

ネパール国別援助研究会報告書

貧困と紛争を越えて

2003年5月

国際協力事業団

国際協力総合研修所

ネパール国別援助研究会 報告書

貧困と紛争を越えて

2003年5月

国際協力事業団
国際協力総合研修所



総研

JR

03-05

ネパール国別援助研究会 報告書

貧困と紛争を越えて

2003年5月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

国際協力事業団の事業形態（スキーム）について、2002年度からいくつかの形態をまとめて「技術協力プロジェクト」という名称とすることになりましたが、従来の形態名称と混在すると混乱を招く恐れがあることから、この報告書では「プロジェクト方式技術協力」等の従来通りの名称を使用しております。

また、開発福祉支援、開発パートナー事業など、ローカルもしくは日本のNGO等と連携して事業を実施するものについても2002年度から「技術協力プロジェクトの一部」もしくは「草の根協力支援プロジェクト」と位置づけられましたが、混乱を避けるためにこの報告書では従来通りの名称を用いております。

本報告書の内容は、研究会（座長：東京外国語大学アジア・アフリカ言語文化研究所 石井 溥 教授）の見解をとりまとめたもので、必ずしも国際協力事業団の統一的な公式見解ではありません。

本報告書及び他の国際協力事業団の調査研究報告書は、当事業団ホームページにて公開しております。

URL：<http://www.jica.go.jp/>

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力事業団の許可無く転載できません。

発行：国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第一課

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町10-5

TEL：03-3269-3374

FAX：03-3269-2185

E-mail：jicaic1@jica.go.jp

序文

当事業団が協力事業を展開している開発途上国においては、環境、人口、食糧問題など地球規模の課題への取り組みが重要性を増している一方、国ごとに異なる特性や発展段階に応じたきめの細かい援助を実施する必要があります。このような観点から、当事業団では各開発途上国の開発の現状や課題に即した国別の援助アプローチを強化するため、有識者の方々にご協力をいただき、各国に対する援助の方向性を検討する国別援助研究を実施してまいりました。これまでにのべ38件の国別援助研究会を設置し、その研究成果を報告書に取りまとてきました。

わが国は、ネパールの貧困の深刻さと協力ニーズの大きさに鑑み、これまでネパールにとっての最大ドナーとして協力を行ってきました。当事業団はネパールの民主化運動直後であった1993年3月に第1次ネパール国別援助研究会報告書を取りまとめたが、1990年代後半にはマオイスト（ネパール共産党毛沢東主義派）の武装闘争が激化するなどネパール国内の状況は大きく変化しました。その中でもネパール国民の貧困状況は大きな改善をみていないこと、さらには、昨今の世銀及びIMFが提唱する貧困削減戦略ペーパー（PRSP）策定等の新たな動きも出ています。このようなネパール国内の政治・経済社会の変動および対ネパール援助の動向をふまえたうえでわが国としての援助のあり方をあらためてとりまとめることが早急に必要とされていることから、このたび本第2次ネパール国別援助研究を行いました。

本研究会は、石井 溥 東京外国語大学アジア・アフリカ言語文化研究所教授を座長に、有識者、当事業団職員、国際協力専門員など計15名の委員・アドバイザーの方々から構成され、本報告書が執筆されました。本報告書は、計6回にわたる研究会における議論と現地調査の結果を取りまとめたものです。

なお、本研究会が終盤にさしかかった2001年11月以降、ネパール国内のマオイスト紛争はその規模と深刻さを増し、政治的混乱と政治運営は混迷を極めました。マオイスト対応をめくり交替したデウバ首相も2002年10月には国王に解任され、超法規的措置によって発足したチャンド政権を巡っても厳しい反発がありました。幸いに2003年1月、ようやく政府とマオイストとの停戦と対話開始の合意に至りました。今般、事態の好転を期待できる時点で本報告書を刊行する運びとなったことは幸いなことでありました。

本報告書が、今後のネパールへの協力の計画・実施にあたり基本的資料として十分に活用されると共に、関係機関におきましても広く利用されることを期待しております。

最後に、本報告書の取りまとめにあたり、石井座長をはじめとする委員、アドバイザー各位に多大なご尽力を頂きましたことに深謝いたしますと共に、ご協力くださいました関係機関の皆様にもあわせて御礼申し上げます。

2003年5月

国際協力事業団
国際協力総合研修所
所長 加藤圭一

座長緒言

ネパールは従来、貧しくとも紛争の少ない平和な国というイメージで見られてきた。しかし、1990年代後半に西部の山地部で起こったマオイスト（ネパール共産党毛沢東主義派）の武装闘争は、2001年には特に激しさを増し、2003年初頭現在未だに解決のめどがつかっていない。また2001年6月には、王宮で国王、王妃等が射殺されるという事件が起き、人々の体制への不信と不安が深まっている。

ネパールにおいては、1960年代から約30年間続いた国王主導のパンチャヤト制が、1990年に民主化、憲法改正という形で終焉し、政党政治が復活した。憲法には主権在民、言論の自由が盛り込まれ、その結果、さまざまな運動あるいは権利の主張がみられるようになった。一方、政党政治は今日に至るまで安定せず、行政も腐敗の度を深めているといわれる。経済面での課題も未だに多く、貧困の悪循環が続いている。格差はある面では実際に拡大しているが、それにも増して、格差や政治・行政に対する不満意識が高まっていると考えられる。

マオイストの動きはそのような背景の中から生まれてきたものであり、その解決のためには、ネパールの政治、行政、経済、社会等の面での抜本的な改革が要請される。貧困・格差の解消は、ガバナンスの改善とならぶ大きな課題であり、従来に引き続いて強力におし進められなければならない。

わが国は1980年以来、1988年を除き、二国間援助の最大の援助供与国としてネパールに協力してきたが、将来に向け、政情の不安定さを解消する意味でも、その効果を見極めつつ協力を続けていく必要があると考えられる。その際、貧困の問題に注目することは、問題の性格からいっても、また世界的な援助動向やネパール政府の方針からみても大いに重要である。

こうして、本報告書においては、貧困削減の成長戦略を基本的な考え方として据え、経済成長と格差是正を同時に目指すこととなった。それは大変に重要な方向と考えるが、必ずしも容易でないことも確かである。その問題をここでは、施策の期間を短期、中期、長期に分けることで克服しようとしている。すなわち短期的には地域の主体性を向上させつつ貧困を削減すること、中期的には地域を主体とした持続的成長、長期的には外貨獲得を目的とした産業振興の基礎づくりと人的資源の開発、環境保全が目指される。

本ネパール国別援助研究会は、2001年2月に第1回会合を開き、以後、同年7月まで計6回の研究会において、現状分析とともに、開発の方向性と援助のあり方についての議論を行った。また、同年5～6月と9月のカトマンドゥでの現地調査をおして情報の補足的収集、ネパール政府機関、他ドナー、JICAネパール事務所等との意見交換を行い、その結果を報告書に反映させている。

第1次国別援助研究会報告書の出された1993年と比べ、ネパールの状況は厳しさを増していると言わざるをえない。本報告書が状況の好転とネパール人々の生活の向上に少しでも役立つことを切に希望するものである。

本研究会を進めるにあたっては、ネパールのそれぞれの方面に造詣、経験の深い合計14名の委員・アドバイザー、外務省担当部局のスタッフ、関連するJICA職員、専門員等の方々のひとかたならぬご協力を頂いた。また現地調査においては、ネパール政府関係者の方々、諸国際援助機関、在ネパール日本国大使館、現地で協力事業に携わっておられる専門家の方々等からさまざまなご助言、ご援助を賜った。ここに深甚なる感謝の意を表させて頂く次第である。

2003年5月

ネパール国別援助研究会
座長 石井 溥

「ネパール国別援助研究会」委員・アドバイザー一覧

< 委員 >

座長 文化・社会・言語・宗教	いし い ひろし 石 井 博	東京外国語大学アジア・アフリカ言語文化研究所 教授
主査 防災	おお い ひで とみ 大 井 英 臣	国際協力事業団 国際協力専門員
経済・開発計画	おさ だ ひろし 長 田 博	名古屋大学大学院国際開発研究科 教授
農業・畜産業・水産業	とみ やす ゆう いち 富 安 裕 一	元ネパール園芸開発計画フェーズ2 チームリーダー
保健医療	くら つじ ただ とし 倉 辻 忠 俊	国立国際医療センター臨床検査部 部長
貧困・人口	マハラジャン、ケシャブ・ラル	広島大学大学院国際協力研究科 助教授
森林保全	やなぎ はら やす くに 柳 原 保 邦	国際協力事業団 国際協力専門員
エネルギー	おお はし ゆたか 大 橋 裕	国際協力銀行開発第3部 次長(2001年8月まで)
	かわ ま た かず のり 川 真 田 一 穂	国際協力銀行開発第3部第3班 課長(2001年9月から)
援助動向	さか い とし らみ 酒 井 利 文	国際協力事業団南西アジア・大洋州課 課長(2002年1月まで)

< アドバイザー >

政治行政・外交および都市環境	こ ばやし しげる 小 林 茂	大阪大学大学院文学研究科 教授
文化・社会・言語・宗教	な わ かつ お 名 和 克 郎	東京大学東洋文化研究所 助教授
ジェンダー	うめ むら なお み 梅 村 尚 美	元ネパール村落振興・森林保全計画 派遣専門家
教育・人的資源開発	た なか けん いち 田 中 研 一	元ネパール教育省派遣専門家
運輸交通インフラ	き また とし お 木 全 俊 雄	国土交通省中部地方整備局名古屋国道工事事務所事業対策官 (元ネパール道路局派遣専門家)

< 事務局 >

桑 島 京 子	くわ じま きょう こ 桑 島 京 子	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 課長
牧 野 耕 司	まき の こう じ 牧 野 耕 司	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 課長代理
植 村 吏 香	うえ むら り か 植 村 吏 香	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 職員(2001年5月まで)
山 崎 み さ	やま さき み さ 山 崎 み さ	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 職員(2001年6月~2003年1月)
上 田 直 子	うえ だ なお こ 上 田 直 子	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 職員(2003年2月から)
松 本 歩 恵	まつ もと あゆ え 松 本 歩 恵	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 研究員(2003年3月まで)
山 本 靖 子	やま もと やす こ 山 本 靖 子	JICA国際協力総合研修所 調査研究第一課 研究員(2003年4月から)

