

第2章 評価結果の活用による事業改善

JICAが実施する事業評価は、国民への説明責任を確保するとともに、評価結果を事業にフィードバックすることで事業運営管理の手段として活用すること、さらに関係者の学習効果を高めることをおこな目的としています。このような目的のもと、フィードバックによる事業改善を組織全体で進めていくにあたり、評価結果を活用した好事例（グッド・プラクティス）をJICA内で共有・蓄積していくことが重要です。

これまでJICAでは、2004年度に「評価結果活用のグッド・プラクティスに関するアンケート調査」を行い、評価結果を事業改善に活用した優れた事例を選出し、JICA内で共有・蓄積しました。また2005年度には、評価結果の活用に向けた組織的な取り組みについて、JICA内の組織横断的なメンバーからなる「課題タスクフォース」を対象にした事例調査を行いました。調査の結果から、評価結果の活用先には次に挙げるパターンがあることが明らかになっています。

- ① 個別プロジェクトの計画・運営に活用する
- ② 課題別の事業実施方針の策定に活用する
- ③ 事業実施上の制度改善に活用する
- ④ 事業改善に向けた知見の共有・体系化を行う

2005年度に引き続き、2006年度も評価結果の活用に関するグッド・プラクティスについて、JICA内で情報を共

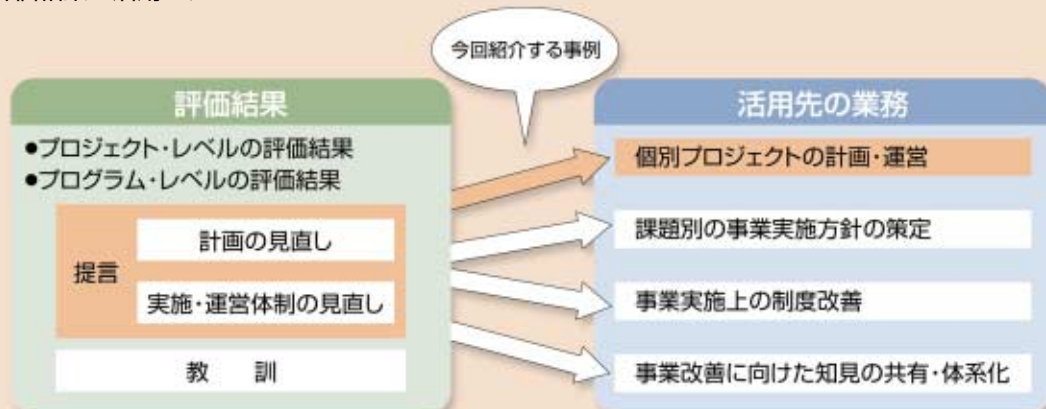
有・蓄積していくことを目的とした事例調査を行いました。2005年度の分析では教訓の活用事例が多く報告されたことから、今回は特に、評価結果から得られた提言の活用を焦点を当て、プロジェクトの中間・終了段階でなされた提言のその後の活用状況について分析を行いました。

事例調査は、技術協力プロジェクトや開発調査の形成・実施を担当している各課題部を対象として実施しました。各課題部では、個別のプロジェクトを運営するなかで、中間評価や終了時評価を実施し、プロジェクト運営の改善をはかっています。たとえば、中間評価はプロジェクトの中間時点で実施されるもので、実施中のプロジェクトの改善をおこな目的としています。また、終了時評価は協力終了間際に実施されるもので、協力終了までにとるべき措置や協力終了後に事業を継続する際の留意点を、提言として取りまとめています。こうした中間評価をはじめとした、評価結果から抽出された提言の活用事例は、次の2つに大別できます。

(1) プロジェクトの計画に関する見直し

プロジェクトの活動が進展する過程で、当初作成された計画にあいまいな部分が見つかったのでより明確にする、プロジェクトをとりまく状況の変化にともなって必要となった措置を計画に反映する、などのように、提言に基づいて必要な計画の見直しを行った場合が該当します。

