

国名	アチョリ地域コミュニティ開発計画策定能力強化プロジェクト
ウガンダ	

**I 案件概要**

事業の背景	ウガンダの北部地域は1980年代から20年間以上紛争状態におかれてきた。その間、社会インフラへの投資が停止したため、南部地域に比べて開発が遅れた。また、200万人とも言われる国内避難民（IDP）が発生し、地方政府の機能は事実上停止した。2006年から和平交渉が開始され、国内における武力衝突は減少し、治安は改善され、IDPの以前の居住地への帰還や再定住が本格化した。他方、帰還民の定住促進、コミュニティの活性化、地方政府の行政能力の回復など、多くの課題が残されていた。JICAはアチョリ地域のIDPの帰還・定住を促進するため、「アムル県国内避難民帰還促進のためのコミュニティ開発計画策定支援」（2009年～2012年）を実施した。同事業期間中に大幅にIDPの帰還が進んだこともあり、帰還民の定住促進を主眼に置き、開発フェーズへの移行を見据えた地方政府の行政能力の回復・向上が必要となっていた。		
事業の目的	本事業は、県・郡担当官の能力向上、パイロットコミュニティ開発事業の実施、アチョリ地域内での経験共有を通じて、アチョリ地域におけるコミュニティ開発の計画及び実施のメカニズムの強化を図り、もって、コミュニティ開発の計画と実施によるコミュニティ住民への裨益を目指した。 1. 上位目標：コミュニティ開発の計画と実施がコミュニティ住民に裨益する。 2. プロジェクト目標：アチョリ地域においてコミュニティ開発の計画及び実施のメカニズムが強化される。		
実施内容	1. 事業サイト：アチョリ地域の7県（パデール、キトゥグム、アムル、ヌオヤ、グル、アガゴ、ラムオ） 2. 主な活動：事業計画・実施に関するハンドブック及び研修教材の作成、県・郡担当官の事業計画に関する研修、パイロットコミュニティ開発事業の実施（井戸掘削、生計向上）、県間の事業経験の共有、等 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣 20人 (2) 研修員受入 8人 (3) 機材供与 車両、PC、事務機器、等 (4) 現地業務費 パイロット事業運営費等 相手国側 (1) カウンターパート配置 32人 (2) 施設・資機材の提供 井戸建設スペース等 (3) 現地業務費 パイロット事業運営費等		
事業期間	2011年11月～2015年11月 (延長期間：1カ月(2015年11月))	事業費	(事前評価時) 757百万円、(実績) 704百万円
相手国実施機関	地方自治省、パデール、キトゥグム、アムル、ヌオヤ、グル、アガゴ、ラムオの県政府		
日本側協力機関	なし		

**II 評価結果**

**【留意点】**

・事業効果の継続は、5カ年開発計画作成のために本事業により開発された計画ツールの利用状況を確認することで検証した。当初設定されていた2つの指標は、事業期間中の地方行政の改善に関するコミュニティのリーダーの認識や県政府機能の改善に関するカウンターパート（C/P）職員の認識を検証するために設定されていたものであるため、これらの指標は上位目標の達成状況の要因として分析した。  
 ・新型コロナウイルスの流行を受け、本事後評価では質問票の送付・回収、関係者への電話でのインタビューによって得られた情報を分析し、評価判断を行った。事業対象地の踏査は行っていない。

**1 妥当性**

**【事前評価時のウガンダ政府の開発政策との整合性】**

「北部平和復興開発計画（PRDP）」（2007年～2010年、その後2015年まで延長）は北部地域復興と南北格差の是正を目指したものであった。このように、本事業は事前評価時のウガンダの開発政策に合致していた。

**【事前評価時のウガンダにおける開発ニーズとの整合性】**

2006年から和平交渉が開始され、国内における武力衝突は減少し、治安は改善され、2008年頃にはIDPの以前の居住地への帰還や再定住が本格化した。これを受けて、帰還民の定住促進を主眼に置き、開発フェーズへの移行を見据えた地方政府の行政能力の回復・向上が必要となっていた。このように、本事業は事前評価時のウガンダの開発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】**

2006年の経済協力政策協議をふまえ、支援重点分野の一つが基礎生活の向上であった<sup>1</sup>。本事業は事前評価時の日本の対ウガンダ援助方針と整合していた。

