

# 事業評価年次報告書

## 2006



# 事業評価年次報告書

## 2006



独立行政法人国際協力機構



## はじめに

国際協力機構(JICA)が、2003年10月に独立行政法人としてあらたに出発してから、3年あまり経ちました。この間、JICAは、日本の政府開発援助(ODA)の中心的な実施機関として、国民の皆様の期待に応え、開発途上国の経済社会の発展と平和構築に真に寄与する協力を行うために、「現場主義」「人間の安全保障」「効果・効率性、迅速性」を3つの柱として掲げ、組織・業務の改革を進めております。

事業評価は、JICAが国民の皆様の理解と支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を実施していくための重要な手段です。この認識のもと、JICAは上記改革の一環として、事業評価の拡充・強化、事業改善に向けた評価結果の活用(フィードバック)の推進、評価結果の公表体制の充実に取り組んでまいりました。

「事業評価年次報告書」は、事業評価活動のあらましや、個別評価結果の総括を示すことにより、「JICA事業が全体として効率的・効果的に行われているのか」を、まとまった情報としてわかりやすく提供することをめざしています。なお、個別の評価結果については、ホームページを通じて迅速に公表しております。

2006年度の報告書では、人々に直接届く援助という観点から、住民主体の開発というアプローチにかかわる評価結果や、キャパシティ・ディベロップメントについて、経済連携をテーマとした評価結果を報告しています。個別案件事後評価結果を総合的に分析した結果や、提言・教訓をフィードバックした事例についても紹介しています。

また、今年で4年目の取り組みとなりますが、JICAが実施した終了時評価について、外部有識者事業評価委員会に2次評価の労をとっていただきました。今回は、あらたな試みとして委員の方々による現地調査も実施しました。事業や事業評価のあり方についてさまざまなご提言をいただいております。JICAとしてはこれらを真摯に受け止め、改善に向けた取り組みを進めていく所存です。

本報告書が、JICA事業に対する皆様のご理解をさらに深め、いっそうのご支援をいただくようすがとなれば幸いです。

最後になりましたが、本報告書の作成にあたりご協力を賜りました、外部有識者はじめ多くの方々に、あらためて心より御礼申し上げます。

2007年3月

独立行政法人国際協力機構

理事 黒木雅文

# 『事業評価年次報告書2006』掲載の評価調査対象国・地域







はじめに .....	3
<b>第1部 JICAの事業評価</b> .....	9
第1章 JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み .....	10
第2章 評価結果の活用による事業改善 .....	21
第3章 JICAプログラムの評価 .....	26
<b>第2部 プロジェクト・レベルの評価</b> .....	33
第1章 2005年度個別案件評価の概況 .....	34
第2章 個別案件評価結果の総合分析(案件別事後評価) .....	48
<b>第3部 プログラム・レベルの評価</b> .....	65
第1章 地域や住民主体の開発に向けたアプローチの強化 .....	67
第2章 途上国のキャパシティ・ディベロップメントへの貢献 .....	77
第3章 国・地域間のパートナーシップの強化 .....	89
<b>第4部 外部有識者事業評価委員会による2次評価</b> .....	99
外部有識者事業評価委員会による2次評価について .....	100
第1章 2006年度2次評価結果 .....	101
第2章 外部有識者事業評価委員による現地調査結果 .....	137
第3章 JICAの評価と事業の改善に向けて(提言) .....	141
<b>資料</b>	
個別案件評価実績一覧(2005年度) .....	145
開発援助・評価用語 .....	149



# 図・表・BOX 一覧

## 図

1-1	ODAの体系図とJICAの評価	10
1-2	JICAの事業サイクルと評価の位置づけ	11
1-3	JICAにおける評価実施体制	13
1-4	評価結果の活用パターン	21
1-5	評価の枠組み	27
1-6	貢献に至るまでの概念図	30
2-1	対象プロジェクトの地域別内訳	49
2-2	対象プロジェクトの分野別内訳	49
2-3	事後評価報告書に基づくインパクト評価結果	50
2-4	事後評価報告書に基づく自立発展性(総合)評価結果	52
2-5	自立発展性の評点分布	53
2-6	計画段階における貢献要因	56
2-7	計画段階における阻害要因	56
2-8	計画段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差	57
2-9	計画段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評価平均値の全体平均値との差	57
2-10	実施段階における貢献要因	59
2-11	実施段階における阻害要因	59
2-12	実施段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差	59
2-13	実施段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評価平均値の全体平均値との差	59
3-1	住民による主体的な開発のあり方と重要な構成要素	68
3-2	対象4カ国における貿易分野の社会的能力形成	80
3-3	インドネシアにおける政府の能力形成に対するJICA援助の貢献	80
3-4	マレーシアにおける政府の能力形成に対するJICA援助の貢献	82
3-5	フィリピンにおける政府の能力形成に対するJICA援助の貢献	83
3-6	タイにおける政府の能力形成に対するJICA援助の貢献	83
3-7	南南協力支援の実施にかかわる機関	90
3-8	実施国と受益国の項目別割合	95
3-9	各地域における実施国のJICA事務所の項目別割合評価	96
3-10	各地域における実施国の窓口機関の項目別割合評価	96
3-11	各地域における受益国のJICA事務所の項目別割合評価	96
3-12	各地域における受益国の窓口機関の項目別割合評価	96
4-1	2次評価体制	102
4-2	評価項目別の評点(平均点)	104
4-3	評価項目別の評点分布	105
4-4	各評価項目における視点の評点(平均点)	106
4-5	評価の質が高いといわれた4案件	110
4-6	評価の質が低いとされた4案件	110
4-7	終了時評価の質の経年的変化(評点の平均)	112
4-8	終了時評価の質の推移(評点の分布)	113
4-9	本部による評価と在外事務所による評価の質	114
4-10	事前評価の有無による評価点のばらつき(標準偏差)	115
4-11	2次評価者によるプロジェクトの評価	118
4-12	2次評価者によるプロジェクトの評価の評点分布	119
4-13	2次評価者によるプロジェクトの評価:視点(平均)	119
4-14	分野別評価(評点の平均)	122
4-15	地域別評価(評点の平均)	122
4-16	2次評価者によるプロジェクトの評価の経年的変化(平均)	123
4-17	2次評価者によるプロジェクトの評価(総合評点の平均)	123
4-18	高く評価された4案件	126
4-19	低く評価された4案件	126

## 表

1-1	評価5項目の視点	13
1-2	NGO-JICA評価小委員会メンバー	17
1-3	外部有識者事業評価委員会	19
1-4	評価項目と評価設問例	28
2-1	対象プロジェクト(事後評価)	48
2-2	インパクトの評点づけの基準	50

## 表

2-3	終了時評価と事後評価におけるインパクト評点の変化	51
2-4	自立発展性の評価づけの基準	52
2-5	終了時評価と事後評価における自立発展性(総合)評価の変化	54
2-6	終了時評価と事後評価における自立発展性(技術)評価の変化	54
2-7	終了時評価と事後評価における自立発展性(組織)評価の変化	54
2-8	終了時評価と事後評価における自立発展性(財務)評価の変化	54
2-9	貢献・阻害要因の分類項目要素の対応表	56
3-1	プログラム・レベルの評価(2005年度実施案件)	66
3-2	評価対象案件	67
3-3	現地調査団員	67
3-4	実施プロセスにおける評価視点	68
3-5	実施プロセスにおける5つの視点の重要度	74
3-6	対象4カ国の貿易分野における社会的能力(政府部門および政府-企業の関係性を含む)	79
3-7	対象4カ国の貿易分野における社会的能力(企業部門)	79
3-8	インドネシアにおけるJICA援助の開発課題別投入	81
3-9	マレーシアにおけるJICA援助の開発課題別投入	82
3-10	フィリピンにおけるJICA援助の開発課題別投入	83
3-11	タイにおけるJICA援助の開発課題別投入	84
3-12	社会的能力の発展ステージに応じた貿易分野の協力プログラム	86
3-13	事例分析の対象国	89
3-14	効果の分類	91
3-15	地域別の南南協力実施状況(支援形態・位置づけ・効果)	97
3-16	地域別の促進要因と阻害要因	98
4-1	2004年度、2005年度、2006年度の評価視点および評価スケールの比較	103
4-2	2次評価項目	104
4-3	総合評点上位4案件と下位4案件における評点の平均	110
4-4	質が高いと評価された終了時評価	111
4-5	質が低いと評価された終了時評価	111
4-6	終了時評価の質の経年的変化(評点の平均)	112
4-7	「妥当性」と「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」との相関	121
4-8	分野別評価(評点の平均)	122
4-9	地域別評価(評点の平均)	122
4-10	地域別・分野別プロジェクト数	123
4-11	2次評価者によるプロジェクトの評価の経年的変化	123
4-12	5項目評価項目と要因との相関	125
4-13	総合評点上位4案件と下位4案件における視点・評点の平均	126
4-14	2次評価者によって高く評価されたプロジェクト:上位4案件	127
4-15	2次評価者によって低く評価されたプロジェクト:下位4案件	127

## Box

BOX1	評価主任研修—JICAの評価能力の向上に向けて	15
BOX2	多様な事業への評価の導入—ボランティア事業	17
BOX3	NGOとの協力—住民主体による開発の効果的な実施に向けて	18
BOX4	事業評価におけるほかの援助機関との連携—国際協力銀行(JBIC)	19
BOX5	外部有識者による2次評価	20
BOX6	マラウイ・ベトナムでの評価事例	31
BOX7	特定テーマ評価「地方行政能力向上」	76
BOX8	評価結果の総合分析「高等教育」	88

## 付表

付表1	2006年度に実施した2次評価プロジェクト一覧	130
付表2	2次評価票(2006年度版)	131

第  
1  
部

JICAの事業評価



# 第1章 JICAの事業評価活動と 評価の拡充・強化への取り組み

## 1-1 JICAの事業評価活動

### (1) 評価の目的

JICAの事業評価は、プロジェクトなどの妥当性や協力効果をできるだけ客観的に判断し、事業の改善をはかるために、事業サイクルのそれぞれの段階で実施されるものです。その目的は、評価結果を意思決定の過程にフィードバックして事業の運営管理に役立てること、評価結果から導き出された教訓を援助関係者や組織の学習プロセスに活用すること、さらには、評価情報を広く国民に公開してJICA事業の透明性の確保や説明責任の遂行をはかることにあります。このようにJICAは評価結果の活用を通じて、国民の理解と支持を得ながら、効果的で効率的な協力を実施することをめざしています。

### (2) 評価の種類

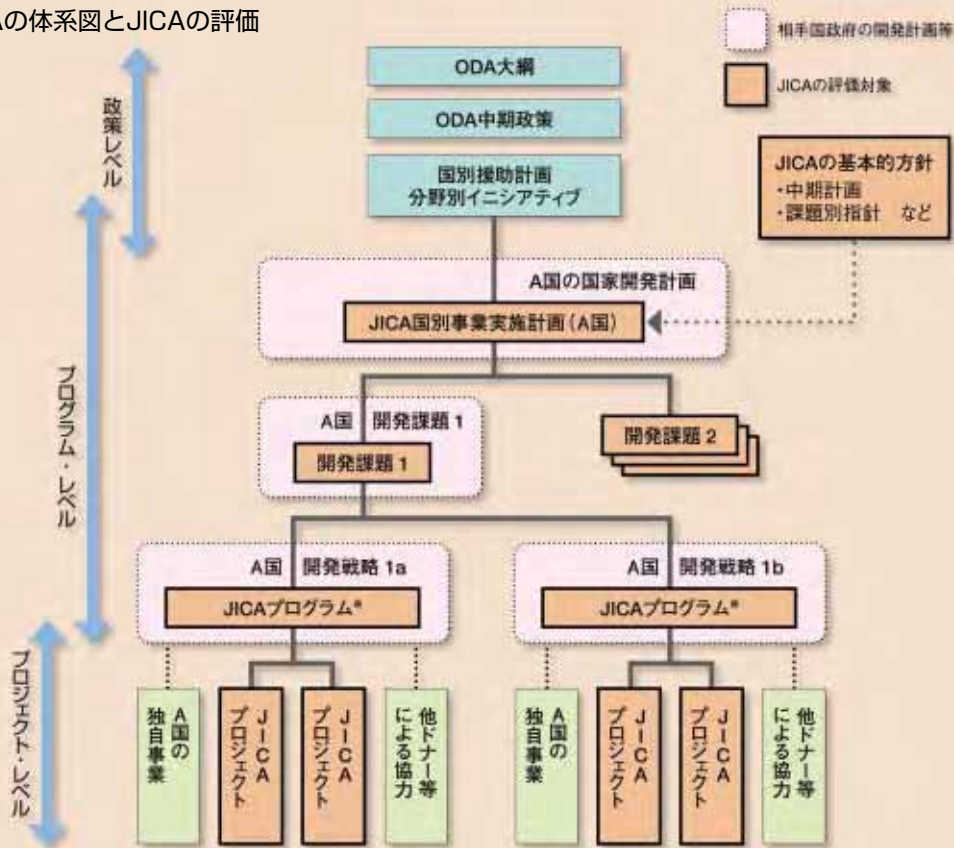
事業評価は、「何を評価するか」「いつ評価するか」「だれが評価するか」といった視点の違いから分類することができます。JICAの事業評価も、この3つの視点に基づいて、評価対象、評価実施段階、評価主体による分類を行っています。

#### 1) 評価対象による分類

「何を評価するか」という視点からは、ODAの評価は「政策レベル」「プログラム・レベル」「プロジェクト・レベル」の評価に分類できます。このうち、JICAではプロジェクト・レベルの評価とプログラム・レベルの評価を実施しています(図1-1)。

プロジェクト・レベルの評価は、個別のプロジェクトを

図1-1 ODAの体系図とJICAの評価



\* 途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組みのこと。なお、JICAプログラムの評価については、本報告書第1部第3章を参照

対象として、プロジェクトを担当する事業部や在外事務所が実施しています。こうした評価を通して、プロジェクトの立案や見直し、協力の終了や継続の判断、類似プロジェクトへの教訓の抽出を行うとともに、透明性と説明責任の確保に努めています。

プログラム・レベルの評価は、複数のプロジェクトを取り上げて、総合的かつ横断的に評価するものです。特定の開発分野や課題へのJICAの協力アプローチはどうだったかなどが、そのテーマになります。ボランティア事業や緊急援助隊事業など、特定の協力形態を取り上げて評価するものもあります。こうした評価は、JICA企画・調整部事業評価グループが主管して実施しています\*。一方、特定国で事業の戦略的強化のために導入されたJICAプログラムに対しても、2005年度から試行的に「JICAプログラム評価」を実施しています\*\*。これらの評価結果は、JICA国別事業実施計画や課題別指針の改善、効果的でより戦略的な事業を実施するためのJICAプログラムの改善、新規プロジェクトの形成や実施中のプロジェクトの計画・運営の改善などに活用しています。

## 2) 評価実施段階による分類

「いつ評価するか」によって、プロジェクト・レベルの評

価は「事前評価」「中間評価」「終了時評価」「事後評価」の4種類に分類されます。これは、プロジェクト・サイクルのなかの、どの段階で評価をするかに対応しています(図1-2)。

### ①事前評価

プロジェクト実施前に、対象プロジェクトについて、相手国の開発政策や日本の援助政策、相手国のニーズとの整合性を確認し、プロジェクトの内容や予想される協力効果を明らかにしたうえで、プロジェクト実施の適切性を総合的に評価するものです。事前評価の段階で策定したプロジェクトの評価指標は、協力開始後のモニタリングや、中間から事後までの各段階の評価において、協力の進捗状況と効果を測定する基準として活用されます。

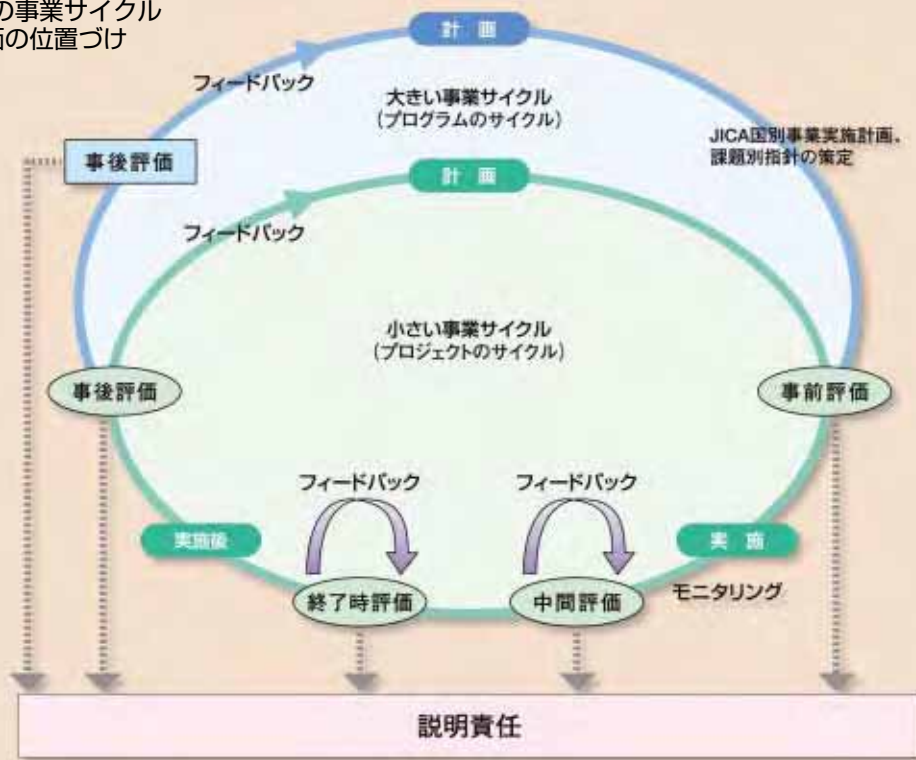
### ②中間評価

中間評価は、プロジェクトの協力期間の中間時点で、効果の発現に向けて順調にプロジェクトが実施されているかを評価するものです。プロジェクトの実績と実施プロセスを把握し、計画の適切性を検証したうえで、プロジェクトが妥当か、効率はよいかなどの観点から評価します。評価結果は当初の計画の見直しや運営体制の改善に活用されます。

### ③終了時評価

終了時評価は、プロジェクトの終了に先立ち、プロジェクトが計画どおり効果を達成できるかどうかを検証するも

図1-2 JICAの事業サイクルと評価の位置づけ



\* JICA企画・調整部事業評価グループが主管して実施した「プログラム・レベルの評価」の結果は、本報告書第3部に掲載しています。

\*\* 詳しくは本報告書第1部第3章に掲載しています。

のです。プロジェクトの目標の達成度、事業の効率性、今後の自立発展性の見通しなどの観点から総合的に評価します。その結果をふまえて、協力終了の適否や協力延長などフォローアップの必要性を判断します。

#### ④事後評価

事後評価は、プロジェクトの協力が終了して数年が経過した時点で、プロジェクトの上位目標の達成度合いやプロジェクトを実施したことによる波及効果の有無、そして、プロジェクトでめざしていた効果が持続して発展しているかを検証するものです。評価結果は、今後、効果的で効率的なプロジェクトを実施するための教訓として、新しい事業の形成や実施に活用します。

また、プログラム・レベルの評価も事後評価に含まれます。その結果は、国別事業実施計画や課題別指針の改善、新しいプロジェクトの形成・実施などに活用されています。

### 3) 評価主体による分類

「だれが評価を行うのか」といった評価実施主体によって、以下のように分類されます。

#### ①JICA主体による評価(内部評価)

事業の運営管理や見直しに必要な情報を得るために、実際に事業運営に携わるJICAが主体となって、コンサルタントや有識者など外部専門家の参加を得ながら行う評価です。JICAは、内部評価の透明性と客観性を確保するために、学識経験者、ジャーナリスト、NGOなど、開発援助に詳しい外部有識者に依頼して、内部評価に対する第三者の視点からの評価(2次評価)を行っています\*。

#### ②外部第三者による評価(外部評価)

評価の質と透明性、客観性の確保を目的に、大学・研究機関・学会関係者、コンサルタントなどといった外部の有識者や機関に委託して行う評価です。評価の対象であるプロジェクトの計画や実施にかかわっていない第三者で、評価対象分野に深い専門知識をもつ方々に依頼しています。外部評価は、国内の外部有識者や機関のほか、被援助国の外部有識者や機関が行う場合もあります。

また、JICAでは、評価の対象であるプロジェクトを外第三者が直接評価する1次評価のほかに、①で述べたような2次評価による外部評価も行っています。

#### ③合同評価

JICAが被援助国の関係機関やほかのドナーと合同で行

う評価です。被援助国と合同で評価を行うことによって、協力の効果や問題点などについてJICAと被援助国側が認識を共有できます。さらに、その過程において、被援助国側が評価手法を習得することで、評価能力の向上に役立つ、といった効果も期待できます。JICAによる協力は、すべて被援助国側との共同事業なので、プロジェクト・レベルの評価については、計画段階から終了まで一貫して合同評価を行っています。また、プログラム・レベルの評価においても、被援助国関係者の参加を得て実施したうえで、評価結果を被援助国関係者にフィードバックしています。

他ドナーとの合同評価は、援助協調の観点から重視されているほか、お互いの事業や評価手法を学ぶうえでも有益です。

### (3) 評価の手法

評価は、その結果が活用されてこそ意味があります。信頼性が高く、役に立つ評価結果を得るためには、体系的で客観的な手法によって現状を検証したうえで、根拠を示しながら納得できる価値判断を行わねばなりません。また、プロジェクトの成功や失敗に影響を与える要因を分析し、提言や教訓を導き出すことが重要です。

プロジェクト・レベルの評価は、①プロジェクトの現状を把握・検証し、②それを評価5項目という5つの評価基準から価値判断し、③提言や教訓を導き出して次の段階にフィードバックする、という3つの枠組みから構成されています\*\*。

#### 1) プロジェクトの現状把握と検証

まず、プロジェクトで何を達成したか、達成状況は良好かという「実績」を検証します。次に、それらを達成する過程で何が起きているのか、それは達成にどのような影響を与えているかという「実施プロセス」を把握し、分析します。さらに、達成された事柄がプロジェクトを実施した結果であるかどうか、プロジェクトと効果の「因果関係」を検証します。

#### 2) 評価5項目ごとの価値判断

次に、プロジェクトの現状把握と検証の結果をもとに価値判断を行います。JICAは、プロジェクトの評価における価値判断の基準として「評価5項目」を採用しています。

\* 2006年度の外部有識者事業評価委員会による2次評価の結果を、本報告書第4部に掲載しています。

\*\* JICAのプロジェクト評価手法の詳細は、『プロジェクト評価の実践的手法—JICA事業評価ガイドライン改訂版』(国際協力出版会、2004年3月)で説明しています。このガイドラインは、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「評価」サイトでご覧になれます。

「評価5項目」とは、1991年に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）で提唱された開発援助事業の評価基準で、「妥当性」「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」の5つからなっています（表1-1）。

### 3) 提言と教訓の抽出とフィードバック

評価の結果をもとに、対象プロジェクトについて関係者がとるべき具体的な措置を提案して、将来のプロジェクトの参考になる教訓を抽出します。また、評価結果をプロジェクト関係者に報告するとともに、対外的に公表します。評価結果を事業にフィードバックすることは、事業の改善をはかり、効果を高めていくうえで重要です。フィードバックが容易となるように提言や教訓を導き出すには、プロジェクトの成功や失敗に影響を与えた貢献要因と阻害要因を分析して根拠を明らかにするとともに、フィードバック先をはっきりと示すなどの工夫が必要です。

### (4) 評価実施体制

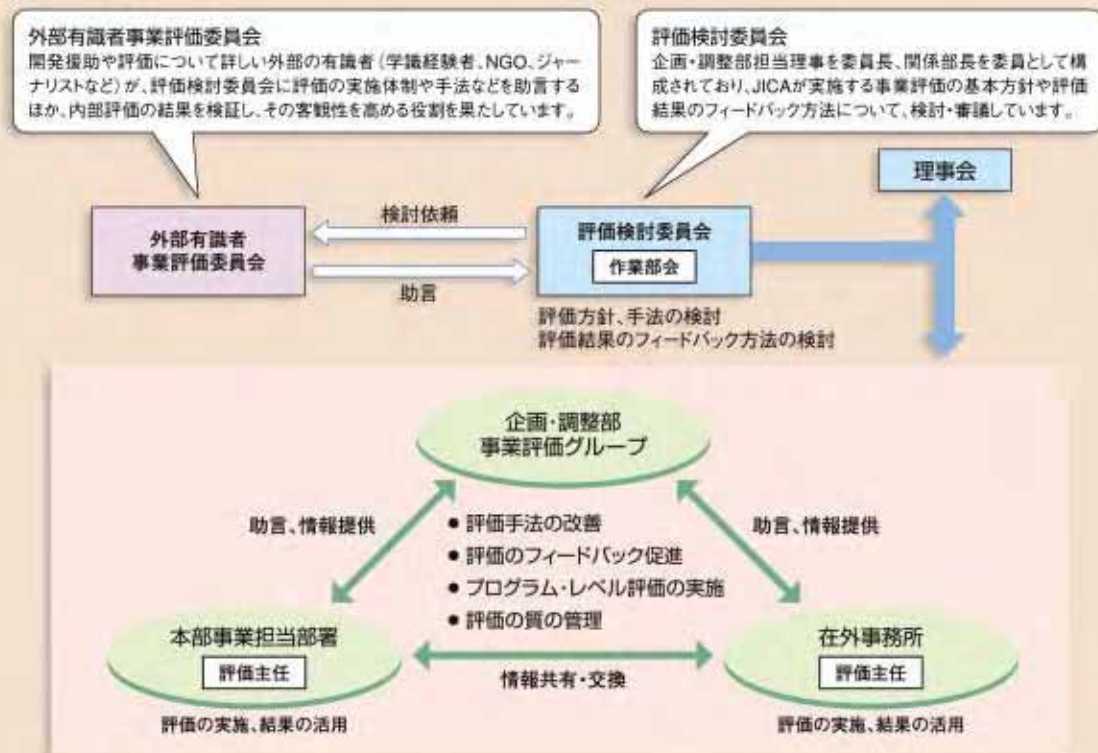
JICAにおける現在の評価実施体制は、評価検討委員会、外部有識者事業評価委員会、企画・調整部（事業評価グループ）、事業実施部門（本部と在外事務所）などから構成さ

表1-1 評価5項目の視点

妥当性 (relevance)	プロジェクトの目標は、受益者のニーズと合致しているか、問題や課題の解決策として適切か、相手国の政策や日本の援助政策との整合性はあるか、プロジェクトのアプローチは適切かなどといった正当性や必要性を問う。
有効性 (effectiveness)	プロジェクトの実施によって、プロジェクトの目標が達成され、受益者や対象社会に便益がもたらされているかなどを問う。
効率性 (efficiency)	おもにプロジェクトのコストと成果の関係に着目し、投入した資源が効果的に活用されているかなどを問う。
インパクト (impact)	プロジェクトの実施によってもたらされる、長期的な効果や波及効果などを問う。上位目標の達成度合いのほか、予期していなかった正と負の効果や影響も含む。
自立発展性 (sustainability)	プロジェクトで発現した効果が、協力終了後においても持続しているかを問う。

れています。それぞれの位置づけとおもな役割は図1-3に示すとおりです。

図1-3 JICAにおける評価実施体制



## 1-2 事業評価の拡充と強化への取り組み

### (1) JICAの評価拡充・強化への取り組み

近年、ODA改革や独立行政法人化などJICA事業をとりまく環境が大きく変化しています。こうした状況のなか、JICAは、説明責任を遂行しながら、効果的で効率的な事業運営を行えるよう、さまざまな取り組みを行っています。2005年度は特に、在外に事業運営の権限を大幅に移譲し、在外事務所が主体的に事業を実施する体制を新しく導入したり、協力事業を戦略的に組み合わせたプログラムアプローチの強化をはかっています。

この一環として、JICAは以下のような、評価を拡充する取り組みを行ってきました。

#### ◆事前から事後までの一貫した評価

JICAは、効果的・効率的に事業を実施するため、協力の開始前、実施中、終了時、終了後の各段階での継続的な評価を通して、計画の見直しや運営の改善を行っています。また将来、類似のプロジェクトを行う際には、その計画・運営をよりよいものとするため、評価の結果得られた教訓をフィードバックしています。こうしたプロジェクトのサイクルにそった評価体制を適切に運用していくにあたり、JICAは、評価実施に関する各種のガイドラインを整備するとともに、プロジェクトに携わる関係者に対して、評価能力向上のための研修を実施しています。また、教訓のフィードバックを促進するため、評価結果を活用して事業改善に成功した好事例(グッド・プラクティス)を共有するなど、各種の取り組みを行っています。

#### ◆多様な事業に対応した評価

JICAは災害援助等協力事業やボランティア事業など、技術協力プロジェクト以外にも多様な事業を実施しています。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なるために評価手法をそのまま適用することは困難です。そこでJICAは、これらの事業の性格や実施する際の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価を導入するための取り組みを行ってきました。また、近年JICAで進められているプログラムアプローチの強化に対応してプログラム評価を導入したり、人々に直接届く援助が重視されるなかで参加型評価の手法を検討したりするなど、評価をさらに有用なものとするための評価手法の開発・改善に努めています。

