

# 事業評価年次報告書 2007



# 事業評価年次報告書 2007



## はじめに

2003年10月に独立行政法人となった国際協力機構（JICA）は、「現場主義」「人間の安全保障」「効果・効率性、迅速性」を3つの柱として掲げ、国民の皆様の期待に応え、開発途上国の経済社会の発展と平和構築に真に寄与するべく協力事業を行ってまいりました。2008年10月には、これまで実施してきた技術協力事業に加え、無償資金協力事業の大きな部分と国際協力銀行（JBIC）が担ってきた円借款事業の実施を三位一体で担う世界有数規模の二国間援助機関として、新しいJICAが誕生することになります。

事業評価は、JICAが国民の皆様の理解と支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を実施して行くための重要な手段です。これまでJICAは、事業評価の拡充・強化、事業改善に向けた評価結果の活用（フィードバック）の推進、評価結果の公表体制の充実に取り組んでまいりました。「事業評価年次報告書」は、事業評価活動のあらましや、個別評価結果の総括を示すことにより、「JICA事業が全体として効率的・効果的に行われているのか」を、まとまった情報としてわかりやすく提供することを目指しています。なお、個別の評価結果については、ホームページを通じて迅速に公表しております。

2007年度の報告書では、戦略的に投入を組み合わせるより高次の協力効果の達成をねらうJICAプログラムの評価結果や、地方分権化において重要となる地方行政能力向上に関するテーマ別評価の結果を報告しています。評価によって得られた提言・教訓をフィードバックした事例についても紹介しています。また、JICAが実施した終了時評価について、外部有識者事業評価委員会に2次評価の労をとっていただきました。今回は、評価結果によってプロジェクトを格付けするレーティングをあらたに試みました。事業や事業評価のあり方についてさまざまなご提言をいただき、JICAとしてはこれらを真摯に受け止め、改善に向けた取り組みを進めていく所存です。

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

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

2008年2月

独立行政法人国際協力機構

理事 黒木雅文

# 「事業評価年次報告書2007」掲載の評価調査対象国・地域





はじめに .....	3
------------	---

## 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 .....	10
第2章 評価結果の活用による事業改善 .....	20

## 第 2 部

## プロジェクト・レベルの評価

2006年度個別案件評価の概況 .....	26
-----------------------	----

## 第 3 部

## プログラム・レベルの評価.....40

第1章 JICAプログラムの評価	
2006年度JICAプログラム評価について（総括） .....	41
インドネシア国「スラウェシ州地域開発プログラム」 .....	47
ボリビア国「貧困地域飲料水供給プログラム」 .....	53
ガーナ国「アッパーウェスト州住民の健康改善プログラム」 .....	59
アフガニスタン国「保健医療セクタープログラム」 .....	64
第2章 テーマ別評価	
特定テーマ評価「地方行政能力向上～インドネシアを事例として～」 .....	70

## 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 .....	80
JICAの評価と事業の改善に向けて（まとめ） .....	81
2007年度2次評価結果 .....	84

## 資 料

個別案件評価実績一覧（2006年度） .....	115
開発援助・評価用語 .....	119

# 図・表・BOX 一覧

## 図

1-1	ODAの体系図とJICAの評価	10
1-2	JICAの事業サイクルと評価の位置づけ	11
1-3	JICAにおける評価実施体制	13
3-1	評価の枠組み	42
3-2	南スラウェシ州地域開発プログラム基本構想(現行プログラム)	49
3-3	プログラム目標達成度分析の手法	56
3-4	貢献に至るまでの概念図	57
3-5	アフガニスタン国保健医療セクターへの協力図	68
4-1	2次評価体制	85
4-2	評価項目別の評点(平均点)	87
4-3	評価項目別の評点分布	88
4-4	各評価項目における視点の評価点(平均点と分布)	89
4-5	評価の質が高いとされた5案件	93
4-6	評価の質が低いとされた4案件	93
4-7	終了時評価の質の経年的変化(評点の平均)	95
4-8	本部による評価と在外事務所による評価の質	96
4-9	2次評価者によるプロジェクトの評価(評点の平均)	99
4-10	2次評価者によるプロジェクトの評価の評点分布	99
4-11	各評価項目における視点の評価点(平均点と分布)	100
4-12	地域別評価(評点の平均)	102
4-13	高く評価された5案件	104
4-14	低く評価された5案件	104
4-15	2次評価者によるプロジェクトの評価の経年的変化(評点の平均)	105
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(分布)	106
4-17	JICA本部・在外事務所主管別のプロジェクトの評価	106

## 表

1-1	評価5項目の視点	13
1-2	NGO-JICA評価小委員会メンバー	16
1-3	外部有識者事業評価委員会	18
1-4	評価結果を活用した案件例	20
1-5	フィリピン「農村生活改善研修強化計画」の評価結果がフィードバックされた事例	21
1-6	特定テーマ評価「環境センターアプローチ」の評価結果がフィードバックされた事例	22
1-7	「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」の評価結果がフィードバックされた事例	23
1-8	「総合分析:初中等教育/理数科分野」の評価結果がフィードバックされた事例	24
3-1	プログラム・レベルの評価(2006年度実施案件)	40
3-2	評価項目と評価設問例	42
3-3	南スラウェシ州における旧案件群	48
3-4	評価対象プログラムのおもな構成案件	54
3-5	プログラムの対象ではないが関連する事業	54
3-6	「生命の水」プロジェクト開始前後の給水設備整備状況	56
3-7	ガーナ国「アッパーウエスト州住民の健康改善プログラム」の構成案件	59

## 表

3-8	評価対象プログラムのおもな構成案件	65
3-9	評価調査対象案件	71
3-10	インドネシア地方行政能力向上にかかる課題体系図	72
3-11	対象案件の概要と課題へのアプローチ	73
3-12	インドネシア課題体系図とJICAおよび他ドナーによるアプローチ	74
4-1	2004年度、2005年度、2006年度、2007年度の評価視点および評価スケールの比較	86
4-2	2次評価項目	87
4-3	総合評点上位5案件と下位4案件における評点の平均	93
4-4	質が高いと評価された終了時評価	94
4-5	質が低いと評価された終了時評価	94
4-6	終了時評価の質の経年的変化(評点の平均)	95
4-7	地域別評価(評点の平均)	102
4-8	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総合的評価重みづけ評点	103
4-9	重みづけ総合評点上位5案件と下位5案件における視点・評点の平均	104
4-10	2次評価者によるプロジェクトの評価の経年的変化(評点の平均)	105

## Box

BOX1	多様な事業への評価の導入 —テーマ別評価「国際緊急援助事業」—	15
BOX2	NGOとの協力 —特定テーマ評価「住民参加フェーズ2」—	16
BOX3	事業評価における他の援助機関との連携 —バリ宣言フォローアップ—	17
BOX4	外部有識者による2次評価(案件別事後評価)	18

## 付表

付表1	2007年度2次評価対象案件	109
付表2	2次評価票(2007年度版)	110

表紙の写真…撮影：今村健志朗、其田益成、浜田一男  
 P1(冒頭の扉)、P9(第1部の扉)、P39(第3部の扉)、P79(第4部の扉)の写真…撮影：今村健志朗  
 P25(第2部の扉)の写真…撮影：吉田勝美

## 第 1 部

# JICAの事業評価





# 第1章

## JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み

### 1-1 JICAの事業評価活動

#### (1) 評価の目的

JICAの事業評価は、協力の妥当性や効果を可能な限り客観的に判断し、事業の改善をはかるために、事業サイクルのそれぞれの段階で実施しています。具体的には、以下の3つの目的のために事業評価を行っています。1) 評価結果を事業の意思決定過程にフィードバックして事業の運営管理に活用する、2) 評価結果から得られた教訓を援助関係者や組織の学習プロセスに活用する、3) 事業の透明性や説明責任を確保する手段としてJICAの協力効果やプロセスにかかる情報を広く国内外に公開する。JICAは評価結果の活用を通じて、広く事業に対する理解・支持を得つつ、より効果的・効率的な協力を実施していくことをめざしています。

