

パキスタン・イスラム共和国

パキスタン・イスラム共和国
パキスタン北西部国境周辺地域における
情報収集・確認調査
調査報告書

2022年2月

独立行政法人
国際協力機構（JICA）

株式会社 オリエンタルコンサルタンツグローバル
株式会社 国際開発センター

ガ平
JR
22-024

パキスタン・イスラム共和国

パキスタン・イスラム共和国
パキスタン北西部国境周辺地域における
情報収集・確認調査

調査報告書

2022年2月

独立行政法人
国際協力機構（JICA）

株式会社 オリエンタルコンサルタンツグローバル
株式会社 国際開発センター

為替レート (2022 年 2 月)

USD 1.00 = 115.262 円

PKR 1.00 = 0.65227 円

目 次

ページ

第1章	調査の概要	1-1
1.1	調査の背景.....	1-1
1.2	調査の目的.....	1-1
1.3	調査対象地域.....	1-2
1.4	調査のカウンターパート機関及び実施体制.....	1-3
1.5	調査フローチャート.....	1-3
第2章	パキスタンの概況	2-1
2.1	社会・経済状況（主要指標）.....	2-1
2.2	パキスタンの政治状況の変遷.....	2-2
2.3	パキスタンの地方行政制度.....	2-4
第3章	KP州の概況	3-1
3.1	KP州の基本情報.....	3-1
3.2	貧困と生計.....	3-3
3.3	識字率及び教育.....	3-5
3.4	保健.....	3-9
3.5	水と衛生.....	3-11
3.6	道路.....	3-13
3.7	電気及び通信状況.....	3-13
3.8	NMDsの土地利用と人口分布.....	3-16
3.9	難民、国内避難民（IDP）の状況.....	3-30
3.9.1	アフガニスタン難民.....	3-30
3.9.2	国内避難民（IDPs）.....	3-33
3.10	NMDsに係る既存開発計画.....	3-34
3.10.1	Sustainable Development Strategy（SDS）.....	3-34
3.10.2	Tribal Decade Strategy（TDS）及びAccelerated Implementation Programme（AIP）.....	3-35
3.10.3	経済復旧計画2020-23（Azm-e-Nau）.....	3-42
3.10.4	州政府年次開発計画（Annual Development Programme: ADP）.....	3-43
3.11	国際社会の支援動向.....	3-45
3.11.1	UNDP.....	3-45
3.11.2	UNICEF.....	3-46
3.11.3	UNHCR.....	3-46
3.11.4	FAO.....	3-48
3.11.5	WFP.....	3-49

3.11.6	World Bank.....	3-50
3.11.7	GIZ.....	3-50
3.11.8	USAID.....	3-52
3.11.9	FCDO.....	3-54
第4章	KP州の地方行政制度とNMDsの地方行政の現状.....	4-1
4.1	KP州における地方行政制度.....	4-1
4.1.1	KP州の地方行政制度の変遷.....	4-1
4.1.2	2019年地方行政法による地方行政改革.....	4-2
4.1.3	地方政府による開発計画の策定.....	4-5
4.1.4	地方行政に係る州政府関連組織.....	4-6
4.2	NMDsにおける地方行政の現状.....	4-9
4.2.1	NMDsの地方行政の実施体制.....	4-9
4.2.2	ハイバル県及びムハムンド県の調査結果.....	4-9
第5章	NMDsの支援ニーズ.....	5-1
5.1	地方行政分野.....	5-1
5.1.1	地方政府の能力強化：県行政府・テシル政府の計画策定・事業実施.....	5-1
5.1.2	地方政府の能力強化：村・地区議会の計画策定・事業実施.....	5-2
5.1.3	地方政府の業務実施環境の整備.....	5-2
5.2	コミュニティ開発分野／生計向上分野.....	5-2
5.2.1	コミュニティ開発分野.....	5-2
5.2.2	生計向上分野.....	5-3
5.3	その他のセクターのニーズ.....	5-3
5.4	新型コロナウイルス（COVID-19）・サバクトビバッタの影響及び支援ニーズ.....	5-4
第6章	パイロット事業.....	6-1
6.1	パイロット事業の概要.....	6-1
6.1.1	パイロット事業実施の背景.....	6-1
6.1.2	パイロット事業の目的.....	6-1
6.1.3	パイロット事業の概要.....	6-2
6.1.4	パイロット事業の実施体制.....	6-2
6.1.5	オンラインに対応した研修の実施体制.....	6-3
6.2	地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修.....	6-3
6.2.1	研修の目的.....	6-3
6.2.2	対象者.....	6-3
6.2.3	日程.....	6-4
6.2.4	研修開催地.....	6-4
6.2.5	研修プログラム.....	6-4

6.2.6	研修セッションの結果	6-6
6.2.7	NMDs の現状把握のためのフォーカスグループディスカッション	6-12
6.3	村・地区議会事務官のリフレッシュ研修	6-12
6.3.1	研修の目的	6-12
6.3.2	対象者	6-13
6.3.3	日程	6-13
6.3.4	研修開催地	6-13
6.3.5	研修プログラム	6-13
6.3.6	研修セッションの内容及び結果	6-14
6.4	パイロット事業からの教訓	6-16
6.4.1	研修の内容	6-16
6.4.2	研修の参加者・実施場所・研修期間	6-17
6.4.3	研修講師	6-17
6.4.4	研修の実施体制・州政府関連機関の参加	6-18
6.4.5	本邦からの遠隔による研修実施	6-18
第7章	遠隔による事業の実施方法・工夫・関連技術	7-1
7.1	公開リソース情報を活用した情報収集・分析	7-1
7.2	他ドナー、NGO 等が NMD 等で採用する実施方法及び工夫	7-1
7.3	当該地域の協力において活用可能な事業の実施方法・工夫・関連技術	7-2
第8章	KP 州に対する協力に係る提言	8-1
8.1	NMDs の地方行政能力強化に係るプロジェクトの提案	8-1
8.1.1	協力プロジェクトの検討	8-1
8.1.2	テシル政府の計画作成能力強化	8-1
8.1.3	コミュニティ参加型の地方政府開発事業	8-2
8.1.4	地方政府議員および行政官の能力強化研修	8-4
8.2	プロジェクトの実施体制	8-7
8.2.1	州政府関係機関の協力体制の構築	8-7
8.2.2	ローカルパートナーの確保	8-9
8.2.3	他ドナーとの調整・連携	8-10
8.3	コミュニティレベルでの実施体制に係る留意点	8-10
8.3.1	コミュニティとの協働体制	8-10
8.3.2	既存システムの活用	8-10
8.3.3	政治的影響力への対処	8-11
8.4	協力に際しての留意事項	8-11
8.4.1	新しい地方行政制度への移行に係る動き	8-11
8.4.2	対象地域の選定	8-11
8.4.3	対象者の選定	8-12

8.4.4 その他8-13

添付資料

- A. 面談先リスト
- B. パイロット事業で実施した NMDs の現状に関する質問票調査の結果

図表目次

	ページ
図 1.1 調査対象地域.....	1-2
図 1.2 調査の実施体制.....	1-3
図 1.3 業務フローチャート.....	1-4
図 3.1 NMDs 位置図.....	3-2
図 3.2 パキスタンの県別貧困率.....	3-3
図 3.3 男女別識字率（2019）.....	3-6
図 3.4 非就学率（2019）.....	3-8
図 3.5 産前コンサルテーション・サービス（2019）.....	3-10
図 3.6 水洗式トイレ施設（2019）.....	3-12
図 3.7 インターネット普及率（2019）.....	3-15
図 3.8 ICT 普及状況（2019）.....	3-16
図 3.9 KP 州の全体の土地利用（2016）と主要都市分布.....	3-18
図 3.10 バージャウル県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-19
図 3.11 ハイバル県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-21
図 3.12 クッラム県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-22
図 3.13 ムハムンド県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-24
図 3.14 北ワジリスタン県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-26
図 3.15 オラクザイ県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-28
図 3.16 南ワジリスタン県の土地利用（2016）と集落分布.....	3-29
図 3.17 州別のアフガニスタン難民受入数（2020年8月末時点）.....	3-30
図 3.18 在パキスタンのアフガニスタン難民数 推移（2020年）.....	3-31
図 3.19 パキスタン国内の IDP 数の変遷（紛争関連の IDP のみ）.....	3-34
図 4.1 KP 州の地方行政制度の変遷.....	4-2
図 4.2 KP 州地方行政・選挙・農村開発局の組織図.....	4-7
図 4.3 地方議会委員会の組織図.....	4-8
表 2.1 パキスタンの主要指標.....	2-1
表 2.2 パキスタンの略史.....	2-3
表 3.1 NMDs 内 7 県の人口・農村人口比率等.....	3-2
表 3.2 世帯の収支状況.....	3-4
表 3.3 生計の主な手段.....	3-4
表 3.4 生計活動への参加.....	3-5
表 3.5 10 歳以上の識字率（2017）.....	3-5

表 3.6	NMDs 内 7 県の教育達成レベル (5 歳以上)	3-6
表 3.7	NMDs 内 7 県の初等教育の就学率 (2018 - 19 学校年度)	3-7
表 3.8	NMDs 内 7 県の初等教育から中等教育への移行率 (2018 - 19 学校年度)	3-7
表 3.9	公立小学校の基礎インフラ欠如の割合 (2018 - 19 学校年度)	3-8
表 3.10	妊産婦死亡数、乳児死亡率と 5 歳未満児死亡数 (2019)	3-9
表 3.11	保健施設数 (2019)	3-10
表 3.12	保健施設までの距離.....	3-11
表 3.13	飲料用水の主な水源.....	3-11
表 3.14	使用しているトイレ様式 (男女別)	3-13
表 3.15	1 km ² あたり道路長さ (2019)	3-13
表 3.16	電気の有無.....	3-14
表 3.17	通信施設数 (2018-2019)	3-14
表 3.18	KP 州全体と NMDs 各県の土地利用分布.....	3-17
表 3.19	バージャウル県の人口と世帯数.....	3-20
表 3.20	ハイバル県の人口と世帯数.....	3-21
表 3.21	クッラム県の人口と世帯数.....	3-23
表 3.22	ムハムンド県の人口と世帯数.....	3-25
表 3.23	北ワジリスタン県の人口と世帯数.....	3-27
表 3.24	オラクザイ県の人口と世帯数.....	3-28
表 3.25	南ワジリスタン県の人口と世帯数.....	3-30
表 3.26	KP 州における Refugee Villages (RV) とその人口	3-32
表 3.27	KP 州における IDP 居住地域とその世帯数 (2016 年)	3-34
表 3.28	TDS で扱うセクターと担当部局	3-36
表 3.29	TDS の投資計画 (10 年間の合計)	3-37
表 3.30	TDS のインフラプロジェクトリスト	3-38
表 3.31	各セクターの課題とプロジェクト例.....	3-38
表 3.32	2019-2020 年度に承認された案件数及び費用 (セクター別)	3-40
表 3.33	2019-20 年度に配分された費用と実際に使用された費用 (セクター別)	3-41
表 3.34	2020-21 年度に承認された案件数及び費用 (セクター別)	3-42
表 3.35	経済復旧計画 2020-23 の内容.....	3-43
表 3.36	州政府年次開発計画 (2020-21 年度)	3-44
表 3.37	NMDs の県年次開発計画の地方行政レベル別内訳	3-44
表 3.38	難民受け入れ支援プログラム (RAHA) の実施事業数 (2009-2018)	3-47
表 3.39	KP 州における FAO の主なプロジェクト	3-48
表 3.40	USAID が実施している主なプロジェクト・活動.....	3-52
表 4.1	地方政府に権限委譲されたセクター.....	4-3
表 4.2	2019 年地方行政法における地方政府の組織構成と機能.....	4-4
表 4.3	ムハムンド県調査の結果概要.....	4-11

表 4.4	ハイバル県調査の結果概要.....	4-17
表 5.1	KP 州における COVID-19 の被害の事例.....	5-4
表 6.1	研修プログラム：地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修.....	6-5
表 6.2	開発計画策定・事業実施において直面する問題（1 回目研修の対象県）.....	6-8
表 6.3	開発計画策定・事業実施において直面する問題（2 回目研修の対象県）.....	6-8
表 7.1	活用した公開リソースから得たデータ.....	7-1
表 8.1	NGO リスト.....	8-9

略語表

1.	ADP	Annual Development Programme	年次開発計画
2.	AIP	Accelerated Implementation Programme	加速的実施計画
3.	BLA	Balochistan Liberation Army	バロチスタン解放軍
4.	CFSLA	Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment	包括的な食料安全保障と生計の評価
5.	CPEC	China-Pakistan Economic Corridor	中国パキスタン経済回廊
6.	COVID-19	Coronavirus disease	新型コロナウイルス
7.	CSO	Civil Society Organization	市民社会団体
8.	DFID	Department for International Development	国際開発省
9.	EU	European Union	欧州連合
10.	FAO	Food and Agriculture Organization of the United States	国際連合食糧農業機関
11.	FATA	Federally Administered Tribal Areas	連邦直轄地域
12.	FCDO	Foreign, Commonwealth and Development Office	外務・英連邦・開発省
13.	FDP	FATA Development Programme	FATA 開発プログラム
14.	FIP	FATA Infrastructure Project	FATA インフラプロジェクト
15.	FY	Fiscal Year	会計年度
16.	GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
17.	GIS	Geographic Information System	地理情報システム
18.	GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	ドイツ国際協力公社
19.	ICT	Information, Communication and Technology	情報通信技術
20.	IDPs	Internally Displaced Persons	国内避難民
21.	IT	Information Technology	情報技術
22.	JETRO	Japan External Trade Organization	日本貿易振興機構
23.	JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
24.	KP	Khyber Pakhtunkhwa	ハイバル・パフトゥンハー
25.	LCB	Local Council Board	地方議会委員会
26.	LGS	Local Governance School	地方行政学校
27.	LGE&RDD	Local Government, Elections and Rural Development Department	地方行政・選挙・農村開発局
28.	LoGo II	Support to Local Governance	ローカルガバナンス支援プログラム
29.	NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
30.	NMDs	Newly Merged Districts	新規編入地域
31.	NOC	No Objection Certificate	異議なし証明書
32.	OSM	Open Street Map	オープンストリートマップ

33.	PATA	Provincially Administered Tribal Areas	州直轄部族地域
34.	P&DD	Planning and Development Department	計画開発局
35.	PDMA	Provincial Disaster Management Authority	州防災庁
36.	PTC	Parent Teacher Council	両親・教師協議会
37.	PTI	Pakistan Movement for Justice	パキスタン正義運動党
38.	RAHA	Refugee-affected and Hosting Areas Program	難民受け入れ支援プログラム
39.	RV	Refugee Village	難民村
40.	SDS	Sustainable Development Strategy	持続可能な開発戦略
41.	SME	Small and medium-sized enterprises	中小企業
42.	SY	School Year	学校年度
43.	SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats	強み・弱み・機会・脅威
44.	TDP	Temporarily Dislocated / Displaced Persons	一時避難民
45.	TDS	Tribal Decade Strategy	部族 10 ヶ年戦略
46.	TMA	Tehsil Municipal Administration	テシル政府
47.	TTP	Taliban Movement in Pakistan	パキスタン・タリバン運動
48.	UN	United Nations	国際連合
49.	UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
50.	UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
51.	UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
52.	UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整事務所
53.	UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime	国連薬物犯罪事務所
54.	UNOPS	United Nations Office for Project Services	国連プロジェクトサービス機関
55.	U.S.	United States	アメリカ合衆国
56.	USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
57.	WFP	United Nations World Food Programme	国連世界食糧計画
58.	WASH	Water and Sanitation	水と衛生
59.	WHO	World Health Organization	世界保健機関
60.	WSSC	Water and Sanitation Services Company	水道・衛生公社

第1章 調査の概要

1.1 調査の背景

パキスタン・イスラム共和国（以下、「パキスタン」という。）北西部のアフガニスタンとの国境地域（旧連邦直轄部族地域（以下、「FATA」という。）を含むハイバル・パフトゥンハー州（以下、「KP州」という。）及びバロチスタン州）は、140万人の登録アフガニスタン難民を抱えており、同国は世界で3番目の難民受入国である。アフガニスタン難民の58%はKP州に居住し、また、受入が長期化（1970年代後半から40年近く）していることから、受入コミュニティにおける公共サービス提供等の負担が増大している（UNHCR、2020）。また、KP州スワート地域では、2009年5月にタリバンが同地域を占拠し、2016年4月までパキスタン政府軍が武装勢力掃討作戦を展開した結果、約230万人の国内避難民（IDP：Internally Displaced Persons）が発生した。FATAでも、北ワジリスタン、ハイバル管区等でパキスタン軍によるテロリスト掃討作戦が行われた結果、IDPが発生した。これらの地域では、多くのIDPが帰還を果たしているものの、2017年10月時点で国内に約19.5万人（UNHCR、2017）のIDPが存在しているとされている。IDP及び受け入れコミュニティに対する食料、保健、教育等の緊急人道支援のニーズは継続的に存在しており、また、帰還避難民への定住化促進のため、インフラ復旧や農業振興・職業訓練を通じた生計向上支援等の多岐にわたる支援が必要とされている。

2018年5月、憲法が改正されFATA地域はKP州に編入された。編入後のFATAは、新規編入地域（NMDs：Newly Merged Districts）との呼称となった。当該地域を編入したKP州は、NMDsも含めKP州一体として州の地方行政が機能していく必要があり、行政官の育成が急務となっている。また、他の州と比較して失業率が高く、中でもテロ組織に勧誘されやすいとされる15～29歳の青年男性は失業者が多く、生計手段の欠如による貧困と社会的・経済的な閉塞感が、当該地域にテロ組織が浸透する原因の一つとされており、行政サービスの改善を行っていく必要がある。更に、新型コロナウイルスやサバクトビバッタの影響も深刻化する懸念がある。また、パキスタン国内のみならず、アフガニスタン含む南アジア地域の平和と安定の観点からも同国境地域の社会の安定は重要であることから、より中長期的な視点から同地域の生計向上等や安定化に資する協力が必要となっている。

1.2 調査の目的

本調査の目的は以下のとおりである。

- (1) KP州を中心とした情勢、行政制度、難民・避難民の状況等の情報を収集・分析し、今後KP州で事業を行うにあたり必要となる紛争予防配慮事項を含めた平和構築アセスメントを行う。

(2) 渡航制限を踏まえた遠隔による実施方法を含め、地方行政分野を含む今後の協力の可能性に係る情報収集・分析を行ったうえで提言を行う。

1.3 調査対象地域

本調査の対象地域は、パキスタン北西部に位置する KP 州である。特に、KP 州の NMDs に焦点を置いて調査を行う。

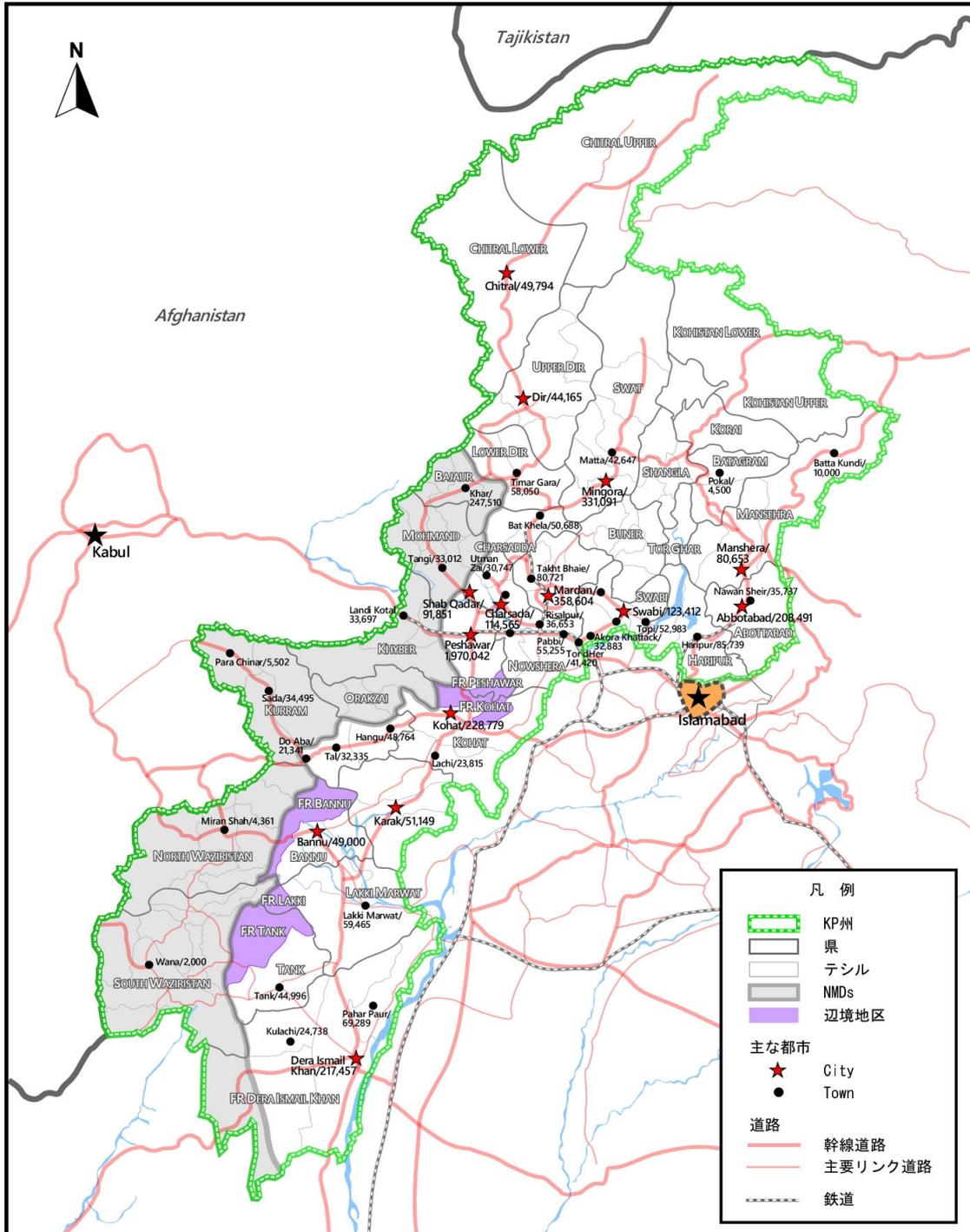


図 1.1 調査対象地域

1.4 調査のカウンターパート機関及び実施体制

本調査のパキスタン側関係機関は KP 州政府である。KP 州政府内の関係省庁の特定は、KP 州計画・開発局（Planning and Development Department）と調整し、調査の前半に行った。本調査の実施体制を図 1.2 に示す。

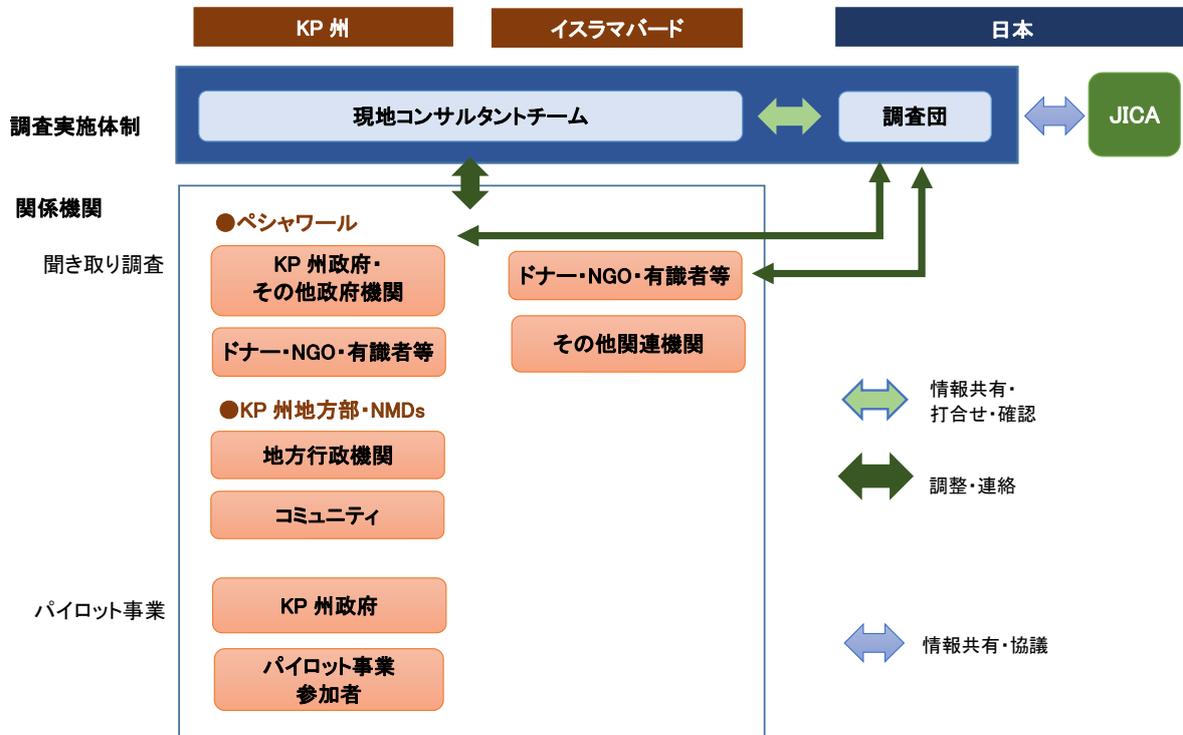


図 1.2 調査の実施体制

1.5 調査フローチャート

調査フローチャートを図 1.3 に示す。なお、新型コロナウイルスの感染拡大状況を踏まえ、パキスタンへの渡航が中止されたことから、現地で実施予定であった「3. 現地調査・パイロット事業の実施」は、国内から遠隔で業務を実施した。

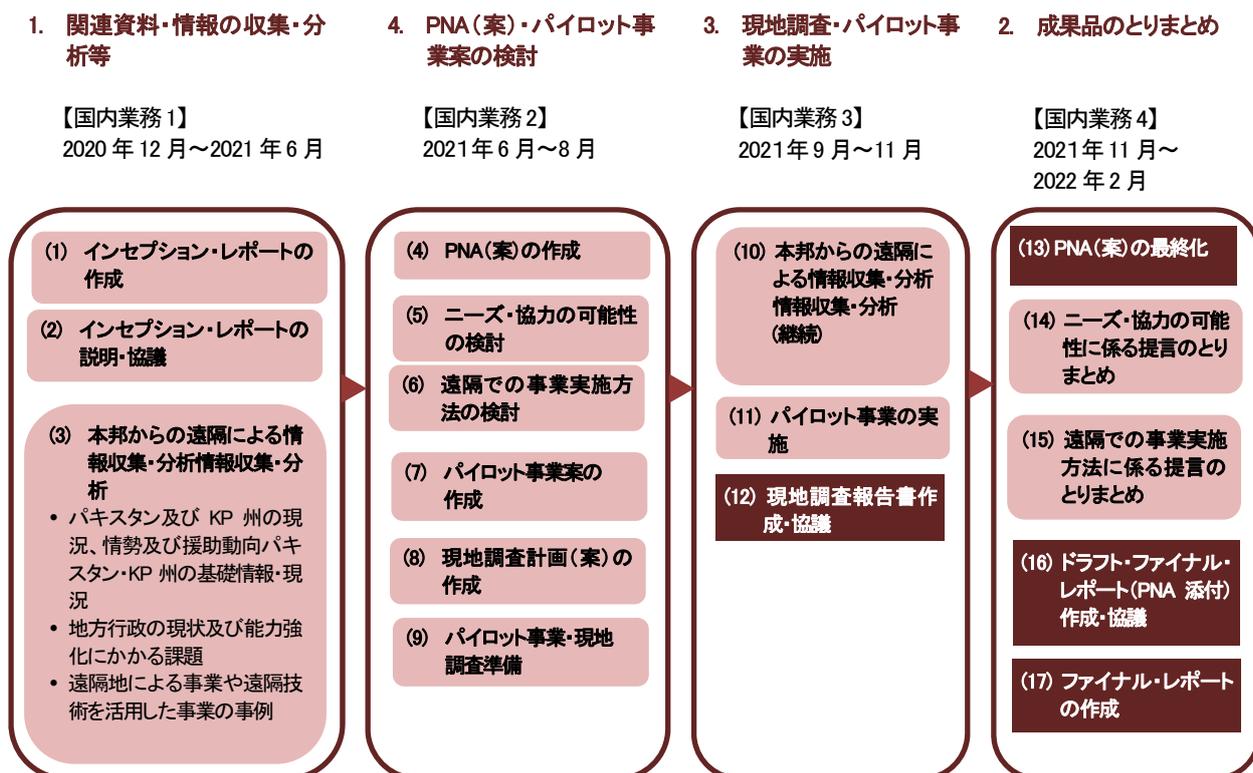


図 1.3 業務フローチャート

第2章 パキスタンの概況

2.1 社会・経済状況（主要指標）

パキスタン・イスラム共和国（以下、「パキスタン」という。）の社会・経済状況に係る主要指標を下表に示す。

表 2.1 パキスタンの主要指標

一般情報	面積	79.6 万 km ²
	人口	2 億 777 万人（2017 年センサス）
	首都	イスラマバード 人口 200 万人（2017 年センサス）
	民族	パンジャブ人、シンド人、パシュトゥーン人、パローチ人
	言語	パンジャブ語 48%、シンド語 12%、サライキ語 10%、ウルドゥー語（国語）8%、パシュト語 8%、パローチ語 3%、ヒンドコ語 2%、ブラフイー語 1%、その他（英語、ブルシャスキー語ほか）8%（米国中央情報局）
	宗教	イスラム教〔96.4%（割合はスンニ派が 85～90%、シーア派が 10～15%）〕、ヒンドゥー教（1.6%）、キリスト教（1.59%）など。（米国中央情報局）
	公用語	ウルドゥー語（国語）、英語（公用語）
	宗教	イスラム教（国教）
政治体制	政体	連邦共和制
	元首	アリフ・アルビ大統領（Mr. Arif ALVI）、2018 年 9 月就任
	議会制度	二院制
経済	主要産業	農業、繊維産業
	名目 GDP 総額	284.2（10 億ドル）（2019）
	一人当たり名目 GDP	1,388（ドル）（2019）
	実質 GDP 成長率	3.29（%）（2019）
	物価上昇率	10.58（%）（2019）
	失業率	5.8%（2018/2019 パキスタン中央銀行年次報告書）
	対米ドル為替レート	150.04（ルピー）（2019）
人間開発指数	人間開発指数:HDI	0.557（154 位）
教育	識字率	62.3%（10 歳以上を対象）（2017/2018 パキスタン財務省経済白書）
	非就学児率	初等教育（男 18%、女 29%）、前期中等教育（男 42%、女 50%）、後期中等教育（男 57%、女 67%）
保健	妊産婦死亡率	140（出産 10 万対）（2017）
	5 歳未満児死亡率	69（出生千対）（2018）
	新生児死亡率	42（出生千対）（2018）

出典：外務省 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/pakistan/data.html>

JETRO https://www.jetro.go.jp/world/asia/pk/basic_01.html

ユニセフ世界子供白書 2019

WHO World Health Statistics 2021

2.2 パキスタンの政治状況の変遷

パキスタンは、その地政学的条件からインドとのカシミール地方をめぐる長年にわたる領土紛争（印パ紛争）、分離独立戦争（バングラディッシュ独立戦争）等を経験してきた。カシミール地方をめぐるインドとの対立は、1947年の独立時における同地方の帰属問題まで遡る。インド軍とは1947年、1965年の二回大規模な衝突があり、共に国連安保理による決議で停戦監視状態にある。さらに、1971年、当時東パキスタンと呼ばれる地域がパキスタンより分離独立を図ると、インド軍が介入し、両軍は再度戦火を交えた。こうした印パの対立は、パキスタンが対米協力という形で軍事力を増強した冷戦後にも発生した。1999年、カシミール地方のカルギル地区で印パ両軍が衝突した。その後も、二国間関係は改善と悪化を繰り返している。

独立以来インドとの敵対関係にある中、冷戦下の1970年代後半から1980年代後半にかけて、ジア・ウル・ハク大統領が「イスラム化政策」を実施し、マドラス建設の奨励などによるイスラム教育の充実などを図ったほか、ソ連のアフガニスタン侵攻に際し、ソ連軍と戦うため世界中から集まってきたムジャヒディーンを支援した。これは国内的にはイスラム国家としての国民統合の意味合いもあったが、対外的には、対インドの観点からアフガニスタンにパキスタンに有利な政治状況を作りたいという戦略があった。ソ連がアフガニスタンから撤退した冷戦後においても、水面下で自国に有利なアフガニスタン軍閥（ムジャヒディーン）を支援したり、タリバンを支援してきたとされる。実際に1997年5月、タリバンがアフガニスタンで樹立した「アフガニスタン・イスラム首長国」を世界で最初に承認したのは、ナワズ・シャリフ政権であった。

しかし、9.11同時多発テロ以降、オサマ・ビン・ラディンをかかまうタリバンへの批判が国際的に高まり、米軍を中心とする対アフガニスタン戦争が開始されると、ムシャラフ政権はタリバン政権の承認を取り消し、米軍の作戦行動に呼応する形で、同国内連邦直轄地域（Federally Administered Tribal Areas: FATA）でのアル・カイダおよびタリバン掃討作戦を行った。FATAは、パキスタン連邦政府の統治が実質及ばない地域であり、タリバン支持勢力の反発もあり、対米協力を掲げながらも成果を挙げていないまま泥沼化の様相を呈していった。

2008年9月に就任したザルダリ大統領は、ムシャラフ政権と同様に、「テロとの闘い」を推進し、パキスタン・タリバン運動（Taliban Movement in Pakistan: TTP）などのタリバン支持勢力に対する掃討作戦を継続した。そのような中、2011年5月に米海軍特殊部隊がKP（Khyber Pakhtunkhwa、ハイバル・パフトゥンハー）州のアボタバードでオサマ・ビン・ラディンをパキスタン政府に無通告で殺害した。

2013年5月に再び首相に就任したナワズ・シャリフ首相は、2014年に入るとTTPとの和平交渉を開始したが、和平交渉が頓挫する中、パキスタン軍は、同組織などが拠点を置くFATAの北ワジリスタン管区での掃討作戦を開始し、2016年9月までに掃討作戦の成果として、戦闘員3,500人を殺害したと発表した。

FATAにおける反政府勢力の活動が下火となる一方で、分離独立派については、バロチスタン州のバローチ人によるパキスタンからの分離独立を目的としたバロチスタン解放軍（Balochistan Liberation Army: BLA）などの過激組織が、治安機関、同州政府、インフラなどを標的としたテロを繰り返しているほか、地下資源

の収奪を目的としているなどとして、中国が支援するパキスタンの開発プロジェクトである「中国パキスタン経済回廊」（China-Pakistan Economic Corridor: CPEC）を非難している。

パキスタンでは、独立以来、文民政権と軍事政権が繰り返し政権を担ってきた。文民政権は昔からの封建地主（ブット家）や資本家（シャリフ家）出身者が担ってきており、その腐敗や内政混乱を機に軍事クーデターが起きて軍政になるということを繰り返してきた。2008年以降は文民政権が続いているものの、ナワズ・シャリフ首相は、2017年にパナマ文書疑惑で辞任し、翌年最高裁判所により終身議員資格なしとの判決を受け、事実上の政界追放となった。その後の2018年7月の議会選挙では、米国による対テロ戦争に批判的な立場を取るイムラン・ハーン率いるパキスタン正義運動党（Pakistan Movement for Justice: PTI）が第1党となり、ハーン首相が誕生した。これまでの指導者のように地主や資本家の出自ではないハーンが掲げる「新しいパキスタン」に共鳴する人々が多く存在し、新しいガバナンスを期待する機運が出てきたともいえる。

独立以来のパキスタンの略史については、表 2.2 にまとめた。

表 2.2 パキスタンの略史

年月	出来事
1947年 8月	英国よりパキスタン・イスラム共和国独立（インド連邦独立）
1947年 10月	第一次印パ紛争（カシミール紛争）
1948年 1月	国連安保理、停戦要求を決議（S/RES/39）
1948年 12月	停戦、国連印パ軍事監視団（UNMOGIP）派遣
1956年	共和制移行
1962年	中国人民解放軍がインド領内に侵攻（中印国境紛争）
1965年 8月	第二次印パ紛争
1965年 9月	国連安保理、停戦を決議（S/RES211）、停戦
1966年 1月	和平協議開始、撤退合意
1971年 12月	東パキスタンの独立運動に対し介入したインド軍とパキスタン軍が衝突（第三次印パ紛争、バングラディッシュ独立戦争）
1971年 12月	16日：バングラディッシュ人民共和国独立
1972年	英連邦脱退（89年再加盟）
1977年	ジヤ・ウル・ハク将軍による軍事クーデター、ハク軍事政権樹立
1979年	ソ連軍、アフガニスタン侵攻
1980年代	米国による対パキスタン諜報機関（パキスタン軍統合情報局：ISI）を介した、反共産主義ムスリムゲリラ（ムジャヒディーン）支援（以降、パキスタンは「反共最前線基地」となる）
1988年	ソ連軍、アフガニスタン撤退
1998年 5月	核実験成功
1999年 5月	カシミール地方カルギル地区において、インド・パキスタン両軍衝突（カルギル紛争）
1999年 10月	ムシャラフ参謀長によるクーデター、政権成立（英連邦資格停止）
2001年 6月	ムシャラフ大統領就任
2001年 9月	アル・カイダによる米国同時多発テロ事件発生（9.11同時多発テロ事件）
2001年 12月	パキスタン軍が連邦直轄部族地域へ進駐、アフガニスタンから逃れてくるアルカイダ掃討作戦を実施するも、失敗
2004年	英連邦に復帰
2004年 3月	米軍の「不朽の自由作戦」に呼応する形でパキスタン軍がパキスタン部族地域（ワジリスタン）に潜伏するアル・カイダ幹部殺害のため、同地でタリバンと戦闘（ワジリスタン戦争、パキスタン・タリバン運動）

2004年 6月	米軍がワジリスタン戦争に介入、北ワジリスタン等を空爆（以降、対パキスタン・タリバン掃討戦闘の泥沼化、バロチスタン州へ作戦拡大）
2005年	パキスタン大地震発生
2007年 10月	大統領選挙実施、非常事態宣言（憲法停止、戒厳令施行）
2007年 12月	ベナーズィール・ブットー大統領候補暗殺
2008年 2月	パキスタン下院選挙実施、反ムシャラフ派の勝利
2008年 8月	ムシャラフ大統領辞任、英国へ事実上の亡命、アースィフ・アリー・ザルダリー大統領就任
2010年	パキスタン大洪水
2011年 5月	米特殊部隊、イスラマバード潜伏中のオサマ・ビン＝ラーディンを暗殺
2011年 11月	アフガン駐留国際治安維持部隊（ISAF）がアフガンより越境攻撃開始
2012年	ギラーニ首相辞任、アシュラフ首相就任
2013年	総選挙実施、シャリフ首相就任（第3次シャリフ政権）、フセイン大統領就任
2017年	シャリフ首相辞任、アバシ首相就任
2018年	総選挙でパキスタン正義党（PTI）が勝利、イムラン・ハーン首相就任、アルビ大統領就任

2.3 パキスタンの地方行政制度

パキスタンでは、1959年、アユーブ・カーン大統領率いる軍政権のもと、「基礎的民主主義（Basic Democracy）」と呼ばれる地方行政制度が確立し、管区（Division）、県（District）、ユニオン、テシルの4つの層からなる地方行政制度が導入された。これにより、地方行政制度が、国家制度の一環として明確に位置付けられたが¹、1969年、アユーブ・カーン政権の終わりと共に廃止されている。

1979年、ジア・ウル・ハクの軍事政権下で再び、地方行政制度が開始された。農村部は、県、テシル、ユニオンの3つの層に、都市部では都市規模に応じて、Town Committee、Municipal Committee、Municipal Corporation、Metropolitan Corporation といった地方政府が設置された。

更に、1999年の軍事クーデターで、ムシャラフ陸軍参謀長が「民主主義の回復」を公約したことに従い、2001年に国内4州の地方行政法が施行された。2001年8月までに全国105県（District）で地方選挙が実施され、県、テシル、ユニオンに議会が設置された²。これにより、県政府等の地方政府首長の公選制及び州政府から地方政府への権限委譲等、地方分権化が進められた³。

2010年、第18次憲法の改正により、連邦政府から州政府への権限委譲が行われ、国防、外交、通貨等、連邦議会が取り扱う事項以外は全て州の管轄となった。これに伴い、各州政府は、それぞれが地方行政法を施行し、地方選挙を実施し、地方分権化による行政の実施体制を整備することとなった。地方分権を管轄してきた中央政府機関である National Reconstruction Bureau は、2011年に廃止となった。

KP州（2010年以前は北西辺境州）では、国の政策に従う形で州の法令を整備し、地方行政の体制を構築している。KP州政府が制定した2013年地方行政法では、ユニオン議会を廃止し、地方行政は県、テシル・町（Tehsil/Town）、及び村・地区（village/neighborhood）の3階層で構成することとした。また、2019年には、2013年地方行政法を改正し、県政府を廃止し、テシル・市（Tehsil/City）と村・地区（village/neighborhood）

¹ 佐藤宏『バングラデシュ：低開発の政治構造（第4章 独立後の行政改革—パキスタン文官職（CSP）の解体から軍・民官僚の軌跡へ）』アジア経済研究所（1990）

² 国際協力機構『パキスタン国別援助研究会報告書』（2003）

³ 国際協力機構『パキスタン国パンジャブ州地方行政能力向上プロジェクト実施協議報告書』（2004）

の2階層の構造としている。なお、2022年1月時点で地方選挙を実施中であり、新制度への移行はまだ行われていない。KP州の地方行政制度の変遷については、3章に記述する。

FATAにおいても、上記の地方行政に係る国の政策に応じて、1979年、2002年、2012年に、FATA地方行政法が施行され、地方政府を整備することが定められたが、安全上の理由等により、実現には至っていない。

第3章 KP州の概況

3.1 KP州の基本情報

NMDs (Newly Merged Districts、新規編入地域) は、KP州南西部のアフガニスタンとの国境に位置する7つの県である(図3.1参照)。2018年に、旧連邦直轄部族地域(以下、「FATA」)がKP州に編入され、現在は、新規編入地域(NMDs)と呼ばれている。FATAとKP州との境界には6つの辺境地区が置かれていたが、これら辺境地域及び州北部の州直轄部族地域(Provincially Administered Tribal Areas: PATA)の県もFATAと共にKP州に編入され、すべてがKP州内の同じステータスを持つ県となった。現在、KP州に35県、うち、NMDs内には7県がある(図3.1参照)。表3.1に示す通り、KP州全体及びNMDsの人口が、それぞれ約3,500万人、約460万人となっており、NMDsの人口は州全体の約13%を占める。NMDsの農村人口割合は97%と高く、人口約460万人のうち、都市に暮らすのは14万人程度である。比較的大きな町としては、ハイバル県にジャムラッド(人口約6万人)及びランディコタル(人口約3万人)、クッラム県にサッダ(人口約3万人)がある。最も人口の多い県はバージャウル県で、約110万人の人口規模を持つが、100%が農村人口である。人口密度は848人/km²であり、KP州の349人/km²と比較しても非常に高い。ハイバル県も約89万人の大きな農村人口を抱えている。人口の大多数がパシュトゥーン人であり、地域によってパシュトゥーン人の異なる部族・氏族が住んでいる。多くはムスリムであるがシク教徒やヒンズー教徒も少数存在する⁴。

NMDsでは、多くの世帯が日雇い労働や仕送り等、不安定な仕事や収入により生計を立てている⁵。NMDsの開発に係る指標を見ると、識字率33.3%(NMDs外53%)、純就学率49%(NMDs外68%)、妊産婦死亡率(出産10万対)395(NMDs外275)、乳児死亡率(出生千対)86(NMDs外60)⁶など、KP州の他地域と比較して開発が大きく遅れている。また、FATA時代のデータではあるが、同地域の多次元貧困指数は0.337(KP州0.250、全国0.197)、貧困者率は73.7%(KP州49.2%、全国38.8%)と極めて高くなっている⁷。

⁴ Local Government in FATA, Fata Research Centre

⁵ Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-20によると、65%の世帯が農業もしくは農業以外の日雇い労働、借金、仕送り、政府からの援助など、不安定な仕事や収入により生計を立てている。

⁶ Sustainable Development Strategy, Final Report, Planning and Development Department, Government of KP

⁷ Multidimensional Poverty in Pakistan, 計画開発省(2014/2015年統計データに基づく)

表 3.1 NMDs 内 7 県の人口・農村人口比率等

NMDs 県	人口(1998)	人口(2017)	年平均人口増加率	農村人口比率	人口密度 (人/km ²)	民族
バージャウル県	595,227	1,093,684	3.25%	100.0%	848	Tarkani, Utmankhel
ムハムンド県	334,453	466,984	1.77%	100.0%	203	Mohmand, Safi, Utmankhel
ハイバル県	546,730	986,973	3.16%	90.1%	383	Afridi, Shinwari
オラクザイ県	225,441	254,356	0.64%	100.0%	165	Bangash, Tori, Mangal, Orakzai
クッラム県	448,310	619,553	1.72%	93.5%	183	
北ワリジスタン県	361,246	543,254	2.17%	99.2%	115	Dawar, Wazir
南ワリジスタン県	429,841	679,185	2.44%	100.0%	103	Mahsud, Wazir, Bhattani
NMDs 合計	2,941,248	4,643,989	2.43%	96.9%	-	
辺境地区	235,083	357,687	2.23%	100.0%	-	
KP 州(NMDs・辺境地区除く)	17,743,645	30,523,371	2.90%	81.2%	-	
KP 州全体	20,919,976	35,525,047	2.83%	83.5%	349	
パキスタン	132,352,279	207,774,520	2.40%	63.6%	261	

