

**バングラデシュ人民共和国
技術協力プロジェクト
住民参加型農村開発行政支援計画
終了時評価報告書**

平成16年10月
(2004年)

独立行政法人 国際協力機構
アジア第二部

地 二
JR
04-16

目 次

目 次
序 文
写 真
略語表

終了時評価調査結果要約表

第1章 終了時評価調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成と調査期間	1
1-2-1 調査団の構成	1
1-2-2 派遣期間	1
1-3 対象プロジェクトの概要	1
第2章 終了時評価の方法	3
2-1 PDMe	3
2-2 主な調査項目と情報・データ収集方法	4
2-2-1 調査項目	4
2-2-2 情報・データ収集方法	8
第3章 調査結果	9
3-1 投入実績	9
3-1-1 調査団	9
3-1-2 専門家	9
3-1-3 研修員	9
3-1-4 機 材	10
3-1-5 現地業務費	10
3-1-6 バングラデシュ側負担事項	10
3-2 実施プロセス	10
3-2-1 実施体制	10
3-2-2 モニタリング・評価体制	11
3-2-3 プロジェクト計画の変更	12
3-3 成果の達成状況	12
3-3-1 活 動	12
3-3-2 成 果	13
3-4 プロジェクト目標、上位目標達成状況	20
3-4-1 プロジェクト目標の達成状況	20
3-4-2 上位目標の達成状況	20

第4章 評価結果	22
4-1 評価5項目の評価結果	22
4-1-1 妥当性	22
4-1-2 有効性	23
4-1-3 効率性	24
4-1-4 インパクト	25
4-1-5 自立発展性	25
4-1-6 効果発現要因・阻害要因	26
4-2 結 論	27
 第5章 提言と教訓	 29
5-1 提 言	29
5-2 教 訓	29
 付属資料	
1. PDMe	33
2. ミニッツ（合同評価報告書を含む）	34
3. 評価グリッド	96
4. 農村住民の行政サービスに対する認知に関する調査 （宇佐見短期専門家報告書から抜粋）	104
5. プロジェクト作成資料（VCスキーム記録、ショホデプールユニオン関連情報等）	121

序 文

日本国政府は、バングラデシュ人民共和国政府の要請に基づき、「住民参加型農村開発行政支援計画」を行うことを決定し、国際協力機構が、2000年4月から2004年4月まで協力を行いました。

当機構は、2003年10月11日から10月28日まで、アジア第二部南西アジア大洋州課岩崎課長を団長とする終了時評価調査団をバングラデシュ国に派遣し、これまでの活動実績、進捗状況について、総合的な評価を行うとともに、今後の対応等について協議しました。

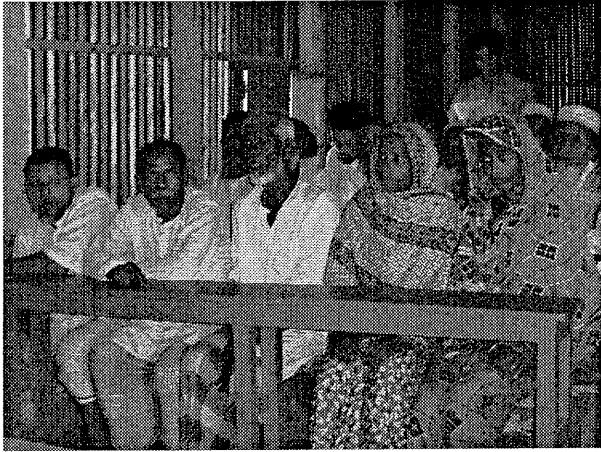
これらの評価結果は、ミニッツに取りまとめられ、調査団とバングラデシュ側代表者との間で署名交換が行われました。

この報告書は、終了時評価調査実施当時の評価調査及び協議結果を取りまとめたものであり、今後の技術協力事業を効果的かつ効率的に実施していくための参考として、活用されることを願うものです。

終わりに、この調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

2004年10月

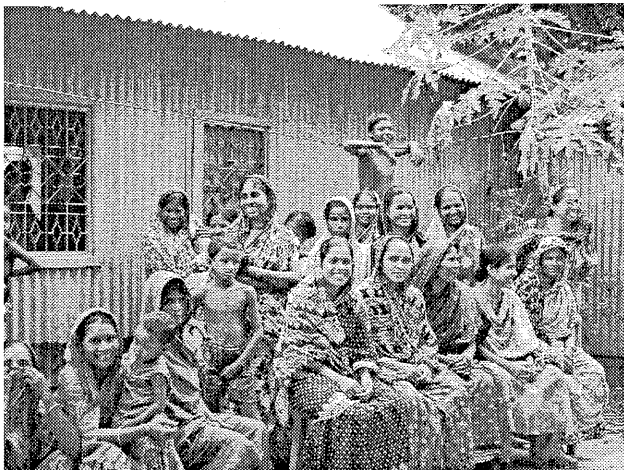
独立行政法人 国際協力機構
アジア第二部長 坂本 隆



ドッキンチャムリア村での村落委員会会合



VCスキームで整備された農道



村落委員会の女性メンバー達

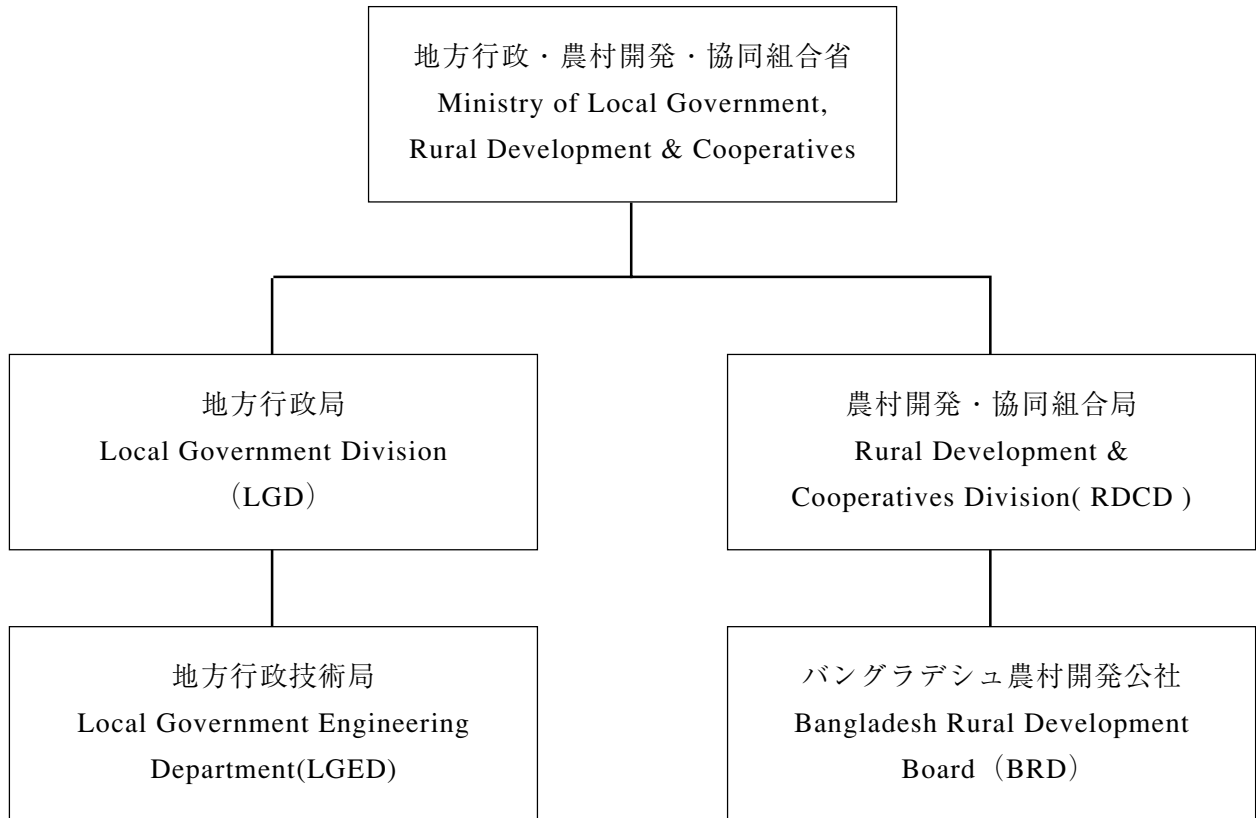


女性メンバーと話す JICA 専門家

略 語 表

ARDO	Assistant Rural Development Officer	農村開発官補 〈郡レベルに配置されているBRDBの役職〉
BAU	Bangladesh Agriculture University	バングラデシュ農業大学 〈1986～90年のJSARD実施機関〉
BARD	Bangladesh Academy for Rural Development	バングラデシュ農村開発アカデミー 〈1992～95年のJSRDE実施機関〉
BRDB	Bangladesh Rural Development Board	バングラデシュ農村開発公社 〈PRDP実施機関〉
ERD	Economic Relations Division, Ministry of Finance	財務省経済関係局
JSARD	Joint Study on Agricultural and Rural Development	研究協力「農業・農村開発」 〈1986～90年実施〉
JSRDE	Joint Study on Rural Development Experiment	研究協力「農村開発実験」 〈1992～95年実施〉
LGD	Local Government Division	地方行政局（省） 〈LGED上位官庁〉
LGED	Local Government Engineering Department	地方行政技術局 〈大フォリドプール案件実施機関〉
MLGRD&C	Ministry of Local Government, Rural Development & Cooperatives	地方行政・農村開発・協同組合省 〈LGD、RDCDの上位官庁〉
NBD	Nation Building Department	国家構成機関 〈中央省庁直轄の地方行政機関〉
PCC	Project Coordination Committee	プロジェクト調整委員会
PRDP	Participatory Rural Development Project	住民参加型農村開発行政支援プロジェクト
RDCD	Rural Development & Cooperatives Division	農村開発・協同組合局（省） 〈BRDB上位官庁〉
RDO	Rural Development Officer	農村開発官 〈郡レベルに配置されているBRDBの役職〉
UCC	Union Coordination Committee	ユニオン調整委員会 〈リンクモデルの構成要素のひとつ〉
UCCM	Union Coordination Committee Meeting	〈上記UCCの会議。月1回開催〉
UDO	Union Development Officer	ユニオン開発官 〈リンクモデルの構成要素のひとつ〉
UDC	Union Development Center	ユニオン活性化センター 〈UCCMの開催等のためプロジェクトが建設した施設〉

UDCC	Upazila Development Coordination Committee	郡開発調整委員会 〈原則として全郡で毎月開催される会議〉
UP	Union Parishad	ユニオン評議会
UPC	Union Parishad Complex	ユニオン評議会合同庁舎 〈バングラデシュ政府が全ユニオンへの建設を進めている合同庁舎〉
VC	Village Committee	村落委員会 〈リンクモデルの構成要素のひとつ〉



終了時評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：バングラデシュ人民共和国	案件名： (和) 住民参加型農村開発行政支援計画 (英) Participatory Rural Development Project (PRDP)
分野：農村開発分野	援助形態：技術協力プロジェクト (旧チーム派遣)
所轄部署：アジア第二部 南西アジアチーム	援助金額：2億3,500万円
協力期間 2000年4月23日～ 2004年4月22日	先方関係機関： バングラデシュ農村開発公社 (BRDB)
	日本側協力機関： 京都大学東南アジア研究センターほか
他の関連協力：個別専門家「大ファリドプール住民参加型農村開発行政支援」 青年海外協力隊派遣「村落開発普及員」	
<p>1-1 調査団派遣の経緯と目的</p> <p>バングラデシュ人民共和国（以下、「バングラデシュ」と記す）の最重点課題である貧困緩和を達成するためには、貧困人口の大部分を抱える農村の開発が極めて重要となるが、行政サービスが農村まで十分いき届かない状況にある一方、村民側も行政サービスを利用する意識が希薄な状況にある。このようななか、1986～90年及び1992～95年に行われた研究協力「農業・農村開発 (JSARD)」及び「農村開発実験 (JSRDE)」において、地方行政と村落とを繋ぐことを目的とした「リンクモデル」が提唱された。同モデルの有効性を実証し、制度化を進めるため、我が国に技術協力の要請がなされ、これに基づき、2000年4月23日～2004年4月22日まで4年間の予定でBRDBを実施機関としてプロジェクトが開始された。</p>	
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>リンクモデルの活用によって農村住民の行政サービスへのアクセスが改善される。</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>リンクモデル（農村と農村開発行政機関を結ぶ制度的枠組み）がバングラデシュ政府の主要農村開発アプローチのひとつとして位置づけられる。</p> <p>(3) 成果</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) プロジェクトの運営体制が整備される。 2) ユニオン調整委員会 (UCC) の連絡調整を担う行政官が育成される。 3) UCCを中心として、ウボジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する。 4) 村落委員会 (VC) を中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが 	

機能する。

- 5) リンクモデルの有効性に関する情報が普及される。
- 6) BRDB にユニオン開発官 (UDO) の活動を支援する体制が確立する。

(4) 投入 (終了時評価時点)

