

フィリピン共和国
国家警察銃器対策能力向上プロジェクト
終了時評価調査報告書

平成22年8月
(2010年)

独立行政法人国際協力機構
公共政策部

| |
|--------|
| 公共 |
| JR |
| 10-033 |

フィリピン共和国
国家警察銃器対策能力向上プロジェクト
終了時評価調査報告書

平成22年8月
(2010年)

独立行政法人国際協力機構
公共政策部

序 文

フィリピン共和国（以下、「フィリピン」と記す）では、マニラ首都圏を中心に凶悪犯罪が多発しており、邦人が犯罪に巻き込まれる事態も発生している。JICA は、本邦警察庁の協力を得て、1980 年代よりフィリピン国家警察（Philippine Constabulary-Integrated National Police : PC-INP、その他警察学校等；1990 年法制化後は Philippine National Police : PNP）に対して継続的に日本人専門家を派遣し、科学捜査に関する技術協力を実施してきている。しかしながら、PNP において、科学捜査を実施するための技術・人員・予算体制はまだ不足している。そのため、フィリピン政府は、PNP の現場捜査能力の向上のために、「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を我が国に要請してきた。

同プログラムは、従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた「犯罪現場能力向上」と「銃器管理並びに銃器対策能力向上」の 2 つの柱を包含していた。第 3 次事前調査にて銃器対策分野の協力内容を明確にした結果、2008 年 10 月 6 日から 2 年間にわたって「フィリピン国家警察銃器対策能力向上プロジェクト」が実施されることになった。

今般、プロジェクト期間の終了を約 6 ヶ月後に控え、プロジェクトの成果を評価するとともに、プロジェクト終了後の対応について相手国側と協議するため、2010 年 4 月 11 日から 4 月 21 日まで終了時評価調査団を現地に派遣した。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後の国際協力活動の進展に広く活用されることを願うものである。

ここに、これまでのプロジェクトにご協力いただいた内外の関係各機関の方々に心から謝意を表するとともに、今後の一層の支援をお願いする次第である。

平成 22 年 8 月

独立行政法人国際協力機構
公共政策部長 中川 寛章

目 次

序 文
目 次
地 図
写 真
略語表

終了時評価調査結果要約表

| | |
|---|----|
| 第1章 終了時評価調査の概要 | 1 |
| 1-1 調査団派遣の経緯と目的 | 1 |
| 1-2 調査団の構成 | 1 |
| 1-3 調査日程 | 2 |
| 1-4 主要面談者 | 3 |
| 1-5 プロジェクトの背景と概要 | 4 |
| 第2章 終了時評価の方法 | 6 |
| 2-1 評価方針 | 6 |
| 2-2 評価の手順 | 6 |
| 第3章 プロジェクトの実績 | 8 |
| 3-1 投入実績 | 8 |
| 3-2 成果の達成状況 | 8 |
| 第4章 評価結果 | 10 |
| 4-1 妥当性 | 10 |
| 4-2 有効性 | 10 |
| 4-3 効率性 | 11 |
| 4-4 自立発展性の見込み | 12 |
| 4-5 結 論 | 12 |
| 第5章 提言と教訓 | 13 |
| 5-1 提 言 | 13 |
| 5-2 教 訓 | 13 |
| 付属資料 | |
| 1. 評価用 PDM | 17 |
| 2. Minutes of Meeting (with the Terminal Evaluation Report) | 18 |
| ANNEX I: Project Design Matrix for Evaluation | |

ANNEX II: Schedule of the Team

ANNEX III: Evaluation Grid for the Project

ANNEX IV: List of Interviewees

Table 1: List of Japanese Experts

Table 2: List of Training Participants in Japan

Table 3: Seminars in the Philippines

Table 4: List of Provided Equipments for the Activity

3. プロジェクト投入・活動リスト 41

表 1 : 日本側派遣専門家リスト

表 2 : カウンターパート研修員リスト

表 3 : 現地セミナーリスト

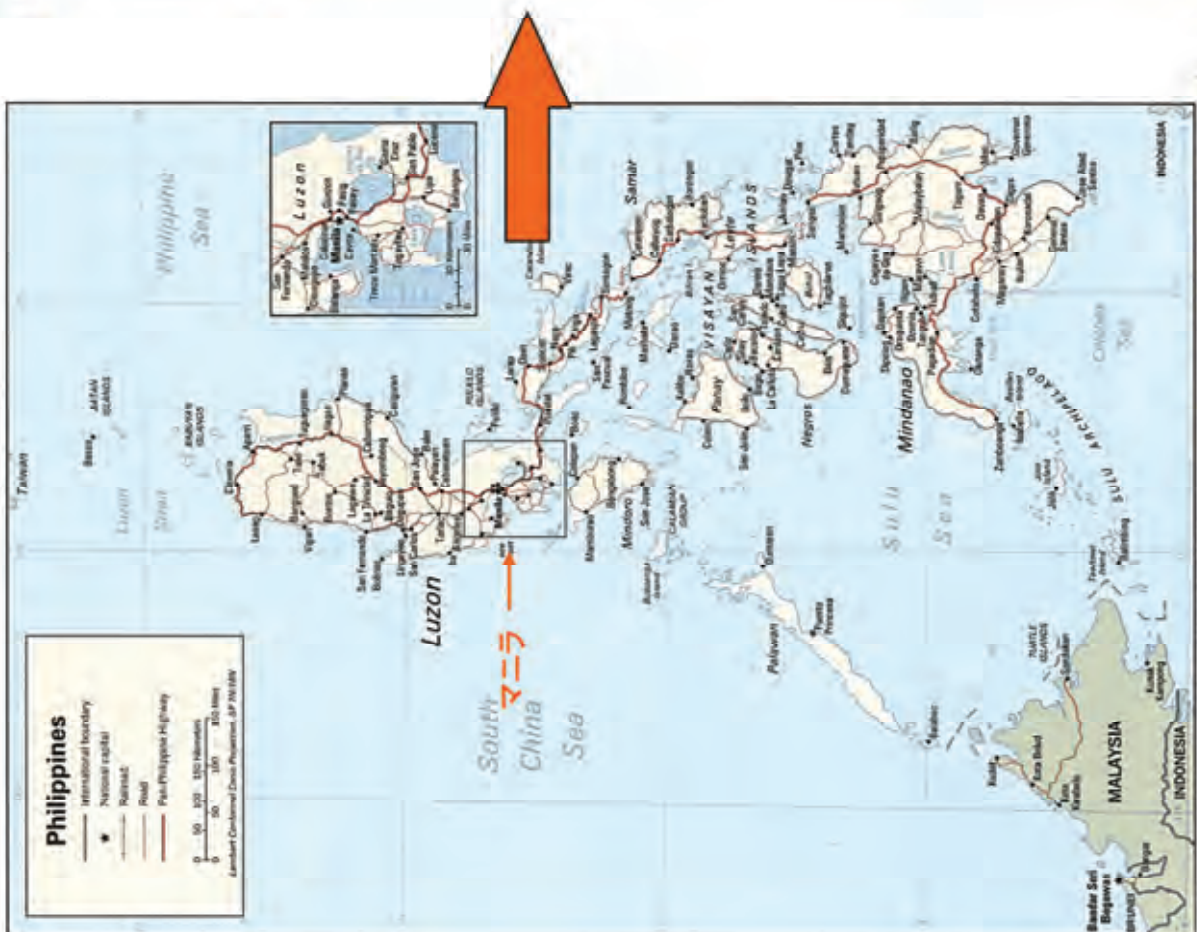
表 4 : 機材リスト

(供与機材/携行機材/在外事業強化費購入機材)

マニラ首都圏



出所 : <http://www.bfhomes.net>



出所 : The Official Web Site of the Republic of the Philippines
<http://www.gov.ph/aboutphil/philmap.asp>



1. 試射サンプルケース受領式



2. PNP 長官表敬



3. PNP 幹部との協議



4. 試射サンプルの保管状況



5. 供与した比較顕微鏡を活用する銃器鑑定課職員



6. 電解研磨法による抹消刻印復元作業



7. 銃器登録更新窓口



8. 銃器登録更新窓口業務を説明する小粥専門家
(右)



