年計画 (Three-Year Interim Plan : TYIP) (2007/08～2009/10 年度) (以下、「TYIP」と記す) においても、グッド・ガバナンスを主要な政策・戦略の一つと位置づけ、効果的な開発事業の実施や行政サービスの提供のために、M&E を実施し行政への信頼性を高めること、M&E 体制を強化しその成果を政策の策定や開発計画の策定・実施面での意思決定プロセスに活用することをめざしてきた。続く、新暫定 3 年計画 (2010/11～2012/13 年度) (以下、「新 TYIP」と記す) のアプローチ・ペーパーにおいても、引き続き M&E の重要性が指摘されており、本プロジェクトとネパールの国家政策とは整合性をもつ。

(3) わが国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置づけ (プログラムにおける位置づけ)

ネパールは、内陸国であり地勢的な制約、高い人口増加率等の制約から開発が遅れ、多くの貧困人口を抱えている。現在は、1996 年から 11 年間続いた国内紛争を終結させ、和平・民主化プロセスを進めている。わが国の対ネパール援助政策を示す「対ネパール経済協力方針」(2008 年 5 月策定) では、上記背景を受け、基本方針として「地方の貧困削減」「民主化・平和構築」及び「社会・経済基盤の整備」を重点分野としている。

本プロジェクトでめざすネパール政府の M&E 能力強化は、JICA の援助重点分野である「民主化・平和構築」の開発課題の一つである「行政制度整備・強化」、そして「中央政府の行政機能強化プログラム」に位置づけられる。同プログラムでは、ネパール政府の開発政策の立案能力、予算執行・管理能力を強化していくことをめざしており、人材能力強化に向けた支援の必要性が挙げられている。以上から、本プロジェクトは、社会的・政治的移行期にあるネパールにおいて、民主的な国造りのための中央及び地方政府の行政能力の強化を重要とする日本の協力方針と合致している。

(4) 他の援助機関との連携状況

ネパールの M&E 関連分野については、これまでも UNDP、世銀、ADB 等の支援が実施されてきた。現在は、ADB による成果の活用を重点を置いたモニタリングシステム (Management for Development Results : MfDR)、UNDP や「地方行政コミュニティ開発プログラム」(Local Governance and Community Development Program : LGCDP) による郡貧困モニタリングシステム (District Poverty Monitoring and Analysis System : DPMAS) の全郡への普及が計画されている。これらの支援の多くは、政策レベル及びセクターレベルの M&E の強化に焦点を当てており、本プロジェクトで対象とするプロジェクト/プログラムレベルの M&E 強化支援とは補完関係にある。さらに、本プロジェクトでは、M&E の結果が、政策レベル・セクターレベルの計画策定に反映されることを視野に入れていることから、他の開発パートナーの実施状況・効果を常に把握し連携の機会を活用することが期待される。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目的 (アウトカム)

1) 協力終了時の達成目標 (プロジェクト目標) と指標・目標値

※なお、指標 xx については、プロジェクト開始時にベースライン調査を実施し、ベースライン調査を基に、詳細活動計画を先方政府と合意のうえ最終化する。

<プロジェクト目標>

NPCS、パートナー省庁及び郡の連携の中で、M&E の結果が計画策定へフィードバックされる M&E のメカニズム⁴が改善される。

<指標>

1. M&E 結果に基づくプログラム/プロジェクト実施状況に係る分析報告書が国家開発行動委員会 (National Development Action Committee : NDAC) に対し、定期的に NPCS から提出される。
2. NPCS による M&E 報告書が、首相府、財務省、パートナー省の計画策定に活用される。
3. 新 TYIP に関し、ネパール政府が作成するレビュー報告書に M&E 結果の記述が記載される。

⁴ M&E メカニズム ; SMES プロジェクトフェーズ 1 で確立した M&E に係る研修体制及び M&E のための基本的な共通フォーマットを活かして、NPCS-省庁-郡による包括的な M&E の実施及びその結果を計画策定に反映するための組織体制及び制度・手続きを包含した仕組み。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

