

国名	イタプア県・カアサパ県におけるテリトリアル・アプローチ実施体制強化のための農村開発プロジェクト
パラグアイ	

I 案件概要

事業の背景	<p>パラグアイにおいて、農業は基幹産業であり、GDPの3割（2010年）、輸出の4割（2012年）を占めていた<sup>1</sup>。農業従事者は就業人口のうち25.6%（2010年）を占めていた<sup>2</sup>。一方で、大規模農家と小農間の歴然とした経済的な格差が度々指摘されていた。この問題を解決するため、パラグアイ政府は、小農を対象に様々な支援を実施してきた。しかし、縦割りのトップダウンの行政体制、小農支援に必要な技術の未確立、社会開発面のサービスデリバリーの不在、普及員・技術者の能力不足、技術開発・普及・融資のサービス間の連携不足、地方自治体の能力不足などの要因から、小農への支援効果が上がっていない状況にあった。また、同国では、同一県内の複数の市をまとめて一つの地域（テリトリー）とし、テリトリーごとに農村開発を行うテリトリアル・アプローチを推進していた。しかしながら、同国には、テリトリアル・アプローチに基づく農村開発の実績がなく、そのための実施体制も存在しなかった。そのため、テリトリアル・アプローチに基づくモデル事業の実施、農村開発手法の開発、実施体制の構築を行う必要があった。</p>														
事業の目的	<p>本事業は、インスタンス<sup>3</sup>の設置・強化、パイロット農村開発事業の計画・実施・評価、農牧省職員を含む関係者へのテリトリアル・アプローチに関する研修、同アプローチに関するガイドラインの作成・配布を通じて、対象テリトリーにおける開発目標の達成を図り、もって、テリトリー開発システムによる持続的な社会経済状況を改善し、かつ、参加型テリトリー運営管理システムを中長期的に東部地域13県における国家戦略として導入することを目指した。</p> <p>1.上位目標：                  1) 対象テリトリーにおいてテリトリー開発システムにより持続的に社会経済状況が改善する。                  2) 参加型テリトリー運営管理システムが中長期的に東部地域13県における国家戦略として導入される。                  2.プロジェクト目標：参加型テリトリー運営管理システムと関係機関の調整・連携メカニズムを通じて対象テリトリーにおける開発目標が達成される。</p>														
実施内容	<p>1. 事業サイト：イタプア県（16市）及びカアサパ県（5市）                  2. 主な活動：1) インスタンスの設置・強化、2) パイロット農村開発事業の計画・実施・評価、3) 農牧省職員を含む関係者へのテリトリアル・アプローチに関する研修、4) 同アプローチに関するガイドラインの作成・配布 等                  3. 投入実績</p> <table border="0"> <tr> <td>日本側</td> <td>相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣：12人</td> <td>(1) カウンターパート配置：88人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入：9人</td> <td>(2) 土地・施設：財務省、イタプア県庁及びカアサパ県庁内のプロジェクト事務所、イタプア市開発審議会及びナタリオ市役所内のインスタンス事務局</td> </tr> <tr> <td>(3) 第三国研修：26人（チリ：7人、コスタリカ：14人、ドミニカ共和国：2人、ホンジュラス2人、エルサルバドル：1人）</td> <td>(3) 現地業務費：光熱費 等</td> </tr> <tr> <td>(4) 機材供与：穀物用粗選機、パソコン、車両、コピー機 等</td> <td></td> </tr> <tr> <td>(5) 現地業務費：現地活動費</td> <td></td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣：12人	(1) カウンターパート配置：88人	(2) 研修員受入：9人	(2) 土地・施設：財務省、イタプア県庁及びカアサパ県庁内のプロジェクト事務所、イタプア市開発審議会及びナタリオ市役所内のインスタンス事務局	(3) 第三国研修：26人（チリ：7人、コスタリカ：14人、ドミニカ共和国：2人、ホンジュラス2人、エルサルバドル：1人）	(3) 現地業務費：光熱費 等	(4) 機材供与：穀物用粗選機、パソコン、車両、コピー機 等		(5) 現地業務費：現地活動費	
日本側	相手国側														
(1) 専門家派遣：12人	(1) カウンターパート配置：88人														
(2) 研修員受入：9人	(2) 土地・施設：財務省、イタプア県庁及びカアサパ県庁内のプロジェクト事務所、イタプア市開発審議会及びナタリオ市役所内のインスタンス事務局														
(3) 第三国研修：26人（チリ：7人、コスタリカ：14人、ドミニカ共和国：2人、ホンジュラス2人、エルサルバドル：1人）	(3) 現地業務費：光熱費 等														
(4) 機材供与：穀物用粗選機、パソコン、車両、コピー機 等															
(5) 現地業務費：現地活動費															
事業期間	2012年5月～2017年2月	事業金額	(事前評価時) 406百万円、(実績) 386百万円												
相手国実施機関	農牧省、財務省														
日本側協力機関	なし。														