#### ◆評価における透明性・客観性の確保

評価の透明性や客観性を確保するためには、外部の視点

を取り入れることが重要です。このためJICAは、外部有識者の評価調査への参加など、外部評価の拡充に取り組んでいます。一方、JICAのプロジェクト評価は、原則としてJICAが主体となって実施する内部評価です。内部評価は、実態に即した評価を行える、評価結果をその後の運営管理にフィードバックすることが容易である、などの利点がある一方で、外部評価と比較して評価の透明性・客観性は必ずしも十分とはいえない面があります。このため、JICAが実施した内部評価の結果に対しては、外部有識者事業評価委員会による評価(2次評価)を実施するなど、透明性・客観性の確保に配慮しています。また、外部評価によって得られた評価結果については、ホームページや事業評価年次報告書などの刊行物に掲載するとともに、公開セミナーを開催するなど、迅速な公表を進めています。

### (2) 事前から事後までの一貫した評価

#### 1) 評価体制の整備

JICAは、結果を重視しながら事業を運営するために、プロジェクト実施のサイクルにそって、事前から事後までの一貫した評価体制を確立するよう努めてきました。2001年度に「事前評価」を導入したことによって、そのプロジェクトを実施する必要性や計画の適切さを、予想される効果などをふまえて協力を開始する前に検討するようになりました。また2002年度には、協力を終了してから一定の期間が経過したプロジェクトを対象に、協力効果が持続しているかどうか、長期的・間接的效果などがもたらされているかどうかを中心に評価する「事後評価」を導入しました。これら2つの段階での評価に、従来から行ってきた中間評価と終了時評価\*を加えたことで、事前から事後まで一貫してプロジェクトを評価する体制が整いました\*\*。

こうした評価体制が確立した結果、協力の開始前、実施中、終了時、終了後といったプロジェクトの各段階で、プロジェクトを実施したことによってどのような効果が現れたかをモニタリングし、評価することが可能となりました。同時に、効果の発現に貢献する要因とそれを妨げる要因を分析し、計画や運営体制を見直して改善していくことにより、協力事業をさらに効果的なものにする努力も続けています。

また、こうした体制整備の一環として、2003年度に改訂した事業評価ガイドライン「プロジェクト評価の実践的手法」では、事前から事後までの各段階の評価について、事業実施の現場で活用しやすいように詳しい説明を盛り込

\* 各段階の評価の定義は、第1部第1章(P.11)を参照。

\*\* 図1-2「JICAの事業サイクルと評価の位置づけ」参照。

みました。さらに、プロジェクトのモニタリング・評価を適切に行えるよう、目標達成度を測定するためのアウトカム指標の設定方法について、その考え方を整理し、2005年度に評価実務ハンドブック「アウトカム指標の考え方」として取りまとめました。

## 2) 評価能力の向上

事前から事後までの一貫した評価体制を導入するとともに、評価の対象事業を拡大したことによって、ここ数年でJICAが実施する評価は数・種類ともに大幅に増加しました。こうした状況に対応し、かつ質の高い評価を実施していくために、JICAは評価能力の向上に取り組んできました。また、途上国のニーズにあった事業を実施するために、2005年度には事業運営に関する権限を在外事務所大幅に委譲し、在外事務所が主体的に事業を進める運営体制が本格的に導入されました。そうしたなかで、事前から事後までの一貫した評価も在外事務所が実施することとなり、在外事務所の評価能力向上がますます必要になっています。

JICAの事業評価は、評価結果を事業実施に活用する観点から、本部の事業担当部署と在外事務所(以下、事業実施部門)が主体となり、これを企画・調整部の事業評価グループが支援・監理する体制をとっています。こうした体制を強化するため、2003年度に「評価主任制度」を導入しました。この制度では、各事業実施部門において評価の品質を管理し、評価結果の活用を推進する「評価主任」を任命しています。評価主任に対しては、事例を取り入れた実践的な「評価主任研修」を実施しています(BOX 1)。特に、在外事務所が主体となって評価を実施する場合には、事務所の評価主任が中心となって評価の

質を確保していく体制が構築されています。

2002年度に導入された個別プロジェクトにかかわる事後評価制度では、原則として在外事務所が事後評価を実施することとしています。このため、新規に事後評価を実施する在外事務所に対しては、現地職員などの評価関係者の能力向上をはかるために現地セミナーを開催し、評価手法の周知をはかってきました。このような取り組みの結果、2005年度までに個別プロジェクトにかかわる事後評価を実施した在外事務所数は全体の約8割を占め、制度導入時と比較して大きく増加しました。

こうした取り組みとあわせて、在外事務所の評価能力を強化するための教材や資料を整備しています。上記1)で紹介した各種のガイドラインを多言語に翻訳しているほか、遠隔研修教材を作成しています。これらの教材や資料については、内外の関係者が幅広く活用できるようにJICAのホームページに順次掲載しています。

## 3) 評価結果のフィードバックの強化

評価結果を活用して事業を改善していくためには、事前から事後までの各段階の評価で得られた提言を、そのつどプロジェクトの計画・運営に反映すると同時に、すでに実施したプロジェクトから得られた教訓を、新規プロジェクトの計画・運営に活用していくことが重要になります。こうした「評価結果の事業へのフィードバック」を強化すべく、JICAではさまざまな取り組みを行ってきました。

まず、JICAの事業実施部門に対してアンケート調査を行い、評価結果の活用についての現状を調査するとともに、フィードバックを促進していくための課題を確認しました。この結果、フィードバックを進めるにあたって、次のような課題が明らかになりました\*。

### Box 1 評価主任研修—JICAの評価能力の向上に向けて

事業評価グループでは、各事業実施部門に配置された評価主任を対象に評価主任研修を実施し、これら評価主任の評価実施能力の向上をはかるとともに、事業評価におけるあらたな取り組みや評価手法にかかわる情報提供を通じて、各事業実施部門での評価の質の向上と評価結果のフィードバック促進をはかってきました。2004年度に実施した評価主任研修では、JICA本部にい

る84人の評価主任が研修を修了しました。また、同時に遠隔講義によって10カ国の在外事務所に研修を配信しました。

最近では在外事務所が主体的に実施する評価の件数が増加していることから、在外強化の流れに従い、特に在外事務所における評価主任の能力向上をはかるさまざまな取り組みを進めています。たとえば、遠隔講義の設備を活用した研修では、「JICA事業評価ガイ

ドライン改訂版」を用いた、プロジェクト評価の実施方法や監理方法の説明とともに、評価の質のさらなる向上のため「アウトカム指標の考え方」を利用して、評価指標や明確な目標(アウトカム)の設定に関する考え方を、在外事務所に配信する計画です。また、過去のプロジェクト事例を用いて評価監理や事前評価表作成の実践演習を盛り込む予定です。

\* 詳しい調査結果は、『事業評価年次報告書2003』(第2部第2章)および『事業評価年次報告書2004』(第1部第3章)に掲載しています。事業評価年次報告書は、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「評価」のサイトからも閲覧できます。



- ①フィードバックの仕組み(制度)の構築
- ②アクセスの改善
- ③評価結果の質の向上と活用しやすい情報の提供
- ④評価への認識・意識の改善

以上の調査結果に基づいて、2003年度以降、JICAは評価結果の活用を促進するため、主として次のような取り組みを行ってきました。まず、課題①(フィードバックの仕組みの構築)への対応として、事業事前評価表に「過去の類似案件からの教訓の活用」欄を追加し、業務プロセスのなかで過去の評価結果を参照する仕組みを導入しました。次に、課題②(アクセスの改善)への対応として、ホームページに掲載している評価結果を充実させるとともに、これまで実施された評価結果から参照しやすい形で抽出した教訓・提言のデータベース化にも取り組みました。さらに、課題③(評価の質の向上と活用しやすい情報の提供)への対応として、ガイドラインの改訂や評価研修によって、評価の質の向上に取り組んできました。また、よりフィードバックしやすい体系化された教訓を引き出すための分野・課題別の「総合分析」や、自立発展的な効果をもたらす事業を実施するうえでの教訓を引き出すための「個別案件評価結果の総合分析(案件別事後評価)」を実施しています\*。このほか、主要開発課題について、JICA事業実施上の協力の方向性や留意点などを体系的に取りまとめた「課題別指針」には、過去のプロジェクトの評価結果から得られた教訓を反映させています。最後に、課題④(評価への認識・意識の改善)への対応として、各種の評価研修を実施し、評価への認識と意識を改善させる取り組みを行いました。同時に、組織内で評価結果の活用に向けたインセンティブを高めるため、評価結果を事業改善に活用したグッド・プラクティスを共有しました。

このようにJICAは、より多くの担当者が、積極的に評価結果を活用しつつ、業務の改善を実現していくよう、各種の取り組みを行っています。

### (3) 多様な事業に対応した評価

#### 1) 多様な事業への評価の導入

JICAは、開発途上国での技術協力プロジェクトや開

発調査のほか、多様な事業を行っています。たとえば、海外で大規模な自然災害などが発生したときに人的援助や緊急物資の供与などを行う「災害援助等協力事業」や、国民が国際協力に参加することで相互理解を促進させることも目的にした「ボランティア事業」などがあります。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なるために、評価手法をそのまま適用することは困難です。そこでJICAは、これらの事業の性格や実施する際の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価を導入するための取り組みを行ってきました。

災害援助等協力事業の一環として派遣している国際緊急援助隊には、おもに被災者の捜索・救出・応急処置などを行う「救助チーム」と、被災者への診療などを行う「医療チーム」、災害の拡大防止のための技術的助言などを行う「専門家チーム」の3種類のチームがあります。災害援助等協力事業では、緊急対応という事業の特殊性と対応形態にあわせて独自の評価ガイドラインを策定しています。2002年度に救助チームと医療チームを対象にした評価手法を確立し、評価ガイドライン「STOP the pain(被災者の痛みを止める)」を取りまとめました\*\*。さらに2003年度には、専門家チームの評価手法を検討のうえ、評価ガイドライン「LOCK the pain(被災者の痛みを封じ込める)」を策定しました\*\*\*。これらの評価ガイドラインに基づいて、大規模な災害が続いた2004年以降のイラン地震、スマトラ島沖地震・インド洋津波、インドネシア・ニアス島地震などにおける緊急援助活動の評価を取りまとめています。さらに2005年10月のパキスタン地震における緊急援助活動では、有識者による外部評価も進めています。

また、ボランティア事業についても、2002年から検討を開始して、事業の特性を明らかにしたうえで、その評価手法の開発に取り組んでいます。ボランティア事業は、単に「途上国の経済と社会の発展や復興への寄与」のみならず、「途上国との友好親善と相互理解の深化」や「ボランティア経験の社会への還元」も事業目標として掲げていることから、この3つの視点から事業を評価することとしています。この評価の枠組みに基づき、2004年度からボランティア事業にも評価を導入し、2006年4月には中間報告を取りまとめました(BOX 2)。また、同じ枠

\* 詳しい分析結果は、本報告書第2部第2章に掲載しています。

\* 「STOP」は、評価項目である「Speed(迅速性)」「Target(被災者ニーズとの合致)」「Operation(活動効率性)」「Presence(プレゼンス/認知度)」の頭文字をとっています。

\*\* 「LOCK」は、救助チームや医療チームとの相違点をふまえて検討した評価項目である「Lead(準備期間)」「Operate(オペレーション)」「Contribute(貢献度)」「Known(認知度)」の頭文字をとっています。

組みを用いて、2005年度には特定テーマ評価として、マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスにおける過去10年間の青年海外協力隊事業の協力効果について総合的な評価を実施しました。

## 2) 参加型評価の方法論の検討

近年、JICAにおいても、「人間の安全保障」の視点から、地域住民に直接届く協力アプローチを取り入れる事業が増えています。このような背景のもと、とりわけ対象地域の住民が事業に参加することを通じて、いかに効果的な事業の実施につなげていくかが課題となっています。また、効果的な事業の実施に向けた方策を明らかにするため、こうしたアプローチに対してどのような評価手法が適切かについても、検討が求められています。

JICAは、評価分野におけるNGOとの協力・相互学習を推進するため、2001年度からNGOとJICAのメンバーから構成される「NGO-JICA評価小委員会」を設置し(表1-2)、これまで、地域住民に直接届く草の根型の協力を

表1-2 NGO-JICA評価小委員会メンバー

NGO	
磯田 厚子	(特活)日本国際ボランティアセンター/女子栄養大学
白幡 利雄	(特活)シャプラニール=市民による海外協力の会
鈴木 俊介	(特活)アムダ
田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会
中田 豊一	(特活)関西NGO協議会
長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク
北條 和司	(特活)アクセス共生社会をめざす地球市民の会
村松 美江	(財)ケア・インターナショナル ジャパン
JICA	
三浦 和紀	企画・調整部事業評価グループ
田中 章久	企画・調整部事業評価グループ
平井 利奈	企画・調整部事業評価グループ
市川 裕一	企画・調整部事業評価グループ
今井 史夫	国内事業部市民参加協力グループ
勝野 優子	国内事業部市民参加協力グループ
米山 芳春	アジア第一部管理チーム
岩崎 真紀子	アジア第一部管理チーム

(2006年10月現在)

## Box 2 多様な事業への評価の導入—ボランティア事業

ボランティア事業への評価の導入にともない、JICAは2004年度からボランティア事業に関係するさまざまな人たちを対象としたアンケート調査を実施しています。この結果を2006年4月に中間報告として取りまとめ、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「青年海外協力隊」のサイトでも公開しています。

### 【アンケートの対象者】

- 途上国に派遣中のボランティア
- ボランティアが配属されている途上国の受入機関(ボランティアの上司・同僚など)
- 途上国でボランティアの活動によって間接的に利益を享受する人(受益者)
- 日本においてボランティアから情報を受信する留守家族や職場関係者
- すでに帰国したボランティア

### 【調査のおもな結果】

- ①途上国の経済・社会の発展や復興への寄与、②途上国との友好親善・相

互理解の深化、③ボランティア経験の社会への還元という「3つの評価視点」からアンケート調査の結果を分析したところ、次のようなことがわかりました。

### ①途上国の経済と社会の発展や復興への寄与

ボランティアが配属されている受入機関や受益者の評価は総じて高かった。受入機関、受益者、ボランティアに共通して、活動の成功の鍵として最も多く挙げられたのは「良好な人間関係」「現地の文化・習慣への適応」であった。また、活動のインパクトとして、技術の向上よりも仕事への姿勢や取り組み方が関係者へ伝わったことに対する評価が最も高かった。

### ②途上国との友好親善と相互理解の深化

途上国の人にとって最も理解が深まったこととして、高い順に「日本人の仕事に対する姿勢や仕事の進め方」「日本人の生活・行動様式」「日本の技術や制度」が挙げられた。また、日本の留守家族や職場関係者には、ボランティアから発信された情報を通じて、ボ

ランティアの派遣国についての理解が深まったのみならず、ボランティアの活動自体に興味をもつようになった人も多くいることがわかった。

### ③ボランティア経験の社会への還元

ボランティアに参加したことによって自身の内面がポジティブに変化したと評価している人が多かった反面、ボランティアへの参加が自身の技術向上に役立った、キャリアアップに影響を与えたと感じている人は全体の6割程度にとどまった。また、帰国後に途上国での経験や国際協力について市民に紹介する活動を行ったボランティアは全体の9割弱に及び、多くのボランティア経験者がその経験を社会に還元していることもわかった。

今後は、途上国の援助受入窓口機関や日本の一般市民を対象としたアンケート調査を実施するとともに、これまでの調査の結果を取りまとめた総合的な分析を進めていく予定です。

適した評価手法を合同で検討してきました(BOX 3)。2005年度には、住民参加アプローチを取り入れているプロジェクトを評価する際に必要な視点を提示し、評価を通じて効果的な事業実施のための教訓を抽出しました\*。

2006年度は、この視点を活用して、NGO、JICAそれぞれの事業を評価することを通じ、双方の協力の特色をふまえて、今後、住民参加型案件の評価結果を類似案件の計画・運営にフィードバックするため、評価視点のさらなる検討・改善をはかり、より効果的な事業に活用できる評価手法を提案することをめざして、特定テーマ評価「住民参加(フェーズ2)」を実施しています。

### 3) JICAプログラム評価の導入

JICAでは、開発課題に対する事業の効果をいっそう高めるため、事業形態や分野を越えて協力事業を戦略的に組み合わせたプログラムアプローチの強化に取り組んでいます。具体的には、プログラム単位での計画策定や予算管理を導入するなど、プログラムを念頭に置いた事業管理体制の強化に努めているところです。

こうした取り組みの一環として、JICAは、JICAプログラムを評価する際の手法の開発に向けて、これまでのJICAにおける国別事業評価やほかの主要な援助機関におけるプロジェクト評価手法の調査に基づき、あらたに以下の3点をふまえて評価を行う評価手法を導入しました\*\*。

①課題解決に向けての効果を上げる手段として協力の適切性を評価するために、JICAプログラムの当該国の戦略への整合性のみならず、当該国の戦略における優先度、

位置づけを確認する。

②JICAプログラムの評価を行う際に、個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に注目し、プログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。

③JICAだけでなく当該国や日本、他ドナー事業との協調・連携をふまえた「貢献」の概念を用いて評価する。

2005年度から2006年度にかけて、ホンジュラス基礎教育プログラム、ベトナムおよびマラウイの教育プログラムを対象としたプログラム評価を試行的に実施し、評価手法のいっそうの改善をはかりました。2006年度は、あらたに4件のJICAプログラムを対象として評価を実施しており、引き続きプログラム評価の導入に取り組んでいるところです。

### 4) ほかの援助国・機関との合同評価への参加

JICAが行う評価には、ほかの二国間協力機関や国際機関といった援助機関(ドナー)と合同で評価を行うものもあります。ミレニアム開発目標(MDGs)や貧困削減戦略文書(PRSP)をめぐる動きに示されるように、近年、国際社会では開発目標の達成に向けて、開発途上国のオーナーシップを尊重しつつ、援助国・機関が協調して取り組んでいくことが重視されています。そうしたなか、評価に関しても合同での実施が活発化しています。JICAは、これまで、カナダ国際開発庁(CIDA)との「日加合同平和構築評価」、米国国際開発庁(USAID)との「人口・健康セクター/USAID連携」、OECD-DAC(経済協力開発機構開発援助委員会)の評価ネットワーク・メンバーによる「開発途上国の基礎教育に対する支援についての合同評価調査」など、

## BOX 3 NGOとの協力—住民主体による開発の効果的な実施に向けて

特定テーマ評価「住民参加」(2005年度)は、住民参加アプローチを取り入れているJICAの技術協力プロジェクトを事例とし、各案件で具体的にどのような取り組みがなされているか、またこれらの案件を評価する際にどのような視点が必要かについて明らかにすることを目的とし、より効果的な事業のための教訓の抽出を行いました。

2006年5月には、本評価に関する評価セミナーを実施し、広く一般の方々に評価結果を報告する(第1部)とともに、より効果的な住民参加アプローチを取り入れた事業実施のための課題や提言

について、外部有識者を交えたパネルディスカッション(第2部)を行いました。セミナーには、NGO、大学関係者、開発コンサルタント、学生など約120名が出席し、活発な議論が展開されました。

セミナーのなかでは、NGOとJICAとの間の住民参加アプローチの違いとは何かとの質問があり、地域住民のとらえ方、コミュニティにかかわる期間、対象国・地域の選択、ローカル資源(内部の資源)の活用など、さまざまな視点で相違があるとの意見が出ました。また、NGO、JICAそれぞれの協力の強みは何かとの問いに対し、NGOのパネリストからは、

NGOはより住民に密着したニーズをとらえながら、中長期にわたり協力できる点、他方JICAは行政と住民との連携の強化や協力効果の広域展開に強みがある点が説明され、今後双方の特色を生かしながら、連携を深めるべきとの提案がありました。



評価セミナーの様子

\* 分析結果の要約を、本報告書第3部第1章に掲載しています。

\*\* 詳しくは、本報告書第1部第3章に掲載しています。

ほかの援助国や国際機関との合同評価を行ってきました。

合同評価への参画を通して、国際的な枠組みにおける日本の協力の位置づけや効果など、より大きな視点からの評価を行うことが可能になると同時に、評価を通して得られた教訓をお互いに共有し、活用していくことができます。また、合同評価は、援助協調推進の観点からも重視されています(BOX 4)。

#### (4) 評価における透明性・客観性の確保

##### 1) 外部有識者事業評価委員会の設置

JICAは、2002年度に、学識経験者、NGO、民間団体、国際機関など外部の有識者で構成される外部有識者評価委員会(2004年度から外部有識者事業評価委員会に改称)を設置しました(表1-3)。委員会では、評価体制の強化に向けての課題や、新しい評価対象事業での評価のあり方、評価結果のフィードバックや公表方法の改善など、JICAの事業評価に関する幅広い事項について提言をいただいています。

また、2003年度からは毎年度、外部有識者事業評価委員会において、JICAが実施した終了時評価の結果を検証する作業を行っています。これは、JICAが実施した内部評価の客観性を確保するため、外部有識者が検証を加える作業であり、「2次評価」と呼んでいます。2次評価の結果、プロジェクトの企画・運営、評価実施方法や報告書、評価実施体制などについての現状の問題点が指摘され、今後の改善に向けた取り組みが提言されています。2006年度は、過去に2次評価の対象となったプロジェクトを対象として外部有識者による現地調査を実施し、2次評価の結果が適切かどうかを検証するとともに、JICAの事業評価に関する改善点の検討を行っています\*。

上記のような外部有識者からの提言を取り入れて、JICAは事業評価の改善・拡充に向けたさまざまな取り組みを行ってきました。



外部有識者事業評価委員会

表1-3 外部有識者事業評価委員会

●委員長	
牟田 博光	東京工業大学大学院社会理工学研究科長
●委員(五十音順)	
青山 温子	名古屋大学大学院医学系研究科教授
池上 清子	国連人口基金東京事務所長
磯田 厚子	日本国際ボランティアセンター副代表 女子栄養大学栄養学部教授
杉下 恒夫	茨城大学人文学部教授
長尾 眞文	広島大学教育開発国際協力研究センター教授
中山 洋	社団法人日本経済団体連合会国際協力本部アジアグループ長兼国際協力グループ長(2006年6月まで)
林 薫	文教大学国際学部教授
林 寛爾	社団法人日本経済団体連合会国際第二本部アジアグループ長兼国際協力グループ長(2006年6月から)
三好 皓一	立命館アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科教授

##### 2) 外部評価の拡充

JICAは、評価の客観性と透明性を高めるとともに、有識者の専門知識を活用して評価の質を向上させるため、外部有識者の評価への参加を推進しています。

外部有識者による評価の実施(1次評価)は、専門的見地に基づく教訓を引き出して、客観性を確保するうえで有効です。このため、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの事後評価において、高度な専門性を要する分野・課題の評価では、当該分野に精通した国内外の大学や研究機関、学会、民間コンサルタント会社、NGOといった外部機関に実施

## BOX 4 事業評価におけるほかの援助機関との連携—国際協力銀行(JBIC)

JICAと国際協力銀行(JBIC)では、プロジェクトサイクルのあらゆる段階において、事業のいっそうの効果発現に向けてさまざまなスキームの連携可能性を検討し、またその結果をもとに具体化にも取り組もうとしています。

このような流れのなかで、JICAが2006年度に実施したプログラム評価「インドネシア・南スラウェシ州地域開発支援プログラム」では、JICAの技術

協力事業だけに焦点を当てるのではなく、円借款事業との連携効果に関しても可能な範囲で調査に含めたいと、同州の地域開発におけるJICAの技術協力の成果を検証するとともに、このプログラムに対する今後の提言を得ることを目的として実施しています。

一方、JBICが2006年度に実施したテーマ別評価「JICAとの連携による円借款事業の効果促進」では、円借款と、

開発調査、技術協力プロジェクト、専門家派遣といったさまざまなJICA案件との連携が円借款事業に与えた効果について、グッド・プラクティス事例を抽出するとともに、今後のより有効な連携方針・方法に向けた教訓・提言を取りまとめています\*\*。

このような連携を通じて、JICAとJBICは事業の効率的・効果的な実施を推進していきます。

\* 詳しい分析結果は、本報告書第4部第2章に掲載しています。

\*\* 評価結果の概要は、「円借款事業評価報告書2006」(国際協力銀行)に掲載されています。

を委託しています。2005年度は、特定テーマ評価「経済連携」と「南南協力」の実施を外部機関に委託しました\*。

こうした外部の第三者による1次評価の実施に加えて、外部の視点に基づく客観性を確保するために、JICAが実施した内部評価に対する評価(2次評価)も積極的に行っています。JICAは、上記1)のとおり外部有識者事業評価委員会による2次評価を毎年度実施しています。加えてプロジェクト・レベルの事後評価では、在外事務所が作成した案件別事後評価報告書に対して、開発途上国の外部有識者が2次評価を行い、おもに評価の質に関してコメントする作業を行っています(BOX 5)。また、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの事後評価についても、外部有識者による第三者の立場からの2次評価を取り入れています。

このほか、JICAは、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価を行う際に、評価対象分野に詳しい外部の有識者に評価アドバイザーとして参加していただくことで、専門的な知見を得るとともに評価の透明性を高めています。2003年度以降、特定テーマ評価をはじめとするほぼすべてのプログラム・レベルの評価に、複数名の外部評価アドバイザーが参画しています。

### 3) 評価結果の公表体制の拡充

評価結果を外部に迅速かつ確実に公表することは、説明責任を果たすうえで欠かせません。JICAは、すべての評価報告書を公表するとともに、ホームページに「評価」のサイトを設け、評価結果を迅速に公表しています。

特に、ホームページについては、ここ数年で大きく掲載

内容を拡充しています。個別プロジェクトの評価結果の要約や、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価報告書、事業評価年次報告書などのほか、事業評価ガイドラインを掲載しています。同時に、英語版のホームページも拡充し、上記の掲載内容に加えて評価研修のテキストなども掲載しています。ホームページの評価サイトへのアクセス件数は、2005年度の月平均で日本語版約2500件、英語版約1700件となっています。

ホームページの拡充に加えて、JICAでは評価結果公表の手段として、一般公開の評価セミナーを開催しています。評価セミナーでは、主要な評価結果が得られた段階で、広く情報発信を行うとともに参加者から意見を聞いています。

2005年度は、特定テーマ評価「経済連携」および「ボランティア事業」、総合分析「高等教育」に関する公開セミナーを国内で開催しました。これらのセミナーには、援助関係者、大学や研究機関の研究者、コンサルタント、NGOなどから幅広い関係者が参加し、活発な議論が行われました。加えて、特定テーマ評価「経済連携」では、評価の対象国となったアセアン4カ国(インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシア)においても現地セミナーを開催し、途上国および援助関係者およそ180人に評価結果のフィードバックを行いました。また、あらたな取り組みとして、各評価の結果概要をわかりやすく取りまとめた要約版(フライヤー)を作成し、報告書とあわせて出版するとともに、セミナーなどの機会を活用して関係者に広く配布しました。

今後もJICAは、評価結果を迅速かつわかりやすく公表していくよう、努力していきます。

## BOX 5 外部有識者による2次評価

2005年度の案件別事後評価についても、これまでに引き続いて、1次評価に対する外部有識者レビュー(2次評価)の実施を推進しました。たとえば、タイで実施された「モンクット王ラカバン工科大学(KMITL)情報通信技術研究センタープロジェクト」の事後評価では、タイ事務所が実施した評価結果に対する2次評価を現地の学識経験者に依頼しました。この結果、以下のようなコメントが得られています。

#### 【外部有識者】

タイ国立開発行政大学院(NIDA)  
およびブラバ大学講師  
Dr. Kanokkan Anukansai

#### 【2次評価結果の要点】

本評価では、多くの興味深い結果が示されている。そのうえで、次に挙げるような点が考慮されれば、さらに評価の質を高めることができたと考えられる。

◆インパクトの評価において、さまざまな正の波及効果が示されているが、これはセンターの役割や実力が国内外に認識されていることを示唆するものである。プロジェクトの波及効果をさらに評価するため、センターが電気通信分野の産業界へどの程度貢献しているのかについて、情報を収集することができたのではないか。たとえば、産業界に就職した院卒生に対する評価や産業界の人材ニーズと

の合致度合いを把握したり、他機関からの委託研究に対する満足度を明らかにしたりすることで、予期されなかった波及効果を検証できた可能性があったと思われる。

◆タイの国立大学が独立採算制に移行しつつあるなかで、センターの歳入のおよそ90%は公的な研究基金などの外部リソースから確保されていることが明らかにされている。このように、センターの歳入に関する分析はなされているが、歳入に関する分析、特に人件費や機材、センターに対する投資などの支出割合が明らかになれば、財政面での自立発展性について、もう少し踏み込んだ分析ができたと考えられる。

\* 詳しい分析結果は、本報告書第3部第2章および第3章に掲載しています。

## 第2章 評価結果の活用による事業改善

JICAが実施する事業評価は、国民への説明責任を確保するとともに、評価結果を事業にフィードバックすることで事業運営管理の手段として活用すること、さらに関係者の学習効果を高めることをおこな目的としています。このような目的のもと、フィードバックによる事業改善を組織全体で進めていくにあたり、評価結果を活用した好事例（グッド・プラクティス）をJICA内で共有・蓄積していくことが重要です。

これまでJICAでは、2004年度に「評価結果活用のグッド・プラクティスに関するアンケート調査」を行い、評価結果を事業改善に活用した優れた事例を選出し、JICA内で共有・蓄積しました。また2005年度には、評価結果の活用に向けた組織的な取り組みについて、JICA内の組織横断的なメンバーからなる「課題タスクフォース」を対象にした事例調査を行いました。調査の結果から、評価結果の活用先には次に挙げるパターンがあることが明らかになっています。

- ①個別プロジェクトの計画・運営に活用する
- ②課題別の事業実施方針の策定に活用する
- ③事業実施上の制度改善に活用する
- ④事業改善に向けた知見の共有・体系化を行う

