

ネパール連邦民主共和国
ジェンダー主流化及び社会的包摂促進
プロジェクト
事前調査報告書

平成20年12月
(2008年)

独立行政法人国際協力機構
ネパール事務所

ネパ事
J R
08-006

ネパール連邦民主共和国
ジェンダー主流化及び社会的包摂促進
プロジェクト
事前調査報告書

平成20年12月
(2008年)

独立行政法人国際協力機構
ネパール事務所

序 文

ネパール連邦民主共和国では、2006年11月にネパール連邦民主共和国政府とマオイストの間で包括的和平合意が成立し、過去11年に及んだ紛争に正式に終止符が打たれた。2008年4月には制憲議会選挙が実施され、新しい国づくりが進められている。ネパール連邦民主共和国政府は、こうした新しい国づくりのなかで、女性、低カースト及び少数民族を含む社会的弱者が政治、行政のプロセスに平等に参画し、行政サービスを公平に享受することを実現するために、地方レベルでの行政サービス実施体制の構築に取り組んでいる。こうしたなか、ネパール連邦民主共和国政府は、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進の視点に立った政策・施策の強化を図るため、技術協力プロジェクト「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト」を日本国政府に要請した。

これを受け、独立行政法人国際協力機構（JICA）は、事前調査団を派遣し、2008年12月にネパール連邦民主共和国政府と討議議事録を署名し、2009年2月より5年間にわたるプロジェクトを実施することが合意された。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後の技術協力実施にあたって、関係方面に広く活用されることを願うものである。ここに調査団の各位をはじめ、調査にご協力頂いた、外務省、在ネパール連邦民主共和国日本国大使館など、内外関係各機関の方々に深く謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第である。

平成20年12月

独立行政法人国際協力機構
ネパール事務所長 丹羽 憲昭

目 次

序 文	
関連サイト地図	
写 真	
略語一覧	
事業事前評価表	

第 1 章 事前調査の概要	1
1-1 要請の背景	1
1-2 事前調査の目的	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査日程・概要	2
1-4-1 調査日程	2
1-4-2 主要協議先	3
第 2 章 ネパールの概要	5
2-1 人口・面積	5
2-1-1 概 要	5
2-1-2 人口及び民族・宗教・カースト制度	5
2-2 経済概要	8
2-3 中央・地方行政	9
2-3-1 中央行政	9
2-3-2 地方行政	10
2-4 平和構築・民主化	13
第 3 章 ネパール国ジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）の現状と課題	15
3-1 GM/SI 関連の国家政策と法令	15
3-1-1 GM/SI 関連の国家政策	15
3-1-2 GM/SI 関連法及びガイドライン	17
3-2 GM/SI 関連の中央組織の現状と課題	19
3-2-1 地方開発省（MoLD）の現状と課題	19
3-2-2 女性子ども社会福祉省（MoWCSW）の現状と課題	24
3-2-3 女性開発局（DWD）の現状と課題	28
3-2-4 国家計画委員会（NPC）の現状と課題	33
3-3 GM/SI 関連の地方組織の現状と課題	34
3-3-1 郡開発委員会（DDC）の現状と課題	35
3-3-2 郡女性開発事務所（WDO）の現状と課題	44
3-3-3 郡における GM/SI 関連調整委員会の現状と課題	50
3-4 関連案件及びドナーの概況と動向	56

3-4-1	地方行政・コミュニティー開発プログラム (LGCDP)	56
3-4-2	アジア開発銀行 (ADB)	59
3-4-3	国連女性開発基金 (UNIFEM)	61
第4章 紛争予防と平和の定着への配慮		62
第5章 プロジェクトの基本方針		64
5-1	協力の要約	64
5-2	スーパーゴール、上位目標及び指標	64
5-3	プロジェクト目標及び指標	65
5-4	アウトプット及び指標、活動	66
5-5	PO	73
5-6	業務工程と要員構成	73
5-7	協力実施上の留意点	74
5-8	調査団総括	80
付属資料		
1.	Minutes of Meeting (2008/9/29)	85
2.	Record of Discussion (2008/12/7)	113
3.	要請書	134
4.	PCM ワークショップ及び SWOT ワークショップ結果	164
5.	収集資料リスト	182
6.	面談記録	186

関連サイト地図





モラン郡 SWOT 分析ワークショップ



シャンジャ郡 PGM ワークショップ



M/M 締結後の結果共有セミナー

略 語 一 覧

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
CBO	Community-based Organization	コミュニティー開発団体
DDC	District Development Committee	郡開発委員会
DLGSP	Decentralized Local Governance Support Programme	地方行政分権化支援プログラム
DWD	Department of Women Development	女性開発局
GE/SI	Gender Equality and Social Inclusion	ジェンダー平等・社会的包摂
GFP	Gender Focal Point	ジェンダー主流化担当者
GMCC	Gender Mainstreaming Coordination Committee	ジェンダー主流化調整委員会
GM/SIP	Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project	ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト（本プロジェクト）
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整員会
JFY	Japanese Fiscal Year (April to March)	日本会計年度
LDO	Local Development Officer	地方開発官
LGCDP	Local Governance and Community Development Programme	地方行政・コミュニティー開発プログラム
LSGA	Local Self-Governance Act	地方自治法
MoLD	Ministry of Local Development	地方開発省
MoWCSW	Ministry of Women, Children and Social Welfare	女性子ども社会福祉省
NPC	National Planning Commission	国家計画委員会
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
SICC	Social Inclusion Coordination Committee	社会的包摂調整委員会
TYIP	Three-Year Interim Plan (2007/08 – 2009/10)	国家暫定3ヵ年計画
VDC	Village Development Committee	村落開発委員会
WDO	Women Development Office	女性開発事務所

一般情報

1. ネパール政府の会計年度はグレゴリオ暦（西暦）7月15日に終わる。例えば2007/08年度は2008年7月15日に終わる。
2. ネパール・ルピー（Rs.）の交換率：1米ドル=約68Rs.（2008年5月末現在）

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成 20 年 11 月 3 日

担当部・課：ネパール事務所

1. 案件名

ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト

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

ネパール連邦民主共和国（以下、「ネパール」と記す）政府は、新しい国づくりのなかで、女性、低カースト及び少数民族を含む社会的弱者が政治、行政のプロセスに平等に参画し、行政サービスを公平に享受することを実現するために、地方レベルでの行政サービス実施体制の構築に取り組んでいる。本プロジェクトでは、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進（Gender Mainstreaming and Social Inclusion : GM/SI）の視点に立った政策・施策が中央政府及び対象 2 郡（シャンジャ・モラン郡）で実施されることを目標にプロジェクトを実施する。本プロジェクト目標を達成するために、中央及び対象 2 郡において、GM/SI の視点に立った行政メカニズム（計画立案、実施、モニタリング、評価、プログラム/プロジェクト審査、予算の監査）の構築及び中央・地方政府関係機関の行政メカニズムに係る能力強化を実施していく。

(2) 協力期間

2009 年 2 月～2014 年 1 月（5 年間）

(3) 協力総額（日本側）

4.3 億円

(4) 協力相手先機関

- 地方開発省（Ministry of Local Development : MoLD）：地方政府の支援、社会的包摂促進を担当。①地方開発、②地方政府への自治権移譲、③包摂的なガバナンスの推進を担う。
- 女性子ども社会福祉省（Ministry of Women, Children and Social Welfare : MoWCSW）：女性、子ども、障害者、社会的に不利な立場に置かれた人々の支援とジェンダー平等に係る政策策定、調整、アドボカシーを担う。本省内には、郡女性開発事務所を通じて地方でのジェンダー主流化を担当する女性開発局（Department of Women Development : DWD）を含む。
- 郡開発委員会（District Development Committee : DDC）：郡における開発プログラム策定・実施、モニタリング等を行う地方行政機関。
- 郡女性開発事務所（Women Development Office : WDO）：ジェンダー関連のプロジェクトの計画、調整、ジェンダー主流化において DDC を支援、GM 調整委員会の事務局を務める。
- 市役所（Municipality）：一定規模の市町の開発プログラム策定、実施、モニタリング等を行う行政機関。
- 村落開発委員会（Village Development Committee : VDC）：村レベルの開発プログラム策

定・実施を担う地方行政機関。

- GM/SI 関連調整委員会：郡レベルで GM/SI を促進するためのステークホルダー会議。
- 関連省庁（中央及び地方レベル）

(5) 裨益対象者及び規模、等

ネパール国内の女性及び社会的に不利な立場に置かれてきたグループ

3. 協力の必要性・位置づけ

(1) 現状及び問題点

ネパールは、多様な地形、約 60 の民族、カースト、多種多様な文化や慣習から成る多言語・多民族国家であり、依然として女性や低カースト層の教育・就労・社会参加などの機会が限定的な状況が続いている。2005 年度の国連開発計画（UNDP）によるジェンダー開発指数（GDI）及びジェンダー・エンパワーメント指数（GEM）は両指数とも世界 142 位であり、南アジア諸国のなかでも最下位である。民族格差やカースト制度等に基づく、行政サービスや様々な機会を平等に得ることができない国民の政府への不満が、1995 年から 2006 年までの 11 年にわたるマオイストによる「人民戦争」につながったと指摘されている。

2006 年 11 月の和平合意後の暫定憲法制定、及び暫定 3 ヶ年国家開発計画においては、同じ過ちを繰り返すことがないように、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進（GM/SI）を推進する政策の導入に、高いプライオリティーが置かれている。このような政策を受け、社会的包摂分野を担当する地方開発省（MoLD）及びジェンダー主流化政策を担う女性子ども社会福祉省（MoWCSW）及び案件実施を担う同省の女性開発局（DWD）は、省及び局の年次計画等においてジェンダー主流化・社会的包摂促進のための政策・施策を強く打ち出している。また、併せて各省庁での取り組みを進めていくために、ジェンダー主流化担当者（Gender Focal Person：GFP）を設置し、意見交換を進めているほか、社会的包摂促進担当者（Social Inclusion Focal Person：SIFP）の設置についても一部で検討が進められている。また、現場で開発プログラムの計画策定、実施を担う郡開発委員会（DDC）、村落開発委員会（VDC）においても、ジェンダー主流化・社会的包摂促進への予算配分、意思決定への参加促進等が、その政策・施策に盛り込まれている。このように、ネパール政府は、新しい国づくりの政治・行政プロセスに、女性、低カースト及び少数民族等の社会的に不利な状況に置かれてきた人々の参加を促し、併せてこのような人々が行政サービスを享受することを実現するために、地方行政レベルでの社会的弱者支援予算の確保、行政サービス実施体制の構築を最大の課題として取り組んできている。

ただし、実際には効果的な調整・支援機関の不在、関係者の知識・経験不足、既存のメカニズムの機能不足等により、十分な成果が出ていないのが現状である。このような背景の下、ネパール政府は、ジェンダー主流化・社会的包摂の視点に立った、より公正で効果的な政府の開発政策・施策・事業の計画・実施・評価・モニタリングなどの行政能力を向上させることをめざす技術協力「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト」をわが国に対して要請した。

(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ

ネパール国暫定 3 ヶ年国家開発計画においては、平和構築と社会的包摂に配慮した開発が

最重要事項としてあげられており、同開発計画第8章は「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進」と設定されている。本章には、①女性のエンパワーメントとジェンダー平等推進、②ダリットの地位向上・開発、③ジャナジャティ支援、④マデシ・コミュニティ開発、⑤ムスリム・コミュニティ開発、⑥障害者支援の6分野で、政策としての長期的な取り組みを進めていくことが提唱されている。本プロジェクトは、GM/SI政策・施策を中央、地方レベルで推進していくことをめざしており、ネパール政府での政策方針と一致している。

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

2008年5月に作成された「対ネパール経済協力方針」では、「民主化・平和構築」支援は重点分野の1つとなっている。「民主化・平和構築」のなかでは、紛争再発防止の観点からも紛争の原因ともなった社会矛盾・不調和を調整・解決していく制度を構築し、関係機関の能力を強化することで、長期的な新しい国づくりをめざすネパール政府の取り組みを支援していく「行政制度整備・強化」に取り組んでいくことを定めている。また、歴史的に弱い立場に置かれた人々、紛争の影響で社会的に弱い立場に置かれてきた人々にも焦点を当てることが定められており、本案件は本方針に合致する。

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

【プロジェクト目標】

ジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）視点に立った政策・施策（注）が中央レベル及び対象2郡のシャンジャ郡・モラン郡において実施される。

【指標】

1. GM/SI 視点に立った政策・施策の数がプロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時まで中央で XX% 及び対象 2 郡で YY% 向上する。
2. GM/SI 関連予算の割合が、プロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時までに対象 2 郡において少なくとも XX% 向上する。
3. すべての開発プログラム・プロジェクトから女性及び排除されたグループへの直接的な便益の割合が、プロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時までに対象 2 郡において少なくとも XX% 向上する。

注) 「GM/SI の視点に立った政策・施策」とは、中央及び地方政府におけるジェンダー主流化、社会的包摂を促進する視点を盛り込んだ開発政策・施策（プログラム）を指している。本プロジェクトを通じて、中央政府及びシャンジャ・モラン 2 郡で実施される開発政策・施策（プログラム）が、女性・ダリット・少数民族へ直接的・間接的に裨益することをめざす内容になっていることを、中央・地方政府の GM/SI 調整委員会が、「GM/SI の視点に立った政策・施策」と判断するための指標等を取りまとめ、計画立案・モニタリングしていく仕組みを確立し、評価していくことを想定している。

具体的には、プロジェクト活動によって作成される以下の成果品を基準とし、合致しているか否かを、評価時の判断基準として使用する。

＜判断基準となるプロジェクト活動の成果品＞

1. 「GM/SI 審査項目」及び「GM/SI 監査項目」（活動2－5の成果品）
2. 「計画策定手法」（活動3－4の成果品）
3. 「GM/SI 促進モニタリング・チェックリスト」（活動4－4の成果品）

なお、指標の数値については、プロジェクト開始時のベースライン調査を基に設定することとする。

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

【スーパーゴール】

ネパール国において女性及び社会的に不利な立場に置かれてきたグループの生活の質が向上する。

【上位目標】

ネパール国においてジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）視点に立った政策・施策が中央及び地方レベルで開発され実施される。

【指標】

201X年までに、GM/SI視点に立った施策が12郡（シャンジャ、モラン、パルパ、タナフン、カスキ、パルバット、ガルミ、イラム、パンクタル、スンサリ、ダナクタ、ジャパ）で実施される。

(2) 成果（アウトプット）と活動

上記の目標を達成するために以下のような成果をめざした活動を行う。なお、プロジェクト開始時にベースライン調査を実施し、ベースライン調査を基に、詳細活動計画を先方政府と合意のうえ最終化することとする。

1) アウトプット、そのための活動、指標・目標値

＜アウトプット0：プロジェクト・マネージメントが本プロジェクトに適切に導入される。＞

【指標】

0－1. 指標のモニタリング・システムが、プロジェクトの最初の6ヵ月間で導入される。

【活動】

0－1. MoLD、MoWCSW（DWD）、DDC、WDOが中心となってプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）のすべての指標について、ベースライン調査を実施する。

0－2. MoLD、MoWCSW（DWD）、DDC、WDOが中心となってプロジェクトの指標モニタリング・システム作成のためのプロジェクト・サイクル・マネージメント（PCM）ワークショップ（1日間）を実施する。

0－3. MoLD、MoWCSW（DWD）、DDC、WDOが中心となって指標のモニタリングを定期的実施する。

＜アウトプット1：関係者のGM/SIへの理解と認識が、対象2郡のVDC、Municipality、WDO、DDC及びGM/SI関連調整委員会、中央のDWD、MoLD、MoWCSWにおいて研

修を通じて強化される。>

【指標】

- 1-1. 中央政府及び対象 2 郡での GM/SI の中心的人物としてプロジェクト開始から 3 年間で、合計 XX 人が育成される。
- 1-2. 中央においてプロジェクト開始から 3 年間で、最低 3 種類の研修リソース教材群が作成される。

【活動】

- 1-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が中心となって GM/SI 関係者の GM/SI 理解状況ベースライン・アセスメントを実施する。
- 1-2. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって調査結果に基づいて、GM/SI 研修計画を策定する（対象者・研修後の役割、研修内容、講師候補者）。
- 1-3. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって、講師候補者〔MoLD、MoWCSW (DWD)、関係省庁、DDC、WDO、郡各省庁事務所から選定予定〕にトレーナーズ・トレーニング (TOT) を実施する。
- 1-4. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって、MoLD、MoWCSW (DWD)、関係省庁、DDC、WDO、郡各省庁事務所に対して GM/SI 基礎研修を実施する。
- 1-5. MoLD、MoWCSW (DWD)、DDC、WDO が中心となって、1-4 で実施した研修修了者にリフレッシャー研修を実施する。
- 1-6. 「GM/SI 基礎研修モジュール」を作成する。

<アウトプット 2 :対象 2 郡の DDC/WDO/Municipality/VDC 及びその他のジェンダー主流化調整委員会 (GMCC) /社会的包摂調整委員会 (SICC) のメンバーが、郡内の事業計画について「GM/SI 審査」及び事業の「GM/SI 監査」を GM/SI 関連のガイドラインに沿って実施することができる。>

【指標】

- 2-1. 対象 2 郡において、参加型の GM/SI 審査、監査が、DDC、WDO、Municipality、VDC 及び GM/SI 関連調整委員会の他のメンバーによってプロジェクト開始から XX 年までに実施されるようになる。

【活動】

- 2-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が、既存の GM/SI 関連ガイドラインをレビューする。
- 2-2. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が、関連するガイドラインに基づいた GM/SI 審査、GM/SI 監査をレビューする。
- 2-3. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内事業計画の GM/SI 審査、GM/SI 監査について、実施状況のベースライン調査をする。
- 2-4. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 審査及び GM/SI 監査の実施計

画を作成する。

- 2-5. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が「GM/SI 審査項目」、「GM/SI 監査項目」をガイドラインに沿って、それぞれの郡で作成する。
- 2-6. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡において、GM/SI 審査、GM/SI 監査の実施主体を組織し体制を整える。
- 2-7. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内開発事業計画の GM/SI 審査を実施する。
- 2-8. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内開発の GM/SI 監査を実施する。
- 2-9. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 審査、GM/SI 監査実施の手続きを必要に応じ修正する。

<アウトプット3：対象2郡の DDC/WDO/Municipality/VDC 及びその他の GMCC/SICC のメンバーが、GM/SI の視点に立った開発計画を策定することができる。>

【指標】

- 3-1. GM/SI 視点に立ったプロジェクトが、各郡 20 の VDC とすべての Municipality (シャンジャ 2 市、モラン 1 市) で実施される。

【活動】

- 3-1. MoLD、DWD、DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 関連ガイドラインの「GM/SI 計画策定過程」を調査し、課題を取りまとめる。
- 3-2. 対象 2 郡で DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が中心となって「GM/SI 計画策定推進チーム」を結成する。
- 3-3. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が GM/SI 視点に立った事業計画の研修 (SWOT、PCM 手法、等) を、DDC、VDC、WDO 及び関連組織に対して実施する。
- 3-4. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が GM/SI 関連ガイドラインに沿った郡の「計画策定手法」を各郡の状況に応じて策定する。
- 3-5. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が村落の女性、男性、排除されたグループに対し、GM/SI 視点に立った事業計画策定に係る研修を実施する。
- 3-6. DDC 及び VDC が「計画策定手法」に沿った開発計画を策定する。
- 3-7. DDC 及び VDC、各省庁郡事務所が GM/SI 開発計画策定手法を検証するために、コミュニティーベースの GM/SI 視点に立ったプロジェクト計画を策定、実施し、フィードバックを行う。

<アウトプット4：対象2郡の DDC/WDO/Municipality/VDC 及びその他の GMCC/SICC のメンバーから成る「GM/SI モニタリング・チーム」が、郡内の実施中事業について「GM/SI モニタリング」を定期的実施することができる。>

【指標】

- 4-1. GM/SI モニタリング・チームが、少なくとも XX% の郡内のプログラム・プロジェクトを定期的 (6 ヶ月ごと) にモニターする。
- 4-2. モニタリングの実施には、各関係組織から少なくとも 1 名が定期的に参加する。

【活動】

- 4-1. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡の GM/SI モニタリング実施状況分析のためのベースライン調査を実施する。
- 4-2. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が調査結果に基づいて、郡内事業の GM/SI モニタリング実施計画を作成する。
- 4-3. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が「GM/SI 促進モニタリング・チーム」を結成する。
- 4-4. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が各郡で、「郡 GM/SI 促進モニタリング・チェックリスト」及び GM/SI 促進モニタリングの計画を作成する。
- 4-5. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が郡内で GM/SI 促進モニタリング実施の説明会を開催する。
- 4-6. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が GM/SI 促進モニタリングを作成した計画に従って実施する。
- 4-7. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」がモニタリング活動の結果を基にチェックリストを改定する。
- 4-8. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が定期 GM/SI 促進モニタリング・システムを導入する。

<アウトプット5：対象2郡において、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」が、プロジェクトによって得られた実施のプロセス、実践、教訓をベースにして作成される。>

【指標】

- 5-1. プロジェクト終了時まで、対象2郡関連組織の XX%がプロジェクトで作成された「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を活用するようになる。

【活動】

- 5-1. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡で、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームを結成する。
- 5-2. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームがプロジェクトのアウトプット1～4の実施プロセスを取りまとめる。
- 5-3. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが収集した情報及びベースライン調査結果を活用して、DDC 及び VDC の GM/SI プロファイル作成を支援する。
- 5-4. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を作成する。
- 5-5. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが各郡において、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を説明するためのワークショップを開催する。

<アウトプット6：中央において、他郡への「地方行政機関、WDOのための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」の普及戦略が、MoLD/ MoWCSW/ DWD 及び GFP/SIFP によって共同責任で作成される。>

【指標】

6-1. プロジェクト終了時まで、中央において普及戦略が作成される。

【活動】

6-1. MoLD、MoWCSW（DWD）、GFP 及び SIFP が中央において、「地方行政、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」の関係者による勉強会、郡での現地調査を実施する。

6-2. MoLD、MoWCSW、DWD 及び GFP、SIFP が他郡へのマニュアルの普及戦略を策定する。

6-3. MoLD、MoWCSW（DWD）及び対象2郡の DDC、WDO が GM/SI 戦略について、プロジェクトから地方行政・コミュニティー開発プログラム（LGCDP）及び関連組織に対して提言をする。

6-4. MoLD、MoWCSW（DWD）が他郡へのマニュアル普及に必要な手法・能力を確認する。

6-5. MoLD、MoWCSW（DWD）が普及手法及び能力強化の研修を、中央レベルの関係者に対して実施する。

6-6. ネパール政府〔MoLD、MoWCSW（DWD）、GFP、SIFP〕によって、普及活動が開始される。

<アウトプット7：GM/SI 関連調整委員会の機能が向上しネットワークが強化される。>

【指標】

7-1. 中央政府及び対象2郡において90%以上の GM/SI 関連調整委員会の決定事項が実施される。

7-2. 各年間アクションプラン（GMCC、SICC、GFP、SIFP）が201X年までに実施される。

【活動】

7-1. 中央において、GM/SI 推進状況及び GM/SI 関連会議（GFP 共同会議等）のメンバーの能力を評価する。

7-2. GM/SI 関連会議の機能と役割をレビューし、活性化と連携のためのアクションプランを作成する。

7-3. アクションプランを GM/SI 関連会議が実施する。

(3) 投入（インプット）

1) 日本側（総額 4.3 億円）

専門家派遣：115 人/月（M/M）

- チーフアドバイザー
- ジェンダー主流化促進
- 社会的包摂促進

- 地方行政計画立案・モニタリング・評価
- 能力強化・研修
- 業務調整（総務・経理）

供与機材：車両、オフィス機材等

研修員受入れ：第三国研修、本邦研修を予定

2) ネパール国側

カウンターパート人件費、施設・土地手配、その他

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

1) 活動からアウトプット発現の外部条件

対象 2 郡のセキュリティレベルが大幅に悪化しない。

2) アウトプットからプロジェクト目標達成の外部条件

プロジェクトによって研修された人材の 95%が GM/SI 関連の職責で活用される。

3) プロジェクト目標から上位目標達成の外部条件

プロジェクトで開発された「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」が、プロジェクト終了から 5 年以内にネパール政府によって承認され（必要な改訂とともに）、本マニュアル普及に必要な予算・人員配置がなされ、計画された戦略に沿って他の郡へ普及がされる。

4) 上位目標からスーパーゴール達成の外部条件

ネパール国の GM/SI 政策の優先度が変わらない。

5. 評価 5 項目による評価結果

以下の視点から評価した結果、協力の実施は適切と判断できる。

(1) 妥当性

以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- ・ ネパールの政策では、暫定 3 ヵ年国家開発計画において、平和構築と社会的包摂に配慮した開発が最重要事項としてあげられており、開発計画第 8 章として、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進（GM/SI）を行う政策の導入に高いプライオリティーが置かれている。
- ・ 政府の方針により、関係する MoLD、MoWCSW（DWD）及び地方の DDC 等は、女性、低カースト、少数民族を含む社会的弱者の政治、行政のプロセスへの参加及び公平な行政サービス普及のための実施体制の構築をめざし、政策的・予算的取り組みがされつつある。しかし、実際には政府関係者の GM/SI 知識・経験の不足や既存の中央及び地方での意思決定メカニズムが、社会的弱者の意見を十分に反映するようには機能していないことなどにより、GM/SI 政策の効果的な導入はいまだ困難な状況である。
- ・ 「対ネパール経済協力方針」（2008 年 5 月）では、「民主化・平和構築」を重視した支援を行うとされており、歴史的に不利な立場に置かれてきた人々、紛争の影響で社会的に不利な立場に置かれてきた人々にも焦点を当てることとしている。
- ・ 対象郡の設定については、JICA 及びネパール政府間で、人間開発指標、ジェンダー開発指標、行政指標等、地勢・民族的に選定した 6 郡に対し、現地コンサルタント

によるベースライン調査を実施し、各郡の民族・カーストの現状、DDC・WDO の GM/SI 機能等の確認を行い、6 郡のうち 3 郡を対象に事前調査団が調査を実施した。現地調査の結果、DDC・WDO・GM/SICC の現状・機能を SWOT 分析等で確認した結果、①アクセスが確保され、将来的に他郡の人材育成にも活用できる地域、②DDC 及び WDO の GM/SI 推進に係る人材・財政的なポテンシャルの高さ、③JICA 案件との連携の可能性、から対象地を最終的には中西部中山間地のシャンジャ郡及び社会民族的な多様性の高い東部タイ平野のモラン郡とすることすることで先方政府と合意することができ、両郡は本プロジェクトの対象郡としての妥当性は高い。

(2) 有効性

この案件は、以下の理由から有効性が見込める。

- ・ プロジェクトは、中西部中山間地のシャンジャ郡及び社会民族的な多様性の高い東部タイ平野のモラン郡という 2 郡における、女性及び社会的に排除されてきた人々をターゲットグループとしている。本 2 郡の地方行政組織、また組織横断的なジェンダー主流化調整委員会など関連委員会の能力強化と GM/SI 視点に立った事業実施体制を構築することによって、ターゲットグループが行政サービスを公平に受けられるようになることを目標としている。
- ・ プロジェクトの目標達成のための取り組みとして 7 つのアウトプットを設定した。まず最もニーズの高い中央及び地方 2 郡の関係者が GM/SI についての正しい理解と認識をもつこと及び指導的人材を育成することをめざした GM/SI 研修を実施する。そのうえで、2 郡において「GM/SI 審査・監査」がガイドラインに沿って実施できるようになること、コミュニティーベースの事業計画策定・実施ができるようになること、事業の「GM/SI 推進の定期的モニタリング」が実施できるようになること、プロジェクトの経験・教訓から「地方行政機関・女性開発局のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮称）」を作成し、中央において他郡への普及戦略を策定し普及が開始される、さらに中央・地方の関連委員会のネットワーク強化をめざす。これらの一連の取り組みを通じて、プロジェクト目標であるジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）視点に立った政策・施策が中央レベル及び対象 2 郡のシャンジャ郡・モラン郡において実施されることをめざすこととする。
- ・ 上述のように、アウトプット 7 つすべてが達成され関係機関・委員会の能力が向上し GM/SI 視点に立った事業の計画策定・審査・監査・モニタリングが実施できる仕組みが整い、さらに外部条件が満たされれば、プロジェクト目標は達成される見込みが高いと判断される。

(3) 効率性

以下のような理由から、効率的なプロジェクトの実施が見込まれる。

- ・ 7 つのアウトプット及びその活動は、それぞれ中央・地方における調査（組織分析、課題分析）の結果、必要十分な項目が設定されていることから、その内容は妥当なものである。
- ・ アウトプットの指標については、現段階までの調査によって適切と思われる指標とな

っているが、プロジェクト開始後に実施されるベースライン調査などを踏まえて数値目標を確定する必要がある、指標と数値目標の妥当性の観点から、現時点での指標は暫定的指標としている。

- ・ アウトプット産出のための活動のほとんどは大きな投入の必要はなく、2郡内外移動のための車両や GM/SI 関連研修の実施費用などがその主なものである。このことからプロジェクトの費用対効果は高くなることを見込まれる。
- ・ 社会的包摂に関しては、ネパールにおいて、JICA ボランティア〔青年海外協力隊 (JOCV) やシニア・ボランティア (SV)〕の経験、地域保健や教育プロジェクト、森林保全・流域管理プロジェクトの POWER Group (女性及び低カーストグループ) の能力強化などを通じたダリットや少数民族の参画を促進した村落開発の経験などがあるものの、社会的包摂の観点に立った教訓の整理が、必ずしも十分とはいえない。本プロジェクトでは、中西部中山間地のシャンジャ郡及び特に社会民族的な多様性の高い東部タライ平野のモラン郡を対象としていることから、これらの地域での活動を通じて、社会的包摂を促進するための有効な知見及び実践的な手法の開発が期待できるとともに関連案件への効果的なインプットが期待される。
- ・ 活動からアウトプット産出のための外部条件「対象2郡のセキュリティーレベルが大幅に悪化しない」については、同時に調査された平和構築アセスメントの結果から選定された2郡の現状は政治的にも安定しているとされたが、同時に今後については連邦制の導入などの議論が進むなか、特にタライ郡においては政治的・社会的に不安定な状況への変化の可能性は残ることから、外部条件として設定しプロジェクトとして常にモニターすることとした。

(4) インパクト

プロジェクトのインパクトは以下のように見込まれる。

- ・ 上位目標は「ネパール国においてジェンダー主流化・社会的包摂 (GM/SI) 視点に立った政策・施策が中央及び地方レベルで開発され、実施される」であり、プロジェクト対象地域2郡及びその近隣郡12郡においての実施をめざしているものである。このためプロジェクト期間中実施される研修などにおいては、可能な限りこれらの地域からも対象者を研修に参加させるなどが検討されている。またプロジェクト期間中に、中央関係機関の能力が向上し、中央関係機関によってプロジェクト経験の「普及戦略」が共同策定され、2郡では「実践的 GM/SI 運用マニュアル」が作成されることから、これらを活用して、ネパール国担当機関によって予定どおり他郡での普及が実施されれば、プロジェクト終了後3~5年で、上位目標達成は実現可能であると見込まれる (指標に示す近隣郡12郡を当初から間接的な対象郡に含めることはネパール側から提案された。近隣郡であれば地政学的及び社会文化的背景に共通点が多いこと、また経済的負担が少なく近隣郡が独自に参加できる、あるいは対象2郡が地理的に近いことを理由に、独自に周辺郡に普及活動を展開できる機会が高いと推察されることなどから選定された)。
- ・ 女性、ダリット (低カースト)、少数民族などの社会的排除が紛争の構造要因のひとつともなっていると指摘されているなかで、社会的包摂の推進はネパール新政府の中心的

課題であり、暫定3ヵ年計画の横断的課題として社会的包摂が掲げられている。本プロジェクトは、社会的包摂を推進していくために、紛争の原因ともなった社会矛盾・不調和といった問題を調整・解決していく能力や制度構築への支援であり、プロジェクトの妥当性の観点からも適切であり、ネパールの平和構築への大きなインパクトが期待される。

- ・ これまで社会的に排除されてきた人々の包摂を目的とするプロジェクトであることから、地域・住民にとってセンシティブな課題に外国人が深くかかわる側面もあり、地域でプロジェクト活動を実施する際には、詳細かつ慎重な検討と時間をかけた地域社会への説明・アプローチが必要になる。

(5) 自立発展性

以下の観点から、プロジェクトの効果は終了後もネパール政府により継続されるものと見込まれる。

政策・財政的自立発展性については、MoLDでは、全国規模のLGCDP（「地方行政・コミュニティ開発プログラム」）がアジア開発銀行（ADB）/世界銀行等ドナーの豊富な資金提供によって開始され、これまで政府やドナーらによって個別に進められてきたコミュニティ開発・地方行政の支援を、標準化・システム化しようとするものである。本プロジェクトはこのプログラムと連携して実施され、地方行政・コミュニティにおけるGM/SI推進のための具体的かつ有効な手法を開発し、ネパール政府関係機関に提言することが期待されていることから、地方開発を示唆する見込みのLGCDPの効果とともに標準化・システム化された地方分権化を進めるネパール政府によって持続される見込みは高い。

組織的自立発展性については、本プロジェクトは社会的包摂を主管し地方行政に大きな権限を有するMoLDと、ジェンダー主流化を主管するMoWCSW及びDWDの、2省庁が連携して中央及び地方での体制構築・行政能力強化を図るものである。これらの省庁は国家政策を実施するためのジェンダー主流化・社会的包摂のガイドラインなどを作成し、地方においてはDDC及びDWDを通じて、GM/SIプランニング、GM/SI審査、GM/SI監査、GM/SIモニタリング・評価等を推進する役割を十分とはいえないまでも、既に担っている。このような現況から、プロジェクトによって強化される行政能力とGM/SI促進体制構築の効果は、関係機関によって継続して活用される環境が既にあるといえる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本案件は、多様な地形、約60の民族・カーストが存在する多種多様な文化、習慣が共存する多言語・多民族国家であるネパールにおいて、民族格差・カースト制度に基づく、行政サービスや教育・就労等様々な機会を平等に得ることができない人々や貧困層が政治・行政プロセスに公平に参加し、行政サービスの公平な享受をめざすための案件であり、案件実施そのものが貧困層への行政サービス向上をめざす内容となっている。またジェンダーについても、ジェンダー主流化のための政策や財政・法制度の改革支援、行政機関の支援をめざす案件であり、案件そのものがジェンダー平等政策・制度支援型案件となっている。環境社会配慮については、本案件は人材育成・組織強化をめざすソフト型支援であり、現時点では、本案件はカテゴリーC（環境や社会への望ましくない影響が、最小限かあるいはほとんどないと考えられる協力事業）に分類されている。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

ジェンダー推進関連案件としては、カンボジアで技術協力プロジェクト「ジェンダー政策立案支援計画プロジェクト」(2003-2008)が実施され、ジェンダー主流化のための政策や財政・法制度の改革支援、行政機関の体制整備支援を進めており、同プロジェクトで実施した女性省職員を対象としたメカニズム(分析→政策立案→実施→モニタリング)の構築及びパイロット郡での経験を本プロジェクトで生かしていく。また、アフガニスタンで実施した技術協力プロジェクト「女性の経済的エンパワーメントプロジェクト」(2005-2008)では、女性省の人材育成及び対象州での女性の経済的エンパワーメントを支援するための能力強化等を進めており、女性の課題分析等の手法や効果的な研修方法などについて本プロジェクトでも参考にしていきたい。

社会的包摂に関しては、ネパールにおいて、JICA ボランティアによる女性開発推進、地域保健や教育プロジェクト、森林流域管理プロジェクトの POWER Group (女性及び低カーストグループ) の能力強化等を通じたダリットや少数民族の参画を促進した村落開発の経験もあり、こうした案件で積み重ねてきた現場やセクターレベルでの課題を、地方行政メカニズムの改善に役立てていくことが期待される。

8. 今後の評価計画

中間評価：2010年2月ごろ、終了時評価：2013年8月ごろ

第1章 事前調査の概要

1-1 要請の背景

ネパール連邦民主共和国（以下、「ネパール」と記す）は、多様な地形、約60の民族・カーストが存在する多種多様な文化、習慣が共存する多民族国家であり、現在も依然、社会的慣習、伝統により、女性や低カースト層の教育・就労の機会が限定的な状況が続いている。こうした民族格差・カースト制度等に基づく、行政サービスや様々な機会を平等に得ることができない国民の政府への不満が、1995年から2006年までの11年にわたるマオイストによる「人民戦争」につながったと指摘されている。2005年度の国連開発計画（UNDP）によるジェンダー開発指数（GDI）及びジェンダー・エンパワーメント指数（GEM）に関して、ネパールは両指数とも世界142位であり、南アジア諸国のなかでも最下位である。

2006年11月の和平合意後の暫定憲法制定、及び暫定3ヵ年国家開発計画においては、同じ過ちを繰り返すことがないように、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進（GM/SI）を推進する政策の導入に、高いプライオリティーが置かれている。このような政策を受け、社会的包摂分野を担当する地方開発省（MoLD）及びジェンダー主流化政策を担う女性子ども社会福祉省（MoWCSW）及び案件実施を担う同省の女性開発局（DWD）は、省及び局の年次計画等においてジェンダー主流化・社会的包摂促進のための政策・施策を強く打ち出している。また、併せて各省庁では、GMへの取り組みを進めていくために、ジェンダー主流化担当者（Gender Focal Person：GFP）を設置し、関連省庁間での意見交換を進めているほか、社会的包摂促進担当者（Social Inclusion Focal Person：SIFP）の設置についても一部で検討が進められている。また、現場で開発プログラムの計画策定、実施を担う郡開発委員会（DDC）、村落開発委員会（VDC）においても、ジェンダー主流化・社会的包摂促進への予算配分、意思決定への参加促進等が、その政策・施策に盛り込まれている。このように、ネパール政府は、新しい国づくりの政治・行政プロセスに、女性、低カースト及び少数民族等の社会的に不利な状況に置かれてきた人々の参加を促し、併せてこのような人々が行政サービスを受用することを実現するために、地方行政レベルでの社会的弱者支援予算の確保、行政サービス実施体制の構築を最大の課題として取り組んできている。

