

第2章 個別案件評価結果の総合分析 (案件別事後評価)

1 評価調査の概要

1-1 背景と目的

JICAは、技術協力プロジェクトの評価結果から案件共通の特徴を抽出し、効果的に教訓をフィードバックするために、2003年度と2004年度に個別案件評価結果の横断的分析(総合分析)を行った。2003年度は個別案件の終了時評価報告書を、2004年度は事後評価報告書をもとに、それぞれ協力の効果発現の傾向および貢献・阻害要因を分析し、有効なフィードバックにつながる教訓を抽出した。

2006年度は、2005年度に実施した事後評価結果を対象として、2004年度と同じ視点で総合分析の手法を用いた横断的分析を行うとともに、あらたな視点として終了時評価結果との比較分析を行い、その分析結果から協力効果の維持および拡大に有効な事業を実施するための教訓と、事後評価および終了時評価に対する教訓を抽出した。

1-2 分析・評価者

三浦 和紀 JICA企画・調整部事業評価グループ長
 田中 章久 JICA企画・調整部事業評価グループテーマ別評価チーム主査
 市川 裕一 JICA企画・調整部事業評価グループ評価課題支援ユニット
 石田 洋子 (財)国際開発センター主任研究員
 中村 秀規 (財)国際開発センター研究員

1-3 対象プロジェクト

JICAは、原則として協力終了後3年程度経った技術協力プロジェクトを対象に、JICA在外事務所が現地コンサルタントを活用して案件別事後評価を行う体制を、2002年度から導入している。

本調査が対象としたプロジェクトは、JICAが2005年度に事後評価を実施した全39件である(表2-1)。

対象プロジェクトを地域別に見ると、アジア地域17件、

表2-1 対象プロジェクト(事後評価)

	国名	プロジェクト名		国名	プロジェクト名
1	インドネシア	国立障害者職業リハビリセンター	21	トルコ	感染症対策プロジェクト
2	インドネシア	高等教育開発計画プロジェクト	22	エジプト	水道技術訓練向上計画
3	フィリピン	鉱山環境管理計画	23	ガーナ	母子保健医療サービス向上プロジェクト
4	フィリピン	金型技術向上プロジェクト	24	タンザニア	母子保健プロジェクト
5	フィリピン	ボホール総合農業振興計画	25	モロッコ	鉱物資源探査技術向上プロジェクト
6	フィリピン	電気・電子製品試験技術協力事業	26	パプアニューギニア	森林研究計画フェーズ2
7	タイ	労働安全衛生センター	27	エルサルバドル	看護教育強化プロジェクト
8	タイ	モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター	28	エルサルバドル	沿岸湖沼域養殖開発計画
9	タイ	エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト	29	エルサルバドル	農業技術開発普及強化計画
10	タイ	鉄道研修センター	30	ジャマイカ	技術高校職業教育改善計画
11	ベトナム	情報処理研修計画	31	ジャマイカ	南部地域保健強化プロジェクト
12	ベトナム	メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画	32	チリ	環境センタープロジェクト
13	ラオス	ピエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2	33	チリ	貝類培養殖開発計画
14	モンゴル	母と子の健康プロジェクト	34	チリ	半乾燥地治山緑化計画 土壌水保全に重点を置いた流域管理(第三国研修)
15	スリランカ	ペラデニア大学歯学教育プロジェクト	35	コロンビア	中小零細鉱山選鉱技術改善
16	スリランカ	看護教育	36	ヨルダン	職業訓練技術学院計画
17	メキシコ	環境研究研修センターフェーズ2	37	ヨルダン	情報処理技術向上プロジェクト
18	アルゼンチン	ラ・プラタ大学獣医学部研究計画	38	モーリシャス	沿岸資源・環境保全計画
19	ブラジル	都市交通人材開発プロジェクト	39	マダガスカル	マジョング大学病院センター総合改善プロジェクト
20	パラグアイ	大豆生産技術研究計画			

