

2.8 参加型プログラムデザイン・ワークショップ

これまで紹介してきた各種のツールを組み合わせ、ワークショップを中心として関係者が参加型で行なうプログラムデザインの手法として提案する内容を図 2-35 のフローにまとめた。参加型ワークショップでプログラムをデザインすることによって、関係者がプログラムにオーナーシップを感じ、主体的にプログラムの活動に取り組むことが期待できる。専門家による分析と組み合わせることによって、プログラムの質を確保することが重要である。

プログラムデザインのフローは、以下のような順番で各活動を進めていく。次ページ以降に、フローのそれぞれのステップを解説する。

1. 将来の理想の姿を描く
2. 現状を把握する
3. シンプル SWOT 分析
4. クロス SWOT 分析
5. 戦略アイデアのグループ化
6. 戦略マップの作成
7. JICA 戦略マップの作成

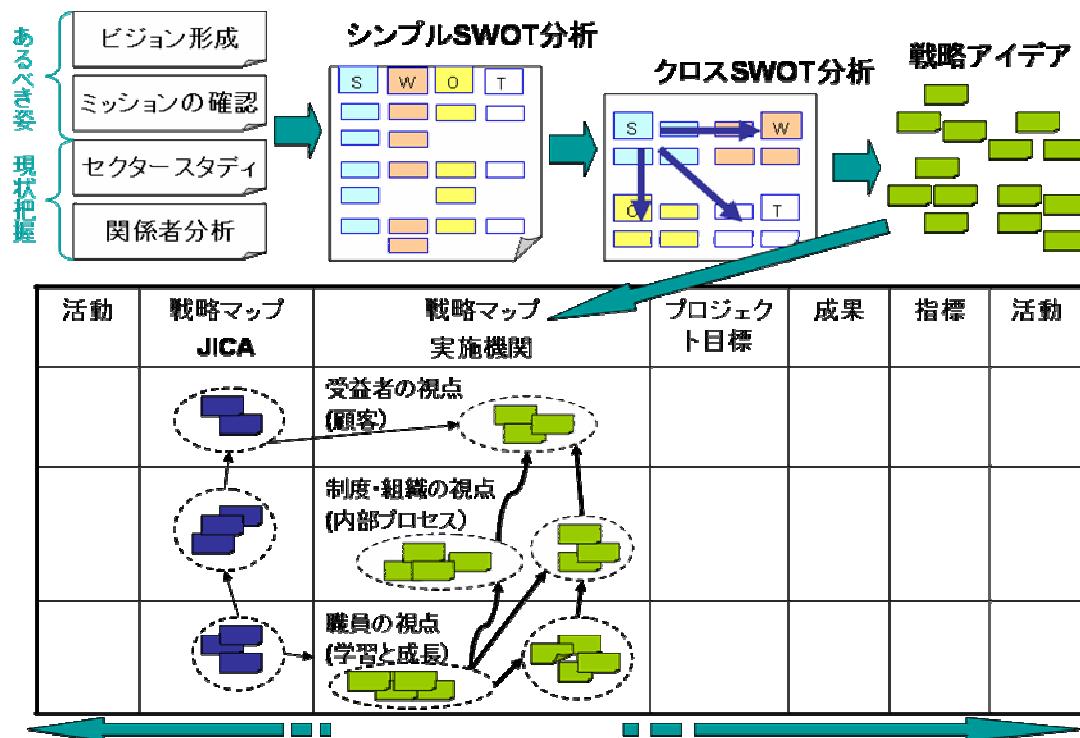
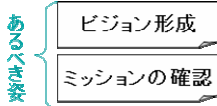
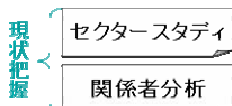


図 2-35 参加型プログラムデザインのプロセス

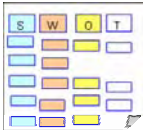
2.8.1 将来の理想の姿を描く

 プログラムデザインの第一歩として、プログラムの対象分野・組織の「あるべき姿」を明確化する必要がある。たとえば、組織の能力向上を目指している場合には当該組織のミッションを確認し、その組織がどのような責任を果たすことが期待されているのかという視点で「あるべきの姿」を検討する。またはビジョニングを行い、関係者間で将来の理想の姿を可視化してビジョンとして共有する方法もある。

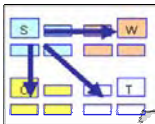
2.8.2 現状を把握する

 将来の理想の姿を実現するためのシナリオを描くには、将来の理想の姿に対して現状がどうであるのか、すなわち「ありのままの姿」を把握することも必要である。プログラムの対象が特定のセクターやイシューである場合、そのセクターやイシューに関する既存資料の収集・分析、関係者へのインタビューなどが有効な手段となる。また、プログラムのに関係する人や組織を洗い出すことも、プログラムを取り巻く現状理解に役立つ。

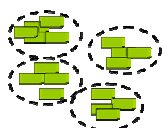
2.8.3 シンプル SWOT 分析

 共有されたビジョンと照らし合わせて現状をより詳細に分析するために、シンプル SWOT 分析を行う。プログラムの対象組織・課題・地域などの強み、弱み、機会、脅威のそれぞれについて、カードに書き出してみる。強み、弱み、機会、脅威の要因がある特定の事象に偏らずに幅広く検討されるように、BSC にならって「相手国政府/受益者の視点」「制度・組織の視点」「業務プロセスの視点」など、プログラムが対象としている課題にとって何が重要であるかを考えて複数の視点を設定することも検討されて良い。

2.8.4 クロス SWOT 分析

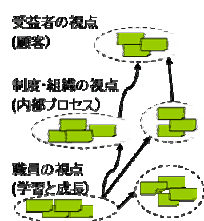
 シンプル SWOT 分析で強み、弱み、機会、脅威のそれぞれにあてはまる事項を書き出した後に、クロス SWOT 分析を試みる。クロス SWOT 分析は、「強み×機会」のように 2 枚以上のカードの内容を組み合わせ、ビジョンを実現するための戦略アイデアを考える方法であることは既に述べた。特にここでのクロス SWOT 分析では、強みを活かして弱みを克服するアイデア、強みを活かして機会を活用するアイデア、強みを活かして脅威に対抗するアイデア、というように、強みを使ってビジョン実現に向けて何ができるかに焦点を当てて参加者が知恵を絞る。

2.8.5 戦略アイデアのグループ化



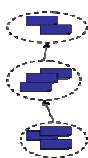
クロス SWOT 分析から戦略アイデアに結びつく可能性のあるカードが出されたら、さらにそれらのカードを補足するアイデアや、出されたカードに触発されて浮かんできた新しいアイデアなどを追加して、アイデアを益々豊かで伸びやかなものとする。続いて、出されたカードを似ているアイデアごとにグループにまとめたり、因果関係や前後関係にまとめてグループ化する。このようにグループ化した後で、アイデアをさらに膨らませたり、具体化したりして、戦略アイデアを充実させる。これらの作業はワークショップ参加者全員が取り組むこともできるし、時間などの制約がある場合には、プログラムマネジメントや専門領域の知識・経験を持つ比較的少数の者によって進める方が効率的な場合もある。

2.8.6 戦略マップ+バランス・スコアカードの作成



因果関係や時系列などの視点から、戦略アイデアの各グループ間の相互関連性を見出し、それらを矢印で表現する。こうして、相互に関連づけられたアイデアのグループが戦略マップとして配置される。戦略マップに用いられる視点は、「顧客の視点」、「内部プロセスの視点」などバランス・スコアカードの標準的な4つの視点である必要は必ずしもなく、プログラムの性質に合わせて適切な視点を設定すればよい。この作業を経て、個々の戦略アイデアのグループが個別のプロジェクトに発展し、複数のグループ（すなわちプロジェクト）が矢印で結ばれて（すなわち有機的に結びついて）プログラムが形成される。

2.8.7 JICA 戦略マップ+活動の作成



通常、戦略マップはひとつのプログラムに対してひとつ作られるが、JICA の開発プログラムの場合、相手国の立場からみたプログラムの戦略マップに加えて、それに対応する形で JICA が実施すべき活動についても別の戦略マップを作成することが可能である。いつもそれが必要であるとまでは言えないが、2つの戦略マップを用意の方がいいケースは確実にあるだろう。プログラムの主軸の戦略マップと JICA 活動の戦略マップを並列することで、プログラムのどの部分に対して JICA のどのような活動を対応させる予定であるかが一目で理解できる。

2.8.8 P2M 研究会でのケーススタディ

上述のプログラムデザインの手法を使って、JICA の P2M 研究会ワーキンググループ内で実際に

プログラムデザインワークショップを試みた。ビジョンはあらかじめ「JICA にプログラムマネジメントを導入する」と設定し、ワークショップの目的は「プログラムマネジメントを導入するために必要となるプログラムを形成すること」とした。これまで解説した手順に従って、関係者分析、シンプル SWOT 分析、クロス SWOT 分析、戦略カードのグループ化を行い、プログラムマネジメント導入プログラムを構成する個別プロジェクトのアプローチと想定される活動の概略を書き出す作業までスムーズに進めることができた。図 2-36 はシンプル SWOT 分析で出されたカードの中から投票で選ばれたカードである。これらのカードを使ってクロス SWOT 分析をした結果、図 2-37 のような戦略アイデアが考え出された。

強み(S)	弱み(W)	機会(O)	脅威(T)
PCMIに対する問題意識がでてきている	「プログラム」に対する職員の共通理解・定義がない	ドナー間でのプログラム化が主流となってきた	政策コミットメントを具体化するための仕組みが必ずしも明確でない
JICA内でプログラムアプローチの動きが進んでいる	省庁等の関係により事業が縦割りになる項目がある	将来もODA予算は確保される	他ドナーが関与するのでJICAだけでプログラムができない場合がある
職員研修制度がある	案件採択がプロジェクト単位である	途上国政府の中でプログラムの理解が進んできている	政治面への配慮が必要な場合がある
様々な援助スキームを持っている	プログラムマネジメントと事務作業の違いの理解が薄い	世の中でプロジェクト・プログラムマネジメントの認識が深まっている	ソフト系のコンサルタントが少ない
JICA内にP2Mワーキンググループがある	プログラムの期間と異動のサイクルが一致しない	ODA資金のより効率的な運用が求められている	世間一般の傾向でより短い期間で事業の成果が求められる
途上国政府での知名度が高い	相手国政府からの要請は個別要請主義		
技術協力の多くの経験を有する	資金協力のスキームを独自で有していない		

図 2-36 選択された SWOT カード

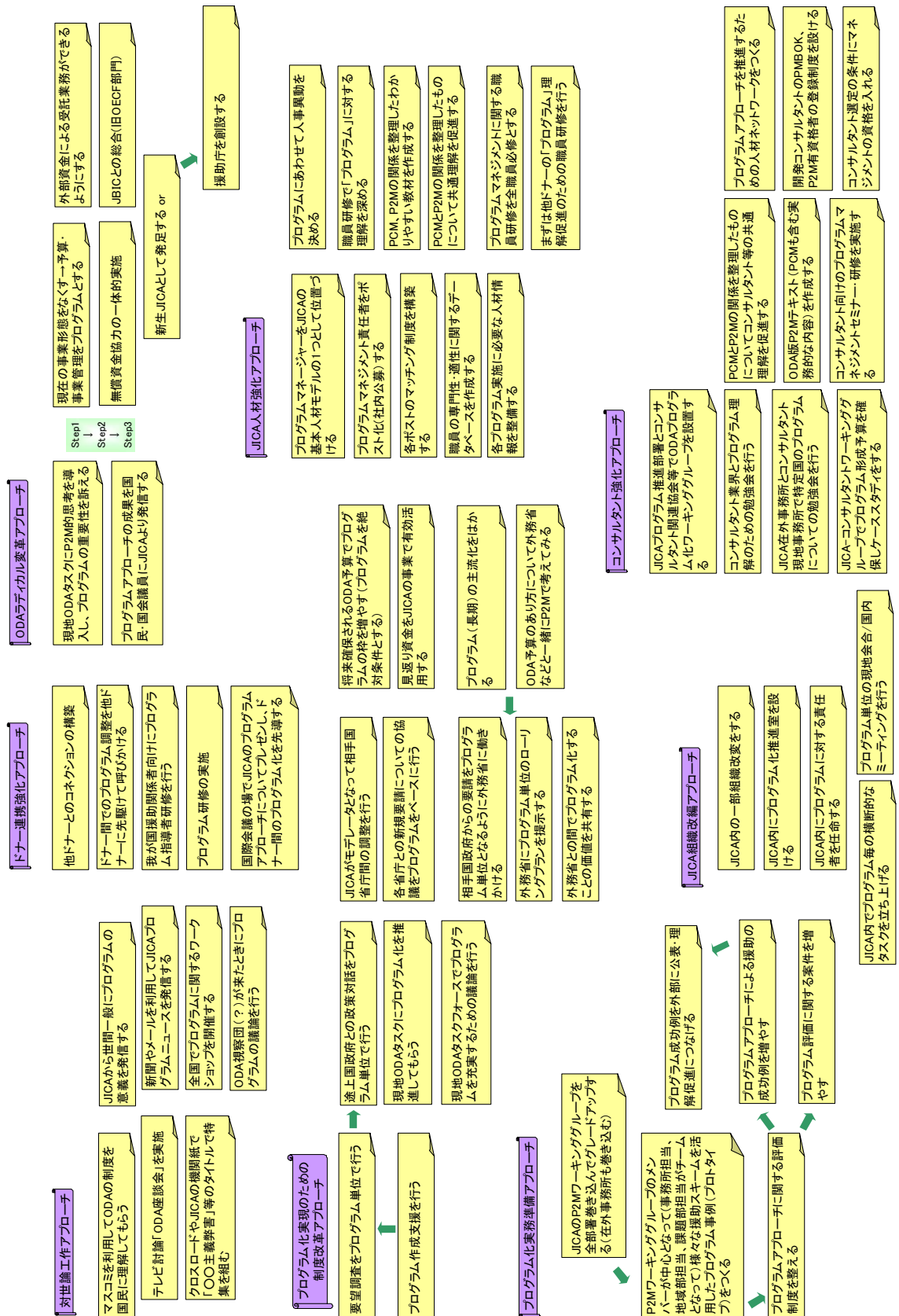
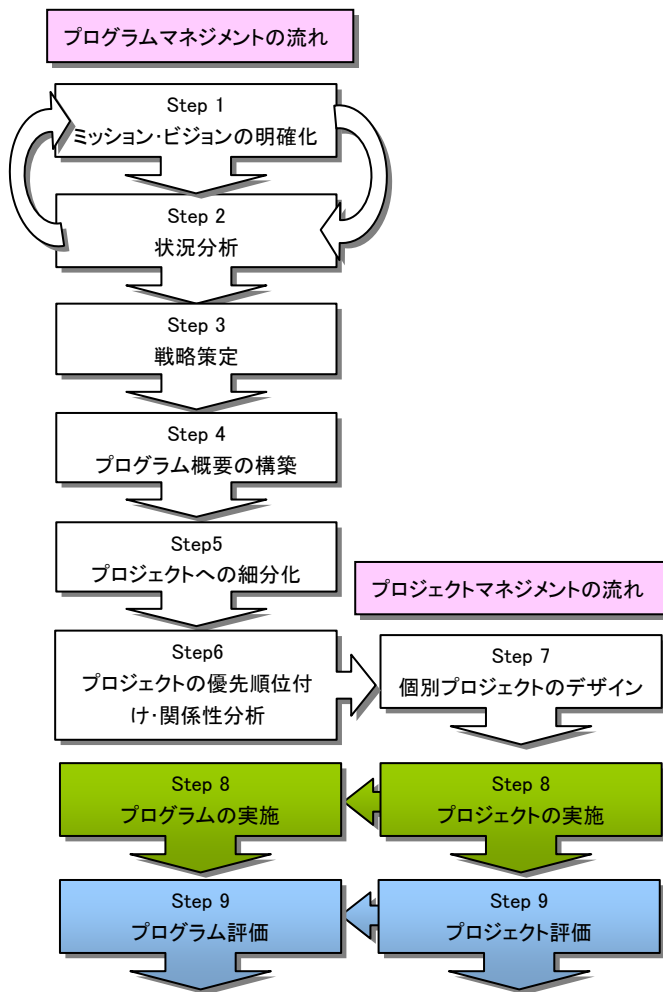


図 2-37 戦略アイデア

3章 プログラム管理・プロジェクト管理

3.1 Step 8 プログラムとプロジェクトの実施



プログラムやプロジェクトが詳細設計や実施の段階に入ると、P2M が定式化している以下の 11 の個別マネジメントを動員したデザインや管理が必要となる。これら個別マネジメントの全体の解説は本レポートの範囲を越えるので、『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』を参照して頂きたいが、ポイントは WBS がこれら個別マネジメントの多くをカバーする共通フォーマットに相当するものであるという点である。

- ①プロジェクト戦略マネジメント
- ②プロジェクトファイナンスマネジメント
- ③プロジェクトシステムスマネジメント
- ④プロジェクト組織マネジメント
- ⑤プロジェクト目標マネジメント
- ⑥プロジェクト資源マネジメント
- ⑦リスクマネジメント
- ⑧情報マネジメント
- ⑨関係性マネジメント
- ⑩バリューマネジメント
- ⑪コミュニケーションマネジメント

2章でも紹介した WBS は、⑤プロジェクト目標マネジメントの一部であるスコープマネジメントを行なうために用いられる標準手法であるが、同時に、かなりの個別マネジメントの共通フォーマットとしての役割を持つ。また、一般にプロジェクトの変更管理と呼ばれるものはプロジェクトスコープの変更管理に他ならず、WBS を作成していれば、変更管理にも役立つ。

3.1.1 スコープマネジメントとWBS

スコープマネジメントとは、「プロジェクトの最終目標を達成するために必要なすべての作業・資源を分析し、それらが確実に実施されること、また必要な資源が確保されることを保証するための一連の業務プロセス¹」を意味する。スコープマネジメントはプロジェクトを開始した時点で始まり、プロジェクトが生み出そうとする製品、サービス、情報の範囲を明確にし、プロジェクト目標の達成に必要な作業を整理するものである。その際、WBSを用いてプロジェクトに必要な全ての作業を体系的に階層化する。

実務面から言うと、過去のプロジェクトで作成したWBSが新規プロジェクトのテンプレートとして使用できることが多い。たとえば、特定の組織のプロジェクトは同一または類似のプロジェクト・ライフサイクルをもち、各フェーズの成果物は同一または類似しているため、多くの組織は業務のための標準テンプレートを持っている²。ただし、テンプレートに頼ると個別プロジェクトにとって極めて大切な固有の要素がすっぽり抜ける危険があり、やはりプロジェクト毎に考えるという習慣をつけなければならない。

