

事業事前評価表

1. 案件名

国名：バングラデシュ人民共和国

案件名：バングラデシュ北部総合開発事業

L/A 調印日：2013年3月10日

承諾金額：20,556百万円

借入人：バングラデシュ人民共和国政府 (The Government of the People's Republic of Bangladesh)

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における地方開発セクターの現状と課題

バングラデシュは近年急速に経済発展を遂げており、国全体の貧困率は低下傾向にあるものの、2010年時点で総人口の約31.5%（約4,700万人）が政府の基準による貧困ライン以下であり、特に都市部に比べ10%以上も貧困率の高い農村部では、貧困削減への取り組みが政策上重要な課題である。道路などの農村インフラ整備の遅れは物流の活性化といった経済機会だけでなく、学校や病院等の行政サービスへのアクセス向上も妨げている。また、地域経済の発展を推進する中心拠点としての役割が期待される地方都市（ポルショバ）の自治体は、人員や財源不足で非常に脆弱であり、住民ニーズを汲み上げ開発計画を策定・実施する仕組みや能力も不足し、貧困削減を図る上で地方行政がボトルネックとなっている。特に農村部に近接する小規模（平均人口5万人）の地方都市では、行政能力不足が著しいこともあり、ドナー支援もほとんど行われておらず、地方都市内及び周辺地域に繋がるインフラ整備の遅れが問題となっている。

(2) 当該国における地方開発セクターの開発政策と本事業の位置づけ

「第6次五ヵ年計画」(2011/12～2015/16年度)では、地域格差の解消と均衡のとれた発展のために、インフラ整備や地方行政強化等を行うことによって、地域経済の活性化を図るとしている。農村インフラ整備については、「国家農村開発政策」(2001)において、貧困削減のための農村インフラ整備に重点が置かれており、同政策を基に策定された「農村道路マスタープラン」(2005)では、2025年までに農村インフラの整備完了を目指す目標が設定されている。地方都市開発については、「国家都市セクター政策(案)」(2011)において、急速な都市化に対応するための地方都市の開発計画策定と行政能力の向上が主要目標の一つとして掲げられている。本事業は、上記開発政策に即し、その目標達成に貢献するものとして、同国は高い優先度を付している。

(3) 地方開発セクターに対する我が国及びJICAの援助方針と実績

対バングラデシュ JICA 国別分析ペーパー(2012年2月)において「社会の脆弱性の克服」が重点課題であると分析しており、対バングラデシュ国別援助方針(2012年6月)において、農村部における貧困削減、地域間格差の是正の観点から、現場のニーズに合致し、過去の支援実績や技術的な比較優位性に基づき、道路、市場、灌漑施設、給水施設等の整備を中心とした支援を行うとしている。また、これまでの支援で開発

し成果をあげた住民と末端行政の協働システムの普及・展開の支援及びその仕組みを活用した住民の生活向上に重点を置いた協力を実施するとしていることから、本事業はこれら方針、分析に合致する。近年の主な実績は以下のとおり。

- ・有償資金協力：大ファリドプール農村インフラ整備事業(2001)、東部農村インフラ整備事業(2004)、南西部農村開発事業(2010)
- ・技術協力：住民参加型農村開発事業(Ⅰ:2000~2004年、Ⅱ:2005~2010年)、農村開発技術センター機能強化計画(Ⅰ:2003~2006年、Ⅱ:2007~2011年)

(4) 他の援助機関の対応

農村道路など農村インフラ整備分野では、JICA、アジア開発銀行(ADB)、世界銀行(世銀)が中心となり全国各地で支援を実施している。地方都市開発分野では、ADBと世銀が主要ドナーとして、ガバナンス能力強化とインフラ整備を支援している。

(5) 事業の必要性

1) 北部地域の貧困

全人口の約25%（約3,300万人）を占めるバングラデシュ北部地域（ロングプール管区8県、ダッカ管区マイメンシン地区6県）は、農村インフラ整備率が他地域に比べ大きく遅れ（ユニオン道路で28%。全国の舗装率は40%。）、貧困率は全国と比べ約10%上回っている。とりわけ、本事業の対象地域の1つであるロングプール管区においては、貧困率42.3%（全国平均31.5%。）であり、国内全7管区中で最も高い数値を示している。そのため、貧困削減のための北部地域における農村インフラの整備が急務となっている。

