

第2部

プロジェクトレベルの評価

外部の第三者による事後評価

事後評価結果[※]

- ※ 2008年10月の新JICA発足に伴い、これまで外務省で実施していた一般プロジェクト無償、水産無償の事後評価を2009年度よりJICAが継承することになりました。2008年度は試行として、環境セクターの2件(カンボジア「プノンペン洪水防御・排水改善計画」、中国「西安市廃棄物管理改善計画」)についてJICAが実施しました。評価の視点やレーティングの手法は外務省が策定したガイドラインを援用し、他のスキームと同様に外部評価としました。
今回評価対象となった2件は、ゴミ処分場や洪水地域の排水施設の整備により市民の生活環境を改善しており、標準以上の高い評価を得ています。
今後は、この試行のプロセスからの教訓をベースに、技術協力、円借款の評価の長所を取り入れつつ、3スキームで統一感のある事後評価とレーティング方法を構築することをめざします。
- ※ 地域や課題セクターおよびレーティング結果等を考慮して選定した代表的な事例30件(技術協力11件、円借款19件)の結果を紹介します。
2008年度評価対象となった、技術協力案件の全件の要約版と、円借款案件の全件の要約版および全文版ならびに、試行実施した無償資金協力案件事後評価2件の評価票については、JICAウェブサイトの「事業評価→事後段階の評価(事後評価・事後モニタリング)」に掲載しています。(URL:<http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>)
技術協力案件の全件の全文版については、JICA図書館ウェブサイトの目録検索からご覧いただけます。
(URL:<http://lvzopac.jica.go.jp/external/library?func=function.opacsch.keysch&view=view.login.index>)

外部の第三者による事後評価とレーティング結果

JICAでは、評価結果の透明性と客観性を高めるため、外部の第三者による事後評価を推進しています。プロジェクトの評価結果に基づいて、技術協力、円借款それぞれの手法に基づくレーティング(格付け)を行っています。

はじめに

2009年度公表対象の事後評価は原則、協力終了案件を対象として技術協力31件、円借款52件について実施し、従来外務省で実施していた無償資金協力の事後評価についても、2件について試行的に実施しました。

なお、今年は円借款におけるレーティング手法を参考にし

て技術協力プロジェクトについても試行的にわかりやすいレーティング表記(A~D)を導入したのが特徴です。ただし、これはまだ開発途上のものであり、来年度以降公表の事後評価については、さらに統一的でわかりやすい評価結果を示すことができる予定です。

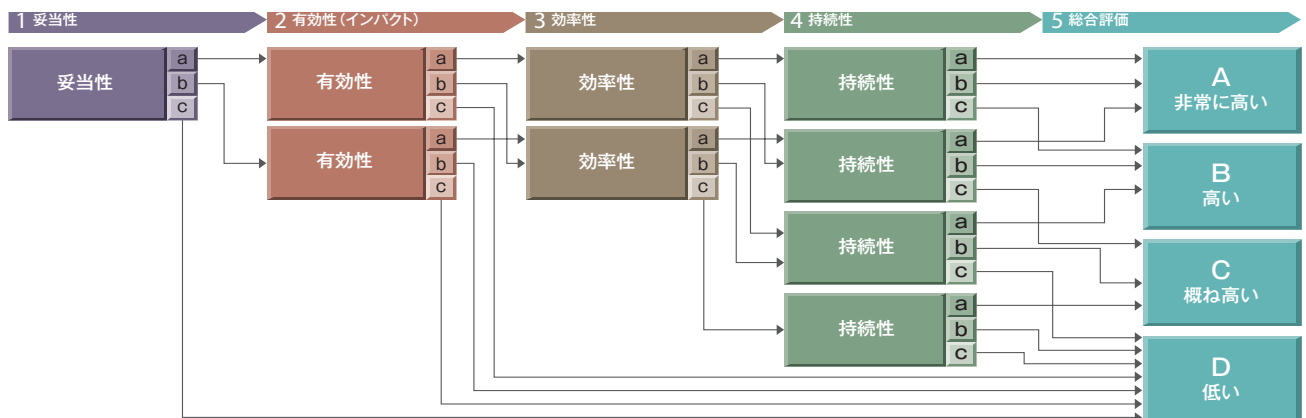
円借款事業の事後評価レーティング結果

円借款事業の事後評価結果は、2004年度公表の個別評価から、「A(非常に高い)」、「B(高い)」、「C(概ね高い)」、「D(低い)」の4段階でレーティングを行っています。レーティングでは、事業の①妥当性、②有効性(インパクト)、③効率性、④持続性について個別に評価し、その結果をもとに下記のレーティ