<上位目標>

M&Eの結果を踏まえた計画がNPCSとパートナー省庁によって策定される。

<指標>

1. 国家開発計画（長期・中期）がM&E結果を踏まえて策定される。
2. パートナー省庁において、セクター計画（年間計画、期間計画）がM&E結果を踏まえて策定される。
3. パートナー省庁において、M&E結果に基づいてネパール政府・省庁に承認されるプロジェクト/プログラムがxx件増加する。

(2) 成果（アウトプット）と活動

上記の目標を達成するために以下のような成果をめざした活動を行う。

1) アウトプット、そのための活動、指標・目標値

<アウトプット1>

成果重視型M&Eガイドラインの普及に基づき、NPCSの成果重視型M&E⁵報告書の作成能力が強化される。

<指標>

- 1-1 P1（Priority 1：国家第一優先プロジェクト）プロジェクト/プログラムの成果重視型M&E報告書がxx件作成される。
- 1-2 パートナー省庁がNPCS策定の成果重視型M&Eに基づく実施手続き（OP）に基づいたM&Eが実施できるようになる。
- 1-3 改良された成果重視型M&Eガイドライン案⁶が作成される。

<活動>

- 1-1 NPCSのM&E能力をレビューする。
- 1-2 ナショナルレベルのM&E計画を作成する。
- 1-3 NPCSとパートナー省の行政官からなるNPCS調整タスクフォースを設置する。
- 1-4 NPCS行政官に対し、M&E結果分析に関する研修を実施する。
- 1-5 成果重視型M&Eの実施手続きを策定する。
- 1-6 パイロット郡におけるパートナー省のP1プロジェクト/プログラムのM&Eの進捗をモニタリングする。
- 1-7 パートナー省から提出されたM&E報告書を分析する。
- 1-8 M&E報告書を毎年及び4カ月ごとに作成する。

<アウトプット2>

NPCSが策定した成果重視型M&Eガイドラインに従って、パートナー省のM&Eメカニズムが改良される。

<指標>

- 2-1 成果重視型M&Eガイドラインに基づいて改良された指標、報告書式、実施手続きがパートナー省で作成される。

⁵ ネパール政府が国の政策として「Result-based Monitoring and Evaluation」の導入をめざしており、より成果の発現を指標等で客観的に計測していく形でのM&E。

⁶ 各省庁で活用する実施手続きに加え、M&E実施方針・方向性・政策等を盛り込んだ文書をガイドラインとしている。

2-2 各パートナー省庁で、郡事務所から提出された M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合⁷が xx 件開催される。

<活動>

- 2-1 パートナー省の M&E 能力、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
- 2-2 NPCS とパートナー省の行政官からなるセクター調整タスクフォースを設置する。
- 2-3 省・セクター M&E 計画を作成する。
- 2-4 省行政官に対し、M&E 研修を実施する。
- 2-5 プロジェクト/プログラム M&E の指標、報告書式、手続きを修正/設定する。
- 2-6 M&E 実施手続きをパイロット郡に指導する。
- 2-7 パイロット郡のプロジェクト/プログラムの M&E の進捗をモニタリングする。
- 2-8 M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合を開催する。

<アウトプット 3>

パイロット郡からパートナー省、NPCS への M&E 結果の報告体制が強化される。

<指標>

- 3-1 パイロット郡において M&E 研修を受けた M&E 関連行政官の M&E 実施の技術レベルが向上する。
- 3-2 パイロット郡において改良されたモニタリング報告書式に基づいたプロジェクト/プログラムの報告書が xx 件作成される。

<活動>

- 3-1 パイロット郡における M&E、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
- 3-2 DDC とセクター郡事務所の M&E 関連行政官からなる郡調整タスクフォースを設置する。
- 3-3 パイロット郡の行政官に対し M&E 研修を実施する。
- 3-4 パイロット郡において、M&E 実施手続きに基づいてプロジェクト/プログラムをモニタリングし、その結果を報告する。
- 3-5 M&E 結果を計画レビュー会合で情報共有する。

