

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

1-1 JICAの事業評価活動

(1) 評価の目的

JICAの事業評価は、プロジェクトなどの妥当性や協力効果をできるだけ客観的に判断し、事業の改善をはかるために、事業サイクルのそれぞれの段階で実施されるものです。その目的は、評価結果を意思決定の過程にフィードバックして事業の運営管理に役立てること、評価結果から導き出された教訓を援助関係者や組織の学習プロセスに活用すること、さらには、評価情報を広く国民に公開してJICA事業の透明性の確保や説明責任の遂行をはかることにあります。このようにJICAは評価結果の活用を通じて、国民の理解と支持を得ながら、効果的で効率的な協力を実施することをめざしています。

(2) 評価の種類

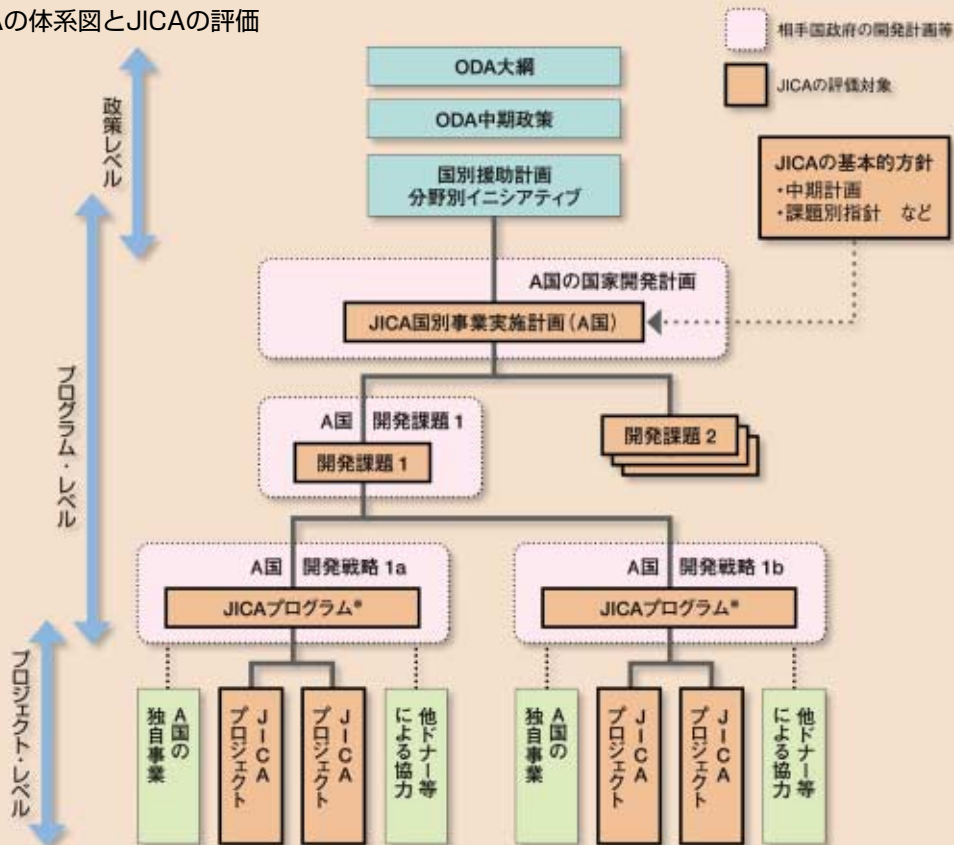
事業評価は、「何を評価するか」「いつ評価するか」「だれが評価するか」といった視点の違いから分類することができます。JICAの事業評価も、この3つの視点に基づいて、評価対象、評価実施段階、評価主体による分類を行っています。

1) 評価対象による分類

「何を評価するか」という視点からは、ODAの評価は「政策レベル」「プログラム・レベル」「プロジェクト・レベル」の評価に分類できます。このうち、JICAではプロジェクト・レベルの評価とプログラム・レベルの評価を実施しています(図1-1)。

プロジェクト・レベルの評価は、個別のプロジェクトを

図1-1 ODAの体系図とJICAの評価



* 途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組みのこと。なお、JICAプログラムの評価については、本報告書第1部第3章を参照

対象として、プロジェクトを担当する事業部や在外事務所が実施しています。こうした評価を通して、プロジェクトの立案や見直し、協力の終了や継続の判断、類似プロジェクトへの教訓の抽出を行うとともに、透明性と説明責任の確保に努めています。

プログラム・レベルの評価は、複数のプロジェクトを取り上げて、総合的かつ横断的に評価するものです。特定の開発分野や課題へのJICAの協力アプローチはどうだったかなどが、そのテーマになります。ボランティア事業や緊急援助隊事業など、特定の協力形態を取り上げて評価するものもあります。こうした評価は、JICA企画・調整部事業評価グループが主管して実施しています*。一方、特定国で事業の戦略性強化のために導入されたJICAプログラムに対しても、2005年度から試行的に「JICAプログラム評価」を実施しています**。これらの評価結果は、JICA国別事業実施計画や課題別指針の改善、効果的でより戦略的な事業を実施するためのJICAプログラムの改善、新規プロジェクトの形成や実施中のプロジェクトの計画・運営の改善などに活用しています。

2) 評価実施段階による分類

「いつ評価するか」によって、プロジェクト・レベルの評

価は「事前評価」「中間評価」「終了時評価」「事後評価」の4種類に分類されます。これは、プロジェクト・サイクルのなかの、どの段階で評価をするかに対応しています(図1-2)。

①事前評価

プロジェクト実施前に、対象プロジェクトについて、相手国の開発政策や日本の援助政策、相手国のニーズとの整合性を確認し、プロジェクトの内容や予想される協力効果を明らかにしたうえで、プロジェクト実施の適切性を総合的に評価するものです。事前評価の段階で策定したプロジェクトの評価指標は、協力開始後のモニタリングや、中間から事後までの各段階の評価において、協力の進捗状況と効果を測定する基準として活用されます。

