

日本政府・バングラデシュ政府合同評価

(平成 17 年度 ODA 評価)

バングラデシュ・インフラ分野における

被援助国との合同評価

報告書：日本語要約

平成 18 年 3 月

バングラデシュ・インフラ分野における被援助国との合同評価

目次

1.	目的と手法	1
1.1	背景と目的.....	1
1.2	手法.....	1
2.	概況	2
2.1	バングラデシュの成長と貧困削減.....	2
2.2	LGED概観.....	2
2.3	日本の支援概観.....	2
3.	評価結果： 農村開発	4
3.1	目的の妥当性.....	4
3.2	結果の有効性とインパクト.....	4
3.3	計画・実施プロセスの適切性.....	6
3.4	まとめ.....	7
4.	評価結果： 災害対策	7
4.1	目的の妥当性.....	7
4.2	結果の有効性とインパクト.....	8
4.3	計画・実施プロセスの適切性.....	8
4.4	まとめ.....	9
5.	教訓と提言	9

バングラデシュ・インフラ分野における被援助国との合同評価 要約

本要約は、合同評価団が作成した「GOJ-GOB Programme Level Evaluation- Japanese Assistance to LGED Related Sectors-」の要約部分を和訳したものである（原文は英語）。

1. 目的と手法

1.1 背景と目的

外務省では、政府開発援助(ODA)の効果・効率性向上を目指し、政策及びプログラム・レベルの評価を実施してきている。バングラデシュでは 2005 年に貧困削減戦略文書(PRSP)が完成したところであり、この機会に貧困削減に直接的に関係する分野への日本の支援に焦点を当て、日本、バングラデシュ両国政府による評価を実施することとした。両国政府関係者は、地方政府・農村開発組合省・地方政府技術局(LGED)が農村インフラ分野において高いプレゼンスを有し、またその優秀なパフォーマンスが評価されてきたため、地方政府技術局(LGED)が受け皿として実施されてきた日本の経済協力をレビューすることで合意した。

本評価は両国政府による合同評価として実施し、①日本の納税者及びバングラデシュの市民に対する説明責任(アカウンタビリティ)を確保すること、及び②ODAの効果的・効率的な運営のため両国政府関係者にフィードバックを行うことを目的としている。

1.2 手法

近年の日本の対バングラデシュ支援は国別援助計画(2000年策定)に基づいてきているが、LGEDを受け皿とする支援は、同計画上「農業・農村開発」及び「災害対策」の2つの重点分野に対応する。これら2分野にはバングラデシュ政府の他機関も関与するが、日本の対バングラデシュ支援に占めるLGEDのプレゼンスの高さに鑑みて、本評価ではLGEDの所掌活動のみを対象とし、バングラデシュ国別評価(2004年実施)を通じて確認された目的及びサブ分野を評価基準として取り扱う。また本評価はプログラム・レベルの評価であるため、個々の事業や取組ではなく、日本の対LGED支援の全般的傾向と総合的結果、ODAスキーム間の関係、バングラデシュ政府や他ドナーとのパートナーシップの度合い・内容等に焦点を当てる。

本評価では、外務省「ODA評価ガイドライン」に従って、目的、結果、プロセスの3つの側面から成る枠組みを設定した。また、日本の支援内容を把握し易いよう、対象事業・取組を以下のグループに分類・整理することとした。

- (1) 農村開発
 - (a) 農村道路網及び関連施設
 - (b) 簡易橋

- (c) 小規模水資源開発
- (d) 能力開発
- (2) 災害対策
 - (a) 多目的サイクロンシェルター
 - (b) 洪水適応型生計向上

2. 概況

2.1 バングラデシュの成長と貧困削減

バングラデシュは 1990 年代に入って平均年 4.8%の成長を続け、特に人間開発分野で目覚ましい進展を見せた。しかしながら、所得向上と都市・農村間の格差是正が引続き解決を要する課題となっている。このほど承諾された PRSP ではミレニアム開発目標(MDGs)達成を念頭に今後 15 年間にわたり年 7%の成長率を目指している。

