

ネパール連邦民主共和国
モニタリング評価システム強化計画
終了時評価報告書

平成21年9月
(2009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
09-003

ネパール連邦民主共和国
モニタリング評価システム強化計画
終了時評価報告書

平成21年9月
(2009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（以下、「ネパール」と記す）では、2006年11月にネパール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、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。和平進捗を進めるためネパール政府は、グッド・ガバナンスの実現のため、意思決定や公費支出をより透明性のあるシステムとし、モニタリング・評価（M&E）を強化する政策を打ち出している。

こうしたなか、ネパール政府のM&E政策を取りまとめている国家計画委員会（NPC）が、NPC及び主要官庁のM&E機能強化を図るため、技術協力プロジェクト「モニタリング評価システム強化計画」を日本政府に要請した。これを受け独立行政法人国際協力機構（JICA）は事前評価調査団を派遣し、2006年6月にネパール政府と討議議事録を署名し、2006年10月より3年3ヵ月にわたるプロジェクトを実施することが合意された。

今般、協力終了まで半年を残すこととなり、プロジェクト活動の進捗状況と成果、教訓・提言をネパール側と共同で確認することを目的に終了時評価調査団を2009年6月28日から7月12日まで派遣した。

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21年9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

SMES プロジェクト活動関連サイト

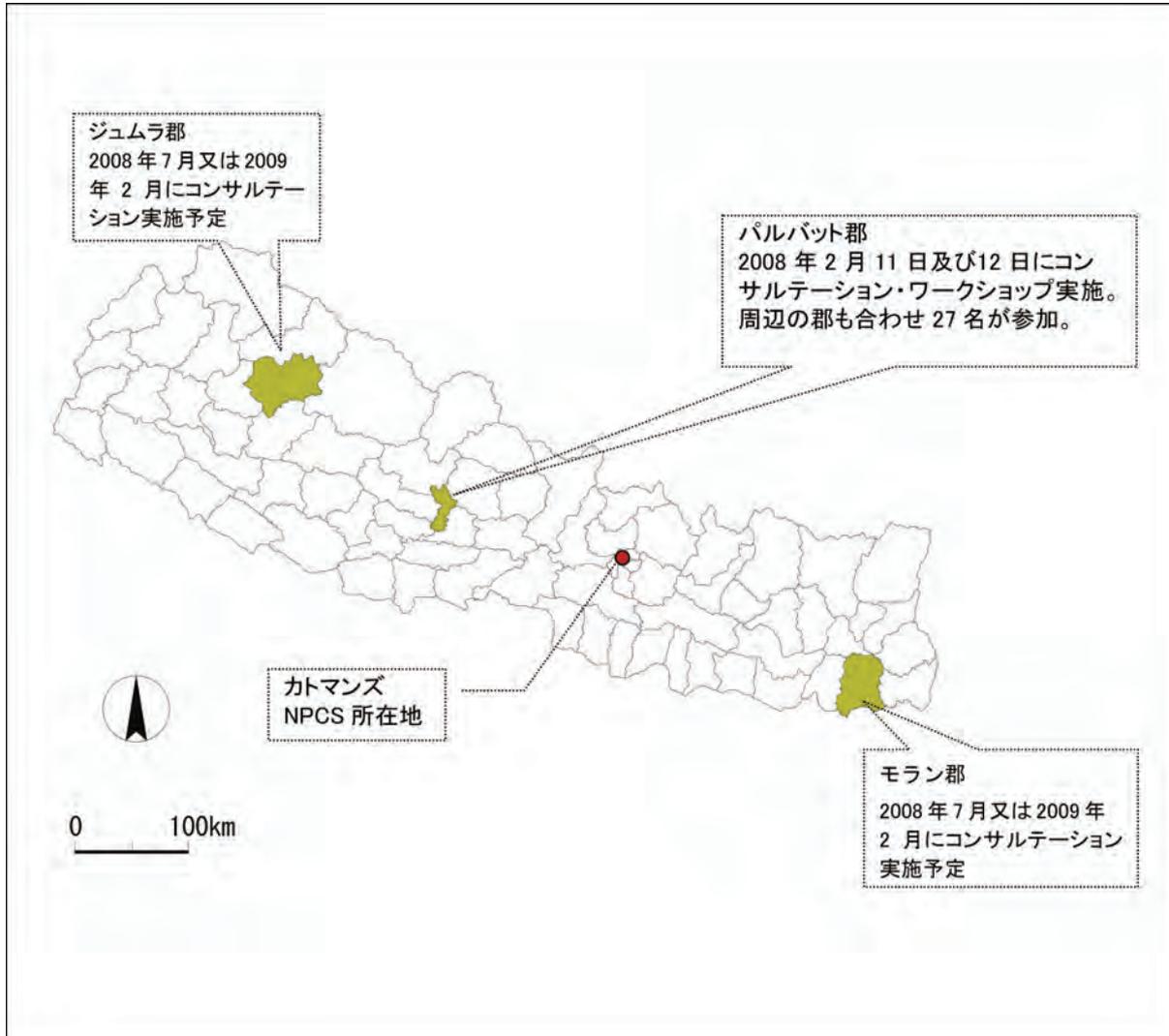
略語一覧

終了時評価調査結果要約表

第1章 終了時評価の概要	1
1-1 背 景	1
1-2 調査日程	1
1-3 調査団員	2
1-4 調査目的	3
1-5 調査の手順	3
1-6 主要面談者	3
第2章 プロジェクトの実績と現状	5
2-1 プロジェクト実施体制及び実施プロセス	5
2-2 投入実績	7
2-3 活動実績	10
2-4 成果達成状況	11
2-5 プロジェクト目標達成の見通し	14
2-6 上位目標達成の見通し	15
第3章 評価結果	16
3-1 評価5項目による評価結果	16
3-2 結 論	22
第4章 提言と教訓	24
4-1 提 言	24
4-2 教 訓	24
4-3 団長所感	25
付属資料	
1. M/M	31
2. 質問票	72
3. プロジェクト作成資料	93

SMESプロジェクト活動関連サイト

パートナー郡3カ所の所在地



略 語 一 覧

ADB	Asian Development Bank
CBS	Central Bureau of Statistics
DDC	District Development Committee
DIDC	District Information and Documentation Center
DMIS	District Management Information System
DPMAS	District Poverty Monitoring and Analysis System
IDCJ	International Development Center of Japan
JES	Japan Evaluation Society
JFY	Japanese Fiscal Year (April to March)
JCC	Joint Coordination Committee
JICA	Japan International Cooperation Agency
LSGA	Local Self-Governance Act
M/M	Minutes of Meeting
M&E	Monitoring and Evaluation
MDAC	Ministerial Development Action Committee
MfDR	Management for Development Results
MIS	Management Information System
NDAC	National Development Action Committee
NPC	National Planning Commission
NPCS	National Planning Commission Secretariat
PDM	Project Design Matrix
PMAS	Poverty Monitoring and Analysis System
PMD	Poverty Monitoring Division
PPIS	Project Performance Information System
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
R/D	Record of Discussion
RBM	Result-Based Management
SMES	Strengthening the Monitoring and Evaluation System (本プロジェクト)
ToT	Training of Trainers
TYIP	Three-Year Interim Plan (2007/08 – 2009/10)

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2008/2009年度は2009年7月15日に終わる。
2. ネパール・ルピー（NR）の交換率：USドル=約74NRs（2009年6月末現在）

終了時評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：ネパール連邦民主共和国	案件名：モニタリング評価システム強化計画	
分野：ガバナンス強化	援助形態：技術協力	
所轄部署：JICA ネパール事務所	協力金額（予定）：2億1,100万円	
協力期間	(R/D)：2006年6月8日	先方関係機関：国家計画委員会事務局（NPCS）
	(実施期間) 2006年10月1日～2009年12月31日（3年3ヵ月）	日本側協力機関：なし
	(F/U)：なし	他の関連協力：
	(E/N)（無償）：なし	
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>民主化プロセスを進めるネパール連邦民主共和国（以下、「ネパール」と記す）では、第10次国家開発5ヵ年計画を終了したあと、新たに平和構築と貧困削減を主要課題とする暫定3ヵ年計画（2007/08～2009/10）に沿って、広汎な分野で開発プロジェクトを実施中である。第10次国家開発5ヵ年計画の下で、UNDPの支援を得て貧困モニタリング分析システム（Poverty Monitoring and Analysis System：PMAS）を導入するなど、国家計画委員会（National Planning Commission：NPC）が中心となって、各種開発政策・事業のモニタリングを行い、これらの進捗を把握するとともに、その結果を計画作成段階にもフィードバックさせる努力が続けられた。暫定3ヵ年計画にあっても継続してモニタリング・評価（Monitoring and Evaluation：M&E）の強化を重点施策のひとつとしているが、中央や地方レベルにおいて要員が不足し、関連制度が適切に機能しないこともあって、M&Eが効果的に運用されるまでにはなお至っていない。</p> <p>以上の状況を打開するため、ネパール政府は、M&E体制を取りまとめるNPCをはじめとする主要省庁のM&E機能の強化を目的として、技術協力プロジェクト「モニタリング評価システム強化計画（Strengthening the Monitoring and Evaluation System：SMES）」の実施を日本政府に要請した。JICAは2006年6月に事前評価調査を実施し、その結果2006年10月から3年3ヵ月の業務実施型技術協力プロジェクトを開始した。プロジェクトが2009年12月に終了するにあたり、これまでの活動実績やプロジェクト目標達成度に対する評価を行い、教訓と課題を抽出し、残された課題を確認すべく終了時評価を実施した。</p>		
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標：M&Eの結果が、政策策定、事業計画及び実施に効果的に反映される。</p> <p>(2) プロジェクト目標：国家計画委員会事務局（National Planning Commission Secretariat：NPCS）、関係省庁及び主要なプロジェクト・プログラムにおけるモニタリング評価能力が強化される。</p> <p>(3) アウトプット アウトプット1：M&E分野の人材が育成される。 アウトプット2：M&Eツール（M&Eガイドライン、モニタリング報告書書式、ログフレ</p>		

ーム作成要領)が改善される。

アウトプット3：M&E に対する政策決定者の意識が向上し、理解及び支持が改善強化される。

(4) 投入 (2009年6月末時点)

日本側：

短期専門家派遣：47人/月

現地業務費：約2,950万円

機材供与：238万4,000円

研修員受入：計21名

ネパール側：

カウンターパート：3名〔ほかにプロジェクトで育成した指導員(以下、「SMES指導員」と記す)30名などが講師、タスクフォースに従事〕

土地・施設提供：専門家執務室、什器備品類、電気・水道・電話・LAN設備

2. 評価調査団の概要

調査者	(担当分野：職位氏名)	
	武田 長久	団長/総括、JICA 国際協力専門員
	木全 洋一郎	ガバナンス強化、JICA 公共政策部 行政機能課 調査役
	日浅 美和	協力企画、JICA ネパール事務所員
	野本 綾子	評価分析、明治大学 グローバルガバナンス研究所 研究員
調査期間	2009年6月28日～7月12日	評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 各アウトプットの達成度

1) M&E 分野の人材育成

指導員として十分な技術力を有するコア・トレーナー及びナショナル・トレーナー (SMES 指導員) 30 名が養成された。また、156 名が M&E 本格研修、指標研修等 M&E 関連の研修を、21 名が Management Information System (MIS) 研修を受講した。

2) M&E ツール改善

モニタリング報告書式が更新され、今後 3,000 部が各省・郡に配布される予定である。M&E ガイドラインは、記載項目について関係者間で合意が成され、プロジェクト終了時までに完成が見込まれる。ログフレームに関しては、改訂されたモニタリング報告書式・研修モジュールに、ログフレームのコンセプト・構成に関する概説が記載された。ログフレーム作成要領を新たに作成するか否かは議論中である。

