

国際緊急援助隊専門家チーム 評価ガイドライン LOCK the pain

平成16年3月
(2004年3月)



独立行政法人 国際協力機構
国際緊急援助隊事務局

緊災
JR
04-03

JICA
000
21.6
DRD
LIBRARY

国際緊急援助隊専門家チーム
評価ガイドライン
LOCK the pain

平成16年 3 月
(2004年 3 月)

独立行政法人 国際協力機構
国際緊急援助隊事務局



1176187【1】

はじめに

独立行政法人国際協力機構(JICA)は、技術協力事業とともに、海外で大規模な自然災害やガス爆発などの人為的な災害が発生したとき、被災国政府等から日本政府に対する援助要請に基づいて国際緊急援助隊の派遣や緊急物資の供与などの国際緊急援助事業を実施しています。

近年の行政改革の流れの中、災害緊急援助事業に関しても、「特殊法人等整理合理化計画」において「客観的な事業評価の指標を設定した上で、外部評価を実施するとともに、外部評価の内容を国民にわかりやすい形で情報提供する」よう求められています。

このような背景から、2002年度には国際緊急援助隊救助チーム、医療チームについての評価実施方針と手法を取りまとめた「国際緊急援助隊評価ガイドライン“STOP the pain”」を策定しました。

今年度は、人的援助のもう一つのスキームである国際緊急援助隊専門家チームの評価ガイドラインの策定に取り組みました。2003年8月にパプアニューギニア、2002年12月にベトナムへ調査団を派遣し、前者は2002年8月実施の火山噴火災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム、後者は2003年3月実施のSARS感染拡大に対する国際緊急援助隊専門家チームについて試行的な事後評価調査を実施しました。そこで得られた結果を基に、「国際緊急援助隊専門家チーム評価ガイドライン“LOCK the pain”」を作成しました。

本評価ガイドラインは、事業実施関係者による内部評価のみならず、有識者による外部評価の実施指針としても活用し、評価結果をわかりやすく国民に報告するために役立てます。

なお、今後は必要に応じて本ガイドラインの改訂を進めてまいります。緊急援助にかかわる広範な関係者の皆様からのご意見、示唆をいただけることを切に望む次第です。

2004年3月

独立行政法人 国際協力機構
国際緊急援助隊事務局

事務局長 木村 信雄

目 次

第1章 国際緊急援助隊専門家チームの評価ガイドライン策定について	1
1-1 評価ガイドライン策定の背景	1
1-2 評価ガイドラインに基づく国際緊急援助隊専門家チーム評価の目的	1
第2章 評価の枠組み	3
2-1 評価の時期	4
2-2 評価の視点	6
第3章 評価の開始	8
3-1 評価対象の確認	8
3-2 PDMの見直し	8
3-3 評価対象チームの情報整理	10
3-4 実施状況の把握	10
第4章 評価のデザイン	12
4-1 評価設問の検討	12
4-2 判断基準・方法の検討	12
4-3 因果関係を検証する視点	12
4-4 必要なデータと情報源の検討	13
4-5 データ収集方法の検討	14
4-6 評価グリッドの作成	15
第5章 フィードバックと評価結果の公開	17
5-1 分析結果の解釈	17
5-2 教訓・提言の策定	17
5-3 評価結果の報告	18
5-4 評価結果の公開とアカウントビリティの徹底	18

〈資料編〉

資料 1	Pre-departure Review／事前チェックリスト	21
資料 2	Mission review 1／日報様式	22
資料 3	Mission review 1／メンバーアンケート様式	23
資料 4	Mission review 1／活動報告書目次	29
資料 5	Mission review 2／在外事務所追跡調査・調査項目	30
資料 6	Mission review 2／被災国関係機関アンケート様式	31
資料 7	Mission review 2・外部評価／評価報告書目次	37
資料 8	外部評価／実施要領案	38

第1章 国際緊急援助隊専門家チームの評価ガイドライン策定について

1-1 評価ガイドライン策定の背景

経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)によって1991年に提唱された「DAC評価方針(Principles for Evaluation of Development Assistance)」に則り、JICAではこれまで技術協力事業に係る評価手法の確立に取り組み、一定の成果をあげてきた。しかしながら、国際緊急援助事業については、活動内容をきちんと評価するための手法を確立する取り組みは遅れていた。なぜならば、国際緊急援助事業は、長期にわたって専門家の派遣、研修員の受入れ、資機材供与などによる複合的な協力を行う技術協力事業とは異なり協力形態が短期間かつ単発であること、また、多くの被災民が肉体的・精神的に大きなダメージを受けている被災国に対しては、支援活動を実施するという姿勢だけでも十分な成果があるとみなされてきたからである。ところが、海外援助における近年の成果主義の追求、及び我が国国内における中央省庁の行政評価制度の導入、特殊法人改革の一環としての独立行政法人化の動きなど、評価制度の更なる改善を求める様々な環境の変化も生じている。こうした流れのなかで、国際緊急援助事業についても、より客観的で、国民に分かりやすい形の評価方法を確立しなければならないとの指摘が各方面からなされており、その評価手法の策定が喫緊の課題となっている。

このような状況のなか、2001年度に2001年3月のモザンビーク洪水災害に対する医療チームをとりあげ試行的な評価調査を実施し、2002年度には地震災害に対する救助チーム及び医療チームについて評価ガイドライン策定のための事後評価調査を実施した。これらの調査による成果を踏まえ、同年度に国際緊急援助隊評価手法“STOP the pain”を策定し、救助チーム及び医療チームに関しては一応の基準を確立した。

そこで、2003年度は国際緊急援助隊のもう一つの 카테고리である専門家チームについても、評価ガイドラインを作成することとし、2002年8月のPNGにおける火山噴火災害及び2003年のベトナムにおけるSARSに対する専門家チーム派遣に関して試行的な事後評価調査を実施した。これらの調査結果に基づき、国際緊急援助隊専門家チーム評価のガイドライン“LOCK the pain”を策定することとした。

1-2 評価ガイドラインに基づく国際緊急援助隊専門家チーム評価の目的

評価ガイドラインの導入は、国際緊急援助隊専門家チームの協力効果をできるだけ客観的に判断することにある。さらに、評価結果を将来の専門家チーム派遣の改善や説明責任の確保などに活用することをとおして、国民の支持・理解を得て、より効果的・効率的な協力を実施することをめざすものである。これらの点を踏まえると、国際緊急援助隊専門家チームに対する評価の目的は、以下の3つの項目に整理することができる。

