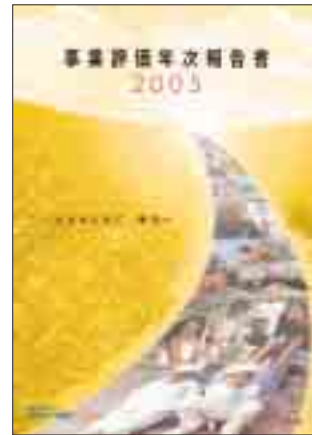


事業評価年次報告書 2005

— 人々とともに、明日へ —

◆ 報告書目次 ◆

- 第1部 JICAの事業評価
 - 第1章 JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み
 - 第2章 評価結果の活用による事業改善
- 第2部 プロジェクト・レベルの評価
- 第3部 プログラム・レベルの評価
 - テーマ別評価
 - 第1章 人々に届く援助に向けて
 - 第2章 より大きなインパクトの達成に向けて
 - レビュー
 - 第3章 平和構築の効果的な実施に向けて
- 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 2005年度2次評価結果
 - 第2章 JICAの評価と事業の改善に向けて(提言)



JICAでは、ホームページを通じて個別の評価結果を随時公表するとともに、JICAの事業評価活動やおもな評価結果の概要などを「事業評価年次報告書」に取りまとめて報告している。「事業評価年次報告書2005」では、JICAにおける「人間の安全保障」への取り組みをふまえたテーマ別の評価結果の概要や、JICAが行った個別案件評価に対する外部有識者の2次評価結果を掲載している。

【サマリー】

第1部 JICAの事業評価

◆JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み

JICAでは、評価結果を事業運営、学習、説明責任の遂行に活用し、国民の理解と支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を行うことを評価の目的として、評価の拡充・強化に努めている。具体的には、事前から事後までの一貫した評価体制の導入・整備を図るとともに、事業改善に向けた評価結果の活用(フィードバック)を組織的に推進しており、これらの取り組みの一環として、多様な事業形態やあらたな協力アプローチへの対応に向けた評価手法の開発・改善にも取り組んでいる。また、評価における透明性・客観性を高めるために、さまざまな形で外部有識者などの評価への参加を拡充しており、評価結果についても、報告書やホームページを通じた公表に加え、公開セミナー開催などを行い、公表体制の充実を図っている。

◆評価結果の活用による事業改善

評価結果のフィードバックの推進策の1つとして、JICAでは評価結果活用のグッド・プラクティス(模範事例)を調査・収集し、組織内で共有している。2005年度に行った調査では、さまざまな分野において個別案件の計画や見直しに評価結果が活用されていることが示されている。また、個別案件レベルでの活用に加え、課題別の事業実施方針の策定にあた

り、当該課題に対するこれまでの協力から得られた教訓を活用した例や、評価結果をふまえて業務手続きなどの制度の見直しを図った例もみられ、評価結果の幅広い活用形態が明らかになっている。こうした活用を進めるために、JICAでは、課題別タスクフォースを中心に、評価結果から得られた教訓の整理や勉強会が行われている。

第2部 プロジェクト・レベルの評価

JICAでは、2004年度に277件の個別プロジェクトの評価(事前評価、中間評価、終了時評価、事後評価)を実施している。本章では、それらを一覧にして紹介するとともに、事前、中間、終了時、事後の各段階における評価事例を掲載している[注：一覧に掲載の評価案件についてはすべて、ホームページで評価結果を公表済みである]。

第3部 プログラム・レベルの評価

JICAでは、特定の開発課題や協力形態に関する、JICA事業の総合的な効果の検証や今後のアプローチの改善を図ることを目的に、プログラム・レベルの評価を実施している。2004年度から2005年度にかけては、JICAにおける「人間の安全保障」への取り組みやプログラム・アプローチの強化をふまえ、テーマを設定して評価を行っている。「事業評価年次報告書2005」では、そのなかから、以下の4件のテーマ別評価の結果および1件のレビュー結果の概要を掲載している。