#### (2) 評価の種類

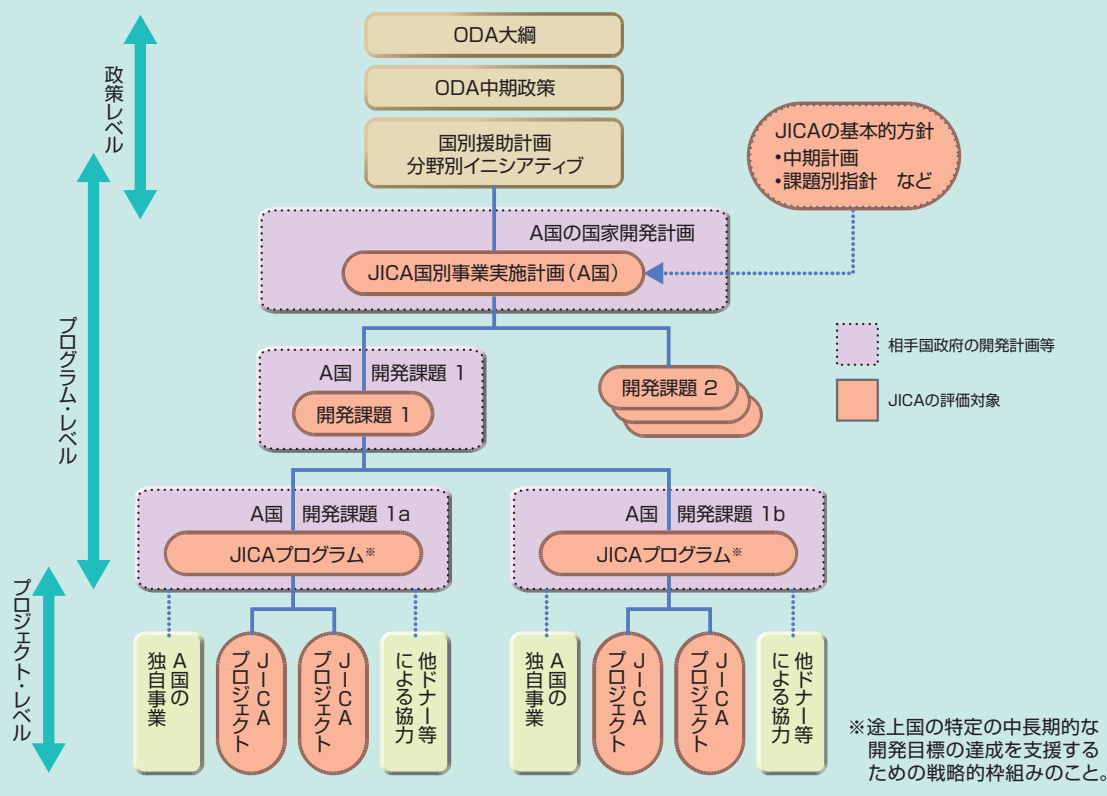
ここではJICAの事業評価を「何を評価するか」(評価対象)、「いつ評価するか」(評価実施段階)、「だれが評価するか」(評価主体)といった視点から整理し説明します。

##### 1) 評価対象による分類

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

プロジェクト・レベルの評価は、個別のプロジェクトを対象とするものです。評価結果は、プロジェクトの計画立案や見直し、協力の終了や継続の判断にフィードバックさ

図1-1 ODAの体系図とJICAの評価



れるとともに、類似プロジェクトに対する教訓として活用されます。またJICAは、評価結果の公開を通して、事業の透明性と説明責任の確保に努めています。

プログラム・レベルの評価は、特定の国や開発課題に関連する複数のプロジェクトを取り上げて、総合的かつ横断的に評価し、対象とする国や開発課題に共通する事項をできる限り一般化し、よりフィードバックしやすい教訓の抽出をはかるものです。特定国でのJICAの協力にはどのような効果があったか、特定の開発分野や課題へのJICAの協力アプローチはどうだったかなどが、評価のテーマとして取り上げられます。そのほか、ボランティア事業や国際緊急援助事業といった、特定の協力形態を取り上げて評価するものもあります。こうした評価は、JICA企画・調整部事業評価グループや、テーマに関連するJICA内の事業実施部門が主管して実施しています。プログラム・レベルの評価結果は、個別プロジェクトの計画・実施にフィードバックされるだけでなく、より包括的な取り組みとして、JICA国別事業実施計画や課題別指針の策定・改善、効果的な事業実施のための協力アプローチの改善などに活用されます。さらにプログラム・レベルの評価では、最近のJICA内におけるプログラム・アプローチの強化を受け、特定のプログラム目標に対し明確なシナリオを持って複数の事業を有機的に組み合わせた「JICAプログラム」に対する評価を実施しています。平成18年度は、世界各地の4つのJICAプログラムを対象として評価を実施しました。その結果については、第3部で紹介しています。

## 2) 評価実施段階による分類

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

### ①事前評価

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

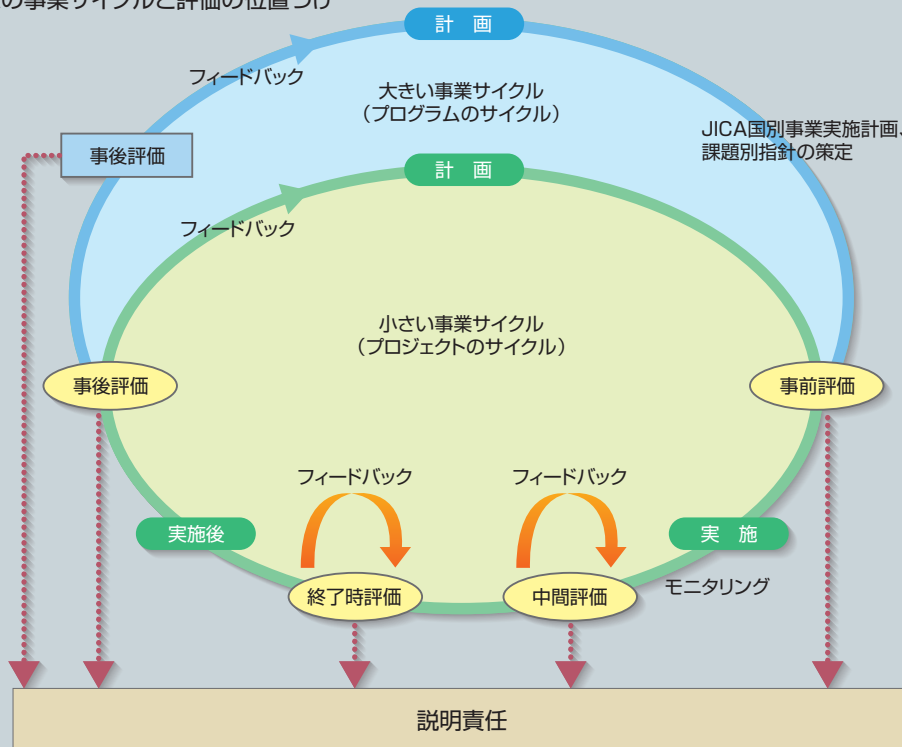
### ②中間評価

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

### ③終了時評価

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

図1-2 JICAの事業サイクルと評価の位置づけ



のです。プロジェクトの目標の達成度、事業の効率性、今後の自立発展性の見通しなどの観点から総合的に評価します。その結果をふまえて、当初計画どおりに協力を終了することの適否やフォローアップの必要性を判断します。

#### ④事後評価

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

プログラム・レベルの評価は、主に事後評価として、協力終了後の複数のプロジェクトの協力効果やアプローチを横断的に評価分析します。「JICAプログラム」の評価では、プログラムの妥当性の確認や計画の見直しなどを行うために、事前評価、中間評価的な位置づけで評価が行われることもあります。

### 3) 評価主体による分類

「だれが評価を行うのか」といった評価実施主体の観点からは、内部評価、外部評価に分類されます。また、JICAが外部機関と合同で実施する合同評価もあります。

#### ①JICA主体による評価（内部評価）

実際に事業運営に携わるJICAが主体となって、コンサルタントや有識者など外部専門家の参加を得ながら行う評価です。協力の手法やプロセスをよく知る関係者が主体となって評価を行うため、事業の運営管理や見直しに必要な情報を得やすく、また具体的で活用可能性の高い提言・教訓を得ることができるという利点があります。なおJICAは、内部評価の透明性と客観性を確保するために、学識経験者、ジャーナリスト、NGOなど、開発援助に詳しい外部有識者に依頼して、内部評価に対する第三者の視点からの評価（2次評価）<sup>1</sup>を行っています。

#### ②外部第三者による評価（外部評価）

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

またJICAにおける外部評価としては、プログラム・レベルの評価の一環として行うテーマ別評価を外部第三者が実施する場合があります。①で述べた2次評価も該当します。

#### ③合同評価

JICAが事業を実施している相手国の関係機関や他の援助機関（ドナー）と合同で行う評価です。相手国と合同で行う評価では、協力の効果や問題点などについてJICAと相手国が認識を共有することができます。さらに、評価の過程で相手国関係者が評価手法を共有することで、相手国の評価・モニタリング能力が向上する、といった効果も期待できます。JICAによる協力は、相手国側との共同事業であることから、プロジェクト・レベルの評価については、計画段階から終了まで一貫して相手国との合同評価を行っています。したがってこれらの評価は、JICAが行う評価として①で説明した内部評価の側面と、途上国と共同で実施する合同評価の側面を有しているといえます。プログラム・レベルの評価においても、相手国関係者の参加を得つつ実施し、評価結果についてもセミナーの開催などを通じて相手国関係者にフィードバックする取り組みを行っています。