II 評価結果

【評価の制約】

- 本事後評価では、本事業に関する情報及びデータを十分な水準で収集することができなかった。その理由として、1) 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の流行により国内移動に制限が設けられ現地調査を実施できなかったこと、2) 実施機関である農牧省やイタプア県政府のインスタンスでの人事異動により担当者の協力を得ることが困難であったこと、が挙げられる。

1 妥当性

【事前評価時のパラグアイ政府の開発政策との整合性】

本事業は、貧困層への社会サービスの充実及び行政組織の整備・改革を進める方針を打ち出し、その中でテリトリアル・アプローチを取り入れて農村開発を推し進める「社会開発公共政策」（2010年～2020年）及び「社会経済戦略」（2008年～2013年）といったパラグアイの開発政策に合致していた。

<sup>1</sup> World Bank “Análisis de Riesgo del Sector Agropecuario en Paraguay: Identificación, Priorización, Estrategia y Plan de Acción.” <https://documents1.worldbank.org/curated/en/105821468332711721/pdf/928660WP0SPANI00Box385339B00PUBLIC0.pdf> (2021年10月24日アクセス)。

<sup>2</sup> ILOSTAT から算出。 [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer5/?lang=en&segment=indicator&id=EMP\\_TEMP\\_SEX\\_ECO\\_NB\\_A](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer5/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_TEMP_SEX_ECO_NB_A) (2021年10月24日アクセス)。

<sup>3</sup> インスタンスとは、各テリトリーにおいて参加型かつ包摂的な方法でテリトリー開発を審議する場のことである。

【事前評価時のパラグアイにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、テリトリアル・アプローチに基づくモデル事業の実施、農村開発手法の開発、実施体制の構築といったパラグアイ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】

対パラグアイの援助の重点分野の一つが「貧困層の生計向上」を含む「貧困対策」であったように、本事業は日本の対パラグアイ援助方針<sup>4</sup>に合致していた。

s 【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、プロジェクト目標は達成されなかった。本事業を通じて、イタプア県では2つのインスタンス、カアサパ県では1つのインスタンスが設立され、参加型テリトリ運営管理システムが一定程度確立された。イタプア県では、環境や廃棄物管理などの分野でパイロット事業が計画・実施された。2014年からのテリトリ開発ビジョンが策定され、その後「イタプア県プログラム2013年～2018年」、「2015年11月6日にて開催されたイタプア県開発委員会及び国戦略国家チームとの合同会議にて設定されたイタプア県における優先事項」、そして「カトゥプルプロジェクトテリトリアル開発戦略2014年～2024年」をもとに、イタプア県開発戦略が県令第263/2016号により策定された。また、カアサパ県では、同計画に相当する5カ年開発計画が策定された。しかしながら、県・市の開発戦略計画は2016年に策定されたため、2015年末までの目標達成には至らなかった。(指標1)。なお、イタプア県では、30市のうち、ヘスース・デ・タヴァランゲ市を除く29市が、2016年に市開発戦略計画を策定していた。これらの計画策定は企画庁(STP)が主導し、本事業で設立されたインスタンス(T1及びT2)の構成メンバーの調整、支援の下、行われた。参加型テリトリ運営管理システムに関する研修体制が構築されず、ファシリテーターチームも結成されなかった(指標2)。他方、2016年12月、テリトリアル開発アプローチについての中央・県・市レベルの行政に対する提言・提案を含む「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」が作成された(指標3)。

