

第2章 ● 外部有識者2次評価結果に対して

外部有識者評価委員会による2次評価結果及び提言は、JICAにおける評価活動の推進母体である評価検討委員会や各事業実施部門の評価主任を通じ、広くJICA内で共有を図っています。JICAは、委員会からの提言等をふまえ、評価の質を高め、評価を活用して事業を改善していくために、以下を含む具体的な取り組みを行っていきつくりです。

2-1 JICAの対応

(1) 「評価に耐え得るプロジェクトの企画・運営」及び「評価報告書の改善」について

当初の目標設定の不明確さや計画の論理性のあいまいさにより、目標達成度の測定や、効果が協力によってもたらされたものかの因果関係の検証が難しいという、「評価可能性（エバリュアビリティ）」の問題は、これまでのJICAの評価における大きな問題の一つです。JICAにおいても同問題を認識のうえ、計画能力の強化及び計画の適切性に対する事前評価の充実を通じ、改善に取り組んでいるところです。また、モニタリングや中間評価を活用のうえ、計画やプロセスを必要に応じ適切に見直していくように努めているところです。

事前から事後までの一貫した評価体制、特に事前評価の導入に伴い、現在実施中の事業については、目標設定や論理構成の点で以前のものに比べてかなりの改善が図られつつあります。しかしながら、まだ十分とは決して言えません。今回の2次評価結果をふまえ、JICAでは、より効果的・効率的な事業の実施に向けて、計画・評価両面で引き続き改革への取り組みを図っていきつくりです。

その一つとして計画の面では、在外事務所の体制強化を通じて案件形成機能の強化を図るとともに、より適切な計画の策定に向けて事前の調査の拡充や審査機能の強化に取り組んでいくこととしています。

また、評価の面では、2004年2月に改定される「事業評価ガイドライン」（詳しくは第1部第2章「2-4評価手法の開発・改善」）において「目標の明確化」、「中間評価とモニタリングによるプロジェクト運営の改善」、「評価報告書の改善」などの提言事項を反

映いたしました。

JICAでは、これらが実際の評価で活かされるために上記ガイドラインの改定にあわせて、2003年度より導入した職員向けの評価研修を通じて今後とも周知を図っていきたいと考えています。

(2) 「評価のガイドブック」について

上記の改定ガイドラインでは、実際に評価に携わる関係者が「使える」ことを目指し、多数の事例や「よくある質問」を盛り込みました。その中で、「2次評価」の結果をふまえ、情報の整理や分析、報告書の記述法の良い例・悪い例を示しています。

なお、好例として今後の手本となる報告書などに関しては、これまでは事業実施部門からの問い合わせに対し、評価監理室で随時紹介を行っていましたが、組織全体で広く情報を共有する形にはなっていませんでした。今後は、2次評価で考案された「評価の評価」のためのフレームワークなどを活用して手本となるような報告書を体系的に収集のうえ、組織全体での知識共有を目的とする評価ネットワーク（詳しくは第1部第2章「2-3 評価実施体制・能力の強化」）などを通じて良い例についての情報を広く共有していきたいと考えています。また、その際には、より客観的な視点から質の高い報告書が選定できるよう、外部有識者評価委員会に諮るなどの方法を採用していきたいと考えています。

(3) 「評価内容の普遍性」について

より信頼のおける結論を得るには、外部評価・内部評価ともに1次評価者とは異なる多くの2次評価者が評価作業に加わることが望ましいとの提言を受け、JICAは全ての国別事業評価及び特定テーマ

評価で2次評価を行っていくこととし、2003年度から導入しました。また、案件別の事後評価についても、これを積極的に進めていく方向です。（第1部第2章「2-5 外部評価の拡充」）

また、事前から終了時までの評価についても、年間300件余りにのぼる全ての評価について外部有識者による2次評価を個々に行うのは現実的ではない面がありますが、毎年、何十件かの評価をランダムに選び、外部評価として2次評価を行い、評価の質をチェックしていくようなシステムの導入を図っていきたいと考えています。あわせて、1次評価自身の透明性と客観性を高めるために、外部第三者、あるいは内部の独立した専門家の評価調査団参団やアドバイザーとしての評価参加を促進していくつもりです。

（4）「評価結果のフィードバックメカニズムの構築」について

評価結果のフィードバックに関してJICAでは、毎年度の事業評価年次報告書で抽出した教訓の活用状況を評価検討委員会や同作業部会で調査のうえ、翌年度の報告書で報告してきています。しかしながら、活用自体については、本提言に指摘があるように関係者の良識や自発性に主として頼っており、評価結果を体系的に事業に活用する仕組みは十分ではありませんでした。また、評価結果にも、根拠が不明な提言や、一般化されておらず活用しにくい教訓など質の面での問題があり、これらの結果、評価結果の事業へのフィードバックが十分に行われてきたとは言いがたい状況にあります。

