

キルギス共和国イシククリ州
コミュニティ活性化プロジェクト
事前評価調査
実施協議調査
報告書

平成 18 年 8 月
(2006 年)

独立行政法人 国際協力機構
社会開発部

社 会
JR
06-074

キルギス共和国イシククリ州
コミュニティ活性化プロジェクト
事前評価調査
実施協議調査
報告書

平成 18 年 8 月

(2006 年)

独立行政法人 国際協力機構

社会開発部

序 文

日本国政府は、キルギス共和国政府の要請に基づき、同国のイシククリ州コミュニティ活性化プロジェクトに係る技術協力プロジェクトを実施することを決定し、国際協力機構がこの技術協力プロジェクトを実施することとしました。

当機構は、同プロジェクトを円滑かつ効率的に進めるため、平成18年2月26日から同年3月8日までの11日間にわたり、当機構のキルギス共和国駐在員事務所長である中野智を団長とする事前評価調査団を現地に派遣しました。

調査団は本件の背景を確認するとともに、同国政府の意向を聴取し、かつ現地踏査の結果を踏まえ、議事録（M/M）に署名しました。

その後、同プロジェクトの実施段階に移行すべく、平成18年8月8日から同年8月12日までの5日間にわたり、事前評価調査同様、当機構のキルギス共和国駐在員事務所長である中野智を団長とする実施協議調査団を現地に派遣し、討議議事録（Record of Discussions : R/D）の署名に至りました。

本報告書は、上記事前評価調査結果及び実施協議調査結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクトの展開に広く活用されることを願うものであります。

ここに、ご協力とご支援を頂きました内外の関係者各位に対し、心から感謝の意を表します。

平成18年8月

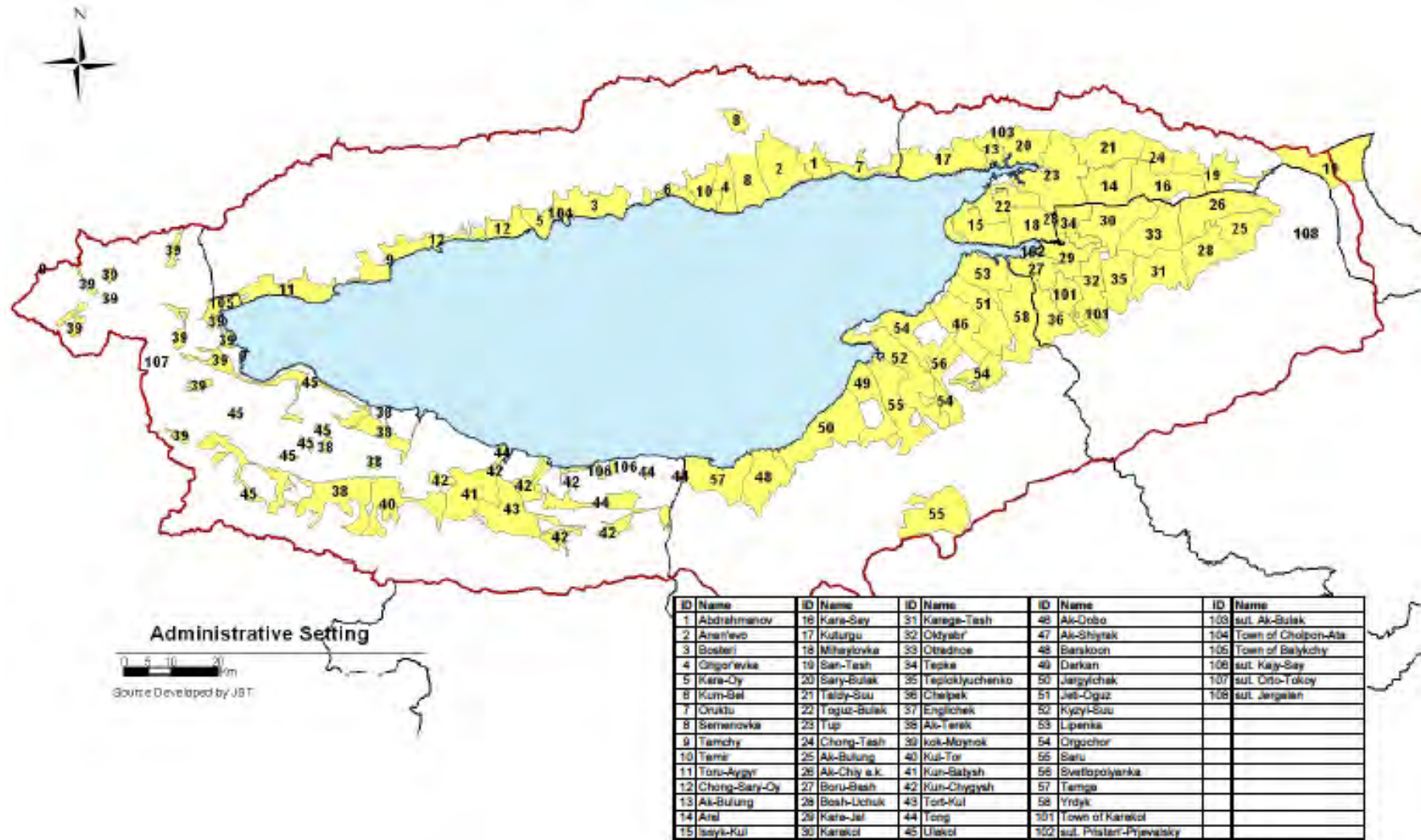
独立行政法人 国際協力機構

社会開発部部長 岡崎 有二

位置図 1 (キルギス共和国全国図)



位置図 2 (イシククリ州 1)



位置図 3 (イシケケリ州 2)

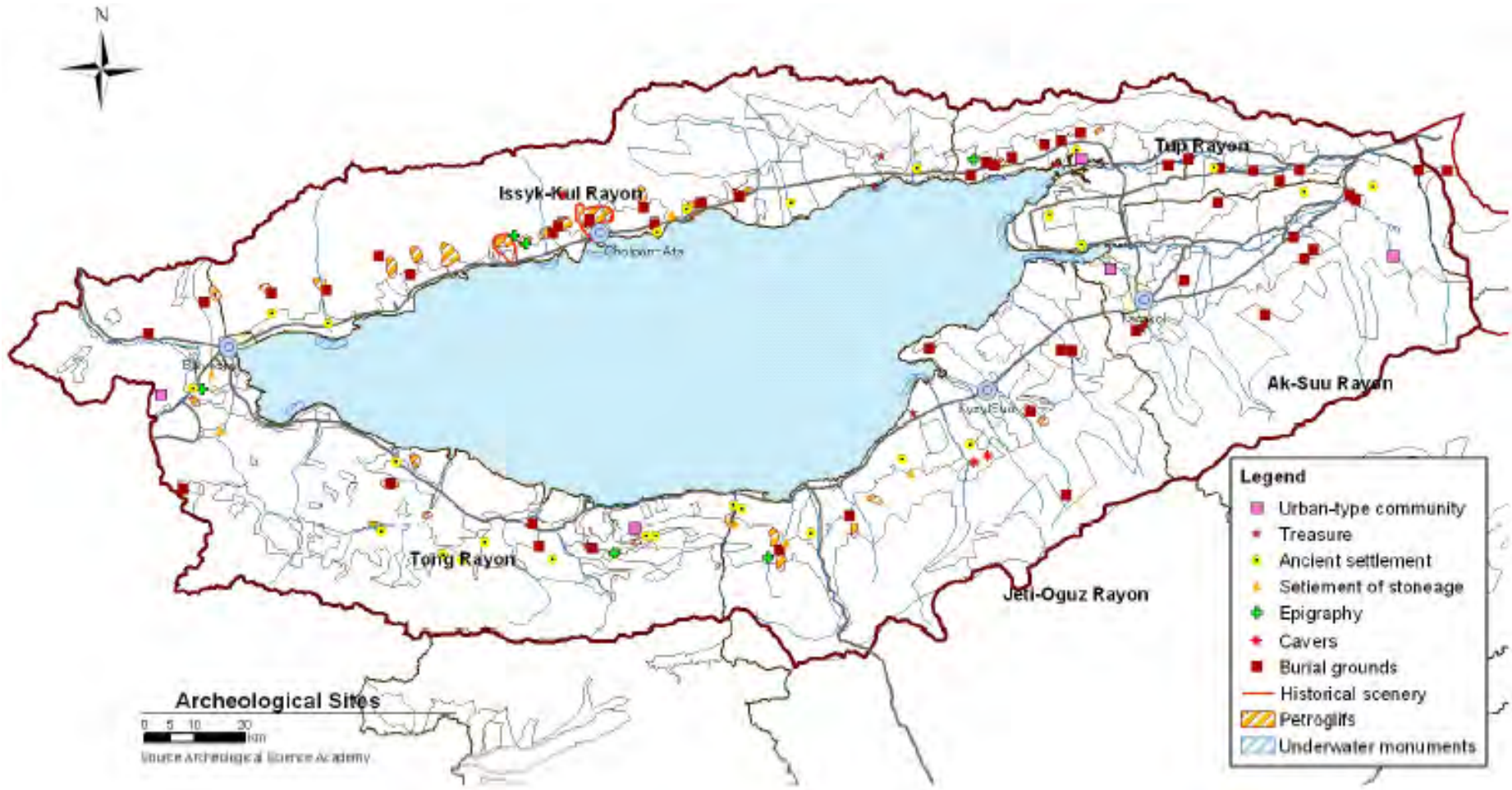


写真1：M/M署名



写真2：家具 Jamat (1)



写真3：家具 Jamat (2)



写真4：レクリエーション Jamat



写真 5 : 野生のハーブ (1)



写真 6 : 野生のハーブ (2)



写真 7 : イシククリ大学化学分析室



写真 8 : イシククリ大学ハーブ乾燥機



写真 9 : ARIS による橋の拡張・改修



写真 10 : ARIS によるラジ オステーション



写真 11 : ARIS による暖房施設



略 語 集

APO	Annual Plan of Operation	年間活動計画
ARIS	Community Development and Investment Agency of the Kyrgyz Republic	
CBO	Community Based Organization	コミュニティ組織
CDF	Comprehensive Development Framework of the Kyrgyz Republic to 2010	包括的開発フレームワーク
DfID	Department for International Development	英国国際開発省
GTZ	German Agency for Technical Cooperation	ドイツ技術協力公社
JSC	Joint Steering Committee	合同調整委員会
LSG	Local Self Government	地方自治体
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PIU	Project Implementation Unit	プロジェクト・インプリメンテーション・ユニット
PO	Plan of Operation	活動計画
TACIS	Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States	
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women	国連婦人開発基金
WB	World Bank	世界銀行
WBS	Work Breakdown Structure	

キルギス共和国イシククリ州
コミュニティ活性化プロジェクト
事前評価調査
報告書

目 次

地 図
写 真
略語集

第1章 事前評価調査の概要	I-1
1-1 要請の背景、調査目的	I-1
1-2 団員構成	I-2
1-3 調査日程	I-3
1-4 調査の方針	I-4
第2章 協議／現地調査の概要	I-5
2-1 関係機関との協議概要	I-5
2-2 ワークショップの概要	I-8
2-3 協議議事録に係る協議	I-9
第3章 コミュニティエンパワメントに係る現状	I-11
3-1 イシククリ州におけるコミュニティの現状	I-11
3-2 キルギス側のコミュニティエンパワメント方針・体制	I-14
3-3 他ドナーのコミュニティエンパワメント事業	I-16
3-4 コミュニティエンパワメント関連機関	I-19
第4章 協力内容	I-22
4-1 協力の方針	I-22
4-1-1 協力の妥当性	I-22
4-1-2 協力の方針	I-22
4-2 協力対象範囲	I-23
4-3 協力の枠組み	I-23
4-4 実施体制	I-25
4-5 協力全体スケジュールと専門家チーム構成	I-27
4-6 協力成果の評価体制と方法	I-28
第5章 協力実施上の留意点	I-29
5-1 実施体制の確立	I-29
5-2 コミュニティエンパワメントのアプローチの選択	I-29

付属資料

1. 議事録 (M/M) [含む討議議事録 (R/D) 案] I -33
2. 対処方針 I -54
3. 面会者一覧 I -61
4. 収集資料一覧 I -64

第1章 事前評価調査の概要

1-1 要請の背景、調査目的

(1) 要請の背景

キルギス共和国（以下、「キルギス」と記す）は、市場経済に移行して14年が経ち、これまで経済体制を主体に土地私有化など多くの改革が進められ、中央アジアで最も市場経済化が進んだ国と称されている。しかし、経済体制変革のなかで、地域の社会経済活動などの基本単位である村の「コミュニティ*」が崩壊されたまま放置されてきた。これにより、例えば、農地の私有化が進められたにもかかわらず、生産及び流通を共同作業により効率的かつ効果的に実施する農民の組織、つまりコミュニティが組織化されていないため、活力ある経済活動への進展を妨げている現状にある。

*旧ソ連時代は、各コミュニティにコミュニティ組織（Community Based Organization : CBO）が存在し、域内の農産物生産・流通などに係る経済活動や青少年教育などの社会活動、域内催し物開催などの文化活動などが営まれていた。

かかる背景からキルギス政府はコミュニティの重要性を再認識するとともに、コミュニティ組織（Community Based Organization : CBO）の再構築をめざして、2005年2月に大統領の署名を得てCBO法（Laws on CBOs and its Associations）を成立させた。他方、援助機関もCBO強化が開発の鍵であると位置づけ、CBO法成立以前から、CBOを通じた所得向上（income generation）プロジェクトやコミュニティ関連社会基盤整備事業などに乗り出している。

日本政府は、キルギス共和国の中でも観光産業や農業など最も開発のポテンシャルが高いと有望視されているイシククリ州を対象として、開発支援を重点的に行っていく方針を打ち出し、2003年より開発調査「イシククリ州総合地域開発計画調査」、2004年より開発調査「営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査」などを実施し、開発のビジョンとシナリオ、更にはそれを具体化したプログラム及びプロジェクトを作成した。

「イシククリ州総合地域開発計画調査」では2025年を目標年次とする開発計画がプログラムとして整理され、主に次の4つのサブプログラムから構成されている。

- ① コミュニティ強化
- ② 観光開発及び投資促進
- ③ 農業及び農産業振興
- ④ 環境保全

（開発調査ではキルギス政府に働きかけ、同プログラムを推進するプラットフォームとして、「イシククリ開発フォーラム」を設立している。）

上記サブプログラムのうち、「コミュニティ強化」が同州でも喫緊に取り組むべき課題であるとの認識から、本技術協力プロジェクトの実施が要請されたものである。

(2) 調査の目的

本調査においては、必要な情報の収集・分析、キルギス側政府及びドナーとの協議を通じて、本計画の協力内容〔基本方針、専門家派遣計画、機材計画、研修計画、プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）、活動計画（PO）等〕及び実施体制を討議議事録（R/D）

案に取りまとめ、先方政府と議事録（M/M）を締結する。また、事前評価表及び事前調査報告書を作成する。

また、併行して、協力実施に係る必要な情報（調達事情、プロジェクト基盤整備状況など）を収集する。

1-2 団員構成

	氏名	担当分野	所属
1	中野 智	総括	JICA キルギス共和国駐在員事務所長
2	三條 明仁	協力企画	JICA 社会開発部 第3グループ 都市・地域開発チーム 職員
3	岸並 賜	評価分析／コミュニティエンパワメント	国際開発アソシエイツ
4	松田 真佐子	通訳	日本国際協力センター（JICE）

1-3 調査日程

No.	日付	①中野(総括)	②三條(担当)	③松田(通訳)	④岸並(役務コンサルタント)	備考
1	2月24日 金			東京1425→イスタンブール1955		JL5091/イスタンブール
2	2月25日 土			イスタンブール 1715→		TK1348/ビシュケク
3	2月26日 日			→ビシュケク 0220 (午後)JICA事務所打合せ		ビシュケク
4	2月27日 月			(午前)経済財務省表敬、 (午後)地方自治エージェンシー表敬、 全国村地方自治協会(Association of Local Self-Government Institutions of the Kyrgyz Republic)訪問、 大使館報告		ビシュケク
5	2月28日 火			移動(ビシュケク→バクチャー・チヨルボンアターカラコル) 開発調査パイロット・プロジェクト・サイト現地調査(2か所)		カラコル
6	3月1日 水			インククリ大学訪問、プロジェクト対象コミュニティ(Ak-Suu)県知事表敬現地踏査及び協議、 開発調査パイロット・プロジェクト・サイト現地調査(1か所)、UNDP訪問		カラコル
7	3月2日 木			インククリ州知事表敬、プロジェクト対象コミュニティ(2)現地踏査及び協議 ARIS訪問		カラコル
8	3月3日 金			合同ワークショップ(プロジェクト関係LSG/コミュニティほか) インククリ開発フォーラムとの協議、移動(カラコル→ビシュケク)	東京1425→イスタンブール1955	②③カラコル ④JL5091/イスタンブール
9	3月4日 土			JICA事務所打合せ、M/M等資料作成	イスタンブール 1715→	②③カラコル ④TK1348/ビシュケク
10	3月5日 日			JICA事務所打合せ、M/M等資料作成	→ビシュケク 0220 移動(ビシュケク→カラコル) 調査団内打合せ	カラコル
11	3月6日 月			移動(ビシュケク→バクチャー・チヨルボンアターカラコル)、サイト現地調査(1か所)、 インククリ州政府でのM/M協議		カラコル
12	3月7日 火			M/M協議(続き)、M/M署名、 サイト現地調査(1か所)、開発調査パイロット・プロジェクト・サイト現地調査(1か所)、移動(カラコル→ビシュケク)		カラコル
13	3月8日 水			JICA事務所打合せ、調査団内打合せ		ビシュケク
14	3月9日 木		ビシュケク1040→タシケント1110 ウズベキスタン事務所 タシケント2340→	全国村地方自治協会、TACIS訪問		②HY780/HY531 ③④ビシュケク
15	3月10日 金		→バンコク0725 バンコク1120→東京1900	GTZ訪問、資料等作成		②TG640 ③④ビシュケク
16	3月11日 土			調査団打合せ、資料等作成		ビシュケク
17	3月12日 日			移動(ビシュケク→バクチャー・チヨルボンアターカラコル)		カラコル
18	3月13日 月			(午前)インククリ州政府での協議、 (午後)プロジェクト対象コミュニティ現地踏査及び協議、GTZサイト調査		カラコル
19	3月14日 火			ARIS訪問、ARISサイト調査		カラコル
20	3月15日 水			インククリ開発フォーラム参加NGOでの協議、サイト調査		カラコル
21	3月16日 木			(午前)インククリ大学、UNDP訪問、 (午後)インククリ州政府との協議、移動(カラコル→ビシュケク)		ビシュケク
22	3月17日 金			JICA事務所打合せ		ビシュケク
23	3月18日 土			資料等作成		ビシュケク
24	3月19日 日			資料等作成		ビシュケク
25	3月20日 月			経済財務省表敬、JICA事務所打合せ		ビシュケク
26	3月21日 火			調査団打合せ、資料等作成		ビシュケク
27	3月22日 水			大使館帰国報告		ビシュケク
28	3月23日 木			ビシュケク1040→タシケント1110 タシケント2340→		HY780/HY531
29	3月24日 金			→バンコク0725 バンコク1120→東京1900		TG640

LSG：地方自治体

UNDP：国連開発計画

TACIS：Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States

GTZ：ドイツ技術協力公社

1-4 調査の方針

以下の事項について調査し、係る結果を協力内容（案）として取りまとめるものとする。

- (1) 協力目標（上位目標やプロジェクト目標）の再確認
- (2) 協力内容（全体概要）の確認（詳細は付属資料2．対処方針を参照）
 - ① 協力対象地域
 - ② 協力成果と活動項目
 - ③ 協力期間
 - ④ 投入内容（専門家、研修など）・規模
 - ⑤ 実施体制（合同調整委員会ほか）

第2章 協議／現地調査の概要

2-1 関係機関との協議概要

(1) 経済財務省

1) プロジェクト実施の必要性

コミュニティの活性化は、経済的側面の支援と地方自治能力の強化という観点からキルギス共和国にとって重要な課題であり、その達成のためには人材育成が重要であると指摘。本プロジェクトの成功の鍵は **Ownership**／自主性の醸成と積極性、問題意識の向上にあるとの認識を示した。

2) 実施機関の設定

中央政府が当該プロジェクトに実施機関として参加するのは適当ではなく、一義的には州政府が運営するのが妥当であると強調。何よりも増して重要なのはプロジェクト終了後にキルギス側で持続して実施できるか否かにかかっていると指摘した。

3) その他

モデルコミュニティの選定に際しては当該地域の多民族性を考慮すべきとのコメントがあった。

(2) 全国村地方自治協会 (Association of Local Self-Government Institutions of the Kyrgyz Republic)

1) 協会の概要

同協会はキルギス共和国全国に存在する 471 の村 (Aiyyl Okumotu : AO) から構成される協会であり、運営資金は各 AO からの拠出金から賄われており、中央政府からの助成金などは受けていない。

AO が発足してほぼ 10 年になるが地方自治¹の概念や手法が確立されていないのが現状であるとのこと。さらに、2007 年 1 月より、これまで州政府や県政府に配分されていた予算が AO レベルで配分されることになり、地方自治能力の改善が喫緊の課題であり、同協会がその支援を行っているとの説明。支援の資金としては例えば TACIS から援助を受けており、1998 年～2001 年には UNDP の地方分権化プログラムのカウンターパート (C/P) として役割を果たした実績を強調していた。

2) コミュニティエンパワメント活動

同協会もコミュニティエンパワメントに係る活動を実施している。今や全国的に普及している Community Development and Investment Agency of the Kyrgyz Republic (ARIS) は、同協会が大統領府と NGO である “Counterparts-Sheriktesh” と共に出資して始まったものであるとの経緯説明があった。コミュニティエンパワメントについては、マニュアルを作成し AO にも配布しているとのこと。

(3) 地方自治庁

1) プロジェクト

プロジェクト内容については興味深く、地方自治能力の向上に資すると思われる。地方自治庁としては、地方自治にかかわるものはすべて情報を得たいので、積極的に関与して

¹ AO レベルの職員は地方公務員であり、その上位の町、県、州は中央政府同様に国家公務員として位置づけられている。

いく用意があるとの強い関心表明があった。

現在、同庁ではイシククリ州の担当官として7名配置しており、全国的な地方自治制度改革にあたっているとのこと。同庁は州間の調整や開発のための基盤づくりを使命としている。具体的には現在いくつかの統廃合の案を大統領府に提出する予定であると説明があった。