【事業効果の事後評価時における継続状況】

事後評価時において、事業効果は一部継続している。ファシリテーターチームは結成されないままであるが、上述のとおり2016年にイタプア県及びカアサパ県の対象としたテリトリにおいて、「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」を活用した県開発計画・市開発計画の策定が行われ、その後、県レベルではSTPに進捗報告書の提出、官民連携を目的とした円卓会議等の活動が新たに実施・継続されている。カアサパ県では全ての市において市開発戦略が策定されている。

イタプア県において、本事業実施中に形成されたインスタンスは活動を停止しているものの、各セクターに関する委員会・部門別評議会等をとおして官民連携の場として設定されている<sup>5</sup>。イタプア県庁はインスタンス(T2)の活性化を図る会議を2019年6月に開催し、活動計画を策定している。しかしながら、2020年以降のCOVID-19流行により、一時停止となっている。また、カアサパ県においては、COVID-19流行以降、市民との連携を図る市開発委員会の活動は、COVID-19への対応に絞られ、テリトリアル・アプローチの推進は一時停止している。一方で、大統領社会担当室は社会保障システムの統合的かつ段階的な導入を目的とした「社会保護委員会」を、新興都市であるカアサパ県サン・フアン・ネポムセーノ市に設置した。同委員会の構成メンバーは各部門別<sup>6</sup>に、中央省庁、県庁や市役所の職員が参加している。なお、ヒアリングを行ったサン・フアン・ネポムセーノ市長、カアサパ県サン・フアン・ネポムセーノ支部長(元カアサパ県庁計画局長)によると、市の現状や市民のニーズ等に関する会議に参加しており、本事業にて培った市民参加の手法を活用している、とのことである。サブ事業の中には、地域主導の取組に応じて農業技術支援事務所といった公的機関や他ドナー(チリ)との連携を通じて継続しているものもある。

農牧省などの関係者によると、イタプア県及びカアサパ県において、「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」は活用されており、これに基づいて両県の開発戦略計画が策定されることとなった。両県において、インスタンスや市開発委員会の活動が停止している理由としては、COVID-19流行によるパラグアイ国内での外出制限に加え、同計画の実施を担う市において新たに就任した市長が理解を示していないこと、インスタンスでの関係者間での調整が阻害されたりすることが挙げられる。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

事後評価時まで上位目標は一部達成された。イタプア県及びカアサパ県の社会経済(経済・生産、社会・文化、政治・制度、環境、人間開発の5つの視点)の状況について、パラグアイ統計調査センサス局(DGEEC)が公表するデータに基づく、経済・生産、社会・文化、環境においては全体的な改善傾向が見られた。一方、政治・制度及び人間開発に関するデータはなかった(指標1)。また、テリトリアル・アプローチの関連法規の適応化についても、事業実施中において県庁及び市役所に開発計画戦略の策定を義務付ける「大統領令第6715/17号」(2016年)が発令されており、事後評価時においては「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」は同大統領令を実施するためのツールとして活用されていることから、その適応化の必要性は生じていない(指標2)。イタプア県、カアサパ県の両県において、参加型テリトリ運営管理システムは日々の業務で活用されている。ただし、COVID-19流行により、その機能は一時中断している(指標3)。イタプア県では、サブ事業の進捗状況がモニタリングされ、関係者間で情報共有されているが、カアサパ県では、COVID-19流行により同モニタリングも中断している。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

事後評価時において、正のインパクトがいくつか確認された。イタプア県では、国立イタプア大学が開校した「地理情報システムコース」に県庁職員6人参加したり、本事業にて培ったテリトリ情報システムの経験をもとに、カトリック大学イ

<sup>4</sup> 外務省「ODA国別データブック」(2012年)

<sup>5</sup> イタプア県開発審議会、イタプア保健評議会、イタプア県教育評議会、イタプア県緊急評議会、イタプア県環境認証評議会、イタプア県子供・青少年評議会、イタプア県子供・青少年委員会、イタプア県市間開発評議会、イタプア県北東市間開発評議会、麻薬防止県戦略セクター委員会、農村及び農業開発連絡協議会、イタプア県市長委員会。

