No. 1

ネパール王国
村落振興・森林保全計画
緑の推進協力プロジェクト
終了時評価報告書

平成11年3月
(1999年3月)

JICA LIBRARY
J 1151461 (9)

国際協力事業団
林業水産開発協力部
青年海外協力隊事務局

林開林
J R
99－002

ネパール王国 村落振興・森林保全計画／緑の推進協力プロジェクト終了時評価報告書 平成11年3月
国
116
844
FFC
BRARY

ネパール王国
村落振興・森林保全計画
緑の推進協力プロジェクト
終了時評価報告書

平成11年3月
(1999年3月)

国際協力事業団
林業水産開発協力部
青年海外協力隊事務局

1151461 (9)

序　文

国際協力事業団は、ネパール政府の技術協力の要請を受け、村落振興・森林保全計画および緑の推進協力プロジェクトを平成６年７月16日より計５年間にわたり実施してきました。

当事業団は、両計画の協力実績の把握や協力効果の測定を行うとともに、日本およびネパール両国がとるべき措置を両国政府に勧告することを目的として、平成10年11月23日から12月10日まで、国際協力事業団国際協力専門員 羽鳥祐之 氏を団長とする評価調査団を現地に派遣しました。調査団はネパール政府関係者と共同で本計画の評価を行うとともに、プロジェクト・サイトでの現地調査を実施し、成果の確認を行いました。そして帰国後の国内作業を経て、調査結果を本報告書に取りまとめました。

この報告書が今後の協力のさらなる発展のための指針となるとともに、本計画により達成された成果がネパールの発展に資することを期待いたします。

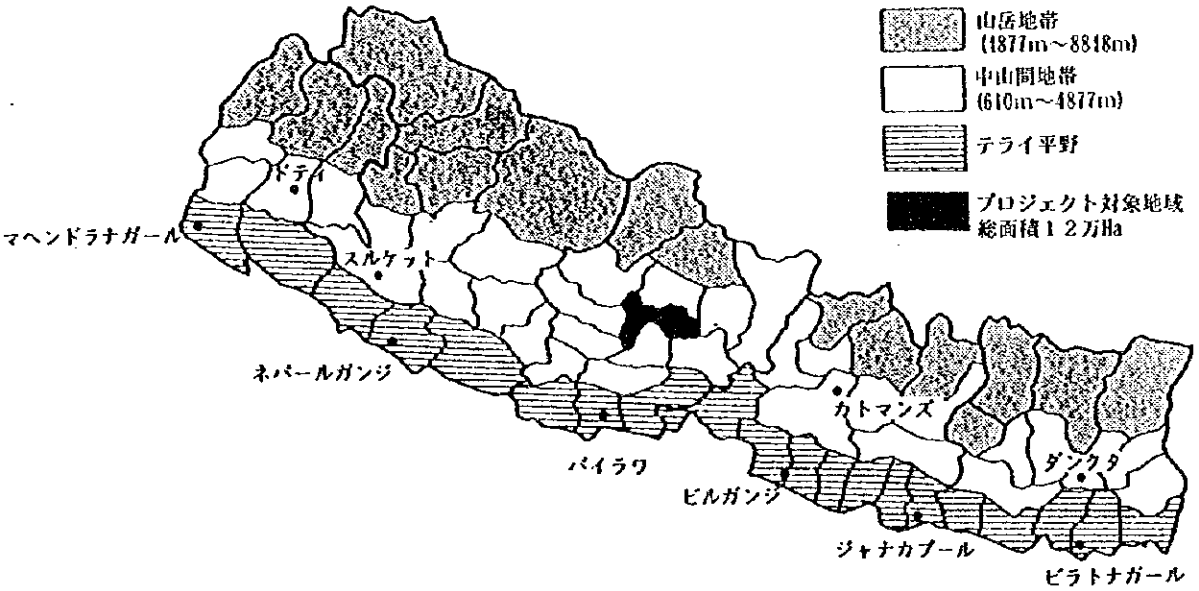
終りにプロジェクトの実施にご協力とご支援をくださった両国の関係者の皆様に、心から感謝の意を表します。

平成11年３月

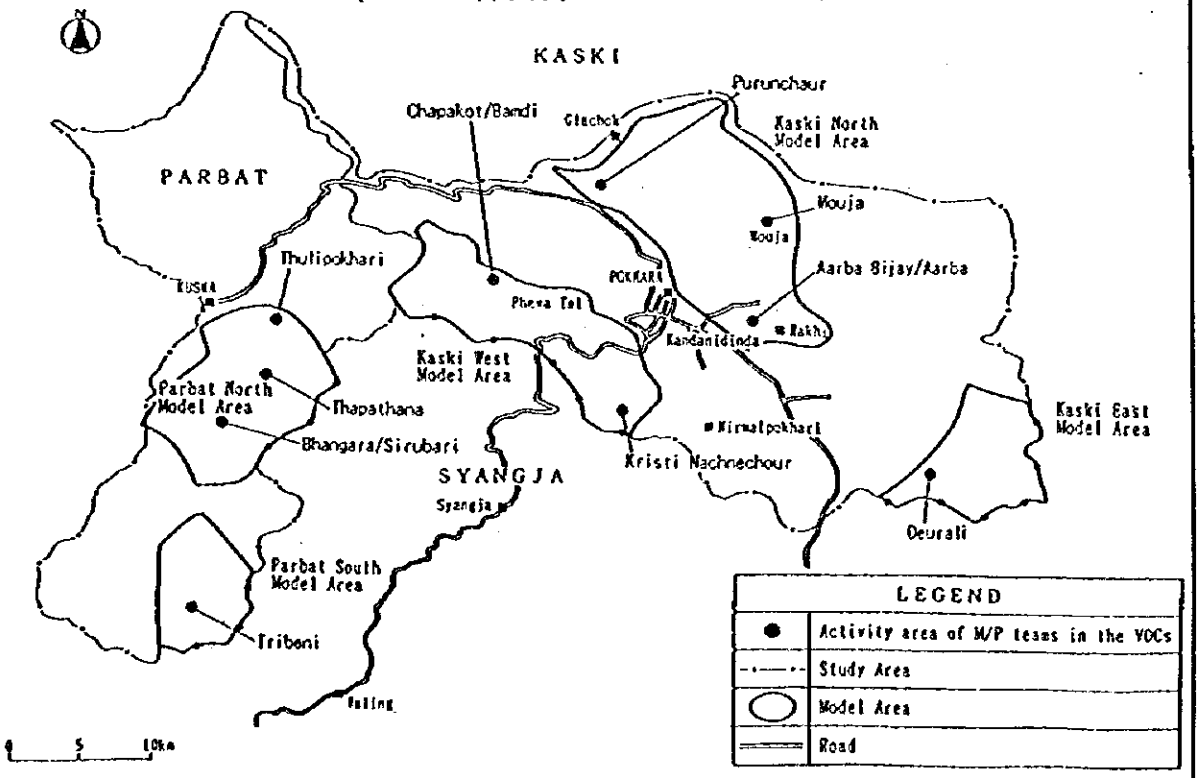
国際協力事業団
総裁　藤田　公郎

プロジェクト位置図

ネパール国全土



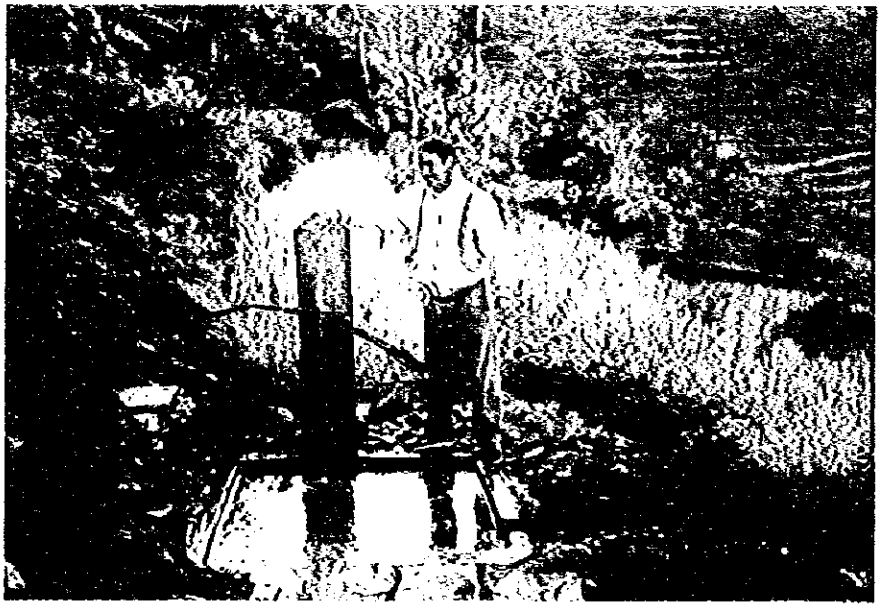
プロジェクト対象地域
(カスキ郡南部とパルバット郡)



村落間サブ・プロジェクトの
護岸工施工現場(アルバＶＤＣ)

タバタナ・サイトのモニター・
プロモーター (M/P) チームと
サイト・スタッフ

村落内サブ・プロジェクトによ
って整備された護岸兼歩道施設
(タバタナＶＤＣ)



▶ 村落内サブ・プロジェクトによって建設された水道施設（タパタナＶＤＣ）

▶ 合同調整委員会における評価調査結果報告

▶ ミニッツ署名

略号表

ACAP	:	Annapurna Conservation Area Project
ADB	:	Asian Development Bank
BTRTWMP	:	Begnas Tal Rupa Tal Watershed Management Project
CBO	:	Community Based Organization
CDCC	:	Community Development Conservation Committee
CDFWCP	:	Community Development and Forest / Watershed Conservation Project
CLSP	:	Community Level Sub-Project
DANIDA	:	Danish International Development Agency
DDC	:	District Development Committee
DFID	:	Department for International Development
DSC	:	Department of Soil Conservation
DSCO	:	District Soil Conservation Office
DSCWM	:	Department of Soil Conservation and Watershed Management
GPCP	:	Greenery Promotion Cooperation Project
HMG	:	His Majesty's Government of Nepal
ICLSP	:	Inter-Community Level Sub-Project
IG	:	Income Generation
ILO	:	International Labor Organization
JICA	:	Japan International Cooperation Agency
JOCV	:	Japan Overseas Cooperation Volunteers
KR2	:	Kennedy Round 2
M/P team	:	Monitor and Promoter Team
NGO	:	Non-governmental Organization
ODA	:	Official Development Assistance
OG	:	Operational Guidelines
PDM	:	Project Design Matrix
PRA	:	Participatory Rural Appraisal
R/D	:	Record of Discussions
RDC	:	Rural Development Committee
SLF	:	Sustainable Livelihood Forum
TOLI	:	Team Organizing Local Institution
TSI	:	Tentative Schedule of Implementation
VDC	:	Village Development Committee
WB	:	World Bank
WID	:	Women in Development

目　次

序文
プロジェクト位置図
写真
略号表
第１章　終了時評価調査団の派遣 …… 1
1-1　協力要請の背景 …… 1
1-2　協力の内容 …… 2
1-3　現在までの経緯 …… 3
1-4　調査の目的 …… 8
1-5　評価調査方法 …… 8

第２章　調査結果総括 …… 10

第３章　ＪＰＣＭ手法に基づくプロジェクトの全体評価 …… 13
3-1　計画達成度 …… 13
3-2　評価５項目による分析 …… 18

第４章　分野別評価 …… 24
4-1　流域管理／森林保全 …… 24
4-2　村落振興／ＷＩＤ …… 33
4-3　村落開発手法 …… 43

第５章　パッケージ協力の効果 …… 50
5-1　村落振興・森林保全計画と緑の推進協力プロジェクトとの連携 …… 50
5-2　チーム派遣プロジェクトにおける目標・成果達成の重視 …… 50
5-3　開発調査との連携 …… 51

第６章　提言 …… 53
6-1　プロジェクト終了までの対応についての提言 …… 53
6-2　プロジェクト終了後の日本側対応についての提言 …… 53
6-3　プロジェクト終了後のネパール側対応についての提言 …… 54

資料

1　調査日程 …… 59
2　団員構成 …… 60
3　主要面談者 …… 61
4　評価ＰＤＭ …… 63
5　合同評価レポート …… 64
6　評価結果要約表 …… 80
7　評価分析分野団員によるインパクト調査報告書（日本語要約部分）…… 96
8　活動実績一覧表 …… 103
9　専門家派遣実績一覧表 …… 104
10　青年海外協力隊員派遣実績一覧表 …… 105
11　カウンターパート配置一覧表 …… 106
12　プロジェクト訪問者一覧表 …… 107
13　サブ・プロジェクト・モニタリングシート …… 110
14. 能力向上活動モニタリングシート …… 118
15. プロジェクト作成資料リスト …… 129

第１章　終了時評価調査団の派遣

1-1　協力要請の背景

ネパールでは、インド平原と接する標高60～330mの亜熱帯密林から8000m級の峰々が連なるヒマラヤの高山灌木林まできわめて多様な植生の遷移が、わずか150kmほどの幅のなかに見られるという特徴を持っている。ネパール南部の平原地帯（テライ）と北部の山岳地帯の間に広がる標高約600～5000mの中山間部と呼ばれる地帯では、一部の都市部を除く圧倒的多数の人々が、その急峻な土地を覆う森林から燃料、飼料をはじめとするさまざまな林産物を生活の糧として得ており、わが国の入会（いりあい）／共有的な森林の利用形態をとっていた。

しかし、1957年の私有林国有化政策によってネパールの森林に大きな変化がもたらされた。新たな森林政策は、旧来からの地域住民による森林の慣習的使用権を否定し、地域の森林を利用・管理する担い手であるべき住民の役割をも否定するものであり、政府が森林の管理を一手に引き受けることを旨とするものであった。しかし、現実には政府に国土の広範な地域を覆う森林を適切に管理する行政能力はなく、結果として林地の農地への転換や森林資源の収奪的利用などが進み、森林は急速に荒廃していった。この政策は、1978年に再び政策の転換がなされて地域社会を森林管理の担い手とする制度が導入されるまで続いた。ただし、この当時の森林法は国有林の利用・管理権移管の対象は一般の森林利用者グループ（Forest Users' Group）ではなく地方の行政組織であった。

その後、世界的な熱帯林保全のための枠組みである熱帯林行動計画(ＴＦＡＰ)の範ちゅうにおいて、ネパールでの森林保全・開発のためのマスタープラン(Master Plan for the Forestry Sector, Nepal 1989～2010) が、1989年にＦＩＮＮＩＤＡとＡＤＢの協力により作成された。さらに、このマスタープランに沿った具体的な行動計画として、1990年にはAction Agenda to Implement the Master Planが策定され、これらの枠組みのもと、国際援助機関およびドナー国の支援により、さまざまなプロジェクト／プログラムが実施されることになった。そして、1993年には森林法が改正され、森林利用者グループ(Forest Users' Group) に旧来からの利用実態を踏まえて森林の管理・経営・利用権を正式に認める制度ができた。

国際協力事業団（ＪＩＣＡ）は1991～1994年までマスタープラン中の12のプログラムのうち、普及部門における協力として、①中央レベルにおいて、マスタープラン主要６プログラムの普及ニーズ調査と、②西部開発地域において「住民／社会林業」プログラムにおける住民レベルのニーズとその充足度合いについてのフィールド調査を実施した。この調査の結果、中山間部地域の環境保全を進めていくためには、その地域が抱えているさまざ

まな問題を包括的に把握しつつ村落振興を進めていくことが必須であり、特定の分野／セクターのみの支援では、中山間部地域が抱える「貧困の悪循環（vicious circle of poverty)」を断ち切ることは困難であるということ、またこれまで各国が実施してきたトップダウン方式の協力は必ずしも大きな成果をあげておらず、住民のニーズに基づいた住民の手による事業実施に対する協力が有効であることが明らかとなった。そして、多様な住民のニーズに基づき、分野横断的・包括的な村落振興事業を住民の参画を得ながら実施することによって、対象村落の生活改善と村落住民の能力向上（エンパワーメント）を達成し、それがひいては地域全体の環境保全へとつながっていくであろうことが示された。

