

事業事前評価表

国際協力機構

ガバナンス・平和構築部行財政・金融チーム

1. 案件名（国名）

国名：ホンジュラス共和国（ホンジュラス）

案件名：（和名）SDGs に資する参加型自治体計画改善プロジェクト（FOCAL4）

（英名）Project for Improvement of Participatory Municipal Planning, Linked to SDGs (FOCAL4)

2. 事業の背景と必要性

- (1) 当该国における地方行政セクター・地域開発の現状・課題及び本事業の位置付け
- 1990年10月に施行された「地方自治体法」では、ホンジュラスにおける地方分権化の推進に留意した地方行政の在り方が規定されている。他方で、日本の都道府県にあたるホンジュラス国内の県（Departamento）は、ホンジュラス国内の市町村などの自治体（Municipio）をサポートする「広域自治体」としての権能・実施体制を有していない。その結果、自治体の首長及び自治体職員は、その実施体制の有無に関わらず、中央政府と地域住民の両者より全ての行政サービスの提供を期待されているが、特に小規模で体制が脆弱な自治体では、全ての行政サービスを自治体単体で提供することは困難であるため、これらの改善が喫緊の課題である。

このような状況に対し、JICA はこれまで、「西部地域・開発能力強化プロジェクト（FOCAL1）」（2006-11年）、「地方開発のための自治体能力強化プロジェクト（FOCAL2）」（2011-16年）及び「ローカルガバナンス能力強化アドバイザー（FOCAL3）」（2017-19年）の派遣などの協力を通じて、コミュニティ単位でのベースライン調査と開発計画策定、その上での住民と行政の幅広い開発ニーズに応じた行政サービスの計画的かつ円滑な提供に実施するための手法（以下、FOCAL¹プロセス）を開発し、その制度化と全国普及に向けた支援を推進してきた。2013年には自治体による自治体開発計画（Plan de Desarrollo Municipal、以下PDM）の作成が義務化され、その作成及び認証が地方交付金受取の前提条件になっている。これまでの支援の結果として、全298自治体のうち259自治体（86%）がPDMの作成・承認を行っており、地域住民への説明責任や透明性を担保する形での事業計画策定プロセスは大半の自治体において定着してきたと言える。

今後は、FOCAL プロセスを行政サービスデリバリーの改善に着実に結び付け、更にはホンジュラス政府が2030年を達成期限に設定する「SDGsに係る国家アジェンダ2030」への貢献を可視化していくことが求められている。そのため、PDMの作成・承認に留まらず、実施段階のPDMの進捗や課題、SDGsの指標の改善状況も含めた質的なモニタリングを行い、また評価に基づきPDM更新を行うことが必要とされている。特に、今後2023年～2026年にかけて155の自治体がPDMの更新時期を迎える予定で

¹ 西語「Fortalecimiento de Capacidades Locales：地域開発能力強化」の略。

あり、現行実施中 PDM の評価を踏まえて次期 PDM を策定できるように PDM 評価枠組みの確立が急務である。

更には、FOCAL プロセスの制度面の強化に加え、政治任用によって流動的である各自治体の体制を補強し、FOCAL プロセスを実践する人材を継続的に育成・強化する仕組みが求められている。これらの課題に取り組み、FOCAL プロセスの更なる改善・持続を目指し、本案件が要請された。

(2) 当該国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、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

本事業は、我が国の対ホンジュラス向け国別開発協力方針（2021 年）の重点分野である「地方開発」の開発課題「質の高い社会サービスの普及」における「社会サービス強化プログラム」に合致する。また、課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「ガバナンス」では、「公務員及び公共人材の能力強化」を重点項目の一つに掲げ、中央・地方の公務員制度の構築や人材育成、国民へのサービスデリバリーに必要な計画立案、事業実施の能力の強化を目標として掲げている。

(3) 他の援助機関の対応

米国国際開発庁（USAID）は、米国への移民流入の根本原因に対処する重要性を認識し、様々なセクターへの支援を行っている²。その中でも、地方行政分野の事業である「ホンジュラス地方政府プロジェクト」（2016 年～2022 年）では、ホンジュラス西部地域の 11 の自治体連合会、58 の自治体の公共サービス能力向上を実施した。

また、国連開発計画（UNDP）はマクロ視点からの中央省庁への政策提言や啓発研修、SDGs モニタリング支援、地方での統計データ収集支援、またホンジュラス一般市民への SDGs 浸透に向けた活動を実施している。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ホンジュラス国において、FOCAL システムの実施・モニタリング・評価体制が強化されるとともに、FOCAL を運用できる人材が継続的に育成され、また FOCAL が開発のプラットフォームとして利用されることにより、中央政府機関、自治体連合会、自治体の各機関が FOCAL プロセスを持続的に実施し、もって行政サービスのデリバリーが改善し、住民の生活水準の向上に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

対象地域名：ホンジュラス全土

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者： ガバナンス・司法・地方分権化省（Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización）、自治体連合会、自治体の職員

