

インドネシア共和国 選挙支援 終了時評価調査報告書

2004年10月

独立行政法人 国際協力機構
アジア第一部
東南アジア第一チーム

インドネシア共和国 選挙支援 終了時評価調査報告書

2004年10月

独立行政法人 国際協力機構
アジア第一部
東南アジア第一チーム

序 文

独立行政法人国際協力機構は、インドネシア政府からの要請を受け、2004年に実施された総選挙（4月）、大統領選挙第一ラウンド（7月）、及び大統領選挙決戦投票（9月）の一連の選挙プロセスに対して、個別長期専門家及び短期専門家の派遣を通じた支援を行なってまいりました。当機構は、本支援を一連の事業として捉え、総合的な見地から成果や協力の効果の評価を行なうとともに、今後に向けた教訓を導き出すことを目的として、2004年10月3日から16日まで、当機構インドネシア事務所次長 辻 尚志を総括とする終了時評価調査を実施しました。本報告書は、同調査団による現地調査結果及びインドネシア側政府関係者等との協議結果を取りまとめたものです。

本調査の実施に際し、ご協力とご支援をいただいた内外の関係各位に対し、心より感謝の意を表します。

2004年10月

独立行政法人 国際協力機構
アジア第一部長 金丸 守正

略語一覧

略語	名称	日本語訳
AEC	Australian Electoral Commission	オーストラリア選挙管理委員会
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
IFES	International Foundation for Election Systems	選挙制度国際支援財団
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KPU	Komisi Pemilihan Umum	総選挙委員会
NTB	Nusa Tenggara Barat	西ヌサトゥンガラ州
NTT	Nusa Tenggara Timur	東ヌサトゥンガラ州
PPK	Panitia Pemilihan Kecamatan	郡レベル KPU
PPS	Panitia Pemungutan Suara	村レベル KPU
TPS	Tempat Pemungutan Suara	投票所
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁

図表目次

図表 1	2004 年日本政府の「イ」国選挙支援内容	4
図表 2	「イ」国選挙支援仮説案件計画時ロジックモデル	6
図表 3	「イ」国選挙支援仮説ログフレーム：プログラムの要約	6
図表 4	評価設問と必要データ	8
図表 5	専門家の投入実績	10
図表 6	現地業務費内訳	10
図表 7	2003 年度及び 2004 年 KPU 選挙運営予算	11
図表 8	国際ドナーの選挙支援のための拠出金額	11
図表 9	活動実績（計画と実績の比較）	12
図表 10	専門家アンケート調査による各活動の実績	14
図表 11	各専門家による主な助言分野	18
図表 12	ロジスティック及び研修分野で行った助言の全体に対する割合	16
図表 13	専門家の選挙運営における助言具体例	17
図表 14	「イ」国 2004 年度選挙基礎データ	18

終了時調査結果要約表

(2004年10月26日現在)

1. 案件の概要																	
国名：インドネシア共和国	案件名：インドネシア選挙支援																
分野：ガバナンス	援助形態：専門家個別派遣																
所轄部署：アジア第一部	協力金額（評価時点）：98,340,224 円																
協力期間	先方関係機関：選挙委員会(KPU), 選挙監視委員会(PANWASLU)																
長期専門家 2003年4月～2004年11月																	
他の関連協力：無償資金協力（ノンプロ無償、草の根無償）																	
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>2004年の4月に行われたインドネシア国（以下「イ」国）の総選挙は1999年の選挙に比べ、1）国会、新設された地方代表議会、州議会、県・市議会の4つが同時に行われたこと、2）KPUが選挙を一元的に管理することになったこと、3）比例代表制の国会、州議会、県・市議会は政党とあわせて候補者も選ぶことになったこと、4）地方代表議会は候補者のみを選ぶなど制度が複雑になっており、混乱が予想された。また総選挙の後に予定されていた大統領選挙は直接選挙という形式が導入され、「イ」国にとって初めての試みとなった。</p> <p>選挙の企画・運営を担うべき選挙管理委員会（KPU）は中央及び地方レベルにおいて2001年に再結成されたばかりで選挙の実施経験が乏しく、また地方レベルのKPUに関しては初めて常設されたため、選挙実施体制は極めて脆弱であった。その上、選挙制度が一新されたためKPUはスタッフの経験の欠如等様々な問題を抱えていた。こうした状況の中、「イ」国は日本に対し、選挙の円滑な実施のための選挙実施能力の向上を目的とした協力を要請してきた。</p> <p>1-2 協力内容（注：本支援は専門家の個別派遣であるため、ログフレーム形式の事業計画はそもそも存在しない。以下のプログラムの要約は、事業計画時に想定されていたであろう内容を評価時から遡って仮説として整理したものである。内容は各専門家の業務内容及び要請案件調査票の情報等をもとにした。）</p> <p>(1) 上位目標：インドネシアにおける中央・地方での各選挙が公正かつ透明性をもった形で民主的に実施される。</p> <p>(2) プログラム目標：KPUが各種選挙を自立的に実施できるようになる。</p> <p>(3) サブ・プログラム目標：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) KPUによる2004年の各選挙の準備・実施が適切に行われる。 2) KPUの選挙運営体制・能力が強化される。 <p>(4) 投入（評価時点）</p> <p>日本側：総額 98,340,224 円</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;">長期専門家派遣</td> <td style="width: 30%;">1名(20人月)</td> </tr> <tr> <td>短期専門家派遣*</td> <td>24名(48.3人月)</td> </tr> <tr> <td>派遣費用</td> <td>75,161,488 円</td> </tr> <tr> <td>現地業務費</td> <td>23,178,736 円</td> </tr> </table> <p>* 短期専門家のうち企画調査員も含む</p> <p>相手国側：</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">カウンターパート配置</td> <td style="width: 33%;">1名</td> <td style="width: 33%;">機材購入</td> <td>該当せず</td> </tr> <tr> <td>土地・施設提供</td> <td>中央 KPU 内事務所・地方 KPU 内事務所</td> <td></td> <td></td> </tr> </table>		長期専門家派遣	1名(20人月)	短期専門家派遣*	24名(48.3人月)	派遣費用	75,161,488 円	現地業務費	23,178,736 円	カウンターパート配置	1名	機材購入	該当せず	土地・施設提供	中央 KPU 内事務所・地方 KPU 内事務所		
長期専門家派遣	1名(20人月)																
短期専門家派遣*	24名(48.3人月)																
派遣費用	75,161,488 円																
現地業務費	23,178,736 円																
カウンターパート配置	1名	機材購入	該当せず														
土地・施設提供	中央 KPU 内事務所・地方 KPU 内事務所																

2. 評価調査団の概要	
調査団員	団長・総括： 辻 尚志 独立行政法人 国際協力機構インドネシア事務所 次長 評価分析： 中谷美南子 グローバルリンクマネジメント（株） 社会開発部研究員
調査期間	2004年9月27日～2004年10月26日 (内現地調査：2004年10月3日～10月16日)
	評価種類：終了時評価
3. 評価結果の概要	
3-1 評価結果の概要	
3-1-1 評価結果の要約	
1) 妥当性 (Relevance)	
<p>インドネシア政府が2004年の選挙を民主的及び平和裏に実施することは、各議員及び大統領を選出するためだけではなく、民主化プロセスを定着及び推進するものであり、「イ」国政府と日本政府の双方にとっての最高の関心事であったとともに、最重要課題であったといえる。また、日本政府は、インドネシアへの援助の重点課題の一つにグッドガバナンスを挙げていることから、本支援事業に対しての受益者のニーズ、両国間の政策も一致している。本選挙支援の戦略・計画は、選挙実施における優先的課題、特に懸念事項であった地方 KPU の能力開発にも焦点が置かれた点で充分妥当であった。しかし選択された地方 KPU の中には既に自助努力により十分に自立して選挙運営できる地域も含まれていたことから、計画時、展開地域を選択する段階でより細かいニーズ分析が行われていたら更に効果的な支援の実施が可能となったであろう。</p>	
2) 有効性 (Effectiveness)	
<p>本選挙支援の有効性であるが、2004年選挙における KPU の能力を強化したという点では達成されたが、2004年以降まで持続する総合的な能力開発が行われたかという点では達成度合いはあまり高くなかったといえる。従ってサブプログラム目標1は達成できたが、それに対するサブプログラム目標2の達成度合いは限定的であったと思われる。主な要因は、KPU 側の吸収力の問題と、中長期的視野に基づいた KPU の能力強化への試みが十分に根付く前に専門家が派遣時期を終了せざるを得なくなった問題がある。</p> <p>なお本選挙支援のプログラム目標であるが、こちらは各指標（「イ」国の選挙予算とドナー拠出金の比率、総選挙において投票日までに選挙を実施できなかった投票所の数、選挙から選挙結果発表までの日数）の数値を分析する上では達成する見込みは高いといえるが、達成のための重要な条件のひとつとして、KPU の更なる能力開発が必要であると思われる。なお達成度合いを阻害する外部条件として KPU への予算措置、特に地方 KPU の財源が確保されず、十分な選挙運営活動を実施できないことが想定されるため、この課題に対して何らかの措置がとられることも必要である。</p>	
3) 効率性 (Efficiency)	
<p>本支援のスキームの枠組み、各専門家の投入を考えるとその活動実績は妥当であり、それぞれの進捗状況は適正であったといえる。従って本支援事業の効率性は概ね高いといえる。但し改善されるべき点として以下が挙げられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> - 総選挙支援における短期専門家派遣のタイミングがより早い段階で、また一括したものとなっていたらより効率が上がったことが推測される。 - 大統領選挙（第一ラウンド、第二ラウンド）における短期専門家の派遣期間を長くする、あるいはより一貫性を保てるような計画を立てることが可能であったならば、有権者教育という選挙支援上重要な課題により効果的に対応できた可能性がある。 - 総選挙支援においては17人との大人数の専門家派遣となったにも関わらず業務調整員が派遣されなかった。その場合、ローカルスタッフの一層の活用なども検討し、長期専門家の事務作業の負担を減らす措置をとったほうが、支援の全体的な効率を上げたと思 	

われる。

4) インパクト (Impact)

2004年の各選挙を監視したほとんどの国内・国外の団体は、3回の選挙とも自由で公正な形で行われたとの表明をしている。これは KPU 自身の見解でもあり、従って本支援事業の上位目標に近い将来に達成される見込みは充分にあると思われる。その他民主的選挙が 1999 年に比べ「イ」国にて根付き始めた証拠として、選挙関連の暴動事件の減少した点、また民主的な選挙を担保する上で重要な選挙違反の摘発及び処理メカニズムが設置され適正な運営された点など、「イ」国が上位目標に向かって進歩しているように見受けられる。

なお、本支援事業による予測されなかった正のインパクトとしては以下の例が挙げられる。

- + 日本の無償資金協力による投票箱と投票ブースの調達と、専門家による技術協力との相乗効果が高かったため、全国すべての投票箱と投票ブースが JICA の支援によるものだという認識が人々の間に広がった。(日本政府からの支援分は実際総数の 4 分の 1)
- + 地方に配置された専門家の働きぶりをみて、一部の KPU では職員の勤務態度が改善されたとの報告があった。

本支援事業による予測されなかった正のインパクトに比べて少なかったが、負のインパクトとしては以下の例が挙げられる。

- 一部の地方 KPU 職員の JICA チームへの依存が高まった。(特に選挙ロジスティック関連の問題解決において)
- 中央 KPU の一部の委員・事務方職員と密接な連携を図った反面、内在していた委員・事務方内の対立関係を結果として助長することになった。

(5) 自立発展性

本支援事業の効果を KPU が持続できるための自立発展性はあまり高くないと考えられる。「イ」国政府の KPU 全般への政策的支援は継続されると予測できるが、2005 年度に実施予定の地方選挙のための法整備がまだ課題として残っている。更に地方選挙では地方 KPU の選挙運営に係る裁量権があまりにも大きくなるため、地方 KPU 間の格差が発現するおそれがある上、2004 年の選挙実施により構築した中央と地方 KPU の連携体制を損なう可能性もでてくる。財政的には中央 KPU は 2004 年度予算程度は確保できるとの回答があったが、地方 KPU の予算はそれぞれの地方自治体に頼らざるを得ず、中には十分な予算措置を取れない地方 KPU も出てくる事が予測される。

組織的に KPU は発展途上にあると思われる。2001 年から現時点まではひたすら 2004 年の選挙を無事に運営管理することのみ集中してきたため、選挙実施期間から指摘されてきた委員と事務方の確執や中央と地方 KPU との連携、さらに中央 KPU とその他関連機関との連携などの課題に取り組む余裕がなかったように見受けられる。2004 年の選挙が終了した今こそ、その経験・教訓に基づいてそれらの課題に取り組むべき時期であると思われる。

選挙運営の技術は人材に蓄積される。従って KPU が選挙企画・運営経験を積んだ人材を維持するという条件が満たされるならば、本選挙支援の効果の持続が促進されるが、制度的に KPU 委員の任期は中央においても地方においても 5 年であることから、経験を積んだ人材の流出は免れない。

3-2 効果発現に貢献した要因

3-2-1 計画内容に関すること

1) **中央と地方 KPU の連携体制の強化：**

JICA は 3 度の選挙にわたり、支援のニーズが一番高かったとされた地方 KPU に、直接人材を配置した唯一のドナー機関であった。地方での専門家の役割はそれぞれ地域の事情によって異なったが、共通していたのは地方 KPU と中央 KPU の連絡体制の脆弱性を補った点にある。地方 KPU 側にとって専門家は、日々錯綜する選挙関連情報の中で信頼できるものを確認できる重要なソースである一方、中央 KPU にとっては専門家の存在は自分たちの意思決定が地方においてどのような結果を得るかを知らる貴重なフィードバック・メカニズムであった。この中央—地方 KPU の連絡体制に関する課題を浮き彫りにさせた意義は、KPU の自立発展性を促すためにも大きかった。

2) **柔軟な事業デザイン：**

本選挙支援の形成調査の段階では技術協力プロジェクトが想定されていたが、支援内容を確定する過程で、現場のニーズに合致したより柔軟な対応がとれる形態を模索した結果、長期及び短期専門家の個別派遣という形が選択された。そのため他の技術協力スキームと比較して、各専門家による緩やかな連携が想定され、また活動も長期専門家の大枠の方向性に沿った各々の個人の計画に基づいた活動が実施された。本選挙支援事業デザインの柔軟性は、日々の選挙ロジスティクス不足などの様々な緊急事態に対応する場合には有利であり、専門家に最大限対応できる自由を与えるため、選挙支援のような短期集中型の支援には効果的であった。

3) **中長期的視野に基づく有権者教育支援の導入：**

選挙実施期間に留まらず、より長期的視野に基づく選挙支援の一環として教育省との連携等の道筋をつけた点は KPU にとっては新しい試みであり、今後 KPU が継続的に有権者教育を進める上で大いに貢献した。

3-2-2 実施プロセスに関すること

1) **カウンターパートとのパートナーシップ醸成**

選挙関連法の変更により 2004 年の選挙は制度上初めて導入されることが多かった状況下、KPU 内部において選挙のすべての面に関して相談できる日本人専門家は非常に心強い存在であった。全般的に専門家に対しての中央及び地方 KPU の担当官の抱いている印象は対話を重視して「イ」国側のニーズに細やかに対応してくれるというもので、高く評価されている。先方の信頼を得てインハウス・アドバイザーとしての地位を築いたことは日本人専門家の大きな実績といえる。

2) **専門家の連携・調整能力**

各選挙において多くのドナーが参入している中、日本が他国との協調を保ち、また的確に KPU のニーズに対応した支援を実施できたのは、その現場に経験豊富な長期専門家が派遣され、情報収集能力と他のアクターとの連携能力を発揮したことによる部分が大きい。また日本政府の無償資金協力で支援された物資の調達、あるいは草の根資金協力による有権者教育の実施、選挙監視団の監視結果等の効果を保障するために、地方に配置された専門家のモニタリング等の活動は重要であり、日本政府支援全体の効果の発現に大いに貢献した。

3-3 問題点及び問題を引き起こした要因

3-3-1 計画内容に関すること

1) **選挙支援の事業レベルでの活動計画の欠如**

本支援事業はそもそも長期及び短期専門家の個別派遣というスキームの中で活動が行われたので、支援チームとしての具体的活動計画等は用意されず、その結果、計画時に専門家派遣によ

り得るべき具体的成果の目標設定とその波及効果の範囲、そしてその効果をモニタリングしていく指標等が明確にされていなかった。そのため本支援事業を一連のプログラムとしてみた場合、その支援内容及び効果は特定し難く、関係者以外にベストプラクティスとして伝える上でも、また各活動のアカウントビリティを確保する上でも、支援の目的及び活動計画をあらかじめ明示することでより効果が高まったのではないかと考えられる。

2) 短期的視野に基づく投入及び活動計画

3回にわたる専門家派遣で特に留意すべき点は、大統領選挙以降の2回の短期専門家派遣が当初は計画されていなかった。総選挙時の第1期派遣以降は支援終了時に毎回課題整理が行われ、次期選挙への専門家派遣の必要性の検討後、初めて具体的方策が策定された。そのため各選挙前後の1ヶ月を想定して、それぞれのタイミングでのKPUのニーズにあった活動が計画されたが、その時間枠を超える、より継続的な計画策定が行われる状況ではなかった。中長期的な視野に基づくKPUの能力強化、例えばより効果的な有権者教育活動や中央と地方KPUの連携システムの構築、あるいは研修の実施等を目標とする場合は、再委託するか、それぞれの専門性を持った人材が前もって計画された活動を継続的に実施できる機会を得てこそ十分な技術移転が可能になると思われる。

3-3-2 実施プロセスに関すること

1) 支援事業の透明性

各専門家の活動のモニタリングにおいては、各チームごとに詳細な週間活動報告書が提出されており、チーム内で共有されていた。これらの報告書の中に地方KPUが直面している問題・課題または問題解決状況が集約しており、中央に配置されていた専門家は主にこの情報を受けて、中央KPUの担当と折衝した。但しこの報告書自体は支援期間中に中央KPUに直接渡されることはなかったため、KPUあるいは他のドナー等に本支援業務の具体的活動及び実績についての認識を高めるために利用されず、事業の透明性を高める結果につながらなかった。

2) 選挙支援チーム内の業務調整

当事業の管理運営形態は、個別専門家派遣というスキームを想定すれば適切であったと言えたが、15名の短期専門家及び企画調査員の派遣以降実質上チーム派遣的な要素が強くなってきた。そのため専門家間の調整と連携が実施プロセスにおいての重要課題となった。しかしながら本支援事業では業務調整員が派遣されていなかったため、長期専門家及び一部の短期専門家に想定していなかった派遣分野以外の業務の負担を担わせる結果となった。これは支援事業全体からみて効率を下げる結果を招いたと言える。

3-4 結論

2004年の各選挙は「イ」国、特にKPUにとって初めての取り組みが多く実施されたため、集中的にKPUに対して専門家を直接派遣した本援助のスキームが効を奏したことが確認された。特にKPUとの厚い信頼関係を構築し、カウンターパートと一丸となって選挙を実施するという戦略は選挙支援のエントリーポイントとして必要であり、その実績は充分評価される。その一方で地方KPUにおいても、既に選挙企画・運営能力が充分である一部地域では専門家が技術移転をするというよりも、オブザーバー的役割が濃くなっており、派遣先の選定においてはより細やかなアセスメントが必要となる。

更に、より中長期的視野に立ってKPUの能力開発を目指すのであれば、むしろKPUも自らの実績を評価する選挙終了後になんらかの協力を始めるのがより有効かと思われる。ただ支援の効果の度合いを左右するのは、本選挙支援で築かれた信頼関係の有無が大きく影響すると思われる。今後の選挙支援を計画・立案する際にはこのような短期集中型支援と中長期的能力開発

のどちらかという選択ではなく、双方を一連の事業として導入するのが最も効果的なのではないかと考える。

3-5 提言

本終了時評価調査団は本案件担当チームに対し、以下の課題項目について本選挙支援事業の終了時までに対応することを提言する。

- 1) 各短期専門家の地方 KPU での経験に基づいて、中央・地方 KPU の連携・連絡体制についての提言書を取り纏め、協議すること。
- 2) 2005 年に KPU が実施予定の 2004 年選挙運営に関する評価調査に協力して、短期専門家報告書等から得た情報を提供し、またその評価結果を日本側に伝わるようにとりはかること。
- 3) 2005 年度から始まる地方選挙に関しての KPU 側の課題を洗い出し、分析すること。
- 4) 短期専門家の活動の中で道筋が開かれた教育省との連携（学校教育課程への選挙教育の導入）について、今後 KPU 側のイニシアチブによって実現されるように、本邦研修等の実施による側面支援を行う。

