

国名 パプアニューギニア	総合コミュニティ開発プロジェクト
-----------------	------------------

I 案件概要

事業の背景	先行の技術協力プロジェクト「首都圏セトルメント地域における総合コミュニティ開発プロジェクト」に基づき、コミュニティ開発省（DFCD）は「総合コミュニティ開発政策（ICD政策）」を2007年1月に導入した。第2フェーズの本事業は、地方でのコミュニティ開発の基本戦略及び推進役としてのコミュニティ学習開発センター（CLDC）の設立を推進するものである。				
事業の目的	本事業は、(i) コミュニティ開発活動を支援するコミュニティ学習開発センターフォーカル・ポイント（CLDC F/P）を監督するための仕組み（合同実施委員会：JIC他）の設立、(ii) DFCD及び州政府（首都圏庁（NCDC）及び東セピック州政府（ESPA））に対する持続的コミュニティ開発活動のための研修の実施、(iii) CLDC F/Pへの研修、パイロットサイトでのCLDC F/Pによる啓発活動、(iv) パイロット活動の計画・実施及びICD政策ガイドラインの実施などを通じ、CLDC F/PのCLDC活動/コミュニティ活動支援能力の向上及びDFCD・NCDC・ESPA・郡政府のCLDC F/P支援能力の強化が行われ（プロジェクト目標レベル）、それにより、ICD政策（CLDC F/Pが中心的役割を果たすコミュニティ開発）に基づいたコミュニティ開発がパプアニューギニア（PNG）の他の地域に適用される（上位目標レベル）ことを目指した。 本事業の計画では、以下の目標が設定された。				
	1. 上位目標：PNGでICD政策に基づいたコミュニティ開発が促進される。 2. プロジェクト目標：ICD政策に基づいた持続的コミュニティ開発を推進するために必要な人材、組織、体制が強化される。				
実施内容	1. プロジェクトサイト：ポートモレスビー（首都圏）、東セピック州 2. 主な活動：(1)プロジェクトは、政府を支援し、CLDC F/PによるCLDC活動/コミュニティ活動支援・促進を監督するための仕組み（JIC他）を設立する。(2)プロジェクトはDFCD他に対し、持続的なコミュニティ開発活動実施のための、プロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM）に関する研修を行う。(3)JICは、CLDC F/Pに対し研修を行い、CLDC F/Pはパイロットサイトでコミュニティの啓発活動を行う。(4)プロジェクトは、州政府（NCDC、ESPA）に対し、持続的コミュニティ開発実施のためのPCM等に関する研修を行う。(5)JICとCLDC F/Pはパイロット活動の計画・実施を行い、パイロット活動に基づいたICD政策ガイドラインを作成する。(6)JICとCLDC F/Pは、ICD政策に関する情報を普及させる。 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣：9人 (2) 日本での研修：5人、フィリピンでの研修：3人 (3) 機材供与：コンピューター、コピー機、AV機材 相手国側 (1) カウンターパートの配置：53人 (2) 土地・施設提供：事務所設備・スペース、電話 (3) ローカル・コスト：交通手段（車両）、燃料、上水プロジェクト実施費用、JIC日当、プロジェクト職員給与				
事前評価年	2008年	協力期間	2009年3月～2012年3月	協力金額	299百万円
相手国実施機関	コミュニティ開発省（Department for Community Development：DFCD）、首都圏庁（National Capital District Commission：NCDC）東セピック州政府（East Sepik Provincial Administration：ESPA）				
日本側協力機関	-				

II 評価結果

1 妥当性

【事前・事業完了時のパプアニューギニア政府の開発政策との整合性】

本事業の実施は、パプアニューギニア政府の開発政策と合致している。本事業は、パプアニューギニア初めてのコミュニティ開発政策であり2007年に議会にて制定されたICD政策の実施を直接支援するものであった。ICD政策に基づいたCLDCを通じたエンパワーメントとコミュニティの参加の原則は、中期開発戦略2005-2010で掲げられた社会開発の目標と合致するものである。長期開発計画「パプアニューギニアVision 2050」もコミュニティ開発・社会開発を重視している。

