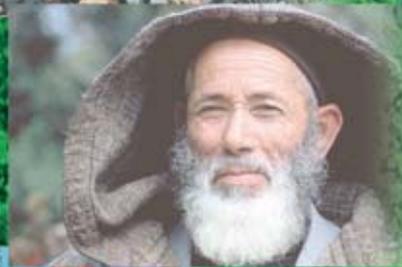


# 事業評価年次報告書

## 2004

より効果的な協力の実現に向けて



# 事業評価年次報告書

## 2004



独立行政法人国際協力機構

## 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、日本の政府開発援助（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持って事業に取り組んでいく所存です。

そのために、現在、①現場主義、②人間の安全保障の視点、③効果・効率性と迅速性の3つを柱として、組織・事業の改革を進めています。

事業評価は、JICAが国民の皆様の理解と支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を実施していくための重要な手段です。この認識のもと、JICAは上記改革の一環として、評価の拡充、事業の計画・実施における評価結果の活用（フィードバック）の強化、評価結果の公表体制の充実に取り組んでいます。

評価結果の公表については、2003年度からホームページを通じた個別評価結果のより迅速な公表体制を導入するとともに、「事業評価年次報告書」の編集方針を刷新しました。まとまった情報提供の媒体である「事業評価年次報告書」では、個別評価結果を総括して、「JICA事業は全体として効果的・効率的に行われているのか」を、よりわかりやすい形で報告することを目指しています。

本年度の『事業評価年次報告書2004』では、「より効果的な協力の実現に向けて」をテーマとして、評価結果にもとづき、JICA事業の全体傾向、協力効果発現の貢献・阻害要因、事業改善に向けて得られた教訓などを報告しています。また、評価結果のフィードバック状況の報告や、外部有識者事業評価委員会によるJICAの「評価の評価」（2次評価）結果を掲載しています。

JICAは、より効果的な協力の実現に向けて、評価結果を活用して過去の経験・教訓に学びつつ、そして幅広い関係者の皆様のご助言を得つつ、事業改善に引き続き努めてまいりたいと思います。本報告書が、JICA事業に対する皆様のご理解をさらに深める一助となり、皆様からのご助言やご支援につながるものとなりましたら、こんなに嬉しいことはありません。

最後になりましたが、本報告書の作成にあたりご協力を賜りました、外部有識者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。

2005年3月

独立行政法人国際協力機構

理事 小島誠二

『事業評価年次報告書2004』掲載の評価調査対象国・地域





はじめに .....	3
「より効果的な協力の実現に向けて」 —JICAの事業評価と『事業評価年次報告書2004』の概要 .....	9
<b>特集</b> より効果的な協力の実現に向けて —グッド・プラクティスに学ぶ .....	12
<b>第1部</b> JICAの事業評価 .....	27
第1章 JICAの事業評価活動 .....	28
第2章 評価の拡充・強化に向けて —ODA評価をめぐる動きとJICAの取り組み .....	32
第3章 評価結果を用いた事業の改善 .....	49
<b>第2部</b> 個別案件評価 .....	71
第1章 2003年度個別案件評価の概況 .....	72
第2章 個別案件評価結果の総合分析（案件別事後評価） .....	90
<b>第3部</b> テーマ別評価 .....	107
第1章 「初中等教育／理数科分野」 .....	110
第2章 「貧困削減／地域社会開発」 .....	121
第3章 「情報通信技術：IT人材育成と各分野におけるIT活用」 .....	134
第4章 「アフリカの貧困と水」 .....	139
第5章 「環境分野—環境センター・アプローチ： 途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力」 .....	147
第6章 「NGO-JICA連携事業」 .....	155
<b>第4部</b> 外部有識者事業評価委員会による2次評価 .....	163
外部有識者事業評価委員会による2次評価について .....	164
第1章 2004年度2次評価結果 —評価の客観性と質の向上のために .....	165
第2章 JICAの評価と事業の改善に向けて（提言） .....	189
2004年度2次評価結果を受けて —2次評価結果の有用性とJICAにおける活用 .....	191
<b>資料</b> .....	193

