

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プロジェクト
フェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成23年8月
(2011年)

独立行政法人国際協力機構
ネパール事務所

| |
|--------|
| ネパ事 |
| JR |
| 11-001 |

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プロジェクト
フェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成23年8月
(2011年)

独立行政法人国際協力機構
ネパール事務所

| |
|--------|
| ネパ事 |
| JR |
| 11-001 |

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プロジェクト
フェーズ2
詳細計画策定調査報告書

平成23年8月
(2011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政府は、暫定3カ年計画（2007/08-2009/10）及び第2次暫定3カ年計画（2010/11～2012/13）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一つと位置づけています。本計画においては、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（M&E）を強化する政策が打ち出されています。ネパールの M&E は国家開発計画を定める国家計画委員会（NPC）が、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しています。NPC の国家開発計画の下で各省庁が事業を実施するとともに、実施される事業は各省庁がその地方出先機関を活用しつつ M&E を行い、この内容が NPC に集積され、開発計画段階にもフィードバックさせる体制が企図されています。

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ません。このような状況の下、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」（2006年10月～2009年12月実施）（SMES プロジェクト）が実施されました。これにより、①M&E 人材の育成、②M&E ツールの作成、③政策レベルの認識強化の面で成果が確認されました。しかし、2009年7月に実施された終了時評価では、NPC と実施省庁の間での情報共有・関係強化がさらなる課題として確認されました。

SMES プロジェクトの成果を普及させ、政府事業実施省庁と国家計画委員会事務局（NPCS）の連携を深め事業・政策レベルでの M&E が強化されることをめざし、2009年8月、ネパール政府より SMES フェーズ2 が要請されました。本要請を受け、独立行政法人国際協力機構は、詳細計画策定調査団を派遣し、その後も協議を重ねた結果、2011年7月にネパール政府と討議議事録を署名し、2011年11月より3年6カ月にわたるプロジェクトを実施することが合意されました。

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す。

ここに調査団各位をはじめ、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す。

平成 23 年 8 月

独立行政法人国際協力機構

ネパール事務所長 河崎 充良

目 次

序 文
目 次
地 図
写 真
略語表
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 |
| 1-5 主な協議事項 | 2 |
| 第2章 ネパールの概要 | 4 |
| 2-1 人口・面積・経済概要・行政 | 4 |
| 2-2 平和構築・民主化動向 | 7 |
| 第3章 中央政府の M&E の概況 | 10 |
| 3-1 M&E 政策・法令・戦略 | 10 |
| 3-2 NPCS 組織と業務内容、課題 | 11 |
| 3-3 主要省庁の M&E の概況 | 14 |
| 3-4 NDAC、MDAC の概況 | 18 |
| 3-5 ドナーによる支援状況 | 21 |
| 第4章 地方行政における M&E の課題と概況 | 25 |
| 4-1 DDC 及び各省出先機関の役割と課題 | 25 |
| 4-2 郡 M&E 委員会 | 25 |
| 第5章 プロジェクトの基本方針 | 27 |
| 5-1 協力の目的 | 27 |
| 5-2 協力の対象地域 | 27 |
| 5-3 成果・活動の内容 | 28 |
| 5-4 実施体制 | 30 |
| 5-5 PO 案 | 30 |
| 5-6 日本側投入案 | 30 |
| 第6章 5 項目評価結果 | 31 |

| | |
|----------------------|----|
| 第7章 調査団総括 | 37 |
| 7-1 協力実施上の留意事項 | 37 |
| 7-2 調査団総括 | 38 |

付属資料

| | |
|-------------------------------------|----|
| 1. 要請書 | 45 |
| 2. Minutes of Meeting (M/M) | 59 |
| 3. Record of Discussion (R/D) | 79 |
| 4. 調査日程表 | 92 |
| 5. 主要面談者リスト | 94 |
| 6. Plan of Operation (PO) 案 | 96 |
| 7. ワークショップ結果 | 99 |

写真



シンズリ郡 SWOT/WS



中央政府 SWOT/WS



NPCS 次官・局長との協議

略 語 表

| | | |
|--------|--|-------------------|
| ADB | Asian Development Bank | アジア開発銀行 |
| CBS | Central Bureau of Statistics | 中央統計局 |
| CDO | Chief District Office | 郡長官 |
| CMED | Central Monitoring and Evaluation Division | 中央モニタリング・評価局 |
| C/P | Counterpart | カウンターパート |
| DANIDA | Danish International Development Agency | デンマーク国際開発機関 |
| DDAC | District Development Action Committee | 郡開発行動委員会 |
| DDC | District Development Committee | 郡開発委員会 |
| DDR | Disarmament, Demobilization, Reintegration | 武装解除、動員解除、社会復帰 |
| DfID | Department for International Development | 英国国際開発省 |
| DIDC | District Information and Documentation Center | ディストリクト情報文書センター |
| DMIS | District Management Information System | 郡情報管理システム |
| DPMAS | District Poverty Monitoring and Analysis System | 郡貧困モニタリングシステム |
| DTO | District Technical Office | 郡技術事務所 |
| EMD | Economic Management Division | 経済管理局 |
| IDCJ | International Development Center of Japan | (株) 国際開発センター |
| JES | Japan Evaluation Society | 日本評価学会 |
| JFY | Japanese Fiscal Year (April to March) | 予算年度 (本邦) |
| JCC | Joint Coordination Committee | 合同調整委員会 |
| JICA | Japan International Cooperation Agency | 国際協力機構 |
| LDC | Least Development Countries | 後発開発途上国 |
| LDO | Local Development Officer | 地方開発官 |
| LGCDP | Local Governance and Community Development Program | 地方行政コミュニティ開発プログラム |
| LSGA | Local Self-Governance Act | 地方自治法 |
| M&E | Monitoring and Evaluation | モニタリング・評価 |
| M&E 局 | Monitoring and Evaluation Division | モニタリング・評価局 |
| MDAC | Ministerial Development Action Committee | 省開発行動委員会 |
| MDGs | Millennium Development Goals | ミレニアム開発目標 |
| MfDR | Management for Development Results | 開発成果重視型マネジメント |
| MM | Man Month | 人月 |

| | | |
|--------|--|--------------------|
| M/M | Miniutes of Meeting | 協議議事録 |
| MIS | Management Information System | 情報管理システム |
| MoLD | Ministry of Local Development | 地方開発省 |
| MPRF | Madhesh People's Rights Forum | マデシ人権フォーラム |
| NDAC | National Development Action Committee | 国家開発行動委員会 |
| NPC | National Planning Commission | 国家計画委員会 |
| NPCS | National Planning Commission Secretariat | 国家計画委員会事務局 |
| PDM | Prpject Design Matrix | プロジェクト・デザイン・マトリックス |
| PMAS | Poverty Monitoring and Analysis System | 貧困モニタリング分析システム |
| PMD | Poverty Monitoring Division | 貧困モニタリング局 |
| PO | Plan of Operation | 活動計画 |
| PPIS | Project Performance Information System | プロジェクト実情情報システム |
| PRSP | Poverty Reduction Strategy Paper | 貧困削減戦略ペーパー |
| RBM | Result-Based Management | 成果重視型マネジメント |
| R/D | Record of Discussion | 討議議事録 |
| SAARC | South Asia Association for Regional Cooperation | 南アジア地域協力連合 |
| SMSE | Strengthening the Monitoring and Evaluation System | モニタリング評価システム強化 |
| SWOT | Strengths,Weaknesses,Opportunities, Threats | 強み、弱み、機会、脅威 |
| ToT | Training of Trainers | トレーナー研修 |
| TYIP | Three-Year Interim Plan (2007/08~2009/10) | 暫定3カ年計画 |
| UAE | United Arab Emirates | アラブ首長国連邦 |
| UML | Nepal Communist Party (Unified Marxist-Leninist) | 共産党統一マルクスレーニン派 |
| UNDP | United Nations Development Programme | 国連開発計画 |
| UNESCO | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization | 国連教育学文化機関（ユネスコ） |
| UNFPA | United Nations Fund ofr Population Activities | 国連人口基金 |
| USAID | United States Agency for International Development | 米国国際開発庁 |
| VDC | Village Development Committee | 村落開発委員会 |
| WS | Workshop | ワークショップ |

■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、2009/10年度は2010年7月15日に終わる。
2. ネパール・ルピー（NR）の交換率：US\$＝約71NRs（2010年12月末現在）

事業事前評価表

| |
|---|
| 1. 案件名 モニタリング評価システム強化プロジェクトフェーズ 2 |
| 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 本プロジェクトは、ネパールの現行のプログラム・プロジェクトレベルのモニタリング・評価 (Monitoring and Evaluation : M&E) システムを機能させるために、国家計画委員会事務局 (National Planning Commission Secretariat : NPCS)、関係省庁及び郡の連携の中で、M&E の結果が計画策定・事業実施プロセスへフィードバックされる M&E システムの改善を、現場での実践を通して進めていくことを目標として実施する。本プロジェクトの目標を達成するために、NPCS、関係省庁、パイロット郡において実践を通じた M&E 能力の強化、M&E ツールの改善、M&E 実施手法策定を進めるとともに、M&E 結果を計画策定に反映するため、NPCS 内関係部局間及び NPCS と各省間の調整・ネットワークを強化する。 (2) 協力期間 2011 年 7 月～2015 年 1 月 (3 年 6 カ月間) (3) 協力総額 (日本側) 2.3 億円 (4) 協力相手先機関 NPCS (5) 裨益対象者及び規模、等 NPCS 行政官 (M&E 局約 10 人)、パートナー省庁 ¹ (公共事業省、エネルギー省、農業協同組合省、森林土壌保全省、地方開発省) の M&E 担当行政官 (各省 3～4 人)、パイロット郡 (シンズリ沿線 5 郡 : シンドパルチョーク郡、カブレ郡、ドラカ郡、ラメチャップ郡、シンズリ郡) におけるセクター郡事務所 ² 及び郡開発委員会 ³ (District Development Committee : DDC) の M&E 担当行政官 (各郡 3 名)。 |
| 3. 協力の必要性・位置づけ (1) 現状及び問題点 ネパール政府は、「貧困削減」を課題とする第 10 次国家開発 5 年計画 (Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP) (2002/3～2006/7 年度) 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”を主要な戦略の一つと位置づけた。PRSP においては、“グッド・ガバナンス”の実現のため、意思決定及び公費支出の信頼性や透 |

¹ パートナー省庁 : M&E 全体を取りまとめる NPCS に、各省庁から事業・プログラムレベルの M&E 結果を報告する仕組みとなっている。本プロジェクトでは、事業・プログラムレベルでの M&E 強化を狙い、パートナー省庁との実践的な連携を図ることとする。

² セクター郡事務所 : 実務を進めるセクター省庁の出先機関として、郡内の行政サービスを実施する役割を持つ。本パートナー省庁は、それぞれ対象郡での出先機関を持ち、事業・行政サービスの実施を進めている。

³ 郡開発委員会 : 郡内の予算取りまとめ、行政サービス取りまとめを実施している機関。開発関連の計画策定、M&E に係る郡内委員会の取りまとめも実施しており、郡行政のフォーカルポイントとなっている。

明性を確保するために M&E システムを強化する政策が打ち出された。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らない状況となっている。

カウンターパート (C/P) である NPCS は、ネパール政府の国家開発計画を策定し、その進捗のモニタリング・評価に責任をもつ国家計画委員会の事務局である。NPCS は、国家計画委員会が定めた制度のもと各種開発政策/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している。さらに、国家開発計画の下で各省が事業を実施するとともに、実施した事業を各省が省の郡事務所を活用しつつ M&E を行い、その結果が各省を通じて NPCS に報告される体制となっている。本プロジェクトの中心 C/P である NPCS、各省、郡事務所 (セクター郡事務所及び DDC) は、ネパール政府におけるプログラム・プロジェクトレベルの M&E の中核的機関であり、実施体制・能力強化が強く求められている。

このような状況の下、NPCS 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」(2006 年 10 月～2009 年 12 月実施) (Strengthening the Monitoring and Evaluation System (SMES) プロジェクト) が実施された。これにより、①M&E 人材の育成、②M&E ツールの作成、③政策レベルの認識強化の面で成果が確認されたが、2009 年 7 月に実施された終了時評価では、NPCS と実施省庁の間での情報共有・関係強化がさらなる課題として残ったことが確認されている。

また、国家レベルにおいては、NPCS が M&E メカニズムを構築し、全省・全郡に対してガイドラインを提示・指導する立場にある。現在、NPCS は成果重視型 M&E ガイドラインの最終化を進めている。さらに、SMES プロジェクトで改訂支援を行った M&E 報告書書式は、全省及び郡事務所の共通の書式として使用されているものの、セクター省において独自の書式が開発されて使用されているケースや、NPCS 以外の関連機関へも報告が義務づけられているケースがあり、M&E 結果報告の手続きの調和化について横断的な取り組みが求められている。

(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ

ネパール政府は、PRSP に続く暫定 3 カ年計画 (Three-Year Interim Plan : TYIP) (2007/08～2009/10 年度) (以下、「TYIP」と記す) においても、グッド・ガバナンスを主要な政策・戦略の一つと位置づけ、効果的な開発事業の実施や行政サービスの提供のために、M&E を実施し行政への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きた。続く、新暫定 3 カ年計画 (2010/11～2012/13 年度) (以下、「新 TYIP」と記す) のアプローチ・ペーパーにおいても、引き続き M&E の重要性が指摘されており、本プロジェクトとネパールの国家政策とは整合性をもつ。

(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)

ネパールは、内陸国であり地勢的な制約、高い人口増加率等の制約から開発が遅れ、多くの貧困人口を抱えている。現在は、1996 年から 11 年間続いた国内紛争を終結させ、和平・民主化プロセスを進めている。わが国の対ネパール援助政策を示す「対ネパール経済協力方針」(2008 年 5 月策定) では、上記背景を受け、基本方針として「地方の貧困削減」「民主化・平和構築」及び「社会・経済基盤の整備」を重点分野としている。

本プロジェクトでめざすネパール政府の M&E 能力強化は、JICA の援助重点分野である「民主化・平和構築」の開発課題の一つである「行政制度整備・強化」、そして「中央政府の行政機能強化プログラム」に位置づけられる。同プログラムでは、ネパール政府の開発政策の立案能力、予算執行・管理能力を強化していくことをめざしており、人材能力強化に向けた支援の必要性が挙げられている。以上から、本プロジェクトは、社会的・政治的移行期にあるネパールにおいて、民主的な国造りのための中央及び地方政府の行政能力の強化を重要とする日本の協力方針と合致している。

(4) 他の援助機関との連携状況

ネパールの M&E 関連分野については、これまでも UNDP、世銀、ADB 等の支援が実施されてきた。現在は、ADB による成果の活用を重点を置いたモニタリングシステム (Management for Development Results : MfDR)、UNDP や「地方行政コミュニティ開発プログラム」(Local Governance and Community Development Program : LGCDP) による郡貧困モニタリングシステム (District Poverty Monitoring and Analysis System : DPMAS) の全郡への普及が計画されている。これらの支援の多くは、政策レベル及びセクターレベルの M&E の強化に焦点を当てており、本プロジェクトで対象とするプロジェクト/プログラムレベルの M&E 強化支援とは補完関係にある。さらに、本プロジェクトでは、M&E の結果が、政策レベル・セクターレベルの計画策定に反映されることを視野に入れていることから、他の開発パートナーの実施状況・効果を常に把握し連携の機会を活用することが期待される。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(1) 協力の目的 (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

※なお、指標 xx については、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。

<プロジェクト目標>

NPCS、パートナー省庁及び郡の連携の中で、M&E の結果が計画策定へフィードバックされる M&E のメカニズム⁴が改善される。

<指標>

1. M&E 結果に基づくプログラム/プロジェクト実施状況に係る分析報告書が国家開発行動委員会 (National Development Action Committee : NDAC) に対し、定期的に NPCS から提出される。
2. NPCS による M&E 報告書が、首相府、財務省、パートナー省の計画策定に活用される。
3. 新 TYIP に関し、ネパール政府が作成するレビュー報告書に M&E 結果の記述が記載される。

⁴ M&E メカニズム ; SMES プロジェクトフェーズ 1 で確立した M&E に係る研修体制及び M&E のための基本的な共通フォーマットを活かして、NPCS-省庁-郡による包括的な M&E の実施及びその結果を計画策定に反映するための組織体制及び制度・手続きを包含した仕組み。

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

<上位目標>

M&Eの結果を踏まえた計画がNPCSとパートナー省庁によって策定される。

<指標>

1. 国家開発計画（長期・中期）がM&E結果を踏まえて策定される。
2. パートナー省庁において、セクター計画（年間計画、期間計画）がM&E結果を踏まえて策定される。
3. パートナー省庁において、M&E結果に基づいてネパール政府・省庁に承認されるプロジェクト/プログラムがxx件増加する。

(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。

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1>

成果重視型M&Eガイドラインの普及に基づき、NPCSの成果重視型M&E⁵報告書の作成能力が強化される。

<指標>

- 1-1 P1（Priority 1：国家第一優先プロジェクト）プロジェクト/プログラムの成果重視型M&E報告書がxx件作成される。
- 1-2 パートナー省庁がNPCS策定の成果重視型M&Eに基づく実施手続き（OP）に基づいたM&Eが実施できるようになる。
- 1-3 改良された成果重視型M&Eガイドライン案⁶が作成される。

<活動>

- 1-1 NPCSのM&E能力をレビューする。
- 1-2 ナショナルレベルのM&E計画を作成する。
- 1-3 NPCSとパートナー省の行政官からなるNPCS調整タスクフォースを設置する。
- 1-4 NPCS行政官に対し、M&E結果分析に関する研修を実施する。
- 1-5 成果重視型M&Eの実実施手続きを策定する。
- 1-6 パイロット郡におけるパートナー省のP1プロジェクト/プログラムのM&Eの進捗をモニタリングする。
- 1-7 パートナー省から提出されたM&E報告書を分析する。
- 1-8 M&E報告書を毎年及び4カ月ごとに作成する。

<アウトプット2>

NPCSが策定した成果重視型M&Eガイドラインに従って、パートナー省のM&Eメカニズムが改良される。

<指標>

- 2-1 成果重視型M&Eガイドラインに基づいて改良された指標、報告書式、実施手続きがパートナー省で作成される。

⁵ ネパール政府が国の政策として「Result-based Monitoring and Evaluation」の導入をめざしており、より成果の発現を指標等で客観的に計測していく形でのM&E。

⁶ 各省庁で活用する実施手続きに加え、M&E実施方針・方向性・政策等を盛り込んだ文書をガイドラインとしている。

2-2 各パートナー省庁で、郡事務所から提出された M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合⁷が xx 件開催される。

<活動>

- 2-1 パートナー省の M&E 能力、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
- 2-2 NPCS とパートナー省の行政官からなるセクター調整タスクフォースを設置する。
- 2-3 省・セクター M&E 計画を作成する。
- 2-4 省行政官に対し、M&E 研修を実施する。
- 2-5 プロジェクト/プログラム M&E の指標、報告書式、手続きを修正/設定する。
- 2-6 M&E 実施手続きをパイロット郡に指導する。
- 2-7 パイロット郡のプロジェクト/プログラムの M&E の進捗をモニタリングする。
- 2-8 M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合を開催する。

<アウトプット 3>

パイロット郡からパートナー省、NPCS への M&E 結果の報告体制が強化される。

<指標>

- 3-1 パイロット郡において M&E 研修を受けた M&E 関連行政官の M&E 実施の技術レベルが向上する。
- 3-2 パイロット郡において改良されたモニタリング報告書式に基づいたプロジェクト/プログラムの報告書が xx 件作成される。

<活動>

- 3-1 パイロット郡における M&E、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
- 3-2 DDC とセクター郡事務所の M&E 関連行政官からなる郡調整タスクフォースを設置する。
- 3-3 パイロット郡の行政官に対し M&E 研修を実施する。
- 3-4 パイロット郡において、M&E 実施手続きに基づいてプロジェクト/プログラムをモニタリングし、その結果を報告する。
- 3-5 M&E 結果を計画レビュー会合で情報共有する。

<アウトプット 4>

M&E 結果を計画策定プロセスに反映するための NPCS 内関係部局間及び NPCS ー関係省庁間の調整メカニズムが強化される。

<指標>

- 4-1 計画策定に反映するための実施手続き（最終案）が作成される。
- 4-2 NPCS 内で M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合（次官及び M&E 局、担当局）が xx 回開催される。
- 4-3 M&E 結果の情報共有のための成果・経験共有セミナーが xx 回開催される。
- 4-4 M&E 実践からの経験・教訓に基づき政策決定者への認識・理解を強化するための政策フォーラムが xx 回開催される。

<活動>

- 4-1 プロジェクト/プログラムの M&E 結果を承認プロセスに反映するための M&E 局とセクター局の調整手続きを策定する。
- 4-2 M&E 結果を国家中期計画に反映するための M&E 局と経済調整局の調整手続きを策

⁷ パートナー省庁で、事務次官を議長として、計画局・M&E 担当部局・担当課全体でセクター計画のレビューを行う会合。

定する。

4-3 NPCS 及びセクター省庁における M&E 担当部局等の関係者間で成果・経験共有セミナーを開催する。

4-4 M&E 実践からの経験・教訓に基づき政策決定者への認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催する。

(3) 投入（インプット）

1) 日本側（総額 2.5 億円）

日本人専門家派遣：50.00 人/月（MM）

ネパール人専門家/コンサルタント

供与機材：オフィス機器

2) ネパール側

C/P 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

・ M&E とプロジェクトに関する適切な予算と事務的支援が確保される。

・ M&E 研修を受けた関係者の頻繁な異動が生じない。

2) アウトプットからプロジェクト目標達成の外部条件

・ 各省庁開発計画委員会（Ministry Development Action Committee：MDAC）、省庁レベルの開発プログラム/プロジェクトの全体レビューを進める会合）が定期的に開催される。

・ M&E 結果が計画に反映されるよう M&E 実施手続きが、NPCS 内で承認される。

3) プロジェクト目標から上位目標達成の外部条件

・ NDAC が定期的に開催される。

・ 全省が M&E メカニズムを適用する。

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は高いと判断できる。

1) ネパール政府政策との整合性（優先度）

ネパール政府の TYIP では、開発政策及び開発プロジェクト/プログラムの M&E を定期的に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いた。新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいても引き続き M&E の重要性が指摘されており、本プロジェクトとネパール政府の国家政策とは整合性をもつ。

2) 日本の経済協力政策との整合性（優先度）

ネパール政府の M&E 能力強化は、「対ネパール国経済協力方針」において援助重点分野とされている平和構築・民主的支援の開発課題である「行政制度整備・強化」に位置づけられる。社会的・政治的移行期にあるネパールにおいて、安定的な国造りのための中央及び地方政府の行政能力の強化を重要とする日本の協力方針と合致している。

3) 相手国政府・対象グループのニーズとの整合性（必要性）

ネパール政府の新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいて M&E の重要性が指摘されると同時に、M&E 体制の強化、関連人材の育成の必要性が指摘されている。

3 (1) でも説明しているとおり、国家レベルにおいては、NPCS が M&E メカニズムを構築し、全省・全郡に対してガイドラインを提示・指導する立場にある。現在、NPCS は成果重視型 M&E ガイドラインの最終化を進めているが、開発効果の把握のために必要な M&E 結果の活用に関する制度化や M&E 実施計画の策定、M&E メカニズム運用のための実施手続きの策定等の体制強化が緊急の課題となっている。さらに、関連行政官の M&E の能力向上のための実践的な M&E 研修が必要とされている。以上から、ネパール政府の既存の M&E メカニズムの実践を通じて関連行政官の M&E 能力開発を実施する本プロジェクトは、ネパール政府のニーズに合致している。

4) プロジェクトのアプローチ（手段）としての適切性

<実施体制>

SMES フェーズ 1 の終了時評価調査の結果を踏まえ、プロジェクトの実施体制として、NPCS の M&E 局（旧貧困モニタリング局）に限定せず、NPCS のパートナーセクター局及び経済調整局を含む「NPCS 調整タスクフォース」の設立が計画されている。さらに、NPCS のセクター部局とパートナー省庁（セクター省庁）の M&E 関連行政官による「セクター調整タスクフォース」を設立することで、NPCS の M&E 局と他局の連携、及び NPCS とセクター省の連携を強化し、M&E 結果の情報が計画へ反映されるという効果が発現しやすい体制の構築が組み込まれている。

<対象グループ>

3 (1) でも説明したマנדートをもつ C/P の NPCS、セクター省庁（パートナー省庁として 5 省庁を選出）、省の郡事務所の連携の中で、プログラム/プロジェクトレベルの M&E は実施されており、その結果が各省を通じて NPCS に報告される体制となっている。本プロジェクトの対象である NPCS、各省、郡事務所（セクター郡事務所及び DDC）は、ネパール政府の M&E の中核的機関である。これらグループをプロジェクトの対象グループとして位置づけたことは、ネパール政府の M&E メカニズムの改善のために必要なキャパシティ・ディベロップメントの対象とも整合し、手段として適切である。