9. 評価 M/M 署名

略 語 表

| | | |
|------|--|--------------------|
| AFIS | Automated Fingerprint Identification System | 指紋自動識別装置 |
| CIDG | Criminal Investigation and Detection Group | 犯罪捜査隊 |
| CL | Crime Laboratory | 科学犯罪研究所 |
| C/P | Counterpart | カウンターパート |
| CSG | Civil Security Group | 市民警備隊 |
| DAC | Development Assistance Committee | 開発援助委員会 |
| DIDM | Directorate for Investigation and Detective Management | 捜査局 |
| DO | Directorate for Operations | 作戦局 |
| FEO | Firearms and Explosives Office | 銃器爆発物課 |
| FLD | Firearms Licensing Division | 銃器登録課 |
| MM | Man-Month | 人月 |
| M/M | Minutes of Meeting | 協議議事録 |
| NFCP | National Firearms Control Program | 全国銃器管理対策プログラム |
| OJT | On the Job Training | オンザジョブトレーニング |
| PDM | Project Design Matrix | プロジェクト・デザイン・マトリックス |
| PNP | Philippine National Police | フィリピン国家警察 |
| R/D | Record of Discussion | 討議議事録 |

評価調査結果要約表

| | |
|--|---------------------------|
| 1. 案件の概要 | |
| 国名：フィリピン | 案件名：国家警察銃器対策能力向上プロジェクト |
| 分野：ガバナンス・公共安全 | 援助形態：技術協力プロジェクト |
| 所轄部署：公共政策部 行政機能課 | 協力金額（評価時点）：75,481 千円 |
| 協力期間 | 2008年10月6日 ～2010年10月5日 |
| | 先方関係機関：フィリピン国家警察 |
| | 日本側協力機関：警察庁 |
| | 他の関連協力： |
| <p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>フィリピン共和国（以下、「フィリピン」と記す）では、マニラ首都圏を中心に凶悪犯罪も依然多発しており、邦人が犯罪に巻き込まれる事態も発生している。JICA は、本邦警察庁の協力を得て、1980年代よりフィリピン国家警察（Philippine Constabulary-Integrated National Police : PC-INP、その他警察学校等；1990年法制化後は Philippine National Police : PNP）に対して継続的に日本人専門家を派遣し、科学捜査に関する技術協力を実施してきた。しかしながら、PNPにおいて、科学捜査を実施するための技術・人員・予算体制はまだ不足している。</p> <p>犯罪対策をより効果的に行うために、PNP は、従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた犯罪現場能力向上と、銃器管理並びに銃器対策能力向上の2プロジェクトを含む「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を要請した。新規協力内容を含め複数の要素が1件の技術協力プロジェクトとして採択されたことから、JICA は事前調査を3次に分けて実施し、銃器関連の協力枠組みについて合意し、2008年10月より2年間の技術協力プロジェクトを実施することとなった。</p> <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標 フィリピンにおける（入手可能な）違法銃器が減少する。</p> <p>(2) プロジェクト目標 PNP の関係部署の基礎的な銃器対策能力が向上する。</p> <p>(3) 成果</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) PNP の関係部署担当官が、違法銃器の出所照会および違法銃器対策にかかる知識・技術を向上させる。 2) PNP の関係部署担当官が、効果的・効率的な銃器登録制度にかかる知識・技術を向上させる。 3) 科学犯罪研究所（Crime Laboratory : CL）のカウンターパート（Counterpart : C/P）が、消去された銃器の製造番号を復元する技術を身につける。 <p>(4) 投入</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 日本側投入 <ol style="list-style-type: none"> ① 専門家派遣 <ul style="list-style-type: none"> ・ 長期専門家 1名（24MM：銃器登録・更新） | |

・短期派遣専門家 延べ6名 (2.7MM: 抹消刻印復元、銃器鑑定)

②国別研修

・銃器対策: 3名×10日×2回

2) フィリピン側投入

①C/P 配置

②執務スペース

③指紋自動識別装置 (Automated Fingerprint Identification System: AFIS) 運用にかかる維持管理経費

2. 評価

(1) 妥当性

プロジェクトは、以下の理由により、妥当であると判断される。

- ・PNP 中期開発計画 (2004-2010) および PNP 総合改革プログラムにおいて、違法銃器の回収、銃器データベースの構築などが謳われている。
- ・2009年3月の長官命による銃器対策ワークショップ、5月の銃器対策サミットを踏まえて、全国銃器管理対策プログラム (National Firearms Control Program: NFCP) が発足した。
- ・ターゲットグループの選択および援助手法の適切さについては、案件開始前は広く関係者に研修することで知識・技術を伝えることを想定していたが、違法銃器の出所照会および銃器登録更新については、それぞれ特定の C/P もしくはモデル警察署に対してモデルとなるような技術・方法論を支援することによって、将来にわたって広く技術を伝えていく基盤を構築することに寄与したという意味で妥当であったと考えられる。

(2) 有効性

プロジェクトの有効性は中レベルである。

- ・プロジェクト目標である「PNP の関係部署の基本的な銃器対策能力の向上」に資する指針として、2009年6月に登録銃器の管理対策にかかる長官通達「ビラング・ボガ」が発出されている。これには銃器出所照会の要領、戸別訪問の実施など、プロジェクトからの助言を受けて盛り込まれた内容が含まれている。
- ・また、登録銃器の試射サンプル採取・データベースの構築および保管要領について、2009年6月に発出された長官通達「GUIDELINES ON THE MANDATORY TESTING OF FIREARMS FOR LICENSING」では、JICA 側からの助言を受けて CL による一括採取、データベース構築および保管の要領が定められるに至っており、基本手続きマニュアルに相当するものと認められる。

(3) 効率性

プロジェクトは、以下の理由により、おおむね効率的であったが、成果の発現を阻害する外部要因もあった。

- ・専門家および機材の投入については、比較顕微鏡およびそれを用いた銃器鑑定の短期専門家が当初予定にはなかった投入であったが、違法銃器の出所照会にかかる技術はもちろん、手続きや制度そのものの変更をもたらした意味では、大きな成果があったといえる。
- ・本邦研修は、当初抹消刻印復元分野を想定していたが、当該分野を短期専門家による現地セミナーで対応することとしたため、日本の銃器対策全般にかかる研修を実施した。抹消刻印分野の現地セミナーについては、できる限り現地で調達できる資機材を使用した点ではコスト縮減した。

- ・他方、台風によるモデル警察署活動開始の遅れが現在の活動進捗にも大きく影響しており、当初の活動期限である 2010 年 3 月末までに一定の成果・教訓を集約するには困難な状況である。
- ・また、違法銃器の出所照会も新たな比較顕微鏡が導入されたが、アムネ스티による大量の登録銃器試射サンプルを採取したため、データベースの構築が遅れている。

(4) 自立発展性の見込み

- ・NFCP およびその他法的枠組みによって銃器登録更新が促進されることが期待されるが、モデル警察署活動で見出された課題への対応策が講じられる必要がある。
- ・CL の所長がいくつかの地域事務所に対して電解研磨法による抹消刻印復元の採用を指示した。地方事務所における電解研磨法の実施においてはクライブラボ物理鑑定課の支援が不可欠である。
- ・登録銃器および犯罪銃器の試射サンプルと犯罪現場の弾丸・薬きょうとの比較鑑定のためのデータベース構築を明確化し、PNP の人的・予算的措置を講じることが比較顕微鏡およびデータベースの持続的な活用において重要な要素となる。

3. 特記事項（提言・教訓等を含む）

上記の評価結果から、モデル警察署活動の延長を踏まえた銃器登録更新促進のための施策の提言および比較顕微鏡による銃器弾丸データベースシステム構築のための人員体制強化を目的に、半年間程度の延長の必要性につき、PNP 関係者と認識が一致した。プロジェクトによって得られた成果の自立発展性、並びに、活動の持続性を考慮したうえで、協力期間中および終了後に向けた提言事項は次のとおり。

(1) プロジェクト期間中に考慮すべき事項

- 1) マリキナ警察署におけるモデルプロジェクトの成果と教訓を踏まえて、登録更新率向上のための制度的・組織的改革のための方策を検討する。
- 2) 比較顕微鏡によっていかなる銃器鑑定データベースを構築するかのコンセプトを明確化する。
- 3) 比較顕微鏡による銃器鑑定データベースの入力・蓄積方法について、担当者を複数名任命したうえで、日本人専門家に指導を受けた C/P から当該担当者に技術移転を図る。
- 4) CL は電解研磨法による銃器の抹消刻印復元技術を地方 CL に普及するための方策を検討する。