略語集

A

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ADBN	Agricultural Development Bank of Nepal	ネパール農業開発銀行
ADPC	Asian Disaster Preparedness Center	アジア災害防止センター
ADRA	(Adventist Development and Relief Agency)	アドラ (国際NGO)
ADF	Asian Development Fund	アジア開発基金
AHW	Auxiliary Health Worker	補助保健師
AIC	Agricultural Input Corporation	ネパール農業投入財公社
ANM	Auxiliary Nurse-Midwife	補助看護・助産師
APP	Agricultural Perspective Plan	農業展望計画
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁

B

BCPR	Bureau for Crisis Prevention and Recovery	紛争予防復興局 (UNDP)
BHN	Basic Human Needs	ベーシック・ヒューマン・ニーズ
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development)	ドイツ経済協力開発省
BNMT	Britain Nepal Medical Trust	英国・ネパール メディカル・トラスト (国際NGO)
BPEP	Basic and Primary Education Project	基礎・初等教育事業

C

C/P	Counterpart	カウンターパート
CARE	(Cooperative for American Remittances to Europe)	国際ケア機構 (国際NGO)
CBO	Community Based Organization	地域住民組織
CBS	Central Bureau of Statistics	ネパール中央統計局
CEDA	Center for Economic Development and Administration	経済開発・運営研究センター
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women	女性に対する差別撤廃条約
CERID	Research Center for Educational Innovation and Development	教育改革・開発研究センター
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
CNAS	Center for Nepal and Asian Studies	ネパール・アジア研究センター
CPN(UML)	Communist Party of Nepal (United Marxist-Leninist)	統一マルクス・レーニン主義・ネパール共産党
CTEVT	Council for Technical Education and Vocational Training	技術教育・職業訓練審議会
CTBT	Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty	包括的核実験禁止条約

D

DANIDA	Danish International Development Assistance	デンマーク国際開発援助
DDC	District Development Committee	郡開発委員会
DEO	District Education Office	郡教育事務所
DFID	Department for International Development	イギリス国際開発省
DOE	Department of Education	教育局 (MOE)
DOR	Department of Roads	道路局 (MOPPW)
DOUDBC	Department of Urban Development and Building Construction	都市整備・建築局 (MOPPW)
DPCP	Decentralized Planning for the Child Programme	子どものための地方分権化支援プログラム (UNICEF)
DPA	Department of Political Affairs	政治局 (UN)
DWSS	Department of Water Supply and Sewerage	上下水道局 (MOPPW)

E・F・G

E/N	Exchange of Notes	交換公文
EC	European Community	欧州共同体
EEC	European Economic Community	欧州経済共同体
EFA	Education for All	万人のための教育
EPI	Expanded Programme for Immunization	予防接種拡大計画
EU	European Union	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食糧農業機関
FAP	Foreign Aid Policy	外国援助政策
FCHV	Female Community Health Volunteer	地域女性保健ボランティア
FINIDA	Finish International Development Agency	フィンランド国際開発庁
GDI	Gender Development Indicator	ジェンダー開発指数
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNI	Gross National Income	国民総所得
GIS	Geographical Information System	地理情報システム
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (German Agency for Technical Cooperation)	ドイツ技術協力公社

H

HA	Health Assistant	医師補
HDI	Human Development Index	人間開発指数
HDP	Horticulture Development Project	園芸開発計画
HDR	Human Development Report	人間開発報告書
HIV	Human Immunodeficiency Virus	ヒト免疫不全ウイルス
HLCPP	High Level Committee on Private Participation	民間参加高等委員会
HMG	His Majesty's Government of Nepal	ネパール政府
HSU	Hartridge Smoke Unit	ハートリッジ (排ガス中の微粒子濃度単位)
HPI	Human Poverty Index	人間貧困指数

I

ICIMOD	International Centre for Integrated Mountain Development	国際ヒマラヤ・ヒンズークシ山岳地域総合開発センター
IDA	International Development Association	国際開発協会
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IMR	Infant Mortality Rate	乳児死亡率
INF	International Nepal Fellowship	国際ネパール友好協会（国際NGO）
INGO	International Non-Governmental Organization	国際NGO
IPP	Independent Power Project	民活型発電事業
I-PRSP	Interim Poverty Reduction Strategy Paper	暫定版PRSP
ISDP	Integrated Security and Development Package	統合安全開発パッケージ
IUATLD	International Union Against Tuberculosis and Lung Disease	国際結核肺疾患予防連合

J・K・L

JADP	Janakpur Zone Agriculture Development Project	ジャナカプル農業開発計画
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力事業団
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (German Development Bank)	ドイツ復興金融公庫
KMTNC	King Mahendra Trust for Nature Conservation	キングマヘンドラ自然保護基金
LGP	Local Governance Programme	地方政府支援プログラム（UNDP）
LDC	Least Developed Countries	後発開発途上国

M

MBBS	Bachelor of Medicine & Bachelor of Surgeon	内科・外科医学士
MCHW	Maternal and Child Health Worker	母子保健師
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MFSC	Ministry of Forest and Soil Conservation	ネパール森林・国土保全省
MLD	Ministry of Local Development	ネパール地方開発省
MMR	Maternal Mortality Rate	妊産婦死亡率
MO	Medical Officer	医師
MOA	Ministry of Agriculture	ネパール農業省
MOE	Ministry of Education	ネパール教育省
MOF	Ministry of Finance	ネパール財務省
MOH	Ministry of Health	ネパール保健省
MOPPW	Ministry of Physical Planning and Works	ネパール公共事業・計画省
MPFS	Master Plan for the Forestry Sector	森林セクターマスタープラン
MTEF	Medium Term Expenditure Framework	中期財政支出計画
MWCSW	Ministry of Women, Children and Social Welfare	ネパール女性児童社会福祉省
MWSDB	Melamchi Water Supply Development Board	メラムチ水道開発委員会

N

NC	Nepali Congress	ネパール会議派、 कांग्रेस党
NDF	Nepal Development Forum	ネパール支援国会合
NDP	National Democratic Party	ネパール国民民主党

NEA	Nepal Electricity Authority	ネパール電力公社
NEDA	Netherlands Development Assistance	オランダ開発援助
NFEC	Non-Formal Education Center	ノンフォーマル教育センター
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織、民間援助団体
NNNN	Nippon Nepal NGO Network	ネパールNGO連絡会
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation	ノルウェー開発協力庁
NPC	National Planning Commission	国家計画委員会
NTC	Nepal Transportation Corporation	ネパール運輸公社
NWSC	Nepal Water Supply Corporation	ネパール水道公社
NCCN	National Construction Company of Nepal	ネパール建設公社

O・P・Q・R

OCHA	Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs	人道問題調整局 (UN)
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
PAF	Poverty Alleviation Fund	貧困削減基金
PCRW	Production Credit for Rural Women Project	女性生業資金金融事業
PDDP	Participatory District Development Programme	参加型地方開発プログラム (UNDP)
PHC	Primary Health Care	プライマリ・ヘルス・ケア
PPFAMD	Policy, Planning, Foreign Aid and Monitoring Division	医療政策・計画・外国援助・監視局 (MOH)
PPP	Purchasing power parity	購買力平価
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
RPP	Rastriya Prajatantra Party/National Democratic Party	国民民主党
R/D	Record of Discussions	討議議事録
RECAST	Research Center for Applied Science and Technology	応用科学技術センター
RED	Regional Education Directorate	地域教育事務所
RJM	Rastriya Jan Morcha/National People's Front	国民戦線
RUPP	Rural Urban Partnership Programme	地方都市間パートナーシップ・プログラム (UNDP)

S・T

SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation	南アジア地域協力連合
SAFTA	South Asian Free Trade Area	南アジア自由貿易圏
SAPTA	South Asian Preferential Trade Agreement	南アジア特惠貿易協定
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation	スイス開発協力庁
SEDP	Secondary Education Development Project	中等教育開発事業
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力庁
SLC	School Leaving Certificate	中等教育修了資格
SLTHP	Second Long Term Health Plan	20年長期保健医療計画
SN	Staff Nurse	看護師
SNV	Netherlands Development Organization	オランダ開発組織 (NGO)
SWC	Social Welfare Council	社会福祉協議会
TBA	Traditional Birth Attendant	伝統的助産師
TCDC	Technical Cooperation among Developing Countries	途上国間技術協力
TH	Traditional Healer	伝統的呪術医
TIA	Tribhuvan International Airport	トリブバン国際空港

TMI	The Mountain Institute	山岳協会（国際NGO）
TSP	Total Suspended Particles	総浮遊粒子

U

U5MR	Under 5 Mortality Rate	5歳未満幼児死亡率
UML (Maoist)	United Marxist-Leninist (Maoist)	ネパール共産党マオイスト
UMN	United Mission to Nepal	ネパール合同ミッション（国際NGO）
UN	United Nations	国際連合
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	国連資本開発基金
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities	国連人口活動基金
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UPF	United People's Front	統一人民戦線
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁

V・W・XYZ

VDC	Village Development Committee	村落開発委員会
VDIS	Voluntary Disclosure of Income Scheme	自発的納税スキーム
VHW	Village Health Worker	村落保健師
WB	World Bank	世界銀行
WEP	Women Empowerment Programme	女性のエンパワーメントプログラム （USAID）
WFP	World Food Programme	国連世界食糧計画
WECS	Water and Energy Commission Secretariat	ネパール水資源委員会事務局
WID	Women in Development	開発と女性

用語解説

ネパール王国 (Kingdom of Nepal) 基礎データ	
面積	14万7,181km ²
人口	2,321万人 (2001年国勢調査)
首都	カトマンドゥ
宗教	ヒンドゥー教 (国教)、仏教など
民族	リンブー、ライ、タマン、ネワール、グルン、マガル、タカリーなど
言語	ネパール語など
政治体制	立憲君主制。議院内閣制 (上院60議席、下院205議席)
元首	ギャネンドラ・ビル・ビクラム・シャー・デーヴ国王 (GYANENDRA Bir Bikram Shah Dev) 2001年6月4日即位。
通貨	ネパール・ルピー (Rupee)、1ドル = 78.0ネパール・ルピー (2002年7月)

(出所) 外務省ホームページ (2002年12月現在)