# 図・表・BOX 一覧

## 図

a	カスケード方式	14
b	クラスター方式	16
c	インドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」の アプローチ概念図	18
d	ルサカ市ジョージ地区における生活改善のためのプログラム概念図	20
1-1	ODAの体系図とJICAの評価	28
1-2	JICAの事業サイクルと評価の位置づけ	29
1-3	JICAにおける評価実施体制	31
1-4	評価実施体制の強化・拡充への取り組み	34
1-5	「プロジェクト評価の実践的手法」と内容	42
1-6	評価結果のフィードバック強化への課題(概念図)	50
1-7	回答者の所属部署区分の構成	51
1-8	評価結果の利用状況	51
1-9	利用した評価結果の種類	52
1-10	評価結果の入手先	53
1-11	評価結果の編集形態	53
1-12	評価結果を利用して取り組んだ業務の種類	54
1-13	利用しない理由と所属部署での評価実施の有無	54
1-14	評価結果の活用回数	54
1-15	評価結果を利用しない理由	55
1-16	利用しない理由と所属部署での評価実施の有無	55
1-17	評価結果を利用したことがない人のアクセス先	55
1-18	利用したが活用できなかった理由	56
1-19	参考になった情報	56
1-20	評価結果の活用先	56
1-21	「案件の発掘・形成・採択」のどの作業で活用したか	57
1-22	「他の類似案件の計画立案・見直し」のどの作業で活用したか	57
1-23	「同一案件の実施・運営管理」のどの作業で活用したか	57
1-24	「他の類似案件の実施・運営管理」のどの作業で活用したか	57
1-25	「他案件」のどの段階の評価で活用したか	58
1-26	「国別事業実施計画」のどの段階の評価で活用したか	58
1-27	「課題別指針」のどの段階の評価で活用したか	58
1-28	評価結果を活用するに至ったきっかけ	59
1-29	「過去の類似案件からの教訓の活用」を記入する際に 評価結果で参照した事項	60
1-30	フィードバック先での改善効果	60
1-31	相手国政府へのフィードバック・共有	60
1-32	事業事前評価表の改定による評価結果参照の増減	61
1-33	評価結果の利用・活用への改善点	62
1-34	評価結果の入手への今後の改善点	62
1-35	評価の質に関する今後の改善点	63
1-36	評価結果を今後活用していきたい業務	63
2-1	対象プロジェクトの地域別内訳	92
2-2	対象プロジェクトの分野分類内訳	92
2-3	インパクトの評価結果	93
2-4	自立発展性の評価結果	95
2-5	プロジェクト終了後に発現した貢献要因	98
2-6	プロジェクト終了後に発現した阻害要因	98
2-7	プロジェクト終了後の主な貢献・阻害要因(概念図)	103
2-8	計画・実施段階の貢献要因とプロジェクト終了後の貢献要因の関係性	104
3-1	パッケージ協力におけるINSETシステム	113
3-2	SBTPの研修システム	114
3-3	SMASSEにおけるINSET(現職教員研修)システム	114
3-4	複層的アプローチによる地域社会開発システム	121
3-5	調査の評価手順	140
3-6	「ビンガ地区地方給水計画」の目標と主要活動の関係	141
3-7	ルサカ市ジョージ地区での安全な水利用のための 統合的アプローチの目標と活動の関係	143
3-8	社会的環境管理システム(SEMS)	148
3-9	社会的環境管理能力の形成過程(中国)	150
3-10	社会的環境管理能力の評価指標群	150
3-11	環境センター・プロジェクトの適切な開始時期(entry point)と 終了時期(exit point)	151
3-12	社会的環境管理システムの発展ステージと 環境センター・プロジェクトの実施	151
3-13	評価の手順	156
4-1	2004年度2次評価体制	164
4-2	評価項目別の平均点	173
4-3	評価項目別の得点分布	173
4-4	各評価項目における小項目の評価結果	174
4-5	経年的な評価の質の変化	178
4-6	外部評価・内部評価の得点の違い	179
4-7	小項目別の外部評価・内部評価の結果の違い	180
4-8	評価傾向による評価者のグループ分け	182
4-9	評価項目別平均点	183
4-10	対象プロジェクトの評価項目別得点分布	183
4-11	地域別・項目別評価結果	184
4-12	分野別・項目別評価結果	184
4-13	評価項目別平均点	186

