

評価結果要約表

1. 案件の概要		
国名：コートジボワール共和国	案件名：中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト	
分野：平和構築 - ガバナンス	援助形態：技術協力プロジェクト	
所轄部署：社会基盤・平和構築部 平和構築・復興支援室	協力金額（評価時点）：7億3,800万円	
協力期間	R/D:2013年11月～2016年11月（3年）	先方実施機関：内務省（MEMIS）
	延長:2013年11月～2017年4月（3年5カ月）	日本側協力機関：共同企業体 オリエンタルコンサルタンツグローバル(株)／(株)地球システム科学
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>長期間にわたる社会・政治的な混乱に加え、2010年の大統領選挙における危機により、反政府勢力が支配下においた中部、北部、西部地域では特に初等教育や農村給水などの社会経済基礎インフラのほとんどが老朽化し、または破壊された。</p> <p>当時、地方政府は財政的、人的資源が非常に不足しており、住民に質の高い基礎サービスを提供することができなかった。また、住民にしてもこれら基礎インフラに関し自分達が維持管理する役割を果たせないでいた。</p> <p>かかる状況の下、2013年に技術協力プロジェクト「中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト」がコートジボワールの中部・北部紛争影響地域の基礎サービスを提供するモデルを構築する目的で始まった。</p>		
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標： 中部・北部の紛争影響地域における基礎的公共サービス提供能力が強化される</p> <p>(2) プロジェクト目標： 中部・北部の紛争影響地域における基礎的公共サービス実施体制モデルが構築される</p> <p>(3) アウトプット： 1) ベケ州の公共サービスを担う行政官（教育：州教育局職員、州・コミューン自治体職員、給水：水利局職員、州・コミューン自治体職員）の技能・知識が改善される 2) ベケ州において、パイロット事業の実施を通じ、住民と行政（州・コミューン、州知事・県知事、州教育局・水利地方局等）の効果的な協働関係が構築される 3) ベケ州において、公共サービス実施体制改善のための調整メカニズムが構築され、開発したモデルが中央行政機関及び中部・北部の5つのディストリクトの行政機関に共有される</p> <p>(4) 投入（評価時点） <u>日本側：総投入額 7.38 億円</u> a) 専門家派遣：短期専門家 合計 17 名（地方行政、コミュニティ開発、農村給水、学</p>		

- 校運営、建設計画、社会調査、データベース管理、調整員等 12 分野) (123M/M)
- b) ナショナルスタッフ：17 名
 - c) 機材：9 つの地方自治体に対しコンピュータ・プリンター各 1 台、GPS、事務所運営機材
 - d) ローカルコスト負担：パイロットプロジェクト：1 億 1,000 万円、機材調達 2,000 万円等
 - e) 研修員受入れ：本邦研修 14 名 第三国研修 (ニジェール) 16 名

コートジボワール側：

- a) カウンターパート配置：内務省地方分権化総局技術顧問 (プロジェクトディレクター)、内務省地方分権化総局研修課長補佐 (プロジェクトコーディネーター)、ベケ州知事 (プロジェクトマネジャー)、その他経済インフラ省、国家給水委員会 (National Office of Drinking Water : ONEP)、教育技術省、ベケ州地方自治体から 16 名。
- b) 施設：ベケ州事務所兼ブアケ県庁舎内にプロジェクト事務所を提供。(プロジェクト事務所が所在したベケ州事務所兼ブアケ県庁が略奪されたため、その後は、プロジェクト事務所をブアケ内にブアケコミューン事務所の分室及びアビジャンの内務省内に提供。)
- c) プロジェクト費用：見返り資金、その他地方行政官の出張旅費の補助 (2015 年 11 月より)

2. 評価調査団の概要

評価者	担 当	氏 名	役 職
	団長/平和構築	土肥 優子	JICA 社会基盤・平和構築部 平和構築・復興支援室国際協力専門員
	評価企画	市川 美紀	JICA 社会基盤・平和構築部 平和構築・復興支援室 Jr.専門員
	評価分析	渡邊 恵子	三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社 主任研究員
調査時期	2016 年 9 月 20 日～2016 年 10 月 5 日		評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

評価の制約：

ベケ州事務所兼ブアケ県庁が 2016 年 7 月にプロジェクト事務所を含めすべて略奪されてしまう事件があり、治安上の理由から、評価チームはベケ州のプロジェクトサイトに入ることができなかった。したがって、インタビューできる範囲が限られた。評価チームは、代わりにベケ州から首都アビジャンに重要な関係者を呼び寄せてインタビューを実施し、また、プロジェクトが実施した調査結果を活用するなどで対応した。しかしながら、現地調査及び情報へのアクセスに一部制約を受けた。