ング・フローチャートに従い総合評価を行っています。

2009年度公表の対象事業52件では、Aが17件(32.7%)、Bが22件(42.3%)、Cが11件(21.2%)、Dが1件(1.9%)となりました(次ページ)。これら52事業のうち19事業の事後評価概要はP.40~を参照ください。

レーティング・フローチャート



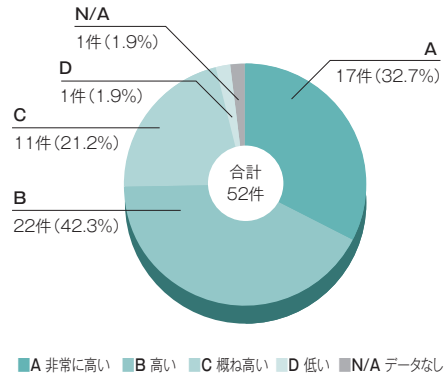
レーティングの方法

項目	レーティングのポイント	基準	備考
1 妥当性	審査時および現在における開発ニーズ、開発政策との整合性	ニーズ、政策との整合性が認められる ニーズ、政策との整合性に一部問題がある ニーズ、政策との整合性に重大な問題がある	a b c
2 有効性 (インパクト)	効果について計画と実績で比較する。	計画の80%以上 計画の50%以上80%未満 計画の50%未満	a b c
3 効率性	アウトプット、期間、事業費の3つの項目について計画と実績で比較する。その上で、3つの項目を総合的に勘案して事業の効率性を評価する。	1. アウトプット 参考情報として考慮。(レーティングには反映されない) (成果) 2. 期間 (投入) 計画の100%以下 計画の100%超150%以下 計画の150%超 3. 事業費(外貨ベースの総事業費) (投入) 計画の100%以下 計画の100%超150%以下 計画の150%超 4. 上記2項目の総括点(a=3点、b=2点、c=1点) aaは効率性a(a+a=6点) ab、ba、ac、ca、bbは(4~5点) bc、cb、ccは(2~3点)	a 3点 b 2点 c 1点 a 3点 b 2点 c 1点 a b c
4 持続性	財務面を基本に技術および体制面や設備の状況等を勘案する。	高い持続性が見込まれる 若干の懸念はあるものの概ね問題なし 評価時点で持続性に問題あり	a b c
5 総合評価	総合的な判定を行う。	上記のフローチャート参照。	