<アウトプット 4>

M&E 結果を計画策定プロセスに反映するための NPCS 内関係部局間及び NPCS ー関係省庁間の調整メカニズムが強化される。

<指標>

- 4-1 計画策定に反映するための実施手続き（最終案）が作成される。
- 4-2 NPCS 内で M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合（次官及び M&E 局、担当局）が xx 回開催される。
- 4-3 M&E 結果の情報共有のための成果・経験共有セミナーが xx 回開催される。
- 4-4 M&E 実践からの経験・教訓に基づき政策決定者への認識・理解を強化するための政策フォーラムが xx 回開催される。

<活動>

- 4-1 プロジェクト/プログラムの M&E 結果を承認プロセスに反映するための M&E 局とセクター局の調整手続きを策定する。
- 4-2 M&E 結果を国家中期計画に反映するための M&E 局と経済調整局の調整手続きを策

⁷ パートナー省庁で、事務次官を議長として、計画局・M&E 担当部局・担当課全体でセクター計画のレビューを行う会合。

定する。

4-3 NPCS 及びセクター省庁における M&E 担当部局等の関係者間で成果・経験共有セミナーを開催する。

4-4 M&E 実践からの経験・教訓に基づき政策決定者への認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催する。

(3) 投入 (インプット)

1) 日本側 (総額 2.5 億円)

日本人専門家派遣：50.00 人/月 (MM)

ネパール人専門家/コンサルタント

供与機材：オフィス機器

2) ネパール側

C/P 人件費、施設・土地手配、その他

(4) 外部要因 (満たされるべき外部条件)

1) 活動からアウトプット発現の外部条件

・ M&E とプロジェクトに関する適切な予算と事務的支援が確保される。

・ M&E 研修を受けた関係者の頻繁な異動が生じない。

2) アウトプットからプロジェクト目標達成の外部条件

・ 各省庁開発計画委員会 (Ministry Development Action Committee : MDAC)、省庁レベルの開発プログラム/プロジェクトの全体レビューを進める会合) が定期的に開催される。

・ M&E 結果が計画に反映されるよう M&E 実施手続きが、NPCS 内で承認される。

3) プロジェクト目標から上位目標達成の外部条件

・ NDAC が定期的に開催される。

・ 全省が M&E メカニズムを適用する。

5. 評価 5 項目による評価結果

以下の視点から評価した結果、協力の実施は適切と判断できる。

(1) 妥当性

以下の理由から妥当性は高いと判断できる。

1) ネパール政府政策との整合性 (優先度)

ネパール政府の TYIP では、開発政策及び開発プロジェクト/プログラムの M&E を定期的に実施し信頼性を高めること、M&E 体制を強化しその成果を政策の策定や開発計画の策定・実施面での意思決定プロセスに活用することをめざしていた。新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいても引き続き M&E の重要性が指摘されており、本プロジェクトとネパール政府の国家政策とは整合性をもつ。

2) 日本の経済協力政策との整合性 (優先度)

ネパール政府の M&E 能力強化は、「対ネパール国経済協力方針」において援助重点分野とされている平和構築・民主的支援の開発課題である「行政制度整備・強化」に位置づけられる。社会的・政治的移行期にあるネパールにおいて、安定的な国造りのための中央及び地方政府の行政能力の強化を重要とする日本の協力方針と合致している。

3) 相手国政府・対象グループのニーズとの整合性（必要性）

ネパール政府の新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいて M&E の重要性が指摘されると同時に、M&E 体制の強化、関連人材の育成の必要性が指摘されている。

3 (1) でも説明しているとおり、国家レベルにおいては、NPCS が M&E メカニズムを構築し、全省・全郡に対してガイドラインを提示・指導する立場にある。現在、NPCS は成果重視型 M&E ガイドラインの最終化を進めているが、開発効果の把握のために必要な M&E 結果の活用に関する制度化や M&E 実施計画の策定、M&E メカニズム運用のための実施手続きの策定等の体制強化が緊急の課題となっている。さらに、関連行政官の M&E の能力向上のための実践的な M&E 研修が必要とされている。以上から、ネパール政府の既存の M&E メカニズムの実践を通じて関連行政官の M&E 能力開発を実施する本プロジェクトは、ネパール政府のニーズに合致している。

