

事業評価年次報告書 2003

—学習する組織を目指して—



独立行政法人
国際協力機構

企 評

J R

03-053

事業評価年次報告書 2003

独立行政法人国際協力機構

本報告書に記載されている内容は、独立行政法人国際協力機構の許可無く転載できません。
この報告書は再生紙を使用しています。

はじめに

2003年10月、JICAは独立行政法人国際協力機構として新たな一步を踏み出しました。新生JICAは、「より良い明日を、世界の人々と」を標語（コーポレート・スローガン）に、我が国の政府開発援助（ODA）の中心的な実施機関として、国民の皆様の期待に応え、開発途上国の経済社会の発展と平和構築に真に寄与する協力を行うために、これまで以上に強い使命感をもって取り組んでいく所存です。

そしてそのために、「現場主義」を事業運営の基本に据えるとともに、①成果重視・効率性、②透明性・説明責任、③国民参加、及び④平和構築支援を4つの柱に組織・業務の抜本的な改革を行っております。

事業評価は、JICAが成果を重視し、かつ効率的な事業を実施していくための、また、事業の透明性を高め説明責任を果たしていくための重要な手段です。このような認識に立ち、上記改革の一環としてJICAは評価の拡充・強化と評価結果の公表体制の改善に取り組んでおります。こうした観点からJICAは、「事業評価年次報告書」をJICAが説明責任を果たしていくうえで欠かせないものであると同時に、幅広い読者の方々の「コミュニケーション」のための重要な媒体と位置づけております。2003年度版となる本報告書はJICAが国際協力機構として初めて発行する「事業評価年次報告書」となりますが、上記を踏まえて編集方針を大幅に刷新し、より良い事業の実施に向けて経験に学び、自らを変えていこうとするJICAの決意を込めて「学習する組織（ラーニング・オーガニゼーション）を目指して」をテーマに設定いたしました。

同テーマのもと、本報告書作成にあたり、新たな出発に際して事業の現状を真摯に見つめ直し、より効果的・効率的な事業実施に向けての教訓や課題を明らかにすることを目的に、JICA自身による、また、外部有識者の方々の客観的な視点に基づく総合的な評価を行いました。本報告書では、それらの評価結果を公表するとともに、抽出された課題に今後どのように取り組んでいくかについてのJICAの決意についても掲載いたしております。

今後JICAが「学習する組織」を具現化するためには、自ら学び続ける努力を行うとともに、多くの方々の幅広いご助言を得ることも欠かせないとの認識をしております。本報告書がJICAあるいはJICA事業を皆様に知っていただくきっかけとなり、ご意見、ご教示をいただく、さらには、JICAへのご支援につながるものとなることを願っております。