中南米13件、アフリカ5件、中東4件、大洋州1件であった(図2-1)。アジアが最も多く、なかでもタイとフィリピンがそれぞれ4件、インドネシア、ベトナム、スリランカがそれぞれ2件であった。中南米13件には、エルサルバドルとチリがそれぞれ3件、ジャマイカが2件含まれる。これら8カ国は、全39件中の22件(56%)を占めている。

分野別では、農林水産と保健・医療がそれぞれ10件と最も多く、続いて人的資源が7件、公共・公益事業が5件であった(図2-2)。農林水産の内訳は、農業・農村開発4件、林業3件、水産3件で、人的資源は、情報技術3件、職業訓練2件、高等教育が2件含まれ、1つの分野として分類されているが、対象技術は多岐にわたる。評価分析の結果を参照するにあたり、上記のように対象プロジェクト地域別・分野別の偏りがある点に留意する必要がある。

図2-1 対象プロジェクトの地域別内訳

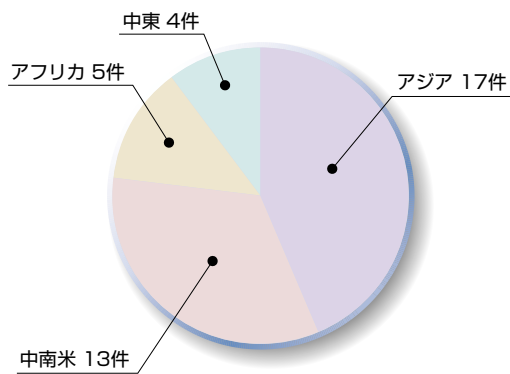
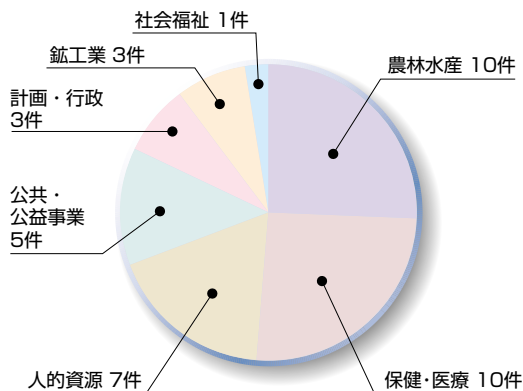


図2-2 対象プロジェクトの分野別内訳



1-4 分析・評価方法

本調査では、協力終了後における効果発現の傾向および貢献・阻害要因を分析し、有効なフィードバックにつながる教訓を抽出することを目的として、2004年度と同様、以下の評価設問①、②、③について分析を行うとともに、

あらたに終了時評価時点で見込んだ協力効果と事後評価時点の評価結果とを比較分析するための評価設問④を加え、以下4点にかかる分析・評価を行った。

- ①協力が終了したあとに、インパクトは現れているか。自立発展性は確保されているか。
- ②協力効果の発現に影響を与えた、計画段階および実施段階におけるおもな貢献要因と阻害要因は何か。
- ③協力終了後も効果を持続させるために、プロジェクトの計画段階と実施段階において留意すべき教訓は何か。
- ④終了時評価結果と事後評価結果との比較・分析から得られる、協力効果を高めるための教訓は何か。

以上の評価設問に対して行った分析・評価の手順は以下のとおり。

(1) 全体的傾向の把握(第2節)

1) 事後評価結果の全体傾向の分析

対象プロジェクトの事後評価結果に見られる全体的な傾向を把握するために、DAC評価5項目のうち、JICA事後評価の主要評価項目である「インパクト」と「自立発展性」について、4段階の評点づけを行った。

「インパクト」の評点づけは、「プロジェクト目標は少なくとも達成したか」「上位目標をどの程度達成したか」という視点から総合的に行った。「自立発展性」は、技術、組織、財務の3つの側面から見た自立発展性の評価に加え、「事業効果が維持・拡大しているか」という視点による総合評価も行った。評点づけの評価基準はそれぞれの分析箇所に掲載する。

分析にあたっては、上記の分析・評価者のうち3名(JICA1名、外部コンサルタント2名)が評点づけを行った。はじめに3名が数件をサンプル的に評点づけし、それぞれの評点基準の解釈や採点傾向の相違のすりあわせを行ったあと、すべての事後評価報告書を読み評点づけすることで、解釈が偏らないように努めた。その後、評点結果をもとに、インパクト・自立発展性それぞれの全体的な傾向を分析した。