このような経緯のもと、ネパール政府は上記調査結果の重要性を認識し、土壌保全・流域管理プログラムの一環として、西部開発地域の山間部地域に位置するカスキ郡とパルバット郡における村落振興を通じた森林／流域管理にかかるプロジェクト方式技術協力をわが国に要請してきた。

1-2　協力の内容

本プロジェクト（ネパール村落振興・森林保全計画および緑の推進協力プロジェクトは常に一体となって協力活動を展開してきており、以下、特に断りのない限り「プロジェクト」とは上記両プロジェクトを指す）は、1994年7月16日に開始され、終了時評価調査の時点ですでに5年目の半ばを過ぎた段階である。これまでカスキ郡およびパルバット郡内の合計10サイトで村落振興活動を資金的、技術的に支援し、対象地域住民が公正（本報告書では「社会的弱者に対して適切に配慮された」という意味で用いる）で持続可能な村落開発を自立的に実施できるようエンパワーメントすることに努めてきた。このような活動を相当数の村落を面的にカバーしながら実施することを通じて、対象流域の環境保全を図ってきた。

各サイトでは、青年海外協力隊員、ＮＧＯボランティア、郡土壌保全事務所中堅技術者が3人一組でモニター・プロモーター・チーム（以下、Ｍ／Ｐチーム）と呼ばれるチームを構成し、担当サイトに住み込みながら住民による各種の村落振興活動（以下、サブ・プロジェクト）の実施を促進、支援してきた（ただし、Ｍ／Ｐチームのうち郡土壌保全事務所の中堅技術者はサイトに住み込まず出張ベースで参加する）。

各サイトで実施されるサブ・プロジェクトは、トップダウン方式で実施されることはなく、あくまで住民の事業要請を受けてプロジェクトがこれを審査・承認し、実施するという、ボトム・アップ方式を取っている。また、各サブ・プロジェクトは以下の3種のいずれかに分類される。

・森林・流域保全サブ・プロジェクト

・村落基盤整備サブ・プロジェクト

・収入向上サブ・プロジェクト

さらに、上記のサブ・プロジェクトとは別に、プロジェクトはM／Pチームを介して住民のサブ・プロジェクト実施能力を高めるためのトレーニング、スタディーツアーや森林・環境保全および社会／ジェンダーに対する意識向上をねらった教育普及などの能力向上活動を実施してきた。

そのほか、当プロジェクトの事業内容の特徴として、以下の点があげられる。

（1） プロジェクトによる事業のあらゆる側面に、社会的弱者（女性、貧困層、職業カーストなど）への配慮がなされている。

（2） サブ・プロジェクトの実施にあたって、自立発展性や住民エンパワーメントの観点から、住民に費用分担を義務づけている。

（3） 各サブ・プロジェクトの実施にあたって、事業の受益者がユーザーグループを結成し、さらにユーザーグループのメンバー数名からなるユーザーグループ委員会を設け、この委員会が中心となって事業を進める、という方式を取っている。

1-3 現在までの経緯

（1） 事前調査団の派遣（1994年３月９日～３月21日）

1994年１月にネパール政府から日本政府に対して、林業部門マスタープランの主要プログラムのひとつである土壌保全・流域管理プログラムに対するプロジェクト方式技術協力、青年海外協力隊チーム派遣、開発調査の３形態による協力が要請された。これを受けて林業水産開発協力部と青年海外協力隊事務局は、要請されたプロジェクト方式技術協力、青年海外協力隊チーム派遣について事業の目的、事業内容、実施方法、実施の可能性などにつき調査確認する目的で合同の調査団を派遣した。その結果、要請案件の妥当性、重要性、実施可能性が確認され、これを受けて協力の枠組みについて先方政府と協議のうえ、以下のとおりミニッツに取りまとめ署名交換を行った。

＜上位目標＞

ネパール中山間部の村落資源の開発を通じて住民の生活を向上させることにより、土地生産性向上と自然環境保全をめざす。

＜プロジェクト目標＞

カスキ、パルバット両郡の中山間部において、住民主体を最重要要素とする村落の生活向上活動を通じ、土地生産性向上と自然環境保全をめざす。さらに、この成果の展示により、ネパールの他の中山間地域における同様な活動の普及促進に貢献する。

＜期待される成果＞

① 住民主導の村落振興を通じた森林などの村落資源の保全手法の開発。

② カスキ、パルパット両郡における森林などの村落資源の保全モデルの開発。

③ 村落振興および環境/森林保全手法の、土壌保全事務所員やローカルモチベーター（プロジェクトの対象となる各村落内で選ばれる村の世話役的存在）への移転。

＜プロジェクト・サイト＞

カスキ郡およびパルパット郡

＜運営実施機関＞

① 所管省　森林土壌保全省

② 所管局　土壌保全局（1998年からは土壌保全流域管理局と名称変更）

③ 対応機関：カスキ郡およびパルパット郡土壌保全事務所

＜合同調整委員会＞

森林土壌保全省の次官を議長とした合同調整員会を設置する。

＜年間実行計画＞

年間実行計画を郡開発委員会（ＤＤＣ）に提出し、承認を得る。

＜プロジェクト運営会議＞

郡レベルのプロジェクト運営会議を定期的に開催する。

＜日本側投入＞

① 長期専門家：４名〔チームリーダー、調整員、流域管理、ＷＩＤ（開発と女性）〕

② 短期専門家：要請に応じて適宜派遣

③ 青年海外協力隊チーム：青年海外協力隊員10名およびチームリーダー１名

④ 資機材の供与

⑤ カウンターパート研修

⑥ ネパール国内での各種訓練

⑦ ローカルコスト負担

＜ネパール側投入＞

① プロジェクト総責任者の指名（土壌保全局長）

② 現地責任者の指名（カスキ、パルパット両郡土壌保全事務所長）

③ 土地、事務所、ローカルコスト負担

（２） 実施協議調査団の派遣（1994年６月７日～６月18日）

事前調査の結果を踏まえ、協力の枠組みをさらに詳細に検討し、協力を開始するにあたっての合意を得るために林業水産開発協力部と青年海外協力隊事務局から合同で実施協議調査団が派遣され、以下の内容のＲ／Ｄ（村落振興・森林保全計画）およびミニッ

ツ（緑の推進協力プロジェクト）が締結された。

＜プロジェクト名＞

ネパール村落振興・森林保全計画（プロジェクト方式技術協力）

ネパール緑の推進協力プロジェクト(青年海外協力隊チーム派遣)

＜協力期間＞

1994年7月16日～1999年7月15日（5年間）

＜プロジェクト・サイト＞

カスキ郡、パルバット郡

＜相手国実施機関＞

森林土壌保全省土壌保全局（1998年から土壌保全流域管理局と名称変更）

＜上位目標＞

ネパール中山間部の村落資源の開発と保全を通じ、自然環境の向上を図る。

＜プロジェクト目標＞

カスキ郡およびパルバット郡の中山間部において、住民の自主的な活動による村落の生活水準向上、特に貧困と女性に配慮した、モデル村落振興事業の展開を通じ、自然環境の向上（特に森林その他の自然資源の減少緩和、森林地域の拡大）と土地生産力の向上、を図る。

＜成果＞

① カスキおよびパルバット郡における住民（男女）を主体とする村落振興活動を通じて、森林と村落資源保全のモデルが確立される。

② ネパールの他の中山間部地域にも適用しうる森林など村落資源保全の手法が確立される。

③ 森林など村落資源保全の手法と技術が土壌保全事務所職員に移転される。

＜活動＞

① 住民ニーズ把握のガイドラインの作成

② ガイドラインに沿った調査手法の確立および適用

③ 住民ニーズに基づく村落振興計画の作成および実施の支援

④ 村落振興に必要な投入についての検討

⑤ 上記投入検討結果に基づく資機材の投入

⑥ 村落振興に関連した適切な技術の開発および適用

⑦ 村落振興活動実施後のモニター手法の開発および適用

⑧ 村落振興活動の評価手法の開発および適用

⑨ 関連する機関やグループとの連携強化

⑩　カスキ郡、パルバット郡でのモデル村形成から村落振興のポイントの抽出

⑪　上記ポイントを活用し、他地域でも活用可能な村落振興手法の開発

⑫　カスキ郡、パルバット郡でのモデル村形成に適用された手法の効果の実証

⑬　多様な訓練プログラムを通じたカウンターパートの能力強化

⑭　セミナー、ワークショップ、現場での指導を通じたカウンターパートの能力強化

（３）　計画打合せ調査団の派遣（1995年11月21日～12月５日）

協力開始後１年を経過し、現地のプロジェクト実施体制および運営状況の把握と暫定実施計画の策定、および今後の対応に関する助言・提言を行うことを目的として計画打合せ調査団が派遣された。

ネパール側との協議は円滑に行われ、特別な協議が必要となるような問題はみられなかった。なお、調査団訪問中に第２回合同調整委員会が開催され、その席上、調査団から長期専門家増員の提案が口頭で出され、国家計画委員会（ＮＰＣ）の代表からは否定的なコメントがあったが、継続的に協議していくことになった。

ほか、調査団から主として以下のようなコメントが出された。

①　ワード(区)数の設定について、１M/Pチーム当り協力対象地域を毎年５ワードずつ増やしていくという当初の方針では業務過重になりつつあり、柔軟に対応するべき。

(注)ワード(区)とは行政単位の一種で、１ＶＤＣ(Village Development Committee)が原則９つのワードからなる。

②　ＮＧＯの評価について、現在２つのＮＧＯと協力しているが、一方のＮＧＯの業務内容が思わしくなく、今期契約満了前に契約継続の再検討が必要。

③　専門家の業務内容が過重になっている。長期専門家の増員が望めない現在、短期専門家で対応すべき。

（４）　巡回指導（中間評価）調査団の派遣（1997年６月15日～６月28日）

協力３年目の後半を迎え、R/D（討議議事録）およびＴＳＩ（暫定協力実施計画）に基づく協力期間前半の活動実績を把握し、さらにＪＩＣＡプロジェクト・サイクル・マネージメント（以下、ＪＰＣＭ手法）に沿って評価分析を行い、協力期間の後半における対応について助言・指導を行うため、巡回指導調査団が派遣された。

評価結果および調査団による提言の要約は以下のとおりである。

①　プロジェクト活動の進捗

プロジェクトでは、地域住民、ローカルＮＧＯ、ＤＳＣＯ職員、協力隊員、専門家が互いに協力しながら活動を展開する際の活動方法の模索といった困難な課題を抱えながらも、現在までに運営体制が確立され、活動も着実に実施されている。

② 5項目評価分析

a．目標達成度

成果の達成状況は順調であり、プロジェクト目標の達成もすでにある程度なされているが、現地のニーズをさらに的確に反映し、効果的に村落振興・森林保全を進めるための「オペレーショナル・ガイドライン」の継続的な改善が必要である。

b．効率性

プロジェクトの計画段階において、長期専門家の数は土壌保全局が6名を要請したのに対し、国家計画委員会（ＮＰＣ）の強い意向により4名となった経緯がある。しかし、長期専門家4名体制ではプロジェクトの実施に支障をきたしており、長期専門家の1名増員が不可欠である。

c．計画の妥当性

プロジェクトの計画は、政府の開発政策および直接の受益者である住民のニーズに合致しており、妥当である。

d．自立発展性

技術面の自立発展性は高いと考えられるが、制度面および財政面での自立発展性確保のための努力が引き続き必要である。

e．効果

特に環境、ＷＩＤなどの社会開発分野において直接的なインパクトが生じているほか、村落で女性グループが新たに形成されたり、既存のグループの活動が活性化するなどの間接的なインパクトも現れている。

③ 提言

1）森林関係活動の促進、2）女性および社会的弱者のエンパワーメント、3）日本側、ネパール側双方のプロジェクト人員の増員、4）開発調査成果品の活用、5）収入向上サブ・プロジェクトの改善、6）環境保全・村落振興促進のための識字教室の活用、7）ワード選択と選択されたワードに対するプロジェクト関与期間の再考、8）ＤＳＣＯ所員の能力開発、9）プロジェクト活動の長期計画策定、の9項目について提言がなされた。

（5） 長期専門家の1名増員

巡回指導調査団の提言を受け、長期専門家の増員についてネパール政府と協議を重ねた後合意に達し、1998年3月10日にネパール事務所長と土壌保全局長がＲ／Ｄ修正の署名を行った。そして10カ月の任期で赴任中の環境保全啓蒙普及分野短期専門家を1998年5月1日付で村落振興分野長期専門家へと切り替えることにより、プロジェクトの事業実施体制の強化を図った。

（6） 終了時評価用ＰＤＭの作成

プロジェクト開始当初に作成された当プロジェクトのプロジェクト・デザイン・マトリックス（以下、ＰＤＭ）は、巡回指導調査団派遣にあたって改訂がなされ、これに基づき中間評価が実施された。その後、終了時評価調査を実施するにあたって、より実態に即したものとするためにＰＤＭの再改訂が行われ、1998年10月12日に資料４のとおりのＰＤＭに沿って終了時評価を行うことでプロジェクト関係者の合意が得られた。

1-4 調査の目的

ＪＰＣＭ手法に基づいたプロジェクトの「計画達成度の把握」および「評価５項目による分析」を通じて、プロジェクトによる５年間の協力の評価を行うとともに、プロジェクト終了へ向けての対応および終了後の対応について検討・提言を行うことを目的とし、本終了時評価調査団が派遣された。

ここで、「計画達成度の把握」はＰＤＭに記載の評価指標に基づき以下の４項目について実施した。

① プロジェクト目標の達成状況

② 成果の達成状況

③ 活動の実施状況

④ 投入実績

また、「評価５項目による分析」については以下の５項目の観点から分析を行った。

① 目標達成度

② 効果

③ 実施の効率性

④ 計画の妥当性

⑤ 自立発展性

1-5 評価調査方法

（1） ＪＰＣＭ手法に沿った評価の実施

前項1-4に言及したとおり、本評価調査はＪＰＣＭ手法に基づき、計画達成度の把握と評価５項目による分析によって評価を行った。

（2） 合同評価

本評価調査は、村落振興・森林保全計画を所管する林業水産開発協力部、および緑の推進協力プロジェクトを所管する青年海外協力隊事務局がそれぞれ派遣した調査団員に加えて、ネパール側から４名の団員が参加し、ネパール側との合同評価という形をとっ

て実施された。

（3） 効果（インパクト）の評価に重点を置いた評価

本プロジェクトは、住民ニーズに基づく村落振興活動の実施、多分野にわたる包括的なアプローチ、ＮＧＯとのパートナーシップといった新しい試みを多く取り入れた進取的なプロジェクトであることを考慮し、各方面（住民、ＮＧＯ、ネパール政府各機関、他の援助機関など）に及ぼしたプロジェクトの効果（インパクト）を適切に評価することに重点を置いた。とりわけ事業の直接的な目的である住民のエンパワーメントがどの程度達成されたかという点を正しく評価することが重要であった。しかし、住民へ与えたインパクトについて定量的な評価分析を行うためには、プロジェクト対象地域およびその周辺地域をある程度面的な広がりをもって調査することが必要となり、短い終了時評価調査の期間内にこれを実施することは現実的に困難であると判断された。

そこで、日本人コンサルタントを終了時評価調査団の派遣に１カ月間先行して投入し、現地コンサルタントとともに面的な聞き取り調査、および調査結果に基づく住民エンパワーメント達成度の評価を実施し、終了時評価調査の参考とした。