パートナー省及びパイロット郡については、本プロジェクトではプロジェクト/プログラムの M&E の実践を通じて、M&E の結果を計画に反映するための仕組みを試行することが重要であることから、プロジェクト効果の発現を勘案し、重点的な支援を実施する省、郡が選定されている。選定基準は、ネパール政府が開発政策上の優先プロジェクトとして選定した P1 プロジェクト/プログラムを多く実施し、ネパール政府の開発政策に重点分野として位置づけられているセクターが選定されている。また対象となるセクター省庁及びパイロット郡は、現在、対ネパール国経済協力方針の重点分野と一致するとともに、日本の開発援助が実施され、案件への共同モニタリング・評価を通じた行政能力の向上等の相乗効果も期待されるとともに、日本の ODA 実施効果を高めていくことが期待されており、選定基準は妥当である。あわせて、パートナーとなるセクター省庁（5 省庁）、パイロット郡（5 郡）は、M&E 能力の強化、システムの改善を図るためにも妥当な数といえる。

(2) 有効性

本案件は、以下の理由から有効性が見込める。

1) 中央レベルから地方レベルまでの主要機関の M&E 能力の向上

プロジェクト目標達成のために設定した4つのアウトプットは、それぞれがネパールの M&E の主要機関による取り組みとなっている。最初に、M&E の包括的なシステムを設定し、かつ国家計画を策定する立場にある NPCS の能力強化を行い、M&E メカニズムが有効に機能するためのガイドラインの制定、各省への伝達を実施する（アウトプット 1）。次に、NPCS の M&E ガイドラインに基づいて M&E を実践する各省の能力強化を行い、各セクターで必要となる具体的な M&E の実施手続きの策定、M&E ツールの改良を行うとともに、M&E の実践の場である地方事務所への指導を行う（アウトプット 2）。さらに、地方のプロジェクト/プログラムの実施現場に携わる地方行政官に対しては、M&E 研修を実施するとともに、NPCS 及び各省が定めた実施手順・M&E ツールの実践を通じた M&E 能力の向上を図る（アウトプット 3）。最後に、以上の実践から得られた成果や教訓を関係機関で共有するとともに、プロジェクト目標である M&E 結果が次の計画策定に反映されるよう関係機関を交えた成果・経験共有セミナーの開催、政策決定者の認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催することが計画されている（アウトプット 4）。このように、プロジェクト目標の達成に向けて、各レベルの主要な関係機関による成果が適切に設定されている。

2) 社会・政治移行期における M&E の重要性

NPCS をはじめとする本プロジェクトの実施機関、パートナー省、及びパイロット郡における M&E 関連行政官は、M&E の重要性、M&E 結果の計画への反映の必要性に対し、高い意識をもっており、本プロジェクトの外部条件である M&E 結果の定期的レビュー会合の開催については関連実施機関からのコミットメントが期待できる。しかしながら、王制から共和制への社会・政治システムの移行に伴い、いまだに政権が安定しておらず、地方選挙が実施されずに全政党が意思決定に参加する All Party Mechanism が取られている。さらに、連邦制への移行が計画されていることなど、不透明な要因が存在している。このため、M&E 実施手続きの承認や M&E メカニズムの制度化等、高い政策的コミットメントが必要な事項についてはその重要性は認識されているものの、プロジェクト実施中の適切なタイミングで実現・継続されるかは推移を見守る必要がある。常に実施機関と密な連携を取り、状況に応じて柔軟に対応することが重要と考えられる。

なお、プロジェクト目標の指標とその入手手段については、NPCS が M&E 報告書を適切に作成することが要件となる。このため、プロジェクト開始後に実施されるベースライン調査の結果を踏まえて、指標の適切性について NPCS と十分な協議を行い、必要に応じて見直しを行うことが重要である。

(3) 効率性

以下の理由から、効率的なプロジェクトの実施が見込まれる。

1) 現地リソースの活用

本プロジェクトの詳細計画調査において、現地リソースを可能な範囲で活用することがネパール側と確認・合意された。ネパール人専門家やコンサルタントの活用などに関しては、JICA の技術協力プロジェクトのモダリティの範囲内で、最大限の可能性を検討しネパール側と協議することで、より効果的・効率的なプロジェクトの実施が期待される。また、中央及びパイロット郡での活動については、C/P の施設や備品など既存のも

のを最大限利用し、その他の備品に関してもネパール国内で調達できるものについては可能な限り現地調達を行うこととする。

2) SMES プロジェクトの経験の活用

SMES プロジェクトの経験・教訓、及び成果（研修マニュアル、M&E ツールなど、人的資源）を活かすことによって、効率的、効果的な運営・実施が可能である。特に、SMES プロジェクトの講師研修（TOT）及びそれに続く一連の研修によって養成されたトレーナーや、SMES プロジェクト関係者を中心に設立されたネパールの M&E 学会等の人的ネットワークは、本プロジェクトの研修活動や M&E の実践、成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの開催等、幅広い活動において活用することが可能である。

3) JICA モダリティの理解及びフェーズ 1 成果の活用

近年、ネパールにおいては、財政支援型協力が地方行政分野等のガバナンス分野においても実施されている。このため、本プロジェクトをはじめとする JICA の技術協力の実施手法やその効果について十分な理解をもたない政府関係者もみられる。このため、詳細計画調査においては、実施機関である NPCS に対して JICA の技術協力の特徴・他ドナーとの違いを説明し、今後も協議を続けていくことを確認した。これによって、外部条件である本プロジェクトへの理解と連携が深まり、適切な予算措置と事務的支援が確保されることが期待される。

また、3年半にわたって実施された SMES プロジェクトの経験・教訓から、ネパールの M&E の現状や課題に関する情報、技術協力を進めるうえでの知見・ネットワーク・教訓等は既に蓄積されており、SMES プロジェクトの成果である M&E 研修マニュアル、育成された人材ネットワークを活用した効果的なプロジェクト運営が可能である。

(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。

1) 上位目標の実現

上位目標は、「M&E の結果を踏まえた計画が NPCS と関係省庁によって策定される」であり、M&E 結果が計画策定に活用されるメカニズムが機能することをめざしている。M&E メカニズムの改善は、現行の開発計画においても重要性が明示されており、NPCS をはじめとする政府関係者の意識が高い。しかしながら、有効性の項でも触れたように、社会・政治システムの移行期にあるネパールにおいては政権が安定しておらず、地方においては全政党が意思決定に参加する“**All Party Mechanism**”が取られている。これによって、意思決定に時間を要する、あるいは意思決定プロセスが不透明であるという指摘もある。このように、上位目標達成にはその他の要素の影響が働き、本プロジェクトによる成果が限定されたものになる可能性がある。このため、プロジェクト開始当初に予定されているベースライン調査結果等を踏まえて、プロジェクト目標指標の設定等に関し、C/P と十分に協議する必要がある。

2) 波及効果

本プロジェクトでは、直接的な支援対象としてセクターや郡を選定し、現行の M&E システムの実践を通じた M&E メカニズムの改善をパイロット的に実施していく。ネパール側からは、全省・全郡を対象とした支援を期待する声が高かったが、ネパール側の実施体制能力や日本側の投入の制約を考慮すると、対象を絞った支援から開始することでプロジェクトの成果を確実に上げ、その後の普及・展開を計画することがより効果的・現実的である。支援対象外のセクターや他郡への普及については、中央・郡レベル

研修への招聘、同じ省内の他セクターについては、省内の M&E レビュー会合の機会を通じた普及、さらにアウトプット 4 の活動にある成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの機会の活用により、他省、他郡への普及が可能と考えられる。

また、妥当性の項で述べたように、M&E 分野では他ドナーによる支援が展開していることから、他ドナーとの有機的な連携ができれば、相乗効果による上位目標達成可能性の向上が期待できる。さらに、LGCDP による地方自治体の M&E 能力の向上については、本プロジェクトの郡での実践からの教訓が、LGCDP の戦略にフィードバックされて全国に展開されるという正のインパクトが発現する可能性がある。

パイロット郡での M&E 支援については、現状の M&E 体制を踏まえたセクター事業の M&E の能力強化を中心とするが、地方分権化・連邦制への移行を念頭に、郡の開発事業の M&E を関係機関で共有する場を DDC を中心に構築・強化していくことで、地域としての開発計画の必要性等を再認識する効果も期待される。

他方、地方における M&E の支援は、地方選挙が実施されず All Party Mechanism が取られている状況において、自治体、政党関係者、各種関連団体等の微妙なバランス関係を崩す可能性もあり、支援可能な範囲について慎重な判断・対応が必要となる。このためには、中央・郡レベルの C/P と常に密な連携を取るとともに、JICA ネパール事務所や同地域で支援を実施しているわが国の他プロジェクトや他ドナー支援プロジェクトとの連携・協力体制の構築が重要である。

3) 貧困削減・社会的包摂促進へのインパクト

貧困削減はネパール政府の長年の政策目標であり、高い優先度が常に置かれてきた。さらに、ネパールは多様な地形、多種多様な文化、習慣が共存する多言語・多民族国家であり、貧困削減アプローチの一つとして、ジェンダー平等、社会的包摂が取られてきた。王制から共和制への移行に伴い、貧困層、ジェンダー及び社会的包摂への配慮の重要性は暫定憲法においても明記され、開発プロジェクト/プログラムの策定・実施・モニタリングにおいて指標が開発されている。本案件は、行政官の M&E の能力開発を通じて、行政サービスを向上し、M&E 結果を次の計画に反映することをめざすものである。貧困削減、ジェンダー平等及び社会的包摂に配慮した計画が策定され、その実施をモニタリングする能力を向上することは、本案件の活動、本案件がめざす行政サービスの質の向上そのものが期待される。

(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。

1) 政策・財政面

ネパールの新年度から施行予定である新 TYIP においても、引き続き M&E の重要性が指摘されていることから、M&E の政策・制度支援に対する NPCS 及び政府関係者のコミットメントは非常に高い。また、現在 M&E 分野には、中央レベルでは ADB や UN による支援が実施されており、LGCDP によって全郡での M&E 能力強化が展開される計画である。本プロジェクトは妥当性の項で言及したように、活動・成果レベルにおいては他ドナーと補完関係にあり、さらにプロジェクト目標の達成においては相乗効果が期待できる。

また、NPCS は、2010/11 年度から M&E 予算を含む、M&E 年間計画の作成を予定しており、本プロジェクトへ作成支援を求めている。NPCS の M&E 年間計画に基づいて、

各省にも M&E 年間計画の策定を求める予定である。

以上から、M&E メカニズムの改良はネパール政府によって継続される見込みは高い。

2) 組織面

政治的移行期に伴い、NPC の組織改革についても検討が開始されている。その過程で、本プロジェクトの C/P である貧困モニタリング局の名称がモニタリング評価局 (M&E Division) に改称された (2010/11 年度より)。これまでは、PRSP の目標達成のために貧困指標のモニタリングに焦点を当てた名称であった。今回の名称改定によって、貧困課題のみならずすべての M&E を総括する部局であることが明確となり、組織的な M&E 強化に向けた改革であることが期待される。また、名称改定に伴い、これまで NPCS の管理部門にあった IT 部門を M&E 局に統合し、M&E 関連情報に関する一元的な管理を実施できる体制が整うこととなった。これによって、プロジェクトでは M&E に関する NPCS 内部の調整の仕組み、NPCS と各省との調整の仕組みを強化する取り組みを行うため、情報共有のさらなる促進が期待できる。

しかしながら、ネパールは中央のセクター省庁間での人事異動があり、政権の不安定さから頻繁な人事異動を招く可能性がある。また、地方事務所においては、人員・予算面での制約が大きく、M&E の実施体制については慢性的な人的・財政的不足が生じている。このため、政権の動向や地方分権・連邦制への移行状況を踏まえてネパール側と協議を行い、プロジェクト実施中から必要な措置を講じるとともに、プロジェクト終了後を見据えた組織的な制度化に取り組む必要がある。

3) 技術面

本案件は、M&E の実践を通じた能力強化を行うことで、M&E メカニズムの改善を行うことを目標としている。目標達成のために、各実施機関に対して M&E の研修が計画されている。しかし、頻繁な人事異動が中央及び地方において起こる可能性があることから、M&E 研修を行える人材を確保することが重要となる。この点においては、SMES プロジェクトの成果を活用し、NPCS 及びパートナー省に在職している養成されたトレーナーを有効活用することが重要である。さらに、プロジェクト開始後に、関係者の中で研修チームを作ることによって、より継続的な組織的体制を構築する可能性も検討されるべきである。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

貧困削減・ジェンダー配慮への負のインパクトは想定されていない。

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。しかし、道路・上水施設等の大規模な公共施設のプロジェクト/プログラムをも対象とした M&E メカニズムの改善・強化を成果とすることから、プロジェクトの関係者及び対象支援地域を中心として環境社会配慮の意識向上が波及効果として発現する可能性がある。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

(1) SMES プロジェクト (フェーズ 1) からの教訓として、NPCS を中心とする実施機関と関係諸機関の連携・調整の仕組みが非常に重要であり、NPCS 及び関係機関によるタスクフォースの設立・機能化を図ることとする。

(2) M&E 分野における他の開発パートナーのプロジェクトからは、これまで支援を通じて成果が上がらなかった点 (地方での情報システムの支援等)、上がった点とその要因を共

有し、効果的な連携の可能性を協議していく。

(3) 地方でのプロジェクトの展開に関する注意事項については、JICA がネパールで過去に実施したプロジェクト及び現在実施中のプロジェクトの知見・経験を活用する。

8. 今後の評価計画

討議議事録 (Record of Discussion : R/D) 協議 : 2011 年 1 月ごろ

中間評価 : 2013 年 7 月ごろ

終了時評価 : 2014 年 7 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)政府は、暫定3カ年計画(Three-Year Interim Plan : TYIP 2007/08~2009/10)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一つと位置づけている。本計画においては、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。ネパールの M&E は国家開発計画を定める国家計画委員会(National Planning Commission : NPC)が、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。NPC の国家開発計画の下で各省庁が事業を実施するとともに、実施される事業は各省庁がその地方出先機関を活用しつつ M&E を行い、この内容が NPC に集積され、開発計画段階にもフィードバックさせる体制が企図されている。

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、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」(2006年10月~2009年12月実施)(Strengthening the Monitoring and Evaluation System (SMES) プロジェクト)が実施された。これにより、①M&E 人材の育成、②M&E ツールの作成、③政策レベルの認識強化の面で成果が確認されたが、2009年7月に実施された終了時評価では、NPC と実施省庁の間での情報共有・関係強化がさらなる課題として確認された。

SMES プロジェクト成果を普及させ、政府事業実施省庁と NPC の連携を深め事業・政策レベルでの M&E が強化されることをめざし、2009年8月、ネパール政府より SMES フェーズ2が要請された。本要請を受け、要請背景の確認、プロジェクトフレームワークの協議等を進めるために、本詳細計画策定調査団を派遣することとなった。

1-2 事前調査の目的

- (1) ネパールにおける政府事業の M&E 及び計画策定への実施状況確認、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 M&E 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・マトリックス(Prject Design Matrix : PDM)案、活動計画(Plan of Operation : 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・決定事項について協議議事録(Minutes of Meeting : M/M)、PDM(案)、PO(案)に取

りまとめ署名する。

(5) 事前評価表(案)を作成する。

1-3 調査団の構成

| 担当 | 氏名(敬称略) | 所属 |
|-------|---------|-----------------|
| 総括 | 丹羽 憲昭 | JICA ネパール事務所所長 |
| ガバナンス | 武田 長久 | JICA 国際協力専門員 |
| 地方行政 | 木全 洋一郎 | JICA 公共政策部行政機能課 |
| 評価分析 | 小松原 庸子 | (財)国際開発センター |
| 協力企画 | 日浅 美和 | JICA ネパール事務所所員 |

1-4 調査日程・概要

2010年7月12日～7月30日(うち武田・木全団員は7月19日～30日)。

詳細は付属資料4. 調査日程表を参照。

1-5 主な協議事項

(1) ネパールにおける M&E の現状・目的

ネパールにおける M&E には、大きく戦略レベルとプログラム/プロジェクトレベルの2つのレベルに大別される。戦略レベルでは、現在の TYIP のような国家計画及びセクター計画のレビューがあり、それらは主に UNDP や ADB などのドナーが支援をしている。レビューは主にマクロ経済及びセクター別の統計推移を検討する形で行われる。一方、プログラム/プロジェクトレベルでは、SMES プロジェクトフェーズ1で支援した Pink Book に掲載されている書式を基に案件別に地方から情報を収集する形で実施されている。

プログラム/プロジェクトレベルの M&E には、主に2つの目的がある。一つは、行政サービスの国民に対するアカウンタビリティの確保である。国家レベルであれば国家開発実行委員会(National Development Action Committee : NDAC)、省庁レベルであれば省開発行動委員会(Ministerial Development Action Committee : MDAC)、郡レベルであれば郡開発委員会(District Development Committee : DDC)で、それぞれ M&E 結果を報告することによって、プログラム/プロジェクトの進捗及びその有効性をチェックし、継続的な実施可否が判断されることになっている。もう一つの目的は、M&E 結果を国家もしくはセクター計画に反映することにある。上記のとおり、戦略レベルの M&E はプログラム/プロジェクトレベルの M&E とは基本的に異なる次元で実施されているものの、国家第一優先(Priority 1 : P1) プロジェクトは国家/セクター計画にも記載されているため、P1 プロジェクトの M&E 結果は当該計画のレビュー及びその後の計画にも反映される必要がある。しかし、この点は必ずしも十分にできていない点が課題となっている。

(2) ネパールにおける M&E の課題

SMES プロジェクトフェーズ1の支援を踏まえて、NPCS では成果重視型 M&E ガイドラインを作成、承認した。他方で、国家戦略レベルの M&E も UNDP や ADB の支援を受けてそ

の枠組みを整備しつつある。また一部の省庁では、NPCS の M&E 書式を踏まえてセクター情報を加味した M&E 項目を追加したり、独自の M&E ガイドラインを策定している。

このように、M&E の基本的枠組みは存在しているが、この枠組みを機能させる仕組みが不十分なことが最大の課題である。具体的には、成果重視型 M&E ガイドラインを運用するための実施手続文書や M&E 実施のための NPCS とセクター省庁、郡事務所との間の調整メカニズム、そしてそれぞれの組織における人材、予算、インフラ面でのキャパシティが不足している。そのため、現状の枠組みの中で限られた資源を最大限に活かすべく関係者の能力強化及び総合的な調整メカニズムの整備が喫緊の課題となっている。

(3) ネパールにおける M&E の調和化の必要性

プログラム/プロジェクトレベルの M&E については、SMES プロジェクトフェーズ 1 で改定支援をした Pink Book に掲載されている M&E 書式が基本的な省庁及び DDC 共通の書式となっている。しかし実際には、今なお省庁によって違った書式や手続きによる M&E が行われており、そのことが郡レベルの M&E 実施の混乱や非効率の原因となっている。そのため、M&E の書式及び手続きの調和化に係る省庁横断的な取り組みが引き続き求められている。

(4) NPCS 内の調整の必要性

プログラム/プロジェクトレベルの M&E については、NPCS の M&E 局 (M&E Division) (旧貧困モニタリング局 Poverty Monitoring Division : PMD) がガイドラインの作成や P1 プロジェクト M&E レポートの取りまとめといった総括的役割を担っている。各セクター省庁のセクター計画策定や M&E レポート取りまとめには、NPCS のセクター局が窓口となっている。一方、国家計画の策定は経済管理局 (Economic Management Division : EMD) の所掌となっており、そのレビューも EMD 主導で実施されている。

こうした各部局の役割にかんがみると、プログラム/プロジェクトレベルの M&E という意味では MED が主たる責任を有するものの、省庁及び郡レベルにおける M&E の実施及びその調整にはセクター局との連携関係が不可欠であり、P1 プロジェクトの M&E 結果の反映という意味では EMD との連携関係が不可欠であることから、NPCS 内の部局間の調整メカニズムの強化も重要な課題となっている。

第2章 ネパールの概要

2-1 人口・面積・経済概要・行政

(1) 人口・面積

ネパールの人口は約 2,643 万人⁸、人口増加率は 2.25%⁹である。ネパール語が公用語であるが、リンブー、ライ、タマン、ネワール、グルン、マガル、タカリ等、約 100 の独自の言語を有する多民族国家であり、多様な文化的・社会的様相を呈している。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。ヒンズー教のカースト制度は、政治・社会・文化・経済的側面において、様々な規制、格差構造を生んできた。貧困削減を国家目標とするネパールでは、格差是正の手段として、暫定憲法（2007年）、TYIP において社会的包摂・ジェンダー平等が取り上げられている。

ネパールの面積は 14.7 万 km²（北海道の約 1.8 倍）であり、熱帯から極寒帯までが存在している。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丘陵地帯、標高 300m 以下のタライと呼ばれる南部平野地帯の 3 地帯に大別される。

(2) 経済概要

ネパールは、南はインド、北は中国に囲まれ歴史的・文化的に両国との関係が深い。地勢的に内陸国であり、南の平野を経由するインドとの貿易には輸出入ともに大きく依存している。他方、外交基本方針は、非同盟中立を取り、近隣諸国との友好関係の維持に努めている。南アジア地域協力連合（South Asia Association for Regional Cooperation : SAARC）の常設事務局は 1987 年以降カトマンズに設置されており、南アジアの地域協力の推進に貢献している。

ネパールの 2008/09 年度の名目 GDP は 130 億ドル、1 人当たり GDP は約 473 米ドル¹⁰であり、後発開発途上国（Least Development Countries : LDC）に分類される。経済成長率は、2001/02 年度はマイナス成長であったが、2002/03 年度以降、2008/09 年度（推計値）まで、3%から 5% 台を維持している¹¹。TYIP では、この間の平均成長率の目標を 5.5%としていたが、天候不順による農業部門の不振や輸出産業及び観光業の不振等により目標を達成することはできない見通しである。

国家目標である貧困率の削減は、1995/96 年の 41.8%から 2003/04 年には 30.8%に改善された¹²。同様に人間開発指標は、2001 年と 2006 年の比較において、0.471 から 0.509（ネパール全土）に改善された¹³。しかし、地理的、カースト/民族的格差は依然として大きく、経済成長の阻害要因の一つとなっている。

主要産業は農業であり、2008/09 年度には GDP の約 32.4%を占め、就業人口の約 65.7%が従事している¹⁴。その他の主要産業は、小売業（13.7%）、運送業（10.5%）、不動産業（8.3%）、製造業（6.8%）、建設業（6.4%）、観光業（1.5%）が続いている。2001/02 年度においては、

⁸ CBS, 2006/07 推計値

⁹ CBS, 2001

¹⁰ Economic Survey 2009/09（Ministry of Finance）よりの推計値

¹¹ Economic Survey, 各年版（Ministry of Finance）

¹² CBS, 2005

¹³ UNDP, Nepal Human Development Report, 2009.

¹⁴ Economic Survey, 各年版（Ministry of Finance）

農業の GDP に占める割合は 36.1%であったが徐々に低下がみられる。他方、2001/02 年度比で増加がみられるのは、金融業、教育産業、運送業である。観光業は主要な外貨獲得手段であるが、国内の混乱から 2000 年より観光客数が減少した。2007 年以降は観光客の増加がみられ、2008/09 年も 50 万人の大台を維持しているが、観光収入はまだ安定していない。2011 年をネパール観光年として観光業の再興を狙っている。

消費者物価指数は、2000/01 年度以降 5%以下で推移していたが、2005/06 年以降は、石油製品等の価格の高騰により上昇率が増加し、2008/09 年度は 13.2%を記録している¹⁵。

主な貿易国はインドであり、輸出入とも 50%以上を占めている。インドへの主な輸出品は工業製品 (32.5%)、織物・既製服 (11.5%)、食品加工 (7.5%)、インドからの主な輸入品は、石油製品 (25.8%)、工業製品 (18.4%)、車・車部品 (9.5%) である¹⁶。2008/09 年度の輸出総額は約 8.7 億ドル、輸入総額は約 37.0 億ドルで、大幅な輸入超となっている。この傾向は 1980 年代より続いており、2005 年からは赤字額が 1,000 億ルピーを超えている。

経常収支は、大幅な貿易赤字を海外出稼ぎ労働者からの送金や外国からの援助などの経常移転収支で補う構造となっている。出稼ぎ労働者からの送金は、2001/02 年度の約 470 億ルピーから 2008/09 年度には約 2,096 億ルピー¹⁷に増大している。出稼ぎ労働者数も、2003/04 年の 107 万人から 2008/09 年度には 250 万人に拡大している。主な出稼ぎ先は、カタール、マレーシア、アラブ首長国連邦 (United Arab Emirates : UAE) 及びサウジアラビアである。

政府財政は、1990 年代中盤より恒常的に財政赤字が続き、その不足分を国内外の借入れと外国援助で補完している。2009/10 年度の予算総額は、2,859 億ルピー (2008/09 年度予算比の 33.9%増) である。予算財源の内訳は、歳入が 1,765 億ルピー (予算総額の約 61.7%) にすぎず、外国援助が 569 億ルピー (同 19.9%)、外国借款が 215 億ルピー (同 7.5%)、国内借入が 309 億ルピー (同 10.8%)、財政赤字見込みが 524 億ルピー (同 18.4%) である。

(3) 行政

ネパールでは、2006 年に 10 年に及んだ政府とマオイストの紛争に終止符が打たれ、包括的和平合意が結ばれた。2007 年 6 月半ばまでに制憲議会選挙が実施されることが合意され、2007 年 1 月に政党政権及びマオイストの両首脳が暫定憲法に署名、同憲法が公布された。その後、制憲議会選挙の実施は二度延期となり、2008 年 4 月におおむね平和裏に実施された。この結果、マオイストが単独過半数には届かなかったものの第一党となり、同年 5 月 28 日、制憲議会の初会合が開催され、約 240 年続いた王制の廃止と連邦民主共和制への移行が議決された。同年 8 月には、マオイスト党首 (プспа・カマル・ダハール) が首相に選出され、6 政党 (マオイスト、共産党統一マルクスレーニン派 (Nepal Communist Party (Unified Marxist-Leninist) : UML)、マデシ人権フォーラム (Madhesh People's Rights Forum : MPRF)、友愛党、ネパール人民戦線、統一共産党) よりなる計 24 名の内閣が発足した。その後、和平プロセスの最大の課題であったマオイスト兵の国軍への統合問題をめぐって、国軍及び各政党との間で対立が続き、2009 年 5 月のダハール首相による陸軍参謀長の解任をきっかけに連立政権が崩壊。ダハール首相の辞任につながった。

¹⁵ Nepal Rastra Bank, Economic Bulletin, 2008/2009.

