

Ⅲ 評価結果の総括

本節では本報告書に掲載した JICA が 2000 年度に実施した本邦事後評価（国別評価、テーマ別評価など）調査の特徴と評価結果を紹介する。また、個別プロジェクト評価調査 80 件について、5 項目評価（妥当性、目標達成度、効率性、インパクト、自立発展性）結果の傾向を紹介する。

1. 本邦事後評価¹⁾

2000 年度に実施された本邦事後評価は大きく分けて国別事業評価、特定テーマ評価、有識者評価、開発調査フォローアップの 4 つの区分となる。評価種類、対象国、案件名は以下のとおりである。

評価種類	対象国	案件名
国別事業評価	タンザニア	国別事業評価
	ボリヴィア	〃
特定テーマ評価	タイ	首都圏と地方との地域間格差是正
	フィリピン	「人口・健康セクター/USAID 連携」パート 1（母子保健・家族計画分野）
	タイ	参加型手法導入の試み
	ポーランド、ハンガリー	「東欧市場経済化」
	タイ、シンガポール	南々協力支援
	マレーシア	中所得国における協力隊事業
有識者評価	タイ、シンガポール、マレーシア、フィリピン	東南アジア漁業開発センター（SEAFDEC）に対する JICA の協力
	ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	復興支援
開発調査 フォローアップ	ケニア、モリシヤス、インドネシア、フィリピン、スリ・ランカ	開発調査（港湾・上水道）のフォローアップ評価
	タイ、フィリピン	開発調査（農業灌漑）のフォローアップ評価

(1) 国別事業評価

JICA は、国別の開発課題にきめ細かく対応していくために 1998 年度から国別・課題別アプローチの方針を打ち出し、評価においても JICA の協力が国別の開発課題の解決にどの程度貢献したかを評価する国別事業評価を実施している。2000 年度においては、貧困削減に向けた国際的な取り組みが行われているタンザニアとボリヴィアを対象として「国別

事業評価」を行った。

以下では「ボリヴィア国別事業評価の枠組みと結論について簡潔に紹介する。

ボリヴィア国別事業評価においては、1985 年から 1999 年の間に実施した協力を対象とした案件評価、セクター評価及びスキーム別、貧困・ジェンダーのセクター横断の評価を行い、最後に総合評価という形で取りまとめた。さらに、今後日本がどの分野・課題で援助を行うべきか、どのように援助を行うべきかについて、協力案件形成と実施の改善を目的として提言を取りまとめた。

評価の結果、JICA 事業は全体的にボリヴィア政府や主要ドナーの重点セクターに対し実施されてきたものであり、妥当性は高いといえることがわかった。また、評価の対象とした 3 分野のなかでは、BHN 分野（保健衛生、水等）において評価 5 項目のいずれの視点に照らしても評価の高い案件が多く、インフラ整備、農林水産畜産分野が中程度であった。他方、貧困・ジェンダーの視点からの横断的评价では、ジェンダー及び貧困が地球規模の課題として国際的に注目されてきたのが各々 1990 年代初頭及び半ば以降からであり、今回の評価対象期間を含めそれ以前に実施された協力については、必ずしもこれらの視点が組み込まれていなかったことから、そうした視点に貢献した評価の対象となるプロジェクトはみられなかった²⁾。

今後の方向性に関しては、JICA の国別事業実施計画に属する 5 分野 18 課題をレビューし、水供給、地域保健衛生、インフラ整備支援、水質保全、環境政策の 5 分野 16 課題を JICA が援助を行うべき重要課題として提言した。このほかに新たに追加すべき課題としては、農村開発に向けた町村道、灌漑設備の建設・維持管理等である。

また、貧困削減に向けた国際的な取り組みが行われているボリヴィアにおいては PRSP に対応し、か

注 1) 本邦事後評価とは、複数のプロジェクトを対象として、本邦から調査団を派遣して行う事後評価の総称である。

注 2) JICA は、ジェンダー格差の解消については、1991 年の「開発と女性」援助研究会実施を端緒に事業実施において組み込むべき視点として位置づけている。また、貧困については 1993 年の「貧困問題ガイドブック」作成を機に同様の取り組みを始めている。

つ、日本の技術の優位性と他のドナーの役割を考慮しつつ、分野を絞り込むことが重要である。また、プログラムアプローチを強化するなかで、協力形態の効果的な組み合わせや他ドナーとの協調支援を行い、資源利用の効率化を進めることが必要である。

