

**ブラジル連邦共和国  
地域警察活動プロジェクト  
終了時評価報告書**

平成 19年 12月

独立行政法人国際協力機構  
中南米部

## 序 文

治安が安定しており、安心して生活できるということは、人々の生活および経済活動にとってきわめて重要なことですが、ブラジル連邦共和国の中では凶悪犯罪や犯罪グループの活動が大きな社会問題になっています。これに対し、警察はこれまで犯罪取り締まりに重点を置いて対応してきました。他方、犯罪予防の観点では、市民との交流及び信頼関係構築が必ずしも十分とは言えない状況にありました。

このような中、サンパウロ州の治安維持活動を担うサンパウロ州軍警察は、市民と協力しながら犯罪予防、治安維持にあたる日本の交番制度を中心とした地域警察活動に大きな関心を持ち、1997年から独自に交番の設置と運用を開始しました。そして、ブラジル政府はわが国に対して、地域警察活動を進めるためにサンパウロ州軍警察の能力強化に関する支援を要請しました。

これを受けて独立行政法人国際協力機構（JICA）は、2000年からサンパウロ州軍警察の警察官に対する研修の実施、短期専門家の派遣による指導を行ってきましたが、より現地の実情に根ざした地域警察活動を定着且つ促進させるため、2005年1月から2008年3月までの3年間の予定で「地域警察活動プロジェクト」を実施し、サンパウロ州軍警察の地域警察活動強化を支援してまいりました。

今般、本プロジェクトの協力期間終了を控え、プロジェクト活動実績の整理・確認を行なうと共に今後の協力を行なう上での教訓及び提言を抽出することを目的に、終了時評価調査を実施しました。本報告書は、同評価調査の結果を取りまとめたものであり、今後の本プロジェクトの展開に広く活用されることを願うものです。

最後に、これまで本プロジェクトの実施に当たり、ご協力いただいた内外の関係者各位に対し、心から感謝の意を表します。

2007年12月

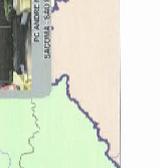
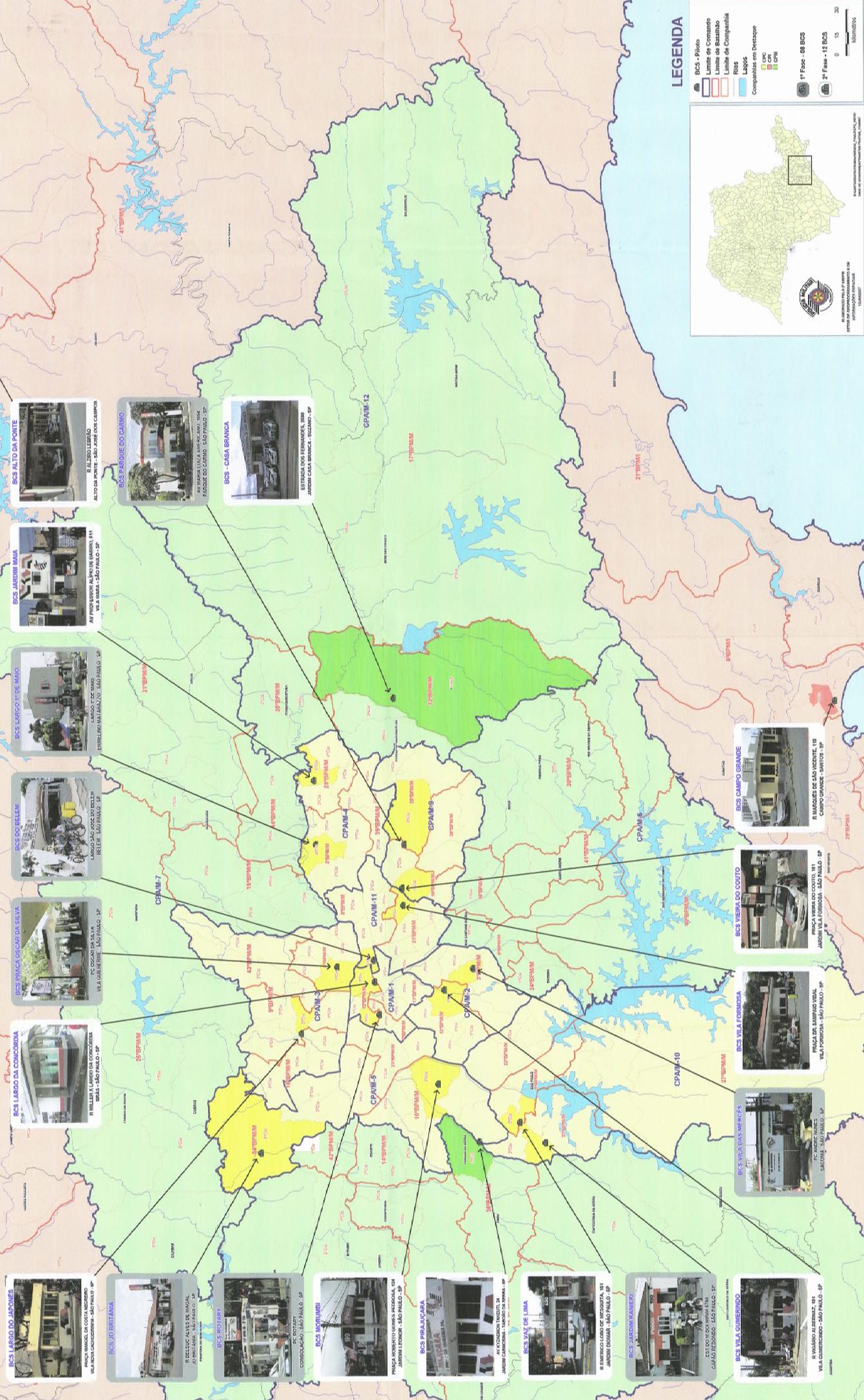
独立行政法人 国際協力機構  
中南米部 部長 蔵本 文吉

## 目 次

序文	
プロジェクトサイト位置図	2
写真	3
略語表	7
評価結果要約表	8
1. 終了時評価調査の概要	18
1-1 調査団派遣の経緯と目的	18
1-2 調査団の構成と調査期間	18
1-3 プロジェクトの概要	20
2. 終了時評価の方法	21
2-1 終了時評価の手順	21
3. プロジェクトの実績と現状	24
3-1 投入実績	24
3-2 活動実績	26
3-3 BCS モニタリングの結果	26
3-4 アウトプットの達成状況	27
3-5 プロジェクト目標の達成状況	29
3-6 上位目標の達成の見込み	30
3-7 波及効果	32
3-8 実施プロセス	32
4. 評価5項目による評価結果	34
4-1 妥当性	34
4-2 有効性	34
4-3 効率性	36
4-4 インパクト	37
4-5 自立発展性	37
4-6 評価結果の結論	39
5. 提言と教訓	40
5-1 提言	40
5-2 教訓	40
附属資料	
1. Project Design Matrix Ver.2	
2. Plan of Operation	
3. 終了時評価協議議事録（共同終了時評価報告書含む）英語版及びポルトガル語版	
4. 終了時評価調査主要面談者リスト	

5. 評価グリッド（結果記入済み）
6. 全 20 パイロット BCS への簡易アンケート（日本語およびポルトガル語様式）
7. パイロット BCS 対象簡易アンケート結果
8. パイロット BCS 訪問調査結果
9. 対象者別質問項目
10. パイロット BCS 訪問時間き取り回答
11. 地域警察活動推進のための専門委員会へのグループインタビュー結果
12. C/P へのインタビュー結果
13. 住民意識調査結果抄訳
14. パイロット BCS リスト
15. サンパウロ州外での地域警察活動関連セミナー等出席実績
16. 派遣専門家および活動項目一覧
17. カウンターパート一覧
18. 本邦研修参加者一覧
19. プロジェクト成果品一覧

# SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO PROJETO POLÍCIA COMUNITÁRIA - BCS (PILOTO)



**LEGENDA**

- BCS - Piloto
- Limite de Comando
- Limite de Barabão
- Limite de Comatália
- CPA
- Companhias em Destaque
- CPC
- CPM
- CPA

1ª Fase - 08 BCS  
2ª Fase - 12 BCS

0 15 30  
1000Metros

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA  
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROJETO POLÍCIA COMUNITÁRIA - BCS (PILOTO)

## 写真

写真1 ベレン交番



写真2 交番所長へのインタビューの様子



写真3 交番 (BCS) が管轄する地域住民へのインタビュー



写真4 ベレン交番 (BCS) の管轄内地図

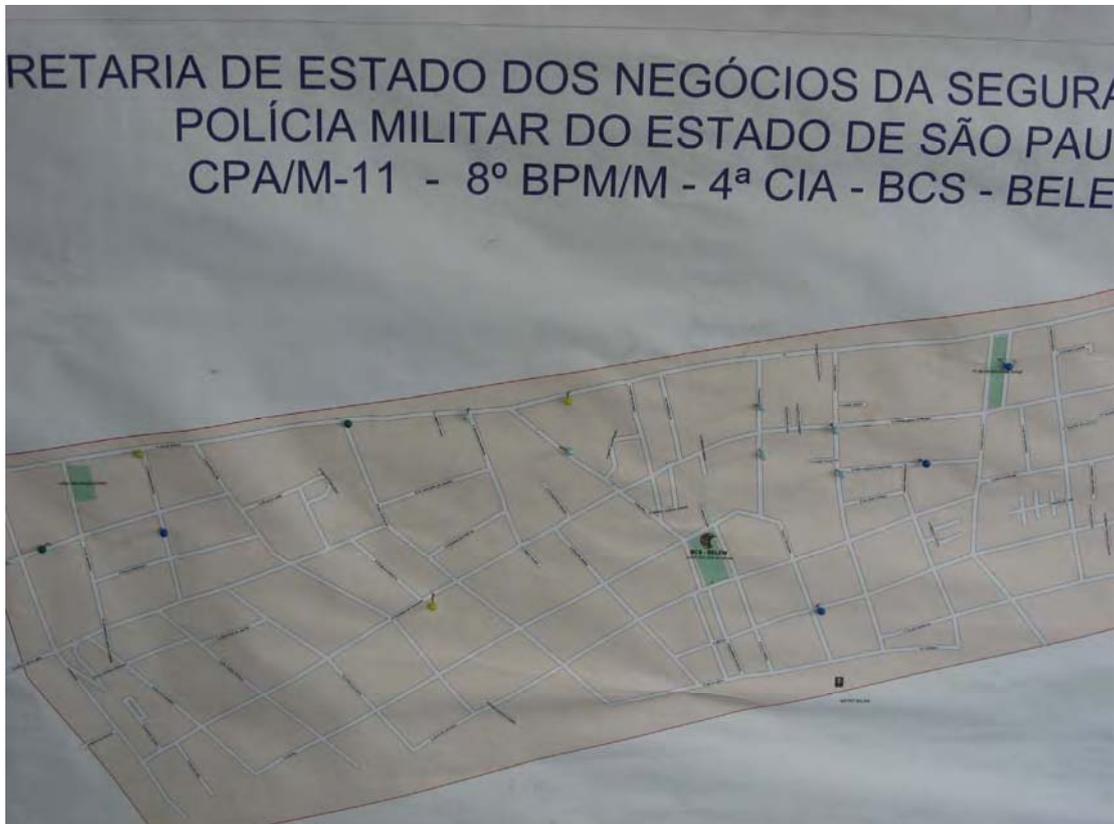


写真5 交番 (BCS) に設置された住民からの意見箱



写真6 サンパウロ州軍警察本部での協議



写真7 ミニッツ署名(サンパウロ州軍警察ブランダン総司令官と小林 JICA ブラジル事務所長)



## 略語表

ABC	ブラジル外務省国際協力庁（ポルトガル語: Agência Brasileira de Cooperação）
BCS	交番（ポルトガル語: Base Comunitária de Segurança）
C/P	協力相手方
CPC	州都警察指令本部
JCC	合同調整委員会
JICA	独立行政法人 国際協力機構
M/M	協議議事録
ODA	政府開発援助
PDM	プロジェクトデザインマトリックス
PO	活動計画書
PMESP	サンパウロ州軍警察（ポルトガル語: Polícia Militar do Estado de São Paulo）
R/D	討議議事録
SPP	警察活動監督者（ポルトガル語: Supervisor de Programas Policiamento）
TOR	業務指示書

