

No.

フィリピン国海上保安人材育成プロジェクト 運営指導調査(中間評価)報告書

平成 17 年 9 月

独立行政法人国際協力機構

フピ事
JR
06-001

序 文

フィリピンは7,000余りもの島を有する島嶼国であり、海運、水産、観光業を国の基幹産業とし、水産資源においては、国民の貴重な蛋白源となっていることから、海上における適切な法執行、海難への対応、海洋環境保全は、国民の経済と健康に直接的に影響を及ぼす問題となっている。こうした業務を所掌するフィリピン沿岸警備隊（Philippine Coast Guard, PCG）は、1998年に国防省から運輸交通省（DOTC）へ移管し、沿岸法執行官としての人材育成の必要から、わが国に対して技術協力プロジェクトの要請を行った。

今般、プロジェクト開始から3年を経過して、当機構は2005年7月11日－26日まで、これまでのプロジェクトの活動状況を調査・確認するとともに、プロジェクト目標達成に向け、活動内容及び今後の活動計画をPCGと協議した。

本調査によれば、活動成果指標設定が必ずしもプロジェクトの前進成果を反映するものではないと判明したため、設定されている指標を再検討するとともに、今後より質の高い訓練を行うための教官の配置の必要性や巡視船を活用した実践的な訓練の重要性が強調された。

本報告書は本調査の調査・協議結果を取りまとめたものであり今後の技術協力活動に広く活用されることを願うものである。

ここに調査団各位をはじめ、ご協力いただいた外務省、国土交通省、在フィリピン日本大使館など、内外関係各機関の方々に深く謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援を賜るようお願い申し上げます。

平成17年9月

独立行政法人国際協力機構
フィリピン事務所
所長 松浦 正三



評価団一行着、PCG本庁を表敬



ワークショップでは白熱した議論が展開。
昼食抜きで昼過ぎまで続くこともあった。



JCCMにおけるフィリピンJICA事務所松浦所
長とPCGのガマ次長とのミニツ調印式

目次

序文

写真

略語集

第1章 中間評価調査団の概要

1.1 調査団派遣の経緯と目的.....	1
1.2 調査団の構成.....	2
1.3 調査日程.....	2
1.4 主要面談者.....	3
1.5 中間評価の方法.....	4
1.6 調査方法.....	4
1.7 具体的調査内容.....	4

第2章 プロジェクトの現状

2.1 プロジェクトの概要.....	5
2.2 投入.....	7

第3章 評価5項目に基づく中間評価結果

3.1 妥当性.....	9
3.2 目標達成度.....	9
3.3 効率性.....	12
3.4 インパクト.....	14
3.5 自立発展性.....	15

第4章 PDMの改訂

4.2 上位目標 Overall Goal.....	17
4.3 プロジェクト目標 Project Purpose.....	18
4.4 アウトプット Outputs.....	18
4.5 活動 Activities.....	19

第5章 提言

5.1 団長所感・提言.....	20
5.2 他のプロジェクトへの教訓.....	20
5.3 今後の本プロジェクトの活動に向けての課題.....	22

添付資料

- 付属資料 1:プロジェクト活動実績表
- 付属資料 2: Minutes of Meetings (M/M)
- 付属資料 3: 専門家派遣スケジュール(実績)
- 付属資料 4:カウンターパート・スケジュール(実績)
- 付属資料 5: 供与機材リスト(実績)
- 付属資料 6: プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)
- 付属資料 7: 評価グリッド調査結果
- 付属資料 8: 質問票及び回答票

表目次

表 2 1	PCG 事案対応率の推移	5
表 2 2	訓練コース受講生数(単位:人)	6
表 2 3	プロジェクト会議開催数	7
表 3 1	教科書および教材の開発・改訂数	11
表 3 2	セミナー用教材作成数	11
表 3 3	質問票による専門家・C/P による回答(専門家派遣)	12
表 3 4	質問票による専門家・C/P による回答(資機材供与)	13
表 3 5	海難救助、海洋環境保全・油防除、法令励行分野におけるミッション数	15
表 3 6	訓練局予算	16

図目次

図 3 1	訓練局組織図	10
-------	--------	----

略語集

CGETC	Coast Guard Education and Training Command	沿岸警備隊教育訓練局
CGTC	Coast Guard Training Center	沿岸警備隊訓練センター
DOTC	Department of Transportation and Communications	運輸通信省
MARLEN	Maritime Law Enforcement	法令励行
MARPOL	Marine Pollution	海洋汚染
PCG	Philippine Coast Guard	フィリピン沿岸警備隊
SAR	Search And Rescue	海難救助

第1章 中間評価調査団の概要

1.1 調査団派遣の経緯と目的

大小 7,000 の島から成り立っているフィリピンは、海運、水産、観光業を基幹産業とし、また水産資源は、国民の貴重な蛋白源となっていることから、海上における適切な法執行、海難への対応、海洋環境保全は、国民の経済と健康に直接的に影響を及ぼす問題となっている。中期国家開発計画 1999～2004 においても「社会基盤整備開発－海上交通運輸開発」に海上保安と海運の開発方針が示されており、フィリピン沿岸警備隊(PCG) 1の任務が重要視されている。

一方、PCG は、海上交通行政と連携した海上保安政策の実施のため、1998 年に国防省から運輸交通省(DOTC) 2に移管された。しかしながら職員全員が軍出身者であり、新しい任務を適切に遂行できる知識と技能を有していなかったため、フィリピン政府は、PCG における人材育成を早急に進めるべく、わが国に対して技術協力プロジェクトの実施を要請してきた。

この間、PCG 内の人材育成に関し、体系的な訓練実施体制の整備を図るべく PCG 内に新たに訓練担当部局(当初は、沿岸警備隊訓練センター(CGTC) 3が設立され、同年 9 月には沿岸警備隊教育訓練局(CGETC) 4に格上げされた)が設置され、本プロジェクト実施に際し直接の担当部署となっている。

本プロジェクトは、2002 年 3 月に R/D が締結され、同年 7 月より 5 年間の計画で開始され、現在長期専門家 5 名(チーフアドバイザー、法令励行、海難救助・航行安全、海洋環境保全・油流出防止、業務調整)を核とした人材育成協力を行っている。2004 年 6 月には運営指導調査団を派遣し、関係者間にて本プロジェクトの運営状況が確認され、モニタリング・評価に対する理解が求められた。

今回の中間評価においては、上記調査結果を踏まえ、本プロジェクトの現在までの実績と計画達成度を評価 5 項目に沿って日本側、フィリピン側双方にて調査、評価を行うとともに、プロジェクト終了後の持続可能性を念頭に置きつつ、後半の活動計画やフィリピン側実施体制についても確認、協議を行い、今後の PCG の訓練体制整備を促進する。具体的な調査目的及び内容は以下のとおり。

- (1) 本プロジェクトにおける現在までの実績と計画達成度を日本側、フィリピン側双方にて調査、評価を行う。
- (2) (1)を踏まえ、またプロジェクト終了後の持続可能性を念頭に置いた上で、プロジェクト後半の活動計画及びフィリピン側の人材育成実施体制について確認、協議を行う。