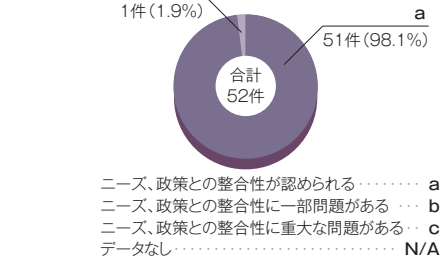
円借款事業の事後評価レーティング結果

国名	番号	事業名	ページ	妥当性	有効性	効率性	持続性	総合評価
インド	1	送配電システム改良/小水力発電建設事業		a	b	b	b	C
	2	北部送電網整備事業		a	a	b	a	A
インドネシア	3	海員学校整備事業		a	b	b	b	C
	4	幹線道路補強事業(2)		a	a	c	a	B
	5	ジャワ・バリ系統基幹送電線建設事業(1)~(3)		a	a	b	b	B
	6	スマトラ東海岸道路建設事業		a	a	c	a	B
	7	多目的ダム発電事業	40	a	a	b	a	A
	8	チタリック川流域保全林造成事業	41	a	a	b	b	B
	9	東部インドネシア中小港湾開発事業	42	a	b	b	b	C
	10	パダン新空港開発事業		a	a	b	b	B
	11	フェリーターミナル整備事業	43	a	b	b	b	C
	12	防災船調達事業		a	b	b	b	C
	13	ルヌ水力発電及び関連送電線建設事業(1)~(3)		a	a	b	a	A
ウズベキスタン	14	地方通信網拡充事業(1)(2)		a	b	b	a	B
	15	職業高等学校拡充事業	44	a	b	b	b	C
キルギス	16	ビシュケク-オシュ道路改修事業(1)(2)	45	a	a	b	b	B
スリランカ	17	コロンボ港改善事業(1)(2)、コロンボ港緊急改良事業		a	a	b	c	C
	18	コロンボ北部上水道事業		a	b	b	a	B
	19	送電網整備事業(2)		a	a	b	b	B
	20	大コロンボ圏水辺環境改善事業(2)(3)	46	a	b	a	c	C
	21	電力セクター改革プログラム*		N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	22	配電網増強事業	47	a	a	b	b	B
	23	貧困緩和とマイクロファイナンス事業		a	a	b	b	B
タイ	24	地方幹線道路網改良事業(3)	48	a	b	a	a	A
	25	日・タイ技術移転事業	49	a	a	a	b	A
中国	26	営口市上水道整備事業		a	a	b	a	A
	27	河南新郷-鄭州高速道路建設事業		a	a	b	a	A
	28	重慶市上水道整備事業		a	a	b	a	A
	29	唐山市上水道整備事業	50	a	b	b	a	B
パキスタン	30	ガジ・パロータ水力発電所建設事業(1)(2)		a	a	b	a	A
	31	カラチ上水道改善事業		a	a	b	c	C
バングラデシュ	32	農村電化事業(フェーズV-B)		a	a	b	b	B
	33	配電網拡充及び効率化事業	51	a	a	b	b	B
フィリピン	34	幹線道路網整備事業(3)	52	a	a	b	b	B
	35	漁業資源管理事業		a	a	b	b	B
	36	地方都市水道整備事業(3)~(5)		a	a	b	b	B
	37	ティウイ地熱発電所改修事業		a	b	c	b	D
	38	内航海運近代化事業(2)		a	a	b	a	A
	39	貧困地域初等教育事業	53	a	a	a	b	A
	40	マクバン地熱発電所改修事業		a	a	c	a	B
	41	メトロマニラ大都市圏交通混雑緩和事業(1)~(3)		a	b	b	b	C
ベトナム	42	南部沿岸無線整備事業	54	a	a	b	a	A
	43	ハムアン・ターミー水力発電所建設事業(1)~(4)		a	a	b	a	A
	44	フーミー-ホーチミン市500kV送電線建設事業		a	a	b	a	A
マレーシア	45	ポートディクソン火力発電所リハビリ事業	55	a	a	b	a	A
チュニジア	46	4都市下水道整備事業		a	b	b	a	B
コロンビア	47	ボゴタ上水道整備事業	61	a	a	b	a	A
ブラジル	48	チエテ川流域環境改善事業		a	a	b	b	B
ペルー	49	エルニーニョ被災道路修復事業	62	a	a	b	b	B
	50	山岳地域・貧困緩和と環境保全事業(2)		a	b	b	b	C
	51	リマ-カヤオ上下水道整備事業		a	a	b	a	A
ボスニア・ヘルツェゴビナ	52	緊急電力整備事業	64	a	a	b	b	B