(2) プロジェクト終了後、自助努力を持続させるために考慮すべき事項

- 1) PNP はマリキナ警察署におけるモデルプロジェクトによる成果と教訓を活かして、銃器登録更新向上のための制度改善策打ち出す。
- 2) 違法銃器の試射サンプルと犯罪現場の弾丸・薬きょうデータを比較鑑定するために比較顕微鏡の追加導入を含めた設備強化を図る。

(3) 教訓

1) 技術向上と制度改善

プロジェクトによる技術指導を根付かせるためには、通常業務に反映させるための制度改善も併せて必要。この観点から、プログラム内で技術協力プロジェクトとアドバイザー

型専門家（プログラマージャー）の効果的連携が有効である。

2) 政策・制度を策定する幹部クラスとの定期会合の重要性

アドバイザー型専門家が幹部クラスとの信頼関係のもとで定期会合に参加し、技術指導の具体的な成果をもって提案することで、拘束力のある制度・通達につなげることができる。

3) 制度変更・技術改善に伴った活動アプローチの必要性

プロジェクトで設定した成果を達成させるために、プロジェクト開始後に相手側の制度や技術の変更に合わせて、ターゲットの選択や活動の方法を柔軟に変えていくことも有用である。

第1章 終了時評価調査の概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

本プロジェクトは、フィリピン国家警察（Philippine National Police : PNP）が従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた犯罪現場能力向上と、銃器管理並びに銃器対策能力向上の2プロジェクトを含む「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を要請したことを踏まえ、銃器関連の協力枠組みを整理し、「PNP の関係部署の基礎的な銃器対策能力が向上する」ことをプロジェクト目標として、2008年10月より2年間にわたり実施されてきた。

本調査団は、2010年10月のプロジェクト終了を6ヵ月後に控え、以下の諸点を目的とした終了時評価を実施するために2010年4月11日から4月21日まで派遣された。

- (1) プロジェクト開始時の討議議事録（Record of Discussion : R/D）に基づき、これまでのプロジェクト活動の進捗状況、実績、プロセス、目標の達成見込みを整理および確認する。
- (2) 小規模案件につき、開発援助委員会（Development Assistance Committee : DAC）評価5項目のうち、3項目（妥当性、有効性、効率性）を評価する。加えて、自立発展性の観点から評価・提言を行う。
- (3) 進捗状況、達成度を踏まえ、協力期間終了までに対応すべき事項を両者で確認のうえ、具体的対応策、スケジュールについて協議し、合意する。また、終了後の対応について協議を行う。
- (4) 上記評価結果および今後対応すべき事項をカウンターパート（Counterpart : C/P）機関と協議し、合意する。合意内容を協議議事録（Minutes of Meeting : M/M）としてまとめ、フィリピン C/P 機関と署名をする。
- (5) 今後の警察分野（とりわけ科学捜査）にかかる教訓・提言等を導き出し、評価結果を含め、終了時評価表案を作成する。それを関係在外事務所と協議したうえで、終了時評価報告書（和文）を作成する。

1-2 調査団の構成

| 氏名 | 担当業務 | 所属 |
|--------|-------|-------------------|
| 森 千也 | 団長・総括 | 国際協力機構 公共政策部 次長 |
| 田近 恭介 | 警察行政 | 警察庁 長官官房国際課 課長補佐 |
| 木全 洋一郎 | 評価分析 | 国際協力機構 公共政策部法・司法課 |

1-3 調査日程

2010年4月11日（日）～4月21日（水）まで。

| | 日程 | | 時間 | 活動 | 目的 | |
|----|-------|---|-------------|-----------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|
| 1 | 4月11日 | 日 | | 成田→マニラ 9:30-13:05 JL 741 | | |
| 2 | 4月12日 | 月 | AM | 8:00-9:00 | PNP 旗揚式出席 | 弾丸・薬きょうサンプルケース引渡し式 |
| | | | | 9:00-12:00 | JICA 専門家打合せ | 評価イメージの共有 |
| | | | PM | 13:30-14:00 | PNP 長官表敬 | 表敬訪問 |
| | | | | 14:00-16:30 | 科学犯罪研究所（CL）銃器鑑定課との協議 | 銃器鑑定分野にかかるプロジェクト成果の確認 |
| | | | 18:00-18:45 | JICA フィリピン事務所長協議 | 評価イメージの共有 | |
| 3 | 4月13日 | 火 | AM | 9:00-9:30 | CL 所長表敬 | 表敬訪問 |
| | | | | 9:30-12:00 | CL 物理鑑定課との協議 | 抹消刻印復元分野にかかるプロジェクト成果の確認 |
| | | | PM | 14:00-17:00 | プロジェクト運営委員会 | プロジェクト活動進捗およびプロジェクト成果達成状況の確認 |
| 4 | 4月14日 | 水 | AM | 9:00-10:30 | マリキナ警察署訪問・協議 | 銃器登録・更新モデル警察署活動にかかる成果の確認 |
| | | | | 10:30-11:00 | 東部方面 CL 訪問 | 視察 |
| | | | | 11:00-12:00 | マリキナ警察署管内警察支所訪問 | 銃器登録・更新にかかる戸別訪問に関する視察・インタビュー |
| | | | PM | 14:00-15:00 | 市民警備隊（CSG）銃器爆発物課（FED）との協議 | 銃器登録・更新分野にかかるプロジェクト成果の確認 |
| | | | | 15:00-17:00 | 作戦局長、CSG 副局長、CL 所長との協議 | プロジェクト終了後のPNPの取り組み方針にかかる協議 |
| 5 | 4月15日 | 木 | AM | 10:00-12:30 | M/M 協議 | 成果達成状況、3項目評価結果、提言、教訓にかかる協議 |
| | | | | 13:00-15:00 | | |
| | | | PM | 夕方 | M/M 案手交 | M/M 案に対する PNP 幹部からのコメント依頼 |
| 6 | 4月16日 | 金 | AM | 10:00-12:00 | CL および捜査局との協議 | AFIS フェーズ2プロジェクトにかかる協議 |
| | | | PM | 夕方 | M/M 案に対する PNP 幹部からのコメント取り付け | |
| 7 | 4月17日 | 土 | | | ・ M/M 案修正 | |
| 8 | 4月18日 | 日 | | 資料作成・団内協議 | ・ AFIS フェーズ2プロジェクト・マスタープラン案作成 | |
| 9 | 4月19日 | 月 | AM | 10:00-12:00 | CL および捜査局との M/M 協議 | AFIS フェーズ2プロジェクト・マスタープラン案、M/M 案に関する協議 |
| | | | PM | 14:00-16:00 | | |
| 10 | 4月20日 | 火 | AM | 10:00-10:30 | M/M 署名式 | |
| | | | PM | 14:00-14:30 | 在フィリピン日本大使館報告 | 評価結果報告 |
| | | | | 16:00-17:00 | JICA フィリピン事務所長報告 | 評価結果報告 |
| 11 | 4月21日 | 水 | AM | マニラ→成田 9:00-14:25 JL 746 | | |

1-4 主要面談者

<フィリピン側>

(1) フィリピン国家警察 (Philippines National Police : PNP)

PDGEN Jesus A Verzosa Chief

(2) 作戦局 (Directorate of Operations : DO)

PCSUPT Josefino G Cataluña Director

PCSUPT Arnold R Revilla Deputy Director

PCSUPT Marcelo P Garbo Jr. Executive Officer

PSSUPT Rolando B Felix Chief, Law Enforcement Division*

(3) 市民警備隊 (Civil Security Group : CSG)

PCSUPT Franklin S Alfabeto Director

PCSUPT Ruben E. Padua Deputy Director

PCSUPT Gil C Meneses Chief, Firearms & Explosives Office (FEO)

PSSUPT Lazarus C Vargas Chief of Staff

PSSUPT Miguel C Antonio Jr. Deputy Chief, FEO

PSSUPT Manuel Ceasar A Prieto Chief, Firearms Licensing Division (FLD), FEO

PSUPT Dominador L Tubon Acting Chief, Operations Management Division, CSG*

PSUPT Randy Q Peralta Chief, Computer Section, FLD, FEO

PCINSP Rachel Jane C Osit Legal Officer

PCINSP Lenbell J Fabia Chief, Permits and other Licenses, FLD, FEO

PCINSP Teodorico L Catubay Chief of Marikina Satellite Office

(4) 科学犯罪研究所 (Crime Laboratory : CL)