3) 政策決定者等の意識向上、理解及び支持の強化

年1回、ポリシーフォーラムが開催されているが、第2回ポリシーフォーラムでは参加者は、現在のネパール政府の M&E の実施状況・効果が不十分であることを議論し、各省での開発プロジェクトの進捗状況を検討する省開発実行委員会 (Ministerial Development Action Committee : MDAC)、省庁横断的にモニタリング評価結果をフィードバックするための首相を議長とする国家開発実行委員会 (National Development Action

Committee : NDAC) の活性化の必要性について合意した。

(2) プロジェクト目標の達成度

1) NPCS の M&E 能力の向上

カウンターパートである NPCS の貧困モニタリング局 (Poverty Monitoring Division : PMD) は、4 ヶ月に 1 回各省から優先度の高い開発プロジェクト (P-1) のモニタリング報告書の提出を受け、同じく 4 ヶ月に 1 回開催される NDAC 用資料として、NPCS のモニタリング報告書を作成することとなっている。しかしながら政治情勢の影響もあり NDAC が開催されていないことから、各省からのモニタリング報告書の取りまとめ・NPCS のモニタリング報告書の作成もかかわっていない。

2) 養成された SMES 指導員の能力・指導実績

本プロジェクト以外で SMES 指導員が講師・ファシリテーションを行った M&E 研修のセッション数は中間評価時点では 22 セッションであったが、終了時評価調査時点では、142 セッションに増えており、又技術レベルも十分であった。

(3) 上位目標の達成見込み

モニタリング評価結果の計画への反映は、省庁によって異なる。ある程度行われているもののシステム化されている訳ではない。また、上述のとおり NDAC が開催されていないことから、省庁横断的にモニタリング結果を意思決定に反映する機会がない。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性：比較的高い

M&E の重要性はネパールの暫定 3 ヶ年計画に掲げられており本プロジェクトはネパール政府政策と整合性をもつ。カウンターパートである NPCS は各省庁の開発プログラム/プロジェクトの年間開発計画をモニタリング結果に基づいて承認することが重要な所掌であり、本プロジェクトのニーズは高い。

他方、プロジェクトのアプローチとしては、カウンターパートの選定に再考の余地があった。プロジェクト目標を達成するうえで必要なターゲット・グループとの関係促進のためにはカウンターパートを PMD に限定するのではなく NPCS 全体とするべきであった。また、本プロジェクトは、各セクター省庁での M&E 活動の核となる人材の養成を効果的に行ったが、NPCS がセクター省庁における M&E 実施・関連人材の育成の制度化の支援を行うこと、各省で M&E 結果のフィードバックを制度化することまで計画に含まれておらず、セクター省庁への効果は限定的となっている。

(2) 有効性：中程度

SMES 指導員が本プロジェクトの活動外で M&E 研修のセッションの講師を務め、更なる M&E 人材育成の強化を図っているという点で、本プロジェクトは目標を達成している。これらの研修は SMES 指導員が本プロジェクトのモジュールと本プロジェクトの SMES 指導員を活用して自省向けに企画した研修が中心であり、プロジェクトのアウトプットにより達成されたものといえる。しかしながら、NPCS の能力向上という観点からは、各省か

らのモニタリング・レポートの提出状況の把握、NPCS による定期的なモニタリング・レポートの作成の進捗状況は遅い。

(3) 効率性：非常に高い

専門家の派遣、カウンターパートの配置、本邦研修など、ネパール側と日本側の投入は質・量・タイミングともに適切であり、有効に活用され、アウトプットの達成に貢献した。しかしながら、カウンターパート、SMES 指導員に頻繁な異動がみられ、効率性に若干影響を及ぼした。

(4) インパクト（事例）：中程度

1) 上位目標達成の見込み

モニタリング結果は、各省においてある程度計画・実施へは行われているものの、各省ともにモニタリング・システムはいまだ構築途中であり、系統だった計画・実施への反映は今後の課題である。前述のとおり NDAC が開催されていないため、政府全体の開発プロジェクトの M&E の結果を最終的に判断しフィードバックを行うことはできていない。NPC 副議長は NDAC 開催の重要性を認識し、近く開催することを明言しており、今後の動きを確認する必要がある。

2) その他のインパクト

本プロジェクトは、NPCS が開始した暫定 3 カ年計画のレビューを支援している。PMD は本プロジェクトの経験を基に暫定 3 カ年計画のレビューの支援をプロジェクト・チームに依頼してきており、レビューの実施及び次期国家計画への反映が順調に実施されれば、ネパール政府への政策インパクトは大きい。

(5) 自立発展性（事例）：中程度

国家計画策定省庁である NPC の副議長・その事務局である NPCS 次官とともに、国家計画において M&E は今後も最優先の政策課題として掲げられると明言しており、政策面での優先度は高い。

人事・組織面では、NPCS 内にトレーニング・ユニットが設立され、今後継続的に M&E 人材を育成していくことが見込まれる。各省でも地方開発省 (MoLD)・森林土壌保全省は自らの研修を企画・実施し人材開発に努めており、今後も継続的な研修の実施が見込まれる。頻繁な人事異動の影響を低減するため、SMES 指導員を有効活用しての NPCS による M&E 人材の継続育成が必要である。

財務面では、NPCS の M&E 関連予算は近年増加傾向にあり必要資金の手当てが見込まれるが、計画的・効果的な M&E 活動のためには予算執行能力の改善の余地がある。暫定 3 カ年計画では、大規模プロジェクトの総コストの 0.5% を M&E に充当することが定められているが、該当プロジェクトの選定基準のガイドラインの策定はいまだ行われていない。今後ガイドライン策定のタスクフォースの立上げが予定されており、今後の進展が見込まれる。

3-3 効果発現に貢献した要因

効果発現の貢献要因として、計画に起因するものとしては、SMES 指導員への手厚い指導がある。継続的な再研修、SMES 指導員によるプロジェクト内の M&E 本格研修などでの講義・ファシリテーションの実施、プロジェクトによる内部中間・評価終了時評価等が技術レベルの向上に役立っている。

実施プロセスでは、カウンターパートである現 PDM 局長の強力なリーダーシップ、オーナーシップ、プロジェクト・チームとの緊密なコミュニケーションにより、特に M&E ツールの改善や政策意思決定者の意識向上に関する取り組みを促進している。また、タスクフォースでの頻繁な活動や研修企画・実施は、SMES 指導員のプロジェクトのオーナーシップを醸成し、効果発現に貢献している。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画に起因するもの

本プロジェクトは PMD のみをカウンターパートとしたが、NPCS 全体をカウンターパートとし、ターゲット・グループであるセクター省庁と緊密な関係にあるセクター部局と PMD の連携を図る必要があったと思われる。

また、プロジェクトの内容としては、「政策決定者の意識向上」のコンポーネントが不足していたこと、PMD の実務に近い形のトレーニングが不十分であったこと、各省における M&E 運用の制度化まで計画に含まれていなかったこと、がプロジェクトの効果発現に影響した。

(2) 実施プロセスに起因するもの

プロジェクトのアウトプット 2「M&E ツールの改善」のコンポーネントのひとつである M&E ガイドラインの作成が遅れたこともプロジェクトの効果発現に影響を与えている。これは、ネパール側のプロジェクト幹部の頻繁な交代の影響がある。当初 M&E ガイドラインのあり方についてカウンターパートの理解が得られなかったが、プロジェクト期間後半の体制は M&E ガイドラインについて積極的であり終了時までには作成が見込まれる。

3-5 結論

プロジェクトはネパールの政策的ニーズに合致し、プロジェクトの成果としては、M&E 人材の育成、各省から NPCS へのモニタリング報告書式の改訂、M&E ガイドラインの作成（プロジェクト終了までに完成予定）、一定の政策決定者の意識向上が確認された。

他方で、プロジェクトでは NPCS が各省の M&E 実践を制度化する仕組みまで十分計画されていなかったこと、ネパール側のプロジェクト幹部の頻繁な交代がプロジェクト運営の一貫性に影響したこと、NPCS と各省間の事務レベルの会合はあるものの M&E 結果を共有する NDAC は開催されていないこと、という制約もあった。

上記の成果と制約要因を踏まえると、人材育成やツール面での M&E 能力は向上したが、M&E を推進する政策的コミットメントについては、今後のネパール側の自助努力が期待されるところであるといえる。

4. 提言・教訓

4-1 提言

プロジェクトが政策決定者の意識を向上させ、こうした成果の持続性を確保するために支援することを条件に、プロジェクトが当初予定どおり終了することを提言する。ネパール側の自助努力を支援するために、以下の点を検討する必要がある。

(1) プロジェクト期間中の検討事項

- 1) 各省から P-1 のモニタリング報告書の提出を促進するために、カウンターパートである PMD は当該報告書を分析した年次報告書を作成して、モニタリング結果を各省にフィードバックすべきである。
- 2) 既存のモニタリング報告書の PMD への到達率を向上させ、PMD と各省との関係を強化するには、NPCS における PMD とセクター部局との調整の強化が必要である。
- 3) プロジェクトで開発された M&E 研修モジュール及び育成された SMES 指導員を生かして、M&E に係る知識を各省の通常業務に適用する方策を検討すべきである。
- 4) NPCS における予算や人員を踏まえて、プロジェクト終了後の M&E 研修の自立的な実施のための計画を策定すべきである。
- 5) PMD の機能の明確化を含めた実践的 M&E ガイドラインがテクニカル・グループにおいて作成され、ワークショップで NPCS 及び各省のメンバーとの間で検討される必要がある。

(2) プロジェクト終了後の自助努力を支援するための検討事項

- 1) 本プロジェクトで作成する M&E ガイドラインを、プロジェクト終了後のネパール予算年度 2010/11 年度に承認すべきである。
- 2) M&E の戦略および計画へ反映する仕組みを検討するために、NDAC 及び他の事務レベルの調整会合を定期的実施すべきである。
- 3) NPCS はプロジェクトで開発した M&E ツールを有効に活用し、頻繁な人事異動に備えて SMES 指導員を含めた持続的な M&E 人材育成の仕組みを検討すべきである。
- 4) 各省における M&E を踏まえたプロジェクト計画・運営の枠組みの形成を検討する必要がある。
- 5) 将来の NPCS の組織改変を考慮して、PMD の役割・機能を明確化すべきである。

4-2 教訓

(1) プロジェクト実施体制の形成

省庁横断的な調整を強化するためには、省庁間の意思疎通方法を明確化し、窓口となっている部局をプロジェクト実施体制に組み込むことが不可欠である。その意味で、カウンターパート省庁内の各部局の役割・機能を明確化したうえで部局間の調整を検討することが必要である。

(2) 政治的流動性のなかでのプロジェクト形成及び実施

政治的流動性の強い国では、プロジェクト形成期だけでプロジェクトの設計をすることは困難である。そのため、プロジェクト実施の初期段階でもプロジェクト設計を見直し、

関係者・機関を明確にする必要がある。

また政治環境が頻繁に変化したとしても、プロジェクトの自立発展性を確保するためには、人材育成と同様に当該国の状況に見合った制度構築に向けた継続的な努力が必要である。

(3) 日本と相手国による合同プロジェクト設計

プロジェクト実施において想定される制約要因を洗い出し、その克服のための双方の責任を明確にするために、JICA とカウンターパート機関が合同でプロジェクト設計をすることは、相手国の政策的コミットメントを確保し、プロジェクト成果の制度も寄与する意味で、今後推進されることが期待される。

(4) 政策官庁レベルでのコミットメントの確保

政策官庁が議長をし、実施官庁を取りまとめるプロジェクト・ステアリング・コミッティは、より調整機能を強化し、効果的な実施及びプロジェクトの自立発展性を高めることができると思われる。