2.2 LGED 概観

LGED のルーツは 1960 年代初頭に開始された農村事業プログラム(Rural Works Program)に遡り、前局長(Chief Engineer)のダイナミックなリーダーシップの下、80、90 年代を通して急速な発展を遂げた。ドナーの支援は 1980 年代半ばのスウェーデン開発庁(SIDA)に始まって世銀、アジア開発銀行(ADB)、日本等が続き、バングラデシュの農村開発ニーズと LGED 側の受入体制拡大に伴って増加した。1992 年に前身の LGEB (Local Government Engineering Bureau) が LGED に改組されたが(「局」への格上げにより維持管理のための経常予算が割り当てられるようになった)、同年 3,000 人であった職員数は 1990 年代終りには 1 万人近くに増大した。現在は、政府の中で 2 番目の規模の政府開発予算(ADP)を扱う組織となっている。

LGED は、職員の約 90%がフィールドに配置されるという分権的組織体制となっているが、その割合は政府機関の中で最も高く、LGED の高い実施能力の鍵となっている。リーダーシップ、チームワーク、責任感等マネジメントの諸側面もバングラデシュ政府の中で秀でている。LGED の機能は主に、農村インフラ開発、小規模水資源開発、都市インフラ開発、地方自治体(LGI)への支援といった分野に及び、インフラ整備については ①施設を建設し維持管理を行う、②建設後他組織に施設を引き渡す、③他政府機関からの受託により施設を建設する— のいずれかの形態で実施する。

2.3 日本の支援概観

1990 年以降の日本の対 LGED 支援は無償資金協力 108 億円、有償資金協力 219 億円(コミットメント・ベース)に及び、加えて債務救済無償見返り資金(1997 年度以降)並びに債務免除(2004 年度以降)による貢献分が合計 105 億円に達している。2000~2003 年度の日本の対バングラデシュ支援において、LGED 案件は無償、有償のそれぞれにおいて 40%と 16%のシェアを占めた。この他、JICA 専門家派遣、研修、農村開発技術センター(RDEC)を対象とした技術協力方式プロジェクト(技プロ)が供与されている。事業・取組各グループの概要は以下の通り。

(1) 農村開発

(a) 農村道路網及び関連施設

日本の LGED 支援は無償案件のモデル農村開発事業(1991～1993 年、1987～1991 年の JICA 開発調査に基づく)に始まったが、その内容は 1990 年代末より、北部農村インフラ開発事業、大ファリドプール・インフラ開発事業、東部農村インフラ開発事業の 3 つの円借款事業に引き継がれた。付随する施設として、北部農村インフラ開発事業の中で RDEC が建設され、後者 2 事業にはユニオン役場施設(Union Parishad Complex=UPC)、市場(Growth Centre Market)等の建設が組み込まれている。また、債務救済無償見返り資金並びに債務免除資金により、農村インフラの建設とリハビリが各地で行われてきた。

(b) 簡易橋

15 県にて 74 箇所(1994～1996 年)、16 県にて 80 箇所(2000～2002 年)の簡易橋建設に対し無償資金が供与された。無償資金は基本設計、簡易橋上部構造の調達を対象とし、下部構造やアクセス道路はバングラデシュ政府資金により実施されている。2001～2002 年の JICA 調査では、2015/16 年までの簡易橋建設計画を策定したが、これに基づき 36 橋建設を対象とする新事業がこのほど承諾された。

(c) 小規模水資源開発

LGED は 1990 年代半ばより小規模水資源開発(農村部の灌漑、排水、洪水対策等)に本格的に関与するようになり、ADB、オランダ政府及び国際農業開発基金(IFAD)の支援によりこれまで 37 県を対象としてきた。日本政府も 1997～1999 年の間債務救済無償見返り資金を通じて貢献。1999 年に国家水資源政策が採択され、地方政府が小規模水資源開発の役割を担うようになったのを受け、JICA 開発調査(2004～2005 年)が実施され、6 県にてユニオン¹でのステークホルダー協議を通じてマスタープランを策定した。

(d) 能力開発

1996 年より合計 6 人の JICA 専門家が LGED の技術・経営面、及び案件の形成・実施を継続して支援してきている。2003 年には、LGED がこれまでプロジェクト毎に蓄積してきた知識・技術を統合化・共通化することを目標として、RDEC 技プロが開始され、長期専門家 4 名と短期専門家 10 名が関与してきた。LGED 側では 16 名がカウンターパート研修を受講。その他、これまで合計 51 名の LGED 職員が日本或いは第三国で研修を受けている。