図1-4 評価結果の活用パターン



(2) プロジェクトの実施・運営体制に関する見直し

プロジェクトの実施・運営体制に問題が生じて計画どおりに進捗していない場合や、実施・運営体制のいっそうの強化が望まれる場合に、具体的な措置として提言されるものです。たとえば、実施機関が複数にわたる場合にどのように連携の強化をはかるか、協力終了後も実施・運営体制を持続させるためにどのような措置を講じるかについて、評価結果から導き出された提言を受けて、状況の改善をはかっていった事例が挙げられます。

以下では、今回の調査を通して明らかになった、提言に関するフィードバック事例を紹介します。

2-1 評価結果から得られた提言の活用事例

(1) プロジェクトの計画に関する見直し

1) 保健医療分野

ボリビア「サンタクルス県地域保健ネットワーク強化プロジェクト」では、サンタクルス県のパイロット地区の住民へ保健サービスが適切に提供されるよう、地域保健システムを強化することを目的として、2001年11月から5年間の協力を実施しました。しかし、プロジェクト開始以後、対象地域となったサンタクルス県内の行政区分・保健行政区分の改編や、政権の交代にともなう行政組織と医療施設の人事異動が頻繁に起こったこともあり、プロジェクトの中間段階に至るまで、協力対象地域内に68ある保健センターのすべてに対して活動することが困難となり、活動も限定的になっていました。

そのため、2004年度末に実施された中間評価では、それまでの活動の状況に即して計画を見直し、アウトプットの達成に不可欠かつ実施可能な活動を優先することが提言



保健センターで母乳栄養の重要性について説明する保健委員会のメンバー（ボリビア）

されました。これを受けて、ボリビア側と具体的な活動内容や目標値を協議した結果、各地区で比較的大規模な16カ所の保健センターをモデルセンターに指定して、重点的に活動を実施することになりました。その結果、たとえばプロジェクト終了時点での成長発達検診数が目標値を達成するなど、良好な成果が得られたことから、終了時評価では、住民への保健サービスがより適切に提供されるようになったと判断され、当初の予定どおりに協力を終了しました。

一方、セネガル「保健人材開発促進プロジェクト」では、1次保健医療システムで働く医療従事者の養成システム強化をプロジェクト目標とした協力を、2001年11月から開始しました。このプロジェクトでは、保健人材養成学校の能力強化、1次保健医療システムにかかわる看護職員を対象とした現任教育システムの改善、地域保健ボランティアの養成システムの構築といった多岐にわたる課題に対して、それぞれ異なる実施機関が担当していました。また、プロジェクト目標で示されていた「1次保健医療システムで働く保健人材」というターゲットが抽象的だったため、具体的なターゲットのイメージが実施機関の間で共有されにくい状況となっていました。こうした状況のもと、プロジェクトの中間段階では、実施機関相互の調整が十分はかられないままに、各実施機関が異なるターゲットに対して、それぞれの優先順位にそった活動を行っていました。

このような状況を改善するために中間評価では、各活動に共通するターゲットである保健ポスト*の責任者(ICP)を、プロジェクトのターゲットとして設定するとともに、プロジェクト目標を達成するために、各実施機関がICPの育成に重点を置いて活動することが提言されました。あわせて、プロジェクト実務者レベルでの部門間会議を定期的に行うこと、情報共有をはかることも提言されました。

プロジェクト後半ではこの提言に従い、ICPを育成するため、前半に作成された各部門の成果品を効果的に相互活用することにより、相乗効果を発揮することが可能となりました。これらの改善によって、プロジェクト終了段階では各活動において良好な成果を修めることができ、終了時評価ではプロジェクト目標は達成されたと判断されました。

2) 自然環境保全分野

メキシコ・ユカタン半島はその独特な沿岸湿地生態系により、自然環境保全上重要なサイトとして世界的に知られています。メキシコ「ユカタン半島沿岸湿地保全計画」で

* 保健ポストとは、地方保健委員会によって運営される1次保健医療施設のことです。その責任者(ICP)には通常は看護師が任命されます。保健ポストには医者がいないため、ICPが診察・治療・地域巡回などを1人で行います。

は、ユカタン半島北西部にあるリア・セレストゥン生物圏保護区を対象地域とし、沿岸湿地の保全、修復および持続可能な利用を目的とした技術協力を2003年3月から開始しています。

