

3-2 主要援助国・国際機関における国別プログラム評価の機関別詳細

3-2-1 世界銀行

(1) 国別プログラムの位置付けと関連動向

ポイント

世界銀行は、国別プログラム（Country Assistance Strategy : CAS）をより「結果」志向とするため、パイロット国において Results-based CAS を策定し、強化を図っている。

世界銀行においては、80年代までの計画・評価は個別プロジェクトに焦点を当てていたが、Country Assistance Strategy (CAS) の導入にともない、評価の焦点も国レベルに変化させてきたという経緯がある。国レベルを対象とした戦略文書である CAS は、世界銀行の国別のビジネスモデルの 4 つの柱、「ビジョン」、「分析」、「プログラミング」、「結果 (Results)」が取りまとめられたものとなっており、同行は、1998年、2000年、2003年に CAS のレビューを行い、CAS を用いたビジネスモデルの現状を分析し、改善すべき点を抽出してきた。

最新の第三次 CAS レビュー（Country Assistance Strategies: Retrospective and Future Directions, March 2003）においては、前述の 4 つの柱のうち以前として「結果」に関する取り組みが最も弱いとして、強化が図られる方針が打ち出されている。最も大きな問題は CAS 自体が貢献しようとしている目標（非常に高位のもの）とそのために活用するモダリティの説明はあるが、これらをつなぐロジック、中間アウトカムやモニタリングのための指標が未整理であったことである。また、こうした強化にあたっては、パートナー国とモニタリング・評価の枠組みについても合意する必要があるが、従来 CAS についてはプロジェクトと異なり、合意のための明確な枠組みが用意されていなかったことなどが指摘されている。

こうした認識のもと CAS の強化にあたっては、結果志向の発想が踏まえられ、CAS 自体の作成段階から結果を意識した、また結果をもたらすための手段・ステップの説明を拡充することや、モニタリング・評価ができるような計画づくりが進められており、正式に 7 カ国をパイロットとしてリザルト・フレームワークを導入した CAS (Results-based CAS) を策定している。

パイロット国（括弧内は理事会での承認日）

Sri Lanka (4/1/03)

Cameroon (9/11/03)

Ukraine (10/23/03)

Mozambique (11/20/03)

Brazil (12/9/03)

Zambia (3/9/04)

Armenia (6/10/04)

(2) 国別プログラムの内容・ツール・手順

ポイント

CAS は本部地域局により、相手国の開発政策や PRSP を基本として策定される。第三次 CAS レビューの結果を反映し、今後の CAS はリザルツ・フレームワークの活用等により開発アウトカムレベルの目標への道筋と世界銀行の支援する事業の位置付けを明らかにし、かつ結果の測定が可能な形に改善されつつある。

CAS は本部地域局によりとりまとめられ、理事会で承認される。CAS と相手国の目標（指標）との整合性の確保に関し、PRSP がある国については、それを元に CAS を作成している。中所得国や PRSP 作成途中の国については、既存の当該国の開発計画が出発点となり、世界銀行の優位性や協力の要請に応じ、重点分野が決定される。

また、新しい Results-based CAS では、世界銀行の戦略が表 3-7 にしめされるような項目から成る CAS Results Framework を用いて整理される方向で考えられている。これまで CAS Matrix が使われてきていたが、構成や内容にばらつきがあったほか、中間アウトカムレベルの目標設定がなされていないなどの問題があった。新しい枠組みでは、開発アウトカムレベルの目標と世界銀行の事業がどのような関係・位置付けにあるのかの整理が、他ドナー等との関係性も含めて強化される見込みである。

表 3-7 CAS の Results Framework の構成

長期戦略目標	より短期的な CAS のアウトカム				世界銀行の優先事項と実績	
MDG/MDG plus	セクターに関連した課題	世界銀行の関与によって影響されると期待される CAS のアウトカム	期待される CAS のアウトカム達成のための中間的な指標	期待される中間アウトカムと指標の達成のための戦略・活動	当該セクターに対する世界銀行とパートナーの介入	世界銀行の実績にかかるとプロセスおよび実施手法

出所：世界銀行，“Country Assistance Strategies: Retrospective and Future Directions”，p.68

上記リザルツ・フレームワークにもとりまとめられる country-intermediate outcome-program-project-level goals というリンク (results chains) については、世界銀行の長年の経験とセクターの知識の蓄積を活かし設定している。ただし、CAS 1サイクルの対象期間内（3～4年）に世銀がどのような貢献をしたのかという、すなわち intermediate outcome およびその指標の適切な設定には依然として困難があること、また、プロジェクトの結果を積み上げただけでは国レベルのアウトカムにどう貢献したかという説明には必ずしもつながらないという問題は残っている。

CAS 作成のために必要なマクロおよびセクターの分析にあたっては、過去の分野および当該国についての蓄積があるためそれほどセクター調査などの追加リソースを必要とはしないとのことであるが、その他、オペレーションに関する知識、相手国との対話などを生かすとともに、過去の CAS の経験をフィードインして作成している。また、パートナー国に対するアドバイザーなどの AAA activities (ESW) や client survey (パートナー国政府、NGO、市民社会団体などを対象とする) などを実施し、CAS に反映している。また、必要があれば適宜調整も行う。

(3) 国別プログラムのモニタリング・業績報告

ポイント

世界銀行における結果重視志向はいわゆる業績測定システムという形をとってはいない。一方、開発金融機関であるため、定期的にポートフォリオ管理のためのレビューが行われている（Country Portfolio Performance Review）。このため CAS レベルでは定期的な報告よりは必要に応じた修正のための報告がなされている。

1) 年次報告

世界銀行においてはいわゆる業績測定システムは導入されていないため、それに対応した年次報告は存在しない。ただし、必要に応じという報告頻度であるが CAS 策定時点からの進捗状況・変化を経営上層部に報告するものとしては、CAS Progress Report (CASPR) が用いられている⁴⁴。

なお、20 プロジェクトあるいは 10 億ドル以上の貸付残高のある国に対しては、地域局担当部課により 12～18 ヶ月に一回、Country Portfolio Performance Review を行う。同レビューは、明示的に CAS のサイクルに位置づけられてはいないが、世界銀行のポートフォリオ管理や CAS のデザイン改善、プロジェクトの妥当性の確保などに資する情報が取りまとめられる。

2) モニタリング・業績報告の質確保の取り組み

世界銀行の基本的なモダリティが融資であることから、末端レベルのモニタリングに関しては、原則として相手国側で実施され、相手国の既存のモニタリング・評価や統計システムの有無によってモニタリング体制の組み方に違いがでる。また、国レベル、セクターレベル、プロジェクトレベルでモニタリング・評価の体制をビルトインするとともに、相手国のモニタリング・評価能力についての向上を図ることが重要と認識されており、CAS では、相手国のモニタリング・評価能力が不十分な場合には、それをどう強化し、世銀自身がどのようなアクションをとるのかも記述する必要がある。

3) 業績報告と資源配分のリンク

CAS の評価結果と予算に直接のリンクはない。

IDA 対象国については、performance-based allocation system (portfolio performance, governance, per capita income などから 3 年分の貸付上限を設定) があり、国別プログラム評価の結果は間接的にはこの判断に反映される。

IBRD 対象国については、クレジットリスクグループが貸付上限を決定するが、最終的には地域部が決定する。

⁴⁴ ただし、第 3 次 CAS レビューによれば、CASPR のうち、「CAS の目標の妥当性の議論」、「CAS のシナリオにおける融資プログラムの位置付けの議論」、「進捗状況がはかばかしくない理由」に関する記述の部分についてはおおむね問題ないが、指標については改善を要するという判断がくだされている

(4) 国別プログラムの評価

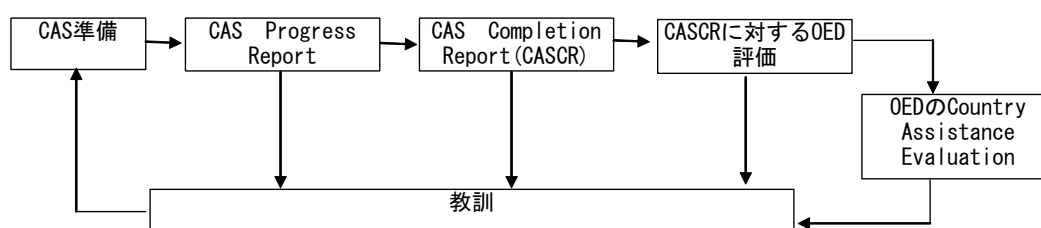
世界銀行ではCASの終了時に必ず実施される事業実施部署による国別プログラムの評価（CASCR）と評価専門部署により選択的に実施される国別援助評価（Country Assistance Evaluation: CAE）を設けている。CASCRの内容は評価専門部署によりレビューされ、妥当性および質の確保が図られている。また、国別援助評価は「帰属」ではなく「貢献」の考え方にに基づき実施されている。

1) 事業実施部署による国別プログラム評価～CAS Completion Report(CASCR)

2003年の第3次CASレビューの結果、CASの評価については、事業実施部署による自己評価（self-evaluation）と評価専門部署であるOEDによる独立評価を明確に区分し、CAS完了報告書（Country Assistance Strategy Completion Report: CASCR）を事業実施部署による自己評価とし、Country Assistance Evaluationを評価専門部署であるOEDが実施する独立評価という位置付けに整理した。CASCRの実施にあたっては、事業実施部署はOPCSとOEDが作成したガイドラインを活用し、質の確保を図っている。また、CASCRを実施する過程自体、OEDからの調整やコメントがあるため評価能力強化のプロセスの一環と位置づけている。また、地域局には、評価の調整ユニットが設けられ、組織としての知識蓄積の確保が図られているが、原則として各事業実施部署の評価能力育成については当該部門の自主性・責任のもと実施する体制となっている。

また、CASCRの内容の妥当性を組織内部で検証する仕組みとして、OEDがCASCR Reviewを悉皆的に実施する⁴⁵。同レビューの一環としてCASCRに対しては、レーティングを実施しており、CASCRガイドラインに合致しているか等が基準となる。レーティングの基準・客観性の管理については、複数のOED職員によるpeer reviewを実施したうえ、レーティングについての説明を必ず設けるようにし、レーティングの結果の透明性を確保している。レビューの結果については、OEDの局長が署名し、理事会に報告される。さらに、対象国へのコメント依頼のプロセスもある。対象国へのコメント依頼は時間がかかるが参加の機会を確保する意味でも実施されている。

図 3-4 Country Assistance Strategy の計画・モニタリング・評価サイクル



出所：“Country Assistance Strategies: Retrospective and Future Directions”, 2003, p.67

⁴⁵ 原則的として3staff/week程度のロードを想定。OEDCRのスタッフ中5人の専属スタッフがフルタイムで年間ひとりあたり5件ぐらいのCR Reviewを実施することになると考えられる。内容の出来いかんによって、レビューにかける時間が異なることが想定されるが、OEDにはこれまでのCAEの実績（70件）から各国の知識が相当量蓄積されていることから、基本的にはその後の進展を迫る形で対応可能と考えられている。

(2) 評価専門部署による国別プログラム評価～Country Assistance Evaluation(CAE)

上記の自己評価に加えて、評価局(Operations Evaluation Department, OED)が世銀内の評価専門部署として、国別援助評価(Country Assistance Evaluation, CAE)を実施する。OEDは、2003年末の時点で58カ国のCAEを実施している⁴⁶。これらの評価は、過去20年間の借入国の4割をカバーし、世銀の融資・非融資業務の6割半をカバーしている。CAEの対象国選定の明確な基準はないが、大規模なプログラムを持つ国と比較的小規模の国とのバランス・ミックス、新しいCASの作成のタイミング、事業部からの要請など、複数のクライテリアに基づきCAEを実施している。これまでの実績は70カ国であり、CAEは客観性の確保の観点からすべてOEDで実施し、在外事務所で現地コンサルタントを雇用して実施することはない。

今後はCASが年に30カ国分のペースで策定・更新される予定であり、CASCRの作成とレビューは悉皆的に行われるが、CAE自体は従来の年8～9カ国より若干評価件数を減らし、CASの25%をカバーする程度を予定している。つまり、OEDにとって、CASCRのレビュー業務が増えるため、CAEにかけるリソースが減るが、レビューのみでカバーできないような大きなプログラムがあるような場合や、レビューの結果により、より深い分析を要する場合にもCAEを実施するという制度設計となる。

1) 国別プログラム評価の視点

2002年～2003年にかけて整備された世銀のCAE手引書(Country Assistance Evaluation: A Primer)およびOED's Country Assistance Methodology⁴⁷によれば、以下がCAEの重要な視点となる。

ア) CAEは、相手国の全体的な開発の進展ではなく、世界銀行の支援プログラム(assistance program)のアウトカムを評価する。

世界銀行の支援プログラムの評価では、プログラムが特定の目標(一般的には被援助国の開発目標の一部になる)をどの程度達成したかを評価することが必要となる。もし支援プログラムが被援助国の総合的な開発への取り組みにおいて大きな位置を占めるものであれば、プログラムのアウトカムは被援助国の総合的な開発の進展と同等となる。しかしほとんどの場合、世界銀行の支援プログラムは他のドナー、利害関係者、政府自身によって投入された開発資源全体の一部を占めるに過ぎない。かつ、評価においてパートナー国に対する官民双方を含む多くのアクターの活動による効果およびその他の要因による変化から一機関の活動による効果をよりわけて厳密に「帰属」を明らかにすることは技術的に困難である。CAEでは世界銀行の支援するプログラムのアウトカムを評価の重点としており、被援助国の総合的な開発アウトカムに関しては直接的には評価の対象としていない。

イ) 支援プログラムのアウトカムの評価と世界銀行のパフォーマンス評価を区別する必要がある。

支援プログラムの貢献しようとするアウトカムの発現が十分でないからといって、世界銀行のパフォーマンスが十分でないとはいえない場合もある。このことは、世界銀行の支

⁴⁶ 世銀はかつてCountry Assistance Reviews, Country Assistance Notesという名称の2種類の国別プログラム評価を使い分けていたが、近年はCountry Assistance Evaluationに統一されている。

⁴⁷ http://www.worldbank.org/oed/eta-cae_method.html。各種CAEの添付資料としても活用されている。

援プログラムのアウトカムに対する貢献が全体の一部でしかないことを考えると明確になる。つまり、支援プログラムのアウトカムは4つの要因、すなわち①政策面などの相手国のパフォーマンス、②世界銀行自体のパフォーマンス、③他のドナーや関係者、④自然現象や国際経済などの外部要因の総合的な影響によって決定づけられる。ある状況では、1つの要因による負の貢献がその他3つの要因の正の貢献を抑えてしまい、十分なアウトカムを達成できないこともある。

OEDは、世界銀行自身のパフォーマンスについては、同行自身がコントロール可能な活動の「貢献」を基本においている。パフォーマンスは、戦略および実施の妥当性、融資のデザインと監理のあり方、調査・分析作業の範囲と質、融資と非融資事業の一貫性、パートナーシップなどの観点から捉えられる。

2) CAEの基本構成

最近のCAEは、まず、パートナー国側の開発政策と方向性及び過去10年程度の主な開発アウトカムの発現状況という全体概況の説明から入り、次に世界銀行自身の事業およびその他協力概要、そして世界銀行の貢献について、世銀のパートナーシップ、援助調整の観点からの貢献、パートナー国および他ドナーの貢献部分およびその他外部要因の分析とあわせて評価している。さらに、貧困削減などCDFに記載されるレベルの目標、国別プログラムの結果、世界銀行の協力のinstitutional developmentへのインパクト、世界銀行のもたらした便益の自立発展性について分析し、提言をまとめるという構造となっている。また、可能であれば、次期CASへのコメント事項やパートナー国政府のコメント等も添付することになっている。

表 3-8 CAEの構成・内容（CAE: Primerで推奨）

<ol style="list-style-type: none"> 1. 要約 2. パートナー国側の開発政策と方向性及び過去10年程度の主な開発アウトカム 3. 世界銀行の協力・サービス 4. 世界銀行の支援の結果への貢献 <ul style="list-style-type: none"> ・ 世銀の貢献 <ul style="list-style-type: none"> －他ドナーとのパートナーシップ －enabling environment －対話の確保 －援助調整・動員 －selectivity ・ パートナー国の貢献 ・ 他ドナーの貢献 ・ 外部要因 5. 開発効果の評価（アウトカムと結果） <ul style="list-style-type: none"> ・ CDF/組織レベルの目標達成 ・ アウトカム＝国別プログラムの目標達成 ・ インパクト＝パートナー国自身の結果志向の強化 ・ institutional developmentへのインパクト ・ 自立発展性 6. 提言 7. 次期CASへのコメント
--

3) 世銀の支援プログラムのアウトカムのレーティング

CAE では、当該国における世界銀行のパフォーマンスについて世界銀行自身がコントロールする範囲の内容（前述のとおり、戦略および実施の妥当性、融資のデザインと監理のあり方、調査・分析作業の範囲と質、融資と非融資事業の一貫性、パートナーシップ）についてレーティングしている。（アウトカムについては 6 段階、institutional development へのインパクトおよび自立発展性については 4 段階）

この際、レーティング自体の客観性・一貫性の確保のため、以下の三つの視点から検証することになっている。

A-a Products and Services Dimension（商品・サービスの視点）：主要なプログラムのインプットである融資・AAA⁴⁸・援助調整などのボトムアップ型の分析

B-a Development Impact Dimension（開発インパクトの視点）：プログラムの目標のトップダウン型の分析

C-an Attribution Dimension（帰属）：インパクト発現のための 4 つの要素（①政策面などの相手国のパフォーマンス、②銀行自体のパフォーマンス、③他のドナーや関係者、④自然現象や国際経済などの外部要因）の分析

3-2-2 UNDP の国別プログラム評価・モニタリング

(1) 国別プログラムの位置づけと関連動向

ポイント

UNDP は拠出金の減少などを背景に結果重視のマネジメントを本格的に導入した。これにともなう組織マネジメントの変革の結果、国別プログラムの計画・モニタリング・評価は組織戦略に整合した計画策定の一部と定期的な業績報告という形で位置付けられてきている。

拠出金の減少と UNDP の事業の結果についての外部への説明の必要性を背景に、1999 年に UNDP 理事会は Multi-Year Funding Framework の導入(MYFF: 第 1 次 2000-2003) を承認し、これをもって UNDP に結果重視マネジメントの考え方に則り整合性のある戦略的な事業を展開し、定期的に業績報告を行う仕組みが導入された。

また、業績測定を導入に伴い、UNDP は従来の組織・事業マネジメントを大きく変更しており、まず、事業レベルのマネジメントに関しては、2001 年に国、プログラム、プロジェクトレベルのオペレーション、特にレポート等々を合理化、簡素化するとともに、計画とモニタリング・評価の整合性や分野ごとの整合性を強化した。

さらに、組織レベルでも、UNDP が組織として取り組む戦略重点分野・課題の絞込みをおこなっており、第二次 MYFF の策定にあたっては第 1 次の際の 6 分野 45 課題から 5 分野 30 課題に絞り込むなどの整理を行ってきている。第 2 次 MYFF の分野・課題の決定にあたっては CO から各国の開発課題を踏まえ、今後重要となる課題は何であるか意見を聴取したほか、UNDP の優位性についても選択の材料とした。これを踏まえて実際のオペレーションの現場である国レベルでも各国の状況にあわせて協力の重点の絞込みを行った。

⁴⁸ AAA (Analytical and Advisory Services)

次に、組織マネジメントについては、マネジメント上の優先事項の経過を確認するためのバランスドスコアカード型の制度が導入された。また、事業の業績測定と組織マネジメントの枠組みは、当初別のものとして並立して（組織マネジメントについては **business plan** という形でとりまとめられていた）存在し、整合し難い点が発生していた部分もあったが、第二次 MYFF(2003-2007)の導入に際し、**business plan** を廃止し、組織マネジメントも業績測定と枠組みに統合した。具体的には①「個人の目標－所属ユニットの目標－組織の目標」の体系化により個人と組織レベルのマネジメントの整合性を図るようにしたこと、②戦略重点分野と人材配置のマッチング（**Institutional Alignment**）を進めたことなどがあげられる。

(2) 国別プログラム策定の内容・ツール・手順

ポイント

UNDP の国別プログラム(CPD:旧 CCF)は、当該国で活動する UN 機関全体の取り組みをまとめた計画枠組みである UNDAF の中に位置づけられる。プログラム策定と同時にモニタリング・評価の計画も立てられるほか、CPD の下位計画として国別プログラムアクションプラン（CPAP）が策定される。