2005年度に引き続き、2006年度も評価結果の活用に関するグッド・プラクティスについて、JICA内で情報を共

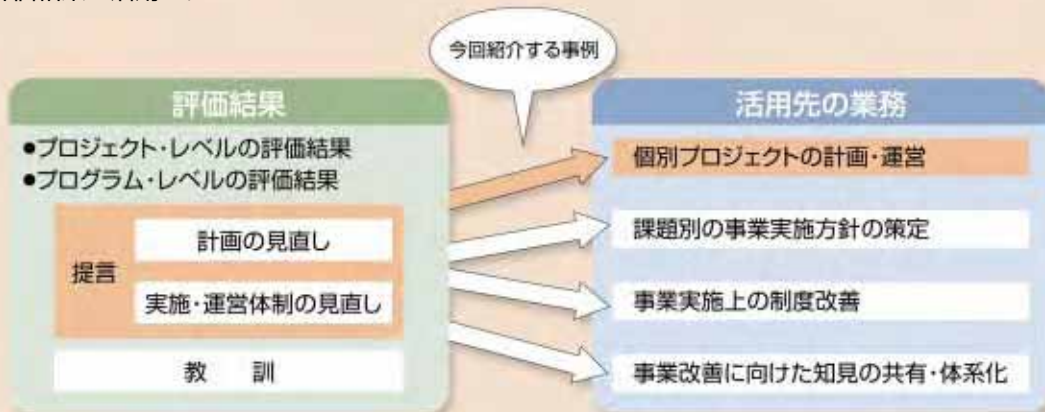
有・蓄積していくことを目的とした事例調査を行いました。2005年度の分析では教訓の活用事例が多く報告されたことから、今回は特に、評価結果から得られた提言の活用を焦点を当て、プロジェクトの中間・終了段階でなされた提言のその後の活用状況について分析を行いました。

事例調査は、技術協力プロジェクトや開発調査の形成・実施を担当している各課題部を対象として実施しました。各課題部では、個別のプロジェクトを運営するなかで、中間評価や終了時評価を実施し、プロジェクト運営の改善をはかっています。たとえば、中間評価はプロジェクトの中間時点で実施されるもので、実施中のプロジェクトの改善をおこな目的としています。また、終了時評価は協力終了間際に実施されるもので、協力終了までにとるべき措置や協力終了後に事業を継続する際の留意点を、提言として取りまとめています。こうした中間評価をはじめとした、評価結果から抽出された提言の活用事例は、次の2つに大別できます。

### (1) プロジェクトの計画に関する見直し

プロジェクトの活動が進展する過程で、当初作成された計画にあいまいな部分が見つかったのでより明確にする、プロジェクトをとりまく状況の変化にともなって必要となった措置を計画に反映する、などのように、提言に基づいて必要な計画の見直しを行った場合が該当します。

図1-4 評価結果の活用パターン



## (2) プロジェクトの実施・運営体制に関する見直し

プロジェクトの実施・運営体制に問題が生じて計画どおりに進捗していない場合や、実施・運営体制のいっそうの強化が望まれる場合に、具体的な措置として提言されるものです。たとえば、実施機関が複数にわたる場合にどのように連携の強化をはかるか、協力終了後も実施・運営体制を持続させるためにどのような措置を講じるかについて、評価結果から導き出された提言を受けて、状況の改善をはかっていった事例が挙げられます。

以下では、今回の調査を通して明らかになった、提言に関するフィードバック事例を紹介します。

## 2-1 評価結果から得られた提言の活用事例

### (1) プロジェクトの計画に関する見直し

#### 1) 保健医療分野

ボリビア「サンタクルス県地域保健ネットワーク強化プロジェクト」では、サンタクルス県のパイロット地区の住民へ保健サービスが適切に提供されるよう、地域保健システムを強化することを目的として、2001年11月から5年間の協力を実施しました。しかし、プロジェクト開始以後、対象地域となったサンタクルス県内の行政区分・保健行政区分の改編や、政権の交代にともなう行政組織と医療施設の人事異動が頻繁に起こったこともあり、プロジェクトの中間段階に至るまで、協力対象地域内に68ある保健センターのすべてに対して活動することが困難となり、活動も限定的になっていました。

そのため、2004年度末に実施された中間評価では、それまでの活動の状況に即して計画を見直し、アウトプットの達成に不可欠かつ実施可能な活動を優先することが提言



保健センターで母乳栄養の重要性について説明する保健委員会のメンバー（ボリビア）

されました。これを受けて、ボリビア側と具体的な活動内容や目標値を協議した結果、各地区で比較的大規模な16カ所の保健センターをモデルセンターに指定して、重点的に活動を実施することになりました。その結果、たとえばプロジェクト終了時点での成長発達検診数が目標値を達成するなど、良好な成果が得られたことから、終了時評価では、住民への保健サービスがより適切に提供されるようになったと判断され、当初の予定どおりに協力を終了しました。

一方、セネガル「保健人材開発促進プロジェクト」では、1次保健医療システムで働く医療従事者の養成システム強化をプロジェクト目標とした協力を、2001年11月から開始しました。このプロジェクトでは、保健人材養成学校の能力強化、1次保健医療システムにかかわる看護職員を対象とした現任教育システムの改善、地域保健ボランティアの養成システムの構築といった多岐にわたる課題に対して、それぞれ異なる実施機関が担当していました。また、プロジェクト目標で示されていた「1次保健医療システムで働く保健人材」というターゲットが抽象的だったため、具体的なターゲットのイメージが実施機関の間で共有されにくい状況となっていました。こうした状況のもと、プロジェクトの中間段階では、実施機関相互の調整が十分はかられないままに、各実施機関が異なるターゲットに対して、それぞれの優先順位にそった活動を行っていました。

このような状況を改善するために中間評価では、各活動に共通するターゲットである保健ポスト\*の責任者(ICP)を、プロジェクトのターゲットとして設定するとともに、プロジェクト目標を達成するために、各実施機関がICPの育成に重点を置いて活動することが提言されました。あわせて、プロジェクト実務者レベルでの部門間会議を定期的で開催して、情報共有をはかることも提言されました。

プロジェクト後半ではこの提言に従い、ICPを育成するため、前半に作成された各部門の成果品を効果的に相互活用することにより、相乗効果を発揮することが可能となりました。これらの改善によって、プロジェクト終了段階では各活動において良好な成果を修めることができ、終了時評価ではプロジェクト目標は達成されたと判断されました。

#### 2) 自然環境保全分野

メキシコ・ユカタン半島はその独特な沿岸湿地生態系により、自然環境保全上重要なサイトとして世界的に知られています。メキシコ「ユカタン半島沿岸湿地保全計画」で

\* 保健ポストとは、地方保健委員会によって運営される1次保健医療施設のことです。その責任者(ICP)には通常は看護師が任命されます。保健ポストには医者がいないため、ICPが診察・治療・地域巡回などを1人で行います。

は、ユカタン半島北西部にあるリア・セレストウン生物圏保護区を対象地域とし、沿岸湿地の保全、修復および持続可能な利用を目的とした技術協力を2003年3月から開始しています。

当初計画では、マングローブの植林や住民の生活にもなって発生するさまざまな悪影響を減少させることで、自然環境が修復されることを成果の1つとしていました。このため、活動の一環として、住民を対象とした固形廃棄物処理に関する啓発活動や、固形廃棄物処理のための計画案の取りまとめを、プロジェクトの中間段階までに行っていました。

2006年1月に実施された中間評価では、これらの固形廃棄物処理に関する活動の重要性を高く評価するとともに、当初計画では活動の1つとして位置づけられていた固形廃棄物の適切な収集と処理を成果として位置づけ、取り組みをさらに強化することにしました。一方で廃棄物処理施設の必要性も確認したものの、地元のセレストウン市だけでは施設建設に必要な予算や人員の確保が困難なことから、中間評価調査団は同市を所轄するユカタン州政府に対しても、廃棄物処理施設の建設に向けた協力を要請しました。

要請を受けて、ユカタン州政府は固形廃棄物の中間処理施設を整備するための予算措置を決定し、施設が建設されました。プロジェクトは今後、セレストウン市が廃棄物の分別・収集・処理を適切に実施していけるよう、さらなる支援を実施していく予定です。2008年のプロジェクト終了に向けて、適切な廃棄物処理を講じることにより、保護区内の貴重な湿地が保全されることが期待されます。

## (2) プロジェクトの実施・運営体制に関する見直し

### 1) 水産分野

トリニダード・トバゴ「持続的海洋水産資源利用促進計画」では、中間評価で出された提言に基づいて関係者間の連携体制の見直しが行われました。

このプロジェクトでは、水産資源を持続的に利用するための普及・訓練活動の実施を目的として、2001年から2006年まで技術協力が実施されました。相手側実施機関はトリニダード水産局、トバゴ水産局と同国にあるカリブ漁業開発訓練所の3機関にまたがるうえに、協力対象となった技術分野は漁具開発、水産食品加工、水産資源管理、水産普及など多岐にわたっていました。協力開始当初から各技術分野間の連携作業が積極的には行われなかったため、プロジェクト中盤頃になると、特に水産普及活動において支障が生じるなど、相互の連携不足による問題が顕著になってきました。

このため中間評価では、各技術分野間の連携を強化する

定置網の試験操業（トリニダード・トバゴ）



ことが提言されました。この提言に基づいて、さまざまな活動において部門・機関間で連携する「リンケージワーク」と呼ばれる取り組みがなされました。たとえば、現地に適した定置網を開発する際には、漁具開発部門は試験操業をして技術的な改善をはかる一方で、水産普及部門が漁民組織に対して定置網の普及活動を行うとともに、水産資源管理部門が捕獲できる魚種などの生物学的データの収集・分析を行いました。さらに、このような連携が必要となっていた活動ごとに、関与する各部門の役割や責任を明確化した一覧表を作成しました。これらの取り組みの結果、部門間の連携の有効性が関係者間で認識されるようになり、異なる機関間の協力関係が強化されました。また、漁業者に対する協力効果が高まるなどの結果を得ることが可能となりました。このような相乗効果によって、プロジェクト終了までには各技術分野で一定の成果を上げることができたことから、終了時評価では、目標である水産資源を持続的に利用するための普及・訓練活動が実施されるようになったと判断し、当初予定どおり協力を終了することとなりました。

### 2) 障害者支援分野

インドネシア「国立障害者職業リハビリテーションセンタープロジェクト」では、終了時評価調査でインドネシア政府に対して提言された内容が、プロジェクト終了後に実現されました。

このプロジェクトでは、ジャカルタ郊外にある国立障害者職業リハビリテーションセンター(NVRC)において、障害者の就労を促進するための職業リハビリシステムを確立することを目的とした協力を実施してきました。1997年から5年間にわたる協力の結果、当初計画にそった良好な成果を上げ、NVRCの修了生は高い就職率を維持するとともに、修了生に対する受入企業の評価も好意的なものとなりました。このような状況から、終了時評価ではNVRCの職業リハビリシステムは確立したと判断し、協力は予定どお



り終了することとなりました。

同時に終了時評価では、自立発展性を確保するため、監督官庁である社会省がNVRCの組織強化に努める必要があるとの提言を出しました。この提言をふまえ、社会省は、プロジェクト終了後に発表した「社会省・国家アクションプラン2004-2013」において、NVRCの活動を明確に記載しました。2005年度に実施された事後評価によると、これによってNVRCの組織的位置づけがより強化されるとともに、NVRCに対する政府からの予算措置も増加したことが明らかになっています。

このようにNVRCは、提言を活用した結果、組織的・財政的に政府から支持されており、今後も障害者の就労を促進するための活動を継続していくことが期待されます。

## 2-2 評価結果から得られた教訓の活用事例

一方、今回の事例調査では、2005年度と同様に、過去の類似案件の評価結果から得られた教訓が、ほかの個別プロジェクトの計画・運営に反映された事例も多く報告されました。また、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価の結果を、こうした個別プロジェクトの改善に活用した例も見られました。そこで2005年度に引き続き、教訓の活用事例を以下に紹介します。教訓の活用事例も「プロジェクトの計画へ反映されたもの」と「プロジェクトの実施・運営体制へ反映されたもの」に分類できます。

### (1) プロジェクトの計画への反映

#### 1) 環境管理分野

2002年度に実施した特定テーマ評価「環境センターアプローチ：途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力」では、中国、タイ、インドネシア、メキシコの各国でJICAが実施した環境センタープロジェクトを対象にした分析から、より効果的かつ効率的な環境協力のあり方について提言を行っています。分析の結果、過去の案件では、環境モニタリングやモニタリング結果の分析・解析などにおいては満足しうる技術的能力を形成したものの、各国の環境センターがそうした研究成果を環境政策の立案・実行に結びつける組織的位置づけになかったため、政府の環境管理能力を向上させるという点においては限界があったことがわかりました。そのため、あらたな環境センターを形成する際には、その国の環境行政組織において環境センターが十分なインパクトを発揮できるように、慎重に位置づ

けることが大切、との教訓が導き出されています。

この教訓を生かしたのが、2005年度に開始されたグアテマラ「首都圏水環境保全能力強化」という技術協力プロジェクトです。この案件は、グアテマラ環境・天然資源省の排水規制行政の実施能力強化を目的としています。上記の教訓をふまえて、排水規制行政に必要な要素技術だけではなく、政策・戦略の立案・施行も含めた能力強化や市民への啓発活動も含まれています。このようなプロジェクトのデザインによって、今後もグアテマラの環境行政全体を支援していくことが期待されます。

#### 2) 自然環境保全分野

パナマでは、他案件の終了時評価の結果を、新規プロジェクトの計画立案に反映させた事例がありました。

パナマ政府は、森林が減少しているパナマ運河流域に対して、放牧地の減少と造林地の増加によって森林保全をはかろうとしています。これを支援するため、パナマ「運河流域保全計画」では、流域内の農民などが森林保全の重要性について理解を深めるとともに、農民が参加型の造林活動を実施することによって、将来的には流域の土地利用が改善されることを目的として実施しました。2005年に実施された終了時評価では、5年間の協力によって十分な成果が得られたと判断し、予定どおり協力を終了することとなりましたが、今後もこの成果を持続させるためには自然環境保全につながる活動が制度として確立し、普及や拡大していくことが重要との認識を、実施機関であるパナマ環境庁と共有しました。

一方、JICAは同じパナマ環境庁に対して技術協力プロジェクト「アラフエラ湖流域総合管理・参加型村落開発プロジェクト」を2006年に開始しました。パナマ運河の東部に位置するアラフエラ湖を含むチャグレス川流域の一部は国立公園として認定され、パナマ環境庁は自然環境の保全に努めているところです。しかしながら、国立公園に認定される以前から、この地域には焼畑などの生産活動を行っている住民が生活しているため、自然環境の保全には大きな進展が見られませんでした。このような背景からパナマ政府は、対象地域の流域保全と住民の農林業生産活動との調和をはかるしくみを構築することを目的とした技術協力を要請してきました。

プロジェクトの開始にあたっては、パナマ環境庁も上記の「運河流域保全計画」の教訓の重要性を理解していたことから、当初の要請には含まれていなかった「プロジェクトで得られた成果の普及体制の構築」を協力の1つの柱としてすすめることになりました。また、普及システムの検討

は、パナマ環境庁やほかの関係機関の人的資源や予算の現状をふまえたうえで、パナマ環境庁が主体的に実施することとしています。このように他案件の終了時評価の結果を活用することで、協力終了後をにらみ、自立発展性を確保するための出口戦略を、プロジェクトの開始当初から組み込むことができました。

## (2) プロジェクトの実施・運営体制への反映

### 1) 電力分野

ベトナムで実施中の開発調査「電気事業にかかる技術基準および安全基準策定調査」では、過去ラオスで実施された技術協力プロジェクト「電力技術基準促進支援プロジェクト」から得られた教訓を反映しました。

ラオスの案件では、電力技術基準を整備できる人材の養成を目的とした協力を2000年から3年間実施しました。カウンターパートへの技術移転も順調に進んだことから、協力の後半には、プロジェクトで養成されたカウンターパートによって電力技術基準案が作成されました。これにあわせて、この技術基準が今後スムーズに施行されるよう、技術基準を電力セクター関係者に認識してもらうためのワークショップを、中央と地方で開催しました。このことから技術基準の策定にあたっては、電気事業者やその監督官庁はもとより、電力に関係する事業者も含めた電力業界全体にとって有益な技術基準づくりとなるよう、幅広く関係者の意見を集約し、反映する必要があるとの教訓を得ました。

以上の教訓は、ベトナムの案件の事前調査で活用されました。2005年12月に実施された事前調査では、今後実施される本格調査の範囲、内容などについてベトナム政府と協議を行いました。この協議のなかで、ベトナム政府もラオスの教訓の重要性を理解し、本格調査ではワークショップを国内各所で開催することとなりました。具体的には、基準案が完成した段階で1回目のワークショップを開催し、関係者からのコメントを広く集約します。基準案の改訂作業がほぼ終了しつつある段階で2回目のワークショップを開催し、改訂された基準の内容を関係者に広める計画です。

これによって、将来、電気業界関係者の意見を考慮した技術基準および安全基準が、ベトナムに広く普及していくことが期待されます。

### 2) 農業開発分野

グアテマラで協力を開始した技術協力プロジェクト「高原地域先住民等小農生活改善に向けた農業技術普及体制構築計画」では、小規模農家が多い高原地域3県における農業技術の普及体制の確立を目的としています。小規模農

民に対して適切な農業技術が普及することで、将来的には小規模農民の生計向上をめざすものです。このプロジェクトでは、インドネシアとガーナで過去に実施された案件から抽出された、次のような教訓が活用されました。

2002年2月に終了した技術協力プロジェクトであるインドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」では、住民参加型の村落開発の概念を導入して、既存の資源を生かした開発事業により村落経済を活性化するとともに、それを支援する地域行政の制度的枠組みを構築することを目的とした協力が実施されました。このなかで、南スラウェシ州の地元大学との連携により、村落開発に従事する行政官や村で活動するファシリテーターを研修するしくみを構築しましたが、終了時評価の際には、このしくみによって良好な成果を得ていることが確認されました。この経験を生かし、グアテマラの協力においても、地元の農業学校などとの連携によって、関係者に対する研修内容や実施方法を検討しています。

また、2004年7月に終了した技術協力プロジェクトであるガーナ「灌漑小規模農業振興計画」では、ガーナ灌漑開発公社が管轄している灌漑事業地の営農システムの改善を目的とする協力を実施しました。協力の対象となった灌漑地区では、現状の灌漑農業の問題点を抽出するとともに、問題の解決方法や行動計画が策定されました。その過程では、ガーナ灌漑開発公社の支援を受けつつ、農民が中心となって作業を実施したことにより、農民の灌漑農業に対する強い意欲が醸成されたことが終了時評価によって確認されました。この事例から、プロジェクトを成功裏に実施するには、開発の主役である農民が主要な役割を担い、彼らの意思で考え行動することで農民がやる気をもつようになるという、農民の自主性重視が教訓として得られました。グアテマラのプロジェクトではこの教訓をフィードバックして、モデル村落で自立的な活動を行うための農民組織の育成を活動に取り込んでいます。



先住民を対象としたワークショップ(グアテマラ)

# 第3章 JICAプログラムの評価

## 3-1 プログラムの戦略性強化

近年JICAは、援助効果の向上のため、国別アプローチ・課題別アプローチに基づく事業実施を積極的に推進してきました。この一環として、国ごとの援助方針を取りまとめた国別事業実施計画を導入(1999年)する際に、共通の目的をもつ複数の「プロジェクト」を「プログラム\*」の下にまとめました。プログラムは、同一分野で実施されている技術協力プロジェクトや開発調査、専門家派遣などといった個別事業の関係性の整理に役立ってきました(プロジェクトとプログラムの関係についてはP10、図1-1参照)。

しかしながら、これまでのプログラムの多くは中長期的な協力目標や目標達成に向けてのシナリオが明確であるとはいえず、必ずしも十分な戦略性をもって計画、実施されてはいませんでした。また、国際的な援助潮流において、セクタープログラムをはじめ、ドナー間の連携をはかりつつ、相手国の政策に基づいたより高い目標の達成に向けた協力を行っていくことが求められるなか、JICAとしても事業の戦略性の強化が必要となっていました。

このような状況をふまえ、JICAは2006年からJICAプログラムを「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」とあらたに定義し、事業のより戦略的な実施に向けた取り組みを進めています。新しい定義のもとでのプログラムでは、(1)途上国の特定の開発戦略や日本の援助戦略にそった明確な協力目標の設定、(2)協力目標を達成するための適切な協力シナリオの作成、(3)複数の事業の有機的な組み合わせや他開発主体との連携、を枠組みとして含めるとしています。

## 3-2 プログラム・レベルの評価の改善

JICAはプログラム・レベルの評価として、協力対象国への援助効果の評価を目的とした「国別事業評価」を実施してきましたが、評価可能性の課題(開発効果発現に向けた明確な目標とシナリオが十分でなかった)などもあり、プログラ

ム・レベルの評価の方法論を改善することが求められていました。またプログラム・レベルの援助評価手法に関しては、主要援助国・機関でも効果の検証方法などを巡り、さまざまな議論が行われてきており、結果重視の援助手法・事業管理の広がりや援助協調の進展を背景に、プログラム・レベルの評価の方法論を見直す動きがありました。そこで、JICAでは2004年に総合分析「国別事業評価」において、それまでの国別事業評価における課題を分析・整理するとともに、こうした国際的な動向や、JICA内部における国別事業評価に対するニーズを改めて見直し、より有用性の高い評価に向けた方法論について検討を実施しました。これらの検討を通じて、過去の国別事業評価ではJICA実施事業と当該セクターとの整合性の確認はしてきたものの、取り組んでいる課題の優先度の検証までは十分に行われてこなかったことや、課題解決に向けての案件の組み合わせやその相乗効果についての検証が十分に行われてこなかったことなどが明らかになりました。またほかの援助機関では、「帰属」から「貢献」へ評価を巡る考え方が変化しつつあることがわかりました(詳細は3-4を参照)。これらの結果をふまえ、同総合分析では、あらたに以下の3点をふまえて評価を行うことが提案されました。

- ①JICAのプログラムの当該国の開発戦略への整合性のみならず、開発戦略における優先度、位置づけを検証する。
- ②個々の案件実施の積み上げだけでなく、その戦略性に着目しプログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。
- ③JICA事業だけでなく当該国や日本の他援助スキーム、他ドナーによる事業との協調・連携をふまえたうえで、「貢献」の概念を用いて評価する。

これらの視点に基づき、2005年度から2006年度にかけて、ホンジュラス(基礎教育強化プログラム)\*\*、マラウイ(基礎教育拡充プログラム)、ベトナム(初等教育改善プログラム)にかかる評価を試行的に実施しました。

## 3-3 JICAプログラム評価の実施

JICAは、これまでのプログラム評価の試行により開発

\* この時点ではプログラムは「共通の目的・対象の下にゆるやかに関連づけられて、計画・実施されるプロジェクト(および個別案件)群」と定義された。

\*\* ホンジュラス(基礎教育強化プログラム)の評価結果概要については『事業評価年次報告書2005』で、また報告書本体についてはJICAホームページで参照できます。

された、「貢献」の概念に基づく評価手法(詳細は3-4、3-5を参照)を用いて、JICAプログラムの評価を行うこととしています。2006年度は、各地域(アジア、アフリカ、中東、中南米)においてJICAプログラム評価を実施します。

なお、事業評価には、事業実施による成果の検証や今後の類似業務に対する教訓の抽出を主たる目的とするものと、実施中の事業の運営管理の改善に関する提言の抽出を主たる目的とするものがあります。JICAプログラム評価も、事後に開発成果への貢献度合いの検証を行うとともに、評価結果をほかのJICAプログラムへフィードバックしようとするものと、中間段階で評価を行い、今後の改善策を抽出するものとに分けられます。現在JICAが実施しているプログラムの多くは、より戦略性を強化するために、協力目標・成果指標や協力シナリオのさらなる明確化をはかっていく段階にあることから、2006年度においては、実施中のJICAプログラムの改善を目的とした評価を重点的に実施することとしています。

以下、3-4、3-5ではJICAプログラム評価の評価枠組み、評価手法について具体的に説明を行います。

### 3-4 評価の枠組み

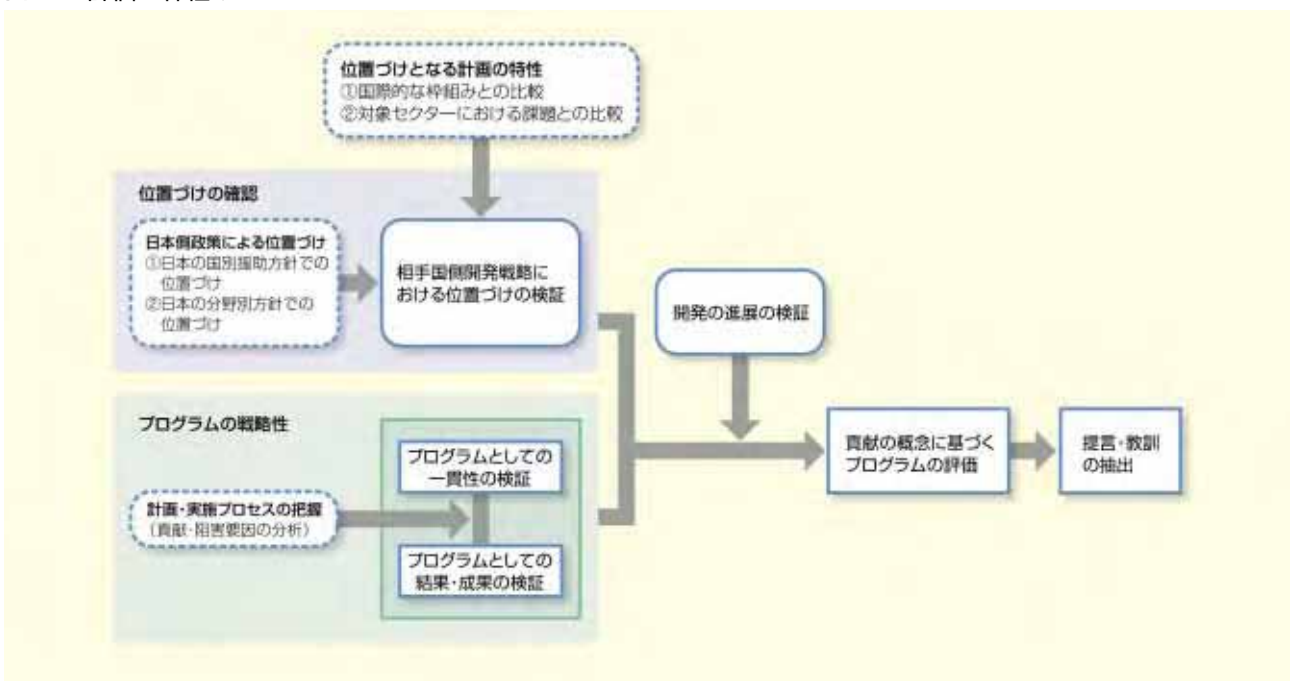
これまでJICAは、特定の援助機関の事業と対象国の開発状況の変化との厳密な因果関係を検証しようとする「帰属(Attribution)」の考え方に基づき、事業評価を行ってきました。たとえば、JICAのプロジェクト評価では、活

動→成果→プロジェクト目標といった活動からプロジェクト目標に至るまでの関係を、厳密な因果関係に基づき計画し、評価するという形をとっています。

一方、プログラムは対象国の開発戦略目標達成に資するべく、プロジェクトよりも比較的高次の目標設定を行っており、そうした目標の達成には、当該国政府や他援助機関の活動、その他外部要因など、一機関の活動以外にも関係する要素が多数に及ぶことから、「帰属」の検証には困難がともないます。そのため二国間援助機関・国際機関では、一機関の活動と上位の開発課題の関係を「帰属」の概念で(積み上げ的に)評価するのではなく、当該国や他援助機関の活動全体で達成された成果のなかで一機関がどのような役割を担ったかとの視点から、「貢献(Contribution)」の概念により評価を行う手法が主流になりつつあります。「貢献」の概念とは、開発課題に対する進展(対象国の開発戦略の進展状況)と一機関がプログラムにおいて達成することを目標としていた成果を明示的に分けて認識したうえで、「開発課題の進展」と「一機関の成果」の「因果関係の可能性の高さ(plausibility)」を検証しようとする考え方です。

JICAプログラムにおいても、対象国の中長期的な開発目標を支援すべく比較的高次の目標設定も念頭に置いていることや、他援助機関の評価手法の動きなどもふまえ、本評価においては「貢献」の概念に基づき、「因果関係の可能性の高さ」を、「開発戦略での(JICAプログラムの)位置づけ」と「JICAプログラムの戦略性(計画・成果・プロセス)」をふまえて評価する枠組みを採用しています(図1-5)。

図1-5 評価の枠組み



### 3-5 評価手法(ステップごとの評価視点)

貢献の概念に基づき評価を行うにあたっては、

- ①相手国側の開発戦略における位置づけの確認
- ②JICAプログラムの戦略性(計画・成果・プロセス)の確認
- ③開発戦略への貢献

の3つのステップに分けて評価を行います(表1-4)。貢献の評価では、先に述べたとおり一機関(ここではJICA)の協力の成果と、当該国政府や他援助機関の実施する事業の総体としての成果を分けたいうえで、その「因果関係の可能性の高さ」を評価しようとしています。「因果関係の可能性の高さ」は、1つには当該国の開発戦略のなかでJICA事業がどのような位置づけを占めていたのか、重要で優先度の高い課題を選択し取り組んでいたのかという、「開発戦略における位置づけ」によって確認を行います。またもう1つの視点としては、目標達成に向けて有効な計画が策定されていたか(一貫した取り組みができていたか)、成果をきちんと上げていたか、状況に応じ適切に計画・実施の変更ができたか、