ただし、実際には効果的な調整・支援機関の不在、関係者の知識・経験不足、既存のメカニズムの機能不足等により、十分な成果が出ていないのが現状である。このような背景の下、ネパール政府は、ジェンダー主流化及び社会的包摂の視点に立った、より公正で効果的な政府の開発政策・施策・事業の計画・実施・評価・モニタリングなどの行政能力を向上させることをめざす技術協力「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト」をわが国に対して要請した。

今回の事前調査は、ネパールからの協力要請の背景、内容を確認し、先方政府実施機関との協議を経て協力計画を策定するとともに、当該プロジェクトの事前評価を行うために必要な情報を収集することを目的とする。

1-2 事前調査の目的

- (1) ネパール国ジェンダー主流化・社会的包摂政策の実施状況確認、分析を行い、先方の要請背景及び内容、わが国協力の骨子、妥当性を確認する。
- (2) 中央・地方におけるGM/SIの現状、課題、将来の方向性、技術協力のニーズを分析のうえ、プロジェクトの全体構想を検討する。また、参加型で計画立案を行いプロジェクト・デザイン

ン・マトリックス（PDM）案、活動実施計画（PO）案を作成する。

- (3) 他ドナー等と情報交換を行い、援助の重複を避け相乗効果を生むプロジェクト内容を調整・検討する。
- (4) ネパール側政府関係者とプロジェクトの目的・成果・範囲・対象・工程について協議し、合意・決定事項についてミニッツ（M/M）、PDM（案）、PO（案）に取りまとめ署名する。
- (5) 事前評価表（案）及び業務指示書（案）を作成する。

1-3 調査団の構成

担当	氏名	所属
総括	丹羽 憲昭	JICA ネパール事務所 所長
社会的包摂促進	田中 由美子	JICA 国際協力専門員
ジェンダー主流化	斉藤 理子	JICA 公共政策部 ジェンダー平等推進課
協力企画	日浅 美和	JICA ネパール事務所
地方行政・計画策定	池田 悦子	オーピーシー株式会社
評価分析	高橋 佳子	(有) Y's コンサルティングオフィス

1-4 調査日程・概要

1-4-1 調査日程

2008年9月7日～10月1日（うち田中団員：9月18日～10月1日、斉藤団員：9月18日～25日）

日順	日時	曜日	活動内容
1	2008.9.7	日	(コンサルタント) 成田→バンコク
2	2008.9.8	月	(コンサルタント) バンコク→カトマンズ JICA ネパール事務所打合せ
3	2008.9.9	火	ローカルコンサルタント打合せ
			MoWCSW 局長打合せ
			DWD 局長打合せ
			地方行政・コミュニティー開発プログラム (LGCDP)・GM/SI ユニット担当者との打合せ
			MoLD 担当者との打合せ
4	2008.9.10	水	カトマンズーポカラーシャンジャ郡 シャンジャ郡地方開発官 (LDO) 及び女性開発事務所 (WDO) 協議
5	2008.9.11	木	シャンジャ郡関係機関との SWOT 分析ワークショップ
6	2008.9.12	金	シャンジャ郡教育事務所、農業事務所、郡保健事務所訪問
7	2008.9.13	土	ポカラーチトワン郡 チトワン郡 WDO 及び LDO 協議
8	2008.9.14	日	チトワン郡 SWOT 分析ワークショップ
9	2008.9.15	月	チトワン郡保健事務所、教育事務所訪問、Decentraized Action for Children and Women (DACAW) プロジェクト訪問

10	2008.9.16	火	中央政府 GFP 協議
11	2008.9.17	水	MoLD 及び MoWCSW、DWD との SWOT 分析 LGCDP GESI 担当者との打合せ カトマンズーモラン郡
12	2008.9.18	木	モラン郡での SWOT 分析 DDC/WDO との協議
13	2008.9.19	金	モラン郡教育事務所、保健事務所との協議 モラン郡ーカトマンズ 団内協議
14	2008.9.20	土	団内協議
15	2008.9.21	日	カトマンズーポカラ 団内協議
16	2008.9.22	月	シャンジャ郡でのプロジェクト・サイクル・マネージメント (PCM) ワークショップ
17	2008.9.23	火	ポカラーカトマンズ LGCDP 関連ドナーとの打合せ
18	2008.9.24	水	計画策定ワークショップ (PCM ワークショップ)
19	2008.9.25	木	MoLD・MoWCSW・DWD との協議
20	2008.9.26	金	M/M 協議
21	2008.9.27	土	団内協議 青年海外協力隊 (JOCV) 打合せ
22	2008.9.28	日	団内協議
23	2008.9.29	月	国家計画委員会 (NPC) 打合せ M/M 協議 共有ワークショップ及びレセプション
24	2008.9.30	火	カトマンズーバンコク
25	2008.10.1	水	バンコクー成田

1-4-2 主要協議先

(1) 地方開発省 (Ministry of Local Development : MoLD)

Mr. Ganga Datta Awasthi, Acting Secretary (次官)

Mr. Makesh Damal, Joint Secretaries of General Administration Division and Self-Governance
Coordination Division

Mr. Purna Chandra Bhattarai, Under Secretary of Local Body Support Section

Mr. Gopi Khanal, Project Manager of LGCDP

(2) 女性子ども社会福祉省 (Ministry of Women, Children and Social Welfare : MoWCSW)

Mr. Pauya Prasad Neupane, Secretary (次官)

Mr. Mahendra P. Shrestha, Joint Secretary of Women, Social Service and Child Development

Division

- (3) 女性開発局 (Department of Women Development : DWD)
Mr. Ratna Kaji Bajacharya, Director General (局長)
Mr. Keshab Ghimire, Director of Planning Section (計画課長)
Section Officers of Planning and Training Section
- (4) シャンジヤ郡 (Syangja District)
- 1) DDC
Mr. Dipendara Raj Paudel, Local Development Officer
Mr. Mohan Prasad Maraseni, Planning Officer
Social Development officer
 - 2) WDO
Ms. Shree Jamuna Poudel, Women Development Officer
 - 3) VDC Secretaries
- (5) モラン郡 (Morang District)
- 1) DDC
Mr. Prem Prakash Uprety, Local Development Officer
Sarpk Gautam, Planning Officer
Ganesh Dahal, Social Development officer
 - 2) WDO
Ms. Durga Bara, Women Development Officer
 - 3) VDC Secretaries
- (6) チトワン郡 (Chitwan District)
- 1) DDC
Mr. Mohan Prasad Maraseni, Local Development Officer
 - 2) WDO
Ms. Anjana Paudel, Women Development Officer
 - 3) VDC Secretaries
- (6) 在ネパール日本国大使館
谷本健一 二等書記官

第2章 ネパールの概要

2-1 人口・面積

2-1-1 概要

ネパールは、面積が 14.7 万 km² で南北約 200km の国土であり、東西の帯状に亜熱帯から極寒帯までが存在している。一般に標高 5,000m 以上の北部山岳地帯、標高 600~5,000m のカトマンズ盆地を中心とする中部地帯、標高 300m 以下のタライと呼ばれる南部平野地帯の 3 地帯に大別され、北部には 6,000m 以上の山が 240 以上あり、中部には都市や集落、山腹の段々畑の風景が見られる。南部は穀倉地帯となっている。

2-1-2 人口及び民族・宗教・カースト制度

ネパールの人口は、約 2,589 万人（2005/06）で人口増加率 2.4%（1995~2000 年平均、国連人口局）である。ネパール語が公用語であるが、南のインドと北のチベット、モンゴル系との接点にあるためネワール、リンプー、タマン、タカリ等がそれぞれ独自の言語を使用する多民族国家であり、文化的・宗教的にも多種多様で複雑な様相を呈している。宗教別割合は、ヒンズー教徒 80.62%、仏教徒 10.74%、イスラム教徒 3.6% である。

ネパールでは、ヒンズー教カースト制度と連結し、政治的、経済的な権力が強められてきている。慣習・社会・政治・文化的側面において、以下のような社会カテゴリーで優勢・非優勢が見られる。

社会包摂（SI）の分析のため、2005 年、世界銀行と英国国際開発省（DFID）によって行われた「Nepal Gender and Social Exclusion Assessment（GSEA）」は、表 2-1 のように SI 状況を分析している。

表 2-1 ネパールの社会包摂状況

社会的なカテゴリー	性別	カースト	民族	言語	地理	宗教
優勢・支配	男性	タガダリ ブラフマン チェトリ (Tagadhari: Brahman, Chhetri)	インド・アーリア (Indo-Aryan)	ネパール語	ヒル (Hills) パルバティヤ (Parbatiya)	ヒンズー教
非優勢・被支配	女性	ダリット (Dalit)	ジャナジャティ (Janajati)	ネパール語以外	タライ (Tarai) マデシ (Madhesi)	ヒンズー教以外

出典：「Nepal Gender and Social Exclusion Assessment (GSEA)」(WB/DFID)

暫定 3 ヶ年計画 (TYIP) では、社会的に排除されたグループを以下 6 カテゴリーで位置づけ

ている。各グループの状況は以下のとおり。

(1) 女性

女性は、ジェンダー関係、男性優勢社会構造のため、社会的に不利な立場に置かれている。女性はジェンダー差異だけでなく、所属するカースト・民族・地域によって、二重の差別を受けることもある。女性は人口の51%を占める。

(2) ダリット (Dalit)

カースト制度の影響を受け、慣習・社会・政治・文化的な差別を受けている最下位カースト層で、人口の13%を占める。ダリットコミュニティの中でも、ヒルエリア (Hill Dalits) では6つのサブカースト、タライエリア (Madhesi Dalits) では10サブカーストが存在する。

(3) ジャナジャティ (Janajati) ・ アディバシ (Adibasi)

ジャナジャティは、ネパール語とは異なる自らの言語及び伝統的な社会構造、習慣、異なる文化構造、歴史を抱く民族を指し、人口の約37% (ネワール族5.5%、ヒル・タライジャナジャティ31.8%) を占める。山岳 (ヒル) としてはマガール、タカリ、グルンなど、タライはタルーなどが含まれる。内部にカースト制度をもたないエスニック・グループの総称 (2003年の国内人権委員会報告)。2002年のNational Foundation for the Development of Indigenous Nationalities Act では、59のジャナジャティグループがあるとされている。

アディバシは、過去に自身の領土区域をもち、国を形成していた先住民族の人々を指すことが多い。キラート、マイティリ、西ネパールで小王国を形成していた人々のことも含まれる。「ジャナジャティ・アディバシ」とセットで使われることが多い。

(4) マデシ (Madhesi)

タライ地方を出自とし、広範囲な文化、言語、宗教、北部インドにおける血縁関係のある人々、「タライのヒンズー教徒」を指すが、政府による明確な定義はない。ヒルエリアを中心としたネパールの国家アイデンティティにより、社会的に排除されてきた。内部にカースト制度をもつ、ブラフマン・チュトリ、ダリットなどにあたる人たちが含まれる。しかし、現在、「マデシ人権フォーラム」などの運動体は、ほとんどが高位カーストや中間のヤダブといった人たちで構成されており、ダリットは参加していない。またタライに住んでいるが、「タルー」は先住民族なので「マデシ」には入らないという見解もある。中山間地・山地に住む人々 (パハディ) 67.8%に対して、平原部の人々 (マデシ) は人口の約32.1%を占める。

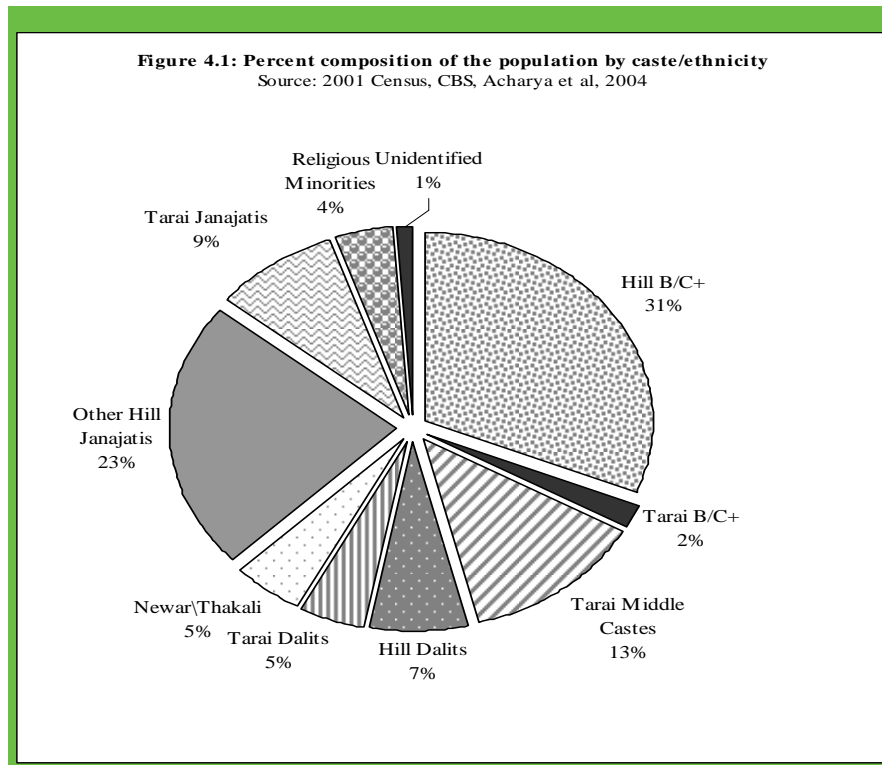
(5) ムスリム

ネパールにおける最大宗教がヒンズー教であるため、差別を受けてきた。主にタライエリアにムスリムグループが見られ、人口の4.3%を占めている。

(6) その他

子ども、障害者、高齢者、紛争被害者についても社会サービス・機会へのアクセスに対

し制限を受けている。



(B/C : Brahman, Chetri)

Source : GSEA assessment, Bennet et al

図 2 - 1 ネパール国勢調査 SI 人口割合図

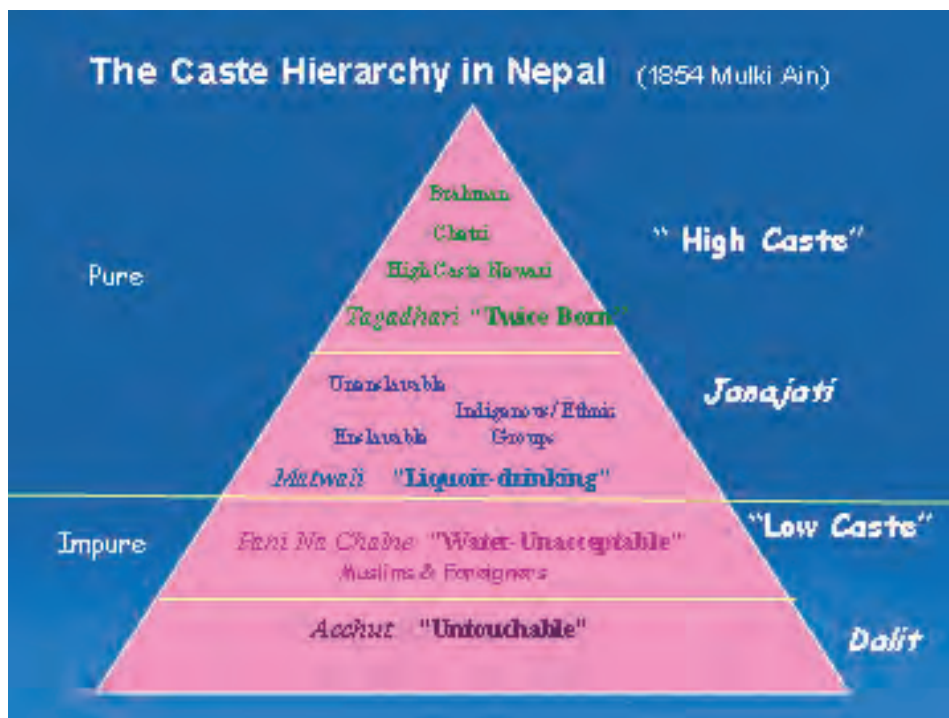


図 2 - 2 ムルキ・アイン法（1854年、ネパール法典）におけるネパールのカースト

<ネパールにおけるカースト・民族の内訳>

a. ダリット (Dalit) :

Hill Dalits : Kami, Damai/Dholi, Sarki, Gaine, Badi

Madhesi(Tarai) Kalaar, Kakaihiya, Kori, Khaatik, Khatwe, Chamar (Ram, Mochi, Harijan,
Dalit : Rabidas), Chidimaar, Dom (Marik), Tatma (Tanti, Das), Dusaadh (Pawan,
Hajaraa), Dhobi (Hindurajak) , Patharkatta, Paasi, Baantar, Musahar, Mestaar
(Halkhor), Sarawangaa (Sarawariyaa) .

b. ジャナジャティ (Janajatis) :

Hill Janajati : Magar, Tamang, Rai, Limbu, Sherpa, Bhotte, Walung, Byansi, Hyolomo,
Bhujel/Gharti, Surel, Kumal, Darai, Majhi, Danuwar, Bote, Raji, Baram,
Pahari, Yakkah, Chhantyal, Jirel, Dura, Sunuwar, Thami/Thangmi, Lepcha,
Chepang, Hayu, Raute, Larke, Lhopa, Topkegola, Dolpo, Lhomi, Thudam,
Thanbe, Tingaunle Thakali, Barhagaunle, Marphali Thakali, Chhairotan,
Mugal, Bankariya, Gurung, Thakali, Siyar(Chumwa)

Madhesi(Tarai) Tharu, Dhanuk, Rajbanshi, Tajpuriya, Gangai, Dhimal, Meche, Kisan,
Janajati : Santhal/Satar, Dhangad/Jhangad, Koche, Kusbadiya, Kusunda, Munda

Newar : All Newar caste groups

c. ブラフマンとチェトリ (Brahman/Chhetri) :

Hill : Brahman (Hill), Chhettri, Thakuri, Sanyasi

Madhesi(Tarai) : Brahman (Madhes), Rajput, Kayastha

d. マデシカースト (Madhesi Caste Groups) :

Yadav, Teli, Kalwar, Sudhi, Sonar, Lohar, Koiri, Kurmi, Kanu, Haluwai, Hajam/Thakur, Badhe,
Rajbhar Kewat, Mallah, Nuniya, Kumhar, Kahar, Lodhar, Bing/Banda, Bhediyar, Mali, Kamar,
Dhunia, Baniya

e. ムスリム (Muslims) :

Madhesi Muslim, Churoute (Hill Muslim)

f. その他 :

Marwadi, Bangali, Jain, Punjabi, Sikh, Unidentified others

2-2 経済概要

ネパールは、地勢的に南北にインドと中国に挟まれ歴史的文化的に両国との関係が深い。特に内陸国であるため、インドからの物資輸送への依存度が高く、インドとの友好関係維持は政治・政策的にも最重要視されている。ネパールは、伝統的に非同盟中立の立場を掲げており、その安定的発展は南アジアの安定にとっても重要であり、カトマンズには、南アジア地域協力連合 (South Asia Association for Regional Cooperation : SAARC) の事務局が所在するなど地域協力の推進にも力を入れている。

ネパールでは山岳高地であるヒマラヤから南下する渓谷によって東西を結ぶインフラ整備が遅れており、1人当たり国内総生産 (Gross Domestic Product : GDP) は約 294 米ドル (2004/05) で、農業に依存した後発開発途上国 (Least Development Countries : LDC) である。

ネパールの経済成長率は、2001/02 年度はマイナスを記録したが、2003/04 年度は 3.3%に回復した。しかし、2004/05 年度の経済成長率は、天候不順による農業部門の不振、輸出産業及び観光業の不振により 2.0%にとどまった。2005/06 年度はモンスーン時の好調な天候に支えられ、農業部門の伸びがネパール全体の経済成長を支えたが、2005/06 年度の GDP 成長率は 1.8%（推定値、政府経済調査）である。主要産業は農業（GDP の約 4 割、就業人口の約 7 割、2001 年国勢調査）である。その他の主要産業は観光業と繊維加工業である。観光業は重要な外貨獲得手段であり、1996 年度以前の観光業収入は取得外貨の 20%以上を占めていたが、国内の混乱により観光客が減少し 2002 年度以降は 10%以下に減少した。

ネパールは恒常的な歳入不足により財政赤字構造を呈しており、不足分を借入れと外国援助で補完している。特に近年は、治安維持活動費の増加が財政悪化の大きな要因であった。貿易赤字は財政赤字とともにネパールの経済最大の懸案であり、2005/06 年度における貿易赤字は 13.6 億米ドル（輸出額：約 8.0 億米ドル、輸入額：約 21.6 億米ドル）に達しており、主に海外出稼ぎ労働者からの送金と外国からの贈与で赤字を補填する構造となっている。ちなみに 2007/08 年度の 11 ヶ月間に約 21.5 万人の労働者が海外に働きに出ており、そのうちの約 93%の仕事をカタール、マレーシア、アラブ首長国連邦（UAE）及びサウジアラビアの 4 ヶ国である。

主要輸出品はカーペットと既製服であり、主要輸出先はインド、米国及びドイツ、また主要輸入品は石油製品、糸、化学肥料、輸送用機械等であり、主要輸入先はインド、シンガポール及びスイス等である。

2-3 中央・地方行政

2-3-1 中央行政

ネパールでは地方分権化を重要施策としており、そのなかで初等教育・基礎保健・地方インフラ、農畜産業に係る地方移管も行われている。このような状況の下、国家の形態としての「連邦制」はかねてから求められてきたことである。2008 年 5 月に設立した制憲議会でも連邦制への移行が明言され、制憲議会のなかで特別委員会（Committee for Restructuring the State and Sharing of State Power, Committee for Determining the Structure of Legislative Bodies）が設置され、連邦制に関する具体的な議論が行われている。地方分権は今後、加速されると思われるが、現状においては、連邦制導入後の組織形態に関する具体的な議論は今後の課題である。将来は、郡の枠組み・機能が変更される可能性もあり、新しい国の形はまだ見えていない状況である。

連邦制の流れのなかで、郡が減る一方で Municipality が増加するとの見方もあるが、制憲議会でも策定が進む新憲法の内容次第といえる。なお、地方開発省（MoLD）はこうした移行期に対応する枠組みとして LGCDP（地方行政・コミュニティー開発プログラム：Local Governance and Community Development Programme）を位置づけている。

なお、第一政党となった「マオイスト」の連邦制イメージは、ジャート（出自、カースト）によって境界線をつくるイメージであると説明しているが、連邦制のあり方として、資源賦存や経済状況に応じて境界を定める案も出ているとも聞かれ、連邦制の下での行政区分図がどのようになるかは、依然として不明である。ただし、既存の郡境界線を全く無視して、行政区分を新設することにはなりにくいとも考えられる。将来、郡開発委員会（DDC）がどのような位置づけになるか明確ではないが、DDC に支援をしておくことは、当国の地方行政能力向上の観

点からも必要であり、DDC の能力強化は LGCDP の重点分野のひとつとしても位置づけられている。



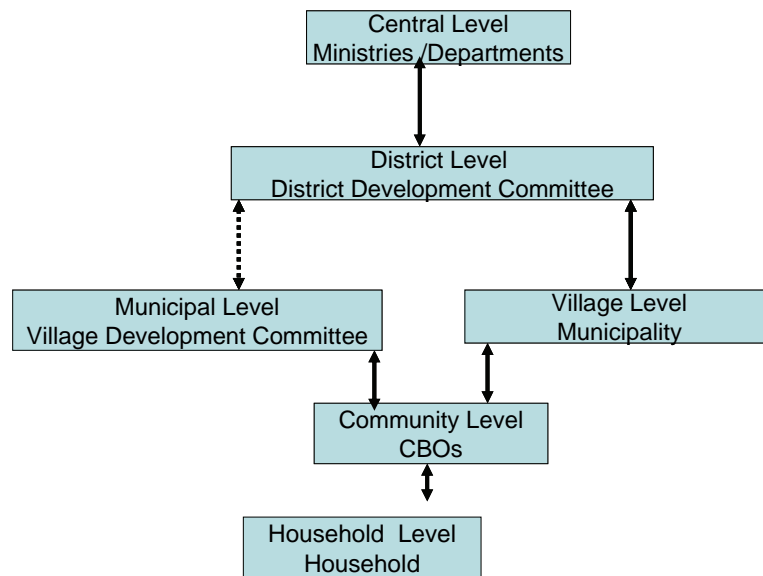
図 2-3 マオイストが提案する連邦制度案

2-3-2 地方行政

(1) 地方行政の現況

ネパールは 1999 年の地方自治法 (Local Self-Governance Act : LSGA) に基づいて、郡 (District)、町 (Municipality)、村 (Village) に自治体 (Local Body) として、郡開発委員会 (District Development Committee : DDC)、町 (Municipality)、村開発委員会 (Village Development Committee : VDC) を置くことを規定している。

VDC は村レベルの選挙で選出される議長と副議長、村の下単位として置かれている 9 つの区 (Ward) でそれぞれ選出される議長、及び女性や少数民族などの代表 2 名を含む 13 名で構成される。町も選挙で選出される市長と副市長、区の議長及び女性や少数民族の代表から構成される。複数の市や村が集まって、イラカ (Ilaka) が結成されるが、このイラカと区には実質的な行政機能はない。DDC は VDC のメンバーを中心に構成される村議会の代表並びに町議会の代表、国会議員、女性や少数民族などの 2 名の代表で構成される。1996 年に第 2 回地方選挙が実施されたが、1996 年以降のマオイストによる騒乱や政治不安により 2002 年に予定されていた第 3 回地方選挙が実施されず、地方議員の 5 年の任期が切れている状態になっている。したがって、現在、選挙で選出されたメンバーが VDC や町、DDC を構成することができず、DDC の機能は MoLD が任命する地方開発官 (LDO) が担い、VDC の機能は MoLD が任命する事務官 (Secretary) が担う形になっている。マオイストとの和平合意以降、マオイストと 7 政党で構成される暫定政権下では、VDC や DDC レベルにおいて政党の代表者が諮問委員会として相談を受けることになっており、DDC や VDC の決定にかかわる形になっている。



出典：地方開発省、2008年12月現在

図2-4 中央・地方政府の構造

地方自治体には各種委員会が組織され、地方開発・開発行政のうえで重要なのは開発委員会である。地方自治体には地方議員による議会（District Council）と事務局（部署）が設置され、議会の下には、各種セクター委員会と会計委員会が設置される。開発委員会と議会の定員は、基本的には村議会では13名、郡議会では53名であるが、市や郡の定員は自治体のサイズにより異なる。いずれの地方自治体にも、地方議員以外の定員枠が総定員数のなかに設けられており、開発委員会のメンバーは、正副の首長、区長、委員会推薦の非議員で構成され、議会は開発委員会メンバー、区員、議会推薦枠の非議員で構成される。郡の開発委員会は、村と市の代表、委員会推薦の非議員で構成される。

中央政府から各地方自治体に事務官が配置されている。郡には内務省と MoLD がそれぞれ郡長官（Chief District Officer : CDO）と地方開発官（Local Development Officer : LDO）を、市には Executive Officer を、村には VDC Secretary を配置しており、MoLD ラインでは、LDO—Executive Officer 並びに LDO—VDC Secretary ラインが情報伝達ラインとなる。

地方自治体として DDC、町、VDC が置かれているが、郡レベルには中央省庁の出先機関も置かれている。2000/01 年度には農業普及と畜産サービス、初等教育と基礎保健サービスの分野の機能が自治体に委譲された。また、2001/02 年度には地方道路、橋梁、小規模灌漑、コミュニティー給水、衛生などの7つの機能が自治体に委譲され、DDC の下に設けられた郡技術部局が技術支援を行う形となった。これらの分野の予算は郡予算である郡開発基金（District Development Fund : DDF）を通して配分されるが、事業の実施は省庁の出先機関が担うなど重複する部分が存在する。

地方議員の現況に関しては、地方選挙では、区長、区員（各区3名）、正副の首長が選ばれる。これらの被選挙人は、市議会議員、村議会議員の大多数を構成することになる（議会はこれら被選挙人に議会が指名する非議員メンバーを加えて開催される）。なお、開発委員会は区長、正副の首長、開発委員会が選ぶ非議員で構成される。郡議会は市議会、村議会の正副の首長、当該郡出身の上下両院議員、郡議会が任命する非議員らで構成される。

市と村の議会は、開発委員会メンバーのほかに、全区員、議会推薦の非議員で構成される。議会は意思決定機関であり、例えば自治体の計画づくり等は議会の承認が必要となる仕組みである。

(2) 地方開発行政

郡、市、村にある開発委員会は、自治体の開発計画づくりとその実施、モニタリング、評価に責任を負う。いずれの自治体も、次の2種類の開発計画を作成する必要がある。

中期計画：上位計画に当たる国家開発計画（現在でいえば暫定3ヵ年計画）の実現に向けて郡、市、村のそれぞれのレベルで作成されるもの。期間は、通常は上位計画の期間と同じになることが多いが、中期計画の開始時期は開発計画とずれることもある。

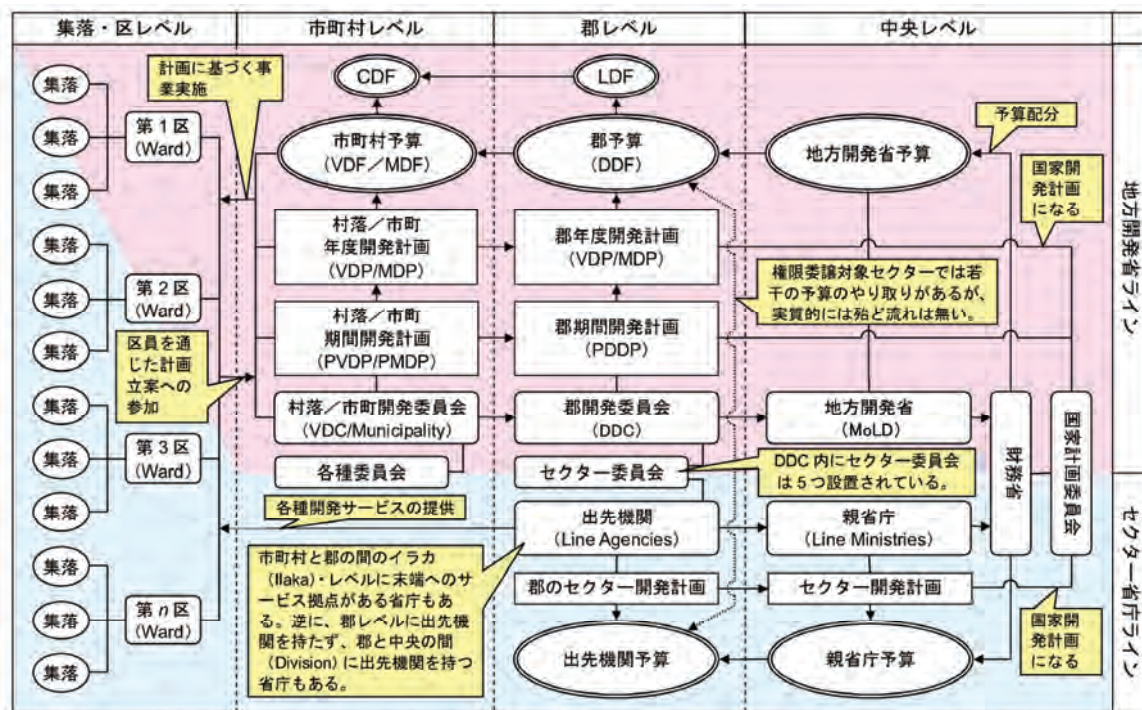
年度計画：中期計画に基づき、郡、市、村のそれぞれのレベルで作成される年度計画。年度計画が最終的に中央でまとめられて当該年度の国家予算が編纂される。

地方に流れる予算は、MoLDラインと、その他の省庁ラインの2つに大別することができる。MoLDから郡には、Conditional、Unconditional、Operationalの3種類の金が流れてくる。Conditionalなグラントは、用途があらかじめ決められているグラントで、予算費目間の融通が利かないため、未使用分は国庫に返納される。Unconditionalなグラントは郡の裁量で使うことができる開発資金。Operational予算は、郡行政の運営資金として与えられる資金。これらの資金は、DDFにプールされる。

DDF、MDF（市レベル：Municipality Development Fund）、VDF（村レベル：Village Development Fund）の財源は、政府からの各種交付金のほか、自主財源（地方債や、地方自治体に徴収権限がある地方税など）やドナーからの資金であり、これらの資金がプールされるバスケットファンドとなっている。村の場合、DDFからの交付金がVDFに入る。VDFへの交付金は、村の開発計画に基づき配分される。なお、郡レベルにLDF〔Local Development Fund、国連開発計画（UNDP）の支援により設置〕が制度化されている場合、VDCにはCDF（Community Development Fund）が設置されていることがある。

省庁ラインから流れるのは、省庁が実施する事業に係る費用。事業予算は省庁から郡出先機関に配分されるが、事業自体のモニタリング等に係る費用、実施促進のための費用等は、DDFから支出される構造となっている。なお、中央省庁は、郡の出先機関を通じて計画と予算作成を行っている。MoLDラインの予算と省庁ラインの予算は、現状では並立的であるが、地方自治法の制度運営上、中央政府からの資金フローの受け皿は、本来DDFに一本化されるのが望ましい。

以上のように、政府予算の流れは複雑であり、ここに政策的な資金やドナーの資金が絡むと、より複雑な構造となる。予算の流れは政府のめざす分権化方針と整合的とはいえ、政府の地方分権化や、地方分権化に係る従来のドナーの支援自体も、ともに過渡期の状況にあることを示唆している。



出典：JICA ネパール事務所作成

図 2-5 地方開発行政フローの概念図

2-4 平和構築・民主化

2006年11月21日、ネパール政府とマオイスト（反政府勢力）の間で包括的和平合意が成立し、マオイストによるいわゆる「人民戦争」として始まった過去11年におよぶ紛争に、正式に終止符が打たれた。その後、2007年1月に暫定憲法公布、暫定議会樹立、2007年4月にマオイスト大臣を含む暫定政権が樹立され、和平プロセスを進めている。最大の懸案であった制憲議会選挙は、2度の延期ののち、2008年4月10日に実施された。

制憲議会選挙は比較的平和裏に実施され、その結果、予想に反してマオイストが最多得票し、第一政党となった。マオイストが躍進した理由は、これまでの政権に対する国民の不満と国を変えたいという国民の意思の現れだと考えられる。マオイストによる選挙活動中の脅し等、不正行為を批判する声はあったものの、各政党は選挙結果を受け入れた。5月28日に第1回制憲議会が開催され、同会合で王政を廃止し、連邦民主共和制に移行することが可決され宣言された。これにより約240年間続いたシャハ王朝は幕を閉じた。また第4次暫定憲法改定案が可決され、国家元首としての象徴的大統領の設置及び権限が規定された。

その後、7月に初代大統領に kongress 党の Dr. Ram Baran Yadav、副大統領には MPRF（マデシ人権フォーラム：Madeshi People's Forum）の Pramananda Jha、制憲議会議長には共産党 UML（Nepal Communist Party : United Marxist Leninist）の Subhas Chandra Nembang、8月にマオイストの Pushpa Kamal Dahal（プラチャンダ）が首相として選定され、8月31日に新内閣が樹立された。これらの主要4ポスト及び閣僚決定にあたっては、パワーシェアリングのための政党間の駆け引きが繰り返された。大統領選定時は反マオイストとして第二政党の kongress、第三政党の共産党 UML、第四政党の MPRF が連合した。また、首相選定時には、kongress 党を除く主要政党が連合し、マオイスト党首を首相として擁立した。その結果 kongress 党は、内閣に参加せず野

党となった。このように現在の与党連立政権は脆弱で、今後も主要政策・課題ごとに意見が対立し、連立が変わるおそれがある。特にマオイスト人民解放軍（People's Liberation Army : PLA）兵士の国軍への統合、社会復帰については、連立政権内でも意見が対立しており、連立政権崩壊のおそれもある。10月にマオイスト兵士再統合のための特別委員会が設置されたが、政党の構成メンバーを再編するか否かで議論が滞っており、本格稼働していない。

制憲議会は、新政権樹立の遅れの影響から、2008年12月現在、議会の運営規定（Rule of Procedures）、制憲議会内の各種委員会の立ち上げに至っておらず、憲法制定に向けていまだ本格稼働できない状況が続いている。何よりも、マオイスト兵士の国軍への統合問題の解決が緊急かつ重要問題となっており、政党間で大きく意見が分かれている。この問題が解決するまで、憲法制定プロセスが始動しないおそれもある。これまで主要な議題については、主要政党が協議し決定したあとに、議会で承認するという方法が目立っている。小政党はこの方法が非民主的であると非難し、主要政党、小政党間でも確執が生じている。

ハイレベル国家再構築委員会、平和再建委員会、真実和解委員会、行方不明者解明に係る委員会等の各種委員会の設立は、包括的和平合意等で合意されたにもかかわらず、設立準備は進んでいない。国内避難民（Internally Displaced Persons : IDP）、紛争被害者への支援も、現在のところ短期的な資金援助にとどまっている。適切な登録データの管理、支援の分配、中長期的な支援が必要な者への支援の検討がなされていない。9月10日、大統領は、制憲議会において新政権の方針演説を行い、社会・経済的変容の推進、紛争被害者の支援、包括的和平合意を含む過去の合意事項の履行を強調した。また行方不明者捜索委員会、真実和解委員会を含む9つの新委員会の設置を発表した。

経済面では、慢性的な石油不足、食料品・油等生活必需品の高騰、石油製品の値上げ、石油製品の値上げに伴う各種交通料金の値上げ等が一般市民の生活を圧迫している。特に山岳地域においては食料不足に加え、石油製品値上げの影響から食料輸送費も割高になっており、その結果食料品の値段が高騰し、特に貧困層に打撃を与えている。

マオイストの若者により組織されているYCL（Yong Communist League）は引き続き、郡レベルでの建設事業等の入札に対する妨害、献金の強制などを行っている。YCLの解体、不法に占拠している土地の返還について、即対応をとることについて政党間で合意に至ったものの進捗は見られない。UMLもYouth Forthを組織したため、同組織とYCLとの衝突も目立ってきている。タライ地域では、過激グループなどの武装勢力による脅迫、誘拐、献金強制も頻繁に起こっている。