3-1 実績の確認

- 3-1-1 アウトプット 1：ベケ州の公共サービスを担う行政官 (教育：州教育局職員、

州・コミュニケーション自治体職員、給水：水利局職員、州・コミュニケーション自治体職員）の技能・知識が改善される

- ・ 計画どおり達成された。アウトプット1はアウトプット2とアウトプット3の活動とも密接に関連しており、2つのアウトプットを達成する土台を築いた。
- ・ 一連の協議を通じて中央、出先機関及び地方自治体の関係者それぞれの役割及び責任を明らかにした。これは、本プロジェクトの大きな成果の1つになっている。
- ・ 理論と実践の組み合わせによる集中的な研修により、地方行政官の能力が向上がみられた。

3-1-2 アウトプット2：ベケ州において、パイロット事業の実施を通じ、住民と行政（州・コミュニケーション、州知事・県知事、州教育局・水利地方局等）の効果的な協働関係が構築される

- ・ ほとんど達成された。
- ・ 農村給水及び小学校に関するベースライン調査で全村訪問を取り入れ、地方自治体単位でデータベース及びセクター計画を構築した。
- ・ パイロットプロジェクトでは、合計11の学校の建て替え／改修、合計78の農村給水施設の新設／改修が実施された。
- ・ 学校及び給水の効果的な運営・維持管理のため、学校運営委員会（School Management Committee：COGES）が再活性化され、水管理委員会（Water Management Committee：CGPE）が設置された。
- ・ パイロットプロジェクトの実施を通じ、コミュニティと地方政府との関係が醸成された。
- ・ 同様に、中央からの出先機関と地方自治体がパイロットプロジェクトを協働実施することで、両者の関係が醸成された。

3-1-3 アウトプット3：ベケ州において、公共サービス実施体制改善のための調整メカニズムが構築され、開発したモデルが中央行政機関及び中部・北部の5つのディストリクトの行政機関に共有される

- ・ 着実に進捗しているが、残りの活動の着実な実施が望まれる。
- ・ これまでノーコンタクトであった地方自治体と中央からの出先機関との間で、地方給水及び教育に関する基本的な情報共有メカニズムが構築された。
- ・ 公共サービス提供に関する関係者間の調整メカニズムの改善については中央レベルの関係省庁とも協議を行った。
- ・ 中央の3つの関係省庁及びベケ州によるプロジェクト終了後に実施すべき内容を書いたアクションプランについては協議は実施していたが、終了時評価時点では最終化されていなかった。

3-1-4 プロジェクト目標の達成度：「中部・北部の紛争影響地域における基礎的公共サービス実施体制モデルが構築される」

- ・ プロジェクト目標はプロジェクト終了までに達成される見込みが高い。

- ・ プロジェクトでは試行錯誤を繰り返しつつ、関係者への能力強化を行いながら、教育及び農村給水における効果的な公共サービスを提供するモデル案を構築した。
- ・ 最も重要なのは、それぞれのモデルで、関係者の役割・責任が明確化されており、計画、実施、監督、運営・維持管理といった開発の各段階において関係者が協力、協調していくという概念が織り込まれたことである。
- ・ 今後これらのモデルは他地域での実践を通じて実効性や有効性について検証していかなければならないが、これらのモデルは中部・北部地域のみならず全国に適用できる可能性が高いことが確認された。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性（高い）

プロジェクトはコートジボワール政府の国家開発政策である「国家開発計画（2012-2015）」との整合性が高い。対象地域は紛争の影響を最も深刻に受け、10年近い行政の空白があり、内戦後も中央からの支援が十分に届いていなかった地域であった。そのため、公共サービス提供のために地方政府のシステムを強化することは緊急かつ必要性が高かった。本プロジェクトは日本の対コートジボワール援助政策にも合致していた。また、プロジェクトを開始するタイミングは平和構築の観点からも適切であった。

したがって、妥当性は高い。

(2) 有効性（高い）

プロジェクト目標はプロジェクト期間中に達成される見込みが高い。終了時評価時点で、プロジェクトは開発したモデル案を中央レベルのカウンターパートと最終化のための協議を行っている段階であった。本プロジェクトの最も重要な3つの成果は、1) 中央、出先機関、地方自治体のそれぞれの関係機関の役割・責任を洗い出し、明確化したこと、2) データベース、施設の位置・状況を示した地図、セクター開発計画、パイロットプロジェクトを通じた学校・給水施設の設置等、目に見える成果を産出したこと、3) 行政とコミュニティ間の関係が強化されたこと、である。

