

# 第 3 部

## プログラム・レベルの評価



## 第3部 プログラム・レベルの評価

第3部では、JICAが2005年度に実施したプログラム・レベルの評価について紹介します。

プログラム・レベルの評価は、特定の国や開発課題などに関連した複数の案件を横断的・総合的に分析することによって、それらに共通の提言・教訓を抽出し、今後の事業の改善にフィードバックしていくことを目的としています。

プログラム・レベルの評価には、特定の開発課題や協力形態をテーマとして、当該テーマの特性にそった評価分析軸を設定し、関連する複数の案件を評価することを通じて、共通の提言、教訓を抽出する「特定テーマ評価」と、特定の開発課題や協力形態に関連した複数の案件の終了時評価や事後評価の結果を総合的・横断的に分析し、一般的な提言・教訓を引き出す「総合分析」があります。

「特定テーマ評価」「総合分析」とも、複数の案件や協力プログラムを対象に評価をすることから、プロジェクト・レベルの評価から得られる提言・教訓に比べて一般的かつ包括的な提言・教訓の抽出が可能であり、広い範囲でのフィードバックが期待できます。たとえば、個別案件へのフィードバックに加え、より上位のプログラム・レベルの事業計画の策定・実施へのフィードバック、つまり国別事業実施計画や課題別指針の策定・見直しや、あるいは近年取り組みを強化している複数の案件を戦略的に組み合わせたJICAプログラムの計画・実施にも活用されています。

評価対象となるテーマについては、JICAの協力重点課題や国際的に重視されてきている課題をふまえ、中期的な観点から戦略的に選定しています。2005年度は、人間の安全保障の観点から、人々に届く援助や能力開発、地域社会の持続的発展、途上国の人々との連携の強化などへの取り組みをテーマとして、表3-1に掲載した評価を実施しました。

評価の実施にあたっては、評価報告書などの既存文献をもとにした国内調査に加え、現地調査を行い、相手国機関

や受益者である住民へのインタビュー、アンケート調査を実施するなど、協力現場の実態を反映した評価を心がけています。

また、評価の客観性・公平性を確保し、専門的知見に基づいた評価を実施する観点から、外部有識者の評価への参画や、外部専門機関による評価の拡充をはかっています。たとえば、評価方針の策定や評価結果を検討するために設置する評価検討委員会には、当該テーマに精通する外部有識者にアドバイザーとして参加していただいています。外部機関による評価としては、今回紹介する特定テーマ評価「経済連携」「南南協力」を大学やシンクタンクに委託して実施しました。さらに、すべてのプログラム・レベルの評価に対し外部有識者による2次評価を導入し、評価の枠組み、分析手法および評価結果につき、専門的知見から評価していただき、その結果を報告書とあわせて公表しています。

評価結果については、援助関係者のみならず、より広く一般に公表するための取り組みも進めています。評価報告書のドラフトがまとまった段階で公開セミナーを開催し、その概要を説明するとともに、外部有識者をお招きしたパネルディスカッションにおいて会場参加者も交え、活発な意見交換を行っています。また、評価報告書については、すべてJICAのホームページにて公開しています。(www.jica.go.jp/evaluation)

以下では、JICAが2005年度にかけて実施してきたプログラム・レベルの評価のなかから、人々に届く援助に関連した評価「住民参加」と、途上国の能力開発への支援に対する評価として「経済連携」、そして国・地域間のパートナーシップの推進という観点から「南南協力」の評価結果の概要を紹介します。

表3-1 プログラム・レベルの評価（2005年度実施案件）

	評価名	対象国
特定テーマ評価	NGO-JICA合同評価「住民参加」	インドネシア、ザンビア、ニジェール
	「地方行政能力向上」(第1年次)	インドネシア
	外部機関による評価「経済連携」(第2年次)	インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ
	外部機関による評価「南南協力」	インドネシア、カンボジア、タイ、ラオス、エルサルバドル、チリ、メキシコ、ウガンダ、ケニア
	「パレスチナ難民支援評価」	シリア、パレスチナ、ヨルダン
	「プログラム評価(マラウイ・ベトナム教育分野)」(第1年次)	ベトナム、マラウイ
総合分析	「高等教育」(第2年次)	タイ、ラオス、ケニア、タンザニア

# 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

## NGO-JICA合同評価「住民参加」 —住民による主体的な開発への支援—

### 1 評価調査の概要

#### (1) 背景と目的

JICAは、人間の安全保障の視点のもと「人々に届く」協力を重視しているが、こうした協力では、対象地域における住民の参加が重要な課題となっている。現在、JICAにおいては、多様な住民参加のアプローチがさまざまな分野で行われており、各案件における、住民参加の目的、位置づけや参加の度合いは異なっている。そこで、NGO-JICA評価小委員会\*（以下、評価小委員会と記す）では、実施中のJICAの技術協力プロジェクト3案件を事例とし、各案件でどのような住民参加アプローチによる取り組みが行われているか、また住民参加アプローチを評価する際の視点はどのようなものかを分析し、今後の同アプローチを取り入れたプロジェクトへの教訓を抽出することとした。

#### 1) 調査の対象案件

住民参加アプローチを含む以下の技術協力プロジェクト3案件（実施中）を対象案件として選定し、国内・現地調査を実施した。さまざまな分野において多様な住民参加アプローチが行われている現状をふまえ、対象案件については、分野、地域、参加の位置づけが異なる案件を選定した。対象案件と実施国、分野、協力期間などについては表3-2のとおり。

#### 2) 評価の実施期間・体制

本評価は評価小委員会によって実施された。2004年11

月から2005年6月まで国内調査において評価フレームワークの検討や情報収集を行ったうえで、案件別にNGOとJICA混成の調査団を構成し、2005年7月から9月に現地調査を実施した。帰国後、2005年10月から2006年3月まで評価結果の取りまとめ、分析、評価フレームワークの再検討を行い、報告書を取りまとめた。報告書の執筆や取りまとめは、NGO-JICA評価小委員会と評価コンサルタントが行った。

### 2 住民参加アプローチにかかる評価視点

評価視点を検討するにあたり、評価小委員会では、対象案件ごとに住民参加のアプローチや住民の参加の度合いは異なるものの、「住民参加によってめざしていること」には共通した方向性があり、その方向性は「住民が主体的に課

表3-3 現地調査団員

訪問国 (現地調査実施期間)	氏名	所属 (調査当時)
インドネシア (7/11~7/24)	玉林 洋介	JICAアジア第一部 管理チーム
	長畑 誠	いりあい よりあい まなびあいネットワーク
	荒川 共生	(特活)アジアボランティアセンター
	平野 里由子	JICA企画・調整部 事業評価グループ
ニジェール (9/5~9/18)	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社
	小西 司	(特活)アムダ
	青木 美由紀	(特活)シエラ=国際保健協力市民の会
	横田 千映子	JICA企画・調整部事業評価グループ
ザンビア (9/18~9/27)	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社
	磯田 厚子	(特活)日本国際ボランティアセンター
	野崎 泰志	(特活)名古屋NGOセンター
	田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会
	勝野 優子	JICA国内事業部市民参加協力グループ
	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社

表3-2 評価対象案件

案件名	実施国	分野	協力期間	文中の略称
グヌン・ハリムン・サラク国立公園管理計画	インドネシア	環境	2004.2~2009.1	インドネシア案件
住民参画型学校運営改善計画	ニジェール	教育	2004.1~2006.1	ニジェール案件
孤立地域参加型村落開発計画	ザンビア	農村開発	2002.6~2009.5	ザンビア案件

\* NGO-JICA評価小委員会については、本報告第1部第1章を参照。

題を解決していこうという姿勢をもち、彼らが継続的に開発を行っていく」ことであると議論された。

評価小委員会では「住民による主体的な開発」とはどのようなものであるかをワークショップで議論し、住民主体の開発において重要と考えられる要素を抽出した。そこで「意思決定・リーダーシップ」「マネジメン」「コミュニケーション」「コミュニティ資源管理」「自発性」「外部との協働関係」「多様な参加」「学び・ビジョン」の8つの構成要素が、「住民による主体的な開発」を持続的かつ自立的に進めるうえで重要であると議論された(図3-1)。

次に、主体的な開発をめざした外部からの支援のあり方として、プロジェクトの実施プロセスにあわせ「準備期」「問題分析・計画策定期」「活動実施期」「自立発展期」の4段階に分類し、各々の期においてコミュニティ\*が取り組むべき事柄、プロジェクトに関係するカウンターパート

やドナーが働きかける事柄について重要と考えられる視点が挙げられた。各期の視点については表3-4のとおり。

なお、本報告書で示す4段階のプロセスは、対象村落選定後、カウンターパートやドナーがコミュニティに明示的に働きかけを行う際の「準備期」「問題分析・計画策定期」「活動実施期」「自立発展期」を指しており、必ずしも通常のプロジェクトサイクル\*\*と一致するものではない。

### (1) 準備期

準備期はプロジェクトの実施者であるカウンターパートとドナーから派遣された専門家が、プロジェクトの目的や住民参加アプローチについて認識を共有し、互いに理解を深める時期であり、コミュニティに明示的に働きかける前の段階である。本時期はドナーとカウンターパートにとって重要な視点を育み、住民主体の開発を促進するうえで土

図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

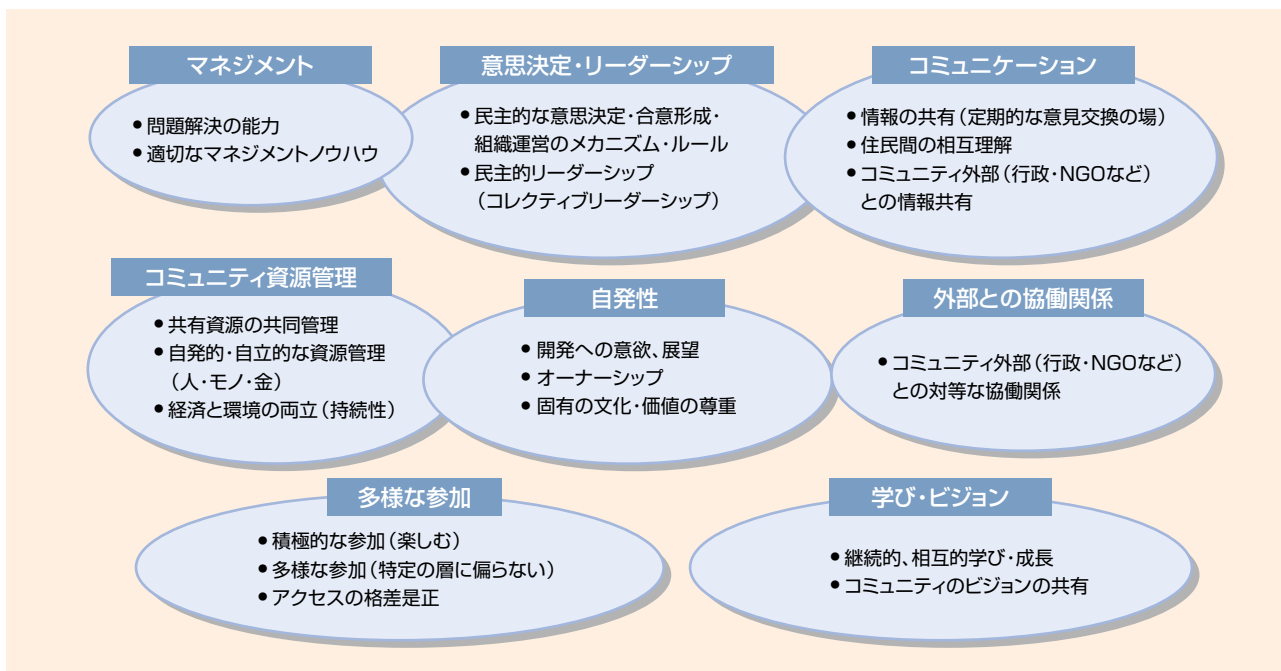


表3-4 実施プロセスにおける評価視点

準備期	問題分析・計画策定期	活動実施期	自立発展期 (特に重要な項目)
マインドの醸成	意識化	主体的参加	意思決定・リーダーシップ
現状把握	組織化	組織運営	マネジメン
実施体制づくり	問題分析・計画策定	コミュニティ資源管理	コミュニティ資源管理
コミュニティ資源管理	コミュニティ資源管理	モニタリング	外部との協働関係
	制度化・普及	制度化・普及	多様な参加
			制度・政策への反映
			経験の共有・活用

\* 「コミュニティ」および「住民」について、実際の開発プロジェクトにおいてはコミュニティ全体を指す場合と、ある一定のグループおよびそのメンバーのみを指す場合がある。それらはプロジェクトの戦略、分野、コミュニティの現状などによって異なるが、本報告書ではその範囲を特定していない。

\*\* たとえば、JICAのプロジェクトにおける事前調査段階では対象地域については大枠で設定し、対象村落の選定や、コミュニティへの具体的な働きかけはプロジェクト開始後に行われることが多い。自立発展期ではコミュニティへの直接の働きかけは収束していると想定されるものの、プロジェクト自体は続いていることもあり得る。本視点では、コミュニティに対する働きかけの観点からプロセスを設定している。

台となる時期である。したがって、カウンターパートとドナーが住民主体でプロジェクトを進めることを認識・共有するマインドの醸成、コミュニティの状況について理解し、住民の認識を高めるためにカウンターパートやドナーが住民と協力して行う現状把握、既存の行政組織や現地NGOとの協働関係を念頭に行う実施体制づくり、コミュニティがもつ資源や管理方法をカウンターパートとドナーが理解するコミュニティ資源管理の4つの視点が重要であると挙げられた。

## (2) 問題分析・計画策定期

問題分析・計画策定期は、カウンターパートとドナーがファシリテーターを通してコミュニティへ実際に働きかけを開始する時期である。住民が自分たちの抱えている問題を分析し、活動の計画をファシリテーター(カウンターパートや現地NGOなど案件により異なる)とともに策定していく段階である。本時期に住民の意識化や組織化を丁寧に行うことが、コミュニティの主体性の醸成や主体的な活動につながる。本期においては、住民の意識化、コミュニティの組織化、コミュニティがカウンターパートやドナーの支援のもとに行う問題分析・計画策定、持続的な利用も念頭に入れて活動を行うコミュニティ資源管理、カウンターパートやドナーが自立発展性を念頭に取り組む制度化・普及の5つの視点を意識することが重要であるとされた。

## (3) 活動実施期

コミュニティを主体とした活動が開始される時期である。活動が進むにつれて、組織の能力が強化され、コミュニティは活動について持続性の視点やモニタリングの重要性を認識し、活動の展開を通じて運営体制も整備することが望まれる。

住民の活動に対する主体的参加、透明性のある組織運営、持続的なコミュニティ資源管理、コミュニティが活動を見直しフィードバックをするためのモニタリング、プロジェクト終了後の持続性と自立発展性を念頭に置いた制度化・普及、以上の5つが本期に重要な視点として挙げられた。

## (4) 自立発展期

自立発展期は、ドナーの投入は終了し、コミュニティによる主体的な開発が自立的に展開していく時期であり、カウンターパートによる協力関係は、既存または新しい制度のなかで継続されていくことが望まれる。コミュニティはカウンターパートの協力を得ることもあつつも、主体的に自分たちの問題を解決しようと、自分たちのできるこ

と外部の支援が必要なことを判断し、活動を進めている。本時期においては、コミュニティの状態として、「1-2 住民参加アプローチにかかる評価視点」で挙げた8つの構成要素が醸成されていることが望ましい。そのなかでも重要な留意すべき視点として、意思決定・リーダーシップ、マネジメント、コミュニティ資源管理、外部との協働関係、多様な参加が挙げられた。カウンターパートやドナーの留意点として、制度・政策への反映と経験の共有・活用の2つの視点が重要であるとされた。

## 3 対象案件の概要と住民参加アプローチの位置づけ

各案件の概要と住民参加アプローチの位置づけやその取り組みについて、以下のとおり記述する。

### (1) インドネシア

インドネシア案件の目標は「グヌン・ハリムン・サラク国立公園における生物多様性を適切に保全することであり、生物多様性を保全できる国立公園管理計画の策定をめざしてプロジェクトを実施している。国立公園内において住民の耕作や居住は現行の法制度上では認められていない一方、公園の周辺には約300の集落が存在する。これらの集落は百年から数百年間その地域に存在しており、住民を公園外へ退去させることは現実的でなく、法制度と実態にギャップが生じている。また公園周辺の自然資源が違法に採取されており、森林の面積は著しく減少している。そこでプロジェクトではパイロット村において自然と共存できるコミュニティを提示し、パイロット村での経験を国立公園管理計画の策定に活用し、政策に反映させるという試みを行っている。

プロジェクトでは、公園管理計画策定のために6つのワーキンググループを設置しているが、うち「モデル保全集落(MKK)の形成」「絶滅危惧種の保護とモニタリング」「エコツーリズム、環境教育」の3つのグループが住民参加型のアプローチを取り入れている。MKK活動では、プロジェクト開始後、森林破壊の深刻な村落において実施した経済社会調査をもとに、対象村落を2カ村選定した。対象村落では主体的に森林保全を行うことのできる組織づくりをめざして、森林警察官がファシリテーターとして村に住み込み、住民の組織化の醸成に努めている。本評価の現地調査時はプロジェクトがコミュニティへの働きかけを開始してから2カ月と間もなかったため、住民との対話を通し

て、住民の意識化の醸成に努めている段階であった。

本プロジェクトの特徴としては、コミュニティに働きかけを行う以前の準備段階において、プロジェクトに関係する現地NGO、地方政府やカウンターパートである国立公園職員を意識化を注意深く慎重に進めている点と、これら関係者の協働関係を重視しながら実施体制の構築を進めている点が挙げられる。国立公園職員は、従来、違法伐採や耕作を行う住民を取り締まる立場にあり、プロジェクト開始当時、JICAとカウンターパートであるグヌン・ハリムン・サラク国立公園事務局の、住民参加に対する認識が一様でなかった。これに対し、プロジェクト開始時に行ったPDMの共同改訂作業や村落の現状把握の調査などを、プロジェクト関係者の協働関係を構築する機会として活用し、プロジェクト実施者間の住民参加に対する認識の共有化をはかっていた。また国立公園にかかわる現地NGO、地方政府職員や国立公園職員は、プロジェクト実施前は情報共有をしていなかったが、具体的に調査やセミナーなどを共同で実施することにより、協働関係の構築を試みていた。

## (2) ニジェール

ニジェール案件の目標は「COGES(学校運営委員会)を通じた住民参画型学校運営モデルが確立される」ことである。ニジェールにおける初等教育の就学率は50%(2005年)と貧困国のなかでも水準が低い。教育を巡る問題を解決するには、学校運営を住民参加型で行い、住民の学校や教育への関心を高め、地域や住民のニーズやリソースを反映した効果的な学校運営を行うことが重要と考えられているものの、ニジェール政府のCOGES政策ではその具体的方法が提示されていなかった。そこで、住民参画型の学校運営を中心とするCOGES政策実施の具体的方法やマニュアルを提示し、住民代表と教員らからなるCOGESが主体となり、住民ニーズを反映した学校運営が持続的に展開されることを通じ、就学率の向上や基礎教育の改善に貢献することをめざして、本プロジェクトが開始された。さらに、



住民にインタビューを行う評価調査団(ニジェール)

COGESによる学校運営が持続的に展開されるモデルとその支援体制を示すことによって、モデルの制度化につなげることも視野に入れている。ニジェール案件は、活動の実施主体が住民であることを明確にし、住民をサポートする既存の行政官の能力および組織の強化に取り組んでいる。住民が問題解決および実施展開の中心に据えられたプロジェクトであるといえる。

住民参加による学校運営は、保護者会の住民代表選出において、住民誰もが参加できる民主的な選挙を実施することから開始されている。民主的な選挙により設立したCOGESが中心となり、学校環境の改善について話し合い、計画を立案し、村の内外の資源収集を経て自分たちの力や資源でできる改善策を実施している。プロジェクトでは「COGES設立のための民主的選挙実施マニュアル」「COGESとコミュニティによる学校改善計画策定・実施のためのマニュアル」などを策定し、それをもとにCOGES委員に対する研修を行っている。また、COGES監督官・COGES担当官(行政官)によるモニタリング体制構築、コミュニティ(最小行政単位)ごとのCOGES連合運営などを支援している。女子就学キャンペーンなどの住民主体の啓発活動も実施されている。

現地調査ではCOGES活動がうまく展開している2カ村と課題を抱えている1カ村を訪問した。うまく展開している村では、選挙の実施と学校改善計画の実施を通じて、学校が住民のものであり、学校を巡る課題は自分たちで解決できるという認識が広まり、住民および関係者に変化が見られた。さらに、住民が学校活動のみならず、積極的にコミュニティの問題に興味を示すようになってきている。一方、課題を抱えた村では、既存の権力構造により民主的選挙がうまくいかず、その後の活動に十分な進捗が見られなかった。

本案件の特徴としては、COGESの支援体制を既存の行政システムを活用し複層的に確立しているのと同時に、行政官の能力向上に注力している点である。また、COGESの広がりへの対応として、COGESを地域ごとにグループ化し、COGES連合の結成を支援しており、地域ベースの持続的な支援体制強化に取り組んでいる。現地の既存体制や資源をフルに活用するなど、極力投入を抑えた形で行われており、将来的にも相手国実施機関が自ら継続して行えるような実施体制をつくり上げようとしている。

## (3) ザンビア

ザンビア案件は、開発から取り残された「孤立地域」とよばれる地域において、「住民参加による参加型村落開発の実施可能なモデルの確立」を目標としている。具体的には、

村落などを単位としたコミュニティにおいて、マイクロ（小規模）プロジェクトの実施を通して住民や住民組織のオーナーシップを醸成し、住民が持続的に村落開発にかかわることにより自立的な農村を創出することを目的としている。本事業は、他国での村落開発モデルをもとに、JICAの個別専門家がパイロット事業として実施した取り組みをモデル化しようとして開始したものである。

マイクロプロジェクトは1年間に15カ村において実施される。はじめに、プロジェクトの研修を受けた農業普及員が各対象村で、各村の問題分析を住民とともにを行い、その結果に基づいて計画が策定される。コミュニティにより提出されたプロポーザルに基づき、プロジェクトからの資金が農業協同組合省を通して各コミュニティに配分され、農業普及員の支援のもと、住民たちは計画を実施していく。住民はプロジェクトの一連の実施を通して、自分たちで持続的な村落開発を行うことができるようになることをめざしている。

現地調査で訪問したマイクロプロジェクトを実施している村では、コミュニティが問題分析、計画立案、実施という一連のマイクロプロジェクトのサイクルを通して、主体的に活動に取り組み、コミュニティが実施グループ以外の監査機能の必要性を指摘するなど、コミュニティの主体性が育っている例が見られた。他方、活動がなかなか進まない村ではコミュニティの問題分析と計画立案が乖離し、リーダーシップや資金運用においても課題が残る例も見られた。

本案件の特徴として、マイクロプロジェクト実施に関する役割を村レベル、郡、州政府、国レベルの農業協同組合省それぞれが担う実施体制のしくみづくりを行っている点と、農民が自分たちの立てた計画をもとに資金を活用しながら、実際に活動を行う機会をもつことができる点が挙げられる。

## 4 評価視点に基づく横断的調査結果

1-2で挙げた各プロセスにおける評価の各視点から、事例として取り上げた各案件の状況について、横断的に分析した結果を以下のとおり説明する。

### (1) 準備期

#### 1) マインドの醸成

活動の主体は住民であり、カウンターパートやJICAは住民をサポートする役割であることを認識するため、JICA専門家がその姿勢を研修のみならずOJT（業務内訓練）を通じてカウンターパートに示すことが、マインドの醸成につながっている。

インドネシア案件では、プロジェクト開始直後に行ったプロジェクト・ドキュメントの改訂、活動の見直しや社会経済調査を通して、カウンターパートである国立公園職員が、森林保全のためには住民を一方的に取り締まるのではなく、彼らの生活を理解したうえで、彼らが主体的に保全を行うようにすることが重要である、と認識するようになった。また、住民の森林保全に対する認識のみならず、現政策では公園内での耕作や居住は認められていないが、これらの法制度の整備も必要であると国立公園職員が理解するようになった。こうした認識に至るまでにJICA専門家はワークショップのみならず、OJTやNGOとの共同調査などを通じて、持続的な国立公園のためには住民と共存することが重要であり、また主役は住民であり、彼らから学ぶという姿勢の重要性を示すなどの働きかけを行っていた。

#### 2) 現状把握

コミュニティの社会・経済状況の把握は、コミュニティがもつ潜在的な課題や問題意識を理解することにつながり、コミュニティへのアプローチ方法の戦略づくりにも役立っている。また現状把握のための調査を、関係者の協働関係の構築を試みる機会として活用するケースや、調査結果をもとに対象村落の選定を行うケースも見られる。調査は情報収集としてのみならず、現地NGO、地方政府、カウンターパート間の協働関係の構築やコミュニティへのアプローチ方法を検討する際の参考情報としても活用されており、プロジェクト関係者のマインドの醸成に寄与していると考えられる例も見られた。

インドネシア案件では、カウンターパートと現地NGOが合同で、パイロット村選定のための社会経済調査や、公園内の現状理解を目的とした約300集落におけるインベントリー調査を行った。現地調査はプロジェクト実施前に関係のなかった国立公園職員とNGO職員の協働関係を築ききっかけや住民に公園拡大を知らせる情報共有の場としても活用された。

#### 3) 実施体制づくり

コミュニティから行政までの関係者を、プロジェクトに主体的にかかわることができるように組み込むことが、問題分析・計画策定期以降の相手国側の主体性や、プロジェクト終了後のコミュニティ活動の持続性にもつながっていると考えられる。

ニジェール案件では、基礎教育・識字省の各レベルの行政職員がオーナーシップをもち、主体的にかかわりながら

プロジェクトを進めている。また教育分野で豊富な経験をもつ現地NGOも実施体制のなかに組み込まれ、住民参加の促進に貢献している。

#### 4) コミュニティ資源管理\*

資源管理としては、既存のリソースの活用を重視し、外部投入をなるべく抑える形で問題解決を進めようとする案件と、外部からの資金投入がプロジェクトのモデルに組み込まれている案件に二分される。

インドネシア案件では、外部投入に依存しない自然資源管理ができる組織づくりをめざしている。生計向上活動も主体的な森林保全を行う組織づくりのための1つのツールとして考えられているが、進捗状況によっては生計向上活動を行わないなど、投入はなるべく抑える方針としている。

ザンビア案件の場合は、村落への予算は1世帯あたり100ドルとされており、1カ村あたり約1万ドルの予算が割り当てられている。コミュニティに存在する材料などについては活用し、インフラの建設などは住民たちで行うなど、自らの資源を補足的に負担している。

## (2) 問題分析・計画策定期

### 1) 意識化

意識化とは、コミュニティが課題を内部で共有し、解決に向けたビジョンをカウンターパートなどの外部者の協力も得ながらつくり上げ、住民が、コミュニティの課題解決のために自分たちが主体となり、活動を実施すると認識することである。「コミュニティでの活動は個人の利益を超えたコミュニティのための活動としてとらえる」などの意識化が重要であると住民が認識している事業もあり、それらのプロジェクトではカウンターパートやJICAは意思決定の透明性や情報の共有度合い、住民組織の代表性などに留意しながら、コミュニティの主体的な意識化を促進していた。一方、明確に認識していない場合には多くの課題が見られた。意識化は住民の主体性を醸成するためには実施期以降も重要であるため、カウンターパートやJICAはコミュニティの意識化のレベルや経験に応じた働きかけを行うことも重要である。

ニジェール案件では、教育や学校に対し心理的な距離感があったものの、教育が重要であるという意識は潜在的にあった。そこで村人が自由に参加できる村で初の選挙を行い、学校運営にかかわる住民代表を選出した。民主的選挙の実施により、住民が教育・就学による知識の向上や村落

の発展へ関心をもつようになり、コミュニティの意識の向上や自発的なマインドの醸成につながった。

インドネシア案件では、パイロット村となっている2カ村について、社会的・歴史的な背景がまったく異なることが調査を通じて明らかになったため、問題解決に対する意識が薄い村に対しては、意識化に時間をかけるなど、村の状況に応じたアプローチをとっている。

### 2) 組織化

組織化では、コミュニティが外部者の支援のもとに自分たちのもつ情報や資源を活用し、他の組織とネットワークを構築しながら自立的な組織を自ら築いていくことが重要である。そのためには、住民を支援するファシリテーターの能力が重要であった。またJICAは、このような住民の組織化を側面から支援する体制づくりを試みていた。

ニジェール案件では、コミュニティが学校運営を進める際には住民組織の代表性が重要な点とされた。将来、保護者会メンバーは旧来の権力者が代表となっていたが、本プロジェクトでは学校運営に携わる者として適任者を住民全体で民主的に選ぶことが、その後の活動の質、コミュニティ全体の利益を考える参加、主体的な活動の展開などに影響を与えるとし、住民が保護者会メンバーを選挙によって選出した。カウンターパートや専門家は、既存のリーダーと新しく選出されたリーダーとの間に軋轢が生じないように、根回しのための研修などを実施するなど、新しくリーダーを選出する際には既存のリーダーや組織に配慮している。

### 3) 問題分析・計画策定

問題分析や計画策定の際に、課題に対して自分たちでできることや活用できる資源などを把握し、そのうえで活動を行うことが、組織力の向上にもつながり、コミュニティの主体性の向上に貢献している。

ザンビア案件においては、普及員がファシリテーションを行い、住民による問題分析・計画策定が行われた。しかし、問題分析と計画策定が短期間で行われていることもあり、計画されたマイクロプロジェクトが、問題分析において指摘された課題の解決に必ずしも整合していない例も見られた。

### 4) コミュニティ資源管理

計画策定時に、コミュニティにおいて利用可能な資源や自然資源の活用方法について十分に議論されている村で

\* コミュニティ資源は、人材、地元資材、資金や自然資源を含む。したがって外部資金からの供与も資源に含まれる。



は、外部からの投入があるなしにかかわらず、活用計画を立て、管理のルールづくりがなされており、持続性の観点からも問題がなく進められていた。自分たちのできることをしようということは、意識化にもつながり、外部への依存心も軽減するため、コミュニティの主体性や活動の持続性につながる。また自然資源が豊富な村では、住民は自然を活用し生活しているため、住民が持続的に自然資源管理を行う意識をもつようになることが重要であると示唆された。

ニジュール案件では、自分たちでできることをするということがプロジェクトの基本方針であったため、住民は自分たちの力で課題を解決していこうという姿勢のもとに、コミュニティにおいて利用可能な資源が活用され、低コストで学校環境が改善されていた。また資金が必要な場合は、住民がそれぞれ可能な範囲で負担しあうことが自発的に行われていた。

### 5) 制度化・普及

計画策定時から終了時を見据え、コミュニティの活動やアプローチの持続性のために、カウンターパートやJICAが実施体制や手法の制度化・普及を意識し活動することが、プロジェクト終了後の自立発展性の確保につながると示唆される。

インドネシア案件では、対象村落の選定後から県政府を巻き込むなど、制度化や普及を意識した実施体制の構築を行っている。地域開発に即したコミュニティでの活動が実施された場合、プロジェクト実施後も県政府は対象村落にかかわっていくことができるという可能性をもっている。

## (3) 活動実施期\*

### 1) 主体的参加

コミュニティからカウンターパートやJICA専門家までの多岐にわたる関係者が良好な協働関係を築き、主体的に活動できていることが、プロジェクト関係者の活発な活動につながると考えられる。

ニジュール案件では、コミュニティが学校の問題解決を通じて主体性を向上させ、自信をもつようになった。また子どもが学校に通わない親も活動に参加するなど、活動がコミュニティ全体へ広がりを見せた。課題が生じた場合、JICA事務所、プロジェクト事務所、NGO、学校運営委員会の担当官、中央政府職員などの関係者間で問題を随時共有し、それぞれの役割に応じて改善しようという姿勢が見られた。

### 2) 組織運営

定期的な会合などの開催、情報の共有、問題が起きた際の活動の見直しなど、臨機応変に対処できる組織がつけられている場合は、組織の運営力が高まっていると考えられる。組織運営の高まりは、コミュニティの主体性に貢献する。

ニジュール案件では学校運営委員会が定期的に会合を開き、課題、活動方針などの話し合いが行われていた。委員会のリーダーも適時交代するように推奨している。また課題がある場合は、COGES担当官やCOGES連合に相談できる体制がつけられている。

### 3) コミュニティ資源管理

実施時に地元の資源を活用しながら資源管理を行い、自分たちでできることと外部の支援が必要なことなどを整理し、持続的な資源管理の必要性についてコミュニティ内で共有されていることは、プロジェクト終了後にコミュニティが主体的に活動を行っていく際の要となっている。

ザンビアにおいて、村の結束力と指導者のリーダーシップにより、コミュニティ基金が積み立てられ、今後の村落の課題解決に向けた計画を立て、村落内部に運営委員会以外の会計監査の委員会をつくりたいという提案が住民からなされるなど、資金の取り扱いについては、皆が納得できるようにすることが重視されている村落もあった。一方で、資金管理に関するルールや規範が十分機能していない村落もあった。

### 4) モニタリング

住民が主体となるモニタリング体制の構築は、プロジェクト終了後もコミュニティ内外の協力により、活動が自立的に発展することにも関係してくると思われる。

ニジュール案件では、すべての小学校にCOGESが設置されることになり、行政官であるCOGES担当官のみではモニタリングがむずかしくなった。そこで、最小行政単位であるコミューンごとにCOGES連合を結成し、COGES連合が主体となり、各COGESへの研修、活動のアドバイスやモニタリングなどを行う体制を構築している。

ザンビア案件では、現時点では、住民主体のモニタリングが確立されていないが、モニタリングの専門家があらたに配置されたことにより、住民が主体となって行うモニタリング体制の構築をめざしている。モニタリングの具体的な確認項目(マネジメントなどが把握できるチェックリスト)などを作成し、普及員もかかわりながら、有効なモニタリングシートをつくり、主体的に見直していく動きにある。

\* インドネシア案件は、準備期、問題分析・計画策定期初期にあったため、活動実施期以降の取り組みは見られない。

## 5) 制度化・普及

プロジェクトにおける住民参加アプローチの手法を、既存行政に内在化した政策・制度として確立することにより、持続的な活動や同アプローチを面的に展開することにもつながる。

ニジュール案件では、本プロジェクトの実施体制や手法が、ニジュール政府に政策として採用されることとなった。またプロジェクトが採用している低コストのモニタリング方法を他ドナーと共有し、採用を働きかけている。

### (4) 自立発展期\*

ニジュール案件では、住民参加型学校運営をきっかけとし、コミュニティの問題解決への主体性と自信が強まり、包括的に村の開発をとらえるようになり、住民の対外的な交渉力が醸成されているコミュニティが少なからずある。教育のみならず、保健問題や地域における水不足などの問題に関して、積極的に解決していこうという姿勢が見られ、そのために必要な内部や外部の資源を自ら活用するようになった村もある。

## 5 教訓

評価小委員会では、1-4で取りまとめた3案件のプロセスごとの分析結果をもとに、プロセス横断的に5つの視点(実施体制づくり、ファシリテーション、意識化・組織化、コミュニティ資源管理、モニタリング・フォローアップ)が、外部者であるドナーやカウンターパートにとって重要であると議論された。表3-5は、各実施プロセスにおける5つの視点の重要度について表している。以下では、各視点にそって、今後より効果的な協力を実施するための教訓を取りまとめる。

### (1) 実施体制づくり

実施体制づくりとして、準備期から活動期にわたり、住民の主体的な参加を担保するために、プロジェクトにかかわる関係者の役割を明確化すると同時に、関係者間の連携を強化することが重要である。

関係者の役割の明確化においては、準備期でカウンターパートやドナーから派遣される専門家などが、まずプロジェクトの目的や手法を共有し、各々の関係者の役割やコミ

ュニティの役割について明確にすることが重要である。問題分析・計画策定期や活動実施期では、コミュニティ、地方政府、中央政府の各レベルの役割について活動を通して根づかせる。

関係者間の連携では、持続性や波及効果を考慮した活動を展開するためにも、村落、地域、地方政府、中央政府間が協働できる実施体制を構築することが肝要であるため、準備期からこれらのアクターの有機的な連携を念頭に置いた協力をを行うことが重要となる。また、問題分析・計画策定期において、体制の見直し作業が必要となった場合、住民参加型のプロジェクトは現場が中心で行われることが多く、中央へのフィードバックが遅くなりやすい傾向にあるが、迅速に問題を関係者間で共有しながら改善していくことも求められる。

### (2) ファシリテーション

ファシリテーション\*\*は、準備期から活動実施期を通じて重要な項目である。準備期においては、研修やOJTを通じたファシリテーターの育成が重要である。問題分析・計画策定期や活動実施期においては、コミュニティ内のファシリテーターやNGO、地方行政官のファシリテーターも重要となる。また一貫して、コミュニティの現状にあわせた柔軟なファシリテーションも注意すべき点である。

コミュニティで活動を行うファシリテーターは、コミュニティで活動を始めてからたえず新しい課題や出来事に直面するため、OJTのみならず定期的に研修を行うなど、スキルのアップデートの機会を設けることが効果的であると考えられる。

ファシリテーターについては、外部からのファシリテーターのみならず、コミュニティの活動を持続的に存続させるためにも、内部に中心的なリーダーとしてのファシリテーターも必要となる。内部と外部のファシリテーターがうまく連携協力することが、持続的な活動のために不可欠で

表3-5 実施プロセスにおける5つの視点の重要度

	準備期	問題分析・計画策定期	活動実施期	自立発展期
実施体制づくり	◎	○	○	□
ファシリテーション	○	◎	◎	□
意識化・組織化	○	◎	○	□
コミュニティ資源管理	◎	◎	◎	□
モニタリング・フォローアップ	—	○	◎	○
	—	—	○	◎

注：◎最重要、○重要、□それ以前の活動からの継続

\* 3案件とも評価実施時点では実施中の案件のため、自立発展性に関する事象は見られなかったが、ニジュールで自立発展性の萌芽が見られたため、一部記述する。

\*\* ファシリテーションとは住民が主体的に開発にかかわるための潜在的な能力を引き出しやる気を支えること、また問題解決のために住民自らが「達成する」ためのプロセスをうまくサポートすることである。ファシリテーターとはこのプロセスを客観的な意見などを含めながら支援し、外部とのリンケージ構築などを促進する人を指す。

ある。また、コミュニティの活動を政策に反映させるようなパイロット性の高いプロジェクトの場合、相手国実施機関である地方政府の職員もファシリテーターとして活動することにより、プロジェクト終了後の住民参加アプローチの汎用性が高くなり、波及にもつながる。ファシリテーターとして現地NGOなど外部の機関を活用する場合は、それらを含めた持続的な実施体制を構築することが必要である。

コミュニティごとにとりまく経済・社会状況、援助に対する認識、意識化や組織化など個々の状況は異なるため、コミュニティの成熟度にあわせたファシリテーションが重要となる。意識化がなされていないコミュニティでは、ファシリテーターが意識化に十分時間をかける、活動が円滑に進まないコミュニティではその要因を住民組織メンバーとともに調査するなど、個々のコミュニティの進捗状況に応じたファシリテーションが求められる。

### (3) 意識化・組織化

意識化・組織化は、準備期から活動実施期を通じて重要とされた。なかでもコミュニティの意識化や組織化を行う問題分析・計画策定期においては、特に重要である。またコミュニティのための活動としての意識化、組織の自己規範づくりやリーダーの代表性は留意すべき項目として挙げられる。

コミュニティにおける活動展開の基盤となるのが意識化であり、展開の自律性や持続性の確保につながる。その理由として、住民が、コミュニティの課題を協働で解決することの必要性を認識することにより、住民の主体性が生まれることが挙げられる。そのためには、コミュニティの活動で問題を解決することにより、個人の生活における課題解決にもつながるということを住民が理解することが重要とされる。

組織形成においては、形成過程が住民に共有・合意されたものであることが重要である。また、透明性のある組織運営のためには、リーダーの交代を含めたルールづくり、情報公開や透明性のある意思決定が行われるための自己規範の形成、規範にそった自律的な組織づくりを行うことが鍵となる。

リーダーの代表性は、住民の意識化、組織化を醸成する際に、民主的に皆の意見を統合できることなどが挙げられる。適任の代表者を、コミュニティ全体で民主的に選ぶプロセスにより、組織の透明性が高まり、コミュニティ全体の利益を考え、参加や主体的な活動の展開に影響を与えるケースも見られる。社会的・文化的な背景により、旧来の権力者が代表となる場合は、意思決定のプロセスや参加している層などに偏りがなく留意する。

### (4) コミュニティ資源管理

コミュニティ資源管理は、準備期から活動実施期を通じて重要とされた。コミュニティ資源はコミュニティが活動を行っていく基盤であり、その管理・運用を主体的に行うことで、活動の持続性と自立発展性が担保される。

コミュニティでの活動においては、コミュニティ資源を住民自ら管理していくことが重要となる。意識化がされる前に、資金をはじめとした資源投入が前提とされると、住民の主体性の醸成がむずかしくなると考えられる。はじめに、コミュニティは自分たちでできることやコミュニティの資源や自然資源で活用できるものと、外部の支援が必要なことについて認識し、必要に応じて意識化・組織化の状況を見きわめたいうで、適切なタイミングで外部からの資源投入がなされることが望ましい。また可能な限り、地元の資源や自然資源を活用し、さらには持続的な活用を考慮した資源管理を行うことが必要である。

特に自然資源の適切な保全、活用については、住民の自助努力のみならず法制度や行政制度の整備も重要である。制度が自然資源の活用を認めていない場合などは、制度の変更に対してドナーやカウンターパートが働きかけを行うことも、持続的な資源の活用の視点から重要となる。

### (5) モニタリング・フォローアップ

モニタリングについては、問題分析・計画策定期において住民主体で実施できる体制づくりを行い、活動実施期に実践すると同時に、フォローアップ体制の構築も進めることが重要である。フォローアップに関しては、プロジェクト終了後の自立発展期に最も重要な事項となる。

住民主体のモニタリング体制を確立するために、コミュニティでの活動のサイクルに住民自身による活動の見直しやモニタリングを組み込むことが重要である。活動の進捗を組織内で確認し、問題点を把握し、必要であれば外部へ助言を求めるなどの対応を行う。さらに、住民間のモニタリング体制として、他コミュニティの住民組織同士が連携し、協働でモニタリングを行う体制を構築することにより、モニタリングが効果的かつ効率的に実施されると考えられる。

モニタリング結果がフィードバックされる体制がない場合、モニタリングは情報の蓄積だけで終わってしまう可能性もあるため、モニタリング結果を関係者内全員で共有し、活動に改善を加えていくなど、モニタリング結果を活用できる体制づくりが求められる。

2005年度には、地域や住民主体の開発に向けたアプローチの強化をはかるため、特定テーマ評価「地方行政能力向上」を開始しており、2006年度に継続して実施しています。以下に、その概要を紹介します。

1. 評価調査の概要

途上国の分権化の進展を背景に、JICAは、行政機能に関するガバナンス支援の重点開発課題を、①行政機能の効率と効果の改善、②調和のと

れた分権化の推進、③参加の促進と透明性の向上の3点とし、90年代終わりからおもにインドネシアおよびタイなどのアジア地域において地方行政支援を開始している。また、昨今ではアジアのみならずアフリカ、中東、中南米などにおいても地方分権化/地方行政支援プログラムが次々と立ち上がっている。

このような状況をふまえ、JICAは、インドネシアを事例として、地方分権化において重要となる地方行政能力

向上にかかる開発課題を体系的にまとめ(課題体系)、それらに対しJICAや他ドナーがどのようなアプローチをとってきたかを検証し、本分野における協力を資する教訓を抽出すべく、2005年度から特定テーマ評価「地方行政能力向上」を実施している。

本評価の検討委員会で検討のうえ、評価分析軸として作成したインドネシアの地方行政能力向上にかかる課題体系は以下のとおりとなっている。

上位課題	中心課題
①地方自治の制度・枠組みの整備	①-1 中央地方関係の明確化
	①-2 地方自治体の権限・役割・関係の明確化
	①-3 民主的な行政統制を行うための代表制の推進
	①-4 行政運営における透明性と説明責任の確保
②良好な財政管理システムの構築	②-1 地方財政制度の改革を通じた行財政運営の効率化
	②-2 地方財政における公平・中立な歳入システムの確立
	②-3 地方財政における効率的な歳出システムの確立
③地方自治体職員の能力向上	③-1 公務員制度改革を通じた行政パフォーマンスの向上
	③-2 地方自治体職員能力向上のための研修・制度の拡充
④地方自治体の効果・効率的な行政運営	④-1 計画策定・実施・評価プロセスの改善
	④-2 行政サービスの改善・効率化
	④-3 組織能力の強化
	④-4 市民参加の促進を通じた民主的な行政運営能力の向上
	④-5 リーダーシップの推進

2. 分析結果

JICAの対象案件の地方行政能力向上に対する支援は、4つの上位課題のうち、③および④に集中しており、中心課題③-2、④-1、④-2、④-4に重点的にアプローチしている。上位課題③および④は地方行政能力向上による行政サービスの向上に最も直接的に影響するものであり、JICAだけでなく他ドナーの多くもアプローチしている。他方、他ドナーの多くが重視しているのは、上位課題①と②を中心とする制度・枠組み面での支援である。

JICAのアプローチを上位課題間の関連性から見ると、各プロジェクトで、異なる上位課題のもとにある複数の中心課題にアプローチしている。上位課題③と④へのアプローチにおいて総じて職員能力向上と行政サービスの実践がリンクすることで、人材育成

面と行政サービス面に相乗効果が得られ、持続性の担保につながっている。すべての案件においてカウンターパートとなる地方政府職員の能力向上が不可欠と考えられており、カウンターパートとともに活動を実施し、経験を通じた学びを促進するOJTが常に重視されている。

また、JICAのアプローチを地域軸・時間軸の観点から整理すると、南スラウェシ州における、県の住民レベルから州の首長レベルまでの継続的な取り組みが、参加型地域開発や地方自治体と市民社会との協働に対する理解の深度および取り組みの進展という点で高い効果につながっていることが明らかとなった。

3. 教訓

分析結果をふまえて、より効果的な協力を実施するために、以下の2

つの観点から教訓を取りまとめた。

(1) 課題へのアプローチの観点

①地方行政能力向上にかかる課題の全体像とその相関性の把握を通じた戦略的な取り組みの重要性、②地方自治体をとりにくく複層的なステークホルダーを対象とした、1つの地域における中・長期的な取り組みの有効性が、課題に対するアプローチの観点から教訓として挙げられた。

(2) 案件形成・実施の観点

①移譲権限に留意したカウンターパートの選択、②理論と実践のバランスをとった地方行政能力向上の実施、③多様なステークホルダーとの連携の強化、④首長のリーダーシップの活用、⑤プロジェクトで得られた成果のモデル化、および⑥オーナーシップを重視した日本の特徴的な援助手法の有効性が、案件形成・実施に際しての教訓として引き出された。

# 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

## 外部機関による評価「経済連携」 —貿易分野における社会的能力の形成とその支援のあり方—

### 1 評価調査の概要

#### (1) 背景と目的

JICAは1980年代以降、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイに対して、プロジェクト方式技術協力(現、技術協力プロジェクト)である「貿易センター」をはじめとした貿易投資分野への技術協力を長期間実施してきた。一方で近年、東アジア地域の貿易・投資環境が大きく変貌し、緊密化した相互依存関係を前提とした、域内のあらたな発展のあり方・相互関係の確立が求められている。JICAとしても、経済連携の強化を通じて、より公正かつ効率的な競争市場を実現するための制度構築や、バランスのとれた経済基盤の形成、および民間セクターの競争力強化を支援していく必要性が高まっている。