また、10年以上にわたるマオイスト紛争は、女性、ダリット（低カースト）、少数民族などの社会的排除がその構造要因になったと指摘されている。社会的包摂の推進は、ネパール新政府の中心的課題であり、暫定3ヵ年計画の横断的課題として社会的包摂が掲げられている。その課題にプロジェクトとして取り組むことは、紛争の原因ともなった社会矛盾・不調和といった問題を調整・解決していく能力や制度構築への支援である。これらは、プロジェクトの妥当性の観点からも適切であり、ネパールの平和構築に貢献することが期待される。

第3章 ネパール国ジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）の現状と課題

3-1 GM/SI 関連の国家政策と法令

3-1-1 GM/SI 関連の国家政策

2006年11月の和平合意後の暫定憲法制定（2007年）、及び暫定3ヵ年国家開発計画（TYIP 2007-2010）においては、内戦への反省を踏まえ、これまでの過ちを繰り返すことのないよう、ジェンダー、階級、カースト、宗教などに基づいた問題を解決するための斬新な国家の再構築が謳われている。

暫定憲法は多くの条項で、ジェンダー主流化と社会包摂、女性の権利、社会的に不利益な地位に置かれた人々の権利を記している。例えばGM/SIに関して、13条は、「平等への権利」の名の下に、女性、ダリット、先住民、マデシ、低カースト、子ども、老人、障害者の保護とエンパワーメントを述べている。また、14条「不可触民とカースト差別に対する権利」では、何人もカーストやコミュニティや職業によって差別されることはないとし、この法を侵したものは罰せられ、犠牲者には補償が行われると述べている。21条の「社会正義の権利」では、女性、ダリット、先住民、マデシ、貧困層が、比例数に応じた社会包摂ルールに基づいて、国家メカニズムに参画する権利があることを記している。女性の権利に関しては、女性の雇用と社会保障を約束する18条、人身取引（トラフィッキング）や搾取を禁じる29条、女性の差別撤廃を記す33条、女性の政治参画を推進する35条、政党の女性立候補者数33%を規定する63条などがある。

また、暫定3ヵ年国家開発計画第8章¹は、「ジェンダー主流化と包摂」の章であり、以下の6つの社会グループに対しての問題分析、課題、目標、戦略、プログラムとアプローチ、リスク等が明記されている。

それぞれの目標や戦略は以下のとおり。

① 女性のエンパワーメントとジェンダー平等

すべてのカーストと階級の女性の権利を保障し、公平でジェンダー包摂された社会をつくる、人身取引（トラフィッキング）を含む女性に対するあらゆる暴力と差別を撤廃する、紛争の被害を受けた女性の社会的リハビリテーションを果たす、紛争解決と平和構築への女性参加を図ることが目標。そのための戦略として、開発のすべての分野に女性の参画を促す。すべてのレベルの意思決定のプロセスに女性の33%の参加率を定める。カーストや民族や障害などの理由で不利な立場に置かれた女性たちの社会参画とエンパワーメントを保障する。女性の暴力に関する法整備。紛争の被害者や国内避難民（Internal Displaced Persons：IDP）の女性の権利を守るための特別プログラムを実施し、リハビリを行う。紛争解決や平和プロセスへの女性の意義ある参画を保障する。

② ダリット（Dalit）の地位の向上

政治・社会・経済資源へのダリットのアクセスを増加させ、その人口割合に応じた主張と影響力を促進させることが目標。そのために、ダリットを抑圧する政策やルール、国家構造を変革する。ダリットの組織能力を促進し、開発プロセスにおけるパートナーとして

¹ 参照：<http://www.npc.gov.np/en/policies>

の力を向上させる。ダリットのうちでも最貧層のニーズに対応する。その権利を守り、文化を保護し人材を育成する。不可触民への差別を撤廃する。

③ ジャナジャティ (Janajati)・アディバシ (Adibashi)

政治・社会・経済資源へのジャナジャティ及びアディバシのアクセスを増加させ、その人口割合に応じた主張と影響力を促進させることが目標。そのために、同グループを抑圧する政策やルール、国家構造を変革する。伝統的な先住民の組織をエンパワーメントし、開発プロセスへの参画を次第に可能にする。最貧層の問題を最小化する方策を練る。生活環境の改善のためにインフラ建設を行う。その権利を守り、文化を保護し人材を育成する。独自の言語、文化、宗教を保護し、文化遺産として継承する。

④ マデシ・コミュニティーの開発

政治・社会・経済資源へのマデシのアクセスをその人口割合に応じて増加させ、生活基準を改善することが目標。そのために、同グループを抑圧する政策やルール、国家構造を変革する。マデシ・コミュニティーのニーズに応じて貧困を緩和する。マデシの組織をエンパワーメントし、開発プロセスへの参画を次第に可能にする。その権利を守り、人材を育成する。独自の言語、文化を保護するマスタープランを準備する。

⑤ ムスリム・コミュニティーの開発

政治・社会・経済資源へのムスリムのアクセスを増加させ、その人口割合に応じた主張と影響力を促進させることが目標。そのために、資源へのムスリム・コミュニティーのアクセスを増大させ、意思決定プロセスとメカニズムへのムスリムの比例代表制を実現する。

⑥ 障害者支援

障害のある人々に優しい環境をつくり、バリアフリーを実現し、その尊厳のある生活のためにすべての施設へのアクセスを可能にすることが目標。戦略としては、法的、組織的、身体的、経済的インフラを整える。障害のある人々を経済的、社会的、政治的にエンパワーメントする。政府組織、非政府組織、開発機関との連携を強化する。障害者の権利とニーズに焦点を当てたプログラムを実施する。

GM/SIに関しては、このうち、ジェンダー主流化政策を担当するのが女性子ども社会福祉省 (MoWCSW)、社会包摂政策を担うのが地方開発省 (MoLD) であり、それぞれが、上記の暫定3ヵ年国家開発計画に従って、様々な施策を打ち出す責任を負う。ただし、両省とも、GM/SIの意義を十分に理解しながらも、実際の施策と事業計画及び実施に伴う能力が不足し、ドナーの支援を待つのが現状である。特に、MoLDの「地方行政・コミュニティー開発プログラム」(LGCDP)が、2009年1月から実働し始めるため、この多大な支援の枠組みに適切にGM/SIを組み込み、最も援助の必要な国民層に支援が届くメカニズムをつくるのが緊急に求められている。

また、ジェンダー主流化については、ネパールは、1956年策定の「第1次5ヵ年計画」から、現在の「第10次5ヵ年計画(2003-2008)」に至るまで、国際的なジェンダー動向と並行するかたちで、ジェンダー政策を策定、進化させてきている。第10次5ヵ年計画では、貧困削減のためにジェンダー平等と女性のエンパワーメントを促進することが最重要課題と認識され、国連ミレニアム開発目標に沿って、教育、保健、経済、政治分野でのジェンダー平等を推進し、女性に対する暴力を廃絶することが強調された。

2002年には、すべてのセクターで組織的にジェンダー主流化を促進するために、中央各省庁にジェンダー・フォーカル・ポイント（GFP）が任命された。いくつかの省庁ではジェンダー指標の設定、ジェンダー監査が試みられた。2004年には MoWCSW の「Women and Child Info」に沿った各省庁に対するモニタリングメカニズムが構築された。同年には、郡の女性開発事務所（WDO）が GFP として任命された。MoWCSW は、WDO 等から情報収集したうえで女性差別撤廃条約（CEDAW）²に沿った国家行動計画の策定も進めている。

2005年には、財務省に「ジェンダー責任予算」（Gender Responsible Budget : GRB）、及び国家開発計画委員会に「ジェンダー・マネージメント・システム」（Gender Management System : GMS）が導入されている。

このように、ポリシーレベルでは、ジェンダー主流化の骨組みは整ってきているが、実務レベルでの執行が十分に伴っていないのが現状である。この解決のためには、MoWCSW の能力強化とともに、地方における実際の開発事業の実施・監査を行う同省の女性開発局（Department of Women Development : DWD）が、現状のマイクロクレジットや女性組合支援のみに携わるのではなく、国家の GM/SI 政策及びジェンダー政策を十分に理解したうえで、既存のメカニズムを円滑に運営し、村落の女性や社会的に不利な立場に置かれた人々に対して、その状況に見合った適切な支援ができる機能を強化することが課題となっている。

3-1-2 GM/SI 関連法及びガイドライン

各省庁では、国家政策に基づき GM/SI に関連した戦略とガイドラインを策定しているが、省庁間の情報共有や調整が不足し、それぞれが独自の動きを行っているのが現状である。これは、各省庁の GFP の指導と調整を行う役割である MoWCSW が十分にその役割を果たしていないことに起因する。この問題については、同省と各省の GFP 合同会議の能力強化が本プロジェクトによって図られる見込みである。

同時に、2009年1月採択予定の LGCDP のジェンダー平等・社会包摂（Gender Equality and Social Inclusion : GE/SI）戦略策定（詳細は 3-4-1 参照）において、この現状を把握し、表 3-1 の各戦略とガイドラインを取りまとめた包括的な戦略策定を作成していくことが喫緊の課題である。さらに、同 GE/SI 戦略を MoLD に限定せず、地方分権の動きを視野に入れた省庁横断的な戦略と位置づけることが求められている。

ジェンダー関連法に関しては、現在、MoWCSW の起案によって、人身取引禁止法、家庭内暴力禁止法、セクシュアルハラスメント禁止法などが制定・施行されている。

² CEDAW : Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women

表3-1 GM/SI 及び関連ガイドラインの状況

	省庁名	戦略	ガイドライン	調整委員会(CC)	その他
中央	地方開発省	GE/SI戦略策定中(現在TOR完成、2009年1月ドラフト最終化の予定)	Local Bodies Gender Budget Audit Guideline 2008 (UNDPの支援) SI Guideline	現在、MoWCSWが26省庁のGFPsを集め、定期的に合同会議を開催。ドナーや見識者とのステークホルダー会議が不定期に行われている。	
	女性子ども社会福祉省	暫定3カ年国家開発計画(Three Year Interim Plan:TYIP)			
	女性開発局	暫定3カ年国家開発計画(Three Year Interim Plan:TYIP)	Gender Mainstreaming Guideline for WDO and DDC(2003)		
	森林省	Gender Equality and Social Inclusion Strategy (2008)			
	保健省	Social Inclusion Strategy			
	教育省	Gender Mainstreaming related Strategy			
	農業省	Gender Mainstreaming related Strategy			Gender Equality and Environment Sectionあり
	財務省		Gender Responsible Budget Guideline		Gender Responsible Budget Committeeあり
郡	DDC		Local Bodies Gender Budget Audit Guideline 2008 (UNDPの支援)	先住民、ダリット関連のCCあり	GM/SIユニット設立の計画あり(シヤンジャ)
	WDO		Gender Mainstreaming Guideline for WDO and DDC(2003)	GMCC 他子ども、障害者、高齢者関連	
	森林郡事務所	中央のGM/SI戦略に従う	コミュニティーフォレストに関するGM/SIガイドラインとマニュアルあり(シヤンジャ郡)		
	保健郡事務所			ジェンダー、弱者支援関連のCCあり	
	教育郡事務所			ジェンダー、弱者支援関連のCCあり	
	農業郡事務所				
VDC			Local Bodies Gender Budget Audit Guideline 2008 (UNDPの支援)		

3-2 GM/SI 関連の中央組織の現状と課題

3-2-1 地方開発省 (MoLD) の現状と課題

(1) 役割

地方開発省 (MoLD)は、「新しいネパール戦略に基づいた自治的な地方政府」の形成を進めるために、政策方針として「持続的で多くの人々への効率的なサービスを保障する開発プログラムづくりのために、選定、計画策定、実施、モニタリング及び評価の各段階において、地方レベルでの住民参加を推進すること」を定めている。

そのために、地方分権の推進、地方政府への支援、地方自治の支援、ボトムアップ・アプローチ、受益者への持続的な資金調達をモットーとし、地方行政が人々のためのサービス提供を機能的に果たすことをめざしている。また、現在の優先事項は以下の3点である。

① 自治権委譲

暫定憲法と地方自治法の規定の運用。権利ベースの透明性と説明責任ある行政サービスの提供。

② 地方開発

緊急なニーズに対処する雇用や収入向上のための様々なプログラムとプロジェクトの実施。ソフト、ハード両面の支援。地方行政能力開発。

③ 包摂的なガバナンス

不利な立場に置かれた人々、阻害された人々に対するクロスカッティングなプログラム実施。開発への参画と行政サービスへのアクセスの向上。

MoLD が管轄する地方自治体は、DDC (郡開発委員会、75 郡)、その下の Municipality (58 市) と VDC (村落開発委員会、3,915 村) である。

これまで、MoLD に対しては、アジア開発銀行 (ADB)、デンマーク国際開発庁 (DANIDA)、カナダ国際開発庁 (CIDA)、英国国際開発省 (DFID)、ドイツ技術協力公社 (GTZ)、JICA、世界銀行、国連開発計画 (UNDP)、国連児童基金 (UNICEF) などのドナーが支援を行ってきた。特に UNICEF による DACAW (Decentralized Action for Children and Women) プログラムや、UNDP による DLGSP (Decentralized Local Governance Support Programme) は、多数の VDC にて貧困削減の成果をあげ、地方政府のガバナンス強化にも貢献をしてきた。

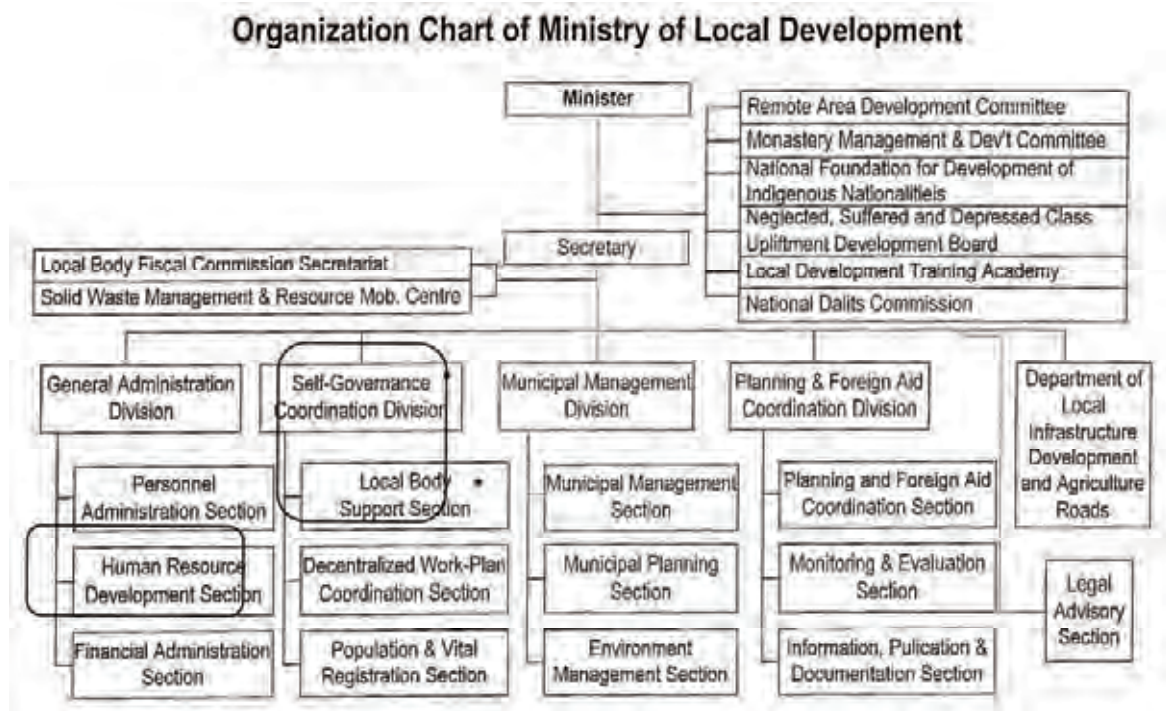
しかし、これらのプログラムによる重複やアプローチの多様性を調整するために、2008 年より、上記のドナーが一体となり「地方行政・コミュニティ開発プログラム」(Local Governance and Community Development Programme : LGCDP) を開始した。ネパール政府より 260 万 8,000 米ドル、ドナーより 161 万 5,000 米ドルという、省としては過去最大の規模の地方開発基金 (ブロックグラント) が運用されることになった (3-4-1 に詳述)。2008 年 9 月後半には、LGCDP のアプレイザルが実施され、DFID コンサルタントの分析³によると、同省にはこのプログラムを実施するための人員と能力が不足しているという問題が指摘された。さらに、同省は単なる地方開発プログラムの調整を行うのではなく、地方のすべてのレベルでの効果的な地方ガバナンスを推進する省庁としての機能強化が提言されている。今後、地方分権や連邦制への移行のプロセスのなかで、同省による地方ガバ

³ 収集資料「Institutional Assessment of Ministry of Local Development」

ナンス強化の役割が重要な位置を占めるようになる。

(2) 組織・人材・予算

MoLD の組織体制図（2008 年 9 月現在）は図 3-1 のとおり。ただし、現在、LGCDP 実施に併せて省内の機構改革が進められつつあり、総務課の下にジェンダー平等・社会的包摂促進課（Gender Equality and Social Inclusion Section）の立ち上げ等が予定されている。本プロジェクトのカウンターパートとしては、地方行政支援課（Local Body Support Section）及び人材育成課（Human Resource Development Section）、上記 GE/SI 課が予定されている。



出典：地方開発省

図 3-1 Organization Chart of Ministry of Local Development

省内には、「地方行政支援課」「人材開発課」（罫線で囲んでいる課）があり、それぞれの機能・役割は以下のとおりである。

< 地方行政支援課 >

- ・ 組織強化、プログラム実施、DDC と VDC の監督とモニタリング
- ・ DDC と郡議会による決定への調整と指導
- ・ 地方自治体の構築
- ・ 国際・地域・国内機関によるプログラム調整
- ・ コミュニティー開発と社会動員関連のプログラムの策定、計画と実施
- ・ NGO、小規模グループ（CBO）の組織強化
- ・ DDC と VDC に対するグラントの基準設定と配分の実施
- ・ NGO 実施のプログラムへフィードバック
- ・ 選出された地方行政要員の記録、社会的弱者や女性の選出への配慮、空席の調整

<人材開発課>

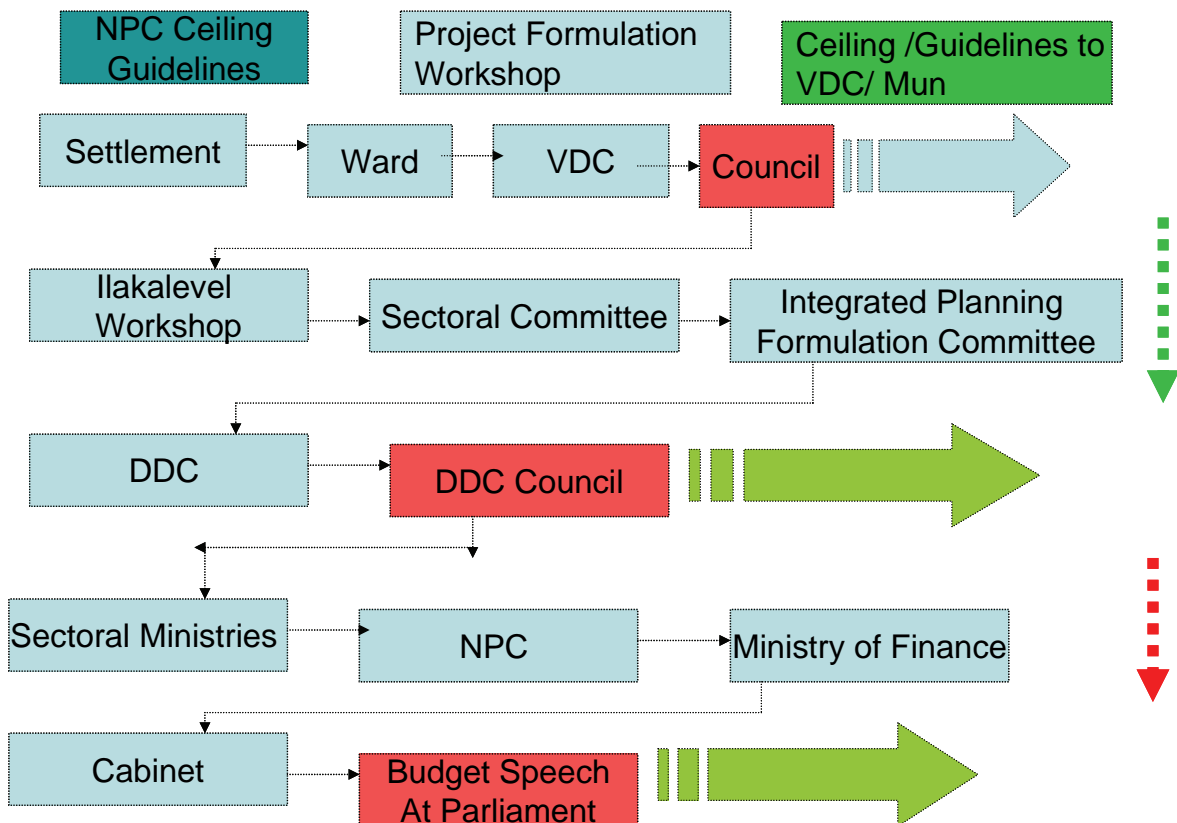
- ・ 職員の研修計画
- ・ 選出された地方要員のセミナー、ワークショップ、短期研修
- ・ 人材開発プログラムの策定と実施
- ・ 研修のモニタリングと監督。他省庁との研修の調整
- ・ 新技術セミナーやワークショップ参加支援
- ・ 海外研修の選出基準開発
- ・ 組織の政策策定

地方行政支援セクションのスタッフは7名（男性5名、女性2名）、人材開発セクションのスタッフは7名（男性4名、女性3名）。

同省年間予算は、2007/08年度が1,157万9,953ルピー、2008/09年度の見積りは、1,308万3,956ルピーである。

(3) GM/SI 計画策定・実施

MoLD から DDC に流れる地方開発グラントは、住民のニーズに沿ったボトムアップな計画策定により用途が決定される。住民参加型の計画策定プロセスは図3-2のとおり。



出典：地方開発省

図3-2 計画策定プロセス

村落開発計画（Village Development Plan：VDP）策定の手順は、以下のとおりである。

- ① 住民のリクエストレターに基づき、Ward（区）ごとの会合で優先的な開発事業について話し合う。
- ② その結果を基に、VDC としての年間活動を選定する。この VDC 会合には、VDC Secretary、3 政党の代表、女性、ダリット代表などが参加する。
- ③ VDC 会合の結果をプロポーザルにまとめ DDC に提出する。
- ④ DDC の年次会議の際に、地方開発官（LDO）を議長として、関係者（NGO 含む）を集め、参加者のコンセンサスに基づき VDC の年間計画（VDP）を策定・承認する。

この VDP の実施のために各 VDC に VDF（Village Development Fund）が配分される。そのうち、15 万ルピー（全体の 10%と規定）は GM/SI 関連の活動に割り当てられるように地方自治法に規定されている。MoLD 及び DDC は、この規定を守るよう計画策定時に指導や意識啓発ワークショップを行う。また、VDC レベルのユーザーグループメンバーのうち、少なくとも 33%は女性が参画することが規定されている。

郡レベルには、ジェンダー主流化推進に関して、「ジェンダー主流化調整委員会（Gender Mainstreaming Coordination Committee: GMCC）」が設立されている。MoLD が策定した「Local Bodies Gender Budget Audit Guideline 2008」に従って、その業務を推進することになっている。しかし、このガイドラインの普及・活動には不十分な点も多く、委員会の議長である DDC の LDO と WDO のコミットメントが問われている。

また、社会的包摂促進に関しては、同じく郡レベルで、「ダリット向上調整委員会」「アディバシ・ジャナジャティ調整委員会」が設立されており、それぞれが関連のプログラムの計画・実施・モニタリングを行い、郡で行われるすべてのプログラムに双方の人権配慮を行う役割を任じられている。議長は DDC の LDO、書記官（Secretary）は DDC の社会福祉事務官である。2006 年には、MoLD により社会的包摂促進ガイドラインが示され、各 DDC が社会包摂に関するデータ・プロフィールを作成することや、双方のグループに予算配分を行うことなどが義務づけられているが、まだ実行には至っていない。同ガイドラインをジェンダー主流化ガイドラインとともに検討・分析し、その活用促進を図り、より地域の状況に即した修正を検討することが必要であろう。例えば、社会的包摂促進の懸案事項である障害者の参画については、SI ガイドラインに示されているが、その業務は WDO が担当している、というように様々な不整合が見受けられるのが現状である。さらに、GM/SI に関連した多くの活動を展開している現地 NGO から構成される「NGO 調整員会」や「社会開発調整委員会」などが各郡に存在するため、それらの活動内容についても、更なる検討・分析が求められる。

これらの GM/SI に関する諸活動を包括的にとらえ、相互調整するような指針や戦略は、現在、MoLD には存在しない。そのため、LGCDP により、MoLD に「GE/SI 戦略策定ワーキンググループ」が結成され、2009 年 1 月完成に向けて、戦略策定を進めている。本戦略策定に係る主要グループメンバーは、CIDA、GTZ などで、JICA も 2008 年 9 月から参加し、共同作成を進めてきている。同グループからは、将来、JICA プロジェクトによる 2 郡（シャンジャ郡・モラン郡）での実践的な教訓を提供・フィードバックしていくことが期待さ

れている。LGCDP は今後、各種ガイドラインを策定の予定であるため、JICA プロジェクトの現地での活動から学んだ課題や知見をこのガイドライン見直し等に反映させていくことが期待されている。

現在、GM/SI 関連のセクションが MoLD にはないため、同じく LGCDP の実施に備えて、2009 年 1 月までには省内に GE/SI 課が設立される予定である。さらに、MoLD の改編も予定されている。また、GM/SI 推進を合理化するために、郡レベルでは、WDO の能力強化を進め、さらに地方分権化の進展に沿って WDO を DDC の組織内に異動させるという構想もあり、ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト（GM/SIP）と大いに関係するため、本動向もあわせて注意深くフォローする必要がある。

(4) 能力強化

現在、MoLD の職員の GM/SI に関する能力強化に関しては、同省の人材開発セクションが取り組んでいるが、概念としてのジェンダー主流化を教える研修が主で、実践的な研修は実施されていない。さらに、同省の GFP もこれまで GM/SI 関連の研修を受けたことがなく、実務においても、十分に省内のジェンダー主流化を行う資源や権限がない。郡の GFP である WDO や、GM/SI のキーパーソンともいえる LDO への指導や研修も十分に実施されていないのが現状である。これは DWD と MoLD の体制連携が十分でないことにも起因しているため、今後は連携を強化していくことが望ましい。

LGCDP のアプレイザル調査で実施された DFID コンサルタント（配布資料）及び本調査団の分析によると、同省に不足している能力は以下のような分野である。

- ・ 有効な成果ベースのモニタリング・システムー指標設定
- ・ 貧困と社会包摂関連の現状を分析する「貧困トラッキング」の作成
- ・ DDC とそれ以下のレベルにおける財政マネージメントーIT 化
- ・ DDC、VDC、Municipality 間の情報システム構築
- ・ VDC 運営強化
- ・ 村落インフラ案件の環境インパクト・アセスメント
- ・ GM/SI を踏まえた参加型コミュニティー開発を実施する能力

今後、LGCDP の実施により、これらの能力強化が図られる見込みであるが、GM/SI 分野の実践的な研修については、本プロジェクトによる貢献が期待されている。また、地方開発の課題として、地方における選出された村落代表の不在、紛争後のマネージメントの困難さ、政党やエリートの影響力の多さ、インフラの未整備・不足（人材・技術、資源・エネルギー、地方事務所）、タライ地方での多民族問題などが指摘されているため、これらの課題対応のノウハウの開発も社会的包摂促進の一環として本プロジェクトに期待されている。

(5) MoLD の課題ーSWOT 分析

「中央政府の GM/SI 導入」に関して、MoLD 自身が行った MoLD についての分析結果は表 3-2 のとおりである（本事前調査団で実施したワークショップの結果）。

表 3-2 MoLD についての SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内部環境	<ul style="list-style-type: none"> -GFP が活動的 -連携とネットワークのメカニズムが中央から地方レベルまである -SI のフォーカル・ユニットが存在する -SI のための委員/委員会が設立された -地方自治法 (LSGA) における GM/SI の明確な条項 -GM/SI の明確なガイドラインの存在 (ジェンダー監査ガイドライン、ダリット、マデシ、少数民族ガイドライン) -VDC レベルでのコミュニティ強化プログラム -専門職職員 -GM/SI 関連プログラム/プロジェクトの存在 	<ul style="list-style-type: none"> -データ・マネージメント・システムがない -選挙による地方行政の不在 -専門職職員の頻繁な異動 -GM/SI 関連研修の不足、GFP の視察機会の不足 -効果的なモニタリングシステムがない
	機 会	脅 威
外部環境	<ul style="list-style-type: none"> -政府による暫定憲法での地方分権化/権限委譲、GM/SI の優先的政策 -ドナーの MoLD との協働への興味 -コミュニティに根ざしたネットワーキング 	<ul style="list-style-type: none"> -MoLD が唯一の責任機関という地方分権化についての解釈 -不必要な政治的介入

3-2-2 女性子ども社会福祉省 (MoWCSW) の現状と課題

(1) 役 割

1995 年の創設以来、女性子ども社会福祉省 (MoWCSW) は、女性、子ども、障害者、社会的に不利な立場に置かれた人々の支援とジェンダー平等に関して、政策策定、調整、意識啓発 (アドボカシー) の役割を担ってきた。そのミッションは、女性、子ども、福祉に関する政策、計画、プログラムの策定を行い、関連省庁や NGO を通じて行われる様々な活動の調整を行うことである。政策と計画策定に関して、特にジェンダー主流化に関連する政策については、前述の 3-1-1 にこれまでの成果を詳述した。

関連省庁等の調整に関して、2002 年、中央レベルの全省庁に GFP を任命し、その役割を明記した業務指示書 (TOR) を作成した。現在、各省庁に 1 名ずつ計 26 名が GFP に任命され、以下のような活動を行っている。

- ① ジェンダー問題のオリエンテーション
- ② GFP のネットワーキング
- ③ 各省の局長レベルのジェンダー会議

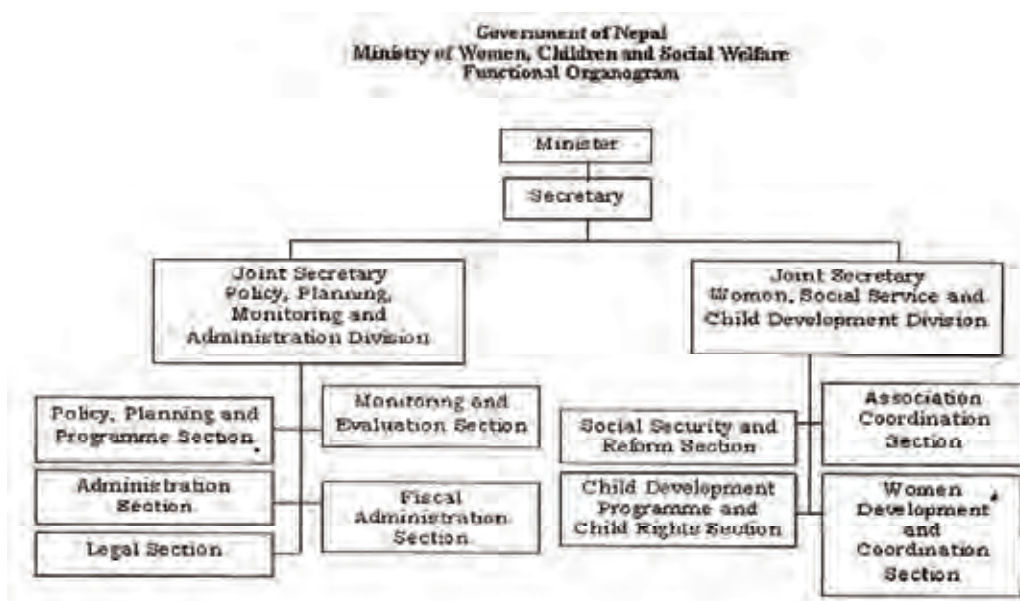
さらに全 GFP を集めた GFP 合同四半期会議が開催されており、各省庁のプロジェクトやプログラムの進捗報告、GFP の能力強化の研修計画の報告などが行われている。ただし、

各省庁の意思決定者のジェンダー理解が乏しい場合、TOR に沿った活動が十分に行える状況にはなく、会議も定期的には行われていない。MoWCSW によるリーダーシップも十分とはいえないため、この機能強化に関しては、国連人口基金（UNFPA）が過去 3～4 年にわたって支援を行ってきた。また、ADB は、ジェンダー・ステークホルダー会議を定期的に開催し、この場に GFP や関係機関、NGO、見識者、ドナー等を集めて、ジェンダー主流化に関する意見交換及び調整を支援してきた。

郡レベルの業務のジェンダー主流化に関しては、2004 年に、郡レベルの GFP として女性開発事務所（WDO）を任命し、郡の DDC 及び各省庁事務所の GM 業務の調整を推進する役割を付している。ただし、この役割は、従来の WDO が果たしてきた WID（開発における女性支援）的な村落女性支援の役割とそぐわず、MoWCSW が本来めざすべき、郡のジェンダー主流化のファシリテーターとしての役割が果たせていない状況である。同年に女性開発局（DWD）により WDO の手引書ともいえる「Gender Mainstreaming Guideline」が作成されたが、この活用も十分に行われていない。また、現在、所長を除くほとんどの WDO が非正規雇用であるため、この立場を正規職員にする国家試験の手続きを進めているところである。WDO の能力強化に関しては、ADB がこの試験対策等の支援を行っている。ジェンダー主流化の中央と地方レベルでの推進に関しては、MoWCSW と DWD 及び WDO のそれぞれの意識変革、関係強化、実務能力強化の必要性が様々なドナーにより指摘されており、本来の役割に沿った組織と組織間の改編が望まれている。

(2) 組織・人材・予算

省の職員は 71 名である。ジェンダー主流化に関しては、女性開発・調整セクション（Women Development and Coordination Section）の 6 名が主に担当している。2008 年度予算は、1 億 6,030 万 7,000 ルピーだった。2008 年 12 月現在の組織図は、図 3-3 のとおり。



出典：女性子ども社会福祉省

図 3-3 MoWCSW 組織図

(3) GM/SI 計画策定・実施

省の業務のうち、特に女性開発・調整セクションの業務は、すべて GM にかかわる業務といえる。第 10 次 5 カ年計画に示されたジェンダーに関する業務は表 3-3 のとおりであり、これに加えて、現在、女性の 33% 配分に関する戦略ペーパーの作成、女性に対する暴力へのゼロ・トレランス政策の準備などを行っている。

表 3-3 MoWCSW の主業務 (第 10 次 5 カ年計画)

ジェンダー主流化	ジェンダー情報センターの設立
	ライン省庁の政策、プログラム、予算のジェンダー分析
	女性差別撤廃条約 (CEDAW)・北京行動綱領 (BPFA 国家行動計画) の策定とライン省庁の実施強化
	中央から村落レベルまで政治、経済セクターへの女性参画の推進
	GFP の調整と能力強化
ジェンダー平等	女性国家委員会の強化とジェンダー平等を向上する法整備
	NGO、CBO、市民社会の動員により、すべてのレベルで女性の権利の意識高揚
	ジェンダー平等を保障するために、差別的な法律の改正
女性のエンパワーメント	意思決定の場に 20% の女性参画のアドボカシー
	地方の貧困緩和プログラムにて、女性の雇用、起業、テクノロジー、資源へのアクセスの保障
	紛争の被害者や国内避難民、寡婦に対して、マイクロクレジットを通じて技術訓練や雇用の機会を提供
	女性を積極的に雇用する雇用者に対して、インセンティブを供与し、女性の雇用促進。職場での女性に対する暴力の廃止、女性の海外雇用の促進
	リーダーシップと技術トレーニングのためのネットワーク推進
	排除された社会グループ (ダリット、少数民族など) の少女たちに高等教育の奨学金配布

出典：「ネパール・カントリー・ジェンダー・プロフィール」(2007 年 3 月) より

GM/SI に関しては、SI は MoLD の担当であり、MoWCSW が SI を配慮する場合は、社会的に不利な立場に置かれた人々の支援においても特にそのジェンダー関係に着目するようなかたちになるであろう、との認識であった。また、省内には、ネパールの GM/SI の昨今の動きについて、GM や女性のエンパワーメントの活動が、SI のかけ声の下、縮小されていくことを懸念する声もある。

また、LGCDP は MoLD のプログラムのため、その GE/SI 戦略策定プロセスに関しては、MoWCSW は簡単なコンサルテーションを受けるレベルにとどまっている。こうした点に見られる縦割り行政のあり方は、今後、地方分権下で包括的なジェンダーと社会包摂の政策と計画を策定するうえで、大きな障壁となるおそれが大きい。MoWCSW と MoLD とは、四半期ごとの GFP 会議にて調整を行っているほか、ジェンダーに関する特定の課題に関しては、別途、不定期に会議を行っているため、このような機会を有効活用し、それぞれの戦略の情報共有を深めることが必要となっている。

(4) 能力強化

MoWCSW には、ADB (2006-2011)、UNFPA (2006-2011)、UNDP・米国国際開発庁 (USAID)

(2002-2006) など様々なドナーが支援を行ってきている。これらの国際援助機関のほか、タイ、韓国、日本政府、南アジア地域協力連合 (SAARC) 等が、研修機会を提供してきた。しかし、ジェンダー主流化の鍵を握る GFP への能力強化に関しては、以下の分野での支援が更に必要である。

- ・ GM/SI 政策策定プロセス
- ・ リソースパーソンとしてのオリエンテーション能力
- ・ 省内の高位のオフィサーに対する意識変革ロビー能力
- ・ 概念のみならず、実践的なジェンダー研修のフォローアップ
- ・ レポートライティング及びプロポーザルライティング
- ・ ジェンダー予算への取り組みとモニタリング

各省の GFP の体制強化には、様々な問題が山積している。現在、農業省以外にはジェンダー関連ユニットはなく、予算も人材も不足しているのが現状である。GM/SI 戦略があるのは、教育省、保健省、農業省、森林省で、MoLD は策定中である。また、GFP は Under Secretary レベルや Section Officer が任命されているため、Secretary や Joint Secretary がジェンダー推進に積極的でない場合には、組織的な支援もなく GFP の個人的な熱意で対応していることが多い。したがって、政策はあっても、現場での組織的な取り組みとなっていないのが現状である。この状況を改善するためには、各省庁の Secretary レベルの定期的なジェンダー会合が開催され、上位のオフィサーのコミットメントが示されることが急務であろう。また、GM/SI 戦略についても、全省庁の動きをリードする機関が必要である。MoWCSW と MoLD が共同でその任務を担うことが望ましい。