(2) 災害対策

(a) 多目的サイクロンシェルター

多目的サイクロンシェルター建設 5 案件を無償資金にて供与した。政府によるサイクロンシェルター建設は最近では殆ど LGED ないし初等大衆教育省(MoPME)が実施機関となっているが、いずれの場合も建設は LGED が担う。日本政府のサイクロンシェルター支援は LGED を実施機関とし

¹ バングラデシュの地方政府制度は 6 の Division、64 の District(県)、476 の Upazila(郡)、4,488 のユニオン(都市部は City と Municipality)の 4 層から成り、うちユニオンにのみ選挙で選ばれたメンバーで構成されるユニオン評議会(Union Parishad)が存在する。

てきている。

(b) 洪水適応型生計向上

JICA開発調査(2000～2002年)にて、チャール²及びハオール³を対象とし、①洪水防御・避難用のインフラ建設、②洪水警報・避難システム、③農業・漁業のスキル・トレーニングや貯蓄・貸付を組み込んだ生計向上対策から成る開発計画を策定。現在、ハオールでのインフラ建設に焦点を当てた無償案件が準備されている。

3. 評価結果：農村開発

3.1 目的の妥当性

国別援助計画の「農業・農村開発」分野の中で、「水資源開発管理」、「地方行政の強化と参加型農村開発」、「農村の経済・社会インフラ整備」の3つのサブ分野が関係する。日本の対LGED支援はこれらの分野・サブ分野に沿っており、国別援助計画上の目的・意図に整合する。

バングラデシュ政府側の関連戦略・政策は、第4次5ヵ年計画(1990～1995年)、第5次5ヵ年計画(1997～2002年)、暫定版貧困削減戦略文書(I-PRSP)(2003年～)、貧困削減戦略文書(PRSP)(2005年～)である。日本の対LGED支援内容は、各政策文書での位置付けと重きに若干の違いはあるものの、これらに沿ったものである。PRSPでは「農村インフラ」におけるLGEDの役割をシステムティックに打ち出す一方、「水資源開発管理」については複数政府機関の一部としてLGEDの役割を捉えている。

これまで、SIDA、世銀、ADB、日本を含む約20の援助機関がLGEDを支援してきたが、中でも**農村道路網及び関連施設**に係る事業に支援が集中している。地方自治体役場施設や市場の建設にはADBが最大の貢献をしてきたが、日本も最近2つの円借款事業にて支援している。ADB、JBIC(JICAとの連携)共に、ユニオン・レベルでの能力開発にも関与している。**簡易橋**は日本と英国(DFID)のみが支援してきた。LGEDの**水資源開発**への関与は、1990年半ばからのADB(オランダとIFADが協融)の支援で本格化した。これまで2つのプロジェクトが実施されているが、6県での参加型手法を取り入れたJICA開発計画はこれらを補完するものとなっている。LGEDの**能力開発**については、主にSIDA(1990年代に実施されたInstitutional Support Project=ISP)、ADB(1990年代半ばのManagement Capacity Strengthening=MANCAPS)、及びJICA(RDEC技プロ)、世銀(2004年からのInstitutional Strengthening Action Plan=ISAP)が支援してきた。全般的に各援助機関は互いに補完しながらLGEDの能力開発を支援してきたと言える。

3.2 結果の有効性とインパクト

日本の支援による物理的貢献は、**農村道路・橋梁**の建設(含む改善)と改修に顕著に表れている。これらにおけるアウトプットの合計とLGED全体としての実績値(1990年～2005年6月)は下表の通り。

² 自然形成された中洲。

³ モンスーン期に一時的に大湖沼が形成される盆状低平地。バングラデシュにおいては大シレット地域・大マイメンシン地域に主にみられる。

事業内容	LGED 全体の実績 (1990年 - 2005年6月)	日本の貢献分
● ウパジラ及びユニオン道路 - 建設	33,298 km	1,578 km
● ウパジラ及びユニオン道路 - 改修 (含む定期的メンテナンス)	7,032 km	870 km
● ウパジラ及びユニオン道路上の橋梁及び排水溝 - 建設	416,448 m	10,317 m
● ウパジラ及びユニオン道路上の橋梁及び排水溝 - 改修 (含む定期的メンテナンス)	30,584 m	9,310 m
● 地方簡易橋 - 建設	258 橋 (14,295 m)	154 橋 (7,795 m)