(4) Tyup Marketing Centre

1) センター概要

同センターは JICA 開発調査「営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査」(2004-2007) のパイロットプロジェクトとして 2005 年 9 月に設置された NPO であり、農畜産物の国内外への販売増進及び販路拡大を使命とし、所掌範囲として Tyup 県、Aku-Suu 県、Jeti-Oguz 県、カラコル (Karakol) 市をカバーしているとのこと。運営費は現在のところ主に JICA 開発調査から賄われており、この他に個人会員や法人会員(「パートナー」と称している)からの会員費もあてられているとの説明があった。

2) 活動概要

アルマティとロシアでマーケティング調査の実績あり²。イシククリ地域の農畜産物を実際に持って行き、いくつかの物品については可能性があるとの結論に至っているとのこと。

会員に対しては、マーケティングリサーチなどのサービス提供を行い、非会員に対しては一般的な情報提供を行っている。

3) 本プロジェクトとの連携の可能性

センターでは販路拡大に係るコンサルティングサービスを請け負うことが可能。当該地域の有望な産品として、アルマティ向けとしてジャムなどがあげられ、パッケージなど改良を加えれば可能性は広がると判断しているとのこと。なお、GTZ が既に農業協同組合支援の一環として協力している例があり、情報収集の価値ありとのコメントをもらった。

(5) Aku-Suu 県

県レベルでの活動概要を把握すべく、Aku-Suu 県を訪ねた。

1) 県の概要

県人口は約 6 万人で、14 の AO から構成される。把握している限りで 16 の Jamat が組織化済みとのこと。

県の主要産業は乳製品の加工業であり、ほかに薬草やソバがあり、ジャムはドイツの協力で 5t ほどドイツへ輸出した実績がある。

2) 県政府によるコミュニティエンパワメント支援

県内の Jamat が、より活動しやすいようにビジネスインキュベーターを建設中とのこと(現在多くの Jamat が各家庭での作業を余儀なくされているため)。また、同県では Jamat の Association があり県レベルでの意見交換を実施する場を提供するなどの取り組みを行っている。

県政府の支援方針としては、Jamat が自発的に活動を行うことを前提とし、それを側面支援することとしている。側面支援の内容としては上記の場の提供や資金の提供などを行っ

² 詳細な調査結果は開発調査「営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査」の報告書に記載されている。

ている。

(6) イシククリ大学薬学科

パイロット事業（例えばハーブを用いた品質改善及び生産量拡大など）の委託先の1つとして考えられる大学関係の人材や技術を確認するべくイシククリ大学を訪れた。

1) イシククリ大学のリソースの活用

大学には薬学科以外にも経済学部や観光学部、自然資源活用学部があり、プロジェクト実現に向けて様々なリソースがあるため、積極的に協力したい旨、学長より表明があった。

2) 薬学科との連携

同大学の薬学科からみて、現在のコミュニティレベルでのハーブの栽培・販売について、品質の向上とマーケティングの実施が必要であるとの認識が示された。薬学科としてはハーブ育成に係る技術のほか、乾燥技術、保管貯蔵技術の指導をコミュニティに対して実施できるとのコメントがあった。

(7) イシククリ州政府（州知事）

1) 協力内容について

2004年の要請時点ではコミュニティエンパワメントが重要な課題であったが、現時点では州政府としては優先順位を低いところに置いており、協力内容の再考を調査団に対して促した。主たる理由としては次のとおり。

地方自治制度が生まれて約10年が経過するが、それなりの成果をあげており、そのひとつにコミュニティの組織化もあげられ、危機的な状況は脱したとの認識を示した。むしろ、組織化については、組織化の有無にかかわらず成果には差がないとの考えも示した。

調査団が提案している人材育成やトレーニングというものは基本的に不要。例えば、現在EUの支援でAOレベルでの議員への地方自治に係る研修が行われているが、ほかの類似研修と重複しており、研修はもう十分であるとの声が上がっている。むしろ、現在のコミュニティに必要なものはインフラや機材などの物質的なものであるとの考えが州政府側から提示された。

UNDPもコミュニティエンパワメント活動を実施しているが、満足していない模様。今後UNDPのトップも交えて今後の協力方針について話し合っていく予定とのことである。

いずれにせよ、上記も含め、開発調査で提案されているコミュニティ基金の創設などに今回の協力に対応したい旨、要望があった。

2) 州政府のコミュニティエンパワメントへの取り組み

州政府ではコミュニティ開発の取り組みとして、4年間の地域振興計画をAOレベルで策定し、それを実施している。内容としてはコミュニティに必要な最低限のインフラ（学校、コミュニティセンター、運動場、サウナなど）の整備や雇用の創出をうたっている。計画実施の財源は各Jammatからの拠出金やAO議員からの寄付金から賄われており、歳出にあたっては各Jammatが計画を立案し、各AOが審査し、さらに県政府(Rayon)が審査し、必要な資金を提供する仕組みをとっているとのこと。

(8) イシククリ州政府 (第1副知事)

1) 知事の意向のフォローアップ

第1副知事として、2004年末から職位に就いているが、開発調査実施時のスタッフはほとんどいない状況にある。知事の指摘どおり、時代の変化を汲み取り、協力内容の柔軟な変更を行うよう、改めて要請された。

一例として、NGOなどはプロジェクト開始前に年間予算とその内訳を開示し、実施しているのが州政府としてはプロジェクトマネジメントの観点から非常に分かりやすい。さらに、研修よりも施設改修などに充当している比率が大きく、州の方針と合致していることを参考情報として提示された。

物質的な援助に限りがあることについては理解を示すが、例えばTACISなどは地方自治に係る研修を行う一方で、64AOに対し、29台のコンピューターを供与、コミュニティセンター3か所の改修などは評価できる協力内容になっている。物質的な援助の比率の問題ではなく、その内容が重要であると認識しているとのこと。

なお、Project Implementation Unit (PIU) の設置やプロジェクトオフィスの提供については第1副知事 (プロジェクトマネージャーも兼務する予定) からの同意が得られた。

(9) ARIS

1) 協力内容について

JICAプロジェクトのタスクの1つとして「コミュニティの組織化」があげられているが、ARISの方で既に組織化を行っており、イシククリ州では現在のところ全67のAOのうち、47のAOで組織化が終了しており、2006年6月には全AOで終了する予定とのこと。

また、別タスクとして「コミュニティ開発計画の策定」とあるが、これもARISではStrategic Planとして策定しているので、重なる部分もあるかもしれないとのコメントがあった。

2) コミュニティの定義

ARISでは各Aiyl(村落)にVIU(Village Investment Unit)を原則1Unit³設置し、Unitの構成員は村落の人々全員であり、代表者(多くは長老など)が各種決定を行う仕組みを採用している。

さらに、このAiylをAOレベルで束ねた連絡協議会であるTeritrial Investment Unionを設置しているとのこと。

なお、Jammatとは、特定の目的・技能(例えばハーブの栽培や嫁入り道具の裁縫など)に基づき自発的に組織化された数人から成る集団であり、多くはVIU(あるいはAiyl)の中に数集団存在している。JammatはCBO法でいうところのCommunity Based Organizationであり、上記JammatはCBO法に基づき登録を行っている、との説明があった。

2-2 ワークショップの概要

イシククリ州政府主催で開催されたワークショップであったが、当初出席予定であった知事及び副知事が所用により欠席、代理人が立てられたが開催後数分で退出することとなったため、州政府主催ではなく調査団主催のワークショップに切り替えて実施することとした。図らずも州政府の当該プロ

³ Aiylの規模が大きければ複数のVIUを設置することもある。

プロジェクトに対するオーナーシップの不足を示すこととなった。

ワークショップは、①調査団による本プロジェクト協力内容に係る意見交換と②招待者であるイシククリ開発フォーラムメンバーからの活動報告の2部構成で実施された。主なやり取りは以下のとおり。

(1) プロジェクト内容案

基本的に賛同を得られたものの、モデルコミュニティの選定については選定基準を明確にすることが求められた。例としてGTZの協力でモデル村落として3か所選定されたが、うち2か所はなぜ選ばれたかが不明のままプロジェクトが開始され、オーナーシップが欠如したまま失敗に終わっているなどの所感が寄せられた。

(2) 開発フォーラムの活動報告

5つのサブフォーラムからそれぞれ報告があった。

コミュニティ開発のサブフォーラム以外からは具体的な活動報告は聞くことができず、当該分野のイシククリ州が抱える一般的な課題についての言及にとどまった。コミュニティ開発は、積極的なリーダーが存在するため、活発な印象を受けた。

ただし、議長であるイシククリ州政府のイニシアティブが不足しているため全体的に不活発であり、かつ活動資金もないため開発調査終了後一度も開催されていないサブフォーラムもあった。

2-3 協議議事録に係る協議

知事、第1副知事の両名と今後の協力の進め方について協議を行った。

(1) 州政府からの要請

調査団提示の協力内容に対して柔軟な対応による変更を州政府側から求められたが、趣旨説明を重ね、人材育成を主体にしたプロジェクトを受け入れたい旨、先方より意思表示があった。ただし、留意事項として以下の①～④の要望があった。

- ① 各県(Rayon)にそれぞれ研修センターを建設する。
- ② 協力期間中は専門家をカラコルに少なくとも1人は常駐させる。
- ③ M/Mの署名者を経済財務省の大臣とする。
- ④ その他

これに対して事前評価調査団より次のように回答した。

- ① 各県に研修センターを建設する予定はない。県レベルでの行政官の育成ということであれば、PIUのメンバーとして各県から1名ずつ選抜し、OJTを通じて研修を受ければ目的は達成される(ミニッツに記載)。
- ② 専門家は基本的にカラコルで活動するので問題ない。365日ずっと張り付くことは難しいが、アサインのやりくりで少なくとも1人はカラコルに滞在する体制をとることに配慮する。
- ③ 経済財務省に確認したところ通常この種の文書に大臣は署名しないので、案どおり次

官とする。

④ 署名直前での要請であり、レターを JICA 事務所で受理後、事務所から回答する。

(2) 署名にあたり

調査団よりプロジェクト実施に向けて M/M に記載した以下①～④の事項が確認できない限り、プロジェクトの開始は困難であることを再度伝え、署名を行った。

- ① 本プロジェクトを実施する担当部局として、イシククリ州政府内に新たに PIU (Project Implementation Unit) を創設し、JICA 専門家に対してフルタイムの C/P を数名配置すること。
- ② 本プロジェクトの成果を監理する JSC (Joint Steering Committee) のキルギス側の人選を行うこと。
- ③ 本プロジェクトの支援機関であるイシククリ開発フォーラムを再活性化させること。
- ④ 実施機関であるイシククリ州政府が本プロジェクトの協力内容を理解し、能動的に取り組むなどのオーナーシップをもつこと。

第3章 コミュニティエンパワメントに係る現状

3-1 イシククリ州におけるコミュニティの現状

(1) コミュニティの定義

CBO 法におけるコミュニティの定義は「町村の同じ道路沿い、区画又はその他の地域的まとまりに居住する住人による共同活動のための自発的な集合体」である。しかしながら、コミュニティの定義については政府関係者やドナーにおいても様々であり、統一されていないのが現状である。例えば ARIS の場合、Aiyl の住人全員が構成員である VIU (Village Investment Union) を設置し、これをコミュニティの基本単位としている。また、UNDP は利害を基に形成されたグループ (Aiyl の中に複数存在する) をコミュニティとし支援対象としている。一方で、「コミュニティとは同じ伝統をもった農村や小さな町を指す」、「コミュニティという言葉自体にあまり意味がない」などの考えもある。表 3-1 にコミュニティ支援を行っている各機関の「コミュニティの定義と行政機関とのかかわり」について整理した。

以上のとおり、各機関がコミュニティに対して異なった定義を有しており、コミュニティ支援活動においても各行政機関及びドナーによって支援対象が異なっている。これを踏まえ、本プロジェクトにおける「コミュニティ」を次のとおり定義する。

「コミュニティとは村落 (Aiyl) を指し、村落の全住民を構成員とする」

すなわち ARIS におけるコミュニティの定義と共有することとなる。当該定義を使用する理由は次のとおり。

- ① これ以上、ドナーによる新たな定義の創出は、キルギス側に混乱と負担をもたらすだけなので、既存の定義を利用した。
 - ② ARIS が地方でのコミュニティ支援に最も注力しており、また、認知度も高く、コミュニティの組織化も 2006 年半ばには完了することが見込まれるため。
- 以上より、既存の定義のうち ARIS と定義を共有することとした。

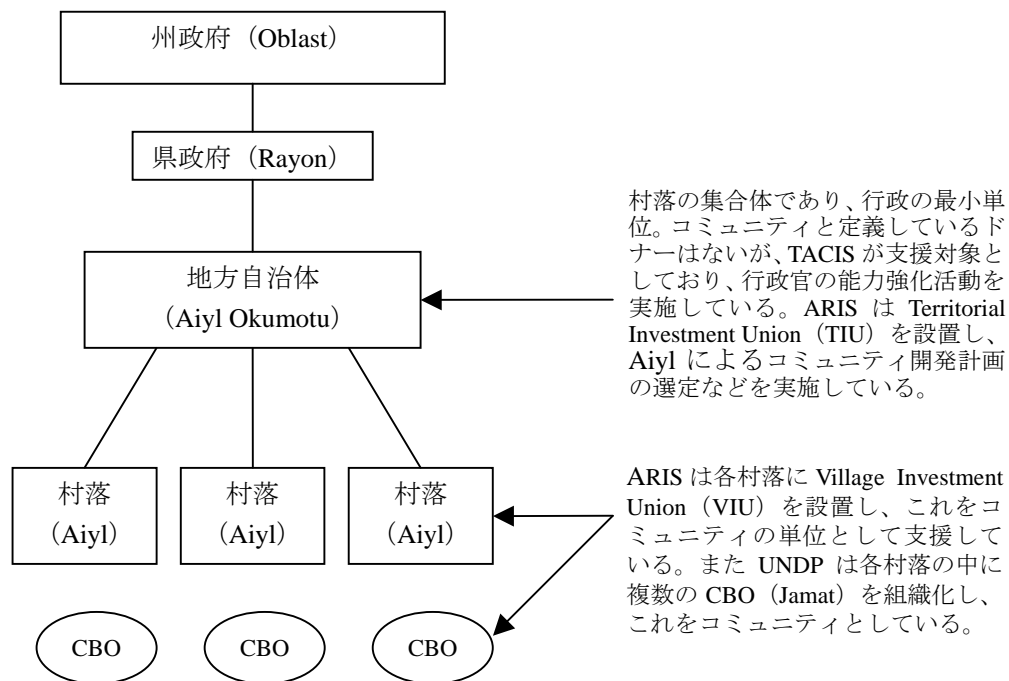


図 3-1 行政機関と支援機関

表 3-1 各機関によるコミュニティの定義及び行政機関とのかかわり

支援機関	コミュニティの定義	行政機関とのかかわり
ARIS	Aiyl の住人全員を構成員とする VIU (Village Investment Union) を設置し、これをコミュニティの基本単位としている。	Aiyl が申請をするプロジェクトを Aiyl Okumotu の TIU が審査をしている。州や県に対する支援は実施していない。
UNDP	利害を基に形成されたグループ (Aiyl の中に複数存在する) をコミュニティとし支援対象としている。ただし、必ずしもこれらが Jamat として登録されているわけではない。	支援対象は基本的に Aiyl のみであり、州、県、Aiyl Okumotu への直接支援はしていない。
GTZ	農業分野のコミュニティ活動を支援するという方針の下、農業組合を設立し、支援対象単位としている。	行政単位を考慮しているわけはないが、複数の Aiyl をカバーする農業組合を設立している。
TACIS	コミュニティという定義を置いていない。	Aiyl Okumotu を直接の支援対象としているが、州や県の行政官を対象に地方分権化に係る能力強化を実施している。

(2) コミュニティの組織化

2002年にUNDPが実施したパイロットプロジェクトで初めて「Jamat」という言葉が使用された。コミュニティには上記ドナーの支援対象やJamat以外にも「相互扶助グループ(Mutual Aid Group: MAG)」が存在する。両者の違いはJamatが1つの分野に特化しているのに対し、相互扶助グループは複数の分野に携わっている。イシククリ州における両者の数は、現在それぞれ623Jamats、42MAGである。現在はMAGもJamatsへ移行しており、大きな区別はなくなりつつある。以下の表3-2はイシククリ州におけるJamats及び相互扶助グループ(MAG)の組織状況である。

表3-2 Jamats及び相互扶助グループ(MAG)の組織状況 2006年3月1日

No.	県及び都市名称	グループ数		グループ構成員数		グループ内貯蓄額 (1,000som)	
		MAG	Jamat	MAG	Jamat	MAG	Jamat
1.	Issyk-Kul	6	164	45	1,462	91.8	489.7
2.	Tup	-	159	-	1,907	-	1,424.0
3.	Ak-Suu	36	102	255	2,371	260.4	488.8
4.	Jeti-Oguz	-	60	-	472	-	334.0
5.	Ton	-	131	-	1,003	-	1,561.6
6.	Balykchi	-	-	-	-	-	-
7.	Karakol	-	7	-	50	-	11.1
	総計	42	623	300	7,265	352.2	4,309.2

Jamatsは2002年には77であったが2003年には700近くに増加した。これは2003年に国家労働社会保障省が月に140ソム⁴以下の低所得家庭(2006年から175ソム)に年間約5,000ソム(月に3百数十ソムであるが、一度に1年分を供与される)が補助金として支給される制度が導入されたためである。また、収支に関して国家への報告の義務が生じるため、Jamatsとして正式に登録しなくてはならなくなった(登録後6か月後及び12か月後に登録時の資本金からの推移を報告。補助金を受けていないJamatsも多数ある)。県によってJamats数に違いがあるが、人口の大小によるものではない。例えば、Ak-Suu県Bozuchuk村⁵には36のJamatsがあり活発に活動しているが、全くJamatsが存在しないAiylもあり、全体として、イシククリ州のJamats数は2003年以降あまり変化していない。

一方、ARISでいうところのコミュニティに相当するVIUは2006年2月現在、全国のコミュニティの73%、すなわち471のAiyl Okumotuのうち347をカバーしており、イシククリ

⁴ 1ソム=約2.92円(2006年1月)

⁵ Ak-Suu県(Rayon)Bozuchuk村(Aiyl-Okumotu)Jamats Association“Elifiya”の代表であるBegimnyr Abdrasheva氏により当該村では複数のJamatsが結成された。現在では、ほぼすべてのBozuchuk村の住民がJamats活動に参加し、その数は36にのぼる。Begimnyr Abdrasheva氏により2つの縫製場及び旋盤場、鍛冶場が各1つずつ開設された。またインフォメーション・センター及び食堂[Enchilesh村落(Aiyl)]が開業された。補足事項として、パン屋も開かれ、住民によって販売活動が行われている。農耕作業、野菜栽培、瓶詰め及びそれらの販売を行っている低所得層家族6つが集まり結成されたJamatsでは、統一月間補助金(Uniform monthly subsidy)の年間一括払い制度を受けた。また国家貧困削減戦略及びキルギス共和国子供の権利エンフォースメント国家プログラム「新世代(New Generation)」に基づき、15名の障害児のためのリハビリ・センターが開業された。さらにBegimnyr Abdrasheva氏は、キルギス共和国労働社会保障省のソーシャル・グラントを得るためのコンテストに参加し、グラントを獲得している。

州でも78% (60 AiyI Okumotu 中47) がVIUの設置、つまりコミュニティの組織化を終了している。47のTIUについては、AiyIから申請があったプロジェクト・プログラムを審査する活動を既に実施している⁶。ARIS以外にも、AiyI Okumotu レベルでの組織化及び活動の振興を目的とした「地域投資プログラム 2006-2010」がイシククリ州政府によって策定されており、水道、学校、サウナ建設などの計画をAiyI Okumotu が計画書(申請書)を取りまとめている。計画書のなかには「財源」を記入する箇所があり、イシククリ州政府は実現可能な指標として70%はドナーなど外部機関から、30%はAiyI Okumotu 自らが調達することを推奨している。

3-2 キルギス側のコミュニティエンパワメント方針・体制

(1) 地方自治に関する法律及び方針

現在、キルギス政府は州レベルの地域開発に向けたイシククリ州包括的開発フレームワーク(Comprehensive Development Framework : CDF)の策定に取りかかるとともに、2006年2月には第2次国家貧困削減戦略(National Poverty Reduction Strategy : NPRS-II)を策定した。これらの計画においても、コミュニティ活性化プログラム、地場産品の創出による産業育成プログラム並びに地方自治体(LSG=AiyI Okumotu)強化プログラムは、地域振興の重点プログラムとして位置づけられている。

LSGの強化という開発戦略は“Communal Property Ownership”、“Economic and Finance Bases of LSG”などのセクションを含んだ“Law on Local Self-Government and Local State Administration”(2002年1月)の法律制定によって確立した。この法により地方自治体に委譲された権限としては、①生活援助システムの整備と社会・保健サービスの提供、②ローカルコミュニティ開発、③ローカルコミュニティレベルの土地利用政策、④住宅・インフラ・公共交通・道路の建設、⑤幼稚園教育、中等教育、専門教育の設置、⑥ローカルコミュニティの歴史文化的伝統の保存などがある。さらに2005年10月の大統領令のなかで①社会経済開発計画の策定と実施におけるLSGへの支援、②ローカルレベルでの投資プロジェクト・プログラムの実施、③地方自治省によるドナーやNGOとの調整について記されている。

(2) 州政府(Oblast) / 県政府(Rayon)の統廃合

現在LSGの強化のために州政府(Oblast)及び県政府(Rayon)の廃止が協議されているが、これは本プロジェクトPIUの設置・人材配置に大きくかかわる事項である。しかしながら、ドナーを含む各機関及び省庁はLSGの能力不足を主な理由として当面進展がないと予測している。JICAキルギス事務所の調べによれば、2006年2月の時点で「州政府は2007年以降も存在を続け、AiyI Okumotu とともに強化されるが、県政府は廃止されるであろう」