## 評価結果要約表

1. 案件の概要													
国名：ブラジル	案件名：ブラジル国地域警察活動プロジェクト												
分野：ガバナンス	援助形態：技術協力プロジェクト												
所轄部署：JICA 東京業務第二グループ ガバナンスチーム	協力金額（評価時点）：(2007年11月現在執行額) 計141,000千円												
協力期間	(R/D)：2005年1月7日～2008年1月6日												
	(延長)：2005年1月7日～2008年3月6日												
	(F/U)：												
	(E/N)（無償）												
	先方関係機関：サンパウロ州軍警察 (葡) Polícia Militar do Estado de São Paulo												
	日本側協力機関：警察庁												
	他の関連協力：国別研修（2000～2003）												
	短期専門家派遣（2名）												
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ブラジル国は治安の状況が極めて悪くサンパウロ州もその例外ではない。そして、治安の改善は住民の生活の安定、経済発展にとって重要な課題となっているが、こうした治安状況改善のために、サンパウロ州軍警察は1997年から交番（サンパウロ州ではBCSと呼ばれる）を設置し、地域警察活動の導入を推進している（現在までに州内268ヶ所にBCSを設置）。</p> <p>サンパウロ州軍警察の取り組みを支援するため、JICAは2000年から国別研修の実施、短期専門家の派遣を行ってきたが、交番機能の運用に関する統一基準や業務指針がないため、指揮官の判断によって各交番での活動内容やレベルが異なっている等の問題があった。このため、サンパウロ州軍警察は、これまでの研修員受け入れ、専門家派遣によって得られた交番制度の基本的な概念を踏まえ、今後は交番制度の本格的な定着を目指すために、統一された業務指針や業務要領、交番設置基準等の整備を進め、我が国の経験や知見を活用しながら交番制度を発展させていきたいとの考えに基づき、「地域警察活動プロジェクト」の要請を行った。</p> <p>この要請に基づき、本プロジェクトは、サンパウロ州軍警察をカウンターパート（C/P）機関として、2005年1月より3年間の予定で実施されており、現在、1名の日本人長期専門家（地域警察指導）を派遣中である。プロジェクトでは、パイロットBCSとして指定した20ヶ所（当初8ヶ所であったパイロットBCSを2007年4月に20ヶ所に拡大）における交番活動の改善、業務指針等の交番活動改善・定着のための制度作り、人材育成を行っている。</p> <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化される。</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組が強化される。</p> <p>(3) 成果</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 既存の交番制度における組織機能が強化・改善される。</li> <li>2) 交番制度にかかわる警察官の能力が強化される。</li> </ol> <p>(4) 投入（評価時点）</p> <p>日本側：</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;">長期専門家派遣</td> <td style="width: 10%;">2名</td> <td style="width: 30%;">機材供与</td> <td style="width: 30%;">2,997,481円 (48,628.83レアル)</td> </tr> <tr> <td>短期専門家派遣</td> <td>4名</td> <td>ローカルコスト負担</td> <td>円</td> </tr> <tr> <td>研修員受入</td> <td>31*名</td> <td>その他</td> <td>32,393,304円 (525,524.08レアル)</td> </tr> </table> <p>*但し、プロジェクト開始直後に10人のサンパウロ州郡警察関係者が日本における関連テーマの集団研修に別途参加した。</p>		長期専門家派遣	2名	機材供与	2,997,481円 (48,628.83レアル)	短期専門家派遣	4名	ローカルコスト負担	円	研修員受入	31*名	その他	32,393,304円 (525,524.08レアル)
長期専門家派遣	2名	機材供与	2,997,481円 (48,628.83レアル)										
短期専門家派遣	4名	ローカルコスト負担	円										
研修員受入	31*名	その他	32,393,304円 (525,524.08レアル)										

相手国側： カウンターパート配置 7 名 施設提供 専門家執務室 その他 現地での研修実施経費等	
<b>2. 評価調査団の概要</b>	
調査者	(担当分野：氏名 職位) 1. 総括／団長：小林 正博 JICA ブラジル事務所 所長 2. 地域警察：出宮 良平 警察庁長官官房国際課 3. 評価分析：古谷 典子 グローバル・リンク・マネジメント株式会社 研究員 4. 評価計画：井本 佐智子 JICA 東京 業務第二グループガバナンスチーム 5. 通訳：尾山 佳子 Y&R Consultoria
調査期間	2007 年 11 月 26 日～2007 年 12 月 14 日   評価種類：終了時評価
<b>3. 評価結果の概要</b>	
<b>3-1 実績の確認</b> <u>プロジェクト目標</u> 終了時評価調査時点で、「サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組が強化される」というプロジェクト目標は概ね達成されていると判断できる。	
<p>指標 1. 後発パイロット BCS12 ヶ所の活動がパイロット BCS として十分なレベルに改善する。</p> <p>後発の 12 パイロット BCS では、他の BCS と条件が大きく異なり同様の活動の推進が困難であった 1BCS を除き、すべてプロジェクトで提案した交番活動（巡回連絡、受け持ち範囲の設定、交番新聞発行、掲示板、管内地図作成）が実施され、良好な結果を生み出していることが確認できた。</p> <p>それぞれの活動の質についてはまだ若干ばらつきがあるものの、交番活動の質を向上させるために、本邦研修参加者を中心に 73 名が「マルチプリカドール」（指導者）と認定され、本年 11 月以降交番を定期的に指導する”Visita Técnica”も導入されており、質の均質化を図る体制も強化されている。</p> <p>指標 2. 20 のパイロット BCS の地域住民の交番に対する信頼感が向上する。</p> <p>終了時評価調査に先立ち、10 ヶ所のパイロット交番地域で実施された住民対象の意識調査結果からは、住民の意識が「劇的に改善した」といえるわけではないものの、終了時評価調査時の住民からの直接的な聞き取り結果を含めて総合的に判断すると住民の信頼は確実に獲得されており、全体的には改善傾向にあることが確認された。</p> <p><u>各アウトプット</u>          アウトプット 1：「既存の交番制度の機能が強化される」は達成されたと判断できる。その根拠は以下の理由による。</p> <p>指標(1)-1 プロジェクト終了までに、交番勤務員向けの運用マニュアルが使用されるようになる。</p> <p>交番勤務員向けに「地域警察マニュアル（運用編）」が作成され、実際に BCS で必要に応じて参照されていることが確認できた。また、指導・管理者層である士官向けには、Nota de Instrucion（指導要領）が作成され、使用されている。</p>	

指標(1)-2 パイロット BCS での住民からの相談受理件数が増加する。

相談受理件数を全パイロット BCS20 ヶ所に対し簡易アンケートで調査した。回答内容に関して統計的に処理するには十分な統一性がなく、数値的な根拠を示すことはできなかったが、傾向としては過半数で増加傾向にあることが確認できた。なお、複数の BCS で相談受理の記録を確認したところ、書式に則って記録はきちんと行われていた。

アウトプット 2:「交番制度にかかわる警察官の能力が開発される」は概ね達成されたと判断できる。その根拠は以下の理由による。

指標(2)-1 プロジェクト終了までに、サンパウロ市の BCS に勤務する警察官が全員地域警察活動にかかる研修に参加する。

パイロット BCS20 ヶ所の勤務員を中心に、これまで 546 名が研修を受けた。サンパウロ市内では今後さらに 300 名ほどの警察官が研修を受ける必要があるが、プロジェクトにより研修教材等は開発されており、2008 年以降順調に研修が進むことが見込まれる。

指標(2)-2 プロジェクト終了までに、地域警察活動にかかる研修プログラムが正規課目として導入される。

各種の警察教育機関で、2008 年度から地域警察活動にかかるカリキュラムが改定される(現在の交番活動を中心とした地域警察活動についての授業の増加とパイロット BCS での 1 ヶ月の実習、士官の卒業後の半年間の交番インターン勤務等)ことが決定している。現任教養(交番勤務員の現任教養)のカリキュラムはすでに変更されている。

#### 上位目標の達成見込み

上位目標達成の見込みに関しては、現在定められている指標に示される期限ではで実現に若干の不安が残るが、自立発展性のある活動が展開されていることから時間の経過とともに、結果が現れてくることが予想される。

#### その他の成果・実績

近隣諸国を対象にした地域警察活動国際セミナーを実施、経験やノウハウを提供した。

### 3-2 評価結果の要約

#### (1) 妥当性

本プロジェクトの妥当性は非常に高い。地域警察活動の推進は、ブラジル連邦政府作成の「国家統一公共保安プログラム」や「公共保安のための市民連携国家プログラム」などに示されるとおり、ブラジル国全体の方針と整合している。またサンパウロ州軍警察は地域警察活動を軍警察の活動の柱の一つとして位置づけており、本プロジェクトへの支援はブラジル連邦政府、サンパウロ州双方のニーズ、政策に合致している。地域警察活動の実施は住民の保護、支援にも結びついており、日本が進める「人間の安全保障」にも直結する分野として、日本の援助政策にも合致している。

#### (2) 有効性

本プロジェクトは目標をほぼ達成し、アウトプットの発現が目標達成に寄与したと考えられることから、有効性は高い。本プロジェクトでは、①BCS での活動にかかる各種マニュアルが整備され、また現場をモニタリング、指導する体制が構築されていること、②本邦研修参加者が指導にあたり、集中的な人材育成セミナーによりパイロット BCS 勤務員を中心に人材育成を行うとともに、警察養成機関、着任後の各種教養において、地域警察活動に関する人材育成を行うためのカリキュラムの改善が行われ、長期的な人材育成を可能とした、という成果の達成により、軍警察の交番制度の普及、定着に向けての体制強化につながったと判断される。

#### (3) 効率性

本プロジェクトは長期専門家 2 名、短期専門家 4 名、本邦研修 41 名の比較的小規模な投入により、上記目標を達成し下記(4)で述べる波及効果が生じたことから、効率性が高いプロジェクトであったといえる。

#### (4) インパクト

上位目標は「2013 年までにサンパウロ州全土に地域警察活動が普及される」という野心的な目標であり、期限どおりの上位目標達成見込みについては若干の不安が残るものの、上位目標達成に向けての基盤をプロジェクトは整備できたと判断され、今後の進展に期待が持てる。本プロジェクトの進展により、ブラジル連邦レベルおよび中米諸国においても地域警察活動への関心が高まり、さまざまな取り組みが行われるようになったことなど波及効果は大きい。

#### (5) 自立発展性

サンパウロ州軍警察は安定した組織であること、人員の能力が高くかつ交番制度普及に向けての強い意志を有していることから、自立発展性は高いものと見込まれる。特に技術的観点からは、第一に、日本の交番制度をサンパウロの現実に沿うように修正して適用していること、第二に、能力強化された人材や教材を活用しカスケード方式の研修を通じた専門性や経験の普及の効果が高いこと、第三に、実際のパイロット BCS がその管轄する地域の住民たちから歓迎をもって受け入れられ住民からさまざまな支援を得ていること、などの観点から、自立発展性を高いものとしている。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

- 本プロジェクトの開始前に国別研修を実施し、カウンターパート機関の主要な幹部が日本における地域警察活動を理解し、サンパウロ州への普及についての理解・意欲を持っていたため、プロジェクトの立ち上げ、実施がスムーズに行なわれた。

#### (2) 実施プロセスに関すること

- サンパウロ州軍警察の本プロジェクトに対するオーナーシップが大変高く、着実に活動を進めた。
- 州軍警察内に設置された「地域警察活動推進のための専門委員会」（ワーキンググループ、中心メンバーが本邦研修参加者）が定期的に開催されて各種の改善提案を作成、州軍警察上級幹部に提案するという体制がよく機能した。
- 日本警察のプレゼンスを示す長期専門家とカウンターパートの関係が良好であり、信頼関係が構築されている。
- パイロット BCS の活動改善により、短期的に具体的な成果の手ごたえを軍警察関係者が感じることができ、活動がさらに活発になるという好循環を生むことができた。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

- カウンターパート機関と日本側関係者の間での活動の記録や成果物共有のための仕組み（翻訳に必要な時間を含め）が十分に検討されていなかった。

#### (2) 実施プロセスに関すること

- 合同調整委員会などのフォーマルなプロジェクトの意思決定の仕組みが作られなかったため、適宜関係者が柔軟な協議、対応を行っていたものの、意思決定や情報共有の方法が不明確になった面が生じた。

### 3-5 結論

本プロジェクトは、3-2 のとおり評価 5 項目の観点から良好な結果を生み出しており、効果的なプロジェクトであったと判断できる。

3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

交番を通じて提供する公安サービスの質を継続的に改善・向上するために、プロジェクト終了前に；

提言 1：プロジェクト（サンパウロ州軍警察および日本人専門家）は、交番活動の普及にあたり活動の質の担保を確立するために、新たに導入された警察活動監督官（SPP）やVisita Técnicaという制度の進捗を注視し、交番モニタリングのフィードバックメカニズムを着実に根付かせることが重要である。

プロジェクトの成果をサンパウロ州全体へ広げていくために；

提言 2：サンパウロ州軍警察は、サンパウロ州全土に交番システムを拡大・普及させるための具体的ステップと時間枠についての詳細計画を策定する。

提言 3：サンパウロ州軍警察は、地域警察活動の効果的実施のために、幹部、特に大隊長、中隊長といった人々のマネージメント能力を強化するためのさらなる努力を行う。

3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

- 1) 適切な研修内容を時宜を得て適切なカウンターパートを対象に実施される本邦研修は、プロジェクト目標の達成に多大なる貢献をもたらす。加えて、プロジェクト開始以前に本邦研修を実施することで、カウンターパート組織の準備状況を促進し、プロジェクトの実施に大いに役立つ。
- 2) 長期専門家の人数が少ないプロジェクトにおいては、プロジェクトの意思決定や情報共有の方法を十分に検討し、C/P、本邦、在外の関係者が参加する形でスムーズで透明性の高いプロジェクト管理を行なえるよう体制を整える必要がある。
- 3) C/P 機関と本邦関係者間が共通言語で意思疎通を行なえない場合は、情報や成果の共有のために、必要な時間、資金（翻訳その他）を考慮した計画が必要である。