日本側：

長期専門家派遣	3名	機材供与	670万円
短期専門家派遣	20名	ローカルコスト負担	3,400万円
研修員受入	3名		

(今後更に1名派遣予定) プロジェクト予算とは別に、国別特設にて5名が研修受講済み、更に10名が同研修を受講予定)

バングラデシュ側：

カウンターパート配置	3名		
土地施設提供		プロジェクト執務室	
ローカルコスト負担		電話料金、電気代、消耗品、施設及び機材修理費、調査費	

2. 評価調査団の概要

調査者	総括	岩崎 薫	JICA アジア第二部南西アジア・大洋州課 課長
	参加型農村開発	佐藤 寛	アジア経済研究所 主任研究員
	評価企画	内田 淳	JICA アジア第二部南西アジア・大洋州課 職員
	評価分析	古谷 典子	グローバル・リンク・マネジメント株式会社 社会開発部 研究員
調査期間	2003年10月11日～2003年10月28日		評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

プロジェクト地区で導入されたリンクモデルの有効性は実証された。また、BRDB がリンクモデルセル (室) を設置し、プロジェクト地区以外で協力隊員の協力を受けて同モデルを適用していることや、地方行政技術局 (LGED) が、JICA 専門家の協力を受け、リンクモデルの概念を導入した事業を行うなど、他地域への広がりも確認された。リンクモデルの長所は以下のように要約される。

(1) 効果的・効率的サービスデリバリー

普及員による供給と村人の需要が出会い調整される UCC 月例会 (UCCM) を通して普及サービスを必要とする受け手に以前よりも増してサービスが届き得ることから、普及員がリンクモデルを通して効果的・効率的にサービスを提供できる。

(2) 普及員の説明責任と透明性の強化

UCCM で普及員は前月の活動と次月の計画を報告することから、村人への普及員サービスの説明責任と透明性は強化されてきた。

(3) ローカルリソースの動員

小規模インフラ事業の承認の前提条件として、村人はユニオン税の滞納分を含む完納を

行ってきた。また、村人は事業経費の20%の貢献を要求され、果たしてきた。

(4) 社会資本の創造

村落委員会会合（VCM）とUCCMが農村開発サービスの需要者と供給者の相互作用のプラットフォームとなっている。このプラットフォームは村人と普及員の間のよい関係を育み、様々な農村開発活動の監視と均衡機能として働いている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

以下のことから、本プロジェクトの妥当性は非常に高い。

- 1) バングラデシュ政府は依然貧困人口の多くが存在する農村の開発を最優先課題のひとつとしており、その方法もユニオン・レベルでの政府機能・連携の強化を掲げており、本プロジェクトの目標と合致している。
- 2) 農村開発分野は対バングラデシュ「国別援助計画」JICAの「国別事業実施計画」で重点分野のひとつに掲げられており、我が国援助及びJICAの事業実施の方針と合致する。

(2) 有効性

- 1) 掲げられた6つの各成果はほぼ達成されている。UCCの機能を通じて透明性、説明責任意識の発生など行政サービス提供に大きな変化がみられ、これらに対する村人たちの認識や満足度が改善していることから、UCCを中心としてウポジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能し始めていること（成果3）、またVC参加者は女性を含め多様性を確保し、そこから村人の意見が吸い上げられるメカニズムが観察されることから、VCを中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能し始めていること（成果4）、が確認され、これらを根拠にリンクモデルの有効性が証明されたと判断できる。
- 2) このように、プロジェクトサイトにおいてリンクモデルの有効性が証明されたことに加え、①BRDBは2002年9月にリンクモデルセルを設置し、PRDBのパイロット地域外の2県にわたる2ユニオンでリンクモデルの適用を行ってきた、②LGEDは他県でのユニオンにリンクモデルの概念を導入した行政強化支援事業を行っている、ことを根拠に、プロジェクト目標は終了時評価時点においてほぼ達成されたといえる。
- 3) ただし、計画段階において、PCM手法を用いたワークショップが開催されなかった等、プロジェクト計画立案過程に改善の余地が存在する。

(3) 効率性

以プロジェクトの効率性は高いと判断される。日本側及びバングラデシュ側の投入の種類、時期、期間、質及び量はおおむね成果の達成に必要なかつ十分なものである。

(4) インパクト

マイナスのインパクトは特に観察されない。

プラスのインパクトは以下のとおりである。

- 1) タラバリ村におけるトイレの設置による衛生向上のケースと通じて、女性のエンパワメントに対する効果は非常に大きいものがあった。

- 2) ユニオン評議会議長が、透明性や説明責任が上がったことの結果として、ルールを守り公正であろうとする態度へと変わっていった。
- 3) 国家構成機関 (NBD) サービスはリンクモデルのネットワークの家族的・協力的な環境のなかで業務遂行そのものを楽しく行えるようになり、村人から敬意を受けることに対して誇りと責任感をもっている。
- 4) ユニオン税の完納が、予想しなかったほどにスムーズに実現できた。
- 5) 「トランスペアレンシー (透明性)」や「アカウンタビリティ (説明責任)」という言葉は、プロジェクト側は敢えて使わなかったにもかかわらず、バングラデシュ関係者の口から頻繁に出てくるようになった。

(5) 自立発展性

以下の観点から、プロジェクト終了後の自立発展性を高めるにはいくつかの条件が必要である。

1) 組織的自立発展性：

BRDBは農村開発にかかわる政府実施機関のひとつであり、他の局や省庁の農村開発やローカル・ガバナンスにおける戦略との整合性に配慮する必要がある。

2) 経済的・財政的自立発展性：

2002年9月に、BRDBの本部レベルにおいては、リンクモデルセルが計画部に設置され、リンクモデルを全国に普及する試みが既に開始されている。ただし、現在の予算と人員の配置では、普及の努力を实らせるためには不十分である。

3) 技術的自立発展性：

BRDB本部に設置されたセルの下、フィールド・レベルでは農村開発官補 (ARDO) 兼任のUDOと専任のフィールドオーガナイザー (FO) が配置され、これら関係者は、リンクモデルの研修を受けている。もし、PRDPの成果がリンクモデルセルの機能の中で十分に生かされるならば、技術的自立発展性は高いと判断される。具体的には、現在プロジェクトで働いている、能力の蓄積をしてきたUDOのノウハウや経験が、将来のリンクモデルの普及にむけてBRDBに移転されるという条件が満たされることが必要である。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- 1) 地方行政と村落とを繋ぐことを目的とした「リンクモデル」が提唱されるに至った研究協力「JSARD」(1986～90年)及び「JSRDE」(1992～95年)の研究内容の成果が生かされたことは、効果発現の大きな要因である。
- 2) 過去の研究協力で育成された人材が生かされるようプロジェクトサイトの選定に際して配慮した(例：研究協力時代に育成された人材が、リンクモデルで重要な役割を果たすUDOに任命される等)ことは、効果発現に大きく貢献した。

(2) 実施プロセスに関すること

- 1) ベンガル語による意思疎通が可能な日本人専門家が、リンクモデルのなかで重要な役割を果たすUDOとフェイストゥーフェイスの打ち合わせを毎日行うことによってコミュニ

ケーションを図った。このコミュニケーションの高まりが、リンクモデルという技術の移転を促進する素地をつくった。

- 2) リンクモデルでは、現場の業務、すなわち、村に入り込み、村人との信頼関係を築き、また、村とユニオンとの連携を構築することが高く評価される、という環境をつくりあげた。このような期待を担うUDOに対し、「かくあるべき」として業務を強制するのではなく、もともと「村人」である彼らの本来持つ能力を引き出す形で業務を遂行したことは、リンクモデルの有効性を示しプロジェクト目標達成に向けた効果の発現要因となった。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

計画段階でバングラデシュ側を十分に巻き込んだPCMワークショップが開催されなかった。このことにより、中間評価時点まで、関係者全員に認識されたPDMが存在していなかったこと、プロジェクト開始当初、開始時に署名されたミニッツとバングラデシュ政府内のプロジェクト関連文書(TAPP)の間にギャップを生み出すことに繋がってしまったといえる。

(2) 実施プロセスに関すること

全く異なる機能をもつ2つの活動・業務、すなわち、現場レベルでの活動・業務とそこから得た経験をもとに起こす普及の活動・業務、を同じ人間が受けもたなければならなかった。これは、リンクモデルの有効性を広く普及していく速度を阻害した可能性がある。

3-5 結論

(1) リンクモデルの有効性

合同評価団はパイロットユニオンで適用されたリンクモデルは村の能力を再興させ、村人の公共サービスへのアクセスを高めることに貢献していることを確認した。リンクモデルの有効性は農村開発サービスの需要側(村人)と供給側(NBOs、NGOs他)の共通理解となっている。

(2) リンクモデルの適用可能性

合同評価団はリンクモデルの他地域への適用のためには、主に以下の課題を克服する必要があることを認めた。

- 1) VCスキーム(小規模インフラ事業)を郡開発予算、省庁による政府予算、NGO事業並びに開発パートナー支援によって実施すること。
- 2) VC、UCCの役割とユニオン評議会(UP)、村落政府(Gram Sharkar)の機能との補完を明確にすること。
- 3) UDOの予算化と訓練体制を構築すること、及びUDOの利用可能性に応じたUDO依存度の最小化を図ること。
- 4) 普及員がユニオンへの現場業務を展開するために事務所を構え、郡開発予算のユニオンへの配分が決定される一郡全体を対象としてリンクモデルが実証されること。

したがって、上述の課題に取り組み経費に見合い長期的持続性のあるモデルの適用度を強化させるために、リンクモデルは郡レベルで実証される必要があることを、調査団は結論

した。

(3) バングラデシュ政府の取り組み

予算と人員の不足もあって、BRDB プロジェクト実施に係るオーナーシップを十分に発揮できなかった。しかし、BRDBは協力終了に向けたプロジェクトの引渡しのために努力している。バングラデシュ農村開発においては特に農村開発・協同組合局（省）（RDCD）と地方行政局（省）（LGD）をはじめとする農村開発サービス提供機関との協働が必要である。過去7回開催されたプロジェクト調整委員会は貴重な助言をプロジェクトに与えてきたが、プロジェクトの成果を維持・発展させるために同調整委員会の再編成を含むプロジェクト支援体制の強化が必要であると、合同評価団は考える。

3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

(1) 協力終了までにとるべき措置

BRDBが協力体制終了後にオーナーシップをもってプロジェクト活動を実行するため、プロジェクトは終了までに以下を実行する。

- 1) パイロット4ユニオンの現活動を維持するためのUDOを配置するためにBRDBは必要な段取りを行うこと。リンクモデルの運用能力をすでに備えている現UDOの活用が望まれるが、新任UDOについては、UDOとして機能するために必要な訓練（OJTを含む）を実施する。
- 2) プロジェクトの成果を維持・発展させ、4パイロットユニオンの活動を監視・支援するためにリンクモデルセルの強化を行うこと。
- 3) プロジェクト成果を発表するナショナル・セミナーの開催や最終報告書の発刊ほかによって、リンクモデルの有効性を村落開発に関係するバングラデシュ側政府省庁、援助ドナーなどに広く認知・波及させること。

(2) プロジェクトの終了に向けて及び終了時にとるべき措置

プロジェクトの成果を発展させて郡レベルで実現可能なリンクモデルを普及させるために、バングラデシュ政府は以下を実行する。

- 1) 地方自治農村開発組合省はリンクモデルの中核構成要素を普及させるために適切な実施責任機関を指定し、プロジェクト調整委員会など、この支援体制を構築すること。
- 2) 上述実施責任機関は、リンクモデルの普及に必要なPCP（Project Concept Paper）他行政文書を準備する。これらの計画は郡に属する全ユニオンへのUDOの配置と訓練計画、UCCMの開催に利用できる施設の準備などを含む具体的なものとする。
- 3) バングラデシュ政府は4ユニオンでの活動を継続する。

(3) 日本政府のとるべき措置

バングラデシュ政府の強力なオーナーシップの下に上述(2)の取り組みが実行されれば、日本政府はリンクモデルの円滑かつ効果的普及を支援するために、専門家を派遣する。

- 1) バングラデシュ側リソースによるPRDPの継続事業への監視と助言を含むリンクモデルの波及のための実施機関及び関連機関への助言

2) 日本による更なる協力の検討及び協力計画策定への助言

3-7 教訓(当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄)