3-6 教訓

本選挙支援の実施経験を通じて、以下の教訓が抽出された。

- 1) 個別専門家派遣というスキームは、まだ選挙の実施運営経験が十分でない地域への支援には有効である。しかし、より自立発展性を持った選挙運営機関に対する能力開発を行うのであれば、それを選挙実施期間中に実施することは難しい。
- 2) 選挙支援のように投入が短期に集中し、また即時先方のニーズに対応していく必要がある場合には、事業としてのアカウントビリティをどのように確保していくかという課題を解決する必要がある。
- 3) 選挙支援に適切な人材とは当該国の事情をよく把握していることに加え、現地語で業務遂行可能であることが望ましい。更に、選挙制度を法制度的観点から分析できる人材、有権者教育に明るい人材、また組織開発・人材育成の専門性を持っている人材も確保することにより支援活動の幅が広がり、中長期的課題にも取り組むことができる。
- 4) 個別専門家派遣というスキームを評価する際には、通常のプロジェクト評価に適用する 5 項目評価に関してよりフレキシブルな運用を考慮する必要がある。もしこのような評価を実施する必要があるのであれば、個別専門家派遣の業務形態を変える（ログフレーム及び詳細事業計画書作成の義務化等）ことも一案である。また 5 項目評価以外の評価手法も試験的に適用してみる必要性もあろう。

3-7 フォローアップ状況

本選挙支援は評価時点では長期専門家の任務終了とともに終了する予定で、今のところフォローアップ事業の予定はない。

目 次

序文

略語一覧

図表目次

終了時評価調査結果要約表

1. 本終了時評価調査の概要	1
1.1 調査の目的.....	1
1.2 調査団派遣の構成・調査期間.....	1
1.3 対象事業の概要.....	2
2. 本終了時評価手法の概要	5
2.1 終了時評価デザインの策定過程.....	5
2.2 評価設問、評価指標と必要なデータ.....	7
2.3 データ収集方法.....	9
3. 調査結果	10
3.1 プログラムの実績.....	10
3.2 プログラムの実施プロセス.....	22
4. 評価結果	24
4.1 評価 5 項目の評価結果.....	24
4.2 結論.....	28
5. 提言と教訓	29
5.1 提言.....	29
5.2 教訓.....	29

添付資料 I： 現地調査日程表

添付資料 II： 現地調査議事録

添付資料 III： 評価グリッド（データ記入済み）

添付資料 IV： 現地調査写真

1. 本終了時評価調査の概要

1.1 調査の目的

本調査は 2004 年 11 月末に終了予定である長期個別専門家の派遣、及び短期個別専門家を断続的に派遣することにより実施されたインドネシア共和国（以下「イ」国）への選挙支援を、一連の事業として捉え、総合的な見地から評価を行うものである。なお評価の目的は以下のとおりである。

- ア) 総選挙支援、大統領選挙支援への技術協力をどのように行ったのか、2003 年度～2004 年度に行った一連の選挙支援のプロセス（総選挙、大統領選挙第一ラウンド、大統領選挙決戦投票）を総合的な見地で明らかにする。
- イ) 一連の選挙支援を通じて、「イ」国総選挙委員会（以下 KPU）においてどのような能力強化がなされたかを中心に協力の効果について検証を行い、中央 KPU と地方 KPU の連携・連絡体制の強化を含む中央 KPU の体制強化を実施することにより、何がどのように変わったのか、また変わらなかったのか、さらにはなぜ変わらなかったのかを分析し、明らかにする。
- ウ) 「イ」国選挙支援を通じて得た教訓を導き出すとともに、さらに他国選挙支援に応用しうる、より一般的教訓を導き出す。

1.2 調査団派遣の構成・調査期間

1.2.1 終了時評価調査団構成

	名前	担当	役職・組織
1	辻 尚志	総括	独立行政法人 国際協力機構 インドネシア事務所 次長
2	中谷美南子	評価分析	グローバルリンクマネージメント（株） 社会開発部 研究員

1.2.2 調査期間

現地調査期間：2004 年 10 月 3 日～16 日 （詳細日程は添付資料 I：現地調査日程表参照）

1.3 対象事業の概要

「イ」国にとって 1999 年 6 月に実施された総選挙は、スハルト政権後初めて民主的な制度の下で実施された選挙であった。その支援として日本政府は、KPU 並びに国際支援の窓口であった UNDP に対し約 3,500 万ドルの資金協力、また選挙支援の専門家 20 名を派遣した。2004 年の選挙には、引き続き民主的選挙制度の普及と定着を促進し、また、ひいては東南アジア地域全般の安定を促進するために、日本政府は継続して選挙支援を実施することを決定した。日本政府による協力の方向性の策定、更に具体的な支援内容の形成のために 2002 年 12 月にはプロジェクト形成調査団が派遣されている。

2004 年 4 月に行われた「イ」国の総選挙は、1999 年の選挙に比べ、選挙制度の改変に伴う混乱が予想された。また総選挙の後に予定されていた大統領選挙は、直接選挙という形式が導入され、「イ」国にとって初めての試みとなった。また選挙の企画・運営を担うべき KPU は中央レベルでは 2001 年に再結成されたばかりで選挙の実施経験が乏しく、また地方レベルの KPU においては初めて常設されたため、選挙実施体制は極めて脆弱であった。その上、選挙制度が一新されたため KPU は職員の経験不足等様々な問題を抱えていた。こうした状況の中、「イ」国は日本に対し、選挙の円滑な実施のための選挙実施能力の向上を目的とした協力を要請してきた。

1.3.1 総選挙 (2004 年 4 月 5 日)

4 月 5 日、インドネシアでは、国会(DPR)、新設された地方代表議会(DPD)、州議会、県・市議会の 4 つの選挙が同時に行われた。KPU が選挙を一元的に管理することになったこと、比例代表制の国会、州議会、県・市議会は政党とあわせて候補者も選び、地方代表議会は候補者のみを選ぶ制度となったこと、など前回選挙とは制度が変わりかつ複雑になった。KPU は職員の経験が乏しく、選挙実施の能力向上が課題であった。また、投票箱・投票ブース、投票用紙、二重投票防止インクなど選挙用品の調達の遅れ、混乱も予想されたため、JICA は KPU の能力向上にあてた協力を行った。2003 年 4 月から総選挙アドバイザーを派遣したほか、2003 年 12 月から研修プログラムアドバイザーを、また 2004 年 2 月～3 月から地方選挙委員会研修およびロジスティックアドバイザー 14 名、企画調査員を 1 名派遣した。地方研修・ロジスティックアドバイザーはジャカルタ以外に 6 つの配置先 (スマトラ、カリマンタン、南スラウェシ州、バリ州・東ヌサトゥンガラ (NTT) 州・西ヌサトゥンガラ (NTB) 州、東ジャワ州、ジョグジャカルタ特別州) を拠点に周辺の州・県を回り、全土 32 州中、24 州をカバーした。

1.3.2 大統領選挙第一ラウンド (2004 年 7 月 5 日)

4 月 5 日に行われた総選挙では、一部の地域を除き当日予定どおり投票が行われたものの、投票日直前まで大きな問題となった投票用紙や集計用紙など選挙用品に係るロジスティックスの遅れのほか、地方 KPU 職員への選挙実施運営にかかる研修の不足、有権者登録の不正確さ、有権者教育の徹底不足、そして中央 KPU と地方 KPU の連携・連絡体制の不備など

が問題となった。上記の問題に対処するために、総選挙アドバイザーに加え、2004年6月から大統領選挙に向けて（以下、大統領選挙第一ラウンド）短期専門家を4名派遣し、下記①～③を目的とした支援を行った。

- ① 中央 KPU と地方 KPU の連携・連絡体制の強化を含む中央 KPU の体制強化
- ② 大統領直接選挙の意義や候補者の政策に対する正しい情報や知識に基づいた投票行動の推進、選挙結果を平和裏に受け入れる民主的な機運を市民社会に高めることなどを目指した有権者教育
- ③ 島嶼部や山岳地帯などの遠隔地や新規に設立された自治体などを中心に、諸問題の発生が予想されたため、中央 KPU を拠点として、右問題への対処策の助言、実施方法、体制整備にかかるロジスティックス支援

1.3.3 大統領選挙決戦投票（2004年9月20日）

「イ」国の選挙制度や実施体制を民主主義に相応しいものにするためには、今後 KPU が民主的かつ公正な選挙を自立的に実施していける体制・能力を「中長期的な観点から」改善していくことが求められている。そのためには、実際の選挙実施期間、すなわち大統領選挙決戦投票（以下、大統領選挙決選投票）にあわせて、実務訓練的な支援を行うことや、同選挙の総括・評価に基づく選挙制度や実施体制改善の提言を行うことが重要である。具体的には下記①～⑤の内容の支援を目的とし、2004年8月から短期専門家4名を派遣した。

- ① 中央 KPU と地方 KPU の連絡体制の強化
- ② 地方間における選挙運営能力の格差是正
- ③ 中央 KPU 事務局と各関係機関（選挙監視委員会、内務省、教育省）との連携強化
- ④ KPU との連携による選挙広報（有権者教育への情報提供）に係る支援
- ⑤ 今年の3回の選挙運営に係る総括・評価と KPU へのフィードバック

1.3.4 JICA 以外の日本の支援事業

2004年の「イ」国総選挙及び大統領選挙に対して日本政府は JICA による技術協力を含む4本の柱に基づいた支援パッケージ¹を実施した。その内容は以下の図表1のとおりである。

¹ 選挙支援は2003年6月メガワティ大統領訪日の際に発表された「日インドネシア首脳会談共同声明」を受けて策定され、2003年11月3日に飯村豊駐インドネシア大使とドロジャトン経済担当調整大臣との間で支援の意図表明に関する書簡の交換を行った。参考：日インドネシア首脳会談共同宣言（2003年6月24日発表）該当部分：「小泉総理はインドネシアにおける民主化の一層の促進に向け、2004年に行われる選挙においてインドネシアを支援するとの日本の意図を述べた。」

図表 1 2004 年日本政府の「イ」国選挙支援内容

	援助スキーム	支援内容	詳細
1	無償資金協力 (ノンプロ無償)	折り畳み式金属製投票箱	約 62 万 3 千箱 (1100 万ドル相当)
		折り畳み式金属製投票ブース	約 122 万セット (1100 万ドル相当)
2	技術協力 (JICA 実施分)	KPU に対する専門家の派遣	長期専門家 1 名、 短期専門家 24 名 (企画調査員 1 名含む)
3	草の根無償資金協力	有権者教育等の分野で活動する NGO に対する支援	5 団体、計約 27 万ドル
4	選挙監視要員の派遣	総選挙：23 名 (うち 16 名派遣 分)	公募による民間人 9 名を含む日 本政府選挙監視団 16 名派遣、 日本公館より支援要員 7 名
		大統領選挙第一ラウンド： 44 名(うち 5 名派遣分)	外部有識者 5 名、及び大使館 員・領事館員 39 名による監視 活動

出典:外務省、インドネシア選挙支援チーム作成資料 2004 年 3 月

2. 本終了時評価手法の概要

2.1 終了時評価デザインの策定過程

本評価調査は、主に『JICA 事業評価ガイドライン（2004年2月：改訂版）』に基づき、①案件の実績、実施プロセス、及び各目標達成と案件との因果関係などの現状把握と検証、②評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の視点による評価分析、③有用性のある提言の策定、教訓の抽出とフィードバックという3つの枠組みに沿って実施した。

『JICA 事業評価ガイドライン』による評価は、まず、案件の目標や諸要素を論理的に配置したロジカルフレームワーク（Logical Framework：以下、ログフレームと呼ぶ）を事業計画の枠組みと捉え、それに対して案件の実績、実施プロセス、効果を検証していく。しかしながら当該支援事業は、長期専門家及び断続的短期専門家個別派遣で構成されていたため、事業の準備・実施期間中に関係者によってログフレームフォーマット上に総合的に示された事業計画が策定されておらず、また、現在までの実績を反映させた活動実績表等が存在していない。

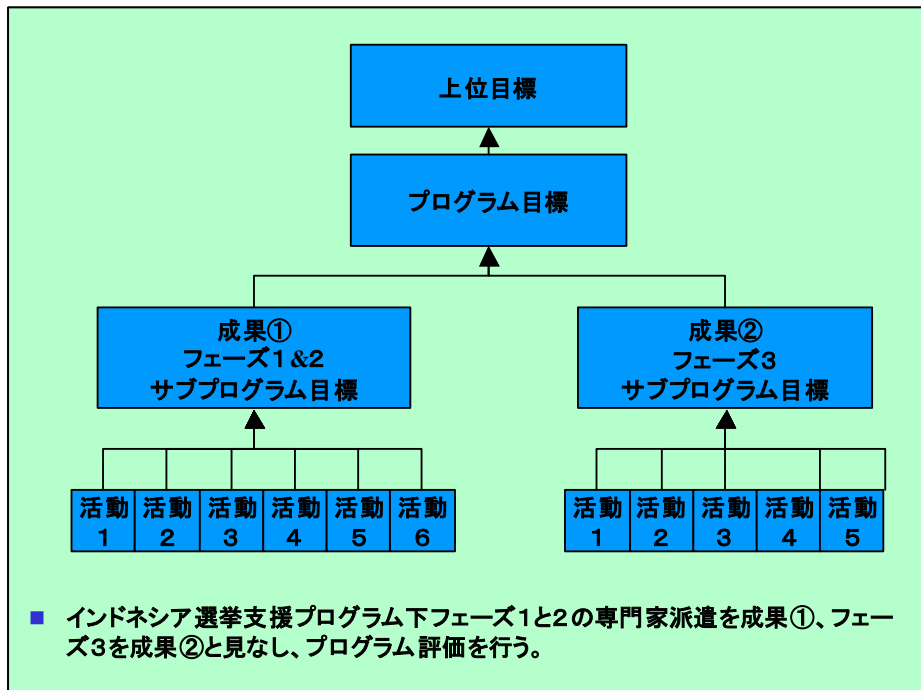
本終了時評価では、評価デザインを策定するにあたり、各専門家の業務内容（TOR）や要請案件調査票からの情報をもとに仮説ログフレームを再構築することから始め、本事業計画の枠組み（ログフレーム）として使用した。この際特に留意すべき点は、当該事業の関係者との協議の末²、この支援事業を二つの別々の要素によって構成される一つのプログラムと見なすことに合意したところにある。特に総選挙と大統領選挙第一ラウンド（専門家派遣フェーズ1と2）の支援事業の目標は主に2004年の選挙を成功に収めることに主眼が置かれたが、大統領選挙決選投票（専門家派遣フェーズ3）以降はより将来的な展望にたつてのKPUの能力開発を目指した活動であったため、それぞれ別の案件と捉えるとの結論に至った。仮説ログフレーム内の案件計画時ロジックモデルは図表2、プログラムの要約は図表3の通りである。

² ログフレームの再構築の場合、以下3つの仮説シナリオが用意された。

- ① 各選挙に合わせてそれぞれ派遣された専門家の活動を各々の案件とし、3つのプロジェクトを傘下にしたプログラムと見なす、
- ② 3回にわたる専門家派遣を一つのプロジェクトと見なし、プロジェクト目標が変化した案件として捉える、
- ③ 各専門家派遣のフェーズを一つのプロジェクト目標の元に取り纏め、アウトプットの重要性が2004年選挙の実施からより中長期的KPU能力開発へとシフトした案件と見なす。

関係者協議の末最終的に選択されたのは上①と②の折衷案であり、本文で記載されたとおりである。

図表2 「イ」国選挙支援仮説案件計画時ロジックモデル



図表3 「イ」国選挙支援仮説ログフレーム：プログラムの要約

各目標の説明	本案件の目標設定
上位目標 ：達成されたプログラム目標の貢献が期待される長期の開発目標。通常プロジェクト終了後3～5年後に達成が期待される。	インドネシアにおける中央・地方での各種選挙が公正かつ透明性をもった形で民主的に実施される。
プログラム目標 ：サブプログラム目標のアウトプットが達成された結果達成されることが期待される中期的な目標。通常「ターゲット・グループ」への具体的な便益やインパクトを示す。	(今後国際支援がなくとも) KPU が各種選挙を自立的に実施できるようになる。
サブプログラム目標1 ：プログラム目標を達成するためにプログラムが実現しなければならない、短期的かつ直接的な目標。	①KPU による 2004 年の各種選挙の準備・実施が適切に行われる。
サブプログラム目標2 ：プログラム目標を達成するためにプログラムが実現しなければならない、短期的かつ直接的な目標。	②KPU の選挙運営体制・能力が強化される。
活動 ：サブプログラム目標を達成するために、投入を効果的に用いて行う具体的な行為。	①-1: 総選挙支援の活動計画を作成する。 ①-2: 選挙のロジスティックス(選挙用品の調達・準備・配送)の計画・実施を支援する。 ①-3: 選挙実施に係る中央および地方の選挙委員会・投票所係員への研修の計画・実施を支援する。

各目標の説明	本案件の目標設定
	①-4: 選挙関連機関の連携を強化する。
	①-5: 有権者教育の計画・実施を支援する。
	①-6: 2004 年の各選挙における選挙支援がレビューされ、以後の選挙支援に向けた支援策や改善策を検討する。
	②-1: 中央 KPU と地方 KPU との連絡体制を強化する。
	②-2: 地方間における選挙運営能力の格差是正を支援する。
	②-3: 中央 KPU 事務局と各関係機関との連携を強化する。
	②-4: KPU の選挙公報・有権者教育に係る能力を強化する。
②-5: 今年度実施された 3 回の選挙の教訓を KPU にフィードバックする。	

なお、通常 JICA の事業評価においては、事業実施の結果受益者・社会に及ぼす直接結果までが事業の達成責任範囲とされている³。従って上記のようなログフレームで表されるようなプログラムを想定した場合、プログラム実施の結果受益者・社会に及ぼされる直接結果、即ちプログラム目標の達成までが当選挙支援事業の責任範囲と想定されるはずである。しかし当事業関係者協議により、評価調査時点ではプログラム目標を達成するには時期尚早とのコンセンサスが得られ、当評価調査では代わりにプログラム目標の達成度の見込みを検証することで合意を得た⁴。

最後に、上記ログフレームに基づく本評価調査における留意点を指摘しておく。上記ログフレームは、あくまでも事業計画時に想定されていたであろう内容を終了時から遡って仮説として整理したに過ぎず、現実では必ずしも各目標が念頭におかれて活動が実施されたわけではない。また事業実績を測定すべき指標の設定も計画当初からはなかったため、指標に対してのモニタリング活動も行われてこなかった。従って上記ログフレームは評価調査の大枠として捉え、ログフレームには納まりきれない有用な情報もできる範囲で収集し評価分析に反映していくことに注意を払った。

2.2 評価設問、評価指標と必要なデータ

本調査の評価デザインはプログラム評価の形が選択されたが、評価設問は通常の JICA 事業評価同様評価 5 項目に沿った形で設定し、その設問に答えるための判断基準である指標及び必要なデータと情報源は評価調査団、JICA 本部担当課、JICA 現地事務所及び選挙支援関係者代表の間で協議された上、評価分析団員が評価グリッドに取り纏めた（添付資料

³ JICA 事業評価ガイドライン、2004 年 2 月（改訂版）、p.52.