他ドナーとの合同評価は、途上国における援助協調の進展にともない重視されているほか、評価プロセスそのものを通じてお互いの事業や評価手法を学ぶ上でも有益です。

### (3) 評価の手法

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

評価を行う際には、その結果をいかに活用していくかという観点が重要です。そのためには、事業の現状を体系的かつ客観的な手法で検証し、その結果を根拠として納得できる価値判断を行う必要があります。また事業の効果発現や円滑な実施に貢献した要因、あるいは阻害した要因を的確に分析し、今後の事業に向けた提言や教訓を引き出すことが、より一層の評価結果の活用につながるといえます。

#### 1) プロジェクトの現状把握と検証

まず、プロジェクトで何を達成したか、目標の達成状況は良好かという「実績」を検証します。次に、それら実績に至るまでの過程で何が起きているのか、それは実績にどのような影響を与えているかという「実施プロセス」を

1. 2007年度の外部有識者事業評価委員会による2次評価の結果を、本報告書第4部に掲載しています。

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

把握し、分析します。さらに確認された実績がプロジェクトを実施した結果であるかどうか、プロジェクトと効果の「因果関係」を検証します。

### 2) 評価5項目ごとの価値判断

次に、プロジェクトの現状把握と検証を行った結果をもとに価値判断を行います。JICAは、プロジェクトの評価における価値判断の基準として「評価5項目」を採用しています。「評価5項目」とは、1991年に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）で提唱された開発援助事業の評価基準で、「妥当性」「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」の5つからなっています（表1-1）。

### 3) 提言と教訓の抽出とフィードバック

評価の結果をもとに、対象プロジェクトについて関係者がとるべき具体的な措置を提言し、将来のプロジェクトの参考になる教訓を抽出します。また、評価結果をプロジェクト関係者に報告するとともに、対外的に公表します。評価結果を事業にフィードバックすることは、事業の改善をはかり、効果を高めていく上で重要です。このため、フィードバックしやすい提言や教訓を導き出すために、事業の効果発現に影響を与えた貢献要因と阻害要因を明らかにするとともに、フィードバック先をはっきりと示すなどの工夫を行っています。

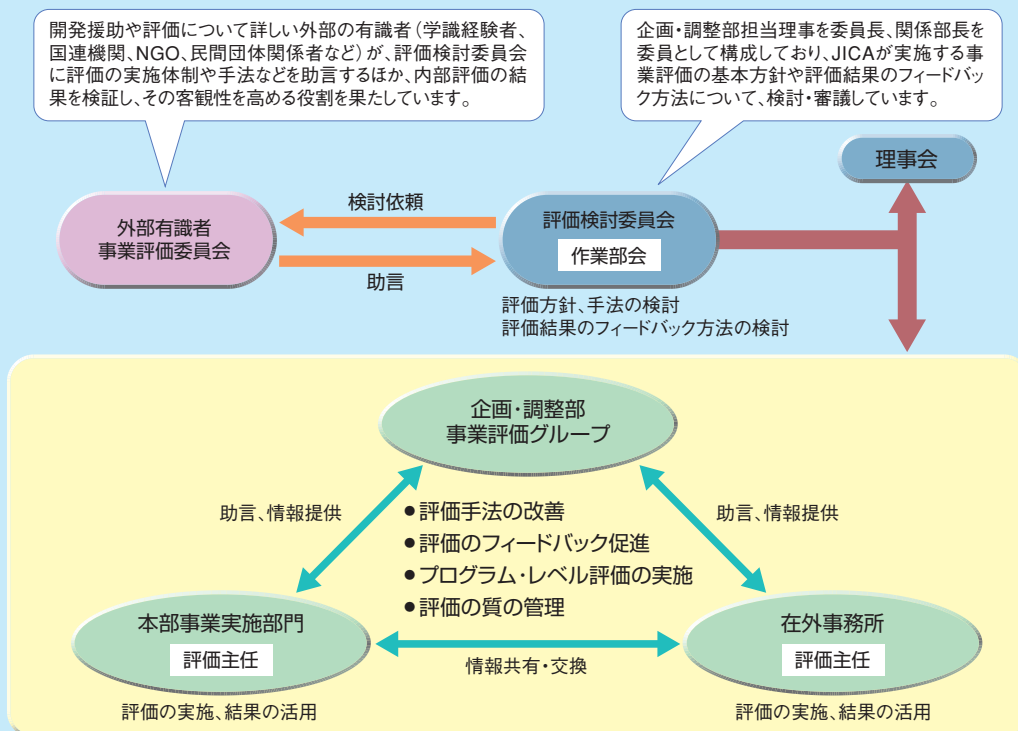
表1-1 評価5項目の視点

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

### (4) 評価実施体制

JICAにおける現在の評価実施体制は、評価検討委員会、外部有識者事業評価委員会、企画・調整部（事業評価グループ）、事業実施部門（本部と在外事務所）などから構成されています。それぞれの位置づけとおもな役割は図1-3に示すとおりです。

図1-3 JICAにおける評価実施体制



## 1-2 事業評価の拡充と強化への取り組み

近年、ODA改革や国際的な援助協調の進展などJICA事業をとりまく環境は大きく変化しています。特に2008年10月には、技術協力に加え、円借款、無償資金協力も一元的に実施する機関として新JICAが発足することとなっています。こうした状況のなか、JICAの事業評価は、説明責任を遂行しながら、効果的で効率的な事業運営を行えるよう、さまざまな取り組みを行っています。

2006年度は、特に「現場主義」を強化するための在外事務所の評価能力の向上や、災害援助等協力事業をはじめとした多様な事業に対する評価の充実、JICAプログラムの評価の拡充、外部有識者による2次評価の実施などを行ってきました。ここでは、これらJICAの評価拡充・強化への取り組みを(1)事前から事後までの一貫した評価、(2)多様な事業に対応した評価、(3)評価における透明性・客観性の確保、の3つの視点から紹介します。

### (1) 事前から事後までの一貫した評価

#### 1) 評価体制の整備

より効果的・効率的な事業を実施するためには、事業が正しく計画・設計され、その実施過程において、逐次事業の進捗や効果の発現状況を確認し、その結果をもとに必要に応じて計画や実施体制の見直しをしつつ、プロジェクトで掲げた目標の達成をはかることが求められます。またプロジェクト終了後においても、終了時に確認された事項をふまえてその活動が継続・発展し、プロジェクトが上位目標としている、より高く広がりのある効果へとつながっているかを確認していくことが求められます。

JICAは、2001年度に事前評価制度を、2002年度に案件別の事後評価制度を整備し、それまでに実施されてきた中間評価、終了時評価とあわせて、事前-中間-終了時-事後とプロジェクトの各段階で事業の効果を評価するしくみを構築しました。

このように事前から事後までの一貫した評価体制を整備したこととともない、2003年度に事業評価ガイドラインを改訂し、その内容を「プロジェクト評価の実践的手法-JICA事業評価ガイドライン改訂版」としてわかりやすく取りまとめました。外部有識者事業評価委員会によって行われた終了時評価に対する2次評価では、ガイドライン改訂後の評価の質が向上していることが確認されています。また、2006年度には、終了時評価と事後評価の一貫性を強化すべく、各評価の調査項目の充実や報告書フォーマットの見直しなどを行っています。

#### 2) 評価能力の向上

JICAは、独立行政法人化以降、現場主義強化に向けた取り組みを継続し、在外事務所の体制強化や権限の委譲、在外事務所が主導する案件の形成・実施の促進などの取り組みを進めています。事業評価に関しても、事前から事後までの評価プロセスにおいて、在外事務所が評価の企画、運営から評価結果の取りまとめまでを主体的に行うべく、評価体制の強化をはかってきました。具体的には、在外事務所にも本部と同様に評価主任を配置し、現場レベルで評価にかかわる知見の蓄積と評価の質の管理を行い、企画・調整部事業評価グループがそれを支援・監理する体制をとっています。2006年度から2007年度にかけては、評価主任を中心とした在外事務所の評価能力を向上させていくために、のべ49事務所に対して「評価主任研修」を実施しました。評価主任研修は、本部と在外事務所をテレビ会議システムで接続し、事例をもとに演習形式で行うなど、現場に活用しやすい実践的な内容で行っています。

さらに、2002年度に導入された案件別の事後評価は、原則として在外事務所が実施することとしていますが、新規に事後評価を実施する在外事務所に対しては、評価手法の周知をはかるために現地セミナーを開催するなど、現地職員等の評価関係者の能力向上をはかってきました。その結果、2006年度までに事後評価を実施した在外事務所数は48カ国にのぼっています。