(3) 効率性（中程度）

以下2点によりプロジェクトの効率性が損なわれた。

- 1) パイロットプロジェクトの完成が計画よりも遅れ、プロジェクトの延長を伴った。
- 2) プロジェクトの最終段階で起きた2016年7月の略奪事件により、「ベケ州における治安が悪化しない」という外部条件が崩れ、プロジェクト運営、活動の遅れなど支障をきたした。

(4) インパクト（やや高い）

インパクトはやや高い。終了時評価時点で負のインパクトはみられなかった。

上位目標「中部・北部以外の州の基礎サービス提供能力が強化される」に関し、以下の具体的な事例もみられ達成の見込みがある。例えば、ベケ州の各地方自治体が主導的に2回目の現況調査の実施のための予算配分を行った。COGESモデルをベケ州以外で活用し

た事例がみられた。

また、地方給水と教育分野において、国家政策や戦略へのインパクトがみられ、本プロジェクトのモデルが中部・北部に留まらず、コートジボワール全体に裨益をもたらす可能性もあることが確認できた。

(5) 持続性（中程度）

持続性は中程度である。

政策面においては現在の国家開発計画（2016～2020）と整合し、政策的な持続性は担保されている。しかし、組織、技術、財政面での持続性に懸念がある。組織面においては、地方行政官の人数が少ないことが課題として挙げられる。プロジェクトの効果を定着させるためには地方行政官、特に新しく配属される行政官への継続的な研修の実施が必要であるが、その技術面、財政面で懸念が残る。しかしながら、関係省庁である内務省、経済インフラ省、教育省、ベケ州がそれぞれ実効性のあるアクションプランを作成し実施できれば、持続性の担保への確度がかかりの程度上がるだろう。

3-3 実施プロセス

プロジェクト実施にあたっては以下のような促進要因と阻害要因が挙げられた。

3-3-1 促進要因

- (1) コートジボワール側カウンターパート及び日本側両サイドからの積極的・献身的なプロジェクトの関与により、実施が促進された。カウンターパートはプロジェクトで得られた知識・スキルを活用した活動を今後も継続する意思及び意欲が高く、特に地方自治体職員レベルでそれがみられた。
- (2) ベケ州の州知事と州次官（SG1）からの協力的な支援によりプロジェクト運営が促進している。
- (3) 本邦研修及びニジェールへの第三国研修によりプロジェクトへの理解が促進し、プロジェクトに対し協力的になっている。

3-3-2 阻害要因

- (1) 制度と現実の間のギャップがあったことにより、調整が必要となりプロジェクト活動の遅れが見られた。特に農村給水セクターにおいて、法的には給水施設の新設は地方自治体に権限委譲されていないが、実際は委譲しコミュニティが運営していかなければならない、という現状があった。プロジェクトとしてどのようなアプローチを執るべきか、問題を明らかにし、MEMIS、MIE、ONEP 等関係者と協議して決めなければならず、時間がかかった。
- (2) 地方自治体の職員不足及び独自の交通手段がないことが、自治体職員のプロジェクト活動への積極的な参加の弊害となった。
- (3) 中央からのモニタリングがプロジェクト前半部分にほとんど実施されてこなかったため、プロジェクトアプローチやモデルの作成に関する議論に遅れが生じた。
- (4) 2016年7月に起きたブアケでの電気料金値上げに反対するデモに伴ったベケ州事務所

兼ブアケ県庁舎の略奪事件により、プロジェクト事務所も略奪にあい、以降、日本人専門家が現地に入れなくなった。プロジェクトは基本的にアビジャンから遠隔で実施しており、またプロジェクト最終段階の活動の遅れが生じた。

3-4 結論

コートジボワール側及び日本側のたゆまぬ努力のおかげですべての成果はほとんど達成されることが期待できる。プロジェクトは国家開発計画（2012～2015）に整合しており、また受益者のニーズに合致していた。日本の対コートジボワール援助政策及び平和構築政策にも合致していた。したがって妥当性は高い。プロジェクト目標はプロジェクト期間までに達成される見込みであり、有効性は高い。ただし、実効性のあるアクションプランの早期の作成が期待される。効率性はパイロットプロジェクトの完成の遅れ及び想定外の事件によるプロジェクト活動の遅れにより中程度であった。上位目標の達成については2～3年後を待たなければならないが、正のインパクトの兆候もみられた。それ故、インパクトはやや高いと判断した。持続性については中程度であるが、内務省、経済・インフラ省、教育省、ベケ州からそれぞれ実効性のあるアクションプランが作成され、また実行されれば、持続性の担保への確度がかなりの程度上がるだろう。