## Summary

<b>I. Outline of the Project</b>													
<b>Country : Federative Republic of Brazil</b>	<b>Project title : The Community Policing Project</b>												
<b>Issue/Sector : Governance</b>	<b>Cooperation scheme : Technical Cooperation Project</b>												
<b>Division in charge : Governance Team</b> <b>Dept. Division: Program Group II,</b> <b>JICA Tokyo</b>	<b>Total cost : 141,000 (thousand)_yen</b> <b>Cost per participant: (thousand)_yen</b> <b>Share of Japan's Contribution: %</b>												
<b>Period of Cooperation</b>	<b>(R/D): 7/Jan/2005~6/Jan/2008</b>												
	<b>(Extension):7/Jan/2008~6/Mar/2008</b> <b>(F/U) :</b>												
<b>Partner Country's Implementing Organization : State Military Police of São Paulo</b>													
<b>Supporting Organization in Japan : National Police Agency</b>													
<b>Related Cooperation Project :</b>	<b>Country-focused training (2000~2003)</b> <b>Short-term Experts (2)</b>												
<p><b>1. Background of the Project</b></p> <p>Federative Republic of Brazil (hereinafter referred to as "Brazil") has been suffering from deterioration of public order, and the State of São Paulo is no exception. Maintaining public order is an important issue to improve quality of life of people and also for economic development. In response to this issue, the State Military Police of São Paulo (hereinafter referred to as "PMESP") started to install "Koban (police-box)" (called "BCS" in the state of São Paulo) in 1997, and is promoting community policing (there are 268 BCSs in the state as of December 2007).</p> <p>Although JICA offered the country-focused training and dispatched short-term experts since 2000 to support PMESP, operational problems were identified that contents and standards of activities in BCSs have differed greatly from one case to another due to lack of standardization of Koban management, guidelines and manuals for officers involved in the operation. PMESP requested to Japan (through the federal government of Brazil) to implement the "Community Policing Project" (hereinafter referred to as "the Project") in order to further develop and firmly establish Koban system with the support of Japanese experiences and knowledge.</p> <p>In response to this request, JICA is implementing the Project from January 2005 for three years with PMESP as the counterpart organization (C/P), dispatching one long-term expert to instruct community policing. The Project promotes improvement of Koban activities at 20 designated pilot BCSs (the number was initially eight and increased to 20 in April 2007), institutionalization of measures to diffuse and establish improved Koban activities in policing (such as preparation of manuals), and human resource development.</p>													
<p><b>2. Project Overview</b></p> <p><b>(1) Overall Goal</b> Expansion of the Koban system and enhancement of the services to the population concerning public security throughout São Paulo State.</p> <p><b>(2) Project Purpose</b> To strengthen the institutional framework of the Koban system by the São Paulo State Military Police in São Paulo State.</p> <p><b>(3) Outputs</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①Enhanced and institutionalized function of the present Koban system.</li> <li>②Developed capacities of police officers concerned with the Koban system.</li> </ul> <p><b>(4) Inputs (as of December 2007)</b></p> <p><b>Japanese Side : ( Total 141,000 (thousand) Yen)</b></p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;">Long-term Expert</td> <td style="width: 10%; text-align: center;"><u>2</u></td> <td style="width: 30%;">Equipment</td> <td style="width: 30%; text-align: right;">2,997 (thousand)Yen ( R\$ 48,628.83 )</td> </tr> <tr> <td>Short-term Expert</td> <td style="text-align: center;"><u>4</u></td> <td>Local cost</td> <td style="text-align: right;">0 (thousand) Yen</td> </tr> <tr> <td>Trainees received</td> <td style="text-align: center;"><u>31</u>*</td> <td>Others</td> <td style="text-align: right;">32,393 (thousand) Yen (R\$ 525,524.08)</td> </tr> </table> <p>* In addition to these trainees, another 10 PMESP officers participated in a training in Japan on related theme shortly after the Project commenced.</p>		Long-term Expert	<u>2</u>	Equipment	2,997 (thousand)Yen ( R\$ 48,628.83 )	Short-term Expert	<u>4</u>	Local cost	0 (thousand) Yen	Trainees received	<u>31</u> *	Others	32,393 (thousand) Yen (R\$ 525,524.08)
Long-term Expert	<u>2</u>	Equipment	2,997 (thousand)Yen ( R\$ 48,628.83 )										
Short-term Expert	<u>4</u>	Local cost	0 (thousand) Yen										
Trainees received	<u>31</u> *	Others	32,393 (thousand) Yen (R\$ 525,524.08)										

<b>Brazilian Side :</b>	
<b>Counterpart</b>	<u>7</u>
<b>Equipment</b>	<u>vehicles and other equipment necessary for daily activities</u>
<b>Land and Facilities</b>	<u>office space for Japanese experts</u>
<b>Local Cost</b>	<u>cost to implement trainings in the Project</u>

## II. Evaluation Team

<b>Members of Evaluation Team</b>	<u>Wofsi Yuri Guimaraes de Souza</u> , Program Manager, Brazilian Cooperation Agency <u>Benedito Pires de Oliveira</u> , Assessoria de Desenvolvimento Institucional, Sociedade Biblica do Brasil, Aide of sub-commission for Placement Promotion and education department, the Committee of State Military Police <u>Masahiro KOBAYASHI</u> , Resident Representative of JICA Brazil <u>Ryohei DEMIYA</u> , Police Inspector, National Police Agency <u>Noriko FURUTANI</u> , Researcher, Global Link Management. Inc <u>Sachiko IMOTO</u> , Program officer, Governance Team, JICA Tokyo <u>Yoshiko OYAMA</u> , Interpreter, Y&R Consultoria	
<b>Period of Evaluation</b>	<u>26/ 11/ 2007~ 14/ 12/ 2007</u>	<b>Type of Evaluation : Terminal</b>

## III. Results of Evaluation

### 1. Project Performance

#### -Project Purpose

At the time of terminal evaluation, the project purpose is almost achieved.

Indicator 1. Operation of 12 BCSs to which PMESP has extended the model developed in 8 pilot BCSs is improved to satisfactory level as pilot BCSs.

The evaluation team (the team) confirmed that 11 additionally designated pilot BCSs are promoting Koban activities developed in the original 8 BCSs with satisfactory results (1 BCS was surrounded by very different conditions from other BCSs which caused difficulty to implement the same Koban activities).

The quality of these activities somewhat varies across the BCSs, but the system to standardize the quality has been strengthened, namely, 73 “multiplicador” s (community policing instructors) have been designated (including those who participated in the training in Japan) and PMESP introduced “Visita Technica” by the “multiplicador”s on BCSs in November, 2007 to give guidance regularly on BCS operations.

Indicator 2. Local resident's trust to the BCS in 20 pilot areas (8 pilot BCSs and 12 selected BCSs for model application) is improved.

Although an impact survey which was conducted in 10 areas in the jurisdiction of pilot BCSs did not show “substantial” improvement in awareness of local residents, together with the results of interviews with them conducted by the team, it is safe to judge that pilot BCSs are gaining trust from them and the overall trend of the above indicator 2 is positive.

#### - Outputs

Output 1: Enhanced and institutionalized function of the present Koban system is judged to be achieved by the following reasons;

Indicator (1)-1.Operational manual for police officers at BCSs is in use by the end of the project.

The team confirmed that “Cartilha de Policiamento Comunitario Procedimentos Operações” (manual on community policing operation) was prepared and currently in use at pilot BCS level. Also “Nota de Instrução” which shows the guidance on BCS operation for police officers was prepared and is in use.

Indicator (1)-2.Number of police reports including the consultation from local residents to pilot BCSs is steadily increased.

The team conducted a questionnaire survey for 20 pilot BCSs on the number of police reports. The specific figure cannot be shown because the statistical data sent from each BCS could not be accumulated due to technical reason; however, it was possible to confirm that the number of police reports including consultation from local residents is increasing in more than half BCSs. The team also confirmed in visits to several pilot BCSs that the

records are properly made.

Output 2: Developed capacities of police officers concerned with the Koban system was largely achieved.

Indicator (2)-1. All police officers working at BCSs in São Paulo City will have participated in training course on community policing by the end of the project.

546 police officers have participated in the training by the time of terminal evaluation. 300 officers are still to receive training, but it is envisaged that the training will be carried on without any problems as course curriculum and materials have been developed in the Project.

Indicator (2)-2. Training program on community policing will be inaugurated as a regular training by the end of the project.

Decision has been already made to introduce the revised curriculum on community policing in all police educational institutions (increase of volume on community policing and practical training for one month at pilot BCSs, internship of six months of police academy graduates at pilot BCSs). The revised curriculum of in-service training has already been used.

#### **-Prospect to achieve the overall goal**

There is a little uncertainty in the prospect to achieve the overall goal by 2013 as indicated in the Project Design Matrix, but expectation is high in approaching toward to the goal steadily as activities are carried on in a self sustainable manner.

#### **-Other results**

PMESP implemented an international seminar on community policing in which other Latin American countries participated and offered its experiences and know-hows.

## **2. Summary of Evaluation Results**

### **(1) Relevance**

The Project is highly relevant. The federal policies such as “National Public Security Program” and “National Program for Cooperation with Civil Society” put emphasis on promotion of community policing. In addition, PMESP has identified community policing as one of the main six pillars of policing activities. Thus the Project satisfies the needs and priority of both the Federal government and the state of São Paulo. Promotion of community policing contributes to protection and support of people in communities. Therefore, the support in this area has a linkage to “human security” that the Government of Japan promotes and is in harmony with the Japanese ODA policy.

### **(2) Effectiveness**

The Project almost achieved the project purpose and it is considered that realizing the outputs contributed to achieving the project purpose. Therefore, effectiveness of the Project is high. In the Project, the following outputs were realized; ① manuals were prepared and the system to monitor and guide activities at BCSs was established, ② those who participated in the training in Japan served as instructors in the intensive seminars to build capacities of police officers mainly (but not exclusively) working at the pilot BCSs. At the same time, curricula for training institutions for police officers and in-service training have been revised to enable capacity development on long-term basis. It is judged that those contributed to strengthening the system to establish and promote Koban system.

### **(3) Efficiency**

It is safe to say that the Project was efficient, because it achieved the project purpose as explained in the above and produced unintended impact as below (4) with relatively small inputs with dispatching two (2) long-term experts and four (4) short-term experts and receiving forty one (41) training participants.

### **(4) Impact**

The overall goal is ambitious as the indicator shows (Community Policing activities such as patrolling (community visit), consultancy for local residents and joint activities with the community are carried out throughout São Paulo State by 2013), and uncertainty remains regarding the time frame, that is, achieving the goal by 2013. However, the Project was successful in laying the foundation for the future and the much progress is expected. The Project also stimulated interests in community policing in federal level of the country and the countries in Central America that resulted in efforts to introduce community policing in those states and countries. This is a very positive impact of the Project.

## **(5) Sustainability**

It is anticipated that sustainability is high as PMESP is a stable state organization with competent personnel and strong will for making Koban system widespread across the state. From technical point of view, the followings make the Project sustainable; firstly PMESP adopted Japanese Koban system modifying to be suitable for the reality of São Paulo, secondly the cascade-type training which utilizes already strengthened human resources and curriculum is very effective, and thirdly the pilot BCSs are very much welcomed and supported by local communities.

### **3. Factors promoting better sustainability and impact**

#### **(1) Factors concerning to Planning**

- Prior to commencement of the Project, the country-focused training for PMESP was implemented which resulted in deeper understanding on community policing in Japan and strong commitments for diffusing it throughout the State of São Paulo of the top-level officials of PMESP. This led to smooth planning and implementation of the Project.

#### **(2) Factors concerning to the Implementation Process**

- The ownership of PMESP towards the Project was very high and it promoted activities steadily.
- “Working Group for promotion of community policing” established within PMESP in which ex-participants of the training in Japan played an active role, regularly held meetings and presented various proposals for improvement to the top management of PMESP.
- The long-term experts who showed the presence of Japanese police to PMESP and the counterpart personnel had a good relationship with strong trust.
- With concrete outputs produced by activities at pilot BCSs, PMESP had successful experiences in a short-term which encouraged PMESP to make further efforts.

### **4. Factors inhibiting better sustainability and impact**

#### **(1) Factors concerning to Planning**

- The system and procedures (including the schedule which took the time necessary for translation into account) to share records of activities and outputs between the counterpart organization and those concerned in Japan were not well discussed.

#### **(2) Factors concerning to the Implementation Process**

Although relevant parties had flexible consultations and appropriate responses, lack of formal procedures of decision making such as Joint Coordinating Committee resulted in unclear decision making process regarding the management of the Project.

## **5. Conclusion**

The evaluation team concluded that the Project was effective since it produced positive results as examined with the DAC evaluation criteria explained in the section III-2.

## **6. Recommendations**

In order to continuously improve the quality of service regarding public security provided through BCSs, the evaluation team recommends that the following actions are taken before the Project terminates;

- (1) The Project (PMESP and the dispatched Japanese expert) should firmly establish the feedback mechanism of monitoring results of Koban activities by carefully watching development of newly introduced Supervisor of Policing Activities (SPP) and Visita Técnica, in order to ensure the quality of Koban activities in diffusion of the Koban system.

In order to diffuse outcomes of the Project through the whole State of São Paulo,

- (2) PMESP should draft a detailed plan with concrete steps and schedule for diffusion of Koban system throughout the State of São Paulo.
- (3) PMESP should make efforts to strengthen management abilities of top officials, especially commanders of companies and battalions, to implement community policing effectively.