ていたか、といった「JICAプログラムの戦略性(計画・成果・プロセス)」によって確認を行います。本評価では、これら「位置づけ」と「戦略性(計画・成果・プロセス)」の検証を分析のステップとしつつ、当該国政府の開発戦略の進展(他援助機関や当該国政府の実施する事業の総体としての成果)をふまえたうえで、貢献の概念に基づき評価を行います。したがって、当該国の開発戦略のなかで優先的な課題に取り組み、そのなかで高い成果を上げており、なおかつ開発課題の改善も見られるのであれば、因果関係の可能性は高いとの結論を提示できる形になります。以下、ステップごとに、どのような視点で評価を行っていくのかについて説明します。

#### (1) 日本側政策および相手国側の開発戦略における位置づけの確認

##### 1) 日本側政策における位置づけの確認

国別援助計画や国別事業実施計画の方針に合致しているか、また当該分野の援助方針(たとえば教育分野であればBEGIN\*\*など)と合致しているかなどを確認します。また

表1-4 評価項目と評価設問例\*

評価項目		評価設問
1 位置づけ	日本側政策での位置づけ	1-1-1 JICAプログラムは、日本の国別援助政策においてどのような位置づけにあるか 1-1-2 JICAプログラムは、日本の分野・課題別援助政策においてどのような位置づけにあるか
	相手国開発戦略での位置づけ	1-2-1 JICAプログラムは、当該国の開発戦略においてどのような位置づけにあるか
2 プログラムの戦略性	計画	2-1-1 JICAプログラム目標達成のためのシナリオ(案件群の構成も含む)は適切に設定されているか(プログラムの一貫性)
	成果	2-2-1 JICAプログラムを構成する個々の案件の目標はどの程度達成されたか。個々の案件の実施によってどのような成果がもたらされたか
		2-2-2 JICAプログラムの目標達成の観点から、プログラムを構成するJICA案件間の連携によって、どのような成果が達成されたか
		2-2-3 JICAプログラムの目標達成の観点から、個々の案件において、他援助機関との協力によってどのような成果が達成されたか
		2-2-4 JICAプログラムの目標はどの程度達成されたか
		2-2-5 JICAプログラムの目標達成に対し、構成案件の選択は適切であったか
	プロセス	(計画、結果の評価に際し、貢献・阻害要因の抽出のために適宜分析を行う) 2-3-1 JICAプログラムを構成する案件間では計画・実施の段階で適切に連携・調整がはかられたか 2-3-2 JICAプログラムを構成する個々の案件の計画・実施に際して、他援助機関との援助協力・協調に向けて適切な取り組みが行われたか
3 開発戦略への貢献		3-1-1 JICAプログラムが位置づけられている当該国の開発戦略の目標に対する指標はどのように進展したか 3-1-2 上記3-1-1においてもたらされた効果に対して、JICAプログラムはどのように寄与したか 3-1-3 開発戦略目標達成に対してJICAプログラムは他援助機関と協力しどのような成果を上げたか 3-1-4 当該国の開発戦略目標達成の観点からJICAプログラムは効率的、自立発展的であったか(目標達成に向けて今後どのような協力を行うべきか)

\* すべての評価設問にそのまま対応したわけではなく、プログラムに応じて設問の適用と選択を行っている。  
\*\* 「成長のための基礎教育イニシアティブ」Basic Education for Growth Initiative(BEGIN):自助努力に基づく教育への投資こそ、途上国の貧困を削減し、経済成長を促進する有効な手段であるとの認識に基づき、日本政府が2002年のカナダ・サミット(カナダ)の機会に発表したイニシアティブで、日本の今後の基礎教育分野での支援のあり方を示した。自助努力支援、文化の多様性への認識、国際社会の連携・協調に基づく支援、などを基本理念とした方針が示された。

日本の比較優位(強み)や過去の事業経験が生かされた事業となっているかも事業を有効に実施するための重要な要素と考えられることから、この点からの確認も行います。

## 2) 相手国側の開発戦略における位置づけの確認

相手国開発戦略との整合性を検討したうえで、開発戦略の重要な課題に介入できているかについて確認を行います。その際には、当該分野の課題の状況を分析するとともに、当該国政府・省庁や他援助機関が開発戦略のなかでどこを重点分野(重点課題)としているか、予算配分がどのようになっているかなどの観点から分析を行い、これらを総合的に勘案してプログラムの位置づけの確認を行います。ホンジュラスのケースでは当該国政府や各ドナーの重点分野や事業実施状況を調査した結果、ホンジュラスの初等教育分野での開発戦略であるEFA-FTI計画\*を中心として、各ドナーが協調して退学率の低下に向けて取り組みを進めており、JICAプログラムも重要な課題に対応しつつ、そのなかに位置づけられていることがわかりました。

また、開発戦略が対象とする課題のレベルとJICAプログラムの目標レベルの高さを勘案し、分析の対象となる課題の範囲を把握することで、JICAプログラムの目標に応じた効率的な分析や、よりの確な評価が期待されます。現在実施中のプログラム評価では「複数セクター・レベルを包含する上位課題(国家開発戦略や特定地域における総合開発戦略の目標レベルの課題)」「セクター・レベルの課題」「サブセクター・レベルの課題」の3つに大まかに分類しています。マラウイでは教育セクター・レベルにプログラム目標が設定されていたため、セクター全体の広い範囲に分析対象がわたることから、最初にセクターのなかでJICAが重点的に取り組んでいるサブセクター(初等教育、中等教育など)の位置づけ、重要度を確認したあとに、必要なサブセクターごとの詳細な課題分析を行うという手順をとり、効率的な分析をはかっています。

## (2) JICAプログラムの戦略性(計画・成果・プロセス)の確認

### 1) JICAプログラムの計画(一貫性)の確認

JICAプログラムの目標に対し、一貫した取り組みができてきているかを確認します。具体的には目標が明確になっているか、それに向けて適切なシナリオ(案件間の関係がどのように考慮されているか、目標達成に向け十分な取り組みがされているかなど)が計画(実施)されているかについて確認を行います。

また、シナリオの分析にあたっては、JICA事業に加えて、日本の他援助スキーム(円借款、無償資金協力)やほかのアクター(相手国政府、援助機関、NGOなど)による事業との連携も考慮する必要があります。ベトナムのケースでは、初等教育分野において、開発調査により開発戦略策定を支援しました。この開発戦略に基づき、他援助機関の事業と連携・調整しつつ、技術協力プロジェクトの実施を通じて全国的な初等教育の質向上に貢献することをめざした計画となっていることから、目標に至るまでの個々の案件の関係性から、一貫性のあるプログラム・デザインであるとの評価結果を得ています。

なお、プログラム目標とシナリオの関係は、一般的により高いレベルのプログラム目標にはより多くの援助投入・アクターの活動が関係することが想定されることから、シナリオの分析に際してはプログラム目標のレベルを意識することが重要となります。

### 2) 成果の確認

成果については、3つのレベルの成果を確認します。

まず1つ目のレベルとして、プログラムを構成しているプロジェクト・レベルの活動がどのような成果を上げているのか(上げたのか)、個々のプロジェクト評価の結果を活用しつつ確認を行います。次に2つ目のレベルとして、プロジェクト・レベルの成果がほかのJICA事業や日本・他援助機関の事業との連携により、より上位の目標に対してどのような効果を生じているかについて確認を行います。さらに、3つ目のレベルとして、JICAプログラムとしての成果の達成状況を確認します。このように成果は3つのレベルを意識しながら検証しJICAプログラムの成果(特定機関の成果)を確認します。

たとえば、ホンジュラスのケースでは、教員の指導能力が向上しているといったプロジェクト・レベルの成果とともに、プロジェクトで作成した教材・研修方法が他援助機関により全国展開されているといった連携による成果や、授業の質が向上したなどの、より上位の成果の発現状況を確認しました。またプログラム目標については、ホンジュラスの開発戦略の目標と一致していたこともあり、開発戦略で設定された各種指標や事業実施状況などを参考にしつつ進捗状況の確認を行いました。

### 3) プロセスの確認

JICAプログラムの計画策定や実施、成果の発現などに影響のあった貢献要因や阻害要因について、必要に応じて分析を行います。たとえば、「プログラムの一貫性にくみしない案件が形成された経緯を、援助方針変遷の視点をふ

\* 「EFA-FTI」Education for All-Fast Track Initiative : 2015年までに初等教育の完全普及の達成が困難と見込まれる国に対して、一定の条件を満たしていれば優先的に支援を行うとしたイニシアティブ。

まえつつ分析する」といったことや、「他ドナーとの連携により、プログラム・レベルの成果の発現に至った際の援助協調のプロセスを分析する」といったことなどが考えられます。

### (3) 開発戦略への貢献評価

#### 1) 開発戦略の進展の確認

当該期間に開発戦略にどのような進展があったのか、すなわち当該国政府、JICAや日本政府を含んだ他援助機関などの事業成果をあわせ、総体としてどのような成果を達成したのかを確認します。一般的に開発戦略には成果指標が設定されているので、それら指標の進捗を確認することになります。また開発戦略の開始から時間が経っておらず、指標の変化にまで至っていないケースでは、開発戦略における取り組み状況の確認を行い、取り組みの進んでいる分野(進展が見られそうな分野)、取り組みの進んでいない分野(進展がむずかしそうな分野)を検証したうえで、総体としての成果の発現可能性を確認することも考えられます。

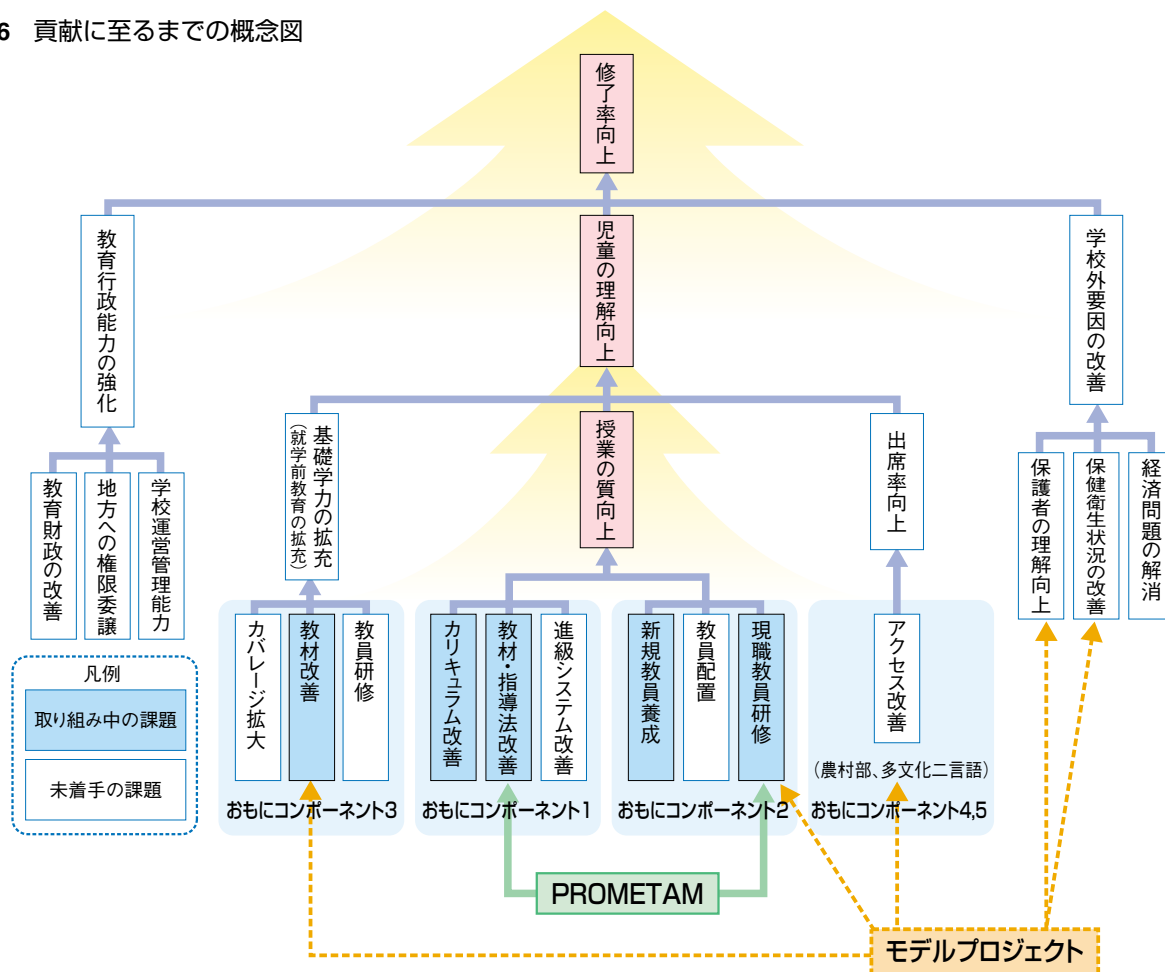
#### 2) 貢献の評価

これまでの「位置づけ」「戦略性」の評価結果をふまえ、

「開発戦略の進展」に対するJICAプログラムの貢献の評価を行います。上記各ステップでの分析結果を用いて、JICA事業の成果と開発戦略の進展の関係、すなわちJICA事業の成果から目標達成までの「因果関係の可能性の高さ」について分析を行い、プロセスの分析結果もふまえつつ最終的な評価結果、および提言・教訓を抽出します。

ホンジュラスのケースでは、開発戦略(EFA-FTI計画)の開始から時間が経っておらず、指標から明確な進展を把握するのがむずかしい状況にあったことから、開発戦略の体系をもとに、それぞれの活動がどのような経緯を経て最終的な目標である修了率向上に結びつくかの検証を行うために、貢献に至るまでの概念図(図1-6)を取りまとめ、評価を行いました。この図をもとに、①重要な課題として取り組みの進んでいる「コンポーネント1, 2\*」ではJICA事業が中心的な役割を果たしつつ成果を上げており貢献の可能性を高めていること、②取り組みの少ない「コンポーネント3, 5」や「学校外要因の改善」に関する活動を行っている「モデルプロジェクト」のさらなる強化を通じ、貢献可能性の向上が期待できること、③目標の達成にはEFA-FTI計画には盛り込まれて

図1-6 貢献に至るまでの概念図



\* ホンジュラスの開発戦略であるEFA-FTI計画は5つのコンポーネントからなっており、図のコンポーネントはEFA-FTI計画での5つのコンポーネントを指す。

いない行政能力強化や学校外要因への対応に留意する必要があること、などの分析を行い、評価の実施、提言の抽出を行っています。

2006年度に実施している評価のうち、マラウイ・ベトナムの評価については、すでに報告書が完成しており(BOX 6)、JICAのホームページでも公開しています。またほかの評価案件についても、報告書の取りまとめを行っている段階にあります。JICAではこれら評価事例を活用し、JICAプログラ

ム評価手法の改善やJICAプログラムの戦略性の強化に引き続き取り組んでいく予定です。

## BOX 6 マラウイ・ベトナムでの評価事例

ここでは本文にて説明した手法を用いて試行的に実施したマラウイ、ベトナムでのJICAプログラム評価の結果について概要を紹介します。なお両プログラムともプログラムの戦略性強化をはかっている段階であったことから、実施中のプログラムの改善を目的とした評価となっています。

### <マラウイ基礎教育拡充プログラム>

マラウイの教育分野においては、初等教育では教室の不足や教員の能力・人数の不足などから修了率が依然低く、また中等教育では就学率が低いことが課題となっている。これに対しマラウイ政府や各援助機関は、マラウイの教育分野の開発戦略である政策投資フレームワークや教育セクタープランに基づき事業を行っており、JICAも「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」を目標に掲げたプログラムを実施している。

**位置づけ**…開発戦略上課題として認識されているものの、取り組んでいるドナーの少ない、地方教育行政における「マネジメントの強化」を目的とした開発調査や、無資格教員が課題となっている中等教育分野において、「教員の質向上」を目的とした技術協力プロジェクトを実施するなど、マラウイのなかでも重要な課題に取り組んでいる。

**戦略性(計画・成果・プロセス)**…シナリオについては、当初、地方レベルにおける教育行政能力の強化を目的としたコンポーネント(開発調査など)と中等理科教育の強化を目的としたコンポーネント(技術協力プロジェクト)とを別プログラムとして実施していたが、プログラムの見直しに際して、目標のレベルを上げて、2つのコンポーネントをあわせたプログラムとし

ため、プログラム目標に対し双方のコンポーネント間の関係性が十分でなく、戦略性が弱くなった面も見受けられた。成果としては、プロジェクト・レベルでは開発調査における県教育計画の策定・更新、またそれを通じての県職員のキャパシティ・ディベロップメント、中等教育の技術協力プロジェクトにおけるコアトレーナーの養成などの成果が発現している。また中等理科教育の強化を目的としたコンポーネントについては、技術協力プロジェクトと他援助機関による事業が相互補完関係をとる形になっており、連携の成果も発現しつつあった。

**結論**…プログラム目標が初・中等を含めた広範な課題に及ぶ高いレベルに設定されており、マラウイ政府やJICAを含めた援助機関の事業量との関係において、目標の達成は短・中期的には困難なことが予想される。したがって貢献の可能性についても、短・中期的には高いことが考えられる。

**提言**…今後JICAや他ドナー・マラウイ政府の投入が見込め、これら投入により短・中期的に改善が期待できるサブセクター・レベルにプログラム目標を設定し、貢献の可能性を高めたシナリオを有するプログラムとすることが提言されている。

### <ベトナム初等教育改善プログラム>

ベトナムでは、初等教育の純就学率は97.5%に達しており、初等教育の普遍化に向けての最終段階にあり、修了率の向上や貧困地域や山岳部でのアクセス改善に向けた取り組みを行っている。このような状況に対し、JICAは「初等教育の質の改善」を目標としたプログラムを実施している。

**位置づけ**…教育の質が課題となっている

初等教育分野において、初等教育開発計画(PEDP)策定支援やベトナム政府が取り組みを進めている新カリキュラムに即した授業実施のための研修を行い、これらを通じて教育の質の向上をめざした協力を実施しており、重要な課題に対応する形となっている。

**戦略性(計画・成果・プロセス)**…シナリオに関しては、初等教育分野の課題解決を目的としてPEDPの策定支援を行い、そのうえでPEDPをもとに優先的な分野を選択し技術協力プロジェクトを実施するなど、初等教育の質向上に向けて一貫性のとれた計画となっている。成果については、PEDPの完成や、新カリキュラムに基づいたモデル授業研修のキートナー養成など、プロジェクト・レベルの成果のほか、「青年海外協力隊と技術協力プロジェクトの連携によりモデル授業の実施が促進された」「PEDPの策定によりEFA計画策定のプロセスが進展した」など、プログラム目標の達成に向けた成果も発現しつつある。

**結論**…位置づけ、戦略性を確保しつつプログラムは実施され、またベトナム政府や他ドナーの事業もサブセクター・レベルの初等教育分野に焦点を当て活発に行われており、将来的なプログラム目標の達成の見込みも向上しつつあることを勘案すると、JICAプログラムの貢献の可能性は高まりつつあると考えられる。

**提言**…技術協力プロジェクトで策定中のモデル事業をどのように全国的に拡大していくのかといった課題もあり、今後貢献の可能性をより高めていくためには、プロジェクトでの有効なモデルの確立とあわせ、拡大・普及に向けた他機関との連携をより強化していくことも必要であると提言されている。





## 第 2 部

# プロジェクト・レベルの評価



# 第1章 2005年度個別案件評価の概況

JICAは、事前から事後までの一貫した評価体制のもと、個別案件の評価を実施しています。この章では、2005年度実施した事前・中間・終了時・事後の各段階\*での評価結果(要約)の事例を紹介します。なお、2005年度に実施した事前調査109件、中間評価24件、終了時評価73件、事

後評価46件の計252件を一覧表に取りまとめ、巻末に資料として収録しました。また、JICAでは2003年度からホームページで迅速に評価結果を公表する体制を導入しており、これらの評価結果の要約はJICAのホームページに順次掲載されています。

## 事前評価の例

### ① プロジェクトの概要(2005年12月時点)

- 国 名：ベトナム
- プロジェクト名：中小規模酪農生産技術改善計画
- 分 野：農林水産
- 援助形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：農村開発部第一グループ
- 協力金額(日本側)：約3.6億円
- 協力期間：2006年4月～2010年4月(5年間)
- 先方関係機関：農業農村開発省畜産研究所
- 日本側協力機関：農林水産省



カウンターパートに対する獣医研修

### 1. 協力の概要

酪農業生産性の向上によりベトナム北部地域の中小規模酪農家における生計改善をめざすため、本プロジェクトは、プロジェクト対象地域(4省4郡)における酪農技術普及活動を改善することを目的とし、1)畜産研究所酪農技術普及ステーション(STED)の機能向上、2)STEDの研修指導者(ナショナルトレーナー：NT)の指導能力向上、および3)プロジェクト対象地域の酪農技術普及員など\*\* (ローカルトレーナー：LT)の普及活動能力の向上をはかるものである。

### 2. 協力の必要性・位置づけ

#### (1) 現状と問題点

ベトナムは、1986年の「ドイモイ(刷新)政策」の採択以降、社会主義政権下での経済改革路線を加速することで、市場経済化、近代化を推進しているなか、農業は全GDPの約22%(2004年ベトナム政府統計局統計年鑑)、全就業人口の58%(2003年ベトナム政府統計局統計年鑑)を占めるなど、重要な産業の1つと考えられる。農業の中心である稲作は、自給率134%(2001年FAO)、単位収量4.8t/ha(2004年FAO)、輸出量世界第2位(約382万t：2003年

FAO)まで成長している。しかしながら、国内外市場における米価の低迷、狭小な作付面積や過剰就業による低い労働生産性などから、稲作に偏った営農のみでは農村地域における生計改善をはかることは困難である。このため、農村開発を推進するうえで農業経営の多角化をはかることが重要な課題となっている。

一方、ベトナムは、「社会経済開発10カ年戦略」(2001年～2010年)を定め、乳幼児や妊婦をはじめとした国民の健康増進を推進しており、近年の農産物加工処理、流通インフラの整備にともなって、魚や肉などの動物性蛋白質源に加え、栄養バランスに優れた牛乳の消費(2004年9kg/人・年)が年々増大してきている。このため、80%以上を輸入に頼っている牛乳の国内における生産拡大が重要な課題となっていることから、ベトナムの農業経営の多角化をはかるうえで、酪農を推進することは有効な手段と考えられる。

これまでのベトナムの酪農は、体躯が小型で牛乳生産性の低い在来種「黄牛」を基礎とした交雑種「ライシン」を中心に行われており、また酪農家における飼養管理および疾病対策などの技術もドイモイ政策導入以前の国営農場時代のままにとどまっているため、生産効率の低い酪農が行われてきた。これらの課題に取り組むため、ベトナムは「国

\* 各段階の評価の定義は、第1部第1章(P.11)を参照。

\*\* 「酪農技術普及員など」とは、各省農業部および酪農協同組合の酪農普及担当部署職員、民間獣医師および家畜人工授精師をいう。

家酪農振興計画」(2001年～2010年)を策定し、国内牛乳生産自給率の向上(2005年20%、2010年目標35%)および中小規模酪農家の所得向上に取り組んでいる。

JICAは、ベトナムからの要請に応じて、これまでに農業農村開発省をカウンターパートとした技術協力プロジェクト(「牛人工授精技術向上計画」[2000年～2005年]、「獣医学研究所強化計画」[2000年～2005年])を実施し、交雑種「ライシン」と海外から導入した能力の高い乳牛の交配により、ベトナムの気候風土に適した改良牛を開発するための技術、および酪農に関する基本的な知見の導入などの協力を行ってきた。しかしながら、これらの協力の成果を末端の酪農家に普及する体制がまだまだ整っていないため、改良牛を飼養する酪農家において、乳房炎や繁殖障害などの生産病の発生、搾乳時の衛生管理や飼料給与の不備などによる生産性の低下が見られるようになっており、この点が今後の課題となっている。

ベトナムの酪農技術の普及活動は、省農業部、酪農協同組合、種畜供給牧場などを通じた活動が一部の地域で実施されているのみであり、多くの地域では行われていない。このため、酪農家は中小規模(5.3頭/戸)で、1頭あたりの平均牛乳生産量も低く(6.4ℓ/頭・日)、牛乳生産による所得も不安定なことから、持続的に酪農経営を行うことが困難な状況にある。

このようなことを背景に、2005年10月、ベトナムは農業農村開発省畜産研究所にSTEDを設立し、北部地域を対象として本格的な酪農技術普及に取り組む準備を開始した。このため、本プロジェクトでは、当該ステーションを活動の拠点として、これまでのベトナムにおけるJICAプロジェクトの成果を発展的に活用し、特に中小規模酪農家のニーズが高い分野(牛の飼料給与の方法、搾乳に関する技術、牛の健康状態を管理する方法など)について、研修制度の構築、酪農技術普及人材の育成を通じて、農業経営の多角化の推進による生計改善をはかるものである。

## (2) 相手国政府国家政策上の位置づけ

「社会経済開発10カ年戦略」(2001年～2010年)において、農村地域の開発、酪農振興、健康増進などを政策課題として位置づけ、具体的には農家の平均所得向上、農業生産高に占める畜産の割合を増大、牛の品質と飼養効率の改善、および幼児栄養不良率の削減を目標に掲げている。

また、「国家酪農振興計画」(2001年～2010年)において、北部地域を中心とした計画対象重点地域を定め、牛乳自給率を35%、乳牛の飼養頭数を20万頭まで増加することを目標に、2010年までの酪農振興の具体的なアクションプランを計画している。

## (3) 日本の援助政策との関連、JICA国別事業実施計画上の位置づけ

2004年に策定された「対ベトナム国別援助計画」では「成長促進」「生活・社会面での改善」および「制度整備」が援助の3本柱として位置づけられた。また「JICA国別事業実施計画」のなかで、「生活・社会面での改善」の協力コンポーネントとして「農林水産技術向上・普及支援プログラム」を定め、農林水産技術の向上、農村部の開発・生活改善については、これまでの協力成果を活用し、より広範な普及を促すような継続性と一貫性のある支援が求められている。

## 3. 協力の枠組み

### (1) 協力の目標(アウトカム)

#### 1) 協力終了時の達成目標(プロジェクト目標)

プロジェクト対象地域において酪農技術普及活動が改善する。

- [指標]\*
- プロジェクト対象地域のモデル農家のX%が改良された技術を活用する。
  - プロジェクト対象地域のモデル農家の所有する牛1頭あたりの乳量がX%増加する。

#### 2) 協力終了後に達成が期待される目標(上位目標)

ベトナム北部地域における中小規模酪農家の牛乳生産性が向上する。

- [指標]\*
- ベトナム北部地域の中小規模酪農家の牛乳生産量がX%増加する。

### (2) 成果(アウトプット)と活動

成果1: STEDの機能が向上する。

- [指標]\*
- ①STEDが行う現場でのニーズ調査などがX回実施される。
  - ②STEDが開発・改善する研修コースの数がX回に達する。
  - ③STEDが開発・改善する研修・普及向け教材の件数がX回に達する。
  - ④STEDが行う乳牛飼養に適した技術の実証・展示件数がX回に達する。
  - ⑤STEDが収集、蓄積した酪農現場の情報が、酪農振興のためにX回活用される。

- [活動]
- ①STEDで現場向けの酪農技術および研修普及にかかるニーズを調査する。
  - ②STEDで現場の酪農家に適する乳牛疾病および乳牛飼養管理技術を開発・改善する。
  - ③STEDで研修方法、技術移転方法、研修用カリキュラム・教材を開発・改善する。
  - ④STEDで乳牛飼養に適した技術の実証・展示を行う。
  - ⑤STEDで酪農振興に必要な現場の情報を収集、蓄積する。

\* 指標の数値、モデル農家および適正酪農技術の具体的な設定については、プロジェクト開始後にベースライン調査を実施のうえ明確にする。

**成果2:** LTに対するSTEDのNTの指導能力が向上する。

〔指標〕\* 適正な酪農技術\*を開発・指導できるNTの数がX人に達する。

〔活動〕 ①NTに対し乳牛疾病臨床技術および乳牛飼養管理技術の研修を行う。②NTに対し研修企画運営方法の研修を行う。③NTに対し技術移転方法の研修を行う。

**成果3:** プロジェクト対象地域の中小規模酪農家に対するLTの普及活動能力が向上する。

〔指標〕\* ①適正な酪農技術の研修を行えるLTの数がX人に達する。②LTが行うモデル農家に対する普及活動(酪農家研修および実証・展示)の件数がX件に達する。③LTの普及活動に対して行う技術指導件数がX件に達する。

〔活動〕 ①LTに対し乳牛飼養管理技術の研修を行う。②LTに対し乳牛疾病臨床技術の研修を行う。③LTに対し技術移転方法の研修を行う。④NTはLTの実施する研修のフォロー活動を行う。⑤LTはモデル農家に対する普及活動(酪農家研修および実証・展示)を行う。⑥STEDはLTの普及活動に対して技術的側面から指導を行う。⑦STEDはモデル農家の酪農技術の改善度をモニターする。

### (3) 投入(インプット)

#### 日本側

- 1) 長期専門家 チーフアドバイザー／家畜疾病、業務調整員／研修、飼養管理
- 2) 短期専門家 乳房炎対策、繁殖管理、飼料給与、堆肥処理、酪農経営指導など
- 3) 供与機材：教材作成用機材、視聴覚機器、書籍、車両など
- 4) 研修員受入