このような状況をふまえて、JICAは、1980年から2005年までの上記4カ国における貿易分野援助を、各国の能力形成の過程をふまえて総合的に評価し、対象国および他の途上国における今後の当該分野援助の改善に資する教訓・提言を得ることを目的として、外部機関である広島大学・三菱総合研究所共同企業体(以下、共同企業体と表記)に評価を委託した。

#### (2) 評価の実施期間・体制

##### 1) 評価調査期間

2005年2月から2006年3月まで。当該期間内に対象国であるインドネシア、マレーシア、フィリピン、タイの4カ国に対して4回の現地調査を行った。

##### 2) 評価実施体制

JICA企画・調整部事業評価グループを主管とし、共同企業体に委託、「外部機関による評価」として実施した。また以下の評価委員、評価アドバイザー、JICA経済開発部および関係政府機関のオブザーバーからなる検討委員会を設置した。評価はこの検討委員会が決定する方針にそ

って実施し、調査の実施と評価における価値判断、および報告書の執筆は、外部評価者である共同企業体が担当した。

#### 【評価委員】

朽木 昭文	独立行政法人日本貿易振興機構理事
鈴木 厚	独立行政法人日本貿易振興機構企画部事業推進主幹
吉田 久嗣	日本インドネシア石油化学投資株式会社監査役

#### 【評価アドバイザー】

浦田 秀次郎	早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授
丹呉 圭一	国際協力銀行理事
田辺 輝行	国際協力銀行開発金融研究所長

#### (3) 調査の対象

貿易、投資を通じて日本と密接な経済関係を有しているだけでなく、貿易・投資分野の援助についても比較的大規模な投入が行われてきたインドネシア、マレーシア、フィリピン、タイの4カ国を対象国とした。評価対象期間は、JICAの貿易センタープロジェクトをはじめとする、日本の貿易分野における協力が本格化した1980年から2005年とした。また、おもな対象産業は、この期間中に貿易分野援助のおもな対象であった地場中小製造業とした。対象協力分野は、「貿易分野」として貿易実務やマーケティングに関する企業向けサービス提供、関連する法・制度整備といった直接的な輸出振興、さらに近年ではWTOや自由貿易協定(FTA)への対応などをおもな対象としたが、これに加え、中小企業・裾野産業育成にかかわる協力も評価スコープに含むこととした。

## 2 評価の枠組み

### (1) 評価設問

本評価では、対象国における貿易分野のキャパシティ・ディベロップメント(CD)を分析する方法として、JICAに

おけるキャパシティ・アセスメント手法が検討段階であることに鑑み、社会的能力アセスメント(SCA)手法を用いた。SCA手法は、広島大学21世紀COEプログラム「社会的環境管理能力の形成と国際協力拠点」が研究開発してきたもので、まず社会的能力(Social Capacity)を、開発問題に対処するための政府・企業・市民の各社会的アクターの能力とアクター間の相互作用を含む包括的な能力として定義\*し、分析するものである。本評価は、SCAによって、社会全体としての輸出能力とその形成過程を明らかにし、その結果に基づいて、効果的援助を達成するために必要な援助投入および援助による社会的能力形成への貢献を分析・検証する。なお、評価に際しては、日本の他の援助関係機関との連携による能力形成への貢献も加味した。

以上の枠組みをふまえ、本評価の評価設問の大項目として「JICAが対象4カ国で実施した貿易分野の一連の援助(「貿易センター」など)が、各国の同分野のCDにとって有効であったのか。その際、現地政府の政策体系との整合性およびほかの援助機関との連携に配慮されていたか」を設定し、さらにその内訳として以下の中項目を設定した。

- ①JICAの当該分野における援助の投入は、時期・量・質・現地政府の政策や他ドナーの投入との関係から見て適切であったか。
- ②社会的能力形成と社会経済状態および輸出パフォーマンスの間にはどのような関係性があったか。
- ③企業部門の輸出にかかわる能力はどのように形成されてきたか。
- ④政府部門の輸出を促進するための能力はどのように形成されてきたか。

## (2) 評価の方法

### 1) 社会的能力アセスメント(SCA)

#### ①アクター・ファクター分析(Actor-Factor Analysis)

アクター分析は、現在の社会的能力のレベル・状態を、それぞれの社会的アクター(政府・輸出企業・民間輸出サービス提供者)の能力状態および相互の関係性という視点から分析する。ファクター分析は、①「政策・対策の立案・実施能力(政策・対策要素=P要素)」、②「能力が体化される人的・物的・財政的組織資源(人的・物的・財政的組織資源要素=R要素)」、③「その基盤として必要な知識・情報・技術(知識・技術要素=K要素)」という3要素を採用する。3要素のすべてがそろってはじめて、能力

形成がパフォーマンスの向上につながると想定される。

他方で企業の輸出能力については、3要素に関する指標を4カ国で対象全期間にわたり入手することがむずかしかったため、「P要素」の代理指標として「製造業の労働生産性(付加価値額/就業者数)」を、「R要素」の代理指標として「全就業者に占める製造業就業者比率」を、「K要素」の代理指標については「中等教育の粗就学率\*\*」を採用した。また、政府部門では、「P要素」として「貿易振興法や中小企業基本法などの制定、輸出・中小企業振興中期計画の策定」、「R要素」として「貿易研修センター、輸出振興機関、中小企業専門機関、中小企業専門金融機関の設立」、「K要素」として「貿易や製造業にかかわる統計・白書類、輸出・中小企業にかかわる政府機関の年報発行」をそれぞれベンチマークに採用し、能力形成を分析した。さらに、企業と政府の関係性についても、両者の対話・会合の実施状況について評価を行った。

#### ②発展ステージ分析(Development Stage Analysis)

社会的能力形成の発展ステージを、「システム形成期」「システム稼働期」「自律期」という3つのステージに分け、現状の社会的能力水準がどのステージにあたるのかを明らかにすることとした。また、そこに至るプロセス、合理的な次の社会的能力水準の目標とそこに至る経路はいかなるものかなどの分析を通じて、開発政策や援助政策のプログラム化にとって必要となる適切な援助投入の量と質、タイミング、順序などを明らかにする前提を構築することとした。具体的には各国の発展ステージ分析にあたっては、アクター・ファクター分析の対象項目(2アクター×3ファクターおよび両者の関係性)の評価に基づいて、システム形成期からシステム稼働期への移行、システム稼働期から自律期への移行を示した。

### (3) 貿易分野の社会的能力形成とJICA援助の評価

本評価調査の評価視点として、まず「貿易分野におけるJICA援助の総合評価」と「対象国の社会的能力形成へのJICA援助の貢献」の2つを設定し、社会的能力形成と援助投入の関係を多面的にとらえることの重要性を勘案して、「援助の社会的能力(政府部門)形成への貢献」と「社会的能力発展ステージと援助の適合性」の両方を分析することにした。特に前者は、1980年以降の援助投入状況の詳細

\* ただし、本概念を貿易分野のCDに応用する際には、貿易分野は、ほかの開発・援助対象分野と比べ企業部門の役割が大きく、政府部門・市民社会の役割は限定されること、また援助が開発(貿易)パフォーマンスに与えるインパクトは、為替などほかの要素に比べ相対的に小さいことに留意が必要である。

\*\* (標準学齢期以外の在籍者を含む)全在籍者数/標準学齢期人口

細データ(投入金額・人月など)を入手することが困難であったため、毎年の実施プロジェクト数をもとに検討した\*。

次節以降では、上記の評価の枠組み、評価方法を用いて、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイの対象4カ国を調査・分析した結果を説明する。

### 3 評価分析

#### (1) 対象4カ国の社会的能力の形成状況

各国政府の1980年および2005年の能力水準とJICA援助の投入をそれぞれ照らしあわせて、援助投入による貢献の状況を明らかにした。ここでは、各国の能力形成状況の分析結果を示す。

表3-6に、政府部門の能力要素の形成状況を示す。まず「政策・対策要素(P要素：産業・貿易の中長期計画[国家開発計画]、輸出・中小企業振興にかかわる基本法・基本計画の策定)」は、全般にベンチマークを順調に達成していることがわかる。一方、「人的・財政的・物的組織資源要素(R要素：輸出振興機関の設置[海外および地方事務所の

設置]、中小企業振興機関の設置、環境変化に応じた組織再編)」および「知識・技術要素(K要素：統計書の発行、貿易白書の発行、輸出振興機関による年報の発行)」は、マレーシア、タイとインドネシア、フィリピンの間に能力の格差がある。政府と企業(業界団体も含む)の関係性については、各国とも一定の水準を満たしていると考えられる。

企業については、表3-7に示したように、3要素ともに比較的高水準のマレーシア、それに続くタイ、さらにインドネシアの3カ国が、能力要素の順調な伸びを示している。これに対して、フィリピンは初期条件(1981年)に恵まれていたにもかかわらず、伸び悩んでいることがわかる。

企業・政府部門の分析に基づき、4カ国の貿易分野における社会的能力の形成過程を発展ステージ分析として総括し、図3-2に示す。対象4カ国とも1960年代初頭からなかばにかけ、貿易振興に関する法整備、所管政府機関の整備などのシステム形成期が始まった。その後、マレーシアは1980年代後半に、タイは1990年代後半にそれぞれシステム稼働期へ移行し、また2000年以降は、自ら環境の変化に応じた組織再編を行えるようになったことに見られるように、自律期へ移行しつつある。一方、インドネシアとフィ

表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)

能力要素	能力評価のチェック項目	インドネシア		マレーシア		フィリピン		タイ	
		1980年	2005年	1980年	2005年	1980年	2005年	1980年	2005年
政策・対策 (P)	産業・貿易の中長期計画(国家開発計画)の策定	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	輸出振興にかかわる基本法の制定	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	中小企業振興にかかわる基本法の制定		✓			✓			✓
	(政府-企業の関係性) 政府と企業間の対話・会合の実施		✓		✓	✓			✓
人的・財政的・物的組織資源 (R)	輸出振興機関の設置	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	輸出振興機関の海外事務所の設置	✓	✓		✓			✓	✓
	中小企業振興機関の設置		✓		✓		✓		✓
	環境変化に応じた組織再編				✓				✓
知識・技術 (K)	統計書の発行		✓	✓	✓	✓	✓		✓
	貿易白書の発行				✓				
	輸出振興機関による年報の発行		✓		✓				✓

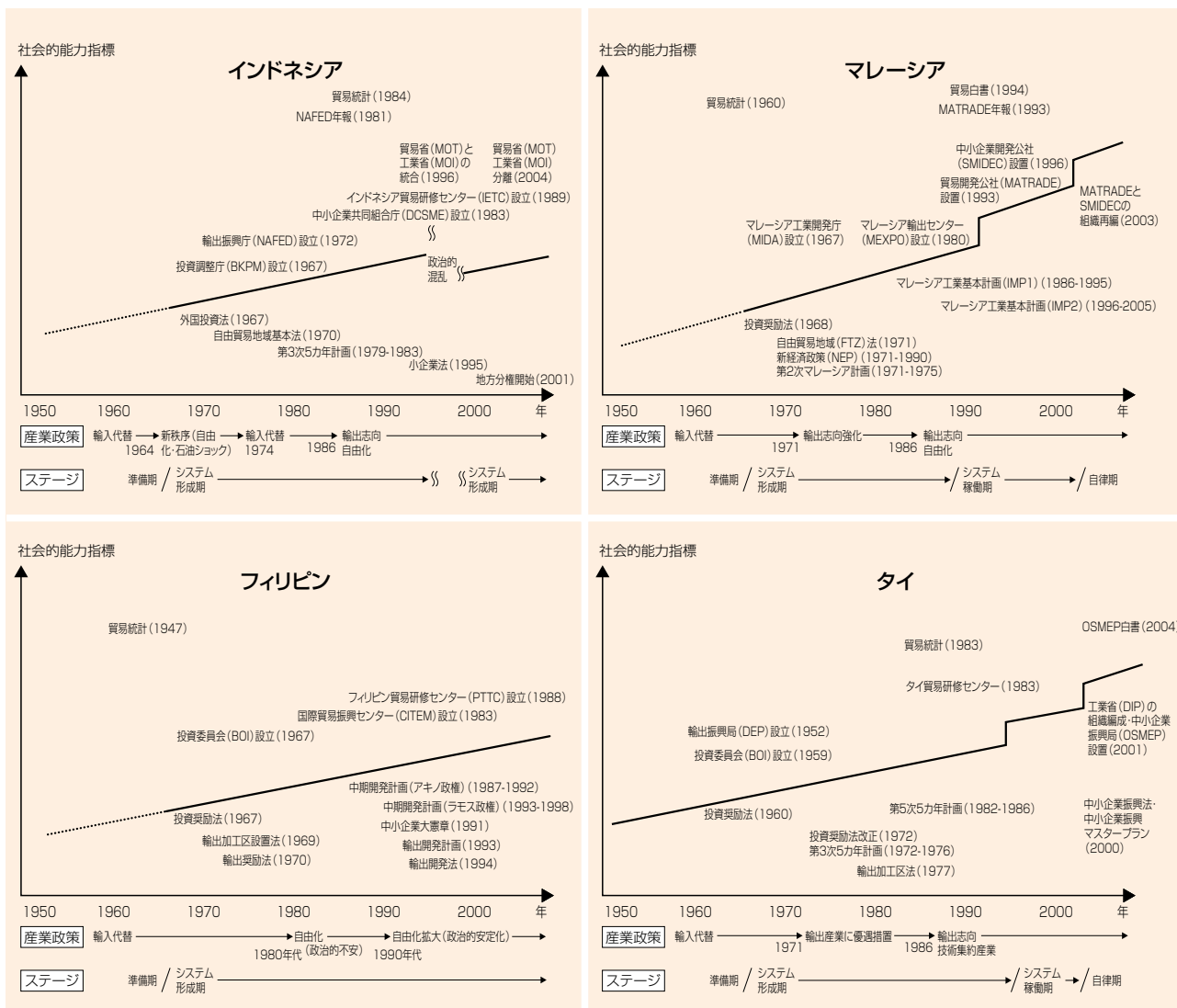
(注)項目が達成されている場合、チェックを記入した。

表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)

	政策・対策 (P) (製造業の労働生産性、米ドル、2000年価格)	人的・財政的・物的組織資源 (R) (全就業者に占める製造業就業者比率、%)	知識・技術 (K) (中等教育粗就学率、%)
インドネシア	1,628 (1981年)	8 (1981年)	29 (1980年)
	3,932 (2003年)	13 (2002年)	61 (2002年)
マレーシア	10,316 (1981年)	15 (1982年)	48 (1980年)
	16,935 (2004年)	21 (2004年)	70 (2002年)
フィリピン	6,754 (1981年)	10 (1981年)	64 (1981年)
	6,507 (2004年)	10 (2004年)	84 (2002年)
タイ	4,842 (1981年)	7 (1981年)	29 (1980年)
	10,052 (2004年)	15 (2004年)	81 (2002年)

\* 本来、各プロジェクトやスキームの特徴をふまえた定量化を行うことが望ましいが、データ制約から明確な形で入手できるプロジェクト数を採用せざるを得なかった。とはいえ、他の地域の途上国と比較すると、対象4カ国は類似した投入が実施されてきたといえる。このため、プロジェクト数による分析に限界はあるものの、大枠としては援助による能力形成への貢献、効果・効率性についての検討を行うことができたと考えられる。

図3-2 対象4カ国における貿易分野の社会的能力形成



リピンは、1990年代なかばにシステム形成期の最終段階に達していた。しかしインドネシアは、1997年の経済危機後の混乱を受けたことから、再度、システム形成をやり直さなければならない状況となり、現在もシステムの再形成を続けていると考えられる。フィリピンは、政府部門の貿易振興能力が不足しており、企業部門も生産性の伸び悩みが見られる。法制度などの形式的整備は完了しているものの、それが輸出パフォーマンスに結びついていない。フィリピンは、システム形成期の最終段階にとどまっていると考えられる。

## (2) 各国の社会的能力形成へのJICA援助の貢献

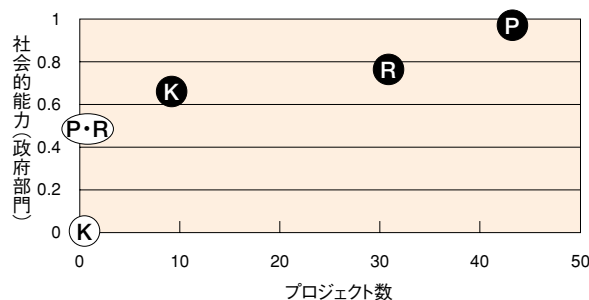
### 1) インドネシア

#### ① 政府の能力形成に対するJICA援助の貢献

図3-3では、JICA援助による政府部門の能力形成への貢献\*を見るため、横軸に「プロジェクト数」、縦軸に「社会

的能力(政府部門)」を置き、1980年と2005年の能力要素別の変化を示した。ここで「プロジェクト数」は、まず期間中に実施された貿易分野のプロジェクトを関連が深いと考えられる能力要素別に分類し、要素別に各年の実施プロジェクト数を合計したものである(プロジェクトの内訳は表3-8を参照)。

図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



(注1) Pは政策・対策要素、Rは人的・物的・財政的組織資源要素、Kは知識・技術要素  
(注2) ○は1980年時点の能力水準、●は2005年時点の能力水準。

\* JICAの援助が政府部門に直接投入されてきたことから、政府部門の輸出振興能力に焦点を当てた。







地方への遠隔研修(インドネシア地方貿易・振興センター)

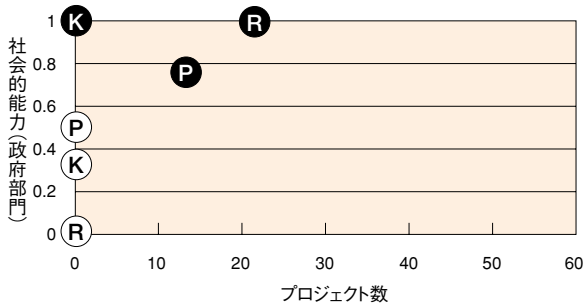
ただし、インドネシアでも個別のプロジェクトレベルで見ると、援助受入から卒業して地方展開、さらにはアフリカ支援が検討されているインドネシア貿易研修センター(IETC)のように、順調な能力形成を果たしている事例も見られる。

## 2) マレーシア

### ①政府の能力形成に対するJICA援助の貢献

図3-4では、インドネシアと同様の方法で横軸に「プロジェクト数」、縦軸に「社会的能力(政府部門)」を置いて、1980年と2005年の能力要素別の変化を示し、JICA援助による政府部門の能力形成への貢献を整理した。「プロジェ

図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



(注1) Pは政策・対策要素、Rは人的・物的・財政的組織資源要素、Kは知識・技術要素  
(注2) ○は1980年時点の能力水準、●は2005年時点の能力水準

表3-9 マレーシアにおけるJICA援助の開発課題別投入

能力要素	開発課題	案件名	システム形成期			システム稼働期		自律期	
			1980	1985	1990	1995	2000		
政策・対策 (P)	貿易関連法制度整備	WTOキャパシティ・ビルディング協力プログラム							
		工業分野開発振興計画							
	中小企業・裾野産業・工業振興開発計画	クリムハイテク工業団地建設計画							
		工業分野振興開発計画 (裾野産業)							
		裾野産業技術移転計画調査							
		マレーシア政府系金融機関による中小企業向けアドバイザー・サービス能力向上のためのアクションプラン策定支援(海外開発計画調査費)							
人的・物的・財政的組織資源 (R)	貿易センター支援	貿易開発公社							
		金属工業技術センター							
	中小企業・裾野産業・工業振興	ファインセラミック研究							
鑄造技術センター									

クト数」は、表3-9に内訳を示したように、貿易分野のプロジェクトを関連が深いと考えられる能力要素別に分類し、要素別に各年の実施プロジェクト数を合計したものである。その結果、マレーシアでは比較的少ない援助投入であったにもかかわらず、能力形成が順調に進んでいることがわかった。現地のオーナーシップが強く、マレーシア主導で能力が形成されたため、援助投入にあたって必要に応じて最小限に近い形で実施されたためであると考えられる。

### ②社会的能力の発展ステージとJICA援助の整合性

表3-9のとおりマレーシアのシステム形成期からシステム稼働期にかけては、裾野産業・中小企業振興を含む工業振興関連プロジェクトが実施された。その後、システム稼働期から自律期への移行期にかけては、貿易開発公社への支援やWTOキャパシティ・ビルディングといった貿易関連援助が実施された。このように各種のプロジェクト投入は、全般に順を追って実施されていることが確認できる。マレーシアが自律期に入ってきたことと関連して活発化しているのが、マレーシア技術協力プログラム(MTCP)スキームで実施されている南南協力であり、JICAによる南南協力支援も検討が進められている。

## 3) フィリピン

### ①政府の能力形成に対するJICA援助の貢献

図3-5では、インドネシアと同様の方法で横軸に「プロジェクト数」、縦軸に「社会的能力(政府部門)」を置いて、1980年と2005年の能力要素別の変化を示し、JICA援助による政府部門の能力形成への貢献を整理した。「プロジェクト数」は、表3-10に内訳を示したように、貿易分野のプロジェクトを関連が深いと考えられる能力要素別に分類し、要素別に各年の実施プロジェクト数を合計したものである。フィリピンでは、他の3カ国と比べた場合、必ずしも十分な貢献が見られなかった。プロジェクト数がインド



表3-11 タイにおけるJICA援助の開発課題別投入

能力要素	開発課題	案件名	システム形成期			システム稼働期		自律期	
			1980	1985	1990	1995	2000		
政策・対策 (P)	貿易関連法制度整備	APEC地域WTOキャパシティ・ビルディング協力プログラム							
		工業分野開発振興計画							
	中小企業・裾野産業 ・工業振興開発計画	工業分野開発振興計画（裾野産業）							
		タイ中小企業クラスターおよび地域開発に資するコンサルティング・サービスの開発（海外開発計画調査費）							
	産業関連法制度整備	工業規格・検査計量制度開発調査							
		中小企業振興支援							
人的・物的・ 財政的 組織資源 (R)	貿易センター支援	貿易研修センター							
		貿易研修センター（フォローアップ）							
	中小企業・裾野産業 ・工業振興	金属加工・機械工業開発							
		工業標準化試験研修センター							
		国立コンピュータ・ソフトウェア研修センター							
		北部セラミックセンター							
		生産性向上							
		中小企業診断制度構築							
		金型技術向上							
		工業標準化試験研修センター（アフターケア調査団）							
知識・技術 (K)	工業関連情報・技術 の収集・分析・公開	工業所有権情報センター							
		タイ国家計量標準機関							

進行しており、援助の効果が発現している。また、「K要素」は他の要素と比較すると低い能力水準にとどまっているが、相対的に少ない投入であったにもかかわらず、1980年代初頭との比較でいうと高い伸びを示している。

②社会的能力の発展ステージとJICA援助の整合性

表3-11のとおり全般的にマレーシアと同様、必要な内容の協力が順を追って実施されてきたといえる。具体的には、1980年代に入って輸出志向が強まるのに呼応して、まず国際貿易研修センター(ITTC、現国際貿易研修所(ITTI))への投入が始まった。その後、工業振興、中小企業振興・裾野産業振興に関して、複数の開発調査や技術協力プロジェクトが実施されている。システム稼働期から自律期への移行段階では、WTOキャパシティ・ビルディングやタイ中小企業クラスターおよび地域開発に資するコンサルティング・サービスの開発、タイ国家計量標準機関プロジェクトといった各要素で、より産業横断的な援助が実施されている。

4 評価結果

(1) 政府の能力形成への貢献評価\*

前述のように、各国政府の1980年および2005年の能力水準とJICA援助の投入をそれぞれ照らしあわせて、援助投入による貢献の状況を明らかにした。能力水準と援助投

入量の2軸でプロットした結果、4カ国において各能力要素の水準はすべて向上しており、JICA援助は貢献要因の1つとして役割を果たしてきたといえる(図3-3～図3-6)。インドネシアとタイは、援助投入と社会的能力の水準が比例する形になっており、比較的貢献が大きかったと考えられる。これに対してマレーシアは、援助投入が必ずしも多くなかったにもかかわらず、期間中に社会的能力が大きく向上し、なかでも「R要素」が最も能力形成が進んでいる。他方でフィリピンでは、十分な貢献が見られていない。要素別に見ると、とりわけ「R要素」および「K要素」の向上が小さい。

(2) 貿易分野における社会的能力の発展ステージとJICA援助の適合性

各国の社会的能力の発展ステージ分析に基づき、4カ国におけるJICA援助と社会的能力の発展ステージとの適合性を明らかにする。援助投入の特徴に基づいて、JICA援助を事後的に整理すると2つの類型に分けることができた。以下、この2類型を手がかりにして適合性に関する評価を行う。

第1類型は、社会的能力の形成に従って援助の重点分野が移行し、順次それに対応する援助が実施されるものである。対象国のうち、マレーシアとタイが該当し、両国での援助は社会的能力の発展ステージと適合していたと考えられる。第2類型は、システム稼働期への移行を実現する

\* ここで述べる「貢献」とは、第1部第3章「JICAプログラムの評価」で使用している「貢献の概念」よりも広義の、より一般的な意味で用いられている。

ために、ある段階でさまざまな内容の協力を同時に実施するパターンである。第1の類型を「順次投入型」とすれば、第2の類型は「追加投入型」といえる。インドネシアとフィリピンが第2類型に該当する。

社会的能力の発展ステージとJICA援助の適合性を事後的に見ると、マレーシア、タイのほうが効率性とオーナーシップの確保の観点からより望ましいと考えられる。ただし、すでにオーナーシップがあったから効率的な援助ができたというほうが実態に即しているだろう。インドネシア、フィリピンも、状況に応じた援助投入という意味では適合性をもっていたと考えられるが、途上国側のいっそうの自助努力を促し、オーナーシップに基づく能力形成を進めるための取り組みが求められる。

### (3) 上位政策との一貫性、JICAと日本国内関係機関との連携

日本の貿易分野の援助は、「援助・貿易・投資の三位一体」という上位政策に基づいて行われてきた。こうした取り組みは、東南アジア諸国で最も典型的に現れたといえる。協力による途上国の投資環境の改善が、日系企業など外国企業のあらたな投資の呼び水となり、輸出拡大に貢献し、ひいては途上国の経済発展に貢献してきた。これらを本評価の分析枠組みである各アクターに関連づけて見ると、以下ようになる。

政府部門の能力形成に対する日本の協力の役割分担は、基礎的条件整備のハード面はおもに国際協力銀行(JBIC)が円借款で担い(インドネシアやフィリピンでは無償資金協力によるインフラ整備もあった)、JICAは制度整備といったソフト面を担ってきた。貿易関連施策の立案実施面への支援は、JICAに加え一部日本貿易振興機構(JETRO)が輸出工業化支援、一村一品運動などを通じて担ってきた。また、政府部門の提供する輸出支援サービスへの協力も多くはJICAが担い、一部は輸出振興機関への協力としてJETROが行ってきた。中小企業の能力形成に対する協力は、もっぱらJETRO、海外貿易開発協会(JODC)、海外技術者研修協会(AOTS)が担ってきた。経済・業界団体や輸出支援産業の能力向上は、JETROが担ってきた。

こうした役割分担により、JICAと日本国内関係機関との連携も大枠では確保されていたと評価できる。また、それぞれの途上国では日本大使館、JICA、JBIC、JETROなどによるODAタスクフォースがもたれ、緊密な連携を行えるように工夫されてきている。しかし、今後の展開を考えるうえで、必ずしも従来の役割分担にとらわれるこ

となく、より効果的な協力のあり方という観点から、役割分担のあり方を議論する必要がある。

### (4) 途上国の開発政策との整合性

評価対象の4カ国は、1980年代なかばまで、低利融資提供などを通じ政策的に輸出産業での投資拡大を奨励し、また補助金給付、輸出関税率引き下げを行うなど、輸出志向工業化政策を採用した。また、WTO、FTA、EPAを通じた自由化が進むにつれて、輸出産業の支援は企業・個別産業を対象にしたものから、企業が十分にその能力を発揮できるような制度・環境づくりへと移ってきている。

この間、インドネシアやフィリピンも、より発展段階の進んだマレーシアやタイと同様の政策ターゲットを設定してきており、その点で各国における援助の投入はそれぞれの開発政策との間で整合性をもっていた。ただし、インドネシアやフィリピンによるこうした開発政策自体が妥当であったかどうかについては、国内産業の保護政策との関連も含め、より慎重に検討する必要がある。また、すでに現在のタイやマレーシアのように一定の社会的能力形成を果たしている国々では、現地政府の政策の焦点は、より付加価値の高い産業の育成になる。これらの国に対する直接的な援助や協力は、政府ベースよりも民間ベースの協力を主体とし、直接投資や製品輸入を促すことが適当であり、両国ではすでにこうした協力へのシフトが進んでいる。

## 5 教訓と提言

本節では、対象国についての評価結果から得られる教訓をふまえ、必ずしも社会的能力の形成が進まない状況において、援助効果を高めるための提言を行う。具体的には、社会的能力の発展段階を正確にとらえ、協力プログラムの策定および「政府から民間」アプローチの積極的な展開を行ったうえで、社会的能力にあわせ的確な援助を投入することの重要性を指摘する。

### (1) 援助のプログラム化\*

本評価のインドネシア、フィリピンに関する分析結果によると、JICAの援助は政府の能力形成に一定の貢献を果たしてきたといえる。ただし、より広く企業の能力形成を含めた社会的能力全体の発展ステージとの適合性を考えると、最大の課題であるシステム稼働期への移行が果たせて

\* ここで述べる「プログラム」とは、中長期的視点からの協力計画を指し、第1部第3章「JICAプログラムの評価」で使用している「JICAプログラム」の定義とは必ずしも一致するものではない。

いないことから、包括的な能力形成に配慮した援助プログラム策定が必要である。

実際の援助プログラム策定にあたっては、社会的能力アセスメントの結果として得られるアクター・ファクター別の能力水準および発展ステージに基づいた援助投入のタイミング、量、質、順序を検討する必要がある。なかでも、システム形成期からシステム稼働期への移行を実現するために、どのような援助を投入していくかが焦点になる。

システム形成期の初期段階、あるいはそれ以前の準備期から自律期までの過程は数十年に及ぶ場合も想定されるため、1つのプログラムで網羅することは現実的でない。実際のプログラムは、システム稼働期への移行といった中期的な課題を設定し、5年から10年といった期間で策定されることになる。ここではシステム形成期から自律期までの全体像を明らかにするという観点から、大枠としての長期的な協力プログラムを示す。対象4カ国の経験の分析およびOECD(2001)\*、JICA国際協力総合研修所(2003)\*\*をふまえ、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の概要を表3-12に示した。上述のような性格上、個別の国・地域にそのまま適用できるものではなく、ある種の理念型として位置づけられるべきものである。

協力プログラムは、大きく輸出振興に直接的にかかわる内容(貿易分野)と広く企業の競争力向上を目的とする内容(工業振興分野)の2つに分かれる。

(狭義の)貿易分野については、準備期に輸出振興にかかわるマスタープランを作成し、自律期に至るまでの能力形成についての基本方針を示し、援助を必要とする分野を

明確にする。その際、狭義の貿易分野だけでなく、企業の競争力強化に関する内容についても配慮したうえで計画を立案する。このマスタープランに基づき、システム形成期からシステム稼働期にかけて、3つの要素に関連する援助を投入していく。

まずシステム形成期には、「貿易自由化に関連する法制度整備(P要素)」「税関・検疫、貿易金融などの組織整備・人材育成(R要素)」「統計など情報収集・分析・公開支援(K要素)」を実施する。こうした能力形成が一定の成果を上げた段階(システム形成期の後期と想定)で、「貿易円滑化に関連する法制度整備(P要素)」「貿易センター支援(R要素)」への投入を開始する。貿易センターに関連しているという、タイの事例では貿易研修センターへの援助が実施されたが、これに加えて輸出振興機関(タイではDEP、マレーシアではMATRADE)への援助も同時に行われることが効果的であろう。研修センターと輸出振興機関は一体的に運営されることが望ましいためである。いずれにしても政府部門3要素の能力形成を通じて、輸出企業の能力を向上させる体制が整い、企業側も対応する能力の形成によって能力発展プロセスの促進に貢献できる。すなわち、マスタープラン、法制度の立案過程における参画促進や法制度に関する理解向上、関連組織によるサービス提供に対するフィードバック促進のための協力の可能性がある。

システム稼働期初期には、システム形成期後期に実施していた協力を引き続き実施し、能力形成が完了した段階で、インドネシアで見られたように貿易センターの地方展開を行うと、より大きなインパクトをもたらすことができる。

表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

貿易分野		社会的能力の発展ステージ			
		準備期	システム形成期	システム稼働期	自律期
政策・対策 (P)	輸出振興開発計画				
	貿易関連法制度整備(WTOなど自由化・円滑化対応)				
人的・財政的・物的組織資源(R)	貿易関連組織整備・人材育成(税関・検疫、貿易金融など)				
	貿易センター支援(民間企業対象の輸出支援、情報提供、研修)				
知識・技術(K)	統計など情報収集・分析・公開支援				
南南協力支援					

工業振興分野		社会的能力の発展ステージ			
		準備期	システム形成期	システム稼働期	自律期
政策・対策 (P)	中小企業・裾野産業・工業振興開発計画				
	産業関連法制度整備				
人的・財政的・物的組織資源(R)	中小企業・裾野産業・工業振興				
	中小企業振興機関				
知識・技術(K)	統計など情報収集・分析・公開支援				
南南協力支援					

(注) ■(濃いグレー地)は重点的な援助投入、■(薄いグレー地)は予備的またはフォローアップ的な援助投入を示す。

\* Organization for Economic Cooperation and Development (2001) *The DAC Guidelines: Strengthening Trade Capacity for Development*.

\*\* 国際協力機構 国際協力総合研修所(2003)『開発課題に対する効果的アプローチ 貿易・投資促進』

また、EPA、FTA対応に関するコンサルティング能力の形成も重要になってくる。こうしたシステム形成期からシステム稼働期に至る一連の援助を活用して、能力発展ステージが自律期に至ると、南南協力を支援するための援助へと重点を移行させていくことになる。

これに対して工業振興分野でも、基本的には同様の順序立てた援助投入が必要となる。いずれにしても(狭義の)貿易振興と中小企業・裾野産業振興は輸出パフォーマンスを向上させるための車の両輪であり、互いに有機的な連携をはかりつつプログラムを実施していく必要がある。

さらに、援助プログラムの実効性を確保するためには、貿易分野、中小企業・裾野産業振興だけでなく、公的部門の改革、市場条件の整備といった横断的な視点からも並行して対応を考える必要がある。国レベルの社会経済開発計画のなかで輸出振興、貿易振興の位置づけを検討することも求められるだろう。

また、各国で独立したプログラムを実施することによって、地域レベルでは必ずしも資源の有効配分ができない可能性がある。この点は、各国の利益に配慮しつつ、地域共同体レベルでの政策調整、協力プログラムの策定が必要になる。4カ国については、東南アジア諸国連合(ASEAN)や「東アジア共同体」の枠組みのなかで各国がメリットを享受できるような、輸出振興・中小企業振興政策を検討することが望まれる。

## (2)「G to G(政府から政府)」から「G to G(政府から政府)プラス G to B(政府から民間)」へ

途上国のCD支援において最も重要なポイントの1つは、多様なアクターの関係性を活用し、社会の総体としての能力向上をはかることである。その際、援助の対象となるアクターを限定するのではなく、どのアクターに働きかけるのが効果的なのかという観点から事前に検討すべきである。この意味でCDの過程で重要な包括性と内発性を確保する観点からも、民間部門の積極的な参画を促すことは有効な選択肢の1つといえる。世界的なドナーの動向から見ても、政府から民間へという援助のチャンネルに関する展開が有力な選択肢として定着してきている。ただし、社会的能力の発展ステージに応じて、企業に直接サービスを提供するプロバイダーへの支援とプロバイダーを支援するファシリテーターへの支援を、両者の補完性をふまえて柔軟に実施することが求められる。

## (3) 南南協力への展開

今後、日本と東アジア各国との間の経済連携を円滑に進めていくためには、評価対象とした4カ国に加え、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム(CLMV)など域内で経済発展段階の低い諸国の社会的能力開発を支援することも重要である。将来の東アジア共同体への展望を拓くうえでも、こうした取り組みの重要性が、これまで以上に高まっているといえよう。

また、開発援助分野で最大の課題であるアフリカ支援についても、すでにマレーシアやインドネシアが取り組みを始めているように、4カ国が南南協力の担い手になることが期待される。JICAおよび日本の他の機関にとっては、南南協力支援を通じて各国の経験を生かし、「開発の成果だけでなくCDの過程も重視」した援助に変革していく試みとなることも期待できる。システム形成期から稼働期への移行段階にあるインドネシアやフィリピンにとっては、限定的な展開にならざるを得ないが、それでも他国に伝えることを前提として経験を再整理することは、大きな学習効果があり、自国のオーナーシップを高めることもできるだろう。

開発途上国の人づくりという観点から、2005年度には第2章で紹介した「経済連携」のほかに、評価結果の総合分析「高等教育」を実施しました。以下に、その概要を紹介します。

### 1. 総合分析のねらい

途上国における「知の拠点」としての重要性が増すと予想される大学を中心とした、JICAの高等教育支援の案件を対象とし、「教育活動の改善」「研究機能の向上」「社会活動の実践」という大学の3機能に基づき、個別案件の評価結果の横断的分析を試みた。

### 2. 分析結果

本総合分析は、さまざまな分野・学部、および地域にわたる案件(8カ国、12案件)を対象に、上記の3機能に基づき類型化し、アプローチ、インパクト/波及効果、自立発展性の視点から分析した。

#### (1) 案件のアプローチ

「教育活動の改善」型案件は、大学の教員・カリキュラム・施設の改善や人材の増強を通じて、また「研究機能の強化」型は研究環境の整備や研究者の能力向上を通じて、ともに産業界での優秀な人材の増加や研究成果の活用による開発課題の改善をめざすという、中長期的なアプローチをとっている。これに対して、「社会活動の実践」型は、農民のグループ化、植林、養魚池管理といった地域開発事業に大学が直接かかわるなど、比較的短期間で活動の成果を得ることが想定されている。なお、社会活動の実践は、大学の教育機能・研究機能を活用して行われるものであるため、調査対象とした「社会活動の実践」型の案件は、いずれも他の2類型との複合が基本になっている。

#### (2) 案件のインパクト/波及効果

「教育活動の改善」型と「研究機能の強化」型の案件では、上位目標の達成

までにそれぞれ就労機会、研究成果の活用機会の確保といった外部条件を抱えている。これら外部条件に対して、大学による卒業生の就職支援などの取り組みも見られたが、大学と産業界との連携や研究成果の政策への反映に向けた取り組みなどは十分にされておらず、何らかの対処策が協力のなかに組み込まれることが望ましいと考えられる。「社会活動の実践」型は、他の類型との複合であるため、案件がめざす目標が関係者間で十分に共有できていない案件もあり、目標を具体的に設定し、関係者の認識を一致させておくことが重要になっている。さらに、今回の調査結果からは、日本国内の協力大学との継続的な連携が、インパクトの発現において大きな影響を与えていることが明らかになった。

#### (3) 案件の自立発展性

自立発展性の側面では、すべての類型の案件で財源の確保が最大の課題であるが、他の2類型に比べて「社会活動の実践」型の案件は、大学が社会に直接働きかけを行うこともあり、貧困削減に資するという観点でドナーからの支援が得られやすく、資金調達面で比較的恵まれた状況のものが多い。また、案件で提供された資機材の保管・維持もすべての類型に共通する課題であるものの、一方で機材の導入と維持自体が、案件終了後の他の機関からの支援受け入れや、組織発展に貢献している例も見受けられた。

### 3. 教訓

分析の結果をふまえ、案件終了後の自立発展性を高め、かつインパクトを拡大・普及していくための教訓として、

以下の4点を取りまとめた。

#### (1) 「社会活動の実践」型複合案件の形成

高等教育機関の能力強化の観点や、地域の大学がもつリソースの活用という合理性の観点から、「社会活動の実践」と他の機能を組み合わせた複合案件の実施により、高等教育機関による社会活動への取り組みを支援することが重要である。

#### (2) マネジメント改善に向けた支援

運営管理、財務管理、資機材管理など、マネジメントに関する支援が必要不可欠である。特に適切な資機材の管理は、対象機関の社会的評価を高め、社会活動への取り組み機会を与える、優秀な人材の確保に好影響をもたらすなど、案件の自立発展性に対する意義が大きい。

#### (3) 日本の大学との継続的な連携

案件形成段階から日本の大学が組織的に関与し、案件終了後をも想定したうえで、どのような連携形態・内容であれば継続するかという点を視野に入れることが重要である。

#### (4) 南南協力への展開

対象機関が南南協力を通じて国外、域外他機関とのネットワークを構築していくことに対し、JICAとしても支援していくことが求められる。



供与機材を活用するカウンターパート(タイ・モンクット王ラカバン工科大学)



# 第3章 国・地域間の パートナーシップの強化

## 外部機関による評価「南南協力」

### 1 評価調査の概要

#### (1) 背景と目的

JICAは、南南協力を「途上国が相互の連携を深めながら技術協力や経済協力を行いつつ、自立発展に向けて行う相互の協力」と定義し、さまざまな支援を通してその推進をはかってきた。具体的には、日本による技術協力の成果をふまえて南南協力の中核となる国を実施国として選定し、他の途上国(受益国)を対象に研修員を受け入れる「第三国研修」や、専門家を派遣する「第三国専門家」といった事業を実施してきている。

しかしながら、近年、南南協力支援の範囲の拡大や支援形態の多様化が見られるようになってきており、それにともなって、南南協力支援の現状を把握するとともに、運用・制度面での今後の課題を明らかにすることが必要になっている。

こうした背景のもと、より効果的・効率的な南南協力支援を実施していくための方策を検討するため、特定テーマ評価「南南協力」を実施した。

#### (2) 評価の実施期間・体制

##### 1) 評価調査期間

2005年8月から2006年3月まで(アジア地域現地調査：2005年8月21日～9月9日、中南米地域現地調査：2005年8月28日～9月16日、アフリカ地域現地調査：2005年9月4日～9月23日)。

##### 2) 評価実施体制

本評価は、株式会社かいはいつマネジメント・コンサルティングに委託し、「外部機関による評価」として行った。評価調査の進捗に際しては、JICA企画・調整部事業評価グループが事務局となり、JICA南南協力課題タスクフォースをはじめとする関係者からなる検討委員会を設置し、評

価の方針や結果について適宜意見交換を行った。

#### (3) 調査の対象

アジア、中南米、アフリカの各地域から主要な南南協力実施国(タイ、インドネシア、メキシコ、チリ、ケニア)と受益国(カンボジア、ラオス、エルサルバドル、ウガンダ)を選定し、事例分析の対象とした。なお、事例分析の対象とする案件は、各地域内で実施されている南南協力支援案件のなかから、各地域の特徴と分析の焦点に基づいて抽出した。

また、上記の9カ国以外にも、現地調査を補完するため、各国政府の技術協力窓口機関とJICA事務所を対象としたアンケート調査を行った。アンケート調査は、各地域でJICA在外事務所が設置されている国を対象とした。

なお、本調査は各地域内での協力を基本的な評価対象とし、地域間の協力(たとえばアジア・アフリカ協力)については、直接の評価対象としないこととした。

表3-13 事例分析の対象国

対象地域	実施国	受益国
アジア地域	タイ、インドネシア(ASEAN事務局)	カンボジア、ラオス
中南米地域	チリ、メキシコ(参考)	エルサルバドル
アフリカ地域	ケニア	ウガンダ

## 2 評価調査の枠組み

#### (1) 評価設問

上述した調査目的にしたがって、以下の評価設問を設定した。

- ①南南協力支援は、実施国や受益国の各々の関係者において、どのように位置づけられ、実施されてきたのか。
- ②実施国、受益国の開発において、JICA南南協力支援にはどのような効果があったか。
- ③今後の効果的・効率的な南南協力支援の実施\*に向けて、

\* 南南協力支援の目的は、「新興援助国との連携・リソース活用による最終受益国に対する援助の効率化・インパクト増大」および「新興援助国のドナー化支援」とされている(国際協力機構「課題別指針：南南協力」2005年1月)。

運用面や制度面においてどういった改善が必要か。

## (2) 評価手法

上記の評価設問をふまえ、以下の分析を行った。なお、分析の枠組みとして、大きく事例分析とアンケート調査に分けることができる。

### 1) 事例分析

事例分析では、選定した対象国において現地調査を行い、文献調査とサイト視察、インタビュー調査を通して、南南協力支援の実施体制や案件についての情報収集を行った。さらに、収集した情報を、地域ごとに以下の観点から分析・整理した。

#### ① 支援形態の分類

JICA南南協力支援の形態はさまざまであることから、分析を行うにあたって、大きく以下の4つに分類・整理することとした。

##### ● 第三国集団研修

JICAによる支援のもと、ある開発途上国(実施国)が他の途上国(受益国)から人員を受け入れ、優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行うもの。第三国集団研修では、当該分野に関係する複数の途上国の人材を一堂に集めた研修を実施する。過去にJICAが協力を実施した機関が研修実施機関となり、現地適応化された日本の技術、知識やノウハウを周辺国などに移転する、というパターンが一般的である。

##### ● リソース調達としての第三国研修

受益国に対する日本の援助計画を実現するのに必要な投入であるが、日本国内でこれを調達できない場合、または国外のリソースのほうがより適当と認められる場合、第三国からリソースとしての研修受入機関を契約ベースで調達しようとするもの。受益国で実施しているJICAの技術協力プロジェクトの投入の一部として、カウンターパートを対象に実施するパターンが一般的である。

##### ● 第三国専門家派遣

JICAによる支援のもと、ある開発途上国(実施国)から他の途上国(受益国)へ優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行うために専門家が派遣されるもの。日本による技術協力をより効果的に実施するため、支援要員としての第三国の専門家の知識・技術が有効と判断される場合(補完・支援型)や、日本の技術協力の成果の効果的な普及発展をはかるうえで、そのカウンターパートの知識・技術の活用が特に有効と判断される場合(普及発展型)に派遣される。

##### ● その他

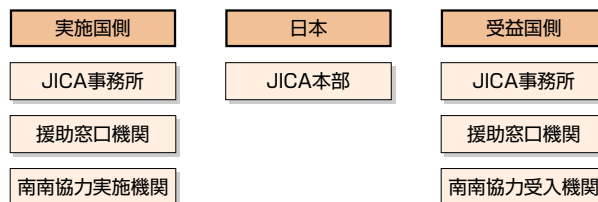
上記のほか、地域ごとに特徴が異なる南南協力支援形態がある。たとえば、アジア地域では、南南協力支援案件の形成の際に実施国リソースと受益国ニーズをマッチングさせるメカニズムとして、「JICA-ASEAN地域協力会議(JARCOM)」を設置している。また、中南米地域では、新興援助国のドナーとしての能力強化に焦点を当てた技術協力を実施するとともに、その枠組みのなかで実施国と日本が共同で受益国への支援を行う「ミニプロジェクト」を展開している。

#### ② 関係機関による南南協力支援案件の位置づけと関与の度合い

南南協力支援では、実施国、受益国、日本の少なくとも3カ国がかかわってくるため、通常の二国間協力と比較して必然的に関係機関が多くなる(図3-7)。

事例分析では、調査対象国のこれら関係機関においてインタビュー調査を行い、それぞれ南南協力支援案件の役割が、政策や戦略・計画のなかでどの程度明確にされているか位置づけを確認するとともに、その位置づけにはどのような意向や背景があるのかについても明らかにするよう分析を試みた。