最後になりましたが、本報告書の作成にあたり御協力を賜りました外部有識者評価委員会委員各位をはじめ、多くの関係者の方々に改めて心より御礼申し上げます。

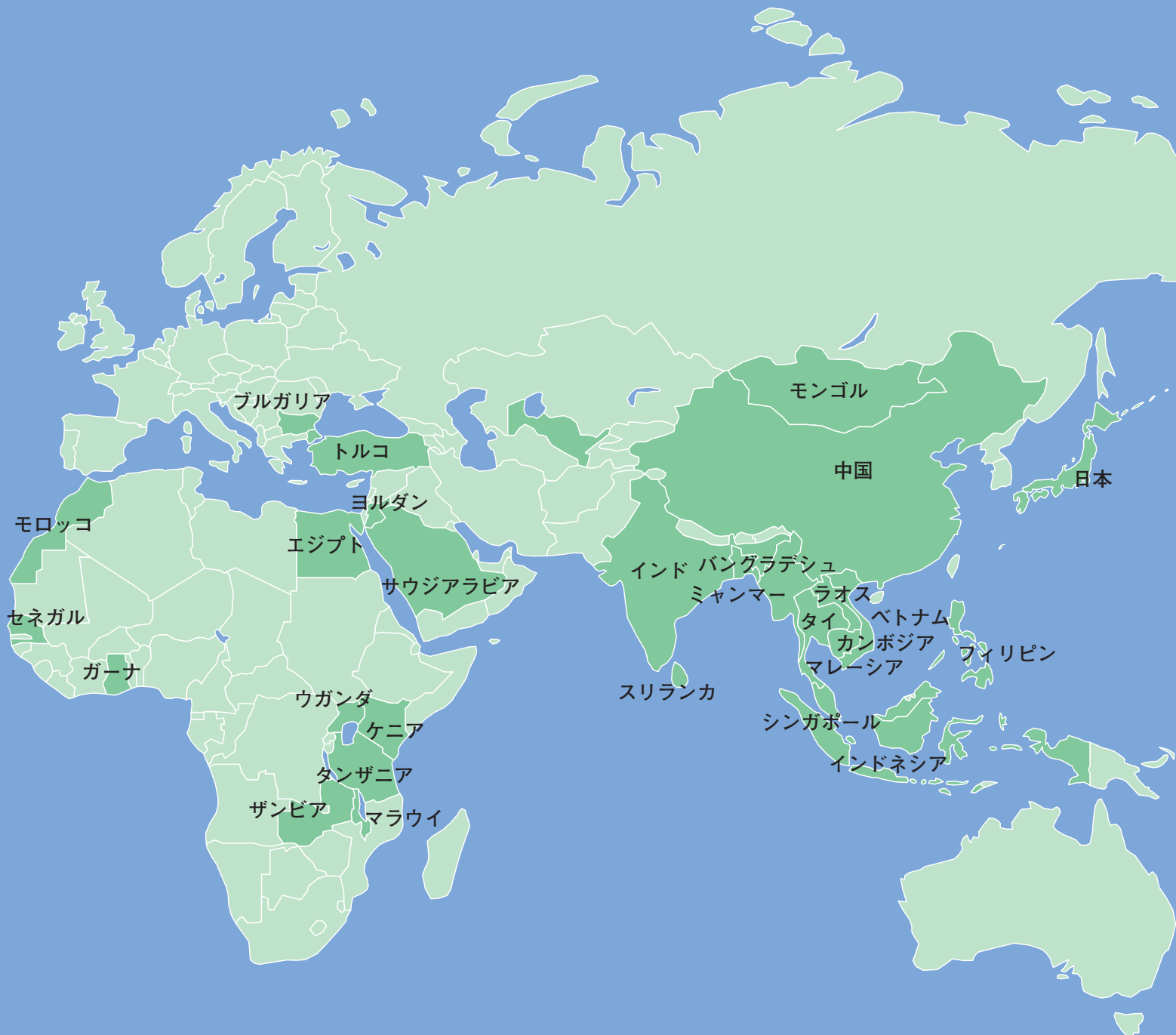
2004年1月

独立行政法人国際協力機構

理事 松井 靖夫

事業評価年次報告書2003掲載の評価調査対象国

(* CD-ROMへの掲載を含む)