#### 3) 評価結果のフィードバックの強化

事業評価では、評価調査の結果を分析し、それらを根拠に客観的に価値判断を行うことに加えて、評価結果を、今後のより効果的・効率的な事業の計画や実施にフィードバックさせていくことが求められます。JICAは、個別案件(プロジェクト)レベルからプログラム・レベルにおいて、評価結果のフィードバックを強化するための取り組みを進めています。具体的には、プロジェクトの事前評価を行う際に、他の類似プロジェクトの評価結果からの教訓を活用することを推進し、その結果を事業事前評価表に設けた「過去の類似案件からの教訓の活用」という欄に記載することとしています。また特定の分野や課題に関連した複数の個別案件の評価結果を横断的、総合的に分析することにより、分野や課題に共通した、より活用が容易な教訓を抽出する「評価結果の総合分析」という手法も導入しています。さらに、JICAの開発課題ごとの協力方針を取りまとめた「課題別指針」の作成プロセスでは、評価結果から得られた教訓を活用し指針に反映することとなっています。

## (2) 多様な事業に対応した評価

### 1) 多様な事業への評価の導入

JICAは、開発途上国での技術協力プロジェクトや開発調査のほか、多様な事業を行っています。たとえば、国際協力に対する国民の参加のもとで実施される青年海外協力隊など「ボランティア事業」や海外で大規模な自然災害などが発生したときに人的支援や緊急物資の供与などを行う「災害援助等協力事業」などがあります。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なり、その評価手法をそのまま適用することは困難であることから、それぞれの事業の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価の導入に向けた取り組みを行っています。

ボランティア事業については「途上国の経済と社会の発展や復興への寄与」、「途上国との友好親善と相互理解の深化」、「ボランティア経験の社会への還元」の3つの視点から事業を評価することとしています。この評価の枠組みに基づき、2004年度から評価を導入し、2007年6月にはその結果を総合報告書としてまとめました。また、2006年度は新たな取り組みとして、共通の目標のもとにグループとしてボランティアを派遣した3事例を取り上げて、案件形成段階から実施段階までのプ

ロセスやインパクトなどについて評価を実施しました。

災害援助等協力事業の一環として被災者の救助や診療などのために派遣される国際緊急援助隊に関しても、事業の特性に即した視点を設定して評価を実施しています。同事業の評価ガイドラインでは、医師・看護婦などから構成される医療チームや警察庁、消防庁、海上保安庁の救助隊員などから構成される救助チームの活動に対しては、迅速性やニーズとの合致などの観点から、「STOP the pain」という独自の視点から評価することとしています。また、災害応急対策や復旧活動の指導を行う専門家チームに対しては、派遣準備期間での適切な対応や派遣中の的確なオペレーションなどの観点から、「LOCK the pain」という視点を設定して評価を実施しています。2006年度、2007年度にかけては、ガイドラインにそってこれまで実施した複数の評価結果を総括するとともに、過去の2件の国際緊急援助隊の派遣に関して、事後的に現地調査を実施し、当時の被災者や政府関係者などへのインタビューを通じて受益者への事業効果を検証しました。そしてこれらの結果をもとに、今後の事業や評価の改善への教訓を抽出し、報告書として取りまとめました。(BOX1)。

## BOX 1 多様な事業への評価の導入 —テーマ別評価「国際緊急援助事業」—

「災害援助等協力事業」の一環として行われる国際緊急援助事業では、より客観的で国民にわかりやすい形の評価方法の確立をめざし、緊急対応という事業の特殊性と協力形態に合わせた独自の評価ガイドラインの策定に取り組み、2002年度に「国際緊急援助隊評価ガイドライン～STOP the pain～」、2003年度に「国際緊急援助隊専門家チーム評価ガイドライン～LOCK the pain～」を策定しました。

これらの評価ガイドラインに基づき、2003年以降、緊急援助活動の評価を実施し、2006年度にはイラン地震災害ほか7件の緊急援助活動の個別評価結果とその総括を「国際緊急援助事業評価報告書」として取りまとめました。

また、国際緊急援助隊の設立20周年にあたる2007年度には、国際緊急援助事業の客観的な分析と評価ガイドライン自体の有用性の検証を目的として、パキスタン地震災害に対する救助チーム・医療チームおよびインドネシア・ジャワ島中部地震災害に対する医療チームの派遣を対象に、評価調査を実施しました。本調査では、緊急援助

隊の活動による最終受益者への効果を把握するため、外部有識者を加えて現地調査を行い、現地政府関係機関や被災地の人々へのインタビューを行いました。

「国際緊急援助隊評価ガイドライン」の評価4項目：①Speed（迅速性）、②Target groups（被災者ニーズとの合致）、③Operation（活動効率性）、④Presence（認知度）に基づく調査の結果、関係者からは総じて高い評価が得られました。

特に現地調査で実施した住民へのインタビューでは、いずれの国においても、被災地で診療を行った医療チームと日本政府に対し、多くの被災者からの感謝の言葉が聞かれるなど、調査団にとって受益者への効果を検証する上で貴重な機会を得ることができました。またインドネシアでは、医療チームの携行機材を引き継いだ現地の病院が、日本の医療チームにならった組織を設立し、災害救急の訓練やインドネシア内の災害支援を実施しているなど、プラスの波及効果も確認できました。

国際緊急援助事業では、今回の包

括的な評価結果をふまえて、今後も引き続き事業の効果的かつ効率的な実施をはかる予定です。

また、今回の評価調査では、ガイドラインで設定されている評価の時期、詳細な評価視点や判断基準の設定、評価に必要な情報の収集方法等についての課題も明らかになっています。今後も事業の特性や実態に即した評価手法の改善についての検討を進めていく予定です。



上：地震被害を受け改修中の病院  
左：調査団のインタビューに答える被災者（ともにジャワ島中部地震災害）

## 2) 草の根型協力評価の方法論の検討

「人間の安全保障」の考えのもと、JICAでは「人々に直接届く協力」として草の根型の協力が増加しています。草の根型の協力では、地域住民がプロジェクトの計画・実施のプロセスに参加する、いわゆる住民参加アプローチを取り入れる事例が多く存在します。事業評価においても、こうした動向をふまえ、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトの評価手法の開発に取り組んできました。検討にあたっては、草の根型協りに豊富な知見を有するNGOの方々とともに設置したNGO-JICA評価小委員会(表1-2)の枠組みのもと、適切な住民参加アプローチのあり方やアプローチに即した評価手法について議論を重ねてきました。2006年度から2007年度にかけては、それまでに行ってきた特定テーマ評価「住民参加」の結果を受けて、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトの実用的な評価手法を開発すべく「住民参加フェーズ2」を実施しています。この評価では、NGO、JICA双方の事業を対象事例として評価を行い、プロジェクトごとにめざして

いる住民参加の度合いにはどのような違いがあるか、またそれらをどのように測定し評価するのかという観点から分析・検討しています(BOX2)。

表1-2 NGO-JICA評価小委員会メンバー

NGO	
磯田 厚子	(特活)日本国際ボランティアセンター/女子栄養大学
白幡 利雄	(特活)シャプラニール=市民による海外協力の会
鈴木 俊介	(特活)アムダ
中田 豊一	(特活)関西NGO協議会
長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク
北條 和司	(特活)アクセス-共生社会をめざす地球市民の会
村松 美江	(財)ケア・インターナショナル ジャパン
田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会
JICA	
三浦 和紀	企画・調整部 事業評価グループ
田中 章久	企画・調整部 事業評価グループ
平井 利奈	企画・調整部 事業評価グループ
小鷹狩 聡司	企画・調整部 事業評価グループ
今井 史夫	国内事業部 国内連携グループ
米山 芳春	アジア第一部 管理チーム
岩崎 真紀子	アジア第一部 管理チーム(2007年7月まで)

## BOX 2 NGOとの協力 —特定テーマ評価「住民参加フェーズ2」—

「NGO-JICA評価小委員会」では、2005年度に実施した特定テーマ評価「住民参加」(以下「フェーズ1」)に続き、2006年度より「住民参加フェーズ2」を実施しています。

### 1. 評価の概要

本評価では、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトであっても、プロジェクト毎に住民参加の位置づけや目標とする住民の参加の度合いが異なっている状況をふまえて、プロジェクトの実施によりどの程度までの住民参加をめざす(めざした)か、またその到達の度合いをプロジェクトの実施者や介入者がどのようにして評価するのかについて分析・検討を進めています。

### 2. 評価の基軸と視点

まず、評価の基軸となる「参加」(住民のプロジェクトとの関わり)については、次の3つのタイプに分類しました：①受動的参加(NGOやドナーといった外部者の召集に応え動員され、外部者の強いコントロールの下で活動に参加する)、②協力的/機能的参加(活動からの便益を実感し住民とプロジェクトの実施者が協力し、住民が一定の機能を果たす)、③自律的参加(住民自身が主体的かつ能動的に活