用語解説	
用語	概要
BHN	Basic Human Needs: ベーシック・ヒューマン・ニーズ。経済開発を重視した従来の援助ではなく、低所得層の民衆に直接役立つものを援助しようとする概念。衣食住など、生活するうえで必要最低限の物資や安全な飲み水、衛生設備、保健、教育など、人間として基本的なニーズを指す。
Broad Based Economic Growth (裾野の広い経済成長)	BHNの充足、教育の普及、雇用の確保、富の分配の改善などを満たすような形での経済成長。貧困削減にとって、経済成長は必要条件ではあるが、十分条件ではなく、このような裾野の広い経済成長が必要である。(また、このような経済成長により達成された教育・社会水準の向上が、さらに高い経済成長に繋がるという好循環が期待される。)
E/N	Exchange of Notes: 交換公文。2つ以上の国家、国際機関の間の明示的合意の一形式。援助に際して交換されるE/Nには、受け入れ国政府との間で合意した援助供与内容が政府間合意として記されている。無償資金協力ではこれに基づき資金が供与されるが、円借款の場合はこの後、国際協力銀行(JBIC)と相手国政府などとの間で借款(L/A: Loan Agreement)契約が結ばれる。
Five Year Plan	ネパール政府が策定する5年間の国家開発計画。王政下の1956年に第1次五ヵ年計画が始まり、これまでに9次にわたる計画が策定された。2002/03年からの第10次五ヵ年計画はPRSPと同一内容になるとされている。
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper: 貧困削減戦略文書。1999年9月の世界銀行、IMF合同委員会において、重債務貧困国イニシアティブの適用及びIDA融資の判断材料として途上国に作成を求めることが決定された。貧困削減に焦点を当てた経済・社会開発3ヵ年計画。
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation: 南アジア地域協力連合。1985年12月発足した、南アジア7ヵ国(インド、パキスタン、バングラデシュ、スリランカ、ネパール、ブータン、モルディブ)による地域協力機構。政治的に対立する二国間問題は排除し、経済・文化面での現実的な協力関係の構築を目指す。事務局はネパール。2002年1月にネパールにて第11回SAARC首脳会議が開催された。
CG会合	Consultative Group会合。外交・援助機関関係者による次期の援助政策、プログラムについての支援国(ドナー)会合。

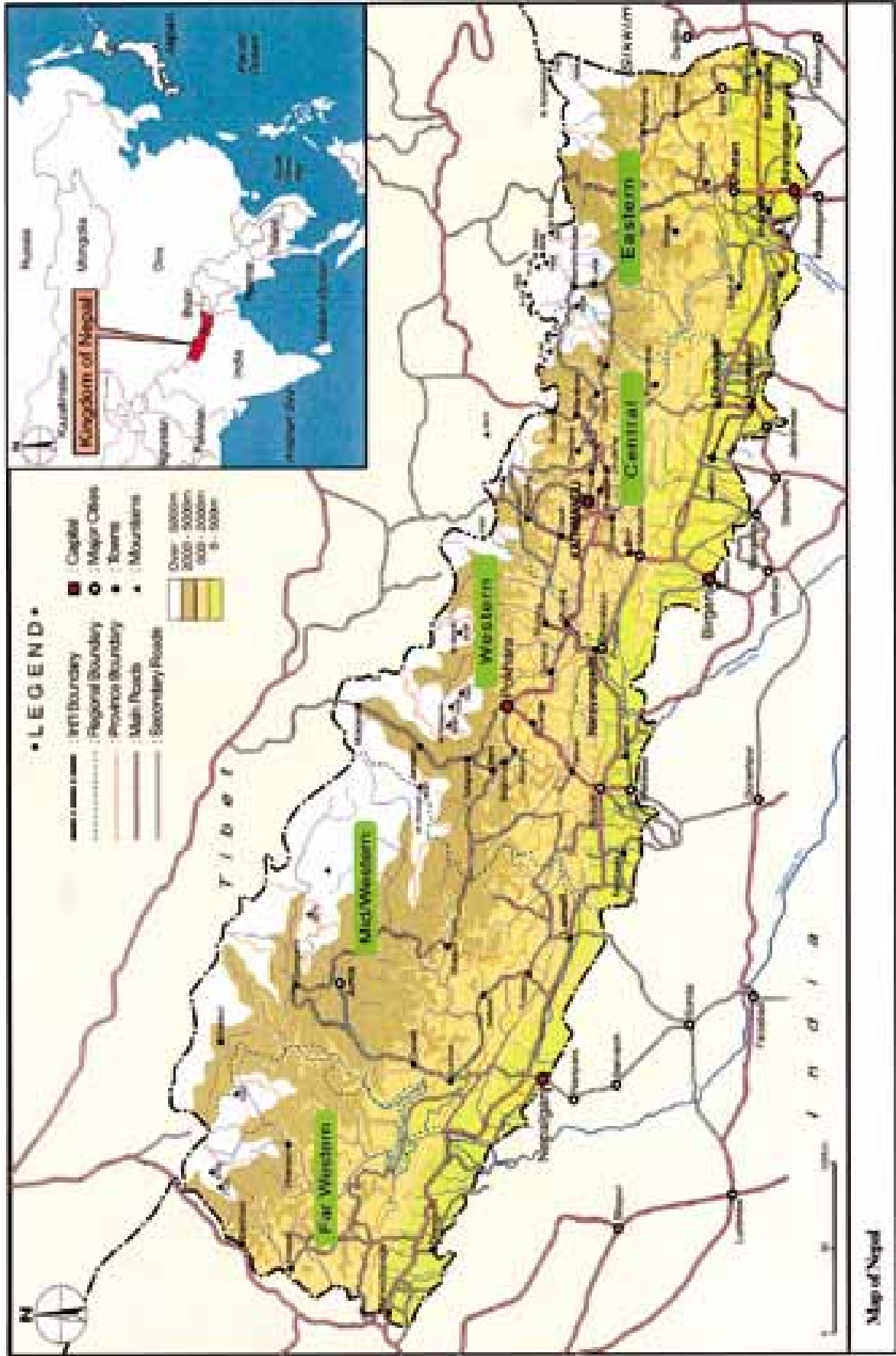
用語	概要												
アグロフォレストリー	同じ土地で作物や家畜と樹木とを組み合わせる生産する、資源利用と資源保護を同時に行う土地利用法。産業造林でなく、地域住民の生活向上を目指した植林（緑化）森林管理を行う。												
インフォーマル・セクター	経済活動が公式には記載されない、零細で雑多な職種につく人々による経済活動分野。												
エンパワーメント	個々人が自覚し、自己決定能力、経済的・社会的・法的・政治的な力をつけ、能力を発揮していくこと。自己決定権をもつようになり、連帯して社会的な不平等などを克服していくことにつながる。												
カウンターパート（C/P）	国際協力援助においてドナー側要員と共に働く相手国側の行政官、技術者などをいう。												
コモン・バスケット・ファンド	Common Basket Fund：各援助国・機関が開発援助資金の一部を特定セクターに拠出してできる共有のアカウント。途上国政府管理下で活用することにより、途上国側の事務処理負担などを軽減することを推進。												
ジェンダー	生物学的性差を指すセックスに対し、社会的な側面から見た性差をいう。												
ジェンダー・メインストリーミング（主流化）	Gender mainstreaming：ジェンダーの視点を開発の過程に組み入れることを意味する。ジェンダー平等の視点をすべての政策・事業に組み込むことと、すべての開発課題において男性女性両方が意思決定過程に参加できるようにすることの二つの側面がある。												
ナショナル・マシナリー（女性の地位向上のための国内本部機構）	「国連婦人の10年」の成果として策定された世界行動計画に基づき、その実施のために各国で発足した国内組織で、全国的な女性組織を目指し、国際的な情報交換・交流などの中心的役割を果たす。												
ノンフォーマル教育	正規学校教育以外の宗教教育、地域社会教育、成人教育、識字教育等。												
パンチャヤト制	1962年公布の憲法で制定された行政・立法制度。国・県・郡・市町村レベルに評議会を置き、国王を頂点とする統治・統合システムである。1990年の民主化後に廃止された。												
プライマリ・ヘルス・ケア（PHC）	Primary Health Care：住民が行動主体となり、地域社会に住む誰もがその発展の程度に応じて利用でき、人々の暮らしに欠くことのできない保健医療。次の8つの要素から成り立つ。健康教育、食糧の供給と栄養状況の改善、安全な水の供給と衛生管理、母子保健（家族計画を含む）、予防接種、地域に蔓延する疾病の予防とコントロール、一般的な疾病及び障害の適切な治療、必須医薬品の供給。												
ローカルコスト	Local Cost：プロジェクト実施に必要な資金のうち、現地で調達可能な現地工事の人件費や一部資機材など、現地通貨建ての部分のこと。プロジェクトを相手国政府との協力により実施する場合、本来受け入れ国側が負担すべき経費（プロジェクト・サイトの整備確保、一部施設の建設、施設維持管理、プロジェクト運営などに要する経費）をローカルコストとして総称する。												
アカウンタビリティ	Accountability：説明責任。開発援助、国際協力の活動・事業については、これを円滑に運営し、内容、財務、決定理由などについて、国民および相手国の人々に、必要十分で正確な説明を行う責任があること。												
<p>注：本報告書ではネパールの「高度・行政区分類*」の3区分と訳語を次のとおりとした。</p> <table border="0"> <tr> <td><本報告書での用語></td> <td><ネパール政府中央統計局の用語></td> <td><意味></td> </tr> <tr> <td>山岳諸郡</td> <td>Mountain Districts</td> <td>ヒマラヤを含む16郡</td> </tr> <tr> <td>山地諸郡</td> <td>Hill Districts</td> <td>中間の山地を含む39郡</td> </tr> <tr> <td>タライ諸郡</td> <td>Terai Districts</td> <td>南の平野を含む20郡</td> </tr> </table>		<本報告書での用語>	<ネパール政府中央統計局の用語>	<意味>	山岳諸郡	Mountain Districts	ヒマラヤを含む16郡	山地諸郡	Hill Districts	中間の山地を含む39郡	タライ諸郡	Terai Districts	南の平野を含む20郡
<本報告書での用語>	<ネパール政府中央統計局の用語>	<意味>											
山岳諸郡	Mountain Districts	ヒマラヤを含む16郡											
山地諸郡	Hill Districts	中間の山地を含む39郡											
タライ諸郡	Terai Districts	南の平野を含む20郡											

* 詳細については巻末参考資料9を参照。

なお、本報告書における郡名(District)の表記は、研究会の合意により巻末参考資料10のとおり統一した。

(出所) 国際開発ジャーナル社(1998)「国際協力用語集」、有斐閣(1998)「経済辞典(第3版)」、国際協力事業団各報告書を基に作成。

ネパール地図



(出所) JICA (2001) Study on the Agricultural Marketing Development Project in the Kingdom of Nepal作成