- (1) 地方レベルで勤務する政府職員は、適切なターゲットグループに効率的に接触できる仕組みが整えば、責任感と充実感をもって職務にあたることができる。また、バングラデシュでは、地方レベルの開発予算は必ずしもそのすべてが計画されているプロジェクトに投入されないことがあるといわれているが、本プロジェクトで導入したような公開のフォーラム(UCCM)で決定し、多くの関係者でモニターすれば透明性をもって100%をその本来の目的に使用することができる。
- (2) 村人は活用できる資源が何であり、行政がどのようなサポートをしてくれるのかが分かれば、自らの税金を支払い、自らの資源を活用して村の発展のための計画を実施することができる。また、村人が定期的に顔をあわせて信頼関係を構築できれば、伝統的リーダー(バングラデシュの場合ではマタボール)を核として村の公共の利益のために取り組むことができる。したがって、貧困削減のために、個人的なインセンティブに依拠するマイクロ・クレジット以外にも、村全体の公共性をインセンティブとするコモンズアプローチも有効である。
- (3) 日本の社会開発経験においては、行政と住民の呼応関係が大きな役割を果たしたといわれている。本プロジェクトの経験は、バングラデシュにおいても村人と末端行政の双方に同時に働きかけ、村人と末端行政の間の信頼関係、ネットワークを構築する「複層アプローチ」が有効であることを示している。
- (4) 異なるセクターの職員が情報を交換し、顔をあわせる場をつくることによって、職員間に水平的なネットワーク(社会関係資本)をつくるアプローチは、職員のフィールドレベルでの仕事をやりやすくするばかりでなく、受益者農民の利益にも繋がる。また、異なる村の村人代表が情報を交換し、顔をあわせる場をつくることによって、村の発展に関して互いに刺激しあい、模倣しあう場をつくることで、1つの村の経験が周辺の村に急速に伝わる。
- (5) 計画段階において、PCM手法を用いたワークショップを開催し、関係者間で課題、目標を共有しておくこと、また、定期的に関係者間でモニタリングをしておくことはプロジェクトの円滑な実施上重要であることが改めて確認された。

3-8 フォローアップ状況

提言の3-6(1)、(2)が満たされれば、(3)に提示したパイプライン専門家を派遣する。その後、日本による更なる協力の検討を行い、リンクモデルを郡全体への適用を支援するプロジェクトの実施を検討する。

第1章 終了時評価調査の概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

バングラデシュ人民共和国（以下、「バングラデシュ」と記す）の最重点課題である貧困緩和を達成するためには、貧困人口の大部分を抱える農村の開発が極めて重要となるが、行政サービスが農村まで十分いき届かない状況にある一方、村民側も行政サービスを利用する意識が希薄な状況にある。このようななか、1986～90年及び1992～95年に行われた研究協力「農業・農村開発（JSARD）」及び「農村開発実験（JSRDE）」において、地方行政と村落とを繋ぐことを目的とした「リンクモデル」が提唱された。同モデルの有効性を実証し、制度化を進めるため、我が国に技術協力の要請がなされ、これに基づき、2000年4月23日～2004年4月22日まで4年間の予定でバングラデシュ農村開発公社（BRDB）を実施機関として技術協力プロジェクト（旧チーム派遣）が開始された。2002年5月には中間評価調査が実施され、先方機関との間でPDMに関する合意を得て、プロジェクト目標が確認された。以上の経緯及びプロジェクト開始後約3年6か月が経過したことから、JICA事業評価ガイドラインに基づき、実績（投入・活動実績、成果及びプロジェクト目標達成度）と実施プロセスを確認し、評価5項目の観点からプロジェクトを総合的に評価し、これらの評価結果をもとに、協力終了までの必要な措置について提言すること、また、協力終了後の対応方針について、調査団としての提言を行うこと、さらに、類似案件の発掘・形成、実施、運営管理の参考となる教訓を抽出することを目的として終了時評価調査団を派遣した。

1-2 調査団の構成と調査期間

1-2-1 調査団の構成

担当分野	氏名	所属
総括	岩崎 薫	JICA アジア第二部南西アジア・大洋州課 課長
参加型 農村開発	佐藤 寛	アジア経済研究所 主任研究員
評価企画	内田 淳	JICA アジア第二部南西アジア・大洋州課 職員
評価分析	古谷 典子	グローバル・リンク・マネジメント株式会社 社会開発部 研究員

1-2-2 派遣期間

2003年10月11日～10月28日（詳細は付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」のAnnex2参照）

1-3 対象プロジェクトの概要

- (1) 協力期間：2000年4月23日～2004年4月22日（4年間）
- (2) 相手国実施機関：BRDB
- (3) 実施地域：タンガイル県カリハティ郡の4ユニオン
（当初2ユニオンで開始。2002年6月の中間評価後、4ユニオンに拡大）
- (4) プロジェクト目標：リンクモデルがバングラデシュ政府の主要農村開発アプローチのひとつ

として位置づけられる。

(5) 上位目標：リンクモデルの活用によって農村住民の行政サービスへのアクセスが改善される。

(6) 成果

成果1：プロジェクトの運営体制が整備される。

成果2：ユニオン調整委員会（UCC）の連絡調整を担う行政官が育成される。

成果3：UCCを中心として、ウポジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する。

成果4：村落委員会（VC）を中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能する。

成果5：リンクモデルの有効性に関する情報が普及される。

成果6：BRDBにユニオン開発官（UDO）の活動を支援する体制が確立する。

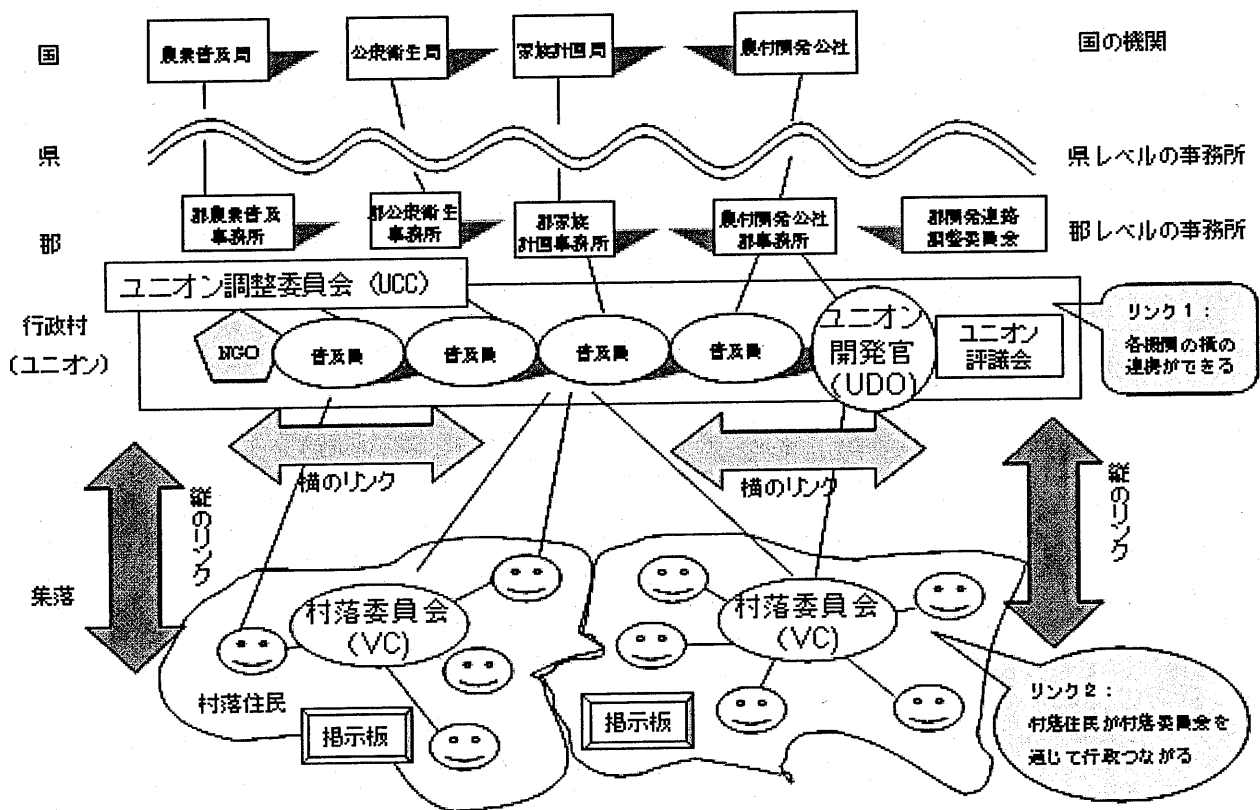


図1 リンクモデル概念図

第2章 終了時評価の方法

2-1 PDMe

中間評価調査団派遣時にPDMを作成してから、1年半弱しか経過していないこともあり、本終了時評価のためのPDMeを新たに作成せず、現在のPDMに基づいて評価を実施する方針とした。現在のPDM（プロジェクト目標及びその指標など）に基づく評価では、本プロジェクトを適切に評価できない部分については、評価グリッドで適宜補足（「2-2-1 調査項目」参照）して評価を行うこととした。

2000年5月、本プロジェクトの実施スケジュールに関する合意・署名がなされた際に、日本人専門家により検討されたPDM（和文）は存在しているものの、ミニッツそのものに含まれておらず、厳密には中間評価時点において作成されたPDMが、バングラデシュ側との合意を得た最初のPDMといえる。中間評価調査団は、バングラデシュ側にプロジェクトの計画立案・実施・評価という一連のサイクルを、PDMを用いて運営管理するPCM手法について説明し、より効率的・効果的にプロジェクトの運営・評価を行うためにPDMを導入することについて合意を取り付けている。この際にプロジェクト目標が確認された経緯は次のとおりである。まず、2002年5月に開催された国内支援委員会により、リンクモデルとしては行政の機能あるいはシステムづくりが重要であることを理由に「リンクモデルがバングラデシュ政府に認知される」ことに絞られた。さらに、現地協議で指摘された、表現が広義で曖昧すぎるといった問題点を考慮し、最終的に「リンクモデルがバングラデシュ政府の主要農村開発アプローチとして位置づけられる」と変更するに至った。中間評価時PDM、すなわち現行PDMと当初PDMとの比較を以下の表2-1にて示す。

表2-1 PDMの変遷

現行（＝中間評価時作成）PDM	当初PDM
プロジェクト目標	プロジェクト目標
リンクモデル（農村と農村開発行政機関を結ぶ制度的枠組み）がバングラデシュ政府の主要農村開発アプローチのひとつとして位置づけられる。	UDCとVCによる村落住民と開発の担い手（行政・NGO・村落リーダーなど）の開発への参加を通じて、村落コミュニティ意識と開発の担い手（行政・NGO・村落リーダーなど）の公意識の育成を図り、農村開発のために資源の適正な利用を促進させる。
指 標	指 標
バングラデシュ政府の農村開発プロジェクトにおいて、リンクモデルの要素が活用される。	終了後、一定期間経過後； ① ユニオン活性化センター（UDC）・掲示板が利用され、持続可能な運営維持管理が行われる。 ② UDOが常設ポストとなり、UCCの会議（UCCM）が定期的開催される。 ③ 住民参加による農村開発プログラムの数が増加する。 ④ 地方公共団体が農村開発を主体的に展開する。 ⑤ 効果的な行政サービスと国家構成機関（NBDs）のアカウントビリティの向上。

2-2 主な調査項目と情報・データ収集方法

2-2-1 調査項目

主な調査項目は以下の表2-2に示すとおりである。なお、直接的に裨益者にアプローチする「ターゲット・アプローチ」との比較調査については、下記の主な検討項目にあげていたものの、本評価調査の時間的制約及び既存の比較研究が存在しないことから本終了時評価調査において十分な分析は実施できなかった。

表2-2

評価項目	評価設問		主な検討項目
	大項目	小項目	
1 実績： PDM記載事項に係る計画達成度	1-1 上位目標の達成度 (見込み)		① 4ユニオンにおける普及員（NBDs含む）が自発的及びVCのニーズに基づいて村落を訪問した回数、増加（減少・横ばい）傾向を示す事象
			② 農村住民の行政サービスに対する認知度に関するデータ
			③ プロジェクトサイト以外の地域へのリンクモデルの普及ケース
	1-2 プロジェクト目標は達成されたか（される見込みか）	1-2-1 リンクモデルにプロジェクト対象地域以外での適用可能性があるか（リンクモデルは適用可能なモデルか）	① バングラデシュの農村開発プロジェクトにおいて、リンクモデル及びその要素（政策や戦略名にリンクモデルと命名されていなくとも、実質的な類似を含む）が活用されているプロジェクト対象地域以外での実践例（あれば）
			② プロジェクト対象地域以外での適用性があるかどうか（その見込み）についての関係者の意見
		1-2-2 今後、リンクモデルを政府の主要農村開発アプローチのひとつとして位置づける方向性（意思）は存在しているか	① 当該政策決定にかかわる担当者の意見
	1-2-3 他地域への普及に繋がる具体的な活動は行われているか	① BRDBによる全国展開に関する具体的活動内容	
1-3 成果は達成されたか	1-3-1 プロジェクトの運営体制は整備されたか (成果1)	① 人員・予算・設備の確保状況 ② プロジェクト調整委員会（PCC）の開催実績、結果 ③ モニタリングの実施状況	