(5) MoWCSW の課題－SWOT 分析

MoWCSW の SWOT 分析の結果は表 3－4 のとおり。

表 3－4 MoWCSW の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －いくつかの政策決定が既にある (i) 33%の女性参加 (ii) 法的措置 <ul style="list-style-type: none"> a) 人身取引禁止法案 b) DV 法案 c) セクシャルハラスメント禁止法案 －差別的社會習慣廃止の申し立て －各省への GFP の配置 －CEDAW/BPFA/反人身取引への行動計画 －全国 75 郡に WDO が存在する 	<ul style="list-style-type: none"> －ほとんどのプログラムは、限定的な地域や人数を対象としている －ほとんどのプログラムは格差是正に焦点をあて、差別的措置の抑止ではない －すべてのレベルにおいて、GM への概念的明瞭さの欠如

	機 会	脅 威
外 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －基本的権利としての女性の権利の考慮 －期間のある計画書 －政党からの肯定的な反応 －制憲議会への33%の女性の参加 －いくつかの省庁でのジェンダーユニット、ジェンダー戦略政策の始動 －ジェンダー問題において全体的環境は争う余地がなくなった －ジェンダー視点の予算システム 	<ul style="list-style-type: none"> －ジェンダーが女性の課題/問題ととらえられ、耳目を集める事柄とされること －プログラム、計画（予算配分）、計画様式がジェンダーセンシティブになっていない －GFPの頻繁な異動 －GRB（ジェンダー予算）の概念的明瞭さの欠如 －ジェンダー問題が、SIによって希薄となること

ワークショップでは、それぞれのグループから分析結果の発表と討論を行ったが、MoWCSWは一貫して「ジェンダー主流化とSIは同時に推進すべきでない」という姿勢で意見を述べていた。これは「脅威」としてあがっている、ジェンダー問題がSIによって希薄となることを懸念しているということである。プロジェクト実施に際しては、このような懸念をどう払拭してゆくか、定例会議等の場でGMとSIがバランスのよい両輪となって目標を達成できるよう、両省の役割分担・協調体制を築いていくことが重要となっていく。

3-2-3 女性開発局（DWD）の現状と課題

(1) 役 割

女性開発局（Department of Women Development : DWD）の成り立ちは、MoWCSWよりやや複雑であり、その起源は、1981年にMoLD下の「女性開発セクション（WDS）」として5郡での村落女性の支援に携わったことに遡る。この支援はUNICEFの援助で行われ、2000年までに全75郡をカバーすることになり、セクションは、ディビジョン（WDD）に名を変えて1999年にMoWCSWの配下に異動した。2000年には、「女性開発局（DWD）」となり、郡の女性開発セクションは、「女性開発事務所（WDO）」と命名される。このように、もともとMoLDの配下にあった部署であり、その後、MoWCSWの配下でジェンダー政策や計画にかかわる役割を付されてからも、地方政府での村落女性支援の色合いが濃い。

そのビジョンは「平等で豊かな家庭生活」、ミッションは「貧しい女性とその家族を意識高揚、能力開発及び社会動員によって経済的・社会的・政治的な主流に公平に参加させ、その生活水準を上げること。女性の権利と利益を守り促進すること」である。DWDの目標は以下の7つである⁴。

- ① 地方レベルにて貧困女性のコミュニティー組織づくりの支援
- ② 女性のエンパワーメントとジェンダー主流化
- ③ トラフィッキング、女性に対する暴力、犯罪に関する意識高揚
- ④ 女性の雇用機会、資源へのコントロールとアクセスの推進
- ⑤ ジェンダー主流化とジェンダー責任あるガバナンスを推進するためのDWDの組織

⁴ 添付資料「女性開発局年間報告書」（2005年）

能力強化

- ⑥ 女性のエンパワーメント・プログラム推進のための情報センターの設立
 - ⑦ プログラム実施期間の問題解決のためのモニタリングとフォローアップ
- 現在、DWD を支援するために、以下の4つのプログラムが実施中である。

- ① Women Development Program (WDP)
- ② Gender Equality and Empowerment of Women(GEEOW) – ADB
- ③ Decentraized Action for Children and Women (DACAOW) – UNICEF
- ④ Strengthening Decentralized Support for Conflict Affeted Children Project – Save the Children Norway

これらのプログラムは、ジェンダー主流化、女性のエンパワーメント、社会的包摂の3つの方針の下に取り組みられているが、現状では、ほとんどが女性のエンパワーメントに関するものであり、特に、マイクロクレジットと村落女性の収入創出プログラムの割合が非常に高い。そのため、DWD と郡 WDO の業務はこれらのプログラムをこなすだけで WID アプローチのまま形骸化しており、ジェンダー主流化にとって重要な郡のライン事務所の調整、DDC との連携、村落女性のニーズに沿ったアドバイス、NGO の連絡などが十全に行われていない、との批判も多い。DWD の監督・モニタリング機能も同じく形骸化しており、有機的なフォローアップが行われていないのが現状である。

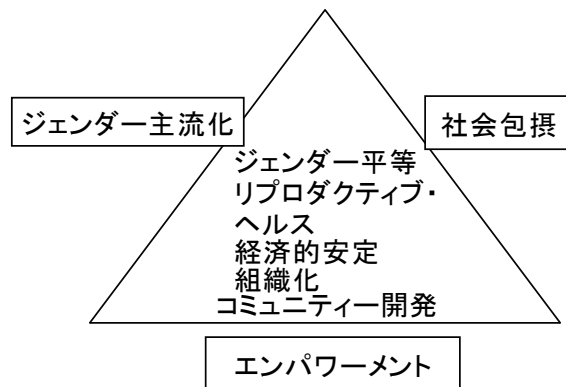
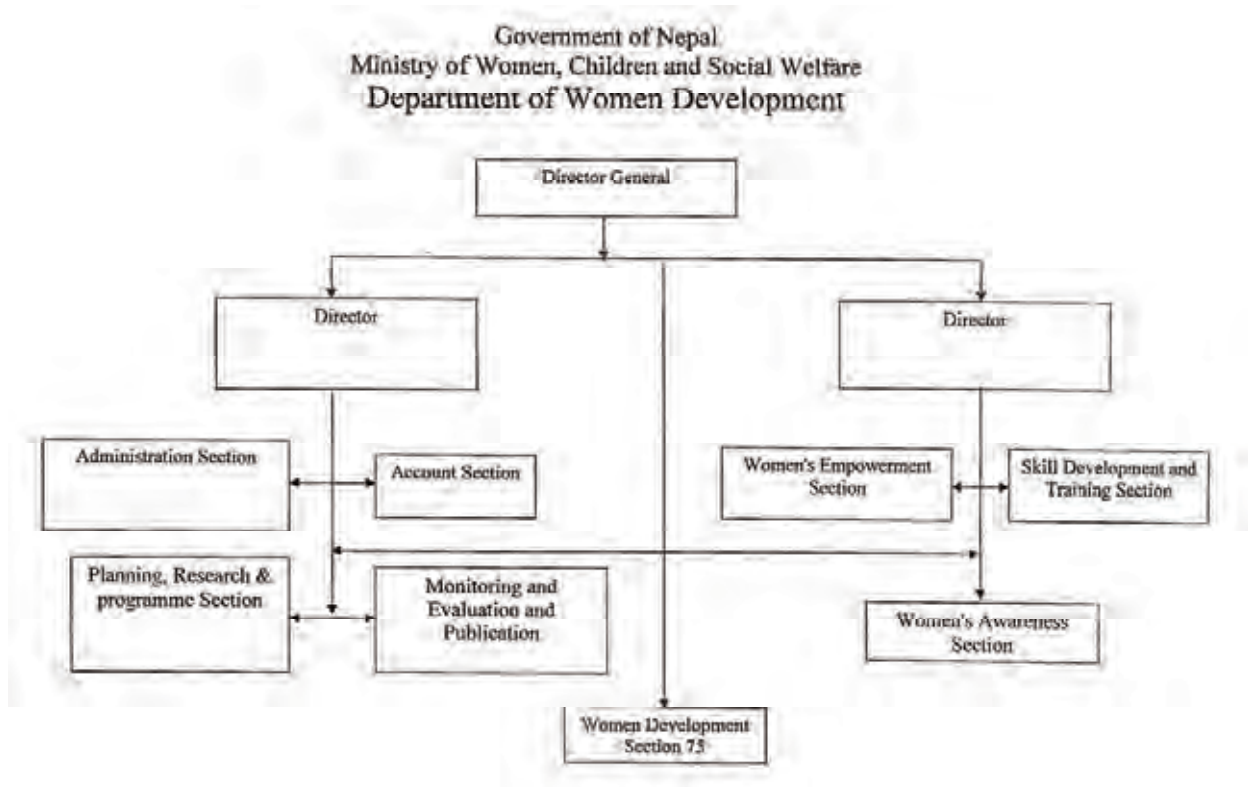


図3-4 女性開発プログラムの概念

(2) 組織・予算・人材

DWD の現在の組織図は図3-5のとおりである。



出典：女性開発局

図 3 - 5 DWD 組織図

各セクションの役割は以下のとおり。

- ・ 総務
- ・ 会計
- ・ モニタリング・評価・出版—プログラムのモニタリング・評価。報告書作成、出版。中央と郡の調整。計画策定。会議運営。
- ・ 女性のエンパワーメント—女性の自立とリハビリ・プログラムの策定。ジェンダー平等、女性のエンパワーメントに関する活動の文書化。職員研修。
- ・ 女性のアウェアネス—女性グループと協働組合の結成。リボルビング・ファンドの口座開設。意識高揚プログラム実施。紛争被害者や寡婦対象のプログラム。女性に対する暴力やトラフィッキング、買春防止プログラム。
- ・ スキル開発・研修—女性の収入向上に関する WDO の支援。WDO スタッフ研修。村落の起業のリソースパーソン配置。村落小ビジネスのデータベース設立。
- ・ 計画・調査・プログラム—女性開発プログラム実施ガイドラインの策定。ドナーへのプロポーザル作成。開発パートナーの調整。GFP としての業務。ジェンダー予算。女性のエンパワーメント、ジェンダー主流化、社会包摂に関する調査。

スタッフ数は、男性 26 名、女性 21 名。うち常勤 28 名、テンポラリー 19 名。GM/SI に関する業務は、計画・調査・プログラムセクションの 6 名が主に担当している。

DWD の年間予算は、2007/08 年度が WDP に 5,823 万 8,000 ルピー、GEEOW に 3,590 万

8,000 ルピー。2008/09 年度の見積りは、WDP に 2,622 万 3,000 ルピー、GEEOW に 3,523 万 2,000 ルピーの見込みである。

DWD が監督とモニタリングを行う郡の WDO の組織体制は図 3-6 のとおりである。

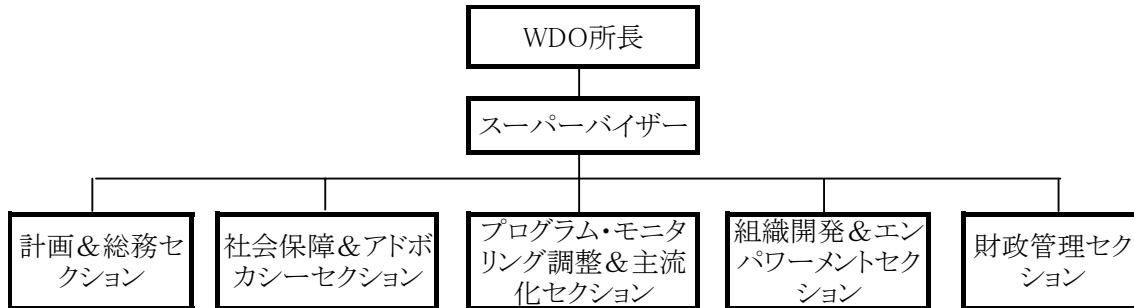


図 3-6 郡 WDO の組織体制

郡 WDO のスタッフは中央で選ばれ、全国の郡に配属される。ほぼ 2~3 年で異動するシステム。ほとんどすべてのスタッフがテンポラリーであり、事務所も民間の住居を借り上げている。このように、WDO の地位自体が低く、ジェンダー問題が地方レベルでも軽視されているため、郡内でジェンダー主流化を調整する GFP としての重要な役割が機能していないことが大きな問題といえよう。

(3) GM/SI 計画策定・実施

DWD のほとんどのプログラムは、女性のエンパワーメントとジェンダー主流化に関するものといえる。社会包摂に関しては、女性開発プログラム（Women Development Programme : WDP）において 3 つの方針の 1 つに謳われている。女性開発プログラムを実施していくなかで、ダリットや低カースト、先住民、障害者、戦争被災者の女性の参画を促し、開発リソースへのアクセスと裨益を増やしていくという方針である。具体的には、マイクロクレジットの情報提供、女性組合結成時などに、村落のより貧しい女性たちの加入促進指導などを行っている。

DWD では、社会的包摂は全省庁が取り組む課題であるという認識は共有されている。しかし、実務上は、この問題を主体的に推進する者が明確でないため、MoLD の動きを見ながら、女性支援主体で活動を進めている状況といえよう。GM/SI 戦略に関しては、MoWCSW と同様に、暫定 3 ヶ年国家開発計画の第 8 章に沿った戦略をとっている。ただし、LGCDP の GE/SI 戦略策定プロセスには、本局は部分的な参加にとどまっている。

DWD の現状として、ジェンダー主流化、女性のエンパワーメント、社会的包摂という 3 本柱を掲げているながらも、ジェンダー主流化や女性の権利擁護の取り組みはほとんど行われておらず、女性のエンパワーメントとして、マイクロクレジット支援による村落女性の生計向上支援業務がその大半を占めている。そのため、DWD の職員の意識も、いまだに WID 的、福祉的なものが多い。地方開発における新しい WDO の機能強化のためにも、その監督機関である DWD の意識変革、組織改編、能力強化が望まれる。

(4) 能力強化

現在、DWD 職員の研修は、国内でわずかに行われている程度である。したがって、GM/SI に関する実務レベルでの研修が必要であるというのが、職員の共通認識である。上述のように、DWD と WDO が、そのジェンダー主流化政策やガイドラインに基づいた役割を十分に果たせていないことが、ドナーによる調査分析などでも指摘されており、2008 年に ADB が出版した『Nepal : Institutional Audit of the Department of Women Development and its Women Development Offices』では、以下のような点が指摘されている。

<DWD の組織的な弱み>

- ・ モニタリング・システムの不整備
- ・ 郡 WDO の地位が不安定
- ・ 人材と財源、インフラの不足
- ・ GFP として働くモチベーションの低さ
- ・ プログラムでは、ネパール国内の全 VDC3,995 のうち、まだ半分しかカバーされていない
- ・ 子どもの権利と社会福祉にかかわる業務は、DWD と郡 WDO の役割として整合性がないこと
- ・ 権利ではなく、福祉的アプローチを採用
- ・ ジェンダー平等を推進するうえで、中央と地方の調整のメカニズムが不備
- ・ MoWCSW と DWD の調整の不備
- ・ ジェンダー・データの収集が中央・地方ともに不整備

<DWD のジェンダー主流化のフォーカル機関としての弱み>

- ・ 専門性のある職員の不足
- ・ 草の根支援は不適切
- ・ アドボカシー、ネットワーキングの弱さ
- ・ 人材と財源、インフラの不足
- ・ 参加型モニタリングやジェンダー・社会オーディットを行う能力不足
- ・ 多分野にわたる業務のため、ジェンダー主流化に集中できない

以上のように、DWD、郡 WDO とともに福祉的アプローチにより、日々の雑務を多岐の分野でこなしている状況であり、今後、ジェンダー主流化の視点に立った業務内容の見直しと同時にマネジメント能力の強化が急務である。新しい国家政策に沿って、自らの役割を再確認・再構築するような意識転換が必要である。

(5) DWD の課題－SWOT 分析

DWD の SWOT 分析の結果は表 3－5 のとおり。

表 3-5 DWD の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内部環境	<ul style="list-style-type: none"> －経験がある（1974 年から） －国会決議による委任 －訓練された人材 －調整委員会がある 	<ul style="list-style-type: none"> －十分でないスタッフの能力 －十分でない資源 －十分でない実証研究 －正職員の不在 －十分でない研修機会 －十分でないモニタリングと報告
	機 会	脅 威
外部環境	<ul style="list-style-type: none"> －政府政策の拡張 －政府予算配分の増加 －ドナーの GM/SI への興味の増加 	<ul style="list-style-type: none"> －連携のない関係機関の支援 －ドナー、NGO による支援の重複 －貧困に支配されたコミュニティー －多様な役割

SWOT 分析の最後に、各グループで組織の課題を抽出してもらったところ、DWD 自身の考える組織の課題として、まず「GM/SI に関して郡 WDO の能力開発」があがった。その後話し合いで「郡 WDO のみではなく DWD にも能力開発が必要」との意見が出たことから、DWD の名前も書き加えられた。このことは DWD 自身が、今後のプロジェクト開始にあたり GM/SI 推進のための知識やスキルといった新しい能力が必要であることを認識できたことを示すものであった。またワークショップに参加した関係機関（MoLD、MoWCSW）に対しても、今後の取り組みの意思を表明したものと思われる。プロジェクトの取り組みとして、中央においては DWD の能力開発は肝要であり、DWD の意識改革なしには、地方の WDO の活動の中心をジェンダー主流化へと変化させることも困難である。

3-2-4 国家計画委員会（NPC）の現状と課題

国家計画委員会（National Planning Commission : NPC）は、開発計画及び開発政策を作成するための諮問機関であり、同時に、開発計画、政策、プログラム/プロジェクトの進捗状況と達成度をモニタリング・評価する中央官庁である。その機能は以下のとおり⁵。

- ・ 国家と省庁の年間計画、プログラム、プロジェクトの諮問
- ・ プロジェクトのフィージビリティ調査とマスタープランの諮問
- ・ 海外援助の諮問
- ・ プロジェクト・プロポーザルの評価
- ・ モニタリング・評価システムのアドバイス
- ・ 計画からモニタリングに至るガイドライン策定
- ・ データ収集及びアクションリサーチのガイドライン策定

国家計画のなかで GM/SI 関連業務に関する現況は、Women, Children and Labor Section の事務官によると、以下のように進展や問題点が見られる。

⁵ 出典： <http://www.npc.gov.np/en/>

① ジェンダー・マネージメント・システム（Gender Management System : GMS）

EU の支援により 2005 年に開発され、NPC で運用されてきたが、この文書化が、現在、国連女性開発基金（UNIFEM）の支援で行われている。これは、「ジェンダーコード」を使って、プログラムやプロジェクトを分類していくもの。ジェンダー予算計画やモニタリングに活用できる。2008 年中には、この文書を政府が認可し、実施が始まる予定である。各省庁が中央レベル、地方レベルで、実際にどのようにジェンダー主流化のマネージメントを行っていくかが、今後問われる。

② ジェンダー予算員会（Gender Responsive Budget Committee : GRBC）

GRBC は、2005 年に UNIFEM の支援により設立された。MoLD、MoWCSW、Ministry of Planning、UNIFEM の代表により構成され、活動中であるが、実践ツールの不足という問題を抱えている。女性に裨益する国家予算を再構成するために指標を開発中であるが、更なるブレークダウンが必要であり、ジェンダー予算を構築するのが難しい。

③ ジェンダー・フォーカル・ポイント（GFP）

各省庁の GFP の強化については、現在、ジェンダー主流化のために、その役割と機能を明確化する必要がある。GFP は、GM の意義は分かっているが、実際にどう計画プロセスを GM 化していくかの経験とツールがない。また、上位レベルの職員が、この問題に関心が薄いため、GFP が発する声を反映できないという問題もある。

④ ジェンダー・モニタリングと評価

モニタリング・評価（M&E）の分野では、ジェンダー指標の開発は今後の課題であり、NPC の M&E フォーマットを更にジェンダー視点で検討することが必要である。ジェンダー指標を導入し、フォーマットの改善を図り、2 年以内には改訂する予定である。モニタリング・システムを機能的に組み立てる作業を UNDP が支援している。また、マクロ経済枠組みのジェンダー化にも、女性の国家経済に対する貢献度を測り、その度合いを可視化するために取り組んでいる。不可視であった女性労働の価値が、はっきりと経済的にカウントされることで、よりジェンダー視点のあるマクロ経済政策を策定することができる。

上記のように、中央レベルの取り組みは様々に行われているが、地方レベルで、ジェンダー主流化のマネージメントを行うプロジェクトは、本プロジェクトがネパールでも初の試みであるため、その課題や知見を上記の GMS やモニタリング・システムにフィードバックすることが可能であろう。また、NPC からも地方レベルでのインプットが期待されている。

3-3 GM/SI 関連の地方組織の現状と課題

ネパール政府との協議に基づき、JICA ネパール事務所は、プロジェクト対象地に関して人間開発指標、ジェンダー開発指標、行政指標等を基に 6 郡（カスキ、シャンジャ、バグルン、シンドゥパルチョーク、チトワン、モラン）を候補として選定した。これに基づき、2008 年 8～9 月に、これら 6 郡に関してローカルコンサルタントによるベースライン調査を実施し、各郡の民族・カーストの現状、DDC と郡 WDO の GM/SI 機能等の確認を行った。さらに、その結果に基づき、本調査団は、シャンジャ、チトワン、モラン 3 郡に対し現地調査を実施した。本調査団は、プロジェクトの対象郡をシャンジャ郡とモラン郡の 2 郡とすることで、ネパール政府と最終的な合意に至った。対象郡の選定に際して、特に重視した点は以下のとおりである。

- ・ 各郡のカースト、民族分布の状況
- ・ DDC 及び郡 WDO の行政能力（キャパシティー）
- ・ 交通のアクセスが確保され、将来的に他郡の人材育成にも活用できる地域
- ・ JICA の他の案件との連携の可能性

3-3-1 郡開発委員会（DDC）の現状と課題

(1) シャンジャ郡開発委員会（Syangja DDC）

1) 役割

シャンジャ郡開発委員会（DDC）は、MoLD がめざす住民参加のプログラム計画策定・実施・モニタリングを郡の現場で行う地方行政機関であり、以下の役割を担っている。

- ・ 社会的包摂をめざした村落開発の実施
- ・ 村落インフラ整備
- ・ 女性、子ども、ダリット、少数民族等のエンパワーメント
- ・ DDC の年間開発計画及び四半期開発計画の策定と実施
- ・ VDC、NGO、及び民間セクターの事業のモニタリング
- ・ VDC、NGO、及び民間セクターの事業の調整
- ・ 社会的に不利な立場に置かれた人々の政治参加の促進

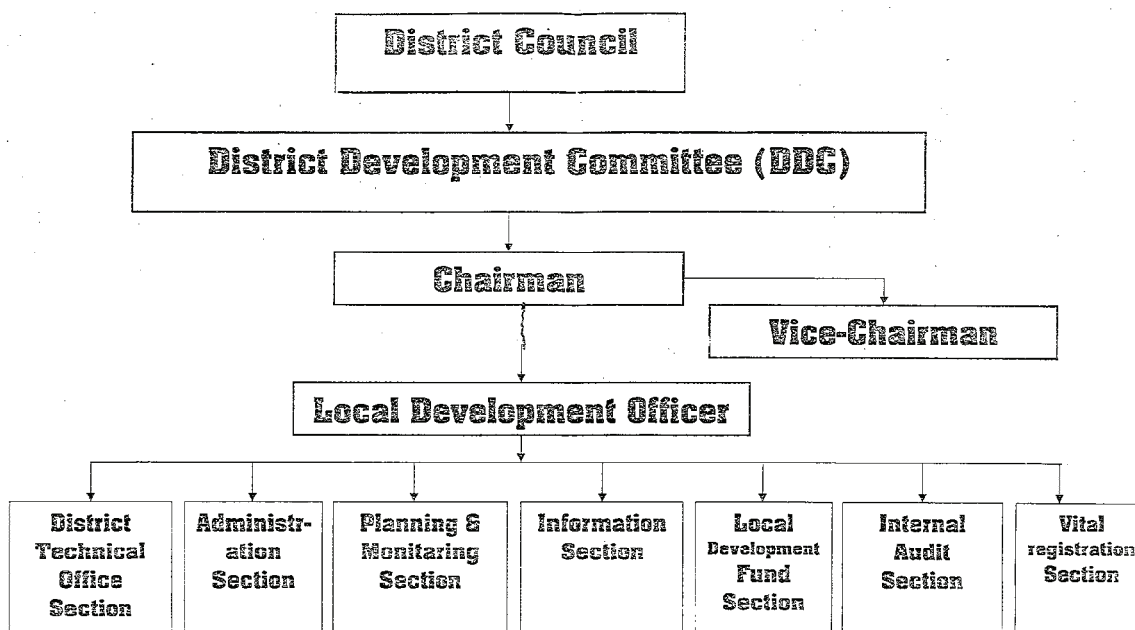
特に、地方分権化に沿って設置された「村落開発基金」の計画策定支援と資金配分は DDC にとって最も重要な業務である。透明性と説明責任に基づいて、DDC は村落開発委員会（Village Development Committee : VDC）に基金の配分を行い、その監督を行っている。VDC とは、月次会議を開き、シャンジャ郡内の 60VDC 事務官（Secretary）すべての出席を呼びかけており、ほぼ 90%が毎月、出席している。月次会議の内容は、主に VDC の月次報告書を基にした VDC からの活動報告、DDC からの通達、連絡事項などである。LGCDP が始まれば、この 60VDC すべてで活動が行われる見込みであり（現在は DLGSP で 29VDC のみ）、更に業務が多忙になる可能性がある。VDC からは、DDC に対して、より現場の実状に応じたきめ細かい指導を求める声があがっている。

また、シャンジャ郡に設置されている各省庁事務所と、GM/SI 関連分野に関しては、保健省、教育省、森林省の郡事務所代表などと年次会議を開催し、各省のプログラムやプロジェクトの進捗状況を確認している。

2) 組織・人材・予算

シャンジャ郡 DDC の組織図は、図 3-7 のとおりである。

Latest Organization Chart of DDC, Syangja



出典：DDC

図 3-7 シャンジャ郡 DDC 組織図

DDC の職員数は合計 49 名で、常勤が 30 名（男性 29 名、女性 1 名）、非常勤が 19 名（男性 12 名、女性 7 名）である。

2008 年度の年間総予算は、2 億 8,697 万 7,000 ルピー、うち GM/SI 関連予算は 200 万ルピーである。2009 年度の GM/SI 関連予算は増額し、220 万ルピーの見込み。2008 年度の GM/SI 予算の内訳は、ダリット 40 万ルピー、先住民 30 万ルピー、少数民族 10 万ルピー、障害者 20 万ルピー、貧困層 50 万ルピー、子ども 20 万ルピー、女性 30 万ルピー。

3) GM/SI 動向

シャンジャ郡では既に GM/SI ポリシーと戦略が策定されている。また、DDC 内には、既に 2 名の GFP が任命され、ジェンダー主流化に関する業務を推進しており、今後、本プロジェクト担当となる予定である。

シャンジャ郡 DDC では、地方自治法に規定された 5~10%を上回って、村落開発資金の 10%を GM/SI 予算に割り当てている。2009 年度は GM/SI 予算は 220 万ルピーであり、この 10%割り当ては、他郡に比べても革新的な取極めである。

シャンジャ郡 DDC では、GM/SI 推進のために、GM/SI ユニットを設立することが LDO のリーダーシップの下で検討されており、現在、その役割を担う DDC 内の情報センター・ソーシャルセクションの再編を計画している。この情報センターでは、地方自治法に従って、郡のプロファイルや、統計リーフレットなどを出版しているが、今後、更に GM/SI に関するデータ、情報分析の充実を図っていく計画がある。現在、ジェンダー別

データ整備も行っている。以上のように、シャンジャ郡 DDC は、相対的に GM/SI 促進の取り組みが進んでいる郡といえる。

GM/SI に関する調整委員会は、現在 4 つあり、①ジェンダー主流化調整委員会 (GMCC)、②子どもの福祉委員会、③ダリット委員会、④先住民に関する委員会である。このうち、GMCC は、郡 WDO 所長の不在により活動が停滞しており、MoLD 策定のガイドラインに沿った予算計画や監査活動が行われていない。GMCC 委員会は郡の GM/SI 活動推進を担う中心的な役割を負っているため、各省庁の郡事務所で任命されている GFP 間の調整と情報共有のために、委員会を活性化させるリーダーシップが必要である。この推進役であるべき郡 WDO 所長の能力や職務態度について再検討が必要であり、プロジェクトを進めるにあたって、郡 WDO 所長及び職員の再訓練あるいは新規任命が行われることが望ましい。

4) 能力強化

シャンジャ郡は、電源開発と観光収入により、自己資金が相対的に潤沢にある。また、LDO は、地方開発と GM/SI に理解が深く、リーダーシップもあり、DDC 内と関連機関からも信頼されている。同 LDO は、地域開発に関する JICA 本邦研修に参加した経験もあり、国内での GM/SI 研修も受講している。しかし、他の DDC 職員は、GM/SI に関する研修を受けたことがないため、本プロジェクトを進めるにあたり、GM/SI 関連の実務能力強化とともに、ジェンダー予算策定、ジェンダー監査、モニタリングなどを含むプロジェクト・マネジメントに関するスキルアップが求められている。シャンジャ DDC では、これまで地方行政分権化支援プログラム (DGCDP) の下で、開発計画策定やソフトウェアの研修が職員に対して実施されてきたが、今後、LGCDP の下で、DDC と VDC とともに更なる能力強化が期待されている。ちなみに、DGCDP の下では、全 VDC の半数が開発事業の裨益を受けてきた

VDC に関しては、国内紛争による影響で、長年にわたって選挙が行われていないため、VDC の業務は書記官 (Secretary) が 1 人で担当している状況である。以下のように様々な問題を抱える VDC の能力強化が今後の課題となっている。

- ・ 政党からの政治的な圧力
- ・ VDF 資金の到達の遅れ
- ・ 住民からの多様なニーズの調整 (飲料水、電気、道路など)
- ・ DDC の調整の不備
- ・ 住民及び VDC の法的知識の不足
- ・ GM/SI 予算の用途選択 (現状では、縫製、ローソク作り、農業支援等に限定される傾向)

VDC 書記官が VDC の開発計画策定を行うに際して、GM/SI 推進のためにも、そのマネジメント能力、調停能力、財政管理能力、紛争解決能力などが強化されることが必要である。

5) SWOT 分析結果

「シャンジャ郡への GM/SI 導入」という目的において、DDC グループによる DDC に

ついで分析は以下のような結果であった。

SWOT 分析前に、グループで議論した「DDC の使命と役割」については表 3-6 のとおり。

表 3-6 シャンジャ郡 DDC の使命と役割

使 命	不利な条件に置かれた地域、階級、性別、共同体の生活の状態を、開発におけるエンパワーメントや社会的包摂によって、改善すること
役 割	社会的包摂のためのエンパワーメントの機会の創設 女性、子ども、ダリット/少数民族、身体障害者、不利な条件に置かれた地域/階級/性別のエンパワーメント 計画策定と実施、モニタリングと評価の導入 女性、ダリット/少数民族、身体障害者等の政治参加の促進

SWOT 分析の結果は表 3-7 のとおり。

表 3-7 シャンジャ郡 DDC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> - ジェンダー・フォーカル・ポイント (GFP) が存在する - セクター間の連携アプローチ - いくつかの関連省庁は GM/SI ガイドラインをもっている - いくつかの関連省庁は GM/SI 政策と予算をもっている - DDC、VDC の育成された人材 - すべての VDC への道路アクセスが可能 	<ul style="list-style-type: none"> - GMCC の定例会議が開催されていない (2006 年 1 回、2007 年 1 回) - WDO による GM のオリエンテーションがない - WDO が郡に滞在していない - GM/SI 関連の教材がない - 育成された人材が GMCC に出席していない - GFP の GM 知識の不足 - GMCC メンバーの連携不足 - 関連省庁によっては GM/SI 政策はあるが予算がない - GM/SI 監査が導入されていない (DDC、LA)
	機 会	脅 威
外 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> - 国の GM/SI 政策がある - プロジェクトやプログラムがある - DDC 予算が増加傾向にある - GM/SI によって NGO が入る - GM/SI 分野への追加人材 	<ul style="list-style-type: none"> - LDO などの人事異動 - 政党間の政策の相違 - GMCC の活動停滞

シャンジャ郡 DDC は、GM/SI の導入に関して、その使命と役割を明確に認識しており、そのための予算も 10%を確保している。また、セクター間連携などにも取り組みつつある。一方、弱みとして認識しているとおり、中央によって導入が推進されている「GM/SI 監査」を導入していない。また、他の課題としては、GMCC が定期的開催さ

れていない、郡 WDO が GM において指導的立場であるにもかかわらずその役割が果たされていない、委員会メンバーの知識が不十分である、などがある。しかし、シャングジャ DDC は、暫定憲法の優先政策として GM/SI が掲げられ、関連のプロジェクトやプログラムが開始されることを好機ととらえていることから、本案件への期待も大きく積極的な姿勢を示している。

なおワークショップでは VDC グループも分析を行った。結果は以下のとおり。

表 3-8 シャングジャ郡 VDC の使命と役割

使 命	社会的に無視された人々、女性、ダリット、ジャナジャティ、先住民族、子ども、障害者のエンパワー、主流化及び包摂のための、VDC における経済と社会開発の改善
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各 Ward の課題解決（問題を優先） ・ 村落住民の優先的な需要とニーズに基づいた予算配分 ・ コミュニティーを通じたターゲットグループへの厳選された計画とカリキュラムの提供 ・ VDC における単年度及び複数年予算の策定 ・ 支援特別予算での知識とスキルの習得による社会的に無視された人々の発展促進

表 3-9 シャングジャ郡 VDC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －良好な参加 －政府からの予算 －多くの森林 －水資源、野草薬草、天然資源等 －観光地域 －排除されてきた人々の参加度の向上 －半熟練人的資源 	<ul style="list-style-type: none"> －タイムリーでない予算 －無選挙とリーダーシップの欠如 －効果的に活用されていない天然資源 －プログラム実施者の人的資源不足 －政党間の調整がない －十分でない電気と道路アクセス
外 部 環 境	<p style="text-align: center;">機 会</p> <ul style="list-style-type: none"> －23 の VDC での LGCDP 実施 －観光の可能性 －民主化 －NGO 活動地域の拡張 －NGO/ドナーの支援 	<p style="text-align: center;">脅 威</p> <ul style="list-style-type: none"> －GM/SI への低い認識 －山岳地帯に多い傾斜地 －基盤整備がされない －NGO プロジェクトがこない

VDC の分析では、プロジェクト/プログラムの実施ができるような研修を受けた人材がなく、そもそも担当する人員も十分ではなく、予算のタイミングも含めて VDC が開発事業を進めることに関しての困難な状況が弱みとしてあげられた。また、すべての村への道路アクセスが可能とされているシャングジャ郡であるが、VDC 側からすると道路アクセス、電気などの基盤整備は十分ではなく、生活に不安を抱えていることもうかがえた。ワークショップ参加者は、複数の VDC から構成されていたことと、ここにあげら

れたものは VDC に共通する項目であり、さらにそれぞれの VDC が直面する個別の課題がある。したがって、プロジェクト開始後は、早急に VDC の詳細な現状と課題に関する現地調査を行う必要がある。

(2) モラン郡開発委員会 (Morang DDC)

1) 役割

モラン郡 DDC は、MoLD がめざす住民参加のプログラム計画策定・実施・モニタリングを郡の現場で行う地方行政機関であり、以下の役割を担っている。

- ・ 社会包摂をめざした村落開発の実施
- ・ 村落インフラの整備
- ・ 女性、子ども、ダリット、少数民族等のエンパワーメント
- ・ DDC の年間計画及び四半期計画の策定と実施
- ・ VDC、NGO、及び民間セクターの事業のモニタリング
- ・ VDC、NGO、及び民間セクターの事業の調整
- ・ 社会的に不利な立場に置かれた人々の政治参加の促進

特に、「村落開発基金」の計画策定支援と資金配分は、DDC の重要な業務である。DDC は、透明性と説明責任に基づいて、VDC に基金の配分を行い、その監督を行っている。また、関連省庁の郡事務所のプログラムの調整を行うことも、DDC の役割である。

2) 組織・人材・予算

シャンジャ郡と同様に、モラン郡では、LDO の配下に、総務、計画、社会開発、会計、情報、登録、内部監査、税収入、備品、技術、HIV/AIDS、地方開発基金 (LDF) セクションがある。

モラン郡 DDC の LDO は、GM/SI に理解があり、リーダーシップもある。郡の省庁事務所や関連機関及び WDO から信頼されており、GMCC 議長を務めている。JICA 九州の研修にも参加した経験がある。また、社会オフィサー (Gender Focal Person になっている) や計画オフィサー及び郡 WDO の統率と調整ができる人物である。DDC のスタッフ数は合計 97 名で、正規職員が 69 名 (男性 62 名、女性 7 名)、非常勤が 28 名 (男性 24 名、女性 4 名) である。

2008 年度の年間予算は、1 億 440 万 4,000 ルピー、うち GM/SI 関連予算は、320 万ルピーである。常に、資金不足、人材不足に悩んでいるというが、モラン郡は国家 MPCM (Minimum Performance Condition Measures) において、75 郡中で上から 5 位にランキングされており、パフォーマンス評価が高い郡である。

3) GM/SI 動向

モラン郡 DDC は、独自の GM/SI 戦略を作成しておらず、GM/SI ユニットも存在しない。社会オフィサー 1 名が実質的に GFP として、GM/SI のすべてを担当している。基金の配分は、地方自治法に従い、VDF の 100 万ルピーのうち、15% に相当する 15 万ルピーを GM/SI 活動に配分しており、この内訳は、衛生研修、保健研修、技術研修、女性グループの収入向上活動、PC 研修などである。また、ジャナジャティ、ダリットを対象に、