⁴ 当該調査評価対処方針会議、及び、現地事務所打ち合わせにてコンセンサスが得られた。

III 評価グリッド参照)。評価設問に沿った主な検討項目は以下の図表 4 に示してあり
りである。

図表 4 評価設問と必要データ

評価設問	必要データ
1. 実績と実施プロセス ：選挙支援事業の実績と実施プロセスは何か。その実績と目標達成の間には因果関係が存在するか。	プログラム目標の達成度を示す指標の推移、定性的情報
	各サブプログラム目標の達成度を示す指標の推移、定性的情報
	活動実績
	投入実績
	活動の進捗状況
	選挙支援事業のマネジメント体制
	技術移転の方法
	受益者の事業への関わり方 相手国実施機関のオーナーシップ
2. 妥当性 ：支援事業で選択されたプログラム目標・計画内容は、今後数年間を見据え、「イ」国における開発課題に対して効果を上げる方策として適切か。	プログラム目標の「イ」国の開発政策との整合性
	プログラム目標のターゲットグループのニーズとの整合性
	プログラムの戦略（目標、対象、地域、ターゲットグループなどの選択）の適正度
	プログラム目標の日本の開発援助政策との整合性
3. 有効性 ：本支援事業によって、KPU の能力開発はどの程度まで達成されたか。達成された、また達成されなかった要因は何か。	プログラム目標、サブプログラム目標の達成度合い（プログラム目標は見込み）
	サブプログラム目標と活動の関連性
	プログラム目標に至るまでの外部条件の影響
4. 効率性 ：プログラムの生産性、費用対便益、費用対効果を向上させた、または低下させた要因は何か。	日本側投入の適正度（質・量・タイミング）
	イ国側投入の適正度（質・量・タイミング）
	サブプログラム目標達成と投入の関連性
5. インパクト ：予期しなかったプラス・マイナスの影響があるか。またそれをもたらした要因は何か。	上位目標達成への貢献度
	上位目標とプロジェクト目標の関連性
	予想しなかった正負の波及効果
	外部条件による影響
6. 自立発展性 ：「イ」国の KPU が持続的に選挙管理・運営をしてゆく体制を整備する上で、プログラムが実施して有効であった、またはなかったアプローチ・手法は何か。	政策的支援の継続、組織運営能力の変遷
	KPU の運営財源確保の可能性
	移転した技術の定着と普及の仕組み
	持続的効果の発現に必要な要素と阻害しうる要素

2.3 データ収集方法

本調査では、調査期間の時間的・資源的な制約を踏まえながら、定量的データと定性的データ双方を収集するため、適切且つ効率的な収集方法・情報源を組み合わせた。

本調査における主なデータ収集方法は、以下の通りである。

- ① 既存資料レビュー（選挙支援関連機関による統計・専門家報告資料等）
- ② 国内主要関係者へのインタビュー（短期専門家7名）
- ③ 「イ」国政府機関へのインタビュー（中央・州・県／市・郡 KPU、選挙監視委員会、教育省等）
- ④ 在「イ」国選挙関連機関へのインタビュー（長期専門家、短期専門家、他ドナー、現地 NGO 等）
- ⑤ アンケート調査（短期専門家16名回答）
- ⑥ 直接視察
 - 東ジャワ州：東ジャワ州 KPU、モジョクルト県 KPU、マラン市 KPU、スラバヤ市 KPU、タンバサリ郡 KPU
 - バリ州：バリ州 KPU、デンパサール市 KPU、ギャニャール県 KPU、バドゥン県 KPU、北クタ郡 KPU

3. 調査結果

3.1 プログラムの実績

3.1.1 投入の実績

<日本側>

1) 長期専門家および短期専門家

長期専門家及び短期専門家においては、3つの選挙に係る派遣を合わせて68.3人月、派遣費約7,500万円の投入があった。詳細は以下の図表5のとおりである。

図表 5 専門家の投入実績

	専門分野	派遣 人数	人月	派遣費 (日本円)
長期専門家	➤ 総選挙アドバイザー	1	20	27,102,381
短期専門家				
第一次派遣 (総選挙)	➤ KPU 研修アドバイザー	1	4	1,869,170
	➤ 地方 KPU 研修及びロジスティックアドバイザー	14	35	30,722,769
	➤ 企画調査員 (総選挙支援)	1	1.3	1,636,558
第二期派遣 (大統領選挙 第1ラウンド)	➤ 有権者教育、総合トラブルシューティング支援	4	4	6,294,576
	➤ KPU 能力強化			
第三期派遣 (大統領選挙 決選投票)	➤ KPU 選挙運営体制・能力強化支援	4	4	7,536,034
合計		25	68.3	75,161,488

出典: JICA 本部担当課、2004年10月

2) 機材供与

本支援事業において、機材供与はなかった。

3) 現地業務費

現地業務費として、評価調査時点で約2,317万円が日本側から拠出されている。その内訳は以下の図表6のとおりである。

図表 6 現地業務費内訳

	詳細	Rp.	日本円 (Rp1=0.012yen)
一般活動費	平成 15 年度経常経費	290,231,344	3,482,776
	平成 16 年度経常経費	228,030,000	2,736,360
特別活動費	有権者教育リーフレット作成経費 (大統領選第 1R)	250,000,000	3,000,000
	投票所用選挙実施要領の作成 (大統領選第 2R)	1,100,000,000	13,200,000
	ラジオ番組による選挙実施要領ポスターの広報 (大統領選第 2R)	37,000,000	444,000
	選挙支援関係ローカル NGO との意見交換会 (大統領選第 2R)	26,300,000	315,600
合計		1,931,561,344	23,178,736

出典: JICA インドネシア事務所、2004年10月

<インドネシア側>

1) KPU の選挙運営予算

KPU が 2004 年の選挙計画・運営のために確保した予算額は 2003 年度には 251 億円、2004 年度は約 446 億円にのぼり、国内予算だけでも巨額な額の運営の責任を負うこととなった。国際ドナーの拠出金は 2003 年度と 2004 年度を合計した KPU 予算の約 11%に留まる⁵。下記予算に加え、地方においては、地方自治体の拠出金もあった。

図表 7 2003 年度及び 2004 年 KPU 選挙運営予算

予算年度	国家予算額 (Rp)	日本円換算 (Rp 1=0.012yen)	国際ドナー拠出額 (Rp)
2003 年度	2,096,692,466,400	25,160,309,597	N/A
2004 年度	3,718,523,276,991	44,622,279,324	678,519,597,500

出典: KPU Budget Bureau, 2004 年 10 月

2) カウンターパートの配置

本支援事業では、事業内容の詳細に関して「イ」国側と R/D 等をもって合意されたわけではないので、特にカウンターパート側の本事業への投入義務は明確化されていなかった。そのため中央 KPU には副事務局長が主な正式な窓口の役割を果たしていたが、その他正式なカウンターパートの任命はなかった。

しかし、各専門家が地方に配置された際には、便宜供与依頼の書簡が中央 KPU より発行されており、それに従って地方では州 KPU の担当者が実質上カウンターパートの役割を担った場合も多くみられた。

3) 施設および専門家の執務室提供

派遣された長期及び短期専門家は中央 KPU 内の執務室を提供された。但し充分の広さとは言えず、また途中で別館の方への引越しも余儀なくされた。地方においては、例えばバリ州 KPU のように執務室が提供された場合もあれば、全く用意されていない場合も多かった。

<ドナー動向>

2004 年の「イ」国の選挙に対して各ドナーが拠出した金額の内訳は以下の通りである。

図表 8 国際ドナーの選挙支援のための拠出金額

(百万 US ドル)

ドナー	1999	%	2004	%
UNDP 信託基金	60.0	65	32.4	39
USAID	33.0	33	25.2	30
AusAID	0	0	2.9	3
日本政府	(35.0) ⁶	(36)	23.2	28
合計	93.0	100	83.7	100

出典: 選挙支援チーム、UNDP、2004 年 10 月

⁵ KPU 予算局によるとこれは KPU に提示されたコミットベースの金額で、実際 2004 年内で Rp292,134,426,000 (US\$34,368,756) 程度の投入が確認できず、残額は 2005 年に計上されることと KPU 側は理解している。

⁶ 1999 年の日本政府の選挙支援は UNDP 信託基金へ拠出された。

3.1.2 活動の実績

1) 活動実績表

終了時評価時までには実施された、もしくは現在継続中の活動は、図表 9 に纏めたとおりである。

図表 9 活動実績（計画と実績の比較）

活動計画	実績
サブプログラム目標 1 「KPU による 2004 年の各種選挙の準備・実施が適切に行われる。」 (総選挙、大統領選挙第一ラウンド)	
1-1 総選挙支援の活動計画を作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 2003 年 4 月に長期専門家が派遣されて以降、各ドナー（主に UNDP の信託基金、USAID、AusAID、等）の支援状況を踏まえながら、日本の無償資金協力、選挙監視団派遣等の日本側の各スキームを含めた包括的支援プログラムが策定された。
1-2 選挙のロジスティックス(選挙用品の調達・準備・配送)の計画・実施を支援する。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 中央 KPU を軸に全国 6 つの地域に原則 2 人チームの専門家を配置。（スマトラ、カリマンタン、南スラウェシ州、バリ州・NTT・NTB、東ジャワ州、ジョグジャカルタ特別州）周辺の州・県を回り、全土 32 州中、24 州をカバーした。 ➢ 各地域にて選挙準備全般に係るモニタリングを実施したと同時に、特にロジスティックス上問題がありそうなアクセスの悪い地域の計画・実施の支援を行った。 ➢ ロジスティックスに関して中央からの選挙規則の改正等があった場合、いち早く地方 KPU にその情報を伝達し、また地方での問題発生時には、中央 KPU と連絡をとり調整を図った。
1-3 選挙実施に係る中央および地方の選挙委員会・投票所係員への研修の計画・実施を支援する。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 研修は主に UNDP、IFES、AEC が主体となって企画・実施したので、専門家はその研修プロセスが投票所係員まで実施されているかどうかをモニタリングし、UNDP 等にフィードバックしていた。 ➢ 場合によって研修開催が遅れた地域では、研修開催の段取りや、教材の提供等の側面支援を行った。 ➢ 中央 KPU に設置された研修小委員会において、地方における短期専門家の報告に基づいて研修実施に関する情報を提供しながら、KPU の体制強化、人材育成のための研修の重要性を推奨し、KPU 側の理解を得た。
1-4 選挙関連機関の連携を強化する。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ インドネシア政府内の選挙関連機関との連携の重要性を強調した。特に選挙監視委員会や内務省との組織的連携についての課題を取り上げ、助言を行った。 ➢ UNDP、USAID、AusAID、IFES、AEC、その他様々なドナー機関と調整を図り、KPU に対して一貫したドナー支援を実施できるように取り計らった。また KPU 側の良きアドバイザーとして、場合によっては他ドナーの活動との

活動計画	実績
	協力のあり方に関して相談を受けたり、助言したりした。
1-5 有権者教育の計画・実施を支援する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 大統領選第一ラウンドに向けて、USAID の資金援助を受けたアジア財団と共同で選挙情報を記載したリーフレットを 1,600 万部（内 800 万部 JICA による）発行し、11 州 63 県に配布した。日米共同で一つの活動を計画・実施したこと的外交上の意義も含め、画期的な試みであった。 ➤ 草の根無償資金協力で活動中のローカル NGO が実施した有権者教育活動の視察を行った。
1-6 2004 年の各選挙における選挙支援がレビューされ、以後の選挙支援に向けた支援策や改善策を検討する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 総選挙支援事業終了時と大統領選挙第一ラウンド支援終了時両方で、それぞれの活動を通して得た情報や成果の分析を行い、関係者によって協議された。その結果次期フェーズの支援策への提言が行われ、具体的支援プログラムの策定につながった。
サブプログラム目標 2 「KPU の選挙運営体制・能力が強化される。」 (大統領選挙決選投票)	
2-1 中央 KPU と地方 KPU との連絡体制を強化する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 地方有権者教育のスケジュール・実施及びロジスティクス進捗状況を確認し、中央 KPU にフィードバックを行った。
2-2 地方間における選挙運営能力の格差是正を支援する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 全投票所に掲示する KPU 公式選挙実施要領（ポスター）の共同制作：合計 70 万枚を作成し、57 万枚をインドネシア全土の市、県 KPU 事務所に 440 箇所へ配送。受け取った市、県の KPU は、管轄の郡、村の KPU 委員会を通じてすべての投票所に配布した。また残りのポスターは 32 州の KPU 事務所、選挙監視委員会、そして大統領選挙決選投票で選挙を戦った両政党にも配布した。 ➤ 長期的な視点での KPU 能力向上を目指し、2 つの本邦研修計画の提案、及び KPU と JICA 間の調整を行った。（1 つの研修計画は中央 KPU の委員と事務局職員合わせて 5 名を対象に、もう 1 つの計画は KPU 本部 1 名と 9 つの州の KPU 委員長を対象に行う予定。）
2-3 中央 KPU 事務局と各関係機関との連携を強化する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 学校教育における有権者教育について教育省と協議した。上記のポスターの一部を教育省の初等中等教育局に寄贈し、学校生徒に対する有権者教育の教材としてもらうように依頼した。また日本の公民教科書等を提示し、初・中等教育学校でのカリキュラムの中でどのように選挙が取り上げられているかを紹介。教育省学校外教育および青年教育総局、ノンフォーマル教育施設全国会を通じてポスター配布の協力も快諾された。KPU と教育省間には合意文書は存在するが連携の実績はなく、上記活動から学校教育、学校外教育の中に有権者教育、選挙教育を取り入れるための糸口となった。 ➤ 選挙監視委員会とのより有効な連携を促進するために、

活動計画	実績
	その重要性について双方と協議した。
2-4 KPUの選挙広報・有権者教育に係る能力を強化する。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 選挙実施要領ポスターの効果をさらに高めるため、全土で様々な媒体を使って広報活動に努めた。(TV: バリ州にてローカルテレビ局の地方ニュースにて9月17日、18日の両日バリ州 KPU 委員長に専門家によるポスター贈呈の様子が放映された。ラジオ: ラジオ局を通してインドネシア全土で9月18日、19日、20日の3日間にわたり30秒間のポスターに関する広報番組が全部で17回流された。新聞: 「Jawa Pos 紙」に JICA 作成ポスターの記事が9月19日、20日の朝刊に掲載された。また9月24日の現地邦人新聞「じゃかるた新聞」に本件の活動内容が紹介された。 ➤ 草の根無償資金協力により有権者教育を実施したローカル NGO と活動内容について協議し、また実施当日に現場を視察した。 ➤ 草の根無償資金協力による有権者教育事業を実施したローカル NGO、7団体20名を集めてワークショップを開催した。NGO 間の情報交換、活動評価、今後の提言を引き出すまでの一連の作業を、日本大使館、JICA 事務所、KPU の参加を得て実施した。
2-5 今年度実施された3回の選挙の教訓を KPU にフィードバックする。	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 事業終了時までには実施予定。

出典:選挙支援チーム支援活動報告書より終了時評価調査団が作成、2004年10月

2) 専門家アンケート調査の結果

なお、短期専門家16名へのアンケート調査を実施し、各活動の実績及びサブプログラム目標の達成度合い⁷を質問したところ、以下のような結果となった。

図表10 専門家アンケート調査による各活動の実績

活動の達成度合い	回答者数 ⁸	達成度合い (1=非常に計画通りに行われた、2=計画通りに行われた、3=あまり計画通りに行われなかった、4=全く計画通りに行われなかった)
サブプログラム目標①「KPUによる2004年の各種選挙の準備・実施が適切に行われる。」 (総選挙、大統領選挙第一ラウンド)		

⁷ この場合の達成度とは、計画に対して、計画どおり行われたかどうかを問う設問であったため、そもそも計画が妥当でなかった場合も達成度を下げる要因として含まれている。

⁸ 設問に対し無記入、または担当外と答えた回答は省略している。

活動の達成度合い	回答者数 ⁸	達成度合い (1=非常に計画通りに行われた、2=計画通りに行われた、3=あまり計画通りに行われなかった、4=全く計画通りに行われなかった)
1-1 総選挙支援の活動計画を作成する。	7	2.4
1-2 選挙のロジスティックス(選挙用品の調達・準備・配送)の計画・実施を支援する。	14	2.5
1-3 選挙実施に係る中央および地方の選挙委員会・投票所係員への研修の計画・実施を支援する。	14	2.5
1-4 選挙関連機関の連携を強化する。	7	2.3
1-5 有権者教育の計画・実施を支援する。	10	2.2
1-6 2004年の各選挙における選挙支援がレビューされ、以後の選挙支援に向けた支援策や改善策を検討する。	7	2.3
サブプログラム目標2「KPUの選挙運営体制・能力が強化される。」 (大統領選挙決選投票)		
2-1 中央 KPU と地方 KPU との連絡体制を強化する。	3	2.0
2-2 地方間における選挙運営能力の格差是正を支援する。	3	2.0
2-3 中央 KPU 事務局と各関係機関との連携を強化する。	3	2.0
2-4 KPU の選挙広報・有権者教育に係る能力を強化する。	3	1.0
2-5 今年度実施された3回の選挙の教訓を KPU にフィードバックする。	3	1.7
活動実績に基づく各サブプログラム目標の達成度合い	回答者数	達成度合い (1=大変貢献した、2=多少貢献した、3=あまり貢献していない、4=ほとんど貢献していない)
サブプログラム目標①「KPUによる2004年の各種選挙の準備・実施が適切に行われる。」の達成度。 (総選挙、大統領選挙第一ラウンド)	16	1.8
サブプログラム目標2「KPUの選挙運営体制・能力が強化される。」ための活動。(大統領選挙決選投票)	4	1.3

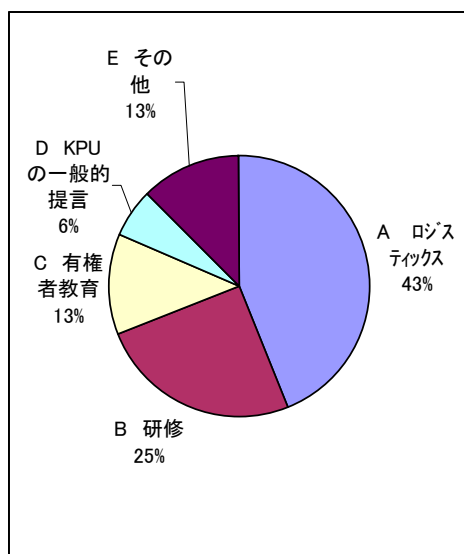
出典:短期専門家16人へのアンケート調査、2004年10月

総選挙及び、大統領選挙第一ラウンドにおける活動については「計画通りに行われた」と「あまり計画通りに行われなかった」に回答が集中し、大統領選挙決選投票時には、活動がほぼ「計画通りに行われた」との回答を得た。特に「計画通りに行われなかった」活動として挙げられた「選挙のロジスティックス(選挙用品の調達・準備・配

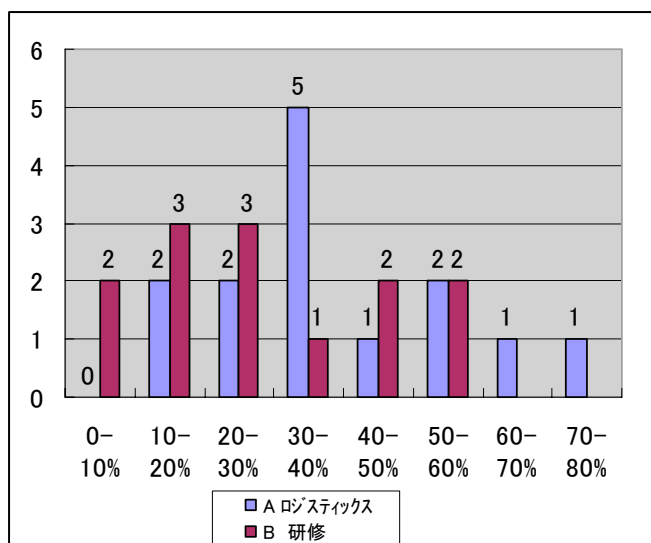
送)の計画・実施を支援する」においては、専門家の活動の進捗よりも、KPU 側のロジスティクス管理、物資の誤送・遅延などが要因に挙げられている。「選挙実施に係る中央および地方の選挙委員会・投票所係員への研修の計画・実施を支援する。」においても同様で、KPU 側あるいは研修を支援しているドナーの実施状況によって、だいぶ実績が左右されたとの意見が多かった。なお、各活動の実績はそれぞれのサブプログラム目標の達成に多少、あるいは大変貢献しているとの認識が短期専門家の中で共有されている。

各専門家の具体的アウトプットである選挙運営活動への助言については、主にロジスティクス関連について助言を行ったと答えた専門家が全体の 4 割以上を占めている（図表 11 参照）。また、ロジスティクス関連の助言は、各々行った助言の全般の中で（研修、有権者教育、KPU の組織制度への一般的提言業務、その他を含む）約 30%以上を占めていたと答えた専門家が 14 人中 10 人存在した（図表 12 参照）。ロジスティクスの次に助言が集中した分野としては研修関連が挙げられた。