当初計画では、マングローブの植林や住民の生活にもなって発生するさまざまな悪影響を減少させることで、自然環境が修復されることを成果の1つとしていました。このため、活動の一環として、住民を対象とした固形廃棄物処理に関する啓発活動や、固形廃棄物処理のための計画案の取りまとめを、プロジェクトの中間段階までに行っていました。

2006年1月に実施された中間評価では、これらの固形廃棄物処理に関する活動の重要性を高く評価するとともに、当初計画では活動の1つとして位置づけられていた固形廃棄物の適切な収集と処理を成果として位置づけ、取り組みをさらに強化することにしました。一方で廃棄物処理施設の必要性も確認したものの、地元のセレストゥン市だけでは施設建設に必要な予算や人員の確保が困難なことから、中間評価調査団は同市を所轄するユカタン州政府に対しても、廃棄物処理施設の建設に向けた協力を要請しました。

要請を受けて、ユカタン州政府は固形廃棄物の中間処理施設を整備するための予算措置を決定し、施設が建設されました。プロジェクトは今後、セレストゥン市が廃棄物の分別・収集・処理を適切に実施していけるよう、さらなる支援を実施していく予定です。2008年のプロジェクト終了に向けて、適切な廃棄物処理を講じることにより、保護区内の貴重な湿地が保全されることが期待されます。

(2) プロジェクトの実施・運営体制に関する見直し

1) 水産分野

トリニダード・トバゴ「持続的海洋水産資源利用促進計画」では、中間評価で出された提言に基づいて関係者間の連携体制の見直しが行われました。

このプロジェクトでは、水産資源を持続的に利用するための普及・訓練活動の実施を目的として、2001年から2006年まで技術協力が実施されました。相手側実施機関はトリニダード水産局、トバゴ水産局と同国にあるカリブ漁業開発訓練所の3機関にまたがるうえに、協力対象となった技術分野は漁具開発、水産食品加工、水産資源管理、水産普及など多岐にわたっていました。協力開始当初から各技術分野間の連携作業が積極的には行われなかったため、プロジェクト中盤頃になると、特に水産普及活動において支障が生じるなど、相互の連携不足による問題が顕著になってきました。

このため中間評価では、各技術分野間の連携を強化する

定置網の試験操業（トリニダード・トバゴ）



ことが提言されました。この提言に基づいて、さまざまな活動において部門・機関間で連携する「リンケージワーク」と呼ばれる取り組みがなされました。たとえば、現地に適した定置網を開発する際には、漁具開発部門は試験操業をして技術的な改善をはかる一方で、水産普及部門が漁民組織に対して定置網の普及活動を行うとともに、水産資源管理部門が捕獲できる魚種などの生物学的データの収集・分析を行いました。さらに、このような連携が必要となっていた活動ごとに、関与する各部門の役割や責任を明確化した一覧表を作成しました。これらの取り組みの結果、部門間の連携の有効性が関係者間で認識されるようになり、異なる機関間の協力関係が強化されました。また、漁業者に対する協力効果が高まるなどの結果を得ることが可能となりました。このような相乗効果によって、プロジェクト終了までには各技術分野で一定の成果を上げることができたことから、終了時評価では、目標である水産資源を持続的に利用するための普及・訓練活動が実施されるようになったと判断し、当初予定どおり協力を終了することとなりました。

2) 障害者支援分野

インドネシア「国立障害者職業リハビリテーションセンタープロジェクト」では、終了時評価調査でインドネシア政府に対して提言された内容が、プロジェクト終了後に実現されました。

このプロジェクトでは、ジャカルタ郊外にある国立障害者職業リハビリテーションセンター(NVRC)において、障害者の就労を促進するための職業リハビリシステムを確立することを目的とした協力を実施してきました。1997年から5年間にわたる協力の結果、当初計画にそった良好な成果を上げ、NVRCの修了生は高い就職率を維持するとともに、修了生に対する受入企業の評価も好意的なものとなりました。このような状況から、終了時評価ではNVRCの職業リハビリシステムは確立したと判断し、協力は予定どお