## **7. Lessons Learned**

- (1) Country-focused training with tailor made contents at an appropriate timing for counterpart personnel can contribute significantly to achieve the Project purpose. In addition, such a training before the commencement of the Project promote preparation of the counterpart organization to implement the Project.
- (2) In a project with a small number of long-term experts, it is necessary to discuss well the procedures for decision making and information sharing so that the Project is equipped with the transparent project management system with participation of all stakeholders including counterpart organization, those concerned in Japan and in Brazil.
- (3) When the counterpart organization and those involved in the Project in Japan cannot directly communicate in a common language, it is important to take necessary resources (time, budget etc.) into consideration when scheduling to share information, outputs and outcomes.

## 1. 終了時評価調査の概要

### 1-1 調査団派遣の経緯と目的

#### 1-1-1 プロジェクトの背景

ブラジルでは治安が大きな社会問題である。サンパウロ州（面積 24 万 8600 平方キロメートル、人口約 4000 万人）についても例外ではなく、高い犯罪率、凶悪な組織犯罪などが深刻な社会問題として挙げられる。サンパウロ州軍警察提供の資料によれば、2000 年以降徐々に犯罪の減少傾向が見られるものの、2005 年の殺人発生件数は、サンパウロ州全体で 10 万人あたり 18.21 件、サンパウロ市では 10 万人あたり 23.98 件であり<sup>1</sup>、治安問題が深刻であることが理解できる。

サンパウロ州軍警察は、1990 年代に治安改善に向けての取り組みを強化するため諸外国の警察制度を分析し、当初は米国、カナダなどの例を参考にしつつ試行錯誤の結果、日本の交番を中心とした地域警察活動がサンパウロ州においても効果的と考え、1997 年から独自に交番の導入、設置を開始した。2007 年現在、サンパウロ市内に 85、サンパウロ全州では 268 の交番がすでに設置されている。

サンパウロ州のこの取り組みを支援するため、日本は 2000 年からサンパウロ州軍警察を対象とした国別特設研修の実施（2004 年度までに計 24 名を受け入れ）、短期専門家の派遣（2 名）を行ってきたが、交番運用や勤務員の活動は標準化されておらず、必ずしも交番設置による改善効果が見られないという問題を抱えていた。このことから、サンパウロ州軍警察においては交番活動の標準化、勤務基準の設置や人材育成の体制などを強化することが必要と考えられ、専門家によるサンパウロの現場における指導・助言を求めて技術協力プロジェクトの実施が要請された。この要請に基づき、本プロジェクトは、サンパウロ州軍警察をカウンターパート（C/P）機関として、2005 年 1 月から 2008 年 3 月までの 3 年間の予定で実施されており（R/D 署名は 2004 年 9 月）、現在、1 名の日本人長期専門家（地域警察指導）を派遣中である。プロジェクトでは、パイロット交番として指定した 20 ヶ所（当初 8 ヶ所であったパイロット交番を 2007 年 4 月に 20 ヶ所に拡大）における交番活動の改善、業務指針等の交番活動改善・定着のための制度作り、人材育成を行っている。

#### 1-1-2 調査団派遣の目的

本プロジェクトの終了を 3 ヶ月後に控え、終了時評価調査は、以下の点を目的として実施された。

- 1) プロジェクトの実績と実施プロセスを総合的に確認する。
- 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）の視点からプロジェクトの効果を分析、評価する。
- 3) 評価結果および分析から、プロジェクト終了時までの対応方針等について提言を行なうとともに、類似の技術協力案件への教訓を抽出する。

### 1-2 調査団の構成と調査期間

#### 1-2-1 調査団員構成

##### ブラジル側評価団

<sup>1</sup> 同年の日本全国での殺人認知件数は 1,392 件（「平成 17 年の犯罪情勢」平成 18 年 4 月警察庁より）であり、人口 10 万人あたりで換算すると約 1.16 件となる。

- (1) Mr. Wofsi Yuri Guimaraes de Souza  
 プログラム・マネージャー  
 Agência Brasileira de Cooperação (ABC)  
 ブラジル国際協力庁
- (2) Pr. Benedito Pires de Oliveira  
 Assessoria de Desenvolvimento Institucional, Sociedade Biblica do Brasil  
 州地域警察委員会の就職啓蒙・促進部サブコミッションの補佐

#### 日本側評価団

- (1) 小林 正博 (団長)  
 独立行政法人 国際協力機構 ブラジル事務所長
- (2) 出宮 良平 (警察行政)  
 警察庁長官官房国際課
- (3) 古谷 典子 (評価分析)  
 グローバル・リンク・マネジメント株式会社 研究員
- (4) 井本 佐智子 (評価計画)  
 独立行政法人 国際協力機構 東京国際センター業務第二グループガバナンスチーム
- (5) 尾山 佳子 (通訳)  
 Y&R Consultoria

#### 1-2-2 調査期間および日程

2007年11月25日(日)～12月16日(日)

#### 調査日程表

	日時	内容
1	11/25 日	先行コンサルタント(古谷団員): 国際移動(東京→ニューヨーク→)
2	11/26 月	午前: 古谷団員サンパウロ着 午後: 石井長期専門家との打ち合わせ、及び聞き取り(個別)
3	11/27 火	午後: プロジェクト・マネージャー聞き取り(個別)
4	11/28 水	午前: C/P(プロジェクト・コーディネーター)聞き取り(個別) 午後: C/P(専門家委員会の一部メンバー)からの聞き取り(グループインタビュー)
5	11/29 木	午前: 住民の意識調査結果発表会(ローカルコンサルタントによる)(小林団長出席) 出宮団員 サンパウロ着 午後: 警察学校卒業式出席
6	11/30 金	午前: パイロットサイト、BCS 視察(BCS カンポグランジ)、住民聞き取り 午後: パイロットサイト、BCS 視察(BCS ホタリー)、住民聞き取り
7	12/1 土	午前: パイロットサイト、BCS 視察(BCS カサブランカ)、住民聞き取り 午後: データ入力
8	12/2 日	収集データ整理・分析
9	12/3 月	午前: 古谷団員 評価結果ポイント整理及び簡易アンケート結果把握 出宮団員 BCS 視察(BCS グメルシンド指導)視察および住民への聞き取り 井本団員 サンパウロ着 午後: 小林団長以下団員全員 サンパウロ州軍警察総司令官表敬訪問 団内協議(先行調査結果について報告及び協議)
10	12/4 火	午前: 日本側評価団内協議 午後: 合同評価団内協議
11	12/5 水	午前: 合同評価レポート英語版草案作成(ポルトガル語翻訳開始)

		午後：パイロットサイト、BCS 視察（BCS ベレン）、住民聞き取り
12	12/6 木	午前：合同評価委員会（ミニッツ案内容協議、修正） 午後：評価レポート修正
13	12/7 金	午前：士官教養課程卒業式出席 午後：評価レポート作成（添付資料など）
14	12/8 土	ドラフト翻訳
15	12/9 日	ドラフト修正、完成（含む添付資料）
16	12/10 月	午前：ミニッツ案修正 夜：懇親会
17	12/11 火	午前：ミニッツ署名式 午後：出宮団員、古谷団員 国際移動（サンパウロ→ニューヨーク）
18	12/12 水	午後：サンパウロ州保安局報告（小林団長、石井長期専門家、井本団員） 在サンパウロ日本総領事館報告
19	12/13 木	午前：小林団長、井本団員 国内移動（サンパウロ→ブラジリア） 午後：小林団長、井本団員、木村ブラジル事務所員 在ブラジル日本大使館報告、ABC 報告 出宮団員、古谷団員 東京着
20	12/14 金	午後：ブラジル事務所での打ち合わせ、国際移動（サンパウロ→ニューヨーク→）
21	12/15 土	移動
22	12/16 日	井本団員東京着

### 1-3 プロジェクトの概要

本プロジェクトは、サンパウロ州軍警察が独力で取り組んできた「交番制度」<sup>2</sup>を、日本型のモデルを基本にしつつもサンパウロにより適合するよう改善・強化し、将来的にはサンパウロ州全体で地域警察活動を拡大、定着できるような基盤作りを目指している。

具体的には、上位目標を「交番制度が拡大し、サンパウロ州全体で市民に提供される治安維持に関するサービスが強化される。」ことと定め、プロジェクト目標には「サンパウロ州軍警察による交番制度の組織的枠組みが強化される。」と掲げている。

このプロジェクト目標の達成に向けて、(1) 交番 (BCS)<sup>3</sup>における標準的な活動、勤務方法を定め、それを定着させるためのマニュアル作り等を行うことにより、既存の交番制度の組織・機能を強化していくこと、および(2)すでに勤務している警察官の BCS 勤務についての再トレーニングの実施や、警察官育成機関の地域警察活動に関するカリキュラムの改善により、BCS 勤務員や指導的立場の幹部等、交番制度にかかわる警察官の能力強化を図ること、を行った。

PDM におけるプロジェクトの目標、アウトプットは、以下のとおりである。

上位目標： サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化される。

プロジェクト目標： サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組みが強化される。

アウトプット： (1) 既存の交番制度における組織機能が強化・改善される。  
(2) 交番制度にかかわる警察官の能力が強化される。

本プロジェクトの PDM 2（中間評価時に、上位目標の明確化と主に指標の見直しを行い改定された）は、附属資料 1 のとおりである。

<sup>2</sup> 本プロジェクトでは、「交番制度」は、交番、駐在所、または中隊などで、巡回連絡や住民に対する情報提供、住民との共同の取り組みを行うことにより、地域住民との信頼関係を基に治安対策を行う日本型の地域警察活動のモデルを指す。

<sup>3</sup> サンパウロ州では、日本の交番にあたるものを BCS (Base Comunitária de Segurança=Community Base of Security) と称している。

## 2. 終了時評価の方法

今次終了時評価では、ブラジル側調査団と日本側調査団で構成される合同評価団を結成し、合同評価を実施した。合同評価団は、PDM2に基づいて、アウトプットおよびプロジェクト目標の達成度をまず確認した上で、評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から評価分析を行なった。続いて、導き出された結論に従い提言をとりまとめ、プロジェクト実施から得られた教訓を導出した。

### 2-1 終了時評価の手順

#### 2-1-1 評価の観点と評価の手法

本調査では、（1）プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM：プロジェクトの諸要素を論理的に配置したプロジェクトの概要表）に基づいた評価のデザインの検討、（2）プロジェクトの実績・実施プロセスを中心とした必要情報の収集、（3）「妥当性」、「有効性」、「効率性」、「インパクト」、「自立発展性」という5つの評価の観点（評価5項目）からの収集データの分析、（4）分析結果からの提言・教訓の導出及び報告、という流れを踏まえ調査を行った。

まず、M/M（2004年9月30日付け、プロジェクト内容の概略を定めたもの）、PDM1、活動計画書（P/O）、事業事前評価表、運営指導調査報告書、中間評価報告書（最新のPDMであるPDM2を含む）、終了時評価調査に係る事前資料、その他プロジェクトの関係文書、報告書等に基づき、終了時評価の実施手順と調査項目案を策定した。評価用PDMは作成せず、現行のPDM2を用いた。

主な調査項目は以下の表のとおりである。なお、評価グリッドは、附属資料5を参照のこと。

表1：主な調査項目

大項目	中項目	調査項目
0. プロジェクト実績／実施プロセス  プロジェクトは何を達成したか（する見込みか）	0-1 投入実績	ブラジル側および日本側の投入実績の確認
	0-2 活動実績	各アウトプットを達成するための活動実績の確認
	0-3 各アウトプットの達成状況	アウトプット1～2の達成状況の確認
	0-4 プロジェクト目標達成度	<ul style="list-style-type: none"> <li>サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組みが強化されたかどうか               <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 後発12パイロットBCSの活動状況、水準</li> <li>(2) 20パイロットBCSが住民からの信頼を得ているか</li> </ul> </li> <li>指標で設定された上記数値以外にも、プロジェクト目標が達成されたことを示す（根拠となる）サポーティングデータ</li> </ul>
	0-5 上位目標の達成度（見込み）	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013年までにサンパウロ州全土で地域警察活動が実施されるという状況が具現化することを示唆するデータ・情報</li> <li>サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化されるという状態になることが予測される示すデータ、および間接的にこれに貢献するであろうデータ、上位目標達成見込みの根拠、サポーティングデータ</li> </ul>
	0-6 活動の進捗状況	プロジェクト進捗状況、モニタリング状況の確認
	0-7 実施上の課題とこれまでの取り組み	上記プロセスの確認、分析
	0-8 実施体制と関係部署間の連携状況	実施体制図、連携状況
	0-9 C/Pの業務遂行状況	C/Pの数や能力の適切性、コミュニケーション、積極性