3-5 提言

(A) プロジェクト期間中の提言

<内務省（MEMIS）への提言>

(1) MEMIS 内部関係部局との情報共有

行政サービス提供モデルに関し活動をスムーズに進めるためには、地方開発部、経済財務部、地方自治人事部等、地方行政に関係する部局を集めて MEMIS 内でプロジェクト成果に関する情報共有を行う協議の場を持つことが望ましい。

(2) 教育・給水以外のセクターへの適用可能な手法の特定

プロジェクトで作られたモデルのうち、他セクターでも適用可能な手法を特定することが有益である。日本人専門家は情報を収集し特定作業を支援することが期待される。

(B) プロジェクト期間中及びプロジェクト終了後の提言

<内務省（MEMIS）への提言>

(3) ベケ州におけるモデル定着のための MEMIS の主導的役割

ベケ州で作られた行政サービスの手法や仕組みをベケ州で定着するために主導的な役割を担う必要がある。特に、①新たに地方に配置される地方行政官への研修、②開発計画の段階での現況調査のための予算配分、③中央と出先機関による地方自治体への支援体制の維持等の課題において MEMIS からの積極的な関与が期待される。そのためにも MEMIS 内、省庁間の合意を踏まえた実効性のあるアクションプランの

最終化が望まれる。

- (4) ベケ州での継続的実施のためのサイエンティフィック・コミッティ会合への参加
ベケ州で構築されたプロジェクト後の活動を協議・モニタリングする「サイエンティフィック・コミッティ」に参加し、プロジェクト完了後の活動をモニタリングするとともに、データベースの更新に必要な予算配分、新たに配置される地方職員への研修等について適切な指示を出すことが期待される。
- (5) 地方自治体の意思決定者への理解促進のための啓発強化
プロジェクトで構築した手法や仕組みに関し地方自治体の意思決定者の理解を深めるよう、ARDCI（州・郡の組長が集まる会議）やUVICOCI（市やコミューンの組長の会議）等既存の枠組みを活用しながら一層の努力が求められる。
- (6) モデルの検証と精度向上
ベケ州で作られた行政サービス提供モデルを他地域や可能であれば他セクターにも適用することで、モデルを検証しその精度を向上することが望ましい。

<経済インフラ省（MIE）、教育省（MEN）への提言>

- (7) 地方自治体の人材育成のため技術的支援のメカニズム構築
プロジェクトの成果の持続のためには経済インフラ省と教育省からの技術的支援が重要である。よってMEMISと協働のうえ、地方自治体職員の人材育成のための実効性のあるアクションプランを作成・実施することが望まれる。
- (8) サイエンティフィック・コミッティへの参加・モニタリング
経済インフラ省及び教育省からもベケ州で開催されるサイエンティフィックコミッティの会議へ参加し、進捗状況をモニターすることが望まれる。また3省で定期的な情報共有を行うことを強く提言する。

<ベケ州への提言>

- (9) 研修の継続
新たに採用又は配置される地方自治体職員向けの研修継続が、ベケ州における行政サービス提供モデルの実施と定着に必須である。
- (10) コミュニティと行政間の関係維持
本プロジェクトの要は、行政サービス提供改善のためのコミュニティと行政の間の協働関係である。プロジェクトで作上げられた手法や仕組みを継続的に活用することで、構築されたパートナーシップ関係が維持できるであろう。
- (11) 3カ年計画策定・実施
プロジェクトで構築されたデータベースや事業選定クライテリア、セクター計画等の手法は、透明性と客観性を有しより良い行政サービスの提供を促進することが確認された。3カ年計画策定・実施において、これらの手法を活用することが望ましい。

3-6 教訓

- (1) 行政サービス提供における客観的かつ透明性のある計画過程の重視
ベースライン調査及びデータベースの構築はニーズに基づいた公共サービスを提供す

るという意味で非常に重要であった。その重要性に気づき、ベケ州のすべての地方自治体が自分達の予算で再び現況調査を行うことを決定した。公共サービスデリバリーの能力強化のうえでは、計画過程に重きを置く価値がある。

(2) プロジェクト初期段階からの地方の意思決定者を巻込む必要性

行政サービス提供の方法やシステムの改善に対して地方自治体の意思決定者のフルサポートを得るためには、活動の初期の段階から巻込むことが有効である。

(3) プロジェクト開始段階でのベースライン調査の実施

コミュニティレベルでの行政サービスに対する満足度、行政との関係性、意識の変化など質的な変化を判断するためには、プロジェクト開始時と最終段階の両方で調査を実施しておくべきである。特にプロジェクト開始段階でのベースライン調査が重要である。