出所： LGED M&E Unit

農村道路・橋梁の効果とインパクトについては、完了済及び実施中の一部事業について調査が行われている。共通して認められる効果・インパクトとしては、運輸事情の改善、移動の安全性・信頼性向上、市場へのアクセス向上、農業生産の増加、地場産業や商取引の振興と雇用増加といった側面が挙げられている。また、就学率向上や医療事情改善等も確認されている。本評価で実施したフィールド調査でもこれらの効果やインパクトが確認された。バングラデシュでは、Labour Contracting Society (LSC)、Earth Road Maintenance (ERM) Group と称される、土地無し農民を道路の建設や維持管理に雇用するメカニズムが 1980 年代より導入されているが、これらは土地無し女性・男性の所得と資産、そして自信の向上に貢献してきた。また、JBIC・JICA 連携によりフェアリードプール県のユニオン一箇所において、UPC の機能強化と(郡に集まる)政府サービス諸機能の活性化が試みられてきたが、住民、ユニオン評議会議員、政府職員・普及員の間で意識や態度の変化が確認された。

事業の持続可能性の鍵となるのは維持管理であり、①維持管理の予算不足、②道路状況の正確な把握に基づいた維持管理計画を策定する技術の不足が主要課題となってきた。LGED ではこれら課題解決に最近高い関心を寄せ、それに呼応してバングラデシュ政府と援助機関は維持管理予算を増やし、必要額と配布額の差は縮小してきている(2004/05 年には 10%にまで縮小)。また技術面では、JICA の RDEC 技プロが、2004 年に設置された農村インフラ維持管理ユニット(RIMMU)を通じて計画策定と管理業務を支援してきている。債務救済無償見返り資金は、維持管理に必要な機材購入、能力開発や定期的メンテナンス作業に寄与してきた。

簡易橋については、2003 年に行われた JICA 在外事後評価にて、維持管理面への注力が必要であり、特に①必要な資機材の調達、②アクセス道路、橋桁、護岸工事等をタイミングよく適切に行うための計画策定と実施が重要である旨指摘された。LGED はここ数年これら課題への対処を試み、橋梁維持管理に係る JICA 研修にエンジニアを派遣するなどしている。この面では今後も更なる努力が求められる。

研修や専門家による技術アドバイス等、LGED の**能力開発**のために日本の支援は大きく貢献して

きた。特に RDEC 技プロの貢献が広く認識されており、本評価にて行ったスタッフ・インタビューでは、設計の共通化・コンピュータ化、品質管理の向上、郡レベルの総合開発計画策定プロセス(パイロットとして実施)等が高く評価された。また日本での研修については、勤勉さやコミットメントという日本の労働倫理に刺激を受けたという発言が聞かれた。

3.3 計画・実施プロセスの適切性

現地 ODA タスクフォースとバングラデシュ政府は、日本の支援内容全般と各プロジェクトについて定期的にモニターし、協議するメカニズムを有している。評価チームが面談したバングラデシュ政府関係者は一様に二国間関係への満足感を表明した。ただ、日本は友好的なパートナーと見られているが、同時に寛容すぎる面もあるようであり、ODA の質向上のために、友好的な面と規律との間のバランス確保が求められよう。また、日本はプロジェクトの範囲内に囚われて視野が狭くなりがちとの発言も聞かれたが、特に LGED のように複数分野で業務を展開する組織を支援するにあたっては、プロジェクトを超えた、分野をまたがる視点を持つことが大切であろう。

日本の ODA においては異なるスキーム間、特に JBIC、JICA 間の調整・連携が重視されてきている。LGED への支援においても、JICA・JBIC 間、また日本とバングラデシュ側との連絡・調整を JICA 専門家が担い、RDEC の建設を円借款で支援して JICA が技術協力を行い、UPC 建設にあたっての自治機能強化を JBIC・JICA 連携にて実施する、といった例が注目される。一方で、農村道路網への円借款による支援と、簡易橋への無償資金協力は、ほぼ独立して行われてきている。