図表 11 各専門家による主な助言分野



図表 12 ロジスティック及び研修分野で行った助言の全体に対する割合



出典:短期専門家 16 人へのアンケート調査、2004 年 10 月

専門家は選挙運営の各場面において、必要に応じて様々な助言を行った。その一部としての具体例は以下のようなものが挙げられる。

図表 13 専門家の選挙運営における助言具体例

助言分野	内容
ロジスティックス	<p>郡レベルの KPU より配布された投票箱に投票用紙がすべて納まるのかとの疑問があげられていたため、実際にサンプルの投票用紙を用いて実験を試してみた。結果、投票用紙はスムーズに投票箱に入り、各投票所の平均投票者数である 300 人分の投票用紙を投入しても箱の 70%ほどの容量であったことを証明。実験の様子が全国紙 KOMPAS 及び地方紙数紙に掲載された。</p> <p>総選挙投票日前に、一部未記入の投票用紙に欠陥が発見された（印刷時にできてしまった穴）。当時の選挙運営方針によると、それら投票用紙がすべて無効となりその結果選挙実施日までに部数が足りなくなってしまうため、中央 KPU から規則の改正、地方への指示を出してもらい、有効になるように取り計らった。</p> <p>ロジスティック部門で、投票日が迫っているのに、投票用紙が届いていない県があり、投票用紙を随時追跡する方法を県の KPU 委員に提示出来た。緊急の際の情報収集・伝達手段を地方 KPU が把握する事が出来るようになった。</p> <p>中央カリマンタンで、投票日に集計用 C2 フォームが間に合わないため、1割近く投票が出来ない地域が発生する可能性があるとの連絡を受けた。ジャカルタの専門家を通し、中央 KPU に状況を伝えてもらい、C2 フォームの代用紙でも良いとの特例を引き出し、投票日にほぼすべての地域で投票が可能になった。これは結果的に、同じような状況にあった全国のほかの地域の選挙運営も助けることになった。</p> <p>C6 フォーム（投票通知状）に、名前、住所など身元確認を示す欄がないため、二重投票の危険性が高くなることを懸念し、ジャカルタの専門家を通し、中央 KPU に助言した。結果、C6 フォームに名前、住所、有権者番号などを記すことが決定された。</p>
研修	<p>南カリマンタン州、中部カリマンタン州、東カリマンタン州で、UNDP が資金援助した研修開催につき、資金の振込みがなかった。資金の振込みがなければ、地方 KPU は研修を実施しない姿勢を見せていた。そこで、中央にいる専門家と連絡を取り、UNDP 担当者に照会した。はじめは口頭による振込み済みの証言があったが、それでは現場が動かなかつたため、振込み証明書を FAX してもらった。それによって現場は動き、当面は借金を賄い、振り込み資金でもって清算する方法で、研修が実施された。この連携がなければ、ただでさえ遅れていた研修が更に 1 週間ほど遅れるはずであった。</p> <p>地方 KPU と研修トレーナー間の調整やコンタクトが少ない州があったため、この関係者間の調整した。</p>
連携	<p>カリマンタン 4 州が担当地域であったので、その中でも優秀な州であった南カリマンタン州を模範に、各州 KPU に南カリマンタン州の採択している手法や戦略などを伝えたり、実際に人を紹介したりして、各州の情報共有などを促した。</p>

助言分野	内容
	中央からの情報をいち早く州 KPU などと共有する一方で郡や村レベルの KPU をモニタリングし、その情報を共有することによって州 KPU が適切なアクションを取ることが出来るようにした（例えばフォーム記入方法を間違っている地区など）。州レベル KPU で把握できていない県、市レベルの状況を専門家が把握し、中央 KPU へと情報を上げることで、研修、ロジの強化が図られた。各レベルの KPU における情報フローも支援した。

出典:短期専門家業務報告書及びアンケート調査より作成、2004年10月

3.1.3 サブプログラム目標の達成度

1) サブプログラム目標1の達成度

インドネシアの1億5千万人以上の有権者を対象に行われた2004年の3つの選挙は、多くの国内外選挙関連者の予想に反して概ね自由で公正にかつ平和裏に実施された。各選挙に関する基礎データは図表14のとおりである。特に無効票の比率が、選挙を重ねるごとに改善されていった点は注目すべきことである。

図表14 「イ」国2004年度選挙基礎データ

	総選挙 (2004年4月5日)	大統領選挙 第一ラウンド (2004年7月5日)	大統領選挙決戦投票 (2004年9月20日)
投票者数	148,000,369	150,536,207	150,627,731
投票率	83%	79%	76%
有効票	113,498,755	118,656,868	150,627,731
無効票	10,957,925	2,636,976	2,405,651
全投票数に対する無効票の比率	8.8%	2.2%	1.6%

出典: KPU メディアセンター

これらの選挙の計画と運営を担った KPU 及び「イ」国側の関連機関、そして支援を行ったドナー側の実績は十分評価されるべきであり、本支援事業も「KPU による2004年の各選挙の準備・実施が適切に行われる」と設定したサブプログラム目標1を達成したといえる。その根拠として以下の点が挙げられる。

根拠その 1	事前のロジスティック、投票日の投票所運営、開票作業は 3 つの選挙ともに概ね混乱なく行われた。最も混乱が予測されていた 4 月の総選挙に対して IFES の 5 月 31 日付けの世論調査では回答者の 85%以上の投票者がほとんど、あるいは完全に公正な選挙であったとの意見を示した。また同じ調査で、回答者の 77%が KPU の総選挙の計画および運営に関して満足していると回答した。大統領選挙第一ラウンドに至っては、IFES の 8 月 4 日付けの世論調査の結果の 93%がほとんど、あるいは完全に公正な選挙であったと回答した。大統領選挙まで至ると、選挙制度が簡略化した上に KPU 職員の経験も蓄積されたことから、総選挙と比較してより適切に準備・実施・開票が進められたことが中央 KPU 及び地方 KPU でも確認できた。
根拠その 2	選挙監視委員会への総選挙の選挙準備・実施にかかる苦情件数については 4 月 19 日時点で合計 1891 件あった。そのうち 485 件は投票に関わる苦情、1405 件は集計に関わる苦情だった。この数字は 1999 年の総選挙において選挙監視委員会への向けられた苦情件数の 4290 件と比較し、大幅に減った数値である。

しかしながら、上記サブプログラム目標の達成が本支援事業にどれだけ起因するかの判断は、他のドナープログラム、そして何よりも「イ」国側の投入を踏まえると極めて難しい。少なくとも本支援事業は他のドナーとの連携を強調しながら独自の戦略のもとに展開され、「イ」国側からも、また他のドナーからも評価されている。特に本支援事業の 2004 年選挙における実績は、以下 4 点において特筆されるべきである。

- ▶ **中央と地方 KPU の連携体制の強化**：JICA は 3 度の選挙にわたり、地方 KPU に人材を配置した唯一のドナー機関であった。地方での専門家の役割はそれぞれ地域のニーズによって異なったが、共通していたのは地方 KPU と中央 KPU の連絡体制の脆弱性を補っていた点にある。地方 KPU 側にとって専門家は、日々錯綜する選挙関連情報の中で信頼できるものを確認できる重要なソースである一方、中央 KPU にとっては専門家の存在は自分たちの意思決定が地方においてどのような結果を得るかを知る貴重なフィードバック・メカニズムであった。この中央—地方 KPU の連絡体制に関する課題を浮き彫りにさせた意義は、KPU の自立発展性を促進させる上でも大きい。
- ▶ **インハウス・アドバイザー**：選挙関連法の変更により 2004 年の選挙で初めて導入されるケースが多かった。また 2001 年に一新された中央及び地方 KPU 委員は民間からの一般公募から選出されていたため、選挙の計画・運営を初めて経験したメンバーは少なくない。そのような状況下、KPU 内部において選挙のすべての面に関して相談できる日本人専門家の存在が KPU 側にとって非常に心強い存在であったとともに、先方の信頼を得てインハウス・アドバイザーとしての地位を築いたことは日本人専門家の大きな実績といえる。

- **長期的視野における有権者教育**：3回の選挙支援だけに留まらず、より長期的視野に基づく選挙支援の一環として教育省との連携等の道筋をつけた点は KPU にとっては新しい試みであり、今後継続的に有権者教育を進める上で有効な戦略の一つとして認識された。
- **日本の支援枠内の連携とドナー間の調整**：2004年における日本国側の選挙支援の四本柱が一貫して効果的に実施された要因の一つは、その計画及び実施段階において専門家による連携と側面支援が行われたことにある。各選挙において多くのドナーが参入している中、日本が他国との協調を保ち、また的確に KPU のニーズに対応した支援を実施できたのは、その現場に経験豊富な長期専門家が派遣され、情報収集能力と他のアクターとの連携能力を発揮したことによる部分が大きい。また無償資金協力での物資の調達、あるいは草の根資金協力による有権者教育の実施、選挙監視団の監視結果等の効果を保障するために、地方に配置された専門家のモニタリング等の活動は重要であった。

2) サブプログラム目標2の達成度

サブプログラム目標1と比較して目標2「KPUの選挙運営体制・能力が強化される。」の達成度は限定的であったと考えられる。能力開発の度合いを検証する場合、主な視点として人材、組織、制度レベルへの効果を考察するが、今回の KPU の能力開発は各専門家が日々活動をしていく上で接した人材への技術移転、つまり個人の能力開発は確認できたものの、より持続的な組織または制度レベルでの変化は確認できなかった。

その理由としては以下二点が挙げられる。一つは KPU 側の適応力の問題である。専門家派遣期間は選挙実施前後の一番忙しい時期にあたり、選挙制度の改善は KPU の最大の関心事であったものの、自らの組織・制度改革まで手がけることは困難であった。また、KPU は憲法上の国家機関であり、その組織・制度を改革する場合はそれに伴う法改正が必要であることが少なくない。

能力開発が組織・制度レベルまであまり至らなかったもう一つの理由としては日本側の専門家の派遣期間及び活動計画が、中長期的に持続する形での能力開発を目指すには不十分であったからだと思われる。中央で長期専門家が一名継続的に配置されていたとはいえ、より効果的な有権者教育活動や研修を通しての能力開発などの事業は、再委託するか、それぞれの専門性を持った人材が前もって計画された活動を継続的に実施できる機会を得てこそ十分な技術移転が可能になる。大統領選挙の第一ラウンドにおけるリーフレットの作成、決選投票におけるポスターの作成とコマーシャルによる広報活動等はすべて有用なアウトプットを生み出したが、それぞれの活動の認識が高まったとはいえ、KPU の能力開発に至るかどうかという点については、今後検討すべき課題として残されている。

技術移転にどの位の期間が必要かはケースごとに異なるが、少なくとも先方の吸収力を考慮して十分な時間を確保する必要がある。

3.1.4 プログラム目標の実績（見込み）

本選挙支援事業は、そのプログラム目標である「KPU が各種選挙を自立的に実施できる

ようになる。」ことを達成するために貢献をしたと考えられ、また以下の指標の動向より今後数年以内にその目標が達成される可能性はあると見込まれるが、以下 4.1.2 において詳述するように、KPU の更なる能力開発を行なうことが重要な前提条件であると思われる。

根拠その 1	2004 年選挙支援へのインドネシアの政府予算が 1999 年に比べて約 2.6 倍に増えたと同時に、国際協力支援額に対する比率が 1999 年の約 3 対 1 から約 9 対 1 までに増加した。
根拠その 2	総選挙において投票日に選挙を実施できなかった投票所は 585,218 箇所中約 100 件 ⁹ 、約 0.018%以下に留まった。大統領選挙の第一ラウンドは 10 件以下、決選投票は 2 件と更に改善されていった。この数字は 1999 年度選挙に比べて格段に改善された。IFES の 1999 年選挙報告書 ¹⁰ によると当時 314 あった県・市レベルの KPU のうち、無作為で選択された 45 (全県・市 KPU のうち 14%) の中で調査したところ、すべての選挙用品が選挙前日まで整ったのは僅か 3 箇所に限られていた。
根拠その 3	1999 年の 6 月 7 日に行われた総選挙の結果発表は 7 月 8 日を予定していたが、選挙結果を確定するにあたって混乱が生じ、結局 7 月 21 日まで延期された。選挙制度自体に大幅な改正があったので 1999 年と 2004 年の選挙を直接比較することはできないが、2004 年の場合、選挙結果は、4 月 5 日に行われた総選挙では予定どおり 5 月 5 日に、7 月 5 日に開催された大統領選挙では 7 月 26 日に、更に 9 月 20 日の大統領選挙決定投票では予定より一日早く、10 月 4 日に発表された。集計段階で多少の混乱があったものの、各選挙の結果発表は順調に予定どおりに行われた。

上記サブプログラム目標と同様で、プログラム目標の達成が本支援事業にどれだけ起因するかは現段階における判断は困難である。しかし本調査において行った、各専門家、KPU や他ドナーへのヒアリング、アンケート調査より本支援事業は、プログラム目標達成に少なくとも「多少は貢献」しているとの共通認識が関係者の間で共有されていることが確認された。

KPU の選挙計画・運営に関する自立発展性は想定していたより早く試されることになる。2005 年に予定されている地方選挙 (州・県首長選挙の一部) にあたっては、それぞれのレベルの KPU は独自の予算措置とガイドラインのもとに選挙計画・運営を命じられ、少なくとも地方レベルにおいては、自立して選挙を実施せざるを得ない状況におかれている。地方 KPU の中には当然中央の支援なしでは実施できない地域もでてくる可能性があるが、今

⁹ 具体的数値は全 3 選挙において正式に KPU からデータを得られなかった。この数字は KPU スソソコ副事務局長のヒアリングに基づく。

¹⁰ IFES: Report on the 7 June Paliamentary General Election Republic of Indonesia, February 2000.

より、当プログラム目標の達成度が検証されると思われる。

3.2 プログラムの実施プロセス

3.2.1 計画内容の妥当性

本選挙支援事業の大枠の計画は、2002年12月に派遣されたインドネシア選挙支援プロジェクト形成調査の結果、提案された推奨支援プログラムがそのまま青写真となっている。調査当時は技術協力プロジェクトが想定されていたが、支援内容を確定する過程で、現場のニーズに合致したより柔軟な対応がとれる形態を模索した結果、長期及び短期専門家の個別派遣という形が選択された。そのため専門家のチーム派遣と比較して、各専門家による緩やかな連携が想定され、また活動も長期専門家の大枠の方向性に沿った各々の個人の計画に基づいた活動が実施された。

3回にわたる専門家派遣で特に留意すべき点は、大統領選挙以降の2回の短期専門家派遣が当初は計画されていなかった点にある。総選挙の際の第1期派遣以降は支援終了時に毎回課題整理が行われ、次期選挙への専門家派遣の必要性の検討後、初めて具体的方策が策定された。そのため各選挙前後の1ヶ月を想定して、それぞれのタイミングでのニーズにあった活動が計画されたが、その時間枠を超える、より継続的な計画策定が行われる状況ではなかった。支援事業の効果発現を阻害した要因の一つとしては、上記のスキーム上の制約を加味しても、計画時に日本人専門家派遣により得るべき具体的成果の目標設定とその波及効果の範囲が明確にされていなかった点が挙げられる。1億5千万人以上の有権者に係る選挙を運営するKPUの委員・職員は総勢600万人をくだらない。また「イ」国側の国家予算も7億ドルに至る投入がされている。このような大規模な事業を支援することに対して、また他ドナーも多く賛同してプログラムを実施する中、あらかじめ専門家の具体的な活動計画と目標を設定できなかったことによって更に、当支援の効果やインパクトの度合いが特定できない結果となった。

3.2.2 実施プロセスの妥当性

全般的に専門家に対しての中央及び地方KPUの担当官の抱えている印象は、対話を重視して「イ」国側のニーズに細やかに対応してくれるというもので、その点において高く評価されていた。

一方で、専門家の活動に関しては、実際どのような計画及び目的のもとに実施されていたかが不明確であったとの声もあった。本選挙支援の実施プロセスの柔軟性は、日々の選挙ロジスティックの不足などの緊急事態に対応する場合には有利であり、専門家に最大限対応できる自由を与えるため効果的であった¹¹。しかしその反面、本支援事業を一連のプログラムとしてみた場合、その支援内容及び効果は特定し難く、関係者以外にベストプラクティスとして伝える上でも、また各活動のアカウンタビリティを確保する上でも、支援の

¹¹ 各専門家の活動計画の策定は各々に任されていた。そのため地方に配置された専門家の活動、特にどのような基準で重点的にどのKPU（州・県・市・郡・村レベルのうち）を支援するか、あるいはその支援内容についてなどは主に派遣先のKPUとの協議の末、あるいは各場面で最も緊急性の高いものから対応していくことができた。その一方で各地域間でも活動内容に大きな差が生じた。

目的及び活動計画をあらかじめ明示することでより効果が高まったのではないかと考えられる。

例えば、各専門家の活動のモニタリングにおいては、各チームごとに詳細な週間活動報告書が提出されており、チーム内で共有されていた。これらの報告書の中に地方 KPU が直面している問題・課題または問題解決状況が集約しており、中央に配置されていた専門家は主にこの情報を受けて、中央 KPU の担当と折衝した。但しこの報告書自体は支援期間中に中央 KPU に直接渡されることはなかった。

当事業の管理運営形態は、個別専門家派遣というスキームを想定すれば適切であったと言えたが、15 名の短期専門家及び企画調査員の派遣以降実質上チーム派遣的な要素が強くなってきた。そのため専門家間の調整と連携が実施プロセスにおいての重要課題となった。しかしながら本支援事業では調整員が派遣されていなかったため、長期専門家及び一部の短期専門家に想定していなかった派遣分野以外の業務の負担を担わせる結果となった。これは支援事業全体からみて効率を下げる結果を招いたと言える。

4. 評価結果

4.1 評価 5 項目の評価結果

4.1.1 妥当性 (Relevance)

インドネシア政府が 2004 年の選挙を民主的及び平和裏に実施することは、各議員及び大統領を選出するためだけではなく、民主化プロセスを定着及び推進するものであり、「イ」国政府と日本政府の双方にとっての最高の関心事であったとともに、最重要課題であったといえる。また、日本政府は、インドネシアへの援助の重点課題の一つにグッドガバナンスを挙げていることから、本支援事業に対しての受益者のニーズ、両国間の政策も一致している。

本選挙支援の戦略・計画は、選挙実施における優先的課題、特に懸念事項であった地方 KPU の能力開発にも焦点が置かれた点で充分妥当であった。しかし選択された地方 KPU の中には既に自助努力により十分に自立して選挙運営できる地域も含まれていたことから、計画時、展開地域を選択する段階でより細かいニーズ分析が行われていたら更に効果的な支援の実施が可能となつたであろう¹²。

更に計画策定段階では中央 KPU の一部の委員および事務局員との協議は行われたものの、中には支援終了後の現在に至っても専門家の活動及び成果を知らないと言明した KPU 委員、職員も少なくなかった。本支援事業の計画策定プロセスで専門家の活動に関してより広範囲での協議が行われていれば、KPU 内でのアカウントビリティ、またその他選挙支援関係者全員に対してのアカウントビリティをより効果的に確保できた可能性がある。

4.1.2 有効性 (Effectiveness)

本選挙支援の有効性であるが、2004 年選挙における KPU の能力を強化したという点では達成されたが、2004 年以降まで持続する総合的な能力開発が行われたかという点では達成度合いはあまり高くなかったといえる。従ってサブプログラム目標 1 は達成できたが、それに対するサブプログラム目標 2 の達成度合いは限定的であった。

主な理由としては、中長期的視野に基づいた KPU の能力強化への試みが十分に根付く前に専門家が派遣時期を終了せざるを得なくなった点にある。例えば教育省との連携に基づいて有権者教育を中学校のカリキュラムに導入してもらう等、有効な戦略があるものの、KPU と教育省との連携が制度的に成立するなどの条件が必要とされる。例えば、本件については短期専門家帰国後 KPU 側はフォローアップの活動に着手しておらず、また教育省側からも、全国的な有権者教育のカリキュラム導入は容易ではないとの回答を得た¹³。