第1章 終了時評価の概要

1-1 背景

ネパール連邦民主共和国（以下、「ネパール」と記す）政府は、「貧困削減」を至上課題とする第10次国家開発5ヵ年計画（以下、「国家開発計画」と記す）において、効果的な開発事業の実施や行政サービスの提供をめざし、グッド・ガバナンスを主要な戦略のひとつと位置づけた。国家開発計画においては、グッド・ガバナンスの実現のため、意思決定や公費支出をより信頼性が高く、より透明性のあるシステムとするために、モニタリング・評価（Monitoring and Evaluation : M&E）を強化する政策が打ち出されている。ネパール政府は、UNDPの支援を得て貧困モニタリング分析システム（Poverty Monitoring and Analysis System : PMAS）を導入し、国家計画委員会（National Planning Commission : NPC）が中心となって、各種開発政策/事業のモニタリングを行い、国家開発計画の進捗度合いを把握するとともに、計画段階にもフィードバックさせようとしている。しかしながら、ネパール政府の制度・組織整備が不十分であること、政府幹部の理解不足、M&Eの訓練を受けた職員の不足及び開発事業に関する情報の集積・分析や主要省庁間の情報伝達の不備等により、M&Eが効果的に運用されるまでには至っていない。

このような状況の下、ネパール政府は、M&E政策の取りまとめ官庁であるNPCをはじめとする主要官庁のM&E機能の強化を図るため、技術協力プロジェクト「モニタリング評価システム強化計画」（以下、「プロジェクト」と記す）の実施を要請した。同要請に基づき、2005年9月に事前評価調査団が派遣され、プロジェクトに係る情報収集・協議を行いプロジェクト実施に係る協力計画案を策定、2006年6月8日にネパール政府と討議議事録（Record of Discussion : R/D）を署名した。

本プロジェクトは、本邦民間コンサルタントに委託している業務実施型技術協力プロジェクトであり、総括/事業実施調整、訓練計画管理（訓練計画作成・運営管理）、訓練計画管理（訓練モニタリング・評価）、政策評価、セミナー講師（1～3）の7分野で、プロジェクトの進捗状況に合わせ専門家を年に複数回派遣している。プロジェクトが2009年12月に終了するにあたり、これまでの活動実績に対する評価を行い、教訓と課題を抽出し、残された課題を確認すべく、今回の終了時評価調査を実施するものである。

1-2 調査日程

コンサルタント団員：2009年6月28日（日）～2009年7月10日（金）

官団員：2009年7月4日（土）～2009年7月12日（日）

日 時	
6/29（月）	15:00- Internal Meeting with SMES Japanese expert team
6/30（火）	10:00-Meeting with Nepal Evaluation Team 11:00- Interview with Core Trainers* 13:00- Interview with National Trainers* 15:00- Interview with M&E/Planning section and Trainees of MoAC
7/1（水）	10:30- Interview with Sectral Division (Agriculture, Forest and Land Reform) , NPC

	12:00- Interview with M&E/Planning section of MoFSC 13:30- Interview with M&E Section of MoHP 14:30- Interview with M&E/Planning Section and Trainers of MoPPW
7/2 (木)	10:30- Interview with Joint Secretary of PMD, NPCCS 12:30- Interview with M&E Division and Trainees of MoF 14:30- Interview with M&E section and Trainers of MoLD
7/3 (金)	10:30- Interview with Joint Secretary of PMD, NPCCS 15:00- Meeting with Expert Team, National Staff and JICA
7/4 (土)	14:00- Meeting with Expert Team and JICA
7/5 (日)	10:30- Meeting with Joint Evaluator 15:00- Internal meeting with Expert Team
7/6 (月)	10:30- Meeting with Joint Secretary of PMD 13:30- Meeting with Vice Chairperson of NPC
7/7 (火)	10:30- Meeting with M&E related officers of MoLD 14:30- Meeting with M&E related officers of MoAC 15:30- Meeting with Joint Evaluators and JCC Members for formulating M/M
7/8 (水)	10:30- Internal Meeting 13:30- Meeting with Secretary of NPCCS 14:30- Joint Evaluation Meeting with JCC Members for finalizing M/M
7/9 (木)	10:30- Signing of Minutes of Meeting 13:00- Meeting with ADB/UNDP/LGCDP
7/10 (金)	10:30- Discussion for FY2009 Requested Survey with NPCCS 15:00- Report to EoJ 16:30- Report to JICA Nepal
7/11 (土)	KTM-BKK
7/12 (日)	BKK-NRT

1-3 調査団員

No.	Name	Job title	Occupation
1.	Dr. TAKEDA, Nobuhisa 武田 長久	Chief of Mission 団長/総括	Senior Advisor, JICA JICA 国際協力専門員
2	Mr. KIMATA, Yoichiro 木全 洋一郎	Governance Strengthening ガバナンス強化	Assistant Director, Public Administration Division, Public Policy Department, JICA JICA 公共政策部 行政機能課 調査役

3	Ms. HIASA, Miwa 日浅 美和	Planning cooperation 協力企画	Representative, JICA Nepal office JICA ネパール事務所員
4	Ms. NOMOTO, Ayako 野本 綾子	Evaluation Analysis 評価分析	Researcher, Meiji University 明治大学 グローバルガバナンス研究所 研究員

1-4 調査目的

- (1) 2008年5月の中間評価を踏まえたプロジェクトの現状・実績とプロジェクト終了時点（2009年12月）での成果の予測見込みを確認する。
- (2) JICAの評価ガイドライン（5項目評価）に従って、プロジェクトの評価を日本・ネパール双方で行う。特に①プロジェクト目標「国家計画委員会事務局（National Planning Commission Secretariat : NPCS）、関係省庁及び主要なプロジェクト・プログラムにおけるM&E能力が強化される」の達成度及び達成していない場合の理由・状況について、②上位目標「M&Eの結果が政策策定、事業計画及び実施に効果的に反映される」へのインパクトの2点に重点を置き、多角的に情報を収集し分析する。
- (3) 評価結果を踏まえ、プロジェクト終了時までには実施すべき活動及び終了後のネパール側がとるべき活動について検討のうえ、提言としてまとめる。
- (4) ネパール側との協議の結果、合意した評価の結果をミニッツ（Minutes of Meeting : M/M）に取りまとめ、双方署名・交換する。
- (5) JICAで実施するガバナンス強化プロジェクト及び人材育成プロジェクト等に反映すべく評価結果から教訓、提言を導き出す。
- (6) 調査結果に基づき、フェーズII案件要請内容につき検討する。

1-5 調査の手順

本調査では、日本側及びネパール側の合同評価チームを編成し、2008年7月の合同調整委員会（Joint Coordination Committee : JCC）にて改定合意されたPDM2に基づいて作成された評価グリッドによってプロジェクト活動を調査、評価するとともに、今後の活動の方向性及び教訓、提言をまとめる。合同評価チームにおける合意事項を合同評価表として取りまとめ、課題と改善策についてJCCにて協議を行い、合意内容をM/Mにて確認する。

1-6 主要面談者

(1) NPC・NPCS

- ・ Dr. Yuba Raj Khatiwada, Vice Chairperson（副議長）
- ・ Mr. Janak Raj Joshi, Secretary（事務次官）
- ・ Mr Mukunda Gimire, Joint Secretary, Poverty Monitoring Division (PMD)
- ・ Mr. Biju Kumar Shrestha, Program Director, Sectral Division (Agriculture, Forest and Land Reform)

(2) 関係省庁

- Dr. Purushottam Prasad, Joint Director, Ministry of Agriculture and Cooperatives
- Mr. Madhav Aacharaya, Joint Secretary, Ministry of Forest and Soil Conservation
- Mr. Shankar Prasad Adhikari, Joint Secretary, Ministry of Finance
- Mr. Dinesh Kumar Thapaliya, Joint Secretary of Planning Division, Ministry of Local Development
- Mr. Kedar Neupane, Under Secretary, M&E Section, Ministry of Local Development

(3) 在ネパール日本国大使館

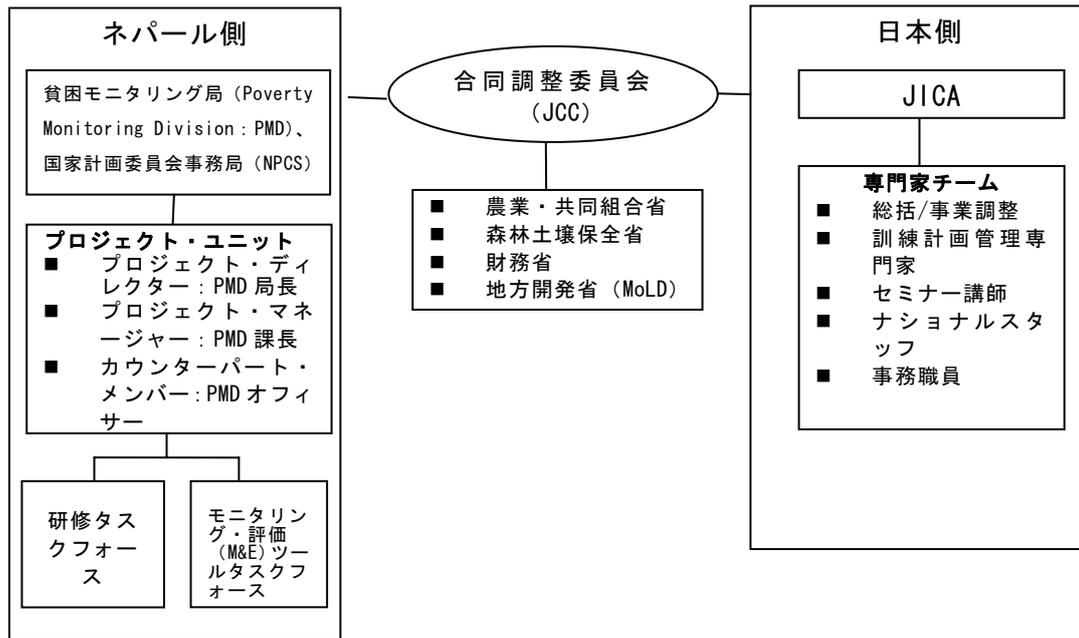
- 半井 麻美 経済協力班

第2章 プロジェクトの実績と現状

2-1 プロジェクト実施体制及び実施プロセス

2-1-1 プロジェクトの実施体制

2006年6月の討議議事録(R/D)にて当プロジェクトの実施が合意され、2006年11月の第1回合同調整委員会(JCC)にて、本プロジェクトの実施体制が承認された。それ以降、プロジェクトの実施体制として以下の体制が取られてきた。



出典：プロジェクト・チームの情報より調査団作成

図2-1 プロジェクトの実施体制

プロジェクト・ディレクターは、NPCSの(PMD)局長(Joint Secretary)が務め、プロジェクト・マネージャーはNPCS・PMD課長(Under Secretary)が務めた。R/Dでは更に1名のPMD課長がカウンターパート・メンバーとして配置されることとなっていたが、実際にはプログラム・オフィサーの配置となっている。

JCCはプロジェクトの進捗報告と活動計画(Plan of Operation)に関する協議・承認のため、3ヵ月に1回開催されることが定められた。議長はPMD局長が務め、JCCメンバーはPMDカウンターパートに加え、農業・共同組合省、森林土壌保全省、財務省の代表者3名、JICAネパール事務所、プロジェクトチームである。2008年6月以降は、中間レビュー調査の提言を受け、MoLDの代表者(M&E課課長)も参加することとなった。プロジェクト立上げ後JCCは定期的開催され、終了時評価ミッション訪問時(2009年7月)までには合計11回開催された。

具体的には以下のとおり。

JCC議長：モニタリング評価システム強化計画(Strengthening the Monitoring and Evaluation System : SMES)プロジェクト・ディレクター

JCCメンバー：農業・共同組合省代表者(前任者はオーストラリアに留学。後任者はアディカリ氏となる予定)