り終了することとなりました。

同時に終了時評価では、自立発展性を確保するため、監督官庁である社会省がNVRCの組織強化に努める必要があるとの提言を出しました。この提言をふまえ、社会省は、プロジェクト終了後に発表した「社会省・国家アクションプラン2004-2013」において、NVRCの活動を明確に記載しました。2005年度に実施された事後評価によると、これによってNVRCの組織的位置づけがより強化されるとともに、NVRCに対する政府からの予算措置も増加したことが明らかになっています。

このようにNVRCは、提言を活用した結果、組織的・財政的に政府から支持されており、今後も障害者の就労を促進するための活動を継続していくことが期待されます。

2-2 評価結果から得られた教訓の活用事例

一方、今回の事例調査では、2005年度と同様に、過去の類似案件の評価結果から得られた教訓が、ほかの個別プロジェクトの計画・運営に反映された事例も多く報告されました。また、特定テーマ評価などのプログラム・レベルの評価の結果を、こうした個別プロジェクトの改善に活用した例も見られました。そこで2005年度に引き続き、教訓の活用事例を以下に紹介します。教訓の活用事例も「プロジェクトの計画へ反映されたもの」と「プロジェクトの実施・運営体制へ反映されたもの」に分類できます。

(1) プロジェクトの計画への反映

1) 環境管理分野

2002年度に実施した特定テーマ評価「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」では、中国、タイ、インドネシア、メキシコの各国でJICAが実施した環境センタープロジェクトを対象にした分析から、より効果的かつ効率的な環境協力のあり方について提言を行っています。分析の結果、過去の案件では、環境モニタリングやモニタリング結果の分析・解析などにおいては満足しうる技術的能力を形成したものの、各国の環境センターがそうした研究成果を環境政策の立案・実行に結びつける組織的位置づけになかったため、政府の環境管理能力を向上させるという点においては限界があったことがわかりました。そのため、あらたな環境センターを形成する際には、その国の環境行政組織において環境センターが十分なインパクトを発揮できるように、慎重に位置づ

けることが大切、との教訓が導き出されています。

この教訓を生かしたのが、2005年度に開始されたグアテマラ「首都圏水環境保全能力強化」という技術協力プロジェクトです。この案件は、グアテマラ環境・天然資源省の排水規制行政の実施能力強化を目的としていますが、上記の教訓をふまえて、排水規制行政に必要な要素技術だけではなく、政策・戦略の立案・施行も含めた能力強化や市民への啓発活動も含まれています。このようなプロジェクトのデザインによって、今後もグアテマラの環境行政全体を支援していくことが期待されます。

2) 自然環境保全分野

パナマでは、他案件の終了時評価の結果を、新規プロジェクトの計画立案に反映させた事例がありました。

パナマ政府は、森林が減少しているパナマ運河流域に対して、放牧地の減少と造林地の増加によって森林保全をはかろうとしています。これを支援するため、パナマ「運河流域保全計画」では、流域内の農民などが森林保全の重要性について理解を深めるとともに、農民が参加型の造林活動を実施することによって、将来的には流域の土地利用が改善されることを目的として実施しました。2005年に実施された終了時評価では、5年間の協力によって十分な成果が得られたと判断し、予定どおり協力を終了することとなりましたが、今後もこの成果を持続させるためには自然環境保全につながる活動が制度として確立し、普及や拡大していくことが重要との認識を、実施機関であるパナマ環境庁と共有しました。

一方、JICAは同じパナマ環境庁に対して技術協力プロジェクト「アラフエラ湖流域総合管理・参加型村落開発プロジェクト」を2006年に開始しました。パナマ運河の東部に位置するアラフエラ湖を含むチャグレス川流域の一部は国立公園として認定され、パナマ環境庁は自然環境の保全に努めているところです。しかしながら、国立公園に認定される以前から、この地域には焼畑などの生産活動を行っている住民が生活しているため、自然環境の保全には大きな進展が見られませんでした。このような背景からパナマ政府は、対象地域の流域保全と住民の農林業生産活動との調和をはかるしくみを構築することを目的とした技術協力を要請してきました。

プロジェクトの開始にあたっては、パナマ環境庁も上記の「運河流域保全計画」の教訓の重要性を理解していたことから、当初の要請には含まれていなかった「プロジェクトで得られた成果の普及体制の構築」を協力の1つの柱としてすすめることになりました。また、普及システムの検討