ネパール国別援助研究会報告書

全体目次

序文

座長緒言	i
委員・アドバイザー一覧	iii
略語集	v
用語解説	xi
ネパール地図	xiii

ネパール国別援助研究会報告書の概要

第1部 ネパールの開発の方向性とわが国援助のあり方（総論）

第1章 ネパールの開発の現状と方向性

1 - 1 ネパール政府の開発計画および政策	1
1 - 1 - 1 第1次五ヵ年計画から第8次五ヵ年計画まで	1
1 - 1 - 2 第9次五ヵ年計画の内容および長期発展戦略（1997-2017）	2
1 - 1 - 3 貧困削減戦略文書と中期財政支出計画の策定	3
1 - 1 - 4 外国援助政策の策定	6
1 - 2 開発の現状と問題点	7
1 - 2 - 1 開発の現状	7
1 - 2 - 2 開発のポテンシャル	9
1 - 2 - 3 開発上の問題点 - 貧困問題のメカニズム	14
1 - 3 ネパールの中長期的な開発の方向性	15
1 - 3 - 1 ネパールにとって望ましい貧困削減的成長戦略	15
1 - 3 - 2 ネパールの貧困削減的成長戦略のアプローチ	19

第2章 わが国のネパールに対する援助のあり方

2 - 1 援助を巡る国内外の動き	23
2 - 1 - 1 わが国の援助動向	23
2 - 1 - 2 主要ドナーの援助動向	23
2 - 1 - 3 支援国会合の動き	24
2 - 2 わが国の対ネパール援助の基本理念	24
2 - 3 わが国の対ネパール援助に対する基本的考え方	25
2 - 4 わが国の対ネパール援助の基本的アプローチ	28
2 - 4 - 1 地域主体の開発支援のあり方	28

2 - 4 - 2	援助重点分野の考え方について	29
2 - 5	平和構築の視点を踏まえた援助の基本的考え方	36
2 - 5 - 1	マオイスト問題に関する最近の動向と主要ドナーの動き	36
2 - 5 - 2	マオイスト問題の要因分析に基づく平和配慮のための基本的考え方	37
2 - 6	対ネパール援助実施上の留意点、改善点	37

第2部 現状分析

<概況>

第1章	政治行政・外交	小林 茂	45
1.	国内政治動向		45
1 - 1	1990年の民主化後の動向		45
1 - 2	マオイストの活動		46
2.	外交		51
2 - 1	概況		51
2 - 2	インドとの関係		51
2 - 3	中国との関係		52
2 - 4	ブータン難民問題		52
2 - 5	わが国との関係		53
3.	行政		53
3 - 1	民主化以後のネパールの行政		53
4.	政治・行政分野における援助動向		55
4 - 1	主要国際機関の動向		55
5.	政治・行政分野における開発課題		55
5 - 1	中央政府の機能強化		55
5 - 2	地方分権化の推進および地方行政機関の能力向上		57
第2章	経済・開発計画	長田 博	59
1.	民主化以降のマクロ経済動向		59
1 - 1	開発計画における経済目標と実績		59
1 - 2	マクロ経済実績（成長と安定）		61
1 - 3	経済構造の特徴		62
2.	経済の対外依存		63
2 - 1	貿易・直接投資・国際資本移動		63
2 - 2	インド経済との関係		63
2 - 3	援助とネパールの国家財政		64
3.	経済発展のための中長期的課題		65
第3章	文化・社会・言語・宗教		69
1.	ネパールの文化と社会：概観	石井 溥・名和 克郎	69
1 - 1	地域、言語、宗教		69
1 - 2	民族とカースト		69

1 - 3	多様性と統一性	70
2 .	現代ネパールにおける文化・社会	名和 克郎 71
2 - 1	経済・社会状況と地域・民族	71
2 - 2	現代ネパールにおける三つの対立軸	71
2 - 3	新憲法下における文化的社会的主張の顕在化と政府の対応	72
2 - 4	現代世界の中のネパールの文化と社会	73
3 .	文化・社会分野における開発課題	石井 溥 74
3 - 1	克服すべき側面	74
3 - 2	「国内の文化的多様性に根ざしたネパール文化の振興・創出」	74
3 - 3	民族語と国語（ネパール語）の普及・振興	75
4 .	ジェンダー	梅村 尚美 77
4 - 1	ジェンダーの視点から見たネパールの状況	77
4 - 2	ジェンダーに関する取り組み	78
4 - 3	ジェンダーに関する開発課題・留意点	80
<セクター別概況と開発課題>		
第4章	農業・畜産業・水産業	富安 裕一 85
1 .	農業	85
1 - 1	農業政策の推移と現状	85
1 - 2	農業生産の現状	86
1 - 3	流通加工	88
1 - 4	農民金融制度	89
2 .	畜産業	90
2 - 1	畜産政策	90
2 - 2	畜産の現状	90
2 - 3	流通・加工	91
3 .	水産業	92
3 - 1	水産業政策	92
3 - 2	水産業の現状	92
3 - 3	流通	92
4 .	農業・畜産業・水産業における援助動向	93
4 - 1	わが国の農業分野への協力	93
5 .	農業開発の制約要因と課題	95
5 - 1	試験研究および生産技術・技能の強化	96
5 - 2	適地適作物の検討	97
5 - 3	山間部の農業（社会）基盤の整備	98
5 - 4	郡単位の総合開発	99
第5章	教育・人的資源開発	田中 研一 101
1 .	教育制度・行政	101
1 - 1	教育制度	101
1 - 2	教育行政	102

1 - 3	教育政策	103
2 .	教育分野の現状	103
2 - 1	財政	103
2 - 2	識字率	104
2 - 3	学校・生徒数	105
2 - 4	就学率	105
2 - 5	留年・退学	106
2 - 6	教員と教員訓練	107
2 - 7	教育の「質」	107
2 - 8	高等教育	108
3 .	教育分野の事業とドナー等の支援動向	110
3 - 1	第2次基礎・初等教育事業 (BPEP)	110
3 - 2	初等教育開発事業 (1992-1999年) とその後の動向	110
3 - 3	中等教育開発事業 (SEDP)	110
3 - 4	学校での人口と開発教育	110
3 - 5	学校給食事業	110
3 - 6	高等教育事業 (HEP)	111
3 - 7	スイス (SDC) による職業訓練事業	111
4 .	わが国の教育分野への協力	111
4 - 1	学校施設改善計画	111
4 - 2	教科書印刷機材整備計画	111
4 - 3	小学校建設計画	111
4 - 4	青年海外協力隊派遣	112
4 - 5	専門家派遣	112
5 .	教育分野における開発課題、留意点	112
5 - 1	量的拡大と効率の改善	112
5 - 2	教育の質の改善	112
第6章	保健医療	倉辻 忠俊
1 .	保健医療の現状	115
1 - 1	保健医療・衛生状態の現状	115
1 - 2	第8次、9次五ヵ年計画による現状の改善	116
1 - 3	プライマリ・ヘルス・ケア (PHC) の評価	116
2 .	保健医療サービス体制	118
2 - 1	保健省の組織と機能	118
2 - 2	専門病院・高度病院	118
2 - 3	サブ・ヘルス・ポスト、ヘルス・ポスト、PHCセンター、郡病院とレファラル・システム	118
2 - 4	伝統医療	120
2 - 5	20年長期保健医療改善計画	120
3 .	保健医療人材養成	120
3 - 1	医者 (MBBS)	121
3 - 2	看護師 (SN) 補助看護・助産師 (ANM) 伝統的助産師 (TBA)	123

	3 - 3 その他の保健医療助手およびコ・メディカル・スタッフ	123
4 .	保健医療分野における援助動向	124
5 .	保健医療分野における開発課題および留意点	124
	5 - 1 医療政策・計画・外国援助・監視局の強化	124
	5 - 2 人材開発と適正配置	124
	5 - 3 施設運営管理の強化	125
	5 - 4 総合開発、インターセクトラルな政策など	125
第7章	貧困・人口	
	マハラジャン、ケシャブ・ラル	129
1 .	ネパールにおける貧困状況	129
	1 - 1 貧困とは	129
	1 - 2 貧困の要因	129
	1 - 3 貧困の現状	130
	1 - 4 貧困の蔓延	131
	1 - 5 他の産業	132
	1 - 6 貧困問題に輪をかける人口動態	133
	1 - 7 蔓延する貧困状況における住民の対応	133
2 .	ネパール政府による貧困対策	134
3 .	貧困問題における開発課題	135
	3 - 1 農業・産業面での課題	135
	3 - 2 地域・地方制度面での課題	136
第8章	環境	143
1 .	森林保全	柳原 保邦
	1 - 1 森林と利用人口の分布	143
	1 - 2 農山村住民の日常生活の中での森林との関わり	145
	1 - 3 森林利用の現状と課題	145
	1 - 4 ネパール政府の基本的施策と支援機関の動向	147
	1 - 5 森林保全における開発課題	149
2 .	防災	大井 英臣
	2 - 1 多発する自然災害	151
	2 - 2 防災への取り組み	152
	2 - 3 「災害が開発を妨げる」メカニズム	156
	2 - 4 災害対策と課題	158
3 .	都市環境	小林 茂
	3 - 1 近年の首都圏における都市環境問題の激化とそのインパクト	161
	3 - 2 首都圏における環境問題発生の背景	161
	3 - 3 固形廃棄物（ゴミ）	163
	3 - 4 水の汚染	165
	3 - 5 大気汚染	167
	3 - 6 都市環境における開発課題	168
第9章	インフラ・エネルギー	175
1 .	運輸交通インフラ	木全 俊雄
		175

1 - 1	政府の基本的開発政策	175
1 - 2	運輸交通インフラ分野の現状	176
1 - 3	運輸交通インフラ分野の開発・援助動向	183
1 - 4	運輸交通インフラ分野における開発課題	185
2 .	エネルギー	大橋 裕 189
2 - 1	エネルギー消費構造	189
2 - 2	電力開発の現状	189
2 - 3	エネルギー分野における援助動向	192
2 - 4	エネルギー分野における開発課題	193

第3部 援助動向

第1章	わが国の援助動向	201
1 - 1	これまでの対ネパール援助方針	201
1 - 2	援助実績	202
第2章	主要国際機関・援助国の援助動向	207
2 - 1	ネパールにおける援助協調の動き	207
2 - 2	主要国際機関の援助動向	210
2 - 3	主要援助国の援助動向	211
第3章	NGOによる援助動向	215

巻末参考資料

1 .	ネパール主要指標（実績）の変遷	219
2 .	王宮事件以降のネパールの政治・経済・治安状況	221
3 .	アチャム郡の「貧困地図」	
3 - 1	人間開発指数(HDI)の度合い	225
3 - 2	成人識字率	226
4 .	シンドゥリ郡開発計画（2001/02）の概要	227
5 .	郡を主体とした開発支援の現状 - HDI指数とUNDPの支援実施状況	229
6 .	マオイスト問題の根本的原因について - 「UNDPネパール危機評価・評価形成調査」より	230
7 .	ネパールにおける紛争分析・紛争予防のアプローチ（試案）	232
8 .	ネパール王国歴史年表	240
9 .	ネパールの高度差および行政区分に関わる地域分類と名称について	242
10 .	本報告書におけるネパールの郡名（district）表記一覧	245

