

事業評価年次報告書 2001

事業評価 年次報告書 2001



JICA LIBRARY
J1167146(8)

国
000
36
PVE
RRARY

国際協力事業団

企評
01-20

事業評価年次報告書 2001

国際協力事業団



1167146[8]

はじめに

この半世紀にわたり我が国を含む先進各国は開発途上国の経済社会開発を支援し、乳幼児死亡率の半減、平均寿命の20年にわたる伸長、初等教育未就学率の半減など全体としては大きな成果を収めてきました。しかしながら、爆発的な人口の急増により、現在世界60億人のうちの12億の人々がいまだ1日1ドル以下の困窮の生活を余儀なくされています。

21世紀に入っても、貧困、紛争、難民、環境破壊、感染症の蔓延など開発途上国を取り巻く課題は多く、国際社会全体の繁栄と安定にとって、途上国の国造りを支援する政府開発援助（ODA）はその役割を減じていません。

国際協力事業団（JICA）は我が国 ODA の主要な実施機関として「人造り、国造り、心のふれあい」をモットーに、開発途上国・地域に対する技術協力を中心とした様々な国際協力活動を約40年間にわたって実施してきており、この JICA が担っている「人から人へ」の技術協力は国際社会において「顔の見える援助」としてますます重要になりつつあります。

他方、我が国では長引く経済低滞を背景に、ODA に対する世論も厳しくなり、結果を重視した効率的な ODA の実施と、それを客観的に評価し公表することが強く求められてきています。このような情勢の下で、我が国においては ODA にも効率的な行財政運営のツールとして行政評価が義務づけられることとなり、事業の実施前にその必要性を審査する「事前評価」が導入されることとなりました。このような状況も踏まえつつ、JICA では本年度から「事業事前評価」を導入するとともに、評価ガイドラインを改訂し、評価結果のフィードバック体制を強化するなど、一層の効果的・効率的な事業の実施に向けて評価システムの拡充・強化に取り組んでいます。

本報告書は、今回で7回目の発行となり、1999年度に実施されたすべての評価調査の結果を掲載しています。各評価調査の実施に際しては多数の外部の方々に協力していただきました。ここに改めて感謝を申し上げます。

本報告書を通じ、JICA の事業と事業評価について皆様のご理解がさらに深まることを期待しております。また、本報告書について皆様のご示唆、ご意見をいただければ幸いです。

2001年12月

国際協力事業団
理事 高島 有終

写真撮影地

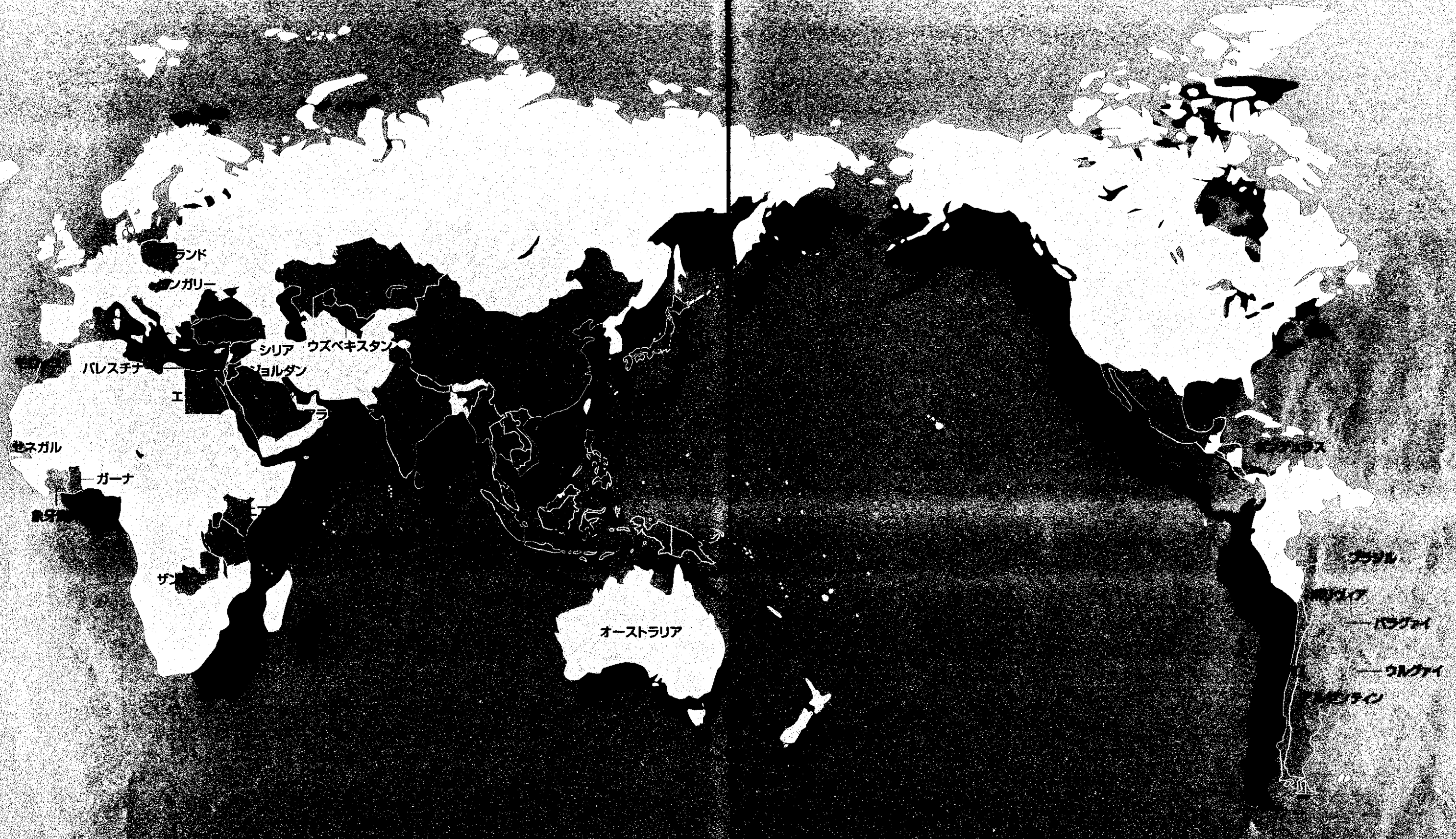
表紙：ザンビア

裏表紙：ヴェトナム

口絵：中国



平成13年度事業評価年次報告書掲載の地域別調査



平成13年度事業評価年次報告書掲載の評価調査



本地図は略地図であり、実際の国境線・位置を反映したものではありません。
また、国名は本報告書に掲載した評価調査の対象国のみ略して表記しました。

目次

はじめに

平成 13 年度事業評価年次報告書掲載の評価調査（地図）

第 1 章 総論

I JICA の事業評価活動	2
II JICA の事業評価における課題と今後の取り組み	10
III 本報告書の掲載案件	13
IV 評価結果の総括	14
V 評価結果から得られた教訓・提言	22
VI 前回の事業評価報告書において提言された事項への取り組み状況	27

第 2 章 事後評価結果

I 国別事業評価	
メキシコ	30
II 特定テーマ評価	
農林水産業分野における協力と貧困・ジェンダー（ネパール）	48
農林業分野における協力と貧困・ジェンダー（パラグアイ）	62
障害者支援（タイ）	72
協力隊員による職業訓練分野への協力（カンボディア）	82
保健医療（ホンデュラス）	92
沖縄県との連携協力（タイ、フィリピン）	100
上水道・水資源開発（フィリピン）	108
III 有識者評価	
市場経済化支援（ラオス）三重大学 鈴木義基教授	116
人造り支援分野（ミャンマー）ジャーナリスト 吉田鈴香氏	124
開発福祉支援・平和構築支援（カンボディア、インドネシア）朝日新聞社 脇阪紀行氏	130
市場経済化支援（ウズベキスタン、カザフスタン）産経新聞社 千野境子氏	142
IV 合同評価	
JICA/UNDP 合同評価（タンザニア貧困）	154
V 開発調査フォローアップ評価	
開発調査のフォローアップ評価（タイ、インドネシア、ボリヴィア、パラグアイ）	168

M 在外事務所による評価

(1) アジア地域	
インド	176
スリ・ランカ	178
タイ	180
(2) 中近東地域	
モロッコ	182
サウディ・アラビア	184
(3) アフリカ地域	
象牙海岸	186
(4) 中南米地域	
ボリヴィア	188
チリ	190
エル・サルヴァドル	192
(5) 大洋州	
パプア・ニューギニア	194
(6) 欧州	
ポーランド	196

第3章 終了時評価結果

I アジア地域

カンボディア	200
中国	202
インドネシア	222
マレーシア	236
モルディヴ	246
フィリピン	248
シンガポール	260
スリ・ランカ	270
タイ	274
ウズベキスタン	296
ヴェトナム	298

Ⅱ 中近東地域

エジプト	304
ジョルダン	310
モロッコ	312
パレスチナ	314
シリア	316
トルコ	320

Ⅲ アフリカ地域

ガーナ	322
ケニア	324
セネガル	330
タンザニア	332
ザンビア	334

Ⅳ 中南米地域

アルゼンティン	338
ボリビア	350
ブラジル	354
チリ	362
コスタ・リカ	364
エル・サルヴァドル	366
メキシコ	368
パラグアイ	374
ウルグアイ	376

Ⅴ 大洋州地域

パプア・ニューギニア	378
------------	-----

Ⅵ 欧州地域

ハンガリー	382
-------	-----

巻末資料

用語解説	384
掲載案件リスト	393

第1章 総論

I JICA の事業評価活動

1. ODA 評価をめぐる最近の動き

効率的・効率的な援助を実施するためには、開発途上国のニーズに応じたプロジェクトを行うことに加え、協力の結果、そのプロジェクトがどのような効果をあげたのかを評価し、得られた教訓・提言を事業の改善に反映させていくことが重要である。我が国の厳しい財政状況を背景に、ODA の評価は特に近年注目を集めている。海外及び国内において評価制度の改善に向けて様々な動きが見られている。

なお、このような国内外の動きに対して JICA も評価制度の改善を進めており、その詳細は「II. JICA の事業評価における課題と今後の取り組み」にて説明されている。

