

国名 ネパール	地方行政強化を通じた流域管理向上プロジェクト
------------	------------------------

I 案件概要

事業の背景	1994年から2005年までネパール政府とJICAは「村落振興・森林保全計画プロジェクト」(SABIHAA、「サビハ」と呼ばれる)を共同で実施した。同事業のアウトプットとして「サビハ・モデル」と呼ばれる、活動の計画から評価に至るまで流域管理実施のすべての段階に地域住民が参加するメカニズムが開発された。同事業完了後も、土壤保全流域管理局(DSCWM) ¹ は対象範囲を2郡から8郡に拡大し、自らの力でサビハ・モデルの複製を実施していた。2007年にネパール政府は流域管理活動の規模を拡大すべく、日本政府に対しサビハ・モデル改善への支援を正式に要請した。		
事業の目的	本事業は、対象地域の土壤保全事務所(DSCO) ² 職員及び住民の参加型流域管理に関する能力向上及び参加型流域管理における地方行政のコンセプト並びにサビハ・モデルの内在化の促進を通じて、対象郡におけるDSCOや地方行政組織との協調による参加型流域管理事業の実施を図り、もって対象外の郡における参加型流域管理事業の複製を目指す。		
	1. 上位目標：森林土壤保全省(MoFSC)と連邦・地方開発省(MoFALD) ³ のイニシアティブにより、プロジェクト対象以外の郡においてDSCOと地方行政組織(郡開発委員会(DDC)/村落開発委員会(VDC))との協調による参加型流域管理事業が実施される。 2. プロジェクト目標：プロジェクト対象郡において、DSCOと地方行政組織(DDC/VDC)との協調による参加型流域管理事業が実施される。		
実施内容	1. 事業サイト：シャンジャ郡、ミヤグディ郡、バグルン郡、パルバット郡、カスキ郡、タナフ郡、カブレ郡、シンドウパルチョーク郡 2. 主な活動：(1)DSCWM及びDSCOの参加型流域管理事業に係るスキル及び専門能力に対するベースライン調査実施、研修ニーズの特定、研修パッケージの開発、研修実施、対象地域での参加型流域管理活動の実施、(2)区(ワード)調整委員会(WCC) ⁴ とPOWERグループ(貧困、職業カースト、女性の資源管理向上をターゲットとしたグループ)の形成、コミュニティ資源管理目標(CBRMP)、地域資源管理計画(CRMP)、年間活動計画(AAP)の作成・実施、地域住民対象の研修・ワークショップ実施、(3)VDC ⁵ レベルのワークショップ、WCC・POWER・VDCの相互交流プログラム、郡のワーキングコミティー会議/ワークショップ、WCC公聴会、WCC・POWER・VDC向けの地方自治に関する研修の実施、(4)出口戦略ワーキンググループの組織化、DSCWM内にサビハ・モデルを内在化するための戦略作成、実態調査・詳細調査の実施、複製活動地域とサビハ対象外郡への研修実施など 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣：8人 (2) 本邦研修員受入：11人 (3) 第三国研修員受入(タイ)：58人 (4) 機材供与：コンピュータ、デジタルカメラ、スキャナー、プリンター、コピー機など (5) 現地業務費：ローカルスタッフ備上費、工事費など 相手国側 (1) カウンターパート配置：74人 (2) 執務室と設備の提供 (3) 現地業務費：モチベーター雇用費、旅費、会議費、車両燃料費など		
協力期間	2009年7月～2014年7月	協力金額	(事前評価時)490百万円、(実績)572百万円
相手国実施機関	森林・環境省(MOFE)森林・土壤保全局(DoFSC)、連邦・総務省(MOFAGA)、8郡の流域管理事務所(WMO)/地方政府		
日本側協力機関	株式会社 三祐コンサルタンツ		