¹ PCG: Philippine Coast Guard、フィリピン沿岸警備隊

² DOTC: Department of Transportation and Communications、運輸通信省

³ CGTC: Coast Guard Training Center、沿岸警備隊訓練センター

⁴ CGETC: Coast Guard Education and Training Command、沿岸警備隊教育訓練局

1.2 調査団の構成

分野	氏名	役職
総括	高田 裕彦	JICA フィリピン事務所 次長
人材育成	山本 泰司	海上保安庁総務部国際・危機管理官付課長補佐
評価監理	石原 正豊	JICA 社会開発部第三 G 運輸交通第一 T
評価分析	十津川 淳	(株)佐野総合企画

1.3 調査日程

高田、十津川： 2005年7月11日(月)～27日(水)

山本、石原： 2005年7月18日(月)～26日(火)

		コンサル団員	官団員【海保】・JICA
7月5日	火	(国内作業)	
7月6日	水	(国内作業)	
7月7日	木	(国内作業) 14:30～16:30(比時間 13:30～15:30) 対処方針会議	
7月8日	金	(国内作業)	
7月9日	土		
7月10日	日		
7月11日	月	コンサル団員来比/事務所にて打合せ	
7月12日	火	PCG 訓練局表敬/プロジェクト活動視察 /C/P への評価手法の説明	
7月13日	水	資料収集/ 専門家・C/P へのインタビュー	
7月14日	木	資料収集/ 専門家・C/P へのインタビュー	
7月15日	金	資料分析・整理	
7月16日	土	資料分析・整理	
7月17日	日	資料分析・整理	
7月18日	月	ワークショップ準備・打合せ	官団員・JICA 団員来比 16:00JICA 事務所にて打合せ
7月19日	火	9:00 PCG 本庁(表敬) 9:30 PCG 教育訓練局表敬 10:00～16:00 中間評価方針打合せ 17:00 大使館表敬	
7月20日	水	9:00～16:00 評価ワークショップ	
7月21日	木	9:00～16:00 評価ワークショップ	
7月22日	金	WS まとめ、ミニッツ案作	
7月23日	土	資料整理	
7月24日	日	資料整理	
7月25日	月	(ミニッツ案について)PCG 側との調整	
7月26日	火	合同調整委員会開催、ミニッツの交換	官団員・JICA 団員帰国
7月27日	水	コンサル団員帰国	

1.4 主要面談者

1.4.1 フィリピン側

(1) PCG

RADM DANILO A ABINOJA PCG, Deputy Commandant for Operation, PCG

COMMO WILFREDO T TAMAYO PCG, Commanding Officer of Coast Guard Education and Training Command (CGETC)

CDR JOSELITO F DELA CRUZ PCG, Deputy Commander and Acting Chief of Staff, CGETC

CDR JERRY A NIBRE PCG, Superintendent of the Coast Guard School, CGETC

CDR ALLEN T TRIBIO PCG, Commanding Officer of the Doctrine Development and Research Center (DDRC), CGETC

LCDR VIRGILIO M GILBANG JR PCG, Logistics Officer and Commanding Officer of Service Support Group (SSG), CGETC

LT ROGELIO E VILLANUEVA JR PCG, Staff Secretary, CGETC

CDR LEOPOLD LAROYA PCG, Deputy Commander of Marine Environmental Protection Command (MEPCOM)

ENS GEORGE P MAGANTO PCG, Operation and Supply Officer of the Aids to Navigation Command (HANC)

1.4.2 日本側

(1) 在フィリピン日本大使館

黒川和浩 一等書記官

(2) 海上保安人材育成プロジェクト 長期専門家

田中耕蔵 チーフアドバイザー

山藤翼 海難救助・航行安全

大久保隆洋 海洋環境保全・流出油防除

濱口壮介 法令励行

大町敏行 業務調整

(3) 個別専門家

大河内克朗 海上保安行政

1.5 中間評価の方法

中間評価はプロジェクトサイクルマネジメント(PCM)手法に基づき、以下の手順で行った。

(1) 関係者間ワークショップの開催

フィリピン側及び日本側プロジェクト関係者がワークショップ形式にて中間評価を行った。

(2) 評価用 PDM の作成

評価土台、枠組みとなる評価用 PDMe を、運営指導調査時の PDM を基に作成した。

1.6 調査方法

- (1) 既存の文献、報告書等をレビューし、プロジェクトの実績(投入、活動、成果、プロジェクト目標達成等)や実施プロセスを整理、分析する。
- (2) 既存の PDM を確認し、評価 5 項目毎の調査項目とデータ収集方法、調査方法を検討し評価グリッドを作成、更に実施機関関係者、プロジェクト専門家、カウンターパート等に対する質問表を作成する。
- (3) 上記質問表の回答を集積し、整理、分析を行う。
- (4) プロジェクトサイクルマネジメント(PCM)手法に基づき、評価ワークショップを実施し、比側、日本側双方でプロジェクトの進捗状況を確認し、PDM の見直しを行う。また今後のプロジェクト活動計画及び比側実施体制について確認、協議を行う。

1.7 具体的調査内容

(1) 訓練内容に関して

- ① プロジェクト実施前後における PCG の訓練内容を確認する。
- ② PCG の訓練における本プロジェクト訓練の位置づけを確認する。
- ③ プロジェクトにおける訓練内容が、現場のニーズに沿っているのか調査を行う。沿っていない点があれば更に何が必要となるのか検討する。

(2) 訓練の質に関して

- ① 訓練の評価方法及びこれまでの訓練評価結果を確認する。
- ② プロジェクトにおける訓練が、現場で如何に活用されているのか調査を行う。

(3) 訓練制度に関して

- ① プロジェクト開始前後の訓練制度について確認する。
- ② 更に整備・改善すべき点について検討を行う。

第2章 プロジェクトの現状

2.1 プロジェクトの概要

2.1.1 上位目標 (Overall goal)

フィリピン沿岸警備隊の業務遂行能力が向上する

プロジェクト終了してから約 5 年後に達成が期待される長期的上位目標として、「PCG の業務遂行能力が向上する」ことが設定されており、本プロジェクトの技術移転により PCG の業務能力の向上を達成し、長期的にはフィリピン周辺海域に現存する甚大な被害の緩和を目指すこととしている。

上位目標への達成度を測る指標として、以下の 3 項目が設定されている。

- (1) PCG の 2007-2011 年の平均海難対応率が 2002-2006 年の平均対応率に比べ 30%改善される。
- (2) PCG の 2007-2011 年の平均海洋汚染事案対応率が 2002-2006 年の平均対応率に比べ 30%改善される。
- (3) PCG の 2007-2011 年の平均海上犯罪対応率が 2002-2006 年の平均対応率に比べ 30%改善される。

これまでの各指標に対応する事案対応率の推移としては、表 1 のとおりとなっている。なお、指標 2 及び指標 3 の率が毎年 100%となるのは、両項目ともに発見・通報された事案に対しては、全て対応しているためである。

表 2-1 PCG 事案対応率の推移

	事案内容	2002	2003	2004
指標 1	海難対応率	42%	25%	37%
指標 2	海洋汚染事案対応率	100%	100%	100%
指標 3	海上犯罪対応率	100%	100%	100%