(2) 特定テーマ評価

2000年度の特定期間テーマ評価は、プログラムアプローチ強化への貢献と評価対象事業の拡大を目指して実施された。

近年、開発援助において成果重視の事業運営が求められており、成果達成のために投入できる資源をより効果的に組み合わせるためのプログラムアプローチの強化が求められている。こうしたプログラムアプローチの強化に対応し、今後のプログラム立案と運営に資する提言を得るという観点から評価のテーマを選定した。本節1)では、専門性をもった学会への外部評価委託という試みであり、また、プログラムアプローチの拡充に必要とされるセクター横断的な観点からの評価を行ったことが特徴的な「タイの首都圏と地方との地域間格差是正」を紹介する。

また、JICAのすべての事業に評価が求められていることを受けて、ケーススタディを通じ従来評価の対象ではなかった事業を評価する際の手法を検討するための評価を実施した。

以下2)、3)に、ボランティア事業の評価を試みた「中所得国における協力隊事業のあり方」、南南協力支援のあり方を評価した「南南協力支援」について、評価の枠組みと結論を簡潔に紹介する。

1) 特定テーマ評価 タイの首都圏と地方との地域間格差是正

本評価調査は、首都圏と地方の所得分配や経済構造の歪みが社会問題化しているタイ東北地域を対象とし、主としてJICAが実施してきた事業が地域格差是正に貢献したかを評価するものである。さらに、地域間格差の実態とその原因や問題の構造を把握し、今後の地域間格差是正のための取り組みや方向性について提言を行うことを目的とした。

評価の結果としては、個別プロジェクトの評価はおおむね高いものであった。しかし、案件の計画当初には明示的には意図されていなかった地域

間格差是正に対する寄与については必ずしも裏づけることができず、それぞれの分野においてその可能性を示すにとどまった。以下では、今後の地域間格差の是正への取り組みに際し各分野で協力を実施するうえでの改善策を紹介する。

a) マクロ経済的視点からの改善策

評価対象となった地域総合開発計画は、東北地方の所得を向上し同地方の所得水準を全国平均に近づけようとする計画であり、目的並びに方向性とも妥当であった。ただし、今回援用された開発モデルは「拠点開発方式」であり先進諸国の適用例も多く有力なモデルではあるが、同方式について拠点の生成過程や成長・成熟・衰退のメカニズムや開発推進要因などに関する分析は今後の課題となっている。このためさらなる実証分析の積み上げや新しい地域開発モデルの導入も検討されていく必要がある。地域内格差の発生を防ぎつつ、首都圏との地域間格差を軽減していくためには、住民の開発過程への参加や主体的な取り組みが重要になることから、今後は、こうした取り組みに向けた条件の整備とその支援策に一層配慮した計画づくりが求められる。

また、市場原理のみでは格差は縮小に向かうことはないという考え方に基づき、国家予算による地方への財政支援と政府諸機能の地方への分散化が一義的に重要であることに加え、自立的な開発の取り組みに対する支援策を考察し協力していく必要がある。また、地域の活性化において、物品・資金・情報・サービスなどの流通については民間部門に期待できることを認識し、地域の民間企業の発展が可能となる環境の整備や人材の育成に配慮していく必要がある。

b) インフラ分野

インフラ建設から期待できる地域開発効果を最大化するためには、一定の予算の範囲内でそれらをどこに建設するのかというサイト選定が肝要である。こうしたサイト選定を行うためには地域開発によって何を目的にするのかということを確認にすることが必須である。対象地域の所得の向上を目的にするのか、あるいは対象地域内での相対的後進地域の底上げをねらうのかによって選ばれるべきサイト群は異なってくる。したがって、い