## 表

1-1	評価5項目の視点	31
1-2	評価についての主な提言など	33
1-3	外部有識者事業評価委員	46
1-4	回答者部署区分別利用率	52
1-5	評価の実施と利用の関係	52
1-6	役割と評価結果の利用との関係	52
1-7	評価調査への参加と評価結果の利用との関係	52
1-8	回答者の利用/活用状況の内訳	55
2-1	事前評価	72
2-2	中間評価	74
2-3	終了時評価	74
2-4	案件別事後評価	76
2-5	評価対象案件	91
3-1	テーマ別評価(2002~2003年度)	108
3-2	評価対象案件	110
3-3	対象12プロジェクトの整理	111
3-4	教員研修アプローチによる類型化	111
3-5	初中等理科教育プロジェクトの成功を左右する重要な5要素	112
3-6	フィリピン「初中等理科教育向上パッケージ協力」	112
3-7	フィリピン「初中等理科教員研修強化計画」	113
3-8	ケニアSMASSE	114
3-9	そのほかの対象プロジェクト	115
3-10	カスケード方式やクラスター方式の教員研修の選定に関する配慮事項	117
3-11	評価対象案件	122
3-12	プロジェクト計画時における対象国の地域社会開発の状況	123
3-13	地方行政の組織強化・人材育成と成果	124
3-14	地域住民の人材開発とエンパワメントに対する取り組みと成果	125
3-15	地方行政と住民の連携構築(新しい仕組みや場の構築)のための 活動と成果	126
3-16	村落開発事業のインパクト	127
3-17	協働モデルの他地域への波及性	128
3-18	「IT人材育成」評価対象案件	134
3-19	「各分野におけるIT活用」評価対象案件	134
3-20	各案件から得られた教訓	137
3-21	評価対象案件(ジンバブエ)	139
3-22	評価対象案件(ザンビア)	140
3-23	水源別の水因性疾患の罹患状況	141
3-24	評価対象案件	148
3-25	NGO評価小委員会メンバーリスト	155
3-26	評価対象案件	156
3-27	対象案件の類型	157
4-1	2次評価対象案件一覧	167
4-2	2次評価チェックシート	168
4-3	年度別・項目別の得点の推移	178
4-4	経年的な質の変化の検証結果	178
4-5	外部評価・内部評価の得点の違い	179
4-6	外部評価・内部評価の得点の違いの検証結果	179
4-7	外部評価者・内部評価者の評価傾向	181
4-8	地域・課題への馴染み度と各設問への影響	182
4-9	評価傾向による評価者の分類	182
4-10	外部評価・内部評価の違いの検証結果	186
4-11	2次評価チェックシート改善案	188

## Box

1	事業評価における「自立発展性」と「インパクト」	12
2	より効果的な協力を目指して-キャパシティ・ディベロップメント・アプローチ	26
3	独立行政法人国際協力機構中期目標(評価関連部分)	33
4	新規案件計画段階での過去の教訓の活用	34
5	セネガル稲作再編(開発調査):事前評価へのセネガル事務所の取り組み	36
6	「在外事務所による案件別事後評価」実施事務所への アンケート調査結果の概要	36
7	国際緊急援助隊事業の評価(国際緊急援助隊事務局)	38
8	ボランティア事業の評価(青年海外協力隊事務局)	39
9	JICA-WBI合同遠隔研修への参加者からのコメント	41
10	国別プログラム評価手法の検討	42
11	NGO-JICA評価小委員会:委員からのコメント	45
12	事後評価報告書に関する 外部有識者2次評価(「外部有識者レビュー」)骨子(訳)	46
13	2次評価の活用:在外事務所の視点から	47
14	アフリカ評価学会とJICAの協力活動	47
15	「優秀評価賞」受賞取り組み事例	70
16	インパクトと自立発展性の地域別傾向	106
17	評価調査の事例1 プロジェクトの実施による受益者の変化を把握する	158
18	評価調査の事例2 協力効果が波及する仕組み	159
19	評価調査の事例3 各階層別のインパクト(水供給改善の活動)	160