- (1) 事業運営管理の手段として活用する
 - ・ 国際緊急援助隊専門家チーム事業見直しの際の検討材料

- (2) より効果的な事業実施のために、援助関係者・組織の学習効果を高める
 - ・ 類似プロジェクト実施の際の参考材料
 - ・ 関係組織のキャパシティー・ビルディングの手段

- (3) JICA における説明責任の確保のために広く情報を公開する

第2章 評価の枠組み

国際緊急援助隊専門家チーム評価ガイドライン“LOCK the pain”(以下“LOCK the pain”とする。)の策定にあたり、JICA事業評価ガイドラインの考え方、及び国際緊急援助隊救助チーム・医療チームの評価手法である“STOP the pain”の考え方を参考にした。

国際緊急援助隊の専門家チームの場合は、表1からもわかるとおり、技術協力事業に似ている側面と、救助チーム・医療チームに似ている側面を有している。直接裨益者へのアプローチ、ニーズ、投入については、技術協力事業に近い形態であるのに対し、要請の取付けや協力期間、実施の決定については救助チーム・医療チームに近い形態をとっている。しかし、専門家チームの活動の中心は、技術指導や救助・医療活動ではなく、被災国関係機関に対して指導・助言を出すことであり、まさに、この点が大きな特徴であり、専門家チームを専門家チームたらしめている所以のものである。

国際緊急援助隊事務局(以下、「事務局」とする。)は、専門家チームガイドラインの策定のため2003年9月、2002年に発生したパプアニューギニア火山噴火災害に対する専門家チーム、同年12月には2003年3月に発生したベトナムSARSに対する専門家チームについて試行的な評価調査を実施しました。両評価調査は、技術協力と救助チーム・医療チームとの相違点を踏まえ、JICA事業評価ガイドライン及び“STOP the pain”をどのように変更すれば専門家チームガイドラインとして活用できるか検証することを目的として実施した。

その調査結果を踏まえて、“LOCK the pain”のデザインを以下に述べる。

表1 技術協力プロジェクトと国際緊急援助隊の比較

項目	技術協力プロジェクト	国際緊急援助隊 (救助・医療チーム)	国際緊急援助隊 (専門家チーム)
要請	文書による要請が必須	口頭による要請で対応可能	口頭による要請で対応可能
協力期間	3年から5年	7日間から2週間	1週間程度
裨益者へのアプローチ	被援助国の政府職員への技術移転を通じ間接的に一般市民の生活向上に貢献	直接的に被災者の救済に貢献	被援助国の政府への提言・技術移転を通じ間接的に被災者の救済に貢献
ニーズ	協力分野及び案件毎に異なる	災害種により数パターンに分類が可能	災害種によりパターンに分類が可能。ただし、対応範囲は救助チーム、医療チームより広い
案件の決定	数か月から1年間かけて事前調査を行い、実施可否を決定	災害の第1報から数時間～数日間のうちに実施可否を決定	災害の第1報から数日から数週間のうちに実施可否を決定
投入	案件形成段階で必要な人材、機材、経費を決定	被災状況によって投入規模が規定され、その範囲内で現地活動を展開	派遣準備段階で必要な人材、機材、経費を決定

2-1 評価の時期

技協ガイドラインでは事前、中間、終了時、事後の4回をプロジェクトの評価の時期としている。これに対して、専門家チームは、救助チーム・医療チームと同様の手順を踏んで実施されるため、“STOP the pain”と同様、Pre-departure review、Mission review 1、Mission review 2、外部評価の4回を評価の時期とする。(表2参照)

(1) Pre-departure Review

専門家チームについても、災害発生から派遣までの時間的な制約と刻々と変化する被災情報のなかで、技協プロジェクトと同じ規模の事前評価は現実的ではない。それよりもむしろ、救助チームと医療チームと同様にPre-departure reviewではその初動部分の災害発生から派遣決定を経て派遣するまでの業務が迅速かつ適切に進められたかどうかを評価する材料を揃える。

(2) Mission Review 1

技協ガイドラインの中間評価は、協力期間の中間地点で行われるが、専門家チームの場合、活動期間が短期間であり、中間評価の主作業であるPDM(活動計画概要表)の見直しを行う時間的な余裕はない。また、実質的な活動内容の見直しは日々のチーム内のミーティングにて実施し、翌日の活動に即フィードバックさせている。したがって、現地での中間評価はあえて行わず、活動終了後のMission review 1の内容に含めることとする。

Mission review 1は、活動の成果を確認する点では技協ガイドラインの終了時評価に相当するが、実施時期及び目的において、前者は帰国後に実施し、後者は協力期間終了前に実施する点で異なる。また、技協プロジェクトの終了時評価では協力期間の延長の必要性についても検討するが、緊援隊の場合は、派遣期間の前半において2次隊の派遣の必要性について判断するためMission review 1には含まれない。Mission review 1には具体的に、日々のチーム内ミーティング、活動終了報告、メンバーへのアンケート調査及び活動報告書が主となる。

(3) Mission review 2

Mission review 2には、チームの帰国後、災害時の被災データがある程度入手可能となった時期に先方関係機関への質問票配付などを含めJICAの在外事務所によって実施される追跡調査とその結果を踏まえて、事務局により取りまとめられる総合的な派遣実施・評価調査が含まれる。

(4) 外部評価

専門家チームの外部評価は、技協の事後評価と同様にプロジェクト終了後、一定期間を経てから、プロジェクトで目指していた効果・インパクトが発現し続けているかを検証するものである。ただし、専門家チームの場合、評価主体として、あらかじめ有識者を念頭に置いている。外部評価は基本的にはチームのMission review1及び2の報告結果を中心に評価することになるが、これに加え必要に応じ直接現地政府関係機関や被災地の人々から専門家チームの活動に対する評価を得るために現地調査も行う。