野菜菜園活動の推進、子どもの教育センターの建設、貧しい女性たちに事業開始のシードマネーを配布している。

LDO によると、VDF 資金は政党からの圧力が強く、ほとんどが電気や水、道路、建物などのインフラ案件に使われている。これらの案件ににおいてジェンダー主流化を促進することは現状では難しく、少しずつ担当職員の意識を変えていくことが求められているということである。さらに、モラン郡の南部は、セキュリティが悪く保守的な地域のため、GM/SI の介入が難しいと考えられている。また、女性、ダリット、少数民族グループなどのうち、最も援助が必要な最貧困層には、この VDF の情報が届いていない。また、彼ら自身が要請の声をあげる力がない。したがって、既にエンパワーされた層が、常にこの資金へのアクセスを有しているという状態である。

GM 関連では、「ジェンダー主流化調整委員会 (GMCC)」が設置されている。また、MoLD のガイドラインに基づき、SI 関連では「ダリット向上調整委員会」「アディバシ・ジャナジャティ調整委員会」が設立され、それぞれのターゲットグループを対象としたプログラムが実施されている。このほかに、障害者、青少年を対象としたプログラムがあり、仕事のない若者のための Self Employment Program も行っている。また、IDPs や HIV 感染者、洪水被害者も SI の対象として考えられている。

ジェンダー主流化促進としては、VDC で、水路工事などにかかわるユーザーグループのうち 33%の女性参加を推進し、これを実現している。VDC の意思決定過程への女性参画や、水路建設などが女性にどれだけ裨益するかなどの影響調査（インパクト分析）は、今後の課題である。モラン郡内では、GM/SI 分野で活動する NGO が女性のエンパワーメントや人権擁護などの事業を実施しているが、それらの調整が課題となっている。NGO を調整する NGO 調整委員会 (NGOCC) が存在するが十分機能していない。現在、様々な事業を進めるにあたり、政党間の調整が大きな課題となっている。

モラン郡 DDC は、GM/SI 促進に関して、郡の関連省庁事務所（保健省、教育省、小規模産業省など）の郡事務所代表と定期的に協議を重ねている。

4) 能力強化

地方行政分権化支援プログラム (DGCDP) による活動は行われてきたものの、DDC 職員には、ほとんど研修の機会が提供されなかった。今後は、理論的なジェンダー研修のみならず、GM/SI 推進に関する実践的なノウハウや、効果的な手法を学ぶことが必要である。特に、国内の他郡との学びあいや情報共有、同じような状況にある他国の郡レベルへの研修ツアーなどを実施することが有効であろう。また、一般的な行政能力向上として、プログラム管理、プロポーザルや報告書作成のスキル、コミュニケーション能力の向上のための研修なども求められている。

VDC の業務は現時点では、VDC 書記官 (Secretary) だけで運営している状態であり、アシスタントがいない事務所も多い。事務所環境も劣悪で、村人の様々な要求に応えるために忙殺されている。VDC 書記官の地位の見直し、職務の整理、人員の増加などが急務である。また、能力強化が必要な分野は以下のとおり。

- ・ 計画策定
- ・ モニタリング

- ・ 村落開発研修
- ・ 開発指標の設定
- ・ 計画プロセス
- ・ VDF のためのプロポーザルライティング
- ・ VDF のためのレポートライティング

また、住民（男女）の問題として、家庭内暴力が深刻であり、多くの女性が相談に来るため、VDC 内の Community Mediation Committee がこの仲裁を行っている。特に、南部では、女性への暴力、文化的なスティグマ、幼児婚、ダウリー制度などの問題が大きく、女性の人権や権利が剥奪されている。このような問題に対処する VDC 及び住民男女の能力向上やエンパワーメントが必要である。

5) SWOT 分析結果

DDC グループによる DDC についての分析は、「モラン郡への GM/SI 導入」という目的において以下のような結果であった。

表 3-10 モラン郡 DDC の使命と役割

使 命	ジェンダー平等と社会的包摂の促進を通じた包摂的開発 例) 不利な状況に置かれた地域、階級、性別、共同体の生活の状態を、開発におけるエンパワーメントや社会的包摂によって改善すること。
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画策定 ・ 連 携 ・ モニタリング ・ 評 価

表 3-11 モラン郡 DDC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －ジェンダー・フォーカル・セクション (1名) －利用可能な人的資源 －関連省庁間の連携 －郡各種調整委員会 (ダリット、ジャナジャティ、アディバシ) の設立 －平等意識が根づきつつある 	<ul style="list-style-type: none"> －十分でない資源 (財源、人材) －十分でない新しい研修の機会 －選挙による地方行政の不在 －少数民族の少ない雇用
	機 会	脅 威
外 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －プログラム実施の関係者の活躍 －18VDC における社会的モビライゼーションプログラムの実施 －政党間の良好な関係 	<ul style="list-style-type: none"> －治安の悪化 (南部 12VDC) －関連プログラムでの NGO/INGO 招致の困難さ －北部の地形による困難な状況 (8VDC が車両アクセス不可) －南部の保守的社会文化

モラン郡 DDC では「強み」として、既に DDC 内にジェンダー担当者（フォーカル・セクション）が設置されていること、ダリット、ジャナジャティなど各種調整委員会も既に設立されていることがあげられている。GMCC だけのシャンジャ郡と違い、既に SI についてもこれらの関連省庁の横断的委員会があることはプロジェクトでの SI 活動実施体制の基盤があるということであり、それらの活用・強化が期待される。「弱み」としてあがっているのは研修機会の少なさや人的資源の不足であることから、モラン郡においても、プロジェクトとしてまずは必要とされている知識・スキルを見極め、研修等による GM/SI 人材の育成が求められている。また、「脅威」としている南部の治安悪化については、プロジェクト開始時に、将来起こり得る事態を関係者で洗い出し、発生の確率とプロジェクトへの影響度を分析したうえで、影響度が高いと想定される各事態には対応策を検討し、継続的な注意を払う必要があると思われる。

なお、モラン郡の VDC グループが行った VDC の分析結果は以下のとおり。

表 3-12 モラン郡 VDC の使命と役割

使 命	市民へ向けた責任を伴う社会的包摂を通じた持続的な開発の提供
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 組織的開発のための体系化 ・ キャパシティー・ディベロップメントのための研修 ・ 意思決定への女性代表の増加

表 3-13 モラン郡 VDC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －女性たちの地域ネットワーク －組織からの支援 －女性、ダリット、障害者、少数民族への支援予算 	<ul style="list-style-type: none"> －タイムリーでない予算 －女性の低い識字率 －女性の伝統的役割の開発への障害 －意思決定への女性参加はあっても効果的ではない －研修の不足
外 部 環 境	機 会	脅 威
	<ul style="list-style-type: none"> －向上してきた女性の能力 －女性への資源のアクセス －女性の交渉力の向上 －女性のプログラム実施能力が向上 	<ul style="list-style-type: none"> －資源の不足 －研修の不足 －読み書きの能力の不足 －紛争による安全性への不安

VDC があげた「弱み」から、女性の意思決定過程への参加はあっても効果的でないと意見があった。これは、政府が推進する「33%の参加」という数値目標だけが目的化している現状を表している（ただし、これはモラン郡だけの現象ではない）。今後は、女性の 33%参加の結果、何を達成しようとしているのか、33%参加により、より開発事業の効果が高まるという事例などを集め、それらを明確に示すような事業の目標設定や指標設定をしてゆく必要がある。

3-3-2 郡女性開発事務所（WDO）の現状と課題

(1) シャンジャ郡女性開発事務所（Syangja WDO）

1) 役割

シャンジャ郡女性開発事務所のビジョンは、「ジェンダー平等に基づいた豊かな家庭」であり、DWD の方針と同様、ジェンダー主流化・社会的包摂・女性のエンパワーメントをミッションとしている。その役割は、暫定 3 カ年国家開発計画やジェンダー主流ガイドラインを受けて、以下のようにジェンダー主流化促進のキーパーソンとなる多岐な業務が求められている。

- ・ ジェンダー関連のプロジェクトの計画と調整
- ・ ジェンダー関連のプロジェクトモニタリングと評価
- ・ NGO やその他の関連機関のネットワーク
- ・ ジェンダー関連の情報収集とセンター機能
- ・ 郡の GFP として、関連省庁事務所の調整
- ・ 村落開発の良好事例の収集
- ・ 村落のソーシャル・モービライゼーション-ジェンダー研修等

しかし、シャンジャ郡 WDO の現状では、実際には女性のエンパワーメントのための業務の実施が主体となっている。WDO の職員は、ジェンダー主流化の意味を理解せず、既存の WID アプローチから抜け出せていない。同時に、村落家庭を対象とした福祉全般業務を担っており、高齢者、子ども、障害者の支援を幅広く行っている。特に、女性のエンパワーメントに関しては、マイクロクレジットを中心とする女性のための収入向上事業や、女性組合の形成支援事業に業務が偏っている。したがって、融資件数や組合数を増やすことばかりに集中し、その質的な内容や成果、持続発展性までモニタリングすることができていない。現在、2VDC に 13 の女性組合が結成され、WDO がその監督に当たっている。

さらに、人員不足もあり、女性に対する暴力や、ダリット、先住民、寡婦の女性たちなどの人権問題に対して、適切な対応が行われていない。同様に、人員不足・資源不足のため、村落まで出かけて女性組合の運営を指導したり、村落住民のジェンダー意識高揚を図ったりする機会が少ない。

郡 WDO は、郡の関連省庁事務所に対して、ジェンダー視点からアドバイスすることが求められている。例えば、畜産事務所で家畜飼育の研修を女性対象に実施する場合の女性の過重労働に対する配慮、土壌保全事務所に対してはどのようにしてユーザーグループの女性メンバーを増やすかなどのアドバイスを行ってきた。郡 WDO 職員は、また、様々な調整委員会の機会を利用し、他事務所のプログラムやプロジェクトに対してジェンダー視点を喚起してきた。しかし、それらの活動は十分に行われているとはいえない。また、GMCC のファシリテーターとして、関連省庁事務所の GFP を調整する役割は、現在のところ、郡 WDO 所長の不在もあり十分に果たせていない。

ジェンダーデータの収集に関しては、人口や平均寿命、識字率などの基本的なジェンダー別データがある。

NGO の調整に関しては、Namuna Awareness Dalit Coordination Committee などの地域 NGO との定期的な情報交換を行っている。

2) 組織・人材・予算

組織体制は3-2-3のDWDを参照。現在のWDOの人員は、9名（11名のポストのうち2名が空席となっている）。内訳は、女性開発事務所長1名、チーフ女性ワーカー1名（1名空席）、女性ワーカー3名（1名空席）、経理1名、ヘルパー1名である。このほか遠隔地の女性開発ユニット・オフィスがガリヤンとワリンにあり、それぞれチーフが1人ずつで計2名いる。

2007年度のシャンジャ郡WDOの年間予算は、275万8,438ルピー、2008年度の年間予算は、360万1,000ルピーである。

3) GM/SI 動向

シャンジャ郡WDOは、ジェンダー主流化の意義を十分に理解しておらず、WIDアプローチで村落女性支援を実施しているのが現状である。また、社会的包摂に関しても、旧来の、社会福祉的な役割を果たしているに過ぎず、各種ガイドラインの存在を知らない。ただし、VDC内で結成する女性組合のメンバーに、中流層の女性だけでなくダリットを加入させることを義務づけるなど、いくつかの試みが行われている。今後、ガイドラインの勉強会から始めて、現状の仕事を整理していくことが必要であろう。

ただし、旧来のWDOのアプローチも、VDCの貧しい女性たちのエンパワーメントに資した部分も大きい。例えば、VDCの規定を学び権利意識が芽生えたこと、組合活動により自信を得たことなどである。村落女性たちの現状として、自らの権利を訴える手段を知らない、VDCから活動の資金を受けてもマネージメントを知らない、会計や利益の管理を知らない、などがあげられているため、今後は、意思決定や管理に関する能力を強化する段階に入っているといえる。この村落女性のニーズに応えられるWDOの能力向上が求められている。

シャンジャ郡DDCは、GM/SIを積極的に推進しようとしており、ジェンダー意識が相対的に高い。郡内におけるWDOの地位の低さは、シャンジャ郡に限ったものではなく、おそらく全郡共通の問題であると思われるが、シャンジャ郡については、これに加えて、郡WDO所長のコミットメントの問題が、現時点では大きく影響しているといえる。

4) 能力強化

以上の状況から、シャンジャ郡WDOスタッフのGM/SI研修が急務である。また、WDO事務所が貸ビルの一室であること、WDOが全員、非正規雇用スタッフであること、WDOの年間予算が低いこと、などの改善が必要である。さらにWDOの低い地位の改善に対しては、中央のDWDによる郡WDO全体の役割や機能の見直しや組織改革が必要であろう。現在、WDOを正規職員にするために国家試験準備が進められているところであり、GMガイドライン（DWDとMoLD双方）に沿った、組織改編と強化も行われるべきである。

また、郡WDO所長のリーダーシップとコミットメントは、弱体なWDOを活性化するためにも重要なポイントであるため、現場に根づいたやる気のある人材の育成や任命が求められる。

5) SWOT 分析結果

シャンジャ郡 WDO のスタッフによる WDO についての分析は、「シャンジャ郡への GM/SI 導入」という目的において、以下のような結果であった。

表 3-14 シャンジャ郡 WDO の使命と役割

使 命	ジェンダー平等に根ざした進歩的家族
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ ジェンダー主流化 ・ エンパワーメント ・ 社会的弱者包摂

表 3-15 シャンジャ郡 WDO の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －女性グループを通じた持続的な組織開発 －良い動機づけの要因 －貯蓄、モビリゼーション、所得創出 －訓練を受けた幅広い人材 －更なる女性開発プログラムの要請 	<ul style="list-style-type: none"> －時流に合った研修の不足 －郡全体をカバーできていない －男性優位の社会制度 －少ない予算と人材
	機 会	脅 威
外 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> －特別なプログラムがある －デモクラシーと一体の社会的包摂の活用 	<ul style="list-style-type: none"> －政情の不安定 －機会の欠如 －プログラムの少なさからの女性グループの分裂

ワークショップの結果から、シャンジャ郡 WDO スタッフの認識として注目すべきはその「使命」で、「男女平等に根ざした家族」の形成をめざしているという点である。この使命の重要さは疑うべくもないが、ジェンダー主流化という使命への認識が相対的に薄いことがうかがえる。このグループの「弱み」としてあがった「時流に合った研修の不足」が、ジェンダー主流化に関する認識不足という結果をもたらした主要因ではないかと推察される。

シャンジャ郡 WDO が、重要な活動ととらえ、実施しているのは、地域の女性のグループ化やエンパワーメントであり、DDC や GMCC メンバーに対する GM/SI 推進に関するアドバイスや指導という役割は認識されていない。

シャンジャ郡では、GM/SI 推進のための指導役であるはずの WDO が、GM/SI についての十分な研修を受けておらず、理解が進んでいない。他方で、DDC や関連省庁の GMCC メンバーの方が、中央/海外での GM/SI 関連の研修機会に恵まれた状況にあるため、立場が逆転していることが大きな課題となっている。この要因については、郡 WDO の上部組織である中央の DWD の研修実施に係る問題ととらえ、本プロジェクトにおいて DWD が積極的に取り組むべき課題であると考えられる。

またシャンジャ郡 WDO 所長が、郡内に不在がちであるという個別の問題は、上記の WDO グループの分析には出てこなかったものの、DDC や GMCC の分析では「弱み」として認識された。これは、DDC グループでは、シャンジャ郡の GM/SI 推進の遅れに影響していると分析され、参加者による議論がされた。

シャンジャ郡 WDO の課題としては、まず WDO の基本的な GM/SI 関連知識の向上を図り、早急に GMCC メンバーである関連省庁のオフィサーと同等程度の理解レベルにしていく必要がある。

(2) モラン郡女性開発事務所 (Morang WDO)

1) 役割

モラン郡女性開発事務所 (Morang WDO) のビジョンは、「ジェンダー平等に基づいた家庭」の形成であり、DWD の方針と同様、ジェンダー主流化・社会包摂・女性のエンパワーメントをミッションとしている。その役割は、暫定 3 カ年計画やジェンダー主流ガイドラインを受けて、以下のようにジェンダー主流化促進のキーパーソンとなる多岐な業務が求められている。郡の GFP の役割として、調整 (コーディネート)、仲介 (ファシリテート)、啓発 (アドボケート) を担っている。

- ・ ジェンダー関連のプロジェクトの計画と調整
- ・ ジェンダー関連のプロジェクトモニタリングと評価
- ・ NGO やその他の関連機関のネットワーク
- ・ ジェンダー関連の情報収集とセンター機能
- ・ 郡の GFP として、関連省庁事務所の調整
- ・ 村落開発の良好事例の収集
- ・ 村落のソーシャル・モービライゼーションージェンダー研修等

モラン郡の場合は、WDO 所長が GM/SI の意義を十分に理解し、率先的に業務にあっているため、WID アプローチから抜け出せない他郡の WDO 一般の問題からは既に脱却している。モラン郡 WDO 所長は、ネパールのジェンダー政策のシステムや WDO 雇用形態の限界に照らすと、非常に貴重な人材であり、モラン郡における GM/SI 推進のポテンシャルは非常に高いと思える。WDO スタッフの業務としては、様々な郡内の調整委員会に出席し、GM に関するアドバイスを行うと同時に、NGO・INGO の調整、女性協働組合の調整とファシリテート、郡内でのアドボカシーなど、多忙である。分野も、GM、女性のエンパワーメント、障害者、子ども、高齢者、人身取引 (トラフィッキング)、リプロダクティブ・ヘルスの問題まで幅広い。多くの住民が事務所を訪ねて相談や陳情を行うため、その対応に多くの時間を割かれている。

また、WDO 所長は、GMCC のファシリテーターとして、関連省庁事務所の GFP を調整する役割をこなし、定例会議を開き、それぞれのプログラムの進捗、GM/SI に関するアドバイス等を行っている。WDO 所長は GM ガイドラインを熟読しているものの、ジェンダー監査 (オーディット) の実施には至っていない。

ジェンダーデータの収集に関しては、人口や平均寿命、識字率などの基本的なジェンダー別データがある。

WDO 所長は、特に教育事務所、保健事務所、農業事務所と意見交換を行っている。

また、モラン郡 DDC とは頻繁に会議、連携を行っている。また、同郡は特に女性の人権問題やエンパワーメント、多民族問題に取り組む NGO が多いため、Plan Nepal、Action Aids、Save the Children 他、39 もの NGO を調整している。

2) 組織・人材・予算

モラン郡 WDO の組織体制は 3-2-3 の DWD を参照。WDO スタッフ数は、現在、14 名（女性 12 名、男性 2 名）である。しかし、所長を含み 12 名が非正規雇用スタッフである。

WDO 所長 1 名、その下に総務セクション、組織強化・女性のエンパワーメント・セクション、安全とアドボカシーセクション、会計セクションがある。また、同郡の 2 地方に支部をもち、WDO 職員を配置している。

WDO 所長は、GM/SI の基本的概念をよく理解し、行動的で信念のある女性である。WDO での仕事ぶりから見ても、リーダーシップがあり、女性たちに信頼されている。教育レベルも高く、現在、トリブバン大学でマスターを取得中である（公共政策と農村開発）。WDO における業務経験は 10 年ほどあり、これまで 4 郡を回り、モラン郡に赴任してから約 1 年経つ。他郡では、青年海外協力隊の女性隊員と WDO で働いた経験もあり、JICA 業務も理解している。

モラン郡 DDC は、郡 WDO 所長の運営能力を高く評価している。GM に関するプログラムをパッケージにして（3NGO による女性のエンパワーメント活動）、WDO を通じて事業を実施している。また、他郡に比して、GM/SI 予算の必要性が認識されている。2008 年度のモラン郡の年間予算は、645 万 7,000 ルピーで、うち GM/SI 関連予算は 411 万ルピーである。しかし、WDO は、取り組むべき課題に比べて、決定的な予算と人材不足である。多くの問題をカバーするために、月に 7 日ほどは村落を訪問しなければならないが、スタッフが村への訪問を行う交通費なども支払えない状況である。また、ジェンダー関連のデータや資料も不足している。

モラン郡 WDO 事務所は、他郡同様、民間のビルを賃借したものであるが、建物も大きく整備されている。正面の壁には、WDO のスローガンやジェンダー平等を推進する絵、トラフィッキングを警告する絵などが描かれ、地域へのアウェアネス効果を果たしており、アドボカシーを意識した WDO の取り組みといえる。

3) GM/SI 戦略

GM/SI に関する戦略としては、独自のものはなく、中央政府の GM ガイドライン(2008)に従っている。しかし、まだ、ジェンダー計画、ジェンダー予算、ジェンダー監査などは、このガイドラインに沿って実施されていない。WDO によると、予算などの関係で DWD から許可が出ていない、とのことであり、DWD への確認が必要である。

現在の WDO の問題点は、ほぼ全員が非正規雇用であり、研修機会がないこと、NGO と INGO プログラムに重複が見られるが調整が困難なこと、などである。特に、INGO は、DDC や VDC との連携の必要性に関する認識が低く、様々なプログラムが村に入り込むため、混乱を招くことが多い。GMCC 会議は、2~3 ヶ月ごとに行われており、メンバー間で、GM 分野における情報交換、WDO の業務の情報共有などが行われている。た

だし、メンバーが GM/SI 研修を受けた経験がなく、更なる能力強化が必要である。

研修事業としては、DDC による技術研修やリーダーシップ研修、ジェンダー平等研修、記帳研修、小規模産業事務所による技術研修、アクションエイドによる女性の意思決定研修などが行われている。

モラン郡におけるジェンダー課題として特筆すべきものは、女性・女兒への暴力、人身取引（トラフィッキング）、早婚、ダウリー制度などである。トラフィッキングに関しては、インド国境からデリーや中近東へ売られていく女性・女兒の問題が緊急課題である。この分野では、A.B.C.NEPAL と WOREC NEPAL がモラン郡に事務所を置き、国境での監視、避難所の設置、カウンセリングなどの活動をしている。女性への暴力と早婚に関しては、ダウリー制度も影響している。南部では、13 歳前後で結婚する少女が多く、人権侵害が大きな問題になっている。モラン郡では、村の警察内に女性のセル（留置所）を設け、緊急的な事態に対処しようとしている。これらの問題は、NGO が中心となって取り組んでおり、WDO は主に調整機能を果たしている。WDO が推進している女性協働組合活動などでも、これらの問題に対処することが必須であるため、WDO は直接的に女性たちにアドバイスを行っている。

郡 WDO では、SI に関して、郡内の民族、ダリット、ムスリム、障害者、洪水被害者、などの問題を配慮して、女性と子どもと高齢者への支援を行っている。また、現地で活動する NGOs 調整委員会には、33 の NGOs が参加している。NGO は、DDC や WDO には、なかなか手の届かない最貧困層やトラフィッキングの問題にも取り組んでおり、2 年前には SI データブックを作成した。DDC、WDO 双方ともに、これら NGOs との更なる連携が求められている。

4) 能力強化

モラン郡 WDO 所長の説明では、最大の問題は、ネパール国のジェンダー問題への優先度の低さにあり、ジェンダーに関連する機関や職員が、すべて低い地位のままである。GFP も決定権のない若い職員が任命され、影響力がないということである。

モラン郡 WDO 職員に対しては、GM/SI 研修、ガイドラインの勉強会を手始めに、村落女性の人権問題にも対応できる法律情報の提供などが必要であろう。

5) SWOT 分析結果

モラン郡 WDO グループによる WDO についての分析は、「モラン郡への GM/SI 導入」という目的において以下のような結果であった。

表 3-16 モラン郡 WDO の使命と役割

使 命	平等に根ざした家族
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ ジェンダー・フォーカル・エージェンシー ・ コンダクター ・ コーディネーター ・ ファシリテーター ・ アドボケーター ・ ジェンダー平等とエンパワーメント

表 3-17 モラン郡 WDO の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
	内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> -GMCC 会議あり (年 3 回の会合) -ジェンダー・フォーカル・エージェンシーの役割がある -37VDC に女性グループや組合がある -効果的な連携がある
	機 会	脅 威
外 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> -ライン・エージェンシーとの連携機会 -専門家としてジェンダー分野で働く機会 -DDC からの資金拠出 (5 万ルピー/2008 会計年度) -GM ガイドライン (ネパール暦 : 2061) -暫定憲法に明確な GM/SI 推進記載 	<ul style="list-style-type: none"> -不安定な政情 -複合的な不安定要因 -プログラムの重複

モラン郡の WDO は、その「弱み」として GMCC の課題 (定例会議がない、委員へのオリエンテーションの効果) やジェンダー監査、GM/SI 調査研究がない等をあげていることから、WDO 自身はその新しい役割を明確に認識しているものの、ジェンダー主流化・社会的包摂についての効果的な役割を果たすまでになっていないことがうかがえる。「強み」には、これまでの WDO の活動の成果ともいえる役割や「女性グループ・組合の存在」があることから、これらのネットワークを生かすような取り組みがモラン郡ではできる可能性が大きい。

3-3-3 郡における GM/SI 関連調整委員会の現状と課題

(1) シャンジャ郡における調整委員会

1) シャンジャ郡 GM 調整委員会の現状と課題

GM 調整委員会は四半期に 1 回開催されることと政府の GM ガイドラインには規定さ

れているが、シャンジャ郡において、2006年以降2度しか開催されておらず、ファシリテーターの不在もあり、機能的な会議は開かれていない。メンバーは、LDOが議長で委員は18名。議題は、それぞれの開発プログラムの進捗状況や、新しいカリキュラムが開始される際の合意事項などである。ただし、GMガイドラインに沿ったジェンダー監査（オーディット）は、まだ実施されていない。GMガイドラインは、LDOやGFPの間ではその重要性が十分に認識されており、GFPからは、この委員会をGM/SI推進の核にして、ジェンダー監査を進めるべきである、という要望が出ている。今後、LDOとWDOの連携を更に強化し、そのためにも早急にWDOの能力向上を図る必要がある。

現在、シャンジャ郡WDOは、中央のDWDに対して、GMCCの委員を対象としたジェンダー主流化研修の実施要請をしているところである。講師は委員会のメンバーであるLDOとDFO（District Forest Officer）が務める予定である。この2名は、経験も豊富であり、有力なジェンダー・リソースパーソンである（また、DDCでの研修ロスター登録にGFPも含めるべきであるという意見がでている）。

2) 関連省庁事務所のGM/SI業務と連携

a) シャンジャ郡森林事務所（District Forest Officer：DFO）

同事務所のスタッフは、合計56名（うち女性が7名：約12.5%）である。

シャンジャの森林事務所では、Involving people to forest managementを目的とした活動をしており、村落共有林（コミュニティー・フォレスト）は、郡内60村・2市のうち、59村・2市に存在している。郡の土地利用区分は、32.1%が森林で、64.9%が農地である。森林は、木材用とNon-forest Productsがあり、後者としてはシナモン、エッセンシャルオイル、竹などの生産がされている。

森林省では2003年から様々なドナー（GTZ、JICA、スイスなど）の支援により、GMを開始した。シャンジャ郡でもGM戦略をつくり、15郡を選んでコンサルテーションを実施した。SIについては、JICAの技術協力プロジェクトであるSABIHAのシャンジャ郡における普及に関して大きな成果があった。今後、女性参画と併せてダリットと貧困層を村落共有林事業に取り込んでゆく。シャンジャ郡の関連省庁事務所内では、DFOによるGM/SIへの取り組みが最も進んでいる。コミュニティー・フォレストのユーザーグループの参画により「GM/SI視点のモニタリング・システム」の実施をしている。また、GM/SI情報収集のためのフォーマットを開発して、すべてのチェック事項が完成している。このモニタリング・システムは、土壌保全事業にも適用する予定で、そのほか女性グループの活動や、GMCCの活動としても今後活用することができる。そのためには郡内のすべてのGFPがGM/SIを十分に理解している必要がある。

森林事務所のGFPは、2005年に「Forest Regional Center」でGM/SI研修（Basic Gender Sensitization Training）15日間コースを受講している。内容は、フィールドトリップも含まれ、ジェンダーデータの収集なども学んだ。DFOはジェンダー意識が高く、将来的にSocial Auditや参加と裨益を詳細に測るGM/SI指標の開発が必要と考えているということで、GMCCの中心的役割を果たす人物として期待できる。

b) シャンジャ郡教育事務所 (District Education Office : DEO)

教育省の GM/SI 活動については、本省が出している「EFA (Education for All) Five Year Plan 2004-2009」に沿って、全郡が業務を行っている。このプランが GM/SI 戦略といえよう。郡の教育事務所の活動は、GM/SI を統合したものになっているため、最新のデータを詳細に分析すれば、GM/SI 関連の予算額を算出することができよう。例えば、GM/SI に関する項目としては、障害者の Inclusive Education、ダリットやその他の少数民族のための奨学金 Special School Program、成人教育の情報センター・Teaching Learning Center、障害のある子どものための Vocational Center、女子学生のホステルなど、様々な活動がある。

DEO は、2 年前から GMCC の一員であるが、GMCC のミーティングがあまり開かれておらず、セクター事務所間の調整は行われていない。省庁間がそれぞれの GM/SI 関連事業をシェアし、学びあう場が必要なため、GMCC が活性化し、ネットワーク (GO、NGO を含む) が強化されることを期待している。郡内には無数の調整委員会があり、教育事務所の場合は、5~6 個の委員会があるため、DEO も大変多忙である。また、これらの委員会には、WDO 事務所のチーフワーカーが出席しており、その熱心な勤務態度はよく知られているが、現在の WDO 事務所のキャパシティで多数の委員会参加をこなすことは困難であろう。

郡内ではセクター事務所の代表 (全 35 名) の月例会議が開催されているため、他省庁事務所の代表とは良い関係を築いている。また、森林局や、土壌保全事務所のオフィサーなどとジェンダー関連の情報交換も行っている。LDO との連携も問題ない。LDO は、教育関連のスクールイベントなどに積極的に参加しているが、WDO は不在のため、この連携活動に参加していない。

郡ジェンダー別統計は、充実している状況となっている。シャンジャ郡の教育分野のジェンダー問題は、女子教育推進について、地理・文化・慣習的に様々な障害があることである。例えば、女子の外出について、保護者 (ガーディアン：兄弟、父親など) の同行が必要な地域も多く、女子がひとりで学校に通うことができずドロップアウトする率が高い。また、山間のへき地には学校がなく、女子が遠距離を通うことは困難である。

初等高学年になると、女子の就学率が減少するが、これは家庭内の作業、早婚などが原因である。また、学校に女子トイレがない場合、年頃の女子は学校に通わなくなる。これらの女子教育の問題などを解決するため、初等教育の女性教員のエンパワーメント研修を郡事務所では教員組合の協力の下に行っている。

c) シャンジャ郡保健事務所 (District Primary Health Office : DPHO)

保健省としては、保健医療を必要としている人はだれでも同じように対応するのが基本姿勢であり、GM/SI は基本方針といえる。GM 関連としては、「Gender Sensitization Training Manual for Health Workers」(MoHP/UNFPA, 2001) に沿っている。しかし、予算は特に GM/SI 予算として分けられているわけではなく、活動も分かれていない。特別な SI 政策として、例えば、Pro poor, disadvantage、シニア、disabled、poor の対象者は、病院、プライマリー・ヘルス・センターでの診療は無料、ヘルス・ポストやサ

ブ・ヘルスポストでは、全員無料で診療を受けられる制度がある。

リプロダクティブ・ヘルスにおいては、妊産婦死亡率低下のため、様々な取り組みがある。お産の際にヘルスセンターまでの移動手段をもたない妊婦については、交通手段を無料で提供している。さらに、お産に際しても、出産ごとに 1,000 ルピーが支払われるほか、32 種類の指定された薬が無料で提供される。また、2 年前からは **Comprehensive Abortion Care** のサービスが新しく提供されており、安全な人工妊娠中絶が 1,000 ルピー（外部では 4,000～5,000 ルピー）で受けられる体制がある。また、村落の女性は病気でもなかなか医療サービスにアクセスしないため、出産後の過労働による子宮下垂等の健康の課題が多く、出産後女性の 20%にこの問題があるが、これまでのところ、郡では特に対策もとられておらず、国家レベルのプログラムを実施しているというのが現状である。

GFP は、**Family Planning Supervision Officer** が担当している。GMCC があまり機能しておらず、WDO とはポリオキャンペーンなども一緒にするように声をかけているが、あまり活動的ではない。また、WDO にジェンダー主流化の知識が不足していることが問題であると考えている。

以上の 3 セクターがシャンジャ郡では特に **GM/SI** 関連の活動が活発な機関である。また、本調査では面談の機会が得られなかったが、土壤保全事務所のオフィサーも、SABIHA スタッフであったうえに信州大学への留学経験もあり、JICA 案件及びジェンダー主流化に理解のある人物である。

3) GMCC の SWOT 分析結果

シャンジャ郡 GMCC グループによる GMCC についての分析は、「シャンジャ郡への GM/SI 導入」という目的において以下のような結果であった。

表 3-18 シャンジャ郡 GMCC の使命と役割

使 命	ジェンダー平等を通じた郡の社会福祉事業の推進
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ GM/SI セクターへのアドボカシー ・ プログラムの計画・実施期間中のファシリテーション ・ 省庁間連携による GM/SI 視点の活動策定 ・ 情報の流れ

表 3-19 シャンジャ郡 GMCC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内部環境	<ul style="list-style-type: none"> - DDC 及び関連省庁の郡事務所にジェンダー・フォーカル・ポイント (GFP) が存在する - セクター間の連携アプローチ - いくつかの関連省庁は GM/SI ガイドラインをもっている - いくつかの関連省庁は GM/SI 政策と予算をもっている - DDC、VDC の育成された人材 - すべての VDC への道路アクセスが可能 	<ul style="list-style-type: none"> - GMCC の定例会議が開催されていない (2006 年 1 回、2007 年 1 回) - WDO による GM のオリエンテーションがない - WDO が郡に滞在していない - GM/SI 関連の教材がない - 育成された人材が GMCC に出席していない - GFP の GM 知識の不足 - GMCC メンバーの連携不足 - 関連省庁によっては GM/SI 政策はあるが予算がない - GM/SI 監査が導入されていない (DDC、LA)
外部環境	機 会	脅 威
	<ul style="list-style-type: none"> - 国の GM/SI 政策がある - プロジェクトやプログラムがある - DDC 予算が増加傾向にある - GM/SI によって NGO が入る - GM/SI 分野への追加人材 	<ul style="list-style-type: none"> - LDO などの人事異動 - 政党間の政策の相違 - GMCC の活動停滞

ワークショップの結果から、「弱み」であげられたシャンジャ郡 WDO に関する記述の背景として WDO に GM/SI の十分な知識がないこと、その原因として中央の DWD の WDO に対する認識及び研修実施が不十分なことは前述のとおりである。「脅威」としてあがった「LDO などの人事異動」は、GMCC に限らず DDC において実際に大きな問題である。本案件にとっても高いリスクとなることは避けられないことから、研修や人材育成の対象者選びには、戦略的な配慮が必須であり、郡のリソースパーソン育成の観点からも、これまで研修受講の機会も少なかったとされる「地元人材優先」という明確な方針を当初から打ち出すべきである。

(2) モラン郡における調整委員会 (GMCC/SICC)

1) モラン郡における GMCC の現状と課題

モラン郡では、郡の LDO を議長とし、郡 WDO のファシリテートにより、GMCC の四半期会議が開催されている。議題は、それぞれの郡レベルの関連省庁の GFP からの各分野における活動進捗報告、ジェンダー主流化に関する情報共有などである。GMCC の役割は、GM 事業の調整と連携、計画と予算組みのネットワーク、報告、モニタリング・評価、関連省庁へのアドボカシーと位置づけられている。GM ガイドラインは、メンバーに共有されているが、実践には至っていない。今後、ジェンダー監査 (オーディット) の実施が課題である。

モラン郡 WDO は、ジェンダー主流化に対してのコミットメントが大きく、自主的に郡の予算のうち女性エンパワーメントに資する額を算出・分析し、省庁事務所の計画プ

ロセスに影響を与えるために各事務所にてプレゼンを行っている。

2) 関連省庁事務所の GM/SI 業務と連携

a) モラン郡教育事務所 (District Education Office : DEO)

モラン郡 DEO における GM/SI 戦略は、中央からの EFA 戦略に従っている。女性の教員増員、女子、ダリット、少数民族、障害者への奨学金支援などを行っている。ノンフォーマル教育の分野でも、識字学校の男女数配分などを配慮している。モラン郡 DEO 内に、GFP が 1 名任命されている。

モラン郡の教育分野の問題としては、男女ともにドロップアウトが多いこと、両親の教育に対するアウェアネスが足りないこと、幼児婚の問題などがあげられる。幼児婚については、女性は 12~13 歳で結婚する地域もあるため、6 年生以上の教育を続けることは困難である。幼児婚については、貧困及びダウリー制度も一因である。女性が嫁ぐ際には、一定額の持参金・持参財が必要であるが（双方の家の状況によって額を設定）、女性が若い方が、持参金が安くて済むという慣習もあるため、貧しい家の両親は、娘を早く結婚させたがる。

また、モラン郡にはムスリムのコーラン学校（マドラサ）も 48 校あり、政府の学校やコミュニティースクールとは別の枠組みで登録されている。ここでは、イスラム教と公的教育を混合し、英語、数学、ネパール語なども教えている。

モラン郡において、女子教育ネットワーク委員会（Girls Education Network Committee）が、2008 年に設置された。2009 年 2 月及び 6 月に委員会会議を開催し、ネットワークの役割を確認するとともに、郡内の関係機関が女子教育推進のための戦略を持ち寄り、共有する予定である。委員会メンバーは、DDC、WDO、教員組合、メディア連合、NGOCC などで、DEO が議長を務める。また、教育分野の国際機関や NGO も多く、Plan、Save the Children Norway、UNICEF、World Vision 等が郡内で支援している。

b) モラン郡保健事務所 (District Primary Health Office : DPHO)

モラン郡保健事務所における GM/SI 戦略は、中央政府の指針に従っている。基本的にすべての人々にサービスを提供することが保健省の役割のため、自動的に GM/SI は図られていると考えられているが、ジェンダー影響調査は実施されていない。また、GFP は、現時点では任命されていない。GMCC により、GFP の権限や役割がはっきりと組織的に決定されないかぎり、常に多忙な保健サービスのスタッフは動きにくいということである。