# 「より効果的な協力の実現に向けて」

## —JICAの事業評価と『事業評価年次報告書2004』の概要

### JICAの事業評価

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、JICAは、効果的・効率的で透明性の高い事業の実現を通じて国内外から広く信頼される組織となることを目指して、改革に取り組んでいます。

事業評価は、JICAが以上のような取り組みを行っていくために欠かせない手段です。JICAは「JICA事業評価ガイドライン」のなかで、評価の目的を「評価結果を事業の立案・改善や説明責任の確保などに活用することを通し、国民の支持・理解を得て、より効果的・効率的な協力を実現することを目指すものである」と定め、事業の一環として、評価に取り組んできています。

ODA改革やJICAの独立行政法人化とともに、評価の役割が以前にも増して重要視されています。こうしたなか、JICAでは以下の6つの事項に取り組むことで、「評価体制の拡充」「評価結果を活用した事業改善」「説明責任の遂行」に努めています。

- 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 評価実施体制と評価能力の強化
- ④ 評価手法の開発と改善
- 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2004』のテーマ

JICAでは2003年度から、すべての評価結果をホームページに掲載して、迅速に公開していく体制を導入しました。「事業評価年次報告書」の読者に対するアンケート調査結果や外部有識者事業評価委員会の議論のなかで、個別の評価結果はホームページで迅速に公開してほしいというご意見が多かったことをふまえたものです（それまでは、個別評価結果は「事業評価年次報告書」に掲載して、公表していました）。

また、このような体制を導入するとともに、2003年度から「事業評価年次報告書」の編集方針を刷新しました。その主眼は、個別の評価結果にもとづく総合的な分析結果を提示すること、および読者との対話に向けたメッセージを強化することにあります。これは、上記のアンケート

調査結果などで、まとまった情報の提供手段である「事業評価年次報告書」では、「JICAの事業は全体としてどうであったか」や「協力がうまくいった要因、うまくいかなかった要因は何か」を示すべきだというご意見が多かったこと、そして「メッセージが伝わってこない」というご指摘があったことを受けています。新しい編集方針のもと、『事業評価年次報告書2003』では、「学習する組織を目指して」をテーマに、個別プロジェクトの終了時評価を総合的に分析した結果や、外部有識者事業評価委員会によるJICAの事業評価への2次評価結果などを盛り込みました。

本年度の『事業評価年次報告書2004』では、「より効果的な事業の実現に向けて」をテーマにしました。このテーマには、「学習」を生かして、実際に効果的な事業を行っていくというJICAの決意を込めています。そして、そのために必要なJICAの取り組みを、さまざまな形で紹介しています。具体的には、質が高く役に立つ評価を実施する、評価によってより効果的な事業への貢献要因や阻害要因を分析する、評価結果をフィードバックして事業を改善する、などの取り組みが挙げられます。

### 『事業評価年次報告書2004』の概要

#### 特集 「より効果的な協力の実現に向けて —グッド・プラクティスに学べ」

技術協力で重要なのは、開発の主役である途上国自身が課題に対処して、開発を進めていけるようになるための支援を行うことです。その意味で、協力終了後も途上国により協力の効果が維持・拡大されているか（「自立発展性」）、またそれにより、開発課題の解決に向けて、多くの人々や社会に効果が波及しているか（「インパクト」）は、「効果的な協力」を考えるうえでの最も重要な視点になります。