このようにして作成するWBSはプロジェクト管理上、以下のような効果を持つ。

- プロジェクトに必要な全作業の把握と構造化
- 作業範囲、関係者の責任、権限の明確化
- 投入資源の集計単位の提供
- コストコントロールと生産性把握
- 進捗管理ツール（特にマイルストーン）
- リスクマネジメントの基礎資料
- スコープ変更、環境変化への迅速な対応
- プロジェクト関係者の共通言語

¹ 小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』、PHP 研究所、2003 年。

² Project Management Institute 『プロジェクトマネジメント知識体系ガイド第3版(PMBOK ガイド)』2005 年。

3.1.2 要素分解

WBS で親レベルから下のレベルを切り分ける際には「100%ルール³」が適用される。100%ルールとは、直下のレベルはその親要素に属するすべての作業を表すものでなければならないことを意味する。WBS では下位レベルでは親レベルの 100%の作業をもれなく含んでいなくてはならず、少し大きなプロジェクトでは、プロジェクトチーム全体で原案を作成し、ステークホルダーとともに作成した原案をレビューし、どの専門分野でも作業項目に抜けが生じないようにしなければならない。

WBS を上位から下位レベルに切り分ける方法として、P2M ではスコープオブサプライ（供給範囲）とスコープオブワーク（作業範囲）の 2 種類があるとしている。スコープオブサプライは提供すべき製品、サービス、情報に含まれる機能や構成要素を指し、建築、機器、配管、電気などが例として挙げられている。一方、スコープオブワークはそのために実施される作業を指し、積算、プロジェクト管理、基本設計、調達などが例として挙げられている。

WBS の要素をさらに細かく分類する方法もあり、図 3-1 に示すように、Haugan は、①製品の分解要素、②サービスの分解要素、③結果の分解要素、④横断的要素、⑤プロジェクトマネジメント要素の 5 グループに分けている。そのような分類で考えた場合の WBS の作成手順を示すのが図 3-2 である。

³ Haugan Gregory T. 著、伊藤衡監訳『実務で役立つ WBS 入門』翔泳社、2005 年。

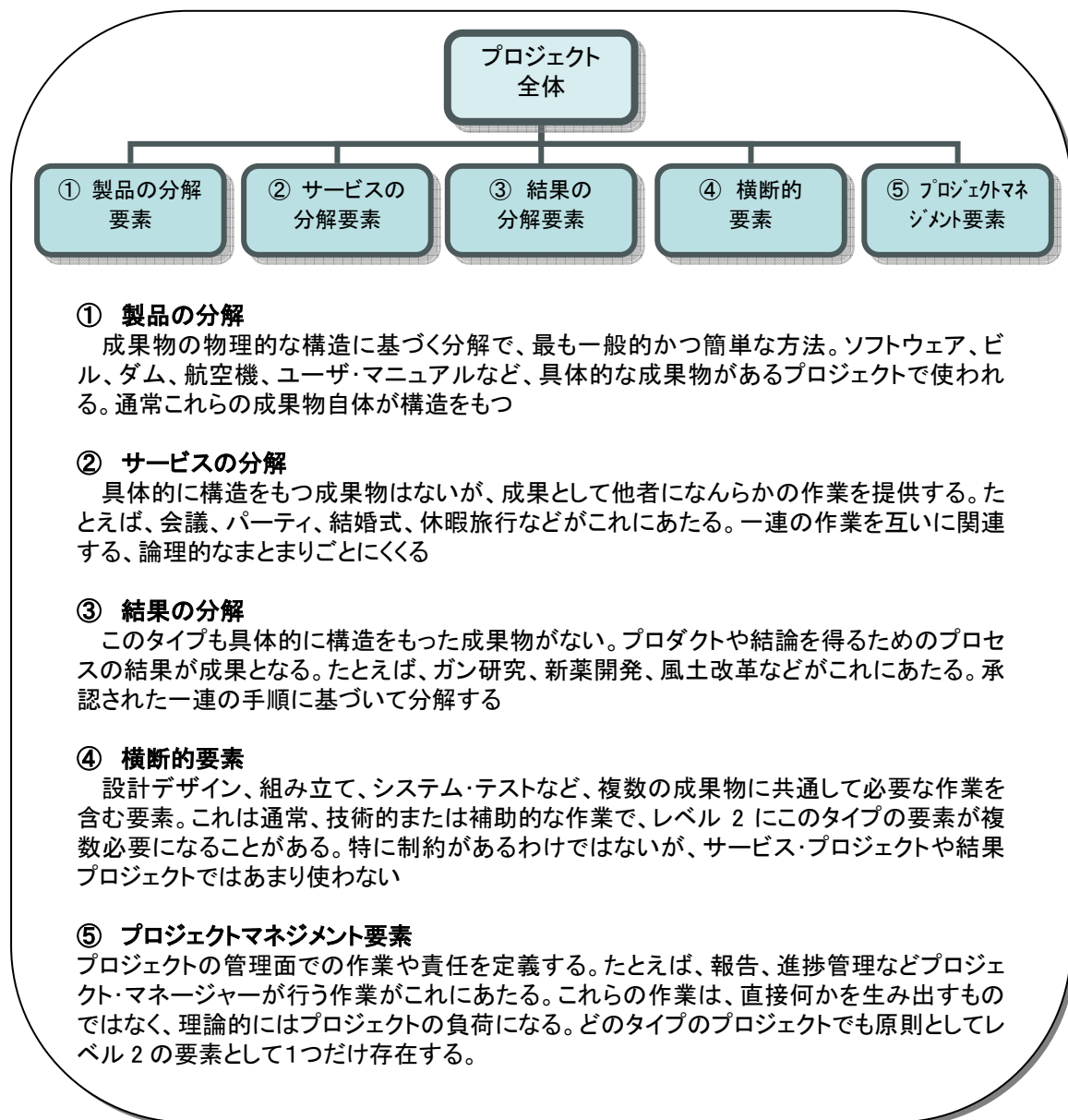


図 3-1 一般的な WBS

出所：Haugan, Gregory T. 著、伊藤衡監訳『実務で役立つ WBS 入門』翔泳社、2005 年。

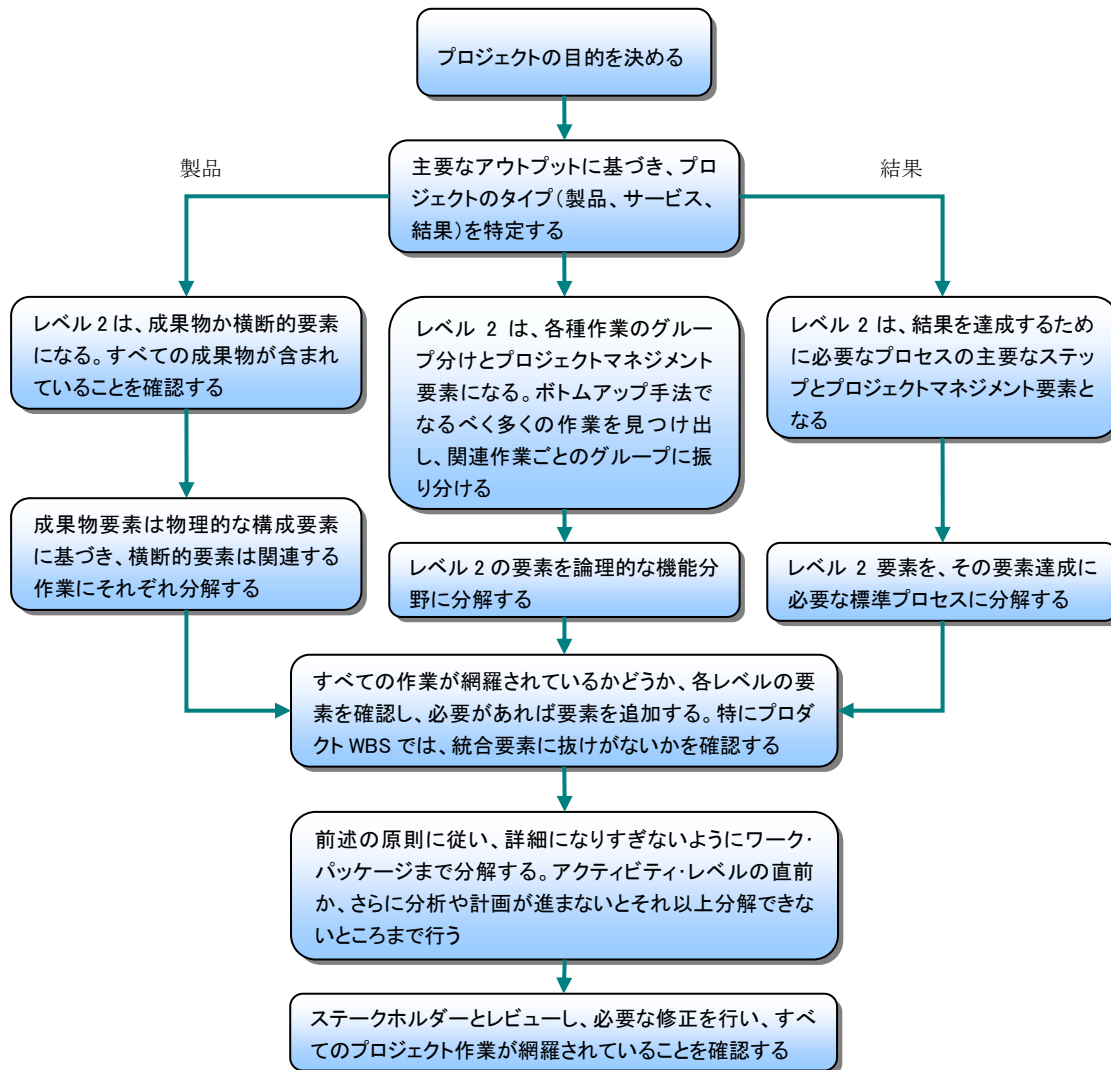


図 3-2 WBS 作成の推奨手順

出所：Haugan, Gregory T. 著、伊藤衡監訳『実務で役立つ WBS 入門』翔泳社、2005 年。

また長尾⁴は、レベルの構成方法として、時系列ベース、コンポーネントベース、ワークグループ（チーム）ベースなどを例示している。実際、一つの WBS の中でレベル別にこれらが混ざって使われていることは少なくない。例えば、第 1 レベルではコンポーネントベース、第 2 レベルでは時系列ベース、第 3 レベルではワークグループ（チーム）ベースといった具合である。進捗管理には時系列ベースで全体が構築されているのが最も好都合であるが、それではスコープマネジメント上に支障を生じることが多い。「万能 WBS」は存在しないと考えるべきであり、どうしてもプロジェクト毎に、その性格によって現実的な組み合わせを考え、作成した WBS の利用価値が高まるよう工夫する必要がある。

⁴ 長尾清一、『先制型プロジェクト・マネジメント』、ダイヤモンド社、2003 年

3.1.3 ワークパッケージ

WBS はプロジェクトに含まれる作業をより小さく管理しやすい作業単位に細分化したもので、レベルが一段下がるごとにプロジェクトの作業はより詳細に定義される。最下層のレベルにある WBS 構成要素は「ワークパッケージ」と呼ばれる。各ワークパッケージは、より詳細な「アクティビティ」と呼ばれる作業単位に分解されることもある。それぞれのワークパッケージには「アカウント・コード」または「WBS コード」と呼ばれる番号をつける。番号の付け方に特に決まりはないが、階層が下がる毎に数字の桁を増やす方法が良く使われる。文言は「～する」という表現でも、体言止めでもよい。いずれにせよ、一貫性のある番号体系や表現であれば良いのである。これらの識別番号は、進捗管理、コストコントロール、変更管理などに共通して用いられる。

ワークパッケージ作成の際には以下のことに注意する⁵。

- これ以上分解しても意味のない作業の最小単位であること
- 予算割当ての最小単位であること。
- 作業範囲と予算履行責任部門（責任者）を明確に定義できること。
- 作業の開始点と終了点をもつこと。
- 明確なインプットとアウトプット（成果物）をもつこと。
- 仕事量を予測できること。
- 生産性測定の基準となること。

3.1.4 WBS 辞書

WBS の各要素の内容を統一的に定義する基本ドキュメントとして、図 3-3 のような WBS 辞書と呼ばれるフォームにまとめることもできる。この WBS 辞書を作成することにより、タイムマネジメントやコスト・マネジメントに必要な作業や成果物が明確になる。

⁵小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』、PHP 研究所、2003 年。

WBS 辞書フォーム	
プロジェクト名: _____	日付: _____
WBS 番号: _____	WBS 名: _____
親 WBS 番号: _____	親 WBS 名: _____
担当者(部署): _____	
説明:	
子 WBS 番号: _____	子 WBS 番号: _____
子 WBS 番号: _____	子 WBS 番号: _____
子 WBS 番号: _____	子 WBS 番号: _____
作成者: _____	承認者: _____
	日付: _____
役職: _____	役職: _____

図 3-3 WBS 辞書フォームの例

出所：Haugan Gregory T. 著、伊藤衡監訳『実務で役立つ WBS 入門』翔泳社、2005 年。

3.1.5 開発プロジェクトでの WBS の活用

JICA が開発プロジェクトの実施を企業や大学などに委託する場合にも、WBS は案件のスコープや作業内容について、JICA と委託先、相手国機関の間で共有するための非常に有効なツールになると考えられる。具体的には、次のようなプロセスが想定される。

- ① JICA は事前調査や予備調査を通じて相手国政府との間で第 2 レベル程度まで要素分解した WBS を付けた R/D や S/W を作成する。
- ② JICA は R/D、S/W に基づいて、必要があれば第 3 レベルまで記載した WBS を作成し、業務指示書に示しプロジェクトのフレームワークを提示する。
- ③ 法人契約案件では、応札するコンサルタントや大学がプロジェクトの活動内容の詳細を示

すために、WBS の更に下位にあたる第 4、第 5 レベルを作成し、プロポーザルで提案する。JICA 直営プロジェクトでは、関係するチームや専門家が同様に下位レベルまで WBS を作成する。

- ④ JICA がプロポーザルやプロジェクトドキュメントを審査する際は、業務指示書と提案された計画の違いが WBS によって一目瞭然となつて、長々と文章を読む必要がなく、審査時間を短縮できる。
- ⑤ 契約段階では、WBS を使うことで、発注側と受注側でプロジェクトの範囲や品質、個々の作業項目、不確実性について共通認識が契約の基礎となる。
- ⑥ プロジェクトが実施に移されると、専門家やプロジェクトを受注した企業や大学が、空白となっているワークパッケージを埋めたり、いくつかの修正を施したりして WBS（第 1 版）を完成し、インセプションレポートに添付する。
- ⑦ プロジェクト実施中、現場では WBS に沿ってプロジェクトをモニタリングする。
- ⑧ プロジェクト実施中、JICA は WBS に沿って進捗管理、予算管理を実施する。
- ⑨ 年度やフェーズの変更時には、WBS を関係者の合意を得て更新する。
- ⑩ プロジェクトの評価に WBS を利用する。
- ⑪ 成功したプロジェクトの WBS は将来の類似プロジェクトのためのテンプレートとして利用される。

また、JICA が行なうべきワークパッケージ、受注者である企業や大学が行なうべきワークパッケージ、相手国政府や裨益住民が行なうべきワークパッケージを色分けしたりすることで、誰がどのワークパッケージに責任を負うべきか明確になる。

さらに、WBS の各作業項目に表 3-1 のようなタイムスケジュールを加えると、進捗管理に役立つ。各項目に全体作業量の中での百分率を配り当てると、進捗率を数値で表すことも可能になる。

表 3-1 WBS のタイムスケジュール

活動	Time Schedule
1. アドボカシー 1.1. 関係者へのアドボカシー 1.2. プロジェクトサイトへのスタディーツアー	
2. 地域クリニック 2.1. 予防接種と保健教育 2.2. 妊婦と母親の啓発	
3. キャパシティビルディング 3.1. 郡事務所のキャパシティビルディング 3.2. コミュニティのキャパシティビルディング 3.2.1 教材の作成 3.2.2 セミナーの実施	

プロジェクトマネジメント・ソフトウェアの活用

WBS は、通常エクセルなどのアプリケーションで作成されることが多いが、WBS 作成用のソフトも市販されている。図 3-4 の WBS 例は、そのような市販ソフトのひとつである WBS Chart Pro で作成されている。WBS Chart Pro の場合、作成した WBS のデータを MS Project に出力して図 3-5 のようなガントチャートを作成することができる。

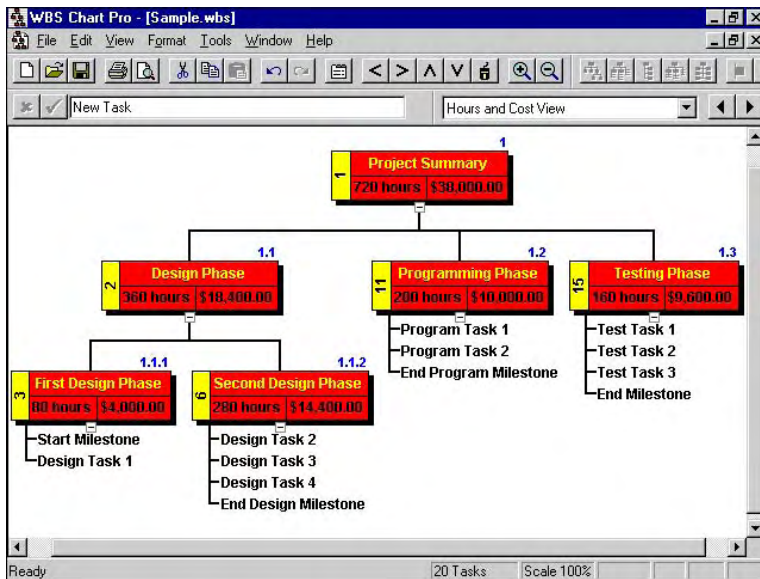


図 3-4 WBS Chart Pro による WBS 作成例

出所：Critical Tools <http://www.criticaltools.com/>

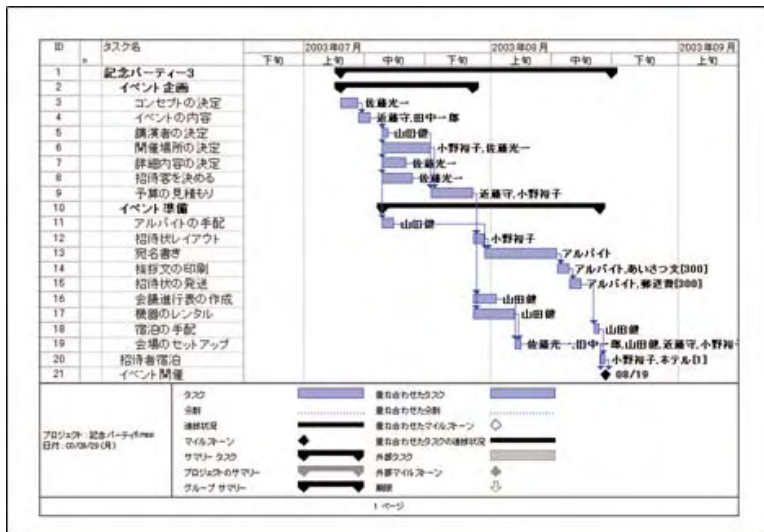


図 3-5 MS Project によるガントチャート作成例

出所：Microsoft Office System Information <http://www.microsoft.com/japan/office/default.mspj>