1) 国別プログラムの上位計画～UNDAF および UNDP の組織戦略

UNDP の国別プログラムは策定のプロセスから国連機関の活動全体の中に位置づけられる点の特徴である。国連機関では、現地事務所レベルで各機関共通の現状分析（**Common Country Assessment : CCA**）を行い、その結果をもとに、原則として当該国の開発計画の期間と足並みをそろえた国連機関全体の計画文書（リザルツ・フレームワーク含む）である **United Nations Development Assistance Framework (UNDAF)** を策定し、モニタリング・評価も共同で行うことで国連機関の協力の効果の最大化を狙っている。UNDAF の策定には、各機関の現地事務所が参画する。UNDP の国別プログラムおよびそのリザルツ・フレームワークも UNDAF の枠組みの中に位置づけられる。モニタリング・評価については、国連システム全体と個別国連機関の 2 段階でリザルツ・フレームワークがあり、おのおのの評価することになっている。各機関がそれぞれ目標を達成しないと他の機関の効果も損わねかねないという仕組みになっている。

UNDAF の枠組みは、**Programme Framework**、**Programme Resource Framework** 及び **Monitoring and Evaluation Framework** から成る。（表 3-9、3-10 参照）

他方、UNDP の組織戦略に関しては、優先ゴールおよび優先課題という形で MYFF の中で整理されている。第 1 次 MYFF の導入は比較的トップダウンで実施されたこともあり、在外事務所レベルでは過渡期ならでのポートフォリオの後付での整理や、指標が事前に設定されていなかったため業績測定が困難などの事象が多く見られた。また、第 2 次 MYFF で決定された新しい戦略分野に関しても、国レベルにおいては当該国で展開するプログラムをそれら分野課題にそって、当該国のプライオリティの変化も視野に入れつつ、今後数年をかけて段階的に整合をとっていくことが必要と認識されており、今後 2 年間で資源を組織として重視する課題へ配分していく方向でもある（30 課題（30 service lines））。

2) 国別プログラムのツール

国連全体の枠組みおよび UNDP 組織戦略に基づき作成される UNDP の国別プログラム

は、Country Programme Document (CPD: 旧 CCF) としてとりまとめられ、UNDP 自身の計画およびモニタリング・評価には表 3-12 のようなリザルツ・フレームワークがツールとして活用されている。CPD の下には、CPAP (Country Programme Action Plan) が作成される。

表 3-9 Programme Framework の事例
(A 国貧困削減に対するもの、協力分野及びアウトカム毎に作成)

<i>Area of Cooperation I: Strengthening growth and productivity to benefit the poor</i>				
Expected Outcomes	Brief Description of Cooperation Strategies	Major Lines of Action	Contributing Agencies	Programme Modality
		<ul style="list-style-type: none"> ■ Engendering growth through stabilization, an enabling investment environment and strengthened infrastructure (iPRSP) ■ Low productivity of agriculture, livestock and fisheries sector (10YPDP) ■ Increased economic opportunities for the poor (3YPRP) ■ Improvements in water resources development (10YPDP) ■ Poor marketing infrastructure (10YPDP) ■ Governance reforms (iPRSP) ■ Promotion of ICT (10YPDP) 		
<p>Outcome 1: Improved capacity to formulate and implement pro-poor policies</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Support Government in developing and implementing Poverty Reduction Strategy, Ten-Year Perspective Development Plan and Three-Year Poverty Reduction Programme • Enhanced joint policy advice 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacity building for policy makers, including support to governance reforms, education and health sector for extending services to the poor • Support Government in mobilising and maintaining IPRSP spending priority for health, education, population, drinking water and basic sanitation • Knowledge management and sharing of best practices with national institutions, local Government, NGOs and civil society to facilitate public-private partnerships • Promote female education, gender budgeting and better access to health care services e.g., the lady health worker programme • Capacity building of institutions engaged in poverty monitoring, to strengthen availability of updated data 	<p>UNDP, UNFPA, UNESCO, FAO, UNIDO, ILO</p>	<p>Joint Individual</p>

表 3-10 Monitoring & Evaluation Framework の事例（A 国貧困削減）

Area of Cooperation 1: Strengthening growth and productivity to benefit the poor

Expected outcomes of the UNDAF	Indicators for expected outcomes (with baseline)	Sources of verification
<p>Outcome 1:</p> <p>Improved capacity to formulate and implement pro-poor policies</p>	<p><i>Indicator 01:</i> Increased availability of reliable data, disaggregated by gender, rural/urban and by province</p> <p><i>Indicator 02</i> Approval of NGO legislation bill to facilitate GoP, NGO, civil society partnerships in policy dialogue</p>	<p>Source 01: Economic Survey Source 02 Pakistan Integrated Household Survey (PIHS) Source 03: Agricultural Census Source 04: NGO Documentation</p>
<p>Outcome 2:</p> <p>Increased and broadened agricultural, livestock and fisheries production</p>	<p><i>Indicator 01</i> Number of community organizations established, number of trainings imparted in community mobilization</p> <p><i>Indicator 02</i> Enhanced agriculture productivity against an established bench mark</p> <p><i>Indicator 03</i> Introduction/ adoption of new/ improved technologies in agricultural inputs</p>	<p>Source 01: Ministry of Agriculture progress monitoring reports Source 02: Reports of the concerned provincial departments</p>

(3) 国別プログラムのモニタリングと業績報告

ポイント

年次報告（Result-Oriented Annual Report (ROAR)）は在外事務所および本部部局ごとにとりまとめられ、さらに組織レベルの報告として公表される。また、分権体制のもと、モニタリング・業績報告の質確保の取り組みがなされている。

1) 年次報告

UNDP 全体の業績の報告は毎年 Result-Oriented Annual Report (ROAR) でなされている。ROAR の材料となる国別のモニタリング結果については、Regional Bureau ROAR（地域局 ROAR）および Country Office ROAR（在外事務所 ROAR）という形でとりまとめられて本部に提出される。

2001 年（ウェブサイトですべての最新）の UNDP 全体の ROAR では、UNDP の 6 つのゴールごとに進捗が報告され、さらに理事会で選択された三つのサブゴール（ゴールの下位レベルの目標）について詳細分析を実施し、リソース配分の実績とともに公表している。さらに、国レベル・局レベルのモニタリング結果を総括する手法と技術的な課題について補論で説明しているほか、Country Office ROAR の質の確保の観点からは Country Office ROAR の 10% を分析対象として取り上げ、報告の内容の妥当性について検証を行い、結果を同じく補論に含めている。

2) モニタリング・業績報告の質確保の取り組み

UNDP は非常に分権化した組織であり、事業実施の意思決定の多くは在外事務所レベルでなされている。モニタリングについては、在外事務所では主にプログラムオフィサーや

外部コンサルタントが実施しているが、本部の評価専門部署が各種マニュアルを整備するなど技術的支援を行っている。

また、本部オペレーション支援グループ（Operation Support Group : OSG）は、結果重視マネジメントの枠組みをスタッフに伝達すること（特に在外事務所のマネジメントレベルの研修）を重視している。また、こうした支援は長期にわたり継続的に実施することが必要であると認識しており、OSGでは、結果重視マネジメントのチュートリアルサービスやコード作成、在外事務所長対象の結果重視マネジメント研修なども実施している。

3) 業績報告と資源配分とのリンク

業績報告の結果の組織内での活用に関し、UNDPでは結果重視予算編成(RB Budgeting: Results-based budgeting)を導入している。在外事務所のパフォーマンスは、課、部、組織全体の資源配分につながっていくが、RB budgetingの実施にあたっては、なるべくひとつのパフォーマンスのみに偏った判断ではなく執行率やプレゼンス、フィードバック、補完性などさまざまな要素を勘案することが必要と考えられている。他方で、在外事務所のインセンティブを高める仕組みも必要であることから、在外事務所の予算はトラック1とトラック2という形に分けられ、トラック1の方は全ての在外事務所に配分されるが、トラック2（トラック1の3分の2が上限額）のほうは、業績に応じて配分されるということになっている。本部地域局が配分の権限を与えられているが、これまでの実態としては、地域局自体の監督が十分機能していないため均等配分が行われており、従来型の固定的な配分となっている。

(4) 国別プログラムの評価

ポイント

UNDPの国別プログラムについては、事業実施部署が実施する評価（Outcome Evaluation : OE）と本部の評価専門部署が実施する評価（Assessment of Development Results : ADR）を設けている。前者は国別プログラムに位置づけられる主要なアウトカムについて在外事務所により悉皆的に行われるのに対し、後者は選択的により深くかつ事業実施とは独立（外部コンサルタントの活用）の立場から検証するものである。

UNDPの国別レベルの評価は、在外事務所が実施する自己評価であるアウトカム評価（Outcome Evaluation : OE）と評価専門部署である本部のEvaluation Officeが実施する（Assessment of Development Results:ADR）に分かれる。

1) 事業実施部署が行う国別プログラム評価～Outcome Evaluation : OE

OEは在外事務所が主体となって国別プログラムを構成するアウトカムの重要なものいくつかを選んで評価を行うものである。これはすべてのアウトカムを評価するのではなく、主要なものについて選択的に実施する形になっており、通常は1サイクル2～4テーマである。7百万ドル以上の規模の国別プログラムでは最大6といった指針がある。OE導入に伴い、これまでの100万ドル以上のプロジェクトでの評価（中間・終了時評価）については「必須」ではなくしている。但し、プロジェクト評価を廃止したわけではなく合理化し、任意にしたということであり、必要に応じて行っている。なお、全てのアウトカムのOEを行わないことと説明責任との関係については、テーマ別評価を評価専門部署が実施する

ことによって補完している。

在外事務所での実施にあたっては、現地コンサルタントのみではなく、国際コンサルタントの活用や各国評価学会とのパートナーシップの構築、本部評価部門における手法開発およびデータベース構築、地域ワークショップ型の研修の実施による地域ネットワークづくりなどを実施し、評価の品質管理を行っている。

OEの基本的な構成要素は以下のとおりである。

- ①アウトカムの発現状況 (Outcome status) : アウトカムが発現したか否か、また発現していなくても成果の実現にむけての進歩があったかどうか
- ②外部要因 (Underlying factors) : アウトカムに影響を与えるような外部要因の分析
- ③UNDPの貢献 (UNDP contribution) : UNDPのアウトプットやその他の介入が説得性を持って発現したアウトカムに結び付けられるかどうか
- ④パートナーシップ戦略 (Partnership strategy) : UNDPのパートナーシップ戦略が妥当で効果的だったかどうか

なお、OEを実施するにあたっては、在外事務所は当該アウトカムに向けて生み出されたとのアウトプットを評価するかを決める必要があり、その際、SRF (Strategic Results Framework) に基づき、分野の重要性や生じている問題の重要性などを勘案する。すなわち、全てのアウトプットを評価する必要はないが、評価を行うにあたり事務所の予算規模に応じて評価すべきアウトプット数の最低限が設定されている。

また、表 3-11 のとおり、在外事務所の選択により以下のような範囲・目的等のバリエーションがある。また、国別プログラムレベルについては結果について3段階のレーティングを行っていたものの、現在ではレーティングのみが一人歩きすることもあるため廃止している。

表 3-11 OE実施のタイミング、範囲・目的、実施期間のバリエーション

実施のタイミング	範囲・目的	実施期間
国別プログラムの初期 (1、2年目)	特に野心的なアウトカムに対する初期の戦略の妥当性の確認 ・アウトカム／アウトプットの妥当性 ・UNDPの戦略的位置付け ・パートナーシップ戦略及び形成度合	短期
国別プログラムの中間 (2、3年目)	中間時点での軌道修正 ・アウトカム／アウトプットの妥当性 ・UNDPの戦略的位置付け ・パートナーシップ戦略及び形成度合 ・アウトプットの産出(他のパートナーとの協同もあり) ・アウトカム達成の見込みとそれに影響を与える要因	中期
国別プログラムの終了時 (4、5年目)	次期国別プログラムの策定に向けての教訓の抽出 ・アウトカムの達成状況および影響を与えた要因 ・アウトカム／アウトプットの妥当性 ・UNDPの戦略的位置付け ・アウトプットの産出 ・パートナーシップ戦略及び形成とパフォーマンス	長期

2) 評価専門部署が行う国別プログラム評価～Assessment of Development Results: ADR

結果重視マネジメントの導入に伴い、UNDP のモニタリング・評価体制は大きく変化した。定期的な業績報告の導入（ROAR）やプロジェクトレベルでのモニタリング・評価の簡素化への努力など、開発アウトカムを達成するための計画と報告体制の改革により、事業実施部署において結果・業績を把握・報告する仕組みは整ったが、その一方で、事業実施部署の実施する一連の報告内容について、独立した検証の必要性が高まった。ADR は、事業実施部署から独立の立場からのアセスメントにより、UNDP の事業の有効性の測定および経験からの学習のための方策を提供するニーズに対応したものと見える。

評価部門は過去 5 年を対象に、年間 5～10 カ国の ADR を実施することとしているが、以下を全体目標としている。

- ・ トップマネジメントの理事会に対する説明責任および UNDP 事業の国レベルでの品質保証機能を支援する。
- ・ 国および組織レベルでの今後の計画への教訓を導き出す。
- ・ 対象国関係者に、複数年度にわたる UNDP の事業およびその他のアクターとのパートナーシップのもと達成された結果について客観的に報告する。

評価の実施は評価専門部署が在外事務所と地域局の協力の下実施する。特に地域局は ADR 対象国について戦略的な選択を行う。

ADR の主眼は、UNDP 事業の戦略的位置付けのアセスメントと UNDP が貢献した開発アウトカムにおかれる。

戦略的位置付けのアセスメントにおいては、開発課題の解決に向けて UNDP が生み出した、パートナー（他の援助国・国際機関、他の国連機関、民間部門など）との関係における付加価値について重点をおく。このため、同アセスメントは以下の内容を含む。

① UNDP 事業の妥当性と貢献

- ・ パートナー国のニーズと優先事項
- ・ MDGs
- ・ UNDAF
- ・ Global/Regional Cooperation Framework
- ・ 開発パートナーシップの構築とそれらの貢献

② 開発の文脈における重要な変化について在外事務所の見通しと対応ぶり

また、ADR では開発アウトカムの評価に際し、以下をカバーする。

- ① 国の開発状況および政策の主要な達成事項の把握（特に、過去 5 年における UNDP が活動した分野の開発成果）
- ② 果に影響したと考えられる要因の把握（例えば、国家的・政治イベント、組織的制約）
- ③ 政府の計画や国家の優先課題についての分析および意図されたアウトカム、位置付け、妥当性の根拠となる資料の分析
- ④ 特定セクターでの UNDP の開発アウトカムへの貢献のアセスメント（国家レベルのアウトカムに UNDP の事業が納得性の高い形で貢献したということが出来るか）
- ⑤ 特定のテーマ・分野のリザルツ・フレームワークに整理されたアウトカムの達成度分析と主要なアウトプットの貢献度

⑥ アウトカムの自立発展性

ADR は、アウトカムには焦点をあてるものの、インパクト（長期的な開発アウトカムの発現）を評価するものでもなく、さらに開発アウトカムに対する直接的な「帰属」を評価するものではないとしている。

ADR は、原則として既存の UNDP あるいは他の援助国・国際機関の評価報告書を活用し、在外事務所、地域局、相手国政府、NGO、受益者など多様な関係者の視点を反映させる形で調査を行うほか、実証データを多角的な観点から収集し、以下の 3 つの原則にのっとり分析し結論にいたるとしている。

原則 1：準備段階の重視および評価手法の検討

現地調査の前に説明ミッション、デスクレビュー、ローカルコンサルタントによる準備調査などを実施し、入念に事前準備する必要あり。また、質問表・インタビューその他の評価手法を適宜組み合わせる使用することが肝要。

原則 2：開発アウトカムのアセスメントはトップから行う。

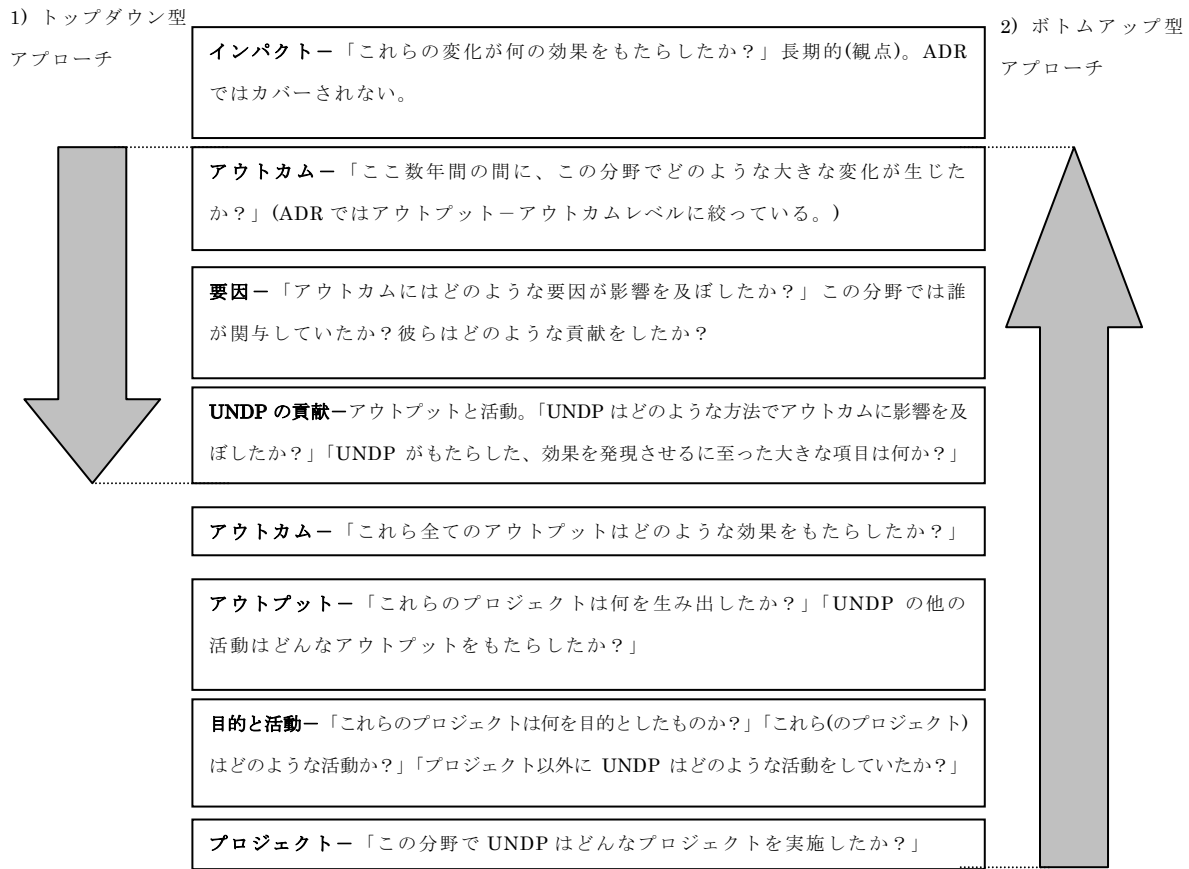
また、UNDP では、国別プログラムレベルの評価については、以下の二つのアプローチがあるとしている。ADR では、主としてトップダウン型アプローチを使用している。しかしながら評価調査団は、ボトムアップアプローチの要素を有意抽出（purposive sampling）などの形で部分的に活用することもある。

- ① トップダウン型アプローチ：国レベルの全体的な成果について、セクターまたはテーマの範囲内で概観し、それから国レベルでの成功または失敗のどの部分が特定のドナーの活動によるものかを説明する試み。本アプローチにおいては、相手国における開発アウトカムの状況 から始めて、それから各援助国・国際機関レベルでの成果を“掘り下げていく”が、詳細なプロジェクトレベルの分析には至らない。
- ② ボトムアップ型アプローチ：個別プロジェクトを取り上げ、そこから見出される成果を積み上げていく手法。このアプローチは多大な時間を要するものであるため、国別プログラムが極めて小規模な場合に適している。

原則 3：ゴールフリーな評価を特定の目標に対する評価と組み合わせる。

「過去 5 年間に於いて達成すべきと計画された内容ができたか。」ではなく、「UNDP 事業のある分野の中で何が主要な達成内容であったか。」を評価する。その後の実態ベースでの UNDP の過去の業績から UNDP の目標達成の見込みを評価する。

図 3-5 ADR のアプローチ



出所：“Country Evaluation: Assessment of Development Results (First draft, July 2002)”, p.11