くつかの有望な目標の組み合わせ方に沿うサイト群を選定し、地域住民に提示し、彼等が望ましい目標の組み合わせとサイト群の組み合わせを選定できるよう民主的な意志決定プロセスを確保することが求められる。

c) 農林業分野

今回の評価対象のプロジェクトからは、地域開発においては地域住民の経済活動を助け、住民が経済活動の一部を集約していけるような組織をつくるのが有効であることが示されている。また、組織づくりに加え、農産物の流通・加工施設など農業インフラの効率的な利用に関する技術協力が検討されるべきである。また、特定資源の利用に過度に依存した地域経済から脱却するためにも、全国的な法体系の整備を視野に入れた地域資源利用の体系づくりが必要である。

d) 職業訓練分野

地域発展のためには、訓練を受けた修了生が、その地域で就業し、教育・訓練の成果を知識・技術の普及という形で地域に還流させることが必要である。しかし、当該地域の労働市場が小さく、かつ都市部との賃金格差が存在するという状況のもとではその地域からの都市部への修了生の流出を止める手だてではない。地域間格差の是正を教育・職業訓練のみで達成し得るかという点に関しては、修了生が就労できる労働市場がその地方に創出されるか否かに依存するといわざるを得ない。

e) 保健医療分野

今回の評価案件は、プライマリー・ヘルスケア分野の訓練・教育機関と県地域の保健サービスのモデルの形成にかかわるプログラムであり、関係地域の保健サービスへのアクセスと健康水準の向上に貢献している。したがって、タイ首都圏との格差軽減のための基礎づくりに貢献しているといえる。特に、協力に含まれる種々の訓練教育活動は公衆衛生分野の人材層の形成につながっている。

また、地域間格差の軽減の基礎となる保健セクターの支援にあたっては、必ずしも狭義のヘルスケア協力のみではないことを意識する必要があると思われる。コンケン県の「公衆衛生」プロジェクトの外傷サブプロジェクトのように、病院のサ

ービス強化のみならず、交通マネジメントの面でも技術協力を行うなど、広い視点から保健セクター支援をとらえていくことが効果的である。

2) 特定テーマ評価「中所得国における協力隊事業のあり方」

青年海外協力隊事業は青年の国際ボランティア活動を支援するものであり、技術移転のほか、国際相互理解促進や青年の能力開発などの協力効果が期待されている。しかし、技術レベルが一定の水準に達している中所得国では、隊員に求められる資格・条件は高くなる傾向にある。このため、隊員からの技術移転よりもむしろ役務提供という側面が期待される傾向があり、自主的な活動ができないといったことから、技術移転としての協力効果、隊員の満足度などにばらつきがあることが指摘されている。

本評価は、協力隊事業の展開が30年以上に及ぶ中所得国であるマレーシアをケーススタディとして、中所得国における協力隊事業の現状と問題点を把握し、成果の出ている分野・出していない分野と活動の促進・阻害要因を導き出すことに焦点をおいた。また、ボランティア事業である特性に配慮し、青年育成、国際交流・国際協力への国民理解促進を目的とする政府ベースの事業としての妥当性など技術協力以外の効果についても評価した。

評価の結果、技術協力の効果に関しては、日本語教師分野と社会福祉分野でマレーシア国内の受入機関側、隊員側ともに評価が高いことがわかっ



障害者の訪問看護・リハビリをする作業療法士隊員
(マレーシア・青年海外協力隊)

た。他方、職業訓練分野ではマレーシア側の技術レベルが高いこと、また、スポーツ分野では、競技の結果のみで評価される側面が強いことから、受入機関側、隊員側双方の評価は高いとはいえない状況である。

他方、技術協力以外の効果については、マレーシア側の回答の90%弱が隊員の活動を通じて、日本への理解を深め、日本人の勤勉さを学んだとしている。また、隊員の帰国後も6割強が何らかの形で交流を続けている。また、隊員側は、半数以上が自身の技術、国際協力のスキルの向上に非常に役立ったとしており、青年育成という事業の主旨はおおむね満たされている。また、隊員の半数以上が、帰国後機会があれば派遣国や国際協力についての紹介活動を実施していることから、国際交流・国際協力への国民の理解促進にも貢献していることがわかった。

中所得国マレーシアの協力隊事業の特徴としては、カウンターパートの方が知識や学歴において優る場合もあるなど、受入機関によっては技術の高度化が進んでいることが隊員活動の制約となり技術協力としての効果をあげにくくなっている分野もあることがあげられる。

3) 特定テーマ評価「南南協力支援」

南南協力は発展段階や文化・環境が類似した地域間の適正技術の移転が可能であること、また、新興援助国のイニシアティブを支援することが重要であることなどから、日本の開発援助の特色の1つとして打ち出している。

JICAでは、設立以来一貫して南南協力を重要な取り組みの1つとして位置づけてきた。1974年開始の第三国研修や、1994年開始の第三国専門家派遣、新興援助国との二国間の枠組みであるパートナーシップ・プログラム、機関間のネットワーク構築、三角協力プロジェクトなどにより取り組んできている。