メキシコ

ジャマイカ

ドミニカ共和国

グアテマラ
エルサルバドル

ホンデュラス

パナマ

コロンビア

ブラジル

ペルー

ボリビア

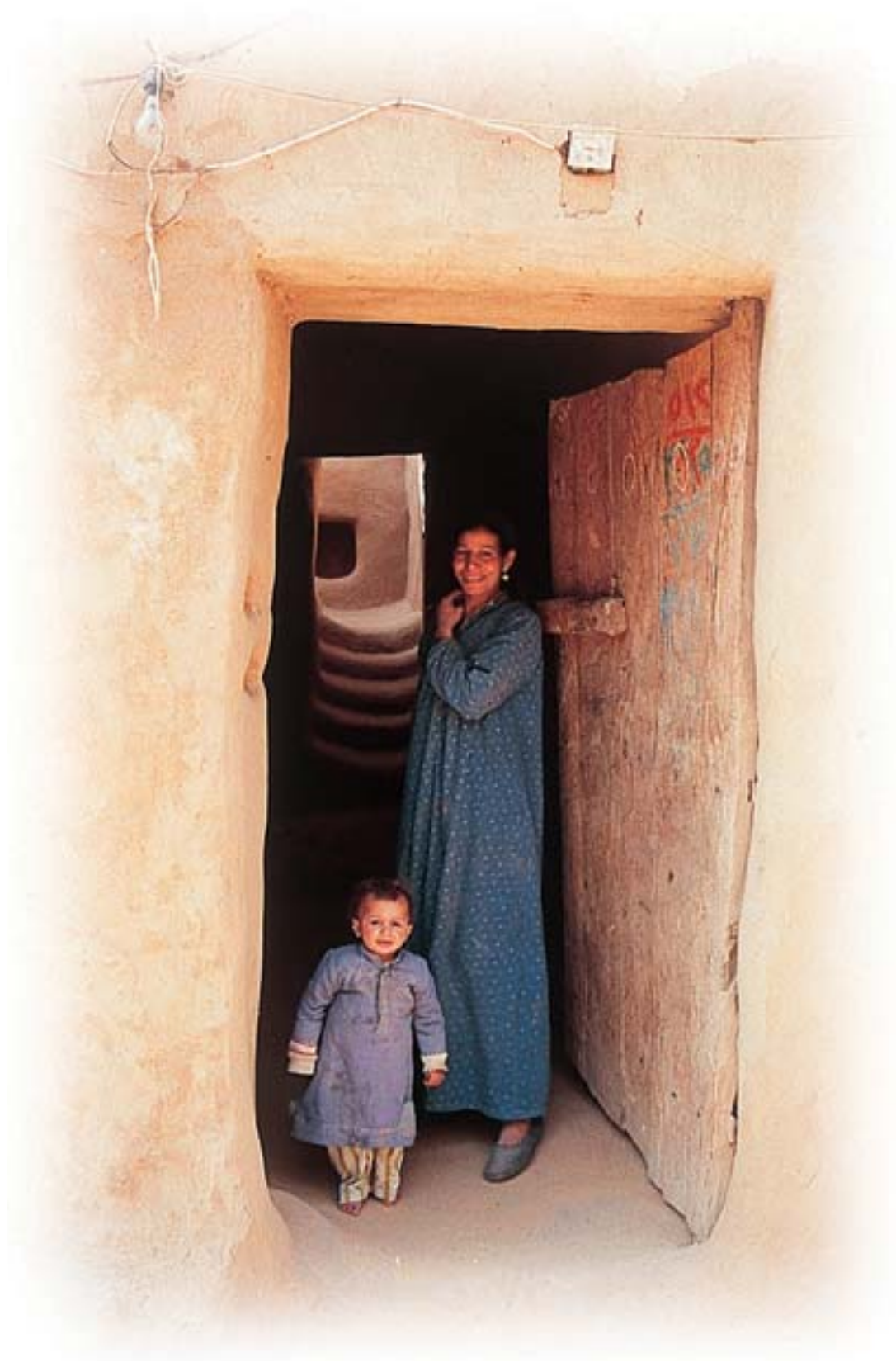
パラグアイ

チリ

アルゼンチン

バヌアツ

トンガ



事業評価年次報告書2003／目次

はじめに

事業評価年次報告書2003掲載の評価調査対象国（世界地図）

「学習する組織」（ラーニング・オーガニゼーション）を目指して

—JICAの事業評価と「事業評価年次報告書2003」の概要 …………… 1

第1部 総論 5

第1章 ODA評価をめぐる最近の動きとJICAの事業評価活動 6

- 1-1 ODA評価をめぐる最近の動き …………… 6
- 1-2 JICAの事業評価 …………… 9
- 1-3 JICAの事業評価の手法 …………… 12
- 1-4 JICAにおける評価実施体制 …………… 14