図3-7 南南協力支援の実施にかかわる機関



#### ③ 効果

JICAによる南南協力支援が受益国の開発に与える効果は、次の3つのレベルにおける段階的な能力向上プロセスとして発現すると考えられる。a. 研修に参加する個人、あるいは専門家から技術移転を受ける個人(個人レベル)、b. 研修員を派遣する機関、あるいは専門家を受け入れる機関(組織レベル)、c. 組織の外(社会あるいは国レベル)。したがって、本調査では、南南協力支援案件の効果が3つのうちのどのレベルで発現しているのか、その要因は何かを中心に分析した。分類の基準は表3-14のとおり。

#### ④ 効果発現の促進・阻害要因と今後の課題の抽出

南南協力支援案件による効果の発現にプラスの影響を与えたと考えられる要因(促進要因)と、マイナスの影響を与えたと考えられる要因(阻害要因)を明らかにした。そのう

表3-14 効果の分類

効果のレベル	効果発現の内容
個人	研修を受けた、あるいは専門家の指導を受けた個人の知識・技術の向上。
組織	個人レベルでの効果の発現による、受益機関、実施機関、窓口機関など南南協力支援案件に直接関係した組織の変化。具体的には、組織の知識・技術の向上、組織の体制・制度・システムなどの変化を指す。
社会・国	組織レベルでの効果の発現による、当該組織の外部に波及した変化。具体的には、国の政策・戦略・制度や、組織周辺の人々の意識・文化などの変化を指す。

えて、今後、より効果的・効率的な南南協力支援を実施していくにあたって、取り組むべき課題を地域ごとに抽出した。

## 2) アンケート調査

上記の現地調査を通じて実施した事例分析の結果を補完し、より偏りのない形で全体的な傾向を把握するため、アンケート調査を実施した。アンケート調査では、広く各国政府の技術協力窓口機関とJICA事務所を対象とし、特に以下の観点からの情報収集と分析を行った。

- ①南南協力の位置づけと戦略
- ②南南協力実績に対する情報確保・活用
- ③第三国集団研修の計画と実施へのかかわり
- ④南南協力のフォローアップと効果の把握

なお、分析にあたっては、実施国と受益国との比較や各地域間の比較を通して、南南協力支援に対する取り組みの共通点や違いを明らかにすること、そこから一定の傾向を抽出するとともにその要因を考察することをねらいとした。

## 3 評価結果

### (1) 事例分析

#### 1) アジア地域(実施国:タイ、受益国:カンボジア、ラオス)

##### ①関係機関による南南協力支援の位置づけと関与の度合い

関係機関へのインタビューの結果から、第三国集団研修とリソース調達としての第三国研修とで、それぞれの位置づけ・関与の度合いが異なることが明らかになった。

第三国集団研修の場合は、実施国JICA事務所と窓口機関による支援のもと、実施機関が自らの技術と経験を活用して研修コースを実施している。多くの場合、日本側は自らの技術協力の成果を近隣国へ普及する手段として、実施国窓口機関は自国の援助政策の一環として、実施機関は自らの国際化推進と海外ビジネスの一環として、こうした第三国集団研修に取り組んでいる。第三国研修は実施国から日本への要請に基づいて開始されるため、日本および実施国の協力枠組みにおいて実施される傾向が強い。このため、

受益国の研修員派遣機関はいわば受け身で対応することが多く、研修機会をどのように生かしていくのか、といった組織としての戦略が必ずしも明確でないケースが見受けられた。また、より広く南南協力をどのように生かしていくのかといった国レベルの戦略面からも、受益国の窓口機関やJICA事務所による関与が十分でない傾向が見られた。

他方、リソース調達としての第三国研修は、受益国からの要請に基づいた技術協力の投入要素の1つとして実施されるため、受益国を主体とする協力活動の側面が強い。この支援形態では、受益国JICA事務所が実施国の研修実施機関との間で契約を締結するなど、受益国JICA事務所の関与も大きくなる。このため、受益国のニーズに対応した柔軟な南南協力が可能となる一方、実施国窓口機関の関与は希薄になる傾向がある。

なお、第三国専門家においても、受益国からの要請に基づいた技術協力の投入要素の1つとして派遣される場合、上記と同様リソース調達としての側面が強く、受益国の関連機関の関与のもとニーズに即した支援を提供しうる。

このように、関係者が必然的に多くなる南南協力支援において、実施国と受益国双方の関係機関の関与が不均一にならないよう、アジア地域では「JICA-ASEAN地域協力会議(JARCOM)」を設置している。JARCOMは、南南協力支援案件の形成時に、実施国と受益国の関係機関およびJICAが一堂に会する場を設けることで、受益国側の開発ニーズを協力内容に適切に反映させようとするものであり、いわば実施国リソースと受益国ニーズをマッチングさせるメカニズムといえる。JARCOMを通じて、従来の第三国集団研修では限定的だった受益機関の南南協力に対する関与が大きくなってきている。

##### ②南南協力支援の効果

調査の対象とした研修実施機関では、独自にカリキュラムの充実やテキストの改善に努めてきており、協力を実施する側として十分な技術力を有していた。これらの実施機関は、第三国研修の実施を国際化の推進など自機関の発展の機会ととらえていた。しかし、多くの研修は受益国に固有の課題解決を目的として運営されておらず、研修員に一

一般的な知識を伝えるにとどまっていた。実施機関は、受益国でのフォローアップなどを通じた組織レベルでの能力向上や課題解決については、自らの責任の範囲と考えていなかった。

実施側におけるこうした状況のもと、特に第三国集団研修では、研修員の派遣にあたって受益側関係機関の戦略・関与が希薄であることから、研修効果はおおむね研修員個人の知識の向上と技術の習得にとどまる傾向があった。すなわち、研修員派遣元の機関では、実施機関の募集に対して計画的な研修員候補の選定や派遣を行わず、また、そもそも研修の機会を組織レベルで生かすことを想定していない場合もあり、個人のレベルを超えて広がる効果は限定的であった。

他方、リソース調達としての第三国研修では、研修参加にあたって受益側関係機関の主体的な関与と明確な目的意識があることから、研修効果も個人を超えて組織のレベルで発現しているケースが多く見られた。これには、研修実施機関も受益国の特定の課題・ニーズに対する認識を得やすい、受益国側で技術協力プロジェクトが実施されているため研修前後で支援・フォローを得られる、といった事情も寄与していた。

第三国専門家についても、受益国における技術協力プロジェクトの投入要素の1つとして位置づけられる場合には、リソース調達としての第三国研修と同様に高い効果を上げていた。ただし、第三国専門家の場合は、専門家派遣元の組織的なサポートを得ることができるかどうかも重要な要素であることが明らかになった。

このように、アジア地域では、支援形態によって特に受益側における目的意識と関与の主体性にバラツキが見られ、協力効果に対する認識を実施側とどの程度共有できるかによって、その発現状況に違いが出ていたといえる。

なお、JARCOMの設立によって、こうした実施側と受益側双方における認識の共有化促進が期待されていたが、設立後間もないこともあり、具体的な効果の検証には至らなかった。

### ③効果発現の促進・阻害要因と今後の課題

#### ■促進要因

アジア地域で見られた南南協力支援の効果を促進する要因として、まず指導的教育機関としての実施機関の存在を挙げることができる。本調査の対象とした研修実施機関は、高等教育機関や訓練機関などであったが、効果的な協力を実施している実施機関は共通してそれぞれの分野で国内の指導的教育機関としての地位を確立しており、南南協力を

自立的に実施していくうえで十分な技術力を有していた。また受益機関の効果に関する認識の明確さも、重要な促進要因の1つとして挙げることができる。受益機関が研修員を派遣するにあたっての目的意識と主体的な関与は、効果が個人レベルを超えて発現するか否かを大きく左右する。さらに、こうした受益側の目的意識を実施機関が十分認識している場合に、協力の効果が促進される傾向がある。これは、リソース調達としての第三国研修において見られるように、実施機関が受益機関の目的・ニーズに即した研修内容となるよう配慮する余地が生まれるためと考えられる。したがって、実施機関と受益機関の間の密接なコミュニケーションも効果を促進する要因といえる。このほか、第三国専門家のケースでは、専門家の派遣元である実施機関が南南協力を戦略的に位置づけて組織的なサポートを提供することが、効果的な活動を展開するにあたって重要な要件となる。最後に、重要な促進要因の1つとして、言語の共通性が挙げられる。リソース調達としての第三国研修や第三国専門家を通して南南協力を支援する場合、実施国と受益国で共通もしくは類似した言語が使用されていれば、講義や指導のみならず、教材の作成などにおいても効果的・効率的な支援を実施することができる。アジア地域では、タイとラオスの間の協力でこうした利点を見出すことができた。

#### ■阻害要因

南南協力支援の効果を阻害する要因として、アジア地域では特に第三国集団研修の実施に関連したものが多く見られた。まず、第三国集団研修は原則として実施国側の枠組みで進められる色彩が強いため、受益機関は受け身の対応をとりがちであり、組織的・計画的に研修員を派遣することがむずかしいことが挙げられる。同時に、JICA事務所や窓口機関といった受益国側の関係機関においても、国レベルでの課題解決の手段として位置づけが明確でないケースが多く、結果として研修の効果を限定的にしてきた側面は否めない。受益国JICA事務所において、どういった機関から、どういった第三国集団研修に、どのような人材を派遣しているかについて、多くの場合十分な情報を把握・蓄積していないことは、こうした位置づけの不明確さの反映ともいえる。また、リソース調達としての第三国研修で見られた状況とは逆に、第三国集団研修では実施機関と受益機関の間のコミュニケーションの不足が阻害要因として認識された。第三国集団研修の研修員選定プロセスは、基本的に外交チャンネルを用いて行われるため、研修実施機関がより適切な機関から適切な人材を選定するうえでの自

由度は小さい。また、こうしたコミュニケーションの不足が、適切な人選のみならず組織間での目的意識の共有を阻む要因となっていた。

このほか、南南協力支援の効果を具体的に阻害する要因ではないものの、効果的な案件形成を進めていくにあたって留意すべき課題として、特に実施国の窓口機関からJICAとの対等なパートナーシップの必要性が指摘された。日本とタイはパートナーシップ・プログラム\*を結び、両国が協力してほかの開発途上国に対する南南協力支援を実施することになっている。しかし実際は、共同プロジェクトの実施にタイ側からの要請書が必要であったり、第三国集団研修には日本の意向が色濃く反映されていたり、必ずしもタイ側の希望する形態とはなっていないとの見解が示された。

## 2) 中南米地域(実施国：チリ、メキシコ、受益国：エルサルバドル)

### ①関係機関における南南協力支援の位置づけ

中南米地域では、もともと言語・文化的背景において共通性が高く、また、地域経済統合も進展しつつあることから、地域に共通する開発課題に対しても、域内で協力しつつ開発しようという動きがある。南南協力は、このような域内協力を進めていくうえでの有効な手段の1つとして注目されており、域内での南南協力に取り組む意欲は強い。また日本側においても、援助リソースの効果的かつ効率的な活用に向けた有効な手段として、南南協力は強く推進されている。

こうした背景のもと、リソース調達としての第三国研修や第三国専門家のみならず、第三国集団研修についても、受益国の関係機関(JICA事務所、窓口機関、受益機関)それぞれが自らの戦略に位置づけつつ、明確な目的意識のもと主体的に関与していた。ただし、第三国集団研修については、アジア地域と同様、実施国側の関与が相対的に大きくなる傾向が見られた。

また、今回調査の対象となった実施国(チリ)では、新興援助国としての能力強化に焦点を当てた支援(ドナー化支援)を技術協力プロジェクトとして行っており、その枠組みのなかでミニプロジェクトや広域セミナーなどのあらたな形態の南南協力支援を展開している。こうしたドナー化支援の一環としての南南協力支援において、実施国の窓口機関と実施機関が主体的に関与するのは当然であるが、特にミニプロジェクトでは受益国窓口機関を除くすべての関

係機関が主体的に関与しており、ほかの南南協力支援の形態と比較して最も多くの関係者が案件実施に関与していた。

### ②南南協力支援の効果

中南米地域においては、第三国集団研修においても、研修員を派遣する受益機関が主体的に関与しており、自らのアクションプランに基づき研修への参加の有無を決定、研修員を選定している。さらに、帰国後は帰国研修員にレポートの提出を義務づけるなどして、研修で得た知識や技術をきちんと組織内にフィードバックする仕組みを確立していた。個々の研修が組織能力の向上にどの程度寄与したかを評価するのは容易ではないが、こうした仕組みが有効に機能していると想定すれば、個人レベルを超えた組織レベルでの効果発現につながっていると考えられる。

また、リソース調達としての第三国研修と第三国専門家については、組織レベルの知識向上に役立つだけでなく、具体的に移転された知識や技術を活用して実験施設を整備・改善するなど、具体的に受益国の課題解決に向けた業務改善がはかられている事例が見られた。この支援形態では、アジア地域と同様、組織レベル以上での効果発現が確認された。

ドナー化支援の一環として実施されているミニプロジェクトでは、その案件形成やモニタリング評価を通じて、実施国窓口機関における援助案件の運営管理能力の向上が協力の効果としてもたらされていた。こうした実施国側で発現するドナーとしての能力向上という効果に加えて、受益国においても、たとえばミニプロジェクトのもとで技術移転を受けた酪農家で牛乳生産量や家畜衛生などが明らかに改善するなど、課題解決に向けた具体的な効果が発現している事例が見られた。

### ③効果発現の促進・阻害要因

#### ■促進要因

中南米地域で見られた促進要因として、まず言語、文化、社会的背景、環境が共通している点が挙げられる。特に共通の言語でコミュニケーションがとれることは、効果的・効率的な技術移転やフォローアップを可能にするとの意見が多く聞かれた。また、南米地域ではメルコスールのような経済統合を進める過程において、低中所得国の経済水準の底上げにかかる課題の整理が進められており、南南協力が地域の課題を解決する1つの手段として広く認知されていた。実際に、地域の課題を取り上げた南南協力支援案件

\* 援助国へ移行した開発途上国と日本が、費用の負担を含めた対等のパートナーとして、共同してほかの開発途上国に対する援助を実施するための枠組み。日本・タイ・パートナーシッププログラム(Japan Thailand Partnership Programme)は1994年開始。

で、地域レベルでの効果の広がりが見られた事例もあった。このように南南協力を実施する目的が明確であることから、毎年継続的に関連するセミナーが開催されるなど、南南協力を地域として推進する体制が整っていた。さらに、こうした定期的な会合などを通して、実施国側が受益国のニーズの把握に努めていることから、ニーズとリソースのマッチングが比較的うまくいっていた。また、大半の実施機関は組織運営能力や技術力の面で高い質を有しており、南南協力以外にも国内外で数多くの技術協力を行うなど、受益国の発展状況にあわせた処方箋を提供する能力を有していた。さらに、受益機関の側にも、自らの戦略に照らして研修員の派遣を決定する、個人から組織へのフィードバックの仕組みをつくるなど、協力効果を個人レベルにとどめることなく、組織レベルに高めようとする努力が見られた。

#### ■ 阻害要因

中南米地域では、南南協力支援は一定の効果を上げており、特に効果の発現を妨げるような要因は見受けられなかった。ただし、ドナー化支援の一環として実施される南南協力案件は実施国と受益国の能力強化という2つの目的を追求する形になるため、関係者間で案件の位置づけに対する認識に濃淡が見られたこと、また、一部の実施機関から南南協力の実施費用の負担感について問題意識を提示されたことなどは、潜在的な課題として指摘できる。

### 3) アフリカ地域(実施国:ケニア、受益国:ウガンダ)

#### ① 関係機関における南南協力支援の位置づけ

他地域に比べ相対的に開発が進んでいないアフリカ地域では、実施国側においてもいまだ人材面や資金面での制約があり、援助の受入実績などが域内での技術的な優位性を左右する傾向がある。このため、同地域における南南協力は、比較的発展の進んだ実施国が受益国に対して垂直的な関係をもって実施するというよりは、分野ごとに各実施機関がその優位性を生かした水平的な関係で進められている。たとえば、本調査の対象国であったウガンダについては、ケニアによる南南協力の受益国としてのみならず、JICAを含めた複数のドナーによる支援のもと、周辺国に対して南南協力を提供する実施国としての側面も有していた。このため、南南協力はドナー主導で推進される傾向が強く、実施国・受益国の窓口機関による国としての戦略・関与は限られたものとなっていた。

こうした状況のもと、多くの第三国集団研修は、JICAが実施国において技術協力プロジェクトを実施するなかで、その活動の1つとして行われていた。このため、

JICA事務所を含めた実施国側の関係機関は、第三国集団研修をプロジェクトの投入の1つとして認識する傾向があり、その意味で南南協力支援の位置づけは明確になっていた。他方、受益機関は研修の機会を人材育成の手段としてとらえているものの、研修募集に対する応募など受け身の対応にとどまっており、案件の形成についても主体的にかかわっていなかった。また、受益国のJICA事務所をはじめとする関係機関の戦略・関与は総じて弱く、支援の受入状況の把握も十分ではなかった。ただし、こうした第三国集団研修の受益国においても、同時期に類似分野の技術協力プロジェクトが実施されているケースがあり、そのような場合は、受益機関の側においてもプロジェクトの具体的な目標を達成するうえでの投入要素として明確に位置づけられていた。

リソース調達としての第三国研修および第三国専門家については、今回調査の対象となった事例は限られていたが、いずれも受益国で技術協力プロジェクトが実施されていた。このため、受益機関も目的達成に向けて自らのニーズを南南協力の内容にも反映させるよう関与していた。

#### ② 南南協力支援の効果

第三国集団研修については、ほとんどの研修参加者が研修内容を十分に理解し、あらたな知識・技術を習得するなど、個人レベルでの効果が確認された。しかしながら、組織レベルでの効果はケースバイケースで異なっており、研修成果を戦略的に活用する意向が十分でないこと、成果を組織内で共有するための体制が構築されていないことなどの理由から、効果が個人レベルを超えて広がりを見せていない受益機関が見られた。他方、第三国集団研修の成果を活用して、帰国後に自らの組織の活動領域を広げたり、課題解決に向けた具体的な計画を策定したりするなど、組織レベルでの効果が発現しているケースもあった。受益機関において類似分野のJICAプロジェクトが実施中であるか、プロジェクトが実施されていなくても組織的な体制が整っている場合に、こうした個人レベルを超える効果が発現していた。

なお、特にアフリカ地域で顕著なのは、第三国集団研修の実施機関においても組織レベルの効果が認識されていた点である。アフリカ地域の実施機関にとって研修を実施する機会は必ずしも多くないため、第三国集団研修は自組織の研修実施能力を向上させるうえで絶好の機会となっていた。特に、複数のアフリカ諸国からの研修員とのディスカッションを通してさまざまな事例や経験を吸収することにより、講師個人の能力開発に貢献しているとの意見が聞かれた。

また組織レベルの効果として、実施機関の知名度向上とほかの研修事業の受注増などの効果が指摘された。

リソース調達としての第三国研修と第三国専門家については、今回調査の対象となった事例は限られるが、受益機関での技術協力プロジェクトが実施されているため、組織レベルの効果が期待されていた。

### ③効果発現の促進・阻害要因

#### ■促進要因

中南米地域と同様、アフリカ地域においても言語、文化、環境、歴史において共通する点が多いことが、研修の効果を促進する要因の1つとなっていた。なかでも、サブサハラアフリカ諸国は一部の例外を除いて文化、歴史、自然環境が類似しており、研修員と講師は共通のバックグラウンドをもっていることから、活発かつ有効な経験の共有がはかられていた。また、事前の受益国におけるニーズ調査や、研修参加者によるコース評価、さらに研修終了後の活動調査を行うことによって、研修員のニーズを把握し研修内容に反映することが、研修員の理解と帰国後の受益機関における活用を促進していた。このほか、リソース調達としての第三国研修や第三国専門家のように、受益国における技術協力プロジェクトが進行中である場合、特に協力を受け入れる受益機関がコストの一部を負担するなどのオーナーシップの高まりが見られた。このような場合、案件形成段階におけるニーズの反映や実施段階における目的達成に向けた取り組みなどの点で、受益機関からより積極的な関与を引き出すことができていた。さらに、リソース調達としての第三国研修は、案件の形成から実施までを比較的短期間で行うことができ、受益側にとって必要な時期に投入することができる点でも促進要因の1つとなっていた。最後に、受益機関が南南協力によって得た知識・技術を普及・活用することを目的とした事業を実施している場合、そのための組織的な体制が整っており、個人レベルを超える協力効果が発現している傾向が見られた。

#### ■阻害要因

実施機関と受益機関において使用している機材・設備が大きく異なるため、研修で学んだ技術・知識の受益機関による活用が進まず、効果発現が十分ではなかった事例が見られた。特に、実施機関で用いる機材が受益機関のものに比べ著しく高度である場合などは注意が必要である。また、基本的なことではあるが、協力の内容が受益国のニーズに合致していない場合、組織的・社会的な協力効果を生み出すことはむずかしい。受益国のニーズを把握するための取



ケニアの第三国研修に参加する近隣国の研修員

り組みや、研修参加者によるコース評価のフィードバック、講師のニーズに対応する柔軟性などが不十分である場合、協力の効果が限定的なものとなっていた。

## (2) アンケート調査

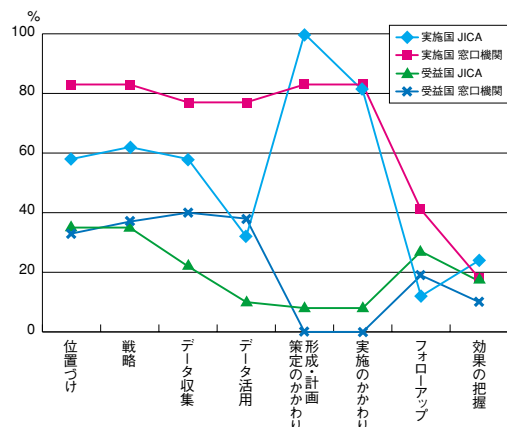
本調査は、実施国および受益国のJICA事務所と援助窓口機関を対象に行った。

### 1) 南南協力の位置づけと戦略

JICA事務所については国別事業実施計画に南南協力支援を位置づけているか否か、窓口機関は開発計画として具体性を有しているか否かを基準に、南南協力にかかる政策の有無を判断した。加えて、JICA事務所および窓口機関とも具体的な戦略をもって南南協力支援に取り組んでいるか否かを基準に、南南協力実施にかかる戦略の有無を判断した。

この結果、南南協力を実施する側では、JICA事務所および窓口機関とも、おおむね南南協力を開発援助の一手段として認識している傾向が明らかになった。特にJICA事務所については、南南協力支援を「移転した技術を近隣諸国へ広げる有効な援助形態」として認識しているケースが多く見られた(図3-8)。

図3-8 実施国と受益国の項目別割合



(注) 縦軸：回答が得られた全JICA事務所/窓口機関のうち、各項目についての取り組みを行っている事務所/機関の割合  
横軸：調査項目

他方、受益国の多くのJICA事務所が、南南協力を事業実施計画のなかで投入要素の1つとして認識していない傾向が明らかになった。アンケートでは、「特に位置づけていない」「現時点では研修員募集の連絡があってはじめてコースの割り当てを把握する状況であり、戦略を構想できる状況にない」などの回答が散見された。また、受益国の窓口機関は、特に第三国集団研修を「職員の技術・知識のアップデート」など個人レベルの能力向上の手段と位置づけている場合が多く、明確に開発計画と結びつけているものは少なかった。

## 2) 南南協力実績に対する情報確保・活用

本項目では、各機関が南南協力事業の実態を把握しているか否かを判断した。一般に、事業について強い関心を有していれば情報の収集や蓄積に熱心であり、また、活用も目的指向になる。

調査の結果、実施国のJICA事務所と窓口機関は、おおむね情報収集に努めていることが明らかになった。他方、受益国では、JICA事務所による情報収集はほとんど行われておらず、「第三国集団研修への研修員派遣にかかる手続きへの関与が希薄である」「実際に研修に参加した研修

員の氏名や人数などについて援助窓口から連絡がない場合もある」などがその理由として挙げられていた(図3-8)。

また、JICA事務所における情報の活用については、「相手国政府との政策協議など会合の際の発表資料」などを目的とするものが多かった。受益国の窓口機関における情報の活用については、「人事院への報告」や「関係会議への報告」を目的とするものが多く、開発計画と関連づけて活用されている事例は少なかった。

## 3) 第三国集団研修の計画と実施へのかかり

実施国のJICA事務所と窓口機関の大半が第三国集団研修の計画・形成にかかわっているのに対して、受益国のJICA事務所と窓口機関では非常に低い水準にとどまっていた。また、実施段階についても同様の傾向が見られた(図3-9～図3-12)。

こうした結果の背景には、一般に第三国集団研修が実施国JICA事務所の関与から開始されることがあるといえる。具体的には、実施国のJICA事務所がプロジェクト形成調査などを活用して積極的に案件形成している事例や、実施国窓口機関が自国の援助政策のもとにJICAと共同で計画

図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

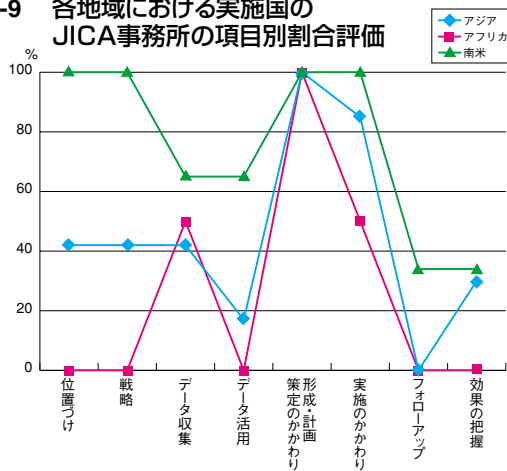


図3-10 各地域における実施国の窓口機関の項目別割合評価

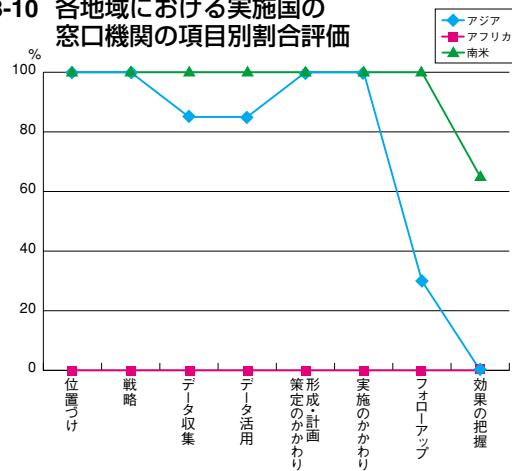


図3-11 各地域における受益国のJICA事務所の項目別割合評価

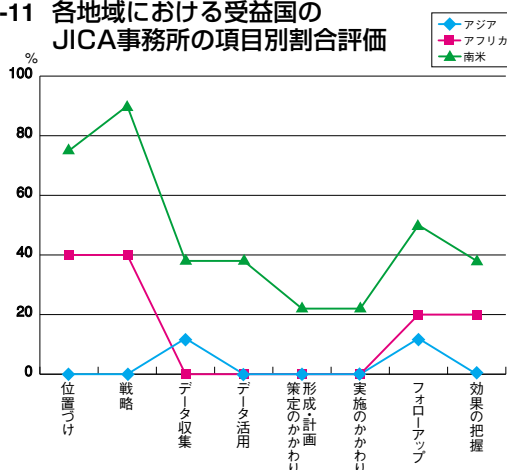
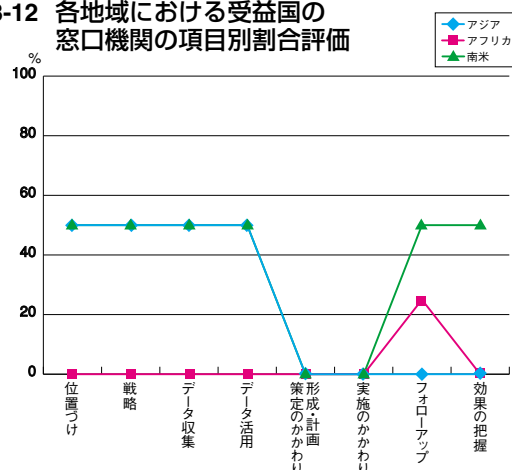


図3-12 各地域における受益国の窓口機関の項目別割合評価





策定している事例が見られた。特にアフリカ地域では、「新規案件の立ち上げの際には日本側関係者のサポートが必要である」との見解も見られた。

他方、受益国のJICA事務所、窓口機関の関与はほとんど見られなかった。前述のように、受益国側は研修員募集の際にはじめてコースの割り当てを把握する状況にあるため、基本的に受け身の対応を余儀なくされていた。

4) 南南協力のフォローアップと効果の把握

南南協力のフォローアップについては、実施国および受益国のJICA事務所、窓口機関のいずれも低い水準の関与にとどまっていた。また、南南協力の効果に対する認識についても低い水準にとどまっていた(図3-8)。

フォローアップの具体例としては、実施国のJICA事務所において、受益国へ調査団を派遣したり、帰国研修員の現況調査などを行ったりしている事例が見られた。しかし、これらの事例でも、研修員個人のレベルでのフォローアップにとどまっており、派遣元機関の変化、たとえば、組織としての能力向上に向けたフォローアップを行っている事例はなかった。一方、受益国側が認識しているフォローアップの事例としては、帰国時のレポート提出、インタビューなどが挙げられた。しかし、多くの窓口機関から「特にフォローアップ活動は実施していない」との回答が得られた。なお、研修の効果については、JICAと実施国との間で実施される合同評価が、効果を把握するよい機会として関係者の間で認識されていた。

5) 地域別の特徴について

アンケート調査からは、特に第三国集団研修については多分に実施国指向の事業であること、このことから実施国と受益国との間で関与の度合いや対応に大きな違いがあることが、全体的な傾向として明らかになった。しかし同時に、地域ごとに次のような特徴があることがわかった。

アジア地域では、第三国集団研修が多く実施されていることもあり、全体としては実施国の枠組みで案件が実施される色彩が強かった。そのため、受益国のかかわりはおおむね小さく、開発を進めるにあたっての手段としての意識も低かった。他方、日本からの大きな投入を期待できない中南米地域では、実施国と受益国ともに南南協力に対する意識が高く、両者の間のコミュニケーションも十分とられていた。特に受益国において、開発を進めるにあたっての手段の1つとして南南協力を位置づけていた。アフリカ地域における南南協力については、実施国というよりもむしろJICAの援助枠組みで実施される色彩が強かった。したがって、実施国および受益国の窓口機関による関与は限定的であった(図3-9～図3-12)。

(3) まとめ

以上の事例分析とアンケート調査の結果に基づき、南南協力の実施状況(支援形態、位置づけ、効果)および効果発現に向けた促進・阻害要因について、その地域別の特徴をそれぞれ表3-15と表3-16に取りまとめた。

表3-15 地域別の南南協力実施状況(支援形態・位置づけ・効果)

	支援形態	位置づけ	効果
アジア地域	① 第三国集団研修 ② リソース調達としての第三国研修 ③ 第三国専門家 ④ JARCOM	① 実施国関係機関による位置づけが明確な一方、受益国関係機関の位置づけは弱い ② 受益国における位置づけは明確だが、特に実施国窓口機関の関与は薄い ③ 受益国における位置づけは明確 ④ 実施国と受益国双方の関係機関における位置づけは明確	① 受益機関における個人レベルの知識向上と技術習得にとどまり、組織レベルでの効果は限定的 ② 受益機関において、個人のレベルを超えて組織以上のレベルで効果が発現 ③ 同上 ④ 高い効果が期待される
中南米地域	① 第三国集団研修 ② リソース調達としての第三国研修 ③ 第三国専門家 ④ ドナー化支援の一環としてのミニプロジェクトや広域セミナー	① 相対的に実施国の関与が大きいが、受益国の関係機関においても明確に位置づけられる ② 受益国における位置づけは明確 ③ 同上 ④ 受益国窓口機関を除くすべての関係機関が明確な位置づけのもと主体的に関与	① 受益機関において、個人レベルを超えた効果(組織レベルの知識向上など)の発現あり ② 受益機関における組織レベルの効果のみならず、社会レベルでの効果発現が見られる事例あり ③ 同上 ④ 受益国における社会レベルでの効果に加えて、実施国窓口機関の組織能力が向上
アフリカ地域	① 第三国集団研修(おもに実施機関を対象とした技術協力プロジェクトが同時並行で実施される) ② リソース調達としての第三国研修 ③ 第三国専門家	① 実施国関係機関による明確な位置づけ(特にJICA主導の側面が強い)。他方、受益国関係機関の位置づけは、関連のプロジェクトが実施中である場合を除いて一般に弱い ② 受益国における位置づけは明確 ③ 同上	① 受益機関では個人レベルの能力向上が見られるが、組織レベルの効果発現は位置づけが明確な場合のみ。なお、実施機関においても、技術協力の一環として組織レベルの能力向上に貢献 ② 組織レベルでの効果発現が期待される ③ 同上

表3-16 地域別の促進要因と阻害要因

	促進要因	阻害要因
アジア地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 指導的教育機関としての実施機関の存在</li> <li>● 受益機関の効果に関する認識の明確さ</li> <li>● 実施機関と受益機関の密接なコミュニケーション</li> <li>● 実施機関における南南協力の戦略的な位置づけ（第三国専門家）</li> <li>● 実施国と受益国の間の言語の共通性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 受益機関による組織的・計画的な研修員派遣の困難性</li> <li>● 受益国における国レベルの位置づけの不明確さ</li> <li>● 実施機関と受益機関のコミュニケーションの欠如</li> <li>● 実施国と日本との間の対等なパートナーシップの不足</li> </ul>
中南米地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実施国と受益国の間の言語、文化、社会的背景、環境の共通性</li> <li>● 地域レベルでの南南協力の明確な位置づけ</li> <li>● 受益国ニーズと実施国リソースのマッチング</li> <li>● 組織運営面や技術面で質の高い実施機関の存在</li> <li>● 受益機関における組織的な戦略の明確さと効果普及のしくみの構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特になし</li> </ul>
アフリカ地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実施国と受益国の間の言語、文化、社会的背景、環境の共通性</li> <li>● 実施機関による研修員のニーズ把握と研修内容への反映に向けた取り組み</li> <li>● 受益機関によるコストシェアリング</li> <li>● 受益機関における関係性の高い事業の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実施機関と受益機関における使用機材・設備の乖離</li> <li>● 受益国ニーズを反映しない協力内容</li> </ul>

## 4 提言

以上の分析をふまえた、おもな提言は以下のとおり。

### (1) 受益国との関係において

受益国との関係においては、JICAは受益国を軸にすえた南南協力支援を強化する必要がある。

最終的に協力効果の発現をめざすのは受益国であることから、受益国のニーズや事情に即した案件形成・実施を進める必要がある。具体的には、案件形成時に受益国側の開発戦略に(受益国の課題解決を目的としたプロジェクトやプログラムの投入要素として)明確に位置づけることや、案件運営において受益国ニーズに柔軟かつ迅速に対応していくことが求められる。

特に第三国集団研修については、実施国を中心に行ってきた従来の案件形成・実施から、受益国を中心にしたものに重点を移し、受益国ニーズを適切に反映した研修内容となるよう、また研修員派遣機関が計画的・組織的に活用できる研修機会となるよう配慮することが重要である。

また、受益国での効果発現を促進するため、協力終了後も必要に応じて継続的な支援(フォローアップ)を提供できるような体制を整えることが有効となる。

### (2) 実施国との関係において

実施国との間では、JICAは関係機関とのパートナーシップをさらに強化することが求められる。

特に、一部の実施国に新興援助国としての成長が見られることをふまえ、これらの国々と南南協力を進めていく場合には、援助窓口機関と援助政策(重点協力量野など)のすりあわせを十分に行い、協力分野や方針に関し日本との

一致が見られるものについて、共同事業としての南南協力を進めることが考えられる。その際、日本と実施国が共同で実施する南南協力について、より対等なパートナーシップのもとに実施していく必要がある。

また、各分野で指導的な地位を確立している実施機関は、南南協力を通じた効果発現を促進していくうえで有効なリソースを提供する。リソース拡大の観点から、かつて日本からの援助を受け入れた実績を有する機関に限らず、質の高い実施機関とのネットワークを強化するとともに、これらリソース情報の蓄積・共有を進めていくことが求められる。

### (3) 実施国－受益国間関係への関与において

上記をふまえて、受益国ニーズと実施国リソースのマッチングをはかれるよう、関係機関間の情報交換を促進するしくみや体制を構築することが重要になる。特に、個別の南南協力案件の形成・実施に際して、受益機関と実施機関相互のコミュニケーションを促進するよう働きかけ、各段階(ニーズ調査、研修目標の設定、研修員の選定、研修内容の決定、モニタリング評価、フォローアップなど)における関係者間の円滑な情報共有・連携を確保する。

JICAにおいては、南南協力支援の実施にかかわる各種情報(南南協力案件の実績、第三国研修への参加者リスト、協力の成果、ニーズ・リソース情報など)のさらなる蓄積・共有を進め、継続的に南南協力支援の改善をはかっていくための体制を整備することが求められる。

# 第 4 部

## 外部有識者事業評価 委員会による2次評価



# 外部有識者事業評価委員会による 2次評価について

JICA評価検討委員会委員長 理事 黒木雅文

JICAは、2002年度から外部有識者事業評価委員会を設置し、外部の有識者のご助言を得つつ、評価体制の強化と評価結果の活用を通じた事業改善に取り組んでいます。その一環として、評価結果の透明性と客観性を高めるために、2003年度から、JICAが実施したプロジェクト終了時評価の評価（2次評価）を外部有識者事業評価委員会に行っていただき、その結果を「事業評価年次報告書」において公開してきています。4回目にあたる本年度も、外部有識者事業評価委員会のもと、日本評価学会のご協力を得て、評価に精通した外部第三者からなる作業部会を設置して、2次評価を行っていただきました。次ページ以降に、その結果を掲載しています。

2次評価では、まず、JICAが2004年度および2005年度に実施した終了時評価（1次評価）の質はどうか評価されました。また、1次評価の報告書に盛り込まれた情報に基づき、外部第三者による各プロジェクトの評価が行われました。さらに、これに加え新たな試みとして、過去の2次評価の結果を踏まえて7案件を選び、外部有識者事業評価委員会の委員の方々に実際に現地調査も行っていただきました。

評価の質については、9つの評価項目中の8項目で、評点の平均が5段階の3以上のレベルを満たしており、また、2003年度に比べて2004年度、2005年度の方が終了時評価の質が向上しているという評価をいただきました。一方、報告書において、調査団の構成や被援助国の調査への参画度についての記述、図表の活用などが不十分である、在外事務所による評価の質の向上のための取り組みが必

要であるなど、JICAとして改善すべき事項の指摘がなされています。

プロジェクトの評価についても、5つの評価項目のいずれにおいても評点の平均が5段階の3以上であり、また、2003年度に比べて2004年度、2005年度のプロジェクトの方が、高い評点となりました。今後プロジェクトの質をより高めるためのポイントとして、「妥当性」における「手段としての妥当性」の吟味が必要であること、「効率性」における「費用対効果」の視点を強化することなどが提言されています。

外部有識者事業評価委員会の委員による現地調査の結果、2次評価の手法は基本的に適切・有効であることが確認されました。あわせて、2次評価の有効性をさらに高めるために、終了時評価報告書の記述内容・方法を改善するための取り組みや、2次評価に使用するチェックリストの内容の見直しなどが提案されています。

JICAとしては、こうした第三者の視点からの2次評価結果を踏まえて、より効果的・効率的な事業の実施と、事業評価の改善に取り組んでいく所存です。とりわけ、在外事務所の評価能力の向上や、費用対効果にかかる評価手法の開発についての取り組みを進めてまいります。

最後になりましたが、45冊（過年度分も含めると60冊）にのぼる終了時評価報告書をさまざまな角度から吟味のうえ、工夫を凝らして2次評価を実施し、貴重な提言を下された外部有識者事業評価委員会及び2次評価作業部会の皆様に心より感謝申し上げます。

# 第1章 2006年度2次評価結果

外部有識者事業評価委員会／2次評価作業部会

## 1-1 2次評価の目的・対象・評価方法

### (1) 2次評価の目的

ODAプロジェクトの評価を誰が行うかについてはさまざまなケースが考えられる。プロジェクトに関係する者が評価を行えば、プロジェクトに関して、その内容や地域に深い専門的知識があり、プロジェクトの諸活動を十分理解し、さまざまな事情をくんで細部に眼が行き届いた評価が期待され、フィードバック機能も生かされて、プロジェクトの改善にもつながりやすいと期待される。しかし、一方で、いろいろな事情を斟酌しすぎて甘い評価になり、透明性・中立性の面で問題が出ることも予想される。JICAはその業務の性格上もあり、比較的小規模なプロジェクトを多数運営していることから、終了時評価だけをとても年間50件程度あり、現実問題として多くの評価をJICA内部の人間、あるいは、JICA外であっても、国内支援委員などプロジェクト関係者で行わざるを得ない事情がある。

そこで、内部評価のよさを生かしながら、予想される欠点を補う方法として、内部評価をガイドラインにそって行うことを徹底すると同時に、評価の結果をJICA外部の人間が2次的に評価することによって、客観性・中立性を担保することが考えられる。本2次評価は個別案件を再評価することを目的としたものではなく、終了時評価の質の全体的な傾向の把握および事業評価全体の改善点の検証を目的としている。

プロジェクトを恒常的に改善するためにはPDCA (Plan Do Check Act) サイクルの導入が効果的である。評価はこのなかのチェックに相当する。この考え方を評価に取り入れれば、評価計画→評価実施→評価の評価→評価の改善、といった「評価」のPDCAサイクルを考えることができる。評価がプロジェクト実施者の独り善がりにならないために、外部者の眼を入れることは重要であるが、評価のすべてを外部者が行う必要はない。最低限、PDCAのチェックの部分に外部者の眼を入れれば透明性・客観性は確保できると考えられる。

評価とは、「評価フレームワーク」のもとに、「情報収集」「分析／評価」を行い、「提言・教訓」を抽出し、「報告書」を作成するまでの一連のプロセスである。

2006年度2次評価ではこれまでと同様、終了時評価など1次評価に対する信頼性を確保すると同時に、わかりやすい評価結果の公開のために、以下の課題に応えることを目的とした。

- ① 1次評価の質(できばえ)の評価
  - 1次評価は一定の質を満たしているか
  - 1次評価の質は経年的に向上しているか
  - 1次評価の質をより向上させるための課題は何か
- ② 報告書(1次評価)に基づく2次評価者によるプロジェクトの評価
  - プロジェクトの2次評価者による評価結果はどうか
  - プロジェクトの評価結果は経年的に向上しているか
  - プロジェクトの評価結果に影響を与える要因は何か

### (2) 評価者

それでは、誰が2次評価を行うかが問題になる。2次評価の良し悪しはつまるところ、「正しいか-間違っているか」という尺度で測るといより、評価結果がそれなりに「納得できるかどうか」だと考えたほうがよい。評価に関して正解は1つではなく、評価者のバックグラウンドや評価に影響を与える価値観によって異なってくる。プロジェクトに数値目標が設定されていれば、目標が達成されたかどうかに関して意見が分かれることはあまりないだろうが、その理由、対応策については複数の意見があっても不思議ではない。2次評価者が得られたとしても、その評価結果が唯一無二という保証はない。別の2次評価者が評価を実施すれば異なった評価結果が得られる可能性は大きい。そうであれば、1人の優れた評価者を探すよりも、ある程度のレベルの2次評価者を複数求め、いろいろな意見を聞くしくみを考えるほうが安全であり、実用的である。

JICAでは外部有識者事業評価委員会を設け、JICAにおける評価のあり方、評価結果について意見を求めることにしている。しかし、このような委員会の制約上、そこでの意見は概括的にならざるを得ず、個々の評価結果に対して細かな2次評価を行うことは困難である。そこで、2次評価を行う作業部会を設け、時間をかけて個々の内部評価結果を検討し、その結果を親委員会ですらに議論することが現実的である。

JICAが2次評価作業部会を設けて終了時評価の2次評

価を開始したのは2003年度からである。2次評価者については、2003年度は外部有識者事業評価委員会のメンバー8名が評価を担当した。2004年度は委員会の下に、有識者6名、JICAの各部局評価主任を中心とした職員8名からなる2次評価作業部会をつくり作業を行った。有識者の推薦は日本評価学会に依頼し、人選の客観性を担保した。評価傾向に対する有識者とJICA職員の違いも見た。その結果、外部有識者とJICA職員との間に基本的な評価傾向の差はないことが確認された。

この2004年度の実践で方法論の開発がほぼ確立し、以後は業務として実施するめどが立ったことをふまえ、外部有識者の専門的知見をさらに活用する立場から、2005年度は日本評価学会に2次評価作業の業務委託を行った。2006年度も、2005年度と同様に日本評価学会に2次評価作業の業務委託を行い、日本評価学会では10名からなる評価作業チームを結成した。なお、作業メンバーは学会内で公募により選び、透明性を高めることとした。2006年度2次評価体制は図4-1のようになる。

### (3) 評価対象

2006年度の2次評価対象プロジェクトは2004年度新規終了時評価として28案件、2005年度新規終了時評価として17案件である。2006年度の報告書ではこの計45案件についておもに分析する。なお年度間比較を行うため、2005年度に2次評価を実施した終了時評価のうち偏りのないよ

うにサンプリングした2004年度終了時評価6案件、2003年度終了時評価9案件をあわせて2006年度の2次評価の対象とした(付表1)。

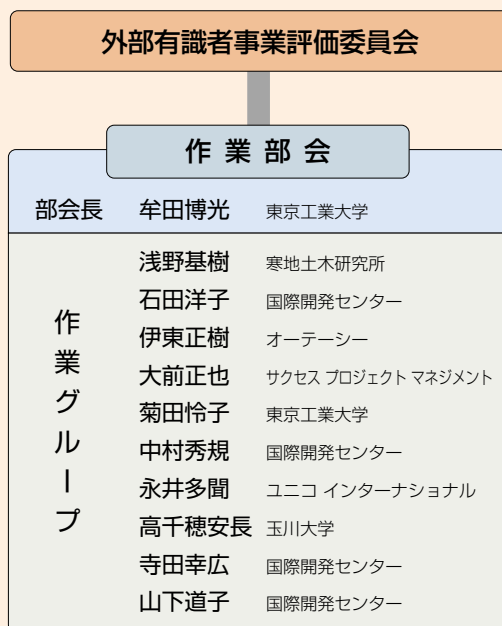
### (4) 評価のデザインと方法

2次評価者全員がすべての評価報告書を読んで2次評価を行うのであれば、各評価項目(評価視点/評点)の評価結果について平均値を求めれば、評価者全体の意見が反映され、評価者個人の評価傾向に偏らない評価点が求められる。各評価者はそれぞれ立場や意見が異なるため、一定数以上の評価者の意見を平均化しないと結果が偏るからである。しかし、これでは全体の作業量が莫大で、現実には不可能に近い。実際問題として、1冊の評価報告書を十分読んで、評価視点票に評価結果を書き込むのに2~3時間はかかる。前年度との重複分も入れれば、2次評価すべき報告書は年間60冊になる。評価者全員がそれを読んで評価するのは不可能ではないにしろ、多大の時間と労力を要する。