なお、上記指標については、2004 年 6-7 月に実施された運営指導調査(以下、「運営指導調査」と記載)において、指標として不適切であることが指摘されたものの適当な指標を見出すには至らなかったため、プロジェクトにおいて適当な指標を検討することが推奨されている。

2.1.2 プロジェクト目標 (Project purpose)

海上保安業務実施に必要な知識・技術を有したフィリピン沿岸警備隊職員が育成される

プロジェクト終了時に到達が期待されるプロジェクト目標としては「海上保安業務実施に必要な知識・技術を有したフィリピン沿岸警備隊職員が育成される」ことが設定されている。

プロジェクト目標の達成度を測る指標として、以下の 2 項目が設定されている。

- (1) 海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除の技術を有した PCG 職員が 2007 年には計

2,050 人育成される。

- (2) 他の民間関連機関の海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除技術を有した責任者が 2007 年には計 450 人育成される。

各指標の達成状況は次の表のとおりとなっており、プロジェクト終了時には目標値を達成できる見込みである。

表 2-2 訓練コース受講生数(単位:人)

	受講生	2002	2003	2004	2005	計
指標 1	PCG 職員	4	434	778	449	1,665
指標 2	民間関連機関職員	0	114	125	57	296

なお、上記指標の目標数値は、“Plan of PCG Training in CGETC from 2002 to 2007”に基づいているが、運営指導調査においては、当該数値は“Plan of PCG Training in CGETC from 2002 to 2007”の見直し結果に基づき再設定されるべきであると推奨されている。

2.1.3 成果 (Outputs)

1. 教育訓練局の教育訓練実施体制が強化される。
2. フィリピン沿岸警備隊の教育訓練コース(海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除、法令励行)が整備される。
3. 官民関係機関対象のセミナー(海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除、法令励行)が改善される。
4. モニタリング・評価体制が確立される。

プロジェクト目標到達のための成果については、上記 4 項目が設定されている。なお、記 2 については、プロジェクト開始時においては、「教育訓練局の教育訓練コース(海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除、法令励行)が整備される。」とされていたが、運営指導調査において、正確を期すため現在のものに修正された。

また、成果 1 に関連し、これまで教育訓練コース等を実施した結果として、次のような問題点が指摘されている。

- PCG においては基礎知識(海事知識・航海・機関・通信等の船務分野、法令基礎・規律等の業務分野)に係る適切な教材や教育カリキュラムが十分に整備されていないため、PCG 職員は全体的に基礎知識が不足しており、基礎知識を前提とした教育訓練コース等を実施する上での障害となっている。
- 現在、PCG が行っている部内研修は、教育訓練局(CGETC)の職員及び本庁職員が本来業務と併せて実施しており、専任教官として、職員の訓練研修に専従する職員が存在しないため、プロジェクトによる技術移転を行っても、当該職員が他部署に異動してしまい、知識・技能の蓄積が困難な状況となっている。

成果の達成度を測る指標としては、各成果に対応して、以下の項目が設定されている。なお、運営指導調査においては、各指標に明確な評価基準を設定することが推奨されている。

- 1-1. 年間の会議回数
- 2-1. 開発・改訂されたカリキュラムとシラバスの完成
- 2-2. 開発された教科書と教材の完成
- 3-1. セミナー用教材と広報資料の完成
- 3-2. 啓蒙活動のための資料の完成
- 4-1. モニタリング・評価実施計画・記録表

各指標の達成状況については、指標 1-1 に関しては、表 3 のとおり、プロジェクト開始以降、これまでに計 24 回のステアリング・コミッティー(日本人専門家及び CP から構成)を開催している。指標 2-1 から指標 3-2 に関しては、それぞれの資料等が完成又は作業中である。指標 4-1 については、運営指導調査においてモニタリング・評価手法に対する関係者の理解が深められたにもかかわらず、現時点でモニタリングはなされていない。その理由としては、PDMに記載されている活動内容が、実際のプロジェクトにおける活動内容と乖離していることが考えられる。

表 2-3 プロジェクト会議開催数

	2002/7-03/6	2003/7-04/6	2004/7-05/6	計
会議開催数	12	4	8	24

2.1.4 活動 (Activities)

プロジェクトの活動及びその実施状況は、付属資料 1 の「Activities」の各項目のとおりであり、概ね順調に実施されているが、前述のとおり PDM に記載されている活動内容が、実際のプロジェクトにおける活動内容と乖離していることが指摘されている。

プロジェクトにおける各分野別の教育訓練、セミナー、ワークショップ等の実施状況は、付属資料 2 のとおりである。なお、2004 年 11-12 月に実施された第二回海上法令励行訓練研修では、近隣諸国海上保安機関の人的ネットワークの構築のため、他の東南アジアの海上保安機関職員をオブザーバーとして招聘した。

2.2 投入

2.2.1 日本人専門家(付属資料 3 参照)

長期専門家については、プロジェクト開始時(2002 年 7 月)に、①チーフアドバイザー／教育訓練、②海洋環境保全・油防除、③海難救助・航行安全、④法令励行担当の 4 名を、2002 年 9 月に業務調整員 1 名を派遣し、プロジェクトは 5 名体制で実施されている。海洋環境保全・油防除及び法令励行担当の 2 名が 2005 年 3 月及び 6 月に交代したため、これまで延べ 7 名を派遣している。

短期専門家については、これまで延べ 23 名が派遣されている。

2.2.2 PCG カウンターパート

PCG 側の C/P については、これまで 35 名がプロジェクト配属となり、現在では 17 名が任命さ

れている(付属資料 4)。なお、運営指導調査では、C/P の頻繁な交替がプロジェクトの遂行の障害となっていると指摘されたが、現時点では複数カウンターパートの導入により改善されている。

2.2.3 資機材

資機材の供与状況については、付属資料 5 のとおりである。C/P からは、供与資機材の充実に合わせて訓練内容が充実した旨の意見もあり、適切な資機材の供与が行われていると考えられる。また、資機材納入時には訓練参加者のレベルでは使いこなせない資機材も見受けられたが、現在では、これまでの訓練により、ほぼ全ての資機材が有効に利用されている。しかし一方で、訓練で使用方法を会得した資機材も、殆どの地方では配備されていないため使用できないという問題点が指摘されている。

第3章 評価5項目に基づく中間評価結果

3.1 妥当性

プロジェクト目標ならびに上位目標はプロジェクト開始当時と同様に、現在なお高い妥当性を有していると判断される。

フィリピン国政策の側面からは「中期国家開発計画 2004-2010」において、環境保全の重要性が謳われており、海洋環境を含むエコシステム保全の必要性ならびにそのための諸活動がハイライトされている。また同計画では、国家の基本ニーズである平和と秩序を保持するために、薬物氾濫やテロ取締りのため地上・海上警備の重要性が指摘されている。

実際に近年のフィリピン沿岸部における海上テロの脅威は、プロジェクト開始当時よりも更に高まっており、海上治安維持のためにもPCGの人材育成および組織体の機能強化を図る本プロジェクトはフィリピン国のニーズに高く合致している。