第2章 事業評価の拡充・強化に向けて—6つの戦略分野における取り組み 17

- 2-1 事前から事後までの一貫した評価体制の確立 …………… 18
- 2-2 評価対象事業の拡大 …………… 21
- 2-3 評価実施体制・能力の強化 …………… 25
- 2-4 評価手法の開発・改善 …………… 28
- 2-5 外部評価の拡充 …………… 32
- 2-6 評価結果の公表体制の充実 …………… 35

第2部 評価結果の総合分析とフィードバック状況 39

第1章 2001年度個別案件評価の概要と評価結果の総合分析 40

- 1-1 目的・対象・評価方法 …………… 44
- 1-2 対象案件及び1次評価の概況 …………… 45
- 1-3 評価5項目及び総合評価結果の分析 …………… 46
- 1-4 計画内容及び実施プロセスにおける貢献・阻害要因分析 …………… 62
- 1-5 評価結果から得られた教訓 …………… 71

第2章 評価結果のフィードバック状況 78

- 2-1 評価結果の「フォローアップ状況」 …………… 78
- 2-2 過去の教訓の傾向及び活用事例の紹介 …………… 79
- 2-3 評価結果の事業へのフィードバック状況に関する調査結果報告 …………… 85

独立行政法人国際協力機構（JICA）の事業への新たな取り組み …………… 98

第3部 外部評価	—外部有識者評価委員会による2次評価	101
第1章	外部有識者評価委員会による2次評価結果	103
1-1	2次評価の目的	103
1-2	2次評価の方法	103
1-3	2次評価の結果	106
1-4	まとめと提言	113
第2章	外部有識者2次評価結果に対して	116
2-1	JICAの対応	116
2-2	外部有識者評価委員会による2次評価を読んで（外務省、国際協力銀行）	118
第4部	国別事業評価・特定テーマ評価	119
第1章	2001年度に実施したプログラム評価の概要	120
1-1	2001年度に実施したプログラム評価の特徴	120
1-2	プログラム評価結果のフィードバック状況	122
第2章	国別事業評価「ホンジュラス」	125
2-1	評価調査の概要	125
2-2	評価の枠組み	125
2-3	評価結果	128
2-4	今後の協力の改善のための提言・教訓	133
第3章	特定テーマ評価「人口・健康セクター／USAID連携パート2（感染症分野）」	137
3-1	評価調査の概要	137
3-2	評価の枠組みと手法	138
3-3	評価結果	139
3-4	提言・教訓	145
第4章	評価結果の総合分析・人口保健医療分野	148
4-1	評価調査の概要	148
4-2	評価方法	148
4-3	調査／評価結果	150
4-4	教訓	154
	そのほかのプログラム評価結果の概要	156

巻末資料

1. 用語解説
2. ホームページへのアクセスガイド
3. CD-ROM掲載案件リスト
4. アンケート
5. CD-ROM（添付）

表

1-1	プロジェクト・レベルの評価（評価実施段階による分類）… 10
1-2	プログラム・レベルの評価（評価対象による分類）… 10
1-3	評価者による分類… 10
2-1	地域別・形態別分類（終了時評価・事後評価の件数）… 40
2-2	分野別・形態別分類（終了時評価・事後評価の件数）… 40
2-3	2001年度実施終了時評価・個別案件リスト… 41
2-4	2001年度実施事後評価・個別案件リスト… 43
2-5	総合評価に影響を与える要因… 61
2-6	過去4年間の教訓一覧… 80
2-7	回答者区分別利用率… 87
2-8	評価結果を利用しない理由（非利用者全体および区分）… 92
2-9	評価結果の改善すべき点についての回答トップ3… 93
3-1	評価項目ごとの平均値と標準偏差… 105
3-2	外部有識者評価新2次評価票… 107
4-1	2001年度実施プログラム評価の種類… 120
4-2	分野・事業スキーム別案件数一覧表… 126
4-3	評価対象案件リスト… 126
4-4	課題の分類（カテゴリー別の定義）… 134
4-5	ホンジュラス国別事業実施計画におけるプログラムの優先度… 134
4-6	評価対象案件… 139
4-7	評価の設問… 139
4-8	エイズ関連案件PLM1（プログラム・アプローチ・ロジック・モデル1）… 140
4-9	エイズ関連案件PLM2（プログラム・アプローチ・ロジック・モデル2）… 141
4-10	エイズ対策分野の協力プログラム投入体系… 143
4-11	USAIDと日本による投入の比較：フィリピンエイズ対策分野… 143
4-12	想定される責任分掌… 147
4-13	プログラム評価の成果と今後の課題… 147
4-14	評価対象案件… 149
4-15	援助形態別でみた問題・課題の種類と発生頻度表… 151
4-16	活動形態別でみた問題・課題の種類と発生頻度表… 151
4-17	評価項目の総合得点… 152

