

国別事業評価



実施地域 タンザニア

1. 評価調査の経緯と目的

タンザニアは、日本の援助重点国の1つであり、DAC 新開発戦略のモデル国である。近年、タンザニアは貧困問題を改めて重視しており、同国の中・長期の開発の方向性を示した「Vision 2025」や援助のあり方を示した「タンザニア支援戦略書（TAS）」及び「貧困削減戦略ペーパー（PRSP）」の策定を行った。

このような流れのなかで、多くのドナーにおいては、それぞれ独自に個別事業を実施するプロジェクト援助方式から、援助効果を高めるために各ドナーが協調し、援助目的や手続きの共有化などを進めつつ、開発の優先課題・分野を設定して、複数のプロジェクトを総合的に実施していくプログラム援助方式への移行が試みられている。

我が国は、主要ドナーの1つとして対タンザニア援助の質的向上を図るべく、1996年～1997年にタンザニア国別援助研究会を設置した。また、1997年3月に経済協力総合調査団を派遣し、同国政府との間でタンザニア援助の重点分野を協議した。この協議を基にして、2000年には外務省が「国別援助計画」、JICAが「国別事業実施計画」をそれぞれ策定し、我が国の援助重点分野を、農業・零細企業振興支援、基礎教育支援、都市部等における基礎インフラ整備による生活環境改善、人口・エイズ、子供の健康問題への対応ならびにその一環としての基礎的保健医療サービス、森林保全などに協力を実施している。

このような背景のもと、過去の技術協力の効果を確認し、今後の援助のあり方を探求するために、タンザニアを2000年度の国別事業評価対象国に選定

し、評価調査を実施することとなった。本評価の目的は、次のとおりである。

- 1) タンザニアに対して実施した過去10年間（1991年度～2000年度）におけるJICAの協力実績を総合的に検証する。
- 2) 上記評価結果に基づき、タンザニアの「国別事業実施計画」の改善に向けた提言ならびにJICA事業の改善に対する提言を行い、また教訓を導き出す。

2. 評価対象案件

本評価は、JICAが農業、インフラ整備、医療・保健、教育の各分野（セクター）において、1991年度～2000年度までに実施した「国別事業実施計画に記載されている開発課題の解決のために設定された協力プログラム」を対象としている。ここでのプログラムとは、対象期間中に実施されたプロジェクトを課題ごとに分類したもの、すなわち各プロジェクトの集合体を指している。本評価においては、農業セクターで3プログラム、インフラ整備セクターで5プログラム、保健医療セクターで3プログラム、教育セクターで1プログラムの、計12プログラムを取り上げた。

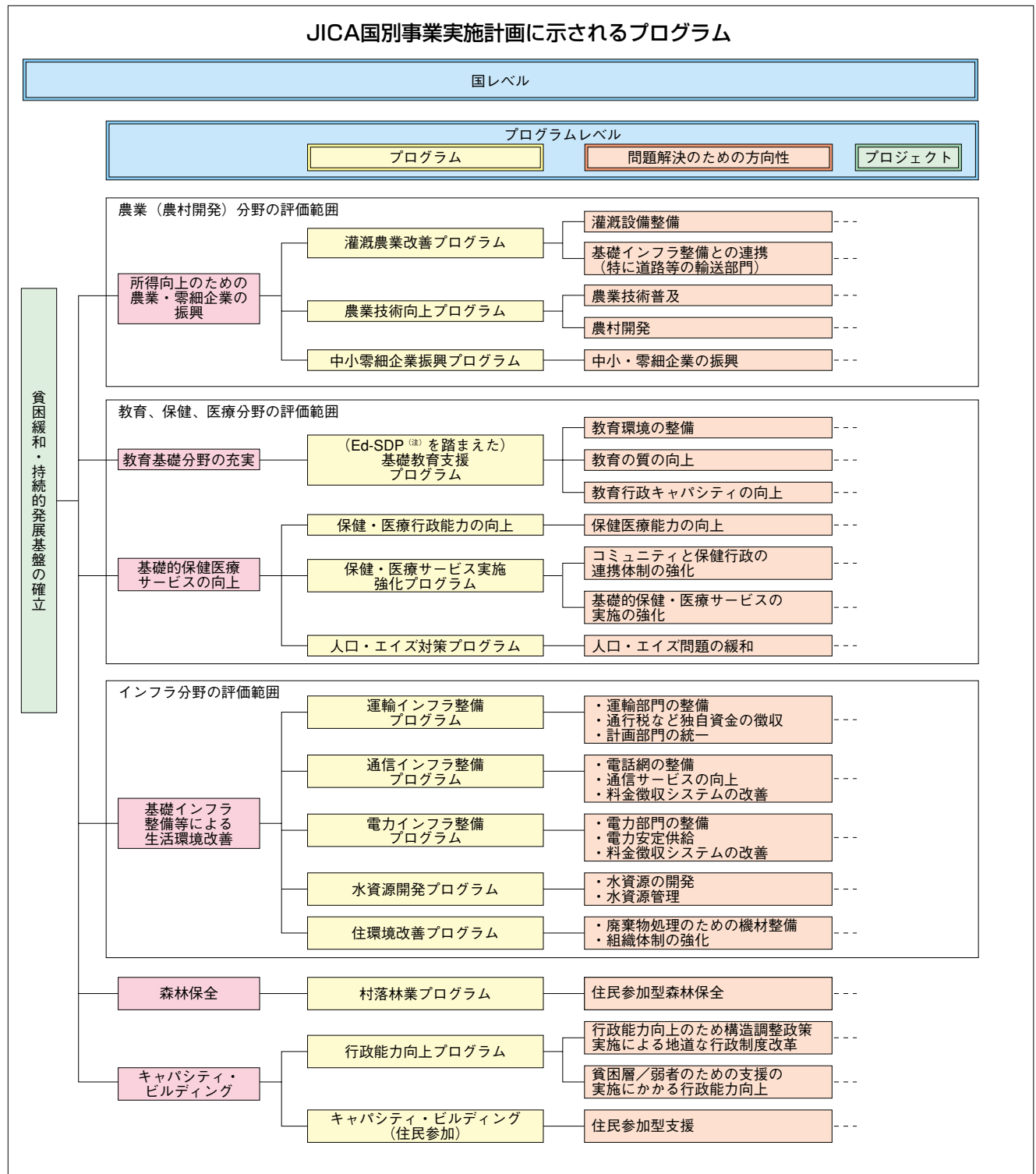
プログラムの評価の手法としては、プログラムに含まれる個別プロジェクト評価の積み上げから行っている。上記のプログラムに含まれるプロジェクトの件数は、「個別専門家派遣事業」と「青年海外協力隊派遣事業」を除いた段階で129件であった（農業セクター39件、インフラ整備セクター50件、保健医療セクター28件、教育セクター12件）。