森林土壌保全省（Shyam Sunder Shrestha 氏は、シンズリ郡に短期異動となったがそのまま JCC メンバーにとどまるかどうか不明）

財務省（Shiva Kumar Katuwal 氏は地方事務所に異動。後任者の選定について財務省より連絡あり）

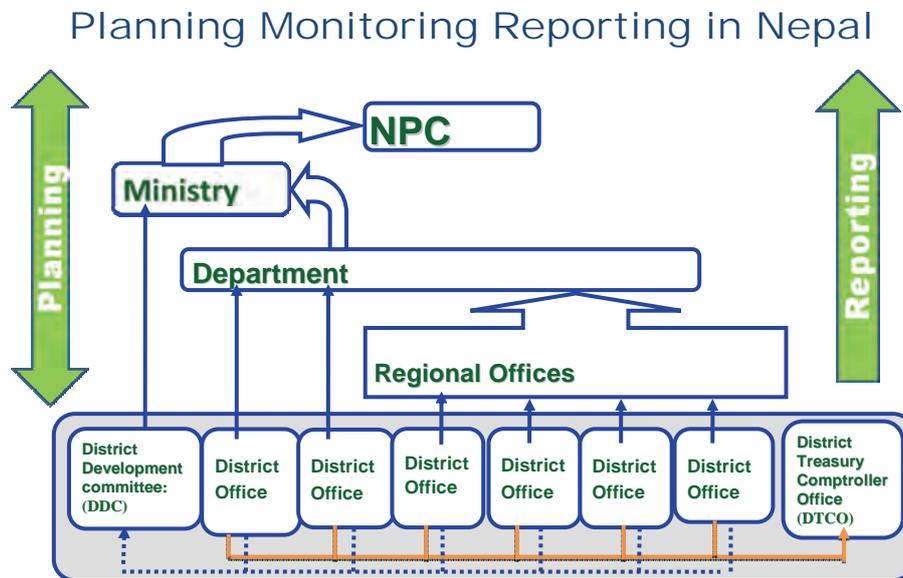
MoLD Kedar Neupane 氏

NPCS Shankar Kharer 氏（NPCS・PMD アンダー・セクレタリー、SMES プロジェクト・マネージャー）

NPCS Shekhar Karki 氏（NPCS・PMD プログラム・オフィサー、SMES のカウンターパート・メンバー）

JICA ネパール事務所

SMES プロジェクト・チーム



出典：プロジェクト・チーム作成

図 2-2 現状のモニタリング評価の仕組み

2-1-2 タスクフォース

プロジェクトでは、ネパール側の主体的実施体制を確保するために、研修タスクフォースと M&E ツール・タスクフォースという 2 つのタスクフォースを設置した。研修タスクフォースは、アウトプット 1 に係る研修の計画作成、実施、M&E を行うこと、一方、M&E ツール・タスクフォースは、アウトプット 2 に係る M&E ツール改定についての検討、JCC での進捗報告を行うこととなった。両タスクフォースともに、プロジェクト・チーム、カウンターパートと、プロジェクトで育成した指導員（以下、「SMES 指導員」と記す）のコア・トレーナーにより構成されている。

研修タスクフォースは、主体的に研修の計画作成、実施、M&E を行っていたが、研修タスク

フォースのリーダーであった SMES 指導員が海外に留学したこともあり、2008 年 12 月から 6 ヶ月間は開催されなかった。2009 年 5 月の指導員再研修で再度研修タスクフォースは研修の企画・運営を行った。

M&E ツール・タスクフォースは、2008 年 12 月に新たにプロジェクト・ディレクターに就任した PMD 局長がリーダーシップをとり、現在では各関係省庁課長レベルをメンバーとする M&E テクニカル・グループが取って代わっている。同テクニカル・グループの活動でモニタリング報告書式の改訂を各省庁の合意を取りながら完成させた。

(1) 研修タスクフォース

リーダー： Rajendra Prasad Adhikari (農業・共同組合省)
副リーダー： Dhruba Bandhu Aryal (NPCS)
メンバー： Shiva Kumar Katuwal (財務省)
Diwakar Dhungel (教育スポーツ省)
Bishnu Bahadur G.C. (教育スポーツ省)
Shyam Sundar Shrestha (森林土壌保全省)
Yuba Raj Adhikari (公共事業省)
Subas Chandra Siwakoti (MoLD)
Gopal Giri (保健人口省)
Biju Kumar Shrestha (NPCS)
Shekhar Babu Karki (NPCS)
Januka Wagle (NPCS)
Tej Prasad Panthi (NPCS)
Shanti Raj Prasai (NPCS)
Indu Ghimire, NPCS

(2) M&E ツール・タスクフォース

リーダー： Biju Kumar Shrestha (NPCS)
副リーダー： Shanti Raj Prasai (NPCS)
メンバー： Shekhar Babu Karki (NPCS)
Indu Ghimire (NPCS)

2-2 投入実績

2-2-1 日本側投入

- 専門家：合計 47 人/月（専門家 7 名、セミナー講師 5 名）の専門家が投入された。
- 日本側総投入額：2 億 1,100 万円（見込み）
- 機材供与：日本側は、車両、プリンター、コンピューター、プロジェクター、他事務機器・備品など、合計 238 万 4,000 円（6 月 29 日付レート）を供与した。
- 本邦研修受入
 - SMES 指導員研修として 16 名、カウンターパート・セミナーとして 5 名を受け入れた。

2-2-2 ネパール側投入

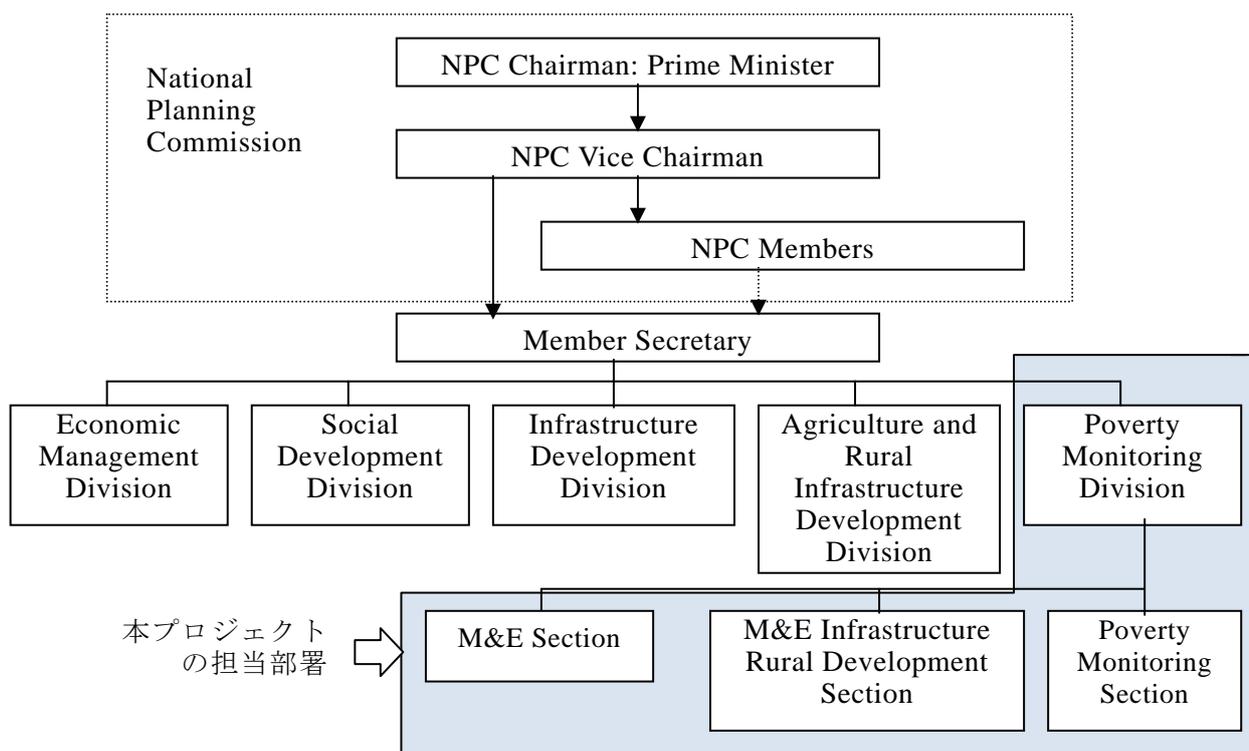
■ カウンターパート等の配置は、合計 172.4 人/月である（プロジェクトチームによる推定値）。

- カウンターパート数 3 名
- SMES 指導員 30 名（コア・トレーナー：15 名、ナショナル・トレーナー：15 名）
- JCC メンバー：7 名

<人員・組織の変遷>

NPCS・PMD の要員は、ジョイント・セクレタリー（局長）1 名の下に、「M&E セクション」「貧困モニタリング・セクション」「インフラ整備・農村開発 M&E セクション」の 3 つのセクションがある。各セクションにプログラム・ディレクター（課長）が 1 名ずつ、そしてプランニング・オフィサーが 2 名ずつ配置されている。

国家計画委員会（NPC）における本プロジェクトのカウンターパート部署の位置づけは、図 2-3 のとおり。



出典：NPCS 資料を基に技術協力プロジェクト・チームで作成

図 2-3：NPCS 組織図と SMES プロジェクトのカウンターパート部署

<プロジェクトのカウンターパートの変遷>

SMES の R/D によると以下のカウンターパートの配置が予定されていた。

1. NPCS・PMD のジョイント・セクレタリー 1 名（プロジェクト・ディレクター）
2. NPCS・PMD のアンダー・セクレタリー 1 名（プロジェクト・マネージャー）
3. NPCS・PMD のアンダー・セクレタリー 1 名

現在、SMES には、NPCS・PMD のジョイント・セクレタリーがプロジェクト・ディレクター

一として、NPCS・PMD のアンダー・セクレタリー 1 名がプロジェクト・マネージャーとして R/D どおり配置されている。3 人目はアンダー・セクレタリーではなく、プログラム・オフィサー 1 名の配置となっているが、NPCS の他の部署のアンダー・セクレタリー数名が、SMES のコア・トレーナー又はナショナル・トレーナーとして参加し、NPCS から適当な要員の参加となっていると考える。

SMES のプロジェクト・ディレクター (NPCS・PMD ジョイント・セクレタリー) は、本プロジェクト開始当時から 2008 年 12 月までスバルナ・シュレスタ氏であった。彼は 2008 年 12 月に定年退職し、NPCS 農業・地方開発局ジョイント・セクレタリーのムクンダ・ギミレ氏が、一時的に PMD のジョイント・セクレタリーを兼務することとなり、臨時のプロジェクト・ディレクターとなった。その後、2009 年 2 月にムクンダ・ギミレ氏が PMD ジョイント・セクレタリー専任となって現在に至る。ギミレ氏は、オーナーシップの意識が強く、M&E 強化に対しても積極的な姿勢をみせ、又スタッフも彼のリーダーシップの下活動を展開しており、これまでと比べて SMES の業務が NPCS のリードにより円滑に進むようになった。

一方、本プロジェクト開始当時のプロジェクト・マネージャーはバサント・ガウタム氏であり、本プロジェクト開始後、本邦研修に 2 回 (2007 年 3 月評価制度セミナー、2007 年 8 月国別研修) 参加し、本プロジェクトの現場担当者として大きく貢献していたものの、2008 年 1 月の急な人事異動により、ケシャブ・ラジュ・ギミレ氏に交代した。ギミレ氏は、MoLD 出身であり、NPCS での勤務歴 1 カ月で SMES のプロジェクト・マネージャーとなった。M&E 体制や SMES の内容等について十分な引き継ぎがなされておらず、又、本人も M&E が専門ではなかったこともあって、以後も、SMES の活動には受動的に参加したものの、プロジェクト・マネージャーとして十分な役割を果たさないまま、2008 年 12 月に異動となった。その後、SMES プロジェクト・マネージャーの席は空席であったが、2009 年 2 月に、貧困モニタリング・セクションのアンダー・セクレタリーであるシャンカル・カレル氏が、プロジェクト・マネージャーに任命された。

なお、カウンターパート・メンバーは、本プロジェクト開始当事から現在に至るまで NPCS・PMD の M&E セクションのシェカール・カルキ氏である。彼は、NPCS の組織やシステムにも詳しく、M&E の理解も高いことから、彼が一貫してカウンターパート・メンバーにとどまっていることは、SMES を円滑に進める重要なポイントとなっている。