3) 国別プログラム評価の課題

結果重視マネジメントに関する今後の課題としては UNDP の貢献についてどれだけ適切に説明できるかという点である。これに関し、開発アウトカムと組織のアウトカムを明確に区別することが重要である（前者のためには UNDP の後者に加え、国連機関全体、パートナー国、その他機関などの調整だった活動が必要）ということへの理解が得られてきたが、まだ十分組織全体にいきわたってはいない。また、この関連で UNDP は直接自らが実施する事業に加え、国連諸機関のコーディネーターというマンデートがあるが、こうした調整機能やアドバイザーサービスアウトカムとしてどう評価していくかという点がある。

4) 評価の質確保の取り組み

前述のとおり、国別プログラムに対する評価として、UNDP では在外事務所など事業実施部署において自己評価に相当する OE を実施している。こうした分権体制のもとで評価の品質管理については、評価専門部署は事業実施部署の実施する評価への技術的支援を行うべく以下に取り組んでいる。

- ① 手法の開発
- ② ナレッジのマネジメントと共有（UNDP の場合は、10 年分の評価についてデータベ

ースを構築済み。このほか国連機関全体のモニタリング・評価のディスカッションウェブ)を構築

- ③ 人々のネットワークや評価のフォーカルポイントの設置(地域ワークショップ型研修の実施)
- ④ 評価能力の強化のために、国・地域レベルの評価におけるパートナーシップを重視。

表 3-12 UNDP の国別プログラムドキュメント(CPD)のリザルツ・フレームワークの事例

Programme component	Country programme outcomes, including outcome indicators, baselines and targets	Country programme outputs	Output indicators, baselines and targets	Role of partners	Indicative resources by goal (in United States dollars)
<p>National priority or goals: (a) Reduce poverty through stable and equitable growth across sectors, socio-economic groupings, and regions based on free enterprise with preferential treatment of the poor and the vulnerable; (b) Raise agricultural productivity and rural household income by modernizing the agriculture and fisheries sector, increase access to agricultural credit, and expand skill-acquisition programmes to help agricultural workers to secure jobs in other sectors; (c) Promote social equity in agriculture through asset distribution.</p>					
<p>Intended UNDAF outcome: By 2009, incomes of both women and men among poverty groups in priority areas will be increased by expanding sustainable livelihoods and community enterprises, decent work and increased productivity, managed population growth through public-private partnerships, and enabling policies and assets reform measures.</p>					
<p>MYFF goal: Achieving the MDGs and reducing human poverty</p>	<p>Greater participation by citizens, particularly the poor and vulnerable in development planning, budgeting and monitoring, with a special focus on vulnerable groups.</p> <p>Indicators: Percentage increase in access to basic social services by the poor and vulnerable groups. Percentage decrease of families below the national poverty threshold. Extent of representation of the 14 basic sectors in key governance institutions. Percentage of policy and planning frameworks developed with focus on the vulnerable.</p>	<p>Relevant government and non-governmental institutions are able to formulate, implement and monitor targeted pro-poor programmes.</p> <p>An integrated, localized, MDG, human rights-based poverty monitoring and mapping system is developed and institutionalized.</p> <p>Poor and vulnerable groups possess appropriate skills and access to market and finance to develop agricultural/non-agricultural medium-size enterprises.</p> <p>Poor and vulnerable groups are better able to sustainably develop /manage resources.</p>	<p>Level of operational knowledge, skills and ability of staff on poverty reduction Percentage of local poverty reduction actions plan developed and operationalized Percentage of public-private partnerships formed for poverty reduction Extent of social protection coverage.</p> <p>Updated national poverty map and functioning monitoring system Operational data base system at national and local levels Survey and map of informal sector workers</p> <p>Percentage increase in borrowers in target under-serviced areas Percentage increase of clients from lower income groups Number of micro-entrepreneurs trained by service providers</p> <p>Number of Certificate of Ancestral Domain Title awarded Number of Ancestral Domain Sustainable Development Protection Plan implemented Percentage increase of viable enterprises for agrarian reform beneficiaries and other identified vulnerable groups</p>	<p>National and local governments – executing or implementing agencies. NGOs and civil society: implementing or collaborating agencies. Private sector: collaborating agencies Donors and United Nations organizations: funding and collaborating agencies</p>	<p><i>Regular resources:</i> \$2,100</p> <p><i>Other resources:</i> \$3,000</p>

3-2-3 DFID の国別プログラム評価・モニタリング

(1) 国別プログラムの位置付けと関連動向

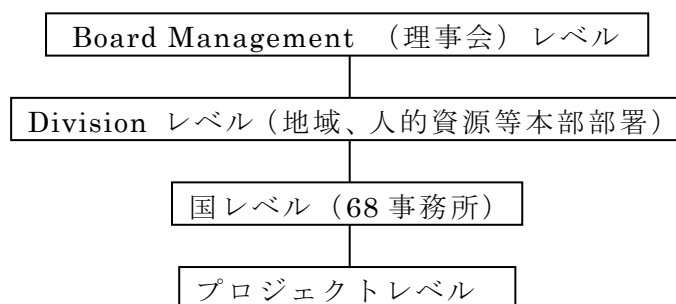
ポイント

DFID は英国政府機関全体に導入された **Public Service Agreement (PSA)** というシステムのもと、国別プログラムを組織マネジメント上の重要なユニットとして位置づけている。

英国各省庁は、1998 年の **Spending Review** 以降財務省を事務局として政府との間で当該 3 年間に達成すべき目標を含む **Public Service Agreement (PSA)** を結んでいる⁴⁹。DFID もこうしたシステムに則り事業を実施しており、DFID の PSA の達成度が次期の予算に反映される仕組みとなっている。現在は第 2 次 PSA (2003～2006) の対象期間であり、DFID の PSA は途上国における貧困削減を最終目標とし、その下に 4 つのサブ目標と 6 つのターゲットを位置づけている。これらの多くは第 1 次 PSA (2000～2002) の内容を継続したものとなっており、MDGs など国際的な目標と整合する内容である。各期 PSA では対象期間内にこれら目標に向かって実施される取り組みおよび投入が取りまとめられる。

DFID 内では下図のとおり 4 つのマネジメントレベルでそれぞれ PSA の達成に向かっての活動が計画、実施され報告される体制が構築されている。理事会レベルの計画は、3 年ごとに政府と交わす **Public Sector Agreement (PSA)** そのものである⁵⁰。その下位に位置づけられる本部の **Division** レベルにおいては、**Division Plan** および年次アクションプランを策定し、それに基づいて実施した結果を理事会に報告している。結果はパフォーマンスボーナスと連動している仕組みになってきており、かつ、リスクマネジメントが最大の関心事となってきたことから、また、各 **Division** における政策ユニットの重要性が高まっている。

DFID のマネジメントレベル



⁴⁹ PSA の制度については、平成 15 年度外務省委託調査「主要他ドナーの評価体制調査報告書」P23 以降を参照

⁵⁰ PSA は Aim (当該機関の設置目的)、Objective (目標)、Performance Target (業績達成目標) を定める。

(2) 国別プログラムの内容・ツール・手順

ポイント

DFID の国別プログラム (Country Assistance Plan) は在外事務所で作成され、同計画にはモニタリング・評価計画も含まれる。

DFID 各在外事務所では Country Assistance Plan (3~5 年を対象期間) を策定し、当該国で達成すべき MDGs 達成にむけて DFID が実施する各種活動の位置付けと内容を説明している。また、同計画に基づき年次事業計画 (Annual Business Plan) を作成している。DFID の国別プログラムは、まず「1.当該国の現況」で貧困の現況および周辺状況、PRSP および PRSP にかかげられた目標に対するリスクと課題、前期の国別プログラムの実施から得た教訓などがとりまとめられている。次に、「2.現況への対応」として、今後の DFID の取組みが、パートナーシップ、国別プログラムのカバーする範囲、投入資源、優先度などを中心に議論され、さらに目標、主要なアウトカムと戦略がとりまとめられている。(リザルツ・フレームワークを使ったとりまとめについては必須ではないが、事例については図 3-6 参照。) また、「3.モニタリングテーブル」で目標およびそれに対応する戦略ごとにアウトカムと指標が設定されている。(表 3-12 参照)

(3) 国別プログラムのモニタリングと業績報告

ポイント

DFID では定期的に組織の全レベルにおいて業績報告を行って事業の進捗を管理し、年次報告にとりまとめて公表している。また、同報告の実施にあたっては DFID 内からアクセスできるデータベースに入力する方式をとり、目標の達成見込みとリスクについてレーティングしている。また、業績は業績ボーナスとリンクしていることが特徴的である。

1) 年次報告

前述のとおり DFID では理事会からプロジェクトにいたるマネジメントの各段階で、PSA に対応した計画の目標に対する指標を測定し、その結果を国 (各国在外事務所)、地域 (Regional Division)、組織全体という形で最終的にとりまとめて政府に報告している。

国別レベルについては、在外事務所が 3~5 年を対象期間として国別援助計画 (Country Assistance Plan) を策定し、これに対応する年次計画を策定する。プログラム・プロジェクトレベルの進捗に関する情報は定期的に更新され、これを年次計画に対しとりまとめる形で国別の報告がなされる。これが本部では地域局ごとにとりまとめられ、最終的には組織レベルの報告書 (DFID Departmental Report および PSA 進捗状況報告 = Autumn Performance Report) となる仕組みとなっている。

また、こうした組織レベルにいたるまでの取りまとめに際し、結果を総括するために、プロジェクトごとに目的達成可能性について 4 段階、目的達成のリスク度について 3 段階でレーティングが行われている⁵¹。これらのモニタリング情報については DFID が最近導入した PRISM というデータベースを各事務所レベルで定期的に更新することになっている。

⁵¹ 現時点ではレーティングの手法、基準について部署ごとにばらつきがある (インタビュー結果より)。

2) モニタリング・業績報告の質確保の取組み

DFID では、本部の Corporate Performance and Knowledge Sharing 局 Finance and Corporate Performance Division (FCPD) の中にある Corporate Strategy Group (CSG) が組織全体としての業績マネジメント、測定および報告に主たる責任を負っている。CSG は、PSA の策定、実施およびモニタリングを含む効果的な組織マネジメントシステムの開発を担当しており、質の確保にむけてモニタリング情報・結果をレビューするなども行っている。また、開発政策の全体調整を行う本部 Policy Division においては、各在外事務所の実施する国別プログラムレビューに際し、DFID の政策および英国外交政上の位置づけの妥当性に関し、要請ベースではあるもののコメントしている。

3) 業績測定と資源配分とのリンク

業績測定の結果は説明責任を果たす目的で活用されるほか、業績ボーナスの配分に活用される。給付の決定にあたっては透明性の確保に最大限の注意が払われ、理事会での議論は 68 在外事務所など DFID 全体にテレビ会議で中継される。

他方、事業予算との関連は算定のための数式の一部にパフォーマンスについての評点があるのみであり、関連の度合いとしては低い。

(2) 国別プログラムの評価

ポイント

過去に国別プログラム評価の実績はない。事業実施部署により実施されていた **Country and Regional Strategy Review** (実績 8 件) は、英国監査局の提言もあり評価専門部署による国別プログラム評価で代替する、あるいは相互に補完する機能を高める方向である。このため現在、評価専門部署による国別プログラム評価の手法開発に向けてパイロット評価が行われている。

1) 事業実施部署によるレビュー～Country and Regional Strategy Review⁵²

DFID は 2001 年から Country and Regional Strategy Review を導入し、これまで 8 カ国・地域に実施している。これらは事業実施部門により実施されたものであり、DFID 自身は国別プログラム評価としては位置付けていない。

目的としては、国別プログラム対象期間終了にあたり、戦略のアウトカム、インパクトを評価し、直近の経験から次期への教訓を導き出すことであるが、採用されている手法・TOR は 8 件それぞれであり、均質ではない。例えば、プログラムの中の主要なプロジェクトのケーススタディを含むものがある一方、次期の戦略策定に生かすためプログラムの戦略自体に焦点をしばったものもある。最も内容的に深いレビューは、プロジェクト、セクター、プログラムレベルなど多様な段階の評価を含むが、簡易なものはプログラムレベルのみで実施しているなど、内容的にかなりの幅がある。レビューにかけた時間も 2 週間から 9 ヶ月と様々である。

8 件のレビューでは、自立発展性についてはあまり明示的に取り上げられていないのに対し、妥当性および有効性／インパクトに重点をおいているケースが多い。ただし、インパクトの検証にあたっては、MDGs レベルの開発アウトカムではなく、DFID のみのパフォーマンスに対応した中間的なアウトカムに焦点をしばっているケースが多いが、指標の

⁵² 以下の記述は DFID Draft Synthesis Report on CPE, Annex 4 の記述からの抜粋である。

設定が十分でないために評価できないなどの問題を抱えている。

レビューの結果については、これまで実施した 8 件に関しては、重要な提言のほとんどが何らかの形で次期国別プログラムに生かされており、次期プログラム策定の有力な材料となっている。

2) 評価専門部署による国別プログラム評価

DFID ではこれまで評価専門部署による国別プログラム評価を実施した実績はなかった。しかし、事業マネジメント自体が「国」という単位でなされる傾向が強まり、さらに英国監査局により、前節で説明した実施部門により実施されていた **Strategic Performance Review** を DFID 内の独立評価部署である評価局による国別プログラム評価に代替させるべきであるという提言がなされたことから、2002 年より国別プログラム評価の実施手法について、ブラジル、ルーマニア、カンボジアの 3 カ国をパイロットに試行・研究を行い、今後の実施の手法についてとりまとめている。

今後、パイロットスタディの結果を受けて総括報告書を作成し、上記の評価項目をより簡易にして評価するための手法を開発し、ローリングプランにもとづいて実施する予定である。ただし、分権化により各国の国別プログラム自体のサイクルを本部では把握することが困難になっており、適時に実施することを確保することが今後の課題となっている。

ア) 国別プログラム評価の視点⁵³

パイロットスタディは、今後の国別プログラム評価の位置付け、体制、手法について考察する材料とすることも目的として実施されたため調査の深度としては深いものを盛りこんでいる。しかし、対象となった 3 カ国とも今後の DFID の協力重点国とはいいがたく、さらにパイロットスタディの途中でこれらの国への協力規模の削減方針が打ち出されたため、当初企画したとおりの深さでの調査の実施は困難となったが、2004 年 6 月現在、各国レポートおよび総括レポートのドラフトが完成している。今後の国別プログラム評価の手法はより簡易なものとされる予定であるが、目的および評価の視点などについては共通であると考えられるところ、以下のとおり TOR に示された評価のポイントとそれにどのように各国レポートで対応しているか紹介する。

国別プログラム評価パイロットスタディの視点 (TOR より抜粋)

TOR1:国別プログラムの目標およびパートナー国の政策プライオリティおよび DFID の組織目標との関係におけるロジックの適切性

報告書では、「DFID の国別戦略はどのように展開したか。それらは妥当かつ適切であったか。」という設問におとしこまれ、戦略および重点の変遷と相手国の政策の整合性や組織レベルの政策との合致について議論されている。

TOR2:最終目標に対するプログラム (介入)、DFID 側の制度・体制、比較優位、人材確保についての妥当性

報告書では、「DFID は、各国の文脈および戦略に対し適切かつ正しいことをしているか。」という設問が設定され、国別プログラム内容の展開、セクターごとのプログラム内容の分析によるリソース配分の実績確認、プロジェクト発掘・採択に影響した要因の分

⁵³ 以下はパイロットスタディ報告書より抜粋しているため、今後実施されるため国別プログラム評価の実際のものとは異なる可能性がある。

析、国際機関との協調などについて分析している。

TOR3:プログラム計画が活動に転化されるまでの効率性（人的・物的リソース、関係者との協力・調和、政策対話・影響力確保、財務的手段、および DFID の開発パートナーとしての質）

報告書では「DFID は適切にオペレーションを行ったか。また、適切に体制が整理されていたか。」という設問に対し、DFID の展開したパートナーシップの形態と効果、評価・モニタリング、財務管理およびプログラムマネジメント上の困難をもたらした事象などについて検証している。

TOR4:プログラムの貧困削減に向けての中間目標達成に向けての有効性、および達成を測定・モニターする体制の是非及び TOR5:インパクト・自立発展性について何かいえるか

報告書では、「目標達成に対し、プログラムはどれほど有効であったか。」という設問に TOR が読み替えられ、実施時期や分野ごとにプロジェクトの実績がとりまとめられている。ただし、プログラムレベルでは評価に耐える枠組みが十分つくられていなかったこともあり、最終的な判断については現時点では「困難である」としている。

TOR6:プログラムが貧困・ジェンダー、環境についての主流化をどのように行っているか

報告書では、「DFID の国別戦略はどのように展開したか。それらは妥当かつ適切であったか。」という設問におとしこまれ、各期国別プログラムのなかでの分析の程度や重点化の度合いが分析されている。

イ) 国別プログラム評価の方向性

上記パイロットスタディの総括レポートに示される、今後の国別プログラム評価の実施手法開発への方向性は以下のとおりである。

◆位置付け

- ・ 国別プログラム評価を事業実施部署との密接な連携のもと、独立評価として評価専門部署が実施し、既存の **Country and Regional Strategy Review** の一部を代替することとする。国別プログラム評価の対象とならない国別プログラムのレビューについては従来どおり、事業実施部署が実施する。
- ・ 国別プログラム評価はアカウンタビリティならびに学習・改善双方の目的を達成する必要がある。
 - －英国ならびにパートナー国のステークホルダーに対するアカウンタビリティ
 - －次期国別プログラムの結果およびパフォーマンスの改善に資する情報の抽出
 - －DFID の政策、戦略および実施プロセスの改善に資する教訓の抽出
- ・ 地域局により国別プログラム評価の 3 年間のローリングプランを策定し、理事会の承認を得た上で評価実施部門が適切なタイミングでの実施を確保するために、各国プログラムの進捗をモニターする必要がある。
- ・ 国別プログラム評価は次期計画に反映されるべく適時に実施される必要がある。
- ・ 国別プログラム評価の対象期間としては、直近のプログラム期間とすべきである（4～6 年サイクル）。すなわち 3～4 年のサイクルで実施される、**Country and Regional Strategy Review** を代替する、あるいはレビュー結果を活用することが可能なタイミングで実施すべきである。

◆手法

- ・ 国別プログラム評価の手法については、地域や国の事情に合わせ柔軟に選択されるべきである。国別プログラム評価の3つの目的はすべてカバーされるべきであるが、評価にかかるコストはプログラムの規模と複雑さに比例させるべきである。
- ・ 国別プログラム評価は包括的・網羅的である必要があるが、内容的に深い評価を行うにあたっては、課題・セクターについて選択的に実施する必要がある。こうした深い評価については、相手国政府や他ドナーに委託することを検討すべきである。
- ・ 国別プログラム評価は基本的には既存のレビューやインパクト評価を材料として活用すべきであるが、外部のステークホルダーに中立的な意見をもとめることも重要である。
- ・ 評価部門は主要な **Country and Regional Strategy Review** の総括分析を実施し、レポートとして公表すべきである。