（以上）

 図・表・BOX・参考資料リスト

第1部

<第1章 ネパールの開発の現状と方向性>

表1-1	1950年から1990年代後半までのネパール政府の開発計画の推移	1
表1-2	第8次、9次五カ年計画および長期発展戦略	2
表1-3	I-PRSPの概要	5
表1-4	1999年度、2001年度および2002年度予算比較	6
表1-5	主要指標の変遷	8
表1-6	ネパール貧困格差の現状	10
表1-7	ミレニアム開発目標と目標達成に向けた進捗状況	11
表1-8	観光客数と外貨獲得額の推移	13
表1-9	貧困のメカニズムと解決の方向性の考察	18
BOX 1-1	外国援助政策(FAP)について	6
BOX 1-2	開発の進展の例	7
BOX 1-3	社会指標の国際比較、南アジア諸国との比較	8
図1-1	貧困のメカニズムと解決の方向性(国レベル)	16
図1-2	貧困のメカニズムと解決の方向性(地方レベル)	17
図1-3	ネパールの貧困の悪循環と望ましい開発戦略	20

<第2章 わが国のネパールに対する援助のあり方>

表2-1	ネパールにとって望ましい貧困削減的成長戦略とわが国の援助の基本的考え方	26
表2-2	重点地域の選定要件	33
表2-3	ネパールにとって望ましい「貧困削減的成長戦略」のセクター別の主要開発課題 および施策	34
BOX 2-1	アチャム郡の貧困地図	31
BOX 2-2	シンドゥリ郡の開発計画(2001/2002)	32
BOX 2-3	過去の教訓と提言	39
図2-1	地域主体の開発支援プログラムの位置付けと基本的アプローチ	30

第2部

<第1章 政治行政・外交>

表1-1	1997年の地方選挙における未決定議席数	49
表1-2	マオイストの活動が活発といわれる郡での総選挙の投票率の推移と当選政党	49
表1-3	1999年の総選挙における投票率が著しく低い選挙区	49
表1-4	マオイストの活動が活発な郡の開発状況	50
表1-5	UNDPが実施中のグッド・ガバナンス関連プログラム	55
表1-6	主要二国間援助機関が実施中のグッド・ガバナンス関連プログラム	56

<第2章 経済・開発計画>

表2-1	第8次計画の実績と第9次計画の目標（経済指標）	59
表2-2	主要マクロ経済指標（1990、1995-2000）	61
表2-3	対外経済関係指標（1990、1995-1999）	62
表2-4	財政構造と資金調達（1990、1995-1999）	64

<第3章 文化・社会・言語・宗教>

表3-1	ネパールにおけるジェンダー基本データ比較	77
図3-1	ネパールの代表的言語（民族）の分布	76

<第4章 農業・畜産業・水産業>

表4-1	平野部、山地・山岳部の灌漑計画	86
表4-2	平野部、山地・山岳部の化学肥料投入	86
表4-3	主要穀物の生産状況	86
表4-4	単年換金作物の生産状況	87
表4-5	主要作物の生産性の推移	87
表4-6	主要穀物の生産量と推移	87
表4-7	果物と野菜生産量の推移	88
表4-8	山地（丘陵地）の柑橘農家の現況（1997）	88
表4-9	プロジェクト対象2郡の栽植数と生産量	90
表4-10	主要家畜頭羽数の推移単位	90
表4-11	畜産物の生産量推移	90
表4-12	地域別湖沼数と魚生産量	92
表4-13	湖沼数と生産量の推移	92
表4-14	援助協力額の割合とプロジェクト数内訳(1998)	93

<第5章 教育・人的資源開発>

表5-1	学校教育制度の組織図	101
表5-2	各大学の概要	101
表5-3	教育支出の比較（南アジア諸国）	103
表5-4	教育省支出の割合	104
表5-5	南アジア諸国の成人識字率	104
表5-6	学校数	105
表5-7	生徒数	105
表5-8	1999年の就学率	106
表5-9	学齢人口とその就学数	106
表5-10	初等学校の進級・留年・退学率（1997）	107
表5-11	教員一人当たりの生徒数	107
表5-12	教員数と訓練済教員数（1998）	107
表5-13	トリバン大学教育課程別在籍数（1998/99）	108
表5-14	トリバン大学在籍者学部による学生の割合	109

表 5 - 15	私立大学在学者数 (1998/99).....	109
表 5 - 16	CTEVTの技術・職業訓練学校	109
表 5 - 17	小学校建設計画実績	111
参考資料 5 - 1	技術・職業教育制度組織図 (正規学校教育との関係)	113
参考資料 5 - 2	教育省と行政担当組織図	113
図 5 - 1	生徒/学校比の変化	106
図 5 - 2	初等教育就学率の変化	106
<第6章 保健医療>		
表 6 - 1	保健衛生指標 (1999)	115
表 6 - 2	保健医療施設数の増加と責任職種	116
表 6 - 3	保健医療施設とサービス	119
表 6 - 4	保健医療の目標値	119
表 6 - 5	ネパールの医科大学	121
図 6 - 1	乳幼児死亡率の変遷	117
図 6 - 2	予防接種率	117
図 6 - 3	医師教育システム	122
図 6 - 4	看護師・助産師教育システム	122
図 6 - 5	保健衛生要員・コ・メディカル教育システム	122
<第7章 貧困/人口>		
図 7 - 1	「開発受皿」となる総合組織の概念図	139
<第8章 環境>		
表 8 - 1	開発地域別森林及び叢林面積	143
表 8 - 2	開発地域別到達可能森林及び到達不可能森林	143
表 8 - 3	開発地域別の平均幹材積及び全幹材積	144
表 8 - 4	主要樹種別全幹材積	144
表 8 - 5	地域別人口分布 (宗教別) (1991).....	144
表 8 - 6	人口動態と薪炭材生産	146
表 8 - 7	開発地域別森林及び叢林面積の変化	146
表 8 - 8	森林面積の推移	146
表 8 - 9	ネパールおよび周辺地震の規模と頻度 (1911-1991)	153
表 8 - 10	ネパールでの20世紀の主要な災害 (1990-1999、死者100人以上)	153
表 8 - 11	救援委員会の主要な任務	154
表 8 - 12	政府の被災者に対する支援の基準	156
表 8 - 13	カトマンドゥ市・ラリトプル市の人口増加	161
図 8 - 1	緊急時体制	152
参考資料 8 - 1	災害による死者数 (1990-1999)	160
参考資料 8 - 2	1999年の被害概要	160
参考資料 8 - 3	政府機関の任務	160

<第9章 インフラ・エネルギー>

表9 - 1	経済開発計画の推移	175
表9 - 2	道路種別・路面状況別・開発区別道路延長	177
表9 - 3	カトマンドゥから都庁までの所要時間	178
表9 - 4	運輸施設別旅客・貨物輸送量	181
表9 - 5	ネパールの空港施設概要	182
表9 - 6	ネパールの道路整備の推移	184
表9 - 7	電力需給動向	191
表9 - 8	電力需要予測	191
表9 - 9	計画中の発電設備	191
図9 - 1	国道および補助幹線道路図	179
図9 - 2	公共事業・計画省組織図	180
図9 - 3	外国援助一覧	184
参考資料9 - 1	道路予算	188
参考資料9 - 2	道路整備延長の推移	188
参考資料9 - 3	車輛登録台数	188
参考資料9 - 4	エネルギー消費構造	195
参考資料9 - 5	既往発電設備(2000年7月現在)	195
参考資料9 - 6	建設中の発電設備	196
参考資料9 - 7	地域別発電設備および電力消費量	196

第3部

<第1章 わが国の援助動向>

表3 - 1	主要援助国および国際機関による対ネパールODA援助額の推移	203
表3 - 2	わが国の対ネパール二国間ODA実績	202
表3 - 3	2000年度までに実施済および実施中のプロジェクト方式技術協力案件	202
表3 - 4	プロジェクト借款額と件数の推移	204
表3 - 5	円借款承諾累計額の部門別構成	205

<第2章 主要援助国機関・援助国の援助動向>

参考資料2 - 1	日本以外の二国間援助国の重点分野	213
-----------	------------------	-----

<第3章 NGOによる援助動向>

表3 - 6	主要国際NGOを通じたネパールへのODA額および割合(1999年)	215
BOX 3 - 1	日本 - ネパールNGO会議(2000年8月)	216

(以上)

ネパール国別援助研究会報告書の概要

本報告書「総論」の要約

ヒマラヤ王国のネパールでは、1990年代後半からマオイストの武装闘争が激しさを増し、2003年1月末にようやく停戦合意に至ったものの、未だに根本的な解決のめどがついていない状況である。マオイストの武力攻撃の激化により、ネパールでは治安が大幅に悪化し、観光産業も低迷、加えて、天候不良によって農業セクターも不振が続いている。そのため、経済状況も悪化し、援助の地方展開においても大きな制約が生じるようになった。

このようなマオイスト問題の根底にも貧困問題および格差の問題が深くかかわっていることから、本報告書では、「貧困削減的成長戦略」を基本的なラインとし、ネパール国内の格差是正と経済成長を同時に目指すことを提案している。そして、そのための施策の期間を短期、中期、長期と分け、短期的には地域、すなわち郡(district)の主体性を向上させつつ貧困を削減すること、中期的には地域を主体とした持続的成長、長期的には外貨獲得を目的とした産業振興の基礎づくりと人的資源の開発や環境保全を図ることが必要だとしている。

これに応じた日本の援助のあり方として、地域の主体性の向上と他ドナーとの連携協調の2つの視点を基本において貧困削減的成長戦略への支援を挙げた。

総論の骨子は次ページの表を参照。

本報告書の構成

本報告書は3部構成となっている。第1部は総論として、セクター別現状分析から成る第2部(各論)および国際協力の動向と実績を整理した第3部(援助動向)を踏まえ、ネパールの中長期的な開発の現状と方向性(第1章)を述べた上で、日本のネパールに対する援助のあり方について提言(第2章)をとりまとめた。第2部は、政治行政・外交、経済・開発計画の動向分析を行い、文化・社会・言語・宗教面の概況をとりまとめるとともに、農業、教育、保健、貧困・人口、環境、インフラ・エネルギー等のセクター別現状と開発課題を分析し、とりまとめた。第3部では、日本やその他のドナー諸国、諸機関の援助動向をまとめ、加えて、NGOによる援助動向も分析している。