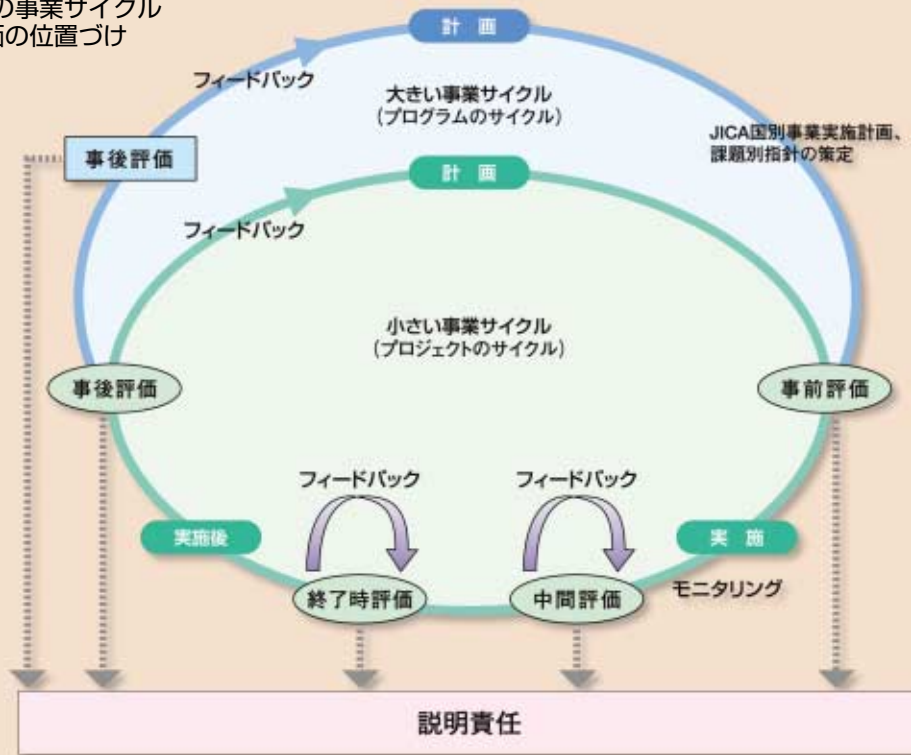
②中間評価

中間評価は、プロジェクトの協力期間の中間時点で、効果の発現に向けて順調にプロジェクトが実施されているかを評価するものです。プロジェクトの実績と実施プロセスを把握し、計画の適切性を検証したうえで、プロジェクトが妥当か、効率はよいかなどの観点から評価します。評価結果は当初の計画の見直しや運営体制の改善に活用されます。

③終了時評価

終了時評価は、プロジェクトの終了に先立ち、プロジェクトが計画どおり効果を達成できるかどうかを検証するも

図1-2 JICAの事業サイクルと評価の位置づけ



* JICA企画・調整部事業評価グループが主管して実施した「プログラム・レベルの評価」の結果は、本報告書第3部に掲載しています。

** 詳しくは本報告書第1部第3章に掲載しています。

のです。プロジェクトの目標の達成度、事業の効率性、今後の自立発展性の見通しなどの観点から総合的に評価します。その結果をふまえて、協力終了の適否や協力延長などフォローアップの必要性を判断します。

④事後評価

事後評価は、プロジェクトの協力が終了して数年が経過した時点で、プロジェクトの上位目標の達成度合いやプロジェクトを実施したことによる波及効果の有無、そして、プロジェクトでめざしていた効果が持続して発展しているかを検証するものです。評価結果は、今後、効果的で効率的なプロジェクトを実施するための教訓として、新しい事業の形成や実施に活用します。

また、プログラム・レベルの評価も事後評価に含まれます。その結果は、国別事業実施計画や課題別指針の改善、新しいプロジェクトの形成・実施などに活用されています。

3) 評価主体による分類

「だれが評価を行うのか」といった評価実施主体によって、以下のように分類されます。

①JICA主体による評価(内部評価)

事業の運営管理や見直しに必要な情報を得るために、実際に事業運営に携わるJICAが主体となって、コンサルタントや有識者など外部専門家の参加を得ながら行う評価です。JICAは、内部評価の透明性と客観性を確保するために、学識経験者、ジャーナリスト、NGOなど、開発援助に詳しい外部有識者に依頼して、内部評価に対する第三者の視点からの評価(2次評価)を行っています*。

②外部第三者による評価(外部評価)

評価の質と透明性、客観性の確保を目的に、大学・研究機関・学会関係者、コンサルタントなどといった外部の有識者や機関に委託して行う評価です。評価の対象であるプロジェクトの計画や実施にかかわっていない第三者で、評価対象分野に深い専門知識をもつ方々に依頼しています。外部評価は、国内の外部有識者や機関のほか、被援助国の外部有識者や機関が行う場合もあります。

また、JICAでは、評価の対象であるプロジェクトを外第三者が直接評価する1次評価のほかに、①で述べたような2次評価による外部評価も行っています。

③合同評価

JICAが被援助国の関係機関やほかのドナーと合同で行

う評価です。被援助国と合同で評価を行うことによって、協力の効果や問題点などについてJICAと被援助国側が認識を共有できます。さらに、その過程において、被援助国側が評価手法を習得することで、評価能力の向上に役立つ、といった効果も期待できます。JICAによる協力は、すべて被援助国側との共同事業なので、プロジェクト・レベルの評価については、計画段階から終了まで一貫して合同評価を行っています。また、プログラム・レベルの評価においても、被援助国関係者の参加を得て実施したうえで、評価結果を被援助国関係者にフィードバックしています。

他ドナーとの合同評価は、援助協調の観点から重視されているほか、お互いの事業や評価手法を学ぶうえでも有益です。

(3) 評価の手法

評価は、その結果が活用されてこそ意味があります。信頼性が高く、役に立つ評価結果を得るためには、体系的で客観的な手法によって現状を検証したうえで、根拠を示しながら納得できる価値判断を行わねばなりません。また、プロジェクトの成功や失敗に影響を与える要因を分析し、提言や教訓を導き出すことが重要です。

プロジェクト・レベルの評価は、①プロジェクトの現状を把握・検証し、②それを評価5項目という5つの評価基準から価値判断し、③提言や教訓を導き出して次の段階にフィードバックする、という3つの枠組みから構成されています**。