図 3-6 DFIF国別プログラムのリザルツ・フレームワークの例

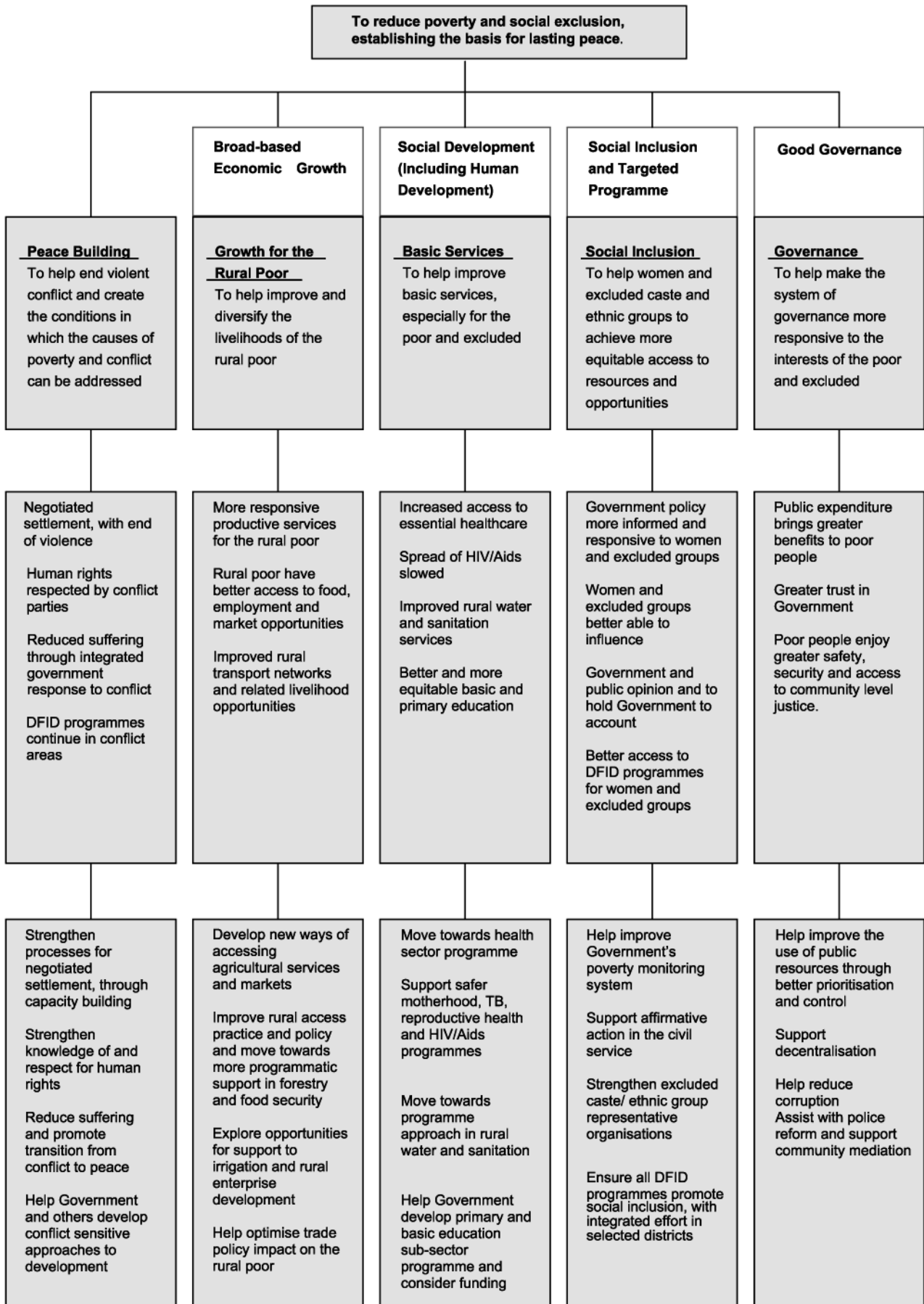


表 3-13 DFID 国別プログラムのモニタリングテーブル事例

CAP Objective 2: To help improve and diversify the livelihoods of the rural poor				
		Indicators	Baseline (where appropriate)	Progress
Outcome 2A: More responsive productive services for the rural poor		1. More farmers in severely food deficit areas receive needs-based agricultural, livestock, forest, irrigation, financial & market services	<i>PMU/MOAC/A PP/monitoring data</i>	<i>Over period of the CAP:</i>
Main Activity:	Support demand-led agricultural and forest services in 30 conflict-affected and deprived districts	2. District extension and farmer initiative fund mechanisms established in at least 6 new districts 3. Numbers of poor and excluded producers accessing these funds 4. LFP extended to mid west region	5.No district extension and farmer initiative mechanisms yet established	<i>Annual:</i>
	Develop sustainable market mechanisms for high value agricultural seed	5. Seed sector support extended to Mid Western Region 6. Seed sector services company (SSSC) at least breaking even		
Outcome 2B: Rural poor have better access to food, employment and market opportunities		7. Increased household food security 8. Increased rural employment 9. Access to main market outlets	<i>WFP/PMU/MO AC monitoring data; MoPE data MOAC data</i>	<i>Over period of the CAP:</i>
Main Activity:	Develop and implement a district level support strategy for rural enterprise development	10. DFID strategy and funding mechanism developed and agreed		<i>Annual:</i>
	Support improved sector policy and programming in forestry, agriculture, rural infrastructure and food security taking account of long-term environmental trends	11. MTEF allocations and expenditure reflects rural poverty priorities 12. Poverty-environment linkages reflected in: a.National strategy for rural infrastructure development b.MTEF prioritisation criteria c.APP Impact Monitoring d.National Forest Master Plan		
	Ensure better coordination of DFID's projects and programmes consistent with decentralisation	13. Better co-ordinated district based programmes		
	Help Government assess the impact of WTO membership on the poor & develop appropriate policies	14. Impact assessed and appropriate policy responses agreed		
Outcome 2C: Improved rural transport networks and related livelihood opportunities		15. Numbers of districts connected to Strategic Road Network increased (at least 4 connected by RAP) 16. Percentage of road building groups (RBGs) engaged in enterprise activities post-construction	58 out of 75 district headquarters connected	<i>Over period of the CAP:</i>
Main Activity:	Support Government to build feeder and district roads with labour-based and environmentally sound methods	17. Lengths of roads constructed (<i>km</i>) 18. Percentage of RBGs managing funds to improve livelihoods.		<i>Annual:</i>

3-2-4 DANIDA の国別プログラム評価・モニタリング

(1) 国別プログラムの位置付けと関連動向

ポイント

DANIDA は業績報告 (Performance Measurement Framework : PMF) の導入とドラスティックな分権化を主とするマネジメント上の大きな変革期にあり、その過程で「国別プログラム」の重要性が高まっている。

デンマーク外務省の南総局の開発援助 DANIDA にも左派政権から自由主義政権への政権交代にともない、予算および重点対象国や職員の削減⁵⁴、分権化など一連の改革に加え、Performance Measurement Framework (PMF) が導入⁵⁵された。

DANIDA の分権化は非常にドラスティックな形で行われ、DANIDA 本部自体にはいわゆる事業部がなくなったほか、15 のプログラム国 (重点国) の大使館が多く決定に責任を負うことになり、国というユニットが DANIDA の事業実施における重要性を一層高めつつある⁵⁶。これに対し、政策の一貫性の確保や規定遵守が徹底されなかったなどのミスマネジメントの発生を予防するため Quality Assurance Unit (QAU) の設置がなされた (その後 Department of Quality Assurance に改称)。また、Aid Management Guidelines の整備など組織マネジメント上の一連の変化がもたらされた。さらに、大使館の事業および PMF 実施を支援するため、本省のテクニカルアドバイザーサービス部門の専門スタッフ (technical specialists) 50 人ほどがアドバイスを行う体制となっている。

(2) 国別プログラムの内容・ツール・手順

ポイント

DANIDA の国別プログラムは Country Strategy としてとりまとめられ、さらに Annual Business Plan (年間業務計画) に落とし込まれる。同計画に基づく個別プログラムに関する意思決定については本部の支援・スクリーニング機能を確保する形で制度設計されている。

DANIDA では 15 の重点国 (プログラム・カントリー) については必ず国別戦略 (Country Strategy) 文書を作成し、公開している。また、南部アフリカに対しては地域戦略文書も設けている。

Annual Business Plan (VPA:年間業務計画) は、標記国別戦略を年次計画に落とし込んだ本省と大使館との間での年間業務についての合意文書であり、当該年度のプログラム進捗目標についての指標や、拠出額・内訳などについて記載している。2005 年度の Annual Business Plan からはこれが本省と大使館との間で結ばれる契約の一部となることが想定されている。

⁵⁴ 職員 2 割減、ODA は GNP の 1% から 0.7% へ削減された。

⁵⁵ 2003 年に導入。

⁵⁶ 大使はキャリア外交官ではなく、開発に従事していた職員となる予定。

BOX3-6. 個別プログラムの意思決定プロセス

- ① マネジメントレベル、政策レベルで相手国においてどのような活動を行うか決定。(コンサルタントを備上して **identification study** を行い、大使館が 6~8 ページのコンセプトペーパーをまとめる。)
- ② 次に **DANIDA** の政策上の優先事項、戦略に対する一貫性 (**coherence**) を確保するため、事前調査をさらに進める前に、本部のプログラムコミティー(2001年に設置。2国間関係部署の長、**QAU**、政策担当、技術担当出席、大使館は **TV** 会議で参加) で同コンセプトペーパーをレビューする。実施することが適切と判断された場合は 5 ページほどの **MoU** が作成され、この時点での相手国および他ドナーとの共通理解事項となる。
- ③ 大使館によるフィージビリティスタディを実施し、さらに詳細にプログラムの背景情報を分析するほか、プログラムの意思決定機関として **Steering Committee** を設置し、プログラム形成段階から活動させる。
- ④ これら事前準備の結果を元に大使館はセクタープログラム支援についてはプログラムドキュメントをとりまとめ、本部のテクニカルアドバイザーサービスによる審査を受ける(アプレイザル)。大使館の作成するアプレイザル **TOR** を元に、アプレイザルミッションが本部から派遣され、プログラムコミティーの提言に沿っているか、**aid management guidelines** をフォローしているかなどを評価して、プログラムドキュメントの修正案などを含むアプレイザルレポートをとりまとめる。アプレイザルの観点としては、準備プロセスの適切性、プログラムの国・セクター内での位置付け、プログラムの内容である。これらの結果、プログラムドキュメントが最終化される。なお、セクタープログラム支援以外のプログラムについては、大使館が近隣大使館の知見を必要に応じ活用しつつ、アプレイザルを行うことになっている。
- ⑤ プログラムドキュメントの完成後、大使館は理事会用の 8 ページ程度の資料を作成し、大臣の諮問機関である理事会に提出。大使館のビデオプレゼンテーションを行ない、承認。

また、**PMF** 導入および分権化にともない、事業サイクルも整理され、個別プログラム⁵⁷の計画に関する意思決定は大使館を中心に、かつ本部の組織戦略担当部署やテクニカルアドバイザーサービス(技術担当部署)が適切性・妥当性の確認を行うプロセスがとられるようになった(詳細は **BOX3-6** のとおり)。

⁵⁷ 重点分野および 30 百万 **DKK** 以上のプログラム、セクタープログラム支援が該当。ドナー間の協調が非常に進展している場合は特段この手順をフォローする必要なし。

(3) 国別プログラムのモニタリング・業績報告

ポイント

DANIDA の国別プログラムのモニタリングは事業実施部門による 2 種類のアセスメントからなっている。そのひとつであるセクタープログラムのアセスメントにおいては、本部のテクニカル部門が大きな役割を果たす。

1) 年次報告

DANIDA の業績報告システムは組織レベル、国レベル及びプログラム・プロジェクトレベルでの業績情報をとりまとめ、上記年間業務計画に対する結果の報告として、通常年 1 回実施される 2 種の自己アセスメントからなる (Country and Sector Programme Assessment)。

- ① 大使館により作成される国別プログラムの進捗アセスメント (次期 Annual Business Plan の前に作成)
- ② セクタープログラムの進捗アセスメント

BOX3-7. 国別プログラムのモニタリング・業績報告 (Country and Sector Programme Assessment) の手順

セクタープログラム支援については、本部のテクニカルアドバイザーサービスが年 1 回現地を訪問しレビューすることになっている (チームリーダーはテクニカルアドバイザーサービスのスタッフ)。また、それ以外のプログラムについては、大使館がコンサルタントに委託して実施する。

結果は報告様式 (Review Aide Memoire) に整理され、Steering committee など相手国関係者により署名される。また、提言についてはアクションプランも含まれる。本レビューにおいては、プログラム目標の変更といった高次のレベルの軌道修正はできないが、各コンポーネント間の予算配分など目標達成に向けての活動について提言できる。

上記 Sector and Programme Review と同時に、DANIDA 内部の業績情報を本省南総局のトップマネジメントに提示する目的で、Format for Assessing the Progress of a Sector Programme (BOX3-6 参照) および Format for Representation's Assessment of Country Programme が作成される。

前者は、セクタープログラムの目標、セクター政策、年次進捗目標の達成度等に対し 4 段階でレーティングがなされ、テクニカルアドバイザーサービスおよび大使館双方で署名する。後者については、大使館がドラフトを作成し、テクニカルアドバイザーサービススタッフがコメントし、QAU に報告され、Annual Performance Report に取りまとめられる。

また、大使館からの報告である Country and Sector Programme Assessment があり、同レポートは次期 Annual Business Plan 検討時の材料のひとつとなるほか、その結果をとりまとめた組織レベルの年次報告書である Annual Performance Report が作成されている。

PMF 導入初年度の Annual Performance Report 2003 では、まず、5 カ国に対して実施した Performance Review (次節「2) モニタリング・業績報告の質確保の取り組み」参照)の結果が整理されている。さらに、Annual Business Plan に対応する各国の実績(拠出額・ペース、20 百万クローネ以上のプログラム・プロジェクトのアウトプットについての指標の達成度等)、国別・セクター別プログラムアセスメントの結果(目標達成等に関する 4 段階のレーティング結果のとりまとめ。ジェンダー・環境・人権・ガバナンス・民主化等の観点も含む)を提示している。ついで、PRSP プロセスの進捗や財政支援、ドナー協調についての進捗や他ドナーのアプローチについてもレーティングし、結果をとりまとめている。また、最後に DANIDA におけるマネジメントの改善及び能力開発に関し、援助マネジメントガイドラインが作成・改訂され、各種ポリシーペーパーとともにホームページに掲載したことや、同ガイドラインについて職員育成のためのワークショップを開催したことなどがとりまとめられている。

2) モニタリング・業績報告の質確保の取り組み

一連の報告体制の整備に加え、DANIDA においては、分権化及び PMF 導入が同時進行でなされたことに対する事業の品質管理の一環として、Performance Review の導入が特筆される。本レビューは、本部 QAU の職員により実施され、国別プログラムとそのマネジメントが当初目標・計画・手続きに照らし順調か、また、PMF の各種ツールが継続的に活用されているかを検証するための品質管理ツールとして、DANIDA の 15 重点国(programme countries)に対し、2 年に一度実施される。全体パフォーマンスのレーティングもあり、毎年の Country and Sector Programme Assessment 結果が思わしくない大使館について実施することも想定されている。

3) 業績測定と資源配分のリンク

年次レビューは改善が目的であり、リソース配分の急変や懲罰人事はない。

(4) 国別プログラムの評価

ポイント

DANIDA では事業実施部署による国別プログラム評価は行われていない。評価専門部署の行う国別プログラム評価においては、現在のところ特定のセクターや地域にしぼった国別プログラムの評価を志向している。

1) 事業実施部署による国別プログラム評価

DANIDA においては、今のところ事業実施部署が実施する国別プログラムの評価はない。

2) 評価実施部署による国別プログラム評価

DANIDA の評価ガイドラインでは、DANIDA およびパートナー国に対し、既存の協力戦略の改訂に資する過去の事業の実績を提示し、かつ国別プログラムの改善に資することを国別プログラム評価の目的としている。DANIDA の評価部門はこれまでに国別プログラム評価を 9 件実施しており、すべて外部コンサルタントに委託している。現在は 15 のプログラム国に 5 年サイクルの国別プログラムを策定している。計画としては毎年 3 件の評価を実施することにしており、開始から 5 年たったがそのペースは維持できていない。

国別プログラム自体の評価にあたっては、評価可能性の問題、説明責任を果たす観点でのアウトカムへの関与についての帰属証明の困難さ、分析の質などの問題がある。こうした認識のもと現時点で DANIDA 評価部門は、他ドナーとの合同評価を推進するという方向性、特定のセクターを取り上げる、あるいは DANIDA の協力が集中している特定地域に評価の対象をしぼるなどして従来の国別プログラム評価に比べ、評価の範囲を限定する方向を考えている。

最近の国別プログラム評価（ベトナム（1993～2000年）、ボリビア（1997～2000年）、ニカラグア（2002年））では、評価の基本的な構成はほぼ同様のものを採用している。

まず、パートナー国の開発の現状および国際協力の現状を分析し、DANIDA の当該国に対する姿勢と位置付けを明確にしている。さらに、DANIDA が重点をおいてきたセクタープログラム支援（SPS）について、DAC の 5 項目および横断的テーマ（ジェンダー、環境、人権と民主主義等）、援助調整、パートナーシップ・オーナーシップ（ドナー間、政府・セクター間）を観点として評価した上でセクターごとの教訓・提言をとりまとめている。また、最後に各セクター別の結果を総合して結論（5 項目、横断的テーマ、セクタープログラム支援のデザイン、実施体制、オペレーションについてとりまとめ）づけ、提言・教訓を導き出している。

BOX3-8. Format for assessing the progress of the sector programmes⁵⁸

This form is to be completed in connection with the Sector Review (SR) and to be signed by the TAS team leader and the Embassy.

1. Name of programme:

2. File number.:

3. Time frame for programme:

4. Amount:

5. Period covered by report:

6. Team leader

1. Fulfilment of sector programme objectives

a () b () c () d ()

Describe the extent to which progress has been achieved in fulfilling the general objectives of the sector programme⁵⁹

2. Sector policy

a () b () c () d ()

Assess the national strategy for the sector with respect to a) relevance b) consistency c) the existence of well-defined targets and indicators

3. The willingness of the Government to pursue and implement the strategy within national sector programmes

a () b () c () d ()

Assess the Government's efforts to coordinate development assistance within the sector and ensure that it is both institutionally and financially integrated in the national systems

4. Fulfilment of the indicators set up for the development of the programme⁶⁰

a () b () c () d ()

Describe the extent to which the annual target figures for the programme have shown positive development. Make proposals for decisions with a view to ensuring the necessary correction of problems that have arisen.

If there is any need to identify indicators and annual targets (figures) for the programme or individual components before the next SR, this should be specified.

5. Evaluation of the approach of other donors to supporting sector programming

a () b () c () d ()

Explain choice on the basis of an assessment of the approach of the 3-4 most important bilateral donors.

6. Progress in relation to receiving budget support

a () b () c () d ()

Describe the preliminary conditions that exist for granting budget support within the sector, or the measures necessary for ensuring these conditions⁶¹.

7. Fulfilment of the objectives for the cross-cutting issues⁶²

Gender equality	a ()	b ()	c ()	d ()
Environment	a ()	b ()	c ()	d ()
Human rights and Democracy	()	b ()	c ()	d ()

Grounds (in brief) for choice of rating and indication of any plans for solving identified problems.

8. Risk assessment

Describe the way in which the risk elements indicated in the programme document have developed during the period in question.

9. Summary of areas where follow-up/decisions are necessary, indicating time and where the responsibility for the follow-up lies (programme, Embassy or Ministry of Foreign Affairs)

There should be clear proposals for action where c and d are crossed off.

This form is a supplement to the Sector Review Agreement (SRA) with a view to ensuring that core problems are made visible and that decisions are made to solve problems that have arisen.

Signed in _____ (date) _____ 2002

Team leader Embassy

58 The starting point of the assessment is the following categories:
A. Very satisfactory. *No need to adjust plans and strategy*
B. Satisfactory. *Minor problems may arise and small adjustments may be necessary.*
C. Less satisfactory. *Adjustments to plans and strategy are necessary*
D. Quite unsatisfactory. *The sustainability of the activities is endangered. Considerable adjustments/re-organisation necessary*
59 Cf. Sector programme document (SPSD).
60 Cf. format for "Outcome measurement on the basis of national poverty strategies"
61 " Guidelines for granting budget support in Danish development assistance" January 1999, should be used as a basis for the evaluation
62 The analysis takes its point of departure in the objectives of the country strategy and the SRA for the individual sector programmes.