² 尚、我が国は米国と共にホンジュラスを含む中米北部三角地域の移民発生の根本原因の解消に向けた貢献を行うこととしている。本事業は米国への移民の根本原因である米国への移民の根本原因である貧困やガバナンスにアプローチする案件であることから、日米競争力・強靱性（コア）パートナーシップにも資する案件である。

間接受益者：ホンジュラス国全国民

(4) 総事業費（日本側）

2.3 億円（暫定）

(5) 事業実施期間

2022 年 3 月～2027 年 3 月（計 60 カ月）

(6) 事業実施体制

プロジェクトダイレクター：

ガバナンス・司法・地方分権化省 副大臣

プロジェクトマネージャー：

ガバナンス・司法・地方分権化省 ローカル計画・ガバナンス局 局長

カウンターパート：

ガバナンス・司法・地方分権化省 ローカル計画・ガバナンス局 市開発計画ユニット

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家派遣（合計約 90P/M）：

- 総括・地方行政
- 自治体間連携・研修計画
- 短期専門家（必要に応じて）

② 本邦研修

③ 第三国研修

④ プロジェクト活動経費：専門家活動に必要な経費（プロジェクト車両、OA 機器等）

⑤ 研修参加者の交通費・日当・宿泊費、会場備上費用、その他ホンジュラスにおけるセミナーや研修に係る費用

2) ホンジュラス国側

① カウンターパート人員の配置（対象自治体、自治体連合会におけるプロジェクト担当職員の配置）

② カウンターパート人員の交通費・日当・宿泊費

③ プロジェクト実施に必要な事務所執務ペース（電話、インターネット含む）

④ プロジェクトオフィスの電気代・水道代

⑤ プロジェクト実施に必要なデータの入手・提供

(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

本事業内では同国で実施している「地域に根差した金融包摂推進を通じた貧困削減プロジェクト」（2022～2027 年実施中）のカウンターパートと連携し、自治体連合会や自治体を通じた金融包摂の支援・啓発を推進することを検討中である。本事業で強化される FOCAL プロセスを通じて、各自治体の開発ニーズが明らかになることにより、戦略的

に金融包摂支援の対象地域を特定することができ、よって、当該地域の住民の生活改善において相乗効果を得られることが期待される。

2) 他援助機関等の援助活動

他の援助機関・NGOは、各自治体連合会または、地方自治体と連携し、特定の地域に特化した、特定のテーマ（保健、教育、水等）における集中的な支援を行っている。一方で、JICAの案件は全国の自治体を対象とし、自治体の開発計画策定に係る制度改善や人材育成を行う包括的な支援であるという特徴がある。そのため、FOCALプロセスにより作成されたベースライン調査、コミュニティ開発計画、自治体開発計画は、他の援助機関の活動においても計画策定における貴重な情報となり、相乗効果が期待される。

(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ため。

2) 横断的事項：本事業においては、FOCALプロセスを通じ、住民のニーズに沿った自治体開発計画が策定・実施されることにより、住民のWellbeingの向上に資することが期待される。また、本事業で重点的に支援する自治体開発計画実施状況のモニタリング・評価制度の強化を通じて、Wellbeingを測定する一要素であるSDGs指標の動向を各自治体レベルで継続的にモニタリングすることが可能である。

3) ジェンダー分類：【対象外】■(GI) ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件

<分類理由>調査にてジェンダー主流化ニーズが確認されたものの、ホンジュラス側でジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する取り組みをすでに実施しており、追加的に実施する具体的な取り組みについて指標等を設定するに至らなかったため。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：FOCALプロセスを通じて行政サービスのデリバリーが改善し、住民の生活水準の向上に貢献する。

指標及び目標値：(※XXに関しては、2023年6月までに決定予定)

指標1：改善されたFOCALプロセスに基づきPDMを更新する自治体(129自治体

3)において、優先セクターのSDGs指標が改善される。

³ 案件開始後～事後評価実施予定(案件終了3年後)までの間に2度ベースライン実施を伴うPDMの作成または更新を行う予定の自治体数。

指標 2 : 実施された年次投資計画 (PIMA) 事業のうち、緊急事態や状況の変化等事前に規定された正当化される例外事案に該当するものを除き、XX%が PDM 掲載事業である。

(2) プロジェクト目標 : 中央政府機関、自治体連合会、自治体の各機関が、FOCAL プロセスを持続する。

指標及び目標値 : (※XX に関しては、2023 年 6 月までに決定予定)

指標 1 : 90%以上の自治体が承認を受けた PDM を有する。

指標 2 : 実施された PIMA 掲載事業のうち、緊急事態や状況の変化等、事前に規定された正当化される例外を除き、XX%が PDM 掲載事業である。

指標 3 : 実施中の PDM を有する自治体において改善された手法により、PDM の定期モニタリングを行っている自治体数

指標 4 : a) 効率性の評価に基づき、XX%の自治体が実施中の PDM を更新する。

b) 効率性と有効性の評価に基づき、XX%の自治体が実施中の PDM を更新する。

(3) 成果 :