表2 評価の種類と目的・実施方法

専門家チームガイドライン
<p>Pre-departure review</p> <p>主要目的：プロジェクト目標及びタイミングを確認する。</p> <p>実施時期：チーム派遣前の数日間</p> <p>実施方法：必要な準備作業や手続きに関して事前チェックリストを作成し作業項目を確認するとともに、PDMを作成する。</p> <p>参考資料：資料2、3、4、5</p>
<p>Mission review 1</p> <p>主要目的：活動実績を確認し、プロセスを把握する。</p> <p>実施時期 活動終了時</p> <p>実施方法：日報のレビュー、活動報告書の作成、帰国メンバーアンケートの取りまとめを行う。</p> <p>参考資料：資料2、3、4、6、7、8</p>
<p>Mission review 2</p> <p>主要目的：プロジェクトの情報を整理し、事業改善のための提言・教訓を抽出する。</p> <p>実施時期：チーム派遣後6か月以内</p> <p>実施方法：既存文献のレビュー、在外事務所を通じた被災国政府関係機関へのアンケートを実施し、評価項目の視点から専門家チームの活動を総括する。本評価が終了した時点で評価報告書の作成に着手する。</p> <p>参考資料：資料2、3、4、9、10、11</p>
<p>外部評価</p> <p>主要目的：プロジェクトで目指していた効果、継続性、プレゼンスについて客観的に評価する。</p> <p>実施時期：チーム派遣後6か月から1年以内</p> <p>実施方法：外部有識者による内部評価のレビューのほか必要に応じて現地調査を実施し、結果を内部評価と併せ評価報告書に取りまとめる。</p> <p>参考資料：資料2、3、4、11、12</p>

2-2 評価の視点

評価の視点については、①開発援助委員会(以下「DAC」とする。)による評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性)、②DACによるComplex Emergency評価のための評価8項目(上記5項目に、実施範囲、一貫性、安全性の3項目が追加)、さらに2001年度、モザンビーク洪水災害への医療チームの試行的事後評価の経験から得られた③7つのRights(=7R…適切な「調整・協力」「情報」「タイミング」「活動拠点」「要員」「技術」「資機材」による活動か否か、の視点)、④緊急援助評価手法“STOP the pain”を参考にし、①妥当性、②有効性、③効率性、④インパクト、⑤自立発展性、⑥プレゼンスの6項目に基づいて試行的に評価調査を行った。

その結果、出された提言を踏まえ、専門家チームの評価においては、下記の4項目を基に分析を行うことにする。下記項目に含まれない事項であっても、注目すべきことがあれば、特記事項として評価報告書に盛り込むこととする。

なお、本評価ガイドラインの通称“LOCK the pain”(被災者の痛みを封じ込める)は各評価項目の頭文字をとったものである。

(1) Lead / 準備期間

Lead / 準備期間とは、要員の確保と選抜、携行機材の調達、輸送手段の確保、被災国での受け入れ体制構築など緊急援助隊事務局や在外事務所が事前準備を円滑に実施し、派遣決定後、速やかに専門家チームを派遣することができたかを問う視点。

(2) Operate / オペレーション

Operate / オペレーションとは、被災国のニーズ及びプロジェクト目標に照らして、専門家チームの活動に係る情報、要員、技術、資機材、調整・協力、安全が適切であったか問う視点。

専門家チームは、救助チームや医療チームと異なり被災者を直接相手とする活動を行うのではなく、被災国関係機関をカウンターパートとして支援活動に従事する。また、国際機関や他ドナーが同じ分野で活動しており、それらの機関と調整・協力しなければならないケースも多い。そのため、被災国関係機関及び他ドナーとの調整・協力は専門家チームの活動を評価するうえで特に重要な項目となる。

(3) Contribute / 貢献度

Contribute / 貢献度とは、専門家チームが行った助言・指導が被災国政府にとって有用であったか問う視点。また、同時に専門家チームの行った指導、提言が相手国政府によ

ってその後どのように活用されたか、供与した機材は本来の目的に沿って利用されているか、専門家チームの活動が、その後、我が国の技術協力もしくは相手国のプロジェクトにつながったか、なども確認する。

(4) Known / 認知度

Known / 認知度とは、被災国及び我が国関係者が専門家チームの存在、及びその活動をしっかりと認識しているか、また、国際社会も我が国が実施している事業を認識しているか、広報活動がきちんと行われたか、供与機材にロゴマークが貼られていたかなどを検証する視点。

表3 評価項目選定プロセス

DAC評価 5項目	DAC評価 8項目	ECHO評価 10項目	7 Rights	救助・医療チーム評価 STOP the pain	専門家チーム用評価項目 LOCK the pain
①妥当性	①妥当性	①妥当性			①Lead / 準備期間
②有効性	②有効性	②有効性			
			①タイミング	①Speed	②Operate / オペレーション 情報 要員 技術 資機材 調整・協力 安全
			②場所	②Target	
③効率性	③効率性	③効率性		③Operation	
			③情報 ④要員 ⑤技術 ⑥資機材 ⑦調整・協力	-情報、-要員 -技術、-資機材 -調整・協力、 -安全	
④インパクト	④インパクト	④インパクト			④Contribute 貢献度
⑤自立発展性	⑤自立発展性	⑤自立発展性			
	⑥一貫性	⑥一貫性			⑤Known / 認知度
	⑦安全確保	⑦安全確保			
	⑧実施範囲	⑧人権配慮			
		⑨ジェンダー配慮 ⑩認知度		④Presence	

第3章 評価の開始

3-1 評価対象の確認

国際緊急援助隊専門家チームを評価するに際し、評価の対象、期間についてそれぞれ下記のとおり定めることを関係者間で確認する。

(1) 評価の対象

評価の対象は国際緊急援助隊専門家チームの活動及びそれに係る後方支援業務とする。ここでいう後方支援業務とは、JICA国際緊急援助隊事務局が主として実施する航空機手配、携行機材準備等の派遣手続き、現地JICA事務所もしくは在外公館が実施する車両、通訳、アポイントメント取付け等の便宜供与のことを指す。

(2) 評価の期間

派遣決定から派遣準備、結団式、移動、被災地での活動、撤退を経て帰国に至るまでを評価の対象期間とする。

3-2 PDMの見直し

救助チーム及び医療チームの評価において、派遣と同時にプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)を作成することが可能であることがわかった。専門家チームにおいても、プロジェクト目標の明確化、目標と活動の因果関係の整理、各レベルの指標の設定などを行うために、派遣決定と同時に資料3を基にPDMを作成する。ただし、当初からプロジェクト目標がほぼ定まっている救助チームや医療チームと異なり、専門家チームの場合は、被災状況、被災国政府の意向、他ドナー・国際機関との調整の結果により、現地でプロジェクト目標を変更し、被災国政府のニーズに沿うよう柔軟に対応するケースもある。そこで、評価調査時には、当初作成したPDMの内容を再度確認する必要がある。