**【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】**

事業完了時までにはプロジェクト目標は達成された。本事業では、地方政府の開発計画・実施に関する能力向上のための活動は主要4県（パデール、キトゥグム、アムル、ヌオヤ）でのみ実施され、その経験と教訓が7県間で共有された。主要4県では、57%のコミュニティ・リーダーが地方政府のパフォーマンスが向上したと認識しており、他3県では30%のコミュニティ・リーダーが同様の回答をした（指標1）。また、開発計画の立案と実施を行う県の機能については、7県のC/P職員

<sup>1</sup> 外務省「ODA国別データブック2011」。

の全てが、本事業を通じて強化されたと回答した（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】

事業完了後、事業効果は継続している。事業完了後、パデール県一部を除く全てのサブ・カウンティ（S/C）とタウン・カウンスル（T/C）において、5 年計画を作成するために本事業で開発された計画ツールを活用している。パデール県の 2 つの S/C でツールが活用されていない理由は確認できなかった。事業完了後に作られた T/C も後継案件「アチョリ・西ナイル地域コミュニティ・レジリエンス強化のための地方行政能力向上プロジェクト」（WACAP）（2016 年～2020 年）により支援を受け、これらのツールを活用するに至っている。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

事後評価時点までに上位目標は達成された。インタビューを実施した県の全て（パデール、キトゥグム、アムル、ヌオヤ）において、コミュニティは地方政府の開発計画づくりと開発計画の実施がコミュニティに裨益している。例えば、これまでほとんど関わりがなかった女性が開発計画に関わるようになった。パデール県の水汲み場の設置事業では、コミュニティ住民が恩恵を受け、女性が水管理委員会の主要メンバーとなっている。開発事業の計画・実施への阻害要因はない。土地の境界や所有権に関する係争があったが、T/C を含む地域の係争解決メカニズムによりほぼ解決された。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

第一に、上述のとおり、ジェンダーに関連したインパクトがある。ヌオヤ県では、生産活動に従事する女性の数が増加し家計改善に貢献していることが報告されている。パデール県でも女性が計画プロセスにより参加するようになり、コミュニティの井戸の管理を担うようになった。第二に、アチョリ地域の他の JICA 事業との連携による相乗効果があった。例えば、「アチョリ地域国内避難民の再定住促進のための給水計画」（2013 年～2015 年）では、井戸建設を支援するとともに、水利委員会の訓練を行った。本事業はパイロット事業への、コミュニティ参加を促進し、女性の役割の重要性が認識され、結果、女性が水汲み場の管理を担うこととなった。このように、地方政府やコミュニティの事業計画・実施能力が向上したことが他事業の効果を高めることにつながった。

【評価判断】

以上より、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) アチョリ地域において コミュニティ開発の計 画及び実施のメカニズ ムが強化される	1. プロジェクト活動実施地 域でインタビューした LC1 (コミュニティレベル) 議長 の 60%以上が、地方政府のパ フォーマンスがより良くな っていると考えている	達成状況：一部達成 (事業完了時) ・主要対象 4 県のコミュニティ・リーダーのうち 57%が、地方政府のパフォー マンスが過去 3 年間で良くなったと感じているとインタビューで述べた。 ・他対象 3 県では、「地方行政のパフォーマンスが過去 3 年間で良くなった」と 回答したコミュニティ・リーダーは 30%であった。 (事後評価時) ・上位目標の達成状況の要因として検証。
	2. 県政府レベルの主要 C/P (CAO、県計画担当官、 DCDO、DWO/ 技術者) が県 の開発計画づくりと開発計 画実施の機能がプロジェク ト開始前よりも強化された と認識する	達成状況：達成 (事業完了時) ・対象 7 県の全てにおいて、主要 C/P はいずれも県の開発計画づくりと開発計 画実施の機能がプロジェクト開始前よりも強化されたと認識していた。 (事後評価時) ・上位目標の達成状況の要因として検証。
(上位目標) コミュニティ開発の計 画と実施がコミュニテ ィ住民に裨益する	1. プロジェクト活動実施地 域のコミュニティ住民が地 方政府の開発計画づくりと 開発計画の実施がコミュニ ティを裨益していると認識 する	達成状況：達成 (事後評価時) ・インタビューを行った 4 県の全てにおいて、地方政府の開発計画づくりと開 発計画の実施がコミュニティに裨益している。