3-2-5 USAID

(1) 国別プログラムの位置付けと関連動向

ポイント

USAID は結果重視マネジメントおよびそのツールとしての業績測定システムを最も早く導入し、国別戦略計画（国別プログラム）を組織戦略と沿った形で立案実施する体制の整備を漸進的な改善を通じ実施してきた。

USAID は、ドナーの中でもかなり早い段階から事業に結果重視マネジメントの考え方を導入し、業績測定の仕組みを構築してきた。これは 1993 年の政策評価法（GPRA: Government Performance and Results Act）の施行により、アメリカのすべての連邦レベルの省庁について、毎年目標とその達成状況について国民に説明し、結果についての責任を明らかにするとことが義務付けられたことによる。これに対応し、USAID も 1994 年から内部のマネジメントシステムを変更し、以下の段階を経ながら現在にいたっている。

- ・ 1995 年に USAID の事業実施マニュアル（USAID Policies and Procedures）の 201. 「計画」、202. 「実施」、203. 「アセスメントと学習」が策定され、結果達成に重点をおいたマネジメント方式への転換がはかられた。
- ・ 1999 年～2000 年に、上記で導入したマネジメント方式のレビューを行い、USAID 内のベストプラクティスを生かし、現実のマネジメントとの齟齬を埋める形で実施のあり方を見直した。
- ・ さらに、2002 年に事業実施マニュアルのうち 1995 年に策定された 3 章分について改訂がなされた。

USAID は、組織レベルの戦略として USAID-State Strategic Plan（国務省と合同で戦略計画を策定したのは 2004 年からの試み）を持ち、その中で戦略目標（SO : Strategic Objectives）を設定している。

国レベルでは、リザルツ・フレームワーク（図 3-7 参照）を活用し、国別プログラムの中で組織レベルの戦略とその国の担当する事業の関係を整理して体系的に位置づけ、国というユニットを重視した形で事業を実施している。

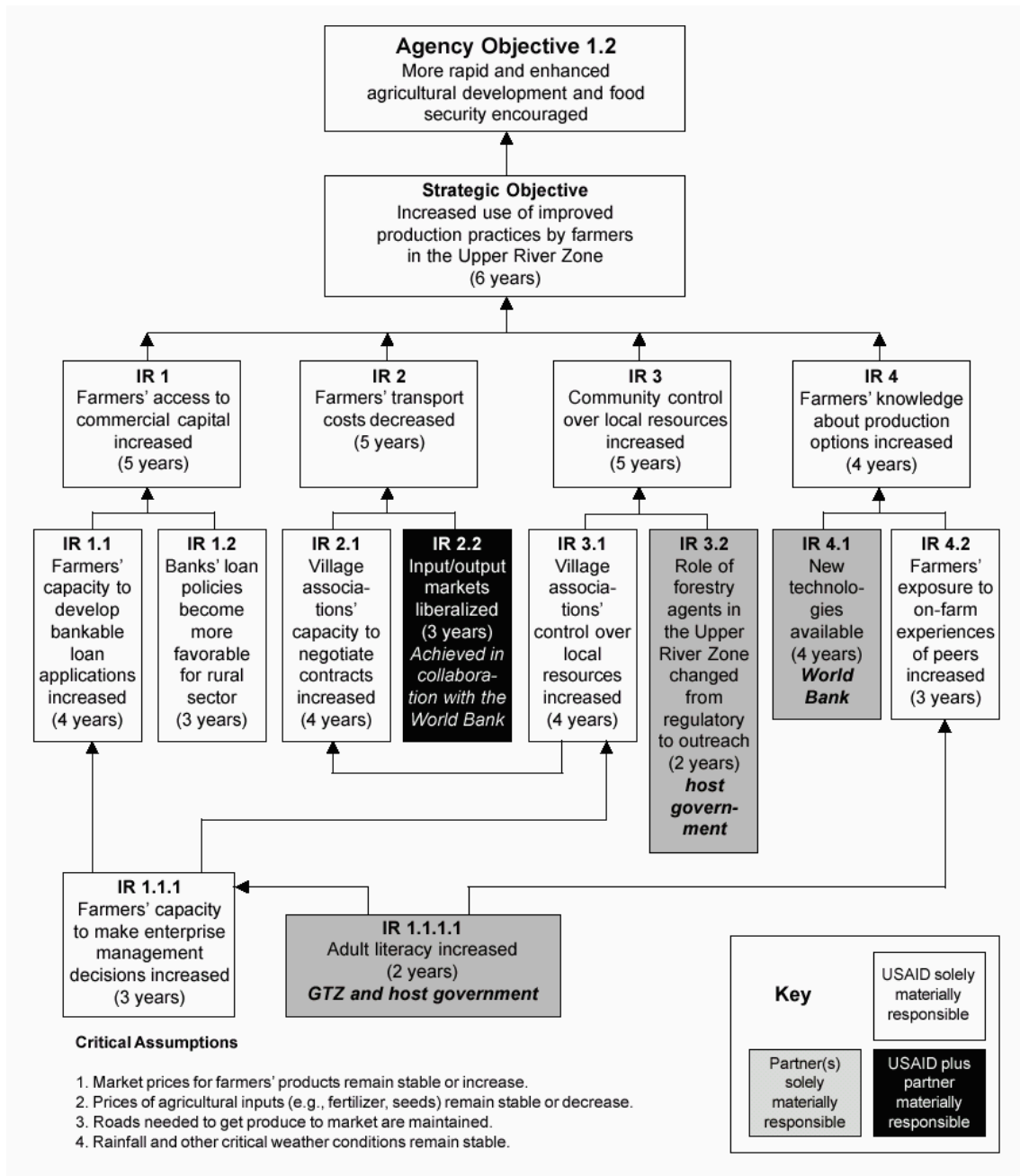
(2) 国別プログラムの内容・ツール・手順

ポイント

USAID の国別プログラム（国別戦略計画）は、組織戦略で設定された戦略目標（Strategic Objectives）から本部所掌地域局の優先目標及び国の事情に合わせていくつかを選定し、それを具体化したものである。

USAID の行なう様々な活動は、全てが戦略計画（USAID-State Department Strategic Plan）に定められた戦略目標（SO）の達成に繋がるように整理されている。戦略計画（2004 年から 2009 年）の 4 つの戦略目標（SO）が最上位の目標として設定され、またその下に 12 の戦略ゴールが整理されている（BOX3-9 参照）。また、毎年戦略計画を年次ベースに落とし込んだ Annual Performance Plan を作成して予算要求の根拠としている。

図 3-7 結果フレームワーク（RF）の事例



Source: USAID/Jordan SO2 – Water Resources Objective Activities Description

BOX3-9. 国務省・USAID 戦略計画（2004-2008）の戦略ゴール

SO1:平和と治安の維持関連ゴール

域内の安定、テロリズム対処、国内の治安、大量破壊兵器、国際犯罪と薬物、海外のアメリカ国民の経済活動などの平安

SO2:持続的な開発と国際的な関心の増強

民主主義と人権、経済繁栄と治安、社会・環境問題、人道支援、国際理解のプロモーション

SO3:国際理解の促進

外交・広報

SO4:外交・プログラム能力の強化

マネジメント及び組織能力の向上

USAID では組織戦略をオペレーショナルライズするため、地域本部地域局（Regional Bureau）及び分野局⁶³（Pillar Bureau）は、組織戦略の枠組みのなかでも各所掌の局あるいはセクターの優先事項を決定し、各々のプログラム及び予算のための枠組みとしている。また、各国の在外事務所は地域局の設定した枠組みに従い、SO を達成するための活動を行うが、マネジメント上の重要度により、4 つの国別マネジメント方式のうちどれを採用するかを担当地域局が決定することになっている。これら方式それぞれの差異は国別レベルで戦略計画あるいは戦略目標を持つかどうか、また、実施体制として USAID 職員が現地に配置されるかどうかということである。

在外事務所では、当該国の事情等を勘案し、組織レベルの SO から適切なものを選定し国別の SO を設定する。国別戦略計画は国ごとに SO チーム⁶⁴が中心となって作成し、最終的には地域局長（Assistant Administrator of Regional Bureau）が承認する。国別 SO は上位計画である USAID 戦略計画および目標と密接にリンクしており、国別 SO の下位には、中間目標（Intermediate Results : IR）が位置づけられる。国別 SO および IR はリザルト・フレームワークに整理され（事例は図 3-7）、対象国において、USAID および他のドナーが戦略目標に向かってどのような IR を達成していくべきかまとめられている。SO 設定から一年以内に、業績管理計画（Performance Management Plan）を策定し、本部の承認を得ることが義務付けられている。また、同計画のもと業績管理に必要な予算についてもあらかじめ配分される。

⁶³ USAID にはサブサハラアフリカ局、アジア中近東局、ラテンアメリカ・カリブ局、ヨーロッパ、ユーラシア局の 4 つの地域局とグローバル保健局、経済・農業・貿易局、民主化・紛争・人道支援局の 3 つの分野局がある。

⁶⁴ 各国事務所内に SO チームが編成されるが、本部地域部局や課題部局のスタッフや、国務省など他の機関からの人材もチームに参加して SO を作り上げる。

(3) 国別プログラムのモニタリングと業績報告

ポイント

USAID の国別戦略計画（国別プログラム）のアセスメントにおいては、業績測定システムの一環である年次報告（Annual Reporting）が中心的な役割を果たす。年次報告のシステムは、情報収集及び報告負担の効率化・軽減化と報告の質の確保の観点から 2001 年に導入された。

1) 年次報告（Annual Reporting）

USAID は Performance Accountability Report で組織レベルの毎年の進捗・業績を報告している。（BOX3-10 参照）

在外事務所は各 SO チームからの報告をとりまとめ、当該国に対する USAID の活動を年次報告としてとりまとめ、本部地域局に提出する。年次報告は、本部政策局（Bureau of Policy and Program Coordination）がフォーマットとインストラクションマニュアルを作成し、各国在外事務所に作成を指示している。在外事務所ではプログラム担当官が年次報告作成を担当するが、必要に応じてコンサルタントを活用する。年次報告は電子データとしてシステムに入力する形で提出され、USAID 本部地域局、さらに政策局が必要に応じてデータをとりまとめ、予算申請や議会報告など様々な機会に作成する報告書の基礎データとして用いる。また、同年次報告には、国別の SO の測定のための指標のほか、USAID が組織的レベルで共通させている指標があり（Agency-level Common Indicators あるいは Selected Performance Measures）、これについても報告がなされる。

SO の進捗状況は指標および簡潔な概要説明を付して報告され、一般に公開されている。

年次報告は各在外事務所から毎年 12 月に提出され、地域局は各国の業績を、さらに政策局が USAID 組織全体の当該年度の業績をとりまとめ、年度当初に定めた Annual Performance Plan に対応する Performance and Accountability Report として議会への報告に用いるほか、USAID 内における予算の取得と各国への配分を調整に利用される。

また、在外事務所では、ポートフォリオレビューを年 1 件実施することになっている。これは、在外事務所その他の実施部門や SO チームのプログラムが SO の達成に向かって正しく進捗しているかどうか、戦略あるいは実施上の課題があるかどうかをチェックする機能を果たすものであり、しばしば年次報告とりまとめのプロセスと同時並行的に実施される。

また、地域局は 3 年に 1 回在外事務所あるいは実施部門のプログラムレビュー（Intensive Program Review）を行うことが義務付けられている。同レビューにおいては、リザルツ・フレームワークや業績管理計画に示された各国の活動内容や進捗の妥当性や今後の必要リソースについて SO ごとに検証する。

2) モニタリング・業績報告の質確保の取り組み～Annual Reporting System の変遷

USAID は、在外事務所（Field Mission）への権限委譲が進んでおり、計画の策定、実施からモニタリング評価まで、原則として在外事務所の裁量に任せている。こうした体制のもと USAID は、従来戦略目標（Strategic Objectives）に対し、15～20 の指標を各本部部局および各国事務所レベルで測定し、Results Review and Resource Request（通称 R4）レポートという形式で本部に提出していたが、毎年 6000～8000 の指標をとりまとめ組織として USAID が何を当該年度に達成したのかを総括することが非常に困難となった。

BOX3-10 年次報告 Annual Report の 6 つの要素

年次報告システムは 2001 年から導入されたが、2004 年度版の作成（内容としては 2003 年度の結果を報告）に際し、前述のとおり、レーティングを廃止するなど比較的大きな変更を加えた。

2004 年度版の年次報告は以下の 6 つの要素から成るが、ホームページ上に公開される部分は非常に限られており、④業績報告の概要説明が中心である。在外事務所が当該説明の根拠として提示した進捗を示す指標の目標値と実績値についても概要説明の中で引用されているもののみに限られている。

2004 年の各国年次報告の公開版：<http://www.dec.org/partners/ar04public/>

①カバーメモ（非公開）

在外事務所長から直属の Bureau の長宛に、当該国の状況の変化に伴い、事前に本部と在外事務所の間で合意したマネジメント内容を変化させることにかかわる事項や、本部の注意を喚起しなにかのフォローが必要な事項（例：戦略計画の変更が必要な状況について）についての連絡手段としている。「戦略計画の変更案」、「戦略計画に関する小規模な変更の報告」、「予算・人材配置関連事項」などを含む。

②国別概要（Country Overview）（非公開）

簡潔に、当該国の開発の課題・現況、USAID プログラムの目標および前述の課題の解決手法としての位置付け、本部あるいは地域事務所によって実施されている事業の紹介（該当あれば）、および他ドナーの重点分野および USAID との連携・調整状況について説明する。

③CBJ(Congressional Budget Justification)のための SO ごとのデータシート（非公開）

予算要求資料として使うための SO に対する活動計画および期待されるアウトプット、妥当性の説明、必要金額等々をとりまとめる。

④業績報告

プログラムレベル報告（公開）および国別 SO レベルの報告（非公開）は、本部部局レベルあるいは USAID 組織全体レベルでの業績報告の材料として活用される。SO レベルの報告は 1 つの SO につき 2~3 ページに進捗状況（昨年度との比較）とそれがあまり芳しくない場合は、マネジメント上あるいは予算上の対応策が記載されることになっている。また、終了する SO がある場合には、当該 SO の期間を通じて何が達成されたのかを記述する（終了時報告書は別途作成）。また、SO の指標については、2003 年まで実施していた 3 段階のレーティング（達成せず、達成、目標以上の達成）ではなく、2004 年からはそのレーティングの根拠となる指標の方を表の形式で提出することとした。これら指標は、各 SO についての Performance Management Plan から選択して使用する。指標については、過去 3 年の間にデータの質についてのレビューを実施。

⑤業績情報表（Performance Data Table）とリザルツ・フレームワーク

⑥次年度予算要求説明表（非公開）

Performance Data Table の例 :

611-002: Improved quality of basic education for more school-aged children
Status: Continuing

Indicator	Weight	Baseline Year	Baseline Year Data	FY 2001 Target	FY 2001 Actual	FY 2002 Target	FY 2002 Actual	FY 2003 Target	FY 2003 Actual	FY 2004 Target	Date Last Quality Assess
Net Admission Rate to Grade 1 in Targeted Areas (%)	4	1999	35	35.4	34	35.6	33	35.8	31	36	August 2002
Number of Children Enrolled in Primary Schools on USAID Programs (Total), No.	5	2001	37140	37140	0	48831	55994	165156	212624	244700	August 2002
Number of Children Enrolled in Primary Schools with USAID Programs (Female), No.	5	2001	17830	17830	0	23999	27378	80713	104532	119000	August 2002
Number of Children in Primary Schools with USAID Programs (Male), No.	5	2001	0	19310	0	24832	28616	84443	108092	125700	August 2002
Number of EMIS Units Producing Periodical Reports, District, No.	4	2000	0	0	0	4	0	19	19	47	August 2002
Number of EMIS Units Producing Periodical Reports, National, No.	4	2000	0	1	0	1	1	1	1	1	August 2002
Number of EMIS Units Producing Periodical Reports, Provincial, No.	4	2000	0	0	0	2	0	4	4	6	August 2002
Number of Interactive Radio Learning Centers, No.	4	1999	0	171	169	371	369	500	513	625	August 2002
Number of Schools Delivering Micronutrients, No.	5	2000	0	20	20	40	50	60	110	140	August/Sept. 2002
Production of Annual School Census Statistical Report, on time, Months Delay	5	2000	12	6	6	3	0	0	0	0	August 2002
Pupils Receiving Micronutrients and Nutrition Interventions	4	2000	0	7000	16869	14000	20596	21000	44267	56000	April 2002

最終版では削除されているのでザンビア 2004 年次報告暫定版より抜粋

また、従来のシステムから得られる情報を総括し、USAID のインパクトとして提示してきた内容について、本当に USAID の事業と因果関係があるのか（帰属）についての批判を受けるようにもなった⁶⁵。

こうしたことから、2001 年から業績報告のシステムを改編し、業績情報を組織の全てのレベルから報告し、用途に応じ必要な形態で参照できるシステムに切り替えた⁶⁶。このシステムの導入にあたっては、従来の業績報告の負担と無駄を見直し、情報量を必要最低限に絞っているほか、結果についても 3 段階の簡素なレーティングを行うこととした。さらに、USAID 本部職員が外部報告に必要な程度よりさらに深い業績情報のレビューを行うため、3 年に一回の内部レビューを導入した。また、「帰属」の問題に対しては、当該国の周辺情報を把握すべく、context indicator をあわせて報告することとし、すべてが必ずしも USAID ののみの功績ではないとして開発全体の概況についてもあわせて報告することにした。

さらに、2004 年の時点では、レーティングについては、客観性の確保をはじめ、基準を各国間で一定にすることなどが非常に難しいこと等から、とりやめている。そのかわりに、もともとレーティングの判断材料となっていた指標を測定して提出することとした。また、

⁶⁵ Leon S. Waskin, "Talking Points of Technical Workshop on Results-Based Management", Paper presented at the International Round Table on Better Measuring, Monitoring for Development Results, June 5 and 6, 2002 at the World Bank headquarters.

⁶⁶ 報告先（議会、Office of management and budget, president office など）に合わせて報告内容を整理できるように電子情報で報告すべき内容をすべてカバーし、必要な形態に整理することができるようなシステムを作り活用。情報の種類としては、本部が必要とする、パフォーマンス結果、定性的説明や、予算書及び予算説明に必要な説明事項、組織全体のパフォーマンスを把握する際に使用する指標など。

定性的な概要説明を追加しており、こちらを重視している。(プログラムでは成果を出しているが、指標にそれが必ずしも反省されていないようなケースもあるため)

3) 業績報告と資源配分とのリンク

SO の評価結果は、パフォーマンスの一要素として本部の各部局の予算では考慮に入れられる(在外事務所による予算および人員整理を含むリソースの要求理由にも活用される)が、個々の SO のパフォーマンスの予算と直接のリンクはない。(パフォーマンスは在外事務所長の能力等に左右されることや、パフォーマンスが悪いのは予算が不足しているからといった状況もありうる) 予算はより多面的な要素を含め、調整を図る。具体的には **Strategic Budgeting Model** という **aid effectiveness theory** にのっとったシステムがあり、プログラムのパフォーマンス、当該国のニーズ・その開発へのコミットメント(当該国の政策、ガバナンス、社会的投資などから判断)、外交政策、当該国の人口、など複数の要素を総合的に勘案する。本モデルには、議会のイヤーマークや実施中の案件(パイプライン)については含まれておらず、システムから算出される結果と、これらの追加要素を突き合わせて、予算の適正化をはかっている。

業績報告は、在外事務所のパフォーマンス向上に対するインセンティブとしての側面は重要であるが、たまたまその在外事務所の成績が悪かったとしても多様な状況に左右される内容でもあることから特に懲罰に値するようなことではなく、逆に褒章としてもコントリビューターの昇進の一要素程度である。

(3) 国別プログラムの評価

ポイント

原則として国別プログラム評価にあたるものは実施されていない。

1) 事業実施部署による評価

USAID では、評価はマネジメント上の疑問に対する回答を導くためのシステムティックな分析であるとし、業績報告とは一線を画すものとして理解されている。明確な指標の設定と、そのモニタリングの実施によってプロジェクトやプログラムの進捗を確認しており、国別プログラムについては前述のとおり年次報告(Annual Reporting)でカバーしているため、評価については在外事務所長が必要に応じて実施する程度である。このような実施体制の中で、国別プログラム評価と呼ばれるものは行なわれていない。

USAID は、以下の場合など評価が必要と考えられる場合において、SO チームが評価を実施することを推奨している。

- ・ 重要なマネジメント上の意思決定が必要とされる場面
- ・ 活動に対し十分な成果が得られていない時
- ・ 重要な成果が達成されている場合
- ・ リザルト・フレームワークのよって立つ仮説や前提に有効性に疑念が生じた時

SO の達成度に関する評価は、SO に対する活動の実施期間内に少なくとも 1 回は実施するように推奨されている。

2) 評価専門部署による国別評価

評価専門部署は技術支援機能が中心であり、原則として在外で評価の実施が困難な場合に直営で評価を実施するほか、USAID の戦略上重要なテーマに沿った評価を行っており、国別評価は実施していない。

3-2-6 Sida、オランダ、ドイツ、CIDA、UNICEF の国別プログラム評価の特徴

(1) Sida

ポイント

Sida に結果重視マネジメントの本格導入はまだなされておらず、他機関に比し国別プログラム（Country Strategy :CS と呼称）は明確に組織マネジメントに組み込まれてはいない。また、国別プログラムの評価可能性にも改善の余地があることから、これまで 4 件試行されている国別プログラム評価は、国別戦略をオペレーション化していくプロセスに焦点をあてたものとなっている。

最近の Sida の方針としては、外交政策と援助政策の一貫性をより高めようという方向であるが、結果重視マネジメントはまだ事業に本格的に組み込まれていない。

国別プログラム評価は、これまで評価専門部署による 4 件実施されている。CS の評価対象としては、デザイン・計画、実施、アウトカムと評価の対象がある中で、上記 4 件の事前検討の結果、アウトカムを評価するのは困難との結果が出た。これは、Sida の CS は相手国によって内容が一律ではなく、同一の切り口・手法で評価することが適切でもないうえ、CS のインパクトを問うためには、プロジェクト、プログラム評価自体が素地としてきちんとできている必要があるがこれも十分ではなかったと判断されたためである。このため Sida では国別戦略が年次の国別計画におとしこまれる過程での一貫性確保の困難など、プロセスに焦点をおいた形で評価を行っている。