¹² 総選挙支援において専門家派遣先決定の際、KPU 側からはアチェ州、パプア州、マルク州等遠隔地域への派遣の要請があった。しかし配置人数及び危機管理のことも考慮した上、6 地域が選択された。

¹³ 教育省初等中等教育局次長 Ms. Diah Widyowatie とのインタビューより。現在教育省の地方分権化も進み、中央では必須科目のカリキュラム及びガイドライン等の作成のみの権限を有し、各学校レベルに詳細カリキュラムの作成が委任されている。そのため、中央より有権者教育の導入を推奨しても、実際のカリキュラム導入は各学校の判断に任される。

なお本選挙支援のプログラム目標の達成度合いであるが（上 3.1.4 を参照）、こちらは各指標（「イ」国の選挙予算とドナー拠出金の比率、総選挙において投票日までに選挙を実施できなかった投票所の数、選挙から選挙結果発表までの日数）の動向を分析する上では達成する見込みは高いといえるが、達成のための重要な条件のひとつとして KPU の更なる能力開発が必要であると思われる。達成度合いを阻害する外部条件として KPU への予算措置、特に地方 KPU の財源が確保されず、十分な選挙運営活動を実施できないことが想定されるため、この課題に対して何らかの措置がとられることも必要である。

4.1.3 効率性 (Efficiency)

本支援のスキームの枠組み、各専門家の投入を考えるとその活動実績は妥当であり、それぞれの進捗状況は適正であったといえる。従って本支援事業の効率性は概ね高いといえる。但し改善されるべき点として以下が挙げられる。

- 総選挙支援における短期専門家派遣のタイミングがより早い段階で、また一括したものとなっていたらより効率が上がったことが推測される。
- 大統領選挙（第一ラウンド、決選投票）における短期専門家の派遣期間を長くする、あるいはより一貫性を保てるような計画を立てることが可能であったならば、有権者教育という選挙支援上重要な課題により効果的に対応できた可能性がある。
- 総選挙支援においては 17 人との大人数の専門家派遣となったにも関わらず業務調整員が派遣されず、長期専門家、及び一部の専門家が担当外の業務を負担した。日本からの調整員が不在であった場合、ローカルスタッフの一層の活用なども検討し、長期専門家の事務作業の負担を減らす措置をとったほうが、支援の全体的な効率を上げたと思われる。

なお、本支援の枠組みを超えての効率性を検証してみると、専門家が日本側の他の選挙支援活動の立案及び実施等の側面支援を行い、その結果日本政府が全体として首尾一貫した支援プログラムを実施できたことへの貢献は非常に大きく、日本側支援の効率性を総合的に上げた実績は高く評価される。

4.1.4 インパクト (Impact)

2004 年の各選挙を監視したほとんどの国内・国外の団体は、3 回の選挙とも自由で公正な形で行われたとの表明をしている。これは KPU 自身の見解でもあり、従って本支援事業の上位目標「インドネシアにおける中央・地方での各選挙が公正かつ透明性をもった形で民主的に実施される。」が近い将来に達成される見込みは充分にあると思われる。その他民主的選挙が 1999 年に比べ「イ」国にて根付き始めた証拠として、選挙関連の暴動事件の減少した点、また民主的な選挙を担保する上で重要な選挙違反の摘発、処理メカニズムの設置など適正な運営がおこなわれている点などがある。「イ」国が上位目標の達成に向かって進歩している根拠は以下のとおりである。

根拠その 1	2004 年の各選挙を監視した国内・国外の団体は、3 回の選挙とも概ね自由で公正な形で実施されたとの表明をしている。日本政府選挙監視団も総選挙においては 6 地域 150 投票所を監視し、「実際に視察した各投票所における投票及び開票・集計プロセスは、自由かつ公正に行われたと判断される。即ち、我々の視察した範囲では、全体として概ね選挙関連法令等に定められたところに則って円滑に実施された。」との判断を示している ¹⁴ 。
根拠その 2	インドネシアの選挙は歴史的に選挙関連の暴動事件が伴うことが多く、1997 年の選挙では数百人、1999 年には約 175 人の死者がでている。2004 年の選挙はそれに比べ全国平和理に行われ、選挙関連の暴動事件は少ないと見られている。（中には約 10 人の死者がでたとの報告もある。 ¹⁵ ）
根拠その 3	2004 年 6 月の段階では総選挙の際摘発された選挙違反のうち約 769 件が法廷で裁かれ、449 件が有罪判決を受けた。

上位目標の達成を促進させる外部要因は、2004 年の選挙結果に対して国民が納得して受け容れて、既存の選挙制度への信頼が醸成されることである。市民社会が成熟し、有権者教育などを通して、選挙制度の理解が深まり、市民が選挙制度及び KPU に対して信頼をおけると判断すれば、より民主的な選挙を行う基盤が強化されると思われる。

しかしながら、ここでも一番の懸念材料は地方選挙の実施にある。現在 2005 年から開始される地方選挙はそれぞれの地方自治体の財政でまかなわれることがほぼ決定されているが、全国 32 州、440 県ある自治体の財政力は地域ごとによって全く異なる。選挙が実施できないもしくは選挙実施能力のない自治体が増えれば、民主的な選挙制度の定着を阻害しうる要因となる。そのような事態を招かないように中央 KPU も財政的に脆弱な自治体への支援措置を早い段階で策定する必要がある。

なお、本支援事業による予測されなかった正のインパクトとしては以下の例が挙げられる。

- + 日本の無償資金協力による投票箱と投票ブースの調達と、専門家による技術協力との相乗効果が高かったため、全国すべての投票箱と投票ブースが JICA の支援によるものだという認識が人々の間に広がった。（日本政府からの支援分は実際総数の 4 分の 1）
- + 地方に配置された専門家の働きぶりをみて、一部の KPU では職員の勤務態度が改善されたとの報告があった。

¹⁴ 外務省：インドネシア総選挙日本政府監視団（団長所感）、2004 年 4 月 7 日

¹⁵ 出典：Dana R. Dillon. “Elections in Indonesia: Already a success” The Heritage Foundation, April 2004

本支援事業による予測されなかった正のインパクトに比べて少なかったが、負のインパクトとしては以下の例が挙げられる。

- 一部の地方 KPU 職員の JICA チームへの依存が高まった。（特に選挙ロジスティック関連の問題解決において）
- JICA だけではなく他ドナーにもあてはまることだが、中央 KPU の一部の委員・事務方職員とあまりにも密接な連携をとったため、委員・事務方内の既存の分断を更に深めてしまった。

4.1.5 自立発展性 (Sustainability)

本支援事業の効果を KPU が持続できる可能性について、以下 3 点から検証した結果、自立発展性はあまり高くないと判断された。

<政策・制度面>

「イ」国政府の KPU 全般への政策的支援は継続されると予測される。しかしながら地方 KPU の今後のあり方を左右する上で一番注目されているのが国会で既に承認されている新地方自治法(2004 年 32 号法律)の施行である¹⁶。新地方自治法では、地方 KPU は地方選挙において地方議会下におかれると制定している。このような政策によると地方 KPU 間の格差が発現するだけではなく、2004 年の選挙実施により構築してきた中央と地方 KPU の連携体制を損なうおそれがある。その結果 KPU 全体のマニフェストも再確認する必要もでてくるため、政策・制度面での整理は課題として残っている。

<組織・財政面>

組織的に KPU は発展途上にあると思われる。2001 年から現時点まではひたすら 2004 年の選挙を無事に運営管理することのみ集中してきたため、選挙実施期間から指摘されてきた委員と事務方の確執や中央と地方 KPU との連携、さらに中央 KPU とその他関連機関との連携などの課題に取り組む余裕がなかったように見受けられる。2004 年の選挙が終了した今こそ、その経験・教訓に基づいてそれらの課題に取り組むべき時期であると思われる。近い将来に本邦研修や選挙運営全般活動の総括が予定されているので、それらの評価結果及び提言が KPU の能力開発につながることを期待される。

財政面においては、中央 KPU は 2005 年にむけて 2004 年度実質支出額の 2 倍の約 8 千億ルピアの予算案¹⁷を提出した。予算案どおりの措置がとられない可能性があるにしろ、前年度予算程度は確保できるとの回答を KPU 財政局より得た。

<技術面>

選挙運営の技術は人材に蓄積される。従って KPU が選挙企画・運営経験を積んだ人材を維

¹⁶ 「イ」国国会は、2004 年 9 月 29 日に、これまでの地方自治法(1999 年 22 号法律)に代わる新地方自治法(2004 年 10 月 24 日 32 号法律)を承認した。

¹⁷ 中央 KPU 予算局長へのヒアリングより。

持するという条件が満たされるならば、本選挙支援の効果の持続が促進される。

しかしながら制度的に KPU 委員の任期は中央においても地方においても 5 年であることから、人材の流出は免れない。郡レベル以下の KPU (村レベル、投票所レベル) に至っては常設機関ではないので、選挙実施後 1~2 ヶ月以内にそれぞれの委員及び職員は契約が終了する。更により深刻な課題は、KPU 事務局の人材確保である。委員に比べて遥かに待遇が悪い上に選挙期間中の激務が要因となり、KPU 事務局のポストは公務員の間ではあまり人気がないとの情報も得た。中央 KPU の事務職は正規ポストであるため、配置された場合一方的に他の省庁に出向することはないが、本人の希望があればそのような機会を探して異動することは可能になる。

4.2 結論

2004 年の各選挙は「イ」国、特に KPU にとり初めて対処する取り組み等が多く実施されたため、集中的に KPU に専門家を直接派遣した本援助のスキームが効を奏したことが確認された。特に KPU との厚い信頼関係を構築し、カウンターパートと一丸となって選挙を実施するという戦略は選挙支援のエントリーポイントとして必要であり、その実績は充分評価される。その一方で地方 KPU においても、既に選挙企画・運営能力が充分である一部地域では専門家が技術移転をするというよりも、オブザーバー的役割が濃くなっており、このような専門家の派遣先の選定のより細やかなアセスメントの必要性が課題となってくる。

更に、より中長期的視野に基づく KPU の能力開発を目指すにはむしろ選挙が終了後、KPU も自らの実績を評価する選挙終了後のこの時期から始めるのがより有効かと思われる。ただこのような支援の効果の度合いを左右するのは、本選挙支援で築かれた信頼関係の有無が大きく影響すると思われる。今後の選挙支援を計画・立案する際にはこのような短期集中型支援と中長期的能力開発のどちらかという選択ではなく、双方を一連の事業として導入するのが最も効果的なのではないかと考える。

5. 提言と教訓

5.1 提言

本評価調査の結果に基づいて、終了時評価調査団は本選挙支援事業専門家に対し、以下の課題項目について本支援の終了時（2004年11月）までに対応することを提言する。

- 1) 各短期専門家の地方 KPU での経験に基づいて、中央・地方 KPU の連携・連絡体制についての提言書を取り纏め、協議すること。
- 2) 2005 年に KPU が実施予定の 2004 年選挙運営に関する評価調査に協力して、短期専門家報告書等から得た情報を提供し、またその評価結果を日本側に伝わるようにとりはかること。
- 3) 2005 年度から始まる地方選挙に関しての KPU 側の課題を洗い出し、分析すること。
- 4) 短期専門家の活動の中で道筋が開かれた教育省との連携（学校教育課程への選挙教育の導入）について、今後 KPU 側のイニシアチブによって実現されるように、本邦研修等の実施による側面支援を行う。

5.2 教訓

本選挙支援の実施経験を通じて、以下の教訓およびグッドプラクティスが抽出された。

- 1) 個別専門家派遣というスキームは、まだ選挙の実施運営経験が十分でない地域への支援には有効である。しかし、より効果的及び自立発展性を持った選挙運営機関に対する能力開発を行うのであればそれを選挙実施期間中には実施することは難しい。
- 2) 選挙支援のように投入が短期に集中し、また即時先方のニーズに対応していく必要がある場合には、事業としてのアカウントビリティをどのように確保していくかという課題を解決する必要がある。
- 3) 選挙支援に適切な人材とは当該国の事情をよく把握していることに加え、現地語で業務遂行可能であることが望ましい。更に、選挙制度を法制度的観点から分析できる人材、有権者教育に明るい人材、また組織開発・人材育成の専門性を持っている人材も確保することにより支援活動の幅が広がり、中長期的課題にも取り組むことができる。
- 4) 個別専門家派遣というスキームを評価する際には、通常のプロジェクト評価に適用する 5 項目評価に関してよりフレキシブルな運用を考慮する必要がある。もしこのような評価を実施する必要があるのであれば、個別専門家派遣の業務形態を変える（ログフレーム及び詳細事業計画書作成の義務化等）ことも一案である。また 5 項目評価以外の評価手法も試験的に適用してみる必要性もあろう。

添付資料

Schedule for Post Evaluation Mission for Election Support Program

	AM Part 1 (9:00-10:30)	AM Part 2 (11:00-12:30)	PM Part 1 (14:00~15:00)	PM Part 2 (15:30~17:00)
Oct. 3 Sun	-	-	-	Arrive at JKT (JL725, 16:50)
4 Mon	JICA Indonesia Office	Embassy of Japan	Mr. Kuroda / Mr. Abuono	
5 Tue	USAID	UNDP (Dr. Fida Nasrallah)	AEC	Mr. Kuroda
6 Wed	KPU(Mr.Ramlan)	KPU(Mr. Lukmansjah, Mr.Binsar)	KPU(Ms.Valina)	PANWASLU
7 Thu		UNDP (Mr. Paul Guerin)	KPU (Mr.Sussongko)	KPU(Mr.Edi)
8 Fri	Ministry of National Education	Mr. Kuroda	IFES	
9 Sat		NGO(JAMMPI)	NGO(LP3ES)	
10 Sun		Jakarta→Surabaya		
11 Mon	East Java Province KPU	Kabupaten Mojokerto KPU	Kota Malang KPU	
12 Tue	Kota Surabaya KPU	Kota Surabaya Thanbasari PPK	Surabaya→Denpasar	
13 Wed	Bali Province KPU	Bali-Denpasar Kota KPU	Bali-Gianyar Kapupaten KPU	Report Preparation
14 Thu	Report Preparation	Bali-Badung Kabupaten KPU	Bali-Kuta Udam PPK	Denpasar→Jakarta
15 Fri	Report Preparation	UNDP (Ms. Kendra Collins)	Reporting to JICA	Reporting to EOJ
16 Sat	Arrive at Narita	-	-	-

インドネシア共和国選挙支援終了時調査
現地調査議事録

調査期間：2004年10月3日～16日

略語	名称	日本語訳
AEC	Australian Electoral Commission	オーストラリア選挙管理委員会
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
IFES	International Foundation for Election Systems	選挙制度国際支援財団
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
KPU	Komisi Pemilihan Umum	総選挙委員会
NTB	Nusa Tenggara Barat	西ヌサトゥンガラ州
NTT	Nusa Tenggara Timur	東ヌサトゥンガラ州
PPK	Panitia Pemilihan Kecamatan	郡レベル KPU
PPS	Panitia Pemungutan Suara	村レベル KPU
TPS	Tempat Pemungutan Suara	投票所
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁

10月4日（月）	
9:00-10:30 JICA 事務所	<p>面談者：JICA インドネシア事務所 辻次長、上田所員</p> <ul style="list-style-type: none"> 9月30日に JICA 本部で行われた評価対処方針会議の結果を反映したログフレームに関して協議。新しいプログラム目標を加えたもので合意。 当調査では今後 JICA の総選挙支援全般への一般的教訓を抽出することが一つの目標となっているが、今回の支援の効果を見る場合「イ」国独自のコンテキストの影響により左右されていることが多々あることも理解した上で調査を進めるべき。 サブプログラム目標達成に関しては、現場の地道な活動と、その効果の発現を測定する難しさの両面が内在している。両方の側面をバランスよく評価すべき。
11:00-11:40 日本大使館	<p>面談者：日本大使館 若林書記官</p> <ul style="list-style-type: none"> 選挙支援の中での外交的意図、政策上の効果の部分も評価の視点としていれるべきではないか。 有権者教育（大統領選第一ラウンド）ではリーフレット作成・配布により村での選挙に関するディスカッションを活性化する契機になった。この点での日本の支援の裨益の人数・深さは大きい。 今回の草の根無償で、JICA の専門家と連携した結果、適切な NGO への支援を行うことが出来た。同じ NGO (LP3ES) に日米 (USAID や NDI 等) 共同で資金提供できたことは大きな外交上の意義がある。その結果となる有権者登録調査では、総選挙では91%の有権者が、大統領選挙では94%の有権者が登録済みであることが判明。日米の Co-funding により、当結果の credibility が上がったと認識している。 1999年の UNDP 信託基金枠内での援助に対して、2004年の二国間援助という形をとった理由は、「日本の顔が見える援助」の効果を高めるためである。マルチ・バイの決断は最終的には2003年8月あたりに決定されたのではないか。

	<ul style="list-style-type: none"> ドナー調整に関してはUNDP主催により2ヶ月に一度ペースで政策レベルと実務レベルで行われている。連携に関しては比較的有効。 草の根無償：有権者教育案件：平成15年度 5件、平成16年度4件。
14:00-15:40 KPU内 選挙支援プロジェクト事務所	<p>面談者：黒田専門家</p> <ul style="list-style-type: none"> 改定ログフレームの説明をし、評価手法についての協議。 インドネシアのみならず、2004年選挙が自由で公正、かつ平和裏で行われたの国際政治上の意義を汲み取る必要がある。 1999年の選挙支援に比べ2004年選挙支援はより一歩先の支援を目指した。地理的にもインフラの整備の面でも国内のアクセスが困難なこの国で、ロジスティック管理を一つの技術としてとらえ、移転することが最も有効。しかしあくまでも役務提供という形を通して先方との信頼関係を構築した上での助言でないと、受け容れてもらえなかった。 2002年のプロジェクト形成調査は技術協力プロジェクトを想定したが、結果的に個別専門家派遣という形態を選択したのは、より現場のニーズに柔軟に適応できる形を選択した。 ドナーと連携をとりつつも、本邦支援プログラムの独自性を確保するのが一つの大きな課題だった。KPUにとって日本の支援は、西欧のドナーとバランスをとる上で重要。例えば集計センターへの支援も西欧ドナーは実施したがっていたにも関わらず、KPUは拒否していた。唯一日本には打診があった。
17:15-18:20 ホテル日航	<p>面談者：阿部野専門家</p> <ul style="list-style-type: none"> 総選挙支援派遣時の担当地域のリアウ州ではほとんど研修が終了していたのでロジに特化した形で支援を行った。州の周り方は州 KPU に支援を必要とする重点地域のリストを入手後、時間的に行ける範囲で回った。 中には選挙日の前日にならないと投票用紙が到着していない県もあった。(Rohal Kulu 県) 第二期派遣は主に草の根無償の NGO による有権者教育活動の側面支援を実施した。JAMPI、Parwi Foundation の活動の視察も行った。LP3ES は菊澤専門家が視察した。 第三期派遣はチームの業務調整、草の根資金無償のフォロー、中央 KPU 内での連携等を行った。 本支援事業の持続可能性はあまり高くないと思われる。一番の理由は KPU の人材の確保が難しい点にある。特に事務方は多忙であるにも関わらず委員にくらべ報われないため、あまり人気があるポストではない。
18:30-19:10 ホテル日航	<p>ムダリス氏 (ローカルコンサルタント)</p> <ul style="list-style-type: none"> 各面談アポイントに関する調整。 KPU, PANWASLU への質問票の内容の確認。

10月5日(火)	
9:45-10:30 USAID 事務所	<p>面談者:USAID Mr. Philip Schwehm, Democracy and Governance Senior Advisor, Ms. Mimy Santika</p> <ul style="list-style-type: none"> USAID は 2004 年選挙支援に USD2,520 万ドルのプログラムを展開した。1999 年の選挙も支援したが、当時ドナーの参加が全体的に遅すぎたとの教訓を生かして、2002 年 11 月から本選挙に向けての支援を始めた。 1999 年に比べて、2004 年におけるドナー連携・調整は格段に改善された。そのキーパーソンとして KPU 内にいる黒田専門家の存在が大きかった。UNDP と KPU による正式なドナー会議があまり機能していなかったからこそ、インフォーマルな機関同士の連携が重要であった。黒田専門家が提供する KPU 内部からの情報や提言は他のドナーにとってとても有用であった。 日本大使館、および JICA との連携は、米国側も外交政策上の意義があるとして、協力することにコミットしていた。その結果 JICA と共同で行ったり

