

事業事前評価表

国際協力機構 社会基盤部
都市・地域開発グループ

1. 案件名（国名）

国名： ネパール連邦民主共和国

案件名： 和名 参加型地方復興プロジェクト

英名 The Project on Participatory Rural Recovery

2. 事業の背景と必要性

（1）当該国における災害復興の現状・課題及び本事業の位置付け

ネパール連邦民主共和国（以下「ネパール」という。）では、2015年4月25日、首都カトマンズ北西約77キロ（ゴルカ郡）を震源とするM7.8の地震が発生し、その後の余震と併せて死者8,702人、負傷者22,303人、全壊家屋約50万戸、半壊家屋約26万戸という、甚大な被害が生じた。

震災後、ネパール政府は、震災復興を統括する組織としてネパール復興庁（Nepal Reconstruction Authority、以下「NRA」という。）を2020年までの期限付きで創設し¹、発災から5年間の復興枠組みを示した「震災復興枠組み」（Post-Disaster Recovery Framework、以下「PDRF」という。）を策定した²。かかる取り組みを支援するため、JICAは日本の災害・復興経験と、「仙台防災枠組2015-2030」（2015年3月採択）の「より良い復興（Build Back Better）」の考え方（以下「BBBコンセプト」という）に基づき、2015年から2019年にかけて「ネパール地震復旧・復興プロジェクト」（The Project on Rehabilitation and Recovery from Nepal Earthquake、以下「RRNE」という。）を実施した。その結果、カトマンズ強靱化計画及び地方2郡の復旧・復興計画（Rehabilitation and Recovery Plan、以下「RRP」という。）を策定したほか、耐震建築の普及や優先的な復興事業の実施等を支援することで、被災地域の早期復旧・復興と、災害に強い国や社会の形成に寄与した。

一方、日本でも大規模災害の後には長期的な復興の取り組みが必要となるように、震災から5年を経たネパールにおいても、復興プロセスはまだ途上にある。インフラなどのハード面では、ネパール政府や援助機関等の取り組みによる大きな進展が見られるが、生業など人々の生活再建等のソフト面の復興は、十分行われていない。また、PDRFの戦略的復興目標の一つである「個人やコミュニティのリスク・脆弱性削減のための能力と社会的な結束の強化」では、

¹ 但し、2020年11月30日付で、2021年12月末までの設置延長が政府決定されている。

² PDRFは、震災が発生した2015年から5年間を対象期間としたが、現在ネパール政府による改訂作業が行われており、対象期間が延長される見込み。内容面でも改訂が行われているが、現状未公開。

復興にあたり女性や社会的弱者を包摂することが目指されているが、現状ではこれらの脆弱層が復興から取り残される懸念があることが、RRNE 終了後の被災者への聞き取り調査から判明している。

また、ネパールでは 2015 年に連邦制の導入が決定し、2018 年に連邦・州・地方（市／村）から成る三層構造の政府運営が開始された。州および地方自治体への権限移譲を踏まえ、復興の取り組み主体も中央から地方に変更となったことから、地方自治体の能力強化が急務となっている。ネパールでは 2015 年の震災以降も、毎年大規模な洪水や地滑り等の自然災害が各地で発生しており、直近では新型コロナウイルス感染症等の新たな復興課題も生じている³。これらの災害からの BBB コンセプトに基づく復興にあたり、地方自治体における復興課題の特定から中期開発計画・年間開発計画への反映、さらには事業実施にいたるまでの一連のプロセスについて、脆弱層を含む幅広い住民のニーズを反映しながら運用する能力の向上が求められている。

かかる状況を踏まえ、ネパール政府は、地方部の参加型復興を促進するための制度づくり及び地方自治体やコミュニティの能力強化支援を要請した。本事業は、ネパール政府が取り組む PDRF の一環として、市／村レベルの復興計画の策定及び実施能力強化を支援するものである。また、ネパール政府の国家開発戦略の最上位計画である第 15 次 5 カ年計画（2019/20 年度～2023/24 年度）における、災害管理の主流化による災害被害軽減に資することが期待される。