なお、このインパクト調査の結果は本終了時評価調査団報告書の別冊として取りまとめた。

第２章　調査結果総括

本プロジェクトは、通常のプロジェクト方式技術協力に青年海外協力隊のチーム派遣制度を加えて相互補完的に組み上げられており、さらにプロジェクトの初期段階に開発調査を実施し、その成果を活用するという、いわゆる「パッケージ協力」の体制がとられた。また、「自然環境と土地生産力の向上」「自然資源の減少の緩和」をプロジェクトの目標あるいは上位目標に掲げながら、自然環境・資源に対する直接的な働きかけよりも、その目標に到達するための手段として、むしろ村落開発にかかる住民のあらゆる意味での能力の向上、村落振興活動の活性化・促進などに力点を置いたという特徴をもっている。さらに、従来のプロジェクトにおいて現場レベルでの相手国政府カウンターパートの「動きのにぶさ」はしばしば指摘されるところであるが、これを補うために、現地に密着したＮＧＯを活用したという意味でも、ユニークなプロジェクトとなっている。

このような特殊性にかんがみ、本プロジェクトの評価を行ううえで留意すべき点は、具体的なOutput（成果品）もさることながら、より包括的な意味でのOutcomeあるいは評価５項目でいうImpactに比重を置くべきであると考える。プロジェクトの実施方針において過程重視（Process-oriented）が謳われているが、これは成果を期待しないという意味ではもちろんなく、成果に至る過程そのものの意義を重視すべきであるという意味である。したがって終了時にこれを評価するにあたり、過程の持続性・自立発展性をないがしろにすべきでないことを肝に銘じなければならない。このため、評価分析分野でコンサルタント団員を先行投入し、現地コンサルタントを活用して広範囲にインパクト調査を行った。

本終了時評価は、ネパール側評価団との合同評価としたが、評価に対する上述の考え方についてはネパール側団員も十分理解しており、共通の視点で評価を進めることができたと考える。実際の評価の手順は資料１の日程のとおりであり、関連機関などからの情報収集、関係者との数次にわたる討議、現地調査を経て、合同評価報告書を取りまとめ、1998年12月７日開催の第５回プロジェクト合同調整委員会において報告し、同日、議事録への署名を土壌保全流域管理局長との間で取り交わした。

評価の結果については次章以下に詳述するが、以下にその概要を記す。

第一に、いわゆるパッケージ協力の採用に関しては、これを積極的に評価する。本プロジェクトの目標および基本的考え方に照らし、プロジェクト方式技術協力と青年海外協力隊のチーム派遣の組合せは成功したと評価できる。特に、青年海外協力隊チームのリーダーとして個別派遣専門家をポカラのプロジェクト事務所に配置したことは、プロジェクト活動の効率的な推進のうえで不可欠であったと思われる。ただし、ユーザーグループの今後の自立的発展、組織化を考慮すれば、Ｍ／Ｐチームの構成員としての青年海外協力隊員

（以下、「協力隊員」記述した場合には青年海外協力隊員を指す）については、今後、フェーズアウトの仕組みが検討されなければならない。

なお、パッケージ協力の妥当性については、開発調査で得られた情報、データがプロジェクトを推進するうえで十全に活用されており、また今後も有用なものであると考えられることからも評価される。

計画の達成度に関しては、投入、活動ともにおおむね計画どおり実施されており、このため協力期間の終了に向けて成果は達成されつつある。とりわけ、プロジェクト目標を達成するための、ユーザーグループの活性化および共同事業の推進は、実際に各種事業の実行の支援を通じ達成されている。このことは、プロジェクトが採用した「過程を重視した協力」と相まって、森林・流域保全に対する、住民の主体的な取り組みの実現が期待できるまでになったものと考える。今後、上位目標の達成にはなお時間を要するものと思われるが、本プロジェクトの事業実施地域で見られた成果から判断する限り、ネパール政府の継続的な投入があれば実現可能なものであると判断される。

なお、本プロジェクトの成果が速やかにプロジェクトの上位目標に結びつくためには、本プロジェクトの進行について中央政府が主体的にかかわり、その成果を政策レベルで反映させ、事業として具体化させていく必要がある。その際には、ネパールの財政状況などにかんがみて、他のドナーあるいは国際機関などとの連携も不可欠である。このような観点から、本プロジェクトにおいては中央に日本人専門家を配置すべきではなかったかという議論もなされたが、所定の投入を最大限の成果に結び付けるという意味では、専門家の配置は適切であったと思われる。

評価５項目による分析の結果、プロジェクトの活動とその成果は、対象地域の住民が、その村落資源を公正かつ持続的な形で開発・保全することに対する意識を高めたという意味でプロジェクト目標の達成に貢献しており（目標達成度）、社会的弱者グループを考慮して行った事業を通じ、事業実施村落の住民の活性化が実際に行われ、また、本プロジェクトの経験から土壌保全流域管理局がＮＧＯを開発のパートナーと認識するようになるなど、望ましい効果がみられた（インパクト）ことが明らかとなった。

長期専門家および青年海外協力隊員の配置は適切であり、特に青年海外協力隊チームのリーダーとして個別専門家が配置されたことが、プロジェクト推進上その効率性を高めるものとなったことは前述のとおりである。また、メンバーの男女比も含めてＭ／Ｐチームの構成も適正であったと評価されており、投入から考えてほぼ最大限の成果が得られていると分析した（効率性）。さらに、本プロジェクトは参加型開発手法にのっとり受益者ニーズを反映して事業を展開しており、本プロジェクトの目標および上位目標はネパール政府の第８次５カ年計画および林業部門マスタープランの意図するところに沿うものであり、

また貧困緩和を強調する第9次5カ年計画の趣旨にも沿うものであった（計画の妥当性）。

土壌保全流域管理局については、関連各機関との調整はプロジェクト終了後も確保されることが期待でき、住民に関しては、すでにサブ・プロジェクトのフォローアップ期間（村落への3年間の協力が終了した後の1年間）に入っているいくつかのユーザーグループは独自の、もしくは地方政府の財源などを活用して新たな村落開発事業を開始しているなど、本プロジェクトが達成した状況の持続性は期待できるものである（持続性・自立発展性）。

本プロジェクトは終了時まで7カ月を残すのみとなり、今後のプロジェクト活動展開に関しては、諸事業の優先度を把握したうえで効率的かつ効果的に行っていく必要がある。一方、ネパール政府にとっては、プロジェクト終了後、本プロジェクトの実施を通じて得られた経験およびノウハウを活用した他の地域への普及に対する努力の継続、フォローアップ期間終了後の取り組みをＤＤＣの調整のもとにＶＤＣ、ＤＳＣＯ、ＮＧＯが協調して主体的に行っていく仕組みを構築する必要がある。また、より長期的には事業の持続性を高めるため、土壌保全流域管理局の総合流域管理プログラムに農業、林業、畜産業などの技術的側面と、ジェンダー、教育普及などの社会的側面を総合的に組み入れていく必要がある。その際、地域住民が村落資源管理に関する戦略・行動計画を主体的に明らかにすることができるような体制づくりが基本となる。さらに、村落開発については、ネパール政府によるジェンダーに関する政策・計画の推進が必要であり、また、土壌保全流域管理局の総合流域管理プログラムに関してはＮＧＯやＣＢＯの強化・取り込みのための包括的な戦略の開発が必要である。これらは合同評価報告書に提言として盛り込まれ、前出第5回合同調整委員会において了承された。

最後に、前述のとおり、制度面、技術面での持続性・自立発展性はプロジェクトの直接の対象となったカウンターパート、ユーザーグループにおいては期待されるものの、ネパール政府予算自体がかなりの部分を外国の援助に頼っている現状から、財政面での持続性および他地域への普及に関してはネパール政府独自の取り組みだけでは困難な状況が予想される。また、プロジェクトの上位目標に掲げられている、村落資源の開発・保全を通じた自然環境の向上には、本プロジェクトが行った活動を相当期間継続し、時間的・空間的な経験の蓄積が必要であると思われる。このため、両国政府は現行プロジェクトの成果を最大限に活用した次期プロジェクトの計画を十分に協議し、その実施可能性を検討することが望まれる。

第３章　ＪＰＣＭ手法に基づくプロジェクトの全体評価

3-1　計画達成度

（１）　プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト対象地域住民は、プロジェクトの支援のもとに森林・流域保全サブ・プロジェクト、村落基盤整備サブ・プロジェクト、収入向上サブ・プロジェクトを実施することを通じて、グループで組織的に活動するために必要となるさまざまな能力を向上させている。また、上記サブ・プロジェクトの実施にあたって、プロジェクトが適用した過程重視のアプローチは、住民が村落の抱える問題とその解決方法を自分で考え、話し合い、行動することを促進し、村落の生活に深いかかわりのある森林、土壌、水などの自然資源の保全の重要性と、そのための方策への理解を深め、自然資源保全への主体性を高めた。これらによって、貴重な自然資源である森林や土地の保全という大きな課題へ向けての、住民自身の意識と能力は高まりつつある。

また、住民は森林保全や流域管理を村落基盤整備サブ・プロジェクトや収入向上サブ・プロジェクトと有機的に結びつけて行うことを学びつつあり、このように村落基盤整備や収入向上に森林・流域保全を統合したサブ・プロジェクトは、森林・流域保全サブ・プロジェクト単独の実施による直接的な効果に加え、森林や土地の保全に寄与している。

1997年と1998年にＷＩＤ分野専門家によって行われた「サブ・プロジェクトのインパクト調査」（以下、「サブ・プロジェクト・インパクト調査」）、および本終了時評価調査に先行して１カ月間実施された評価分析分野短期専門家による「インパクト調査」（以下、「インパクト調査」）によれば、上述のとおり、住民が村落の抱える問題やニーズを認識し、それを解決あるいは実現するための適切な対策を講じる能力を向上させていることを裏づけており、とりわけ社会的弱者（女性や職業カーストなど）の能力向上（エンパワーメント）にプロジェクトが大きく寄与したことを示唆している。

（２）　成果の達成状況

＜成果１＞

村落資源開発・保全のためのモデル確立に関しては、すでに「オペレーショナル・ガイドライン」が作成され、活動地域のニーズ・実態やＭ／Ｐチームからの提案を反映させて改訂されてきており、プロジェクト対象地域の現状に対応した業務指針としてほぼ完成されている。

上記ガイドラインに基づき、実施中のものを含み、31件の村落間サブ・プロジェクト（複数ワードにまたがるサブ・プロジェクト）、611件の村落内サブ・プロジェクト（ひとつのワード内で実施されるサブ・プロジェクト）、199件の能力向上活動が1998年10月

31日までに実施されてきた。これにより、プロジェクト対象地域における住民のエンパワーメント達成、および参加型村落資源開発・保全事業の活性化に大きく寄与した。

＜成果２＞

プロジェクトの多様な活動を通じて、適切な技術および手法が、郡土壌保全事務所およびＮＧＯスタッフに移転された。また、本邦での研修員受入、ネパール国外のプロジェクトとの技術交換事業、ネパール国内における各種研修、セミナー、ワークショップが行われ、こうした事業も通じて郡土壌保全事務所およびＮＧＯのスタッフに対する技術移転が行われた。

＜成果３＞

プロジェクト活動実施の過程で、ネパールの他の中山間部村落において村落資源開発・保全事業を実施する際に参考となる知識と経験が多く蓄積されてきた。これらの知識・経験をネパール政府機関および各国の援助機関などに普及するため、示唆に富む事例を収集・分析し、事例集を編集する作業が実施されている。この事例集の作成を通じて他のネパール中山間部へ適用可能な村落資源開発・保全手法が提案される見通しである。

なお、相手国側実施機関である土壌保全流域管理局では、当プロジェクトの採用した村落開発の手法や事業実施を通じて得られた知識・経験を同局の年次報告書で紹介しているほか、年に一度、各郡の土壌保全事務所からの代表を集めて開催される連絡会議の場においても普及を行っている。さらに、土壌保全流域管理局の所管する「流域管理ガイドライン」が現在改訂作業中であるが、当プロジェクトは蓄積した経験を活かして、参加型アプローチ、ジェンダー配慮、ＮＧＯとのパートナーシップといった面で改訂作業に協力することが期待されている。

（３） 活動の実施状況

＜活動1-1＞

各村落において、異なる社会経済階層の住民男女による会合を重ねることにより、開発ニーズを把握してきた。社会的弱者を含む住民は、村落の問題をその問題を解決するサブ・プロジェクトへのニーズとして把握し、自由な討議によってサブ・プロジェクトの優先順位を適切につけることなどを習得した。

＜活動1-2＞

開発調査「西部山間部総合流域管理計画調査」のデータを利用して、ＰＲＡ手法がフィールドレベルで活用されるようになった。ＰＲＡ手法は、さまざまな社会経済階層の住民が自身の置かれた現状を分析したり、社会的弱者がみずからの関心について公共の場で発言する機会を提供するうえで有効であった。

<活動1-3>

住民のニーズに基づいて、サブ・プロジェクト、能力開発のための研修、スタディーツアー、成人識字教育（主に女性対象）などが実施された。また、サブ・プロジェクトの実施に向けて必要な技能向上のための訓練も行われた。

<活動1-4>

村落内サブ・プロジェクトについては、１ワードにつき３年間で20万ルピーを上限としてプロジェクトから資金的援助がなされた。これに加え、村落間サブ・プロジェクト、共有林への移管事業、能力向上活動などについては、別途資金的支援が行われた。サブ・プロジェクトの内容などに応じて、住民負担（労働参加および現地で調達可能な資材などの負担）を求めているので、住民にはそれらのサブ・プロジェクトが自分たちのものであるという意識が高まっている。

<活動1-5>

村落で調達不可能な資機材についてはプロジェクトが負担し、技術的支援については、主にM／Pチームが必要な技術を、プロジェクト専門家、協力ＮＧＯの技術者、各分野の政府地方機関、各種研修プログラムなどから得て住民に提供した。住民はサブ・プロジェクトの実施にあたって、費用の一部負担を含めた責任の分担について了承しており、自助努力が促進されている。

<活動1-6>

流域管理関連のサブ・プロジェクトにおいては、蛇篭を利用したチェックダムなどの現地技術の活用や、バイオ・エンジニアリングなどの新たな適正技術の開発が実施中である。

森林保全関連のサブ・プロジェクトについては、ネパール特有の共有林業や植林の知識を活用して、森林の管理、植林活動を進めている。また、放牧の規制や私有地でのアグロフォレストリー、共有林の公正な利用、計画的な植林および森林利用などについて、社会的側面にも留意した活動がなされた。

収入向上サブ・プロジェクトや成人識字教育その他の研修については、カウンターパート機関以外の政府地方機関（郡畜産事務所、郡農業事務所、郡教育事務所など）からの協力を得て実施した。

<活動1-7>

各種サブ・プロジェクトおよび能力向上活動の定期的モニタリングは、プロジェクトで開発したモニタリングシートを利用して実施された。

各村落に対する協力終了後のフォローアップに関するガイドラインは、村落基盤整備および森林・流域保全サブ・プロジェクトでは各ユーザーグループがサブ・プロジェク

ト実施後の施設などを必要に応じて継続的に維持管理できるよう、また、収入向上サブ・プロジェクトはグループの基金を運営して新たな独自の活動を展開することができるよう、プロジェクトによる村落資源開発・保全事業の持続性を考慮して作成された。

ユーザーグループの等級分類手法が、モニタリング・評価のために開発され、現在までにその手法の導入前試験が行われた。手法を完成させるための作業が現在プロジェクトによって行われている。

<活動1-8>

「サブ・プロジェクト・インパクト調査」が、ユーザーグループ住民のエンパワーメントについて定期的な評価を行う目的でデザインされ、これまで1年おきに二度にわたって実施された。これをユーザー自身による自己評価が行える手法へと改善すべく、現在作業が行われている。

<活動1-9>

一部の住民は村落レベルの訓練やワークショップ、研修旅行などを通じて地方の政府各機関やＮＧＯなどの関係機関とコンタクトできるようになった。これにより、住民と各機関とのネットワークが形成されつつある。また、1998年5月からトレーニングコーディネーターを配置し、より密接な連携をめざしている。

<活動2-1>

郡土壌保全事務所およびＮＧＯのスタッフは、住民によるサブ・プロジェクトの実施支援や各種訓練・セミナーを通じて参加型開発促進のための技術を獲得し、参加型村落開発の支援とサブ・プロジェクトの効果的な運営に貢献してきた。