また密漁やダイナマイト漁も全国規模で依然として行なわれており、海洋環境保全の観点からこれら取締に対するニーズも高く存在する。加えて海難事故も依然として多発しており、海難事故一件あたりの行方不明者・死亡者数も非常に高いレベルにとどまったままである。これら諸事案に対応するPCGの人材育成・機能強化はフィリピン国の喫緊の課題のひとつであり、この点からも本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

一方、本プロジェクトは上記の如くフィリピン国の社会的ニーズに合致するばかりでなく、日本を含む周辺諸国の地域的な治安維持のためにも有効であることは明らかであり、この点からも本プロジェクトの目標ならびに上位目標は妥当と判断される。また日本の政策的な観点からも、フィリピン国に対する援助方針においてガバナンス支援は依然として重要な支援項目であることから、政策的観点からの妥当性についてもプロジェクト開始当時と同様に高いと判断される。さらに、日本は世界的に見ても海上保安分野における高い技術水準を有していることから、わが国が支援を行うことに関しても引き続き高い妥当性を有していると判断される。

3.2 目標達成度

プロジェクト目標に設定された数値指標の観点からは、本プロジェクト目標はプロジェクト終了時までには達成されると予想される(第二章 2.1.3 プロジェクト目標を参照)。しかしながら、人材育成に関しては、訓練者数のみならず、訓練者の習得度についても一定の基準の設置の必要性が言及され、何らかの指標として設置することが望ましいとされた。

またプロジェクトではトレーニング実施前・後に簡易な試験を実施することで、参加者の理解度を促進させる工夫なども取り入れており、PCG 職員の知識・技能がこれらトレーニングを通して徐々に向上していることは可能である。

参考迄、これまでのプロジェクト実施期間におけるプロジェクト目標達成への貢献要因および阻害要因としては以下の点が挙げられる。

質問票回答コメント抜粋(プロジェクト目標達成への各要因)

貢献要因	阻害要因
<ul style="list-style-type: none"> ● 訓練資機材の充実 ● CPダブルアサインメントの採用 ● 日本国海上保安庁からの訓練等に対する各種支援 ● ASEAN 諸国との共同訓練(外国研修生を招聘したことで国際間ネットワークの構築がなされた) ● 広報活動の充実。ニュースレターの発行 ● PCG 職員の当事者意識の増大 	<ul style="list-style-type: none"> ● CPの短いアサインメント期間(←PCGローテーション人事政策) ● 専任教官の不在 ● 基礎教育の不足 ● CPとしての業務と他業務との兼ね合いがあるため、忙しい業務に集中できない ● 予算不足 ● 昇任・昇進制度、士官・下士官制度 ● 資機材維持管理状況

(1) 成果

1) 教育訓練局の教育訓練実施体制の強化

目標達成の指標に関しては年間の会議開催回数によるものとされていたが、成果達成を測る指標となり得ないことが今般調査時に議論されたため、結果指標から削除された。

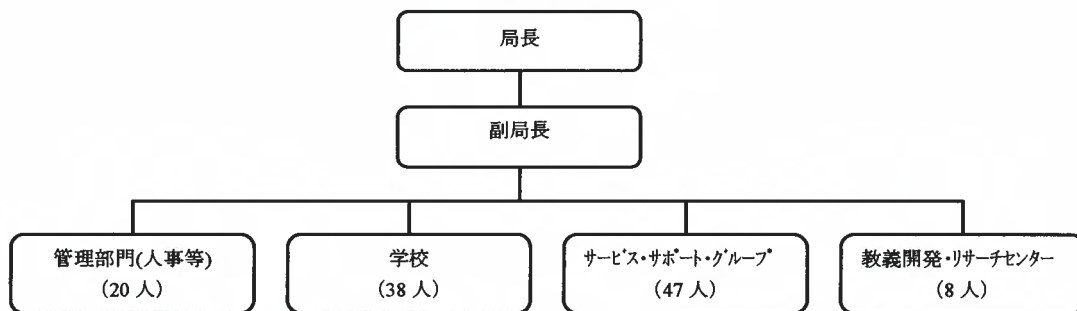
これまでの教育実施訓練体制について生じた変化としては以下の二点が特筆される。

一点目は教育訓練実施のシステムとして、訓練コースにかかる評価システムの導入を行なった点である。これまではコース終了時に修了試験が行なわれるのみであったが、このシステム導入によって①教官が生徒を評価、②生徒が教官を評価、③生徒が訓練コース内容を評価する 3通りの評価体制が導入され、コース内容の改善に役立てる努力が始まっている。

ただし現状はこれまでコンピュータによるデータ管理体制こそ整備されたものの、そのデータは有効に利用されていない。これからの課題として本評価システムを活用し、如何にコース内容へフィードバックできるかが挙げられる。この点に関する認識はプロジェクトも強く持っているものであり、本評価システムの改善は新規 PDM 活動項目の一つとしても取り上げられることとなった(活動 1-3-1)。

二点目としてプロジェクト開始以降、訓練実施体制強化のために訓練局は組織変更を実施した。現在同局には「学校部門」に加えて、資機材維持管理を担当する「サービス・サポート・グループ」(新設)、およびカリキュラムの見直しなどに注力する「教義開発・リサーチセンター」(新設)が新たに追加されている。

図 3-1 訓練局組織図



注:合計 103 名(内訳:23 士官、79 下士官、1 文民)、兼務もあるため、組織図内合計人数とは異なる

現在 PCG 内における教育訓練は訓練局所属の職員および現業局職員によって行なわれており、教官を専門としている職員は存在しない。そのため教官の指導能力に個人差が生まれやすく、また本プロジェクトで経験を積んだ教官も各自が吸収した知識の伝達が後継者になされないまま配置換えされるといった問題が散見されていたことから、これらの問題に対処するために専任教官制度の開始が必要であると認識された。

また現行の訓練体制では実地での訓練機会が少ないため、操船技術をはじめとした基礎的な技術不足が成果発現のための大きな阻害要因であることが指摘された。そのためプロジェクトでは、これからのプロジェクト期間において OJT の形態を採用した実地トレーニングを各地で行う必要性についても言及された。

2) PCG の教育訓練コース(海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除、法令励行)の整備

現在カリキュラムの改訂作業が順次進行中であり、また教材についても下表のとおりの実績が挙げられており、これらの点から成果は順調に達成されつつあると判断される。

表 3-1 教科書および教材の開発・改訂数

	海難救助	航行安全	海洋環境保全 ・油防除	法令励行
教科書	1 (既)	1 (既)	1 (作業中)	1 (作業中)
教材 (マニュアル)	3 (既)	4 (既)	1 (作業中)	2 (既)

一方、教育訓練コースの内容および質的变化の側面からは、プロジェクト開始以前と比較して改善されている。例としては、航行安全分野においてこれまでは存在しなかった Vessel Safety の指導項目が付加された点や、カリキュラムの見直しを含め航行安全分野の指導時間拡大といった点が挙げられる。また資機材の供与によって、以前は実施不可能であった類の訓練(ゴムボートによる法令励行演習、ダイビングプール利用による救助演習等々)が数多く実施できるようになった面からも、訓練内容の変化、指導内容の質的向上を見て取ることが出来る。

3) 官民関係機関対象のセミナー(海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除、法令励行)の改善される

成果 3 については下表のとおり活動が実施されている。また広報資料として、これまで 11 本のニュースレターの発行およびプロジェクトホームページの作成および頻繁な更新による情報提供活動を行なっている。