農村道路網・関連施設と簡易橋について、それぞれ円借款と無償資金協力にて継続的な支援が行われてきた。日本は 2 番目の円借款事業において、UPC27 箇所の建設にコミットしているが、当初は 5 箇所のみを対象とし、残り 22 箇所については 5 箇所の活用状況を確認した上でディスバースを行うという方針を採ることとなった。UPC を「大量生産」するよりも、JICA との連携にて実施中の一ユニオンでの活動結果を踏まえ、LGED と地方自治体がその経験をどのように他に展開していくかを確認しながら支援してゆく考えである。簡易橋については、2003 年の事後評価で維持管理の問題が指摘され JICA 研修等で対応してきているが、更なる注力が必要であろう。

他ドナーとの関係については、LGED による調整が手伝って、特に農村開発の分野にてドナー間の役割分担・連携が順調に行われてきている。今後ドナー同士でも対話と協議を進めることで、重複を避け、更なる相乗効果を生み出す貢献ができよう。特に、近年 JICA と世銀が主に支援している LGED の能力・組織開発においてそうした努力が求められる。また、LGED による(小規模インフラ建設をエントリー・ポイントとする)地方自治体強化支援を ADB、JBIC・JICA、他ドナーが支援してきているが、その全体像を把握した上、地方自治促進をテーマとするドナー・コミュニティの情報交換・対話の場や、バングラデシュ政府の政策協議の場で紹介、検討するという動きにつなげてゆくことが望まれる。

LGED の分権化された組織構造により、事業の立案と実施は概ね問題なく行われてきた。その他、LGED の優れたパフォーマンスの要因としては、合理的な業務プロセス、建物や機材等の物理的条件、能力向上への熱心な取り組み、(政府他機関やドナーとの)良好な対外関係の維持、トップ

の強力なリーダーシップ等が挙げられる。ただ、RDEC 技プロ中に実施したトレーニング・ニーズ・アセスメント(TNA)において、プロジェクト管理、建設管理、維持管理、コンピュータ操作等がハイライトされたが、これらを中心に更なる改善の余地がある。

3.4 まとめ

「農村開発」分野における日本の対 LGED 支援では、主に道路・橋梁などの「**農村インフラ整備**」に貢献をしてきた。既存調査やインタビュー結果によると、農村道路網整備により、輸送・移動の時間とコストの軽減、交通の増加、学校や公共サービス施設へのアクセス向上、所得・雇用の増加等数々の効果が生み出されている。JBIC・JICA 連携による一ユニオンでの支援は、現在他 4 箇所にて LGED がその手法を展開中であるが、ユニオンの機能強化と政府サービス向上のための有効なアプローチを提示し、「**地方行政強化と参加型開発農村開発**」に貢献した。小規模水資源開発への日本の関与はこれまでマスタープラン策定だけであるが、対象地域において県毎に参加型手法を導入し、「**参加型農村開発**」推進の一躍を担った。更に、種々の技術協力が LGED の技術力強化を支え、「農村開発」の全体の目的に間接的に貢献してきている。今後の支援においては、①他ドナーとの情報交換と調整、②道路・橋梁(含む簡易橋)の維持管理に更なる重きを置く必要があるだろう。

4. 評価結果：災害対策

4.1 目的の妥当性

「災害対策」は国別援助計画重点 4 分野の 1 つに位置付けられ、対 LGED 支援は、「基礎インフラ・サービスの整備」、「コミュニティの災害対応能力強化」の 2 つのサブ分野に対応する。

バングラデシュ側では災害対策は第 5 次 5 ヶ年計画(1997~2002 年)にて明示的に捉えられ、その後の I-PRSP、PRSP へと引き継がれている。日本の対 LGED 支援内容は、これらバングラデシュ政府政策文書に記された目的や戦略に合致する。多目的サイクロンシェルター建設への無償資金協力については、沿岸部で 2,500 のシェルター建設が必要と提言した 1992 年のマスタープランに沿うものである。