<sup>6</sup> 厚生省、教育科学省、労働雇用・社会保障省、商工省、農牧省、法務省、内務庁、国家・幼児少年省、女性省、国家青年庁、農業金融公庫、社会福祉院、社会政策庁、国立先住民院、国家障害者人権庁、国家情報・通信技術省、公共事業通信省、国家電力公社、パラグアイ衛生サービス会社、環境衛生局、県庁、市役所、等。

タブア分校との協定により情報整備事業を計画したりするなど、本事業の経験や知見の活用や向上意欲が見受けられる。また、環境部会の取り組みとして、廃棄物管理等の環境教育が実施されている。さらに、「環境分野の重要性」、「取り組みの持続性を担保する外部資金の獲得」、テリトリアル開発ガイドラインに示される「主要アクターへのモチベーションの確保」を遂行するべく、2018年5月にチリ国環境省と連携した「環境認証システム事業」を開始した。また、カピタン・ミランダ市では、本事業の中で野菜生産パイロット事業が実施されたことで、事業完了後に野菜生産者委員会が野菜販売の促進を目的にカピタン・ミランダ野菜・果物農業協同組合を設立し、法人化した。

カアサパ県では、パイロット事業のカアボ市場（野菜市）の食堂事業では女性の参加者が多く、同事業が完了した後も2019年まで食事の販売活動は継続していた。その後のCOVID-19の感染防止策のため、現状では食事の提供活動は停止を余儀なくされている。同市場は法人を有しており、正規の領収書が発行できたことで教育省が進めていた給食事業の提供者ともなっていたが、COVID-19流行に伴う学校閉鎖により、給食事業との連携は現時点では行えていない。野菜の販売活動については、毎週火曜日と金曜日にて継続実施されている。

本事業による自然環境面への負のインパクトは生じていない。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

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 参加型テリトリー運営管理システムと関係機関の調整・連携メカニズムを通じて対象テリトリーにおける開発目標が達成される。	(指標1) 2015年末には、テリトリーの60%以上において策定した開発戦略計画の目標が達成される。	達成状況：未達成（検証不能） （事業完了時） <ul style="list-style-type: none"> <li>イタプア県のインスタンスでは開発戦略計画は策定及び実施されなかった。カアサパ県のインスタンスでは、開発戦略計画に相当する5カ年開発計画が策定されたものの実施までには至らなかった。</li> </ul> （事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> <li>イタプア県ではインスタンスにて開発戦略計画は策定及び実施されていないものの、「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」、「テリトリー開発ビジョン」等をもとに、2016年に県開発戦略計画・市開発戦略計画が策定されている。また、毎年STPに県開発計画の目標達成報告書が提出されており、目標達成に向けた活動が進められていることが伺える。</li> <li>カアサパ県では、開発戦略計画は策定されたが、戦略の目標に直接関わる数値が存在しない。しかしながら、DGEECの数値を比較し、「経済・生産」「社会・文化」「環境」の改善があった。</li> </ul>																																
	(指標2) 2016年までに、参加型テリトリー運営管理システムの強化に向けた研修を受けた経験豊富なファシリテーターチームが形成される。	達成状況：未達成（未達成） （事業完了時） <ul style="list-style-type: none"> <li>計画していたファシリテーターチームは結成されなかった。</li> </ul> （事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> <li>事後評価時においても結成されていない。</li> </ul>																																
	(指標3) 事業終了後に、中央・県・市行政に対し、事業の成果に基づき策定された提言・提案が提示される。	達成状況：達成（継続） （事業完了時） <ul style="list-style-type: none"> <li>2016年12月、テリトリアル開発アプローチについての中央・県・市レベルの行政に対する提言・提案を含む「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」が作成された。</li> </ul> （事後評価時） <ul style="list-style-type: none"> <li>農牧省などの事業関係者によると、イタプア県及びカアサパ県において、「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」は関係者間でテリトリアル・アプローチのコンセプトや協働手法指針を共有するのに重宝されているとのことであった。</li> </ul>																																
上位目標 1) 対象テリトリーにおいてテリトリー開発システムにより持続的に社会経済状況が改善する、2) 参加型テリトリー運営管理システムが中長期的に東部地域13県における国家戦略として導入される。	(指標1) 5つの視点を含む2020年に向け、選定されたテリトリーの社会経済指標（経済・生産、社会・文化、政治・制度、環境、人間開発）の状況が改善される。	（事後評価時）検証不能 <ul style="list-style-type: none"> <li>社会経済指標の定義が不明なため、DGEECが公表しているデータを下表のとおり示す。</li> <li>イタプア県において、貧困率、ごみ焼却及び埋立を除いてすべての指標で改善が見られる。カアサパ県においても、ごみ焼却を除いてすべての指標で改善が確認できる。そのため、両県は経済・生産、社会・文化、環境の観点から全体的に改善傾向にあると考えられる。ただし、他の政治・制度及び人間開発の状況については検証できなかった。</li> </ul> [イタプア県の社会経済指標の状況] <table border="1"> <thead> <tr> <th>項目/年</th> <th>2015年</th> <th>2017年</th> <th>2019年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>&lt;経済・生産&gt;</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>貧困率 (%)</td> <td>26.6</td> <td>-</td> <td>27.5</td> </tr> <tr> <td>就業率 (%)</td> <td>53.8</td> <td>-</td> <td>57.3</td> </tr> <tr> <td>&lt;社会・文化&gt;</td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>就学率 (%)</td> <td>95.3</td> <td>-</td> <td>98.1</td> </tr> <tr> <td>医療保険取得率 (%)</td> <td>20.5</td> <td>-</td> <td>25.0</td> </tr> <tr> <td>水道アクセス率 (%)</td> <td>-</td> <td>66.7</td> <td>70.8</td> </tr> </tbody> </table>	項目/年	2015年	2017年	2019年	<経済・生産>				貧困率 (%)	26.6	-	27.5	就業率 (%)	53.8	-	57.3	<社会・文化>				就学率 (%)	95.3	-	98.1	医療保険取得率 (%)	20.5	-	25.0	水道アクセス率 (%)	-	66.7	70.8
項目/年	2015年	2017年	2019年																															
<経済・生産>																																		
貧困率 (%)	26.6	-	27.5																															
就業率 (%)	53.8	-	57.3																															
<社会・文化>																																		
就学率 (%)	95.3	-	98.1																															
医療保険取得率 (%)	20.5	-	25.0																															
水道アクセス率 (%)	-	66.7	70.8																															