本評価調査は、南南協力支援の主旨と実態の比較を含め、JICAのパートナーシップ・プログラムの最初の締結国であるシンガポールとタイを対象としてこれまでの協力を評価し、今後の効果的な南南協力支援の考え方や第三国研修、第三国専門家派遣について提言を行うことを目的として実



第三国研修-実験室における実習の様子
(タイ「重要家畜伝染性疾患の診断技術と予防技術」)

施した。

本評価を通じ、南南協力実施国の援助窓口機関、実施機関、研修員所属先等多数の南南協力支援関係者の間で、南南協力支援についての考え方が必ずしも一致しているわけではないことが確認された。

JICAの南南協力支援は、政策的に重視されてきた経緯もあり我が国の開発援助の特色の1つである。実施の面では「過去の事業によって移転した技術を周辺諸国に移転する」という位置づけを色濃く反映している。一方、南南協力実施国の窓口機関は、地域支援、周辺国支援を行うにあたっては、先進国からの支援事業といえども独自の枠組みのなかで検討し、外交的な側面を優先して実施している。また、実施国において実際に協力を司る実施機関は、多くは国内での指導的機関であることから自らの技術力やノウハウを向上する機会として南南協力支援をとらえて受託している。

以上より、JICAが南南協力を一層効果あるものにするためには、南南協力支援についての考え方を再整理し、枠組みと方向性を提示していくことが必要である。

また、第三国研修の評価結果からは、研修自体について裨益国の開発課題に対してどのような位置づけであるのかは必ずしも明確でないが、研修参加者が習得すべき知識や技術の達成度はいずれの研修においても高く評価されていることが確認された。

第三国専門家派遣の評価結果からは、第三国専門家の技術は、社会や経済の発展段階とともに気

候などの諸条件が出身国のものと類似している場合に裨益国への適用可能性が高い傾向がある。裨益国が抱えている問題に合致した技術を移転できていることから各専門家の配属先の機関の満足度は高いといえる。

一方、実施国の援助窓口機関からは、第三国専門家派遣がJICAのプロジェクトの一部となる傾向があり、これは必ずしも実施国の対裨益国への政策と合致しているとは限らないことから、日本と実施国両政府の双方に便益がもたらされるというパートナーシップの理念に必ずしもあっていないという指摘があった。さらに裨益国の第三国専門家の受入機関における位置づけについても必ずしもすべての場合においてその調整に必要な意見交換がなされていないことから、今後はこれらの点への一層の配慮が求められる。

2. 個別プロジェクト評価

本項では、評価5項目（妥当性、目標達成度、効率性、インパクト、自立発展性）ごとに本報告書に掲載された80件の個別評価結果を整理し、総括とする。なお、本報告書に掲載された個別プロジェクト評価の地域、分野の傾向は以下の表のようにまとめられる。

(1) 妥当性

1) 概説

「妥当性」とは、プロジェクトの目標が我が国の援助政策や被援助国の開発政策に整合しているか、被援助国政府のニーズやプロジェクト対象地域の受益者ニーズなどに適合しているか、などの視点からプロジェクト実施の正当性を検証するもの

a) 当該国の開発ニーズとの整合性

評価結果では、実施したプロジェクトは総じて、相手国側の開発ニーズや受益者ニーズなどに合致していると評価されており、その妥当性が認められている。例えば、マリ「コロフィナ地区給水計画」は、「人口1万人以上の都市で安定的かつ清浄な水供給を実現する」とした同国の国家目標に合致し、また、水源の水質悪化による水因性疾患の増加という社会問題が顕在化していた地域をプロジェクト対象地に選定したことから、その妥当性は高いと評価されている。

b) 地域に共通する開発ニーズとの整合性

第三国集団研修の場合、複数の研修参加国のニーズに適合した研修テーマが的確に設定されているか否かが、妥当性を判断する際の1つの基準となる。例えば、フィリピン「HIV感染及び日和見感染症の実験室内診断技術」の背景としては、アジア・太平洋地域のHIV感染者数が21世紀までに世界最大規模になると予測されている一方で、域内各国の感染診断技術や調査手法が確立されていないという実情があった。HIV感染者が急増している域内各国のニーズにあわせて研修が実施された一例である。

c) 日本の援助政策との整合性・日本の技術の優位性

妥当性をとらえる際の重要な項目の1つに、協力分野・内容について日本に知識・経験の蓄積があるか（日本の技術の優位性が認められるか）との判断がある。例えば、「ポーランド・日本情報工科大学」プロジェクトでは、情報処理やロボット工学など、日本が得意とする分野において協力