4) プロジェクトのアプローチ（手段）としての適切性

<実施体制>

SMES フェーズ 1 の終了時評価調査の結果を踏まえ、プロジェクトの実施体制として、NPCS の M&E 局（旧貧困モニタリング局）に限定せず、NPCS のパートナーセクター局及び経済調整局を含む「NPCS 調整タスクフォース」の設立が計画されている。さらに、NPCS のセクター部局とパートナー省庁（セクター省庁）の M&E 関連行政官による「セクター調整タスクフォース」を設立することで、NPCS の M&E 局と他局の連携、及び NPCS とセクター省の連携を強化し、M&E 結果の情報が計画へ反映されるという効果が発現しやすい体制の構築が組み込まれている。

<対象グループ>

3 (1) でも説明したマנדートをもつ C/P の NPCS、セクター省庁（パートナー省庁として 5 省庁を選出）、省の郡事務所の連携の中で、プログラム/プロジェクトレベルの M&E は実施されており、その結果が各省を通じて NPCS に報告される体制となっている。本プロジェクトの対象である NPCS、各省、郡事務所（セクター郡事務所及び DDC）は、ネパール政府の M&E の中核的機関である。これらグループをプロジェクトの対象グループとして位置づけたことは、ネパール政府の M&E メカニズムの改善のために必要なキャパシティ・ディベロップメントの対象とも整合し、手段として適切である。

パートナー省及びパイロット郡については、本プロジェクトではプロジェクト/プログラムの M&E の実践を通じて、M&E の結果を計画に反映するための仕組みを試行することが重要であることから、プロジェクト効果の発現を勘案し、重点的な支援を実施する省、郡が選定されている。選定基準は、ネパール政府が開発政策上の優先プロジェクトとして選定した P1 プロジェクト/プログラムを多く実施し、ネパール政府の開発政策に重点分野として位置づけられているセクターが選定されている。また対象となるセクター省庁及びパイロット郡は、現在、対ネパール国経済協力方針の重点分野と一致するとともに、日本の開発援助が実施され、案件への共同モニタリング・評価を通じた行政能力の向上等の相乗効果も期待されるとともに、日本の ODA 実施効果を高めていくことが期待されており、選定基準は妥当である。あわせて、パートナーとなるセクター省庁（5 省庁）、パイロット郡（5 郡）は、M&E 能力の強化、システムの改善を図るためにも妥当な数といえる。

(2) 有効性

本案件は、以下の理由から有効性が見込める。

1) 中央レベルから地方レベルまでの主要機関の M&E 能力の向上

プロジェクト目標達成のために設定した4つのアウトプットは、それぞれがネパールの M&E の主要機関による取り組みとなっている。最初に、M&E の包括的なシステムを設定し、かつ国家計画を策定する立場にある NPCS の能力強化を行い、M&E メカニズムが有効に機能するためのガイドラインの制定、各省への伝達を実施する（アウトプット 1）。次に、NPCS の M&E ガイドラインに基づいて M&E を実践する各省の能力強化を行い、各セクターで必要となる具体的な M&E の実施手続きの策定、M&E ツールの改良を行うとともに、M&E の実践の場である地方事務所への指導を行う（アウトプット 2）。さらに、地方のプロジェクト/プログラムの実施現場に携わる地方行政官に対しては、M&E 研修を実施するとともに、NPCS 及び各省が定めた実施手順・M&E ツールの実践を通じた M&E 能力の向上を図る（アウトプット 3）。最後に、以上の実践から得られた成果や教訓を関係機関で共有するとともに、プロジェクト目標である M&E 結果が次の計画策定に反映されるよう関係機関を交えた成果・経験共有セミナーの開催、政策決定者の認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催することが計画されている（アウトプット 4）。このように、プロジェクト目標の達成に向けて、各レベルの主要な関係機関による成果が適切に設定されている。