PCSUPT Francisco S Manalo, Jr Director

PSSUPT Liza M Sabong Deputy Director for Administration

PSSUPT Lorlie N Arroyo Deputy Director for Operations*

PSUPT Reynaldo D De Guzman Chief, Firearms Identification Division

PSUPT Lorna R Tria Deputy Chief, Physical Identification Division

PSUPT Nolime A De Castro Assistant Director for Operations

PCINSP Medardo H Palapo Operations Officer, Physical Identification Division

(5) 捜査局 (Directorate of Investigation and Detective Management : DIDM)

PSSUPT Jose Ma Victor DF Ramos Chief, Research and Analysis Division

(6) 犯罪捜査隊 (Crime Investigation and Detective Group : CIDG)

PSSUPT Christopher A Laxa Deputy Director for Operations

(7) マリキナ警察署 (Marikina City Police Station)
PSSUPT Romeo S Magsalos Chief of Police

(8) 東部方面 CL (Eastern Police District Crime Laboratory)
PSUPT Angeles Villanueva Hernandez Chief

(* 本終了時評価におけるフィリピン側評価メンバー)

<日本側>

(1) JICA 専門家

| | |
|-------|-----------------------------------|
| 扇澤 昭宏 | 個別専門家「プログラムマネージャー/長官アドバイザー」 |
| 小粥 達朗 | 銃器対策プロジェクト長期専門家「銃器対策」 |
| 藤田 吉範 | 個別専門家「警察科学捜査 (鑑識)」 |
| 小林 伸二 | 個別専門家「捜査能力向上」 |
| 勝俣 祐二 | AFIS 運用強化計画プロジェクト長期専門家「業務調整/研修計画」 |

(2) JICA フィリピン事務所

| | |
|-------|-----|
| 松田 教男 | 所 長 |
| 岩上 憲三 | 次 長 |

1-5 プロジェクトの背景と概要

(1) プロジェクトの背景

フィリピンでは、マニラ首都圏を中心に凶悪犯罪も依然多発しており、邦人が犯罪に巻き込まれる事態も発生している。JICA は、本邦警察庁の協力を得て、1980 年代よりフィリピン国家警察 (Philippine Constabulary-Integrated National Police : PC-INP、その他警察学校等 ; 1990 年法制化後は Philippine National Police : PNP) に対して継続的に日本人専門家を派遣し、科学捜査に関する技術協力を実施してきた。しかしながら、PNP において、科学捜査を実施するための技術・人員・予算体制はまだ不足している。

犯罪対策をより効果的に行うために、PNP は、従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた犯罪現場能力向上と、銃器管理並びに銃器対策能力向上の 2 プロジェクトを含む「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を要請した。新規協力内容を含め複数の要素が 1 件の技術協力プロジェクトとして採択されたことから、JICA は事前調査を 3 次に分けて実施し、銃器関連の協力枠組みについて合意し、2008 年 10 月より 2 年間の技術協力プロジェクトを実施することとなった。

(2) プロジェクトの概要

本プロジェクトは、PNP の銃器爆発物課 (Firearms and Explosives Office : FEO) および CL を主な C/P 機関として「PNP の関係部署の基礎的な銃器対策能力が向上する」ことをプロジ

ェクト目標に実施されている。

具体的には、①PNP の関係部署担当官が違法銃器の出所照会および違法銃器対策にかかる知識・技術を向上させること、②PNP の関係部署担当官が効果的・効率的な銃器登録制度にかかる知識・技術を向上させること、③クライムラボの C/P が消去された銃器の製造番号を復元する技術を身につけることを成果として設定した。

プロジェクトでは、銃器登録・更新分野で長期専門家が派遣され、プロジェクト全体の調整および銃器登録更新率向上にかかる指導をしている。2009 年 10 月よりマルキナ警察署をモデル警察署として集中的な銃器登録更新活動を実施している。

違法銃器の出所照会分野については、2009 年 6 月に比較顕微鏡を供与し、7 月および 2010 年 2 月に短期専門家を派遣して登録銃器の試射弾丸サンプルおよび現場弾丸・薬きょうデータの入力およびデータベース構築にかかる指導をしている。

抹消刻印復元分野では、2009 年 3 月および 2010 年 1 月に短期専門家を派遣し、マニラおよびセブにおいてセミナーを実施した。また 2009 年 2 月および 9 月には本邦で日本の銃器対策行政にかかる研修を実施した。

第2章 終了時評価の方法

2-1 評価方針

プロジェクト開始時のR/Dに基づき、これまでのプロジェクト活動の進捗、実績、実施プロセスの確認とともに、プロジェクト目標および目標達成に必要な3つの成果（①違法銃器の出所照会および違法銃器対策にかかる知識・技術の向上、②効果的・効率的な銃器登録制度にかかる知識・技術の向上、③消去された銃器の製造番号を復元する技術の習得）の達成見通しをフィリピン側評価チームとともに合同評価した。

2-2 評価の手順

本プロジェクトの終了時評価は、以下の手順で実施された。

(1) 既存資料のレビュー

事業調査報告書やプロジェクト実施運営総括表、専門家業務完了報告書などをレビューし、プロジェクトの形成過程、活動の推移、成果の現状を整理した。

(2) 評価グリッドの作成

PDMをもとに評価3項目にかかる評価グリッドを作成した。

(3) 投入・活動進捗状況の整理および成果・目標の達成状況の確認

既存資料および現地でのヒアリング等を通じて、投入および活動の進捗状況を整理し、プロジェクト成果および目標の達成状況を「高い(High)」、「中程度(Moderate)」、「低い(Low)」の3段階で評価した。

(4) 評価3項目による評価と分析

評価グリッドにおける以下の3項目に対応する評価指標の達成度を検証し、(3)と同様の基準で評価した。あわせて、自立発展性の見込みについても、政策、組織、財政、技術などの点から検討した。

- 1) 妥当性 (Relevance) : タイ政府の政策およびプロジェクト受益者のニーズの観点からプロジェクト目標および上位目標の妥当性を判断する。
- 2) 有効性 (Effectiveness) : プロジェクトが真にターゲット層の利益となっているかを判断する。プロジェクト成果の実現により、プロジェクト目標が予定通り達成されたかどうか判断される。
- 3) 効率性 (Efficiency) : プロジェクトにおける資源が有効に活用されたかという視点から投入と成果との関係を問う。その意味で、達成されたプロジェクト成果や目標に比して、プロジェクトの投入コストが妥当であったかが判断される。

(5) 評価 M/M の協議・署名

作成された投入・活動の進捗状況、成果・目標の達成状況および評価グリッドをもとに、評価結果の概要を日本・フィリピン双方の評価チーム間で協議した。協議による合意事項は

M/Mに取りまとめられ、双方の代表により署名交換された。

第3章 プロジェクトの実績

3-1 投入実績

2010年3月末時点での日本側、フィリピン側の投入実績は次のとおり。(一部、投入予定のものを含む)

(1) 日本側投入

1) 派遣専門家

①長期派遣専門家

1名(17MM)が派遣されている。(銃器登録・更新)

②短期派遣専門家

延べ6名(2.7MM)が派遣されている。(抹消刻印復元：4名(1.7MM)、銃器鑑定：2名(1MM))詳細は付属資料3表1参照。

2) 本邦研修

6名のC/Pが研修に参加した。詳細は付属資料3表2参照。

3) 現地セミナー

4回のセミナーを実施し、78名が参加した。詳細は付属資料3表3参照。

4) 機材供与

供与機材として比較顕微鏡(16,593千円)、銃器登録更新戸別訪問用車両(2010年度供与予定)のほか、専門家携行機材として抹消刻印復元セミナーにかかる電解研磨キット(240千円)、銃器登録更新窓口機材(2,762千円)、在外事業強化費にて弾丸・薬きょうケース(8万1千ケース：2,130千円)を供与。詳細は付属資料3表4参照。

(2) フィリピン側投入

1) C/P

DO、CSG、CLからそれぞれ警視正もしくは警視クラスのC/Pが配置されている。

2) 建物・施設およびその他の便宜供与

長期専門家用の執務室のほか、モデル警察署活動にかかる銃器登録更新窓口スペース、各種セミナーのための研修スペースが用意されている。

3) 運営資金

抹消刻印復元セミナーおよび銃器鑑定セミナーにかかる参加者の旅費は全額PNP独自予算により賄われている。

3-2 成果の達成状況

(1) 成果1

PNPの関係部署担当官が違法銃器の出所照会および違法銃器対策にかかる知識・技術を向上させる。

2009年7月に短期専門家による比較顕微鏡による銃器鑑定法と登録銃器の試写サンプリングの必要性にかかるセミナーを実施し、38名の警察官が参加した。2010年2月には短期専門家がPNP・CL銃器鑑定課担当職員1名に絞って登録銃器および犯罪銃器の試射サンプル