動を展開する)。

次に参加の主体(評価対象)に関して、実際には案件により異なる単位・範囲の参加主体が存在することから、「個人単位」、「組織単位」、「地域社会単位」に整理しました。また、フェーズ1の評価視点には「行動的な側面」、「内面的な側面」が混在していたため、それらについても分類しました。これらの結果をふまえ、あらたに主体別に評価視点を設定し、さらに参加の度合いを測定するために指標化を試みました。

### 3. 事例研究の結果

NGO、JICAのメンバーで合同の調査団を編成し、中米(パナマ、ホンジュラス)およびアフリカ(ガーナ)で実施中、あるいは終了した4案件(NGO2件、JICA2件)を対象に、現地調査を実施しました。調査では、各案件の活動サイトを訪問し、参加型の調査手法なども活用しながら、地域住民・グループや関係者から情報収集を行いました。そして現地調査で得られた情報をもとに、2.で設定した評価の基軸と視点にそって参加の度合いと参加の主体の観点から評価分析を行いました。

分析の結果、4案件は、当初の目標

では「協力的/機能的参加」(2件)と「自律的参加」(2件)をめざしているものに分類されることがわかりました。そのほかこれらの案件のうち、「自律的参加」を達成した案件では、住民の主体性や自律性を高めた要因として、住民グループとプロジェクト実施者が互いに約束を守り、強い信頼関係を構築したこと、プロジェクト実施者が明確な出口戦略を持ち、実施過程でそれを住民と共有していたことなどが挙げられました。

以上の分析結果は、報告書「住民参加フェーズ2」としてまとめ、公開する予定です。



保健教育の集會に参加する住民達(ガーナ地域保健総合改善プロジェクト)

### 3) JICAプログラムの評価

JICAは、開発課題に対してより効果的に協力を実施していくために、複数の協力事業を組み合わせたプログラム・アプローチの強化に取り組んでいます。具体的には、開発途上国の中長期的な開発戦略目標の達成を支援するために、明確な目標と協力シナリオを有し、有機的な投入の組み合わせや他援助機関との連携などを重視した戦略的な枠組みを「JICAプログラム」として整理し、プログラムを念頭に置いた事業管理体制の強化に努めています。

こうした取り組みの一環として、JICAは、JICAプログラムを評価する手法の開発を行ってきました。JICAプログラムの評価は、主に以下の3つのステップで実施されます。

- ①課題解決に向けての効果を上げる手段として協力の適切性を評価するために、JICAプログラムの当該国の戦略への整合性のみならず、当該国の戦略における優先度、位置づけを確認する。
- ②JICAプログラムの評価を行う際に、個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に注目しプログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。
- ③JICAだけでなく当該国や日本、他ドナー事業との協調・連携をふまえた「貢献」の概念を用いて評価する。

2005年度には、ホンジュラス、ベトナム、マラウイのプログラムに対して上記の手法を用いて試行的に評価を実施しました。2006年度はその結果をふまえて、インドネシア国「南スラウェシ州地域開発プログラム」、ボリビア国「貧困地域飲料水供給プログラム」、ガーナ国「アッパーウエスト州住民の健康改善プログラム」、アフガニスタン国「保健医療セクタープログラム」を対象に評価を実施しました<sup>3</sup>。2007年度も引き続き、プログラム評価の導入・強化に取り組んでいます。

### 4) 他の援助国・機関との合同評価への参加

ミレニアム開発目標（MDGs）や貧困削減戦略書（PRSP）など、近年、国際社会においては共通の開発目標の達成に向けて、開発途上国のオーナーシップを尊重しつつ、援助国・機関が協調して取り組んでいくことが重視されています。このような背景から、JICAが行う評価についても、他の援助機関（ドナー）と合同で実施する取り組みを進めており、これまでカナダ国際開発庁（CIDA）、米国国際開発庁（USAID）などと合同評価を行ってきました。2006年度から2007年度にかけては、タンザニアの保健セクターに対する複数の援助国の協力効果を包括的に評価するためのドナー合同評価に参加しています。また、開発における国際的な取り組みである「援助効果向上にかかわるパリ宣言」の実施状況の評価についても、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の一員として他の援助機関とともに参画しています（BOX3）。これら合同評価への参加を通じて、国際的な枠組みにおけるJICAの協力の位置づけや効果など、より大きな視点からの評価を行うことが可能になると同時に、評価を通して得られた教訓をお互いに共有し、今後の援助協調の強化にもつなげていくことが期待されます。

### （3）評価における透明性・客観性の確保

#### 1) 外部有識者事業評価委員会の設置

JICAは、2002年度に、学識経験者、NGO、民間団体、国際機関など外部の有識者で構成される外部有識者評価委員会（2004年度から外部有識者事業評価委員会に改称）を設置しました。委員会では、評価体制の強化に向けての課題や、新しい評価対象事業での評価のあり方、評価結果のフィードバックや公表方法の改善など、JICAの事業評

## BOX

### 3 事業評価における他の援助機関との連携 —パリ宣言フォローアップ—

「援助効果向上にかかわるパリ宣言」（以下「パリ宣言」）は、2005年2月に日本を含む100以上の主体（ドナー国、開発途上国、国際機関、NGO等）によって署名されました。この宣言では、「オーナーシップ」、「アライメント（Alignment）」\*、「調和化」、「開発成果マネジメント（Managing for Results）」、「相互説明責任（Mutual Accountability）」の原則に基づき、2010年までに達成すべき12の指標と56のコミットメントが設定されています。

OECD・DAC開発評価ネットワーク（EVALUNET）においては、2006年以来、DAC援助効果作業部会とともにパリ宣言の実施状況をフォローするための評価を行うことを検討してきました。2006年11月のEVALUNET定例会合では、本件評価について、ドナー国と途上国の複数の希望国を対象として事例研究を実施することが決定されました。日本は、個別評価を希望した国のうち、バングラデシュおよびフィリピンに対し支援を行うことになりました。

JICAは、バングラデシュ政府と現地ドナー代表からなる評価実施委員会（ステアリング・コミッティ）や作業部会への参加等を通じて、評価の実施に協力しています。評価では、初等教育、エネルギー・電力、環境の3セクターに特に重点を置いて、パリ宣言の目標に向けた取り組みの進展とその貢献・阻害要因を検証することとなっています。

※開発途上国の行政システムに合わせて援助を行うこと。

3. 2006年度に実施した4件のプログラム評価の結果は、第3部で紹介しています。



価に関する幅広い事項について提言をいただいています。

また、同委員会では2003年度から毎年度、JICAが内部評価として実施した終了時評価の客観性を確保するために、評価結果を検証する「2次評価」を行っています。2次評価の結果は、毎年度発行される事業評価年次報告書で公表されるとともに、そこから得られる提言・教訓は、プ



外部有識者事業評価委員会

表1-3 外部有識者事業評価委員会

●委員長

牟田博光 東京工業大学理事・副学長

●委員（五十音順）

青山温子 名古屋大学大学院医学系研究科教授

池上清子 国連人口基金東京事務所長

磯田厚子 日本国際ボランティアセンター副代表  
女子栄養大学栄養学部教授

杉下恒夫 茨城大学人文学部教授、元読売新聞社

長尾眞文 広島大学教育開発国際協力研究センター教授

林 薫 文教大学国際学部教授

林 寛爾 社団法人日本経済団体連合会国際第二本部国際協力グループ長

三好皓一 立命館アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科教授

ロジェクトの企画・運営、評価実施方法などの改善に生かされています<sup>4</sup>。

このようにJICAは、外部有識者からの提言や意見を取り入れながら、事業評価の改善、拡充をはかっています。

## 2) 外部評価の拡充

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

JICA事業におけるプロジェクト・レベルの評価は、JICAが主体となり内部評価として実施していますが、これら評価結果の客観性・透明性を確保するために、外部者によって評価を評価（2次評価）する取り組みを進めています。プロジェクトの終了時評価の結果は、1) のとおり外部有識者事業評価委員会により2次評価を実施しています。また、案件別の事後評価の結果についても、評価の客観性の確保と質の向上のために、開発途上国の有識者など外部者に2次評価を依頼しています（BOX4）。

さらにプログラム・レベルの評価であるテーマ別評価においては、ほぼすべての評価について、評価対象分野に詳しい外部有識者に評価アドバイザーとして参加いただき、評価の枠組みの設定や価値判断でアドバイスをいただくなど、専門性・客観性の確保に努めています。また評価結果については、評価に参画していない外部有識者からもご意見をいただき、報告書とあわせて発行しています。特定の専門知識を要する評価については、テーマに精通した大学やシンクタンク等に評価調査を委託し、第三者による外部評価として実施する取り組みも進めています。