#### ベトナム側

- 1) カウンターパートの配置
- 2) 研修関連施設
- 3) プロジェクト活動費(研修費、光熱費、管理費、カウンターパート出張旅費など)

### (4) 外部要因(満たされるべき外部条件)

- 酪農にかかる生産費(粗飼料・濃厚飼料単価、家畜人工授精技術費、乳牛診療費単価など)の急激な上昇がない。
- 乳価の急激な下落がない。
- 「国家酪農振興計画」(2001年～2010年)が継続して実施される。
- カウンターパートがプロジェクトに関与し続ける。

- STEDとプロジェクト対象地域の関係機関の協力関係が継続する。

- 研修を受講したLTが現場での仕事を継続する。

## II 評価結果の概要

### 1. 評価結果の要約

#### (1) 妥当性

本案件は以下の点から妥当性が高いと判断できる。

- 相手国の開発政策との整合性

プロジェクトコンセプトは、ベトナム国における「社会経済開発10カ年戦略」(2001年～2010年)および「国家酪農振興計画」(2001年～2010年)において重要な政策課題と位置づけている「酪農振興」と合致する。

- JICA国別事業実施計画との整合性

「JICA国別事業実施計画」のなかで、「農林水産技術向上・普及支援プログラム」における農林水産技術の向上、農村部の開発・生活改善は本プロジェクトの方針と合致する。

- 手段としての適切性

これまでにJICAが実施した「牛人工授精技術向上計画」(2001年～2005年)および「国立獣医学研究所強化計画」(2001年～2005年)をふまえ、今後は、これらの協力の成果を受益者である中小規模酪農家に直接裨益するための方策を検討することが重要と確認されており、プロジェクトはこれまでの協力の方向性と合致する。

プロジェクト対象地域の選定において、ベトナム国の酪農技術普及活動の現状にあった地域(①省農業部主導型としてビンフック省ビンドン郡およびフンエン省コアイチョウ郡、②酪農協主導型としてソンラ省モクチョウ郡、③種畜供給牧場主導型としてタインホア省トースアン郡)が選定されている。本案件のアプローチは、牛乳の国内生産拡大が課題となっている背景のもと、農村地域の生計改善をはかるための手段として、従来の稲作に偏った営農からの農業経営の多角化をはかるうえで有効である。

#### (2) 有効性

本案件は以下の点から有効性が高いと見込める。

酪農技術普及を支援するSTEDの機能が強化され、STEDによって中小規模酪農家に対して酪農技術の普及活動を行うLTが育成されることで、末端の中小規模酪農家まで技術普及が届くようにプロジェクトでは計画している。また、現場のニーズをくみ取りつつLTに研修を行うことで、LTが効果的に末端の中小規模酪農家に技術普及を行うしくみがとられており、中小規模酪農家の技術改善に大きく寄与することが期待されることから、プロジェクト目標の達成が見込まれる。

\* 指標の数値、モデル農家および適正酪農技術の具体的な設定については、プロジェクト開始後にベースライン調査を実施のうえ明確にする。

外部条件である「国家酪農振興計画の継続実施」は、2001年から2005年の第1期を終了し、現在は2006年から2010年の実施計画を行っており、満たされる可能性は高い。

### (3) 効率性

本案件は以下の点から効率性が高いと見込める。

外部条件は、LTの現場での普及活動の継続とカウンターパートのプロジェクトへの関与の継続およびSTEDとプロジェクト対象地域の関係機関との協力関係の継続である。選定地域はLTの普及活動の支援を保障しており、かつ酪農振興を積極的に実施している。またカウンターパートはSTEDに専属で配置を行うことから、外部条件は確保される可能性が高い。

STEDの機能向上、NTの育成、対象地域の酪農技術普及員などの普及活動能力の向上と段階的に活動が計画されており、効率的な効果発現プロセスが組み込まれている。

「牛人工授精技術向上計画」で育成したカウンターパートや投入した機材、既存の設備を活用することを予定しており、投入の多くを研修の実施など、能力向上に向けてことが可能である。

ベルギーは、2005年からハノイ周辺の酪農家を対象に牛乳集乳・流通システムの構築をはかるため、酪農家の組織強化に重点を置いた酪農振興プロジェクトを行っている。このため、このプロジェクトと連携をはかることで、効率的な情報共有活用を行うとともに、成果達成に向けた相乗効果が期待される。

### (4) インパクト

本案件のインパクトは以下のように予測できる。

プロジェクト対象地域において策定される酪農技術普及システムは、他地域への展示効果が期待できる。また、プロジェクトを通じて作成されたガイドライン・マニュアルを活用することで、STEDで研修を受けた北部地域のLTが継続的に普及活動を行うことが期待でき、最終的なターゲット層であるベトナム北部地域の中小規模酪農家に十分裨益するアプローチとなっている。

上位目標に関しては、酪農技術普及システムの構築によりプロジェクト終了後に実現できることが望まれる。現在、ベトナムの「国家酪農振興計画」(2001年～2010年)でも牛乳の生産性の向上を進めており、これとの相乗効果が期待できる。

### (5) 自立発展性

本案件は以下の点から、相手国政府によるプロジェクト終了後の自立発展性が見込まれる。

- 政策的支援：プロジェクトは、ベトナムの「社会経済開発10カ年戦略」(2001年～2010年)および「国家酪農振興計画」(2001年～2010年)に掲げられている家畜衛生の改善や牛乳の生産量の向上などを支援するものであり、終了後も政府の政策に組み込まれ、STEDのLTおよびNTの人的配置が確保される可能性が高い。

- 財政的支援：プロジェクト期間中から、プロジェクト対象地域におけるLTの活動は、ベトナム側で財政的に支援を行うこととしており、終了後も財政支援のコミットメントは高い。
- 酪農普及システムの普及：プロジェクトで策定される研修計画や教材は、プロジェクト終了後もSTEDで活用することにより、プロジェクトの成果・経験を他地域へ波及していくためのLTを継続的に育成することが可能となる。

## 2. 貧困・ジェンダー・環境などへの配慮

現場における酪農技術向上により、農家における多角的な農業経営の導入が可能となり、結果として酪農家所得が向上することが期待できる。また、酪農家以外の農家においても、酪農家への粗飼料(牛のエサ)販売および牛糞からの肥料づくりなどによって収入を得られる可能性があり、貧困層に対する裨益・インパクトを考慮している。

酪農家において、女性も牛の管理、飼料給与、搾乳作業などを行っているため、酪農家向けの研修へは、女性が参加できる機会を増やす、および女性が参加しやすい時間帯に研修を行うなどの、男女共同参画に対する配慮が必要である。

家畜の糞尿は、バイオガスや肥料として有効活用が可能である。本案件における研修内容の開発にあたっては、家畜糞尿の利・活用にかかる技術も組み込むことで環境へ配慮を行う必要がある。

## 3. 過去の類似案件からの教訓の活用

「ベトナム牛人工授精技術向上計画」および「ベトナム国立獣医学研究所強化計画」においては、畜産振興・家畜衛生にかかる拠点機関の人材育成などに取り組み、今後の課題として最終受益者である中小規模酪農家が直接裨益するための方策(移転技術における普及システムの構築など)を検討することが重要であると確認された。

酪農技術の普及システムに関しては、アジア周辺国の案件(タイ中部酪農開発計画、インドネシア酪農技術改善計画)では、中央での適正技術開発、研修・指導機関の組織強化により、より実践的な畜産技術を指導教育できる人材の養成が不可欠としている。加えて、小規模農家への組織的・効率的な技術普及システムの構築の必要性も指摘されている。そのためは、中央政府、省政府、各レベルの権限・責任を明確にし、連携にかかわる計画を諸機関が共同で行うべきであるとしている。

## 4. 今後の評価計画

中間評価：プロジェクト開始後2.5年後

終了時評価：プロジェクト終了の半年前

事後評価：プロジェクト終了3年後をめぐりに実施予定

## 中間評価の例

### I プロジェクトの概要

- 国名：ニジェール
- プロジェクト名：住民参画型学校運営改善計画
- 分野：基礎教育
- 援助形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：人間開発部第一グループ
- 協力期間：2004年1月～2006年12月(3年間)
- 先方関係機関：基礎教育識字省
- 日本側協力機関：なし

#### 1. 協力の背景

サブ・サハラアフリカ諸国のなかでも最貧国の1つであるニジェールでは、「教育開発10カ年計画2003～2012(PDDE)」を策定し、初等教育の総就学率を2000年の34%から2013年には91%まで向上させることを目標として、「就学機会の拡大」に取り組んでいる。同国の初等教育における低就学率は、複数の阻害要因が複雑に絡んでいるものの、その主たるものは「学校数(教室数)の絶対的不足」と「学校および学校教育に対する地域住民・保護者の不満、不信感」の2要因と考えられる。

このうち前者に関しては、PDDEに基づき世界銀行をはじめ各国ドナーの支援によって約2万教室の建設が予定されており、日本も無償資金協力による校舎の増改築プロジェクトを実施している。一方、後者に関しては、地域住民の学校運営への参加を通じて学校への不信感を取り除き、学校に対する認識を変えていくため、政府は、校長、教員代表、保護者会代表、母親会代表の計6名から編成される学校運営委員会(COGES)の設置を2002年2月に開始した。

同計画の最終段階では、住民や地域コミュニティを学校運営の中心的担い手として位置づけ、計画策定から運営管理、教材などの調達に関する責任を担わせることとしており、保護者への啓発活動に関してもCOGESが中心的な担い手となる。しかし、一部の学校では一定の成果を上げているものの、多くの学校でCOGESが十分に機能しておらず、研修の充実、女性の巻き込み、法令の整備、政府・州・視学官レベルでの支援体制強化をはかっていく必要性が認識された。

このような背景のもと、COGESの運営モデルを提示するとともに、それにかかる地方教育行政官の能力強化を行う技術協力プロジェクトが要請され、2004年1月から「住民参画型学校運営改善計画(通称「みんなの学校プロジェクト)」が開始された。



識字教室で真剣に学ぶコミュニティの人々

#### 2. 協力の枠組み

##### (1) 上位目標

対象地域において、住民参画型学校運営を通じて学校環境が改善される。

##### (2) プロジェクト目標

タウア州内のCOGES対象校において、地域住民のニーズを反映した住民参画型学校運営が行われる。

##### (3) 成果(アウトプット)

**成果1：**パイロット校の住民が学校に対してプロジェクト開始前より肯定的な考えをもつ。

**成果2：**パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する。

**成果3：**パイロット校においてCOGESの運営モデルが確立する。

**成果4：**タウア州において、COGESの支援体制モデルが確立する。

##### (4) 投入(評価時点)

###### 日本側：

- 長期専門家派遣：3名
- 短期専門家派遣：1名
- 青年海外協力隊派遣シニア隊員：1名
- 研修員受入：3名
- 機材供与
- 運営経費など

###### 相手国側：

- カウンターパート配置：15名
- 土地・施設提供

### II 評価調査団の概要

団長・総括

横関 祐見子 JICA国際協力専門員

## 教育評価

権谷 紅美子 JICA中西部アフリカ地域支援事務所企画調査員

## 協力企画

上野 暁美 JICA人間開発部第一グループ基礎教育第二チームジュニア専門員

## 評価分析

南坊 進二 (有)エクシディア

調査期間：2005年7月11日～2005年7月24日

評価の種類：中間評価

評価の視点：

- 投入実績、活動実績からみて計画はどの程度達成されたか。
- 評価後のプロジェクト協力期間内の活動を成功させるために解決すべき問題・課題は何か。
- プロジェクトを継続させることは妥当か。
- 今後の活動に関して留意すべき点は何か。

### III 評価結果の概要

#### 1. 実績の確認

##### (1) プロジェクトの成果(アウトプット)

**成果1**：パイロット校の多くの住民が、以前は「学校は政府のもの」と見なし、活動に懐疑的であったが、COGESを通じてオーナーシップが深まり、「学校は住民のもの」と考えるようになり、現在は積極的に学校運営活動に参加している。また、生産実習活動(APP)の導入により、学校での教授内容がより地域のニーズにあった内容へと改善していると多くの住民が感じている。

**成果2**：パイロット校において、COGESが招集した住民総会への参加者の増加比率は目標の30%を超え、推定7倍となっている。また、パイロット校において、学校活動への住民の貢献の増加比率は目標の50%を超えて5.5倍に達している。よって、当成果を達成している。

**成果3**：全パイロット校においてCOGESが民主的に選出されており、目標の90%を超えている。また、全パイロット校においてCOGES委員が学校活動計画の研修を修了しており、目標の80%を超えている。よって当成果を達成している。

**成果4**：全COGES担当官は研修を受け、その能力はかなり向上している。COGES担当官の連絡会議は定期的(月に1度)に開催されている。COGES支援年間計画は立案、実施、モニタリング・評価されている。そして、COGESサポートマニュアル

ルが作成されている。以上により、当成果を達成しているといえる。

##### (2) プロジェクト目標

83%以上(目標は80%)のタウア州内のプロジェクト対象校(2005年3月末時点の対象校329校)において、住民総会で承認された学校活動計画のうち、70%以上の活動が実施されており、プロジェクト目標を達成している。

##### (3) 上位目標

上位目標はまだ達成されていないが、近い将来達成の見込みが高い。中間評価で評価対象とした学校(2005年3月末時点の対象校329校)において、すでに学校環境の改善が見られる。2005年4月以降さらにプロジェクト対象校が増えたが、これらの学校に「機能する」COGESが設立されることにより、プロジェクト終了時までには達成される見込みである。

## 2. 評価結果の要約

### (1) 妥当性

PDDEにおいては、大きな目標の1つとして、初等教育就学率の向上があり、プロジェクトのめざすことと一致している。また、ニジェール政府のCOGES実施方針は、当プロジェクトが実践したアプローチ・方法に基づくものであり、本プロジェクトで作成した学校活動計画マニュアルは、国連児童基金(UNICEF)が支援する他州での活動にも活用されている。こうしたことから、本プロジェクトはニジェール政府の基本政策と整合性があり、国のニーズに合致するものであるといえる。他方、教育はニジェールにおけるJICAの優先セクターであり、また日本のODA政策として「成長のための基礎教育イニシアティブ」(Basic Education for Growth Initiative: BEGIN)があり、住民参加の促進が重要な基本理念とされていることから、日本の政策とも整合性があるといえる。

### (2) 有効性

プロジェクト対象校(2005年3月末時点：329校)において、プロジェクト目標はすでに達成されており、また、ほとんどの成果(アウトプット)も達成されている。よって、有効性があったと判断される。主要促進要因として、住民の学校運営に対する動機の高さと、教育への高いニーズが挙げられる。

### (3) 効率性

日本側、ニジェール側双方の投入の時期、質、規模はいずれも適切で、活動は迅速かつ確実に行われている。本プロジェクトは、無償資金協力によって実施された「ドゥソ県およびタウア県小学校教室建設計画」のソフトコンポーネント「COSAGE\*」での経験を有効に取り入れている。

\* COSAGE：COGESによる、学校施設の運営維持管理活動の自主的かつ継続的な実施を目的としたソフトコンポーネント



また、モニタリングを地方行政官の職務として組み込む一方、NGOへの積極的な業務委託を行うことにより、さまざまな面において効率化・低コスト化を実現している。

#### (4) インパクト

プロジェクトによって活性化したCOGESの活動は、対象校における学校環境の改善、さらには就学率上昇の大きな要因と考えられ、近々上位目標は達成されると予測される。また、本プロジェクトが用いたCOGES活性化のアプローチと手法は、政府のCOGES政策に好影響を及ぼしている。たとえば、政府のCOGES研修マニュアルは、本プロジェクトが開発したマニュアルをもとに作成されており、本プロジェクトがCOGES政策の推進と実施において、多大なインパクトを与えているといえる。

#### (5) 自立発展性

COGESを通じて、コミュニティと学校との間に信頼関係が築き上げられ、住民からの積極的な資金、労力、物品面での学校への貢献も実現している。また、COGES監督官、担当官のキャパシティ・ディベロップメントも行われ、地方行政官によるモニタリング体制も構築されている。以上により、自立発展性はあるといえる。ただし、政府のCOGES政策の一貫性とCOGESへの適切な予算配賦が不可欠である。

### 3. 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

COSAGEが事実上パイロットプロジェクトとなり、COSAGEで開発された民主的な委員選出方法と学校活動計画作成の手法を導入した。

COGES監督官と担当官に対する研修において、住民研修の見学後に、指導方法についての説明があったことにより、事前に問題意識を深化することが可能であった。

#### (2) 実施プロセスに関すること

住民の教育へのニーズが非常に高く、住民参加への動機も高いことが普及を促進している。さらに、本プロジェクトでは、この住民の意識を活用して、選挙によるCOGES委員の選出などの方策により、住民参加を引き出すことに成功した。

### 4. 問題点と問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

PDDEを支援する世界銀行との調整が、COGES政策実施計画立案上、不確定要因となる(モニタリング経費の問題により、地域の制限がありうる)。

#### (2) 実施プロセスに関すること

政府の一貫性のない政策により、本プロジェクトの実施

計画の変更を余儀なくされることがある。

天候不順などにより貧困が悪化すれば、住民参加が停滞する可能性もあり、本プロジェクトの進捗、成果に影響を及ぼす。本プロジェクトでは、コミュニティの収入創出プロジェクトを実験的に行うなどの方策がとられている。

また、全国的な教員不足、予算不足は今後の政府の教育改善の障害となりうる。

### 5. 結論

本プロジェクトは、住民参画型学校運営の普及に多大な貢献をしてきた。プロジェクト期間なかばにしてほとんどの活動は実施され、多くの成果(アウトプット)を達成しており、プロジェクト目標も達成されている。5項目評価を通じて高い評価結果となっており、残りのプロジェクト期間でCOGES政策の実施をさらに進めることになる。

### 6. 提言

- 本プロジェクトは、タウア州においてCOGESを推進するための「機能するCOGESモデル」形成のために、ニジェール政府に協力して成果を上げている。需要に対応するために、プロジェクトが支援するCOGESの数を増加させる。
- 基礎教育識字省が本プロジェクトに対してその活動を他州(マラディおよびザンデル)に拡大するよう要請していることから、タウア州での成果を活用して、最低でも1州に支援および活動を拡大する。
- 国全体へのCOGESの制度化のため、基礎教育識字省は、本プロジェクトの経験、すなわち研修方法、その内容とマニュアルを活用して、COGES促進および運営方法の標準を策定するとともに、プロジェクトに必要な技術的な支援を提供する。
- 「機能する」COGESを維持するため、プロジェクトは効果的なモニタリングシステムを整備し継続させるとともに、COGES監督官ならびにCOGES担当官のキャパシティ・ディベロップメントをはかる。加えて、COGES連合を通じたモニタリングの可能性についても、さらなる調査と働きかけを行う。一方、ニジェール政府は、COGES担当官のモニタリング費用を予算として確保する。
- プロジェクトの活動の拡大のため、中間評価で合意した大枠に基づき、現行PDMを改訂する。
- プロジェクトの進捗に基づき、基礎教育識字省に対して政策のおよび技術的な助言を行い、教育分野におけるJICAの支援を調整できるJICA教育アドバイザーを配置する。

## 7. 教訓

- 本プロジェクトでは、民主的な選挙によってCOGES委員を選ぶことをはじめとして、住民の参加と学校へのオーナーシップを強化するさまざまな方法を開発した。具体的には下記のような工夫があった。  
**啓発活動**：啓発活動は、それによって住民の意識のさらなる高まりを得ること、さらに、選挙によるCOGES委員の選出なども住民参加を促すことに貢献した。  
**NGOの活用**：COGES監督官および担当官のキャパシティ構築のために、NGOを活用したことは戦略的であった。現地の事情に詳しく、ニジュールにあった手法をもつNGOの活用は、手法の有効性に加えて、費用の面でも効率性が高い。  
**権限委譲**：COGESに教科書や備品の管理など、学校運営の権限を委譲することにより、COGESのオーナーシップとキャパシティを高めることになった。
- 本プロジェクトでは、基礎教育識字省から住民組織に至るまでの各レベルにおいて、キャパシティ・ディベロップメントを効果的に行った。この戦略は有効であり、教

育分野のみならずほかの分野でも応用できる。基礎教育識字省に対しては、基礎教育総局やCOGES推進室への働きかけがあった。州レベルでは、既存の組織と人材へのキャパシティ開発を通じて住民参加を導いていった。コミュニティに対しては、COGES担当官を通じて研修を行い、非識字者でも民主的選挙によって適切な人材を選び、COGESが中心となって学校運営ができることを実証した。

- 中央で、プロジェクトの成果を生かしつつ政策提言を行う専門家の必要性は高い。援助調整およびほかの援助機関との対話ができる人材がいることにより、プロジェクトの効果を政策レベルでの貢献にまで高めることが可能となる。
- ニジュールでは、本プロジェクト、青年海外協力隊の活動、無償資金協力による学校建設などの日本の教育支援を有機的に結びつけて、教育プログラム支援として包括的な協力を行う方向に向かっている。パイロット事業とキャパシティ・ディベロップメント、さらに、政策提言のできるプログラムの支援は、援助効率を上げ、援助協調にも対応する教育支援の1つのモデルとなりうる。

## 終了時評価の例

### ① プロジェクトの概要

- 国名：カザフスタン
- プロジェクト名：セミパラチンスク地域医療改善計画
- 分野：保健医療
- 援助形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：人間開発部第三グループ
- 協力金額（プロジェクト全体）：約3.4億円  
（延長期間）：約1.9億円
- 協力期間  
（R/D）：2000年3月～2003年6月  
（延長）：2003年7月～2005年6月
- 先方関係機関：東カザフスタン州保健局、セミパラチンスク診断センターなど
- 日本側協力機関：大分県立看護科学大学、(財)放射線影響研究所、(財)広島原爆被害者対策協議会、広島大学、長崎大学
- ほかの関連協力：セミパラチンスク医療機材整備計画（無償資金協力）

### 1. 協力の背景

カザフスタン国セミパラチンスク周辺地域では、旧ソ連



終了時評価の際のカウンターパートとの協議



時代に約40年間にわたり約470回ともいわれる原水爆核爆発実験が行われた結果、地下水・土壌および周辺住民の生活環境が悪化している。1997年の国連総会において同地域に対する支援が満場一致で決議され、1998年の総会で日本政府が国際会議の開催を表明した。具体的には、日本は同地域に対する医療支援を行うこととし、短期専門家の派遣およびプロジェクト形成調査を通じ、現地医療行政機関、医療施設の視察・調査を行った。また、「セミパラチ

ンスク支援東京国際会議」開催により、世界に対し今後の技術協力、無償資金協力による支援方針を表明した。

これを受けJICAは2回の事前調査を行ったうえで、2000年3月に技術協力「セミパラチンスク地域医療改善計画」にかかるミニッツの署名交換を行い、2000年7月から3年間の計画で、セミパラチンスク市周辺の高汚染地区に対する1次スクリーニング・精密診断・確定診断体制の確立および診断後のデータの収集、分析への支援、研修員受入による人材育成および機材供与を柱とした技術協力を実施した。

2003年1月に実施された評価調査の結果、本プロジェクトにおいて開始された検診体制を確立し、プロジェクト目標を達成するためにはプロジェクト期間を延長する必要があることが関係者間で認識され、2003年7月から2005年6月までの2年間、プロジェクト期間が延長された。

## 2. 協力の枠組み

(1) 上位目標：セミパラチンスク市および周辺市域の地域医療体制が改善する。

(2) プロジェクト目標：セミパラチンスク市周辺の高汚染地区に対する1次スクリーニング、精密診断、確定診断体制が改善する。

(3) 成果(アウトプット)：

成果1：行政、住民の放射能影響に対する理解が深まる。

成果2：既存の医療施設や検診車を利用した1次スクリーニングが効率的、計画的に行われる。

成果3：有所見者に対する精密検診が効率的、計画的に行われる。

成果4：特定疾患に関し確定診断が行われる。

成果5：1次スクリーニングから確定診断までのデータが蓄積される。

成果6：蓄積されたデータが行政施策策定のために活用される。

(4) 投入

日本側

短期専門家派遣：76名

研修員受入：16名

相手国側：

機材供与

現地活動費など

カウンターパート配置

施設・事務所の提供

## II 評価調査団の概要

総括

橋爪 章 JICA人間開発部技術審議役

技術評価1

草間 朋子 大分県立看護科学大学学長

技術評価2

伊藤 千賀子 (財)広島原爆被害者対策協議会健康管理・増進センター所長  
協力計画

葦田 竜也 JICA人間開発部第三グループ保健行政チーム

評価分析

喜多 桂子 グローバルリンクマネージメント(株)

通訳

香取 潤 (財)日本国際協力センター

調査期間：2005年5月14日～6月8日

評価種類：終了時評価

評価の視点：

- 延長後2年間の技術協力の実績から技術移転はどの程度達成されたか。
- 技術協力期間終了後に取るべき対応策は何か。

## III 評価結果の概要

### 1. 実績の確認

(1) プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標はほぼ達成されたといえる。各々の体制は確立されており、終了時評価時まで、1次スクリーニング受検者1万5751人、精密診断患者829人、特定疾患患者71人のデータがオラクルデータベースに入力されている。パパニコロウ染色法\*導入によって診断精度が向上し、がんの早期発見が可能となったが、現在までに36人の医療スタッフがパパニコロウ染色法を習得している。また、対象疾病ごとに1次スクリーニングから確定診断の移送ルートも決定・実施している。

(2) 成果(アウトプット)の達成度

プロジェクト延長期間中、活動は円滑に実施され、成果6を除くすべての成果がおおむね達成されたといえる。今後の課題としては、1次スクリーニング有所見者のフォローアップ体制の改善が指摘される。成果6は、すべてのデータの入力終了してデータが処理されれば、実施される可能性が高い。

(3) 実施プロセス

カザフスタン側の要因により無償資金協力機材の導入が遅れたことで、1次スクリーニング活動の開始は大幅に遅滞したが、無償資金協力機材を必要としない細胞診断、病

\* パパニコロウ染色法：腫瘍を検査する際に、その細胞を顕微鏡で観察しやすくするための染色法の1つ。

理分野の技術移転においては、パパニコロウ染色法のカザフスタンへのはじめての導入・普及という成功をもたらした。

プロジェクト延長期間中には、プロジェクトは円滑に実施され、オーナーシップも順調にカザフスタン側に移行された。

## 2. 評価結果の要約

### (1) 妥当性

本プロジェクトの妥当性は高いと評価される。広島と長崎における長年の被爆者医療の経験を生かした支援は、セミパラチンスク市周辺の高汚染地域の住民のニーズに合致しており、また社会政策および環境保護を戦略的課題としているカザフスタンの優先目標「2010年までの発展計画」にも合致している。

### (2) 有効性

本プロジェクトの有効性は高いと評価される。成果1～5のもとで計画されたすべての活動はほとんど終了している。すべての活動が終了すれば、成果は達成され、結果として、プロジェクト目標が達成されるといえる。一方、成果6のもとで計画された活動はまだ開始されていないが、現在進められている検診データのプログラム入力が完成し統計化されれば、開始される見込みが高い。前回終了時評価調査では、プロジェクト目標が達成されるために、それぞれの成果を有機的に結びつけて一連の検診体制を確立する必要性が指摘されていたが、この提言は実行されたと評価できる。

### (3) 効率性

プロジェクトはおおむね効率的に実施されたと評価される。技術移転のための専門家派遣は、データ整備を除いては、時期、期間、人数ともにほぼ適切であった。データ整備に関する技術移転は、プロジェクトの初期段階に終了されるべきであったが、プロジェクト延長期間中に専門家の派遣と本邦研修が適切に実施されたことで、それまでの遅れを取り戻すことができた。

プロジェクトの初期段階では無償資金協力の導入がカザフスタン側の要因で遅れたが、プロジェクト延長期間中には特に問題は生じておらず、供与された機材はおおむね適切に活用されている。

### (4) インパクト

プロジェクト実施を通じて、いくつかの正の波及効果が確認された。検診車を利用した1次スクリーニングは、僻地の住民に無料の検診機会を与えたほか、1次スクリーニングが各病院のスタッフで構成される巡回チームによって実施されたことによって、各病院間のパートナーシップが形成・強化された。また、最新の診断機器が供与されたこ

とで、医師の治療・治療能力とスピードが向上した結果、患者の入院日数が減少した。さらに、結核の早期発見が増えたことも正の波及効果として挙げられる。

### (5) 自立発展性

今後、カウンターパートがプロジェクトの成果を独自で維持・発展させるための組織的・技術的な基礎は築かれたと評価される。また、合同調整委員会において、プロジェクト終了後の州による政策的・財政的な支援の継続が州保健局長によって表明された。

## 3. 効果発現に貢献した要因

### (1) 計画内容に関すること

本プロジェクトにおいては、無償資金協力と技術協力プロジェクトの連携によって、限られたプロジェクト期間で自立発展性の高い成果を生み出すことができた。

### (2) 実施プロセスに関すること

カザフスタン側の要因による無償資金協力機材導入の遅滞への対応策として、無償資金協力機材を必要としない細胞診断、病理分野の専門家派遣を優先して実施するというスケジュール変更を行った。また、管轄機関が市から州に変更となったこと、本プロジェクトに継続的な支持と支援を行ってきた州保健局長がプロジェクト期間中を通じて現職であったこと、1次スクリーニングへのKazNII（国立放射線医療環境研究所）の参加に加え、プロジェクト開始後、カザフスタン経済が成長に向かっていることなども成功要因である。