(2) オランダ外務省

ポイント

オランダ外務省は分権化体制のもと 2002 年から結果重視マネジメントを本格的に導入すべく、「複数年度にまたがる国別計画をどのように立て実施しさらに評価すべきか」という一連の工程と品質の維持が可能な組織マネジメントの手法・体制を開発するため、特別プロジェクト（PME : Project Monitoring and Evaluation）を組んで方向性の整理にあたってきた。

国別プログラム評価に関しては、援助の有効性という点についての政策上の関心も既に満たされ、かつあまりに負荷の大きい評価作業に比し、次期戦略への貢献という観点については限定的であったことから、現時点では実施しない方針である。

1) 結果重視マネジメントと国別プログラム

オランダ外務省では結果重視マネジメントの本格導入にともない、2002 年から PME が立ちあげられた。PME では「オランダ外交・援助政策をどのように解釈し、国別の計画を立案し、さらにモニタリング・評価するか」に関するマニュアルの策定をおこなった。これは、従来は政策を計画に落とし込み実行可能な形にするためのステップが明確ではなく、計画の立て方も国際協力とその他の事業では全く異なったが、分権化に伴い、こうした機能の多くが大使館レベルで実施されることになったため、まず、事業計画の立て方（政策の解釈の一貫性や戦略的に取り組む分野の選択を助けるための判断基準など）について 8 カ国の大使館をパイロットとしてマニュアル化をはかったものである。

業績測定に関しては、2004 年 1 月からは、オランダの 5 つの優先分野について年次報

告を行う方式となっている（投入目標と実績、アウトプット（オランダの活動のもたらした付加価値）、アウトカム（PRSP レベル）を報告）また、オランダの政策上の転換を反映し、セクター財政支援や一般財政支援などへのモダリティへの転換のプロセスも対象とされている。

2) 国別プログラム評価の位置付け・重要性の変化

過去の国別プログラム評価のうち最初の3件は、時代背景としても援助の有効性の議論が出ていた時期でもあり、その意味で妥当性が高く、実際報告された結果は議会での関心も高く、その後の政策にも影響があった。しかし、次の3件の国別プログラム評価は完成までに最長3年を要し、タイミング的にも政策サイクルに匹敵する長さを評価に費やしてしまったことから内容としての妥当性を失い、活用に結びつかなかった。今後 PME の取り組みの成果によって計画、モニタリングの質が向上するにつれて意味のある国別プログラム評価ができるようになる可能性はあるが、当面は国の中でのテーマや分野ごとの評価に力をいれていく方向である。

(3) ドイツ BMZ /GTZ

ポイント

ドイツでは 2002 年に結果重視マネジメントが導入され、ドイツの協力優先分野についての方針が打ち出されたほか、協力重点国の数や一国での重点分野の数もしぼりこまれた。国別プログラムである Country Strategy Paper は BMZ 本部地域局で、GTZ、KfW、大使館等の参画を得ながら策定され、品質管理部門のチェックを経ている。国別プログラム評価については過去の実績も少なく、国別プログラムを対象というよりはプロセスに焦点をあてる方向性である。

1) Country Strategy Papers（対重点協力国に対する主たる計画ツール）

ドイツは結果重視マネジメントを 2002 年から本格的に導入し、業績測定システムを導入しつつあるほか、協力優先分野を決定し、協力重点国をしぼるなどの改革の途上にある⁶⁷。こうしたなか国別戦略（Country Strategy Papers : CSP）は定期的なモニタリングのほか、相手国との交渉、プレッジに活用されている。策定・年次モニタリングに際しては、GTZ、KfW などの実施機関や大使館、相手国の参画を得るが、主管は BMZ の地域局である。

国別戦略は導入後間もないため、CSP は Quality Control Division で、ガイドラインに沿って必要事項を満たしているか、Priority Strategy Paper（協力における重点分野・課題に対応する内容。1999/2000 年策定）との齟齬はないか、などをチェックしているほか、策定プロセスを見直すなど計画ツールとしての質を高める努力をしている。

CSP の年次モニタリングのユニットとしては現在のところプロジェクトが中心である⁶⁸（GTZ など実施機関がモニタリング情報を提出）。このため、どうこれらのモニタリング結果を総括するかが問題となるが、BMZ では重点分野・課題の中でも比重の大きいプロジェクトの結果を中心に議論することでこれを解決している。

⁶⁷ 従来は 146 カ国が対象であったが、現在 partner countries は 70 であり、なかでも大きな協力を実施しているのは 10-15 カ国程度にしぼった。また、priority partner countries の重点分野・課題は 3 つ、partner countries においては 1 つに絞る方向である。

⁶⁸ 従来はモニタリングも財務もプロジェクト単位であったが、来年からは重点分野・課題ごとの予算、モニタリング体制になる予定。また、分野・課題ごとの指標システムも作成した。内容の質的向上が必要と認識。

2) 国別プログラム評価

これまでに実施は3件のみであり、最近は国別プログラム評価というよりは、過去3~4年を対象にむしろパートナー国に対するドイツの協力ポートフォリオについての評価を選択的に実施してきている。今後は **country priority process** に焦点をおいた評価を考えている（政策が具体化されていく過程をある分野を取り上げ評価する、など）。

GTZの実施するプロジェクト評価では、従来かなり高いレベルまで視野にいったインパクト評価を実施していたが、帰属の検証にやはり非常に無理があることから、開発アウトカムレベルまでを視野にいったインパクトモデルを作成し、そのうち GTZ では **direct outcome** までしかろうじて帰属の概念で評価することが可能と考えている。（**input→activities→project/program output→use of output by others→direct outcome(result of use)→Impact**。下線の間 attribution gap があると想定。）

(4) CIDA

ポイント

結果重視マネジメントは形式上導入されているが、実質的な組織マネジメントのツールとしては定着しておらず、議会对応の意味合いが強い。また、事業は実態上プロジェクト単位で運営されており国別プログラムが本格的に機能するにはいたっていない。

1) 結果重視マネジメント

CIDAの結果重視マネジメントの枠組みである **Accountability Framework** は、**development result** と **management result**、**enabling result** の3種について説明責任を果たす観点からとりまとめられたものであり、基本的にはトップダウンで策定されている。他方、国別の枠組みにあたる **CDPF** (**Country Development Policy Framework**・期間5年) はボトムアップで作成されており、長期目標、中期目標の扱い等については、不整合がある場合がある⁶⁹。また、その業績報告の仕組みとしては **Performance Measurement Framework** が設けられている。

CDPFはPRSPや国家開発計画を基本に、カナダが何ができるのかの観点から検討して策定している。政策局 (**Policy Branch**) が枠組みを設定はするが、カントリーチームと相手国で実行する。現在までに20カ国に対しCDPFが完成したが、事業の承認はプロジェクト単位で行っており、特に小国に対しては個別案件ごとの支出という形態に変化はない。なお、大きい動きとして、2003年12月に **international policy** の **review** が行われ、援助については **aid effectiveness(maximum impact)** の観点から、対象地域・セクターを集中させる方針が打ち出された（現在カナダではバイでは65、マルチも入れると100ヶ国強に協力）。

2) 国別プログラム評価

評価専門部署による実施だが、これまでは上記のとおり国別プログラムが体系化されておらず、評価可能性の問題があった。CIDA事業の開発アウトカムへの帰属の問題に関しては、3年前に **Auditor General** (カナダの会計検査院) との間で、CIDAの開発効果に対する「帰属」については厳密な意味では追求せず、アウトカムに対し適切な方法論の選択・使用とCIDAが実施することについての妥当性についての合理的な説明がなされれば十分であるということで決着している。

⁶⁹ 5年のサイクルで短期目標はともかく、8、10年単位の長期目標や4~7年の中期目標の進捗に誰が責任を持ちどのように報告しているのかといった点についてはCDPFで実体的なフォーカスは3~4年。

(5) UNICEF

ポイント

UNICEF の事業は他の UNDAF の枠組みの中で位置付けられるが、国別プログラムを組織マネジメントの単位として重視し、在外事務所中心の事業運営のツールとして 2002 年から国別評価の手法開発に取り組んでいる。

UNICEF は他の国連機関と同様、UNDAF の枠組みのなかで事業を実施しており、一部を UNICEF の国別プログラムとして取り上げている。UNICEF のビジネスプラン (Mid-term Strategic Plan: MTSP) における、活動の単位も国であり、このため UNICEF は国別プログラム評価および国単位のモニタリング・評価を重視している。MTSP は 2002 年に、国別プログラムをレビューし、国レベルの複数の目標に向けて (単独ではできないことから) 幅広いステークホルダーとの関係を視野に入れるとともに、目標の随時の見直しも視野にいれるなどより柔軟性を持たせる形に変更した。

国別プログラムのモニタリング及び評価は在外事務所が主体となって実施しており、本部評価専門部署のみならず、地域事務所の支援機能を強化している。また、モニタリング・評価の経験が少なくとも作業にあたるのが可能となるツールの整備を行っており、その 1 つが IMEP (Integrated Monitoring and Evaluation Plan) である。これはモニタリング・評価に関する詳細の 5 ヶ年計画で国別プログラム作成時にあわせて単独あるいは地域局の支援を受けて在外事務所が作成する。これを作成・見直していく過程自体がスタッフの評価企画能力を育成する訓練となっており、かつインセンティブづけにもなっている。また、計画策定により当初から評価のための予算を見込んでおくことやマネジメントが明示的に評価の必要性を認識することも可能となると考えられている。

国別プログラム評価については、DFID の支援を得て、2002 年から他ドナーの国別プログラム及び国別プログラム評価の調査を行い、2003 年にパイロット評価を実施し、手法開発の途上にある。

第4章 今後に向けて～実践的方法論の考察

4-1 国別事業評価の必要性、事業における位置付け一方法論の検討の前に

第2章で見たように、JICAの国別事業評価は、特定国の開発課題に対するJICAの協力の総合的な貢献度を検証するとともに、国別・課題別アプローチの強化に向けて国別事業実施計画及びそのもとでの協力プログラム・案件の改善を図ることを目的として導入された。そのために、課題解決に向けてのセクター・課題の選択や、協力案件の組み合わせの適切性を課題体系図への位置付けやプログラムとしての関連案件群の評価等を通じて検証し、改善に向けた教訓・提言を導きだそうとする試みが様々な手法の試行を含めて行われてきたが、形態別・個別案件別で行われてきた案件と課題解決に向けた協力のあり方の整理に多くの困難を抱え、必ずしも十分には対応ができてきていない。国別・課題別アプローチの強化の重要性、また、そのもとで進められてきたプログラム化の動き等をふまれば、国別・課題別の協力の進展・効果を、個別案件レベルのみでなくプログラム、セクター、国レベルで検証し、同結果を事業の改善につなげていくことの重要性は疑う余地がないが、それをどのような形で行っていくかは、上記のような国別事業評価の現状及び今後の在り方を考えるうえでの大きな課題である。

この関連で、他の主要援助国・機関においては、第3章で報告のとおり、結果重視マネジメントの進展により、国別プログラムは結果重視マネジメントの主要な単位、すなわち組織レベルの結果重視マネジメントのもとで組織目標の具現化に向けて構築された目標・計画体系の構成要素と位置付けられるようになってきている。そして、戦略計画策定と業績測定を通じたマネジメントのもと、業績報告の一環として定期的な業績測定・報告を行うシステムが適用されてきている。その結果、国別の援助の進捗・効果に関する説明責任は上記業績報告が主たるツールとなりつつあり、評価の方は結果に対する深い分析と事業の改善に向けた教訓・提言の抽出を主とする形で機能分担が図られてきている。しかしながら、JICAにおいては、そのような業績測定・報告の一環として国別の援助の進捗・効果を測定・報告し、成果管理につなげていくようなシステムは現段階では導入されていない。また、そうしたシステムを直ちに適用することも、可否は別として、国別事業実施計画の現状からはなかなか困難な状況にある⁷⁰。

国別事業評価は、そうした状況の中で、国別・課題別による事業の効果的な実施に必要な進捗・効果を検証するとともに、評価の特徴である深い分析を活かし⁷¹、国別事業実施計画をより戦略計画型の計画に改善していくための提言・教訓を得るうえで有用なツールとなり得る⁷²。

⁷⁰ 現行の国別プログラムに相当する国別事業実施計画は形としては「協力実施方針―課題別協力プログラム―個別案件」の戦略計画の形にはなっており、また、「課題の分析―協力プログラムの抽出―構成要素となる個別案件の計画」のステップを通じた戦略的なプログラミングが企図されている。しかしながらこれまでは、実際の事業の計画、予算、管理、報告の単位が個別案件であったことから、実態上個別案件をベースに同じような課題に関する案件群をまとめて課題別プログラムとして整理するに留まっており、プログラムの目標は設定されていない。業績測定は目標及び同達成を測定するための指標の設定が前提となる。

⁷¹ 業績測定 (performance measurement) が測定可能なパフォーマンス基準に示された目標達成にフォーカスを置くのに対し、評価 (programme evaluation) は、プロセス、因果関係、予期せぬ波及効果なども含め、プログラムのより多様な側面を対象に、体系的な分析を行うところに特徴がある。(Unites States General Accounting Office ,1998, *Performance Measurement and Evaluation: Definition and Relationships*)

⁷² 目標の明確性や構成要素の首尾一貫性が十分でない場合に、事業の進捗・効果の検証が難しいのは業績測定も評価も同様であり、また、「課題―プログラム―個別案件」のロジックが繋がらなければ、課題解決に対する個別案件 (構成要素) の貢献は十分には検証できない。したがって、対象国の課題に対する JICA 事業の効果を適切に検証するために、さらにいえば、検証可能な効果を達成できるような効果的な事業を行っていくうえで、国別事業実施計画自体の改善が必要なのはいうまでもない。

JICAでは、2004年度から課題別協力プログラムを計画、予算、管理の単位とする体制を導入し、プログラムをベースとする戦略的アプローチの強化に着手している。構成要素の首尾一貫性等にはまだ課題の部分も少なくないため、効果の検証はすぐには難しい面もあるが、評価結果を活用してプログラムを改善していくことは、上記アプローチの強化に有益であり、より効果の高い、そして効果の検証できる協力の実施に資するところ大であろう。

4-2 基本的な方向性

(1) 評価の目的

国別事業評価の重要な目的は、対象国における事業の総合的な効果の検証であるが、前述のとおり対象となる国別事業実施計画やプログラムが熟度の点で発達途上にあり、評価可能性が低い段階では、結果を総括する評価（総括評価）よりも事業改善に向けた評価（形成評価）の側面により多くの比重を置くこととする。国別事業実施計画やプログラムが評価を通じて改善されるにあわせ、前者を中心としていくといったアプローチ⁷³の方が、評価可能性の低い中で困難、または信頼性の低い評価を行うよりも実際的かつ有用性が高いと考えられる。

当然ながら、評価を行っても結果が活用され、事業が改善されなければ評価の意味はない。この関連では、第2章で報告した58在外事務所・地域部に対するアンケート調査においては、国別事業評価に対するニーズとして、「国別事業実施計画の策定・改定時」（計116件中54件。複数回答。）や「要望調査・案件選定時」（同27件）に、「国別事業実施計画策定に役立つ情報」（同56件）、「特定分野協力プログラムの立案・改定に役立つ情報」（同30件）、「要望調査・案件選定に役立つ情報」（同29件）を期待するとの回答が示されている。したがって、こうしたニーズに応えるような評価が行われれば、評価結果活用の可能性は高いと考えられる。

以上より、当面の国別事業評価は対象国における事業の総合的な効果の検証を念頭におきつつも、国別事業実施計画やプログラムの改善を目的に実施することとする。

(2) 評価のアプローチ

過去の国別事業評価では、対象国の主要援助セクター・分野を包括的に取り上げ、長期間にわたる協力を対象に評価を実施してきた。しかしながら、第2章で見たとおり、国別事業実施計画における課題やプログラムの設定、さらに協力プログラム・案件の形成・実施に資する具体的な提言・教訓を導くためには、対象国の開発課題に関するある程度掘り下げた調査が重要であり、そのためには、対象を絞ることが必要となる。また、上記のようなアプローチでは、国別事業実施計画の策定・改定時等にあわせ、評価結果を迅速に事業に反映することができるような形で評価を行うことは難しい。目的で述べたとおり当面の国別事業実施計画やプログラムの改善という評価の目的に照らせば、これまでのように長期間を対象に10年に1度のような頻度で行うよりも、国別事業実施計画の策定・見

⁷³ なお、こうした評価では説明責任遂行に十分ではないとの考えもあり得るが、例えばスウェーデンでは、評価可能性に問題がある国別プログラムの結果の評価よりも、問題を惹起している国別プログラムの形成・実施過程を掘り下げて形成評価を行う選択をしており、結果の説明責任(performance accountability)のほかに、事業の改善に必要なプロセスをとることによる説明責任(process accountability)も評価の説明責任のあり方の一つとしている(SIDA、2004)。

直し等のタイミングにあわせ、より直近の期間を対象に評価を行う方が有用性が高いと思われる。

ちなみに在外事務所・地域部に行ったアンケート調査でも、「従来型」（毎年 1～2 カ国を選び、10～15 年を対象に行う評価）と、「簡易型」（国別事業実施計画の改定に合わせて、そのフィードバックを目的とする評価）に対する意見では、「簡易型」を支持する回答が約半数（68 件中 33 件。複数回答）、ついで「従来型」と「簡易型」の併用が約 3 割（同 19 件）となっている。また、「簡易型」については、「国別事業実施計画・協力プログラムの策定あるいは見直しを行う国」（予定のある国を含む）を対象に、「3～5 年程度」を対象に評価を行うことを望む回答が多い。さらに、「簡易型」の評価の対象レベルとしては、「開発課題レベル」（104 件中 37 件。複数回答）、「協力プログラムレベル」（同 24 件）、「セクターレベル」（同 19 件）となっており、「国レベル」や「個別案件レベル」は全体の合計で 2 割と比較的少ない。

以上からは、上記(1)のような目的で実施する評価においては、**国別事業実施計画等の策定・見直し等のタイミングにあわせ、特定課題・セクターをいくつか選定して、国別事業実施計画のサイクルに合わせ、過去 3～5 年間程度を対象に、評価を行うアプローチ**が有効ではないかと考えられる。

(3) 評価手法

課題解決に対するより効果的な協力に向けて、国別事業実施計画や協力プログラムの策定・見直しに資する具体的な提言・教訓を抽出するためには、①当該開発課題の現状、②その中での JICA 事業の位置付け、③同事業の構成要素の戦略性、④課題に対する JICA 事業の効果に関する情報が必要となる。これらについては、過去の国別事業評価においても様々な形で試行が行われている。第 2 章で分析した過去の経験をふまえ、また、第 3 章で報告した主要援助機関の最近の取り組みを総合的に勘案のうえ、上記のような目的、アプローチに合った手法を考えた場合、手法改善のポイントとして考えられるのが、「貢献」の概念の活用である。

第 3 章で報告のとおり、結果重視マネジメントやより高次の開発目標達成に向けた援助協調等の動きを背景に、主要援助国・国際機関では、援助効果を当該機関が直接に達成し得るもの（組織のアウトカム）と、対象国や他の援助機関との協力を通じて達成されるより高次の結果（開発アウトカム）に区分し、後者については、それまでの「帰属」の視点ではなく「貢献」の視点から評価を行いつつある⁷⁴。「貢献」の視点は、開発課題の解決に向けた援助の位置付け、戦略性、効果により重点をおくものであり、開発課題の解決は、対象国自身の取り組みや他の援助国・国際機関の援助を含む取り組みの総体の結果として達成されるものであるとの認識を明確化することからも有用性が高い。

単独機関の援助以外の要因が大きく影響する開発課題のレベルにおいて、当該ドナーの援助のみをみて課題解決に向けた「目的一手段」の因果関係を整理するのは困難であり、かつ因果関係の把握として十分ではない。また、ウーン・ワークショップでの議論に見られたように、効果の検証も、当該機関が課題に対する援助に支配的な位置を占め、かつ援助が課題解決に向けた取り組みに中心的な役割を果たしているような場合を除き、単独

⁷⁴ 「帰属」がアウトカムの変化と特定の介入の因果関係を立証可能な形で捉えるのに対し、「貢献」は変化と介入の因果関係の高さ(plausibility)から捉える視点である。したがって「貢献」では、「対象国や他の援助国・国際機関との効果的な共同取り組み→開発アウトカムの達成可能性の高さ」のロジックのもと、対象国の開発戦略との一貫性や他機関との協調に注目している。