1) プロジェクトの現状把握と検証

まず、プロジェクトで何を達成したか、達成状況は良好かという「実績」を検証します。次に、それらを達成する過程で何が起きているのか、それは達成にどのような影響を与えているかという「実施プロセス」を把握し、分析します。さらに、達成された事柄がプロジェクトを実施した結果であるかどうか、プロジェクトと効果の「因果関係」を検証します。

2) 評価5項目ごとの価値判断

次に、プロジェクトの現状把握と検証の結果をもとに価値判断を行います。JICAは、プロジェクトの評価における価値判断の基準として「評価5項目」を採用しています。

* 2006年度の外部有識者事業評価委員会による2次評価の結果を、本報告書第4部に掲載しています。

** JICAのプロジェクト評価手法の詳細は、『プロジェクト評価の実践的手法—JICA事業評価ガイドライン改訂版』(国際協力出版会、2004年3月)で説明しています。このガイドラインは、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「評価」サイトでご覧になれます。

「評価5項目」とは、1991年に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）で提唱された開発援助事業の評価基準で、「妥当性」「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」の5つからなっています（表1-1）。

3) 提言と教訓の抽出とフィードバック

評価の結果をもとに、対象プロジェクトについて関係者がとるべき具体的な措置を提案して、将来のプロジェクトの参考になる教訓を抽出します。また、評価結果をプロジェクト関係者に報告するとともに、対外的に公表します。評価結果を事業にフィードバックすることは、事業の改善をはかり、効果を高めていくうえで重要です。フィードバックが容易となるように提言や教訓を導き出すには、プロジェクトの成功や失敗に影響を与えた貢献要因と阻害要因を分析して根拠を明らかにするとともに、フィードバック先をはっきりと示すなどの工夫が必要です。

(4) 評価実施体制

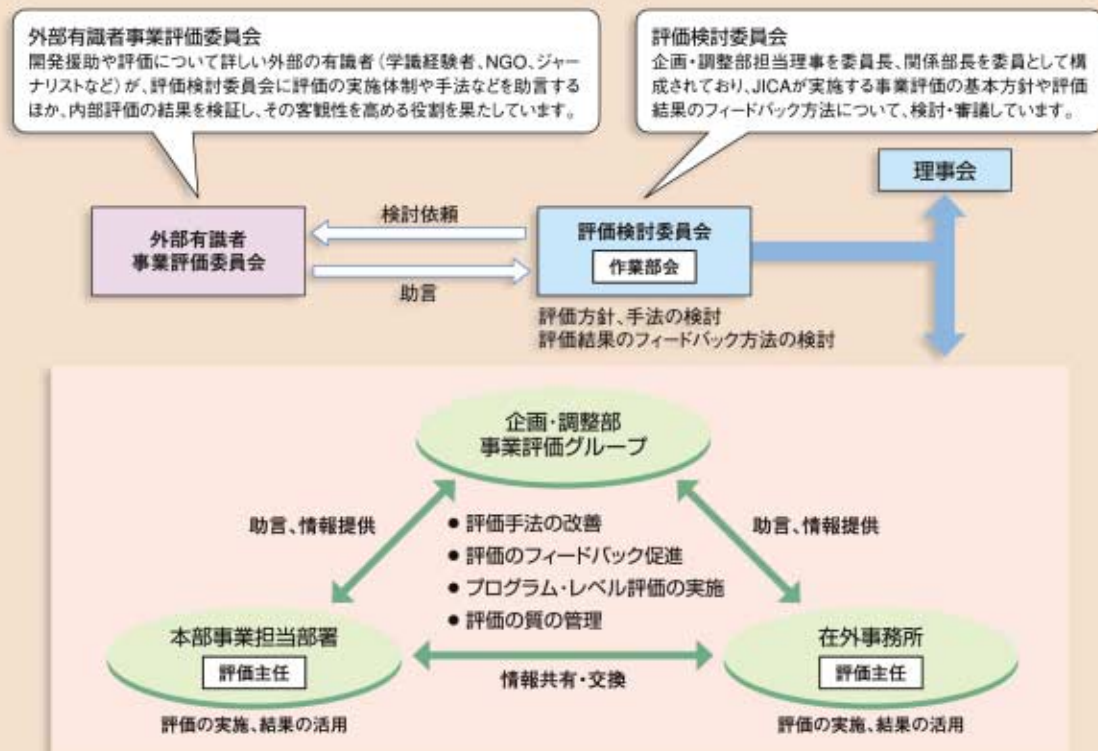
JICAにおける現在の評価実施体制は、評価検討委員会、外部有識者事業評価委員会、企画・調整部（事業評価グループ）、事業実施部門（本部と在外事務所）などから構成さ

表1-1 評価5項目の視点

妥当性 (relevance)	プロジェクトの目標は、受益者のニーズと合致しているか、問題や課題の解決策として適切か、相手国の政策や日本の援助政策との整合性はあるか、プロジェクトのアプローチは適切かなどといった正当性や必要性を問う。
有効性 (effectiveness)	プロジェクトの実施によって、プロジェクトの目標が達成され、受益者や対象社会に便益がもたらされているかなどを問う。
効率性 (efficiency)	おもにプロジェクトのコストと成果の関係に着目し、投入した資源が効果的に活用されているかなどを問う。
インパクト (impact)	プロジェクトの実施によってもたらされる、長期的な効果や波及効果などを問う。上位目標の達成度合いのほか、予期していなかった正と負の効果や影響も含む。
自立発展性 (sustainability)	プロジェクトで発現した効果が、協力終了後においても持続しているかを問う。

れています。それぞれの位置づけとおもな役割は図1-3に示すとおりです。

図1-3 JICAにおける評価実施体制



1-2 事業評価の拡充と強化への取り組み

(1) JICAの評価拡充・強化への取り組み

近年、ODA改革や独立行政法人化などJICA事業をとりまく環境が大きく変化しています。こうした状況のなか、JICAは、説明責任を遂行しながら、効果的で効率的な事業運営を行えるよう、さまざまな取り組みを行っています。2005年度は特に、在外に事業運営の権限を大幅に移譲し、在外事務所が主体的に事業を実施する体制を新しく導入したり、協力事業を戦略的に組み合わせたプログラムアプローチの強化をはかっています。