そこで、手分けして読むことになるが、2006年度は評価者が偏らないように適切な割り当てを行い、各評価報告書を4名が評価した。具体的には、評価作業グループメンバーのうち1名は全冊の60冊を読み、2名は各30冊、1名は24冊、6名は各16冊を読んで2次評価することとした。このようなデザインにより、全冊を読むキーパーソン1名の判断基準を全体の基準として取り扱い、他の評価者の判断基準を「等化」させることが可能となる。しかしながら、1名の評価者が評価するより、4名がそれぞれ評価してその平均をとるほうが偏りのない評価結果が期待できるというものの、各報告書はそれぞれ4名の評価者しか評価点をつけていないため、たまたまそれを評価した評価者の評価傾向が結果に強く反映するのは避けられず、2次評価結果の信頼性、不偏性が問題となる。各評価者がつけた各評価項目の評価点は、理論的に、評価対象の真の得点(評価者によらない評価点)と評価者の個人評価傾向係数(甘辛係数:評価者個人による誤差傾向)とに分けることができる。そこで、2005年度までと同様に統計分析の仕方を工夫(分散分析)することによって、これらを分離し、評価者の評価傾向の調整を行って、評価対象ごとに評価者の傾向によらない不偏の評価点を推定した。

年度間比較においても、適切なサンプリングにより同一プロジェクトを重複して複数年度にわたって評価することにより、年度間比較を可能にしている。2年度にわたって重複して評価したプロジェクトは「等化」のためのいわば糊

図4-1 2次評価体制



代となっている。この糊代部分を利用して、2005年度の2次評価結果と2006年度の2次評価結果をつなぐことができる。2005年度と2006年度についてはそれぞれ真の評価点の推定値が算出できているが、評価基準が異なっていることが考えられる。評価点の分布を見ることを目的とすることから、比較する項目の糊代部分の平均値と分散を一致させることを考える。そこで糊代部分の平均値と分散が一致するように、2005年度の2次評価結果をすべて変換する。糊代部分のサンプリングは適切に行っていることから、このような単純な変換方法であっても比較が十分可能となる。このように、分断された評価情報を、評価の重複(糊代)を利用してさまざまな手法で「等化」することによって、個別に得られた評価データを大きなまとまりとして処理・分析を行う。

### (5) 評価票の構成

終了時評価の2次評価には2つの視点がある。1つは終了時評価の質(できばえ)を評価することであり、もう1つは終了時評価報告書を通じた2次評価者によるプロジェクトの質の確認である。

2次評価では基本的に数人の評価者がいくつかの評価視点に基づいて、すでに行われた評価結果(報告書)の評価を行う。評価に用いる評価票に記載されている評価事項、および評価基準はJICA事業評価ガイドライン改訂版の「良い評価の基準」を基礎として作成したものである。

2006年度の評価票は2005年度の評価結果をふまえて評価項目を追加するなどの改善を行っている。改善点は次のとおりである。「評価可能性」について、達成度の検証可能性に関する視点が1つであったのを、「プロジェクト目標の達成度」「上位目標の達成度」の2つの視点を設けた。そして、それに対応させるべく、現状把握・検証においても実績の把握・検証に関する視点が1つであったのを、実績について「アウトプット」「プロジェクト目標」「上位目標」の3つの視点を設けた。さらに、「提言・教訓」については、これまでの2次評価において評価が低い部分であったことから、問題点を把握するために、「提言」と「教訓」に分けるなど各視点の明確化をはかり、評価しやすいように評価票を改善した。なお、評価は5段階スケールで2005年度との時系列的比較を可能にしている。表4-1は2004年度から2006年度の評価視点の変化について示したものである。

2006年度の評価視点項目は表4-2および付表2に示してある。以下、この評価視点票に基づく分析を行う。評価は各視点、評点とも以下の5段階で判定した。

- 5：十分／高い
- 4：おおむね十分／高い
- 3：普通
- 2：いくらか不十分／低い
- 1：不十分／低い

表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

年度 評価項目	2004年度		2005年度		2006年度	
	視点	評点	視点	評点	視点	評点
評価可能性	4項目(3段階)	10段階	4項目(5段階)	5段階	6項目(5段階)	5段階
評価フレームワーク	4項目(3段階)	10段階	3項目(5段階)	5段階	2項目(5段階)	5段階
情報収集	5項目(3段階)	10段階	4項目(5段階)	5段階	4項目(5段階)	5段階
現状把握・検証	4項目(3段階)	10段階	4項目(5段階)	5段階	6項目(5段階)	5段階
分析	3項目(3段階)	10段階	3項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
評価	7項目(3段階)	10段階	6項目(5段階)	5段階	6項目(5段階)	5段階
提言	4項目(3段階)	10段階	3項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
教訓	4項目(3段階)		3項目(5段階)		3項目(5段階)	5段階
報告書	4項目(3段階)	10段階	3項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
よい評価に基づく総合評価	4項目(3段階)	10段階				
プロジェクトの評価：妥当性		10段階	3項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
プロジェクトの評価：有効性		10段階	2項目(5段階)	5段階	2項目(5段階)	5段階
プロジェクトの評価：効率性		10段階	2項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
プロジェクトの評価：インパクト		10段階	3項目(5段階)	5段階	3項目(5段階)	5段階
プロジェクトの評価：自立発展性		10段階	5項目(5段階)	5段階	5項目(5段階)	5段階
プロジェクトの評価：総合評価		10段階				

表4-2 2次評価項目

II	1	項目ごとの2次評価	評点：評価フレームワーク 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>調査団構成(中立性・公正性・専門性)</li> <li>被援助国の参画度</li> </ul>
	2	情報収集	評点：情報収集 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>評価設問</li> <li>情報源と収集方法の適切性</li> <li>情報源の明確性</li> <li>収集実績</li> </ul>
	3	分析	
	3.1	現状把握・検証	評点：現状把握・検証 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトの現状把握・検証(実績:アウトプット)</li> <li>プロジェクトの現状把握・検証(実績:プロジェクト目標)</li> <li>プロジェクトの現状把握・検証(実績:上位目標)</li> <li>プロジェクトの現状把握・検証(実績:実施プロセス)</li> <li>プロジェクトの現状把握・検証(定性的因果関係)</li> <li>プロジェクトの現状把握・検証(定量的因果関係)</li> </ul>
	3.2	分析の方法	評点：分析の方法 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>データ分析全般(客観性)</li> <li>データ分析全般(多面性)</li> <li>貢献・阻害要因の分析</li> </ul>
	4	評価	評点：評価 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>5項目評価(妥当性)</li> <li>5項目評価(有効性)</li> <li>5項目評価(効率性)</li> <li>5項目評価(インパクト)</li> <li>5項目評価(自立発展性)</li> <li>評価全般(結論)</li> </ul>
	5	提言・教訓	
	5.1	提言	評点：提言 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>提言：抽出の十分性</li> <li>提言：根拠の明確性と内容の納得性</li> <li>提言：活用可能性</li> </ul>
	5.2	教訓	評点：教訓 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>教訓：抽出の十分性</li> <li>教訓：根拠の明確性と内容の納得性</li> <li>教訓：活用可能性</li> </ul>
	6	報告書	評点：報告書 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>書き方全般(簡潔・明瞭・明快)</li> <li>図表の活用度</li> <li>1次データの提示</li> </ul>
III	1	報告書から読み取れるプロジェクトの評価(5項目評価)	評点：妥当性(プロジェクト実施の正当性・必要性) 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>優先度</li> <li>必要性</li> <li>手段としての適切性</li> </ul>
	2	有効性(プロジェクトの目標達成)	評点：有効性(プロジェクトの目標達成) 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクト目標の達成度</li> <li>プロジェクト目標達成にかかわる因果関係の論理性</li> </ul>
	3	効率性(プロジェクトの効率性)	評点：効率性(プロジェクトの効率性) 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>投入費用の明確化</li> <li>費用対効果</li> <li>実施プロセスの適切性</li> </ul>
	4	インパクト(プロジェクト目標の達成により予期された/予期されなかった効果)	評点：インパクト(プロジェクト目標の達成により予期された/予期されなかった効果) 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>予期されたインパクトの達成度</li> <li>インパクトにかかわる因果関係の論理性</li> <li>予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度</li> </ul>
	5	自立発展性(JICAの協力終了後の持続性)	評点：自立発展性(JICAの協力終了後の持続性) 視点： <ul style="list-style-type: none"> <li>持続性確保のためのしくみの組み込み</li> <li>持続性の程度</li> <li>持続性を保証する環境の整備度(組織)</li> <li>持続性を保証する環境の整備度(技術)</li> <li>持続性を保証する環境の整備度(財政)</li> </ul>

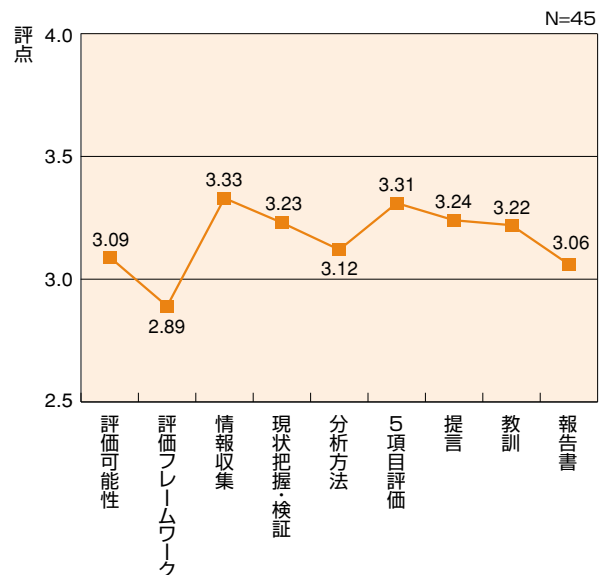
## 1-2 報告書を通して見た 終了時評価の質

### (1) 評価結果の概況

昨年度の2次評価では2003年度28案件と2004年度17案件の計45案件を評価分析の対象としたが、今年度はその後終了時評価を実施した2004年度28案件と2005年度17案件の計45案件を対象として、終了時評価の質について評価を行った。各評価項目の評点の平均の結果は図4-2に示すとおりである。「評価可能性」「評価フレームワーク」「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「提言」「教訓」「報告書」についての評価項目のなかで、評価を行うにあたっての「情報収集」や分析のための「現状把握・検証」、DACの5項目評価の分析の適切性に関する「5項目評価」、今後への「提言」や「教訓」についての評点の平均は相対的に高いが、適切な評価が可能であるかを見る「評価可能性」や「分析方法」、「報告書」の書きぶりについての評点の平均は相対的にやや低い。評価団の構成や被援助国の評価への参画度を見る「評価フレームワーク」の評点の平均は3.0に達していないものの、9つの評価項目中の「評価フレームワーク」を除いた8項目は評点の平均が3.0以上ある。

評価項目の評点の分布について見ると、図4-3に示すとおり、いずれの評価項目においても評点は2.5から4.0未満の間に多く分布している。「評価可能性」「情報収集」「現状把握・検証」「5項目評価」「提言」「教訓」については多くのプロジェクトが3.0以上の評価を得ている。「評価フレームワーク」や「分析方法」については、3.0未満と3.0以

図4-2 評価項目別の評点(平均点)





上の評価が半々である。

これらのことから終了時評価の質は採点基準で「普通」以上のレベルにあると判断される。

## (2) 項目別視点評価結果

2次評価では、それぞれの評価項目について視点ごとの評価点をつけるとともに、記述式のコメント欄を設けて、評価者コメントの形で定性的なデータを収集した。以下では、各評価項目における視点の評価結果と評価者のコメントに基づいて、評価項目別に終了時評価の質の現状について整理している。なお、図4-4は各評価項目における視点の評価点および評価項目評点の平均を示したものである。

### 1) 評価可能性

「評価可能性」は適切な評価が可能となるようにあらかじめ条件が設定されていたかどうかを見る評価項目である。この項目は次の6つの視点から評価している。

■ 事業計画(事前評価/PDM)がプロジェクトを評価するのに適切であったかを見る「事業計画(事前評価/PDM)

の適切性」

■ プロジェクトの裨益者であるターゲットグループの設定が明確かつ適切であるかを見る「ターゲットグループの設定」

■ アウトプット、プロジェクト目標において、指標とその数値目標が評価目的をふまえて的確・適切に設定されており、事業計画に基づいた達成度が評価可能な形になっていたかを見る「プロジェクト目標の達成度(実績)の検証可能性」

■ 上位目標において、指標とその数値目標が評価目的をふまえて的確・適切に設定されており、事業計画に基づいた達成度が評価可能な形になっていたかを見る「上位目標の達成度(実績)の検証可能性」

■ 評価に用いたPDMにおいて外部条件を含めた因果関係の仮説が明確かつ現実的であり、妥当な論理が組み立てられているかを見る「プロジェクトの組み立て(因果関係)の検証可能性」

■ アウトプットや活動、投入などを中心にプロジェクトのモニタリングが定期的に行われ、評価に必要な情

図4-3 評価項目別の評点分布

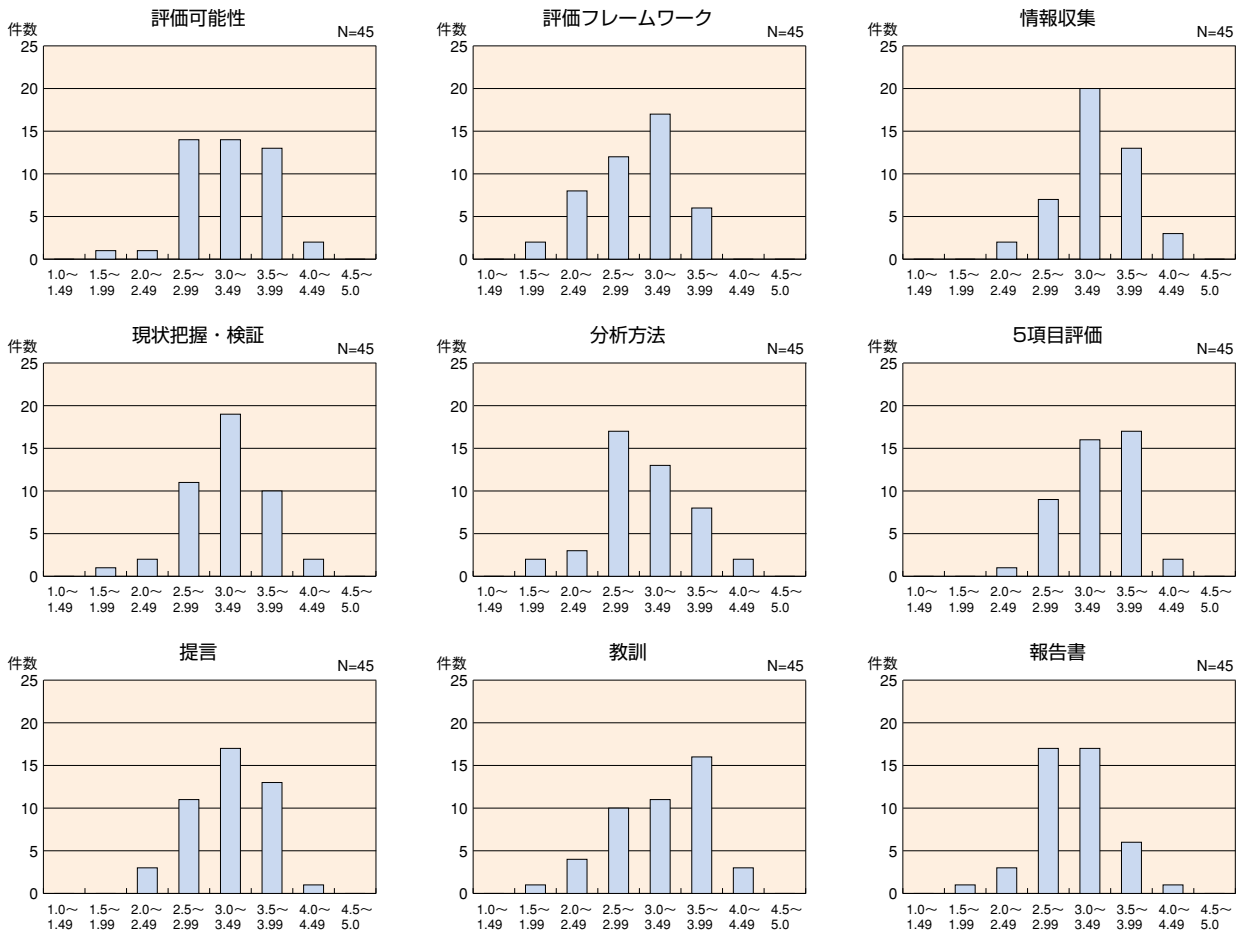
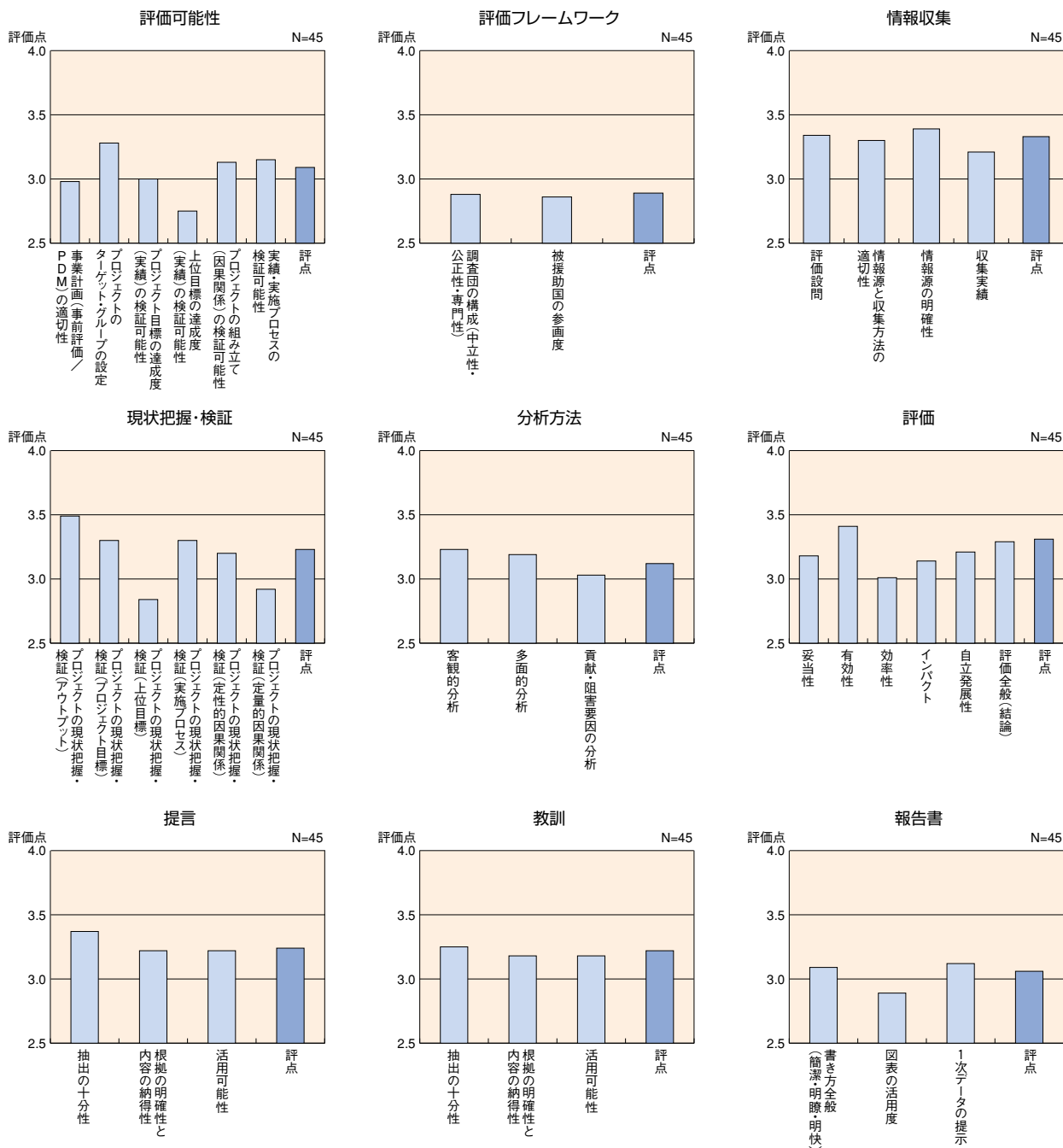


図4-4 各評価項目における視点の評価点(平均点)



報・データの蓄積がなされていたかを見る「実績・実施プロセスの検証可能性」

各視点の評価点の平均を見ると、視点によって評価の質にばらつきが見られる。「ターゲットグループの設定」や「プロジェクトの組み立て(因果関係)の検証可能性」、「実績・実施プロセスの検証可能性」は評価点の平均が3.1以上で「普通」のレベル以上の評価を確保しており、相対的に高い評価である。そのなかで「ターゲットグループの設定」は評価点の平均が3.3と他の視点に比べて高い。その一方、

「上位目標の達成度の検証可能性」のように評価点の平均が2.8と「普通」のレベルに達していない評価点のものもある。この「上位目標の達成度の検証可能性」の視点項目は2006年度の評価で新しく設けた視点であるが、上位目標とプロジェクト目標の間の因果関係が薄いプロジェクトが少なからず見られたことが、全体の評価点を低くしていることにつながっていると考えられる。

高い評価がなされているプロジェクトとしては、プロジェクト目標や指標が論理的、明確に設定されているプロジェクトや、ベースライン調査が組み込まれ、過去の経験に

基づいた周到な事前準備のもと適切なプロジェクト設計がされているプロジェクトが見受けられた。また、中間評価で改訂されたPDMをモニタリングに活用しているプロジェクトや、モニタリングを周到に計画・実施し、評価に必要なデータを毎年収集していたプロジェクトについて高い評価がなされている。その一方、目標達成を測る指標が設定されていないプロジェクト、指標が抽象的で評価しにくいものや指標が適切ではないプロジェクト、PDMの認識が薄く、モニタリングに活用されていないプロジェクトが散見され、結果として2次評価の結果が低くなっている。

## 2) 評価フレームワーク

「評価フレームワーク」は終了時評価の実施者に関する評価である。この項目は次の2つの視点から評価している。

- 評価チームが専門的で公平な評価を行うに足るチームであるかを見る「調査団の構成」
- 途上国関係者が評価者として評価調査へ十分参画しているかどうかを見る「被援助国の参画度」

これらの視点についての評価点の平均はいずれも2.9で、「普通」レベルに達しておらず、他の評価項目における視点の評価と比べても相対的に低い。

調査団の構成はJICA職員数名、評価分析担当者、ほか1名という構成が多い。また、国内支援委員やコンサルタント、派遣専門家などプロジェクト関係者が構成メンバーの1人であるプロジェクトやJICA職員1名と現地コンサルタント1名というプロジェクトも見られた。そのため、専門性は高いかもしれないが、中立性・公平性の確保については判断がむずかしい部分もあり、このことが「調査団の構成」への評価点が低かったことにつながっていると思われる。

「被援助国の参画度」は、相手国が一連のプロジェクト評価プロセスに実際にどの程度参画しているかを見る評価項目である。高い評価がなされたプロジェクトは、合同評価を行うにあたり、被援助国側の評価メンバーの氏名・専門分野を明記するだけでなく、客観性を保持するための人選であることを明示し、合同評価の仕方や会議数を詳細に明記しているプロジェクトである。一方で、低い評価がなされたプロジェクトは、合同評価団が結成されていないプロジェクトや、合同評価を実施した旨は記載されているが、被援助国側の評価メンバーを明記していない、どのように合同評価を行ったのかが記載されていないなど、被援助国の評価への参画度の判断が容易ではないプロジェクトである。

## 3) 情報収集

「情報収集」はどのように情報を収集しているかを見る評価項目である。この項目は次の4つの視点から評価している。

- 計画段階で評価目的をふまえた評価設問が現実的な情報収集計画になるように具体的・実地的なものに適切に設定されているかを見る「評価設問」
- 複数の情報を組み合わせることにより情報の客観性・信頼性を高める配慮をしているかを見る「情報源と収集方法の適切性」
- 情報収集先に関する十分な説明(出典、面談者リストなど)があるかを見る「情報源の明確性」
- 評価を実施するうえで質・量ともに十分な情報を収集しているかを見る「収集実績」

情報収集の各視点は評価の質にばらつきが見られず、評価点の平均はいずれも3.2以上で「普通」以上のレベルを確保しており、他の評価項目の視点と比べて相対的に高い評価である。また、視点のなかで情報収集先に関する十分な説明・出典・面談者リストがあるかを見る「情報源の明確性」の評価点の平均は3.4で、他の評価項目の視点と比べても相対的に高い評価である。

情報収集については適切に行われているプロジェクトが多い。モニタリングに対する意識が強く、調査を見据えた情報整理を日常的に行ってデータを蓄積していたプロジェクト、評価設問が適切にブレークダウンされ、既存資料、関連省庁、プロジェクト関係者、研修員、受入企業などからの情報を幅広く収集し、情報源も明示されているプロジェクトがあった。その一方で、情報収集先がプロジェクト内部関係者に限られているなど情報源が偏っているプロジェクトや、上位目標の達成を示すデータの収集が行われていないプロジェクトなど、十分な情報収集をしていないプロジェクトもいくつか見られた。

## 4) 現状把握・検証

「現状把握・検証」は、次の6つの視点から評価をしている。

- プロジェクトのアウトプットが計画どおり産出されているか、指標・目標値を用いて的確に把握・検証されているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(実績：アウトプット)」
- 目標の達成度や達成予測が指標・目標値を用いて把握・検証されているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(実績：プロジェクト目標)」

- 上位目標に関する達成度・達成予測が指標・目標値を用いた的確に把握・検証されているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(実績：上位目標)」
- プロジェクトの実施プロセス(モニタリング、意思決定、プロジェクト内のコミュニケーション状況)について成果や目標にあたっての貢献・阻害要因につながる形で把握・検証されているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(実施プロセス)」
- プロジェクトの組み立てに対する因果関係の把握・検証が定性的側面から十分にとらえられているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(定性的因果関係)」
- プロジェクト実施前・実施後などの比較を通して、効果がプロジェクトの結果もたらされたものであるかを定量的にとらえて納得性の高い形で把握・検証しているかを見る「プロジェクトの現状把握・検証(定量的因果関係)」

2006年度の評価ではこの「プロジェクトの現状把握・検証」に関して、2005年度の視点を若干変更した。すなわち、実績の把握・検証については2006年度では「実績：アウトプット」「実績：プロジェクト目標」「実績：上位目標」の3視点に分類し、因果関係については「定性的因果関係」「定量的因果関係」と説明を加えて視点を明確にしてある。

現状把握・検証の各視点の評価点を見ると、評価の質に関してばらつきが大きい。各視点のなかで「プロジェクトの現状把握・検証(実績：アウトプット)」や「プロジェクトの現状把握・検証(実績：プロジェクト目標)」「プロジェクトの現状把握・検証(実施プロセス)」「プロジェクトの現状把握・検証(定性的因果関係)」の評価点の平均はいずれも3.2以上あり、「プロジェクトの現状把握・検証(実績：アウトプット)」の評価点の平均3.5は全視点中で最も高い。一方、「プロジェクトの現状把握・検証(実績：上位目標)」および「プロジェクトの現状把握・検証(定量的因果関係)」についての評価点の平均は3.0未満で「普通」のレベルに達していない。

高い評価を得ているプロジェクトでは、目標達成との因果関係、外部条件の状況などについて現状をPDMにそって客観的に把握しているプロジェクトや、成果の達成状況に関してよくいった点とうまくいかなかった点とを分けて詳細に把握しているプロジェクトが見られた。その一方で、上位目標とプロジェクト目標間に乖離があるため十分な現状把握・検証がされていない、また、定性的な現状把握・検証はされているが定量的に現状を把握しておらず定量的データに欠けるプロジェクトが散見された。これらのことが「プロジェクトの現状把握・検証(実績：上位目標)」や

「プロジェクトの現状把握・検証(実績：定量的因果関係)」に対する評価点の低さにつながっていると考えられる。

## 5) 分析方法

「分析方法」はどのような分析を行っているかについて、次の3つの視点から評価をしている。

- 科学的な理論の積み上げによる現状把握に基づいて、できる限り定量化して客観的な分析をしているかを見る「客観的分析」
- 複数のデータ分析を行いさまざまな角度からの検証を行った多面的な分析をして結果の解釈をしているかを見る「多面的分析」
- 効果の発現に対する貢献・阻害要因の分析を十分に行っているかを見る「貢献・阻害要因の分析」

各視点の評価点の平均はいずれも3.0以上で「普通」のレベル以上の評価の質を確保している。高い評価を得ているプロジェクトでは、プロジェクト実施過程でモニタリングを実施し、その経年的に蓄積された活動実績に関するデータに基づいて多面的分析を行っているプロジェクト、定性的ではあるが成果・プロセス・ロジックについて多角的な観点から客観的分析して結果を導いているプロジェクト、また、定量データや質問紙調査・インタビューを適切に用いて分析しているプロジェクトが見られた。一方、低い評価がなされているプロジェクトでは、プロジェクト関係者からの限られた情報に基づいた分析であるため客観性に欠ける、質問紙調査のみの情報収集であるため分析が多面性に欠けるなど、客観性・多面性に関して不十分な分析のプロジェクトが見られる。また、貢献・阻害要因があるにもかかわらず要因の分析が不十分なプロジェクトや、ロジックに欠ける分析のプロジェクトが散見された。

## 6) 評価

「評価」の項目では、DAC評価5項目による評価に、評価結果を横断的に取りまとめ、適切に判断を行っているかどうかという「評価全般(結論)」を加えた6つの視点から評価をしている。それぞれの評価の視点の内容は以下のとおりである。

- ニーズとの合致、政策との整合性、手段としての適切性などについて網羅すべきポイントを押さえているかを見る「妥当性」
- プロジェクト目標の明確性、プロジェクト目標達成にかかわる因果関係の論理性などについて網羅すべきポイントを押さえているかを見る「有効性」

- 費用節約、コスト面での類似プロジェクトとの比較などについて網羅すべきポイントを押さえているかを見る「効率性」
- 上位目標の明確性、上位目標達成にかかわる因果関係の論理性、波及効果の有無などについて網羅すべきポイントを押さえているかを見る「インパクト」
- 持続性確保のためのしくみの組み込み、政策・制度、組織面、財政面、技術面について網羅すべきポイントを押さえているかを見る「自立発展性」
- 評価結果を横断的に取りまとめ、当初設定した評価目的についての確に判断を下しているかを見る「評価全般（結論）」

各視点における評価点の平均は3.0以上を確保しており、「普通」のレベルを上回っているが、視点の評価にばらつきが見られる。

各視点のなかで「有効性」についての評価点の平均は3.4と最も高く、他の評価項目の視点と比べても相対的に高い。

「効率性」についての評価点の平均は3.0で、6視点のなかで最も低い。効率性については2005年度の2次評価においても、評価項目のなかで評価点が最も低い。「効率性」は費用節約や類似プロジェクトとのコスト面での比較、費用対効果の視点に従ってポイントを押さえた評価をしているかを見ているが、多くのプロジェクトで類似プロジェクトとの比較や費用対効果についてふれていない、また、プロジェクトの経費実績に関する情報が十分に記載されていないことが低い評価につながっている。

## 7) 提言

「提言」は次の3つの視点から評価をしている。

- 評価のプロセスを経て得られた貢献・阻害要因などの情報が十分に提言に反映されているかを見る「提言：抽出の十分性」
- 提言の内容は評価プロセスを経て得られた根拠に基づき抽出され、客観的で納得性が高い内容であるかを見る「提言：根拠の明確性と内容の納得性」
- 提言は具体的・実質的な内容で、あとの対応が容易な形で提示されているかについて見る「提言：活用可能性」

各視点ともに評価点の平均は3.2以上で相対的に高い評価を確保しており、評価のばらつきが小さい。そのなかでも「抽出の十分性」は3.4と高い評価である。

提言に関しては、成果の達成度を適切に把握し、正負の要因を論理的にまとめて多角的な提言を行っている、プロ

ジェクトの成果品を分析した上での実際的な提言を行っている、また評価分析に基づいた提言が行われているプロジェクトが多く見られ、これらについては高い評価が得られている。その一方、提言が評価プロセス以外から導き出されている、評価結果と提言との関連が不明であるなど提言の根拠が明確ではないプロジェクトや阻害要因の分析が不十分なため提言に反映されていない、箇条書きで簡潔に記述されているため提言の背景がわかりにくい、などのプロジェクトが見られ、これらについては低い評価がなされている。

## 8) 教訓

「教訓」は次の3つの視点から評価をしている。

- 評価のプロセスを経て得られた貢献・阻害要因などの情報が十分に教訓に反映されているかを見る「教訓：抽出の十分性」
- 教訓の内容は評価プロセスを経て得られた根拠に基づいて策定され、客観的で納得性が高いかを見る「教訓：根拠の明確性と内容の納得性」
- 教訓は具体的・実質的な内容で対応が容易な形で提示されているかについて見る「教訓：活用可能性」

各視点ともに評価点の平均は3.2以上で相対的に高い評価を確保しており、評価の質のばらつきが小さい。

貢献・阻害要因を十分に分析した結果や、評価プロセスから導き出され具体的内容で他の類似プロジェクトに有用な教訓が述べられているなど、妥当な教訓を記載しているプロジェクトが多く見られた。一方、阻害要因の分析が不十分なため、教訓の内容が「何をどうするのか」が他プロジェクトにおいて活用できるようには具体化されていないプロジェクトや、一般的な教訓にとどまっているプロジェクトが見られた。

## 9) 報告書

「報告書」は次の3つの視点から評価をしている。

- 報告書の論理構成、用語、情報の提示方法など、報告書の書き方が読み手に明快に伝わるように簡潔で明瞭であるかを見る「書き方全般（簡潔・明瞭・明快）」
- 資料や調査結果などが効果的に図表を用いて提示されているかを見る「図表の活用度」
- どのように調査を行い、結果がどうであったかについて1次データや出典元が提示されているかについて見る「1次データの提示」

視点の評価点の平均は「書き方全般」と「1次データの提示」については3.1以上であるが、「図表の活用度」については2.9で「普通」レベルに達していない。

成果・目標と指標との対応が明示されており、PDMにそって評価されている、表や図を多用している、簡潔で論理的に述べられているなど、読み手にとって理解しやすく書かれているプロジェクトがいくつかあった。しかし一方で、PDMがなく、セミナーやワークショップ参加者リストに多くのページを割いており、どのように評価分析をしたかが不明確であるなど、一般的なレポート程度にとどまっているプロジェクトがあった。また、2006年度は在外事務所が作成した英語などによる終了時評価報告書がいくつかあったが、それらは総じて評価分析が不十分で評価以外についての記述が多いなど、報告書としての質が低いものであった。

### (3) 質が高いと評価された終了時評価、質が低いと評価された終了時評価の事例

JICAの事業評価ガイドライン改訂版(2004年3月)では、適切な評価を実施するために留意すべき点が詳細に説明されている。しかし、読み手に理解しやすく、かつ質の高い報告書を作成することは容易ではない。2次評価結果などを活用して、客観的に見て質の高い評価報告書を示すことができれば、それらを一種の手本として利用することができる。また、それらの手法や内容を参考としながら、評価調査や報告書の作成を行うことによって報告書の質を確保できると考えられる。

「評価可能性」「評価フレームワーク」「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「提言」「教訓」「報告書」の9評価項目から終了時評価の質の評価を行った。終了時評価の総合的な質のランクづけは、これら9評価項目の評点を合計して項目数で割った総合評点に基づき行った。総合得点の最高は5点、最低は1点で、「普通」のレベルは3点である。総合評点の分布状況を考慮しながら、総合評点の上位4案件および下位4案件を選んだ。なお、これらプロジェクトの各9評価項目の評点を図示したのが図4-5、図4-6である。また、表4-3には総合評点の上位4案件グループと下位4案件グループにおける評価項目評点の平均、および両グループの評価項目評点の平均の差を示してある。

図4-5、表4-3から明らかなように、総合評点の上位4案件グループでは「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「教訓」における評価項目評点の平均がいずれも3.8以上でかなり高い評価を得ており、特に「5項目評価」は4.0と高い評価となっている。すなわち、情報源が明

図4-5 評価の質が高いとされた4案件

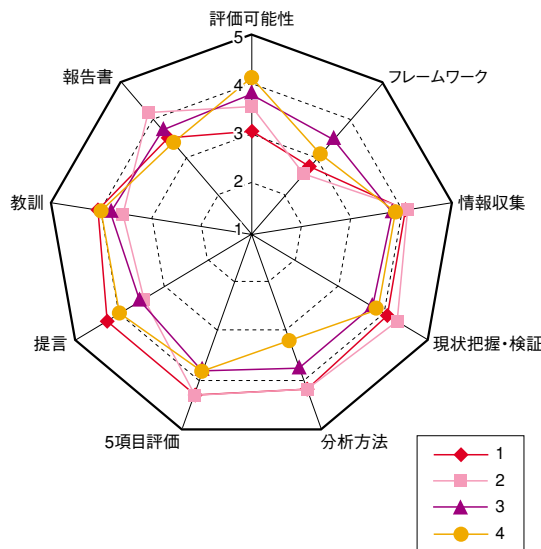


図4-6 評価の質が低いとされた4案件

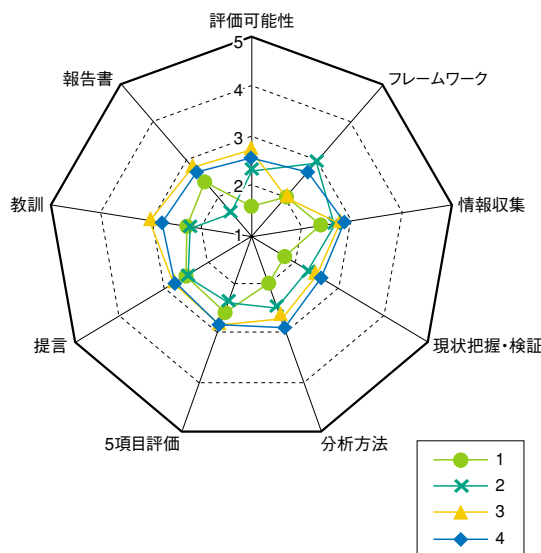


表4-3 総合評点上位4案件と下位4案件における評点の平均

評価項目	評点の平均		評点の平均の差
	上位4案件	下位4案件	
評価可能性	3.58	2.29	1.29**
評価フレームワーク	3.01	2.38	0.63
情報収集	3.90	2.62	1.29**
現状把握・検証	3.97	2.26	1.71**
分析方法	3.81	2.51	1.30**
5項目評価	4.03	2.63	1.40**
提言	3.77	2.58	1.19**
教訓	3.82	2.58	1.24**
報告書	3.69	2.33	1.36**

\*\* 上位4案件と下位4案件間の評点の平均に1%の有意水準で差がある

確で適切な情報を十分収集している、プロジェクトの実施プロセスや実績・効果を定性的および定量的側面から十分に把握・検証している、収集したデータを客観的かつ多面的に分析、また効果の発現に対する貢献・阻害要因の分析を行っている、5項目評価に関して網羅すべきポイントを押さえた評価を行っている、そして評価のプロセスから得られた貢献・阻害要因などの情報から、客観的で納得性が高く、かつ類似プロジェクトで活用できるような有益な教訓を提示していることが、終了時評価の質について高い評価を得ていることにつながっている。

一方、総合評点の下位4案件グループでは図4-6、表4-3から明らかなように「評価可能性」「評価フレームワーク」「現状把握・検証」「報告書」についての評価項目の評点が相対的に低い傾向が見られる。プロジェクト目標、上位目標の指標があいまいであり、論理性に欠ける部分があるため、現状把握が困難になり、現状把握での確認の根拠があいまいであったり、定量的把握が弱いことになる。また、報告書では1次データが記載されていないプロジェクトや、必要なことが書かれていないプロジェクトも見受けられた。これらのことが終了時評価の質についての評価が低くなったことにつながっている。

「評価可能性」「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「提言」「教訓」「報告書」のいずれの評価項目においても、上位4案件グループと下位4案件グループ間では評点の平均に統計的に有意な差が見られ、上位4案件グループは下位4案件グループよりも高い評価を得ている。また、「評価可能性」「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「報告書」における両グループの平均の差は大きく、これらの評価項目が報告書の質を評価するにあたっての重要な要因になっているととらえることができる。

終了時評価の質が高いと評価された4案件は表4-4に、質が低いと評価された4案件は表4-5に示すとおりである。

総合評点から終了時評価の質が最も高いと評価されたプロジェクトはアルゼンチン「産業公害防止プロジェクト」である。プエノスアイレス地区を流れるマタンサ河流域は、生活廃水や工場廃水などにより、土壌および地下水汚染などが引き起こされており、早急に有害物質対策をとる必要があったが、アルゼンチンの国立水研究所には十分に対応する技術、知識、経験がなかった。そのため、産業公害問題を改善するために国立水研究所が化学分析分野、汚染評価分野、クリーナープロダクション分野の基礎を確立することを目標としてプロジェクトが実施された。なお、アルゼンチン経済の激変などによりプロジェクトをとりまく

環境に大きな変化が生じたため、IDB(米州開発銀行)支援による事業(マタンサ計画)の実施を前提としたプロジェクト活動を、同事業に依拠せず活動を進めるように計画を変更している。技術移転は順調に進展し、プロジェクト目標はほぼ達成される見込みである。また、プロジェクト実施により、環境・持続的開発庁に「クリーナープロダクションおよび持続的消費ユニット」部署が新設され、産業分野でクリーナープロダクションへの理解が深まり、生産工程改善が始められた、というインパクトが発現している。

終了時評価の質を見ると、「情報収集」「現状把握・検証」「分析方法」「5項目評価」「提言」「教訓」の評価項目においてはいずれも4点台と高い評点を得ている。評価の質が高いと判断された理由は次のとおりである。

十分な情報が収集されており、指標に基づいた達成度の把握や外部条件の変化への対応に関する実施プロセスの把握が明確に記載されている。また、阻害要因やPDM改訂の経緯を含め、客観的・多面的な分析が行われている。評価については成果に対する達成度に基づき、公平な評価がなされており妥当である。さらに思考プロセスが追跡できるように結論づけられている。提言は具体的でプロジェクトに即した適切な内容であり、教訓も具体的かつ詳細に記載された有益な内容である。

終了時評価の質が最も低いと判断されたプロジェクトはタイ「自治体間協力プロジェクト」である。タイでは地方分権化にともない、住民のニーズに応えるべく地方自治体の能力強化および地方自治体間の協力が求められており、このプロジェクトは地方自治体間の協力に関するガイドラインを作成し、自治体間の協力が普及することを目標としている。ガイドラインの作成はほぼ完了し、自治体間協力の促進をはかるべく法律改正の審議に取りかかっている。

終了時評価の質を見ると、いずれの評価項目についても2.6未満の評点で、「現状把握・検証」については1点台の

表4-4 質が高いと評価された終了時評価

国名	プロジェクト名	総合評点	評価年度
1 アルゼンチン	産業公害防止	3.80	2004
2 タイ	外傷センター	3.78	2004
3 フィリピン	水牛および肉用牛改良計画	3.68	2005
4 ガーナ	小中学校理数科教育改善計画	3.67	2004

表4-5 質が低いと評価された終了時評価

国名	プロジェクト名	総合評点	評価年度
1 タイ	自治体間協力	2.15	2004
2 ベトナム	国立獣医学研究所強化計画	2.36	2004
3 ミャンマー	母と子のプライマリーヘルスケア	2.66	2005
4 カンボジア	森林分野人材育成計画	2.69	2004

評価である。終了時評価の質が低いと判断された理由は次のとおりである。

PDMや評価グリッドが作成されていないこともあり、評価する基準が不明である。情報収集に関しては質問紙調査のみであり、情報収集の充分性に欠け、設問も論理的ではない。現状把握については質問紙によるものだけで、その調査の結果を引用せず、根拠があいまいな実績把握となっている。定量的分析を試みているが、質問紙調査のみからの分析は客観性に欠けている。評価については、活動内容に関する記述が不十分なため、何をどのように評価しているのか不明な部分がある。全般的にJICAのガイドラインにそった評価の仕方ではないため、目標設定、評価の根拠などあいまいなものが多い。

#### (4) 終了時評価の質の経年的変化

終了時評価報告書の2次評価は2003年度から行われ、これまで2次評価の対象となったプロジェクトは2006年度も含め、2002年度の終了時評価38件、2003年度38件、2004年度45件、2005年度17件である。実施プロジェクトの成果を報告書の読み手に正確に伝えるには評価の質が高いことが重要である。そこで、終了時評価の質が経年的にどのように変化しているかを見る。なお、2002年度に2次評価を実施したプロジェクトについては、2次評価の評価項目や視点が2003年度以降に実施した2次評価の評価項目や視点と異なる部分が多いため、2006年度の経年的変化の分析対象から除外する。

2次評価は評価年度によって評価者が毎年異なる。また、評価項目は同じでも評価の視点が評価年度によって若干異なり、評価項目の評点のつけ方も2004年度では10段階法、2005年度および2006年度では5段階法というように異なる。したがって、評価基準が異なることが考えられるため、重複して評価したプロジェクトの評価結果を利用して、評価基準が同じになるように評価点を変換した。すなわち、

2005年度の評価点を2006年度の基準に基づいて変換し、また2004年度に評価したプロジェクトは2005年度を基準として変換したあとの評価点をさらに2006年度を基準として変換した。なお、重複して評価したプロジェクトについては変換した評価点ではなく、新しく評価した年度の評価点を分析に用いた。

また、2004年度および2005年度の評価では、提言と教訓が「提言・教訓」と1つの評価項目になっているが、2006年度の評価では「提言」「教訓」と個々の評価項目になっている。そこで、2004年度、2005年度に2次評価を実施したプロジェクトについては、「提言・教訓」の評価項目における提言に関する3つの視点の評価点の合計、および教訓に関する3つの視点の評価点の合計が、それぞれ全体に占める割合に基づいて「提言・教訓」の評点を按分することにより、「提言」と「教訓」の項目に分けて評価した。

このようにして算出した2003年度38案件、2004年度案件45件、2005年度17案件について評価項目別の評点の平均点を示したのが図4-7、表4-6である。2003年度と2004年度の評点の平均の推移を見ると、2004年度のほうが「情報収集」「5項目評価」「提言」「教訓」「報告書」における評点の平均が統計的に有意に高い。2003年度と2005年度を比較すると、「分析方法」「5項目評価」「提言」「教訓」

図4-7 終了時評価の質の経年的変化(評点の平均)

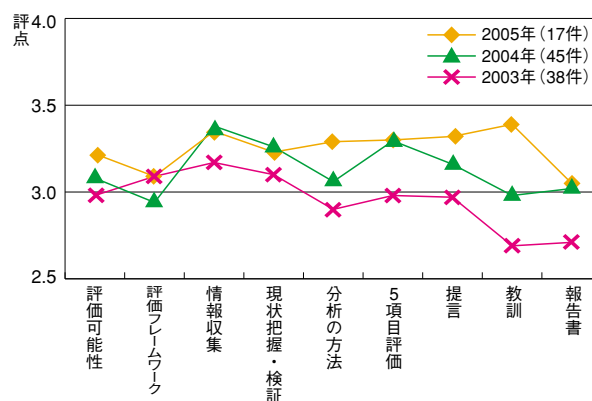


表4-6 終了時評価の質の経年的変化(評点の平点)