評価項目	評価設問		主な検討項目
	大項目	小項目	
		1-3-2 UCCの連絡調整を担う行政官が育成されたか (成果2)	① 現在配置されている UDO の現状 ② UDO による UCC の運営状況 ③ リンクモデルガイドラインの内容 ④ UDO の TOR の認知状況
		1-3-3 UCCを中心として郡、ユニオン、村落間の連携を強化する仕組みが機能しているか (成果3)	① UCCM の開催実績、出席者等 ② 新規に活用されたウボジラレベル以上の資金調達の種類・回数 ③ NBDs 職員の横断的連携実績 ④ NBDs 職員の行政サービス提供方法の変化 ⑤ 住民による行政サービスの認知度、満足度
		1-3-4 VCを中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能しているか (成果4)	① VC の活動実績、出席者等 ② 小規模インフラの利用、維持管理状況 ③ 掲示板の関心度、認知度、利用率 ④ 女性のニーズに反映したインフラ事業の割合 ⑤ VC 参加者、受益人口の性別比率
		1-3-5 リンクモデルの有効性に関する情報が普及されたか (成果5)	① スタディー・フォーラム、セミナー等の内容と回数 ② 各ドナーのリンクモデルに対する評価 ③ パンフレット、マニュアル、ガイドライン、トレーニング・マニュアルの作成進捗状況、内容
		1-3-6 BRDB のリンクモデル推進体制は整備されているか (成果6)	① BRDB リンクモデルセルの現状及び今後の活動見込み ② コミラモデル事業関連予算の現状、今後の見込み ③ BRDBにおけるリンクモデル推進のための今後の方針
		1-4 投入実績の確認	
2 計画策定プロセス	2-1 計画策定プロセスは適切だったか		① 先行研究協力の成果の反映状況 ② カリハティ郡の選定理由、決定プロセス ③ プロジェクト目標の設定理由 ④ カリハティ郡での活動とプロジェクト目標との関連
3 実施プロセス	3-1 実施プロセスは適切だったか		① モニタリング実施状況 ② カウンターパートとの協議の頻度 ③ プ実施にあたって留意した点

評価項目	評価設問		主な検討項目
	大項目	小項目	
4 妥当性	4-1 バングラデシュのニーズ、我が国援助政策・方針と整合性があるか	4-1-1 バングラデシュ農村開発政策と整合性があるか	① バングラデシュ農村開発政策
		4-1-2 バングラデシュに対する我が国援助重点分野等と整合性があるか	① 我が国援助重点分野 ② JICAの対バングラデシュ重点分野
		4-1-3 対象分野は我が国援助重点分野、全世界的な援助の潮流と整合性があるか	① 中期政策等での我が国援助重点分野 ② MDGs等での全世界的な援助の潮流
		4-1-4 ターゲットグループと想定されるタンガイル県カリハティ郡の住民及び郡以下の関連行政官にとってニーズはあるか	① ニーズが確認される事象 ② ニーズ調査結果
5 有効性	5-1 プロジェクト実施により期待された効果が得られたか	5-1-1 成果の達成状況は当初予定どおりか	実績1-3参照
		5-1-2 プロジェクト目標の達成状況は当初予定どおりか	実績1-2参照
	5-2 プロジェクト目標の設定は適切だったか	5-2-1 リンクモデルはバングラデシュ農村開発を進めるうえで有効か	実績1-1参照
		5-2-2 リンクモデルは適応可能なモデルか	実績1-2-1参照
	5-3 プロジェクト目標の達成のために、プロジェクトの計画、実施内容は適切だったか	5-3-1 成果はプロジェクト目標の達成に貢献しているか（貢献する見込みか）	実績1-3参照
		5-3-2 プロジェクト目標を達成するための成果の設定は適切だったか	実績1-3参照

評価項目	評価設問		主な検討項目
	大項目	小項目	
		5-3-3 プロジェクト目標達成を阻害した外部要因はあるか	① 外部条件（教育されたUDOや農村開発官補（ARDO）の定着状況、関連部署の予算措置、NBDsの投入状況）の変化
6 効率性	6-1 達成された成果から見て投入の質・量・タイミングは日本側、バングラデシュ側においてそれぞれ適切か	6-1-1 日本側投入の適正度	① 専門家派遣（人数、タイミング、分野） ② 供与機材（種類、数、タイミング）の適正 ③ 研修員受入（タイミング、人数、研修内容）
		6-1-2 バングラデシュ側投入の適正度	① C/Psの配置（人数、タイミング、分野） ② 供与機材（種類、数、タイミング）の適正 ③ 提供された施設設備の適正度
		6-1-3 投入の活用度	① 人材 ② 資材・機材 ③ 業務費
		6-1-4 プロジェクト運営管理	① プロジェクト運営委員会実施状況 ② 合同調整委員会の実施状況
7 インパクト	7-1 プロジェクトの長期的、波及的効果はあるか	7-1-1 上位目標は達成される見込みか	実績1-1参照
		7-1-2 4ユニオンでの行政サービスへのアクセスは改善したか	実績1-1参照
		7-1-3 その他、予期しなかった正負の影響はあるか	予期しなかった良い影響、予期しなかった悪影響（あれば）
8 自立発展性	8-1 4ユニオンにおけるVC、UCCが自立的に活動を継続できるか		① BRDBリンクモデルセルの現状及び今後の活動見込み ② コミラモデル事業関連予算の現状、今後の見込み ③ BRDBにおけるリンクモデル推進のための今後の方針 ④ UDOとして活動しているARDOの活動状況 ⑤ JOCV隊員の活動現状 ⑥ 大フォリドプールJBIC連携専門家の現状 ⑦ 住民参加型農村開発行政支援プロジェクト（PRDP）での地域社会へのインパクト ⑧ 他プロジェクト、プログラムでのターゲット・アプローチをとっているものによる地域社会へのインパクト ⑨ 関係者のモチベーション、参加のインセンティブ ⑩ 関係者のモチベーション、参加のインセンティブ

評価項目	評価設問		主な検討項目
	大項目	小項目	
	8-2 リンクモデルを他地域に普及することは可能か		① BRDB リンクモデルセルの現状及び今後の活動見込み ② コミラモデル事業関連予算の現状、今後の見込み ③ BRDB におけるリンクモデル推進のための今後の方針 ④ UDO として活動している ARDO の活動状況 ⑤ 渡辺隊員の活動現状 ⑥ 大フォリドプール伊東専門家の現状 ⑦ PRDP での地域社会のインパクト ⑧ 他プロジェクト、プログラムでのターゲット・グループをとっているものによる地域社会へのインパクト ⑨ 関係者のモチベーション、参加のインセンティブ ⑩ 関係者のモチベーション、参加のインセンティブ

2-2-2 情報・データ収集方法

文献レビュー、アンケート調査、聞き取り調査、グループインタビュー、観察などのデータ収集方法が用いられた。また、使用した主な情報源は以下のとおりである。

- (1) 実施協議合意書（ミニッツ）や PDM、バングラデシュ政府作成の技術協力プロジェクト計画書（TAPP）などプロジェクト計画立案時に作成された文書
- (2) 中間評価報告書（JICA 中間評価調査団）
- (3) 中間評価報告書（バングラデシュ側中間評価委員会）
- (4) 「農村開発に関するリンクモデル-参加型農村開発行政支援プロジェクトナショナルセミナー記録」
- (5) プロジェクト調整委員会議事録
- (6) 長期専門家へのアンケート調査及び聞き取り調査結果
- (7) カウンターパート、UDO、NBD 職員、その他 UCCM 参加者、VC 委員、村人等からの聞き取り結果
- (8) 投入実績（日本側及びバングラデシュ側）
- (9) プロジェクトサイトにおける会議や村の視察
- (10) 活動計画
- (11) その他プロジェクト関連資料

第3章 調査結果

3-1 投入実績

合同評価団は、プロジェクトは、開始時に合意・署名したミニッツ及びPDMに示される計画に沿って以下の投入を実施したことについて確認した。

3-1-1 調査団

以下の2調査団が派遣された。

1) 事前評価調査

2000年4月17日～5月14日まで（調査団員3名）

2) 中間評価調査団

2002年5月26日～6月12日まで（調査団員4名）

3-1-2 専門家

長期専門家3名、短期専門家が延べ数で20名が技術移転のために派遣された。また、今後更に2名の短期派遣専門家が派遣される予定となっている。専門家の分野別派遣実績は表3-1のとおりである（詳細リストは付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」のAnnex8-aを参照）。

表3-1 日本人専門家派遣実績（2000年4月～2003年10月）

分野	長期専門家					短期専門家				
	FY00	FY01	FY02	FY03	計	FY00	FY01	FY02	FY03	計
農村開発（リーダー）	-	1	1	1	1					
ジェンダーと開発	1	1	1	1	1					
地域社会開発	1	1	1	1	1					
農村開発政策						1	1	1	1	4
農村開発計画・研修						1	1	1		3
農村環境						1	1		1	3
地方行政						1				1
農村社会学						1	1		1	3
農村地域計画・普及							1			1
農村経済							1	1	1	3
農業普及								1		1
広報									1	1
合計	2	3	3	3	3	5	6	4	5	20

3-1-3 研修員

3名のカウンターパートが日本での研修を受けた。また、今後更に1名が日本での研修を受ける予定になっている。プロジェクトの予算で実施されるこのカウンターパート研修とは別に、5名が国別特設研修に参加した。また、更に10名が同様の国別特設研修に参加する予定となっ

ている（研修員詳細リストは付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」の Annex8-b を参照）。

表 3－2 研修員受入実績（2003 年度派遣予定を含む）

年 度	分 野	期 間	人 数
2000	農村開発	2001 年 3 月 26 日～4 月 14 日	1
2001	農村地域開発計画	2001 年 10 月 8 日～12 月 4 日	1
2002	農村地域開発計画手法	2003 年 3 月 31 日～5 月 1 日	1
2003	農村地域開発開発計画	2003 年 11 月 9 日～11 月 21 日	1
合 計			4

3－1－4 機 材

2003 年 3 月末までの時点に、プロジェクト活動のために、合計で 670 万円の資機材が供与された（資機材詳細リストは付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」の Annex8-c を参照）。

3－1－5 現地業務費

2003 年 3 月末までに、2 つの UDC の建設費を含め、合計 3,400 万円が支出されている。

3－1－6 バングラデシュ側負担事項

- 1) カウンターパート及び必要人員の配置・任命
適切な分野のすべての必要な人員がプロジェクトに配置・任命された。
- 2) 業務運営費の配置
電話代、電熱費など PRDP の運営に必要な予算が配置された。
- 3) 施設供与
事務や研究に必要な場所は供与された。
詳細については、Annex8 を参照のこと。

3－2 実施プロセス

3－2－1 実施体制

プロジェクトの管理運営体制について、実施の全体的責任者は、BRDB 総裁であり、プロジェクト管理運営事項及び他省庁との折衝・調整に関することに関しては、プロジェクト・ダイレクターが責任を負っている。日本人専門家は技術的指導及びプロジェクト管理運営事項に対して助言を行う。最高意思決定機関として、PCC が国レベルで設置されており、プロジェクト実施が成功裡に行われるよう調整や助言を行っている。プロジェクト・ダイレクターは PCC では委員であると同時に事務局である。

具体的な活動は、BRDB 本部内に設置されたプロジェクト事務局及びタンガイル県のプロジェクトサイトに設置されたエレンガ事務所を拠点に実施されている。本部事務所にはバングラデシュ側カウンターパートであるプロジェクト・ダイレクターとアシスタント・ダイレクターが常駐するとともに日本人専門家の執務室がある。エレンガ事務所は、BRDB 本部がある首都ダッカ

から車にて約2時間強の位置にあるが、日本人専門家のうち2名、すなわち、WID及びジェンダー開発専門家、地域社会開発専門家は、ダッカで開催される週始めの定例会議には出席するものの、主としてエレンガ事務所を拠点とした現場での活動を中心に置いている。

JICAによる中間評価調査団が提言した中間評価以降の活動計画についてプロジェクト専門家とBRDBが合同で活動計画表(PO)を1か月以内に作成し、PCCとJICAバングラデシュ事務所に提出することについては、提言に示されたとおり作成され、そこには各活動について担当者が誰であるか明示されており、専門家間の役割分担、責任の所在は明確になっている。

リンクモデルの活動の一端としてVC形成のプロセスを以下の囲み記事に示す。

*** VC形成のプロセス ～フィールドレベルでの実施プロセスから～**

プロセスそのものがエンパワメントといえるVC結成に至るまでの流れを紹介する。まず、村落住民が会議を開いてVCを形成するかどうかの意思をかため、その意思決定がなされた段階で、UDOにVC形成の申請書を提出、それを受け、UDOはそれが村の住民の総意であるか否かを確認する。その後、再び村落での全村集会を開催して、VCが正式に設立されることになる。この全村集会には、各世帯から少なくとも1名の代表者が出席することになっている。また、全世帯数の60%以上の世帯が出席しなければ、全村集会は成立しない。ここで、VCメンバーを選出し、さらにVCメンバーの互選により、VC会長、副会長、VC書記、副書記が選ばれることになる。VCは村の人口に応じて15～30名のメンバーで構成されるが、少なくとも各パラから1名の女性VCメンバーが選出されるようになっている。VCの設立以前から、UDOは村に入り、設立に向け村人に情報を提供したり、激励したりなどエンパワメントの促進を図るが、VC形成を最終的に決定するのは村民であり、村民の意思が第一に尊重され、村落側からの意思表示がなされない限りは、VCは設立されない。VCの活動期間は、設立日から3年間で、その後は繰り返し全村集会を開催することになるが、VC全員の一致で、VCメンバーの変更及び増減を行うことができる。