¹⁶ Ministry of Commerce and Supplies 資料

¹⁷ Nepal Rastra Bank, Macro Economic Situation of Nepal, 2008/2009 の推計値

新首相には共産党 UML のマダブ・クマール・ネパール上席幹部が無投票で選出され、22 政党からなる連立政権が発足し、制憲議会第 1 党であるマオイストは野党へ下ることとなった。

2008 年 11 月の制憲議会では、2010 年 5 月 28 日までに新憲法を公布する計画が可決された。以来、憲法制定委員会が作業を進めていたが、連邦制のあり方等をめぐる議論の対立により、作業は遅延した。2010 年 5 月には、憲法制定作業に対する政府の取り組みの遅れを批判して、マオイストが大規模集会を開催し、5 月 2 日には無期限バンダ（強制ゼネスト）を表明した。その後、与野党の調整は難航し、制憲議会を 2011 年 5 月 28 日まで 1 年間延長することが決定された。一方、2010 年 6 月にはネパール首相の辞任が決定し、8 月後半までに 5 度にわたる首相選挙が実施されたが、どの政党も過半数の支持を得られず首相不在の状態が続いている。このように政局はいまだに安定せず、暫定憲法の下、地方選挙も実施できない状況にあり、今後の見通しはまだ立っていない。

共和制の移行に伴い、国家形態として「連邦制」の議論が進められてきた。制憲議会では連邦制への移行が明言され、特別委員会（Committee for Restructuring the State and Sharing of State Power, Committee for Determining the Structure of Legislative Bodies）が設置されて連邦制に関する具体的な議論が行われている。しかしながら、連邦制導入後の組織形態については、政党間の合意が得られず¹⁸、新憲法制定の遅れの原因となっている。連邦制が導入されることで、現在の郡（District）の枠組み・機能に変更される可能性もある。また、市（Municipality）が増加するとの見方もあり、地方開発省（Ministry of Local Development : MoLD）では、2010 年に組織変更が行われ、市担当局が分離独立するとともに、専属の事務官が任命されている。MoLD は以前より地方自治強化・地方分権化を進めており、現在は、全省を挙げて地方行政コミュニティ開発プログラム（Local Governance and Community Development Programme : LGCDP）¹⁹に取り組んでいる。

ネパールの地方行政は、1992 年に施行された地方の各レベルの政府に関する法により、5 地域/75 郡と定められた。現行の地方行政体は、1999 年に制定された地方自治法（Local Self-Governance Act: LSGA）に基づいて、郡（District）、市（Municipality）、村（Village）に、郡開発委員会（District Development Committee : DDC）、市（Municipality）、村開発委員会（Village Development Committee : VDC）を置くことが規定されている。しかし、1996 年以降の政治的混乱から 2002 年以降地方選挙は実施されておらず、地方議員の任期が切れた状態が続いている。このため、現在、郡、市、村では選挙で選出された議員で DDC や VDC を構成することができず、MoLD が、DDC の地方開発官（Local Development Officer : LDO）及び VDC の事務官（Secretary）を任命して、彼らが地方行政の調整役を担っている²⁰。現行の行政区分は、5 つの開発地区²¹の下に 14 のゾーン（Zone）があり、その下に中間自治体として 75 の DDC、DDC の下に基礎自治体である市（58 市）と VDC（3,915VDC）がある。各自治体の面積・人

¹⁸ 連邦制のあり方として、マオイストからはジャート（出自、カースト）によって自治体の境界線を作るとの案が出され一部の政党が指示する一方、資源賦存や経済状況に応じて境界を定めるべきとの案もある。

¹⁹ ADB、UNDP 等を中心にマルチドナーによる支援が行われている。

²⁰ 郡には内務省から郡長官（Chief District Officer : CDO）が別途派遣され、自然災害時の危機管理や治安業務を管轄している。

²¹ 地理的に Central Region、Eastern Region、Western Region、Mid Western Region、Far Western Region の 5 つに区分される。Region には自治体としての行政機能はない。

口に基づき、DDCには9～17のイラカ（Ilaka：Sub District）が置かれ、同様にVDCには9つのワード（Ward）が、市には9～35のワードが置かれている。各ワードには、ワード委員会が設置されることになっている。

LSGAでは、地方自治体に地方議員による議会（Council）と事務局を設置し、議会の下に、各種セクター委員会と会計委員会を設置することが規定されている。開発委員会と議会の定員は自治体のサイズにより異なる²²。自治体は、開発計画の策定、実施、M&Eに責任を負い、上位計画にあたる国家開発計画を踏まえて、各自治体の中期計画（periodic plan）とそれに基づく年次計画（annual plan）を策定することになっている。しかし、DDCにおいては、連邦制のあり方によってその機能が変化する可能性があることから、近年、期間計画の策定は実施されていないのが実情である。

郡にはDDCのほかに、中央セクター省庁の地方事務所が置かれている。地方分権化の推進に伴い、農業普及と畜産サービス、初等教育、基礎保健サービス、地方道路、橋梁、小規模灌漑、コミュニティー給水、衛生などの機能が自治体に委譲されている。さらに、DDCに設けられた郡技術事務所（District Technical Office：DTO）にはエンジニア系の専門技官が配置され、DDC及び地方セクター事務所による開発事業に対し事前の審査や技術支援を行っている。

地方自治体の財源は、自主財源、MoLDを通じた交付金、ドナーからの開発資金の3つに大別される。自主財源は、地方税や使用料等の徴収であり、各自治体の権限で徴収できる税や使用料は、LSGAで定められている。MoLDからの交付金には、Conditional Grant、Unconditional Grant、Administrative Grantがある。Conditional Grantは使途があらかじめ決められており費目間の流用はできない。Unconditional Grantは自治体の裁量で使途を決められる開発資金であり、Administrative Grant、自主財源、ドナーからの開発資金と合わせて、自治体の開発資金²³としてプールされる。

以上の財源のほかに、中央のセクター省から地方セクター事務所へ事業予算が配分されている。地方分権の流れの中で、事業のモニタリングやDTOの費用はDDFから支出されることになったが、MoLDからの予算とセクター省からの予算は現状では別立てである。このため、DDCは開発計画策定の際セクター事務所と調整を行うことが必要であるが、各省からの予算配分の決定時期、予算申請時期が異なるなど、効果的な調整ができにくい状況となっている。地方分権化を進めるにあたっては、地方財源の一元化について検討の必要がある。

2-2 平和構築・民主化動向

ネパールでは10年に及ぶ内紛が停止した2006年以降、包括的和平合意に基づく和平プロセスが進行している。マオイストと連立7政党との間で締結された和平合意では、停戦、政治・経済・社会の移行、兵士・武器の管理、人権の分野²⁴に関する様々な事項が合意されており、和平合意から4年以上経過した現在に至るまで、政治的には不安定なものの停戦は継続している。2008年

²² 基本的には村議会では13名、郡議会では53名とされている。

²³ DDCのDDF(District Development Fund)、市のMDF(Municipality Development Fund)、VDCのVDF(Village Development Fund)。

²⁴ 恒久的な停戦の合意、制憲議会選挙の実施、暫定憲法、暫定議会、暫定政権の樹立、国王からの政治的権利の剥奪、国王資産の国有化、マオイスト兵士と武器を、国連の監視の下、兵営地に収容、国軍兵士は宿舎に駐屯し、マオイストと同数の武器を同様の形で管理、各種委員会の設立、土地問題の解決、など。

4 月には制憲議会選挙が実施され、その直後には制憲議会が「民主連邦共和国」の宣言を行い、憲法制定に関する作業が開始され、遅れながらも一応の進捗をみせていた。元兵士の復帰問題については、不認証兵士の解放が国連のもと無事行われるなど一部進捗があった。ただ政党間では連邦制、大統領制、議会制など国の形成に関する重要な課題に政治的な合意ができず、和平プロセスに関する課題の政治的協議を目的としてハイレベル政治メカニズムが 2010 年初めに結成されたが、政党間の信頼醸成には至っていなかった。憲法制定予定であった 2010 年 5 月 28 日には憲法作成が間に合わず、制憲議会のさらに 1 年の延長が決定され、現在は延長に関する政党間の政治協議で合意された首相辞任と新政府の設立について、引き続き協議が行われている。また軍統合問題についても政治的な解決の見通しが見つからないまま現在に至っているほか、包括的和平合意の中の、国軍の民主化の問題、紛争被害者への対処、土地問題、地方開発の問題が未解決であり、ネパールは和平プロセスの課題に引き続き取り組んでいる。国連の政治ミッションが 2007 年 1 月より和平プロセス監視、兵士・武器の認定、登録、管理、制憲議会選挙の実施を行う役割として関与しているが、主に元兵士の軍統合問題と DDR（Disarmament, Demobilization, Reintegration：兵士の武装解除、動員解除、社会復帰）の進捗がなく和平プロセスに終止符が打てないことから、任期の延長が 7 回にわたって行われている。

政治面では 2008 年の制憲議会選挙で第一党に躍進したネパール共産党（マオイスト）主導の連立政権が 2009 年 5 月に崩壊した後、UML 首相率いる 24 政党の連立政権が継続している。当初から選挙で選出されていない首相及び数人の大臣からなる内閣で民意を反映していないとの見方が大きく、現在の政治協議ではコンセンサスによる「挙国一致内閣」の設立が大きな課題となっている。マオイストは憲法制定予定日直前には、現首相辞退を求めて 2010 年の 5 月初めには 1 週間と長期のゼネストを実施し、一般市民の生活に大きな影響を及ぼしていた。またこの政治協議にはマデシ政党が含まれておらず、それらをはじめとして他の政党からの不満も聞かれている。

一方、特に地方では和平合意締結以降特にさかんになった各民族、カーストグループの権利主張による抗議活動が続いており、経済活動及び国民の生活一般に悪影響を及ぼしている。さらに政党に付随した若者組織の暴力的な活動、対立・衝突も引き続き起こっている状況にある。

紛争→和平プロセス→平和構築・開発の流れの中で大きな課題としては、和平プロセスの完了、憲法制定、治安セクターの改善、司法分野の改善、連邦制への移行、民主的な選挙実施が挙げられ、国際機関やドナーが各分野での支援を実施している。このような状況の中でネパールの状況に合わせた段階的な支援を計画・実施することが課題となっている。また、紛争後の流動的な政情のなか、グッドガバナンス・公正な行政サービスの提供をめざした支援のニーズが高まっている。

<開発事業におけるリスク及び留意点>

マオイスト紛争の根本的要因としては、国の貧困や社会的排除、開発や社会サービス、経済発展における地域間、民族間及びカースト間の格差などが挙げられる。また多民族、多言語、多文化を無視してきた中央政府の対応、浅い民主主義の歴史等も背景として挙げられる。そのような要因をもとにした紛争を経験し、また特に複雑な社会構造が根底にあるネパールにおいて、開発事業実施に際しては様々な配慮が必要とされている。

- ・社会的包摂：女性、低カースト、少数民族の参加、地方の開発を促進するか？
- ・ガバナンス強化：汚職予防、地方自治、公正な行政、サービスデリバリーの向上につながるか？

- ・民主化・和平プロセスへの貢献：和平プロセスにプラスの影響を与えるか？
- ・中立性・公平性の確保：特定の政党、民族、グループに肩入れしていないか？
- ・コミュニティ、グループの和解を促進しているか？ 対立を助長するような活動・便益の配付になっていないか？
- ・透明性・説明責任：プロジェクトの裨益者、成果、予算について理解されているか？

以上のような配慮をし、開発実施において、事業の透明性及びアカウンタビリティを向上することの重要性が、ドナー間でも合意されており、開発行動規範（Basic Operating Guidelines、2003年署名）に基づいて、各ドナーが開発事業を実施している。

第3章 中央政府のM&Eの概況

3-1 M&E政策・法令・戦略

ネパールでM&Eの重要性が最初に謳われたのは、国家開発計画においてであった。第7次国家開発計画（1985～90年）において前期の開発計画の目標が達成できなかった要因として開発行政の脆弱性が指摘され、その強化としてプログラム/プロジェクトレベルでの解決に留めず国家政策レベルの行財政強化の必要性が認識されることとなった。第8次国家開発計画（1992～97年²⁵）には、「M&Eは、開発プロジェクトの計画・実施における問題を特定し解決する、規定された時間どおりにプロジェクトを完了する、プロジェクトの進捗や達成度に関する情報に容易にアクセスするための重要な役割を担っている」と明示された。以来、M&Eの重要性は国家開発計画で強調され、M&Eの新たな装置として、国家開発行動委員会（NDAC）、中央M&E局（CMED、現在のM&E局）、省レベル開発行動委員会（MDAC）が創設された。第9次開発計画（1997-2002年）では、郡開発行動委員会（DDAC）の創設が盛り込まれた。

第10次開発計画（2002-07年）は、ネパールのPRSPと位置づけられ、貧困削減に関する開発政策・プログラム・プロジェクトの成果を測定することが目的とされた。さらに、効果的な開発事業の実施や行政サービスの提供が不可欠であると考え、開発計画の戦略として「グッド・ガバナンス」を4本柱の一つとして掲げ、公共サービスの提供や開発活動に対するアカウンタビリティを強く求めるようになった。続くTYIPは、第10次計画と同様に同国の貧困削減戦略文書（Poverty Reduction Strategy Paper：PRSP）の位置づけにあり、同様の戦略が取られ、M&Eシステム強化の重要性が打出されている。

TYIPでは、第10次5カ年計画の主な達成状況として以下を挙げている。

- ・貧困モニタリング分析システム（Poverty Monitoring and Analysis System：PMAS）を構築し、導入に努めている。
- ・郡レベル貧困モニタリング分析システム（District Poverty Monitoring and Analysis System：DPMAS）モデルを構築し、導入に努めている。
- ・第10次計画/PRSPの年間進捗報告書の準備を始めた。
- ・参加型貧困モニタリング・フレームワークを開発し、フィールド・テストを実施した。
- ・予算配賦システムを改善するために、教育、保健、道路セクターにおいて、公的支出追跡調査を実施した。
- ・プロジェクト情報を政策決定者にタイムリーに提供するため、プロジェクト実績情報システム（Project Performance Information System：PPIS）を開発した。
- ・プロジェクト/プログラムの実績に基づいた予算配賦システムを導入した。

また、TYIPで指摘された現在のM&Eの課題は次のとおりである。

- ・国家開発行動委員会（National Development Action Committee：NDAC）及び省庁レベル開発行動委員会（Ministerial Development Action Committee：MDAC）会合開催が不定期であること。
- ・M&Eの結果が、政策、プログラム、プロジェクトの作成や実施に反映されていないこと。
- ・組織としてのM&Eの技術的能力、人的及び情報ネットワーク、調整能力が欠けていること。

²⁵ 1990年、1991年は、国家開発計画は策定されていない。

- ・ M&E の法的仕組みが整備されていないこと。
- ・ M&E 関連行政官のモチベーションが低いこと。
- ・ PPIS が当初計画どおりに使われていないこと。

TYIP では、M&E 強化のために以下のプログラムの実施を計画している。

- ・ 中央及びディストリクト・レベルでの M&E 行政官の研修
- ・ NPC の PPIS を修正し、関連省庁とのネットワーク構築
- ・ NPC 及び関連省庁において開発成果重視型マネジメント（Management for Development Results : MfDR）を実践
- ・ DPMAS の実用化とディストリクト情報文書センター（District Information and Documentation Center : DIDC）の強化
- ・ プロジェクト及びプログラム採択時に、M&E への受益者参加の推進
- ・ 予算配賦、年間計画、プロジェクトの進捗等に関する情報公開
- ・ 一部プロジェクトについて、プロジェクト予算総額の 0.5% を M&E 予算として確保
- ・ 成果重視型の M&E システムの実現

アウトプットを重視して年間計画のモニタリング実施

TYIP の完了に伴い、新会計年度（2010 年 7 月 17 日～）から次期 TYP を導入すべき時期ではあるが、いまだに草稿の段階である。TYIP の目標達成状況については、次期 TYP の公表を待つ必要があるが、公表されたアプローチ・ペーパーにおいては、引き続き M&E システムの強化、能力強化が打ち出されている。

以上のように、ネパールでは約 20 年間にわたり国家政策の中で M&E 強化が謳われてきた。これに基づき、ネパール政府機関の中で国家開発計画の策定を担う NPC が機構改革を行い、M&E を専門に担当する部局を設立し、M&E システムの構築・強化を進めてきた。しかしながら、日本の政策評価法のような M&E に特化した法整備についてはまだ具体的な動きはない。

一方、1999 年に制定された LSGA では、地方自治体においてモニタリング委員会の設置が義務づけられている。

3-2 NPCS 組織と業務内容、課題

NPC は、国家開発計画及び開発政策策定を担う諮問機関であり、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もある。NPC の組織図を図 3-1 に示す。NPC の議長は首相（Prime Minister）が務め、常勤の副議長（Vice Chairperson）が任命されている。その下に、議長から任命される次官（Member Secretary）とセクターを担当する次官（Member）が置かれる。その下に配置される 5 つの局は、行政官である Joint Secretary が局長を務める。

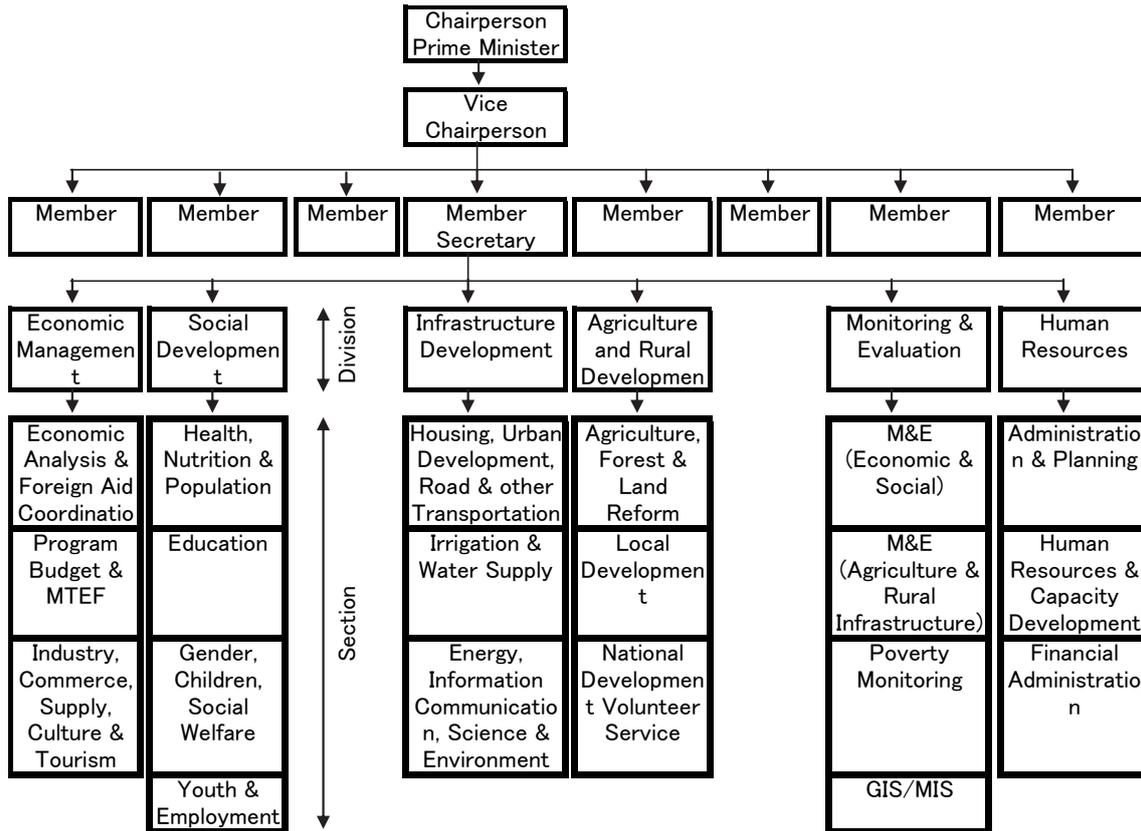


図 3 - 1 NPC の組織図

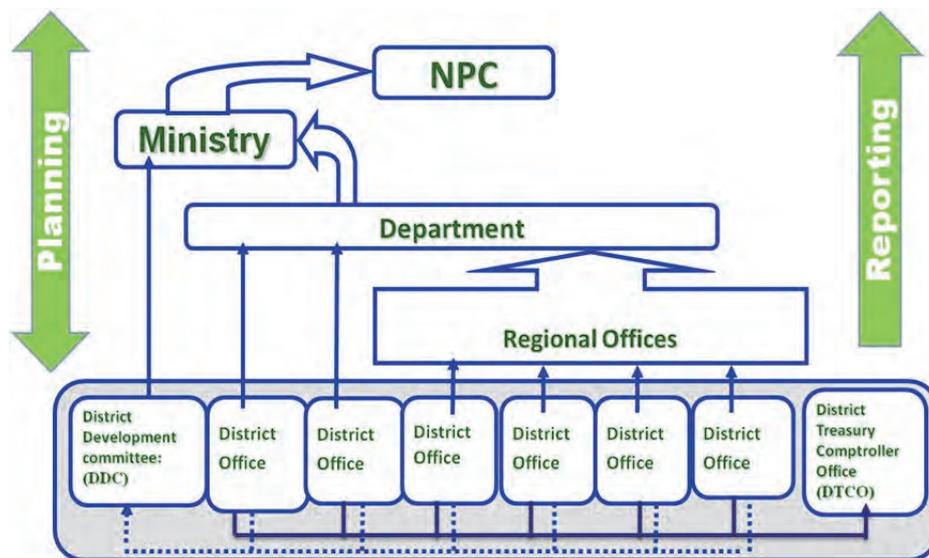
M&E 局は、ネパール政府の M&E システムを構築し、必要な M&E ツールを開発するとともに、M&E に関する人材育成を促進する役割を担っている。さらに、全セクターにおける国家レベルの政策、プログラム、プロジェクトのモニタリングを統括する立場にある。他方、NPCS には、経済調整局、社会開発局、インフラ開発局、農業・農村インフラ開発局の 4 つのセクター局がある。セクター局は、各セクターの国家レベルの開発計画を策定するとともに、セクター省が実施する開発プログラム/プロジェクトをモニタリングしている。また、経済調整局はセクター局としての役割のほかに国家計画の取りまとめを担っていることから、国家計画のレビューは経済調整局が担当している。

NPC の M&E 部門は第 8 次国家計画に基づき、中央 M&E 局（Central Monitoring and Evaluation Division : CMED）として 1992 年に設置された。同年、NDAC が設置され、CMED は、NDAC 開催準備の事務局を果たすこととなった。その後、第 10 次国家計画が PRSP に位置づけられたことに伴い、ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals : MDGs）の達成状況を確認し貧困状況のモニタリング・分析が重要との認識から、名称が貧困モニタリング局（Poverty Monitoring Division : PMD）に改定されたが、2010 年 7 月に再び改定され、モニタリング・評価局（Monitoring and Evaluation Division : M&E 局）となった。

ネパールの M&E システムは、現在までのところ、開発プロジェクト/プログラムのモニタリングを中心に実施されている。NPCS は、開発プロジェクト/プログラムのモニタリング報告書式を開発し、中央政府の財源及び DDC の財源で実施されるすべての開発プログラム/プロジェクトに

ついて、共通のモニタリング報告書式を用いたモニタリングを義務づけている。このモニタリング報告は、ドナー支援によるプロジェクトも対象としている。

モニタリング報告書式は、第8次国家計画以来、様々なフォームが使用されてきたが、2000年からロジカル・フレームワークが政策として取り上げられたのを機に、統合・改訂された。2005年には、政府の予算費目が改訂されたことに伴い、NPCと財務省の協議の下、再度改訂された。現行の報告書書式は、2009年にSMESプロジェクトの支援によって改訂されたものであり、NPCSのホームページからダウンロードが可能である²⁶。この改訂は、モニタリング報告システムの改良を目的としたものであり²⁷、報告書書式の簡易化とネパール政府が導入を表明した成果重視型モニタリングへの対応を念頭に行われた。図3-2は、郡から省、NPCへの現行のモニタリング報告のフローを示している。郡で実施されたプロジェクト/プログラムのモニタリング報告書はDDCに集められ、DDCの親省庁であるMoLDに報告される。他方、セクター省の郡出先機関（郡セクター事務所）は、モニタリング報告をDDCに行うと同時に、親省庁の地域事務所（Regional Office）やセクター部門（Department）を通じて親省庁にも同様の報告を行っている。



出所：SMESプロジェクト業務完了報告書、2010年1月。

図3-2 プロジェクト/プログラムモニタリング報告のフロー図

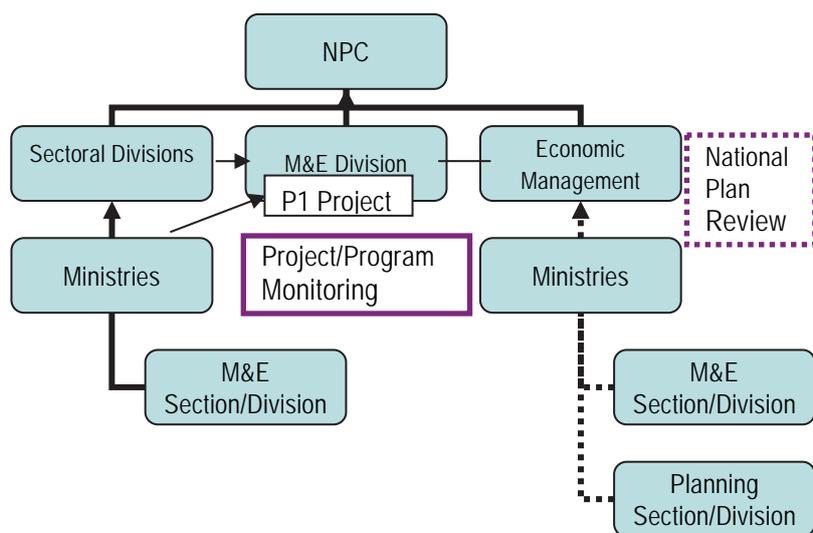
モニタリング報告は、ネパールの行財政カレンダーに合わせて4か月ごとの提出が基本とされ、報告書の種類によっては毎月、毎年の提出が義務づけられている。モニタリング報告の内容は、各プロジェクト/プログラムの進捗状況を予算の執行状況と活動/アウトプットの進捗状況の2つの観点から計画と実際の進捗を確認し、進捗率を報告することが中心である。活動/アウトプットの進捗状況については、活動だけをベースにモニタリングされていることがほとんどであり、アウトプットレベルのモニタリングは十分に行われていないのが実情である。同様にアウトカムレベルのM&Eについては、現在のモニタリング報告システムで実施することは困難である。現行のモニタリング報告書には、以上の進捗報告のほかに、プロジェクト/プログラム執行上の問題点

²⁶ NPCS, Monitoring Evaluation of the Development Project And Monitoring Format Guidelines, Nishak 2066.