他郡と同様に、無料薬品配布、ヘルス・ポスト、サブ・ヘルスポストの設置（VDC）、プライマリー・ヘルス・センターの設置（郡）を行っている。また女性のヘルスポランティアが、各 Word で 1 名、任命されている。プログラムとしては、①Safe Motherhood、②Food Essential Health Care、③Family Planning Contraceptive Program がある。また、特別プログラムとして、子宮障害をもつ女性のための mobile camp を行い、無料で手術を提供している。また、郡内の HIV 感染者は 300 名ほど。国境の麻薬、人身取引（トラフィッキング）の問題もある。

GM/SI 関連では、Reproductive Health Cordination Committee と Monitoring Health Committee があり、どちらもモラン郡 DDC の LDO が議長である。NGO は、Plan、UNIFEM、Action Aid 等が保健分野で活動している。

3) GMCC の SWOT 分析結果

モラン郡の GMCC グループによる GMCC についての分析は、「モラン郡の GM/SI 導入」という目的において以下のような結果であった。

表 3-20 モラン郡 GMCC の使命と役割

使 命	女性、子ども、恵まれない境遇の人々、障害者、高齢者のための、ジェンダー主流化及び社会的包摂
役 割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連携と協力 ・ ネットワーク化された事業計画/予算 ・ 報 告 ・ モニタリングと評価 ・ ラインエージェンシーに対する開発計画のための助言的機能

表 3-21 モラン郡 GMCC の SWOT 分析の結果

	強 み	弱 み
内 部 環 境	<ul style="list-style-type: none"> - GMCC の存在 - 定例会議 (年 3 回) - ステークホルダー参加プログラムの存在 (NGO、MP、UN) - 国家政策のガイドライン 	<ul style="list-style-type: none"> - 十分でない予算 [ワークショップ、研修、IEC(情報・教育・コミュニケーション活動)] - 人的資源の不足 - 連携の不足
外 部 環 境	機 会	脅 威
	<ul style="list-style-type: none"> - 国のコミットメントがある - より多くのステークホルダーの参加 - 新しいネパール、新しいシステムのコンセプト 	<ul style="list-style-type: none"> - 不安定な政情 - 治安と平和的な安全 - 流動的な政策 - 南部の社会経済的、地理的、文化的慣習

3-4 関連案件及びドナーの概況と動向

3-4-1 地方行政・コミュニティー開発プログラム (LGCDP)

(1) LGCDP の概要

MoLD は、地方行政・コミュニティー開発プログラム (Local Governance and Community Development Programme : LGCDP) を、2008 年 7 月～2012 年 7 月の 4 年間にわたり実施中であり、2009 年 1 月からは本格的に地方政府へのグラント給付が開始する予定である。LGCDP は、これまで多数のドナーが様々な地域で行ってきた地方開発プログラムを調整し、MoLD が政府としての枠組みを構築し、ドナーがその枠組みに沿って支援を行う形にしたものである。

関連ドナーは、ADB、DANIDA、CIDA、DFID、UNSystem〔UNDP、UNICEF、国連人口基金（UNFPA）、国連ボランティア（UNV）等〕、スイス開発協力庁（SDC）、GTZ、JICA、世界銀行、ノルウェー政府、フィンランド政府である。ターゲットは、国内の全 DDC、VDC 及び Miniciparity をカバーするという大規模なものである。予算総額は 4 億 6,610 万 5,351 ルピー。デマンドサイドとサプライサイドのニーズを整合し、セクターワイド・アプローチにより真に人々に届くプログラムをつくりあげるプロセス重視の試みであるとしている。

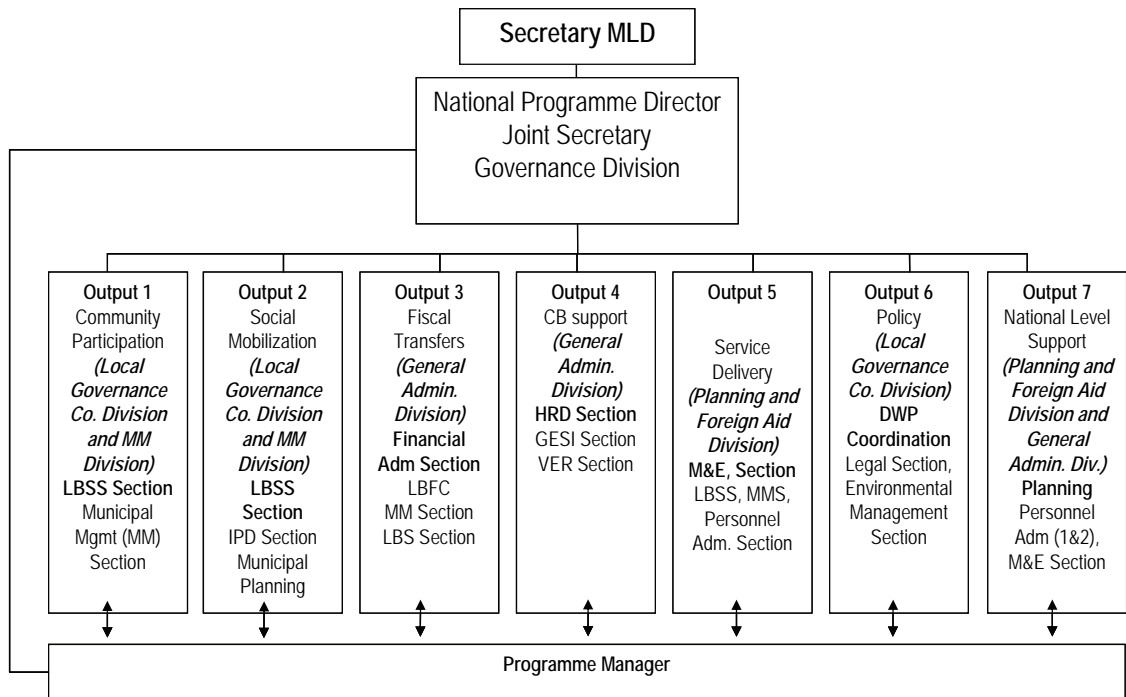
LGCDP の目標は、包括的で説明責任のある地方ガバナンスと参加型コミュニティー開発を通じて、貧困削減に資することであり、その裨益がすべての貧困層に等しく届くことをめざしている。このためのプログラム戦略は、①コミュニティーのエンパワーメントと地方行政への参画、②地方政府が資源とサービスを包括的に公平に分配するための能力強化、③分権化と地方ガバナンスに対する政策支援、の 3 つの成果をめざして組まれている。

主な実施機関は、DDC 及び VDC、Municipality であり、特に地方の貧困層の集中する VDC の能力強化を通じた地方行政・コミュニティーのボトムアップをめざす。ネパールの地方分権化や権限委譲の動きに応じて、ボトムアップな地方開発のメカニズムを構築する試みといえよう。

LGCDP の 7 つのアウトプットは、以下のとおり。

- ① コミュニティーと住民組織の地方ガバナンスのプロセスへの積極的参加
- ② 周縁化された人々が権利を主張できる力をもつこと、地方政府の説明責任
- ③ 地方政府が財政への公平で適切なアクセスを得ること
- ④ すべてのレベルの地方政府のサービス提供システム構築への能力強化
- ⑤ 地方政府のサービス提供メカニズムとプロセスの調整
- ⑥ 効果的で透明性と説明責任のある地方ガバナンスを促進する地方分権政策の枠組み策定
- ⑦ 中央政府と非政府組織の地方政府への支援能力が向上すること

以上のうちアウトプット④に、特に地方政府の能力開発の視点から、ジェンダーと社会的包摂に関する表記があり、DDC、VDC、Municipality が GE/SI（Gender Equality and Social Inclusion）を十分に踏まえた能力開発計画を作成し、それに応じた研修が供給されることが項目を立てて記されている。ただし、LGCDP の目標には、包括的な地方ガバナンスとコミュニティー開発が掲げられているため、すべてのプロセスで、女性と社会的に不利な立場に置かれた人々の地方開発参画に対する働きかけが行われることが原則となる。



出典：LGCDP インセプションレポート

図 3-8 LGCDP の 7 つのアウトプット

(2) LGCDP の GE/SI 戦略と本プロジェクトとの連携

上記のように、GE/SI は LGCDP の重要なアプローチとして明示されているが、具体的にどのような GE/SI の取り組みを行うかについては今後の課題である。

LGCDP では、2008 年 7 月に GE/SI スペシャリストを雇用し、GE/SI 戦略策定に着手しており、現在、ローカルコンサルタントを中心に CIDA、GTZ、JICA 等の資金協力を得てワーキンググループにおいて協議を重ねている。2009 年 1 月には、GE/SI 戦略ドラフトが最終化される見込みである。そのために、現在、関連政策やガイドラインの分析、コミュニティー開発と社会動員の現況分析、地方ガバナンスへの女性参画と社会的包摂への現況分析などが行われている。郡レベルでは LDO を招いてレビュー・ワークショップが開催される予定である。

JICA は、ワーキンググループにも参加し、この GE/SI 戦略策定へのインプットを行ってきた。GE/SI 戦略は、以下のような内容をカバーする見込みのため、本プロジェクトで行ったローカルコンサルタント調査や事前調査の結果、及び 2 郡での課題などをワーキンググループの活動及び GE/SI 戦略策定にフィードバックすることが可能である。

- ・ 地方ガバナンスとコミュニティー開発における GE/SI 現況分析
- ・ LGCDP のプログラム・コンポーネントへの GE/SI 戦略
- ・ GE/SI 実施のための組織構造と責任分担
- ・ GE/SI セクションの役割と責任
- ・ GFP の TOR (業務指示書)。GE/SI セクションと PCU (Programme Cordination Unit) との関係等
- ・ GE/SI モニタリングと評価のメカニズム

- ・ 他省庁との調整と連携形式
- ・ GE/SI を LGCDP のマネージメントに統合する際のコスト分析

GE/SI 担当者が作成したばかりの LGCDP-GE/SI 事業デザインによれば、その目標は、長期目標と短期目標に分けられており、長期目標は、「MoLD 内に GE/SI セクションを設立すること」、「それぞれの市民の権利と選択と声 (Right, Choice, Voice) が確保されること」、の 2 点である。プログラム開始時点での短期目標は、「GE/SI プロファイル作成」「GE/SI 概念の共通理解」「GE/SI 戦略策定 (政策ガイドライン) とそのオリエンテーション」の 3 点である。

また、2009 年 1 月までに、MoLD に GE/SI セクションを設立し、計画、実施、モニタリング、監査 (オーディット) などの各段階での GE/SI 主流化を図る見込み。LGCDP では、GE/SI 戦略策定ののち、プログラム実施期間に、いくつかの GE/SI オペレーションガイドラインを作成する計画であるため、本プロジェクトが 2 郡で作成する「実践的 GM/SI 運用マニュアル」が、この際に多くのインプットを行うことができよう。技術プロジェクトならではの現場の実態に基づいた政策策定とガイドライン及びマニュアル策定は、LGCDP 側からもフィードバックが期待されている。

今後の問題として、LGCDP の GE/SI 戦略はあくまでも MoLD のために策定しているもののため、他省庁が策定した GM 戦略や GM/SI 戦略との調整が必要となろう。現時点では、将来の地方分権の動向が十分に読めない状況であるが、今後、MoLD が主導してこの GM/SI 分野を推進していくことが貧困削減の鍵となる。本プロジェクトは、この MoLD と MoWCSW の双方をカウンターパートとして GM/SI に取り組むものであるため、まずはこの 2 省間の GM/SI 戦略の調整、また GFP 連携化により関連省庁との連携に貢献することができよう。

また、郡レベルでは、既存の GMCC を、GE/SI を進めていく母体として機能強化するのが妥当であると思われるため、現場での更なる GM/SI 分析を行い、DDC、WDO、VDO、関連省庁、関係機関の役割と責任などについて、現場からのフィードバックを LGCDP に反映していくことが可能である。

最後に、本プロジェクトは LGCDP と機能的に連携していくことが重要であるため、そのプロジェクト名称である「GM/SI」プロジェクトを、LGCDP のターミノロジー「GE/SI」に揃えて、「GE/SI」プロジェクトに変更することが検討されている。これについては、「GM/SI」という表現を好む MoWCSW の意見も尊重し、現地にて協議を重ねたうえ、本プロジェクト開始までに決定されることが望ましい。

3-4-2 アジア開発銀行 (ADB)

アジア開発銀行 (ADB) のジェンダー政策は、ジェンダー意識向上、ジェンダー分析、ジェンダー計画、ジェンダー主流化を促進することを強調している。ADB は、これまで主に開発途上国のジェンダー政策策定と実施支援、プロジェクトサイクルにおけるジェンダー分析、ジェンダー研修などを行ってきた。

ネパールにおいては、国家政策である GM/SI の観点から、ジェンダー、カースト、民族の問題に取り組み、包摂的な政策策定支援、村落開発、教育支援、ジェンダー主流化組織支援、貧

困女性への直接支援、省庁連携支援などを行ってきた。特に DWD を対象としたマイクロクレジット支援による村落女性の収入向上と生活改善に資金援助をしてきた。2006 年からは、マイクロクレジット提供だけではなく、権利問題にも介入した GEEOW (Gender Equality and Empowerment) プログラムを実施している。

GEEOW プロジェクトの概要は、以下のとおりである。

- ① 2006 年～2009 年の期間で、へき地の 15 郡を選んで貧困層の女性対象の支援を実施。プロジェクト総額は 1,550 万ドル。女性の社会的エンパワーメント、法的エンパワーメント、経済エンパワーメントの 3 点に焦点を合わせている。法的エンパワーメントに関しては、女性の権利侵害に対する法整備、家庭内暴力の法律問題など、経済エンパワーメントに関しては、女性グループに対するマイクロクレジット支援等を行う。
- ② 組織強化については、対象郡における WDO の能力強化のために、国家が進めている WDO 公務員試験の開始にあたって、WDO 職員のための試験対策コーチング研修を実施している。WDO が実力をつけ、正規の公務員のステータスを得ることは、WDO の組織強化のために必須である。
- ③ 中央レベルの組織強化として、ジェンダー・ステークホルダー・グループを結成し、省庁の GFP やドナー、女性活動家、法律家、NGO リーダーなどをメンバーに、意見交換を行っている。MoWCSW が議長を務めている。
- ④ GEEOW が現在抱える最大の問題は、慢性的なスタッフ不足である。郡の政府職員は 2～3 年ごとに異動し、地域に定着しない。また、町や交通のアクセスの良い場所での勤務を好むため、へき地で働く者へのインセンティブが必要である。同プログラムでは、各郡で Monitoring and Evaluation Officer と Legal Officer を雇用しているが、へき地の最も困窮した女性たちのための活動を行うために、彼らの remote allowance を支払おうとしている。
- ⑤ 社会的包摂促進に関しては、ADB も、『Reaching the Most Disadvantaged』(2008) を出版したばかりである。阻害されたグループのプロジェクト参画には、指標設定を行い、女性 CBO のなかのダリットの割合やその会議への出席率など、多大な配慮を行っている。

次フェーズにおいては、GEEOW では、更に DWD と WDO の能力強化に焦点を合わせる予定であり、2008 年 3 月には 2 組織の詳細な組織分析を行い、『Nepal : Institutional Audit of the Department of Women Deelopment and Its Women Development Offices』を出版した。この分析に基づき、新しい政策に応じた DWD と WDO の組織再編成と能力強化の支援を行っていく。

本プロジェクトの地方レベルでのキーパーソンは、ADB が組織強化と能力強化をこれから行おうとしている WDO であるため、この分野での連携と情報交換が求められよう。本プロジェクトの対象 2 郡は、GEEOW 対象の 15 郡とは一致しないが、それぞれの郡での課題を共有し、効果的な WDO の能力強化を図ることが必要である。また、WDO の正規職員採用試験への ADB 支援の進捗についてもフォローし、DDC、WDO の組織改編などの情報を共有することが望ましい。

中央レベルにおいては、DWD の WID アプローチからジェンダー主流化アプローチへの転換を ADB がどのように支援していくのかなどに関して、その過程や手法の共有が必須である。また、関連省庁の GFP 調整及び能力強化についても、ADB と十分な連携を行う必要がある。

3-4-3 国連女性開発基金（UNIFEM）

UNIFEM ネパール事務所の支援の現況は以下のとおりである。

① ドナー支援のマッピング

「ジェンダー平等と開発のための EU/UN パートナーシップ」プログラムの一環で、12カ国の支援国のジェンダー状況とドナー分析を行っているが、そのうちの一国がネパールであり、2008年6月にその調査結果である『Mapping Foreign Aid in Nepal from Gender Perspective』を出版した。同分野での望ましい支援形態が提言されている。

② GMS への支援

国家開発委員会に対して、2005年から Gender Management System（GMS）の構築と文書化を支援してきた。ジェンダーコードを設定し、ネパールのすべてのプログラムとプロジェクトを分類している。ジェンダー予算のモニタリングツールである。

③ GRBC 参画

財務省の Gender Responsible Budget Committee（GRBC）の設立支援及びメンバーとして、ジェンダー予算の計画づくりを支援している。財務省とともにマニュアルを作成している。

④ ジェンダー視点に立った和平プロセス

平和・復興省のなかにジェンダーユニットを立ち上げる支援を行っているとともに、安保理勧告 1325 号の情報普及と国家行動計画策定を支援している。和平プロセスにおける女性の権利について、女性議員の能力強化も図っている。

⑤ 女性に対する暴力

各種法案策定支援。また、MoWCSW による「Zero Tolerance on Violence Against Women」キャンペーンの支援を実施している。

⑥ MoWCSW への支援

女性差別撤廃条約の報告書の作成、及び各種ジェンダー政策策定支援を実施している。

⑦ SAARC のジェンダー・データベース構築

ネパールの女性・女兒に対する暴力（人身取引を含む）、健康（HIV/AIDS 等）、女性の貧困化のデータベースを構築する予定。

⑧ 女性政治家育成支援

Making Politics Work for Women プログラムの実施。女性政治家を育成するもので3郡で実施している。

本プロジェクトの実施にあたり、これらの活動のうち、MoWCSW の支援に関するものについては、UNIFEM との間で更なる情報交換を行い、その能力強化の手法に重複や誤解が起こらないように調整することが必要である。また、ジェンダー・モニタリング・システム、ジェンダー予算関連の活動の進捗状況を常に共有し、郡レベルでの本プロジェクトの活動や指標づくりなどに適用することも検討していく必要がある。さらに、和平プロセスにおけるジェンダー支援についても、ADB 及び UNIFEM と情報共有を図り、本プロジェクトの GM/SI 計画に反映していくことが望ましい。

第4章 紛争予防と平和の定着への配慮

冒頭に記載のとおり、女性、ダリット（低カースト）、少数民族などに対する社会的排除が、ネパールにおけるこれまでの紛争の構造要因の1つになっている。社会的包摂の推進は、ネパール新政府の中心的課題であり、暫定3ヵ年計画の横断的課題として社会的包摂が掲げられている。その課題に本プロジェクトが積極的に取り組むことは、紛争の原因ともなった社会矛盾・不調和といった問題を調整・解決していく能力や制度構築及び平和構築に貢献することと思慮される。

また、JICA ネパール事務所では、平和構築の視点として、地方開発・地方行政能力の向上への貢献を重要視しているところ、パイロット郡において地方自治体がジェンダー主流化・社会的包摂の視点に立った開発施策・事業の計画を実施できるようになることは、グッドガバナンス（地方自治/市民社会の強化）、中長期的な安定という観点からも意義深い。今回の調査の結果、地方自治体は、政党間、住民間の調整が困難な課題であると認識しており、Conflict Management/Mediation の能力強化の必要性が指摘された。地方政府の問題解決能力の強化は、紛争予防にもつながることから、本プロジェクトのなかで〔成果1：GM/SI（ジェンダー主流化及び社会的包摂）基礎知識の取得〕、Conflict Management、Conflict Sensitive Service Delivery、Mediation などの研修等を取り入れていくことを検討する必要がある。

現在、和平プロセスが進行しつつあるネパールにおいて、本プロジェクトを実施したことにより新たな紛争要因が生じたり、そのプロセスが後戻りすることのないよう留意すべきである。さらに、社会的包摂の視点を強化するためには、紛争の影響によって生じた国内避難民、紛争被害者、障害者、元兵士等の社会的弱者への配慮が重要である。本調査の結果、中央政府、地方政府職員にとって、これらのグループは社会的包摂の対象として、一般的に想定されるグループではないようであるが、国内避難民、紛争被害者ともに政治的な問題として未解決な部分も多く、またマオイスト兵士の動員解除・社会復帰は始まっていないことから、和平プロセスの進捗状況、また各郡、村落開発委員会（VDC）の状況を見つつ、対応を検討することが望ましい。プロジェクトの直接的な対象グループとしてではなくても、ベースラインサーベイ、モニタリングなどにおいて、これらのグループにも社会サービス、開発がいきとどいているか、意思決定プロセスに参加しているかというようなチェックを行うことが重要であり、カウンターパートに働きかけを行っていくことが必要である。

シャンジャ郡における平和構築アセスメント（Peace Needs Assessment：PNA）の結果、シャンジャ郡は政治的に安定しており、ガバナンス、社会、治安の面からも不安定要因は少ない。しかし伝統的に保守派 kongress 党が優勢な郡であり、現在のところ同党は野党に回っていることから、中央でのマオイストと kongress 党の対立状況、kongress 党の動きに注目し、郡レベルでの影響をモニタリングしていく必要がある。また地方における和平委員会の設立には至っていないことから、地方において政党間の関係が必ずしも良好であるとはいえず、また政党と市民団体との交流も限定的である。

モラン郡は、マオイスト、マデシ人権フォーラム（MPRF）が圧勝した郡であるが、全政党会議も機能しており、現在のところ政治的には安定している。ただし、中央の政局の影響をモニタリングする必要がある。また連邦制の議論のなかで、モラン郡は東ネパールに多く存在するリンブワン族が、リンブワン州として掲げる郡の一部であり、また、同時にマデシ系政党はタライ全体をマデシ州として掲げているため、連邦制の議論が活発化すると政治的、社会的に不安定とな

る可能性がある。また現在のところ、タライ武装勢力の影響は限定的であるが中央タライから周辺郡に飛び火する可能性もあるので、よく状況を監視しつつ、通常以上の安全対策が必要である。

選挙で選ばれた地方のトップが存在しないなか、どちらの郡においても、政党とのかかわりは鍵となる。政党がジェンダー主流化・社会的包摂を理解し、政党から協力を得られるかが、プロジェクトの説明責任、リスクマネジメントにもつながる。プロジェクト開始時のキックオフミーティング、進捗会議などを通じて政党関係者との対話をもち、政党からプロジェクトへの理解を得ることが肝心となる。また対象 VDC 選定プロセス、NGO を活用する場合の選定プロセスなどには、十分な透明性の確保が重要である。

また VDC 書記官 (Secretary) の業務として、政党の調整、住民問題の解決が負荷となっており、住民が自ら問題解決できる能力をつけることは、VDC 書記官の負担の軽減、住民関係の調和化、紛争予防にもつながることから、プロジェクトに付随する形のコミュニティーエンパワーメントプログラム (Community Empowerment Programme : CEP) やパイロットプロジェクトなどを適宜活用するなどして、コミュニティー和解・調停を支援することが必要である。

第5章 プロジェクトの基本方針

プロジェクトの計画は、その概要表としてプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) が作成された (付属資料 2 : R/D 添付資料参照)。さらにその活動は活動計画表 (Plan of Operation : PO) 暫定版に実施スケジュール、責任機関等とともに示された (付属資料 2 : R/D 添付資料参照)。その内容を以下に説明する。

5-1 協力の要約

プロジェクト名：ネパール国ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト

協力期間：2009年2月～2014年1月（5年間）

対象地域：中央、シャンジャ郡、モラン郡

ターゲット・グループ：女性及び社会的に排除されたグループ

実施責任機関：ネパール地方開発省 (MoLD)、女性子ども社会福祉省 (MoWCSW) 及び女性開発局 (DWD)

実施機関：地方開発省 (MoLD)、女性子ども社会福祉省 (MoWCSW) /女性開発局 (DWD)、郡開発委員会 (DDC)、郡女性開発事務所 (WDO)、市町 (Municipality)、村落開発委員会 (VDC)、及びジェンダー主流化及び社会的包摂 (GM/SI) 関連調整委員会、関連省庁 (中央及び地方レベル)

5-2 スーパーゴール、上位目標及び指標

スーパーゴールは、プロジェクトが達成されたのちに発現が期待される開発効果であり、より長期的な視点でプロジェクトの方向性と妥当性を示している。

上位目標はプロジェクト目標達成後 (通常 JICA の技術協力プロジェクトでは3年～5年後) に、プロジェクト実施の結果として発現が期待される開発効果であり、何をめざしてプロジェクトが実施されるのか、プロジェクトの方向性を示している。

スーパーゴール：

ネパール国において女性及び社会的に排除されたグループの生活の質が向上する。

指標入手手段：

郡ジェンダー・エンパワーメント指標、郡ジェンダー開発指標、郡社会的包摂指標、世帯調査等

スーパーゴールは、上位目標レベルには書かれていないプロジェクトの実施がめざす最終的な目的を明確にする目的で設定した。つまり、最終受益者とその便益を明確に「女性及び社会的に排除されたグループの生活の質の向上」とスーパーゴールに置くことで、関係者は方向性を常に念頭に置いて、プロジェクトが実施されることを期待するものである。

上位目標：

ネパール国においてジェンダー主流化及び社会的包摂 (GM/SI) 視点に立った政策・施策が中央及び地方レベルで開発され実施される。

指標：

201X年までに、GM/SI視点に立った施策が12郡（シャンジャ、モラン、パルパ、タナフン、カスキ、パルバット、ガルミ、イラム、パンクタル、スンサリ、ダナクタ、ジャバ）で実施される。

上位目標がめざすところはシャンジャ郡、モラン郡の近隣郡においてもプロジェクトが2郡で実施するGM/SI視点に立った施策が実施されることである。上位目標はプロジェクト終了後にネパール側によって達成されるものであるが、本件ではプロジェクト実施期間中の活動において、実施する研修に近隣郡からの関係者に参加してもらうなど、可能な範囲でできる対応をとる方針である。

5-3 プロジェクト目標及び指標

プロジェクト目標は、プロジェクトの終了時（2014年1月）までに達成されるべき目標であり、ターゲット・グループの具体的な便益を示している。

プロジェクト目標：

ジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）視点に立った政策・施策（注）が中央レベル及び対象2郡のシャンジャ郡・モラン郡において実施される。

指標：

1. GM/SI視点に立った政策・施策の数がプロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時まで中央でXX%及び対象2郡でYY%向上する。
2. GM/SI関連予算の割合が、プロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時まで対象2郡において少なくともXX%向上する。
3. すべての開発プログラム・プロジェクトから女性及び排除されたグループへの直接的な便益の割合が、プロジェクト開始時（ベースライン）と比較して、プロジェクト終了時までに対象2郡において少なくともXX%向上する。

注）「GM/SIの視点に立った政策・施策」とは、中央及び地方政府におけるジェンダー主流化、社会的包摂を促進する視点を盛り込んだ開発政策・施策（プログラム）を指している。本プロジェクトを通じて、中央政府及びシャンジャ・モラン2郡で実施される開発政策・施策（プログラム）が、女性・ダリット・少数民族へ直接的・間接的に裨益することをめざす内容になっていることを、中央・地方政府のGM/SI調整委員会が、「GM/SIの視点に立った政策・施策」と判断するための指標等を取りまとめ、計画立案・モニタリングしていく仕組みを確立し、評価していくことを想定している。

具体的には、プロジェクト活動によって作成される以下の成果品を基準とし、合致しているか否かを、評価時の判断基準として使用する。

プロジェクト目標は、中央の関係省庁及びシャンジャ郡、モラン郡の2郡を対象として実施されるプロジェクトの目標であり、3つの指標によってその達成が確認される。1つ目の指標は、GM/SI視点に立ったプログラム/プロジェクトの数が現在と比較してどのくらい増加す

るか、2つ目は GM/SI 関連予算額が現在と比較してどのくらい増加するかを定量的に検証する。3 つ目の指標で、ターゲット・グループの直接的な便益の割合がどのくらい増加するかをみるものである。

3 つ目の指標については、実施されるプログラム/プロジェクトの質を問う重要な指標であるが、今回の調査では内容が十分に検討されていないことから、ベースライン調査実施前に、関係者でワークショップを開催し、以下の点を明確に決定したうえで調査を開始する必要がある。①計測するターゲット・グループを明確化する、②「直接的な便益」とは何かを定義する、③その最も適切な計測方法を決定する。場合によっては質を検証するための定性的指標を追加することも検討されるべきである。

プロジェクト開始後 6 ヶ月以内を目途に、プロジェクト実施者によって、プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) 上のすべての指標についてのベースライン調査、ベースライン調査の結果に基づいた目標数値の設定、が完了するよう運営管理のスケジュールを計画する必要がある。

5-4 アウトプット及び指標、活動

アウトプットは、プロジェクト目標を達成するために、プロジェクトの活動によって達成される中間目標であり、プロジェクトがどのようにプロジェクト目標を達成しようとしているかが示されている。さらに指標によって、どのような状態となることが各アウトプットが達成されたといえるのかを具体的に示している。また活動は、アウトプットを実現するために「投入」を効果的に用いて実施する具体的な行動であり、PDM にはアウトプットにつながる主要な活動を示している。

本プロジェクトの7つのアウトプットは、中央及び対象 2 郡において、関係機関の組織能力強化を通じて、GM/SI 視点に立ったメカニズム (実施の体制/仕組み) が構築されることをめざしている。

<p>アウトプット 0 : プロジェクト・マネージメントが本プロジェクトに適切に導入される。</p>
<p>【指標】</p> <p>0-1. 指標のモニタリング・システムが、プロジェクトの最初の 6 ヶ月間で導入される。</p>
<p>【活動】</p> <p>0-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、DDC、WDO が中心となって PDM のすべての指標について、ベースライン調査を実施する。</p> <p>0-2. MoLD、MoWCSW (DWD)、DDC、WDO が中心となってプロジェクトの指標モニタリング・システム作成のためのプロジェクト・サイクル・マネージメント (PCM) ワークショップ (1 日間) を実施する。</p> <p>0-3. MoLD、MoWCSW (DWD)、DDC、WDO が中心となって指標のモニタリングを定期的に実施する。</p>

アウトプット 0 は、プロジェクト期間中のプロジェクト実施のためのマネージメント体制の整備を目的としている。プロジェクト開始後 6 ヶ月以内に、ベースライン調査を実施し、その結果に基づいた指標を設定、さらに指標を定期的にモニタリングするモニタリング・システムを関係

者によるワークショップによって作成する。

モニタリング・システム作成は、PCM 手法の活用が簡便で分かりやすいと思われるが、項目などはプロジェクト内で使い勝手のよい形を工夫するとよい。

表 5-1 指標モニタリング・システムのフォーマット例

目標、 アウトプ ット	指標	入手 手段	データ収集			集約			判断・決定		伝達	
			収集者	時期	収集 方法	集約者	時期	集約 方法	会議名	時期	時期	伝達 方法

アウトプット 1：関係者の GM/SI への理解と認識が、対象 2 郡の VDC、Municipality、WDO、DDC 及び GM/SI 関連調整委員会、中央の DWD、MoLD、MoWCSW において研修を通じて強化される。

【指標】

- 1-1. 中央政府及び対象 2 郡での GM/SI の中心的人物としてプロジェクト開始から 3 年間で、合計 XX 人が育成される。
- 1-2. 中央においてプロジェクト開始から 3 年間で、最低 3 種類の研修リソース教材群が作成される。

【活動】

- 1-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が中心となって GM/SI 関係者の GM/SI 理解状況ベースライン・アセスメントを実施する。
- 1-2. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって調査結果に基づいて、GM/SI 研修計画を策定する（対象者・研修後の役割、研修内容、講師候補者）。
- 1-3. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって、講師候補者〔MoLD、MoWCSW (DWD)、関係省庁、DDC、WDO、郡各省庁事務所から選定予定〕にトレーナーズ・トレーニング (TOT) を実施する。
- 1-4. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO が中心となって、MoLD、MoWCSW (DWD)、関係省庁、DDC、WDO、郡各省庁事務所に対して GM/SI 基礎研修を実施する。
- 1-5. MoLD、MoWCSW (DWD)、DDC、WDO が中心となって、1-4 で実施した研修修了者にリフレッシュ研修を実施する。
- 1-6. 「GM/SI 基礎研修モジュール」を作成する。

ワークショップ等調査の結果から、中央関係機関及び対象 2 郡の関係者の GM/SI に関する知識は、これまでに中央の研修受講や海外留学などの機会に恵まれた一部の関係者を除いて、非常に限定的であることが判明した。プロジェクト実施にあたり、まずは関係者に対して、ニーズも高かった GM/SI の基礎研修を実施する必要がある。

活動では、GM/SI 研修実施のために、現状のアセスメントを実施し、その結果に基づいて「GM/SI 研修計画」を策定する必要がある。さらに地域におけるリソースパーソンを指導者として活用する地域の講師養成の TOT を実施する。これらリソースパーソンとは、既にこれまでに GM/SI の知識をもった人物であり、関連省庁のオフィサーや DDC の地方開発官（LDO）などを想定している。しかしながら、彼/彼女らは人事異動の対象でもあることから初代講師とするにとどめ、プロジェクトでは地域に残る講師人材の育成をめざすことが肝要である。一方、中央の DWD 及び郡の WDO などは GM/SI の指導的立場であるが、シャンジャ郡では WDO の GM/SI 理解の低さが問題とされているなど、緊急に GM/SI の知識と理解を向上させ、プロジェクト活動の実施に備える必要がある。

アウトプット 2：対象 2 郡の DDC/WDO/Municipality/VDC 及びその他のジェンダー主流化調整委員会 (GMCC) /社会的包摂調整委員会 (SICC) のメンバーが、郡内の事業計画について「GM/SI 審査」及び事業の「GM/SI 監査」を GM/SI 関連のガイドラインに沿って実施することができる。

【指標】

2-1. 対象 2 郡において、参加型の GM/SI 審査、監査が、DDC、WDO、Municipality、VDC 及び GM/SI 関連調整委員会の他のメンバーによってプロジェクト開始から XX 年までに実施されるようになる。

【活動】

- 2-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が、既存の GM/SI 関連ガイドラインをレビューする。
- 2-2. MoLD、MoWCSW (DWD)、対象 2 郡の DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が、関連するガイドラインに基づいた GM/SI 審査、GM/SI 監査をレビューする。
- 2-3. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内事業計画の GM/SI 審査、GM/SI 監査について、実施状況のベースライン調査をする。
- 2-4. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 審査及び GM/SI 監査の実施計画を作成する。
- 2-5. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が「GM/SI 審査項目」、「GM/SI 監査項目」をガイドラインに沿って、それぞれの郡で作成する。
- 2-6. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡において、GM/SI 審査、GM/SI 監査の実施主体を組織し体制を整える。
- 2-7. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内開発事業計画の GM/SI 審査を実施する。
- 2-8. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が郡内開発の GM/SI 監査を実施する。
- 2-9. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 審査、GM/SI 監査実施の手続きを必要に応じ修正する。

アウトプット 2-2 からアウトプット 2-6 は、地方のシャンジャ郡、モラン郡を対象としたアウトプットとなっている。

アウトプット 2-2 では、「GM/SI 審査」及び「GM/SI 監査」の実施をめざすものである。MoLD が作成した GM/SI ガイドラインには、「GM/SI 審査」及び「GM/SI 監査」の実施が推奨されており、手順等も詳細に記載されている。したがって、2 郡それぞれにおいて、これら既存のガイド

ラインのすべてをレビューし、ガイドラインを活用した審査・監査の実施計画をプロジェクトによって作成・検証し、現状に適合した実践手法を開発し、プロジェクト期間中には通常業務として運用することをめざしたアウトプットである。

これらの審査、監査の実施は、関連機関と委員会からのメンバーで組織されることが明記されている。「組織横断的なメンバー」によって実施する目的は、対象 VDC 及び関連省庁の開発事業を対象として GM/SI 視点の審査・監査基準により組織横断的なメンバーで実施・検討・修正する活動を通じて、メンバーの相互の GM/SI に対する理解と解釈が共有され、最終的には、郡内の様々な事業に対して、一貫した基準で「GM/SI 審査」「GM/SI 監査」の実施が可能となることをめざす。

アウトプット 3：対象 2 郡の DDC/WDO/Municipality/VDC 及びその他の GMCC/SICC のメンバーが、GM/SI の視点に立った開発計画を策定することができる。

【指標】

3-1. GM/SI 視点に立ったプロジェクトが、各郡 20 の VDC とすべての Municipality（シャングジャ 2 市、モラン 1 市）で実施される。

【活動】

3-1. MoLD、DWD、DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が GM/SI 関連ガイドラインの「GM/SI 計画策定過程」を調査し、課題を取りまとめる。

3-2. 対象 2 郡で DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が中心となって「GM/SI 計画策定推進チーム」を結成する。

3-3. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が GM/SI 視点に立った事業計画の研修（SWOT、PCM 手法、等）を、DDC、VDC、WDO 及び関連組織に対して実施する。

3-4. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が GM/SI 関連ガイドラインに沿った郡の「計画策定手法」を各郡の状況に応じて策定する。

3-5. 「GM/SI 計画策定推進チーム」が村落の女性、男性、排除されたグループに対し、GM/SI 視点に立った事業計画策定に係る研修を実施する。

3-6. DDC 及び VDC が「計画策定手法」に沿った開発計画を策定する。

3-7. DDC 及び VDC、各省庁郡事務所が GM/SI 開発計画策定手法を検証するために、コミュニティベースの GM/SI 視点に立ったプロジェクト計画を策定、実施し、フィードバックを行う。

アウトプット 3 では、GM/SI 視点に立った事業の計画立案・実施ができるようになることをめざす。ここで組織される「GM/SI プランニング推進チーム」も関係機関と委員会からの横断的チームであり、その目的とするところはアウトプット 2 で説明したとおりである。

計画策定のプロセスは、既存の GM/SI ガイドラインを活用して郡独自の「計画ステップ」をプログラムする。このプログラムに従ってプロジェクト活動で策定される開発計画はすべて実際の郡内の事業であり、本プロジェクトによる別個のモデル・プロジェクトの実施は考えていない。

アウトプット4：対象2郡のDDC/WDO/Municipality/VDC及びその他のGMCC/SICCのメンバーから成る「GM/SI モニタリング・チーム」が、郡内の実施中事業について「GM/SI モニタリング」を定期的実施することができる。