	0-10 相手国実施機関の主体性	サンパウロ州軍警察のプロジェクトに対するオーナーシップ
1. 妥当性 プロジェクト実施の正当性、必要性はあるか	1-1 ブラジルのガバンス分野における本プロジェクトの必要性	ガバンス分野における戦略との適合性
	1-1 ターゲットグループのニーズ	サンパウロ州軍警察を直接的な受益者としたことの設定の適切性を示す情報
	1-2 日本の開発援助政策との適合性	日本の国別援助計画
2. 有効性 プロジェクト目標は達成されたか	2-1 プロジェクト目標の達成度合い	上記「0-4 プロジェクト目標達成度」に同じ
	2-2 阻害・促進要因、アウトプット・外部条件との因果関係	促進・阻害要因の確認
3. 効率性 プロジェクトは効率的に実施されているか	3-1 「投入」の適正度	<ul style="list-style-type: none"> <li>● C/Pの配置、プロジェクト運営費の適正度、C/Pの業務管理体制</li> <li>● 専門家派遣、研修員受入、供与機材の適正度</li> </ul>
	3-2 アウトプット、プロジェクト目標の達成度	プロジェクト実績に既述
	3-3 プロジェクトの支援体制	合同調整委員会の実施状況、日本側の支援体制の状況（JICA ブラジル事務所・本部、日本の警察組織）
4. インパクト プロジェクトの長期的、波及的効果はあるか	4-1 上位目標達成の見込み	上記「0-5 上位目標の達成度（見込み）」に同じ
	4-2 他のプラスのインパクト	プラスの波及効果の事例（ここには、ブラジル国内に限らず、周辺諸国に及ぼした影響についても確認）
	4-3 マイナスのインパクト	マイナスの波及効果の有無確認
5. 自立発展性 JICAの協力終了後、その効果は持続するか	5-1 組織的自立発展性	プロジェクト（交番活動）の継続実施体制の今後の位置付け
	5-2 財政的自立発展性	カウンターパート機関の予算の確保、財政支援の継続性を確認できる情報
	5-3 技術的自立発展性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ブラジル側人材への技術移転度（日本型交番モデルのサンパウロへの適用度を含む）を示す情報</li> <li>● 養成されたブラジル側人材の交番活動を促進する推進者・指導者の定着・活用度</li> <li>● 交番活動に対する住民の受け入れ度合いなど示す情報</li> </ul>
	5-4 自立発展性の阻害・促進要因	本プロジェクトで構築されているコミュニティでの活動や獲得され始めた住民との信頼関係が、継続実施されるために必要な条件など

## 2-1-2 データ収集方法

上述の調査項目に沿って、PDM 記載事項の実績データを中心に、以下の情報源およびデータ収集手法を用いて情報を収集した。

- 1) R/D、M/M、PDM1、PDM2、P/O等のプロジェクト計画文書の確認
- 2) 運営指導調査団報告書の確認、分析
- 3) 中間評価調査報告書の確認、分析
- 4) 日本人専門家およびカウンターパート、関連機関、住民からの聞き取り（対象者は評価グリッドおよび評価団から提示した条件に基づきサンパウロ州軍警察が選定）（主な調査面談者リストは附属資料4を参照。）
- 5) 20パイロットBCSに対する簡易アンケートの実施（簡易アンケートの様式は附属資料6.）
- 6) 日本側及びブラジル側の投入に関する記録の確認
- 7) 5パイロットBCSおよび周辺地域の視察

## 8) その他プロジェクトによる記録及び成果品の確認

### 2-1-3 データ分析方法

開発プロジェクトを評価する際に国際的に使用される DAC 評価 5 項目の観点から、収集したデータを分析し、総合的に価値判断した。評価 5 項目のそれぞれが示す内容は以下の通りである。

- 1) 妥当性： プロジェクトの目指している効果（プロジェクト目標や上位目標）が、評価を実施する時点において妥当か（受益者のニーズに合致しているか、問題や課題の解決策として適切か、相手国と日本側の政策との整合性はあるか、プロジェクトの戦略・アプローチは妥当か等）を確認する。
- 2) 有効性： プロジェクトの実施により、本当に受益者もしくは社会への便益がもたらされているのかを確認する。また、そのための戦略（アウトプットのたて方）がプロジェクト目標達成に貢献しているのかどうかを確認する。
- 3) 効率性： プロジェクトのコストと効果の関係に着目し、資源が有効に活用されているかを確認する。
- 4) インパクト： プロジェクト実施によりもたらされる、より長期的・間接的效果や波及効果を確認する。予測していなかった正・負の効果・影響を含む。
- 5) 自立発展性： 援助終了後も、プロジェクトにより発現した効果が持続していく見込みがあるかどうかを確認する。

### 3. プロジェクトの実績と現状

#### 3-1 投入実績

M/M と PDM2 に沿って、以下に示すとおり概ね予定どおりの投入が行なわれた。

[日本側]

##### 1) ブラジルへの専門家派遣

長期専門家（計 36M/M）および短期専門家 4 名（計 3.3M/M）が派遣された。長期専門家は、交番での指導やモニタリングに加え、サンパウロ州軍警察が行った方針の検討、マニュアル作成等に対してアドバイザー的に助言を行うことを主な活動とした。

短期専門家の投入については、数や派遣期間など、年度計画作成時および実際の派遣要請時に、プロジェクト活動の進捗や日本側のリソースの状況を踏まえその都度調整されたため、必ずしも当初計画どおりの投入ではなかったが、その状況を踏まえて PDM 2 は見直したため、プロジェクト後半はおおむね計画通りの投入となった。短期専門家は、交番における指導およびセミナー開催による人材育成を目的としてブラジルに派遣された。なお、派遣専門家および活動項目一覧は、添付資料 16 を参照のこと。

##### 2) 資機材供与

供与機材としてパソコンやデジタルカメラ、掲示板など、計 2,997,481 円<sup>4</sup>（48,628.83 レアル）の資機材が、主に BCS におけるデータの整理と住民に対する情報提供に活用するため、8 パイロット BCS に対して供与された。これに加えて指定された 12 パイロット BCS に対して 3,600,464 円（58,411.16 レアル）に相当する先行パイロット BCS と同様の資機材が、集団研修の帰国研修員フォローアップの一環として供与された。

機材供与は当初は計画しておらず、実際にサンパウロ州軍警察から要請があった際には、BCS においてコンピューター等が不可欠な機材であるのか、またパイロット BCS に機材を供与した場合に、それ以外の BCS のために将来的にサンパウロ州軍警察は機材整備ができるのか、といった点について、日本側では懸念があった。

しかしながら、サンパウロ州軍警察はパイロット BCS ではすべての BCS のモデルとなるべく理想的な状態を目指したいと強く主張したこと、将来的には警察関係施設間のネットワーク化によりデータ共有を目指したいと考えていたこと、住民と BCS の関係を緊密化するために BCS から住民に対する情報提供（広報紙の作成・配布や掲示板でのポスター掲示等）を重要な活動と考えていたことから強く要望し、関係者間の協議の末、最終的に機材供与が行われた。

##### 3) 日本におけるカウンターパート研修(国別研修)

本プロジェクトの投入としてプロジェクト予算を活用した本邦研修受入は 31 人である。但し、これに加えて、プロジェクト開始直後に 10 人のサンパウロ州軍警察官が日本における関連テーマの集団型国別研修に参加したため、プロジェクト実施期間中の研修員受入は

<sup>4</sup> 本報告書では、ブラジル国内で支出された経費については、終了時評価調査実施時の換算レート（1 レアル=62 円）を使用して、レアルの実績額から円価に換算している。

41 人となる（附属資料 18「本邦研修参加者一覧」）。

それまでのサンパウロ州軍警察では士官クラスのみが海外での研修に参加してきたが、現場で勤務し現場を熟知する軍曹クラス（BCS の所長は軍曹が勤める）に日本の交番活動を学ばせることの意義が大きいと考えられたことから日本人専門家が強く働きかけた結果、プロジェクト予算による国別研修は、毎年士官クラスと交番所長を務める軍曹クラス半々という構成で受入れを行った。

現在サンパウロ州軍警察の主要幹部（副総司令官、官房長、州都警察司令部の司令官、副司令官等）を帰国研修員が占めており、これら幹部が日本の地域警察活動の現状を理解し日本型のモデルに強い信頼感を有していることが、サンパウロ州軍警察における地域警察活動推進に向けての強い意欲や方針の一貫性、日本からの派遣専門家との良好な関係の維持に大きく貢献していることは間違いない。

また、軍曹クラスの本邦研修参加により、交番所長のモチベーションや責任感、自信が大きく向上し、帰国後に各交番では交番所長のイニシアティブによる活発な活動が行われていることが、日本人専門家やサンパウロ州軍警察幹部の BCS モニタリング時に確認されている。

#### 4) 在外事業強化費

2007 年 11 月末までに、計 32,393,304 円（525,524.08 レアル）が、支出された。おもに住民に対する地域警察活動の広報用の印刷物、セミナー開催、サンパウロ州軍警察官対象の教材作成、住民意識調査の実施、日本語—ポルトガル語の通訳や翻訳等に使用された。

#### [ブラジル側]

##### 1) カウンターパート及びその他の職員配置

プロジェクト・ダイレクターとしてサンパウロ州軍警察総司令官が任命され、その下に、州都警察司令官（サンパウロ市管轄）がプロジェクト・マネージャーとして任命されている。州都警察司令本部内に、特に本案件のために配属された実務レベルでのカウンターパートは、プロジェクト・マネージャーを含めると 7 名となっている（附属資料 17「カウンターパート一覧」）。

##### 2) 施設供与

カウンターパート機関からのプロジェクトに必要な施設（日本人専門家執務室）、移動時の車輛は供与された。

##### 3) その他

サンパウロ州軍警察は頻繁に警察官対象のセミナーや、サンパウロ州民に対する地域警察活動についての啓蒙のため、地域住民やジャーナリストを対象とした「地域警察セミナー」を開催し、それらの開催費用を一部負担した。

### 3-2 活動実績

PDM2 と P0 (附属資料 2) に示された内容に従ってプロジェクトは活動を進めていることが確認された。技術協力プロジェクト事業進捗報告書、ワーキンググループの議事録、成果品記録、聞き取りにより、P0 に示された活動項目は、全項目実施されたことが確認できた。

さらに、本プロジェクトの取り組みがブラジル連邦内の他州や中米諸国からも注目を集めた結果、「サンパウロの経験から学びたい」との声を受け、長期専門家やサンパウロ州軍警察のカウンターパートが、サンパウロ州外のセミナーに講師として出席することもあった。これは P0 で活動された計画ではないが、このような経験を積むことで、サンパウロ州軍警察関係者が自分達の取り組みを振り返り、自信を持って活動を推進していくことにつながった (附属資料 15)。

また、地域警察活動は、市民が治安対策に関する意識を高めて警察と協力する姿勢をはぐくむことも重要であることから、地域住民を対象にした「地域警察セミナー」もたびたび開催された。長期専門家はサンパウロ市の日系社会や在留邦人にも積極的に働きかけ、パイロット BCS へのツアーなども複数回実施した。このような活動は現地のメディアでも頻繁に取り上げられ、市民の本プロジェクトに対する理解を深めることに貢献した。

### 3-3 BCS モニタリングの結果

今回の終了時評価では、5 箇所のパイロット BCS を訪問し (このうち 3 箇所は、2006 年に追加指定されたパイロット交番)、中間評価時に作成した BCS 活動チェックリストの改訂版を活用して、活動内容の評価を試みた (チェックリストは附属資料 8)。本チェックリストは 5 段階で採点を行なうようにしており、採点基準は、これまで警察分野関連の本邦研修で訪問した日本の各都道府県の代表的な交番の活動内容を評価点数 5+ と考え (全てに 5 の評点がつけば、トータルで 100 点となる)、比較を行なった。

チェックリストで評価したプロジェクトの対象であるパイロット BCS の活動については、一元的に判断しやすくするために点数化しており、平均は 48 点となったが、パイロット BCS は、勤務員等からの聞き取り調査や簡易アンケートの結果にもあるとおり、総じて良好な活動が行われており、ほぼゼロの状態から始めたことや 3 年間というプロジェクトの期間を考えると極めて高い評価が与えられるべき状況と思われる。

BCS の活動は、交番所長の創意工夫や勤務員の努力により、プロジェクトの中で指導してきた各種活動の実施が概ね定着していると判断される。しかし、BCS で収集された管内情報や記録は、BCS レベルでのみ使用されており、中隊、大隊、本部に情報をフィードバックして現場の情報を基に防犯活動をおこなったり、警察活動を改善したりしていく体制がまだ構築されていない。今後は、重要な管内実態把握のための情報の項目および把握を徹底すること、犯罪発生や交通事故の件数および状況情報を分析し治安対策や交通保護などの活動に反映させていくことなど、BCS の活動と他の警察活動のさらなる連携の強化に組織として取り組むことが望まれる。

また、今回のパイロット BCS 視察時に、調査団訪問にあわせて BCS に集合した中隊長、大隊長からも聞き取りを行なったが、BCS の勤務員が交番活動の意義をきちんと理解し率先して取り組みを行なっているのとは対照的に、これら幹部からは一部地域警察活動についての理解の浅さや中隊と BCS 間の情報共有の不徹底などが散見された。プロジェクトの対象であったパイロット BCS は、サンパウロ州軍警察が現在管轄している全 BCS 数 (268 箇所) に比較すると 10%にも満たない状況であり、プロジェクト効果の広範な拡大と普及に向けて、中隊長、大隊長の理解の促進と指導力の強

化が不可欠である。

5 箇所のパイロット BCS のモニタリング結果の詳細および今後の改善に向けての提言は、附属資料 8 にまとめた。

### 3-4 アウトプットの達成状況

M/M と PDM2 に示される内容に沿って、アウトプットは達成されている。その根拠は以下に示すとおりである。

#### アウトプット 1：既存の交番制度の機能が強化される。

アウトプット 1 は達成されたと判断できる。その根拠は以下の理由による。

指標
指標 1：プロジェクト終了までに、交番勤務員向けの運用マニュアルが使用されるようになる。
指標 2：パイロット交番に対する住民からの届出件数（相談を含む）が確実に増加する。