(1) 開発援助委員会 (DAC) の動き

経済協力開発機構 (OECD) の開発援助委員会 (DAC) では、1991 年に「DAC 評価方針 (Principles for Evaluation of Development Assistance)」を公表し、そのなかで、援助事業の評価を行う視点として「評価 5 項目 (Relevance, Effectiveness, Efficiency, Impact, Sustainability)」を提唱した。それを受けて、DAC メンバー国はこの評価 5 項目の視点をそれぞれの評価システムに応用する形で評価を実施してきている。また、1996 年には DAC 新開発戦略が採択され、成果重視のマネージメント (Result Based Management) の方向性が示されている。

さらに、1999 年には世界銀行により PRSP (貧困削減戦略ペーパー)¹⁾ の概念が提唱されたことにより、途上国政府の作成した PRSP に基づいて各国の援助機関が協調して援助事業を実施することが検討がされており、評価についても従来とは異なる新たな方法が模索されはじめている。

(2) 外務省の援助評価検討部会を中心とした動き

日本国内では、外務省が設置した「21 世紀向け

の ODA 改革懇談会」等による一連の提言により、ODA 評価制度の改善が進められている。

主な取り組みについては以下のとおりである。

・1998 年 1 月	外務省「21 世紀に向けての ODA 改革懇談会」が最終報告書を発表
・2000 年 3 月	外務省「援助評価検討部会」が「ODA 評価体制」の改善に関する報告書を発表
・2000 年 7 月	外務省「援助評価検討部会」の下に「ODA 評価研究会」が設置される
・2001 年 2 月	外務省「ODA 評価研究会」が ODA 評価制度の改善に関し提言を行う

なかでも 2000 年 7 月に外務省援助評価検討部会の下に設置された「ODA 評価研究会」は、委員である外務省、JICA、JBIC、開発援助評価分野の専門家、学識経験者、NGO 関係者に加えて、17 に及ぶ ODA 関係省庁と会計検査院の関係者がオブザーバーとして参加し、2001 年 2 月に ODA 評価制度の改善に関し以下の 5 つの提言を行っている²⁾。

- 1) 政策レベル評価の導入及びプログラム・レベル評価の拡充
- 2) 評価のフィードバック体制の強化
- 3) 評価人材の育成と有効活用
- 4) 評価の一貫性の確保 (事前から中間・事後に至る一貫した評価システムの確立)
- 5) ODA 関係省庁間の連携推進

(3) 中央省庁の政策評価制度導入

外務省を中心としたこのような動きとともに、中央省庁における政策評価制度導入の動きも ODA 評価の見直しの契機となっている。2001 年 1 月には総務省により「政策評価に関する標準的ガイドライン」が発表され、各府省が政策評価に関する実施要領を策定するための標準的指針が示された。そのなかでは、一般的な評価基準として妥当性、効率性、有効

注 1) PRSP とは、世界銀行と IMF の主要関係国で構成されている開発委員会において、重債務国・IDA 対象国に対して、債務削減・IDA 融資供与の条件として作成が要請された文書で、債務削減対象国の認定 (IMF・世銀の理事会が行う) にあたり、政策改善などの必要条件を満たしているかどうかを判断するための文書。途上国政府自身がドナー、NGO、民間セクターなどの参加の下に作成するもの。

注 2) 援助評価検討部会並びに ODA 評価研究会の関連報告書のホームページは以下のとおり。

・「援助評価検討部会」報告書 (平成 12 年 3 月 15 日)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryosiryo_3/siryosiryo_3f.html

・「ODA 評価研究会」報告書 (平成 13 年 2 月)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryosiryo_3/siryosiryo_3f.html

性、公平性及び優先性の5つの基準が挙げられている。また、同省の「政策評価制度のあり方に関する最終報告」では、ODA事業についても事前評価や実施中の時点での検証の仕組みを構築し、事前から事後までの一貫した評価の確立を図っていくことの必要性が指摘されている。また2001年7月には「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（行政評価法）が国会で可決され、2002年4月から施行される予定である。

政策評価制度の導入に関する主な動きは以下のとおりである。

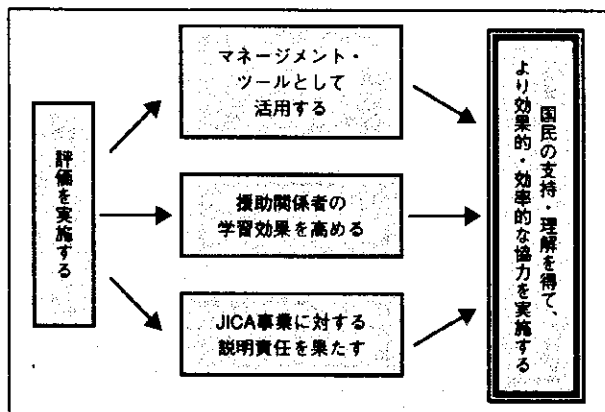
- ・ 2001年1月 総務省が「政策評価に関する標準的ガイドライン」を公表
- ・ 2001年1月 内閣官房に行政改革推進事務局が設置される
- ・ 2001年6月 行政評価法案が国会にて可決される（2002年4月から施行予定）
- ・ 2001年7月 ODA関係省庁評価部門連絡会が発足

2. JICAの事業評価の目的

(1) 評価の目的

JICA事業の評価は、プロジェクトなどの妥当性と協力効果をできるだけ客観的に、事前、中間、終了時、事後の各段階において判断する作業である。評価の目的は、評価結果を事業の立案・改善や説明責任の確保などに活用することを通じ、国民の支持・理解を得て、より効果的・効率的な協力を実施

図1 JICAにおける評価結果の活用



することにある。

評価結果の活用方法としては主に以下の3点がある。

- マネージメント・ツールとして活用する
 - ・ 開発政策、戦略、国別事業実施計画³⁾の策定の際の検討材料
 - ・ 評価対象プロジェクトの実施決定、軌道修正、協力継続の判断を行ううえでの検討材料
- 援助関係者の学習効果を高める
 - ・ 類似プロジェクトの立案・実施の際の参考材料
 - ・ 評価対象プロジェクト及び関係者のキャパシティー・ビルディングの手段
- JICAにおける説明責任の確保のために広く情報公開する
 - ・ 事業実施責任を果たしていることを説明する手段

3. JICA事業評価の種類

(1) 評価対象による評価の種類

『「ODA評価体制」の改善に関する報告書』（2000年3月）においては、ODAの評価を以下のとおり「政策レベル評価」「プログラム・レベル評価」「プロジェクト・レベル評価」の3つに分類して、政策、

「ODA評価体制の改善に関する報告書」におけるODA評価対象の区分

- 1 政策レベル評価：日本の各種援助政策に対する評価
 想定例：①「ODA中期政策」の評価
 ②「国別援助計画⁴⁾」の評価
 ③特定の援助政策に対する評価（例：TICAD II⁵⁾に沿った支援政策、地球規模問題に関する支援政策等を対象とするもの）
- 2 プログラム・レベル評価：共通の目標をもつ複数のプロジェクトを包括的に取りあげて行う評価
 例：①分野別評価（ある国の特定分野での複数プロジェクトや複数国での特定分野のプロジェクトを対象とするもの）
 ②課題別評価（貧困対策、ジェンダー等、開発課題での分野横断的な複数のプロジェクトなどを対象とするもの）
 ③実施機関における国別事業評価
- 3 プロジェクト・レベル評価：個別プロジェクト対象の評価

注3) 国別事業実施計画とは、JICAが策定する援助計画で、国別の援助政策の枠組みの中で中・長期的な当該国に対する全JICA事業実施の基本的な考え方を取りまとめたものであり、当該国における開発の方向性、開発課題と事業計画、JICAの協力上の留意点が盛り込まれており、協力方針を具現化するための開発課題ごとの具体的な投入計画を3～5年にわたって記載したもの。

注4) 国別援助計画とは、外務省が策定する援助計画で、5年程度の期間を念頭に置き、相手国の経済社会状況に応じたニーズや優先順位を的確に反映したうえで、他の援助国・援助機関や民間セクターとの協調・連携も視野に入れながら、当該国の政治・経済・社会状況に関する認識、ODA大綱との関係、援助の重点課題・分野、援助実施上の留意点などを明確にしたもの。

注5) TICAD IIとは、1998年10月に東京で開催された第2回アフリカ開発会議の略称であり、この会議の結果、今後のアフリカ開発の指針ともいえる「東京行動計画」が採択された。

プログラム・レベルの評価を充実させることを提言している。

このうち JICA ではプログラム・レベル評価とプロジェクト・レベル評価を実施している。

1) プログラム・レベル評価

プログラム・レベル評価は、複数のプログラムを対象とした評価であり、共通の上位目標や開発課題をもつ複数のプロジェクトを総合的に評価するものや、特定の協力形態を評価対象とするものなどがある。現在では国別事業評価、特定テーマ評価などの事後評価の形で実施されている。

2) プロジェクト・レベル評価

プロジェクト・レベル評価は個別のプロジェクトを対象として評価するもので、主に個々のプロジェクトの立案・見直し、協力継続の判断、類似プロジェクトへの教訓の反映、アカウントビリティの確保などを目的に実施されるものである。

(2) 調査実施時期による評価の種類

JICA の評価の種類には、調査実施時期により「事前評価」「中間評価」「終了時評価」及び「事後評価」の4種類がある。JICA 事業のプロジェクト・サイクルにおける評価の位置づけは図2のとおりである。「事前評価」「中間評価」「終了時評価」は個々のプロジェクトを対象として行われており、「事後評価」では個々のプロジェクトとプログラム・レベルの評価の両方が行われている。