こうした認識のもと、この特集では、「自立発展性」や「インパクト」の面で優れた成果を上げているプロジェクトをいくつかの分野から選び、何がそのような成果につながったのかを分析しています。そして、効果の持続と発展につながるようなプロジェクトを計画し、実施していくために、グッド・プラクティスから得られた教訓を提示しています。

## 第1部 JICAの事業評価

### 第1章 ● JICAの事業評価活動

JICAの事業評価の目的、種類、実施時期、実施体制などについて紹介するとともに、プロジェクト評価手法について概説しています。プロジェクト評価手法には、評価の枠組み、DAC評価5項目の評価視点などがあります。

### 第2章 ● 評価の拡充・強化に向けて—ODA評価をめぐる動きとJICAの取り組み

ODA評価をめぐる国内外の動きを述べたうえで、評価を拡充して、強化するための、以下のようなJICAの取り組みを紹介しています。

- ① 事前から事後までの一貫した評価体制の確立（事前評価や事後評価の導入）
- ② 評価対象事業の拡充（ボランティア事業、国際緊急援助隊事業などへの体系的な評価の導入）
- ③ 評価実施体制と能力の強化（在外事務所の評価体制強化、評価研修の実施など）
- ④ 評価手法の開発と改善（ガイドラインの改訂、草の根型の評価手法の開発）
- ⑤ 外部評価の拡充（評価調査の外部委託、外部有識者による2次評価の実施）
- ⑥ 評価結果の公表体制の充実（ホームページでの評価結果の公開、評価セミナーの実施）

### 第3章 ● 評価結果を用いた事業の改善

JICAでの評価結果を事業にどのようにフィードバックしているかについて、現状と課題を報告しています。この報告は、本部の関係事業部、在外事務所、国内機関に対するアンケート結果にもとづいたものです。また、2003年度に行った同じアンケート結果と比較して、評価結果のフィードバックは改善されたのか、フィードバックを強化するための取り組みは成果を上げているのかについて検証しています。

さらにこの章では、JICAが2004年度から導入した「JICAグッド・プラクティス評価賞」の概要と第1回の結果を報告しています。「JICAグッド・プラクティス評価賞」は、フィードバックを強化し、評価結果の有用性を高めるうえで欠かせない評価の質を向上させるために、他の模範となるようなフィードバックの取り組みや質の良い評価を「グッド・プラクティス」として広く共有して、学習に役立てていくことを目的としています。

## 第2部 個別案件評価

### 第1章 ● 2003年度個別案件評価の概況

JICAが2003年度に実施した212件の個別案件評価を一覧にして紹介するとともに、事前、中間、終了時、事後のそれぞれの段階での評価結果を事例として掲載しています。なお、ここに掲載した評価については、JICAのホームページの「評価」サイトに評価結果（要約）を掲載しており、報告書も公開しています。

### 第2章 ● 個別案件評価結果の総合分析

第2章では、JICAの協力が効果的に行われているのかを全体として示すために行った、個別案件の評価結果の総合分析を掲載しています。『事業評価年次報告書2003』では、終了時評価結果を総合的に分析しました。これに続いて『事業評価年次報告書2004』では、案件別事後評価を取り上げています。案件別事後評価とは、協力終了後の効果の持続と発展状況を対象としたものです。具体的には、事後評価が導入された2002年度とそれに続く2003年度に行った案件別事後評価43件の評価結果をもとに、「自立発展性」と「インパクト」の全体的な傾向を検証しています。そして、効果の持続と発展に影響を与えた貢献要因と阻害要因を分析したうえで、協力終了後の「自立発展性」や「インパクト」を確保するために、協力の計画や実施段階で何に留意すべきかを教訓としてとりまとめています。

## 第3部 テーマ別評価

JICAが2003年度に報告書を発行したテーマ別評価のなから、以下の評価の要約を掲載しています。

### 第1章 ● 初中等教育/理数科分野

経済社会開発の基盤となる科学技術が発展するには、理数科教育の強化が必要です。しかし、途上国では教員の質が深刻な問題となっています。この評価では、JICAの初中等教育分野では代表的な協力である、教員研修による理数科教育の強化をテーマに取り上げています。そして、効果的なアプローチを実現するための体系的な教訓を導き出すことを目的に、これまでに行われた主なプロジェクトを横断的に評価しています。

