

国名 カンボジア	地方行政法運用のための首都と州レベルの能力開発プロジェクト
-------------	-------------------------------

I 案件概要

事業の背景	カンボジア王国政府は地方分権化・業務分散化（D&D）のための改革を進めてきた。2008年に制定された「地方行政法」は、州評議員と行政官が州の5カ年開発計画（CPDP）と3カ年投資プログラム（CPIP）の立案、実施、モニタリングを行うこととしていた。JICAは「地方行政能力向上プロジェクト（PILAC）」（2007年～2010年）を通し、地方行政の強化のための政府職員の研修管理能力を向上させるべく技術協力を行ったが、CPDPとCPIPの立案と運用に係る、首都及び州レベル地方政府の能力向上がさらに必要とされていた。												
事業の目的	PILAC2として知られる本事業は、①民主的開発国家委員会（NCDD）事務局（NCDDS）（内務省が主導）による、地方行政運営と人材育成に関する課題と対策の明確化、②NCDDSによる、CPDP・CPIPに係る首都・州レベル業務実施体系の整備、③地方行政能力・人材育成開発室（SCHRDO）/政策分析・開発課（PADD）と協力機関 ¹ による、首都と州の評議員と関係行政官がCPDP・CPIPの立案・実施管理 ² を行うために必要な地方行政運営に関する研修体系の整備、を通して、CPDPとCPIPを立案・実施管理するための首都と州政府の地方行政能力強化を図り、もって、地域住民の社会・経済状況の改善に資する、CPDPとCPIPを自律的、戦略的に立案・実施管理するためのシステムが首都と州政府において機能することを旨とする。												
	<ol style="list-style-type: none"> 1. 上位目標：首都と州政府において、地域住民の社会・経済状況の改善に資するCPDPとCPIPを自律的、戦略的に立案・実施管理するためのシステムが機能する。 2. プロジェクト目標：首都と州政府において、CPDPとCPIPを立案・実施管理するための地方行政能力が強化される。 												
実施内容	<ol style="list-style-type: none"> 1. 事業サイト：カンボジア 2. 主な活動：①首都及び州レベルの上級職員人材育成プログラムの実施、②CPDP・CPIPに係るガイドラインの改訂、同ガイドラインに基づいたマニュアルの最終化、CPDP・CPIPの立案・実施管理に関する課題調査、③研修パッケージの作成、研修管理立案・実施・評価と改訂研修マニュアルとしての取りまとめ、研修カリキュラム策定と改訂研修マニュアルとしての取りまとめ、CPDP・CPIP研修の管理活動の準備・実施・評価、CPDP・CPIPに係る講師養成研修（TOT）の準備・実施・評価、CPDP・CPIP研修の実施及び研修パッケージの最終化。 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 5人</td> <td>(1) カウンターパート配置 27人（NCDDS職員）</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 25人</td> <td>(2) NCDDSにおける土地及び施設</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与（事務機器等）</td> <td>(3) ローカルコスト（プロジェクト事務所の光熱水費等）</td> </tr> <tr> <td>(4) ローカルコスト負担（研修活動やローカルスタッフ費用等）</td> <td></td> </tr> </table> 			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣 5人	(1) カウンターパート配置 27人（NCDDS職員）	(2) 研修員受入 25人	(2) NCDDSにおける土地及び施設	(3) 機材供与（事務機器等）	(3) ローカルコスト（プロジェクト事務所の光熱水費等）	(4) ローカルコスト負担（研修活動やローカルスタッフ費用等）	
日本側	相手国側												
(1) 専門家派遣 5人	(1) カウンターパート配置 27人（NCDDS職員）												
(2) 研修員受入 25人	(2) NCDDSにおける土地及び施設												
(3) 機材供与（事務機器等）	(3) ローカルコスト（プロジェクト事務所の光熱水費等）												
(4) ローカルコスト負担（研修活動やローカルスタッフ費用等）													
協力期間	2010年3月～2015年3月	協力金額	（事前評価時）420百万円、（実績）445百万円										
相手国実施機関	民主的開発国家委員会事務局（NCDDS）政策分析・開発課/地方行政能力・人材育成開発室（SCHRDO/PADD） ³												
日本側協力機関	-												