3.1.6 変更管理システム

変更管理システムとは、プロジェクトスコープの変更を管理するための業務手順であり、スコープマネジメントの主軸をなすものである。その内容は、変更に関わる事務処理手続き、変更の承認レベル、変更項目の追跡（フォローアップ）などを含み、図 3-6 に示す業務プロセスで構成される。また変更管理を行う上で、処理手順書、許可基準、変更実施報告、変更追跡システムなどの書式が必要になるが、これらに関連した窓口が統一され、文書が一元管理されることも変更管理システムの大切な要素である⁶。

これまで開発プロジェクトでも、変更は例外的なことであり、できるだけ回避しよう、隠そうとする「例外扱いマインド」や、どうしても変更が避けられないとすれば、その都度、関係者と協議をして対策を見い出すのが最善の策だと考える「その都度マインド」、どんな変更事柄にも全関係者の合意を得ておくのが安心だと感じる「コンセンサスオンリーマインド」が顔を出す傾向があった。しかし、変更管理の背景となるのは、プロジェクトの計画時から終了時まで、その内容に変更のないプロジェクトは現実にはあり得ないという基本的な認識であり、変更をポジティブに捉えようという姿勢である。

非常に単純かつ短期間で終了するプロジェクトでない限り、プロジェクト活動が進捗してはじめて次の段階に必要な作業プロセスの詳細が明らかになったり、周囲の環境変化に柔軟に対応しなければならなかったりするの現実のプロジェクトではごく普通のことである。例えば、IT 関連のプロジェクトでは、初期仕様の確定が難しいために手戻りの多い作業となりがちだといわれる。開発プロジェクトでも事情はそれほど違わない。あらかじめ必要な全ての情報をなかなか入手できない、ハード案件に比べてソフト案件では成果品イメージが抽象的になる、いわゆる外部条件の影響が大きいなど、開発プロジェクトの全体像をあらかじめ網羅的に明確化することは極めて難しい。仮に全体像が提示されていたにしても、暫定的な性格のものに留まるのが普通である。繰り返しになるが、だからこそプロジェクトにはこのことを前提とした変更管理システムが明示的に備えられていなければならないのである。

複数のプロジェクトが有機的に連携するプログラムの場合にも、あるプロジェクトでの計画の変更が、他のプロジェクトやプログラムレベルに影響を与える可能性が高いから、定期的なスコープの変更は避けられない。また、プログラムでは関係する組織や人の数が単独プロジェクトと比較して当然多くなって、情報伝達や合意形成も複雑になるため、計画変更がすみやかに処理され、関係者に共有される必要があり、そのためには適正な変更管理システムが不可欠なのである。

⁶ 小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』、PHP 研究所、2003 年。

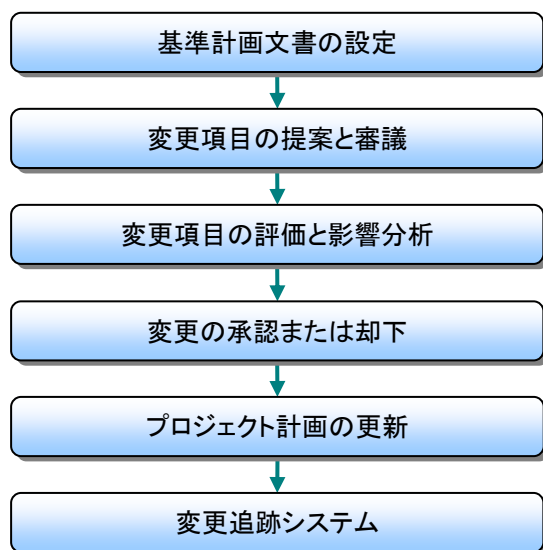


図 3-6 変更管理システムの業務プロセス

出所：小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』、PHP 研究所、2003 年より作成。

変更管理システムの第 1 ステップは、正式に基準計画とみなされる文書の確定である。その後、基準計画に対して何らかの変更が必要になると、発注者か受注者が変更を提案し、提案された側が審議するプロセスが続く。変更項目の評価と影響分析では、変更がスコープ、コスト、スケジュール、資源、リスク、品質などに与える影響を見積もる。その際、WBS が役立つことは既に述べた。次に「変更の承認または却下」では、変更承認のルールが決められ、関係者に周知されている必要がある。たとえば、プロジェクトにそれほど影響を与えない小さな変更はプロジェクトチーム内の変更管理システムの中で承認できる一方で、より影響の大きな変更は受注組織の管理者や JICA の承認を必要とする。また、プロジェクトで作成する成果物のスコープなど基本設計の変更には、相手国政府などステークホルダーとの合意が前提になる⁷。

スコープなどの変更を適切に処理するために、変更管理の作業プロセスを構築し、関係者で共有することが極めて重要である。例えば、JICA の担当者とプロジェクトチームの調整員の間での口頭での合意で変更できるのはもちろん比較的軽微な事項に限られる。対極にある非常に大掛かりな変更では、JICA と受注組織との間で契約書や、JICA と相手国政府との間での S/W や R/D を変更する手続きが必要になる。その中間には、プロジェクトチームリーダーと JICA の所属長の間での打ち合わせ簿による合意があるだろう。

とすると WBS が変更管理の標準ツールとしても活用できることは明らかだ。変更管理の処理プロセスを明確化し、変更の及ぼす影響度によって承認権限を設定することができれば、WBS を変更管理の情報システムとして活用できるからだ。

⁷ 岡村正司『徹底解説！プロジェクトマネジメント』日経 BP 社、2003 年。

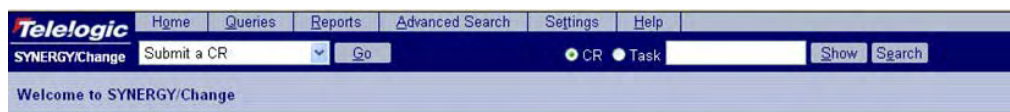
例えば、第1レベルや第2レベルに変化が生じる事項には JICA と受注組織との間で契約書の変更を要するが、第3レベルにだけ変化が生じる事項は打ち合わせ簿を取り交わすことで変更を承認し、更に第4レベル以下ではチームリーダーの裁量で変更することを認めるというような標準化が考えられる。プロジェクトやプログラムの規模や複雑性に従って、それらのレベルを一段上げたり、下げたりすることもできよう。JICA と相手国機関、JICA の本部と現地事務所の間でも同様に、どのレベルのことは、具体的に誰が、どれほどの期間内に、どのような方法で変更の各プロセスを完了できるのかを明確にする。WBS のレベルをベースにするのではなく、関連する予算額や予算項目をベースに変更システムを作りあげたり、両者を織り混ぜたりすることも可能であり、こういう面が明らかになれば、不必要な混乱の回避に役立つはずである。実際、変更管理システムが不明確なために、ボタン一つのかげ違いを矯正するのに膨大な時間とエネルギーが費消されることが度々ある。

変更手続書 (procedures manual) とは、このような変更手続について関係者の合意内容を記載した文書であり、契約書を補足する位置づけでありながら、実務的には契約書に劣らないほど重要なものである。変更手続書では、変更しようとする事項のカテゴリーによって、標準的には、① 起案 ⇒ ② 受付 ⇒ ③ 検討 ⇒ ④ 承認 ⇒ ⑤ 周知、の手続きが明確に説明されていなければならない。これはプロジェクトチーム側から変更提案がある場合であるが、JICA 側から変更提案をする場合は、起案の前のスタップとして検討指示が入ることになる。そしてプロジェクトチーム側が変更合意すれば起案に入り、合意しなければ文書による回答で変更の必要がない旨説明しなければならない。

契約書は普通、発注者の標準書式に則って作成され、契約関係上の発注者の優位性を担保するために受注者をパートナーとは見なしていないのが実態であると言ってよいし、相手国政府との関係も規定されていない上に、例え一字一句でも修正は簡単でないという性格のものである。そういう契約書に各プロジェクトの実相を反映させた変更管理システムを盛りこもうとしても無理があり、契約書とは別に実務者レベルで「紳士協定」として変更手続書を作成する方が実際的である。

変更管理にとってもう一つ重要な要素が変更管理に必要な予算の確保である。コンティンジェンシー (contingency) として、プロジェクトやプログラム内にビルトインされた予備的予算である。変更の予算化と呼ばれるものであり、変更が追加的な予算処置を必要とする場合、往々にして変更を避けようとする心理的なプレッシャーが働いたり、仮に追加的な予算処置が可能であったとしても、それに時間がかかったりしたのでは困るので、そのような制約を回避して必要な変更をタイムリーに行なうための予算である。

図 3-7 のように市販のソフトウェアを使って、変更管理のプロセスでは誰が・いつ・何をするのかをフローチャートにまとめることもできる。



ChangeSynergy Development Process

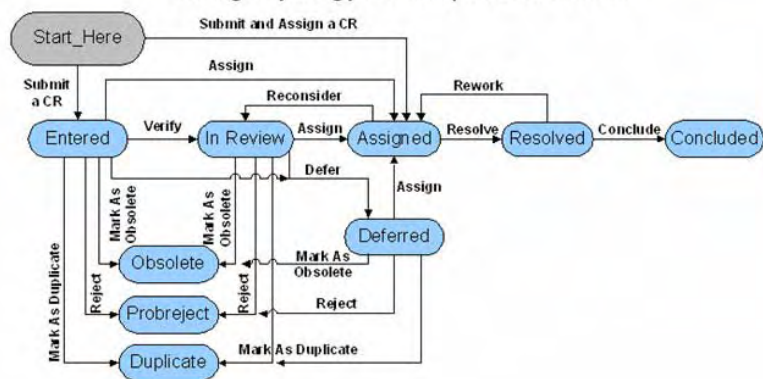
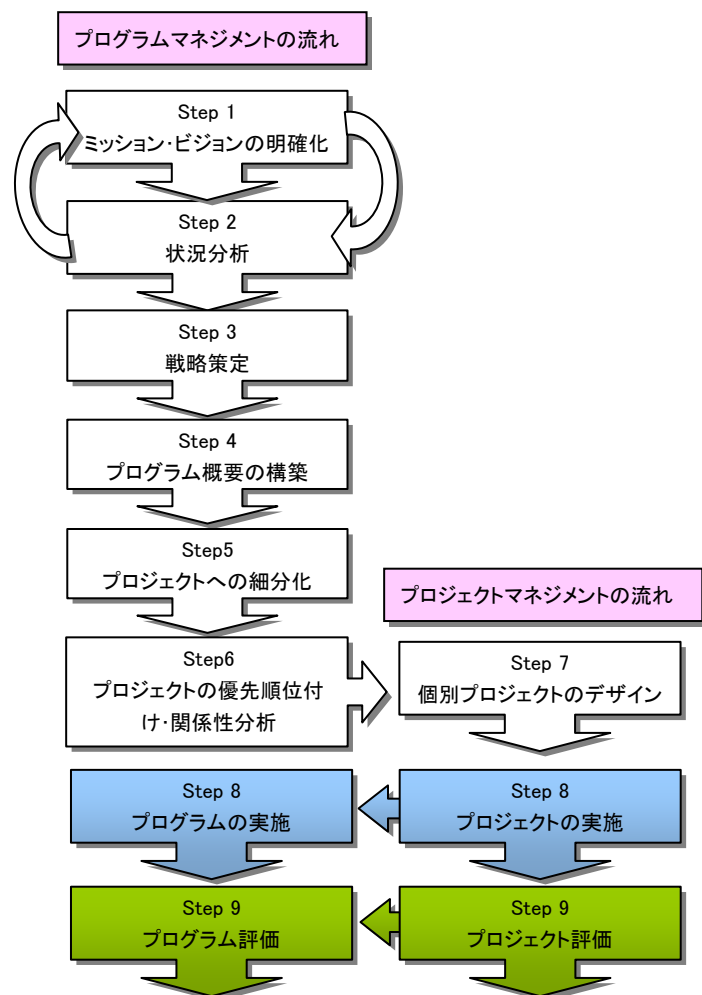


図 3-7 ソフトウェアによる変更管理プロセスの作成例

出所：Telelogic <http://www.telelogic.com/>

3.2 Step 9 プログラムとプロジェクトの評価



プログラムを構成するすべてのプロジェクトが同時期に活動を開始するわけではない。プログラムの設計によっては、あるプロジェクトの成果を前提として次のプロジェクトを開始する場合もあるし、同時並行で複数のプロジェクトが進められる場合もありえる。

プログラム期間中、個々のプロジェクトではそれぞれのタイミングでモニタリング・評価が実施される。プログラムを構成する個々のプロジェクトの評価については、従来どおり PCM 手法を使った事前評価、中間評価、終了時評価、事後評価などを適用することができる。

その過程でプロジェクト活動や投入に変更が生じた時には、まずプロジェクト内で変更の手続きを行い、その変更事項がプログラムにも影響を与えるものである場合には、プログラムの設計にも反映させることになる。

一方、プログラム自体にも定期的なモニタリング・評価は必要である。プログラム目標への各プロジェクトの貢献、プログラムの戦略シナリオの妥当性、相手国の政策体系の中でのプログラムの位置付けなどの視点からプログラムを評価し、決定された変更は該当するプロジェクトにそれぞれ反映させる。プロジェクトの規模拡大・縮小、活動時期の移動、構成プロジェクトの組み替えなど、柔軟な変更が可能になることが望ましいことは言うまでもない。

プログラムの評価については統一した方法はまだ確立していないが、JICA 企画・調整部やプログラム単位の協力実施に取り組んでいる事業部を中心に先進的な取り組みが実施されている。現在までに実施されている国別事業評価、特定テーマ評価、プログラム評価の知見が、今後のプログラム評価のあり方を考えるうえでの基盤となると思われる。

プログラムの評価に関するポイントとして3点述べる。

- ① プロジェクトだけでなく、プログラムにもそれ自体の評価は必要である。
- ② その際、個別プロジェクト毎に WBS を作成していれば、進捗率が判然とし、プロジェクト相互の関係を考える上で有益なはずである。
- ③ プログラムの評価は、戦略マップの修正などプログラムデザインの再検討に不可欠な作業であり、その意味で極めて未来志向の作業である。

企画・調整部やプログラム単位の協力実施に取り組んでいる事業部のプログラム評価に関する取り組みには以下のようなものがある。

「プロジェクト評価の手引き：改訂版 JICA 事業評価ガイドライン」（JICA 企画・評価部評価監理室、2004 年）では、プログラムレベルの評価は以下の2種類に分類されている。

1. 「国別事業評価」：JICA 事業の協力効果をプロジェクト横断的に評価したうえで、当該国での JICA 協力全般の効果や協力実施上の問題点を整理・分析し、今後の協力方針、協力方法に関する教訓・提言を抽出する。
2. 「特定テーマ評価」：特定セクター、重点課題（環境・貧困・ジェンダーなど）または事業形態（青年海外協力隊など）をテーマとして、JICA 事業の協力効果や問題点を横断的に整理・分析し、これらをテーマとして協力を実施するうえでの教訓・提言を抽出する。また、関連テーマに対する効果的な協力方法などについても検討する。

また最近では、計画・立案段階からプロジェクトではなくプログラム単位で構成されている案件もあり、プログラム評価が実施されている。図 3-8 の ODA 体系と JICA 評価でみると、JICA 国別事業実施計画に対応する評価が国別事業評価であり、開発課題に対応する JICA の協力を評価するのが主に特定テーマ評価にあたり、その下に位置づけられる JICA 協力プログラムに対応するのがプログラム評価という構造になっている。

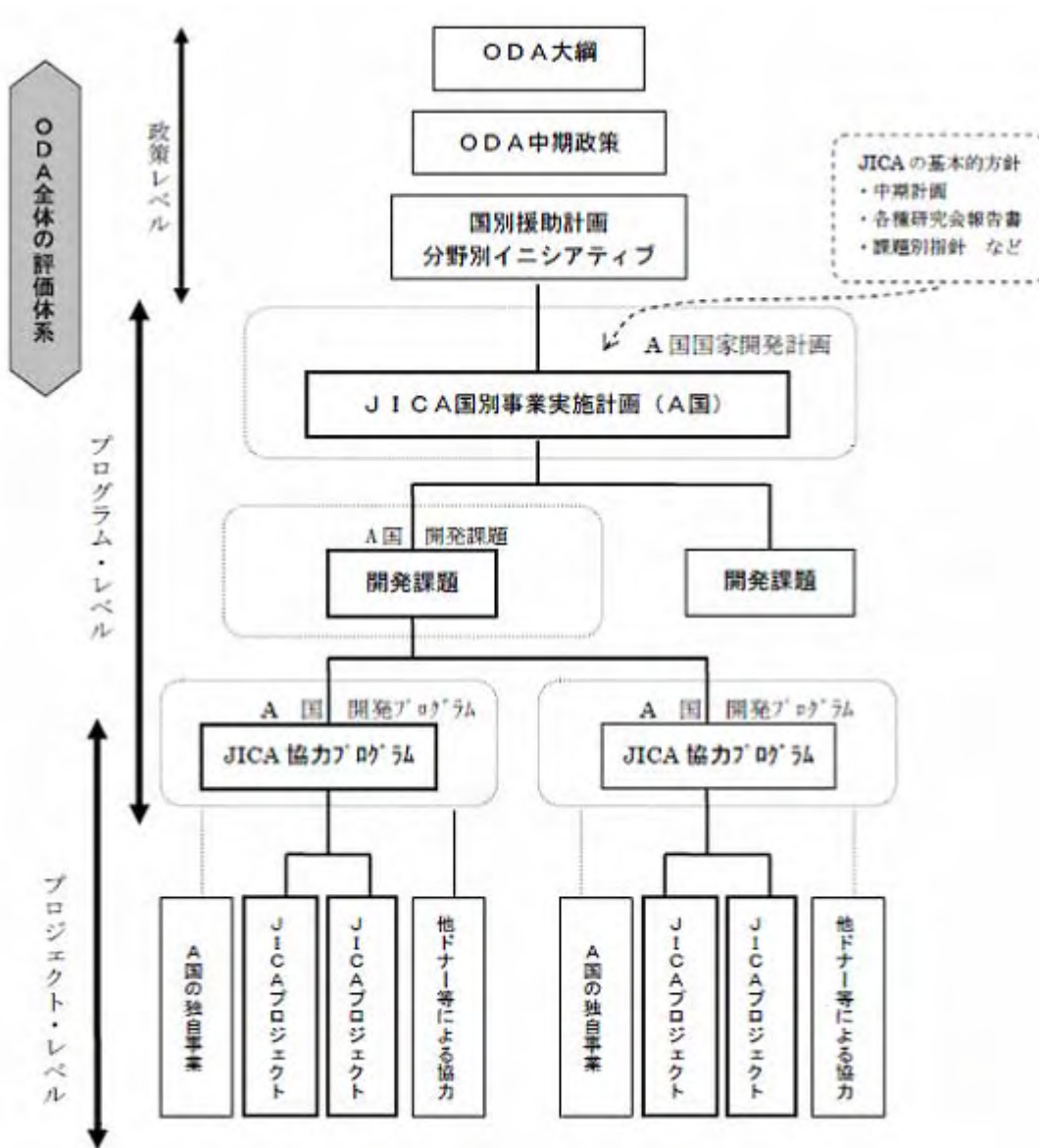


図 3-8 ODA 体系と JICA 評価

出所：JICA 企画・評価部評価監理室『プロジェクト評価の手引き：改訂版 JICA 事業評価ガイドライン』2004 年。

3.2.1 国別事業評価

2000 年度に国別事業評価が導入されて以来、8 件⁸の国別事業評価が実施されている。概ね 10 年間程度の長期間を対象に、主要援助セクターを包括的に評価しており、援助セクター等の妥当性と協力案件の実績の検証が中心となっている。統一した手法はまだ確立されていないが、さまざまな試みがなされている。