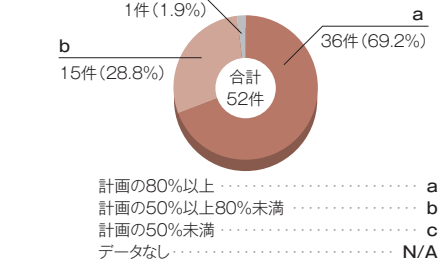
総合評価



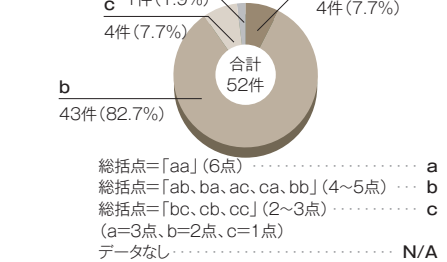
妥当性



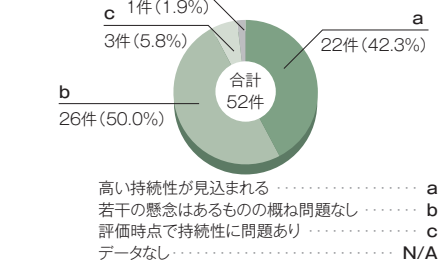
有効性



効率性



持続性



* スリランカ「電力セクター改革プログラム」は、融資の条件が一部満たされず、中断されたことになったため、レーティングを付していません。このような未完成案件について、今後はP.34に記載の手法によりレビューを行う予定です。
 * 各案件の詳細は個別の事後評価報告書をご覧ください。(URL:<http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>)
 * 案件の事後評価概要はP.40~に掲載されています。

わが国のODAと JICA の評価制度とは

第1部 JICAの事業評価

評価の向上に向けた取り組み

トピックス

外部の第三者による事後評価

第2部 プロジェクト・レベルの評価

アジア 中東・アフリカ 中南米 大洋州 欧州

プログラム評価

テーマ別評価

資料・リスト

実績一覧・用語集

技術協力プロジェクトの事後評価レーティング結果

事後評価の外部評価化

2002年の制度導入以来、技術協力プロジェクトの事後評価は在外事務所による内部評価として実施されていましたが、プロジェクト実施のインパクトを公正・客観的に把握し説明することの重要性がますます認識されてきたため、2008年度から事後評価を外部評価として実施していくことになりました。

具体的には、P.14に記載のとおり、協力終了後原則3年以内に、協力総額2億円以上の案件に対する事後評価を外部評価者に委託して実施することになります。2008年度は、2005年度に終了した技術協力プロジェクトを中心に31件を評価対象としました。

事後評価においては、外部者の公正な視点からプロジェクトの全工程を俯瞰する目的から、これまでのようにインパクト・持続性に特化するのではなく、DAC評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、持続性)すべての観点から評価することとしました。しかしながら、妥当性、有効性、および効率性の3つの視点は、おもにプロジェクト実施期間内の状況・過程をもとに判断する項目ですので、実際には既存の報告書に依拠する二次調査が現実的な調査方法となります。

また、事後評価が外部評価となったことにより、評価の客観性と透明性を事後評価段階で担保できるため、内部評価である終了時評価に対してこれまで実施してきた外部者による二次評価を廃止しました。この変更に伴い、二次評価に際し実施していた案件のレーティングを今後は事後評価において実施していきます。

レーティング(試行)

レーティング(格付け)は、外部評価者が自らの調査結果に基づき、DAC評価5項目と総合評価を5段階(1:「非常に低い」～5:「非常に高い」)で表したものです。なお、本報告書においては、わかりやすくするために、便宜的に総合評価を4段階(A～D)に置き換えて表示をしています(P.33およびP.35以降の個別案件の事後評価結果)^{*}。

まず、昨年度まで終了時評価のレーティングに使われていた評点表を援用し、各評価者が試行的に評点を行った後、ワークショップを開催し、評点表の改善と評点基準の標準化をはかりました。その後、各評価者により評点内容を最終決定しました。

各案件のレーティングは異なる評価者により実施されたものですが、総合評価、妥当性、持続性については、評点のための視点や基準が明確であり、論理性・再現性が高いことが確認されました。他方、有効性、効率性、インパクトについては、評点