出典：1998, 2017 人口センサス

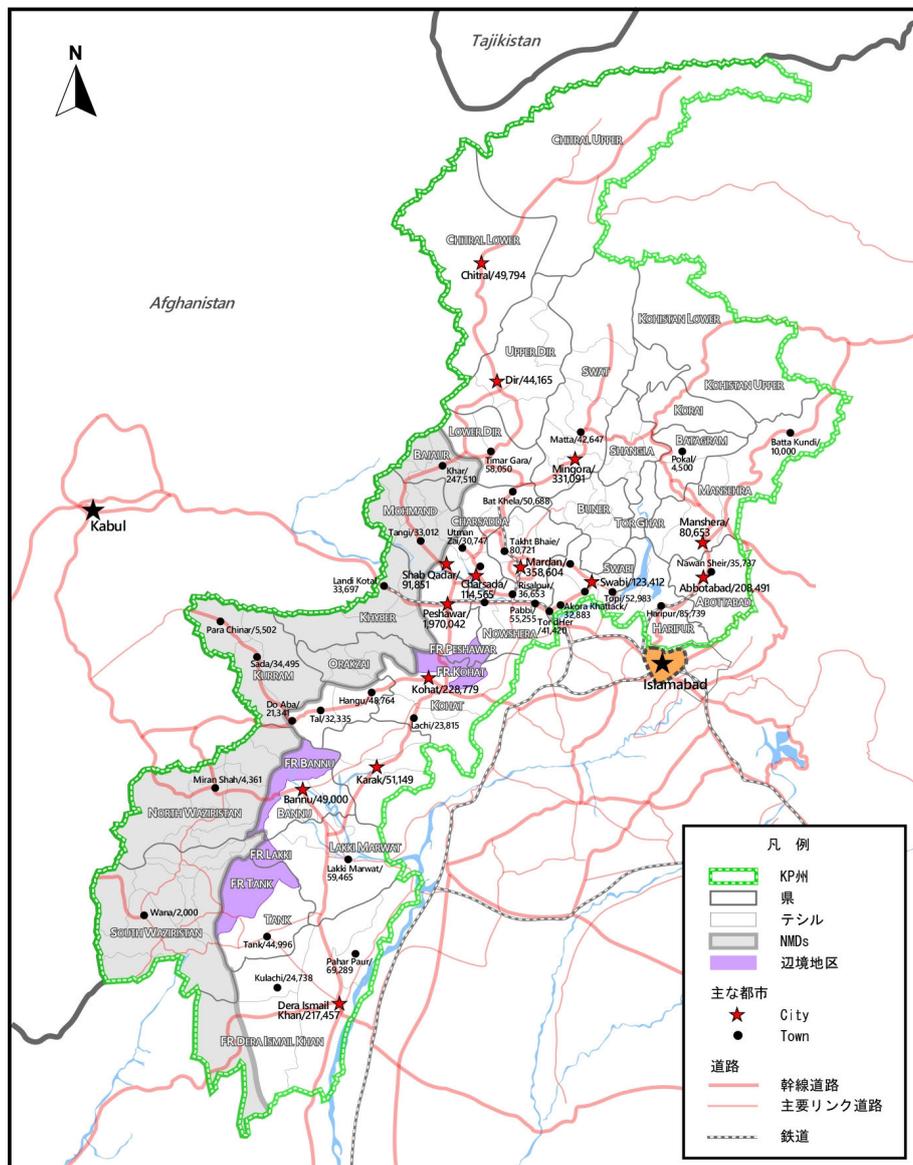
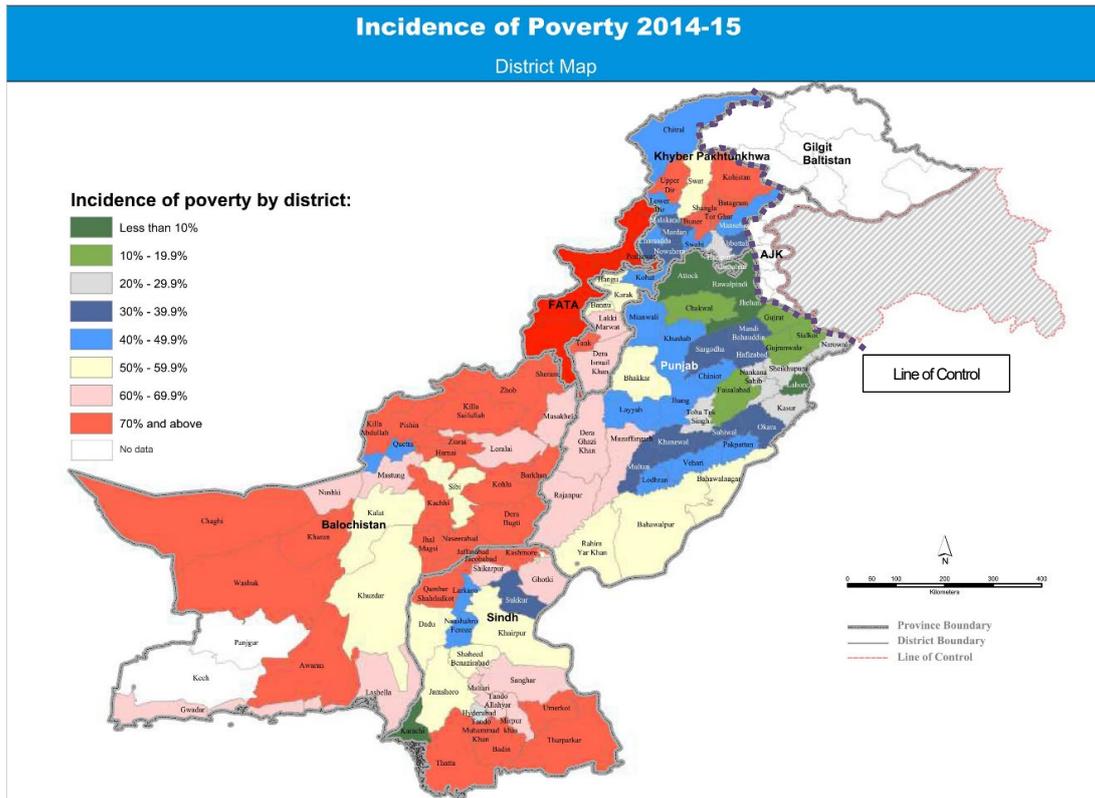


図 3.1 NMDs 位置図

3.2 貧困と生計

下図は、パキスタンの県ごとの貧困率データ（2014-2015）を示している。KP州を見ると、FATA（現在のNMDsと同地域）の貧困率が70%以上（赤の表示）となっている。FATAのとなりのパキスタン西側バロチスタン州も同様に貧困率が高い。一方、FATA以外では、KP州のノウシェラ県、ペシヤワール県、マルダーン県、チャルサッタ県は貧困率が30%～39.9%と低い。



注：FATA地域の貧困率は2014-2015以前のデータなし

注：領土、国境等に関するJICAとしての公的な見解を示すものではない

出典：https://www.pk.undp.org/content/pakistan/en/home/library/development_policy/Multidimensional-Poverty-in-Pakistan.html

図 3.2 パキスタンの県別貧困率

KP州政府とWFPパキスタンによって2019年に実施されたComprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA、包括的な食料安全保障と生計の評価)は、NMDs及び辺境地区の3,630世帯を対象⁸に質問票調査を実施しており、質問には1世帯当たりの収支に関する質問も含まれている。表3.2に県毎の結果をまとめた。NMDs全体の1世帯の1ヶ月の平均収入は28,967ルピーであり、平均支出は22,635ルピーである。世帯平均収入が一番多いのはムハムンド県の32,380ルピーであり、一番少ないのはバージャウル県の24,509ルピーであり、約8,000ルピーの差がある。バージャウル県は借金をしている世帯の割合も59%と、ムハムンド県の18%と比べてもかなり高い。ここから、NMDs全体で貧困レベルが高いとはいえ、NMDs内でも県毎に状況がかなり違うことが分かる。

⁸ 対象世帯は、選定された地区に調査実施時点に存在する世帯からランダムに選ばれており、その世帯にIDPや難民がいるかどうかは調査対象事項とはなっていない。質問票には、帰還民かどうかの質問があるが、その結果は公表されていない。

表 3.2 世帯の収支状況

地域	世帯平均収入(1ヶ月、ルピー)	世帯平均支出(1ヶ月、ルピー)	食費が支出に占める割合	借金がある割合(過去6ヶ月の間)
バージャウル県	24,509	20,335	81%	59%
ムハムンド県	32,380	21,751	77%	18%
ハイバル県	27,611	22,285	77%	47%
オラクザイ県	30,970	23,876	85%	47%
クッラム県	31,996	26,173	77%	61%
北ワジリスタン県	29,289	26,009	79%	57%
南ワジリスタン県	31,090	26,178	75%	55%
NMDs 全体(辺境地区含む)	28,967	22,635	79%	47%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-20

CFSLA は、各世帯の主な生計手段についても質問している(表 3.3)。NMDs 全体で見ると、日雇い農業労働者及び非農業労働者が半分を占め、正社員・正職員、熟練工、自営業と続く。ただ、表からも分かるように、県によってその傾向は違い、南ワジリスタン県は日雇い農業労働者と非農業労働者で 70%を占める一方、クッラム県は国内や海外からの送金への依存が他の県よりも高い。

表 3.3 生計の主な手段

地域	日雇い農業労働者 (Daily labour farming activities)	非農業労働者 (Non-agricultural labour)	熟練工 (Skilled worker)	自営業 (Own business/trade)	送金(国内/海外) (Remittance (local/foreign))	正社員・正職員 (Regular job (private/government))	その他 (Others)
バージャウル県	34%	28%	8%	12%	5%	8%	5%
ムハムンド県	25%	16%	18%	24%	1%	15%	1%
ハイバル県	18%	28%	17%	9%	2%	22%	4%
オラクザイ県	28%	20%	19%	7%	7%	12%	7%
クッラム県	21%	22%	9%	6%	19%	17%	6%
北ワジリスタン県	25%	26%	6%	11%	7%	16%	9%
南ワジリスタン県	42%	31%	4%	6%	4%	7%	6%
NMDs 全体(辺境地区含む)	27%	26%	12%	11%	5%	14%	5%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-20

CFSLA はさらに、各世帯で生計活動に参加している人数を男女別に聞いており、表 3.4 に結果を示した。この表から、女性はほとんど生計活動に従事していないことが分かり、この点においては、県毎に大きな違いは見られないと言える。CFSLA はさらに、子どもの生計活動への従事している割合も聞いており、全体的には 6%に抑えられているものの、南ワジリスタン県では 25%の世帯が子どもも生計活動に従事しているという結果となっている。

表 3.4 生計活動への参加

地域	生計活動に従事している人数／世帯		子どもが生計活動に従事している割合
	男	女	
バージャウル県	2	0.04	3%
ムハムンド県	2	0.21	5%
ハイバル県	1	0.04	0%
オラクザイ県	2	0.03	1%
クッラム県	2	0.09	6%
北ワリジスタン県	2	0.04	3%
南ワリジスタン県	1	0.03	25%
NMDs 全体(辺境地区含む)	2	0.06	6%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-20

3.3 識字率及び教育

下表は、2017年のNMDs各県、KP州全体とパキスタン全国の10歳以上の識字率を示している。パキスタンの男性と女性の識字率は71%と46%、KP州全体はやや低めで69%と36%となっている。NMDs各県の識字率をみると、全国やKP州の値の半分に至っていない県もある。特にバージャウル県は、男性は30%、女性は8%と極めて低い。また、男女別でみると、NMDsの女性の識字率は非常に低い。

表 3.5 10歳以上の識字率 (2017)

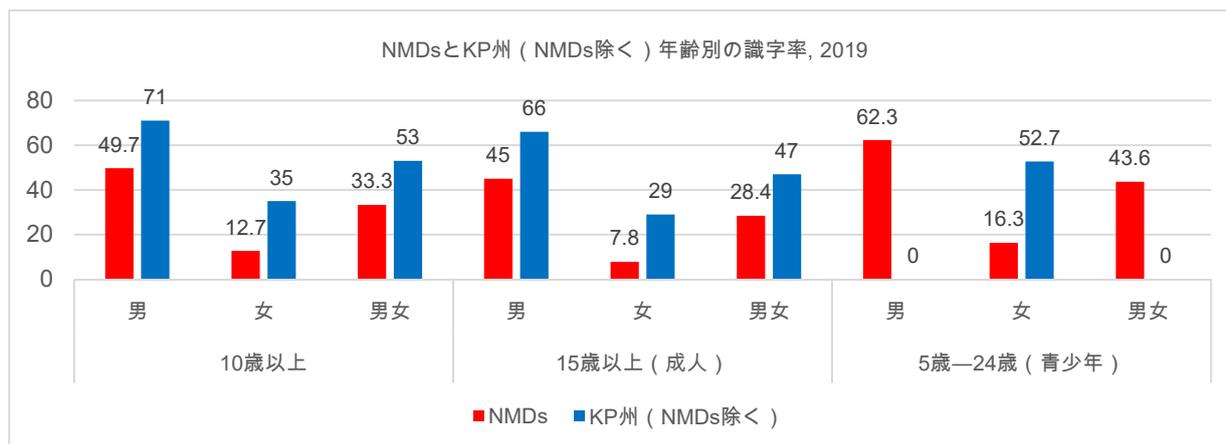
NMDs 県	識字率 (%)		
	男	女	全体
バージャウル県	30	8	20
ムハムンド県	41	11	28
ハイバル県	76	17	49
オラクザイ県	49	17	35
クッラム県	54	13	35
北ワリジスタン県	-	-	-
南ワリジスタン県	44	12	31
KP州全体	69	36	
パキスタン	71	46	

辺境地区は各県に含まれている

出典：

- 1) Pakistan 国識字率 (<https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.FE.ZS?locations=PK>)
- 2) IMPORTANT DISTRICT-WISE SOCIO-ECONOMIC INDICATORS OF KHYBER PAKHTUNKHWA 2020, KP Government

下表は、2019年のNMDsとKP州(NMDs除く)の10歳以上、15歳以上と5歳~24歳の識字率を示している。この表からも、NMDsの識字率がKP州より低いことが分かる。なお、NMDsの識字率をカテゴリー別に見ると、5歳~24歳のカテゴリーが他のカテゴリーよりやや高めであり、現在の青少年層の識字率はその前の世代に比べ改善してきていることがうかがえる。



出典 : Draft Accelerated Implementation Program, 2019

注 : KP 州の 5 歳-24 歳 (青少年) 識字率データなし

図 3.3 男女別識字率 (2019)

識字率の低さの一因は、NMDs の住民の多くが公教育を受けてきていないためと考えられる。CFSLA によれば、下表 (表 3.6) のように、「公教育の経験なし」もしくは「初等教育修了」が、辺境地区を含む NMDs の回答者 (5 歳以上) の約 90% を占める。特に、76% が公教育を受けた経験がないと回答しており、公教育を受けたことが無いと回答した内、女性の方が少し割合が高いものの、ほぼ半数が男性であり、公教育を受けていない者は男性、女性とも同じくらいの数に上ると考えられる。なお、初等教育まで修了している者は、全体で 12% に留まるが、初等教育まで修了した者の男女別の割合を見ると圧倒的に男性が多く、女性はごく少数であると言える。ここから、男性に比べ、女性がより公教育から遠ざけられてきていることがうかがえる。

表 3.6 NMDs 内 7 県の教育達成レベル (5 歳以上)

地域	公教育の経験なし			初等教育まで		
	全体	全体に占める割合		全体	全体に占める割合	
		男	女		男	女
パージャウル県	80%	48%	52%	10%	86%	14%
ムハムンド県	74%	46%	54%	14%	74%	26%
ハイバル県	72%	42%	58%	15%	85%	15%
オラクザイ県	78%	49%	52%	15%	82%	18%
クッラム県	69%	45%	55%	15%	82%	18%
北ワリジスタン県	78%	49%	52%	11%	95%	5%
南ワリジスタン県	82%	54%	46%	9%	78%	22%
NMDs 全体 (辺境地区含む)	76%	48%	52%	12%	83%	17%

出典 : Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-220

公教育が行き届いていない状況は、現在も継続している。下記の表に、初等教育の総就学率及び純就学率を示した。総就学率でも、NMDs 全体で 65% に留まっており、女子においては 45% である。純就学率はさらに低い数値となる。なお、KP 州全体においても、純就学率は 65% に留まっており、NMDs は特に低いものの、KP 州自体も就学率は低いと言える。

表 3.7 NMDs 内 7 県の初等教育の就学率 (2018-19 学校年度)

地域	総就学率(Gross Enrolment Ratio)			純就学率(Net Enrolment Ratio)		
	男	女	全体	男	女	全体
バージャウル県	96%	35%	67%	83%	32%	58%
ムハムンド県	74%	32%	54%	65%	29%	48%
ハイバル県	79%	54%	67%	67%	47%	58%
オラクザイ県	68%	26%	47%	58%	23%	40%
クッラム県	65%	32%	49%	52%	26%	39%
北ワリジスタン県	86%	55%	72%	80%	53%	67%
南ワリジスタン県	64%	40%	53%	56%	35%	47%
NMDs 全体(辺境地区含む)	85%	45%	65%	73%	40%	57%
KP 州全体(NMDs除く)	100%	79%	90%	75%	55%	65%

出典 : Annual Statistical Report SY2018-2019

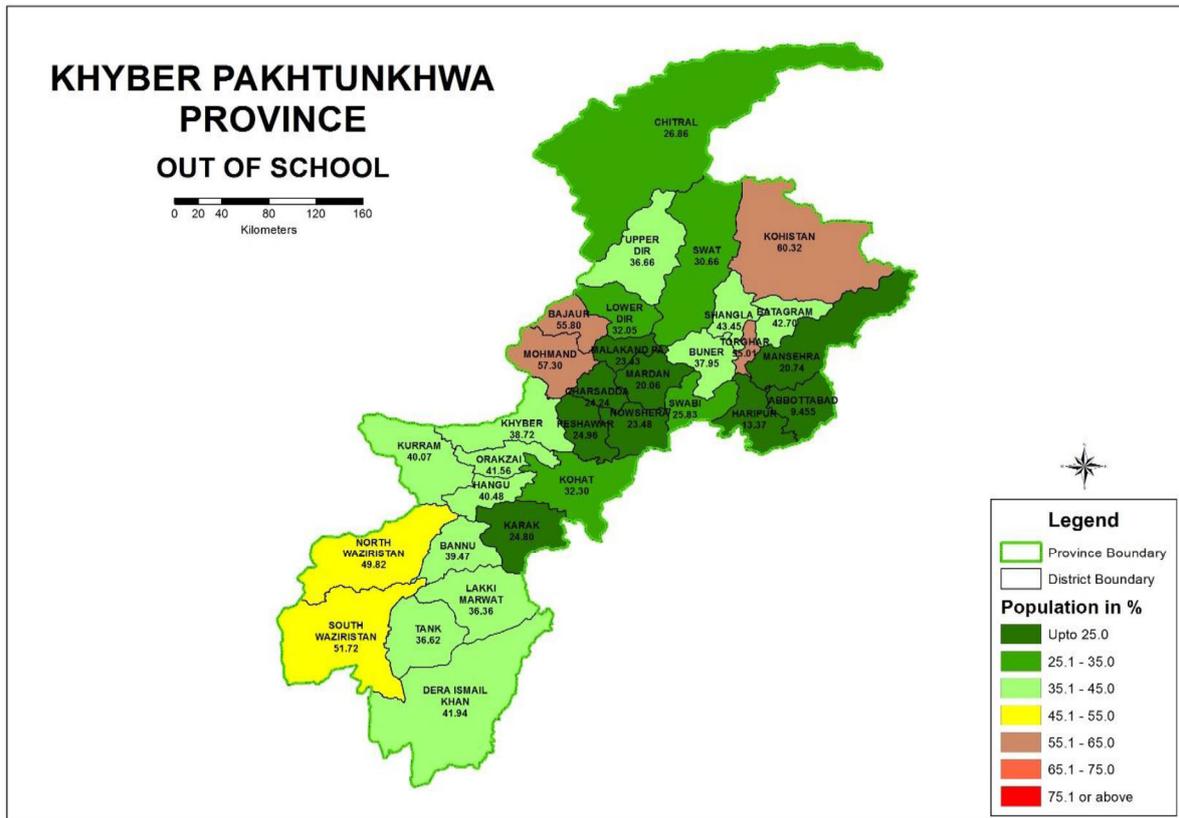
下表は、初等教育から中等教育への移行率 (Transition Rate) を示したものである。NMDs 全体では、80%の移行率であるが、男子が89%であるのに比べ、女子は61%に留まっており、中等教育では初等教育よりさらに女子の割合が少ないことがわかる。

表 3.8 NMDs 内 7 県の初等教育から中等教育への移行率 (2018-19 学校年度)

地域	初等教育から中等教育への移行率 (政府学校のみ)		
	男	女	全体
バージャウル県	78%	60%	74%
ムハムンド県	95%	60%	86%
ハイバル県	96%	69%	88%
オラクザイ県	99%	73%	92%
クッラム県	79%	66%	74%
北ワリジスタン県	115%	45%	83%
南ワリジスタン県	71%	50%	63%
NMDs 全体(辺境地区含む)	89%	61%	80%
KP 州全体(NMDs除く)	86%	87%	86%

出典 : Annual Statistical Report SY2018-2019

初等教育の就学率や中等教育への移行率の低さは、就学年齢児における非就学者 (Out of school children) の数の多さとしても表れている。下図は、KP 州の 5 歳~16 歳人口の非就学者の割合を県ごとに示している。学校に通っていない子どもの割合は、NMDs 内ムハムンド県が 57%、バージャウル県が 56%と非常に高い。なお、KP 州で非就学率が最も低いのは、アボッタバード県 (NMDs 外) で 9%である。



出典：パキスタン統計局, (Key Findings Report Pakistan Social and Living Standard Measurement (PLSM) Survey , 2019)

図 3.4 非就学率 (2019)

NMDs では、基礎教育レベルでの就学状況が悪いことに加え、就学している児童についても、満足な環境で教育を受けられる状況とはなっていない。下表 (表 3.9) に示す通り、NMDs 内の公立小学校は、KP 州 (NMDs 除く) の公立小学校と比較して、基礎インフラが整っていない。

表 3.9 公立小学校の基礎インフラ欠如の割合 (2018-19 学校年度)

施設	学校種類	NMDs 全体 (辺境地区含む)	KP 州全体 (NMDs 除く)
塀 (Boundary Walls)	男子校	33%	9%
	女子校	17%	4%
	全体	26%	7%
給水設備 (Water Supply)	男子校	55%	15%
	女子校	47%	9%
	全体	52%	12%
電気 (Electricity)	男子校	66%	21%
	女子校	50%	14%
	全体	59%	18%
トイレ (Toilet)	男子校	57%	6%
	女子校	37%	3%
	全体	48%	5%

出典：Annual Statistical Report SY2018-2019

CFSLA や KP 州初等・中等教育局発行の Annual Statistical Report には、公教育が行き届いていない背景に関する記述はないが、JICA 調査団が NMDs 各県を対象に実施した聞き取り調査によれば、以下が背景にあると考えられる。

- 学校（特に、女子校）が不足している。（破壊されたままのものもある。）
- 既存学校の設備が不足している。
- 集落が散在している地域も多く、学校までのアクセスが悪い。
- 教員が不足している。また、現職教員の質の問題がある。（FATA 時代は、縁故採用もあったため。）
- 貧困のため、子どもを学校に通わせていない。
- 一部の保守的な人は女子教育（特に中等教育以降）への理解がない。

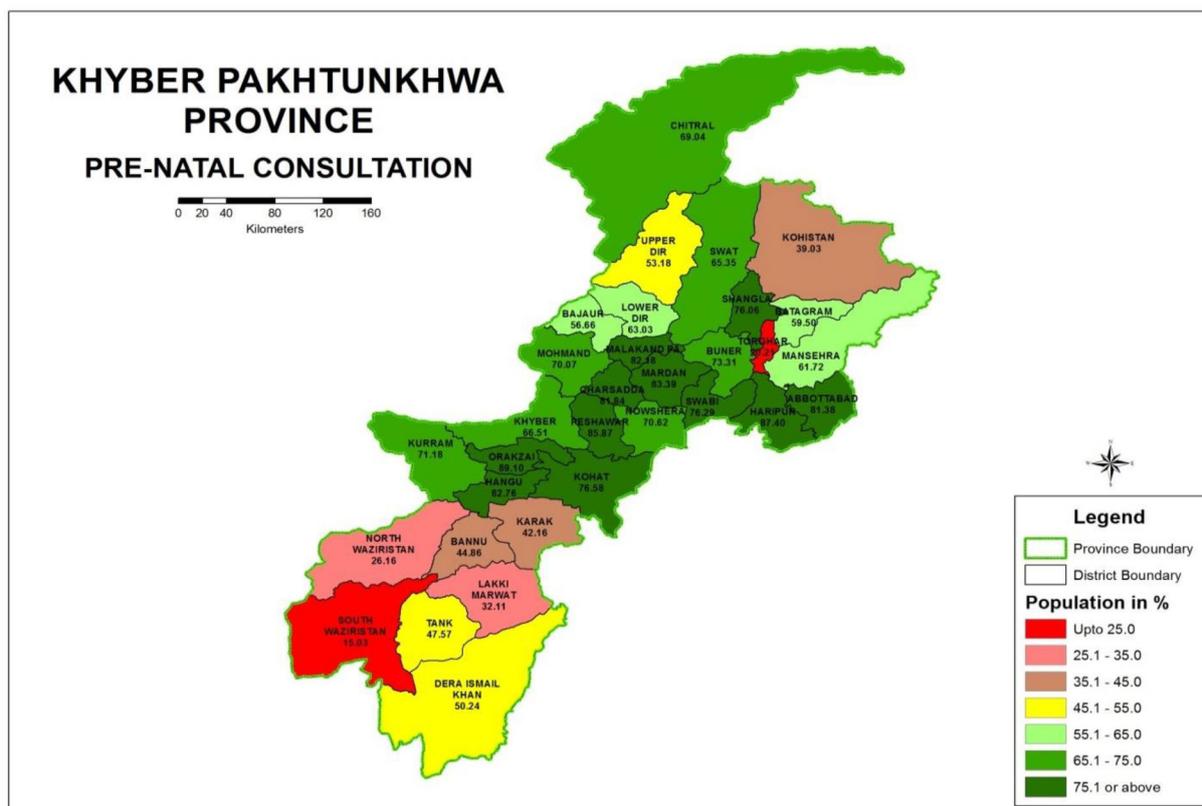
3.4 保健

下表は 2019 年の妊産婦死亡率、乳児死亡率と 5 歳未満児死亡率を示している。妊産婦死亡率は、NMDs 地域が 395（出産 10 万対）であるのに対し、KP 州（NMDs 除く）は 275 であり、NMDs の数値は高い。また、乳児死亡数と 5 歳未満児死亡数についても NMDs 地域内の数値は KP 州よりも高い。

表 3.10 妊産婦死亡数、乳児死亡率と 5 歳未満児死亡数（2019）

地域	妊産婦死亡数 (出産 10 万対)	乳児死亡数 (出生千対)		5 歳未満児死亡数 (出生千対)	
		男	女	男	女
NMDs	395	95	72	110	80
KP 州 (NMDs 除く)	275	65	57	77	70

出典：Draft Accelerated Implementation Program, 2019



出典：パキスタン統計局, (Key Findings Report Pakistan Social and Living Standard Measurement (PLSM) Survey , 2019)

図 3.5 産前コンサルテーション・サービス (2019)

下表は2019年の保健施設（病院、クリニック、医療センターなど）の総数を示している。人口比から見ると、NMDs内では、バージャウル県とハイバル県は1保健施設当たり人口がそれぞれ31,978人、20,745人となっており、保健施設が人口に対してかなり少ないことが分かる。一方、北ワジリスタン県では一保健施設当たり人口が1,850人であり、バージャウル県やハイバル県と比べると差は非常に大きい。NMDs全体を見ると、1保健施設あたりの人口は7,146人であり、KP州（NMDs除く）は17,672人である。人口規模に対して、バージャウル県及びハイバル県の保健施設数は足りていないと考えられる。

表 3.11 保健施設数 (2019)

NMDs 県	保健施設の総数	1施設当たり人口
バージャウル県	36	31,978
ムハムンド県	52	9,237
ハイバル県	50	20,745
オラクザイ県	69	3,727
クッラム県	77	8,268
北ワジリスタン県	304	1,850
南ワジリスタン県	88	8,021
NMDs 合計	676	7,146
KP 州 (NMDs 除く)	1,834	17,672
KP 州全体	2,510	14,799

出典：IMPORTANT DISTRICT-WISE SOCIO-ECONOMIC INDICATORS OF KHYBER PAKHTUNKHWA 2020, KP Government

CFSLA では、保健施設までの距離に関する質問を行っている。下記の表にあるように、NMDs 全体で、67%が 1km 以内にあると回答しているが、3km 以上との回答も 10%ある。また、県によって状況が違い、南ワジリスタン県は 30 km以上と回答した住民が 19%を占め、NMDs 内でも状況が悪いことが分かる。表 3.11 及び表 3.12 から、バージャウル県やハイバル県は、保健施設までは比較的近いものの、施設数が少ないため、一つの施設で診なければならぬ患者が多い、ということが推測できる。

表 3.12 保健施設までの距離

地域	10 km以内	11 kmから 20 km	21 kmから 30 km	30 km以上
バージャウル県	78%	10%	8%	4%
ムハムンド県	65%	15%	12%	9%
ハイバル県	83%	8%	5%	4%
オラクザイ県	96%	2%	1%	0%
クッラム県	59%	17%	9%	16%
北ワジリスタン県	69%	9%	9%	13%
南ワジリスタン県	34%	32%	15%	19%
NMDs 全体(辺境地区含む)	67%	14%	9%	10%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-220

3.5 水と衛生

表 3.13 は、NMDs の各県の住民が主にどこから飲料水を調達しているかを表している。NMDs 全体では、ポンプ式井戸が主要な水源となっているが、特筆すべきは、20%の世帯が整備されていない水源（河川や雨水など）に頼っているということである。オラクザイ県は、39%の住民が整備されていない水源に頼っている状況である。また、飲料用水の主な水源は、クッラム県は 42%がパイプ給水を使っているのに対し、ムハムンド県はポンプ式井戸が 59%と、県によって状況が大きく違うことが分かる。

表 3.13 飲料用水の主な水源

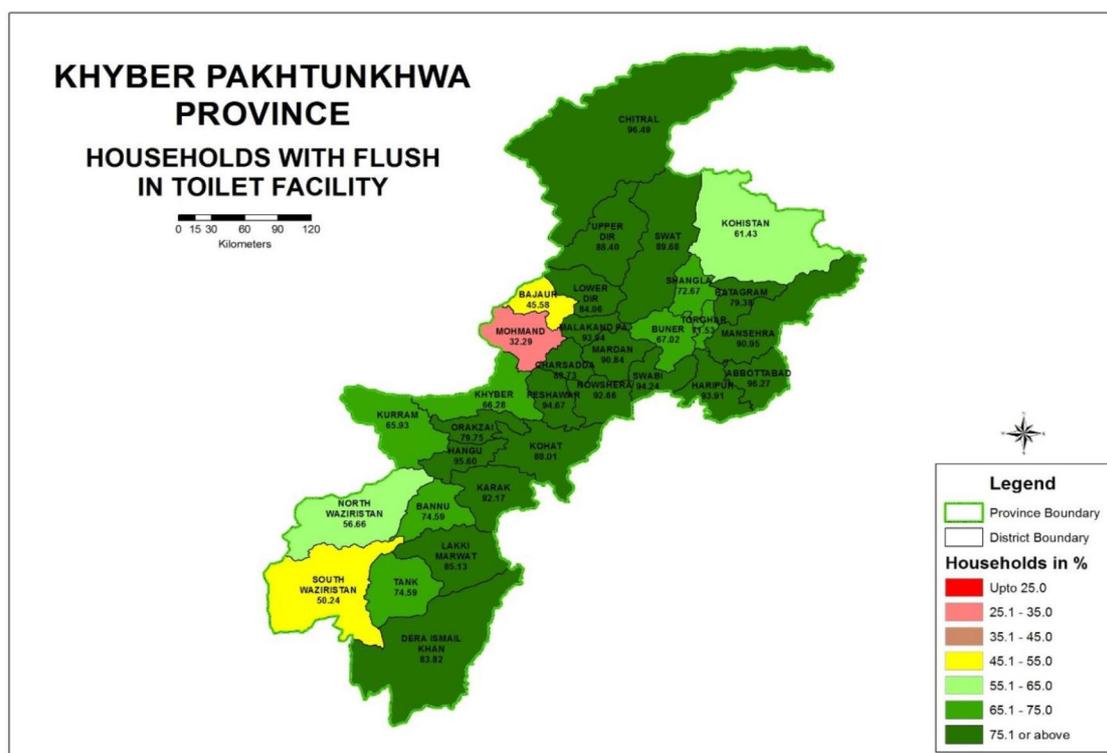
地域	パイプ給水 (Piped water)	公共水栓 (Public tap)	ポンプ式 井戸 (Tube well/ borehole)	整備された 浅井戸 (Protected well)	整備されて いない水源 (River, canal, rain, unprotected well, etc.)	その他 (treatment plant, protected spring water, hand pump, bottled water, water tanks/ bladders)
バージャウル県	19%	3%	18%	40%	12%	8%
ムハムンド県	5%	20%	59%	6%	2%	8%
ハイバル県	23%	6%	33%	5%	20%	13%
オラクザイ県	16%	6%	21%	7%	39%	11%
クッラム県	42%	13%	9%	8%	15%	13%
北ワジリスタン県	31%	2%	22%	17%	20%	8%
南ワジリスタン県	5%	1%	52%	4%	31%	7%
NMDs 全体(辺境地区含む)	18%	6%	32%	13%	20%	11%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-220

CFSLA によると、辺境地区含む NMDs 全体の 47%は飲料用水の水源が自宅コンパウンド内にあり、22%は水源まで 10 分以内であると回答している一方で、12%は 30 分以上かけて飲料水を汲みに行く必要があ

り、19%の住民は10分～30分かけて飲料水を汲みに行っているという回答であった。また、水汲みは女性の仕事となっている傾向が強く、水汲みに行っている全体の82%（女性が68%、女兒が14%）が女性であるとの回答があった。

下図は、2019年の水洗式トイレ施設を持つ世帯の割合を示している。水洗式トイレ施設がある世帯数は、特にムハムンド県（25%～35%）、バージャウル県（45.1%～55%）、南ワジリスタン県（45.1%～55%）は半分に至っていない状況である。



出典：パキスタン統計局, (Key Findings Report Pakistan Social and Living Standard Measurement (PLSM) Survey, 2019)

図 3.6 水洗式トイレ施設 (2019)

CFSLA は、質問票調査により、普段使っているトイレの様式につき、男女別に聞いている。水洗トイレを使っている割合は、NMDs 全体で男性 32%、女性 37%であり、特にムハムンド県やクッラム県は割合が高い。一方で、野外排泄もいまだ多く行われており、NMDs 全体で男性 35%、女性 9%、北ワジリスタン県では、男性の 68%が野外排泄であると回答している。

表 3.14 使用しているトイレ様式（男女別）

地域	水洗 Flush		地下浸透式 Dry pit latrine		野外排泄 Open field	
	男	女	男	女	男	女
バージャウル県	30%	45%	39%	49%	30%	6%
ムハムンド県	44%	50%	15%	36%	40%	15%
ハイバル県	31%	30%	54%	64%	16%	4%
オラクザイ県	12%	12%	85%	87%	2%	0%
クッラム県	57%	57%	21%	32%	21%	11%
北ワジリスタン県	23%	31%	9%	60%	68%	7%
南ワジリスタン県	22%	19%	26%	66%	51%	14%
NMDs 全体(辺境地区含む)	32%	37%	32%	52%	35%	9%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-220

3.6 道路

下表は2019年の1km²あたりの道路延長（km）を示している。コミュニケーション・事業局の道路カテゴリーでは、High Roadは主要都市間の道路で、Low Roadは村もしくは郊外への道路である。パキスタン全体の1km²あたり道路延長は0.34kmで、KP州全体は0.31kmである。NMDs地域は0.28kmであり、KP州もしくは全国との差は大きくないが、NMDs県別に見ると、北ワジリスタンと南ワジリスタンは1km²あたりの道路延長が短い。二つの県は面積が大きく、集落は県内に散在しているが、集落間を繋ぐ道路が整備されていないと考えられる（3.8の地図参照）。

表 3.15 1 km²あたり道路長さ（2019）

NMDs 県	人口 2018-19 (千人)	面積 (Km ²)	道路総延長 2018-19 (Km)	High Type (Km)	Low Type (Km)	1 km ² あたり道路長さ (Km)
バージャウル県	1,151	1,290	892	652	240	0.69
ムハムンド県	480	2,296	580	467	114	0.25
ハイバル県	1,037	2,576	911	671	240	0.35
オラクザイ県	257	3,380	762	439	323	0.23
クッラム県	637	1,538	947	607	340	0.62
北ワジリスタン県	562	4,707	835	609	225	0.18
南ワジリスタン県	706	6,620	1,317	881	436	0.20
NMDs 合計	4,830	22,407	6,244	4,326	1,918	0.28
KP 州 (NMDs 除く)	32,316	79,334	19,285	13,314	5,970	0.24
KP 州全体	37,146	101,741	31,956	24,067	7,889	0.31
パキスタン	212,724	796,095	270,972	201,100	69,872	0.34

出典：IMPORTANT DISTRICT-WISE SOCIO-ECONOMIC INDICATORS OF KHYBER PAKHTUNKHWA 2020, KP Government

3.7 電気及び通信状況

CFSLAでは、質問票調査を通じて、電気の有無を聞いている。ここでの電気は、電力網からの配電に加え、太陽光発電や小水力発電など小規模発電も含んでいる。NMDs全体では、73%の世帯が電気があると

回答しているが、その状況は県によって違い、ムハムンド県は99%に上る一方、南ワジリスタン県は27%と非常に低い。

表 3.16 電気の有無

地域	電気が有ると回答
バージャウル県	76%
ムハムンド県	99%
ハイバル県	85%
オラクザイ県	85%
クッラム県	77%
北ワジリスタン県	79%
南ワジリスタン県	27%
NMDs 全体(辺境地区含む)	73%

出典：Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) 2019-220

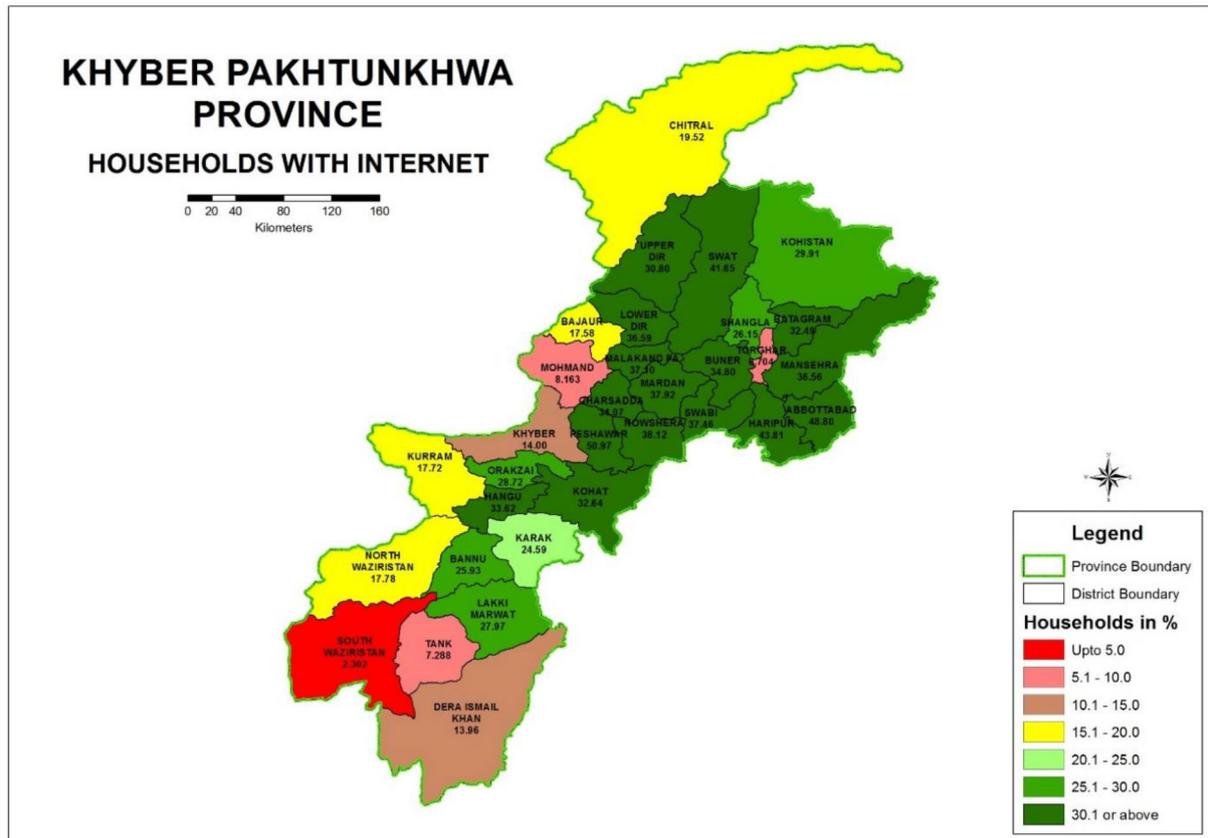
下表は2018-2019の通信施設数を示している。パキスタン全体では、一固定電話当たりの人口が76人であるが、KP州（NMDs 除く）は146人、NMDsは267人である。特にハイバル県とバージャウル県は、人口比から見ると電話数が非常に少ない。また、郵便局は、全国では1郵便局当たりの人口が20,267人、KP州（NMDs 除く）では19,907人である。ムハムンド県（80,000人）と南ワジリスタン県（88,250人）では人口に対して郵便局の数が少ない。

表 3.17 通信施設数（2018-2019）

NMDs 県	人口(千人) 2018-19	固定電話	1電話当たり人口	郵便局	1郵便局当たり人口
バージャウル県	1,151	1,819	633	20	57,550
ムハムンド県	480	1,039	462	6	80,000
ハイバル県	1,037	1,338	775	21	49,381
オラクザイ県	257	534	481	9	28,556
クッラム県	637	4,149	154	11	57,909
北ワジリスタン県	562	5,774	97	13	43,231
南ワジリスタン県	706	3,465	204	8	88,250
NMDs 合計	4,830	18,118	267	88	54,886
KP 州 (NMDs 除く)	32,316	221,321	146	1,778	18,175
KP 州全体	37,146	239,000	155	1,866	19,907
パキスタン	212,724	2,799,000	76	10,496	20,267

出典：IMPORTANT DISTRICT-WISE SOCIO-ECONOMIC INDICATORS OF KHYBER PAKHTUNKHWA 2020, KP Government

下図は2019年のインターネット普及率を示している。NMDsでインターネットがある世帯数の割合は非常に低く、特に南ワジリスタン県、ムハムンド県とハイバル県は15%以下となっている。



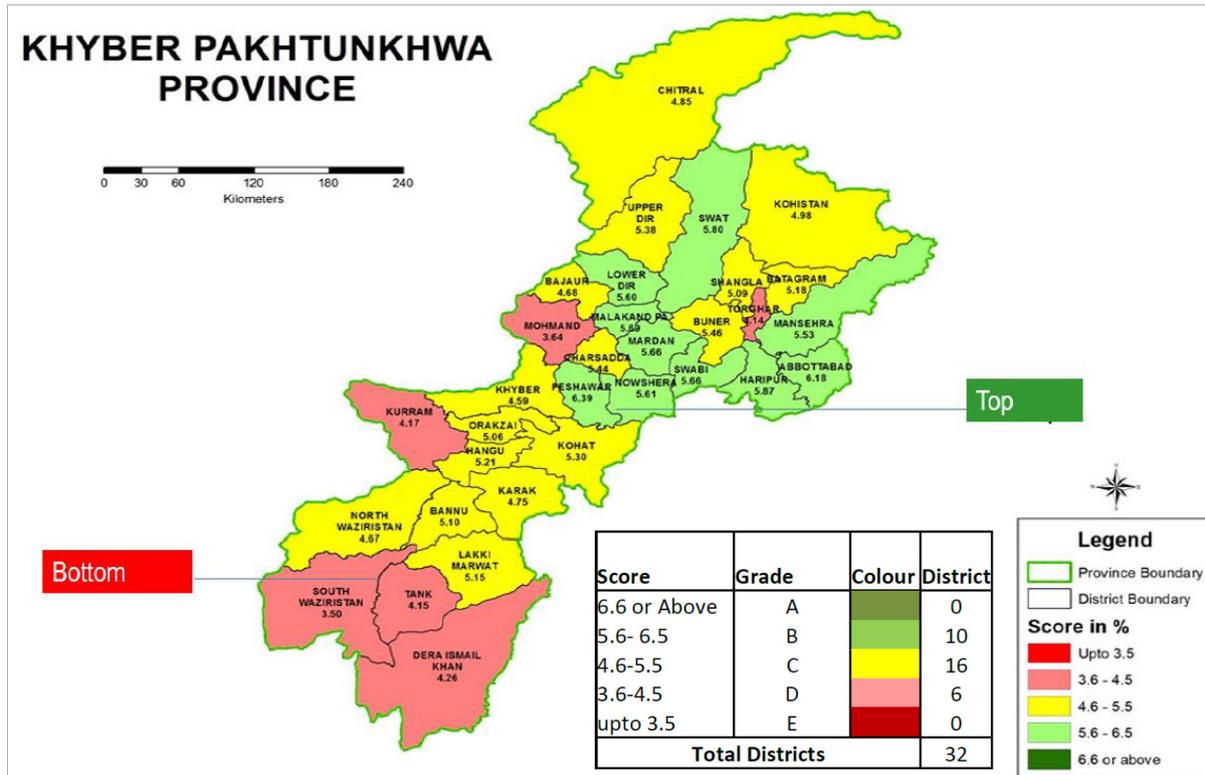
出典：パキスタン統計局, (Key Findings Report Pakistan Social and Living Standard Measurement (PLSM) Survey , 2019)

図 3.7 インターネット普及率 (2019)

下図は、ICT (Information, Communication & Technology) の各県の状況について、以下の 3 つの指標を使い、分析したものである。

- パソコン/ノートパソコン/タブレットを持っている世帯
- 携帯電話を持つ世帯
- インターネット利用世帯

KP 州の平均点は 5.09 だが、これを下回る県が 12 県ある。KP 州のどの県もグレード A には該当せず、10 県はグレード B に分類され比較的良い状況であるが、残りの県の状況は C もしくは D のグレードに属しており、ICT の普及は限定的である。特に、NMDs の ICT の普及状況は非常によくはないと言える。



出典：パキスタン統計局, (Key Findings Report Pakistan Social and Living Standard Measurement (PLSM) Survey , 2019)

図 3.8 ICT 普及状況 (2019)

3.8 NMDs の土地利用と人口分布

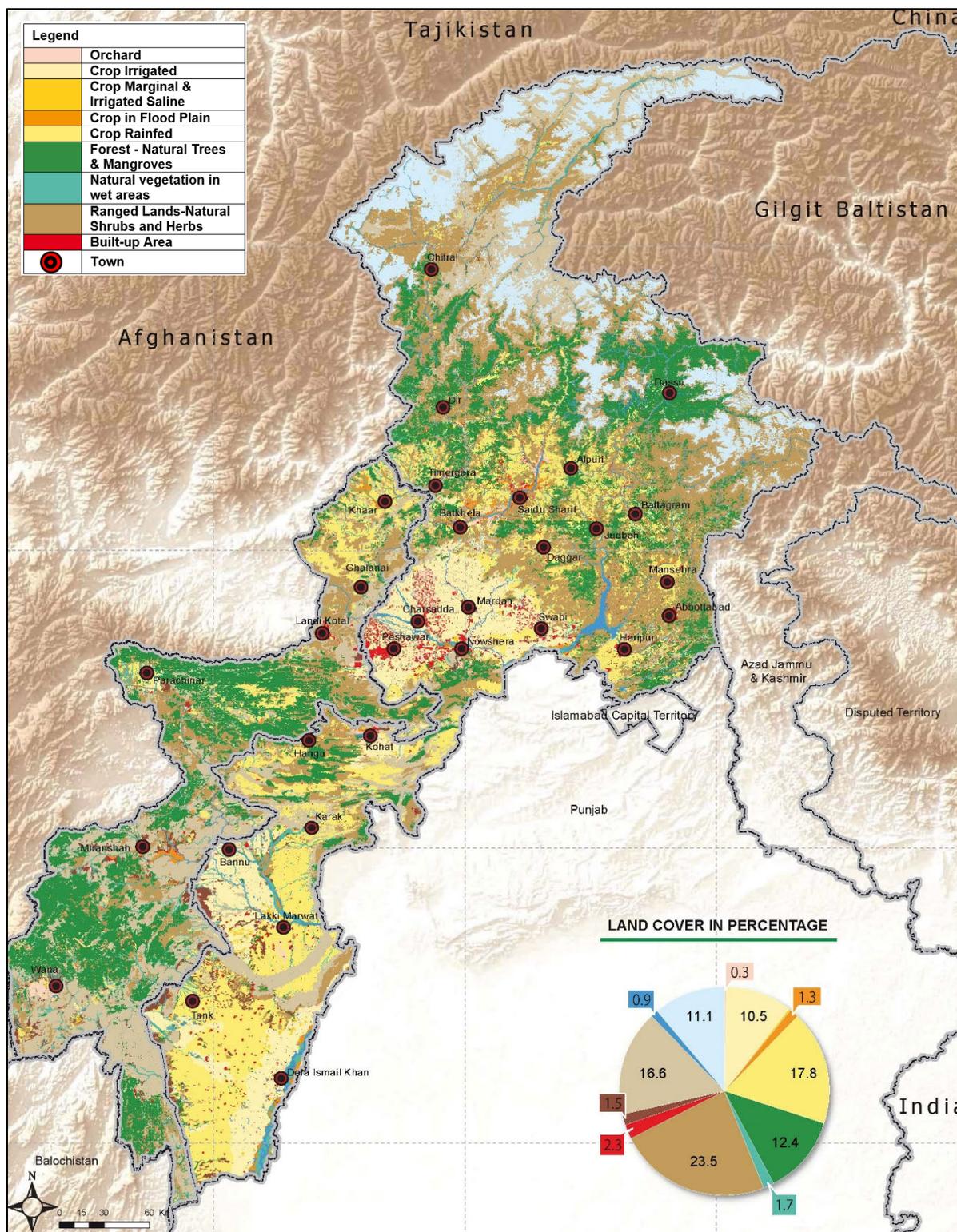
既存データ・文献と公開リソースから NMDs 各県の土地利用・人口分布等の状況を分析した。2016 年の FAO 土地利用アトラスでは、衛星地図の分析により、下表のような土地利用のカテゴリーと分布が示されている。