「個別専門家派遣事業」と「青年海外協力隊派遣事業」は、合計で263件にのぼる（農業セクター29件、インフラ整備セクター29件、保健医療セクター23件、教育セクター136件）。

3. 評価調査の実施プロセス

(1) 評価調査団の派遣

評価調査団は第1次と第2次に分けて派遣された。第1次調査団は、タンザニア政府と国別事業評価の実施に関する合意を形成した。また、各ドナーの援助動向及び評価方法の把握、タンザニアの経済社会動向に関する情報収集等を行った。



(注) 教育分野セクター開発計画

なお、本評価の第2次調査実施にあたっては、財団法人国際開発センターに調査を委託した。第2次調査団は、2001年2月～3月にかけて派遣され、タンザニアの社会経済開発動向、第1次調査の成果である、各ドナーの援助動向等に関する情報収集・分析の結果をもとに、国レベル及びプログラム・レベルでの評価結果を取りまとめたものである。

また、本調査にかかる契約書上、受注者の意見と、コメントを付した JICA 内部の部課等との意見が異なる場合において、意見の調整がつかない場合には、双方を併記することと整理していることから、本要約においても該当部分に脚注でコメントを掲載することとする。

1) 第1次現地調査(2000年8月30日～9月8日)

団長：三好 皓一 JICA 企画・評価部評価監理室長

評価企画：阿部 亮子 JICA 企画・評価部評価監理室

援助協調：Robin Ruggles JICA 企画・評価部援助協調室 CIDA/JICA 交換職員

援助動向分析 阪本 公美子 (株)インラムコンサルティング

2) 第2次現地調査(2001年2月4日～3月11日)

総括／評価手法：永松 紀義 (財)国際開発センター

マクロ経済分析：坂元 浩一 浜松大学国際経済学部 (当時)

インフラ整備：寺原 謙治 (財)国際開発センター

貧困削減／農村開発：藍澤 寂雄 (財)国際開発センター

貧困削減／保健医療／教育：阿部 貴美子 (財)国際開発センター

(2) 評価方法

評価方法としては、DAC 評価 5 項目のうち、妥当性・効率性・自立発展性を評価の視点とした。妥当性は、JICA の協力が本評価対象期間において、タンザニアの開発課題の解決に向けて妥当であったかを検証するものであり、効率性は、それが効率的に実施されたのかを確認するものである。自立発展性は、協力による正の効果が持続されるかどうかを中心に検討するものである。なお、本評価において

は評価項目のなかでは、自立発展性をより重視している。「自立発展性のある JICA 事業」こそが JICA の目指すプログラム及びプロジェクトであり、事後評価ではこの項目を評価することが極めて重要であるからである。目標達成度については、今回の事後評価においては相対的に重要度の低い項目と位置づけた。また、インパクトについては、タンザニアのように複数のドナーが長い間協力を続けてきた国においては、JICA のような 1 ドナーの寄与に対する効果を峻別して結論づけることは困難であること、また、本評価においては、評価対象期間及び評価実施期間が限られていることから、一層効果の見極めが困難と考え、本評価の主たる視点とはしないこととした。

また、自立発展性を評価するケーススタディとして、農業、インフラ整備、保健医療の各セクターからプログラムを選定した。教育分野に対する協力は、協力が開始されたのが比較的最近であるため自立発展性を評価するのは困難という判断に基づき、本評価ではケーススタディの対象としないこととした。