2) 社会・政治移行期における M&E の重要性

NPCS をはじめとする本プロジェクトの実施機関、パートナー省、及びパイロット郡における M&E 関連行政官は、M&E の重要性、M&E 結果の計画への反映の必要性に対し、高い意識をもっており、本プロジェクトの外部条件である M&E 結果の定期的レビュー会合の開催については関連実施機関からのコミットメントが期待できる。しかしながら、王制から共和制への社会・政治システムの移行に伴い、いまだに政権が安定しておらず、地方選挙が実施されずに全政党が意思決定に参加する All Party Mechanism が取られている。さらに、連邦制への移行が計画されていることなど、不透明な要因が存在している。このため、M&E 実施手続きの承認や M&E メカニズムの制度化等、高い政策的コミットメントが必要な事項についてはその重要性は認識されているものの、プロジェクト実施中の適切なタイミングで実現・継続されるかは推移を見守る必要がある。常に実施機関と密な連携を取り、状況に応じて柔軟に対応することが重要と考えられる。

なお、プロジェクト目標の指標とその入手手段については、NPCS が M&E 報告書を適切に作成することが要件となる。このため、プロジェクト開始後に実施されるベースライン調査の結果を踏まえて、指標の適切性について NPCS と十分な協議を行い、必要に応じて見直しを行うことが重要である。

(3) 効率性

以下の理由から、効率的なプロジェクトの実施が見込まれる。

1) 現地リソースの活用

本プロジェクトの詳細計画調査において、現地リソースを可能な範囲で活用することがネパール側と確認・合意された。ネパール人専門家やコンサルタントの活用などに関しては、JICA の技術協力プロジェクトのモダリティの範囲内で、最大限の可能性を検討しネパール側と協議することで、より効果的・効率的なプロジェクトの実施が期待される。また、中央及びパイロット郡での活動については、C/P の施設や備品など既存のも

のを最大限利用し、その他の備品に関してもネパール国内で調達できるものについては可能な限り現地調達を行うこととする。

2) SMES プロジェクトの経験の活用

SMES プロジェクトの経験・教訓、及び成果（研修マニュアル、M&E ツールなど、人的資源）を活かすことによって、効率的、効果的な運営・実施が可能である。特に、SMES プロジェクトの講師研修（TOT）及びそれに続く一連の研修によって養成されたトレーナーや、SMES プロジェクト関係者を中心に設立されたネパールの M&E 学会等の人的ネットワークは、本プロジェクトの研修活動や M&E の実践、成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの開催等、幅広い活動において活用することが可能である。

3) JICA モダリティの理解及びフェーズ 1 成果の活用

近年、ネパールにおいては、財政支援型協力が地方行政分野等のガバナンス分野においても実施されている。このため、本プロジェクトをはじめとする JICA の技術協力の実施手法やその効果について十分な理解をもたない政府関係者もみられる。このため、詳細計画調査においては、実施機関である NPCS に対して JICA の技術協力の特徴・他ドナーとの違いを説明し、今後も協議を続けていくことを確認した。これによって、外部条件である本プロジェクトへの理解と連携が深まり、適切な予算措置と事務的支援が確保されることが期待される。

また、3年半にわたって実施された SMES プロジェクトの経験・教訓から、ネパールの M&E の現状や課題に関する情報、技術協力を進めるうえでの知見・ネットワーク・教訓等は既に蓄積されており、SMES プロジェクトの成果である M&E 研修マニュアル、育成された人材ネットワークを活用した効果的なプロジェクト運営が可能である。