²⁷ 現行のモニタリング報告システムの詳細は、SMESプロジェクト業務完了報告書（2010年1月）を参照。

とその解決方法等を記入する欄があるが、十分に活用されていない。

ネパール政府は、限られた資源の効率的な配分を行うために、開発プロジェクト/プログラムの中で特に優先順位が高いものを P1 プロジェクトに指定し、特別なモニタリングを実施している。通常のモニタリング報告は、セクター省から NPCS の該当セクター局へ報告書が提出されるが、P1 プロジェクトの場合は、M&E 局にも同時に提出されることが義務づけられている。P1 プロジェクトのモニタリング報告は、M&E 局で取りまとめられ 4 カ月ごとに開催される NDAC レポートとして NDAC に提出される。NDAC では、P1 プロジェクトの進捗率、執行上の問題点/解決方法を確認し、次期 3 半期に継続すべきかどうか議論されるシステムとなっている。



出所：ベースライン調査を基に調査チーム作成。

図 3-3 NPCS 内のプロジェクト/プログラムモニタリングと国家計画レビューの役割分担

セクターレベル、政策レベルのモニタリングとしては、PRSP（第 10 次国家計画）の達成度を測るために UNDP の支援により開発された PMAS 及び DPMAS があるが、機能していない状況である。

また、NPCS では、開発に関する PPIS が開発されたが、更新作業等の体制が組織化されずに機能しない状況が続いていた。2009 年より SMES プロジェクトの支援を受けシステムの改良が行われている。

現在、M&E 局は成果主義 M&E ガイドラインを作成し、NPC 理事会の承認を得て最終化作業を進めている。さらに、ガイドラインを施行するための業務実施マニュアルを早急に作成することが計画されている。このガイドラインと業務マニュアルの内容を踏まえて、現行の M&E システムの見直しを行う必要があり、JICA に対してその支援を期待している。

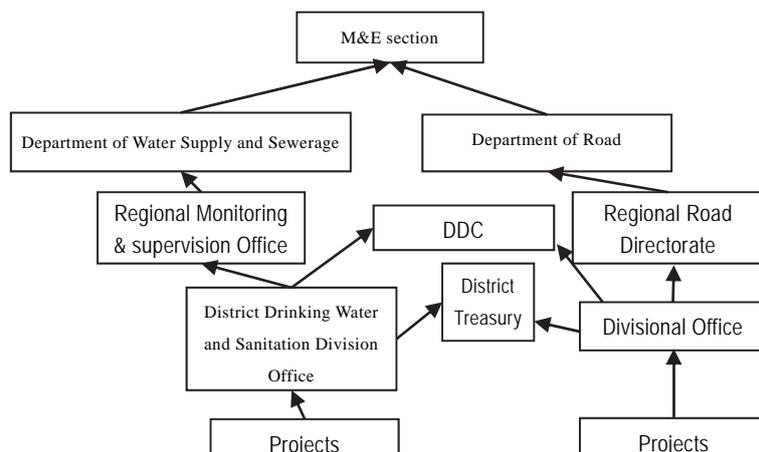
3-3 主要省庁の M&E の概況

ネパールの主要省庁には、M&E を専任に担当する部局が設置されている。これは、第 8 次国家計画に従い、NPC に CMED（現在の M&E 局）が設置されたのと同様に、同計画において、各省への M&E 部局及び MDAC の設置が義務づけられたことによる。

本調査で訪問した 5 つの主要省庁の M&E 体制とモニタリングレポートの現状を以下に示す。

(1) 公共事業省

公共事業省には、省レベルの M&E 部局は置かれていなかったが、近年計画局の中に M&E 課が設置された。公共事業省には、①道路、②水供給、③都市開発住宅の 3 セクター事業部 (Department) がある。以前は水供給部門にだけ M&E 部局が設置され、同省の M&E をリードしてきた。水供給部門は ADB の支援を受け、開発プロジェクトのモニタリングプログラムの開発を終えたところであり、今後の効果的活用が期待されている。現在、省の M&E 課は、各事業部門の M&E システムの統括をめざしている。

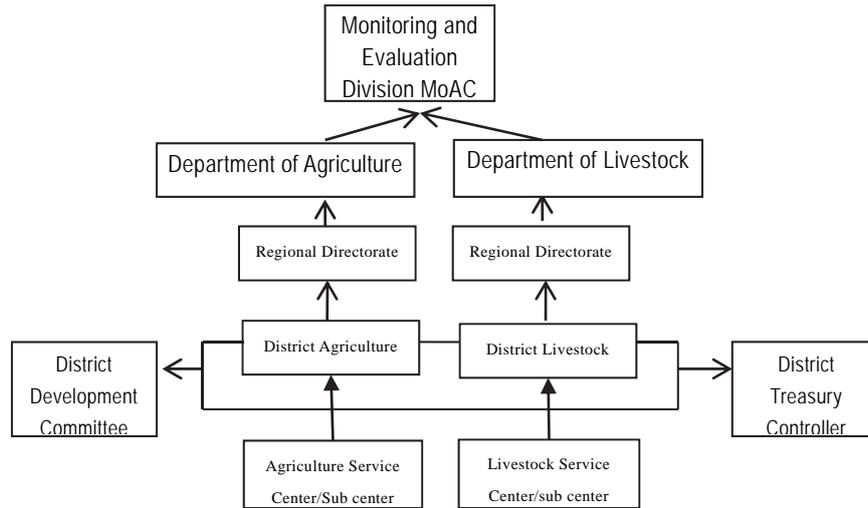


出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図 3-4 公共事業省のモニタリング報告フロー

(2) 農業協同組合省

農業協同組合省は、ネパールにおける基幹産業を担当する主要省であり、早くからドナーの支援を受け入れてきた。その影響もあり、省レベルに計画局とは別に M&E 局が置かれている。農業協同組合省には、農業部門と畜産部門の 2 つの事業部 (Department) があり、それぞれが地域事務所、郡事務所、サービスセンターを有する。ネパール全土を対象に農業普及等の長期プログラムが実施されており、プロジェクト現場から郡事務所、地域事務所、中央の事業部までモニタリング報告が届くまでに数週間を有することがある。国家計画には農業セクターの開発目標が多数設定されており、達成度を測るための情報収集として、農業協同組合省独自のモニタリング書式を中央レベルで開発し、郡レベルにおいて使用している。収集された情報は事業部で統計処理を行い、CBS と協議のうえ最終化されている。

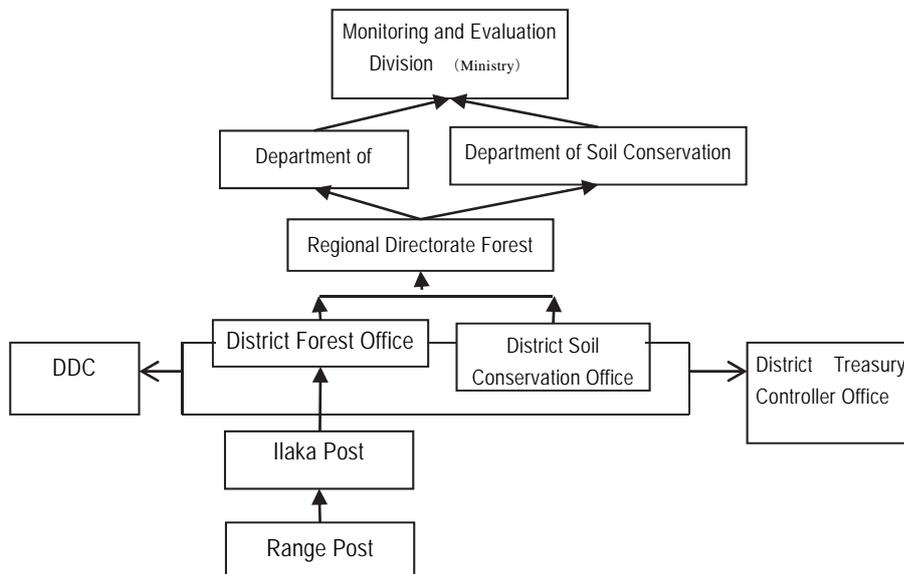


出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図 3-5 農業協同組合省のモニタリング報告フロー

(3) 森林土壌保全省

森林土壌保全省は、独立した M&E 局を省レベルにおいている。森林部門と土壌保全部門の 2 つの事業部 (Department) をもち、共通の地域事務所と事業別郡事務所を有する。森林部門は ADB や DfID、土壌保全部門は JICA 等のドナーの支援を長年にわたり受け入れ、セクター評価やインパクト評価を共同実施した経験をもつ。同省は先の TYIP において事業予算とは別に M&E 予算を計上している。2010/11 年度は予算計画とモニタリングのためのプログラム開発を計画している。

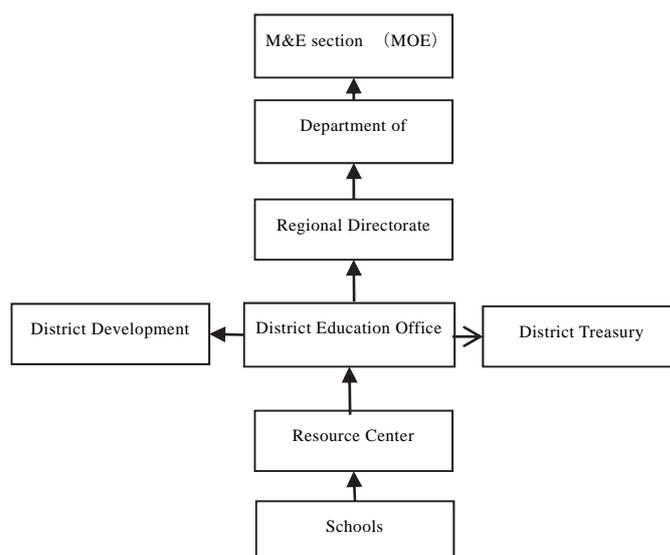


出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図 3-6 森林土壌保全省のモニタリング報告フロー

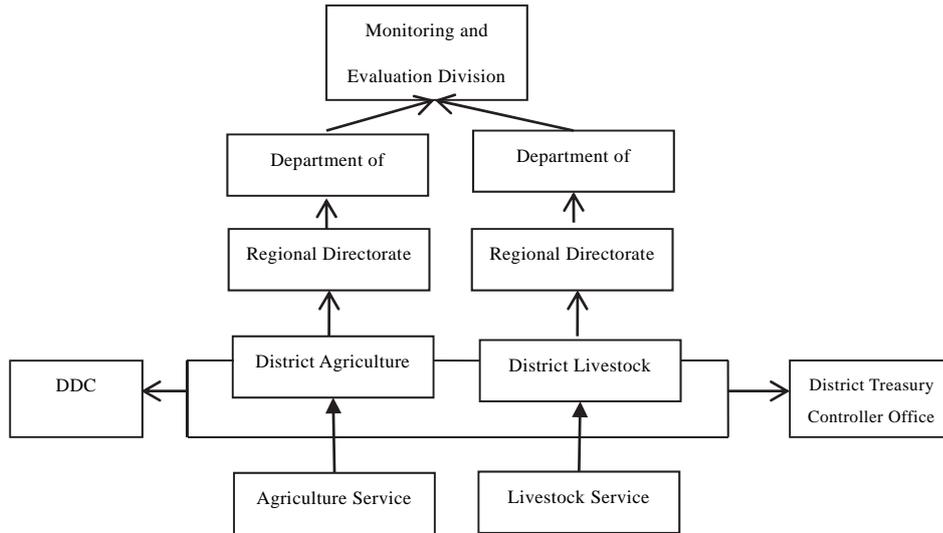
(4) 教育省

教育省は、計画局とは独立した M&E 局を省レベルに置いている。主要事業部の教育局 (Department of Education) の下に、地域オフィス、郡教育オフィスを有し、さらにリソースセンターと呼ばれる教師・学校への技術的指導を行うセンターをもつ。各リソースセンターの管轄下に学校が置かれている。ドナー支援で導入された EMIS は、学校レベルから情報が収集され、教育局で統計処理・分析が行われる。この情報に基づき年2回モニタリング報告書が作成されている。NPCS が開発したモニタリング報告書式は、開発プログラム・プロジェクトのモニタリング報告に使用されているが、NPCS と EMIS はインターネットではつながっていない。NPCS 内部で参照することは恐らくできない状況である。



出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図3-7 教育省教育局のモニタリング報告フロー

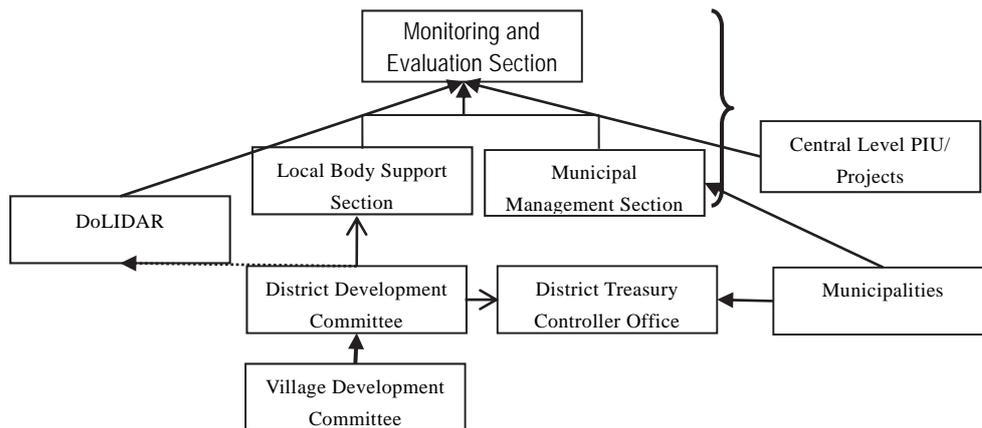


出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図 3-8 教育省のモニタリング報告フロー

(5) MoLD

MoLD は、計画・国際協力調整局の中に M&E 課を置いている。同省は、ネパールの地方自治強化、地方分権化を推進する省であり、全 75 郡の DDC に地方開発長を任命している。事業部門としては地方インフラ・道路部を有する。同省は、同省の予算で実施する開発プロジェクトのほかに、各 DDC が独自予算で実施するプロジェクトについてもモニタリング報告を義務づけている。さらに、DDC は郡内で実施される全セクターのモニタリング報告を各セクター郡事務所から収集し、郡のモニタリング報告として同省に報告する義務を有する。DDC が管轄する開発プロジェクトの数は多数に上り、現在の人的リソースで M&E を実施するのは困難な状況にある。LGCDP では、地方自治強化の一環として地方自治体の M&E 強化を掲げており、NPCS との連携のもと DPMAS の導入を計画している。



出所：ベースライン報告書を基に調査チーム作成。

図 3-9 MoLD のモニタリング報告フロー

3-4 NDAC、MDAC の概況

NDAC 及び MDAC は、第 8 次国家計画に基づき、開発プロジェクトのモニタリングと実施上の問題解決のために設置された委員会である。NDAC は 1993 年に設置され、首相が議長を務め、NPC の副議長、次官、各省大臣がメンバーである。NDAC は、P1 プロジェクトを対象に各プロジェクトの進捗を把握し、次期三半期（4 カ月間）の継続実施について議論するとともに、省レベルでは解決できない実施上の問題点を解決する役割を担っている。NDAC は、定められたモニタリング報告の期間に合わせて、4 カ月ごとに年 3 回開催されることになっている。しかしながら、政治的理由等により設立以来約半数の回数しか開催されていない²⁸。NDAC の事務局は、NPCS の M&E 局が務め、NDAC レポートを作成して提出することになっている。NDAC が開催されていなかった期間は、NDAC レポートはほとんど作成されず情報を収集しただけの状態であった。2009 年 11 月に 5 年ぶりに開催され、引き続き 2010 年 5 月に開催されたことから、今後は継続的な開催が期待されている。

MDAC は、各省レベルに設置が義務づけられ、開発プロジェクトのモニタリングと実施上の問題解決を行う役割を担う。議長は大臣が務め、関連局の局長、計画・モニタリング担当行政官が参加し、NPCS のセクター局等の関係者が招聘される。MDAC の開催頻度は各省によって異なり、必要に応じて開催しているケースもみられる。進捗報告がされるだけで形骸化しているとの指摘もあり、モニタリング報告結果を計画策定に活かす機会としての活性化が課題である。

NDAC、MDAC の開催予定を図 3-10 に示す。

²⁸ 2004 年 10 月から 2009 年 11 月までの 5 年間は一度も開催されなかった。

| Nepali FY | 2067/68 | | | | | | 2068/69 | | | | | | | | | | | | | |
|------------------|---------|------|--------|---------|----------|--------|---------|--------|--------|------|--------|--------|-------|------|--------|---------|----------|--------|-------|---|
| | Poush | Magh | Fargun | Chaitra | Baishakh | Jestha | Ashad | Srawan | Bhadra | Asho | Kartik | Mansir | Poush | Magh | Fargun | Chaitra | Baishakh | Jestha | Ashad | |
| Western Calendar | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| NDAC | ▲ | | | | ▲ | | | | ▲ | | | | | ▲ | | | | ▲ | | |
| MDAC (Bimonthly) | | | ▲ | | | | | | | ▲ | | | | | ▲ | | | | ▲ | |
| MDAC (Trimester) | | | | | ▲ | | | | ▲ | | | | | | | | ▲ | | | |

出所：調査チーム作成

図 3-10 NDAC、MDAC 開催予定

3-5 ドナーによる支援状況

ネパール政府が国家政策として M&E 強化を推進していることを受け、各ドナーが様々な支援を行ってきた。第 9 次国家計画遂行中の 2000/01 年には、ロジカル・フレームワーク（ログフレーム）が政策として取り上げられ、援助機関が支援するプロジェクト及びネパール中央政府の財源による開発プロジェクトには、案件形成時にログフレームの作成が義務づけられた。NPCS は ADB の支援の下、ログフレーム・ガイドライン²⁹を作成し、NPC のホームページで公開している。

第 10 次国家計画が PRSP に位置づけられたことに伴い、MDGs の達成状況を確認し貧困状況のモニタリング・分析システムを開発することを目的として、UNDP の支援により、2002 年より PMAS プロジェクトが実施された。PMAS プロジェクトでは、NPC を中心に、中央統計局、MoLD、UN 機関等が参加し、①実施モニタリング、②アウトカム・モニタリング、③インパクト分析、④貧困マネジメント情報システム、⑤コミュニケーションとアドボカシーの 5 つのコンポーネントが実施され、開発政策や事業のモニタリングと国家開発計画の進捗度合いを把握する体制の整備が進められた。さらに、ADB や他ドナーとの連携により、郡レベルの PMAS である DPMAS の開発支援も実施された。しかしながら、設定した指標の数が多く、複雑すぎることや他省庁のデータベースと連携がないこと、地方ではインフラ等の設備や人的リソースの不足等の問題から、近年データの収集・更新がなされておらず、まだ機能していない状況である。

一方、ネパール政府の計画作成及び M&E のあり方を、これまでの投入重視型から開発や貧困削減プログラムの成果重視型に移行させるため、MfDR 導入のための技術協力が 2006 年から ADB の支援で実施された³⁰。同プロジェクトは、M&E システム強化を主要コンポーネントの一つとし、①NPC、MoLD、公共事業省、地方開発委員会に MfDR アプローチ導入に必要な組織・制度を構築、②セクターワイド成果フレームワーク及びアクションプランの開発、③MfDR に関する M&E 体制の強化を主なコンポーネントとした。さらに、ジャバ、ダン、ジウムラの 3 郡をパイロット郡として DPMAS の導入も図ったが、十分な成果は上げられなかった。

M&E に関する情報マネジメントでは、世銀、DANIDA、UNESCO が教育省に対して教育統計データベース（EMIS）整備支援を、UNFPA、DfID、USAID が保健・人口省に対して保健統計データベース（HMIS）整備支援を行っている。NPCS に対しては、SMES プロジェクトが 2009 年に PPIS の改良を支援し、現在は NPCS の予算でプログラム開発が継続している³¹。

現在、UNDP、ADB を中心とするドナーはこれまでの支援経験を踏まえ、新たな支援を開始している。主なドナーの支援状況を表 3-1、3-2 にまとめた。

ADB は、NPC、財務省、MoLD、教育省、エネルギー省、公共事業省、交通警察の 7 機関を対象に MfDR の導入を 2009 年から引き続き支援している³²。MfDR を成果重視型に基づく①計画策定、②予算形成、③モニタリングの 3 局面で推進することを目的とし、能力開発とガイドラインの開発を実施する。NPC を除く 6 支援機関は各セクターの中期成果マトリックスを作成し、NPC は 6 機関の成果マトリックスの取りまとめを実施する。さらに、7 機関が 3 年間の中期 Business Plan を策定することが求められている。

²⁹ NPC, Logical Framework Guidelines, Aswin 2057. NPC はガイドラインの作成にあたり農業協同組合省、水資源省、公共事業省と協議を行った。

³⁰ TA4765-NEP : Operationalization of Managing for Development Results (Oct.2006- Feb.2008).

³¹ NPCS は、開発に関するプロジェクト情報のみならず、PMAS、DPMAS や他省庁の情報管理システムとの統合を視野に入れた開発を検討しており、完成までには時間が有すると考えられる。

³² TA7158-NEP : Strengthening Capacity for MfDR (Aug. 2009-Mar.2011).