II 評価結果

【留意点】

・上位目標指標(改良された参加型流域管理事業が土壤保全流域管理プログラムに適用される。)は上位目標(MoFSCとMoFALDのイニシアティブにより、プロジェクト対象以外の郡においてDSCOと地方行政組織との協調による参加型流域管理事業が実施される。)の達成を明確に検証するものではない。よって、本事後評価では、事後評価時においてどの程度プロジェクト対象以外の郡においてDSCOと地方行政組織との協調による参加型流域管理事業が実施されているかについて、本事業対象外の郡におけるいくつかのWCC(あるいは市または村)を訪問することにより確認した。

1 妥当性

【事前評価時・事業完了時のネパール政府の開発政策との整合性】

¹ ネパールは事業完了後に連邦制(中央(連邦)政府、州政府、地方政府との間で権限が分けられている政治システム)の導入を開始し、すべてのレベルの政府機関の再編成を始めた。DSCWMは森林局と統合され、森林・土壤保全局(DoFSC)となった。
² DSCOは解散し(2018年7月までDSCOとして存在していた)、いくつかの業務は地方政府(固有名称なし)に引き継がれ、いくつかの業務は州政府下の流域管理事務所(WMO)に引き継がれた。
³ MoFSCは再編成され、森林・環境省(MOFE)となり、MoFALDと総務省が統合され、連邦・総務省(MOFAGA)となった。
⁴ WCCも2018年7月まで存在し、コミュニティ開発グループ(CDG)として再編成された。
⁵ すべてのVDCは解散し、市または村になった(以前は3,157のVDCと205の市があったが、753の市・村(276の市、11の副都市、6の大都市から成る293の市と460の村)に統合された)。

本事業は、「国家開発計画（2007年～2009年）」及び「MoFSCログフレーム・プログラム（2007年～2025年）」などに掲げられた「参加型流域管理・土壌保全」というネパールの開発政策に合致していた。

【事前評価時・事業完了時のネパールにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、事前評価時及び事業完了時において、改良された参加型流域管理やサビハ・モデルの複製という、同国のニーズに合致していた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

ネパールに対する日本の援助重点3分野のうち一つは「民主化・平和構築」への支援であり、同国の行政制度整備・強化に重点が置かれていたことから⁶、本事業は、日本の援助方針とも合致していた。

【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

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

プロジェクト目標は事業完了時まで達成された。WCCはVDCや他の関係機関からの予算獲得を模索し、100以上のWCC（全体数の30%以上）が事業完了時までサブ・プロジェクトの実施においてVDCから財政支援を受けた（指標1）。郡作業委員会（DWC）の会合などを利用し、本事業対象の8郡すべてにおいて合同モニタリング評価がDSCOと郡開発委員会（DDC）⁷により実施された（指標2）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事業効果は事後評価時まで一部継続している。指標1について、対象8郡のうち、データは5郡において入手でき（残り3郡では地域組織から財政支援を受けていないと考えられる）、事業完了以降2018年7月（ネパールの会計年度末）まで、これら5郡のうち4郡において5%以上のサブ・プロジェクトが地域組織との協調融資で実施されたことが確認された。指標2について、対象8郡のうち、データは5郡において入手でき、事業完了以降2018年7月まで、4郡においてサブ・プロジェクトの合同モニタリング評価がDSCOとDDCにより年に1～2回実施されたことが確認された。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は事後評価時まで達成された。DoFSC（旧DSCWM）はサビハ・モデルを2010/2011年に土壌保全流域管理プログラムに適用し、事後評価時まで継続している。サビハ・モデルは本事業対象以外の13郡においても適用された。大部分のWCCは、水源保全、浸食/地滑り対策、河川の護岸、荒廃地復旧、池の保護などのDSCOプログラムを本事業対象郡及び複製活動郡において、地域組織と協調して（共同で）計画（または計画文書の共有）・実施した。しかし、協調融資は本事業対象郡（本事業対象サイト以外を含む）においてのみ確認された。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

DoFSCとDSCOによれば、畜産や集団農業などの多くのPOWERグループ活動が事業完了以降、大部分の本事業対象郡及びいくつかの対象外郡において継続して行われている。これらの活動において、POWERグループ基金が設立され、低金利にて貧困層あるいは社会的に孤立した女性にとって利用可能となったことから、これら女性の生計向上に貢献した。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは高い。