図

1-1	ODAの体系図とJICAの評価… 10
1-2	JICAの事業サイクルと評価の位置付け… 11
1-3	ログ・フレーム（PDM）の例… 12
1-4	評価5項目とログ・フレームの関連性（概念図）… 13
1-5	JICAにおける評価実施体制… 14
1-6	JICAホームページ「評価」のサイト… 16
2-1	プロジェクト、在外研修の地域別内訳… 45
2-2	プロジェクト、在外研修別の開始年度… 45
2-3	調査団長所属別評価結果… 46
2-4	1次評価結果の全体傾向… 46
2-5	妥当性の1次評価結果… 47
2-6	有効性の1次評価結果… 49
2-7	効率性の1次評価結果… 52
2-8	インパクトの1次評価結果… 54
2-9	自立発展性の1次評価結果… 58

2-10	総合評価結果（1次評価の結論）… 61
2-11	計画内容の貢献要因：プロジェクト… 62
2-12	計画内容の阻害要因：プロジェクト… 62
2-13	計画内容の貢献要因：在外研修… 63
2-14	計画内容の阻害要因：在外研修… 63
2-15	実施プロセスの貢献要因：プロジェクト… 66
2-16	実施プロセスの阻害要因：プロジェクト… 66
2-17	実施プロセスの貢献要因：在外研修… 67
2-18	実施プロセスの阻害要因：在外研修… 67
2-19	回答者の構成… 87
2-20	評価結果の利用状況… 87
2-21	利用した評価結果の種類… 88
2-22	評価結果の入手方法… 88
2-23	評価結果を利用した業務の種類… 89
2-24	評価結果は参考となったか… 89
2-25	参考になった評価の情報… 90
2-26	評価結果が参考にならなかった理由… 90
2-27	評価結果を利用しない理由（非利用者全体）… 91
2-28	評価利用に向けて改善すべき点（回答別）… 93
2-29	今後評価結果を活用したい業務… 95
3-1	報告書の質と報告書から読みとれるプロジェクトの2次評価得点分布… 109
4-1	国別事業評価フレームワーク… 127
4-2	ホンジュラス位置図… 132
4-3	計画から活動、結果に至る因果関係… 153

BOX

BOX1	：独立行政法人における業績評価… 8
BOX2	：結果重視の事業運営ツール（事業事前評価表）… 19
BOX3	：協力効果は継続・発展しているか（案件別事後評価の導入）… 20
BOX4	：国際緊急援助隊の評価… 22
BOX5	：ボランティア事業の評価… 23
BOX6	：評価主任の声… 25
BOX7	：JICA/世界銀行開発研究所（WBI）共同の評価研修（遠隔研修）… 27
BOX8	：評価手法の開発・改善（JICA事業評価ガイドラインの改訂）… 29
BOX9	：評価におけるNGOとのパートナーシップ（NGO・JICA評価小委員会）… 31
BOX10	：外部機関による評価（国際開発学会）… 33
BOX11	：事業評価年次報告書2002に対する読者アンケート結果… 37
BOX12	：評価5項目及び総合評価の地域別傾向… 75
BOX13	：国別事業評価「ホンジュラス」の活用状況… 123
BOX14	：「日加合同平和構築支援評価調査」の活用状況… 124