1) 事前評価

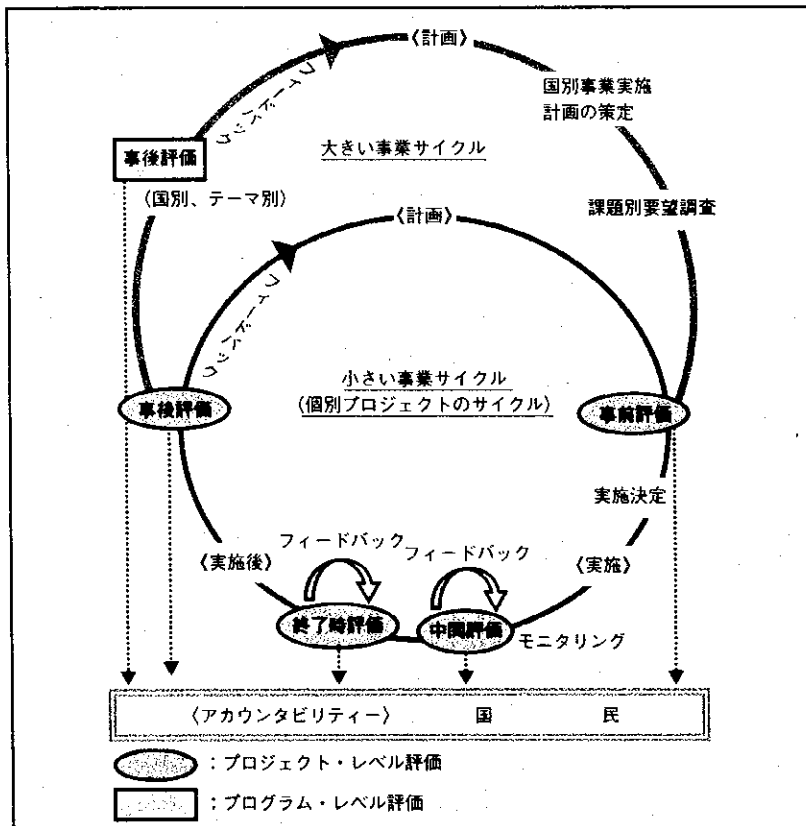
事前評価は、要請されたプロジェクトについて国別事業実施計画との整合性や実施することの必要性を検討した後（案件審査）、現地調査を行ってプロジェクトの内容や予想される成果をより明確にし、プロジェクト実施の妥当性を検討・評価することを目的としている。

また、事前評価の段階で設定されたプロジェクトの評価指標は中間から事後までの各段階の評価において、協力効果を測定する基準として活用される。

2) 中間評価

中間評価は協力期間の中間時点で行われる評価であり、プロジェクト方式技術協力事業を中心に実施している。評価にあたっては評価5項目のうちの効率性、妥当性を中心に実施し、評価結果に

図2 JICA の事業サイクルと評価の位置づけ



基づいて必要に応じ当初計画の見直しを検討している。

3) 終了時評価

終了時評価は協力の終了時にプロジェクト目標の達成度や効率性、妥当性、今後の自立発展の見通しなどの視点から評価するもので、その結果を踏まえて協力終了の適否やフォローアップの必要性を検討している。

なお、終了時評価は協力形態によって実施時期が異なっており、原則として表1の時期に行なわれている。

表1 協力形態別の終了時評価の実施時期

協力形態名	評価対象	終了時評価実施時期
プロジェクト方式技術協力	すべてのプロジェクトを対象	協力期間終了の約6か月前
無償資金協力 ⁶⁾ (一般プロジェクト無償)	供与金額が大きいプロジェクトを対象	完工後1年以内
在外研修 (第三国集団研修、現地国内研修)	すべてのプロジェクトを対象	協力期間終了の約1年前
技術協力専門家派遣	チーム派遣、研究協力、重要政策中枢支援のみを対象	協力期間終了の4～6か月前
青年海外協力隊	チーム派遣のみを対象	協力期間終了の4～6か月前

4) 事後評価

協力終了後、一定の年月（おおむね3年以上）を経過したプロジェクトを対象に、効果、妥当性、自立発展性を中心に評価するもので、国別事業実施計画の改善や効果的・効率的な事業の実施に向けての教訓・提言を得ることを目的に行っている。事後評価には個別のプロジェクトを対象とした評価と、プログラムを対象とした評価とがある。

(3) 事後評価の種類

1) プロジェクト・レベルの事後評価

個別プロジェクトを対象とした事後評価は、在外事務所を中心に年間10数件程度行っているが、今後はさらに評価件数を拡大していく予定である。

2) プログラム・レベルの事後評価

プログラム・レベルの事後評価は、評価監理室が主管となって実施している。評価の結果は主に国別事業実施計画の改善などに反映され、新規プロジェクトの発掘・形成に活用される。プログラム・レベ

ルの事後評価の種類を評価対象と評価者によって分類すると、それぞれ以下のようなものがある。

〈評価対象による区分〉

● 国別事業評価

評価対象国の開発に対するJICAの協力の効果を総合的に評価するもの。その結果は、対象国へのJICAの援助方針である国別事業実施計画や協力方法の改善などに反映される。

● 特定テーマ評価

特定セクターや重要課題（環境・貧困・ジェンダーなど）または協力形態（青年海外協力隊など）をテーマとして、複数のプロジェクトを対象に協力効果を総合的に評価するもの。評価結果は、対象セクター・開発課題への取り組みや対象となった協力形態の事業改善などに反映される。

〈評価者による区分〉

● 外部機関による評価

評価の質及び客観性の向上を図ることを目的として、開発援助や評価手法に精通している外部の研究機関やコンサルタントなどに委託して評価を行うもの。

Box1 プロジェクト・レベルの事後評価に類似した調査

主にフォローアップの必要性を確認することを目的として、プロジェクト・レベルの事後評価に類似した以下の調査も実施されている。

● 事後現況調査

事後現況調査は、プロジェクト方式技術協力、無償資金協力及び技術協力機材供与の各事業について、協力終了後2年目、6年目にすべてのプロジェクト（機材は6年目のみ）を対象に、組織、施設、供与機材、実施効果の面から調査を行い、現況を把握するものである。調査結果はプロジェクトのフォローアップ、アフターケア実施のための基礎資料として活用している。

実施主体は在外事務所である。

● 開発調査フォローアップ調査

実施済みの開発調査案件を対象に、調査結果の活用状況や事業化の現状について把握するために実施している。近年は、試行的に「インパクト調査」を行い、開発調査の効果がどのような形で現れているかを検証し、新規の開発調査を実施するうえでの教訓を導き出す取り組みも行われている（第2章V「開発調査のフォローアップ評価」を参照）。

実施主体は在外事務所及び担当事業部である。

注6) 無償資金協力事業については、外務省が主管しており、JICAは事業実施前の調査（予備調査、基本設計調査）と事業の実施促進を担っている。

●有識者評価

評価の質及び客観性の向上を図ることを目的として、開発援助や評価方法について見識を有する外部の有識者（学識経験者、ジャーナリスト、NGO など）に依頼して評価を行うもの。

●合同評価

他国の援助機関や国際機関、あるいは被援助国の関係機関と合同で評価を行うもの。評価手法の相互学習や連携の強化、情報の共有を図るうえで有効な手段である。また被援助国の評価能力向上への貢献も期待できる。

●草の根モニタリング

協力対象地域で活動している NGO や現地在住の有識者に依頼して、プロジェクトの受益者の視点からプロジェクトの効果などについてモニタリングを行うものであり、2000年度から新たに開始された。モニタリングの結果は、プロジェクトの協力方法の再検討や、新規プロジェクトの発掘・形成プロセスの改善に役立てられる。

4. 評価の手法

JICA では、プロジェクトの内容をプロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) として整理し (図 3)、PDM に基づき、次項で説明する評価基準に基づいて、評価・モニタリングを行っている。JICA の評価手法については 2001 年 10 月に改訂された「JICA 事業評価ガイドライン」において詳細に説明されている (2001 年 12 月より JICA ホームページに掲載)。

なお、本手法はプロジェクト・レベルの評価の際に用いられる手法であり、プログラム・レベルの評価についてはそれぞれのプログラムごとに適した手法を検討している。

5. 評価基準

JICA ではプロジェクト評価の基準として、前述の DAC 「評価 5 項目」に基づいて評価を行っている。評価 5 項目の主な視点⁷⁾については以下のとおりである。また、PDM と評価 5 項目との間には図 4 のような関係がある。

図 3 プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)

プロジェクトの要約	指 標	入手手段	外部条件
上位目標 間接的・長期的な効果、インパクト。プロジェクト終了後 3～5 年後に達成することが期待される。	上位目標の達成度を測る指標目標値	指標として設定されたデータや情報の入手先	プロジェクトによる効果が持続していくための条件
プロジェクト目標 協力の対象者への直接的な便益。協力終了時までに達成されることが期待される。	プロジェクト目標の達成度を測る指標目標値	指標として設定されたデータや情報の入手先	上位目標に貢献するために満たされていなければならない外部要因であるが、満たされるかどうか不確かなもの。
成果 プロジェクト目標を達成するために実現しなければならない複数の事項。活動の実施により達成される。	成果の達成度を測る指標目標値	指標として設定されたデータや情報の入手先	プロジェクト目標を達成するために満たされていなければならない外部要因であるが、満たされるかどうか不確かなもの。
活動 成果を実現するために、投入を用いて行う行為	投入 (日本及び相手国双方) 活動に必要な資源 (人材、資金、資機材等)		成果を出すために満たされていなければならない外部要因であるが、満たされるかどうか不確かなもの。 前提条件 プロジェクトを始める前に満たされるべき前提条件

注 7) 2001 年 10 月に改訂された「JICA 事業評価のガイドライン」では、評価 5 項目について「目標達成度」を「有効性」に、「効果」を「インパクト」に名称変更している。この他、本ガイドラインの改訂による主な評価方法の変更としては、プロジェクトの実績・実施プロセスの確認の作業と評価 5 項目による分析とを分けて整理したことなどがある。

(1) 効率性 (efficiency)

資源の有効活用という観点から、プロジェクトが効率的であったかどうかを検証するもの。「投入」コストが「成果」や「プロジェクト目標」の達成度合いに見合っているか、他の手段によりもっと効率的に行うことができたのではないかを問う視点。協力内容、方法、協力期間、投入のタイミング、費用の適切度、他ドナーとの連携などの観点から検討する。

(2) 目標達成度 (effectiveness)

当初計画された、あるいは協力途中で修正された「プロジェクト目標」がどこまで達成されたか、または達成される見込みであるかを検討する。

(3) 効果 (impact)