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 プロジェクト対象郡において、DSCOと地方行政組織との協調による参加型流域管理事業が実施される。	1. 地域資源管理計画で示されたサブ・プロジェクトのうち少なくとも5%が地域組織や他機関との協調融資・連携で実施される。	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時）100以上のWCC（全体数の30%以上）がサブ・プロジェクトの実施においてVDCから財政支援を受けた。 （事後評価時）4郡において5%以上のサブ・プロジェクトが地域組織との協調融資で実施された。 [地域組織と協調融資で実施されたサブ・プロジェクトの割合]			
			2015年	2016年	2017年
		シヤンジャ郡	33%	50%	50%
		ミヤグディ郡	N/A	N/A	N/A
		バグルン郡	3%	4%	4%
		パルバット郡	100%	100%	100%
		カスキ郡	14%	14%	14%
		タナフ郡	N/A	N/A	N/A
		カブレ郡	N/A	N/A	N/A
		シンドウパルチョーク郡	33%	33%	32%
2. 全8郡のDSCOとDDCにより合同モニタリング評価が実施される。	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時）対象8郡すべてにおいて合同モニタリング評価がDSCOとDDCにより実施された。 （事後評価時）4郡においてサブ・プロジェクトの合同モニタリング評価がDSCOとDDCにより年に1～2回実施された。 [DSCOとDDCにより実施された合同モニタリング評価の数]				
			2015年	2016年	2017年
		シヤンジャ郡	0	0	0
		ミヤグディ郡	N/A	N/A	N/A

⁶ 出所：国別ODAデータブック2009年の記載による。

⁷ すべてのDDCは事業完了後に郡調整委員会（DCC）に変更された。

		バグルン郡	1	1	2
		パルパット郡	1	1	0
		カスキ郡	2	2	2
		タナフ郡	N/A	N/A	N/A
		カブレ郡	N/A	N/A	N/A
		シンドゥパルチョーク郡	1	1	1
上位目標 MoFSC と MoFALD のイニシアティブにより、プロジェクト対象以外の郡において DSCO と地方行政組織との協調による参加型流域管理事業が実施される。	改良された参加型流域管理事業が土壤保全流域管理プログラムに適用される。 (補完情報) どの程度プロジェクト対象以外の郡において DSCO と地方行政組織との協調による参加型流域管理事業が実施されているか。	(事後評価時) 達成 DoFSC はサビハ・モデルを 2010/2011 年に土壤保全流域管理プログラムに適用し、事後評価時まで継続している。 (事後評価時) おおむね達成 サビハ・モデルは追加の (本事業対象外) 13 郡においても適用され、サブ・プロジェクトは地域組織と協調して実施された。しかし、協調融資は本事業対象郡においてのみ行われた。			

出所：終了時評価報告書、DoFSC 及び DSCO への質問票調査

3 効率性

本事業では、協力金額が計画額を上回り、協力期間は計画内に収まった (計画比はそれぞれ117%、100%)。本事業のアウトプットは、計画どおり産出された。よって、効率性は中程度である。

4 持続性

【政策制度面】

参加型流域管理の促進は「国家開発計画 (2014年～2018年)」「森林政策 (2017年)」「地方政府活動法 (2017年)」などに明記されている。

【体制面】

既述のとおり、ネパールは事業完了後に連邦制の導入を開始し、すべてのレベル (中央 (連邦)、州、地方自治体レベル) の政府機関の再編成を始めた。サビハ活動の実施責任は地方政府に引き継がれ、WMOが地方政府によるサビハ活動を含む流域管理活動実施に対する技術支援を行っている。MOFEも地方政府に対しサビハ・モデル複製のための予算配分を継続している。DoFSCによれば、MOFEとDoFSCの職員数はサビハ・モデルを全国で複製するための計画、モニタリング、評価を行うのに十分であるとのことである⁸。しかし、地方レベルでは、事後評価時において、州政府下の計14のWMO (各州に2つ) のそれぞれに17名の職員 (技術者10名、事務・サポートスタッフ7名) のみが配属される予定であるが⁹、サビハ・モデル複製を円滑に行うためには現場支援のための職員をサビハ活動が複製された各郡または各地方政府に1名配属するのが望ましい。