表 3.18 KP 州全体と NMDs 各県の土地利用分布

単位 : km²

県	Orchard	Crop Irrigated	Crop Marginal & Irrigated Saline	Crop in Flood Plain	Crop Rainfed	Forest - Natural Trees & Mangroves	Natural vegetation in wet areas	Ranged Lands- Natural Shrubs and Herbs	Built-up Area	Bare Areas	Bare Areas with Sparse Natural Vegetation	Wet Areas	Snow and Glaciers
バージャウル	0.0	0.0	0.0	102.1	442.6	151.2	16.8	213.2	31.9	0.7	381.2	4.6	0.0
ハイバル	6.8	55.9	0.0	2.9	233.0	634.0	23.0	837.8	85.1	39.3	704.3	6.0	6.7
クワラム	1.5	92.3	0.0	44.4	277.8	951.8	76.8	931.5	43.6	72.8	850.2	5.2	31.5
ムハムンド	0.2	23.5	0.0	2.0	649.4	131.6	7.4	689.8	23.6	0.3	741.4	3.9	0.0
オラクザイ	3.3	2.2	0.0	122.6	78.7	1,579.4	113.4	689.9	70.2	282.7	2,010.3	8.5	0.0
北ワジリスタン	0.0	0.5	0.0	21.9	263.5	585.9	12.7	395.8	16.9	0.2	181.2	0.0	0.0
南ワジリスタン	50.9	57.4	17.0	13.2	136.0	1,811.7	168.0	550.8	38.6	494.0	3,105.6	9.1	0.0
NMDs 合計	62.7	231.7	17.0	309.0	2,080.9	5,845.5	418.1	4,308.7	309.9	889.9	7,974.2	37.3	38.2
辺境地区	2.3	17.2	0.0	21.9	153.8	972.2	116.6	947.7	35.9	206.0	2,226.8	11.1	0.0
KP 州 (NMDs、 辺境地区除く)	240.3	7,796.9	113.7	961.3	13,285.6	9,260.0	1,240.9	17,487.9	1,703.64	1,148.9	12,354.0	707.7	8,257.9
KP 州全体	305.3	8,045.8	130.8	1,292.2	15,520.3	16,077.7	1,775.6	22,744.3	345.8	2,244.9	22,555.0	756.2	8,296.1

出典 : FAO Land Use Atlas (2016)



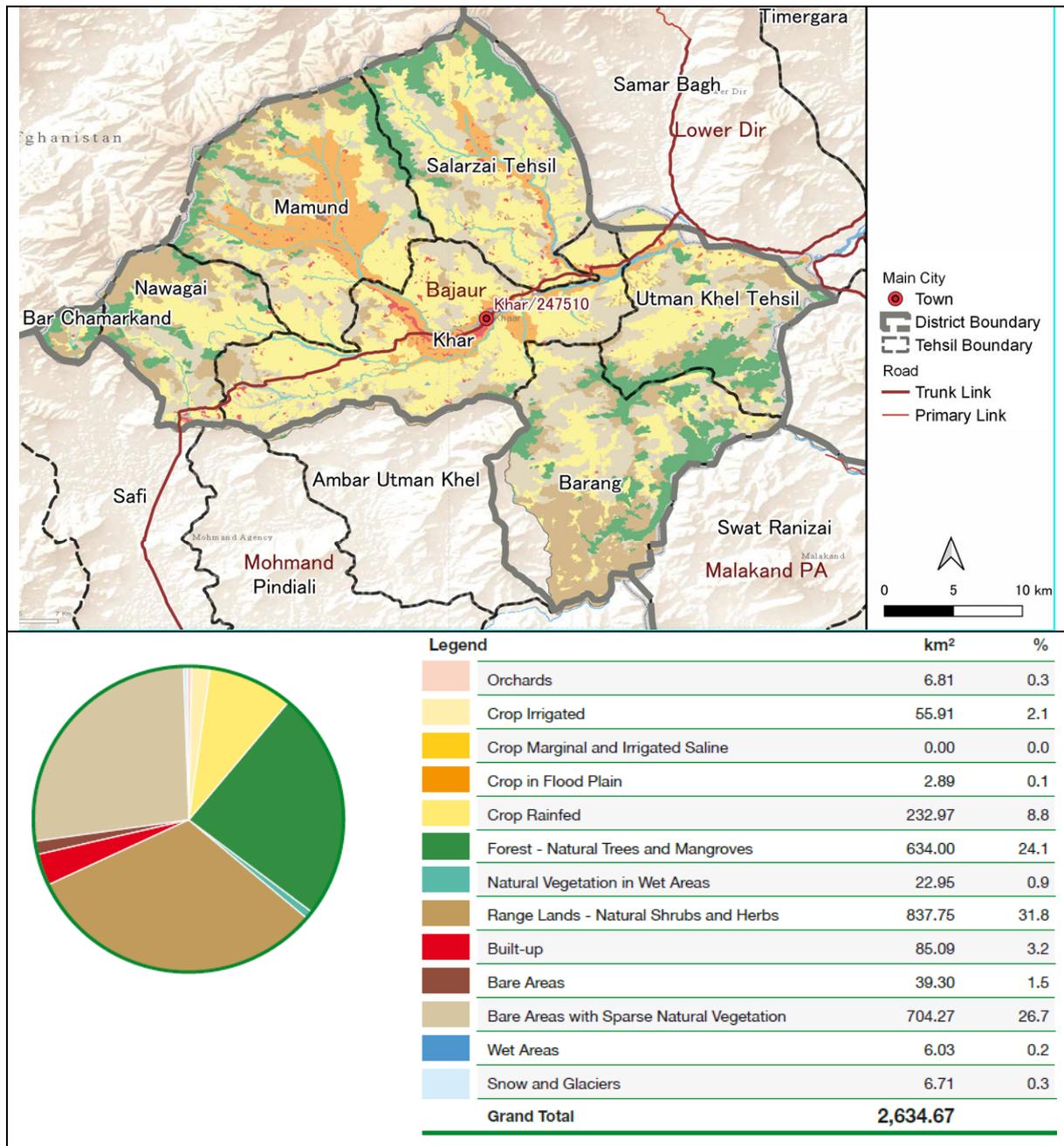
出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.9 KP 州の全体の土地利用（2016）と主要都市分布

(1) バージャウル県：

バージャウル県には7つのテシルがある。世帯数は120,457、総人口は1,093,684人である。主要道路は隣のディル県（NMDs外）とムハムンド県をつなげており、県内の主要都市Kharを通っている。Kharの人口は247,510人である。

全体の土地利用分布から見ると、自然（森林、裸地、自然植生）は広い面積をカバーしている。一部、灌漑地は町周辺から北の方（Mamundテシル）へ広がっている。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.10 バージャウル県の土地利用（2016）と集落分布

表 3.19 バージャウル県の人口と世帯数

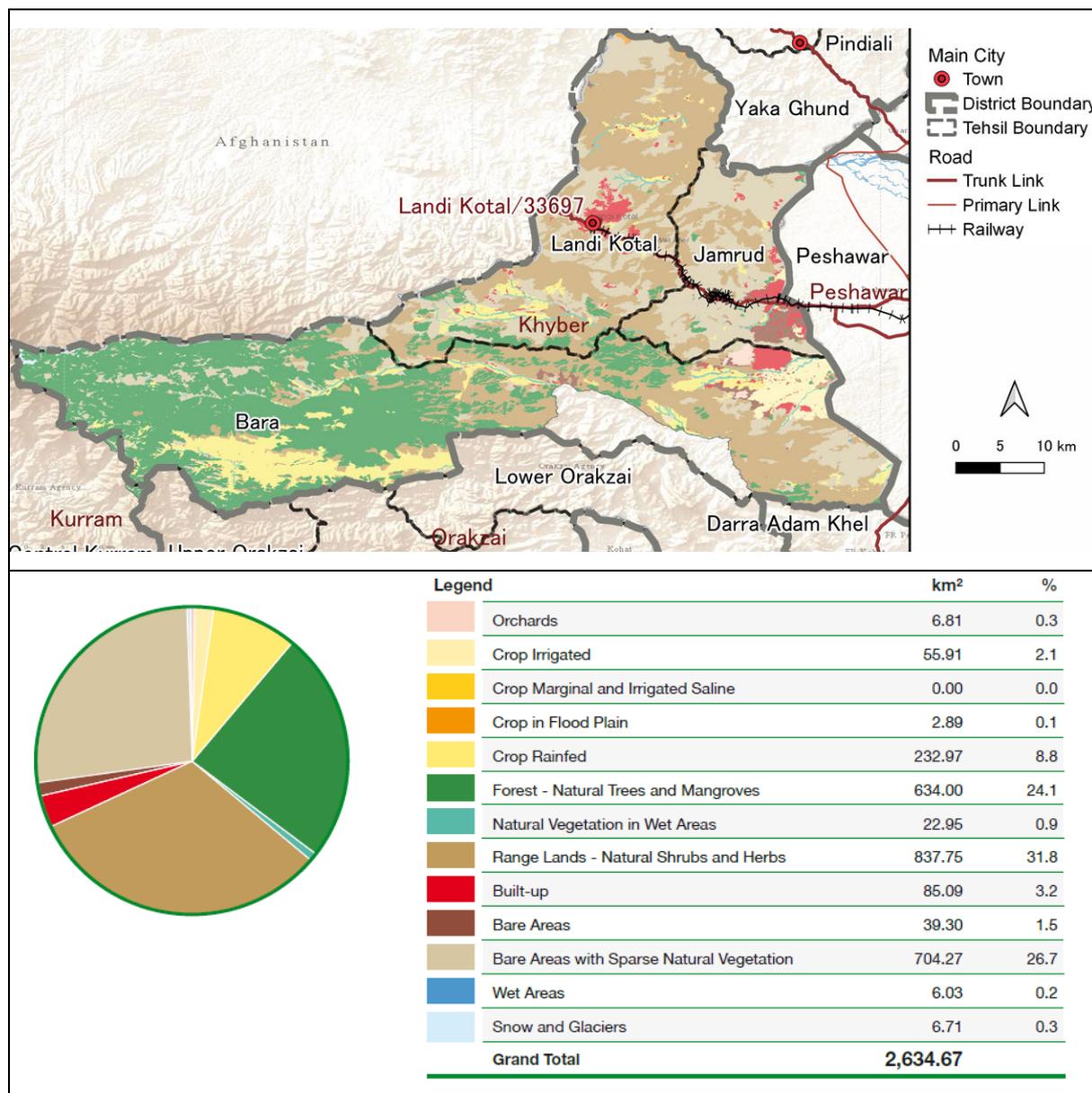
テシル	地域種類	人口	世帯数
BAR CHAMER KAND	農村部	2,868	336
BARANG	農村部	76,558	10,511
KHAR BAJAUR	農村部	247,510	27,044
MAMUND	農村部	311,873	35,269
NAWAGAI	農村部	79,002	7,649
SALARZAI	農村部	268,517	28,858
UTMAN KHEL	農村部	107,356	10,790
県全体		1,093,684	120,457

出典：パキスタン統計局

(2) ハイバル県：

ハイバル県には4つのテシルがある。世帯数は111,558、総人口は986,973人である。鉄道と主要道路は隣のペシャワール県とアフガニスタン国境を繋げており、県内の主要都市 Landi Kotal を通っている。Landi Kotal の人口は33,697人である。

全体の土地利用分布から見ると、西側は自然地（森林）が広がって、東の方も自然地の裸地及び自然植生が広くカバーしている。灌漑地は比較的少ない。人口は Landi Kotal で集中しており、商業活動の中心となっている。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.11 ハイバル県の土地利用（2016）と集落分布

表 3.20 ハイバル県の人口と世帯数

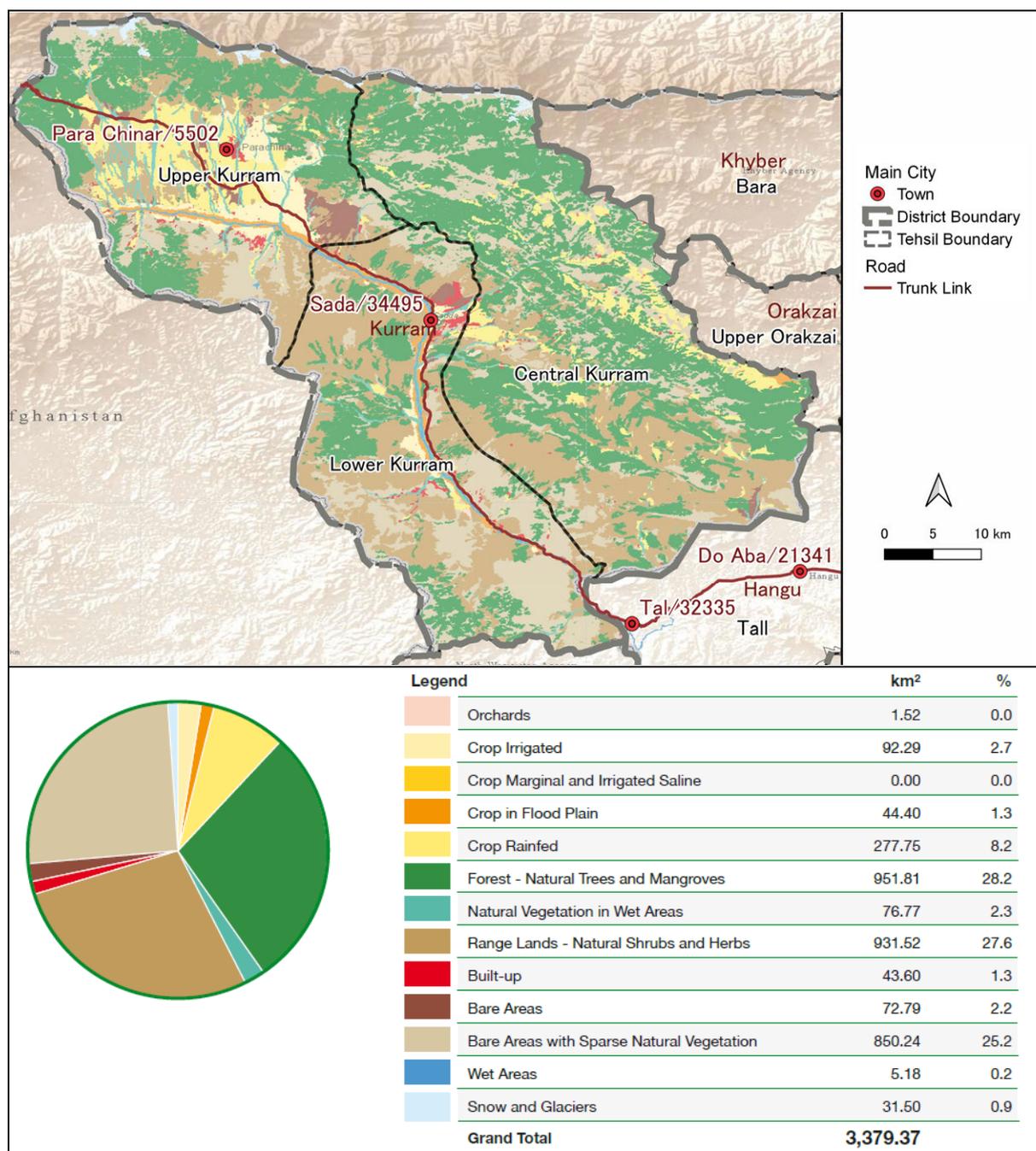
テシル	地域種類	人口	世帯数
BARA	農村部	444,403	51,869
JAMRUD	農村部	164,158	18,655
	都市部	63,843	7,550
LANDI KOTAL	農村部	240,712	25,263
	都市部	33,697	4,209
MULLA GORI	農村部	40,160	4,012
県全体	農村部	889,433	99,799
	都市部	97,540	11,759
	合計	986,973	111,558

出典：パキスタン統計局

(3) クッラム県 :

クッラム県には3つのテシルがある。世帯数が67,244、総人口は619,553人である。主要道路は南のコハット県とアフガニスタン国境をつなげており、県内の主要都市 Para Chinar と Sada という町を通っている。各町の人口は約5,502人と34,495人である。

全体の土地利用分布から見ると、灌漑地は Para Chinar 周辺で広がっており、農業活動の中心である。一方、Sada は商業活動の中心地と考えられる。Central Kurram テシルには多くの集落の分布が見られる。



出典 : FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.12 クッラム県の土地利用 (2016) と集落分布

表 3.21 クッラム県の人口と世帯数

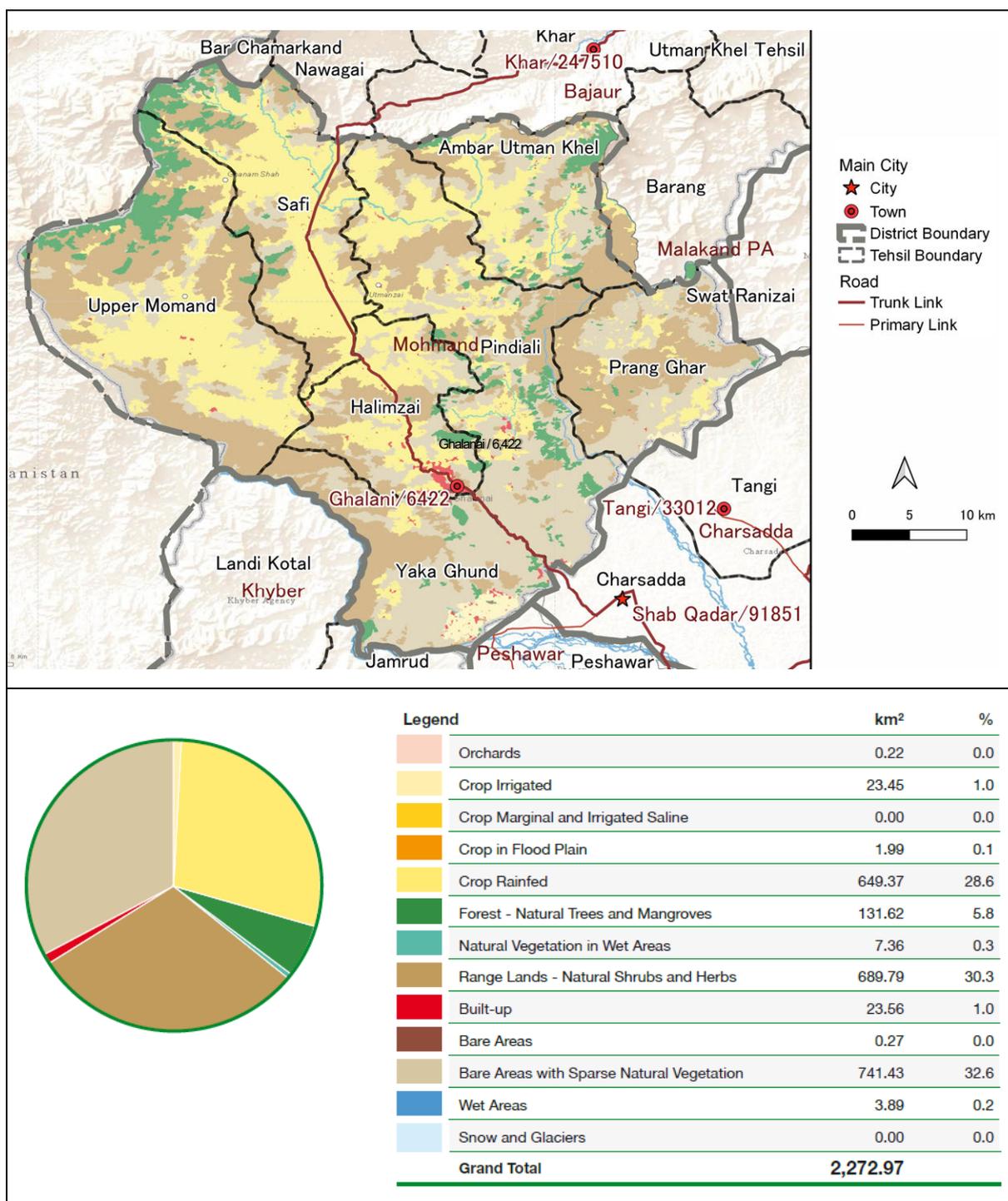
テシル	地域種類	人口	世帯数
CENTRAL KURRAM	農村部	229,356	27,290
LOWER KURRAM	農村部	102,224	10,752
	都市部	34,495	3,278
UPPER KURRAM	農村部	247,976	25,193
	都市部	5,502	731
県全体	農村部	579,556	63,235
	都市部	39,997	4,009
	合計	619,553	67,244

出典：パキスタン統計局

(4) ムハムンド県：

ムハムンド県には7つのテシルがある。世帯数は48,118、総人口は466,984人である。主要道路は南のペシャワール県と北側バージャウル県とをつなげており、県内の主要都市 Ghalanai を通っている。Ghalanai の人口は6,422人である。

全体の土地利用分布から見ると、ムハムンド県の灌漑地は比較的広範囲に広がっており、特に Upper Mohmand テシルと Safi テシルの灌漑地のカバレッジが広い。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.13 ムハムンド県の土地利用（2016）と集落分布

表 3.22 ムハムンド県の人口と世帯数

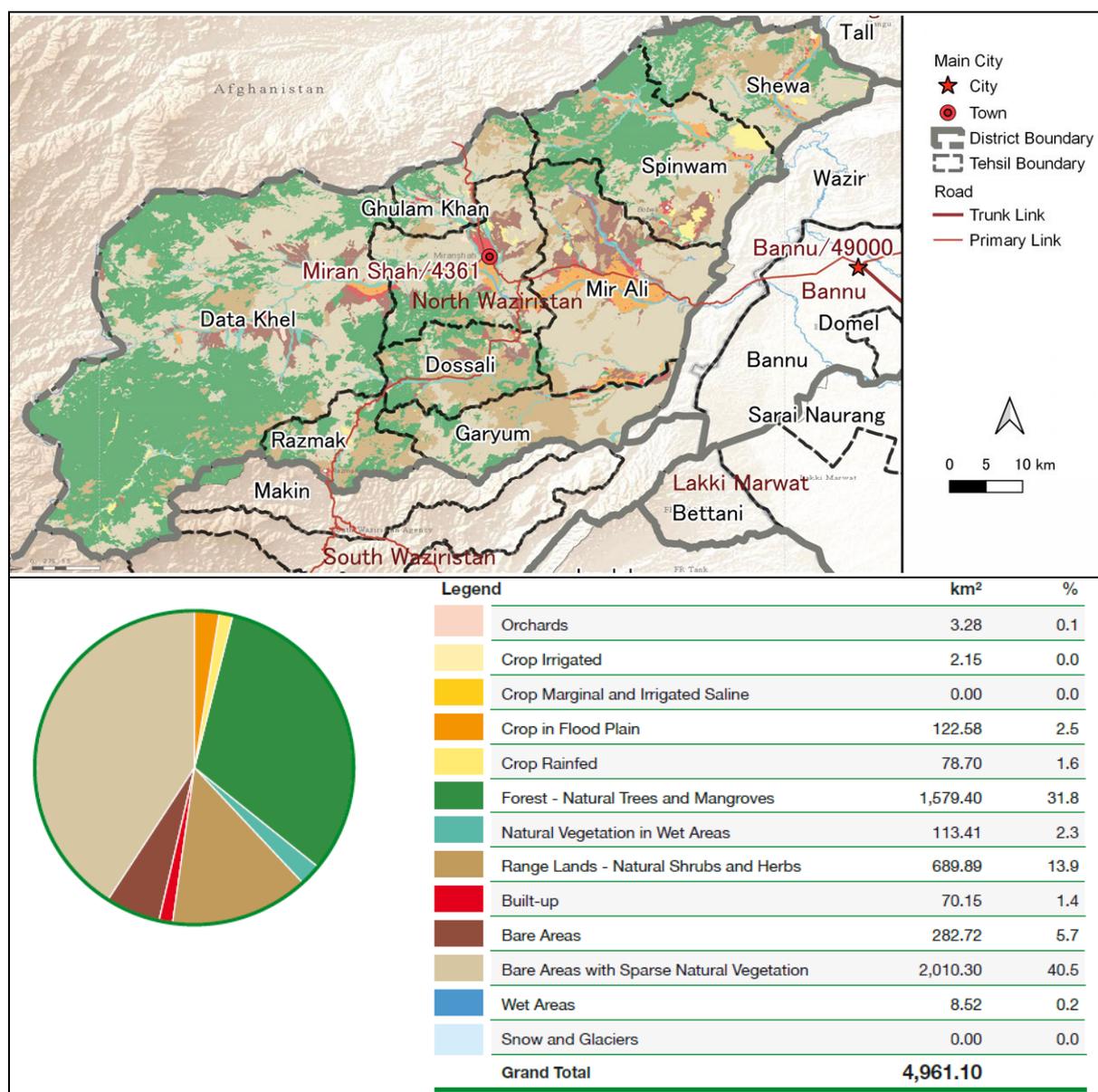
テシル	地域種類	人口	世帯数
AMBAR UTMAN KHEL	農村部	62,109	6,799
HALIM ZAI	農村部	78,749	8,655
PINDIALI	農村部	88,363	8,734
PRANG GHAR	農村部	35,290	4,212
SAFI	農村部	99,114	8,546
UPPER MOHMAND	農村部	51,068	5,649
YAKE GHUND	農村部	52,291	5,523
県全体		466,984	48,118

出典：パキスタン統計局

(5) 北ワジリスタン県：

北ワジリスタン県には、9つのテシルがある。世帯数が59,003、総人口は543,254人である。主要道路は東のバンヌ県と南側の南ワジリスタン県をつなげており、県内の主要都市Miran Shahを通っている。Miran Shahの人口は約4,361人である。

全体の土地利用分布から見ると、自然の森より、裸地が広がっている。灌漑地は少ない。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.14 北ワジリスタン県の土地利用（2016）と集落分布

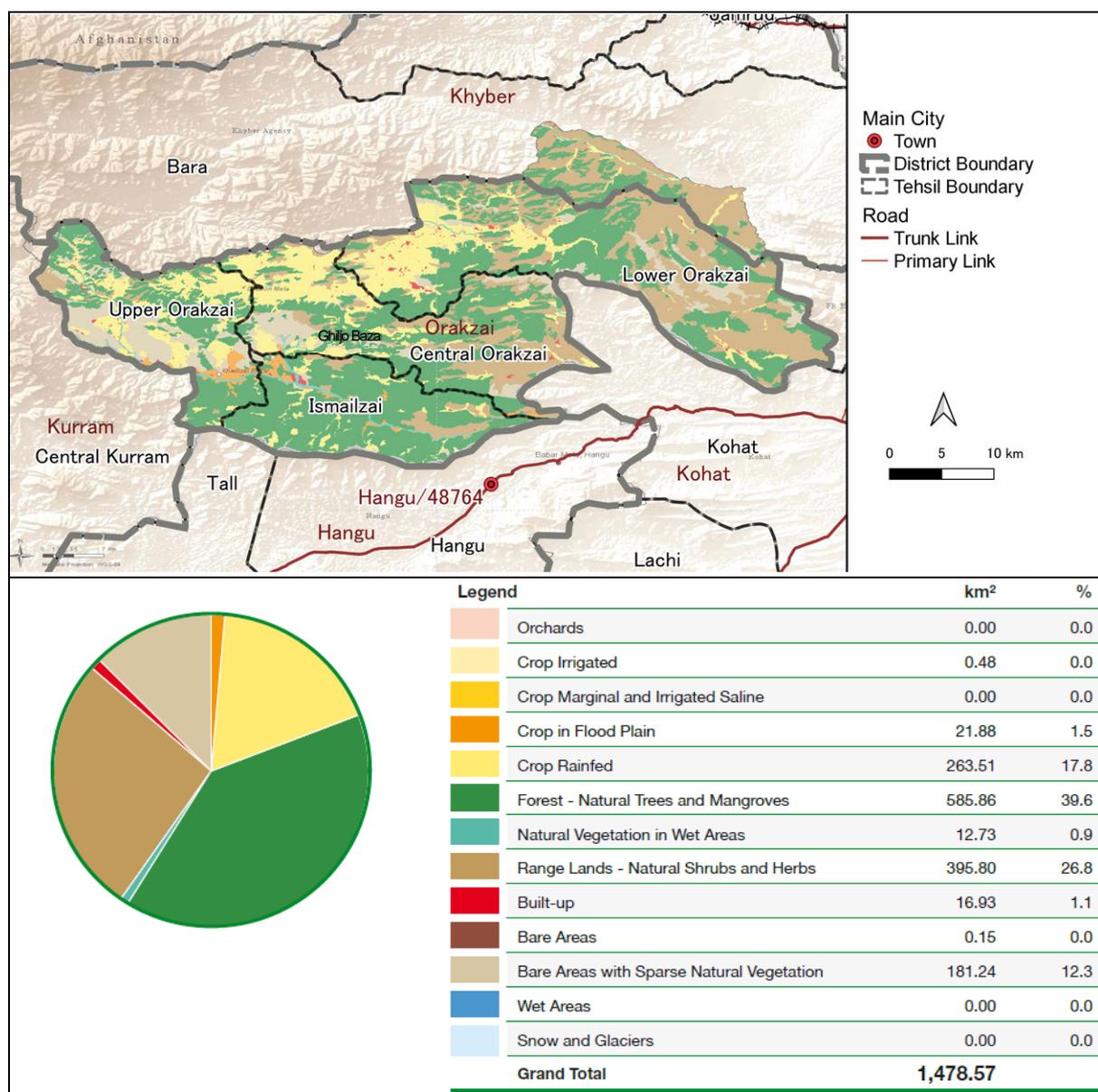
表 3.23 北ワジリスタン県の人口と世帯数

テシル	地域種類	人口	世帯数
DATTA KHEL	農村部	75,116	8,322
DOSSALI	農村部	39,821	3,847
GHARYUM	農村部	11,780	1,628
GHULAM KHAN	農村部	27,171	3,347
MIR ALI	農村部	185,525	22,611
MIRAN SHAH	農村部	100,680	10,206
	都市部	4,361	356
RAZMAK	農村部	17,629	2,203
SHEWA	農村部	39,349	3,748
SPINWAM	農村部	46,183	3,091
県全体	農村部	538,893	58,647
	都市部	4,361	356
	合計	543,254	59,003

出典：パキスタン統計局

(6) オラクザイ県：

オラクザイ県には、4つのテシルがある。世帯数は31,253、総人口は254,356人である。主要道路は通っていないが、一般道路は中心部のあたりにあり、県内の主要都市の Ghijo Baza（人口不明）を通っている。多くの村は Lower Orakzai テシルに分布しており、テシル人口も107,397人にのぼる。自然地で農業活動が行われていると考えられる。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.15 オラクザイ県の土地利用（2016）と集落分布

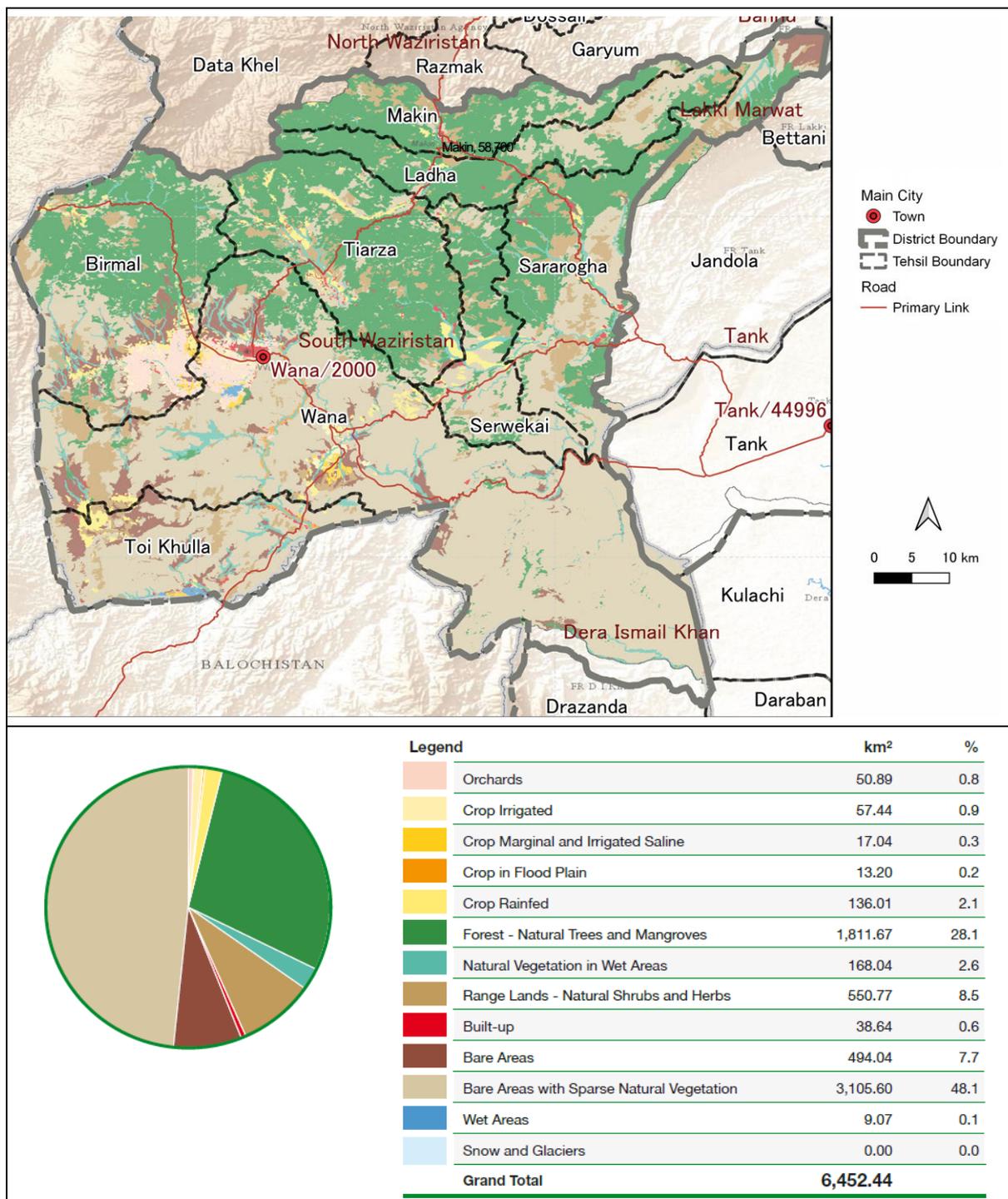
表 3.24 オラクザイ県の人口と世帯数

テシル	地域種類	人口	世帯数
CENTRAL	農村部	59,122	6,592
ISMAIL ZAI	農村部	23,965	2,834
LOWER	農村部	107,397	12,958
UPPER	農村部	63,872	8,869
県全体		254,356	31,253

出典：パキスタン統計局

(7) 南ワジリスタン県

南ワジリスタン県には、8つのテシルがある。世帯数は79,827、総人口は674,065人である。主要道路は北ワジリスタン県及びタンク県とつながっており、県内の主要都市のMakin（人口58,700人）及びWana（人口2,000人）を通っている。多くの村はBirmalテシルに集まっている。南ワジリスタン県は、灌漑地が少ない地域である。



出典：FAO Land Use Atlas (2016), Open Street Map GIS, パキスタン統計局

図 3.16 南ワジリスタン県の土地利用（2016）と集落分布

表 3.25 南ワジリスタン県の人口と世帯数

テシル	地域種類	人口	世帯数
BIRMIL	農村部	104,304	10,280
LADHA	農村部	109,710	16,476
MAKIN	農村部	58,700	8,946
SARAROGHA	農村部	98,389	12,574
SERWEKAI	農村部	54,278	7,322
TIARZA	農村部	45,210	5,535
TOI KHULLA	農村部	50,593	4,928
WANA	農村部	152,881	13,766
県全体		674,065	79,827

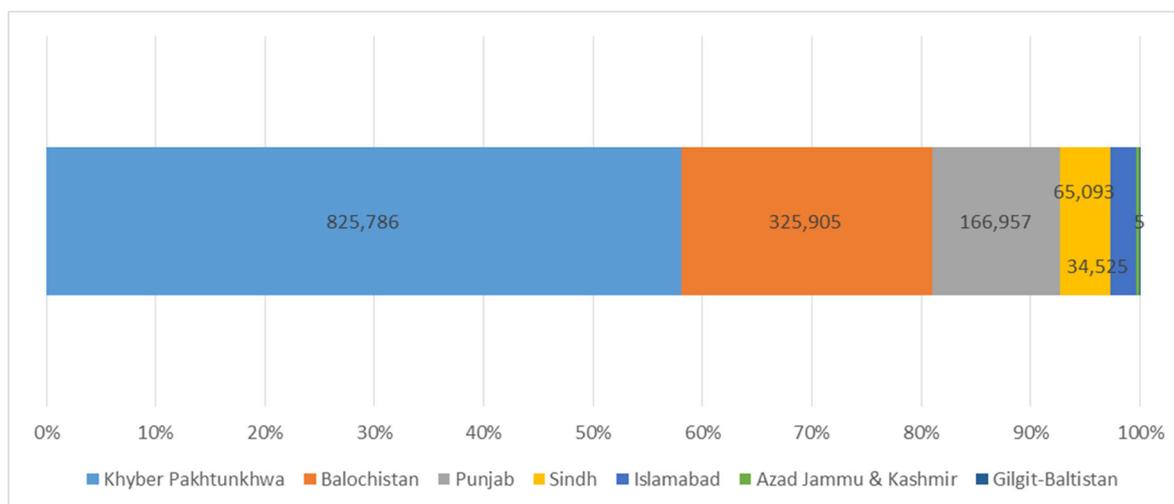
出典：パキスタン統計局

3.9 難民、国内避難民 (IDP) の状況

3.9.1 アフガニスタン難民

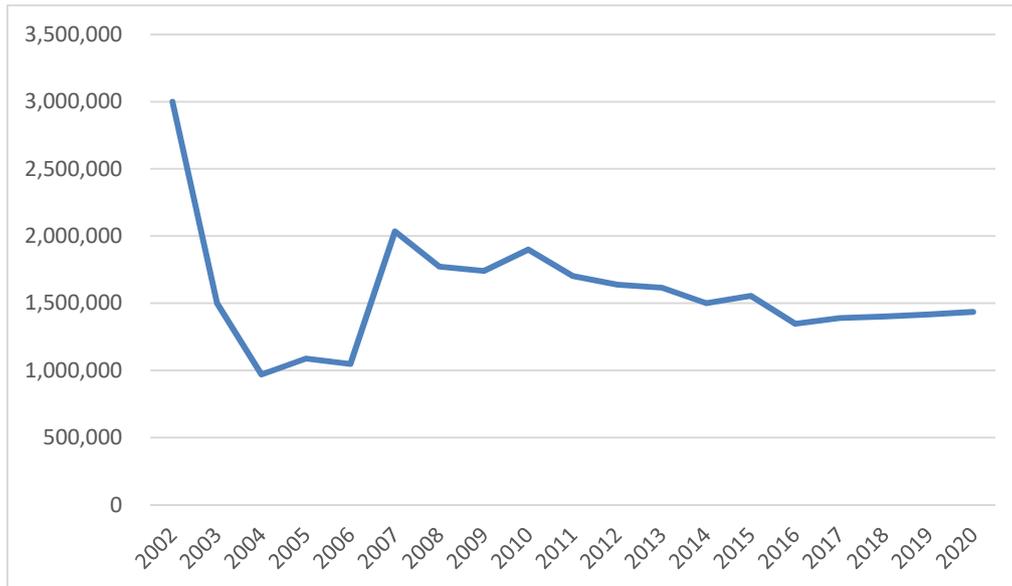
(1) アフガニスタン難民のパキスタンへの流入

1990年代に世界最大の難民問題と言われたアフガニスタン難民は、その多くがパキスタンに流入し、その数は最も多い時期で600万人を超えていた。2001年のタリバン政権崩壊後、その多くは帰還したが、UNHCRの統計によれば、2020年12月末時点で1,435,445人(210,465世帯)がパキスタンにおり、下図に示す通り、その約58%(834,387人)がKP州で受け入れられている。



出典：UNHCR

図 3.17 州別のアフガニスタン難民受入数 (2020年8月末時点)



出典：UNHCR

図 3.18 在パキスタンのアフガニスタン難民数 推移（2020 年）

アフガニスタン難民の帰還は近年停滞しており、その数は漸増傾向にある。UNHCR による難民帰還支援プログラムにより 2019 年は 4600 人のアフガニスタン難民が KP 州およびバロチスタン州にある UNHCR の帰還センターを経由し自主帰還を遂げた。しかしその数は年々減少しており、2018 年には 14,000 人、2017 年には 57,000 人であった。

難民の帰還が進んでいない要因としては、和平交渉の停滞などアフガニスタン側の問題が指摘されている。昨年 11 月には、Afghanistan National Peace and Development Plan (Framework) II が発表されたが、アフガニスタン国内の社会経済開発は停滞しており、経済・雇用状態の比較的良好なパキスタンで生活を享受している難民がアフガニスタンに帰還するという事は容易ではない。治安上の要因に加え、社会経済面での要因も大きい⁹。

また、2021 年 8 月のアフガニスタンからの連合軍撤退に際して、タリバンが実権を掌握した前後において、新たにパキスタンへのアフガニスタン難民流入が発生した。特にタリバンが攻勢を強めた 2021 年春以降、その数は増加し、8 月にピークを迎え、その後は減少傾向にある（5 月：238 人、6 月：938 人、7 月：2,084 人、8 月：15,718 人、9 月：7,068 人、10 月：769 人）。今次流入の傾向として、シーア派であるハズラ人が多いこと、バロチスタン州のチャマンからの越境が大半であることから、流入後の滞在先もバロチスタンが多く、KP 州は全体の 14%の滞在にとどまっている¹⁰。ただし、アフガニスタン情勢は流動的であることから、当面はアフガニスタンからの新規難民の流入とそのインパクトについては継続的に留意する必要がある。

⁹ UNHCR パキスタン事務所 Senior Solutions & Development Officer の荒木亜礼譜氏へのインタビュー（2021 年 3 月 12 日）

¹⁰ UNHCR Pakistan: New Arrivals from Afghanistan Update (01 November 2021)

(2) KP州におけるアフガニスタン難民の状況

UNHCRによると、下表に示すとおり、2020年10月末でパキスタン全土にある54のAfghanistan Refugee Villages (RV)のうち、KP州内に43箇所存在している¹¹。各キャンプにクラスターキャンプが派生して存在している箇所もある¹²。アフガニスタン難民の85%はパシュトゥーン人であり、その多くはKP州に滞在している。難民の出身地もナンガルハールやクンドゥズなどKP州とはデューランドラインを挟んだ西側の隣接地域が多く、同じパシュトゥーン人多数派の地域での移動であることが特徴的である。ただし、この数字は登録難民(PoRカード所有者)の数のみであり、登録外の難民でパキスタン政府がAfghan Citizens Cards (ACC)を発行している非登録難民も89万人程度、そして、PoRもACCも所有していない滞り者も50万人程度存在すると言われており、都市部でアパートを借りるなどして生活をしている¹³。

表 3.26 KP州におけるRefugee Villages (RV) とその人口

県	RV	人口	県	RV	人口
Peshawar	Khurasan	2,996	Mardan	Jalala	9,845
	Kababian	8,407		Baghicha	1,870
	Badaber	17,600	Swabi	Barakai	21,210
	Khazana	4,908		Gandaf	11,281
	Mera Kachori	2,882	Malakand	Zangal Patai	118
	Naguman	2,482	Lower Dir	Chakdara	13,267
	Shamshatoo	36,009		Timer	10,850
Charsadda	Utmanzai	3,347	Upper Dir	Toor	3,389
	Munda	5,248		Barawal	301
	Hajizai	0	Chitral	Kalakatak	1,796
Nowshera	Akora Khattak	30,419	Mansehra	Khaki	9,448
	Khairabad	14,209		Ichirian	2,437
	Turkmen	0		Bareri	7,243
Hangu	Lakti Banda	4,158	Bannu	Bizen Khel	1,685
	Kata Kanri	6,926	Lakki Marwat	Gandhi Khan Khel	4,655
	Kahi	4,237	Haripur	Panian	44,060
	Darsamand	3,574		Basu Mera	4,561
	Thall	9,311		Padhana	7,740
Kohat	Gamkol	31,860	Tank	Dabara	778
	Oblan	9,316	D. I. Khan	Zafarabad	3,424
	Ghulam Banda	8,926	Buner	Koga	8,968
	Chichana	3,588			
合計				379,329	

出典：UNHCR

しかしながら、実際にはアフガニスタン難民の多く（全国平均では約70%だが、KP州では55%程度とやや少ない）は、Refugee villages (RV)の外に住んでいる。近年、UNHCRは（Global Compact 以来の歴史

¹¹ UNHCR Pakistan - Country Fact Sheet, Monthly Update (October 2020)

¹² UNHCR SOLUTION STRATEGY UNIT COMMISSIONERATE AFGHAN REFUGEES KHYBER PAKHTUNKHWA, PESHAWAR (March 2018)

¹³ European Asylum Support Office (2020) Country of Origin Information Report: Pakistan Situation of Afghan refugees

的転換でもあったが)、Non-Camp Policy を適用しており、難民をホストコミュニティに吸収してもらう政策を取っている¹⁴。

(3) KP 州におけるアフガニスタン難民とホストコミュニティとの関係

上述の通り、UNHCR では近年 Non-Camp Policy を適用しており、難民をホストコミュニティに吸収してもらう政策を取っている。ホストコミュニティへの開発支援を行い、ホストコミュニティの、難民を吸収するキャパシティを上げる。難民とホストコミュニティの共存を図る取組をしている。

2011 年策定された「アフガニスタン難民のための地域的な解決戦略 (SSAR)」を達成する一つ的手段として、「難民受け入れ支援プログラム (RAHA)」が計画、実施されている。これは難民だけでなくホストコミュニティも同時に支援するプログラムである。KP 州 (NMDs 含む) およびバロチスタンにおいて、持続可能で衛生的な水の提供および管理能力開発、農業の推進や医療および健康促進のための施設建設など多岐にわたる支援が行われている¹⁵。しかし、RAHA プログラムにおいて、ホストコミュニティ側での認知や参加が足りていないという指摘や、ホストコミュニティ側のニーズに対応していないという報告もある¹⁶。このため、近年では、UNHCR はホストコミュニティと難民の融和を図るため、州政府に対して On-Budget で支援を行い、州政府のキャパシティビルディングを図っている。

3.9.2 国内避難民 (IDPs)

(1) IDP の発生及び IDP 数の推移

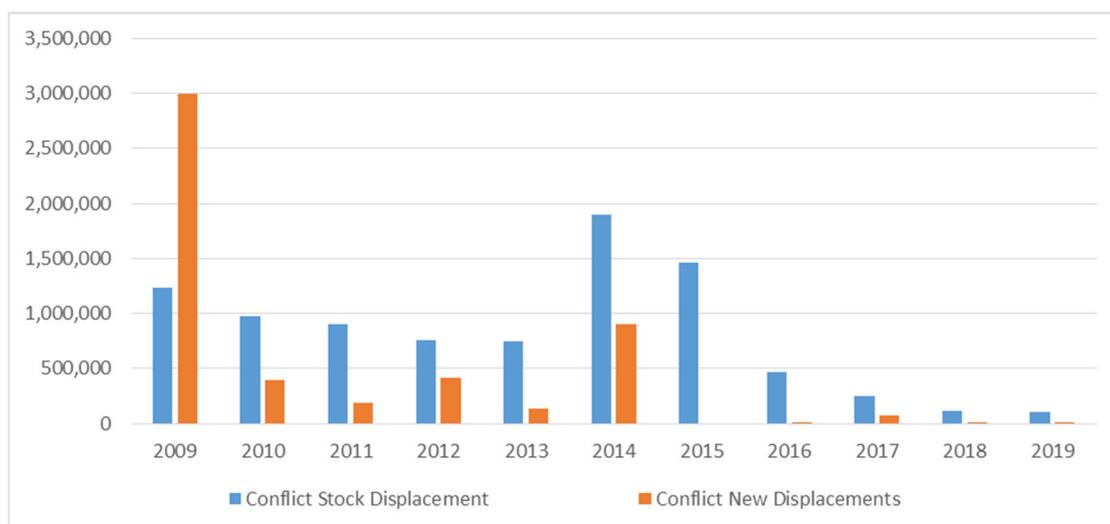
近年のパキスタンにおける IDP 発生の要因は、2005 年北部地震において IDP が発生したこと(自然災害)と、治安悪化を背景とした 2009 年以降の KP 州と FATA 地域における政府の治安行動によるもの(紛争)がある。生計手段が失われ、インフラやサービスが大きな被害を受けたことで、300 万人が 2009 年時点ですでに避難民として確認され、2014 年には新たに 907,000 人の避難民が確認された。危機の初期から 2016 年 6 月まで、国家データベース登録局 (NADRA) は、北ワジリスタン、南ワジリスタン、ハイバル、クッラム、オラクザイに帰還した 210,714 の避難民世帯を登録し、確認した。IDP への支援は、2017 年末に UNHCR のマンデートから外し、州政府の PDMA に移管したため、今はパキスタン政府の責任でモニターしている。KP 州北部および FATA 地域は、洪水や地震などの自然災害、武力紛争など、パキスタン国内において特に IDP が多く発生してきた。しかし、FATA の紛争により発生した IDP は、現在そのほとんどが帰還した。パキスタン国内には 2020 年末時点で、910,000 人の IDP が存在するが、大多数は自然災害(特に洪水、地震)によるものであり、紛争に起因するものは 104,000 人となっている。2020 年に新規に発生した IDP も、自然災害が 829,000 人に対して、紛争に起因するものは 390 人であった¹⁷。