評価項目	評点の平均			年度間の平均の差		
	①2003年	②2004年	③2005年	②-①	③-①	③-②
<b>I 適切な評価が可能であったかの前提条件</b>						
評価可能性	2.98	3.08	3.22	0.10	0.24	0.14
<b>II 項目ごとの2次評価</b>						
評価フレームワーク	3.09	2.94	3.09	-0.15	0.00	0.15
情報収集	3.17	3.38	3.35	0.21 *	0.18	-0.03
現状把握・検証	3.10	3.26	3.23	0.16	0.13	-0.03
分析方法	2.90	3.06	3.30	0.15	0.39 **	0.24
5項目評価	2.98	3.30	3.30	0.32 **	0.33 *	0.00
提言	2.97	3.16	3.32	0.19 *	0.36 **	0.16
教訓	2.70	2.98	3.40	0.29 *	0.70 **	0.41 *
報告書	2.71	3.02	3.05	0.31 **	0.34 **	0.03

\* 年度間の評点の平均に5%の有意水準で差がある

\*\* 年度間の評点の平均に1%の有意水準で差がある



「報告書」における評点の平均は2005年度のほうが統計的に有意に高い。また、2006年度の2次評価の対象となった2005年度のプロジェクトは17件であるため一概にはいえないものの、2004年度と2005年度について見ると、「教訓」については2004年度に比べて2005年度のほうが評点の平均が統計的に有意に高く、総じて2005年度のほうが評点の平均が高い傾向が見られる。これらの結果から、2003年度から2004年度、2005年度と徐々に終了時評価の質が向上している傾向が見られるが、2004年度と2005年度の間の差は統計的に有意なほどではない。

2005年度も終了時評価の質に関して経年的推移を見ているが(事業評価年次報告書2005、p.123)、2005年度に評価した2003年度、2004年度と、2006年度に評価した2003年度、2004年度の評価の平均に若干の相異が見られる。これは項目ごとに2006年度の基準で評点を変換していること、また、2005年度については2004年度の評価対象が17案件であったのに対し、2006年度は新しく28案件を加えた計45案件であることにより生じたものである。

2005年度の2次評価において、2003年度に比べて2004年度のほうが終了時評価の質が向上しているという結果を得ている。そして2006年度も同様の結果を示している。2005年度は2004年度の評価対象プロジェクトは17件であったが、2006年度は45案件と評価対象プロジェクト数が多くなっていることから、より安定した結果となっている。以上の結果から2003年度に比べて2004年度の終了時評価の質が向上していることが確認できた。

次に各評価項目における評点の分布の推移を見ていく。各評価項目において、評点を1.0から5.0までの0.5ごとに8段階に分類した。それら8段階に分類した評点をもつ報告書の割合を示したのが図4-8である。この図から明らかのように、2003年度と2004年度を比較すると、多くの評価項目において2004年度のほうが1点台や2点台の占める割合が減少し、3点台の割合が増加するとともに、4

点台の割合も多くなっている。また、評点の平均点による比較では年度間の差が見られなかった「評価可能性」「情報収集」「現状把握・検証」においては2004年度のほうが1点台、2点台の割合が減少するとともに、3点台の増加ばかりでなく3.5から4.0未満および4点台の割合が多くなっている。また、「分析方法」については、2004年度のほうが2.5から3.0未満が占める割合や3.5以上の評点をもつ報告書の割合が多くなり、4点台の評価を得ている報告書も見られる。さらに、2005年度について見ると、多くの項目で2003年度、2004年度に比べて2.5未満の評点が減少するとともに、3.5以上の評点が占める割合が増加する傾向が見られる。以上の結果から考えても、2003年度に比べて2004年度、2005年度のほうが終了時評価の質が向上しているといえる。

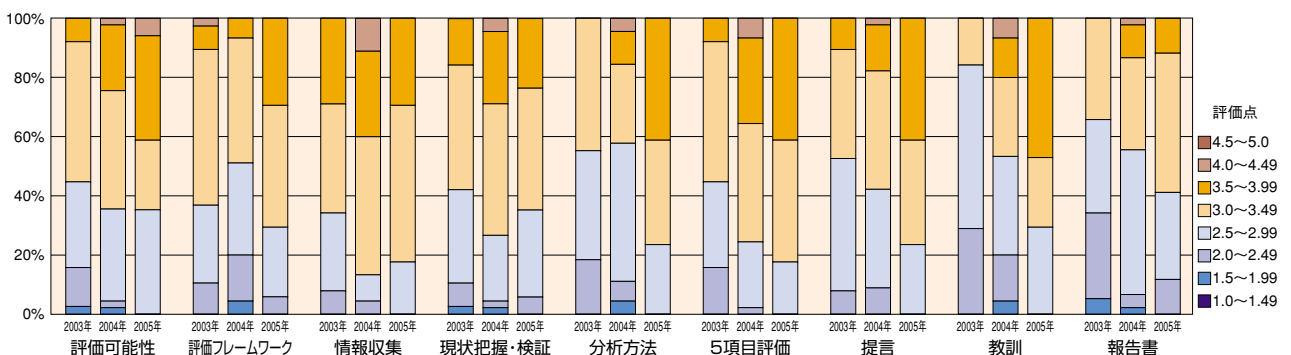
### (5) JICA本部による評価と在外事務所による評価

JICAでは、在外強化の流れにあわせ、2004年10月から試行的に8事務所において、在外事務所が主体となって案件形成から実施、事業評価までの一連の業務を実施する「在外主管案件」を導入しており、2005年4月からは対象事務所を30事務所に拡充して実施している。この動きのなか、事業評価の1つである終了時評価についても、これまで本部担当事業部が実施していた終了時評価を、在外主管案件については在外事務所が同様に評価を実施する案件が徐々に増えつつある。2次評価対象プロジェクトのうち2004年度は2案件、2005年度では3案件が在外事務所によって終了時評価が行われている。

図4-9は本部が終了時評価を実施したプロジェクトの評価と在外事務所が終了時評価を実施したプロジェクトの評価の評点の違いを示したものである。

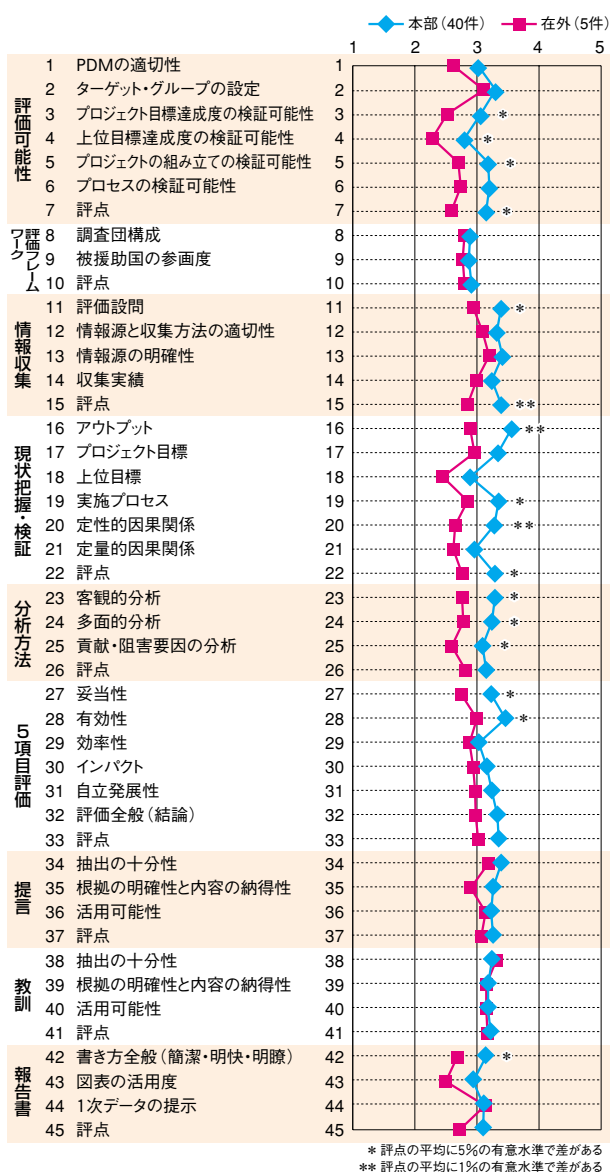
在外事務所が終了時評価を実施したプロジェクトは5案件と少なく制約はあるものの、この図から明らかのように、

図4-8 終了時評価の質の推移(評点の分布)



第4部 外部有識者事業評価委員会による2次評価

図4-9 本部による評価と在外事務所による評価の質



いずれの評価項目においても在外事務所による終了時評価報告書は、本部による終了時評価報告書に比べて評価点が低い傾向が見られる。

「評価可能性」における「プロジェクト目標達成度の検証可能性」や「上位目標達成度の検証可能性」「プロジェクトの組み立ての検証可能性」の各視点および「評点」については統計的に有意な差が見られ、在外事務所による評価のほうが本部よりも評価点が低く、評価点はほとんどが2点台である。「情報収集」に関しては「評価設問」および「評点」において統計的に有意差が見られ、在外事務所による評価のほうが評価点は低い。「現状把握・検証」に関しては「アウトプット」や「実施プロセス」「定性的因果関係」において統計的に有意な差が見られ、在外事務所による評価のほうが本部よりも評価点が低い。「分析方法」に関しては「客観的分析」や「多面的分析」「貢献・阻害要因の分析」

において統計的に有意な差が見られ、在外事務所による評価のほうが本部よりも評価点が低い。これら「現状把握・検証」および「分析方法」の評価項目においては、在外事務所による評価の評価点はいずれも3点に達していない。「5項目評価」に関しては「妥当性」「有効性」において統計的に有意差が見られ、在外事務所による評価のほうが本部よりも評価点が低い。「報告書」に関しては「書き方全般」において統計的に有意差が見られ、在外事務所による評価のほうが評価点は低い。

また、在外事務所による報告書の総合評点によるランクを見ると、1つは上位から6番目のランクになるが、他の4つの報告書は下位11案件のなかに含まれており、この点からも在外事務所による終了時評価の報告書の質が低いことがわかる。在外主管案件の終了時評価報告書の質が低い理由として、PDMにそった評価がされていないことなどからプロジェクトの評価についての論理的把握が弱く、現状把握・検証や分析が不十分であることが推測される。

しかしながら、「提言」「教訓」については、ほとんどの評価項目において在外事務所の評価点は3点台であり、本部が終了時評価を実施したプロジェクトに対するものと同程度の評価である。「提言」「教訓」はプロジェクトの実施プロセス・成果などから導き出されるが、プロジェクトばかりでなく被援助国の状況をふまえたうえでの提言・教訓を導くことが重要である。在外事務所は被援助国の状況に精通していることから、「提言」「教訓」について「普通」レベル以上の内容であると評価されたと考えられる。在外事務所においては、JICAのガイドラインにそった評価の実施を心がける、また、在外事務所のメリットを生かした評価を行うことによって、今後、質の高い評価が可能になると考えられる。

## (6) 事前評価の有無

JICAでは、プロジェクトの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の確立を行っており、2001年度には、協力を開始する前に予想される効果などをふまえて、プロジェクトの必要性や優先度、プロジェクトの計画の適切性などを検討する「事前評価」を導入している。

事前評価を実施したプロジェクトが徐々に終了の時期を迎えつつあり、2004年度や2005年度の2次評価の対象となったプロジェクトのなかにも、事前評価を実施したプロジェクトが含まれてきており、2004年度には8案件、2005年度には4案件が事前評価の対象となっている。

事前評価を行い、その結果が了承されてプロジェクトが

始まったかどうかということは、プロジェクトの質や報告書の質に大きな影響を与えるのではないかと考えられる。事前、中間、終了時と一貫した評価を行う立場からいえば、終了段階で行うであろう同じ視点で、事前に測定可能な各段階の目標を定め、プロジェクト目標から上位目標に至るまでの因果関係も十分吟味し、初期状態の指標値に関する情報も収集し、プロジェクト終了後の指標値の変化についても根拠のある推定値を示してあるはずである。このように、各種成果の因果関係の構成にも優れ、必要な指標についても確定されているのであれば、プロジェクト自身もうまくいくであろうし、評価報告書も各種指標の変化にそって書けば、説得力のある質の高い評価報告書が書けるであろうと予測される。

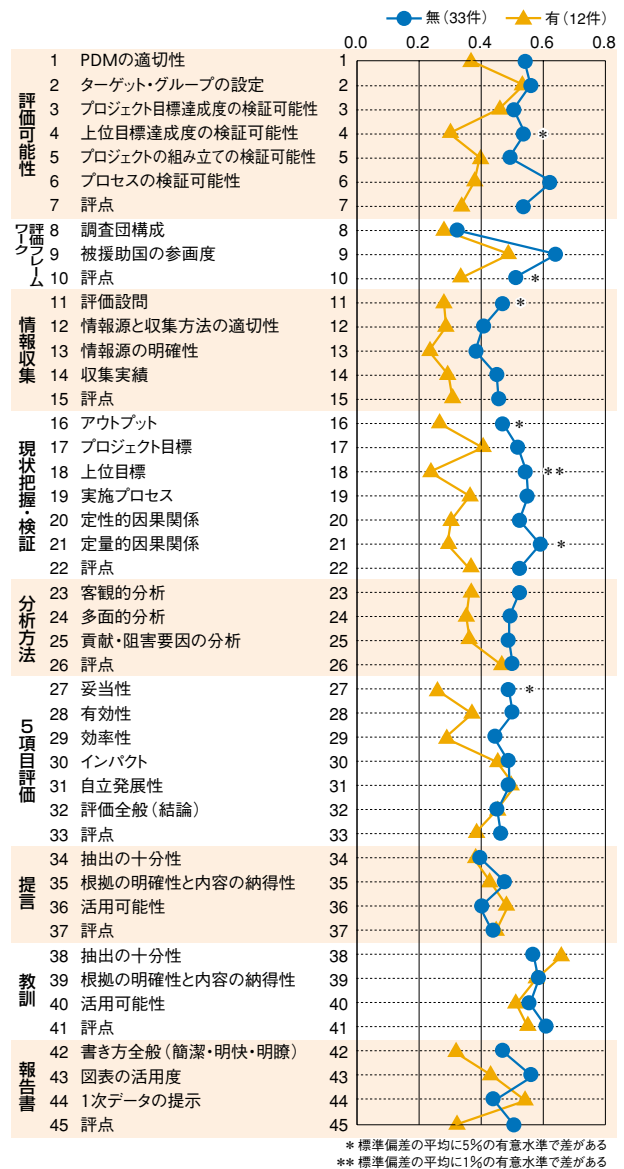
今回の2次評価では、従来の分析にあわせ、事前評価と終了時評価との関連を見るために、事前評価を行ったプロジェクトと行わなかったプロジェクトとの評価点の平均値を比較した。しかしながら、2006年度の分析の結果では、いずれの評価項目についても、事前評価実施のプロジェクトと非実施のプロジェクトの評価点に統計的に有意な差は見られなかった。

図4-10は事前評価実施プロジェクトと非実施プロジェクトにおける評価点のばらつき(標準偏差)を示した図である。この図から明らかなように、総じて評価項目に対する評価点のばらつきは事前評価実施グループのほうが非実施グループに比べて小さい傾向が見られる。また、「評価可能性：上位目標達成度の検証可能性」「評価フレームワーク：評点」「情報収集：評価設問」「現状把握・検証：アウトプット」「現状把握・検証：上位目標」「現状把握・検証：定量的因果関係」「5項目評価：妥当性」については統計的に有意な差が見られ、事前評価実施グループの評価点のばらつきは非実施グループに比べて小さい。すなわち、事前評価実施グループのほうが終了時評価の質が似通っているということである。これは、事前評価を実施している例が少ないという制約はあるが、事前評価を行うことにより終了時評価が容易になる可能性を示唆していると考えられる。しかし、2006年度に2次評価したプロジェクトにおいて、事前評価を行ったプロジェクトはまだ少ないことや、事前評価は導入以来、数度にわたって改善、厳密化されてきていることから、これらの点については2007年度に再分析を行い、確認する必要がある。

**(7) 1次評価の質のまとめ**

終了時評価の質は全体としては一定のレベルの質を満たしているが、「評価フレームワーク」についての評価は他の

図4-10 事前評価の有無による評価点のばらつき(標準偏差)



評価項目に比べて相対的に低い。この項目については「調査団の構成」に関する視点、「被援助国の参画度」に関する視点のいずれについても評価が低い。調査団の構成はJICA職員、評価分析担当者のほかに調査メンバー1名という場合が多い。そのため調査メンバーのなかにプロジェクト関係者がいる場合、専門性は高いかもしれないが、中立性・公平性の確保については判断がむずかしい部分がある。被援助国の参画度に関しては、調査時の被援助国側の参画度があいまいであることや、被援助国側の評価者の専門性や中立性、評価の実施方法などが報告書に明確に記載されていないことが考えられる。

2006年度の評価票では「評価可能性」の視点と「現状把握・検証」の視点とが関連性をもつように改訂してある。「評価可能性」における視点のなかで「上位目標の達成度の検証可能性」についての評価が低く、「現状把握・検証」

における「プロジェクト現状把握・検証(上位目標)」も他の視点に比べて評価が低い。これはPDM作成に際して、上位目標の指標が明確ではなく、プロジェクト目標から上位目標に至る因果関係があいまいであることが現状の把握・検証の1次評価に影響を与えていることが考えられることから、上位目標における指標やプロジェクト目標と上位目標との因果関係を明確にすることによって現状把握・検証を容易にすることが可能であると考えられる。

「評価」における「効率性」については専門家派遣時期や機材供与の時期など実施プロセスの視点からだけ効率性を評価しているものが多く、コスト面での他の類似プロジェクトとの比較など費用対効果の視点から効率性を評価し、記述してある報告書が少なかった。国民への「説明責任」を果たすためにも費用対効果を念頭に置いた1次評価を行うことが必要であろう。

これまで終了時評価の質は時系列的に上昇してきており、2005年度の2次評価では2003年度案件に比べて2004年度案件の終了時評価の質が向上したことが示されている。2006年度の分析においても2005年度と同様に、2003年度案件に比べて2004年度案件の終了時評価の質が向上している結果を得ており、この結果は2004年度の終了時評価実施プロジェクト数が2005年度に比べて多いことからより安定したものとなっている。この結果から、2003年度に比べて2004年度の終了時評価の質が向上していることが確認された。

JICAでは、2004年度から試行的に在外事務所が主体となって案件形成から事業評価までの一連の業務を実施する「在外主管案件」を導入しており、これらの案件については在外事務所が終了時評価を行っている。在外事務所による終了時評価と本部による終了時評価を比較した場合、在外事務所による1次評価のほうが質が低い傾向が見られる。プロジェクト評価についての論理的把握が弱く、現状把握・検証や分析が不十分である、また、評価の仕方がJICAの「事業評価ガイドライン」に必ずしもそったものではないことが、在外事務所による終了時評価報告書の質が低い理由であると考えられる。今後、在外事務所主体による評価が多くなってくると思われるが、評価手法についてのガイダンスの実施、評価基準の徹底など、評価の質をどのように維持するかが課題となるであろう。

「報告書」については図表の活用度に関する評価が低い。終了時評価報告書はプロジェクト関係者ばかりでなく、一般国民にも読まれることを意識して、図表を活用する、明瞭な書き方にするなどわかりやすい書き方を心がけることが必要である。また、報告書のなかにはプロジェクトの実

施過程に多くを割き、どのような結果になったのかについては分析が不十分であるものがあつたが、プロジェクトの成果が予想より低いものであつたとしても納得のいく形で評価結果を示すことが望まれる。

## (8) 1次評価の質を向上させるために

以上のように終了時評価結果をもとにして2次評価を行った。また、2次評価者によるコメントのなかにも1次評価の質を高めるための貴重なコメントが見られた。これら分析結果とコメントから評価の質を高めるためのポイントを以下に述べる。

2005年度の2次評価報告書に、1次評価の質を向上させるためのいくつかのポイントを示した。プロジェクトは開始から終了まで数年かかるものであるから、2005年度の提案を実行したからといってただちに効果が現れるものではなく、それらを積み重ねることによって徐々に1次評価の質が向上するのである。

2006年度の2次評価においても2005年度と同様なことが浮かび上がってきている。一部繰り返しになるが、それらも含めて1次評価の質を高めるためのポイントを次に述べる。

### 1) 終了時評価のタイミング

終了時評価は、評価結果に基づいた事業改善の観点から、プロジェクト終了の半年から数カ月前に実施されるものが大半である。プロジェクトにとって最後の半年くらいはさまざまな活動の集大成を行う時期にあり、現在の評価実施のタイミングでは、プロジェクトの成果が十分に測れない場合もある。それゆえ、案件の特性にあわせ、成果の発現が見込まれる時期にあわせて終了時評価を行うなど、評価時期を考慮することが重要である。また、終了時評価実施時にはまだ目標が達成されていないが、プロジェクトの終了時までには目標が達成されるように調査団が提言を行っている場合には、提言に対する対応の結果を何らかの形で公開することが望まれる。

### 2) 評価団の構成

評価の質を高めるためには、被援助国側の評価への参画度を高めるとともに、評価者の専門性・中立性を確保するために、プロジェクトとのかかわりや評価手法を報告書に明記することが必要である。

### 3) 情報収集

適切な情報収集が十分されていることによって目標達成度を的確に測ることが可能になるのであるが、情報収集が

不十分なために現状把握が不十分になり、ひいては評価の質が低くなるという報告書が見られた。

PDMにそって情報を収集するが、情報の入手手段がPDMに記載されている手段では不可能である場合には、代替手段によってデータの入手をはかるように努力することが必要である。情報収集に際し調査対象(質問票やインタビューなど)が、実施機関内部のカウンターパート、研修生などごく一部に限られすぎている場合があった。妥当性やプロセスを確認するうえで、政策決定レベルから、受益者、周辺住民まで情報収集の範囲を広げることが重要である。

また、効率性の評価に関して費用対効果に関する分析が不十分な報告書が散見された。プロジェクト目標を達成するために多大な費用をかけてもよいというわけではない。類似プロジェクトと比較することによって費用対効果を評価できるよう、必要な情報を収集する必要がある。

#### 4) 外部条件の現状把握

外部条件に記載された事項に関する現状把握を充実させる必要がある。プロジェクトの有効性を分析するうえでは、単に目標達成度のみを確認しても不十分である。プロジェクト自体がどれだけ目標達成に貢献したかを確認するためには、プロジェクトのアウトカムに大きな影響を与えたと考えられる内外の諸要因に関しても、しっかりと把握することが不可欠である。

#### 5) プロジェクト間の関連

プロジェクトによってはフォローアップとしてのプロジェクト、あるいは、無償資金協力と組になっている技術協力プロジェクトである場合がある。このようなプロジェクトでは、発現した成果がその技術協力プロジェクトそのものによるものであるか、関連プロジェクトによるものであるかは必ずしも明確にできない。関連プロジェクトやその効果についての情報が記載されていない報告書も見られるので、関連情報を記述することによって読み手の納得性を喚起することが必要であろう。

#### 6) 客観的分析

定量的分析によってのみ結果の客観性が保持されるのではない。よい結果を得たことのみを述べており、どのようにしてその結論に至ったのかが述べられていない報告書が見られたが、定性的分析であってもその結果に至った判断の根拠を示すことが重要で、その根拠を示すことによって客観性を確保できる。

#### 7) インパクト評価の視点

終了時評価がプロジェクトの終了数カ月前という実施時期から見て、目標達成度、妥当性、効率性を評価すること、そして持続性について実施体制を確認して提言をまとめることは可能であろうが、プロジェクトのインパクトについては、多くの場合、今後どの程度のインパクト(プラス・マイナス)が出る可能性があるかの予想にとどまると考えられ、プロジェクト終了時まではたしてそのインパクトが本当に発現するのであろうかと疑問に思われる場合もある。希望的観測を述べるのではなく、インパクトの芽を極力探し出し、インパクトが出るであろうという予想の客観的根拠を示し、説得力を高める必要がある。

#### 8) 報告書の書き方

PDMが添付されず、評価グリッドも示されていないような報告書が見られた。評価報告書の書き方のガイドラインを示すことが必要で、たとえプロジェクト実施期間が1年未満のプロジェクトであっても、そのガイドラインにそった報告書とする必要がある。今後、在外事務所が終了時評価を実施することが多くなるようであれば、評価の質の維持のためにおさら詳細なガイドラインが必要となろう。

報告書のスタイルとしては、まずサマリーがあり、詳細を述べる本文がそれに続き、1次データが最後に添付されている、というようなものが望ましい。本文では目標、その目標に向かった活動についてという流れで、PDMにそった書き方であるとわかりやすい。

読み手にとって、図表を活用した簡単・明瞭な文体で書かれてあるとわかりやすい。しかし、報告書を簡易化しようとするあまり、本文には「生徒の理科への興味が高まった」とのみあって、その根拠は述べられておらず、評価グリッドなどの添付資料を調べてみると意味がわかる(わからないケースもあり)という書き方が多い。本文に、重要な項目について根拠となる簡単なデータを示すなど、ある程度詳細な記述があり論理的であるほうが読み手にとっては理解しやすい。

本文では貢献・阻害要因の分析結果が述べられていないにもかかわらず、サマリーには記載されている報告書が見られたが、本文とサマリーの内容を一致させる必要がある。

本文は短い一方、講習会の参加者リストなどの添付資料で多くのページ数を割いている報告書も見られた。また、本文で参照されておらず、添付の必要がないと思われる資料も多かった。評価内容や分析とはあまり関係ない事実の

記述やリストのみなどの資料は、報告書からは外し、CD-ROMのみに含めることを検討するのも一案である。

報告書は何よりも読み手である一般国民にもわかるように、というのが大事である。特に基礎研究、医学などにおいて、何かの実験結果が得られたことが、より大きな視点で何に寄与するのか、たとえば何かの菌の培養に成功したことが病気の早期発見の薬を開発する第一歩になる、というような点が書かれていると素人にもわかりやすい。さらに、その菌の培養が、薬の開発までどれくらい距離があるのか、というような点も明記されていると理解が容易になる。

### 9) 終了時評価の役割と2次評価

評価とはまず事実の確認をして、次いでその是非を判断することである。事実の確認が不十分のままで判断だけが記述されている場合、読み手としてはその内容を信じるか、信じないかという問題になる。しかし、事実が的確に確認されることで、その事柄に対して読み手が記述されている判断と異なる判断をすることができるようになると思われる。

終了時評価においても、プロジェクトの目標の達成度や達成に至るプロセスなどを的確に把握することがまず重要である。その事実を確認したあとに事実に対する判断を行い、さらに相手国側の実施体制の確認、今後の支援体制を検討し、提言や教訓を取りまとめることになる。

2次評価を行う場合、終了時評価で事実の確認が十分に行われていれば、終了時評価報告書に述べられている事実に基づいて2次評価者が判断することができ、その判断結果を1次評価者の判断と比較することが可能になる。

## 1-3 終了時評価報告書に基づく2次評価者によるプロジェクトの評価

### (1) 報告書に基づく2次評価者によるプロジェクトの評価の概況

終了時評価報告書をもとに2004年度28案件と2005年度17案件のプロジェクトを対象としてDAC評価5項目に基づいて評価した。2次評価者が報告書から読みとったプロジェクトに対する評価(以下プロジェクトの評価)の結果を図4-11に示してある。

プロジェクトの評価の平均はいずれも3点台で「普通」以上のレベルにある。評価項目のなかで「妥当性」についての評点の平均が3.4と最も高いが、「効率性」「インパクト」については評点の平均は3.1以下で相対的に低い。

図4-12はプロジェクトの評価の評点分布を示したものである。「妥当性」については2.5を下回る評点は見られず、4.0以上の評点があり、3.5から4.0未満の評点が最も多く、評点の分布のばらつきが小さく、比較的高いほうに分布が偏っている。「有効性」「自立発展性」については4.0以上の評点も見られるが、2.0から4.0未満の評点がまんべんなくある。「効率性」は4.0以上の評点はなく、3.5から4.0未満の評点が若干あるが、2.5から3.5未満の評点が大半を占めており、評価はやや低い。また、「インパクト」については1点台の評点がある一方、4.0以上の評点は見られず、評価はやや低い。

### (2) 項目別視点評価結果

評価5項目については報告書からの情報をもとにさまざまな視点から2次評価を行っている。その視点の評価点の平均を示したのが図4-13である。

#### 1) 妥当性

「妥当性」についてはいずれの視点においても評価点の平均は高い。3つの視点のなかで、プロジェクト実施の正当性を見る「優先度」やプロジェクト実施の「必要性」に関する評価点の平均は3.5以上の高い評価である。プロジェクトが設定した目標に向けて効果を上げるアプローチとして適切であったかを見る「手段としての適切性」に関する評価点の平均は3.2で、他の視点に比べて評価は相対的に低い。

5カ国にわたる広い範囲を対象として薬物対策を実施したプロジェクトは「優先度」「必要性」を高く評価されているばかりでなく、地域協力として実施したプロジェクトの設計が良好であるとして「手段としての適切性」についての

図4-11 2次評価者によるプロジェクトの評価

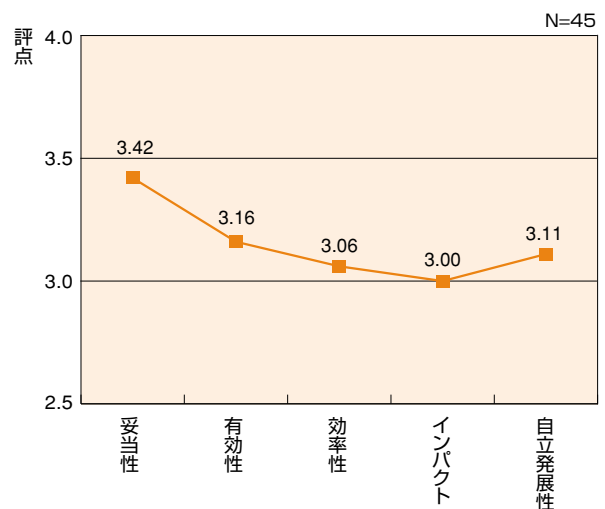


図4-12 2次評価者によるプロジェクトの評価の評点分布

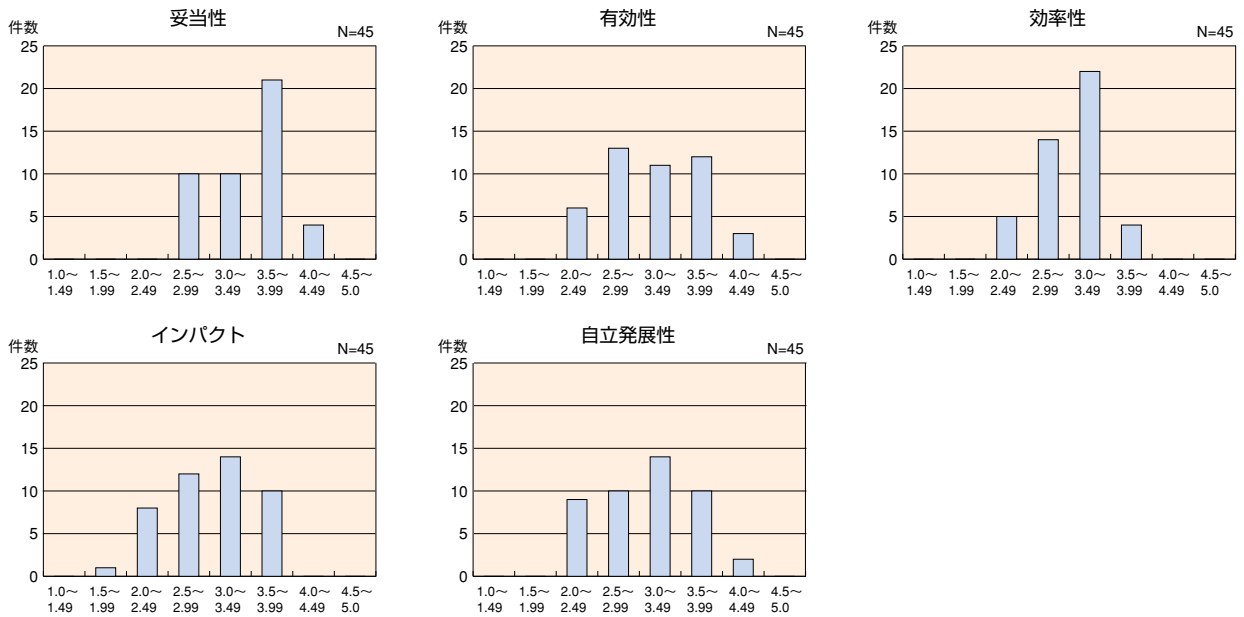
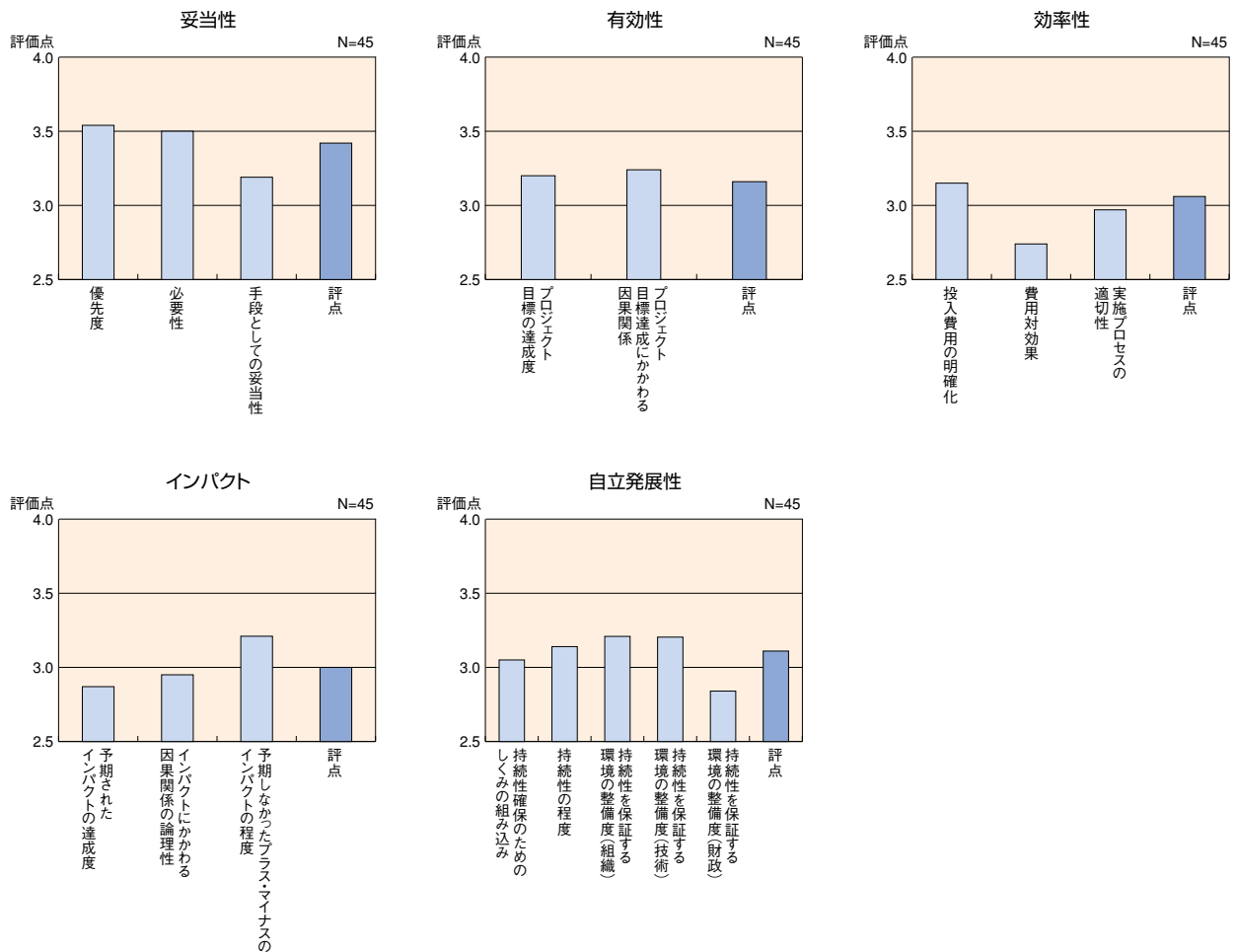


図4-13 2次評価者によるプロジェクトの評価：視点(平均)



評価も高く判断された。一方、家畜衛生改善や農村インフラ整備を目標としたプロジェクトは、目標に対する「優先度」や「必要性」がいくらか認められるとしても、その目標に対して研究所あるいは技術センターの強化という手段は適切ではないとして、「手段としての適切性」が低く評価されているプロジェクトもあった。

## 2) 有効性

「有効性」では「プロジェクト目標の達成度」およびプロジェクトの目標達成に至るまでの因果関係の強さを見る「プロジェクト目標達成にかかわる因果関係」についての評価点の平均がいずれも3.2程度の評価を得ており、相対的に高い評価である。

目標の達成度を示す指標をいずれもクリアしており、プロジェクト目標がそのアウトプットからもたらされているプロジェクトは「有効性」に関して高い評価がされているが、査証発行の遅れによる専門家派遣の遅延という外部条件によりアウトプットが十分達成されなかったため、プロジェクト目標の達成に至っておらず、「有効性」が低く評価されているプロジェクトも見られた。

## 3) 効率性

「効率性」においては、機材購入や専門家費用など投入にかかる費用を明確に把握しているかという「投入費用の明確化」に関する評価点の平均は3.2と相対的に高い評価であるが、より安価な費用でより多くの効果を達成するような工夫がされているかを見る「費用対効果」の評価点の平均は2.8と低く、他の評価項目における視点の評価と比べても最も低い評価である。

「効率性」が高く評価されたプロジェクトでは、機材を現地で調達することによりコストの低減をはかったり、短期専門家が所属する機関でカウンターパートに研修を受けさせることにより技術移転に一貫性をもたせたり、被援助国側の機材・施設を活用するなどコストを抑えていることなどが評価された。その一方、「高額なコンポスト・プラントが建設されたが活用するに至っていない」「専門家やカウンターパートの配置が遅れた」などのプロジェクトは効率性が低いと判断された。

## 4) インパクト

「インパクト」については、3つの視点のなかで、プロジェクトの目標達成により計画した効果が達成されているか、または達成見込みがあるかを見ている「予期されたインパクトの達成度」の評価点の平均は2.9で最も低く、政策

や対象社会、受益者への経済的影響、ジェンダー平等など予期しなかった影響の発現を見る「予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度」の評価点の平均は3.2と最も高い評価を得ている。

「インパクト」について高い評価を得たプロジェクトは、住宅評価制度の策定というプロジェクト目標を達成することにより、良質な住宅の供給促進、優良な住宅に対する需要増加というインパクトが生じ、プロジェクト実施により導入された「住宅部品」の技術標準を整備する動きや制度の本格的な実施に向けた地方政府による実施機関の設立の開始という予期されなかったインパクトが生じていることが評価されている。

## 5) 自立発展性

「自立発展性」については評価点の平均が3.0以上の視点が多い。持続性を保証する環境の整備度に関する3つの視点のなかで、持続性が保たれる組織力の程度を見る「持続性を保証する環境の整備度(組織)」とプロジェクトで獲得された技術・能力が維持・拡大されているかを見る「持続性を保証する環境の整備度(技術)」はいずれも評価点の平均が3.2で相対的に高い評価であるが、持続性を保持するための予算確保の対策を見る「持続性を保証する環境の整備度(財政)」の評価点の平均は2.8で自立発展性に関する視点のなかで最も低い評価である。

地域の医療体制が改善されることを目標としたプロジェクトでは、技術移転を行ったほとんどのカウンターパートは継続して活動に従事しており、今後の維持管理が可能であること、実施機関は得られたプロジェクトの成果を維持・発展させるに十分な能力を有すること、政策的・財政的側面での堅実な支援が得られたことなどにより「自立発展性」に対する評価が高いと判断されている。

## (3) 妥当性に関する視点別分析

プロジェクトの実施を時間的に追ってみると、プロジェクトは、まず、プロジェクトの妥当性を検討することによって開始される。そこで、開始時の妥当性がその後の実施プロセスや成果などにどのような関連があるかを見る。

表4-7は「妥当性」における各視点の評価点と「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」の視点・評点との相関を示したものである。この表から明らかなように「妥当性」の評点は「有効性」「効率性」「インパクト」の評点との間に高い相関が見られ、そのなかでも「インパクト」の評点との相関が高い。

「妥当性」においては「優先度」「必要性」「手段としての



表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

視点・評点	妥当性				
	優先度	必要性	手段としての適切性	評点	
有効性	プロジェクト目標の達成度	0.330 *	0.424 **	0.647 **	0.549 **
	プロジェクト目標達成にかかわる因果関係	0.545 **	0.624 **	0.674 **	0.626 **
	評点	0.471 **	0.525 **	0.725 **	0.632 **
効率性	投入費用の明確化	0.392 **	0.455 **	0.448 **	0.473 **
	費用対効果	0.334 **	0.495 **	0.480 **	0.522 **
	実施プロセスの適切性	0.390 **	0.499 **	0.589 **	0.613 **
評点	0.405 **	0.497 **	0.627 **	0.621 **	
インパクト	予期されたインパクトの達成度	0.517 **	0.544 **	0.697 **	0.696 **
	インパクトにかかわる因果関係の論理性	0.580 **	0.538 **	0.645 **	0.647 **
	予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度	0.429 **	0.447 **	0.580 **	0.625 **
評点	0.586 **	0.632 **	0.738 **	0.786 **	
自立発展性	持続性確保のためのしくみの組み込み	0.475 **	0.559 **	0.599 **	0.624 **
	持続性の程度	0.532 **	0.588 **	0.671 **	0.666 **
	持続性の保証（組織）	0.454 **	0.518 **	0.622 **	0.632 **
	持続性の保証（技術）	0.262	0.402 **	0.464 **	0.361 *
	持続性の保証（財政）	0.426 **	0.438 **	0.488 **	0.481 **
評点	0.449 **	0.544 **	0.558 **	0.604 **	

\* 項目間に5%の有意水準で相関がある  
\*\* 項目間に1%の有意水準で相関がある

適切性」の3つ視点から評価しているが、「妥当性」のなかでも「手段としての適切性」は他の評価点との関連が強く、「手段としての適切性」は「有効性」における「プロジェクトの目標達成度」「プロジェクト目標達成にかかわる因果関係」「インパクト」における「予期されたインパクトの達成度」「インパクトにかかわる因果関係の論理性」、また「自立発展性」における「持続性の程度」「持続性の保証（組織）」とに高い相関を示している。

これらのことより、プロジェクトの妥当性のなかの「手段としての適切性」はプロジェクトの成果の発現や自立発展性との高い関連性をもっており、プロジェクト実施にあたっては適切な手段・方法の選択が重要であるといえる。

#### (4) 分野別プロジェクトの評価

プロジェクトはさまざまな分野にわたって実施されている。評価対象のプロジェクトは社会開発分野24案件、農業開発分野7案件、森林自然分野6案件、保健医療分野6案件、鉱工業開発分野2案件である。社会開発分野には人材育成、地域開発、公害防止などに関するプロジェクト、農業開発分野には農業振興計画、農村環境保全、獣医学研究所強化などに関するプロジェクト、森林自然分野には森林火災予防、水管理改善、荒廃地域の再植生技術などに関するプロジェクト、保健医療分野には地域医療改善、母子健康、医薬品管理などに関するプロジェクト、鉱工業開発分野にはエネルギー管理などに関するプロジェクトがある。

図4-14、表4-8はプロジェクトの分野別評価を示したものである。分野によってプロジェクト数に偏りがあるが、プ

ロジェクトの評価には分野によって違いが見られる。社会開発分野、保健医療分野、鉱工業開発分野ではいずれの評価項目においても評価の平均が3.0以上であり「普通」レベル以上の評価を得ている。社会開発分野、保健医療分野、鉱工業開発分野では評価傾向が類似しており、「有効性」「効率性」「インパクト」の評点の平均が「妥当性」「自立発展性」に比べると相対的に低い。

保健医療分野におけるタイ「外傷センター」は、交通事故による外傷ケアおよび予防の充実をはかるべく、地方都市の現実に即した外傷予防のモデルを構築することを目的とした技術協力プロジェクトである。全国に先駆けて地域の救急システムを構築するなどによって交通事故による死亡率が低減し、対象地域以外の病院がプロジェクトの取り組みを参考にし、またプロジェクトが訓練し採用した救急救命士が国家資格として認められるというインパクトが発現している。このプロジェクトに対する「妥当性」の評点の平均は4.1、「有効性」「効率性」「インパクト」の評点の平均は3.8以上、「自立発展性」の評点の平均は3.5といずれも高い評価を得ている。

一方、農業開発分野と森林自然分野では多くの評価項目における評点の平均が2点台であり、評価傾向が類似している。農業開発分野、森林自然分野では「インパクト」「自立発展性」の評点の平均が「妥当性」「有効性」「効率性」に比べると相対的に低い。「インパクト」および「自立発展性」については、表4-8から明らかのように農業開発分野、森林自然分野の評点の平均は社会開発分野、保健医療分野の評点の平均に比べて低く、統計的に有意な差が見られる。農業開発分野、森林自然分野が他の分野に比べ

て総じて評点の平均が低い傾向は、2005年度の2次評価の結果においても見られた状況である。

森林自然分野の6つのプロジェクトについては評価にばらつきが見られる。インドネシア「森林火災予防計画フェーズ2」は、国立公園を森林火災から守ることを目的とする森林火災予防管理活動が実施されることをプロジェクト目標としている技術協力プロジェクトであるが、統合的森林火災予防管理モデルが対象国立公園において完成間近になっている。プロジェクトに対する5項目評価の総合評点の平均が3.4で、いずれの評価項目についても評点の平均が3.2以上、「有効性」と「自立発展性」の評点の平均は3.7と高い評価を得ている。その一方、4つのプロジェクトは総合評点の平均が2.8以下である。総合評点の平均が最も低いプロジェクトは、荒廃地回復、砂漠化防止を目標としたブラジル「東部半乾燥地(カアチンガ)における荒廃地域の再生技術開発」である。専門家派遣が大幅に遅れたため、プロジェクト目標が達成されず、上位目標の予測も困難な状況にある。このプロジェクトではいずれの評価項目においても評点の平均が2点台である。

### (5) 地域別プロジェクトの評価

プロジェクトは広範囲の地域で実施されている。2006年度の2次評価の対象となったプロジェクトが実施されていた地域はアジア大洋州地域が30案件、中南米地域6案件、アフリカ地域5案件、中近東地域2案件、東欧地域2案件

件である。中近東地域および東欧地域はプロジェクト数が少なく、評価項目における評点の平均が同じような傾向を示していることから、両地域のプロジェクトを1つのグループとして取り扱い、分析を行った。プロジェクトの地域別評価を示したのが図4-15、表4-9である。

地域による評価の平均については、「自立発展性」において中近東・東欧地域が中南米地域に比べて評価が高いが、他の評価項目では、地域間による統計的な差は見られない。しかし、図4-15から明らかなように、アジア大洋州地域、中近東・東欧地域は同じような評価傾向を示しており、評価項目のなかで「妥当性」「自立発展性」の評価が相対的に高く、「効率性」についての評価が最も低い。一方、アフリカ地域と中南米地域は各評価項目についての評価が類似しており、「妥当性」「効率性」の評価が相対的に高く、「インパクト」の評価が最も低い。

2005年度の2次評価の結果では、中近東地域はいずれの評価項目においても他の地域に比べて評点が低く、中南米地域は相対的に高い評点を得ていた。しかし、2006年度はいずれの評価項目においても、中近東・東欧地域の評点は相対的に高く、その一方、中南米地域は相対的に低い評点である。

中南米地域では比較的高い評価を得ているプロジェクトと低い評価を受けているプロジェクトがあり、プロジェクト間で評価にばらつきが見られる。メキシコの「電子分野における研究教育手法開発」は、新しい電子技術の使用を