この一環として、JICAは以下のような、評価を拡充する取り組みを行ってきました。

◆事前から事後までの一貫した評価

JICAは、効果的・効率的に事業を実施するため、協力の開始前、実施中、終了時、終了後の各段階での継続的な評価を通して、計画の見直しや運営の改善を行っています。また将来、類似のプロジェクトを行う際には、その計画・運営をよりよいものとするため、評価の結果得られた教訓をフィードバックしています。こうしたプロジェクトのサイクルにそった評価体制を適切に運用していくにあたり、JICAは、評価実施に関する各種のガイドラインを整備するとともに、プロジェクトに携わる関係者に対して、評価能力向上のための研修を実施しています。また、教訓のフィードバックを促進するため、評価結果を活用して事業改善に成功した好事例(グッド・プラクティス)を共有するなど、各種の取り組みを行っています。

◆多様な事業に対応した評価

JICAは災害援助等協力事業やボランティア事業など、技術協力プロジェクト以外にも多様な事業を実施しています。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なるために評価手法をそのまま適用することは困難です。そこでJICAは、これらの事業の性格や実施する際の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価を導入するための取り組みを行ってきました。また、近年JICAで進められているプログラムアプローチの強化に対応してプログラム評価を導入したり、人々に直接届く援助が重視されるなかで参加型評価の手法を検討したりするなど、評価をさらに有用なものとするための評価手法の開発・改善に努めています。

◆評価における透明性・客観性の確保

評価の透明性や客観性を確保するためには、外部の視点

を取り入れることが重要です。このためJICAは、外部有識者の評価調査への参加など、外部評価の拡充に取り組んでいます。一方、JICAのプロジェクト評価は、原則としてJICAが主体となって実施する内部評価です。内部評価は、実態に即した評価を行える、評価結果をその後の運営管理にフィードバックすることが容易である、などの利点がある一方で、外部評価と比較して評価の透明性・客観性は必ずしも十分とはいえない面があります。このため、JICAが実施した内部評価の結果に対しては、外部有識者事業評価委員会による評価(2次評価)を実施するなど、透明性・客観性の確保に配慮しています。また、外部評価によって得られた評価結果については、ホームページや事業評価年次報告書などの刊行物に掲載するとともに、公開セミナーを開催するなど、迅速な公表を進めています。

(2) 事前から事後までの一貫した評価

1) 評価体制の整備

JICAは、結果を重視しながら事業を運営するために、プロジェクト実施のサイクルにそって、事前から事後までの一貫した評価体制を確立するよう努めてきました。2001年度に「事前評価」を導入したことによって、そのプロジェクトを実施する必要性や計画の適切さを、予想される効果などをふまえて協力を開始する前に検討するようになりました。また2002年度には、協力を終了してから一定の期間が経過したプロジェクトを対象に、協力効果が持続しているかどうか、長期的・間接的效果などがもたらされているかどうかを中心に評価する「事後評価」を導入しました。これら2つの段階での評価に、従来から行ってきた中間評価と終了時評価*を加えたことで、事前から事後まで一貫してプロジェクトを評価する体制が整いました**。

こうした評価体制が確立した結果、協力の開始前、実施中、終了時、終了後といったプロジェクトの各段階で、プロジェクトを実施したことによってどのような効果が現れたかをモニタリングし、評価することが可能となりました。同時に、効果の発現に貢献する要因とそれを妨げる要因を分析し、計画や運営体制を見直して改善していくことにより、協力事業をさらに効果的なものにする努力も続けています。

また、こうした体制整備の一環として、2003年度に改訂した事業評価ガイドライン「プロジェクト評価の実践的手法」では、事前から事後までの各段階の評価について、事業実施の現場で活用しやすいように詳しい説明を盛り込

* 各段階の評価の定義は、第1部第1章(P.11)を参照。

** 図1-2「JICAの事業サイクルと評価の位置づけ」参照。

みました。さらに、プロジェクトのモニタリング・評価を適切に行えるよう、目標達成度を測定するためのアウトカム指標の設定方法について、その考え方を整理し、2005年度に評価実務ハンドブック「アウトカム指標の考え方」として取りまとめました。

2) 評価能力の向上

事前から事後までの一貫した評価体制を導入するとともに、評価の対象事業を拡大したことによって、ここ数年でJICAが実施する評価は数・種類ともに大幅に増加しました。こうした状況に対応し、かつ質の高い評価を実施していくために、JICAは評価能力の向上に取り組んできました。また、途上国のニーズにあった事業を実施するために、2005年度には事業運営に関する権限を在外事務所大幅に委譲し、在外事務所が主体的に事業を進める運営体制が本格的に導入されました。そうしたなかで、事前から事後までの一貫した評価も在外事務所が実施することとなり、在外事務所の評価能力向上がますます必要になっています。

JICAの事業評価は、評価結果を事業実施に活用する観点から、本部の事業担当部署と在外事務所(以下、事業実施部門)が主体となり、これを企画・調整部の事業評価グループが支援・監理する体制をとっています。こうした体制を強化するため、2003年度に「評価主任制度」を導入しました。この制度では、各事業実施部門において評価の品質を管理し、評価結果の活用を推進する「評価主任」を任命しています。評価主任に対しては、事例を取り入れた実践的な「評価主任研修」を実施しています(BOX 1)。特に、在外事務所が主体となって評価を実施する場合には、事務所の評価主任が中心となって評価の

質を確保していく体制が構築されています。

2002年度に導入された個別プロジェクトにかかわる事後評価制度では、原則として在外事務所が事後評価を実施することとしています。このため、新規に事後評価を実施する在外事務所に対しては、現地職員などの評価関係者の能力向上をはかるために現地セミナーを開催し、評価手法の周知をはかってきました。このような取り組みの結果、2005年度までに個別プロジェクトにかかわる事後評価を実施した在外事務所数は全体の約8割を占め、制度導入時と比較して大きく増加しました。

こうした取り組みとあわせて、在外事務所の評価能力を強化するための教材や資料を整備しています。上記1)で紹介した各種のガイドラインを多言語に翻訳しているほか、遠隔研修教材を作成しています。これらの教材や資料については、内外の関係者が幅広く活用できるようにJICAのホームページに順次掲載しています。