(Prime-Minister OfficeのDavydoff氏)、「すべての地方行政単位を廃止し、Aimaks(=Region、平均するとRayonの1.5倍の地域)という単位になる」(President OfficeのSulaymanov氏)など、見解は統一されていない。

⁶ 訪問したAk-Suu県のAiyI Okumotuの事務所では5～6のAiyIがStrategic Planやコミュニティ開発計画の策定を行うなど、活発に活動を行っていた。

(3) コミュニティ開発

コミュニティレベルでは経済体制変革のなかで、地域の社会経済活動などの基本単位である村の「コミュニティ」が崩壊されたまま放置されてきた。これにより、例えば、農地の私有化が進められたにもかかわらず、生産及び流通を共同作業により効率的かつ効果的に実施する農民の組織、つまりコミュニティが組織化されていないため、活力ある経済社会活動への進展を妨げている現状にある。経済的には、コミュニティが組織化されていないことにより農業関係の資機材など、資源の効率的な活用を妨げるとともに、生産者に有利な価格設定や販路の確保などが困難になっている。例えば GTZ は農業組合を立ち上げることで、農業機器を各農家が共有・使用し、個人では低く抑えられがちな農産物の販売価格を組合が交渉することによって価格の低下を食い止めるなどの成果をあげている。社会的には首都ビシュケクの失業率が年々高くなっており、もともと失業率の高い農村部に若者が戻る傾向にあるなか、地場産品の生産・販売をする組織を立ち上げることは、社会保障上極めて重要であるといえる。また、コミュニティの構成員が共同のボランティア活動で道路や橋の修復を行い事故数が減少した村も多い。さらに、旧ソビエト連邦時代のコルホーズやソフホーズにおいては腐敗・汚職が蔓延していたために、依然として組織に対する不信感が存在しているが、Jamat を立ち上げることによって組織化の利点を再認識することができるという指摘もある。

以上の背景からキルギス政府はコミュニティの重要性を再認識するとともに、コミュニティ組織（Community Based Organization : CBO）の再構築をめざして、2005 年 2 月に大統領の署名を得て CBO 法（Laws on CBOs and its Associations）を成立させた。しかしながら、キルギス共和国では法律の採択と実施は別次元の問題であり、前述のように Jamat の組織化数が停滞していることから、必ずしも CBO 法に基づいた組織化が行われているわけではないといえる。CBO 法は以下 4 つの部分から構成されている。

第 1 部 規 定

Jamat は①地域の問題を共同で解決する、②地域や個人の社会経済ニーズを満足させる、③構成員の貧困を軽減する、④社会的流動化・動員を促進する、などを目的に設立され、参加はあくまでも個人の意思によるものである。法律上、Jamat は非商業組織であり、キルギス共和国の法律にのっとって活動をしなくてはならない。

第 2 部 Jamat の設立、構成員及び活動

Jamat は最低 10 世帯以上で構成される。通常会議（general meeting）においては、Jamat の法的文書である憲章の採択や議長の選出を行う。憲章には①構成員の権利及び義務、②会員費及びその支払い手続き、③議長の権限と機能、④意思決定の手順、⑤活動規定、⑥議長選出に関する規定、⑦資金に関する規定などが定められている。財政面では、Jamat は金融機関に口座を設けることができる。Jamat が決めた資金管理運用に関する規定は法的機関に登録することができ、公的機関や地方自治体は Jamat の財政問題に介入できない。Jamat が本法律にのっとって設立・登記されれば、不透明な会計経理は法的措置に委ねることができる。

第3部 Jamat 組合

Jamat は①活動の調整・協力、②利害に係る調整、③共同・合同プロジェクトの実施、④問題の共同解決などを目的とし、協会（組合）を自発的に設立、登録することができる。通常会議（general meeting）において、Jamat の法的文書である憲章の採択や議長を選出を行う。協会の設立、活動、規定等は憲章によって定められている。憲章には①構成員の権利及び義務、②構成員の登録及び登録抹消、③議長の権限と機能、④意思決定の手順、⑤活動規定、⑥議長選出に関する規定、⑦資金（ドナー、銀行などの融資機関、寄付）に関する規定、⑧会員費及びその支払い手続き、などが定められている。

第4部 最終章

本法律は2005年3月8日をもって発効する。

3-3 他ドナーのコミュニティエンパワメント事業

援助機関はCBO強化が開発の鍵であると位置づけ、CBO法成立以前から、CBOを通じた所得向上（income generation）プロジェクトやコミュニティ関連社会基盤整備事業などに乗り出している。

（1）ARIS

ARIS は世界銀行の支援を得て、前述のVIUを支援対象として社会インフラの整備を中心に活動を行っている。プロジェクト選択の基準は特に明文化されていないが、女性の所得創出活動への参加につながる活動を促進するものが望ましいとしている。

プロジェクト Village Investment Project

実施期間 2004～2007年

対象地域 全 国

概 要 ①貧困削減、②コミュニティエンパワメント及び③自治能力向上を主な課題とし、現在60のAiyl Okumotu、149のAiylを対象に支援をしている⁷。主な支援内容は①社会インフラの整備（融資）、②マイクロプロジェクトによるSME支援（income generation）及び③コミュニティエンパワメントに係る研修を実施している。プロジェクト形成の基となるStrategic Plan（SP）は、Aiylの全住民が構成員であるVillage Investment Union（VIU）の戦略であるが、まず最初（1年次）のSPに村の現状及び今後の状況予測、次（2年次）のSPに支援が必要な主要分野の明確化がされる。プロジェクトの選択においては主要分野の優先づけをしたうえでプロジェクトを立案、その後AiylをAiyl Okumotuで束ねた連絡機関であるTerritorial Investment Union（TIU）に要請書を提出する。TIUの委員会が最終的な判断をし、地方議会議員によって承認される。イシククリ州全体で2005年130のプロジェクト・プログラムを実施したが、そのうち約80%は社会インフラのため、20%がマイクロプロジェクト

⁷ 2006年3月14日Aku-Suu県のAbrakhmanov村のARISが支援をしている3つの村に訪問。それぞれ、橋と道路（200m程度）の修復・拡張、電気暖房システムの導入、ラジオステーションの開設を実施した。事故の減少、風邪の減少、効率的な情報伝達などの成果をあげており、住民に歓迎されている。

トのためであった（社会インフラについては5人以上、マイクロプロジェクトについては1人以上の申請者が必要）。広報活動としては、約100日間をかけてARISプログラムに関するオリエンテーション（Social Mobilizationキャンペーンを実施し、そのなかでプログラムの紹介を行っている）を開催している。LSGの支援を実施せず新しくVIUという単位をつくったのは、現状でLSGが住民に便益を還元できる機関ではなく地域住民の信頼を得ていない、またARISは①できる限りの人員動員、②透明性及び③地方分権化などを原則にしており、現状ではLSGは対象支援としてふさわしくないと考えている。

（2）UNDP

UNDPは主に貧困指数の高い村落の貧困軽減を目的に零細企業支援及びマイクロクレジット活動を実施している。

プロジェクト Poverty Reduction Program

実施期間 1998～2005年（第1フェーズ）

2005～2010年（第2フェーズ）

対象地域 全 国

概 要 Poverty Alleviation Programとしてプロジェクトが開始され、2001年 Social Governance Program、2003年7月より Poverty Reduction Programとして継続されている。2001年以降は Social Mobilization を中心にイシクリ州で活動しており、5県のうち Ak-Suu 県、Tong 県、Jeti-Oguz 県で16の Aiyl を対象に（2～3の村を追加する可能性もある）、零細企業支援やマイクロファイナンスを実施している。これら16Aiylにおいて145のグループ（コミュニティ）が組織化された。組織化にあたっては、信頼関係を醸成するために、①メンバー間の生活レベルの格差が小さいこと、②お互いに親族でないこと、③年齢が近いこと、などを条件とした。また、Aiyl 選択の基準は、①貧困指数が高いこと、②幹線道路から離れていること（山岳地帯）、③社会インフラの整備が遅れていることなどを条件とした。これらの基準に基づき、Ak-Suu 県に6、Tong 県に5、Jeti-Oguz 県に7の Aiyl が選択されたが、Ak-Suu 県については悪天候のために農産物の保存ができず返済が滞った等の理由で2つの Aiyl が脱落し、現在は4となっている。

UNDPは零細企業の発展を阻害する要因として、①計画立案の技術がないこと（ソ連時代には常に上からの指示があったため）、②情報（例：売れる作物、販路等）が欠如していること、③現状に満足しているメンタリティなどをあげており、組織化の鍵は適切な人材配置であるとしている。

（3）GTZ

GTZは複数の村落をカバーする約100～120人から成る農業組合の組織化を支援しており、所得創出をめざしている。

プロジェクト Development of Trade and Service Cooperatives

実施期間 2003年5月～2008年12月

対象地域 全 国

概 要 農業組合の組織化を実施している。組織化においては、①GTZ主催の集会への参加回数（最初の集会でプロジェクトに関する情報を伝達し、その後自発的に参加を要請する）などを基準に「生活向上意識をもった」グループを集める、②英国国際開発省（DfID）、UNDP、国連婦人開発基金（UNIFEM）、NGOなどが①のグループに組織化及び組織運営の方法などについての技術移転を実施する、③さらに②のグループを利害関係が一致したグループに再編する、④③のグループを統合し農業組合を設立する、といった過程を経ている。

上記過程で最も重要な要素は③である。③のなかでつくられたグループは1つの村に2～10存在し、1グループに7～10人のメンバーが存在する。イシククリ州においてはGTZの協力で設立された以下の4つの組合がある。

－Zolata Issyk-Kul : Issyk-Kul Rayon（ジャム、蜂蜜、ハーブ）

－Kelemet-min-bulak : Tyup Rayon（家畜用の薬局）

－Shaima-shai : Ak-cy Rayon（ジャガイモの生産・品種改良）⁸

－Akbyi-allga : Ton Rayon（穀物、ジャガイモ生産）

上記③のメンバーは常に市場での販売を意識しており、問題は連帯責任とされるため品質にもこだわっている。GTZによるとARISやUNDPなどの支援ではこの③の過程が欠けているため、目的意識の高いグループができにくいとのことであった。また、ARISがインフラ中心の支援を行っているため、ARISと同じAiylを支援する際には農産物の保管場所など組合活動に相乗効果をもたらすインフラ整備をARISに要請するように助言をしている。問題点として、③及び④に融資をする融資機関〔1996年に米国国際開発庁（USAID）によって設立されたバイトシム〕があり、無担保であるが年利25%と高率であること、2006年から予算が半減していること、マーケティングがプロジェクトの目標に含まれていないため販路が確保されていないことなどがある。後者に関してはTyup県のマーケティングセンターと協力をしたいと考えているが、同マーケティングセンターの活動が始まったばかりであることやマーケティングセンターが扱っている商品がイシククリ州の農産物のみであるため、GTZは現時点での協力は困難であると判断している。組織化にあたっては強いオーナーシップやリーダーシップをもった人を見い出すことが最も重要である。

⁸ 2006年3月13日に訪問。4つの村落を統合した組合で、主にジャガイモを生産・販売している。組合員は約110名である。事務所がないためAiyl Okumotuの事務所を間借りし活動を行っている。国内のミランダ社と協力を結び、化学肥料や種を半額で提供してもらうほか、農産物を市場価格より若干高く購入してもらっている。またロシアの会社から無料で種の支給を受けたり、オランダの会社からは種芋改良の技術支援を受けたりしている。組合は大きな利益をあげ、農家の収入向上に大きく役立っており、これまで個々に行っていた購入や交渉を組織として実施できるようになったこと、強いリーダーシップをもった組合員が存在したことなどが理由と思われる。今後の課題としては、①飲料水の確保、②家畜用の薬局の設立、③穀物の保管場所の建設などがあるが、これらインフラについてはARISに申請する予定である。

(4) TACIS

TACIS は他の主なドナーがコミュニティの組織化を支援しているのと異なり、地方分権化に向けて LSG (Aiyl Okumotu) 行政官の能力強化を主な課題として実施している。

プロジェクト キルギス共和国地方自治強化支援プロジェクト

実施期間 2005 年 2 月～2006 年 7 月

対象地域 イシククリ州及びナリン州

概要 プロジェクトの目標は「キルギス共和国において LSG を強化することによって政治的な地方分権化の過程を支援する」ことであり、より狭義の目標は「関係者に技術移転をすることによって効率的な地方分権化に貢献する」ことである。LSG は地域住民の声を反映する機関であり、LSG の強化なくして自立発展性はないため、いわゆる CBO (Jamot) のみを支援するのでは自立発展性に欠けると考えており、LSG レベルの支援を中心に実施している。プロジェクトの選定基準としては、①議論への参画度合い (積極性)、②同地域でのドナー活動の有無、③やる気などである。また、LSG によっては選挙で選ばれていない代表があり、そのような LSG は支援対象とはしていない。限られたリソースで 2 つの州を支援するのは現実的でなく、1 つの州に特化するべきとの反省もあり。

(5) その他

上記プロジェクト以外にも各ドナーの支援が実施されている。ARIS が実施している社会インフラ整備には、ほかに世界銀行による農村部の上水道整備や世界銀行及びアジア開発銀行による電気・暖房施設改修などがある。地場産業育成には GTZ や UNDP 以外にも世界銀行による市場マーケティング改革及び農業金融や、TACIS による種苗改善などがある。また、地方分権化に係る行政官育成 (グッドガバナンス) については DFID や UNDP など省庁改革を支援している。

3-4 コミュニティエンパワメント関連機関

効果的及び持続的なコミュニティ開発のためにはドナー以外にも大学 (研究機関)、民間企業などと有機的に連携していくことが重要である。コミュニティエンパワメントに係るパイロット事業をイシククリ州において実施するにあたり、連携・協力の可能性を考慮するうえで、参考となる機関について以下に記す。

(1) イシククリ大学薬学部

現在イシククリ大学には 1 年生から 5 年生まで 43 名がいる。「イシククリ地域総合開発計画調査」のパイロットプロジェクトでは 40 グラムの薬草のパッケージを 100 個作り JICA に引き渡した実績がある。大学においては年間に 100 パッケージ以上作る能力はあるが、薬草が十分供給されることが条件である。オイルについては、現在特別な資機材を有してはいるが、木の実の場合、オイル抽出の技術は特に高度なものではない。ただし薬草については複雑な過程を含んでいるため、資機材の導入が必要である。

学部長は今後有望な産品として「赤ちゃんの離乳食」をあげ、フルーツや野菜をピューレし（ピューレのために大規模な資機材は必要ない）、国内はもとよりカザフスタンやロシアに輸出できると見込んでいる。離乳食はソ連時代には薬局やスーパーマーケットに並んでいたが現在はほとんど見られない。また、片栗粉は現在カザフスタンから輸入をしているが、ジャガイモの加工技術を向上させて生産すれば国内の販路を見いだせるとのことである。さらに薬草の収集は6月末から8月（実のできるものは9月から10月）まで、乾燥は9月から10月にかけて実施されるため、プロジェクトの開始時期には十分に配慮をしていただきたいとのことであった。なお、学部長による2つの提案は、①農民や地域住民に対して薬草に関する基礎知識を啓発するワークショップ、②野菜、果物及び薬草の加工及び輸出である。後者に関しては上記の離乳食やジャガイモを念頭に作成されているが、加工・生産までの提案であり、販路や市場の確保などマーケティングに関する記述はない。

（2）民間企業

イシククリ州には野菜、果物、乳製品などの加工工場が存在するが、野菜及び果物に関しては1991年以前からのプラントを使用しており、衛生面、品質ともに問題がある。新しいプラントを導入するためには大きな融資が必要であり、欧州復興開発銀行（EBRD）との協力が模索されている。また乳製品に関してはスイスの協力で工場が一新され、民間企業として生産活動を行っている。

（3）全国村地方自治協会

(Association of Local Self-Government Institutions of the Kyrgyz Republic)

本協会はキルギス全国に存在する471の村（Aiy1 Okumotu）から構成される機関である。本協会は2002年に公式に登録機関となったが、実際には地方自治の概念が生まれた1997年から活動を開始している。地方分権化のアドバイザーとして、地方自治法などの設定に携わるほか、地域住民に対する研修では主に「市場経済における住民参加」をテーマに実施している。代表委員会は全国40県の代表（各1名）と大統領府、ドナーなどから成る47名で構成され年に4回開催されており、活動報告や今後の計画などを協議している。また、意思決定機関として7名から成る理事会があり、プロジェクトの選定等を行っている。プロジェクトの選定においては、まずコミュニティが要望書を提出し（Aiy1が作成しAiy1 Okumotuが確認する）、住民の関与の強弱や資金の裏づけなどの選定基準で判断する。予算は全国471のAiy1 Okumotuからの拠出金で、年間約130～140万ソムである（図3-2参照）。

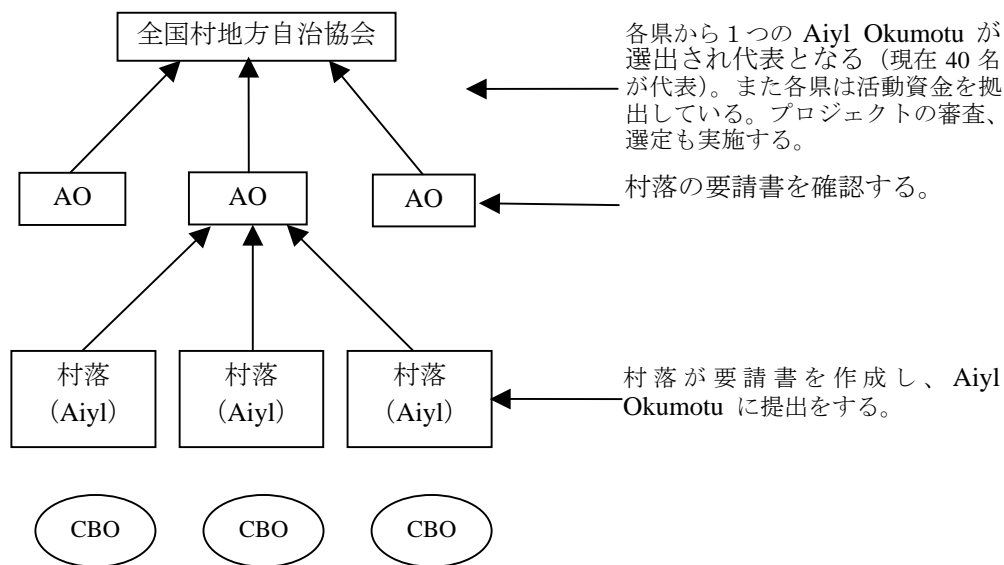


図3-2 全国村地方自治協会組織

また、本協会は ARIS の設立に参画し、監督機関としての役割も担っている。ARIS については予算承認や報告書の確認（年4回）を行っているが、実際の活動についての詳細なモニタリングは行っていない。本協会がマニュアル等を出版する際には、地域に根ざしている ARIS から情報を得ることも多い。

(4) コミュニティエンパワメント・サブフォーラム（イシククリ開発フォーラム）

現在多様なバックグラウンドをもった7名のメンバーがいるが、各メンバーはそれぞれの所属機関（NGO など）の業務を中心に行っている。主な活動としては、①コミュニティエンパワメントを実施しているドナーや NGO に関する情報のデータベース化、②出張セミナーやプレゼンテーション（例えば「JICA によるパイロットプロジェクトの効果」や「自らの活動」）の実施、③2006～2008 年のイシククリ州の貧困削減に関する提案書の取りまとめなどがある。上記活動費はサブフォーラムメンバーの拠出金、県政府、JICA 開発調査などが負担した。

フォーラムの活動が活発でないのは、リーダーシップをもった人が不足しているほか、①旧政権下では CDF や PRS を基に活動をしていたが、新政権は旧政権の政策を重視していない、②州政府・県政府の統廃合の見通しが立っていない、③副知事にイニシアティブがない、などの理由から、何をベースにして活動をしてよいのか、あるいはだれに対して働きかければよいのかが明確でないためであると考えている。上記①、②及び③はいずれも流動的であるため、具体的な改善策はないのが現状である。

第4章 協力内容

4-1 協力の方針

4-1-1 協力の妥当性

本事前評価調査の結果、キルギス共和国側の人材が全般的に不足していることや2005年の政変に伴う政権交代が行われたことなどの状況もあり、本プロジェクトに係る相手国側実施体制の脆弱性が図らずも確認されることとなった。

他方、現場であるコミュニティには、経済的貧困や社会的停滞が蔓延しており、一刻も早いコミュニティエンパワメント活動の実施及び活性化が切に望まれていることが、併せて確認された。こうした状況を受けて、本プロジェクトに先駆けて、他ドナーも、様々なコミュニティエンパワメント・プロジェクトを打ち出し、事業が展開されているが、いずれもコミュニティに資金を直接投下し、社会基盤整備などを行う単発的なものに終わっている。つまり、プロジェクト終了後の持続可能性が確保されていないのが現状である。

現場であるコミュニティに確かな協力ニーズが存在することと、コミュニティエンパワメント事業を継続的に実施可能とするキルギス側体制を構築する必要があることから、これらの課題に取り組むことを目標としている本プロジェクト実施の妥当性はあると判断される。特に、実施体制の確立に関しては、他のドナーも着手していないため、人材育成に注力してきた JICA がそのノウハウと経験を生かして、積極的にリードしていく分野であると考ええる。

4-1-2 協力の方針

本プロジェクトを通じて、イシククリ州内のコミュニティエンパワメント活動を推進するに足る実施体制の確立をめざす方針であるが、C/P の人選に始まり、プロジェクト内容の理解、さらにプロジェクトに対するオーナーシップの醸成など、一から実施体制を整えることになるため、通常の案件と異なるアプローチをとる必要がある。

協力開始に向けて改めて課題を整理すると、具体的に次の①～④のとおり確認された。

- ① 本プロジェクトを実施する担当部局として、イシククリ州政府内に新たに PIU (Project Implementation Unit) を創設し、JICA 専門家に対してフルタイムの C/P を数名配置すること。
- ② 本プロジェクトの成果を監理する JSC (Joint Steering Committee) にキルギス側から適切な人材を確保すること。
- ③ 本プロジェクトの支援機関であるイシククリ開発フォーラムを再活性化させること。
- ④ 実施機関であるイシククリ州政府が本プロジェクトの協力内容を理解し、能動的に取り組むなどのオーナーシップをもつこと。