(出所) 終了時評価報告書、対象県からの情報。

3 効率性

事業費は計画以内に収まったが、事業期間が計画をわずかに超えた（計画比：それぞれ 93%、102%）。アウトプットは計画どおり産出された。したがって、本事業の効率性は中程度である。

4 持続性

【政策面】

PRDP3（2015 年～2021 年）では、ウガンダ北部の開発のための具体的な文脈、優先ニーズ、主要なプロセスを定めた戦略的枠組みが示されている。「第 3 次国家開発計画」（2020/21 年～2024/25 年）では、地方政府が事業アイデアの発掘と評価を行う主体の 1 つとして、能力向上の対象となることが記載されている。

【制度・体制面】

コミュニティ開発の計画・実施のための体制が維持されている。県以下の計画・実施メカニズムが強化された。計画プロセスを支援するためにパリッシュ（S/C下の行政レベル）の長が採用されているが、全てのポジションが埋められているわけではない。県の計画担当者を支援するためのフォーラムが結成された。また、コミュニティ開発担当官の職位が格上げされた。インタビューを実施した 4 県のうち 2 県（キトゥグム、アムル）では、事業計画・実施に必要な人員が十分に確保されている。本事業で開発された計画ツールは、国家計画庁の計画ツールに統合された。地方自治省はアチョリ地域の事業計画及び実施をモニタリング・監督し、地方政府が必要とすれば技術支援を行っている。しかしながら、事業前よりは確かに改善されたものの、モニタリングの頻度は十分ではない。地方自治省によると、彼らがモニタリングすることで地方政府のパフォーマンスが向上すると実感しているとのことである。

#### 【技術面】

インタビューを実施した県の全てにおいて、S/C と T/C の職員は事業計画・実施に必要な技術と知識を維持しているとのことであった。彼らは本事業により作成された計画用のハンドブックやツールを活用している。この点については、WACAP（2016年～2020年）で実施された調査においても確認されている。新任職員、特にパリッシュの長やコミュニティ開発オフィサーに対して、各県で研修が実施されている。

#### 【財務面】

予算のデータは入手できなかったが、インタビューを実施した県の全てにおいて、県独自の歳入に加えて開発均等化補助金を利用して、事業計画やS/CやT/C用の計画ツールの印刷に必要な予算を継続的に確保しているとのことであった。しかしながら、増加する開発ニーズに対応するためには、さらに多くの基金が必要とされている。

#### 【評価判断】

以上より、制度・体制面と財務面に課題があり、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

プロジェクト目標は達成され、事業効果は継続している。即ち、主要対象県におけるパイロット事業実施を通じてコミュニティ開発の計画・実施のメカニズムが構築され、その経験が他県と共有されている。本事業で開発された計画ツールは活用されており、コミュニティも裨益している。持続性については、人員不足の県もあるが、全ての県では事業計画に必要な技術と資金が継続的に維持されている。効率性については、事業期間が計画を上回った。

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

実施機関への提言：

・開発ニーズの高まりに対応し、地方自治省だけでなく、地方政府のモニタリングの機能をさらに強化するために、より多くの予算を地方政府に割り当てることを地方自治省に提案する。また、歳入源を新たに創出することに成功している県政府の革新的事例を共有することも有効である。

JICA への教訓：

・本事業では、地方政府とコミュニティの事業計画・実施に関する能力向上を通じて、コミュニティ開発事業の計画・実施のメカニズムが強化された。これにより他事業の効果も高まり、持続性の強化にもつながっている。地方政府の能力向上を図る事業においては、地方政府職員に対して計画・実施に関する研修を提供するだけでなく、コミュニティを巻き込むメカニズムを作ることが有効である。研修内容は、パイロット事業の実施を通じて事業運営・維持管理ができるようコミュニティ支援をどのように行うか、といったことを含むべきである。また、地方政府職員が学んだことを実際の事業計画や実施で発揮できるよう、同時または事業完了直後に他の事業を実施することが望ましい。



パイロット事業で掘削された井戸



コミュニティ住民に井戸の効果的使用方法について説明するコミュニティ・ワーカー