指標 (1)-1： BCS レベルで使用されるものとして地域警察マニュアル（運用編）=Cartilha de Policiamento Comunitário Procedimentos Operações が既に作成され使用されている。BCS によっては、これ以外の文書もマニュアルの定義の中に含めているが、これらの使用状況は、20BCS のうちほぼすべて<sup>5</sup>で使用されていることが簡易アンケートの調査結果で判明している。同時に、BCS 視察での聞き取りでも、必要に応じて参照されていることが裏付けられた。

また、地域警察マニュアル（部外用）も作成されているが、これは住民を対象にした説明用のものである。なお、BCS 勤務員が使用する各種マニュアルに加えて指導・管理者層である士官レベルも参照する資料として Nota de Instrução（指導要領）が作成され使用されている。これには、交番活動を実施するために士官・管理者がどのように行動するべきか、隊長権限その他が明示されている。

指標 (1)-2： 相談受理件数を全パイロット BCS 20 ヶ所に対し簡易アンケートで調査した。回答内容に関して統計的に処理するには十分な統一性がなく、数値的な根拠を示すことはできなかったが、過半数で増加傾向にあることが確認できた。なお、複数の BCS で相談受理の記録を確認したところ、書式に則って記録は適切に行われていた。

さらに、「既存の交番制度の機能が強化された」ことを裏付ける追加的情報として、BCS モニタリングのチェックリストを指摘することができる。中間評価時に提案されたチェックリストをもとに、ブラジル側で検討されサンパウロで使用しやすいように修正されたものが策定されており、幹部による BCS モニタリングで既に使用が開始されている。

<sup>5</sup> 20BCS 中の明確な交番数をここに示さない背景には、簡易アンケート上で日本語の「マニュアル」が翻訳され示されたことに対して、実際に訪問し現物（Cartilha de Policiamento Comunitário Procedimentos Operações）を示して BCS 勤務員の使用を確認できた BCS からの回答に「マニュアル使用はない」という回答があり、アンケート上の言葉の理解の統一が確保できなかったことが判明したことが挙げられる。

アウトプット2：交番制度にかかわる警察官の能力が強化される。

アウトプット2は概ね達成されたと判断できる。その根拠は以下の理由による。

指標
指標1：プロジェクト終了時まで、サンパウロ市の交番勤務員全員が地域警察活動の研修に参加する。
指標2：プロジェクト終了時まで、地域警察活動に係る研修プログラムが正規の研修として開始される。

指標(2)-1： 現在までに、20ヶ所のパイロットBCSに勤務する警察官を中心に546名が研修を受けている。サンパウロにはパイロットBCSを含め85箇所のBCSがあるため、約300名近くがまだ研修を受けていないということになるが、2008年に順次研修を受講する予定となっている。プロジェクトによりDVDなどの効率的・効果的な研修教材が開発されていること、「マルチプリカドール」(指導者)など(下記説明参照)インストラクターとなる人材、役職も設置されたことなどから、効果的な研修が人材育成を加速化していくことが期待される。また、厳密な意味での交番活動に関する研修を受けた人数は上記のとおりであるが、地域警察活動に関する研修やセミナーへの参加も広く含めれば、州軍警察の中の約半数以上が研修に参加したと言える。

すでに73名が育成された「マルチプリカドール:Multiplicador」<sup>6</sup>(士官クラス)は、交番活動を現場で推進する立場にある人材の指導者と位置づけられ、今後人材育成の中心となることが期待されている上、交番活動の質の担保、改善のための取り組みとして開始されたVisita Técnica(月に2~3回、BCSモニタリングを行なう)を実施することになっている。また、その多くは本邦研修を受けている。国家保安局の予算が配置されて研修を実施している「プロモートル:Promotor」の養成に関しては、文民警察などサンパウロ州軍警察以外の人材も含んでいるが1,028名がサンパウロ州で同養成研修を受講した。プロモートルは、現場で実際に地域警察活動を推進することが期待されている下士官クラスで構成されている。なお、「マルチプリカドール」は、「プロモートル」育成の指導者ともなっている。

指標(2)-2： 士官学校の卒前教養のカリキュラム変更は現在決裁中<sup>7</sup>だが、士官学校のカリキュラムにも交番活動が取り込まれている。カリキュラムの改定により来年度からの士官学校カリキュラムでは1学年と4学年に地域警察を学ぶ内容が盛り込まれている。また、教養(座学)に留まらず、実地研修としてインターンとしてBCS勤務を1ヶ月間入れるという改善も含まれている。

士官クラスは、自らが最も市民に近い場所での地域警察活動展開の経験を持たないまま指揮命令を行なう立場になるので、インターンとしてBCS勤務を実際に経験することは非常に意味がある。

さらに、下士官の現任教養(交番勤務員の現任教育)は、カリキュラム変更が決裁済みである。下士官レベルでは、学校卒業後の約半年間をBCS勤務にすることが盛り込

<sup>6</sup> 本邦研修修了者を中心に、80時間の教養を実施して「マルチプリカドール」と認定した。

<sup>7</sup> 終了時評価調査現地調査期間中現在

まれている。但し、必ずしもそのために十分な数のパイロット BCS が現時点において存在しないという現実的制約は存在する。

### 3-5 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標：サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組が強化される。

終了時評価調査時点で、「サンパウロ州軍警察によって交番制度の組織的枠組が強化される」というプロジェクト目標は概ね達成されていると判断できる。

上記判断の根拠を以下に示す。

指標
指標 1：後発パイロット BCS 12 ヶ所の活動がパイロット BCS として十分なレベルに改善する。
指標 2：20 のパイロット BCS の地域住民の交番に対する信頼感が向上する。

指標 1：パイロット BCS に関しては、3-3 でも述べたとおり、後発の 12 パイロット BCS に関して、特別な事情を抱える 1 BCS<sup>8</sup>を除きすべて良い交番活動状態を現出している。この点については、ここまでの成果が短期間で良く出せたものだとの報告を寄せている短期派遣専門家の目から見ても十分に評価できることが裏付けられる。具体的な内容としては、2005 年当初に提案した 6 つの提案<sup>9</sup>の BCS での活動項目にかかる 5 点すべて（巡回連絡、受け持ち範囲の設定、交番新聞発行、掲示板設置、管内地図作成）が後発 BCS でも既に実行されている。

それぞれの活動の頻度や質についてはまだ若干ばらつきがあるものの、交番活動の質を向上させるために、上述の「マルチプリカドール」や、本年（2007 年）11 月以降 BCS を定期的に指導する”Visita Técnica”も導入されており、質の均質化を図る体制が強化されてきている。

指標 2：終了時評価調査に先立ち、10 ヶ所<sup>10</sup>のパイロット BCS 地域で住民対象の意識調査がローカルコンサルタントにより実施された。この住民意識調査の結果では、住民の意識が「大きく改善した」と単純明快に結論づけることはできない<sup>11</sup>ものの、終了時評価調査時の住民からの直接的な聞き取り結果からは、住民の信頼は確実に獲得されてきており、全体的には改善傾向にあると判断された。従って、BCS の設置が住民から信頼される警察活動確立に向けて、少しずつ功を奏しつつあると考えることができる。

本指標は、プロジェクト目標の指標 1 で示されるようなサービス提供側の変化を測る指標とは対照的に、サービスを受ける側の変化を測るものであり、提供するサービスの質を担保

<sup>8</sup> 特殊な事情にある 1 ヶ所とは、BCS コンコルジアのことであるが、大規模商業地域にあり、1 日の通行人数が数万人、すりや万引きなど多数であり、さらに、書類を置くスペースがないほど施設が小さく、交番活動の実施そのものが困難な環境にあるなど、特殊な要因が影響しており、指標のみで単純に判断することは困難である。

<sup>9</sup> 6 つ目の提案とは、パイロット交番を決定することであり、個々のパイロット交番が実施する内容ではないことから、ここからははずしている。

<sup>10</sup> 予算、時間の制約があったことから、20 パイロット BCS 全域での調査は実施できなかった。10 地域の内訳は、先発の 8 パイロット BCS と、後発の 2 パイロット BCS である。

<sup>11</sup> 終了時評価調査活動内で実際に行えたのは、調査実施者であるローカルコンサルタントの調査結果プレゼンテーションを口頭による通訳を介して本邦コンサルタント（終了時評価調査団員）が聞き取ることに留まった。定量的な分析も実施されているが、合同評価の判断をするにあたり書面にて示された結果をもとに議論することが困難であった。しかしながら、口頭で説明された内容からは、大枠、少なくとも大きな意識変化は住民の間に存在していない、と理解された。なお、本評価調査技に入手した住民意識調査結果の抄訳が附属資料 13 である。

するために重要な指標であるが、指標 1 よりも時系列的には後に現れる性質を持つ変化である。すなわち、住民の意識レベルでの変化が起こるには、提供サービスが改善されるよりもさらに長い時間を要するのであり、現在進められている改善努力を継続しつつ、今後の住民側の変化に着目し続けることが必要である。実際に、パイロット BCS に近しく接する住民の声からは、彼・彼女らは BCS や警官を身近なものに感じ始めていることが判明している。例えば BCS 訪問時の地域住民からの聞き取り調査時の住民から聞かれた、「一年前に私の住む地域の BCS の警察官が尋ねてきてくれて以来、警察官のイメージが大きく改善しました。それまでは、BCS とは何か事件が起こった時に行くものだと思っていましたが、今では、友好的な気持ちで BCS を訪れるようになりました」、「BCS の支援者として、自分の営む商店に BCS のニュースレターを置いて、近隣の人たちに配布しています」、「これまでは、『警察』という組織としてひとくくりで捉えていましたが、今では BCS の〇〇警官と一人一人の顔で認識するようになりました」などの声に代表されるように、具体的には、巡回連絡により交番活動の理解が促進され、従来よりも警官一人一人の顔が見え、パトロールの回数が増え、警官のプレゼンスにより安心感が高まったことなど、BCS が自分の暮らす地域に役立つものだと住民は感じている。住民のそばにあらんとする日本型交番を、本邦研修者が中心となってサンパウロに導入したのであり、多種のマニュアルも日本のものをお手本にサンパウロに適した形でポルトガル語のものを既に作成して使用している。

変化を示す証左の一つとして BCS ハニエリは UN から世界一危険といわれた地域に設置された BCS であるが、地域住民と協力しながら飲み屋を夜 10 時には閉店するなどの努力を重ねた結果、治安が大きく改善し、2006 年にモトローラ賞<sup>12</sup>第二位を獲得するというエピソードも生まれている。

### 3-6 上位目標の達成の見込み

上位目標：サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化される。

上位目標については、その達成を測る指標として掲げられた「2013 年までに」という点に厳密であるならば、上位目標の達成は容易ではないことが予測されるが、その達成に向けた基礎は着実に固められたと言える。換言すると、今後もサンパウロ州の強いコミットメントが維持され、サンパウロ州に適應させた交番モデルの拡大を着実に進めていけば、上位目標「サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化される」ことが達成される見込みは高い。但し、パイロット BCS で実践されている質を保持したままサンパウロ州全土へとという横への広がりを前提にするならば、日本の本州ほどの広さがあるサンパウロ州全体に 2013 年までに普及することができるのか、という期限に関して若干の不安要素が残されている。

上記の詳細説明は以下のとおりである。

まず、肯定的に捉える根拠として、

(1) 州軍警察幹部の熱意が存在している。サンパウロ州軍警察で実際に活動を推進する関係者

<sup>12</sup> Edital de concurso de polícia comunitária. 地域警察活動の推進により治安の改善に寄与した団体に対し、国家保安局およびモトローラ社 (Motorola Industrial Ltda) が共同で表彰する賞。

は全員が、上位目標の達成を内容的に可能かつ必要と考えている。

(2) 本邦研修を受けた人材＝指導的立場になっていく人材が、サンパウロ州軍警察内において重要ポストへ配置（副総司令官、官房長、州都警察司令部司令官等）され、強化された能力の活用がなされている。

(3) 警察教育機関の教育カリキュラムの改善など警察人材育成の教育システムの改革が前進している。

(4) 「プロモートル」や「マルチプリカドール」および「Visita Técnica」など、交番活動の拡大および質の維持・向上のための人材育成、制度整備が前述のとおり、前進している。

(5) 現在 20 あるパイロット BCS をプロジェクト終了後に今後 50 ヶ所<sup>13</sup>追加で指定し、合計で 70 パイロット BCS にする、さらには、現在 29 ある駐在所を今後 68 ヶ所に、州全体では 268 交番を 500～600 程度に増設していきたいとの意志がサンパウロ州軍警察内に存在する。また、特に地方部では住民の側からの BCS 設置要望が多く、そのような働きかけによって設置された BCS では住民とも良好な関係を築くことが可能なため、BCS の拡大を進めることにサンパウロ州軍警察幹部は自信を持っている。なお、数だけを単純に増やすのではなく、そこに配置する能力ある警察官が伴う必要があるため、その関係から、警官能力強化とあわせて現実的に量的増設を実施していく検討もなされている。

そのために、

(6) 人材育成を効果的効率的に実施するための教材が作成され使用され始めている。例えば、5 巻から成る DVD 教材を既に 250 セット作成済みであるが、これは地域警察活動についての内容であり、特に第 5 巻については本プロジェクトの経験を直接的に伝えるインタビューが、さらに、DVD の最終モジュールには、理解度を測る自己評価もついており、実践的なものとなっている。また、交番活動を含む地域警察活動を、初心者を対象に説明するのみならず、既に研修を終了し終えた者が復習することを目的として使用することもできる。サンパウロ州には 645 市町村があり、州軍警察官は約 9 万 3 千人いるが、これらの人々、広大な地域に広げるには、このような自習教材の活用が大きな効果を生み出すと考えられる。