◆ テーマ別評価 ◆

～ 人々に届く援助に向けて ～

人々に届く援助や開発の担い手である人々のエンパワメントの重視は「人間の安全保障」における重要視点の1つである。「参加型地域社会開発のジェンダー評価」は、住民参加型開発における住民のエンパワメントについてジェンダーの

視点に注目して分析したものであり、「ボランティア事業」は、草の根型の代表的国民参加事業であるボランティア事業の効果を評価したものである。

◆「参加型地域社会開発のジェンダー評価」

住民参加型の地域社会開発における、ジェンダー視点に立った取り組みの効果を検証するために、複数のプロジェクトを取り上げ、ジェンダー視点に立った取り組みの状況ならびに、プロジェクトが住民のエンパワメントの観点から対象地域に与えた変化とジェンダー視点に立った取り組みの関係を調査した。

その結果、①住民参加型アプローチをとったプロジェクトであっても、女性や社会的に不利な立場にある住民の参加に必ずしも十分な配慮がなされていなかったケースもあり、参加型のアプローチが住民(男女双方)のエンパワメントに結びつかなかった事例もみられること、②一方、ジェンダー視点に立って、対象地域のジェンダー格差を解消するような取り組みが行われた場合には、女性の参加促進やエンパワメントが図られており、このようなケースでは、女性の個人レベルのエンパワメントが世帯レベルでのジェンダー関係の変化や地域社会レベルでのジェンダー理解の促進につながり、これが地域社会開発の効果を高めるうえでもプラスに働いているケースが少なくないことが示された。

住民参加型地域社会開発の実施にあたっては、ジェンダー視点に立って地域住民の関係性に配慮しつつ、住民のエンパワメントにつながるような取り組みを行っていく必要がある。また、そのためには計画、実施、モニタリング・評価の各段階でジェンダー分析やジェンダーへの考慮を盛り込んでいく必要がある。

JICAでは、上記のような評価結果を参考としつつ、ジェンダー配慮を適切に行ったプロジェクトを選び、良い事例としてデータベースを作成している。これら事例の組織内での共有を通じ、ジェンダー配慮の具体的な取り組みを進めている。



女性たちの参加を得て行った評価調査(ネパール)

◆「ボランティア事業(青年海外協力隊事業)

ーマラウイ、バヌアツ、ホンジュラスの事例よりー

青年海外協力隊(JOCV)事業の評価では、事業の性格や特徴をふまえ、「対象途上国の経済・社会の発展や復興への

寄与」とともに、「対象国と日本の友好親善および相互理解の深化」や「ボランティア経験の社会への還元」の視点も含めて総合的に評価している。本評価では、JOCV事業が重要な位置づけを占める上記3カ国の過去10年間の協力を対象に、上記の視点から評価を行った。

「経済・社会の発展や復興への寄与」に関しては、いずれの国でも相手国側開発計画の優先分野にそった形で、社会開発分野を中心に隊員の派遣が行われており、特に離島、僻地、農村部などほかの援助が行き届きにくい地域の人々のニーズへの対応に重要な役割を果たしている。また、現場に根ざした草の根レベルの活動は、JOCV事業の優位性として、相手国や他ドナーより高く評価されている。その一方、活動の継続性の確保や支援体制のいっそうの強化などの課題もみられた。また、「グループによる派遣」やプロジェクトとの連携は、持続性やより大きな協力効果の確保に有益であるが、JOCV事業の特徴・強みを生かす形で計画・運営に留意する必要がある。

隊員による「友好親善および相互理解」への取り組みは、それ自体を目的とするというよりも、あくまで協力活動の円滑な実施に向けて行われているが、日々の生活や仕事のなかでのコミュニケーションを通じて互いの文化や価値観に対する理解が促されるといった形で、確実に進展に寄与している。特に対象国の人々は、日本のことは一般にはあまり知らないものの、隊員の活動における姿勢(勤勉、時間厳守、相手の尊重など)が日本人の価値観として好意的に受け止められており、これが日本および日本人に対する良好なイメージにつながっている。