ジェンダー問題を持続的な村落開発、特に村落資源開発・保全において、主要課題のひとつとして位置づける努力が、プロジェクト・スタッフと住民のためのジェンダーワークショップ開催を通じてなされた。

<活動3-1>

現在まで、村落資源開発・保全にかかる適正な手法を開発するために、さまざまな活動が実施されてきた。参加型村落資源開発・保全事業を実施するうえで重要な要素を見いだすため、「サブ・プロジェクト・インパクト調査」を実施し、現在その結果を分析中である。1998年6月からは事例集の編集が開始され、1998年9月には事例集作成のための現場情報集約の目的を兼ねたワークショップが開催された。これらの分析結果をまとめた事例集は、プロジェクト終了時までに完成する予定である。

<活動3-2>

プロジェクトの採用する手法の他地域への適用性についての検討は、主にオペレーショナル・ガイドラインの改訂を通じて実施された。

（4） 投入実績

＜日本側の投入＞

① 村落振興・森林保全計画

a．専門家派遣

1994年度：長期専門家３名　短期専門家４名

1995年度：長期専門家４名　短期専門家８名

1996年度：長期専門家４名　短期専門家６名

1997年度：長期専門家４名　短期専門家４名

1998年度（計画）：長期専門家５名　短期専門家５名

b．ローカルコスト負担

1994年度：一般現地業務費 9万4606USドル　啓蒙普及活動費 4万8814USドル

1995年度：一般現地業務費 12万8435USドル　啓蒙普及活動費 6万8100USドル
技術交換費 2万7570USドル　造林対策費 11万5287USドル
プロジェクト基盤整備費 8万585USドル

1996年度：一般現地業務費 9万6398USドル　啓蒙普及活動費 5万5376USドル
造林対策費 17万8480USドル

1997年度：一般現地業務費 4万2243USドル　啓蒙普及活動費 4万7448USドル
造林対策費 11万2465USドル　技術交換費 1万2906USドル
ＬＬＤＣ特別現地業務費 1万7884USドル

1998年度（計画）：一般現地業務費 3万1846USドル
啓蒙普及活動費 4万4726USドル　造林対策費 3万1740USドル
ＬＬＤＣ特別現地業務費 1万6503USドル

c．機材供与

1994年度：3305万9000円　1995年度：3076万7000円　1996年度：1958万6000円

1997年度：1306万1000円　1998年度（計画）：763万4000円

d．研修員受入

1994年度：３名　1995年度：２名　1996年度：３名　1997年度：２名

1998年度（計画）：３名

e．調査団受入

1995年度：計画打合せ調査団

1997年度：巡回指導調査団

1998年度：終了時評価調査団

② 緑の推進協力プロジェクト

a．専門家派遣：協力隊チームリーダー１名

b．青年海外協力隊員派遣：村落開発普及員１０名

c．ローカルコスト負担

1994年度：特別機材供与費 2万963USドル

1995年度：現地活動支援費 3万2890USドル　特別機材供与費 10万4349USドル

1996年度：現地活動支援費 7万5762USドル　特別機材供与費 11万2787USドル

1997年度：現地活動支援費 3万3574USドル　特別機材供与費 18万3520USドル

1998年度（計画）：特別機材供与費 9万8223USドル

d．研修員受入

1996年度：１名　1997年度：４名　1998年度：１名

＜ネパール側投入＞

① 土壌保全流域管理局

a．カウンターパート配置（事務員を含む）

1994年度：５名　1995年度：15名　1996年度：18名　1997年度：21名

1998年度：24名

b．予算〔食糧増産援助（第２ＫＲ援助見返り資金）予算を含む〕

1994/95年度：不明　1995/96年度：308万9479Rs.　1996/97年度：348万7190Rs.

1997/98年度：745万Rs.　1998/99年度（計画）：810万Rs.

（注）ネパールの会計年度は７月１５日から始まり、会計年度は1996/97のような表記となる（１Ｒｓ．（ネパールルピー）＝約２円）。

② 協力ＮＧＯ（ＴＯＬＩ）

a．ＮＧＯスタッフの配置

1994年度：12名　1995年度：14名　1996年度：15名　1997年度：18名

1998年度：18名

3-2 評価５項目による分析

（1） 目標達成度

前項3-1「計画達成度」に記したとおり、プロジェクトはＰＤＭの「成果」のレベルにおいて高い達成度を示している。こうした「成果」の達成度が「プロジェクト目標」の達成にも大きく寄与しているということは疑いなく、「サブ・プロジェクト・インパクト調査」および「インパクト調査」の結果にも現れているとおり、プロジェクト対象地域の住民は公正で持続可能な村落資源開発・保全に対する理解を向上させているとと

もに、それを実施する能力も向上させている。

自然環境および土地生産性の向上については、まだ目に見える変化が現れるまでには至っていないが、プロジェクトはこれらの達成に向けて正しい方向に進んでいると考えられる。

(2) 効果

<直接的な効果>

「サブ・プロジェクト・インパクト調査」の結果によれば、調査対象グループにおいて以下のような効果が認められた。

① 住民は、資金さえあれば技術的には村落の開発事業を実行できる自信がついた。

② 住民から自発的に植林のニーズが出される事例が増加している。

③ 特にカスキ郡では女性が村落の開発事業に参加する意欲が高まり、男性も女性の参加を積極的に許容するようになってきた。

④ 収入向上サブ・プロジェクトや識字教育など、主に女性を対象とした事業の実施によって、ユーザーグループの女性が団結力、自信、外部世界への関心、家庭内での立場などを向上させている例が増加している。

また、「インパクト調査」によって確認された点は以下のとおりである。

① 全体比較においては、住民のエンパワーメント達成度は、サブ・プロジェクトを実施したワードの住民のほうが、実施していないワードの住民よりわずかではあるが高い(ただし、統計的な有意差はない)。

② 女性だけのエンパワーメント達成度を、サブ・プロジェクトを実施したワードと実施していないワードで比較すると、前者の達成度がかなり高い(一部、統計的な有意差も出ている)。

③ 職業カーストだけのエンパワーメント達成度の違いも、女性における比較と同様に、サブ・プロジェクトを実施したワードにおいてかなり高い(一部、統計的な有意差も出ている)。

したがって、住民のエンパワーメントはサブ・プロジェクトを実施したワードにおいて、より高いレベルで達成されており、特に女性と職業カーストのエンパワーメント達成度が顕著であったことは、社会的弱者に配慮して村落資源開発・保全事業を進めてきたプロジェクトの効果としてとらえることができる。

<間接的な効果>

ネパール側実施機関としてプロジェクトに参画してきた経験に基づき、土壌保全流域管理局は、NGOを総合流域管理プログラム実施おけるパートナーとして認識するに至り、NGOとの連携の強化に向けて努めるようになった。また、NGOとのパートナー

シップ強化については、第９次５カ年計画における土壌保全・流域管理分野の計画にも反映されている。

（３） 実施の効率性

＜日本側＞

① 長期専門家の派遣

ネパール村落振興・森林保全計画の長期専門家５名体制は、現場レベルでの効率的、効果的なプロジェクト実施のために適切な人数であった。しかし、中央政府レベル（カトマンズ）に日本人専門家１名を配置し、ネパール政府関係機関および他の援助機関との調整および情報交換、プロジェクトの成果の他地域への普及および政策、法律、制度への反映促進などを図ることができれば、さらに効果的であったと推察される。ただし、第１章で述べたとおり当初長期専門家６名派遣を計画していたものが、ネパール国家計画委員会の意向により長期専門家４名体制で開始せざるを得なかった経緯にかんがみると、追加の長期専門家１名をカトマンズに配置することは現実的にはきわめて困難であったと考えられる。

一方、緑の推進協力計画のチームリーダーとして派遣された１名の個別派遣専門家は、村落振興・森林保全計画との調整を図るうえで重要な役割を果たし、さらに地方における関係各機関との調整に大きく貢献した。

② 青年海外協力隊員の派遣

協力隊員の職種に関しては、特定の分野において技術的に優れていることよりも、村落の問題に対して包括的・分野横断的に対処できることのほうが事業の性質からして重要であったため、「村落開発普及員」の職種での派遣は妥当であった。

③ 研修員受入

日本での研修参加者の多くは、技能が向上し、帰国後プロジェクト活動にもいっそう積極的に取り組むようになり、さらに専門家とのコミュニケーションも活発・円滑になっており、プロジェクト目標の達成に寄与している。

また、第三国研修や技術交換による日本以外での研修についても、カウンターパートの技術、意識、意欲を高める有効な手法であることが実証された。

＜ネパール側＞

① 土壌保全流域管理局カウンターパートの配置

当初はＭ／Ｐチームの構成が協力隊員とＮＧＯスタッフの２名構成であったが、1996年初頭からは土壌保全流域管理局の傘下にある郡土壌保全事務所（ＤＳＣＯ）のカウンターパートがＭ／Ｐチームに加わるようになって３名体制となり、プロジェクトの各種事業（サブ・プロジェクト、能力向上活動など、プロジェクトの実施するあ

らゆる事業）がより円滑に進むようになった。

また、ネパール側実施機関である土壌保全流域管理局の当プロジェクトに対する人員配置は、1994年のプロジェクト開始時にはわずか５名であったが、その後着実に増加して1998年には24名にまで増員され、実施体制が著しく強化された。

② ＮＧＯスタッフの配置

ＮＧＯスタッフの専門分野は多様であり、プロジェクトの分野横断的アプローチによる各種事業実施に寄与している。また、定着率が高いため各種事業実施を通じて蓄積された彼らの経験は各種事業の実施効率の向上に寄与するとともに、新規配置された協力隊員や土壌保全流域管理局カウンターパートへの知識・経験の伝達にも役立っている。

＜ＪＩＣＡの他プロジェクトや関係他機関との連携＞

① 他のＪＩＣＡプロジェクト

開発調査「西部山間部総合流域管理計画」により提供された多岐にわたる資料・情報は有効に利用され、プロジェクト実施に大きく寄与した。

また、ＪＩＣＡの「治水砂防技術センター計画」とは定期的会合を通じて技術・情報交換を行ってきており、これは特に流域管理分野において有効であった。

② 政府の他機関

プロジェクトは、地方議会（ＤＤＣ，ＶＤＣ）、中央各省の地方機関（郡農業事務所、郡森林事務所、郡教育事務所など）、現地研究機関（ポカラ林業キャンパス）から村落資源開発・保全事業の実施に必要なさまざまな分野の技術的支援を受けてきており、事業の効率化に寄与した。

③ 他国援助機関およびＮＧＯ

他国援助機関（英国ＤＦＩＤの「Community Forestry Project」やＤＡＮＩＤＡの「Natural Resource Management Sector Assistance Program」など）、国際ＮＧＯ（ＣＡＲＥインターナショナル、Helvetas、ＲＤＣ）、現地ＮＧＯ（ＳＬＦの識字教育、赤十字のトイレ普及、ＡＣＡＰへの研修旅行等）などと積極的に協力し、情報・意見交換を行ってきており、プロジェクトの推進にプラスの影響を与えてきた。

（４） 計画の妥当性

① 受益者である中山間部住民を直接の援助対象とし、参加型開発手法を用いて住民の要請に基づいた村落資源開発・保全事業を実施することにより、まさに受益者のニーズに合致した内容となっている。

② プロジェクトの「上位目標」および「プロジェクト目標」は、ネパール政府の「第８次５カ年計画（1992～1997年）」および「林業部門マスタープラン（1989～

2010年）」に沿ったものである。また、「第９次５カ年計画（1998～2003年）」では特に貧困の緩和を提起しているが、これもプロジェクトの主旨と合致している。

（５） 自立発展の見通し

＜制度的側面＞

① 土壌保全流域管理局

他地域に異動となった当プロジェクトの元カウンターパートが、当プロジェクトで開発した村落開発手法などを異動先で積極的に活用して事業を実施している例がみられる。

また、包括的・分野横断的なアプローチを適用するにあたって不可欠となる他の政府機関からの技術的支援に関しても、地方レベルにおける関連政府出先機関（農業、教育、森林、畜産分野の各事務所）との連携は現在までのところ円滑に実施されており、プロジェクト終了後についても今のところ大きな懸念はない。

② 協力ＮＧＯ（ＴＯＬＩ）

協力ＮＧＯの制度的側面における自立発展性に関しては、今後、経験を積んだ優秀な人材の養成・確保が大きな課題であり、優秀な人材が養成・確保できれば援助機関などによる支援を得やすくなり事業を継続していくことができる。また、組織としての人事・給与体系など諸制度をさらに確固としたものにし、組織強化を図ることも重要である。こうした制度的自立発展へ向け、協力ＮＧＯは自助努力を行っている。

③ 村落住民

1998年７月には、1995年に選択されたカスキ郡の29ワードへの協力が終了（フェーズアウト）し、現在はそのフォローアップが行われている。こうした協力終了ワード内のいくつかのユーザーグループは、飲料水供給施設建設、護岸工事、アヒル飼育などのサブ・プロジェクトを住民自身のあるいは地方政府の財源を利用して独自に開始している。こうした事例は、いくつかのユーザーグループにおいては村落振興活動を主体的に実施し得る能力がほぼ備わっていることを示している。

＜財政的側面＞

① 土壌保全流域管理局

ネパール政府側のローカルコスト負担については、きわめて限られた国家予算のなかで手当てしようという姿勢が感じられる。また、食糧増産援助（第２ＫＲ援助見返り資金）予算については年々その配布額が増加している。しかし、国家予算のかなりの部分を外国からの援助に依存している現状においては、ネパール政府の自主財源のみによるプロジェクトの発展的継続はきわめて困難であり、むしろ恒常的に存在する外国からの援助資金の流れのなかから、当該プロジェクト推進のための資金を確保す

る努力を行うことが現実的な方策と考えられる。

② 協力NGO（TOLI）

現在、協力NGOは、独自で小額融資（マイクロクレジット）事業を開始し、またGTZのプロジェクトへの研修講師派遣など、自己資金調達の努力を行っている。しかし、このような事業のみによって独立採算をとるのは現状では困難で、現在の規模での活動を継続するためには、外部援助機関とのパートナーシップのもとに安定的な資金協力を受ける運営形態が現実的であろう。

③ 村落住民

ユーザーグループが村落振興活動を継続していくためには、グループ基金を設立し、それを運用すること、およびVDC、関連行政機関、援助機関からの資金獲得に習熟することが現実的な道であると考えられる。

＜技術的側面＞

① 土壌保全流域管理局および協力NGO（TOLI）

プロジェクトでは、現地の既存技術を中心に、住民が施工監理可能なレベル、各行政機関およびNGOなどが培ってきたレベルで事業を展開しており、プロジェクト終了後もこの点での困難性はない。

② 村落住民

森林・流域保全の要素を村落基盤整備サブ・プロジェクトや収入向上サブ・プロジェクトに有機的に統合する技術など、プロジェクトによって開発された適正技術が浸透・定着していけば、住民自身による持続的で開発・保全のバランスがとれた村落資源開発・保全事業が自立発展的に実施されていくことが期待できる。

第４章　分野別評価

4-1　流域管理／森林保全

（1）　森林・流域保全サブ・プロジェクト

サブ・プロジェクトは、事業実施区域が複数のワード間にわたる村落間サブ・プロジェクトと、ひとつのワード内で実施される村落内サブ・プロジェクトとに分けられる。村落間サブ・プロジェクトのメニューが森林・流域保全のみである一方、村落内サブ・プロジェクトには、森林・流域保全のほかに、村落基盤整備、収入向上の合計３種類がある。

森林・流域保全について、村落間サブ・プロジェクトと村落内サブ・プロジェクトとの違いは、村落間サブ・プロジェクトのほうが村落内サブ・プロジェクトより概して規模が大きいということを除けば内容そのものに差異はない。そこで、ここでは村落間および村落内において実施される森林・流域保全サブ・プロジェクトをひとまとめにして、その活動状況を記述する。

森林・流域保全に分類されるサブ・プロジェクトは、1998年10月末現在、村落間サブ・プロジェクトで31事業、村落内サブ・プロジェクトは170以上の事業が完了または実施中である。