¹⁴ UNHCR パキスタン事務所 Senior Solutions & Development Officer の荒木亜礼譜氏へのインタビュー (2021 年 3 月 12 日)

¹⁵ GIZ : <https://www.giz.de/en/worldwide/31578.html>

¹⁶ UNHCR Impact Assessment Report RAHA Initiative 2009-2016 p.9

¹⁷ IDMC (2021) Country profile: Pakistan, 2021: <https://www.internal-displacement.org/countries/pakistan>



出典：IDMC

図 3.19 パキスタン国内の IDP 数の変遷 (紛争関連の IDP のみ)

(2) KP 州における IDP の分布

約 17,000 世帯が 2019 年 9 月時点で、紛争や自然災害の影響により KP 州に IDP として避難している¹⁸。2016 年時点の居住地域と世帯数は下表の通りであるが、その時点よりかなり帰還は進んでいるといえる。

表 3.27 KP 州における IDP 居住地域とその世帯数 (2016 年)

地域名	世帯数	地域名	家庭数
Jalozai camp	227	Kohat	17,902
Peshawar	16,401	Hangu	4,906
Khyber Agency	1,185	Bannu	51,763
Kurram Agency	1,633	Tank	17,693
Nowshera	1,920	Dera Ismail Khan	32,855

出典：OCHA

3.10 NMDs に係る既存開発計画

3.10.1 Sustainable Development Strategy (SDS)

KP 州の中期開発フレームワークとしては、Sustainable Development Strategy が策定されており、2019 - 2023 が対象期間である。KP 州政府は、州民の生活の持続可能で公平な改善を目指しており、SDS は改革イニシアティブや開発投資の道しるべとして主要な社会経済指標の枠組みを設定している。

本戦略では、以下の 9 つの分野それぞれにおいて分野全体の戦略と分野傘下のセクター（州政府の部局別）の計画が記載されている。

¹⁸ USAID PAKISTAN - COMPLEX EMERGENCY AND DROUGHT FACT SHEET #2, FISCAL YEAR (FY) 2019 (September 30)

- Thematic Area 1: Quality Education and Lifelong Learning
- Thematic Area 2: Health and Well Being
- Thematic Area 3: Economic Growth and Employment Opportunities
- Thematic Area 4: Energy Security
- Thematic Area 5: Local Governance, Urban and Rural Development, Housing and Transport
- Thematic Area 6: Agriculture, Food Security and Safe Environment
- Thematic Area 7: Narrow the Trust Gap between Citizens and State through Peace Building, Rule of Law, Transparency and Accountability
- Thematic Area 8: Adequate Water for Agricultural and Domestic Uses
- Thematic Area 9: Cross Cutting

SDS ではこれらの他に、2018 年に KP 州に編入した NMDs についての章を設けている。NMDs は、KP 州の他の県と比べ開発が遅れているため、この地域に特別に焦点を当てて取り組む必要があるとし、SDS とは別に、Tribal Decade Strategy (TDS) を策定し、実施していくとしている。SDS で各ライン部局が掲げる戦略と TDS は互いに補完関係にあり、TDS は SDS の一部、付属文書という位置づけとなる。

3.10.2 Tribal Decade Strategy (TDS) 及び Accelerated Implementation Programme (AIP)

NMDs の持続的な発展および繁栄を可能にするためには、加速的な開発プログラムが必要であるとし、KP 州政府は、KP 州全体を対象とした Sustainable Development Strategy の他に、NMDs の開発に焦点をあてた Tribal Decade Strategy (2020-2030) を策定し、実施している。TDS は 3 つのフェーズに分かれて実施されることとなっており、フェーズ 1 が 2020 - 2022 (3 年間)、フェーズ 2 が 2023 - 2025 (3 年間)、フェーズ 3 が 2026 - 2030 (4 年間) である。フェーズ 1 の実施計画として Accelerated Implementation Programme (AIP) が策定されており、AIP に従って予算の配分が行われている。

TDS は、以下の 5 つの柱で構成されている。

- Building Responsive & Accountable Institutions
- Enhancing Human Potential
- Expanding Economic Infrastructure
- Creating Sustainable Economic Opportunities
- Instituting Sustainable Resource Management

それぞれの柱はさらにいくつものセクターで構成されている。以下に、セクターと担当部局を示す。

表 3.28 TDS で扱うセクターと担当部局

柱	セクター	担当部局
Building responsive and accountable institutions	Governance and Protection of Rights	Home, Administration, Police, District Judiciary, Local Government
	Municipal Development and Local Government	Local Government
	State Offices for Services	Establishment, Excise & Taxation, Finance, Food, Home and Tribal Affairs, Inter – Provincial Coordination, Information and Public Affairs, Law, Parliamentary Affairs and Human Rights, Local Government, Revenue, Relief, Rehabilitation and Settlement, Planning and Development, Population Welfare, Science and Technology, and Information Technology, Transport, Tourism, Zakat and Ushr
Enhancing human potential	Education	Elementary and Secondary Education, Higher Education
	Health	Health
	Drinking Water and Sanitation	Public Health Engineering, Local Government
	Social Welfare and Social Protection	Social Welfare
	Gender	Social Welfare, All departments
	Sports, Youth and Culture	Culture, Sports, Tourism, Archaeology and Youth Affairs
Expanding economic infrastructure	Connectivity and Roads	Communication and Works
	Rural Electrification, Transmission, Distribution and Generation	Energy and Power, TESCO ¹⁹ , PEDO ²⁰
	Water Management and Irrigation	Irrigation
Creating sustainable economic opportunities	Agriculture	Agriculture, Agricertification
	Livestock, Poultry and Dairy Development	Agriculture
	Fisheries	Agriculture
	Industries and Enterprise Development	Industries & Commerce
	Accelerated Skills Development for Employment	Industries & Commerce
	Qabail Led Development	Planning and Development (ADU ²¹)
Instituting Sustainable Natural Resource Management	Forestry, Environment and Wild Life	Forestry, Environment & Wildlife
	Mines& Minerals	Mines and Minerals
	Oil & Gas	KPOGCL ²²

出典：Tribal Decade Strategy

TDS では、本戦略を実施するために必要な費用を計算しており、10年間で1兆3,250億ルピー（約9,430億円）²³が必要であるとしている。この内、1兆ルピーについては、連邦政府が10年間を通じてNMDsに対して配分すると約束している追加的予算措置（最低1兆ルピー）から確保することを想定している。連邦政府からの予算配分だけでは、3,250億ルピーが不足しているが、この分に関しては、州政府予算から作り出す努力をすること、他の財源を確保すること、連邦政府のプロジェクトを優先的にこの地域に持ってくる、などが予算確保の戦略として掲げられているものの、具体的なアクションは示されていない。

¹⁹ Tribal Electric Supply Company

²⁰ Pakhtunkhwa Energy Development Organization

²¹ Accelerated Development Unit

²² Khyber Pakhtunkhwa Oil and Gas Company Limited

²³ 1パキスタンルピー=0.646030円（JICA2021年度12月精算レート）

下表に、セクター毎の内訳を示す。表に示されているように、「Enhancing Human Potential」への配分が一番大きく全体の39%に上り、中でも「Education」への配分は全体の18%にも上り、次に「Health」が続く。

表 3.29 TDS の投資計画（10年間の合計）

柱	セクター	合計金額 (百万ルピー)	比率	
Building responsive and accountable institutions	Governance	131,499	10%	20%
	Municipal& Urban Development	93,775	7%	
	State Offices for Services	41,015	3%	
Enhancing human potential	Education	244,562	18%	39%
	Health	139,382	11%	
	Water, Sanitation& Local Government	17,798	1%	
	Social Welfare& Social Protection	41,378	3%	
	Gender and Women Development	38,974	3%	
	Sports, Youth and Culture	32,800	2%	
Expanding economic infrastructure	Roads& Connectivity	74,690	6%	17%
	Rural Electrification& Energy	50,994	4%	
	Irrigation	98,300	7%	
Creating sustainable economic opportunities	Agriculture	73,710	6%	16%
	Livestock, Poultry& Dairy Development	11,422	1%	
	Fisheries	4,600	0%	
	Industry	84,149	6%	
	Economic Growth and Employment	22,100	2%	
	Jirga Based Development	21,700	2%	
Instituting Sustainable Natural Resource Management	Forestry	29,545	2%	8%
	Mines& Minerals	31,400	2%	
	Oil& Gas	41,311	3%	
Total		1,325,103	100%	

出典：Tribal Decade Strategy

TDS で計画されているインフラプロジェクトについては、下記のリストが載っている。

表 3.30 TDS のインフラプロジェクトリスト

(単位 : 10 億ルピー)

Large complex infrastructure projects		
Judicial complexes in seven tribal districts		5
Integrated Municipal Complexes in 25 sub-divisions		9.9
Development of Commercial and service areas in each of 25 TMAs		5
Land acquisition for urban centres in seven tribal districts		6
Housing schemes and townships in 7 district headquarters		14
Sports indoor gymnasiums in 25 TMAs		1.3
Large infrastructure projects		
Bajaur to South Expressway through Tirah Maida (748 km)	Two lanes highway with treated shoulders	27
	Four lane highway	44
Expressways and dualized 4 lane highways in merged districts	Dualization of road including portion in KP 557 km (Option 1)	75
	Dualization of roads in MA/FATA only; 321 km (Option 2)	44
Specialized projects		
Bara dam, Khyber		26
Chapri Charkhel Hydro Power Station, Kurram		4.4
Jabba dam, Khyber		8.8
Upgradation of transmission system and grid stations		5
Construction of grid station in Northern Mohmand		0.8
Construction of grid station in Dara Adam Khel Kohat		0.9
Construction of grid station in Azam Warsak SW district		0.7
PC II Tank Zam dam project		0.2
Simpler projects		
Village and neighbourhood council offices		7.5
Solar power micro grid stations		1.8
Upgrading of 103 higher secondary schools		6
Degree college up-gradation and improvement		7

出典 : Tribal Decade Strategy

TDS の実施は、AIP に沿って行われる。AIP での予算配分は、TDS のセクター分けとは必ずしも一致しない下記表のセクターに沿って配分されており、実際は下記表のセクター分けで活動が整理されている。このセクター分けに沿って、各セクターの課題と実施が予定されているプロジェクトの例を示す。

表 3.31 各セクターの課題とプロジェクト例

セクター	課題	第 1 年次 (2019-20 年度) の承認プロジェクト例
道路	<ul style="list-style-type: none"> 道路密度 (1km² 当たり道路延長) が低い : 全国平均が 0.33km に対して、0.26 km。 ほとんどのアスファルト道路が破損している。 	<ul style="list-style-type: none"> Trade route の建設 Approach Road の建設 既存道路のリハビリ
保健	<ul style="list-style-type: none"> プライマリヘルスケアへのアクセスがなく、一人当たりの支出が少ない。 ほとんどの医療施設は、応急処置を行うコミュニティ診療所である。その多くは、機能していない。 県病院は、人材がおらず、6000 千人に対して 1 人の医師しかない。 	<ul style="list-style-type: none"> 薬、ワクチンなどの購入 標準医療機器の提供 看護師、准看護師等の雇用 救急車の修理

セクター	課題	第1年次(2019-20年度)の承認プロジェクト例
灌漑	<ul style="list-style-type: none"> 耕作地の43.6%しか灌漑されておらず、残りは雨水に依存している。 灌漑事業の計画策定と実施に、農民コミュニティが参加していない。 	<ul style="list-style-type: none"> 灌漑施設の建設・改善 チェックダムの建設 ダムの建設
救済、復興、再定住	<ul style="list-style-type: none"> 長期にわたる戦闘の間に、ミランシャの歴史的な市場が破壊され、多くの人々がビジネスを失った。また、ガソリンポンプの多くが損傷し、機能していない。 再定住と復興のための補償が不十分である。 緊急サービスがない。 	<ul style="list-style-type: none"> 経済再活性化、補助金支給 Rescue 1122 (緊急サービス) の設立
文化、スポーツ、観光	<ul style="list-style-type: none"> 長期の混乱により若者は苦しんでおり、才能を活かす機会がない。 若者の起業活動やイニシアティブを促進するための資金がない。 	<ul style="list-style-type: none"> 若者向け施設の建設 スポーツ活動の開催
初等・中等教育	<ul style="list-style-type: none"> 教育サービスは、限定的である。アクセスの欠如、基本的な設備の不足、過密な教室、その他社会的、文化的、経済的要因により、ドロップアウトや学校に行かない子供の割合が増加している。 	<ul style="list-style-type: none"> 基本施設建設 文房具や学校バッグの配布 教科書の配布
エネルギー・電力	<ul style="list-style-type: none"> 既存のグリッドシステムは古くて使えないため、電力を送信できない。 66KV グリッドの大部分は古く、負荷需要に耐えられない。 NMDs での1日の負荷制限は、16~18時間で計算されている。 	<ul style="list-style-type: none"> 66KV グリッドステーションのアップグレード (132KV)
内務および部族問題	<ul style="list-style-type: none"> 脆弱な法と秩序のシステムと開発指標の低さは、最終的には政府に異議を唱える反国家的な要素を急成長させる機会となった。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存留置所の改善 検察当局の拡充 警察署等のフィージビリティ調査
農業・畜産	<ul style="list-style-type: none"> 急速な人口増加、利用可能な食料の大量の消費、環境の変化、水源の枯渇、機械化の欠如などの課題がある。 その他の課題として、営利に結びつかない家畜の保有、高い処理コスト、不適切な干し草の保管、意識の低さ、助言スタッフと農民の不足と能力の低さ 	<ul style="list-style-type: none"> 畜産の生産性向上 包括的農業開発 チェックダムの建設 耕作可能な農地開発
給水	<ul style="list-style-type: none"> 人口の約31.7%は、安全な飲料水へのアクセスがない。そのうち、16.2%は地表水を使っている。 女性が給水施設から住居まで水を運んでいる。 給水施設は非衛生的であり、建設の質も悪い。 多くの世帯は、住居から離れた場所から飲料水を運んでおり、そのために時間を消費している。 	<ul style="list-style-type: none"> 既存給水施設のリハビリ・太陽光発電設置 給水施設の新設
高等教育	<ul style="list-style-type: none"> 高等教育を修了した学生は3%しかいない。ドロップアウト率が高い。 大学教育は、基本的な施設、インフラ、科学研究室、図書館がなく、ジェンダー格差が拡大しており、悲惨な状況である。 	<ul style="list-style-type: none"> 生徒の通学用車両購入 既存中学校のリハビリ
産業	<ul style="list-style-type: none"> NMDs の産業はほとんどない。 規制の枠組みがない、電力、ガス、給水、インターネット、携帯の接続、道路ネットワークなどが不足している、低いスキルの人材基盤、資金へのアクセスがないなどの理由により、産業が制約されている。 	<ul style="list-style-type: none"> Insaf Rozgar Scheme 利息無しマイクロファイナンス
地方行政サービス・都市開発	<ul style="list-style-type: none"> 地方行政サービス提供の基本となる地方行政システムが存在しなかった。その結果、草の根レベルでの住民の代表者がおらず、開発の優先順位やニーズを決定する権利を奪われてきた。 特に都市部と郊外の住民は、安全な飲料水と衛生サービスへのアクセスがなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> パスターミナル建設 タクシースタンド建設

セクター	課題	第1年次(2019-20年度)の承認プロジェクト例
社会福祉	<ul style="list-style-type: none"> 人口の約52%が貧困ライン以下であり、約73%は教育、保健、生活水準の面で不利な立場にいる。 失業率は60~80%であり、NMDsはパキスタンで最もサービスの行き届いていない地域である。 保守的な部族文化により、女性が仕事やその他の生計手段を探すことを制限されている。スキルと教育のレベルが低いため、女性の働く能力、収入を得る能力がさらに低下する。その結果、女性は貧困に対してより脆弱になっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ジェンダー主流化プログラム
ワクフ、ハッジ、宗教及びマイノリティ	<ul style="list-style-type: none"> マイノリティも他の住民と同様に戦闘の影響で生計を失い、治安と雇用を得るためにNMDs外に移住している。 約30,000人のマイノリティがバージャウル県、ムハムンド県、ハイバル県、クッラム県に居住していると推定される。 人々の経済状況が悪化しているため、モスクを維持することができない。 長時間の給電制限と代替エネルギー源の不足のため、礼拝を妨げている。 	<ul style="list-style-type: none"> マイノリティ支援

出典：The Beginning of Tribal Development Decade (2020-2030), Year-1 of the Accelerated Implementation Programme (Progress of AIP 2019-20)

AIPの最初の年であった2019-20年度には、合計で206案件が計画されていたが、ベースラインデータやニーズアセスメントの欠如から費用の見積計算が遅れ、その結果承認も遅れたため、結果として127案件、1,421億ルピーが承認された。

表 3.32 2019-2020年度に承認された案件数及び費用（セクター別）

	セクター	案件数	費用 (百万ルピー)
1	Roads	49	28,940
2	Health	19	21,200
3	Irrigation	8	17,540
4	Relief, Rehabilitation and Settlement	4	16,440
5	Culture, Sports, Tourism	4	12,190
6	Elementary and Secondary Education	9	10,300
7	Energy and Power	8	9,510
8	Home and Tribal Affairs	5	9,450
9	Agriculture & Livestock	5	5,450
10	Drinking Water Supply	3	4,770
11	Higher Education	4	2,110
12	Board of Revenue	1	1,190
13	Industries	2	1,110
14	Municipal & Urban Development	3	570
15	Social Welfare	1	560
16	Auqaf, Hajj, Religious and Minority Affairs	1	450
17	Accelerated Development Unit	1	420
	合計	127	142,171

出典：The Beginning of Tribal Development Decade (2020-2030), Year-1 of the Accelerated Implementation Programme (Progress of AIP 2019-20)

これら承認された案件を実施するための資金として、当初、連邦政府から480億ルピー、州政府から110億ルピーの予算配分が予定されていたが、新型コロナウイルス対策へ予算が配分されてしまった結果、結局、連邦政府から230億ルピーが、KP州政府から10億ルピーが配分された。この予算は、担当部局に以

下のように配分された。また承認されていた 127 案件のうち、78 案件が実際に実施され、配分された費用が使用された。

表 3.33 2019-20 年度に配分された費用と実際に使用された費用（セクター別）

	セクター	配分された費用 (百万ルピー)	実施した案件数	使用した費用 (百万ルピー)	使用率 (%)
1	Relief, Rehabilitation and Settlement	12,265	3	12,265	100
2	Elementary and Secondary Education	2,900	4	2,892	99.7
3	Health	2,603	8	2,603	100
4	Roads	1,870	38	1,870	100
5	Irrigation	1,564	6	1,564	100
6	Agriculture	1,347	5	1,337	98.3
7	Drinking Water Supply	659	3	659	100
8	Culture, Sports, Tourism & Youth	282	2	282	100
9	Higher Education	225	1	225	100
10	Industries & Enterprises Development	150	2	150	100
11	Home and Tribal Affairs	72	3	72	99
12	Auqaf, Hajj, Religious and Minority Affairs	32	1	20	63.3
13	Social Welfare	26	1	26	100
14	Board of Revenue	0.3	1	0.3	100
	合計	24,000	78	23,965	100

出典：The Beginning of Tribal Development Decade (2020-2030), Year-1 of the Accelerated Implementation Programme (Progress of AIP 2019-20)

2020-21 年度には、261 案件の実施が予定されているが、これらの多くは 2019-20 年度に承認された案件であり、他に 2019-20 年度に承認されなかった案件と新規案件も含まれている。

表 3.34 2020-21 年度に承認された案件数及び費用（セクター別）

	セクター	案件数	費用 (百万ルピー)	比率(%)
1	Roads	65	9,197	19%
2	Health	30	8,251	17%
3	Elementary & Secondary Education	33	7,759	16%
4	Water Management	16	4,720	10%
5	Sports	10	3,200	7%
6	Agriculture	7	2,676	5%
7	Relief & Rehabilitation	4	1,960	4%
8	Energy & Power	10	1,698	3%
9	Home & Tribal Affairs	7	1,660	3%
10	Higher Education	13	1,602	3%
11	Drinking Water & Sanitation	6	1,407	3%
12	Multi Sectoral	7	1,145	2%
13	Industries	9	1,030	2%
14	Municipal & Urban Development	20	840	2%
15	Board of Revenue	3	600	1%
16	Social Welfare	5	400	0.8%
17	Auqaf, Hajj, Religious and Minority Affairs	4	185	0.3%
18	Food	2	150	0.3%
19	Forestry	1	100	0.2%
20	Information	2	100	0.2%
21	Law & Justice	2	100	0.2%
22	Transport	2	100	0.2%
23	Mines & Minerals	2	70	0.1%
24	Science and Technology and Information Technology	1	50	0.1%
	合計	261	49,000	100

出典：The Beginning of Tribal Development Decade (2020-2030), Year-1 of the Accelerated Implementation Programme (Progress of AIP 2019-20)

なお、連邦政府は TDS 実施のため、毎年 1,000 億ルピーを負担することを約束していたが、2019-20 年度、連邦政府からの資金は 720 億ルピーが計上されていたのに対し、実際の配分は 230 億ルピーに留まった。2020-21 年度においては、連邦政府からの資金は 730 億ルピーが計上されているものの、案件全体の金額が 490 億ルピーであることから、連邦政府からの資金投入は、2019-20 年度と同程度に留まることが考えられる。関係政府機関・援助機関等からは、NMDs への資金が足りておらず、開発のスピードが計画に対して遅いという評価がある一方で、資金はあるが、州政府による事業計画及び事業実施能力が低いために計画した予算分の事業が実施できないという意見も聞かれる。なお、2021-22 年度については、360 億ルピーが AIP へ予算配分されている。NMDs への投入資金は、今後も、予定していた金額に対して低い状態が続くと考えられる。

3.10.3 経済復旧計画 2020-23 (Azm-e-Nau)

パキスタンにおける COVID-19 の経済への影響は大きく、2019-2020 年度の経済白書では、実質 GDP 成長率（暫定値）は、マイナス 0.4%となっている。同国がマイナス成長となるのは、68 年ぶりである。

KP州においても、COVID-19の感染拡大は、製造業、建設業、卸売業等のセクターを中心に、インフォーマルセクターの雇用に大きな影響を与えている。KP州計画・開発局は、日雇いや出来高払いの労働者、路上商人など、不安定な雇用形態の労働者のうち、感染拡大防止のための規制の度合いに応じて、約230万人～280万人が雇用を失う可能性があるとして予測した。州政府は、COVID-19の感染拡大に対する短期的な対応と、長期的な経済回復のため、経済復旧計画2020-23 (Azm-e-Nau²⁴) を策定した。同計画は、下表に示す9つの柱からなり、それぞれの柱に対して対応策を明らかにしている。全体で約290億ルピーの費用が必要であると推計している。2023年までは、州政府予算およびドナー機関の支援の配分は、本計画に従って、COVID-19の感染拡大対策及び経済回復に優先度が置かれると考えられる。

表 3.35 経済復旧計画 2020-23 の内容

9つの柱	費用(百万ルピー)
1) 開発機会を取り戻すための経済成長の促進	2,600
2) 中小企業の生産活動を維持するためのレジリエンス強化	2,456
3) 地理的に分散させた、人々が到達可能な雇用の創出	18,889
4) 予防と準備を強化するための緊急対応策の強化	866
5) 感染症対応の負担を軽減するための医療システムの改善	440
6) 弱者への社会保障の提供	440
7) 新しい技術を用いた教育の変革	1,601
8) 行政とサービス提供の革新	955
9) 迅速で労働集約型の公共事業の実施	785
合計	29,000

出典：Azm-e-Nau KP Economic Recovery Plan 2020-23

3.10.4 州政府年次開発計画 (Annual Development Programme: ADP)

2020-21年度の州政府年次開発計画(ADP)を表3.36に示す。前述のTribal Decade Strategy(2020-2030)の最初の3年間の実施計画であるAccelerated Implementation Programme(AIP)は、州政府年次開発計画の一部として位置づけられている。表3.36に示すとおり、ADPは、①NMDsを除くKP州、②NMDs、③AIPの3つで構成され、それぞれ、セクターごとにプロジェクトがリストされている。NMDsの開発に対しては、従来の開発予算が約469億ルピー、AIPの予算が490億ルピー、合計で959億ルピーが割当てられている。この金額は、全体予算3,178億ルピー(AIP含む)の約30%に当たる。連邦政府からの交付金が資金源の大部分を占めるAIPを除いても、州政府は予算の21%をNMDsの開発に配分している。

セクター別に見ると、NMDsの開発総予算のうち、教育、保健、道路セクターへの配分が、それぞれ115億ルピー、100億ルピー、159億ルピーとなっており、全体の10%を超えている。次に給水セクターが68億ルピー(7%)と比較的大きい。

NMDs以外の地域においても、NMDsにおいても、州政府は開発予算の20%強を県年次開発計画に配分している。県年次開発計画には、県、テシル及び村議会・地区議会に配分する予算が計上されている。NMDs内の地方政府の開発予算(県年次開発計画)は103億ルピーである。表3.37に、NMDs内の県年次開発計

²⁴ 経済復旧計画のタイトル、New Ageの意味

面の行政レベル別の内訳を示す。各レベル地方行政のユニットあたりの平均予算を計算すると、県は4億3,200万ルピー、テシルは1億4,500万ルピー、村・地区議会は500万ルピーである。

表 3.36 州政府年次開発計画 (2020-21 年度)

単位：百万ルピー

	セクター	①KP州 (NMDs除く)			②NMDs			③AIP 金額	NMDs開発予算 ②+③		州全体開発 予算 ①+②+③ 金額
		国内資金	外国援助	合計	国内資金	外国援助	合計		金額	比率	
1	Agriculture	4,766	5,357	10,123	777	738	1,515	2,677	4,192	4.4%	14,315
2	Augaf, Haij	372	-	372	145	-	145	185	330	0.3%	702
3	BOR	507	-	507	564	-	564	600	1,164	1.2%	1,671
4	Districts ADP	44,571	-	44,571	10,286	-	10,286	-	10,286	10.7%	54,857
5	DWSS	3,548	10	3,558	1,926	-	1,926	1,407	3,333	3.5%	6,891
6	E&S Education	10,766	7,921	18,687	2,647	1,110	3,757	7,759	11,516	12.0%	30,203
7	Energy&Power	527	8,211	8,738	1,000	-	1,000	1,699	2,699	2.8%	11,437
8	Environment	30	-	30	10	-	10	-	10	0.0%	40
9	Estab.&Admin.	239	-	239	58	-	58	-	58	0.1%	297
10	Excise,Taxation	150	-	150	66	-	66	-	66	0.1%	216
11	Finance	180	3,255	3,435	10	-	10	-	10	0.0%	3,445
12	Food	449	-	449	7	2,100	2,107	150	2,257	2.4%	2,706
13	Forestry	2,500	-	2,500	626	-	626	100	726	0.8%	3,226
14	Health	11,567	2,203	13,770	2,363	-	2,363	8,251	10,614	11.1%	24,384
15	Higher Education	6,523	-	6,523	847	-	847	1,603	2,450	2.6%	8,973
16	Home	1,733	442	2,175	724	-	724	1,660	2,384	2.5%	4,559
17	Housing	200	-	200	-	-	-	-	0	0.0%	200
18	Industries	1,783	1,161	2,944	529	42	571	1,031	1,602	1.7%	4,546
19	Information	144	-	144	33	-	33	100	133	0.1%	277
20	Labour	181	54	235	-	-	-	-	0	0.0%	235
21	Law&Justice	990	-	990	262	-	262	100	362	0.4%	1,352
22	Local Government	2,981	4,649	7,630	1,490	-	1,490	-	1,490	1.6%	9,120
23	Mines&Minerals	230	-	230	120	-	120	70	190	0.2%	420
24	Multi Sectoral Dev.	12,340	9,396	21,736	888	6,061	6,949	1,139	8,088	8.4%	29,824
25	Pop. Welfare	150	649	799	32	-	32	-	32	0.0%	831
26	Relief and Rehab.	2,536	464	3,000	81	-	81	1,961	2,042	2.1%	5,042
27	Roads	15,251	11,229	26,480	4,104	2,560	6,664	9,197	15,861	16.5%	42,341
28	Social Welfare	250	500	750	84	-	84	400	484	0.5%	1,234
29	Special Initiatives	4,565	-	4,565	50	-	50	-	50	0.1%	4,615
30	Sports, Tourism	2,916	1,170	4,086	1,271	35	1,306	3,200	4,506	4.7%	8,592
31	ST&IT	239	289	528	131	-	131	50	181	0.2%	709
32	Transport	1,826	9,991	11,817	-	-	-	100	100	0.1%	11,917
33	Urban Dev.	4,507	3,550	8,057	1,124	-	1,124	840	1,964	2.0%	10,021
34	Water	9,054	2,853	11,907	2,031	-	2,031	4,721	6,752	7.0%	18,659
	合計	148,571	73,354	221,925	34,286	12,646	46,932	49,000	95,932	100.0%	317,857
	比率	-	-	70%	-	-	15%	15%	-	-	100%

出典：州政府 ADP 2020-21、JICA 調査団

表 3.37 NMDs の県年次開発計画の地方行政レベル別内訳

単位：百万ルピー

	合計金額	ユニット数	1ユニットあたりの 平均開発予算
県	3,024	7	432
テシル	3,631	25	145
村議会・地区議会	3,631	702	5
合計	10,286	-	-

出典：州政府 ADP 2020-21、JICA 調査団

3.11 国際社会の支援動向

3.11.1 UNDP

UNDP（国連開発計画）パキスタン事務所は、貧困からの脱却、平和で公正でインクルーシブな社会のためのガバナンス、危機回避とレジリエンス強化、開発のための自然に根差した解決策、安価でクリーンなエネルギー及びジェンダー平等と女性のエンパワメントを通して、人々の生活を改善することをゴールとしている。イスラマバード以外に、ペシャワールとクエッタに事務所がある。

KP州で実施する主なプロジェクトは以下のとおりである。

i) 地方分権・人権及びローカルガバナンス（DHL: Decentralization Human Rights and Local Governance）：2012-2022

2010年の憲法改正を受け、連邦政府、州及び地方の各レベルで地方分権プロセスを支援するプロジェクト。連邦政府レベルでは地方分権の監督組織の設立、州レベルでは法制度や政策の策定、地方行政レベルでは参加型の計画策定、事業実施、モニタリングを支援することを目的とする。2018年には、KP州で初めての人権政策を制定し、州政府の各局及び県政府（議員）に対して啓蒙プログラムを実施している。民族的・宗教的マイノリティ、女性、子ども、高齢者、トランスジェンダーなどの人権の促進と保護を取り扱う。啓蒙プログラムの実施には、NGOを活用。NMDsも対象に入るが、これまではNMDs外の県を中心にプログラムを実施している。

ii) NMDs ガバナンスプロジェクト（Merged Areas Governance Project）：2018-2022

FATAのKP州への編入に対応し、NMDsの開発計画策定に係る技術支援プロジェクト。州計画・開発局を支援し、NMDsの10ヶ年開発計画であるTDS（Tribal Decade Strategy）及び3ヶ年実施計画であるAIP（Accelerated Implementation Programme）を策定した。また、NMDs内に、135人の地方政府アンバサダーを育成し、各地に配置した。アンバサダーは市民教育キャンペーンやCOVID-19緊急対応を実施している。COVID-19の感染拡大を受けて、州政府の3ヶ年経済復旧計画（Azm-e-Nau）の策定も支援した。現在、KP州では地方選挙が実施中であるが、NMDsの新しい地方議員の能力強化を支援する予定である。なお、本プロジェクトは、USAID及びFCDOが資金供与している。

iii) KP州 NMDsにおける平和構築のための法の支配強化計画（Capacity Building of Law Enforcement Agencies in Newly Merged Districts）：2019

NMDs内の5県を対象に3万人の警察官の研修及び警察施設の整備を行う。日本が資金供与している。

iv) 法の支配プログラム（Rule of Law Programme）2021-2025

KP州とバロチスタン州を対象に、法の支配の促進と刑事司法制度の強化を目的とするプログラムを実施している。対象州の法の改正支援、弁護士、裁判官、警察官などの研修、関連施設の整備を行っている。EUがUNDP、UN Women、UNODCと協働で実施している。

v) FATA 移行・復旧プログラム (The FATA Transition and Recovery Programme) : 2015-2018

FATA で、帰還民への支援として、道路や市場などの小規模インフラの整備、職業訓練、教育施設の整備などの事業を実施した。

3.11.2 UNICEF

UNICEF (国連児童基金) は、2018-2022 のパキスタンカントリープログラムを策定しており、それに基づき、保健、栄養、教育、Child Protection、WASH (水と衛生) の5分野において活動を実施している。NMDs (FATA) への支援は、以前は、人道支援がメインであったが、4年前からは開発支援へと移行している。なお、UNICEF はペシャワールにフィールドオフィスを設置している。

保健は、ユニバーサルヘルスカバレッジの推進、母子保健、乳幼児の予防接種促進、基礎保健サービスの提供、ポリオ撲滅に関する活動を実施している。栄養分野では、National Nutrition Survey への支援や栄養に関するサービスの制度化、乳幼児の栄養改善などに関する活動を実施している。教育分野は、KP 州政府の教育セクター計画 (2022-2026) やノンフォーマル教育戦略の策定支援、Parent Teacher Council (PTC) の能力強化、Out-of-school children 減少への取り組みとして Alternate Learning Pathways (Accelerated learning program, Distance learning, Community schooling、中学校への女性教員派遣、など) の実施、幼児教育の推進、学校関連データ収集改善、などを実施している。Child Protection では、出生時登録の促進、幼児虐待の防止に関する法制化支援、児童労働に関する調査、メンタルヘルスと心理社会的支援戦略策定支援、などに関する活動を行っている。WASH では、Clean Green Championships program への支援、Pakistan Approach to Total Sanitation (PATS) への支援、学校の衛生環境改善などを行っている。なお、分野横断的で包括的な活動 (例えば、栄養改善を踏まえた活動をユニバーサルヘルスカバレッジに組み込むや COVID-19 への対応) などの推進や各分野での Disaster Risk Management の主流化を推進している。

3.11.3 UNHCR

UNHCR (国連難民高等弁務官事務所) は、2002 年以降、アフガニスタン難民の帰還を支援してきている。また、パキスタンに居住するアフガニスタン難民への支援を行っている。

アフガニスタン難民の多くは Refugee Villages (RV) の外に住んでいる。UNHCR は、Non-Camp Policy を適用しており、難民をホストコミュニティに吸収してもらう政策を取っている。ホストコミュニティへの開発支援を行い、ホストコミュニティの、難民を吸収するキャパシティを上げ、難民とホストコミュニティの共存を図るという政策である。

同政策に従い、2009 年には「難民受け入れ支援プログラム (Refugee-affected and hosting areas : RAHA) 」を開始している。州政府を通してホストコミュニティへの支援 (社会インフラ整備、職業訓練等) を行うプロジェクトである。政府システムの中で支援していくという方法を取り、州政府に対して On-Budget で支援を行い、州政府の能力強化を図っている。KP 州 (NMDs 含む)、バロチスタン州、パンジャブ州、シンド州の4つの州で事業を行っているが、難民の多い KP 州が最も事業数が多い。

RAHA は、2009 年の開始以降、10 年間で 2.2 億ドルを投入し、4,260 の事業を行っている。約 1,200 万人の裨益者のうち、アフガニスタン難民の比率は約 15% であり、残りの 85% はホストコミュニティのパキス

タン人である。優先セクターは、教育、保健、生計向上、給水、インフラ整備である。事業実施においては、主に現地の NGO を実施パートナーとしている。

なお、IDP への支援は 2017 年末に UNHCR のマンドートから外し、州政府の PDMA に移管している。

表 3.38 難民受け入れ支援プログラム (RAHA) の実施事業数 (2009-2018)

	給水	インフラ	教育	生計向上	保健	社会的保護
KP州						
Chitral	6	22	22	22		
Swat	25	3	18	1	1	1
Upper Dir	41	4	1	1	3	
Lower Dir	49	139	48	21	10	
Mansehra	10	4	4		1	
Buner	80	40	31	2	4	
Malakand	14	3	1	1	19	
Mohmand	3		2			
Mardan	2		7			
Swabi	120	94	45	16	5	
Peshawar	328	238	183	153	43	4
Khyber	64	35	9	230	1	
Nowshera	122	104	81	50	7	
Abbottabad					1	
Haripur	74	73	25	8	8	
Kohat	5		16	8	4	
Hangu			10			
Bannu	12	1	2			
Lakki Marwat	11		1			
Tank	4					
Dera Ismail Khan	11	3	2		10	
パロチスタン州						
Killa Saifullah	74	16	15	23	5	
Pishin	98	52	46	20	4	
Killa Abdullah	249	102	25	6	5	
Quetta	81	23	45	5	11	5
Loralai	80	14	38	4	4	
Bolan					1	
Nasirabad	1					
Nushki			2		1	
Chagai	115	64	40	5	7	
シンド州						
Karachi	1	1	6		2	
パンジャブ州						
Lahore	4					
Rawalpindi	9			1		
Attock	12		2	1		
Mianwali	31	3	8		3	

出典：UNHCR RAHA Factsheet

3.11.4 FAO

FAO（国際連合食糧農業機関）は、パキスタンカンントリープログラム策定枠組み 2018-2022 年（Pakistan Country Programming Framework (CPF) 2018-2022）を策定しており、パキスタンとの協働において、優先分野を3つ設定している。まずは、「飢餓をなくす：すべての人に健康で安全な、栄養のある食べ物を」（Zero Hunger: Healthy, Safe and Nutritious Food for All）であり、パキスタンの農業政策や戦略策定への支援、農業情報共有システムの構築支援を通じて、人材育成を図る。優先分野の2つ目は、「気候変動に強い農業と持続可能な生態系（森林、漁業、家畜、放牧地、水管理など）」（Climate Smart Resilient Agriculture and Sustainable Ecosystems including Forests, Fisheries, Livestock, Rangeland and Water Management）で、農業生態学や気候変動に強い農業などに関する研修を通じて、政府機関や農家が食糧安全保障と栄養に影響を与える要因を予測し、対応できるようになることを支援する。3つ目の優先分野は、「包括的かつ効率的な農業と食料システム」（Inclusive and Efficient Agriculture and Food Systems）で、システム・アプローチを用いて、バリューチェーンにおけるステークホルダーの排除や疎外につながる問題や制約に取り組むとともに、情報交換の促進、効率の向上、バリューチェーンのアップグレード、家族経営の農家と市場を結び付けることを目指す。FAOはペシャワールに事務所を構えている上、国連機関で唯一、NMDs 内にもソーシャルオーガナイザーを配置している。

FAO パキスタンは、上記の3つの優先分野の下、FAO 自身および JICA、USAID、FCDO からの資金を活用し、事業を実施している。下記の表に、FAO が KP 州で実施してきたプロジェクトをまとめた。

表 3.39 KP 州における FAO の主なプロジェクト

プロジェクト名	期間	内容	資金源
FATA における生計回復計画 (Restoration of Livelihoods in FATA*)	2018-2021	クッラム県とハイバル県を対象に、帰還民が農業生産を再開し、通常の経済活動を再開できるよう支援し、持続可能な農業開発を通じて貧困と経済格差を是正する。 革新的な農法等で農業生産性を改善し、バリューチェーンや市場を設立し農業に付加価値が付くようにする。また、気候変動にも耐えうる農業を導入する。	JICA
KP 州 NMDs における生計回復 (Restoration of Livelihoods in Khyber Pakhtunkhwa Tribal Districts)	2018-2021	UNICEF と UN Women と共に、クッラム県、オラクザイ県、北ワジリスタン県、南ワジリスタン県で、帰還を果たした Temporarily Displaced Persons (TDPs) に対する食糧の安全保障、保健、社会保障について包括的に支援するもの。 農家サービスセンターのリハビリ、動物病院への太陽光発電の導入、灌漑施設のリハビリなどを実施した。また COVID-19 に影響を受けた家庭に対し、種子や家畜の配布を実施した。	FCDO
FATA における自給自足と商業農業の回復 (Restoring Subsistence and Commercial Agriculture in FATA)	2017-2020	帰還した TDPs の生活再建を支援するため、食料生産の再開と農業を中心とした生計の回復・向上、市場構造およびサービスの回復または確立、コミュニティ等の能力開発を実施する。このプロジェクトを通じて、土地、水、種子などの入手可能性の増加、農業知識の質や共有の改善、技術導入による農業生産の拡大を目指した。	USAID
KP 州における農業・畜産業政策の実施支援 (Support in Implementing the Agriculture and Livestock Policies in Khyber Pakhtunkhwa)	2019-2020	KP 州政府畜産・酪農開発局、農業普及局が、農業畜産政策の実施において、ニーズに基づいたアクションプランや実施戦略を策定できるよう計画能力の強化を図る。	FAO

プロジェクト名	期間	内容	資金源
代替生計手段プロジェクト (Alternative Livelihood Option Project)	2018-2020	NMDs のバージャウル県、ハイバル県、ムフマンド県、NMDs 外のトルガル県でケシ栽培に代わる高価値作物の導入を目指す。実行可能な果物、野菜、花の生産などの選択肢を紹介し、市場とのつながりを発展させ、価値付加を促進することで、高価値作物への多様化、生産性の向上、ポストハーベストロスの削減、付加価値の向上、マーケティングの改善、市場の多様化を狙う。	INL**
園芸振興活動 (The Horticultural Advancement Activity (THAzA))	2018-2023	アフガニスタンとの国境の高地に位置する県及びパロチスタン州の広い地域で実施している。石果、ブドウ、野菜、ジャガイモのバリューチェーンにおいて、生産から市場までの競争力を強化するため、バリューチェーンの全てのアクターの能力強化による農業生産方式の改善、技術の向上、革新的な技術導入を行う。	USAID

*注：プロジェクト開始当初の名称。2021 年に「Restoration of Livelihoods in the Newly Merged Districts of Khyber Pakhtunkhwa」の名称に変更している。

**注：INL=U.S. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs

出典：FAO (<https://www.fao.org/pakistan/programmes-and-projects/project-list/en/>)

3.11.5 WFP

WFP (国連世界食糧計画) は、2018～2022 年を対象とした国別戦略計画に基づき、5 つの戦略的成果 (Strategic Outcome) の達成を目指し、事業を実施している。カンントリーオフィスはイスラマバードにあり、ペシャワールにも事務所を構えている。

戦略的成果 1 は、「自然災害等で被災した人々がタイムリーに食料や栄養を得ることができるようにする」である。この成果のため、KP 州では、紛争や災害、COVID-19 に影響を受けた人々への食糧・現金配布や紛争の影響を受けた人々への資産形成のための食糧支援 (Food Assistance for Assets) を行っている。

戦略的成果 2 は、「女性、青年期の女子、子供など最も脆弱な人々に社会保障制度を提供し、2022 年までに安全で栄養価の高い食料が十分確保できるよう改善する」である。この成果のための活動として、2020 年夏に、KP 州政府初等・中等教育局と共に、NMD と 6 つの Sub-division の 288 の女子高等学校 (government girls' high school) の Grade 6 から 10 の 21,000 名の女子生徒の家族を対象に、収入補助金を交付するパイロット事業を開始した。

戦略的成果 3 は、「全ての人口の栄養状態を国家目標に向かって改善する」であり、KP 州では、発育阻害防止に関する研究 (クッラム県) を行った。また、Stunting Prevention Rehabilitation Integrated Nutrition Gain (SPRING) という発育阻害防止イニシアティブを 2020 年 11 月に開始し、発育阻害防止の主流化を図ろうとしている。さらに、KP 州栄養強化戦略の策定への支援も行っている。

戦略的成果 4 は、「災害の影響を受けやすいコミュニティの食料確保体制を強化し、災害によって開発が妨げられないよう 2022 年までに防災管理体制を改善する」である。KP 州では、Tribal districts の Comprehensive Food Security and Livelihood Assessment (CFSLA) を実施し、結果を出版した。また、現地の状況にあった活動の計画等の際の有効なツールとなる Seasonal livelihood programming (SLP) の策定も進めている。

戦略的成果5は、「2022年までに連邦および州政府の食料安全保障と基礎サービス提供能力を強化する」であり、小麦貯蔵庫の建設に関する技術支援を実施している。

3.11.6 World Bank

World Bank（世界銀行）は、パキスタンにおける2015-2020年のカントリーパートナーシップストラテジーを策定している。ストラテジーでは、エネルギー、民間セクター開発、包摂（Inclusion）、サービス提供（Service delivery）のResult areaが設定されている。同ストラテジー下、NMDs（FATA）/KP州では、特に民間セクター開発やService deliveryのプロジェクトが行われている。

World Bankは、KP州FATA地域及びバロチスタン州の開発のために2010年に設立されたMulti-Donor Trust Fund（MDTF）の管理をしており、この枠組みの基、様々な支援を実施してきている。MDTFは、2022年12月31日に支出期限を迎える予定であり、これに向けて、2022年6月30日までに活動を終了する予定である。

民間セクター開発に関しては、下記のプロジェクトが実施されてきた。まず、農村における生計とコミュニティインフラプロジェクト（FATA Rural Livelihoods and Community Infrastructure Project）を通じて、プロジェクト対象地域の小規模・零細農家や女性を対象とし、改良生産技術や管理手法の導入支援を実施した。それらを通じて、農業・畜産分野での生計機会向上の創出を図った。また、このプロジェクトの下KP州のデジタル関連職プロジェクト（Digital Jobs in Khyber Pakhtunkhwa）も実施され、女性や若者のデジタル経済への参加の促進を図った。他には、KP州における経済回復プロジェクト（Economic Revitalization of Khyber Pakhtunkhwa Project）があり、中小企業（SMEs）に対する支援を通じた雇用創出、投資の誘致、KP州政府職員の能力強化などが実施されている。2011年から2020年の予定で実施されていたが、COVID-19に関する活動も追加されたため、2022年に終了する予定である。

KP州南部の開発プロジェクト（Khyber Pakhtunkhwa Southern Area Development Project）では、南部の3県でFATA地域からのTemporary Dislocated Persons（TDPs）を受け入れているコミュニティへの支援を目的に、コミュニティ組織（Community Based Organizations）や経済グループ（Economic Interest Groups）の組織化を支援するとともに、それら組織が実施する活動（小規模な農場・職業訓練施設等を含む農業生産インフラ、社会インフラ等の修復など）への資金提供が行われた。

KP州政府のサービス税の徴収能力向上、公共投資運営と公共サービス提供に対するアカウンタビリティ向上を目的としたKP州ガバナンス及び政策プログラム（Governance and Policy Program for Khyber Pakhtunkhwa）が2017年より実施されており、2022年に終了する予定である。

3.11.7 GIZ

GIZ（ドイツ国際協力公社）パキスタンは10年以上に亘り、FATA及びNMDsでプロジェクトを実施してきており、知識と経験の蓄積は大きい。中心となるプログラムは、2009年より実施しているFATA開発プログラム（FATA Development Programme :FDP）である。基礎教育、保健サービス及びローカルガバナンスに焦点を置き、行政機関と市民社会グループ（長老、ジルガ、コミュニティグループ、女性及び若者など）

の能力強化を図っている。また、EU マルチドナーが資金提供し、一時避難民（Temporarily Displaced Persons: TDPs）の再統合を支援する『Aid to Uprooted People in Pakistan (AUP)』も FDP の中で実施している。