「学習する組織」(ラーニング・オーガニゼーション)を目指して

—JICAの事業評価と「事業評価年次報告書2003」の概要

JICAにおける事業評価

JICAは2003年10月1日から独立行政法人国際協力機構に生まれ変わりました。独立行政法人制度のもと、新生JICAは、より効果的・効率的で透明性の高い事業の実現により国内外から広く信頼される組織となることを目指して、組織・事業のあり方を一から見直しています。

事業評価は、JICAがこのような取り組みを行っていくための欠かせない手段です。JICAは「JICA事業評価ガイドライン」の中で、評価の目的を「評価の結果を事業の立案・改善や説明責任の確保などに活用することを通じ、国民の理解・支持を得て、より効果的・効率的な協力を実施することにある」と定め、事業の一環として評価に取り組んできました。

そして、ODA改革やJICAの独立行政法人化に伴い評価の重要性が以前にも増して強調される中、以下の6つの事項への取り組みを通じ、評価体制の拡充と評価結果のフィードバックの強化に向けたさらなる取り組みを図っています。

- ① 事前から事後までの一貫した評価体制の確立
- ② 評価対象事業の拡大
- ③ 評価実施体制及び評価能力の強化
- ④ 評価手法の開発・改善
- ⑤ 外部評価の拡充
- ⑥ 評価結果の公表体制の充実

事業評価年次報告書の刷新とホームページを通じたより迅速な評価結果の公表

JICAでは、評価報告書は全て一般公開としているほか、ホームページにおいて各種評価結果の公表を行っています。ただし、個別プロジェクトの評価結果については、「事業評価年次報告書」にとりまとめた上でホームページに掲載するという形態をとっていました。しかし、JICA内外からの指摘に基づき、2003年度からは、これら評価結果については「事業評価年次報告書」でのとりまとめを待たずに、直接ホームページに掲載することで、より迅速な公表が可能な体制に変更しました。

これに従い、まとまった情報の提供手段である「事業評価年次報告書」は、昨年度(2002)版の読者アンケート結果において指摘された、「国民との対話に役に立つ報告書にするには、メリハリが必要」といった意見や外部有識者評価委員会での議論をふまえ、よりメッセージ性の強い報告書を目指すことにしました。このような認識のもと、2003年度版「事業評価年次報告書」では、個別評価結果に基づく総合的な分析、すなわち「JICAの事業は全体としてどうであったか」という観点からの評価報告に重点を置くこととし、編集方針の全面改訂を行いました。

「事業評価年次報告書2003」の テーマと概要

「事業評価年次報告書2003」は、「学習する組織」(ラーニング・オーガニゼーション)をテーマに、JICAの事業及び評価について、その現状と課題を分析し、より効果的・効率的な事業を実施していくための教訓や、事業の改善に向けて評価の質を向上させ事業へのフィードバックを強化していくための教訓を抽出することに主眼を置きました。これまでの事業評価年次報告書で掲載してきた個別案件の評価結果は付属のCD-ROMにまとめ、本報告書本体では、個別の評価結果を総合的に分析し、メリハリのきいた、メッセージ性の強い内容を目指しています。これは2002年度実施のアンケート結果において回答者の多くの方が、単に事業がうまくいったか、うまくいかなかったではなく、成功や失敗の要因についての分析・報告を期待していること、また、「一般的・表面的な情報ばかりである」、「無難に評価結果をまとめても何の役にも立たない」といったコメントがあったことをふまえたものです。

それとともに、貴重な税金を使ったODA事業において結果が重要なのは言うまでもありませんが、結果のみを見たのでは必ずしも事業の改善にはつながりません。結果に至るプロセスや要因を掘り下げて分析することが、今後の事業改善のためにも必要であり、このような深い分析こそが事業評価の特質かつ重要な役割であるとの認識に立っています。