【事前・事業完了時のパプアニューギニアにおける開発ニーズとの整合性】

本事業の実施は、事前評価時・事業完了時ともにパプアニューギニアにおける開発ニーズと合致している。本事業実施前、DFCDは、州政府と地方政府にかかる基本法で規定された役割により、地方コミュニティを直接支援することができず、その結果、先行事業のパイロット事業等は、実施者の努力にもかかわらず、十分な効果が発現していなかった。事業完了時、農村地域では多くの住民が基礎行政サービスを依然必要としており、本事業は開発ニーズと合致していた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

パプアニューギニア政府と日本政府は、政策協議を通じ、日本のODAは効果的な開発のための人材開発・能力開発を重視することに合意した。

【評価判断】以上より、本事業の妥当性は高い。

2 有効性・インパクト

【本事業のプロジェクト目標の事業完了時点における達成状況】

事業完了時点において、本事業のプロジェクト目標は一部達成された。本事業が目指したレベルまでは到達しなかったものの、主要な人材の能力が向上した（指標1）。CLDC F/Pを通じてのリソース動員は試みられ、それには東セピック州政府による他開発パートナーへの申請も含まれるが、結果的に外部リソースの動員はできなかった（指標2）。DFCDは本事業において

予算を確保したが、NCDC・ESPA はポートモレスビー及び東セピック州 Wosera Gaui 郡パティコ村でのパイロット事業に十分な予算を確保することができなかった（指標3）。

【本事業の効果の事後評価時点における継続状況】

事後評価時、予算の制約と組織の脆弱性（オーナーシップの弱さ、不十分な職員配置）により、地域コミュニティに対し、コミュニティ開発を継続的に実施するための十分な支援は行われていなかった。NCDC がセトルメント地域の治安状況の悪化により事業から撤退した後、JIC ミーティングは開催されておらず、また JIC 本部は本事業終了後開催されていない。パイロット事業に対し、DFCD、NCDC、東セピック州政府は定期的にモニタリングを実施しておらず、これは主に予算の制約による。2012 年の本事業完了後、NCDC・ESPA 支援による新たなコミュニティ開発活動は行われていない。

【本事業の上位目標の事後評価時点における達成状況】

DFCD は ICD 政策を 16 州に展開している。パプアニューギニア政府の CLDC 設立に関する資金的支援は限られているが、CLDC F/P は全 16 州に設置され、コミュニティ開発を推進する中心的な役割を担っている。しかし、事後評価時には、16 州のうち、実際に CLDC が設立されたのは 5 州に過ぎないことが確認された。その他の州では、コミュニティ開発職員がフォーカル・ポイントとして活動している。コミュニティ開発は CLDC F/P を通じて行われることが想定されていたが、事後評価時には、CLDC F/P はこの役割を十分に果たしていなかった。将来の ICD 政策の展開も、現在の仕組みを大きく改善しない限り、同じ結果になると思われる。

【事後評価時点で確認されたその他のインパクト】

本事業での研修に参加したゴロベ・セトルメントの女性メンバーは、現在小規模事業に従事している。パイロット事業を通じ習得した基本的なマネジメント技術は、女性の小規模事業実施能力に繋がるという正のインパクトとなった。