なお、PDMの主要部分は次のとおり(詳細は表4参照)。

〈上位目標〉

我が国と被災国との友好関係が維持・増進される

〈プロジェクト目標〉

- ①被災国で災害復旧体制が確立する
- ②専門家チームの活動成果が被災国及び我が国関係者に幅広く認知される

〈成果〉

- ① 専門家チームが適切な時期に派遣される
- ② 被災国のニーズに合った支援活動が展開される
- ③ チームの支援活動が国内外のメディアで報道される

表4 活動計画概要表(PDM)

プロジェクト要約 Narrative summary	指標 Verifiable indicators	指標の入手手段 Means of verification	外部条件 Important assumption	
上位目標				
我が国と被災国との友好関係が維持・増進される	1 被災国関係者及び住民に好意的に記憶される	インタビュー、アンケート、報道記事、被災国政府公式記録	公式統計・データが作成、公表される	
	2 日本国民に緊援隊の派遣が認知され、評価される	報道記事		
	3 国際社会に緊援隊の派遣が認知され、評価される	報道記事、UNOCHAの記録		
プロジェクト目標				
1 被災国で災害復旧体制が確立する	1.被災国関係機関により専門家チームの提言・指導を受けて災害復旧対策が採られる	日報、活動報告、インタビュー、アンケート	フライトが確保できる	
2.専門家チームの活動成果が被災国及び我が国関係者に幅広く認知される	2 これらの成果が我が国の支援によるものであることがマスコミ、政府公式記録などに上げられる	議事録、日報		
成果				
1.専門家チームが適切な時期に派遣される	1-1.被災国政府の受入希望時期に現地入りする	日報、活動報告書、被災国政府公式記録		
	2 被災国のニーズに合った支援活動が展開される	2-1 到着後、迅速に支援活動が開始(移動手段、活動拠点の確保等)される		議事録、日報、活動報告書、アンケート
		2-2 情報収集、支援活動が行われる		日報、活動報告書、被災国政府公式記録
		2-3 被災国関係機関との協議によりチームの任務の終了が確認される		議事録、日報、活動報告書、インタビュー
2-4 安全かつ健全な活動、生活環境が確保される	日報、アンケート			
3 チームの支援活動が国内外のメディアで報道される	3-1 現地テレビ、新聞等で報道される	報道記事、活動報告書		
	3-2 日本国内のマスコミで報道される	報道記事		
	3-3 ホームページなどのメディアを通じ広く国民に広報される	広報実績		
活動				
1 専門家チームを派遣する -被災状況に関する情報収集を行う -要員を確保する -携行機材を準備する -フライトを確保し、渡航手続きを実施する	投入 専門家チーム(団長、専門家、業務調整員 計名) 携行機材 経費			前提条件 Preconditions 急激な治安の悪化がない
	2.支援活動を実施する -業務分担を確認する -JICA事務所、在外公館と協議を行う -被災国関係機関と協議を行う -他ドナー、国際機関と協議を行う -支援活動を実施する -被災国関係機関関係者の指導を行う -機材を供与する -活動報告書を作成する -現地対策本部へ報告する -撤退する			
3 十分な広報活動を行う -現地メディアへの広報を行う -日本のメディアへの広報を行う -ホームページへ掲載する				

3-3 評価対象チームの情報整理

評価の対象を確認し、実施するにあたり、下記のような情報を収集する必要がある。このことを念頭に置き、チームは派遣時にこれらの情報を抽出しておくか、もしくは情報源がどこにあるか評価時にわかるよう整理しておく必要がある(資料2参照)。

計画内容に関するもの

- 実施の背景は何か
- 技術的優位性はあるか
- ターゲット・グループは誰か
- どんな効果をめざしているか
- 専門家チームの活動と効果の因果関係はどのように組み立てられているか
- 目標や成果の達成度の判断基準は何か(目標値)
- 外部要因やリスクは何か
- 投入資源は何で、コストはいくらか、等

実施状況に関するもの

- 実施プロセスで何が起きているか
- 活動の実績は上がっているか、等

また、これらの情報を把握するうえでもPDMは有効なツールとなる。

3-4 実施状況の把握

評価対象となる専門家チームの情報整理を行ううえで、活動計画概要表での計画内容の確認に加え必要なことは実施状況を把握することである。実施状況とは、具体的には専門家チームの実績や実施プロセスで起きている事柄に関する情報であり、日報が情報源となることが多い。

(1) 実績の情報

実績は、投入、アウトプット、プロジェクト目標、上位目標に関する達成度、もしくは達成予測に関する情報である。指標の欄に設定された目標値を基準として、計画どおりに達成されているかどうかなどを中心とした情報を把握・整理することになる。

(2) 実施プロセスの情報

実施プロセスの情報とは、活動の実施状況や活動の現場で起きている事柄に関する様々な情報を指す。また事務局・在外事務所の実施体制も含む。実施プロセスの検証を行うことにより専門家チームの強みを最大限に生かし、阻害要因を取り除くことによって、活動の効果をあげることが期待できる。具体的には主に以下のような要因と状況を把握することが可能である。

活動の検証

- 活動は順調であったか、活動を阻害している要因は何か。
- 十分に実施されていない活動はあるか、あるとしたらそれはなぜか。
- プロジェクトの投入は活動を実施するのに十分か。

被災者との関係

- 専門家チームがめざしているものと被災者のニーズとの整合性はあるか。
- プロジェクトの対象となっている被災者、被災国関係機関の参加度、活動内容に対する認識の度合いは高いか。
- 専門家チームが提供するサービスや事業に対する被災者、被災国関係機関の満足度や利用度は高いか、等。

全体的視点

- 活動の効果をあげるうえで重要な要因、キーとなっている事柄は何か(例：協力の内容・方法、機材・施設、活動のスケジュール、専門家チームで提供しているサービス、など)。

実施プロセスの検証結果は、活動の効果発現に影響を与えた事柄を分析するうえで非常に重要な情報であるので、評価調査の際に改めて調査する。

第4章 評価のデザイン

評価のデザインとは、評価対象を確認した後で、評価目的に沿った調査をするためには何をどのように実施したら良いのかを考えることである。PDMに記載されている内容(目標値、指標、指標入手手段)を活用しつつ、評価設問の検討、判断基準・方法の検討、データ・情報源の検討、データ収集方法の検討というステップを踏んでいく。