⁸ バングラデシュ(1998)、メキシコ(1999)、タンザニア(2000)、ボリビア(2000-2001)、ホンジュラス(2001-2002)、パナマ(2001-2002)、スリランカ(2001-2002)、セネガル(2002-003)

たとえば、ホンジュラスの国別事業評価は、図 3-9 のように、個別案件評価、プログラム評価、分野別評価の三層構造になっている。その中のプログラム評価では、後ほど特定テーマ評価で詳細を紹介するプログラム・アプローチ・ロジック・モデル (PLM) を使って関連プロジェクトをひとつのプログラム・マトリクスにまとめて、表 3-2 に示すプログラム評価フレームワークで 5 項目評価を実施している。

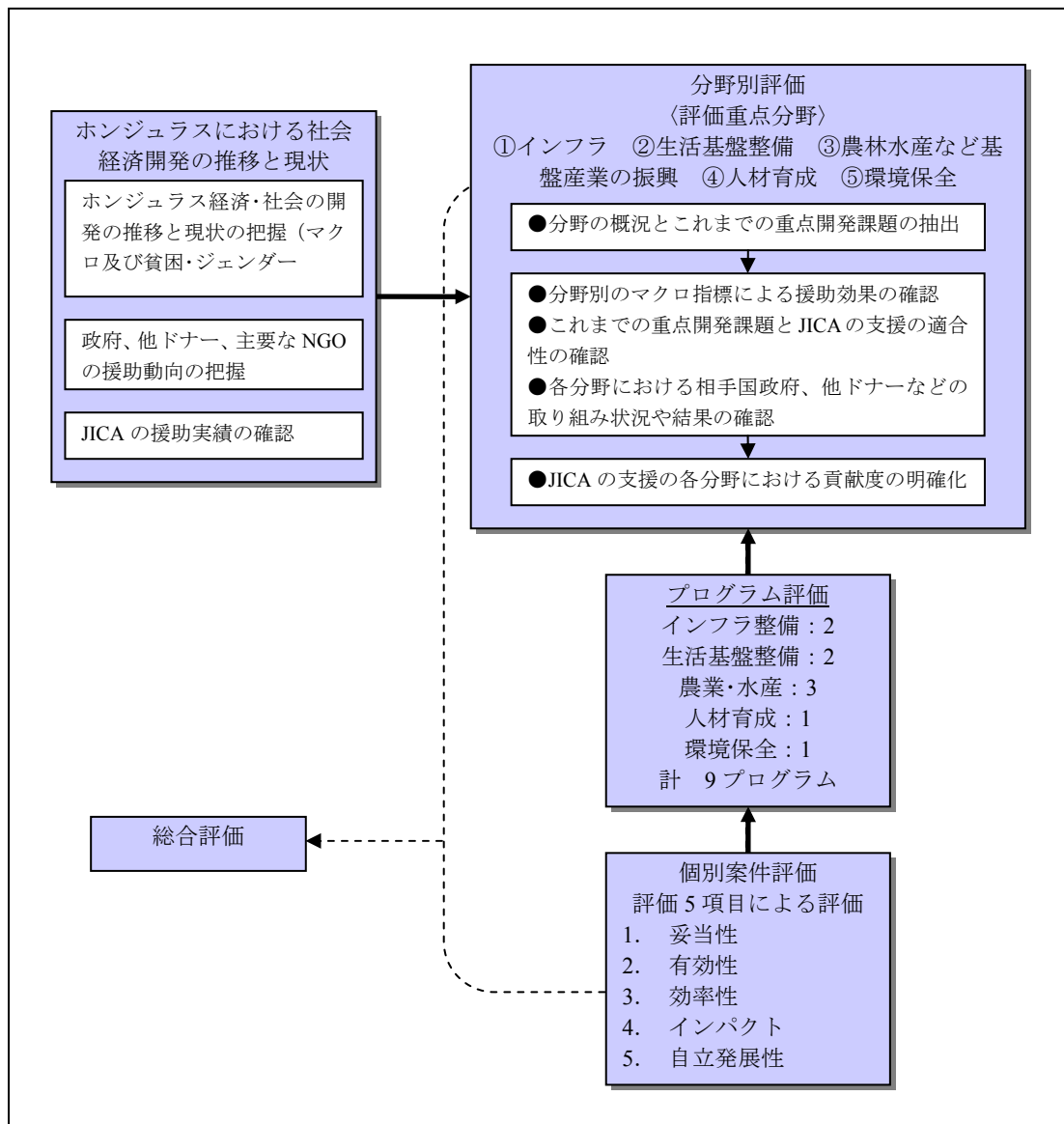


図 3-9 ホンジュラス国別事業評価調査のフレームワーク

出所：アイ・シー・ネット株式会社『2001 年・2002 年度 外部機関による評価 ホンジュラス国国別事業評価』
2002 年より加工。

表 3-2 プログラム評価のフレームワーク

評価大項目	評価中・小項目	評価基準
<p>1. 妥当性</p> <p>1-1. プログラム目標の妥当性</p> <p>1-2. プログラムを構成するプロジェクトの組合せの適切さ</p>	<p>プログラム目標は妥当だったか。</p> <p>1-2. (1) プロジェクト目標の選定と組合せ</p> <p>(2) C/P 機関の選定と組合せ</p> <p>(3) 協カスキームの選定と組合せ</p> <p>(4) プロジェクト相互の連携</p> <p>(5) 他ドナーの協力事業との関係</p>	<p>1-1. プログラム目標は、セクターにおける重要な開発課題に</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. よく合致しており、かつ優先度の非常に高い課題である。 4. よく合致している。 3. ある程度合致している。 2. あまり合致していない。 1. 全く合致していない。 <p>1-2. (1) プログラム目標を支援するために選ばれ、組み合わせられたプロジェクト目標（協力課題、協力分野あるいは協力テーマ）が、各協力課題の必要性・重要性、補完関係・相乗効果やバランスなどの観点から適切だったかどうか。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 考えられる最も適切な選定・組合せだった。 4. 非常に良い選定・組合せだった。 3. 概ね適切な選定・組合せだった。 2. あまり適切でなかった。 1. 不適切だった。 <p>(2) プログラム目標を支援するために選ばれ、組み合わせられた C/P 機関が、各 C/P 機関の組織的・技術的・財政的能力、C/P 機関相互の関係、関連機関全体のバランスの観点から適切だったかどうか。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 考えられる最も適切な選定・組合せだった。 4. 非常に良い選定・組合せだった。 3. 概ね適切な選定・組合せだった。 2. あまり適切でなかった。 1. 非常に不適切だった。 <p>(3) プログラム目標を支援するために選ばれ、組み合わせられた協カスキームが、ニーズに応じたスキームの選択、総合性あるいは多様性、スキームの組合せとバランスなどの観点から適切だったかどうか。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 考えられる最も適切な選定・組合せだった。 4. 非常に良い選定・組合せだった。 3. 概ね適切な選定・組合せだった。 2. あまり適切でなかった。 1. 非常に不適切だった。 <p>(4) プログラムに含まれるプロジェクトが、プログラム目標あるいはプロジェクト目標を効果的に達成するための実務上の連携（概念上の連携でなく、提案→実施とか、プロジェクト間の具体的な連動・協力・情報共有など）をどの程度持つように計画されたか。以下の基準を適用したのち、プロジェクト実施の順序に重要な問題が見られる場合は、評価を1段階下げる。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. ほぼ全てのプロジェクトが密接な連携を持つように計画された。 4. ほぼ全てのプロジェクトが比較的高い連携を持つ、あるいは過半数のプロジェクトが密接な連携を持つように計画された。 3. 過半数のプロジェクトが比較的高い連携を持つよう計画された。 2. 過半数のプロジェクトがほぼ独立して計画された。 1. 全てのプロジェクトがほぼ独立して計画された。 <p>(5) プログラムに含まれるプロジェクトが他ドナーの協力事業とどの程度適切に連携して計画されたか。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. ほぼ全てのプロジェクトが重複を避け、積極的に連携して計画された。 4. ほぼ全てのプロジェクトが重複を避け、一部のプロジェクトは積極的に連携して計画された。 3. ほぼ全てのプロジェクトが重複を避けて計画された。 2. 一部のプロジェクトに小さな重複が見られる。

	(6)総合評価	<p>1. 一部のプロジェクトに大きな重複が見られる。</p> <p>(6)以上の評点を以下の重みで平均して、0.5単位で算出する。ただし、理由があればプログラムや分野の特徴に合わせて重みを修正してもよい。</p> <table border="0"> <tr> <td>① プロジェクト目標の選定と組合せ</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>② C/P機関の選定と組合せ</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>③ 協カスキームの選定と組合せ</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>④ プロジェクト相互の連携</td> <td>20%</td> </tr> <tr> <td>⑤ 他ドナーの協力事業との関係</td> <td>20%</td> </tr> </table>	① プロジェクト目標の選定と組合せ	20%	② C/P機関の選定と組合せ	20%	③ 協カスキームの選定と組合せ	20%	④ プロジェクト相互の連携	20%	⑤ 他ドナーの協力事業との関係	20%
① プロジェクト目標の選定と組合せ	20%											
② C/P機関の選定と組合せ	20%											
③ 協カスキームの選定と組合せ	20%											
④ プロジェクト相互の連携	20%											
⑤ 他ドナーの協力事業との関係	20%											
2. 有効性	プロジェクト目標の全体達成度	<p>個別案件評価の評点を総合的に判断して、全体としてのプロジェクト目標達成度を判断する。PDM等に示された目標は、</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 達成されている(10割以上)。 4. かなり達成されている(9割以上)。 3. 概ね達成されている(8割以上)。 2. あまり達成されていない(6割以上)。 1. 達成されていない(6割未満)。 										
3. 効率性 投入対プロジェクト目標	投入対プロジェクト目標の効率性はどの程度か。	<p>個別案件評価の評点を総合的に判断して、全体としての投入対プロジェクト目標の効率性を判断する。</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 目標達成度は高く投入にも無駄がなく、効率性は非常に高い。 4. 目標達成度と投入の活用度からみて、効率性はやや高い。 3. 目標達成度・投入の活用度は共に中程度であり、効率性は中程度である(目標達成度は非常に高いがその反面投入の活用度にはかなりの無駄がある場合やその逆も含む)。 2. 目標達成度と投入の活用度からみて、効率性はやや低い。 1. 目標達成度は低く投入にも無駄があり、効率性は非常に低い。 										
4. インパクト 4-1. プログラム目標に関連する望ましいインパクト	プログラム目標に関連する望ましいインパクトはどの程度発現したか。	<p>4-1. プロジェクト期間の終了(例:技術協力の終了、施設の完成)後、5年程度を経過した時点で、(注:5年を経過していない場合は、今後の見込みで判断する)</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. プロジェクトの拠点を含む比較的広い範囲(例:市町村)もしくは2万人以上の最終受益者個々人の暮らし向きに大きな影響を及ぼすような高い効果(例:児童の学力の向上、健康の改善、生産量の増大、収入の増大、衣食住の改善等で、受益者が自分ではっきり認識できる程度の効果)が確認できる、あるいは、プロジェクトの拠点を含む広い範囲(例:県)もしくは20万人以上の最終受益者個々人に(「高い」まではいかないが)ある程度の効果が確認できる。 4. プロジェクトの拠点を含む比較的広い範囲(例:市町村)もしくは2万人以上の最終受益者にある程度の効果が確認できる、あるいは、プロジェクトの拠点のみではあるが高い効果が確認できる。 3. プロジェクトの拠点でのみある程度の効果が確認できる。 2. プロジェクトの拠点でもあまり効果は出ていない。 1. プロジェクトの拠点でもほとんど効果は出ていない。 										
4-2. 望ましくないインパクト	望ましくないインパクトはどの程度発現したか。	<p>4-2.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. マイナス効果は、全く発現していない。 4. マイナス効果は、ほとんど発現していない。 3. マイナス効果は、少し発現している。 2. マイナス効果は、ある程度発現している。 1. マイナス効果は、かなり発現している。 										
4-3. プロジェクト目標のプログラム目標への貢献度	プロジェクト目標はプログラム目標にどのように貢献したか。	<p>4-3. 各プロジェクト目標のプログラム目標への貢献度を個別に記述し、それを総合的に判断して、全体としての貢献度を判断する。プロジェクトがなかった場合の推察あるいは他地域との比較などにより、プログラム目標の達成は、プロジェクト目標の実現によるところが、</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. 非常に大きいといえる。 4. 大きいといえる。 										

		<ul style="list-style-type: none"> 3. 少なくないといえる。 2. 少ないと思われる。 1. 全くないと思われる。
<p>5. 自立発展性</p> <p>5-1. プロジェクト目標レベル</p> <p>5-2. プログラム目標レベル</p>	<p>プロジェクト目標レベルの自立発展性はどの程度か。</p> <p>(1) 政策面 (2) 組織制度面 (3) 経済・財務面 (4) 技術面 (5) 総合評価</p>	<p>5-1. 個別案件評価の自立発展性の結果を総合的に判断する。プロジェクト目標レベルの自立発展性が</p> <ul style="list-style-type: none"> 5. 非常に高い。 4. 高い。 3. 普通。 2. やや低い。 1. 非常に低い。 <p>5-2. (1)～(4)まで共通。達成されたプログラム目標が今後も維持あるいは発展してゆくための各側面の条件が、</p> <ul style="list-style-type: none"> 5. 非常によく整っている。 4. よく整っている。 3. ある程度ととのっている。 2. あまり整っていない。 1. ほとんど整っていない。 <p>(5) 上記を総合的に判断してプログラム目標レベルの自立発展性が</p> <ul style="list-style-type: none"> 5. 非常に高い。 4. 高い。 3. 普通。 2. やや低い。 1. 非常に低い。
<p>6. 貧困・ジェンダー</p> <p>6-1. 貧困</p> <p>右の項目(1)と(2)にはイエス・ノーで答え、報告書本文では記述(原因・事例)を補足する。(3)と(4)は、4.</p> <p>インパクトの5段階評価基準で示し、やはり報告書本文では記述(原因・事例)を補足する。</p> <p>6-2. ジェンダー</p> <p>右の項目(1)と(2)にはイエス・ノーで答え、報告書本文では記述(原因・事例)を補足する。(3)と(4)は、4.</p> <p>インパクトの5段階評価基準で示し、やはり報</p>	<p>(1) 貧困の地域格差 (2) 貧困層のターゲットインパクト (3) 貧困層へのインパクト (4) 貧困層へのマイナスのインパクト (1) ジェンダーのターゲットインパクト (2) 社会的性差へのインパクト (3) 社会的性差へのマイナスのインパクト</p>	<p>6-1. (1) プロジェクト地域は貧困地域であるか</p> <p>(2)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) プロジェクト地域内の貧困層や貧困地域が特定されていたか 2) 社会調査等(簡易社会調査を含む)によって貧困層から直接的に情報を入手したか 3) 貧困層が直接的にプロジェクトの計画・実施・評価に参画したか 4) 貧困層がプロジェクトの受益者として成果やプロジェクト目標の対象となったか(貧困層への配慮を含む) 5) 貧困層の便益が明確に予測されたか <p>(3) (2)-5)に示された便益が発現したか</p> <p>(4) プロジェクトが貧困層に対してマイナスの効果・影響を与えていないか</p> <p>6-2. (1)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1) プロジェクト地域内の社会的性差(ジェンダー)が把握されていたか 2) 社会調査等(簡易社会調査を含む)によって女性から直接的にプロジェクトに関連する情報を入手したか 3) 女性が直接的にプロジェクトの計画・実施・評価に参画したか 4) 女性がプロジェクトの受益者として成果やプロジェクト目標の対象となったか(ジェンダーへの配慮を含む) 5) 女性の便益が明確に予測されたか <p>(2) (1)-5)に示された便益が発現したか</p> <p>(3) 社会的性差へのマイナスの効果・影響を与えていないか</p>

告書本文では記述（原因・事例）を補足する。		
-----------------------	--	--

出所：アイ・シー・ネット株式会社『2001年・2002年度 外部機関による評価 ホンジュラス国国別事業評価』
2002年より抜粋。

『総合分析「国別事業評価」報告書』（JICA 企画・調整部、2005年）では、プログラム評価マトリクスによる評価が提案されている。プログラム評価マトリクスとは、次ページの表 3-3 の例のように、特定課題に対する途上国の「政策－施策－事業」を課題達成のための目標・計画体系としてマトリクスにまとめ、政策・施策レベルのアウトカム指標や、施策・事業への途上国の予算配分、JICA や他機関の支援などの情報を盛り込んだものである。プログラム評価マトリクスでは、対象国の施策に関連付けられた個別案件群（JICA の協力プログラム）が、施策目標（プログラムの目標に当たる）の達成に貢献し得る状況にあるのかどうか、構成要素の一貫性を検証することが提案されている。プログラム評価マトリクスでの評価の結果は、特に「介入分野の選択」と「プログラムを構成する案件群の戦略性の向上」という視点から、プログラムの改善に活用できることが期待される⁹。

1. 介入分野の選択：マトリクスによる整理を通じて相手国側の政策・施策・事業の全容・優先分野を、体系の構成、予算配分、各ドナーの介入の現状等から検証し、JICA の得意分野を勘案のうえ、どの施策・事業を支援するかを吟味してプログラムに反映させる。
2. 戦略性の向上：JICA 事業間、他の我が国 ODA スキーム、他ドナーとの連携の有無をはじめ、課題別・階層（政策・施策・事業）別の配分状況、各施策に関連する個別案件のパフォーマンスや予算配分状況から、より効果をあげ得る構成にプログラムの構成要素を変更する。