（2）災害復興セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

対ネパール国別開発協力方針（2016年9月）における重点目標として「ハード及びソフト両面にわたる震災復興及び災害に強い国づくり」が定められている。対ネパール JICA 国別分析ペーパー（2020年8月）においても、連邦制下のガバナンス強化や BBB コンセプトに基づく復旧・復興の定着支援を協力方針としている他、留意事項として格差やジェンダー等に配慮した包摂的な協力を実施することを挙げており、本事業は、これらの分析、方針に合致する。JICA は、第 3 回国連防災世界会議において採択された「仙台防災枠組 2015-2030」（2015年4月）の優先行動「強靱化に向けた防災への投資」、「災害リスクの理解」への貢献、及び日本政府の方針である「仙台防災協カイニシアティブ」（2015年3月）への貢献を念頭に、BBB コンセプトに基づくネパールの国家強靱性（National Resilience）の向上に向けて取り組んでおり、地方自治体の復興能力の強化に取り組む本事業は、それら方針に貢献する。また、SDGs のゴール 11「包摂的、安

³ ネパール政府は「国家災害リスク管理削減戦略実施計画 2018-2030」において、想定される災害種として地震、地滑り、洪水、吹雪、雪崩、氷河湖決壊、森林火災、気候変動リスク（干ばつ、落雷、強風、熱波、寒波）、感染症を挙げている。

全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築」では包摂的で参加型の計画・管理能力の強化や、災害被災者数の削減、レジリエンス強化等がターゲットに掲げられており、本事業が取り組む社会的弱者にも配慮した参加型の復興・開発計画の策定と実施の支援は同ターゲットの達成に寄与する。

(3) 他の援助機関の対応

国連開発計画 (United Nations Development Program。以下「UNDP」という)、世界銀行、アジア開発銀行をはじめとする主要ドナーが、震災直後から復興支援に注力しており、特に住宅再建と学校再建に重点をおいた支援を実施している。また、英国国際開発庁 (Department for International Development。以下「DFID」という) は震災後にラスワ郡・ヌワコット郡・ダディン郡における復興計画策定を支援した他、UNDP は「早期復興プログラム」(Early Recovery Program) において、ネパール政府の NRA をはじめとする複数省庁と共に、郡の開発計画に復興の観点を反映するためのガイドラインを策定している。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、地方自治体における復興課題の特定、中期開発計画及び年間開発計画への反映、及び同開発計画の事業実施にいたるプロセスを示したガイドラインの策定、更にこの実施を担う地方自治体及びコミュニティに対する研修等を行うことによって、パイロット自治体やコミュニティが参加型地方復興ガイドラインを用いて BBB を実現するための能力強化を図り、もってネパールの地方自治体の BBB コンセプトに基づく参加型復興を促進するための能力強化に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名⁴

1) シンドウパルチョーク郡

- ・ チョータラ-サンガチョーク市 (Chautara-Sangachowkgadhi Urban Municipality)
- ・ ヘランブ村 (Helambu Rural Municipality)

2) ゴルカ郡

- ・ パルンタール市 (Palungtar Urban Municipality)
- ・ バルパック-スリコット村 (Barpak-Sulikot Rural Municipality)

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接受益者：NRA とパイロット自治体 4 市村の政府職員、同自治体住民

⁴ プロジェクトサイトは、RRNE が支援対象としていた被災 2 郡の自治体の中でも、他ドナーの支援との重複がないことを本事業での選定基準とした。シンドウパルチョーク郡については、これに該当する自治体が多数あったため、該当自治体の被害状況、復興進捗率、自治体の経済状況、人口における社会的弱者の割合と自治体の取り組み、HDI (Human Development Index) などのスコアを比較し、選定した。

(但し、2022年1月以降はNRAの所掌業務を引き継ぐ予定の国家減災庁(National Disaster Risk Reduction Management Authority、以下「NDRRMA」という。)を本事業の直接受益者とする。)

最終受益者:2015年の震災をはじめとする被災者。なお、包摂性の観点から、自力での生活再建に困難を抱える世帯や社会的弱者にも事業効果が発現されるよう、十分配慮を行う。

(4) 総事業費(日本側) 3.3億円

(5) 事業実施期間 2019年9月~2023年8月(48か月)