「社会への還元」に関しては、社会還元活動の重要性に対する隊員の認識は比較的高い。また、協力隊参加が価値観・意識の変化や自己成長につながったとする隊員や、環境への配慮や外国人との交流など日常生活における個人レベルの行動変化がみられる隊員も多い。その一方、国際協力や国内のボランティア活動への参加などを通じて日本社会や国際社会に貢献する活動を行っている隊員は限られている。

本評価の結果を受けて、JICAでは、隊員の派遣計画や支援体制の強化、派遣前の研修の充実や、社会還元活動のいっそうの促進に取り組んでいくこととしている。

～ より大きなインパクトの達成に向けて ～

よりインパクトの大きな協力を実現するためには、開発課題に対する総合的な取り組みのなかにJICA事業を位置づけ、プログラム・アプローチやほかの援助機関との連携を通じて援助の戦略性を高めていく必要がある。「アフリカ感染症」は、こうした観点のもと、アフリカにおける感染症研究拠点に対する協力の効果を、対象国の感染症対策全体のなかに位置づけ、検証しようとしたものである。また、「ホンジュラス基礎教育」は、プログラム・アプローチの観点から、対象国の開発戦略に対するJICAプログラムの貢献の評価を試み

ている。

◆「アフリカ感染症対策研究」

対アフリカ協力の重点分野の1つである感染症対策に関し、JICAはケニア(中央医学研究所[KEMRI])、ガーナ(野口記念医学研究所[野口研])、ザンビア(ザンビア大学付属教育病院[UTH])で長年にわたり研究拠点づくりを支援してきた。本評価では研究機関が感染症対策に果たす役割(研究、人材育成、保健サービスへの貢献)に照らし、上記3機関が各国感染症対策への全体的な取り組みのなかで、研究機関の役割を発揮しつつ、さまざまな関連機関と連携し、国民への医療サービスの向上に如何に寄与しているか、との観点から協力の効果を評価した。

KEMRI、野口研、UTHは、いずれも感染症対策研究、人材育成、サーベイランスや検査・診断への協力を通じて、当該国における感染症対策に中核的な役割を果たしている。このうち研究については、質の高い研究の実施のみでなく、研究成果の施策への反映や保健省への技術的助言により、感染症対策の策定にも寄与している。また人材育成では、研究者の育成に加えて医療従事者に対する研修も行われるなど、幅広い人材育成に貢献しており、当該国のみでなく周辺国の人材育成も行われている。さらに3機関とも当該国・地域のレファレンス・ラボラトリーに位置づけられ、感染症サーベイランスにおける検査・精度管理への協力や、ほかの機関では対応できない検査・診断に対応している。

以上のような活動を可能としているのが、進んだ研究施設・設備とこれらを活用しうる高い研究能力である。こうした研究基盤づくりには、日本の無償資金協力と技術協力を組み合わせた長年の協力が大きく寄与した。また、研究基盤が整備されたことで、各機関では海外の機関との共同研究や研究補助の確保が可能となり、研究能力のいっそうの向上と基盤の強化につながっている。今後は、日本のこれまでの協力成果を生かし、これら機関の能力を活用する形で、アフリカにおける感染症対策支援におけるパートナーとして協力関係を構築していくことが重要である。

本評価の結果もふまえて、JICAは上記の機関をアフリカの感染症分野の協力拠点と位置づけ、南南協力支援なども通じてさらなるパートナーシップの構築を進めている。

◆「プログラム評価(ホンジュラス基礎教育)」

JICAは、ホンジュラス基礎教育(初等教育)の強化に向けて、教員研修支援プロジェクト(PROMETAM)、地域レベルでの総合的な取り組みを行うJOCVのモデル・プロジェクト、教育政策・援助協調支援専門家の派遣を組み合わせたプログラムを実施している。本件評価では、ホンジュラス基礎教育課題へのJICAプログラムの貢献を、当該分野開発戦略における同プログラムの位置づけ、プログラムの一貫性と成果、開発戦略の進展などに照らして評価した。