	<p>ーフレット作成（アジア財団を通して）は JICA/USAID 協力の今後の成功例になると思う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA の活動の印象としては、意思決定の権限があまり事務所レベルに委託されていないようだ。そのため現場での連携が困難であった場面もあった。
<p>12:00－13:00 UNDP 選挙支援プロジェクト事務所</p>	<p>面談者：UNDP Dr. Fida Nasrallah, Voter Education Adviser</p> <ul style="list-style-type: none"> ● UNDP の有権者教育プログラムを担当。2004 年の 3 つの選挙にわたって全部で 41 の NGO を通して約 700 万ドルのプログラムを展開。 ● KPU の VALINA 委員を長とする Project Appraisal Committee を結成。その委員会にて各 NGO のプロポーザルが審査され、一定の基準（例：他のドナーの支援を受けていない等）に達した NGO を支援した。 ● KPU 内には NGO の有権者教育活動の quality control に大きな関心があるが、それらの内容を審査するようなメカニズム（活動許可制度等）は現在存在しない。 ● 有権者教育の面で JICA との連携はなかった。
<p>15:00－16:00 AEC 事務所</p>	<p>面談者：Australian Electoral Commission, Ms. Ratna Haryani, Project Officer</p> <ul style="list-style-type: none"> ● AEC は AUSAID から US290 万ドルの支援を受け、KPU の地方研修のみに特化して 2002 年 11 月に活動を開始した。教材は AEC が開発した ‘BRIDGE’ というものを利用した。 ● UNDP と IFES と連携し、総選挙では Election Management Training を担当した。大統領選挙では地域として 5 州の PPK、PPS にて（Aceh, West Irian Jaya, Papua, NTT, North Maluku）、大統領選挙第二ラウンドは 6 州の投票所職員（West Irian Jaya, Papua, North Maluku, Maluku, SE Sulawesi, NTT）に重点をおいて研修実施。 ● JICA との直接的な連携はなかった。主に研修小委員会で情報交換をしたので、研修に関して具体的フィードバックを受けた覚えはない。全般的に JICA の支援は、研修というよりもロジスティック支援に焦点をおいたものであったとの印象がある。 ● 日本の投票箱・投票ブースに対する支援はとてもインパクトがあったと思う。草の根レベルから感謝の声が多く寄せられた。
<p>16:30－18:40 選挙支援チーム事務所</p>	<p>面談者：黒田専門家</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 当初の KPU に期待されていた専門家派遣計画は全州 2 人体制の 64 人の専門家派遣であった。特にアチェ・パプア・マルク州への派遣の期待が高かった。日本側の治安上の制約によりこれらの地域への派遣が実現できなかったのは残念だ。選挙支援は紛争地域での平和構築を事業化したものと捉えれば、これらの地域でのニーズがより高かったためである。当初 KPU から期待されていた研修アドバイザー専門家派遣計画は、理想を追求すれば全州 2 人体制の 64 人の専門家派遣であった。特にアチェ・パプア・マルク州への派遣の期待が高かった。日本側の治安上の制約によりこれらの地域への派遣が実現できなかったのは残念な点もあったが、立ち入れない地域にも、ジャカルタを訪問したその地方の KPU 関係者との面談などを通じ波及効果をもたらすことは出来た。選挙支援は紛争地域での平和構築を事業化したものと仮に捉えれば、これらの地域でのニーズがより高かったという意見もあった。 ● 各プログラム、サブプログラム目標の達成は均質にできなかった。地域によってばらつきがでた理由としては派遣された専門家の技量に差があったことと、地域の特性や民主化や地方分権の歴史的背景など複合的理由によるからだと思われる。 ● プログラムのインパクトとしてはもっと有権者教育、及び広報課の能力開発に取り組みたかった。中長期的に考えると、一番選挙支援で重要な分野である。今回の選挙支援を補完する意味でも KPU の委員及びスタッフの本邦研修

では有権者教育、また学校における公民教育を中心にカリキュラムを組んだ。

- KPUには基本的に現選挙支援の効果を定着させ、持続させる体制はないと思われる。その理由としては各選挙ごとに特徴が異なるので、2004年にKPUが全選挙無事に運営できた事実が、必ずしも次期選挙運営の成功を保障するものではない。KPUの能力は多少強化されたので、乗り切ってほしいが、まだまだ強化する必要性は高い。それを踏まえて米国及び欧州などのドナーは選挙支援プログラムの継続を表明しているにも関わらず、日本が今期で支援終了を決定していることは残念である。インドネシアの関係者にとって、KPUにとって、欧米各国や国連が選挙支援を継続しようとしている限り、日本にも必ずその中に参入して欲しいという強い要請表明がある。インドネシアの選挙実施態勢の自助努力がいかにも大きくとも欧米は支援を続けるであろうし、その支援をよりよく導入する為にも、クッション役としての日本からの支援と助言が不可欠であるという意味である。
- 選挙関連また選挙関連ではないところの法整備を進める必要がある。特に地方分権化の課題とリンクした形で地方KPU強化のための方策をとるべきである。
- 財政的にはKPUは選挙運営予算が圧倒的に足りない。KPUの財務管理強化に対する支援も重要である（が日本は支援できなかった。）米国もその分野を支援しようとしたがKPUが受け容れなかった。基本的な財務諸表も適切に作成されていず、対外支援要請のための金額の積算などもうまくできていない。
- 人材の定着に関しても、なぜKPUの正式職員のポストがなく、今だに内務省からの出向による人材しかいない理由がまだ判明していない。各ポストが選挙に関連しているという意味で政治性が高いので、交代する必要があるのかもしれない。この点に関して選挙支援チームより提言をするためには、より調査分析を進める必要がある。
- 地方の投票所レベルの係員に対しての技術支援もまだまだ必要である。実際の投票所レベルでの選挙運営は各地コミュニティーの人間関係・ネットワークに頼りながら成立している部分がある。この社会的構造への負担を、投票所レベルの職員の能力強化を通して、徐々に減らしていくべきである。
- 人材募集の方法だが、公募しているばかりだけでは良い人材が集まるとは思えない。逆に社会人の中で選挙支援に重要なスキルもっている人材を（例えば有権者教育用のために広告代理店のスタッフ、選挙ロジスティクスには輸送運送業界等）JICA側から積極的に勧誘、リクルートするべきでは。
- 今回の選挙支援にて日本は国連の信託基金プログラムに入らなかったが、今後の人的貢献を考える上では短期専門家という枠にとらわれない柔軟な形で貢献していくことが望ましい。例えば国連のオペレーション下にUNVとして日本人を派遣するという方が、双方の連携の度合いは深まるのではないか。また企画調査員を最初から別途配置し、短期専門家の受け容れ及び業務調整にあたらせるべきという意見も専門家チーム内から聞こえた。（1999年の支援では短期専門家が業務調整役を担った。）
- 今までの選挙支援の経験上、TORに記載されていなかった業務実施によって得た結果についても、逆に周囲から評価を得たりした。今回の選挙支援においては、草の根無償支援に対する専門家の側面支援が成果の質を向上させたり、NGOの評価ワークショップの結果有権者教育による今後の方向性が示唆されたり、選挙監視団との連携により活動前のブリーフィングを監視団員に対し実施することが出来た。監視結果発表にもイ国側から感謝されるようなタイミングで、より実質的内容を盛り込め協力の達成できた。ただ今後の支援においては、こういったTOR以外の重要な活動を、前もって計画してTORに提示すべきである。

	<ul style="list-style-type: none"> ● 今回の支援では協力隊の OB の活躍が目立った。将来の展開としては JICA の人材ネットワーク (JICA ファミリー) を十分に活用していくべきである。例えば同じ地域で他の分野で活躍中の専門家と選挙関連活動においての横の連携を強めることは有効であるし、また今後は協力隊の要請分野としての選挙支援もあってもよいのではないかと思う。今回海外青年協力隊員総会で選挙と選挙支援について講演したことは、選挙機関をインドネシアで過ごした隊員の意識を高め、安全配慮などにも関連した成果となった。 ● インドネシア KPU の要員と JICA からの要員が共に第三国の選挙支援に共に参集する時代が来ることが夢である。近い将来に可能性はあろう。そしてそれが実現した時、インドネシアの選挙実施体制強化という成果に加え、技術協力としての選挙支援は具体性をもって達成されたと言えるのではないだろうか。
--	---

10月6日(水)	
10:15-11:15 KPU	<p>面談者：KPU Prof. Dr. Ramlan Surbakti, Vice Chairman</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA の支援については 2003 年末に初めて知った。基本的にドナー支援は non-essential logistics に限られた。その内、日本からの投票箱と投票ブースの支援は非常に役立った。(但し日本からの支援は全体の 4 分の 1 だったにも関わらず、全国すべての投票箱に「日本政府からの寄贈」のシールを貼ってしまったため、人々の間では KPU からの物資も日本政府からだと思われている。) ● 2004 年の選挙運営全般の評価を来年実施予定である。 ● JICA の 2004 年の選挙支援は以下の 2 点において、記憶に残るだろう：1) 投票箱・投票ブース、2) 選挙ポスター ● JICA の専門家の中では北田専門家の活躍が目立った。有権者教育においてポスター、ラジオ番組等のプログラムをアレンジしてくれて、非常に有用な活動をしてくれたと思う。それ以外の専門家、特に地方に配置された専門家の活動についてはあまりよく知らない。 ● 組織面では KPU の弱点は広報にあると思われる。特に有権者教育において、「民主化のインフラを構築するために」今後力をいれていきたい。そのために今後とも JICA の支援に期待している。
11:30-12:45 KPU	<p>面談者：KPU Mr. Binsa St. Siagian, Personnel and Human Resource Development Bureau</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA の専門家は研修小委員会に参加して、地方からの有用な情報を提供することにより貢献してくれた。ただその活動の成果物を倉岡専門家によるプレゼンテーション以外何ももらっていない。各派遣地域での活動した専門家のレポートを提出してほしい。 ● 全般的に選挙前の研修はうまくいったとの認識はある。来年頭に選挙関連で実施されたすべての研修の評価を行う。 ● 今後 2004 年の選挙の効果を持続させるため、また来年から始まる地方選挙に向けて一番必要なのは地方 KPU スタッフ研修である。今のところ 2005 年度には 13,382,000Rps の研修予算を申請しているが、実際はその金額では全然足りない。
13:00-13:40 KPU	<p>面談者：KPU Drs. Lukmansjah, Head of Public Relations and Participation Bureau</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA 専門家は北田専門家以外あまりよく知らない。北田専門家とは特に有権者教育の活動についてよく協議し、教育省との連携の道付けもしてくれたことは非常に感謝している。しかしまだその後のフォローアップ活動を行っていない。 ● 有権者教育は民主化推進のための中心戦略との位置づけがあるにも関わら

	ず、十分な予算措置がとれていない。今後他の機関との連携推進も含めて JICA の支援に期待したい。
14:00-14:40 KPU	<p>面談者：KPU Drs. Valina Singka Subekti, MA, Committee Member for Voters Education</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA 専門家は北田専門家以外あまりよく知らない。また専門家の活動についてもあまり答えられない。 ● UNDP との有権者教育活動の説明。
15:30-16:40 PANWASLU	<p>面談者：PANWASLU Mr. Nelson Simanjuntak, Secretary</p> <ul style="list-style-type: none"> ● PANWASLU は 2004 年の 3 つの選挙は概ね公正かつ自由な形で実施されたとの見解である。 ● KPU との連携は総選挙から大統領選挙になるにつれて悪化した。JICA の専門家による連携促進は見られなかった。専門家は情報収集のため 2 回くらい訪問してきた。 ● PANWASLU は 10 月いっぱい解散。次期総選挙まで、地方レベルでは選挙ごとに再結成されるものの、中央では設置されない予定である。

10月7日(木)	
14:00-15:05 KPU 内 UNDP 事務所	<p>面談者：UNDP Mr. Paul Guerin, Training Adviser</p> <ul style="list-style-type: none"> ● UNDP は 2004 年の 3 つの選挙すべてにおいて、AEC が担当している 5 つの州以外すべての州で研修と研修教材の提供をおこなった。2003 年 10 月からは主に州、県・市レベルの KPU 及び職員を対象にした研修を行い、2004 年 3 月以降は主に PPK、PPS と TPS の委員及び職員の能力強化を中心に研修を実施した。研修に UNDP が拠出した金額は約 546 万ドル。 ● 研修小委員会でのドナー連携 (UNDP, JICA, AEC, IFES) は非常に良かった。研修の面においては KPU に対して一丸となった提言・提案をできたことに満足している。 ● 研修の評価は来年実施予定である。 ● 地方 KPU の研修ニーズはまだまだ大きい。UNDP のプログラムは一旦終了するが、研修において多少継続する可能性も残されている。
15:10-16:30 KPU 事務所	<p>面談者：KPU Dr. Ir. Sussongko Suhardjo, M. Sc., Deputy Secretary General</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地方 KPU からの報告の中で JICA 専門家の活躍のことを聞いた。非常に有用な支援活動を行ってくれたことに感謝している。 ● JICA の支援は他のドナー支援 (例えば UNDP) に比べ、事前に支援内容の協議が行われなかった。実施中の事業内容も断片的にしか情報をもらっていない。より透明性を高めるために、実際どのような活動が行われたかのレポートをしてほしい。 ● JICA の支援内容に関しても KPU 側のリクエストに対応するような柔軟姿勢があまりなかったように思われる。4～5回支援を申請したが (地方 TPS の有権者教育研修等)、ほとんど実現しなかった。 ● 選挙当日に選挙を実施できなかった投票所の数は総選挙においては約 100 TPS、大統領選第一ラウンドにおいては 12 件、第二ラウンドは 2 件ほどであった。
17:00-18:05 KPU 事務所	<p>面談者：KPU Ir. Edi Suhaedi, M.Sc, Ph.D, Vice Head of Planning Bureau</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA の最大の貢献は様々な助言を通して KPU 選挙実施プロセスを強化してくれた点にある。特にロジスティック関連において、中央と地方の連携を強化してくれた点に感謝している。また地方 KPU も、JICA 専門家の活躍を高く評価している。 ● JICA は KPU のニーズに対応しながら支援内容を決定していった経緯があっ

	<p>た。投票箱・投票ブース・選挙ポスターに関しては、KPU のそれぞれのニーズに的確に伝えてくれた例である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 一番有用だった例としては、大統領選挙第二ラウンドの選挙ポスターである。それまで投票の集計フォームに関して投票所職員の間で混乱があったが、ポスターのおかげで、集計フォームの記入ミスも少なくなった。 ● KPU が今後自立して選挙運営する上で一番の課題は TPS のスタッフの能力強化にある。そういう意味でポスターはとても役にたった。 ● 今後もし選挙支援を JICA から受ける可能性があるのだったら、よりアクセスが悪い遠隔地域に専門家を派遣してほしい。(例：マルク、イリアン・ジャヤ、中央カリマンタン、中央スラウェシ、西スマトラ、NTT、NTB 等) そして、専門家派遣だけではなく、それに伴い、通信機材を投入してもらいたい。 ● 他の選挙関連機関との連携に係る JICA 専門家の役割についてはあまり知らない。公民教育に関して教育省とのミーティングがあったことは知っているが、その他の機関のことは聞いていない。JICA の他のドナーとの連携についてのこともあまり情報を得ていない。
--	--

10月8日(金)	
<p>9:45-10:15 教育省</p>	<p>面談者：Ms. Diah Widjowatie, Vice Director for Curriculum and Assessment, Directorate of Secondary Education</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA の選挙支援についてはあまりよく知らない。ただ大統領選挙第二ラウンドの前に（日程は覚えていない）北田専門家と阿部野専門家が選挙関連のポスターを 3000 部と日本の公民の教科書持参でオフィスに来た。ポスターを全国 8558 校ある中等学校に配布するように要請された。 ● ポスターはジャカルタ渡された 3000 部の選挙関連ポスターの中でジャカルタ内の中学校数箇所に配られたが、2000 部以上は未だに彼女のオフィス内に置かれている状況。ポスターの選挙後の教材として有用性、ポスター内容の教材として適切性、配布するためのコスト、また学校に導入する際の説明・プログラム作りの必要性等の理由を挙げられ、全国規模でこれが取り入れられる可能性は低いとの回答を得た。 ● 選挙関連情報をカリキュラムに取り入れる重要性は理解したが、現在中央の教育省でのカリキュラム策定に関しては基本的ガイドラインづくりにとどまり、後は各学校に任されている。 ● 日々様々な分野の専門家により各トピックのカリキュラム導入を要請されるが、すべてを取り入れる訳にはいかない。選挙の有権者教育も学校という枠には納めず、一般的に草の根レベルで実施できる教育 (socialization) の方が適していると思う。 ● 専門家訪問後、KPU から直接連携の連絡はない。
<p>13:30-14:00 KPU 内 選挙支援プロジェクト事務所</p>	<p>面談者：黒田専門家</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 離任までの活動計画。 ● 日本政府の選挙支援プログラムの一部である外部有識者による本選挙及び選挙支援に係る提言の中に、インプットを提供した。政策レベル、及び技術協力レベル双方の観点での助言が行えて今後の KPU の活動にとっても有効なものではないか。
<p>14:00-15:40 KPU 内 IFES 事務所</p>	<p>面談者：IFES Mr. Phil Whelan, Election Administration Specialist</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2004 年の選挙は IFES のアセスメントでもすべて自由で公正、及び平和裏で行われた選挙と思っている。 ● IFES の活動は多岐に渡ったが、主に有権者登録調査と研修に重点が置かれた。有権者登録は中央統計局と連携強め、より正確な有権者リストの作成にあたった。

	<ul style="list-style-type: none"> 研修においては、UNDP・AECと協力関係を築き地方 KPU 委員・職員の研修を行った。担当州は：Central Kalimantan, South Sulawesi, North Sumatra, West Sumatra, West Java)となる。JICA 地方アドバイザーから研修のモニタリング情報等はもらった覚えはない。 KPU の組織としての強みは、選挙運営において純粋に「良いパフォーマンスによる良い結果」を出したいという志のもとに働いている委員及び職員がいることだ。KPU の組織としての弱点は、委員と事務職員間に存在する軋轢である。KPU においてすべての意思決定プロセスに影響を及ぼし、組織としての機能を低下させる。
--	--

10月9日(土)	
11:00-12:15 JAMPPI 事務所	<p>面談者：JAMPPI Mr. Masmuni Mahafudin, Mr. Zainal Abidin, Ms. Anggia Ermarini</p> <ul style="list-style-type: none"> 草の根無償案件を一件実施している。全国 31 州のネットワーク（主に学生組織）を生かして有権者教育・キャンペーンを大統領選挙第一ラウンドの際に展開した。日本からは5つキャンペーン物資（2種ポスター、T シャツ、バナナ、ちらし）の調達を支援してもらった。 JICA との接点は阿部野専門家が特に大統領選第二ラウンドのポスター作成のため、何回か協議して助言をもらった。
14:00-15:20 LP3ES 事務所	<p>面談者：LP3ES Ms. Naning Mardiniah, Chief of CESDA Division (Center for Democracy and Human Rights)</p> <ul style="list-style-type: none"> 草の根無償案件を3件実施している。特に総選挙支援の際に行った北スラウェシ州 MANADO 近郊及び大統領選挙第二ラウンドに向けて行った NTB 州での有権者教育活動モデルは非常に効果的であった。 JICA 専門家との接点は NTB 州の案件実施前にその計画について阿部野氏、菊澤氏と意見交換をしたことが挙げられる。また NTB 州のロンボクテレビにてキャンペーンを行ったときも、菊澤専門家がオブザーバーとして参加してくれた。 各 JICA 専門家の専門性は何であったのか明確ではなかった。有権者教育においてテクニカルな面からのアドバイス等はなかったため、次回は他国の選挙プロセス（特に有権者教育）と比較できるような情報をくれるような専門家が派遣されると効果的だと思う。 JICA 主催のワークショップは有用だったが、充分議論するには時間が足りなかったことが残念だ。