各セクターの評価対象プログラムは、以下のとおりである。

4. 評価結果

(1) 国レベル

1) 妥当性

タンザニアでは、1986年に世界銀行と国際通貨基金 (IMF) の主導による構造調整プログラム (SAP) が開始されている。SAP は同国の経済を安定化させるために、政府支出の削減による総需要抑制などを目標として実施されたが、総需要抑制政策は失業削減の代替指標として考えられる経済成長率に負の影響を及ぼし、失業者の増大を招いた。失業は中・長期的には所得分配の是正にかかわることであり、ひいては、貧困削減という政策目標に結びつく。この点で、1990年代の JICA の援助プログラムは、SAP の負の影響が最も厳しく表れた貧困層に対する支援を意識したものであり、妥当性があるといえる。

また、1990年代後半の対タンザニア協力については、1997年に行われた我が国の経済協力総合調査団とタンザニア政府との間で、経済協力におけ

る5つの重点分野が合意された。

1999年以降、同重点分野を中心とした「国別事業実施計画」が策定され、現在にいたるまで対タンザニア協力の重点分野とされている。1999年以降重点分野に基づいた協力について、個々のプロジェクトの実施形態、実施のタイミング等をあらかじめプログラム計画に組み入れて、プロジェクト相互間の補完性・相乗性による効果を最大限に発揮して、最大効果を実現しようとするものであり、従来よりも妥当性の高い選定プロセスがとられたものと評価できる。

2) 効率性

タンザニアの開発支出に占める日本の援助規模は、1990年代を通じて極めて大きな比率であった。一方、タンザニアではこの時期を通じて財政赤字が蓄積され続け、開発支出の内貨コスト¹⁾の手当てもほとんどできない状況にあり、援助の効率性に影響していたものと考えられる。他のドナーとの協調における効率性について、各ドナーは、日本がタンザニアにおいて開催されるドナー間の各種会合において、近年積極的に発言するようになったことを評価しており、日本の考え方については十分に明確であるとしている。

(2) プログラム・レベル

以下では、1) 農業分野、2) インフラ整備分野、3) 保健医療分野、4) 教育分野の各プログラム・レベルについて、妥当性と効率性に関する検討を行う。自立発展性については、協力期間が短く評価が困難と判断された教育分野を除いた各分野のプロジェクトをケーススタディとして取りあげ検討する。

1) 農業分野

農業分野の協力は農業技術向上プログラム、中小零細企業振興プログラム等に整理でき、タンザニア政府の農業開発及び農村開発に関する政策と整合性を保ちながら行われてきた。

a) 農業技術向上プログラム

農業技術向上プログラムは、一部を除きおおむね妥当であったと判断できる。同プログラムは日本及びタンザニア政府の計画・方針、特に農業開発及び農村開発に関する計画・方針と整合性を保持しながら行われてきており、プログラムに含まれるプロジェクトの構成も妥当であった。また、



農業普及員による住民参加型ワークショップの風景

各プロジェクトともに受益者ニーズの把握のために努力してきたことも確認できた。各プロジェクトとも当初の成果を達成しており、プログラムを構成するプロジェクトの実施過程における効率性もおおむね高かったと判断できる。ただし、1970年代から始まり、プロジェクト方式技術協力「キリマンジャロ州農業開発計画（KADP）」（1986年～1993年）まで継続的に行っていたローアモシ地区への一連の投入は、農業生産性の向上と農家収入の増加をもたらしたとの点で大きな成果を達成したと評価されるものの、投入額が多額であり、また、移転技術の普及に改善の余地があったことから投入、成果の関係でみると必ずしも効率性が高かったとはいえない。

b) 中小零細企業振興プログラム

中小零細企業振興プログラムに含まれるいずれの協力も、目的を共有しつつ計画・実施された点で、プログラム全体としてはおおむね妥当であったと判断される。なお、無償資金協力で行われた「ムトワラ職業訓練学校機材整備計画」（2000年）は、投入機材を用いた研修及び研修員の習得技術の小規模企業振興への活用・波及が事前に十分検討されたうえで、本件投入が実施されたと判断されるため、投入としては妥当であるものの、まさに協力を開始したところであり、成果の達成度に

注1) 開発事業に要する資金は、事業実施者から契約者への支払に用いられる通貨の種類によって、外貨コストと内貨コストに区別される。内貨コストとは、被援助国の通貨による支払分のことであり、被援助国内で調達される現地労務費、国内輸送費、土地収用費、海外派遣専門家の現地滞在費などの費用である。

については、今後十分にモニターしていく必要がある。

また、プロジェクト方式技術協力「キリマンジャロ州工業開発 (KITC)」(1986年～1993年)においては、工場経営に係る技術の向上が十分に達成されていなかった点を除けば、おおむね成果は達成されているといえる。中小零細企業振興に関する企画調査も質の高い成果物を残している点で、当初予定の成果は達成されている。しかし、「キリマンジャロ州中小工業開発 (KIDC)」のフェーズ2では、技術移転の対象者を限定したために移転技術の波及が十分ではなく、この点で高い成果を上げたとはいえない。

c) ケーススタディ

農村開発分野における JICA の協力は、灌漑改善による生産性及び所得向上を軸としてきたことから、自立発展性に関する評価のケーススタディとしては、灌漑農業に関係する協力を対象とした。過去 10 年間の JICA による協力で、灌漑農業に関係する主なプロジェクトのうち、特定の対象地域についての農作物生産性及び農家収入の向上を目指す以下の 2 つのプロジェクトについて、自立発展性の検証・考察を行った。