UNDP は、MDGs の達成を測るために、2009 年より NPCS の経済調整局に対し MDGs のレビューと報告書の作成、目標達成のためのニーズ調査の実施支援を行っている。さらに、TYIP のレビューと現行 TYIP の作成支援を実施している。NPCS の M&E 局に対しては、M&E の課題について Stocktaking excise and analysis、他ドナーの支援状況分析を実施したうえで、具体的な支援計画を策定する予定である。さらに、次回 Census（2011 年）の支援を中央統計局（Central Bureau of Statistics : CBS）に実施中である。

MoLD に対してマルチドナーによる支援が行われている LGCDP では、MoLD 及び地方自治体の M&E 能力強化をプログラムのコンポーネントの一つとしている。MoLD は NPCS と連携して、LGCDP を通じて全 75 郡に DPMAS の導入を計画し、DPMAS オペレーショナル・ガイドラインを作成中である。

表3-1 主要ドナーによるM&E支援プロジェクト

| | Name | Main Components | CP | Duration | Project Management |
|----------------|---|---|---|---|--|
| UNDP | Strengthening Planning and Monitoring Capacity of NPC | (1) Planning 1) Review of MDGs and preparation of Progress Report of MDGs 2) Needs Assessment of MDGs 3) Review of TYIP, preparation of AP and TYI(2010/11-2012/13) | Economic Management Division: EMD of NPC | Nov 2009-Sep 2012 | “Project Board Meeting” Chaired by JS of EMD. JS of PMD is member of the Meeting. |
| | | (1) Monitoring 1) Stocktaking excise and analysis of M&E issues 2) to be considered based on the Stocktaking excise and analysis | Poverty Monitoring Division: PMD of NPC | | |
| | | (2) Supporting Census 2011 | CBS | | |
| ADB | Strengthening Capacity for MFDR | (1) CD in Result based Planning (2) CD in Result based Budgeting (3) Result based Monitoring (to be considered) <Output> 1) Sectoral Result Matrix of 6 implementing agencies and NPC Matrix 2) 3 Years Business Plan of 7 implementing agencies | PMD of NPC, MoF, MoLD, MoEducation, MoEnergy, MoPPW, Traffic Police | Aug 2009-Mar 2011 (Phase 3 might be continued.) | “Steering Committee” chaired by VC of NPC. JS of PMD is Secretary and JS of Ministries are Focal Person. |
| | | (1) Restructuring of central planning agency (NPC) (2) CD in decision making on the establishment of a federal system (3) Description the relation between central planning and local planning | EMD of NPC | Nov 2009-Jan 2011 | |
| | | (1) Empowerment of citizens and communities (2) Capacity Development of local governments for effective service delivery (3) Policy Support for decentralisation and Local Governance | MoLD | Aug 2008 July 2012 | NAC/Sub-NAC, Technical Committee, Thematic Group & Output Manager |
| Multipul Donor | Local Governance and Community Development Program: LGCDP | | | | |

出所：調査チーム作成。

表 3-2 主要ドナーによる M&E 関連支援状況

| | Planning & Review (MDGs, TYIP) | | Strengthening of M&E System (Policy, Guidelines, M&E Tools) | | | | | | Capacity Development | | Assistance for M&E | |
|-------|--------------------------------|-------|---|----------------|-------|-------|------|--|----------------------|-----------------|--------------------|---------|
| | MDGs | TYIP | MfDR (MTEF, Result Frame, Business Plan) | M&E Guidelines | PMAS | DPMAS | PPIS | “Pink Book” (project/program monitoring) | Training /WS | Training Module | Sector | Project |
| UNDP | Yes | Yes | | | (Yes) | Yes | | | | | Yes | |
| ADB | | (Yes) | Yes | (Yes) | | Yes | | | Yes | | Yes | |
| JICA | | | | Yes | | | Yes | Yes | Yes | Yes | | Yes |
| LGCDP | | | | | | Yes | | | | | Yes | (Yes) |

出所：調査チーム作成。

第4章 地方行政における M&E の課題と概況

4-1 DDC 及び各省出先機関の役割と課題

郡レベルでは、独立した M&E の行政部署は設置されておらず、計画行政官、あるいは監査、開発関連の行政官が兼任している状況が続いている。第2章で概観したように、ネパールの地方行政は地方分権化の途上であり、憲法選定が延期されたために連邦制への移行についても依然不透明な状況が続いている。地方選挙も実施されていないことから、M&E の組織的体制が整うには時間を有すると考えられる。

表 4-1 に、本調査対象郡の一つであるシンドパルチョーク郡の M&E 実施状況を示す。いずれの機関も M&E 実施体制は確立している。DDC を含め各機関ともライン省庁から指定されたモニタリング書式を使用している。各セクター郡事務所では、セクター指標の情報収集・モニタリングを実施するために中央から郡レベルまでの指示が徹底している。共通の課題として、人材不足（研修の必要性）、人員不足、予算不足（特にフィールド訪問予算）が挙げられた。

表 4-1 シンドパルチョーク郡の M&E 実施状況

| District Level Offices | DDC | Education | Agriculture | Forest | Soil Conservation |
|--|---|--------------------------------------|------------------------|--|---------------------|
| Responsible section for M&E | Planning Section | Planning Section | Planning Section | Planning Section | No specific section |
| Responsible officer & staff for Progress Reporting | LDO, DTO Planning officer, Program officer, Assistant Staff Technical Staff | School Supervisor Resource Person | Technical Officer | Technical Officer, Ranger (User Group) | Technical Officer |
| No of staff in M&E | 13 | 6 School Supervisor | 22 | 72 | 10 |
| M&E Related Training | They don't have regular training system at their office. But they train their staff using opportunities of review meeting, filed visit, and so on. DEO has training program by MoE every year. Some officer level staff had been trained by central level training program incl. SMES. | | | | |
| Monitoring Committee | existing | no | no | no | no |
| Monitoring Tools | MoLD form LGCDP form | MoE form | NPC form + MoA form | DoF form | DoSC form |

出所：調査チーム作成。

DDC は、郡内の全セクター事務所を招聘してレビューミーティングを開催し、開発プログラム/プロジェクトの進捗、問題共有を行う役割を担う。レビューミーティングは、議題が多い時には2、3日かけて行われ、DDC からセクター郡事務所にコメントが出される。郡のレビューミーティング後は、各セクター地域事務所でのレビューミーティングが行われる。

4-2 郡 M&E 委員会

LSGA では、地方自治体においてモニタリング委員会の設置が義務づけられている。しかしな

がら、地方選挙が実施されていないなどの理由から郡によっては設置されていない、あるいは設置されている場合でも暫定的な委員会としての位置づけとなっている。

シンドパルチョーク郡の例では、郡議会の承認のもと、DDC がラインエージェンシー、政党代表からなる郡モニタリング委員会が設置されている。政党代表をメンバーに入れる理由は、政党のパワーを緩和する働きがあることも期待されている。全開発プロジェクトの最終支払いは、この委員会の承認を必要とすることになっている。同委員会ではモニタリングフォームを別途開発し、予算執行状況、プロジェクトの進捗状況に加え、開発現場での対立・紛争の状況や裨益者の情報等の社会的要素も報告項目としている。

第5章 プロジェクトの基本方針

5-1 協力の目的

上記の主要協議事項から、本プロジェクトでは主に「プログラム/プロジェクトレベルの M&E」を支援の重点とし、SMES プロジェクトフェーズ 1 で確立した M&E に係る研修体制及び M&E のための基本的な共通フォーマットを活かして、NPCS 一省庁一郡を包含した M&E の実施メカニズムを強化するとともに、M&E 結果を計画策定に反映できる仕組みを構築していくことをねらいとする。

他ドナーが国家/セクターの戦略レベルの M&E を支援していることにかんがみ、本プロジェクトでは特に P1 プロジェクトの M&E 結果を当該戦略レベルのレビューに反映させるという点において、連携関係を模索していく。

また、他ドナーが開発・改定を支援している PMAS 及び郡 DPMAS といった IT システム面の連携については、NPCS 側から強い要望があったものの、M&E 手続きの調和化の必要性、システム維持管理体制の検討、JICA 側の予算措置可能性の検討といった点が懸念されたため、引き続き実施可能な活動を検討していくこととした。

(1) プロジェクト目標

NPCS、関係省庁及び郡の連携の中で、M&E の結果が計画策定へフィードバックされる M&E のメカニズムが改善される。

(2) 上位目標

M&E の結果を踏まえた計画が NPCS と関係省庁によって策定される。

5-2 協力の対象地域

(1) 直接裨益

NPCS、関係省庁（エネルギー省、公共事業省、農業協同組合省、MoLD、森林土壌保全省）
M&E 担当職員、対象郡（シンズリ道路沿線郡） M&E 担当職員

(2) 間接裨益

ネパール全土

(3) 実施機関

NPCS

(4) パートナー省庁とパイロット郡の選定

本プロジェクトでは、プログラム/プロジェクトレベルの M&E に焦点を置いているため、実際のプロジェクト（特に P1 及びドナー支援によるプロジェクト）の M&E 実施による教訓を得ることが重要になっている。その意味で、本プロジェクトでははじめからすべての省庁及び郡を対象に実施するのではなく、以下の基準を踏まえて M&E 支援を実施するセクター及び郡の候補を絞り込むこととした。

<基準>

- ・PI プログラム/プロジェクトの数が多いこと
- ・政府の重点プログラム/プロジェクトが多いこと
- ・ネパール政府の政策における優先セクターであること
- ・日本政府/JICA 支援案件（円借款/無償/技術協力）との相乗効果が望めること
- ・交通アクセス及び治安が確保されている地域であること

<パートナー省庁（セクター）候補>

- ・エネルギー省（電力）
- ・公共事業省（道路）
- ・農業協同組合省（農業）
- ・MoLD（地方行政）
- ・森林土壌保全省

<パイロット郡候補>

ドナー支援案件の M&E における効率性の観点から、日本政府の支援が入っているシンズリ道路沿線郡で、かつ治安も安定する以下の郡を候補とした。

- ・シンドパルチョーク郡
- ・カブレ郡
- ・ドラカ郡
- ・ラメチャップ郡
- ・シンズリ郡

5-3 成果・活動の内容

(1) 成果及び活動

成果 1~3 はそれぞれ NPCCS、パートナー省庁、パイロット郡の能力強化を示すもので、それぞれのキャパシティ・アセスメントに始まり、研修を実施し、M&E 実施手続きを設定し（成果 1・2 のみ）、パイロット郡での M&E を実施（フォロー）して、その結果を取りまとめるといった活動構成になっている。

成果 4 については、成果 1~3 を踏まえて、M&E 結果を計画に反映させていくために NPCCS 内の MED とセクター局、及び M&E 局と EMD との調整メカニズムを確立させ、それを実施手続きとして設定すること、経験・成果共有ワークショップやポリシーフォーラムといった NPCCS と外のステークホルダーとの関係を構築することを活動としている。

1) アトプット 1: 成果重視型 M&E ガイドラインの普及に基づき、NPCCS の成果重視型 M&E 報告書の作成能力が強化される。

【活動】

- 1-1 NPCCS の役割、機能、能力をレビューする
- 1-2 NPCCS とパートナー省の行政官からなる NPCCS 調整タスクフォースを設置する。
- 1-3 NPCCS 行政官に対し、M&E 結果分析に関する研修を実施する。
- 1-4 成果重視型 M&E の実施手続きを策定する。

- 1-5 パイロット郡におけるパートナー省の P1 プロジェクト/プログラムの M&E の進捗をモニタリングする。
 - 1-6 パートナー省から提出された M&E 報告書を分析する。
 - 1-7 M&E 報告書を毎年及び 4 カ月ごとに作成する。
 - 1-8 成果重視型 M&E ガイドラインを実践に基づき改善する。
- 2) アウトプット 2 : NPCS が策定した成果重視型 M&E ガイドラインに従って、パートナー省の M&E メカニズムが改良される。

【活動】

- 2-1 パートナー省の M&E 能力、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
 - 2-2 NPCS とパートナー省の行政官からなるセクター調整タスクフォースを設置する。
 - 2-3 省行政官に対し、M&E 研修を実施する。
 - 2-4 プロジェクト/プログラム M&E の指標、報告書式、手続きを修正/設定する。
 - 2-5 M&E 実施手続きをパイロット郡に指導する。
 - 2-6 パイロット郡のプロジェクト/プログラムの M&E の進捗をモニタリングする。
 - 2-7 M&E 結果を踏まえた計画レビュー会合を開催する。
- 3) アウトプット 3 : パイロット郡からパートナー省、NPCS への M&E 結果の報告体制が強化される。

【活動】

- 3-1 パイロット郡における M&E、計画策定へのフィードバック能力をレビューする。
 - 3-2 DDC とセクター郡事務所の M&E 関連行政官からなる郡調整タスクフォースを設置する。
 - 3-3 パイロット郡の行政官に対し M&E 研修を実施する。
 - 3-4 パイロット郡において、M&E 実施手続きに基づいてプロジェクト/プログラムをモニタリングし、その結果を報告する。
 - 3-5 M&E 結果を計画レビュー会合で情報共有する。
- 4) アウトプット 4 : M&E 結果を計画策定プロセスに反映するための NPCS 内関係部局間及び NPCS-関係省庁間の調整メカニズムが強化される。

【活動】

- 4-1 プロジェクト/プログラムの M&E 結果を承認プロセスに反映するための M&E 局とセクター局の調整手続きを策定する。
- 4-2 M&E 結果を国家中期計画に反映するための M&E 局と経済調整局の調整手続きを策定する。
- 4-3 関係者間で成果・経験共有セミナーを開催する。
- 4-4 M&E 実践からの経験・教訓に基づき政策決定者への認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催する。

5-4 実施体制

本プロジェクトは要請元である NPCS の能力強化を機軸としているため、NPCS を主なカウンターパート（Counterpart：C/P）とする。NPCS 内の部局横断的なマネジメントが必要とされるため、NPCS の Secretary をプロジェクト意思決定機関である合同調整委員会（Joint Coordination Committee：JCC）の議長とする。その下に NPCS の M&E 局の Joint Secretary を Project Director³³として、プロジェクト全体のマネジメントの責任を担うこととした。JCC には NPCS 内関係部局の代表のほか、パートナー省庁及び財務省の代表もメンバーとして含めている。

活動レベルの実施体制としては、NPCS 内に NPCS 調整委員会、セクター別の活動についてセクター省庁と NPCS セクター局からなるセクター調整員会、郡レベルの活動についてセクター省庁、郡事務所及び DDC からなる郡調整員会を設置することとした。

5-5 PO 案

付属資料 6. PO 案を参照。

5-6 日本側投入案

(1) 日本人専門家（約 70MM）

業務実施契約による実施を想定しているが、必要な分野として想定されるのは以下のとおりである。

- ・総括/評価システム
- ・政策・プログラムレベル M&E（パートナー省庁）
- ・地方行政レベル M&E（パイロット郡）
- ・業務調整/研修計画・管理

(2) 機材

オフィス機材、プロジェクト車輛等

(3) 研修（日本、第三国）

³³ 本来 Project Director が JCC の議長となるが、ネパールでは Secretary レベルが Project Director にはならないため、実質的な総責任者を JCC 議長として Secretary が担い、実質的な Project Manager 的機能を Joint Secretary が Project Director として担うこととした。

第6章 5項目評価結果

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は高いと判断できる。

1) ネパール政府政策との整合性（優先度）

ネパール政府の TYIP では、開発政策及び開発プロジェクト/プログラムの M&E を定期的 to 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いた。新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいても引き続き M&E の重要性が指摘されており、本プロジェクトとネパール政府の国家政策とは整合性をもつ。

2) 日本の経済協力政策との整合性（優先度）

ネパール政府の M&E 能力強化は、「対ネパール国経済協力方針」において援助重点分野とされている平和構築・民主的支援の開発課題である「行政制度整備・強化」に位置づけられる。社会的・政治的移行期にあるネパールにおいて、安定的な国造りのための中央及び地方政府の行政能力の強化を重要とする日本の協力方針と合致している。

3) 相手国政府・対象グループのニーズとの整合性（必要性）

ネパール政府の新 TYIP のアプローチ・ペーパーにおいて M&E の重要性が指摘されると同時に、M&E 体制の強化、関連人材の育成の必要性が指摘されている。

国家レベルにおいては、NPCS が M&E メカニズムを構築し、全省・全郡に対してガイドラインを提示・指導する立場にある。現在、NPCS は成果重視型 M&E ガイドラインの最終化を進めているが、開発効果の把握のために必要な M&E 結果の活用に関する制度化や M&E 実施計画の策定、M&E メカニズム運用のための実施手続きの策定等の体制強化が緊急の課題となっている。さらに、関連行政官の M&E の能力向上のための実践的な M&E 研修が必要とされている。以上から、ネパール政府の既存の M&E メカニズムの実践を通じて関連行政官の M&E 能力開発を実施する本プロジェクトは、ネパール政府のニーズに合致している。

4) プロジェクトのアプローチ（手段）としての適切性

<実施体制>

SMES フェーズ 1 の終了時評価調査の結果を踏まえ、プロジェクトの実施体制として、NPCS の M&E 局（旧貧困モニタリング局）に限定せず、NPCS のパートナーセクター局及び経済調整局を含む「NPCS 調整タスクフォース」の設立が計画されている。さらに、NPCS のセクター部局とパートナー省庁（セクター省庁）の M&E 関連行政官による「セクター調整タスクフォース」を設立することで、NPCS の M&E 局と他局の連携、及び NPCS とセクター省の連携を強化し、M&E 結果の情報が計画へ反映されるという効果が発現しやすい体制の構築が組み込まれている。

<対象グループ>

C/P の NPCS、セクター省庁（パートナー省庁として 5 省庁を選出）、省の郡事務所の連

携の中で、プログラム/プロジェクトレベルの M&E は実施されており、その結果が各省を通じて NPCS に報告される体制となっている。本プロジェクトの対象である、NPCS、各省、郡事務所（セクター郡事務所及び DDC）は、ネパール政府の M&E の中核的機関である。これらグループをプロジェクトの対象グループとして位置づけたことは、ネパール政府の M&E メカニズムの改善のために必要なキャパシティ・ディベロップメントの対象とも整合し、手段として適切である。

パートナー省及びパイロット郡については、本プロジェクトではプロジェクト/プログラムの M&E の実践を通じて、M&E の結果を計画に反映するための仕組みを試行することが重要であることから、プロジェクト効果の発現を勘案し、重点的な支援を実施する省、郡が選定されている。選定基準は、ネパール政府が開発政策上の優先プロジェクトとして選定した P1 プロジェクト/プログラムを多く実施し、ネパール政府の開発政策に重点分野として位置づけられているセクターが選定されている。また対象となるセクター省庁及びパイロット郡は、現在、対ネパール国経済協力方針の重点分野と一致するとともに、日本の開発援助が実施され、案件への共同 M&E を通じた行政能力の向上等の相乗効果も期待されるとともに、日本の ODA 実施効果を高めていくことが期待されており、選定基準は妥当である。あわせて、パートナーとなるセクター省庁（5 省庁）、パイロット郡（5 郡）は、M&E 能力の強化、システムの改善を図るためにも妥当な数といえる。

（2）有効性

本案件は、以下の理由から有効性が見込める。

1) 中央レベルから地方レベルまでの主要機関の M&E 能力の向上

プロジェクト目標達成のために設定した 4 つのアウトプットは、それぞれがネパールの M&E の主要機関による取り組みとなっている。最初に、M&E の包括的なシステムを設定し、かつ国家計画を策定する立場にある NPCS の能力強化を行い、M&E メカニズムが有効に機能するためのガイドラインの制定、各省への伝達を実施する（アウトプット 1）。次に、NPCS の M&E ガイドラインに基づいて M&E を実践する各省の能力強化を行い、各セクターで必要となる具体的な M&E の実施手続きの策定、M&E ツールの改良を行うとともに、M&E の実践の場である地方事務所への指導を行う（アウトプット 2）。さらに、地方のプロジェクト/プログラムの実施現場に携わる地方行政官に対しては、M&E 研修を実施するとともに、NPCS 及び各省が定めた実施手順・M&E ツールの実践を通じた M&E 能力の向上を図る（アウトプット 3）。最後に、以上の実践から得られた成果や教訓を関係機関で共有するとともに、プロジェクト目標である M&E 結果が次の計画策定に反映されるよう関係機関を交えた成果・経験共有セミナーの開催、政策決定者の認識・理解を強化するための政策フォーラムを開催することが計画されている（アウトプット 4）。このように、プロジェクト目標の達成に向けて、各レベルの主要な関係機関による成果が適切に設定されている。

2) 社会・政治移行期における M&E の重要性

NPCS をはじめとする本プロジェクトの実施機関、パートナー省、及びパイロット郡における M&E 関連行政官は、M&E の重要性、M&E 結果の計画への反映の必要性に対し、高い意識をもっており、本プロジェクトの外部条件である M&E 結果の定期的レビュー会

合の開催については関連実施機関からのコミットメントが期待できる。しかしながら、王制から共和制への社会・政治システムの移行に伴い、いまだに政権が安定しておらず、地方選挙が実施されずに全政党が意思決定に参加する **All Party Mechanism** が取られている。さらに連邦制への移行が計画されていることなど、不透明な要因が存在している。このため、**M&E** 実施手続きの承認や **M&E** メカニズムの制度化等、高い政策的コミットメントが必要な事項についてはその重要性は認識されているものの、プロジェクト実施中の適切なタイミングで実現・継続されるかは推移を見守る必要がある。常に実施機関と密な連携を取り、状況に応じて柔軟に対応することが重要と考えられる。

なお、プロジェクト目標の指標とその入手手段については、**NPCS** が **M&E** 報告書を適切に作成することが要件となる。このため、プロジェクト開始後に実施されるベースライン調査の結果を踏まえて、指標の適切性について **NPCS** と十分な協議を行い、必要に応じて見直しを行うことが重要である。

(3) 効率性

以下の理由から、効率的なプロジェクトの実施が見込まれる。

1) 現地リソースの活用

本プロジェクトの詳細計画調査において、現地リソースを可能な範囲で活用することがネパール側と確認・合意された。ネパール人専門家やコンサルタントの活用などに関しては、**JICA** の技術協力プロジェクトのモダリティの範囲内で、最大限の可能性を検討しネパール側と協議することで、より効果的・効率的なプロジェクトの実施が期待される。また、中央及びパイロット郡での活動については、**C/P** の施設や備品など既存のものを最大限利用し、その他の備品に関してもネパール内で調達できるものについては可能な限り現地調達を行うこととする。

2) **SMES** プロジェクトの経験の活用

SMES プロジェクトの経験・教訓、及び成果（研修マニュアル、**M&E** ツール等、人的資源）、を活かすことによって、効率的、効果的な運営・実施が可能である。特に、**SMES** プロジェクトの講師研修（**Training of Trainers : TOT**）及びそれに続く一連の研修によって養成されたトレーナーや、**SMES** プロジェクト関係者を中心に設立されたネパールの **M&E** 学会等の人的ネットワークは、本プロジェクトの研修活動や **M&E** の実践、成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの開催等、幅広い活動において活用することが可能である。

3) **JICA** モダリティの理解及びフェーズ 1 成果の活用

近年、ネパールにおいては、財政支援型協力が地方行政分野等のガバナンス分野においても実施されている。このため、本プロジェクトをはじめとする **JICA** の技術協力の実施手法やその効果について十分な理解をもたない政府関係者もみられる。このため、詳細計画調査においては、実施機関である **NPCS** に対して **JICA** の技術協力の特徴・他ドナーとの違いを説明し、今後も協議を続けていくことを確認した。これによって、外部条件である本プロジェクトへの理解と連携が深まり、適切な予算措置と事務的支援が確保されることが期待される。

また、3年半にわたって実施された **SMES** プロジェクトの経験・教訓から、ネパールの **M&E** の現状や課題に関する情報、技術協力を進めるうえでの知見・ネットワーク・教訓

等は既に蓄積されており、SMES プロジェクトの成果である M&E 研修マニュアル、育成された人材ネットワークを活用した効果的なプロジェクト運営が可能である。

(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。

1) 上位目標の実現

上位目標は、「M&E の結果を踏まえた計画が NPCS と関係省庁によって策定される」であり、M&E 結果が計画策定に活用されるメカニズムが機能することをめざしている。M&E メカニズムの改善は、現行の開発計画においても重要性が明示されており、NPCS をはじめとする政府関係者の意識が高い。しかしながら、有効性の項でも触れたように、社会・政治システムの移行期にあるネパールにおいては、政権が安定しておらず、地方においては全政党が意思決定に参加する“**All Party Mechanism**”が取られている。これによって、意思決定に時間を要する、あるいは意思決定プロセスが不透明であるという指摘もある。このように、上位目標達成にはその他の要素の影響が働き、本プロジェクトによる成果が限定されたものになる可能性がある。このため、プロジェクト開始当初に予定されているベースライン調査結果等を踏まえて、プロジェクト目標指標の設定等に関し、C/P と十分に協議する必要がある。

2) 波及効果

本プロジェクトでは、直接的な支援対象としてセクターや郡を選定し、現行の M&E システムの実践を通じた M&E メカニズムの改善をパイロット的に実施していく。ネパール側からは、全省・全郡を対象とした支援を期待する声が高かったが、ネパール側の実施体制能力や日本側の投入の制約を考慮すると、対象を絞った支援から開始することでプロジェクトの成果を確実に上げ、その後の普及・展開を計画することがより効果的・現実的である。支援対象外のセクターや他郡への普及については、中央・郡レベル研修への招聘、同じ省内の他セクターについては、省内の M&E レビュー会合の機会を通じた普及、さらにアウトプット 4 の活動にある成果・経験共有セミナーや政策フォーラムの機会の活用により、他省、他郡への普及が可能と考えられる。