## BOX 4 外部有識者による2次評価（案件別事後評価）

案件別の事後評価については、在外事務所が実施した1次評価の結果に対して、プロジェクトに直接関係のない相手国の外部有識者に、評価結果をレビューしていただく2次評価の実施を推進しています。ここでは、エジプトで実施された技術協力プロジェクト「水道技術訓練向上計画」の事後評価において2次評価を行った結果を紹介します。

### 【外部有識者】

Dr. Nader K. Wasif（上エジプト研修研究所・コンサルタント）

### 【2次評価結果の要点】

評価報告書は評価設問の設定、評価

結果、報告書の構成などの点でおおむね満足のいくものである。他方で、インパクトの評価において、断水の頻度やプロジェクト前後の水の生産量、技術的問題の発生件数の変化など、より多くの定量的な指標を設定し、測定していれば、評価設問に対しさらに明確な回答が得られたものと思われる。これらに関する指標はすでにプロジェクトの設計段階でプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）に記載されていたものの、エジプトの実情では入手は困難であることから、本評価においては代替する設問と指標を設定せざるを得なかった。代替の設問・指標

は、これら制約のある状況下では適切であったと考えられる。

また、最終受益者への効果という意味では、水源と給配水に起因する水質のデータは、より重視すべきかもしれない。受益者に提供される水の質は、浄水時よりもその後の給配水の状況に影響を受けるため、浄水時の水質と給配水の状況を別々に測定すれば、より正確にプロジェクトの効果を把握できるであろう。

評価全体としては、データの入手などに制約があるにもかかわらず、それらを有効に活用し実施されたと判断できる。

4. 2007年度の2次評価の結果は、第4部に掲載しています。

### 3) 評価結果の公表体制の拡充

JICAの実施する国際協力事業はODA事業として、その説明責任を果たすためにも外部に対して評価結果を迅速かつ確実に公表することが重要です。そのためJICAは、すべての評価報告書を公開するとともに、ホームページ上に「評価」のサイトを設けて、評価結果を迅速に公表しています<sup>5</sup>。

特にホームページについては、個別プロジェクトの評価結果の要約、テーマ別評価やJICAプログラムの評価などのプログラム・レベルの評価報告書のほか、事業評価年次報告書や事業評価ガイドラインを掲載しています。英語版のホームページも同様の内容を掲載し、さらに世界銀行と共同で作成した評価研修のテキストを掲載するなど充実をはかっています。2006年度は、より使いやすいホームページをめざしてサイトを改訂し、評価サイトへのアクセス件数は、月平均で日本語版約2,800件(前年度比300件増)、英語版約2,000件(前年度比300件増)となっています。

またテーマ別評価の結果は、評価セミナーを開催し、広く一般に公表しています。2006年度は、NGO-JICA評価小委員会が実施した特定テーマ評価「住民参加」とインドネシアへのガバナンス支援を対象事例とした特定テーマ評価「地方行政能力向上」の結果について、セミナーを開催し発表しました。セミナーでは、開発援助関係者、コンサルタント、大学等からの研究者や学生など幅広い層からの合計154名の参加を得ました。会場の参加者からは評価結果に対するさまざまなコメントをいただくとともに、今後の評価結果のフィードバックに向けた活発な意見交換が行われました。今後もJICAは、評価結果を迅速かつわかりやすく公表していくよう努力していきます。

### 1-3 新JICA発足に向けて

2008年10月にJICAと国際協力銀行(JBIC)の円借款部門とが統合して新JICAが発足し、技術協力、有償資金協力、無償資金協力のODAの3つのスキームによる援助を一元的に実施する援助機関となることが予定されています。新JICAには、事業の計画、実施、モニタリング、評価といったすべての局面で、統合による相乗効果を生み出すことが求められています。事業評価に関しても、統合に向けて、新JICAにおける事業の計画・実施方法をふまつつ、全体として整合性のあるモニタリング・評価体制を確立すべく、現在JBICとともに検討を行っています。検討にあたっては、両機関の事業評価手法や評価実施体制の共通点・相違点を明らかにするとともに、参考情報として、諸外国の援助機関や国際機関の事業評価についても、その実施体制、実施方法、具体的な評価手法について調査しています。

これまでの調査では、両機関とも、事前から事後までの一貫した評価体制の確立、プログラム評価の導入、評価の客観性・透明性の重視、評価結果のわかりやすく迅速な公表、フィードバック体制の強化、DAC評価5項目の活用など、評価に対して多くの共通した方向性や取り組みがあることがわかっています。その一方で、評価のタイミングや、評価主体(内部評価、外部評価)、評価指標などは、それぞれの事業の特性により、違いもあります。

今後、JICAとJBICは、他の援助機関が行っている評価も考慮にいれながら、本調査の結果をふまえて、技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3つの援助手法全体で整合性のある評価体制の構築を検討していきます。

5. JICAホームページの「評価」のサイト (<http://www.jica.go.jp/infosite/evaluation/index.html>) からご覧になれます。

## 第2章

# 評価結果の活用による事業改善

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

2004年度以降、JICAは評価結果を事業の改善に活用した好事例を調査・蓄積する取り組みを進めてきました。プロジェクト・レベルやプログラム・レベルの評価結果（提言・教訓）<sup>1</sup>は以下のように活用されています。

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

2007年度は、技術協力プロジェクトや開発調査の形成・実施を担当している各地域部・課題部および在外事務

所を対象としたアンケート調査と、2004年度以降に作成された事業事前評価表で示された過去の類似案件からの教訓の活用状況の確認により、評価結果（提言・教訓）の活用動向を調べました。表1-4は、こうした調査結果から抽出された、評価結果を活用した案件の例を示しています。

これらのなかから、農業、環境、ガバナンス、教育の4分野について、単一のプロジェクト・レベルあるいはプログラム・レベルの評価結果が、複数のプロジェクトの計画・実施の改善に活用された好事例を紹介します。

### 2-1 農業

農業分野では、フィリピン「農村生活改善研修強化計画」（1996～2001年）の評価結果がいくつかの類似プロジェクトで活用されていました（表1-5）。

フィリピン「農村生活改善研修強化計画」は、フィリピンの農村生活改善<sup>2</sup>のために、農業研修局（ATI）が地域住民の特性、ニーズを反映した効果的な研修を実施できるようにすることをめざしました。プロジェクトは、前半

表1-4 評価結果を活用した案件例

<b>アジア</b>		<b>大洋州</b>	
インドネシア	スラウェシ地域開発能力向上プロジェクト	バアニューギニア	小規模稲作振興計画プロジェクト
カンボジア	淡水養殖改善・普及計画	フィジー	地域保健看護師現任教育プロジェクト
スリランカ	南部地域の村落生活向上計画	<b>中近東</b>	
タイ	人身取引分野にかかるプロジェクト形成調査	サウジアラビア	ビヤクシン林保護管理計画プロジェクト
バングラデシュ	小学校理科教育強化計画	トルコ	自動制御技術教育普及計画強化プロジェクト
フィリピン	地方電化プロジェクト	<b>中南米</b>	
ベトナム	中部地区水道事業人材育成プロジェクト	アルゼンチン	地方貧困地域における住民組織化プロジェクト
ミャンマー	中央乾燥地村落給水技術プロジェクト	エルサルバドル	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト
ラオス	理科教員養成プロジェクト	コスタリカ	ニコヤ湾持続的漁業管理計画プロジェクト
<b>アフリカ</b>		ニカラグア	初等教育算数指導力向上プロジェクト
エチオピア	地下水開発・水供給訓練計画プロジェクト（フェーズ2）	ブラジル	東北ブラジル健康なまちづくりプロジェクト
ケニア	中等理科教育強化計画（フェーズ2）	ブラジル	東部アマゾン持続的農業技術開発プロジェクト
ケニア	西部地域保健医療サービス向上プロジェクト	ペルー	カナス・スヨ地方教育ネットワーク教育運営強化プロジェクト
ザンビア	保健投資計画策定支援プロジェクト	ポリビア	地域保健システム向上プロジェクト
タンザニア	灌漑農業技術普及支援体制強化プロジェクト	メキシコ	チアパス州ソコムスコ地域持続的農村開発プロジェクト
タンザニア	州保健行政システム強化プロジェクト		
マダガスカル	母子保健サービス改善プロジェクト		
マラウイ	中等理科現職教員再訓練プロジェクト		

1. 提言：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。  
教訓：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。
2. 本プロジェクトでは、農村生活改善の概念に、ATIが従来もっていた「農業の生産・所得向上」に労働・栄養・生活環境等の質的な視点を加えた。

の3年間にボホール州内のモデル村において、農村生活改善のためのパイロット活動とこの活動の実施に必要な研修を農民や普及員に対して実施しました。この経験をもとに、ATI職員のための農村生活改善研修マニュアルが作成され、続く1999年からボホール州の3ヶ所で試行的にパイロット活動と関連する研修が実施されました。