表 3-2 セミナー用教材作成数

	海難救助	航行安全	海洋環境保全 ・油防除	法令励行
セミナー用 教材作成数	3	4	1	17

また啓蒙活動については、2004 年度に日本人短期専門家によって啓蒙活動の効果的実施方法についてレクチャーが行なわれ、プロジェクト内での啓蒙活動計画が策定された。実際の計画実施およびそれに伴う資料の完成は 2006 年を予定している。以上の点から本成果の達成見通しは高いと判断される。一方、指標とは異なる観点からもセミナーの改善状況を指摘することが出来る。例として、本プロジェクトの実施によって参加組織団体がこれまで以上に広くカバーされたため、海上保安業務において必要不可欠な各組織間の連携方法を相互に学習することが出来た点などが挙げられる。またセミナー内容も上記成果 2 と同様に資機材の充実によって、大きく改善された点が指摘される。

4) モニタリング・評価体制の確立

本成果については、本成果内容とプロジェクト目標との論理関係が合致していないことが指摘されたため、今般中間評価調査において成果からは除外されている。ただし、これはプロジェクト進捗のモニタリングが不必要になったことを意味するものではない。プロジェクトは 2004 年時に作成されたフォーマットの見直し作業を行ない、モニタリング・評価作業をより一層の頻度と質をもって実施することが必要であり、この点については今般調査時にプロジェクト関係者とも相互確認済みである。

3.3 効率性

3.3.1 日本側投入

(1) 日本人専門家

日本人長期専門家についてはタイミング、期間、指導分野において適切と判断された。一方短期専門家については概ね適切であるが、派遣期間が比較的短期間であるためにカウンターパートからはより長期間に亘る技術指導を求める意見が挙げられている。

表 3-3 質問票による専門家・C/P による回答(専門家派遣)

	日本人専門家による回答			CPによる回答		
	適切	ほぼ適切	適切ではない	適切	ほぼ適切	適切ではない
長期専門家						
専門家数	4	1		5	2	
指導分野	3	2		7		
タイミング	5			6	1	
派遣期間	3	1		6	1	
技術力	5			6	1	
コミュニケーション	3	2		4	3	
短期専門家						
専門家数	4	1		5	2	
指導分野	4	1		7		
タイミング	4	1		5	2	
派遣期間	3	2		4	3	
技術力	5			7		
コミュニケーション	2	3			7	

(2) 資機材

供与資機材については、成果への貢献の観点からは概ね適切であったと考えられる。資機材納入当時には訓練参加者のレベルでは使いこなせない資機材も見受けられたが、現在ではこれまでの訓練をへて、ほぼ全ての資機材が有効に利用されている。

CP からも供与資機材の充実に合わせて、訓練内容が充実した旨がコメントされている。ただし一方、訓練で使用方法を会得した資機材も、殆どの地方ではそれら資機材が無いため現場では利用できない技術になっているといった問題点が挙げられており、今後訓練と現場を繋ぐ方策が求められている。

また今般ラボラトリーに供与された資機材の利用頻度が極めて低い点が指摘された。これは油分析などのサンプル持ち込み件数そのものが少ないこと、および機材を使用できる分析官、技術者の不在といった点が原因として挙げられる。特に後者の問題は自立発展性にも繋がる重要な問題であり、分析官の人事体制見直しなどの対策が求められる。

(3) 資機材メンテナンス

訓練局内にサービス・サポート・グループが設置されており、同部において訓練局内の資機材管理が為されている。同グループでは計 11 人が今般の供与資機材維持管理を担当しており、毎週 *Weekly Accomplish Report* にて現状をレポートする体制が取られている(グループ全体では 47 人在籍)。

また本プロジェクトで供与された資機材のうち、現業部局に供与された機材も多いが、これらについても同様に現業部局内の資機材維持管理部が管理を行なっている。また資機材供与の際には維持管理に関する講習を行なっている。

このように体制自体は整備され始めているものの、資機材の維持管理状態はまだまだ改善の余地ありとの指摘も多く、体制の更なる整備とその体制下での確実な業務遂行が望まれる。

表 3-4 質問票による専門家・C/P による回答(資機材供与)

	日本人専門家による回答			C/P による回答		
	適切	ほぼ適切	適切ではない	適切	ほぼ適切	適切ではない
資機材内容	5			4	2	
資機材仕様	5			4	2	
数量	5			1	4	1
供与タイミング	2	3		3	3	

(4) 研修

日本での研修は内容、タイミング、期間との点において概ね適切と判断される(これまで 12 人が日本での研修実施済み)。ただし CP によっては研修内容が教科書作成に特化していたため、オリエンテーションや講義を受ける時間が無かったことやロールプレイング講習の増大といった研修内容の改善意見が CP から挙げられた。

また本研修の成果への貢献度の観点からは、一部の研修生が帰国後に配置転換されるなどの問題もあったために、効率性が損なわれた面も一部で見られた(ただしこの点については、現在改善中である)。

(5) その他

これまでプロジェクトでは主にアドバンスコースとされる側面での訓練指導を実施してきたが、PCG 職員の本来あるべき基礎知識・技術の不足によって、各コースにおいて訓練を開始するに当たり、それぞれのコースにおいて基礎知識・技術の習得から訓練を開始する必要があった。この観点から、これまでの活動を「投入」として捉えた場合、成果の効率的発現が阻害されてきたと判断される。

3.3.2 フィリピン側投入

(1) CP アサインメント

CP のアサインメントについては昨年の運営指導調査以降、改善が図られてきている。また CP とアシスタント CP のダブルアサインメントによる体制は、現在の PCG 人事ローテーションシステム下では、非常に有効な体制と判断できる。

(2) 施設／ローカルコスト負担

現在、供与資機材の保管場所が手狭になっており、一部の資機材は必要なタイミングで使用できない場所に保管されていることが指摘されている。PCG の持っている拡張計画案とあわせ、資機材保管場所の確保が必要と判断される。

またラボラトリーにおいて電源、水道が安定的に確保されていない点が問題点として挙げられており、早急な改善が望まれる。

ローカルコスト負担については、これまで CP ファンドとして CP 一人当たり各年 20 万ペソの計 80 万ペソ/年がフィリピン側によって負担されている。

3.4 インパクト

(上位目標の指標からの観点)

下表にあるようにプロジェクト開始以降、現場でのオペレーション回数は海難事故対応ミッション数で増加傾向が見えている。ミッション数およびミッション対応率の差異については PDM 改訂に関する項(第 4 章)参照のこと。

表 3-5 海難救助、海洋環境保全・油防除、法令励行分野におけるミッション数

	2002	2003	2004	計
海難事故数	152	255	227	634
ミッション数 (新指標)	65	63	84	212
ミッション対応率(旧指標)	43%	25%	37%	33%
油流出事故数	18	16	16	50
ミッション数*	18	16	16	50
法執行関連事件数	517	467	168*	1,152
ミッション数*	517	467	168*	1,152