2) 農村インフラ整備と地方都市の開発

① 地方の総合的インフラネットワークの構築

これまでバングラデシュでは、中央政府が実施する農村インフラ整備が重視され、地方自治体が整備する道路等のインフラとの連結性は軽視される傾向にあり、その結果、地方自治体が管理するインフラの開発は遅れ、地方部における経済発展の阻害要因となっている。

係る状況から、地方部の貧困削減と地域間格差是正のためには、中央政府とポルショバを含む地方自治体が一体となって、地方インフラネットワークを構築することが急務となっている。また、地方自治体のインフラ整備のためには、非常に脆弱な行財政の改善が不可欠である。

② ポルショバの開発の遅れ

地方自治体のうちカテゴリB以下のポルショバは、法律上の人員体制は整備されているが、表3（対象地域におけるポルショバ職員定数と平均充足率）で示したとおり職員充足率は極めて低く、財源も乏しいことから、十分な社会サービスを提供できていない。係る状況によって、近年ドナー支援の集中するユニオンと比べても、ポルショバにおける開発の遅れは深刻な状況であり、またその遅れが村落部を含む地方開発のボトルネックにもなっている。

③ 地方開発の推進力としてのポルショバ

都市化の進行に伴い、地方部の発展のために、農村部だけに注目するのではなく、周辺経済圏の中核を担い、地方開発のための推進力となるポルショバの開発

の重要性が高まっている。

3) リンクモデルの普及活用

バングラデシュ政府は、ユニオンを対象とした「参加型農村開発事業」（技術協力プロジェクト、2010 年終了）で開発した地方自治体間及び地方自治体における住民と末端行政の協働システム（“リンクモデル”）を高く評価し、その成果がユニオンと類似性の高いカテゴリ B 以下の地方都市開発においても、普及及び活用されることを強く求めている。

4) 事業の必要性

本事業は貧困率の高いバングラデシュ北部地域 14 県において、農村インフラ整備及び地方都市のインフラ整備と地方自治体の行財政能力の向上等を行うものであり、上記の通り、地方開発において重要な課題に対応し、我が国及び JICA の援助方針にも合致することから、本事業を支援することの必要性・妥当性は高い。

3. 事業概要

(1) 事業の目的

本事業は貧困率の高いバングラデシュ北部地域 14 県において、農村インフラ整備及び地方都市のインフラ整備と地方自治体の行財政能力の向上等を行うことにより、当該地域の基礎インフラや社会サービスへのアクセスの改善を図り、もって同地域の経済活動の活性化、貧困削減及び地域間格差是正に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

バングラデシュ北部地域の 14 県(ロングプール管区 8 県、ダッカ管区内マイメイシン地区 6 県)

(3) 事業概要(調達方法を含む)

- 1) 農村インフラ整備 (郡道路、ユニオン道路、橋梁等) (国内競争入札)
- 2) 地方都市インフラ整備・行財政改善支援 (市道、排水施設、都市計画改善、徴税能力向上等) (国内競争入札)
- 3) 実施体制強化(車両調達、会計管理強化等) (国内競争入札等)
- 4) コンサルティングサービス(詳細設計、入札補助、施工管理、行財政改善支援、モニタリング・評価等) (ショート・リスト方式)

(4) 総事業費：26,696 百万円、借款額：20,556 百万円

(5) 事業実施スケジュール

2013 年 3 月～2020 年 3 月(計 85 ヶ月)。全ての施設の供用開始時(2019 年 3 月)をもって事業完成とする。

(6) 事業実施体制

- 1) 借入人：バングラデシュ人民共和国政府 (The Government of the People's Republic of Bangladesh)
- 2) 事業実施機関：地方行政技術局 (Local Government Engineering Department :LGED)
- 3) 操業・運営／維持・管理体制：LGED、及び地方都市（ポルショバ）自治体

(7) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類：FI

② カテゴリ分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)上、金融仲介業者等に対し融資を行い、JICAの融資承諾前にサブプロジェクトが特定できず、かつそのようなサブプロジェクトが環境への影響を持つことが想定されるため。

③ その他・モニタリング：本事業では、実施機関が、コンサルタントの支援を受けつつ、バングラデシュ国内法制度および「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」に基づき、各サブプロジェクトについてカテゴリ分類を行い、該当するカテゴリに必要な対応策がとられることとなっている。なお、カテゴリAに該当するサブプロジェクトの実施は想定されていない。