このプロジェクトは、研修の強化を目的としつつ農村部でのパイロット活動を並行して実施し、よりよい成果を上げたところが特徴的でした。2001年2月に実施された終了時評価調査では、パイロット活動の経験から、受益者が負担できる範囲を明確にした上でプロジェクトの投入量を決定すべきであるとし、「プロジェクト活動に対する投入は、パイロット活動の受益者の経済規模および経済効果を考慮し、適宜実施されるべき」との教訓が導き出されました。一方で、プロジェクトの活動をすべてATIが担う計画となっていました。本来は研修実施機関であるATIが、所掌外の農村生活改善活動を協力終了後も担い続けるのは困難でした。このことから、「計画段階では、プロジェクトのフレームワークとコンセプトが実施機関のマネジメント(業務範囲) および人員を十分に考慮して決定されるべき」点も教訓として挙げられました。

#### 教訓活用事例

フィリピン「高生産性稲作技術の地域展開計画」(2004～2009年)は、1985年に設立されたフィリピン稲研究所に対する日本の一連の支援<sup>3</sup>に後続するプロジェクトです。日本のこれまでの協力の結果、フィリピンにおける稲作の研究開発能力は飛躍的に向上しましたが、中央の研究機関で開発された稲作技術が地方レベルで十分活用されるよう、各地域の特性に即した形で改良し、展開・普及させるという課題が残りました。技術協力プロジェクトのフェーズ3にあたるこのプロジェクトでは、これまでの協力の成果をふまえ、特に開発技術が農家レベルで実用化され普及されることをめざし、プロジェクト目標を「参加農家での稲の生産性が向上する」と定めました。

このプロジェクトでは、農民と協力しながらターゲット地域の実証ほ場において、当該地域に適応する農業機械、品種、栽培技術の組み合わせからなる技術パッケージを開発しました。その際、「農村生活改善研修強化計画」において得られた、プロジェクトを実施する際には受益者の経済規模を考慮するとの教訓から、ベースライン調査や実証ほ場での農民参加による技術開発活動を通じて裨益農民層の経済規模を把握し、その結果をもとに、小規模農家でも

表1-5 フィリピン「農村生活改善研修強化計画」の評価結果がフィードバックされた事例

フィリピン	高生産性稲作技術の地域展開計画
フィリピン	ムスリム・ミンダナオ自治区 (ARMM) 稲作中心営農改善プロジェクト
トルコ	東部黒海営農プロジェクト



実証ほ場での農民との活動 (フィリピン)

経済的に導入可能な営農体系の開発を行っています。

また「農村生活改善研修強化計画」で得られた、実施機関の業務範囲と人員を考慮するとの教訓を受け、フィリピン稲研究所は試験研究機関としての業務範囲内の活動である栽培体系の開発を中心に行う一方で、業務範囲外である開発技術の普及に関しては、農業普及を担っている地方自治体との協力関係を構築する計画としました。このように、それぞれの機関が本来の業務分担にそって連携することで、より高い成果の発現と自立発展性の確保に努めています。

2007年9月にはこの案件の中間評価が実施され、活動が開始された地域では、低投入・地域適応型の営農技術パッケージを採用した農家の生産性が向上したとの結果が出ています。今後、より多くの農家がこの技術パッケージを活用していくことが期待されています。

## 2-2 環境

環境分野では、プログラム・レベルの評価である特定テーマ評価「環境センターアプローチ：途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力」(2003年)(以下、環境センターアプローチ)から得られた教訓が、表1-6に示されたプロジェクトの計画・運営管理の改善に活用されています。

「環境センターアプローチ」では、途上国の社会的環境管理能力<sup>4</sup>の形成への貢献という評価フレームを用いて、4

3. 1989～1991年に実施された総額22.6億円に及ぶ無償資金協力(施設と機材の整備)、さらにその後実施された2件のプロジェクト、すなわち「稲研究所計画」(1992～1997年)および「高生産性稲作技術研究計画」(1997～2002年)のこと。  
4. 途上国が自ら環境問題に対処する能力を社会的環境管理能力とし、こうした社会的能力は政府・企業・市民および中央・地方関係から形成される社会的環境管理システムの稼働能力として定義しています。

ヶ国（インドネシア、中国、タイ、メキシコ）で実施された環境セクター・プロジェクトをおもな評価対象とし、日本の代表的な環境協力のひとつである環境センターに対する協力の成果を多角的な視点から評価しています。

この評価では、より効果的かつ効率的な環境協力のあり方として、次のような教訓を提示しています。

- ①環境行政体系において環境センターがインパクトを発揮できるよう明確な位置づけを行う。
- ②環境法・環境行政が整備された時期がプロジェクトの最適な開始時期であり、汚染削減に転換した時期が望ましいプロジェクトの終了時期である。
- ③企業・市民との連携を強めて、システムの主要アクターに対するインパクトを大きくする。
- ④地方分権化の流れの中で、地方における環境管理能力の向上を支援することも不可欠である。

#### 教訓活用事例

これらの教訓が、シリアで実施されている「全国環境モニタリング能力強化プロジェクト」（2005～2008年）に生かされています。シリアでは1980年代以降、工業化にともなって環境問題が深刻化し、水質汚濁による飲料水や食物の汚染、大気汚染による呼吸器疾患など、一般市民にもその影響が及び始めました。これら問題に対応するために、シリア国政府は1991年以降、環境基本法や環境保

表1-6 特定テーマ評価「環境センターアプローチ」の評価結果がフィードバックされた事例

フィリピン	水質管理能力強化プロジェクト
ケニア	ナクル地域における環境管理能力向上
シリア	全国環境モニタリング能力強化プロジェクト
グアテマラ	首都圏水環境保全能力強化
メキシコ	全国大気汚染モニタリング強化支援プロジェクト



専門家から採水方法の指導を受けるカウンターパート（シリア）

護法といった法整備を行い、2004年1月までに全14県に環境監視のための地方環境局（DFEA）を設置しました。しかしながらDFEAは、各県における環境行政、環境モニタリング、住民への啓発活動を担ってはいるものの、特に環境モニタリングに関する技術力および機材等の不足から対応に苦慮していました。

こうした背景から、このプロジェクトはDFEAが自ら立てた計画に従って、定期的な環境監視と分析データの蓄積・管理を行い、観測結果の公開を含む住民の意識啓発を行う能力の向上を目標にして開始されました。

プロジェクトは、計画立案段階と実施プロセスにおいて、「環境センターアプローチ」で得られた教訓①と④を活用し、県レベルの地方環境局の能力強化への取り組みを実施しました。これにより、全国に広がる環境問題を緩和するために地方レベルの環境管理能力を強化させるとするシリア政府の環境行政政策との整合性が保たれています。住民への啓発活動が行いやすい末端組織であるDFEAにラボを整備し、スタッフの能力向上をはかったことにより、市民からの苦情の一部がラボの分析結果によって処理された、DFEAのラボの行う水質・大気質分析の基礎が確立されてきた、環境や汚染に関する問題について市民の関心が高まりつつあるなどの正の波及効果が生じています。

また、教訓③を活用して、システムの主要アクターとして企業との連携活動をプロジェクトに取り入れました。この一環で、中心的な4つのDFEAが工業セクター対象に意識啓発活動を目的としたセミナーやワークショップを開催した結果、一部の工場が廃水処理施設を設置した、工場の所有者が環境法の遵守や環境モニタリングの必要性を理解した、ワークショップに参加した企業の間には環境保全の重要性に関する意識が高まったなどの効果発現につながったことが、2007年に実施された終了時評価調査で明らかになりました。今後もこのような形で企業との連携が進展し、将来的には市民への啓発・環境教育活動へとつながっていくことが期待されています。

## 2-3 ガバナンス

ガバナンス分野では、インドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」（1997～2002年）（以下、スラウェシ村落開発計画）の評価で得られた教訓が、複数のプロジェクトの計画・実施の改善に活用されています（表1-7）。

「スラウェシ村落開発計画」は、「南スラウェシ州において適用可能な参加型社会開発モデルが開発される」ことをプロジェクト目標として、同州タカラール県の4つのモデル村を対象に、住民のニーズに即した参加型村落開発支援のための行政支援システム（SISDUK）の開発、SIS-

DUKに携わる人材を育成するための「参加型地域社会開発」(PLSD)研修の開発と実施、およびSISDUKのもとでの住民参加による村落開発事業の促進などの活動を行いました。地域住民と行政が協働するこのモデルは、その有効性が県政府および県議会に認められ、SISDUKはプロジェクト終了以前に県条例として法制化されました。その結果、プロジェクト終了後の2002年から、SISDUKは県政府の独自予算により県内全域73村を対象に実施されることになりました。また、SISDUK事業は、近隣の他県にも積極的な影響を与え、類似した事業が拡大しています。