森林・流域保全の主なサブ・プロジェクトは、地滑り・ガリ防止、河川護岸、植林、水源保全、歩道整備などである。

地滑り・ガリ防止および河川の護岸整備は、その規模や保全対象に応じて、コンクリートと石を用いた練石工、鉄網に石を入れたふとん籠（ギャビオン）工、石を積み上げた空石積工、竹を編んだ編柵工、緑化工などの工種を使い分けている。

植林は、共有林などへの植林事業のほかに、家畜による食害防止柵の設置、地滑り地、歩道の両脇への植林など他のサブ・プロジェクトと関連して、樹木および草本の植栽の実施例が見られる。

水源保全は、水源地への植林やギャビオンまたはセメント構造物による小規模な土砂崩壊防止対策などを実施している。

歩道整備は、事業地近傍で採取される石を敷き詰めて石階段を作設する事業である。歩道整備は、村落基盤整備サブ・プロジェクトに分類する場合もあるが、歩道両脇法面の崩壊防止がなされる場合や雨季に排水路としての役割を期待する歩道については、土壌保全の観点から森林・流域保全サブ・プロジェクトに分類している。

森林・流域保全サブ・プロジェクトの内訳は、植林、歩道整備、ガリ防止などが多くなっているが（表１）、村落基盤整備サブ・プロジェクトとあわせると、全般的にイン

フラ整備型サブ・プロジェクトの要望が多くなっている。協力開始当初、伸び悩みをみせていた森林・流域保全サブ・プロジェクト実施数については、1998年に入り急激な伸びが見られた（図1）。この理由として、プロジェクトによる森林・環境保全に関する住民への教育・普及活動が効果を現しつつあることや、苗畑の整備により苗木の供給体制が強化され植林事業の増加につながったことなどが、一因として考えられる。

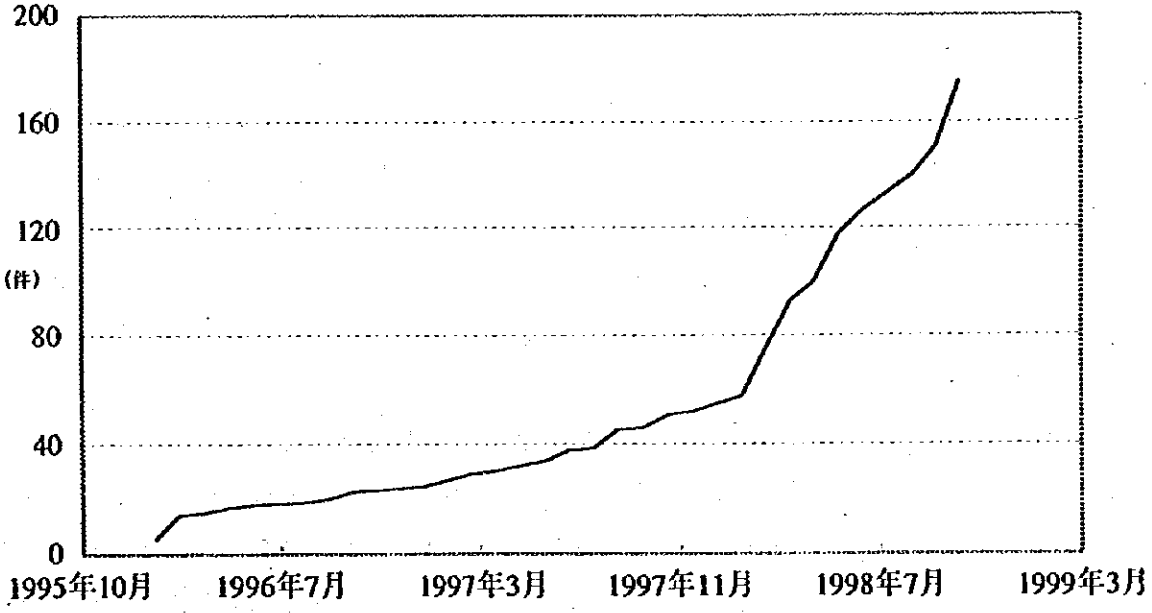
表1　森林・流域保全分野における村落内サブ・プロジェクトの実施数とその種類

（1998年8月現在）

サブ・プロジェクトの種類	サブ・プロジェクト数
1．植林	61
2．歩道整備	37
3．ガリ防止	16
4．水源地保全	25
5．灌漑用水路改修	6
6．水道施設整備	6
7．地滑り防止	9
8．貯水池改修	5
9．河川改修	1
合　　計	166

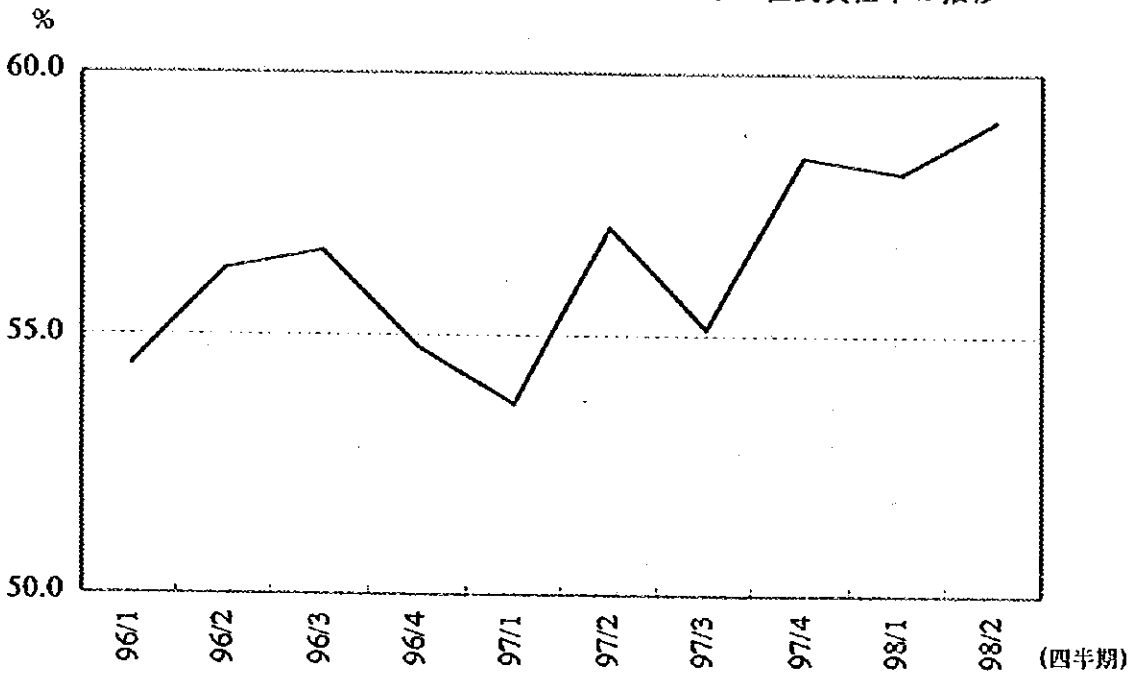
図1　森林・流域管理サブ・プロジェクト累積認定件数の推移

（1998年10月末現在）



住民の負担率はおおむね全事業費の55%±10%であり、サブ・プロジェクトの規模が大きくなるにつれて負担率が小さくなる傾向がある。また、森林・流域保全サブ・プロジェクトにおける負担率の推移をみると1997年第1四半期以降上昇傾向にあり、住民参加を指向してきたことによる住民のサブ・プロジェクトに対する当事者意識の向上がうかがえ、プロジェクトの成果が現れてきているものと思われる（図2）。

図2　森林・流域保全分野サブ・プロジェクトの住民負担率の推移



住民負担としては、石の運搬、植栽のための穴掘り、苗木・肥料の運搬、植栽のための準備、歩道の排水路部分の建設などがあり、プロジェクト側の負担としては、資材としてギャビオンワイヤ、苗木代など、および石切や石練などの熟練工賃などがある。積算は、当初、プロジェクト専門家、ＮＧＯのエンジニアなどが主体とならなければ進まないような状況であったが、Ｍ／ＰチームのＤＳＣＯカウンターパートが積算のノウハウを身につけてきたことなどにより改善されてきている。

（2）　共有林移管事業

森林の適正な管理のためには、地域住民による管理が有効であることがこれまでの同国の経験によりわかってきたことから、ネパール政府としても国有林の住民グループへの移管事業（いわゆる共有林移管事業）を推進しているところであるが、本プロジェクトでは、協力開始当初共有林移管支援に対する住民ニーズが低く、また住民から要望が出されても、共有林移管にかかる事務手続きはプロジェクトのネパール側実施機関である土壌保全流域管理局の権限ではないことから、これらの要望に迅速に対応することが

できず、事業実績はあがっていなかった。

しかし、森林の利用・保全・管理に対する住民の参加や意識の向上の観点から、プロジェクトとしても共有林移管を促進すべく、共有林移管にかかる事務手続きを所管する郡森林事務所（District Forest Office、以下ＤＦＯと呼ぶ）との支援体制の構築を1997年度から開始し、本事業に着手しはじめた（ただし、共有林移管の促進は、サブ・プロジェクトとして扱っていない）。

ＤＦＯおよび共有林の移管対象となる森林利用グループ（Forest User Group、以下ＦＵＧ）との図３のような役割分担のもと、現在までに５カ所、最終年度に４カ所の共有林移管が完了する見込みである（図３、表２）。

図３　共有林移管までのプロセスとプロジェクトの役割

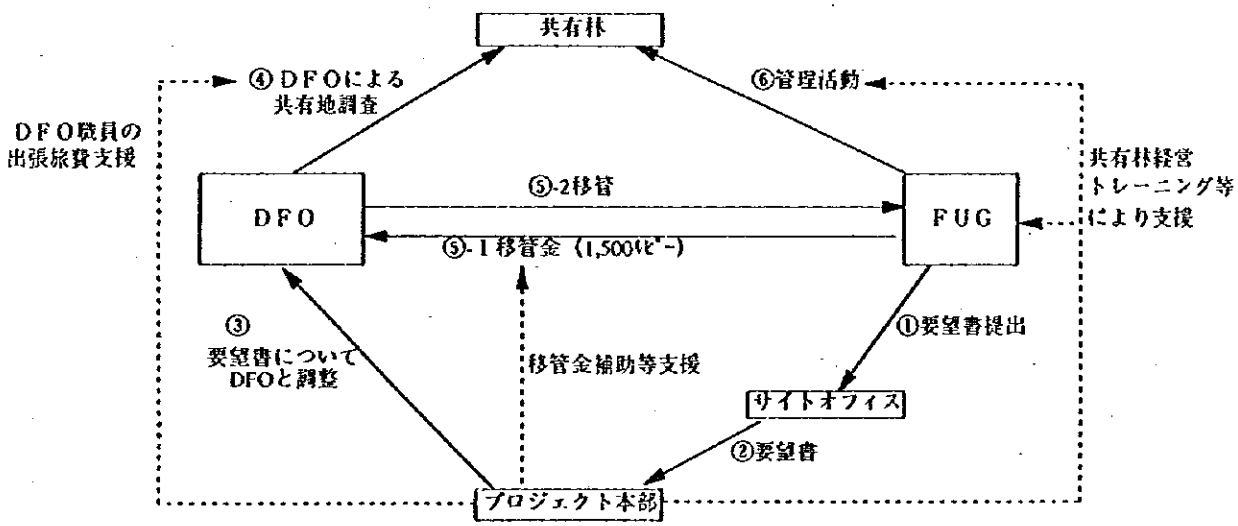


表２　共有林への移管事業数

	初年度	２年度	３年度	４年度	５年度
カスキ郡	0	4	0	1	2（予定）
パルバット郡	0	0	0	0	2（予定）
計	0	4	0	1	4
累計	0	4	4	5	9

これまでプロジェクト対象地域内で共有林移管事業が進まなかった原因については、共有林移管のプロセスに不可欠な現地調査のための出張旅費などの必要経費が、ＤＦＯの予算上の制約から職員に十分に支給されないことが原因のひとつとして考えられたため、プロジェクトでは協力対象村落を管轄するＤＦＯに共有林移管のための現地調査を

行う際に要する出張旅費などを援助している。

また、ＦＵＧに対しては、移管を申請する際にＤＦＯに支払う移管金の補助や共有林経営にかかるトレーニングなどを実施している（表３）。

表３　ＦＵＧに対する共有林経営トレーニング実施数

	初年度	２年度	３年度	４年度	５年度
カスキ郡	0	0	0	2	2（予定）
パルバット郡	0	0	0	0	2（予定）
計	0	0	0	2	4
累計	0	0	0	2	6

共有林経営トレーニングは、ＤＦＯでも独自に実施しているが、予算的、人員的に厳しい状況であり、プロジェクト側ではこれを支援するため、プロジェクト対象地域で現在移管手続きが進行しているＦＵＧに対するトレーニングについて、1997年10月以降、ＤＦＯと連携しつつトレーニングを実施している（表４）。

表４　共有林経営トレーニングの基本内容

	１講	２講	３講
初日	１時間	１時間	４時間
テーマ	開会式および自己紹介	ワークプランと決定事項の復習	造林・森林保全論
参加者	村の関係者、ＦＵＧ代表（20名前後）	ＦＵＧ代表（20名前後）	ＦＵＧ代表（20名前後）
２日目	1.5時間	4.5時間	
テーマ	造林に用いる工具および伐採	造林のデモンストレーションおよび実習	
参加者	ＦＵＧ代表（20名前後）	ＦＵＧ代表（20名前後）	
３日目	１時間	５時間	
テーマ	ＨＭＧ／ＪＩＣＡ／ＴＯＬＩの活動紹介	参加者による造林の実習	
参加者	ＦＵＧ代表（20名前後）	ＦＵＧ代表（20名前後）	
最終日	１時間	3.5時間	1.5時間
テーマ	造林に関する簡単な説明	ＦＵＧによる造林実習	グループ討論および総括
参加者	ＦＵＧメンバー（最大60名）およびＦＵＧ代表（20名前後）	ＦＵＧメンバー（最大60名）およびＦＵＧ代表（20名前後）	村の関係者、ＦＵＧ代表（20名前後）

これらの活動により、住民の共有林経営への参加と意識・能力の向上が促進されているものと思われ、たとえば今回の現地調査を行ったＡｒｂａ地区ではＦＵＧ以外の人が共有林を無断で利用しないよう、共有林であることを示す看板を立て、管理区域の明確化を行うなど、住民が森林を積極的に管理する動きもみられるようになってきている。

（3） 苗畑事業

苗畑については、プロジェクト対象地域内に12カ所設置されており、１カ所2000～３万本の苗木供給能力を有している。苗畑はその多くがプロジェクト３年目に設置され、次年度から本格的に稼働を始め植林事業に寄与してきている（表５、表６）。

表５　苗畑の設置数

	初年度	２年度	３年度	４年度	５年度
カスキ郡	0	1	3	0	0
パルバット郡	0	0	8	0	0
計	0	1	11	0	0
累計	0	1	12	12	12

表６　苗畑の規模

	カスキ郡				パルバット郡				
VDC	ﾁｬﾊﾟｺｯﾄ	ﾓｳｼｬ	ﾓｳｼｬ	ﾌﾞﾗﾝﾁｮｰﾙ	ﾄｩﾘﾎｶﾘ	ﾄｩﾘﾎｶﾘ	ﾀﾊﾀﾅ	ｼﾙﾊﾘ	ﾄﾘﾍﾞﾆ
規模（本数）	30,000	2,000	4,000	3,000	10,000	4,000	6000×3	8,000	6000×2
経営主体	ﾌﾟﾛｼﾞｪｸﾄ	個 人	共 同	個 人	個 人	共 同	個 人	個 人	個 人

栽培樹種は、ラプシー、ライカニュウ、バカイノ（以上、飼料木）、ネパールハンノキ、ヒマラヤサクラ、ユーカリ、マツ（以上、薪材、木材）など多いところで25種に及ぶ。ライカニュウは飼料として牛に与えると乳がよく出ることから住民の要望が高い樹種であるが、栽培が難しいという欠点がある。1997年には苗木の栽培に失敗したが、その後の技術向上などにより1998年には出荷が実現している。