(4) インパクト

プロジェクトのインパクトは以下のように見込まれる。

1) 上位目標の実現

上位目標は、「M&E の結果を踏まえた計画が NPCS と関係省庁によって策定される」であり、M&E 結果が計画策定に活用されるメカニズムが機能することをめざしている。M&E メカニズムの改善は、現行の開発計画においても重要性が明示されており、NPCS をはじめとする政府関係者の意識が高い。しかしながら、有効性の項でも触れたように、社会・政治システムの移行期にあるネパールにおいては政権が安定しておらず、地方においては全政党が意思決定に参加する“**All Party Mechanism**”が取られている。これによって、意思決定に時間を要する、あるいは意思決定プロセスが不透明であるという指摘もある。このように、上位目標達成にはその他の要素の影響が働き、本プロジェクトによる成果が限定されたものになる可能性がある。このため、プロジェクト開始当初に予定されているベースライン調査結果等を踏まえて、プロジェクト目標指標の設定等に関し、C/P と十分に協議する必要がある。

2) 波及効果

本プロジェクトでは、直接的な支援対象としてセクターや郡を選定し、現行の M&E システムの実践を通じた M&E メカニズムの改善をパイロット的に実施していく。ネパール側からは、全省・全郡を対象とした支援を期待する声が高かったが、ネパール側の実施体制能力や日本側の投入の制約を考慮すると、対象を絞った支援から開始することでプロジェクトの成果を確実に上げ、その後の普及・展開を計画することがより効果的・現実的である。支援対象外のセクターや他郡への普及については、中央・郡レベル

研修への招聘、同じ省内の他セクターについては、省内の M&E レビュー会合の機会を通じた普及、さらにアウトプット 4 の活動にある成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの機会の活用により、他省、他郡への普及が可能と考えられる。

また、妥当性の項で述べたように、M&E 分野では他ドナーによる支援が展開していることから、他ドナーとの有機的な連携ができれば、相乗効果による上位目標達成可能性の向上が期待できる。さらに、LGCDP による地方自治体の M&E 能力の向上については、本プロジェクトの郡での実践からの教訓が、LGCDP の戦略にフィードバックされて全国に展開されるという正のインパクトが発現する可能性がある。

パイロット郡での M&E 支援については、現状の M&E 体制を踏まえたセクター事業の M&E の能力強化を中心とするが、地方分権化・連邦制への移行を念頭に、郡の開発事業の M&E を関係機関で共有する場を DDC を中心に構築・強化していくことで、地域としての開発計画の必要性等を再認識する効果も期待される。

他方、地方における M&E の支援は、地方選挙が実施されず All Party Mechanism が取られている状況において、自治体、政党関係者、各種関連団体等の微妙なバランス関係を崩す可能性もあり、支援可能な範囲について慎重な判断・対応が必要となる。このためには、中央・郡レベルの C/P と常に密な連携を取るとともに、JICA ネパール事務所や同地域で支援を実施しているわが国の他プロジェクトや他ドナー支援プロジェクトとの連携・協力体制の構築が重要である。

3) 貧困削減・社会的包摂促進へのインパクト

貧困削減はネパール政府の長年の政策目標であり、高い優先度が常に置かれてきた。さらに、ネパールは多様な地形、多種多様な文化、習慣が共存する多言語・多民族国家であり、貧困削減アプローチの一つとして、ジェンダー平等、社会的包摂が取られてきた。王制から共和制への移行に伴い、貧困層、ジェンダー及び社会的包摂への配慮の重要性は暫定憲法においても明記され、開発プロジェクト/プログラムの策定・実施・モニタリングにおいて指標が開発されている。本案件は、行政官の M&E の能力開発を通じて、行政サービスを向上し、M&E 結果を次の計画に反映することをめざすものである。貧困削減、ジェンダー平等及び社会的包摂に配慮した計画が策定され、その実施をモニタリングする能力を向上することは、本案件の活動、本案件がめざす行政サービスの質の向上そのものが期待される。

(5) 自立発展性

以下の観点から、プロジェクトの効果は終了後もネパール政府により継続されるものと見込まれる。

1) 政策・財政面

ネパールの新年度から施行予定である新 TYIP においても、引き続き M&E の重要性が指摘されていることから、M&E の政策・制度支援に対する NPCS 及び政府関係者のコミットメントは非常に高い。また、現在 M&E 分野には、中央レベルでは ADB や UN による支援が実施されており、LGCDP によって全郡での M&E 能力強化が展開される計画である。本プロジェクトは妥当性の項で言及したように、活動・成果レベルにおいては他ドナーと補完関係にあり、さらにプロジェクト目標の達成においては相乗効果が期待できる。