3) 評価結果のフィードバックの強化

評価結果を活用して事業を改善していくためには、事前から事後までの各段階の評価で得られた提言を、そのつどプロジェクトの計画・運営に反映すると同時に、すでに実施したプロジェクトから得られた教訓を、新規プロジェクトの計画・運営に活用していくことが重要になります。こうした「評価結果の事業へのフィードバック」を強化すべく、JICAではさまざまな取り組みを行ってきました。

まず、JICAの事業実施部門に対してアンケート調査を行い、評価結果の活用についての現状を調査するとともに、フィードバックを促進していくための課題を確認しました。この結果、フィードバックを進めるにあたって、次のような課題が明らかになりました*。

Box 1 評価主任研修—JICAの評価能力の向上に向けて

事業評価グループでは、各事業実施部門に配置された評価主任を対象に評価主任研修を実施し、これら評価主任の評価実施能力の向上をはかるとともに、事業評価におけるあらたな取り組みや評価手法にかかわる情報提供を通じて、各事業実施部門での評価の質の向上と評価結果のフィードバック促進をはかってきました。2004年度に実施した評価主任研修では、JICA本部にい

る84人の評価主任が研修を修了しました。また、同時に遠隔講義によって10カ国の在外事務所に研修を配信しました。

最近では在外事務所が主体的に実施する評価の件数が増加していることから、在外強化の流れに従い、特に在外事務所における評価主任の能力向上をはかるさまざまな取り組みを進めています。たとえば、遠隔講義の設備を活用した研修では、「JICA事業評価ガイ

ドライン改訂版」を用いた、プロジェクト評価の実施方法や監理方法の説明とともに、評価の質のさらなる向上のため「アウトカム指標の考え方」を利用して、評価指標や明確な目標(アウトカム)の設定に関する考え方を、在外事務所に配信する計画です。また、過去のプロジェクト事例を用いて評価監理や事前評価表作成の実践演習を盛り込む予定です。

* 詳しい調査結果は、『事業評価年次報告書2003』(第2部第2章)および『事業評価年次報告書2004』(第1部第3章)に掲載しています。事業評価年次報告書は、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「評価」のサイトからも閲覧できます。

- ①フィードバックの仕組み(制度)の構築
- ②アクセスの改善
- ③評価結果の質の向上と活用しやすい情報の提供
- ④評価への認識・意識の改善

以上の調査結果に基づいて、2003年度以降、JICAは評価結果の活用を促進するため、主として次のような取り組みを行ってきました。まず、課題①(フィードバックの仕組みの構築)への対応として、事業事前評価表に「過去の類似案件からの教訓の活用」欄を追加し、業務プロセスのなかで過去の評価結果を参照する仕組みを導入しました。次に、課題②(アクセスの改善)への対応として、ホームページに掲載している評価結果を充実させるとともに、これまで実施された評価結果から参照しやすい形で抽出した教訓・提言のデータベース化にも取り組みました。さらに、課題③(評価の質の向上と活用しやすい情報の提供)への対応として、ガイドラインの改訂や評価研修によって、評価の質の向上に取り組んできました。また、よりフィードバックしやすい体系化された教訓を引き出すための分野・課題別の「総合分析」や、自立発展的な効果をもたらす事業を実施するうえでの教訓を引き出すための「個別案件評価結果の総合分析(案件別事後評価)」を実施しています*。このほか、主要開発課題について、JICA事業実施上の協力の方向性や留意点などを体系的に取りまとめた「課題別指針」には、過去のプロジェクトの評価結果から得られた教訓を反映させています。最後に、課題④(評価への認識・意識の改善)への対応として、各種の評価研修を実施し、評価への認識と意識を改善させる取り組みを行いました。同時に、組織内で評価結果の活用に向けたインセンティブを高めるため、評価結果を事業改善に活用したグッド・プラクティスを共有しました。

このようにJICAは、より多くの担当者が、積極的に評価結果を活用しつつ、業務の改善を実現していくよう、各種の取り組みを行っています。

(3) 多様な事業に対応した評価

1) 多様な事業への評価の導入

JICAは、開発途上国での技術協力プロジェクトや開

発調査のほかに、多様な事業を行っています。たとえば、海外で大規模な自然災害などが発生したときに人的援助や緊急物資の供与などを行う「災害援助等協力事業」や、国民が国際協力に参加することで相互理解を促進させることも目的にした「ボランティア事業」などがあります。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なるために、評価手法をそのまま適用することは困難です。そこでJICAは、これらの事業の性格や実施する際の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価を導入するための取り組みを行ってきました。

災害援助等協力事業の一環として派遣している国際緊急援助隊には、おもに被災者の捜索・救出・応急処置などを行う「救助チーム」と、被災者への診療などを行う「医療チーム」、災害の拡大防止のための技術的助言などを行う「専門家チーム」の3種類のチームがあります。災害援助等協力事業では、緊急対応という事業の特殊性と対応形態にあわせて独自の評価ガイドラインを策定しています。2002年度に救助チームと医療チームを対象にした評価手法を確立し、評価ガイドライン「STOP the pain(被災者の痛みを止める)」を取りまとめました**。さらに2003年度には、専門家チームの評価手法を検討のうえ、評価ガイドライン「LOCK the pain(被災者の痛みを封じ込める)」を策定しました***。これらの評価ガイドラインに基づいて、大規模な災害が続いた2004年以降のイラン地震、スマトラ島沖地震・インド洋津波、インドネシア・ニアス島地震などにおける緊急援助活動の評価を取りまとめています。さらに2005年10月のパキスタン地震における緊急援助活動では、有識者による外部評価も進めています。

また、ボランティア事業についても、2002年から検討を開始して、事業の特性を明らかにしたうえで、その評価手法の開発に取り組んでいます。ボランティア事業は、単に「途上国の経済と社会の発展や復興への寄与」のみならず、「途上国との友好親善と相互理解の深化」や「ボランティア経験の社会への還元」も事業目標として掲げていることから、この3つの視点から事業を評価することとしています。この評価の枠組みに基づき、2004年度からボランティア事業にも評価を導入し、2006年4月には中間報告を取りまとめました(BOX 2)。また、同じ枠