また、妥当性の項で述べたように、M&E 分野では他ドナーによる支援が展開していることから、他ドナーとの有機的な連携ができれば、相乗効果による上位目標達成可能性の向上が期待できる。さらに、LGCDP による地方自治体の M&E 能力の向上については、本プロジェクトの郡での実践からの教訓が、LGCDP の戦略にフィードバックされて全国に展開されるという正のインパクトが発現する可能性がある。

パイロット郡での M&E 支援については、現状の M&E 体制を踏まえたセクター事業の M&E の能力強化を中心とするが、地方分権化・連邦制への移行を念頭に、郡の開発事業の M&E を関係機関で共有する場を DDC を中心に構築・強化していくことで、地域としての開発計画の必要性等を再認識する効果も期待される。

他方、地方における M&E の支援は、地方選挙が実施されず、**All Party Mechanism** が取られている状況において、自治体、政党関係者、各種関連団体等の微妙なバランス関係を崩す可能性もあり、支援可能な範囲について慎重な判断・対応が必要となる。このためには、中央・郡レベルの C/P と常に密な連携を取るとともに、JICA ネパール事務所や同地域

で支援を実施しているわが国の他プロジェクトや他ドナー支援プロジェクトとの連携・協力体制の構築が重要である。

3) 貧困削減・社会的包摂促進へのインパクト

貧困削減はネパール政府の長年の政策目標であり、高い優先度が常に置かれてきた。さらに、ネパールは多様な地形、多種多様な文化、習慣が共存する多言語・多民族国家であり、貧困削減アプローチの一つとして、ジェンダー平等、社会的包摂が取られてきた。王制から共和制への移行に伴い、貧困層、ジェンダー及び社会的包摂への配慮の重要性は暫定憲法においても明記され、開発プロジェクト/プログラムの策定・実施・モニタリングにおいて指標が開発されている。本案件は、行政官の M&E の能力開発を通じて、行政サービスを向上し、M&E 結果を次の計画に反映することをめざすものである。貧困削減、ジェンダー平等及び社会的包摂に配慮した計画が策定され、その実施をモニタリングする能力を向上することは、本案件の活動、本案件がめざす行政サービスの質の向上そのものが期待される。

(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。

1) 政策・財政面

ネパールの新年度から施行予定である新 TYIP においても、引き続き M&E の重要性が指摘されていることから、M&E の政策・制度支援に対する NPCS 及び政府関係者のコミットメントは非常に高い。また、現在 M&E 分野には、中央レベルでは ADB や UN による支援が実施されており、LGCDP によって全郡での M&E 能力強化が展開される計画である。本プロジェクトは、妥当性の項で言及したように、活動・成果レベルにおいては他ドナーと補完関係にあり、さらにプロジェクト目標の達成においては、相乗効果が期待できる。

また、NPCS は、2010/11 年度から M&E 予算を含む、M&E 年間計画の作成を予定しており、本プロジェクトへ作成支援を求めている。NPCS の M&E 年間計画に基づいて、各省にも M&E 年間計画の策定を求める予定である。

以上から、M&E メカニズムの改良はネパール政府によって継続される見込みは高い。

2) 組織面

政治的移行期に伴い、NPC の組織改革についても検討が開始されている。その過程で、本プロジェクトの C/P である貧困モニタリング局の名称がモニタリング評価局 (M&E Division) に改称された (2010/11 年度より)。これまでは、PRSP の目標達成のために貧困指標のモニタリングに焦点を当てた名称であった。今回の名称改定によって、貧困課題のみならずすべての M&E を総括する部局であることが明確となり、組織的な M&E 強化に向けた改革であることが期待される。また、名称改定に伴い、これまで NPCS の管理部門にあった IT 部門を M&E 局に統合し、M&E 関連情報に関する一元的な管理を実施できる体制が整うこととなった。これによって、プロジェクトでは M&E に関する NPCS 内部の調整の仕組み、NPCS と各省との調整の仕組みを強化する取り組みを行うため、情報共有のさらなる促進が期待できる。

しかしながら、ネパールは中央のセクター省庁間での人事異動があり、政権の不安定さ

から頻繁な人事異動を招く可能性がある。また、地方事務所においては、人員・予算面で
の制約が大きく、M&E の実施体制については慢性的な人的・財政的不足が生じている。
このため、政権の動向や地方分権・連邦制への移行状況を踏まえてネパール側と協議を行
い、プロジェクト実施中から必要な措置を講じるとともに、プロジェクト終了後を見据え
た組織的な制度化に取り組む必要がある。

3) 技術面

本案件は、M&E の実践を通じた能力強化を行うことで、M&E メカニズムの改善を行う
ことを目標としている。目標達成のために、各実施機関に対して M&E の研修が計画され
ている。しかし、頻繁な人事異動が中央及び地方において起こる可能性があることから、
M&E 研修を行える人材を確保することが重要となる。この点においては、SMES プロジェ
クトの成果を活用し、NPCS 及びパートナー省に在職している養成されたトレーナーを有
効活用することが重要である。さらに、プロジェクト開始後に、関係者の間で研修チーム
を作ることによって、より継続的な組織的体制を構築する可能性も検討されるべきであ
る。

第7章 調査団総括

7-1 協力実施上の留意事項

(1) プロジェクト開始までの検討事項

1) プロジェクト実施体制の構築

プロジェクト開始前までに NPCS がパートナー省庁に呼びかけて、JCC メンバーの任命を含めたプロジェクト実施体制を確立させる。プロジェクト開始後3カ月以内までに NPCS 内関係者による NPCS 調整委員会及びパートナー省庁と NPCS 関係者によるセクター調整委員会を立ち上げる。プロジェクト開始後5カ月以内にパイロット郡におけるセクター郡事務所及び DDC メンバーによる郡調整委員会を設置する。

2) プロジェクト予算の明確化

プロジェクト予算の透明性の観点から、JICA は R/D 合意時に NPCS に対してプロジェクトに係る年間予算を共有することとした。ただし、この予算は JICA の概算ベースのものであり、日本政府として正式にコミットした金額ではない点、実際に支出されるプロジェクト予算はプロジェクトの進捗及び ODA 予算の国会承認によって決められる点を留保条件とした。

3) JICA の技術協力モダリティ内での現地リソース活用

援助協調の中でのモダリティ確保が強く求められる状況にかんがみ、NPCS 側に JICA の技術協力の内容に係る説明（専門家派遣、研修員受入れ、機材供与といった相手国のキャパシティ・ディベロップメントに必要な役務（in-kind）としての技術協力であること）を M/M に記載した。こうした JICA の技術協力モダリティの範囲においてできる限りローカルリソースを活用することを検討していくこととした。

さらに、プロジェクトは NPCS、パートナー省、パイロット郡の関係者が関わり、それぞれのレベルでの活動が予定されている。多くのステークホルダーが関わることで、M&E 報告書や関連文書はネパール語の文書であるため、ローカルリソースとしてより多くのネパール人の専門家をプロジェクトスタッフ、あるいはコンサルタントとして配置することが必要になるであろう。郡レベルの活動においても郡に常駐、あるいは巡回して支援を行う郡レベルのコーディネーターを配置することも考えられる。

(2) プロジェクト開始・実施上の留意点

1) 国際援助協調下での協力モダリティ

ネパールにおいても近年多くのドナーが財政支援型に切り替えており、M&E や地方行政といったガバナンス分野では関係するネパール政府側（財務省、NPCS、MoLD など）の関係者も援助効果に係る各種議論に直接参加する機会が多いため、In-Kind 型の技術協力に対する抵抗感が強くなっている。NPCS においても、SMES プロジェクトフェーズ1開始後に ADB や UNDP からの支援を受けていることもあり、本プロジェクト開始に係る協議においてもフェーズ1の認識は人事異動によりほとんどなく、ADB や UNDP 型の協力モダリティが強くイメージされていた。

そのため、具体的にはネパール政府のカントリーシステム（on-budget、調達システム）へのアラインメント、複数年度にわたる日本側のプロジェクト予算の明示、ネパール側と

共同の専門家選定、国際コンサルタントからローカルコンサルタントへのシフトといった点がプロジェクト実施の条件として出された。

現地調査においては、NPCS 側に対して JICA による技術協力の特徴（他ドナー支援との違い）を説明したうえで、上記要求でできること（一定程度の予算の明示、ローカルリソースの活用）とできないこと（日本人専門家の選定）を示し、現在の JICA の枠組み内でできる限りの対応を検討していくこととした。（例：日本人専門家の TOR の事前相談）

今後アフリカと同様、ネパールでも国際援助協調の枠組みに同調することが避けられなくなることは間違いない。その中で日本政府/JICA として公式手続きにどこまで反映することができるのかを JICA 本部の関係部署（企画部、地域部、課題部）とともに早急に明確にしていく必要がある。（例：R/D への予算の記載、ローカルコンサルタントの調達手続き）

それと同時に、JICA 全体として、JICA 型技術協力モダリティの特徴・有用性をわかりやすく説明していく組織戦略・方針を打ち出し、それを在外事務所の実情に合わせて共有していく取り組みが必要とされている。

2) 地方レベルでの M&E 支援

王政から共和制への移行期にあるネパールでは、地方においても All Party Mechanism が必須とされており、そのことが時に地方における行政サービスに対する様々な干渉や非公正、非効率の原因となっている。

地方レベルでの M&E の強化は、一方でこうした行政サービスの問題の解決策の一つとして捉えられるが、他方で実際に各事業レベルで M&E を徹底させるには Local Politics との摩擦に係る高いリスクを負うことでもあるため、ドナー支援として可能な範囲を慎重に判断していく必要がある。現段階で地方行政に直接多額の資金を流すことは、却って Local Politics に侵される危険性を高めることになるだろう。むしろ、Local Politics に巻き込まれないような協力のあり方（小規模な開発資金で小さな成功体験を積み重ねる）が必要とされている。

その意味において、郡レベルでは中央省庁によるサービスデリバリーをしっかりとさせるのと同時に、コミュニティとしての基盤そのものを構築・強化していくことが求められており、その両者のつなぎ役として地方行政（DDC）の役割が重要になっている。

本プロジェクトでは、パイロット郡を設定して地方レベルの M&E に係る活動を実施するが、郡レベルではセクター事業（行政サービス）の実施機関としての M&E を実施し、当該事業を所管するパートナー省庁へのレポート体制を強化するという点を協力意義・成果とする。その上で、M&E 結果を DDC 等の場で共有していくことにより、各事業の進捗をチェックするとともに、中長期的にはその事業意義そのものを再認識することで、自己の地域の開発のあり方を再検討するきっかけにもつなげていくことが期待される。

7-2 調査団総括

(1) 移行期のネパールにおける M&E の現状

ネパールでは第 10 次開発計画、TYIP において M&E の重要性が示され、ADB による成果重視型の M&E や UNDP による貧困モニタリングの支援などが行われてきた。JICA も SMES プロジェクトでプロジェクト/プログラムの M&E の強化を人材育成や研修モジュールの開

発、M&E 書式の改訂、M&E ガイドラインのドラフト作成などの支援を行ってきた。ネパール政府においてもプロジェクト/プログラムのモニタリング結果を MDAC、NDAC で報告するなど、これまで M&E の仕組みは形成されてきたが、十分機能するまでには至っていない。NPCS のほかに財務省や首相府が独自の M&E を行うなど各省ごとに必要となる指標の収集など複数のモニタリングの書式の存在や、実施機関とモニタリング機関との調整不足、M&E 結果の計画プロセス、政策への反映が不十分な点が指摘されている。

一方、王制から連邦制への転換期において政権交代が頻繁に生じるなど、政治的に不安定な状態が続いており、トップ人事の交代、頻繁な人事異動により、M&E に関係する人材の継続性が担保されていない。また、地方における M&E は DDC を中心に行われることになっているが、2002 年以降、地方選挙が実施されていないことから DDC の議員が存在せず、行政と政党の代表が暫定的に M&E 委員会を構成している。これにより、プロジェクトの M&E において政治的な干渉が頻繁に行われる状況が生じている。このような点も M&E の仕組みが十分に機能しない阻害要因となっている。

(2) ドナーの M&E に対する協力との調整・連携

ADB による MfDR への支援、UNDP による TYIP・セクター政策、貧困モニタリングへの支援など、政策レベルへの M&E の支援はすでに他のドナーにより実施されている。JICA は SMES プロジェクトでプログラム/プロジェクトレベルの M&E 能力の強化を支援した。フェーズ 2 においてもプログラム/プロジェクトレベルの M&E の仕組みの強化、計画プロセスへの反映を促進する仕組み作りを中心とした支援を行うことから、他ドナーとの重複の回避、連携の促進を図ることが必要になる。

(3) M&E システムへの関わり

NPCS は UNDP などの支援を受けながら PMAS、DPMAS などの貧困モニタリングのシステムを作ってきている。また、プロジェクト/プログラムのモニタリングシステムとして PPIS を独自に作ってきた。NPCS は将来的にこれらのシステムを統合してオンラインのモニタリングシステムを構築することを計画している。PMAS、DPMAS はシステムができては十分機能しておらず、データ収集・入力に課題を抱えている。また DPMAS は導入されている郡が限定されており、今後はすべての郡に展開していくことが計画されている。プロジェクトに対して、これらのシステムに対する支援の要望もあるが、他ドナーによる支援の動向を見極めて重複を避けることや、システムができては機能させることに大きな課題を抱えていることから、IT システムへの踏み込んだ支援には慎重にならざるを得ない。次期プロジェクトにおいてもシステムに関しては、地方からの情報フローの促進という観点からパイロット郡での限定的な協力、ローカルコンサルタントを活用した調査など、プロジェクトの活動の枠組みの中で検討することが妥当であると思われる。

(4) 成果重視型 M&E ガイドライン (Result Based Monitoring and Evaluation Guidelines) の運用に関する課題

NPC で成果重視型 M&E ガイドラインが承認されたということであるが、ドラフト段階のガイドラインは入手しているが、承認されたガイドラインは未入手であり、その内容を

確認する必要がある。ガイドラインでは成果指標を設定してセクターやプロジェクト/プログラムの M&E を行うことが示されているが、誰がどのようにデータ収集を行うのか、どのような書式を活用するのかなど、具体的な実施手続き（Operational Procedure）を定め、研修等を行って普及することが必要になる。プロジェクトでは NPCS のタスクフォースによりガイドラインの実実施手続きの作成を行うことになる。実施手続きに関してはプロジェクト/プログラムの M&E 結果、成果指標をセクターの成果指標と関連づけることが必要になると思われる。ガイドラインは P1 プロジェクト・ドナープロジェクトに適用されるとしており、プログラム/プロジェクトの M&E にガイドラインをどのように適用させていくか、その運用の手続きや規則を設定していくことが重要である。プロジェクトではいくつかのセクターで P1 プロジェクト及び日本の資金によるプロジェクトを選定し、新たに作成されたガイドラインの実実施手続きに基づいて M&E を試行的に実践し、実施手続きのさらなる改善を図っていく予定である。特に成果重視型の評価の実践に関しては、日本の資金によるプロジェクトを用いて JICA 評価部とネパール側との共同評価の実施も含め、試行的に実践することも考えられる。

（5）NPCS 内の調整とタスクフォースの重要性

プロジェクト/プログラムの M&E とセクター、政策の M&E との関連づけ（セクター政策、開発計画へのフィードバック）に関しては、NPCS 内のセクター部局、M&E 局、EMD との調整を密にすることが必要であるとともに、M&E 結果及び報告書の共有、活用をどのように行っていくか組織的な手続きを確立することが必要である。また、成果重視型の M&E ガイドラインの実実施手続きの作成には M&E 局とセクター部局、EMD、さらには省の M&E 担当部局の巻き込みも必要になる。このような調整を促進するには NPCS のタスクフォース、ならびにセクター省でのタスクフォースの役割が重要になる。プロジェクトのタスクフォースの形成に関しては、前プロジェクトで育成したコアトレーナー、ナショナルトレーナーをメンバーとして組み入れ、ガイドラインの実実施手続きの作成や指標や書式の見直し、研修内容の検討と研修の実施に貢献してもらうことが望ましい。タスクフォースの核となる人材、リーダーシップを発揮できる人材を確保することが重要である。一方、研修内容の検討や研修の実施に関しては、コアトレーナーやナショナルトレーナーを中心とした研修チームを形成することも考えられる。

（6）パートナー省における取り組みへの関わり方

プロジェクトでは、ネパール政府の優先分野、P1 プロジェクトが多いセクター、日本の資金による協力案件とのシナジー効果という観点からパートナー省を設定して、プロジェクト/プログラム評価の強化とセクター政策への反映の促進を図るために、成果重視型 M&E ガイドラインの実実施手続きに基づいたプロジェクト/プログラム評価の実践を通じた支援を行う予定である。NPCS が設定するガイドラインや実施手続きはすべての省に適用されることになるが、特に PI プロジェクト・日本の支援で重要なセクター省で重点的に M&E の仕組みと能力強化を実施し、経験共有ワークショップを通じて他の省にその取り組みを紹介し、他省への普及促進をめざすことになる。パートナー省においても省ごとに M&E の仕組みとその機能がしっかりしているところとそうでないところがあるため、プロジェクトによる関わり

の深さは省ごとによって変わってくる可能性があると思われる。各省の M&E の仕組みと能力、タスクフォースの核になる人材の見極めが重要である。

(7) 郡レベルでの取り組み

成果重視型 M&E ガイドラインの実施手続きに基づいた P1 プロジェクト/プログラムの M&E の実践においては、郡レベルでのデータ収集、指標の理解、M&E 報告書作成等に関する M&E の能力強化が必要である。実施手続きに基づき、OJT 的に M&E の能力強化を行うためにはフォローアップの研修を含めた複数回の研修を行うことが効果的であろう。そこに NPCS、パートナー省のタスクフォースメンバーが研修、現場視察やモニタリングに関わることは地方の M&E の状況を把握する機会となる。また、DDC のプログラムオフィサーなどを M&E に関する郡レベルの研修リソース（ローカルトレーナー）とすることも考えられる。それにより DDC 資金によるプロジェクトの実施者である住民の実施委員会、モニタリング委員会等の関係者に対する M&E に関する研修や指導を担う人材として活用できる可能性がある。

(8) JICA 技術協力の仕組みの理解促進

NPCS 内の人事異動により M&E 局に JICA の技術協力プロジェクトに関わった経験をもつ人材が少なく、JICA の技術協力の仕組みや手続きに不慣れな人材が担当となっている。R/D の締結に向けて、JICA の技術協力の仕組みの理解の促進を図るためにも、事務所からの説明や JICA の技術協力をよく知るネパール人スタッフ、NPCS のコアトレーナーなどからの効果的な活用の仕方の説明や働きかけを行うことも必要かと思われる。

(9) プロジェクト後の方向性について

本プロジェクトでは、セクターや郡を絞って、具体的なプログラム/プロジェクトの M&E を OJT 的に実践することを通して、プログラム/プロジェクトレベルで計画に反映できる M&E の仕組みを構築することとした。プロジェクト終了段階で、この目標が達成された状況になったと仮定したうえでの課題は大きく 2 つある。

一つは、本プロジェクトではセクターや郡を絞ってパイロット的に M&E を展開したため、プロジェクトで構築した M&E の仕組みを他の省庁や郡に普及展開していく必要がある。これには、NPCS や省庁がプロジェクト成果でまとめられた実施手続きを制度化・普及するとともに、この仕組みを動かしていくのに必要な人材育成、システムの構築が必要とされる。

もう一つは、上位目標にもあるとおり、M&E 結果を踏まえた国家/セクター計画、プログラム/プロジェクト計画の策定である。この点は、NPCS 及びセクター省庁の計画策定プロセスそのものの改善に係るものであるとともに、他ドナーで支援している戦略レベルの M&E 強化とも密接に関連する分野である。

2 つの課題とともに、本プロジェクト後に JICA が支援すべき案件となるかは、現時点では不明である。いずれにしても、NPCS 自身が本プロジェクト実施中にどこまで将来のイメージを描き、それに向けて取り組んでいくかを見据えることが先決であろう。

付 属 資 料

1. 要請書
2. Minutes of Meeting (M/M)
3. Record of Discussion (R/D)
4. 調査日程表
5. 主要面談者リスト
6. Plan of Operation (PO) 案
7. ワークショップ結果

Application Form (Technical Cooperation Project/
Technical Cooperation for Development Planning)

10

APPLICATION FORM FOR JAPAN'S TECHNICAL COOPERATION

1. **Date of Entry:** Day 31 Month July Year 2009
2. **Applicant:** The Government of Nepal
3. **Project Title:** Strengthening the Monitoring and Evaluation System in Nepal Project - Phase II (SMES Phase II)
4. **Contact Point (Implementing Agency):** National Planning Commission Secretariat (NPCS)
Address: Singh Durbar, Kathmandu, Nepal
Contact Person: Mukunda Raj Prakash Ghimire, Joint Secretary, Poverty Monitoring Division (PMD), NPCS
Tel. No. 977-1-4211998 Fax No. 977-1-4211700
E-Mail: mrpghimire@npcnepal.gov.np

5. Background of the Project

Nepal is located in the South West Asia and has the population of approximately 23 million (2001, CBS), most of whom live on the economic activities related to the agriculture, forestry and livestock sectors. Nepal has abundant human and natural resources; however, it is facing the serious challenges in the socio-economic development due to the critical constraints caused by its land-locked location, geographical settings and natural disasters, etc.

The Government of Nepal (GoN), in order to address these situations, has implemented the Three Year Interim Plan (TYIP) (JFY2007/08 – JFY2010/11) after the 10th national five-year development plan (JFY2003/04 – JFY2007/08). TYIP has the following key strategies to achieve the poverty alleviation: 1) broad-based and higher economic growth; 2) social development; 3) targeted programs for excluded groups; and 4) good governance.

To implement the policies and challenges to overcome the widespread poverty with limited financial resources, GoN has regarded good governance as one of the key strategies to deliver development projects and public services in more efficient and effective ways. For promoting the good governance policy, GoN has implemented policies to strengthen the monitoring and evaluation (M&E) system; which aims to make the process and the outputs of the decision-making and the government expenditure more efficient, reliable and transparent.

The National Planning Commission (NPC) is the national advisory agency for the preparation of national development plans and policies; Poverty Monitoring Division (PMD) of NPC is the central government M&E unit and is responsible for the monitoring and evaluating of the progress and the achievements of the development plans, policies, programs and projects at the national level.

GoN requested the Government of Japan for the technical assistance to strengthen the monitoring and evaluation system in Nepal and the Project on Strengthening the Monitoring and Evaluation System (SMES) in Nepal has been conducted for the duration of 39 months from October 2006 to December 2009.

During the three-year SMES Project Phase I, the GoN monitoring and evaluation (M&E) system has been developed and strengthened through:

- (1) M&E human resources development in NPC and the key ministries;
- (2) creating the M&E training system, including core/national trainers and training modules, for the officers of NPC and the key ministries;
- (3) updating the monitoring reporting format;
- (4) preparing the NPC M&E guidelines; and
- (5) improving policy makers and planning officers' understanding and support for M&E.

By the middle of July 2010 (from Nepalese Fiscal Year 2067), GoN will complete the term of the current TYIP and prepare the next national development plan based on the lessons learnt from the TYIP implementation. Devolution is being considered as an important strategy and accordingly.

The role of M&E will more and more increase to realize efficient resource distribution and better development results; therefore, M&E capacity at the central level, in NPC and the line ministries, and at the district level needs to be further improved based on the outputs and outcome of the SMES Project.

6. Outline of the Project

(1) Overall Goal

The results of the monitoring and evaluation (M&E) are to be reflected to the policy and strategy preparation by NPC and the line ministries.

(2) Project Purpose

The reporting mechanism to reflect the M&E results to the policy and strategy preparation is to be strengthened in NPC and the selected target line ministries.