FDP の地方分権及びローカルガバナンスに係る主な活動は以下のとおりである。

- 2019 年地方行政法に則った法制度改革
- 2019 年地方行政法に基づき、保健及び教育セクターの行政機関の権限の明確化
- 地方行政学校（Local Governance School）の制度構築と能力強化及び NMDs の地方行政官の能力強化
 - 研修カリキュラムの開発
 - 3 ヶ年ビジネスプランの策定
 - 地方行政制度、計画策定及び予算策定に係る研修の実施
 - COVID-19 に係る研修の実施
 - 地方選挙後の NMDs の地方議員の能力強化（研修モジュールの開発中）
 - LGS 研修ワーキンググループを通じた関係援助機関の調整
- 建設的な対話と参加型開発計画の策定を通じた、意思決定プロセスにおける住民参加
- テシル政府の自主財源の創出の可能性に関する評価
- 知識共有とピア・ラーニングのため、NMDs 内外のテシル政府の姉妹都市提携
- ソーシャルメディアチャンネルを活用した、市民向けの地方行政制度に係る情報提供
- NMDs におけるジェンダー主流化戦略の実施
- ラジオ及び電話のテキストメッセージを使った COVID-19 感染予防に関する市民の意識向上及びテシル行政官の能力強化

FDP の教育セクターに係る主な活動は以下のとおりである。

- 県教育計画の策定
- NMDs と KP 州の教育セクター管理情報システム（EMIS）の統合
- 行政官の能力強化（管理、計画手法、モニタリング、評価、情報システム）（裨益者 333 人のうち、女性は 98 人）
- 両親・教師協議会（PTC）の研修：銀行口座の開設、財務管理、記録管理、学校改善計画の策定（研修を受けた 4419 の協議会のうち、1676 は女性協議会）
- ADP 及び AIP により実施するプロジェクトの評価

FDP の保健セクターに係る主な活動は以下のとおりである。

- 保健人材及び行政官の研修（852 人の裨益者のうち、170 人が女性）
- プライマリヘルスケアの基準及び評価ツールの開発
- 住民の参加の下、上記の基準および評価ツールを用いて、プライマリヘルスケア施設を強化するための地域品質チームの設立と研修（52 のチーム）
- 地域品質チームによる改善計画の策定
- NMDs の県保健情報システムの改善
- COVID-19 感染拡大に対応し、PCR 検査機材の供与と能力強化及び保健人材向けの防護具の供与

なお、これらの活動は、NMDs での NOC 取得が容易でないことから、関連行政機関を通して実施している。

また、GIZ は、NMDs 内外の県を含め、KP 州全体を対象とする『ローカルガバナンス支援プログラム (Support to Local Governance (LoGo II) Programme) 2020-2022』を実施している。このプログラムは、2019 年地方行政法に則した規則等の制定及び議員・行政官の能力強化、地方政府の自主財源の強化、公共サービス提供における市民参加の 3 つを柱としている。

『難民とホストコミュニティの教育及び保健サービス強化 (Strengthening Education and Health Services for Refugees and Host Communities) 2020-2023』や『アフガニスタン難民及びホストコミュニティの社会的弱者に対する社会的支援 (Social Support for Vulnerable Afghan Refugees and members of the Host Communities Project) 2019-2022』を通して、アフガニスタン難民及びホストコミュニティへの支援も行っている。

3.11.8 USAID

USAID (アメリカ合衆国国際開発庁) は、2018-2023 年のパキスタンの国別開発協力戦略 (CDCS) を策定しており、安全保障の強化、経済成長、ガバナンスの改善の分野に焦点が当てられている。CDCS の重点地域は、NMDs、パンジャブ州南部、シンド州北部、カラチである。同戦略下で、NMDs への支援として、法制度面での改革支援、公共サービスの改善や市民参加の促進等を通じた政府への信頼向上、起業機会増加や農業セクターの向上、遠隔地の接続性の向上等を通じた経済機会の増加等に取り組んでいる。下記の表に、USAID が KP 州で実施している主なプロジェクトや活動をまとめた。

表 3.40 USAID が実施している主なプロジェクト・活動

プロジェクト・活動	内容
KP 州ガバナンスプロジェクト (KP Governance Project)	UNDP などを通じて実施されている同プロジェクトでは、州政府や CSO が地方行政サービスを改善する支援をする。安定を強化し、過激主義へ対応し、女性や他のマイノリティグループを含んだ民主的包摂を促進するような活動を支援するメカニズムを構築する。
KP 州自治体サービスプログラム (Khyber Pakhtunkhwa Municipal Services Program)	KP 州政府計画・開発局が実施する小・中規模の町の自治体のサービス提供改善を目的としたプログラムの支援。
地方政府及び地方分権 (Local Government and Decentralization)	地方行政が、予算策定、収入創出、公共サービスの提供、コミュニティによる計画、参加、法や規制、政策、プログラムの実施ができるよう技術支援や能力強化を実施する。また、地方行政連盟や地方行政職員を強化する。ADB などと実施している。
NMDs での土地登記 (Land Registration in Merged Areas)	NMDs において、土地記録・登録システムを構築する。
コミュニティレジリエンス活動 (Community Resilience Activity (CRA))	対象となるコミュニティのレジリエンスを高めることにより、パキスタンの重点地域の安定性を高める。1)コミュニティの意思決定への幅広い市民の参加を増やす、2)コミュニティ内およびコミュニティ間の寛容性を強化する、という 2 つの目標を目指す。具体的には、地方自治体、青年団、地域住民、指導者とともに、1)特に青年や社会から疎外された人々の市民参加を高め、地域社会が NMD と KP の合併を確実に認識し積極的に参加できるようにする、2)民族、部族、宗派の緊張に取り組むために有力指導者の対話とネットワークを構築し地域の結束を強める、3)アフガニスタン・パキスタン国境地域で最近帰還した一時避難民の再統合を支援する、ことを行う予定である。

プロジェクト・活動	内容
市民の声と政府の説明責任プロジェクト (Citizen Voice and Public Accountability Project)	KP 州およびシンド州の地方自治体選出議員の能力向上、女性有権者の選挙プロセスへの参加、2018 年の総選挙に向けた有権者の教育・動員など、民主的統治に市民社会が従事するために全国で約 120 件の助成を行う。
紛争緩和 (Conflict Mitigation)	暴力的な紛争の脅威や影響を減らし、相違点の平和的解決を促進する。すでに暴力が勃発している場合はそれを緩和する。また、男女両方を含む平和と和解のための枠組みを確立する。
パキスタンでの平和構築活動 (Building Peace in Pakistan Activity)	特に NMDs 等のアフガニスタンとの国境地域において、宗教的、民族的、社会的、政治的に多様な視点を受け入れ、社会統合を促進する活動を実施するアメリカ合衆国平和研究所(United States Institute of Peace: USIP)への支援
経済活性化プログラム (Economic Revitalization Program)	ハイバル県、南ワジリスタン県、北ワジリスタン県で UNDP を通じて実施。このプログラムを通じて、1) 帰還民向けの即時短期雇用創出、2) 既存及び新しい企業の事業規模拡大、3) 革新的起業の継続支援、4) 企業のマイクロファイナンスへのアクセス改善、を目指す。
女性の社会的・経済的エンパワメント (Women's Economic and Social Empowerment)	主に、NMDs を対象とし、女性の収入向上を支援し、経済や社会への参加の不平等を減らす。女性の政治的、社会的、経済的エンパワメントにより協力的な環境を作りだし、女性と男性の社会的・経済的機会のギャップを減らすことを目標とする。
民間セクター生産性向上 (Private Sector Productivity)	生産性の向上やガバナンス強化、最新テクノロジーなどの導入を通じて、国内外の市場動向に対応できるようビジネスのキャパシティを向上する。このため、生産過程の効率化、労働生産性の向上、環境に配慮した天然資源管理、競争力を高める会計管理システムの開発などを実施する。ADB などと実施している。
労働力育成 (Workforce Development)	若者や大人が、知識を獲得し、基礎教育以上のスキルや正規の仕事に就けるような態度を身につけることで、変化する経済においても雇用が継続されるようにする。労働市場に対応できるような政策、プログラム、制度を策定する。ADB などと実施している。
中小企業活動 (Small and Medium Enterprise Activity (SMEA))	ICT、軽工業、繊維(紡績除く)、サービス業、鉱物(大理石、花崗岩、宝石)、物流・梱包、皮革(なめし革を除く)のセクターを対象に、所得と雇用を改善し、民間セクター主導の成長を促進する。
生産性向上のための水資源管理 (Water Management for Enhanced Productivity (WMfEP))	NMDs を含む KP 州で、農業における生産的で持続可能な水の使用における障害を減らし、農家の収入や生活を良くすることで、地域の社会経済開発や政治的安定を目指す
農業セクターの能力向上 (Agricultural Sector Capacity)	土地、労働、資本に対するリターンを増加を促す投資を通じて、農業セクターの生産性を維持する。男女の生産者を対象に、技術と経営手法の改善、市場へのアクセス拡大、市場の効率化、生産と生活システムにおける回復力の回復と保護を実現する。
パキスタン農業技術移転活動 (Pakistan Agricultural Technology Transfer Activity (PATTA))	農業技術関連企業と提携し、零細農家の生産性と競争力を向上させる製品やサービスを商業化することを目的としている。本活動に参加することにより、零細農家は生産性の向上、気候変動への対応力強化、ポストハーベストロス削減のための手頃な技術に幅広くアクセスできるようになる。また、他の開発プログラムと連携することで、零細農家の市場へのアクセスを向上させ、全体的な開発効果と費用対効果を高めることを目指す。さらに、技術の持続的かつ効果的な利用を確保するために、人的・組織的能力開発も実施する。
パキスタン読書プロジェクト (Pakistan Reading Project)	パキスタン全土の公立学校の 1 年生と 2 年生における読解指導と評価を改善し、制度化するためのパキスタン主導の取り組みを拡大するもの。州の教育局が、読解力を高めるための教育システムを強化し、学校外でのコミュニティベースの読書活動の促進を支援している。また、新しい教材を使った読書指導法の現職教員向け集中研修や継続サポートを実施している。さらに、ウルドゥー語、シンド語、パシュトゥー語、その他の現地語で、低学年向けの質の高い読書教材を配布している。2018 年には、政府に対する信頼を高めることを目指し、アフガニスタン/パキスタン国境地域に焦点を当て、公平で高品質の教育サービスを提供し、州の教育局やコミュニティの能力強化を図った。

プロジェクト・活動	内容
高等教育 (Higher Education)	公立および私立の高等教育機関(研究機関、教員養成機関、大学、コミュニティカレッジ、および高等教育を担当する関連当局、部署、省庁を含む)が、教育、研修、研究、コミュニティサービスを行い、開発に貢献し、専門能力開発の機会、機関連携、交換プログラムを推進するための組織的能力を強化する。
FATA インフラプロジェクト (FATA Infrastructure Project (FIP))	遠隔地のコミュニティと市場を結び、必要なサービスへのアクセスを容易にするための道路建設、電力インフラの復旧、飲料水や農業用水へのアクセスを改善する。また、110の井戸のソーラー化を支援する。
給水と衛生 (Water Supply and Sanitation)	保健、安全、繁栄のため、広く行き渡り、信頼でき、経済的に持続可能な給水・衛生サービスを提供できるようにすることを目標に、UNOPSを通じて実施している。

出典 : ForeignAssistance.gov (<https://foreignassistance.gov/cd#Pakistan>)

3.11.9 FCDO

イギリスの援助機関であるFCDO (Foreign, Commonwealth and Development Office) も、KP州への支援を行っている。まず、KP州 NMDs 支援プログラム (Khyber Pakhtunkhwa Merged Districts (KPM D) Support Programme) をNMDのガバナンス強化と貧困削減を目的に実施している。2018年に開始し、3つのフェーズに分けて実施されることとなっており、2024年に終了予定である。NMDsのBasic needsに応えるための技術支援とTDSとAIPの実施を支援している。主な活動は国連機関を通じて実施されており、コミュニティの紛争や災害への回復力を強化するためのFAOによる農家サービスセンターのリハビリ等、UNICEFによる学校での衛生施設の設定等、UN WomenによってはKP州政府社会福祉・女性能力向上局に対する技術支援を実施した。また、UNICEFによって保健施設のリノベーションや保健人材の研修等を実施している。さらに、UNDPは、NMDs内に新しく設立されたTMA (Tehsil Municipal Administration) への支援やAIPの策定・実施への支援を実施している。これら国連機関の活動に加え、コンサルタント会社や現地大学が事業モニタリングや調査を実施している。

また、KP州全体を対象に、KP州教育セクタープログラム (Khyber Pakhtunkhwa Education Sector Programme: KESP) を2011年に開始し、2021年に終了した。KESPでは、KP州の教育セクター計画への財政支援、KP州初等・中等教育局への技術支援、学校建設及びリハビリ、UNOPSを通じた学校への太陽光発電パネル設置、Out-of-school childrenの就学支援、などを実施した。

第4章 KP州の地方行政制度とNMDsの地方行政の現状

4.1 KP州における地方行政制度

4.1.1 KP州の地方行政制度の変遷

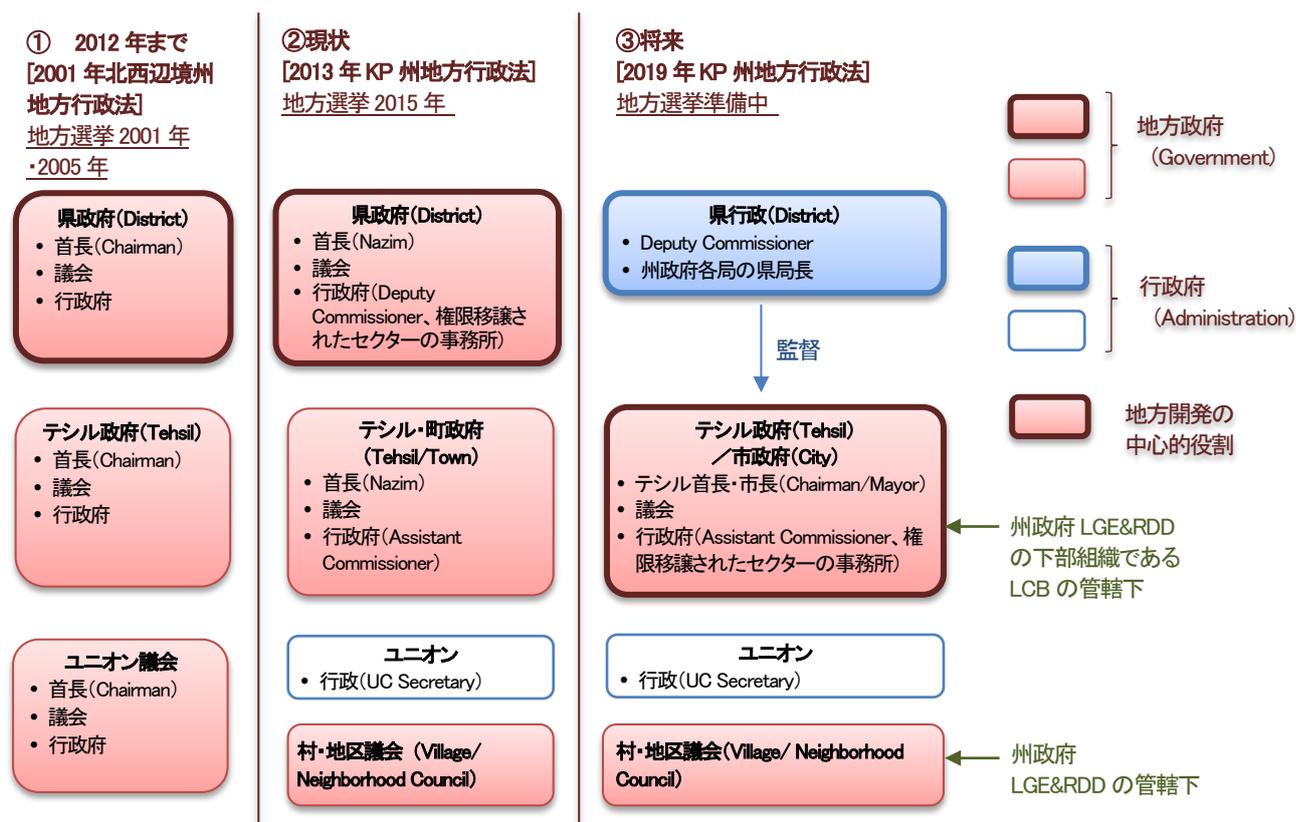
北西辺境州（KP州の旧称）では、2012年までは、パキスタン政府の政策の下で施行された北西辺境州地方自治法2001に従って地方選挙が実施され、地方政府が設置されていた。図4.1に示すように、地方政府は、県、テシル、ユニオンの3つの層で形成されていた。

2010年の憲法改正により、パキスタン政府から州政府へ大幅な権限委譲がされたのに伴い、州政府が地方行政制度を確立し、推進するとされた。KP州政府は、この憲法改正に従って、2012年にKP州地方行政法を施行したが、1年後の2013年州議会選挙で政権がパキスタン正義運動党に変わり、新政権によって2013年にKP州地方行政法（以下、「2013年地方行政法」）が施行された。現在の地方行政の体制は、この2013年地方行政法に則るものである。

2013年地方行政法では、KP州の地方行政は、県、テシル・町（Tehsil/Town）、及び村・地区（village/neighborhood）の3階層で構成され、州の開発予算の30%を地方政府に割り当てることが定められた。開発の中心的役割は県政府が担うとされ、州政府から県政府へ多くの権限が委譲された。地方行政構造の最下層に位置していた約1,000のユニオン議会は廃止され、代わりに合計約3,500の村議会及び都市部で地区議会が新たに設置された。なお、ユニオンの行政機能は存続し、ユニオン事務官が配置されている。2015年には地方選挙が行われ、地方政府が設立された。

KP州政府は、2019年5月、パキスタン政府の地方行政制度改革の下、2013年地方行政法の改正法である2019年KP州地方行政改正法（以下、「2019年地方行政法」）を施行した。同法で地方行政は、テシル政府（都市部は市政府）、及び村議会（都市部は地区議会）の2層の体制となった。

KP州で2015年地方選挙により設立された地方政府は、2019年に4年間の任期が終わったが、その後、現在までに地方選挙は実施されていないため、地方議会は、現在は存在していない。よって、2019年地方行政法に則った地方行政の体制はまだ開始していない。



出典：2001年北西辺境州地方行政法、2013年KP州地方行政法、2019年KP州地方行政法、JICA調査団

図 4.1 KP 州の地方行政制度の変遷

4.1.2 2019年地方行政法による地方行政改革

(1) 2019年地方行政法の変更点

2019年地方行政法が2013年地方行政法から大きく変わったのは、県政府を廃止し、テシル政府（都市部は市政府）、及び村議会（都市部は地区議会）の2層構造としたことである。これにより、テシル政府もしくは市政府が地方開発の中心的役割を担うことになった（図 4.1 参照）。ただし、県政府（District Government）は廃止されるが、県の行政機能（District Administration）は残り、Deputy Commissioner が県レベルで州政府を代表し、テシル政府・市政府をコントロールするとなっている。

もう一つの大きな変更点として、2013年地方行政法では、表 4.1 に示す 23 のセクターおよびセクター事務所の管理が権限委譲されていたのに対し、2019年地方行政法では、初等・中等教育以外の教育、保健、道路等の権限が州政府に戻され、地方政府の権限を縮小している。2019年の法改正は、州への集権を意図していると考えられる。

一方、市政府（City Local Government）は、2019年地方行政法で新たに設置されており、交通施設の整備、都市計画、土地利用管理、都市・住宅開発、給水・衛生、下水・排水等の都市整備及び都市サービスを担うとしている。地方政府の権限を縮小する一方で、地方開発の中心的な担い手を県からテシル及び市に移し、より住民に近いレベルで、住民のニーズに即した開発やサービス提供を行うことも狙っていると考えられる。

表 4.1 地方政府に権限委譲されたセクター

2013 年地方行政法	2019 年地方行政法
<p>社会サービス</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 初等・中等教育 2. 職業教育 3. 障害者教育 4. 成人教育・識字 5. 母子保健センター 6. 基本保健ユニット 7. 農村保健センター 8. 社会福祉 9. コミュニティ開発 10. スポーツ・文化 11. 歳入・財産 12. 農業(普及) 13. 畜産 14. 圃場水管理 15. 土壌保全 土壌肥沃度 16. 漁業 17. 協同組合 18. 社会林業・農家林業 19. 県病院、教育病院、第 3 次医療施設以外の病院 20. 農村開発・農村事業 21. コミュニケーション・事業、県道路、県建物 22. 公衆衛生 23. 人口福祉 24. 権限委譲されたセクター事務所のコーディネーション、人材管理、計画、開発、財政・予算 <p>地方自治体サービス 給水、衛生、廃棄物管理、道路等</p>	<p>社会サービス</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 初等・中等教育 2. 社会福祉 3. スポーツ・文化 4. 農業(普及、畜産、圃場水管理、土壌管理、漁業) 5. 人口福祉 6. 都市給水・衛生サービス 7. 農村開発 8. 衛生工学 9. 権限委譲されたセクター事務所のコーディネーション、人材管理、計画、開発、財政・予算 <p>地方自治体サービス</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 規制 2. 財務・会計 3. インフラ・サービス 4. 公共サービス(給水、衛生)

出典：2001 年北西辺境州地方行政法、2013 年 KP 州地方行政法、2019 年 KP 州地方行政法、JICA 調査団

(2) 地方政府の組織構成と機能

2019 年地方行政法に示す地方政府の組織構成及び主な機能・権限を表 4.2 に示す。

テシル政府は、テシル首長、議会及び行政府（Administration）からなる。市政府も同様に、市長、議会及び行政府（Administration）からなる。テシル首長は、公選で選ばれる。テシル議会は、テシル内のすべての村・地区議長、及び女性、若者、小農／労働者、マイノリティ（民族的・宗教的マイノリティ）の代表者で組織される。

村・地区議会の議員は直接選挙により選ばれ、一般議員 3 名、女性 1 名、若者 1 名、小農・労働者 1 名、マイノリティ 1 名の合計 7 名で構成される。

Assistant Commissioner はテシル行政府の長である。州政府の各局はテシルレベルに事務所を設置し、テシル行政府の一部として業務を実施する。また、これらライン事務所は、州政府各局の下部組織として州レベルの事業も実施する。

なお、現在のシステムでは、県行政府のライン事務所の行政官は、上部機関である州政府各局が配置・異動を行っており、給料も州政府の各局予算から支払われている。事務所施設の整備なども、州政府各局が行う。一方、テシル政府の行政官については、Local Council Board（州地方行政・選挙・農村開発局に属し、独立採算制をとる組織。下記 4.1.4 参照）が管理している²⁵。2019 年地方行政法の実施後、テシル政府の行政官にどのようなシステムが採用されるのは不明である。

また、NMDs 外においては、すべての村・地区議会に裁判外紛争解決組織（ADR: Alternative Dispute Resolution）を設置するとなっている。NMDs では、テシル政府に ADR が設置される。

表 4.2 2019 年地方行政法における地方政府の組織構成と機能

地方政府	組織構成	主な機能・権限
テシル政府 (Tehsil Local Government) 市政府 (City Local Government) テシル: 約 130 市: 35	<ul style="list-style-type: none"> • テシル首長・市長(公選) • 議会(すべての村・地区議長、女性、若者、小農/労働者、マイノリティ) • 行政府 (Assistant Commissioner、各セクター事務所) 	<ul style="list-style-type: none"> ◎テシル・市の管轄範囲: 小中学校、社会福祉、スポーツ・青年、農業、人口福祉、農村開発、公衆衛生(給水、衛生等) ◎テシル・市の機能・権限 <ul style="list-style-type: none"> • 開発ビジョンの策定 • インフラ開発及びサービス改善の戦略の策定 • 年次開発プログラムの策定及び実施 • 空間計画の策定(土地利用ゾーニング) • 予算策定 • マーケット及びサービスの規制、免許・許可等発行、違反に対する罰則 ◎市の機能・権限(上に加え) <ul style="list-style-type: none"> • 都市計画、ゾーニング、土地利用計画、環境管理、再開発等 • 公共交通システム、ハイウェイ、橋、立体交差の承認 • 都市・住宅開発 • 下水・雨水排水ネットワーク・処理 • 環境管理 • 公園、リクリエーション施設、等
村議会 (Village Council) 地区議会 (Neighborhood Council) 村議会: 3,624 地区議会: 579 合計: 4,203	<ul style="list-style-type: none"> • 議長・議会(直接選挙)(一般議員 3、女性 1、若者 1、小農・労働者 1、マイノリティ 1: 合計 7 名) 	<ul style="list-style-type: none"> • 開発事業の実施とモニタリング • 衛生・ごみ処理 • 開発ニーズの把握(テシル政府の開発計画に反映) • 出生・死亡・結婚・離婚登録 • 年次予算の策定 • スポーツ・文化イベントの開催 • サービスプロバイダーのモニター(教育、保健、農業、給水等) • 基礎データの収集

出典：2019 年 KP 州地方行政法

(3) KP 州における地方行政改革の実現

現在、県・テシル・村レベルの議会は 2019 年 8 月に任期が満了したまま、次の地方選挙が実施されておらず、不在が続いている。KP 州政府は、2020 年に予定していた地方選挙を 2021 年に延期したが、首相の介入があり、できるだけ早い地方選挙実施に向けて準備が進められてきた。2021 年 12 月 19 日に州内の 17 の県（NMDs は 3 県）で地方選挙が実施され、2022 年 3 月に残りの県で実施される見込みである。

²⁵ 地方行政官（州政府公務員）は、州内の県及び州政府への異動がある。なお、地方行政機関の要職へは、連邦政府公務員が配属される場合もある。

地方選挙が実施されれば、2019年地方行政法に基づいた地方行政の実施体制が開始すると考えられる。しかし、上述したように、2019年の地方行政法の改正は、県政府を廃止し、地方開発の中心的役割をテシルに移すとする大きな改革である。地方選挙後には、130のテシル政府及び35の市政府が設置され、新しい議員および直接選挙で選ばれた首長が就任することになる。

現在は、各地方行政レベルに議会がないため、行政府（Administration）が開発プロジェクトの承認や予算策定の業務を担っている。2019年の地方行政法に基づく業務規則がまだ制定されておらず、テシル政府・市政府が地方行政制度の最上層に位置することになった場合、具体的には州、県及びテシル・市で役割分担がどのように整理されるのか、権限委譲されるセクターにおいて、具体的・詳細な業務の範囲がどうなるのかが明らかになっていない。また、新体制への移行に伴う行政官の異動や新規雇用についても、現時点で明確ではない。地方行政官の話を見ると、県レベルの行政官がテシルレベルに異動することになると考えているが、確かな情報はなく、業務規則の制定を待っている状態である。また、このような大きな改革が実現できるのか疑問を持つ声も聞かれる。新しい体制に移行するのにあたり、地方議員、及び地方行政官の能力強化も大きな課題である。

テシル政府の財源の確保は、新体制の実現と存続のための最も大きな課題となる可能性がある。テシル政府は、Local Council Board（独立採算制をとる組織。下記4.1.4参照）の管轄下であり、経常予算及び開発予算は、テシル政府のサービス料金、税金、賃料などから得た自主財源で賄うとされている。しかし、テシル政府の財政状況は厳しく、特に農村部のテシルは十分な財源がないため、予算を賄うことができない。そのため、州政府はテシルに対して経常予算、及び開発予算を割り当てている²⁶。開発予算は、州の年次開発計画（ADP）に含まれる。今後、テシル政府の規模が大きくなり、都市のみならず、農村部でも行政サービスを提供する責任を持つことになると、自主財源による歳入の向上や、州政府からの交付金の拡大など、テシル政府の財政改善が必須である。

Local Council Boardは、財政のみならず、テシル政府の職員の配置、昇格、異動やテシルのサービスを監理する責任機関でもある。テシル政府の規模や業務の範囲が大きくなることから、Local Council Boardの能力強化も必要である。

以上の状況を踏まえると、新しい地方行政法に則った地方行政の実施体制が機能するまでには、相当の時間を要することが予想され、すぐに新しい行政体制が機能するようになるとは考えにくい。新体制への移行のための州政府の具体的な方針や、地方政府の業務規則について、今後、確認していく必要がある。

4.1.3 地方政府による開発計画の策定

地方レベルの開発計画（予算書の一部）は、2019年地方行政法の業務規則が制定されていないことから、現在は、2015年地方政府の計画及び開発ガイドライン、2016年県政府（予算）規則及び2016年テシル政府予算規則に沿って策定されている。また、議会が不在であるため、行政府の長（県はDeputy Commissioner、テシルはAssistant Commissioner）が予算の承認及び予算執行の承認を行っている。なお、NMDsでは、テシル行政府が完全には設立されていないため、Deputy Commissionerがテシルレベルの承認も行っている。

²⁶ 2020-2021年度、州政府はテシル政府に対し、14.7億ルピーの経常予算、152.6億ルピーの開発予算を割り当てている（NMDsを除く）。

開発プロジェクトの承認と開発計画策定の手順は以下のとおりである。各レベルの開発委員会は、行政府の長及びセクター事務所で構成される。県政府及びテシル政府は、それぞれの権限に基づいて事業を実施するため、それぞれに開発計画を策定する。

県政府

- i) ニーズに基づいた開発プロジェクトの提案の確認
- ii) 関連するセクター事務所によるプロジェクトの概要の作成
- iii) 県開発委員会による開発プロジェクト概要の承認
- iv) 開発プロジェクトの詳細な提案の作成
- v) 開発プロジェクトの工事に係る技術認可の準備
- vi) 県開発委員会の承認
- vii) 行政承認および技術認可
- viii) 承認されたプロジェクトから成る年次開発計画及び県開発計画の策定
- ix) 県議会の承認

テシル政府

- i) ニーズに基づいた開発プロジェクトの提案の確認
- ii) 関連するセクターのサブ事務所によるプロジェクトの概要の作成
- iii) テシル開発委員会による開発プロジェクト概要の承認
- iv) 開発プロジェクトの詳細な提案の作成
- v) 開発プロジェクトの工事に係る技術認可の準備
- vi) テシル開発委員会の承認
- vii) 行政承認および技術認可
- viii) 承認されたプロジェクトから成る年次開発計画及びテシル開発計画の策定
- ix) テシル議会の承認

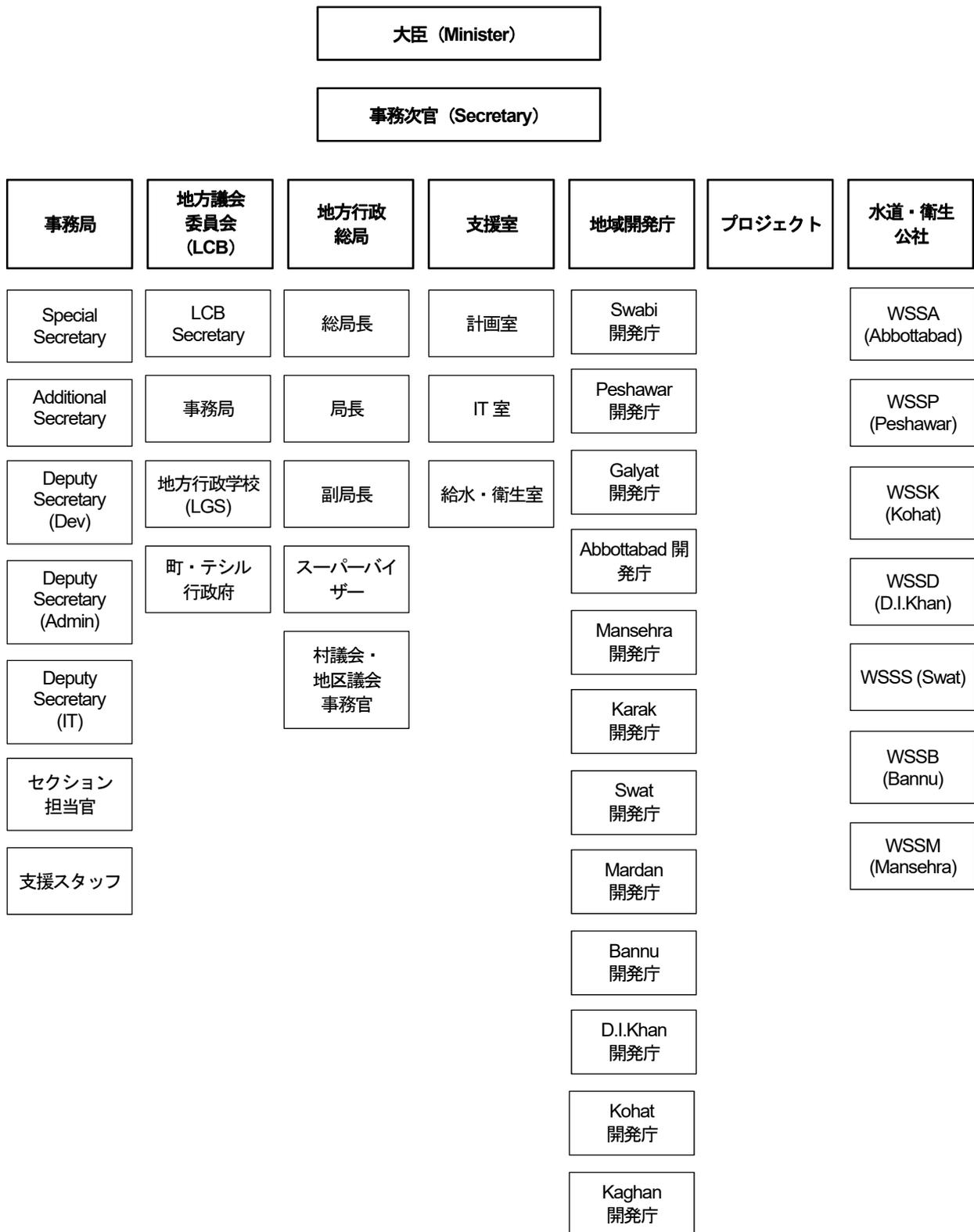
なお、県政府のセクター事務所は、州政府の予算策定のための情報提供の役割も果たす。

4.1.4 地方行政に係る州政府関連組織

KP 州地方行政に係る州政府の関連組織を以下に示す。

地方行政・選挙・農村開発局 (Local Government, Elections and Rural Development Department : LGE&RDD)

地方行政・選挙・農村開発局は、KP 州地方行政法の実施の責任を担い、地方政府によるサービス提供や事業実施を監督する組織である。組織図は以下のとおりである。40～45 人の職員が配置している。2020-2021 年度予算では、約 91 億ルピーの開発予算が地方行政・選挙・農村開発局に割り当てられており、給水施設、道路、公園、市場、バスターミナル等の開発事業を行っている。地域開発庁は、都市部で住宅開発及び都市インフラの整備を行う組織で、独立採算制をとっている。給水、廃棄物管理、下水・排水を行う水道・衛生公社も、地方行政・選挙・農村開発局の管轄下にある。



出典 : <https://kp.gov.pk/>

図 4.2 KP 州地方行政・選挙・農村開発局の組織図

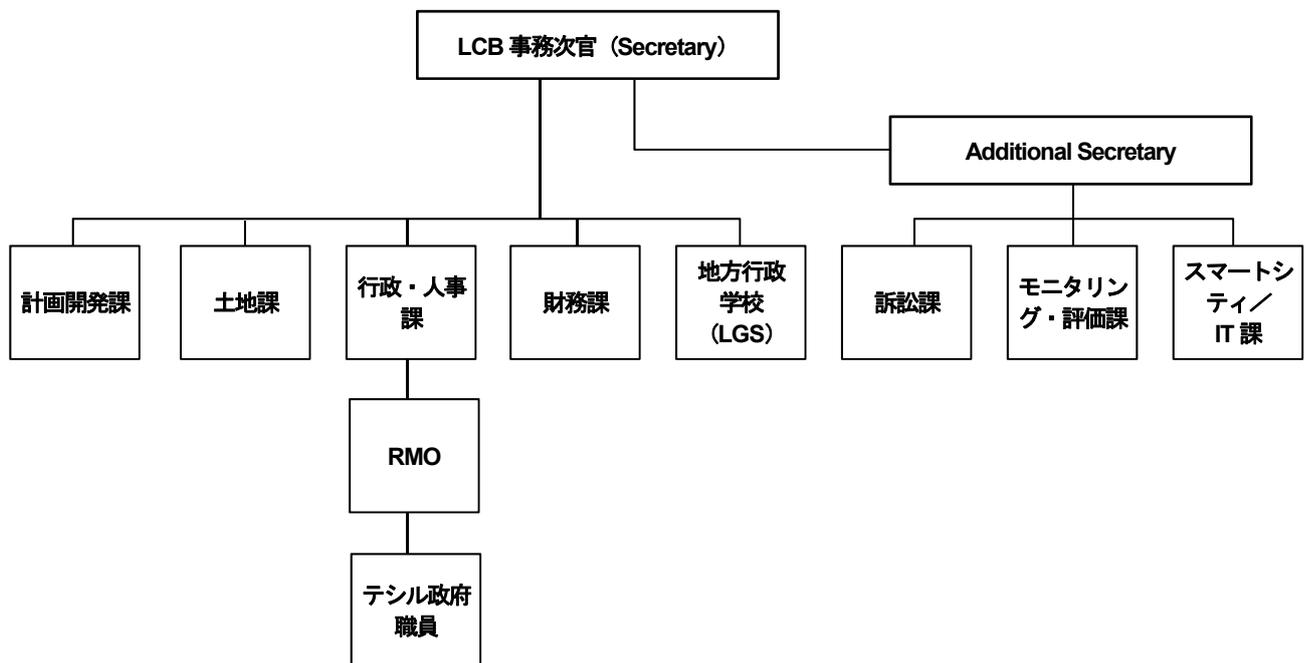
地方議会委員会 (Local Council Board: LCB)

LCB は、地方行政・選挙・農村開発局の管轄下にある独立採算制をとる組織である。テシル政府の収入を財源とし、テシル政府のサービス提供を監督している。LCB は、テシル政府の職員の雇用や人事管理も行っている。

LCB には、理事長及び 3~6 名のメンバーからなる理事会が設置されている。理事長は、地方行政・選挙・農村開発局の事務次官、メンバーは、地方行政・選挙・農村開発局、行政局及び財務局の事務官、及び LCB 事務次官である。

LCB 事務次官の下、図 4.3 に示す組織が設置されている。県レベルに Regional Municipal Officer (RMO) の事務所があり、テシル政府職員の監督を行っている。テシル政府の職員も、LCB の組織下にある。また、後述の地方行政学校 (Local Governance School) も、LCB に属する組織である。LCB の職員数は、県レベル、テシルレベルの職員を含め、約 10,000 人である。

テシル政府は、財務報告書と歳入記録を LCB に提出し、財務的な赤字を抱えている場合には、州政府の計算式に従ってテシル政府への交付金の金額が計算される。LCB は、州の年次予算策定に当り、州財務局にテシル政府の開発予算・経常予算の必要額を提出する。開発予算は、州の年次開発計画 (ADP) に反映される。



出典 : <https://kp.gov.pk/>

図 4.3 地方議会委員会の組織図

地方行政学校 (Local Governance School: LGS)

LGS は、2008 年に KP 州政府により設立された研修実施機関である。KP 州の地方行政官及び議員に対する初任研修、再研修、セミナーなどを実施する。独立採算制をとる LCB に属しているため、研修実施のための州年次予算の配分はない。そのため、援助機関の支援を得ることができれば研修を実施するというのが現状である。職員数は 16 人である。また、40 人の KP 州政府の退職職員や現職の職員が、研修講師として登録されている。

4.2 NMDs における地方行政の現状

4.2.1 NMDs の地方行政の実施体制

NMDs では、2018 年に FATA が KP 州に編入されて以降、これまでの管区 (Division) 及び Political Agent が廃止され、KP 州の他県と同様に、7 県と 25 テシルに Deputy Commissioner 及び Assistant Commissioner が配属されて行政機能を担っている。地方選挙が実施されれば、同地域にとっては歴史上初めて、テシル政府及び村・地区議会が発足することになる。

保健、教育、計画・開発、農業、社会福祉など、FATA 時代に FATA Secretariat の下でサービス提供を行っていたセクターについては、KP 州に編入した後も引き続き、県行政の下でサービス提供を行っている。NMDs は、2018 年に KP 州に編入されたが、KP 州の準備や編入後の移行期の計画がないままに、急いで編入されてしまった。そのため、州政府の各局は、NMDs での行政サービスの実施体制の構築や改善について、適切な方針を持っていない。現在は、行政サービスを実施するための施設や人材が足りていない中、仮の事務所を設置したり、行政官が業務を兼務したりしている。また、セクターによっては、NMDs 内に事務所がなく、ペシャワールに仮の事務所を構えている場合もある。

地方選挙が実施されれば、NMDs では、7 県に 25 のテシル政府及び 702 の村・地区議会が設立されることになっている。25 のテシル政府には 795 の行政官のポスト (PUGF²⁷及び Non-PUGF 含む) が承認されており、702 の村・地区議会には 1,404 の行政官のポストが州政府により承認されている。また、25 の新設のテシル政府に対して、50 台のごみ収集車と 400 のコンテナが供与されることが州政府により承認されている。州政府は、地方選挙実施後、すぐにテシル政府及び村・地区議会が機能できるよう、新しい行政官の雇用及び機材の調達を進めている。

4.2.2 ハイバル県及びムハムンド県の調査結果

JICA 調査団は、2021 年 4 月末から 5 月にかけて、NMDs のムハムンド県及びハイバル県で、県行政府の各事務所およびテシル (各県で 1 ヶ所) を対象としたインタビュー調査を実施した。調査結果の概要を表 4.3 及び表 4.4 に示す。

両県に共通する支援ニーズとしては、学校、保健施設、給水施設、農村部の道路など基礎サービスやインフラの整備、若者の雇用創出や COVID-19 の影響を受けて失業した貧困層への支援、寡婦、障がい者、女性などの弱者への支援、近代的な農業の普及などが確認された。また、ムハムンド県は、アフガニスタンと

²⁷ Provincial Unified Group Functionaries

の国境封鎖によりビジネス機会を失った住民が多く、貧困層への対策が必要であることや、鉱山で働く労働者の能力強化が特徴的なニーズとして確認できた。

両県とも、地方行政の各局事務所は、事務所施設がないこと、インターネットや電気などの設備の不備、道路状況が悪く、移動手段もないため、地域内のニーズの把握や事業モニタリング等の活動ができないこと、職員の宿舎がないこと、行政官が不足していること、行政官の能力が不足していることなどを課題として挙げている。また、住民の地方行政に関する理解の不足や、伝統的社会における事業実施の困難さ、部族間のコンフリクト、政治家の介入、住民参加の必要性などを地方行政サービス実施上の課題として挙げている。

表 4.3 ムハムンド県調査の結果概要

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>1. District Commissioner (DC)</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州府行政・人事局 <p>DC 事務所の組織体制</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政・人事局の職員が配置している。人数不明。 <p>県行政のセクター事務所</p> <ul style="list-style-type: none"> 全てのセクター事務所は、州政府ライイン局の監督下にあり、DCとの調整も行う。 <p>District Development Advisory Committee (DDAC)</p> <ul style="list-style-type: none"> DC、州議会議員及び国会議員、セクター事務所代表がメンバー。県年次開発計画の承認及び州政府計画、開発局への提案を行う。 <p>罂粟・鴉片に係る裁判外紛争解決組織の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> DCが Chairman 部族の長老が問題の解決策を決め、DC が承認する。 	<p>県内の Assistant Commissioner の監督およびモニタリング</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政各事務所・公共施設間の調整 統合的な開発と効率的なサービスデリバリーによる資金の使用 州政府の政策・指示の実施に係る監督・調整 各セクター事務所及び公共施設への支援・業務促進 公共の秩序、安全、及び公共・私有財産を守るための会議の招集 テリトリレベルの Assistant Commissioner のモニター、警察当局との調整、市場価格の統制 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 農村部のインフラ 教育、保健 水不足、給水施設 農業開墾 (Lower Mohmand) 農村部道路、経済活動、水 (Upper Mohmand) 伝統的な鉱物採掘、危険な作業による死亡・ケガ等 (Upper Mohmand) 弱者に係るデータの未整備 若者の流出 (NMDs 外での就学・就業) COVID-19 による経済活動への影響、交通の停止 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方選挙・地方政府に関する住民の知識の不足 役所の建物、トイレ、機材、車等 行政官の宿舎 行政官の能力強化
<p>2 地方行政・選挙・農村開発局事務所</p>	<p>問題と優先事項の把握</p> <ul style="list-style-type: none"> マイクロプログラムの実施 市民教育・ジェンダー平等の推進 コミュニティ開発 若者・リクレーション活動 出生・死亡登録、結婚登録 <p>組織体制 合計 82 名</p> <ul style="list-style-type: none"> Assistant Director Progress Officer Assistant Engineer / Sub-divisional Officer Sub-Engineer / Assistant Sub-divisional officer Assistant Accountant Senior Clerk <p>* 村・地区議会事務官 (65 名) 雇用を実施中</p>	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 農村開発 基礎サービス 水不足、給水 衛生施設 (トイレ) 清掃、廃棄物管理 道路舗装、農村部道路 若者の雇用 COVID-19 による経済活動への影響、公共工事の遅れ <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> テリトリ事務所は設置されていない。すべての業務を県事務所が行っている。 アウトリーチ活動・事業モニタリングの不足 (資金、スタッフ、車の不足、道路状況の悪化) 州議会議員及び国会議員が開発事業を承認しないことによる事業実施の遅れ 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 農村開発 基礎サービス 水不足、給水 衛生施設 (トイレ) 清掃、廃棄物管理 道路舗装、農村部道路 若者の雇用 COVID-19 による経済活動への影響、公共工事の遅れ <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> テリトリ事務所は設置されていない。すべての業務を県事務所が行っている。 アウトリーチ活動・事業モニタリングの不足 (資金、スタッフ、車の不足、道路状況の悪化) 州議会議員及び国会議員が開発事業を承認しないことによる事業実施の遅れ

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>3. 計画・開発局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府計画・開発局 <p>組織体制 合計 43 名</p> <ul style="list-style-type: none"> District Planning Officer Assistant Planning Officer 5 Assistant Engineer Senior Clerk Junior Clerk Accountant 	<ul style="list-style-type: none"> 県レベルプロジェクトの評価、計画策定、プロジェクトの形成 プロジェクト実施のモニタリング 県レベル各セクター事務所への計画・予算策定に係る支援 DCとの調整 <p>* プロジェクトの資金源は AP のみ。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 役所の建物の不足 行政官の宿舍の不足 事務所の実施体制を整備するための資金の不足 (AP 資金しか来ない) 新規雇用スタッフの研修 (村・地区議会事務官の出生・死亡登録、その他の業務) 地方選挙・地方政府に関する住民の知識の不足 長老の新しい地方行政システムへの理解 (長老の参加や支援を得ないと地方行政システムの導入は成功しない)
<p>4. コミュニケーション・公共事業局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府コミュニケーション・公共事業局 <p>組織体制：人数不明</p> <ul style="list-style-type: none"> Executive Engineer Sub-divisional Officer (SDO) Sub Engineer Sub-divisional Account Officer (SDA) Head Draftsman Junior Draftsman Steno typist Head Clerk Support Staff 	<ul style="list-style-type: none"> 道路及び公共建物 (事務所、宿舍等) の建設 道路事業の計画策定および設計及び州政府のライノ局もしくは連邦政府の資金確保 工事の実施 建物建設の計画・設計 道路及び建物の維持管理 アセットマネジメント <p>* AP, ADP の予算で多くの事務所の建物建設、道路の拡幅、舗装を実施中。学校やその他の公共施設の修復もしくは建て替えても実施中。</p>	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> AP のプロジェクト実施により、基礎サービスははかばか改善してきているが、まだ多くの地域でサービスが届いていない。 教育、保健、給水サービス ビジネス機会、生計向上の機会、雇用がない。 女性への教育・保健サービス、女性の経済活動 若者の失業、貧困 (日雇いや労働作業に従事) COVID-19 による雇用喪失、地方行政の業務への影響 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> デジタル事務所は設置されていない。すべての業務を県事務所が行っている。 地方行政の実施体制を整備するための資金不足 行政サービス提供のための資金不足 人材・能力の不足 役所の建物の不足 行政官の宿舍の不足 農村部へのアクセス道路の未整備 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 農村部のアクセス道路 農村部での給水、保健施設、道路、学校の不足 生計向上の機会がない <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 資金がタイムリーに来ない、資金が不足している。 スタッフの不足、スタッフの能力の不足 資材が入り手できない 政治的な影響 部族間のコンフリクト 幹線道路、遠隔地へのアクセス道路