の再現性は比較的低く、その原因として1)評点を行うための視点が不足している、2)評価者間で判断基準が標準化されていない、3)案件の評価判断に必要な情報が欠落しているなどが考えられます。今後はこうした試行的取組みによって判明した課題を解決した上で、他のスキームとも整合性のとれたレーティング制度の構築をめざします。レーティングは、評価結果をわかりやすく表し、事業を改善するために活用できる手段です。しかし、レーティングは事業のすべてを包括的に反映しているわけではないので、その結果のみが過度に強調されることは好ましくなく、あくまでも参考指標と扱われることが適当と考えています(円借款でも同様です)。

評価結果総括

2009年度公表対象の事後評価案件とそのレーティング結果は次ページリストのとおりです。これら31件のうち11件の事後評価概要はP.35～を参照ください。

総合評価としては3(普通、Bに相当)以上の案件が27件(87%)あり、概ね期待されていた効果が発現していたと判断できます。有効性・インパクトや持続性が高いと判断されていた案件においては、プロジェクト終了後の実施機関の統廃合や人材の移動など体制・組織の変動を経験しながらも、技術移転を受けた人材が政策目標や社会のニーズの充足をめざして活動を続けている様子が明らかになりました。他方、評価の低い案件のおもな共通点として、実施機関の権能にそぐわない目標や活動を計画していたり、目標を達成するために必要な関係機関の巻き込みが不足していたことが指摘されています。

評価実施上の問題点としては、専門家報告書や案件完了届のフォーマットが整っていないために情報量に偏りがあり、評価を実施するために十分な情報を得ることが難しかったことが挙げられました。

その他の問題点としては、プロジェクト運営の基本文書であるプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)において、プロジェクト目標が成果の言い換えになっていたり、適切な指標とその目標値が設定されなかったために、目標を達成したかの判断基準が評価者の価値感に依拠するところになった点、また、上位目標の設定が過大なものとなっており、プロジェクトの実施によりその目標が達成できたのかという因果関係を類推することが難しい点などが挙げられます。

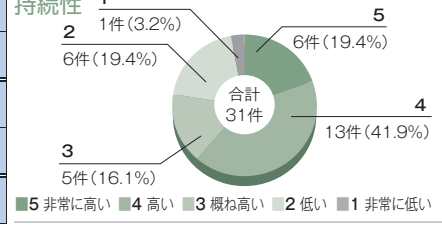
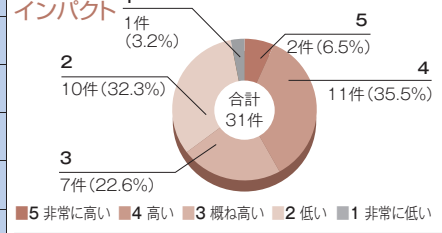
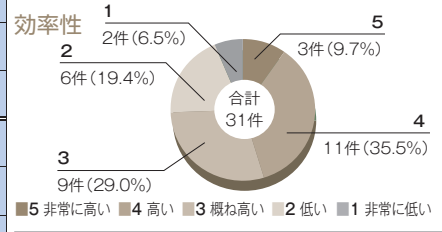
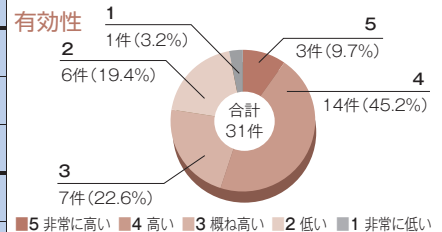
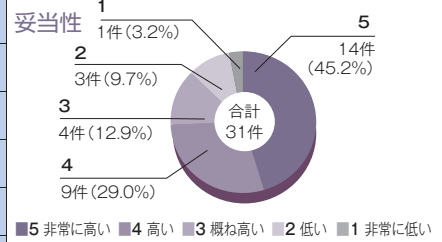
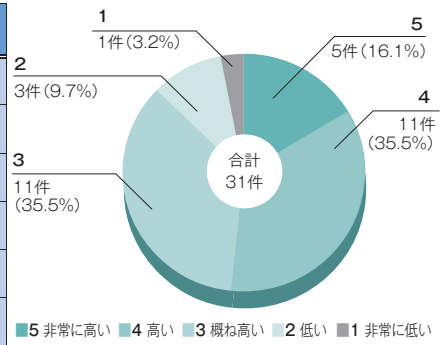
今後はこうした教訓をもとに、案件計画や、事業運営の方法をいっそう改善していくことをめざします。