本報告書「各論」の要約

注：第2部(各論)は、2001年7月までの現状をとりまとめたものである。

第1章 政治行政・外交

1990年の民主化以後、ネパールの政治を特徴づけてきたのは、政権の不安定である。特に1994年の総選挙では、過半数を制する政党がなく、以後つぎつぎと短命な政権が交代した。この間、政党は様々な組み合わせによる連立を試みる過程で、それぞれのイデオロギーやアイデンティティを犠牲にする場合すらあったといわれる。また政権の維持に向けて、連立相手の政党に閣僚ポストを配分するため、省の増設や大臣・副大臣の増員も行われた。1999年の総選挙では कांग्रेस党が単独過半数を獲得し、以後政権は安定するかにみえたが、その内紛はおさまらず、すでにパタライ政権、コイララ政権、さらにデウバ政権と首相の交代が続いている。

こうした過程は、行政にも大きな影響をもたらした。まず挙げられるのは高級官僚の頻繁な交代である。高級官僚は政治的に任命されることが多く、政権の交代とともに短期間で交代し、行政に継続性がなくなったことが指摘されている。また民主化闘争以降、政党を軸とする政争の激化とともにその系列化が浸透し、政党別

表 本報告書で提言する「ネパールにとって望ましい貧困削減的成長戦略」と「わが国の援助の基本的考え方」

	ネパールにとって望ましい貧困削減的成長戦略	わが国の援助の基本的考え方
戦 略	<p><目標></p> <ul style="list-style-type: none"> 短中期的には中央政府のセクター別事業を地域開発に有機的に組み込みながら地域主体の開発を推進し、地域の貧困削減と持続的成長を実現する。 長期的には国全体の経済基盤の充実により格差是正と成長を推進する。 <p><留意点></p> <ul style="list-style-type: none"> 中央政府のガバナンスを改善する。 戦略の成果について定期的モニタリングを実施し、その結果を五ヵ年計画や年次計画に反映させる。 地方（特に貧困度の高い地域）を重視した予算配分を行う。 地域にあった貧困削減対策を策定する。 成長ポテンシャルを活用する。 	<p><基本方針></p> <ul style="list-style-type: none"> 「貧困削減的成長戦略」に沿って援助を行う。具体的な援助内容は戦略の短・中・長期目標とアプローチに沿って「貧困削減的成長戦略の施策」から選択する。 貧困削減のための援助（短・中期）は「中央政府のセクター事業支援」および「地域主体の開発支援」の双方向で行う。 中央政府のセクター別事業支援は貧困削減効果を高めるよう実施する。 地域主体の開発支援においてはDDCを単位とし地域のオーナーシップ、女性のエンパワーメントを重視する。 他のドナーとの連携、協調を図る。
短 期 的 施 策 と ア プ ロ ー チ	<p><目標></p> <ul style="list-style-type: none"> 貧困地域の貧困削減 <p><留意点></p> <ul style="list-style-type: none"> 地域住民のニーズを的確に把握するためにも地域住民の参加が不可欠である。 <p><アプローチ></p> <p><u>中央政府の取り組み</u></p> <p>下記により「地域主体の取り組み」を支援する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方重視の予算配分、地域のニーズに合った予算執行等 地方分権化の推進 マクロ経済の安定 <p><u>地域主体の取り組み</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 農業生産性向上を通じた貧困地域の所得向上 教育、保健医療の改善等を通じた人々の潜在能力の向上と人口抑制 参加型開発の環境づくり 	<p><具体的アプローチ></p> <p><u>中央政府のセクター別事業を通じた支援</u></p> <p>五ヵ年計画や各セクターの長期計画を重視しつつ次のように貧困削減効果を高めるような施策を実現する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域のニーズ重視の予算配分および執行 貧困地域に裨益する政策の支援 セクター間の調整 <p><u>貧困郡に対する開発支援</u></p> <p>対 象：貧困度が高いDDC</p> <p>考 え 方：各DDCの開発計画の中から、援助ニーズの高いものを優先的に選択する。技術協力、NGOを通じた支援、草の根無償等により比較的小規模な援助を拠点的に実施する。</p> <p>重点課題：</p> <ul style="list-style-type: none"> 農業生産性向上（灌漑、道路、肥料、技術普及等） 教育改善（初等教育、識字教育等） 保健医療改善（プライマリヘルスケア、母子保健、飲料水供給等） 人々の意識向上、エンパワーメント DDC、VDCの機能強化
中 期 的 施 策 と ア プ ロ ー チ	<p><目標></p> <ul style="list-style-type: none"> 貧困地域の持続的成長（地域における貧困削減の成果を持続的成長に結びつける） <p><アプローチ></p> <p><u>中央政府の取り組み</u></p> <p>下記により「地域主体の取り組み」を支援する。</p> <ul style="list-style-type: none"> （上記短期的アプローチ「中央政府の取り組み」に同じ） <p><u>地域主体の取り組み</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 農作物の多様化 地場産業の育成 地域内外市場の形成・拡大 人的資源開発 	<p><具体的アプローチ></p> <p><u>中央政府のセクター別事業を通じた支援</u></p> <p>五ヵ年計画や各セクターの長期計画を重視しつつ次のように貧困削減効果を高めるような施策を実現する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域のニーズ重視の予算配分および執行 セクター間の調整 貧困地域に裨益する政策の支援 <p><u>重点郡支援プログラム</u></p> <p>対 象：成長のポテンシャルがあり貧困度が相対的に高いDDC</p> <p>考 え 方：援助重点郡を選定し貧困削減とともに持続的成長のための支援を行う。</p> <p>重点課題：</p> <ul style="list-style-type: none"> 農作物の多様化（換金作物への転換等） 地場産業の育成（農産物加工、非農業セクター産業・小規模企業育成） 流通システム整備（道路、通信等） 人的資源開発
長 期 的 施 策 と ア プ ロ ー チ	<p><目標></p> <ul style="list-style-type: none"> 国レベルでの長期的持続的成長 <p><アプローチ></p> <p><u>中央政府の取り組み</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 外貨獲得型産業振興を目指し、そのための基礎づくり 人的資源開発 環境保全 	<p><具体的アプローチ></p> <p><u>将来の外貨獲得型産業振興の基礎づくり</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 製 造 業：有望業種についての市場調査、振興政策策定 観 光：道路等のインフラ整備（観光開発自体は民間主導） 水力発電：周辺国との協力（共同調査、開発、利用）の枠組の構築 <p><u>人的資源開発</u></p> <p><u>環境保全</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 森林保全・都市環境保全・自然災害防止

に分断された官僚は、職業倫理の維持が困難になっているといわれる。さらに腐敗も激化して、パンチャヤト時代よりひどくなったという評価が一般的である。

こうしたガバナンスの危機ともいえる状況の中で、勢力を伸ばしてきたのがマオイストである。1994年の総選挙に際し、選挙に参加する政党としての登録を拒否されて以後、中西部の交通不便な山間部で武装闘争を開始し、孤立して駐在する警察の襲撃のほか、広範な献金の強要などをおこなってきた。2001年7月のデウバ政権成立以後、政府はマオイストと話し合いを開始したが、11月末になってマオイストが再度武装闘争を再開するにおよび、現在では軍も参加してその掃討が行われている。

マオイストの活動の背景には、交通不便な山間部の低開発状況があることは広く認識されている。この開発に向けて、地方分権化が叫ばれ、「自分の村は自分でつくりよう」政策のような、地方に対する資金配分も開始されているが、各レベルの自治体の財政・組織・権限はなお弱く、その強化が今後の課題となっている。

(執筆 小林 茂)

第2章 経済・開発計画

ネパール経済は農業中心の伝統的経済から近代的経済への過渡期にある。しかも、貧困水準以下の人口が約4割を占め、かつ若年人口比率が高いためこれからも雇用問題の深刻化が予想されるなど課題が多い。経済近代化のために、第8次五ヵ年計画では、市場経済の促進、対外経済自由化の促進、地方分権化などが打ち出され、経済成長率も目標値(5.1%)を達成した。しかし、肝心の工業化の進展は遅々としている。製造業においては、最終財および中間財供給元としてインドへの依存が高く、国際競争力を持つ産業は、カーペット、衣服、セメント、一部食品産業に限られている。現在の経済成長は、産業面では天候に左右されやすい農業、治安悪化の影響を受けやすい観光業、そして都市化と経済近代化に伴って伸びる金融、運輸・通信などの第3次産業の伸長に大きく依存しており、資金面では援助と海外送金によって支えられていると単純化しても過言ではない。

このような状況の中で経済発展を考える場合、第9次五ヵ年計画における地域開発を主体とした貧困削減戦略の採用は、トップダウンのマクロ経済的開発効果が疑問視されている現在では適切なものである。しかし、同時にマクロ経済の視点から中長期的経済発展の基礎作りも進める必要がある。ある意味で貧困の悪循環に陥っているネパール経済をすぐに発展させる妙案はなく、農業の発展から始めるという標準的な開発戦略を主眼とするほかはない。この際、単に農業技術だけではなく、市場的発想が重要である。農業所得が向上し国内市場が拡大すれば、それが製造業を発展させ、税収も増大し、投資資金も出てくる。製造業の発展は、当面、補助的な役割に限定されるが、中長期的視点から見て、将来の製造業主導型発展の準備を怠るわけにはいかない。

(執筆 長田 博)

第3章 文化・社会・言語・宗教

1. ネパールの文化と社会 2. 現代ネパールにおける文化・社会 3. 文化・社会分野における開発課題

ネパールは、多様な生態系と地域差とを反映して、様々な文化・社会・言語・宗教的背景を持つ多くの民族やカーストが居住する国である。近代ネパール国家の中核は山地ヒンドゥーの高カーストにより担われ、20世紀中葉以降ネパール語を話すヒンドゥー教徒のネパール国民を理想とした王中心の国民統合が行われた。1990年の民主化に際しそれへの反発が顕在化し、新憲法にはネパールの多民族性、多言語性が明記されている。民主化以降の新たなネパール国民像の形成は課題として残っているが、「ネパール国家」否定の議論は少なく、国民統合の試みがかなり成功していることを示している。

現代ネパールでは、三つの対立軸すなわち、ヒンドゥー教徒対ジャナジャティ(従来ヒンドゥー・カースト社会の外にいた人々)、高カースト対低カースト、山地対タライ、が複雑な形で関係している。これはマオイスト問題を考える上でも留意が必要な点である。他方政府の側からは、新憲法に沿った民族・言語政策