さらに、予算の配置としても、州政府から割り当てられる予算の使用内訳は州軍警察が決定するが、州軍警察内において地域警察活動の推進が重視されている現在、予算措置上の不安要素は少ない。サンパウロ州軍警察幹部からの聞き取りによると、たとえば現在の 20 パイロット BCS に対して 22 万リアルが配分されている。州の官報に交番活動のことが紹介されているようにサンパウロ州のプログラムとしての認識が高い点からも予算配置への不安要素は存在しないと言える。また、今般調査期間中に行われた州政府によるパトカー 900 台の供与式などに象徴されるように、引き続き州の強いコミットメントが確認されている。

しかしながら、上記の肯定的な判断根拠に対して存在する不安要素は次のような点である。

基本的に予算措置についての不安は少ないとは考えられるものの、BCS や駐在所の増設計画に際し、基本的にこれまで BCS の多くは地域住民の資金により建設されており、パイロット BCS

<sup>13</sup> 具体的な増加 BCS 数などについては、組織として正式な数値が定まっている段階ではないので、ここでは、あくまでも聞き取り調査時の幹部の表現をそのまま示す。

の中にも、BCS の光熱費を地域住民グループが負担しているケース、BCS の広報紙の印刷費用を住民が負担しているケースがあることに見られるように、現実的にはBCS 活動で必要な経費をサンパウロ州軍警察が全て手当てしているわけではない。このような方法を継続すれば、住民の経済力によって受けられるサービスが異なるという事態が生じる恐れや、警察活動の公正性が疑われる可能性もある。したがって、サンパウロ州全体に地域警察活動を普及していくためには、予算の手当てについてより慎重に検討されなければならない。

さらには、今般の聞き取り調査などからも判明したように、パイロットBCS で実現されつつあることは、極めてきめの細かい人と人とのつながり、すなわち、警察官と住民との信頼関係を基礎とするものである。一朝一夕に築くことができないこのような信頼関係を広大なサンパウロ州に拡大・普及するには、極めて大きな投入が必要であり、その投入の一つは時間である。交番活動の質を保つためには、プロジェクトで実施してきたものと同等の研修を州軍警察官全員が受けることが望まれるが、未だ数万人がこの種の研修をこれから受けることが期待されている。住民への浸透についても、サンパウロ州には多様な住民が暮らし、従って、異なるニーズが存在するのであり、これらの多様性を考慮しつつ交番活動を普及するには、交番活動の地道な実践を継続することが求められる。忍耐強く時間を積み重ねる以外、人々の意識を変え、信頼を獲得する代替方法は存在しないのである。

### 3-7 波及効果

本プロジェクトの順調な進展により、同じように治安の問題を抱えるブラジル他州および中米諸国から、地域警察活動およびサンパウロ州軍警察への取り組みに対する関心が高まっている。

3-2 に記述したとおり、サンパウロ州軍警察にはブラジル他州や他国の治安関係者からの視察が多く訪れると共に、サンパウロ州外で開催される地域警察活動関係のセミナーにサンパウロ州軍警察関係者が講師として招聘されることも多く、国境を越えた広がりも見せている。

### 3-8 実施プロセス

評価グリッドに従って実施プロセスが確認されたが、特に以下の点が観察された。

#### 1) カウンターパート機関のオーナーシップの高さ

州軍警察の本プロジェクトに対するオーナーシップが大変高く、着実にかつ主体的に活動を進めてきている。地域警察活動が州軍警察にとって一つのミッションであり、そのような全体のミッションの中に本プロジェクトが位置することで、有能で士気の高いカウンターパートが強いオーナーシップを発揮して、交番活動の改善、定着に取り組んでいる。

#### 2) 「地域警察活動推進のための専門委員会」(ワーキンググループ)の貢献

当該専門委員会の構成員は全員が交番活動を指導的立場で推進する立場にいますが、実際のBCS 現場での業務を円滑に、また、統一的に実施推進するためのフォーマットや基準(運用マニュアルやモニタリング内容・フォームの策定など)作りなどを、定期的、必要に応じて集中的に開催する会の活動を通して行ってきた。すなわち、各種の改善提案を作成、州軍警察上級幹部に提案するという体制がよく機能した。

### 3) 専門家とカウンターパートの良好な関係

長期・短期専門家は、日本警察からの人材を派遣しており、日本警察のプレゼンスを示した。特に、長期専門家とカウンターパートの関係は良好であり、コミュニケーションが十分に行なわれ信頼関係が構築されていることが、本プロジェクトを推進するにあたり大きな役割を果たした。

### 4) 短期的な成果の積み上げ

パイロット BCS での地域警察活動の展開により、具体的な成果をサンパウロ州軍警察が手ごたえとして感じる事が出来た。交番勤務員が、「住民が警察に対し協力的になったり、信頼感を寄せてくれたりするようになったことが感じられ、やりがいを感じる。」ようになり、また活動の初期の段階から、掲示板に掲出された家出人手配書から住民の情報提供を受け手配者を発見したケース、巡回連絡で住民から情報提供を受け麻薬グループを検挙したケース等の具体的な効果が生まれ、活動がより積極的になった。

### 5) プロジェクト実施体制

R/D 締結時には、本プロジェクトの推進のためサンパウロ州軍警察、JICA を含め関係機関による合同調整委員会の設置を計画していたが、結局このようなフォーマルな調整機関は設置されず、不定期に JICA ブラジル事務所員がサンパウロに出張する際に協議を行っていた。一面では、必要性に応じて協議を行なう柔軟性があったものの、合同調整委員会がなかったことにより、プロジェクトに関する意思決定のプロセスや情報共有体制が不明確になった点も否めない。ブラジルの場合は、言語(ポルトガル語—日本語)の問題から、インフォーマルな形での情報共有や意見交換が困難な面もあり(特に本邦関係者に対し)、プロジェクトの活動を正式な形で協議する場を制度化することも積極的に検討されるべきではなかったかと考えられる。

また、たとえば短期専門家の派遣や本邦研修の内容検討、計画作成時など本邦関係者が現場の状況を十分に把握して計画を詰めていかなければならない点が多く、TV 会議システムを活用して現地と本邦の関係者(カウンターパート機関、長期専門家、ブラジル事務所、東京の関係者)が意見交換するなどの直接的なコミュニケーションが頻繁に行われていれば、関係者間の共通理解の情勢、助言に役立ち、さらに活動内容が充実したのではないかと考えられる。

### 6) 情報共有

ポルトガル語と日本語の双方を理解できる関係者が一部のものに限られているという現実にもかかわらず、関連文書の翻訳に必要な十分な時間、費用を考慮した当初計画とはなっていなかった。そのため、プロジェクトで作成された成果物や関連、参考文書はほとんど本邦関係者に共有されてこなかった。また、報告書等もぎりぎりの期限で作成されることが多く、翻訳の時間を要したことから関係者に実際に共有されるまでに時間を要した。長期専門家が1名のみのプロジェクトにおいては、短期専門家の指導内容や本邦研修の内容を本邦関係者が従来以上に情報収集を行ないながら検討する必要がある、文書を含む情報共有についてさらに配慮が必要であった。

## 4. 評価5項目による評価結果

ブラジル側および日本側から構成される合同評価団により、本終了時評価の全調査活動をとおして得られた情報から、プロジェクトの妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性について検討した。検討結果は、以下のとおりである。

### 4-1 妥当性

妥当性とは、プロジェクト目標及び上位目標が終了時評価時点においても目標として意義を有するか否かをみる評価項目である。プロジェクトの妥当性は以下の理由から、非常に高いと判断される。

地域警察活動の推進は、ブラジル連邦政府作成の「国家統一公共保安プログラム」や「公共保安のための市民連携国家プログラム」などに示されるとおり、ブラジル国全体の方針と整合している。サンパウロ州においては、サンパウロ州の開発計画「PPA2004-2007」で治安改善が重要課題とされていたが、地域警察活動は、サンパウロ州軍警察が2005年に発出した「作戦マトリックス」によって州軍警察の6つの警察活動の柱の一つと明示され、州軍警察の重要取り組み事項となっている。

また、地域警察活動の実施は住民の保護、支援にも結びついており、日本が進める「人間の安全保障」にも直結する分野として、日本の援助政策にも合致している。さらに、JICAの国別事業実施計画でも治安対策への協力がプログラムに掲げられている。

以上に加えて、関係者のニーズとも整合している。サンパウロ州軍警察は、97年以降、日本型モデルの交番を導入してきたが、当初期待通りの成果を上げることができなかったことから、日本と協力して直接的な助言や指導を得ながらプロジェクトを実施するニーズは高かったと言える。また、最終受益者である地域住民にとっては、地域の安全、また、安心感を得ることは極めて高い事項である。

このように、ブラジルにおける上位政策、日本のODA政策、ターゲットグループのニーズに整合していることから、妥当性は極めて高い。

### 4-2 有効性

プロジェクト目標の達成によりターゲットグループにどれだけの利益がもたらされたか、また、その達成がアウトプットの結果として成し遂げられたものか否かを確認することがプロジェクトの有効性をみることであるが、第一義的には、プロジェクト目標がどの程度達成されたのか、また、アウトプットがプロジェクト目標の達成に貢献したか否かをみることで有効性を確認することに他ならない。本プロジェクトの有効性は以下の理由から高いと判断される。

#### 1) プロジェクト目標の達成度

「3-4. プロジェクト目標の達成状況」で記述したとおり、終了時評価時点において、プロジェクト目標は概ね達成されている。

#### 2) アウトプットのプロジェクト目標達成への貢献度

本プロジェクトでは、以下のとおりアウトプットの発現が目標達成に寄与したと考えられる。

- ①先行8パイロットBCSにおいてBCSにおける活動項目、方法の標準化が行なわれ、それを基にBCSでの活動にかかる各種マニュアルが整備された。それらにより後発パイロットBCSでの活動が短期間で大きく改善している。また、日本人の専門家のパイロットBCSに対するモニタリング、指導にサンパウロ州軍警察幹部が同行し、チェックリストの作成やVisita Tecnicaの導入を制度化するなど、モニタリング、指導する体制が構築されたことから、交番制度をサンパウロ州軍警察が推進する枠組みが強化できたと判断される。
- ②本邦研修参加者が指導にあたり、集中的な人材育成セミナーによりパイロットBCS務員を中心に人材育成を行うとともに、警察養成機関、着任後の各種教養において、地域警察活動に関する人材育成を行うためのカリキュラムの改善が行われ、長期的な人材育成を可能とした、というアウトプットの達成により、州軍警察の交番制度の普及、定着に向けての体制強化につながったと判断される。

### 3) プロジェクト目標達成の促進要因・阻害要因

#### プロジェクト目標達成の促進要因としては；

##### ■ モチベーションの高さ

サンパウロ州軍警察は日本型の交番制度がサンパウロにおいても適合すると考え、1997年から独自に交番の導入を行っていたものの、日本の支援が始まるまでは交番運用が軌道に乗らなかったことから、なんとしても今回の日本とのプロジェクトを成功させて交番制度を強化したいという強い意志を有していた。このようなプロジェクト開始以前からのモチベーションの高さ、そして、プロジェクトへのオーナーシップの高さがプロジェクト目標達成に大きく寄与した。

##### ■ 本邦研修の効果

本プロジェクトでは、本邦研修が大きな役割を果たした。2000年からプロジェクト開始時までにすでに24名の州軍警察の警察官を本邦研修で受け入れ、日本の交番活動を実際に経験することで、州軍警察はプロジェクト開始に先立って日本の交番制度への知見およびサンパウロの適用に向けての意欲を醸成していた。またプロジェクト開始後は、幹部に加えて交番所長として現場の活動改善に責任を持つ軍曹クラスも研修員に含め、日本の現場を見せることにより、高いモチベーションと意欲がもたらされた。プロジェクトの国別研修だけではなく、警察分野の課題別研修にもサンパウロ州軍警察から積極的に研修員を招聘することで、幹部の理解を深めることができた。

##### ■ 戦略的人材配置

非常に有能で、かつ総司令官をはじめとする州軍警察幹部からの信頼が厚い警察官が本邦研修員として選ばれ、彼らが帰国後、州軍警察の要職につくとともに、ワーキンググループの中心メンバー、各種研修の講師などを務めた。このような有能な州軍警察幹部を戦略的に活用したことが、プロジェクトの進展に大きく寄与した。

##### ■ 日本への信頼および日系人の貢献

サンパウロ州の日系社会への信頼、本邦研修時に自ら触れた日本の地道な地域警察活動と有能な警察官、また日本の警察から派遣された長期専門家の存在と良好なカウンターパートとの関係により、サンパウロ州軍警察幹部は日本型のモデルに対しても大きな信頼、期待を抱き、スムーズに活動が行われた。

20 パイロット BCS の多くの地元連絡協議会にも少なからず日系人が関わっており、直接間接に本プロジェクトの推進に貢献したものと見ることが出来る。また、サンパウロ州軍警察総司令官、副総司令官といった最高幹部の秘書官がともに若い日系人士官であることに見られるように、州軍警察の要所に日系人がおり、これらの人材のプロジェクトへの貢献も少なからぬものがあると言えよう。