^{*} 置き換え方法:5,4→A(非常に高い) / 3→B(高い) / 2→C(概ね高い) / 1→D(低い)

技術協力プロジェクトの事後評価レーティング結果(試行)

国名	番号	事業名	ページ	妥当性	有効性	効率性	インパクト	持続性	総合評価	A-D表記
カンボジア	1	母子保健フェーズ2		4	3	3	3	4	3	B
カザフスタン	2	セミパラチンスク地域医療改善計画	35	5	4	4	5	5	5	A
タイ	3	水管理システム近代化計画		2	2	2	2	2	2	C
中国	4	安徽省プライマリヘルスケア技術訓練センター		4	3	2	3	4	3	B
	5	日中友好医薬品安全性評価管理センター	36	4	2	2	3	5	3	B
ネパール	6	地域の結核と肺の健康		5	4	3	4	4	4	A
	7	村落振興・森林保全計画II		5	4	5	5	5	5	A
ベトナム	8	道路建設技術者養成計画	37	4	4	5	4	5	5	A
	9	ハノイ工科短期大学機械技術者養成計画		5	5	4	4	5	5	A
マレーシア	10	労働安全衛生能力向上計画	38	5	5	5	3	4	4	A
ミャンマー	11	ハンセン病対策・基礎保健サービス改善		5	4	4	4	4	4	A
モンゴル	12	家畜感染症診断技術改善計画	39	3	4	4	4	4	4	A
エジプト	13	小学校理科教科教育改善プロジェクト★	56	3	2	3	2	2	2	C
チュニジア	14	電気・電子技術者育成計画		5	4	4	4	4	4	A
モロッコ	15	農業機械化研修センター計画		4	4	4	4	2	3	B
エチオピア	16	アラムガナ道路建設機械訓練センター	57	5	3	2	4	4	4	A
ザンビア	17	エイズ及び結核対策★		5	3	3	3	2	4	A
セネガル	18	安全な水とコミュニティ支援活動★		4	2	2	2	3	3	B
タンザニア	19	ソコイネ農業大学地域開発センター	58	4	3	3	3	3	3	B
アルゼンチン	20	ベヘレイ増養殖研究開発計画		3	4	4	2	4	4	A
コスタリカ	21	生産性向上プロジェクト		5	4	4	3	3	4	A
ドミニカ共和国	22	灌漑農業技術改善計画プロジェクト	59	5	4	3	4	4	4	A
パナマ	23	パナマ運河流域保全プロジェクト		5	4	4	2	3	3	B
パラグアイ	24	酪農を通じた中小規模農家経営改善計画★		1	2	3	1	1	1	D
バルバドス	25	カリブ災害管理プロジェクト		4	4	2	2	3	3	B
ブラジル	26	セラード生態コリドー保全計画★	60	3	2	1	2	2	3	B
ブラジル	27	トカンチンス州小規模農家農業技術普及システム強化計画★		2	1	1	2	2	2	C
ボリビア	28	小規模農家向け優良稲種子普及計画		5	4	4	4	4	4	A
フィジー	29	南太平洋大学遠隔教育・情報通信技術強化	63	4	3	3	2	4	3	B
ミクロネシア	30	漁業訓練計画		2	3	3	2	4	3	B
トルコ	31	省エネルギープロジェクト		5	5	4	4	5	5	A

総合評価



※ ★案件については事業担当部として事後評価後の状況をふまえた現時点で判断し、評価結果とは異なる解釈等があり、詳細は個別の事後評価報告書をご覧ください。(URL:<http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>)

※ 黄色い背景の案件の事後評価概要はP.35～に掲載されています。

事後評価により課題があるとされた案件

円借款は4段階(A～D)で総合評価のレーティングを、技術協力は5段階(5～1)から置き換えた4段階(A～D)でレーティングを行っていますが、2009年度公表対象では各1件についてD(低い)相当となりました。