① 「キリマンジャロ農業開発計画 (KADP)」

KADP は、技術的側面においては自立発展性は高いものの、組織的、財政的側面において自立発展性が低い。KADP の運営は、プロジェクト終了に際して農民稲作組合である CHAWAMPU (1993 年 3 月設立) に引き継がれたが、現在、い

まだにキリマンジャロ州政府の KADP 部及び JICA 専門家の支援を受けながら活動している。他方、財政面については CHAWAMPU への登録農民が 50 % に満たないことから、十分な活動資金が確保できていない。登録農民が増えない最大の問題は水不足であり、灌漑される地域以外の農民には稲作農業の利点が認められにくいために、CHAWAMPU に登録費や会費を払って参加するというインセンティブが生じないからである。

② 「バガモヨ灌漑農業開発」／「バガモヨ灌漑農業普及計画」

自立発展性はおおむね高いと判断できる。農民組織である TFICS が協同組合として維持管理を行っており、組織として財務管理能力に若干の不安は残るものの、プロジェクトサイトの 100ha を組合としてカバーする機能を十分に果たしており問題はない。また、農民からの会費で十分に維持管理、農機にかかる経費、肥料・農薬の購入費をカバーできている。技術的には、協同組合はプロジェクト実施により一定の技術レベルには達していると思われるが、収穫後の処理技術、流通システムなどの知識・技術のさらなる向上が期待されている。

2) インフラ整備分野

インフラ整備分野では、運輸インフラ整備プログラムである a) 「ダルエスサラーム市街道路サブプログラム」、b) 「幹線道路橋梁サブプログラム」の 2 つのサブプログラム²⁾と c) 「電力プログラム」 d) 「通信インフラ整備プログラム」 e) 「水資源プログラム」 f) 「廃棄物プログラム」の計 5 件が、タンザニア政府が策定した「Vision 2025」³⁾と整合性を保ちながら行われてきた。

a) 運輸インフラ整備プログラム：ダルエスサラーム市街道路サブプログラム

本プログラムは、ダルエスサラーム市内の道路を改良するもので、2 つの開発調査、無償資金協力による 2 次につながる道路建設 (「首都圏道路網整備計画 (DRIMP) (1991～1997)」及び「ダルエスサラーム道路改善計画 (DRIP) (1997～1999 年)」)、専門家派遣をその構成要素としている。サブプログラムの上位計画となる公共事業省 (MOW) の「統合道路プロジェクト (IRP) (1990



ムクワヤ橋 (幹線道路橋梁サブプログラム)

年前半～)」では、当初、JICAのプロジェクトがそこに包含される下位のプロジェクトとして位置づけられておらず、協力終了時近くになってDRIMPのいくつかがIRPのコンポーネントとしてカウントされた。ただし、IRPは全国の幹線道路の整備を大きな目標としており、都市道路網の整備を主眼とする本サブプログラムとの関係はほとんどない。本サブプログラムは、1990年前後におけるダルエスサラーム市の劣悪な道路の整備状況を改善すべく実施されたものであり、その意味においては妥当性を有している。

各プロジェクトは、サブプログラムのなかで連携して行われており、その効率性は高い。

b) 運輸インフラ整備プログラム：幹線道路橋梁サブプログラム

幹線道路の多くが河川と交差しているタンザニアにおいて、道路橋は重要な役割を果たしている。1990年代には、エルニーニョ現象による集中豪雨が、老朽化していた橋梁に多大な被害を与え、多くの橋梁が流失した。本評価時点でも、流失した架橋地点のほとんどが、仮設橋のままであった。幹線道路橋梁サブプログラムは、橋梁分野の長期派遣専門家と橋梁を実際に建設するための無償資金協力から構成されている。

本プログラムは、計画当初には極めて高い妥当性を有していたが、他ドナーのプロジェクト実施(道路建設)の遅延という外部要因のために、効果を十分に発揮できていない。

また、無償資金協力による4橋梁の建設は、タンザニアの予算不足に対応したものであり、かつ、技術的な難易度の高い橋梁建設を行うことにより、タンザニア側技術者の現場経験を補完するものとなっている。ただし、交通量の少ない区間に、4つものフル規格の橋梁を架橋することについては、効率的であるとはいえない⁴⁾。

c) 電力プログラム

電力プログラムについては、世界銀行の「第6次電力プロジェクト」のもとで各ドナー間の分担が調整されており、それにより日本の担当事項が明確にされている。これにより日本の協力は、タンザニア最大の都市であるダルエスサラーム市の送配電線に集中することができ、極めて効率性の

高いものとなっている。

d) 通信インフラ整備プログラム

1997年におけるタンザニアの電話普及率は、0.33台/100人で、これはアフリカ全体の平均値1.97台を大きく下回っている。このように、タンザニアの電気通信の普及状況は極めて低いものであり、よって本プログラムの妥当性を認めることができる。タンザニアでは、JICAや世界銀行などの8ドナーによる資金協力により実施されている「電気通信復興プログラム(TRP)」(1994年開始)のもと、プログラム内部の連携も高い効率的な援助が行われてきている。

e) 水資源開発プログラム

水資源開発プログラムは、5件の開発調査と1件の無償資金協力から構成されている。個別のプロジェクトはそれぞれの時期の課題に対応して妥当であったといえる。しかし、それらプロジェクトを水資源プログラムとして包括的にとらえることは可能であるものの、プログラム内部の連携は弱く、全体的に効率的とはいえない。カウンターパートも、上水公社、水資源省、地方開発総局と、それぞれの課題に応じて個別のカウンターパートが選ばれている。