「上位目標」の達成状況をはじめ、プロジェクトが実施されたことにより生じた直接的・間接的な正負の影響。経済面、社会面、政治面、技術面、環境など様々な視点から検討する。これには、当初予期された効果だけでなく、予期されなかった効果も含まれる。

(4) 妥当性 (relevance)

妥当性は、プロジェクトの目標が評価時点においても受益者のニーズと合致しているか、援助国側の政策や日本の援助政策との整合性はあるかといった援助プロジェクトの正当性を問う視点である。PDMでは主に「プロジェクト目標」や「上位目標」に着目して妥当性を検討する。

(5) 自立発展性 (sustainability)

協力が終了してもプロジェクトの実施によってもたらされた便益が持続する見込みがあるかどうかを、組織・制度、技術、財務などの観点から検討する。

また、PDMと評価5項目について図4のような関係がある。

6. JICAにおける評価実施体制

JICAは1981年7月にJICA事業の評価のあり方などを検討するために「評価検討委員会」を設置し、評価手法の開発などに取り組んできた。1988年4月には評価を専門的に行う部署として企画部内に評価室を設置し、JICA事業について各種評価を実施している。1994年には、体系的な管理手法に基づき事業を実施していくとの観点から、プロジェクト・サイクル・マネジメント (PCM) とよばれる手法をプロジェクト方式技術協力において導入した (JPCM)。現在では、他の事業形態においても、現地ニーズの把握、プロジェクトの位置づけや目標の明確化などのためにJPCMを活用し、適正なプロジェクト管理に役立てている。評価室はその後、1990年4月に評価監理課へ、1996年10月に評価監理室へと改組された。2000年1月、評価監理室は、評価結果の事業へのフィードバック体制の強化を目的として「企画・評価部」に統合され、現在、同部のもとにおいて各種評価を実施している。

JICAの評価実施体制は、主に評価検討委員会、評価監理室、事業実施部門（関係事業部、在外事務所）により構成されている。それぞれの主な役割については以下のとおりである。

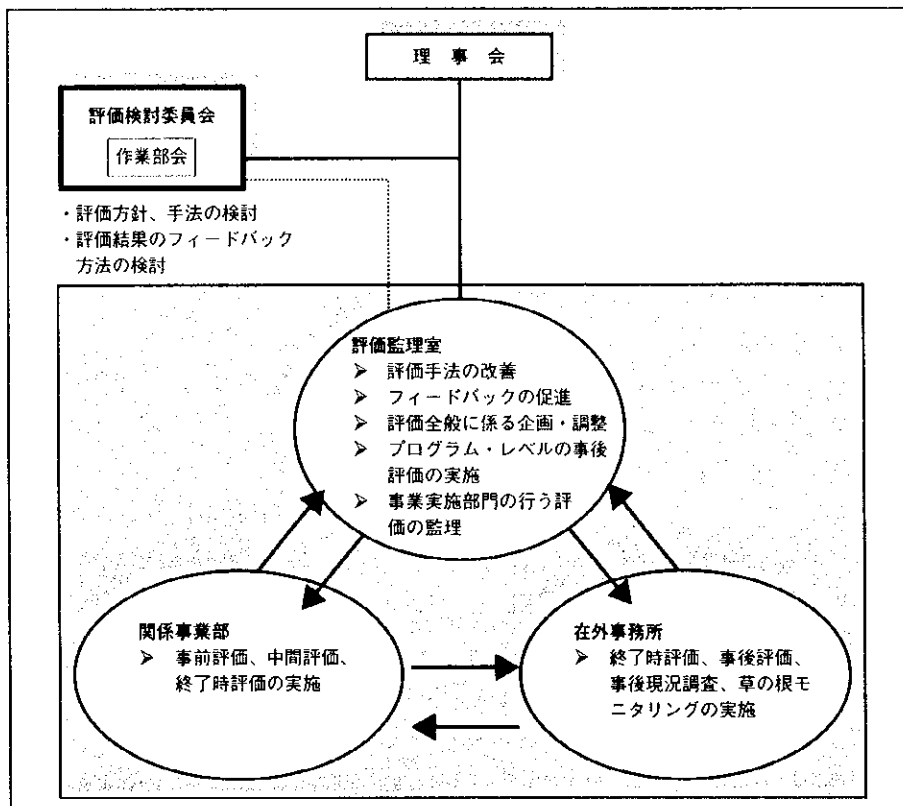
(1) 評価検討委員会の役割

評価検討委員会は企画・評価担当理事を委員長、関係部長を委員として構成されており、JICAが実施する事業評価の基本方針や評価結果のフィードバ

図4 評価5項目とPDMの関連性

	効率性	目標達成度	効果	妥当性	自立発展性
上位目標			プロジェクトを実施した結果、どのような正負の影響が直接的・間接的に現われたか	「成果」「プロジェクト目標」「上位目標」は、被援助国側のニーズに合致しているか	協力終了後もプロジェクト実施による便益が持続されるかどうか。プロジェクトはどの程度自立しているか。
プロジェクト目標		「成果」の達成により、「プロジェクト目標」がどれだけ達成されたか			
成果	「投入」がどれだけ効果的に「成果」に転換されたか				
投入					

図5 JICAにおける評価の実施体制



ック方法について検討・審議を行っている。また同委員会の下には、付託事項を調査・検討するための「評価検討作業部会」が設置されている。

(2) 評価監理室の役割

評価監理室は、評価手法の改善や評価結果のフィードバックの促進などを含む、評価全般に係る企画・調整や、プログラム・レベルの事後評価の実施、また、事業実施部門の行う評価の監理などの役割を担っている。

(3) 事業実施部門の役割

在外事務所を含む各事業実施部門は、事業の運営管理のため、また実施の効果を明らかにするために、事前、中間、終了時、事後の各段階でのプロジェクト・レベルの評価を実施している。

7. 評価結果のフィードバックとアカウントビリティ

(1) フィードバック

評価結果のフィードバックとは、評価結果や教訓・提言を活用し、事業の改善に役立てていくプロセスである。

フィードバックには、大きく分けて、意思決定プ

ロセスへのフィードバックと、関係者の学習プロセスへのフィードバックがある。

1) 意思決定プロセスへのフィードバック

意思決定プロセスへのフィードバックとは、評価結果を対象プロジェクトの改善に直接生かすもので、主に担当部署がプロジェクトの運営管理の一環として行っている。例えば、事前評価の結果はプロジェクトの実施決定の判断に、中間評価の結果は当初の計画の見直しなどの判断にフィードバックされる。また、終了時評価の結果はプロジェクトを終了するのか、延長・フォローアップを行うかどうかの判断に、それぞれ活用されることになる。

2) 学習プロセスへのフィードバック

学習プロセスへのフィードバックとは、開発援助に携わる関係者が評価情報や教訓をノウハウとして蓄積することにより、類似のプロジェクトを形成・採択する際や、よりマクロな組織戦略の見直しなどに活用することを指す。

(2) アカウンタビリティ（説明責任の遂行）

アカウンタビリティとは、単に評価結果を公表することを意味するのではなく、事業委託者（JICA

Box2 評価セミナーによる評価結果のフィードバック

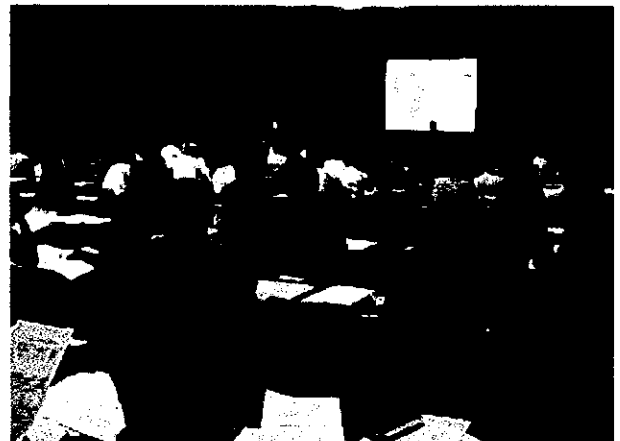
2000年度に国際開発学会に外部委託して実施した特定テーマ評価「タイ首都圏と地方との地域間格差是正」の評価結果を広く関係者にフィードバックするために、日本国内と調査対象国であるタイにおいて評価セミナーを開催した。

タイにおける評価セミナー



2000年8月28日にバンコクにて、また8月30日に東北地方の中心都市であるコンケンにて評価セミナーを開催した。両セミナーとも約90名の参加者が出席し、タイの援助受入窓口機関である技術経済協力局をはじめとするタイ側の様々な関係者に対して評価結果のフィードバックを行った。発表後には会場の参加者を交えて今後のJICAの協力のあり方などについて活発な議論が行われた。(写真はコンケンでのセミナー風景)

国内における評価セミナー



2001年10月18日にJICA国際協力総合研修所にて開催された。参加者はJICAのホームページやメールマガジンなどを通じて広く一般に公募し、大学教員や学生、コンサルタント、NGOなど開発援助に携わる様々な人が約120人が出席した。発表後は会場の参加者も交えて、外部機関への委託による評価のあり方をなどについての活発な議論が行われた。

事業でいえば納税者) に対し受託者 (JICA) が責任をもって事業を実施していることを説明し、それに対し委託者側がその良し悪しを判断する仕組みである。アカウントビリティの要件には、事業目標が明確であること、組織の意思決定プロセスの透明性があること、資源の活用や業績が正確に把握されていることなどが含まれる。アカウントビリティの確保のためには、これらの要件を満たした質の高い評価情報の公開が求められる。

(3) JICAの取り組み

JICAではこのような評価結果のフィードバックの促進とアカウントビリティの遂行を目的として、以下のような取り組みを行っている。

- 報告会等の実施：評価調査団が帰国した後、関係者を対象に報告会を実施している。
- 報告書類の配布：評価報告書は一般公開用資料として広く配布されている。またJICA図書館にも収められており自由に閲覧することが可能となっている。
- ホームページへの報告書の掲載：主要な事後評価報告書や、1998年度版から2000年度版までの事業評価年次報告書などの評価報告書をホームページ上で広く公表している。なお、2000年度からは事業評価年次報告書の英語版を作成し、JICAの