と犯罪現場の弾丸・薬きょうとの比較鑑定のためのデータ採取・蓄積方法を指導した。

2009年10月から11月の銃器アムネ스티などにより8月から11月末までの間に計61,362丁分の試射サンプルが採取された。新規登録銃器についても、2009年8月から2010年4月5日までに42,416丁分のサンプルが採取された。

試射サンプルの保管について、プロジェクトで緩衝材を使用した収納容器を81,000個供与した結果、サンプルの損傷もなくなり、保管状況が大きく改善された。

登録銃器および犯罪銃器の試射サンプルと犯罪現場の弾丸・薬きょうとの比較鑑定のためのデータベース構築のための入力項目・フォーマットが作成された。

比較顕微鏡による画像データ等の集積については、2010年4月6日現在、アムネ스티分80丁分、証拠物件13丁分がエンコードされている。

2010年4月6日現在、比較顕微鏡を用いた銃器鑑定を263件実施した。

(2) 成果2

PNPの関係部署担当官が効果的・効率的な銃器登録制度にかかる知識・技術を向上させる。

- ・マリキナ警察署におけるモデル活動は、2009年10月に開始される予定であったが、9月26日の台風被害により、開始が遅れたうえ、銃器所持者の移転も多かったため、銃器登録更新率を向上させるには大幅に不利な条件が働いた。
- ・2009年10月以降、マリキナ警察署の銃器登録更新窓口設置は新聞、ラジオ、インターネットで広報されている。
- ・モデル活動開始前の2009年9月末時点では未更新の登録銃器が56.4%であったが、同年10月26日に銃器登録更新窓口が開設されて以降、更新率向上に向けた各種取り組みの結果、2010年3月末時点で48.77%（2010年3月の銃器登録取り消し措置分10.46%を除く）となっている。
- ・マリキナ警察署におけるモデルプロジェクト開始後の銃器登録更新予定者に対する戸別訪問数は、2009年11月9日から2010年4月12日までに1,928件となっている。
- ・PNP本部DO局長主催で、マリキナモデル警察署活動推進会議が3回実施され、活動の進捗を確認するとともに、成果や課題、課題に対する対応（アクションプラン）を協議している。

(3) 成果3

CLのC/Pが消去された銃器の製造番号を復元する技術を身につける。

- ・2009年3月にマニラで86人の鑑定官に、2010年1月セブで30人の鑑定官に対して、それぞれ電解研磨法による銃器の抹消刻印復元技法の研修を実施した。
- ・2010年2月15日にPNP・CL所長名で一部地方CL（Region 1、3、4A、6、7、8）に対して銃器の抹消刻印復元に電解研磨法を採用する旨の通達を発出した。
- ・2010年2、3月のCL本部および所長通達発出対象地域での電解研磨法の実施数は31件である。
- ・CL物理鑑定課では抹消刻印復元マニュアルに電解研磨法を追加すべく改訂した。

第4章 評価結果

4-1 妥当性

プロジェクトは、以下の理由により、妥当であると判断される。

(1) フィリピンの政策との整合性

PNP 中期開発計画（2004-2010）によると、違法銃器の押収は「効果的かつ信頼のおける法執行の実現」の手段として位置づけられている。

PNP 総合改革プログラムにおいて、銃器データベースの構築を含めた「CL の施設、組織、人材配置・運営システム改善計画の策定」があげられている。

銃器対策は平和と治安の維持における最重要課題の一つとして、2009 年 3 月の長官命による銃器対策ワークショップ、5 月の銃器対策サミットを踏まえて、全国銃器管理対策プログラム（National Firearms Control Program: NFCP）が発足した。長官通達 No.817 および No.817-A により 2009 年 10 月 1 日から 11 月 30 日にかけて最後の銃器アムネ스티（期限付自首減免措置）が実施された。

(2) ターゲット・グループの選択および援助手法の適切さ

案件開始前は広く関係者に研修することで知識・技術を伝えることを想定していたが、違法銃器の出所照会および銃器登録更新については、それぞれ特定の C/P もしくはモデル警察署に対してモデルとなるような技術・方法論を支援することによって、将来にわたって広く技術を伝えていく基盤を構築することに寄与したという意味で妥当であったと考えられる。

(3) 日本の援助政策との整合性

フィリピン国別援助計画（2008 年 6 月）および JICA 国別援助実施方針（2008 年 9 月）において、本案件を含む警察能力向上は、重点課題「雇用機会の創出に向けた持続的な経済成長」の中の「グッドガバナンス」に資する協力として位置づけられている。

(4) 日本の技術の優位性

日本の銃器所有者はフィリピンに比べるとかなり少ないものの、日本の警察の戸別訪問活動、比較顕微鏡による銃器鑑定、電解研磨法による抹消刻印復元技術はフィリピンにも有用なものとして受け入れられている。

4-2 有効性

プロジェクトの有効性は中レベルである。

(1) プロジェクト目標の達成見込み

プロジェクト目標である「PNP の関係部署の基本的な銃器対策能力の向上」に資する指針として、2009 年 6 月に登録銃器の管理対策にかかる長官通達「ビラング・ボガ」が発出されている。これには銃器出所照会の要領、戸別訪問の実施など、プロジェクトからの助言を受けて盛り込まれた内容が含まれている。

また、登録銃器の試射サンプル採取・データベースの構築および保管要領について、2009年6月に発出された長官通達「GUIDELINES ON THE MANDATORY TESTING OF FIREARMS FOR LICENSING」では、JICA側からの助言を受けてCLによる一括採取、データベース構築および保管の要領が定められるに至っており、基本手続きマニュアルに相当するものと認められる。

モデル警察署活動の成果および教訓を踏まえて、銃器登録更新率の向上にかかる制度・手続きの整備がこれまでも、今後も検討されている。

4-3 効率性

プロジェクトは、以下の理由によりおおむね効率的であったが、成果の発現を阻害する外部要因もあった。

(1) 達成された成果に対する投入の適切さ

1) 日本人専門家

R/Dには長期専門家と抹消刻印復元分野の短期専門家のみが記載されていたが、比較顕微鏡による銃器鑑定データベースの構築により追加的な短期専門家(0.5月×1人×2回)を派遣した。この専門家は銃器鑑定の技術の向上とともに鑑定手続きの見直しにも貢献した。

2) 本邦研修

本邦研修は、当初抹消刻印復元分野を想定していたが、当該分野を短期専門家による現地セミナーで対応することとしたため、日本の銃器対策全般にかかる研修を実施した。

3) 現地セミナー

マニラおよびセブで実施した抹消刻印分野の現地セミナーでは、それまでCLで実施していた化学薬品を用いたマクロエッチングに比べて人体により安全な電解研磨法を指導した。できる限り現地で調達できる資機材を使用した点では研修コストを縮減された。

長期専門家のモデル警察署活動のOJT支援により、銃器登録更新率が改善された。

4) 供与機材

プロジェクトで調達された機材は、抹消刻印復元セミナーにかかる電解研磨キット、弾丸・薬きょうケース、比較顕微鏡、モデル警察署における銃器登録更新窓口機材、銃器登録更新戸別訪問用車両であるが、ほとんどすべてが計画通り設置されている。

5) フィリピン側C/P

DO、CSG、CLのC/Pは、人事異動による影響もあったが、それぞれ配置されている。

(2) プロジェクトコスト

2010年3月現在のプロジェクトコストは推計84,511千円であり、技術協力プロジェクトとしては小規模に抑えられている。

(3) プロジェクト成果の達成を阻害した外部要因

大規模な台風により、モデル警察署活動開始の遅れが現在の活動進捗にも大きく影響を及ぼした。当初の活動期限である2010年3月末までに一定の成果・教訓を集約するには困難な

状況である。

また、違法銃器の出所照会も新たな比較顕微鏡が導入されたが、アムネスティによる大量の登録銃器試射サンプルを採取したため、データベースの構築が遅れている。

4-4 自立発展性の見込み

NFCP およびその他法的枠組みによって銃器登録更新が促進されることが期待されるが、モデル警察署活動で見出された課題への対応策が講じられる必要がある。

CLの所長がいくつかの地域事務所に対して電解研磨法による抹消刻印復元の採用を指示した。地方事務所における電解研磨法の実施においてはCL物理鑑定課の支援が不可欠である。