しかしながら、開発調査自体に対する評価は高く、例えば、1989年から1991年にかけて行われた「ダルエスサラーム市給水施設整備調査」は、世界銀行による事業化が決まっている。

f) 廃棄物プログラム

廃棄物プログラムは、開発調査「ダルエスサラーム市廃棄物管理計画」(1996年～1997年)と、それに続く無償資金協力「タンザニア公衆衛生整

注2) JICAがタンザニアで実施した運輸インフラ整備プログラムにおいては、同プログラムは総合的なプログラムと位置づけられ、そこに包含される個別プログラムとして、①運輸セクターの強化、②道路料金等による資金の確保、③包括的計画の3点をそれぞれ目的としたサブプログラムが策定された。

注3) タンザニア政府が策定した長期的な国家開発計画であり、農村開発のためには道路網の建設が最重要であるとし、エネルギー、水、通信も国内及び外国投資を刺激し、富を生み、雇用を創出するために重要な役割を果たすとの考えを示している。

注4) JICA担当事業部のコメント：本計画はタンザニア第三の港湾都市ムトゥワラを基点とする南部幹線道路に位置する4橋梁を対象としており、生活産業のために重要な橋梁と認識されている。対象となった4橋梁は、1990年4月にタンザニア全域を襲った大洪水により被害を受け、仮設橋となっていたもので洪水を考慮し恒久橋の設計を行っている。

備計画」(1997年～1998年)から構成される。

ダルエスサラーム市は、タンザニアでも突出して人口規模の大きな都市であり、近年は生活水準も向上し、廃棄物が著しく増加している。一方、1日当たり1,772トン排出される固形廃棄物のうち、市当局によって回収される廃棄物は8.1%に過ぎず、よって廃棄物問題に着手することは緊急の課題であった。また、直接のカウンターパートであるダルエスサラーム市は、財政基盤が弱く、廃棄物の収集処理には様々な問題が生じており、援助対象として非常に妥当な案件であった。

開発調査の結果、対象案件の内部収益率は、20～25%と非常に高いものであったが、前提条件のうちのいくつかを満たされておらず、事業の実現にいたっていない。その一方で、開発調査終了後、市政が大きく改革され、コミッションナー制⁵⁾によって、様々な事業が民営化の対象とされた。清掃事業に関しては、BOT⁶⁾ベースとなることが決定され、開発調査による提案と整合しなくなってしまう。また、無償資金協力による機材調達は、開発調査の結果とは直接的に関係のないものであり、これらのことから、効率的な連携が行われたとは言い難い。

g) ケーススタディ

① 運輸インフラ整備プログラム：ダルエスサラーム市街道路サブプログラム

技術的な自立発展性という点では、道路建設自体には特別な問題はないが、施工品質の管理など、タンザニア側にとっていまだに課題である要素は

多い。道路建設のなかでも、中環状道路は技術的な難易度も高かったものと考えられ、タンザニア側が同様の工事を再現することについては比較的困難であろうと考えられる。

道路の維持管理については、掃除等の経常費用と5年ごとの補修費が最低限必要である。経常費用は多くはないが、5年ごとの補修費がプロジェクト建設後も経常的に必要となり、1.23億円～2.46億円の経費となる。この金額は、全国の道路の維持管理を担当するタンザニア道路公社(TANROADS)の年間予算の約5～10%にも相当する規模であり、補修費の捻出は極めて困難であろうと予想される⁷⁾。したがって、これらの資金手当てが十分でない限り、プログラムの自立発展性についての明確な展望はない。

② 運輸インフラ整備プログラム：幹線道路橋梁サブプログラム

全国の橋梁の維持管理については、ノールウェーの援助によって台帳が整備され、点検・補修のマニュアル作成もJICAの専門家によって行われている。したがって、維持管理の制度的な枠組みは整備されている。

無償資金協力の対象となったタンザニア南部の4橋は、橋梁の長さも短いため、莫大な維持費用は必要とされないが、TANROADSのムトワラ地域事務所が管轄する約60橋梁の維持管理に関する予算は十分ではないとされている。⁸⁾

3) 保健医療分野

保健医療分野では、a) 保健医療行政能力の強化プログラム、b) 保健医療サービスの実施強化プログラム、c) 人口・エイズ対策プログラムの3件が、PHC(プライマリー・ヘルスケア)の拡充を重点とするタンザニアの保健セクターの開発計画との整合性を保ちながら行われてきた。



ムバブラ橋(幹線道路橋梁サブプログラム)

注5) 手数料を支払うことで、業務を外部に委託すること。

注6) 民間企業が、開発途上国においてインフラ設備を建設し、一定期間自らが操業して収益を上げ、投資資金を回収した後に、設備の所有権を当該国の政府機関などに譲渡する事業形態。