英文ホームページに掲載している。

- 評価セミナーの開催：国別事業評価や特定テーマ評価などの主要な事後評価の結果を広く外部に報告するために、評価セミナーを開催している。評価セミナーには日本国内で一般市民を対象に開催される場合と、評価調査の対象国で相手国側関係者を対象として開催される場合がある (BOX2参照)。

JICAのホームページ上に掲載されている評価のページ (<http://www.jica.go.jp/evaluation/index.html>)

II JICA の事業評価における課題と今後の取り組み

近年、我が国の厳しい財政状況を背景に、援助事業の効果的かつ効率的な実施がますます重要になってきており、ODA の意義や日本がめざすべき援助の将来像などについて活発に議論されるとともに、ODA の量から質への転換を図るための各種の提言がなされている。こうした動きのなかで、ODA の質の向上と透明性の確保を図るための有効な手段として評価の役割や重要性が再認識されており、評価システムの強化、評価活動の拡充が求められている。

このような状況を踏まえ、今後一層効果的かつ効率的に事業を実施していくために、JICA は以下の課題に積極的に取り組んでいる。

1. 事前評価から事後評価までの一貫した評価制度の確立

協力開始前から終了後までの一貫した評価体制を確立するため、2001 年度から新たに事前評価制度をプロジェクト方式技術協力事業及び無償資金協力事業において本格的に、開発調査事業において試行的に導入した。これにより、プロジェクト開始前に設定した評価指標に基づき、モニタリング、中間評価、終了時評価、事後評価を一貫して行う制度が強化された。

今後の取り組みとしては、事前評価に対応した形で事後評価を拡充していくことが課題であり、そのためには在外事務所の主導による事後評価の実施体制を強化する必要がある。

2. 評価の対象事業と対象範囲の拡大

前述の一貫した評価制度の確立に加え、評価対象となる事業やプロジェクトの数を拡大していくことも重要な課題である。

例えば青年海外協力隊事業では、チーム派遣以外はまだこれまで評価対象としてこなかったが、将来的には対象とすべく評価手法についての調査研究を始めつつある。

さらに開発福祉支援事業など近年新たに開始された事業についても参加型の評価方法が検討されてお

り、従来と比べて評価の対象事業と対象範囲は確実に広がりつつある。

3. 評価手法の研究・開発

JICA では、2001 年度に評価ガイドラインを大幅に改訂した。この評価ガイドラインでは JICA の評価の実施方針をはじめとして、JPCM 手法に基づく評価 5 項目の観点からの分析手法や評価結果のまとめ方など、評価の実施方法を解説している。

このほかにも「事前評価」や「参加型評価」など、評価手法の改善のための調査研究を各種実施している。「事前評価」の調査研究の結果については、2001 年度から本格的に導入された事前評価制度の確立にも大きく貢献している。また相手国側の関係者の視点を反映させて評価を行う「参加型評価」は近年他のドナーの間でも注目を集めている評価方法で、JICA 内においても前述の調査研究を端緒として、方法論の確立と取り組みの強化を図っている。

さらに、従来評価を実施している事業についてもより一層の評価の質の向上を図るため、手法の改善に努めており、自然環境分野・保健医療分野では評価・モニタリング指標の選定のための調査研究を 2000 年度に実施している。

他の援助機関との合同評価は評価に関する経験の蓄積を図るうえで重要であるが、JICA では過去に USAID・UNDP などと合同評価を実施しているほか、2001 年度に DAC 評価作業部会加盟国 8 か国及び 4 つの国際機関により実施予定の基礎教育分野の合同評価にも積極的に参加し、経験の蓄積と本分野の評価手法の向上への貢献を図ることをめざしている。

4. 評価人材の育成

評価の実施体制の確立や手法の開発に加え、実際に評価を行う人材を育成することも緊要な課題である。JICA では、JICA 職員、専門家、コンサルタント、相手国側関係者など、プロジェクトの評価にかかわるあらゆる人材に対し、評価の知識と能力を向上させるための研修を新たに開始している。

一例としては、前述の評価ガイドラインの改訂に伴い、2001年度後半にJICA内外の関係者を対象としてガイドラインの内容を紹介する評価研修を予定しているほか、JICAから派遣される専門家が出発前に受講する派遣前集合研修においても「モニタリング・評価研修」を2001年度から新たに導入している。

さらに、同じく2001年度から相手国の政府関係者を対象として集団研修コース「ODAプロジェクト評価セミナー」を開始し、途上国における評価人材の育成を図っている。

5. 外部有識者の評価への参加

外部有識者の評価への参加は、評価における客観性を確保するため、また評価手法の開発を図るためにも、近年その重要性を増している。

JICAでは、従来より終了時評価及び事後評価調査の調査団にプロジェクトの国内委員である大学・研究機関関係者やコンサルタントなどを加えることで外部有識者の参加を図ってきたが、1999年度からは評価調査そのものの外部委託も開始している。

例えば、1999年度には「農林水産業分野への協力における貧困・ジェンダー」をテーマにした事後評価を名古屋大学とコンサルタント会社に委託し、それぞれネパールとパラグアイで実施した。また2000年度にはボリビアとタンザニアの国別事業評価をコンサルタント会社に、また特定テーマ評価「タイ首都圏と地方との地域間格差是正」を国際開発学会に委託して実施した。

今後は、外部有識者の評価調査への参加や評価の



2000年9月に評価結果のフィードバックをテーマにしたDAC評価作業部会東京ワークショップをJICA国際協力総合研究所にて開催した

外部委託をより一層強化することが重要である。これに加え、外部有識者による評価委員会を新たに設置しJICAで実施した評価の結果をこの委員会に報告し、評価の質と客観性の向上を図り、評価制度の改善に向けての助言を得ることを検討中である。

6. 評価結果の事業へのフィードバック

評価はその結果が援助事業の改善に反映されて初めて意味をもつ。このため、評価結果のフィードバックは極めて重要な課題であり、JICAはフィードバック体制を確立するために様々な取り組みを行っている。

例えば、2000年度には調査研究「評価結果のフィードバック」を実施し、評価結果の直接的な利用者であるJICA職員や専門家、また相手国側の関係者を対象に事後評価結果の活用状況や評価から得たい情報、評価への期待などについての調査を行った。その結果、今後評価結果のフィードバックを促進していくためには、評価情報の提供方法の改善、提供する評価情報の質の改善、評価情報の活用を促すための制度化などの課題に取り組むべきであることが明らかになった。

これを踏まえ、2001年度には特定テーマ評価「評価結果の総合分析」を実施し、過去にJICAで行った評価結果を分析して教訓・提言を体系的に整理することを試みている。また、新規プロジェクトの検討過程に過去の評価結果を反映させるためのシステムづくりを進めている。

一方、2000年9月には外務省・JBICとともにDAC評価作業部会東京ワークショップ「効果的な学習と説明責任のための評価結果のフィードバック(Evaluation Feedback for Effective Learning and Accountability)」を開催し、DAC加盟国間での評価結果のフィードバックについての議論を深めることに大きく貢献した。

7. 外部への迅速な情報発信

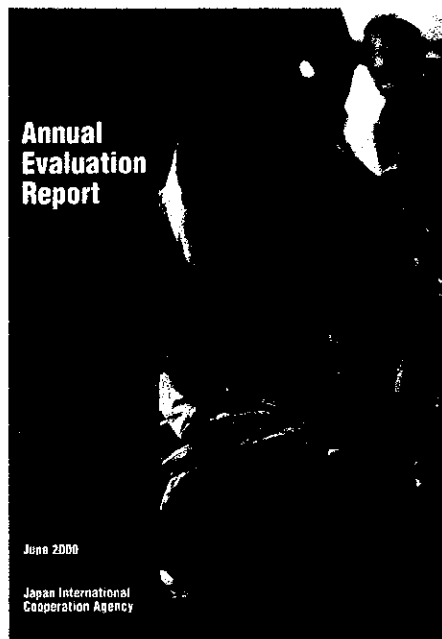
評価結果の外部への迅速かつ確実な情報発信は、説明責任を遂行するうえで欠かせない重要な要素である。

評価結果の情報提供の方法はインターネットの普及とともに整備されてきており、事業評価年次報告

書や1999年度以降に実施した主要な事後評価の結果など各種の評価報告書がJICAのホームページ上に掲載されている。

また、事前評価の結果作成された事業事前評価表もJICAのホームページ上で順次公表されている(Box3)。

さらに、全世界に向けて広く情報を発信していくために、2000年度より事業評価年次報告書と主要な事後評価報告書を英語訳し、JICAの英語版ホームページに掲載している。

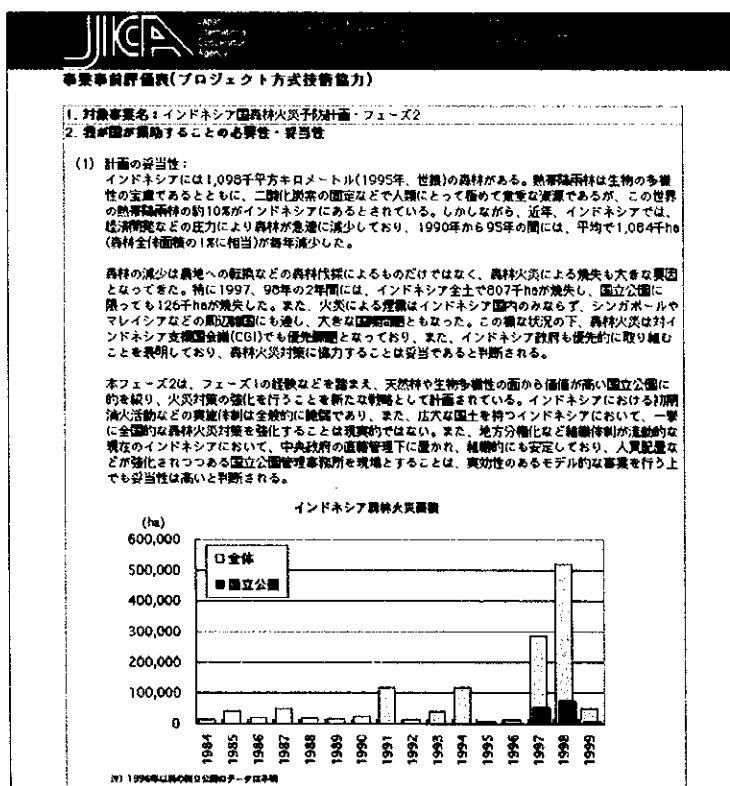


平成12年度版より事業評価年次報告書の英語版を作成し広く海外の関係機関に配付している

Box3 事前評価制度の導入について

事前評価制度は、事前段階から中間、終了時、事後に至るまでの一貫した評価システムを確立することにより、一層効果的・効率的な事業を実施していくことをめざして、2001年度からすべてのプロジェクト方式技術協力事業、無償資金協力事業において本格的に、開発調査については試行的に導入されている。