プロジェクトでは、苗畑経営の自立をめざす観点から苗畑管理者に対する各種トレーニング、ワークショップを行い、能力向上を図っている（表７）。これらの苗畑で生産された苗木は、現在のところプロジェクトにおける植林事業による消費が中心となっているが、今後外部への出荷を促進するため、市場のニーズに合った樹種の生産や苗木品質の向上による競争力強化が自立への鍵となろう。

表7　苗畑経営トレーニングおよびフォローアップ・ワークショップの実施状況

時期	トレーニング	時期	フォローアップ・ワークショップ
1996年10月 (10日間)	基本事項 ・苗畑ベッドの作成 ・ポット苗の土・砂の比率 ・播種・発芽技術の習得等	1997年8月	植林時期後のフォローアップ ・生産苗の在庫 ・プロジェクトと苗畑管理の理解促進等
1997年11月	アグロフォレストリー 接ぎ木 苗木のマーキング 会計	1998年9月	今後の行動計画について ・管理人による生産計画の作成等

（4）　開発調査成果品のプロジェクトへの活用状況

1998年3月に本プロジェクトとのパッケージ協力として実施された「ネパール国西部山間部総合流域管理計画調査」の最終評価報告書が完成した。中間評価でも指摘されているとおり、この開発調査の成果をプロジェクトで活用することがプロジェクトのより効果的な実施にとって課題となっていた。

現在は、事業の位置図、工法の検討資料などとしてサブ・プロジェクトの実施に利用されており、また、今後は小流域スケールの総合流域管理計画策定の基礎資料としての利用が期待されている（表8）。

表8　ネパール国西部山間部総合流域管理計画の主な利用状況

	現在の利用状況	今後の利用
各種地図	地形図 設計積算書の位置図 水道事業での水頭計算 歩道事業などの距離計算 ワード図 プロファイル 事業実施図 航空写真 各種打合せ	利用と情報についての地図情報の更新
計画・調査編	治山事業の工法検討資料 雨量計算の基礎資料 図表を利用した住民への説明	総合流域管理計画の基礎資料
社会経済 ベースライン調査	ワードプロファイル 住民ニーズの把握	総合流域管理計画や ＶＤＣセレクションなどの基礎資料
ＧＩＳ		研修を実施し、広範囲に利用予定

（5） 森林・環境保全普及啓発活動

住民への森林・環境保全に関する普及啓発活動は、プロジェクト目標を実現するうえで重要な活動である。これまでプロジェクトでは、啓発ビデオの作成、キャラバンによるビデオ上映、識字教室を利用した環境教育、カレンダー作成、他援助機関の普及教材の収集・整理、学校への環境教育プログラム支援などを展開してきた（表９）。これらの活動が、(1)で述べたとおり森林・流域保全サブ・プロジェクトの増加という形で効果を現しつつあると考えられる。

表９　普及啓発活動の主な実績および今後の実施予定（1998年11月現在）

項　　目	時期および日程	備　　考
カレンダー作成	1997、1998年	1997、1998年版（ネパール暦）
ニュースレター発行	1996年６月、1998年５月	１号、２号
普及啓発材料リストの作成	1998年３月	他援助期間などの普及材料の収集目録
ビデオ作成	1996年～1998年12月	プロジェクト概要、流域管理関係のビデオを作成
ＡＶキャラバンの実施	1998年６月	各サイトで作成ビデオの上映会
識字教室との連携		
・識字教室先生トレーニング	1997年11月	識字教育と環境・植林等の関連などについて講義
・持ち運び可能フリップ作成	1999年２月～	1999年２月派遣の短期専門家と共同で作成予定
・成人識字教室の環境保全テキスト作成	1999年２月～	1999年２月派遣の短期専門家と共同で作成予定
国土緑化推進機構コンクールへの参加	1998年10月末締切、12月提出	教材（絵の具など）の配布等
共同作業による学校林への植林の実施	1997、1998年６月～７月実施	苗木の配布等
学校への環境教育プログラム支援	1997年２月~1999年１月(年１回)	ゴミ箱設置、１日教室の実施（３カ所）

（6） 総合評価

流域管理／森林保全分野におけるプロジェクト活動がもたらした効果は、カスキ郡、パルバット郡において森林資源や土地生産力の経年的な変化を示すデーターがないため、客観的・定量的に把握することはきわめて困難であるが、事業実施により確実に森林、土壌の保全が図られていると考えられる（以下の［試算例］参照）。また、植林など樹木の成長によってもたらされる効果については、さらに長期的な視野による評価の観点が必要である。

【試算例】　プロジェクト事業における土壌流出量減少の効果

①　試算の区域と土地種類における土壌流出量

今回終了時評価調査でサイト訪問したアルバＶＤＣ、タパタナＶＤＣにおけるサブ・プロジェクト（表10）による土壌流出量の減少を、開発調査による土地種類における土壌流出量（表11）を使い試算してみた。

②　試算するうえでの仮定

以下の仮定をおき、土壌保全効果を試算する。

・サブ・プロジェクト事業のなかで護岸工、ガリ防止、崩壊防止なども土壌流出防止に大きく貢献しているものと考えられるが、ここでは植林のみを試算の対象とする。

・各事業による土地種類の変化は、植林事業の場合は劣化林から閉鎖林に、飼料木植栽の場合は、傾斜テラスから劣化林へ変化するものとする。

・表11における閉鎖林と傾斜テラスの土壌流出量は、それぞれ変化幅の中央値を使って計算する。

③　試算結果

以上により試算を行うとアルバ、タパタナＶＤＣではそれぞれ年間約１５０トン、約２５０トンもの土壌流出が減少すると試算できる。

もちろん緑化による土壌流出抑制効果が十分に発揮されるまでには植栽後相当期間を要すると考えられることから、植栽当初は立木による土壌保全機能は小さく、植栽木が成長するにつれて試算した値に近づくものと想定できる。

表10　アルバ、タパタナにおける緑化事業

	アルバＶＤＣ		タパタナＶＤＬ	
	事業数	面積（ha）	事業数	面積（ha）
植林事業	11	9.96	12	22.97
ヤギ飼育（飼料木植栽）	7	1.28	12	0.67

表11　土地種類に応じた土壌流出量

	土地種類	土壌流出量 (ton/ha/year)
森林	閉鎖林	0.4～10.0
	劣化林	15.0
草地	過放牧地	7.7～200
	保護地域	1.0～9.4
農地	放棄テラス	20.0
	傾斜テラス	17.0～100.0

（7） プロジェクト終了までの課題

小流域規模の総合流域管理計画策定については、プロジェクト終了時までにいくつかのワードあるいはＶＤＣ（またはその他の区分による地域）について、サンプル的に総合流域管理計画を策定し、さらにそのような総合流域管理計画の策定方法に関するガイドラインを完成させることが期待されているが、総合流域管理計画と住民ニーズをいかにして調整し調和させていくか、その方法についても検討することが必要である。

普及啓発については、普及資料の収集・整理を継続し、できればキャラバンなどの普及啓発活動を定期的に組めるよう検討すべきである。

最終年度に予定されている共有林移管支援事業については、これまで実施してきたＤＦＯおよびＦＵＧに対する資金的な補助および共有林経営トレーニングへの支援に加え、住民から提出される移管要請書を審査するＤＦＯの作業を、開発調査のデータなどを活用して支援することも検討してみることが期待される。

一部の村落間サブ・プロジェクトのように、規模が大きいために住民にとって負担率は相対的に大きくなくとも絶対的な負担量の大きい事業については、住民参加のもとに実施することの是非について十分な検討を行い、これを経験として蓄積することが重要である。

4-2 村落振興／ＷＩＤ

（1） 村落基盤整備サブ・プロジェクト

村落基盤整備は、森林・流域保全や収入向上と並ぶ、３つの村落内サブ・プロジェクトのひとつである。村落基盤整備サブ・プロジェクトは村落振興の要となることから、村落内サブ・プロジェクトの総予算の40%を配分する重要な活動として位置づけられてきた。村落への協力開始当初から今日に至るまで住民のニーズがきわめて高く、1998年８月までに189件の村落基盤整備サブ・プロジェクトが完了している。その主な内容は、歩道整備、水道敷設、トイレ建設である（表12参照）。

施設の建設にあたってプロジェクトは、村落で入手不可能な資機材や熟練工・技術者の労賃については提供するものの、村落で入手可能な資材や非熟練労働は、住民みずからが負担するかたちをとっている。建設に必要な技術についても、よほど高度な技術が必要とされない限りは、Ｍ／Ｐチームが政府やその他の関連機関との連携により、ユーザーグループのメンバーに訓練を実施し、住民みずから習得した技術を活用して建設を行っている。

この事業費の住民負担に関する考え方に対して、プロジェクト開始当初は、住民の間からその負担に関して懸念の声も聞かれたが、現在ではおおむね住民の間に定着し、受

け入れられている。施設の種類により異なるものの、架橋事業などでは38%程度、水道敷設事業では70%近くまで住民が負担しており、政府系事業の住民負担率が平均30%前後であるのと比較して、当プロジェクトの住民負担率が著しく高いことは、注目に値する（図4参照）。

プロジェクトが、住民主体の村落振興を通じて森林・流域保全を達成することを目的としているのであれば、村落基盤整備サブ・プロジェクトが森林・流域保全にどう結びついたかが、ひとつの評価の基準となってくる。これに関して、村落基盤整備サブ・プロジェクトにより整備された施設の周辺に植林が行われるなど、村落振興が森林・流域保全に結びついた実績が生まれてきている。カスキ郡アルバＶＤＣにおいては、職業カーストのみから構成されるユーザーグループが歩道整備を実施したが、このユーザーグループは歩道整備と並行して歩道周辺に植林を行っている。さらに歩道整備の完了後は、ヤギ飼育による収入向上サブ・プロジェクトも開始するなど、村落振興が森林・流域保全に結びついた例としてのみならず、職業カーストのエンパワーメントの展示としても高く評価される。

実際、村落基盤整備サブ・プロジェクトの実施過程を通して、住民が自助努力に有効な多くの能力を習得している。一例としてあげられるのは、カスキ郡アルバＶＤＣにおける護岸工であるが、ここでは住民が外部から熟練工を雇うことも含めて、サブ・プロジェクト実施全般の管理を担っており、事業の実施過程を通して住民が事業管理の手法を学んでいる。住民のエンパワーメントのよい例である。

ユーザーグループのなかには、建設された施設の維持管理を独自に実施していく体制がまだ確立されておらず、建設が終わると事実上解散してしまうものも多い。しかしなかには、ユーザーグループが独自で基金を作り、維持管理を行っているところもあり、今後ユーザーグループによる維持管理体制を確立していくことが、持続的開発という観点からは重要な課題となろう。

トイレ建設や水道敷設においては、施設の整備は行われたものの、生活習慣の改善や衛生知識の向上をめざした働きかけが足りなかったために、生活向上への効果が十分にあがらなかった例が報告されている。水道敷設を行ったものの、住民の水源保護に関する意識が薄かったため、水源が家畜などによって汚染されてしまうケースなども一部にみられたことは、施設整備に合わせて住民の生活習慣の改善や衛生知識向上をめざした教育・普及活動を実施することが重要であることを裏づけている。

（2） 収入向上サブ・プロジェクト

村落内サブ・プロジェクトの総予算の20%を占める収入向上サブ・プロジェクトは、住民の抱える切実な経済生活向上のニーズに応えつつ、その過程のなかでエンパワーメ

ントを図り、村落資源開発・保全の促進に資する、という考え方に基づいて実施されている。1998年８月までに230件が実施された（表12参照）。

このサブ・プロジェクトは、その対象を社会的弱者（具体的には、女性や職業カーストの人々）向けに80%、モデル農民（篤農家）向けに20%の予算配分としていることからもわかるように、社会的弱者のエンパワーメントおよび社会・経済状況の向上を主目的としている。住民がみずからの優先ニーズである収入向上サブ・プロジェクトに参加することにより、所得や生活の向上につながる技術や能力を身につける一方で、グループ活動やグループ基金の運営管理などを通して、利害や興味を共有する住民がグループとして行動することによって得られる便益、効果について学ぶことも、サブ・プロジェクトの成果として期待されている。

収入向上サブ・プロジェクトでは、大きく分けて栽培系と飼育系の事業が実施されている（表12参照）。いったん住民から要請書が提出され、オペレーショナル・ガイドラインに基づいてサブ・プロジェクトが承認されると、ユーザーグループがサブ・プロジェクトを実施していくことができるように、サブ・プロジェクトの性質に応じて、政府やＮＧＯなどの関連機関からの支援のもとに技術訓練を実施したり、他の先進地域へのスタディーツアーを組織するなどして、ユーザーグループが事業の成功に必要とされるさまざまな技術・能力の開発を支援している。ただし、収入向上サブ・プロジェクトが実際に利益を生み出すまでには、商品の需要や市場へのアクセスの問題、農業生産技術の向上など、多くの課題が残されていることも否めないのが現状である。

しかし、本プログラムの主目的である、社会的弱者のエンパワーメントという観点からは、前述の「インパクト調査」が示唆するとおり大きな成功を収めているといえる。これまで収入向上サブ・プロジェクトを実施したユーザーグループのかなり多くが、グループ基金を設立しており、月々額を決めて定期的に貯蓄を継続している。ユーザーグループによる共同貯蓄は、その定期的ミーティングの際に集められ、ユーザーグループの話し合いのなかで、その使途を決定している。多くの場合、ユーザーグループのメンバーの間で、貸し付けられており、家計の足し、家の建設、家畜の買い付け、子供の教育費、病気などの緊急時の出費など、さまざまな目的で活用されている。

グループ基金の額が大きくなったユーザーグループでは、その基金をもとに独自の新たな活動を実施しようと計画しているところも見られる。また、共同貯蓄を開始したことにより、グループ基金の運営管理を学びたいという意志も生まれ、基金管理や会計簿記に関する訓練が実施されたところも出てきている。さらに、定期的なグループミーティングの場を持つことは、社会的弱者が協力して生活向上のための知恵を出し合い、情報を交換する場ともなっており、こうしたグループ活動を通して、一個人では解決する

ことのできない問題も、グループであれば解決することができることを学び、そこから協調性の育成、自信の確立へ発展するなど、収入向上サブ・プロジェクトが住民のエンパワーメントにもたらした効果は大きい。

（3） 能力向上活動 （スタディーツアー、技術訓練、成人識字教室）

能力向上活動は、森林・流域保全サブ・プロジェクト、村落基盤整備サブ・プロジェクト、収入向上サブ・プロジェクトの効果的実施のために、必要な知識や技術を住民に普及するとともに、住民が自助努力によって生活を向上させていくための諸能力を開発することをめざして実施されている。具体的な活動内容は、表に示すとおりであるが（表13参照）、これまでのところ、収入向上サブ・プロジェクトや村落基盤整備サブ・プロジェクトを実施するための知識や技術を取得する目的のものが圧倒的に多い。

しかし、最近では、数は少ないものの環境や森林・流域保全に対する理解促進のためのセミナーやエッセイ、絵画コンテストなども学校の児童や青少年向けに組織されている。さらに、1996年度から開始された成人識字教室は、女性の間からの根強い要望に基づき、急激に普及している。1997年度からは、識字教室のなかに、環境教育の要素が組み込まれており、その成果が今後期待されるところである。実際、成人識字教室の参加者が植林に興味を示したり、自主的に簡易トイレを設置した例も出てきており、参加者の環境や森林保全への意識が少しずつ芽生えつつあることが示唆されている。

住民のエンパワーメントをめざした諸能力を開発するための能力向上活動のなかには、数こそわずかではあるがリーダーシップの開発に関する訓練も行われている。ユーザーグループが将来、村落の持続的開発の担い手となり、村落資源の保全に向けて積極的に力を発揮していくには、今後フォローアップ期間において、リーダーシップ開発、グループによる共同作業への理解促進、対立調停などの分野での能力開発活動を実施し、ユーザーグループの組織力の強化に、よりいっそうの支援を行うことが必要である。