注7) JICA 担当事業部のコメント：1996年に実施された基本設計調査時TANROADSは設立されておらず、公共事業者(MOW)が維持管理を実施していた。1996年のMOWの道路建設維持予算は約61億円(82.1億Tshs)であり、5年ごとに必要な改修費はこの2～4%であることから予算確保は十分であることを確認済みである。

a) 保健医療行政能力の強化プログラム

本プログラムに含まれるプロジェクトは、プロジェクト形成調査「保健医療分野」(1999年)と現地国内研修「郡保健行政チーム強化」(1999年～2000年)の計2件である。本プログラムは、保健セクター改革の支援を目指したものであり、本プログラムに含まれる研修案件は、県⁹⁾レベルの行政能力の強化を目指している。タンザニアにおいては地方分権化が重要な課題であり、かつ、現地では保健セクター改革は地方分権化と切り離すことはできないと認識されており、本プログラムはこの流れに合致していることから妥当性は高い。

b) 保健医療サービスの実施強化プログラム

1990年代前半の案件は、対象が、母子保健、マラリア対策、医療機材供与と多岐にわたっていたが、1990年代後半になって、PHCのサービス実施強化に絞込まれたと結論づけることができる。本プログラムでは、物品供与を行う案件が数のうえでは多い。保健医療サービスの実施強化には質・量の両面での強化が必要であるが、1990年代のタンザニアにおいては予算不足の影響もあり医薬品不足が発生していたため、妥当性は非常に高かった。また、本プログラムは、セクターの開発計画との整合性が高かった。

また、本プログラムは、JICAが単独で行って

保健医療セクターに含まれる案件（実施年度順）

プログラム	サブプログラム	年度	案件名	形態
保健医療行政能力の向上		1999	保健医療分野	在外プロジェクト形成調査
		1999	郡保健行政強化	現地国内研修
		2000	モロゴロ州保健行政強化計画（事前）	プロジェクト方式技術協力
保健・医療サービスの実施強化	コミュニティと保健行政との連携体制の強化	1991	イロンガ母子福祉センター拡充プロジェクト	協力隊チーム派遣
		1991	ムヒンビリ病院向け医療特別機材	機材供与
		1994	母子保健プロジェクト、F/U	プロジェクト方式技術協力
		1999	青少年のためのファミリーライフ教育	開発福祉支援
	基礎的保健・医療サービスの実施の強化	1991	感染症対策特別機材供与（マルチバイ）	機材供与
		1991	タンザニア感染症基礎調査（マルチバイ）	機材供与
		1991	マラリア抑制計画（4/5期）	無償資金協力
		1993	タンザニア感染症対策機材供与（マルチバイ）	機材供与
		1993	マラリア対策1	現地国内研修
		1993	マラリア抑制計画（5/5期）	無償資金協力
		1994	タンザニア向け医療特別機材（マルチバイ）	機材供与
		1994	中核病院医療機器整備計画	無償資金協力
		1996	ポリオ撲滅計画（1/2期）	無償資金協力
		1997	ポリオ撲滅計画（2/2期）	無償資金協力
		1998	マラリア対策2	現地国内研修
		1999	感染症対策（マルチバイ）	特別機材供与
		1999	母と子の健康（マルチバイ）	特別機材供与
		1999	予防接種拡大及び栄養素欠乏症対策計画機材	無償資金協力
		1999	英語圏アフリカ地域「医療機材監理・保守（基礎）」	無償資金協力
		2000	タンザニア医療特別機材（マルチバイ）	機材供与
保健・医療サービスの実施強化		1995	人口エイズ	在外プロジェクト形成調査
		1996	人口エイズ	プロジェクト形成調査
		1996	タンザニア国エイズ対策・血液検査特別機材（フロントライン計画）（マルチバイ）	機材供与
		1997	タンザニア国エイズ対策・血液検査特別機材	機材供与
		1997	人口家族計画（マルチバイ）	特別機材供与
		2000	日米コモン・アジェンダ合同プロジェクト形成調査（人口エイズ）	プロジェクト形成調査

注8) タンザニア南部は主に鋼製の簡易橋が架けられており、維持管理予算の多くは、簡易橋の部材交換に使用されている。本サブプログラムにて建設された橋梁は定期的な清掃点検が主な維持管理事項であり定期的な大規模改修は不要なため、自立発展性が阻害されている可能性は低い。

注9) 研修案件実施時には、districtを「郡」としていたが、現在では「県」と和訳されることとなった。

いる単独プロジェクトのみならず、他のドナーとの連携プロジェクトも含まれており、数のうえでは、連携プロジェクトの方が多いという特徴も持っている。

単独プロジェクトでは、プロジェクトの目標達成のためには、カウンターパートの組織としての能力や個人としての能力、及び基礎インフラの整備状況について大幅な改善が必要なレベルにあった。このため案件実施段階では、当初の予想以上に日本側の補完のための努力が必要とされた。また、複数の課題に対応するために複数の協力要素を内包した場合や、同一課題への対応であっても複数のアプローチを採用するといった案件もあった。これらの案件は、タンザニア側カウンターパートの対応キャパシティ（人数及び能力）の面で課題を生じさせ、結果的に効率性にマイナスの影響を及ぼした。