2) 終了時評価結果と事後評価結果との比較分析

ほぼ3年の間隔を置いて行われた終了時評価と事後評価、2つの評価結果を比較した。具体的には、事後評価における終了時評価結果のフィードバック状況を検証し、事後評価時点でインパクトや自立発展性は終了時評価の見込みどおり達成されたのか、終了時評価で示された提言はそれ以降プロジェクトでどのように活用され、事後評価にその成果が現れたか、などの視点から分析を行った。

(2) 貢献・阻害要因分析(第3節)

1) 事後評価結果から見た貢献・阻害要因

プロジェクトの計画段階と実施段階において、協力効果発現に貢献あるいは阻害する要因にはどのような特徴があるのか、また、その要因は上記(1)の結果とどのような関係があるのかを検証するために、計画段階、実施段階それぞれにおける貢献・阻害要因を抽出し、分析した。分析の際の分類項目は、2004年度に同様の分析をした際に用いた貢献・阻害要因の分類をベースに、今回の分析対象プロジェクトの事後評価結果から抽出・分類したおもな貢献・阻害要因を加えて設定した。そして、それぞれの貢献・阻害要因と(1)で行ったプロジェクトのインパクトおよび自立発展性の評点との関係性を分析し、協力効果に与える影響について考察した。

2) 終了時評価および事後評価の比較分析から導いた貢献・阻害要因

(1) - (2)における分析結果をふまえて、終了時評価および事後評価が、プロジェクトの協力効果に影響を及ぼす貢献・阻害要因について整理した。

(3) 教訓の抽出(第4節)

ここまでの分析結果をもとに、プロジェクト形成・計画作成・実施を、より効果的・効率的なものとし、さらにプロジェクトのインパクトおよび自立発展性を高めるうえで有益と考えられる教訓を取りまとめた。

また、特に(2) - (2)の結果から、より高いレベルで協力効果を確保するための終了時評価および事後評価に対する教訓を抽出した。

2 インパクトと自立発展性の傾向

2-1 インパクト

(1) 評点方法と手順

事後評価において、「インパクト」では、プロジェクト目標の達成により、上位目標がどの程度達成されているか、正負の波及効果が生じているかが検証される。本調査では、

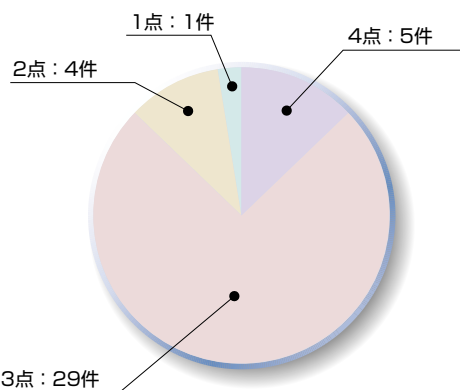
これらの視点をあわせ、事後評価報告書の記述に基づいて、1から4までの4段階で評点づけを行った。4段階の評点づけの基準は表2-2のとおり。なお、プロジェクト終了後3年目に実施する事後評価時点において、上位目標達成に向けたインパクトが発現していれば3点以上となる。

なお、個々のプロジェクトのインパクト評点は、評価者3名が個別につけた評点の平均値を四捨五入したものである。

表2-2 インパクトの評点づけの基準

4点	上位目標が達成されている(プロジェクト目標も達成されている)
3点	上位目標が達成されつつあり、または大きな正のインパクトを生じている(プロジェクト目標は達成済み)
2点	上位目標は未達成だが、正のインパクトが見られる(プロジェクト目標も未達成)
1点	上位目標は未達成で、正のインパクトも確認されていない、または負のインパクトが生じている。