(3) Outputs

- 1) NPCS is to be able to monitor the M&E implementation of the line ministries according to the M&E guidelines.
- 2) The selected target line ministries are to improve their own M&E guidelines and M&E reporting formats according to the NPCS M&E guidelines.
- 3) The selected target line ministries and their district offices and DDCs of the selected target districts are to implement and analyze M&E and to report the results regularly to reflect them to strategy, program and project planning.
- 4) NPCS is to compile and analyze the M&E results prepared and submitted by the line ministries and to prepare and publish the report regularly.
- 5) NPCS to update the M&E guidelines based on the outputs of the outputs 1) to 4) mentioned above
- 6) M&E human resources are to be developed in NPCS and line ministries through the training system prepared by the SMES Phase I

(4) Area to be covered by the Project

Kathmandu and the 2-3 target districts selected by GoN and the project team

(5) Project Activities

For Output 1)

- 1)-1 Review “the NPCS M&E guidelines” prepared and approved during SMES Phase I
- 1)-2 Disseminate the NPCS M&E guidelines to the line ministries
- 1)-3 Design the monitoring system
- 1)-4 Practice the monitoring and feedback to the line ministries

For Output 2)

- 2)-1 Review the existing M&E guidelines and reporting formats of the selected target line ministries following “the NPCS M&E guidelines”
- 2)-2 Conduct planning and consultation workshops to update the guidelines and formats
- 2)-3 Monitor the process of updating/approval of the guidelines and formats

For Output 3)

- 3)-1 Carry out training needs assessment in M&E implementation, analysis



and report writing with the selected target line ministries and their district offices and DDCs of the selected target districts

- 3)-2 Conduct training courses and workshops
- 3)-3 Conduct workshops to strengthen the two-way M&E information flow i) from the district, region to the central government and ii) from the central government, region to the district

For Output 4)

- 4)-1 Conduct training courses and workshops in compiling and analysis of the M&E results from the line ministries
- 4)-2 Assist NPCCS to prepare and publish periodic reports
- 4)-3 Disseminate the reports to the relevant agencies
- 4)-4 Organize seminars/forums to discuss the M&E results to share with the policy makers and planning departments and with the other stakeholders

For Output 5)

- 5)-1 Conduct planning and consultation workshops to update “the NPCCS M&E guidelines” based on the achievements and progress of the implementation of the guidelines
- 5)-2 Assist NPCCS to prepare and approve “the updated NPCCS M&E guidelines”

For Output 6)

- 6)-1 Carry out training needs assessment in M&E practicing, analysis and reporting among the Core/National Trainers trained by SMES Phase I
 - 6)-2 Conduct refresher course of Core/National Trainers
 - 6)-3 Conduct sector-specific and/or thematic M&E-related training courses and workshops based on the proposal from NPCCS and the line ministries
 - 6)-4 Network the M&E human resources
- (6) Input from the Recipient Government
- 1) Steering Committee members (Member Secretary of NPCCS, Project Director, Project Manager, Joint Secretaries of the Sectoral Divisions of NPCCS, Secretaries/Joint Secretaries from the Selected Target Ministries, JICA and JICA Team, relevant international development partners)
 - 2) Joint Coordination Committee members (Project Director, Project



4 |

- Manager, Representatives from the Sectoral Division of NPCS and the selected target ministries, JICA and JICA Team)
- 2) Project Director (Joint Secretary of PMD), Project Manager (Under Secretary of PMD) and other counterpart officers (Program Officers of PMD and the Sectoral Division of NPCS)
 - 3) Project office and facilities in NPCS
 - 4) SMES Core and National Trainers
- (7) Input from the Japanese Government
- 1) Japanese Experts: Team Leader (1), Human Resources Development in M&E (1), Human Resources Development in Policy/Program Planning (1) and other short-term experts in necessary specific areas
 - 2) Counterpart training in Japan and/or in the other relevant third countries
 - 3) Policy-makers information exchange with the other relevant third countries
 - 4) Training/seminar/workshop expenses
 - 5) Project operation cost

Additional Input

Outputs and Key Activities

Five outputs have been proposed to realize the project purpose. Below are those outputs and key activities required to achieve those outputs:

1. Strengthened M&E Human Resources of NPCS, Selected Ministries and Districts

- a. Organize induction / orientation M&E courses to all Planning and M&E staff
- b. Organize advance courses on M&E to the selected staff who are devoted to M&E functions in their respective institutions
- c. Support planning, data collection, analysis and report writing while conducting monitoring



- d. Support conduction of evaluation (design, implementation and report preparation)
- e. Support dissemination of evaluation results through seminars and journals (M&E Society, Academic Institutions, Journal such as VIKAS, PRASHASAN)
- f. Organize Appreciative Inquiry training for improving communication for effective monitoring, evaluation and feedbacks

2. Strengthened Recurrent M&E Functions

- a. Facilitate in setting out indicators while preparing annual programs
- b. Support preparation of M&E framework of the selected projects / annual programs
- c. Support operationalization of policy / program commitments including TYIP's M&E part
- d. Support preparation of periodic reports on TYIP, annual program, etc.
- e. Support M&E training design and implementation

3. Updated M&E Tools

- a. Facilitate preparation and dissemination of M&E guidelines
- b. Facilitate preparation and dissemination of planning and reporting formats
- c. Support preparation and dissemination of planning and reporting softwares

4. Supportive Work Environment

- a. Organize M&E sensitization seminars to all program, administrative and finance staff



- b. Organize policy forums
- c. Support short M&E seminars at NPC, Ministries and District level
- d. Organize short M&E courses to key media persons
- e. Organize media interaction program on M&E
- f. Support networking of M&E professionals

5. Strengthened Logistic Environment

- a. Support critical training facilities to the selected institutions facing serious problem in training
- b. Support equipments such as computer, fax and computer, etc. to the selected institutions facing serious problem in performing M&E functions

7. Implementation Schedule

Month April Year 2010 ~ Month April Year 2015

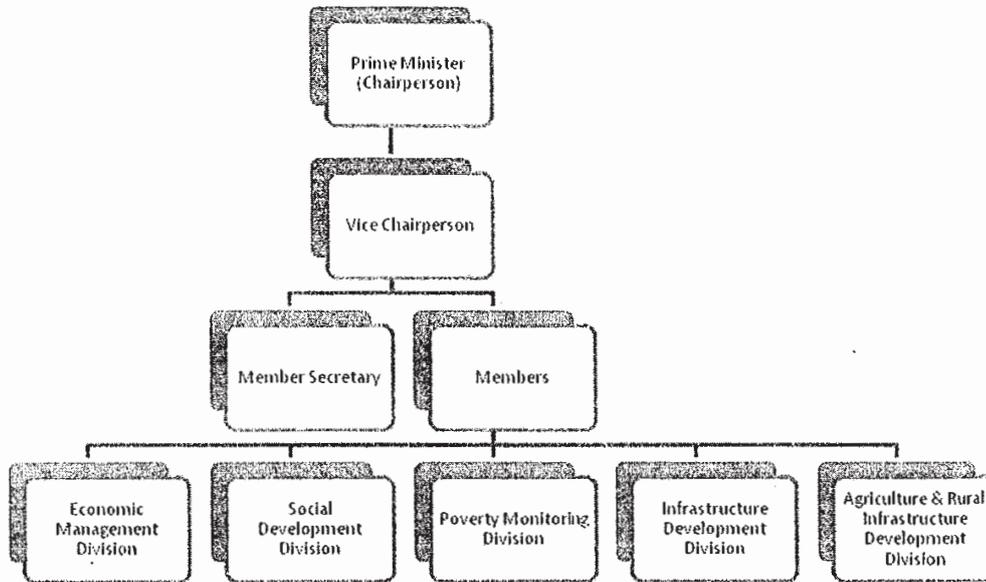
8. Description of Implementing Agency

National Planning Commission (NPC) is an advisory body responsible for formulation of development plans and policies of the country under the supervision of National Development Council. (NDC). It explores and allocates resources for economic development and works as a central agency for monitoring and evaluation of development plans, policies and programs.

NPC is chaired by the Honorable Prime Minister. Currently, NPC has one full-time Vice-Chairperson, Members and Member-Secretary. Its functions are carried out with support from the NPCCS, which acts as a Secretariat of the NPC. NPCCS has four sectoral divisions: namely Economic Management Division, Social Development Division, Infrastructure Development Division, Agriculture & Rural Development Division and one cross-cutting division, Poverty Monitoring Division: PMD.



Organizational Structure of NPC



Currently 51 officer-level staff members are working for NPC. The table below shows the breakdown of the officers.

Breakdown of the Officers of NPC

| Designation | Number | Remarks |
|------------------------------------|--------|--|
| Vice Chairperson | 1 | Not the government officer |
| Members | 8 | Including the ex-officio members who are the government officers |
| Secretary | 1 | |
| Joint Secretary | 5 | Division Chief |
| Program Director (Under Secretary) | 14 | Responsible for Program |
| Under Secretary | 3 | Responsible for Administration, Finance and Legal |
| Planning Officer (Section Officer) | 25 | Responsible for Program |
| Section Officer | 4 | Responsible for Administration and Finance |
| Computer Officer | 1 | |

(Source: NPC website (adapted))

The PMD M&E budget are shown in the table below.

PMD M&E Budget (Unit: NRs)

| JFY | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 | 2009/10 (Plan) |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| Program Budget for M&E | 1,800,000 | 400,000 | 550,000 | 1,500,000 | 5,000,000 |

(Data Source: NPCCS/PMD)

9. Related Information

(1) Prospects of further plans and actions/Expected funding resources for the Project:

NPCS will prepare the next periodic plan covering from 2010/11 to 2013/14 based on the results of M&E of the current TYIP. The budget of the M&E and policy/plan preparation will be covered by NPCCS.

(2) Projects by other donor agencies, if any:

The Asian Development Bank (ADB) will work with NPCCS through the technical assistance to operationalize the management for development results (MfDR). UNDP plans to provide NPCCS with some TA projects to strengthen Poverty Monitoring and Analysis System (PMAS) and district-level PMAS (DPMAS).

(3) Other relevant Projects (Activities in the sector by the recipient government and NGOs), if any:

To facilitate devolution, service delivery at the grass roots level and to harmonize and synergize local development efforts Local Governance and Community Development Program (LGCDP) has been developed and is being implemented. Better monitoring and evaluation is highly required by the LGCDP as well.

For this, capacity building of the local bodies and facilitating and backstopping as well is equally important.

10. Global Issues (Gender, Poverty, Climate change, etc.)

The global issues, such as gender, poverty etc., will be considered as indicators and/or evaluation viewpoints for improving the M&E system and human resources.

11. Environmental and Social Considerations

(Please fill in the attached screening format.)



12. Beneficiaries

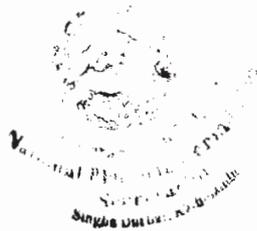
- Outputs 1) – 5): NPCS, selected target line ministries and the local government offices of the selected target districts
- Outputs 6): NPCS and the line ministries

13. Security Conditions

No problem in the target area

14. Others

None



Signed: Uda R. Am

Title: Secretary

On behalf of the Government of Nepal

Date: 31.07.2009

Screening Format (Environmental and Social Considerations)

Question 1 Address of a project site: Singh Durbar, Kathmandu, Nepal

Question 2 Outline of the project

2-1 Does the project come under following sectors? No

If yes, please mark corresponding items.

- Mining development
- Industrial development
- Thermal power (including geothermal power)
- Hydropower, dams and reservoirs
- River/erosion control
- Power transmission and distribution lines
- Roads, railways and bridges
- Airports
- Ports and harbors
- Water supply, sewage and waste treatment
- Waste management and disposal
- Agriculture involving large-scale land-clearing or irrigation
- Forestry
- Fishery
- Tourism

2-2 Does the project include the following items? No

If yes, please mark following items.

- Involuntary resettlement (scale: households, persons)
- Groundwater pumping (scale: m³/year)
- Land reclamation, land development and land-clearing (scale: hectares)
- Logging (scale: hectares)

2-3 Did the proponent consider alternatives before request? No

2-4 Did the proponent have meetings with related stakeholders before request?

If yes, please mark the corresponding stakeholders: Administrative body

Question 3

Is the project a new one or an on-going one? In case of an on-going one, have you received strong complaints etc. from local residents?: On-going (there are no complaints)

Question 4 Name of laws or guidelines:

i |



Is Environmental Impact Assessment (EIA) including Initial Environmental Examination (IEE) required for the project according to laws or guidelines in the host country? No

If yes, please mark corresponding items.

Required only IEE (Implemented, on going, planning)

Required both IEE and EIA (Implemented, on going, planning)

Required only EIA (Implemented, on going, planning)

Others: ()

Question 5

In case of that EIA was taken steps, was EIA approved by relevant laws in the host country?

EIA not necessary

If yes, please mark date of approval and the competent authority.

| | | |
|--|---|--|
| <input type="checkbox"/> Approved: without a supplementary condition | <input type="checkbox"/> Approved: with a supplementary condition | <input type="checkbox"/> Under appraisal |
|--|---|--|

(Date of approval: Competent authority:)

Not yet started an appraisal process

Others:()

Question 6

If a certificate regarding the environment and society other than EIA, is required, please indicate the title of certificate. EIA not necessary

Already certified Required a certificate but not yet done

Title of the certificate :()

Not required

Others ()

Question 7

Are following areas located inside or around the project site? No

If yes, please mark the corresponding items.

National parks, protected areas designated by the government (coast line, wetlands, reserved area for ethnic or indigenous people, cultural heritage) and areas being considered for national parks or protected areas

Virgin forests, tropical forests

Ecological important habitat areas (coral reef, mangrove wetland, tidal flats)

ii |

- Habitat of valuable species protected by domestic laws or international treaties
- Likely salts cumulus or soil erosion areas on a massive scale
- Remarkable desertification trend areas
- Archaeological, historical or cultural valuable areas
- Living areas of ethnic, indigenous people or nomads who have a traditional lifestyle, or special socially valuable area

Question 8

Does the project have adverse impacts on the environment and local communities? No

Reason:

{ }

Question 9

Please mark related environmental and social impacts, and describe their outlines.

- Air pollution
- Water pollution
- Soil pollution
- Waste
- Noise and vibration
- Ground subsidence
- Offensive odors
- Geographical features
- Bottom sediment
- Biota and ecosystem
- Water usage
- Accidents
- Global warming
- Involuntary resettlement
- Local economy such as employment and livelihood etc.
- Land use and utilization of local resources

Outline of related impacts:

- {
- Social institutions such as social infrastructure and local decision-making institutions
 - Existing social infrastructures and services
 - The poor, indigenous of ethnic people
 - Maldistribution of benefit and damage
 - Local conflict of interests
 - Gender
 - Children's rights
 - Cultural heritage
 - Infectious diseases such as HIV/AIDS etc.
 - Others ()



Question 10

Information disclosure and meetings with stakeholders

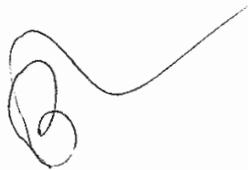
10-1 If the environmental and social considerations are required, does the proponent agree on information disclosure and meetings with stakeholders in accordance with JICA Guidelines for Environmental and Social Considerations?

Environmental and social consideration not necessary

Yes No

10-2 If no, please describe reasons below.

()



2. Minutes of Meeting (M/M)

**MINUTES OF MEETING
BETWEEN THE DETAILED PLANNING SURVEY TEAM
AND THE GOVERNMENT OF NEPAL
ON
STRENGTHENING THE MONITORING
AND EVALUATION SYSTEM IN NEPAL PROJECT PHASE 2**

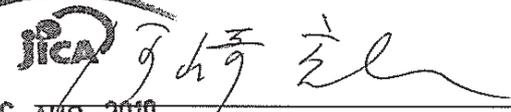
Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) dispatched the Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as “the Team”), headed by Mr. Noriaki NIWA, JICA Nepal Office, to the Government of Nepal (hereinafter referred to as “GoN”) from 12 July to 30 July 2010 for the purpose of preparing the framework of the requested project entitled “Strengthening the Monitoring and Evaluation System in Nepal Project Phase 2” (hereinafter referred to as “the Project”).

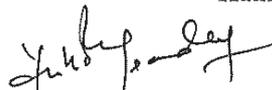
During its stay in Nepal, the Team had a series of discussions with the authorities and the stakeholders concerned and worked out details of the Project.

Original official project title is “Strengthening the Monitoring and Evaluation System in Nepal Project Phase 2”. For clarify the project target, GoN and the Team has agreed to change to “The Project on Strengthening Monitoring and Evaluation System in Nepal Phase 2”.

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 understanding between JICA and the responsible and implementing organizations. The Record of Discussion (hereinafter referred to as “R/D”) which will be formulated based on this M/M as a final official agreement between GoN and JICA, is expected to be signed by October, 2010.

Kathmandu, 16 August 2010


16 AUG 2010
Mitsuyoshi KAWASAKI
Chief Representative
Nepal Office
Japan International Cooperation Agency


Yuba Raj Pandey
Secretary
National Planning
Secretariat
The Government of Nepal



THE ATTACHED DOCUMENT

1. Background

Nepal is in the process of political and social transition period toward to the New Nepal. Good Governance including strengthening Monitoring and Evaluation (hereinafter referred to as “M&E”) is one of the prioritized issues for the Government of Nepal (hereinafter referred to as “GoN”).

GoN has committed to strengthen the M&E system to enhance their governance and to improve their socio-economic growth by effective and efficient use of the development resources. Three Year Plan has focused on effective Result Based Monitoring and Evaluation system with proper monitoring and evaluation software at different level. Result Based Monitoring and Evaluation guidelines has been approved by National Planning Commission (hereinafter referred to as “NPC”) and it is in implementation process. Similarly, updated District Poverty Monitoring and Analysis system (hereinafter referred to as “DPMAS”) is implanted in some piloted districts and will be implemented to all 75 districts by near future. National level M&E software is in final designing stage and will be implemented by the end of 2010. Special monitoring mechanism has been developed to monitor selected high priority and concerned projects.

In order to support the GoN efforts, Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) has provided the technical assistance “Strengthening the Monitoring and Evaluation System in Nepal (hereinafter referred to as “SMES”) Project”. The counterpart agency of the SMES Project is National Planning Commission Secretariat (hereinafter referred to as “NPCS”) with the key line ministries as partner ministries. With the support of SMES Project the key M&E human resources, core trainers and national trainers were trained and some monitoring reporting formats and the M&E training modules were updated and produced.

However, further capacity development would be needed in order to institutionalize the more effective M&E mechanism and to make the GoN agencies take action. The improvement in the monitoring system at the district level is also given high priority, for smooth promotion of the GoN decentralization and devolution policy,

To cope with these challenges, the GoN requested JICA to conduct “Strengthening the Monitoring and Evaluation System in Nepal Project Phase 2” (hereinafter referred to as “the Project”).

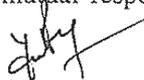
1-2. Objective of the Detailed Planning Survey

The Detailed Planning Survey was conducted to have initial discussion for the purpose to confirm the background and contents of the Project request from GoN and to formulate the tentative framework of the Project. Both side agreed the necessary issues to be considered for finalizing Project design by signing of the Record of Discussion (hereinafter referred to as “R/D”).

The Minutes of Meeting (hereinafter referred to as “M/M”) indicates the mutual understanding of the result on above discussion in the Survey.

Based on the M/M, NPCS and JICA will sign R/D as the agreement of implementation agencies on the Project Master Plan and mutual responsibilities for the operation of the Project under the

①



exchanged Note Verbal between GoN and Government of Japan.

2. Major Findings

(1) Purpose of M&E

Enhancing M&E in Nepal has mainly two purposes. First of all, relevant M&E enhances accountability of administrative services to public. Reporting the monitoring results to National Development Action Committee (hereinafter referred to as “NDAC”), Ministerial Development Action Committee (hereinafter referred to as “MDAC”) and District Develop Committee (hereinafter referred to as “DDC”) would be the opportunities to check the progress and effectiveness of a program/project at national and local level.

On the other hand, results of M&E could be reflected to National and Sector planning. However, its feedback mechanism is not fully functioning. Although the program/project M&E has a different indicator and procedure from strategy review, monitoring result of Priority One (hereinafter referred to as “P1”) project could be fed back to both National/Sector strategy and program/project plan which describe P1 project as a significant impact on National/Sector development.

(2) Challenges of M&E

Under the present condition, the framework of M&E has already existed including the newly approved result-based M&E guideline, but functioning its mechanism would be the major challenges. The functional M&E mechanism would require the operational procedure, appropriate software and IT system, coordination between NPCS and Line Ministries, and capacity in human, financial and physical resources. In that sense, enhancing the comprehensive M&E mechanism to maximize the limited resources in the existing framework is urgently required.

(3) M&E system operation and sustainability

Sectoral major indicators are mentioned in Result Based Monitoring and Evaluation guidelines and M&E software is designing accordingly. However, in reality, it is a big challenge to make it operational and sustainability of the system. In some cases cross-Ministerial effort on harmonization of M&E procedure is inevitable in planning, operating, and reviewing M&E.

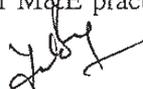
(4) Cross-Divisional coordination in NPCS

Monitoring and Evaluation Division (M&E Division) has an overall responsibility on Program/Project level M&E. Sector divisions of NPCS play rolls of collection of M&E reports from concerned Ministries and communicate with them on M&E results and planning. On the other hand, Economic Management Division (EMD) formulates National Periodic Plan which includes P1 Project proposals. In the review of the Plan, M&E results of P1 Projects are significant to be reflected. Considering those situations, coordination mechanism among divisions in NPCS is inevitable for reflecting M&E results to National/Sector Planning.

(5) Selection of Partner Ministries and Pilot Districts

Considering the Project scope of Program/Project M&E, the operational procedure should be formulated based on lessons of M&E practice of P1/donor funded projects. Therefore, in order to

(3)



utilize lessons of the M&E results of P1/donor funded projects, it is necessary to prioritize certain number of Sector and Region for managing the actual program/project M&E progress as following criteria.

- The number of P1 program/project
- High concerned program/project
- Priority sector based on Nepal Government Policy (Three Year Plan)
- Synergy with Government of Japan/JICA funded project(Loan, Grant, Technical Cooperation)
- Accessibility and Security regarding prioritize region.

<Partner Ministries>

To implement functional and operational M&E system/mechanism, NPCS and the Detailed Planning Survey Team (hereinafter referred to as “the Team”) agree to set the Partner Ministry for the Project. Both sides agree that Ministry of Physical Planning and Works (Road), Ministry of Agriculture and Cooperative (Agriculture), Ministry of Local Development (Local Governance) and Ministry of Forest and Soil Conservation are most appropriate Partner Ministries for the Project.

<Pilot Districts>

NPC is planning to implement DPMAS through MoLD in all the 75 districts.

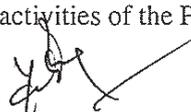
NPCS and the Team agree to implement the Project for enhancing M&E mechanism selected at least five Pilot Districts (Sindhupalchok, Kavrepalanchok, Dolakha, Ramechhap and Sindhuli) on the view of mainly governance indicator, poverty, accessibility and security. Based on the result of the Project implementation of Pilot Districts, other feasible Districts will be selected with mutual understanding. For considering of M&E to donor-funded P1 projects, Japan-funded projects might be efficient to be monitored within the Project.

3. Master plan of the Project

The aim of the Project is that M&E mechanism which its results are reflected in the planning process is improved with coordination among NPC, Ministry, and District. The Project will improve the M&E mechanism through enhancing the coordination of M&E operation and reporting among NPCS, Sector Ministries and Districts as well as developing the capacity of concerned officials based on Result-based M&E guidelines.

The Project aims to enhance M&E capacity mainly on program/project and its feedback to planning. While other development partners support planning and monitoring capacity on National/Sector strategies, the Project should be designed to harmonize its outputs with those supports by reflecting M&E results of P1 project to reviewing National/Sector strategy and plan. Both sides will also consider the necessary Project activities to be harmonized with existing/developing monitoring systems.

The both sides reached the agreement of the framework of the Project as follows. Details are shown in the Draft Project Design Matrix (hereinafter referred to as “PDM”) in Annex I. It is understood that the attached PDM is provisional, and both sides will further review and revise the matrix as necessary upon mutual agreement. PDM will be used as a tool for monitoring, evaluation and management of the activities of the Project.



(1) Duration of the Project

The duration of the Project will be tentatively from January 2011 to August 2014

(2) Implementation Agency and Counterpart Agency

- Implementation Agency/Counterpart Agency: National Planning Commission Secretariat

- Partner Ministries

Ministry of Physical Planning and Works

Ministry of Agriculture and Cooperative

Ministry of Local Development

Ministry of Forestry and Soil Conservation

- Pilot Districts DDCs

(3) Target Area

Center Level

Pilot Districts

(4) Overall Goal of the Project

NPCS and Ministries formulate plan based on the results of monitoring and evaluation (M&E).

(5) Purpose of the Project

M&E mechanism which M&E results are reflected in the planning process is improved with coordination among NPCS, Ministry, and District.

(6) Outputs

1. NPCS capacity of formulating result-based M&E system is enhanced based on the implementation of Result-based M&E Guidelines.
2. M&E mechanism of Partner Ministries according to Result-based M&E Guidelines prepared by NPC is improved.
3. Reporting and feedback of M&E results from Pilot Districts to Partner Ministries, and NPCS are enhanced.
4. Coordination mechanisms among divisions of NPCS and between NPCS and Partner Ministries are enhanced for reflecting M&E results to planning process.