本プロジェクトのカウンターパートの変遷を表 2-1 に示す。

表 2-1 ネパール側カウンターパートの変遷

技術協力プロジェクトでの役割	役職	2006年11月～ 2008年1月	2008年1月～ 12月	2008年12月～ 現在
Project Director	Joint Secretary NPCS・PMD	Subarna Lal Shrestha		Mukunda Raj Prakash Ghimire (2008年12月～2009年2月まで兼務)
Project Manager	Under Secretary M&E Section NPCS・PMD	Basant Gautam	Keshav Raj Ghimire	--
	Under Secretary Poverty Monitoring Section NPCS・PMD	--	--	Shankar Kharer (2008年12月～2009年2月まで空席)
CP Member	Program Officer M&E Section NPCS・PMD	Shekhar Karki		

出典：技術協力プロジェクト・チームで作成

■ 施設設備の提供

- NPCS 内にプロジェクト事務所スペースが確保・設置された。
- 電気・水道・電話・LAN 環境が整備され、計画停電中でも恒常的電力が提供された。

■ ネパール側の予算支出

- 期間中ネパール側の運営経費負担は非常に限定的となったが、プロジェクト期間後半に行われた各省とのコンサルテーション・ワークショップにかかる費用はネパール側より支出された。

2-3 活動実績

活動はおおむね順調に実施された。概要は以下のとおりである。

2-3-1 アウトプット1「人材育成」に関連する活動

SMES 指導員研修 (Training of Trainers : ToT) は、コア・トレーナー、ナショナル・トレーナー向けに各1回実施されたほか、再研修としてフォローアップ研修が2回、リフレッシャー研修が1回実施された。さらに、ネットワークング・ワークショップが2回開催された。

その他、M&E 本格研修が2回、セクター別研修 (農業省、地方開発省向け研修) が各々1回、郡研修が3回、Management Information System (MIS) 研修が1回、指標トレーニングが1回実施された。プロジェクトでは、今後も各セクター省庁のニーズに基づき、セクター別研修の支援を行う予定である。

2-3-2 アウトプット2「ツール改定」に関連する活動

モニタリング報告書式改訂に関しては、2008年12月の新プロジェクト・ディレクター就任以降活発に活動が行われ、2009年7月1日にNPCにより改訂モニタリング報告書式が承認された。今後3,000部が各省庁・各郡に配布される予定である。

M&Eガイドラインに関しては、終了時評価調査団現地調査時点では、ガイドラインの概要(項目)についてプロジェクト・チームとカウンターパートの間で合意したところであった。今後プロジェクト終了までに、各省庁とのコンサルテーション・ワークショップを経てガイドラインが作成される予定である。

ログフレーム・マニュアル〔Project Design Matrix (PDM) マニュアルより改称〕については、ログフレームのコンセプト・構成に関する説明がモニタリング報告書改訂版・研修モジュールに含まれている。プロジェクト立案のためのログフレーム・マニュアルを別途作成するか否かについては、現在検討中である。

2-3-3 アウトプット3「政策決定者の意識向上」に関連する活動

年1回ポリシーフォーラムが開催されることとなっており、第2年次(2007年度)に第1回ポリシーフォーラムが、第3年次(2008年度)に第2回ポリシーフォーラムが開催された。第4年次(2009年度)には、ポリシーフォーラムが政策決定者に働きかける各省・ドナー間で恒久的な仕組みとなることをめざし開催する予定となっている。

2-4 成果達成状況

2-4-1 成果1「M&E関連の人材が研修を受ける」達成状況について

SMES第2年次の「本邦研修(第1回 ToT)」でコア・トレーナー15名が養成され、同じく第2年次、ネパール国内での「指導員研修(第2回 ToT)」で、SMESメンバーとコア・トレーナーの指導によりナショナル・トレーナー15名が養成を受けた。2回のToTを通して、SMESのM&E人材育成の要となる指導員30名が養成された(目標値30名)。

指導員は、第2年次以降、SMES支援で行われた「M&E本格研修」や「郡レベルM&E研修」「実地研修」「セクター別研修(省庁ごとのオンデマンド研修)」等のファシリテーターや副ファシリテーターを務めるだけでなく、自らの所属する省庁でも「M&E研修」を企画・実施し、SMESの成果普及に貢献している。また、第4年次には、指導員30名に対する「指導員再研修」を実施し、ファシリテーション能力の向上を図った。

一方、M&E研修パッケージとして、「研修モジュール1~8」と「研修用モデルPPT」を開発した。これらは、指導員によって「M&E本格研修」や「セクター別研修」などで活用されるとともに、各自が省庁で行う研修でも活用されている。研修モジュールを、より使いやすく、ネパールの環境にあったものとするために、SMESでは改訂を重ね、第4年次には、指導員が集まって研修モジュールを改訂するためのワークショップを開催した。この成果は、研修モジュールに反映され、今後、NPCSを中心とするM&E人材育成で活用が期待される。

SMESの指導員によって、第2年次以降、「M&E本格研修」で関係省庁の行政官68名、「セクター別研修」で41名、「郡レベルM&E研修」で47名と合計156名に対してM&E研修が行われた(目標値160名)。このほか、「実地研修」で28名、「指標研修」で21名の行政官に対しても研修を行った。第4年次も、引き続き、「セクター別研修」「郡レベル研修」を行う予定で

ある。

「MIS 研修」については、ネパールにおいて M&E 関連の MIS がどのような形で存在し、活用されるべきかが不明であるため、その研修計画を立てることが難しいが、「本邦研修（第 1 回 ToT）」で、一般的な MIS のあり方、情報共有やフィードバックの重要性などについて、コア・トレーナー 3 名について研修を行った。第 3 年次には、ネパール政府機関の MIS の現状を踏まえつつ、日本から MIS 専門家を講師として招き、NPCS・Central Bureau of Statistics (CBS)、MoE、MoHP 等の MIS 担当者 18 名に対して MIS の理論と実践に関する MIS 研修を行った。この 2 回の研修を通して、合計 21 名に対して MIS 研修を行った（目標値 25 名）。第 4 年次に、第 3 年次の研修で学んだことに基づいて、それぞれの研修生が所属機関の MIS を見直し、改善策を検討する「MIS フォローアップ研修」を実施する予定である。

成果 1 については、指導員の養成や、行政官に対する M&E 研修はほぼ計画どおり実施され、第 4 年次の活動も合わせて目標値の達成が可能と考える。また、養成した指導員の間には、横のつながりが生まれ（他の省庁の指導員に、自らの省庁の M&E 研修講師を頼むなど）、更に開発・改訂した研修モジュールの SMES 研修以外での活用もみられることから、今後も研修成果の普及が期待される。また、SMES ウェブ・サイトを 2009 年 4 月に立上げ、M&E 関連研修、指導員や M&E 人材等の情報を提供して、普及強化をめざす。今後は、評価やモニタリングの実施情報などについてもウェブを通じた広報強化を図る予定。

ただ、指導員の間にはその M&E 技術力や指導力に差があること、又、異動をして M&E 関連部署から離れた者がいることから、指導員間のネットワークを強化して、引き続きフォローアップが必要である。特に、M&E 関連部署を離れても、M&E は計画作成や実施にも深く関連していることから、どの部署でも重要な知識・技術であり、SMES との関係を保ちながら、新たな部署で M&E 人材育成に貢献していく体制づくりを働きかける必要がある。

2-4-2 成果 2「M&E ツールが開発又は更新される」達成状況について

第 1～第 2 年次にかけて、ベースライン調査を実施し、NPCS 及び関連省庁の M&E 実施体制、モニタリング報告書式の記入・提出・取りまとめの状況の現状と課題、その他ガイドラインやマニュアルなど既存の M&E ツールの現状を整理し、M&E ツール・タスクフォースで、M&E ツールの改善ニーズについて検討を行った。

M&E ツール・タスクフォースでは、郡・省庁で活用されているが改善が必要な「モニタリング報告書式改訂」の方向性、ポイントなどを検討した。同時に、モニタリング担当行政官が、モニタリングの目的やログフレームの意味や作成方法に対する理解を改善することの重要性も確認された。その後、NPCS 内で、モニタリング報告書式改訂のためのテクニカル・グループが結成され、SMES と調整を取りながら、報告書改訂案（ドラフト 1）を作成した。ドラフト 1 には、モニタリングの意義やモニタリング報告書の位置づけ、ログフレームの作成方法等に関するより明確で簡易な説明が盛り込まれた。NPCS では、ドラフト 1 について関連省庁に対するコンサルテーションを行い、コメントを得るとともに、NPCS 内の意見調整にも努めた。現在、NPCS から最後のコメント対応をしており、NPCS の承認が得られれば、NPCS の負担で必要部数がコピー・製本され、配布される予定である。

M&E ガイドラインについては、移行期にあり、ネパール政府の M&E に対する方針や、NPCS のカウンターパートの「ガイドライン」に対する理解が明確でなかったため（M&E の手法やツ

ールの集大成のように考えたり、これまでの M&E の歴史などを紹介するものと考えられた)、政府の体制が固まり、政府が必要とするガイドラインの方向性が明確になるまで、SMES としては、具体的な作成作業には入らなかった。現在の NPCCS は、Three-Year Interim Plan (2007/08 - 2009/10) (TYIP) のレビューを行ったり、貧困モニタリング分析システム (PMAS) など既存の仕組みを活性化することにも積極的となってきたことから、SMES 側から、ネパール政府としての M&E のあり方を示す「M&E ガイドライン」の目次案を提示し、ガイドラインの意義・重要性について協議を行った。その結果、カウンターパートの理解を得ることができたことから、ガイドラインについても彼らのオーナーシップを尊重する形で、ガイドライン案を作成し、NPCCS による承認を得る方向で作業を進めることとした。

ログフレーム・マニュアルについては、そもそも NPCCS では分厚いログフレーム・マニュアルをもっていたが、ユーザーフレンドリーとはいえなかった。このため、モニタリング報告書への記入を改善するために、既存のログフレーム・マニュアルの簡略版を作成することとしていた。上記のとおり、モニタリング報告書式改訂にあたって、ログフレーム・マニュアルの簡略版が作成され、既に改訂版のなかに盛り込まれている。また、SMES 研修パッケージとして、「ログフレームを用いた計画作成」と「ログフレームを用いた M&E」に関するモジュール (モジュール 2 と 3) が既に開発されており、ログフレームについてはこれ以上マニュアルを作成する必要はないと思われる。この点については、NPCCS の合意を得る必要がある。

以上より、成果 2 については、モニタリング報告書式の改訂と簡略版ログフレーム・マニュアルについてほぼ目標が達成されたと考える。M&E ガイドラインの作成については、現在の NPCCS の積極的な体制から、今後終了時までにはドラフトを作成して、ある程度のコンサルテーションが行われるところまで達成可能の見通しとなっている。

2-4-3 成果 3「政策決定者やマネージメント・レベル行政官による M&E への理解と支援が向上する」の達成状況について

人材育成やツールの更新に加えて、M&E からのフィードバックを活用するには、政策決定者やマネージメント・レベル行政官の理解や支援を得ることが不可欠であることから、JICA 中間レビューの提言を受け、PDM2 から成果に加えられた。

ベースライン調査や内部中間評価でも、既に政策決定者等の理解や支援状況については、現状把握に努めており、「M&E が重要」ということは様々な場面でいわれているものの、計画作成や実施担当部署に比して、その人材配置・予算配分について、優先度は決して高くないことが明らかになった。その結果を受けて、ポリシーフォーラムを毎年 1 回 (計 2 回) 開催し、特に M&E 結果の活用の重要性について、NPCCS や各省の政策決定者やドナーが協議を行う場所を提供した。また、関係省庁の次官などへの SMES 活動紹介等も実施して、政策決定者等の理解・支援促進に努めてきた。