機関の援助との因果関係に注目して検証するのは難しい。過去の試みにおいて、課題に対する JICA 事業の優先度、戦略性、構成の適切性の検証が十分にできなかったのは、①対象国における重点課題との整合性は確認しても、重点課題に関する対象国の実際の取り組み（政策、施策、事業）との関係における JICA 事業の位置付けの検証が不十分であったこと、②他の援助国・機関に関しても、援助動向との整合性や同一課題における他の機関の事業の有無は確認しても、それらと JICA 事業の補完性等の関係を検証してこなかったこと、③そうした中で、もともと個別に計画・実施されてきた案件群のみを対象に、課題解決に向けたプログラムを整理しようとしたため課題解決に向けた「目的一手段」のロジックを把握することができなかったことが要因であった。

今後の国別事業評価では、対象国の政策、施策、事業や他の援助国・機関の援助も含め、課題解決に向けた取り組みの中で JICA 事業がどのような位置付け（優先度）にあるか、また、それらの取り組みとの関係（一貫性・補完性等）も含めて、事業の構成の戦略性はどうかを検証する必要がある⁷⁵。

以上のような点を検証するためには、実際に対象国の政府や他の援助国・機関が行っている包括的な取り組みの中に JICA 事業を位置付け、その優先度や戦略性を吟味することが必要となる。そのベースとしては、当該課題に対する対象国自身の開発戦略が適切である。それは、同開発戦略が当事者である対象国の優先度を明示するほか、日本も他の援助国・機関も基本的に同戦略に基づき援助を行っているため、他の援助国・機関の事業との関係等を捉えるうえでも有益だからである⁷⁶。また、対象国自身により、あるいは援助協調のもと援助国・機関が協調してセクター分析等を行い、策定された開発戦略をベースとすることで、評価の段階において改めてゼロから時間・コストをかけてセクター分析等を行うことなく、既述のアプローチに見合った合理的な方法で評価を実施することができると思われるからである。

4-3 評価方法（試案）

上記の基本的方向性に基づき、以下では対象国の開発の進展に対する JICA 事業の総合的な効果の検証及び国別事業実施計画と事業の改善に向けた評価を行うための具体的な方法（試案）を示す。同方法は、(1)途上国開発戦略における JICA 事業の位置付け及びプログラム構成要素の戦略性の検証、(2)JICA 事業の実績の検証、及び(3)課題解決に向けた進展（開発アウトカム）の検証及び(4)JICA 事業の貢献の検証のステップにて構成される。

(1) 対象国開発戦略における事業の位置付けおよびプログラム構成要素の戦略性の検証

事業の位置付けの検証のためには、①重点セクター・分野との合致、及び②その中での介入分野の優先度の検証が必要となる。このうち①は、開発計画等との整合性をみる形で

⁷⁵ これは投入規模のみからいえば比較的限られる技術協力の効果を検証するうえでも重要である。技術協力は、程度の差はあれ、投入規模からのみいえば対象国の援助に占める割合は限られている。しかしながら援助が与える効果は、援助量のみで決まるわけではない。特定課題の開発戦略策定や、取り組みの中心となる制度作りに対する技術協力のようなケースでは、投入自体は少なくとも、当該課題分野の開発の進展に与える影響は大きい。その意味でも、課題解決に向けた取り組みのどこに位置し、進展にどのような影響を与える協力かを明らかにすることが、効果の検証には重要である。

⁷⁶ 当然ながら JICA の事業は、途上国の開発戦略の中で日本の援助政策や、日本の経験・技術面の比較優位等に合致するものを選択して行われている。従って、優先度が高い分野であっても、事業が行われていないことはあり得る。それは他の援助国・機関においても同じであり、援助協調の意義には比較優位を活かした補完もある。途上国の開発戦略における位置付けや途上国や他機関の事業との関係性では、そうした角度も含めて見る必要がある。

これまでも検証できている。問題があったのは②の方であり、これをみるためには、特定課題における対象国の開発戦略の中での JICA 事業の位置付けや、対象国及び他の事業との関係性をより詳細に見ることが必要になる。そのためのツールとして提案するのが、表 4-1 の「プログラム評価マトリックス」(以下、マトリックス)である。同マトリックスの特徴は、特定課題に対する途上国の「政策—施策—事業」体系を課題達成のための目的体系、すなわちリザルツ・フレームワークとして整理のうえ、JICA の事業ほか対象国や他の援助国・機関の事業をマッピングしていること、さらに、施策や事業に対する対象国の予算配分の概算を掲載していることである。対象国側の予算を盛り込むのは、当該事業が対象国側にとって本当に優先度の高いものかの判断基準の一つになり得るからである⁷⁷。またマトリックスには、後のステップで JICA 事業の実績、開発の進展及び貢献を検証する際に活用する、個別案件の実績(レーティング)、政策、施策レベルの開発目標とそのアウトカム指標、及び貢献の判断結果(レーティング)も盛り込んでいる。

表 4-1 は保健セクターを例としたものであるが、同表に明らかなように、上記整理及びマッピングにより、相手国のセクター政策・施策・事業との関係や、当該セクター・課題に関連する事業の配分状況が一目瞭然であること、他の援助国・機関の事業との関連性も分かることから、JICA が相手国にとって優先度の高い分野に援助を行っているか、また、他ドナーとの連携や補完、あるいは JICA 事業の配分ぶりから見て、案件群の組み合わせは戦略的と言えるかが明快に検証できる。ちなみに表 4-1 のプログラム・プロジェクト Y は HIV/AIDS のサーベイランス強化に関するものではあるが、相手国側の政策体系のもとでは関連事業がなく、予算も配分されていないことを示しており、優先度が高いとはいえない例である。

また、相手国側の政策体系をベースとするのは、既述のとおり、途上国側の優先度を明示するほか、途上国や他ドナーの事業との関係性を見る上で適切と考えられるためである。あわせて、国別事業実施計画においてリザルツ・フレームワークが構築されていないなかで新たに体系を構築するより、簡単かつ首尾一貫性の点で適切であり、PRSP、セクター開発戦略等をベースに効率的にマトリックスが作成できることがある。さらに、こうした計画を結果重視のものとする一環として開発指標の設定やモニタリングの取り組みが行われてきており、開発の進展を検証するためのデータの入手が容易なこともある。これらの指標は、今後、JICA がプログラムレベルで目標・指標を設定していく際にも活用し得る。

なお、途上国の政策体系の活用に関しては、かつては体系が構築されていない国も少なくなかったが、PRSP やセクター・ワイド・アプローチ (SWAPs) の進展により多くの国でベースとなるような体系づくりが進んできており、活用し易い状況になってきている。また、既に体系がマトリックス等に整理され、それに基づき援助協調が実施されている途上国も少なくない。既にそうしたツールがある場合には、新たにマトリックスに整理する必要はなく、使われているツールを活用して位置付けや戦略性を検証することが合理的であろう⁷⁸。

⁷⁷ ただし、援助が入っているために、対象国自身の予算配分がされていないことも場合によってはあり得る。そうした場合は、オーナーシップと優先度の捉え方も含め、総合的な価値判断が必要になる。同様に、途上国側の優先度が低い分野に援助実施国側の関心で入っているような場合をどう捉えるか、といった判断もまた必要になる。

⁷⁸ 相手国側政策体系の活用に関しては、相手国側の開発戦略が取り組むべきと思われる課題を必ずしも含んでいないといった問題指摘があり得る。しかしながら、政策は最終的には選択であり、価値判断の結果である。仮にそうした課題があれば相手国側の政策に働きかけ、盛り込まれるようにするのが援助効果議論の中での流れであり、評価において「あるべき姿」に基づき、実際の事業と乖離した架空の価値体系を作り上げ、それをもとに妥当性や効果を議論しても意味があまりないように思われる。

こうした検証により、まず JICA 事業の介入するポイントが果たして適切であったか、また、効果をあげうる形で案件群が構成されていたが明確となる。

本試案において、JICA 事業の位置付け検証のツールとしてツリーでなくマトリックスを適用したのは、ツリーの場合、①記された課題が政策体系の階層（政策、施策、事業）のどこに位置するかが分かりにくいこと、②マトリックスの方が各事業の予算や合算を明快に示せること、③同じく実績等をわかりやすい形で比べ、その見直しに活用できること等がある。ちなみに表 4-1 は単純化しているため、政策や施策を各々一階層のみで表しているが、施策の中にも階層があるところ、実態に合わせ階層を設定することが事業の位置づけを明らかにするうえでは必要である。ただし、論理性にこだわり複雑化しすぎると評価手法としての実用性は低くなる⁷⁹。

また、本マトリックスでは、単純にプロジェクトを単位としてマッピングのうえ、同一施策のプロジェクト群を JICA の協力プログラムとして捉える方法を提案した。なお、JICA 事業の中には、1つのプロジェクトで相手国側の複数事業や施策に関係するものもあり、相手国側政策体系の1事業の横に位置付けることが難しいものもある。そうした場合には、何らかの形での分離及び JICA 事業のマッピングの組み換えが必要となるが、その場合にも、活動・成果がもたらす変化や、変化をもたらす対象（ターゲット・グループ）から見て、相手国側のどの施策・事業に関係するかの観点から案件の構成要素を大ぐりに分け、位置付けることがより合理的と考えられる⁸⁰。

(2) JICA 事業の実績の検証

以上により JICA 事業の位置付け及び戦略性を検証したうえで、施策毎の事業の実績を検証する。同検証の目的は、プログラム内の見直し（予算配分見直し、構成プロジェクトのスクラップ・アンド・ビルド等）への活用及び(3)で後述する開発アウトカムへの貢献度の把握を行う材料とすることの2点である。

本方法では、前述(1)で行った作業をもとに、まず対象国の施策に関連付けられた個別案件群（JICA の協力プログラム）が、施策目標（プログラムの目標にあたる）の達成に貢献し得る状況にあるのかどうか、構成要素の一貫性を検証することを提案している。次に、それら案件群の実績を総括することで協力プログラムの実績とし、同プログラムの実績に基づき、JICA 事業が相手国側の施策の目標達成に貢献し得る効果を上げているかどうかを検証する。

ただし、将来的に JICA の協力プログラムにおいて目標・指標が設定され、目標達成に向けた戦略的アプローチによる個別案件の選択のもと、構成要素に一貫性のあるプログラムが形成されるようになれば、同目標・指標にもとづき JICA の協力プログラムの実績を検証していくことも考え得る。

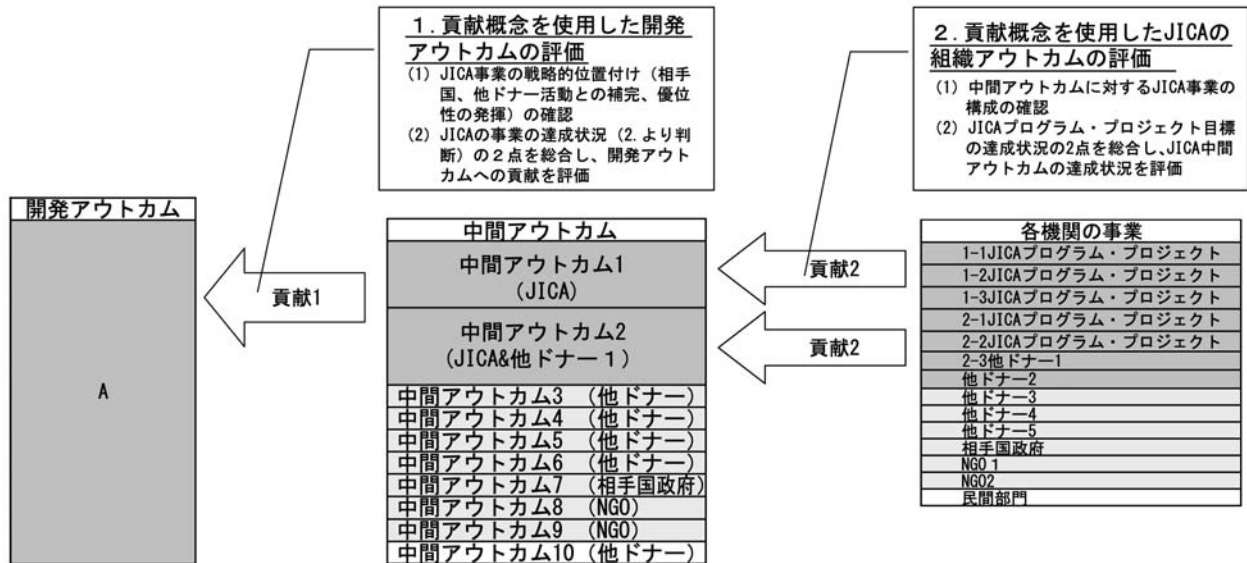
なお、個別案件の評価は基本的に、既存の評価結果を活用した二次評価手法にて行うことが適当と考えられる。その理由は、既に個別案件ごとに DAC 評価5項目に基づき評価を実施している中で、これまでのように国別事業評価において、再度調査を行うのは効率

⁷⁹ 提案のマトリックスにおいて、実際の政策、施策、事業を軸に置いたのも、課題分析から作成される体系にすると論理的な因果関係に囚われ、複雑化しすぎることが一因である。

⁸⁰ 第2章に記載のとおり、過去のいくつかの国別事業評価では、PLM を使い、同一の課題に対する複数のプロジェクトをアウトプットごとに区分・整理のうえ、プログラムとして捉えた場合の姿を明らかにしてきている。同手法は単発で実施されてきた案件群をプログラムの視点で再検証し、プログラム・デザインの改善を検討するうえで有益ではあるが、過度に緻密な作業となりがちであり、実践的でないと問題も見られた。

的でないからである。二次評価では、妥当性は既に(1)で位置付け・戦略性で検証していることから、結果に関わる評価項目（有効性、インパクト）を中心に評価を行う。その際には、案件間の比較や相手国側施策・事業レベルでの合算・比較ができるように、そしてプログラム見直しに活用できるように、レーティングを用いることも考え得る。ただし、レーティングはそれのみでは誤解を招きやすく、事業の改善に必要な情報も必ずしも十分には得られないため、判定理由となる効果の現状等について定性的な説明を付記することが望ましい。

図 4-1 貢献の概念



(3) 課題解決に向けた進展（開発アウトカム）の検証及び JICA の貢献の検証

開発課題解決に向けた進展（開発アウトカム）への「貢献」は、上記(1)の事業の位置付け及び構成要素の戦略性並びに(2)の事業の実績を組み合わせ、「貢献」の概念を使うことで、厳密ではないまでも検証することができる。すなわち、「貢献」の概念のもとでは、「相手国側政策体系への他ドナーと協調しての戦略的な介入+個々の介入における良好なパフォーマンス=開発の進展への貢献」（図 4-1 の貢献 1 参照）のロジックが成り立ち、開発アウトカムの発現は相手国側、ドナー等が共同で達成したものとイえるからである。

例えば、表 4-1 で言えば、A 国の感染症に対する JICA の貢献は、①JICA 事業が A 国において優先度の高い施策と合致しているか（位置付け）、②JICA の協力プログラムとしての組み合わせ、あるいは A 国自身や他ドナーの事業との組み合わせの観点から戦略的か（構成）、そして③位置付け・構成において A 国の施策目標に貢献できると見なし得る協力プログラム（案件群）は、貢献し得るような実績をあげているか、を判断することになる。相手国側政策体系への位置付けは、評価において「貢献」の概念を用いるうえで非常に重要である。

なお、「貢献」の概念による開発の進展への貢献度の評価では、他のドナーも主として叙述手法を用いている。ただし、プログラムの見直しに向けてプログラム間の比較を行ったり、説明責任の観点からよりわかりやすく結果を提示するためには、何らかの形での定量的な手法も有益である。ここでは、その一つとしてレーティングを提案している。項目は、

貢献の判断に必要な「位置付け」（優先度）、「戦略性」（一貫性、パートナーシップ）、「実績」などを各々レーティングして合算することが考えられる。また、開発課題に関係する相手国側事業、他ドナーの事業、JICA の事業の予算が算出できるような場合には、予算割合を貢献の度合いの判断要素の一つに盛り込み、レーティングすることも考えられる。ただし、その場合は、「量」に加えて、他のアクターとの関係性から影響力が大きい介入かどうかといった「質」の面も勘案する必要はあろう。

(4) 評価結果の活用～プログラムの改善

以上の手法を通じて得られた評価結果を活用し、プログラムを改善していく際には、いくつかの視点が考えられる。

第一に介入分野の選択であり、マトリックスによる整理を通じて相手国側の政策・施策・事業の全容・優先分野を、体系の構成、予算配分、他ドナーの介入の現状等から検証し、JICA の得意分野も勘案のうえ、どの施策・事業を支援するかを吟味してプログラムに反映させていく。

第二がプログラムを構成する案件群の戦略性の向上であり、JICA 事業間、他の我が国 ODA スキーム、他ドナーとの連携の有無をはじめ、課題別・階層（政策・施策・事業）別の配分状況、各施策に関連する個別案件のパフォーマンスや予算配分状況から、より効果をあげ得る構成にプログラムの構成要素を変えていく。その際に、パフォーマンスが低く、優先度も低いような案件あるいは課題分野においては、サンセット方式を含めてスクラップし、より効果が見込まれる分野において案件形成・発掘を図っていく方法や、予算配分をあらかじめ決め、それに従い案件を形成していく方法等が考えられる。

最後に、評価を通じた改善には、プログラムの評価可能性の改善もある。当然ながら、評価可能性の改善は、評価のみが目的ではない。評価可能性を高めるには、目標の明確化、目標達成度を検証できる指標の設定・データの収集、適切な因果関係のロジックの構築が必要となるが、これらは効果の達成可能性の高さにつながる重要な要素であり、また、効果の実現に向けて成果管理を行っていくうえでも欠かせない。言い換えれば、評価可能性の改善は、効果的、かつ効果を検証できる事業を実施するうえで必須といえよう。

こうした評価可能性の改善に必要な取り組み事項（目標、指標、因果関係）のうち、「貢献」に基づく因果関係のロジックは、以上に述べた第一及び第二の視点での改善により改善される。また、JICA のプログラムでは既述のとおり、目標及び指標の問題があるが、評価を通じて相手国側の政策体系のどこに案件が属するかが明らかになるため、同体系の同一施策に属する案件群をまとめてプログラムと捉え、相手国の施策目標をプログラムの目標に設定、あるいは書き換えていけば、明確かつ相手国側の政策体系と合致した目標設定が可能となってくる。同様に、相手国の政策体系のなかにプログラムを位置づけた場合には、相手国側の施策の目標達成度を測る指標を JICA のプログラムの達成度を測る近似指標（proxy indicator）とすることが可能となる。相手国側の指標との統合は、近年の援助協調の流れの中で既に取り組みが進められているケースもあるが、指標が設定されればモニタリングが可能となることから、プログラム実施段階における成果管理が可能になる。また、相手国側指標との統合は、合同でデータ収集ができるため、入手可能性・実用性が高い。このように評価を通じて不足を埋めていくことで、評価可能性を含めて漸進的にプログラムを改善していくことが、プログラム・アプローチを着実に強化していく実践的な方途と考えられる。

以上では、事業の位置付け、構成要素の戦略性、実績、及び貢献の検証、並びに評価結

果を用いた事業の改善の順で、JICA 事業の開発課題への貢献の検証と事業の改善に向けた評価を行うための実践的な方法を提案してきた。当然ながら、同方法で評価に求められるニーズに全て対応できるわけではなく、本試案は、既述の目的を達成するための基本パッケージにあたるものである⁸¹。したがって、実績を検証した結果、課題により、あるいは同一課題の中の案件により大きな違いが見られ、その要因をより深く分析することが今後の事業実施にとって適切な場合には、同コンポーネントを含む評価を行えば良く、また、マッピングによりプログラムの構成要素に大きな問題があることが判明し、そうした状態にいたったプロセスの分析が必要な場合も同様である。また、国や課題によっては、課題解決に向けて効果的な事業を計画・実施していくうえでの固有の問題、すなわち評価ニーズがある場合もある。その場合には、それらを実評価項目に盛り込んで行うことが事業改善に向けて有用な評価を行ううえで欠かせない。評価はツールであり、ニーズをふまえて最も合った方法を選択して実施することが必要である。

次節では本評価手法に基づく評価を実施する場合の TOR 案を提示する。

⁸¹ 本提案はこれまでの主要な問題への対応に焦点を絞っている。従って、日本の援助政策との整合性の検証等、当然ながら検証すべき事項ではあっても言及していないものがある。なお、今後の課題に関し、日本の援助政策との整合性はこれまでも国別事業評価では検証してきたが、実証では、これらも含めて実施のうえ、方法論を試す必要がある。また、位置付け、戦略性、実績については事実の検証を中心としており、要因分析や反事実的状況（例えば JICA 事業がなかった場合はどうであったか等）は、今回の提案では掘り下げていない。これらに関しては今後の検討課題である。特に JICA 事業がなかったらどうであったか、あるいはそれだけの援助量が必要であったか等の点は、説明責任の観点を含めて重要であり、検討していく必要がある。その際には、対象となる国別事業実施計画の評価可能性をはじめ、評価のコスト（費用、人員、期間）、得られた評価結果の活用にあつた費用対効果、評価能力等から見た評価のフィージビリティも見極めつつ、実践的な方法論を考えていくことが必須と考えられる。