そのためJICAでは、フィードバックの強化に向けて、評価結果へのアクセスの改善（ホームページへの評価結果掲載、課題チームによる各分野の主な教訓のデータベース化）、提供する評価の質の改善（ガイドラインの改定及び評価研修の実施、総合分析の導入）、フィードバックのメカニズムの導入（事前評価項目への「類似案件の教訓の活用」の追加、評価主任の配置）などに取り組んできています。また、「2次評価」の提言をふまえ、メカニズムのさ

らなる強化に向けて、評価検討委員会のもとで新たにフィードバック状況の調査やフィードバック推進のための対応を図っていく体制を導入していく予定です。

JICAは事業の改善に向けて評価結果の一層の活用を進めていくために、外部有識者評価委員会の助言と協力を得て、より効果的なメカニズムの構築とフィードバックの一層の推進に取り組んでいきたいと考えています。

2-2 外部有識者評価委員会による2次評価結果を読んで（外務省、国際協力銀行）

ここでは、外部有識者評価委員会による2次評価結果に対する、外務省及び国際協力銀行からのご意見を紹介いたします。

外 務 省

今般、40件にも及ぶ終了時評価の2次評価について、種々の制約の中でより良い手法を研究し、精緻な評価を実施された外部有識者評価委員会に敬意を表します。また、この2次評価の実施を決定し、その結果を真摯に受け入れて公表されるJICAに対してもその意欲的な取り組みに対して敬意を表します。

外務省とJICAは、ODA評価の改善のための援助評価検討部会の提言や独立行政法人化の趣旨を踏まえ、役割分担を明確にした上で連携を強化してきております。その一つに評価対象の分担があります。すなわち、外務省はODA政策の企画立案を担うことから政策やプログラムレベルの評価を重点的に行い、実施機関であるJICAはプロジェクトレベルの評価を重点的に行うこととなっています。今回の2次評価のようにプロジェクトレベルで新たな評価手法の知見が蓄積され、透明性と結果の信頼性の確保が達成されることは、外務省にとっても重要な基礎資料が充実することであり、歓迎するものです。

さて、本報告書をもって、評価のプロセスのうち評価の実施及び公表は達成されたわけですが、評価はその結果がフィードバックされ実施に反映されることで完結します。2次評価の結果提起された提言はJICAのみの努力では解決できないような課題も含まれています。外務省としては、独立行政法人化されたJICA（2003年10月1日以降は独立行政法人国際協力機構）がこれらの提言の実現に取り組み、「適正かつ効率的にその業務を運営する」という独立行政法人化の目標が達成されることを期待しつつ、JICAとの役割分担と連携をより一層促進したいと考えます。

（外務省 経済協力局 調査計画課長 和田充広）

国 際 協 力 銀 行

今回JICAの外部有識者評価委員会によって実施された2次評価は、評価の公平性・中立性をより高めようという先進的な取り組みであり、評価結果の信頼性、普遍性を担保するためのポイントが整理されることで、評価を行う人材の育成にとっても有意義な取り組みであります。JICA、JBICが実施するODAの事業評価については、限られた人員だけの対応は難しく、外部有識者を活用することは不可欠です。今回の2次評価において外部有識者を活用するに当たり、外部有識者自体も個人の知見や考え方に偏差があるという前提を明確にしたアプローチをとっていること自体も信頼性を高めていると考えます。

評価結果として、事業間の偏差より評価者間の偏差が大きい項目として、教訓の有用性、提言の信頼性、公平性が挙げられています。評価が、今後の事業実施にとって学ぶためのツールととらえられてはいますが、実際には実務的かつ説得力のある教訓、提言を導くことは容易ではありません。今回の2次評価では、根拠を示した記述の仕方等のガイドライン設定が提案されていますが、評価者の知見・専門性といった点がより重要な課題ではないかと感じました。

評価項目については、項目間の相関を踏まえ絞込みを提案されていることも外部専門家を起用しなければ検討されなかった点であると考えます。評価者を複数とするという点では充実を図りつつ、項目は絞り込んで効率化を進めるというアプローチは実施機関としては極めて実効性の高い提案であると考えます。ただ、評価の段階を5つとしています。奇数の段階評価ではどうしても中央に偏りがちになるので偶数とすべきとの意見もあり、この点についての検討もなされるべきではないかと感じました。

評価結果のまとめで指摘されているPDMを活用した事業目標の明確化は、事前・事後一貫した評価を確保するために重要であるとともに、これを事業の中間評価でも活用し、柔軟にインプット、アウトプットを改善させ事業目標の着実な達成を図ることも可能になると考えられます。

（国際協力銀行 開発事業評価室長 松澤 猛男）