⁹ JICA 企画・調整部『総合分析「国別事業評価」報告書』2005年。

表 3-3 プログラム評価マトリクス：A 国保健セクター例

予算(A 国予算: 百万ドル)

政策	施策				事業		JICA	貢献	
	課題別目標		施策 (予算)	関係 ドナー	事業	関係ドナー	実績評価 (予算)	評点	
保健セクター 開発目標 1. 感染症疾病・死亡率の 低下 指標: マラリア死亡率 B%→C% HIV/AIDS 罹患率 D%→E% (以下、保健 セクター各目 標)	1-1. 北 部 辺 境・重 点 対 策 対 象 地 域 にお けるマラリ ア 死 亡 率 の 低 下	指標 対 象 7 州 の マラリ ア 死 亡 率 F%→G%	北部地域 マラリア 対 策 プ ロ グ ラ ム (15)	WHO (政 策 支 援)	新薬導入・実 証 (9)	WHO	—	—	
					母親と子供 向け蚊帳配 布 (6)	UNICEF 日 本 (草 の 根 無 償)	—	—	
	1-2. HIV/AIDS サ ー ベ イ ラ ン ス の 強 化	指標 対 象 人 口 H 万 人 → I 万 人 HIV/AIDS 感 染 者 発 券 率 J%→K%	国家エイ ズ 対 策 プ ロ グ ラ ム (150)	UNAIDS (政 策 支 援)	世 銀 、 UNAIDS、 DfID、EU (財 政 支 援)	テスト・キット 配布 (35)	USAID ピ ル ゲ イ ツ 財 団	—	—
						定点観測実 施 (15)	WHO JICA (プロジ エ ク ト X)	5 (5)	4
						該 当 事 業 な し (0)	JICA (プロジ エ ク ト Y)	2 (3)	1
						コミュニティ 啓発活動 (10)	UNICEF 、 USAID 、 DANIDA	—	—
	1-3. 母 親 から 幼 児 へ の HIV/AIDS 感 染 率 の 低 下	指標 母 親 から 幼 児 へ の 感 染 率 L%→M%	感染率低 下 (100)			地域保健医 療人材育成 (20)	JICA (プロジ エ ク ト Z)	4 (6)	3
						地域保健医 療機関整備 (70)	JBIC	—	—
				計				計	

評価点付け：終了時評価の 5 項目評価結果 (妥当性、有効性、インパクト) に照らし、課題別目標に対する効果が「非常に高い(6)」、「高い(5)」、「満足できる(4)」、「やや不十分(3)」、「不十分(2)」、「非常に不十分(1)」

出所：国際協力機構企画・調整部『総合分析「国別事業評価」報告書』2005 年。(ガーナ保健セクター5 ヵ年計画を参考に概念整理用に作成された架空の事例)

3.2.2 特定テーマ評価

特定テーマ評価については、フィリピンの人口・健康セクターを対象に実施された評価を事例として特徴を捉える。『特定テーマ評価：フィリピン人口・健康セクター／USAID 連携』(JICA 企画・調整部、2004 年)は、フィリピンで実施された家族計画・母子保健と、エイズ・結核・マラリアの感染症分野での協力案件を事後的に「協力プログラム」とみなしたプログラム評価である。評価報告書は『Part I 母子保健・家族計画 (リプロダクティブ・ヘルス) 分野』と『Part II 感染症対策分野』に分かれている。『Part II 感染症対策分野』では、表 3-4 にまとめられているように、「プロセス評価」「プログラム評価」「実績評価」の 3 種類の評価を総合し、教訓・提言の抽出を試みている。

表 3-4 評価クエスチョンの整理と分析方法

評価の種類	評価クエスチョン	評価の視点	分析方法
プロセス評価	関係者はプロジェクトをどのように認識していたか？	案件の実施プロセス(形成、計画立案、実施、評価)を把握し、異なるステークホルダーがどのように認識していたか分析する。	認識の比較分析
	認識は時系列的(案件形成時、計画立案時、実施時、評価時)にどのように変化してきたか？		
	関係者間でその認識にどのような相違があるか？		
プログラム評価	JICA のプログラムとしての投入はどのようなものであったのか。それは適切なものであったのか。	①JICA の感染症分野における介入体系を整理する。	①+②+③の相互関連性及び位置関係についての比較分析
		②USAID の感染症分野介入体系を整理する。	
		③フィリピン感染症分野の現状、政策－施策体系(国レベル、地方レベル)を整理し、JICA/USAID の介入を整理・分析する。	
	JICA のフィリピン感染症分野の介入に対するインパクトは何か？	エイズ、結核の各疾患別に各案件郡のインパクトを明らかにする。	案件裨益エリアと非裨益エリアを対象地域とするインパクト調査
そのインパクトは持続するのか？	インパクト発現の促進・阻害要因について考察する。	阻害・貢献要因分析	
実績評価	プロジェクト目標と成果の達成度はどうなっているか。投入の実績はどうなっているか。	評価時点での現状を把握する。	実績調査
	日本による過去 10 年間の感染症案件は、フィリピン国感染症対策の文脈の中で適切に行われたか。	フィリピンの開発政策の動向と JICA/USAID の協力動向を整理する。	動向分析

出所：JICA 企画・調整部『特定テーマ評価 フィリピン人口・健康セクター／USAID 連携：Psrt II 感染症対策分野』2004 年。

「プロセス評価」では、評価調査対象案件の実施の一連のプロセス（案件形成、立案、実施、評価）で、主要な関係者が各案件をどのように認識していたかを調査した。この調査は、フィリピンの感染症対策の文脈と、日本の同分野への協力の文脈の中でのそれぞれの案件の役割や関係者の役割を明らかにすることを目的とした。

「プログラム評価」では、フィリピンに対して多様なスキームを活用して実施されている感染症対策分野の案件を総体的に評価するために、擬似的に作成したプログラム・モデルを活用してプログラム評価を試みている。プログラム評価では 2 つの分析手法が使われた。「プログラムとしてみた感染症対策分野の投入体系評価」では、日本の感染症プログラムの投入体系の分析と、USAID およびフィリピンによる感染症プログラムの投入体系との比較・分析を行った。「プログラムとしてみた感染症対策分野のインパクト評価」では、日本の感染症プログラム・モデルの中の結核・エイズ分野について、案件ごとの境を取り払ったプログラム全体としてみた場合のインパクト評価を試みている。

「実績評価」では、プログラム・モデルを使って日本の感染症の個別案件の目標・成果の達成度と投入量を評価するとともに、日本による過去10年の感染症案件の実績を、他援助機関の動向と比較分析した。

表 3-5 評価実施の作業工程

国内準備期間	<ul style="list-style-type: none"> ① フィリピン保健セクターの概況調査、地方分権化の概況調査を進める一方、評価対象案件の机上調査により収集した情報をもとにプログラム・モデルを作成。これをもとに「評価フレームワーク」を作成 ② キーインフォーマント・インタビュー調査と電子メールによるアンケート調査を、日本国内在住の日本側関係者(現・元 JICA 職員、現・元 JICA 日本人専門家、元国内支援委員)に対して実施 ③ インパクト調査の準備として、評価指標と検討群・コントロール郡を選定し、調査・分析手法を検討
現地調査期間	<ul style="list-style-type: none"> ① 国内調査で実施したキーインフォーマント・インタビュー調査と電子メールによるアンケート調査を、フィリピン国内在住の現・元 JICA 日本人専門家、現・元フィリピン事務所職員、大使館関係者、フィリピン保健省・保健局関係者、フィリピン政府関係者、NGO 関係者、他援助機関関係者に対して実施 ② ローカルコンサルタントを中心とするインパクト調査では、観察調査、アンケート調査による出口調査、フォーカスグループ・ディスカッションを実施し、評価指標を収集
国内整理期間	<ul style="list-style-type: none"> ① 国内調査、現地調査を通じて収集された定性的・定量的データをもとに、プログラム・モデルの改訂と分析作業を行い、プロセス評価、プログラム評価、実績評価の結果から提言・教訓を取りまとめた

出所：JICA 企画・調整部『特定テーマ評価 フィリピン人口・健康セクター／USAID 連携：Part II 感染症対策分野』
2004 年より作成。

3.2.3 プログラム評価

プログラム評価の事例はまだ多くないが、その中からマレーシア国ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラムを取り上げる。ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラムは、4つの技術協力プロジェクトのコンポーネントから構成されるプログラムであり、JICA のプログラムアプローチに基づいて計画・運営された先進的な案件といえる。プログラムの背景として、2000年に基礎調査、2001年にプログラム形成調査を実施した結果、状況の改善のためには生物多様性の調査研究のみでなく、保護区活動や環境教育等の行政能力の向上と、これらの連携による包括的な取り組みが必要であることが判明した。そのため、サバ大学とサバ州の関連9実施機関による4コンポーネントからなる自然保全プログラムのフレームワーク案がつけられた。その後の短期調査で、各コンポーネントの PDM と PO が作成された。

プログラムの枠組みは、プログラム全体の概要を表すプログラム・デザイン・マトリクス (PgDM) と、各コンポーネントの概要を表す4つのプロジェクト・デザイン・マトリクス (PDM) から構成されている。プログラムと各プロジェクトの相関関係は、図 3-10 のようになっている。論理上、プログラムが複数のプロジェクト (プロジェクト A、B、C) で構成されている場合、各プロジェクトの上位目標 (X) が共通であり、それがプログラム目標になる。それぞれのプロジェクト目標 (PA、PB、PC) はプログラムの成果レベルに相当する¹⁰。

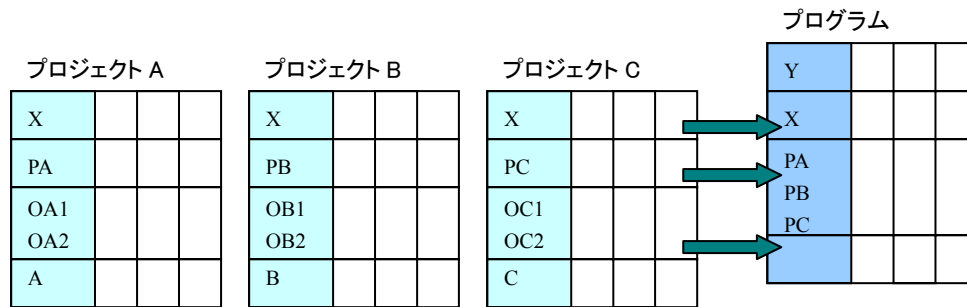


図 3-10 プロジェクトとプログラムの相関関係

出所：財団法人 国際開発高等教育機構『政策・プログラム評価ハンドブック：新しい評価手法を目指して』2003年。

表 3-8 のプログラム・デザイン・マトリクスの上位目標「危機に瀕している貴重なサバ州の生物多様性と生態系が保全される」と、プログラム目標「自然保全のための包括的、持続可能なアプローチ（手法と体制）が構築される」は、4コンポーネントそれぞれの PDM の上位目標とプログラム目標として共有されている。プログラムの成果は、各コンポーネントのプロジェクト目標（成果 2～5）と、それぞれのプロジェクト活動をプログラムとして統合・管理するために必要な成果が盛り込まれている。2004年には中間評価調査団が派遣され、これらの PgDM、PDM、活動計画表などに基づいて評価プログラムの達成状況が評価された。プログラム評価は図 3-11 のような手順と方法で実施された。

¹⁰ 財団法人 国際開発高等教育機構『政策・プログラム評価ハンドブック:新しい評価手法を目指して』2003年。

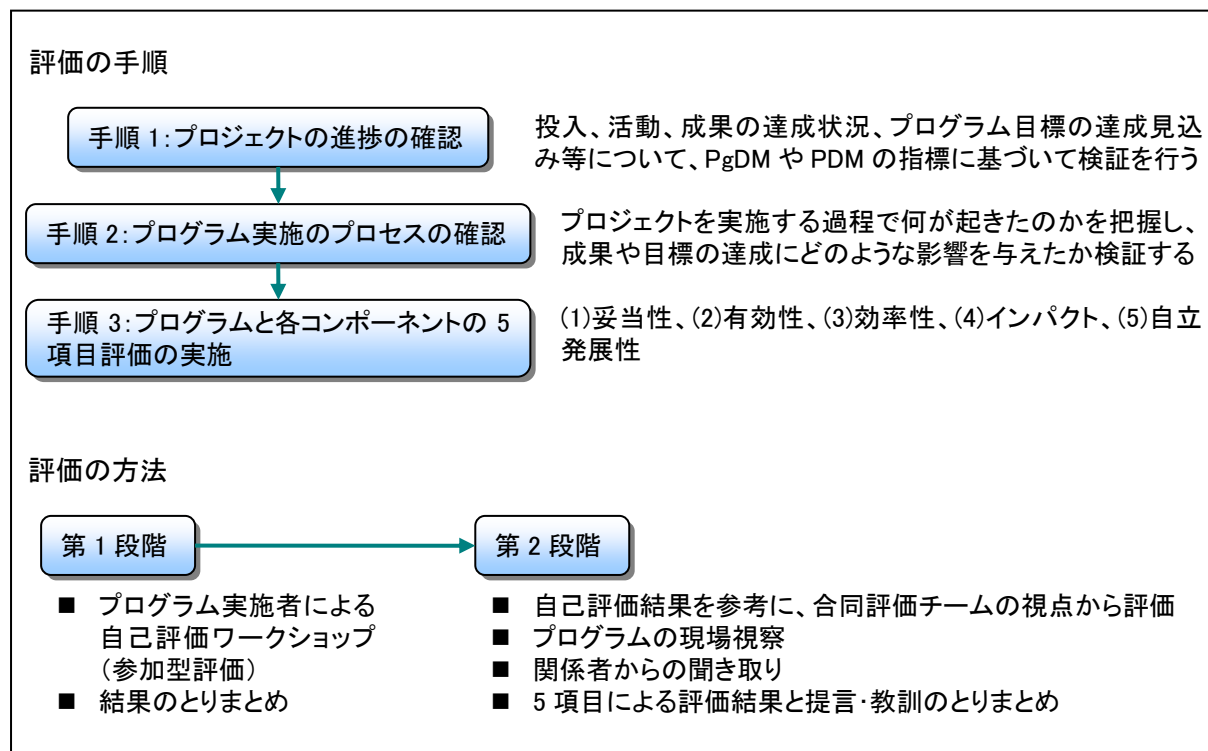


図 3-11 プログラム評価の手順と方法

出所：JICA 地球環境部『マレーシア国ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラム中間評価報告書』2005 年。

表 3-6 プログラム・デザイン・マトリクス

プロジェクトの要約	指標	入手手段	外部条件
上位目標 危機に瀕している貴重なサバ州の生物多様性と生態系が保全される	サバ州内の保護区面積の増大	IUCN の保護区リスト	
プログラム目標 自然保全のための包括的、持続可能なアプローチ(手法と体制)が構築される	プログラム期間終了までに完了報告書が作成される	完了書	実施機関がプログラムのアプローチを継続していく
プログラムの成果(プログラム目標達成のために必要なプロジェクト目標と、その他の成果) 1. 包括的な保全のためにコンポーネント間のモニタリングシステムと統合化が強化される 2. 自然保全のための適切な教育・研究のモデルが確立される(研究教育プロジェクト目標) 3. 保護区についての効果的な管理のモデル・選択肢が開発される(公園管理プロジェクト目標) 4. 重要な生物種のための生息管理アプローチが構築される(生息域管理プロジェクト目標) 5. サバ州民の生物多様性保全に対する態度を変えるモデルが確立される(環境啓蒙プロジェクト目標) 6. 包括的な自然保護のために、4 コンポーネントの活動と結果が統合される 7. プログラムの計画、進捗、結果が市民に公開される	1. プログラムの状況を明確に示すプログレスレポートが作成される 2. 導入されたモデルの有効性 3. サバ州とマレーシアの全州の多くの保護区で 2007 年 1 月末までに BBEC の教訓を載せたハンドブックが使用される 4. セマガ河下流域で 2007 年 1 月末時点で、持続的かつ地域住民の理解を得たアプローチに参加している関係者の数 5. 2007 年 2 月までにガイドラインと啓蒙のメカニズムを内在したモデルが作られ、選定地域のターゲットグループとクロッカーセンジ山脈とタピン野生生物保護区周辺の住民に対して効果的に適用できることが示される 6. 1 コンポーネント毎の共同活動の数 6. 2 多くの人々を啓蒙するために情報施設及び有益な人的資源が環境啓蒙のために利用可能となる 7. 1 公表の回数 7. 2 会議の開催数 7. 3 プログラムの存在を知る人々の数	1. 報告書、ミニッツ 2. ITBC 記録 3. 調査結果 4. 報告書 5. 完了報告書 6. 記録/報告書 7. 1 印刷物、電子媒体 7. 2 プロシードディング 7. 3 質問票による調査結果	サバ州による政策的支援が継続される
活動 1-1 プログラムのモニタリング計画を策定する 1-2 ワーキンググループがモニタリングと各コンポーネントの実施と進捗の調整を行う 1-3 事務が随時プログラム運営会議を開催し、報告書作成などを調整する 1-4 コンポーネント長会議を開催し、活動の調整と統合を行う 1-5 プログラム運営委員会が計画とモニタリング、調整、承認を行う 2-5(各コンポーネントの成果 2 から成果 5 に対応する活動) 6-1 施設、人材、専門家をコンポーネント間で共有する 6-2 情報共有のためのネットワークが構築される 6-3 研修の実施を調整する 7-1 プログラムの計画、進捗、結果を印刷物、電子媒体等で公開する 7-2 毎年の会議を開催し、活動の見直しと結果の公開を行う 7-3 環境啓蒙コンポーネントによる調査を実施する	投入 <u>マレーシア側</u> -各コンポーネントの投入 -プログラム運営委員会 -プログラム議長 -プログラム副議長 -ITBC 及び科学技術局からの事務所及び秘書サービス -合同評価ミッションのメンバー <u>日本側</u> -各コンポーネントの投入 -長期専門家 チーフアドバイザー 1 名 プログラム調整員 1 名 -合同評価ミッションのメンバー	-運営委員会とワーキンググループのメンバーが大幅に異動しない -プログラムの実施後に制定された新たな政策や法規によるプログラムの進捗の遅れが生じない -全ての発見は運営委員会の書面による許可を得て発行される -教育局の協力が得られ教師の環境啓蒙活動への参加が認められる -保護区から環境啓蒙のガイドラインと教材を作成するための重要なベースラインデータが得られる	
			前提条件 各コンポーネントの前提条件

出所：独立行政法人 国際協力機構 地球環境部『マレーシア国ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラム中間評価報告書』2005 年より一部簡略化。