II 評価結果

【留意点】

- ・ プロジェクト目標の指標3「首都と全州のCPIPへの地域社会経済状況の変化をモニタリング・分析できるようになる。」の検証にあたっては、本事業の中間レビュー及び終了時評価での解釈にならない、「CPDP（2014年）の中のモニタリング戦略」が入手可能であれば、少なくともモニタリングシステムは整備されているとみなす。
- ・ 本事業のアウトプットの一部として開発された研修システムの継続状況を、事業効果継続状況の補完情報として確認する。

1 妥当性

【事前評価時・事業完了時のカンボジア政府の開発政策との整合性】

事前評価時、本事業は2008年に発表された「新四辺形戦略」（2009年～2013年）において、グッドガバナンスが重要戦略と位置づけられ、D&D（地方行政法の実施等）を含む行政改革が同戦略における四つの重点改革分野の一つに挙げられていたことと合致していた。事業完了時においては、本事業は「民主的開発のための10カ年国家プログラム（NP-SNDD）」（2010年～2019年）及び「NP-SNDD 第2次3カ年実施計画（IP3-II）」（2015年～2017年）がD&Dの体制強化と州関係者の能力強化を掲げている点と合致していた。

¹ 内務省地方行政総局、計画省、経済財政省、NCDD 地方開発計画小委員会、NCDD 財務財政小委員会の職員から選定。

² 「実施管理」は本事業フレームワークでは「モニタリング・評価」と定義されている。

³ 当初実施機関はNCDDS 能力開発情報ユニットであったが、2012年初頭のNCDDS 組織改革により、同組織はSCHRDO/PADDとなった。

【事前評価時・事業完了時のカンボジアにおける開発ニーズとの整合性】

「事業の背景」で述べたとおり、本事業はCPDP・CPIPの立案・実施管理に係る首都と州の地方行政能力を向上させるというニーズに合致していた（入手情報からは、事業実施中にニーズが失われるような大きな状況変化はなかったと思われる）。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、日本の「カンボジア国別援助計画」（2002年）が、四つの重点分野の一つ「持続可能な経済成長と安定した社会の実現」の中で「グッドガバナンスの強化」を掲げていたことと合致していた。

【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に達成された。首都及び全州が、第1回CPDPとCPIPを2011年に作成し（指標1）、その大半がCPIPを毎年改定した（指標2）。また、CPDPのモニタリング戦略は首都と全州で作成され、各地方政府のモニタリング能力向上の現れの一つとみなせる（指標3）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

本事業の効果は事後評価時まで部分的に継続している。第2回CPDPとCPIPの作成及びCPIPの毎年の改定が首都と全州で行われている。これらは地方行政法の規定と「地方開発計画策定に関する政策」（2014年12月）（以下、「計画策定に係る2014年政策」という。）に沿ったものである。しかし、本事業で構築された研修システムは事後評価時現在までのところ運用されていない。NCDDSによると、CPDPに係る研修は評議員の5年間の任期開始時（次回改選は2019年）にのみ必要なものであり、CPIPについても、「計画策定に係る2014年政策」がCPIP作成のガイドを提供するようになったことから研修は不要とのことである。また後述するように、「計画策定に係る2014年政策」の下では、研修は本事業で想定した内務省ではなく、計画省が担当することとなっている⁴。

【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に達成された。上述のとおり、首都及び全州は2015年に第2回CPDPとCPIPを作成し（指標1）、以降毎年CPIPを改定している（指標2）。また、首都と全州の評議員は、CPIPに基づいて年次モニタリング報告書を作成している（指標3）。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