なお、州軍警察組織の中に外国人専門家が一室を構え、長期にわたり軍警察幹部ばかりでなく、第一線の現場警察官らとも緊密に活動した前例は無く、この一点をとっても、日本への信頼感の大きさが分かる。

■ 短期的な成果の実感

パイロット BCS では、掲示板を設置して治安情報を提供する、巡回連絡を行なって管内の住民と接し信頼醸成に努めると共に情報提供を受ける、等の活動を推進してきたが、このような活動は勤務員が住民の直接的な反応を感じることができ、活動の推進によって住民側の警察に対する友好度が増すことからさらにモチベーションを高め、積極的に勤務するという好循環を生むことが出来た。

プロジェクトの目標達成の疎外要因としては；

本プロジェクトでは、プロジェクトの目標達成を妨げるような大きな阻害要因は見出されないが、以下についてさらに対処していれば、より効果的であったと考えられる。

- BCS 勤務員を中心に人材育成を展開してきた結果、勤務員の意欲、理解の向上は著しいものの、プロジェクトでは主に BCS での活動改善に向けての指導に注力していたこともあり、BCS を管理する立場の大隊長、中隊長はそれぞれの立場でどのように BCS を管理していくかについて未だ十分な理解に達していない点もあることが今回の調査でも指摘された。上位者の理解の不足は BCS 勤務員の意欲の減退にもつながるため、士官向けの教養、働きかけをプロジェクトの中でも工夫し積極的に取り組むことがより効果を高めたであろうと考えられる。
- プロジェクトの本邦からの投入を行なうにあたり、情報共有の不足により、計画内容の調整や見直しが適切なタイミングで行われず、計画の遅れが生じることがあった。サンパウロ州軍警察、JICA 事務所、本邦関係者間で意思決定と情報共有プロセスを明確にしておけば、よりタイムリーな投入や計画変更が可能になったと考えられる。

#### 4-3 効率性

効率性とは、プロジェクト実施過程における生産性のことであり、投入が成果<sup>14</sup>にどれだけ効率的に転換されたかを検討する。本調査にあたり、各アウトプットの達成度及びそれらに対する投入の手段、方法、時間/期間、費用の適切度、また、その投入に対して現れ始めている成果を検討した結果、プロジェクトの効率性は大変に高いと判断される。詳細は以下に示すとおりである。

##### 1) 投入の適切度

日本およびブラジル両国による投入は、期待されるアウトプットを産出するために概ね必要か

---

<sup>14</sup> 正確には、Output と Outcome を成果とするが、Outcome の発現には時間を要することから、現実には、アウトプットを中心として見る事となる。

つ十分なものであった。上記目標を達成し波及効果が生じたことから、効率性が高いプロジェクトであったといえる。以下に根拠を示す。

[日本側]

- 日本人の長期専門家を常時1名のみの配置で、述べ数では、長期専門家2名、短期専門家4名、また、本邦研修41名の比較的小規模な投入（総額141,000千円）であり、すなわち限られた投入で周辺国への影響も出すなど大きな波及効果を産み出している。
- 資機材の投入は最小限に抑えられている。

[ブラジル側]

- 実施機関については、有能なカウンターパートが戦略的に配置された。

## 2) アウトプットの達成状況

3-3で記述したとおり、プロジェクトは当初期待したアウトプットを十分に達成した。

## 4-4 インパクト

インパクトとは、プロジェクトが実施されたことにより生じる直接的、間接的な正負の効果のことである。本調査では、計画時に意図された効果及び予想されなかった効果を検討した結果、いくつかのプラスの効果が得られ、また発展しつつあることが確認された。

上位目標は、意図された正のインパクトの一つであるが、「サンパウロ州全域において交番制度が拡大し、住民に対する治安にかかるサービスが強化される」と示されている。達成度を測る指標に示される「2013年までに」という期限に厳密に「サンパウロ州全土に地域警察活動が普及される」という目標値達成度を予測すると、上位目標達成見込みについては若干の不安が残るものの、上位目標達成に向けての基盤をプロジェクトは整備できたと判断され、今後の進展に期待が持てる。

意図しなかった正のインパクトとして以下が指摘できる。

- 1) 連邦では、すでに26州で「プロモートル」育成の研修を行っているが、これはサンパウロ州での実践の影響を受けているものと考えられる。連邦政府はブラジル他州にも地域警察活動を推進したいと考えているが、その際にサンパウロの人材、経験が有効なモデルになると考えている。
- 2) 同じように治安の問題に悩む中米諸国が、サンパウロでの取り組みから影響を受けて、サンパウロ州軍警警察と交流を行い積極的に地域警察導入のための取り組みを開始した。

今回の調査では、特に負のインパクトは観察されなかった。

## 4-5 自立発展性

自立発展性とは、我が国の協力が終了した後も、プロジェクト実施による便益が持続されるかどうかを、検討する評価項目である。具体的には、サンパウロ州軍警警察といったカウンターパート機関がどの程度、プロジェクト実施時に受けている効果を終了後に維持できるかを問うものである。本項では、組織的、財政的及び技術的な観点から自立発展性を検討した。

### 1) 組織的自立発展性

サンパウロ州軍警察は、サンパウロ州の州保安局のもとに位置する組織であるが、政権の交代に関わらず、州の治安活動を担う州軍警察の存続に変化はなく、極めて安定的な組織である。また、妥当性の項目でも既に述べたとおり、地域警察活動は、州としても力を入れている分野であり、高い人員の能力に加えて交番制度に向けての強い意志を有している。この観点からも当プロジェクトの目指す点についての自立発展性は確保されている。

## 2) 財政的自立発展性

地域交番活動はすでに州軍警察の業務として正式に位置づけられているため、人的配置や基本的な機材配置のための予算は確保されており、上位目標達成に向けて必ずしも量的に十分とは言えないにしても、現在のコミットメントは確実であり安定的である。サンパウロ州政府から配置されるサンパウロ州軍警察の予算に関して、終了時評価調査中に行われた警察学校卒業式での州保安局側からパトカー900 台の贈呈式が行われたことは象徴的である。すなわち、このような相当額の予算を地域警察活動に直接結びつくことに配置していることは、予算的裏づけを得た州政府のコミットメントを示している。

なお、参考情報として示すが、連邦政府においても、ブラジル全土での地域警察活動推進を掲げており、そのためにすでに予算を確保している。連邦政府の予算はサンパウロ州軍警察の活動に直接的に充てられるものではないが、国家としてのコミットメントを示すものとして注目される。連邦政府で2007年から10年間の予算として承認された地域警察活動推進のための予算は3.5億円（内訳：交番建設経費2.9億円、研修実施経費0.2億円、交番資機材整備0.3億円、地域住民に対する教育費0.1億円）となっている。

## 3) 技術的自立発展性

第一に、(i) 交番の日本モデルをサンパウロ州の現状に合わせて適用させていること、また、(ii) 交番制度を推進する州軍警察側の人材育成状況に将来の広がりを見出せること、さらに、(iii) それらの人材により推進される交番活動が実際に住民に受け入れられている状況から判断すると技術的な自立発展性は高いと言える。

詳細については以下のとおりである。

### (i) 日本モデルをサンパウロ州へ適用させて実践していること；

日本の交番制度をお手本にしつつも、その国土、歴史や文化社会状況も大きく異なるブラジルのサンパウロ州にあって、より現実的にサンパウロ州に適した形で実践し標準を確定しつつある。例えば、一つの交番に4交代のシフト体制にし、勤務時間について、日本が24時間勤務48時間休憩であるのに対し、サンパウロでは12時間勤務36時間休憩にしている。交番施設に仮眠を取る場所がないことに加え、犯罪発生率の高いサンパウロにおいて、24時間の勤務は心身ともに過重な負担を招くことが背景にある。また、住民と一緒に行うパトロールはブラジルの法律上、このような行為が許されていないことから実施できない一方で、地域コミュニティとの連携、共同活動に関しては、日本では行わないような社会共同活動（映画会などイベント等）を実施しており、時には医療活動を提供することもある。

### (ii) 交番制度を推進する人材育成に関して、面としての広がりを持たせて計画・実施していること；

交番制度を推進する人材育成に関して、具体的には、以下のことが実施されている。

(ア) 日本での研修を終了した者の人材育成指導者としての活用

国家保安局の支援で実施、育成される「プロモートル」は地域警察推進委員として活躍するが、この人材の育成を担っているのが、サンパウロ州においてはサンパウロ州軍警察が主体となって育成した現在 73 名の「マルチプリカドール」である。すなわち、これらの人材育成プログラムの中で、本邦研修を受けた人々の指導者としての活用が既に行われている。

(イ) SPP の設置、指導員制度の採用

プロジェクト開始後、SPP という巡視監督制度が導入された。SPP はサンパウロ州軍警察が「作戦マトリックス」で定めた 6 つの主要な警察活動全般に対し、適切な報告がなされているかなど数字を用いて定量的・客観的に確認する役割を果たす。しかしながら、交番活動に関しては、日本の指導官は定期的に交番を訪問し、交番における各種活動の質や問題の解決方法までも確認、指導する役割があることに比べ、当 SPP 制度では具体的な報告内容やどのように活動が行なわれているかなど交番活動の質的な面まではチェックすることができないという限界が指摘されていた。そのため、SPP 制度に加え、Visita Tecnica という SPP の欠点を補うための制度が 2007 年 11 月から既に開始された。

(ウ) 地域リーダー（警察と住民のパイプ役）の選出・活用

どの BCS にも地域に必ずサポーターがおり、各 BCS はこれらサポーターと緊密な協力関係を築いている。日本でいう交番連絡協議会が必ずしも正式に設置されなくとも、現在すでにいるサポーターを活用することがサンパウロの実情に合致している。

(iii) 交番活動が住民に受け入れられていること

パイロット BCS になって以来、巡回連絡により交番活動が理解され、従来よりも警官一人一人の顔が見えるより身近な交番となっていること、パトロールの回数が増え、警官のプレゼンスにより安心感が高まったことなど、BCS が自分の暮らす地域役立つものだと住民は感じている。地域リーダーの活用については上述したが、このような言わば BCS のサポーターが必ず、各 BCS に存在している。実際に、今般調査での BCS での住民サポーターからの聞き取りでは、住民の意識が高まっていることが確認できた。BCS は自分たちの暮らす地域に役立つものだと実感しており、そのような BCS へ協力する活動に自分自身が参加する意義を認め、BCS との共同での地域社会活動に参加したり、BCS に立ち寄るようになってきたりしている。特に、以前は BCS とのつきあいがなかった住民も、巡回連絡をする警官の活動の結果として、BCS を理解し、何らかの関わり（活動）をもつようになってきている。

#### 4-6 評価結果の結論

上記のとおり、本プロジェクトはプロジェクト目標をおおむね達成し、評価 5 項目の観点からも、実施する意義の高い効果的なプロジェクトであったと結論付けられる。サンパウロ州全土への地域警察活動普及に向けて、サンパウロ州軍警察が今後も努力を継続することを期待したい。

## 5. 提言と教訓

### 5-1 提言

交番制度をサンパウロ州全土に普及、定着させるために、終了時評価調査団は以下3点をサンパウロ州軍警察に対し提言した。

- 1) プロジェクト終了までに、交番モニタリング・指導、およびモニタリング結果や交番で蓄積される記録、情報を関係部にフィードバックして警察活動の向上に活用する体制の確認、強化を行うこと。具体的にはVisita Tecnicaの活動内容、状況を確認し、必要な改善を行なうこと。
- 2) 交番制度の拡大、普及のため、タイム・フレームや予算的な措置も盛り込んだ具体的な中期計画を作成すること
- 3) 大隊長、中隊長レベルの交番活動への理解の深化、マネージメント能力向上を図ること

サンパウロ州軍警察は、交番制度の基盤はできたものの今後の拡大、普及に向けての助言はまだ必要としていること、日本警察のプレゼンスがモチベーションの向上につながることから、引き続き日本からの支援に期待している。今後については、本評価結果を基に関係者と協議を進めることになるが、個別の技術協力プロジェクト実施にとどまらず、ポルトガル語研修でサンパウロを訪れる日本の警察官がBCS視察やサンパウロ州軍警察と交流を行うなどの継続的な関係維持や、警察分野の本邦における集団研修に継続的かつ戦略的にサンパウロ州軍警察の幹部を招聘するなど、さまざまな形で協力が可能であり、このためサンパウロ州軍警察、警察庁、JICAをはじめとする関係機関の情報共有、協力が重要である。

### 5-2 教訓

本プロジェクトの実施経験から、以下のような教訓を抽出することができる。

- 1) 適切な人選で、適切な時期に、プロジェクトの目的を達成するために適切な内容の本邦研修を実施することは極めて有効、重要な活動となりうる。また、プロジェクト開始に先立ってこのような本邦研修を供与することで、プロジェクト開始後の協力がより円滑に行われ、効果が上がることも認識されるべきである。
- 2) 長期専門家の人数が少ないプロジェクトにおいては、プロジェクトの意思決定や情報共有、プロジェクト管理について、C/P、JICA（在外事務所、本邦含む）が参加する形で、スムーズで透明性の高いプロジェクト管理を行えるよう体制や方法を検討する必要がある。
- 3) C/Pと本邦の関係者が共通言語で意思疎通を行えない場合は、プロジェクトの情報や成果の共有に関し、十分な時間と予算を組み込んだ形で計画を行い、進捗状況をタイムリーに把握できる工夫を行なう必要がある。