新生JICAは「学習する組織」を目指し、問題点も含めて自ら現状を分析・評価し、その結果を知識として組織で共有すること、また、評価結果の公表を通じてより多くの方々の幅広い意見や助言を得ることで、より効果的・効率的なODAの実施に向けて事業の改善を図っていきたいと考えています。これが、「事業評価年次報告書2003」に込めたJICAからのメッセージです。

「事業評価年次報告書2003」の概要は次のとおりです。

第1部 総論

第1章 ODA評価をめぐる最近の動きとJICAの事業評価活動

ODA評価をめぐる国内外の動きについて触れるとともに、JICAの事業評価の枠組み、手法、実施体制などについて概説しています。

第2章 事業評価の拡充・強化に向けて

— 6つの戦略分野における取り組み

評価体制の拡充と評価結果のフィードバックの強化に向けたJICAの6つの戦略と、各戦略分野における具体的な取り組みを紹介しています。

第2部 評価結果の総合分析及びフィードバック状況

第1章 2001年度個別案件評価の概要と評価結果の総合分析

2001年度にJICAが実施した個別案件の終了時評価を対象に、評価結果の総合分析を行いました。対象案件が効果的・効率的に実施されているかについてDAC評価5項目(妥当性・有効性・効率性・インパクト・自立発展性)の視点で分析しています。併せて、各終了時評価時点での評価分析が適切であったかについても検討しています。また、協力効果発現の貢献・阻害要因を計画及び実施プロセスの両面から分析し、今後のより効果的な事業の実施に向けた教訓の抽出を行いました。

第2章 評価結果のフィードバック状況

2001年度に実施した個別案件の終了時評価結果のフォローアップ状況、および過去4年間の事業評価年次報告書で取り上げられた教訓を取りまとめ、その特徴や傾向を総合的に分析するとともに、主な教訓のフィードバックの事例を掲載しています。また、JICAの事業実施部門の職員を対象に行った評価結果の事業へのフィードバックに関するアンケート結

果とその分析を報告のうえ、フィードバックの強化に向けた今後の課題について考察しています。

第3部 外部評価

—外部有識者評価委員会による2次評価—

JICAの評価の現状と課題を第三者の眼で指摘いただき、評価の質の向上を図ることを目的に、外部有識者評価委員会に実施いただいた評価の評価（2次評価）の結果を掲載しています。

同2次評価は、JICAが2001年度に実施したプロジェクト終了時評価40件（内部評価）の「評価の出来栄え」を、評価の枠組み、評価調査の実施状況、情報分析、DAC評価5項目の視点、教訓・提言の内容の各項目について、JICAの「事業評価ガイドライン」が定める「良い評価」の基準（有用性・公平性・中立性・信頼性・途上国の参加）に照らして評価したものです。また、評価報告書を通して見たJICAプロジェクトの課題についても分析されています。

第4部 国別事業評価・特定テーマ評価

JICAにおける国別事業評価及び特定テーマ別評価の位置付け、特定国や協力プログラムを対象とする評価手法の開発の現状と課題などについて紹介するとともに、2001年度に行った国別事業評価及び特定テーマ評価の例として、新しい手法（プログラム・アプローチ・ロジック・モデルやメタ評価）を適用して行った国別事業評価「ホンジュラス」、特定テーマ評価「人口・健康セクター/USAID連携パート2（感染症分野）」及び「評価結果の総合分析・人口保健分野」の3つの評価結果の要約を掲載しています。

JICAは幅広い関係者の方々から御意見をいただき、事業評価年次報告書をより良いものにしていきたいと考えています。つきましては、巻末に掲載のアンケート用紙に、「事業評価年次報告書2003」に対する皆様の御意見をお聞かせいただければ幸いです（アンケートはホームページにも掲載しています）。

なお、本年度の事業評価年次報告書は新生JICAのもと事業の改善を目的に「学習する組織をめざして」をテーマとしました。今後は、国民の皆様からの御意見を参考に事業評価年次報告書のテーマを設定していきたいと考えています。