(6) 事業実施体制

1) 主たる実施機関

・ネパール復興庁(National Reconstruction Authority : NRA)

※2022年1月以降は、NRAの所掌業務を引き継ぐ予定のNDRRMAを本事業の主たる実施機関とすることで合意済み。また、NDRRMAはNRA解消前の現段階から、本事業の準実施機関として本事業に参画することで合意済み。

2) その他実施機関

・連邦総務省(Ministry of Federal Affairs and General Administration : MoFAGA) : 地方行政の担当省庁

・国家計画委員会(National Planning Commission : NPC) : 連邦制下における開発計画ガイドラインの発行省庁

・4市村のパイロット自治体(Chautara-Sangachowkgadhi Urban Municipality、Helambu Rural Municipality、Palungtar Urban Municipality、Barpak-Sulikot Rural Municipality)

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

① 専門家派遣(合計約110M/M)

・プロジェクトリーダー/復興計画(直営)

・業務調整/地方復興(直営)

・地方行政(業務実施)

・開発計画策定支援(業務実施)

・その他専門家(農業、観光等)

② 本邦研修

2) ネパール国側

① カウンターパートの配置

② 執務スペース、ローカルコスト負担

(8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

ネパール国「カトマンズ盆地強靱化のための防災行政能力強化プロジェクト」（2021年～2025年）では、中央の防災責任機関として新設された国家減災庁を中心に、首都圏であるカトマンズ盆地強靱化に向けた災害リスク削減に資する投資促進のため、防災行政能力の強化を目指した協力を実施している。

2) 他援助機関等の援助活動

連邦制移行後の地方自治体主体の開発・復興計画策定や、復興事業の促進にかかる活動を本事業が対象とする地方自治体で実施する援助機関はないが、過去に類似の協力を支援した DFID や UNDP と情報共有を行い、教訓等を得る。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類 C

② カテゴリ分類の根拠

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010年4月公布）上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断される。

2) 横断的事項

本事業では参加型復興の実現にあたり、包摂性の概念を特に重視し、社会的弱者等が復興プロセスに現状どのように関与しているかを十分に把握し、本事業を通じてどのように状況を改善することができるのかを検討の上で、関連ガイドライン等への反映に取り組む。

3) ジェンダー分類：

【ジェンダー案件】■GI (S) ジェンダー活動統合案件

<活動内容／分類理由>

ネパール政府のジェンダー平等と社会的包摂（Gender Equality and Social Inclusion、以下「GESI」という。）ガイドラインでは、女性など社会的弱者が開発の計画段階から参画することが奨励されており、本事業の実施にあたっては、同ガイドラインを踏まえた GESI 促進に取り組むとともに、カウンターパートの各レベル（連邦・地方（市／村）・コミュニティ）における GESI のフォーカルパーソン／グループに対する能力強化を支援する計画であるため。

(10) その他特記事項

特になし

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：地方自治体の BBB コンセプトに基づく参加型復興の促進能力が強化される。