表 4-1 プログラム評価マトリックス：A 国保健セクター例

予算(A 国予算：百万ドル)

政策	施策			事業		JICA	貢献	
保健セクター 開発目標	課題別目標	施策 (予算)	関係ドナ ー	事業	関係ドナ ー	実績評点 (予算)	評点	
1. 感染症疾 病・死亡率の 低下 指標： マラリア死亡 率 B%→C% HIV/AIDS 罹 患者率 D%→E% (以下、保健 セクター各目 標)	1-1. 北部辺境・重 点対策対象 地域におけ るマラリア 死亡率の低 下	指標 対象7州の マラリア 死亡率 F%→G%	北部地域マ ラリア対策 プログラム (15)	WHO (政策支 援)	新薬導入・実証 (9)	WHO	—	—
					母親と子供向 け蚊帳配布 (6)	UNICEF 日本(無草の 根無償)	—	—
	1-2. HIV/AIDS サーバイラ ンスの強化 HIV/AIDS 感染者発 見率 J%→K%	指標 対象人口 H 万人→I 万人 HIV/AIDS 感染者発 見率 J%→K%	国家エイズ 対策プログ ラム (15) 内 サーバイラ ンス強化 (50) 感染率低下 (100)	UNAIDS (政策支 援) 世 銀、 UNAIDS DfID, EU (財政支 援)	テスト・キット 配布 (35)	USAID ビルゲイツ財 団	—	—
					定点観測実施 (15)	WHO JICA (プロジ エクト X)	5 (5)	4
					該当事業なし (0)	JICA (プロジ エクト Y)	2 (3)	1
					コミュティ啓 蒙活動 (10)	UNICEFUS AID、 DANIDA	—	—
	1-3. 母親から幼 児への HIV/AIDS 感染率の低 下	指標 母親から 幼児への 感染率 L%→M%			地域保健医療 人材育成 (20)	JICA (プロジ エクト Z)	4 (6)	3
					地域保健医療 機関整備 (70)	JBIC	—	—
			計				計	

評点付け：終了時評価の 5 項目評価結果（妥当性、有効性、インパクト）に照らし、課題別目標に対する効果が「非常に高い(6)」、「高い(5)」、「満足できる(4)」、「やや不十分(3)」、「不十分(2)」、「非常に不十分(1)」

(出所) 筆者作成 (ガーナ保健セクター5 年計画を参考に、概念整理用に筆者が作成した架空の事例)

4-4 JICA 国別事業評価 TOR 骨子（案）

本 TOR は国別事業評価の実施にあたり、担当する JICA 職員（及び一部をコンサルタント等に委託することも可）の把握すべき背景、目的、概念、業務内容及び手順を示すものとする。

(1) 調査の背景

1) JICA 国別事業実施評価実施の背景

1990 年代後半に入り ODA 改革に向けた動きが進む中、より効果的・効率的な援助のためには、開発途上国毎のニーズを十分に把握のうえ、課題解決に向けて各種形態の援助を一体に捉えて事業を計画・実施していくことが重要との議論が活発化し、ODA 改革に関する各種提言や ODA 中期政策（旧中期政策）に国別アプローチの強化が盛り込まれた。こうした中、JICA では 1999 年度に地域部創設を含む組織改編が行われ、国別事業実施計画が導入された。国別事業実施計画のもと、それまで形態別・個別案件ベースで行われていた JICA 事業のプログラミングは、対象国のセクター・課題分析を通じて特定課題に対する JICA の協力プログラムを抽出し、同プログラムの構成要素となる個別案件を時系列のローリング・プランにまとめるというステップを通じて行われるようになった。このような国別・課題別アプローチへの転換並びにプログラムの概念の導入・適用に呼応して、評価においても 2000 年度から新たに国別事業評価が導入された。ちなみに JICA では、1989 年から国別評価の名称で特定対象国の主要セクターの代表的な案件を選び、その結果を例示する形で国別の援助評価を行ってきた。しかしながら、これら評価で用いてきた手法は新たな国別・課題別アプローチのもとで求められる評価情報の提供の観点からは、必ずしも十分とはいえないことから、JICA は 2004 年度にこれまでの国別事業評価のレビューおよび主要な援助機関の国別プログラム評価の取り組みの調査を実施し、評価の目的および手法の整理を行った。

2) JICA における国別事業評価の位置づけと目的

上記に基づき、事業の各レベル（プロジェクト、プログラム単位から国別事業実施計画）において、適切な事業実績の把握の仕組みと改善のツールを持つことが重要との認識のもと、JICA においては、国別事業評価を国別プログラムレベルの事業の実績を把握し、改善のための情報を得る事業改善の重要なツールのひとつと位置付ける。

また、国別事業評価の目的を、JICA 事業（国別事業実施計画及び同計画に含まれるセクターレベルのプログラム）の実績および当該国開発上における位置付けと取り組みの戦略性を評価し、JICA 事業の継続・淘汰の判断および実施手法の改善に資することと定める。また、評価結果を公開し、事業改善のための取り組みをしめすことを通じ、国民への説明責任を果たすこととする。

3) 主たるユーザー

評価結果は、JICA の組織としての経営判断に有用な情報を提供するとともに、実務レベルにおいては地域部・在外事務所の国別事業実施計画の改定やセクターレベルのプログラムの改善に資する。

(2) 本国別事業評価実施の目的

1) 目的

担当する国別事業評価の実施およびその対象セクター・テーマなどを決定した事情および当該セクターにかかる問題意識の所在等から評価の目的を設定する。

2) 評価設問

国別事業評価の評価設問は以下の3つに集約される。

- ・ JICA 事業が相手国の開発政策上どのような戦略的な位置づけにあったか
- ・ 対象期間における JICA の事業の実績はどのようなものであったか。
- ・ JICA の事業は当該国の開発状況の変化（開発アウトカム）にどのように貢献しえたか。

ただし、実際の評価の実施にあたっては、対象となるセクター、プログラムに対する JICA としての問題意識の所在、背景事情等に応じ、適宜、評価設問を具体化することが妥当である。

3) 評価対象

本評価における分析範囲としては、対象期間は国別事業評価 1 サイクル程度を想定する。また、評価対象は、現在実施中かつ改訂予定の国別事業実施計画に含まれる事業のうち、対当該国協力において主要な位置づけにあるセクター・サブセクターレベルのプログラム、あるいは今後本格的にプログラム化して取り組んでいくべき重要な課題／テーマを選択する。

JICA 事業の組織のアウトカムは JICA の行うすべての活動の結果と考えられる。このため、プロジェクト、プログラム以外の活動（政策提言・対話、アドボカシー、調整）についても対象とすべきものがあれば含めることとする。

(3) 国別事業評価の手法と手順

1) 評価にあたり理解すべき概念

ア) 開発アウトカムと組織のアウトカムの明確な区別

国別プログラムレベルの評価においては、ひとつのセクターをとっても多用なアクターが開発に取り組んでいることもあり、一機関の事業のみで当該国の開発状況に変化をもたらすことは難しく、また、それを厳密に検証（帰属の検証）することも多大な困難を伴う。このため、まず、特定機関が自らの国別プログラムを評価する際には、「①対象国政府や他の援助機関との協力を通じて達成されるべきアウトカム」と「②特定機関が直接に達成しうるアウトカム」を明確に区別したうえで、必ずしも厳密な検証を伴わない形で評価を行うことが主要援助機関のコンセンサスとなってきた。本評価では、①を「開発アウトカム (development outcome)」とし、特定機関の事業が最終的に目指し「貢献」するが「帰属」の検証は難しい、より長期のアウトカムであり、特定の機関の管理・コントロールの範疇を超えたものとしている。また、②については「組織のアウトカム」とし、特定の機関で一定の管理・コントロールが可能な直接的かつ帰属の検証もなし得るアウトプットや中間アウトカムレベルを指し、当該機関が一定の説明責任を有するものと定義する。

したがって、国別プログラム評価におけるアセスメントの対象は下表のように理解され

る。すなわち、開発アウトカムレベルの有効性とは、「組織として最終的に目的とするが、特定機関のみでは管理・コントロール困難かつ帰属の検証が困難な長期的なアウトカムの達成にかかる有効性」であり、組織レベルの有効性とは、「組織が一定の管理・コントロール能力を持つことが可能で、比較的直接的かつ帰属の可能なレベルの実績についての有効性」を対象とする。これらは方針（政策）、プロセスとリソース（組織の質）および実施の結果について問うものであり、それぞれ説明責任の所在も異なるものと理解される。

	アセスメントの対象	説明責任の所在	目標など
開発アウトカムレベルの有効性 (development effectiveness)	開発アウトカム	政府、国際機関、ドナー機関、市民組織、民間部門など	MDGs、相手国開発指標
組織レベルの有効性 (organizational or agency effectiveness)	中間アウトカム	JICA および他ドナー、相手国など	
	アウトプット／成果品	JICA	
	投入		

DFID(2002), How Effective was DFID より筆者作成

イ) 「貢献」の発想

上述のとおり、国別プログラム評価においては、特定機関の事業のマクロレベルの変化に対する帰属の検証が技術的に困難であることなどから、貢献の発想を用いることが主要援助国・機関のコンセンサスを得ている。「貢献」の発想に基づく評価では、特定機関がもたらしうる「組織アウトカム」と「開発アウトカム」との帰属の検証については必要以上に厳密には行わず、特定機関の援助が「開発アウトカム」レベルの変化に「貢献」した「可能性の高さ (plausibility)」を、事実関係を積み上げて検証する。つまり、まず、「開発アウトカムの達成に向けた当該国の戦略や政府機関及び他ドナーを含む全体の取り組みにおける特定機関の位置付け」を検証し、次に「当該国の開発アウトカムの発現状況」を把握し、さらに「各アクターの取り組み状況と特定機関の実績」を確認し、それら事実を論理的に積み重ねる形で説得力のある分析を行うことで特定機関の貢献がどのようなものであったか分析する。

さらには、開発アウトカムに向けての全体的な取り組みとの整合性の観点から、特定機関の戦略から事業レベルまでの「戦略の一貫性」についても評価の視点として組み込まれる。多くのアクターが整合性のある取り組みを行うことが一層効果的であるという考え方に基づき、アクター間のパートナーシップの状況、また、その促進にどれだけ特定機関が貢献したのかをも視野に入れる。

ウ) DAC 評価 5 項目のプログラムレベルにおける適用

DAC 評価 5 項目は汎用性のある評価基準であるが、国別事業評価においては、アウトカムについて上述の考え方を適用することから、プロジェクト評価と同等の視点で評価を行うことは必ずしも適切とはならない。このため、各基準およびそれを適用する対象が「開発アウトカム」(相手国開発政策・計画の目標)なのか、「組織のアウトカム」(JICA のプロ

プログラムの目標) なのかを明確にしつつ、以下のように適用して考えていくことが必要となる。ただし、本 TOR では、プロジェクト評価に用いられる従来の内容との誤解を避けるため、評価 5 項目の用語を用いず、できるだけ平易な表現での説明を用いることとする。また、個々の評価の目的に応じ必ずしも 5 項目すべてを網羅する必要はないものとする。

項目	プロジェクト評価	プログラム評価	
		視点	プログラム評価の対象
妥当性	プロジェクトが目指している効果（プロジェクト目標や上位目標）が受益者のニーズに合致しているか、対象分野・セクターの問題や課題の解決策として適切か、援助国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、公的資金である ODA で実施する必要があるか、といった「援助プロジェクトの正当性・必要性」を問う視点	当該国で展開する JICA 事業の目標とする主要な開発目標（開発アウトカム）に対する戦略的位置付けを問う視点。 また、事業の対象とする開発アウトカムの選択は、当該国の開発の優先度に照らし、戦略的に選択することとなる。	組織のアウトカム（JICA のプログラム）
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か（あるいは、もたらされるのか）を問う視点	開発アウトカムの発現状況（目標へ向けての進捗状況、達成度）および JICA が当該開発アウトカムの発現に向けて戦略的に事業のアウトプットを生み出し、貢献しているかを問う視点	組織のアウトカム（JICA のプログラム）
効率性	主にプロジェクトのコストとアウトプットの関係に着目し、アウトプットの達成度合いはコスト（投入）に見合っていたか（見合うか）、すなわち、より低いコストで達成する代替手段はなかったか、同じコストでより高い効果を達成することはできなかったかなどを主として問う視点	JICA が当該アウトカムに向けて投じたリソースを推定する、いかに相乗効果を狙いうる形で戦略的に位置づけ、また、必要なコンポーネントを選択したかなどを問う視点。別の手段としては JICA の貢献度を他のアクターの貢献と比較することがありうる。	組織のアウトカム（JICA のプログラム）
インパクト	プロジェクトの実施によりもたらされる、より長期的、間接的効果や波及効果（予期しなかったインパクトも含む）	開発アウトカムの発現、すなわちインパクト発現に向けての貢献を評価する形に評価の発想を変えている、と表現	開発アウトカムについては発想を転換
自立発展性	援助が終了してもプロジェクトで発現した効果が持続しているか（あるいは持続の見込みがあるか）を問う視点	開発状況におけるポジティブな変化が継続しうるか。協力の全体を捉えた自立発展性と、開発の維持、運営、確保に関するキャパシティの双方を視野にいれる。	開発アウトカム（相手国開発政策・計画）

UNDP Guidelines for Outcome Evaluators の概念整理を活用し、筆者作成

2) 評価手法

本評価では、2-2 であげられた評価設問に対し、「当該国の開発状況の変化に対する JICA 事業の貢献」を厳密な因果関係の検証を通じて評価するのではなく、当該国の開発政策・施策及び事業における JICA 事業の位置付け(他ドナー援助との関係を含む)と、JICA 事業の組み合わせ方および実績・結果を併せ、以下のステップに則り総合的に判断する手法を用いて評価する。

- ステップ 1 : 当該国評価対象セクター・課題の開発政策－施策－事業上(他ドナー事業含む)の JICA プログラムの戦略的位置付けの確認
- ステップ 2 : 評価対象期間における当該国評価対象セクター・課題の開発実績(目標に対応する指標値の変化)および影響要因把握
- ステップ 3 : JICA プログラムの実績の確認
- ステップ 4 : 当該国評価対象セクター・課題の開発政策－施策－事業の計画・実施プロセスおよび JICA プログラムの計画・実施プロセスの確認
- ステップ 5 : JICA プログラムの位置付け・戦略性・実績を踏まえた当該国評価対象セクター・課題の開発状況への JICA 事業の貢献の評価

3) 評価手順

また、具体的な評価の手順は以下のとおりである。

4) 国内準備期間

ア 当該国評価対象セクター・課題開発計画の概要および各ドナー支援をめぐる状況の把握

当該国 PRSP、セクター開発計画、他ドナー協力概要資料等を参照し、当該国評価対象セクター・課題の開発戦略の構造・目標の体系をマッピングした、プログラム評価マトリックス(案)を作成する。

イ 評価枠組みの構築

(ア) JICA プログラムの戦略的位置付けおよびこれらをめぐるプロセスを把握・検証するための調査項目と手段を整理し、評価枠組み案を作成する。

(イ) JICA プログラムの当該国評価対象セクター課題教育分野に対する貢献の評価視点・項目(案)を作成する。

ウ 当該国評価対象セクター・課題開発政策－施策－事業上(他ドナー事業含む)の JICA プログラムの戦略的位置付けの確認(ステップ 1)

(ア) 上記(1)アの資料および評価対象セクター・課題セクタードナー会合、投入実績資料等に基づき、また、必要に応じ国内関係事業部や帰国専門家にインタビューを行い、当該国評価対象セクター・課題の政策・施策体系の重点を把握する。

(イ) 政策・施策体系上の当該国政府、他ドナーの事業、および JICA プログラムの構造分析をもとに JICA の事業の位置付けを整理し、プログラム評価マトリックス案に反映させる。

エ 評価対象期間における当該国評価対象セクター・課題の開発実績および影響要因把握(ステップ 2)

(ア) 評価対象期間に生じた当該国評価対象セクター・課題開発実績(開発目標指標値の変化、あるいは同目標達成にむけての進捗状況)を把握する。

- (イ) 同変化に影響すると想定される当該国政府および他ドナーの活動とその実績を抽出・整理する。

エ JICA プログラムの実績把握 (ステップ 3)

JICA プログラム内の個々のプロジェクトおよび活動の目標設定・取り組みの構造をもとに、以下の既存資料等を分析し、当該国評価対象セクター・課題の課題解決に向けた実績の達成状況の観点からプログラムの進捗状況・結果を整理する。

- ・プロジェクト報告書文書
- ・専門家報告書

オ 当該国評価対象セクター・課題の開発政策－施策－事業の計画・実施プロセス

JICA プログラムの計画・実施プロセスの把握 (ステップ 4)

専門家報告書、ドナー会議資料等、また、必要に応じ関係事業部や帰国専門家にインタビューを行い、当該国評価対象セクター・課題開発計画策定、ドナー協調の現状、その中での JICA の役割およびドナーによる当該国側オーナーシップ支援など)。また、JICA 基礎教育プログラムの計画および実施プロセスを分析し、課題解決に向けた阻害・貢献要因を抽出する。

カ 国内調査結果取りまとめおよび現地調査計画案の作成

- (ア) 上記ア～オの作業結果をとりまとめ、JICA 事業の貢献の度合、内容についての仮説をとりまとめる。
- (イ) 上記ア～オの調査内容に関する不足情報収集および上記検証のための現地調査計画を取りまとめる。

5) 現地派遣期間

- ア 現地調査計画に沿って、文献・資料収集および当該国政府関係者、他ドナー、JICA 事務所はじめ JICA プログラム関係者等へのインタビュー調査を実施する。
- イ 現地調査結果案をとりまとめ、必要に応じ現地関係者に報告する。

6) 帰国後整理期間

- ア 現地調査結果をプログラム評価マトリックスに反映し、完成させる。
- イ JICA プログラムの位置付け、戦略性、実績を踏まえた当該国評価対象セクター・課題の開発状況の変化に対する JICA の貢献評価 (ステップ 5)
 - JICA プログラムの位置付け、戦略性、実績に鑑み、JICA プログラムの当該国評価対象セクター・課題開発目標の変化への貢献を評価する。
- ウ 当該国評価対象セクター・課題における JICA プログラムの位置付け・戦略の修正の要否に関する提言のとりまとめ
- エ JICA プログラムへの提言抽出
 - JICA プログラムの構成、各コンポーネント等に関する改善について具体的な提案を行う。
- オ 報告書とりまとめ
 - 上記調査結果を取りまとめ、最終報告書及び報告書要約を作成する。

(4). 成果品の内容～新規手法による国別事業評価 目次案

序文

1. 要約（主要な評価結果と提言のポイント）

2. 評価の背景・目的・枠組み・手法および制約要因

3. 当該国政府の開発政策の方向性と対象期間における開発効果（開発アウトカム）

- ・ 対象としたセクター・テーマの開発上の課題・トレンド
- ・ 対象としたセクター・テーマに関する当該国の開発政策、計画の概要と方向性

4. JICA 事業（プログラムおよび投入とアウトプット）の概要および当該国の開発における位置付け

- ・ 前期あるいは当期の国別事業実施計画・プログラム・おもなプロジェクト・投入（対象としたセクター・テーマの該当部分）
- ・ その他援助調整や資金動員、評価などで果たした役割があればそれも説明
- ・ 前期計画時に使用された教訓・提言が次期計画期にも活用可能かどうかのレビュー
- ・ それら提言が実際どの程度活用されたか

5. JICA 事業の結果（アウトプット、アウトカム）

- ・ 対象セクター・テーマに該当するプログラムの構成・戦略性のレビュー
- ・ 対象セクター・テーマに該当するプログラムのアウトプット（個別案件の結果の総括）
- ・ 対象セクター・テーマに該当するプログラムのより直接的なアウトカム

6. 開発効果（開発アウトカム）への JICA 事業の貢献

- ・ 当該国の対象セクター・テーマの開発アウトカムの発現状況
- ・ 対象セクター・テーマにおける当該国政府および他ドナーなど他のアクターの活動
- ・ その他外部要因
- ・ 上記および 3.4.を踏まえた JICA 事業の貢献についての結論

7. 提言