10月11日(月)	
9:15-10:45 州 KPU 事務所	<p>面談者：東ジャワ州 KPU Mr. Didik Prasetyono, Commissioner, (Logistics)</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA の専門家チームは4月5日の総選挙実施においてとても有用な助言・提言をしてくれた。特に州のオフィスを出られなかった Mr. Didik に代わり、問題が起きた地域には真っ先に出向いてくれて、州 KPU、また必要とあれば中央の JICA 専門家を介して中央 KPU と折衝し、解決策を提示してくれた。以下は特に印象に残った助言の例： <ol style="list-style-type: none"> 投票箱の大きさに関する不安を、実際に実演してみて払拭してくれた。 投票ブースに関して、投票用紙の大きさに合わせて使用方法を変えることを一緒に考えてくれた。 投票日一週間前、投票用紙の印刷が悪かったため再印刷を依頼しようと思った、専門家たちは PPK で混乱を起こす可能性が高いため、中央 KPU には不良の投票用紙を使うことを了承するのレターを出してもらうように薦められた。これは適切な助言であった。

<p>12:40－14:20 マジョールト県 KPU 事務所</p>	<p>面談者：マジョールト県 KPU Mr. Didik Hendro, Chief Commissioner Kapupaten Mojokerto</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA の専門家チームは一回だけ当事務所に来訪した。主に州レベルのロジ担当者の会議で何回も会っている。混乱が大きかった総選挙準備期間中、彼らの存在は非常に心強かった。 <ol style="list-style-type: none"> 一番の懸念事項であった投票ブースの大きさに関して、投票用紙に合わせていろいろ使用方法を変えることを助言してくれた。 当日、4種類の投票箱に係る混乱を避けるために投票用紙と同じ色合いのシールを貼ることを承認してくれた。
<p>15:45－16:45 マラン市 KPU 事務所</p>	<p>面談者：マラン市 KPU Mr. Hendry, Mr. Nuruddin Hady, SH., Ms. Mutmainnah Mustofa (Commissioners of Kota Malang)</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家は 10 回以上マラン市を訪問してくれた上、州レベルのロジ担当会議で有用なアドバイスをくれた。特にロジスティックに関しては専門家が最新のデータを管理していたので、問題が発生した場合、すぐ対応してくれた。 具体例としてはマラン市にて投票箱が不足していたとき、投票箱が余っていた隣接しているシドアルジョ県からの輸送を州 KPU を通して迅速にアレンジしてくれた。そのおかげで、投票日前に無事全物資が揃った。

<p>10 月 12 日 (火)</p>	
<p>9:00－10:45 スラバヤ市 KPU 事務所</p>	<p>面談者：スラバヤ市 KPU Drs. Ec. Eko Walujo Suwardyono, Mr. Fordinal Sihombing, Ms. Ulfah (Commissioners Kota Surabaya)</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家はスラバヤ市に滞在している間は何度も訪れてくれた。主にロジスティック関係の助言を行ってくれたが、何よりも初めて実施する選挙準備においてのモラルサポートが大きかった。以下、行われた助言の具体例である。 <ol style="list-style-type: none"> 投票箱のデモンストレーションはスラバヤ市のオフィスで行われた。その際にメディアにも大きく取り上げられた。 選挙物資を管理する倉庫を借りることを専門家に提案された。それまではオフィスの空きスペースに積み上げられただけだった。 中央 KPU から直接 PPK 研修について連絡があったが、研修スケジュール・教材等の情報が全くなかったことがあった。州 KPU も何も知らされておらず、専門家を通して中央 KPU と研修情報の確認をしてもらった。また教材も専門家が持っていたので、コピーさせてもらった。 一番の懸念事項であった投票ブースの大きさについて、投票用紙に合わせていろいろと使用方法を変えることを助言してくれた。
<p>11:15－12:30 スラバヤ市タンバサリ郡 KPU 事務所</p>	<p>面談者：スラバヤ市タンバサリ郡 KPU-PPK Mr. HM. Jafar Shobid, Mr. Sudariyono, (PPK-Commissioners), Mr. Djiumadji, PPK-Secretary</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA の専門家チームとは何回かスラバヤ市のオフィスで話し合いを行った。主に総選挙までの物資調達スケジュールを踏まえて、より効果的な物資の配達に関してのアドバイスを受けた。 PPK 以下の委員・職員は大統領選挙以後一ヶ月以内、つまり 10 月 20 日にそれぞれの契約が終わる。来年の地方選挙に向け、同じメンバーが揃うかはわからない。PPK は村レベルのリーダーやコミュニティーグループに推薦された人材の中で市 KPU が選出する。大統領選挙第二ラウンド後、全 PPK のパフォーマンスが評価される。その評価をもとに次回の PPK・PPS・TPS の職員が選ばれる。

	<p>面談者：タンバサリ郡ガディン村 Mr. Sudariyono (PPS-Commisioner)</p> <ul style="list-style-type: none"> PPS レベルでは JICA の専門家に会ったことはない。また彼らの活動のことは具体的にはあまり知らない。 日本政府が寄贈してくれた投票ブースと投票箱に対してはとても感謝している。
10月13日(水)	
<p>9:00-11:00 バリ州 KPU 事務所</p>	<p>面談者：バリ州 KPU Drs. Anak Agung Gede Oka Wisnumurti, Msi, Ms. Dra. Gayatri, AK, Msi, (Provinsi Bali Commissioners)</p> <ul style="list-style-type: none"> バリ州に配置された JICA 専門家のことを初めて知ったのは 2004 年 2 月下旬、中央 KPU から専門家派遣に伴う州 KPU の協力を要請されたレターによってである。カウンターパートとして正式に任命されたわけではない。 リーフレットは 1 万部以上、ポスターは各投票所に配達された。ポスターのおかげで大統領選第二ラウンドは第一ラウンドに比べて TPS での集計(精度、スピード) がかなり改善されたと思われる。 専門家の協力は選挙を実施する上で有用だった。中央 KPU から発せられた選挙関連規程・規則、またその改訂に関しての情報をいち早く手に入れられた。州オフィスに入ってくる中央 KPU からの情報のほとんどは、正式に入手する前に専門家から知った。(例：レター 1151、大統領選に関して、意図がなかった二重穴投票を無効票としていたのを、当日有効票に変えた) 地方選挙にむけて、バリ州はテクニカル面では 2004 年の経験があるのであまり問題はないと思われる。しかし財政的にはまだまだ弱い県・市もあり、特に PPK, PPS, TPS の研修を徹底させせるために資金が必要となるだろう。 <p>Mr. Made Mundra, Staff Secretary</p> <ul style="list-style-type: none"> バリ州 KPU (9 県・市 KPU、55PPK、686PPS、9398 投票所、最終有権者数は 2,530,313 人) 北村専門家を通して中央 KPU に追加予算の申請を行った。特に総選挙後の 5 月に大統領選挙に関する運営費用不足が予測された(建物維持費、電話代、交通費、その他) 残念ながら中央 KPU からの追加はつい最近まで来なかった。その代わりにバリ州地方政府が、毎選挙ほぼ同額に近い助成金がもたらえた。 2005 年には 9 つの県・市のうち 4 県・市で選挙が行われる。州首長選挙は 2006 年に実施予定だ。
<p>11:40-12:40 デンパサール市 KPU 事務所</p>	<p>面談者：デンパサール市 KPU Mr. Made Gede Ray Misno, ST, (Kota Denpasar, Commissioner) Mr. Arya, Staff Secretary</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家は 2 回(一度は選挙監視団と日本領事館のスタッフと一緒に、もう一度はロジのデータの収集) の来訪を受けたが、直接選挙に関して何か支援・助言してもらった記憶はない。但し州 KPU での支援があれば、市 KPU も裨益できるのだろう。 デンパサール市は 2005 年に地方選挙を実施しなければいけない。KPU は経験を積んだため、技術的にはあまり問題がないと思われるが、まだ地方選挙に向けての法整備が行われていない【地方自治法の大統領承認→政府(内務省)が地方選挙の運営規則を策定→各地方においての運営規則の策定(一月予定)】
<p>13:30-14:30 ギャニャール県 KPU 事務所</p>	<p>面談者：ギャニャール県 KPU Drs. A.A.Ngurah Mataram, Mr. G. Ngurah Hartawan (Kapupaten Gianyar Commissioners)</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家による来訪は一度受けた。総選挙前にインクの調達に問題があり、また他の物資に関しての情報収集に来た。その後の連絡・来訪はない。 ギャニャール県は物資調達も、集計もバリ州で一番に達成した。集計結果に

	<p>関してはその後総選挙の際には政党の一つに憲法裁判所にて苦情を申請され、結果の変更が認められた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ロジ関連の問題としては以下の点があげられる。1) 物資が全部揃ったのは選挙日にかなり差し迫っていたこと、2) 選挙物資が一括でこなかったこと、3) 投票用紙はものによっては前日にしか来なかったこと。
--	--

10月14日(木)	
12:50-14:00 バドゥン県 KPU 事務所	<p>面談者：バドゥン県 KPU Mr. IW. Suwendra Se.Msi, Mr. Inyoman Subawa, Mr. I Ketut Sunandra, Ms. Karmilawati, (Kabupaten Badung KPU Commissioners) Mr. Ida Bagus Mayun, Staff Secretary, Mr. IG Dekaesai, Staff</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家の来訪はなかった。有権者教育のイベントに北村専門家を招待したが、都合がつかなかったため実現しなかった。彼らの活動も州 KPU でのミーティングでの情報のみである。 ロジ物資は選挙 10 日前に揃ったので、あまり問題はなかった。 投票箱・投票ブースは感謝している。しかしデザイン上薄いため、壊れやすい印象がある。また選挙実施していない間の管理費用がかさむ。(年間約 1,500 万ルピア) 来年地方選挙をむかえる。2 つの課題がある：1) 県内での選挙ガイドラインの策定、2) 予算確保の問題。
14:30-15:20 バドゥン県北 クタ郡 KPU 事務所	<p>面談者：バドゥン県北クタ郡 KPU Mr. I. Made Sadia, Mr. I.W. Sudinod, Mr. I. Made Tambun, Mr. Made Gede Ray Misno, ST, (Kecamatan Kuta Utara PPK Commissioners) Ms. I. Dn. A. Juristiningsiri, Staff Secretary</p> <ul style="list-style-type: none"> JICA 専門家の存在については州 KPU でのミーティングで知った。直接会ったことはない。活動のことも知らないが、日本が投票箱・投票ブースを寄付してくれたのは知っている。 ロジ物資は選挙 10 日前に一括して県から送ってきた。調達に関しては全く問題はなかった。 11月20日(最終選挙実施2ヵ月後)に一旦 PPK は解散される。次期地方選挙に向けて改めて PPK, PPS, TPS スタッフのリクルートメントが行われる予定である。PPK においては、州 KPU がパフォーマンス評価を行うので、その結果によって同じメンバーが採用されるかどうかが決まる。

10月15日(金)	
11:20-12:30 UNDP 選挙支 援プロジェクト 事務所	<p>面談者：UNDP、Ms. Kendra Collins、Programme Advisor</p> <ul style="list-style-type: none"> 黒田専門家とほぼ同じ機関に派遣。KPU は「助言する」というスタンスに対してとても敏感であり、反抗したので、最初は信頼を得るまで時間がかかった。 以下二点において、ドナー機関は KPU の能力向上を計れたと思われる。1) 当初 KPU にとって研修はプライオリティが低いものだった。大統領選挙の前あたりで、KPU の研修に対しての考え方が大きく転換した。これは UNDP だけではなく、研修において連携していたドナーの実績である。2) 有権者教育に関しても、KPU は当初全くの関心を持たなかった。特に NGO との連携においては、VALINA 委員も KPU になぜ直接予算をつけないかとの強い疑問を持っていた。しかし、今は NGOこそ最も効果的な有権者教育を実施できなどの発言があった。 上記二つにおいて目に見える変化はでていないが、今後能力強化の支援を行う機が熟したと思われる。選挙実施の記憶がまだ新しいうちに、組織改革、

	<p>人材育成、中央—地方連携の強化などの支援を行うべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● JICA に関しては概ね非常に良い協力関係を築けた。但し、計画立案段階で日本政府が UNDP の信託基金の枠内に入るか入らないかの決断が遅れたため、UNDP の計画内容を大きく変更せざるを得なかったことを事実である。その決断をもう少し早い段階で決定してくれれば、UNDP 側としてはより早く対応できたと思われる。
--	---

評価グリッド：インドネシア国選挙支援（終了時評価用）

評価項目	評価設問		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と総論
	大項目	小項目				
1 実績	1.1 プログラム目標達成の見込みはあるか	1.1.1 プログラム目標の達成度(見込み)	指標動向の検証	選挙監視委員会 (PANWASULU)	資料レビュー	1999年の6月7日に行われた総選挙の結果発表は7月8日を予定していたが、選挙結果を確定するにあたって混乱が生じ、結局7月21日まで遅れた。選挙制度自体に大幅な改正があったので1999年と2004年の選挙を直接比較することはできないが、2004年の場合選挙結果は、4月5日に行われた総選挙は予定どおり5月5日、7月5日に開催された大統領選挙は7月28日、更に9月20日の大統領選挙決定投票は予定より一日早く、10月4日に結果発表された。集計段階で多少の混乱があったものの、各選挙の結果発表は順調に予定どおりに行われた。
					資料レビュー	総選挙において投票日に選挙を実施できなかった投票所は585,218箇所中約100件、約0.018%以下に留まった。大統領選挙の第一ラウンドは10件以下、第二ラウンドは2件と更に改善されていた。この数字は1999年大統領選挙に比べて格段に改善された。IFESの1999年選挙報告書によると当時314あった県・市レベルのKPUのうち、無作為で選択された45(全県・市KPUのうち14%)の中では、前日まですべて選挙物資が選挙前日まで整ったのはたったの3箇所に限られていた。
	1.2 サブプログラム目標1の達成度(見込み)	1.2.1 サブプログラム目標1の達成度(見込み)	指標動向の分析、実績の検証	各ドナー	資料レビュー	各ドナーによる選挙支援金額は1999年の総額約9,300万ドルの拠出額に対し、2004年は総額約8,565万ドルの拠出額に留まった。対「イ」国予算に対して占める割合は約全選挙予算の約11%に過ぎない。
				専門家報告書	資料レビュー	選挙事前のロジスティック、投票日の投票所運営、開票作業は3つの選挙ともに概ね混乱なく行われた。最も混乱が予測されていた4月の総選挙に対してIFESの5月31日付けの世論調査(wave XI(XI))では回答者の85%以上の投票者がほとんど、あるいは完全に不正な選挙であるとの意見を示した。また同じ調査で、回答者の77%がKPUの総選挙の計画および運営に満足していると回答した。大統領選挙第一ラウンドに至っては、IFESの8月4日付けの世論調査(wave XV)の結果の93%がほとんど、あるいは完全に公正な選挙であったと回答した。大統領選挙までいたると、選挙制度が簡略化した上にKPU職員の見解も善悪されたことから、総選挙と比較してより適切に準備・実施・開票が進められたことが中央KPU及び地方KPUでも確認できた。
	1.3 サブプログラム目標の達成の見込みはあるか	1.3.1 投入の実績	計画値との比較	選挙監視委員会 (PANWASULU)	インタビュー	選挙監視委員会への総選挙の選挙準備・実施にかかると苦情件数については総選挙後の4月19日時点では合計1891件あった。そのうち485件は投票に関わる苦情、1405件は集計に関する苦情だった。この数字は1999年の総選挙において選挙監視委員会への向けられた苦情件数の4290件と比較し、大幅に減った数値である。
				KPU (中央・地方)	資料レビュー	今回のKPUの能力開発は各専門家が日々活動をしていく上で接した人材への技術移転、つまり職員の能力開発は確認できたものの、専門家の助言の直接的結果となる持続的な組織または制度レベルでの変化はKPU及び専門家からのヒアリングから確認できなかった。但し、選挙運営において、人材育成及び有権者教育の重要性に対してのKPUの認識を変え、また選挙運営の課題を浮き彫りにして、今後のキャンペーン・イベントにつなげたことは評価される。
	1.3.1 投入の実績			インドネシア側	インタビュー	*「イ」国側：R/D等をもとに具体的インドネシア側の投入義務が明確化された文書は存在しない。(計画値もない)そのため、中央KPUの副事務局長が主に正式な窓口の役割を果たしていたが、その他C/Pの任命はなかった。
				KPU, 専門家	資料レビュー	*「イ」国の2004年選挙実施に対しての予算は2003年度が約2.1兆Rp(約251億円)、約3.7兆Rp(約446億円)。
				KPU, 専門家	資料レビュー	*執務室の提供は中央KPUで継続的にされたが、地方ではそれぞれの地域によって条件は異なった。
				KPU, 専門家	資料レビュー	
			日本側			総選挙、大統領選挙第一ラウンド、大統領選挙決戦投票の各選挙における支援を合計すると、専門家派遣は長期(1名、20人月)、短期(24名、48人月)のうち12名分は同じ4人の専門家による63回の派遣を含む。派遣費用は合わせて75,161,488円。供与機材はなし。現地業務費として、評価調査時点まで約2317万円が日本側から拠出されている。

評価グリッド: インドネシア国選挙支援(終了時評価用)

評価項目	評価段階		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と根拠		
	大項目	小項目						
2 実施プロセス	2.1 活動は計画通り実施されたか	2.1.1 サブプログラム目標1下の活動の進捗状況	実績の検証	専門家 KPU	インタビュー、質問票 インタビュー	報告書本文図表8 活動実績を参照。		
		2.1.2 サブプログラム目標2下の活動の進捗状況	実績の検証	専門家 KPU	インタビュー、質問票 インタビュー		進捗に影響を与えた問題としては、専門家の活動の進捗よりも、KPU側のロジスティクス管理が物資の誤送・遅延など計画通り実施されなかったことが要因に挙げられている。研修においても同様で、KPU側あるいは研修を支援しているドナーの実施状況によって、たいが実務が左右されたとの意見が多かった。	
	2.2 案件のマネジメント体制に問題はなかったか	2.1.3 活動の進捗に影響を与えた問題はあるか。	実績の検証	専門家	専門家	インタビュー	問題解決時は主に、各々の専門家の対応に任されていた。特に地方で起こった問題に関して中央KPUの喫緊な対応が必要な場合は中央に配置された専門家を通じて対応策をとった。必要に応じて総選挙アドバイザーをはじめ他の専門家との協議のもとに解決策が決定された場合もある。	
		2.1.4 問題発現時の対応はどのようになされたか。	実績の検証	専門家	専門家	インタビュー		各専門家の連絡体制・情報の共有は主に電子メールを通じて行われた。特に専門家間の定例ミーティング等は設定されていなかった。
	2.3 案件のマネジメント体制に問題はなかったか	2.2.1 プログラム運営体制	実績の検証	専門家	専門家	資料レビュー インタビュー 質問票		総選挙においては、各地域チームは週間モニタリング報告書を作成し、総選挙アドバイザーをはじめ中央KPUに配置された専門家に提出されていた。但しモニタリング報告書はKPUには提出されていない。
		2.2.2 モニタリングの実施状況	実績の検証	JICA本部・在外事務所	JICA本部・在外事務所	インタビュー		特にJICA事務所による定期的モニタリングは実施されていなかったものの、特に大統領選挙第一ラウンドから現地調査員を使用している業務が増えたため、自然と連絡が密になった。
	2.4 適切なカウンターパートが配置されたか	2.3.1 専門家とカウンターパートの関係性	実績の検証	専門家 KPU	専門家 KPU	インタビュー 質問票、インタビュー インタビュー		本支援の事業アドバイザーは刻々と変化する選挙状況にもっとも柔軟に対応できるようになっていたため、外部条件の変化への対応は迅速かつ有効であった。
		2.4.1 適切なカウンターパートが配置されたか	計画値との比較	KPUの申請書 専門家	KPUの申請書 専門家	資料レビュー 質問票		コミュニケーションは主に口頭ベースで、助言を行ったり情報の共有を行ったりした。
	2.5 有権者の案件に対する認識は高いか。	2.5.1 有権者の事業への関わり方	事実の分析検証	専門家	専門家	インタビュー		メディアでとりあげられた回数は最低新聞で26回、テレビで46回、その他のメディアで5回(各部門にて複数回答あり)。
		2.6.1 相手国実施機関のオーナーシップ	事実の分析検証	KPU 専門家	KPU 専門家	インタビュー 資料レビュー 質問票		意思決定プロセスにおけるKPUの関わり方・度合いは一部の委員及び事務職員の関わりは非常に高かったが、全参加していない委員・事務局員も存在した。各KPU委員及び職員へのアクセスが選挙に近づくと難しくなったことが1つの要因でもある。
				専門家	質問票		KPU側に選挙運営プロセスのオーナーシップは強かったとの認識も高かった。	