3-2-2 モニタリング・評価体制

モニタリング・評価に関して、JICAによる中間評価調査時に、中間評価以後は6か月ごとに合同モニタリングレポートを双方で作成し、PCCとJICAバングラデシュ事務所に提出すること、また、最終評価については、バングラデシュ関係機関とJICAの合同で実施する、という2点が合意・確認されている。モニタリングに関しては、活動は週間定例会議や現場視察によってモニターされている。また、毎月、四半期、半年期ごとの報告書がBRDB、〔農村開発・協同組合局(省)(RDCD)〕、IMED、財務省経済関係局(ERD)に提出された。しかしながら、JICAの活用するPDMに基づいたモニタリング報告に関しては、努力はなされたが、提言時に期待されたとおりの達成には至らなかった。すなわち、成果に関して、それぞれの指標を6か月ごとに示したフォームは作成されているものの、合同評価モニタリングレポートがJICAバングラデシュ事務所に提出されるには至っていないこと、中間評価以降、現場業務の運営、モニタリング体制をバングラデシュ主導で実施すべく行ってきていたが、フィールドレベル(UDO)から本部への文書による報告を管理する体制づくりを含め業務のモニタリングシステムがまだ十分には確立されて

いない。最終評価に関しては、今般合同で評価を実施したとおりである。

3-2-3 プロジェクト計画の変更

2-1-1に記載のとおり、中間評価において合同でPDMを作成して、計画の明確化を行った。またUDOの役割を担う人材を育成する場を設定すること、及び地方自治技術局が建設するUnion Parishad Complexを利用してリンクモデルの有効性を実証することなどを理由に、対象ユニオンを2ユニオンから4ユニオンに拡大した。

なお、バングラデシュ側で準備されるバングラデシュ計画書（TAPP = Technical Assistance Project Proposal）と本プロジェクト開始時2000年4月に合意・署名されたミニッツの間にいくつか乖離した点が存在した。具体的には、車両購入のためのCDVAT、プロジェクトの一部ローカルコストの増額、日本人専門家の人数変更等について整合性を保つためバングラデシュ計画書の修正が必要となり、その手続きを進めるため、2001年7月29日PCCが開催された。その後、12月の計画委員会での省庁会議において承認され、最終手続きを経て修正された。

3-3 成果の達成状況

本項では、評価調査時点におけるプロジェクトの目標及び成果の達成状況と、実際に行われた活動の実績を記す。

3-3-1 活動

合同評価団は、開始時に合意・署名したミニッツ及びPDMに示される計画に沿ってプロジェクトが以下の活動をほぼ実施したことを確認した。

(1) 成果1：プロジェクトの運営体制が整備される。

- 1) カウンターパートとの定例会議を開催する。
- 2) プロジェクトスタッフを教育する。
- 3) プロジェクト活動をモニタリングする。
- 4) PCCを設置する。

(2) 成果2：UCCの連絡調整を担う行政官が育成される。

- 1) UDOの業務所掌を明確化する。
- 2) UDOの業務マニュアルを作成する。
- 3) UDOを担うARDOを育成する。

(3) 成果3：UCCを中心として、ウポジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する。

- 1) UDCを建設あるいはその機能を確保する。
- 2) UCCを形成する。
- 3) UCC会議を開催して関係者間の情報共有を図る。
- 4) モニタリングを実施する。
- 5) 研修サービスを提供する。

(4) 成果4：VCを中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能する。

- 1) VC を形成する。
 - 2) VC が村落小規模インフラ事業の計画を策定する。
 - 3) 村落小規模インフラ事業を実施する。
 - 4) 掲示板を設置して情報を公開する。
- (5) 成果5：リンクモデルの有効性に関する情報が普及される。
- 1) スタディーフォーラムを開催する。
 - 2) PRDP 成果発表のセミナーを開催する。
 - 3) プロジェクトのホームページを開設・運営する。
 - 4) リンクモデルの有効性を報告書にまとめる。
- (6) 成果6：BRDB に UDO の活動を支援する体制が確立する。
- 1) BRDB のなかで支援体制を準備する。

当初計画された活動に付け加えて、プロジェクト目標を達成するために必要な活動が実施された。すなわち、プロジェクトの予算外ではあるが、PRDP と密接な関係をもつ国別特設研修を受けるために、5名の関係者が日本に派遣された。さらに、今後10名の関係者が日本にて同研修を受ける予定となっている。

3-3-2 成果

合同評価団は、開始時に合意・署名したミニッツ及びPDMに示される計画に沿ってプロジェクトが以下の成果をほぼ達成したことを確認した。その根拠は、それぞれの成果の下に示されている（成果に関しての詳細情報については、付属資料3：「評価グリッド」も参照）。

- (1) 成果1：プロジェクトの運営体制が整備される。
- 人員、予算、施設及び資機材が適切に配置されている。
 - PCC の開催回数が計画に沿ったものであり、その討議結果についても適切に処理されている。
 - モニタリングシステムについては改善すべき点が存在している。

表 3-3 成果1の達成状況を判断する詳細根拠

成果1：プロジェクトの運営体制は整備される	
調査項目	調査結果
① 人員配置、予算、施設/資・機材	当初予定どおり、プロジェクトに必要な条件を満たすカウンターパート（プロジェクト・ダイレクター、アシスタント・プロジェクト・ダイレクター、兼任ARDOなど）が配置されている。プロジェクトの事務や研究に必要な場所（専門家執務室【事務室機能と研究室機能をもつ】、エレンガ事務所）が提供され、その他これらに伴う運営経費なども支出されている。以下に、財政年度：予算額, 支出額の順に示す：(2000-2001:15.89 lakh, 15.15 lakh)(2001-2002:8.76 lakh, 8.15lakh)(2002-2003:5.00 lakh, 4.57 lakh)(2.00 lakh,)

成果1：プロジェクトの運営体制は整備される	
調査項目	調査結果
② PCC開催実績（開催回数及び内容のフォロー状況）	PCCは四半期に1度の割合で開催されることが計画されていたが、ほぼ予定どおりに開催され、2003年10月時点では（最新の定例会合を2003年9月のものとする）実績開催数は、7回となっている。また、PCCで決定された内容については、適切なフォローがなされている。
③ モニタリング実施状況	中間評価以降、現場業務の運営、モニタリング体制をバングラデシュ主導で実施するべく行ってきたが、例えば、フィールドレベル（UDO）から本部への文書による報告管理体制づくりが未整備である等、業務のモニタリングシステムがまだ十分には構築されていない。

(2) 成果2：UCCの連絡調整を担う行政官が育成される。

- 現在雇用されているUDOの現状は前向きに評価できるものである。
- UDOによるUCC運営はよい。
- リンクモデルガイドライン（UDO等実践者のために運営マニュアル）の内容がよい。
- UDOのTORについては、文書としてまだ最終稿ができあがっていないものの、UDOのTORについての実質的理解（自分が何をなすべきか）の程度が高い。

表3-4 成果2の達成状況を判断する詳細根拠

成果2：UCCの連絡調整を担う行政官が育成される	
調査項目	調査結果
① 現在配置されているUDOの現状	UCCを運営・管理するUDOの能力は増大している。事務能力のみならず、地域社会へアプローチする能力、また、リンクモデルのエッセンスともいえる水平的及び垂直的連携の強化を図る能力が培われていることが観察された。新任のUDOに対して研修を供与できるだけの能力を備えるUDOは、PRDPの開始前に実施された研究協力時代以来、その経験を蓄積してきた。一方、新規UDOも十分にリンクモデルの真髓を理解している。例えば、彼らは、UCCMとVCの連携の重要性や、NBDを巻き込むことの重要性を非常によく認識している。一部に、ARDO兼任のUDOの働く姿勢に関して、献身度がもうひとつ不足しているのではないかと指摘があるが、リンクモデル以外に6プロジェクトを同時に抱え、管理運営しなければならない現状を勘案すると、能力が育成されていないことが原因とはいえない。

成果2：UCCの連絡調整を担う行政官が育成される	
調査項目	調査結果
② UDOによるUCCの運営状況	UCCMは、以下の観点から、よく運営・管理されているといえる。 ①NGOを含め、参加者に多様性があること、②参加者全員が、プレッシャーを感じることなく、自由に本音で発言できる雰囲気があること、③UDOが司会進行をとりしきり、疑問や不満に対して必要に応じて参加者に助言や指導を行うことができること、④UDOの司会進行により、ユニオンに関係する過去に起こった事件に関する振り返りや批判に関して、単なるもめごととして済ませるのではなく、未来への発展の糧として場を導いている。以上のUCCM運営状況の観察結果は、UDOの力量を示すものである。ショホデプールユニオンのUDOは、そのUCCMにおいて村からの要望及びNBDの業務に対する確認などが全員の前で明らかにされ議論されること、NGOを含め多様な参加者が多数参加する状況、村の要望のなかには、個の主張が強く出されるようなものもあるがそのような展開になっても動じずに話し合いを前に進めていくこと、問題解決のために常に基本原則（個人の意見ではなく村の要望として決議し書面に記録し、村の上にある行政部門へ繋げていく）に戻ることを徹底するなど、UDOとしての能力を示した。
③ リンクモデルガイドラインの内容	だが、どのような順序で何をするということが分かりやすく簡潔に示されており、実際にリンクモデルを実践しようとする関係者が具体的なイメージをできるものになっている点でよく評価することができる。今後、使い勝手の点から、実際の使用者からの意見を反映させることが望ましい。
④ UDOのTORの認知状況	TORの文書そのものは、まだ最終稿が完成していないが、その草案は、既にUCCMにおいて提示され議論がなされた。関係者のほぼ全員がUDOのTOR（なすべき内容）に関して理解をしている。UDO自身も、書面にされたTORとは別に、自らの期待された業務内容、なすべきことを明白に把握している。これは、UDO本人たちからの聞き取り調査結果のみならず、日本人専門家の目からみたより客観的な観察からも判断される。

(3) 成果3：UCCを中心として、ウポジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する。

- UCCM開催回数は、予定していたとおりの回数をほぼこなしており、参加者の顔ぶれも偏ったものではなく、関係する多様なステークホルダーを含むものとなっている。
- 郡若しくはそれ以上のレベルの予算を動員した新しいケースの数、若しくはその内容の多様性に関しては、ケース数を多く示せるものではないが、1つの成功例は、UCC機能の有効性を顕著に示している。
- NBD普及員間での横の連携・調整の結果も見受けられる。

- NBD 普及員によるサービス提供の変化は非常に大きいものがある。
- 村人たちの NBD サービスに対する認識や満足度は改善している。
(詳細は添付資料 4 : 「農村住民の行政サービスに対する認知に関する調査」参照)

表 3-5 成果 3 の達成状況を判断する詳細根拠

成果 3 : UCC を中心として、ウボジラ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する	
調査項目	調査結果
① UCCM の開催実績、出席者等	UCCM の開催実績は、ショホデプール・ユニオン 36 回 (形成日 2001 年 4 月 17 日)、ナランディア・ユニオン 37 回 (形成日 2001 年 4 月 17 日)、バングラ・ユニオン 11 回 (形成日 2002 年 11 月)、サラ・ユニオン 11 回 (形成日 2002 年 11 月) となっており、参加者数も恒常的に一定数を超え、その顔ぶれにも多様性が確保されており、これらの情報から UCCM は定期的 (月 1 回) に開催され、出席者も期待どおりの参加状況となっていることが確認された。
② 新規に活用されたウボジラレベル以上の資金調達の種類・回数	タラバリ村の女性は、全村にトイレを設置したが、ADP (年間開発予算) を活用 (ADP 及び NGO である ASUP が約 20%、村落住民が約 30%、PRDP が約 50% を負担) して、VC を通しての意思決定の下に行われた例がある。
③ NBD 職員の横断的連携実績	UCCM 出席により、他の NBDs がどのようなことを行っているのかをお互いに知ることができて役立った、そのことにより、自分の担当するセクター以外の助言 (サービスの存在を知らせたりアクセスを促進する等) をする等横断的な連携が進む素地ができています。また、心理的にも、他の NBD 普及員との連携から、家族的な雰囲気がかもし出され、業務遂行が楽しいと感じるような環境になった。
④ NBD 職員の行政サービス提供方法の変化	以前は、個人ベースで活動していたが、現在は VC を通じて村との接触ができるようになったことから、主観的判断ではなく村人全体のニーズという観点からより客観的に判断しサービス提供において動けるようになった。また、効率性も増大し、以前は個別訪問にて行っていた家畜へのワクチン接種が、農民のほうから一所に集まりワクチン接種を受けることで無駄なくワクチンを提供できるようになった例がある (サービス提供の効率性増大 + 提供物の無駄を排除)。
⑤ 住民による行政サービスの認知度、満足度	Survey on Villagers' Recognition of NBD's Services の結果に示されるとおり、PRDP ユニオンの VC が存在する村の住民は PRDP ユニオンではない村の住民よりも、行政サービスの認知度が非常に高い。また、その満足度も高いことが明らかである。

(4) 成果 4 : VC を中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能する。

- VC 参加者は多様性が保たれていると同時に恒常的に一定の数以上の出席を得ている。
- VC スキームでつくられた小規模インフラの活用度、維持管理状態は非常に良好である。