本事業による負のインパクトは確認されなかった。ジェンダーに関する正のインパクトとなり得る変化として、開発計画策定プロセスが、女性の関与をより促すものとなった。

【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 首都と州政府において、CPDPとCPIPを立案・実施管理するための地方行政能力が強化される。	指標1：首都と全州によるCPDP・CPIPが作成される。	達成状況：達成（継続） （事業完了時）首都及び全州は第1回CPDPとCPIPを2011年に作成した。 （事後評価時）※上位目標指標1参照。
	指標2：首都と全州によるCPIPが毎年更新できるようになる。	達成状況：おおむね達成（継続） （事業完了時）第1回CPIP（2011年）は2012年、2013年ともに首都及び、本事業の調査に回答した20州のうち17州にて改定された（カンボジアには24の州がある）。 （事後評価時）※上位目標指標2参照。
	指標3：首都と全州のCPIPへの地域社会経済状況の変化をモニタリング・分析できるようになる。	達成状況：一部達成（一部継続） （事業完了時）「CPDP（2014年）の中のモニタリング戦略」は事業完了までに完成しなかったが、首都及び全州がCPDPに基づいたモニタリング戦略を作成した（年次会議の資料として作成されており文書としては記録されていない）。 （事後評価時）首都及び全州のCPDP（2015年～2019年）の中にモニタリング戦略が含まれている。
上位目標 首都と州政府において、地域住民の社会・経済状況の改善に資するCPDPとCPIPを自律的・戦略的に立案・実施管理するためのシステムが機能する。	指標1：首都と全州においてガイドラインに基づくCPDPとCPIPが2014年の評議会改選後も作成される。	達成状況：達成 （事後評価時）地方行政法及び「計画策定に係る2014年政策」に従い、首都及び全州が2015年に第2回CPDPとCPIPを作成した。
	指標2：首都と全州においてCPIPの改定が継続される。	達成状況：達成 （事後評価時）首都と全州でCPIPは毎年改定されている。
	指標3：首都と全州の地域社会経済状況のモニタリング・分析が継続される。	達成状況：達成 （事後評価時）首都と全州の評議会が、毎年改定されるCPIPに基づいたモニタリング報告書が作成されている。

出所：終了時評価報告書、内務省/NCDDSへの聞き取りと質問票

⁴ 「計画策定に係る2014年政策」の採択は本事業の完了時には明らかとなっていなかったことから、本評価ではこの問題を妥当性で論じることはしない。計画省が研修の担当機関となることは2017年頃までに明らかになったものである。

3 効率性

事業費は計画をやや上回ったが、事業期間は計画どおりであった（計画比106%、100%）。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】

政府は、NP-SNDD、「NP-SNDD第3次3カ年実施計画（IP3-III）」（2018年～2020年）、「計画策定に係る2014年政策」という三つの重要な政策・国家プログラムによって、D&D及び地方行政法施行のための政策・制度を確立した。しかし既述のとおり、「計画策定に係る2014年政策」は、本事業が開発した研修システムを当初想定のとおり支持するものではない。また、D&Dは計画管理を中央から地方行政に移管するという方針であるが、「計画策定に係る2014年政策」は地方行政機関の計画能力向上を内務省ではなく計画省（主に国家計画策定を担当）の管轄事項としていると思われ、D&Dの概念と合致していない。

【体制面】

NCDDSは引き続き、CPDPとCPIPの国家レベル担当機関であり、本事業完了以降組織変更はない。NCDDSのPADD下部組織である地方行政財政計画事務所（CPDP・CPIPに関連する政策と法的文書を調整・取りまとめ）には3名の職員が配置されているが、NCDDSによれば組織の役割を果たすのに十分ではないとのことである。NCDDSは技術と経験をもつ人員を増やすべく働きかけるとともに⁵、研修を通して職員の能力向上を図っている。

CPDPとCPIPに係る研修システムは、本事業の終了時評価で提言されたような、内務省に新設された研修局への引き渡しは実現せず、「計画策定に係る2014年政策」の下では、計画省が研修を担当している。次期（第3回）CPDPは2019年に作成される予定であり、計画省がCPDP・CPIP関連研修を実施するか、またどのように実施するかは事後評価段階では明らかではない。

【技術面】

具体的な情報は入手できなかったものの、首都と各州は2015年に第2回CPDPとCPIPを策定し、以降毎年CPIPを改定していることから、CPDP・CPIPの策定・改定の能力を一定程度有しているといえる。NCDDSでも、職員は地方行政機関による計画策定を調整する能力を一定程度有していると思われる。しかし、本事業で研修を受けた職員の多くは他の組織・機関に異動した。NCDDSは職員の技術と知識が限定的であると考えているため、法規則に係る研修などを通じた能力向上を図っている。本事業で作成されたガイドライン他の資料はすでに使用されていないが、現行の「計画策定に係る2014年政策」のガイドラインはそれらを基に作成されたものである。