多目的サイクロンシェルター建設は国際 NGO を含む様々な援助機関が支援してきたが、1990 年代初めより政府による多目的サイクロンシェルター建設は主に LGED が担うことになり、日本の支援の実施機関となってきている。一方、多目的サイクロンシェルターは常時は小学校として使用されることから、他ドナーは初等大衆教育省(MoPME)を実施機関としてきている(但し建設は LGED が MoPME からの委託によって実施)。どちらを事業受入機関とするかにより維持管理への影響が出ている可能性もある。日本支援の多目的サイクロンシェルターは頑丈で耐震性が強く、また設計変更によるコスト削減もなされてきているものの、他ドナー支援のシェルターと比べると 2~3 倍の額となっている。現地 ODA タスクフォースは、こうした設備の頑丈性や耐震性等「質」の面を考慮に入れると、コスト差は縮小されると見る。

4.2 結果の有効性とインパクト

これまでバングラデシュ全土で1,844の**多目的サイクロンシェルター**が建設されてきたが(2005年10月現在)、うち1,300が1992年のマスタープラン策定後に建設され、日本はそのうち81棟(6%)に貢献した。同国全体としての実績と日本の貢献分は下表のように整理される。

事業内容	政府・NGOの実績合計 (1992年マスタープラン以降)	LGEDによる実施分		
		LGED全体の 実績	日本の 貢献分	他の貢献分
● 多目的サイクロンシェルター - 建設	1,300	233	81	5 (バングラデシュ政府)、 35 (IFAD)、 112 (EC/KfW)

出所： LGED M&E Unit

1992年のマスタープランは14万人以上の死傷者を出した1991年のサイクロンが契機となって策定された経緯があるが、1996、1997年のサイクロン時には、新たに建設されたシェルターと警告・避難システムの向上により死傷者や損害は最小限に留められた。1998年のサイクロンでは2,000人の死者が出たが、これらは主に警告網の外にいた漁民や、水が原因となって発病した人々である。本評価中コックス・バザール県にて行ったインタビューでは、沿岸部の住民は以前はサイクロン到来の可能性に脅えていたが、今では近隣にシェルターがあるために安心しているとの発言が聞かれた。常時は小学校として使われ、就学率向上にも貢献している。また、シェルター施設は種々のコミュニティ活動にも利用され、地元に複数の効果をもたらしている。ただ、維持管理については懸念が表明された。

多目的サイクロンシェルターは建設後 LGED より地元の学校管理委員会(SMC)に引き渡され、MoPME から郡教育局に配布される予算を使って SMC が施設の維持管理を行う。郡独自の予算が配布されることもあるが、いずれにしても予算は不足し、維持管理は不十分であるというのが関係者の共通認識である。ドイツ(KfW)はMoPMEを通じて多目的サイクロンシェルター建設を支援し、ADB他ドナーは初等教育セクター・プログラムにおいて、沿岸部ではサイクロンシェルターを兼用する小学校の整備を支援している。2005/06年度には、同セクター・プログラムにおいて多目的サイクロンシェルター維持管理のための予算手当てがなされる予定だが(日本支援の分も含め)、事業実施の責任をLGEDかMoPMEのいずれが担うかにより、オーナーシップや維持管理の準備に影響が及んでいる可能性があり、実際の維持管理状況も調べた上で、実施体制についてのレビューが必要であろう。また、食糧災害対策省(MoFDM)が調整を進める包括的災害管理政策(CDMP)の観点からの検討も重要であろう。

4.3 計画・実施プロセスの適切性

多目的サイクロンシェルターについて、日本国外務省とUNICEFの合同評価(1997年)とJICA在外事後評価(2003年)がこれまで実施されている。これら評価では、上述の維持管理に係る課題の他、地元コミュニティの意識向上の問題が指摘された。その後、赤新月社(Red Crescent Society)や政

府・非政府機関の努力により、警告・避難体制が整備され、住民の意識も向上してきている。上述したように、今後多目的サイクロンシェルター事業を支援するにあたっては維持管理の観点からの事業実施体制と、また全体の資金配分という観点からコストについてのレビューが必要であろう。その際、MoFDM が調整する CDMP と MoPME の初等教育セクター・プログラムの場において、バングラデシュ政府及び他ドナーとの対話と調整を進めてゆくことが重要である。