- 掲示板の認知度と活用度は高い。
- VC 参加者及び女性裨益者の割合は特に問題はない。

表 3-6 成果 4 の達成状況を判断する詳細根拠

成果 4 : VC を中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能する	
調査項目	調査結果
① VC の活動実績、出席者等	これまでに結成された VC の数は、合計 39。VC スキームの実績は、21 となっている。シヨホデプール・ユニオンでは全体村数 22 のうち、結成された VC 数は 12、以下同様に、ナランディア・ユニオン 43 村中 13VC、サラ・ユニオン 22 村中 6 VC、バングラ・ユニオン 31 村中 5 VC となっている。
② 小規模インフラの利用、維持管理状況	VC スキーム（小規模インフラ）を利用して設置された水路土管、道路は機能し、役立つものとして現在活用されていることが観察された（ドッキンチャムリア村）。また、タラバリ村に設置されたトイレも大いに活用され、かつて道端で用を足していた状況が改善され、子どもへの衛生教育普及や水への汚染が減少するなど生活が改善された。
③ 掲示板の関心度、認知度、利用率	掲示板のメンテナンスがよくないという指摘がローカルコンサルタントからなされていたが、その後の状況は視察した範囲では適切に維持されている状態であった。また、識字率が非常に低い地域であり、掲示板の情報をもとに文字の読める人が読めない人に対して口伝えで各家を通して伝えられることを確認した。掲示板の利用率を数値的に示す調査は実施されていない。
④ 女性のニーズを反映したインフラ事業の割合	タラバリ村では、女性 VC メンバーの声を通じて、3 割を住民負担、5 割を PRDP の小規模インフラ事業費、2 割を ADP と NGO の予算から捻出して、全村トイレ設置を行った。養鶏、家庭菜園、保健衛生、所得創出活動の 4 つからの選択であったが、PRDP 女性スタッフが村を訪問した際、4 名の女性 VC メンバーとの話あいでは保健衛生のトイレに取り組みたいという意思が固まった。VC 設立以前には、女性の要望をくみあげる組織的なメカニズムは存在しなかったということである。
⑤ VC 参加者、受益人口の性別比率	タラバリ村は、17 人の VC メンバーのうち 4 名が女性である。上記の衛生事業のトイレ設置では、女性も人口の約半分を占めるものとして確実に少なくとも受益者の半分となっている。また、農業普及局が女性を対象にした事業を実施する計画の下で、VC を通じた女性住民のニーズの発掘、サービス受け入れのための社会的準備が整備されていたことなどから、堆肥や家庭菜園についての講習を 15 名の女性を対象に実施するに至った。現在、この時学んだ技術は生かされ実践されている。

(5) 成果5：リンクモデルの有効性に関する情報が普及される。

- 開催されたスタディー・フォーラムやセミナーの開催数及びその内容は、当初計画どおり実践されている。しかしながら、中間評価以降に開催されたフォーラムの回数は十分とはいえない。
- 他ドナーのリンクモデルに対する評価は、リンクモデルがあまりよく知られていないことから判断が困難である。
- パンフレット、マニュアル、ガイドライン、研修マニュアルといった類の準備状況及びその内容は、よい。

表3-7 成果5の達成状況を判断する詳細根拠

成果5：リンクモデルの有効性に関する情報が普及される	
調査項目	調査結果
① スタディーフォーラム、セミナーなどの内容と回数	現在までにスタディーフォーラムは合計11回開催されている。参加者の人数は337名にのぼる。したがって、一回の参加者平均人数は約30名となる。中間評価以降の開催は、2003年の1月と4月の2回のみである。これらは、リンクモデルの機能の普及とPRDP活動の対外調整を担う目的があり、フォーラムにはドナー関係者も招待されている。これまでに参加した組織として、UNDP、EC、NORAD、SIDA、ADB、JBIC、その他NGOや政府機関、大学などがある。
② 各ドナーのリンクモデルに対する評価	唯一、個別の会見を設定することのできたDFID担当者から受けた印象では、単に競争だからリンクモデルを認めないというだけでなく、普段からの十分な情報の共有が不足していると見受けられた。ドナー会合にて得られた印象でも、十分にリンクモデルを理解しているドナーは少ないことが確認された。が、同時にリンクモデルへの関心が高いことも示された。
③ パンフレット、マニュアル、ガイドライン、トレーニング・マニュアルの作成進捗状況、内容	作成されたガイドラインについて、一定の評価ができるものと思われる。これらは、既にUCCの関係者や、PRDPサイト以外の地域でのリンクモデルの応用のため、ダウドカンディ郡での関係者(ARDO、JOCV、フィールドオーガナイザー)への訓練などに利用されており、マニュアルに関しては約200名程度の関係者に配布し、最終版へ向けた改訂のために必要なコメントを待っている段階である。ガイドラインとマニュアルというネーミングに関しては、一考の余地がある。

(6) 成果6：BRDBにUDOの活動を支援する体制が確立する。

- リンクモデルセルの現状は、評価すべきものである一方、いくつかの改善点が指摘できる。リンクモデルセルの将来像としては、人員不足や資金不足における困難を克服しつつリンクモデルをより広範囲に普及するために機能する組織として位置づけることができる。
- コミラモデルが中止される予定はなく、今後もリンクモデルと平行して行われていくが、コミラモデル関連プロジェクトに配置される予算の現状と将来の方向性がリンクモデルに

悪影響を及ぼすものではない。

- リンクモデルを将来、全国的に普及展開する BRDB の政策（行動計画）が確認されている。

表 3-8 成果 6 の達成状況を判断する詳細根拠

成果 6 : BRDB に UDO の活動を支援する体制が確立する	
調査項目	調査結果
① BRDB リンクモデルセルの現状及び今後の活動見込み	<p>リンクモデルセルは、BRDB 本部計画部に設置された。2002 年 9 月 7 日付辞令で計画局 AD が任命されている。本部レベルには兼任であるが 4 名のセル人員が配置され、フィールドレベルでは、ARDO 兼任の UDO とフィールドオーガナイザーが配置されている。さらに、セルをモニターする高位役職委員会が 2003 年 7 月 16 日付の文書にて設置されその TOR が 64 県 (District) の 64 ユニオンにリンクモデルの活動を拡大するためのガイドラインを形成することと示されている。委員会の構成委員のなかには PRDP のプロジェクト・ダイレクターも含まれている。</p> <p>PRDP のプロジェクトサイト以外でセルが受けもって普及を試験的に進めているのは、ジョゴントプールユニオン (Daudkandi Upazila in Comilla District) とクツブプールユニオン (Meherpur Upazila in Kustia District) の 2 郡における 2 ユニオンであり、運営予算については 1 つの郡 (ウパジラ) につき 90 米ドル (5,000 タカ) が配置されている。この 1 郡 90 ドルのコストで実際にカバーされているものはリンクモデルを運営するための経費、すなわち、会議費 (お茶代)、文具消耗品費 (書類を作成して回覧するなどの業務から必要となるもの) などである。</p> <p>今後の方向性は、これらの普及活動の成否と支援の有無などを考慮して政策判断されていくことになる。</p>
② コミラモデル事業関連予算の現状、今後の見込み	<p>コミラモデルが中止されるということはない。しかしながら、そのことでリンクモデルの実施に悪影響が出るということはない。両モデルは、平行して実施されることとなる。</p>
③ BRDB におけるリンクモデル推進のための今後の方針	<p>BRDB は首相府からリンクモデル普及への協力を得ようとプロポーザルを提出している。RDCD は、基本的に PRDP のリンクモデルを受け入れ、それを向こう 3 年間のローリングプランに組み込んでいる。2003 ~ 2004 年の年間開発計画に、予算配置は未定であるものの組み込まれている。PRDP のプロジェクトサイト以外への普及活動は既にセルによって開始されている。上記に示した 2 ユニオンで普及は実施され、ARDO 兼任の UDO が配置されているが、彼ら関係者に対して UDO に関する研修が実施された。PRDP によって開発されたリンクモデルに関するマニュアル等はこれら研修において活用されている。</p>

3-4 プロジェクト目標、上位目標達成状況

3-4-1 プロジェクト目標の達成状況

終了時評価時点ではプロジェクト目標は以下を根拠に、ほぼ達成されていると判断される。

- (1) リンクモデルを普及するための実際の行動が BRDB によって既に起こされている。
 - BRDB 内に設置されたリンクモデルセルは、現在、異なる 2 県のそれぞれから 1 つずつのユニオン、すなわち、コミラ県ダウドカンディ郡ジョゴットプールユニオン、クツィア県メヘルプール郡クツブプールユニオンの 2 ユニオンにおいて、リンクモデルの普及に取り組んでいる。ARDO を兼任している UDO を配置し、リンクモデルに関する研修も受講させている。プロジェクトが開発したリンクモデル・マニュアルもこの研修に活用されている。
- (2) リンクモデルを本プロジェクトのプロジェクトサイト以外の地域においても適用している例がいくつか現れ始めている。
 - 上述の 2 ユニオンに加えて、PRDP のプロジェクトサイト以外でリンクモデルを適用、普及させようとしている例が存在する。それは、地方行政技術局 (LGED) に配属されている JICA 専門家に支援される大ファリドプール圏において行われている試みである。
- (3) 政策決定に影響力をもつ上級官僚の意見が非常にリンクモデル普及に関して肯定的なものになっている。
 - RDCD は、基本的考え方として、PRDP のリンクモデルを受け入れ、向こう 3 年間のローリングプランのなかに組み入れるように提唱している。また、予算配置未定であるものの、2003 ~ 2004 年の年間開発計画のなかにリンクモデルは既に組み込まれている。
- (4) バングラデシュの農村開発分野においてリンクモデルに類似するタイプの実践がいくつか行われている。
 - 他ドナーに支援されるいくつかのプロジェクトは、リンクモデルと共通するアプローチ／コンセプトを用いている。具体例としては、UNDP に支援されるシラジゴンジ地方ガバナンス開発基金や SIDA に支援される地方自治能力開発イニシアティブ等があげられる。

3-4-2 上位目標の達成状況

以下に示すとおりカリハティ郡の 4 ユニオンにおけるパイロット事業によってリンクモデルの有効性が確認された現段階では、リンクモデルの全国普及が可能であるならば、という条件の下に、上位目標は長期的に達成されると判断される。

- (1) バングラデシュのプロジェクトサイト以外の地域におけるリンクモデルの適用可能性に関する関係者の意見が非常に肯定的である。
 - リンクモデルの適用可能性に関する質問を投げかけられたほぼ全員が肯定的な意見を表明していることから、リンクモデルは、プロジェクトサイト以外の地域への適用性が高いと考えられる。しかしながら、リンクモデルの普及に関しては、単なる複製ではなく、リンクモデルの中心要素である UDO、VC 及び UCC の機能を備えている限りは、地域の特性と現実を考慮しそれに対応する柔軟性をもたせる必要がある。もし、この条件が満たさ

れるならば、リンクモデルの適用可能性は高まる。

(2) NBD 普及員が自発的あるいは村のニーズ・要求に呼応して村を訪問するようになっている。

- プロジェクトサイトでは、NBD 普及員たちは、UCCM を通じて村人のニーズを把握し、訪問日程やサービス提供の方法を、VC 議長を通じて相談しながら決定し実施している。このような調整、連携といったことは、VC が結成される以前にはあり得なかったことである。NBD 普及員が自発的に、あるいは村のニーズに呼応して村を訪問した回数を実際に数値で示すことは容易ではないが、それが増大していることは明らかである。

(3) 村人の公共サービスへの認知度が上昇している。

- 「村人たちの NBD サービス認知度調査」の結果から、VC の存在する村の人々が PRDP のカバーしない村の住人よりも NBD サービスの認知度が高いことを示している。

第4章 評価結果

4-1 評価5項目の評価結果

4-1-1 妥当性

妥当性とは、プロジェクト目標及び上位目標が終了時評価時点においても目標として意義を有するか否かをみる評価項目である。プロジェクトの妥当性は以下の理由から、非常に高いと判断される。ただし、プロジェクトのデザインにおいては改善の余地があると思われる。

PRDPはプロジェクト名に「参加型」という語を擁するが、開発の効果をあげるために利害関係者が開発の計画・実施、資源配分に対して参画する「参加型開発」と不可分とされる「ガバナンス」の概念は、援助の世界的潮流のなかで重要なものとなっている。貧困削減戦略ペーパー(PRSP)に示されるアプローチでは、参加・エンパワメントの開発戦略への主流化が進んでいる。バングラデシュでは、暫定貧困削減戦略ペーパー(I-PRSP)を基に現在、最終的なPRSP作成準備中である。ここに現れる内容がバングラデシュの最上位の開発計画といえるが、このなかで示される4つの重点のなかに、貧困層や女性など社会的弱者を守るために、教育や保健・医療サービスへのアクセス及びその質向上を含めた人間開発への投資、また、農村セクターでの非農業部門など貧困軽減に関して鍵を握る分野を重視するなどが掲げられている。農村開発分野においては、バングラデシュ政府は特にユニオンに焦点を当てた農村開発を促進する政策をもち、実際に地方行政の重要拠点としてユニオンごとに1つのユニオン評議会合同庁舎(UPC)を建設する政策を実行し始めている。本年2003年2月にグラムシヨルカル(村議会)関連法が公布され、8月から効力を発揮していることから、グラムシヨルカルとユニオンポリシヨッドを強化するアプローチは、国家としての戦略となっている。

一方、日本国政府はバングラデシュ国別援助計画のなかで援助の重点分野として以下の4項目、すなわち、①農業・農村開発と農業生産性向上、②社会分野(基礎生活・保健医療等)の改善、③投資促進・輸出振興のための基盤整備、④災害対策、を掲げている。