出所:CGIF、2005

* 海洋法違反件数を含まず

* 油流出事故対応ミッションおよび法執行関連事件対応ミッションは、事故、事件の発生を受けてミッションが出るため、基本的にミッション対応率は100%となる。

また、上位目標とは異なる観点からも下記のインパクトの発現が見とめられている。

- 薬物取締庁、警察等の関連機関との関係が強化された。
- PCG 内における訓練局の相対的地位が向上した。
- 訓練局に外国での修士号取得者等、優秀な人材が集まるようになった。外国を見聞している職員の存在は、グローバルスタンダードの視点が必要な訓練局にとって大きな財産となる。
- PCG がメディアに取り上げられることが増え、知名度が向上した。知名度の向上によって PCG 職員のモチベーションも高まった。
- 地方でのセミナー、ワークショップを通して、地方公共団体や民間団体(PCGA)との連携が強化された。

一方、特筆すべきマイナスのインパクトは挙げられていない。

3.5 自立発展性

(1) 政策面

妥当性の項と同様に、現在のフィリピン沿岸部での海上保安の重要性、海洋環境保全の観点から政策的な支援は継続されることが期待できる。

(2) 技術面

プロジェクト終了後も現在と同様の訓練を実施するためには、技術面を担保する継続的な教官の存在が不可欠である。このためには上記のごとく、専任教官制度もしくは代替する仕組みづくりが必要と考えられる。

また職員の配属先である地方においては、マニラにおいて実施した訓練と同様の訓練は教官および資機材の観点から実現が困難な面が指摘される。この点に対するフォローアップ体制作りも専任教官制度と合わせて必要と考えられる。

さらにカリキュラムの作成指導と合わせて、CP に対しては予算面を含めた訓練セミナー、

ワークショップ実施計画の立案方法を指導することも求められる(CP よりカリキュラムや訓練内容は理解できるようになってきたが、予算の積み上げ等が分からないため、将来自分達だけで計画立案できるか不安であるとのコメント等が挙げられた)。

(3) 財政面

2004年には減少した訓練局の予算も2005年には増大し、2002年、2003年の予算を凌駕する予算額(計画)となっている。プロジェクト関係者からの聞き取りでは、将来の予算は基本的には現状維持もしくは増大傾向であり、少なくとも極端な予算額の減少は予想されていない。

表 3-6 訓練局予算

単位:千ペソ

	2002	2003	2004	2005
訓練局予算 (計画)	5,678	5,671	4,145	8,953
訓練局予算 (実行)	8,863	9,448	5,681	-
PCG 予算 (実行)	1,162,218	1,184,576	1,202,076	-
訓練局予算比率(% (対実予算))	0.8	0.8	0.5	-

出所:PCG, CG-6, CG-7

(4) 組織面

PCG 本庁の教育訓練理事会および教育訓練部(CG-7)の機能が強化された結果、訓練局と現業部局との調整が容易になっており、教育訓練を行なううえでの組織的な体制は前進していると見る事が出来る。

一方で、プロジェクト開始以来 PCG 職員は増加を続けており、組織の強大化が図られている。しかしながら PCG 所有船艇、航空機などの資産は変わっていないため、バランスを欠いた人員増加が逆に予算の逼迫に繋がることを懸念する面もある。

訓練局については2002年時点(士官:9名、下士官:46名)から現在まで急増しており(士官:23名、下士官:79名)、訓練局の人員体制としては整備が進んでいる。

組織内部での政策的見地からは、現行の人事ローテーションシステムの柔軟な対応・改善が求められる。この点での改善は技術面を担保する専任教官制度設立の観点からも重要である。また合わせてテクニカル・スタッフの選任・配置条件の整備も求められる。ラボラトリーにおける分析官、技術者のような特殊技術に従事する職員が、現行のように士官の位置づけで人事ローテーションに組み込まれたままでは、ラボラトリーの有効かつ持続的な利用は困難であることは明らかであり、これら特殊技術者への対応を含めた人事政策の見直しが持続性担保のためには不可欠である

第4章 PDM の改訂

中間評価にあたり、これまでプロジェクトで実施してきた3年間の活動実績に基づき、各項目の内容、指標等について見直しを行った。なお、本プロジェクトのPDMは2004年7月の運営指導調査時に一度改訂されており、今回改訂したPDMは第3版となる。

なお、今回のPDMの改訂は、主にワークショップの中で提案された意見に基づいて改訂され、合意されたものである。

旧PDMからの主な改訂点は以下の通りである。

(1) 上位目標 Overall Goal

PCGの業務遂行能力が向上したことを評価する指標として、各事案への対応率から対応件数へと変更するとともに、日常のパトロール活動を追加した。

(2) プロジェクト目標 Project Purpose

PCG職員への訓練結果の評価指標として、新たに教官として育成された職員の数を追加した。

(3) アウトプット Outputs

PCGにおける基礎教育訓練制度の拡充を追加した

(4) 活動 Activities

上記変更に伴い、専任教官制度及び基礎教育訓練制度に関する活動を追加するとともに、教育訓練結果のモニタリング・フィードバックに関する項目を追加した。

4.2 上位目標 Overall Goal

従前のPDMでは、上位目標である「PCGの業務遂行能力の向上」について、海難救助(SAR)⁵、海洋汚染(MARPOL)⁶、法令励行(MARLEN)⁷の各事案に対する対応率を、プロジェクト期間である2002年から2006年と、プロジェクト終了後の2007年から2011年を比較して、それぞれ30%改善していることとしていた。これらの指標は、プロジェクトドキュメントによれば、海難事案については、当時のフィリピンの海難統計とわが国の海上保安庁の実績を勘案して設定し、他の事案についてもその指標にならって設定されたものである。しかしながら、フィリピンにおける海難事案の発生件数については、そもそも現状のPCGにおいて同海域で発生したすべての事案について把握されているわけではなく、今後、日常のパトロール活動や情報通信能力の向上によって大きく増加しうるものであることが議論された。すなわち、PCGにおいて、これまで以上に海難事案に対応しても、PCGの能力が強化されたことに伴い全体の件数が大幅に増加すれば、対応率が必ずしも上昇するとは限らず、適正な評価が困難であると考えられる。そこで、海難事案への対応に関する評価指標としては、基本的には対応件数で評価することとした。その際、海難事案の発生件数が減少した場合には、必然的に対応件数も減

⁵ SAR: Search And Rescue、海難救助

⁶ MARPOL: Marine Pollution、海洋汚染

⁷ MARLEN: Maritime Law Enforcement、法令励行

少することから、海難事案の発生件数についても考慮することとした。

また、海洋汚染、海上犯罪事案については、プロジェクト開始後のデータを検証したところ対応率が指標として有効であるとは考えられなかった。具体的には、海洋汚染事案、海上犯罪事案は、基本的に PCG が対応したものが事案として計上されるため、対応率が 100%となっている。そこでこれらの事案についても評価指標としては、対応率ではなく、対応件数でもって評価することとした。

一方、これまでのプロジェクトにおける活動の結果、操船技術等の基礎的な訓練が不十分であるために、十分なパトロール活動が実施できていないことが明らかとなった。しかしながら海上保安活動については、事案が発生した際の対応も重要であるが、平時におけるパトロール活動も重要な活動であり、PCG の業務遂行能力を評価する指標として適切であることが議論された。そこで、実際のパトロール活動の実績についても評価指標として追加した。