JICAでは、事後評価により指摘された課題、教訓および提言について、フォローアップ調査や事後モニタリング等を行っていくとともに、将来の類似案件にも活用していきます。

フィリピン「ティウィ地熱発電所改修事業」 (円借款事業)

●問題点

事業の妥当性は高く、設備改修の成果として一定の発電量回復がみられたものの、地熱発電に必要な蒸気の量が十分ではないため、予定スコープ(発電設備6基)のうち2基分については改修が行われず、部分改修が行われた発電設備(4基分)についても設備利用率が当初目標値の約半分にとどまっていた。

また、蒸気供給サービス契約をめぐる裁判や発電所民営化の検討に伴い実施手続きが中断されたことに加え、事業遅延に伴う発電設備のさらなる老朽化に応じたスコープ変更の検討とその承認に時間がかかったため、審査から実際の改修工事までに長期間を要したという効率性の問題がありました。また、今後の蒸気量確保への懸念という持続性の問題もありました。

●教訓・提言

蒸気量の確保は地熱発電所の運営に不可欠であることから、蒸気供給契約や地熱貯留層にかかる調査やリスク分析およびその対策が適切になされた上で、フィリピン政府の強いコミットメントにより事業の実施促進がなされるべきであったことが指摘されました。

パラグアイ「酪農を通じた中小規模農家経営改善計画」(技術協力プロジェクト)*

●問題点

実施機関職員の能力向上は確認されたものの、当初作成する予定であった国家酪農振興計画は上位官庁により独自に策定され、本プロジェクトではその実施計画の策定にとどまる等、所期の目標を達成したとはいえませんでした。これは、事前の調査段階で、当初要請された技術支援から、技術普及の基盤となる政策の支援に協力方針が転換された後も、主たる協力相手が技術部局のまま変更がなかったこと、制度改革を推進する専門家の投入が欠けていたことなどに問題があったと考えられます。また、プロジェクトの支援対象であった中小酪農家の実態は、事前の調査では十分把握されておらず、プロジェクト活動の一環としてその実態を調査・把握したが、2年間という短いプロジェクト期間では、計画を修正し、その計画に基づいて活動を実施していく余裕がなかったことも課題として挙げられました。

●教訓・提言

プロジェクト開始前にあらかじめターゲットグループの実態や対象セクターの政策・制度、関係機関に関する詳細な情報収集・分析を行い、それらをふまえた適切なアプローチが不可欠であることが指摘されました。

円借款の未完成案件のレビュー

事業が完成しないまま、円借款による実施支援の中止に至るものもあります。これらの未完成案件については、未完成となった要因や経緯を明らかにし、また教訓を抽出することにより、今後の案件マネジメントの改善に結びつけることが重要です。しかし、未完成案件について通常のDAC5項目やレーティング制度を用いた事後評価は難しく、2007年度の円借款評価有識者委員会でも評価手法を再考すべきとの指摘がありました。

これを受けてJICAでは、円借款の未完成案件については、JICAによる案件審査段階や案件監理段階の判断の適切性およびその後のフォロー状況のレビューにより教訓を抽出することとし、レーティングについては実施しないこととしました。

2008年度は3件(①スリランカ「コロンボ首都圏電気通信整備事業(2)」、②インドネシア「パティムラ大学整備事業」、③インドネシア「チリウン～チサダネ洪水防御事業」)について試行的にレビューを行いました。その結果、いずれも事業実施の妥当性は高いものの、それぞれ「実施機関の民営化による相手国政府の方針変更」「技術的妥当性の低下」「治安の悪化」「事業変更案に対する相手国政府の方針変更」などが未完成に至る要因として考えられました。結論として、3件とも事業実施支援中止は避けられなかったと判断され、教訓として「規制緩和分野での円借款事業形成における実施機関の適格性」や「事業スコープの妥当性の確保」などが挙げられました。

* 本プロジェクトについては事業担当部として事後評価後の状況をふまえた現時点で判断し、評価結果とは異なる解釈等があり、詳細は個別の事後評価報告書をご覧ください。(URL:<http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html>)