【財務面】

NCDDSがCPDP・CPIPの国家レベル担当機関としての役割を果たすのに特別な予算は必要ではない。CPDP・CPIP関連研修については、上述の状況のため、内務省・NCDDSは2015年度、2016年度にCPDP・CPIP研修予算を配分しなかった。2017年度には11,990ドルがSIDAから拠出されるとともに、「計画策定に係る2014年政策」実施のための新規予算が計画省に割り当てられたが、いずれもCPDP・CPIP研修のためではなく、また詳細情報は入手できなかった。

【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

本事業は、CPDP・CPIP立案・実施管理のための地方行政能力強化というプロジェクト目標をプロジェクト完了までに達成した。上位目標も、事後評価時、首都と全州がCPDP・CPIPに取り組んでおり達成したといえるが、計画策定に係る研修が継続するかどうかは不明である。持続性については、主に「計画策定に係る2014年政策」（CPDP・CPIP立案・実施管理を規定）とD&D方針との間に一部齟齬があることにより、政策制度面、体制面、技術面、財政面で一部課題が認められた。しかしながら、NCDDSはCPDP・CPIPに係る国家レベル担当機関として継続的に機能している。効率性については、事業費が計画を若干上回った。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

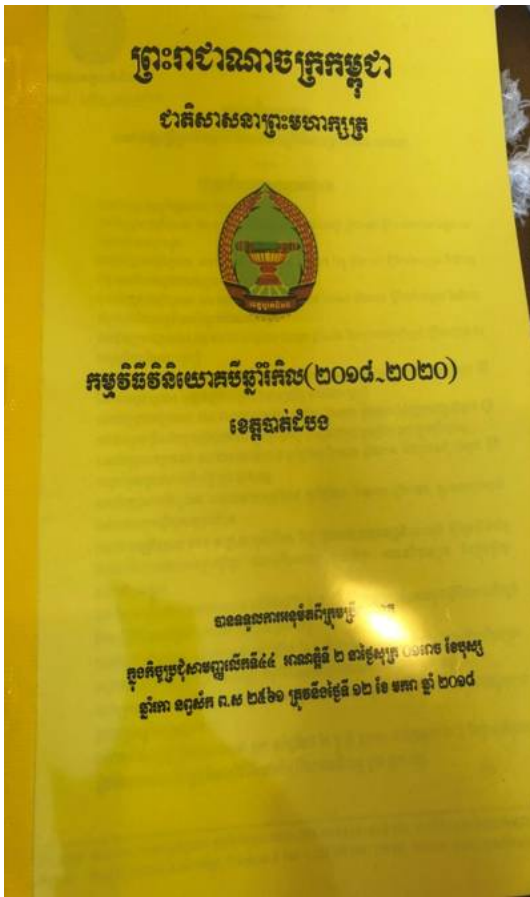
実施機関への提言：

内務省及びNCDDSは計画省との連携をできるだけ早く行い、2019年に予定されている次期CPDPの作成がD&Dの概念（本事業はこれに基づいて地方行政レベルの計画策定システムを整備した）に十分合致した形で実施されるようにすべきである。そのために、NCDDSは内務省研修局で実施中のJICA技術協力プロジェクト「地方行政強化のための研修運営能力向上プロジェクト」（2017年～2022年）との連携を検討する余地があると思われる。

JICAへの教訓：

いずれの分野・課題に係る事業のフォローアップにおいても、当該国の関連分野の政策があることを十分確認すべきである。それがないと、本事業のように持続性が十分確保されないこととなる。本事業では、（地方行政レベルの計画管理に関する）研修を、事業計画時の想定とは異なる省が引き継ぐ結果となった。

⁵ NCDDSは非常設機関であり、職員を採用する直接的な権限はないため、常に内務省に対して職員の配置を要請しているが、主要業務ではないNCDDSの業務を志願する職員が見つかっていない。その結果、NCDDSは人員増加を常に図っているが実現しないという状況となっている。



បាត់ដំបង CIP (2018 年～2020 年)



បន្ទាយមានជ័យ CIP (2018 年～2020 年)