なお、これら 4 つの指標については、具体的な数値目標を設定する根拠に乏しいことから、プロジェクト期間である 2002 年から 2006 年と、プロジェクト終了後の 2007 年から 2011 年を比較して改善が見られるかどうかで評価することとした。

4.3 プロジェクト目標 Project Purpose

従前の PDM では、プロジェクト目標である「専門知識を持った PCG 職員が育成される」に対して、訓練された PCG の職員の数および関係機関の職員の数が指標として設定されていた。しかしながら、訓練された関係機関の職員の数については、プロジェクト目標と直接の関係を有さないこと、また、実際の訓練においては関係機関の職員と合同で訓練を実施することによってより効果的な訓練が実施できることから、指標としては PCG の訓練に参加した関係機関の職員数とした。

また、PCG 職員に対する訓練の目的についても、「専門家として (as specialists)」という表現は適切でないため、各分野の業務に「適切に対応できる (take appropriate actions)」こととした。

一方、PCG の職員に対する訓練として、各分野の業務に適切に対応できる職員が育成されることに加え、プロジェクト終了後も継続して訓練が行われるためには、教育訓練局において教官が育成されることが重要であることは主に評価結果の中で述べてきたとおりである。そこで、今後設立されることとなった専任教官制度に対応し、各分野の教官として育成される職員の数を追加することとした。なお、具体的な数値目標 (人数) については今後のステアリングコミッティーで決定することとした。達成の可能性については、現在の PCG 内ローテーション人事政策の変更も一部で要求することとなるため、必ずしも楽観的な指標とはなっていないが、プロジェクト目標達成、ひいては自立発展性のためにも本指標の側面における実施・達成は非常に重要である。

4.4 アウトプット Outputs

アウトプットについては、まず「教育訓練局の教育訓練体制の強化」があったが、これについては、これまで議論してきたように、専任教官制度の設立や、OJT も含めた基礎教育訓練体制の強化など、PCG 全体の体制の強化が重要であることが明らかとなったため、「教育訓練局」ではなく「PCG」の教育訓練体制の強化を目指すこととした。

また、従前は関係機関の職員が参加するセミナーが単独の項目として存在していたが、これは関係機関の職員の能力向上だけを目的としているものではなく、PCG 職員の能力向上を目的として行われるものであること、またセミナーだけでなく、訓練についても実施されていることか

ら、PCG の職員に対する教育訓練とまとめて 1 つの項目とした。

一方、これまで各コースにおいて訓練が実施される中で、PCG 職員の基礎的な技術水準が低いために、本来すでに習得されているべき基本的な事項に立ち戻って訓練が実施されていたため、訓練の効率性が損なわれている状況が発生していた。この状況を改善し、訓練成果を更に向上させ、プロジェクト目標達成を促進させるため、操船技術や基礎的な知識等、PCG 職員に求められる基本的な技術が効率的に習得されるよう、基礎教育訓練コースが強化されることとなった。また、基礎教育訓練コースを補足するものとして OJT による訓練も実施されることとなった。これまでのプロジェクト活動の中で、基礎教育コースのカリキュラム見直しなども一部行われているが、体系的には未着手であるため、今般調査以降から改めて活動が開始されることとなる。これまでの特定分野における指導とともに、基礎教育の充実に関しても多くのマンパワーを投入することで、本成果の充実に向けた各種活動が開始される。

また、従前はモニタリング・評価システムの確立が項目として挙げられていたが、これはプロジェクトのアウトプットとして必要な項目ではなく、むしろ教育訓練の質の向上を目的とした具体的な活動内容であることから、アウトプットではなく活動として位置づけられるべきものであると考えられるため、ここからは削除した。

4.5 活動 Activities

活動については、これまで変更してきたプロジェクト目標、アウトプットを達成するため、必要な見直しを行った。具体的な見直し事項は次の通り。

(1) OJT 制度

OJT を活用した訓練制度を強化することとした。

(2) 専任教官制度

他機関における専任教官制度の調査を実施するとともに、PCG における専任教官制度の確立を行うこととした。それに伴い、専任教官となるべき職員の選任を行うこととした。

(3) モニタリング制度

従前の PDM ではアウトプットに位置づけられていたモニタリング・評価システムについて、具体的な活動として位置づけるとともに、訓練活動へのフィードバックを行うことを明記した。

(4) 基礎教育訓練制度

基礎教育訓練制度の強化については、現在の訓練生の技術水準と必要とされる技術水準を明らかにするとともに、必要なカリキュラム・教材等が開発され、実際に強化された基礎教育訓練が実施されることとした。その際、OJT による訓練を活用することとした。また、基礎教育訓練に必要な設備についても検討(必要があれば改善)することとした。

(5) その他

すでに整備されている設備の管理・運用についても訓練を実施することとした。

第5章 提言

5.1 団長所感・提言

今般の中間評価調査においては、プロジェクト活動の進捗を確認することとともに、プロジェクトを成果あるものとするために、今後どのような措置が必要か、いかにして PCG において、自立発展的に求められる人材の育成を行得る体制を整備していくのかの議論に重きを置いた。

これまでの 3 年間、本プロジェクトでは、個々の活動の実施という観点では、多少の予定の変更はあったものの、概ね計画どおりに活動が進められてきている。海難救助、航行安全、海洋環境保全・油防除技術、法令励行の各分野での教育訓練の拡充については、長期・短期専門家の指導の実績が重ねてきている。

他方で、PCG においては人事異動が頻繁に行われ、一部署での所属期間も短期間であるため、プロジェクト開始当初カウンターパートの交代が度々起こるという問題もあった。現在、この点は、日本側からの申し入れもあり、各分野で異動の時期の異なる 2 名のカウンターパートの配置や、異動時期の繰り延べなどの対処が図られているが、教育訓練の実施体制整備との観点からは、教育訓練局に配属された職員が一定期間はそこにとどまり、教育訓練にかかる専門性の蓄積と、局全体の能力の向上が図られるよう制度的な改善が図られることが必要と考える。また、実際の教育訓練にあたる教官についても、より高度な専門知識の習得を促進する観点から、現在は設けられていない専任教官の配置や特定分野に秀でた知識・技能を持つ現場職員への教官資格の付与などの新たな制度の導入の可能性、必要性を検討するとともに、外部リソースの利用も含め、高いレベルでの教育訓練の実施が可能となるよう、教官配置のあり方についての見直しを図る必要がある。

こうした制度上の改変を含む実施体制の整備については、PCG の人事制度や予算とも関係するものであり、プロジェクトの活動のみを通じて果たしうるものではないが、プロジェクトの自立発展性の観点からは不可欠のものであり、今回の調査を通じて比側にこれを提言する機会とした。

また、教育訓練の効果・効率の観点では、派遣専門家から、過去 3 年間の協力では、プロジェクトでの分野別の教育訓練の対象となる PCG 職員に基礎的な海事知識や幅広い海上保安活動に携わる素地が十分に備わっていないために、効果・効率的に教育訓練を進めていくことに苦慮する場合があったとの経験が述べられている。