「スラウェシ村落開発計画」では、高い自立発展性と大きなインパクトが評価されています。その要因として、当初からモデルの定着と普及を念頭に置き、NGOや地域大学などを含む幅広い関係者に働きかけて、協働モデルの構築やそのためのしくみづくりに十分な時間をかけたことが挙げられます。この案件の終了時評価で抽出された教訓には、こうした「社会的準備」、「幅広い関係者の巻き込みと人材育成」、「モデルの定着と普及のためのしくみづくり」、「モデル村選定にかかわる留意点」、「開発されたモデルの自立発展性への取り組み」に関する事項が掲げられており、ガバナンス、村落開発、貧困削減にかかわる事業において活用されています。

#### 教訓活用事例

パキスタン「パンジャブ州地方行政能力向上プロジェクト」(2004～2007年)は、CCB事業<sup>5</sup>に関する業務改善および行政官の能力開発を通じて、透明性・効率性の高い行政サービスの運営が行われることをめざし、地域コミュニティおよび地域住民のニーズ・問題点の把握、地方行政運営の改善点の把握、CCB事業改善計画の策定、プロジェクト活動に必要な技術および知識の習得という4つのアウトプットを設定しました。

CCB事業は、地方開発において住民組織の参加を促す新しい行政サービスとして期待されていましたが、地方政府レベルでの具体的なCCB事業実施手順が確立されていないことや、事業実施に関して住民と行政の間に強い不信感がある、地方政府内での手続きが不明確なためCCB予算の執行が遅れている等の理由から適切に機能していませんでした。

住民参加型の開発モデルであるCCB事業とSISDUKは、住民と行政による協働作業とするコンセプトが類似していたため、パンジャブの案件では、スラウェシの教訓をプロジェクトの計画・立案および実施に活用しました。

プロジェクトでは、まず「社会的準備」に注意を払い、

表1-7 「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」の評価結果がフィードバックされた事例

ガバナンス分野	
インド	住民参加型でのチリカ湖環境保全と自然資源の持続的利用計画
インドネシア	スラウェシ地域開発能力向上プロジェクト
ガバナンス分野以外	
スリランカ	トリンコマリ県住民参加型農業農村復興開発計画
スリランカ	南部地域の村落生活向上計画
パキスタン	パンジャブ州地方行政能力向上プロジェクト
ミャンマー	中央乾燥地村落給水技術プロジェクト
ミャンマー	コーカン特別区麻薬対策・貧困削減プロジェクト



Citizen Community Board (CCB) 会合 (パキスタン)

2年半のプロジェクト期間のなかで、地域や住民の状況、ニーズ、問題点を行政官が把握するための時間を比較的長くとりました。この過程で行政官は、地域や住民への理解が深まり、地域住民に対する意識の変化が見られました。

また、「幅広い関係者の巻き込みと人材育成」の観点から、地域のNGO・民間企業・病院・学校関係者等とのミーティングを実施し、CCB事業の広報と協力要請を行いました。さらに住民と行政官をつなぐ地域のコーディネーターを育成し、CCB事業の実施体制に試験的に組み込んだところ、住民のニーズの把握・プロポーザルの作成等を支援するなど、事業の推進に効果があることが確認できました。加えて彼らの役割は、双方の情報の流れをよくすることにも貢献するなど、地方行政と地域住民との連携を改善する上で有効に機能し、スラウェシにおけるNGOと類似した役割を果たしました。

さらに、住民がCCB事業を実施する上で、「モデルの定着と普及」を念頭に置き、状況の異なる10村をモデルサイトとして設定したことは、パンジャブ州に適応する汎用的なモデルを構築することに役立ち、CCB事業普及の有効性を高めることにもつながりました。

5. CCB (Citizen Community Board) は、「ボトムアップによる開発および政策づくり」という理念を実現させるため、2001年8月に発布された新地方行政法により新たに設置された制度のことである。地域住民組織による地域開発活動 (CCB活動) に対して政府が資金援助を行う。

## 2-4 教育

教育分野では、「総合分析<sup>6</sup>：初中等教育／理数科分野」（2004年）（以下、初中等／理数科）によって抽出された教訓が新規案件に活用された事例を紹介します。表1-8に見られるとおり、「初中等／理数科」は複数の教育分野のプロジェクトの立案・形成に活用されています。

「初中等／理数科」は、8カ国<sup>7</sup>12案件の評価結果を対象に、横断的な分析を行いました。この評価では、初中等理数科分野のプロジェクトの成功を左右する重要な5要素として、①企画・立案、②成果の普及手段、③連携、④制度化、⑤モニタリング・評価の視点から案件共通の教訓を抽出しています。たとえば②では、学校現場のニーズを正しく反映した教材を開発するしくみの確立や、成果を波及させるための幅広いステークホルダーの巻き込みと情報の発信、③では、ドナーや他機関との連携効果を高めるために関係機関の位置づけや取り組むべき課題の明確化、④では、実現可能性、自立発展性等の観点から、新制度の設立よりも既存の研修制度の改善を志向する重要性などを挙げています。

### 教訓活用事例

この「初中等／理数科」の教訓が、モンゴル「子どもの発達を支援する指導法改善プロジェクト」（2006～

表1-8 「総合分析：初中等教育／理数科分野」の評価結果がフィードバックされた事例

ラオス	理数科教員養成プロジェクト
バングラデシュ	小学校理数科教育強化計画
ミャンマー	児童中心型教育強化プロジェクト
モンゴル	子どもの発達を支援する指導法改善プロジェクト
ニジェール	中等理数科教育強化計画プロジェクト
マラウイ	中等理数科現職教員再訓練プロジェクト
ホンジュラス	算数指導力向上プロジェクト（フェーズ2）
バハ・ニューギニア	テレビ番組による授業改善計画



指導方法について協議する専門家とカウンターパート（モンゴル）

2009年）の案件形成に生かされています。

モンゴルでは、教育セクター改革により2005年から新教育スタンダードが導入され、総合学習、自然学（総合理科）等の新たな教科・科目や子ども中心の指導法の導入等が行われました。その一方で、多くの教師は従来の一方的に教え込む暗記中心の教授法から脱却できず、また、新しい科目である総合学習等の授業の組み立て方や指導法、理数科教材の開発や指導法についての理解が不十分なため、教育現場では混乱が生じていました。

このような背景から、このプロジェクトでは、初等教育、数学教育、IT教育、理科教育の教科ごとに設置された「指導法開発センター」を実施機関として、「子どもの発達を支援する指導法が基礎教育の新スタンダードに依拠して開発される」ことをプロジェクト目標に、教師用指導書の開発、新指導法の導入やモニタリング方法の開発とともに、これらの活動を通じたプロジェクト関係者（指導法開発センター、市／県指導主事、モデル校校長・教師等）の能力向上にかかわる活動を実施しています。

案件形成にあたっては、「初中等／理数科」の教訓②から、教育現場の実情をよく知る市・県レベルの指導主事や現職教師を巻き込むことで学校現場のニーズを正しく反映した指導書を開発するしくみや、ワークショップ等を通じてモデル校の管理職を含む教育関係者に適切な指導法を普及させるしくみを取り入れました。また、新しい指導法を地域に定着させるために地域住民などを巻き込むしくみとして、保護者を集めての新しい指導法に関する説明会の実施、ニュースレターの発行や授業公開などを行うこととしました。また教訓③を活用し、幅広いプロジェクト関係者の役割分担や位置づけを明確にするとともに、教育セクターにおける、アジア開発銀行（ADB）など他の主要ドナーとの役割分担についても配慮されています。

上記に挙げた取り組みの結果、4教科8科目の教師用指導書の作成が進み、ADBの協力を得てモンゴル全土に配布されました。プロジェクトの後半では引き続き指導法の開発・指導書の作成を行うと同時に、今後は、モンゴル教育文化科学省が中心となって、開発された指導法を普及・定着させる活動も行う予定です。普及・定着にあたっては教訓④を生かし、現職教員研修を実施している既存の組織を活用しながら、中央で開発された指導法を地方に紹介・普及させることを目標としています。既存の組織を活用することにより、指導法を普及させる際のモンゴル側教育関係者のオーナーシップの確保につながり、プロジェクト終了後もこの取り組みを持続していくことが期待されています。

6. 総合分析は、JICAがテーマ別評価の一環として実施しており、特定の課題やサブセクターの複数案件における評価結果を集め、共通する傾向や課題、複数の案件の比較によって得られる好事例などを分析し、他のJICA事業によりフィードバックをしやすい、一般化された教訓を抽出している。

7. フィリピン、インドネシア、カンボジア、エジプト、ケニア、南アフリカ、ガーナ、ホンジュラスの8カ国