4章 プログラムサイクル全体のマネジメント

4.1 プログラムサイクルとマネジメントの流れ

JICA の事業サイクルの中でのプログラムの概観は、プログラムの構成要素である個々のプロジェクトのサイクルも含めて、図 4-1 のように表すことができる。プログラムマネジメントの流れは、プログラムデザイン⇒プロジェクトデザイン⇒プログラム・プロジェクトの変更管理⇒プロジェクト評価⇒プログラム評価となっている。

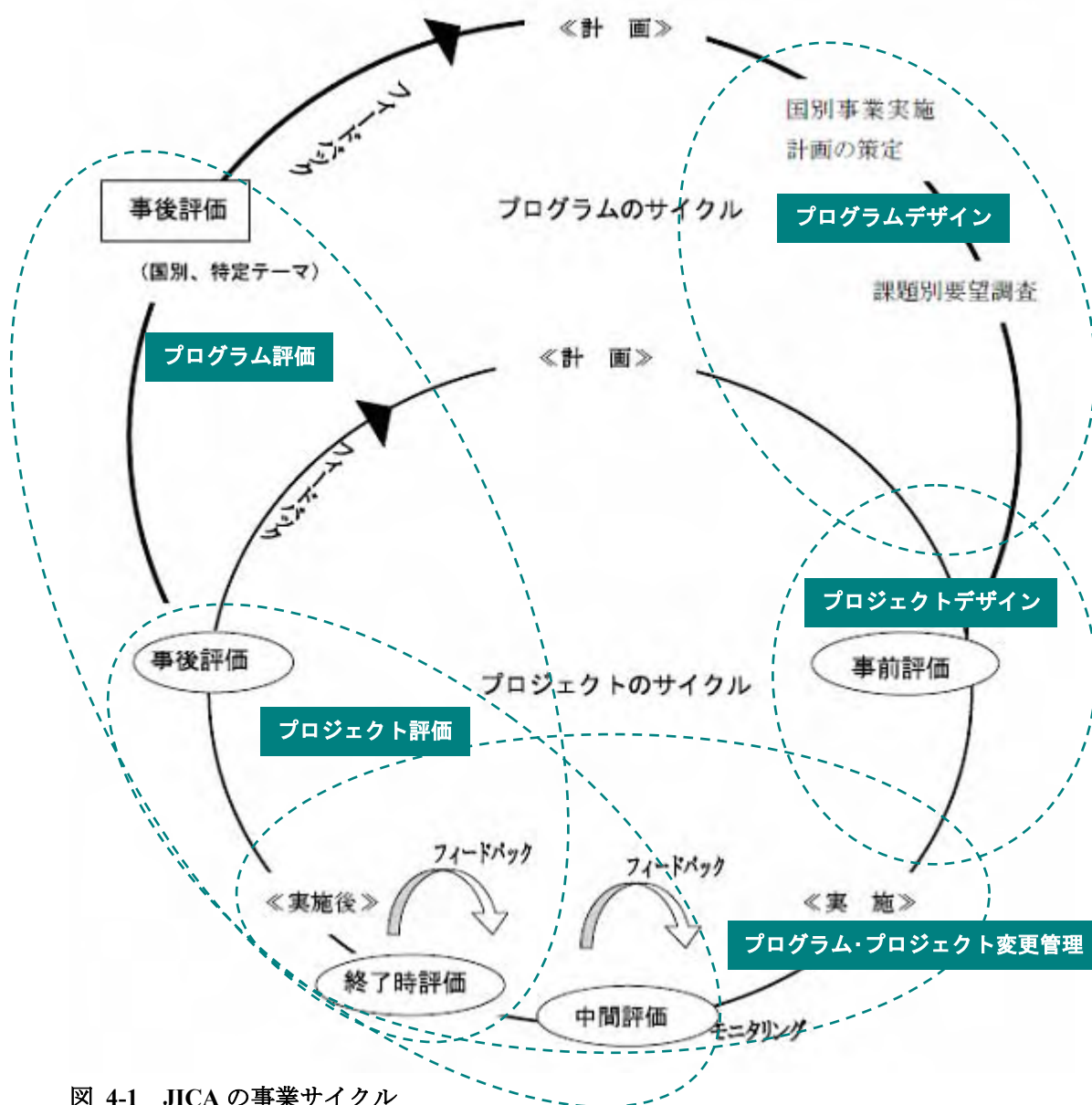


図 4-1 JICA の事業サイクル

出所：JICA 企画・評価部評価監理室『プロジェクト評価の手引き：改訂版 JICA 事業評価ガイドライン』2004 年より加工。

プログラムサイクルをもう少し詳しくみると、図 4-2 のような作業の流れが見える。最初に、プロジェクトデザインの前提となる情報として、国別事業実施計画、課題別指針、現地 ODA タスク課題別戦略など、日本側の援助政策に関する資料がある。それに加えて、相手国側の政策、施策、事業などに関する情報と、相手国に対する他ドナーの協力に関する情報が必要になる。これらの資料をもとにプログラムの対象となる課題や分野に焦点を絞り込み、その分野・課題に JICA としてどのように介入するか、事業戦略の骨子を組み立てる。

プログラム課題・分野への絞込みの段階から相手国の関係機関との調整は始まる。JICA の事業戦略と、相手国政府が JICA の支援に期待することの接点を探し、協力してプログラム形成に取り組む。プログラムの概要を JICA と相手国が共有するところまでを年度前半に終え、その内容を相手国政府が要望調査時に日本政府に要請する。次に、相手国から要請された案件の枠組みをもとに、プログラムの詳細を構築する。この段階でプログラム形成調査を実施し、2 章で紹介したプログラムデザイン手法などを使ってプログラムを設計することが有効かもしれない。プログラム形成調査の成果として、プログラム実行計画書とプログラムドキュメントが作成される。

プログラムの構造が固まると、そのプログラムを構成するプロジェクトの概要も見えてくる。次のステップは、プログラムからブレークダウンされた個々のプロジェクトの設計になる。この部分は従来と変わらず、事前評価調査で詳細設計を作成し、R/D や S/W の署名で協力内容を確定する。この結果、プロジェクトドキュメント、PDM、WBS などプロジェクトの詳細が決められる。

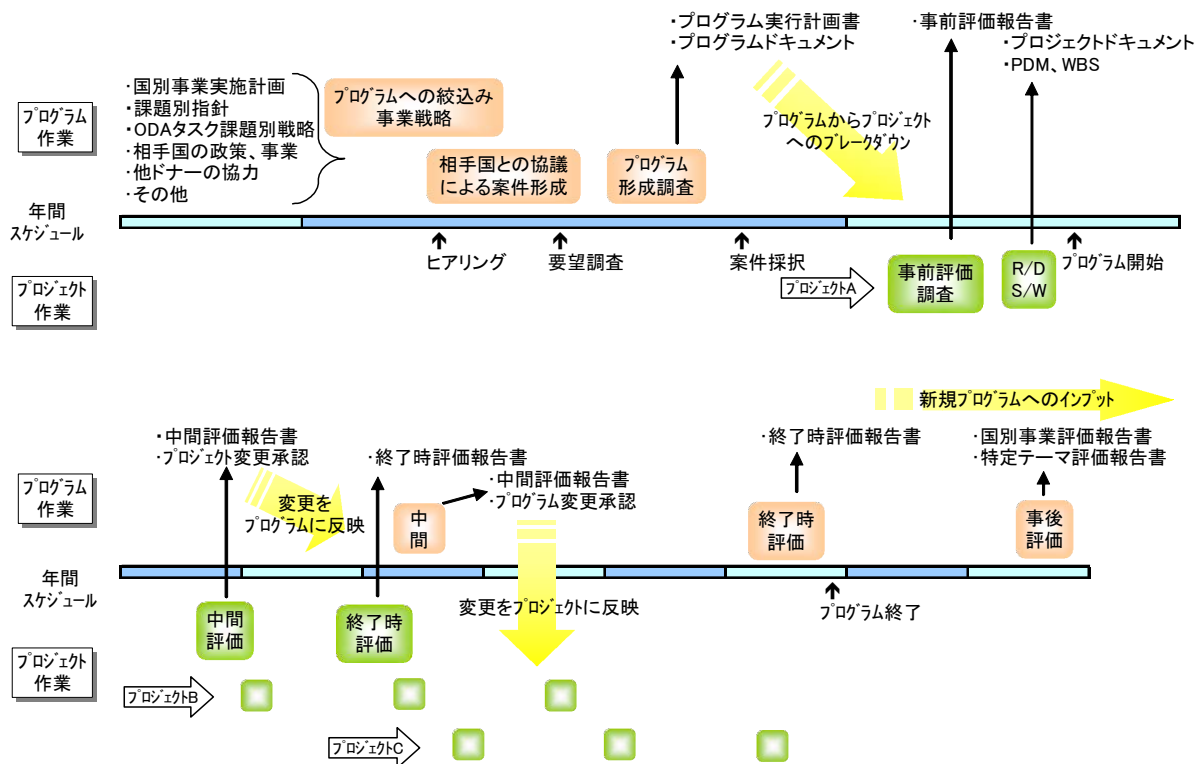


図 4-2 プログラムサイクルと作業の流れ

プログラムを構成するすべてのプロジェクトが同時期に活動を開始するわけではない。プログラムの設計によっては、あるプロジェクトの成果を前提として次のプロジェクトを開始する場合もあるし、同時並行で複数のプロジェクトが進められる場合もありうる。プログラム期間中、個々のプロジェクトではそれぞれのタイミングでモニタリング・評価が実施される。その過程でプロジェクト活動や投入に変更が生じた時には、まずプロジェクト内で変更の手続きを行い、その変更事項がプログラムにも影響を与えるものである場合には、プログラムの設計に反映させる。

プログラムの定期的なモニタリング・評価も必要である。プログラム目標への各プロジェクトの貢献、プログラムの戦略シナリオの妥当性、相手国の政策体系の中でのプログラムの位置付けなどの視点からプログラムを評価し、決定された変更は該当するプロジェクトにそれぞれ反映される。プロジェクトの規模拡大・縮小、活動時期の移動、構成プロジェクトの組み替えなど、柔軟な変更が可能になることが望ましい。

プログラム終了後には、事後評価として国別事業評価や特定テーマ評価が実施される可能性がある。これらはプログラム自体の評価よりもさらに大きな枠組みで JICA 事業の貢献を評価するもので、プログラムの評価とあわせて次のサイクルの案件形成に向けた教訓・提言をもたらす。

4.2 今後の課題

2008 年度から新生 JICA が、技術協力のほかに無償資金協力や有償資金協力も主体的に実施することが決定された。それらの 3 事業を有機的な関連の中で一体感を持って実施し、相乗的な援助効果を上げていくためには、プログラムを基本的で実務的な事業の枠組みとする組織的な努力が求められる。特に、現行の制度、実施体制、人材、ステークホルダーとの連携などの面で種々の改革は緊急性が高く、以下に関連する主要な課題と提言を整理する。差し当っては、プログラムをパイロット事業として実施し、新しい事業実施体制や業務プロセスなどを試行すべきである。そのような経験を通じて、プログラムマネジメントのあり方や各種のツールの妥当性を常に見直していくことが可能になる。

4.2.1 プログラム形成調査

これまでのプログラムアプローチでは、関連する事業をプログラムにまとめてローリングプランに記載するが、案件の採択はプロジェクト単位で行われている。予算管理も専門家派遣や開発調査などのモジュール単位となっており、同一プログラムを構成するプロジェクト群の間で活動の実施時期や投入を調整することは難しい。一方で、プログラムはプロジェクトより不確実性が高く、実施中に変更すべき事項も多い。これらの変更に対応し、効果的なプログラムの運営を可能にするためには、遅かれ早かれプログラム単位の案件形成、採択、予算管理を導入する必

要が出てくると考えられる。プログラム形成と一口に言っても、国別 ODA タスクの仕事に直結したプログラムのレベルから、既存の大型プロジェクトをプログラムと読み替えてモジュラープロジェクトを形成するレベルまで、様々なレベルが想定される。

仮にそれが今直ちに実現するものではないにせよ、少なくとも主要な被援助国については、プロジェクト群を有機的に関連させたプログラムのデザインに早急に取り組む必要がある。いわばプロジェクト形成努力からプログラム形成努力への移行であり、現地に作られた国別タスクフォースの活動と連動させた形でプログラム形成することも考えられる。既に説明したように、プログラムは類似分野のプロジェクトを機械的に集めたマルチプロジェクトとは異なるものであり、国別タスクフォースの構成組織ばかりでなく、相手国側の参加を担保し、かつ比較的迅速に合意形成ができるようにするためには、参加型プログラムワークショップを開催するのが現実的である。多くの場合は、そのための予備調査を含め、例えば 3 名のコンサルタントを 2 ヶ月程度、プログラム形成調査団として現地派遣すれば、2 つから 3 つのプログラムを形成できるものと思われる。いずれにせよ、JICA 内にプログラム形成調査というコンセプトを定着させることが第一である。

4.2.2 在外事務所中心のマトリクス組織

マトリクス型組織とはプロジェクトを実施する上での組織形態のひとつで、常時組織されている機能別（部門別）の組織と、プログラム・プロジェクトの組織を組み合わせた構造を指す。異なる組織構造が組み合わせられるため、指揮命令系統が複数存在する。プロジェクトマネージャーを中心に各部門から人材が割り当てられるため、マトリクス組織のメンバーは部門長とプロジェクトマネージャーの 2 人の上司を持つことになる。マトリクス組織の長所として以下の点があげられる¹。

1. プロジェクト目標達成の遂行課程における必要な技術、要員供給の敏速な対応がプロジェクト型組織に比べて取り易い。
2. 人的資源の有効利用が可能となる。
3. 情報が他のプロジェクトに利用されやすい。
4. エキスパートの養成、確保が効果的に進められる。
5. プロジェクト終了段階で要員の機能別組織への復帰が効率よく行われる。

現在までのところプログラムは地域部で管理されることになっているが、実際には課題部や在外事務所が部分的に管理している状況にある。この体制を、図 4-3 のような在外事務所を中心としたマトリクス型の組織とし、在外事務所がプログラムを管理するほうが効率的ではないかと考えられる面もあり、この場合、在外事務所のプログラムマネージャーが、関係各部署から配置され

¹小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(上巻)プログラムマネジメント編』、PHP 研究所、2003 年。

た職員の協力を得ながら、プログラムの形成から運営管理、評価までの事業サイクルを担当する。そのためには、次に述べる JICA 職員の OJT を含めた研修が重要になる。ただし、組織体制については、事業管理以外の要因、在外事務所が置かれる国の状況、具体的人員配置を含む現実性等、考慮すべき事項が多く、今後の課題としてさらに検討を要する。

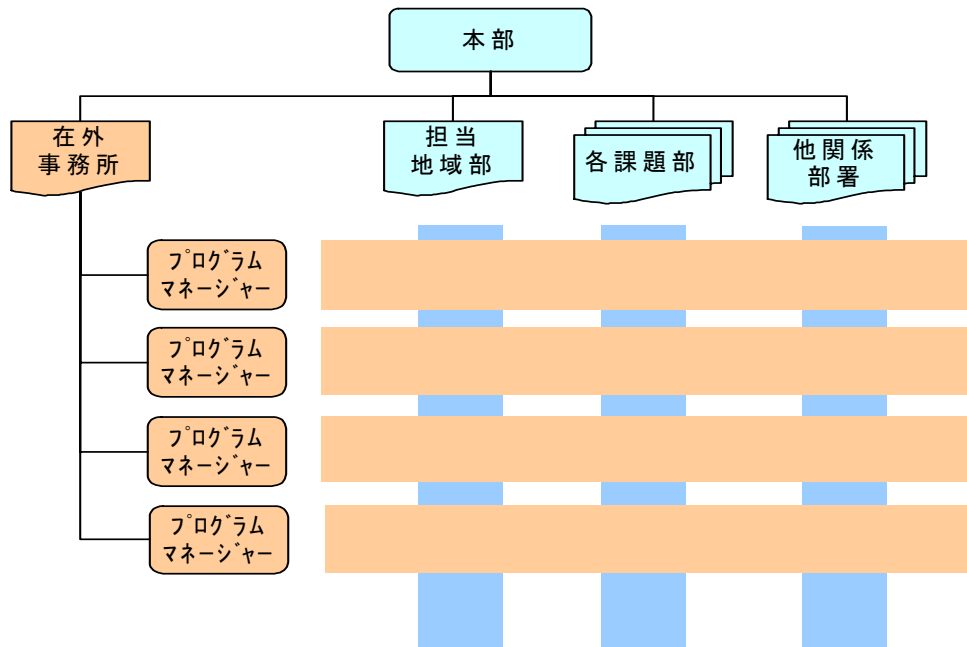


図 4-3 在外事務所中心のマトリクス型組織

4.2.3 JICA 職員、民間人材の研修

JICA 職員の中で、プログラムに対する理解にばらつきがあるように見うけられる。プログラムの定義は「共通の目的・対象のもとに戦略的に関連付けられて計画・実施されるプロジェクト群」とされているが、まだプログラムの具体的なイメージは共有されていない状態にある。P2M を基盤としたプログラムマネジメントの職員用テキストを作成し、研修の実施を通じて JICA 内でのプログラムマネジメントに関する標準化された理解を推進することが、プログラムマネジメント導入の素地づくりとして不可欠であろう。これに伴って、プロジェクトマネージャー、プログラムマネージャーとしての JICA 職員のアイデンティティやキャリアパスの明確さも必要になるのではないかと。

一方で、プログラムマネジメントが導入されると、現場のプロジェクトやプログラムの実務を担う企業や大学の人材にもプログラムマネジメントの知識が必要になってくる。PCM 手法の場合、研修機会が広く援助関係者に提供されてきたことが、今日、PCM を活用できる民間人材が多く育っていることの背景にある。JICA 事業のプログラムマネジメントに関する教材が整備され、民間ベースでも効果的な研修機会が提供されれば、プログラム形成調査やプログラム評価を実践できる民間人材を確保するのは、それ程困難ではなかろうと予想される。また、日本プロジェクトマ

ネジメント協会（PMAJ: Project Management Association of Japan）やプロジェクトマネジメント協会（PMI: Project Management Institute）が認定する資格が、JICA がコンサルタント等を選定する際に評価されるようになれば、プログラムマネジメントの知識を身に付けた民間人材の育成も進むと考えられる。

4.2.4 他ドナーとの合同プログラミング

プログラムの範囲は JICA の協力プログラムを基本としているが、援助協調が進んでいる状況にあり、JBICを含む他ドナーとの連携を考慮する必要がある。プログラムレベルでの協調といっても、各ドナーがそれぞれの事業戦略に基づいてプログラムをデザインし、それぞれの事業周期で実施しているため、ドナー連携の総論には諸手を上げた賛成が得られても、連携の接点を見つけるのは実際には容易ではないという声が聞こえる。一つの対応策として、他ドナーと合同でプログラム形成調査やプログラムデザインワークショップを実施する方法が考えられる。開発課題の現状分析、あるべき姿の設定、その実現に向けた戦略シナリオ策定の過程を共有することで、その後の協力プログラムへの絞込みの段階で相互補完的な案件形成がしやすくなると考えられる。