第 4 年次には、ポリシーフォーラムが、政策決定者に働きかけるとともに、M&E における「各省・ドナー間の恒常的な対話の場」となることをめざし、議題や構成などを工夫して開催する予定である。また、第 4 年次の TYIP レビューを実践し、実質的な報告書を作成して、発表していくことで、NPCCS が自信をつけ、彼らの M&E や政策評価・政策策定におけるリーダーシップやオーナーシップの強化することをめざすと同時に NPCCS のみならず、各省庁の政策決定者の意識改革にも大きな影響をもたらすことが期待されている。

2-5 プロジェクト目標達成の見通し

2-5-1 NPCS の M&E 能力の向上

NPCS の M&E 能力の向上を、プロジェクト目標指標 1・2・3 からみる。

<指標 1 : P-1 (Priority-1) プロジェクト (優先プロジェクト) のモニタリング報告書の提出率>

プロジェクト・チームは、カウンターパートである PMD が把握している各省庁からのモニタリング報告書の PMD への提出率を本指標として取りまとめている。本指標は、中間評価時点では 2007/2008 年の第 1 三半期 (trimester:ネパールの会計年度は、グリゴリオ暦の 7~10 月、11~2 月、3~6 月の trimester からなる) の提出率が 86%であった (2005/2006 年は 76%、2006/2007 年は 92%)。2008/2009 年度は、PMD が把握している報告書件数は、第 1 三半期が 45% (P-1 プロジェクト数 313 件のうち、140 件が提出)、第 2 三半期が 53% (同 313 件のうち 167 件提出) である。ちなみに、PMD は省庁別の提出件数は把握していないのが現状である。

<指標 2 : 各三半期/年度終了後 5 週間以内に作成される NPC によるモニタリング報告書>

PMD は、各三半期終了後 5 週間以内に開催されることになっている首相を議長とする国家開発実行委員会 (National Development Action Committee : NDAC) 用資料として、モニタリング報告書を作成することとなっている。NDAC は、各省で解決できないプロジェクトの進捗に係る問題について協議し各省にフィードバックを与えるための委員会であるが、政治情勢の影響もあり NDAC が 2004 年 10 月以降開催されていない。それに伴い、PMD によるモニタリング報告書作成も行われていない。

<指標 3 : NPCS、セクター省庁によるウェブ・サイトでの M&E 報告書の公表数>

2009 年 5 月現在、NPCS のウェブ・サイトでは、2004 年以前に実施された評価調査のうち、8 件が公表されているのみで新しいものはない。

2-5-2 養成された SMES 指導員の能力・指導実績

本プロジェクトで養成された SMES 指導員の能力・指導実績を指標 4・5 からみる。

<指標 4 : SMES 指導員が講師を務めたプロジェクト外の M&E セッションの数及び技術レベル>

プロジェクトの外部 (プロジェクトの活動外) で、SMES 指導員 30 名が行った M&E 研修のセッション数は中間評価時点では 22 セッションであったが、終了時評価時点では 142 セッションに増えている。セッションの技術レベルに関しては、プロジェクトによる内部終了時評価における指導員の自己評価では十分であった。

<指標 5 : プロジェクト内外で M&E 研修の 2 セッション以上の指導を行った指導員数>

22 名の指導員がプロジェクト内外の M&E 研修で 2 セッション以上を担当した。

2-6 上位目標達成の見通し

<指標 1: プロジェクト計画時・予算策定時にモニタリング結果が反映されたプロジェクト>
モニタリング結果のフィードバック状況は各省庁間で異なるが、質問票・インタビューの結果（農業・共同組合省、MoLD、教育省、森林土壌保全省、公共事業省）からは、ある程度、モニタリング結果のフィードバックは行われているものの、システム化されているとはいえない状況である。

NPCS では、2-5-1 で述べたとおり NDAC が開かれていないことから、モニタリング結果を意思決定に反映する機会がない。

<指標 2: 政策策定、プロジェクト計画時においてフィードバックのために使用された評価結果>

指標 1 と同様、評価結果のフィードバック状況は各省庁間で異なる。援助プロジェクトでドナー主導で行われているケース（保健省、森林土壌保全省）、定期的にレビューを行い計画に教訓を反映させているケース（農業・共同組合省、公共事業省）などがある。NPCS は、2004 年以降評価を実施していない。

第3章 評価結果

3-1 評価5項目による評価結果

3-1-1 妥当性（比較的高い）

(1) ネパール国家政策との整合性

ネパールの暫定3ヵ年計画〔TYIP（2007/8～2009/10年度）〕では、開発政策及び開発プロジェクト・プログラムのモニタリング・評価（M&E）を定期的実施し信頼性を高めること、M&E体制を強化しその成果を政策の策定や開発計画の策定・実施面での意思決定プロセスに活用することをめざしており、本プロジェクトとネパール国家計画との整合性は高い。

(2) ネパール政府のニーズ

ネパール政府は、開発効果の把握のために必要なM&E活用制度の制度化や計画的な運用ができておらず、又M&Eの人材不足などの問題を抱えており、本プロジェクトはネパール政府のニーズに合致している。特に実施機関である国家計画委員会事務局(NPCS)は、ネパール政府のM&Eの主要官庁として各省庁の開発プログラム/プロジェクトのモニタリング結果に基づく年間開発計画を承認することが重要な所掌であり、本プロジェクトのニーズは高い。

(3) プロジェクトのアプローチ

1) カウンターパートとターゲット・グループの関係

本プロジェクトはカウンターパートをNPCSの貧困モニタリング局(PMD)としている。一方、本プロジェクトのターゲット・グループはNPCS及び9のセクター省庁、3郡である。NPCSのなかでセクター省庁との日常的なコンタクトを行っているのはセクター部局（経済運営局、社会開発局、インフラ開発局、農業村落インフラ開発局）であり、プロジェクト目標を達成するうえで必要なターゲット・グループとの関係促進を果たすためには、PMDの機能・役割が限定的であった。プロジェクト・ディレクターであるPMD局長自身も、NPCS全体がカウンターパートでなかったこと、NPCS全体を管理する次官レベルがプロジェクト・ディレクターでなかったことはプロジェクトの効果的な運営に制限を加えたと述べており、NPCS全体の巻き込みが必要であったと思われる。

2) プロジェクトの計画

本プロジェクトは、「人材育成」「M&Eツールの改正」「政策決定者の意識向上」を通じて、NPCS・セクター省庁・プロジェクトのM&E能力を向上させることをめざす計画である。プロジェクトはSMES指導員の育成により各セクター省庁でのM&Eのキーパーソンとなる人材の養成を効果的に行ったが、NPCSがセクター省庁におけるM&Eの実施及び関連人材の育成を制度化することを支援すること、M&Eのフィードバックを制度化することまで計画に含まれておらず、セクター省庁への効果は限定的となっている。このことはカウンターパート及びセクター省庁などプロジェクト関係者のインタビューでも指摘されている。

3-1-2 有効性 (中位)

(1) SMES 指導員の能力向上・活用状況

2-5 でプロジェクト目標の達成度をみたとおり、SMES 指導員の実際の活用という観点からは、本プロジェクトの有効性は高い。プロジェクトで養成された SMES 指導員が講師・ファシリテーターを務めたプロジェクト外の M&E 研修には、地方開発省 (MoLD)、森林土壌保全省所属の本プロジェクトで養成した指導員が企画したが自省向けの研修が含まれる。これらの研修では、本プロジェクトで養成した指導員が、本プロジェクトで開発したモジュールを使用して行われた。

(2) NPCS の M&E 能力向上、各省への監督・指導力向上

NPCS の M&E 能力向上・各省への監督・指導力向上という観点からは、NPCS 内のコア・トレーナーが、本プロジェクトの経験からセクター省庁に適切なアドバイスを行うようになるなどの例がみられるが、2-5 でみたとおり開発プロジェクト (P-1) モニタリング報告書の各省の提出状況の把握、NPCS 自身が作成するモニタリング報告書の作成状況ともに進展は遅い。

(3) セクター省庁の M&E 能力向上

各セクター省庁の M&E 能力向上に関しては、MoLD に大きな変化がみられる。MoLD の質問票・インタビュー (計画局長、評価課長等) によれば、上述の研修に加え、本プロジェクトの経験から M&E に関して以下の諸活動を開始した。本プロジェクトの研修及び自主研修の実施の経験に基づき、2009 年度に実際の評価を 1 件実施し、2010 年度は 3 件の評価の実施を計画している。加えて M&E 指標の改定を行った (従来のプロセス指標中心の指標から、アウトプットや成果指標を取り入れたものへの変更)。また、評価ガイドラインの策定、モニタリング・ガイドラインの改訂に着手することも決定している。省開発実行委員会 (Ministerial Development Action Committee : MDAC) の開催についてもその重要性を再認識した結果 MDAC が定期的にされるようになった。

また、森林土壌保全省では、SMES 指導員が、自省向けに 15 日間の M&E 研修を企画し実施した。同指導員の働きかけで森林土壌保全省の人事局は、2010 年度も本省及び全国 5 ヶ所研修センター用研修用予算を申請している。しかしながら、同指導員の異動によりこの情報は M&E 担当部署に共有されていない。また、保健省の SMES 指導員が本プロジェクトの支援で年間 M&E 計画の策定を試みたが、企画をした同指導員が異動したため中断している (ただし、プロジェクト・チームと保健省は研修について引き続き実施の方向性を検討している)。以上の例にみられるとおり、各省におけるプロジェクトの効果は、養成した SMES 指導員の異動により省内に蓄積されていないケースが多い。これは、政権交代の影響もあるものの、もともとネパールの国家公務員の任用制度は省を超えての異動が多く通常の人事異動の影響と考えられる。

その他、組織的な取り組み以外に、SMES 指導員のグループ・インタビュー (コア・トレーナー、ナショナル・トレーナー各々 6 名、5 名出席) からは、本プロジェクトで得た知識をどのように現業に生かしているかについては、(1) モニタリングのための現場視察でのチェックリスト作成、(2) P-1 モニタリング報告書の作成/チェック、(3) プロジェクト

ト形成、(4) プロジェクト審査などに役立っている、という意見が得られた。

なお、各省から参加した SMES 指導員研修以外の人材については、基礎的な M&E 知識の習得・向上には役立っていると思われるものの、受講者とプロジェクトとの関係も弱くプロジェクト目標達成への効果は限られている。

<貢献要因>

プロジェクト目標達成の貢献要因としては、計画に起因するものとしては、SMES 指導員への手厚い指導を行うように計画を軌道修正したことがある。1 回のみでの指導員研修でなく、再研修が継続的に行われ技術レベルの向上が図られている。プロジェクト内の M&E 本格研修などで講師を務めることや、プロジェクトによる内部中間評価・終了時評価を行ったことも技術レベルの向上に役立っている。タスクフォースでの頻繁な活動や研修企画・実施やプロジェクトによる評価の実施は SMES 指導員のプロジェクトへのオーナーシップに役立っている。SMES 指導員のグループ・インタビューからは、自発的にネットワーキングを行う訳ではないが、本プロジェクトの働きかけにより研修の運営に携わることで帰属意識が高まっていることがうかがえた。

実施プロセスでは、カウンターパートである現 PMD 局長の強力なリーダーシップ、オーナーシップ、プロジェクト・チームとの緊密なコミュニケーションにより、特に M&E ツールの改善や政策意思決定者の意識向上に関する取り組みを促進しており、プロジェクトの効果発現に貢献している。

<阻害要因>

一方、プロジェクト目標達成の阻害要因には、以下の理由が考えられる。

① ネパール政府の M&E 結果の活用の方向性に起因するもの

阻害要因としては、ネパール政府として M&E 結果の活用の方向性が定まっていないことが大きい。

まず第一に、2-5-1 で述べたとおり、2004 年 10 月以降 NDAC が開催されていないため、NPCS は活用されないモニタリング報告書の作成は行っていない。したがって各省のモニタリング報告書の提出状況の把握も積極的に行っていない。ただし、インタビューにおいて、国家計画委員会 (NPC) の副議長は国家開発実行委員会 (NDAC) の重要性を認識しており、2009 年 8 月に NDAC を開催することを明言した。また、NPCS 次官及びカウンターパートである PMD 局長も、各省横断的に開発プロジェクトの進捗について報告・判断を行う各省の次官・局長レベルでの定期的モニタリング会合の開催を検討したいと述べている。