ホンジュラスでは、初等教育の修了率の低さが教育セクタ

ーの重要な課題となっており、「万人のための教育・ファストトラック・イニシアチブ(EFA-FTI)」のもと、修了率の改善に向けた留年・退学率の低下と児童の学力向上、そのための教員の質の向上、就学前教育の強化、地域間格差の是正などに取り組んでいる。JICAプログラムは、EFA-FTI策定以前に形成されたものであるが、EFA-FTIの優先活動を支援しており、EFA-FTIへの取り組みのなかで重要な位置づけを占めている。

また、同プログラムは、留年・退学率の低下という明確な共通目標を設定し、学校(PROMETAM)および地域(モデル・プロジェクト)に対する補完的なアプローチを組み合わせ形成されたという点で、プログラムとして一貫性を有している。ただし、2つのプロジェクトを通じて具体的にどのように目標達成を図るかのシナリオには、あいまいな面もあった。たとえば、JICA事業のみでは目標の達成がむずかしい一方、プログラム形成時点ではドナー協調などは時に考慮されていなかったことも、その1つである。ただし、プログラムがEFA-FTIのなかで重要な位置づけにあり、特にPROMETAMについては他ドナーにも認められる成果を上げていることから、他ドナーによってPROMETAMで作成された教材が全国配布されたり研修が拡大実施されるなど、効果のスケールアップが図られつつある。

なお、EFA-FTIの進展については、PROMETAMの支援分野でもある教育の質の向上は各国ドナーの支援を含めて比較的取り組みが進んでいるが、そのほかの分野の取り組みはまだ遅れている。これらの分野はJICAプログラムではモデル・プロジェクトがカバーしている。その意味でもモデル・プロジェクトの成果の拡大は、JICAプログラムのEFA-FTIへのいっそうの貢献に向けて重要であり、ほかのODA事業との連携や他ドナーとの協調も考慮しつつ、効果のスケールアップを図っていく必要がある。またEFA-FTIの実施にともない顕在化してきた教育省の行政能力の強化などの課題にどのように対応していくのかも、今後のプログラムのあり方を検討していくうえで重要である。

現在、JICAではプログラム・アプローチの強化に向けた取り組みを進めており、そのなかでプログラムの形成や運営管理のあり方などについて、本評価の結果もふまえ検討を行っている。



児童の指導にあたるJOCV(ホンジュラス)

◆ レビュー ◆

～ 平和構築の効果的実施に向けて ～

JICAでは、プログラム・レベルの評価は基本的に事後評価として実施しているが、あらたな協力分野などにおいて、関連プロジェクトの多くがまだ実施中で最終的な効果を「評価」するには至っていないものの、今後のより効果的な協力の実施に生かすために、それまでの取り組みや経験を「レビュー」してリアルタイムの教訓の抽出などを行う場合もある。

◆ 「平和構築支援 アフガニスタン支援レビュー」

復興支援の初期の段階から、治安・政治情勢が不安定な状況のなかで、比較的規模の大きな事業を実施してきたアフガニスタン支援事業は、平和構築支援の諸活動のなかでも、JICAにとってはきわめて貴重な経験となっている。本調査では、平和構築支援事業実施のより効果的・効率的なフィードバックを目的として、JICAによるアフガニスタン支援の開始から3年間の経験をレビューした。

JICAは2001年12月のボン合意、2002年1月のアフガニスタン復興支援東京会議の直後から、調査団や専門家の派遣、事務所の開設などを通じて活動の迅速な立ち上げに努め、日本政府が打ち出した「和平プロセス」「治安」「復興・開発支援」のうち、「復興・開発支援」の重要な一翼を担うとともに、「治安」の支援にも貢献してきた。また人づくり支援だけでなく、インフラ整備などにより比較的短い期間で目に見える成果を上げたことは、アフガニスタン支援へのコミットメントを体現するものとして、アフガニスタンの人々にアピールすることに寄与した。