の検討が行われつつある。

ネパールは決して世界から隔絶された秘境ではない。たとえば従来の援助の積み重ねを反映して、ネパールの人々の「開発」のイメージは、自ら参加するものというより外部からもたらされる建物や設備という含意が強くなっており、援助する側の意識との齟齬が生じる可能性がある。また消費文化は、都市でその担い手の中間層が形成される一方、農村部にも存在が知れ渡り、「地位の悲惨」の問題を作り出している。

開発課題のうち克服すべき側面としては、カースト的社会関係、勤労尊重観念の低さ、地についた創造（想像）性の不足、あるいは、身びいき、コネ、賄賂の問題、などがある。一方、振興すべき面としては、諸民族の文化運動を把握し相互交流を奨励することにより、優れた文化（文学、演劇、芸能、技術等々を含む）を保護・振興し、文化的多様性に根ざしたネパール文化を形成する方向があげられる。また言語政策面では、ネパール語とともに「民族語」の標準化や教育をも視野に入れ、両者のバランスのとれた普及・振興を図ることが望ましい。

(1. ネパールの文化と社会 執筆 石井 溥・名和 克郎)

(2. 現代ネパールにおける文化・社会 執筆 名和 克郎)

(3. 文化・社会における開発課題 執筆 石井 溥)

4. ジェンダー

ネパールにおいて女性は生活の中で重要な役割を果たしているにもかかわらず、長い間社会に認識されず、それが正当に評価されないばかりか、平等・公正に扱われてこなかった。徐々に改善されてきているが、ジェンダーの関係性の改善や女性が直面する状況の改善を促進することが欠かせない状況にある。

ジェンダーに関する政策は、第6次五ヵ年計画以降見られるようになった。第9次五ヵ年計画では女性の開発とエンパワーメントを主要セクターの1つとしてとらえ、ジェンダーの平等と女性のエンパワーメントを通して開発の主流に女性を統合していくと明示している。その具体策は男女の社会経済格差は正等11点が示されている。実施戦略は国家開発の主流に女性が関わっていくこと、ジェンダーの不平等の除去、女性のエンパワーメントの3点を核としたネパールの国内行動計画にそってプログラムを実施していくとしている。2000年8月の省庁組織改革において女性児童社会福祉省がジェンダーイシューを扱うナショナルマシナリーとして位置付けられているが組織自体が脆弱であり、問題が山積している。

ネパールの発展のためには、ジェンダー主流化（メインストリーミング）、つまり開発のすべてのセクター、すべてのプロセス、すべてのプログラムにジェンダー平等の視点を組み込み、すべての開発課題において男女双方が意志決定に参加できるようにすることが重要であり、そのための取り組みを、それぞれの立場から確実に実施していくことが求められている。まずはジェンダーの理解、女性の参加、そして、女性のエンパワーメントが様々なシーンで必要である。あらゆるプロジェクトにおいてジェンダー平等の視点から適切な支援を実施するための明確な項目を作成し、それを確実に実施していくことが求められている。さらにナショナルマシナリーとして、ジェンダー主流化の徹底並びにモニタリング役割という政府機能の強化が必要であり、また、援助側がジェンダー主流化を真摯に考慮し支援していくためには、実務、実践レベルに関わる職員、専門家へのジェンダーの実践研修の実施が必要であり、JICA事務所における体制強化が重要であろう。

(執筆 梅村 尚美)

第4章 農業・畜産業・水産業

ネパール政府は農業・水産・畜産業を国家経済の機軸として位置付けし、主要穀物の完全自給達成、地域格差の是正及び貧困農家対策を主要目標に、その開発政策を推進してきている。しかしながら、基盤整備の脆弱、生産技術・技能水準の低さ、困難な地形環境に加えて、市場システム、土地制度そして金融制度等の政策上の

問題点、あるいは公務に携わる人的資源の不足が農業生産性の向上を妨げている。

政府は、基本開発政策計画としての農業展望計画（APP）で、基盤整備、灌漑・肥料、技術の開発による農業生産物増産、貧困層撲滅と雇用機会の拡大、高付加価値農産物の導入と作物多様化の実現を目標としている。また、第9次五ヵ年開発計画では、農業を基盤とした産業の基礎育成、環境への配慮、農業開発への女性の参画とリーダーシップの発展等を主要な開発目標として掲げている。両計画ともその実現には幾多の問題を抱えているが、従来、ネパール政府が踏襲してきたマクロ経済からの脱却を図り、民間セクターの活用、活性化、地域格差の是正、女性開発問題を重要課題として位置付けたことは評価に値する。

食糧増産と自給率達成は同国における主要課題であるが、農業政策のみで解消できるものではなく、教育システム、家族計画、輸送、地方行政など広範囲な協力関係によって取り組む必要がある。中でも教育制度・システムの改革は、質の高い第一・二次産業の担い手を育成することや貧困・弱者、女性参加、家族計画という意味からも重要政策と考える。また、農民がある一定の生産技術・技能を有し、かつ農業活動に真摯に取り組んで良質な農産物を生産し、市場経済へ組み入れることが必要である。この観点からも教育制度の向上による人材育成を図る必要がある。

（執筆 富安 裕一）

第5章 教育・人的資源開発

ネパールの教育制度では、トリバン大学や私立大学の設立、初等・中等教育制度の強化と拡充が行われ緩やかであるが教育インフラは整備されてきた。また初等教育の無償化政策が開始されて以来、就学者数は増大し続けている。しかしながら識字率（成人識字率40.4%）、就学率ともに南アジアの近隣諸国のなかでは低くなっている。就学率は初等教育では学齢期の子供の約72%が就学しているが、前期中等教育では就学年令である子どもの約31%程度が就学するに留まっている。さらに男女の識字率や就学率の格差も顕著である。初等教育における留年や退学も著しく、1年生の約58%（1995年）が留年か退学をしている。教育の質的側面においては、これまでの教育開発活動にもかかわらず、期待された学習成果が達成されておらず、質の改善の重要性が指摘されている。この原因には、教員訓練の内容や教室での授業の効果に問題があると報告されている。こうした現状と問題点に対して第9次五ヵ年計画（1997-2002）では教育全体としては国家発展のための人材育成が目標とされ、特に基礎・初等教育を最優先分野とし、教員の訓練と学校運営や地方教育行政の強化が重点課題とされている。また初等教育が拡充している現状をふまえ、中等教育の普及と高等教育就学の機会を拡充することが推奨されている。

主要な開発課題は、各教育段階の基礎となる初等教育の就学率の向上と教育の質の改善が挙げられる。初等教育の純就学率の向上には少数民族や低カーストの児童の就学が不可欠である。また教育の質の改善には教員訓練の内容の改善と量的拡充が必要である。さらに地方での教育活動の活性化には地方教育行政と学校運営、地域住民の教育への参加が必要になり、このためには教育省での計画策定が地方教育活動の実施を重視した内容になることが望まれる。そして開発効果が学校に直接反映されるように、学校の状況に合わせた教育開発活動の実施が期待される。

（執筆 田中 研一）

第6章 保健医療

ネパールの乳幼児死亡率（U5MR）は依然として出生1,000に対し100を超え、妊産婦死亡率も分娩10万に対し500以上と著しく高く、しかも人口増加率は2.4%を前後し、保健医療・衛生状態はあまり改善されていない。また女性の平均寿命が男性のそれより短い世界でただひとつの国である。他の女性指標も男性に比し悪いことから、女性の生活環境は世界で最も悪い国と思われる。すなわちネパールは母子保健の開発が著しく遅れている

といえる。

この背景には、貧困から来る食生活・低栄養、衛生環境の劣悪、保健医療設備・機材の不足・偏在による保健施設へのアクセスの悪さ、管理能力・制度の不備から来る人材の不適正配置、必須医薬品・機材の管理・保守不良、教育の欠如から来る住民の衛生知識、生活・習慣・ジェンダー無理解から来る女性の地位の低さなど、諸問題が横たわっている。

このような現状に対し、ネパール政府は 経済の持続的成長、 貧困緩和、 地域格差の是正を柱とした第8次五ヵ年計画を策定、保健省はプライマリ・ヘルス・センター、サブ・ヘルス・ポストの設置に取り組むと同時に、Safe Motherhood Programme、郡保健医療強化事業、プライマリ・ヘルス・ケア、レファラル・システムの構築、必須医薬品の確保と普及、医薬品の民営企業振興も行った。1997年に開始された20年長期保健医療改善計画の第1期である第9次五ヵ年計画では人的資源や社会開発などを通して保健医療の向上を目指し、既存の施設・サービスの拡充・強化を目指したが、幼児死亡率を初めとする諸指標は伸び悩み、1997～99年に頭打ちとなり、1999年にはU5MR、IMRが逆に悪化しているなど十分な効果が上がったとはいえない。

効果的な保健医療分野の開発には1) 医療政策・監視・評価・外国援助局の管理強化、2) 人材開発と適正配置、3) 施設運営管理の強化、4) 飲料水・環境衛生、母子保健・栄養と人口・家族計画など、教育省・女性福祉省・森林省・国土水資源省・農業省などインターセクトラルな協力による総合開発政策が必要である。

(執筆 倉辻 忠俊)

第7章 貧困・人口

貧困は一般的に低位経済・社会・人的開発から生じる。ネパールの貧困問題は、厳しい自然状況、複雑な地政状況及び多様な地域・社会構造に影響される。貧困層は全人口の4～5割を占め、人口増加によりその数は増えている。貧困ピラミッドの底辺には低位カースト、少数民族が多く、貧困の度合いは山間農村部の方が他の地域に比べより深刻である。貧困が蔓延する諸要因には、長年にわたる農業の不安定・低成長、未発達な他産業、社会経済的インフラの少なさ、人的資源形成に貢献できる社会サービスの欠如、機能しない行政、近代システムの構造や制度等が未整備のまま崩壊しつつある伝統社会の仕組み等がある。さらに、2%以上の高い人口増加率が社会福祉問題、食糧問題、職業問題等を誘発し、絶対的貧困が形成され、貧困問題は一層深刻になる。

この問題に人々は古くから出稼ぎをもって対応してきた。また、貧困・人口問題に対してネパール政府は、セクター方式とターゲット方式との間でバランスをとり、人々を貧困から脱出させながら国の発展を担う政策を掲げてきた。しかし、予算や人材などの制限もあり、目的の達成度は低い。

この現状から脱出するための開発課題としてまず重視すべきことは、灌漑、換金作物の導入、農産物の流通・加工、信用事業を軸とした農業振興における短期的計画及び実施に裏付けられる中・長期的計画である。その他、食料品加工業などの製造業、パシュミナ、カーペット、繊維・縫製等に関連する企業、農村エネルギー産業等の育成や登山・トレッキング、エコツーリズムなどを重視した観光の整備も重要である。