これらの検討結果は、最終的に「評価グリッド」に取りまとめる(「プロジェクト評価の手引き」参照)。

4-1 評価設問の検討

評価設問とは、評価目的に照らし合わせて、何を調査したら有用な評価になるのかといった疑問のことである。技術協力ガイドラインにおいては、評価設問は評価項目ごとに大項目と小項目に分けられている。しかし、国際緊急援助隊専門家チームについては、協力の規模及び期間が限られており、活動内容も明確なため具体的な評価設問を設定しやすい。したがって、“STOP the pain”と同様、評価設問の階層分けは行わない。

また、評価に使える予算と時間は限られているため、評価項目間に重点的に調査するものとそうでないものがあったとしてもかまわない。評価の目的及びそれまでの経緯に合わせて、重点的に検証すべきものは何かを、評価設問を考えるとときに十分に関係者間で協議し、設問を絞り込むようにする。

4-2 判断基準・方法の検討

技術協力事業及び国際緊急援助隊救助チーム・医療チームにおいてはプロジェクトの実績を測定するとき、それが期待どおりの結果であるかどうかを判断するため、可能な限り目標値を設定する。専門家チームも、目標値を設定することが好ましいものの、期間が短く活動内容の中心が技術指導や被災国政府への提言となるため、具体的な数字を目標に掲げることは難しい。したがって、専門家チームについては、評価する側は何と比較して達成されたと判断するのかという「基準」を改めて考えなくてはならない。例えば、「チームが速やかに派遣され」たかどうかを判断するため、「被災国政府の受入希望時期に現地入りする」といったことである。どの基準を用いるかは、評価のデザインの段階で、関係者の間で十分に協議しなければならない。

4-3 因果関係を検証する視点

目標値もしくは何らかの基準との比較で実績を測定することのほかに、適切性や継続性を評

価するときは専門家チームの活動の結果もたらされたものであるかどうかの因果関係を見なければならぬ。専門家チームは対象災害における一つの介入に過ぎないので、専門家チーム以外の要因の影響を排除できないからである。そのため、評価対象の変化を調べるだけではプロジェクトによる効果なのかはわからないことになる。一般的に、その効果測定を行うためには、定量的な手法と、定性的な手法がある。専門家チームについては、直接受益者に対して救援活動を行うわけではないので、チーム派遣前と後の受益者の変化を比較したり、専門家チームの受益者と専門家チームの影響を受けない人々の状況を比較する定量的手法を用いることは困難である。よって、定性的手法を用いて、因果関係を検証することとなる。

◎定性的な手法

定性的に因果関係をとらえる方法は、専門家チームの活動状況と変化の関係性や専門家チームにかかわる人々の認識などを丁寧にモニターすることによって、因果関係を推測していく方法である。この方法では、専門家チームの活動に影響を与えた要因や理由を説明することが可能である。

定性的に専門家チームの活動と効果の因果関係を分析する方法として、例えば以下のようなものがある。

- 投入から、活動、アウトプット、目標にいたるまでの実施プロセスの経緯を積み上げる。
- 専門家チームの活動と効果のロジックの論理的な説明を試みる。
- 技術の移転過程、提言の活用状況を分析する。
- 専門家チームの活動から受益する対象を限定し、より深くデータ分析を行うことにより専門家チームの活動との関係性を明確にする

実施プロセスの経緯を積み上げるには、活動が適切に行われているか、アウトプットがきちんと生み出されているか、被災者の専門家チームに対する認識の変化はどうか、効果があがった時点と専門家チームの活動時期との関係はどうか、などの情報を収集し、効果との関係性を読み取る。これらの情報はその多くが定性データであり、定性分析の方法が役に立つ。

4-4 必要なデータと情報源の検討

次に、評価設問に回答するためにどのようなデータをどこから集めたらよいのかを検討する。これらのデータには、大きく分けて「定量データ」と「定性データ」の二種類ある。

定量データとは、データそのものが数値で表されているもので、現象を量的に把握し、数値

により何かを測定したいときに使う。たとえば、定量データのうち、専門家チームの活動に対する満足度を調べるために「満足した」「まあまあ満足した」「どちらでもない」「どちらかといえば不満足」「とても不満足」といった選択肢を用意し、満足した人の数をパーセンテージで表す、あるいは、それらの選択肢を5, 4, 3, 2, 1とコード化して満足度を平均値で表すといった方法は専門家チームの評価にも適用できる。

また、定性データとは、現象を記述的に把握したもので、特定の課題や人々の行動・認識をより深く詳細に知ることに適している。定性データは、より詳細な情報を掘り下げることでもあるため、専門家チームの活動に影響を与えた要因、変化のプロセス、エピソードやそれらの相互関連を把握することができる。活動の実施状況、実施するうえで直面した問題やそれへの対処、人間関係、関係者の専門家チームへの認識などを定性的に把握し、それが専門家チームの活動の効果発現にどのような影響を与えたのか、阻害・貢献要因は何かを分析することに活用できる。

これらのデータの情報源には、日報、活動報告書、チームメンバーへのアンケート結果、専門家チーム関係者へのインタビューなどがある。

評価調査独自でデータを収集する場合は、どこにアクセスしたら比較的容易に情報が得られるか、誰の情報がより正確か、誰の視点は不可欠か、などを考えながら、様々な利害関係者の中から、適切な人、集団、組織を特定する。

4-5 データ収集方法の検討

データの特定、情報源の検討と同時に、データの収集方法についても考えなければならない。まずは既存のデータである程度信頼性が高いものがあるかどうかをまず検討する。その他、専門家チームに適した収集方法としては下記のようなものがある。

表5 主なデータ収集方法とその特徴

データ収集方法	概要
1 既存資料調査	日報、活動報告書、被災国政府の報告書、帰国メンバーアンケート、報道記事、関連分野の資料などのレビュー
2 アンケート調査	質問票を用いて同じ質問を対象者、もしくは対象機関すべてに行い、データ解析を行う方法
3 インタビュー調査	対象に応じて、個人インタビュー、グループインタビューなどを行う方法
4 フォーカスグループ・ディスカッション	10人程度のグループで、あるテーマについて議論してもらいながら、そこで出される意見や考えから情報を引き出す方法