以上の課題解決にあたっては、基本的にキルギス側に自主的な対応を当面求めることとし、その間は JICA キルギス事務所を通じたモニタリング活動を行うこととする。

しかしながら、以上の課題すべてをキルギス側自身で解決するのは困難であることも予見されることから、JICA からの支援を得ながら課題解決を行うための準備フェーズ (フェーズ I) を本格協力フェーズ (フェーズ II) に先駆けて設定する選択肢も視野に入れておくこととする。

つまり、今次事前評価調査時に R/D 案としてまとめた協力内容については、本格協力フェーズ (フェーズ II) として位置づけ、フェーズ I で所定の成果が発現されたことを確認し、フェーズ II

に進むというプロジェクトデザインとする。

4-2 協力対象範囲

本プロジェクトの上位目標は「環境と調和したイシククリ州の社会経済が振興すること」であることから、プログラムレベルではイシククリ州全体を協力対象範囲としている。他方、プロジェクトレベルでは、州全体をくまなく対象とすることは現実的ではないことから、イシククリ州の中からいくつかのモデルコミュニティ（モデル AO）を選定し、そこを基点にしてプロジェクト活動を展開するものとする。

モデルコミュニティ選定にあたり、コミュニティの規模や活動内容は多様であり、どのようなコミュニティにターゲットを絞り、本プロジェクトを実施するかについては、大きく分けて次の2つのアプローチに整理される。

- ① 一からコミュニティを組織化し、底辺の底上げをねらう。
- ② 既にある程度組織化されたコミュニティを対象に、更なる飛躍をねらう。

開発調査で提言されているように「イシククリ州において海外輸出可能な3製品の創出」に資するような②に該当するコミュニティは現状ではほとんどないと考えられる。したがって、UNDP同様、貧困指数や社会インフラの整備状況などを考慮し、特に貧困削減の観点から①を本プロジェクトの基本的なアプローチとする。

かかる貧困度を選定の基本要素としつつ、これにコミュニティのやる気や、人的・物的ポテンシャルなども加味して対象地域をプロジェクト初期段階に確定するものとする。

4-3 協力の枠組み

今次事前評価調査において締結したM/Mで合意した協力の枠組みについて、4-1-2の協力の方針にのっとり修正した内容を以下に記す。

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

[目標]

1. コミュニティを活性化し、地域振興へと発展する持続可能な体制を構築する。

[指標]

- 1-a. モデルコミュニティの活性化度
- 1-b. 各パイロット事業の成果（地域振興への貢献度）
- 1-c. コミュニティエンパワメントに係るノウハウ・経験の州政府内蓄積度・共有度

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

[目標]

環境と調和したイシククリ州の社会経済が振興する。

[指標]

- ・州内コミュニティ活性化度
- ・イシククリ州所得向上度

(2) 成果（アウトプット）と活動（以下、フェーズⅠの成果が①、フェーズⅡの成果が②～⑤）

① 成果1、そのための活動、指標・目標値

[成果]

- 1-1. フェーズⅡ（本格協力フェーズ）を実施できる体制（人員、予算、能力、ネットワーク等）が整えられる。

[活動]

- 1-1-1. プロジェクトの全体像について共有する。
1-1-2. プレ・パイロット事業を実施する。
1-1-3. プレ・パイロット事業の実施結果をレビューし、体制（人員の追加、必要予算の措置、関連機関との関係及び連絡体制の構築等）の強化を行う。

[指標]

- 1-1-a. 州政府関係者のプロジェクト理解度
1-1-b. 必要人員及び適正人材の充足度
1-1-c. 必要予算の確保状況
1-1-d. 各種会合（ステアリングコミッティ、イシククリ開発フォーラム等）開催頻度

② 成果2、そのための活動、指標・目標値

[成果]

- 1-2. 州内においてモデルコミュニティが組織化される。

[活動]

- 1-2-1. イシククリ州内のコミュニティの現状分析を行う。
1-2-2. モデルコミュニティの選定を行う。
1-2-3. モデルコミュニティにおいて組織化を行い、組織運用規定を定める。

[指標]

- 1-2-a. 州内コミュニティの現状把握度
1-2-b. モデルコミュニティの組織状況
1-2-c. コミュニティ組織運用規定の整備状況

③ 成果3、そのための活動、指標・目標値

[成果]

- 1-3. モデルコミュニティにおいて地域振興に向けた開発計画が策定される。

[活動]

- 1-3-1. モデルコミュニティにおいてSWOT分析を行う。（開発ポテンシャルの検討）
1-3-2. 開発方針・戦略の策定を行う。
1-3-3. 開発実施計画の策定を行う。
1-3-4. パイロット事業の選定を行う。

[指標]

- 1-3-a. 開発計画の策定状況
1-3-b. 開発方針・戦略の適正度
1-3-c. 開発計画策定プロセスの適正度

④ 成果4、そのための活動、指標・目標値

[成果]

- 1-4. 開発計画に基づきパイロット事業⁹が適切に実施され、地域振興が促される。

[活動]

- 1-4-1. パイロット事業実施に係る現地リソースを特定し、確保する。
1-4-2. パイロット事業の詳細実施計画の立案を行う。
1-4-3. パイロット事業を実施する。
1-4-4. パイロット事業実施結果を評価し、教訓を得る。

[指標]

- 1-4-a. パイロット事業の計画立案の適正度
1-4-b. パイロット事業の実施・モニタリングの適正度
1-4-c. パイロット事業の評価の適正度
1-4-d. パイロット事業の成果（地域振興への貢献度）

⑤ 成果5、そのための活動、指標・目標値

[成果]

- 1.5. 州政府職員のコミュニティエンパワメントに係る行政能力の向上が図られる。

[活動]

- 1-5-1. コミュニティエンパワメント戦略及び実施計画（予算、人員、スケジュール）の策定を行う。
1-5-2. コミュニティの組織化及び活性化を行い、その活動結果を整理し、州政府をはじめ関係機関に報告する。
1-5-3. コミュニティエンパワメント実施に係る官民共同ネットワークの構築を図る。
1-5-4. コミュニティエンパワメント詳細手順を作成し、経験とノウハウについてイシククリ州政府内の組織的な蓄積を図る。

[指標]

- 1-5-a. PIU 定期活動報告書
1-5-b. PIU 定期活動報告書、パイロット事業関連報告書
1-5-c. PIU 定期活動報告書、ステアリングコミッティ及びイシククリ開発フォーラム等各種会合議事録
1-5-d. PIU 作成コミュニティエンパワメント詳細手順

4-4 実施体制

上記プロジェクト活動を推進する実施体制として図4-1に示した体制を構築することとする。

(1) プロジェクト・インプリメンテーション・ユニット (PIU)

PIU は本協力の中心的な役割を担う機関であり、プロジェクトのオーナーシップと持続可能性を確保するキーとなる機関である。州政府、県政府、地方自治体の行政官などを構成員

⁹ 具体的なパイロット事業については、協力開始後、コミュニティのメンバーと協議のうえ、選定するものとする。想定されるパイロット事業としては、ハーブ栽培・品質向上プロジェクト、女性の所得形成支援プロジェクト、ジャガイモ生産性向上プロジェクトなどがあげられる。

とし、①モデルコミュニティの選択、②コミュニティ開発計画の策定とパイロットプロジェクトの選択、③NGO、大学などの研究機関や民間の活用、④プロジェクトの進捗や成果について JSC への報告などの機能を担う。

PIU メンバーの各人が農産物加工等それぞれ何らかの専門家である必要はなく、コミュニティエンパワメントを展開する構想力や関連リソースを動員する行動力、関係者との折衝・調整能力などのいわゆる地方行政官としての能力が求められている。

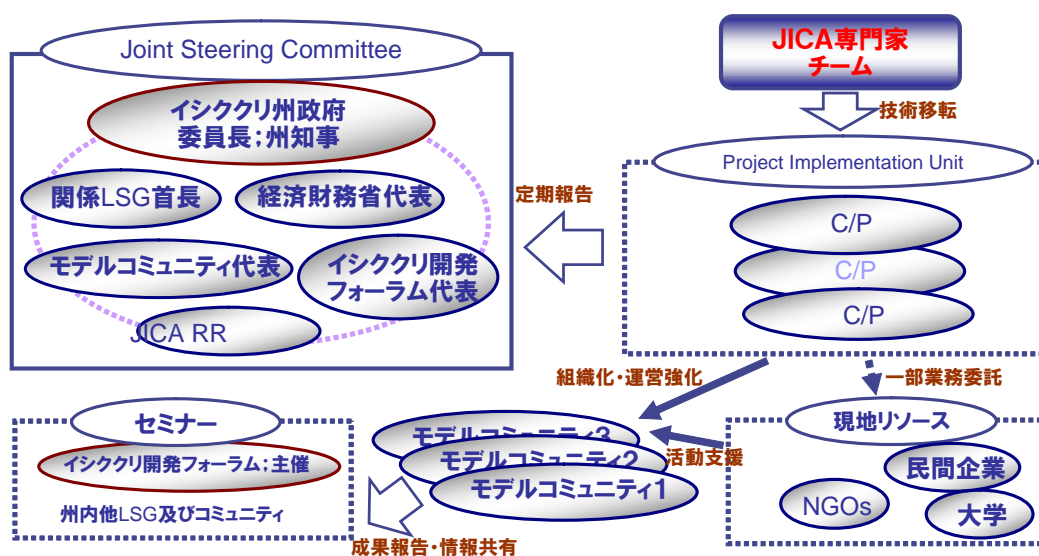


図4-1 実施体制

(2) ジョイント・ステアリング・コミッティ (JSC)

JSC は、インクワリ州の第1副知事を議長とし、年に最低1～2度は開催されることとした。JSCの機能としては、①Plan of Operation (PO) に基づいた Annual Plan of Operation (APO) の承認、②APOの結果やプロジェクトの進捗状況に対する評価、③プロジェクト実施中に発生した重要事項に関する意見交換や見直しを実施することとなっている。

(3) 現地リソース

コミュニティエンパワメント活動を展開するにあたり、PIU メンバーあるいはコミュニティ内リソースでは対応できない専門知識・技術に関し、大学やNGOなどの現地リソースを活用することとする。ただし、現地リソース活用（特定技術のセミナー開催など）にあたっては、委託に係る経費が発生することから、持続可能性を考慮して活用することが留意されなければならない。

(4) モデルコミュニティ

PIUがJICA専門家からの指導の下、活動する拠点であり、プロジェクトの初期段階に州内の全コミュニティ(=AO)に働きかけ、簡便なプロポーザル方式にて選定することとする。対象数は3～5コミュニティを想定している。コミュニティ開発が本プロジェクトの直接的な成果ではないので、PIUが技術移転を受けるのに最も適したコミュニティとするよう、選

定基準に留意する必要がある。

(5) セミナー

モデルコミュニティでのパイロット事業を通じて得た技術や教訓などを生かして、イシククリ州内の各地に展開するためにも、係るノウハウを前もって州のなかで共有しておくことが必要であることから、地方自治体関係者を招き、適宜、州内セミナーを開催するものとする。

4-5 協力全体スケジュールと専門家チーム構成

(1) 協力全体のスケジュール

フェーズⅠ（最大1年間）

第1か月～第12か月

フェーズⅡ（本格協力フェーズ）実施体制（人員、予算、能力ネットワーク等）の整備

フェーズⅡ（3年間）

第1か月～第5か月

州内におけるモデルコミュニティの選定及び組織化

第5か月～第7か月

モデルコミュニティにおける地域振興に向けた開発計画の策定

第8か月～第36か月

開発計画に基づくパイロット事業の実施と地域振興に対する有効性の証明

第1か月～第36か月

州政府職員のコミュニティエンパワメントに係る行政能力の向上

(2) 専門家チーム構成

想定される専門家チームの構成案と期待する役割は次のとおり。

① リーダー／地域振興

プロジェクト全体に対する進捗及び成果を監理し、他の専門家へ指示を出す。また、州知事や副知事等のキルギス側責任者との折衝・調整にあたる。

また、地域振興に寄与するパイロット事業のデザインに対し責任を有する。

② コミュニティエンパワメント／貧困削減

モデルコミュニティにおける各種活動（開発計画策定やパイロット事業実施など）に対して、C/Pの活動を現場においてサポートする。③の専門家とは地域別あるいはC/P別に業務を分担するものとする。

また、貧困削減の観点から、コミュニティエンパワメント活動についてプロジェクト全般に支援する。

③ コミュニティエンパワメント／ジェンダー／参加型開発

モデルコミュニティにおける各種活動（開発計画策定やパイロット事業実施など）に対して、C/Pの活動を現場においてサポートする。②の専門家とは地域別あるいはC/P別に業務を分担するものとする。

また、ジェンダー及び参加型開発の観点から、コミュニティエンパワメント活動についてプロジェクト全般に支援する。

④ 組織強化／人材育成

PIU や CBO の組織強化及び人材育成に関し、②と③の専門家と共に指導する。

4-6 協力成果の評価体制と方法

本調査団とキルギス共和国関係者は、プロジェクトのモニタリングや調整に関し、イシククリ州の第1副知事を議長とする Joint Steering Committee (JSC) を設置することに合意した。JSC は年に最低一度は開催され、①Plan of Operation (PO) に基づいた Annual Plan of Operation (APO) の承認、②APO の結果やプロジェクトの進捗状況に対する評価、③プロジェクト実施中に発生した重要事項に関する意見交換や見直しを実施することとなっている。中間評価及び終了時評価時の体制としては日本側、キルギス共和国側それぞれ数名から成る合同評価委員会を組織し、従来どおり評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）に沿って当該プロジェクトの評価を行う。

プロジェクトの評価方法については、「JICA 事業評価ガイドライン（2002年改訂版）」に沿った評価を適用する。中間評価及び終了時評価時にはプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）に基づき、実績、評価5項目、実施プロセスをそれぞれ検証するための評価グリッドを作成し、双方で協議したうえで合同評価レポートを取りまとめる。プロジェクトの実施過程で活動や投入に変更が生じた場合には、まずプロジェクト内で変更の手続きを行い、JSC が承認する。具体的にはプロジェクトを取り巻く要因の変化や活動の変化があったか、PDM に論理的視点からの無理が存在しないかどうかを検討し、必要であれば PDM 若しくは PO や APO の改定をする。プロジェクトの進捗を明確にするためには、プロジェクトの計画・立案時に各作業項目やタイムスケジュールを記した Work Breakdown Structure (WBS) を作成し、評価に生かす必要がある。

指標に関しては、PDM に記載されたもののほか、特に成果の達成度をより具体的に測るために以下の観点も考慮すべきである。本技術協力プロジェクトは PIU の組織づくり及び PIU メンバーへの技術移転が大きな柱となるため、①PIU メンバーが適切に配置される、②PIU メンバーが参加型ワークショップを実施できる、③PIU メンバーがモデルコミュニティやパイロット事業の選択ができる、など PIU の組織体制に係る視点が必要であると思われる。また、パイロット事業関係では、①モデルコミュニティやパイロット事業に係るセミナー・ワークショップ数及び参加人数、②パイロット事業の活動資金が割り当てられる、③パイロット事業への関係者の参加状況、など具体的な数値による評価も重要である。

第5章 協力実施上の留意点

5-1 実施体制の確立

今次調査を踏まえて、プロジェクト開始・実施に向けて、整えるべき事項として実施体制の確立があげられる。M/Mにも記載したとおり、実施体制とは具体的には次のとおりである。

- ① プロジェクト・インプリメンテーション・ユニット (PIU)
- ② ジョイント・ステアリング・コミッティ (JSC)
- ③ イシククリ開発フォーラム
- ④ 中央省庁との調整機関としての経済財務省

特に①のPIUは今回の技術移転の対象先であり、プロジェクトのオーナーシップと持続可能性を確保するキーとなる機関である。州政府側はPIUの設置自体に同意したものの、どのような人材を配置するかは不透明である。適切な人材を確保するためにもM/Mに記載のとおり、JICAキルギス事務所と協議のうえ、決定されることとした。

他方で、良い人材を確保し、プロジェクトの持続性を維持するためにも、特にプロジェクト終了後の自立発展性を考えて、何らかの対応策を施しておく必要があると思われる。例えば、キルギス事務所から出たアイデアとしては、PIUのメンバーに対して、コミュニティ開発に関する専門性を向上させる留学生無償プログラムとの連携などがあった。

いずれにせよ、実施体制の確立は、プロジェクト開始の要件であることから、開始前に、環境が整備されているかどうか、または、課題が残っているとしても今後対応可能か否かを見極める必要がある。要件が整う見込みがなければ、プロジェクト中止という選択肢もやむをえないものと判断される。

5-2 コミュニティエンパワメントのアプローチの選択

前述したとおり、今回のコミュニティエンパワメント活動を展開するにあたり、大きく分けて次の2つのアプローチが想定される。

- ① 一からコミュニティを組織化し、底辺の底上げをねらう。
※開発ポテンシャルが比較的低い村落に該当。UNDP等が実施。
- ② 既にある程度組織化されたコミュニティを対象に、更なる飛躍をねらう。

※当該地域の比較優位が何なのかが明確で、開発ポテンシャルが比較的高い村落に該当。

プロジェクトのインパクトなどを考えると②のアプローチをとることが有効であると思われるが、キルギス側の自立発展性と案件の妥当性を考えると①のアプローチが望ましいと判断し、今次プロジェクトでは①をエンパワメントアプローチの基本とする。

他方、現在、地域の資源を活用し、一定の成果を出しているコミュニティ活動は、ハーブやジャガイモなどの農産物に関係するものが多い。②のアプローチを選択し、係る活動を後押しすることは理論的には可能であるが、突き詰めていくと農業案件となり、社会活動から文化活動まで幅広くサポートするコミュニティエンパワメントの観点から考え、モデル事業としては位置づけにくくなる。今回のプロジェクトの主目的は、コミュニティエンパワメント活動を担う地方行政官の育成であることから、①のアプローチをとり、設定目標を見失わずに堅実に成果を出していく必要がある。

付 属 資 料

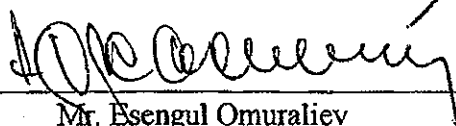
1. 議事録 (M/M) [含む討議議事録 (R/D) 案]
2. 対処方針
3. 面会者一覧
4. 収集資料一覧

MINUTES OF MEETINGS
BETWEEN
THE ISSYK-KUL OBLAST STATE ADMINISTRATION
AND
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
FOR
THE COMMUNITY EMPOWERMENT PROJECT
IN THE ISSYK-KUL OBLAST IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Karakol, 7 March, 2006



Mr. Satoshi NAKANO
Leader of Preparatory Study Team
Japan International Cooperation Agency



Mr. Esengul Omuraliev
Governor of Issyk-Kul Oblast State
Administration, the Kyrgyz Republic

witness

Mr. Azamat Dikambaev
Acting Permanent Secretary,
Ministry of Economy and Finance,
the Kyrgyz Republic

The Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") dispatched the Preparatory Study Team (hereinafter referred to as "the Team"), headed by Mr. Satoshi NAKANO, Resident Representative of the JICA Kyrgyz Republic Office, to the Kyrgyz Republic for a period of February 26th to March 7th, 2006. The Issyk-Kul Oblast State Administration, the Ministry of Economy and Finance of the Kyrgyz Republic, other related institutions of the Kyrgyz side and the Team had a series of discussions on the Community Empowerment Project in the Issyk-Kul Oblast in the Kyrgyz Republic (hereinafter referred to as "the Project").

The officials involved in the Project and attendants to the discussions are listed in ANNEX I.

The main issues of discussions are summarized below:

I. Justification of the Project

I-1. Confirmation of the Project contents

Regarding the Project, the governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration remarked as follows;

- 1) The situation of the community in the Issyk-Kul Oblast has been significantly changed since the Project was requested to JICA in 2004,
- 2) At present, the mobilization and institutionalization of the local community is almost at final stage through their own activities.
- 3) For the further community empowerment, the provision of the equipment and the improvement of the infrastructures are more important and effective than the development of human resources.
- 4) Therefore, the Issyk-Kul Oblast State Administration requested that JICA be flexible to their current needs for the formulation of the Project components.

In response to the requests of the Issyk-Kul Oblast State Administration, the Team mentioned as follows;

- 1) JICA is ready to formulate the Project in consideration of the present situation.
- 2) JICA, however, is not funding agency and is responsible for the technical assistance and capacity building in principal. And therefore, cooperation on the social infrastructure and the equipment are limited.
- 3) In terms of the sustainability of the Project aiming at attaining the overall goal, "Socio-economic revitalization in the Issyk-Kul Oblast in harmony with environmental preservation", the development of human resources is essential.

I-2. Formulation of the Project

Both sides have drafted the Record of Discussions (hereinafter referred to as “the R/D”) describing the master plan, the implementation system, measures to be taken by each side and etc., and Project Design Matrix (PDM) summarizing the contents of the Project (refer to ANNEX II and III).

I-3. Feasibility of the Project

The Team remarked that the following things 1)-3) are essential in order to commence the Project.

- 1) Understanding on the R/D among the Project stakeholders of the Kyrgyz side
- 2) Ownership and Initiative of the Project of the Kyrgyz side
- 3) Establishment of the sound Project implementation system, described in “**II. Project Implementation System**”

Both sides agreed that the R/D shall be concluded after confirmation of the above-mentioned items through the further discussions between JICA and the Kyrgyz side.

II. Project Implementation System

II-1. Project Implementation Unit

The Team proposed to set up the Project Implementation Unit (hereinafter referred to as “PIU”) in order to secure the sustainability of the Project, and increase the ownership of the Project. PIU shall 1) select the model communities, 2) make assistance of (re-)formulating the community development plans and selection of the pilot projects and their jamaats, 3) mobilize the local resources such as NGOs, academic sectors, private sectors and etc., and 4) report the progress and outputs to the Joint Steering Committee under the technical assistance by JICA experts.

PIU shall consist of a few administrative officers of the Issyk-Kul Oblast State Administration, who are expected to be permanently stationed.

The Kyrgyz side agreed to establish the above-mentioned PIU, and both sides confirmed that member of PIU shall be nominated by the Issyk-Kul Oblast State Administration in consultation with JICA prior to the conclusion of the R/D.