ただし、当初は喫緊のニーズに可能なところから対応する形をとらざるを得ず、事業活動全体の整合性の確保に困難がともなった点、また、インフラ復旧・整備については緊急開発調査などの柔軟な活用で迅速な対応が行われた一方、人の派遣をともなう技術協力プロジェクトにおいては、準備プロセスや専門家のリクルートなどの問題から開始に時間を要した点などは今後の教訓となった。なお、国際機関やNGOなどはかの機関との連携については、現地レベルでのドナー会合やNGOとの定期会合などを通じて、積極的な取り組みが図られてきており、NGOとの連携による事業も多数実施されている。その一方、安全基準の相異により人道支援機関との現場レベルでの連携にはむずかしい面もあった。支援体制については、暫定政権成立後の早い時期に主要官庁の大臣クラスと意見交換を行ったことは支援の方向性決定に有効であったものの、アフガニスタン専管部署の設置に半年を要したことや、事務所の立ち上げに際して人員配置が不足していたことなどは今後の教訓となっている。また、現場の実情に即した安全管理体制のいっそうの整備も今後の検討課題として挙げられる。今後の平和構築支援にあたっては、以上のようなアフガニスタンでの経験・教訓を生かして実施していくことが求められる。

本レビューの結果もふまえて、JICAは緊急性の高い事業を迅速に計画・実施するため、案件形成、意思決定、実施準備、調達などにかかわるプロセスの簡略化・短縮化を図るファスト・トラック制度を



緊急復興支援調査で道路改修を進める調査団員
(アフガニスタン)

2005年7月に立ち上げている。また、アフガニスタンにおいては、車両・無線など安全装備の拡充、有事対応行動計画の導入、現地の事情に精通した安全対策クレーク配置など、安全管理体制の改善に取り組んでいるほか、治安など状況の悪化などにより専門家の活動に制約が生じるような場合でも、事業への影響が最小限にとどめられるように、カウンターパートなど現地人材の活用を計画に組み入れて支援を展開している。

第4部 外部有識者事業評価委員会による2次評価

JICAでは、評価の透明性と客観性を高めるために、事業管理の一環として、JICAが主体となって行った個別案件評価の結果を外部有識者事業評価委員会がチェックする2次評価を導入している。2005年度は、JICAが2003年度および2004年度に行った終了時評価(1次評価)45件に関し、1次評価の質と評価結果を2次評価により検証した。

評価の質については、8項目33視点に基づく2次評価を行った。その結果、全体としていずれの項目も5段階の3以上のレベルを満たしているが、途上国側の評価への参画度や教訓の十分な抽出などは相対的に評価が低く、さらなる改善が求められる。ただし、評価の質は経年的に向上しており、問題を提起・分析し、改善点にも踏み込んだ終了時評価が増えてきている。

一方、プロジェクトの評価に対する2次評価は、45案件中35件が「たいへん良い」(25点満点中20点以上)または「おおむね良い」(15点以上20点未満)の範囲に入るが、残りの10件は「やや不満足」(10点以上15点未満)との評価結果になっている。なお、2次評価者によってプロジェクトの成果がやや不十分と判断された案件であっても、1次評価自体は適切に行われていたものが多い。ただし、なかには1次評価結果の質に問題があり価値判断が不相当として、1次評価よりも厳しい2次評価結果が下されたケースもあった。

JICAは、これまで2次評価の結果をふまえて、ガイドラインの改訂や評価研修の徹底など、評価の質の向上に向けた取り組みを進めてきている。今後も引き続き、今回の2次評価の結果もふまえて、評価と事業の改善を進めることとしている。

本件に関するお問い合わせ先：

JICA企画・調整部事業評価グループ

TEL: 03-5352-5683 FAX: 03-5352-5490

E-mail: pceptc@jica.go.jp

報告書は以下からダウンロード可能です。

<http://www.jica.go.jp/evaluation/index.html>