事前評価結果は「事業事前評価表」として取りまとめられ、JICAが今後実施するプロジェクトの概要や成果目標、採択理由などを紹介し、ODA実施機関としての説明責任を果たすことを目的としてJICAのホームページ上で公表されている。



(JICA ホームページに公表されている事業事前評価表)

Ⅲ 本報告書の掲載案件

本報告書は、JICA が 1999 年度に実施した 117 件の終了時評価と事後評価の結果を掲載している。

評価対象は 206 の協力プロジェクトであり、内訳は終了時評価が 92 件 92 プロジェクト、事後評価が 25 件 114 プロジェクトである。またこれらの評価のうち、個別のプロジェクトを対象として評価を行っ

たものは 103 件 103 プロジェクトであり、複数のプロジェクトを対象として評価を行ったものは 14 件 103 プロジェクトである。

これらの地域別、事業形態別、分野別の分類は、表 1、表 2、表 3 のとおりである。

表 1 地域別分類

	アジア	中近東	アフリカ	中南米	大洋州	欧州	その他*	合計
終了時評価	51	8	9	20	3	1	-	92
事後評価	55	1	3	48	1	1	5	114
合計	106	9	12	68	4	2	5	206

注) 「その他」: 複数の地域から研修員を受入れた本邦研修事業

表 2 事業形態別分類

		終了時評価	事後評価	合計
研修員受入	本邦研修	-	7	7
	国別特設研修	2	13	15
	現地国内研修	2	-	2
	第三国集団研修	17	3	20
専門家派遣	個別専門家	-	2	2
	個別専門家チーム派遣	8	2	10
	研究協力	3	2	5
	重要政策中核支援	1	-	1
技術協力機材供与		-	2	2
開発調査		-	39	39
プロジェクト方式技術協力		45	18	63
無償資金協力		13	14	27
開発福祉支援		-	5	5
青年海外協力隊派遣	青年海外協力隊	-	5	5
	青年海外協力隊チーム派遣	1	1	2
	シニア海外ボランティア	-	1	1
合計		92	114	206

注) ここに掲載している分類は評価時点の事業形態に基づいている。現在 JICA では従来形態別であった事業を統合的に実施するために事業予算の統合を進めており、現在は名称が変更となっている事業形態もある。

表 3 分野別分類

	計画行政	公共公益	農林水産	鉱工業	エネルギー	商業観光	人的資源	保健医療	社会福祉	その他	合計
終了時評価	8	12	25	16	1	5	4	20	1	-	92
事後評価	16	36	24	9	1	1	4	13	7	3	114
合計	24	48	49	25	2	6	8	33	8	3	206

IV 評価結果の総括

JICA が 1999 年に実施した国別・テーマ別等の評価調査の主な特徴及び個別プロジェクト評価調査の結果の総括は以下のとおりである。

1. 国別・テーマ別評価

1999 年は国別アプローチの強化にどのように取り組むか、また、障害者支援、貧困・ジェンダー支援などのグローバルイシューにどう取り組むかという中心的課題を掲げ、国別・テーマ別評価調査を実施した。実施した評価調査のうち「メキシコ国別事業評価」「タイ障害者支援」「ネパール農林水産分野への協力と貧困・ジェンダー」「JICA/UNDP との合同評価（タンザニア貧困）」などの特徴的な評価調査について紹介する。

(1) 「メキシコ国別事業評価」

JICA では 1998 年より国別の開発課題にきめ細かく対応する国別アプローチ強化の方針を打ち出し、評価においても、JICA の援助が国別の開発課題の解決にどの程度貢献したかを評価する「国別事業評価」を実施している。

1999 年度は評価手法の開発（客観性とわかりやすさを確保すること）を通じて評価の質の向上を図ることと、国別事業実施計画の改訂を図ることを目的として「メキシコ国別事業評価」を実施した。

評価調査においては「個別評価」の結果をベースに、同一援助形態のプロジェクトを束ねて「援助形態評価」を行い、また、鉱工業、農業など同一のセクターに属する複数の案件を束ねて「セクター評価」を実施している。そして、最終的に援助形態評価及びセクター評価の結果を総合して「国別事業評価」としている。また、これらの評価には DAC の評価 5 項目を用い、5 段階評点方式を採用したところが特徴的である。

評価結果は環境対策と環境保全、保健医療サービスの向上、産業開発と地域振興の促進、南南協力支援などの開発課題への援助資源配分の重要性を提言した。

(2) 特定テーマ評価「タイ障害者支援」

1983 年「国連・障害者の十年」、1992 年 ESCAP において「アジア障害者の十年」が宣言され、「障害者の社会への完全参加と平等の実現」に向けて国際的支援体制の強化が求められている。

JICA 事業においても「障害者の社会への完全参加と平等の実現」の観点から、これまで一定の協力実績があり今後インドシナ地域の中心国として協力の拡大が予想されるタイを選定し、障害者支援分野における JICA の協力について評価を行うとともに、同実現に向けての今後の協力の改善に関する教訓・提言を導き出すことを目的に評価調査した。

評価結果からは、1) 「障害者のニーズは障害者が最も良く知っている」ことから、プロジェクトの案件形成、実施・モニタリング、評価などのプロジェクトサイクルのすべての過程に日本・タイの障害者の積極的参加を図る必要がある、2) NGO は障害者のニーズにあった活動を効果的に実施していることから、可能な限り優良な NGO と連携を図り、そのノウハウを活用すべきである、などの教訓が得られている。

(3) 特定テーマ評価「ネパール農林水産分野への協力における貧困・ジェンダー」

JICA は「貧困・ジェンダー」の視点からの取り組みが必要なプロジェクトについては、その計画段階で社会経済調査などを実施している。しかしその



農家での聞き取り調査
(ネパール農林水産分野への協力における貧困・ジェンダー)

結果をプロジェクトの実施の各段階に取り入れる具体的な方法論については、現場での試行錯誤が続いている。

本評価調査はネパールにおいて、JICA が過去に実施した、または実施中の農林水産業分野の協力プロジェクトを「貧困・ジェンダー」の視点から評価し、今後のプロジェクトにおいて JICA が「貧困・ジェンダー」の諸問題に配慮しつつ、受益者たる地域住民に効果的に協力の効果を波及させるための方策について、教訓・提言を得ることを目的として評価調査を実施した。

なお、本評価調査は名古屋大学が実施したが、JICA で外部評価機関に委託して行った初めてのケースであるという特徴をもっている。

評価結果からは、直接農民をターゲット・グループとするプロジェクトでは生産に対するインパクト（収入向上）は大きく、低位カーストの社会的な地位向上がみられるケースもあった。しかし、受益者と受益者以外の貧富の格差の増大につながるケースもあるため、計画段階での的確なターゲット・グループの選定に留意する必要があることが明らかになった。

また、ジェンダー配慮では、果樹栽培が女性にとって参加しやすい活動であり、新たな技術に接触することが可能になったことから、女性への教育効果が生じた事例がある。しかし、ネパールの農村社会



参加型調査手法（テン・ストーンズ）を用いて村人への調査を行っている様子（JICA/UNDP との合同評価（タンザニア貧困））

では女性の多くが非識字であり、持続可能な発展基盤を識字教育なしで構築することは困難であることから、女性への識字教育についても積極的に取り組んでいくことの重要性が再確認された。

(4) JICA/UNDP との合同評価（タンザニア貧困）

JICA と UNDP は 1988 年以来様々な形での協調関係を構築しており、1999 年 11 月に「貧困」をテーマとしてアフリカで評価を実施することが合意された。このテーマが選ばれた背景には、1998 年 10 月に東京で開催された第 2 回アフリカ開発会議（TICAD II）で貧困削減がアフリカ開発の最重要課題であることが明確に打ち出されたことがあり、JICA は今後効果的な貧困削減支援をさらに強化していく必要がある。さらに UNDP は貧困削減をその活動の全体目標として掲げており、貧困分野の評価においても蓄積があることから、両機関からなる合同評価チームにより、「今後の協力事業において貧困対策を促進するための教訓を得る」ことを目的として評価調査を実施した。

この評価調査は、JICA で初めて人々の貧困観やプロジェクトのインパクトに対する認識といった主観的な情報を各種の参加型手法を用いて入手したところに特徴がある。

評価結果からは、貧困削減に一つのセクターの技術だけで立ち向かうことは困難であることから、「マルチセクター」「総合アプローチ」が望ましい反面、一度にそのようなプロジェクトに取り組むことは現実的ではないので、特定セクターの活動を核にしつつ、社会的配慮の範囲を少しずつ広げていくなかで、他のセクター、他のドナー、他の地域での活動などとの協調の可能性を段階的に模索していくべきである点が指摘されている。

2. 個別プロジェクト評価

個別プロジェクトを対象とした 103 件の評価結果について、(1) プロジェクト目標の達成度、(2) プロジェクトのインパクト、(3) 協力終了後の自立発展性の 3 つの視点から総括した。

(1) プロジェクト目標の達成度

1) 概説

ほとんどのプロジェクトが、プロジェクト目標は達成されたかまたは協力期間内に達成される見込み

であると評価された。

一方、プロジェクト目標が協力期間内に一部達成されなかったとする評価結果は8件あったが、その場合でもすべてのプロジェクトについては何らかのフォローアップが行なわれている。

目標が達成された例としては、モデル地区の乳幼児死亡率が低下したもの（カンボディア「母子保健」）や、農業普及活動による農民の収入が向上したもの（スリ・ランカ「ガンパハ農業普及改善」）などがある。