II-2. Joint Steering Committee

Both sides confirmed the importance of the monitoring and coordinating system and agreed to establish the Joint Steering Committee (JSC) chaired by the First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration, as described in the R/D Annex VI. However, members of JSC shall be confirmed by both sides prior to the conclusion of the R/D.

II-3. Activation of the Issyk-Kul Development Forum

Both sides agreed that the Issyk-Kul Development Forum is important organization for the Project in terms of sharing information such as outputs, experiences and lessons of the Project, and disseminating the community empowerment system which shall be established. However, the Team observed that the Issyk-Kul Development Forum seemed to be not active due to the shortage of working expenditure and the lack of initiative of the Issyk-Kul Oblast State Administration. The Team strongly requested that the Issyk-Kul Oblast State Administration should take necessary measures for the activation of the Issyk-Kul Development Forum.

II-4. Coordination with the central government

For the smooth implementation of the Project, the Ministry of Economy and Finance of the Kyrgyz Republic agreed to coordinate with the central government if any issues arise in the course of the Project.

III. Others

III-1. Title of the Project

Both sides agreed that the name of the Project is “the Community Empowerment Project in the Issyk-Kul Oblast in the Kyrgyz Republic.”

III-2. Project Office

Both sides confirmed that for the smooth implementation of the activities of the Project team, the Issyk-Kul Oblast State Administration, with its best efforts, will prepare the office space with necessary furniture in the main building of the Issyk-Kul Oblast State Administration. However, the Issyk-Kul Oblast State Administration explained that it may be difficult to secure whole things at its own expense, due to budgetary constraint and limitation of spaces. The Team expressed its readiness to assist the Issyk-Kul Oblast State Administration to overcome possible financial constraints.

III-3. Cost Sharing

Both sides discussed the issue of cost sharing of the Project. The Team emphasized on the importance that the Kyrgyz side bear expenses necessary for the implementation of the Project as much as possible from the viewpoint of sustainability. The Kyrgyz side understood the policy of JICA for cost sharing in principle. However, both sides confirmed that they will have a consultation

to find out a realistic solution if the Kyrgyz side faces financial constraints.

III-4. JICA Expert

The Kyrgyz side requested that at least one JICA expert shall stay in Karakol in order to work in the Issyk-Kul Oblast State Administration office. The Team stated that all the JICA experts, in principle, would stay in Karakol for assistance activities.

III-5. Training for Rayon administrative officers

The Kyrgyz side requested training for Rayon administrative officers. The Team recommended that personnel from each Rayon be a member of PIU and receive technical assistance through on-the-job training at the Project office as well as the Project sites.

ANNEX I Attendants List

ANNEX II Draft of the Record of Discussions

ANNEX III Draft of Project Design Matrix

Kyrgyz Side

(Ministry of Economy and Finance)

Azamat Dikambaev	Acting Permanent Secretary
Nadiya Yusupova	Chief expert of External Relations Unit

(National Agency on the Kyrgyz Republic on Issues of Local Self-Governance Management)

Beishenbek Bolotbekov	Director
-----------------------	----------

(Issyk-Kul Oblast State Administration)

Esengul Omuraliev	Governor
Kalybek Alyshbaev	First Deputy Governor

(Forum on Issyk-Kul Development)

Erali Baryktobasov	Deputy Director of General Directorate of Biosphere Territory Issyk-Kul
Dogdurbek Chontoev	Director of Institute of Tourism and Nature Management, Issyk-Kul State University after K. Tynystanov
Zamirbek Mukashev	Chairman of Agricultural Cooperative "Ai-Kol"
Seyfulla Abdullaev	Chairman of NGO "Renaissance"
Alexander Osminko	Chairman of NGO "Jety-Oguz slavons"
Banur Abdieva	Chairman of NGO "Leader"
P. Imankynov	NGO "Shoola"

(Invited, Academic Sector)

Mukanbetalieva	Head of Ecology Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov
R. Kerimaliev	Head of Tourism Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov
Gulmira Asanova	Head of Pharmacy and Medical disciplines Dept, Issyk-Kul State University after K. Tynystanov
Mariya Belakunova	Teacher of Forestry Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

(Invited)

S.A. Mamedova	Head of Issyk-Kul Dept., Ministry of Industry, Trade and Tourism
Ainura Imanalieva	Deputy Director on marketing, Marketing Service Centre in Tuyp
Gulsara Kenenbaeva	Manager of Regional Resource Centre of TACIS

Japanese Side

(The Preparatory Study Team)

Satoshi Nakano	Team Leader
Akihito Sanjo	Project Design
Atau Kishinami	Project Evaluation & Analysis / Community Empowerment
Masako Matsuda	Interpreter

(JICA Staff)

Hiroe Komiya	Project Formulation Adviser
Indira Raimberdieva	Assistant Program Officer

(Embassy of Japan)

Tsutomu Shibata	Third Secretary
-----------------	-----------------

ANNEX II

**RECORD OF DISCUSSIONS
BETWEEN
THE ISSYK-KUL OBLAST STATE ADMINISTRATION
AND
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
FOR
THE COMMUNITY EMPOWERMENT PROJECT
IN THE ISSYK-KUL OBLAST IN THE KYRGYZ REPUBLIC**

With reference to the technical cooperation project concerning "The Community Empowerment Project in the Issyk-Kul Oblast in the Kyrgyz Republic(hereinafter referred to as "the Project")", the Preparatory Study Team of the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") exchanged views and had a series of discussions with the Issyk-Kul Oblast State Administration with respect to desirable measures to be taken by JICA and the Kyrgyz Government for the successful implementation of the Project.

The Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Karakol, XXX XX, 200X

Mr. Satoshi NAKANO
Leader of Preparatory Study Team
Japan International Cooperation Agency

Mr. Esengul Omuraliev
Governor of Issyk-Kul Oblast State
Administration, the Kyrgyz Republic

witness

Mr. Azamat Dikambaev
Acting Permanent Secretary,
Ministry of Economy and Finance,
the Kyrgyz Republic

ATTACHMENT

I. Cooperation between both countries

1. The Issyk-Kul Oblast State Administration along with the support of the Ministry of Economy and Finance will implement the Project in the Issyk-Kul Oblast in the Kyrgyz Republic in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.

II. Measures to be taken by the Japanese side

In accordance with the laws and regulations in force in Japan and the provisions of Article III of the Agreement, JICA, as the executing agency of the Government of Japan for technical cooperation, will take, at its own expense, the following measures under the technical cooperation scheme.

1. Dispatch of experts

JICA will provide the services of experts as listed in Annex II. The provision of Article III of the Agreement will be applied to the above-mentioned experts.

The composition of the JICA experts may be changed in the process of the detailed design of the Project .

2. Provision of equipment

JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III. The provision of Article VIII of the Agreement will be applied to the Equipment.

3. Training of Kyrgyz Counterpart Personnel in Japan

JICA will receive the Kyrgyz personnel connected with the Project for technical training in Japan. The participants and the contents of the training are to be decided upon the basis of purpose of the Project.

III. Measures to be taken by the Kyrgyz side

1. The Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to ensure that self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of the JICA's technical cooperation through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Kyrgyz nationals as a result of the JICA's technical cooperation will contribute to the economic and social development of the Kyrgyz Republic.
3. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Kyrgyz-Japanese agreements, the Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will grant to the Japanese experts and their families privileges, exemptions and benefits no less favorable than those granted to experts of third countries or international organizations performing similar missions in the Kyrgyz Republic.
4. The Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Kyrgyz counterpart personnel from technical training will be utilized effectively in the implementation of the Project.
5. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Kyrgyz-Japanese agreements, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to provide at its own expenses the services of Kyrgyz counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV.
6. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Kyrgyz-Japanese agreements, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to provide at its own expenses the office space, facilities and other facilities mutually agreed upon as necessary.
7. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Kyrgyz-Japanese agreements, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to maintain at its own expense the Equipment, instruments and any other materials, necessary for the

implementation of the Project other than the Equipment accompanied by the JICA's experts, mutually agreed upon if necessary.

8. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Kyrgyz-Japanese agreements, the Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to meet, mutually agreed upon if necessary:
 - (1) Expenses necessary for transportation within the Kyrgyz Republic, for the Equipment as well as for its installation, operation and maintenance thereof;
 - (2) Exemption of customs duties, internal taxes and any other charges, imposed in the Kyrgyz Republic on the Equipment; and
 - (3) Running expenses necessary for the implementation of the Project.

IV. Administration of the Project

1. The First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration, as a Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. The Head of Project Implementation Unit, as a Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Leader of JICA Expert Team of the Project will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The JICA experts will give necessary technical guidance and advice to the Kyrgyz counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, a Joint Steering Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.

V. Term of cooperation

The duration of technical cooperation for the Project will be three (3) years starting from XXXX, 200X.

VI. Joint evaluation

1. Evaluation by the Joint Steering Committee

The periodical evaluation of the Project will be conducted by the Joint Steering Committee. (refer to Annex VI)

2. Final evaluation

The final evaluation of the Project will be conducted jointly by JICA and the Kyrgyz authorities concerned during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement.

VII. Mutual consultation

There will be mutual consultation between the Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA on any major issues arising from, or in connection with the Project. Modification or addition of experts and training shall be mutually agreed between the Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA in the form of Minutes of Meetings, referring to this Record of Discussions.

VIII. Claims against experts

In accordance with the provision of Article VI of the Agreement, the Kyrgyz Government undertakes to bear claims, if any arises, against the experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions in the Kyrgyz Republic except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the experts.

IX. Measures to promote understanding of and support for the Project

For the purpose of promoting support for the Project among the Kyrgyz people, the Kyrgyz Government will take appropriate measures to make the Project widely known to the Kyrgyz people.

Annex I:	MASTER PLAN
Annex II:	LIST OF JICA EXPERTS
Annex III:	LIST OF THE EQUIPMENT
Annex IV:	LIST OF KYRGYZ COUNTERPARTS AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL
Annex V:	LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES
Annex VI:	JOINT STEERING COMMITTEE

Annex I MASTER PLAN**1. Overall Goal**

Socio-economic revitalization in the Issyk-Kul Oblast in harmony with environmental preservation.

2. Project Purpose

The system for the regional development is established through the community empowerment.

3. Outputs of the Project

1.1 Some communities in the model villages in the Issyk-Kul Oblast are well-organized.

1.2. Community development plans for the regional development are formulated.

1.3. Regional economy situation is improved by the implementation of the pilot projects for socio-economic revitalization, based on the community development plan.

1.4. Local self governance capacities on the community empowerment are improved .

4 Activities of the Project

1.1.1. Present situation analysis on the communities

1.1.2. Selection of model communities

1.1.3. Organization of the communities and formulation of organization policy and regulation

1.2.1. SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) analysis for the development potential of each community

1.2.2. Formulation of community development policy and strategy

1.2.3. Formulation of community development plan

1.2.4. Selection of the pilot projects for the socio-economic revitalization

1.3.1. Identification of local resources for the pilot projects

1.3.2. Formulation of the detailed implementation plans of the pilot projects

1.3.3. Implementation of the pilot projects

1.3.4. Evaluation of the outputs and performances of the pilot projects

1.4.1. Formulation of the Issyk-Kul Oblast community empowerment strategy and implementation plan.

1.4.2. Information share on the results of the community empowerment activities among the project stakeholders.

1.4.3. Construction of the government-private-sector network for the community empowerment.

1.4.4. Formulation of the detailed manual for the community empowerment

Note: In cases where the Master Plan is needed to be modified according to changes in preconditions for the Project, both sides will agree upon and confirm such modifications by exchanging Minutes of Meetings.

Annex II LIST OF JICA EXPERTS

- 1 Team Leader/Regional Development
- 2 Community Empowerment
- 3 Pilot Project Advisor I (for the sector to be decided)
- 4 Pilot Project Advisor II (for the sector to be decided)
- 5 Project Coordinator
- 6 Other experts in the specific fields may be dispatched, if necessary.

Note: The Japanese side has a plan to dispatch experts in the above field to ensure the smooth implementation of the Project. The composition of the fields may be changed in the process of the detailed design of the Project.

Annex III LIST OF THE EQUIPMENT

1. Maintenance tools and materials for the community empowerment activities

2. Other machinery, equipment and materials regarded by both sides as necessary for effective implementation of the Project

Annex IV LIST OF KYRGYZ COUNTERPARTS AND ADMINISTRATIVE PERSONENEL

1. Project Director : The First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration

2. Project Manager : The Head of Community Empowerment Project Implementation Unit , Issyk-Kul Oblast State Administration

* to be nominated by the end of April 2006

3. Member of Community Empowerment Project Implementation Unit

Suitably qualified personnel assigned continuously to work with JICA experts as below;

(1)

(2)

(3)

(4)

4. Administrative Personnel

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

(6)

(7)

(8)

5. Other personnel mutually agreed upon as necessary

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

Annex V LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES

1. Land, Buildings, and Facilities necessary for the implementation of the Project
2. Office space and necessary facilities (desk, chair, etc.) for the JICA experts and the Kyrgyz counterpart personnel.
3. Lecture rooms and meeting rooms necessary for the technical assistance
4. Land, construction equipment, survey equipment, accommodation, labor and any personnel costs necessary for execution of field training.
5. Data/information necessary for formulation of the development plans in the model communities.
6. Buildings, facilities and space necessary for the installation and operation of the equipment and tools to be provided by JICA.
7. Other facilities mutually agreed upon as necessary for the implementation of the Project.

Annex VI JOINT STEERING COMMITTEE**1. Function**

The Joint Steering Committee Meeting will be held when necessity arises and at least once a year in order to fulfill the followings:

- 1) to approve the annual work plan of the Project based on the Plan of Operation within the framework of the Record of Discussions,
- 2) to evaluate the result of the annual work plan and overall progress of the Project, and
- 3) to review and exchange opinions on major issues at that arises during the implementation of the Project.

2. Chairperson and Members

(1) Chairperson : The First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration

(2) Member :

Kyrgyz Side

- a) The First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration
- b) Representative of the Ministry of Economy and Finance
- c) Heads of Relevant Local Self Governments
- d) Representative of the Issyk-Kul Development Forum
- e) Any other person concerned to be decided by the Secretary of State

Japanese Side

- a) Resident Representative of the JICA Kyrgyz Republic Office
- b) Leader of JICA Expert Team of the Project
- c) Any other person recommended by the JICA Kyrgyz Republic Office

Note: Officials of the Embassy of Japan may attend the meeting as observers.

Project Design Matrix (PDM)

Date: March 7, 2006

Target Area : Issyk-Kul Oblast

Period: XXX 200X – XXX 200X(3 years)

Project Name: The Community Empowerment Project in Issyk-Kul Oblast in the Kyrgyz Republic

Target Group: Personnel of Issyk-Kul Oblast

	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Overall Goal Socio-economic Revitalization in Issyk-Kul Oblast in harmony with environmental preservation.</p>	<p>1. The number of CBOs in the Oblast 2. Increase in income in Issyk-Kul Oblast 3. Frequency of utilization of detailed community empowerment procedures</p>	<p>1. Periodical activity report of PIU 2. Annual report of Issyk-Kul Oblast 3. Periodical activity report of PIU</p>	<p>Planned pilot projects (e.g. promotion of agricultural products) are not influenced by irregular climate during the cooperation term.</p>
<p>Project Purpose 1. The system for the regional development is established through the community empowerment.</p>	<p>1. Degree of understanding on the current situation of communities in the Oblast, and situations on the organization of model communities 2. Development plans of model communities and their appropriateness 3. Achievement of pilot projects 4. Accumulation of know-how and experiences regarding community empowerment in the Oblast</p>	<p>1. Activity report on model communities 2. Development plan by each community 3. Evaluation report of pilot projects 4. Minutes of the steering committee and Issyk-Kul Development Forum and detailed of community empowerment procedures prepared by PIU</p>	<p>Major changes in the administrative system do not take place.</p>
<p>Outputs 1.1 Some communities in the model villages in Issyk-Kul Oblast are well-organized. 1.2 Community development plans for the regional development are formulated. 1.3 Regional economy situation is improved by the implementation of the pilot projects for socio-economic revitalization, based on the community development plan. 1.4 Local self governance capacities on the community empowerment are improved.</p>	<p>1-1. Degree of understanding on the current situation of communities in the Oblast 1-2. Situations on the organization of model communities 1-3. Arrangement of the regulations of community organizations 2-1. Study on the potentials of community development 2-2. Appropriateness of development policies and strategies 2-3. Preparation of development plans 2-4. Impacts by pilot projects 3-1. Situation on the secureness of resources for pilot projects 3-2. Preparation of detailed implementation plans of pilot projects 3-3. Progresses of pilot projects 3-4. Achievements of pilot projects 4-1. Formulation of strategies and implementation plans for community empowerment 4-2. Degree of the common understanding regarding the results of community empowerment activities among the Kyrgyz</p>	<p>1-1. Report on the current situation of communities in the Oblast 1-2. Activity report on the model communities 1-3. Regulations of each community 2-1. Report on SWOT analysis of each community 2-2. Meeting records regarding development policies and strategies 2-3. Development plan of each community 2-4. Summaries of pilot projects 3-1. PIU activity records/reports 3-2. Plans (documents) of pilot projects 3-3. Progress reports of pilot projects 3-4. Evaluation reports of pilot projects 4-1. Strategies and implementation plans for community empowerment prepared by PIU 4-2. Minutes of the steering committee and Issyk-Kul Development Forum 4-3. Periodical activity report on the community empowerment prepared by PIU 4-4. Detailed Issyk-Kul Oblast community empowerment procedures prepared by P</p>	

<p>Activities</p> <p>1.1.1. Present situation analysis on the communities</p> <p>1.1.2. Selection of model communities</p> <p>1.1.3. Organization of the communities and formulation of organization policy and regulation</p> <p>1.2.1. SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) analysis for the development potential of each community</p> <p>1.2.2. Formulation of community development policy and strategy</p> <p>1.2.3. Formulation of community development plan</p> <p>1.2.4. Selection of the pilot projects for the socio-economic revitalization</p> <p>1.3.1. Identification of local resources for the pilot projects</p> <p>1.3.2. Formulation of the detailed implementation plans of the pilot projects</p> <p>1.3.3. Implementation of the pilot projects</p> <p>1.3.4. Evaluation of the outputs and performances of the pilot projects</p> <p>1.4.1. Formulation of the Issyk-Kul Oblast community empowerment strategy and implementation plan.</p> <p>1.4.2. Information share on the results of the community empowerment activities among the project stakeholders.</p> <p>1.4.3. Construction of the government-private-sector network for the community empowerment.</p> <p>1.4.4. Formulation of the detailed manual for the community empowerment</p>	<p>personnel</p> <p>4-3. Establishment of the network between the public and private sectors for community empowerment</p> <p>4-4. Formulation of the detailed Issyk-Kul Oblast community empowerment procedures</p>	<p>IU</p>	
<p>Inputs (Japanese side)</p> <p>1. Dispatch of Experts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Team Leader/Regional Development - Community Empowerment - Pilot Project Advisor I (for the sector to be decided) - Pilot Project Advisor II (for the sector to be decided) - Project Coordinator <p>2. Acceptance of counterpart personnel for training in Japan (for the sector to be decided)</p> <p>3. Other necessary machineries and equipment</p>	<p>Inputs (Kyrgyz side)</p> <p>1. Project Implementation Unit (PIU)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Assignment of full time C/P 2) Provision of office for Japanese experts 3) Necessary expenses for the operation of PIU <p>2. Supporting organization</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Steering Committee 2) Issyk-Kul Development Forum <p>3. Provision of facilities</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Base (office) for model community activities 2) Facilities and spaces necessary for the pilot projects for model communities <p>4. Other necessary expenses</p>		<p>Pre condition</p> <ul style="list-style-type: none"> • Full time C/P are allocated at PIU and the implementation system is properly maintained.