【指標】

- 4-1. GM/SI モニタリング・チームが、少なくともXX%の郡内のプログラム・プロジェクトを定期的（6ヵ月ごと）にモニターする。
- 4-2. モニタリングの実施には、各関係組織から少なくとも1名が定期的に参加する。

【活動】

- 4-1. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡のGM/SI モニタリング実施状況分析のためのベースライン調査を実施する。
- 4-2. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が調査結果に基づいて、郡内事業のGM/SI モニタリング実施計画を作成する。
- 4-3. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が「GM/SI 促進モニタリング・チーム」を結成する。
- 4-4. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が各郡で、「郡GM/SI 促進モニタリング・チェックリスト」及びGM/SI 促進モニタリングの計画を作成する。
- 4-5. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が郡内でGM/SI 促進モニタリング実施の説明会を開催する。
- 4-6. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」がGM/SI 促進モニタリングを作成した計画に従って実施する。
- 4-7. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」がモニタリング活動の結果を基にチェックリストを改定する。
- 4-8. 「GM/SI 促進モニタリング・チーム」が定期GM/SI 促進モニタリング・システムを導入する。

アウトプット4では、郡内で実施される事業のGM/SIを促進するために、「GM/SI 促進モニタリング」が「チェックリスト」に沿って実施できるようになることを目的としている。ここでも組織横断的モニタリング・チームが結成され、GM/SI視点によるモニタリングについて、メンバーの相互の理解と解釈が共有され、一貫した基準でモニタリングされるようになることをめざす。

ここでのモニタリングは、アウトプット0で実施するPDMの指標を使った本プロジェクトの達成度モニタリングとは明確に区別されなくてはならない。アウトプット4の「GM/SI 促進モニタリング」とは、郡内で実施している事業が、GM/SI視点に立ったものとなっているかを、関係者の横断的チームで定期的にモニタリングし、結果をチームと事業実施者とで共有し、改善点を事業実施者へフィードバックすることを繰り返してゆくことで、GM/SI視点に立った事業に改善してゆくことを目的としている。

アウトプット5：対象2郡において、「地方行政機関、WDOのための実践的GM/SI運用マニュアル（仮）」が、プロジェクトによって得られた実施のプロセス、実践、教訓をベースにして作成される。

【指標】

5-1. プロジェクト終了時まで、対象 2 郡関連組織の XX%がプロジェクトで作成された「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を活用するようになる。

【活動】

- 5-1. DDC、WDO、VDC、GM/SI 調整委員会が各郡で、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームを結成する。
- 5-2. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームがプロジェクトのアウトプット 1～4 の実施プロセスを取りまとめる。
- 5-3. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが収集した情報及びベースライン調査結果を活用して、DDC 及び VDC の GM/SI プロファイル作成を支援する。
- 5-4. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を作成する。
- 5-5. 「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」作成のためのチームが各郡において、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」を説明するためのワークショップを開催する。

プロジェクトの対象 2 郡での経験を、他郡の「地方行政機関、WDO」が GM/SI 促進を实践するモデルとするため、2 つの郡それぞれでプロジェクトが実施した活動とそれによって得られた経験と教訓を、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」として作成することをめざす。

プロジェクト実施対象地域の 2 郡は、それぞれ地域の特徴が大きく異なった地域から選定された。これによって 2 郡の地域の特徴に応じた「実践的 GM/SI 運用マニュアル(シャンジャ郡事例)」、「実践的 GM/SI 運用マニュアル (モラン郡事例)」がそれぞれ作成される。プロジェクト終了後の他郡へのモデルの普及では、それぞれの事例に近いモデルを選んで実践を試みる。そのための普及戦略の策定は次のアウトプット 6 で、中央の関係機関によって作成されることになる。

アウトプット 6：中央において、他郡への「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」の普及戦略が、MoLD/ MoWCSW/ DWD 及び GFP/SIFP によって共同責任で作成される。

【指標】

6-1. プロジェクト終了時まで、中央において普及戦略が作成される。

【活動】

- 6-1. MoLD、MoWCSW (DWD)、GFP 及び SIFP が中央において、「地方行政、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル（仮）」の関係者による勉強会、郡での現地調査を実施する。
- 6-2. MoLD、MoWCSW、DWD 及び GFP、SIFP が他郡へのマニュアルの普及戦略を策定

する。

6-3. MoLD、MoWCSW (DWD) 及び対象 2 郡の DDC、WDO が GM/SI 戦略について、プロジェクトから地方行政・コミュニティー開発プログラム (LGCDP) 及び関連組織に対して提言をする。

6-4. MoLD、MoWCSW (DWD) が他郡へのマニュアル普及に必要な手法・能力を確認する。

6-5. MoLD、MoWCSW (DWD) が普及手法及び能力強化の研修を、中央レベルの関係者に対して実施する。

6-6. ネパール政府 [MoLD、MoWCSW (DWD)、GFP、SIFP] によって、普及活動が開始される。

アウトプット 6 では、プロジェクト実施による地方 2 郡での経験をモデル化して他郡への＜普及戦略＞が中央の関係機関の協力で作成されることをめざしている。

方法としては、「地方行政機関、WDO のための実践的 GM/SI 運用マニュアル (仮)」の活用だが、戦略策定には、まずは中央の関係者が地方での実践をよく理解することが肝要である。そのため活動には、勉強会やフィールドトリップなどをまずは実施するとしている。さらに戦略策定だけで終わらせないために、中央レベルの普及を実施する関係者に対しては、必要なスキルがあればそのための研修等もプロジェクトで実施し、上位目標達成のため、中央の人材のキャパシティー・ディベロップメントも計画している。

同時にプロジェクトでは、GM/SI 戦略について LGCDP、MoWCSW、DWD に対して提言することが計画されているが、実施期間中においても折に触れてのプロジェクト側からの積極的なインプットが期待されている。

アウトプット 7 : GM/SI 関連調整委員会の機能が向上しネットワークが強化される。

【指標】

7-1. 中央政府及び対象 2 郡において 90%以上の GM/SI 関連調整委員会の決定事項が実施される。

7-2. 各年間アクションプラン (GMCC、SICC、GFP、SIFP) が 201X 年までに実施される。

【活動】

7-1. 中央において、GM/SI 推進状況及び GM/SI 関連会議 (GFP 共同会議等) のメンバーの能力を評価する。

7-2. GM/SI 関連会議の機能と役割をレビューし、活性化と連携のためのアクションプランを作成する。

7-3. アクションプランを GM/SI 関連会議が実施する。

アウトプット 7 は、中央及び地方の GMCC、SICC などの GM/SI 関連調整委員会や GFP (SIFP) 会議が十分に機能していないという調査結果から、設定されたアウトプットである。ここでプロジェクトがめざすのは、既存の委員会や会議メンバーの実施能力を確認し、本来の機能と役割を確認したうえでアクションプランを作成することで、プランの作成当事者たちによる確実な計画の実施をもって、機能の向上とネットワークの強化を図ることである。特に、中央においては実施者としての認識が希薄であることから、これら活動の進捗は重点的にモニタリングがされるべ

ついて、チーフアドバイザーを補佐しながら活動を行い、いわゆる、業務主任的な立場でプロジェクト全体の運営を行う。

途上国における地方行政支援に係るプロジェクトで、計画立案、モニタリングの経験があることが望ましい。また、住民参加型計画立案に係る手法・知見及び PCM に係る手法が必要となる。日本の行政機関での業務経験等があれば更に望ましい。

3) 社会的包摂促進

主に成果 1～6 に係る地方行政システムの構築、強化業務のなかで、特に社会的包摂促進に関連する業務を行う。また中央レベルでの SIFP 強化についても担当する。

途上国における地方行政支援に係るプロジェクト経験、及び女性及び社会的に不利な立場に置かれたグループへの政策支援等の分野で専門家の経験があることが望ましい。社会・ジェンダー調査、住民公聴会開催等に係る経験があれば更に望ましい。

4) ジェンダー主流化

主に成果 1～6 に係る地方行政システムの構築、強化業務のなかで、特にジェンダー主流化に関連する業務を行う。また成果 7 に関連し、中央レベルでの GFP 強化についても担当する。

ジェンダー主流化促進のみならず、社会的に不利な立場に置かれたグループへの政策支援等の分野で、専門家の経験が必要。ジェンダー統計、ジェンダー予算、ジェンダー分析調査等の経験があることが望ましい。

5) 能力強化・研修

主に成果 1～6 に係る人材育成、ワークショップ・研修開催計画の立案、実施、フォローアップを担当する。

人材育成、研修企画・立案・実施の経験が必要。キャパシティー・ディベロップメントの手法について理解が必要。

5-7 協力実施上の留意点

(1) プロジェクト実施体制に配慮したカウンターパート機関との共同体制

専門家チームは、本技術協力プロジェクトの実施にあたり、中央政府では MoLD 及び MoWCSW・DWD、各関連省庁の GMFP/SIFP を対象に GM/SI 政策推進・能力強化を図る。同時に、地方分権化の流れのなかで計画策定・モニタリング評価を実施する郡レベルの行政機関（DDC、WDO、VDC、Municipality）及び各郡の GM/SI 関連調整委員会の能力強化を図る。そのために、社会文化的特長などが異なる 2 郡（ヒルエリア及びタライエリアから 1 郡ずつ）をモデルケースとして、既存の行政制度及び施策・プロジェクトを活用しつつ、GM/SI を促進するための行政メカニズム（計画・監査・モニタリング評価等）の構築・強化、及び行政能力（キャパシティー・ディベロップメント：CD）の向上を図る。

MoLD 及び MoWCSW（DWD）の 2 省庁が、中央でのカウンターパート機関となる。しかし、実際に地方レベルでの地方行政・政策・施策・開発事業へのインパクトを図る観点から、MoLD を主な調整カウンターパート機関とし、プロジェクト事務所も MoLD に設置すること

とするが、本プロジェクトの主要な意思決定にかかわる2省の立場は同等のものとし、現時点では相対的に行政能力が低い MoWCSW (DWD) の能力強化に配慮することとする⁶。

専門家チームは、プロジェクト運営責任を担う合同調整委員会 (Joint Coordination Committee : JCC) 及びプロジェクト調整委員会 (Project Management Committee : PMC) 等の開催にあたり、MoLD と MoWCSW (DWD) が交代で議長を務める等、両省の平等な立場での運営・連携に工夫しながら、一方で各活動レベルでは両省の関与・役割分担を明確にしつつ、業務に努める等、両省の効果的な協働体制を構築する。

カウンターパート機関が多機関にわたるなか、PDM に記載されている成果を達成するためには、コンサルタントは、地方レベルのカウンターパート機関 (DDC、WDO、GM/SI 関連調整委員会など) の日常業務の進め方を十分理解し、カウンターパート機関が直面する課題解決へのアドバイスを通じて信頼を得ていく必要がある。

また、GM/SI 視点に立った施策・事業の実施に関しては、DDC 及び WDO だけでなく、郡の農業事務所や土壌保全事務所、保健事務所、教育事務所等の事業実施官庁も知見を多く蓄えている。コンサルタントは、プロジェクトの実施段階及び運用マニュアル等の策定等に際しては、適当な時期に関連省庁の積極的な参加を図り、各省庁が現場で蓄積している開発事業・プログラム実施における経験・ノウハウを反映できるよう、意見交換を進めることとする。

(2) PDM を基本としたネパール側との協働運営

本プロジェクトの運営において、専門家チームは、PDM に沿ったカウンターパート機関との協働作業を進めることを基本とする。本プロジェクトは、対象2郡で具体的な地方行政に係る業務を通じて、GM/SI の視点に立った政策・施策・事業を促進する仕組みづくり及び人材の能力向上 (キャパシティー・ディベロップメント : CD) をめざす案件である。コンサルタントは、PDM に記載された活動以外にも大きく取り上げられなければならないような活動が生じ、PDM の各項目に変更の必要が生じる可能性がある場合には、それに適切に対応する。

PDM の改訂は、合同調整委員会の協議を経て、JICA とネパール政府側 (MoLD、MoWCSW) が最終確認を行う。なお、上位目標及びプロジェクト目標の変更は原則行わないこととする。

(3) キャパシティー・ディベロップメント (CD)

専門家チームは、カウンターパート機関の中央・郡政府の関連職員が、中央・地方行政においてジェンダー主流化及び社会的包摂促進を開発政策・施策のなかで計画・実施していくための能力向上 (キャパシティー・ディベロップメント) を図る。専門家チームは、「キャパシティー」を個人的能力、組織・制度の構築、社会体制などのレベルで包括的にとらえ、個人対象の技術移転やトレーニングにとどまらず、総合的な能力開発及びそれを促進する仕組みなどについてカウンターパート機関及び関連機関の人材の主体性・内発性なども十分に尊重して実施する。

専門家チームは、常にカウンターパート機関と協働でプロジェクト活動を実施する。また、専門家チームは、プロジェクトの初期にネパール側のキャパシティー・アセスメント調査を

⁶ なお、ジェンダー主流化部分の政策アドバイス、実施支援等を担う DWD の事務所は、MoLD に隣接しており、立地的にも連携しやすくなっている。

カウンターパート機関とともに実施し、ベースライン指標と達成目標を確認したうえで、段階的にキャパシティの向上を図っていく計画を策定する。計画書には、定期的なモニタリングの体制構築及びモニタリング手法なども含める。

専門家チームは、進捗報告書及び技術協力成果品の作成についても、カウンターパート機関との協働作業を基本とし、段階的にカウンターパート機関が主体となって活動を進め、成果品を作成する方法や内容についてもカウンターパート機関のオーナーシップを高めるような工夫をし、それに必要な支援も行う。

(4) 対象郡と周辺地域へのインパクトへの配慮

本プロジェクトの対象2郡の選定については、2008年9月に実施した事前評価調査においてローカル・コンサルタントによる調査及びネパール政府とのコンサルテーションを通じて、人間開発指標、ジェンダー開発指標、行政指標、各郡の民族・カーストの現状、地方行政機関の能力等を分析したうえで、中山間地（ヒルエリア）のシャンジャ郡、平野部（タライエリア）のモラン郡を対象郡とすることで、ネパール政府と合意に至った。

専門家チームは、上位目標「ネパール国においてジェンダー主流化・社会的包摂（GM/SI）視点に立った政策・施策が中央及び地方レベルで開発され実施される」の達成を念頭に置いて対象2郡での活動を実施する。特に、両郡で成果1～6に係るセミナー及びワークショップなどを開催する場合には、2郡を含む周辺12郡（シャンジャ、モラン、パルパ、タナフン、カスキ、パルパット、ガルミ、イラム、パンクタル、スンサリ、ダナクタ、及びジャパ）の主要関係者（DDC、WDO、VDC等）の参加もあわせて実施する等、プロジェクトの初期段階から上位目標へのインパクトにも考慮・配慮することとする⁷。

(5) 「地方行政・コミュニティー開発プログラム」との連携及び地方分権化・連邦制への配慮

ネパール政府は、中央から地方への権限委譲による地方分権化を進めることを重要政策としている。本政策推進の中核となっているのは、MoLDと各郡のDDCである。2008年5月に設立された制憲議会では、国家形態として「連邦制」への移行が明言され、今後、連邦制のあり方を具体的に議論するための制憲議会特別委員会が設置される予定である。したがって、長期的には郡の枠組みや機能に変更される可能性もあることから、専門家チームは、MoLD等からの情報収集を十分に行い、本プロジェクトの前提条件に影響することなどが懸念される場合は、JICAに相談することとする。

現在、MoLDは、2008年7月から4年間にわたる、「地方行政・コミュニティー開発プログラム（Local Governance and Community Development Programme: LGCDP）」を実施している。本プログラムは、連邦制への移行に対応し、従来政府やドナーにより個別に進められてきたコミュニティー開発・地方行政支援を、標準化・システム化しようとするものである。あわせて、移行期間後（連邦制を踏まえた地方行政ラインの調整・再編後）における、有効な地方開発のあり方も示唆していこうとするものである。LGCDP自体は、現状では多様なモダリ

⁷ 12郡からの参加の奨励は、ネパール側の提案である。プロジェクトの初期の段階から、研修などへの参加を通じてGM/SIに関する基本的な理解を深めることができれば、プロジェクト期間の5年終了後に初めて周辺郡・VDCなどへの普及戦略を考え始めるのではなく、参加した郡・VDCなどが独自に普及を考え始める契機をより早い段階で提供することができる、という想定に基づいている。ただし、本プロジェクト期間では、対象郡以外の周辺郡・VDCに対しては、事業実施などのインプットは行わない。

ティを認めつつも、GM/SIを含むコミュニティー開発や行政強化を目的として、ドナーの支援全体を取りまとめる枠組みとして提示されている。

JICA は、LGCDP がめざす成果達成のための具体的な協調案件として、本プロジェクトを位置づけているため、専門家チームは、LGCDP のアウトプットとの連携を図りながら、本プロジェクトの進捗を図ることとする。特に、LGCDP の GM/SI ユニットとの連携が求められているため、専門家チームは、本プロジェクトの実施を通じて、GM/SI のモデルケース（成功事例など）の抽出及び地方行政における GM/SI の課題等を分析・整理し、LGCDP が策定する予定の GM/SI 戦略へのフィードバック等を図っていくこととする（本活動内容は具体的に成果 6 と関連）。連携強化のために、専門家チームは、LGCDP の GM/SI ユニットとの定期的な情報交換を行い、各種関連会議への参加も行うこととする。

(6) 他ドナーとの連携・情報共有・情報発信

ネパール国では、各セクターにおいてドナー連携・協調が進められている。ジェンダー分野では平和構築とジェンダーに関するドナー協調会議が定期的開催されている。社会的包摂分野では制憲議会支援関連のドナー協調会議のなかで情報共有の会合が開かれている。専門家チームはこうした情報共有の場で、本プロジェクトの実施のために有用な情報収集を行い、他機関の知見や教訓を活用し、本プロジェクトの情報や進捗を発信するなど、ドナー連携に協力することとする。

そのほかにも、関連案件として、国連女性開発基金（UNIFEM）がジェンダー統計、ジェンダー予算、ジェンダーデータベース開発、ジェンダー監査などの支援を進めている。また、アジア開発銀行（ADB）が実施している Gender Equality and Empowerment of Women Project（GEEWP）⁸は、女性に対するマイクロクレジット支援が中心であるが、関連省庁においてジェンダー担当部署（ジェンダー・フォーカル・ポイント：GFP）を設置したり、「ジェンダーフォーカル・ポイント・ネットワーク」（GFP Joint Meeting）の構築など、ジェンダー主流化を図る活動も含まれている。さらに、国連児童基金（UNICEF）は、子どもと女性のエンパワーメント案件を実施している。

専門家チームは、本プロジェクトの実施にあたり、これらの各種機関及びネットワークへの会合に積極的に参加し、情報交換・共有を図り、それらの活動内容を整理・分析することとする。

(7) JICA 技術協力プロジェクト及び青年海外協力隊（JOCV）との連携

JICA は、シャンジャ郡において「地方行政強化を通じた流域管理向上プロジェクト」（事前調査中）及び「学校保健・栄養改善プロジェクト」を実施中である。またモラン郡においては「地方水道事業能力強化プロジェクト」の開始準備を進めている。本プロジェクトと、これらの技術協力プロジェクトの対象地が重複することから、専門家チームは、これらのプロジェクトのチーフアドバイザー及び専門家、カウンターパート機関などと情報共有を行い、

⁸ MoWCSW は、2007 年 6 月に Gender Equality and Empowerment of Women Project（GEEWP）ADB 案件を開始した。5 年間のプロジェクトで、極西部 8 郡と中部 7 郡を対象に、約 10 億円のローンを受ける。貧困農村女性と民族やカーストにより不利な立場に置かれたグループのエンパワーメントを通じて貧困削減をすることを目標としている。これは、行政能力や制度構築支援というよりは、従来からの直接的な生計向上、法的支援、識字教育などの事業活動支援である。

関係者間の連携を図ることとする。

また、JICA は、カトマンズの 3 郡（カトマンズ郡、ラリトプール郡、バクタプール郡）の女性開発事務所（WDO）に JOCV を派遣し、マイクロクレジット、女性組合の組織化などの事業支援活動を展開している。JICA は、JOCV の地方展開を今後拡大していく予定であり、シャンジャ郡 WDO には、2009 年度、JOCV を配属する。コンサルタントは、中央及び対象郡の現場レベルにおいて、JOCV から情報収集を行い、適宜、連携を図ることとする。

なお、JICA 技術協力プロジェクト及び JOCV との具体的な連携方法は、プロジェクトの進捗に合わせて検討を進め、事業計画等で JICA へ提案することとする。

(8) 平和構築への配慮

ネパール国では、和平プロセスが進展しつつも、選挙で選ばれた代表者・議会が存在しない地域が多く、地方自治体（DDC、VDC）にとって、地方・コミュニティーレベルでの政党間、住民間の調整等が大きな課題となっている。そうしたなかで、DDC、VDC からは GM/SI 促進の一環として、コンフリクト管理・調停の能力強化の要望もあげられている。地方政府の社会的包摂に関する問題解決能力の強化は、紛争予防にもつながることから、成果 1 の GM/SI 基礎知識の取得のなかで、コンフリクト管理関連⁹の研修等を部分的に取り入れていくことが必要である。専門家チームは、再委託契約でローカルコンサルタントを活用し、その活動を行うこととする。

また、新たな紛争要因を生み出すことのないように社会的包摂への取り組みを強化するためには、紛争によって生じた国内避難民（男女）、紛争被害者（男女）、障害者（男女）、元兵士（男女）等の社会的弱者への配慮（併せてこれらのグループにおけるジェンダー課題分析）が必要である。コンサルタントは、和平プロセスの進捗状況、また各郡・VDC の状況を見つ、これらの課題にも対応する。

なお、事前調査で想定した社会的包摂の対象については、国家暫定 3 カ年計画第 8 章「Gender Mainstreaming and Inclusion」で、①女性のエンパワーメントとジェンダー平等推進、②ダリットの地位向上・開発、③ジャナジャティ支援、④マデシ・コミュニティー開発、⑤ムスリム・コミュニティー開発、⑥障害者支援の 6 分野があげられており、本プロジェクトの対象グループも中心は本 6 分野に沿うこととする。そのため、国内避難民、紛争被害者、元兵士については、現時点では直接的対象グループに入らないが、和平プロセスの進捗により、配慮が必要になる可能性もあり、カウンターパート機関との協議のうえ、対象グループの変更・追加の可能性がある場合は速やかに JICA に相談すること。

プロジェクトのベースラインサーベイ、通常のモニタリングにおいて、これらのグループにも社会サービス、開発がいきとどいているか、意思決定プロセスに男女ともに参加しているか¹⁰というようなチェックを行う視点が必要であり、コンサルタントは、カウンターパート機関との協議のうえ、及び JICA との協議に基づいて、適宜国内避難民（男女）、紛争被害者（男女）、元兵士（男女）等も調査対象に含むことを検討する。

さらに、VDC の業務として、地域の政党員との調整、住民間の紛争の解決が負荷となって

⁹ Conflict management, Conflict Sensitive Service Delivery, Mediation など

¹⁰ 特に、平和構築の意思決定過程への女性の参画等を勧告している国連安全保障理事会勧告 1325 号及び紛争下における女性への暴力等に関する勧告 1820 号などの勧告内容にも沿うように配慮することとする。

いることが多いため、住民が自ら問題解決できる能力をつけることは、VDCの業務負担の軽減、住民関係の調和化、紛争予防にもつながる。コンサルタントは、VDCにおけるコミュニティー和解・調停のために必要な研修の実施を成果1に関連する業務として、ローカルコンサルタントへの再委託契約で実施することとする。

また、地方レベルでは、政党とのかかわりは安定的な行政・政治の実施のうえでも大きな課題となっている。地方の政党代表がジェンダー主流化・社会的包摂を理解し、政党から協力を得られるかが、プロジェクトの説明責任、リスクマネジメントにもつながる。コンサルタントは、プロジェクト開始時のキックオフミーティング、進捗会議などを通じて政党関係者との対話をもち、プロジェクトへの理解を得ることとする。

なお、ネパール国内全般の平和構築プロセスの進展状況については、JICAネパール事務所が平和構築アセスメント（PNA）レポートを毎月作成しており、コンサルタントは、適宜、情報収集を行うこととする。

(9) 育成された人材（研修実施対象者及びカウンターパート）の人事異動

これまでネパールで実施された各種プロジェクトにおいて、本邦研修等を受講したプロジェクトのカウンターパートが定期的な人事異動等によって数年で入れ替わり、せっかく研修により能力向上が図られた人材がその後のプロジェクト活動に十分に活かされてこなかった経緯がある。これは事前調査において、中央及び2郡で実施した参加型ワークショップのなかで、複数のグループ（関係組織）からも指摘されていたことである。

したがって、専門家チームは、研修の対象者や地域のカウンターパート選定時に人事異動の可能性を確認するとともに、本邦研修・第三国研修等で派遣する際は、帰国後2年間はプロジェクト関連の業務に従事することの誓約書を責任者から取り付ける等、プロジェクトの活動によって育成された人材が、中央の関係機関及び2郡においてプロジェクト期間中、さらには終了後においても上位の目標達成のための十分な貢献をするよう工夫することとする。

(10) 国内会議及び現地会議

専門家チームは、本業務に関連し開催される以下の国内会議及び対象郡における会議等への出席、会議資料及び議事録の作成、提出をJICAの指示に従い行うものとする。なお、会議を円滑に進めるために、視聴覚機材の活用等を図り、問題事項、方針等の要点を明瞭かつ簡潔に説明することとする。また、コンサルタントは、定期的開催する合同調整員会（JCC）及びプロジェクト調整委員会（PMC）に係る企画、開催調整等を支援し、総括を中心に参加することとする。JCC、PMCの体制については、付属資料のM/Mを参照すること。

- ① 着手報告書（案）の検討（2009年2月下旬ごろ）
- ② プロジェクト事業進捗報告書に基づく進捗報告並びに今後の実施方針・計画の検討（事業進捗報告書提出時）
- ③ 毎年次末に提出する業務完了報告書に基づく進捗報告並びに次年度実施方針の検討（2009年10月、2010年10月、2011年10月、2012年10月）
- ④ 年次契約の当初、派遣前にJICAネパール事務所及びJICA公共政策部への当該年次の実施計画の説明・協議
- ⑤ 他、必要に応じてJICAの指示により開催される会議

(11) 活動時期

ネパールでは、7月中旬がネパール政府の予算年度末となるため、中央・地方行政機関ともに予算策定・決算作業のために通常業務が停滞する時期となる。また、雨期が本格化する7月中旬から8月にかけては、特に山間部において土砂災害等で道路の通行が困難になる。さらに、10月から11月にかけては、ダサイン及びティハールという、年最大の祭日期間となり、行政機関は1ヵ月近く休みになる。こうした諸条件を加味して、業務実施時期を検討する。

5-8 調査団総括

1980年代に地方開発省（MoLD、当時、地方開発パンチャヤット省）に女性開発局が設置されて以来、女性開発事務所（WDO）が各郡に配置されるようになり地域の女性の生活の向上を支援してきた。1993年に女性・社会福祉省が設置され、それに伴い地方開発省から女性・社会福祉省にその機能が移管されるまで、WDOは全国各地でADBやUNICEFの支援を受けながら、女性のためのマイクロクレジットを実施してきた。現在でも、WDOの主な業務は女性のための小規模融資の提供やその運営のための女性組合の設置などが中心となっている。しかし、ネパール新政府が樹立され、暫定3ヵ年計画の唱えるジェンダー主流化を進めるためには、WDOの役割として、従来の女性のみを対象とした事業実施から、より広範なジェンダーの視点に立った政策・施策・事業の推進へと大きく方向転換が求められている。しかし、このようなWomen in Development（WID）からGender and Development（GAD）へ、さらに社会的包摂も含んだジェンダー主流化へのアプローチへの転換には、同省及び女性開発局の現体制では限界がある。今後、早急に能力強化及び新たな体制の構築が必要であり、正に本プロジェクトを通じて、その達成をするための技術支援が求められているところである。

他方で、ネパールにおける地方分権化は国連開発計画（UNDP）の支援の下で1980年代から徐々に進められてきたものの、1990年代の民主化、並びに2008年の新政府樹立を経て、やっとその緒についたばかりである。MoLDは、平和構築・民主化推進のためには、社会的包摂促進及び住民参加型の地方開発が不可欠であることを認識しており、そのために地域の女性、低カースト、少数民族などの参画を促す体制づくりが急務となっている。

本プロジェクトは、社会的包摂を主管し、地方行政に大きな権限を有するMoLDと、ジェンダー主流化を主管するMoWCSW（及びDWD）が連携して、GM/SIを促進する中央及び地方での体制構築・行政能力強化を図るものであり、2つの省が連携・協力することにより、大きな相乗効果が期待できる。このような連携によるプロジェクトの実施は、ネパール政府側にとっても初めての試みであり、プロジェクトに寄せられている期待は大きい。特にMoLDは、同省主管で全国的規模で大々的に進めようとしている前述の「地方行政・コミュニティー開発プログラム（LGCDP）」を推進するための具体的かつ有効な手法の提示を本プロジェクトに期待している。

これまで地方開発を支援してきたUNDPや、中央レベルで積極的にジェンダー主流化を促進しようとしているUNIFEM、ADB、カナダ国際開発庁（CIDA）、ドイツ技術協力公社（GTZ）などの他のドナーからの本プロジェクトへの連携の期待も高い。JICAでは、既にカンボジアでUNDPと連携し、ジェンダー主流化の定期的会合の共同事務局を務め、女性課題省や関連省庁においてジェンダー主流化体制の構築支援をしてきた経験がある。それらの知見や教訓を生かしながら、ネパールにおいても本プロジェクトを通じて、ネパールのジェンダー主流化推進に十分に

貢献できると思われる。

他方で、社会的包摂に関しては、ネパールにおいて、JOCV やシニア海外ボランティア（SV）の経験、地域保健や教育プロジェクト、SABIHA プロジェクトの POWER Group（女性及び低カーズトグループ）の能力強化などを通じたダリットや少数民族の参画を促進した村落開発の経験などがあるものの、社会的包摂の観点に立った教訓の整理は、必ずしも十分とはいえない。本プロジェクトでは、中西部中山間地のシャンジャ郡及び特に社会民族的な多様性の高い東部タライ平野のモラン郡を対象としていることから、これらの地域での活動を通じて、社会的包摂を促進するための有効な知見及び実践的な手法の開発が期待できると思われる。

本プロジェクトの実施には、2 省庁、2 郡の多様な関係者の間でのジェンダー主流化・社会的包摂に関する基本的理解を深めることから開始し、常に関係者全員の間でのきめ細かい調整や協議を重ねていくことが必要である。

付 属 資 料

1. Minutes of Meeting (2008/9/29)
2. Record of Discussion (2008/12/7)
3. 要請書
4. PCM ワークショップ及び SWOT ワークショップ結果
5. 収集資料リスト
6. 面談記録


**MINUTES OF MEETING
BETWEEN THE PREPARATORY STUDY TEAM
AND THE GOVERNMENT OF
FEDERAL DEMOCRATIC REPUBLIC OF NEPAL
ON GENDER MAINSTREAMING AND SOCIAL INCLUSION
PROJECT**

Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") dispatched the Preparatory Study Team (hereinafter referred to as "the Team"), headed by Mr. Noriaki NIWA to the Government of Federal Democratic Republic of Nepal (hereinafter referred to as "the GoN") from 7 to 30 September 2008 for the purpose of preparing the requested project entitled "Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project" (hereinafter referred to as "the Project").

During its stay in Nepal, the Team had a series of discussions on the Project with the authorities and the stakeholders concerned in Nepal.

As a result of the discussions, the Team and GoN agreed to the matters referred to in the document attached hereto. This Minutes of Meeting (hereinafter referred to as "M/M") reflects the understanding between JICA and the counterpart organizations. The Record of Discussion, which will be formulated based on the M/M, as a final official agreement between the GoN and JICA, is expected to be signed by November 2008.

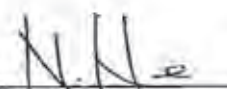
Kathmandu, 29 September 2008



Mr. Ganga Datta AWASTHI
Acting Secretary
Ministry of Local Development
The Government of
Federal Democratic Republic of Nepal



Mr. Punya Prasad NEUPANE
Secretary
Ministry of Women, Children and
Social Welfare
The Government of
Federal Democratic Republic of Nepal



Mr. Noriaki NIWA
Team Leader
The Preparatory Study Team
Japan International Cooperation Agency



THE ATTACHED DOCUMENT

1. Main Objective of the Preparatory Study

The Preparatory Study was conducted for the purpose of formulating the Project framework and giving concrete shape to the Project.

2. Japan's Technical Cooperation Scheme

The GoN understood the Japan's Technical Cooperation Scheme and concept for Capacity Development as explained by the Team.

3. Summary of Discussion

The following issues were discussed and agreed during the PCM workshops, which were organized on 22 and 24 September 2008, and meetings held within the Study period. Accordingly, the Project framework was basically agreed by Ministry of Local Development (hereinafter referred to as "MoLD"), Ministry of Women and Children, Social Welfare (hereinafter referred to as "MoWCSW", Department of Women Development "hereinafter referred to as "DWD" and the Team. In order to make these matters effective, the GoN and JICA will sign The Record of Discussions for the Project (hereinafter referred to as "RD") which is an official agreement between both parties to start and implement the Project (see 4. Schedule of Implementing the Project" as below).

1) Selection of targeted districts

Firstly, the Team and MoLD/MoWCSW/DWD selected 13 possible targeted districts from Hill and Terai area on the view of mainly poverty, accessibility and security. Secondly, the Team and MoLD/MoWCSW/DWD selected 6 out of 13 districts and prioritized them on the view of the Minimum Conditions and Performance Measures (MCPM) ranking, HDI, GDI, GEM, coordination between DDC and WDO, donor's support situation. Finally, the Team conducted field surveys in Syangja, Chitwan and Morang. Although the GoN requested to cover 5 districts from Mountain, Hills and Terai addressing regional balance as well. Based on the result of the field surveys, the GoN and Team finally agreed to select Syangja and Morang as targeted districts for the Project.

2) Coordination with Local Governance and Community Development Programme (hereinafter referred to as "LGCDP")

The Team had a series of discussions on how the Project can be conducted aligning with LGCDP. By next January 2009, GE/SI unit will be established in MoLD, and the GE/SI strategy will be formulated to ensure that all LGCDP-related strategies and activities will be as gender sensitive and socially inclusive as possible. The Project will formulate the GM/SI practical operational manuals through capacity development at 2 districts in accordance with the GE/SI strategy. The Project will also feed-back LGCDP the Project outputs for revision related GM/SI guidelines.

3) Coordination with GM/SI mechanism at the national and local level

The Team had a series of discussions with members of Gender Focal Points Joint Meeting at the national level and Gender Stakeholder Meeting as well as the Members of Social Inclusion concerned government and donor agencies. The Project will support strengthening existing GM/SI mechanisms at the national and local levels. The Project will support to activate existing Gender Mainstreaming Coordination Committee and other SI related coordination committees in two districts as well.

4) **Conflict management and sensitivity**

Reflecting the difficulties and transitional situations in two districts, the Team observed strong demands on conflict management, conflict resolution and community mediation training from DDCs and VDCs. The Project will consider providing such trainings and consider conflict affected people to be included in development processes for attaining sustainable peace within the Project framework.

4. Schedule for Implementing the Project

- 1) According to the discussions with Counterpart Agencies the proposed, the Project period of around 5 years is appropriate. The commencement of the Project from January 2009 (Japanese Fiscal year of 2008) was agreed.
- 2) The Team will prepare pre-evaluation sheet of the Project and submit it to JICA headquarter to get its approval to implement the Project.
- 3) After authorization of the Project by JICA, JICA and the GoN will make R/D(Record of Discussion) for the official agreement to commence the Project.

5. Project Design Matrix (PDM)

The participants of the workshops/meetings discussed about the contents of Project Design Matrix (hereinafter referred to as "PDM"), consequently PDM was agreed by organizations concerned (see Annex I). The PDM is shown in Annex I as a tool for monitoring, evaluation and management of the activities of the Project.

The PDM will be modified as needed during the Project implementation period by mutual consultations between the GoN and JICA.

6. Tentative Plan of Operation

The Project will be carried out in accordance with the Tentative Plan of Operation (hereinafter referred to as "PO") shown in Annex III.

The tentative PO should be reviewed and revised as appropriate within six months after the commencement of the Project.

The details of the Project inputs will be decided in the course of the first several months of the Project based upon the further analysis. The schedule of PO is provisional and subject to modification as necessary by mutual consultation between the GoN and JICA.

7 Measures to be taken by both sides

For the implementation of the Project, both sides will take the following necessary measures:

<The Japanese Side>

(1) Assignment of the Experts as follows

- a. Chief Technical Advisor
- b. Gender Mainstreaming Expert
- c. Social Inclusion Expert
- d. Local Level Planning, Monitoring and Evaluation Expert
- e. Capacity Development/ Training Expert
- f. Finance and Administration Expert

(2) Provision of Equipment

Equipment necessary for the effective implementation of the Project will be provided within the budget allocated for the technical cooperation under JICA.

- a. Vehicles and Motorbikes
- b. Computers and related office equipments

ML

[Signature] 3

[Signature]

(3) Training in-country, third countries and in Japan
Training for counterpart personnel related with the Project will be conducted in Nepal, other countries and Japan.

(4) Local Cost
National staff and national experts in Nepal, and other necessary operational cost.

<Nepal side>

(1) Assignment of counterpart personnel

Nepal side will assign suitable number of capable counterpart personnel in order to ensure the effective implementation of the Project. The list of counterpart personnel is attached in the Draft R/D, Annex IV.

(Note; MoLD will establish GESI section which will be responsible for Gender and Social Inclusion Activities in MoLD in coordination with MoWCSW/DWD. Once this GESI section is in place, it will assume the role of counterparts in MoLD)

(2) Office facilities in MoLD/MoWCSW and DDC

GoN side shall provide office space ,office furniture , electric power source and telephone/internet and water for the experts as well as other facilities in MoLD/MoWCSW and DDC

(3) Necessary budget for the Project

The following will be allocated by the GoN side to ensure effective implementation of the Project.