## 4. 問題点と問題を惹起した要因

### (1) 計画内容に関すること

特になし。

### (2) 実施プロセスに関すること

カザフスタン側のE/N署名および国会批准手続きの遅れによる無償機材導入の遅れは、その後のプロジェクト実施プロセスに大きく影響を及ぼした。本邦研修に参加した全16名について、プロジェクト延長前3年間の期間中に実施された本邦研修に3名の保健行政官が参加し、うち2名が離職したが、プロジェクト延長期間中に実施された本邦研修参加者のほぼ全員は、その後も継続してプロジェクトに従事している。

## 5. 結論

成果6を除く5つの成果はすべてほぼ達成されており、プロジェクト目標に近い将来に達成される可能性が高い。カザフスタン側の今後のいっそうの努力によって成果6が達成されれば、プロジェクト目標は確実に達成できるであろう。

5項目評価に関しては、妥当性は高く、プロジェクトが効率的・効果的に実施された結果、相当の正の波及効果もたらされた。プロジェクトの成果が今後も維持され、発展する可能性は高い。

## 6. 提言

- 本プロジェクトによって構築されたデータベースが効果的かつ効率的に活用されるために、医療スタッフ、プログラマー、そのほかの関係機関が協力関係を強化すること。また、カザフスタン側は、その所有権やアクセスについても引き続き検討すること。
- データベースの活用を通じて、1次スクリーニング受診者のフォローアップシステムを確立すること。
- 1次スクリーニング活動実施のための専属チームが組織されること。
- カザフスタン側は、本プロジェクトで移転された技術をほかの地域にも普及することを検討すること。

## 案件別事後評価の例

### ① プロジェクトの概要

- 国名：モロッコ
- プロジェクト名：鉱物資源探査技術向上プロジェクト
- 分野：鉱業
- 協力形態：技術協力プロジェクト
- 所轄部署：経済開発部資源・エネルギーグループ
- 協力金額：約5億円
- 先方関係機関：モロッコ鉱山探査投資公社(BRPM)
- 協力期間：1998年4月～2002年3月(4年間)
- 日本側協力機関：経済産業省資源エネルギー庁

### 1. 協力の背景

モロッコでは、農業、水産業、観光などの一部産業に大きく依存した経済構造を有し、経済状況が同産業の盛衰に大きく影響されるという不安定な経済体質を有している。第5次国家開発5カ年計画(1988～1992年)に基づき、モロッコ政府は鉱業分野の強化および同分野での技術開発・向上の可能性を探りつつ、鉱業製品の輸出振興をはかることを通じ安定的な経済成長をめざすこととなった。

日本は、エネルギー鉱山省(現商業鉱業エネルギー鉱山省)所管の鉱山探査投資公社(BRPM)に対して、個別専門家派遣、資源開発協力基礎調査、ミニ・プロジェクトなど

## 7. 教訓

- プロジェクトの成功要因として、①無償資金協力と技術協力プロジェクトとの連携、②東カザフスタン州保健局による支援によって構築された5つの実施機関(4つのカウンターパート病院と放射線医療環境研究所)との良好な協力関係、③医師、看護師、技師などで編成された健診チームメンバーの協力、が挙げられる。
- 本プロジェクトでカザフスタンにはじめて導入されたパニコロナ染色法の技術移転のためのセミナーを、セミパラチンスクだけでなく他都市(アスタナやアルマティ)においても実施するなど、カザフスタン側は、日本人専門家を効果的に活用した。
- 本プロジェクトに長期専門家は派遣されなかったが、繰り返し派遣された短期専門家によってカウンターパートとの良好な関係が築かれた。
- カザフスタン側のプロジェクトコーディネーターが5年間のプロジェクト期間を通じて配置されていたことで、プロジェクト実施のモニタリングが容易となった。



探査技術の指導

の協力を1970年代から実施してきた。

モロッコ政府は、上記のミニ・プロジェクト終了後、同国の鉱物探査が従来の地表で目に見えるものを対象とした探査から、今後は目に見えない「潜頭鉱床」の探査にシフトするものとして、より広い分野での高度な技術レベルを求め、日本に対してあらたにBRPMの探査、選鉱および工業原料の各部門における組織的な技術向上をめざすプロジェクトの実施を要請してきた。本プロジェクトは、1998年1月26日付R/Dに基づき、同年4月1日に協力が開始された。

## 2. 協力の枠組み

本プロジェクトでは、日本の先端的な鉱物資源探査技術をもってBRPMの探査技術を組織面および実践面の両面から強化することにより、BRPMの探査能力を向上させる目的で協力が実施された。

### (1) 上位目標

モロッコにおいて、あらたな鉱物資源が発見される。

### (2) プロジェクト目標

BRPMが継続的に、組織的・実践的な鉱物探査を実施できるようになる。

### (3) 成果(アウトプット)

- 成果1**：BRPMの探査部門の機構が改善され、効率的に運営されるようになる。
- 成果2**：機材が効率的に操作され、適切に維持管理されるようになる。
- 成果3**：効率的な探査のための計画手法が習得される。
- 成果4**：実践的な探査技術が習得される。
- 成果5**：包括的な探査技術が習得される。
- 成果6**：探査技術マニュアルが使用可能なものとして維持される。
- 成果7**：BRPM内で探査技術移転システムが確立される。

### (4) 投入(プロジェクト終了時)

#### 日本側：

- 長期専門家派遣：7名
- 短期専門家派遣：20名
- 研修員受入：7名
- 機材供与

#### 相手国側：

- カウンターパート配置：32名
- 土地・施設提供
- ローカルコスト負担

## II 評価調査団の概要

### 調査者

Mohammed BENHARREF 個人コンサルタント

調査期間：2005年12月20日～2006年2月24日

評価種類：在外事後評価

評価の視点：

- プロジェクト終了3年後のインパクトはどの程度発現しているか。
- プロジェクトの効果は維持発展しているか。

## III 評価結果の概要

### 1. 評価結果の要約

#### (1) インパクト

本協力の結果、「潜頭選鉱」分野におけるBRPMの探査技術者の能力向上がはかれるとともに、BRPMの技術レベル全般が国際的水準にまで引き上げられた。本協力で供与された携帯型変質鉱物簡易同定装置(POSAM)などの先端技術の活用によって、地熱変化現象を応用した地熱資源探査などの高度な探査技術がBRPMに移転された結果、鉱物探査の実施範囲を縮小でき、高精度の探査が可能となった。

本プロジェクトの上位目標達成に対してはおおいに期待がもたれているものの、新規の主要な鉱物資源は2002～2005年の間には発見されていないのが現状である。この理由には、新規の鉱物資源の発見はかなり幸運に左右されるものであることが挙げられる。BRPMは現在、有望視されている南部地域で新規の鉱物資源探査に従事している。本プロジェクトの成果により、多くの探査プロジェクトがめざましく進展しており、今後数年以内には新規の鉱物資源が発見されるものと期待されている。

鉱物探査分野での技術が向上した結果、BRPMは1998年から現在に至るまで金、基礎金属および産業金属分野で20件のプロジェクトを立ち上げた。このなかには、エネルギー鉱山省とのパートナーシップに基づき、南部で実施された希少金属の探査プロジェクトも含まれている(2003年開始、総経費1億4000万ディルハム)。

また、BRPMは1998年以降、国内・外の企業と連携して12件の主要プロジェクトも実施してきた。

上記の調査活動を通じて、BRPMの国際的知名度が高まり、BRPMは現在、国内・外の機関または企業と25件にのぼるパートナーシップを結び、探査技術および鉱床の開発を行っている。BRPMは、本協力以前は中小規模の探査活動に直接従事してきたが、本協力以後は高度技術を活用して、鉱物探査および化学分析に関する委託調査を実施しているほか、国内およびアラブ・アフリカ地域の企業に対する技術移転も実施している。

他方、モロッコ政府は同国の鉱物資源の正確な埋蔵量を把握するために、全土レベルの地質学、地球物理学および地化学面の鉱床分布地図作成を重要プロジェクトとして位置づけているが、本協力を通じ移転された地理情報システム(GIS)によって、BRPMは全国レベルの鉱床に関する高精度地図を作製するためのデータ処理が可能となった。

本プロジェクトで習得した高度技術をもって、BRPMは

ラボラトリーに対してはISO9001/V2000\*認証を、金分析手法に対してはISO17025\*\*認定を申請中である。

## (2) 自立発展性

モロッコ政府は今後の鉱業分野の主要政策として、鉱物探査および開発における既存技術の集約とさらなる向上、同国鉱業界への投資誘致を促進するための国内法制度の整備(外国投資環境の整備)およびモロッコ産鉱物製品の国際市場への参入促進などを掲げ、鉱業分野のいっそうの振興をはかる方針を打ち出している。

本協力の成果をふまえ、組織内での自立発展を促進するために下記の施策を実施している。

- ①BRPMは、プラズマ発光分光分析装置(ICP)などの高度機材の効率的な維持管理システムを導入した。
- ②BRPMは年額250~300万ディルハムの独自予算で、高度機材を新規に調達している。また、BRPMは新規調達機材およびソフトウェアに習熟するため、システム化された訓練を実施している。
- ③BRPMでは技術者を国際セミナーおよび会議に派遣するなど、技術者の探査技術を常に国際的な水準に維持するために自助努力している。また、組織内での情報・知識交換を行うために、探査手法に関する内部セミナーを実施している。

同国政府は2004年にBRPMおよびONAREP(モロッコ石油公社)を統合して、ONHYM(国立炭化水素・鉱物公社)として新組織を発足させ、鉱物探査活動に従事する機関を一元化した。本統合は、BRPMの組織を強化するために重要な一歩であった。ちなみに、ONHYMは有望な希少金属および基礎金属の探査、開発事業に従事しており、2005~2007年の事業予算額として2億8000万ディルハムが配賦されている。

また、ONHYMは、Ouarzazate、Tiznit、Tata、Figuig、TaroudantおよびMarrakechなどの有望な主要鉱物埋蔵地域の開発に従事しているほか、南部地域の有望鉱床の実証調査に着手予定である。本実証調査は、2003年3月付の政府およびBRPM間の協定に基づき実施されるもので、カナダのMETALEX社が資金援助を行う予定である。

モロッコ政府は、新規の鉱物資源発見をともなう鉱業分野の振興に向けた使命をONHYMに託しており、今後ともONHYMは重要な役割を演じていくと見られている。政府が2005~2007年にONHYMに対して上述の予算を配賦

したことは、政府の期待感の証左でもある。

モロッコ政府の現行政策は、モロッコの鉱業探査活動の自立発展性と経済面での重要性を裏書きしている。BRPMの運営予算は主として政府予算でまかなわれているが、対外的サービスからの見返り資金(毎年3200万ディルハム)、BRPMの探査活動への参入にともなう鉱山使用料(2004年には3700万ディルハム)に加え、BRPMのパートナーシップがもたらす資金が年額1000万ディルハムにのぼる。これらの活動原資は今後とも増加することが見込まれている。

BRPMの予算は1998~2004年において14%増加した(1998年が7500万ディルハム、2004年には8600万ディルハム)。2005年にONHYMに配賦された予算は1億1000万ディルハムにのぼる。また、2006年には1億8500万ディルハムが配賦される見通しであり、堅調な予算の伸び(対前年比68%増)である。

これらの政府予算などの配賦状況を見ても、BRPMは安定した公的支援を受け、モロッコの資源探査活動の自立発展性は保証されている。

他方、人的資源開発の分野では、BRPMスタッフは2003年の1014名から2004年の953名へと削減された。この削減は、政府の推進する公共支出削減政策に準じたものであるが、BRPMは特定分野については有能な人材の登用を継続している。1998~2004年においては、探査手法およびGIS分野で15名のエンジニアが新規に採用されている。

## 2. プロジェクトの促進要因

### (1) インパクト発現を促進した要因

- 政府が鉱物資源探査技術の向上および自国産鉱物資源の国際市場参入促進といった振興政策をとった結果、鉱業探査技術の向上が促進された。
- BRPMは南部の有望鉱床の探査にかかる大規模実証調査を受託するなど、政府からも高い信頼を獲得しつつある。
- 政府はBRPMおよびONAREPをONHYMとして統合し、鉱物資源探査の実施体制強化をはかった。
- BRPMの鉱物探査活動に対する予算は多少の増減はあるものの、1998年7500万ディルハム、2002年9500万ディルハム、2003年7100万ディルハムおよび2004年8600万ディルハムと、おおむね堅調に推移している。
- 本プロジェクトの開始前の1970年代から日本はBRPMに対する協力を開始した。先行する協力期間に形成された日・モ間の良好な人間関係によって、本プロジェクトによる円滑な技術移転が可能となった。

\* ISO9001/V2000：品質マネジメントシステムに関する国際的標準モデルの規格

\*\* ISO17025：材料試験などを行う事業者を認定する国際的な規格

**(2) 自立発展性強化を促進した要因**

- 政府の鉱業振興政策およびBRPMの組織面での安定性
- BRPMの予算の伸び
- 日本との協力を契機に、BRPMは国内外のパートナーシップを開拓した結果、鉱業分野での高い国際的知名度と評価を獲得した。

**3. プロジェクトの阻害要因****(1) インパクト発現を阻害した要因**

なし

**(2) 自立発展性強化を阻害した要因**

本プロジェクト協力期間中に移転された探査マニュアルの更新が行われていない。

**4. 結論**

本プロジェクトは、2002年の協力終了後も着実に満足すべき成果を生み出した。BRPMは高精度の鉱床分布地図情報の整備を含む探査技術を向上させた。BRPMは国内の民間企業とのパートナーシップを通じて、技術移転でも重要な役割を果たしている。また、BRPMは独自の探査活動に加え、民間企業からの委託で鉱物探査および化学分析などを実施するとともに、アラブ・アフリカ地域への技術移転にも貢献するなど、2次的技術移転でも成果を発揮している。BRPMが国内外から鉱業分野で高い信頼と知名度を獲得したことも高く評価される。

BRPMは2004年にONHYMと組織統合した。鉱業分野でのONHYMに対するニーズは引き続き高いと思われる。発足して間もない新組織ONHYMの将来の貢献度には未知数の部分もあるが、政府の鉱業分野での生産性向上および国際市場参入を視野に入れた競争力向上、および鉱業界のONHYMに対する多岐にわたる高いニーズとパートナーシップにより、BRPMは当該分野で重要な役割を果たすものと期待され、自立発展性においても問題はない。

**5. 提言**

高度の鉱物探査分野においては、探査マニュアルの更新が重要である。また、技術の私物化を避け、組織内に確実に蓄積するためにも、マニュアルの定期的な更新が継続されるべきである。

BRPM訓練局(BRPM技術者に対する継続的・定期的な訓練を実施する部署)は、本プロジェクト期間中に位置づけが明確でなかった。BRPMの人材育成面での重要性に鑑みて、組織内のステータス・機能を明確化することが必要である。

**6. 教訓**

鉱業資源探査のように、先端的な技術分野で協力を実施する場合は、相手国政府の政策上の優先度および民間企業のニーズ把握が重要となる。モロッコの場合は、現在も政府による鉱業分野への関与は高いものの、政府方針として現在、鉱業分野の開発における民間セクターの貢献を重視している。したがって、二国間協力においても政府機関への技術移転にとどまらず、将来的に民間レベルへの技術伝播も確実に行われるような方策の検討が必要である。たとえば、協力期間中の技術移転セミナーなどの場に、民間企業関係者を招聘して理解共有をはかるなどの方策が一案として考えられよう。

**7. フォローアップ状況**

なし



# 第2章 個別案件評価結果の総合分析 (案件別事後評価)

## 1 評価調査の概要

### 1-1 背景と目的

JICAは、技術協力プロジェクトの評価結果から案件共通の特徴を抽出し、効果的に教訓をフィードバックするために、2003年度と2004年度に個別案件評価結果の横断的分析(総合分析)を行った。2003年度は個別案件の終了時評価報告書を、2004年度は事後評価報告書をもとに、それぞれ協力の効果発現の傾向および貢献・阻害要因を分析し、有効なフィードバックにつながる教訓を抽出した。

2006年度は、2005年度に実施した事後評価結果を対象として、2004年度と同じ視点で総合分析の手法を用いた横断的分析を行うとともに、あらたな視点として終了時評価結果との比較分析を行い、その分析結果から協力効果の維持および拡大に有効な事業を実施するための教訓と、事後評価および終了時評価に対する教訓を抽出した。

### 1-2 分析・評価者

三浦 和紀 JICA企画・調整部事業評価グループ長  
 田中 章久 JICA企画・調整部事業評価グループテーマ別評価チーム主査  
 市川 裕一 JICA企画・調整部事業評価グループ評価課題支援ユニット  
 石田 洋子 (財)国際開発センター主任研究員  
 中村 秀規 (財)国際開発センター研究員

### 1-3 対象プロジェクト

JICAは、原則として協力終了後3年程度経った技術協力プロジェクトを対象に、JICA在外事務所が現地コンサルタントを活用して案件別事後評価を行う体制を、2002年度から導入している。

本調査が対象としたプロジェクトは、JICAが2005年度に事後評価を実施した全39件である(表2-1)。

対象プロジェクトを地域別に見ると、アジア地域17件、

表2-1 対象プロジェクト(事後評価)

	国名	プロジェクト名		国名	プロジェクト名
1	インドネシア	国立障害者職業リハビリセンター	21	トルコ	感染症対策プロジェクト
2	インドネシア	高等教育開発計画プロジェクト	22	エジプト	水道技術訓練向上計画
3	フィリピン	鉱山環境管理計画	23	ガーナ	母子保健医療サービス向上プロジェクト
4	フィリピン	金型技術向上プロジェクト	24	タンザニア	母子保健プロジェクト
5	フィリピン	ボホール総合農業振興計画	25	モロッコ	鉱物資源探査技術向上プロジェクト
6	フィリピン	電気・電子製品試験技術協力事業	26	パプアニューギニア	森林研究計画フェーズ2
7	タイ	労働安全衛生センター	27	エルサルバドル	看護教育強化プロジェクト
8	タイ	モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター	28	エルサルバドル	沿岸湖沼域養殖開発計画
9	タイ	エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト	29	エルサルバドル	農業技術開発普及強化計画
10	タイ	鉄道研修センター	30	ジャマイカ	技術高校職業教育改善計画
11	ベトナム	情報処理研修計画	31	ジャマイカ	南部地域保健強化プロジェクト
12	ベトナム	メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画	32	チリ	環境センタープロジェクト
13	ラオス	ピエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2	33	チリ	貝類培養殖開発計画
14	モンゴル	母と子の健康プロジェクト	34	チリ	半乾燥地治山緑化計画 土壌水保全に重点を置いた流域管理(第三国研修)
15	スリランカ	ペラデニア大学歯学教育プロジェクト	35	コロンビア	中小零細鉱山選鉱技術改善
16	スリランカ	看護教育	36	ヨルダン	職業訓練技術学院計画
17	メキシコ	環境研究研修センターフェーズ2	37	ヨルダン	情報処理技術向上プロジェクト
18	アルゼンチン	ラ・プラタ大学獣医学部研究計画	38	モーリシャス	沿岸資源・環境保全計画
19	ブラジル	都市交通人材開発プロジェクト	39	マダガスカル	マジョング大学病院センター総合改善プロジェクト
20	パラグアイ	大豆生産技術研究計画			

中南米13件、アフリカ5件、中東4件、大洋州1件であった(図2-1)。アジアが最も多く、なかでもタイとフィリピンがそれぞれ4件、インドネシア、ベトナム、スリランカがそれぞれ2件であった。中南米13件には、エルサルバドルとチリがそれぞれ3件、ジャマイカが2件含まれる。これら8カ国は、全39件中の22件(56%)を占めている。

分野別では、農林水産と保健・医療がそれぞれ10件と最も多く、続いて人的資源が7件、公共・公益事業が5件であった(図2-2)。農林水産の内訳は、農業・農村開発4件、林業3件、水産3件で、人的資源は、情報技術3件、職業訓練2件、高等教育が2件含まれ、1つの分野として分類されているが、対象技術は多岐にわたる。評価分析の結果を参照するにあたり、上記のように対象プロジェクト地域別・分野別の偏りがある点に留意する必要がある。

図2-1 対象プロジェクトの地域別内訳

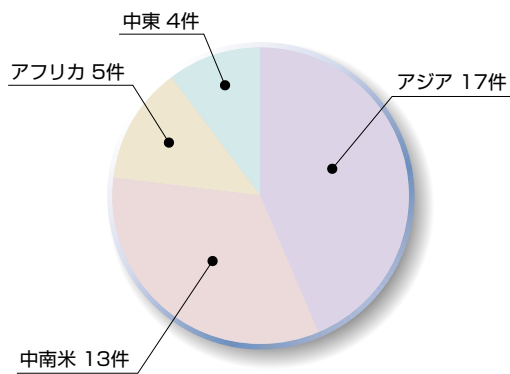
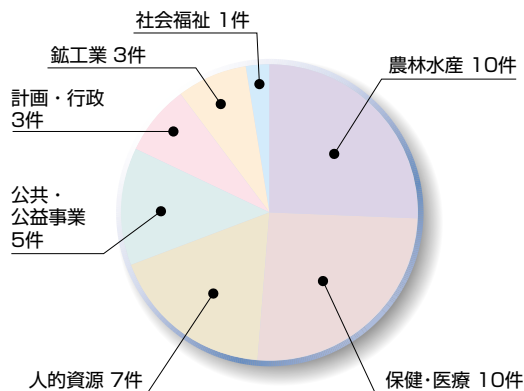


図2-2 対象プロジェクトの分野別内訳



## 1-4 分析・評価方法

本調査では、協力終了後における効果発現の傾向および貢献・阻害要因を分析し、有効なフィードバックにつながる教訓を抽出することを目的として、2004年度と同様、以下の評価設問①、②、③について分析を行うとともに、

あらたに終了時評価時点で見込んだ協力効果と事後評価時点の評価結果とを比較分析するための評価設問④を加え、以下4点にかかる分析・評価を行った。

- ①協力が終了したあとに、インパクトは現れているか。自立発展性は確保されているか。
- ②協力効果の発現に影響を与えた、計画段階および実施段階におけるおもな貢献要因と阻害要因は何か。
- ③協力終了後も効果を持続させるために、プロジェクトの計画段階と実施段階において留意すべき教訓は何か。
- ④終了時評価結果と事後評価結果との比較・分析から得られる、協力効果を高めるための教訓は何か。

以上の評価設問に対して行った分析・評価の手順は以下のとおり。

### (1) 全体的傾向の把握(第2節)

#### 1) 事後評価結果の全体傾向の分析

対象プロジェクトの事後評価結果に見られる全体的な傾向を把握するために、DAC評価5項目のうち、JICA事後評価の主要評価項目である「インパクト」と「自立発展性」について、4段階の評点づけを行った。

「インパクト」の評点づけは、「プロジェクト目標は少なくとも達成したか」「上位目標をどの程度達成したか」という視点から総合的に行った。「自立発展性」は、技術、組織、財務の3つの側面から見た自立発展性の評価に加え、「事業効果が維持・拡大しているか」という視点による総合評価も行った。評点づけの評価基準はそれぞれの分析箇所に掲載する。

分析にあたっては、上記の分析・評価者のうち3名(JICA1名、外部コンサルタント2名)が評点づけを行った。はじめに3名が数件をサンプル的に評点づけし、それぞれの評点基準の解釈や採点傾向の相違のすりあわせを行ったあと、すべての事後評価報告書を読み評点づけすることで、解釈が偏らないように努めた。その後、評点結果をもとに、インパクト・自立発展性それぞれの全体的な傾向を分析した。

#### 2) 終了時評価結果と事後評価結果との比較分析

ほぼ3年の間隔を置いて行われた終了時評価と事後評価、2つの評価結果を比較した。具体的には、事後評価における終了時評価結果のフィードバック状況を検証し、事後評価時点でインパクトや自立発展性は終了時評価の見込みどおり達成されたのか、終了時評価で示された提言はそれ以降プロジェクトでどのように活用され、事後評価にその成果が現れたか、などの視点から分析を行った。

## (2) 貢献・阻害要因分析(第3節)

### 1) 事後評価結果から見た貢献・阻害要因

プロジェクトの計画段階と実施段階において、協力効果発現に貢献あるいは阻害する要因にはどのような特徴があるのか、また、その要因は上記(1)の結果とどのような関係があるのかを検証するために、計画段階、実施段階それぞれにおける貢献・阻害要因を抽出し、分析した。分析の際の分類項目は、2004年度に同様の分析をした際に用いた貢献・阻害要因の分類をベースに、今回の分析対象プロジェクトの事後評価結果から抽出・分類したおもな貢献・阻害要因を加えて設定した。そして、それぞれの貢献・阻害要因と(1)で行ったプロジェクトのインパクトおよび自立発展性の評点との関係性を分析し、協力効果に与える影響について考察した。

### 2) 終了時評価および事後評価の比較分析から導いた貢献・阻害要因

(1) - (2)における分析結果をふまえて、終了時評価および事後評価が、プロジェクトの協力効果に影響を及ぼす貢献・阻害要因について整理した。

### (3) 教訓の抽出(第4節)

ここまでの分析結果をもとに、プロジェクト形成・計画作成・実施を、より効果的・効率的なものとし、さらにプロジェクトのインパクトおよび自立発展性を高めるうえで有益と考えられる教訓を取りまとめた。

また、特に(2) - (2)の結果から、より高いレベルで協力効果を確保するための終了時評価および事後評価に対する教訓を抽出した。

## 2 インパクトと自立発展性の傾向

### 2-1 インパクト

#### (1) 評点方法と手順

事後評価において、「インパクト」では、プロジェクト目標の達成により、上位目標がどの程度達成されているか、正負の波及効果が生じているかが検証される。本調査では、

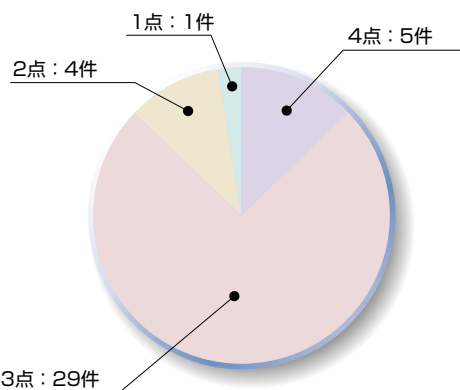
これらの視点をあわせ、事後評価報告書の記述に基づいて、1から4までの4段階で評点づけを行った。4段階の評点づけの基準は表2-2のとおり。なお、プロジェクト終了後3年目に実施する事後評価時点において、上位目標達成に向けたインパクトが発現していれば3点以上となる。

なお、個々のプロジェクトのインパクト評点は、評価者3名が個別につけた評点の平均値を四捨五入したものである。

表2-2 インパクトの評点づけの基準

4点	上位目標が達成されている(プロジェクト目標も達成されている)
3点	上位目標が達成されつつあり、または大きな正のインパクトを生じている(プロジェクト目標は達成済み)
2点	上位目標は未達成だが、正のインパクトが見られる(プロジェクト目標も未達成)
1点	上位目標は未達成で、正のインパクトも確認されていない、または負のインパクトが生じている。

図2-3 事後評価報告書に基づくインパクト評価結果



#### (2) 全体的傾向

全39件のインパクト評点の平均点は2.9点であった。事後評価に基づくインパクト評点の傾向を図2-3に示す。

対象プロジェクト39件のうち34件が、事後評価において4点と3点に分類された。つまり全体の9割近く(87%)のプロジェクトで、上位目標がすでに達成されたか、あるいは上位目標達成に向けた大きな正のインパクトの発現が見られた。4点と評価された5件のうち、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」では、プロジェクト実施機関の高い経営能力や柔軟性により、地方の行政官に対する研修が目標以上のペースで行われた。

評点が3点とされた29件では、事後評価時点において、プラスのインパクトの発現が見られるものの、上位目標の達成には至っていない。また、上位目標を達成するには、プロジェクトがコントロールできる範囲外の要因による貢献が必要とされるものも見受けられた。

他方で、上位目標とプロジェクト目標が未達成であると

して2点と1点に分類されたプロジェクトは5件、全体の13%であった。2点と評価されたパラグアイ「大豆生産技術研究計画」では、開発した栽培技術の普及がプロジェクトの活動として盛り込まれていなかったことが、期待どおりのインパクトの発現を阻害していた。同プロジェクトでは、その後の見直しにより、あらたに2品種が開発されたり、研究論文が出版されたりするなど、協力効果の拡大に向けた取り組みが始められている。

### (3) 終了時評価時の見込みと事後評価結果の比較

終了時評価報告書のインパクト評価についても、事後評価報告書と同様の評点づけを行い、両者を比較した。終了時評価報告書は、コンサルタント2名のみによって評点づけを行った。終了時評価時の39件のインパクト評点の平均値は2.8点であった。終了時の見込みと、事後評価時の評点の件数の動きを表2-3に示す。

終了時の見込みから事後評価にかけて評点が同じであったか、あるいは高くなって、事後評価で3点以上であったプロジェクトは31件で、全39件のほぼ8割を占めた。全体の評点の件数の動きから見て、終了時の見込みどおりか見込み以上にプロジェクト目標が達成され、正のインパクトが生まれたといえる。

評点に変化したケースに目を向けると、終了時に4点が見込まれていたプロジェクト4件のうち、1件は上位目標を達成し4点であった。残り3件は、上位目標の達成には至らなかったものの正のインパクトを生み3点となった。一方、終了時に3点が見込まれたプロジェクトのうち、事後評価では上位目標も達成して4点となったものは4件あった。上位政策による支援や受益者ニーズとの合致から、終了時に見込まれた以上に、開発技術が普及したことなどが上位目標の達成につながったと考えられる。他方で終了時に3点であったもののうち、事後評価では2点ないし1点となったものが3件あった。これらのプロジェクトでは、終了時評価において上位目標の達成に至るまでの道すじが十分に分析されていなかったり、終了時に想定した上位目標を達成するための要件が事後評価時点までに満たされていないか、政策が変更されたりしたことなどが、評点の違いをもたらした。