図4-14 分野別評価(評点の平均)

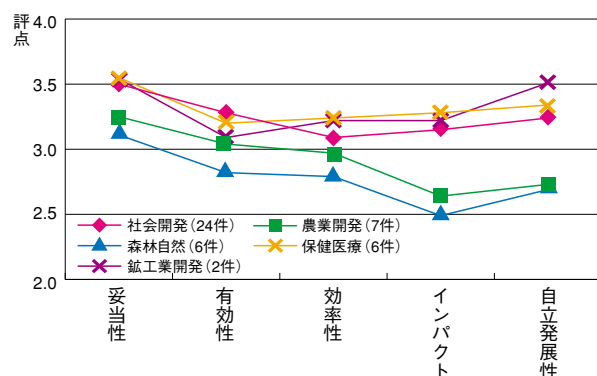


表4-8 分野別評価(評点の平均)

	社会開発	保健医療	鉱工業開発	農業開発	森林自然	評点の平均の差
妥当性	3.50	3.55	3.54	3.25	3.11	
有効性	3.28	3.20	3.09	3.04	2.82	
効率性	3.09	3.24	3.22	2.97	2.79	
インパクト	3.15	3.28	3.22	2.64	2.49	**
自立発展性	3.24	3.34	3.51	2.73	2.69	*
計	24	6	2	7	6	

\* 分野間の評点の平均に5%の有意水準で差がある

図4-15 地域別評価(評点の平均)

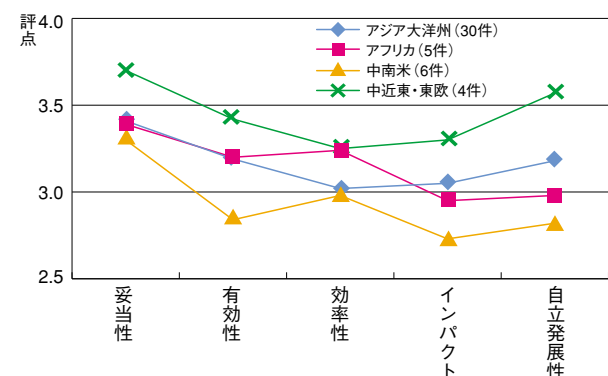


表4-9 地域別評価(評点の平均)

	アジア大洋州	アフリカ	中南米	中近東・東欧	評点の平均の差
妥当性	3.41	3.39	3.30	3.70	
有効性	3.19	3.20	2.84	3.42	
効率性	3.02	3.24	2.98	3.25	
インパクト	3.03	2.95	2.73	3.30	
自立発展性	3.13	2.98	2.82	3.57	*
計	30	5	6	4	

\* 分野間の評点の平均に5%の有意水準で差がある

表4-10 地域別・分野別プロジェクト数

分野	地域	アジア大洋州	アフリカ	中南米	中近東・東欧	計
社会開発		18	2	2	2	24
農業開発		4	1	2	0	7
森林自然		4	1	1	0	6
保健医療		3	1	1	1	6
鉱工業開発		1	0	0	1	2
計		30	5	6	4	45

通じて職業訓練校指導員の教材作成能力の向上を目的とした技術協力プロジェクトである。先端技術を用いた活用可能な多くの教材を作成し、カウンターパート以外の機関から関心を寄せられる、また他の国々とのコミュニケーションが容易になり、他国と協力して教材作成の実施を計画しているというインパクトが発現している。このプロジェクトは評価項目の評点の平均が3.2以上の比較的高い評価を得ている。その一方、酪農を通じた中小規模農家の経営改善に適した酪農経営モデルの構築を目標としたパラグアイ「酪農を通じた中小規模農家経営改善計画」では、プロジェクト目標の達成を評価すべき指標と達成度の因果関係が適切ではなかったため、プロジェクトチームが到達目標として活動してきたことは本来のプロジェクト目標とは乖離している。このプロジェクトに対する評価は「妥当性」に関しては評点の平均が3点台であるが、他の項目はすべて2点台である。また、中南米地域のプロジェクトには前述したブラジル「東北部半乾燥地(カアチンガ)における荒廃地域の再植生技術開発」プロジェクトがある。

表4-10にはプロジェクトの対象地域と分野の関係を示している。この表に示されているように、中南米地域ではプロジェクトの半数が農業開発分野と森林自然分野である。農業開発分野と森林自然分野は、プロジェクトの分野別評価で示したように他の分野に比べて低い評価を得ており、このことが中南米地域の評価の低さにつながっていると考えられる。

### (6) 年度別プロジェクトの評価

プロジェクトの評価が年度によってどのように変化しているか、経年的推移を評点の平均で示したのが図4-16および表4-11である。図4-16から明らかなように、評点の平均を見るといずれの評価項目においても2004年度、2005年度のプロジェクトは2003年度のプロジェクトに比べると評価が高い。表4-11には統計的分析結果を示してある。2003年度と2004年度のプロジェクト間ではいずれの評価項目においても評価の平均に統計的に有意な差が見られ、2004年度のほうが評価は高い。また、2003年度と2005年度のプロジェクトを比較すると、いずれの評価項目においても

2005年度のほうが評価は高く、「妥当性」「有効性」「インパクト」「自立発展性」では統計的に有意な差が見られる。しかしながら、2004年度と2005年度のプロジェクト間ではいずれの評価項目についても同程度の評価であり、差は見られない。

5つの評価項目の合計評点の平均をプロジェクトの総合評点として算出し、その総合評点の分布を示したのが図4-17である。この図から明らかなように、2003年度には総合評点が1点台のプロジェクトが見られるが、2004年度、2005年度には見られない。また、総合評点が2.5未満のプロジェクトは2004年度、2005年度には減少しており、3.5以上のプロジェクトが多くなる。

2005年度の分析結果において、2003年度に比べて2004年度のプロジェクトの2次評価者による評価が高かった。

表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

評価項目	評点の平均			年度間の平均の差		
	①2003年	②2004年	③2005年	②-①	③-①	③-②
妥当性	2.91	3.35	3.39	0.44 **	0.48 **	0.04
有効性	2.92	3.15	3.22	0.23 *	0.30 *	0.08
効率性	2.79	3.05	3.01	0.25 **	0.21	-0.04
インパクト	2.60	3.06	2.95	0.46 **	0.35 *	-0.11
自立発展性	2.73	3.11	3.15	0.38 **	0.43 **	0.05

\* 年度間の評点の平均に5%の有意水準で差がある

図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)

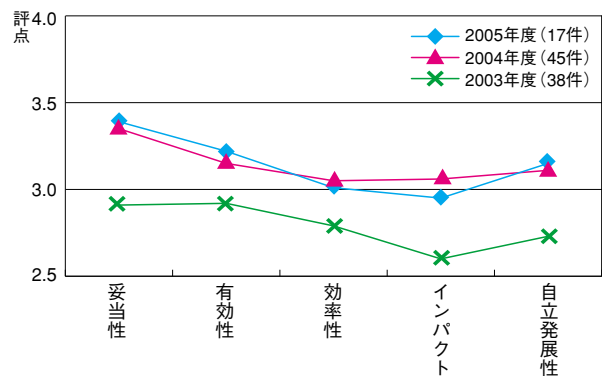
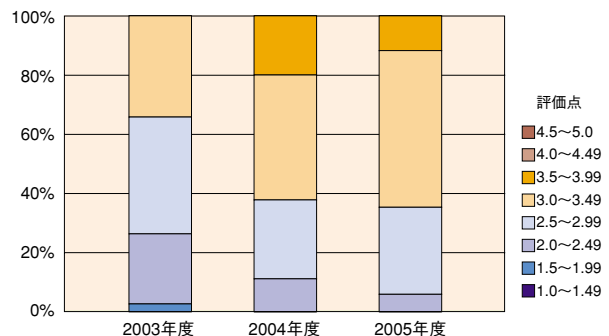


図4-17 2次評価者によるプロジェクトの評価(総合評点の平均)



2003年度と2004年度のプロジェクトの評価を比較すると、2006年度も2005年度と同様に2003年度に比べて2004年度のプロジェクトの評価が高く、2006年度の結果では2004年度、2005年度の差が2003年度に比べて統計的に有意水準が高い。2005年度の2004年度の評価対象プロジェクトは17件であったが、2006年度の評価対象プロジェクトは45件と数が多く、より安定した結果となっている。報告書から読み取った評価ではあるが、以上の結果から2004年度のプロジェクトが2003年度のプロジェクトに比べて高い評価を得ていることが確認できた。

## (7) JICA本部・在外事務所による評価、および事前評価の有無

JICAでは、在外強化の流れにあわせ、2004年10月から試行的に8事務所において、在外事務所が主体となって案件形成から実施、事業評価までの一連の業務を実施する「在外主管案件」を導入しており、2005年4月からは対象事務所を30事務所に拡充して実施している。本部主体のプロジェクトと在外事務所主体のプロジェクトについては、1-2の(5)に述べてあるように終了時評価報告書の評価の質には差が見られたが、2次評価者が報告書からとらえたプロジェクトに対する評価結果には差は見られなかった。

また、事前評価を実施したプロジェクトが徐々に終了の時期を迎えつつあり、2006年度の2次評価の対象プロジェクトのなかでは12のプロジェクトが事前評価を実施している。事前評価を実施したプロジェクトと実施しなかったプロジェクトについても、2次評価者によるプロジェクトに対する評価結果には差は見られなかった。

しかし、在外事務所主体によるプロジェクトや事前評価実施プロジェクトの終了時評価の数は少なく、2006年度の分析結果が明確なものとはいえない。今後、在外事務所主体によるプロジェクトや事前評価実施プロジェクトの終了時評価が増えていくにつれ、安定した結果が得られるであろう。

## (8) プロジェクトの成果に影響を与えるマクロ要因

### 1) 相関による分析

前節では支援分野別、被援助対象地域別にプロジェクトの各種の成果指標の評価結果を比較分析してみたが、分野や地域によってプロジェクトの成果(5項目評価結果)が異なることが明らかになった。しかし、プロジェクトの成果に影響を与える要因はこれだけではないと考えられる。たとえば、プロジェクトに関する要因として、案件の規模が

大きければそれだけインパクトも大きいことから成果が出やすいのではないかと、逆に、成果の維持が困難となるのではないかと、とも考えられる。また、協力期間が長ければ成果も出やすいのではないかと、逆に、協力期間が長いものには成果達成が困難なプロジェクトが多く、成果が出にくいのではないかと、とも考えられる。

さらに、プロジェクトが実施される国の状況も成果の達成に影響する。たとえば、プロジェクトの成果を上げるためにはさまざまな物的、技術的、組織的条件が必要とされることから、国の全般的な経済力、組織運営能力、ガバナンスの程度、一般的な知的水準などが影響するのではないかと考えられる。しかも、これらの影響の程度は成果指標によって異なるのではないかと考えられる。さらに、分野や地域はこれらマクロ要因と関連があると考えられることから、さまざまな要因を考慮に入れて、何が本当にプロジェクトの成果に影響を与えているかを考えなければならない。

そこで、プロジェクトに影響を与える要因として、案件の「案件規模」「協力期間」、被援助国の経済力を示す「GDP/cap」、組織運営能力やガバナンスを代替する指標として「人間開発指数(HDI)」、一般的知的水準を示す「教育指数」を取り上げ、プロジェクトの成果との関連を見る。なお、分析に用いたプロジェクトは2006年度の評価者が直接評価した60案件(2006年度あらたに評価対象とした45案件と、2005年度の評価対象案件のうち糊代として用いた15案件)である。「案件規模」「協力期間」は終了時評価報告書に記載してある情報をもとにした。「GDP/cap」「人間開発指数」「教育指数」についてはHuman Development Report (UNDP, 2006)に収録されている数値を用いた。「教育指数」は成人識字率、初等・中等・高等教育への就学率を総合した指数、「人間開発指数」は出生時平均余命、教育指数、GDPを総合した指数である。また、「GDP/cap」は自然対数値を用いた。

60のプロジェクトの5項目評価における評点・視点と上記の要因との相関を表4-12に示してある。この表から明らかのように、評価5項目のうち、「妥当性」「有効性」「効率性」「インパクト」に関する評点、視点の評価点はごくわずかの例外を除いてこれらの要因変数と大きな相関関係にはない。すなわち、これらの要因の状態にかかわらず、成果の上がっているプロジェクトもあればそうでないものもあるということである。

一方、「自立発展性」に関しては、評点、視点ともに、「GDP/cap」「人間開発指数」「教育指数」といった、プロジェクトとは直接関係のない外部要因との間に相関が強いものが見られる。特に、「自立発展性」の評点、各視点と

表4-12 5項目評価項目と要因との相関

評価項目		協力期間	案件規模	GDP/cap	人間開発指数	教育指数
妥当性	優先度	0.157	0.043	0.112	0.137	0.147
	必要性	0.143	-0.010	0.171	0.185	0.198
	手段としての適切性	0.081	-0.031	0.183	0.147	0.078
	評点	0.148	0.044	0.150	0.158	0.123
有効性	プロジェクト目標の達成度	0.129	0.093	0.025	0.053	0.042
	プロジェクト目標達成にかかわる因果関係	0.137	0.121	0.142	0.172	0.161
	評点	0.146	0.105	0.045	0.071	0.053
効率性	投入費用の明確化	0.205	0.190	0.059	0.110	0.274 *
	費用対効果	-0.005	-0.145	0.091	0.124	0.154
	実施プロセスの適切性	0.030	0.111	0.159	0.152	0.080
	評点	0.037	0.117	0.198	0.221 +	0.148
インパクト	予期されたインパクトの達成度	0.148	0.117	0.099	0.142	0.093
	インパクトにかかわる因果関係の論理性	0.083	0.110	0.215 +	0.202	0.151
	予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度	0.040	0.055	0.141	0.171	0.193
	評点	0.179	0.099	0.168	0.188	0.125
自立発展性	持続性確保のためのしくみの組み込み	0.128	0.097	0.252 +	0.252 +	0.186
	持続性の程度	0.245 +	0.193	0.231 +	0.262 *	0.211
	持続性の保証 (組織)	0.128	0.183	0.358 **	0.339 **	0.291 +
	持続性の保証 (技術)	0.240 +	0.228 +	0.403 **	0.407 **	0.399 **
	持続性の保証 (財政)	0.129	0.228 +	0.286 *	0.292 *	0.232 +
	評点	0.066	0.131	0.366 **	0.358 **	0.317 *

+ 10%の有意水準で相関がある  
 \* 5%の有意水準で相関がある  
 \*\* 1%の有意水準で相関がある

「GDP/cap」「人間開発指数」との間には相関が強いものが多い。視点のなかでは技術的な持続性の保証、組織的な持続性の保証、あるいは財政的な持続性の保証といった視点で相関が強い。「GDP/cap」「人間開発指数」「教育指数」間の相関は強いので、具体的にどの要因がどのように影響しているのかを特定することはできないものの、被援助国の経済力、組織運営能力、ガバナンス、一般的知的水準などが広い意味での自立発展性に影響を与えていることは明確である。「自立発展性」はプロジェクトが終了したあとの被援助国の努力やしきみにかかっていることが大きいところから、納得のいく結果といえる。

また、視点の1つである「持続性確保のためのしくみの組み込み」が他の視点と比較して、これら外部要因と強い相関を示していないことは、どのような条件下であれ、持続性確保のためのしくみをプロジェクトのなかに組み込もうとしていることを示していると考えられるが、一方で、それにもかかわらず、外部条件が整わなければ持続性の確保がむずかしく、いっそうの工夫が必要なことを示唆していると判断することができる。

## 2) 要因分析の必要性

プロジェクトの成果に影響を与える要因はこれらのほかにも数多い。社会・経済変数のほかに、政治的な状況も重要な変数である。しかもこれらは相互に関連も強いことから、それらを同時に考慮しないと、どの要因が本当に効い

ているのかはわからない。ただそのためには解を安定させるため、十分な数のサンプル=評価結果を集めないといけない。2007年度以降十分なサンプル数が得られたら、試みる価値のある課題である。

## (9) 2次評価者によるプロジェクトの総合的評価

プロジェクトの成果について2次評価者が報告書から読み取った評価5項目についての評点の平均を総合評点(1点~5点)として、今回評価を行った2004年度と2005年度のプロジェクト45案件のなかから総合評点の高いプロジェクトと低いプロジェクトを各4案件選んだ。それらの評価5項目の評点を図示したのが図4-18、図4-19である。また、表4-13には上位4案件グループと下位4案件グループにおける視点・評点の平均を示してある。

図4-18、図4-19、表4-13から明らかのように総合評点の上位案件グループの評価5項目を見ると、「妥当性」「有効性」「自立発展性」の評点の平均は3.9程度の評価を得ているが、「効率性」は評価の平均が3.6と相対的に低く、評点のばらつきが見られる。総合評点の下位案件グループの評価5項目については、「インパクト」と「自立発展性」についての評価が相対的に低く、「有効性」については評点が相対的に高いけれども評点にばらつきが見られる。

上位案件グループと下位案件グループの評点の平均の差を見ると、ほとんどの評価項目においても統計的に有意な差があり、上位案件グループのほうが下位案件グループに

比べて評点が高い。両グループ間では「妥当性」については評点の平均の差が小さく、「インパクト」と「自立発展性」については差が大きい。

さらに、高く評価されたプロジェクトと低く評価されたプロジェクトの相異を各評価項目における視点から見る。上位案件グループと下位案件グループの視点の評価点を比較すると、「インパクト」「自立発展性」では、すべての視点についても上位案件グループのほうが平均評価点が高く、両グループ間の平均の差は統計的に有意に大きい。しかし、「妥当性」「有効性」「効率性」については、いくつかの視点で両グループ間の差に違いが見られる。「妥当性」の「手段としての適切性」、「有効性」の「プロジェクトの目標達成度」、「効率性」の「実施プロセスの適切性」について

は平均の差が大きく、上位案件グループのほうが視点の平均評価点が高い。

高く評価されたプロジェクトは「妥当性」の「手段としての適切性」、「有効性」の「プロジェクトの目標達成度」、「効率性」の「実施プロセスの適切性」、および「インパクト」「自立発展性」のすべての視点において評価点が高い。これらの結果から、プロジェクト実施に際して用いる手段が適切であり、プロジェクト目標の達成度が高く、実施プロセスが適切であり、波及効果が発現し、自立発展性が高いことがプロジェクトの評価を高めることにつながると考えられ、プロジェクトの実施手段・方法がプロジェクトを成功へ導く重要な要因であることを示唆しているといえよう。

表4-14、表4-15は2次評価による評価が高かった4案件、

図4-18 高く評価された4案件

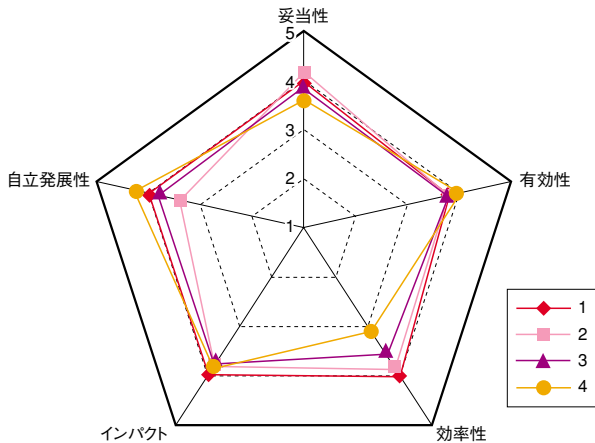


図4-19 低く評価された4案件

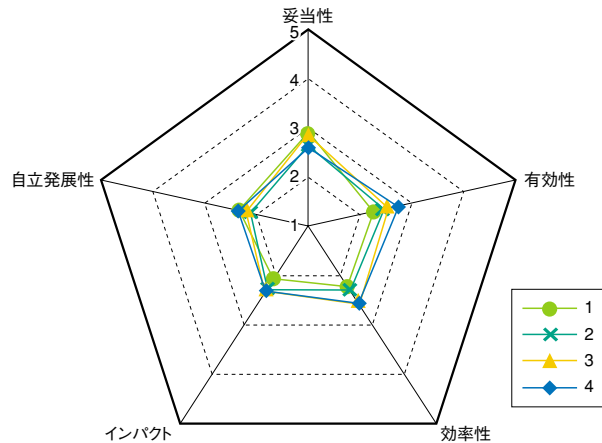


表4-13 総合評点上位4案件と下位4案件における視点・評点の平均

視点・評点		視点・評点の平均		平均の差
		上位4案件	下位4案件	
妥当性	優先度	3.79	3.16	0.62 *
	必要性	3.81	3.09	0.72 *
	手段としての適切性	3.99	2.44	1.54 **
	評点	3.86	2.73	1.13 **
有効性	プロジェクト目標の達成度	3.88	2.40	1.48 **
	プロジェクト目標達成にかかわる因果関係	3.79	2.88	0.92 **
	評点	3.87	2.51	1.36 **
効率性	投入費用の明確化	3.36	2.61	0.75 *
	費用対効果	3.07	2.27	0.79
	実施プロセスの適切性	3.66	2.46	1.20 **
	評点	3.59	2.37	1.22 **
インパクト	予期されたインパクトの達成度	3.81	2.11	1.70 **
	インパクトにかかわる因果関係の論理性	3.75	2.41	1.35 **
	予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度	3.84	2.31	1.53 **
	評点	3.81	2.19	1.62 **
自立発展性	持続性確保のためのしくみの組み込み	3.73	2.32	1.41 **
	持続性の程度	4.01	2.24	1.76 **
	持続性の保証（組織）	3.90	2.29	1.61 **
	持続性の保証（技術）	3.77	2.59	1.17 **
	持続性の保証（財政）	3.88	2.02	1.86 **
	評点	3.86	2.24	1.62 **

\* 上位4案件と下位4案件間の評価点の平均に5%の有意水準で差がある  
 \*\* 上位4案件と下位4案件間の評価点の平均に1%の有意水準で差がある

評価が低かった4案件を示してある。総合評点が最も高かったプロジェクトは、中国「住宅性能評定・住宅部品認定の研究」である。住宅建設が進展している中国では、住宅市場を規範・秩序をもって発展させるために、住宅性能評価制度および住宅部品認定制度を制定して住宅の質的向上をはかり、健全な住宅産業の発展をめざしており、プロジェクトでは、その住宅性能評価制度および住宅部品認定制度が策定されることを目標としている。住宅性能評価制度は試行制度が実施され、住宅部品認定制度についても制度上の整備はおおむね確立されており、2005年には両制度が実施される予定である。

このプロジェクトはいずれの評価項目についても3.9から4.0の評点を獲得している。評点が高かった理由は次のとおりである。成果として達成された安全性・居住性に関するデータ収集およびその検査方法の確立が、両制度の策定に貢献しており「有効性」が高い。派遣専門家の専門分野・派遣時期が適切、供与機材は現地調達によるなど「効率性」が高い。プロジェクト目標が達成されたことにより上位目標の達成は容易である、また、いくつかの製品の組み合わせによって構成される「住宅部品」の概念がプロジェクトにより導入され、「住宅部品」の技術標準を推進するなど高い「インパクト」が生じている。プロジェクトにより策定された認定基準が国家制度として策定される過程にあり、プロジェクトの中国側協力機関が引き続き両制度の中核を担うことが決定されているなど「自立発展性」が高い。

総合評点が最も低かったプロジェクトは、ブラジル「東北部半乾燥地(カアチンガ)における荒廃地域の再植生技術開発」で、ブラジル東北部にある内陸半乾燥地において土地の荒廃が急速に広がっているため、荒廃地回復、砂漠化防止を目的に緑化技術の開発およびそれを活用した持続的家畜生産技術を開発し、普及をはかるためのプロジェクトである。このプロジェクトでは専門家へのブラジルの査証発給が遅れたことにより、プロジェクトの実施開始後1年

以上経過してから専門家が派遣されており、専門家派遣の遅れによりプロジェクト目標が達成されず、上位目標の予測も困難な状況にある。このため、プロジェクトの延長が提言された。

評価項目への評点は「妥当性」が2.9で最も高く、「有効性」「効率性」「自立発展性」の評点がいずれも2.3前後、「インパクト」の評点は2.0に達していない。総合評点が低かった理由としては次のことが挙げられる。「有効性」については専門家派遣の遅延によりプロジェクトの実質的な開始が1年以上遅れたため、プロジェクト目標が達成されていない。「効率性」については査証発給の遅れという外部条件による長期専門家派遣の遅れ、資材調達の遅延、C/Pの配置不足などが効率性を低くしている。「インパクト」についてはプロジェクト目標の一部しか達成されていないため、上位目標達成に至らないことや、普及をはかる手段がわからないためインパクトの発現に結びつかないことが挙げられる。

## (10) 報告書に基づく2次評価によるプロジェクトの評価についてのまとめ

評価対象プロジェクトは全体的に「妥当性」が高く、「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」も一定のレベルに達している。

5項目評価を視点別に見ると、「妥当性」に関しては、日本の援助政策、JICAの国別事業実施計画、相手国の開発政策との整合性はあるか、ODAで実施する妥当性はあるか、当該国・分野に対する協力として事業実施の高い優先性があるかという「プロジェクト実施の優先度」や、ターゲットグループ、対象地域、社会のニーズに合致しているか、いまのそのニーズは存在しているかを問う「プロジェクトの必要性」に関しては高いが、プロジェクトは設定した開発課題の解決に向けて効果を上げるアプローチとして適切か、対象地域やターゲットグループの選定は適正か、日

表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

国名	プロジェクト名	総合評点	評価年度
1 中国	住宅性能評定・住宅部品認定の研究	3.95	2004
2 タイ	外傷センター	3.78	2004
3 トルコ	省エネルギープロジェクト	3.74	2005
4 タイ	都市開発技術向上計画	3.73	2004

表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

国名	プロジェクト名	総合評点	評価年度
1 ブラジル	東北部半乾燥地(カアチンガ)における荒廃地域の再植生技術開発	2.33	2004
2 タイ	タイ南部における生ゴミを含むリサイクルシステム構築の試みプロジェクト	2.34	2005
3 ベトナム	国立獣医学研究所強化計画	2.48	2004
4 カンボジア	森林分野人材育成計画	2.48	2004

本の技術の優位性はあるか、より高いレベルのアウトカムの発現に向け、他ドナーや相手国による関連事業との連携を計画・実施しているかという「手段としての適切性」という視点では相対的に低い。

また、「効率性」についても、機材購入や専門家費用など投入にかかる費用を明確に把握しているかという「投入費用の明確化」という視点は相対的に高いが、コストを抑える努力をしたか、より低い費用で達成する代替手段はなかったか、同じ費用でより高い達成度を実現することはできなかったか、他ドナーや相手国政府の類似プロジェクトと比較して費用対効果は高かったかという「費用対効果」の視点は低く、評価点の平均が3.0を割っている。

「自立発展性」についても、協力終了後も効果を上げていくための活動を行ううえで、政策における活動の位置づけや実施機関の組織体制は安定しているかという「持続性を保証する環境の整備：組織」の視点や、プロジェクトで獲得された技術や能力が維持・拡大されているか、資機材は適切に維持・管理されているかという「持続性を保証する環境の整備：技術」の視点は高いが、経常経費を含む予算の確保は行われているか、予算確保のための対策は十分かという「持続性を保証する環境の整備：財政」の視点は低く、評価点の平均は3.0を割っている。

しかし、そのような問題はあるものの、2003年度から2005年度にかけての評価結果を時系列的に比較してみると、2003年度と2004年度・2005年度の間には統計的に有意な差が見られ、2003年度のプロジェクトに比べて2004年度や2005年度のプロジェクトのほうが質が高くなっている。2005年度の分析においても2003年度と2004年度間に統計的に有意な差が見られた。2006年度の分析では2004年度のプロジェクト数が多いことからこの結果はより安定的であり、2005年度の結果が確認されたといえる。しかし、2004年度と2005年度の間にはいまのところ統計的に有意な差は見られない。

また、2次評価者によって全般的に高く評価されたプロジェクトと全般的にやや低く評価されたプロジェクトを比較してみると、5項目すべてについて有意な差があるというものの、「有効性」「インパクト」「自立発展性」において差が大きいことから、プロジェクト運営においては、特にこの評価項目に留意する必要がある。

支援分野別・被援助対象地域別による比較分析を行った。社会開発分野、保健医療分野、鉱工業開発分野は、いずれの評価項目も普通レベル以上の評価を得ている。これら3分野の評価傾向は類似しており、「有効性」「効率性」「インパクト」の評価の平均が「妥当性」「自立発展性」

に比べると相対的に低い。農業開発分野、森林自然分野は多くの評価項目において評点の平均が2点台であり、両分野ともに「インパクト」「自立発展性」の評価の平均が「妥当性」「有効性」「効率性」に比べると相対的に低い。地域別で比較すると、中東・東欧地域における評価が相対的に高く、中南米における評価は低い。中近東・東欧地域、アジア・大洋州地域の評価傾向が類似している。いずれの評価項目も普通レベル以上の評価を得ており、「妥当性」「自立発展性」の評価が相対的に高く、「効率性」の評価が最も低い。また、中南米地域、アフリカ地域は評価傾向が類似しており、「妥当性」「効率性」の評価が相対的に高く、「インパクト」の評価が最も低い。分野別、地域別による比較はグループに属するプロジェクト数が少ない場合があり、このような場合、極端な成果を示しているプロジェクトがそのグループへ与える影響が強くなる。このような影響を小さくして、安定した結果を得るためにはより多くのプロジェクトを用いて分析することが必要であろう。

JICA本部が主体となっているプロジェクトと在外事務所が主体となっているプロジェクトについては、終了時評価報告書の評価の質に関しては差が見られたが、2次評価者によるプロジェクトに対する評価に関して差は見られなかった。また、事前評価を実施しているプロジェクトと非実施プロジェクトにおいても、2次評価者によるプロジェクトの評価に差は見られなかった。2006年度は在外事務所主体のプロジェクトおよび事前評価実施プロジェクトの数が少なかったため、明確な結果は実施数が多くなる今後の分析を待ちたい。

プロジェクトの成果に影響を与える要因としてはさまざまなものが考えられるので、「案件規模」「協力期間」「GDP/cap」「人間開発指数」「教育指数」の指数を用いて5項目評価における評点・視点との相関を見た。「自立発展性」における評点・視点と「GDP/cap」「人間開発指数」「教育指数」との間に相関が強いものがあった。これらの要因はプロジェクトとは直接関係のない外部要因ではあるが、被援助国の経済力、組織運営能力、ガバナンス、一般的知的水準などが広い意味での自立発展性に影響を与えていることは明確で、「自立発展性」はプロジェクトが終了したあとの被援助国の努力やしゅみにかかわっていると考えられる。

## (11) プロジェクトの質を高めるために

2次評価者が終了時評価報告書に基づいてプロジェクトを評価した結果、プロジェクトの質を高めるための留意点として次のことが挙げられる。



### 1) プロジェクトを実施するにあたっての手段の適切性

プロジェクトは妥当性を検討することによって開始され、開始時の妥当性がその後の実施プロセスや成果などに関連する。「妥当性」に関する2次評価者による評価では「優先度」と「必要性」についての評価点に比べて「手段としての適切性」の評価点が相対的に低い。しかし、1-3の(3)で述べたように「手段としての適切性」はプロジェクトの成果の発現や自立発展性との間に高い相関が見られる。

プロジェクト実施にあたっては適切な手段・方法の選択が重要であり、適切な手段・方法によってプロジェクト目標の達成度やインパクトの発現、自立発展性を高めることが可能となり、ひいてはプロジェクト全体の質を向上させることができると考えられる。事前評価で手段としての適切性を吟味することは、プロジェクトを将来成功させるうえできわめてその役割が大きい。

### 2) プロジェクト目標と上位目標の明確な因果関係

上位目標として掲げてある成果は、プロジェクト目標が達成されることによって発現する。しかし、プロジェクト目標と上位目標との関連性が弱いプロジェクトが見られた。上位目標の成果を発現させるためには、活動・プロジェクト目標・上位目標の因果関係をいっそう明確にすることが必要である。また、上位目標がプロジェクト目標から乖離しすぎると、プロジェクトの方向性を見失う恐れが出てくることに留意し、適切な上位目標を設定することが重要である。

### 3) 指標・目標値の設定

活動や目標の達成度を測る指標が設けられていない、あるいは指標があったとしても明確な目標値が示されていないなど、達成可能であるか疑問が生じるような目標値を設定しているプロジェクトが見られた。PDM作成にあたっては指標が活動や目標に対応しているかを十分に検討することが重要である。さらに、客観的な検証を行うためには目標値を設定することが必要である。

### 4) PDMの活用

PDMをモニタリング用として活用しているプロジェクトがあり、このプロジェクトは2次評価においても総合的に高く評価されている。PDMを活用することは、目標達成のためには何をどのようにするのかを当事者が常に把握していることになり、プロジェクト成果の発現に結びつきやすくなると考えられる。

### 5) PDMについての当事者間の理解

終了時評価時点において日本側とカウンターパートとのプロジェクト目標に対する理解に相異があることが判明したプロジェクトがあった。PDMにおける言葉の定義ではあいまいな表現を避け、明確にすることが必要であり、両者が常にコミュニケーションを十分に取合うことによってプロジェクト目標や目標に至るプロセスを十分に理解していることが必要である。

### 6) 外部条件の変化への対応

被援助国の政治情勢の変化という外部条件によりプロジェクトの進捗状況が大きく変化したプロジェクトがあった。外部条件に大きな変化が生じた場合、当初考えられていたプロジェクトをそのまま続行するのではなく、中間評価を行いプロジェクトの内容を大幅に変更するなどの措置をとることが必要である。

付表1 2006年度に実施した2次評価プロジェクト一覧

<b>【2004年度新規案件】 28件</b>	
アルゼンチン	産業公害防止
イラン	職業訓練視聴覚教材向上計画
インドネシア	地方行政人材育成
インドネシア	電気系ポリテクニク教員養成計画
エジプト	ナイルデルタ水管理改善計画
ガーナ	小中学校理数科教育改善計画
ガーナ	灌漑小規模農業振興計画フォローアップ
カンボジア	森林分野人材育成計画
スリランカ	情報技術分野人材育成計画
タイ	薬物対策地域協力
タイ	都市開発技術向上計画（延長）
タイ	外傷センター
タイ	エネルギー管理者訓練センター
タイ	自治体間協力プロジェクト
中国	日中友好医薬品安全性評価管理センター
中国	水利人材養成
中国	住宅性能評定・住宅部品認定の研究
チュニジア	リプロダクティブヘルス教育強化
チリ	住民参加型農村環境保全計画
パラグアイ	酪農を通じた中小規模農家経営改善計画
ハンガリー	ドナウイヴァーロシュ工科大学環境技術者人材育成
バングラデシュ	飲料水ヒ素汚染の解決に向けた移動ヒ素センター
フィジー	南太平洋大学遠隔教育・情報通信技術強化
フィリピン	初中等理数科教員研修強化計画
ブラジル	東北部半乾燥地（カアチンガ）における荒地地域の再植生技術開発
ベトナム	国立獣医学研究所強化計画
ベトナム	牛人工授精技術向上計画
メキシコ	電子分野における研究教育手法開発
<b>【2005年度新規案件】 17件</b>	
インドネシア	森林火災予防計画フェーズ2
インドネシア	炭素固定森林経営現地実証調査
インドネシア	インドネシア地方貿易研修・振興センター
カザフスタン	セミパラチンスク地域医療改善計画
タイ	タイ南部における生ゴミを含むリサイクルシステム構築の試み
タイ	スワナプム空港環境管理・施設維持能力向上
タイ	障害者創造活動と就業機会および山岳民族の手紡ぎ糸ほか商品開発計画
タイ	海外融資プロジェクト事後評価能力向上
中国	太湖水環境修復モデル
チュニジア	電気電子技術者育成計画
トルコ	省エネルギー
パラグアイ	南部看護・助産継続教育強化
バングラデシュ	農村開発技術センター機能強化計画
フィリピン	水牛および肉用牛改良計画
マレーシア	マレーシアマルチメディアネットワーク教育
ミャンマー	母と子のプライマリーヘルスケア
ラオス	読書推進運動支援
<b>【のりしろ部分】 15件</b>	
ケニア	農村社会における小規模灌漑振興
ザンビア	職業訓練拡充計画アフターケア
セネガル	職業訓練センター拡充計画
タイ	東北タイ造林普及計画フェーズ2
中国	安徽省プライマリ・ヘルスケア技術訓練センター
中国	人工林木材研究計画
チリ	小規模酪農生産性改善計画
ネパール	村落振興・森林保全計画フェーズ2
フィリピン	農民参加によるマージナルランドの環境および生産管理計画
フィリピン	船舶検査能力向上計画
ブラジル	東部アマゾン持続的農業技術開発計画
ベトナム	高等海事教育向上計画
ベトナム	ハノイ工科短期大学機械技術者養成計画
マレーシア	未利用資源飼料化計画フォローアップ
マレーシア	食品衛生プログラム強化

付表2

2次評価票（2006年度版）

記入者名		作成年月日
案件名		

※記入方法

<p>① <b>薄緑</b> <b>橙</b> の「視点」「評点」の部分をドロップダウン・リストから選択【I～III】</p> <p>基準</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5 : 十分／高い</li> <li>4 : おおむね十分／高い</li> <li>3 : 普通</li> <li>2 : いくらか不十分／低い</li> <li>1 : 不十分／低い</li> <li>* : 判断不能（「視点」のみ入力可能）</li> </ul> <p>② <b>薄緑</b> の「なじみ度」の部分はドロップダウン・リストから選択肢を選択</p> <p>③ コメント欄には、重要点や特筆されるべき点を記入（よい事例を含む）【I～IV】</p>
--

I 適切な評価が可能であったかどうかの前提条件（評価可能性）

	【事業計画（事前評価/PDM）の適切性】 事業計画（事前評価/PDM）がプロジェクトを評価するのに適切であったか
視点	終了時評価で用いたPDMが当初作成されたPDMの修正版である場合、当初に比べて改善されたものであったか。評価で用いたPDMでのプロジェクトの達成目標が当初に比べて低くなっていないか。
	【プロジェクトのターゲット・グループの設定】
視点	プロジェクトの裨益者であるターゲット・グループの設定が明確かつ適切であるか。
	【プロジェクト目標の達成度（実績）の検証可能性】 事業計画（事前評価/PDM）において、プロジェクトのアウトプットと目標は達成度の評価が可能にように設定されていたか
視点	アウトプット、プロジェクト目標において、指標とその数値目標（目標値）が評価目的をふまえて明確・適切に設定されており、事業計画（事前評価/PDM）に基づいた達成度が評価可能な形になっていたか。
	【上位目標の達成度（実績）の検証可能性】 事業計画（事前評価/PDM）において、上位目標は達成度の評価が可能にように設定されていたか
視点	上位目標において、指標とその数値目標（目標値）が評価目的をふまえて明確・適切に設定されており、事業計画（事前評価/PDM）に基づいた達成度が評価可能な形になっていたか。
	【プロジェクトの組み立て（因果関係）の検証可能性】 評価に用いたPDMにおいて「活動→アウトプット（成果）→プロジェクト目標→上位目標」の論理は妥当だったか
視点	外部条件を含めた因果関係の仮説が明確かつ現実的であり、妥当な論理が組まれていたか。
	【実績・実施プロセスの検証可能性】 プロジェクトのモニタリングが行われ、必要な記録（ベースライン・データを含む）が残されていたか
視点	アウトプット、活動、投入などを中心に、プロジェクトのモニタリングが定期的に行われ、評価に必要な情報・データの蓄積がなされていたか。
コメント	
評点	

II 項目ごとの2次評価

1	評価フレームワーク
	【調査団構成（中立性・公正性・専門性）】 中立性・公正性・専門性に配慮した調査団構成となっているか
視点	調査団の構成にあたっての中立性・公平性・専門性確保への配慮が報告書中に言及されているか。言及がない場合は、報告書から読み取れる情報をもとに、「評価の公平性・中立性は害されていないか、専門知識の不足や評価の質への悪影響はないか、調査団構成の偏りがその要因となっていないか」などを基準として判断する。
	【被援助国の参画度】 途上国側関係者の評価調査への参画は十分か《先方関係者の評価者としての評価への参加》
視点	途上国側関係者の評価調査への十分な参画（＝評価方法に対する理解に基づき、一連の評価活動に相手国のプロジェクト関係者または第三者がJICAと共同して従事）が報告書中に記述されているか。具体的な記述がない場合は、調査団構成やミニッツなどの報告書から読み取れる情報をもとに、参画度を判断する。
コメント	
評点	

<b>2 情報収集 (*1)</b>	
	<b>【評価設問】 評価設問は適切に設定されているか</b>
視点	評価目的をふまえた評価設問が評価グリッドにおいて適切に設定され、現実的な情報収集計画となるよう具体的・実際的なレベル(小項目)までブレイクダウンしてあるか。
	<b>【情報源と収集方法の適切性】 情報収集方法や収集先(訪問先・面会者など先方関係者の情報源としての評価への参加)は適切か</b>
視点	複数の収集方法を組み合わせることにより、情報の客観性・信憑性を高めるよう配慮しているか。最終受益者を含め、幅広い情報収集先をバランスよくあたっているか。
	<b>【情報源の明確性】 データ・情報の収集先(訪問先・面会者など)は明らかか</b>
視点	情報収集先に関する十分な説明(出典、面談者リストなど)があるか。
	<b>【収集実績】 評価を行ううえで十分な情報が収集されているか</b>
視点	設定した情報収集計画(評価グリッド)に基づき、評価設問への回答を得るに十分(質・量)な情報が得られているか。また、調査の実施過程であらたな疑問が生じた場合は、必要な追加情報を収集しているか。
コメント	
評価	
<b>3 分析</b>	
<b>3.1 現状把握・検証</b>	
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(実績・アウトプット)】 アウトプット産出の把握・検証は十分か</b>
視点	アウトプットは計画どおり産出されているか、指標・目標値を用いて的確に把握・検証されているか。
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(実績:プロジェクト目標)】 プロジェクト目標の達成度の把握・検証は十分か</b>
視点	プロジェクト目標に関する達成度、もしくは達成予測が、指標・目標値を用いて的確に把握・検証されているか。
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(実績:上位目標)】 上位目標の達成度の把握・検証は十分か</b>
視点	上位目標に関する達成度、もしくは達成予測が、指標・目標値を用いて的確に把握・検証されているか。
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(実施プロセス)】 実施プロセスの把握・検証は十分か</b>
視点	プロジェクトの実施プロセス(モニタリング、意思決定過程、プロジェクト内でのコミュニケーション状況など)に対する検証が、成果や目標達成にあたっての貢献・阻害要因の特定につながる形で、十分に行われているか。
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(定性的因果関係)】 因果関係の把握・検証が定性的側面から十分とらえられているか</b>
視点	計画段階におけるプロジェクトの組み立てに対する検証(*2:プロジェクト実施状況と変化の関連やプロジェクトにかかわる人々の認識など)が、成果や目標達成にあたっての貢献・阻害要因の特定につながる形で、十分に行われているか。
	<b>【プロジェクトの現状把握・検証(定量的因果関係)】 因果関係の把握・検証が定量的方法で十分行われているか</b>
視点	「with/without」や「before/after」の比較を通して、効果がプロジェクトの結果もたらされたものであるかの検証(*3)を、納得性の高い形で試みているか。
コメント	
評価	
<b>3.2 分析の方法</b>	
	<b>【客観的分析】 データに基づいて客観的な分析を行っているか</b>
視点	科学的な議論の積み上げによる現状把握に基づいた客観的な分析を行っているか。定量化できるものについては、可能な限り定量化する工夫がはかられているか。
	<b>【多面的分析】 多面的な分析・データの解釈を行っているか</b>
視点	複数のデータ分析方法を組み合わせることにより、さまざまな角度からの検証・分析を行ったうえで、結果の解釈を行っているか。
	<b>【貢献・阻害要因の分析】 貢献要因・阻害要因の分析が十分に行われているか</b>
視点	計画段階におけるプロジェクトの組み立て(因果関係のロジック)と実施段階におけるプロセス(運営体制など)の双方について、効果の発現に対する貢献・阻害要因を十分に分析しているか。
コメント	
評価	

<b>4 評価 (*4)</b>	
	<b>【5項目評価(妥当性)】 「妥当性」の評価は十分か</b>
視点	本評価項目の定義(ニーズとの合致、政策との整合性、手段としての適切性などの視点)に的確に従って、網羅すべきポイントを押さえた評価を行っているか。
	<b>【5項目評価(有効性)】 「有効性」の評価は十分か</b>
視点	本評価項目の定義(プロジェクト目標の明確性、プロジェクト目標達成にかかる因果関係の論理性などの視点)に的確に従って、網羅すべきポイントを押さえた評価を行っているか。
	<b>【5項目評価(効率性)】 「効率性」の評価は十分か</b>
視点	本評価項目の定義(費用節約、コスト面での類似プロジェクトとの比較(費用対効果の考え方)などの視点)に的確に従って、網羅すべきポイントを押さえた評価を行っているか。
	<b>【5項目評価(インパクト)】 「インパクト」の評価は十分か</b>
視点	本評価項目の定義(上位目標の明確性、上位目標達成にかかる因果関係の論理性、波及効果の有無などの視点)に的確に従って、網羅すべきポイントを押さえた評価を行っているか。
	<b>【5項目評価(自立発展性)】 「自立発展性」の評価は十分か</b>
視点	本評価項目の定義(持続性確保のためのしくみの組み込み、政策・制度面、組織・財政面、技術面などにおける自立発展性の視点)に的確に従って、網羅すべきポイントを押さえた評価を行っているか。本評価項目については、各視点からの自立発展性の評価だけでなく、全体としての自立発展性を総合的に判断しているか否かも重要なポイントとなる。
	<b>【評価全般(結論)】 結論は適切にまとめられているか</b>
視点	評価結果を横断的に取りまとめ、当初設定した評価の目的に対して的確に判断を下しているか。
コメント	
評価	
<b>5 提言・教訓 (*5)</b>	
<b>5.1 提言</b>	
	<b>【提言：抽出の十分性】 提言は十分に引き出されているか</b>
視点	評価のプロセスを経て得られた貢献・阻害要因などの情報が、十分に提言に反映されているか。
	<b>【提言：根拠の明確性と内容の納得性】 提言は評価結果から導かれ、納得性が高い内容となっているか</b>
視点	提言の内容は、評価のプロセスを経て得られた情報(貢献・阻害要因など)を根拠に策定したものとなっているか。その結果、客観的で納得性の高い内容の提言がなされているか。
	<b>【提言の活用可能性】 提言は将来的に活用できる形で提示されているか</b>
視点	フィードバック先と時間枠を提示したうえで具体的・実質的な内容を記載し、あとの対応・フォローが行いやすい形になっているか。
コメント	
評価	
<b>5.2 教訓</b>	
	<b>【教訓：抽出の十分性】 教訓は十分に引き出されているか</b>
視点	評価のプロセスを経て得られた貢献・阻害要因などの情報が、十分に教訓に反映されているか。
	<b>【教訓：根拠の明確性と内容の納得性】 教訓は評価結果から導かれ、納得性の高い内容となっているか</b>
視点	教訓の内容は、評価のプロセスを経て得られた情報(貢献・阻害要因など)を根拠に策定したものとなっているか。その結果、客観的で納得性の高い内容の教訓が抽出されているか。
	<b>【教訓の活用可能性】 教訓は将来的に活用できる形で提示されているか</b>
視点	将来的に類似案件において活用される可能性の高い有益な情報が盛り込まれているか。
コメント	
評価	