* 詳しい分析結果は、本報告書第2部第2章に掲載しています。

* 「STOP」は、評価項目である「Speed(迅速性)」「Target(被災者ニーズとの合致)」「Operation(活動効率性)」「Presence(プレゼンス/認知度)」の頭文字をとっています。

** 「LOCK」は、救助チームや医療チームとの相違点をふまえて検討した評価項目である「Lead(準備期間)」「Operate(オペレーション)」「Contribute(貢献度)」「Known(認知度)」の頭文字をとっています。

組みを用いて、2005年度には特定テーマ評価として、マラウイ、バヌアツ、ホンジュラスにおける過去10年間の青年海外協力隊事業の協力効果について総合的な評価を実施しました。

2) 参加型評価の方法論の検討

近年、JICAにおいても、「人間の安全保障」の視点から、地域住民に直接届く協力アプローチを取り入れる事業が増えています。このような背景のもと、とりわけ対象地域の住民が事業に参加することを通じて、いかに効果的な事業の実施につなげていくかが課題となっています。また、効果的な事業の実施に向けた方策を明らかにするため、こうしたアプローチに対してどのような評価手法が適切かについても、検討が求められています。

JICAは、評価分野におけるNGOとの協力・相互学習を推進するため、2001年度からNGOとJICAのメンバーから構成される「NGO-JICA評価小委員会」を設置し(表1-2)、これまで、地域住民に直接届く草の根型の協力を

表1-2 NGO-JICA評価小委員会メンバー

NGO	
磯田 厚子	(特活)日本国際ボランティアセンター/女子栄養大学
白幡 利雄	(特活)シャプラニール=市民による海外協力の会
鈴木 俊介	(特活)アムダ
田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会
中田 豊一	(特活)関西NGO協議会
長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク
北條 和司	(特活)アクセス=共生社会をめざす地球市民の会
村松 美江	(財)ケア・インターナショナル ジャパン
JICA	
三浦 和紀	企画・調整部事業評価グループ
田中 章久	企画・調整部事業評価グループ
平井 利奈	企画・調整部事業評価グループ
市川 裕一	企画・調整部事業評価グループ
今井 史夫	国内事業部市民参加協力グループ
勝野 優子	国内事業部市民参加協力グループ
米山 芳春	アジア第一部管理チーム
岩崎 真紀子	アジア第一部管理チーム

(2006年10月現在)

Box 2 多様な事業への評価の導入—ボランティア事業

ボランティア事業への評価の導入にともない、JICAは2004年度からボランティア事業に関係するさまざまな人々を対象としたアンケート調査を実施しています。この結果を2006年4月に中間報告として取りまとめ、JICAホームページ(<http://www.jica.go.jp/>)の「青年海外協力隊」のサイトでも公開しています。

【アンケートの対象者】

- 途上国に派遣中のボランティア
- ボランティアが配属されている途上国の受入機関(ボランティアの上司・同僚など)
- 途上国でボランティアの活動によって間接的に利益を享受する人(受益者)
- 日本においてボランティアから情報を受信する留守家族や職場関係者
- すでに帰国したボランティア

【調査のおもな結果】

- ①途上国の経済・社会の発展や復興への寄与、②途上国との友好親善・相

互理解の深化、③ボランティア経験の社会への還元という「3つの評価視点」からアンケート調査の結果を分析したところ、次のようなことがわかりました。

①途上国の経済と社会の発展や復興への寄与

ボランティアが配属されている受入機関や受益者の評価は総じて高かった。受入機関、受益者、ボランティアに共通して、活動の成功の鍵として最も多く挙げられたのは「良好な人間関係」「現地の文化・習慣への適応」であった。また、活動のインパクトとして、技術の向上よりも仕事への姿勢や取り組み方が関係者へ伝わったことに対する評価が最も高かった。

②途上国との友好親善と相互理解の深化

途上国の人にとって最も理解が深まったこととして、高い順に「日本人の仕事に対する姿勢や仕事の進め方」「日本人の生活・行動様式」「日本の技術や制度」が挙げられた。また、日本の留守家族や職場関係者には、ボランティアから発信された情報を通じて、ボ

ランティアの派遣国についての理解が深まったのみならず、ボランティアの活動自体に興味をもつようになった人も多くいることがわかった。

③ボランティア経験の社会への還元

ボランティアに参加したことによって自身の内面がポジティブに変化したと評価している人が多かった反面、ボランティアへの参加が自身の技術向上に役立った、キャリアアップに影響を与えたと感じている人は全体の6割程度にとどまった。また、帰国後に途上国での経験や国際協力について市民に紹介する活動を行ったボランティアは全体の9割弱に及び、多くのボランティア経験者がその経験を社会に還元していることもわかった。

今後は、途上国の援助受入窓口機関や日本の一般市民を対象としたアンケート調査を実施するとともに、これまでの調査の結果を取りまとめた総合的な分析を進めていく予定です。

適した評価手法を合同で検討してきました(BOX 3)。2005年度には、住民参加アプローチを取り入れているプロジェクトを評価する際に必要な視点を提示し、評価を通じて効果的な事業実施のための教訓を抽出しました*。

2006年度は、この視点を活用して、NGO、JICAそれぞれの事業を評価することを通じ、双方の協力の特色をふまえて、今後、住民参加型案件の評価結果を類似案件の計画・運営にフィードバックするため、評価視点のさらなる検討・改善をはかり、より効果的な事業に活用できる評価手法を提案することをめざして、特定テーマ評価「住民参加(フェーズ2)」を実施しています。

3) JICAプログラム評価の導入

JICAでは、開発課題に対する事業の効果をいっそう高めるため、事業形態や分野を越えて協力事業を戦略的に組み合わせたプログラムアプローチの強化に取り組んでいます。具体的には、プログラム単位での計画策定や予算管理を導入するなど、プログラムを念頭に置いた事業管理体制の強化に努めているところです。

こうした取り組みの一環として、JICAは、JICAプログラムを評価する際の手法の開発に向けて、これまでのJICAにおける国別事業評価やほかの主要な援助機関におけるプロジェクト評価手法の調査に基づき、あらたに以下の3点をふまえて評価を行う評価手法を導入しました**。