2. 対処方針

キルギス共和国イシククリ州コミュニティ活性化プロジェクト (事前評価調査) 対処方針

2006.2.22

JICA 社会開発部
都市・地域開発 T

1. 調査の背景

キルギス共和国は、市場経済に移行して 14 年が経ち、これまで経済体制を主体に土地私有化など多くの改革が進められ、中央アジアで最も市場経済化が進んだ国と称されている。しかし、経済体制変革のなかで、地域の社会経済活動などの基本単位である村の「コミュニティ」が崩壊されたまま放置されてきた。これにより、例えば、農地の私有化が進められたにもかかわらず、生産及び流通を共同作業により効率的かつ効果的に実施する農民の組織、つまりコミュニティが組織化されていないため、活力ある経済活動への進展を妨げている現状にある。

かかる背景からキルギス政府はコミュニティの重要性を再認識するとともに、コミュニティ組織（CBO：Community Based Organization）の再構築をめざして、2005 年 2 月に大統領の署名を得て CBO 法（Laws on CBOs and its Associations）を成立させた。他方、援助機関も CBO 強化が開発の鍵であると位置づけ、CBO 法成立以前から、CBO を通じた所得向上(income generation)プロジェクトやコミュニティ関連社会基盤整備事業などに乗り出している。

日本政府は、キルギス共和国の中でも観光産業や農業など最も開発のポテンシャルが高いと有望視されているイシククリ州を対象として、開発支援を重点的に行っていく方針を打ち出し、2003 年より開発調査「イシククリ州総合地域開発計画調査」、2004 年より開発調査「営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査」などを実施し、開発のビジョンとシナリオ、更にはそれを具体化したプログラム及びプロジェクトを作成した。

「イシククリ州総合地域開発計画調査」では 2025 年を目標年次とする開発計画がプログラムとして整理され、主に次の 4 つのサブプログラムから構成される。

- ①コミュニティ強化
- ②観光開発及び投資促進
- ③農業及び農産業振興
- ④環境保全

(開発調査ではキルギス政府に働きかけ、同プログラムを推進するプラットフォームとして、「イシククリ開発フォーラム」を設立している。)

上記サブプログラムのうち、「コミュニティ強化」が同州でも喫緊に取り組むべき課題であるとの認識から、本技術協力プロジェクトの実施が要請されたものである。

2. 団員構成

全4名（別紙のとおり）

3. 調査日程

2006年2月24日（金）～3月24日（金）

4. 調査の目的

本調査においては、必要な情報の収集・分析、キルギス側政府及びドナーとの協議を通じて、本計画の協力内容（基本方針、専門家派遣計画、機材計画、研修計画、PDM、PO等）及び実施体制をR/D案に取りまとめ、先方政府とM/Mを締結する。また、事前評価表及び事前調査報告書を作成する。

また、併行して、協力実施に係る必要な情報（調達事情、プロジェクト基盤整備状況など）を収集する。

5. 調査・協議項目

(1) 協力目標の再確認

1) 上位目標

環境と調和したイシククリ州の社会経済が振興する。

（開発調査「キルギス共和国イシククリ地域開発計画調査」結果に基づく）

2) プロジェクト目標

コミュニティを活性化し、地域振興へと発展するシステムを確立する。

(2) 協力内容（全体概要）の確認

1) 協力対象地域

イシククリ州内の村落からモデルコミュニティを数か所選定する。

※1 要請では16村落とあるが2～3か所に絞る予定

※2 選定方法及び選定基準については今回調査する。

2) 成果

1.1 州内のモデル地域においてコミュニティが組織化される。

1.2 コミュニティにおいて地域振興に向けた開発計画が策定される。

1.3 開発計画に基づき社会経済振興事業が実施され、地域経済が改善される。

1.4 州政府職員のコミュニティエンパワメントに係る地方自治能力の向上が

図られる。

3)協力期間

3年間（2006年8月～2009年8月）

4)活動項目

- 1.1.1. イシククリ州内のコミュニティの現状分析を行う。
- 1.1.2. モデルコミュニティの選定を行う。
- 1.1.3. コミュニティにおいて組織化を行い、組織運用規定を定める。

- 1.2.1. 当該コミュニティにおけるSWOT分析を行う。(開発ポテンシャル検討)
- 1.2.2. 開発方針・戦略の策定を行う。
- 1.2.3. 開発実施計画の策定を行う。
- 1.2.4. 所得源としての社会経済振興事業の選定を行う。

- 1.3.1. 社会経済振興事業実施に係る現地リソースを確保する。
- 1.3.2. 社会経済振興事業の詳細実施計画の立案を行う。
- 1.3.3. 社会経済振興事業を試行する。
- 1.3.4. 社会経済振興事業試行結果を評価し、改良を図る。

- 1.4.1. コミュニティエンパワメント戦略及び実施計画（予算、人員、スケジュール）の策定を行う。
- 1.4.2. コミュニティの組織化及び活性化を行い、その活動結果を整理し、州政府をはじめ関係機関に報告する。
- 1.4.3. コミュニティエンパワメント実施に係る官民共同ネットワークの構築を図る。
- 1.4.4. コミュニティエンパワメント詳細手順を作成し、経験とノウハウについてイシククリ州政府内の組織的な蓄積を図る。

5)投入

①専門家（現時点で想定される分野）

- リーダー/地域振興
- コミュニティエンパワメント
- 社会経済振興事業指導 1(分野未定)
- 社会経済振興事業指導 2(分野未定)
- プロジェクトコーディネーター

※3年間で合計70～80人月を想定

②研修

- ・ 1年度当たり平均2人程度を予定（分野は未定）

③その他：活動基盤であるモデル地域のコミュニティホールのリハビリなど

6)実施体制：

①責任機関；イシククリ州政府（Issyk-kul Oblast Administration）

プロジェクト総責任者 イシククリ州知事

プロジェクトマネジャー PIU長（別途任命予定）

②実施機関；イシククリ州政府内に設置される

Community Empowerment Project Implementation Unit

Unit長 イシククリ州知事が任命する専任官

構成員 州政府職員、（県政府職員）、関係地方自治政府職員

③調整機関；合同調整委員会（Joint Steering Committee）

委員長 イシククリ州知事

委員 地方自治省の代表

委員 イシククリ州内関係地方自治政府(LSG)の代表

委員 イシククリ開発フォーラムの代表

委員 JICA 専門家

委員 JICA キルギス駐在員事務所長

委員 その他キルギス側又は JICA 側が推す者

(3)協力内容（詳細）の確認

1) 実施体制の確認（責任機関）

今回、責任機関として想定しているイシククリ州政府については、開発調査の報告によると、以下のような懸念事項が指摘されている。

- ①人材が不足しており、実施能力は限定的であること
- ②州政府自体予算を有しておらずプロジェクトに係る諸経費や日本側への便宜供与が困難であると見込まれること
- ③地方自治行政機構の改編・見直しを数年来行っており不安定であること

代替案として中央政府の地方自治省があげられているが、その妥当性なども含め今次調査で調べることにする。

2) 実施体制（実施機関）

プロジェクトを実施するにあたり、常駐の C/P から構成される Community

Empowerment Project Implementation Unit を設置する¹ことをキルギス側に求め、プロジェクト開始の前提条件とする。当該 Unit は、想定としては行政官²3～4名から成り、日本人専門家チームの技術指導の下、PDM で設定した成果と活動項目に基づいて業務を執り行う。

3) 実施体制（その他）

モデルコミュニティで試行されたコミュニティエンパワメント事業の成果や教訓などをイシククリ州内の他のコミュニティに広く共有してもらう「場」としてイシククリ開発フォーラム・コミュニティエンパワメント部会を活用することを想定している。

最近同フォーラムの活動が不活発であることが報告されている。しかしながら、上記のとおり積極的に活用したい方針から、同フォーラムの現状と問題点を把握し、活動の活発化に向けた提言を行う。

4) コミュニティ活性化のアプローチ

既往の類似プロジェクトから大きく2パターンに大別される。

①一からコミュニティを組織化し、底辺の底上げをねらう。

※開発ポテンシャルが比較的低い村落に該当。UNDP 等が実施。

②既にある程度組織化されたコミュニティを対象に、更なる飛躍をねらう。

※当該地域の比較優位何なのかが明確で、開発ポテンシャルが比較的高い村落に該当。

本プロジェクトのモデルコミュニティとしてどちらのタイプのアプローチを採択するのが効果的なのか、ドナー協議やサイト調査を通じて情報収集を図る。

5) 各種 JICA 事業との連携

ボランティア事業、営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査、日本センター事業

(4)先方負担事項の確認

1) 特権免除等

R/D 記載事項に基づき確認を行う。

2) 執務室等

協力期間中に先方より提供可能な項目（執務室、事務機器・用品等）について確

¹ PIU 運営に係る経費（執務室借上費、光熱費、秘書傭上費など）はキルギス側負担

² 経験・能力的にも適正な人材であることを求める。本業務専任とする。

認する。特に、執務室については PIU のオフィスも兼ねることから、C/P の人的配置も含め、その提供はプロジェクト開始の前提条件である旨 M/M に記載する。

3) 予算措置

先方イニシアティブ活動項目や C/P 活動経費などの予算措置について確認する。

(5)現地調達事情（現地再委託先等）の情報収集

- ・ローカルリソース（特に人材）の調査
- ・コミュニティホール改修に係る平均費用積算

(6)事業事前評価

本協力実施による政策的インパクト、制度的インパクト、社会的インパクト（裨益・集団特徴・規模・内容、裨益効果）、外部要因リスクなどについて評価する。

以上

MEMBER LIST:

The Preparatory Study Mission
on the Community Empowerment in Issyk-kul Oblast

キルギス共和国イシククリ州コミュニティ活性化プロジェクト（事前評価調査）

No.	Name	Job title	Occupation	Period
1	Mr. Satoshi NAKANO 中野 智	Leader 総括	Resident Representative, JICA Kyrgyz JICA キルギス駐在員事務所 所長	27-Feb - 8-Mar
2	Mr. Akihito SANJO 三條 明仁	Project Design 協力企画／事前評価調査	Staff, Urban and Regional Development Team, Group III(Transportation), Social Development Department, JICA JICA 社会開発部第三 G（運輸交 通）都市・地域開発 T 職員	24-Feb - 10-Mar
3	Mr. Atau KISHINAMI 岸並 賜	Project Evaluation & Analysis / Community Empowerment 評価分析／コミュニティエンパ ワメント	JICA Consultant JICA 役務提供コンサルタント	3-Mar - 24-Mar
4	Ms. Masako MATSUDA 松田 真佐子	Interpreter (Russian – Japanese) 通訳	Japan International Cooperation Center 日本国際協力センター	24-Feb - 24-Mar

3. 面会者一覧

キルギス共和国側

(Ministry of Economy and Finance)

Azamat Dikambaev Acting Permanent Secretary

Nadiya Yusupova Chief expert of External Relations Unit

(National Agency on the Kyrgyz Republic on Issues of Local Self-Governance Management)

Beishenbek Bolotbekov Director

(Issyk-Kul Oblast State Administration)

Esengul Omuraliev Governor

Kalybek Alyshbaev First Deputy Governor

Dorgurbek Kydyrov Head of Issyk-Kul Oblast State Administration Staff

(Forum on Issyk-Kul Development)

Erali Baryktobasov Deputy Director of General Directorate of Biosphere Territory Issyk-Kul

Dogdurbek Chontoev Director of Institute of Tourism and Nature Management, Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

Zamirbek Mukashev Chairman of Agricultural Cooperative “Ai-Kol”

Seyfulla Abdullaev Chairman of NGO “Renaissance”

Alexander Osminko Chairman of NGO “Jety-Oguz slavons”

Banur Abdieva Chairman of NGO “Leader”

P. Imankynov NGO “Shoola”

(Invited, Academic Sector)

Mukanbetalieva Head of Ecology Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

R. Kerimaliev Head of Tourism Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

Gulmira Asanova Head of Pharmacy and Medical disciplines Dept, Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

Mariya Belakunova Teacher of Forestry Dept., Issyk-Kul State University after K. Tynystanov

(Invited)

S.A. Mamedova Head of Issyk-Kul Dept., Ministry of Industry, Trade and Tourism

Ainura Imanalieva Deputy Director on marketing, Marketing Service Centre in Tuyp

Gulsara Kenenbaeva	Manager of Regional Resource Centre of TACIS
(Ak-Suu Rayon Oblast Administration)	
Toshtisbek Gekiev	Akim
Actra Sabutbaeva	Deputy Akim
Sagni Sokonbaev	Head of Teploklyuchenka LSG
(Issyk-Kul State University after K. Tynystanov)	
Alymbai Toktosopiev	Rector
Gulmira Asanova	Head of Pharmacy and Medical diciplines Dept.,
Mairam Jolbulakova	Head of Chinese and Japanese language Dept.
(Association of Local Self-Government Institutions of the Kyrgyz Republic)	
Kurmanbek Dyikanbaev	Chairman of Association
(ARIS)	
Melis Eshperov	Specialist ARIS in Issyk-Kul Oblast
(Ornok Village)	
Damir Monoldorov	Deputy Akim of Issyk-Kul Rayon State Administration
Kolbai Karasartov	Head of Aiyl-Okmotu (Chon-Sari-Oiski)
Kudaiberlen Isaev	Chairman of Social Fund “Ornok”
Nazira Iskelibaeva	Caretaker of Community Centre
(Orkutu Village)	
Piysnuli Alotaeva	Head of Aiyl-Okmotu
Nusup Alashaev	Head of Aiyl
(Maman Village)	
Akylbek Mysaev	Director of herb Association
Begulenyr Abdrasheva	Head of Jamat Association “Elifir” in Boz-Chuk Aiyl
Valeriy Serebrennikov	Chairman, Association of guides and porters of Issyk-Kul Oblast
(Jeti-Oguz Village)	
Balot Suloimanov	Head of Aiyl-Okmotu
(Jalguzoruk Village)	
Sebyr Osmohov	Head od Aiyl

日本側

(事前評価調査団)

中野 智	総括
三條 明仁	協力企画 / 事前評価調査
岸並 賜	評価分析 / コミュニティエンパワメント

松田 真佐子 通訳

(JICA 駐在員事務所スタッフ)

小宮 裕恵 企画調査員

Indira Raimberdieva Assistant Program Officer

Aidai Bayalieva Assistant Program Officer

(日本国大使館)

柴田 勉 三等書記官

4. 収集資料一覧

1. Сведение о созданных жамаатах и ГВП по Иссыккульской области по состоянию на 01.03.2006 года.
2006年3月1日現在のイシククリ州における Jamat および相互扶助グループ (mutual aid group=MAG) の組織状況
(出所 : Dept. of Labor and Social Protection, Issyk-Kul Oblast State Administration)
2. 題名なし
Jamat 活動状況と補助金制度
(出所 : Dept. of Labor and Social Protection, Issyk-Kul Oblast State Administration)
3. Сведения об исполнении основных экономических показателей Ысыккульской области за январь-февраль 2006 года.
2006年1月-2月のイシククリ州における主な経済指標
(出所 : Dept. of Industry, Trade and Tourism, Issyk-Kul Oblast State Administration)
4. Проект активизации местных сообществ
コミュニティエンパワメント・プロジェクト (サブフォーラム資料)
(出所 : NGO “Leader”)
5. Видение (стратегия инвестирования) и инвестиционный план развития местной территории на период с 1 марта 2006 по 31 декабря 2010 гг.
2006年3月1日～2010年12月31日期间における (投資戦略) ビジョンと地域開発投資計画
(出所 : ARIS)
6. Пирамида бедности для членов групп взаимопомощи
相互扶助グループ構成員の貧困ピラミッド
(出所 : UNDP 資料を JICA 小宮企画調査員より入手)
7. Распоряжение Аксуйской районной государственной администрации
Ak-Suu 県政府指令書
(出所 : Ak-Suu Rayon Oblast Administration 資料を浜崎杏美隊員より入手)
8. Устав «Кут билим» жамааты

Jamat “Kut bilim”定款

(出所：浜崎杏美隊員より入手)

9. Настольная книга по местному самоуправлению в Кыргызской Республике
キルギス共和国地方自治に関するハンドブック
(出所：Association of Local Self-Government Institutions of the Kyrgyz Republic)

10. Формирование Групп по Созданию Кооперативов «Руководство по обучению создания ГСК»
協同組合組織グループの結成「協同組合組織グループ結成トレーニングマニュアル」
(出所：German Technical Cooperation GTZ)
* ロシア語版およびキルギス語版

11. Кооператив
協同組合
(出所：German Technical Cooperation GTZ)
* キルギス語版のみ

12. Основы развития кооперации в сельском хозяйстве Кыргызской Республики
キルギス共和国農業分野における協同組合開発原則
(出所：German Technical Cooperation GTZ)

13. Настоящее и будущее местного самоуправления в Кыргызской Республики, Разработка «Дорожной карты»
キルギス共和国地方自治の現在・未来 「ロードマップ」策定
(出所：TACIS Project is founded by the European Union)

1. Joint Country Support Strategy Overview Matrix of Sector and Thematic Areas
(出所：全国村地方自治協会)
2. 全国村地方自治協会代表委員間メンバーリスト
(出所：全国村地方自治協会)
3. Local Governments' Employees Manual
(出所：全国村地方自治協会)
4. Support to Strengthening of Local Government in the Kyrgyz Republic
(出所：TACIS)
5. Poverty level, calculated by consumption
(出所：JICA キルギス共和国駐在員事務所)
6. Poverty analysis methods for the Kyrgyz Republic
(出所：JICA キルギス共和国駐在員事務所)
7. ARIS Community Development and Investment Agency of the Kyrgyz Republic
(出所：ARIS)

キルギス共和国イシククリ州
コミュニティ活性化プロジェクト
実施協議調査
報告書

目 次

第1章 実施協議調査の概要	II-1
1-1 調査の背景及び目的	II-1
1-2 団員構成及び日程	II-1
1-3 調査の方針	II-2
第2章 協議の概要	II-3
2-1 州政府のプロジェクトに対するオーナーシップについて	II-3
2-2 PIU など実施体制について	II-3
2-3 州政府からの要望	II-4
2-4 プログラム的アプローチの推進	II-4
2-5 実施に向けて	II-4
第3章 協力実施上の留意点	II-6
3-1 プロジェクトに対するオーナーシップ	II-6
3-2 パイロットプロジェクトの位置づけ	II-6
3-3 JICA 専門家のスタンス	II-7
付属資料	
1. 討議議事録 (R/D)	II-11
2. 事前調査評価表	II-26

第1章 実施協議調査の概要

1-1 調査の背景及び目的

本プロジェクトは、2006年2月24日から同年3月24日にかけて、事前評価調査を実施した。その結果、本格的な協力開始に向けて、以下の①～④の課題についてキルギス共和国（以下、「キルギス」と記す）側に善処するよう2006年3月7日付議事録（M/M）にて確認し、要請をしていた。

- ① 本プロジェクトを実施する担当部局として、イシククリ州政府内に新たに PIU（Project Implementation Unit）を創設し、JICA 専門家に対してフルタイムの C/P を数名配置すること。
- ② 本プロジェクトの成果を監理する JSC（Joint Steering Committee）のキルギス側の人選を行うこと。
- ③ 本プロジェクトの支援機関であるイシククリ開発フォーラムを再活性化させること。
- ④ 実施機関であるイシククリ州政府が本プロジェクトの協力内容を理解し、能動的に取り組むなどのオーナーシップをもつこと。

事前評価調査終了後、JICA キルギス共和国事務所を通じて、上記事項に係るフォローアップ活動を行っていたところ、上記①の PIU に4名のスタッフが配置されたことと、②の JSC の人選が終了したことが確認された。

イシククリ開発フォーラムの再活性化やオーナーシップの醸成は引き続きの課題として残されているものの、本格的な協力開始の最低限の要件が揃ったと判断したため、PIU メンバーの実施能力の見極めなど細部の詰めを行うべく、今般、実施協議調査を行うこととしたものである。

1-2 団員構成及び日程

(1) 団員構成

	(氏名)	(担当)	(職位)
①	中野 智	総 括	JICA キルギス共和国事務所長
②	三條 明仁	コミュニティエンパワ メント／協力企画	JICA 社会開発部第2グループ都市 地域開発・復興支援第1チーム主任
③	村上 雅代	通訳（日露）	日本国際協力センター（JICE）

(2) 調査日程

8月7日	(月)	東京→ソウル→アルマティ
8月8日	(火)	アルマティ→ビシュケク（陸路） JICA キルギス事務所打合せ、日本大使館表敬、経済財務省表敬
8月9日	(水)	ビシュケク→カラコル イシククリ州政府州知事表敬、討議議事録（R/D）協議
8月10日	(木)	R/D 協議（継続）、R/D 署名
8月11日	(金)	カラコル→ビシュケク、JICA キルギス事務所打合せ
8月12日	(土)	資料整理、報告書作成
8月13日	(日)	ビシュケク→アルマティ（陸路）
8月14日	(月)	アルマティ→ソウル→東京

1-3 調査の方針

(1) フェーズ分け

事前評価調査の結果、上記1-1に記した課題①～④が確認され、同課題の解決について、キルギス側に対応を求めてきた。一部の課題については改善が確認されたものの、すべての課題をキルギス側自身で解決するのは困難であると判断し、JICAからの支援を得ながら課題解決を行うための準備フェーズ（フェーズⅠ）を設定することとした。

これに伴い、事前評価調査時にR/D案としてまとめた協力内容については、本格協力フェーズ（フェーズⅡ）として位置づけ、フェーズⅠで所定の成果が発現されたことを確認しだい、フェーズⅡに進むという協力方針を立てた。

以上、フェーズ分けのねらいと概略をキルギス側に伝え、了解を得ることとした。

(2) 実施体制の確認

事前評価調査の結果として指摘した課題のうち、最も重要である実施体制について、以下の点に留意する。

- ① PIUの人員構成
- ② PIUに任命されたメンバーの実施能力
- ③ PIUに関連する部局との連携体制

(3) その他

- ・提供されるプロジェクトオフィスの確認
- ・本邦研修などの要望事項

第2章 協議の概要

2-1 州政府のプロジェクトに対するオーナーシップについて

事前評価調査時に散見されたイシククリ州政府の本プロジェクトに対するオーナーシップの欠如については、事前評価調査の M/M 締結を契機に態度の変化が見られ、今次調査では本プロジェクトに対する意欲的な姿勢を垣間見ることができた。

また、州知事より、コミュニティの重要性を謳う発言や、本プロジェクトに寄せる期待の表明があり、事前評価調査時とは異なり、プロジェクトに対する理解及びオーナーシップの現れを感じることができた。

なお、フェーズ分けについては、その趣旨と概略を説明し、州知事より「(州政府の現状を考えると) 妥当な判断である」との同意を得た。

2-2 PIU など実施体制について

(1) メンバー構成

イシククリ州政府によるプロジェクトのオーナーシップ向上の具体的な施策のひとつとして、PIU の創設とメンバーの任命があげられる。イシククリ州政府は、事前評価調査団の勧告に従い、本プロジェクトを一元的に推進する PIU を新たに設置することとし、そのメンバーとして4名の州政府職員を配置した。具体的には次のとおり。

① Mr. Imanaliev A. Ch.

(Head of PIU, Head of the Department of Development of External Economic Relations and Tourism of Issyk-Kul Oblast State Administration)

- ・PIU のリーダーとして、2006 年7月から州政府職員として採用。
- ・理解力及び調整能力に長けている。

② Ms. Mamedova S. A.

(Head of Oblast Department of Ministry of Industry, Trade and Tourism)

- ・経済観光産業省の職員で州政府庁舎内に州支所を構えている。
- ・イシククリ開発フォーラムのオリジナルメンバーで開発調査の内容を承知。

③ Ms. Orozova G. J.

(Chief Specialist of the Department of Social and Cultural development of Issyk-Kul Oblast State Administration)

- ・州政府経済文化振興局のスタッフ

④ Mr. Mambetkulov T. B.