（4） 社会・ジェンダー配慮の促進

ネパールの中山間部では、女性は燃料用の薪拾いや、家畜の飼葉集めのために森林と深いかかわりを持っている。にもかかわらず、家事育児と農作業からくる過重労働、教育の機会と情報へのアクセスの欠如、社会文化的要因などから、村落の開発に主体的にかかわれないのが現状である。職業カーストや貧困層においても、私有財産が少ないため共有林への依存度が高いうえ、日常生活のさまざまなニーズを抱えているが、女性同様、教育の機会と情報源へのアクセスが欠如していること、日雇い賃金労働に依存しているため時間がとれないこと、社会文化的要因などから公共資源への公平なアクセスが欠如することなどが要因となって、やはり村落の開発から取り残されている。

こうした現状のなかで、プロジェクトでは、ネパールの社会文化的背景を配慮しつつ、

これら社会的弱者層が村落の開発や資源の保全に関する問題を自分たちで解決する力を向上させることをめざし、彼らのエンパワーメントを達成するための活動を積極的に支援している。

現場レベルでのプロジェクト活動の指針とする目的で策定されたオペレーショナル・ガイドラインは、プロジェクトの目標に沿って社会的弱者に配慮するために、具体的な社会・ジェンダー配慮のための項目を盛り込んでいる。その主なものとして、

① 意志決定過程および便益の公平な分配の過程に女性が参加できるようなサブ・プロジェクトの優先度を高くする。

② ユーザーグループ運営委員会の最低50%は女性の委員から構成されることとする。

③ 収入向上活動の主な対象者（予算の80%）は、女性および貧困層とする。

④ 村落基盤整備サブ・プロジェクト、森林・流域保全サブ・プロジェクト、収入向上サブ・プロジェクトを進めるにあたり、女性の積極的な参加を奨励する。

⑤ ユーザーグループの訓練およびスタディーツアーの参加者の半数は女性であること。

などがあげられる。土壌保全流域管理局がこれまで実施してきた森林・土壌保全分野の事業においても、住民参加は奨励されてきたが、このプロジェクトのように明確に女性や貧困層の参加について言及したものはなく、その意味でこのプロジェクトは画期的なものであるといえる。

プロジェクトでは、M／Pチームはもちろんのこと、カウンターパート機関である土壌保全流域管理局およびカスキ・パルバット両郡土壌保全事務所、協力ＮＧＯをはじめとするプロジェクト関係者に対しても、ワークショップなどを通して社会・ジェンダー配慮への理解の促進に努めている。1995年11月、プロジェクト関係者のためにＰＣＭ手法とジェンダー分析導入の目的でワークショップが開催されたのをはじめとして、1996年６月には、"Workshop on Gender Sensitivity in Community Participation（住民参加におけるジェンダー配慮に関する勉強会）"と題したワークショップが開催されている。このワークショップは、M／Pチームがそれぞれの現場からケーススタディーを持ち寄り、サブ・プロジェクト実施にかかるジェンダー配慮の問題点や課題について総合的に検討する機会として効果的であったほか、ジェンダー配慮、エンパワーメント、持続的開発、環境保全などにかかる指標も、ワークショップの結果として作成された。さらに1998年3月には、M／Pチームを対象として"Gender Planning Workshop（ジェンダー計画勉強会）"が開催され、ジェンダーの概念と手法の基本的知識の普及が図られている。

このように、プロジェクト関係者のジェンダー配慮理解促進に努めてきた結果、ジェ

ンダーの考え方を住民のなかに浸透させていく手法に積極的に取り組む姿勢がみられるようになっており、その成果として、ユーザーグループを対象としたジェンダー配慮ワークショップを開催するサイトも出てきている。プロジェクトではまた、M／Pチームや協力NGOの各分野スペシャリストによって構成される多分野アドバイザリーチームが中心となって、PRA手法を積極的に取り入れており、地域の社会文化的背景のなかで、女性や職業カーストに配慮しつつ事業を実施する体制が整備されつつある。

プロジェクトを実施するなかで、森林・流域保全にかかる住民のニーズが徐々に増えつつあり、共有林の移管を受ける過程への支援を望む声が一部の住民からもあがってきている。こうしたなかで、これまでもプロジェクトとして共有林移管を支援してきたものの、今後増大する共有林への移管事業において、プロジェクトとしての社会・ジェンダー配慮指針を確立しておくことの必要性が生じてきた。このためプロジェクトでは1997年度に、共有林への移管過程における社会・ジェンダー配慮を促進する目的のための指針を作成しており、今後その活用が予定されている。

ネパールの社会的弱者の果たす社会文化的役割は、その歴史のなかで培われてきたものであり、外部からの働きかけのみで簡単に変わるものではない。しかし、プロジェクトという媒介を通して社会的弱者に働きかけることによって、彼ら自身が、みずからの置かれた社会文化的役割を認識のうえで「みずからの力で生活を向上しよう」という意識を持つようになり、さらに意識を行動に移す力を身につけ、実行に移すようになることが望ましい方向であり、その過程こそが、社会的弱者のエンパワーメントである。プロジェクトでは、こうしたエンパワーメントの効果が、多くの現場における事業からあげられている。パルパット郡タパタナVDLでは、植林事業が政治的対立によって遅々として進まなかったとき、村の女性たちが立ち上がり、男性の支援なしにみずから植林事業を開始しようという意志を示したが、そのことがきっかけとなり、男性住民も政治的対立を乗り越えて植林事業を実施するに至っている。カスキ郡プランチョールVDCでは、男性住民による飲酒が原因の妻への暴力や住民間の喧嘩に抗議した女性たちが、禁酒運動を開始し、デモの決行などを通して、村内における酒類の販売禁止令の発令とその実行を徹底するまでに至っている。

（5） インパクト調査

「サブ・プロジェクトのインパクト調査」は、住民がどの程度独自で村落開発と村落資源保全のための活動を実施することができるようになったかを計る目的で、住民のエンパワーメントにかかる10項目の指標を作成し、それに基づいて実施されている。

これまで同調査は、1996年度および1997年度の２回にわたって、WID専門家を中心に実施されてきたが、1998年度からは、住民がみずからのエンパワーメントを把握する

ための自己評価の道具として同調査を活用することを検討しており、そのための準備が進行中である。

(6) 総合評価

本件プロジェクトは、村落資源開発・保全という目標達成のために、住民のニーズに基づいた参加型の村落振興事業を、特に社会的弱者に配慮して実施している。ネパールにおいて、女性に明確に焦点を当てた森林保全事業は初めてであり、その点においてもこの事業は高く評価される。パルパット郡の土壌保全事務所では、女性モチベータを配置するなど、ジェンダー配慮に対して積極的に取り組む姿勢を示しており、プロジェクトが及ぼした影響は大きい。今後さらに、総合流域管理プログラムにおけるジェンダー配慮を確実なものとするために、土壌保全流域管理局におけるジェンダー政策の策定が期待されるところである。

個々のサブ・プロジェクトの実施は、そのひとつひとつに着目すると、住民の生活向上へ大きく貢献しているといえる。能力向上活動も、住民の技術的向上をはじめとして、自助努力への自覚、共同体としての可能性の認識、村落資源保全への意識向上など、意識改革においてもその成果を現している。その一方で、住民からのニーズとして多岐にわたるサブ・プロジェクトが個別にあげられるうえ、ワード全体としての総合的な計画が作成されないままにサブ・プロジェクトが実施されているため、個々のサブ・プロジェクトがもたらす効果は散発的であり、総合的な村落資源の開発・保全という点での効果は今ひとつ低いのも現実である。こうした状況を改善し、サブ・プロジェクトが総合的な村落資源管理に向けてその効果をよりいっそうあげるためには、サブ・プロジェクトが住民から提案される前段階で、住民との建設的な対話などを通して、十分に時間をかけて村落資源管理に関する住民への啓発普及活動を実施することが必要である。

社会的弱者については、地域やカーストによって程度の差こそあるものの、サブ・プロジェクト実施の経験を通して、みずからの可能性や能力に気づき、自信をつけていることは、収入向上サブ・プロジェクトや成人識字教室において顕著にみられている。さらに、収入向上サブ・プロジェクトだけでなく、その他の事業においても女性が積極的に参加するなどの変化も現れはじめており、社会的弱者のエンパワーメントの効果がみられるケースもある。しかしながら概して、エンパワーメントの効果は、各サブ・プロジェクトのユーザーグループ内において顕著であり、社会的弱者が、プロジェクトの活動から離れて村落全体の問題に積極的に取り組み、貢献するところまでには達していないのが現状である。この要因のひとつとして考えられるのは、現在のプロジェクトの体制では、各ユーザーグループの横の連携がなく、ユーザーグループの垣根を超えて、村落全体の問題に取り組む場・機会が欠如していることがあげられる。社会的弱者が、村

落資源の開発や保全にかかる活動に積極的に参加し、その担い手として中心的役割を果たしていくためには、プロジェクトで意識的にそのような機会や環境を創出・提供することが必要であろう。

住民を主体とした持続的開発において、その中心を担うのはいうまでもなく住民自身である。本件プロジェクトでは、サブ・プロジェクトごとにユーザーグループを形成しており、現在までにその数は800を超えている。村落基盤整備サブ・プロジェクトの実施を目的として形成されたユーザーグループは、活動が終了してしまった後には、その存在意義を失い機能を停止してしまったものも多いが、収入向上サブ・プロジェクトや成人識字教室のユーザーグループのなかには、活動が終了した後にもグループとして存続し基金を集め、新たな活動に取り組もうとしているところもみられる。このことは、これらのユーザーグループが将来的に持続的開発の担い手となり得る可能性を内蔵していることを示すものであるが、これらのユーザーグループが今後持続的に活動していくためには、各ワードごとにそれぞれのユーザーグループを有機的に連携させる仕組みを作り出すことが、より効率的かつ効果的であろう。ユーザーグループどうしが連携することによって、村落資源の開発・保全に向けて、おのおののサブ・プロジェクトを有機的に統合することも可能となってくるうえ、事業終了後の村落資源開発・保全の担い手として、また持続的開発の担い手としてのユーザーグループの位置づけも明確にされることと思われる。

(7) プロジェクト終了までの課題

今後、プロジェクト終了までの間に各村落への協力はフェーズアウト期を迎え、その後のフォローアップ期に入っていくが、村落資源の開発・保全へ向けた住民のエンパワーメントという観点から、この時期に最も必要とされている支援は、ユーザーグループの組織強化および能力強化であると思われる。

プロジェクトでは、フォローアップのためのユーザーグループの等級化手法を確立し、これまでに導入前試験が終了し、１２月後半よりユーザーグループの本格的な等級化作業が開始されることとなっている。その結果に基づいて、将来的に自立発展性の可能性のあるユーザーグループを優先的に支援し、草の根の住民組織として存続していくことができるような組織づくり、能力強化を行っていくことが必要とされる。プロジェクトではこの分野の訓練には、これまでのところ十分な力を注ぐ余裕がなかったが、多くの村落においてフォローアップ期に入りつつある現在では、グループの運営管理、リーダーシップ開発、グループ基金管理などの能力を強化することが第一の課題となる。

村落基盤整備サブ・プロジェクトにかかるユーザーグループについては、必ずしも組織として存続することは必要もなく、また現実的であるともいえないが、最低限施設が

維持管理されるような体制の整備（政府関連機関との連携強化など）、住民への維持管理技術の移転だけは確実に行う必要がある。収入向上サブ・プロジェクトのユーザーグループについては、グループの継続と発展に期待ができ、それを促進するためには、ユーザーグループが組織として効果的に機能し、グループ基金が効率的に管理されていくための支援を集中的に行うことが必要である。

これらのユーザーグループが今後、村落の持続的開発の担い手として育っていくかどうかは現時点では未知ではあるが、それを目標として支援を継続していくことが、村落資源の開発・保全の促進という長期的な視点から望まれるところである。

表12　村落内サブ・プロジェクト一覧

分　野	森林・流域保全		村落基盤整備		収入向上		合計
サブ・プロジェクトの種類	植林	61	水道施設整備	66	ヤギ飼育	85	
	歩道整備	37	歩道整備	66	ショウガ栽培	30	
	ガリ防止	16	トイレ建設	29	ジャガイモ栽培	38	
	地滑り防止	9	学校改修	9	インゲン豆栽培	9	
	水源地保全	25	水源地保全	6	果樹栽培	26	
	水道施設整備	6	灌漑用水路改修	4	（コーヒーなども含む）		
	灌漑用水路改修	6	橋梁建設	6	野菜栽培	6	
	貯水池改修	5	給水タンク	2	養蜂	9	
	その他	1	その他	1	アヒル飼育	12	
					椎茸栽培	1	
					冬期穀類栽培	1	
					その他	13	
		166		189		230	585

（1998年８月までのデータを集計）

（注）一部の事業（歩道整備など）については、個々のサブ・プロジェクトの目的・内容によって森林・流域保全または村落基盤整備に分類される。

図４　サブ・プロジェクトにおける住民負担率

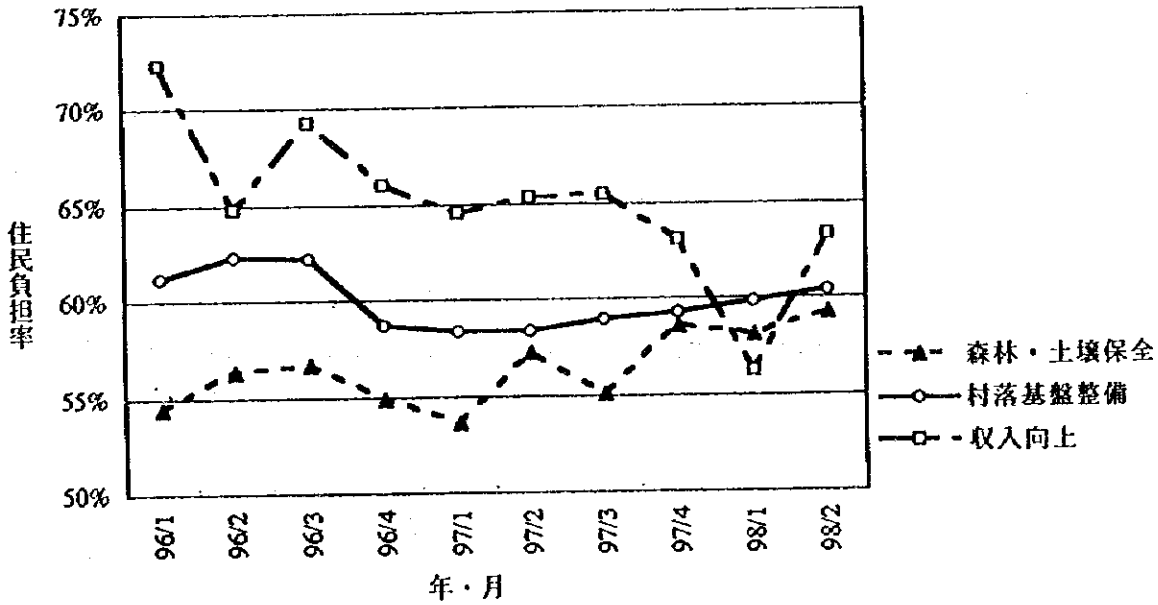


表13　能力向上活動一覧

1．トレーニング			
活動分野	活動数	参加者数	
村落基盤整備	12	197	
森林・流域保全	3	45	
収入向上	138	3,119	
総　計	153	3,361	

2．スタディーツアー			
活動分野	活動数	参加者数	
村落基盤整備	15	210	
森林・流域保全	9	137	
収入向上	21	270	
総　計	45	617	

3．成人識字教室			
活動分野	活動数	参加者数	
成人識字教室	136	2,213	
ファシリテータ／スーパーバイザー・トレーニング／セミナー	12	311	
総　計	148	2,524	

4．その他			
活動分野	活動数	参加者数	
エコ・キャンプ（Eco-Camp）など	14	N.A.	
総　計	14	N.A.	