①課題解決に向けての効果を上げる手段として協力の適切性を評価するために、JICAプログラムの当該国の戦略への整合性のみならず、当該国の戦略における優先度、

位置づけを確認する。

②JICAプログラムの評価を行う際に、個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に注目し、プログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。

③JICAだけでなく当該国や日本、他ドナー事業との協調・連携をふまえた「貢献」の概念を用いて評価する。

2005年度から2006年度にかけて、ホンジュラス基礎教育プログラム、ベトナムおよびマラウイの教育プログラムを対象としたプログラム評価を試行的に実施し、評価手法のいっそうの改善をはかりました。2006年度は、あらたに4件のJICAプログラムを対象として評価を実施しており、引き続きプログラム評価の導入に取り組んでいるところです。

4) ほかの援助国・機関との合同評価への参加

JICAが行う評価には、ほかの二国間協力機関や国際機関といった援助機関(ドナー)と合同で評価を行うものもあります。ミレニアム開発目標(MDGs)や貧困削減戦略文書(PRSP)をめぐる動きに示されるように、近年、国際社会では開発目標の達成に向けて、開発途上国のオーナーシップを尊重しつつ、援助国・機関が協調して取り組んでいくことが重視されています。そうしたなか、評価に関しても合同での実施が活発化しています。JICAは、これまで、カナダ国際開発庁(CIDA)との「日加合同平和構築評価」、米国国際開発庁(USAID)との「人口・健康セクター/USAID連携」、OECD-DAC(経済協力開発機構開発援助委員会)の評価ネットワーク・メンバーによる「開発途上国の基礎教育に対する支援についての合同評価調査」など、

BOX 3 NGOとの協力—住民主体による開発の効果的な実施に向けて

特定テーマ評価「住民参加」(2005年度)は、住民参加アプローチを取り入れているJICAの技術協力プロジェクトを事例とし、各案件で具体的にどのような取り組みがなされているか、またこれらの案件を評価する際にどのような視点が必要かについて明らかにすることを目的とし、より効果的な事業のための教訓の抽出を行いました。

2006年5月には、本評価に関する評価セミナーを実施し、広く一般の方々に評価結果を報告する(第1部)とともに、より効果的な住民参加アプローチを取り入れた事業実施のための課題や提言

について、外部有識者を交えたパネルディスカッション(第2部)を行いました。セミナーには、NGO、大学関係者、開発コンサルタント、学生など約120名が出席し、活発な議論が展開されました。

セミナーのなかでは、NGOとJICAとの間の住民参加アプローチの違いとは何かとの質問があり、地域住民のとらえ方、コミュニティにかかわる期間、対象国・地域の選択、ローカル資源(内部の資源)の活用など、さまざまな視点で相違があるとの意見が出ました。また、NGO、JICAそれぞれの協力の強みは何かとの問いに対し、NGOのパネリストからは、

NGOはより住民に密着したニーズをとらえながら、中長期にわたり協力できる点、他方JICAは行政と住民との連携の強化や協力効果の広域展開に強みがある点が説明され、今後双方の特色を生かしながら、連携を深めるべきとの提案がありました。



評価セミナーの様子

* 分析結果の要約を、本報告書第3部第1章に掲載しています。

** 詳しくは、本報告書第1部第3章に掲載しています。

ほかの援助国や国際機関との合同評価を行ってきました。

合同評価への参画を通して、国際的な枠組みにおける日本の協力の位置づけや効果など、より大きな視点からの評価を行うことが可能になると同時に、評価を通して得られた教訓をお互いに共有し、活用していくことができます。また、合同評価は、援助協調推進の観点からも重視されています(BOX 4)。

(4) 評価における透明性・客観性の確保

1) 外部有識者事業評価委員会の設置

JICAは、2002年度に、学識経験者、NGO、民間団体、国際機関など外部の有識者で構成される外部有識者評価委員会(2004年度から外部有識者事業評価委員会に改称)を設置しました(表1-3)。委員会では、評価体制の強化に向けての課題や、新しい評価対象事業での評価のあり方、評価結果のフィードバックや公表方法の改善など、JICAの事業評価に関する幅広い事項について提言をいただいています。

また、2003年度からは毎年度、外部有識者事業評価委員会において、JICAが実施した終了時評価の結果を検証する作業を行っています。これは、JICAが実施した内部評価の客観性を確保するため、外部有識者が検証を加える作業であり、「2次評価」と呼んでいます。2次評価の結果、プロジェクトの企画・運営、評価実施方法や報告書、評価実施体制などについての現状の問題点が指摘され、今後の改善に向けた取り組みが提言されています。2006年度は、過去に2次評価の対象となったプロジェクトを対象として外部有識者による現地調査を実施し、2次評価の結果が適切かどうかを検証するとともに、JICAの事業評価に関する改善点の検討を行っています*。

上記のような外部有識者からの提言を取り入れて、JICAは事業評価の改善・拡充に向けたさまざまな取り組みを行ってきました。



外部有識者事業評価委員会

表1-3 外部有識者事業評価委員会

● 委員長	
牟田 博光	東京工業大学大学院社会理工学研究科長
● 委員(五十音順)	
青山 温子	名古屋大学大学院医学系研究科教授
池上 清子	国連人口基金東京事務所長
磯田 厚子	日本国際ボランティアセンター副代表 女子栄養大学栄養学部教授
杉下 恒夫	茨城大学人文学部教授
長尾 眞文	広島大学教育開発国際協力研究センター教授
中山 洋	社団法人日本経済団体連合会国際協力本部アジアグループ長兼国際協力グループ長(2006年6月まで)
林 薫	文教大学国際学部教授
林 寛爾	社団法人日本経済団体連合会国際第二本部アジアグループ長兼国際協力グループ長(2006年6月から)
三好 皓一	立命館アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科教授

2) 外部評価の拡充

JICAは、評価の客観性と透明性を高めるとともに、有識者の専門知識を活用して評価の質を向上させるため、外部有識者の評価への参加を推進しています。

外部有識者による評価の実施(1次評価)は、専門的見地に基づく教訓を引き出して、客観性を確保するうえで有効です。このため、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの事後評価において、高度な専門性を要する分野・課題の評価では、当該分野に精通した国内外の大学や研究機関、学会、民間コンサルタント会社、NGOといった外部機関に実施