		<環境>			
		ごみ焼却 (%)	-	47.3	45.1
		ごみ収集 (%)	-	45.1	48.9
		埋立 (%)	-	7.5	6.0
		[カアサパ県の社会経済指標の状況]			
		項目/年	2015年	2017年	2019年
		<経済・生産>			
		貧困率 (%)	52	-	35.9
		就業率 (%)	68.7	-	71.5
		<社会・文化>			
		就学率 (%)	96.2	-	96.7
		医療保険取得率 (%)	18.7	-	19.2
		水道アクセス率 (%)	-	71.5	73.4
		<環境>			
		ごみ焼却 (%)	-	75.5	69.1
		ごみ収集 (%)	-	14.5	16.6
		埋立 (%)	-	5.5	7.7
	(指標2) 提言された提言・提案に従い、2020年に向けた関連法規の適応化がなされる。	(事後評価時) 検証不能	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業実施中に、県庁及び市役所に開発計画戦略の策定を義務付ける「大統領令6715/17号」(2016年)が発令された。また、事後評価時、本事業で策定した「パラグアイにおけるテリトリアル開発ガイドライン」は同大統領令を実施するためのツールとして活用されている。2020年に向けた関連法規の適応化の必要性は生じていない。</li> </ul>		
	(指標3) 参加型テリトリ一運営管理システムを導入する戦略が策定される。	(事後評価時) 達成	<ul style="list-style-type: none"> <li>イタプア県、カアサパ県の両県において、本事業で確立した参加型テリトリ一運営管理システムは、各テリトリ一の情報を収集するなど日々の業務で活用されている。ただし、COVID-19の流行により、その機能は一時中断している。</li> </ul>		
	(指標4) 2020年に向けて提示された提言・提案のその他側面の進捗状況がフォローアップされる。	(事後評価時) 一部達成	<ul style="list-style-type: none"> <li>イタプア県では、SNSなどを使用してサブ事業の進捗状況をモニタリングし、関係者間の情報共有を図っている。カアサパ県では、COVID-19流行により参加型テリトリ一運営管理システムが一時中断したことで、同モニタリングも中断している。</li> </ul>		