(Chief Specialist of the Department of Development of External Economic Relations and Tourism of Issyk-Kul Oblast State Administration)

- ・リーダーの Mr. Imanaliev A. Ch. の部下で、PIU で唯一英語を解す。

(2) 専任問題

(1) のとおり PIU の実施体制が整えられたが、PIU メンバーは全員、専任ではなく、兼務発令という形式がとられている。実施協議調査団から、フェーズ I の重要性を再度説明し、専任とするよう要請したが、州知事及び副知事より州政府の置かれた状況の説明があった。

州政府としては全職員で43名しかおらず、日常業務をこなすので精一杯の人員体制であるため、その当該プロジェクトにおいて具体的にどのような業務が割り当てられるのか不透明な状況で専従の職員を数名削り取ってPIUに配置することは現時点では不可能とのことであった。他ドナーのコミュニティエンパワメントの案件でも、PIUを設置し、専従職員を配置することはあるが、すべてドナーが当該専従職員の人件費を拠出していたため、今次プロジェクトの提案は受け入れ難いとの説明もあった。

これを考慮しつつも、本プロジェクトの持続可能性を重要視した場合、当該問題はフェーズI終了まで解決すべき問題として位置づけることで双方合意した。

2-3 州政府からの要望

イシククリ州政府より、プロジェクト実施にあたり、以下の2点について要望があった。

- ① 現在、イシククリ州では、地方分権化プログラムの一環として、国連開発計画（UNDP）の支援を受け、中央から地方への予算の流れを簡素化するパイロットプロジェクトを実施している。本プロジェクト実施に際しても、こうした試みの動向を承知しつつ進めてほしいとのこと。

（従来） <中央>→<州政府>→<県政府>→<村落>

（試行） <中央>-----><村落>

- ② 州政府プロジェクト関係者幹部（州知事又は副知事を想定）に対して、日本の地方自治制度について研修する機会を設けてほしいとのこと。

2-4 プログラム的アプローチの推進

在キルギス共和国日本大使館と本プロジェクト実施について協議を行ったところ、イシククリ州は対キルギス重点協力地域であり、同州の発展に向けて、様々なスキームを有機的に組み合わせることにより、プログラム的にアプローチしていくことを確認した。具体的には、

- ① 新設される「コミュニティ無償」の導入

技プロ終了後のコミュニティ開発に係る資金として活用。

- ② 草の根無償の積極活用

マイクロクレジットなど JICA スキームにないものを草の根で提供。CBO（Community Based Organization）の支援活動経費として拠出。

2-5 実施に向けて

(1) プロジェクトオフィス

イシククリ州政府よりプロジェクトオフィスの提示があった。州政府本庁舎内の3階（日本式）に位置し、18㎡ほどの個室で、専門家（1～2名）と秘書1名ほどが収容できる執務室である。

専門家の派遣人数や、雇用する現地スタッフの数に応じて、イシククリ州政府は州政府本庁舎内に部屋を提供することができるので、フェーズI開始時に使い勝手を JICA 専門家より聞いたうえで、柔軟に対応したいとの提案があった。

上記の C/P 専任問題と深く関係するが、実施協議調査団より、上記個室ではなく PIU のメンバー4人と JICA 専門家などが同じ部屋に勤務するスタイルを要望したが、PIU メンバーが

兼務状態で業務にあたっていることから、現時点では不可能であるとのこと。PIU メンバーとは内線でやり取りし、適宜集まるというスタイルにしたい旨、州側から返答があった。

(2) 観光局の活用

インクワリ州政府は州内に対外経済関係・観光開発局を 2006 年 4 月より設置し、EU や UNDP などとのドナー調整や、観光開発に力を注いでいる。

同局の所掌業務のひとつとして、将来コミュニティエンパワメント行政を担わせることを想定しているものと思われ、その点では PIU と機能的には重複する。同局は 2006 年 2 月の事前評価調査時には設置されていなかったため、PIU とは別に立ち上がってしまったものと思われる。

既述のとおり、PIU を C/P 機関として位置づけていくものの、この対外経済関係・観光開発局の今後の動向次第では、その機能を統一していくことも、視野に入れておく必要がある。

第3章 協力実施上の留意点

3-1 プロジェクトに対するオーナーシップ

上述のとおり、イシククリ州政府のプロジェクトに対するオーナーシップは大きく改善した。しかしながら、協議の過程を通じて、まだオーナーシップがやや欠けている、あるいは当事者意識がやや低い発言や姿勢が垣間見られた。

例えば、「JICA 専門家が行うコミュニティエンパワメント活動に対して、必要があれば C/P である PIU メンバーがサポートしていく」や「JICA 専門家にコミュニティの現状を分析してもらい、活性化を実現してもらいたい」など。

CBO の組織化や、モデルコミュニティの選定、パイロットプロジェクトの実施など、プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) に規定された活動の実施主体はあくまでも州政府の PIU メンバーであり、JICA 専門家ではないことを十分に理解していないキルギス関係者が多い。(先方曰く、「プロジェクト」と冠したものは、他者が実施するものとして受け止められることが多い、とのこと)

この点に関し、PIU メンバーと協議を重ね、「PIU の位置づけは、JICA 専門家の主体的活動をあくまでもサポートするユニットと考えていたが、自分たちが主役であることが分かった」との理解を得るまでに今次調査では至ることができた。

協力開始後も、プロジェクトを実施するのはあくまでもキルギス側 (PIU メンバー) であり、JICA 専門家はその活動に対して技術指導を行うものである、という基本方針をフェーズ I を中心に徹底的に啓発していく必要がある。

3-2 パイロットプロジェクトの位置づけ

本プロジェクトの主たる活動として、モデルコミュニティにおけるパイロットプロジェクトの実施があげられる。パイロットプロジェクトは、協力開始後にコミュニティと協議を重ね、具体的に事業内容が選定されるが、ハーブ栽培改善プロジェクトや女性の所得形成プロジェクト、ジャガイモ生産性向上プロジェクトなどが想定される。

パイロットプロジェクトの成功は、コミュニティを活性化することから、キルギス側の期待は大きい。期待が大きいゆえ、より所得向上に寄与するような事業内容を求める声が日本側及びキルギス側から、事前評価調査時から高まっていた。例えば、当該地域の有望な農産品としてハーブがあげられるが、このハーブの栽培技術を向上させ、規模のメリットを生かして、域内栽培・生産を効率的に進め、隣国カザフスタンや日本など海外に輸出するようなパイロットプロジェクトを実施する、などの野心的な案が浮上していた。

しかしながら、当該パイロットプロジェクトの目的は、そのプロジェクトがもたらす直接効果よりも、その実施過程を通じて C/P が得られる経験や教訓にあるとここで明確に位置づけたい。とはいえ、プロジェクト自体の失敗を容認するかというと、これも否である。協力終了後に、キルギス側が得た教訓や経験を、モデル地域以外に適用していくためにも、パイロットプロジェクトのある程度の有効性が証明されなければならないと考える。

以上より、パイロットプロジェクトはコミュニティエンパワメントのツールであり、目的ではない。また、ツールとしての有効性を示すことが目的といえる。

3-3 JICA 専門家のスタンス

上記で繰返し述べているとおり、JICA 専門家のコミュニティエンパワメント活動に対するスタンスは、あくまでも PIU メンバーが実施する活動に対するサポートである。

他方で、他ドナーが実施しているコミュニティエンパワメント活動の実施方法を見るとこれとは異なっていることが分かる。ドナーが設置した PIU に、ドナーが独自に雇用した人員を PIU メンバーとして配置し、同スタッフがパイロットプロジェクトなどを自ら、あるいはローカルコンサルタント・NGO などに委託して、プロジェクトを実施している。

この方式により、地域の活性化をもたらしている地域も多く、目に見える成果としてコミュニティに大いに感謝されているプロジェクトも多い。しかしながら、これらは一時的な効果であり、持続可能性という点では疑問を抱かざるを得ない。上記の図式から、州政府職員が関与している部分がなく、コミュニティエンパワメントに係る経験や知見が蓄積されていないため、ドナーの協力終了後は資金とノウハウが途絶え、コミュニティは元の状態に戻ってしまっているのである。

他ドナーのように、短期間で分かりやすい成果を出そうと思えば、技術力とノウハウを有する JICA 専門家が自ら、パイロットプロジェクトを実施する方がはるかに容易である。本プロジェクトでは、そのような一過性の成果は求めておらず、持続性のある成果、つまり人材育成を成果と位置づけている。

それゆえ、他ドナーのような状況に陥らないよう、プロジェクトの実施主体である PIU の設置とメンバー拠出をインククリ州政府に強く求めてきた。

また、もうひとつの留意点として、パイロットプロジェクト活動自体をローカルコンサルタントや NGO にほぼすべて委託してしまうケースがあり、これも本プロジェクトの選択肢としては決して採択してはならない方法である。パイロットプロジェクトを実施するのは、それを行う CBO であり、上流の計画や側面サポートとして PIU が位置づけられる。CBO と PIU で対応できない個別の事項（例：ハーブ栽培技術に係るローカルコンサルタントによる研修）に限定し、一部ローカルコンサルタントや NGO に委託するというにとどめるべきである。

付 属 資 料

1. 討議議事録 (R/D)
2. 事前調査評価表

RECORD OF DISCUSSIONS
BETWEEN
THE ISSYK-KUL OBLAST STATE ADMINISTRATION
AND
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
FOR
THE COMMUNITY EMPOWERMENT PROJECT
IN THE ISSYK-KUL OBLAST OF THE KYRGYZ REPUBLIC

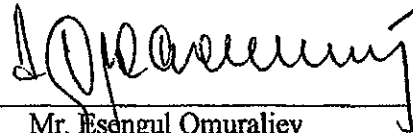
With reference to the technical cooperation project concerning "The Community Empowerment Project in the Issyk-Kul Oblast of the Kyrgyz Republic (hereinafter referred to as "the Project")", the Implementation Study Team of the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") exchanged views and had a series of discussions with the Issyk-Kul Oblast State Administration with respect to desirable measures to be taken by JICA and the Kyrgyz Government for the successful implementation of the Project.

The Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Karakol, August 10, 2006



Mr. Satoshi Nakano
Leader
Implementation Study Team
Japan International Cooperation Agency



Mr. Esengul Omuraliev
Governor
Issyk-Kul Oblast State Administration
Kyrgyz Republic

Witness:

Mr. Azamat Dikambaev
Permanent Secretary
Ministry of Economy and Finance
Kyrgyz Republic

ATTACHMENT

I. Cooperation between both countries

1. The Issyk-Kul Oblast State Administration along with the support of the Ministry of Economy and Finance will implement the Project in the Issyk-Kul Oblast of the Kyrgyz Republic in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.
3. "Record of Discussions" shall take effect as soon as the management board of JICA headquarters approves it.

II. Measures to be taken by the Japanese side

In accordance with the laws and regulations in force in Japan and the provisions of Article III of "Agreement on Technical Cooperation Between the Government of Japan and the Government of the Kyrgyz Republic" (hereinafter referred to as "the Agreement"), JICA, as the executing agency of the Government of Japan for technical cooperation, will take, at its own expenses, the following measures under the technical cooperation scheme:

1. Dispatch of experts

JICA will provide the services of experts as listed in Annex II. The provision of Article III of the Agreement will be applied to the above-mentioned experts.

The composition of the JICA experts may be changed in the process of the detailed design of the Project.

2. Provision of equipment

JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III. The provision of Article VIII of the Agreement will be applied to the Equipment.



3. Training of Kyrgyz Counterpart Personnel in Japan

JICA will receive the Kyrgyz personnel connected with the Project for technical training in Japan. The participants and the contents of the training are to be decided upon the basis of purpose of the Project.

III. Measures to be taken by the Kyrgyz side

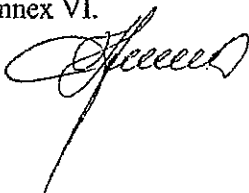
1. The Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to ensure that self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of the JICA's technical cooperation through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Kyrgyz nationals as a result of the JICA's technical cooperation will contribute to the economic and social development of the Kyrgyz Republic.
3. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Agreement, the Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will grant to the Japanese experts and their families privileges, exemptions and benefits no less favorable than those granted to experts of third countries or international organizations performing similar missions in the Kyrgyz Republic.
4. The Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Kyrgyz counterpart personnel from technical training will be utilized effectively in the implementation of the Project.
5. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Agreement, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to provide at its own expenses the services of Kyrgyz counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV.
6. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Agreement, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to provide at its own expenses the office space and other facilities mutually agreed upon as necessary.



7. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Agreement, the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to maintain at its own expenses the Equipment necessary for the implementation of the Project other than the Equipment accompanied by the JICA experts, mutually agreed upon if necessary.
8. In accordance with the Kyrgyz legislation and the Agreement, the Kyrgyz Government and the Issyk-Kul Oblast State Administration will take necessary measures to meet, mutually agreed upon if necessary:
 - (1) Expenses necessary for transportation within the Kyrgyz Republic, for the Equipment as well as for its installation, operation and maintenance thereof;
 - (2) Exemption of customs duties, internal taxes and any other charges, imposed in the Kyrgyz Republic on the Equipment; and
 - (3) Running expenses necessary for the implementation of the Project.

IV. Administration of the Project

1. The First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration, as a Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. The Head of Project Implementation Unit, as a Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Leader of JICA Expert Team of the Project will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The JICA experts will give necessary technical guidance and advice to the Kyrgyz counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, Joint Steering Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.



V. Term of cooperation

The technical cooperation for the Project is composed of two phases, phase I for “Preparatory Phase” and phase II for “Full-scale Cooperation Phase”. Its duration will be at maximum four (4) years (one (1) year at maximum for Phase I and three (3) years for Phase II). The duration is subject to the results of the achievement in the Phase I.

VI. Joint evaluation

1. Initial evaluation

The initial evaluation of the Project will be conducted jointly by JICA and the Kyrgyz authorities concerned at the end of Phase I in order to examine the level of achievement and to decide whether Phase II is to be commenced.

2. Evaluation by the Joint Steering Committee

The periodical evaluation of the Project will be conducted by the Joint Steering Committee.
(refer to Annex VI)

3. Final evaluation

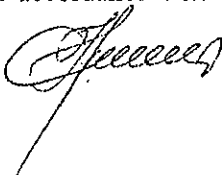
The final evaluation of the Project will be conducted jointly by JICA and the Kyrgyz authorities concerned during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement.

VII. Mutual consultation

There will be mutual consultation between the Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA on any major issues arising from, or in connection with the Project. Modification or addition of experts and training shall be mutually agreed between the Issyk-Kul Oblast State Administration and JICA in the form of Minutes of Meetings, referring to this Record of Discussions.

VIII. Claims against experts

In accordance with the provision of Article VI of the Agreement, the Kyrgyz Government



undertakes to bear claims, if any arises, against the experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions in the Kyrgyz Republic except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the experts.

IX. Measures to promote understanding of and support for the Project

For the purpose of promoting support for the Project among the Kyrgyz people, the Kyrgyz Government will take appropriate measures to make the Project widely known to the Kyrgyz people.

Annex I:	MASTER PLAN
Annex II:	LIST OF JICA EXPERTS
Annex III:	LIST OF THE EQUIPMENT
Annex IV:	LIST OF KYRGYZ COUNTERPARTS AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL
Annex V:	LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES
Annex VI:	JOINT STEERING COMMITTEE
Annex VII:	PROJECT DESIGN MATRIX



Annex I MASTER PLAN

1. Overall Goal

Socio-economic revitalization in the Issyk-Kul Oblast in harmony with environmental preservation.

2. Project Purpose

The sustainable system for the regional development is established through the community empowerment.

3. Outputs of the Project

The Project is composed of two phases, Phase I for "Preparatory Phase" and Phase II for "Full-scale Cooperation Phase".

Phase I (Preparatory Phase)

1-1. Implementation system (personnel, budget, capability, networks, etc.), which is capable for conducting Phase II, is prepared.

Phase II (Full-scale Cooperation Phase)

1-2 Some model communities in the Issyk-Kul Oblast are well-organized.

1-3 Community development plans for the regional development are formulated.

1-4 Regional economy is vitalized by the effective implementation of the pilot projects, based on the community development plan.

1-5 Administrative capacities of Issyk-Kul Oblast's staff on the community empowerment are improved.

4 Activities of the Project

Phase I (Preparatory Phase)

1-1-1. Sharing on the outline and details of the cooperation

1-1-2. Implementation of pre-pilot projects

1-1-3. Review for results of pre-pilot projects and strength of implementation system such as supplement of additional staff, allocation of necessary budget, construction of relationship with relevant institutions

Phase II (Full-scale Cooperation Phase)

1-2-1. Analysis of the present situation on the communities

1-2-2. Selection of model communities

1-2-3. Organization of the model communities and formulation of organization policy and regulation

1-3-1. SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) analysis for the development potential of each model community



- 1-3-2. Formulation of community development policy and strategy
- 1-3-3. Formulation of community development plan
- 1-3-4. Selection of the pilot projects

- 1-4-1. Identification and secure of local resources for the pilot projects
- 1-4-2. Formulation of the detailed implementation plans of the pilot projects
- 1-4-3. Implementation of the pilot projects
- 1-4-4. Evaluation of the outputs and performances of the pilot projects, and Learn of lessons

- 1-5-1. Formulation of the Issyk-Kul Oblast community empowerment strategy and implementation plan.
- 1-5-2. Information share on the results of the community empowerment activities among the project stakeholders.
- 1-5-3. Construction of the government-private-sector network for the community empowerment.
- 1-5-4. Formulation of the guideline of the community empowerment, organic accumulation of know-how and experiences on the community empowerment

Note: In cases where the Master Plan is needed to be modified according to changes in preconditions for the Project, both sides will agree upon and confirm such modifications by exchanging Minutes of Meetings.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name or set of initials, possibly 'J. K. K.', written in a cursive style.

Annex II LIST OF JICA EXPERTS

- 1 Team Leader / Regional Development
- 2 Community Empowerment 1 / Poverty Alleviation
- 3 Community Empowerment 2 / Gender / Participatory Development
- 4 Organization Strength / Human Resource Development
- 5 Other experts in the specific fields may be dispatched, if necessary.

Note: The Japanese side has a plan to dispatch experts in the above fields to ensure the smooth implementation of the Project. The composition of the fields may be changed in the process of the detailed design of the Project.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Shimizu', written in a cursive style.

Annex III LIST OF THE EQUIPMENT

1. Maintenance tools and materials for the community empowerment activities
2. Other machinery, equipment and materials regarded by both sides as necessary for effective implementation of the Project

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Success", written in black ink.

Annex IV. LIST OF KYRGYZ COUNTERPARTS AND ADMINISTRATIVE PERSONENEL

1. Project Director: Mr. Alyshbaev K.K. (First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration)
2. Project Manager: Mr. Imanaliev A.Ch. (Head of PIU, Head of the Department of Development of External Economic Relations and Tourism of Issyk-Kul Oblast State Administration)
3. Members of Community Empowerment Project Implementation Unit
Suitably qualified personnel assigned continuously to work with JICA experts as below:
 - (1) Ms. Mamedova S.A. (Head of Oblast Department of Ministry of Industry, Trade and Tourism)
 - (2) Ms. Orozova G.J. (Chief Specialist of the Department of Social and Cultural development of Issyk-Kul Oblast State Administration)
 - (3) Mr. Mambetkulov T.B. (Chief Specialist of the Department of Development of External Economic Relations and Tourism of Issyk-Kul Oblast State Administration)
4. Administrative Personnel (personnel aimed at administrative and organizational support of PIU)
 - (1) Mr. Janybekov A.D. (First Vice Mayor of Karakol)
 - (2) Mr. Mederkulov T.J. (First Vice Mayor of Balykchy)
 - (3) Ms. Sabutbaeva A.T. (Deputy Head of Aksu Rayon State Administration)
 - (4) Mr. Joldoshev Y.J. (First Deputy Head of Tyup Rayon State Administration)
 - (5) Mr. Supataev K.A. (First Deputy Head of Jety-Oguz Rayon State Administration)
 - (6) Mr. Tumonbaev T.A. (First Deputy Head of Ton Rayon State Administration)
 - (7) Ms. Kayokova R.J. (First Deputy Head of Issyk-Kul Rayon State Administration)
5. Other personnel mutually agreed upon as necessary
 - (1) Mr. Temiraliev R.U. (Chief Specialist of the Department of Organizational Works and Local self Government)
 - (2) Mr. Jumabekov A.A. (System Administrator of Issyk-Kul Oblast State Administration)
 - (3) Mr. Egemberdiev A.A. (Chief Specialist of the Department of Law Enforcement and Defense of Issyk-Kul Oblast State Administration)
 - (4) Mr. Dunganaev M.A. (Chief Specialist of the Department of Agricultural Development and Processing Industry of Issyk-Kul Oblast State Administration)
 - (5) Mr. Elebesov B.K. (Chief Specialist of the Department of Economic Development, Industry and Communication)



Annex V LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES

1. Land, buildings, and facilities necessary for the implementation of the Project
2. Office space and necessary items (desk, chair, etc.) for the JICA experts and the Kyrgyz counterpart personnel.
3. Lecture rooms and meeting rooms necessary for the technical assistance
4. Land, construction equipment, survey equipment, accommodation, labor and any personnel costs necessary for execution of field training.
5. Data/information necessary for formulation of the development plans in the model communities.
6. Buildings, facilities and space necessary for the installation and operation of the equipment and tools to be provided by JICA.
7. Other facilities mutually agreed upon as necessary for the implementation of the Project.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'JICA' or similar, written in a cursive style.

Annex VI JOINT STEERING COMMITTEE

1. Function

The Joint Steering Committee Meeting will be held when necessity arises and at least twice a year in order to fulfill the followings:

- 1) to approve the annual work plan of the Project based on the Project Design Matrix(refer to Annex VII) within the framework of the Record of Discussions,
- 2) to evaluate the result of the annual work plan and overall progress of the Project, and
- 3) to review and exchange opinions on major issues at that arises during the implementation of the Project.

2. Chairperson and Members

(1) Chairperson: Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration

(2) Member:

Kyrgyz Side

- a) First Deputy Governor of the Issyk-Kul Oblast State Administration
- b) Representative of the Ministry of Economy and Finance
- c) Heads of Relevant Local Self Governments
- d) Representatives of the Issyk-Kul Development Forum
- e) Any other person concerned to be decided by the Issyk-Kul Oblast State Administration

Japanese Side


- a) Resident Representative of the JICA Kyrgyz Republic Office
- b) Leader of JICA Expert Team of the Project
- c) Any other person recommended by the JICA Kyrgyz Republic Office

Note: Officials of the Embassy of Japan may attend the meeting as observers.