また、ニーズに関しては、農村開発にとって最も重要な要素である地域社会と地方末端行政との連携というものが、バングラデシュにおいてはまだまだ脆弱である現状にあって、カリハティ郡のUNOは、UCCMをユニオンレベルでのミニ国会であり、リンクモデルは透明性、説明責任を高めているので、カリハティ郡全土に広げてほしいし、またゆくゆくは国全土に広げてほしいという要望も持っている。NBD普及員が、リンクモデルが家族的な雰囲気であることそのものが楽しいと感じていること、村人からの尊敬を得て村人へ貢献することへのやりがいが増大することでNBD職員の意欲が向上していること、また、これらと表裏一体であるが、実際に住民が効果的方法でより多くの行政サービスを楽しむようになったことから、行政と地域社会との協働関係を生み出すリンクモデルへのニーズが高いものであることが確認された。

これらを背景に、上位目標、プロジェクト目標及び農村住民のニーズとPRDPの内容に関する整合性について以下のことがいえる。

(1) 上位目標の妥当性

農村部と都市部の地域間格差の是正と農村開発を通じた貧困緩和に資する内容を謳っているPRDPの上位目標が、バングラデシュ政府の開発政策中の農村開発政策、貧困軽減政策及びそのもとに農村開発事業を実施している地方自治農村開発組合省の方針、更に日本の援助政策及び国別援助計画と合致していること、また、バングラデシュ農村住民や農村開発にか

かわる末端行政官のニーズの存在が確認され、上位目標との整合性が確認されたことから、上位目標の妥当性は高い。

(2) プロジェクト目標の妥当性

PRDPではユニオンを中心としてウボジラ（郡）及び村落間との縦断的かつ横断的な調整の促進をめざしているが、農村開発にとって最も重要な要素である地域社会と地方末端行政との連携というものが、バングラデシュにおいてはまだまだ脆弱であることから、プロジェクト目標は妥当なものだといえる。ただし、UDCと国家戦略となっているUPCとの整合性は、現存の行政制度・構造をリンクモデルに最大限に活用することで確保されるものである。

(3) プロジェクトデザインの妥当性

プロジェクトデザインの妥当性に関しては、計画段階において、PCM手法を用いた十分な問題分析や目的分析がなされていない点を考慮すると、プロジェクトを計画立案する過程に改善すべき点が若干ながら存在している。

4-1-2 有効性

有効性はプロジェクト目標がどの程度達成されたか否か、また、成果がどの程度プロジェクト目標の達成に貢献したか否かを確認する評価項目である。本プロジェクトの有効性は以下の理由から高いといえる。

(1) プロジェクト目標達成度

既に述べた（3-5-1 プロジェクト目標の達成状況参照）とおり、終了時評価の行われた時点において、プロジェクト目標はほぼ達成されているといえる。プロジェクトサイトにおいてリンクモデルの有効性が証明されたことに加え、①BRDBは2002年9月にリンクモデルセルを設置し、PRDPのパイロット地域外の2県にわたる2ユニオンでリンクモデルの適用・普及を行なってきた、②LGEDは他県でのユニオンにリンクモデルの概念を導入した行政強化支援事業を行っている、ことがその根拠である。

(2) プロジェクト目標達成に貢献した成果

プロジェクト目標達成のために設定された6つの成果はすべて、目標達成に貢献したが、特に成果2、3及び4は、プロジェクト目標達成に近づくために貢献した度合いが大きい。

- UCCを運営・管理しているUDOの能力は十分に育成されている。地域社会に入り込み、リンクモデルのエッセンスといえる垂直的連携また水平的連携を強化することができるようになっている。したがって、プロジェクトサイト以外の地域へリンクモデルを普及させていくために新たに配置されるUDOに対する研修を行うだけの実力を備えるに至っている。
- NBD間の連携（異なるラインミニストリーの普及員間連携）やUCCを通してのVCとの連携はサービス提供の効率性、有効性を高めている。したがって、NBDが提供するサービスへ村人が非常にアクセスしやすくなっている。
- VCは、村人の声を反映させるメカニズムとして機能している。例えば、タラバリ村での女

性の例をあげると、VCでの意思決定に基づいて、全村にトイレを設置することを決定し、本プロジェクトからの予算のみならず、ADP 予算、NGO 予算を動員して実現した。これは、村の女性の声が村全体の要望・関心形成に反映された例といえる。リンクモデルにおいては、1つのパラ（村）から最低1名の女性をVCに送り出すことになっているが、このタラバリ村のVCには4名の女性メンバーが参加している。彼女達の言によれば、VCが結成される以前には、女性の声を集合的に意思決定に反映させるメカニズムは村に存在していなかった。

(3) 阻害要因

成果5として設置された、「リンクモデルの有効性に関する情報が普及される」ことは、プロジェクト目標達成に決定的な役割を果たす1つの要素として期待されている。しかしながら、全く異なる機能をもつ2つの活動・業務、すなわち、「現場レベルでの活動・業務」とそこから得た経験をもとに起こす「他地域への普及を促す活動・業務」を同じ人間が受けもたなければならなかったことは、リンクモデルの有効性を広く普及していく速度を阻害した可能性がある。

4-1-3 効率性

効率性とは、プロジェクト実施過程における生産性のことであり、投入が成果にどれだけ効率的に転換されたかを検討する。本調査にあたり、各成果の達成度及びそれらに対する投入の手段、方法、時間/期間、費用の適切度を検討した結果、プロジェクトの効率性は高いと判断される。詳細は以下に示すとおりである。

(1) 投入の妥当性

日本側とバングラデシュ側双方の投入は、以下に示す理由から、意図した成果を生み出すためにおおむね必要で十分なものであったといえる。

【日本側投入】

- 短期専門家は、様々な分野において派遣されたが、プロジェクトのなかでそれぞれに期待された役割を果たした。日本人専門家の派遣のタイミングや質の高さは適切であった（詳細については、付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」のAnnex8-aにある派遣された日本人専門家リスト参照）。
- カウンターパート研修の時期は適切であった（日本でのカウンターパート研修参加者リストは、付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」のAnnex8参照）。
- 日本側は、技術移転に必要な機材を供与した。しかしながら、バングラデシュ側のTAPPとプロジェクト開始時に結ばれたミニッツとの内容に若干の乖離があったことから、機材供与のタイミングが一部で遅れた（供与された機材の詳細は、付属資料2：「ミニッツ（合同評価報告書を含む）」のAnnex8参照）。

【バングラデシュ側投入】

- カウンターパートの配置は予定されたとおりであった。また、フィールドレベルで配置されたカウンターパートは十分であったが、4人のUDOのうち3名はプロジェクト側が雇用しているものである。
- 日本側から供与された機材は、十分に活用され、また維持がなされていた。

(2) 成果の達成度

プロジェクトは、意図していた成果を満足のいく段階まで達成した（詳細については、付属資料3：「評価グリッド」を参照）。

(3) 支援システム

PCCは四半期ごとに1回開催されることになっている。2003年時点10月時点の実績では、7回のPCCが開催されている。また、このPCCで決定された事項に関しては適切なフォローがなされている。定例で行われる会議は、カウンターパートと日本人専門家が出席して毎週開催されてきている。プロジェクトの管理に関して日本人専門家とカウンターパートとの調整は基本的によくなされたと判断される。

4-1-4 インパクト

インパクトとは、プロジェクトが実施されたことにより生じる直接的、間接的な正負の効果のことである。本調査では、計画当初に予想された効果及び予想されなかった効果を検討した結果、いくつかのプラスの効果が得られ、また発展しつつあることが確認され、プロジェクトのインパクトは以下のとおり高い。

(1) プロジェクト目標レベルでのインパクト

評価時点において、プロジェクト目標の達成によってもたらされた明白なインパクトは存在していない。

(2) 成果レベルでのインパクト

マイナスのインパクトは特に観察されない。

意図しなかったプラスのインパクトは以下のとおりである。

- 1) タラバリ村におけるトイレ設置による衛生向上のケースを通じて、女性のエンパワメントに対する効果は非常に大きいものがあった。
- 2) ユニオン評議会議長が、透明性や説明責任が上がったことの結果として、ルールを守り公正であろうとする態度へと変わっていった。
- 3) NBD サービスはリンクモデルのネットワークの家族的・協力的な環境のなかで業務遂行そのものを楽しめるようになり、村人から敬意を受けることに対して誇りと責任感をもつようになった。
- 4) ユニオン税の完納が、予想しなかったほどにスムーズに実現できた。
- 5) 「トランスペアレンシー（透明性）」や「アカウンタビリティ（説明責任）」という言葉は、プロジェクト側はあえて使わなかったにもかかわらず、バングラデシュ関係者の口から頻繁に出てくるようになった。

(3) 上位目標レベルでのインパクト

上位目標レベルでのインパクトについては、成果レベルでのインパクトを参照されたい。

4-1-5 自立発展性

自立発展性とは、我が国の協力が終了した後も、プロジェクト実施による便益が持続されるか

どうかを、プロジェクトの自立度を中心に検討する評価項目である。組織的側面、財政的側面及び技術的側面から本プロジェクトの自立発展性を検討した結果、以下に示すおとり財政的側面に若干の不安を残していることから、自立発展性を高めるためにはいくつかの条件を満たすことが必要である。

(1) 組織的自立発展性

BRDBは農村開発にかかわる政府機関のひとつであり、その観点からその組織の存在はバングラデシュ政府の政策に組み込まれている。しかしながら、政府の努力を最大限にするために、他の局や省庁の農村開発やローカル・ガバナンスにおける戦略との整合性に配慮する必要がある。

(2) 財政的自立発展性

厳しい財政状況のなか、リンクモデル普及のために人員の配置も含めBRDBが予算上の問題に関して多大なる努力を行ってきたことは、大いに評価すべきである。現在、セルの下でリンクモデルの普及を実施するにあたり必要となる経費として、1ユニオンに5,000タカ(約90米ドル)が配置されている。しかしながら、現在の予算と人員の配置では、せっかくの普及の努力を果らせるためには不十分である。バングラデシュ全土の64県からそれぞれ1ユニオンを選んでの64ユニオンへリンクモデルを広げていくための財政的自立発展性は、現段階では確実なものにはなっていない。

(3) 技術的自立発展性

BRDBの本部レベルにおいては、リンクモデルセルが計画部に設置され、2002年9月7日付正式文書にて辞令があり、計画局の局長代理が、セルの長として配置されている。本部レベルにおいては、4名の兼任担当官と専任のARDOが配置されており、フィールド・レベルでは、専任のフィールドオーガナイザーが配置されている。2003年7月には、BRDB本部レベルにおいて、リンクモデルの普及実施(64ユニオンへの普及)をモニタリングするために高位役職委員会が設置された。関係者は、リンクモデルの研修を受けている。もし、PRDPの成果がリンクモデルセルにより十分に活用され、セルがうまく機能するならば、技術的自立発展性は高いと判断される。より具体的に述べると、現在プロジェクトで働いている、能力の蓄積をしてきたUDOのノウハウや経験が、将来のリンクモデルの普及に向けてBRDBに移転されるという条件が満たされるならば、技術的自立発展性は高いといえる。

4-1-6 効果発現要因・阻害要因

(1) 計画内容に関するもの

発現要因として；

- ① 地方行政と村落とを繋ぐことを目的とした「リンクモデル」が提唱されるに至った研究協力「JSARD」(1986～90年)及び「JSRDE」(1992～95年)の研究内容の成果が生かされたことは、効果発現の大きな要因である。
- ② リンクモデルで重要な役割を果たすUDO任命等、過去の研究協力で育成された人材が本プロジェクトに生かされるようプロジェクトサイトの選定に際して配慮したことは、効果発現に大きく貢献した。

阻害要因としては、計画段階でバングラデシュ側を十分に巻き込んだPCMワークショップが開催されなかった。このことにより、中間評価時点まで、関係者全員に認識されたPDMが存在していなかったこと、プロジェクト開始当初に、開始時に署名されたミニッツとTAPPの間に乖離を生み出すことに繋がってしまったといえる。

(2) 実施プロセスに関するもの

効果の発現要因として；

- ① 日本人専門家が、リンクピンとしてリンクモデルのなかで重要な役割を果たすUDOとフェイスツーフェイスの打ち合わせを毎日行うことによってコミュニケーションを図った。さらに、日本人専門家がベンガル語による意思疎通能力を持ち合わせたことも、UDOとのコミュニケーションを増すことになった。このコミュニケーションの高まりが、リンクモデルという技術の移転を促進する素地をつくった。
- ② 事務処理をそつなくこなすという観点からの事務的能力以上に、現場での業務、すなわち、村に入り込み、村人との信頼関係を築き、また、村とユニオンとの連携を構築することがリンクモデルにおいては高く評価される、という環境をつくり上げた。これを促進する役割を果たすUDOについて、「かくあるべき」というトップダウン的環境で業務を強制するのではなく、もともと村の人である彼らの本来もつ能力を引き出す形で日本人専門家が技術移転業務を遂行したことは、リンクモデルの有効性を示し、プロジェクト目標達成に向けた効果の発現要因となった。