これらの開発政策実施においては、住民の組織化をはかり「開発受け皿」を形成することが重要である。その組織は地域社会を土台にし、自発的に成り立ち、従来からその地域社会に存在する相互扶助の理念に基づいていることが重要である。当該地域においては、この受け皿を通して取り入れられる全ての開発インターベンションの「内部化」と導入される技術などの「在地化」をはかり、開発援助の効果を十分に引き出すようにしなければならない。このような受け皿となる総合組織は一集落に一組織とし、必要な多くの機能を付与し、「開発受け皿」制度の末端の組織とする。この組織が行政村及び郡レベルでそれぞれ連携し、村・郡議会と横の連携を図りながら開発政策の選定・実施の調整を行う。各郡レベルの総合組織は当該郡における「開発受け皿」の本部となる。これにより郡内で実施される内外の開発政策の調整、住民ニーズの制度的くみ上げの実施が可能になり、開発・貧困削減対策が促進され得る。

(執筆 マハラジャン、ケシャブ・ラル)

第8章 環境

1. 森林保全

ネパールの森林資源はここ数十年来、量的（森林面積の減少）、あるいは質的（有用植物資源の減少）に、場合によりこれらの質・量ともに減少/劣化の方向が一貫している。このことは昨今の人口増加を背景にして、国土保全面は勿論のこと、住民生活の持続的安定の面からも将来に向けて大きな不安要因である。ネパール国政府はこの20年来、森林資源の維持管理のために地元住民参加方式を取り入れ、また最近10年は地方分権化政策の下に各支援機関の協力もあり、国有林適地の村落共有林移管を含む村落林業の実施を各地で推進してきたところである。

その結果、村落林業の推進事業は現場事例・行政経験としては残ったが、上記の課題（森林資源の劣化/減少）が未だに各地に顕在している状況である。これに対しては今後以下の基本的対応が必要であると考えられる。一つは森林資源の量的・質的向上と持続的経営への住民のより積極的参加の推進である。このためインセンティブとして住民に参加の意味と実利、日常生活と森林の密接な関係を理解・自覚させるための啓蒙・普及活動の浸透が必須であること。次に「誰の為の援助か」を明確に認識すること。すなわち、誰が受益者であり、活動すべき者は誰か、また活動を支援するグループ（NGO、ドナー機関）の立場・役割を明確にし、その上で互いの協調・調整活動を推進する。最後に事業を成功に導くためには、住民参加活動を組織的/技術的/資金的にバックアップできる地方行政機関（DDCレベル）の役割と、権限の明確化、事業に係わる情報・会計事務・成果の開示等活動の透明性を図ることの2点が特に重要である。

課題対応上の留意事項としては、森林保全に住民の意識を向けることは従来の住民の日常生活意識/生活習慣の切り替え/変換であり相当の困難を伴う。そこで若年層・女性・カーストを越えた住民参加を図り、DDC・VDC（郡/村当局）の適切な指導と現実的措置の下に総合的村落開発の事業メニューを魅力的に仕立て上げ、事業と森林との関係を計画と実行の中で実感させる。当面は試行錯誤であり、その成果について性急には求めないことが肝要である。

（執筆 柳原 保邦）

2. 防災

ネパールでは急峻な地形、脆弱な地質、モンスーン性豪雨等の自然的原因や森林伐採による山地の荒廃等の社会的原因により洪水や地すべりが発生する。またヒマラヤ造山帯に属することから地震が発生する。このような災害の発生が国の発展を阻害し、貧困問題を一層深刻にしている。つまり、救済活動や復旧への多額の出費が国家経済を悪化させ、被災地では人命・財産・生活手段が失われ貧困が増大する。また、危険な場所での居住の増加や環境の悪化により災害リスクが増加する。このような国及び地域レベルでの貧困化と災害リスクの増加が災害をさらに多発させ、その結果貧困が一層深刻化する。都市への出稼ぎ、移住が増え都市の過密を助長するといった面もある。

このような「災害と貧困の連鎖」を断つためには、災害の発生を少なくすることおよび災害が発生しても被害を最小限にするための対策が必要となる。具体的には、防災事業の推進、緊急時体制の強化、被災者の生活再建支援強化、インフラの早期復旧、GIS（Geographical Information System: 地理情報システム）を活用した効果的な防災事業の実施等があげられる。

わが国としては、コミュニティ防災支援やカトマンドゥ地震防災支援等を通じた防災事業の推進、通信網整備などによる緊急時体制の強化、現地に適した防災技術の開発普及等によりネパールの防災の向上に貢献できるであろう。なお、コミュニティ防災支援は、効果的実施、持続性、波及効果の面から防災分野で活動しているNGOと連携で実施することが望ましい。また、災害直後の緊急援助は重要であるが、インフラの復旧による被災地の早期復興、さらに防災事業により災害の発生を防ぐことも緊急援助に劣らず人道的であると言え、これらの面でも積極的支援が望まれる。

（執筆 大井 英臣）

3. 都市環境

首都圏では、近年清掃されないゴミの増加や河川・地下水の汚染など環境の悪化が目立ち、その影響は都市の美観だけでなく、住民の健康や外国人観光客の来訪にもおよんでいると考えられている。この背景には、まず首都圏への産業・人口の集中とそれともなう急速な都市化がある。カトマンドゥ市の人口だけをみても過去30年間に4.7倍の増加を示している。加えて清掃人カーストに依存する伝統的廃棄物処理が成立しなくなったにもかかわらず、ゴミをけがれたものとする住民の廃棄物観は変化せず、さらに歴史の浅い都市自治体は、悪化する都市環境に対応できるほどの組織的・財政的・技術的基盤をもたないという大きな問題がある。

ゴミの収集は現在も市街地全域をカバーできず、恒常的にかなりが各所に堆積するほか、ドイツの援助(ただしドイツの課したコンディショナリティを満足することができず、1993年に打ち切り)により造成された埋立処分場が付近住民の反対で閉鎖されて以後は、道路の造成を口実にして、川岸などへの埋め立てが行われてきた。また下水道の未整備と既存の処理場の不備なメンテナンスにより、各種廃水が直接河川に流れ込むほか、市街地の基盤をつくる砂礫層にも浸透して、浅層地下水を汚染してきた。これはコレラのような消化器系伝染病の流行に関与していると考えられる。さらに車の増大とともに道路の脇に堆積したダストの舞い上がりによる浮遊粉塵は、WHOの基準を大きくこえる量にまで増大し、呼吸器系の疾患の増大が懸念されている。

こうした問題の解決に向けて、都市環境問題の把握にむけた継続的なモニター体制の確立、都市環境関係の行政機関(国・公社・都市自治体)の強化、部門間の連携による総合的な都市環境対策の実施、さらにゴミの収集やりサイクルをおこなう民間セクターの各種活動の活用が今後の課題になると予想される。

(執筆 小林 茂)

第9章 インフラ・エネルギー

1. 運輸交通インフラ

ネパールにおける運輸交通インフラとしては、道路、航空、鉄道、ロープウェイなどが挙げられるが、道路を中心にその他のインフラが道路を補完するような形で国内の交通ネットワークが形成されつつある。しかしながら、これら施設の現状は、数次にわたる経済開発五ヵ年計画において常に最優先分野として重点的に投資されてきたにもかかわらず、未だ十分というには程遠い状況にある。特に急峻山岳地の道路は、難工事・高コスト・低便益等の観点から、整備の遅れが顕著で、未だ道路アクセスのない郡が全国75郡のうち10郡、郡庁へのアクセスのない郡が17郡もある。また、いずれの幹線道路も災害に対する安全度が極めて低く、毎年繰り返し起こる自然災害(斜面崩壊、地滑り、土石流など)が道路本体や舗装の寿命を短くしていることに加えて、復旧までの間の道路交通遮断が国の経済活動に与える影響も無視できない状況にある。特に物流の大動脈として最も重要な区間であるカトマンドゥとタライを結ぶ幹線道路では、通行止めが首都機能、市民生活に及ぼす影響は多大であることから、災害に強い安全な道路への改良、代替路線の確保(シンドゥリ道路の早期整備等)が望まれている。

これら問題・要望を踏まえ、今後の運輸交通インフラ分野において考えられる開発課題としては、1)カトマンドゥとタライを結ぶ幹線道路の安全性・信頼性向上、2)交通断絶地域へのアクセス向上、3)空の玄関口であるトリブバン国際空港の安全性向上、4)カトマンズの都市交通問題の解消等が挙げられるが、いずれの事業を執行していく上においても、できる限り、近年芽生え始めた独自の道路財源確保の動き(Road Board)や地方への権限委譲・地方の体制強化による地方道路(農業道路)の整備促進・参加型開発促進の動きを注視し、これらの動きが円滑化の方向に向かうよう進められることが肝要である。(執筆 木全 俊雄)

2. エネルギー

ネパールのエネルギー消費構造は、商業エネルギー（石油・石炭・電力）が12.7%、伝統的エネルギー（薪・農業廃棄物・畜糞）が87.3%と、伝統的エネルギーの割合が非常に高い。

電力については、石油、石炭はほぼ全量をインドからの輸入に依存している構造上、水力発電を中心に開発が行われてきており、2000年7月現在の発電設備能力390MWのうち水力が333MWと全体の85%を占めている。ネパールは経済的・技術的に開発可能な水力資源として43,000MWを有していると言われていたが、現在開発されている333MWは潜在的開発可能水源の7.8%にすぎない。水力発電開発は従来公的セクターにより実施されてきたが、近年民間資金によるIPP(Independent Power Project：民活発電事業)案件の開発についても進められており、2000年7月には60MWのKhimti水力発電所が商業運転を開始している。また、地方においてはグリッドにつながらない小規模水力の開発も進められている。ネパールの水力発電所は流れ込み式が大多数を占めるために、乾季と雨季の発電容量に大きな差があり、冬の渇水期にはインドから電力を購入せざるを得ない状況となっており毎年50MW程度が輸入されているものの、送配電網の未整備により、十分な電力供給はされていない状況である。

ネパールの国内消費量は年率約7.6%で増加しているが、電化率は15%、農村地域の電化率に至っては5%と非常に低く、全体的電化率が低いのみならず大きな地域間格差も存在している。また、送配電ロス率についても25%以上と高く、非効率な送配電網、老朽化した変電設備といったテクニカルロスおよび盗電、料金徴収システムの不備等ノンテクニカルロスがその原因である。停電についても電力供給が不安定であることから頻発している。水力を中心とする発電容量の増強のみならず送配電網整備や農村電化、システムロスの低減等もネパールの電力セクターにおける主要課題である。

（執筆 大橋 裕）