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>5. 初等・中等教育局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府初等・中等教育局 <p>組織体制：人数不明</p> <ul style="list-style-type: none"> District Education Officer (DEO) Deputy District Education Officer (DDEO) Assistant District Education Officer (ADEO) Assistant Subdivision Education Officer (ASEO) (県には 8 つのテンプルがあるが、教育セクターでは、県を 3 つの地区に分けている。) 教師 行政スタッフ(県事務所) サポートスタッフ(県事務所及び学校) 	<p>州政府の命令・計画の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> 財政管理 人事管理 学校のモニタリングと監督(612の学校がある。生徒数64,275人) 県レベル開発予算の策定 開発計画の策定 PTC(Parent Teachers council)の監督 <p>* 県内の 612 の学校のうち、27 は機能していない(学生がいない)。他の地域に避難した住民が帰ってこないため。</p> <p>* PTCに資金を支給し、学校改修を行っている。</p> <p>* 就学を促進するため、食料パッケージ及び現金の配布している(特に女子に対して)。教科書は無料。</p>	<ul style="list-style-type: none"> COVID-19 の影響による事業完了の遅れ、コントラクターへの支払いの遅れ、労働者の不足、セメント・鉄などの資材が届かない、これらのことにより費用が増加 役所の建物の不足 テンプル・村レベルの事務所の不足 行政官の宿舍の不足 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 人口が散在しているため、教育サービスを届けにくい。住民から学校への距離が遠い。 学校の給水施設、トイレ、運動場、境界壁などの基本的な施設がない。 初等教育を終えた後、それ以上のレベルの女子の教育に理解がない地域がある。 地域を結ぶ道路が整備されていない。特に女子の就学を妨げている。 貧困も子どもの就学を妨げている。生計向上が必要。 鉱山の労働者の技術向上 COVID-19 の影響で、過去1年半の間学校が開いていないのは2~3ヶ月のみである。オンラインの教育システムはない。 農村部で学校が不足している。 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> テンプル事務所は設置されていない。県事務所 DEO が県内のすべての学校を監督している。 教師雇用のプロセスに時間がかかり、雇用が遅れる。 教師の能力が低い。FATA 時代に雇用された教師の多くは、政治的に雇用されており、能力が低い。 教師が研修に出てしまったら、代わりの教師がいない。 広い地域に学校が散在しているため、教師のモニタリングができない。 行政官の宿舍が不足している。 政治的な圧力がある。 コミュニティのニーズや地域の事情を反映した事業を実施するべき。事業実施および事業のモニタリングにコミュニティが参加するべき。
<p>6. 保健局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府保健局 <p>組織体制：人数不明</p> <ul style="list-style-type: none"> Medical Superintendent (MS): 県病院 District Health Officer (DHO) Medical Officers Technicians 	<p>州政府の命令・計画の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> 財政管理 人事管理 県内のコミュニティに基礎的な保健サービス(一次、二次保健サービス)を提供 予防接種・意識向上キャンペーン 保健人材の監督・モニタリング 県レベルの計画・予算策定 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 貧困による健康の問題 安全な水がない 住民の予防対策・安全対策への意識の低さ(ポリオの予防接種を子どもに受けさせない)。 保健センターの基礎的な設備・機材の不足。保健施設に電気や給水がない。 COVID-19 の感染拡大では、貧困層が被害を受けた。

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>7. 農業普及局事務所</p>	<p>組織体制に係る情報</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leady Health Visitors • Leady Health Workers • Dispensers • Immunization staff • Support staff <p>* MS は、州政府保健局の直轄</p>	<p>州保健局の命令の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> * 県には、県病院(1)、テシル病院(2)、建設中(1)、市民病院(1)、農村保健センター(3)、基礎保健ユニット(24)、コミュニティ保健センター(36)、コミュニティ診療所(19)がある。合計施設数は 85。 * AP、及び ADP 予算で保健施設の建設・改修事業を行っている。 	<p>COVID-19 の死亡も報告されている。県内の保健施設では COVID-19 の検査ができないため、感染疑いのある患者のサンプルをペシヤワールに送って検査している。</p> <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 散在している人口に対して保健サービスを届けるのが困難 • 県の規模に対して、保健人材が不足。 • 医師及びその他のスタッフの 73 のポストが空席となっているが、州政府は雇用を停止している。ポリオの予防接種キャンペーンの時は、保健施設にスタッフがいないくなる。 • スタッフの宿舍が不足している。 • 公共交通や道路事情が悪いため、遠隔地の保健施設や村に行けない。 • 役所の建物が不足している。 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 水不足。県の多くの場所でも水が不足している。Lower Mohmand を除く地域は水がなく、天水農業しかできない。井戸建設の費用は高いため、多くの農民は、農地に十分な水を引けない。 • 貧困 • 従来型の農法 • 市場へのアクセス • 農産品加工のシステムがない • COVID-19 の影響で、投入材が予定通りに届かない。 • サバクトビバッタの襲撃はあったが、すぐに対応したため、被害はなかった。 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 道路事情が悪いため、広範囲に存在する村・農地に行けない。公共交通がない。 • 人口が散在している。 • 農民に研修できる人材が足りない。 • 地元のスタッフは問題ないが、県外から来ているスタッフは、宿舍、交通、コミュニケーションなどの問題がある。
<p>8. 社会福祉局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> • 州政府農業局 <p>組織体制：人数不明</p> <ul style="list-style-type: none"> • District Director Agriculture • Agriculture Officer • Agriculture Inspector • Field Assistants • Support Staff 	<ul style="list-style-type: none"> • 農業活動の支援と促進 • 農民への技術支援・助言 • 農業投入材(種子、肥料、機材)の低価格での提供 • 農薬の散布 • 農業プログラム・プロジェクトの実施 • 県レベル計画・予算策定 • 土壌保全・研究(担当セクション)の設置の段階) <ul style="list-style-type: none"> * 県には、動物病院、診療所、農業及び畜産のフィアシリテーションセンターがある。施設数は不明。 * Lower Mohmand Sub-division(4 つのテシルがある)の農業ポテンシャルは高い。小麦と野菜が主要作物。オプジーゼンのトマトは国内で有名。 * 羊、ヤギ、牛も飼育しているが自家消費が中心。雨量の少ない地域では、水や飼料が不足しているため、家畜は持てない。 * AP、及び ADP 予算で、統合的農業プログラム、近代的技術を用いた農業開発プロジェクト、農民の能力強化など、様々なプロジェクトを実施している。 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 貧困層が多い。 • 鉱山での爆風で障害者となる人が多い。

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
	<p>組織体制</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 県事務所 36名(コアスタッフは 14名) <ul style="list-style-type: none"> • Social Welfare Officer (4) ➢ District Social Welfare Officer (1) ➢ Social Welfare Officer (3) • Supporting Staff (Senior Clerk) (14) • Lower Division Clerk (9) • 運転手(2) • オフィスボーイ(5) □ 5つの職業訓練センター 21名 <ul style="list-style-type: none"> • Social Organizer (各女性センター2) • 美容コース講師(各女性センター1) • 裁縫・刺繍講師(各女性センター1) • 助産婦(各女性センター1) • 男性裁縫講師(男性センター1) 	<ul style="list-style-type: none"> * 県の障害者登録数は 2,700人。 * 弱者グループの登録は、州社会福祉局の組織である Zakat が実施。 * 女性職業訓練センター (4)、男性職業訓練センター(1) * 4つの女性職業訓練センターのうち、3つはAIPで設立。その他の2つの職業訓練センターは、ADP で設立し、2007年からある。 * 生徒数は、合計 150人。1コースの人数は 25人。期間は 6ヶ月。 * 2021年AIPで盲学校の建設が承認された。建設事業の準備中。 * 3つの Sub-Division 事務所を設立予定。 	<ul style="list-style-type: none"> • 女性の立場が弱い。 地方行政に係る問題・課題 • デンシル・ユニオンレベルに事務所は設置されていない。職業訓練センターはデンシルレベルにある。 • 県事務所からアウトリーチ活動は実施していない。そのため、データ収集、コミュニティアセスメント、問題の明確化などができない。 • 州政府の社会福祉局からの指示の下で業務を行っており、県事務所からプロジェクトを提案することはない。 • 人材不足のため、サービスが非常に限定的である。 • 障害者教育も実施していない。 • 孤児、女性、老人など弱者へのプロジェクトを実施するための資金がない。 • 事務所がない。病院の中に仮の事務所を設置している。事務所の家具、パソコンなどがない。 • 車がないため、職業訓練センターに行けない。道路状態が悪い。 • 電気、電話、インターネット等の設備がない。 • スタッフの宿舍がない。 • COVID-19の影響で、職業訓練センターを閉鎖したため、コースに遅れが生じている。
<p>9. 人口福祉局 事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> • 州政府人口福祉局 <p>組織体制:</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 県事務所: 合計4名 <ul style="list-style-type: none"> • District Population Welfare Officer • Deputy Population Welfare Officer • Account Assistant • Senior Typist □ 家族福祉センター: 合計 32名 <ul style="list-style-type: none"> • 家族福祉ワーカー(各センターに女性 1、男性 1) • アシスタント(各センターに女性 1、男性 1) □ 県病院リプロダクティブ・ヘルスセンター: 合計 3名 <ul style="list-style-type: none"> • 女性医師 (WMO) (1) • 女性家族福祉ワーカー (1) 	<ul style="list-style-type: none"> • 母子保健、家族計画手段の提供、 • 無料の薬の提供、健康に関わる助言 • コミュニティの家族計画に関する意識向上 * 8つの家族福祉センター及び県病院にあるリプロダクティブ・ヘルスセンターを通してサービスを提供している。 * さらに4つの家族福祉センターがAIPで建設予定。 * コミュニティ家族福祉ワーカーは、フィールドに出かけていき、コミュニティで様々な家族計画の方法について説明し、アドバイスする。また、避妊用品やブローシャーを配布する。 * 県事務所は、無料医療キャンペーンを実施し、無料の薬や 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 保守的であり、家族計画手段を受け入れない。 • 家族のサイズは 5~6人。 • 教育と識字の問題も、家族計画の活動を困難にしている。スタッフが誘拐される事件も数年前にあった。 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • デンシル・ユニオンレベルに事務所は設置されていない。家族福祉センターはデンシルレベルにある。 • 資金がない。避妊薬のサブプライチエーンが不足。人材が不足している。そのため、県の 40%しかサービスを届けられていない。 • 農村部の道路状態が悪いため、県全域へのサービス提供が難しい。 • COVID-19の影響で、アウトリーチ活動やコミュニティ会議が実施できなかった。 • 伝統的な考え方が根強い NIMDs において、家族計画の推進や教育活動はセンシティブであり、簡単ではない。誘拐事件もあり、フィールド活動をしたがらないスタッフもいる。

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>10. Assistant Commissioner Lower Mohmand Sub-Division (4つのテシル)</p>	<p>• 施術室テクニシヤン (1)</p> <p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> • District Commissioner • 州政府行政・人事局 <p>組織体制:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assistant Commissioner • Tehsildar (各テシルに1) 	<p>治療を提供し、家族計画についての説明を行う。</p> <p>* リプロダクティブ・ヘルスセンターの医師、テクニシヤン、伝統的助産師は、一般医療及び家族計画のサービスを提供する。</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lower Mohmand Subdivision 内のテシルを監理 • 時々、司法判事の役割を果たす(例えば、選挙などで) • 警察署との調整 <p>* ムハムンド県には 8 つのテシルがあり、3 つの Subdivision に分けられている。Lower Mohmand Subdivision には 4 つのテシルがある(Pandyail, Anber, Parm Ghar, Yakaghund)。</p> <p>* AIP 及び ADP により、農業、道路、その他セクターの様々な事業が実施されている。</p> <p>* 政府は、若者の雇用機会の創出、技術訓練、スカラシップなどの支援をしている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 電気、インターネットなどのコミュニケーションシステムがない。パソコン等の機材もない。 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 女性の問題に対する男性の意識向上 • 住民の権利と義務に関する意識の低さ • COVID-19 の影響による貧困層や低所得者層の失業(商店、市場、交通などの従事者) • 鉱物資源の重要性に対する意識の低さ • 鉱山の労働者の知識の改善 • 農業ポテンシャルを活かした近代農業の普及 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> • 資金、人材の不足。 • 住民は広い地域に散在して住んでおり、遠隔地へのアクセスが容易でない。 • 適切な計画策定がされていない。ニーズを把握するメカニズムがない。個人的な陳情が政治家の提案しかない。 • 地元の州議会議員および国会議員は、自分たちの選挙区での事業実施のため、政治的圧力をかけるため、実際のニーズが事業にほとんど反映されない。 • 住民が開発プロジェクトに参加していない。 • 全住民に対し、公平なサービス提供が必要 • 現在は、地方政府もサービスプロバイダーも不在 • 現在のスタッフは、政治的に雇われているため、能力が低い。研修しても変わらないだろう。 • 県の中心部以外では、スタッフの宿舎が不足している。

出所：JICA 調査団

表 4.4 ハイバール県調査の結果概要

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>1. Deputy Commissioner</p>	<p><u>上位機関</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府行政・人事局 <p><u>District Commissioners</u></p> <p>県の行政全般の責任者</p> <p><u>Additional Deputy Commissioners (ADCs)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 財務、企画、人事、法務、その他 DC 事務所をサポートする一般行政を担当 <p><u>District Development Committees (DDC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> DC が長を務める メンバーは各局長によって構成 <p>複数のテシルからなる Subdivision レベルに Assistant Commissioner、テシルレベルには Tehsildar が配置している。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 開発予算の利用状況の監督 州行政局への報告 県内の全部門の調整 各局の年次開発計画への資金配分 <p>* 年次開発計画(ADIP)と AIP は進行中。</p>	<p><u>地域開発に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 多くの人々が武装勢力による影響を受けた。寡婦、高齢者、子どもが世帯主の家庭、障がい者等がいる。 若者の失業や、高等教育や技能習得の機会へのアクセス 部族コミュニティの規範や価値観を尊重した開発活動の実施の困難さ 遠隔地への定期的なアクセスが困難。そのため、サービスの提供や農村開発活動、それら活動のモニタリング、事業の監理が遅延 COVID-19 によるビジネスや賃金労働者への影響。 国境規制強化によるインフォーマル経済活動への影響。 <p><u>地方行政に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 編入後の新しい体制・システムに対する、人々の期待への応答 ニーズに見合ったスタッフの数の不足 ジュニアスタッフの能力が十分ではない。定期的なトレーニングや能力開発の未実施 事務所の建物不足 警察の能力不足 各局や地元住民の協力によるニーズの特定 開発資金の不足 事業の監理能力・監理体制の不足 コミュニティベースのモニタリングの不足
<p>2. 地方行政・選挙・農村開発高事務所</p>	<p><u>上位機関</u></p> <p>州政府地方行政・選挙・農村開発局</p> <p><u>組織体制 合計 15 名</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Assistant Director (overall-in charge). Supervisors Assistant Engineer (Technical). Sub Engineers (Technical). Accountant Assistant (Non-technical). Clerk (Non-technical) Stenographer (Non-Technical) Supervisors(Tehsil Non-Technical) 	<ul style="list-style-type: none"> 公衆トイレ、バススタンドなどの建設を含む小規模なコミュニティ開発事業の実施 コミュニティ開発事業に係る関係機関との調整 コミュニティ開発事業のモニタリング 果物市場、家畜市場の監理 ユニオンカウンシルの事務官を通じた出生証明書と死亡証明書の登録 <p>* 事業実施後は、テシルレベルで維持管理を行う。</p>	<p><u>地域開発に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 農村開発と農村インフラ 若者の失業、教育へのアクセス、生計手段の機会の少なさ COVID-19 の影響による経済活動の低下、局の業務遅延 <p><u>地方行政に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 公共サービスが適切に提供されていない。テシル事務所が設置されていないため、ほとんどの業務は県事務所が実施・監理している。 部族制度の下での伝統 県事務所は設置されておらず、基本的な設備が整っておらず、セキュリティも良くない。 会計システムの運用(研修機会がない。機材がない) エンジニアの PC-1 フォームの作成、積算、プロジェクト立案に係る能

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
3. 計画・開発局事務所	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府計画・開発局 <p>組織体制 合計 34 名</p> <ul style="list-style-type: none"> District Planning Officer Assistant Planning Officer Sub-Engineers Clerk Accountant Support staff 	<ul style="list-style-type: none"> 県のライン各局に対する計画・予算策定のための技術支援 県レベルの開発プロジェクト、AP 関連のプロジェクト、国民議会および州議会の議員の資金提供を受けたプロジェクトのモニタリング 県レベルの開発計画の評価 	<p>カ・スキルの不足</p> <ul style="list-style-type: none"> コミュニケーション能力、IT スキルの不足 死亡証明書、出生証明書の登録プロセス・データの取扱い データベースの構築 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 基礎的サービスの提供が貧弱(特に遠隔地) 遠隔地へのアクセス 資金の不足 県内の人口の散在 コミュニティの権利と義務に対する意識の低さ COVID-19 によって特に貧困層や低所得者層へ影響、開発事業の遅延 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 遠隔地で業務を行う行政官の住居や事務所の確保 遠隔地での道路アクセスと交通手段。 インターネットへのアクセス 人的資源や能力の不足 政治的に、縁故で雇用了したジュニアスタッフの能力不足 局レベルでの定期的な能力開発プログラムが無い 資金不足
4. コミュニケーション・公共事業局事務所	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府コミュニケーション・公共事業局 <p>組織体制 合計 50 名</p> <ul style="list-style-type: none"> Chief Executive Engineer Sub Divisional Officers (SDOs) (4) Sub-Engineers (12) Senior and junior draftsman Accountant Clerk Support staff 	<ul style="list-style-type: none"> 道路、橋、公共建物の建設 公共施設の維持管理 <p>* 事務所の長である Chief Executive Engineer は、上位機関である州政府コミュニケーション・公共事業局の Secretariat に報告を行い、県レベルのライン局と調整を行う。</p>	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 遠隔地における保健 教育施設へのアクセス 遠隔地の村へのリンク道路、小規模の橋、給水施設の不足 全般的に、道路、学校、病院、水道、電気などの不足 COVID-19 の影響による開発事業の遅延 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 県行政官のための基礎的なインフラや事務所施設は、Sub-divisional なレベルで存在するが、スペースは十分ではない。ペシヤワールの事務所から業務を行っている局もある。 インフラ整備事業の実施に際し、土地の紛争問題がある。 資金やスタッフが不足している。 調達と入札の手続きが長い。 適切な研修システムがない。能力強化のための時間と資金の不足 事業の監理のため、現場に行くため移動手段・車両がない
5. 初等・中等教育局事務所	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府初等・中等教育局 <p>組織体制 Senior officers は合計 16 名</p>	<ul style="list-style-type: none"> 州政府および州初等・中等教育局 Secretariat のビジョンおよび計画の実施 戦略や計画は、州初等・中等教育局が策定し、県事務 	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 人口の散在。アクセスの問題は、特に女子の就学を妨げている。 教室数が必要数に達していない(小学校では2~3教室で6クラスを運営)。

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
	<ul style="list-style-type: none"> District Education Officer (DEO) Deputy District Education Officer (DDEO) Assistant District Education Officer (ADEO) Assistant Sub divisional Education Officer (ASDEO) 教師 Administration staff (Superintendent, Accountant, Clerk) サポートスタッフ(ドライバー、小間使、警備、コック等) <p>16名のうち、ASDEO 4名は女性。</p>	<p>所は計画を実施する。</p> <ul style="list-style-type: none"> * 県内の 743 の学校のうち、33 は機能していない(学生がいらない)。他の地域に避難した住民が帰ってこないため。 * 就学を促進するため、食料パッケージ及び現金の配布をしている(特に女子に対して)。教科書は無料。 	<ul style="list-style-type: none"> 教師の数が足りていない。 貧困(経済的)な理由から、子どもが児童労働に従事) 遠隔地における学校へのアクセス(教師・生徒の両方にとって問題) 遠隔地のため、適切なモニタリングの実施が困難 不十分な設備(水、電気、トイレ等) ごく一部の保守的な人々の影響により、女子の就学が妨げられている。 COVID-19 は長期的に教育に大きな影響を与え、この1年半の期間、学校が開いていたのは数日である。インターネットが利用出来ないため、オンライン教育はできなかった。 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> FATA時代に採用されたスタッフは政治的な理由で採用されたため、能力が不十分。 研修プログラムは定期的に実施されていない。 政治家による介入
<p>6. 保健局事務所</p>	<p>(インタビュー調査への協力が得られず、調査を実施できなかった。)</p>		
<p>7. 農業普及局事務所</p>	<p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府農業局 <p>組織体制: 合計 40 名(フィールドワーカーとサポートスタッフを除く)</p> <ul style="list-style-type: none"> District Director Subject Matter Specialist Agriculture Officers Field Assistants Inspectors Field workers サポートスタッフ <p>* District Director は、NMD を監督する Special Director Agriculture に報告を行う。また、県レベルのライン局との調整も行う。</p> <p>* シニアスタッフの1人は女性 (地域の女性も農業に従事している。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 生産量の増加と食料確保のため、農家への知識の提供・普及(質の良い農業投入財に関する助言等) 投入財の提供 農家の研修 農家との協議、調整 州レベルで策定された政策・戦略の実施と遵守 <p>* ハイバル州には4つの Subdivision があり、すべての Subdivision に事務所がある。また、農家を支援するための農場センターも、すべての Subdivision にある。</p> <p>* 土壌保全、農業土木、水管理の担当局は、農業普及局とは別にあり、州政府農業局に属している。</p> <p>* 畜産局は、各県に、普及局とは別にある。</p> <p>* 農業普及のための資金源は、AP 及び州政府 ADP。</p> <p>* 特に Bara subdivision と Landkotal subdivision の</p>	<p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 伝統的な農法 農家の投入財の購入能力の低さ 農家の意識・近代化知識の不足 資金不足のため農業の機械化の遅れ 資金不足のため支援プログラムの不足 質の良い投入財の入手 バリューチェーンの問題 加工・保存工場やセンターを設立するための資金不足 COVID-19 の影響で、投入財が予定通りに届かなかった。 サブコンビバットの襲撃はあったが、すぐに対応したため、作物への被害は無かった。 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> スタッフに対する定期的な能力強化の機会が無い 自身が所有する農業センターが無い。 各地域へのアクセス 資源(人的、物的)が限られており、人口が散在しているため、適切なサービス提供が困難。

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>8. 社会福祉局事務所</p>	<p><u>上位機関</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府社会福祉局 <p><u>組織体制</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 県事務所 合計 21 名 The District Social Welfare DSO Social Welfare officers (4) (女性、男性 2 人ずつ) サポートスタッフ 	<p>Shelman エリアは肥沃であり、農業ポテンシャルが高い。Bara には植民地時代からの灌漑施設がある。小麦、メイズ、野菜が主要作物。アプリコットやリンゴの果樹園もある。</p> <ul style="list-style-type: none"> 弱者への支援(貧困層、女性、高齢者、障害者) 障害者の登録とデータベースの作成 障害者のリハビリテーションの支援、特別教育 疎外された立場の女性への支援 Civil Society Organization の登録 <p>* 3つの Women facilitation centers がある。生徒数は、合計 150 人。2 人の女性の Social Welfare officer がセンターを監督し、2 人の女性職業訓練トレーナーが雇用されている。</p> <p>* 既存のセンターを強化し、女性に関する様々な問題に対応可能な多目的センターを設立することを検討中。</p> <p>* AIP によって聴覚障害者の学校を承認。</p> <p>* AIP により、障害者の一時支援プログラムも実施中。</p>	<p><u>地域開発に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 負困率が高い。 食料・栄養不足による子供の発育不良 特別な支援を要する子どもに対する特別教育のシステムの不整備 COVID-19 による失業と食料調達の問題 <p><u>地方行政に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> アウトリーチ活動に従事するための資源が不足している。車両や交通手段の不足、アクセスの問題から、フィールドで活動する為の仕組みが整っていない。 女性に関する文化的な制約から、女性用のシェルターが設立されていない。 女性に関するプログラムを独自に実施する能力不足 資金不足 設備不足(事務所の建物、コンピュータ、電気、インターネット、宿舍等) データ不足 スタッフの能力不足、特に女性の Social Welfare officer と職業訓練トレーナーの能力不足。 近年の治安問題。職員の 1 人がタリバンに誘拐された。 COVID-19 による業務への影響
<p>9. 人口福祉局事務所</p>	<p><u>上位機関</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 州政府人口福祉局 <p><u>組織体制</u> 合計 57 名</p> <p><u>県事務所</u></p> <ul style="list-style-type: none"> District Population Welfare Officer Deputy District Population Welfare Officer Account Assistant Senior clerk Typist <ul style="list-style-type: none"> 家族福祉センター: 合計 32 名 家族福祉ワーカー (各センターに女性 1、男性 1) アシスタント (各センターに女性 1、男性 1) 	<ul style="list-style-type: none"> 避妊具の無料での提供 家族計画に関する意識啓発・教育 コミュニティへの一般的な医薬品の提供 家族福祉センターの設立と運営 <p>* 8 つの家族福祉センター及び県病院にあるリプロダクティブ・ヘルスセンターを通してサービスを提供している。</p> <p>* 家族計画ワーカーは、フィールドに出かけ、様々な家族計画の方法について説明し、アドバイスする。また、避妊用品やブローシャーを配布する。</p> <p>* 県事務所は、無料医療キャンペーンを実施し、無料の薬や治療を提供し、家族計画についての説明を行う。</p>	<p><u>地域開発に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 人々の低い受容性とコミュニティからの抵抗 母子の健康に関する意識の低さ 地理的條件と人口密度 多くの母親の出産や妊娠中の死亡 基礎的な保健施設不足による子供の健康の問題 草の根レベルでの家族計画情報の普及 <p><u>地方行政に係る問題・課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 医薬品、家族計画製品等の不足 交通手段の不足から、職員がフィールドを訪問することが困難。アウトリーチ活動のカバー率が低い。 不十分な避妊薬のサブプライチエーン COVID-19 によってコミュニティエンゲージングやアウトリーチ活動が遅延 家族計画は非常にセンシティブであり、受容されるかどうかの問題があ

機関	組織体制に係る情報	主な業務	問題・課題
<p>10. Assistant Commissioner (Tehsil Jannud)</p>	<p>□ 県病院リプロダクティブ・ヘルスセンター：合計10名</p> <ul style="list-style-type: none"> 女性医師 (WMO) (1) 女性家族福祉ワーカー (1) 施術室テクニシャン (1) <p>上位機関</p> <ul style="list-style-type: none"> District Commissioner 州政府行政・人事局 <p>組織体制</p> <ul style="list-style-type: none"> Assistant Commissioner Tehsildar (税収を監督) Patwari(土地の登記を監理) サポートスタッフ(シニアクラーク、速記者、タイピスト等) 	<p>* リプロダクティブ・ヘルスセンターの医師、アシスタント、伝統的助産師は、一般医療及び家族計画のサービスを提供する。</p> <p>* さらに4つの家族福祉センターがAIPで建設予定。</p> <p>司法の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> テシルの税収を管理(土地の登記) 行政管理 <p>* ジルガルのシステムに代わり、裁判外紛争解決組織(ADR: Alternative Dispute Resolution)を設置した。56名のメンバーが選定されたが、住民の反対から裁判となり、ADRは停止している。多くの場合、テシル行政はコミュニティの長老やマリクの助けを得て紛争を解決している。</p> <p>テシル内で実施されている主なプロジェクト</p> <ul style="list-style-type: none"> * アフガニスタンとの国境を閉鎖した後、連邦政府は、二国間の合法的な国際貿易を可能にするためのインフラ整備、通関および出入国システムの整備を行った。 * 州政府は、学校施設、給水施設、保健ユニットの強化、農村部のアクセス、道路の整備などを実施している。 <p>* USAID の道路整備プロジェクト。</p> <p>* International Narcotics Control Board (INCB)による麻薬使用の抑止</p>	<p>る。一部の職員は現場を訪問したことがない。</p> <ul style="list-style-type: none"> 電気などの基本的な設備が不十分 職員が部族に対して家族計画に関する助言等を行うための研修プログラムの未整備。スタッフはどのように助言を行えばいいのか専門的知識を持っていない。 <p>地域開発に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> 道路の未整備。 電気、携帯電話ネットワーク、インターネットの未整備 法や秩序の遵守、部族間の緊張、土地問題 部族間で富みの差がある。裕福な部族は、よいビジネスに従事している。 アフガニスタンとの国境封鎖による、収入源の喪失。貧困層への影響。 生計手段の機会の少なさ 女性、障がい者、貧困層などの弱者の暮らし 若者の失業、限られた生計の機会、娯楽やスポーツの機会のなさ、麻薬の使用 COVID-19 の影響によるビジネスの停止(輸送、ホテル、鉱山、鉱物に係るビジネス)、特に貧困層への影響 土地の登記 <p>地方行政に係る問題・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> スタッフの不足 資金の不足 事務所・機材・家具の不足 部族間の衝突とその解決

出所：JICA 調査団

第5章 NMDs の支援ニーズ

5.1 地方行政分野

5.1.1 地方政府の能力強化：県行政府・テシル政府の計画策定・事業実施

2021年12月19日、NMDsの3県を含む17の県で地方選挙が実施された。州内の残りの県の選挙については、2022年1月の実施が予定されているが、確実に1月に実施されるのか、更には選挙完了後の動きについて注視していく必要がある。現時点では、2019年地方政府法に則った業務規則が承認の手続き中であり、州政府および地方政府の詳細な役割分担や、地方政府の業務の範囲などについて、公には明らかになっていない。また、2019年地方政府法は、県からテシルへと地方行政の中心を移行する大きな改革であり、新しい実施体制が機能するためには時間を要すると考えられるが、どのような手順で新体制への移行が行われていくのかは、現時点で明確でない。特にNMDsは、KP州の他の県とは違い、県レベルの地方行政も十分に体制が整っていない状況であり、テシルレベルに事務所がある部局はほとんどない。地方行政分野の支援の詳細については、今後、関係機関の役割分担や業務規則が明らかになった後、具体的に検討する必要がある。

州政府と地方政府の役割分担について、例えば初等教育で見ると、現在の体制においては、初等教育は地方政府に権限委譲されているが、学校建設事業はすべて州政府が実施している。地方政府が実施するのは、小学校のトイレ、敷地境界の壁、手洗い場など、小学校に係る小規模な事業である。他のセクターにおいても同様で、州政府が基本的なインフラ整備や施設整備を行い、地方政府は小規模なインフラや施設整備を担当する。権限委譲されたセクターについて、今後もこのような州一地方間の役割分担が続くのかどうか確認ができていない。ただ、地方行政の中心が県レベルからテシルに下がったこと、今後も地方行政への開発予算の配分が30%とされていることから、おそらく、権限委譲された分野における地方行政の役割は、小規模インフラの整備やコミュニティ開発になるのではないかと考えられる。保健、道路を含むいくつかのセクターは、州政府に権限が戻されたため、地方政府の権限の範囲は狭まっている。

地方政府の責任範囲が、今後も小規模インフラやコミュニティ開発であるとすれば、人々の身近なニーズに対応し、生活改善や生計向上につながる事業を実施していくことが地方政府の重要な役割となると考えられる。そのためには、正しく、人々のニーズを反映し、開発計画を策定すること、住民の参加の下で事業を実施していくことが重要である。また、基本的な公共事業は州政府が実施するため、地方政府が把握したニーズを州政府に正しく伝えることも重要な役割となる。

NMDsでは、事業実施後の施設の維持管理も重要な課題であることが明らかになった。パイロット事業で実施した研修においても、研修参加者から、事業実施後の維持管理が全くされていないため、施設がす

ぐに壊れてしまうという声が多く聞かれ、問題意識が高かった。地方政府が実施する道路、トイレ、給水施設などの小規模なインフラの維持管理においては、特に地方行政官が遠隔部まで頻繁にアクセスできないような状況を考えると、住民参加が不可欠となる。地方行政は事業実施のみならず、維持管理を適切に行うための知識と住民の協力を得るための方法を学ぶ必要がある。

能力強化の対象は、計画・開発局及び地方行政・選挙・農村開発局が中心となる。ただ、開発計画は全セクターが参加して策定されるため、上記2局のみならず、地方行政のすべてのセクター事務所の能力強化がされるべきである。よって、計画・開発局及び地方行政・選挙・農村開発局は地方行政内で、組織全体の能力強化の担い手にもなるべきである。

地方政府の行政官のみでなく、議員の能力強化も重要である。NMDs では、始めて地方選挙が行われ、地方政府が設立されることになるため、住民の地方政府への期待は高まると考えられる。NMDs の調査では、以下のような声が複数の機関から聞かれた。

- 開発事業の選定に対し、州議会議員や国会議員の圧力がある。
- AIP の対象事業はニーズに対応しておらず、変更したい。
- 適切な計画策定がされていない。県の開発計画はニーズを反映していない。
- ニーズを把握するメカニズムがない。個人的な陳情や政治家の提案で事業が決まっている。
- 住民が開発事業に参加していない。

具体的な能力強化の内容としては、計画・予算策定、事業実施、維持管理、モニタリング・情報管理、住民参加、住民との協働・伝統システムとの共存、州との調整等が考えられる。

5.1.2 地方政府の能力強化：村・地区議会の計画策定・事業実施

村・地区議会の役割は、村・地区レベルのコミュニティ開発事業の実施であると考えられる。小規模灌漑、村の道路などの小規模インフラの整備が主な事業になると思われるが、例えば、女性をターゲットとした裁縫、畜産、識字教育などの可能性もある。

研修の対象は、議員および村・地区議会事務官である。計画・予算策定、事業実施、住民参加、伝統システムとの共存、テシル政府との調整等が考えられる。

5.1.3 地方政府の業務実施環境の整備

NMDs では、県行政府の各局事務所において、業務実施のための基本的な環境（事務所建物、パソコン等機材、電気、トイレ、インターネット、車等）が整っていない。今後、テシル政府が設置されるとすれば、さらに、事務所の設置や職員の宿舎などの整備が喫緊の問題となると考えられる。

5.2 コミュニティ開発分野／生計向上分野

5.2.1 コミュニティ開発分野

NMDs において、村の道路、給水施設、衛生施設などの施設整備や、農業や畜産関連のコミュニティレベルの活動、地滑り対策、リクリエーション活動など、コミュニティ開発事業のニーズは高い。KP 州では、

村・区議会レベルにも開発予算が配分されるため、今後、村・地区議会が設置されれば、村・地区議会がコミュニティ開発事業の担い手となる。

コミュニティ開発で重要なことは、女性、若者、障害者などこれまでの開発では取り残されることが多かった社会的弱者をいかに巻き込み、彼らのニーズに合った支援を実施していくかである。パキスタンではこれまでコミュニティで開発事業を実施するときは、ジルガメンバーなどの村の長老や有力者をエントリーポイントにして、開発事業を実施してきたが、その方法だと村の長老や有力者が求める開発事業しか実施されず、また彼らに関係する住民しか裨益しないという危険性が高い。伝統的な権威や統治システムを尊重して開発事業を実施することは重要であるが、その実施プロセスの中で、長老や有力者の理解を得ながら、社会的弱者のニーズを明らかにし、取り込んでいくようなアプローチが必要と考えられる。

参加型でインクルーシブなコミュニティ開発事業の考え方や計画策定の手法、NMDsの各地域で特に配慮すべき事項等について、関係者の能力強化が必要である。地方行政（現在は県、将来的にはテシル）では、地方行政・選挙・農村開発局、計画・開発局、関連セクターの担当局の行政官が対象となる。また、実際に開発計画を策定し、事業を実施する村・地区議会の能力強化が必要である。

5.2.2 生計向上分野

NMDsの開発において、生計向上は重要な課題である。NMDs農村部では、生計手段の中心は農業及び畜産である。生計向上のポテンシャルとしては、畜産、果樹、野菜があるが、内戦の影響を受け、これら生産活動の基盤が破壊されてしまっているため、復興が必要である。伝統的な方法で農業がおこなわれているため、生産性も低い。

NMDs内では、若者の雇用機会が少なく、失業や貧困が問題になっている。また、パキスタン国内や湾岸諸国などへの出稼ぎも多い。女性の経済活動への参加は、女性の教育や識字率の問題や伝統的な価値観などにより、非常に限定的である。

生計向上分野の支援ニーズとしては、以下のようなものが挙げられる。

- NMDsの州政府農業局・研究施設の能力強化
- 農民への支援：野菜・果樹栽培技術、パッケージング、貯蔵等
- 若者のための技術訓練・教育
- 職業紹介サービス・マッチング
- 起業家支援・中小企業ビジネス支援（DXによる方法も検討）
- 女性の識字教育と職業訓練

KP州はもともと観光ポテンシャルが高い地域であり、将来的には、観光サービス（農村生活体験ツアーなど）や宿泊サービス（ホームステイを含む）や土産物販売などを通して、地域の生計向上に貢献することが期待される。

5.3 その他のセクターのニーズ

地方行政及びコミュニティ開発・生計向上以外の分野では、以下のような支援ニーズが確認された。

- 農村部の集落間のアクセス道路の整備
- 中等教育以上の教育施設の整備（特に女子）
- 識字教育（特に女子）
- 初等教育の質の改善・モニタリング強化
- 近代的な技術を使った農業の普及及び農民支援（果樹、野菜の栽培技術、パッケージング、貯蔵等）
- 地方給水施設の整備
- 衛生施設の整備
- 行政機関の建物及び機材の整備
- 栄養改善（女性への栄養に関する教育。食生活の見直し、野菜の栽培など）

5.4 新型コロナウイルス（COVID-19）・サバクトビバッタの影響及び支援ニーズ

(1) 新型コロナウイルス（COVID-19）

COVID-19の影響について、インタビュー調査から得られた情報を下表に示している。NMDsを含むKP州において、COVID-19の各セクターへの影響は深刻である。特に、日雇い労働者や小規模ビジネス業者などへの経済的な影響は深刻であった。小学校の閉鎖期間が長いため、授業に遅れが生じている。また、公共事業の遅れや、行政のアウトリーチ活動の停止など、公共サービスの実施への影響も大きい。

支援ニーズとしては、職やビジネスを失った人々に対して、雇用の機会の創出や、ビジネスを再構築するための資金的な支援（マイクロファイナンスなど）が最も重要であると考えられる。

表 5.1 KP州における COVID-19 の被害の事例

セクター	影響
SME 中小企業	小規模なビジネスや労働者、日雇い労働者にトラウマを与えるものであった。彼らは収入源を失い、町ロックダウン期間中は仕事がなく、子供や家族のために毎日の食料やバターが買えないなど、困難な状況に直面していた。貧困地域で、生計を立てる機会が少ないため、かなりの影響を受けた。
保健	NMDs 内のムハムンド県の医療機関は、COVID-19 の検査施設がなく、患者のサンプルを集め、Peshawar に送って検査してもらっている。
教育	学校の閉鎖し、学生の勉強が進まない。オンラインの授業を実施する機材が不足している。農村部では、通信事情だけでなく、電気の問題もある。例えばムハムンド県はオンライン授業システムができなくて、授業は止まっていたままであった。
建設事業	様々な事業が止まり、行政官の感染もあった。事業の完了が遅れ、コントラクターへの支払いも遅れ、労働者を確保できないなどの問題もある。ロックダウンの間、資材（セメント、鉄等）が現場に届かなかった。事業コストが増加し、工事が遅れた。
政府機関運営	労働環境に大きな影響を与え、スタッフの欠勤が増え、スタッフの出勤率が下がることで作業が遅れた。コミュニティミーティングやアウトリーチ活動が滞り、公共サービスの提供が遅れたため、ほとんどの目標が達成できなかった。
農業活動	農作物が市場に時間内に届かなかったため、果物や野菜に損害が生じた。ロックダウンのため、農家は資材の受け取りもできなかった。

(2) サバクトビバッタの影響

昨年 サバクトビバッタは一部の地域の農作物に影響があり、農作物や果樹園に被害があった。KP州の農業局が迅速に対応し、農作物やその他の生産物を可能な限り保存した。サバクトビバッタについては、対応がされたという認識があり、支援ニーズについては、調査の中で確認できなかった。

第6章 パイロット事業

6.1 パイロット事業の概要

6.1.1 パイロット事業実施の背景

本調査では、2021年3月から6月にかけて、KP州政府関連機関、援助機関・NGO及びNMDs内外の県行政府等へのヒアリング調査を実施した。調査の結果、NMDsの県行政府が実施する開発計画の策定、事業実施、公共サービス提供において、役所の建物や設備等の不足、行政官の不足、行政官の能力の不足、住民ニーズに係る情報の不足や偏った情報による開発計画策定の不備、住民参加の不足など、様々な課題を抱えていることが明らかになった。

今後、地方選挙が実施されれば、NMDsでは初めて地方政府が発足することになるが、現在、地方行政の中心的役割を担っている県行政府に代わり、テシル政府および村・地区議会を新たに設置して機能させる必要がある。NMDsがKP州に編入されて以降、住民の行政サービスへの期待は高く、NMDsにおいて地方行政サービスの実施体制を構築し、サービスの改善を行っていくこと、また地域の伝統的なしくみや社会構造と共存しながら、住民の参加の下で行政サービスを提供していくことが、地域の安定と発展のためには重要であることが確認された。また、そのためには、地方行政官の能力強化が大きな課題であることが確認された。

上記の課題に対して、今後の協力における実施体制や実施方法についての教訓を得るため、本調査の中で地方行政官を対象とした研修をパイロット事業として実施した。

6.1.2 パイロット事業の目的

パイロット事業の目的は以下のとおりである。

- (1) 邦人の入域が難しいことを前提とした研修やワークショップの実施体制や方法について教訓を得る。
- (2) 今後KP州の行政官を対象とする研修等を実施する際の適切なカウンターパートを明らかにする。
- (3) 今後の協力において、KP州の地方行政官の能力強化に取り組む際に、協力関係を構築すべき関係機関を明らかにする。

また、パイロット事業でNMDsの全県から地方行政官が集まることから、地方行政官から直接的に情報収集を行う機会として捉え、以下も目的とする。

- (4) NMDs の社会経済状況および公共サービスの現状を把握する。
- (5) NMDs の地方行政官の能力、課題、研修ニーズを把握する。

6.1.3 パイロット事業の概要

パイロット事業では、以下の2つの研修を実施した。

- 研修①：地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修
- 研修②：村・地区議会事務官のリフレッシュ研修

研修①では、参加者が地方行政における開発計画策定や事業実施の基礎を学び、地方行政の業務の強化について考える場を提供した。また、JICA 調査団が NMDs の各県の状況を知る機会ともなった。本研修は、NMDs 内の7県の県政府の職員を主な対象とし、更にテシルレベルの行政官を少数含めた。2019年地方行政法に基づく新体制では、テシル政府及び村・地区議会の2つのレベルの地方政府が設置されることになっており、テシル以下のレベルの行政官を対象としたかったものの、現在、NMDs では、県政府が設置されており、テシル以下のレベルの行政官の配置は限定的であるため、主な対象を県政府職員とした。

研修②では、NMDs 外の県の村・地区議会の事務官を対象としたリフレッシュ研修を実施し彼らの能力向上を目指すとともに、将来の NMDs で想定し得る村・地区議会の課題、能力強化の必要性や方法についての学びを得る場とした。将来の地方行政の実施体制を考えると、住民に最も近い村・地区議会の役割は重要であるが、NMDs には村・地区議会がない。一方、NMDs 外の県では、村・地区議会の事務官が配置されており、過去に村・地区議会の計画策定や事業を実施した経験がある。そこで、本研修の対象者を、NMDs 外の県の村・地区議会の事務官とした。

6.1.4 パイロット事業の実施体制

研修は、JICA 調査団および KP 州政府地方行政・選挙・農村開発局の下部組織である Local Governance School (LGS) が協働で実施した。LGS は、KP 州政府の研修機関であり、KP 州の地方行政官及び議員に対する研修を実施する役割を担っている。今後、NMDs の地方政府の能力強化を目的とした協力を実施する場合、研修を実施する機関は LGS となる。そのため、パイロット事業を LGS と協働で実施することにより、LGS の組織の現状を把握し、実施体制に係る教訓を得ることとした。

現地では、JICA 調査団の監理及び指示の下、JICA 調査団が雇用するローカルコンサルタントが LGS の職員及び登録専門家と協力し、研修実施のための準備や関連機関との調整を行い、研修を実施した。なお、日本にいる JICA 調査団員は、研修会場とオンラインで接続し、すべての研修プログラムに日本から参加した。

KP 州政府地方行政・選挙・農村開発局、Local Council Board (LCB) 及び計画・開発局は、地方行政官の能力強化に関連する機関として、本研修に関する情報共有を行い、助言を得ると共に、研修の参加者にも含めた。

6.1.5 オンラインに対応した研修の実施体制

JICA 調査団は、現地の研修実施及び、本邦からのオンラインによる研修参加に対応するため、現地人材を雇用し、以下のようなチーム体制を構築した。

- 研修講師兼ファシリテータ：2名
- IT 管理（パソコン、携帯電話、スピーカーによる音声とビデオの管理、Zoom 接続、写真撮影等）：1名
- 通訳（パシュトゥン、ウルドゥ、英語）：1名
- 事務（出席者リスト、食事、配布物、その他の雑用）：1名

本邦から参加した調査団員は、研修実施中、Zoom に加え、WhatsApp で現地チームとコミュニケーションを取り、ビデオや音声の不具合や、研修の進行についての指示を行った。ただし、基本的には現地チームが参加者の反応や状況を見ながら、研修の進め方や改善について適宜判断することとした。研修の進行を妨げないよう、現地の判断を優先し、日本からの介入は最小限とした。

6.2 地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修

6.2.1 研修の目的

研修の目的は以下のとおりである。

- 2019 年地方行政法に基づいた地方行政制度および開発計画の策定や事業実施におけるプロセスや関係者の役割について学ぶ。
- NMDs 外、NMDs 内での経験を共有し、開発計画の策定や事業実施に係る課題や対応策について意見交換を行う。
- 他の紛争影響国における地方政府の開発計画策定や事業実施の事例（ニーズの把握と計画策定、住民参加・住民との協働、インクルーシブな開発等）から、地方行政の役割や業務に適用すべきアプローチについて考える。

6.2.2 対象者

現在の KP 州の COVID-19 の感染状況を考慮し、研修の参加者は 1 回につき最大 30 名までとした。NMDs の 7 つの県を 4 県と 3 県の 2 つのグループに分け、それぞれのグループに対して研修を実施した。

また、地方行政の経験を持つ NMDs 外の県での経験や課題を共有できるよう、NMDs 外の県（コハット県）の行政官を対象に加えた。

対象者のグループ分けは以下のとおり。

- 第 1 グループ
 - NMDs：バージャウル県、モフマンド県、ハイバル県
 - NMDs 外：コハット県

- 第2グループ：
 - NMDs：クッラム県、北ワジリスタン県、南ワジリスタン県、オラクザイ県
 - NMDs外：コハット県

更に、KP 州政府の関連機関を参加者に加える。

対象者は以下のとおりである。

NMDs 内の各県

- 県行政官
 - 計画・開発局（1名）
 - 地方行政・選挙・農村開発局（1名）
 - セクター局（農業局、教育局）（2名）
- テシルレベルの行政官（1名）

NMDs 外の各県

- 県行政官
 - 計画・開発局（1名）
 - 地方行政・選挙・農村開発局（1名）
 - セクター局（農業局、教育局）（2名）
- テシルレベルの行政官（1名）

KP 州政府関係者

- 地方行政・選挙・農村開発局（1名）
- 計画・開発局（1名）
- Local Council Board（1名）
- NMDs のテシル行政官の監督官（Regional Municipal Officer）

ただし、実際に KP 州政府から参加したのは、地方行政・選挙・農村開発局から 2 名のみであった。

6.2.3 日程

- 第1回研修：10月18日～20日（3日間）
- 第2回研修：10月25日～27日（3日間）

6.2.4 研修開催地

- ペシャワール市内 LGS 研修施設

6.2.5 研修プログラム

研修プログラムを以下に示す。

表 6.1 研修プログラム：地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修

第1日目

時間	セッション	内容	ファシリテータ
09:00-10:00	開会・オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> 開会の挨拶 プログラムの説明 参加者の紹介 	LGS 講師 LGS 幹部
10:00-10:15	休憩	-	-
10:15-11:40	KP 州の地方行政制度	<ul style="list-style-type: none"> 地方行政概論（目的・考え方・歴史）。 2019 年地方行政法：2013 年法との違い プロジェクトサイクルマネジメント 	LGS 講師
11:40-13:00	地方政府による開発計画策定	<ul style="list-style-type: none"> 計画策定のプロセス（PC-1 フォームの作成含む） 	LGS 講師
13:00-14:00	昼食	-	-
14:00-15:00	開発事業におけるコミュニティ参加	<ul style="list-style-type: none"> 開発計画策定および事業実施へのコミュニティの参加 伝統的なシステムとの連携 	LGS 講師
15:00-15:15	休憩	-	-
15:15-16:00	地方行政に係る SWOT 分析	<ul style="list-style-type: none"> 参加者は県ごとにグループに分かれて、地方行政組織に係る SWOT 分析を実施 	LGS 講師 ローカルコンサルタント