【技術面】

事後評価時において、MOFEとDoFSCから参加した多くのプロジェクトカウンターパート (C/P) がこれらの組織において引き続き勤務している。本事業で研修を受けた技術職員の大部分は退職したが、事業完了後にサビハ・モデルが追加の13郡において適用されたことに鑑みると、これらの組織の職員のスキルレベルはサビハ・モデルを全国に複製するのに十分と考えられる。地方レベルでは、DSCO職員はサビハ・モデル複製を十分に実施する能力があったが、DSCOは2018年7月をもって解散した。DoFSCによれば、WMOにはDSCOに勤務していた職員の多くが配属されているとのことである。研修については、DoFSCは事業完了以降、DoFSCとDSCOの職員に対し研修を2回実施した (1回目は2017年の地滑り災害管理に関する研修で、2回目は2018年5月の低コスト土壤保全技術に関する研修であり、各研修に25名が参加した)。また、DoFSCは事業完了以降、DSCOの職員に対し、サビハ・モデルを含むネパールで実施されたプログラムのベストプラクティスを共有する全国ワークショップを毎年開催してきた。とはいえ、MOFE、DoFSC、地方組織で新たに雇用される職員のためにより包括的で定期的な研修の実施が必要である。本事業で改訂された運用ガイドライン (OG) はさらに改訂され、DoFSC内ではサビハ・モデル複製において従うべき規則として扱われている。本事業で作成された、DVDやリソースブックなどのその他の普及教材も一定程度活用されている。本事業で調達された、車両、コンピュータ、デジタルカメラ、コピー機などの機材はC/Pにより引き続き活用されているが、いくつかの機材や電子機器の中には2018年8月の地震の際に損傷したものがあり、またいくつかの機材はすでに老朽化している。

【財務面】

MOFEにより本事業対象及び対象外の郡におけるサビハ・モデル複製のために配分された予算額は、2015年に約7,000万ネパールルピー、2016年に約8,000万ネパールルピー、2017年に約9,000万ネパールルピーであったが、これらの額は特に土壤保全活動への需要が高まっている状況では十分ではない。各区に配分された予算額はわずか約10万ネパールルピーであり、現場でのサビハ活動をカバーするには不十分であり、地域住民の費用負担額が高くなっている。とはいえ、サビハ・モデル複製のために一定額の予算がこれまでも配分され、今後も継続して配分される予定である。

【評価判断】

本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業では、プロジェクト目標と上位目標が達成された：多くの WCC が地域資源管理計画で示されたサブ・プロジェクトの実施において地域組織から財政支援を受け、すべての対象郡において合同モニタリング評価が DSCO と DDC により実施され、サビハ・モデルが土壤保全流域管理プログラムに適用された。持続性については、現場支援のための職員の配属、新たに雇用された職員への包括的かつ定期的な研修、予算規模において問題が確認された。効率性については、協力金額が計画額を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いといえる。

III 提言・教訓

⁸ MOFE と DoFSC の職員数データは入手できなかった。

⁹ その他の地方政府組織の職員数は不明である。

JICA への教訓：

・サビハ・モデルはネパールにおける成功モデルの一つであり、これはC/Pが計画、実施、モニタリング、現地モチベーターの雇用、DDC や VDC を含むステークホルダーとの調整などのすべてのサビハ活動のプロセスをリードし、コンサルタントチームは事業実施のファシリテーターとして取り組んだことによるものである。この仕組みが政府機関の本事業に対するオーナーシップを高めたのであり、将来実施する事業でも、事業の成功のために採用されるべきである。



カスキ郡ディタールにおける道路保護のための土壌浸食対策



グルミ郡パラルミにおける池の保護