4-6 評価グリッドの作成

評価デザインの最後の作業はこれまで検討してきた事柄を、「評価グリッド」に取りまとめることである。評価グリッド作成のプロセスでは、評価設問に答えるためにはどんな方法が適切なのかを常に念頭に置いて、判断基準・方法、データ収集方法、情報源などを検討しながら、計画を進める。評価グリッドは評価調査を計画するためのツールであるので、柔軟に使うことが肝心である。重要なのは、評価設問に回答する方法が明確で、かつ限られた条件のなかで有効な方法が明記されており、それに基づいて調査が開始されることである。また、評価グリッドの内容は、質問紙調査の質問票、インタビュー調査の質問項目などにきちんと反映させることが重要である。(表6参照)

第5章 フィードバックと評価結果の公開

5-1 分析結果の解釈

収集したデータを分析した後、その分析結果をもとに各評価項目の視点から専門家チームの活動を判断しなければならない。また、提言・教訓につなげていくためには結果をもたらした要因をできるだけ詳しく分析する必要がある。

手順としては、まず評価項目ごとにその適切性を判断することである。その際に留意することは、なぜそのような状態になったのかの要因を探し出すことである。これら貢献・阻害要因の検討は提言、教訓のベースになる。これらの要因を説明するときには、調査結果から導き出される具体的な根拠を提示しながら、説得力のある論理展開が必要である。

次に、評価項目ごとの解釈の結果を受けて「結論」を検討する。項目ごとの評価が専門家チームの活動を複数の視点から個々にとらえるものであるのに対し、結論はそれを横断的に見て、評価の目的に対し判断を下すことである。また、その根拠を5項目評価結果のなかから列挙し、評価調査団としての考えをまとめる。評価設問が明確に設定されている場合は、評価設問に対する回答をまとめる必要もある。

5-2 教訓・提言の策定

結論をもとに、次は教訓・提言を策定する。この策定にあたっては、被災国政府を含めた関係者間で十分なコミュニケーションをとりながら、合意形成を図ることが重要である。想定されるフィードバック先を含めた複数の関係者がそのプロセスにかかわることにより、提言や教訓の活用度が高まり、その後の事業の改善に結びつくことが期待できる。

また、提言や教訓は具体的かつ实际的でなければ誰も取り上げてくれない。評価結果からわかった根拠をあげながら、明確なメッセージを伝えることが重要である。提言・教訓を策定するときは以下のような点に留意する。

提言・教訓の策定の際の留意点：

- データ分析→解釈のプロセスを経て得られた情報を基に策定すること。また内容は評価目的に合ったものであること。
- 想定されるフィードバック先に向けたものであること。
- 曖昧でかつ机上の空論のような提言や教訓は避けること。
- 特に提言は、個別具体的な事柄で、可能な範囲で優先順位や時間枠を設け(例：短期的、中長期的提言など)、次のアクションに結びつき易いような工夫をすること。
- 教訓は他の派遣にも応用できるように、一般化・概念化をすること。

5-3 評価結果の報告

評価結果を活用する組織、人達に対し、その結果をわかりやすく報告することは非常に重要である。報告が難解でわかりにくいと、評価結果がフィードバックの活用につながらず、評価調査に使った資源(資金、時間)が無駄になってしまうからである。報告とは単に報告書を作成・提出するだけでなく、内容をわかりやすく記述し、評価調査に直接かかわっていない人達に対し重要なポイントを簡潔に提示することである。JICA では評価報告書とともに、「事前評価表」や「評価調査結果要約表」といった要約をつけることになっている。

5-4 評価結果の公開とアカウントビリティの徹底

業務改善のためのフィードバックに加えて国際緊急援助隊事業評価のもうひとつの目的は、チームの活動とその評価結果を国民に説明し、事業実施者としてのアカウントビリティを果たすことである。

アカウントビリティの要件としては、事業の目標が明確であること、組織の意志決定プロセスの透明性があること、人員や機材などの投入資源の活用や実績が正確に把握されていることなどが含まれる。これらを満たした評価情報を国民の誰もが入手できるような手段で公開する必要がある、そのためには情報を公開する側の事務局が国民に対するアカウントビリティの徹底を図ることによってより国民に受け入れられる緊急援助隊事業の展開が可能になるとの認識をもたなければならない。

広く国民に対して情報を公開する手段としてはインターネットの活用が効率的かつタイムリーである。事務局はJICAのホームページを通じてタイミングよく国民に対して情報を公開する仕組みを確立していく。情報公開のタイミングと内容としては次のとおり。

第1報 タイミング：チーム派遣直後

公開情報：被災状況、チーム概要(派遣日時、人員、機材など)

第2報 タイミング：チーム帰国直後

公開情報：活動総括と実績

第3報 タイミング：チーム派遣後6か月から1年以内

公開情報：評価報告書要旨

資料編

- 資料1 Pre-departure Review／事前チェックリスト
- 資料2 Mission review 1／日報様式
- 資料3 Mission review 1／メンバーアンケート様式
- 資料4 Mission review 1／活動報告書目次
- 資料5 Mission review 2／在外事務所追跡調査・調査項目
- 資料6 Mission review 2／被災国関係機関アンケート様式
- 資料7 Mission review 2・外部評価／評価報告書目次
- 資料8 外部評価実施要領案

資料 1 Pre-departure review / 事前チェックリスト

() 国における () 災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム派遣

チェックリスト

◎プロジェクト目標:

(-----は適用外)

チェック事項	日時	経過時間
● 災害発生 (現地時間)	()	-----
● 第1報入手 (現地時間)	()	発災から 日
● 派遣決定 (現地時間)	()	発災から 日
● 成田空港発 (現地時間)	()	発災から 日
● 被災国空港着 (現地時間)	()	発災から 日
● 活動開始 (現地時間)	()	発災から 日
● 活動終了 (現地時間)	()	発災から 日
● 被災地空港発 (現地時間)	()	発災から 日
● 成田空港到着 (現地時間)	()	発災から 日