第2日目

時間	セッション	内容	ファシリテータ
09:00-10:00	他の紛争影響国における地方行政の事例紹介	<ul style="list-style-type: none"> 3つの事例（コートジボワール PCN-CI、COSAY 及びパレスチナ PALCIP）をビデオ、プレゼンテーションを使って紹介 開発計画策定、住民参加、インクルーシブな開発 	JICA 調査団 ローカルコンサルタント
10:00-10:15	休憩	-	-
10:15-11:00	他の紛争影響国における地方行政の事例紹介（続き）	同上	同上
11:00-12:00	KP 州 NMDs 外の地方行政の経験共有（グループディスカッション）	<ul style="list-style-type: none"> コハット県からの参加者によるプレゼンテーション：開発計画策定・事業実施のプロセスと問題 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
12:00-13:00	地方レベルの開発計画策定・事業実施において直面する問題（グループディスカッション）	<ul style="list-style-type: none"> 参加者の県ごとのグループ分け（1日目と同様） 1日目の SWOT 分析の結果を参考に、各グループの地方自治体の開発計画策定や事業実施の難しさや課題をリストアップ 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
13:00-14:00	昼食	-	-
14:00-15:00	地方レベルの開発計画策定・事業実施における問題への対応策（グループディスカッション）	<ul style="list-style-type: none"> 上記と同じグループ分け 他国からの学びも踏まえ、課題解決のための対応策を議論 研修後に実施する対応策を1つ選択 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
15:00-15:15	休憩	-	-
15:15-16:00	地方レベルの開発計画策定・事業実施における問題への対応策（続き）	同上	同上

第3日目

時間	セッション	内容	ファシリテータ
09:00-10:00	地方レベルの開発計画策定・事業実施における問題への対応策（続き）	<ul style="list-style-type: none"> プレゼンテーションの準備 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
10:00-10:15	休憩	-	-
10:15-11:30	地方レベルの開発計画策定・事業実施における問題への対応策（続き）	<ul style="list-style-type: none"> 各グループによる発表 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
11:30-12:30	地方行政官の能力強化・研修ニーズの把握（グループディスカッション）	<ul style="list-style-type: none"> 上記と同じグループ さまざまなレベルの政府職員のキャパシティビルディングのニーズの把握 全グループの結果の共有とまとめ 	LGS 講師 ローカルコンサルタント
12:30-13:00	NMDs の現状把握のためのフォーカスグループディスカッション	<ul style="list-style-type: none"> 各県の社会・経済的状況 現在の地方自治体の制度と主な活動内容 地方自治体の制度や活動の課題 	ローカルコンサルタント
13:00-14:00	昼食	-	-
14:00-15:00	NMDs の現状把握のためのフォーカスグループディスカッション（続き）	同上	同上
15:00-15:15	休憩	-	-
15:15-15:30	研修の総括	<ul style="list-style-type: none"> 研修プログラムの評価 	LGS 講師
15:30-16:00	閉会式	<ul style="list-style-type: none"> 修了証の授与 閉会の挨拶 	LGS 講師 LGS 幹部

6.2.6 研修セッションの結果

(1) KP 州の地方行政制度

本セッションでは、KP 州の 2019 年地方行政法を参加者が理解することを狙い、主に、改正法の条文を参照する形で説明を行った。なお、2019 年地方行政法の下での具体的な業務の実施方法を示す業務規則（Rules of Business）が制定されていないことから、説明は制度の説明に留まった。

参加者は、2019 年改正法についての説明を受けたことがない者が多く、活発に質疑応答と議論が行われた。

(2) 地方政府による開発計画策定

本セッションでは、一般的な開発計画の定義や意義について説明したうえで、地方政府による年次開発計画の策定や事業実施に係る具体的な業務内容についての講義を行った。

講義に対し、開発計画の承認や事業実施の手順、各種様式の作成について、様々な具体的な内容の質疑応答が行われた。

(3) 開発事業におけるコミュニティ参加

本セッションでは、開発におけるコミュニティ参加の重要性を説明し、KP 州の様々な法律に規定されるコミュニティ参加について説明を行った。

参加者の中には、コミュニティ参加は地方行政官の役割ではなく、議会が担うべき役割であるとする者もいたが、地方行政官が業務を実施するうえで、コミュニティ参加は重要であり、議会のみならず、地方行政官の責任でもあることが議論された。

(4) 地方行政に係る SWOT 分析

本セッションの最初に、研修講師が SWOT 分析の意義と分析の方法についての説明を行った。その後、SWOT 分析を行うためのフォームを参加者に配布し、参加者は県ごとにグループに分かれて、作業を行った。まず、個々に自分が所属する組織の SWOT 分析を行い、その後、グループ内で SWOT 分析の結果を共有した。

参加者は SWOT 分析を行ったことがなく、組織の強み、弱み、機会、脅威についての分析を行った。

(5) 他の紛争影響国における地方行政の事例紹介

JICA-Net の教材、プロジェクトの紹介ビデオ、及びあらかじめ録画しておいたプレゼンテーションを使用し、他国の紛争影響国における JICA 技術協力プロジェクトの紹介を行った。

まずは、JICA-Net ライブラリより『紛争後の平和定着のための地方行政能力強化 ～ウガンダ・コートジボワールの事例から～』を上映し、地方行政の役割や住民参加の重要性について、参加者の理解を促した。そのうえで、具体的に、JICA 調査団員が実際に従事している以下の 3 つのプロジェクトの紹介を行った。

- コートジボワール国中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト (PCN-CI)
- コートジボワール国大アビジャン圏社会的統合促進のためのコミュニティ強化プロジェクト (COSAY)
- パレスチナ難民キャンプ改善プロジェクト (PALCIP)

ビデオの上映後、参加者は、本邦から参加する調査団員と直接的に対話し、質疑応答を行った。参加者は、JICA プロジェクトの地方行政能力強化のアプローチや住民参加について、強い関心を示した。特に、事業実施後の持続性について問題意識を持っている参加者が多く、施設の維持管理や住民参加の重要性が議論された。また、計画策定のためのニーズの把握についても、参加者は大きな関心を示した。どの県においても政治家の干渉が大きく、ニーズに即した事業が実施されないことが問題であるとの発言が多く聞かれた。これに対し、正しくニーズを把握することの重要性や政治家への研修の必要性が議論された。

(6) KP 州 NMDs 外の県における地方行政の経験共有

本セッションは、まだ地方行政の体制が確立していない NMDs からの参加者に対し、既に地方行政を行ってきた経験を持つコハット県の行政官の経験を共有し、具体的な業務の進め方を確認することを目的とした。

参加者をグループに分け、それぞれのグループにコハット県からの研修参加者を配置し、コハット県での業務の経験をグループ内で共有した。具体的には、年次開発計画の策定における各局の役割、組織間の

調整の方法、ニーズの把握の方法、開発計画策定の手順、などについて、経験を共有した。その内容をグループ内で取りまとめ、発表を行った。

(7) 地方レベルの開発計画策定・事業実施において直面する問題

参加者は、県ごとのグループに分かれ、開発計画策定および事業実施において直面する問題を話し合った。話し合った内容は、グループごとに模造紙に取りまとめ、発表を行った。

各グループが整理した問題を、以下の表に示す。

表 6.2 開発計画策定・事業実施において直面する問題（1 回目研修の対象県）

パージャウル県	ムハムンド県
<ul style="list-style-type: none"> 実施機関の能力不足 ニーズ評価及びプロジェクト選定における、国民議会および州議会の議員の大きすぎる干渉 政治的な理由による行政官の異動 移動手段の欠如 適切なインフラの欠如 複数の小規模な事業をまとめたプロジェクトがあるが、個々の事業について詳細な調査が行われていないため、事業の実施が遅れる オーナーシップの欠如、格差の創出 地方行政の役割の縮小 年間維持管理および改修費用への不十分な割当 	<ul style="list-style-type: none"> 治安 人材の不足 現場スタッフのための車両がない 政治家からの干渉
ハイバル県	
<ul style="list-style-type: none"> 法と秩序 移動手段がない インターネットが使えない 政治家の干渉 人材の不足 住民の意識や理解が不足 	

表 6.3 開発計画策定・事業実施において直面する問題（2 回目研修の対象県）

オラクザイ県
<ul style="list-style-type: none"> プロジェクトの選定において、政治家の干渉、政治的な影響が大きすぎる。開発プロセスに問題を引き起こす原因となる。 入札プロセス、業務委託手続きが複雑である。手続きが複雑であるため、請負業者は、予定通りに業務を完了できない。 請負業者は、落札するために低価格で入札する。そのため、資金が準備できず、業務が完了しない。 請負業者は政治家が指名するため、競争による選定がされない。 データがない。現状を正しく把握するためのデータ収集がなされておらず、適切な開発事業が実施できない。 資金が不足している。州政府からの資金が遅れる。 行政官の技術的な能力が不足している。 事業のモニタリングと施工監理がされていない。行政官の施工監理能力が不足している。 法と秩序の問題。宗教間の対立があり、問題を起こしている。治安が悪いため、開発事業が遅れが生じる。 事業の入札は、政治家が介入して不正に行われたため、裁判となり、事業が停止している。 行政官の意識と能力が不足している。開発事業を完了するという意欲がない。行政官のコミットメントが不足している。 行政官のトレーニングや能力向上の機会がない。 資金が足りない。タイムリーに資金が届かない。そのために、事業実施が遅れる。 コミュニティ参加が欠如している。ほとんどの場合、コミュニティ開発事業にコミュニティが参加していない。ニーズ評価や事業形成にもコミュニティは参加していない。

オラクザイ県
<ul style="list-style-type: none"> 事業実施を監視していない。現場で事業を監視する担当がいらない。 事業完了後の運営維持管理が適切に行われず。運営維持管理のメカニズムがない。そのため、事業実施後、施設が劣化する。 事業完了後の確認は行いが、事業実施中のモニタリングおよび事業の評価がされない。事業モニタリング・評価のためのメカニズムがない。 アカウントビリティの考え方がない。事業が適切に行われなかった場合も説明責任がなく、罰則もない。
クツラム県
<ul style="list-style-type: none"> コネなどによる不当な優遇、政治的な干渉、政治的な影響が大きい。政治家が自分の利害に応じて開発事業を選定する。開発事業選定のための標準化されたメカニズムがない。 汚職は、開発事業実施における最も大きな問題である。 部族の衝突などの治安の問題があり、遠隔地に行くことができない。そのため、遠隔地のニーズ評価を行うことができない。事業形成の前に、ニーズを適切に把握できていない。 NMDsの地方行政官の能力は、NMDs外の地方行政官に比べて低い。専門的な能力が不足しており、日常業務を実施するのに多くの時間がかかる。 実施中の事業の支払いがタイムリーに行われず、請負業者は期間内に事業を完了しない。ほとんどの事業は停止中であり、現在、昨年度の未払い分の費用を支払う手続きをしている。 設備や技術が不足している。電気、携帯電話のネットワーク、インターネットがない。治安の問題もある。業務を時間内に行うことが困難である。 データが不足している、データがないため、ニーズに応じて事業を選択できない、持続性を確保した事業が実施できない。 政治的な干渉があり、資金はタイムリーに使うことができない。政治家の関与なしに事業を開始することができない。NMDsに資金が配分されているが、資金は適切に使われていない。開発事業の権限は政治家にある。 行政官が不足している。技術的な知識のない行政官が組織の長におり、問題を起している。技術のある行政官が、適切な方法で業務を行うことができない。ポジションに関連する行政官が配置されておらず、適切なサービス実施体制が構築されていない。 行政官の能力が不足している。各職員のジョブディスクリプションがなく、業務の割当が明確になされていない。業務に精通している一人の職員がすべての業務の責任を負っており、負担が大きい。
北ワジリスタン県及び南ワジリスタン県
<ul style="list-style-type: none"> 開発事業実施のための資金が不足している。 行政官の能力が不足している。行政官が業務を実施するための設備が整っていない。 治安状況が悪いため、開発事業の実施に支障をきたす。 開発事業における政治的な干渉が大きい。 コミュニケーションの問題がある。 開発事業の選定のための信頼できるデータがない。 政治的な影響や汚職があるため、開発事業が適切に実施できない。 開発事業についてのコミュニティの意識や理解が足りない。説明責任や透明性が確保されない原因の一つとなっている。 開発事業を適切に管理できていない。 行政官が不足している。 行政官の能力開発、インフラ、事務所など、組織の実施体制が不十分である。 コミュニティの態度、住民参加の不足、一部の社会や利害関係者の疎外などの問題がある。

(8) 地方レベルの開発計画策定・事業実施における問題への対応策

参加者は、前セッションから引き続き、県ごとのグループに分かれて、問題への対応策を議論し、表にとりまとめた。

対応策として、行政官の能力強化とコミュニティの能力強化に係る提案が多く挙げられた。また、参加者が従事する教育セクター、農業セクター、テシル行政府のサービス（清掃、美化）に係る事業実施や、コミュニティ（農民、教師・両親、住民）への研修の実施も挙げられた。

今後、村議会・地区議会が新たに設置されるにあたり、村・地区の行政官の不足が懸念事項として議論された。地方レベルで実施する事業は、政治的な問題及び土地問題のために紛争になることが多いことから、村・地区レベルでのコミュニティとの調整は重要である。小規模事業は、複数の事業をパッケージとして1つのプロジェクトで取り扱うことが多く、そのようなプロジェクトでは、個々の事業についての調査や評価が十分に行われていない。そのため、事業の実施段階で問題に直面することが多い。また、土地登記を進めるなど、土地問題への対応の必要性についても議論された。

(9) 地方行政官の能力強化・研修ニーズの把握

参加者は、前セッションと同様に、県ごとのグループに分かれて、所属する組織の職員の研修ニーズについて意見を交換した。優先度の高い研修として挙げられた主なものを以下に示す。

地方行政・選挙・農村開発局

- 2013年地方行政法及び2019年地方行政法
- 住民登録と人口動態統計法 2021 (CRVS Rules 2021)
- 計画開発ガイドライン 2015
- 村議会・地区議会業務規則 2015、公共調達法 2012 (KPPRA Act 2012)、公共調達規則 2014 (KPPRA Rules 2012)、予算規則 2016
- 情報への権利法、サービスへの権利法
- 計画及び開発、PC-1, 2, 3, 4 フォームの作成²⁸
- 情報技術
- オフィス管理
- コミュニティ参加、コミュニティ・モービライゼーション

計画・開発局

- 2019年地方行政法
- PC-1 フォームの作成
- モニタリング・評価
- 開発と計画
- 予算策定
- データ収集
- 情報技術
- 公共調達法
- NMDs の統合 (対象は、すべての局)
- 事業選定と事業実施におけるコミュニティ参加のプロセス (対象は、すべての局)
- ジェンダー主流化 (対象は、すべての局)
- コミュニケーション技術 (対象は、すべての局)

²⁸ PC-1 : プロジェクト計画書、PC-2 : 調査計画書、PC-3 : 進捗報告書、PC-4 : プロジェクト完了報告書

教育局

- PTC（両親及び教師協議会）について（研修対象は校長）
- 住民参加
- 教師のモニタリング
- 情報技術・コンピュータ
- 予算策定、監査、会計
- 計画策定
- コミュニケーションスキル
- 教師の教育技術
- 学校管理（校長）
- モニタリング・評価

農業局

- 計画及び開発、PC-1 フォームの作成
- インターネットアプリケーションによるデータ入力
- 情報技術・GIS
- 農業データの収集
- 予算及び会計
- 地方行政制度
- 農業技術（果樹園管理、接ぎ木、芽つぎ、農薬、レイアウト計画、有機農業）
- 地域支援型農業（CSA）
- 気候変動
- 水の保全・管理
- 農業生計向上
- 助言サービス
- ライン局間の調整・理解促進

テシル行政府

- 2019 年地方行政法
- テシル行政府規則
- 公共調達法
- 電子オークション、電子入札
- 情報技術（IT）
- 計画と開発、PC-1 フォームの作成
- 予算策定
- 課税システム
- 収入創出メカニズム
- NMDs のダイナミクスに関する理解（研修対象は、議員、行政官、名士）

- クラスの低い行政官（Non-Gazetted）の技術研修
- ジェンダー主流化、紛争解決、地方行政に関する啓蒙（研修対象は、女性、名士、地方行政官）
- コミュニティ参加、ソーシャル・ムーブライゼーション
- 衛生
- 建築計画

6.2.7 NMDsの現状把握のためのフォーカスグループディスカッション

研修1日目に、参加者に対してNMDs内の各県の現状を把握するための質問票を配布し、回答を依頼した。本セッションでは、質問票の内容に関連し、以下の3つの項目について議論を行った。

- 1) 各県の社会経済状況、主な課題及び住民のニーズ
- 2) 過去1年に実施した業務と将来のビジョン
- 3) アフガニスタン情勢による影響が県内で見られるか、将来的には、どのような影響があると考えられるか

参加者は、各県の状況について情報を共有し、社会経済状況や課題についての違いや共通点を理解した。どの県においても、経済状況、女性の識字率、安全な水へのアクセス、教育や保健サービスへのアクセスなどに問題があることが確認された。一方、人々が平和を望んでおり、基礎サービスへのアクセスが改善されることも望んでおり、鉱業、農業、観光などの産業開発のポテンシャルについても情報が共有された。

各局の職員は、限られたリソースを活用しながら事業を実施しており、AIP（Accelerated Implementation Programme）の事業やドナープロジェクトも実施されている。ムハムンドのマーブルシティ（経済特区）やダム建設、ハイバル県の観光パーク、貿易ターミナルの建設など、経済開発のためのプロジェクトについての情報も共有された。

アフガニスタンとの国境は、一部を除き閉鎖されており、管理されていることから、アフガン難民の流入は現在のところ起きていない。ただし、これまでアフガニスタンとのインフォーマルな貿易で収入を得ていた住民が失業しており、経済面の影響は大きい。今後、アフガニスタンの状況が悪化すれば、アフガン難民の流入が起きる可能性もあり、そうなれば、治安、麻薬、貧困などの問題が起きると考えられる。難民の流入があれば、地域の基礎サービス、インフラ、飲料水、生計手段など、様々な面で圧迫され、犯罪や暴力も増えると考えられる。現時点では大きな変化はないが、将来的には脅威であることが議論された。

フォーカスグループディスカッションで得られた情報を添付資料に示す。

6.3 村・地区議会事務官のリフレッシュ研修

6.3.1 研修の目的

本研修は、村・地区レベルの地方行政の過去の経験を学ぶことにより、NMDsで将来、直面すると想定される課題や行政官の能力強化の必要性について示唆を得ることを目的として、NMDs外の県を対象として実施した。参加する村・地区議会の事務官にとっては、リフレッシュ研修の機会とした。

参加者は、研修を通して以下を学ぶことを目的とする。

- 2019年地方行政法に基づいた地方行政制度
- 開発計画の策定や事業実施における村・地区議会事務官の役割や責任
- 住民参加の下で計画策定や事業実施を行うための方法や考え方

6.3.2 対象者

研修の対象者は以下のとおり。

- コハット県の村・地区議会事務官（10名程度）
- ペシャワール県の村・地区議会事務官（5名程度）

6.3.3 日程

- 10月28日～29日（2日間）

6.3.4 研修開催地

- ペシャワール市内 LGS 研修施設

6.3.5 研修プログラム

第1日目

時間	セッション	内容	ファシリテータ
11:30-12:00	受付	-	ローカルコンサルタント
12:00-13:00	開会・オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> • 開会の挨拶 • プログラムの説明 • 参加者の紹介 	LGS 講師
13:00-14:00	昼食	-	-
14:00-14:30	KP 州の地方行政制度	<ul style="list-style-type: none"> • 地方行政制度 • 2019年地方行政法：2013年法との違い 	LGS 講師
14:30-15:00	村・地区議会の事務官の役割と責任	<ul style="list-style-type: none"> • 事務官の役割・責任 • 業務内容 	LGS 講師
15:00-15:15	休憩	-	-
15:15-16:00	住民参加のアプローチ・方法	<ul style="list-style-type: none"> • 住民参加の意味 • 住民参加の方法・ヒント・工夫 	LGS 講師

第2日目

時間	セッション	内容	ファシリテータ
09:00-10:30	フォーカスグループディスカッション	・ 村・地区議会の事務官の業務	LGS 講師 ローカルコンサルタント
10:30-10:45	休憩	-	-
10:45-12:30	フォーカスグループディスカッション	・ 村・地区議会の計画策定、事業実施、その他の業務における困難・問題 ・ 問題や困難の解決策（能力強化のニーズ含む）	LGS 講師 ローカルコンサルタント
12:30-13:00	閉会	・ 研修の評価 ・ 修了証の授与 ・ 閉会の挨拶	LGS 講師 LGS 幹部
13:00-14:00	昼食	-	-

6.3.6 研修セッションの内容及び結果

(1) KP 州の地方行政制度

本セッションでは、『地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修』と同様に、パキスタンの地方分権の歴史を説明し、KP 州の 2019 年地方行政法についての説明を行った。

(2) 住民参加のアプローチ・方法

参加者は、事務官として業務を実施するうえでのコミュニティとの関わり方や問題、業務の改善について話し合った。

通常は、コミュニティは事務官に協力的であるが、時々、特別な対応を行うなどの場合に、問題が生じることがある。例えば、COVID-19 の感染防止策として、ソーシャルディスタンス確保やマスクの着用が求められるが、コミュニティの理解には差が見られる。ワクチン接種についても同様である。参加者は、住民の意識向上と理解が非常に重要であることに同意した。

(3) 村・地区議会の事務官の役割と責任、事務官が直面する問題・困難及び解決策（グループディスカッション）

参加者はグループに分かれ、村・地区議会の事務官の役割と責任について話し合った。更に、事務官が直面する問題・困難及びそれらの解決策について話し合った。

議論の結果は、以下のとおりである。

村・地区議会の事務官の役割と責任

- ・ 市民登録及び登録書類の確認
- ・ 出生及び死亡の登録
- ・ 結婚及び離婚の登録
- ・ 申請者からの申請フォームの確認
- ・ 両親の CNIC（Computerized National Identity Card）コピーの確認
- ・ 生年月日の証明の確認（病院の出生カード）

- 出生、死亡、結婚、離婚証明書の発行
- 登録した学生のデータを確認するための学校訪問
- 財務管理
- 開発予算及び非開発予算の策定
- 予算書
- 会計管理
- 財務記録の管理
- 開発・非開発活動の実施・記録
- 議会に係る業務
- 議会セッションの記録
- 委員会の事務
- 事務所管理
- 住民対応・広報
- 啓蒙活動
- 選挙に関わる業務
- 村レベルの開発事業の監理
- 村の衛生管理
- その他の業務
- ポリオキャンペーン
- デング熱・COVID-19 などの感染症への対応
- 村の内外での植林
- 社会的弱者についてのデータ収集

村・地区議会の事務官が直面する問題・困難

- NADRA（National Database and Registration Authority）の各種様式の不足
- アフガン人の証明発行及び確認
- 他国からの NOC
- 村・地区議会のための事務所の設置（議員は個人の家にと事務所を設置するため、一般の住民が訪問することができず、事務官の職場としては適切でない。）
- 警備員がない
- 業務への政治的な影響、事務官の配置や異動に対する政治的な介入
- 交通・移動手段
- 住民の意識・理解の不足
- コミュニケーションの問題
- 出生証明書、生年月日の変更
- 出生・死亡証明に関する標準作業手順書（SOP）がない
- 年次開発計画策定に関する技術能力の不足
- 過剰な業務量

- ポリオの予防接種に反対する住民へのポリオキャンペーンの実施

問題の解決策

- 出生・死亡、その他の証明書作成と登録に関する研修
- 2013年地方行政法及び2019年地方行政法に関する研修
- 業務規則、その他の関連規則に関する研修
- 会計管理に関する研修
- オンライン登録に関する研修
- 会議の議事録に関する研修
- ニーズの把握及び開発計画策定に関する研修
- 紛争解決に関する研修
- 村議会・地区議会の事務所の設置
- 警備員の配置
- オンライン登録の推進
- 標準作業手順書の策定

6.4 パイロット事業からの教訓

6.4.1 研修の内容

2019年地方行政法により、KP州の地方行政制度は大きく変わるため、KP州全県において地方行政制度に係る研修ニーズは非常に高い。2021年12月に地方選挙が行われることになっており、新体制への移行は間近に迫る現実的な問題である。

地方行政法の改正について、研修参加者はほとんど説明を受けたことがなく、関心は非常に高かった。今後、新しい地方政府に配置される多くの行政官にとって、地方行政法に関する研修は、最も重要な研修であると考えられる。

今回のパイロット事業の実施時点で、2019年地方行政法に則った業務規則が制定されていなかったことから、研修では制度改正の内容を扱うに留まった。今後、地方行政官が実際に業務に従事していくためには、業務規則の内容を踏まえた業務のプロセスや実施方法について、より詳細で具体的な内容を研修に含めることが求められる。PC-1様式の作成など、業務に直接的に活用できる、実践的な研修が望まれている。

開発計画の策定や事業実施に係る問題として、多くの研修参加者が、政治家の介入や汚職を挙げた。NMDsでは初めて地方議会が設置されることから、地方行政官のみならず、地方議員や住民の能力強化も非常に重要であることが再確認できた。

また、開発計画策定に係るニーズが把握されておらず、事業選定が適切に行われていないという問題意識も多く見られ、コミュニティ参加やニーズの把握など、開発計画策定に係る手法への関心も高かった。

今回の研修では、1日目の講義を除き、ほとんどのセッションをグループディスカッションや個人の演習により実施したが、この研修実施の方法は研修参加者にとっては新しく、学びが多かったと見受けられる。

SWOT 分析を行い、他県や他局の職員とも情報を共有し、議論し、考えを発展させていくプロセスは、他ドナーの研修にはないアプローチであり、また同様の研修に参加したいとの声もあった。

6.4.2 研修の参加者・実施場所・研修期間

今回、ペシャワールで研修を実施したが、県内の治安の問題で移動が妨げられたり、職員が不足していることや政府高官の訪問への対応などで予定通りに研修に参加できなかったり、研修に参加していても上司から電話があり、その対応のため退席するケースもしばしば見られた。また、NMDs 南部の県からの参加者は移動に時間がかかるため、近くで研修を実施してほしいという要望もあった。一方、研修施設やインターネット環境などが整っていることから、ペシャワールでの研修がよいという声もあった。

研修期間は、もともと 4 日間（移動含めない）で計画したが、NMDs では政府職員が不足しており、それほど長く業務を離れられないことから 4 日間の研修への参加は困難だと LGS の助言があり、3 日間とした。NMDs の治安状況や組織の現状を考えると、例えば、5 日間の研修で、移動を含めると 1 週間を丸々使うような研修の実施は難しいと思われる。

今回、地方行政・選挙・農村開発局、計画・開発局、教育局、農業局と、異なる組織の行政官を対象とし、県ごとにグループを形成して研修を行った。この方法により、自分が所属する組織以外の組織の現状や意見を知ることができたとの反応もあった。より詳細な内容や技術を取り扱う場合には、対象とする組織を限定する必要があると思われるが、取り扱うテーマや内容によっては、異なる組織の参加も有効である。

今回の研修の参加者の選定は、LGS が研修対象組織と研修内容や日程を共有した上で、研修対象組織が選定した。その結果、全参加者が男性となった。これは、行政官の数自体が不足している中、女性の行政官が非常に限定的であるのに加え、ペシャワールまでの移動を余儀なくされたためと考えられる。今後は、女性の行政官の増員、そして能力強化が必要となると考えられ、女性の行政官への研修を可能とするためには、各県で研修を実施する体制を整える等、場所や方法について工夫が必要となるであろう。

6.4.3 研修講師

本研修では、LGS に登録している KP 州政府の退職職員や現職の職員、及び JICA 調査団雇用のローカルコンサルタントが研修講師となった。

LGS の登録講師は、KP 州政府の行政官としての経験があるため、地方行政制度や関連規則などに精通している。例えば、パイロット事業に参加した講師は、2013 年の地方行政法や関連規則の制定に従事した経験を持っていた。そのため、これらに法制度に関連する講義には適任であり、参加者からの質問に対して適切に答えたり、助言したりすることができる。一方、本研修で多く用いた演習やグループディスカッションには慣れておらず、メインの講師となって進行することは難しい。そのため、演習やグループディスカッションについては、ローカルコンサルタントがファシリテータとなって進行した。

LGS の登録講師は、もともとが行政官であるため、研修参加者の反応や状況に応じて、臨機応変に対応したり、適宜変更も加えたりしながら、研修への参加を促していくようなファシリテーションは難しい。また、今後、登録講師が、そのようなスキルを身に着けることについての関心は低いと見受けられる。こ

のため、LGS の職員がそのようなファシリテーションスキルを持っていることを期待したが、今回の研修では、LGS の職員がそのようなスキルを発揮する場面は見られなかった。LGS の職員は、主に研修実施のための関係機関との調整や事務手続きを行っており、研修講師は外部の登録講師を活用するという仕組みになっている。LGS 内部に研修のファシリテータとして活用できるような人材はいない。今後、LGS が今回のように講義のみならず演習やグループディスカッションを取り入れた研修を実施するにあたっては、政府職員のみでなく、コンサルタントや NGO 職員など、研修の内容に合わせて、広く外部の人材も研修講師として活用するべきであると考えます。

6.4.4 研修の実施体制・州政府関連機関の参加

LGS は、上述したように、研修実施のための調整や事務手続きを主な業務としており、地方行政官の能力強化のための方針を検討したり、研修のニーズの把握やニーズに基づいた研修プログラムの開発を行うような職員は配置していない。地方行政の現状を踏まえ、地方行政官の能力強化を検討していく組織は、地方行政・選挙・農村開発局、計画・開発局、その他セクター各局であり、これら関係機関の巻き込みは重要である。

今回の研修は、今後の NMDs の地方行政に関わる行政官の能力強化を目指しており、彼らの業務を指示・監督する州政府の関連機関に対して、研修に関する情報共有を行い、LGS から公式なインビテーションも送ったが、参加は限定的であった。参加したのは、地方行政・選挙・農村開発局の職員 2 名であった。『地方自治体による開発計画策定及び事業実施に係る研修』の第 1 回目では参加者がいなかったため、LGS に対して州政府関係機関との調整を行ってもらおうよう依頼した結果、第 2 回目の研修に地方行政・選挙・農村開発局の職員が参加した。このように、今回の研修実施を通じて、組織間の調整や協力が行われにくいことを実感した。今後、複数の機関を巻き込んで地方行政に関する研修を実施する場合には、地方行政・選挙・農村開発局の Secretary の下で実施体制を構築し、関係機関の調整や協力を促すような工夫が必要であると考えます。

LGS は、独立採算制をとる Local Council Board (LCB) の下部組織であるため、KP 州の年次予算の割り当てはない。LCB の収入源は、テシル政府のサービス料であるが、LGS の研修実施のための費用は確保できていない。よって、LGS の研修実施費用は援助機関に頼らざるを得ないのが実情となっている。研修講師への謝金、研修参加者への日当・宿泊及び交通費、消耗品、事務手続きのための人件費などを援助機関が負担している。また、LGS 内の研修会場や宿泊施設の使用料を取り、収入源としている。今回、研修の実施にあたっては、LGS と JICA 調査団の役割分担や費用負担についての協議に多くの時間を要した。LGS の実情は、JICA の政府機関への支払いに関する考え方に合わない点が多く、今後、LGS を実施機関とする研修を支援する場合には、LGS の実情を踏まえたうえで費用負担について協議し、合意を得ておく必要がある。

6.4.5 本邦からの遠隔による研修実施

今回、調査団は全く現地に行かず、現地人材を活用してチームを編成し、現地チームが中心となって研修の準備、関係機関との調整、研修の実施を行った。

調査団は本邦から遠隔で管理し、必要に応じて、オンラインで関係機関との協議や現地チームとの打合せを行い、すべての研修に本邦からオンラインで参加した。

研修実施中にも、現場では様々な変更や改善が行われ、本邦からすべてを把握することは難しかった。セッションの実施方法を変更する、時間配分が変わる、参加者の状況に応じてグループ分けの方法を変えるなど、現場の状況を十分に把握できない中で、本邦から調査団が判断を下すことは難しい。そこで、現地チームに委ね、現地の判断に任せることとした。

第1回目の研修は、初めての実施であるため、様々な不具合が生じたが、3日間の研修実施後、改善点を話し合い、第2回目の研修では、現地と日本の参加者のコミュニケーション、ビデオやマイクの不具合の解消、研修の進行やグループディスカッションの進め方等、大きく改善した。現地チームのメンバーそれぞれが積極的に役割を果たし、不具合があればすぐに対応がされた。一時的に、ペンシャワールで停電があったり、インターネットの接続が途切れたりすることはあったが、比較的通信の状況はよく、技術的には、オンライン接続や双方の対話は可能であった。

遠隔による研修実施は、日本のチームと現地チームとが、オンラインでできる限りの十分な打合せを行い、お互いの理解を深め、それぞれが意欲を持って役割を果たすことにより、実現可能である。一方、日本と現地とのやり取りは、電子メールをベースに、必要に応じてオンライン会議で直接話すという形になるため、現地と一緒に行動するのに比較すると、特に準備の段階では、どうしても時間がかかってしまうことも確認された。また、上述のように、研修実施中には、日本からタイミングよく適切な指示を出すことは難しく、現地チームの判断に委ねることとなるため、信頼できる現地チームが研修の成功には不可欠であることも確認された。

第7章 遠隔による事業の実施方法・工夫・関連技術

7.1 公開リソース情報を活用した情報収集・分析

本調査では、インターネット上で公開されているリソースより情報やデータを収集して、調査対象地域のベースマップを作成した上で、現地調査結果も踏まえつつ、各県の土地利用状況や集落の分布を地図上に落とし込み、調査対象地域の現状把握に活用した。表 7.1 に公開リソースから入手した主な情報・データを示す。作成した地図は 2.8 に示す通りである。なお、FAO のデータについては、インターネットからの入手も可能であるが、調査期間中の FAO へのインタビューの際に、データの共有を依頼し、後日入手した。このように、現地に渡航できない場合でも、現地で活動する組織からデータを入手する方法はある。

表 7.1 活用した公開リソースから得たデータ

データ 処理種類	セクター	項目	形式	リソース	主な活用方法
地図	基礎データ	県境	GIS ポリゴン	UNOCHA (2020)	<ul style="list-style-type: none"> 現状把握 近隣国や周辺地域へのアクセスの把握
		道路・鉄道	GIS ライン	OSM (2021)	
		川、運河、湖	GIS ライン		
		都市の位置	GIS ポイント		
	社会・経済	人口	テキスト	パキスタン統計局 (Census 2019)	<ul style="list-style-type: none"> 都市部への人口集中度合い 居住地の分布の状況 都市部、農村部のインフラ供給バランス
		土地利用	ラスター	FAO (2016)の衛星地図分析結果	
		居住地	ラスター	OSM (2021)	
		施設	GIS ポイント		
	経済活動	テキスト	パキスタン統計局 (Census 2019)		
	農業	灌漑カバレッジ	ラスター	FAO (2016)の衛星地図分析結果	<ul style="list-style-type: none"> 各県の農業パターンの把握

注：UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), OSM (Open Street Map)

7.2 他ドナー、NGO 等が NMD 等で採用する実施方法及び工夫

NMDs で活動している様々な組織・機関へのインタビュー調査の結果から、FAO 以外の組織・機関は、NMDs 内に事務所を構えず、ペシャワールやイスラマバードから遠隔で事業を実施していた。NMDs の治安は改善しているとの回答が多かったものの、いまだ安定しているとは言えないという安全上の問題もあるが、NMDs 内全般的に基礎インフラが整っていないことも背景にあると考えられる。なお、FAO は、Social Organizer を NMDs の多くの県に配置しているとのことであった。

遠隔での事業実施の方法として、いくつかの方法が見られた。まず、NMDs での活動実績のある NGO や CSO (Civil Society Organization、市民社会団体) を **Implementing Partner** として採用し、**Implementing Partner** を通じて事業を実施する方法がある。**Implementing Partner** 選定後、まずは **Implementing Partner** の職員に対して実施する事業についてマネジメント全般の研修を行い、**Implementing Partner** が現地で活動を実施し、活動結果を報告する。また、実施主体の組織・機関の職員が、定期的に現地を訪問し、直接モニタリングを実施する。このような実施方法を取っていると回答した組織・機関は多かった。なお、この方法においては、**Implementing Partner** の能力が事業成功のための鍵を握るが、NMDs での活動実績のある NGO 等は多くいるため、その中から求められる能力や経験を持つ **Implementing Partner** を探すことはそれほど困難ではないとの意見が多かった。しかしながら、この実施方法は、昨今、NGO や CSO の NOC 取得が非常に困難になっているため、採用することが難しいのが現状である。

Implementing Partner の活用が難しくなってきたことを受け、UNICEF は、KP 州政府に財政支援をし、州政府を通じて職員を採用し、その職員を NMDs の政府機関事務所に配置するという方法を採用している。これらの職員は、UNICEF の事業を実施するとともに、配置された政府機関の正職員に対する能力強化もすることとなっている。なお、そのように採用された職員は、政府職員という位置づけになるため、NOC 取得の必要はなく、活動の制限もないとのことであった。

上述の実施方法が難しい場合の方法としては、政府に直接財政支援をし、政府職員に事業を実施してもらうという方法も挙げられた。しかしながら、政府職員の能力の問題や政府内での汚職の問題への懸念が大きく、実際にこの方法を採用しているという組織・機関はなかった。

他には、ICT 技術を活用した事業の遠隔実施 (オンライン会議システムの導入、メールやチャットの活用による事業の実施) は、本調査でも活用しており、一般的にパキスタン国内では適用できると考えられる。しかしながら、NMDs においては、電力網やインターネットが未整備な場所が多く、電子メールによるコミュニケーションでさえ難しいため、現在は現実的なオプションではない。

Implementing Partner を通じた実施にせよ、政府職員を通じた実施にせよ、実施主体の職員による事業モニタリングは行われている。ただし、特に、**International Expert** は NOC 取得に時間を要する上、許可されないことも多く、許可されたとしても NMDs 内での活動には武装エスコートが付き、NOC に記載されている場所に制限されるため、頻度等は少なくなっているようである。実施主体によるモニタリングには、NMDs をよく知る **National Expert** の活用が不可欠である。

なお、NMDs の政府職員等の能力強化や NMDs の関係者との協議については、NMDs 内に入らずとも、該当者を NMDs 外 (例えば、ペシャワールやイスラマバード) に呼んで実施することは、政府機関や国際機関も実施している。また、能力強化という点では、パキスタン内の先進州への視察も考えられるとのことであった。

7.3 当該地域の協力において活用可能な事業の実施方法・工夫・関連技術

現在の NMDs の状況及び他機関・組織の NMDs 内での事業実施方法を踏まえ、NMDs 内を対象に JICA の技術協力プロジェクトを実施すると想定した場合に考えられる実施方法としては、以下が考えられる。

- 日本から派遣される JICA 専門家はイスラマバード（可能であれば、ペシャワール）にプロジェクト事務所を構える。
- 現地踏査ができない状況の場合、インターネット等に公開されているデータや情報を取得し、現地からの情報を踏まえて分析し、現地状況を把握する。その上で、NMDs に駐在することが可能な National Expert をプロジェクトで雇用し、現地調査を実施してもらい、現地の最新状況に合わせて更新する。NMDs で活動するためには、National Expert であっても NOC 取得が必要であるが、NMDs 内での移動・行動は、武装エスコートを必要とする International Expert に比べ制限が少なく、現地調査も無理なく実施できる。
- プロジェクトで雇用する National Expert は、NMDs や KP 州の出身者である必要は必ずしもないが、NMDs での業務経験があるなど、NMDs の地域社会を良く知っている者である必要がある。
- データ・情報収集に当たっては、現地で活動を実施する他の援助機関や政府組織などの関係機関より入手することも可能である。現地に行くことができない場合でも、それらの機関とオンライン会議等を通じて、情報収集をし、さらには協議を行うことも可能である。
- NMDs の能力強化対象者（政府職員）に対する研修等は、対象者をイスラマバードやペシャワール等に呼んで、JICA 専門家やパキスタン国内のリソースを活用し、実施する。国内視察も検討する。
- NMDs に駐在することが可能な National Expert を対象県に配置し、能力強化対象者による活動の実施を支援するとともに、活動のモニタリングをする。
- NMDs に駐在している National Expert は、日々 JICA 専門家とメールやオンライン会議等で密なコミュニケーションを取るとともに（NMDs 内でインターネットが使えない状況が続く場合は、週末等にペシャワールへの出張も検討する）、イスラマバード等に定期的に出張し、JICA 専門家と対面での報告・協議をする。また、JICA 専門家と NMDs の能力強化対象者（政府職員）との直接の協議等が必要な場合は、対象者をイスラマバード等と呼ぶ。
- 状況が許せば、JICA 専門家がペシャワール、さらには NMDs 内に出張し、現地の視察や関係者との協議をする。

第8章 KP州に対する協力に係る提言

8.1 NMDsの地方行政能力強化に係るプロジェクトの提案

8.1.1 協力プロジェクトの検討

現地調査及びオンラインで日本から実施したインタビュー調査、及びパイロット事業の結果を踏まえ、地方行政分野を中心とした協力の可能性について検討を行った。なお、プロジェクトの前提として、専門家は、NMDsを含むKP州への入域はできないこととした。以下に3つのプロジェクトを示しているが、プロジェクトの規模や実施時期等の条件によって、内容の一部の実施もしくは組合せを検討する必要がある。

8.1.2 テシル政府の計画作成能力強化

(1) 目的

2019年地方行政法では、テシル政府は、村議会・地区議会からの提案に基づき、開発事業を選定し、年次開発計画（ADP）を策定することになっている。テシル政府の各セクター事務所が把握する情報も、開発事業の選定のための重要な情報であると考えられる。

NMDsの現在の地方行政実施体制においては、開発事業が住民のニーズに基づき公正に選定されていないことや、住民のニーズを把握するメカニズムがないことが問題となっている。このため、地方行政の計画作成能力を強化することは必須である。NMDsで今後、初めてテシル政府及び村議会・地区議会が設置され、人々の注目と期待が高まる中、これら地方政府が適切に開発事業を選定し、実施することで住民の信頼を得ることは重要である。テシル政府のニーズの把握及び計画策定の手法を開発し、その手法を普及することにより、テシル政府及び村議会・地区議会の能力強化を図る。また、コミュニティの地方行政に関する理解を促進し、コミュニティの地方行政への参加に対する能力向上も図る。

(2) プロジェクトの内容

NMDsの7県のうち、まずは、1～2県を選定し、それぞれの県ですべてのテシル（テシルの数は2～3）もしくは選定したテシルを対象にプロジェクトを実施する。プロジェクト管理の観点からはペシャワールからアクセスがよい地域を選定することが望ましいが、安全面、部族間や宗教間などの紛争などの状況、ドナー機関のプロジェクト実施状況などを考慮して、対象となる県及びテシルを選定する。

対象地域において、ニーズの把握及び計画策定の手法を開発するためのパイロット事業を行う。パイロット事業の結果に基づき、手法をとりまとめ、NMDs 内の他の地域への普及を行う。現時点で考えられる主な活動は以下のとおりである。

- テシル政府内に、テシル首長、Assistant Commissioner、地方行政・選挙・農村開発局、計画・開発局を中心とし、各セクター事務所をメンバーとする実施体制を構築（計画策定の責任機関であるテシル開発委員会が設置されれば、これを活用）
- ニーズの把握の方法に関する検討
- 計画策定プロセスの実施
 - テシル政府各セクター事務所行政官への研修の実施
 - 村議会・地区議会議員および事務官の研修の実施
 - ニーズの把握のための調査・コミュニティ会議の実施
 - テシルレベルでの取り纏め
 - 開発事業提案書の作成
 - 開発事業の承認
 - 年次計画の策定
- 手法のとりまとめ
- 他の地域における研修の実施（州政府主導の下）

(3) 活動実施の方法

プロジェクト事務所をペシャワールに設置し、現地スタッフを配置し、現地活動の監理やカウンターパート機関との調整を行う。NMDs 内に駐在可能な人材を雇用し、対象県にも事務所を設置する。必要に応じてペシャワールから現地スタッフの派遣を行うと共に、日々の調整を県内の事務所が行う。専門家は日本から遠隔で関係機関との調整及び現地チームとの協議や進捗管理を行う。また、定期的にイスラマバードを訪問し、関係機関や現地チームとの協議を行う。

(4) カウンターパート機関

本プロジェクトのカウンターパート機関として、以下を提案する。

- 州レベル：地方行政・選挙・農村開発局、州計画開発局、LCB、LGS
- 県レベル：（新体制に移行後、参加の必要性を要確認）
- テシルレベル：テシル首長、Assistant Commissioner、地方行政・選挙・農村開発局、州計画開発局、セクター各局
- 村・地区レベル：村議会・地区議会首長、事務官

8.13 コミュニティ参加型の地方政府開発事業の実施

(1) 目的

地方政府（テシル政府及び村議会・地区議会）が実施する開発事業の実施支援を通じて能力強化を図る。テシル政府及び村議会・地区議会の開発事業の実施支援をし、コミュニティが参加する事業実施プロセス

を構築する。また、コミュニティレベルでは、事業の実施及び維持管理を担う組織体制を構築し、地方行政に係る理解の向上や、社会統合やインクルーシブな開発に係るコミュニティの能力強化を図る。そして、これらの実施体制を通じて、地方政府とコミュニティの協力関係を構築する。

なお、テシル政府及び村議会・地区議会の開発事業実施における明確な役割分担は明らかでないため、今後の調査が必要である。

(2) プロジェクトの内容

NMDs の 7 県のうち、1~2 県を対象とする。それぞれの県で 1~3 ヶ所のテシルにおいて、テシル政府もしくは村議会・地区議会が選定した開発事業を実施する。プロジェクト管理の観点からはペシャワールからアクセスがよい地域を選定することが望ましいが、安全面、部族間や宗教間などの紛争などの状況、ドナー機関のプロジェクト実施状況などを考慮して、対象となる県及びテシルを選定する。

現時点で考えられる主な活動は以下のとおりである。

- テシル政府内に、テシル首長、Assistant Commissioner、地方行政・選挙・農村開発局、関連セクター事務所で構成する実施体制を構築
- 開発事業の選定
- コミュニティレベルで事業実施・維持管理を担うコミュニティ組織の設立（既存組織を活用するか、新しい組織を設立するかは要検討）
- 事業の実施
- 手法のとりまとめ
- 他県との経験共有（州政府主導の下）

実施する開発事業は、以下のようなものが想定される。現地で直接、事業の監理をすることができないため、小規模で瑕疵期間の短い事業を対象とする。

- アクセス道路整備・道路舗装
- 給水施設（貯水タンク、水道、ハンドポンプ等）
- トイレ
- 排水施設・カルバート
- 地滑り防止策
- 起業家支援・生計向上（女性、若者）（養蜂、工芸品、縫製、小売、パッケージングや農作物売買などの小規模な農業ビジネス等）
- 識字教育
- 職業訓練（社会福祉局の職業訓練センターを活用）

(3) 活動実施の方法

プロジェクト事務所をペシャワールに設置する。また、NMDs 内に駐在可能な人材を雇用し、対象県にも事務所を設置する。事業の実施は、現地 NGO もしくは建設業者に再委託する。

専門家は日本から遠隔で現地チームとの協議や進捗管理を行う。また、定期的にイスラマバードを訪問し、関係機関や現地チームとの協議を行う。

(4) カウンターパート機関

本プロジェクトのカウンターパート機関として、以下を提案する。

- 州レベル：地方行政・選挙・農村開発局、州計画開発局、LCB、LGS
- 県レベル：（新体制に移行後、参加の必要性を要確認）
- テシルレベル：テシル首長、Assistant Commissioner、地方行政・選挙・農村開発局、州計画開発局、セクター各局
- 村・地区レベル：村議会・地区議会首長、事務官