また、NPCS は、2010/11 年度から M&E 予算を含む、M&E 年間計画の作成を予定しており、本プロジェクトへ作成支援を求めている。NPCS の M&E 年間計画に基づいて、

各省にも M&E 年間計画の策定を求める予定である。

以上から、M&E メカニズムの改良はネパール政府によって継続される見込みは高い。

2) 組織面

政治的移行期に伴い、NPC の組織改革についても検討が開始されている。その過程で、本プロジェクトの C/P である貧困モニタリング局の名称がモニタリング評価局 (M&E Division) に改称された (2010/11 年度より)。これまでは、PRSP の目標達成のために貧困指標のモニタリングに焦点を当てた名称であった。今回の名称改定によって、貧困課題のみならずすべての M&E を総括する部局であることが明確となり、組織的な M&E 強化に向けた改革であることが期待される。また、名称改定に伴い、これまで NPC の管理部門にあった IT 部門を M&E 局に統合し、M&E 関連情報に関する一元的な管理を実施できる体制が整うこととなった。これによって、プロジェクトでは M&E に関する NPC 内部の調整の仕組み、NPC と各省との調整の仕組みを強化する取り組みを行うため、情報共有のさらなる促進が期待できる。

しかしながら、ネパールは中央のセクター省庁間での人事異動があり、政権の不安定さから頻繁な人事異動を招く可能性がある。また、地方事務所においては、人員・予算面での制約が大きく、M&E の実施体制については慢性的な人的・財政的不足が生じている。このため、政権の動向や地方分権・連邦制への移行状況を踏まえてネパール側と協議を行い、プロジェクト実施中から必要な措置を講じるとともに、プロジェクト終了後を見据えた組織的な制度化に取り組む必要がある。

3) 技術面

本案件は、M&E の実践を通じた能力強化を行うことで、M&E メカニズムの改善を行うことを目標としている。目標達成のために、各実施機関に対して M&E の研修が計画されている。しかし、頻繁な人事異動が中央及び地方において起こる可能性があることから、M&E 研修を行える人材を確保することが重要となる。この点においては、SMES プロジェクトの成果を活用し、NPCS 及びパートナー省に在職している養成されたトレーナーを有効活用することが重要である。さらに、プロジェクト開始後に、関係者の中で研修チームを作ることによって、より継続的な組織的体制を構築する可能性も検討されるべきである。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

貧困削減・ジェンダー配慮への負のインパクトは想定されていない。

環境社会配慮については、本案件は人材育成・組織強化をめざすソフト型支援であり、現時点では、本案件はカテゴリーC (環境や社会への望ましくない影響が、最小限かあるいはほとんどないと考えられる協力事業) に分類されている。しかし、道路・上水施設等の大規模な公共施設のプロジェクト/プログラムをも対象とした M&E メカニズムの改善・強化を成果とすることから、プロジェクトの関係者及び対象支援地域を中心として環境社会配慮の意識向上が波及効果として発現する可能性がある。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

(1) SMES プロジェクト (フェーズ 1) からの教訓として、NPCS を中心とする実施機関と関係諸機関の連携・調整の仕組みが非常に重要であり、NPCS 及び関係機関によるタスクフォースの設立・機能化を図ることとする。

(2) M&E 分野における他の開発パートナーのプロジェクトからは、これまで支援を通じて成果が上がらなかった点 (地方での情報システムの支援等)、上がった点とその要因を共

有し、効果的な連携の可能性を協議していく。

(3) 地方でのプロジェクトの展開に関する注意事項については、JICA がネパールで過去に実施したプロジェクト及び現在実施中のプロジェクトの知見・経験を活用する。

8. 今後の評価計画

討議議事録 (Record of Discussion : R/D) 協議 : 2011 年 1 月ごろ

中間評価 : 2013 年 7 月ごろ

終了時評価 : 2014 年 7 月ごろ