連携プロジェクトでは、各ドナーのノウハウが活用され、全体としては実施過程における効率性は高かったと評価できるが、一部では、他のドナーと日本側との事務手続きの違いなどから、効率性に問題が生じた案件もあった。

c) 人口・エイズ対策プログラム

本プログラムは、調査案件3件、機材供与3件の合計6件からなる。機材供与案件のうち2件は他のドナーとの連携プロジェクトである。JICA単独プロジェクトは、HIV感染予防分野である「エイズ対策・血液検査特別機材」（1997年～1998年）の1件であり、タンザニアのHIV/AIDS対策

の重点分野と一致する。連携プロジェクトは、HIV対策のための医療機材供与を行うものであり、国連機関のカントリープログラムへの支援であった。よって、上位計画であるタンザニアのエイズ対策プログラムとの妥当性は高いと評価できる。

エイズ分野での協力については、直接的感染（被輸血者の感染）と2次感染（被輸血者からさらに感染が拡大すること）を高いレベルで確実に予防したため、効率性は高いといえる。人口家族計画分野への協力については、成果が統計上の数値として表れるまでには長期間を要するため、現時点での効率性の判断は難しい。

d) ケーススタディ

保健医療サービスの実施強化プログラムの対象プロジェクト20件の自立発展性について検証した。プロジェクトの種類は、協力隊チーム派遣、プロジェクト方式技術協力、開発福祉支援、機材援助、ワクチン供与、研修など多岐にわたっている。

全体として、供与機材に関する維持管理技術は極端に高度なものではなく、かつJICAにより維持管理技術についての技術移転が行われたこともあり、機材の自立発展性を確保するに足るものとなっている。しかし、「中核病院医療機材整備計画」では、機材調達先の病院の一部で、維持管理技術が十分でないことが指摘されており、機材調達後に日本人短期専門家が派遣され、維持管理技術面での強化に努めている。

タンザニアの公的保健医療機関は全般的に財政不足の状況にある。このため、JICAが単独で実施したプロジェクトでは、プロジェクト実施のために、JICA側が追加的投入を行った事例が複数ある。目的を達成するためには、やむを得ない処置であったと考えられるが、JICAからの投入が終われば、プロジェクトが導入した活動が継続不可能となる可能性が高く、財務的な自立発展性には不安が残る。

4) 教育分野

教育分野では、a) 基礎教育支援プログラムが、タンザニアの教育セクターの開発計画との整合性を保ちながら行われてきた。



地方の診療所で助産婦の指導を行う専門家「母子保健プロジェクト」

a) 基礎教育支援プログラム

本プログラムの中核をなす「地方教育行政強化／スクールマッピング・マイクロプランニング¹⁰⁾」と、その基礎となった企画調査員による「セクター・プログラム（教育）」調査については、タンザニアが教育分野で採用しているセクター開発プログラム（ED-SDP）に位置づけられることから、協力の妥当性は極めて高いと評価される。また、HIPC下におけるタンザニアの債務制限条件の1つとしてスクール・マッピングの実施を求められていたことから、タンザニアの最重要課題の1つである貧困削減という課題においても、非常に妥当性の高い案件といえる。また、同プロジェクトでは、地方教育行政官のキャパシティ・ビルディングも目標とされ、タンザニアの地方分権の流れとも合致するものである。

「地方教育行政強化／スクールマッピング・マイクロプランニング」は、短期間のうちにスクールマッピングとマイクロ・プランニング（郡レベルでの教育計画策定）まで実施しており、その点では効率性は高かったといえる。しかし他方で、キャパシティ・ビルディングまでを目指すプロジェクトとしては、短期間に多くのことを実施しすぎた感は否めず、時間をさらにかければ、住民や行政官の参加レベルがより一層向上するなど、内容面をさらに深めることができた可能性が高いと考えられる。

教育セクターに含まれる案件

年度	案件名（専門家:専門、協力隊:職種）	形態
1993	教育	企画調査員
1996	教育	プロジェクト形成調査
1998	教育	企画調査員
1998	アフリカ教育分野セクターワイドアプローチとドナーコーディネーション	在外プロジェクト形成調査
1999	セクタープログラム（教育）	企画調査員
1995	タンザニア国情報処理教育用機材（小規模）	機材供与
1998	タンザニア国高等教育建築大学校向け職業訓練用機材	機材供与
1999	地方教育行政強化／スクールマッピング・マイクロプランニング	開発調査
2000	国営ラジオ放送局教育放送用機材整備計画	無償資金協力
1994	ザンジバルテレビ局復旧計画	無償資金協力

5. 評価結果からの主な教訓

(1) プログラム型援助の推進

JICAの「国別事業実施計画」は、これまでのプロジェクトごとのアプローチから一歩踏み込み、優先分野を明らかにしている点において大きな前進である。また、日本の国際協力においてプログラム型援助を推進する際に中核となる計画であると考えられる。さらに、プログラム型援助を効果的に推進するためには、優先セクターを3～4分野に絞り、それらに対して集中的に投入を集中させるというように、援助対象分野の集中を図ることが必要であると考える。

現行のJICAプログラムは、セクター課題のなかで優先的に対応が必要とされる問題について、複数の相互補完的なプロジェクト群を、その問題解決のために組み合わせ、解決・改善を図ることを目指している。プログラムによって解決すべき目標が明確に規定され、その課題の解決手段である各プロジェクトについて、相互補完が十分に確保されるように適切な実施のタイミングと実施形態が選択されるならば、大きな力を発揮しえよう。