<b>6 報告書</b>	
	<b>【書き方全般(簡潔・明瞭・明快)】 報告書が簡潔かつ明瞭な書き方となっており、読者に明快地伝わるようになっているか</b>
視点	報告書の構成、字の大きさ、用語の使い方、情報の提示方法など、全体として一般の人にわかりやすい報告書になっているか。本文のはじめにPDMを明記しているか。論理構成や要点が明確であり、論旨が明快地伝わる書き方になっているか。
	<b>【図表の活用度】 図表を効果的に活用し、データを通して伝えたいメッセージをわかりやすく提示しているか</b>
視点	統計的資料や調査結果の提示などで効果的に図表を用いているか。
	<b>【1次データの提示】 インタビューやアンケート調査の内容および結果が記載されているか</b>
視点	対象者や質問内容を含め、どういった調査を行ったのか、またどういった結果が得られたのか、といった点について十分な情報(1次データ)あるいは出典元が提示されているか。
コメント	
評点	

### Ⅲ 報告書から読み取れるプロジェクトの評価(5項目評価) 以下の評価5項目に影響を与えそうな外部条件(政変、治安の急激な変化など)があればコメントに記入する

<b>1 妥当性(プロジェクト実施の正当性・必要性)</b>	
	<b>【優先度】 プロジェクト実施の正当性はあるか</b>
視点	日本の援助政策、JICAの国別事業実施計画、相手国の開発政策との整合性はあるか。ODAで実施する妥当性はあるか。当該国・分野に対する協力として、本事業実施の高い優先度があるか。
	<b>【必要性】 プロジェクト実施の必要性はあるか</b>
視点	ターゲットグループ、対象地域、社会のニーズに合致しているか。いままそのニーズ(終了時点でのプロジェクトの妥当性)は存在しているか。これらのニーズについては、その優先度も含めて論拠に基づいて把握しているか。
	<b>【手段としての適切性】 プロジェクトの設計は正しかったか</b>
視点	プロジェクトは、設定した開発課題の解決(上位目標)に向けて効果を上げるアプローチとして適切か。対象地域やターゲットグループの選定は適正か。日本の技術の優位性はあるか。より高いレベルのアウトカムの発現に向け、他ドナーや相手国による関連事業との連携を計画・実施しているか。
コメント	
評点	
<b>2 有効性(プロジェクトの目標達成)</b>	
	<b>【プロジェクト目標の達成度】 プロジェクト目標は達成されているか</b>
視点	プロジェクト目標は達成されたか(明確な根拠があり達成される見込みも含む)。
	<b>【プロジェクト目標達成にかかわる因果関係の論理性】 プロジェクト目標達成に至るまでの因果関係は強いのか</b>
視点	プロジェクト目標の達成は、アウトプットの結果もたらされたか(もたらされるか)。アウトプットからプロジェクト目標に至るまでの外部条件は適切に認識されていたか。有効性を阻害したり、有効性に貢献した特別な要因は存在したか。
コメント	
評点	
<b>3 効率性(プロジェクトの効率性)</b>	
	<b>【投入費用の明確化】 プロジェクトに投入された費用を明確に把握しているか</b>
視点	機材購入、専門家費用など投入にかかる単位コストを明確に把握しているか。
	<b>【費用対効果】 より安価な費用でより多くの効果を達成するよう工夫がなされていたか。</b>
視点	コストを抑える努力をしたか(現地リソースの活用などを含む)。より低い費用で達成する代替手段はなかったか。同じ費用でより高い達成度を実現することはできなかったか。他のドナーや相手国政府の類似プロジェクトと比較して費用対効果は高かったか。
	<b>【実施プロセスの適切性】 実施プロセスは適切だったか</b>
視点	投入はタイミングよく実施されたか。投入の規模や質は適切だったか。
コメント	
評点	

<b>4 インパクト(プロジェクト目標の達成により予期された/予期されなかった効果)</b>	
	<b>【予期されたインパクトの達成度】</b> プロジェクト目標達成により計画した効果は達成されたか
視点	プロジェクト目標の達成により計画した効果(上位目標)は達成されているか、または明確な根拠があり達成される見込みがあるかどうか。プロジェクトによりめざした課題解決に進展をもたらしているか。
	<b>【インパクトにかかわる因果関係の論理性】</b> プロジェクト目標達成により予想される効果に至るまでの因果関係は強いのか
視点	生じたインパクトは、プロジェクト目標達成の結果もたらされたものか。予想された効果を促進したり、阻害したりする特別な要因が存在したか(外部条件を含む)。
	<b>【予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度】</b> 予期しなかったプラス・マイナスの影響はあるか
視点	政策への影響はあるか。対象社会、プロジェクト実施機関内部、受益者などへの経済的影響はあるか。組織や関連規制・法制度整備への影響はあるか。ジェンダー平等、人権、貧富格差、平和と戦争などへの影響はあるか。環境保護への影響はあるか。予期しなかったプラス・マイナスの影響をもたらした特別な要因はあるか。予期しないプラスのインパクトが多岐にわたる場合は5点、1つか2つの場合は4点、予期しないマイナスのインパクトが多岐にわたる場合は1点、1つか2つの場合は2点、予期しないインパクトが何もない場合は3点と評価する。
コメント	
評点	
<b>5 自立発展性(JICAの協力終了後の持続性)</b>	
	<b>【持続性確保のためのしくみの組み込み】</b> 持続可能性を確保するためのしくみをプロジェクトに組み込んでいたか
視点	持続性を確保するための工夫・しくみ(実施機関のマネジメント力、上位機関からの政策的支援、実施機関の活動への需要、財政基盤の確保など)をプロジェクトのなかで考慮していたか。
	<b>【持続性の程度】</b> プロジェクトがめざしていた効果は援助終了後も持続しているか(持続するか)
視点	プロジェクト目標、上位目標などのプロジェクトがめざしていた効果は、援助終了後も持続しているか(持続するか)。
	<b>【持続性を保証する環境の整備度(組織)】</b> 持続性が保たれる組織力があるか
視点	協力終了後も効果を上げていくための活動を行ううえで、政策における活動の位置づけや実施機関の組織体制は安定しているか。
	<b>【持続性を保証する環境の整備度(技術)】</b> 持続性が保たれる技術力があるか
視点	プロジェクトで獲得された技術や能力が維持・拡大されているか。資機材は適切に維持・管理されているか。
	<b>【持続性を保証する環境の整備度(財政)】</b> 持続性が保たれる財政力があるか
視点	経常経費を含む予算の確保は行われているか。予算確保のための対策は十分か。
コメント	
評点	

IV 案件へのなじみ度

視点	案件についての事前情報： 1. まったくない 2. あまりない 3. ある程度ある 4. よくある 5. 非常にある
視点	地域のなじみ度： 1. まったくない 2. あまりない 3. ある程度ある 4. よくある 5. 非常にある
視点	専門分野のなじみ度： 1. まったくない 2. あまりない 3. ある程度ある 4. よくある 5. 非常にある

## V その他コメント《自由記述欄》

### [注釈]

#### 改訂版JICA事業評価ガイドラインにおける説明内容(抜粋)

- \*1: おもな情報収集方法の種類
  - ① 文献・既存資料調査
  - ② 直接観察
  - ③ 質問紙調査(アンケート調査)
  - ④ インタビュー調査
  - ⑤ フォーカスグループ・ディスカッション
  
- \*2: 定性的な因果関係の検証方法: プロジェクト実施状況と変化の関係性やプロジェクトにかかわる人々の認識などを丁寧にモニターすることによって、因果関係を推測していく方法。
  - ① 投入から、活動、アウトプット、目標に至るまでの実施プロセスの経緯を積み上げる。
  - ② プロジェクトの実施と効果のロジックの論理的な説明を試みる。
  - ③ 技術の移転、普及過程を分析する。
  - ④ プロジェクトから受益する地域や対象を限定し、より深くデータ分析を行うことにより、プロジェクト実施との関係性を明らかにする。
  
- \*3: 定量的な因果関係の検証方法: 比較調査もしくはベースライン・データを用いて、「with/without」や「before/after」の比較を行う方法。
  - ① プロジェクト実施前と実施後の受益者や対象社会の変化を比較する(before/after)。
  - ② プロジェクトの受益者・対象社会と、プロジェクトの影響を受けない人々・社会の状況を比較する(with/without)。
  - ③ ①と②の組み合わせ(実験計画手法)。
  - ④ ①と②の組み合わせ(準実験計画手法)。
  
- \*4: 評価5項目の各項目においてチェックすべき視点については、「JICA事業評価ガイドライン改訂版」の第3部第2章を参照。
  
- \*5: 提言と教訓の定義は以下のとおり。
  - 「提言」: 評価対象プロジェクトに関して、JICAや相手国の実施機関関係者に対し、具体的な措置、提案や助言を行うもの。
  - 「教訓」: プロジェクトの経験から特定できるもので、実施中の類似プロジェクトや、将来開始されるプロジェクトの発掘・形成に参考になる事柄。



## 第2章 外部有識者事業評価委員による現地調査結果

### 2-1 調査概要

#### (1) 背景・目的

外部有識者事業評価委員会では、活動の一環として、2003年度より評価結果の透明性と客観性を高めるために、JICAが実施した終了時評価の評価(2次評価)を行い、評価の質や改善点について検証を行っている。

2次評価は、外部公開されている終了時評価報告書(JICA自身による評価;内部評価)について、外部有識者が国民と同一の視点・情報から、JICAの事業評価の適切性を検証する取り組みである。委員会では、2003年度の2次評価手法の導入以降、評価票の見直しや、評価者(内部・外部)による評価傾向の違いの検証など、種々の取り組みを通じ、2次評価手法の改善をはかってきている。しかしながら、2次評価から得られたさまざまな分析結果が、実態を十分に反映した内容となっているのかという検証については、これまで実施されてこなかった。

これらの問題意識に対し、2次評価をふまえた委員会における議論に基づき、2次評価手法の有効性を確認するとともに、より実態に即した適切な提言を行うため、外部有識者事業評価委員会の委員が実際に案件を視察し、終了時評価の記載内容、評価結果のフィードバック状況、評価以降の成果の発現状況などを確認したうえで、2次評価結果との比較検証を行い、2次評価の適切性・有効性や、評価結果の活用状況などを確認する必要があるとの結論に至った。

#### (2) 実施体制

本調査では、外部有識者事業評価委員会のもと、委員長および3名の委員、日本評価学会事務局、およびJICA企画・調整部事業評価グループからなる検討会を設置した。検討会では、現地調査にあたっての調査方法(枠組み・視点・項目)について議論を行うとともに、現地調査結果についての分析・検証を行った。

[ケニア] (2006年10月29日～11月4日)

牟田博光：外部有識者事業評価委員会委員長(東京工業大学大学院社会理工学研究科長)

中村秀規：特定非営利活動法人日本評価学会事務局



外部有識者事業評価委員による現地調査

植木雅浩：JICA企画・調整部事業評価グループ  
〔フィリピン〕(2006年10月22日～10月25日)

青山温子：外部有識者事業評価委員会委員(名古屋大学大学院医学系研究科教授)

林 薫：外部有識者事業評価委員会委員(文教大学国際学部教授)

中村秀規：特定非営利活動法人日本評価学会事務局

山本将史：JICA企画・調整部事業評価グループ  
〔ラオス〕(2006年10月22日～10月27日)

磯田厚子：外部有識者事業評価委員会委員(女子栄養大学教授/特定非営利活動法人日本国際ボランティアセンター副代表)

山下道子：特定非営利活動法人日本評価学会事務局

市川裕一：JICA企画・調整部事業評価グループ

※なお、ラオスにおける現地調査において、別件にて同国訪問中の杉下恒夫委員(外部有識者事業評価委員会委員/茨城大学人文学部教授)も一部調査に参画した。

#### (3) 調査項目

上記(1)の背景・目的のもと、以下の調査項目を設定し、現地調査を実施した。なお、現地調査に先立ち、調査団内で2006年度版の2次評価票に基づき、対象案件の評価報告書について2次評価を実施し、それら結果と過去の2次評価結果を参考にしつつ、現地調査において、2次

評価結果との比較検証を行った。

#### (2次評価結果との比較検証)

－当該案件に関する2次評価結果と、プロジェクト視察を通じた現状との比較を行い、評価結果に違いが生じる項目については、その価値判断に至った理由を検証する。

#### (当該案件の状況の確認)

－終了時評価における評価結果および提言・教訓への対応状況につき確認する。

－終了時評価の段階において想定されているインパクトの発現状況、自立発展性の確保の状況について確認する。

#### (JICAの事業評価の改善点の検証)

－現地視察案件の状況確認を通じ、JICAの事業評価および案件の管理のあり方について確認する。

## (4) 対象案件

現地調査の対象案件については、2004年度、2005年度に2次評価の対象となった案件のなかから、評価の重複を避けるため、2006年度中に案件別事後評価調査などとの重複がないこと、および後続案件や類似案件を有し、当時およびその後の状況について関係者からの意見聴取が可能な案件を中心に、以下の7案件が選定された。なお対象案件の選定にあたっては、過去の2次評価における評点も参考に、評点が全体的に分散するように留意している。

(ケニア・2案件) 中等理科教育強化計画／農村社会における小規模灌漑振興

(フィリピン・2案件) 高生産性稲作技術研究計画／マニラ航空保安大学航空管制技術官育成計画

(ラオス・3案件) 養殖改善・普及計画／電力・技術基準整備／森林保全・復旧計画フェーズ2

## 2-2 調査結果

### (1) 2次評価結果との比較検証

2次評価では、2004年度より、「1次評価の質（評価のできばえ）」にあわせ、「報告書に基づいたプロジェクトの質」についても評価を実施している。したがって、今回の現地調査においては、双方の観点で2次評価結果と実態との差異の有無、違いがある場合にはその理由について検証を行った。

現地調査の結果の概要は以下のとおりである。

#### 【調査結果】

「1次評価の質（評価のできばえ）の評価」については、

現地調査前に実施した2次評価結果との比較を行ったが、現地調査における調査結果をふまえても、事前の2次評価に関する価値判断について、大きな変更をもたらすような要素はなかったことから、評価報告書の内容を二次的に確認することでJICAの事業評価の質の全体的な傾向を把握できるものと判断される。ただし、通常の終了時評価において1～2週間の現地調査を実施するのに対し、今回はそれぞれの案件で1日程度の情報収集であることから、もとなる終了時評価報告書に対して情報量の制約があることは否めない。

また、「報告書から見たプロジェクトの質の評価」では、終了時評価報告書に基づき、妥当性・有効性・効率性・インパクト・自立発展性のDAC評価5項目の観点で2次的に評点づけを行っており、その評価が実態に対して適切であったかどうかを比較検証した。その結果、適切であったものが7案件中5件（他の2件は評価報告書の記載に対してやや高い質を有していると判断される案件が1件、低い案件が1件）であり、評価報告書に基づく事業の質に関する2次評価についても、おおむね適切であったことが確認され、2次評価を通じた案件の評価も有効であると判断される。

上記のとおり、全般的には2次評価の有効性は確認されたものの、個別の案件については改善すべき事項も見受けられた。たとえば、事前評価や中間評価などの過去の評価において検証された部分についての言及がないもの、評価調査にあたっての情報源が明らかでないもの、情報収集がプロジェクト関係者に限定され関係機関や受益者に対するヒアリングが行われていないもの、入手した各種情報のデータ処理が適切ではないもの、評価報告書に記載されているPDMの日本語と英語の標記が一致していないものが見受けられた。また、終了時評価をはじめとするJICAの事業評価は、相手国側との合同評価を原則としているが、現地調査の結果、評価結果について相手国側の見解が十分に反映されていない案件なども見受けられた。これらの事由により、「報告書に基づいたプロジェクトの質の評価」が、実態に比べて低く評価される、あるいは逆に高い印象を与えた案件がある。

また、2次評価結果と現地調査後の見解の相違が生じる理由として、2次評価の対象となる終了時評価報告書が、プロジェクト終了数カ月前の時点の情報を中心に作成されていることが考えられる。JICAの終了時評価では、評価結果をふまえて事業改善に向けた提言を行っており、それらの指摘事項に対応する時間を残すため、プロジェ

クト終了数カ月前をめどに実施されている。したがって、プロジェクト目標の達成を見る視点である「有効性」や、プロジェクト目標と上位目標の関係を見る「インパクト」、そして終了後を見据えた「自立発展性」などについては、見込みとして判断される。本調査の結果、終了時評価段階では有効性はある、あるいは効果が発現する見込みと判断されたものの、プロジェクト終了時点では、判断基準を満たす程度には至っていなかったと思われる案件が1件見受けられた。

## (2) 当該案件の状況の確認

本調査のおもな目的は、2次評価の有効性の確認であるが、外部有識者事業評価委員会の業務の一環として、JICAの事業評価の状況を確認することを目的に、評価結果の活用状況、おもに終了時評価での提言(教訓)に適切に対応しているか、および終了時評価の段階で見込みとして評価した項目のその後の状況について確認した。また、協力終了後数年に達成すべき事項を記載したインパクトの分析や、自立発展性のその後の状況についても確認した。

### 【調査結果】

現地調査の結果、終了時評価における提言などに対して、おおむね対応していると判断される案件が6件、対応されていない事項が多いと判断される案件が1件あった。また、終了時評価で見込まれたインパクト・自立発展性については、対象案件7件中の2案件ではおおむね実現しており、終了時評価段階での見込みは適切であったと判断されたが、2案件については必ずしも十分ではないと判断された。残りの3案件については継続案件を有するため、インパクトの発現や自立発展性の確保が当該案件の直接の寄与によるものか、あるいは継続案件の存在によるものかの検証が困難であった。

終了時評価の段階で分析された貢献・阻害要因や自立発展性の状況について確認したところ、3案件で終了時評価報告書に記載されていた貢献要因(または阻害要因)が引き続き確認された。また終了時評価の段階において自立発展性の確保が懸念事項として想定されていた案件において、プロジェクト終了後に当該案件の成果に対する社会的需要が高まるなど、社会環境が大きくプラスに変化し、担当部局の格づけが局から省に変化し予算も増加されるといった案件も確認された。一方で、終了時評価時点で分析されなかった阻害要因が、今回の現地調査の結果、指摘された案件が3案件あった。

## (3) 提言

### 1) 2次評価の改善

2次評価に関しては、「1次評価の質(できばえ)の評価」および「報告書(1次評価)に基づく2次評価者によるプロジェクトの評価」の双方において、評価手法の有効性が確認されている。したがって、今後の大幅な改善は必要ないと思われるが、より精度の高い評価結果の抽出に向けて、引き続き改善に努めていくことが望ましい。

#### ① 2次評価票の改善

—2次評価の精度の向上に関しては、規準となる2次評価票に基づいた評価において、評価者ごとによる視点のばらつきができる限り抑えられるようにすることが望ましい。たとえば、評価フレームワークに関する評価項目である「調査団構成の中立性・公平性」については、事業評価のあるべき位置づけ(内部・外部、中立性・公平性)について、評価者の考え方により評価が変わってくる。したがって、JICAにおける終了時評価の位置づけを明らかにしたうえで、2次評価においても評価者による価値判断のばらつきがないように評価票における視点についてより明確にすることが必要と思われる。

—またJICAの事業評価をとりまく環境は、事前評価の導入や評価用に作成したPDM(PDMe)に対する考え方、在外主管案件導入など変化しており、それぞれの転換期前後の混じった形で2次評価の対象となることが増えつつあることから、2次評価の評価票についても、それらの状況に対応した形で適切に見直していく必要がある。

#### ② グッド(バッド)・プラクティスの抽出に向けた事例の追加分析

—現地調査の実施を通じ、2次評価の有効性は確認されており、2006年度と同様の形での現地調査の実施は必要ないと判断される。しかしながら、2次評価の結果、よい事例・悪い事例などの案件のなかには、「評価報告書の書き方」「案件管理の方法」など、今後の事業評価や事業の運営管理の改善に活用できると思われる要素が含まれていると思われる。したがって、必要に応じて、2次評価の結果から複数の案件を抽出したうえで、それぞれの案件の追加情報(実施協議報告書、中間評価報告書、案件終了時点でプロジェクトにより作成される事業完了報告書など)を参考に、違いが生じている事由について追加的に分析することにより、他の案件に应用可能な教訓が抽出されることが想定される。また、当該案件

だけでなく、類似分野の他の案件の評価報告書の比較や、継続案件がある場合には、その案件の事業事前評価表などを参照するといった工夫により、2次評価の質を向上させることができると思われる。

## 2) 終了時評価（1次評価）の改善

### ① 終了時評価報告書の記載事項の標準化

一現地調査の対象となった終了時評価報告書に記載されている項目、および記載されている内容の情報量、分析の深さは、報告書により差異がある。終了時評価報告書の記載項目については、JICA事業評価ガイドライン改訂版(2004年3月)において目次案が記載されているが、実際の報告書を見る限りは、PDMの改訂の経緯やモニタリング状況などについて記載の方法が報告書によって異なるなど、十分な統一がはかれていない感がある。したがって、標準的に記載すべき事項および具体的な内容・分量について事業実施部署への周知をはかるとともに、事業評価全体の質の均一化に向けて評価監理部署における取り組みを強化するなど、評価体制のさらなる改善が必要と思われる。また、委員会における2次評価の取り組みを参考に、評価報告書に記載すべき事項をチェックリスト化し、報告書を印刷する前に必要な情報が記載されているか、記載されていない事項の未記載理由が明記されているかを確認するなど、事業実施部門自身による評価の質の管理を促進するといった試みも考えられる。

一JICAの事業評価は、案件ごとに事前・中間・終了時・事後といった評価報告書が独立して作成され、それぞれの評価において重点的に記載する項目が異なっている。JICA内部においては、それら報告書を次の評価に際しての基礎情報として利用しているものの、一般の国民の視点に立った場合、事前から事後までの評価を並べて見ることは少ないと思われる。したがって、それぞれの評価報告書において、過去の評価結果がどのようなものであったかにつき記載することが望ましい。

### ② フォローアップ状況の記載

一終了時評価は、評価結果をふまえた事業改善の観点から、終了の数カ月前に実施されることから、プロジェクト目標の達成度合いを評価する有効性や、プロジェクト終了後のインパクト・自立発展性などについては見込みとして評価されるため、プロジェクト終了時点での最終的な達成度合いが明らかでないものが多い。したがって、終了時評価報告書の取りまとめ段階における状況をふまえ、各項目の達成度合いや、未達成の部

分や懸念される事項、および問題点に対してどのような対応策を講じているか（あるいは今後の予定）といったフォローアップ状況についても追加的に記載することが望ましい。

一また、貢献要因・阻害要因などについては、相手国側の置かれた状況の変化により、終了時評価段階に対して変化する可能性があることから、事後の評価などにおいて検証する必要がある。

## 3) 案件管理の改善

### ① プログラム的な視点の導入

一同一の実施機関に対して、複数のフェーズにわたって継続して支援を続けている場合、個々のフェーズとしての効果を事後に判定するのは困難である。また、JICA単独の事業ではなく、無償資金協力や円借款事業などと連携して実施されている案件も多数存在し、その場合には技術協力だけの効果を評価することは困難である。したがって、事業計画の策定に際して、対象国のセクター全体へのインパクトを想定した上位目標を設定したうえで、先行案件・継続案件などの効果のほかに、同セクター、関連セクターにおける他事業(円借款等も含む)もあわせたプログラムとしてのインパクトを考えるべきである。

# 第3章 JICAの評価と事業の改善に向けて(提言)

外部有識者事業評価委員会委員長 同2次評価作業部会部会長 牟田博光

## 1 総評

外部有識者事業評価委員会では、2005年度と同様に、終了時評価の2次評価を行ったが、あわせて、終了時評価を行ったプロジェクトの現地調査も行った。それらの分析結果に基づいて、以下の結論を得た。

### ■ 評価の質と評価結果の向上

2006年度の2次評価によって、2003年度から2004年度にかけて、終了時評価報告書の質も、評価報告書を通して見たプロジェクトの評価も、全般的に上昇したことが確認された。さらに、2004年度から2005年度にかけては、改善の傾向が見られることが明らかになった。2005年度も指摘したように、このような改善の直接のきっかけは評価ガイドラインの改訂であったと思われるが、その基礎要因となった評価改善への大きな流れがこれら改善を支えたものと思われる。

### ■ 現地調査による2次評価の有効性の確認

2次評価は、1次評価である終了時評価報告書を読ん

で行うものであるが、実際の現場も見ずに適切な2次評価をすることがはたして可能だろうか、という疑問は、2次評価を始めた3年前から委員会で常にいわれてきた。そこで今回この疑問に答えるために、外部有識者事業評価委員会の委員4名が、フィリピン、ラオス、ケニアへ現地調査に赴き、終了時評価された案件を直接調査する機会を得た。終了時評価の結果、それを2次評価した結果、そして自らの調査結果を突きあわせて、どこに齟齬があるかを調べようというものである。その結果、全般的には大きな齟齬はなく、現在行っている終了時評価および2次評価の手法が適切であることが基本的に確認された。ただ、案件によっては、終了時評価の記述の仕方が不十分ではないかと考えられるものがあつた。具体的には、必要な事実の記述が不足している、あるいは偏っているというものである。これらの問題については後述するように、終了時評価の改善によって対処できると考えられる。

## 2 おもな評価結果について

### ■ 終了時評価報告書の記載事項

2次評価は、あくまでも終了時評価報告書に記載されている事項に基づいて評価するものであるため、報告書に記載されていないことについては2次評価できない。2次評価者独自の立場から、さまざまな資料を集め、その情報も含めて2次的に評価することは理論的には可能であるが、実際的ではない。2次評価だけではなく、評価報告書がプロジェクトに直接関係ない多くの読者に読まれることを考えれば、評価報告書には「事実の確認」および「それに対す

る判断」が記載されるべきである。

事実がきちんと記載されていれば、2次評価者は自らの基準でその事実を判断し、終了時評価者の判断と比較することができる。評価報告書の実事の記載が不十分で、判断だけが記載されていれば、2次評価者は確たる根拠なしにそれを信じるか信じないか、あるいは割り引いて信じるしか方法はない。したがって、十分な事実の記載があることがまず重要であり、それに漏れや偏りがあれば適切な2次評価はできない。逆に、事実が適切に記載されてさえいれ

ば、判断は2次的に是正できる。

事実の確認は特定の情報源に依存せずに、可能な限り数値データや多くの人数からの質的情報の収集を行うなど、情報のクロスチェックをし、成功事例だけではなく、そうでない事例からの情報も取得するといった工夫が必要である。

現地調査でのインタビューによれば、終了時評価報告書に重要な記載事項がなかった理由として、事前評価、中間評価報告書など、すでに公表されている報告書に既述されていることを挙げる場合があった。現在のように、終了時評価報告書だけを丹念に読んで、第三者が2次評価するようなくみは以前には想定されていなかったため、終了時評価報告書として必要な事項が含まれていないものがある。しかし、書き手にすればすでにどこかに書いた事項であっても、読み手にすれば書かれたかもしれない報告書をすべて探し出して目を通すことは現実問題として困難である。これは報告書の書き方の問題である。すなわち、終了時評価報告書には、それ以前に書かれた事業事前評価表、中間評価報告書の要約表、重要事項などを重複してでも記載すべきである。終了時評価報告書は、何よりもプロジェクトの締めくくりの報告書であり、終了時評価報告書を第三者が読んで2次評価するという体制を維持するためには必須である。

### ■ 終了時評価のタイミングと提言のフォローアップ

終了時評価の時期については、できるだけ成果の発現が確認できる時期にすることは重要であるが、一方で、プロジェクト残存期間に当初計画を終了できるよう努力する余地を残すため、おおむねプロジェクト終了6カ月前に実施することになるのはやむを得ない。しかし、そうであっても、終了時までには実施すべしというプロジェクト側や相手国政府に対する提言については、終了時点でどうなったかの報告があり、それが終了時評価報告書に添付されていれば、第三者が報告書を読んだときに、提言が終了時までどのように実行されたかが把握できる。もちろん、2次評価を行ううえにおいても、非常に参考になる。

このように、終了時評価報告書に、他の目的でつくった文章であっても引用したり、要約したりして所収し、この1冊を読めば、案件形成から成果の発現状況まで、すべてひと通りの理解が得られるようにしておくことが、2次評価をさらに有効なものにするために必要である。

### ■ 在外主管案件評価

2006年度の分析に特徴的なこととして、在外主管案件の評価結果が従来型の案件の評価と比較して2次評価結果が悪いことが挙げられる。プロジェクトの評価結果には差がなく、評価の質に差があるところから、評価の仕方や評価報告書の書き方に問題があると思われる。基本的には評価ガイドラインにそって評価することで、2次評価の「評価の質」についての結果が高くなることから、在外主管案件の評価については評価ガイドラインが徹底されていなかったと考えられる。

今後ますます在外主管案件が増加することが予想されることから、在外事務所に対して評価の研修機会を増やすなど、評価の質の維持・向上のための活動が望まれる。

### ■ 事前評価の役割

事前・中間・終了時・事後と一貫した評価を行うことは、質の高い評価を行うための基本である。事前評価において具体的な目標と指標を定め、目標達成に向けたモニタリングを継続することは、質の高い評価報告書を書くうえでも有益であると同時に、プロジェクトそのものを成功に導く確実な方法と考えられる。まだ十分なサンプル数がないためか、今回の分析結果からは、事前評価を行ったプロジェクトが、そうでないものと比較して評価結果が高いということはいえなかった。しかし、評価結果のばらつき(標準偏差)は小さくなっていった。2006年度の分析対象となった案件で、事前評価が実施されたものは数件あるが、導入初期のものであり、その後、事前評価の方法も変化していることから、2007年度以降に詳細な分析を行う必要があるだろう。

## 3 さらなる改善に向けて

今回の分析で、今後の改善について具体的な示唆のあった事項について、以下に意見を述べる。

### (1) 終了時評価の改善について

#### ■ 妥当性について

従来、妥当性は「日本の援助方針」にそっているか、相手国の「開発計画」にそっているかどうかだけで見られがち

であったが、そのプロジェクトを実施することが目標達成にとって妥当かどうかという「手段としての妥当性」の判断を2次評価したところ、他の評価項目と最も高い相関関係を示すことが明らかになった。計画がしっかりして現実的なプロジェクトは成果が上がるだろうという常識を裏づける結果となっている。

開発途上国のさまざまな側面で不安定な条件を考えれば、どのように立派な計画であれ、偶発的な原因からプロジェクトの成果が思ったように上がらない場合があるであろうことは予想できる。しかし、まずは、現実的で成果が出そうなプロジェクトを計画することが肝要である。また、妥当性の項目の吟味を引き続き行う必要がある。

#### ■ 効率性について

効率性については、他の評価項目と比較して毎回評価が低い。効率性を評価するには費用を明らかにする必要があるが、プロジェクトに必要な費用を明記すること自体が必ずしも容易ではない。機材を供与する場合や工事を行う場合には、同様の品物やサービスを市場で調達することから、それらを市場価格で表現したり、現実に必要なとされた費用を市場価格と比較したりすることによって、効率性の議論を行うことができる。しかし、技術協力の場合には、移転された技術を費用で換算することが困難で、成果を金額で表示するのは容易ではない。

そうはいつても、少なくともそのプロジェクトにどのくらいの資源の投入があったかもわからないままでは、他の類似プロジェクトとの比較もできない。そこで、品物やサービスの購入分については金額で、専門家の手当などにかかわる経費については人月で表すなど、基本的な表記の仕方を定め、すべてのプロジェクトについて、費用を記載していくことからまず徹底させる必要がある。

#### ■ 外部条件と自立発展性について

プロジェクトの自立発展性の評価結果は、いくつかのマクロ変数と関係が深いことが明らかとなった。自立発展性はプロジェクトという人為的な介入の成果が維持されることであるが、そのためにはいろいろな意味で社会的なキャパシティがなければいけない。一定の豊かさやガバナンスなど社会的なキャパシティが不足していれば、自立発展は困難であるということである。もちろん、プロジェクトの種類にもよるであろうが、一般的にいて、自立発展が困難な状況では、プロジェクトの取り組みのなかで将来の自立発展に向けた取り組みを強めていくことがますます重要となっていく。

自立発展性については、分野別では農業開発、森林自然は、他分野と比較して評価が低い。十分な成果が表れるのに時間がかかるという分野の特徴なのか、プロジェクトが実施される地域や国の影響によるものかなどの吟味が必要である。2次評価の累積によって、プロジェクトのさまざまな側面のデータが蓄積されていくが、プロジェクトの成果を確実にするには何が重要かについて、継続的な要因分析が必要である。

#### ■ 記述内容のチェックリスト

基本的には、評価ガイドラインにそった評価報告書がよい報告書である。まず、終了時評価の時点で必要な情報がきちんと収集されるように、終了時評価報告書で記載すべき情報についてチェックリストを作成し、これにそって評価報告書をチェックすることが必要である。必要な情報が記載されているか、記載されていない事項について未記載の理由(不必要、情報がないなど)が明記されているかを、まず担当者がチェックシートで確認し、JICA本部に提出された評価報告書を再度その視点でチェックすれば、少なくとも必要事項が正当な理由もなく記載されないということはなくなる。

#### ■ わかりやすい記述

図表などを活用したわかりやすい記述がまだ不十分である。終了時評価報告書の読者はJICAの内部関係者だけではない。2次評価者はもちろんのこと、一般国民が読むことを意識して書けば、もう少しわかりやすい報告書になるのではないと思われる。

#### ■ 一体的な評価

同一の実施機関に対して、いくつかのフェーズにわたって継続して協力を続けている場合、個々のフェーズによる協力の独自の効果を判定するのは困難である。ある案件で発現している効果は、案件の自立発展によるものなのか、継続案件の実施によるものなのか、わからない場合もある。また、無償資金協力や円借款などと連携して技術協力が実施された場合、技術協力だけの効果を評価するのは困難である。さらに、報告書によっては、これら関連プロジェクトについて十分ふれていないものも見受けられる。これらをどのように評価するか、方法論の検討が必要である。ケースバイケースではあるが、一連の関連するプロジェクトを一体的に評価することについても考慮すべきである。

## (2) 2次評価の改善について

### ■ 評価基準例の提示

2次評価は視点・評点別に5段階の尺度に基づいて、複数の有識者が評価を行うものである。数多くの2次評価者を集めれば、評価者個人の評価傾向はキャンセルされて真の評価結果が得られるはずであるが、現実には評価者の集合によってはある程度のバイアスがあるのは避けられない。

そこで、2次評価者間で評価の差が小さくなるような工夫もあわせて行うことが必要である。報告書を読んで2次評価しようと思っても、なかなか判断がつかないというのは、情報不足で点をつけるのがむずかしいということでもある。基準に基づいて評点作業ができれば、結果もまとめやすい。参照点を明確に示せば判断が行いやすくなることから、各評価の5段階評価について、どのような場合に5、どのような場合に4といった、評価判断の事例を工夫することも考える必要があるだろう。特に、2次評価結果が低かった「評価フレームワーク」に関して、評価団構成、被援助国の参画度などに明確な基準があれば評価しやすくなるだろう。

### ■ 現地再調査の活用

今回の現地調査の結果、終了時評価と現地調査を重複して行う必要性はないという結論に達したが、現地調査は役に立たないということではない。違った視点で評価すれば必ず新しい発見がある。問題はその発見が二度手間をかけるに値するかどうかである。たしかに、評価結果の確認だけであれば意味は少ないであろう。しかし、ベストプラクティスやワーストプラクティスの要因を深く掘り下げるといった目的であれば、現地再調査も意味がある。プロジェクトがうまくいっているかどうかを一般論として語るだけでなく、あるプロジェクトが具体的にどのような点で優れ、なぜそれが可能になったかという背景を、終了時評価報告書からだけ読み取ることは場合によってはむずかしいと思われる。そのような場合、終了時評価者との対話を考えるとか、あるいは、再評価すべき観点を焦点をあわせ、短期間でも現地再調査を行うことは、十分意味があることと思われる。さらに、政治体制が変更した場合など、外部条件が大きく変化したケースについては、現状をふまえた対応策を考えるうえでも現地再調査の意義は大きかろう。



# 個別案件評価実績一覧(2005年度)

## ●事前評価(全109件)

プロジェクト名	国/地域名	事業形態
<b>アジア地域</b>		
ライチャック・クラハティ橋梁建設計画調査	インド	開発調査
幹線貨物鉄道輸送力強化計画調査	インド	開発調査
ジャワ縦貫高速道路建設における官民協調スキーム策定調査プロジェクト	インドネシア	開発調査
ジャワ北幹線道路渋滞緩和事業連携実施設計調査	インドネシア	開発調査
前期中等理科教員研修強化プロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
スラバヤ工科大学情報技術高等人材育成計画	インドネシア	技術協力プロジェクト
ガジャマダ大学産学地連携総合計画プロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
持続的沿岸漁業振興計画	インドネシア	技術協力プロジェクト
小地域統計情報システム開発プロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
紛争後地域の平和維持と社会融和の推進	インドネシア	技術協力プロジェクト
ナボイ州保健医療サービス改善計画調査	ウズベキスタン	開発調査
ウズベキスタン日本人材開発センター(フェーズ2)	ウズベキスタン	技術協力プロジェクト
カザフスタン日本人材開発センター(フェーズ2)	カザフスタン	技術協力プロジェクト
プノンペン市都市環境改善プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
高校理科教科書策定支援プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
カンボジア弁護士会支援プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
医療器材維持管理システム普及プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
灌漑技術センター計画(フェーズ2)	カンボジア	技術協力プロジェクト
政府統計能力向上計画プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
学校運営改善プロジェクト	スリランカ	技術協力プロジェクト
技術教育訓練再編整備計画(日本スリランカ技術短大)プロジェクト	スリランカ	技術協力プロジェクト
トリンコマリー県住民参加型農業農村復興開発計画	スリランカ	技術協力プロジェクト
土地区画整理促進	タイ	技術協力プロジェクト
ピャンジ河自然災害予防計画	タジキスタン	開発調査
日中気象災害協力研究センター	中国	技術協力プロジェクト
農村社会養老保険制度整備調査	中国	開発調査
大連ビジネス人材育成計画	中国	技術協力プロジェクト
甘粛省HIV/エイズ予防対策プロジェクト	中国	技術協力プロジェクト
中西部地域リプロダクティブヘルス・家庭保健サービス提供能力強化	中国	技術協力プロジェクト
広州市院内感染対策プロジェクト	中国	技術協力プロジェクト
カラチ上下水道整備計画調査	パキスタン	開発調査
持続的砒素汚染対策プロジェクト	バングラデシュ	技術協力プロジェクト
母性保護サービス機能強化プロジェクト	バングラデシュ	技術協力プロジェクト
東ティモール大学工学部支援プロジェクト	東ティモール	技術協力プロジェクト
国土総合開発計画促進地図政策作成支援調査	フィリピン	開発調査
機動性向上のためのRRTS開発実行可能性調査	フィリピン	開発調査
航路安全のための水路業務能力向上	フィリピン	技術協力プロジェクト
治水行政機能強化	フィリピン	技術協力プロジェクト
母子保健プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
ベンゲット州地域保健システム強化	フィリピン	技術協力プロジェクト
水質管理能力強化プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
ODA運営管理能力向上	ベトナム	技術協力プロジェクト
ホーチミン工科大学地域連携機能強化	ベトナム	技術協力プロジェクト
農民組織機能強化支援	ベトナム	技術協力プロジェクト
国立衛生疫学研究能力強化計画プロジェクト	ベトナム	技術協力プロジェクト
麻疹ワクチン製造プロジェクト	ベトナム	技術協力プロジェクト
中小規模酪農生産技術改善計画	ベトナム	技術協力プロジェクト
ベトナム日本人材協力センター(フェーズ2)	ベトナム	技術協力プロジェクト
ハノイ市3Rイニシアティブ活性化支援	ベトナム	技術協力プロジェクト
中央乾燥地における貧困削減のための地域開発計画調査	ミャンマー	開発調査
子どもの発達を支援する指導法改善プロジェクト	モンゴル	技術協力プロジェクト
看護助産人材育成強化プロジェクト	ラオス	技術協力プロジェクト
気象水文業務改善計画	ラオス	技術協力プロジェクト
ラオス日本人材開発センター(フェーズ2)	ラオス	技術協力プロジェクト
<b>中南米地域</b>		
大西洋沿岸主要都市GISデータ基盤整備計画	コロンビア	開発調査
食品安全国家プログラム強化プロジェクト	チリ	技術協力プロジェクト
国境地域の持続的開発に向けた効果的プログラム運営管理能力向上計画調査	ドミニカ共和国	開発調査
広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト	南米広域	技術協力プロジェクト
アスウェロ半島森林保護区生物多様性保全のための研究・評価プロジェクト	パナマ	技術協力プロジェクト
学校運営管理改善プロジェクト	パラグアイ	技術協力プロジェクト
アマバ州氾濫原における森林資源の持続的利用	ブラジル	技術協力プロジェクト
主要国道道路災害予防調査	ポリビア	開発調査
算数指導力向上プロジェクト(フェーズ2)	ホンジュラス	技術協力プロジェクト
全国大気汚染モニタリングネットワーク強化支援	メキシコ	技術協力プロジェクト
<b>欧州地域</b>		
ティラナ首都圏下水システム改善計画調査	アルバニア	開発調査
全国総合水資源管理計画調査	ブルガリア	開発調査

個別案件評価実績一覧(2005年度)

プロジェクト名	国/地域名	事業形態
<b>大洋州地域</b>		
テレビ番組による授業改善プロジェクト	バブアニューギニア	技術協力プロジェクト
<b>中東地域</b>		
地方開発支援	アフガニスタン	技術協力プロジェクト
識字教育強化	アフガニスタン	技術協力プロジェクト
カブール市給水計画	アフガニスタン	開発調査
水資源管理/地方給水改善計画調査(地方給水コンポーネント)	イエメン	開発調査
地域開発活動としての障害者支援	エジプト	技術協力プロジェクト
地域環境管理技術向上プロジェクト	エジプト	技術協力プロジェクト
リプロダクティブヘルス改善プロジェクト	シリア	技術協力プロジェクト
全国下水道整備計画策定調査	シリア	開発調査
品質・生産性向上マスタープラン	チュニジア	開発調査
イスタンブール市における都市交通マスタープラン	トルコ	開発調査
母子保健に焦点を当てたリプロダクティブヘルス向上プロジェクト	パレスチナ	技術協力プロジェクト
ジェリコおよびヨルダン渓谷における廃棄物管理能力向上プロジェクト	パレスチナ	技術協力プロジェクト
南部女性の健康とエンパワーメントの統合プロジェクト	ヨルダン	技術協力プロジェクト
無収水対策能力向上プロジェクト	ヨルダン	技術協力プロジェクト
<b>アフリカ地域</b>		
灌漑農業改善計画	エチオピア	技術協力プロジェクト
アムハラ州感染症対策強化プロジェクト	エチオピア	技術協力プロジェクト
ガーナ地場産業活性化計画	ガーナ	開発調査
現職教員研修政策実施支援計画	ガーナ	技術協力プロジェクト
アッパーウエスト州地域保健強化プロジェクト	ガーナ	技術協力プロジェクト
技術教育制度化支援計画	ガーナ	技術協力プロジェクト
観光振興支援プロジェクト	ガーナ	技術協力プロジェクト
ニヤンドおよびホマベイ県における地方開発プログラム調査	ケニア	開発調査
ニヤンド川流域総合管理計画	ケニア	開発調査
産業振興マスタープラン	ケニア	開発調査
半乾燥地コミュニティ農業開発計画	ケニア	技術協力プロジェクト
中南部持続的小規模灌漑開発管理	ケニア	技術協力プロジェクト
小規模園芸農民組織強化計画	ケニア	技術協力プロジェクト
輸血血液安全性強化プロジェクト	ケニア	技術協力プロジェクト
HIV・エイズケアサービス強化プロジェクト	ザンビア	技術協力プロジェクト
カンビア県子ども・青年支援調査	シエラレオネ	開発調査
カンビア県農業強化支援プロジェクト	シエラレオネ	技術協力プロジェクト
地方教育行政強化計画	セネガル	開発調査
内部収束地域における地下水開発・管理計画調査	タンザニア	開発調査
HIV感染予防のための組織強化プロジェクト	タンザニア	技術協力プロジェクト
地方自治体参加型計画策定プロセス改善計画	タンザニア	開発調査
LBT(Labour Based Technology)研修能力強化プロジェクト	タンザニア	技術協力プロジェクト
スーダン難民キャンプ周辺コミュニティ開発計画調査	チャド	開発調査
サヘルオアシス開発計画調査	ニジェール	開発調査
一村一品運動のための制度構築と人材育成プロジェクト	マラウイ	技術協力プロジェクト
医療機材維持管理支援プログラム	マラウイ	技術協力プロジェクト
小規模灌漑開発技術協力プロジェクト	マラウイ	技術協力プロジェクト
キガリ・ンガリ県湿地帯持続的農業農村開発計画調査	ルワンダ	開発調査

● 中間評価 (全24件)

<b>アジア地域</b>		
市民警察活動促進プロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
地方貿易研修・振興センタープロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
下痢症対策プロジェクト(フェーズ2)	インド	技術協力プロジェクト
社会・ジェンダー政策立案・制度強化支援プロジェクト	カンボジア	技術協力プロジェクト
アセアン工学系高等教育ネットワークプロジェクト	タイ	技術協力プロジェクト
アジア太平洋障害者センタープロジェクト	タイ	技術協力プロジェクト
下水道技術センター	タイ	技術協力プロジェクト
海上保安人材育成プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
結核対策向上プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
港湾管理制度改革プロジェクト	ベトナム	技術協力プロジェクト
食品工業研究所強化計画	ベトナム	技術協力プロジェクト
鉄鋼業環境保護技術向上プロジェクト	中国	技術協力プロジェクト
<b>中南米地域</b>		
イグアス地域自然環境保全計画	アルゼンチン	技術協力プロジェクト
都市計画・土地区画整理事業	コロンビア	技術協力プロジェクト
水質モニタリング技術計画	パナマ	技術協力プロジェクト
地方女性のための小規模起業支援プロジェクト	ホンジュラス	技術協力プロジェクト
ユカタン半島湿地保全計画	メキシコ	技術協力プロジェクト
<b>欧州地域</b>		
ビジネス人材育成センター強化プロジェクト	ブルガリア	技術協力プロジェクト
<b>中東地域</b>		
カンダハル帰還民社会復帰・コミュニティ開発プロジェクト	アフガニスタン	技術協力プロジェクト

プロジェクト名	国/地域名	事業形態
省エネルギー推進プロジェクト	イラン	技術協力プロジェクト
<b>アフリカ地域</b>		
住民参加型基礎教育改善プロジェクト	エチオピア	技術協力プロジェクト
移行帯地域参加型森林資源管理計画	ガーナ	技術協力プロジェクト
中等理数科教育強化計画(フェーズ2)	ケニア	技術協力プロジェクト
住民参加型学校運営改善計画プロジェクト	ニジェール	技術協力プロジェクト

● 終了時評価(全73件)