出所：事業完了報告書、農業省等からの情報。

### 3 効率性

本事業の事業費は計画内に収まり(計画比:95%)、事業期間は計画どおりであった(計画比:100%)。アウトプットの大半が一部達成であり、人材育成に関連して研修計画と研修資料が計画どおりには作成されなかった。これらがプロジェクト目標の未達成に繋がった。したがって、効率性は中程度である。

### 4 持続性

#### 【政策面】

「大統領令6715/17号」(2016年)では、パラグアイ内の県庁と市役所に対し、企画庁への開発計画の提出とその進捗状況の報告を義務付けている。また、「国家開発計画」(2014年~2030年)では、戦略目的の一つとして「テリトリ一における参加型地域開発」を掲げている。本事業の効果促進はそうした政策に裏付けられる。

#### 【制度・体制面】

##### <国レベル>

「大統領令6715/17号」(2016年)の下、企画庁の地域開発・土地整理総局が、パラグアイにおける県庁と市役所の開発計画を管理している。同局局長によれば、11名の職員が配置されており、他プロジェクト(テリトリアル・アプローチ強化のための人的資源開発プロジェクト)にて習得したテリトリアル・アプローチ手法を実践している。しかしながら、その人員内で17の県庁と250の市役所の開発計画の管理は不十分とのことであった。また、省令第700/2010号により農牧省に設立された農業普及局テリトリアル管理課は、現在も継続しており、組織間連携を調整する組織の設立を役割としている。2021年4月就任した課長は、本事業に従事していたことから、テリトリアル管理手法について熟知しており、自身としてもテリトリアル・アプローチを推進すべく、イタプア県やカアサパ県のインスタンスの活性化に取り組んでいく意向である。管理課の人員は8人であり、今後、人員増加を図りたいとのことである。なお、テリトリアル管理課は、全国に20の農業技術センター、188の技術支援センターの運営を管理しており、460名のローカル技術者、20名の計画者、18名の土壌専門家が在職している。

##### <イタプア県>

イタプア県庁は、県開発計画の策定及び実施、市開発計画の策定及び実施の管理、インスタンスの運営を所管している。同県庁によると、事後評価時においてもインスタンスは維持されているとのことであった。ただし、COVID-19流行の影響により、インスタンスの活動は休止しており、活動再開の目途は立っていないため、県開発審議会や各部門別評議会等がその役割を担っているとのことであった。県開発審議会は、大学や民間、畜産協会などの多様な機関から派遣されるメンバー33名で運営されている。関係者によると、同議会には参加型テリトリ一運営管理システムの運営手法を運用している県庁や市役所から代表職員が参加しており問題なく実践できているとのことであった。

##### <カアサパ県>

カアサパ県庁はイタプア県庁と同様、県開発計画の策定及び実施、市開発計画の策定及び実施の管理、県開発議会の運営を所管している。サン・ファン・ネポムセーノ市役所によると、本事業でインスタンスの役割を担っていた市開発委員会は、事後評価時時点では、テリトリアル・アプローチ推進のためではなく、COVID-19流行への対応(主に市民への食料品や医薬品等の提供等)のために維持されているとのことであった。他方で、大統領府社会担当室が社会保護委員会を発足させ

7、市役所と同委員会を通じて、当市における社会的サービスの提供を図っている。同委員会には、サン・ファン・ネポムセーノ市役所職員やカアサパ県庁サン・ファン・ネポムセーノ支部長が参加している。

#### 【技術面】

イタプア県、カアサパ県ともに、本事業を通じて育成された職員は未だ在籍しており、日々の業務にて活用していることから、習得した知識及び能力を維持している。また、カアサパ県のカアサパ農業開発センター及びグアイラ農業開発センターにはテリトリアル・アプローチの普及員を育成する職員が配置されており、テリトリアル・アプローチの関係者の調整や開発計画の策定に関する講習会を開催している。また、上述のとおり、イタプア県は県庁職員に国立カアグアス大学の「地理情報システムコース」を受講させている。