指標及び目標値：参加型地方復興ガイドラインがパイロット自治体以外に少なくとも4つの地方自治体で活用されている。

(2) プロジェクト目標：参加型地方復興ガイドラインを用いて、BBB を実現するための能力が、パイロット自治体とコミュニティグループ⁵で強化される。

指標及び目標値：

(指標1) 復興課題への取り組みが増加したと考えるコミュニティグループメンバーの割合がX%からY%に増加する。

(指標2) 地方議員や地方自治体の担当職員のうち、参加型地方復興ガイドラインが奨励する活動やアプローチを実践している割合がX%からY%に増加する。

(指標3) コミュニティグループメンバーのうち、参加型地方復興ガイドラインが奨励する活動やアプローチを実践している割合がX%からY%に増加する。

(3) 成果

成果1：パイロット自治体で、参加型のプロセスを通じて復興の優先課題が特定され、自治体の開発計画の中に取り入れられる。

成果2：パイロット自治体で、コミュニティグループによる復興事業を推進するための仕組みが整備される。

成果3：参加型地方復興ガイドラインが策定され、他の地方自治体に共有される。

(4) 主な活動：

①成果1に係る活動

1.1 パイロット自治体の条例、計画、政策、事業、その他情報をレビューする

1.2 パイロット自治体のコミュニティグループや社会的弱者グループに関する情報を収集する

⁵ コミュニティグループとは、特に社会・経済面におけるニーズや目的を共有し、その達成のために共に活動する任意の住民の集団を指す。コミュニティグループの形成はネパールの地方部で一般的に見られ、政府へのニーズの共同提案や、地域資源やインフラの利用・維持管理等に協力して取り組む。具体例として、農作物の保管庫を共同運営する農民グループや、ヤギ育成のための知見共有や資金運用を行う女性グループなどがあり、協同組合として政府に登録している場合もある。

- 1.3 ベースライン調査とエンドライン調査を実施する
- 1.4 地方議員、自治体職員向けの参加型復興計画策定研修を開発・実施する
- 1.5 コミュニティグループ向け参加型復興計画策定研修を開発・実施する
- 1.6 パイロット自治体で復興のビジョン・優先課題を特定するための参加型の会議を開催する
- 1.7 復興の優先課題を中期開発計画に反映させるための協議をファシリテーションする
- 1.8 復興の優先課題を年間開発計画に反映させるための協議をファシリテーションする
- ②成果 2 に係る活動
 - 2.1 パイロット自治体において、コミュニティグループが主導して実施する事業や、それに関連する条例、政策や実施プロセス等に関する情報を収集・分析する。
 - 2.2 コミュニティグループによる復興事業実施のための業務マニュアルを作成する
 - 2.3 コミュニティグループによる復興事業に関するオリエンテーションを地方議員、地方自治体職員、コミュニティグループ向けに実施する
 - 2.4 選定基準に基づきコミュニティグループによる復興パイロット事業を選定する
 - 2.5 事業計画、実施、モニタリング、報告に関するコミュニティグループ研修を実施する
 - 2.6 コミュニティグループによる復興パイロット事業⁶を実施する
 - 2.7 コミュニティグループによる復興パイロット事業をモニタリングする
- ③成果 3 に係る活動
 - 3.1 成果 1 及び 2 の活動から得られた教訓の文書化や、他地域への教訓適用に向けた活動の計画と手法を決定する
 - 3.2 パイロット自治体の組織内部や、パイロット対象外の自治体との経験共有を推進する
 - 3.3 参加型地方復興ガイドラインを策定する
 - 3.4 他の地方自治体と参加型地方復興ガイドラインを共有する

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

⁶ ソフト面の復興の促進に寄与する生計向上分野（農業・観光等）を想定。

- ・政権交代等による政策の転換により、新憲法に定められた国家制度（連邦制）の変更が行われない。

(2) 外部条件

- ・プロジェクトの活動地において、事業実施に甚大な影響を及ぼす規模の自然災害等が発生しない。
- ・ネパール政府の防災・復興に関する政策が変更されない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

スリランカ民主社会主義共和国向け技術協力「トリンコマリー県住民参加型農業農村復興開発計画プロジェクト」の事後評価結果等において、住民参加型モデルを構築し普及を目指す協力事業では、特定地域における活動の手法やアプローチを取りまとめた後、別の地域や違った環境下で同様の手法やアプローチを実施することにより、それらの有効性や普及性を検証し、改善を加えるプロセスが必要となるとの教訓が得られている。

本事業においては、復興パイロット事業を複数年度に分けて実施することで、協力期間中にパイロットモデルの有効性等の検証や調整・改善を行うような事業計画とする。また、パイロット自治体での活動と教訓を踏まえ、参加型地方復興ガイドラインの策定も行う。さらに同ガイドライン策定においては、パイロット自治体の多様な教訓を十分に反映するとともに、経験共有のワークショップを通じて、他地域で想定される留意点なども聴取し、ガイドラインへの反映を行うことで、実用性と協力効果の最大化を図る。

7. 評価結果

本事業は、ネパール国の復興や地方開発にかかる政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また SDGs のゴール 11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築」に貢献すると考えられることから、実施の意義は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 19 か月	ベースライン調査
事業終了 3 年後	事後評価

以 上