4.2.5 パイロット事業の実施

プログラムマネジメントを JICA 全体に導入するには、制度の改正や業務プロセスの改革なども必要であり、今後さらに時間がかかると思われる。その間に、プログラムアプローチに先進的に取り組んでいる在外事務所を選び、パイロット事業としてプログラムの企画、設計、運営、評価の一連のプロセスを実施することも有意義ではないだろうか。このパイロット事業で新しい事業実施体制や業務プロセスなどを試行することで、その経験から得られた教訓はプログラムマネジメントのあり方を検討する材料として活用できる。

資料 他ドナーのプログラムアプローチの取り組み

1 USAID

1.1 プログラムの計画・実施・評価の流れ

USAID では、1995 年に業績評価を導入して以来、マネジメント手法を段階的に修正し、組織戦略と現場活動の一貫性および説明責任の確保が可能な体制を築いてきた。国別プログラムは、図 1 のように組織戦略目標からいくつかを選んでそれに必要な活動と成果を整理する形で作成されている。また、計画の策定、実施、モニタリング・評価に関する権限は在外事務所にて委譲されている¹。

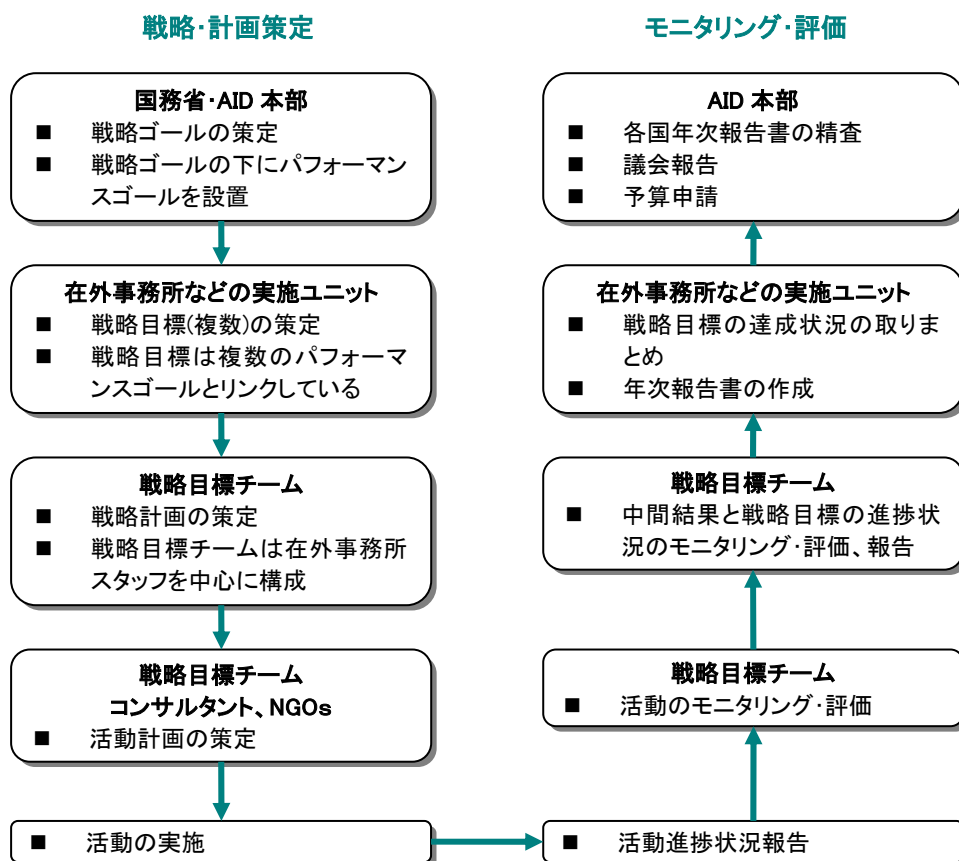


図 1 USAID の計画策定、実施、モニタリング・評価の流れ

出所：USAID ガイドライン 200 番、300 番から作成

¹ JICA 企画・調整部『総合分析「国別事業評価」報告書』2005 年。

1.2 リザルツ・フレームワークの活用

USAID が各国に置く在外事務所が新たに戦略目標を策定する際には、リザルツ・フレームワークの作成が義務づけられている。リザルツ・フレームワークとは、戦略に含まれる開発の仮説と、戦略と成果の因果関係を表現したツールであり、プログラムの構造を簡潔に示したものに他ならない。リザルツ・フレームワークには、USAID だけでなく、戦略目標に貢献する成果が他ドナーによる支援の結果である場合も、それを盛り込んでいる。図 2 は、ザンビアの基礎教育分野のリザルツ・フレームワークの事例である。このフレームワークの背景にある開発仮説は、(1)費用対効果の高い基礎教育制度、(2) 学校・コミュニティレベルでの意思決定を可能にする構造、(3) 情報の改善とそれを活用するプランナー、マネージャーの能力向上、(4) 改革政策を実施するすべてのレベルの教育者、(5) HIV/AIDS の予防、の組み合わせによって戦略目標は達成できるというものである。

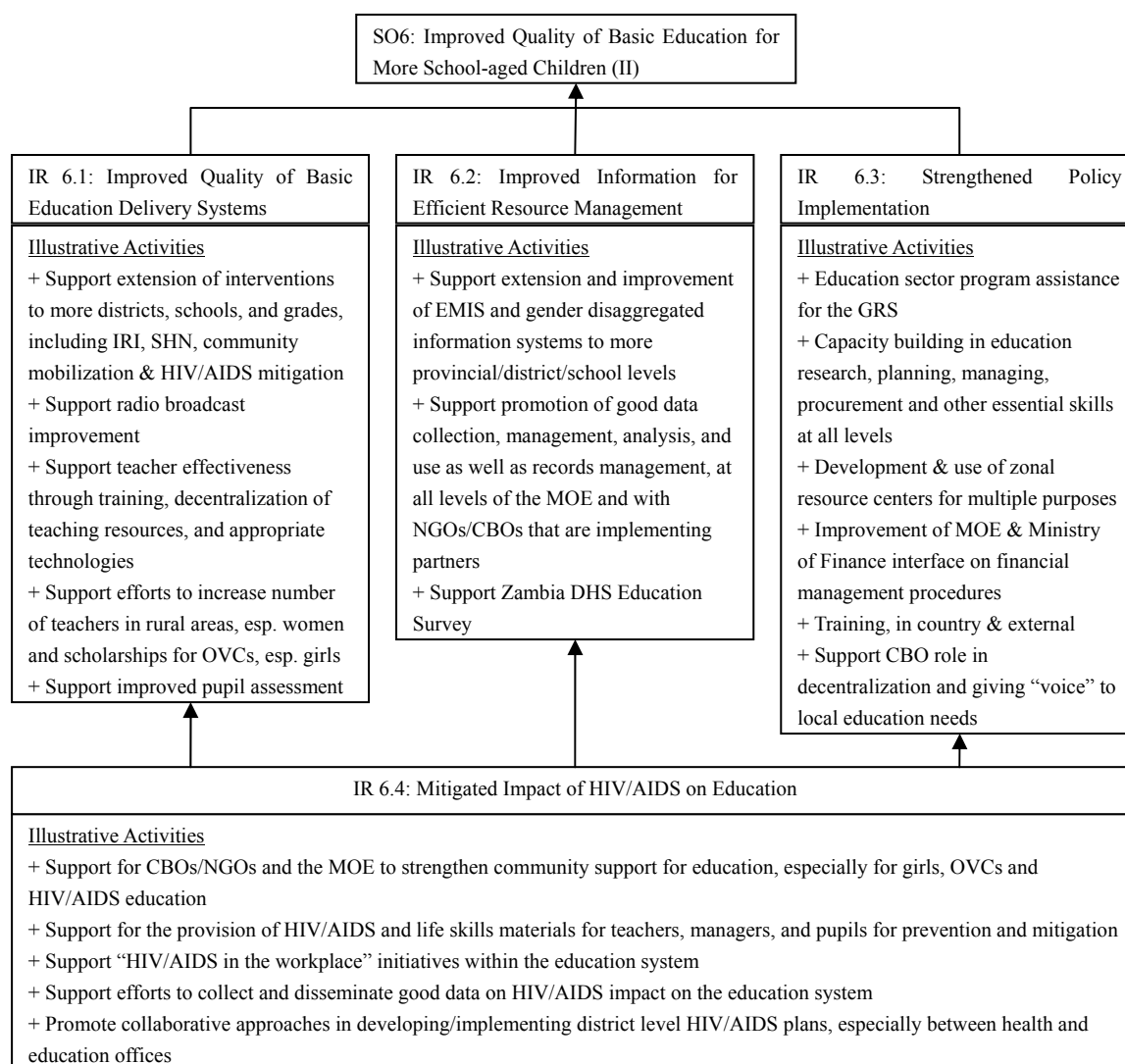


図 2 ザンビア基礎教育分野のリザルツ・フレームワーク

1.3 活動計画の策定

それぞれの成果を達成するための個々の活動の計画は、USAID の在外事務所が図 3 のような手順で作成している。

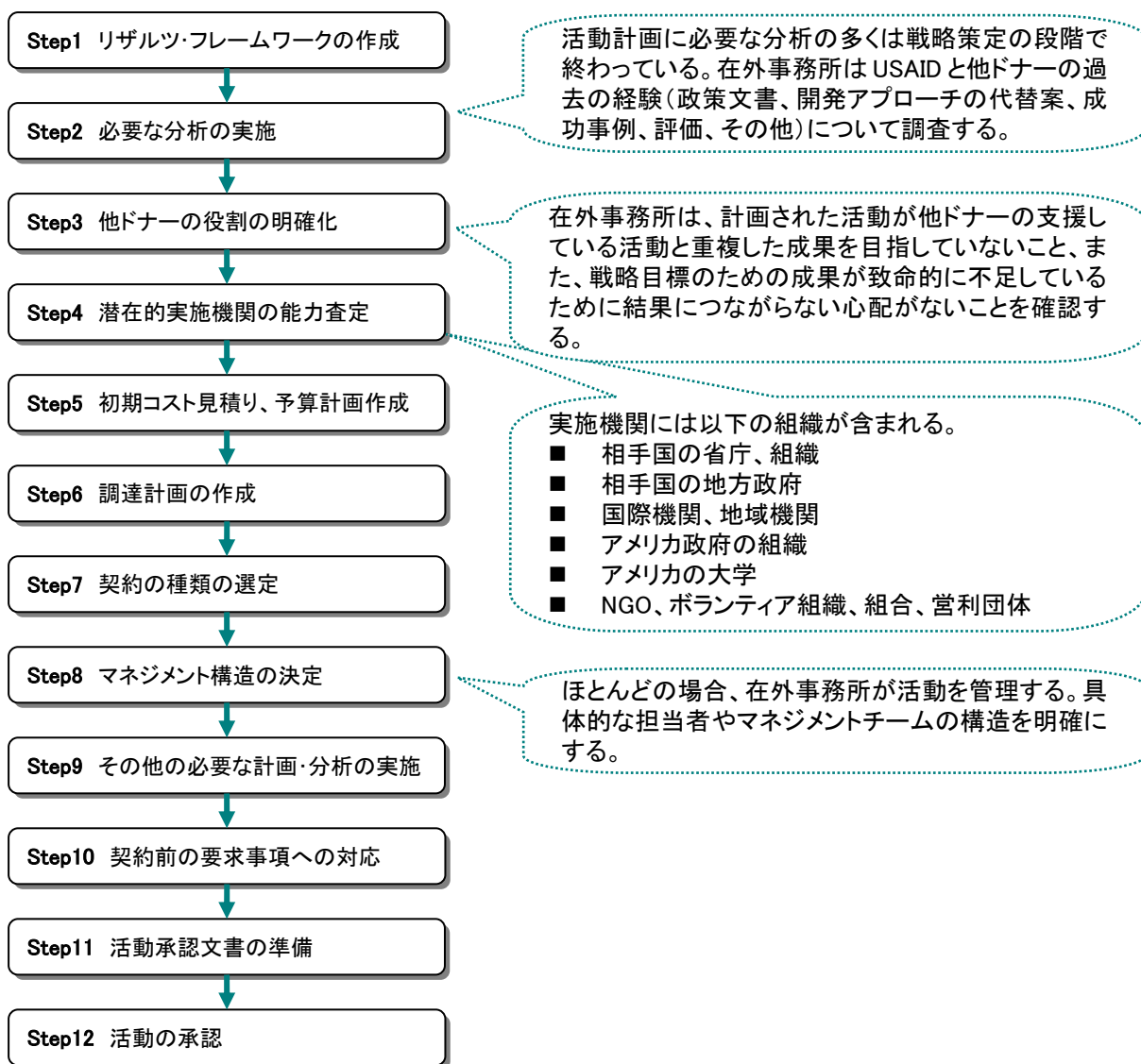


図 3 活動計画策定の 12 ステップ

2 UNDP

2.1 プログラムの計画・実施・評価の流れ

UNDP では、第 1 次 MYFF (Multi Year Funding Framework 2000-2003) から成果重視マネジメントを本格的に導入し、事業運営手法を改革・整理し、国別プログラムは組織マネジメントの重要なユニットとして位置づけられた。第 2 次 MYFF (2004-2007) の策定にあわせ、組織目標、重点分野、課題、報告方法の再整理が行なわれた²。

UNDP の国別プログラムの計画・実施・評価の流れは、図 4 のようになっている。UNDP のプログラムは、当該国での国連機関の活動全体の中に位置づけられる。まず、国連機関合同で現状分析として Common Country Assessment (CCA) を実施する。その結果を踏まえて、各機関の現地事務所が参加して国連機関全体の計画である United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) が策定される。この UNDAF の枠組みの中で、UNDP のプログラムである Country Cooperation Document (CCD) と Country Program Action Plan (CPAP) が作成される。活動実施のモニタリングの結果、各在外事務所で Result-Oriented Annual Report (ROAR) が作成され、それらが地域ごとの ROAR、そして UNDP 全体の ROAR にまとめられる。評価は、在外事務所が実施する Outcome Evaluation (OE) と、本部の評価室が実施する Assessment of Development Results (ADR) があるが、ADR の対象となったのは現在までのところ数カ国である。

² JICA 企画・調整部『総合分析「国別事業評価」報告書』2005 年。

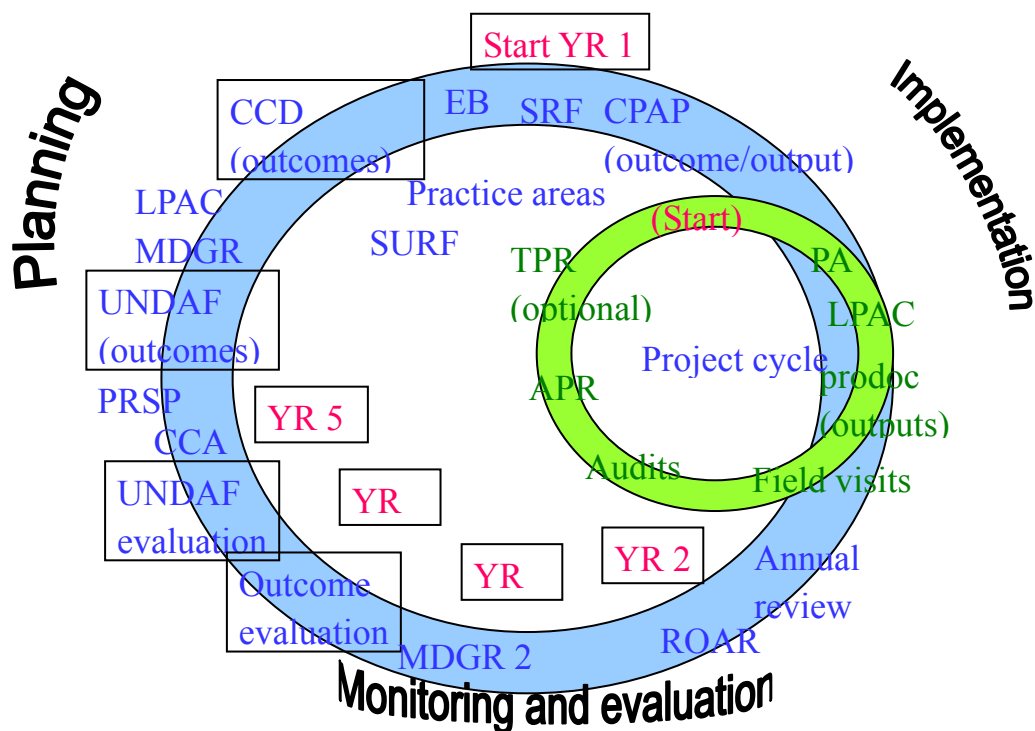


図 4 UNDP プログラミング・サイクル

出所：UNDP パワーポイント資料

2.2 プログラム・プロジェクトデザイン

各在外事務所では、開発支援の目標や支援すべき分野について包括的にまとめた CCD や CPAP に基づいて、具体的なプログラムやプロジェクトを準備する。プログラムでは、複数の組織やドナーが関与して、複数のセクターや地域に横断的に関係する開発課題を扱うのが普通である。他方、プロジェクトの方は、プログラムより狭い範囲での具体的な成果を達成することを目的として準備される。

プログラムとプロジェクトは、UNDP、相手国政府、その他の関係者、有識者との間の協議を通じて形成される。このような協議は、公共での議論の場を提供し、相互の利害関係を調整し、関係者の役割や責任範囲を明確にするなど、さまざまな機能をもっている。プログラムとプロジェクトの形成の具体的な手順は図 5 のとおり。