評価グリッド: インドネシア国選挙支援(終了時評価用)

評価項目	評価期間		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と根拠	
	大項目	小項目					
3 妥当性	3.1 案件を実施する必要性はあったか。	3.1.1 対象地域・社会のニーズに台致していたか。	事実の分析検証	IFESデータ	資料レビュー	99年の選挙は、スハルト政権後初めての民主的選挙の試みだったため、KPUの選挙運営も透明性を欠き、国民からも汚職の疑いをもたれた。投票及び集計に関する苦情件数、不正の疑いも寄せられ、それに対処するシステムも設立されていなかった。99年の選挙の経験を生かし、より自由で公正な選挙を行うために、KPUの能力開発が行われることは直接住民のニーズに合致することになる。	
		3.1.2 ターゲットグループ(KPU)のニーズと台致していたか	事実の分析検証	KPU 専門家	インタビュー	選挙実施機関として600万人近くの委員・職員を抱え、そのうち新設の地方KPUは選挙経験がなかったため、KPUの能力開発のニーズが高かったことは間違いない。	
		3.1.2 ターゲットグループ(KPU)のニーズと台致していたか	事実の分析検証 ニーズと案件内容の比較検証 ニーズと案件内容の比較検証	KPU ガバナンスドナー関係者	インタビュー 資料レビュー	2002年12月のプロジェクト形成調査時にKPUとの協議の末プログラム内容を決定した。1999年の支援に引き続き専門家の派遣を歓迎するとの言葉を得た。	
	3.2 優先度	3.2.1 プログラム目標のインドネシア国の開発政策との整合性	政策と案件内容の比較検証	政策関連文書(KPUによる重点援助分野リスト)	資料レビュー	本選挙支援の戦略・計画は、選挙実施における優先的課題、特に懸念事項であった地方KPUの能力開発にも焦点が置かれた点で充分妥当であった。しかし選択された地方KPUの中には既に自助努力により十分に自立して選挙運営できる地域も含まれていたことから、計画時、展開地域を選択する段階でより細かいニーズ分析が行われていたなら更に効果的な支援の実施が可能となっていたであろう	
		3.2.2 プログラム目標の日本の開発援助政策との整合性	政策と案件内容の比較検証	イ国別援助計画、JICA事業実施方針 在外公館、JICA在外事務所担当官	資料レビュー インタビュー	インドネシア政府が2004年の選挙を民主的及び平和裏に実施することは、各議会及び国家主席を選出するためだけでなく、民主化プロセスを定着及び推進するものであり、「11」国政府と日本政府の双方にとつての最高の関心事であったとともに、最重要課題であったといえる。	
		3.2.3 サブプログラム目標・活動・投入(協カスキーム)の選択は妥当であったか。	選挙実施における優先課題と案件内容の比較検証	専門家 KPUによる重点援助分野リスト ガバナンス分野ドナー関係者	インタビュー 資料レビュー インタビュー	日本政府は、インドネシアへの援助の重点課題の一つにグッドガバナンスを挙げていることから、本支援事業に対しての受益者のニーズ、両国間の政策にも一致している。	
	3.3 手段としての適切性	3.3.1 計画策定プロセスは適切だったか。	実績の検証	KPU	インタビュー	「2004年の選挙を適切に運営するための活動と投入は妥当であり、概ねそのサブプログラム目標は達成された。その一方でサブプログラム目標2「KPUの選挙運営体制・能力が強化される。」の達成度は限定的であったと考えられる。能力開発の度合いを検証する場合、主な視点として人材、組織、制度レベルへの効果を考察するが、今回の選挙支援では個人の能力開発は確認できたものの、より持続的な組織または制度レベルでの変化は確認できなかった。日本側の専門家の派遣期間及び活動計画が、中長期的に持続する形で能力開発を旨とするには不十分であったことも1つの要因である。	
		3.3.2 計画策定プロセスは適切だったか。	実績の検証	KPU	インタビュー	KPUの計画参加度は一部は委員及び職員の間ではとても高かった反面、専門家の活動について知識がない委員・職員も少なくなかった。	
		3.3.3 当案件デザインは選挙支援の効果をおける戦略(支援のアプローチ、対象地域、ドナーとの相乗効果、日本の技術の優位性はあったか、ターゲットグループ以外への波及効果はあったか。)として適切だったか。	実績の検証	専門家 専門家報告書 KPU ガバナンス関連ドナー	インタビュー 資料レビュー インタビュー	関連ドナーとの連携(UNDPと経済担当調整大臣府が担当している正式ドナー調整会議が約2ヶ月に一回、更に小委員会に分かれて特に研修小委員会ではKPU及びドナー間(UNDP、IFES、AEC、JICA)で会議が頻繁に行われ専門家は出席し支援計画について協議された。	

評価グリッド：インドネシア国選挙支援(終了時評価用)

評価項目	評価段階		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と根拠		
	大項目	小項目						
4 有効性	4.1 サブプログラム目標の達成度合い 4.2 因果関係	4.1.1 サブプログラム目標の達成度合い	実績の検証	専門家報告書	資料レビュー	報告書本文図表8 活動実績を参照。	評価結果と根拠 サブプログラム目標の達成が本支援事業にどれだけ帰因するかの判断は、他のドナープログラム、そして何よりも「イ」国側の投入額を踏まえることが難しく、少なくとも本支援事業は他のドナーとの連携を強調しながら独自に戦略のもとに展開され、「イ」国側からも、また他のドナーからも評価されている。また短期専門家のアンケート調査よりも、各活動がサブプログラム目標達成には「多少貢献した」から「大いに貢献した」との認識が共有されている。 特にサブプログラム目標2「KPUの選挙運営体制・能力が強化される。」の達成度は限定的であったと推測される。能力開発の度合いを検証する場合、主な視点として人材、組織、制度レベルへの効果を考察するが、今回のKPUの能力開発は個人の能力開発は確認できたものの、より持続的な組織または制度レベルでの変化は確認できなかった。日本側の専門家の派遣期間及び活動計画が、中長期的に持続する形での能力開発を目指すには不十分であったからだと思われる。	
		4.2.1 サブプログラム目標と活動の因果関係	因果関係の分析検証	専門家、KPU	インタビュー			
		4.2.2 活動はサブプログラム目標達成のために十分であったか	論理性の分析検証	専門家、KPU	インタビュー			
		4.3 サブプログラム目標達成を阻害・促進した要因(外部要因)はあるか	事実の分析検証	専門家、KPU	インタビュー			
			事実の分析検証	専門家	質問票			
			事実の分析検証	専門家、KPU 専門家	インタビュー 質問票			
		4.3.1 プログラム目標の達成は見込めるか	指標動向の検証	IFESデータ		資料レビュー		99年の6月7日に行われた選挙の結果発表は7月8日を予定していたが、選挙結果確定に混乱が伴い、結局7月21日まで遅れた。それと比較して2004年の選挙結果は、4月5日に行われた総選挙においては予定どおり5月5日、7月5日に開催された大統領選挙は7月26日、更に9月20日の大統領選挙決定投票は予定より一日早く、10月4日に結果発表された。
			実績の検証	ガバナンス分野ドナー関係者		資料レビュー		総選挙において投票日に選挙を実施できなかった投票所は585218箇所中約100件、約0.018%以下に留まった。大統領選挙の第一ラウンドは10件以下、第二ラウンドは2件と更に改善されていた。この数字は1999年度選挙に比べて格段に改善された。IFESの1999年選挙報告書によると当時314あった県・市レベルのKPUのうち、無作為で選択された45(全県・市KPUのうち14%)の中では、前日まですべて選挙物資が選挙前日まで整ったのはたったの3箇所に限られていた。
			事実の分析検証	ガバナンス分野ドナー関係者		資料レビュー		各ドナーによる選挙支援金額は1999年の総額約9,300万ドルの拠出額に対し、2004年は総額約6,057万ドルの拠出額に留まった。対「イ」国予算に対して占める割合は約全選挙予算の9%に過ぎない。
		4.3.2 プログラム目標の達成を阻害する外部要因はあるか	事実の分析検証	KPU、専門家、ガバナンス関係ドナー		インタビュー		プログラム目標達成の阻害要因は他にも、地方KPUの自立発展性の脆弱性による、2005年に予定されている地方選挙(州・県長選挙の一部)にあたっては、それぞれのレベルのKPUは独自の予算措置とガイドラインのもとに選挙計画・運営を命じられ、少なくとも地方レベルにおいては、自立して選挙を実施せざるを得ない状況におかれている。地方KPUの中には当然中央KPUの支援なしでは実施できない地域も出てくる可能性がある予測され、そのような地域における「自由で公正な選挙」の定着を脅かす可能性がある。

評価グリッド: インドネシア国選挙支援(終了時評価用)

評価項目	評価期間		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と提議	
	大項目	小項目					
5 効率性	4.4 因果関係	4.4.1 サブプログラム目標達成によるアウトプットはプログラム目標に貢献しているか。	論理性の分析検証	PDM (ログフレーム)	資料レビュー	上記サブプログラム目標と同様でプログラム目標の達成が本支援事業にどれだけ帰因するかは現段階においての判断は困難である。しかし本調査において行った、各専門家、KPUや他ドナーへのヒアリング、アンケート調査によると、当支援事業はプログラム目標達成に少なくとも「多少は貢献している」との回答を得た。	
		4.4.2 サブプログラム目標からプログラム目標にいたるまでの外部条件は、現時点において満たされる可能性は高いか。	論理性の分析検証 現状の分析検証	ガバナンス分野ドナー関係者 KPU、専門家	インタビュー 質問票	サブプログラム目標からプログラム目標にいたるまでの外部条件だが、2004年に蓄積された選挙運営のノウハウがそのままKPUの人材及び組織・制度にて蓄積されることである。KPU委員の任期が5年であるため、人材の流出は免れないが、そのような条件化は2004年の経験を記録に残し、KPU内の組織・制度強化につなげるかが一番の課題となる。	
	5.1 活動の進捗状況	5.1.1 活動の進捗状況は適正か	実績の検証	専門家報告書	資料レビュー	報告書本文図表8 活動実績を参照。	
		5.2.1 活動の実績のために投入は十分であったか	実績の検証	専門家、KPU	インタビュー		
	5.2 因果関係	5.2.2 活動を阻害するような外部条件があったか。	事実の検証	ガバナンス関連ドナー 専門家報告書	インタビュー 資料レビュー		
		5.3.1 活動を実施するために過不足内量、質の投入がタイミングよく実施されたか	ニュースと案件内容の比較検証	KPU 専門家報告書 専門家、KPU 専門家報告書 専門家	インタビュー 資料レビュー インタビュー 資料レビュー インタビュー	日本側：総選挙、大統領選挙第一ラウンド、大統領選挙決戦投票の各選挙における支援をまとめると、専門家派遣は長期(1名、20ヶ月)、短期(24名、48.3ヶ月)のうち12名は同じ3名による3回にわたる派遣。派遣費用は合わせて75,161,488円。供与機材はなし。現地業務費として、評価調査時点で約2317万円が日本側から拠出されている。	
	6.1.1 上位目標は次期総選挙まで(支援終了後5年後)で見込めるか	6.1.1 上位目標は次期総選挙まで(支援終了後5年後)で見込めるか	指標動向の検証	IFESデータ 選挙監視委員会 (PANWA SULU)	資料レビュー 資料レビュー	*「イ」国側：R/Dの等をもとに具体的インドネシア側の投入義務が明確化された文書は存在しない。(計画値もない)そのため、中央KPUの副事務局長が主に正式窓口の役割を果たしていたが、その他C/Pの任命はなかった。 *「イ」国の2004年選挙実施に対するの予算は2003年度が約2.1兆Rp(約251億円)、約3.7兆Rp(約446億円)。 *執務室の提供は中央KPUで継続的にされたが、地方ではそれぞれの地域によって条件は異なった。	
		6.1.2 上位目標の達成を阻害する外部要因はあるか	実績の検証	ガバナンス分野ドナー関係者 専門家、ガバナンス分野ドナー	インタビュー	インドネシアの選挙は歴史的に選挙関連の暴動事件が伴うことが多く、1997年の選挙では数百人、1999年には約175人の死者がでている。2004年の選挙はそれに比べ全国平和理に行われ、選挙関連の暴動事件は少ないと見られている。(中には約10人の死者がでているとの報告もある。)	
	6.2 波及効果	6.2.1 想定されていたいなかったプラスの影響	指標動向の検証	選挙監視委員会 (PANWA SULU)	資料レビュー	2004年6月の段階では総選挙の際摘発された選挙違反のうち約789件が法廷で裁かれ、449件が有罪判決をうけた。 2004年の各選挙を監視したほとんどの国内・国外の団体は、3回の選挙とも概ね自由で公正な形で行われたとの表明をしている。	
		6.2.2 上位目標の達成を阻害する外部要因はあるか	事実の分析検証	専門家、ガバナンス分野ドナー	インタビュー	上位目標の達成を阻害する外部要因は2004年の選挙結果に対して国民が納得して受け容れなかったり、既存の選挙制度への不信感を持つことにある。市民社会が成熟し、有権者教育などを通じて、選挙制度の理解を深め、信頼をおけると判断すれば、より民主的選挙を行う基盤が強化されると思われる。	
6 インパクト	6.2 波及効果	6.2.1 想定されていたいなかったプラスの影響	現状の分析検証	専門家 KPU	インタビュー インタビュー	*日本の無償資金協力による投票箱と投票プールの調達と、専門家による技術協力との相乗効果が高かったため、全国すべての投票箱と投票プールのJICAの支援によるものだという認識が人々の間に広がった。 (日本政府からの支援分は実際総数の4分の1) *地方に配置された専門家の働きぶりを見て、一部のKPUでは職員の勤務態度が改善されたとの報告があった。	
		6.2.2 上位目標の達成を阻害する外部要因はあるか	実績の検証	ガバナンス分野ドナー関係者 専門家、ガバナンス分野ドナー	インタビュー		

評価グリッド: インドネシア国選挙支援(終了時評価用)

評価項目	評価設問		判断基準	情報源	調査方法	評価結果と根拠
	大項目	小項目				
7 自立発展性	7.1 政策・制度面	6.2.2 想定されていたマイナスの影響はあったか	現状の分析検証	専門家	インタビュー、質問票	*一部の地方KPU職員がJICAチームへの依存が高まった。(特に選挙ロジスティクス関連の問題解決において) *JICAではなく他ドナーにあってはまることだが、中央KPUの一部の委員・事務方職員とあまりにも密接な連携をとったため、委員・事務方内での既存の分断を更に深めてしまった。
			7.1.1 国側のKPU及び選挙全般のセクターに対する政策的支援は協力終了後も継続するか	実績・現状の分析検証	KPU	インタビュー
	7.2 組織・財政面	7.2.1 KPUは協力終了後もそのアウトカムを持続させる組織能力はあるか	実績・現状の分析検証	専門家	インタビュー	組織的にKPUは発展途上にあると思われ、2001年から現時点までほびたらずら2004年の選挙を無事に運営管理することのみ集中してきたため、選挙実施期間から指摘されてきた委員と事務方の確執や中央と地方KPUとの連携、さらに中央KPUとその他関連機関との連携などの課題に取り組み余裕がなかったように思われる。2004年の選挙が終了した今こそ、その経験・教訓に基づいてこれらの課題に取り組みべき時期であると思われる。近い将来に本邦研修や選挙運営全般活動の総括が予定されているので、それらの評価結果及び提言がKPUの能力開発につながることも期待される。財政面においては、中央KPUは2005年にむけて2004年度実質支出額の約8千億ルピアの予算案を提出した。予算案とおりの措置がとられたい可能性があるにしろ、前年度予算程度は確保できるとの回答をKPU(財政局)より得た。
			7.2.2 今回の選挙支援により将来の予算が増える可能性はどの程度あるか、その対策は十分か	実績・現状の分析検証	KPU	インタビュー
	7.3 技術面(助言)	7.3.1 移転した技術の定着と普及の仕組み	実績・現状の分析検証	KPU, 専門家	インタビュー	選挙運営の技術は人材に蓄積される。従ってKPUが選挙企画・運営経験を積んだ人材を維持するという条件が満たされるならば、本選挙支援の効果が持続すると思われる。 しかしながら制度的にKPU委員の任期は中央においても地方においても5年であることから、人材の流出は免れない。郡レベル以下のKPU(村レベル、投票所レベル)に至っては常設機関ではないので、選挙実施後12ヶ月以内それぞれ委員及び職員は契約が終了する。更により深刻な課題は、KPU事務局の人材確保である。委員に比べて速かに待たないとの情報も得た。中央KPUの事務局は正期ポストであるため、配置された委員の間に他省庁に出向することはないが、本人の希望があればそのような機会を探して異動することは可能になる。
			7.3.2 持続的効果の発現要因と阻害要因	実績・現状の分析検証	KPU, 専門家	インタビュー



日本の草の根資金協力の支援で NGO の JAMPPI が作成した有権者教育ポスター。(大統領選挙第一ラウンド)



日本の草の根資金協力の支援で NGO の JAMPPI が作成した有権者教育ポスター。(大統領選挙決戦投票)



東ジャワ州マジョールコルト県で使用された投票用紙。



東ジャワ州マジョールコルト県オフィス内のコンピューターセンター。郡レベル以上の KPU での集計作業は、コンピューターを介して行われた。



無償資金協力で調達された投票箱。



東ジャワ州にての投票用紙の印刷ミス。



日本の無償資金協力で調達された投票箱。



日本の無償資金協力で調達された投票ブース。



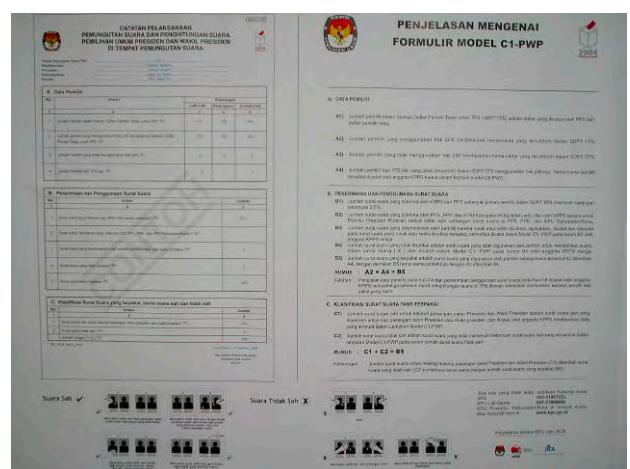
バリ州デンパサール市 KPU での大統領決戦投票の集計あと。



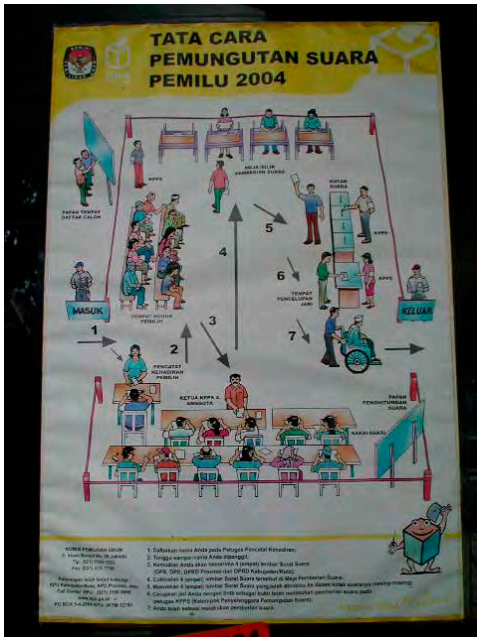
バリ州バドゥン県北クタ郡 KPU にてのヒアリング。



大統領選挙第一ラウンドにむけて作成された有権者リーフレット。



大統領選挙決戦投票に向けて作成され、各投票所に配られた選挙ポスター。



選挙当日投票所内の移動の仕方を示した有権者教育ポスター。



バリ州バドゥン県が KPU ではなく県政府に申請した予算で作成した有権者教育キャンペーン用ポスター。