BOX 4 事業評価におけるほかの援助機関との連携—国際協力銀行(JBIC)

JICAと国際協力銀行(JBIC)では、プロジェクトサイクルのあらゆる段階において、事業のいっそうの効果発現に向けてさまざまなスキームの連携可能性を検討し、またその結果をもとに具体化にも取り組もうとしています。

このような流れのなかで、JICAが2006年度に実施したプログラム評価「インドネシア・南スラウェシ州地域開発支援プログラム」では、JICAの技術

協力事業だけに焦点を当てるのではなく、円借款事業との連携効果に関しても可能な範囲で調査に含めたいと、同州の地域開発におけるJICAの技術協力の成果を検証するとともに、このプログラムに対する今後の提言を得ることを目的として実施しています。

一方、JBICが2006年度に実施したテーマ別評価「JICAとの連携による円借款事業の効果促進」では、円借款と、

開発調査、技術協力プロジェクト、専門家派遣といったさまざまなJICA案件との連携が円借款事業に与えた効果について、グッド・プラクティス事例を抽出するとともに、今後のより有効な連携方針・方法に向けた教訓・提言を取りまとめています**。

このような連携を通じて、JICAとJBICは事業の効率的・効果的な実施を推進していきます。

* 詳しい分析結果は、本報告書第4部第2章に掲載しています。

** 評価結果の概要は、「円借款事業評価報告書2006」(国際協力銀行)に掲載されています。

を委託しています。2005年度は、特定テーマ評価「経済連携」と「南南協力」の実施を外部機関に委託しました*。

こうした外部の第三者による1次評価の実施に加えて、外部の視点に基づく客観性を確保するために、JICAが実施した内部評価に対する評価(2次評価)も積極的に行っています。JICAは、上記1)のとおり外部有識者事業評価委員会による2次評価を毎年度実施しています。加えてプロジェクト・レベルの事後評価では、在外事務所が作成した案件別事後評価報告書に対して、開発途上国の外部有識者が2次評価を行い、おもに評価の質に関してコメントする作業を行っています(BOX 5)。また、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの事後評価についても、外部有識者による第三者の立場からの2次評価を取り入れています。

このほか、JICAは、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価を行う際に、評価対象分野に詳しい外部の有識者に評価アドバイザーとして参加していただくことで、専門的な知見を得るとともに評価の透明性を高めています。2003年度以降、特定テーマ評価をはじめとするほぼすべてのプログラム・レベルの評価に、複数名の外部評価アドバイザーが参画しています。

3) 評価結果の公表体制の拡充

評価結果を外部に迅速かつ確実に公表することは、説明責任を果たすうえで欠かせません。JICAは、すべての評価報告書を公表するとともに、ホームページに「評価」のサイトを設け、評価結果を迅速に公表しています。

特に、ホームページについては、ここ数年で大きく掲載

内容を拡充しています。個別プロジェクトの評価結果の要約や、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価報告書、事業評価年次報告書などのほか、事業評価ガイドラインを掲載しています。同時に、英語版のホームページも拡充し、上記の掲載内容に加えて評価研修のテキストなども掲載しています。ホームページの評価サイトへのアクセス件数は、2005年度の月平均で日本語版約2500件、英語版約1700件となっています。

ホームページの拡充に加えて、JICAでは評価結果公表の手段として、一般公開の評価セミナーを開催しています。評価セミナーでは、主要な評価結果が得られた段階で、広く情報発信を行うとともに参加者から意見を聞いています。

2005年度は、特定テーマ評価「経済連携」および「ボランティア事業」、総合分析「高等教育」に関する公開セミナーを国内で開催しました。これらのセミナーには、援助関係者、大学や研究機関の研究者、コンサルタント、NGOなどから幅広い関係者が参加し、活発な議論が行われました。加えて、特定テーマ評価「経済連携」では、評価の対象国となったアセアン4カ国(インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシア)においても現地セミナーを開催し、途上国および援助関係者およそ180人に評価結果のフィードバックを行いました。また、あらたな取り組みとして、各評価の結果概要をわかりやすく取りまとめた要約版(フライヤー)を作成し、報告書とあわせて出版するとともに、セミナーなどの機会を活用して関係者に広く配布しました。

今後もJICAは、評価結果を迅速かつわかりやすく公表していくよう、努力していきます。

BOX 5 外部有識者による2次評価

2005年度の案件別事後評価についても、これまでに引き続いて、1次評価に対する外部有識者レビュー(2次評価)の実施を推進しました。たとえば、タイで実施された「モンクット王ラカバン工科大学(KMITL)情報通信技術研究センタープロジェクト」の事後評価では、タイ事務所が実施した評価結果に対する2次評価を現地の学識経験者に依頼しました。この結果、以下のようなコメントが得られています。

【外部有識者】

タイ国立開発行政大学院(NIDA)
およびブラバ大学講師
Dr. Kanokkan Anukansai

【2次評価結果の要点】

本評価では、多くの興味深い結果が示されている。そのうえで、次に挙げるような点が考慮されれば、さらに評価の質を高めることができたと考えられる。

◆インパクトの評価において、さまざまな正の波及効果が示されているが、これはセンターの役割や実力が国内外に認識されていることを示唆するものである。プロジェクトの波及効果をさらに評価するため、センターが電気通信分野の産業界へどの程度貢献しているのかについて、情報を収集することができたのではないか。たとえば、産業界に就職した院卒生に対する評価や産業界の人材ニーズと

の合致度合いを把握したり、他機関からの委託研究に対する満足度を明らかにしたりすることで、予期されなかった波及効果を検証できた可能性があったと思われる。

◆タイの国立大学が独立採算制に移行しつつあるなかで、センターの歳入のおよそ90%は公的な研究基金などの外部リソースから確保されていることが明らかにされている。このように、センターの歳入に関する分析はなされているが、歳入に関する分析、特に人件費や機材、センターに対する投資などの支出割合が明らかになれば、財政面での自立発展性について、もう少し踏み込んだ分析ができたと考えられる。

* 詳しい分析結果は、本報告書第3部第2章および第3章に掲載しています。