登録銃器および犯罪銃器の試射サンプルと犯罪現場の弾丸・薬きょうとの比較鑑定のためのデータベース構想を明確化し、PNPの人的・予算的措置を講じることが比較顕微鏡およびデータベースの持続的な活用において重要な要素となる。

4-5 結論

プロジェクトの投入および活動は、当初計画以上に戦略的に実施されたが、プロジェクト開始時には見込めなかった事態（台風によるモデル警察署立ち上げの遅れ、アムネスティによる大量の銃器試射サンプルの採取など）にかかる対応に時間と労力を要したことを考慮すると、モデル警察署活動の延長を踏まえた銃器登録更新促進のための施策の提言および比較顕微鏡による銃器弾丸データベースシステム構築のための人員体制強化を目的に、プロジェクトをもう半年延長することが妥当である。

第5章 提言と教訓

5-1 提言

上記の評価結果から、モデル警察署活動の延長を踏まえた銃器登録更新促進のための施策の提言および比較顕微鏡による銃器弾丸データベースシステム構築のための人員体制強化を目的に、半年間程度の延長の必要性につき、PNP関係者と認識が一致した。プロジェクトによって得られた成果の自立発展性、並びに、活動の持続性を考慮したうえで、協力期間中および終了後に向けた提言事項は次のとおりである。

(1) プロジェクト期間中に考慮すべき事項

- 1) マリキナ警察署におけるモデルプロジェクトの成果と教訓を踏まえて、登録更新率向上のための制度的・組織的改革のための方策を検討する。
- 2) 比較顕微鏡によっていかなる銃器鑑定データベースを構築するかのコンセプトを明確化する。
- 3) 比較顕微鏡による銃器鑑定データベースの入力・蓄積方法について、担当者を副数名任命したうえで、日本人専門家に指導を受けたC/Pから当該担当者に技術移転を図る。
- 4) CLは電解研磨法による銃器の抹消刻印復元技術を地方CLに普及するための方策を検討する。

(2) プロジェクト終了後、自助努力を持続させるために考慮すべき事項

- 1) PNPはマリキナ警察署におけるモデルプロジェクトによる成果と教訓を活かして、銃器登録更新向上のための制度改善策を打ち出す。
- 2) 違法銃器の試射サンプルと犯罪現場の弾丸・薬きょうデータを比較鑑定するために比較顕微鏡の追加導入を含めた設備強化を図る。

5-2 教訓

(1) 技術向上と制度改善

プロジェクトによる技術指導を根付かせるためには、通常業務に反映させるための制度改善も併せて必要。この観点から、プログラム内で技術協力プロジェクトとアドバイザー型専門家（プログラムマネージャー）の効果的連携が有効である。

(2) 政策・制度を策定する幹部クラスとの定期会合の重要性

アドバイザー型専門家が幹部クラスとの信頼関係のもとで定期会合に参加し、技術指導の具体的な成果をもって提案することで、拘束力のある制度・通達につなげることができる。

(3) 制度変更・技術改善に伴った活動アプローチの必要性

プロジェクトで設定した成果を達成させるために、プロジェクト開始後に相手側の制度や技術の変更に合わせて、ターゲットの選択や活動の方法を柔軟に変えていくことも有用である。

付 属 資 料

1. 評価用 PDM
2. Minutes of Meeting (with the Terminal Evaluation Report)
 - ANNEX I: Project Design Matrix for Evaluation
 - ANNEX II: Schedule of the Team
 - ANNEX III: Evaluation Grid for the Project
 - ANNEX IV: List of Interviewees
 - Table 1: List of Japanese Experts
 - Table 2: List of Training Participants in Japan
 - Table 3: Seminars in the Philippines
 - Table 4: List of Provided Equipments for the Activity
3. プロジェクト投入・活動リスト
 - 表 1 : 日本側派遣専門家リスト
 - 表 2 : カウンターパート研修員リスト
 - 表 3 : 現地セミナーリスト
 - 表 4 : 機材リスト
(供与機材/携行機材/在外事業強化費購入機材)

1. 評価用 PDM

協力期間：2008年10月6日～2010年10月5日(2年)
作成日：2010年4月19日
PDM-9

プロジェクト名：フィリピン国警察銃器対策能力向上プロジェクト
ターゲットグループ：PNP銃器対策関連部署

| 上位目標 | 指標 | 指標入手段 | 外部条件 |
|--|---|---|--|
| フィリピンにおける(入手可能な)違法銃器が減少する | 1 フィリピンにおいて登録更新がされていない銃器数が減少する。 | 1 PNPレポート/文書 | 1 フィリピンにおける治安状況、とりわけ違法銃器に係る状況が急激に変化しない |
| プロジェクト目標 PNPの関係部署の基礎的な銃器対策能力が向上する | 1 PNP本部における銃器対策担当部署において、違法銃器対策に関する基本手続きマニュアルが作成される | 1 マニュアル | |
| 成果 | 1-1 PNP関係部署担当官の多くが研修に参加する 1-2 銃器鑑定データベース担当者の人教およびその能力向上度合い 1-3 銃器鑑定にかかるデータベース項目・フォーマットが作成される 1-4 登録銃器の銃射弾丸サンプルおよび現場弾丸・薬きょうデータの採取・登録数 | 1-1 現地国内研修レポート 1-2 専門家レポート 1-3 CPからのレポート | 1 銃器対策・取締に関する法令等に大きな変化がない |
| 2 PNPの関係部署担当官が効果的・効率的な銃器登録制度に係る知識・技術を向上させる | 2-1 モデル警察署における銃器登録更新率 2-2 モデル警察署における登録更新予定者に対する戸別訪問数 2-3 モデル警察署における登録更新促進のための広報・啓発活動 2-4 モデル警察署活動の成果・教訓を踏まえて制定された制度・規定 | 2-1 現地国内研修レポート 2-2 専門家レポート | |
| 3 CIのカウンタータパートが除去された銃器の製造番号を復元する技術を身につける | 3-1 PNP関係部署担当官の多くが研修に参加する。業務安全への認識が向上する 3-2 研修実施地域での電解研磨法による復元実績数 | 3-1 専門家レポート 3-2 CPからのレポート | |
| 活動 | 投入 | PNP側 | 研修員が関係する活動に従事し続ける |
| 1-1 違法銃器の出所照会及び違法銃器対策に関し、現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する | 日本側 | | |
| 1-2 上記1-1.の分析に基づき、研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、教材を準備する | 1 専門家派遣 長期専門家(銃器対策) 短期専門家(シリアルナンバ―復元) | 1 カウンタータパート及び事務要員の配置 (1) プロジェクト・ディレクター (2) プロジェクト・マネージャー (3) プロジェクト・マネージャント・チーム (4) 関係部署のシニア・オフィサー(作戦局、銃器爆発物課、CI他) (5) 事務要員(秘書、コンタクト・バーソン) | 前提条件 PNPにおいて、本プロジェクトのプロジェクト・マネージャメント・チームが結成される |
| 1-3 上記1-2.に基づき、PNP職員に対する研修を実施する | 2 機材供与 研修機材 シリアルナンバ―復元用機材 | 2 研修に必要な施設 | |
| 1-4 比較顕微鏡による銃器鑑定データベース構築にかかるOJTを実施する | 3 本邦研修 | 3 国内研修に必要なカウンタータパートの出張費及び国内通信費 | |
| 1-5 データベース構築に係る進捗をモニタリングする | 4 現地活動費 | 4 費用 (1) 研修用資機材の運搬費用 (2) 日常業務費用 | |
| 2-1 銃器登録制度に係る現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する | | 5 研修に参加する職員に関わる研修費用の全て | |
| 2-2 銃器登録更新にかかるとモデル警察署プロジェクトの計画をする | | | |
| 2-3 モデル警察署の銃器登録更新窓口を設置する | | | |
| 2-4 モデル警察署活動を周知・広報する | | | |
| 2-5 銃器登録更新にかかると戸別訪問活動を実施する | | | |
| 3-1 銃器の製造番号復元に関し、現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する | | | |
| 3-2 上記3-1.の分析に基づき、研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、教材を準備する | | | |
| 3-3 PNP職員に対し、銃器の製造番号復元に関する研修を実施する | | | |
| 3-4 研修結果をモニタリングし、研修内容を改善する | | | |



MINUTES OF MEETING
BETWEEN
THE JAPANESE EVALUATION TEAM
AND
THE AUTHORITIES CONCERNED
OF THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
ON THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR THE PROJECT
FOR PNP'S CAPABILITY ENHANCEMENT FOR FIREARMS CONTROL
IN THE PHILIPPINES

The Japanese Evaluation Team (hereinafter referred to as "the Team"), organized by Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") headed by Mr. Senya Mori, visited The Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "the Philippines") from April 11 to April 21, 2010 for the purpose of conducting the terminal evaluation concerning the Japanese Technical Cooperation for the Project for PNP's capability enhancement for firearms control (hereinafter referred to as "the Project").