PROJECT DESIGN MATRIX (PDM)

Project Name: The Community Empowerment Project in Issyk-Kul Oblast of the Kyrgyz Republic
 Project Period: Nov. 2006—Nov. 2010 (max. 4 years)
 Phase I: Nov. 2006-Nov. 2007 (max. 1 year), Phase II: 3 years from the end of Phase I
 Target Area : Issyk-Kul Oblast
 Target Group: Staff of Issyk-Kul Oblast State Administration, staff of Local-self Governments in the Issyk-Kul Oblast, Local People in the Issyk-Kul Oblast

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
Overall Goal Socio-economic Revitalization in the Issyk-Kul Oblast in harmony with environmental preservation.	1. Vitalization of communities in the Oblast 2. Increase in income in the Issyk-Kul Oblast	1. Periodical activity report of PIU 2. Annual report of the Issyk-Kul Oblast	
Project Purpose 1. The sustainable system for the regional development is established through the community empowerment.	1. Degree of vitalization of model communities 2. Achievement of pilot projects (contribution to the regional development) 3. Accumulation of know-how and experiences regarding community empowerment in the Oblast	1. Periodical activity report of PIU, Evaluation report of pilot projects 2. Evaluation report of pilot projects 3. Minutes of the Steering Committee, Issyk-Kul Development Forum and other various meetings, Guidelines of community empowerment	Policy on the community empowerment by Issyk-Kul Oblast is not changed after the end of the cooperation
Outputs Phase I (Preparatory Phase) 1-1. Implementation system (personnel, budget, capability, networks, etc.) which is capable for conducting Phase II, is prepared.	Phase I (Preparatory Phase) 1-1-a. Degree of understanding on the Project 1-1-b. Matching necessary number of staff with capable number of personnel 1-1-c. Allocation of necessary budget by the Issyk-Kul Oblast 1-1-d. Frequency of various meetings such as Steering Committee, Development Forum, etc.	Phase I (Preparatory Phase) 1-1-a. Interview for relevant officers of Issyk-Kul Oblast 1-1-b. Periodical activity report of PIU, Periodical activity report of JICA experts 1-1-c. Budget plan of the Issyk-Kul Oblast 1-1-d. Meeting records regarding the various meetings	Implementation system of PIU with full-time counterparts is maintained
Phase II (Full-scale Cooperation Phase) 1-2. Some model communities in the Issyk-Kul Oblast are well-organized.	Phase II (Full-scale Cooperation Phase) 1-2-a. Degree of analysis on the communities 1-2-b. Situation of organization of model communities 1-2-c. Arrangement of the regulations of community organizations	Phase II (Full-scale Cooperation Phase) 1-2-a. Periodical activity report of PIU 1-2-b. Periodical activity report of PIU 1-2-c. Regulations of community organizations	
1-3. Community development plans for the regional development are formulated.	1-3-a. Progress on the formulation of community development plan 1-3-b. Appropriateness of development policies and strategies 1-3-c. Appropriateness of process on the formulation of community development plan	1-3-a. Each community development plan 1-3-b. Each SWOT analysis on the communities 1-3-c. Meeting records regarding the formulation of development plans	
1-4. Regional economy is vitalized by the effective implementation of the pilot	1-4-a. Appropriateness on the formulation of plan for the pilot	1-4-a. Plans (documents) of pilot projects	

<p>projects, based on the community development plan.</p> <p>1-5 Administrative capacities of Issyk-Kul Oblast's staff on the community empowerment are improved.</p>	<p>projects</p> <p>1-4-b. Appropriateness on the monitoring activities and implementation activities of the pilot projects</p> <p>1-4-c. Appropriateness on the evaluation for the pilot projects</p> <p>1-4-d. Output from the pilot projects (contribution to the regional development)</p> <p>1-5-a. Capabilities of strategy and implementation plan on the community empowerment</p> <p>1-5-b. Capabilities of project implementation on the community empowerment</p> <p>1-5-c. Capabilities of coordination for the implementation on the community empowerment</p> <p>1-5-d. Organic accumulation of know-how and experiences regarding community empowerment</p>	<p>1-4-b. Progress reports of pilot projects</p> <p>1-4-c. Evaluation reports of pilot projects</p> <p>1-4-d. Evaluation reports of pilot projects</p> <p>1-5-a. Periodical activity report of PIU</p> <p>1-5-b. Periodical activity report of PIU, Reports relevant to the pilot projects</p> <p>1-5-c. Periodical activity report of PIU, Minutes of the Steering Committee, Issyk-Kul Development Forum and other various meetings</p> <p>1-5-d. Guideline of community empowerment</p>	
<p>Activities</p> <p>Phase I (Preparatory Phase)</p> <p>1-1-1. Share on the outline and details of the cooperation</p> <p>1-1-2. Implementation of pre-pilot projects</p> <p>1-1-3. Review for results of pre-pilot projects and strength of implementation system such as supplement of additional staff, allocation of necessary budget, construction of relationship with relevant institutions</p> <p>Phase II (Full-scale Cooperation Phase)</p> <p>1-2-1. Present situation analysis on the communities</p> <p>1-2-2. Selection of model communities</p> <p>1-2-3. Organization of the model communities and formulation of organization policy and regulation</p> <p>1-3-1. SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) analysis for the development potential of each model community</p> <p>1-3-2. Formulation of community development policy and strategy</p> <p>1-3-3. Formulation of community development plan</p> <p>1-3-4. Selection of the pilot projects</p> <p>1-4-1. Identification and secure of local resources for the pilot projects</p> <p>1-4-2. Formulation of the detailed implementation plans of the pilot projects</p> <p>1-4-3. Implementation of the pilot projects</p> <p>1-4-4. Evaluation of the outputs and performances of the pilot projects, and lessons learned</p> <p>1-5-1. Formulation of the Issyk-Kul Oblast community empowerment strategy and implementation plan.</p> <p>1-5-2. Information share on the results of the community empowerment activities among the project stakeholders.</p> <p>1-5-3. Construction of the government-private-sector network for the community empowerment.</p> <p>1-5-4. Formulation of the guideline of the community empowerment, Organic accumulation of know-how and experiences on the community empowerment.</p>	<p>Inputs</p> <p>(Japanese side)</p> <p>1) Dispatch of Experts</p> <p>2) Team Leader / Regional Development</p> <p>3) Community Empowerment 1 / Poverty Alleviation</p> <p>4) Community Empowerment 2 / Gender Participatory Development</p> <p>5) Organization Strength / Human Resources Development</p> <p>2. Acceptance of counterpart personnel for training in Japan (for the sector to be decided)</p> <p>3. Other necessary machineries and equipment</p>	<p>(Kyrgyz side)</p> <p>1. Project Implementation Unit (PIU)</p> <p>1) Assignment of full time C/P</p> <p>2) Provision of office for JICA experts</p> <p>3) Necessary expenses for the operation of PIU, such as expenses for monitoring the pilot project activities</p> <p>2. Supporting organization</p> <p>1) Joint Steering Committee</p> <p>2) Issyk-Kul Development Forum</p> <p>3. Provision of facilities</p> <p>1) Base (office) for model community activities</p> <p>2) Facilities and spaces necessary for the pilot projects for model communities</p> <p>4. Other necessary expenses</p> <p>1) Expenses for implementation of pilot projects</p> <p>2) Expenses for construction or rehabilitation of activity base of model communities</p>	<p>Pre condition</p> <p>Community empowerment policy of Issyk-Kul Oblast is maintained</p>

2. 事前調査評価表

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成 18 年 8 月 17 日

担当部・課：社会開発部第 2 G

都市地域開発・復興支援第 1 T

1. 案件名 キルギス共和国イシククリ州コミュニティ活性化プロジェクト
2. 協力概要 (1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 プロジェクト対象地域であるイシククリ州の地域振興を目指し、キルギス共和国における社会経済活動の基本単位であるコミュニティに着目し、同コミュニティの活性化を実証的に行う。本プロジェクト終了後も州内においてコミュニティエンパワメント活動が自立的かつ持続的に展開できる体制をイシククリ州政府内に構築する。 (2) 協力期間 2006 年 11 月～2010 年 11 月（最大 4 年間） ・フェーズⅠ（準備フェーズ）：2006 年 11 月～2007 年 11 月（最大 1 年間） ・フェーズⅡ（本格協力フェーズ）：フェーズⅠ終了後 3 年間 (3) 協力総額（日本側） 約 2.7 億円 (4) 協力相手先機関 イシククリ州政府（Issyk-Kul Oblast State Administration）、経済財務省（Ministry of Economy and Finance） (5) 裨益対象者及び規模、等 直接裨益者としては州内モデルコミュニティ（5～10 コミュニティ程度）の住民 間接裨益者としてはイシククリ州全住民
3. 協力の必要性・位置付け (1) 現状及び問題点 キルギス共和国は、市場経済に移行して 14 年が経ち、これまで経済体制を主体に土地私有化など多くの改革が進められ、中央アジアで最も市場経済化が進んだ国と称されている。しかし、経済体制変革の中で、地域の社会経済活動などの基本単位である村の「コミュニティ*」が崩壊されたまま放置されてきた。これにより、例えば、農地の私有化が進められたにもかかわらず、生産および流通を共同作業により効率的かつ効果的に実施する農民の組織、つまりコミュニティが組織化されていないため、活力ある経済活動への進展を妨げている現状にある。

*旧ソ連時代は、各コミュニティにコミュニティ組織(CBO:Community Based Organization)が存在し、域内の農産物生産・流通などに係る経済活動や青少年教育などの社会活動、域内催し物開催などの文化活動などが営まれていた。

係る背景からキルギス政府はコミュニティの重要性を再認識すると共に、コミュニティ組織 CBO の再構築を目指して、2005 年 2 月に大統領の署名を得て CBO 法(Laws on CBOs and its Associations) を成立させた。他方、援助機関も CBO 強化が開発の鍵であると位置づけ、CBO 法成立以前から、CBO を通じた所得向上(income generation)プロジェクトやコミュニティ関連社会基盤整備事業などに乗り出している。

日本政府は、キルギス共和国の中でも観光産業や農業など最も開発のポテンシャルが高いと有望視されているイシククリ州を対象として、開発支援を重点的に行っていく方針を打ち出し、2003 年より開発調査「イシククリ州総合地域開発計画調査」、2004 年より開発調査「営農改善及び農畜産物加工業振興計画調査」などを実施し、開発のビジョンとシナリオ、さらにはそれを具体化したプログラムおよびプロジェクトを作成した。

「イシククリ州総合地域開発計画調査」では 2025 年を目標年次とする開発計画がプログラムとして整理され、主に次の 4 つのサブプログラムから構成される。

- ①コミュニティ強化
- ②観光開発及び投資促進
- ③農業及び農産業振興
- ④環境保全

(開発調査ではキルギス政府に働きかけ、同プログラムを推進するプラットフォームとして、「イシククリ開発フォーラム」を設立している。)

上記サブプログラムの内、「コミュニティ強化」が同州でも喫緊に取り組むべき課題であるとの認識から、本技術協力プロジェクトの実施が要請されたものである。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

現在、キルギス政府は州レベルの地域開発に向けたイシククリ州包括的開発フレームワーク(Comprehensive Development Framework:CDF)の策定に取り掛かるとともに、2006 年 2 月には第 2 次国家貧困削減戦略(National Poverty Reduction Strategy:NPRS-II)を策定した。これらの計画においては、コミュニティ活性化プログラム、地場産品の創出による産業育成プログラムならびに地方自治体(LSG)強化プログラムが、地域振興の重点プログラムとして位置づけられる予定となっており、本案件はキルギス共和国の政策と合致している。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け(プログラムにおける位置付け)

1997 年 7 月、橋本総理(当時)が提唱した「ユーラシア外交」政策の中で、キルギス共和国を含む「シルクロード地域」に対する外交の方向性の一つとして、繁栄に協力するための経済協力を打ち出しており、JICA も技術協力および無償資金協力による支援に積極的

に取り組んでいくことが求められている。また、国別事業実施計画においては、①貧困削減支援および②市場経済化支援の2分野を援助重点分野としており、これらは本「コミュニティ活性化プロジェクト」の主要コンポーネントを形成している。したがって、本技術協力プロジェクトはわが国援助政策およびJICA国別事業実施計画に合致している。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目標（アウトカム）

① 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

〔目標〕

1. コミュニティを活性化し、地域振興へと発展する持続可能な体制を構築する。

〔指標〕

1-a. モデルコミュニティの活性化度

1-b. 各パイロット事業の成果（地域振興への貢献度）

1-c. コミュニティエンパワメントに係るノウハウ・経験の州政府内蓄積度・共有度

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

〔目標〕

環境と調和したイシククリ州の社会経済が振興する。

〔指標〕

・ 州内コミュニティ活性化度

・ イシククリ州所得向上度

(2) 成果（アウトプット）と活動

以下、フェーズⅠの成果が①、フェーズⅡの成果が②～⑤

① 成果1、そのための活動、指標・目標値

〔成果〕

1-1. フェーズⅡ（本格協力フェーズ）を実施できる体制（人員、予算、能力、ネットワーク等）が整えられる。

〔活動〕

1-1-1. プロジェクトの全体像について共有する。

1-1-2. プレ・パイロット事業を実施する。

1-1-3. プレ・パイロット事業の実施結果をレビューし、体制（人員の追加、必要予算の措置、関連機関との関係及び連絡体制の構築等）の強化を行う。

〔指標〕

1-1-a. 州政府関係者のプロジェクト理解度

1-1-b. 必要人員及び適正人材の充足度

1-1-c. 必要予算の確保状況

1-1-d. 各種会合（ステアリングコミッティ、イシククリ開発フォーラム等）開催頻度

② 成果 2、そのための活動、指標・目標値

【成果】

1-2. 州内においてモデルコミュニティが組織化される。

【活動】

1-2-1. イシククリ州内のコミュニティの現状分析を行う。

1-2-2. モデルコミュニティの選定を行う。

1-2-3. モデルコミュニティにおいて組織化を行い、組織運用規定を定める。

【指標】

1-2-a. 州内コミュニティの現状把握度

1-2-b. モデルコミュニティの組織状況

1-2-c. コミュニティ組織運用規定の整備状況

③ 成果 3、そのための活動、指標・目標値

【成果】

1-3. モデルコミュニティにおいて地域振興に向けた開発計画が策定される。

【活動】

1-3-1. モデルコミュニティにおいて SWOT 分析を行う。(開発ポテンシャルの検討)

1-3-2. 開発方針・戦略の策定を行う。

1-3-3. 開発実施計画の策定を行う。

1-3-4. パイロット事業の選定を行う。

【指標】

1-3-a. 開発計画の策定状況

1-3-b. 開発方針・戦略の適正度

1-3-c. 開発計画策定プロセスの適正度

④ 成果 4、そのための活動、指標・目標値

【成果】

1-4. 開発計画に基づきパイロット事業**が適切に実施され、地域振興が促される。

***具体的なパイロット事業については、協力開始後、コミュニティのメンバーと協議の上、選定するものとする。想定されるパイロット事業としては、ハーブ栽培・品質向上プロジェクト、女性の所得形成支援プロジェクト、じゃが芋生産性向上プロジェクトなどが挙げられる。)*

【活動】

1-4-1. パイロット事業実施に係る現地リソースを特定し、確保する。

1-4-2. パイロット事業の詳細実施計画の立案を行う。

1-4-3. パイロット事業を実施する。

1-4-4. パイロット事業実施結果を評価し、教訓を得る。

【指標】

- 1-4-a. パイロット事業の計画立案の適正度
- 1-4-b. パイロット事業の実施・モニタリングの適正度
- 1-4-c. パイロット事業の評価の適正度
- 1-4-d. パイロット事業の成果（地域振興への貢献度）

⑤ 成果5、そのための活動、指標・目標値

【成果】

- 1.5. 州政府職員のコミュニティエンパワメントに係る行政能力の向上が図られる。

【活動】

- 1-5-1. コミュニティエンパワメント戦略及び実施計画（予算、人員、スケジュール）の策定を行う。
- 1-5-2. コミュニティの組織化及び活性化を行い、その活動結果を整理し、州政府を始め関係機関に報告する。
- 1-5-3. コミュニティエンパワメント実施に係る官民共同ネットワークの構築を図る。
- 1-5-4. コミュニティエンパワメント詳細手順を作成し、経験とノウハウについてイシククリ州政府内の組織的な蓄積を図る。

【指標】

- 1-5-a. PIU 定期活動報告書
- 1-5-b. PIU 定期活動報告書、パイロット事業関連報告書
- 1-5-c. PIU 定期活動報告書、ステアリングコミッティ及びイシククリ開発フォーラム等各種会合議事録
- 1-5-d. PIU 作成コミュニティエンパワメント詳細手順

(3) 投入（インプット）

- ① 日本側（総額 約 2.7 億円）
 - ・ 専門家派遣 合計 4 名（リーダー／地域振興、コミュニティエンパワメント 1／貧困削減、コミュニティエンパワメント 2／ジェンダー／参加型開発）
 - ・ 資機材（事務機器類）約 4 百万円
 - ・ 研修員受け入れ（分野・人数未定）
- ② キルギス共和国側
カウンターパート人件費、施設・土地手配、パイロット事業実施経費、その他

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

- ・ 協力終了後のイシククリ州政府によるコミュニティエンパワメントの方針が変更されない。（プロジェクト目標）
- ・ PIU に常駐 C/P が配置され続け、実施体制が維持される。（成果）
- ・ 協力終了後のイシククリ州政府によるコミュニティエンパワメントの方針が変更されない。（上位目標）

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

本案件は以下の理由から妥当性が高いと判断される。

- ・ キルギス共和国の方針として、「地方自治の強化」が挙げられており、社会・経済的に停滞している地方を振興させることは喫緊の課題である。本案件では地方における社会・経済活動の基本単位であるコミュニティを対象に活性化させていくこととしており、同国の方針に合致している。
- ・ 本案件の協力対象地域であるイシククリ州は我が国による対キルギス共和国援助の重点対象地域に位置づけられていることから適切な設定である。
- ・ キルギス共和国では、世界銀行やUNDPなど様々なドナーが地方の活性化に向けて協力を行っている。いずれもコミュニティを協力対象としており、ボトムアップ型の地域活性化を目指している点で、他ドナーとの協調が図られている。

(2) 有効性

本案件は以下の理由から有効性が高いと判断される。

- ・ 本案件では、コミュニティエンパワメントを自立的に展開・推進できる体制を構築することを目指している。その実施体制構築の第一歩として、PIU(Project Implementation Unit)を新たに設置し、人材育成と組織強化を図るアプローチを採択していることから、プロジェクト目標は明確である。
- ・ プロジェクト目標の指標として、コミュニティベースアプローチの適切さを検証する指標を選定しており、適当である。また、指標については、主に活動のプロセスに着目していることから、活動報告書や議事録等から入手することにしており適切である。
- ・ プロジェクト目標である実施体制の構築を達成するためのアウトプットとして、組織体制の整備、事業実施方法の効果検証および習得、キャパシティビルディングがそれぞれ計画されており有効である。

(3) 効率性

本案件は以下の理由から効率的な実施が見込まれる。

- ・ 本案件の大部分の投入を占め、OJTによる人材育成を兼ねた「パイロット事業」実施については、ローカルリソースを最大限活用することを計画しており、投入額に対する効果は、既往の類似案件に比して高いと見込まれる。
- ・ 本案件は、先行して実施された開発調査「キルギス共和国イシククリ地域総合開発計画調査」で提案されたアクションプランから始まっており、一度2005年の政変を挟んで中断した時期があったものの、コミュニティエンパワメントの気運を失わず、タイムリーな投入である。
- ・ 世界銀行などが進めている「Village Investment Plan」では、主にコミュニティ関連社会基盤（コミュニティセンターや水供給施設など）整備を支援している。他方、本案件ではこうした社会基盤を活用したコミュニティ活動を活性化することを目的としており、補

完的な関係にある。

(4) インパクト

本案件のインパクトは以下の通り予測できる。

- ・ 本案件では、今後イシククリ州において、持続的にコミュニティエンパワメントを展開できる体制を構築することをプロジェクト目標に据えている。体制とは、実施する人員を配置し、様々なエンパワメント活動を支援できるだけの能力を備え、そして実行する予算を確保することであり、これらが達成されればモデルコミュニティ以外の他のコミュニティでの展開は可能であり、上位目標の設定は適切である。
- ・ プロジェクトを通じて、コミュニティエンパワメント活動を担う PIU 職員の能力向上が図られることが期待されている。今後、イシククリ州内の多数のコミュニティをできるだけ短期に開発する上で、州の下位にあたる県や村レベルでコミュニティエンパワメント活動を支援する要員は必要となることから、PIU 職員から波及して同要員の能力強化も併せて期待される。

(5) 自立発展性

本案件は以下の理由から自立発展性が見込まれる。

- ・ 本案件の眼目は、コミュニティエンパワメントの普及のメカニズムを構築することであり、モデルコミュニティ以外のコミュニティでも適用可能な技術あるいは支援手法であり自立発展性は確保される。
- ・ 本格協力を開始する前に、準備フェーズとして実施機関のプロジェクトに対するオーナーシップをさらに強化する期間を設定している。その結果次第で、協力を開始すべきか否かを判断することにしており、オーナーシップの観点からプロジェクト（を実施した場合）の自立発展性は高い。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

(1) 貧困配慮

イシククリ州5県の中より、コミュニティ活性化の手本となるモデルコミュニティを選定することになっている。その選定基準の一つとして、コミュニティが抱える貧困の度合いも考慮に入れ、貧困からの脱却をコミュニティエンパワメント活動により試みる。

(2) ジェンダー配慮

モデルコミュニティの活性化の手段として、パイロット事業（5～10事業程度を想定）を実施することを予定している。その一部のパイロット事業選定にあたっては、女性の所得向上に係る活動を行っている CBO を事業主体として指定するなど、女性の所得形成や地位向上に向けた配慮を行うものとする。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

キルギス共和国内における JICA による類似案件は過去には無いが、ドナーが多数実施している。その多くは、コミュニティアプローチが重要であるとして、コミュニティエン

パワメント活動（ハーブ栽培支援、女性の所得創出支援など）を展開しているが、その活動の直接の担い手をNGOやローカルコンサルタントにほとんど依存しているため、ドナーの（資金的）支援終了後の持続可能性が形成されず終了している。また、同協力期間中におけるキルギス政府側の活動の関与もほとんど無いため、オーナーシップが醸成されていないことも、持続性を産み出していない要因になっている。

以上の教訓を踏まえ、キルギス側がプロジェクトに主体性を持ち、コミュニティエンパワメント活動の中心的役割を担うよう、今次協力ではPIUを新規に設置し、持続可能な実施体制を構築することを基本としている。

8. 今後の評価計画

- ・ 初期評価 : 2007年6月頃（フェーズIIに進むかどうかを決定する）
- ・ 中間評価 : 2008年2月頃
- ・ 終了時評価 : 2009年3月頃