は、パナマ環境庁やほかの関係機関の人的資源や予算の現状をふまえたうえで、パナマ環境庁が主体的に実施することとしています。このように他案件の終了時評価の結果を活用することで、協力終了後をにらみ、自立発展性を確保するための出口戦略を、プロジェクトの開始当初から組み込むことができました。

(2) プロジェクトの実施・運営体制への反映

1) 電力分野

ベトナムで実施中の開発調査「電気事業にかかる技術基準および安全基準策定調査」では、過去ラオスで実施された技術協力プロジェクト「電力技術基準促進支援プロジェクト」から得られた教訓を反映しました。

ラオスの案件では、電力技術基準を整備できる人材の養成を目的とした協力を2000年から3年間実施しました。カウンターパートへの技術移転も順調に進んだことから、協力の後半には、プロジェクトで養成されたカウンターパートによって電力技術基準案が作成されました。これにあわせて、この技術基準が今後スムーズに施行されるよう、技術基準を電力セクター関係者に認識してもらうためのワークショップを、中央と地方で開催しました。このことから技術基準の策定にあたっては、電気事業者やその監督官庁はもとより、電力に関係する事業者も含めた電力業界全体にとって有益な技術基準づくりとなるよう、幅広く関係者の意見を集約し、反映する必要があるとの教訓を得ました。

以上の教訓は、ベトナムの案件の事前調査で活用されました。2005年12月に実施された事前調査では、今後実施される本格調査の範囲、内容などについてベトナム政府と協議を行いました。この協議のなかで、ベトナム政府もラオスの教訓の重要性を理解し、本格調査ではワークショップを国内各所で開催することとなりました。具体的には、基準案が完成した段階で1回目のワークショップを開催し、関係者からのコメントを広く集約します。基準案の改訂作業がほぼ終了しつつある段階で2回目のワークショップを開催し、改訂された基準の内容を関係者に広める計画です。

これによって、将来、電気業界関係者の意見を考慮した技術基準および安全基準が、ベトナムに広く普及していくことが期待されます。

2) 農業開発分野

グアテマラで協力を開始した技術協力プロジェクト「高原地域先住民等小農生活改善に向けた農業技術普及体制構築計画」では、小規模農家が多い高原地域3県における農業技術の普及体制の確立を目的としています。小規模農

民に対して適切な農業技術が普及することで、将来的には小規模農民の生計向上をめざすものです。このプロジェクトでは、インドネシアとガーナで過去に実施された案件から抽出された、次のような教訓が活用されました。

2002年2月に終了した技術協力プロジェクトであるインドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」では、住民参加型の村落開発の概念を導入して、既存の資源を生かした開発事業により村落経済を活性化するとともに、それを支援する地域行政の制度的枠組みを構築することを目的とした協力が実施されました。このなかで、南スラウェシ州の地元大学との連携により、村落開発に従事する行政官や村で活動するファシリテーターを研修するしくみを構築しましたが、終了時評価の際には、このしくみによって良好な成果を得ていることが確認されました。この経験を生かし、グアテマラの協力においても、地元の農業学校などとの連携によって、関係者に対する研修内容や実施方法を検討しています。

また、2004年7月に終了した技術協力プロジェクトであるガーナ「灌漑小規模農業振興計画」では、ガーナ灌漑開発公社が管轄している灌漑事業地の営農システムの改善を目的とする協力を実施しました。協力の対象となった灌漑地区では、現状の灌漑農業の問題点を抽出するとともに、問題の解決方法や行動計画が策定されました。その過程では、ガーナ灌漑開発公社の支援を受けつつ、農民が中心となって作業を実施したことにより、農民の灌漑農業に対する強い意欲が醸成されたことが終了時評価によって確認されました。この事例から、プロジェクトを成功裏に実施するには、開発の主役である農民が主要な役割を担い、彼らの意思で考え行動することで農民がやる気をもつようになるという、農民の自主性重視が教訓として得られました。グアテマラのプロジェクトではこの教訓をフィードバックして、モデル村落で自立的な活動を行うための農民組織の育成を活動に取り込んでいます。



先住民を対象としたワークショップ(グアテマラ)