第二に、NPCS、財務省、専門家のインタビューによれば、現在、ネパール政府の開発プロジェクトの計画策定・予算承認プロセスへのモニタリング評価の影響力は限定的である。年 1 回の予算策定時には、M&E 結果を踏まえ開発プロジェクトの承認を NPC が行ったのち、財務省が予算承認を行うことになっている。しかし、NPCS と財務省の調整はほとんどなく、実際には財務省の予算配分決定後に NPCS は形式的に年間開発計画文書の作成をしているのが実情である。したがって、NPCS は、ネパール政府の M&E 主要省庁としての存在感を示せていない。

また PMD 局長のインタビューや、SMES 指導員のグループ・インタビューによれば、暫定 3 ヶ年計画をはじめ M&E の重要性は色々な機会で謳われているものの、どう実行するかは議論されていない。また、各省レベルでは、M&E の優先度は高くとも、人員配置・予算配分の優先度は必ずしも高くはない。M&E の効果的な実践のためには M&E 関連法案の整備が必要という声も聞かれた。ただし、NPC 副議長のインタビューからは、まずは M&E ガイドラインの作成を優先的に考えており法整備までは念頭にない様子であった。

② 実施プロセスに起因するもの

上記①とも関連するが、M&E ガイドラインの作成が遅れていることも阻害要因のひとつである。M&E ガイドラインの内容については、項目についてプロジェクト・チームとカウンターパート間で合意したところであるが、より早い段階でガイドラインのなかでモニタリング評価に関する NPCCS の役割と PMD の機能が明確にされ、省庁からのモニタリング報告書の流れ、モニタリング報告書の内容の確認と分析、モニタリング結果のフィードバックの仕組みなどが明確になっていれば、NPCCS の M&E 能力・各省への監督・指導力向上の進捗は促進されたのではないかと思われる。

③ 計画に起因するもの

計画に起因するものは、3-1-1 の妥当性でも述べたとおり、第一に、NPCCS 内の各部局の連携が弱いことが考えられる。プロジェクトは PMD のみをカウンターパートとしたが、NPCCS 全体をカウンターパートにすべきであったと思われる。各セクター省庁と緊密な関係にあるセクトラル・ディヴィジョン（4 部局）と PMD の連携を密にし、各省報告書の PMD への提出の必要性・PMD によるモニタリング報告書の作成の必要性等につき、NPCCS 内での合意が必要であったろうと思われる。

第二に、「政策決定者の意識向上」が十分でなかったことが影響を与えた可能性がある。カウンターパートからは、現行のネパール政府の M&E システムではプロジェクトで育成した M&E 人材を活用する状況にないため「政策決定者の意識向上」により重点を置くべきであった、という意見が聞かれた。これに対しては、ネパール政府の M&E 能力向上というプロジェクト目標達成のために、中間評価後「政策決定者の意識向上」がアウトプット 2 に追加されており、対応は試みられた。M&E の恒常的な実施のためには、政策決定者の支援は必須であり、プロジェクト・チームからも適切なアウトプットの追加であった、という意見である。

第三に、現業に近い形でのトレーニングが不十分であったと思われる。カウンターパートからのインタビューでは、プロジェクトが NPCCS の定期報告書作成の支援を行い、NPCCS がセクター省庁にフィードバック・指導を行えるようにすることをめざすなどのコンポーネントがあればより効果的であった、という意見もあった。プロジェクト・チームでは、プロジェクト終了時まで、NPCCS を支援し定期報告書の作成を行い、NPCCS の各省への指導能力の向上を図る予定であるなど、対応を試みている。

3-1-3 効率性（非常に高い）

専門家の派遣、カウンターパートの配置、本邦研修など、ネパール側と日本側のインプットは質・量・タイミングともに適切であり、アウトプットの達成に貢献した。

(1) 日本側投入について

カウンターパートへのインタビュー結果によると、日本側投入はおおむね適切であった。しかし、投入のタイミングや人選については、ネパールの側のスケジュールや希望を勘案することなく、あらかじめ決まったプロジェクト・スケジュールにのっとり行われること、JICAの専門家選定プロセスにネパール側が加われないことに関して、ネパール側からプロセスが適切ではなかったのではないか、という意見もあった。具体的には、一部の専門家の知識がネパールのM&Eの現状からは高度過ぎるという意見もカウンターパートから聞かれた。

本邦研修は、第1回研修は、コア・トレーナーの育成研修であり、アウトプット1「人材育成」の主要な部分を直接産み出している。また、第2回研修は、高官向けの政策セミナーであり、これもアウトプット3「政策決定者の意識向上」に直結している。しかし、日本での本邦研修帰国直後に研修員3名が異動しており、日本への派遣者選定が適切ではなかったと思われる。

(2) ネパール側投入

プロジェクト期間の前半は実質的にプロジェクトを進めることができる人材が不足しており進捗に遅延がみられたが、現在はネパール側の能力・取り組みは適切である。しかし、カウンターパート、SMES指導員、合同調整委員会（JCC）メンバーの頻繁な異動は、プロジェクトの効率性を若干損ねていると思われる。

3-1-4 インパクト（事例）（中程度）

(1) 上位目標の達成

本プロジェクトの上位目標は、「モニタリング評価結果が、政策策定、事業計画策定・実施に反映される」と設定されているが、現時点では達成度を測ることは難しい。

モニタリング結果は、各省において、通常、MDACが開催され、P-1の進捗状況が検討・協議される。MDACで解決できない問題については、NDACが4ヵ月に1回開催され、問題解決について指示が行われることとなっている。各省への質問票・インタビューの結果からは、各省によって差はあると思われるものの、MDACは定期的開催されている。しかしながら、MDACは多分に形式的なところがあり、報告が中心である。ある程度、計画・実施への反映は行われているものの、各省ともモニタリング・システムはいまだ策定途中と回答しており、系統だった計画・実施への反映は今後の課題である。

評価についても、ドナー支援プロジェクトを中心に計画へのフィードバックは行われている。省によっては、次期プロジェクト計画時に評価結果の教訓を参考にするなどの取り組みがみられるところもあるが（公共事業省）、インタビューや質問票調査からも、もともと各省で取り組まれていることであり、追加的な貢献はあったものの、本プロジェクトの影響のみとはいえない。

<阻害要因>

① ネパール政府の取り組みに起因するもの

3-1-2 のプロジェクト目標達成の阻害要因と同様、NDAC が開催されておらず、モニタリングが機能していないことが大きい。

② 計画に起因するもの

本プロジェクトは、PDM2 への変更により「政策立案者等の意識向上」をアウトプットとして組み入れ、又、「M&E ツールの改善」(アウトプット 2) の M&E ガイドラインのなかで関係省庁の M&E の役割・権限について明確化を行う予定であるなど、ネパール政府内での制度化に努めている。しかし M&E 運用の定着までの仕組みづくりは計画に入っておらず、上位目標達成のためには十分ではなかったものと思われる。しかしながら、現在開発中の M&E ガイドラインが NPC により承認されれば、NPCS 及び各省の M&E の機能・役割が明確になり、本プロジェクトにより改定されたレポーティングの活用が高まるなど、M&E 結果の有効なフィードバックが期待される。

(2) その他のインパクト

本プロジェクトは、NPCS が開始した暫定 3 カ年計画のレビューを支援している。NPCS は、同計画の第 1 カ年のレビューを開始しており、2010 年度は第 2 カ年を実施する。本レビューの結果は、次期国家計画の策定に反映される予定である。

3-1-5 自立発展性(事例)(中程度)

(1) 政策面

現在ネパールは政治的移行期にあるため、現行の暫定 3 カ年計画が 2~3 年延長されるのか、あるいは新しい次期国家開発計画を策定するかについては検討中であるが、国家計画策定省庁である NPC の副議長・NPCS 次官ともに、国家計画において M&E は最優先の政策課題として重要性は今後一層強調されることを明言しており、政策面の優先度は今後も引き続き高い。

(2) 人事・組織面

NPC は、NPCS 内にトレーニング・ユニットを設立することを 2009 年 7 月に承認した。今後 PMD よりオフィサーが 1 名配置され、2010 年度は、各省庁・群を対象に 1 回 3~5 日の M&E 研修を 10 回程度開催する予定であり、これらの研修では SMES 指導員を講師として活用する。研修の実施費用はドナーの支援も必要としているものの、ネパール政府が手当てを行い継続的に実施を行うことが見込まれる。

各省では、地方開発省・森林保全土壌省は、自らの研修を企画・実施し人材開発に努めており、継続的な研修の実施が見込まれる。

ネパール政府の任用制度に基づく頻繁な人事異動は、本プロジェクトによって育成された人材の継続的な有効活用・組織的な取り組みへの悪影響を及ぼすと懸念される。対応策として、NPCS は各省との月次のピア・レビュー会合などで、異動問題について引き続き問題提起していく予定である。同時に、人事異動は所与のものとして M&E 人材を継続的に育成していくために、NPCS の研修で引き続き講師として利用すること、SMES 指導員

からの各省における研修プロポーザルを NPCS で支援していくこと等を NPCS は考えている。また、NPCS の次官は、各セクター省庁の次官レベルで協議し、省横断的に SMES 指導員をプールし有効活用することを検討したいと述べている。

(3) 財務面

NPCS の M&E 関連のプログラム予算は以下のとおり。

単位：NRs（ネパールルピー）

	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010 (申請額)
予算額	1,800,000	400,000	550,000	1,500,000	5,000,000

2008/2009 年度の予算は前年度よりも大幅に増加している。また 2009/2010 年度も 500 万 NRs を申請しているが、NPC 副議長も M&E の重要性を認識しており大幅な増額の承認見込まれる。主な使用用途は、現行の情報システムである Project Performance Information System (PPIS) の改訂、開発成果マネジメント (Management for Development Results : MfDR) 導入、M&E 活動、M&E ガイドラインの策定などである。予算の増加が見込まれる一方、毎年予算の確定時期が遅いため NPCS の年間計画策定が遅延し、したがって予算執行に大幅な遅れがみられており、予算執行能力に課題が残る。

暫定 3 ヶ年計画において、大規模プロジェクトは総コストの 0.5% を M&E に充当することが定められているが、中間評価時点同様いまだ適用されていない。しかし NPCS は、該当プロジェクトの選定基準などのガイドラインを策定するタスクフォース・チームを立上げ今後の進展が期待される。

3-2 結論

プロジェクトはネパールの政策的ニーズに合致し、コア・トレーナー及びナショナル・トレーナーの育成を通じて NPCS 及び各省の人材育成に貢献した。しかし、プロジェクトでは NPCS が各省の M&E 実践を制度化する仕組みまで、十分計画されていなかった。また、ネパール側のプロジェクト幹部の頻繁な交代がプロジェクト実施方針、運営体制の一貫性に影響している。

こうした状況下でも以下のようなプロジェクト成果が確認された。

- NPCS、各省及び 3 つの郡で M&E を実践するための人材が育成された。
- 各省が NPCS への M&E の報告書式が改定された。
- M&E 結果を効果的にフィードバックするためのガイドラインを作成中である。

政策決定者の意識向上のための政策フォーラムが年 1 回開催されたが、M&E 推進のステートメントは出されていない。

他方で、以下のような制約要因もあった。

- NPCS では各省との事務レベルの会合はもっているが、M&E 結果を共有する NDAC は開催されていない。
- コア及びナショナル・トレーナーを含む頻繁な人事異動があった。

上記の成果と制約要因を踏まえると、人材育成やツール面での M&E 能力は向上したが、M&E を推進する政策的コミットメントについては、今後のネパール側の自助努力が期待される場所であるといえる。