2) 貧困削減促進：貧困女性による路肩への植林活動、地方都市でのスラム開発支援が本事業に含まれる。

3) 社会開発促進（ジェンダーの視点、エイズ等感染症対策、参加型開発、障害者配慮等）：道路維持管理における貧困女性の雇用促進、ジェンダー支援計画の策定、住民参加型による都市開発計画の策定とインフラ整備の実施が本事業に含まれる。

(8) 他スキーム、他ドナー等との連携

地方都市支援は、ADB支援事業と類似の枠組みをとることになっている。また、「参加型農村開発プロジェクト」（技術協力プロジェクト、2010年終了）で構築した地方自治体における住民と末端行政の協働システム（リンクモデル）の成果と知見を地方都市の開発計画策定に活用する。

(9) その他特記事項

地方都市の行財政改善に係る各種マニュアルやガイドラインの改訂、及び対象地方都市の能力強化のために有償資金協力専門家を派遣予定。また、本事業での経験も踏まえ、実施機関の監督官庁である地方自治農村開発協同組合省・地方自治局に対し、地方行政の法制度面を強化するための有償付帯技術協力プロジェクトを実施予定。

4. 事業効果

(1) 定量的効果

1) 運用・効果指標：

サブプロジェクトの種類	指標名 (単位)	基準値	目標値（2021年） (事業完成2年後)
農村道路	年平均日交通量（台/日）	-	増加
	平均所要時間	-	減少
	平均移動費用（TK/回）	-	減少
農村市場	店舗数及び販売者数（店舗/人）	-	増加
	生鮮食料品廃棄量（kg/日）	-	減少
地方都市道路関連施設	年平均日交通量（台/日）	-	増加

	平均所要時間	-	減少
	平均移動費用 (TK/回)	-	減少
地方都市市場/食肉処理場	店舗数及び販売者数 (店舗/人)	-	増加
	生鮮食料品廃棄量 (kg/日)	-	減少
給水・衛生関連施設	水へのアクセスが可能な人口	-	増加
バスターミナル	利用者数 (人/日)	-	増加
排水溝	道路の浸水日数 (日/年)	-	減少
ゴミ処理場	ゴミ集積量 (日/ton)	-	増加

サンプルベースで、サブプロジェクトごとに、ベースライン調査時に指標・基準値を設定する。

- 2) 内部収益率：事業実施前に全ての対象サブプロジェクトの選定ができないため事業全体について算出せず。EIRR が 12%以上のサブプロジェクトが選定される。
- 3) 定性的効果：基礎インフラ及び行政サービスへのアクセスの向上

5. 外部条件・リスクコントロール

洪水等の自然災害による土木工事等の遅延。

6. 過去の類似案件の評価結果と本事業への教訓

(1) 類似案件の評価結果

バングラデシュ「大ファリドプール農村インフラ整備事業」の事後評価結果等から、維持管理の予算に制約があることから、交通量や道路状態に基づき優先順位を明確にするなど、効率的に道路維持管理を実施することが望ましいとの教訓を得ている。

(2) 本事業への教訓

本事業でも維持管理の予算に制約があることから、上記教訓を踏まえ、本事業においても、コンサルタント等の支援を受けつつ、交通量や道路状態に基づき優先順位をつけて維持管理を行う体制を構築する。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる指標

- 1) 農村道路：年平均日交通量 (台/日)、平均所要時間、平均移動費用 (TK/回)
- 2) 農村市場：店舗数及び販売者数 (店舗/人)、生鮮食料品廃棄量 (kg/日)
- 3) 地方都市道路関連施設：年平均日交通量 (台/日) 平均所要時間、平均移動費用 (TK/回)
- 4) 地方都市市場/食肉処理場：店舗数及び販売者数 (店舗/人)、生鮮食料品廃棄量 (kg/日)
- 5) 給水・衛生関連施設：水へのアクセスが可能な人口

- 6) バスターミナル：利用者数（人/日）
 - 7) 排水溝利用：道路の浸水日数（日/年）
 - 8) ゴミ処理場：ゴミ集積量（日/ton）
- (2) 今後の評価のタイミング：事業完成2年後

以 上