資料2 Mission review 1/日報様式

() 国における () 災害に対する国際緊援援助隊専門家チーム

日報

- 1 日時： (第 日目)
- 2 場所：
- 3 出席者：
- 4 記録者：
- 5 内容：
 - (1) 活動報告
 - (2) 問題点の把握、改善策の検討及び必要なアクションと担当者の確認
 - (3) 関係機関との情報交換現況報告
 - 現地大使館、JICA 事務所、本部事務局との情報交換
 - 現地災害対策本部、現地関係機関（災害対策機関など）との情報交換
 - 他の国際機関、NGO との情報交換
 - (4) 生活上、その他の問題点の把握、改善策の検討及び必要なアクションと担当者の確認
 - (5) メンバーの健康状態の確認
 - (6) 翌日の活動スケジュールの確認
- 6 備考：

資料3 Mission review 1/メンバーアンケート様式

() 国における () 災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム

メンバーアンケート

お疲れさまでした。
任務を全うされ、ほっと一息されているところたいへん
恐縮ですが、最後の締めくくりとして、本アンケートにご
回答のほど、よろしくご協力お願いします。

1 対象：全メンバー

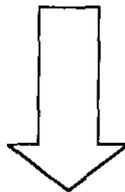
2 目的：

本アンケート結果は次の目的のために活用されます。

- (1) より効果的効率的な活動に向けて事業改善に取り組む
- (2) 今回の活動を評価し、その評価結果を日本の国民に公開する
- (3) より実用的でわかりやすい計画概要表（PDM）を作成する
- (4) より実態に則した評価調査表を作成する

3 提出締切

帰国後 1 週間以内に事務局職員に提出をお願いします。



ご協力よろしくお願いします

* 回答方法 各質問について回答欄の左枠（空欄）の該当するところに○を付して下さい。

* 該当しない質問はそのまま飛ばして下さい。

1 派遣前に事務局から提供された現地の被災状況は正確でしたか。

	正確だった
	ほぼ正確だった
	不正確なところが目立った 例えば→（具体的に記述して下さい）
	わからない
	その他→（具体的に記述して下さい）

2 現地において日本大使館及び JICA 事務所から提供のあった被災状況に係る情報は十分でしたか

	十分だった
	ほぼ十分だった
	不十分なところが目立った 例えば→（同）
	わからない
	その他→（同）

3 活動内容はチームのキャパシティー（人員、資機材など）に比べて適当でしたか

	チームのキャパシティー以上であった
	適当だった
	もっと実績をあげることができた 例えば→（同）

	わからない
その他→(同)	

4 チーム内の業務分担は明確でしたか

	明確だった
	ほぼ明確だった
	不明確なところが目立った 例えば→(同)
	わからない
その他→(同)	

5 通訳、運転手などの現地要員は十分でしたか

	十分だった
	ほぼ十分だった
	() については人数的に不十分だった
	() については技術的、能力的に不十分だった
	わからない
その他→(同)	

6 自分の担当業務について技術、知識、経験などの観点からに被災国のニーズを十分満たしていましたか。

	十分満たしていた
	ほぼ満たしていた
	満たせない部分が多かった 例えば→(同)
	わからない

その他→(同)

7 携行機材は十分活用できましたか

	十分活用できた
	ほぼ活用できた
	活用できない／しないことが多かった その理由は→(同)
	一部足りなかった 例えば→(同)
	わからない
	その他→(同)

8 生活環境・物資は質量ともに適当でしたか

	適当だった
	ほぼ適当だった
	質の点で不適当なものがあった 例えば→(同)
	量の点で不適当なものがあった 例えば→(同)
	わからない
	その他→(同)

9 現地災害対策本部、被災国関係機関、援助機関、NGO等の活動内容について最新情報を把握していましたか

	把握していた
	だいたい把握していた
	チームの一部のメンバーが把握していた
	わからない
	その他→(同)

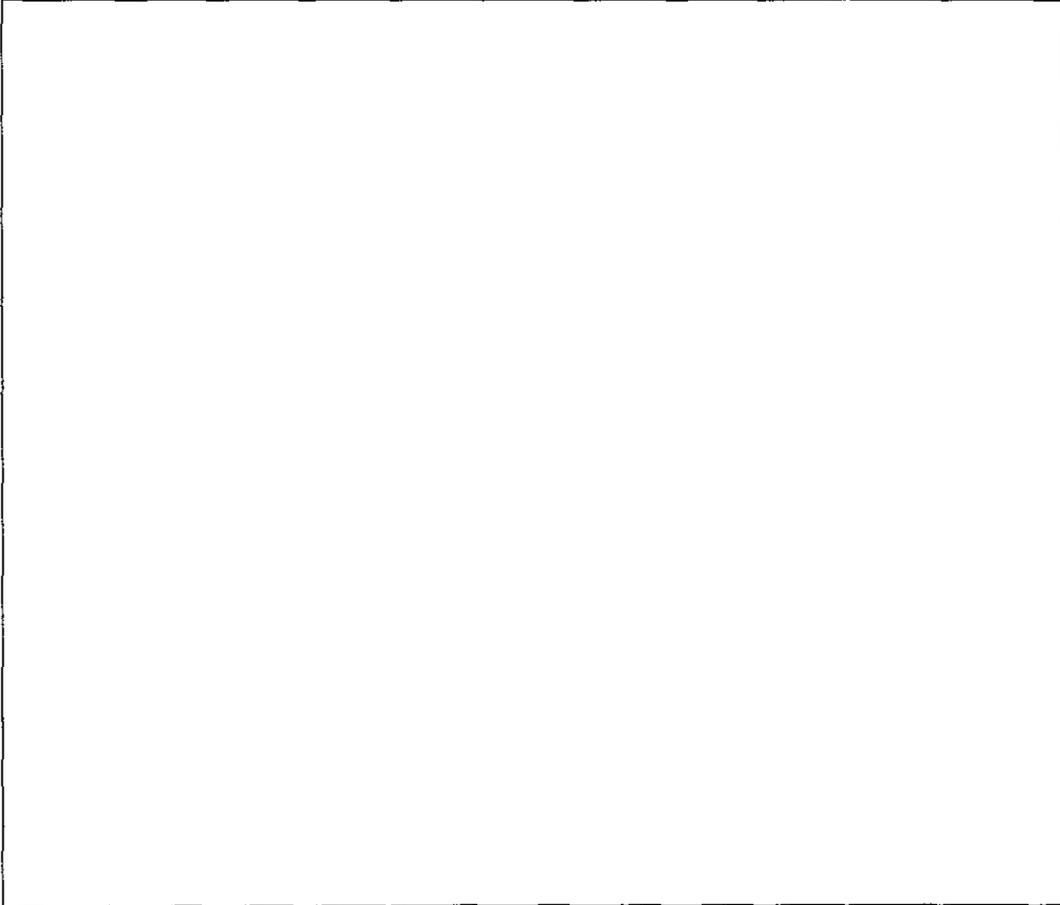
10 治安状況について何か問題がありましたか

	問題なかった
	身の危険を感じるほどの問題はなかった
	身の危険を感じた 例えば→(同)
	活動の継続は困難と感じた その理由は→(同)
	わからない
	その他→(同)