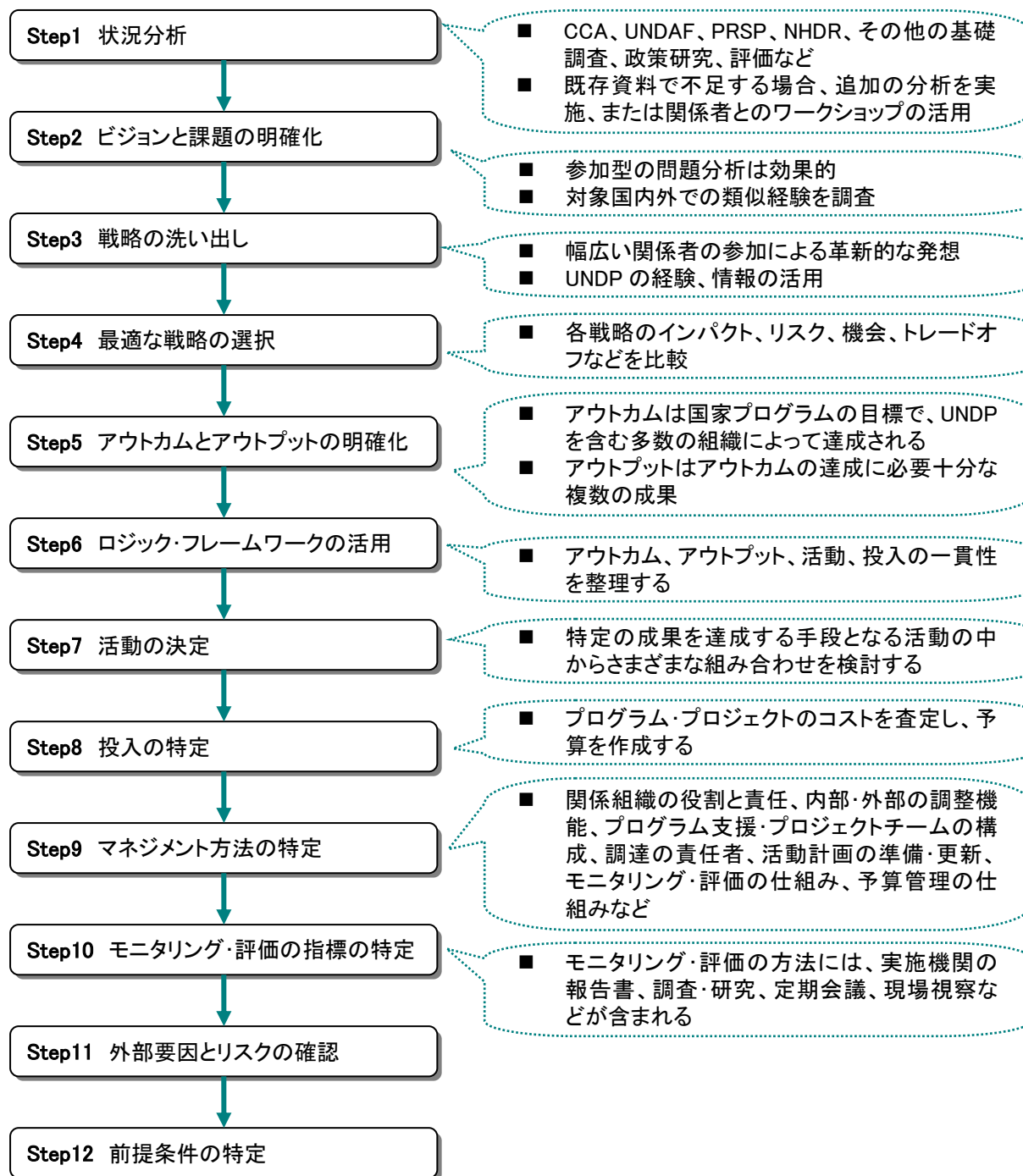


図 5 プログラム・プロジェクト形成のステップ

出所：UNDP プログラミング・マニュアル

プログラムとプロジェクト形成の 12 ステップで計画された内容は図 6 のような共通フォーマットにまとめられ、プログラム/プロジェクト・ドキュメントが完成する。

<p>Program Support Document Format</p> <p>Section I – National Program</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Analysis of the problem B. Outline of national program C. Capacity requirements and assessment <p>Section II – Strategy and objectives for UNDP support</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Policy framework B. Strategy for use of UNDP resources C. Program support objectives D. Management E. Monitoring and evaluation F. Risks and prior obligations G. Legal context <p>Section III – Outputs, activities, inputs, work plans and reviews</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Outcomes, outputs and monitoring indicators or benchmarks B. Activities and work plan C. Financial management tables D. Outcome of the annual review
<p>Project Document Format</p> <ul style="list-style-type: none"> Section A. Context Section B. Strategy for use of UNDP resources Section C. Immediate objectives, outputs, indicators, and activities Section D. Inputs Section E. Risks and prior obligations Section F. Management Section G. Monitoring and evaluation Section H. Legal context Section I. Work plan Section J. Budgets

図 6 プログラム/プロジェクト・ドキュメントのフォーマット

出所：UNDP プログラミング・マニュアル

3 世界銀行

3.1 プログラムの計画・実施・評価の流れ

既存のマネジメントツールである CAS (Country Assistance Strategies) を成果志向に転換し、リザルツ・フレームワークの活用などにより開発成果 (outcome) 達成への道筋と、その中での世界銀行の事業の位置を明確にしている。CAS は本部地域局により、相手国の開発政策や PRSP を基本として策定される³。CAS に記載された戦略目標が、各国への融資プログラムの優先順

³ JICA 企画・調整部『総合分析「国別事業評価」報告書』2005 年。

位を検討する上での指針となる。CAS 策定後、CAS の戦略を推進するプロジェクトが選択され、その計画・実施・評価の流れは図 7 のようになっている。

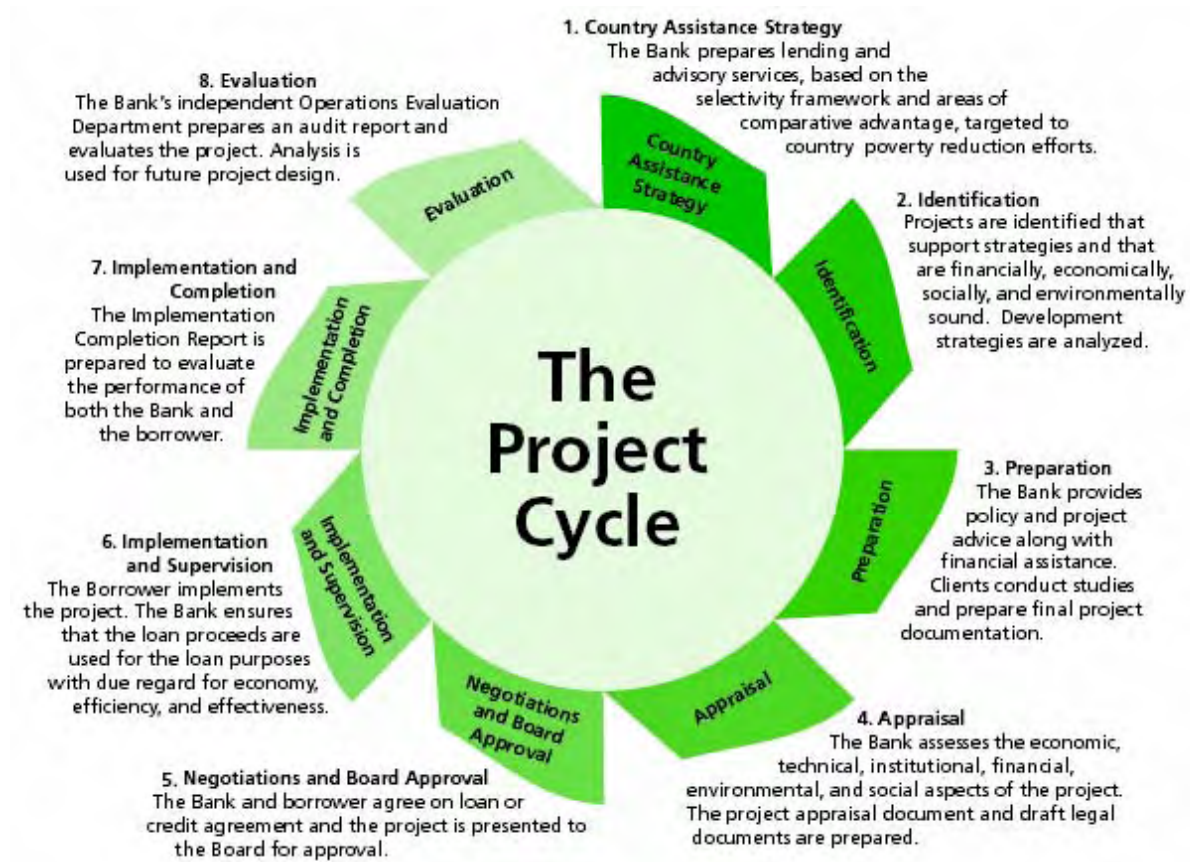


図 7 世銀のプロジェクトサイクル

出所：<http://www.worldbank.org/>

4 IFAD(国際農業開発基金)

4.1 プログラムの計画・実施・評価の流れ

IFAD 全体の組織戦略目標は、IFAD 戦略フレームワーク（2002-2006）に設定されており、その戦略フレームワークに基づいて、アジア・太平洋など世界の 6 地域に別けて地域戦略ペーパーが作成されている。次に各地域戦略ペーパーの下に、対象国の国別戦略ペーパーが作成される。国別戦略ペーパー作成からプロジェクトの計画・実施・評価までのプロセスを図 8 に示す。

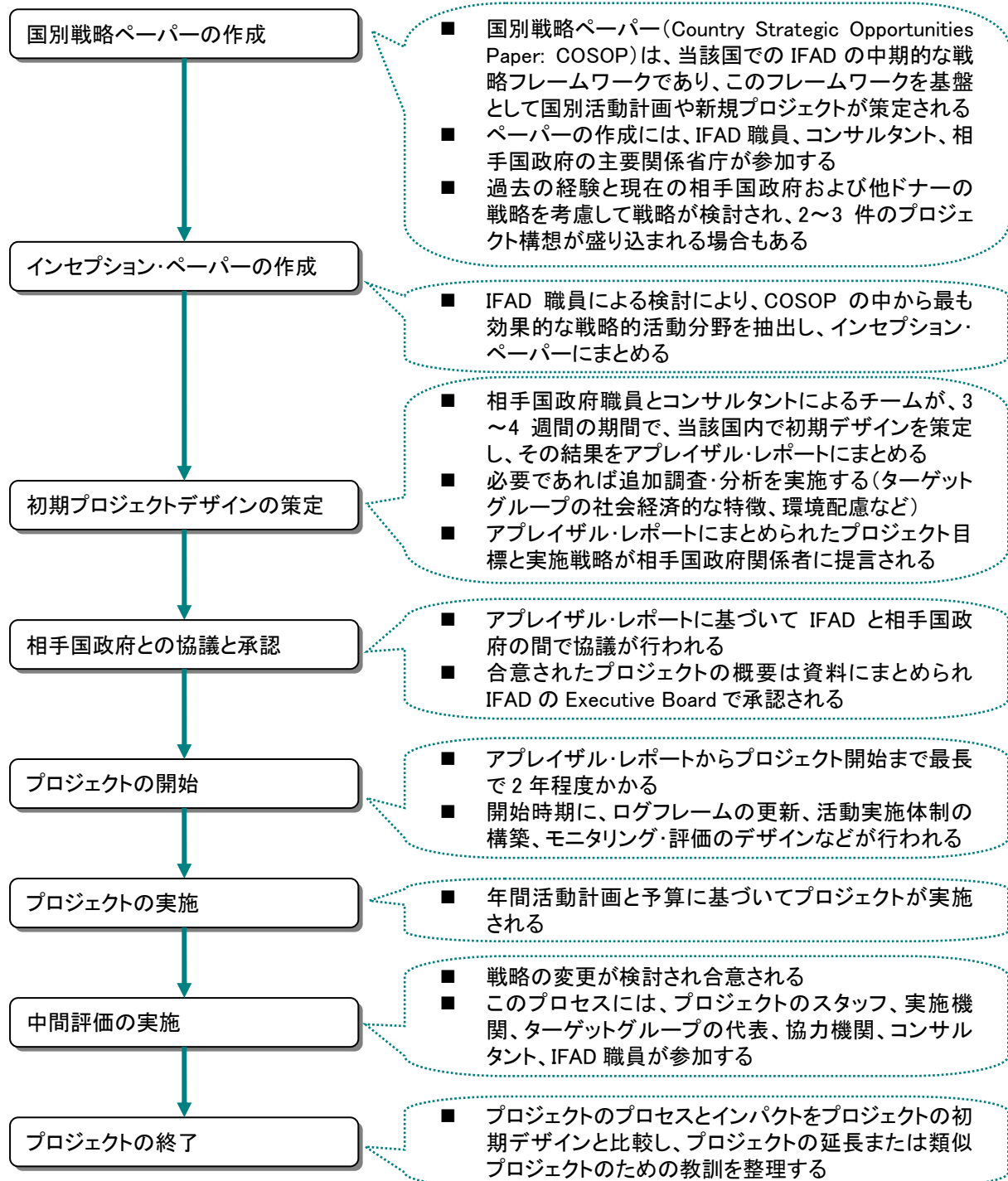


図 8 IFAD のプロジェクトサイクル

出所：A Guide for Project M&E, IFAD およびウェブサイト (<http://www.ifad.org/>) より作成

4.2 プロジェクトサイクルを通じたプロジェクトデザイン

IFAD ではプロジェクトデザインを、プロジェクトのライフサイクルを通じて進行するプロセスとして捉えており、プロジェクト戦略を、状況の変化や新たに得られた情報に絶え間なく適応させ

なければならないとしている。プロジェクトの各段階で想定されているデザイン・調整作業は表 1 のように設定されている。

表 1 プロジェクトの各段階でのデザイン・調整作業

プロジェクトの段階	デザイン・調整作業
初期デザイン	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトの実行可能性、範囲、理論的根拠の査定 ■ プロジェクトのゴールと目標の設定 ■ プロジェクトの主要な成果と活動の概略設計 ■ モニタリング・評価システムの概略設計 ■ 予算と人員の見積り
プロジェクト開始	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトのゴールと目標関係者に説明 ■ 初期デザインのレビューと改訂 ■ 実施に向けた詳細デザインと計画の策定 ■ 詳細モニタリング・評価システムの策定
活動計画・予算の年次報告	<ul style="list-style-type: none"> ■ 成果、目標、ゴールの妥当性が維持されているか確認し、必要に応じて調整 ■ 成果達成のために必要な活動を決定
指導	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトの全般的な進捗について検討 ■ 年間活動計画の変更箇所を決定 ■ 協議での合意を必要とする全般的なデザイン変更の可能性の検討
前期終了	<ul style="list-style-type: none"> ■ 前期の実施経験に基づく全般的なプロジェクト戦略のレビュー ■ 次期の活動計画への提言 ■ 必要に応じてプロジェクトデザインの主要な変更について協議
中間評価	<ul style="list-style-type: none"> ■ 目標とゴールに向けた成果の達成度を確認 ■ 全体戦略の妥当性を評価 ■ 必要に応じてプロジェクトデザインの変更
後半開始	<ul style="list-style-type: none"> ■ インパクトを最大化するための最終期の活動の優先順位付け ■ インパクトを維持するための戦略のレビューと調整

出所：A Guide for Project M&E, IFAD

参考文献

1. アイシーネット株式会社『ホンデュラス国別事業評価報告書（本編）』2002年。
2. 岡村正司『徹底解説！プロジェクトマネジメント』日経BP社、2003年
3. 岡山博文、木地山洋平、真田陽一郎、鈴木広崇、南智佳子『援助機関における知識マネジメントの現状と課題－ICT支援における知識マネジメントを事例に－』2004年。
4. 小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2Mプロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(上巻)プログラムマネジメント編』PHP研究所、2003年。
5. 小原重信、プロジェクトマネジメント資格認定センター『P2Mプロジェクト&プログラムマネジメント標準ガイドブック(下巻)個別マネジメント編』PHP研究所、2003年。
6. 小原重信、浅田孝幸、鈴木研一編『プロジェクト・バランス・スコアカード』生産性出版、2004年。
7. 財団法人 国際開発高等教育機構『政策・プログラム評価ハンドブック：新しい開発手法を目指して』2003年。
8. 齋藤嘉則『問題解決プロフェッショナル－思考と技術』ダイヤモンド社、1997年。
9. 社団法人 海外コンサルティング企業協会『平成16年度開発プロジェクトマネジメント手法研修支援事業実施報告書』2005年。
10. 東洋エンジニアリング株式会社『プロジェクトマネジメント：成功するための仕事術』日本能率協会マネジメントセンター、2003年。
11. 独立行政法人 国際協力機構 援助アプローチ・戦略タスクフォース『キャパシティ・ディベロップメントハンドブック』2004年。
12. 独立行政法人 国際協力機構 企画・評価部評価監理室『プロジェクト評価の手引き：改訂版 JICA 事業評価ガイドライン』2004年。
13. 独立行政法人 国際協力機構 企画・調整部『特定テーマ評価 フィリピン人口・健康セクタ

- ー／USAID 連携：Part I 母子保健・家族計画（リプロダクティブ・ヘルス）分野』2004年。
14. 独立行政法人 国際協力機構 企画・調整部『特定テーマ評価 フィリピン人口・健康セクター／USAID 連携：Part II 感染症対策分野』2004年。
 15. 独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所『調査研究「キャパシティ・ディベロップメント」報告書（外部公開セミナー用ドラフト）』2005年。
 16. 独立行政法人 国際協力機構 森林・自然環境協力部『マレーシア国ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラム運営指導調査報告書』2003年。
 17. 独立行政法人 国際協力機構 地球環境部『マレーシア国ボルネオ生物多様性・生態系保全プログラム中間評価報告書』2005年。
 18. Haugan, Gregory T.著、伊藤衡監訳『実務で役立つ WBS 入門』翔泳社、2005年。
 19. PCM Tokyo グループ、PCM-I Working Group『PCM-I ガイドブック』2005年。
 20. 藤本隆宏『生産マネジメント入門 I：生産システム編』日本経済新聞社、2001年。
 21. Project Management Institute『プロジェクトマネジメント知識体系ガイド第3版(PMBOK ガイド)』2005年。
 22. 野中郁次郎・紺野登『知識創造の方法論』東洋経済新報社、2003年。
 23. 野中郁次郎・勝見明『イノベーションの本質』日経 BP 社、2004年。
 24. 三好皓一「プログラム・セオリー・マトリックスの活用について－評価における分析の有用性を高めるために－」『日本評価研究』第2巻 第1号、日本評価学会、2002年。
 25. 三好皓一、平田慈花、和田智代、中澤哉、喜多悦子「プログラム評価の試み－フィリピン感染症対策分野の評価を事例として－」『日本評価研究』第3巻 第1号、日本評価学会、2003年。
 26. 三好皓一、森田智、藍澤淑雄「わが国評価におけるより適切なプログラム・セオリーの構築を目指して－国際協力評価と政策評価に焦点を当てて－」『日本評価研究』第3巻 第2号、日本評価学会、2003年。」
 27. Cooperrider, L. David and Diana Whitney “A Positive Revolution in Change: Appreciative Inquiry

(Draft)”

28. Kaplan, R. S. and D. P. Norton, *Strategy Maps: covering intangible assets into tangible outcomes*. Harvard Business School Publishing Corporation, 2004.
29. League of Cities of the Philippines, *CDS Toolkit for Philippine Cities*.
30. MDF Training & Consultancy, *Tango for Organizations: 40 Tools for Institutional Development and Organizational Strengthening*. 2004.
31. Odell, J. Malcolm, Jr. “Women’s Empowerment: The Role of *Appreciative Planning and Action* in Women’s Empowerment/WORTH” 2004.
32. Appreciative Inquiry Commons <http://appreciativeinquiry.cwru.edu/default.cfm>