個別プロジェクトの分野別分類

	計画・行政	公共・公益事業	農林水産	鉱工業	エネルギー	商業・観光	人的資源	保健・医療	社会福祉	その他	合計
終了時評価	5	13	12	7	1	0	22	8	0	1	69
事後評価	0	6	2	0	0	0	2	1	0	0	11
合計	5	19	14	7	1	0	24	9	0	1	80

個別プロジェクトの地域別分類

	アジア	中近東	アフリカ	中南米	大洋州	欧州	合計
終了時評価	28	6	13	17	1	4	69
事後評価	3	0	3	4	0	1	11
合計	31	6	16	21	1	5	80

「市場経済化の支援」という日本政府の対ポーランド援助方針との整合性も認められるため、この点でも妥当性が高いと評価できる。

2) 妥当性に影響を与える要因

ITに代表される技術の進歩が急激な分野においては、協力期間中に協力の妥当性が損なわれつつあると報告された例もある。例えば、放送技術の分野においては、世界的にアナログ放送からデジタル放送への移行が開始されつつあるなかで、第三国研修メキシコ「教育テレビ番組総合制作」の実施機関（教育テレビ研修センター）が保有するアナログ・ベースの訓練用放送機材ではデジタル放送化の研修ニーズに対応できない事態が生じてきた。一部の研修参加者はデジタル技術に関する研修コースを要望しており、機材の更新がされない限りこのニーズとの乖離が進み、妥当性が低下する可能性がある。

(2) 目標達成度

1) 概説

「目標達成度」は、プロジェクトの目標は当初設定されたとおりに達成されているか、また、それはプロジェクトの「成果」によって引き起こされたものであるかといった視点からの評価である。

本報告書に掲載する個別案件評価のほとんどが、プロジェクト目標は達成されたか、協力期間内に達成される見込みである。

目標が達成されたとするプロジェクトの例としては、炭鉱での事故発生件数が半減したトルコ「鉱山保安技術向上」、パイロット地域での活動に基づき農村生活改善のための研修プログラム・マニュアルが完成され、住民のニーズを十分に反映した研修が実施されるようになったフィリピン「農村生活改善研修強化計画」などがあげられる。

一方、プロジェクト目標が協力期間内に一部達成されなかったとする評価結果は6件あった。このうち3件については目標を達成するようフォローアップ協力を実施済みであり、他3件についてはフォローアップ協力を調査中または検討中である。



村人によるトイレの建設作業
(スリ・ランカ「参加型農村開発手法の確立」)

2) 目標達成を促進した要因

a) 適切な当初計画の重要性

当初計画を策定する際に、プロジェクト目標、その達成に必要とされる成果、活動と投入等の協力規模、期間が十分な検討を経て設定されることが重要である。目標達成のためには相手国内で最も確な実施機関が選定されることも重要である。

ウルグァイの獣医研究所強化計画の例では、投入の内容がよく吟味されたうえ、効果的に協力が実施されたほか、実施機関の組織体制、技術レベルが一定の水準を満たしており、受容能力が高かったことがプロジェクト目標の達成要因としてあげられている。同研究所では家畜疾病診断が正確かつ迅速に行われるようになった。さらに、ウルグァイ畜産品の主要な輸出先であるアメリカとメキシコによる防疫体制調査においても同研究所の検査結果の信頼性が認定され、同国の家畜伝染病の防疫体制づくりに貢献している。

b) プロジェクト中間時点における柔軟な調整

中間評価などプロジェクトの途中時点で当初計画を補完・修正したり、状況の変化に応じて計画を目標達成が可能な形に修正することでプロジェクト目標を達成している例も多い。スリ・ランカ「参加型農村開発手法の確立」の例では、プロジェクトの初期段階では長期専門家に意思決定の主導権が与えられておらず、スリ・ランカ側との信頼関係構築に影響を及ぼした。しかし、プロジェクト協力期間のほぼ半ばに派遣された調査団を期に軌道修正されたことにより、プロジェクト目標達成に支障はなかった。