<b>アジア地域</b>		
火山地域総合防災	インドネシア	技術協力プロジェクト
森林火災予防計画(フェーズ2)	インドネシア	技術協力プロジェクト
石炭工業技術向上プロジェクト	インドネシア	技術協力プロジェクト
淡水養殖振興計画	インドネシア	技術協力プロジェクト
炭素固定森林経営現地実証調査	インドネシア	技術協力プロジェクト
地方環境管理システム強化	インドネシア	技術協力プロジェクト
地方貿易研修・振興センター	インドネシア	技術協力プロジェクト
日本人材開発センター	ウズベキスタン	技術協力プロジェクト
セミパラチンスク地域医療改善計画	カザフスタン	技術協力プロジェクト
日本人材開発センター	カザフスタン	技術協力プロジェクト
バタンバン農業生産性強化計画	カンボジア	技術協力プロジェクト
灌漑技術センター計画	カンボジア	技術協力プロジェクト
障害者創造活動と就労機会開発および山岳民族の手紡ぎ糸ほか商品開発計画	タイ	技術協力プロジェクト
スワナム空港環境管理・施設維持能力向上	タイ	技術協力プロジェクト
南部における生ゴミを含むリサイクルシステム構築の試みプロジェクト	タイ	技術協力プロジェクト
海外融資プロジェクト事後評価能力向上	タイ	技術協力プロジェクト
公的医療保険情報制度構築支援	タイ	技術協力プロジェクト
大型灌漑区節水灌漑モデル計画	中国	技術協力プロジェクト
黒竜江省酪農乳業発展計画	中国	技術協力プロジェクト
日中友好環境保全センター(フェーズ3)	中国	技術協力プロジェクト
貧困地区医療技術研修(評価セミナー)	中国	技術協力プロジェクト
太湖水環境修復モデルプロジェクト	中国	技術協力プロジェクト
税務行政支援プロジェクト	中国	技術協力プロジェクト
地域の結核と肺の健康	ネパール	技術協力プロジェクト
農村開発技術センター機能強化計画	バングラデシュ	技術協力プロジェクト
洪水予警報業務強化指導	フィリピン	技術協力プロジェクト
地震火山観測網整備	フィリピン	技術協力プロジェクト
水牛および肉用牛改良計画	フィリピン	技術協力プロジェクト
中小企業の労働安全衛生改善プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
炭鉱ガス安全管理センタープロジェクト	ベトナム	技術協力プロジェクト
電力技術者養成プロジェクト	ベトナム	技術協力プロジェクト
道路建設技術者養成計画	ベトナム	技術協力プロジェクト
日本人材協力センター	ベトナム	技術協力プロジェクト
法整備支援(フェーズ3)	ベトナム	技術協力プロジェクト
リプロダクティブヘルス(フェーズ2)	ベトナム	技術協力プロジェクト
マルチメディアネットワーク教育	マレーシア	技術協力プロジェクト
労働安全衛生能力向上計画	マレーシア	技術協力プロジェクト
母と子のプライマリーヘルスケアプロジェクト	ミャンマー	開発パートナー事業
法制度整備	ラオス	技術協力プロジェクト
国立大学工学部情報化対応人材育成機能強化プロジェクト	ラオス	技術協力プロジェクト
読書推進運動支援プロジェクト	ラオス	草の根技術協力事業
<b>アフリカ地域</b>		
アラムガナ道路建設機械訓練センター	エチオピア	技術協力プロジェクト
国際寄生虫対策	ケニア	技術協力プロジェクト
中央医学研究所感染症研究対策	ケニア	技術協力プロジェクト
GISセミナー	ケニア	第三国集団研修
エイズおよび結核対策	ザンビア	技術協力プロジェクト
国境におけるHIV/AIDSおよび性病啓蒙活動	ザンビア	技術協力プロジェクト
安全な水とコミュニティ活動支援	セネガル	技術協力プロジェクト
モロゴ州保健行政強化	タンザニア	技術協力プロジェクト
北西部養殖振興計画(延長)	マダガスカル	技術協力プロジェクト
ムブマランガ州中等理数科教員再訓練計画(フェーズ2)	南アフリカ共和国	技術協力プロジェクト
<b>大洋州地域</b>		
漁業訓練計画(延長)	ミクロネシア	技術協力プロジェクト
<b>中東地域</b>		
小学校理数科教育改善プロジェクト	エジプト	技術協力プロジェクト
自動車技術高等研修所計画	サウジアラビア	技術協力プロジェクト
電気電子技術者養成計画	チュニジア	技術協力プロジェクト
省エネルギープロジェクト	トルコ	技術協力プロジェクト
地質リモートセンシングセンタープロジェクト	トルコ	技術協力プロジェクト
自動制御技術教育改善計画	トルコ	技術協力プロジェクト
零細漁業改良普及システム整備計画	モロッコ	技術協力プロジェクト

個別案件評価実績一覧(2005年度)

プロジェクト名	国/地域名	事業形態
<b>中南米地域</b>		
ベヘレイ増養殖研究開発計画	アルゼンチン	技術協力プロジェクト
シャーガス病対策	グアテマラ	技術協力プロジェクト
中米地域教育分野青年海外協力隊終了時評価	グアテマラ、ホンジュラス	協力隊チーム派遣
生産性向上計画	コスタリカ	技術協力プロジェクト
身体障害者リハビリテーション	チリ	技術協力プロジェクト
日・チリ・パートナーシップ・プログラム(JCPP)強化	チリ	技術協力プロジェクト
灌漑農業技術改善計画	ドミニカ共和国	技術協力プロジェクト
生物防除技術支援プロジェクト	ニカラグア	技術協力プロジェクト
パナマ運河流域保全計画	パナマ	技術協力プロジェクト
アスンシオン市中央卸売市場運営改善終了時評価	パラグアイ	技術協力プロジェクト
南部看護・助産継続教育強化	パラグアイ	技術協力プロジェクト
トカンチン州小規模農家農業技術普及システム強化	ブラジル	技術協力プロジェクト
算数指導力向上	ホンジュラス	技術協力プロジェクト
チアパス州ソコヌスコ地域小規模生産者支援計画	メキシコ	技術協力プロジェクト
<b>●案件別事後評価(全46件)</b>		
<b>アジア地域</b>		
高等教育開発計画	インドネシア	技術協力プロジェクト
国立障害者職業リハビリテーションセンター	インドネシア	技術協力プロジェクト
ペラデニア大学歯学教育	スリランカ	技術協力プロジェクト
看護教育	スリランカ	技術協力プロジェクト
エイズ予防対策(フェーズ2)	タイ	技術協力プロジェクト
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	タイ	技術協力プロジェクト
鉄道研修センター	タイ	技術協力プロジェクト
労働安全衛生センター	タイ	技術協力プロジェクト
ボホール総合農業開発計画	フィリピン	技術協力プロジェクト
金型技術向上プロジェクト	フィリピン	技術協力プロジェクト
鉱山環境管理計画	フィリピン	技術協力プロジェクト
電気・電子製品試験技術協力事業	フィリピン	技術協力プロジェクト
メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画	ベトナム	技術協力プロジェクト
情報処理研修計画	ベトナム	技術協力プロジェクト
母子保健プロジェクト	モンゴル	技術協力プロジェクト
国立第2病院医療機材整備計画	モンゴル	無償資金協力(基本設計調査)
ヴィエンチャン県農業農村開発計画(フェーズ2)	ラオス	技術協力プロジェクト
<b>アフリカ地域</b>		
アディスアベバ市内配電網強化拡充計画	エチオピア	無償資金協力(基本設計調査)
母子保健医療サービス向上計画	ガーナ	技術協力プロジェクト
第4次小規模漁業振興計画	ギニア	無償資金協力(基本設計調査)
ライキピア県等地下水開発計画	ケニア	無償資金協力(基本設計調査)
母子保健	タンザニア	技術協力プロジェクト
ダルエスサラーム電力供給拡充計画	タンザニア	無償資金協力(基本設計調査)
マジュンガ大学病院センター総合改善プロジェクト	マダガスカル	技術協力プロジェクト
沿岸資源・環境保全計画	モーリシャス	技術協力プロジェクト
<b>大洋州地域</b>		
森林研究計画(フェーズ2)	パプアニューギニア	技術協力プロジェクト
<b>中東地域</b>		
南部・東部州地方水道整備計画	イエメン	無償資金協力(基本設計調査)
水道技術訓練向上計画	エジプト	技術協力プロジェクト
感染症対策プロジェクト	トルコ	技術協力プロジェクト
鉱物資源探査技術向上	モロッコ	技術協力プロジェクト
情報処理技術向上	ヨルダン	技術協力プロジェクト
職業訓練技術学院	ヨルダン	技術協力プロジェクト
<b>中南米地域</b>		
ラ・プラタ大学獣医学部研究計画	アルゼンチン	技術協力プロジェクト
沿岸湖沼域養殖開発計画	エルサルバドル	技術協力プロジェクト
農業技術開発普及強化計画	エルサルバドル	技術協力プロジェクト
看護教育強化	エルサルバドル	技術協力プロジェクト
医療従事者訓練校整備計画	グアテマラ	無償資金協力(基本設計調査)
中小零細鉱山選鉱技術改善	コロンビア	技術協力プロジェクト
南部地域保健強化	ジャマイカ	技術協力プロジェクト
技術高校職業教育改善	ジャマイカ	技術協力プロジェクト
貝類増養殖開発計画	チリ	技術協力プロジェクト
半乾燥地治山緑化計画	チリ	技術協力プロジェクト
環境センター	チリ	技術協力プロジェクト
大豆生産技術研究計画	パラグアイ	技術協力プロジェクト
都市交通人材開発	ブラジル	技術協力プロジェクト
環境研究研修センター(フェーズ2)	メキシコ	技術協力プロジェクト

# 開発援助・評価用語

## ●アウトカム (outcome)

プロジェクトのアウトプットによって達成される短期的、中期的および長期的な効果。なお、組織によって長期的な効果については「インパクト」と呼んでいるところもある。

## ●アウトプット (output)

プロジェクトの結果として生み出される産出物(財やサービス)。プロジェクトによって生じた変化であり、アウトカム達成に関連する変化を含むこともある。

## ●アカウントビリティ (accountability) →「説明責任」

## ●インパクト (impact)

プロジェクトの実施による長期的、間接的効果や波及効果。予期しない正・負のインパクトも含む。

## ●インプット (input) →「投入」

## ●エンパワメント (empowerment)

個人や組織が自覚して自己決定能力、経済的・社会的・法的・政治的な力をつけて、能力を発揮していくこと。自己決定権をもち社会的な不平等などを克服していくことにつながる。

## ●開発援助委員会

### (DAC: Development Assistance Committee)

経済協力開発機構(OECD)の下部機関として1961年設立。加盟国の援助実績、援助政策に関する援助審査や国別・地域別の経済開発事情、援助状況、累積債務問題などの検討を行い、必要に応じて加盟国に勧告を行う。

## ●開発調査

開発途上国の社会・経済発展に重要な開発計画を作成するため、調査団を派遣して開発の青写真をつくる事業。開発調査の結果は、途上国政府の政策判断の基礎的資料となったり、途上国政府が先進諸国や国際機関に資金協力を求めたりする際の基礎資料となる。

## ●開発パートナー事業

小規模できめ細かい対応が必要な社会開発分野や、知的支援型の協力のために、実施のノウハウをもつNGO、地方自治体、大学、民間企業などと連携して進める事業で、現在は草の根協力事業の一環として実施。

## ●開発福祉支援事業

母子保健、高齢者・障害者・児童の福祉、貧困対策などに関連する協力を、対象地域で活動しているNGOに委託する事業で、現在は草の根協力事業の一環として実施。

## ●外部条件 (important assumptions)

プロジェクトではコントロールできないが、その進捗や目標達成に影響を与える要素やリスク。ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つでモニタリングの対象にもなる。

## ●外部評価

援助機関や援助実施に関わる組織以外の組織、個人によって行われる評価。

## ●外部有識者事業評価委員会

主要な開発課題について、そのおもな概況や援助動向、アプローチや手法を整理したうえで、JICA事業実施上の留意点や協力の方向性など、JICAが蓄積してきた経験と知見を体系的に取りまとめたもの。

## ●カウンターパート (counterpart)

開発途上国に派遣されたJICA 専門家やコンサルタント、青年海外協力隊員などと活動をともにし、技術移転を受ける相手国側の関係者をさす。

## ●課題別指針

主要な開発課題について、そのおもな概況や援助動向、アプローチや手法を整理したうえで、JICA事業実施上の留意点や協力の方向性など、JICAが蓄積してきた経験と知見を体系的に取りまとめたもの。

## ●活動 (activities)

プロジェクトのアウトプットを産出するために実施される一連の活動。ログ・フレーム(PDM)では各成果ごとに活動の流れが記述される。

## ●機材供与

技術移転に必要な機材を無償で相手国に供与する事業。JICAは技術協力の効果的な実施のために必要な機材を、技術協力の一環として供与している。

## ●技術移転

技術を持つ組織や個人が、教育・訓練などを通じて別の組織や個人に技術を伝達し、定着・普及を進めること。国際協力では開発途上国の発展に必要な生産技術や経営技術を、先進国、先進企業から伝えること。

## ●技術協力プロジェクト

2002年度から導入された、協力期間、規模、構成要素(専門家、研修員、機材など)の組み合わせが目標に応じて自由に選択される事業形態。「一定の

成果を一定の期限内に達成することを目的に、その成果と投入・活動の関係を論理的に整理した協力事業」で、プロジェクト方式技術協力、専門家チーム派遣などもこれに一本化された。

## ●基本設計調査 (B/D: basic design study)

無償資金協力プロジェクトの実施可能性を調査し、実施の基本構想方針案、最適案、代替案を作成しまとめる目的の調査。これに基づき援助の可否や内容が日本政府によって決定される。

## ●キャパシティ・ディベロップメント(capacity development)

開発課題に対処するための能力を途上国自身が強化していくこと。キャパシティ・ビルディングが外からの能力構築を指すのに対し、キャパシティ・ディベロップメントは途上国自身の内発的な能力の構築、強化、維持といったプロセスそのものを指す。

## ●教訓 (lessons learned)

評価結果から導き出される、ある程度一般化された事柄。対象プロジェクト以外の事業や開発計画、援助戦略策定などに反映される。

## ●グッド・プラクティス (good practice)

他の模範となるような良い実践事例。

## ●国別事業実施計画

国別援助政策の枠組みで、中・長期的なJICA事業実施の基本的な考え方をまとめた援助計画。開発の方向性、開発課題と事業計画、協力上の留意点、開発課題ごとの具体的な投入計画が3~5年間記載されている。

## ●国別事業評価

重点セクター・開発課題の協力効果を、複数プロジェクトを対象に横断的に評価するもの。JICAの国別事業実施計画や協力方法の改善などに反映される。

## ●経済協力開発機構

### (OECD: Organization for Economic Cooperation and Development)

経済成長、開発途上国援助、貿易の拡大を目的とし、加盟国相互間の情報交換、コンサルテーション、共同研究と協力を行う。経済政策委員会、貿易開発委員会、開発援助委員会をもつ。

## ●結果重視マネジメント

### (results-based management)

実績(パフォーマンス)とアウトプット、アウトカム、インパクトの達成に焦点を置いたマネジメント手法。

## ●研修員受入

開発途上国の中堅・高級技術者を、その政府の要請により日本に受け入れ、各分野の技術や地域について研修を行い、経済的・社会的発展に寄与し、日本についての理解を深めてもらうことを目的とする事業。設定されたプログラムへの参加希望者を募る集団研修と、各国独自の要請で行う国別研修がある。

## ●現地国内研修・第二国研修 (in-country training)

JICAが行う研修事業の1つ。開発途上国でのさらなる技術移転・普及をはかるため、日本の技術協力で養成された人材が中心となって、その国の関係者を対象に実施する研修。

## ●合同評価 (joint evaluation)

被援助国の関係機関、あるいは他のドナーと合同で行う評価。

## ●効率性 (efficiency)

プロジェクトのコストとアウトプットの関係に着目し、アウトプットの達成度はコスト(投入)に見合っていたか(見合うか)、より低いコストで達成する代替手段はなかったか、同じコストでより高い効果を達成することはできなかったかなどを主に問う視点。

## ●国際協力銀行

### (JBIC: Japan Bank for International Cooperation)

円借款によるODAの実施と日本企業の貿易や海外投資を金融面で支援する政府系金融機関として、1999年10月に海外経済協力基金(OECF)と日本輸出入銀行(輸銀)が統合されて発足した。円借款部門は2008年度にJICAと統合予定。

## ●国際協力専門員

JICA所属の専門家で、海外では高級顧問、プロジェクト・リーダー、専門家などとして活動し、国内では各種の調査研究、助言、専門家養成研修の講師、海外からの研修員の指導などを行う。

## ●国際緊急援助

海外、特に開発途上地域の大規模災害に対し、被災国・国際機関の要請に応じて行われる。人的援助、物的援助、資金援助からなり、JICAは人的援助と物的援助を担当している。

## ●在外研修 →現地国内研修・第二国研修

### →第三国研修

● **在外事務所**

56カ所に位置するJICAの海外拠点。

● **参加型評価 (participatory evaluation)**

援助機関、相手国実施機関、利害関係者(受益者を含む)が参加して、計画、調査の実施、調査結果の分析のすべての過程において共同で評価を行うこと。

● **重債務貧困国 (HIPC)**

1996年にIMF(国際通貨基金)と世界銀行に認定されたもともと貧しく最も重い債務を負う途上国。1993年時点で1人あたりGNPが695ドル以下、債務合計額が輸出年額の2.2倍以上またはGNPの80%以上という基準で、現在42カ国が認定されている。

● **ジェンダー**

特定の社会で共有されている価値観や個人個人の価値観などによって作られる文化的・社会的な性差。

● **ジェンダー主流化 (gender mainstreaming)**

ジェンダーの視点を開発の過程に組み入れることで、ジェンダー平等の視点をすべての政策・事業に組み込むこと、すべての開発課題において男性、女性の両方が意思決定過程に参加できるようにすることの2つの側面がある。

● **事後評価 (ex-post evaluation)**

協力終了後、一定の年月を経過したプロジェクトを対象に行う。主にプロジェクトのインパクトと自立発展性を中心に検証し、JICA国別事業実施計画の改善や効果的・効率的な事業の立案・計画と実施に役立つ教訓・提言を得ることを目的とする。

● **事前評価**

相手国から要請されたプロジェクトについて、JICA国別事業実施計画との整合性や実施の必要性を検討し、プロジェクトの内容や予想される成果をより明確にし、プロジェクトの実施の適切性を総合的に検討・評価することを目的に行う。事前評価の段階で設定したプロジェクトの評価指標は、中間から事後までの各段階の評価で協力効果を測定する基準となる。

● **実績 (performance)**

目標(プロジェクト目標、上位目標)の達成度、アウトプットの産出状況、投入の実施状況など、計画段階で立てられた達成目標に対する情報。

● **指標 (indicator)**

プロジェクトの業績やプロジェクト実施による変化を測るための定量的・定性的な変数。ログ・フレーム(PDM)の指標の欄に、プロジェクトの計画段階で設定する目標値とあわせて記入する。

● **終了時評価 (terminal evaluation)**

協力の終了間際に、プロジェクト目標の達成度、事業の効率性、自立発展性の見通しなどの視点から評価するもの。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する。

● **受益者 (beneficiaries)**

対象とされている、されていないにもかかわらず、直接もしくは間接的に便益を受ける個人、グループ、組織。「裨益者」とも表記される。

● **上位目標 (overall goal)**

プロジェクト計画時に意図された、プロジェクトの間接的で、より長期的な効果。ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つ。

● **自立発展性 (sustainability)**

援助が終了してもプロジェクトで発現した効果が持続しているか(持続の見込みがあるか)を問う視点。

● **成果 (output) → 「アウトプット」**

● **青年海外協力隊**

(JOCV: Japan Overseas Cooperation Volunteers)

開発途上国で現地の住民と生活・仕事をともにし、その地域の経済・社会の発展に協力しようとする、日本の青年の海外ボランティア活動を促進・助長することを目的とする。

● **説明責任 (accountability)**

事業の実施状況や目標達成度を明らかにして、決められた任務を果たしていることを納税者などに証明、説明する責任。

● **前提条件 (precondition)**

プロジェクトが実施される前にクリアしておかなければならない条件。ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つ。

● **専門家**

開発途上国や国際機関へ派遣される専門的な知見を有する人材。政府関係機関・試験研究機関・学校・指導訓練機構などで、開発計画の立案・調査・研究・指導・普及活動・助言などの業務を行う。派遣期間により長期専門家(1年以上)と短期専門家(1年未満)に分けられる。

● **ターゲットグループ**

プロジェクトを実施するときに、第一に便益をもたらす対象となる社会集団。

● **第三国研修**

日本が技術移転を行った成果を、相手国が近隣国に波及させるために実施する研修。共通の自然環境や社会的・文化的環境を持つ近隣諸国から研修員を個別・集団で招請し、各国の現地事情により適合した技術の研修を実施する。2002年度より技術協力プロジェクトに統合。

● **第三国専門家**

南南協力支援の一環で、開発途上国へ派遣する他の途上国の人材。環境、技術水準、文化・言語などの同一性や類似性により技術移転がより適切に効率的に行われる。

● **妥当性 (relevance)**

プロジェクトが目指している効果(プロジェクト目標や上位目標)が受益者のニーズに合致しているか、対象分野・セクターの問題や課題の解決策として適切か、援助国側の政策との整合性はあるか、プロジェクトの戦略・アプローチは妥当か、公的資金であるODAで実施する必要があるかといった「援助プロジェクトの正当性・必要性」を問う視点。

● **中間評価 (mid-term evaluation)**

協力期間の中間時点でプロジェクトの実績と実施過程を把握し、効率性、妥当性などの観点から評価し、必要に応じて当初計画の見直しや運営体制強化を行うための評価。

● **提言 (recommendation)**

評価を行った結果、そのプロジェクトの将来や関連事業の実施に関して行う具体的な措置のための提案や助言。

● **投入 (input)**

プロジェクトを実施するために使われる資源。資金、人的資源、資機材などで、ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つ。

● **特定テーマ評価 (thematic evaluation)**

特定セクター、重要課題(環境、貧困、女性など)や事業形態をテーマとして、複数プロジェクトを対象に横断的に行う評価。将来の関連開発課題の策定、そのテーマのプロジェクト発掘・形成などに反映される。

● **内部評価**

事業の運営管理を目的に、実施責任者であるJICAが主体で行う評価。

● **南南協力**

開発途上国間で、地域経済協力などを通じて相互の経済発展をはかること。先進国の最新の資本・知識集約的技術が開発途上国の実情、ニーズに適合しないことなどから、国連貿易開発会議(UNCTAD)などを通じて、推進されている。

● **2次評価**

ある評価者が行った評価(1次評価)に対して、別の評価者が2次的な評価を行う作業。1次評価の質を検証するための「評価の評価」の観点からは、メタ評価とも呼ばれる。→「メタ評価」

● **入手手段 (means of verification)**

プロジェクトの達成度や業績を測るための情報源・調査手段で、ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つ。

● **人間の安全保障 (human security)**

1人ひとりの人間を中心にすえて、脅威にさらされうる、あるいは現に脅威の下にある個人と地域社会の保護と能力強化を通じ、各人が尊厳ある生命を全うできるような社会づくりを目指す考え方。具体的には紛争、テロ、犯罪、人権侵害、難民の発生、感染症の蔓延、環境破壊、経済危機、災害といった「恐怖」や、貧困、飢餓、教育・保健医療サービスの欠如などの「欠乏」といった脅威から個人を保護し、また、脅威に対処するために人々が自らのために選択・行動する能力を強化すること。

● **パートナーシップ・プログラム**

援助国へ移行した復興援助国と日本が、費用の負担を含めた対等のパートナーとして、共同して他の開発途上国に対する援助を実施するもの。

● **評価検討委員会**

事業評価のあり方などを検討し、評価手法を開発するために1981年7月にJICAが設置した内部組織。

● **評価5項目**

1991年にOECD開発援助委員会(DAC)の発表した「DAC評価方針」で、援助を評価する視点として提唱された。relevance(妥当性)、effectiveness(有効性)、efficiency(効率性)、impact(インパクト)、sustainability(自立発展性)。

● **貧困削減戦略文書**

(PRSP: Poverty Reduction Strategy Paper)

1999年の世界銀行とIMF(国際通貨基金)の開発委員会が、重債務最貧国で債務削減を希望する国に対して、債務削減認定の資料として、その国自身が貧困への対応策を重視して、主体的に作成することを義務づけた文書。

● **ファスト・トラック制度**

平和構築支援や自然災害復旧支援など、緊急性の高い事業を迅速に計画・実施するため、JICAにおける通常の事業実施プロセスを簡略化・短

縮小した制度。ファスト・トラック制度にて実施することが認定された場合、案件形成、意思決定、実施準備、調達などに関わるプロセスにおいて、通常の場合とは異なる簡略化された手続きをとる。

#### ● (評価結果の) フィードバック (feedback)

評価情報を関係する人々・組織に対し提供し、学習効果を高めるために活用すること。

#### ● フォローアップ協力 (follow-up cooperation)

プロジェクト方式技術協力で、目標を達成していない一部の特定分野の協力を延長すること。

#### ● プライマリーヘルスケア (PHC: Primary Health Care)

地域社会に住むすべての人が、その発展の程度に応じた負担で身近に利用でき、科学的に適正で社会的に受け入れられているやり方による、人々の暮らしに欠くことのできない保健医療。①健康教育、②食料の供給と栄養状態の改善、③安全な水の供給と衛生管理、④母子保健(家族計画を含む)、⑤予防接種、⑥地域に蔓延する疾病の予防とコントロール、⑦一般的な疾病と傷害の適切な治療、⑧必須医薬品の供給の8つの要素から成り立っている。

#### ● プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM: Project Design Matrix)

プロジェクトの計画、モニタリング、評価を行うために使用する「理論的枠組み」。プロジェクト要約、指標、データ入手手段、外部条件、投入、前提条件から構成される。ロジカル・フレームワークの一形式として、JICAでは利用している。

#### ● プロジェクト方式技術協力

開発途上国の技術移転と人づくりのために、3つの協力形態(専門家派遣による技術指導、相手国技術者の日本での研修による技術習得、必要な機材供与)を組み合わせる1つのプログラムとして実施する協力事業。2002年度より技術協力プロジェクトに統合。

#### ● プロジェクト目標 (project purpose)

プロジェクトの終了時に達成が期待されているプロジェクトの目標。ログ・フレーム(PDM)に記載する事項の1つ。

#### ● 平和構築

紛争地域の平和達成のための包括的取り組み。軍事的枠組み、政治的枠組み(PKO、予防外交、軍縮、調停など)、開発援助の3本の柱からなる。JICAはこのうち開発援助を担当し、和解、ガバナンス支援、治安回復、社会基盤整備、経済復興支援、社会的弱者支援、緊急人道支援の7つを重点分野として取り組んでいる。

#### ● ベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN: Basic Human Needs)

生活基礎分野。低所得層の民衆に直接役立つものを援助しようとする援助概念。食糧、住居、衣服など、生活するうえで必要最低限の物資や安全な飲み水、衛生設備、保健、教育など、人間としての基本的なニーズをいう。

#### ● ベースライン調査 (baseline survey)

プロジェクト実施前の対象地域の現状を調査・分析するもの。指標を使って目標設定を行う場合は、選定された指標のプロジェクト開始前の基準値を明らかにするため、ベースライン調査が必要になる。

#### ● ボランティア事業

この報告書では、JICAの行う青年海外協力隊事業、シニア海外ボランティア事業、日系社会青年ボランティア事業、日系社会シニアボランティア事業を指す。

#### ● 本邦研修

技術研修員受入事業の一形態で、日本国内で行われるもの。

#### ● ミレニアム開発目標

#### (MDGs: Millennium Development Goals)

2000年の国連サミットでのミレニアム宣言に基づいて発表された、2015年までに達成すべき8つの目標。①極度の貧困と飢餓の撲滅、②普遍的初等教育達成、③ジェンダー平等推進と女性の地位向上、④幼児死亡率軽減、⑤妊産婦の健康改善、⑥HIV/AIDS、マラリアなどの蔓延防止、⑦環境の持続可能性確保、⑧開発のためのグローバル・パートナーシップ促進。

#### ● 無償資金協力

有償資金協力(円借款)の対語で、相手国に返済の必要のない資金協力。なかでも国づくりの遅れている国々に重点をおき、援助の範囲も広く、保健、水供給などのBHNを中心に、国の将来に大きくかわる教育、エイズ、子どもの健康、環境、人口問題などの分野、道路、橋など経済や社会の基盤となる基礎インフラの整備までおよび。

#### ● メタ評価

実施した一連の評価から評価結果を集計することを意図した評価。また、評価の質の判断や評価実施者の実績(パフォーマンス)を査定するための「評価の評価」という意味で使われる。

#### ● モニタリング

プロジェクト実施中に、継続的にその進捗状況をチェックすること。モニタリング情報は評価調査を補完する。

#### ● 有効性 (effectiveness)

プロジェクトの実施により、本当に受益者や社会への便益がもたらされているか(もたらされるのか)を問う視点。

#### ● 有償資金協力(円借款)

無償資金協力の対語で、開発途上国の経済・社会の発展を支えるため、比較的多額の資金を必要とする事業に対し緩やかな貸付条件で行われる、相手国が返済すべき資金協力。円建てで行われるため円借款と呼ばれる。JBICが審査・貸付けを担当する。

#### ● ローカルコスト (local cost)

プロジェクト実施に必要な資金のうち、現地で調達可能な部分などの現地通貨建ての部分のことで、現地工事の人件費、一部資機材などの費用。プロジェクトを相手国政府との協力により実施する場合、本来受入国側が負担すべき経費(プロジェクトサイトの整備確保、一部施設の建設、施設維持管理、プロジェクト運営などの経費)をローカルコストと総称する。

#### ● ログ・フレーム → [ロジカル・フレームワーク]

#### ● ロジカル・フレームワーク (logical framework)

プロジェクトの主な要素(インプット、アウトプット、目標など)とそれらの因果関係、プロジェクトの外部要因・リスクなどを表したもので、計画、実施、評価の各段階で効果的なマネージメントを行うために活用される。PDMはその一形式である。→「プロジェクト・デザイン・マトリックス」

#### ● ロジック・モデル

プロジェクトやプログラムがどんな過程、関係を経てどんな成果となるかを論理的に示すモデル。全体の目標、アウトプット、投入やその因果関係、指標、外部条件などを論理的にまとめたもの。

## A ~ Z

#### ● BHN→ベーシック・ヒューマン・ニーズ

#### ● CD→キャパシティ・ディベロップメント

#### ● CIDA カナダ国際開発庁

#### ● DAC→「開発援助委員会」

#### ● DFID イギリス国際開発庁

#### ● HIPC →「重債務貧困国」

#### ● IMF 国際通貨基金

#### ● JBIC→「国際協力銀行」

#### ● JICAプログラム

複数のプロジェクトから構成される「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(=協力目標とそれを達成するための適切な協力シナリオ)」。なおマルチレベルのドナーの関与のあり方としての「プログラム・ベスト・アプローチ」は、「相手国が自ら所有する開発プログラムに対して、十分に調整のとれた支援を行う」という原則に基づいて実施する協力を指す。

#### ● JOCV→「青年海外協力隊」

#### ● MDGs→「ミレニアム開発目標」

#### ● NGO (Non-Governmental Organization)

非政府組織、民間非営利団体。

#### ● NGO・JICA定期協議会

NGOとJICAの連携協議機関。

#### ● NGO・JICA評価小委員会

「NGO・JICA定期協議会」の下部機関で、NGO-JICA連携事業について、評価に関する相互学習や評価手法の開発を行っている。

#### ● ODA (Official Development Assistance)

政府開発援助。先進国の政府機関から開発途上国になされる経済協力。日本では贈与・借款・賠償・技術協力の二国間援助と、国際機関への出資・資金供与の多国間援助に大別される。

#### ● OECD→「経済協力開発機構」

#### ● PDM→「プロジェクト・デザイン・マトリックス」

#### ● PRSP→「貧困削減戦略文書」

#### ● UNDP 国連開発計画

#### ● USAID 米国国際開発庁

#### ● WBI 世界銀行開発研究所

#### ● WHO 世界保健機関





---

## 事業評価年次報告書 2006

---

2007年3月発行

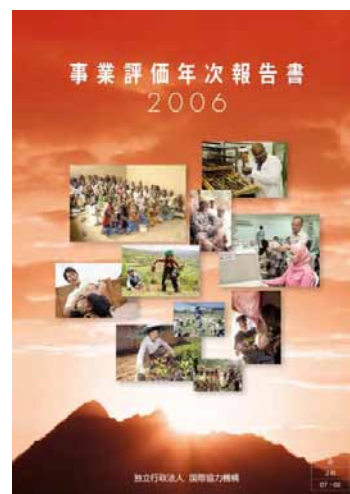
編著・発行 **独立行政法人国際協力機構**  
企画・調整部 事業評価グループ  
〒151-8558 東京都渋谷区代々木2-1-1  
新宿マインズタワー  
TEL : 03 (5352) 5683  
FAX : 03 (5352) 5490  
<http://www.jica.go.jp/>  
E-mail : [pctepc@jica.go.jp](mailto:pctepc@jica.go.jp)

本報告書に関するお問合せは事業評価グループまでお願いします。

# 事業評価年次報告書 2006

## ◆ 報告書目次 ◆

- 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
  - 第2章 評価結果の活用による事業改善
  - 第3章 JICAプログラムの評価
- 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
  - 第2章 個別案件評価結果の総合分析（案件別事後評価）
- 第3部 プログラム・レベルの評価
  - 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
  - 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
  - 第3章 国・地域間のパートナーシップの強化
- 第4部 外部有識者事業評価委員会による2次評価
  - 第1章 2006年度2次評価結果
  - 第2章 外部有識者事業評価委員による現地調査結果
  - 第3章 JICAの評価と事業の改善に向けて（提言）



本報告書は、JICAの2005年度における事業評価活動の概要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果的・効率的に実施されていることをわかりやすく提供することをめざしている。

## 【サマリー】

### 第1部 JICAの事業評価

#### ◆JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み

JICAは、事前から事後までの一貫した評価体制の導入・整備を図るとともに、事業改善に向けた評価結果の活用（フィードバック）を組織的に推進している。また、多様な事業形態や新たな協力アプローチへの対応に向けた評価手法の開発・改善にも取り組んでいる。さらに、評価における透明性・客観性を高めるために、さまざまな形で外部有識者等の評価への参加を拡充しており、評価結果についても、報告書やホームページを通じた公表に加え、公開セミナー開催などを行い、公表体制の充実を図っている。

#### ◆評価結果の活用による事業改善

評価結果活用の好事例（グッド・プラクティス）として、個別案件の中間・終了時評価から得られた提言が、その後の案件の計画や実施・運営体制の見直しに活用された事例や、過去の類似案件の評価結果から得られた教訓が、ほかの個別案件の計画・運営に反映された事例を収録した。

##### ・事例1：プロジェクトの計画に関する見直し

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、協力開始以後に頻発した政権交代にともなう公務員の人事異動などにより、それまでプロジェクトの活動が限定的になっていた。そこで、現状に即し

て活動内容を見直すよう、中間評価で提言がなされた。これを受けて、県内にある大規模な保健センターに対して重点的に活動するようにした結果、プロジェクト後半では良好な成果が得られた。



保健センターでの活動（ボリビア）

##### ・事例2：プロジェクトの実施・運営体制に関する見直し

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」の終了時評価では、協力の終了に際してインドネシア社会省に対し、自立発展性確保のため、センターの組織強化に努める必要があるとの提言がなされた。終了3年後に実施された事後評価の結果によると、社会省がこの提言をふまえて「社会省・国家アクションプラン」にセンターの活動を明確に位置づけたことで、センターが組織的・財政的に政府から支持されていることが明らかになっており、今後も障害者の就労を促進する活動を継続していくことが期待されている。

#### ◆JICAプログラムの評価

JICAは、事業のより戦略的な実施に向けて、プログラム・アプローチの強化を進めてきており、これと並行して

プログラムの評価手法についても開発を進めてきた。この評価手法は、当該国における開発課題の達成に向けた取り組みを体系的にとらえ、その中でJICA事業の位置づけを確認するとともに、目標達成に向けた一貫性や戦略性を勘案した上で、JICAプログラムの開発課題の解決への貢献を評価しようとするものである。2006年度は、アジア、アフリカ、中東、中南米の各地域でJICAプログラムの評価を実施する。

## 第2部 プロジェクト・レベルの評価

### ◆2005年度個別案件評価の概況

JICAは、2005年度に252件の個別案件の評価(事前、中間、終了時、事後)を実施した。本章では各段階における評価事例を紹介するとともに、個別案件の評価実績を一覧表にして巻末に掲載した。

### ◆個別案件評価結果の総合分析(案件別事後評価)

JICAが2005年度に実施した案件別事後評価39件の結果を対象として、協力の効果発現の傾向を分析した結果、8割を超える案件で、上位目標の達成に向けたインパクトが発現し、事業効果が維持されていることが明らかとなった。

また、各案件の効果の発現状況と事後評価報告書に書かれた貢献・阻害要因の関係性を分析し、どのような要因が、効果の発現に影響するかを検証した。その結果、貢献要因としては、受益者ニーズと協力分野との合致や専門家・カウンターパートの適切な配置が重要であること、阻害要因としては、上位機関の政策と合致しなかったり、プロジェクト内や関係機関とのコミュニケーションが適切に行われなかったりした場合に影響が大きいことが示唆されている。

さらに、終了時・事後の各評価結果の比較分析から、評価の各段階の一貫性・連続性を強化することが必要であると提言された。とりわけ終了時評価では、事後評価を意識して、根拠に基づく客観的な価値判断を行うとともに具体的かつ実現可能な提言を作成すること、また事後評価では終了時評価の提言・教訓等のフォローアップを調査項目に明確に盛り込むことなどが重要とされた。

## 第3部 プログラム・レベルの評価

JICAは、特定の開発課題や協力形態に関する、JICA事業の総合的な効果の検証や今後の援助アプローチの改善を図ることを目的に、プログラム・レベルの評価を実施している。2005年度は、人々に届く援助を強化する取り組み、途上国の能力開発への支援、国・地域間のパートナーシップの推進等の観点からテーマを設定して評価を

行っている。本報告書では、その中から、以下の3件のテーマ別評価の結果の概要を掲載している。

### ～地域や住民主体の開発に向けたアプローチの強化～

#### ◆NGO-JICA合同評価「住民参加」

##### (1) 背景と目的

住民参加アプローチを取り入れているインドネシア、ニジェール、ザンビアの技術協力プロジェクト3案件を対象に、NGOと合同で評価調査を実施した結果をまとめた。

##### (2) 評価の枠組み

住民参加アプローチで目指すものは「住民による主体的な開発」とし、そのための協力を効果的かつ自立的・持続的に実施するうえでの重要な視点として、「意思決定・リーダーシップ」、「マネジメント」、「コミュニケーション」、「コミュニティ資源管理」、「自発性」、「外部との協働関係」、「多様な参加」、「学び・ビジョン」の8つを抽出した。さらに主体的な開発に向けた外部からの支援のあり方として、コミュニティへのアプローチを行うプロセスに合わせ「準備期」、「問題分析・計画策定期」、「活動実施期」、「自立発展期」の4段階に分類し、各々の期において、コミュニティ、カウンターパートそしてドナーが持つべき重要とされる視点をまとめた。そして、それぞれの視点を基に対象案件で採用されているアプローチを分析・検証した。

##### (3) 評価分析の結果

分析の結果、①準備期では、コミュニティから行政までの関係者の巻き込みがその後の持続性や相手国の主体的な取り組みにつながることで、②問題分析・計画策定期では、意思決定の透明性や情報の共有度合い、住民の代表制への留意が、住民の意識化につながることで、③活動実施期では、コミュニティ・カウンターパート・専門家の協働関係の構築やコミュニティの資源管理が重要であること、などが明らかとなった。そしてこれらを通じて、④自立発展期では、コミュニティが、主体的に問題解決に取り組み、また自ら対外的な交渉を行えるようになっていた。



住民にインタビューを行う評価調査団(ニジェール)

#### (4) 教訓・提言

今後、住民参加アプローチをより効果的に実施していくために、問題分析・計画策定期における住民の意識化・組織化や、ファシリテーターの育成、コミュニティによる資源の主体的管理の重視が教訓としてまとめられた\*。

### ～途上国のキャパシティ・ディベロップメントへの貢献～

#### ◆外部機関による評価「経済連携」

##### (1) 背景と目的

アジア地域において1980年代後半以降、貿易・投資の促進がその経済発展の原動力の1つとなっているなか、「貿易研修センター」プロジェクトをはじめとする、インドネシア、フィリピン、マレーシア、タイに対する1980年代から現在までの貿易分野への協力が、各国の能力形成にどのように貢献したかを、外部機関による評価として実施した。

##### (2) 評価の枠組み

本評価では、各国の能力形成の分析に際し、JICAのキャパシティ・アセスメント手法が検討段階であることに鑑み、広島大学21世紀COEプログラムが提案している「社会的能力アセスメント(SCA)」の手法を採用した。SCAは、社会的能力をアクターとファクターのマトリックスを用いて分析するアクター・ファクター分析と、その結果を踏まえ各国の能力発展ステージの推移を「システム形成期」、「システム稼働期」、「自律期」の3つに分類する発展ステージ分析から構成される。

##### (3) 評価分析の結果

4カ国に対する調査の結果、アクター・ファクター分析では、「政府部門」では、基本法制度整備、輸出振興機関の設置、貿易関連情報の整備等の観点から、インドネシア、フィリピンと他の2カ国との間に格差があり、また「企業部門」では、労働生産性や製造業での量的・質的な人的資源などで、フィリピンとその他3カ国の進展に差が見られた。また、発展ステージ分析では、マレーシアとタイがシステム稼働期を経て自律期へ移行しつつあるのに対して、インドネシアとフィリピンは、現在もシステム形成期の最終段階にとどまっているとの結果になった。

これらSCAの結果を踏まえて、JICA援助の効果を分析したところ、4カ国全てにおいて各能力要素の水準は向上しており、JICAの協力は貢献要因の1つとして役割を果たしてきたとはいえるものの、他方で援助投入と社会的能力の水準が呼応する形となったインドネシアとタイ、援助投入に比して社会的能力が大きく向上したマレーシア、そして他の3カ国と比べて援助の十分な貢献がみら

れないフィリピンと、4カ国の分析結果に差がみられた。また、マレーシアとタイでは、社会的能力の形成にしたがって、順次それに対応する援助が実施されたのに比べ、インドネシアとフィリピンでは、システム稼働期への移行を実現するために、様々な内容の協力が同時期に実施されてきたという違いがあった。

#### (4) 教訓・提言

これらの評価結果を踏まえ、教訓として、①社会的能力の形成状況にあわせ援助投入のタイミング、量、質、順序を十分に検討したプログラム化の推進や、②民間部門への支援のあり方のさらなる検討、また③4カ国の経験を他の途上国と共有するための南南協力の重要性、の主に3点が抽出された。



地方への遠隔研修(インドネシア地方貿易・振興センター)

### ～国・地域間のパートナーシップの強化～

#### ◆外部機関による評価「南南協力」

##### (1) 背景と目的

本評価は、アジア、中南米、アフリカの各地域別に、JICAがこれまで行ってきた南南協力支援の実施国・受益国における位置づけや効果を検証し、今後の事業改善のための提言抽出を目的に外部評価として実施した。

##### (2) 評価分析の結果

実施国・受益国における位置づけとしては、第三国集団研修は、日本および実施国側の協力枠組みで実施される傾向が強く、受益国側における戦略的位置付けが必ずしも明確でないケースが見受けられた。他方、近年増えつつある、日本が実施する技術協力プロジェクトの投入要素の1つとして近隣国のリソースを活用する支援形態では、受益国のニーズに対応した南南協力が可能となっている。

地域ごとの特徴としては、アジア地域では、実施国の中からより対等なパートナーシップの構築を求める声があがっている。また、受益国ニーズへの対応を強化する観

\* 本評価の結果は、報告書として出版するとともに、援助現場へのより一層のフィードバックのために、抽出した教訓を1枚にまとめた「現場に役立つ援助の知恵」を作成し、援助関係者に広く配布している。

点から、実施国リソースと受益国ニーズをマッチングさせるメカニズムとして「JICA-ASEAN地域協力会議(JARCOM)」やリソース活用型の第三国研修の増加などの動きが見られる。中南米地域では、従来からの域内協力に向けた独自の動きを背景に、JICAによる南南協力支援も総じて高い成果を上げ、特に新興援助国のドナー化の支援に焦点を当てた協力も行っている。アフリカ地域では、実施国と受益国が分野毎に各実施機関の優位性を生かす形で決められている。

効果については、受益国のキャパシティ・ディベロップメントという観点から、個人レベルではほとんどのケースで効果が発現しているのに比べ、組織レベルでは、ケース・バイ・ケースで発現の程度が異なる。近年では、受益国における技術協力プロジェクトの投入要素の1つとして南南協力支援を実施し、組織レベル以上の効果発現を図るケースが増えてきている。また、南南協力支援固有の効果として、実施国のドナーとしての能力向上による援助リソースの拡大や、域内の共通課題解決に向けた相互協力の推進、現地事情に即した適正技術の移転促進などが挙げられる。さらに近隣の国を拠点とした低い投入費用による費用対効果の高い協力も可能となる。

### (3) 教訓・提言

以上の分析結果をふまえ、提言として、①受益国開発戦略における南南協力の位置付けを明確化するなどの受益国のニーズ・実情に即した案件形成・実施の推進、②実施国の援助政策とのすり合わせやリソース情報の蓄積・共有を通じた実施国とのパートナーシップ強化、そして③関係機関間の情報交換など受益国ニーズと実施国リソースのマッチングを図る仕組みや体制の構築、が重要とされた。



ケニアの第三国研修に参加する近隣国の研修員

件の評価の結果を、外部有識者事業評価委員会がチェックする2次評価を導入している。2006年度は、JICAが2004年度および2005年度に行った終了時評価(1次評価)45件に関し、「終了時評価の質」と「報告書に基づいたプロジェクトの質」について検証した。また、2次評価の有効性を検証するため、新たな試みとして、外部有識者事業評価委員会の委員が、終了時評価の対象となった案件を現地調査した。

終了時評価の質については、情報収集、分析、提言・教訓の抽出など9つの観点から検証を行っており、全体として一定の水準を満たしているものの、調査団の構成や開発途上国側の評価への参画度を見る評価フレームワークの視点については標準を示す3点に達していないなど、改善が必要な点も指摘されている。年度間の比較からは、2003年度に比べ、2004年度、2005年度と評価の質が徐々に向上していることが明らかとなっている。また、本部が主体となって実施した評価に比べて、在外事務所による評価の質が相対的に低い傾向が見受けられることから、JICA全体の評価能力の向上に向けた継続的な取り組みが求められる。プロジェクトの質に対する評価については、DACによる評価基準である妥当性・有効性・効率性・インパクト・自立発展性の5つの視点全てにおいて一定のレベルを確保しているが、効率性のひとつの視点である費用対効果については相対的に低い評価となっている。

### ◆外部有識者事業評価委員による現地調査

外部有識者事業評価委員による現地調査では、JICAによる評価(1次評価)、有識者による評価(2次評価)と、実際の案件を視察した結果の比較を行ったところ、全体的に1次評価・2次評価ともに概ね適切であることが明らかとなった。しかしながら、事業の総括としての終了時評価報告書の記載内容や記述の方法について、一層の改善が求められるとの指摘もなされている。

### ～2次評価結果を受けて～

JICAは、これまで2次評価の結果をふまえて、ガイドラインの改訂や良い評価事例の周知などに取り組んできている。今後も引き続き、JICA全体の評価の質の向上に向け、本部・在外の職員等を対象とした評価研修の実施や評価実施に際してのマニュアルの整備などを通じ、評価と事業の改善を進めることとしている。

## 第4部 外部有識者事業評価委員会による2次評価

### ◆2006年度2次評価結果

JICAでは、評価の透明性と客観性を高めるために、事業管理の一環として、JICAが主体となって行った個別案

本件に関するお問い合わせ先：

JICA企画・調整部事業評価グループ

TEL:03-5352-5683 FAX: 03-5352-5490

E-mail: pceptc@jica.go.jp

報告書は以下からダウンロード可能です。

<http://www.jica.go.jp/infosite/evaluation/index.html>