採用時の導入教育訓練から始まり、配属先での実務訓練の実施など、各職員のキャリアディベロップメントパターンの過程で行われる一連の教育訓練の内容をあらためて点検の上、現場で能動的かつ的確に働ける職員の育成を目指して、既存の教育訓練の改善や新たな教育訓練の実施を検討していくことが必要である。その際、プロジェクトにおいて日・比双方が投入できるリソースや期間、さらには実務上の重要性を考慮の上、より重点的に取り組むべき活動の分野や地域、対象者を限定し、一種のロールモデルとなるような先進事例の形成を行うなどの戦略的な取り組みを行うことが重要と考えられる。

5.2 他のプロジェクトへの教訓

本プロジェクトは、PCG 職員の人材育成を通じた PCG の能力強化を目的としたものであり、海上保安活動に必要な専門知識について、各分野に対応した訓練コースを設立し、日本の海上保安庁から派遣された専門家によって教育訓練を実施するものである。具体的な教育訓練

コースとしては、海上保安活動に求められる海難救助・航行安全、航路標識、海洋環境保全・流出油防除、法令励行があり、それぞれのコースでカリキュラム、教材が開発され実際の訓練が開始された。その結果、PCG 職員の訓練については順調に実績を積み重ね、PDM で目標としていた訓練された職員数は達成が十分見込まれる状況となっており、この点において本プロジェクトは十分な成果を挙げていると考えられる。

しかしながら、実際にプロジェクトを実施していく中で主に 2 つの課題が明らかとなり、これらの課題についてプロジェクトの効率性・自立発展性という観点から改善が必要と考えられたため、残されたプロジェクトの期間で対応することとなった。

今後実施される類似のプロジェクトにおいては、これらの課題について事前評価調査の段階で検討することができれば、より効果的なプロジェクト実施が可能となると考えられる。

(1) PCG 職員の技術水準について

本プロジェクトの設計にあたり、PCG が抱える課題として、専門的な技能を有する人材が不足していることを挙げていた。しかしながら、実際には専門的な技能だけでなく、操船技術などの基礎的な技術や知識についても不足しており、そのため、プロジェクト開始後に各訓練コースにおいて、本来実施されるべき専門的な訓練を実施する前段として基礎訓練を実施する必要性が生じ、プロジェクト実施の効率性が損なわれる結果となってしまった。

これについては、フィリピンは優秀な船員を数多く排出している世界有数の国家であり、操船技術等については十分訓練されているという誤った認識があったことも考えられるが、PCG において実施されている実際の訓練の内容、及び訓練の対象となる PCG 職員の技術水準及びトレーニングニーズに関しての調査が必ずしも十分ではなかったことが一因であると考えられる。すなわち、効率的な人材教育プロジェクトの設計を行うためには、教育訓練の結果到達すべき技術水準についての検討に加え、教育される人材の技術水準やトレーニングニーズについても丁寧な事前調査が重要であることが再確認されたといえる。また実施機関である PCG においては、当初人材育成に関する全体計画に該当するものがなかったため、プロジェクト開始後、専門家とともに共同作成を行ってきたが、本庁関係者の巻き込みが十分ではないために円滑に実施されているとはいえない状況である。プロジェクト初期段階においてそうした計画を本庁関係者を巻き込むかたちで作成・実施したうえで、本プロジェクトを実施することにより更にプロジェクトの有効性を高めることができると思われる。

(2) カウンターパートの人事制度について

プロジェクトの自立発展性という観点では、PCG 職員に対して行われた教育訓練だけでなく、PCG においてプロジェクト終了後も継続的に教育訓練が行われるかという観点が重要である。一方、本プロジェクトに関しては、プロジェクト開始後、カウンターパートが頻繁な人事異動によって交代してしまい、当初は、教育訓練局への円滑な技術移転が困難となった。これは、PCG が海軍の人事制度を継承していることから生じた問題であった。

これについて、事前評価の段階では教育訓練局で確保すべきカウンターパートの人数について着目し、それらの異動については特段触れていなかった。本プロジェクトにおいては、事前評価の段階ではそもそも十分な数のカウンターパートが確保されるかどうかという点がそもそも懸念されていたということはあるが、プロジェクトの自立発展性を高めるためには、R/D の段階でカウンターパートの人数だけでなく異動及び昇任昇進制度についても確認し、必要に応じて先方政府に配慮を求めておくべきであると考えられる。なお、本プロ

プロジェクトにおいては、担当者を2名配置しその2名を同時に異動させないといった先方政府の配慮により、徐々に改善されているところである。

5.3 今後の本プロジェクトの活動に向けての課題

今回の中間評価では、プロジェクトのこれまでの活動実績について評価するとともに、残された期間でどのような活動を行うべきか、という点について、ワークショップ等において十分に時間をかけて議論を行った。その結果、今後の本プロジェクトの活動において取り組むべき事項は基本的に改訂されたPDMに盛り込まれていると考えられる。ここでは、改訂されたPDMを着実に実施するために、課題となる事項について記述することとする。

(1) PCGにおける適切な教官配置体制の整備

今回の中間評価の結果、教育訓練局においては適切な教官配置体制整備の必要性についての認識が高まり、専任教官制度導入を含めて今後検討が行われることとなった。これを実現するためにはPCGにおける教育訓練内容と現行の体制を見比べつつ、適切な教官の配置を計画することが必要である。教育訓練の質的向上を図るためには、教官の専門性の向上は不可欠であるが、現行の人事制度では人事異動が頻繁であり、このことも分野や人材育成一般についての専門性を高めることを困難にしている。このため、こうした教官配置を可能とする人事制度の改変が求められる。

(2) PCGにおけるパトロール活動の強化

今回の中間評価の結果、PDMの上位目標の評価指標として、日常のパトロール活動の実績が追加された。パトロール活動は、同じく強化されることとなったOJTを活用した訓練の場ともなることから、その意味からもパトロール活動が強化されることが重要である。パトロール活動には、当然のことながら基本となる操船技術等が必要であるが、それについても今回強化されることとなった基礎教育訓練制度の成果が活用できると考えられる。

一方、パトロール活動の強化には当然のとながら巡視艇の燃料が必要となり、PCGの財政面における強化も同時に求められる。

(3) モニタリングシステムの改善

教育訓練のモニタリング・フィードバックについては、訓練の結果を評価し、随時訓練内容を改善していくために行うものであるが、一方、これまでアウトプットとして位置づけられていたプロジェクトのモニタリング・評価システムは、内容が実態の活動とうまく整合しておらず、十分に実施されてきていなかった。教育訓練のモニタリング・フィードバックシステムの確立に当たっては、これまでの実態を踏まえ、モニタリングシートの内容を含め、実効性のあるシステムを設計するよう留意する必要があると考えられる。

(4) ローカルトレーニングの活用

現在実施されているローカルトレーニングについては、現地調査としての側面を強化し、ローカルニーズがカリキュラムに反映されるよう、トレーニングと併せ現地ニーズの調査も行うことが望ましい。具体的にはローカルニーズの把握、ローカルにおける人的、物的インフラの現状把握を行うことが考えられる。こうした調査は、ベースライン・データベースとしての価値を有し、コース内容、活動本体へも反映し、訓練内容の改善にも繋がることが期待で

きる。また、今後の活動プランのフレームを作り次年度の投入計画策定の際にも活用可能である。