During its stay in the Philippines, the Team had a series of discussion with the Philippine authorities concerned and jointly evaluated the achievements of the Project and exchanged views on the Project activities to fulfill the Record of Discussions signed on July 31, 2008.

As a result of the discussions, the Team and the Philippine authorities concerned agreed to report to their respective Governments the matters referred to in the document attached hereto.

Quezon City, April 20, 2010

Senya Mori

Team Leader
Japanese Evaluation Team
Japan International Cooperation
Agency
Japan

Jesus Ame Verzosa

Police Director General
Chief, Philippine National Police
Republic of the Philippines

ATTACHED DOCUMENT: THE EVALUATION REPORT

TABLE OF CONTENTS

1. Purpose of the Evaluation
 - 1-1. Purpose of the Evaluation
 - 1-2. Methodology of Evaluation
 - 1-3. Members of the Joint Evaluation

2. Project Achievements
 - 2-1. Achievement of Project Outputs

3. Evaluation Results (Four Criteria of Evaluation for the Project)
 - 3-1. Relevance
 - 3-2. Effectiveness
 - 3-3. Efficiency
 - 3-4. Prospects for Sustainability

4. Conclusion and Recommendations
 - 4-1. Conclusion of the Evaluation
 - 4-2. Recommendation
 - 4-3. Lesson learned

(ANNEXES)

ANNEX I: Project Design Matrix for evaluation

ANNEX II: Schedule of the Team

ANNEX III: Evaluation Grid for the Project

ANNEX IV: List of Interviewees

Table 1: List of Japanese Experts

Table 2: List of Training Participants in Japan

Table 3: Seminars in the Philippines

Table 4: List of Provided Equipment

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

1. Purpose of the Evaluation

1-1. Purpose of the Evaluation

The objectives of the evaluation were as follows;

- (1) To review and confirm the achievements and the implementation process of the Project, as indicated by documents such as the Record of Discussions (R/D) and the Project Design Matrix (PDM)
- (2) To evaluate the achievements and outcome of the Project in terms of three evaluation criteria, namely: relevance, effectiveness, and efficiency as well as to provide recommendations from the viewpoints of sustainability.
- (3) To examine whether the Project has achieved the Project purpose and to discuss remaining issues to be tackled during and after the Project.
- (4) To make recommendations to the further perspectives of the Project and to draw lessons learned from the Project for the field of technical cooperation.

1-2. Methodology of Evaluation

The evaluation was jointly conducted by the Japanese and the Philippine sides. The Project was evaluated based on the PDM for evaluation (PDMe). (See ANNEX I)

The Team conducted the evaluation following the schedule in ANNEX II.

Evaluation Criteria

The following evaluation criteria were applied to the Project evaluation:

- (1) Relevance: The Project's relevance is assessed in terms of validity of the Project Purpose and Overall Goal in relation to the development policy of the Government of the Philippines and the needs of the Project beneficiaries.
- (2) Effectiveness: Effectiveness is determined based on whether the Project has actually benefited the target group. It also assesses whether the Project Purpose is being achieved as expected and whether this is due to the Project's Output.
- (3) Efficiency: An assessment of the Project's efficiency verifies whether the Project used its resources effectively. The relationship between Input and Output is reviewed. In essence, this criterion examines whether the input cost was commensurate with the degree to which the Output and the Project Purpose have been achieved.
- (4) Sustainability: The Project's sustainability is assessed by focusing on the Project's institutional, financial and technical aspects in an examination of the extent to which the Project's achievement has been sustained or extended at this point.



1-3. Members of the Joint Evaluation

<Japanese Side>

- | | |
|-------------------------|-----------------------|
| (1) Mr. Senya Mori | Team Leader |
| (2) Mr. Kyosuke Tajika | Police Administration |
| (3) Mr. Yoichiro Kimata | Evaluation Analysis |

<Philippine Side>

- | | |
|-----------------------------|--|
| (1) PSSUPT Rolando B Felix | Chief, Law Enforcement Division, Directorate for Operations (DO) |
| (2) PSSUPT Lorlie N Arroyo | Deputy Director for Operations, Crime Laboratory (CL) |
| (3) PSUPT Dominador L Tubon | Acting Chief, Operations Management Division, Civil Security Group (CSG) |

2. Achievement of the Project

Achievement of the Project is summarized as follows:

2-1. Achievement of Project Outputs

- (1) Output 1: PNP officers of concerned Offices/Units gain the knowledge on gun tracing and related measures/operations against illegal/loose firearms.
- 38 police officers participated in the ballistics sampling seminar conducted by short term experts in the Philippine National Police (PNP) National Headquarters and Metro Manila in July 2009. One firearms examiner of the CL acquired knowledge and skill on installing and gathering the data on ballistics sample of registered firearms and evidence bullets and cartridge cases from crime scenes through the training conducted by short term experts in February 2010.
 - Testing and stenciling loose firearms for licensing have been required under the Amnesty Program from October to November 2009, which resulted in sampling 61,362 firearms during August to November 2009.
 - 42,416 newly registered firearms have been ballistic tested and stenciled by the Crime Laboratory from August 2009 to April 5, 2010 pursuant to PNP Memorandum Circular No.2009-011 dated June 24, 2009 regarding "Guidelines on the mandatory testing of firearms for licensing".
 - 81,000 Pockets for Standard Bullets/Cartridge cases provided through the Project improved the maintenance of bullet samples.
 - Items and formats for installing and gathering the data on ballistics samples of registered firearms and evidence bullets and cartridge cases from crime scenes have been formulated.

- 80 registered firearms and 13 evidence bullets and cartridge cases from crime scenes have been encoded in the ballistics database of the comparison microscope as of April 6, 2010.
- 263 firearms identification cases have been examined using the comparison microscope as of April 6, 2010. In the cases mentioned above, the following pieces of evidence were examined:

- Evidence Firearms: 136
- Evidence Bullets: 210
- Evidence Cartridge Cases: 480
- Evidence Bullet Fragments: 120
- Evidence Shotgun Pellets: 90
- Evidence Bullet Jacket - 114
- Evidence Cartridge - 150

(2) Output 2: PNP officers at the concerned Offices/Units gain the knowledge on effective and efficient firearm license administration.

- The Model Police Station Project in the Marikina was projected to be implemented in October 2009. However, the devastating typhoon in September 2009 delayed its implementation and hindered the renewal of expired firearms licenses.
- The Establishment of satellite office in Marikina Police Station has been published in newspapers and web sites and was also aired over the radio since October 2009.
- The rate of unrenewed firearms licenses was 56.4% as of September 2009 (before starting the Model Project). But with the establishment of CSG satellite office on October 26, 2009 and other activities for promoting renewal of firearms licenses, the rate of unrenewed firearms licenses was reduced to 48.77% (10.46% excluding revocation on March 9, 2010) as of the end of March 2010.
- The number of expired firearm licenses owners visited under the Model Police Station Project from November 9, 2009 to April 12, 2010 was 1928.
- The DO facilitated three meetings on the Model Police Station Project to discuss the Project's progress, challenges and adjustments needed to attain its objectives.

(3) Counterparts at Crime Laboratory obtain the skills to restore obliterated serial number of firearms.

- 86 examiners in Manila and 30 examiners in Cebu acquired the skills on restoration of obliterated serial number of firearms by electro-chemical polishing method in the seminars conducted in Metro Manila in March 2009 and in Cebu in January 2010.
- Director of CL issued a memorandum dated February 15, 2010 to Chiefs of Regional Crime Laboratory Offices 1, 3, 4A, 6, 7 and 8 to adopt electro-chemical polishing method for restoration of obliterated serial numbers on firearms.
- 31 cases of electro-chemical polishing examination for firearms have been conducted in February and March 2010 at the CL Headquarters and CL Regional Offices 1, 3, 4A, 6, 7 and 8.
- Physical Identification Division (PID) of CL modified the procedure on macro-etching

examination to include electro-chemical polishing method for restoration of obliterated serial numbers on firearms.