8.14 地方政府議員および行政官の能力強化研修

(1) 目的

2019年地方行政法及び業務規則及びこれらに関連する技能習得のための研修を実施する。KP州では、2022年1月までに地方選挙を実施する予定となっており、テシル政府及び村議会・地区議会の2つのレベルの地方政府が設立される。これは、KP州全体において新しい地方行政システムに移行するという大きな改革であるが、特にNMDsにおいては地方政府が設立されるのは歴史上、初めてであり、地方政府の議員および行政官の能力強化が大きな課題である。まずは、2019年地方行政法の改革の内容や関係機関の役割、具体的な業務の手順について理解し、更に実際に業務を実施していくための具体的な技術や方法を習得することが必要である。

なお、地方行政学校(LGS)は、KP州の全県で新しく選出された議員への初任研修を計画しており、NMDsに関してはGIZ及びUNDPが協力の意向を示しているため、調整が必要である。JICAが実施する協力のタイミングによっては、LGSが計画する初任研修の一部を支援することを検討する。

(2) 研修の対象

研修の対象者の候補として、以下が挙げられる。

- テシル首長
- テシル議会議員（村議会・地区議会首長）
- テシル政府行政官
- 村議会・地区議会議員
- 村議会・地区議会事務官

(3) 研修の内容

研修の内容として考えられるのは以下のとおりである。段階的に実施する研修プログラムを作成したうえで、各研修の内容に関わる研修モジュールを作成し、実施する。

テシルレベル

- 地方行政制度（2019年地方行政法及び業務規則）
- 開発計画策定（PC-1 フォームの作成含む）
- 予算策定
- 公共調達
- コミュニティ参加
- ジェンダー主流化
- 紛争解決
- 課税システム

村議会・地区議会レベル

- 地方行政制度（2019年地方行政法及び業務規則）
- 開発計画策定
- 予算策定
- 会計管理
- 事業のモニタリング
- 市民登録
- コミュニティ参加
- ジェンダー主流化
- 紛争解決

(4) 研修の実施方法

テシル政府首長

NMDs の7県には、25 のテシルがある。1～2 日の短期間の研修であれば、すべてのテシル政府もしくは一部テシル政府の首長を対象とした研修をペシャワールで実施することは可能であると思われる。参加しやすさを考慮すると、対象県に近いNMDs 外の都市での実施を検討すべきである。

テシル議会議員（村議会・地区議会首長）

テシル議会の議員は、テシル内にある村議会・地区議会の議長で構成される。1 県当りの村議会・地区議会の数は、少ないところで約 50、多いところは約 150 ある。各県には、2 つもしくは 3 つのテシルがある。議員の人数と参加のしやすさから考えると、可能であれば、研修をペシャワールで実施するのではなく、各県で実施することが望ましい。ただし、NMDs 内で研修できるような施設が限られていること、電気やインターネットなどの環境が整っていないこと、人を集めて研修を実施することに対する安全上の問題に配慮する必要がある。NMDs 内での研修の実施が難しい場合は、ペシャワールもしくは NMDs 外の都市で実施する。

研修の内容によって、LGS の登録講師、州政府地方行政・選挙・農村開発局及びその他の関連局職員、NGO もしくは現地コンサルタントを講師として養成し、NMDs の各県に派遣して研修を実施する。

テシル政府行政官

テシル政府に権限委譲されたセクターは初等・中等教育、社会福祉、スポーツ・青年、農業、人口福祉、農村開発、公衆衛生であり、これらセクターを取り扱う事務所及び計画策定・予算策定、その他総務を行う事務所が設置される。これら事務所の行政官を対象に研修を実施する。

LGS の登録講師、州政府の関連局職員、NGO もしくは現地コンサルタントを講師として養成し、各県もしくは対象のテシルから近いNMDs 外の都市で研修を実施する。安全面及び研修の実施環境を考慮し、研修場所を検討する必要がある。特定のセクターを取り扱う場合には、各テシルのセクター事務所の代表者をペシャワールに集めて研修を実施することは可能であると考えられる。

村議会・地区議会議員及び事務官

LGS は、学習管理システム (Learning Management System: LMS) を用いて村議会・地区議会議員への研修を実施することを計画している。このシステムがうまく機能するのであれば、広く議員に対して様々な研修を実施する可能性は広がる。ただし、NMDs においては、インターネット環境が整っていないことや議員の操作能力などを考えると、LMS の活用は短期的には難しいと思われる。

各村議会・地区議会は、7名の議員で構成される。各村議会・地区議会に2名の職員が配置される。村議会・地区議会の議員の数を考慮すると、NMDs の一部県を選定したとしても、全議員を対象に研修を実施することは容易ではない。上に記載した村議会・地区議会首長の研修を通して、議長が議員に対して情報共有を行うというアプローチと、村議会・地区議会の事務官を対象とした研修を実施し、事務官が議員に対して説明を行うという2つのアプローチが考えられる。

事務官を対象とした研修を行う場合には、LGS の登録講師、州政府の関連局職員、NGO もしくは現地コンサルタントを講師として養成し、各県もしくは対象地域から近いNMDs 外の都市で研修を実施する。安全面及び研修の実施環境を考慮し、研修場所を検討する必要がある。

(5) カウンターパート機関

本プロジェクトのカウンターパート機関として、以下を提案する。テシルレベルのセクター事務所や村・地区議会は、研修参加者を派遣するのみの関わりであるため、LGS、Assistant Commissioner 及び地方行政・選挙・農村開発局を通じて調整可能であると考えられる。

- 州レベル：地方行政・選挙・農村開発局、州計画開発局、LCB、LGS
- テシルレベル：テシル首長、Assistant Commissioner、地方行政・選挙・農村開発局

8.2 プロジェクトの実施体制

8.2.1 州政府関係機関の協力体制の構築

(1) 州政府関係機関

NMDs を対象とした地方行政強化のプロジェクトを実施するにあたり、カウンターパート機関として考えられる州政府関係機関、及びプロジェクト実施のために調整の必要がある州政府関連機関を以下に示す。

地方行政・選挙・農村開発局 (Local Government, Elections and Rural Development Department: LGE&RDD)

地方行政・選挙・農村開発局は、KP 州地方行政法の実施の責任を担い、地方政府によるサービス提供や事業実施を監督する組織である。プロジェクトで地方行政官の能力強化を取り扱う場合、地方政府の現状や課題、能力強化のニーズを把握し、能力開発の方針や内容を検討できるのは地方行政・選挙・農村開発局であり、中心的な立場で関与することが望まれる。

また、NMDs で地方政府（テシル政府及び村議会・地区議会）が事業を実施したり、住民との協力関係の構築を実践したりする際にも、そのモニタリングの役割を担うべき機関は地方行政・選挙・農村開発局である。

なお、地方政府のセクター事務所をプロジェクトの対象にする場合にも、地方行政・選挙・農村開発局が州レベルの関係各局、及びテシル政府を通じて地方のセクター局との調整を行うことが適切と考える。

地方議会委員会 (Local Council Board: LCB)

LCB は、地方行政・選挙・農村開発局の管轄下にある独立採算制をとる組織である。テシル政府の収入を財源とし、テシル政府のサービス提供を監督している。LCB は、テシル政府の職員の雇用や人事管理も行っている。テシル政府のサービス改善や職員の能力強化を取り扱うにあたっては、LCB をカウンターパート機関に含めることが適切であると考えられる。

ただし、地方選挙実施後、2019 年地方行政法の下での地方行政システムに移行した後も、LCB が引き続き、テシル政府のすべての職員の雇用や人事を行うことになるのかは不明である。独立採算で職員給与や開発事業を賄うことは不可能であるため、新体制下で地方行政・選挙・農村開発局との役割分担がどのように整理されるかを見る必要がある。そのうえで、プロジェクトの内容も踏まえ、本組織がどのように関与すべきかを検討する必要がある。

なお、下に述べる地方行政学校（Local Governance School）は、LCB に属する組織であるという点においては、LCB の関与が必要であると思われる。

地方行政学校 (Local Governance School: LGS)

LGS は、KP 州政府の研修実施機関であり、KP 州の地方行政官及び議員に対する初任研修、再研修、セミナーなどを実施する。独立採算制をとる LCB に属しているため、研修実施のための州年次予算の配分はない。そのため、援助機関の支援を得ることができれば研修を実施するというのが現状である。プロジェクトで研修を実施する場合には、LGS をカウンターパート機関とし、LGS の登録人材を活用してモジュール

ルの開発や講義を実施することが一つの方法として考えられるが、講師謝金、会場費、消耗品費、印刷費、研修参加者の日当・宿泊・交通費、その他研修実施に必要な費用を自前で準備することは困難である。事前に LGS と十分に協議し、費用負担の方針について調整しておくべきである。

また、プロジェクトで実施する研修の持続性を確保するには、LGS を超えたレベルで、地方行政・選挙・農村開発局が関与し、意思決定を行う必要がある。LGS は決められた枠の中で研修を実施する機関であり、それ以上の予算や制度上の権限を持たないため、LGS をカウンターパート機関とするにしても、地方行政・選挙・農村開発局を巻き込むことが望ましい。

費用面以外でも、LGS の職員は研修実施のための事務及び関係機関との調整を行うスタッフしかおらず、講師は登録人材を活用しているため、研修の内容によっては適切な講師の確保が難しい。その場合は、州政府の関連局の職員を講師として育成したり、現地コンサルタントや NMDs でのプロジェクト経験を持つ NGO などを活用したりする必要がある。

地方行政・選挙・農村開発局と LGS が協力して地方政府の議員及び行政官の能力強化プログラムを実施した経験はなく、調整のメカニズムもない。プロジェクトを通じて協力関係を築くことは重要であると考える。

計画・開発局 (Planning and Development Department: P&DD)

計画・開発局は、州の開発戦略の策定、年次開発計画 (ADP) の策定、開発事業の評価、及び事業実施のモニタリングを行う。地方政府の計画策定に係る能力強化を取り扱う場合には、計画・開発局をカウンターパート機関として含めること望ましい。

計画・開発局は、援助機関との調整を行う役割も担っている。援助機関がプロジェクトを実施するには、計画・開発局の外国援助セクションとの調整が必要である。NMDs でのプロジェクト実施に係る NOC も、計画・開発局の外国援助セクションが発行する。

内務・部族関係局 (Home and Tribal Affairs Department)

KP 州内の NMDs 以外の地域でプロジェクト活動を実施する際には、内務・部族関係局から NOC を取得する必要がある。また、州政府関係機関への調査を実施する際にも、NOC が必要である場合がある。よって、計画・開発局が発行する NOC 以外に、内務・部族関係局からも NOC の取得が必要かどうかについて確認をするべきである。

セクター各局

プロジェクトで、例えば農業や教育など、特定のセクターを取り扱う場合には、州政府のセクター局をカウンターパート機関として含める必要がある。ただし、研修参加者として、テシル政府のセクター事務所行政官を選定するなど、地方政府の Deputy Commissioner や Assistant Commissioner を通して調整可能な事項については、州政府のセクター各局を通す必要はない。

(2) 実施体制の構築に係る留意点

プロジェクトの内容に応じて、複数の組織の関与が必要となるが、組織間の調整や協力は容易ではないため、カウンターパート機関の実施体制の構築には工夫が必要である。地方行政を通じてNMDsを支援するとすれば、地方行政・選挙・農村開発局のSecretaryの下で、地方議会委員会、地方行政学校などを関係機関に含めることで、地方行政・選挙・農村開発局内の関係機関の調整がスムーズに行われると考える。また、地方行政・選挙・農村開発局のSecretaryが実施体制の長であれば、計画・開発局や他のセクター各局との調整も可能であるとする。

8.2.2 ローカルパートナーの確保

プロジェクトの形成準備、実施に際しては、対象地域の住民と関係を構築できている人材や組織をローカルパートナーとして確保することが必須である。将来的にはNMDsの地方行政官がパートナーとなることが望ましいが、その数や経験、カバー地域が不足している現在や過渡期においては、これまでNMDsで活動してきたNGOやNMDs出身の人材（大学生含め）も活用してプロジェクトを実施することが必要である。NMDsの住民は、西洋のNGOに対しては拒否感や抵抗を持っているが、イスラム系NGOは信頼している。NMDsでの活動経験を有するペシャワールを拠点とするイスラム系NGOも多く存在し、彼らはNMDs出身のスタッフを有している。このようなNGOはローカルパートナーとなり得る。

NMDsでプロジェクトを実施する際、パートナーの候補として考えられるNGOを以下に示す。

表 8.1 NGO リスト

NGO	主要な分野	事務所
Islamic Relief Pakistan	WASH、生計向上、食料安全保障、保健、教育	ペシャワール
Muslim Aid	人道支援、教育、生計向上、給水、緊急援助	イスラマバード
Khwendo Kor (KK)	女性のエンパワメント	ペシャワール
Holistic Understanding for Justified Research and Action (HUJRA)	コミュニティのエンパワメント、教育、保健、ジェンダー、防災、生計向上、環境保全	スワット
Center of Excellence for Rural Development	生計向上、WASH、保健、女性のエンパワメント、IDP支援	ペシャワール
Participatory Rural Development Society	WASH、保健、生計向上、コミュニティ開発	ペシャワール
Community Research and Development Organization (CRDO)	教育、保健、コミュニティ開発、人道支援、緊急援助、生計向上	ペシャワール
Peace and Development Organization (PADO)	教育、生計向上、WASH、IDP支援、緊急援助	ペシャワール
Sarhad Rural Support Program (SRSP)	WASH、保健、教育、生計向上、コミュニティ開発、職業訓練、ジェンダー	ペシャワール
Initiative for development and empowerment Axis(IDEA)	WASH、人道支援、生計向上、食料安全保障、教育、保健	ペシャワール
Care International (with Local partners)	女性のエンパワメント、保健、食料安全保障、緊急援助、教育	ペシャワール
Pakistan Lions Youth Council (PLYC)	保健、教育、ガバナンス、平和構築、防災、人権、ジェンダー、生計向上	ムルタン
Friend Welfare Organization	災害時の緊急援助、教育、生計向上、コミュニティ開発、女性のエンパワメント	マンセラ

出典：JICA 調査団

8.2.3 他ドナーとの調整・連携

NMDs の地方行政の能力強化に関しては、LGS ワーキンググループが組織されており、ドナー機関との調整が行われている。LGS 局長を議長とし、GIZ、UNDP、UNICEF の各プロジェクト代表者がメンバーとして定期的な協議が行われている。議題によって、KP 州地方行政・選挙・農村開発局や水道・衛生公社等の職員が参加している。

GIZ は、NMDs の地方行政の能力強化に長期に亘り取り組んでおり、既に地方選挙を実施した NMDs の 3 つの県で新しい議員に対する研修を実施することを決めている。また、計画策定及び予算策定に関する研修モジュールの作成も行っている。UNDP も KP 州及び NMDs で地方行政や開発計画策定に係る支援を行っており、NMDs の議員に対する研修実施を支援することを表明している。KP 州地方政府を対象とした研修を行う場合は、GIZ 及び UNDP との調整が必要である。

農業セクターでは FAO が、教育・保健セクターについては UNICEF が NMDs でプロジェクトを実施しており、これらセクターについては、それぞれ FAO、UNICEF との調整が必要である。

その他、World Bank、USAID、FCDO は、国連機関などが NMDs で実施するプロジェクトへの資金提供を行っている。必要に応じてそれら機関の援助方針の確認と調整が望ましい。

8.3 コミュニティレベルでの実施体制に係る留意点

8.3.1 コミュニティとの協働体制

NMDs の住民は KP 州統合後も伝統的な社会構造の中での生活を続けている。長い間の紛争を経験しており、開発行為に触れてきた経験が限られている人たちが住んでいる場所であり、多くの人は政府による行政サービスというものを理解できていないと考えられる。外発的な変化を受け入れる土壌がない中で、マリク等各氏族の長老がプロジェクトに協力できるか否かがあらゆる介入行為の前提条件となる²⁹。プロジェクトの実施においては、まず形成段階からコミュニティの理解と信頼を得ること、そして、実施に当たっては直接受益者だけでなく、コミュニティの意思決定者も巻き込み、協働体制を構築し、活動を通じて徐々に内発的な変化を促すことが重要だろう。

8.3.2 既存システムの活用

コミュニティレベルではマリクや宗教指導者等の在地権力者による伝統的な統治システムを尊重し、プロジェクトとの協働体制を構築すると共に、近代的統治システムへの移行を踏まえ、地方行政を前面に出していくことが必要である。県レベルや一部テシルレベルでは FATA 時代から行政組織が存在しており、これを KP 州の行政組織に移行するということは、全く新しいところから設置するものではないので、活用可能である。他方、村レベルでは行政組織は FATA 時代にはなく、実質的にはジルガや州政府が任命する政務官 (Political Agent) がその役割を果たしていた³⁰。現地調査を通じて、当面は村議会・地区議会は

²⁹ ムハムンド県 Local Government, Elections and Rural Development Department (2021 年 4 月 29 日)。

³⁰ 黒崎卓 一橋大学経済研究所教授へのインタビュー (2021 年 2 月 8 日)。

ジルガメンバーの長老が選出される見通しがあるところ、これらの基盤をプロジェクト実施体制の中に組み込むことは、特に移行期においては現実的であるといえる。

8.3.3 政治的影響力への対処

プロジェクトの実施に際して、人材育成や計画策定に関しては、カウンターパート人事や計画内容について、事業実施に関しては工事や機材の調達プロセスにおいて、中央や地方の政治家からの何らかの圧力がかかることが懸念される³¹。地方政治家という意味では、今後の地方選挙後はマリク等各氏族の長老が地方議員となり、その権威により介入することも考えられる。政治家による介入は、代議制において政治家が民意によって選出されている以上、住民の声を代表しているものと捉える必要はあるが、それは、その介入が不法または不当ではない場合に限られる。この点で、NMDs においては、近代法制度に明るくない地方議員が選出される可能性があり、不適切な政治的介入が起こることが懸念される。プロジェクトの実施に当たっては、関係が想定される地方議員にプロジェクトへの正確な理解や連携の範囲について理解を促すよう努めることが重要である。

8.4 協力に際しての留意事項

8.4.1 新しい地方行政制度への移行に係る動き

2021年12月に地方選挙の第1フェーズが実施され、第2フェーズも2022年3月に実施が予定されているが、確実に地方選挙が計画どおりに実施されるか、また、初めて地方選挙を実施するNMDsの7つの県で問題なく選挙結果が公表され、地方政府が設立されるのか、経過を引き続き注視する必要がある。また、無事、地方選挙が実施され、地方政府が設置されたとしても、新しい体制が機能するまでの行政官の再配置、行政関連施設や設備の整備には大きな課題があり、新体制への移行のプロセスや直面する問題についても、現地情報をフォローし、プロジェクトの内容に反映する必要がある。2019年地方行政法に基づいた業務規則は、現在、承認の最終段階にあり、間もなく明らかになると思われるが、この業務規則の内容を理解し、州政府、県行政府、テシル政府、及び村議会・地区議会の役割分担と業務の手順を理解したうえで、能力強化の内容と方針を決めるべきである。

8.4.2 対象地域の選定

(1) 治安

活動や関係者の移動が可能な治安状況であることは支援の前提である。アフガニスタンと国境を接するNMDsはパキスタン国内の治安情勢のみならず、アフガニスタンの治安情勢の影響も受けやすい。したがって、その時々隣の隣国を含めた治安情勢の確認を怠らずに、活動の対象となる地域を選定することが必須と言える。

³¹ 関係者へのインタビューやパイロット事業の際の参加者からの声としても指摘があった。

(2) 協力が得られる地域であること

NMDs の集落では未だに伝統的な社会構造が残る。これまでサービスを提供してきた国際機関やローカル NGO が実践してきたように、まずは、地元の伝統的リーダーたちから協力を得ることが必須のステップとなる。過去の国際機関等の経験によれば、予防接種や家族計画に関わる支援に対しては協力が得られないケースもあり、支援メニューにもよるが、そのメニューに対しては住民側（特に長老層）の協力が得られる地域でないと活動は困難である。

(3) 偏りへの留意

治安や住民からの協力という前提条件に加え、支援地域のバランスについても留意する必要がある。他ドナーも治安が良く、住民も協力的でペシャワール等の拠点となる都市からのアクセスが良い場所に支援が集中することは十分に考えられる。しかし、上述の通り、支援が一部の県に集中し、リモートエリアが疎外されることは、それらの県民の不満を高めることにもなりかねないため、対象地域の選定に当たっては、前提条件をクリアするのみならず、政府や他ドナー等による支援動向を注視し、重複なく有機的な連携・分担ができるよう留意することが重要である。

8.4.3 対象者の選定

(1) 部族バランス

パシュトゥーン人が多数派である KP 州および NMDs であるが、少数派の民族やシーア派部族も住んでいる。また、パシュトゥーン人も様々な氏族に分かれるなど、一括りにはできない。慣習や利害が異なる様々なグループがいると考える必要がある。対象者の選定に当たっては、特定の部族に偏りが出ないように対象地域の社会的特性を事前に把握しておくことが重要となる。特に、敵対同士の部族だと情報が取れないことも指摘されており³²、調査においても、調査員の特性によっては情報が偏ることにも留意が必要となる。

(2) ジェンダー

NMDs における人々のジェンダー感は一般的に非常に保守的である。そのような伝統がある中で、女性は教育機会が少なく、ほとんど外での経済活動をしていない。LGBT を含むジェンダーに関する啓発や女性の参加・エンパワメントは重要だが、プロジェクトの目的として前面に出すことは、保守的な住民からの拒否反応が予想されるため、困難である。プロジェクトの実施において、女性や性的マイノリティを一定数対象とすることは重要であるが、家族やコミュニティの同意を得られることが前提となる。

(3) 若年層の参加促進

あらゆるプロジェクトの対象者として若者を含めることを検討することが望ましい。KP 州や NMDs は伝統的に長老支配の傾向が強く、過渡期においては、長老等の既存リーダーを地方行政の主要アクターとして活かしていくことが必要であるが、他方で、これらの層は既得権益に塗れ、汚職にもつながっている

³² 小野山亮 平和村ユナイテッド代表理事へのインタビュー（2021年3月24日）。

との批判も現地調査を通じて多く聞かれた³³。若者の巻き込みは阻害され仕事のない者への機会を与えるということのみならず、行政やコミュニティの中長期的な変化のために将来の可能性ある若者を主流化していくためにも重要である。

(4) 基礎能力

NMDs ではこれまで教育機会が限られていたことから、教育水準は KP 州の中でも低く、特に女性の識字率は低い傾向にある。行政官については、試験を経て採用されていることもあり、一定の基礎能力を有しているものの、その数は非常に限られており、今後地方行政サービスを拡大していく中で、いかにその数を増やしていくかが課題である。前述の通り、地元人材以外のよそ者が地域に入ることが困難な風習がある中で地元出身の行政官を増やしていく過程では、基礎能力の低い人材を採用せざるを得ない。地方行政官の能力強化に際しては、基礎能力で一定水準以上を選定するよりも、彼らの基礎能力に応じた配慮を研修プログラムに組み込むことが必要となる。

(5) プロジェクトへのアクセスビリティ

NMDs の集落は散在しており、集落間の交通インフラも整っていない傾向にある。NMDs でプロジェクトを行う場合、NMDs から行政官等を招聘して研修を行う場合、いずれも対象地域や対象者のアクセスビリティに配慮する必要がある。アクセスビリティには交通インフラ、車両等の交通手段といった物理的な要件のみならず、安全面、コミュニティの閉鎖性、ジェンダーに関わる社会的な要件もある。対象となる地域に入域できる人材が確保できるのか、対象地域から対象となる人材がペシャワール等の都市に出てくる際の条件（例えば、女性であれば男性親族の同伴等）が満たされるのかということである。

8.4.4 その他

(1) IT ツールの活用

パキスタンでは、近年、急激にスマートフォンが普及している。WhatsApp や Facebook はよく使われている。NMDs では、ネットワーク事情が悪いためスマートフォンを使える場所は少ないが、若者の間ではスマートフォンを持つことがステータスシンボルになっており、アクセスできる場所に行って使っている人は多い³⁴。これらのアプリを通じて、過激主義に触れたり、フェイクニュースが広がる等、負の影響や側面も考えられるが、プロジェクト関係者や受益者のリテラシーを上げつつ、プロジェクトのモニタリング、説明責任や広報に活用することによって、正のインパクトも期待できる。

(2) 事例の活用

NMDs への地方行政制度導入や公共サービス強化については、パキスタンの他の地域、特に KP 州における先行する経験の活用は有用である。また、JICA が他の紛争影響地域で蓄積した地方行政能力強化の経験についても活用が期待される。パイロット事業に際しても、これらの経験共有が図られ、参加者からも

³³ Imtiaz Gul, Executive Director, CSRR (2021年4月22日)、Assistant Commissioner, Lower Mohmand Sub Division, Mohmand District (2021年5月4日)。

³⁴ 黒崎卓 一橋大学経済研究所教授へのインタビュー (2021年2月8日)。

関心が示された。しかしながら、同時に、コンテキストの異なる地域での経験に関して、共通点に着目できずに、違いにばかり目が行く傾向も見られた³⁵。研修等で他地域や他国の事例を紹介する際には、丁寧に共通点や学びの点について説明するよう留意する必要がある。

³⁵ パイロット事業については、現地に日本人講師が入れず、オンラインで限られた時間で説明を行うことしかできなかったことも影響はしている。

添付資料

A. 面談先リスト

I. KP 州政府関連機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
KP-01	Local Government, Elections and Rural Development Department, Government of KP	Peshawar	26-Mar-21	Akthar Muneer Habib u Rehman Dil Nawaz Khan Wazir	Deputy Director Operation Assistant Director Merged Area	In person
KP-02	Planning and Development Department, Government of KP	Peshawar	29-Mar-21	Shahid Gul Haseeb Bukhari Hizbulah Khan	Research Officer Research Officer Deputy Director Sustainable development Unit	In person
KP-03	Administration Department, Government of KP	Peshawar	2-Apr-21	Muhammad Ayub	Section Officer	In person
KP-04	Communication and Works Department, Government of KP	Peshawar	30-Mar-21	Jalal Ud Din Mahsood	Project Director	In person
KP-05	Elementary and Secondary Education Department, Government of KP	Peshawar	24-Mar-21	Mr Abdul Waheed	Senior Planning Officer	In person
KP-06	Agriculture Department, Government of KP	Peshawar	1-Apr-21	Muhamammad Israr Ahmad Saeed Dr Rauf	Secretary Agriculture, Project Incharge Olive Program DG Agriculture Research KP	In person
KP-07	Social Welfare Department, Government of KP	Peshawar	25-Mar-21			
KP-08	Bureau of Statistics, Government of KP	Peshawar	25-Mar-21	Mr Khaleequr Rehman	Director	In person
KP-09	KP Commission on the Status of Women (KPCSW)	Peshawar	5-Mar-21	Dr. Riffat Sardar	Chairperson	In person
KP-10 & 11	Local Council Board and Tehsil Municipal Administration and WSSP	Peshawar	16-Jun-21	Mr. Saeed Rehman Amir Shoaib Khan Jahangir Khan	Additional Secretary Local Council Board. Tehsil Officer Finance TMA Kohat General Manager Internal Audit and control WSSP	In person

II. その他の政府機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
OG-01	Provincial Disaster Management Authority (PDMA)	Peshawar	18-Mar-21	Mr Sharif Hussain Mr Saifullah Zafar	Director General Deputy Director Complex Emergency Wing	In person
OG-02	Small and Medium Enterprises Development Authority (SMEDA), Khyber Pakhtunkhwa Province	Peshawar	19-Mar-21	Rashid Aman	Provincial Chief	In person
OG-03	Local Governance School	Peshawar	17-Mar-21	Barkatullah Khan Durani Kaleemullah Salma Khan	Director LGS Training Officer Assistant Director	In person
OG-04	Khyber Pakhtunkhwa Technical Education and Vocational Training Authority (TEVTA)	Peshawar	17-Mar-21	Engineer. Abid Iqbal Engineer: Nasirud Din	Director (HR and admin) Deputy Director (academic)	In person

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
OG-05	Pakistan Academy for Rural Development (PARD)	Peshawar	16-Mar-21	Gohar Saeed Asmatullah Shah	Field Research Specialist/Additional Director Training Instructor Sociology	In person
OG-06	National Centre for Rural Development (NCRD)	Islamabad	26-May-21	Mr Israr Muhmmad Khan Mr Abdur Razzaq	Director General Director Admin	In person

III. 県レベル行政機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewees	Position	Method
DD-Khyber-01	Deputy Commissioner	Khyber District	05-May-21	Mr. Noor Wali Khan	Additional Deputy Commissioner	In person
DD-Khyber-02	Local Government, Elections and Rural Development Department	Khyber District	19-May-21	Kashir Rehman	Assistant Director Khyber	In person
DD-Khyber-03	Planning and Development Department	Khyber District	21-May-21	Mr. Muhammad Umair	District Planning Officer	In person
DD-Khyber-04	Communication and Works Department	Khyber District	20-May-21	Mr.Sadiqullah Mr.Javed Khan Mr.Awais Rehman Mr.Waqarullah	Subdivision Officer Sub Engineer Sub Engineer Sub Engineer	In person
DD-Khyber-05	Elementary and Secondary Education Department	Khyber District	20-May-21	Mr.Hayat Khan Mr. Sheendi Gul	Deputy District Education Officer (DDEO) Assistant District Education Officer (ADEO)	In person
DD-Khyber-06	Agriculture Department	Khyber District	19-May-21	Mr Ziaul Islam Dawar Mr Javed Habib Afridi Dr Tayyab Mohammad Ms Nusrat Shaheen	District Director Agriculture Agriculture Officer Agriculture Officer Subject Matter Specialist	In person
DD-Khyber-07	Social Welfare Department	Khyber District	21-May-21	Ubraid Rehman Ijlal Naeem Ibrar Ahmad	Deputy Director NMD District Social Welfare Officer Khyber Assistant Director NMD	In person
DD-Khyber-08	Population Welfare Department	Khyber District	20-May-21	Muhammad Ibrahim	Accountant Assistant	In person
DD-Mohmand-01	Local Government, Elections and Rural Development Department	Mohmand District	29-Apr-21	Sadiq Ali Kitab Shah	Assistant Engineer Sub Engineer	In person
DD-Mohmand-02	Planning and Development Department	Mohmand District	29-Apr-21	Iftikhar Ahmad Muhammad Irshad	Assistant Planning Officer Sub-Engineer Project	In person

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewees	Position	Method
DD-Mohmand-03	Communication and Works Department	Mohmand District	29-Apr-21	Mr Akhtar Gul Mr Zahoor Ahmad	Sub Engineer Sub Engineer	In person
DD-Mohmand-04	Elementary and Secondary Education Department	Mohmand District	29-Apr-21	Mr Amir Badshah Mr Fazli Yazdan Mr Abdul Majeed	Assistant District Education Officer Superintendent Accountant	In person
DD-Mohmand-05	Health Department	Mohmand District	04-May-21	Dr Muhammad Hayat Khan	District Health Officer	In person
DD-Mohmand-06	Agriculture Department	Mohmand District	30-Apr-21	Mr Ayaz Khan	Agriculture Officer	In person
DD-Mohmand-07	Social Welfare Department	Mohmand District	04-May-21	Imran Khan	District Officer Social Welfare	In person
DD-Mohmand-08	Population Welfare Department	Mohmand District	30-Apr-21	Inamullah Khan	Accountant Assistant	In person
DD-Kohat-01	Deputy Commissioner	Kohat District	08-Jun-21	Mr Samiur-Rahman	Additional Deputy Commissioner Finance and Planning	In person
DD-Kohat-02	Local Government, Elections and Rural Development Department	Kohat District	09-Jun-21	Mr. Aleem Marwat Mr. Rizwanullah	Assistant Director LGRD Kohat Assistant Engineer	In person
DD-Kohat-03	Planning and Development Department	Kohat District	10-Jun-21	Muhammad Ayaz	Technical Officer	In person
DD-Kohat-04	Communication and Works Department	Kohat District	10-Jun-21	Mr Saeed Ullah Mr Sarfaraz Khan	Sub divisional Officer Sub Engineer	In person
DD-Kohat-05	Elementary and Secondary Education Department	Kohat District	10-Jun-21	Mr Muhammad Arshad Sharif Mr Farooq Sarwar	Assistant District Education Officer Planning and Development (Male) Assistant Programmer(Male)	In person
DD-Kohat-06	Health Department	Kohat District	14-Jun-21	Dr. Muhammad Syed Samin	DHO Health	In person
DD-Kohat-07	Agriculture Department	Kohat District	09-Jun-21	Mr Muhammad Shoaib	Agriculture Officer	In person
DD-Kohat-08	Social Welfare Department	Kohat District	10-Jun-21	Zahid Khan	Auxiliary Worker	In person
DD-Kohat-09	Population Welfare Department	Kohat District	11-Jun-21	Dr.Aminullah Khan	Deputy Demographer	In person

IV. テシルレベル行政機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewees	Position	Method
DT-Khyber-01	Assistant Commissioner	Khyber District	20-May-21	Jawad Ali	Assistant Commissioner Jamrud	In person
DT-Mohmand-01	Assistant Commissioner	Mohmand District	04-May-21	Dr Mohsin Habib	Assistant Commissioner	In person

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewees	Position	Method
DT-Kohat-01	Assistant Commissioner	Kohat District	11-Jun-21	Mr Talha Zubair	Assistant Commissioner	In person
DU-01	Union Council Secretary	Kohat District	15-Jun-21	Hassan Raza	Neighborhood Councils Secretary KDA and Jangle Khail	In person
DV-01	Village Representative Group	Kohat District	15-Jun-21	Mr Zahid Mahmood Mr Waseem Khan	Supervisor LGRD Village Secretary	In person

V. 援助機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
DN-01	UNDP	Islamabad	14-May-21	Mr. Jakhongir Khaydarov	UNDP Peshawar Office Head	Online
DN-02	UNICEF (Peshawar)	Peshawar	28-Apr-21	Syed Fawad Ali Shah Ms. Farzana Yasmin	Education Coordinator Child Protection sub-sector chair	Online
DN-03	UN Women	Peshawar	27-Apr-21	Ms. Zainab Qaiser Khan	Women Empowerment sub-sector chair	Online
DN-04	FAO	Islamabad	7-May-21			Online
DN-05	GIZ	Islamabad	11-Jun-21	Ms. Heidi Herrmann	In charge of projects targeting host/refugee communities in KP	Online
DN-06	Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO) (Former DFID)	Islamabad	May 21, 2021	Ms. Kim Bradford	Team Lead in Education Sector Working Group	Online
DN-07	Commissionerate Afghan Refugees / UNHCR	Peshawar	12-Mar-21	Mr. Arefu Araki	Senior Solutions & Development Officer (JICA Focal Person)	Online
DN-08	WFP	Peshawar	21-May-21	Dr Ijaz Habib		Online
DN-09	UNFPA	Peshawar	26-Apr-21	Ms. Mahjabeen Qazi	GBV (Gender-based Violence) sub-sector chair	Online

VI. NGO

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
NGO-01	Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF)	Islamabad	6-Jun-21	Ms Ayesha Salma	Group Head Quality Assurance, research and Design	In Person
NGO-02	Sarhad Rural Support Programme (SRSP)	Peshawar	11-Mar-21	Mr Masood ul Mulk	Chief Executive Officer	In Person
NGO-03	Islamic Relief Pakistan, Peshawar Office	Peshawar	11-Mar-21	Syed Ibrar Hussain Muhammad Wasim	Area Program Manager Operation and Supply chain Program Officer Advocacy and campaigning	In Person

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
NGO-04	Peace and Development Organization (PADO)	Peshawar	12-Mar-21	Mr Mohammad Furqan	Program Manager	In Person
NGO-05	Community Research and Development Organization (CRDO)	Peshawar	10-Mar-21	Mr Imran Inam	Chief Executive Officer	In Person
NGO-06	Participatory Rural Development Society (PRDS)	Peshawar	10-Mar-21	Arjumand Shah Ejaz Khan Syed Ali Shah	Head of Program Field Coordinator Executive Director	In Person
NGO-07	Center for Excellence for Rural Development	Peshawar	09-Mar-21	Wajid Ali Khatack Taj Ali	Company Secretary Program Manager Health and Nutrition	In Person
NGO-08	Pakistan Red crescent / International Committee of the Red Cross, KP Branch	Peshawar	11-Mar-21	Saeed Kamal Mahsud Muhammad Amjid Sohail	Provincial Secretary Provincial Program Officer	In Person
NGO-09	Initiative for Development & Empowerment Axis (IDEA)	Peshawar	12-Mar-21	Muhammad Rafique	Manager Monitoring and Evaluation M&E	In Person
NGO-10	Concern Worldwide	Islamabad	6-May-21	Mr. Muhammad Usman Ayub		Online

VII. 研究機関

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
RI-01	Centre for Research and Security Studies (CRSS)	Islamabad	22-Apr-21	Mr. Imtiaz Gul	Executive Director	Online

VIII. 日本側関連機関・大学・NGO

No.	Organization	Location	Date of Interview	Interviewee/ Contact Person	Position	Method
JP-01	Japan Embassy in Pakistan	Islamabad	29-Jun-21	Mr. Ishii Mr. Doi	Counsellor Registrar	Online
JP-02	Japan International Cooperation Agency	Japan	18-Mar-21	Mr. Masaki Morikawa	Technical Advisor, Social Infrastructure Dept.	Online
JP-03	Hitotsubashi University	Japan	2-Feb-21	Prof. Kurosaki Takashi	Professor of Economy Department, Hitotsubashi University	Online
JP-04	Peace Village United	Japan	24-Mar-21	Onoyama Ryo	President of Peace Village United	Online

B. パイロット事業で実施した NMDs の現状に関する質問票調査の結果

NMDs の各県の社会経済状況、及び地方行政機関の現状を把握するため、参加者に質問票を配布し、最終日に回収した。

質問票の回答から得られた情報を以下に整理する。なお、組織体制について職員数の合計が合わないものがあるが、情報を確認することができなかつたため、質問票の回答をそのまま示している。

1. バージョウル県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 経済状態は非常に悪い。失業と治安が問題である。
- 農民はお金がないため、種子や肥料を買うことができない。
- 政府機関の事業の実施能力が低い。
- 政治的理由により、頻繁に職員の異動がある。
- 無計画な開発が行われている。
- 住民の格差が生まれている。
- 政府機関のオーナーシップが欠如している。
- 学校施設が不足している。学校施設がテロによって破壊されたままになっている。
- 給水施設、排水施設、道路舗装などが不足している。

(2) 組織体制

地方行政・選挙・農村開発局

ポジション	職員数
Assistant Director	1
Assistant Engineer	1
Clerk	1
Watchman	1
合計	4

財政・計画局

ポジション	職員数
ADC Finance and Planning	1
Planning officer	2
Sub engineer	2
Surveyor	1
Account	1
Junior Clerk	2
Senior Clerk	1
合計	15

教育局

ポジション	職員数
ADEO	1
合計	2,700*

*教師含む

農業局

ポジション	職員数
District Director	1
Agriculture Officer	5
Agriculture Inspector	3
Field Assistant	24
Office Assistant	01
Class Four	不明
Subject Matter specialist	1
合計	100+

テシル行政府

ポジション	職員数
TMO	1
TOI (Tehsil Officer Infrastructure)	1
TOF (Tehsil Officer Finance)	1
Computer Operator	1
Building Inspector	1
Junior Clerk	1
Peons	2
Security Guard	2
合計	16

(3) 過去1年に実施した主な業務

地方行政・選挙・農村開発局

- 年次開発計画の策定
- ライン局との調整

財政・計画局

- ライン局と調整し、年次開発計画の策定
- SDU プロジェクトのモニタリング及び調整
- 州政府及び省庁を含む様々な関係者への開発に関するプレゼンテーション

教育局

- 中途退学した生徒に対するキャンペーン、8,000 人の生徒の受け入れ
- 全学校での PTC の設立及び資金提供
- PTC を通して 85 人の教師の雇用

農業局

- 果樹園を設置するための果樹の提供
- 果樹園の柵の材料提供
- 認証された小麦、トマト、トウガラシ、メイズなどの種子の提供
- 小麦の種子および肥料購入の補助金支給
- テシル行政府
- 税金および手数料の徴収計画の策定

(4) アフガニスタン情勢の影響

- 県への影響は現時点ではない。
- もし、ドナーが現政府の経済発展に貢献できなければ、状況が悪化する可能性はある。
- アフガニスタンの治安状況が悪化すれば、県への悪影響があるかもしれない。
- 将来、法と秩序が保たれなくなるかもしれない。

2. ムハムンド県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 経済状態は良くない。貧困が問題である。
- 雇用機会がない。多くの住民は県外に働きに行っている。
- 農業投入財を購入することができないため、支援が必要である。
- 保健、教育、電気、給水などのインフラや施設が不足している。
- 識字率が低い。
- 道路が整備されていない。

(2) 組織体制

地方行政・選挙・農村開発局

ポジション	職員数
Assistant Director	1
Assistant Engineers	1
Assistant	1
Steno grapher	1
Sub Engineer	1
Clerical Staff	1
VC/NC Secretaries	65
Class Four staff	71
合計	143

財政・計画局

ポジション	職員数
ADC Finance and Planning	1
Finance Officer	2
Assistant Director	3
Assistant	4
Accountant	5
Computer operator	6
Junior Clerk	7
Naib Qasid	8
合計	34

教育局

ポジション	職員数
DEO (District Education Officer)	1
DDEO	1
ADEOs	7
Accountant	1
Senior Clerk	1
合計	2,300*

*教師含む

農業局

ポジション	職員数
District Director Agriculture	1
Agriculture Officer	2
Agriculture Supervisor	1
Agriculture Inspector	1
Field Assistant	30
Field worker	20
Superintendent	1
合計	100+

テシル行政府

ポジション	職員数
TMO	1
Drivers	3
Sanitary workers	8
Naib Qasid	3
Watchmen	2
合計	17

(3) 過去1年に実施した主な業務

地方行政・選挙・農村開発局

- 太陽光発電の給水施設の建設
- 市民登録管理施設（出生、死亡、結婚、離婚の登録）の整備

教育局

- 植林
- 就学キャンペーン
- かばんと教科書の配布

農業局

- 柵の設置
- 農業投入財の提供
- 研修の実施
- 整地

財政・計画局

- 手続の改善
- 事務所家具の整備
- 開発事業への住民参加

テシル行政府

- 衛生施設の整備

(4) アフガニスタン情勢の影響

- まだ目立った影響はないが、今後、アフガニスタンの情勢が更に悪くなれば、県への影響はある。失業などの問題が起きると思われる。
- アフガニスタン側の法と秩序が保たれていれば、県内の活動への影響はないと思われる。

3. ハイバル県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 農業が生計手段の中心である。他には国境での貿易や、労働などの雇用もある。
- 失業と治安が大きな問題。

(2) 組織体制

地方行政・選挙・農村開発局

ポジション	職員数
Assistant Director	1
Engineer	1
Finance Officer	1
Clerks	2
Class Four	2
合計	7

(3) 過去1年に実施した主な業務

地方行政・選挙・農村開発局

- 回答なし

(4) アフガニスタン情勢の影響

- 今のところ、アフガン難民の流入はない。

4. クッラム県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 県内の社会経済状況は脆弱である。
- 道路、電気、給水施設、衛生施設、灌漑施設などのインフラが整っていない。
- 政府職員が不足している。
- 生計手段や雇用機会が限られている。
- 寒さから身を守るための設備が必要である。
- 保健、教育サービスが届いていない。
- 技術教育の機会がない。

(2) 組織体制

地方行政・選挙・農村開発局

ポジション	職員数
Assistant Director	01
Assistant Engineer	01
Office Assistant	01
Computer operator	01
Sub-Engineer	01
Naib Qasid	03
Driver	01
Assistant Director	01
合計	08

財政・計画局

ポジション	職員数
Additional Deputy Commissioner F&P	01
Planning Officer	01
Finance officer	01
Computer operator	02
Engineer/Head draftsman	02
Steno	01
Junior Clerk	02
Naib Qasid	04
合計	13

農業局

ポジション	職員数
District Agriculture Officer	01
Agriculture Officer	07
Statistical Investigator	01
Senior Clerk	03
Junior Clerk	02
Field Assistant	30
Crop reporter	01
合計	138

テシル行政府

ポジション	職員数
TMO	01
Tehsil officer Finance	01
Tehsil Officer Infrastructure	01
Support staff	01
Sanitary workers	05
Daily wagers	03
合計	12

(3) 過去1年に実施した主な業務

- 回答なし

(4) アフガニスタン情勢の影響

- 地元ビジネスは大きな影響を受けている。

5. オラクザイ県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 貧困は大きな問題である。収入が低い。
- 道路が非常に古い。
- 電力が不足している。
- 法と秩序が保たれていない。
- 地方行政官が足りない。開発のための資金がない。
- 保健、教育サービスが届いていない。
- 女性や若者の技能取得のための施設が必要である。

(2) 組織体制

財政・計画局

ポジション	職員数
Additional Deputy Commissioner F&P	01
Planning Officer	02
Assistant Planning Officer	02
Computer operator	01
Engineer/Head draftsman	01
Draftsman/junior clerk	04
Surveyor	04
Tracer	03
Naib Qasid/ Support staff	03
Surveyor	04
Driver	03
合計	34

教育局

ポジション	職員数
District Education Officer M/F	02
Deputy District Education Officer M/F	02
C/O	02
Superintendent	01
Senior Clerk	03
Junior Clerk	05
合計	34

テシル行政府

ポジション	職員数
TMO	01
Tehsil officer Finance	01
Tax Clerk	01
Sanitation workers	04
Security Guard	01
Support staff	02
Driver	01
合計	11

(3) 過去1年に実施した主な業務

財務・計画局

- 予算策定
- 事業のモニタリング、検査
- 意思決定のための調査・分析、レポートの作成

教育局

- 教師の任命
- 学校家具の提供
- 教科書の配布
- 教師の研修

農業局

- 野菜、小麦、メイズの種子、ツールキット、スプレーポンプ、果樹等の配布

(4) アフガニスタン情勢の影響

- 地元コミュニティや行政官への治安面の脅威がある。

6. 北ワジリスタン県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 県内の社会経済状況は非常に悪い。収入、教育、雇用、地域社会の安全など大きな影響を受けており、悲惨な状況である。
- パキスタン軍による軍事攻撃により、基本的なインフラが壊れている。
- COVID-19 は、低所得層に大きな影響を与えた。
- 主な問題は、治安、電気、地方行政の能力不足。
- 地方自治体のサービス、開発計画や事業が始まっていない。開発のための資金が届いていない。

(2) 組織体制

財政・計画局

ポジション	職員数
Deputy Commissioner	01
Additional Deputy Commissioner F&P	02
Monitoring and Evaluation Officer	03
District Procurement Officer	04
Field Engineer	05
合計	15

農業局

ポジション	職員数
District Director	01
Agriculture Officer	21
Field Assistant	38
Budders	40
Field Workers	15
Clerks	3
Computer Operator	02
合計	205

テシル行政府

ポジション	職員数
Tehsil Officer Infrastructure	01
Tehsil Officer Finance	01
Superintendent Engineer	01
Junior Clerk	11
合計	64

(3) 過去1年に実施した主な業務

農業局

- ツールキット、野菜の種子、スプレーポンプ、果樹等の農民への配布

(4) アフガニスタン情勢の影響

- 国境での様々なビジネスに影響がある。
- 将来的、治安上のリスクや政治への影響があると思われる。

7. 南ワジリスタン県

(1) 社会経済状況、主な課題及び住民ニーズ

- 貧困の問題がある。

- 経済状況の悪さが、教育、文化、宗教差別、人口過剰、失業、汚職などの問題に結びついており、NMDsの開発を妨げている。
- 地方行政官が足りない。
- 給水施設、衛生施設がない。
- 生計の機会、雇用機会がほとんどない。

(2) 組織体制

地方行政・選挙・農村開発局

ポジション	職員数
Assistant Engineer	01
Accountant	01
Superintendent Engineer	01
Computer operator	01
Junior Clerk	01
Naib Qasid	09
合計	15

農業局

ポジション	職員数
District Officer	02
Agriculture Officer	02
Field Assistant	50
Agriculture Inspector	03
Clerk	05
Superintendent	01
Budder + worker + Security Guard	10
合計	140

テシル行政府

ポジション	職員数
TMO	01
Tehsil officer Finance	01
Tehsil Officer Infrastructure	01
Support staff	06
Sanitary workers	09
Daily wagers	08
合計	26

(3) 過去1年に実施した主な業務

地方行政・選挙・農村開発局

- 住民ニーズへの対応

農業局

- 果樹園の整備
- 農民の研修
- 野菜、小麦、メイズなどの種子の提供

(4) アフガニスタン情勢の影響

- アフガニスタンとの輸出入ビジネスに大きな影響がある。
- 一般市民や地元組織にとって治安上の心配がある。