今後、プログラムアプローチをより効果的な手法として定着させていくためには、以下のような手順を踏んでプログラムを作成・実施することが必要と考えられる。

- ・セクター分析：セクター開発過程のレビュー、セクターの現況と課題の調査分析、セクター内各課題のプライオリティーづけ
- ・他ドナー分析：当該セクターへの協力を行う他のドナー（またはドナー・グループ）の援助方針、セクター援助計画、プロジェクト援助計画等との整合性の検討
- ・プログラム編成：上記情報を考慮に入れてのプログラムの目標設定、そのプログラムを構成する個々のプロジェクトの選定、プログラムPDMの作成
- ・セクター調整：オーナーである当該国政府ならびに他ドナーへのJICA援助プログラムの

注10) 学校の位置をはじめとして、生徒数、教員数、有資格教員の割合、進学率等の学校の属性を、地図上に空間的に表示して、ニーズと教育サービスのレベルとの落差を分析し、それに基づいて地域教育計画を策定すること。

説明、セクター計画との調整

作成・実施されたプログラムは、常時のモニタリングに加えて、約5年ごと（あるいはプログラムに含まれるプロジェクトの切れ目に応じて）に当該セクターの専門家複数を投入してレビューし、プログラムの改訂を行う。

- ・モニタリング：セクター・レビュー（政府・他ドナーのプログラムの進展状況レビューを含む）、プログラム実施状況のレビュー、両者の整合性の確認、必要ならば JICA プログラムの軌道修正・新規案件の投入
- ・評価：プログラムの実施期間に応じて、適切なタイミングでのプログラム終了時評価、事後評価の実施

(2) プログラム・レベル

内部資料として作成している「国別事業実施計画」を、タンザニア政府ならびに他のドナーとの援助調整に活用する必要があると考える。

援助対象分野について、我が国は他のドナーよりも幅広い分野を重点援助対象分野としてきており、この点は「国別事業実施計画」にも反映されている。しかし、セクターごとのより充実した分析に基づいた、タンザニア政府関係機関、他のドナーとの協議によるプログラム援助が今後の主流となることが展望されている現状では、事務所要員の大幅な充実が実現しないかぎり、引き続き幅広い分野へ対応していくことは難しいものと推察される。短期的に要員拡充の実現が難しいならば、ある程度援助対象分野を集約することも検討されてよい。



ムバブラ橋（幹線道路橋梁プログラム）

どういった援助形態で他のドナーと協調するかについては、今後の大きな検討課題になる。

日本のセクタープログラムへの今後の関与は、ベストミックス論に基づいたプロジェクト型援助を主流としていく可能性が高い。日本が、如何なるモダリティーで援助を行うにしても、タンザニア政府主導で策定した戦略及びプログラムの枠の中で、また、公式の場で他ドナーから意見を聴取し情報共有を行ったうえで、プロジェクト形成を行うことが重視されるべきである。仮に日本が直接財政支援型もしくはコモンバスケット型援助を行っていくのであれば、タンザニア政府の財務管理能力の向上、投入資金の用途及びそのプロセスの確認方法の確立に関し検討を要するであろう。

6. 評価結果からの主な提言

(1) 農業分野

灌漑プロジェクトは、プロジェクト開始の早い段階から農民組織のオーナーシップの醸成に努めることが必要である。その際、1)組合の設立、加入、登録が農民の意志により当初から行われていること、2)普及員による技術指導が十分であること、3)灌漑施設整備工事が農民自身により行われること、4)既存の灌漑施設の改善を含むこと、プロジェクト規模が農民もしくは農民組織の運営管理能力に対し、適切であることなどを意識的に目指していく必要がある。

(2) インフラ整備分野

インフラ整備分野では、SAPの結果として事業の民営化が進んでいるが、当該分野に対する日本の協力は、無償及び技術協力のみであったため、民営化の進展に十分対応できていない。これについては今後、民営化への移行に対する経営面での技術支援や日本の民間部門との効果的な連携を行うことが考えられる。

(3) 保健医療分野

案件形成の段階において、誰を受益者とすべきなのかをより慎重に確定すべきである。また、相手国の保健医療に関する各種側面（システム、サービス、リソース）の発展レベルと、社会・経済・文化状況等の様々な検討のうえに立ち、対象課題とアプローチを慎重に選択するべきである。

(4) 基礎教育分野

教育分野の「地方教育行政強化／スクールマッピング・マイクロプランニング」のように調査を通じ、相手国の地方行政官のキャパシティ・ビルディングをも目指すことから日本人のコンサルタントの協力のもと、現地側で調査・計画づくりを行う場合においてはより効果的、効率的に実施するためには、「従来型」の開発調査のデザインとは異なるプロジェクトの特徴を反映した調査デザインを採用すべきである。キャパシティ・ビルディングは時間を要し、かつ変化が見えにくいものであるため、一定期間ごとに情報収集と計画づくりを段階的に行うという従来型ではなく少人数であっても長期にわたり調査団員を現地に配置し、細やかな対応を可能とするべきである。



ムブオ橋（幹線道路橋梁プログラム）