本事業では用地取得は行われず、また環境への負のインパクトも発生していない。

【評価判断】

本事業は、DFCD・NCDC・ESPA に対し、ある程度の技術移転が行われており、プロジェクト目標は一部達成された。事後評価時点においては、予算の制約と組織の脆弱性により事業効果は継続していないことが確認された。上位目標に関しては、ICD 政策は 16 州に展開されたものの、CLDC F/P は効果的ではない。よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績
(プロジェクト目標) ICD 政策に基づいた、持続的コミュニティ開発を推進するために必要な人材、組織、体制が強化される。	(指標 1) 国、州、郡それぞれのレベルにおいて、プロジェクトに携わる主要な人材が、ICD 政策への理解と関与を深めていることを実際に示す。	達成状況：事業完了時一部達成 (事業完了時) 全ての主要関係者の ICD 政策への理解は深まった。ある程度の技術移転は行われたものの、実践は行われていない。ICD 政策の理解により、明確な事業効果が現れたなどの証拠はない。 (事後評価時) 職員が習得した技術を実践した明確な証拠はない。
	(指標 2) プロジェクト対象地域において、ICD 実施政策のために CLDC F/P を通じて動員されるリソースが増加する。	達成状況：事業完了時未達成 (事業完了時) 試みは行われたものの、新たなリソースを動員することはできなかった。 (事後評価時) 新たなリソースは動員されていない。
	(指標 3) DFCD、NCDC、ESPA 及び郡政府が ICD 政策に沿ったコミュニティ開発予算を確保し、執行する。	達成状況：事業完了時一部達成 (事業完了時) DFCD は事業実施期間中及び 2012 年に、ICD 政策に基づくコミュニティ予算を確保した。NCDC、東セピック州は事業実施期間中、約束した金額の予算を実行することができなかった。事業完了時、DFCD と NCDC はある程度の予算があったものの、ICD 政策展開のために十分ではなかった。 (事後評価時) 十分な予算は確保されていない。
(上位目標) PNG で ICD 政策に基づいたコミュニティ開発が促進される。	(指標) ICD 政策の展開・範囲の程度	達成状況：一部達成 (事後評価時) ICD 政策は 16 州に展開されたが、CLDC F/P は効果的に機能しているとは言い難い。

出所：JICA 内部資料、カウンターパートへの質問票・インタビュー

3 効率性

本事業は、協力金額・協力期間共に計画どおりであった（計画比：共に 100%）。よって、本事業の効率性は高い。

4 持続性

本事業の持続性は、事業完了後の事業効果の継続の可能性の観点で、以下のような影響を与える要因から分析された。

【政策・制度面】

社会開発はパプアニューギニア政府にとって依然優先事項であり、中期開発計画 2011—2015 及び開発戦略計画 2010—2030 の優先分野として掲げられている。更に 2007 年策定の ICD 政策（2007—2011）によって、政策面はより強固なものとなっている。DFCD によれば、同 ICD 政策が現在レビュー中であり、その結果により後続の政策の策定が決定される。

【体制面】

DFCD・NCDC・ESPA は適切な組織体制となっている。しかしながら、職員数は事業の効果的・持続的な実施のために十分ではない。体制面での持続性は中央政府の効率的な運営にかかっている。DFCD、NCDC は公務員採用の責任省庁である Department of Personnel 及び公務員給与の責任省庁である Department of Finance と、職員数の追加配置について協議しているが、通常の中央レベルでの予算プロセスに基づいた承認が得られていないため、追加の職員配置を行うことは依然認められていない。

【技術面】

DFCD・NCDC・ESPAの職員の技術力は本事業の活動により向上したものの、技術を実践していることはほとんど確認できていない。各組織内の内部研修システムは概して弱い。

【財務面】

DFCD・NCDC・ESPAの予算は、政策的な支援があるにもかかわらず十分ではない。

以上のとおり、主に予算の制約により、新たなコミュニティ開発活動は行われておらず、本事業の持続性は低い。

5 総合評価

本事業のプロジェクト目標は、事業完了時に DFCD・NCDC・東セピック州に対しある程度の技術移転が行われており、一部達成された。本事業は良い結果を残した一方、継続的なコミュニティ開発活動は、予算の制約・組織の脆弱性により行われていない。上位目標は、ICD 政策は CLDC F/P の機能が十分でないものの 16 州に展開しており、一部達成された。現時点で、DFCD はパイロット州での新たなコミュニティ開発の資金を確約できていない。持続性に関しては、財務面・組織面で制約がある。

以上より、総合的に判断すると本事業の評価は一部課題があると判断される。

III 教訓・提言：

【JICA への教訓】

ICD 政策は 16 州に展開されたものの、各州において CLDC 設立の資金的支援を伴わないものであった。将来のコミュニティ開発への支援は、ポートモレスビー、首都圏、東セピック州 Wosera Gaui 郡のパイロット事業からの教訓を反映する必要がある。パプアニューギニアでコミュニティ開発を成功させるにはカウンターパート機関のオーナーシップが重要である。従って、日本は支援決定の前に、予算の確保など十分なレベルのオーナーシップを確認する必要がある。



ゴレブ女性研修センターは現在使われていないが、研修に参加した女性は、小規模事業を行っている。



ポートモレスビー、ゴレブ・セトルメントの女性研修センター看板