### 第2章 ● 貧困削減/地域社会開発

貧困削減を目指した地域社会開発では、中央政府、地



方政府、住民、NGOなどのさまざまな関係者がそれぞれに重要な役割を果たします。こうした観点のもと、効果的な協力をするために、これら関係者に対して複層的にアプローチするプロジェクトが増えつつあります。この評価では、地域社会開発についての最近の主なプロジェクトを横断的に評価することで、複層的なアプローチの有効性を検証しています。

### 第3章 ● 情報通信技術：

#### IT人材育成と各分野におけるIT活用

情報通信技術（IT）が開発に果たす役割が重要視されています。JICAはITの発展に必要な人材育成への協力を数多く実施しているほか、幅広い分野の開発プロジェクトでITを活用しています。この評価では、先端技術分野に特有の課題にどう対応するかなど、IT分野で効果的な協力を実施するための教訓を得ることを目指しています。そして、IT人材育成についてのこれまでの主なプロジェクトや、開発協力へのIT活用事例を取り上げて、横断的に評価しています。

### 第4章 ● アフリカの貧困と水

安全な水を供給することは、アフリカに対する協力の重要分野の1つです。近年は、「持続可能な開発のための統合的水資源管理」の考え方のもと、水供給施設の整備に、維持管理技術の指導や住民の組織化を組み合わせた協力、さらに住民の啓発や保健衛生分野の活動を組み合わせた協力が増えています。この評価では、ジンバブエとザンビアの事例を取り上げて、貧困層を対象とする水供給分野の協力での、こうした統合的なアプローチの有効性を検証しています。

### 第5章 ● 環境分野—環境センター・アプローチ：途上国における社会的環境管理能力の形成と環境協力

JICAでは、途上国の環境管理能力を強化するために、中国、タイ、インドネシアなどで「環境センター」プロジェクトを実施してきました。この評価は、これら「環境センター」に対する協力の有効性を、途上国の環境問題対処能力（「社会的環境管理能力」といいます）の発展段階と関連づけて、分析・評価しています。なお、評価は、国際開発学会に委託して、国内外の幅広い環境分野の専門家の協力を得て実施したものです。

### 第6章 ● NGO-JICA連携事業

JICAでは、NGO-JICA協議会のもとにNGO-JICA評価小委員会を設置して、NGOとJICAが共同で事業評価にあたることで、情報や知見を共有し、相互に学習することを目指しています。この評価は、草の根に直接利益をもたらす協力の評価手法を開発することを目的に、NGO-JICA評価小委員会が2003年度に行った提案を掲載しています。JICAとNGOの連携事業の横断的な分析とその結果にもとづく評価手法が書かれています。

## 第4部

### 外部有識者事業評価委員会による2次評価

#### 第1章 ● 2004年度2次評価結果

—評価の客観性と質の向上のために

#### 第2章 ● JICAの評価と事業の改善に向けて（提言）

##### 2004年度2次評価結果を受けて

—2次評価結果の有用性とJICAにおける活用

JICAでは、評価の透明性と客観性を高めるとともに、評価の質を向上することを目的に、外部有識者事業評価委員会による、JICAの「評価の評価」（2次評価）を導入しています。ここでは、2002年度と2003年度のプロジェクト終了時評価48件を対象に、外部有識者事業評価委員会が行った、「評価の質」と「評価報告書から読み取れるプロジェクト」の2次評価結果とこの評価結果にもとづく提言を掲載しています。この2次評価では「JICAの評価の質が年々どのように変化しているか」「外部有識者とJICA職員による2次評価結果を比較して、外部評価と内部評価の傾向や視点がどのように違っているか」についても分析しています。また、これら2次評価結果と提言を受けて、JICAの今後の対応についても記しています。