- a. Salaries, remuneration and other allowances for the GoN counterpart personnel
- b. Expenses such as electricity, water supply, telephone for the Project offices.
- c. Customs Duties, Charges, Value Added Tax (CD-VAT) to be incurred in relation to import of the equipment, if any, provided by the Japanese side
- d. MoLD/MoWCSW shall recommend for acquiring Official Visa to the Japanese Experts as per the technical cooperation agreement between the GoN and GoJ

(4) Providing necessary information

GoN side will provide information necessary for implementing the Project, such as policy and security situation.

8. Duration of the Project

The duration of the Project will be about five years from the date when Japanese experts of the Project arrive in Nepal. Tentatively, from January 2009 to January 2014.

9. Joint Coordination Committee (JCC)

The JCC will be formed and the meetings will be held at least once a year for the smooth implementation of the Project. Prospective function and members are as follows.

1) Function

- (a) To approve the Project Plan to be formulated by the Project in accordance with the Record of Discussion
- (b) To review overall progress of the technical cooperation project, in particular, activities carried out based on the above Project Plan
- (c) To review and exchange views on major issues arising from or in connection with the Project

- (d) To periodically revise the PDM and PO, as necessary.
- (e) To recommend and request for necessary actions to the organizations, concerned.

2) Members

- (a) Co-Chairperson: Secretary, Ministry of Local Development (MoLD)
Secretary, Ministry of Women, Children and Social Welfare

(b) Members:

Nepalese side

<MoLD>

Joint Secretary of General Administration Division and Self-Governance Coordination
Division

<MoWCSW>

Joint Secretary of Women, Social Service and Child Development Division

<DWD>

Director General

<Syangja>: as necessary

LDO, WDO

<Morang>; as necessary

LDO, WDO

Representative of LGCDP Programme Coordination Unit

Japan side

Resident Representative, JICA Nepal Office

Chief Technical Advisor of the Project

Other experts of the Project as necessary

Observers: Embassy of Japan

*The MoLD/MoWCSW/DWD and JICA can invite other personnel as necessary.

10. Project Management Committee (PMC)

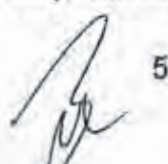
The PMC will be formed and the meetings will be held quarterly, or more as necessary for the smooth implementation of the Project. The venue could be at the national and districts levels in turn. Prospective function and the members are as follows.

1) Function

- (a) To review the progress of the Project, in particular, activities carried out based on the approved Project Plan.
- (b) To decide next trimester's activities based on the review.
- (c) To monitor the progress and coordinate necessary activities with related organizations concerned.
- (d) To implement necessary countermeasures for issues, as necessary.

2) Members

- (a) Co-Chairperson: Joint Secretary, Ministry of Local Development



5



Director General, Department of Women Development (DWD)

(b) Members:

Nepal side

<MoLD>

Section Chief and Section Officers of the Local Body Support Section

Section Chief and Section Officers of the Planning Section

<MoWCSW>

Section Chief and Section Officers of the Women Development and Coordination Section

Section Chief and Section Officers of the Planning Section

<DWD>

Director and Section Officers of the Planning and Training Sections

LDO/WDO of Syangja and Morang districts

Representative of the LGCDP Programme Coordination Unit

Japan side

Representative from JICA Nepal Office

Chief Technical Advisor of the Project

Other experts of the Project

*The GoN and JICA can invite other personnel as necessary.

ANNEX1 PDM and PO

ANNEX2 Organization Structure for Project Implementation

ANNEX3 The draft of Record of Discussion



Project Design Matrix (PDM) as of September 29, 2008

Project Name: Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project (GMSIP) in Nepal **Duration of the Project:** January 2009 to January 2014 (5 years)

Target Area: National Level, Syangja Dist. and Morang Dist.

Responsible Agencies: MoL.D, MoWCSW/DWD and JICA

Implementing Agencies: MoL.D, MoWCSW, DWD, DDC, WDO, Municipality, VDC and GM/SI related Coordinating Committees, Line ministries concerned at

the national and district levels

Target Group: Women and socially excluded groups

Date: September 29, 2008

Version Number: 0

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Super Goal Quality of life of women and socially excluded groups is improved in Nepal.</p>		District Gender Empowerment Measures, District Gender Development Indicators, District Social Inclusion Indicators and house hold surveys etc.	
<p>Overall Goal GM/SI responsive programs are developed and implemented in Nepal.</p>	<p>GM/SI responsive programs are implemented in 12 districts (Syangja, Morang, Palpa, Tanahun, Kaski, Parbat, Gulmi, Ilam, Panchthar, Sunsari, Dhanakuta and Jhapa) by the year 201X.</p>		Priority of GM/SI policy in Nepal is not changed.
<p>Project Purpose GM/SI responsive programs are implemented at the national level and two targeted districts (Syangja and Morang).</p>	<p>1. The number of GM/SI programs/projects is increased to XX% at the national level and YY% at two targeted districts level by the end of the Project. 2. The proportion of GM/SI responsive budget is increased to at least XX% at two targeted districts by end of the Project. 3. The proportion of women and social excluded groups directly benefiting from all development projects/programs is increased to at least XX% at two targeted districts by the end of the Project.</p>	<p>MOF Red book DDC plan & annual report MOF Red book Rural Progress Report of Line Ministries (MIS)</p>	<p>GM/SI practical operation manuals developed by the Project are authorized with necessary revisions and disseminated to other districts as planned on dissemination strategies by the government of Nepal.</p>

<p>Outputs GM/SI responsive mechanism* is developed through the institutional capacity enhancement at the national government and two targeted districts.</p> <p>0. Project Management is implemented to the Project appropriately.</p> <p>1. GM/SI understanding of persons concerned of VDC, Municipality, WDO and DDC in collaboration with GM/SI related Coordinating Committees in the two districts, DWD, MoLD, MoWCSW and GFP/SIFP at the national level are enhanced.</p> <p>2. DDC, WDO, Municipality, VDC and other members of GMCC/SICC in the targeted two districts are able to carry out "GM/SI Appraisal" on development plans and "GM/SI Audit" on budget of implementing plans in accordance with GM/SI related guidelines.</p> <p>3. DDC, WDO, Municipality, VDC and other members of GMCC/SICC in the targeted two districts are able to formulate development plans and implement community based GM/SI responsive projects in accordance with GM/SI guidelines.</p> <p>4. "GM/SI Monitoring team" consisting of DDC, WDO, Municipality, VDC and GMCC/SICC members in the targeted two districts are able to periodically carry out "GM/SI Monitoring" on implementing plans and projects.</p> <p>5. "GM/SI responsive practical operational manuals for local bodies (LBs) and WDO" are developed in</p>	<p>0-1. Monitoring system for Objectively Verifiable Indicators is implemented to the Project by the first six months of the Project.</p> <p>1-1. A total of XX key personnel are trained as resource persons in GM/SI within three years of the Project.</p> <p>1-2. At least 3 types of resource materials on GM/SI are developed within three years at the central level.</p> <p>2-1. Participatory GM/SI appraisal/audit are carried out at DDC, WDO, municipalities, VDCs and other members of GMCC/SICC at the district level with in XX years of the Project.</p> <p>3-1. GM/SI responsive projects are implemented in 20 VDCs and all municipalities (two in Syangja and one in Morang) in each district.</p> <p>4-1. GM/SI monitoring team monitors at least XX% programs/projects regularly (every six months).</p> <p>4-2. At least one person from each organization regularly participates in monitoring.</p>	<p>Project monitoring records</p> <p>Project monitoring records</p> <p>Project monitoring records</p> <p>Project monitoring records</p> <p>Project monitoring records</p> <p>Project monitoring records</p> <p>Operational manual</p> <p>Project monitoring records</p> <p>GM/SI strategy paper</p>	<p>95% of trained personnel are utilized at GM/SI related responsibility.</p>
--	--	---	---

<p>the two districts based on processes, practices and lessons gained by the Project.</p> <p>6. Dissemination strategies of "GM/SI practical operational manuals for LBs and WDO" to other districts are developed jointly by MoLD, MoWCSW, DWD and GFP/SIFP at the national level.</p> <p>7. Function of GM/SI related coordinating committees are enhanced and networking is strengthened.</p>	<p>5-1. XX number of operational manuals prepared and implemented by local bodies and WDO by the end of the third year of the Project.</p> <p>5-2. XX% of related organizations utilized GM/SI operational manuals developed by the Project by the end of the Project.</p> <p>6-1. Dissemination strategies of "GM/SI practical operational manuals for LBs and WDO" are developed by the end of the Project.</p> <p>7-1. More than 90% of the GMCC decisions are implemented.</p> <p>7-2. Annual action plans of GMCC, SICC and GFP meeting are implemented by the end of the year 20XX.</p>	<p>Security level at two targeted districts are not deteriorated severely.</p>
<p>Activities</p> <p>0-1. Conduct baseline survey on the all Objectively Verifiable Indicators of PDM, and GM/SI profiles of two districts.</p> <p>0-2. Conduct one day PCM WS to formulate OVI Monitoring System (PCM method) of the Project.</p> <p>0-3. Carry out OVI Monitoring regularly.</p> <p>1-1. Conduct baseline assessment for the GM/SI understanding.</p> <p>1-2. Formulate training plan based on the result of assessment (trainees, curriculum, resource persons, etc.).</p> <p>1-3. Conduct Training of Trainers.</p> <p>1-4. Conduct GM/SI basic training.</p> <p>1-5. Conduct refresher training.</p> <p>1-6. Develop "GM/SI basic training module".</p>	<p>Japan side</p> <p>1. Dispatch of Japanese Experts (1) Chief Advisor (2) Gender Mainstreaming Expert (3) Social Inclusion Expert (4) Local level planning, Monitoring and Evaluation Expert (5) Capacity development/Training Expert (6) Financial and Administrative Expert</p> <p>2. Training in-country, in third countries and in Japan</p> <p>3. Provision of Equipment</p> <p>4. Local cost</p>	<p>Input</p> <p><u>Nepal side</u></p> <p>1. Assignment of counter personnel of MoLD, MoWCSW, DWD at the national level and DDC, WDO in Syangja and Morang districts at the local level</p> <p>2. Project office, facilities /equipment</p> <p>3. Necessary budget</p>

3



Pre-Conditions

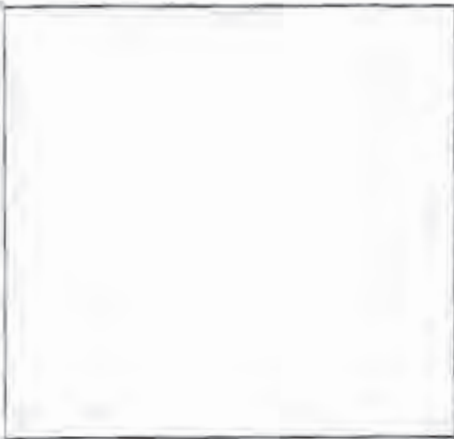
- 2-1. Review all the exiting GM/SI guidelines.
- 2-2. Hold a series of meetings to study "GM/SI appraisal" and "GM/SI audit" based on GM/SI related guidelines.
- 2-3. Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GM/SI appraisal and GM/SI audit.
- 2-4. Formulate the implementing plan for GM/SI appraisal and GM/SI audit.
- 2-5. Develop indicators for GM/SI appraisal and GM/SI audit at the district level.
- 2-6. Organize implementing body for GM/SI appraisal and GM/SI audit in each district.
- 2-7. Conduct GM/SI appraisal on district development plans.
- 2-8. Conduct GM/SI audit on district development budgets.
- 2-9. Modify implementing procedure of GM/SI appraisal and GM/SI audit.
- 3-1. Hold a series of meetings to study "GM/SI planning process" based on GM/SI related guidelines.
- 3-2. Form "GM/SI planning promotion team" in the targeted two districts.
- 3-3. Conduct training on GM/SI responsive project planning (such as SWOT, PCM, etc.) for local bodies, WDO and concerned organizations.
- 3-4. Program GM/SI responsive planning steps based on GM/SI related guidelines according to each district GM/SI situations.
- 3-5. Conduct GM/SI planning trainings for village women, men, socially excluded groups.
- 3-6. Formulate development plans in accordance with the steps.
- 3-7. Implement community-based GM/SI responsive

4



- projects.
- 4-1. Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GM/SI Monitoring.
 - 4-2. Formulate the implementing plan for GM/SI Monitoring based on the result of survey.
 - 4-3. Form "GM/SI Promotion Monitoring team".
 - 4-4. Develop a checklist and monitoring plans for GM/SI Promotion Monitoring at the district level.
 - 4-5. Conduct orientation meetings for GM/SI Promotion Monitoring in the districts.
 - 4-6. Conduct GM/SI Promotion Monitoring based on the above plan.
 - 4-7. Revise the checklist based on the monitoring activities.
 - 4-8. Implement regular monitoring system.
 - 5-1. Form a team to develop "GM/SI practical operation manuals for LBs and WDO" in each district
 - 5-2. Record the process on Output 1 ~ 4 of the project to develop the manuals
 - 5-3. Support DDC/DC to produce GM/SI profiles based on the collected information and surveys
 - 5-4. Develop the manuals
 - 5-5. Hold consultation workshops in each district.
 - 6-1. Study on "GM/SI practical operation manuals for LBs and WDO" of each district at the national level (meetings and field trips).
 - 6-2. Develop the dissemination strategies of the manuals to other districts.
 - 6-3. Suggest the GM/SI strategies to LGCDP and other related organizations.
 - 6-4. Identify necessary skills for dissemination of

F



- manuals.
- 6-5. Conduct skill trainings on related personnel at the national level for dissemination.
- 6-6. Launch the dissemination activities by GoN.
- 7-1. Assess the GM/SI promotion situation and capacity of the members of GM/SI related meetings (GFP Joint Meeting and etc.) at the national level.
- 7-2. Review on the function and roles of GM/SI related meetings and develop an action plan to activate and coordinate.
- 7-3. Implement the action plan by GM/SI related meetings.

* Mechanism – Institutionalized GM/SI responsive planning, implementing and M/E cycle and appraisal/audit of program/projects in national and local governments, which is established through Output 2 – Output 7 as below.

**Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project (GMSIP) in Nepal
Tentative Plan of Operation (PO) as of September 29, 2008**

Planned Activities	Fiscal Year 2009				2010				2011				2012				2013				Person in charge	Organization (Central)	Organization (Local)	Materials & Equipment	Remarks															
	Quarter																																							
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV																				
Output 0																																								
0.1	Conduct baseline survey on the all Objectively Verifiable Indicators of PDM and GMSI profiles of two districts.																																							
0.2	Conduct one day PCM WS to formulate OVI Monitoring System (PCM method) of the Project.																																							
0.3	Carry out OVI Monitoring (Monitor achievement of the indicators and the Project implementation process, then feedback the results for the plan) regularly.																																							
Output 1	General (MoLD, MoWCSW, DWU and GFPS/IFP) and Local (DDC, WDO, YDC, Municipality, GMCC/SICC and Line agencies) levels.																																							
1.1	Conduct baseline assessment for the GMSI understanding on related personnel in the implementing agencies.																																							
1.2	Formulate training plan based on the result of assessment (trainees, curriculum, resource persons, etc.)																																							
1.3	Conduct Training of Trainers.																																							
1.4	Conduct GMSI Basic Training.																																							
1.5	Conduct refresher training.																																							
1.6	Develop "GMSI Basic Training Module"																																							
Output 2	Local level																																							
2.1	Review all the existing GMSI guidelines.																																							
2.2	Hold a series of meetings to study "GMSI Appraisal" and "GMSI Audit" based on GMSI related guidelines.																																							
2.3	Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GMSI Appraisal and GMSI Audit.																																							
2.4	Organize implementing body for GMSI Appraisal and GMSI Audit in each district.																																							
2.5	Formulate the implementing plan for GMSI Appraisal and GMSI Audit.																																							
2.6	Develop indicators for GMSI Appraisal and GMSI Audit at the district level.																																							
2.7	Conduct GMSI Appraisal on district development plans.																																							
2.8	Conduct GMSI Audit on district development budgets.																																							
2.9	Modify implementing procedure of GMSI Appraisal and GMSI Audit.																																							
Output 3	Local level																																							
3.1	Hold a series of meetings to study "GMSI Planning process" based on GMSI related guidelines.																																							
3.2	Form "GMSI planning promotion team" in the targeted two districts.																																							

**Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project (GMSIP) in Nepal
Tentative Plan of Operation (PO) as of September 29, 2008**

Output	Planned Activities	Fiscal Year												Person in charge	Organization (Central)	Organization (Local)	Materials & Equipment	Remarks													
		2009			2010			2011			2012								2013												
		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV										
Output 0																															
0.1	Conduct baseline survey on the all Objectively Verifiable Indicators of PDM and GM/SI profiles of two districts.																														
0.2	Conduct one day PCM WS to formulate OVI Monitoring System (PCM method) of the Project.																														
0.3	Carry out OVI Monitoring (Monitor achievement of the Indicators and the Project implementation process, then feedback the results for the plan) regularly.																														
Output 1	Central (MoLD, MoWCSW, DWD and GFP/SIFP) and Local (DDC, WDO, VDC, Municipality, GMCC/SICC and Line agencies) <small>provide</small>																														
1.1	Conduct baseline assessment for the GM/SI understanding on related personnel in the implementing agencies.																														
1.2	Formulate training plan based on the result of assessment (trainees, curriculum, resource persons, etc.)																														
1.3	Conduct Training of Trainers																														
1.4	Conduct GM/SI Basic Training.																														
1.5	Conduct refresher training.																														
1.6	Develop "GM/SI Basic Training Module"																														
Output 2	Local level																														
2.1	Review all the existing GM/SI guidelines.																														
2.2	Hold a series of meetings to study "GM/SI Appraisal" and "GM/SI Audit" based on GM/SI related guidelines.																														
2.3	Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GM/SI Appraisal and GM/SI Audit.																														
2.4	Organize implementing body for GM/SI Appraisal and GM/SI Audit in each district.																														
2.5	Formulate the implementing plan for GM/SI Appraisal and GM/SI Audit.																														
2.6	Develop indicators for GM/SI Appraisal and GM/SI Audit at the district level.																														
2.7	Conduct GM/SI Appraisal on district development plans.																														
2.8	Conduct GM/SI Audit on district development budgets.																														
2.9	Modify implementing procedure of GM/SI Appraisal and GM/SI Audit.																														
Output 3	Local level																														
3.1	Hold a series of meetings to study "GM/SI Planning process" based on GM/SI related guidelines.																														
3.2	Form "GM/SI planning promotion team" in the targeted two districts.																														

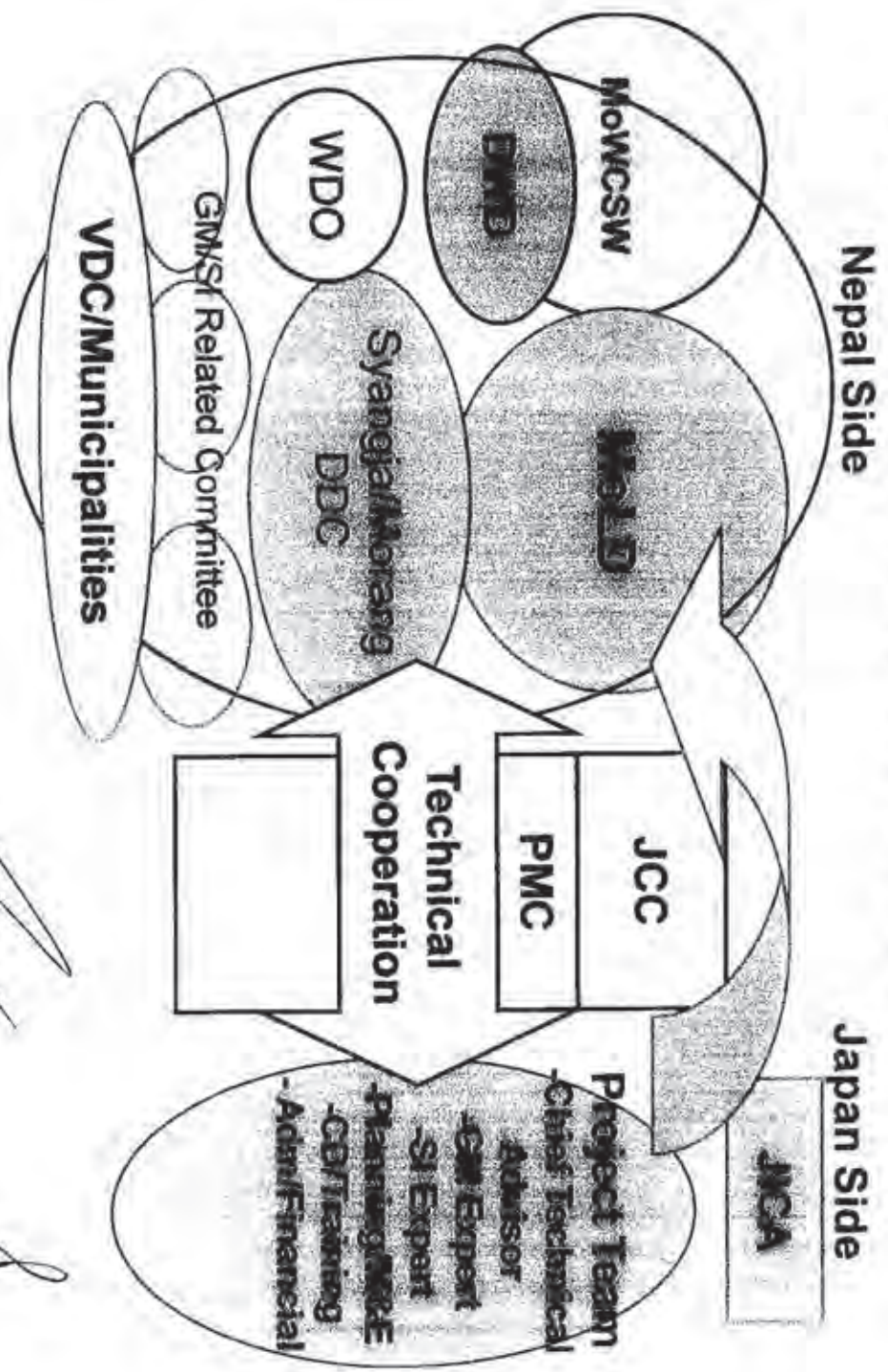
**Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project (GMSIP) in Nepal
Tentative Plan of Operation (PO) as of September 29, 2008**

Planned Activities	2009				2010				2011				2012				2013				Person in charge	Organization (Central)	Organization (Local)	Materials & Equipment	Remarks
	Fiscal Year				Fiscal Year				Fiscal Year				Fiscal Year				Fiscal Year								
	Quarter	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III					
6.4																						MoLD, MoWCSW, DWD			
6.5																						MoLD, MoWCSW, DWD			
6.5																						MoLD, MoWCSW, DWD, GFP/SIFP			
Output 7																									
Central level																									
7.1																						MoLD, MoWCSW, DWD, GFP/SIFP			
7.2																						MoLD, MoWCSW, DWD, GFP/SIFP			
7.3																						MoLD, MoWCSW, DWD, GFP/SIFP			

Project Management

JCC	Joint Coordination Committee																									
PMC	Project Management Committee																									
Eva.	Joint Evaluation of CoN and JICA (Mid-term and Terminal Evaluation)																									

Organization Structure of Project Implementation



[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

[Handwritten signature]

<Draft>

RECORD OF DISCUSSIONS BETWEEN JAPANESE
IMPLEMENTATION STUDY TEAM AND
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT
OF FEDERAL DEMOCRATIC REPUBLIC OF NEPAL
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR THE GENDER MAINSTREAMING AND SOCIAL INCLUSION PROJECT

The Japanese Implementation Study Team (hereinafter referred to as "the Team") organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") and headed by Noriaki NIWA, Chief Representative, JICA Nepal office visited Nepal from DD/MM/YY to DD/MM/YY for the purpose of working out the details of the technical cooperation project concerning the Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project in Nepal.

During its stay in Nepal, the Team exchanged views and had a series of discussions with the Nepal authorities concerned with respect to desirable measures to be taken by JICA and the Government of Nepal for the successful implementation of the above-mentioned Project.

As a result of the discussions, and in accordance with the provisions of the Agreement on Technical Cooperation between the Government of Japan and the Government of Nepal, signed in Kathmandu on DD/MM/YY (hereinafter referred to as "the Agreement"), the Team and Nepal authorities concerned agreed to recommend to their respective Governments the matters referred to in the document attached hereto.

Kathamandu, Nepal, DD/MM/YY

Noriaki NIWA
Team Leader,
Implementation Study Team,
Japan International Cooperation Agency

Mr. Ganga Datta AWASTHI
Secretary,
Ministry of Local Development,
Government of
Federal Democratic Republic of Nepal

Mr. Punya Prasad NEUPANE
Secretary,
Ministry of Women, Children and
Social Welfare,
The Government of
Federal Democratic Republic of Nepal





THE ATTACHED DOCUMENT

I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF NEPAL.

1. The Government of Nepal will implement the Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project (hereinafter referred to as "the Project") 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 JICA

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

1. DISPATCH OF JAPANESE EXPERTS

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

2. PROVISION OF MACHINERY AND EQUIPMENT

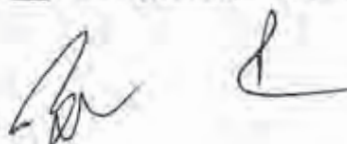
JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III. The provision of Article ___ of the Agreement will be applied to the Equipment.

3. TRAINING OF NEPAL PERSONNEL IN THIRD COUNTRIES AND JAPAN

JICA will provide the Nepal personnel connected with the Project with technical trainings in third countries and Japan.

III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT OF NEPAL

1. The Government of Nepal will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Government of Nepal will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Nepal nationals as a result of the Japanese technical cooperation will contribute to the economic and social development of Nepal.
3. In accordance with the provisions of Article ___ of the Agreement, the Government of Nepal will grant in Nepal privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above and their families.
4. In accordance with the provisions of Article ___ of the Agreement, the Government of Nepal will take the measures necessary to receive and use the Equipment provided by JICA under II-2 above and equipment, machinery and materials carried in by the Japanese experts referred to in II-1 above.
5. The Government of Nepal will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Nepal personnel from technical training in Japan will be utilized effectively in the implementation of the Project.
6. In accordance with the provision of Article ___ of the Agreement, the Government of Nepal will



provide the services of Nepalese counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV.

7. In accordance with the provision of Article ____ of the Agreement, the Government of Nepal will provide the buildings/office spaces and facilities as listed in Annex V.
8. In accordance with the laws and regulations in force in Nepal, the Government of Nepal will take necessary measures to supply or replace at its own expense machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the Equipment provided by JICA under II-2 above.
9. In accordance with the laws and regulations in force in Nepal, the Government of Nepal will take necessary measures to meet the running expenses necessary for the implementation of the Project.

IV. ADMINISTRATION OF THE PROJECT

1. Joint Secretary of Ministry of Local Development and Director General of Department of Women Development, as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. Under Secretary/Director of concerned section, Ministry of Local Development and Under Secretary of concerned section of Department of Women Development, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Japanese Team Leader 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 Japanese experts will give necessary technical guidance and advice to Nepalese 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 Coordinating Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.

V. JOINT EVALUATION

Evaluation of the Project will be conducted jointly by JICA and the Nepalese authorities concerned, at the middle and during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement and impacts.

VI. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

In accordance with the provision of Article ____ of the Agreement, the Government of Nepal undertakes to bear claims, if any arises, against the Japanese 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 Nepalese except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the Japanese experts.

VII. MUTUAL CONSULTATION

There will be mutual consultation between JICA and the Government of Nepal on any major issues arising from, or in connection with this Attached Document.



VIII. MEASURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

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

IX. TERM OF COOPERATION

The duration of the technical cooperation for the Project under this Attached Document will be Five years from January DD, 2009.

ANNEX I	MASTER PLAN
ANNEX II	LIST OF JAPANESE INPUT
ANNEX IV	LIST OF NEPAL COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL
ANNEX V	LIST OF BUILDINGS AND FACILITIES
ANNEX VI	JOINT COORDINATING COMMITTEE AND PROJECT MANAGEMENT COMMITTEE



ANNEX I MASTER PLAN

I. Basic Framework of the Project

1. Project Title

Gender Mainstreaming and Social Inclusion Project

2. Implementing Organization

Ministry of Local Development

Ministry of Women, Children and Social Welfare

Department of Women Development

DDC, WDO, Municipality, VDC

GM/SI related Coordinating Committees, Line ministries concerned at national level and district level

3. Super Goal of the Project

Quality of life of women and socially excluded groups is improved in Nepal

4. Overall Goal of the Project

GM/SI responsive programs are developed and implemented in Nepal

5. Purpose of the Project

GM/SI responsive programs are implemented at the national level and two targeted districts (Syangja and Morang)

6. Outputs

GM/SI responsive mechanism is developed through the institutional capacity enhancement at the national government and two targeted districts

0. Project Management is implemented to the Project appropriately.
1. GM/SI understanding of persons concerned of VDC, Municipality, WDO and DDC in collaboration with GM/SI related Coordinating Committees in the two districts, DWD, MoLD, MoWCSW and GFP/SIFP at the national level are enhanced.
2. DDC, WDO, Municipality and VDC and other members of GMCC/SICC in the targeted two districts are able to carry out "GM/SI Appraisal" on development plans and "GM/SI Audit" on budget of implementing plans in accordance with GM/SI related guidelines.
3. DDC, WDO, Municipality and VDC and other members of GMCC/SICC in the targeted two districts are able to formulate development plans and implement community based GM/SI responsive projects in accordance with GM/SI guidelines.
4. "GM/SI Monitoring team" consisting of DDC, WDO, Municipality, VDC and GMCC/SICC members in the targeted two districts are able to periodically carry out "GM/SI Monitoring" on implementing plans and projects.
5. "GM/SI responsive practical operational manuals for local bodies and WDO" are developed in the two districts based on processes, practices and lessons gained by the Project.
6. Dissemination strategies of "GM/SI practical operational manuals for LBs and WDO" to other districts are developed jointly by MoLD, MoWCSW, DWD and GFP/SIFP at the national level.
7. Function of GM/SI related coordinating committees are enhanced and networking is strengthened.

7. Activities

0-1. Conduct baseline survey on the all Objectively Verifiable Indicators of PDM and GM/SI profiles of two districts.

0-2. Conduct one day PCM WS to formulate OVI Monitoring System (PCM method) of the Project.

0-3. Carry out OVI Monitoring regularly.

1-1. Conduct GM/SI responsive Participant Rural Appraisal/Participatory Learning Agreement (PRA/PLA) and in the two targeted districts.

1-2. Conduct baseline assessment for the GM/SI understanding

1-3. Formulate training plan based on the result of assessment (trainees, curriculum, resource persons, etc.)

1-4. Conduct Training of trainers

1-5. Conduct GM/SI basic training

1-6. Conduct refresher training

1-7. Develop "GM/SI basic training module"

2-1. Review all the exiting GM/SI guidelines.

2-2. Hold a series of meetings to study "GM/SI appraisal" and "GM/SI audit" based GM/SI related guidelines

2-3. Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GM/SI appraisal and GM/SI audit.

2-4. Formulate the implementing plan for GM/SI appraisal and GM/SI audit.

2-5. Develop indicators for GM/SI appraisal and GM/SI audit at the district level.

2-6. Organize implementing body for GM/SI appraisal and GM/SI audit in each district.

2-7. Conduct GM/SI appraisal on district development plans.

2-8. Conduct GM/SI audit on district development budgets.

2-9. Modify implementing procedure of GM/SI appraisal and GM/SI audit

3-1. Hold a series of meetings to study "GM/SI planning process" based on GM/SI related guidelines.

3-2. Form "GM/SI planning promotion team" in the targeted two districts.

3-3. Acquire GM/SI responsive project planning method.

3-4. Program GM/SI responsive planning steps based on GM/SI related guidelines according to each district GM/SI situations.

3-5. Conduct training of GM/SI planning for village women, men and socially excluded groups.

3-6. Formulate development plans in accordance with the steps.

3-7. Implement community based GM/SI responsive projects.

4-1. Conduct baseline survey for the analysis of implementing situations of GM/SI Monitoring.

4-2. Formulate the implementing plan for GM/SI Monitoring based on the result of survey.

4-3. Form "GM/SI Promotion Monitoring team"

4-4. Develop a checklist and monitoring plans for GM/SI Promotion Monitoring at the district level.

4-5. Conduct orientation meetings for GM/SI Promotion Monitoring in the districts.

4-6. Conduct GM/SI Promotion Monitoring based on the above plan.

4-7. Revise the checklist based on the monitoring activities.

4-8. Implement regular monitoring system.

5-1. Form a team to develop "GM/SI practical operation manuals for LBs and WDO" in each district.

5-2. Record the process on Output 1 ~ 4 of the Project to develop manuals.

5-3. Support DDC/VDC to produce GM/SI profiles based on the collected information and surveys.

5-4. Develop manuals.

5-5. Hold consultation workshops in each district.

hr

Handwritten signatures in black ink, appearing to be initials or names, located at the bottom right of the page.

- 6-1. Study on "GM/SI practical operation manuals for LBs and WDO" of each district at the national level (meetings and field trips).
 - 6-2. Develop the dissemination strategies of the manuals to other districts.
 - 6-3. Suggest the GM/SI strategies to LGCDP and other related organizations.
 - 6-4. Identify necessary skills for dissemination of the manuals.
 - 6-5. Conduct skill trainings on related personnel at the central for dissemination.
 - 6-6. Launch the dissemination activities by GoN.
-
- 7-1. Assess the GM/SI promotion situation and capacity of the members of GM/SI related meetings (GFP Joint Meeting and etc.) at the national level.
 - 7-2. Review on the function and roles of GM/SI related meetings and develop an action plan to activate and coordinate.
 - 7-3. Implement the action plan by GM/SI related meetings.

lc



ANNEX2 LIST OF JAPANESE INPUT

1. Dispatch of experts

- (1) Dispatch of Experts
- a. Chief Technical Advisor
 - b. Gender Mainstreaming Expert
 - c. Social Inclusion Expert
 - d. Local level planning and management/Monitoring and Evaluation
 - e. Capacity Development/ Training
 - f. Financial Management and Administrative Expert

2. Provision Equipment

Equipment necessary for the effective implementation of the Project will be provided within the budget allocated for the technical cooperation under JICA.

- a. Vehicles and Motorbikes
- b. Computers and related office equipments

3. Training in third countries and Japan

Training for counterpart personnel related with the Project will be conducted in Nepal, other countries and Japan.

4. Local Cost

National staff and national experts, and other necessary operational cost.

RL



ANNEX IV LIST OF NEPAL COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL

<Ministry of Local Development>

Joint Secretaries of General Administration Division and Self-Governance Coordination Division

Under Secretary of Local Body Support Section
Section Officers of Local Body Support Section
Section Chief and Section Officers of the Planning Section

<Ministry of Women, Children and Social Welfare>

Joint Secretary of Women, Social Service and Child Development Division

Under Secretary of Women Development and Coordination Section
Section Officers of Women Development and Coordination Section
Section Chief and Section Officers of the Planning Section

<Department of Women Development>

Director General
Director of Planning Section
Section Officers of Planning and Training Section

<Syangja District>

- DDC
- Local Development Officer
- Planning Officer
- Social Development officer
- WDO and staffs
- GM/SI related Coordination Committee Members
- VDC Secretaries

<Morang District>

- DDC
- Local Development Officer
- Planning Officer
- Social Development officer
- WDO and staffs
- GM/SI related Coordination Committee Members
- VDC Secretaries

HL

Handwritten signatures in black ink, including a large signature and a smaller one to the right.

ANNEX V LIST OF BUILDINGS AND FACILITIES

The following will be prepared by the Government of Nepal for the implementation of the Project.

1. Necessary office space and facilities for Japanese Experts
2. Other facilities mutually agreed upon as required.

ke

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping strokes.A small, handwritten mark or signature in black ink, resembling a stylized 'S' or a similar symbol.

ANNEX VI JOINT COORDINATING COMMITTEE and STEERING COMMITTEE

I Joint Coordinating Committee(JCC)

The JCC will be formed and the meetings will be held at least once a year for the smooth implementation of the Project. Prospective function and members are as follows.

3) Function

- (f) To approve the Project Plan to be formulated by the Project in accordance with the Record of Discussion
- (g) To review overall progress of the technical cooperation project, in particular, activities carried out based on the above Project Plan
- (h) To review and exchange views on major issues arising from or in connection with the Project
- (i) To periodically revise the PDM and PO, as necessary.
- (j) To recommend and request for necessary actions to the organizations, concerned.

4) Members

- (c) Co-Chairperson: Secretary, Ministry of Local Development (MoLD)
Secretary, Ministry of Women, Children and Social Welfare

(d) Members:

Nepalese side

<MoLD>

Joint Secretary of General Administration Division and Self-Governance Coordination
Division

<MoWCSW>

Joint Secretary of Women, Social Service and Child Development Division

<DWD>

Director General

<Syangja>: as necessary

LDO, WDO

<Morang>; as necessary

LDO, WDO

Representative of LGCDP Programme Coordination Unit

Japan side

Resident Representative, JICA Nepal Office

Chief Technical Advisor of the Project

Other experts of the Project as necessary

Observers: Embassy of Japan

*The MoLD/MoWCSW/DWD and JICA can invite other personnel as necessary.

II Project Management Committee(PMC)

The PMC will be formed and the meetings will be held quarterly, or more as necessary for the smooth implementation of the Project. The venue could be at the national and districts levels in turn. Prospective function and the members are as follows.

1)Function

- (a) To review the progress of the Project, in particular, activities carried out based on the approved Project Plan.
- (b) To decide next trimester's activities based on the review.
- (c) To monitor the progress and coordinate necessary activities with related organizations concerned.
- (d) To implement necessary countermeasures for issues, as necessary.

2) Members

- (b) Co-Chairperson: Joint Secretary, Ministry of Local Development
Director General, Department of Women Development (DWD)

(b) Members:

Nepal side

<MoLD>

Section Chief and Section Officer of Local Body Support Section

<MoWCSW>

Section Chief and Section Officer of Women Development and Coordination Section

<DWD>

Section Chief and Section Officer of Planning Section and Staff of DWD

LDO/WDO of Syangja and Morang districts

Representative of LGCDP Programme Coordination Unit

Japan side

Representative from JICA Nepal Office

Chief Technical Advisor of the Project

Other experts of the Project

*The GoN and JICA can invite other personnel as necessary.