3. Evaluation Results (See ANNEX III)

Evaluation results on the four criteria are summarized as follows:

3-1. Relevance

Relevance of the Project is high based on the following reasons:

(1) Consistency with the policies of the Philippines

The Project is consistent with the following plans of the Philippines:

PNP Mid-term Development Plan 2004-2010 mentions confiscation of illegal firearms as a means for achieving effective and credible law enforcement.

PNP Reform Program describes "development of upgrading plan for the crime laboratory, its facilities, organization, staffing and operating systems" and "design of the PNP crime management information system concept, and system functional specifications and crime data standards" which includes the concept of the ballistics database system.

Firearms control is one of the most significant policies for maintaining peace and order. Thus, the National Firearms Control Program (NFCP) had been launched based on Firearms Control Workshop in March 2009 and National Summit on Firearms Control in May 2009. As part of the NFCP, Executive Orders No. 817 and No. 817-A were issued for the implementation of the Final General Firearms Amnesty of the government's intensified campaign against loose firearms from October 1 to November 30, 2009.

(2) Appropriateness of the Target Group

While it was planned to introduce knowledge and skills to a wide range of the concerned staff through training at the beginning, the Project focused the target on the Model Police Station and one firearms examiner in CL. Even though the number of the targeted number of staff was decreased, the activities contributed to capacity development for extending the knowledge and skills to others in the future.

(3) Consistency with Japanese foreign assistance policy

Country Assistance Plan for the Philippines (June 2008) and JICA's Program Implementation Plan (Sept. 2008) titled, "Capacity building of the PNP" including the Project as cooperation for "Good Governance" in the issue of "Sustainable economic growth for creating employment".

(4) Relevance of the Project approach

It was planned that the training courses be implemented under each output at the

beginning of the Project. However, the Project shifted its activities to the Model Police Station Project and establishment of the ballistics database system by comparison microscope based on PNP requirements which resulted in fulfilling the PNP's need.

3-2. Effectiveness

Effectiveness of the Project is moderate based on the following reasons:

(1) Achievement of the Project Purpose

Project Purpose: The capacity of PNP concerned Offices/Units for basic firearms control is enhanced.

- Letter of Instruction 49/09, "Bilang Boga" issued in June 2009 provided the guidelines of firearms licenses renewal including house to house visitation scheme on delinquent firearms licensees from which the advice from experts of the Project was based.
- PNP Memorandum Circular No.2009-011 dated June 24, 2009 regarding "Guidelines on the mandatory testing of firearms for licensing" mandated CL to conduct ballistics tests/samplings, maintenance of ballistics database of test bullets and cartridge cases of licensed firearms based on the advice from the experts of the Project.
- These two orders are recognized as basic procedure related to firearms control.
- Institutional and procedural settings for increasing renewal rate of firearms licenses have been and will be considered based on the achievements and lessons learned from the Model Police Station Project.

3-3. Efficiency

The Project is almost efficient based on the following reasons:

(1) Efficiency of Input against Output

Japanese Expert

R/D mentioned only a long term expert and short term experts on restoring obliterated serial numbers as the inputs of experts. Additional short term experts on firearms examination have been dispatched (0.5 month×2 times) to support the establishment of the ballistics database system by comparison microscope. Those experts contributed in revising procedures as well as enhancing the technique on gun tracing.

Training in Japan

The training on Japanese police administration of firearms control and firearms registration enhanced the knowledge of the counterparts. In addition, the training on

restoring obliterated serial numbers, originally scheduled to be conducted in Japan, was conducted in the Philippines by the short term experts.

Seminars and OJTs

The seminars on restoring obliterated serial numbers held in Manila and Cebu introduced skills of electro-chemical polishing method for firearms which is safer to human health compared to the acid-etching method being used by the PNP CL. The cost of conducting the seminars was reduced by procuring the bulk of the equipment and materials in Manila. On the other hand, the long term expert assisted the Model Police Station personnel to improve the renewal rate of firearm licenses by conducting on-the-job-training.

Provided Equipment

Equipment procured in the Project were training tools and materials on restoring obliterated serial numbers, bullets and cartridge cases, comparison microscope and those for the Model Police Station Project. Almost all of the equipment have been installed as planned.

Philippine Counterpart

Counterparts in DO, CSG and CL are still in their respective positions although there were some who were affected by personnel transfers.

(2) External Factors

Inhibiting Factors

- There was delay in the implementation of the Model Police Station Project because of the devastating typhoon which affected the progress of the activities. It was difficult to summarize the results and lessons learned as of the end of March 2010 which was initially established as the Project's deadline.
- The new comparison microscope was introduced for tracing loose firearms and licensing of new firearms. However, the testing of large number of firearms samples coming from the Final General Firearms Amnesty delayed the establishment of the ballistics database system.

3-4. Prospects for Sustainability

- While the NFCP and some legislative frameworks promote firearms licensing and renewal, it is necessary to formulate measures to address issues and challenges experienced from the Model Police Station Project.
- Director, Crime Laboratory directed selected Regional Crime Laboratory Offices to apply the electro-chemical polishing method to restore obliterated serial numbers on firearms. The support of the Physical Identification Division to support Regional CL

Offices is indispensable in the adoption of the new method.

- Clarifying the concept of ballistics database system by comparison microscope and measures on PNP's budget and human resources will be important factors for the formulation and the sustainable use of the system and the comparison microscope.

4. Conclusion and Recommendations

4-1. Conclusion of the Evaluation

Relevance of the Project is high based on the consistency of the Philippine and Japanese policies. The Project reflected PNP's needs by launching the Model Police Station Project and supporting establishment of the ballistics database system by comparison microscope. The Project is judged as efficient because inputs and activities have progressed almost as planned.

However, the devastating typhoon delayed the implementation of the Model Police Station Project and large number of samples examined from the amnesty program and licensing of new firearms and with one (1) microscope delayed the establishment of the ballistics database system by comparison microscope.

Considering the prospects for completing the summary of the results and lessons learned from the Model Police Station Project and building self-reliant capacity for the establishment of the ballistics database system by comparison microscope, it is difficult to accomplish the Project purpose as originally scheduled.

4-2. Recommendation

Based on the conclusion of the Evaluation mentioned in the previous clause, it is recommended that the Project would be extended about half a year for the following purposes:

- Extending the Model Police Station Project and recommending necessary measures for increasing the renewal rate of firearms licenses by Japanese experts
- Capacity enhancement in the Firearms Identification Division (FID), CL for the establishment of the database system by comparison microscope.

(1) Issues to be considered during the Project Extension

- 1) PNP should consider the institutional and organizational reforms to increase the renewal rate of firearms licenses based on the achievement and lessons learned from the Model Police Station Project.
- 2) The concept of the ballistics database system by comparison microscope should be clarified.
- 3) More firearms examiners should be trained for encoding firearms samples by the firearm examiner who was trained by the Japanese short term expert.
- 4) Crime Laboratory should consider measures to replicate the use of electro-chemical polishing method for the restoration of obliterated serial number of firearms in all Regional Crime Laboratory Offices.

(2) Issues to be considered for sustaining self-help efforts after the completion of

(2) Issues to be considered for sustaining self-help efforts after the completion of the Project

- 1) PNP should amend/modify the rules and regulations for renewing firearms licenses based on the achievement and lessons learned from the Model Police Station Project.
- 2) PNP should upgrade the facilities for enhancing the ballistics database system including the introduction of additional bullet comparison microscopes with enough storage capacity.

4-3. Lesson Learned

(1) Technical transfer and institutional arrangement

In order to sustain the technology transferred by the Project, institutional arrangement must be made to apply the technology in the daily operations. Moreover, for the project to be effective, it is imperative for the technical cooperation project experts to coordinate closely with the policy advisor as the program manager.

(2) Significance of regular meeting between the decision makers and policy advisor

Participation of the policy advisor in regular meetings with decision makers and proposals with concrete outcomes lead to effective institutions.

(3) Activities flexible to technical and institutional changes

Policy, institution and techniques might be changed during project implementation. However, it is necessary to reflect those changes in the selection of target or project activity, contents and schedule so that the outputs could be achieved.