#### 【財務面】

国レベルでは、農牧省農業普及局テリトリアル管理課は、十分な予算を確保している。他方、国レベルの予算編成は複雑であることから、中央政府はイタプア県及びカアサパ県にテリトリアル・アプローチを計画及び実施するための予算を配分しておらず、両県及び各県の市役所は同予算を独自に確保する必要がある。事業完了後しばらくは両県及び各県の市役所は同予算を確保できていた。事後評価時において、サン・ファン・ネポムセーノ市役所によると、管理下における区域外への投資や広域におけるテリトリアル・アプローチの推進のための費用の捻出等、テリトリアル・アプローチの計画・実施に必要な予算は、他市との振り分けが難しいとのことである。インスタンスの維持にかかる費用として、例えば交通費や会議費等はそれぞれの県庁や市役所から支出可能であり、また、市によっては国際農業開発基金といったドナーからの財政援助を獲得している状況であるため、一概に予算は不足しているという状況ではない。

#### 【評価判断】

以上より、制度・体制面と財務面に一部課題があり、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

本事業は、対象テリトリーにおいて、参加型テリトリー運営管理システムと関係機関の調整・連携メカニズムを通じた開発目標の達成を目指したプロジェクト目標や、同システムによる社会経済状況を改善し、かつ、同システムを中長期的に東部地域 13 県における国家戦略として導入することを目指した上位目標が達成されなかった。持続性に関して、本事業が設立したインスタンスに変わる円卓会議が設立・維持されている。イタプア県及びカアサパ県はテリトリアル・アプローチの計画及び実施に必要な予算は確保できていないものの、維持費はほぼかからないが、財務面で一部課題が残る。効率性に関して、本事業の事業費及び事業期間は計画内に収まったが、計画通りにアウトプットは産出されなかった。

以上より、総合的に判断すると、本事業は一部課題があると評価される。

### III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・引き続き、テリトリアル・アプローチへの関心が高い人材が両県地方政府にかかわっているため、テリトリアル・アプローチ手法の普及を行う。
- ・インスタンスにおけるテリトリアル・アプローチ推進メカニズムを有効なものとするためには、実行化の主体となる主に市役所等に対し、同使命を正しく遂行させるために適切なインセンティブ（資源配分）を提供するべく、中央政府の更なる関与が重要である。
- ・インスタンスにおける本プロジェクト並びに STP が実施しているテリトリアル・アプローチ推進事業の協働行動の整理・統合を行う。

JICA への教訓：

- ・本事業にて導入されたテリトリアル・アプローチ推進に係る手法は、「持続的かつ包摂的な開発に対する構造的障害を克服する」かつ「地域における凝集性をもたらす開発メカニズム」の確立を推進する手法であり、本事業実施後に、サブプロジェクトは他ドナーのプロジェクトに引き継がれる等、インパクトの継続に貢献している。このように協力期間以降も他ドナーとの連携が進むような、包括的で汎用性の高い手法とすることが持続性を高めるために効果的である。
- ・本事業では、「パラグアイテリトリアル開発ガイドライン」を用いたテリトリアル・アプローチ推進体制が構築されたが、事業完了後は、この体制が継続しなかった。対象国で十分に定着していない体制を強化したり、新たな体制を導入したりする際は、JICA と実施機関は事業形成時にその有効性だけでなく対象国への適用可能性を十分に吟味することが不可欠である。
- ・本事業の上位目標の指標の一つはどのデータを測定するのか明確になっておらず、事後評価では代替データを用いたものの、達成状況は検証不能とされた。事業完了時点では「不確定要素が多いため指標としては不適切」と指摘されていたが、改定案は示されていなかった。事後評価のためだけではなく、事業完了後の実施機関が取り組み状況をモニタリングするためにも、明確な上位目標とその指標の設定は重要である。そのために、できる限り事業の寄与が確認できる指標とすること、遅くとも事業完了までには具体的にどのデータを収集・検証するかを明確にすることが必須である。

7 社会保護委員会が設置されたのは、①サン・ペドロ県サンタ・ロサ・デ・アグアラウ市、②ボケロン県マリスカル・エスティガリビア市、③セントラル県ビジェタ市、④カアサパ県サン・ファン・ネポムセーノ市の4市。



対象地における参加型ワークショップの開催



パラグアイ版テリトリアル開発ガイドライン