（注１）1998年11月までの実施数。

（注２）参加者数は当初登録者数か実際の参加者数を使用。

（注３）プロジェクト開始当初は記録が残っていないため、実際数はこれ以上。

4-3 村落開発手法

(1) 住民参加型開発

① 特長

住民参加型開発手法は、各ＶＤＣが実施する事業、土壌保全流域管理局が主体となって進める事業、他ドナーのプロジェクト（土壌保全流域管理局のパートナーとして参画している）、日本の無償資金協力による小学校建設支援計画などにも採用され、ネパールの開発現場ではごく一般的な手法になりつつある。しかし、あらかじめ決められた計画について、住民と作業量を分担することや、受益者（住民）に応分の資金的負担を求めることを「住民参加型」と呼んでいる場合が多く、計画段階から住民の意志が反映されたものは少ない。

これに対し、本プロジェクトでは、サブ・プロジェクト形成段階（特にニーズ確認）および実施段階での住民の主体的な参加を重視している。具体的には、以下のような方法を採用したことにより、プロジェクト実施に際しての透明性が確保され、その結果として住民の参加意欲を高めることにも成功した。

［サブ・プロジェクト形成段階］

・オペレーショナル・ガイドラインの導入

・ニーズに基づくアプローチ

・事業予算上限額の事前提示（各ワードに３年間で20万ルピー）

プロジェクト実施に際しての透明性が確保され、その結果として住民の参加意欲を高めることにも成功した。

［サブ・プロジェクト実施段階］

・一部事業費の住民負担の徹底

小額の予算でインフラ整備を進めるのに最適な手法であった。

② 改善すべき点

ａ．ニーズに基づくアプローチ

住民の参加意欲を高めるうえでは有効であったが、個々のサブ・プロジェクトが全体計画のなかに位置づけられず、散発的なものとなる傾向もみられた。

これまでに蓄積された経験により、各種のサブ・プロジェクトの住民のエンパワーメントに対する効果の高さに関する一般的な傾向も明らかになりつつあるので、今後、このような情報を整理・分析し、効率的にサブ・プロジェクトを形成・実施するためのガイドラインが整備されることを期待したい。その際、民族や地域性による事業ニーズの傾向、住民の受入能力別の最適事業規模（1998年度村落振興分野短期専門家が提案した住民グループの等級化手法により判断）なども考慮すべきで

あろう。

また、現在取り扱っているサブ・プロジェクトが非常に多岐にわたっており、プロジェクト側の対応能力を超えている場合も見られるので、事業の種類をある程度絞り込んでいく必要があると思われる。業務量軽減のためにも、事業実施手法が確立し、事業材料の開発が進んでいるサブ・プロジェクト（例：改良かまど普及・識字教室）については、外部委託し、プロジェクトは方向性を示すにとどめるなどの措置も検討すべきであろう。

本プロジェクトの手法では、事業計画においてプロジェクトが主導権を握っている場合が多いが、より厳密な意味での住民参加型開発を進めるには、計画についても住民が主体となって行われるべきであろう。しかしながら、これまでのサブ・プロジェクト実施件数や情報普及後のサブ・プロジェクト開始時期から推測するに、住民グループの参加型開発手法に対する理解・学習のスピードには地域や民族によって差があると思われる。また、開発の可能性（プロジェクトを含む開発支援制度）へのアクセスが比較的容易な地域（カスキ郡）と、そうでない地域（パルバット郡）でも差があることが報告されている。これらの実情を踏まえ、いかにして住民の主体性と効率性のバランスをとるべきかという点については議論の余地がある。

b．事業予算上限額の提示

住民の参加意欲を高めるのに有効であり、予算執行の透明性が確保されたことにより住民の信頼を勝ち得ることにも成功したが、その一方で、上限予算額を既得権益ととらえ、極力予算を消化しようとする住民も多く、サブ・プロジェクト数を適正規模以上に増大させ、十分なモニタリング、フォローアップを困難にする一因となった。

また、現行の予算上限額は一律20万ルピー／ワードとなっているが、ワードにより構成人数にかなり幅があるため、不公平と思われるとの意見も一部にあった。

c．事業費の一部住民負担（コストシェアリング）の徹底

大規模な村落基盤整備型事業のなかには、総合流域管理計画の観点から必要不可欠であるものの、住民の運営・実施能力を超えており、住民参加型で実施することのメリットが比較的少ない（エンパワーメント効果が低い）と思われる事業も散見される。このような事業については、本プロジェクトが直接に実施するのではなく、一定のガイドラインに沿って、郡開発委員会（ＤＤＣ）・村落開発委員会（ＶＤＣ）が公共事業として実施していく体制を整備していくべきであろう。なお、その際には、本プロジェクトの趣旨を住民や郡議会（ＤＤＣ）に十分に理解させることも重要であると思われる。

（2） M／Pチーム手法

① 特長

農業省や保健省など普及業務を主とする部署を持つ機関は、活動拠点を地方の都市や県（郡）庁所在地に置いており、農業、保健・衛生分野の協力隊員はこのような地方都市を拠点として村落を巡回する形で活動しているケースが多く、村落に拠点を置いて活動するケースはほとんどみられない。その理由としては、村落での生活が厳しいことやネパール政府機関の恒常的予算不足により村落への支援体制が貧弱であること、そのために村落に居住して活動することを拒否する政府職員が少なくないことなどがあげられる。また、外国人にとっては、ネパールの社会状況は複雑でわかりにくく、また地方の村落に関する情報も少ないため、単独での活動では村落の状況を把握するまでに相当の時間を費やすこととなる。本来、普及教育の効果をあげるには、継続的な指導が欠かせないが、かかる事情により、村落を拠点とした普及活動は、いくつかのＮＧＯが行っているだけで、政府機関ではほとんど行っていないのが現状である。

M／Pチーム手法はこのような点を改善するために考え出されたもので、グループとして活動していた農業隊員たちが農業普及のための方法として試行し、パーチカル農業ミニプロジェクト（1983～1989年）、カスキ郡ポケット農業開発計画（1989～1994年）で相応の実績を残している。この手法は、カウンターパートとともに村落に住み込んで普及活動を行うことを特徴としており、カウンターパートの助けを得て、短期間で村落の状況を把握・分析し、普及状況を継続的にモニターすることを可能とした。また、隊員とカウンターパートとの共同生活（当時のチームは男性のみであった。本プロジェクトでは、チーム構成が男女混合であり共同生活をしていないチームが多い）により、安定した生活を送ることができるという利点もあった。

本プロジェクトにおいても、M／Pチーム手法を取り入れたことにより、前記(1)の住民参加型開発を進めるに際し、村落の現況の把握・分析、計画・実施へのフィードバックを効果的に行うことができた。

M／Pチーム手法は、公衆衛生・農業などの他分野で、本プロジェクトに類する形の住民参加型開発を進める際にも有効と思われる。

② 現在のM／Pチーム構成

a．協力隊員、ネパール政府カウンターパート、ＮＧＯスタッフの３名体制

従前のM／Pチームは、協力隊員、ネパール政府カウンターパートおよびアシスタント（村の青年）の３名で構成されていたが、協力隊員とネパール政府カウンターパートが２～３年で交代するため、普及指導の継続性に欠けるなどの問題があっ

たのに対し、本プロジェクトでは、M／Pチームの構成員として新たにNGOスタッフが加わり、プロジェクト開始当初から継続的に活動しているため、各サイトでの業務の継続性を保つことが可能になった。また、NGOスタッフの判断力・処理能力は飛躍的に高まっており、NGOスタッフがイニシアティブを取り、協力隊員が支援に回っているサイトもある。

一方、同国人であるNGOスタッフ、DSCOカウンターパートと比較して、外国人である協力隊員は、村落内で同国人どうしでは伝統や慣習にとらわれて解決しにくい問題が発生した際の仲介・調整役を務めるのに適しており、ネパールの伝統的な意志決定プロセスに対して、より公正な判断を促す効果があった。

b．年齢・性別構成

サイトによって、M／Pチーム構成員の年齢や専門性などの個人的背景が異なることが、事業支援の質にも影響を及ぼすことが予想されたが、対象村落の状況が異なることによる影響がかなり大きかったため、特定の傾向は観察できなかった。

ただし、M／Pチームに女性が加わった場合、村の女性グループにアプローチしやすく、女性のエンパワーも円滑に進むという効果があることが明らかになった。

c．モチベーター、サイトアシスタントの役割について

当該村落の住民のなかから、M／Pチームの補佐的な役割を果たすものとしてモチベーター、各サイト事務所専属の連絡員としてサイトアシスタントが配置されたが、プロジェクトが進行するに従い、モチベーター、サイトアシスタントの能力も向上し、現在では、特にモチベーターの能力の良否が、情報普及・住民グループ形成の成否に大きく影響するとの意見も出ている。したがって、フェーズ2におけるM／Pチームの役割・体制を考える際には、モチベーターにどのような役割を担わせるべきかを十分に検討する必要があると思われる。また、モチベーターのなかには、プロジェクト終了後の身の振り方について不安を訴え、転職するケースもあるが、プロジェクト終了後のフォローアップ・自立発展のためにも、モチベーター、サイトアシスタントが同じ村落内でプロジェクトでの経験を生かして活動を継続できるようにするための方策を検討すべきであろう。

③　改善すべき点

M／Pチームのメンバーが、常に住民に向かってプロジェクトの前面に立つことにより、住民から受けるストレスが非常に大きい。チームは住民からの要請を迅速に処理することや、住民と一緒に作る計画の実効性を早急に検証する必要性に迫られているが、これらへのプロジェクトからの支援が十分でないと感じているチームもあり、このようなチームでは住民から受けるストレスが大変大きいようである。

この点を克服するため、現場レベルでM／Pチームを支援すべく、現地の技術者（NGO所属）により構成される多分野アドバイザリーチームが設置されているが、完全な問題解決とはなっていない。これは、多分野アドバイザリーチームの人数が少ないため、支援を受けるためには予約が必要であるなど、必要なときにいつでも支援できる体制になっていないことが一因である。そのほかの要因として、多分野アドバイザリーチームの構成員に要求される能力が当初想定された水準よりも高く、高度に開発ツールを駆使し、情報をデータベース化・利用できるだけの能力が必要とされていることがあげられる。しかしながら、プロジェクトが人材育成を業務の一環としていることなどを考慮すると、単に能力の高い人材の配置によって問題を解決するよりは、現人材をうまく活用し、育成していくために、多分野アドバイザリーチームが扱う事務量を簡素化し、できるだけ現場に出して、M／Pチームを支援できるようM／Pチームの支援体制を再検討する必要がある。

④　他地域への適用可能性

M／Pチームアプローチの他地域での活用については、反対意見は聞かれず、むしろ、郡土壌保全事務所長からは「人材不足、村落での調整の難しさから実施が困難になっている案件も多く、ぜひ適用してみたい」との前向きな意見が多かった。プロジェクトで研修を受け、他地域へ異動になった職員を核にして、M／Pチームアプローチを試行することも可能であろう。

現在のところ、土壌保全流域管理局ではNGOとの委託契約費を負担するための予算措置がなされていないが、NGOをコンサルタントとして取り扱い、事業実施を委託することは可能とのことであるため、NGOはグループ形成や開発手法のコンサルティングを行い、NGO職員が入らず村の人材を活用するなどの形態を検討する必要があろう。

（3）　NGOとの連携

①　背景

ネパールでは1992年の民主化後、政府は大胆なリストラを敢行し、小さな政府をめざした。それに伴って、政府の役割も簡素化され、開発行政は中央集権型から地方分権型に移行してきており、開発・金融事業の外部委託の試みも始まっている。しかしながら、開発行政をまかされた地方行政機関には独自の執行機関もなく、人材も少ないため、十分に対応できているとはいいがたい。また、財政的基盤も持ってないため、独自の人材育成もままならない状況にある。そこで、地方行政機関（完全な組織をなしておらず、各郡の開発委員会が中心になって行政執行にあたっている）は開発計画の実施にあたり、NGOの参加・関与を積極的に受け入れている。また、地方行政機

関のみならず、他のドナーや国際機関でも計画立案や業務実施をＮＧＯやコンサルタントに依頼している場合が少なくない。農業開発計画や医療・教育計画にはその分野専門のＮＧＯもあり、評価も高い。その背景には、政府のリストラによって、優秀な元政府職員の多くがＮＧＯに流入しているという事情もある。

このように、ネパールの開発行政においては、ＮＧＯの存在は欠かせないものとなっている。しかしながら、実績のあるＮＧＯは契約費用もかなり高額で、ＮＧＯというよりコンサルタント会社に近いところもあり、ＮＧＯとコンサルタントの違いを厳密に見極めることが難しい。また、ＮＧＯを名乗る団体は全国で３万以上ともいわれ、ネパール政府自身も正確に把握していないのが実情である。

そのなかで、ネパール社会福祉協議会に登録されたＮＧＯは、活動の質・内容がある程度の水準を満たしており、運営・経理体制も整備されているといわれていることから、本プロジェクトでは、ここに登録されていることを条件にして、ＮＧＯの選定を行った。その結果として選定され、現在に至るまで連携して活動しているのが、Team Organizing Local Institution（ＴＯＬＩ）である。ＴＯＬＩは、開発のアプローチ段階での住民の組織化を得意としており、専門スタッフを置くプロフェッショナルＮＧＯに分類される。

② 課題

ａ．ＮＧＯの運営能力

本プロジェクトで活動するなかで、ＴＯＬＩの活動能力は着実に向上しているが、プロジェクト終了後の自立発展性などを担保するためには、それに合わせて組織としての運営能力をよりいっそう向上させる必要がある。

ｂ．業務委託費用

ネパールの開発行政には、ＮＧＯの役割が重要になってくることから、今後はＮＧＯとの連携が不可欠になると予想される。本プロジェクトのように普及型の支援を行うには即応性が重要であることが明らかになっており、即応性を発揮するためのパートナーとしてローカルのＮＧＯが適しているのは間違いない。

今後、ネパールに限らず各国において住民参加型プロジェクトをＮＧＯとの連携のもとに進めることを促進していくのであれば、ＮＧＯとの委託契約費を現行予算制度にひとつの予算科目として組み込む検討が必要であろう。

③ ＮＧＯとネパールの開発行政の展望

現時点では、ネパール政府内に依然としてＮＧＯをあくまでも実施代行機関としてとらえ、ＮＧＯが開発行政に主体的なかかわりを持つことに反対する意見も聞かれるものの、第９次５カ年計画では第８次５カ計画よりも進んだ表現で、開発におけるＮ

ＧＯの積極的活用の推進が明記されており、今回の合同評価報告書のなかで、地方レベルでの開発事業を郡開発委員会の主導のもとに行い、将来的には住民グループを基本とした自治体主導型ＮＧＯ（Community Based Organization：ＣＢＯ）や開発アドバイザー型ＮＧＯと政府機関が連携して村落振興を進めるよう提言し、ネパール側の同意を得ることができた。

すでに、ネパールでは地方行政へのＮＧＯの参加は不可欠となっており、ネパールの地方議会民主制とともにネパール型地方自治体として形をなしていくのかもしれない。

（4） 本プロジェクトの手法・アプローチの整理・分析・普及

本プロジェクトが示した方向性・アプローチは、住民の主体性を損ねることには決してならず、むしろ、多くのドナーが行ってきた計画と比較して、非常に短期間で住民の心をつかみ、森林保全の重要性を認識させたことは間違いない。

今後は、以上に述べた点を改善しつつ、これまでに本プロジェクトが蓄積してきたノウハウを整理・分析し、第三者機関に対して積極的に情報提供を行うべきであると思われる。土壌保全流域管理局から専任者を出してもらい、カウンターパートが使いやすいように加工・整理することを提案したい。

また、以上に述べた手法・アプローチを事業実施に取り込んでいく際の具体的な指針として、オペレーショナル・ガイドラインが作成され、事業実施が円滑に行われるよう適宜改訂され、より実践的なものに仕上がっている。その有効性については疑いのないところであるが、可能であればプロジェクト終了時までに開発ツールとしての完成度の評価を実施することが望ましい。