11 業務環境について何か問題がありましたか

	問題なかった
	ほとんど問題なかった
	業務遂行上、支障があった 例えば→(同)
	わからない
	その他→(同)

12 その他、お気付きの点、提言など自由にお書きください。



お疲れのところご協力いただきありがとうございました。
それでは、ごゆっくりお休みください。

JICA 国際緊急援助隊事務局一同

資料4 Mission review 1/活動報告書目次

()国における()災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム派遣

活動報告書目次

- 1 派遣概要（事務局）
- 2 被災現地状況
- 3 団長総括（評価の視点も含む）
- 4 活動報告
- 5 教訓・提言

資料5 Mission review 2/在外事務所追跡調査・調査項目

() 国における () 災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム

Mission review 2 調査項目

- 県、市町村別被災データ
- 被災地関係機関の被災データ
- 現地対策本部の調整実績
- 現地対策本部等先方関係機関の評価
- 被災者（活動地近隣在住者など）の評価
- 他の援助機関、NGO の活動実績
- 現地マスコミ等の報道実績

2: Less appropriate

1: Not appropriate at all

In addition to the above evaluation, please kindly provide your comments/suggestions/recommendations on the output of the Team.

Q3-3-2. Did the outputs (i.e. Technical Advise/Proposal, Guidelines/Manuals, and Seminars produced/conducted by Japanese experts) of the Team benefit the patients?

Yes

No

I do not know because ()

If you choose Yes, please kindly state how the outputs benefit the patients. If you choose No, why do you think so? Please explain the reasons.

3-4. Material

Q3-4-1. Were the materials (i.e. medical equipment) consistent with the activities of the Team?

Yes

No

I do not know because ()

If you choose Yes, please kindly state how the materials was consistent with the activities of the team. If you choose No, why do you think so? Please explain the reasons.

Q3-4-2. Did the materials (i.e. medical equipment) meet the needs in the affected country? Please provide rating in the table below.

	Quality	Quantity	Timeliness	Means of Provision
--	---------	----------	------------	--------------------

Others

Q5. Was the acceptance of the Japan Disaster Relief Expert Team in the affected country implemented smoothly in coordination with institutional procedure and local law/ regulations?

a) Implemented smoothly

b) Implemented

c) Some problems

d) No at all

If you choose a) and b) please kindly state the positive factor for success.

If you choose c) and d), please kindly state negative factor which impeded the smooth implementation.

If you have any comments/suggestions/recommendations, please kindly provide.

The End of the Question

Thank you very much for your kind cooperation.

資料 7 Mission review 2・外部評価／評価報告書目次

() 国における () 災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム

評価報告書目次

第1章 評価の枠組み

- 1 評価の目的
- 2 評価項目
- 3 評価の手法
 - (1) 活動計画概要表
 - (2) 評価調査表
 - (3) Pre-departure review
 - (4) Mission Review1
 - (5) Mission Review2
 - (6) 外部評価
- 4 評価結果のフィードバック

第2章 事務局による評価

- 1 災害概要
- 2 チーム活動概要
- 3 評価結果
- 4 教訓・提言

第3章 外部有識者による評価

第4章 評価結論

資料 8 外部評価／実施要領案

（ ）国における（ ）災害に対する国際緊急援助隊専門家チーム

外部評価実施要領案

1 背景

JICA は、技協に関する評価ガイドラインを既に策定し一定の成果をあげているが、災害緊急援助事業については、相手国に対する技術移転を主目的とする通常の技協とは異なり、資源及び役務の提供であること、非常に短期の活動であること、さらには人道援助として実施すること事体に意義があるという認識から、評価手法の確立に向けての取組みは遅れてきた。

しかしながら、行政改革の流れの中で 2001 年 12 月に策定された「特殊法人等整理合理化計画」において、JICA の実施する災害援助事業に関し 2002 年度中に必要な措置を講じ、2003 年度には具体化を図る事項として「客観的な事業評価の指標を設定したうえで、外部評価を実施するとともに、外部評価の内容を国民にわかりやすい形で情報提供する」との内容が盛り込まれた。

これを受け、JICA は国際緊急援助隊評価ガイドラインを策定しその枠組みの中で外部評価を実施することとなった。

2 目的

国際緊急援助隊専門家チームの派遣について客観的な立場から緊援隊評価項目に基づき総合的な評価を行い、わかりやすい言葉で国民に報告する。

3 外部評価の枠組み

- (1) 対象案件：国際緊急援助隊専門家チーム案件
- (2) 対象期間：災害発生から派遣、現地での救援活動、帰国まで
- (3) 評価者：大学、マスコミ、NGO 関係者など

4 評価調査の方法

4-1 国内調査

Pre-departure review、Mission review 1 及び Mission review 2 の結果に基づいて

事務局による内部評価結果を二次的に評価し、必要に応じて国内関係者へのヒアリング、インタビューなどによる補足調査を加える。

(各 review に含まれる内容)

○Pre-departure review : 被災状況情報の収集、派遣要員の確保、携行機材の準備、渡航手続きなど、災害発生からチームが出発するまでに事務局が行う一連の作業のタイミング及びプロジェクト目標をチェック

○Mission review 1 : 日報、活動報告書、メンバーアンケート、帰国報告会

○Mission review 2 : 在外事務所による追跡調査

4-2 現地調査

(1) 調査時期 : チーム派遣後 6 ヶ月～1 年以内

(2) 調査期間 : 1 週間程度

(3) 調査の目的 : 国内調査の結果を踏まえて現地関係機関／者に直接ヒアリング及びインタビューを行い、評価項目を中心に検証し、国民の目線で客観的な評価を下す。

4-3 報告書の作成

事務局による内部評価に外部評価結果を加え、評価報告書を作成する。

4-4 評価結果の公開

外部調査終了後、結果の要旨をホームページにて公開する。