また、目標が一部達成されていない例としては、保健指標に改善がみられたものの計画時に設定した指標の目標値には達していなかったもの（ベトナム「リプロダクティブヘルスプロジェクト」他）などが挙げられる。

2) 目標達成を促進した要因

a) プロジェクト関係者間の円滑なコミュニケーション

プロジェクト目標の達成に貢献した要因としてまずあげられるものに、プロジェクト関係者間の円滑なコミュニケーションがある。その結果、専門家とカウンターパートの信頼関係が形成され、共通の目標に向けた取り組みが可能となる。その一例としてアルゼンティン「植物ウイルス研究計画」の評価結果を紹介する。

本プロジェクトでは日本の研修受入機関から短期専門家が派遣されたが、これによりカウンターパートが日本で受ける研修の内容について現地ですべて事前に打合せることが可能となり、より効果的にカウンターパートの研修を実施することが可能となった。その結果、日本で研修を受けた20名のカウンターパートは帰国後にプロジェクトの研究活動の推進力となった。また、長期専門家も連絡を密に取るなどして、プロジェクトの関係者との間に強い信頼関係を構築した。

その結果、プロジェクトは作物の病原ウイルスの診断法を確立したうえに、新種ウイルスを発見するという期待された以上の成果を得ることに成功し、現在同研究所は中南米における植物ウイルス研究の中心的役割を果たす機関となるまでに成長している。

b) 参加型手法を用いた関係者間の合意形成

タイ「公衆衛生」では、プロジェクトの活動に「参加型アクションリサーチ」という手法を用い、プロジェクト・チームと関係機関・地域住民が共同で、地域の保健サービスの向上のための調査や事業（サブプロジェクト）を実施した。この参加型手法により関係者間の合意形成が容易になったことにより、実施したすべてのサブプロジェクトが成功するという成果を得た。このような成果に基づいて、プロジェクトは国家保健政策における公衆衛生サービスシステムに関する提案書を関係当局に提出し、「タイにおける望ましい保健医療システムを立案する」というプロジェクト目標が達成された。

c) 状況の変化への臨機応変な対応

プロジェクトが状況の変化に臨機応変に対応して計画を修正したことも、目標達成のための促進要因となっている。例えば、タイ「工業所有権情報センター」では、商務省知的財産局内にコンピューター化された情報システムをもつ工業所有権情報センターを設立するための技術協力が行われたが、プロジェクト実施中にインターネットが急速に普及するという状況の変化が生じた。このため、プロジェクトは当初の計画を変更してインターネット・ネットワーク技術の導入を技術移転項目に加えた。その結果、同センターは工業所有権情報の普及活動を効果的に行えるようになり、「知的財産局の工業所有権情報の活用に関する能力が向上する」という目標を達成した。

d) その他の促進要因

その他の特記すべき促進要因としては、対象地域を絞り込むことで地域の特色に応じた技術指導を行ったこと（中国「環境配慮型野菜生産と流通」）や、イラストを多用したわかりやすい施工マニュアルを作成し、講習会を開催して多くの関係者を指導したことで質の高い工事を実現したこと（ベトナム「第四次初等教育施設整備計画」）などが挙げられる。いずれも、プロジェクトを取り巻く状況やニーズに応じた柔軟なプロジェクト立案と運営が成功の鍵といえる。

3) 目標達成を阻害した要因

a) 投入の実施時期の遅れ

目標が一部達成されなかったプロジェクトでは、チリ「環境センター」やケニア「測量地図学院」などにみられるとおり、関連施設の建設が遅れたことにより技術移転活動の開始が遅れたため、プロジェクト終了までに実施機関に十分な技術・能力が定着しなかったことがあげられる。

b) 外部条件の変化

外部条件の変化により目標達成できなかった例としてはブラジル「リオグランデ・ド・ノルテ州砂丘保護・砂漠化防止」のように3年間の協力期間のうち2年間にわたって厳しい干ばつに襲われたことによりプロジェクト目標の達成に至らなかったものなどがあげられる。

c) その他の阻害要因

プロジェクト目標が一部未達成であるとされたプロジェクトの多くは協力期間が3年間とやや短めであり、評価結果においてはプロジェクト目標に対して協力期間が短すぎたとの指摘がなされている。

また、目標が達成したと判断されたプロジェクトであっても、目標達成に影響を及ぼした要因がみられるものもあり、例えばコスタ・リカ「胃ガン早期診断」では、協力先が複数の部署にまたがり、かつ連携のための人材が不十分である場合には、複数の関係部署間の連携の難しさが目標達成の阻害要因の一つとなり得ることが指摘されている。

(2) プロジェクトが及ぼした波及効果（インパクト）

1) 概説

103件のプロジェクトのうちほとんどすべてにおいて、プロジェクトの波及効果によって相手国やその近隣諸国にプラスの変化があったことが確認されている。

一方、評価時点で波及効果発現の阻害要因が確認されたプロジェクトもある。例としては、灌漑施設整備したものの、栽培技術体系の確立・普及・流通システムの確立などが不十分であったため上位目標については効果が十分現れていないもの（エル・サルヴァドル「サポティタン地区農村復旧計画」）や、自国に必要な機材が整備されていないため研修で習得した知識を実践できないもの（メキシコ「電子制

御」）などがあり、効果が発現するための環境が整っていないことがその理由となっている。

2) 波及効果の例

a) 実施機関組織の確立

実施機関の技術能力が向上したことにより政府における実施機関の地位や役割が向上したという効果が技術協力プロジェクトの多くでみられている。

例えばブラジル「生産性・品質向上」では、パラナ州のブラジル品質・生産性機構（IBQP パラナ）の生産性向上に関する技術移転が行われた。その結果、通商産業開発省などから企業の競争力強化や輸出促進など、国家政策に沿ったプロジェクトが依頼されるようになり、プロジェクト開始後4年目の1999年には中央組織であるIBQP ナショナルとの統合が合意され、パラナ州のみならず全国規模で活動する生産性機関としての役割が認められるようになった。さらにIBQP パラナは、2000年には中南米8か国を招いて「ラテン・アメリカ生産性セミナー」を開催しており、生産性に関する地域ネットワーク構築の推進力となっている。

b) 他機関との協調関係の構築

プロジェクトの活動を他の機関と連携して実施したことにより協力先機関の間の協調関係が構築された例も多い。例えばボリヴィア「サンタクルス医療供給システム」では「サンタクルス総合病院が地域保健医療システムの一部としてサンタクルス市民（特に貧困層）に適切な医療サービスを提供する」という目標を達成するための手段として、サンタクルス総合病院と県・市保健局の連携による患者移送システムや救急医療システムを形成したことにより、関係機関の協調関係の構築が促進され同市の保健医療システムの改善につながった。

c) 政策への貢献

プロジェクトが政策立案に貢献した例も複数みられる。例えばタイ「食品衛生強化」では、保健省医科学局と食品医薬品局の食品衛生に関する研究や食品加工工場の指導などの能力を強化することに成功したが、その成果を踏まえ「国家食品安全計画」の草案が作成されている。

また、カンボディア「母子保健」では同国で初めて診療費制度を導入し、実施機関である母子保健センターの歳入の60～80%を診療費収入でカバーすることを可能にした。この結果、カンボディア政府はこの制度を国のモデル・システムとして採用することを決定し、他の病院への導入を図っている。

d) 技術の普及

多くのプロジェクトでは、実施機関が習得した技術や知識を、研修の実施、開発されたデータベースの公表やマニュアルの出版などを通じて他の政府機関や民間企業、市民に普及している。例えば中国「住宅新技術研究・人材育成センター」では、実施機関の一つであるハルピン建築大学において施工管理技術マニュアルを作成した。このマニュアルは書籍として出版されており、学生から建設業界の実務者レベルまで幅広い層において移転した技術が普及・向上しつつある。

なお、第三国集団研修においては、周辺国からの研修参加者が帰国後に習得した知識や技術を、同僚への指導、セミナーの開催、新規プロジェクトの立ち上げなど様々な形で自国内で普及させていることが評価調査で確認されている。

また、普及の効果がすでに目に見える変化として現われているケースもある。例えば、アルゼンティン「植物ウイルス研究計画」では、植物病理生物学研究所を通じて農作物の抵抗性品種を普及したことにより、マルデリオクアルト病によるトウモロコシの損失の減少という効果が見られている。



プロジェクトで学んだ野菜栽培技術により多種数の野菜を育てることに成功した地域農民（パラグアイ「プラスガライ入植地開発振興計画」）

e) 住民生活の向上

技術協力プロジェクトの多くは政府機関の能力向上を目標としており、波及効果が住民に及ぶまでにはある程度の時間がかかる。しかし、例えば保健医療や農業などの住民へ直接サービスを提供する分野では、協力期間中にすでに住民の生活にプラスの効果をもたらされているものもある。

なかでもパプア・ニューギニア「ハイランド養殖開発計画」は、3年間という短い協力期間で住民へ大きな効果をもたらした例としてあげられる。

同プロジェクトは、政府が設置した「ハイランド養殖開発センター」を拠点として小規模養殖の推進のための協力を行ったが、協力の結果同センターの種苗生産能力が大きく向上し、コイ及びニジマスの小規模養殖が地域の農民に普及した。そのため、それまでは食料の大部分をサツマイモに頼っていた農民が魚を食べられるようになった。また自給自足的な農業に現金収入の道が開かれるなど、生活様式にも変化が起っている。この効果には、ハイランド地方のみならず沿岸地域の農民も興味を示しており、今後小規模養殖が全国的に展開される可能性も期待されている。

無償資金協力で整備した給水施設・学校・農村道路などについてみれば、住民の生活に直結した施設の整備を行ったことにより、ほとんどのプロジェクトで水汲み労働の軽減や教育環境の向上などの住民の生活条件の向上がみられている。

具体的には、セネガル「地方給水施設拡充計画」では、給水施設の設置により住民の自助努力による新たな活動が開始されている。同プロジェクトは、10村の地方給水施設を改修して2か所の維持管理センターを整備することで、安全な飲料水と家畜用水の安定的供給という目標を達成した。水の供給を受けた村では、余った水を生産活動に結びつけようと村の女性グループが農業省の補助金を受けて野菜栽培に取り組んだり、野菜栽培に関する共同作業を行いやすくするために託児所を設けて集団保育を試みるなどの動きも出てきている。