終了時で2点であった9件のプロジェクトのうち7件は、終了時に想定された以上に普及が進んだことなどがプロジェクト目標の達成につながり、事後評価では3点となった。残りの2件は、経済事情や治安情勢など外部条件がマイナスに影響して、終了時と同じ2点にとどまった。

事後評価で終了時の見込みどおり、あるいは見込み以上

表2-3 終了時評価と事後評価におけるインパクト評点の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点		2件	7件	
	3点	1件	2件	19件	4件
	4点			3件	1件

のインパクトが得られたプロジェクトでは、終了時評価において、インパクトを適切な指標を用いて評価していたり、見込んだインパクトの達成に必要な取り組みが適切に提言へ盛り込まれていたりするものが見受けられた。また、事後評価では、終了時評価時点で見込んだインパクトが、その後どのような経緯を経て現在の状況となったのかをフォローしているプロジェクトもあった。

一方、事後評価において、終了時に見込んだインパクトが見られなかったプロジェクトでは、終了時評価報告書に、インパクト評価の判断根拠が明記されていないものも多く見受けられた。

### (4) その他の波及効果

事後評価では、政策、社会、経済、組織・制度などの面において、協力プロジェクトがもたらした波及効果も報告されている。

政策への影響としては、プロジェクトが作成したガイドラインや提言に基づいて条例や政策が作成されたり、プロジェクトが成果を上げたことによって、波及効果を拡大する条例があらたに制定されたりする事例が挙げられる。

社会への影響としては、プロジェクトが意図した研修や普及による成果以外に、モデル村で推進したバイオ肥料が普及し、自然環境により影響が現れたこと、雇用者側の障害者雇用や労働安全に関する意識が変わったこと、エイズ患者や障害者の意識が変わり、生活が改善したことなど、おもに環境面や意識面、生活面での変化が挙げられている。

経済面への波及効果としては、プロジェクトが開発し、普及された技術を用いて植林や養殖を行ったり、プロジェクトから提供される種苗などを用いることによって、地域住民の生計が向上したり、地域内への外部からの投資が進んだりするなどの経済効果が挙げられている。ミクロレベルで対象地域の農民の収入が向上したり、雇用機会が創出されたりと、プラスの経済効果が生まれた場合でも、マクロレベルでのインフレや市場価格の低下などによって、プラスのインパクトとならなかった事例も報告された。

組織・制度への波及効果としては、協力対象機関の位置づけの強化や、関係機関・他ドナーとの連携が進み、プロジェクトを行っていくうえでの支援体制が強化されたこと

などが挙げられている。なお、組織・制度への波及効果について言及されている報告書では、プロジェクトを通じた組織強化の観点から、自立発展性との関連性も述べられていることが多かった。

## 2-2 自立発展性

### (1) 評点方法と手順

「自立発展性」は、協力終了後に協力効果が維持され、拡大しているかどうかを問う視点である。技術、組織、財務の3つの側面から自立発展性を評価するとともに、それらを包括的に考慮し、総合的な自立発展性についても評価を行った。4段階の評点づけの基準は、表2-4のとおりである。

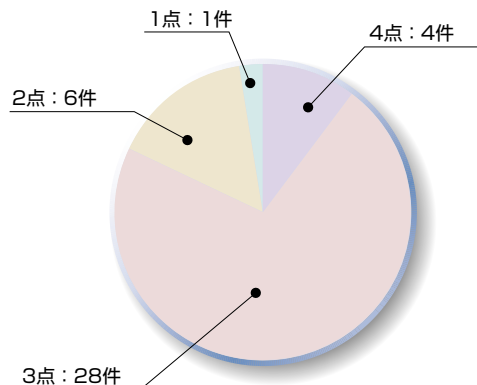
### (2) 全体的傾向

総合評点の分布を図2-4に示す。評点3点のプロジェクトは28件(72%)、4点は4件(10%)であった。39件中32件(82%)が、事後評価において事業効果が維持または拡大していると判断された。6件が2点、1件が1点と評価された。総合、技術、組織、財務面の全プロジェクトの平均値は、それぞれ2.9、3.0、2.9、2.7であった。

表2-4 自立発展性の評点づけの基準

総合	
4点	事業効果が拡大している。
3点	事業効果が維持されている。
2点	事業効果の持続がやや不十分である。
1点	事業効果が持続されていない。
技術	
4点	終了時と比べて技術・能力水準が向上し、また資機材が更新もしくは維持管理されている。
3点	終了時の技術・能力水準がおおむね維持されており、資機材がおおむね更新または維持管理されている。
2点	終了時よりも技術・能力水準が低下し、または資機材の更新もしくは維持管理に不十分な点が見られる。
1点	協力対象となった技術・資機材が活用されていない。
組織	
4点	実施機関の組織運営が安定して行われ、上位政策によって支持されている。
3点	実施機関の組織運営および上位政策の支持に関し、一部改善すべき点があるが、おおむね持続性が見られる。
2点	実施機関の組織運営または上位政策の支持に関し、事業効果の維持を阻害しつつある問題点が見られる。
1点	実施機関の組織運営の不安定性または上位政策の不支援により、事業効果がほとんど発現されていない。
財務	
4点	事業効果を持続するための十分な予算が確保されている。
3点	一部不十分な点があるが、おおむね必要な予算が確保され、または確保のための対策がとられている。
2点	予算不足のために事業効果の維持が困難になりつつある。
1点	予算不足のために事業実施が妨げられており、対策がとられていない。

図2-4 事後評価報告書に基づく自立発展性(総合)評価結果



### (3) 側面別に見た自立発展性

技術面、組織面、財政面の自立発展性評点の分布は、図2-5に示すとおりである。4点、3点がついたプロジェクトの占める割合は、技術面の自立発展性が最も多く34件(全体の87%)、次いで組織面が30件(同77%)、財政面が最も低く22件(同56%)であった。

#### 1) 総合的な自立発展性

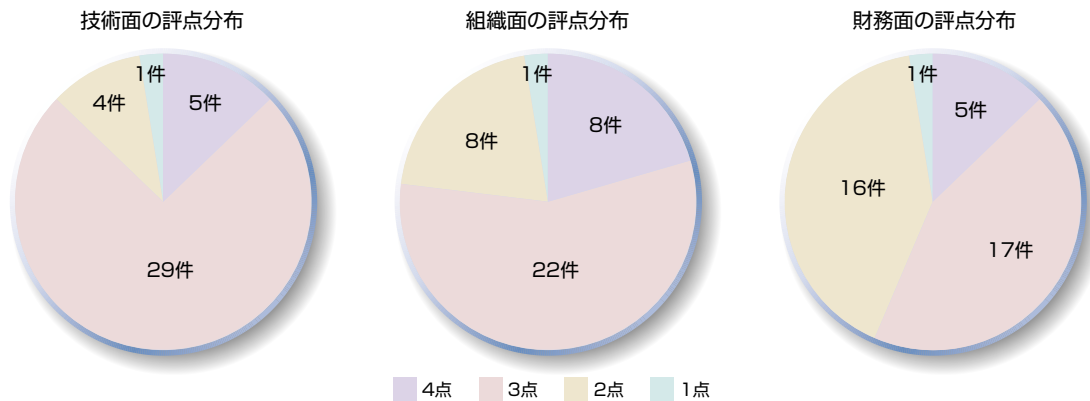
全対象プロジェクト39件中8割以上のプロジェクトが、プロジェクト終了後も実施機関が活動を継続し、プロジェクトの効果が維持もしくは拡大されている(図2-4)。

自立発展性の総合評点が高かったのは、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」、チリ「半乾燥地治山緑化計画」、モロッコ「鉱物資源探査技術向上プロジェクト」およびヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」の4件(10%)である。特に、チリ「半乾燥地治山緑化計画」は、総合、技術、組織、財務のすべての観点で4点であった。この事例では、協力実施時期にあわせて、開発技術の普及を促進する法律の改正が行われたこと、安定した組織を実施機関として選定したことが、事業効果の維持・発現を促進したとされている。

3点と判断された28件(72%)では、人材の定着、予算確保、機材保守などで一部問題が見られるものの、全体として協力対象となった活動の質と量を維持している。

総合評点が2点以下のプロジェクトは7件(18%)で、技術、組織、財務面の自立発展性に問題点が見られた。たとえば、パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」は、森林研究所が、持続可能な森林経営に関する研究を自立的に実施できることを目標として協力が行われたが、協力終了後研究活動の遅延などが見られた。その背景として、天然林から人工林造成重視への上位政策への変更や、協力終了後の実施機関の政策的な位置づけの不明確などが挙げられている。

図2-5 自立発展性の評点分布



## 2) 技術面の自立発展性

39件中34件が3点以上の評点を得ており(図2-5)、対象プロジェクトのほぼ9割は、おおむねプロジェクト終了時の技術水準が維持されているといえる。

技術面の自立発展性に関する評点が4点のプロジェクトは5件(13%)あった。このうち、タイ「モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター」では、実施機関において有能な研究管理体制が確立されたのに対し、日本からはニーズに合致した技術水準の専門家が適切に派遣されたことにより、タイ側の技術水準が向上し維持されている。3点と評価された29件(74%)のプロジェクトでは、協力対象となったサービス(研修、訓練、研究開発、教育、医療など)の提供が、関係機関の組織レベルでおおむね維持されている。

技術面の評点が2点以下のプロジェクトは5件(13%)あった。インドネシア「高等教育開発計画プロジェクト」では、教官の学位取得で成果が上がったが、工学教育の質的改善に大きな正のインパクトは見られなかった。同プロジェクトやスリランカ「ペラデニア大学歯学教育プロジェクト」など、高等教育関連プロジェクトでは、技術移転において成果が達成されているものの、機材維持管理についての課題が指摘されている。

## 3) 組織面の自立発展性

組織面の自立発展性の評点分布は、技術面の評点分布に比べて平均がやや低く、ばらつきが大きい(図2-5)。全39件中30件(77%)のプロジェクトの評点が3点以上となっている。およそ8割のプロジェクトでは、実施機関の組織運営および上位政策の支持に関して、おおむね持続性が見られるといえる。

組織面の自立発展性が高い(評点が4点)プロジェクトは8件(21%)で、うち4件(10%)は総合評価でも高い評点を得た。これらのプロジェクトでは人材の定着がよく、上位

政策(または実施機関の地位向上)や国際機関による支援があったため、協力終了後も組織運営が安定的に行われた。

組織面の自立発展性について3点と評価された22件(56%)のプロジェクトは、活動を維持できる程度の人員が定着したり、実施機関の地位が確固としていたりするなどのプラス要因が見られる。

一方、9件(23%)のプロジェクトは、組織面の評点が2点以下であった。9件のうち7件(18%)は、総合的評点も2点以下であった。残りの2件はパラグアイ「大豆生産技術研究計画」とガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」であった。いずれも、上位機関による支持が十分ではないために自己収入を実施機関が活用できないことや、カウンターパートの定着の悪さが問題とされている。

## 4) 財務面の自立発展性

財務面は、技術面、組織面よりも平均値が低かった(図2-5)。評点が3点以上のプロジェクトは39件中22件(56%)であり、6割弱のプロジェクトは、必要な予算が確保され、または確保のための対策がとられていたといえる。

財務面の評点が4点のプロジェクトは5件(13%)である。うち3件(8%)は総合的評点も4点であった。残りの2件(5%)はタイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」とエジプト「水道技術訓練向上計画」であった。前者では予算の増額と国際機関による支援があり、後者では資機材の更新費を含めた予算が確保された。

財務的自立発展性が3点の17件(44%)のプロジェクトでは、資金確保に困難がありながらも、事後評価の時点では予算配賦、自己収入、ドナー資金により資金を得るか、またはコスト削減を行って活動を継続している。チリ「環境センタープロジェクト」では、大学付属機関ゆえに政府財政支援の減少があったが、政府・民間の受注拡大を達成した。カウンターパートの転職もあったが、協力対象であった3つのラボのうち2つは協力効果が持続しており、訓

練コースの実施や情報通信分野の活動は維持されている。

財務面の評点が2点以下のプロジェクトは17件(44%)と少なくない。予算不足により協力対象となった成果の維持・普及、資機材の維持管理、人員の確保などが困難になっている。外部条件によって、自己収入が減少している事例もある。

一方、自己収入を得たり、独立採算制へ移行したりした場合もある。本調査対象プロジェクトで自己収入の有無が判定できた38件のうち、自己収入を得ているものは21件(54%)、独立採算制へ移行したものは3件(8%)であった。半数以上のプロジェクトでは自己収入確保の努力を行っている。なお、独立採算制への移行を予定しているプロジェクトは、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」、チリ「環境センタープロジェクト」およびヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」であった。

#### (4) 終了時評価時の見込みと事後評価結果の比較

終了時評価についても、事後評価と同様に複数の評価者が報告書の記載に基づいて総合、技術、組織、財務の側面について自立発展性を4段階評価し、平均値を計算した\*。

終了時評価時と事後評価時の自立発展性の評点の変化を、表2-5～2-8に示す。終了時と事後評価時とで評点が同じだったプロジェクト数(表2-5～2-8の太枠部分)は、全39件中、総合面で29件(74%)、技術面で28件(72%)、組織面で27件(69%)、財務面で24件(62%)と、比較的多かった。また、いずれの側面でも、終了時に3点で事後評価も変わらず3点であったものが20件以上と、最も件数が多かった。

終了時評価と事後評価で評点に変化があったものに注目すると、総合評価(表2-5)と技術面(表2-6)では、事後評価で評点が上がったまたは下がったプロジェクトの件数は少なく、ほぼ同じようなばらつきが見られる。組織面(表2-7)において、終了時に3点であったものの、事後評価時に2点となったものが8件(21%)見られた。財務面(表2-8)では、組織面と同様に、終了時に3点であったが、事後評価で予算確保に問題が見られ2点となったプロジェクトが8件(21%)あるものの、終了時に2点の評価であったが、自己収入などを得ることによって事後評価で3点となったプロジェクトが4件(10%)見られた。

上記結果から、事後評価において終了時評価時の見込みどおり、あるいは見込み以上の自立発展性を確保していると評価されたプロジェクトでは、終了時評価において、そ

れ以降の活動で懸念される要因を適切に考慮したうえで自立発展性が評価されていたり、抽出された提言がその後の活動において適切に活用されたりしていた事例が見られる。

一方、事後評価において期待どおりの自立発展性が確保できていないと評価されたプロジェクトでは、提言がその後実現されるとの仮定に基づいて終了時評価が行われたものの、実際には、事後評価の時点までに提言が実現されていないというケースが見受けられた。

## 2-3 終了時評価報告書における提言の事後評価時点での活用状況

2-2では、事後評価におけるインパクトおよび自立発展性の評価結果を分析した。そのなかで、終了時評価で出された提言の活用状況が、事後評価でのインパクトおよび

表2-5 終了時評価と事後評価における自立発展性(総合)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件	1件	3件	
	3点		5件	25件	1件
	4点				3件

表2-6 終了時評価と事後評価における自立発展性(技術)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点		1件	5件	
	3点	1件	2件	25件	2件
	4点			1件	2件

表2-7 終了時評価と事後評価における自立発展性(組織)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件			
	3点		8件	23件	2件
	4点			1件	4件

表2-8 終了時評価と事後評価における自立発展性(財務)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件	1件	4件	
	3点		8件	21件	2件
	4点				2件

\* 終了時のインパクトの評価と同様、コンサルタント2名で4段階評価を行った。

自立発展性の発現に影響を与えている事例が見られたことから、ここでは、終了時評価報告書を分析対象とし、終了時評価の結果や提言の活用状況とその後の協力効果の発現との関係について検証した。

終了時評価の提言の活用状況としては、以下が挙げられる。

### (1) JICAに対する提言

終了時評価におけるJICAへの提言は、フォローアップや協力期間の延長に対する提言がほとんどである。ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」、ガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」、タンザニア「母子保健プロジェクト」、パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」などで、終了時評価時点でプロジェクト目標の達成が困難と思われ、JICAに対してフォローアップ協力の提言がなされている。

これらの提言は、事後評価によるとその後フォローアップ協力が行われていることから、活用されたといえる。ただし、フォローアップによって具体的にどのような投入や活動が行われたのか、それによって期待どおりの成果が上がったのか、上がらなかったのか、その貢献または阻害要因は何であったのかなどは、事後評価報告書に明確には示されていない。

プロジェクトに対する提言は、JICAプロジェクト・チームだけでなく、同時に相手国実施機関に対する提言でもあるが、プロジェクトの終了へ向けて、残りの期間で、指導員の能力強化や、研修実施体制強化、ガイドラインの完成、機材の維持管理体制の強化など、プロジェクト目標を達成するための提言が示されている。ここで示された提言は、終了時評価後の活動において実施されている例(タイ「労働安全衛生センター」)もあれば、後続のプロジェクトあるいは

はフォローアップ期間の活動で取り組まれている例(エルサルバドル「沿岸湖沼域養殖開発計画」)もある。

### (2) 相手国政府に対する提言

相手国政府に対する提言としては、上位政策や制度の整備、実施機関の位置づけの明確化、予算の確保、カウンターパートの待遇改善、機材の維持管理、人材の配置など、プロジェクトの終了時点でインパクトを拡大したり自立発展性を高めたりするうえで、改善を要すると思われる活動項目がリストアップされ、まとめられている。

終了時に、インパクト評点が3.0点以下のものであっても、予算確保や法制度整備などが提言にそって行われ、事後評価時にプロジェクト目標が達成されたケースも見られる。たとえば、トルコ「感染症対策プロジェクト」では、他ドナー支援による予算の確保が提言され、実際にEUによって継続プロジェクトが実施されている。プロジェクトで確立された感染症流行予測調査システムは持続的に機能しており、また、プロジェクトによる調査結果は継続プロジェクトにおいても活用されている。

一方、終了時に、プロジェクトの状況からプロジェクト目標達成の見込みが高く、3.0点以上のインパクト評点がついていても、実施機関の組織整備や予算確保、機材維持管理が提言どおりに実現されなかった結果、事後評価において期待どおりの協力効果が得られていないと評価されたケースもある。インドネシア「高等教育開発計画プロジェクト」では、教官への奨学金制度や大学院設置計画の作成に関する提言は実現したものの、産学協同研究や財源確保についての提言が実現されず、事後評価では実施機関の財政面の問題が指摘されている。

## 3 貢献・阻害要因分析

第2節「インパクトと自立発展性の傾向」で見たように、プロジェクトごとにインパクトと自立発展性の発現状況は異なり、その要因はさまざまである。要因には、効果の発現を促進する貢献要因と、効果の発現を妨げる阻害要因の2種類が考えられる。

まず、この節の3-1と3-2では、プロジェクトの計画段階と実施段階<sup>\*</sup>で、プロジェクトのインパクトおよび自立発展性に影響を与える要因にはどのようなものがあるかについて、事後評価を対象に要因ごとに分類し、分析し

た。分類項目には、2004年度に同様の分析をした際に用いた分類項目をベースに、2006年度の事後評価の分析結果から、計画段階と実施段階に分けて抽出・分類した項目をあらたに設定した(表2-9)。分類項目のうち、多くのプロジェクトで言及されていたものについては、第2節「インパクトと自立発展性の傾向」で挙げたインパクトおよび自立発展性の評点結果との関連性についても分析し、協力効果に与える影響について考察を行った。

次に3-3では、終了時評価と事後評価との関連性を分

\* JICA事業評価ガイドラインでは、貢献・阻害要因を「計画内容に関すること」と「実施プロセスに関すること」に分けて報告書に記載することとしている。



表2-9 貢献・阻害要因の分類項目要素の対応表

2004年度	2006年度	
	計画段階	実施段階
上位機関の政策	上位機関の政策	上位機関の政策
関係機関との連携・協力関係	相手国・機関の共通認識	プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション
外部要因	外部要因など	外部要因など
協力先機関の組織運営*	自立発展性のためのしくみの組み込み	自立発展性のためのしくみの組み込み
協力先機関の活動への需要	受益者ニーズと協力分野との合致	—
—	対象地域・機関の選定	—
—	協力手法・技術の選択	—
—	目標設定	—
—	—	専門家・C/P配置の適切さ
—	—	進捗管理の柔軟さ
—	—	資機材・予算の投入の適切さ

注 表中の黄色は、2004年度と2006年度の共通要素であり、緑色(計画段階)と水色(実施段階)は、2006年度にあらたに追加した要素である。

析した結果から、終了時評価と事後評価が協力効果に影響を及ぼす貢献・阻害要因を整理した。

### 3-1 事後評価結果から見た計画段階における貢献・阻害要因

#### (1) 全体的傾向

事後評価報告書において、計画段階における貢献要因、阻害要因として記載されていた事項を表2-9にまとめた分類項目にそって抽出した結果を、それぞれ図2-6、図2-7に示す。1つのプロジェクトで、複数の事項にふれていたものもあるため、件数は言及された延べ回数である。

計画段階における貢献要因では、「上位機関の政策」に関連する要因が15件と最も多かった。次いで「受益者ニーズと協力分野との合致」9件、「対象地域・機関の選定」と「協力手法・技術の選択」がそれぞれ8件と続く。

計画段階の阻害要因では、「協力手法・技術の選択」と「自立発展性のためのしくみの組み込み」がそれぞれ14件と最も多かった。自立発展性を高めるしくみを計画段階から盛り込まなかったことや、適切な協力手法や技術を選択しなかったことが、後に阻害要因を生み出すことにつながったと指摘されている。

#### (2) 評点と貢献・阻害要因の関係

計画段階の貢献・阻害要因と、それらが要因として挙げ

られているプロジェクトのインパクト評点平均値と全39件のインパクト評点平均値(2.9点、図2-3)との差を示したのが図2-8である。図中の要因ごとの平均値である黄丸・青丸の横のカッコ内には、該当する件数を示してある。同様に、計画段階の貢献・阻害要因と、該当するプロジェクトの自立発展性(総合)の評点平均値と全39件の自立発展性(総合)の評点平均値(2.9点、図2-4)との差を示したのが図2-9である\*\*。ここでは、全体の平均値との差が大きき要因ほど、インパクトおよび自立発展性への影響が大きいと推測される。ただし、該当する件数が少ない要因については、有意な差ではない可能性があることに留意が必要である。

図2-8、図2-9の要因別のプロジェクト評点の差の分布より、プロジェクトから要因として挙げられている件数が比較的多い項目に着目した。まず「自立発展性のためのしくみの組み込み」では、該当するプロジェクトの評点の平均値と全39件の平均値との間にそれほど大きな差が見られなかったため、インパクト・自立発展性それぞれの貢献要因・阻害要因について、該当するプロジェクトの評点のばらつき具合を調べた。その結果、評点は平均値(2.9点)に集中しておらず、平均値の上下にばらつきがあることがわかった。このことから、評点が高いプロジェクトから評点が低いプロジェクトまで、数多くのプロジェクトから要因として挙げられているため、その平均値が全体平均に近くなったと考えられる。したがって、「自立発展性のためのしくみの組み込み」が、貢献要因としても阻害要因として

図2-6 計画段階における貢献要因

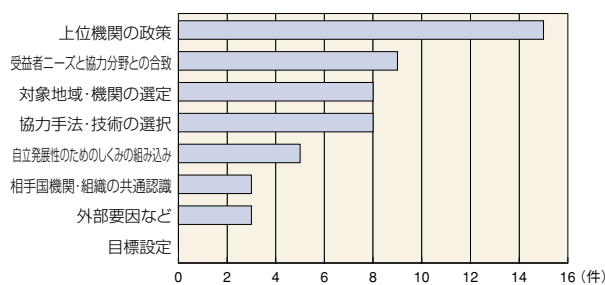
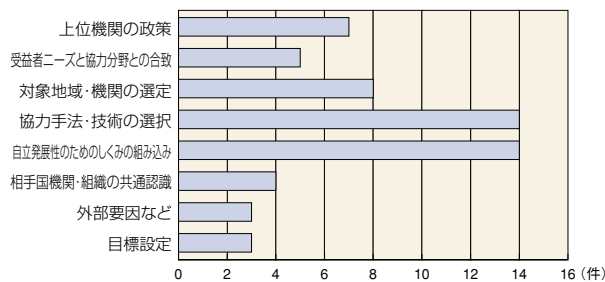


図2-7 計画段階における阻害要因



\* 自立発展性にかかる組織運営を中心としており、2006年度においてはより適切な表現に改めた。

\*\* インパクト、自立発展性ともに、要因別の平均値と全体平均値とはともに小数第2位まで計算し、最終の差を小数第1位まで表示している。

も、協力効果に大きく影響を及ぼしているプロジェクトがある一方で、決定的な影響を及ぼしていないプロジェクトもある、と考えることもできる。本分析からは、「自立発展性のためのしくみの組み込み」がインパクトおよび自立発展性に及ぼす影響について、定量的に有意な結果は得られなかったものの、案件によっては大きな影響をもたらしたことがあったこと、また計画段階において多くの案件から要因として挙げられていたことから、重要な要因の1つとして引き続き検討することが必要であると考えられる。

次に「受益者ニーズと協力分野との合致」は、貢献要因として寄与する程度が大きく、逆に阻害要因としては影響が小さい。それに対し、「上位機関の政策」や「対象地域・機関の選定」は阻害要因として影響を与える程度が大きく、逆に貢献要因としては寄与の程度が小さいことがわかる。このことから、計画段階において上位機関の政策に合致した協力を計画し、適切な地域または実施機関を選定することが、プロジェクトの自立発展性・インパクト発現に必要な前提条件であり、一方で受益者ニーズを適切に把握してプロジェクト設計を行うことは、自立発展性・インパクト発現の促進に重要であることが示唆される。

図2-8 計画段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差

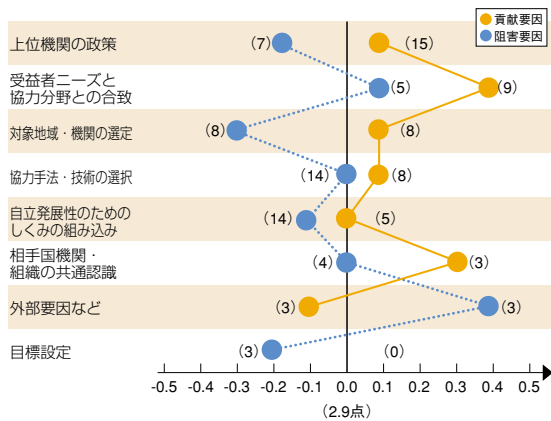
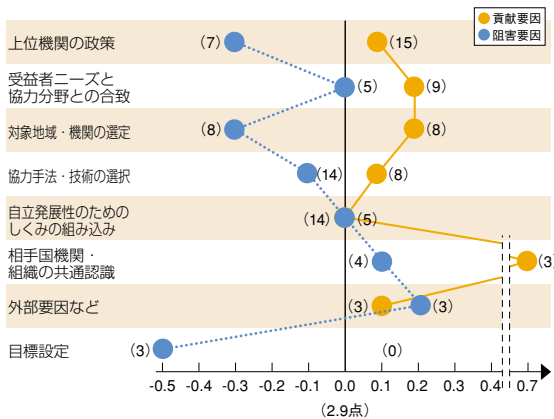


図2-9 計画段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評点平均値の全体平均値との差



### (3) おもな貢献・阻害要因

(2)の結果から、計画段階において、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える要因のなかで重要と考えられる分類項目について、事例からその特徴を分析し取りまとめる。

#### 1) 上位機関の政策

「上位機関の政策」は、対象プロジェクトや実施機関の位置づけを明らかにして支援したり、対象プロジェクトが開発した技術の普及を促進したりする場合に貢献要因となる。また、対象プロジェクトが、環境問題や労働安全など、あらたな課題であるとともに、短期的には経済面でマイナスとなりうる課題を扱う場合や、対象グループが障害者やエイズ患者など社会的弱者を対象とする場合などにも、上位機関の政策の役割は大きい。逆に、実施機関が正式機関と認定されなかったり、民営化されたりなどして、実施機関や対象プロジェクトに予算配分が認められない場合には、阻害要因となる。

インドネシア「国立障害者職業リハビリセンター」では、政策によって障害者雇用が義務づけられ、研修受講者の就業が促進された。チリ「半乾燥地治山緑化計画」では、対象プロジェクトに関連して林業振興法、農地土壌改良法が改正・施行されたことが、上位目標を達成する貢献要因となった。フィリピン「電気・電子製品試験技術協力事業」では、WTO関連で制定された政策の施行が貢献要因となった。

「上位機関の政策」が阻害要因となった事例としては、コロンビア「中小零細鉱山選鉱技術改善」において、政府が違法またはインフォーマルな鉱山の創業を取り締まらなかったことが、プロジェクト活動にマイナスの影響を与えたことが挙げられる。チリ「環境センタープロジェクト」では、実施機関が民間セクターに位置づけられ、自主財源をもたなくてはならなくなり、プロジェクト運営が計画どおり進められなくなった。

#### 2) 受益者ニーズと協力分野との合致

「受益者ニーズと協力分野との合致」は、インパクトを高めるうえで重要な貢献要因といえる。農林水産分野のプロジェクトでは、開発技術が農民や漁民ニーズにあっていることが、高いインパクト評点につながった。人的資源分野では、対象機関のニーズに加えて、民間企業や市場のニーズにも即した研修プログラムを組むことの重要性が、対象プロジェクトの実績に示されている。

「受益者ニーズと協力分野との合致」が貢献要因となった事例としては、ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌

造林技術開発計画」やエルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」において、現地の農民のニーズに合致した技術開発・普及が行われ、高いインパクトにつながったケースが挙げられる。

ヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」では、プロジェクト活動のなかに、卒業生のフォローアップを通して企業ニーズを吸収する体制がとられ、現地ニーズに基づく研修活動を行うための貢献要因となった。

### 3) 対象地域・機関の選定

プロジェクトによっては、特定の州や農村、あるいは農家グループをパイロット地域やモデル農家と位置づけ、集中的に投入を行うケースがある。その際に、相手国政府や周辺住民の思惑とも重なり、どこにパイロット地域を設けるか、誰をモデル農家とするかの選定が重要なポイントとなる。

ガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」やタンザニア「母子保健プロジェクト」では、モデルの確立のため、一定の条件を満たす地域が選定されている。将来的な普及を行うという見地からは、条件の異なる地域を選定することも必要であり、そうすることにより、より大きなインパクトが期待できたと考えられる。ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」も、評価結果によるとモデル農村では高い成果が上がっており、計画段階から普及を見据えた体制が組まれていれば、他地域への広がりもより容易になったと結論づけられている。

### 4) 協力手法・技術の選択

「協力手法・技術の選択」では、現地の技術レベルや既存の組織体制などに合致した技術や普及のアプローチがとられていたことが、貢献要因として挙げられる。一方、情報通信など先端技術に関連したプロジェクトにおいて、新しい技術や機材への対応策がとられていないと阻害要因となることが指摘されている。

ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」では、現地の伝統技術を勘案した適切な技術レベルでの技術開発が行われ、普及に際しても、農民から農民への普及体制をとるとともに、農民のエンパワーメントをはかるといったアプローチをとったことが貢献要因となった。

ヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」では、自己収入が確保され、マニュアル・機材の更新も行われ、継続的に研修が実施されているなど高い自立発展性を確保しているが、一方で情報技術の急激な発展に十分に対応できる研修体制となっておらず、研修内容の有益性が薄れ、プロジェクトのインパクトが終了時評価時で見込んだほど大き

くならなかった。

### 5) 自立発展性のためのしくみの組み込み

「自立発展性のためのしくみの組み込み」を計画段階から検討し、プロジェクトデザインに盛り込んでおくと、プロジェクトの内容によっては、貢献要因としてインパクトの発現や協力終了後の自立発展性にプラスの影響を及ぼす。一方、計画段階で「自立発展性のためのしくみの組み込み」についての検討が十分に行われなかった場合は、実施段階においても自立発展性を確保するための活動が適切に行われず、結果として協力効果の維持・拡大が阻害されたケースもある。

フィリピン「金型技術向上プロジェクト」では、計画段階において、金型技術を活用する「金型産業関連工業会」との連携のしくみを組み込んだことが、研修を通じた技術水準の維持など実施段階における活動を促進し、その後のインパクトを高める貢献要因となった。

ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」では、開発成果を他地域に普及する体制がプロジェクトのデザインに適切に盛り込まれておらず、実施段階において普及活動が十分に行われなかったため、協力効果はモデル村に限定された。

### 6) 目標設定

本調査の対象プロジェクトのなかで、たとえばプロジェクト目標と乖離した上位目標を設定してしまったことなど、プロジェクト目標および上位目標の設定をプロジェクト計画段階の阻害要因として挙げたものは3件あり、それらはインパクト・自立発展性ともに期待された達成度に至っておらず、低い評点となった。このことから、プロジェクトの計画段階において、プロジェクト目標や上位目標を適切に設定することは、インパクトや自立発展性を確保するうえで必要な要素であることが示唆される。

また、本評価においてインパクト評点をつける際、プロジェクト目標および上位目標の達成程度の判断がむずかしかったプロジェクトもあった。

## 3-2 事後評価結果から見た実施段階における貢献・阻害要因

### (1) 全体的傾向

事後評価報告書において、実施段階での貢献・阻害要因として記載されていた事項を、表2-9にまとめた分類項

目によって抽出した結果を図2-10、図2-11に示す。全体件数が少ないことから、集計結果が示す傾向はあくまで目安であることに留意が必要である。

実施段階における貢献要因では、「上位機関の政策」(14件)、「専門家やカウンターパート配置の適切さ」(13件)、「自立発展性のためのしくみの組み込み」(11件)が多く指摘された。阻害要因としては、「自立発展性のためしくみの組み込み」(18件)が多く、「上位機関の政策」(9件)、「プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション」(9件)、「外部要因など」(8件)、「資機材・予算の投入の適切さ」(7件)が続く。

## (2) 評点と貢献・阻害要因の関係

計画段階と同様に、実施段階の貢献・阻害要因と、それらが要因として挙げられているプロジェクトのインパクト評点平均値と全39件のインパクト評点平均値(2.9点、図2-3)との差を示したのが図2-12である。図中の黄丸・青丸の横にあるカッコ内の数字は該当する件数である。同様に、実施段階の貢献・阻害要因と、該当するプロジェクトの自立発展性(総合)の評点平均値と全39件の自立発展性(総合)の評点平均値(2.9点、図2-4)との差を示したのが図2-13である\*。計画段階での分析同様、全体の平均値との差が大きな要因ほど、インパクトおよび自立発展性への影響が大きいことが推測される。ただし、該当件数が少ない要因についての評点の差は不確実性が大きいことに留意が必要である。

図2-10 実施段階における貢献要因

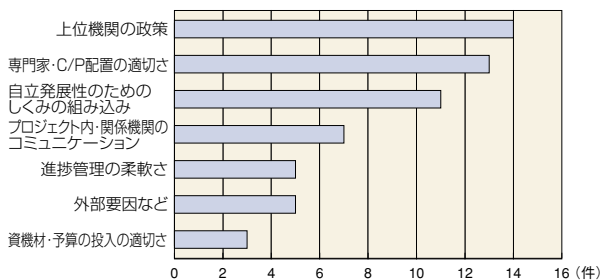


図2-11 実施段階における阻害要因

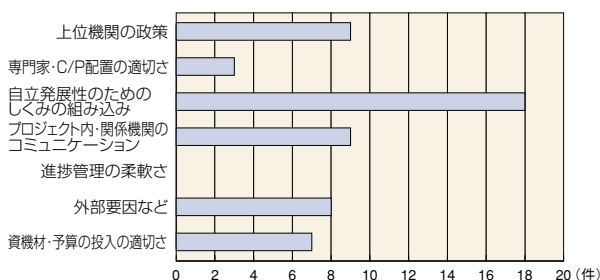


図2-12、2-13から、上位機関の政策的支持を受けているかどうか、またプロジェクト内部および関連機関とのコミュニケーションが適切に行われているかどうかは、貢献要因・阻害要因双方のインパクト、自立発展性に大きな影響をもっていることがわかる。この2つの要因はプロジェクトを適切に実施する前提条件であると同時に、実施段階で成功をもたらすための重要な要因であることを示唆している。上位機関の政策との合致がプロジェクトの成功の前提となるという点は、計画段階における評点と貢献・阻害要因との関係分析の結果とも一致する。また、「専門家・カウンターパート配置の適切さ」は、インパクトおよび自立発展性のどちらについても、貢献要因としての重要度が高い。

他方、「自立発展性のためしくみの組み込み」は、実施段階において考慮されていない場合に、自立発展性にわずかなマイナスの効果が発現することを除くと、顕著な評点差が見られなかった。そこで、該当するプロジェクトの評点のばらつき具合を確認したところ、計画段階と同様、評点が高いプロジェクトから評点が低いプロジェクトまで、数多くのプロジェクトから要因として挙げられていることがわかった。したがって、「自立発展性のためしくみの組み込み」が、実施段階においてもインパクトあるいは自

図2-12 実施段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差

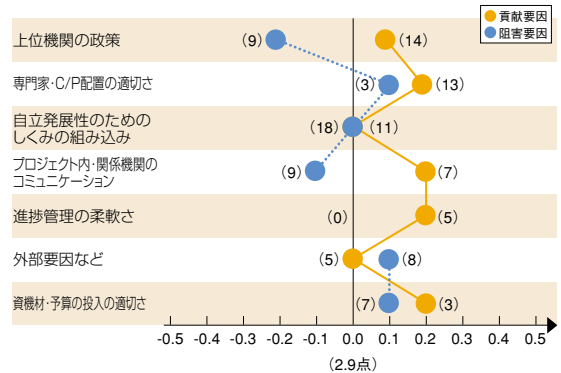
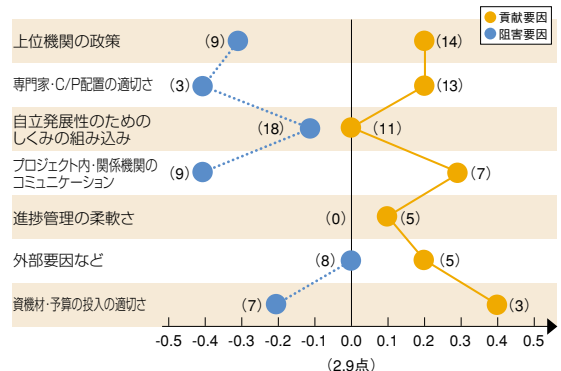


図2-13 実施段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評点平均値の全体平均値との差



\* 計画段階での計算と同様に、要因別の平均値および全体平均値は小数第2位まで計算し、最終の差は小数第1位までで表示している。

立発展性の発現に大きな影響を及ぼした案件もあれば、他方で決定的な影響を及ぼす要因とはならなかった案件もあった、と考えることもできる。

なお、今回の分析では、各要因が実際にどの程度、効果の発現に影響を及ぼしているか、つまり評点の“重みづけ”については考慮できていないため、この点が考慮されると影響度が変わる可能性はある。

### (3) おもな貢献・阻害要因

(2)の結果より、実施段階において、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える要因のなかで重要と考えられる分類項目について、事例からその特徴を分析し取りまとめる。

#### 1) 上位機関の政策

「上位機関の政策」は、実施機関の地位向上、予算配分、関連法整備を支援できた場合は、協力効果の発現・拡大の助けとなるが、実施機関の位置づけの弱さや、政策転換、組織・制度変更があった場合は、逆にその阻害要因となる。

実施機関の地位向上が協力効果の維持および発現に寄与した事例としては、支援プログラムや公募委託事業の実施を通じて、中央・地方政府がプロジェクトを支持したチリ「貝類増養殖開発計画」などがある。政府が実施機関に対して必要な予算配分を行った事例には、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」「ポホール総合農業振興計画」、地方分権化によって実施機関である県政府に予算配分が行われたタイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」などがある。関連法整備関連では、障害者雇用促進にかかる法整備が行われたインドネシア「国立障害者職業リハビリセンター」、協力時期と一致して安全基準法制が施行されたフィリピン「電気・電子製品試験技術協力事業」など事例が多い。

一方、上位政策が阻害要因となった事例では、政策的優先度の低さ(パラグアイ「大豆生産技術研究計画」)、実施機関や協力対象活動の政策的な位置づけの不明確さ(パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」)、モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」、および政策の変更(タンザニア「母子保健プロジェクト」)が指摘されている。

#### 2) 専門家・カウンターパート配置の適切さ

適切な専門家の選定、計画された専門家の確保状況や派遣のタイミング、カウンターパートの専任/兼任の別や異動の有無などが、協力効果発現の貢献・阻害要因となる。

適切な専門家が選定・派遣されて事業効果を高めた事例

として、タイ「モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター」やタイ「鉄道研修センター」が挙げられる。

カウンターパートの適切な人選を成功要因とする事例としては、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」がある。モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」では、カウンターパートの異動の少なさが効率的な技術移転の要因に挙げられる。

日本での研修実施機関や受入分野が適切だったことが、事業効果の発現要因として重要だったケースもある。エルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」では、プロジェクトの実施・運営に一貫して同一の日本国内機関の協力を得たことで、優良な実施体制が得られたと指摘されている。ジャマイカ「南部地域保健強化プロジェクト」ではニーズおよび日本側の経験双方が合致した分野で研修員受入が行われ、効果発現に寄与した。

一方、ジャマイカ「技術高校職業教育改善計画」では、全国展開や各学科横断を考慮したカリキュラム開発の専門家が派遣されなかったことが、効果発現を阻害した。

#### 3) プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション

プロジェクト内部、関係機関および最終受益者・利用者などとのコミュニケーションや協働作業の良し悪しが、協力効果の発現および維持拡大に対する貢献・阻害要因となっている。

メキシコ「環境研究研修センターフェーズ2」では、日本・相手国両国関係者による運営会議が平均月1回開催され、詳細な活動計画が協議・決定されたことから、円滑にプロジェクトが実施された。マダガスカル「マジュンガ大学病院センター総合改善プロジェクト」では、関係外部機関を巻き込んだレファラル(上位医療機関への患者紹介)改善のための活動が成果を挙げ、病院での総合受付の設置やTVを活用した広報が患者数の増加に役立つなど、インパクトおよび自立発展性の発現に貢献した。

サービス利用者である受益者とのコミュニケーションが不足している事例も多い。ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」では、対象農民とのコミュニケーション不足から、生産指導で十分な成果が上げられなかった。

#### 4) 自立発展性のためのしくみの組み込み

実施段階において、多くのプロジェクトで貢献要因あるいは阻害要因として挙げられていることに加え、協力効果に大きな影響を及ぼすケースも見られたことから、「自立発展性のためのしくみの組み込み」は重要な視点といえる。前述のように、インパクトおよび自立発展性の評価結果と

の関係についてはさらなる検証が必要だが、技術面、組織面、財務面の3つの側面から分析した結果を以下のとおりまとめる。

### ①技術面のしくみづくり

協力後も活用される技術(サービス、製品)の移転・開発、または供与された資機材が活用・維持管理されるためのしくみづくりとして、実際に使われる技術の開発・移転が挙げられる。現場でも活用される適切なソフトウェアが開発されたタイ「鉄道研修センター」や、基礎研究だけでなく、農家および酪農産業が抱える問題を具体的に解決する技術が移転されたアルゼンチン「ラ・プラタ大学獣医学部研究計画」などの事例がこれにあたる。また、移転した技術が実際に使われ、開発効果を上げるためのしくみをつくることも大切である。臨床と教育とを連携するための全国委員会活動が行われ、有効に機能したエルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」はこのケースである。

一方、供与機材のスペアパーツの現地入手が困難であったにもかかわらず、その対策が十分ではなかった事例(タイ「鉄道研修センター」など)、供与機材に対するトレーニングが不足しており、利用を妨げた事例(ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」)、構築されたモデルが複雑で他県への移転がむずかしくなった事例(タイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」)などが、上記の配慮を欠いた課題のあるケースとして挙げられる。

### ②組織面のしくみづくり

組織の安定性および人材の定着や関係者の動機づけのためのインセンティブを向上させることを通じ、自立発展性を高めた事例がある。組織に関しては、技術移転に加え、効率的な組織運営体制も構築した事例として、モンゴル「母と子の健康プロジェクト」の政府関係者が交代しても活動が継続される体制づくりや、ガーナ「母子保健医療サービス向上計画」におけるプロジェクト成果に配慮した組織づくりと人材育成が挙げられる。

カウンターパートなどの人材のモチベーションを向上させるしくみづくりも見られた。カウンターパート研修員を常勤の教授として実施機関に雇用することで、人材の定着をはかった事例(アルゼンチン「ラ・プラタ大学獣医学部研究計画」)、新技術を活用した研修がカウンターパートのモチベーションを向上させた事例(トルコ「感染症対策プロジ

ェクト」)、活動をモニタリング・評価する運営委員会が設置され機能したため、オーナーシップが向上した事例(ジャマイカ「南部地域保健強化プロジェクト」)などが挙げられる。

一方で、変化する産業技術に適応していくしくみが構築できなかった事例(フィリピン「金型技術向上プロジェクト」)では、組織面のしくみづくりが課題として認められた。

### ③財務面のしくみづくり

財務面で、プロジェクト終了後の予算や自己収入確保のしくみを導入したプロジェクト数は限られる。成功事例として、タンザニア「母子保健プロジェクト」が、リボルピングシステム\*の導入により、自己収入で活動を継続できる体制を確立したことが挙げられる。

一方、予算不足のために機材の維持管理や活動の継続に支障をきたす事例は多い。ジャマイカ「技術高校職業教育改善計画」では、関連支援機関である基金による財政措置などを通じて、研修を継続させる予算を確保することができなかった。モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」では、協力対象となっていた養殖魚の放流事業を実施する予算がなく、実施に移されていなかったため、事後評価では実施機関である水産研究所と上位機関である水産省に対し、沿岸資源利用者を巻き込んで必要な資金を調達することが提言されている。

### 5) 外部要因など

プロジェクトではコントロールできない外部条件である自然現象、政治情勢や経済事情、社会状況などが協力効果の発現を促進した事例もあった。たとえば、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」では、大豆価格の上昇が農家の大豆生産へのインセンティブにつながった。

他方で、外部条件が事業効果の維持発展を阻害している事例は多い。自然現象としては、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」では、関連する別の灌漑整備プロジェクトの遅れや、少雨による渇水が効果発現を妨げた。エルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」では、プロジェクト期間中の地震によりモデルサイト農家に物的被害が生じた。経済やマーケット事情では、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」において、遺伝子組み換え作物の浸透が協力内容の妥当性に影響を及ぼした。漁業権取得の遅延が問題となったチリ「貝類増養殖開発計画」も、外部条件が影響した事例として挙げられる。

\* プロジェクトにおいて、助産婦が活動するために必要な機材の購入資金を調達するしくみ

### 3-3 終了時評価および事後評価の比較分析から導いた貢献・阻害要因

ここでは、2-1-(3)および2-2-(4)において、インパクトと自立発展性に関する終了時評価時の見込みと事後評価結果とを比較した結果と、2-3において、終了時評価報告書における提言の事後評価時点での活用状況を分析した結果から、終了時評価と事後評価が協力効果に影響を及ぼす貢献要因・阻害要因を整理する。

#### (1) 終了時評価における貢献・阻害要因

終了時評価において、適切な指標に基づいてインパクト評価が行われたり、それ以降の活動で懸念される要因を考慮したうえで自立発展性が評価されたりすることは、終了時評価以降にプロジェクトを適切に実施していくうえでの貢献要因となる。

また、見込んだインパクトや自立発展性を確保するうえで必要となる取り組みが、具体的で実現可能な形で終了時評価における提言に盛り込まれていると、提言の活用が容易となり、インパクトおよび自立発展性を高める貢献要因になる。

一方、終了時評価における評価の判断根拠が明確に示さ

れていなかったり、活用の主体や時期、内容などについて具体性に欠けた提言が記載されていたりすると、それが阻害要因となって提言の活用がむずかしくなり、結果的に協力効果が見込みどおり発現しない場合もある。

#### (2) 事後評価における貢献・阻害要因

事後評価において、終了時に見込んだインパクトや自立発展性が、その後どのような経緯から現在の状況となったのかをフォローしたり、終了時評価の提言を実行したことがプロジェクトにどのような影響を及ぼしたのか、という視点で評価したりすると、終了時評価から事後評価までのプロジェクトの活動の整理が容易になる。また、その後の活動上の課題点を整理することも容易となることから、事後評価以降の協力効果を高めるうえでの貢献要因となると考えられる。

一方で、終了時の提言を実行した際に、具体的にどのような活動が行われて、その成果はどうだったのか、などについての情報が十分に事後報告書に記載されていないと、事後評価時点でのプロジェクトの活動が適切に整理できず、その後のインパクトや自立発展性の発現にとっての阻害要因となる恐れがある。

## 4 評価結果の分析から得た教訓

本節では、これまでの分析結果に基づき、インパクトと自立発展性を高いレベルで実現し、終了時評価と事後評価の実施とフィードバックをより有益なものとするために留意すべき教訓を取りまとめる。

### 4-1 インパクトと自立発展性を高めるための教訓

ここでは、3-1および3-2での分析結果をもとに、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える貢献要因、阻害要因のなかから重要なものについて、「プロジェクトのインパクトと自立発展性を維持・拡大していくには、計画段階と実施段階でどのような活動を盛り込むとよいか」という視点で教訓を抽出する。なお、それぞれの教訓のカッコ内には、貢献・阻害要因の分析結果との対応を示した。

- 1) プロジェクトが上位機関の施策で支援されるために必要な措置を、プロジェクト内の活動として盛り込むこ

とが重要である(上位機関の政策関連)。

上位機関による実施機関の位置づけ、財務的支援、関連法整備などをプロジェクトの計画段階で適切に分析し、実施機関の選定やプロジェクトデザインに反映すると、将来的にプロジェクトの協力効果を高めることにつながる。

また、実施段階においても、プロジェクト内の活動として、上位機関と積極的にコミュニケーションをはかるとともに、関連法の整備や必要な予算を確保することが、協力効果の発現・維持に大きく貢献する。また、プロジェクトの活動や成果を実施機関内部にとどめず、上位機関や、外部関係機関などに広めると、プロジェクト自体のインパクトが高まったり、カウンターパートや実施機関のオーナーシップや自立発展性の強化につながったりすることも期待できる。

- 2) 受益者ニーズと相手国の実施体制を的確に把握し、それに合致した協力分野・技術およびカウンターパート機関を選定する。また、協力効果の発現状況やニーズの変化にあわせて、適時・適切な投入を行う(受益

### 者ニーズと協力分野との合致、協力手法・技術の選択および専門家・C/P配置の適切さ関連)。

3-1-(2)および3-2-(2)における評点と貢献・阻害要因との関係の分析結果は、受益者ニーズや対象機関の技術レベル・組織体制にあった計画の策定と実施が、インパクトの発現および自立発展性の強化にとって重要であることを示唆している。このことから、プロジェクトの計画段階では、事前調査において受益者ニーズを的確に把握し、そのニーズに即した協力分野・技術を選択するとともに、相手国機関の国内での位置づけ・権限や配置されている人員の能力を十分考慮したうえで適切なカウンターパートを選び、それにあわせて移転する技術レベルを設定することが求められる。

また、プロジェクトの実施段階では、日々のモニタリングを通じてニーズの変化や協力効果の発現状況をチェックし、適時・適切な投入(専門家派遣や研修員受入など)を行うことが重要である。

### 3) 対象地域や機関の選定に留意する。特に、パイロットやモデル地域を対象にプロジェクトを実施する場合は、将来の普及や展開を見据えて適切な地域を選定することが望ましい(対象地域・機関の選定関連)。

パイロットやモデル地域を適切に設定し、集中的に技術移転をはかると、そのアプローチの妥当性を検証できるとともに、目に見える成果が現れてプロジェクト関係者の意欲が高まることから、よい成果を上げている事例が多い。こうしたパイロット／モデル型のプロジェクトの計画段階では、将来の普及・展開を考慮に入れて対象地域や実施機関を選定しておくことが、協力終了後の事業効果の維持および拡大にとって重要なポイントとなる。

### 4) プロジェクトの上位目標には、プロジェクト関係者が共通認識をもつことが可能で、達成レベルが測れる具体的な目標および指標を設定する(相手国・機関の共通認識および目標設定関連)。

プロジェクト目標や上位目標は、日本側や相手国側のプロジェクト関係者が協力して達成をめざすものであり、明確な目標が設定されていれば、関係者の共通認識や円滑なコミュニケーションが可能となり、インパクトや自立発展性を高めることにもつながる。また、評価可能性の観点から、プロジェクトの達成度が測定できて、受益者にもたらされる正のインパクトが明らかになるような上位目標を設定しておくことが望まれる。

計画段階では、プロジェクトの協力効果がプロジェクト

終了後も継続していることを想定し、プロジェクトが、どの地域の、どういった受益者にインパクトを与え、現状を改善していくことをめざすのか、プロジェクトの位置づけや役割を明確にしつつ、上位目標を設定する必要がある。

### 5) プロジェクト内部や関係機関、受益者などとのコミュニケーションの強化に留意する(プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション関連)。

実施段階において、カウンターパートと定期的にミーティングを行うなど、プロジェクト関係者とのコミュニケーションを充実させる取り組みや、関係機関や受益者との協働作業をプロジェクトの活動として盛り込むと、プロジェクトの実施体制が強化され、円滑なプロジェクトの実施につながる。

また、プロジェクトの活動やその成果を一般に発表するなど、プロジェクトの受益者や関係外部機関とコミュニケーションを積極的にはかることは、プロジェクトの成果の普及を促進し、インパクトおよび自立発展性を高めるうえで有効である。

### 6) プロジェクトを計画する際に、自立発展性のためのしくみの組み込みについてあらかじめ検討するとともに、実施段階においてもしくみが機能しているかどうかフォローしていく必要がある(自立発展性のためのしくみの組み込み関連)。

協力終了後における、プロジェクトの自立発展性の確保を重要な課題ととらえ、そのためのしくみづくりを計画段階で検討し、実施段階においてその状況を適宜フォローしていくことが大切である。

技術面では、現地ニーズに即した技術を移転・開発すると同時に、既存技術との連携を強化する委員会を設立するなど、移転した技術が実際に活用されるしくみづくりも行うことで、更新された技術を確保していけるよう努める。

組織面では、カウンターパートによるモニタリング・評価システムの構築、研究や技術開発部門だけでなく管理部門の人材育成・能力向上、カウンターパートの離職や異動に備えて組織内で移転された技術を共有するしくみづくりなどを、プロジェクトの活動や成果に取り入れること、プロジェクトで導入された業務の通常業務化をはかることなどが挙げられる。

財務面では、プロジェクトの成果である技術、サービス、事業などを協力終了後も維持するために必要な予算規模をプロジェクトで示し、そのうえで、財源確保のための予算措置の働きかけ、自己収入確保のための活動の検討、低コ



スト化の追求などが行われることが望まれる。

7) 外部条件など、プロジェクトがコントロールできない事柄について、計画段階で想定できるものはPDMに組み込むとともに、実施段階においても、モニタリングを行い、マイナスの影響を受けないように前もって適切な対策を検討しておくことが必要である(外部要因など関連)。

外部条件には、自然災害など突発的に発生して予期できない事柄と、政治、経済、社会情勢など、ある程度予測できても、プロジェクトではコントロールできない事柄がある。

計画段階において、PDMで予期していなかった外部条件が発生した場合に備え、その変化に対してPDMや活動をどのように変更するか、あるいはしないかについて関係者で検討し、必要であれば、外部の専門機関や専門家の意見も求めて対応を判断できるようにしくみをプロジェクトにもたせておくことが重要である。

また、実施段階では、PDMの主要な外部条件として含まれているものであれば、それをモニタリングして、プロジェクトにマイナスの影響を起しそうな場合には前もって対応策を講じておくことが、外部条件の発生によるマイナス効果を最小限にとどめることにつながる。

## 4-2 評価の有効性を高めるための教訓

ここでは、3-3で整理した結果に基づき、終了時評価と事後評価の連続性を生かしてプロジェクトの協力効果を高めるために有効な評価の改善点を、終了時評価と事後評価それぞれについてまとめる。

### (1) 事後評価への教訓

事後評価では、評価時点でのインパクトや自立発展性の評価に加え、終了時評価時に見込まれたインパクトや自立発展性の発現度との比較や、提言の活用状況の確認など、終了時評価との関連性にも留意する。

現状では事後評価において、終了時評価の結果を考慮せず、プロジェクト目標や上位目標の達成状況を評価している報告書が多いが、終了時評価から3年程度が経過してプロジェクト目標や上位目標の達成度がどのように変化したか、見込みどおりにインパクトが発現しているのか、その要因は何であるのかなどについて、終了時評価の結果と比較して分析を行うと、プロジェクト終了後から事後評価ま

でのプロジェクトの活動を整理でき、貢献要因や阻害要因の抽出も容易となる。

また、終了時評価の提言が、プロジェクト終了後適切に実施機関や上位機関などにフィードバックされたのか、またフィードバックされたあと、どのような効果があったのかについて分析することは、プロジェクトのインパクトおよび自立発展性を評価するうえで重要である。したがって、事後評価の調査項目として、終了時評価結果との比較や提言・教訓のフォローアップ状況を加えることが望ましい。具体的には、評価設問に上記視点を盛り込むとともに、調査を実施するコンサルタントの業務指示書に、調査項目として上記分析を行うことを含める。また、報告書のフォーマットにも分析結果を記述する項目を加えることが考えられる。

### (2) 終了時評価への教訓

事前から事後までの一貫した評価の観点から、終了時評価での価値判断や、提言の重要性についてJICA内および相手国機関の認識を高めるとともに、具体的で実現可能な提言を抽出することが求められる。

終了時評価において、プロジェクトの継続やフォローアップが重要と考えられる場合には、具体的な提言が行われているケースが多い。一方、終了が予定されているプロジェクトでは、事後評価結果から見ると、インパクト・自立発展性の面で楽観的な価値判断を行ったり、具体性に欠ける一般的な内容を提言したりするという事例も見受けられた。しかし、終了が予定されているプロジェクトこそ、協力効果の発現や自立発展性を確保するため、3年後に実施される事後評価を意識して根拠に基づいた客観的な価値判断を下すとともに、特に相手国政府や実施機関に対する提言は、具体的で実現可能なものとする必要がある。

そのためには終了時評価において、JICAおよび相手国機関の双方が、終了時評価は事前から事後までの一貫した評価プロセスのなかの1つであるという認識を共有したうえで評価を実施するとともに、提言を抽出する際に検討すべき項目についてもれなく検討することが有効である。検討すべき項目としては、今後のプロジェクトの実施体制、モニタリングや評価体制のあり方、実施機関の組織強化や人材育成、予算確保、上位機関との連携、JICAや他ドナーとの今後の連携、受益者に対する働きかけ、資機材の維持管理体制などが挙げられる。また、提言を記述する際には、提言の背景の説明に加え、誰が、いつ、どのような活動を行うことを提言しているのかを明確に示しておくこと、プロジェクトの実施においてフォローアップしやすいように、事後評価における評価可能性も高くなる。