チャール、ハオールでの**洪水適応型生計向上**のための JICA 開発調査終了後、DFID がチャールにて支援する既往プロジェクトとのデマケーションや、基礎生活分野への対応という無償資金協力の目的に鑑みて、護岸壁のみを対象として案件準備が進められることとなった。LGED は同開発調査実施直後に一部の活動をパイロットとして独自に開始したが、ドナーの支援が得られない状況で中断することとなった。将来の開発調査実施にあたっては、他ドナーのアプローチや事業段階での日本の ODA スキーム適用可能性等を前広に検討し、調査結果ができるだけ活用され、支援に一貫性があるよう留意してゆくことが望まれる。

4.4 まとめ

「災害対策」の分野では、日本の対 LGED 支援は主に多目的サイクロンシェルター整備に貢献してきた。1991 年のサイクロンでは甚大な被害が出たが、1996～1998 年のサイクロン襲来時にはシェルターと警告・避難システム整備により被害は最小限に留められた。シェルターの存在で、沿岸部の住民は安心感を抱き、就学率向上や地元コミュニティ活動の機会提供にも役立っている。サイクロンシェルターへの支援は、国別援助計画の「**基礎的インフラとサービス提供**」目的に合致する。洪水適応型生計向上の JICA 開発調査は、「コミュニティの災害対応能力強化」も目的としていたが、調査後の具体的支援段階では「**基礎的インフラ**」にのみ焦点を当てることとなった。今後の課題としては、①バングラデシュ政府側の実施体制の一貫性を確保するためドナー間で対話・調整を進めること、②全体の資金配分を考慮した多目的サイクロンシェルターのコスト再検討が挙げられる。

5. 教訓と提言

日本及び他ドナーの今後の対 LGED 支援において参考となるよう、上述の評価結果に基づく教訓及び提言は以下のとおりである。

(1) メインテナンスの重視

RDEC 技プロや債務救済は技術的な能力向上や機材調達を通じて農村道路のメインテナンス強化に貢献してきた。LGED 及び他のバングラデシュ政府関係機関は、特に簡易橋や多目的サイクロンシェルターのメインテナンスに注意を払うことが重要である。

(2) 多目的サイクロンシェルター支援の受入機関の見直し

他ドナーは初等大衆教育省 (MoPME) を通じて支援を実施している。多目的サイクロンシェルター実施責任の所在は、メインテナンスの観点から、包括的災害管理政策 (CDMP) の枠組みの中で再検討することが必要であろう。

(3) 能力開発

LGED の優位性を維持し、将来の LGED 幹部を育ててゆくために、組織、運営、技術の各方面にわたる能力開発を、LGED のオーナーシップの下、ドナー間でより密接に調整を進めつつ支援してゆく必要がある。

(4) プロジェクト間及びセクター間の連携

特定のプロジェクトやセクターの境界線を越えた課題も捉えた、プロジェクト及びセクター横断的なアプローチに基づき支援を行うことは ODA 資源の有効活用と開発効果の向上にとって重要である。特に複数分野に関与する LGED のような組織を支援するにあたってはそうしたアプローチが重要である。

(5) 「LGED モデル」の展開

LGED の役割は、その優秀な実施能力と、LGED を実施機関としたいドナー側の希望との相乗効果によって拡大してきた。諸分野における LGED の役割を総合的に捉えた上、類似分野で他機関と競争することによる効果と、重複や混乱を避け調整を進める効果との間のバランスを確保してゆくアプローチが望まれる。長期的には、LGED が過度の負担を負わず中核業務(コア・コンピタンス)に集中できるよう、他のバングラデシュ政府機関に「LGED モデル」を導入していくような支援が望まれる。

(6) 情報共有・情報管理の向上

LGED のモニタリング・評価システムは、モニタリング、評価、新計画へのフィードバックというサイクルを機能させるため、更なる強化が必要である。バングラデシュ政府レベルでもモニタリング・評価制度の改革が検討されているが、将来的には政府システムとリンクさせてゆくことも重要である。同時に、日本側でも、関係機関・関係者間での情報共有の向上を目指したデータベース整備が望まれる。