同じく住民に直接働きかける活動が多い青年海

外協力隊チーム派遣においても、市場の改修を行ったことで村に来る商人が増えたり（インドネシア「南スラウェシ州バル県地域総合開発実施支援」）、野菜の普及により住民の収入が増加し、身につける衣服が良いものになった（パプア・ニューギニア「テプテプ野菜プロジェクト」）などの波及効果もたらされている。

f) WID・ジェンダーに関する波及効果

ヨルダン「家族計画・WIDプロジェクト」では、啓もう普及セミナーの担い手である地域開発推進員として20代の若い住民女性を採用したが、このことは女性が保健活動や社会活動に参加し、新しい物事に触れることを可能にした。同時に、イスラム社会において強い影響力をもつ宗教指導者をセミナー講師として招くことによって、男性の家族計画に対する理解を得ただけでなく、地方の宗教指導者の家族計画に対する理解を得ることに成功した。

(3) 協力終了後の自立発展性の見通し

1) 概説

自立発展性は通常、組織・制度面、技術面、財務面の3つの側面から評価が行われている。

本書に掲載した個別評価の対象である103件のうち、国別特別研修などJICAが実施機関となっており自立発展性の判断をするのに適さない3件を除いた100件について、組織・制度面、技術面、財務面のすべての側面で自立発展性が高いと評価されたものは49件であった。その他の案件については何らかの側面で自立発展性への課題が指摘されており、改善するための提言がなされている。



地域開発推進員を対象に女性の妊娠、出産のメカニズムについての講義を行う専門家（ヨルダン家族計画・WIDプロジェクト）

a) 組織・制度的側面

組織・制度面については、おおむね問題はなく自立発展性は確保される見込みであるとする案件が多い。前述したブラジル「生産性・品質向上」の例をはじめとして、プロジェクトの実施により組織が昇格したり、より安定的な地位を確立したケースもある。逆に組織・制度面に関する懸念がある例としては、実施機関の行政上の位置づけが不明確である場合（タイ「水道技術訓練センターフェーズ2」他）や、学位認定のための権限がなく他機関の協力が不可欠である場合（中国「労働部職業訓練指導員養成センター」他）などが挙げられる。

b) 技術的側面

技術面の自立発展性については、技術協力プロジェクトでは技術移転が計画どおり終了し、カウンターパートが実施機関に定着する見込みが高い場合に自立発展性が高いと判断しているものが多い。無償資金協力では、建設・整備した施設や機材が相手国へ引き渡された後も適切に維持管理されていることが重視されている。

c) 財務的側面

財務面は自立発展性を判断する3項目の中で最も評価が低い側面である。特に、経済危機などにより国家予算が縮小傾向にある国の場合、活動資金を政府予算に頼っているプロジェクトの多くは自立発展性に問題を抱えている。また、多くの国で起っている地方分権化の流れにより地方政府を実施機関としたプロジェクトでは、地方政府の財政基盤の脆弱さが自立発展性への懸念事項となる場合が多い。

財務面での自立発展性を確保するためには、実施機関が事業収入や委託研究費、研修費、診療報酬などの独自の収入源を持つことが重要であるが、今回掲載されたプロジェクトのうち少なくとも9件は、活動経費のすべてではないものの一部をすでに自主財源で補っている。

2) 自立発展性を促進した要因

a) 自己収入源の確保

アルゼンティン「工業分野省エネルギー」は、自己収入ですべての活動経費を確保できる見通しのあるプロジェクトの一つである。同プロジェク

トの実施機関である国立工業技術院エネルギー研究開発センター（CIPURE）は、協力の結果省エネルギーのための工場診断を受注したり、研修コースを開催できるようになった。それらの活動への発注元企業や研修参加企業の評価は高く、同センターの開催する研修参加を希望する企業は着実に増加している。工場診断や研修は有料で行われていることから、協力終了後の活動に必要な収入は維持できる見通しが立っている。

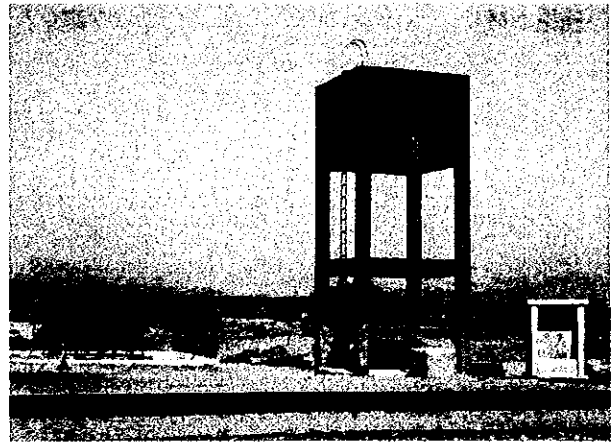
b) プロジェクトの運営能力の確立

無償資金協力の場合、活動の中心は施設建設や機材整備などのハード面であるが、運営管理面での指導を行う技術協力も併せて実施したことで自立発展性が促進された例もある。スリ・ランカ「ペラデニア大学歯学部改善計画」では1995年度から1997年度にかけてペラデニア大学歯学部の校舎の建設と教育用機材の整備を行ったものであるが、これらの施設や機材は、その後1998年2月からプロジェクト方式技術協力「ペラデニア大学歯学部教育プロジェクト」が開始されたことにより引き続き有効に活用されるとともに、プロジェクト方式技術協力のチームとペラデニア大学スタッフが共同で作業を行うことで、彼らのプロジェクト運営能力も高まった。

また、無償資金協力にて建設された施設の維持管理に関し、モロッコ「地方飲料水供給計画・地方給水計画」とスリ・ランカ「ミニベ・ナガディーパ農村開発計画」は対照的な事例としてあげられる。これらはいずれも井戸建設による村落住民への生活用水の供給を含んだプロジェクトである。第一期工事が実施されてから、前者は6年目、後者は11年目の時点での評価であるという違いはあるが、前者は井戸の維持管理が極めて良好に行われているのに対し、後者の維持管理状況にはやや問題がみられている。

モロッコ「地方飲料水供給計画」の維持管理体制の確立については、機材引き渡し後に技術面での協力を行う個別専門家による技術指導などを行ってきたことが高い自立発展性に貢献している。

さらにこのプロジェクトでは、モロッコ政府が自立発展性を重要視しており、住民の自立発展を促すために計画の初期から住民を巻き込んだプロ



給水塔及び太陽電池パネル（モロッコ地方飲料水供給計画）

ジェクトの実施を行ってきた。住民が水管理委員会を設立できない村落には給水機材の設置を行わないことを政府が基本方針としているため、井戸が設置された村落の住民は高い意識をもって維持管理体制を整備しており、各家庭への給水や周辺の村落への配水も自助努力によって行っている。

3) 自立発展性を阻害した要因

a) 地方分権化に伴う実施体制・財政基盤の脆弱化

特に地方分権化により実施機関が中央から地方政府に移管された場合、財政面の自立発展性の確保が難しくなるケースが多い。

例としては、インドネシア「農水産業統計技術改善」などがある。このプロジェクトの実施機関は中央の政府機関である農業データセンターである。地方分権化に伴い地方での統計活動に関する費用の多くが今後地方政府から支出される予定である。そのため移行期においてはプロジェクトの活動を継続するための実施基盤が不安定になる可能性もあるとされている。

b) 組織の運営管理体制や機材の保守整備体制の未確立

トルコ「港湾水理研究センター」では、「港湾水理研究センターを確立する」という目標のもと、カウンターパートは必要とされる港湾構造物に関連する実験技術をほぼ習得した。しかし、研究活動の運営管理や機材の保守整備体制の確立は協力内容に含まれておらずトルコ側で行うこととなっていたが結果的に達成されなかったため、同センターの自立発展性は不十分なものとなっている。

3. プロジェクト終了後のフォローアップ状況

個別案件の評価を実施した結果、プロジェクト目標の達成や協力効果の自立発展性を図るために、追加的な協力（フォローアップ）を実施する必要性が提言されている。それらの提言を踏まえて、これまでに JICA が実施した各種のフォローアップは次のとおりである。

(1) 協力期間の延長

協力期間の延長は、主にプロジェクト方式技術協力及び第三国集団研修などで実施される。プロジェクト方式技術協力では通常、プロジェクト目標が当初の協力期間内に十分達成されない場合や、プロジェクトの自立発展性が十分ではない場合に協力期間を1～2年程度延長している。本書に掲載した個別のプロジェクト方式技術協力においては、全45件のうち1件について延長を行っている。

また、複数の成果のうちの一部が達成されていない場合に、その分野に限って協力を継続するフォローアップ協力が6件のプロジェクト方式技術協力において実施されている。

第三国集団研修においては、研修に対する研修参加国のニーズが高い場合にも協力期間を延長しており、今回の個別評価対象案件では、第三国集団研修17件のうち、4件について協力期間を延長した。

(2) 新たなプロジェクトの形成・実施

プロジェクトの効果を対象国内や周辺諸国に拡大・普及させるために、新たなプロジェクトを開始する場合もある。プロジェクト方式技術協力の第2フェーズや、関連する分野での別のプロジェクト方式技術協力を実施することもあれば、無償資金協力で整備された施設を活用してプロジェクト方式技術協力を開始したり、協力の成果を第三国集団研修によって周辺諸国に普及するなど、協力形態を変えて実施することもある。

本書に掲載した個別案件の後を受けて、13件のプロジェクト方式技術協力と3件の個別専門家チーム派遣、7件の第三国集団研修、そして1件の現地国内研修が新たに開始された。

(3) 専門家、青年海外協力隊員の派遣または研修員の受入れ

プロジェクトの自立発展性を確保するためには、プロジェクトの運営に関する指導助言や機材の維持

管理など、補完的な協力が必要なケースがある。このような場合、個別専門家や青年海外協力隊員を派遣したり、カウンターパートの研修受入れを実施するなどの支援を行っている。今回の評価対象案件では、14件に対し個別専門家を、3件に青年海外協力隊員をそれぞれ派遣し、1件についてカウンターパートの研修を日本で実施した。