阻害要因としては、全く異なる機能をもつ2つの活動・業務、すなわち、「現場レベルでの活動・業務」とそこから得た経験をもとに起こす「普及の活動・業務」を同じ人間が受けもたなければならなかったことがあげられる。これは、リンクモデルの有効性を広く普及していく速度を阻害した可能性がある。

4-2 結 論

(1) リンクモデルの有効性

合同評価団はパイロットユニオンで適用されたリンクモデルは村の能力を再興させ、村人の公共サービスへのアクセスを高めることに貢献していることを確認した。リンクモデルの有効性は農村開発サービスの需要側（村人）と供給側（NBOs、NGOsほか）の共通理解となっている。

(2) リンクモデルの適用可能性

合同評価団はリンクモデルの他地域への適用のためには、主に以下の課題を克服する必要があることを認めた。

- ① VCスキーム（小規模インフラ事業）を郡開発予算、省庁による政府予算、NGO事業並びに開発パートナー支援によって実施すること。
- ② VC、UCCの役割とUnion Parishad（ユニオン評議会）、Gram Sharkar（村落政府）の機能との補完を明確にすること。
- ③ UDOの予算化と訓練体制を構築すること、及びUDOの利用可能性に応じたUDO依存度

の最小化を図ること。

- ④ 普及員がユニオンへの現場業務を展開するために事務所を構え、郡開発予算のユニオンへの配分が決定される一郡全体を対象としてリンクモデルが実証されること。

したがって、上述の課題に取り組み経費に見合い長期的持続性のあるモデルの適用度を強化させるために、リンクモデルは郡レベルで実証される必要があることを、調査団は結論した。

(3) バングラデシュ政府の取り組み

予算と人員の不足もあって、BRDB プロジェクト実施に係るオーナーシップを十分に発揮できなかった。しかし、BRDB は協力終了に向けたプロジェクトの引渡しのために努力している。バングラデシュ農村開発においては、特に RDCD と地方行政局（省）（LGD）をはじめとする農村開発サービス提供機関との協働が必要である。過去7回開催されたプロジェクト調整委員会は貴重な助言をプロジェクトに与えてきたが、プロジェクトの成果を維持・発展させるために同調整委員会の再編成を含むプロジェクト支援体制の強化が必要である。

第5章 提言と教訓

5-1 提言

(1) 協力終了までにとるべき措置

BRDBが協力終了後にオーナーシップをもってプロジェクト活動を実行するため、プロジェクトは終了までに以下を実行する。

- ① パイロット4ユニオンの現活動を維持するためのUDOを配置するためにBRDBは必要な段取りを行うこと。リンクモデルの運用能力を既に備えている現UDOの活用が望まれるが、新任UDOについては、UDOとして機能するために必要な訓練(OJTを含む)を実施する。
- ② プロジェクトの成果を維持・発展させ、4パイロットユニオンの活動を監視・支援するためにリンクモデル・セルの強化を行うこと。
- ③ プロジェクト成果を発表するナショナル・セミナーの開催や最終報告書の発刊他によって、リンクモデルの有効性を村落開発に関係するバングラデシュ政府省庁、援助ドナーなどに広く認知・波及させること。

(2) プロジェクトの終了に向けて及び終了後にとるべき措置

プロジェクトの成果を発展させて郡レベルで実現可能なリンクモデルを普及させるために、バングラデシュ政府は以下を実行する。

- ① 地方自治農村開発組合省はリンクモデルの中核構成要素を普及させるために適切な実施責任機関を指定し、PCCなど、この支援体制を構築すること。
- ② 上述実施責任機関は、リンクモデルの普及に必要なPCP(Project Concept Paper)他行政文書を準備する。これらの計画は郡に属する全ユニオンへのUDOの配置と訓練計画、UCCMの開催に利用できる施設の準備などを含む具体的なものとする。
- ③ バングラデシュ政府は4ユニオンでの活動を継続する。

5-2 教訓

(1) 地方レベルで勤務する政府職員は、適切なターゲットグループに効率的に接触できる仕組みが整えば、責任感と充実感を持って職務にあたることができる。また、バングラデシュでは、地方レベルの開発予算は必ずしもそのすべてが計画されているプロジェクトに投入されないことがあるといわれているが、本プロジェクトで導入したような公開のフォーラム(UCCM)で決定し、多くの関係者でモニターすれば透明性をもって100%をその本来の目的に使用することができる。

(2) 村人は活用できる資源が何であり、行政がどのようなサポートをしてくれるのかが分かれば、自らの税金を支払い、自らの資源を活用して村の発展のための計画を実施することができる。また、村人が定期的に顔をあわせて信頼関係を構築できれば、伝統的リーダー(バングラデシュの場合ではマタボール)を核として村の公共の利益のために取り組むことができる。したがって、貧困削減のために、個人的なインセンティブに依拠するマイクロ・クレジット以外にも、村全体の公共性をインセンティブとするコモンズアプローチも有効である。

- (3) 日本の社会開発経験においては、行政と住民の呼応関係が大きな役割を果たしたといわれている。本プロジェクトの経験は、バングラデシュにおいても村人と末端行政の双方に同時に働きかけ、村人と末端行政の間の信頼関係、ネットワークを構築する「複層アプローチ」が有効であることを示している。
- (4) 異なるセクターの職員が情報を交換し、顔をあわせる場をつくることによって、職員間に水平的なネットワーク（社会関係資本）をつくるアプローチは、職員のフィールドレベルでの仕事をやりやすくするばかりでなく、受益者農民の利益にも繋がる。また、異なる村の村人代表が情報を交換し、顔をあわせる場をつくることによって、村の発展に関して互いに刺激しあい、模倣しあう場をつくることで、1つの村の経験が周辺の村に急速に伝わる。
- (5) 計画段階において、PCM手法を用いたワークショップを開催し、関係者間で課題、目標を共有しておくこと、また、定期的に関係者間でモニタリングをしておくことはプロジェクトの円滑な実施上重要であることが改めて確認された。

付 属 資 料

1. PDMe
2. ミニッツ（合同評価報告書を含む）
3. 評価グリッド
4. 農村住民の行政サービスに対する認知に関する調査（宇佐見短期専門家報告書から抜粋）
5. プロジェクト作成資料（VCスキーム記録、シヨホデプールユニオン関連情報等）

1. PDME

PDME

作成日：2002年6月10日

日本制度実施機関：国際協力事業団 (JICA)

バ創実施機関：バンガラデシユ農村開発公社 (BRDB)

期間：2000年4月23日～2004年4月22日

バンガラデシユ国 住民参加型農村開発行政支援計画

対象地域：タンガイル県カリハティ郡

プロジェクトの要約	指 標	指 揮 データ の 入 手 方 法	外部条件
<p>(上位目標)</p> <p>リンクモデルの活用によって農村住民の行政サービスへのアクセスが改善される。</p> <p>(プロジェクト目標)</p> <p>リンクモデル (農村と農村開発行政機関を結ぶ制度的枠組み) がバ国政府の主要農村開発アプローチの一つとして位置付けられる。</p> <p>(成果)</p> <ol style="list-style-type: none"> プロジェクトの運営体制が整備される。 UCC の連絡調整を担う行政官が育成される。 ユニオン調整委員会 (UCC) を中心として、ウボジャ・ユニオン・村落間の連携を強化する仕組みが機能する。 村落開発委員会 (VC) を中心として、農村住民の開発プロセスへの参加を確保する仕組みが機能する。 リンクモデルの有効性に関する情報が普及される。 BRDB に UDO の活動を支援する体制が確立する。 	<ul style="list-style-type: none"> 普及員が自発的及び VC のニーズに基づいて村落を訪問した回数の増加。 農村住民の行政サービスに対する認知度が高い。 バ国政府の農村開発プロジェクトにおいて、リンクモデルの要素が活用される。 	<ul style="list-style-type: none"> 普及員の活動記録 農村住民に対するヒアリング調査 	<p>a. BRDB が農村開発を主導する政府機関として存続する。</p> <p>b. NBD の普及員が派遣され続ける。</p> <p>c. 適切な予算措置が講じられる。</p>
<p>いすれもプロジェクト終了までに：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1 人員・予算・設備が確保されている。 1-2 PCC が定期的に開催されている。 1-3 モニタリングが定期的に行われている。 2-1 担当行政官が定期的に UCC を運営している。 2-2 UDO の業務マニュアルの内容がわかり易い。 2-3 UDO の TOR が関係者に十分認知されている。 3-1 UCCM 出席者の多様性が確保されている。 3-2 UCCM が定期的に開催されている。 3-3 新規に活用されたウボジャレベル以上の資金調達の種類・回数 3-4 政府機関から配属された普及員と鳥との構造的連携度合いが高い。 3-5 普及員が自発的及び VC のニーズに基づいて村落を訪問した回数の増加。 3-6 提供された行政サービスと住民ニーズに適合性がある。 4-1 VC の役割・機能に関する住民の理解度が高い。 4-2 VC が自発的に事業計画を策定している。 4-3 建設されたインフラの利用率 (村落総人口/利用人口) 4-4 建設されたインフラが村落によって適切に維持管理されている。 4-5 揭示板の関心度・認知度が高い。 4-6 揭示板の利用率が高い。(村落総人口/利用人口またはサンプル内比較) 4-7 女性のニーズを反映したインフラ事業の割合 4-8 受益人口のジェンダー比率 5-1 フォーラム・セミナー等の回数 5-2 プロジェクト成果報告書の内容と配布状況 6-1 リンクモデルを実行する ARDO の能力が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> バ国政府の農村開発プロジェクトに対するヒアリング調査 	<p>1-1 プロジェクト活動報告書</p> <p>1-2 PCC 議事録/出席者リスト</p> <p>1-3 モニタリング報告書</p> <p>2-1 行政機関関係者に対するヒアリング調査</p> <p>2-2 同上/UDO 業務マニュアル</p> <p>2-3 関係者へのヒアリング調査</p> <p>3-1 UCCM 出席者リスト</p> <p>3-2 UCCM 議事録</p> <p>3-3 関係者に対するヒアリング調査/インフラ事業実施記録</p> <p>3-4 同上</p> <p>3-5 普及員の活動記録</p> <p>3-6 行政官と村民に対するヒアリング調査</p> <p>4-1 利益住民に対するヒアリング調査</p> <p>4-2 同上/VC 会議議事録</p> <p>4-3 同上</p> <p>4-4 同上/現場視察</p> <p>4-5 同上</p> <p>4-6 同上</p> <p>4-7 モニタリング報告書</p> <p>4-8 同上</p> <p>5-1 プロジェクト活動報告書</p> <p>5-2 関係者に対するヒアリング調査/成果報告書</p> <p>6-1 ARDO へのヒアリング調査</p>	<p>a. BRDB が農村開発を主導する政府機関として存続する。</p> <p>b. NBD の普及員が派遣され続ける。</p> <p>c. 適切な予算措置が講じられる。</p>
<p>(活動)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-1 C/P との定例会議を開催する。 1-2 プロジェクトスタッフを教育する。 1-3 プロジェクト活動をモニタリングする。 1-4 プロジェクト運営委員会 (PCC) を設置する。 2-1 ユニオン開発員 (UDO) の業務所掌を明確化する。 2-2 UDO の業務マニュアルを作成する。 2-3 UDO を担う ARDO を育成する。 3-1 UDC を建設或いはその機能を確保する。 3-2 ユニオン連絡調整委員会 (UCC) を形成する。 3-3 UCC 会議を開催して関係者間の情報共有を図る。 3-4 モニタリングを実施する。 3-5 研修サービスを提供する。 4-1 VC を形成する。 4-2 VC が村落小規模インフラ事業を策定する。 4-3 村落小規模インフラ事業を実施する。 4-4 揭示板を設置して情報を公開する。 5-1 スタディフォーラムを開催する。 5-2 PRDP 成果発表のセミナーを開催する。 5-3 プロジェクトのホームページを開設・運営する。 5-4 リンクモデルの有効性を報告書にまとめる。 6-1 BRDB の中で支援体制を準備する。 	<ul style="list-style-type: none"> 政府関係者に対するヒアリング調査 	<p>d. 教育された UDO または ARDO が稼働する。</p>	
<p>日本 国</p> <p>人 材</p> <p>長期専門家 農村開発 ジェンダー開発 地域社会開発 短期専門家 農村開発政策 農村開発計画・研修 農村環境 農村社会 農村地域計画・普及 地方行政 農村経済 PRDP タツカ事務所 (会計・タイピスト・総務) PRDP エンジンガ事務所 (UDO・各種アシスタント・ジェンダー担当など) 研修員受入 実績 2 名 機 材 10,145,000 タカ 現地業務費</p>	<ul style="list-style-type: none"> バングラデシユ国 人員の配置 カウンタートパート 3 名 他関係機関職員 (NBD 普及員、ユニオン協会関係者など) <p>設 施 事務所・会議室 UDC の土地 (2ヶ所)</p> <p>ローカルコスト負担 カウンタートパートの人的費 関係 事務所の光熱費</p> 	<p>a. BRDB が農村開発を主導する政府機関として存続する。</p> <p>b. NBD の普及員が派遣され続ける。</p> <p>c. 適切な予算措置が講じられる。</p>	