(7) Activities

1-1 Review the capacity of NPCS

1-2 Prepare national M&E annual plan

1-3 Establish NPCS Coordination Taskforce consist of division officers of NPCS and Partner Ministries

1-4 Conduct training of M&E results analysis to NPCS staff

1-5 Formulate operational procedure of Result-based M&E

1-6 Monitor progress of P1 Projects/Programs' M&E of Partner Ministries in Pilot Districts

- 1-7 Analyze M&E reports submitted by Partner Ministries
- 1-8 Prepare M&E reports annually/trimester

- 2-1 Review of capacity of M&E and its feedback to the planning process in Partner Ministries
- 2-2 Establish Sector Coordination Taskforces consist of NPCS and Partner Ministries
- 2-3 Prepare Ministerial/Sectoral M&E annual plan
- 2-4 Conduct M&E training to Partner Ministries staff
- 2-5 Revise/Set up interim indicator, formant, and procedure for project/program M&E
- 2-6 Instruct/Consult M&E procedure to Pilot Districts
- 2-7 Monitor progress of projects/programs' M&E of Pilot Districts
- 2-8 Organize planning review meeting based on the M&E result

- 3-1 Review of capacity of M&E and its feedback to the planning process in Pilot Districts.
- 3-2 Establish District Coordination Taskforces consist of DDC and partner line agencies
- 3-3 Conduct M&E training to staff of Pilot Districts.
- 3-4 Monitor Project/Program and report its result according to the M&E procedure in Pilot Districts.
- 3-5 Share the M&E results at review meeting at Pilot Districts.

- 4-1 Formulate operational procedure to coordinate between M&E Division and Sectoral Divisions for reflecting M&E result to project/program approval process.
- 4-2 Formulate operational procedure to coordinate between M&E Division and EMD for reflecting M&E result to review of national periodic plan.
- 4-3 Organize sensitization workshop with relevant stakeholders for sharing M&E results.
- 4-4 Organize policy forum for enhancing awareness and understanding of decision makers based on lesson learnt from M&E practices.

(8) Tentative Project Design Matrix

The Project will be carried out in accordance with the Tentative PDM shown in Annex I. The input details of the Project will be decided in the course of the first six months through further discussion by the both sides. The attached PDM is tentative and subject to modification if such necessity should arise and be mutually agreed by JICA and GoN sides.

4. Administration of the Project

(1) Joint Coordination Committee (JCC)

As the decision making authority, The Joint Coordination committee will be established and chaired by Secretary of NPCS. Details are shown in Annex III.

(2) Project Director

As the responsible to the Project management, Joint Secretary of M&E Division of NPCS is designated to the Project Director. Details are shown in Annex IV.

(9)



(3) Japanese Experts

JICA will provide the services of Japanese experts (tentatively, it is estimated approximately 70M/M) based on the Project activities. Their roles and responsibilities will be clearly defined in time to sign the R/D which is expected to be signed by October, 2010.

5. Issued to be considered

The following issues were discussed at the workshop and meetings held during the Team's stay. Both sides reached common understanding on the following points:

(1) Project Implementation mechanism

NPCS should coordinate with Partner Ministries to set up the Project Implementation mechanism including assignment of JCC members before starting the Project. NPCS should also formulate the NPCS Coordination Taskforce and Sector Coordination Taskforces which consists of concerned officers of NPCS and Partner Ministries by three months after starting the Project. District coordination Taskforces which consist of officers of line agencies and DDC should also be established by five months after starting the Project. The function and members of Taskforces are referred to Annex IV.

(2) The Project Budget Predictability

Based on considering transparency, JICA will share the yearly budget with NPCS when we will agree on the R/D. Though, the above-mentioned estimate merely represents preliminary and provisional planning figure based on the average cost for such projects through JICA and should not be interpreted as an actual and binding financial commitment by the Government of Japan. The actual amount of funds to be disbursed through JICA is subject, among other factors, to the progress of the Project which will be carried out under the due ownership on the part of the Government of Nepal, and to annual approval of the relevant budget by the Japanese Diet.

(3) Utilization of Local Resources within JICA Technical Cooperation Modality

Technical cooperation of JICA provides necessary in-kind resources for capacity development such as dispatching experts, providing training program and equipment. Both sides agreed to utilize local resources as much as possible within the framework of JICA's Technical Cooperation modality for effective and efficient management of the Project with mutual consultation.

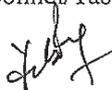
(4) Provision of vehicle and other equipment to support project activities

Based on NPCS request, JICA will provide one vehicle and other necessary equipment for the implementation of the project depending on the budget situation. Details of such vehicle and equipment will be mentioned in the R/D.

6. Next Steps

(1) List of Counterpart Personnel/Taskforce members will be provided to JICA Nepal Office by September 2010.

(13)



(2) JICA will provide the role and responsibilities of experts with the approval of NPCS before signing R/D.

(2)The R/D will be signed between NPCS and JICA Nepal Office by October 2010. Draft R/D is attached in Annex V.

(3)NPCS will prepare office space with furniture to Japanese Expert by December 2010.

(4)NPCS make effort to allocate necessary budget for the activities of counterparts for the Project.

LIST OF ANNEX

| | |
|-----------|------------------------------------|
| Annex I | Tentative of Project Design Matrix |
| Annex II | Project Implementation Structure |
| Annex III | Joint Coordination Committee |
| Annex IV | List of Counterpart Personnel |
| Annex V | Draft of the Record of Discussion |



(13)

Annex I Tentative Project Design Matrix

Project Name: Strengthening Monitoring and Evaluation System in Nepal Project Phase 2
 Target Area: Central level and Pilot Districts (Sindhupalchok, Kavrepalanchok, Dolakha, Ramechhap and Sindhuli)
 Duration: January 2011 to August 2014
 Target Group: NPCS, Partner Ministries (Ministry of Agriculture and Cooperative, Forestry and Soil Conservation, Local Development, and Physical Planning and Works), and Pilot Districts

Ver:0
Date: 28 July 2010

| Narrative Summary | Objectively Verifiable Indicators | Means of Verification | Important Assumptions |
|---|---|--|---|
| <p>Overall Goal:</p> <p>NPCS and Ministries formulate plan based on the results of monitoring and evaluation (M&E).</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Periodic Plan is formulated based on the results of M&E. 2. Sector Plan (Annual, Periodic) is formulated based on the results of M&E. 3. Increase the number of approved project/program based on the M&E results. | <ol style="list-style-type: none"> 1-1 Periodic Plan 1-2 Questionnaire/Interviews to Joint Secretaries of NPCS 2-1 Annual Report, Periodic Plan of Ministries 2-2 Questionnaire/Interviews to Joint Secretaries of Ministries 3-1 NPCS monitoring report 3-2 NPCS Annual Program 3-3 Questionnaire/Interviews to Joint Secretaries of NPCS | |
| <p>Project Purpose:</p> <p>M&E mechanism which M&E results are reflected in the planning process is improved with coordination among NPCS, Ministries, and Districts.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Analysis report based on the M&E results is submitted to NDAC regularly. 2. M&E report by NPCS is utilized by PMO, MoF, and Partner Ministries for planning. 3. TYP review documents include description of M&E results. | <ol style="list-style-type: none"> 1-1 NDAC report 1-2 Project Progress Report 2-1 NPCS Annual Program 2-2 Annual Report, Periodic Plan, and record of discussions of planning meeting of MoF and Sector Ministries 2-3 Questionnaire/Interviews to officers of PMO and Joint Secretaries of Ministries 3-1 TYP review documents | <ul style="list-style-type: none"> - NDAC is hold regularly. - Policy commitment to utilize M&E results for planning is acquired. - All ministries apply the M&E mechanism |
| <p>Expected Outputs:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. NPCS capacity of formulating result-based M&E report is enhanced based on the implementation of Result-based M&E Guidelines. 2. M&E mechanism of Partner Ministries according to Result-based M&E Guidelines prepared by NPC is improved. | <ol style="list-style-type: none"> 1-1 X number of Result-based M&E reports of P1 projects prepared. 1-2 To finalize result-based M&E operational procedure 1-3 Operational Procedure based on result-based M&E is distributed to Partner Ministries. 2-1 Improved indicator, format, and procedure based on the result-based M&E Guidelines are prepared in Partner Ministries. 2-2 X number of planning review meeting based on the M&E results from line agencies is organized. | <ol style="list-style-type: none"> 1-1 NPCS monitoring reports 1-2 Record of issued letter 1-2 Questionnaire/Interviews to M&E officers of Partner Ministries 1-3 Project Progress Report 1-3 Questionnaire/Interviews to officers of PMO and 2-1 Questionnaire to M&E officers 2-1 Project Progress Report 2-2 Record of Meeting 2-2 Questionnaire to M&E officers | <ul style="list-style-type: none"> - MDAC and review meeting at ministries and districts are hold regularly. - Reflection to the plan of M&E operational procedure is approved. - Policy commitment to institutionalize M&E mechanize is acquired. |

19

| | | | |
|---|--|--|---|
| <p>3. Reporting M&E results from Pilot Districts to Partner Ministries, and NPCCS, are enhanced.</p> <p>4. Coordination mechanisms among divisions of NPCCS and between NPCCS and Partner Ministries are enhanced for reflecting M&E results to planning process.</p> | <p>3-1 X number of officers/staff related to M&E at Pilot Districts trained in M&E is increased.</p> <p>3-2 Technical level of officers/staff related to M&E at Pilot Districts trained in M&E is enhanced.</p> <p>3-3 X number of project/program report based on the improved monitoring format in Pilot Districts is prepared.</p> <p>4-1 Draft of operational procedure to reflect to planning is completed for the approval.</p> <p>4-2 X number of meeting based for reflecting the M&E results in planning process is hold.</p> <p>4-3 X number of sensitization workshop with relevant stakeholders for sharing M&E results is hold.</p> <p>4-4 X number of policy forum for enhancing awareness and understanding of decision makers based on lesson learnt from M&E practices is hold.</p> | <p>2-2 Project Progress Report</p> <p>3-1 Project Progress Report</p> <p>3-2 Questionnaire for rating</p> <p>3-2 Project Progress Report</p> <p>3-3 Questionnaire for District officers related to M&E</p> <p>3-3 Project Progress Report</p> <p>4-1 Questionnaire/Interviews to M&E Division of Joint Secretary</p> <p>4-1 Project Progress Report</p> <p>4-2 Record of Meeting</p> <p>4-2 Questionnaire/Interviews to Joint Secretary of NPCCS</p> <p>4-3 Record of Meeting of sensitization workshop</p> <p>4-3 Project Progress Reports</p> <p>4-4 Record of discussion of policy forum</p> <p>4-4 Project Progress Report</p> | |
| <p>Project Summary</p> <p>Main Activities:</p> <p>1-1 Review the capacity of NPCCS</p> <p>1-2 Prepare national M&E annual plan</p> <p>1-3 Establish Coordination Taskforce consist of division officers of NPCCS and Partner Ministries</p> <p>1-4 Conduct training of M&E results analysis to NPCCS staff</p> <p>1-5 Formulate operational procedure of Result-based M&E</p> <p>1-6 Monitor progress of PI Projects/Programs' M&E of Partner Ministries in Pilot Districts</p> <p>1-7 Analyze M&E reports submitted by Partner Ministries</p> <p>1-8 Prepare M&E reports annually/trimester</p> <p>2-1 Review of capacity of M&E and its feedback to the planning process in</p> | <p>Input:</p> <p>1. Nepalese side:</p> <ul style="list-style-type: none"> - JCC Chairperson: Secretary of NPC - JCC members(JSs, GoN) - Project director: Joint Secretary of M&E Division - Counterpart Personnel - Taskforce members - Project office, utility cost, meeting/training room - Local cost - Reporting and monitoring activities <p>2. Japanese side:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Japanese experts (70M/M: Technical Chief Advisor, M&E, Local Governance, Policy/Planning Review, Human Resource Development, Coordinator) - Nepalese experts/Consultants - Equipments: office equipment | | <p>Important Assumption</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sectoral Division of NPCCS and Line ministries understand and collaborate with the SMES Project - Adequate budget and logistics of M&E and Project has been available. - Frequent transfer of trained personnel in M&E has not been happened. - <p>Pre-Conditions:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Significance of M&E in National Plan has been remained. - M&E Division and Sectoral Division/EMD of NPCCS collaborate with |

[Handwritten signature]

(13)

| | |
|---|--|
| <p>Partner Ministries</p> <ul style="list-style-type: none">2-2 Establish Sector Coordination Taskforces consist of NPCS and Partner Ministries2-3 Prepare Ministerial/Sectoral M&E annual plan2-4 Conduct M&E training to Partner Ministries staff2-5 Revise/Set up interim indicator, formant, and procedure for project/program M&E2-6 Instruct/Consult M&E procedure to Pilot Districts2-7 Monitor progress of projects/programs' M&E of Pilot Districts2-8 Organize planning review meeting based on the M&E result3-1 Review of capacity of M&E and its feedback to the planning process in Pilot Districts.3-2 Establish District Coordination Taskforces consist of DDC and partner line agencies3-3 Conduct M&E training to staff of Pilot Districts.3-4 Monitor Project/Program and report its result according to the M&E procedure in Pilot Districts.3-5 Share the M&E results at review meeting at Pilot Districts.4-1 Formulate operational procedure to coordinate between M&E Division and Sectoral Divisions for reflecting M&E result to project/program approval process.4-2 Formulate operational procedure to coordinate between M&E Division and EMD for reflecting M&E result to review of national periodic plan.4-3 Organize sensitization workshop with relevant stakeholders for sharing M&E results.4-4 Organize policy forum for enhancing | <p>- each other in the Project. Result-based M&E Guidelines has been authorized.</p> |
|---|--|

[Handwritten signature]

(2)

| | | |
|---|--|--|
| awareness and understanding of decision makers based on lesson learnt from M&E practices. | | |
|---|--|--|

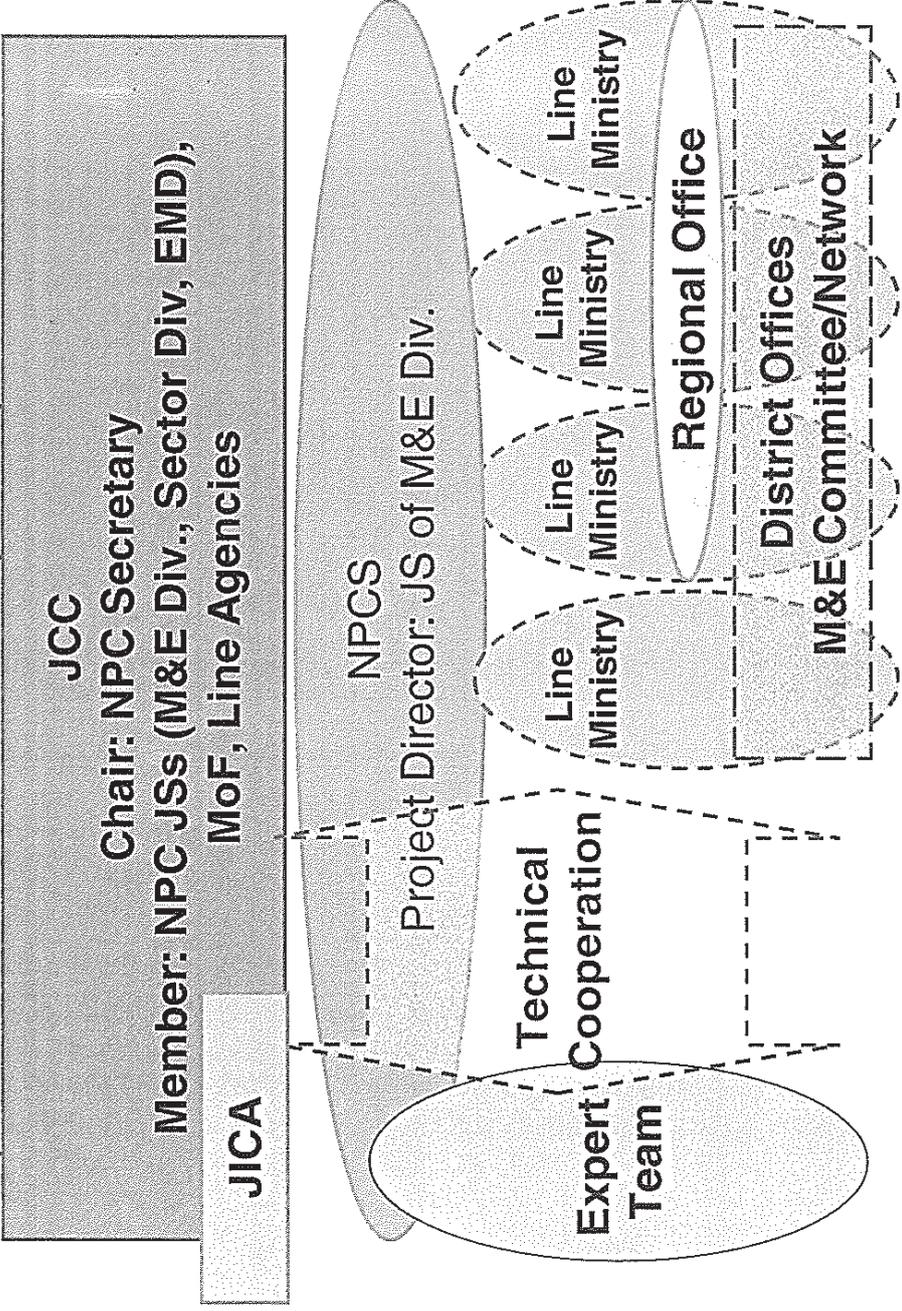
[Handwritten signature]

Objectively Verifiable Indicators will be clarified and set based on the review activities described in 1-1, 2-1, and 3-1 of Main Activities.

(3)

ANNEX II Project Implementation Structure

Organization Structure of Project Implementation



Handwritten signature

Annex III Joint Coordinating Committee (JCC)

The JCC will be formed and its meetings will be held at least once a year for the smooth implementation of the Project. The prospective function and members of the JCC 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 Project Design Matrix (PDM) and Plan of Operation (PO), as in Minutes of Meeting (M/M), as necessary.
- (e) To recommend and request for necessary actions to the organizations, concerned.

2) Members

(a) Chairperson: Secretary, National Planning Commission Secretariat

(b) Members:

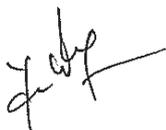
Nepal Side

JS, M&E Division, NPCS
JS, ARD, NPCS
JS, Infrastructure, NPCS
JS, EMD, NPCS
JS, M&E Division, MoAC
JS, M&E Division, MoFSC
JS, Planning and M&E Division, MoPPW
JS, Planning and Foreign Aid Coordination Division, MoLD
JS, M&E Division, MoF

Japan Side

Expert Team, SMES II
Representative, JICA

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



Annex IV List of Counterpart Personnel

1. Project Director

Joint Secretary, M&E Division, NPCCS

<Function>

- (a) To be responsible the Project management
- (b) To supervise the Project through directing project implementation
- (c) To coordinate with other TA implementing agencies relating to M&E
- (d) To provide overall guidance to the project, ensuring it remains within any specified constraints.

2. Task Force

a. NPCCS coordination Task Force

Chair: Joint Secretary, M&E Division, NPCCS
Members: Program Director, Poverty Monitoring Section, NPCCS
Program Director, M&E Section (Agriculture, Local Development and Infrastructure Sector), NPCCS
Program Director, M&E Section (Economic and Social Sector), NPCCS
Program Director, Macro Economic Section, NPCCS
Program Director, Agriculture and Forest Section, NPCCS
Program Director, Local Governance Section, NPCCS
Program Director, Road, Water Supply Section, NPCCS
Under Secretary, M&E Section, Office of Prime Minister and Council of Ministers
Under Secretary, M&E Division, MoF
Chair/Coordinators of Sector Coordination Taskforce at partner Ministries
Expert Team, SMES II

b. Sector Coordination Taskforce

MoLD

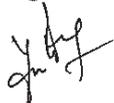
Chair: Joint Secretary, M&E Division, MoLD
Coordinator: Under Secretary, M&E Section, MoLD
Program Director, Poverty Monitoring Section, NPCCS
Members: Program Director, Local Governance Section, NPCCS
M&E Section Chief, DoLIDAR

MoAC

Chair: Joint Secretary, M&E Division, MoAC
Coordinator: Chief, M&E Section (Program/Project)
Program Director, M&E Section (Economic and Social Sector), NPCCS
Members: Program Director, Agriculture Section, NPCCS
Section Chief, (Other Sections under M&E Division of MoAC)
M&E Section Chief, DoA
M&E Section Chief, DoLS

MoFSC

Chair: Joint Secretary, M&E Division, MoFSC
Coordinator: Under Secretary, Project Monitoring Section, MoFSC
Program Director, M&E Section (Economic and Social Sector), NPCCS
Members: Program Director, Forest Section, NPCCS



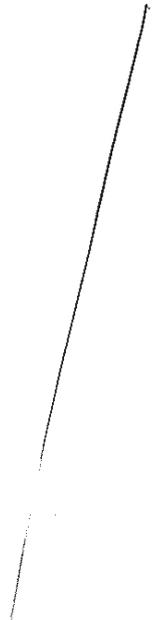
Under Secretary, Program Monitoring Section, MoFSC
Chief, M&E Section, DoF
Chief M&E Section, DWMSC

MoPPW

Chair: Joint Secretary, M&E Division, MoPPW
Coordinator: SDE, M&E (Road), MoPPW
Program Director, M&E Section (Infrastructure Sector), NPCS
Members: Program Director, Road, Water Supply Section, NPCS
SDE, M&E (Water Supply), MoPPW
Chief, M&E Section, DoR
Chief, M&E Section, DWSS

c. District Coordination Taskforce

Chair: Local Development Officer, DDC
Coordinator: Planning, Monitoring and Administrative Officer, DDC
Members: Program Officer (Information), DDC
Planning Officer, DADO
Planning and / or Monitoring Section Chief, DLSO
Planning and / or Monitoring Section Chief, DFO
Planning and / or Monitoring Section Chief, DSCO
Planning and / or Monitoring Section Chief, WSSDO



(9)

**RECORD OF DISCUSSIONS BETWEEN
JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
AND
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT OF NEPAL
ON
JAPANESE TECHNICAL COOPERATION PROJECT
THE PROJECT ON STRENGTHENING MONITORING
AND EVALUATION SYSTEM IN NEPAL PHASE2**

With Regard to the Minutes of Meeting between the Detailed Planning Survey Team and the Government of Nepal dated July 29, 2010, Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") had an series of discussions, through the Chief Representative of JICA in Nepal, with the Authorities Concerned of the Government of Nepal with respect to desirable measures to be taken by JICA and the Government of Nepal for the successful implementation of The Project on Strengthening Monitoring and Evaluation System in Nepal Phase 2.

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 September 3, 2003, the JICA and Nepalese authorities concerned agreed to recommend to their respective Governments the matters referred to in the document attached hereto.

Kathmandu, October, 2010

Mitsuyoshi KAWASAKI
Chief Representative
Nepal Office
Japan International Cooperation Agency

Yuba Raj PANDEY
Secretary
National Planning Commission Secretariat
Government of Nepal



THE ATTACHED DOCUMENT

I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF NEPAL

1. The Government of Nepal will implement The Project on Strengthening Monitoring and Evaluation System in Nepal Phase 2(hereinafter referred to as “the Project”) in cooperation with Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “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 III of the Agreement, JICA, as the executing agency of technical cooperation for the Government of Japan, will take, at its own expense, the following measures according to the standard procedures of its technical cooperation scheme.

DISPATCH OF JAPANESE EXPERTS

JICA will provide the Government of Nepal with the services of the Japanese experts as listed in Annex II. The provision of Article III (b) of the Agreement will be applied to the above-mentioned experts.

PROVISION OF MACHINERY AND EQUIPMENT

JICA will provide to the Government of Nepal with such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as “the Equipment”) necessary for the implementation of the Project as listed in Annex II. The provision of Article III (e) of the Agreement will be applied to the Equipment.

TRAINING OF NEPAL PERSONNEL IN JAPAN

JICA will provide technical trainings in Japan and third countries to the personnel of the Government of Nepal, who are connected with the Project

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 Nepalese 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 VI 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 VIII 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.

(9)

Handwritten signature

5. The Government of Nepal will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Nepalese personnel from technical training in Japan and third countries will be utilized effectively in the implementation of the Project.
6. In accordance with the provision of Article V(b) of the Agreement, the Government of Nepal will provide the services of Nepalese counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex III.
7. In accordance with the provision of Article V(a) of the Agreement, the Government of Nepal will provide the project with the buildings/office spaces and facilities as listed in Annex IV.
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 National Planning Commission Secretariat, as the Project Director, will be responsible for the Project Management.
2. Taskforce will be set up at NPC, Ministry and District level, respectively. The Taskforce will play a core role to implement related activities as shown in Annex I. Member of Taskforces are shown in Annex III.
5. The Japanese Team Leader (Chief Technical Advisor) will provide necessary advice and recommendations to the Project Director on any matters pertaining to the implementation of the Project.
6. The Japanese experts will give necessary technical advice and recommendation to Nepalese counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
7. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, a Joint Coordinating Committee (JCC), chaired by the Secretary of NPC, will be established by the Government of Nepal and JICA. The functions and compositions of JCC are described in Annex V.

V. JOINT EVALUATION

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

VI. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

In accordance with the provision of Article VII 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 three years and seven months tentatively from January, 2011.

| | |
|-----------|------------------------------|
| ANNEX I | MASTER PLAN |
| ANNEX II | LIST OF JAPANESE INPUTS |
| ANNEX III | LIST OF NEPAL COUNTERPART |
| ANNEX IV | LIST OF NEPAL INPUT |
| ANNEX V | JOINT COORDINATING COMMITTEE |