第4章 提言と教訓

4-1 提言

前章で述べたとおり、プロジェクト期間中の政治的流動性及びカウンターパートの頻繁な人事異動にもかかわらず、プロジェクト終了までにモニタリング・評価（M&E）に係る人材が育成され、ツールが開発される見込みである。プロジェクトが政策決定者の意識を向上させ、こうした成果の持続性を確保することを支援することを条件に、プロジェクトが当初予定どおり終了することを提言する。ネパール側の自助努力を支援するために、以下の点を検討する必要がある。

(1) プロジェクト期間中の検討事項

- 1) 各省からの開発プロジェクト（P-1）のモニタリング報告書の提出を促進するために、貧困モニタリング局（PMD）は当該報告書を分析した年次報告書を作成して、M&E 結果を各省にフィードバックすべきである。
- 2) 既存の M&E 報告書の PMD への接収率を向上させ、PMD と各省との関係を強化するには、国家計画委員会事務局（NPCS）における PMD とセクター部局との調整の強化が必要である。
- 3) プロジェクトで開発された M&E 研修モジュール及び育成されたコア・トレーナー及びナショナル・トレーナーを生かして、M&E に係る知識を各省の通常業務に適用する方策を検討すべきである。
- 4) NPCS における予算や人員を踏まえて、プロジェクト終了後の M&E 研修の自立的な実施のための計画を策定すべきである。
- 5) PMD の機能の明確化を含めた実践的 M&E ガイドラインがテクニカル・グループにおいて作成され、ワークショップで NPCS 及び各省のメンバーとの間で検討される必要がある。

(2) プロジェクト終了後の自助努力を支援するための検討事項

- 1) 本プロジェクトで作成する M&E ガイドラインを、プロジェクト終了後の翌年度ネパール予算年度前に承認すべきである。
- 2) M&E の戦略及び計画へ反映する仕組みを検討するために、NDAC 及び他の事務レベルの調整会合を定期的 to 実施すべきである。
- 3) NPCS はプロジェクトで開発した M&E ツールを有効に活用し、頻繁な人事異動に備えてコア・トレーナー及びナショナル・トレーナーを含めた持続的な M&E 人材育成の仕組みを検討すべきである。
- 4) プロジェクトで開発された M&E を踏まえて、各省においてプロジェクト計画・運営の枠組みを形成することを検討する必要がある。
- 5) 将来の NPCS の組織改変を考慮して、PMD の役割・機能を明確化すべきである。

4-2 教訓

(1) プロジェクト実施体制の形成

省庁横断的な調整を強化するためには、省庁間の意思疎通方法を明確化し、窓口となっている部局をプロジェクト実施体制に組み込むことが不可欠である。その意味で、カウンター

パート省庁内の各部局の役割・機能を明確化したうえで部局間の調整を検討することが必要である。

(2) 政治的流動性のなかでのプロジェクト形成及び実施

政治的流動性の強い国では、プロジェクト形成期だけでプロジェクトの設計をすることは困難である。そのため、プロジェクト実施の初期段階でもプロジェクト設計を見直し、関係者・機関を明確にする必要がある。

また政治環境が頻繁に変化したとしても、プロジェクトの自立発展性を確保するためには、人材育成と同様に当該国の状況に見合った制度構築に向けた継続的な努力が必要である。

(3) 日本と相手国による合同プロジェクト設計

プロジェクト実施において想定される制約要因を洗い出し、その克服のための双方の責任を明確にするために、JICA とカウンターパート機関が合同でプロジェクト設計をすることは、相手国の政策的コミットメントを確保し、プロジェクト成果の制度も寄与する意味で、今後推進されることが期待される。

(4) 政策官庁レベルでのコミットメントの確保

政策官庁が議長をし、実施官庁を取りまとめるプロジェクト・ステアリング・コミッティは、より調整機能を強化し、効果的な実施及びプロジェクトの自立発展性を高めることができる。

4-3 団長所感

1. 中間評価以降のプロジェクトの実施状況

中間評価以降、特にプロジェクト・ディレクターの交代後、NPCS 内、省庁間の調整が改善された。モニタリング報告書式の改訂が、省庁のM&E関係者並びにNPCSのセクター部局が参加するテクニカル・グループによりなされ、2009年7月1日に国家計画委員会(NPC)により承認された。M&Eガイドラインのドラフト作成に関しても、省庁の関係者を含むテクニカル・グループで作成される予定である。一方、コア・トレーナー、ナショナル・トレーナーの育成は進み、彼らを活用したM&E研修が実施されたが、頻繁な人事異動により、関係省庁におけるM&E研修の実施やM&Eシステムの強化は限定的にならざるを得ない状況にある。森林土壌保全省や地方開発省(MoLD)はコア・トレーナーが中心となってM&E研修の実施を行っている。

2. プロジェクト終了までの残された課題

(1) モニタリング・評価(M&E)ガイドラインのドラフト作成

M&Eガイドラインのドラフトの作成が2009年12月のプロジェクト終了に向けて残された重要な課題である。モニタリング評価に関するNPCSの役割とPMDの機能を明確にし、省庁からのモニタリング報告書の流れ、モニタリング報告書の内容の確認と分析、モニタリング結果のフィードバックの仕組みなど、NPCSと省庁の役割をM&Eのシステムとプロセスのなかで明確にしていく必要がある。プロジェクト終了までに、省庁やNPCSのセク

ター部局が参加するテクニカル・グループによりドラフトの作成を行う必要がある。ガイドラインの内容に関してプロジェクトからの技術的なインプットが必要になると思われる。

(2) M&E 研修の継続的な実施

プロジェクトではコア・トレーナーとナショナル・トレーナーを育成し、開発された M&E 研修モジュールを使って研修を実施できる能力を高めた。NPCS は 2009 年 7 月に研修ユニットの設置を行い、改定されたモニタリング報告書式に関する研修、M&E 研修の継続的な実施を計画している。PMD は M&E 関連の予算として 2009/2010 年度予算に 500 万 NRs の予算を申請しており、現在の NPC 副議長も M&E の重要性を認識しており、昨年度より予算が増えることが期待される。人事異動が頻繁に行われるため、プロジェクト終了後の M&E 研修が継続的に実施されるような体制づくりに対する働きかけ、助言が必要である。

3. 後継プロジェクト形成に関する留意事項

(1) 国家計画委員会事務局 (NPCS) としての取り組みの強化

NPCS が M&E ガイドラインに基づいてセクター省庁のモニタリング評価システムの強化を支援し、モニタリング評価システムを通じたモニタリング報告とその結果の分析とフィードバックの仕組みを強化することが、ガイドラインを定めたあとに必要なことである。後継プロジェクトに関しては、M&E ガイドラインの作成と NPC による承認を前提条件とすることも考えられる。

NPCS をカウンターパートにする場合、プロジェクト・ディレクターをセクレタリーレベルとし、PMD 局長が実際のプロジェクトの運営管理を行う形とするなど、NPCS 内の他のセクター部局との調整がしやすい形にし、合同調整委員会 (JCC) のメンバーは、関係する省庁のジョイント・セクレタリー、NPCS のセクター部局のジョイント・セクレタリーレベルとして、意思決定の権限をもつメンバーとすることが望ましい。

(2) 地方分権・連邦制が不透明なかでの地方開発省 (MoLD) に対する協力

対象セクター省庁の候補としては MoLD があがっているが、M&E ガイドラインを基にして、MoLD のモニタリング評価システム、計画へのフィードバックのサイクルの強化と人材育成が今後必要になると思われる。制憲議会での連邦制の議論など、中央地方関係の今後、分権化の程度がどのくらいになるか不透明な部分があり、制度的な強化に関して方向性が定まらない部分はある点を十分認識しておく必要がある。

しかし、既存の計画、モニタリング評価、報告システムなど中央へフィードバック機能の改善強化、並びに NPCS と MoLD による地方政府の計画・M&E 担当官への研修実施機能と能力の強化は分権化後の受け皿強化を図るうえで重要である。

(3) 他ドナーとの重複の回避と連携の模索

MoLD では、複数ドナーの支援による地方ガバナンス・コミュニティー開発プログラム (LGCDP) が実施されており、その枠組みのなかで MoLD の M&E 体制整備・能力強化が

計画されており、LGCDP の M&E 活動との重複の回避、連携の検討が必要である。また、アジア開発銀行（Asian Development Bank : ADB）も成果重視の開発成果マネージメント（MfDR）に関連して NPCS といくつかの省庁を対象にした技術協力を 2009 年 7 月からコンサルタントを投入して実施する予定になっている。M&E の結果を分析し、計画・プログラム・政策へのフィードバックの強化を支援する場合は ADB の技術協力とも関連する場合があり、PMD 局長を中心にドナー間の調整を行い、重複を避けて連携を模索し、シナジー効果が出るような協力を検討する必要がある。

(4) 後継プロジェクトの方向性（案）について

プロジェクト終了後の協力について、NPCS より本案件の成果を踏まえた新規案件の要請が打診されているが、中央政府（NPCS 及び案件実施官庁）及び地方レベル（郡開発委員会、省庁出先機関）で実施しているモニタリング評価及び計画策定の課題を取りまとめたうえで、後継案件形成の必要性・妥当性について検討を進めた。

結果、本プロジェクトでは M&E 能力強化を一定程度促進してきた成果が確認されたが、本成果を生かしていくためにも、関係省庁から NPCS に報告され、戦略や計画策定に反映される M&E 結果報告の仕組み（既存）を強化することを図る案件を実施することで、本プロジェクト成果を更に有効的に発展させることができる点について、NPCS と確認しており、今後引き続き継続的な協議を進めていくことが重要となっている。

SMES Phase 2 : Formulate and Enhance “Program/Project Planning Mechanism Based on M&E”

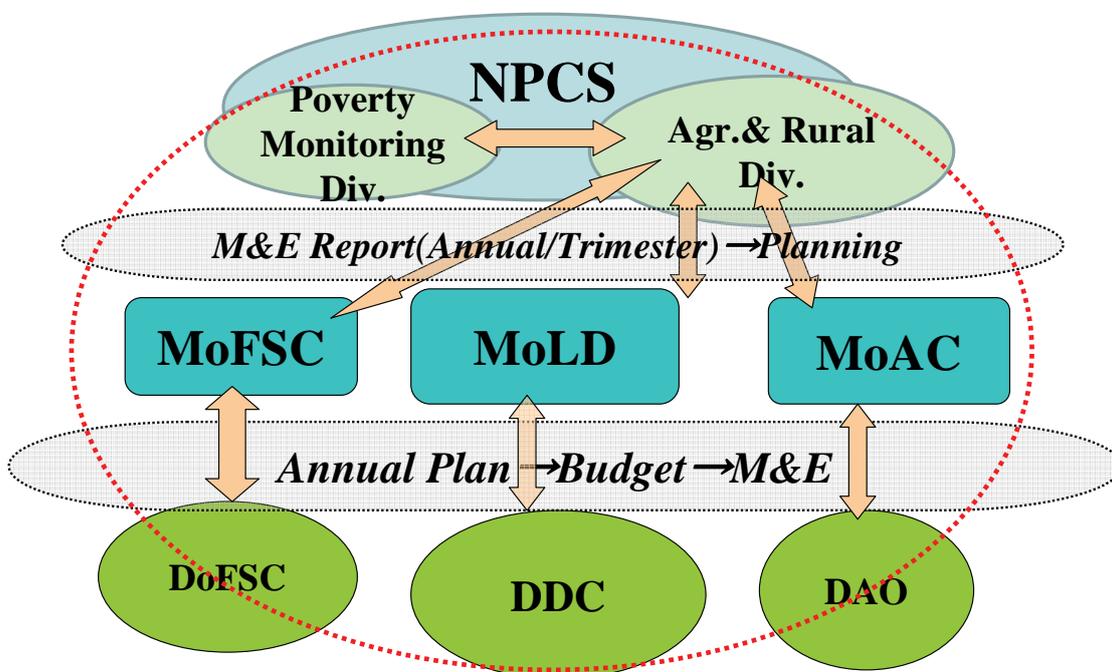


図 4 - 1 後継プロジェクト（案）の想定範囲