成果 1 : FOCAL プロセスの事業計画体制・実施体制・モニタリング制度・評価制度が強化される。

成果 2 : FOCAL プロセスを支える人材の育成メカニズムが確立される。

成果 3 : 自治体における FOCAL プロセス実施を支援するための自治体連合会強化戦略が開発され、実施される。

成果 4 : FOCAL プロセスを地方自治体や自治体連合会の計画策定プラットフォームとして様々な機関で認知され使用される。

(4) 活動

【評価制度】

1-1-1 PDM 更新時の評価の現状を把握し、課題を抽出する。

1-1-2 新しい PDM 評価システムを構築し、PDM 評価マニュアルを作成する。

1-1-3 新しい評価システムに基づき、関係者への導入研修を行う。

1-1-4 PDM の評価の実践状況を確認し、必要に応じて更なる修正を行う。

【計画策定・実施】

1-2-1 FOCAL プロセスの既存マニュアルの実践状況と課題を分析し、要修正点を抽出する。

1-2-2 FOCAL プロセスのマニュアルを改訂する。

1-2-3 改訂したプロセスについて、関係者への導入研修を行う。

1-2-4 改訂 FOCAL プロセスの実践状況を確認し、必要に応じて更なる修正を行う。

【モニタリング制度】

- 1-3-1 PDM-PIMA の事業実施モニタリングの現状を分析し、課題を抽出する。
- 1-3-2 モニタリング・マニュアルを改訂する。
- 1-3-3 改訂したモニタリング手法について、関係者への導入研修を行う。
- 1-3-4 モニタリングの実践状況を確認し、必要に応じて更なる修正を行う。

- 2-1 FOCAL マスター⁴候補者を同定し、自治体連合会の FOCAL 担当技術者の補充及び新規の自治体連合会への展開に対応できる人材育成メカニズムを検討する。
- 2-2 2-1 で検討されたメカニズムを機能させるための活動を行う。

- 3-1 現状の把握、課題の抽出。
- 3-2 自治体連合会の強化戦略を立てる。
- 3-3 少なくとも一人の FOCAL 担当技術員を配置するように自治体連合会に働きかける。
- 3-4 3-3 で配置された自治体連合会の FOCAL 担当技術員に対し、導入研修を行う。
- 3-5 実践状況を確認し、必要に応じて強化戦略の修正を行う。

- 4-1 各自治体において、組織間連携技術会議を設置するよう働きかける。
- 4-2 各自治体が、組織間連携会議を通じて、各組織が PDM、PDC を活用した事業を展開するように奨励する。
- 4-3 各自治体及び地域コミュニティでの FOCAL プロセス活用に係る方法論ハンドブックを取決め、取り纏め、整理する（特に、組織間連携、ドナーや NGO との連携に焦点を当てる。）
- 4-4 政府機関及び国際協力機関に対して FOCAL プロセスをプロモートする。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件：

- ガバナンス・司法・地方分権化省と地方自治体の技術職員の人的資源と必要な予算が、引き続き十分に確保されている。
- 自治体の地方交付金制度が維持されている。
- COVID-19 の状況が、プロジェクトの通常のパフォーマンスに影響しない。

(2) 外部条件：

成果達成に至る外部条件：

- ガバナンス・司法・地方分権化省及び計画局は、組織的に、PDM プロセスを強化、適用し、PEC と PEM を促進するための制度や政策を維持している。

プロジェクト目標に至る外部条件：

- 治安が大幅に悪化しない。

⁴ FOCAL プロセスを習熟し、自治体連合会や自治体の職員に対して指導・助言を行うことができる人材を指す。

- 予算規定や予算措置によって、PDM プロセスが適切に裏付けされる。

上位目標に至る外部条件：

- 自治体への交付金の政策に変更がない。
- ホンジュラスの地方分権化政策に変更がない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

(1) 類似案件の評価結果

本事業の過去フェーズである「地方開発のための自治体能力強化プロジェクト」(2011～2016年)(評価年度2019年)では、これまでに発現された効果が持続するために、最初の導入から約15年経過しているFOCALの手法と運用を全面的に見直すこと、FOCALプロセスを運用するための人材体制の充実が今後の課題とされた。

(2) 本事業への教訓

本事業では、FOCALプロセスの実施状況とその課題について調査分析をプロジェクト初年度に行った上で、課題とされる実施・モニタリング・評価体制への技術支援を行う。また、人材体制の強化については、カウンターパート及び関連機関とFOCALの人材認証制度を構築・運用することを想定している。

7. 評価結果

本事業は、ホンジュラス国の国家開発政策、開発ニーズ並びに我が国の援助政策に合致し、FOCALプロセスの実施・モニタリング・評価体制の強化を通じたFOCALプロセスの持続を通じ、行政サービスのデリバリーが改善し、ホンジュラス住民の生活水準向上に資するものであり、SDGsゴール1「あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる」をはじめとする複数のゴールに貢献すると考えられることから、事業実施の必要性は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

「4. 事業の枠組み」のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

2023年6月	未設定の指標の決定
事業終了3年後	事後評価

以上