図2-3 事後評価報告書に基づくインパクト評価結果



(2) 全体的傾向

全39件のインパクト評点の平均点は2.9点であった。事後評価に基づくインパクト評点の傾向を図2-3に示す。

対象プロジェクト39件のうち34件が、事後評価において4点と3点に分類された。つまり全体の9割近く(87%)のプロジェクトで、上位目標がすでに達成されたか、あるいは上位目標達成に向けた大きな正のインパクトの発現が見られた。4点と評価された5件のうち、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」では、プロジェクト実施機関の高い経営能力や柔軟性により、地方の行政官に対する研修が目標以上のペースで行われた。

評点が3点とされた29件では、事後評価時点において、プラスのインパクトの発現が見られるものの、上位目標の達成には至っていない。また、上位目標を達成するには、プロジェクトがコントロールできる範囲外の要因による貢献が必要とされるものも見受けられた。

他方で、上位目標とプロジェクト目標が未達成であると

して2点と1点に分類されたプロジェクトは5件、全体の13%であった。2点と評価されたパラグアイ「大豆生産技術研究計画」では、開発した栽培技術の普及がプロジェクトの活動として盛り込まれていなかったことが、期待どおりのインパクトの発現を阻害していた。同プロジェクトでは、その後の見直しにより、あらたに2品種が開発されたり、研究論文が出版されたりするなど、協力効果の拡大に向けた取り組みが始められている。

(3) 終了時評価時の見込みと事後評価結果の比較

終了時評価報告書のインパクト評価についても、事後評価報告書と同様の評点づけを行い、両者を比較した。終了時評価報告書は、コンサルタント2名のみによって評点づけを行った。終了時評価時の39件のインパクト評点の平均値は2.8点であった。終了時の見込みと、事後評価時の評点の件数の動きを表2-3に示す。

終了時の見込みから事後評価にかけて評点が同じであったか、あるいは高くなって、事後評価で3点以上であったプロジェクトは31件で、全39件のほぼ8割を占めた。全体の評点の件数の動きから見て、終了時の見込みどおりか見込み以上にプロジェクト目標が達成され、正のインパクトが生まれたといえる。

評点に変化したケースに目を向けると、終了時に4点が見込まれていたプロジェクト4件のうち、1件は上位目標を達成し4点であった。残り3件は、上位目標の達成には至らなかったものの正のインパクトを生み3点となった。一方、終了時に3点が見込まれたプロジェクトのうち、事後評価では上位目標も達成して4点となったものは4件あった。上位政策による支援や受益者ニーズとの合致から、終了時に見込まれた以上に、開発技術が普及したことなどが上位目標の達成につながったと考えられる。他方で終了時に3点であったもののうち、事後評価では2点ないし1点となったものが3件あった。これらのプロジェクトでは、終了時評価において上位目標の達成に至るまでの道すじが十分に分析されていなかったり、終了時に想定した上位目標を達成するための要件が事後評価時点までに満たされていないか、政策が変更されたりしたことなどが、評点の違いをもたらした。

終了時で2点であった9件のプロジェクトのうち7件は、終了時に想定された以上に普及が進んだことなどがプロジェクト目標の達成につながり、事後評価では3点となった。残りの2件は、経済事情や治安情勢など外部条件がマイナスに影響して、終了時と同じ2点にとどまった。

事後評価で終了時の見込みどおり、あるいは見込み以上

表2-3 終了時評価と事後評価におけるインパクト評点の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点		2件	7件	
	3点	1件	2件	19件	4件
	4点			3件	1件

のインパクトが得られたプロジェクトでは、終了時評価において、インパクトを適切な指標を用いて評価していたり、見込んだインパクトの達成に必要な取り組みが適切に提言へ盛り込まれていたりするものが見受けられた。また、事後評価では、終了時評価時点で見込んだインパクトが、その後どのような経緯を経て現在の状況となったのかをフォローしているプロジェクトもあった。

一方、事後評価において、終了時に見込んだインパクトが見られなかったプロジェクトでは、終了時評価報告書に、インパクト評価の判断根拠が明記されていないものも多く見受けられた。

(4) その他の波及効果

事後評価では、政策、社会、経済、組織・制度などの面において、協力プロジェクトがもたらした波及効果も報告されている。

政策への影響としては、プロジェクトが作成したガイドラインや提言に基づいて条例や政策が作成されたり、プロジェクトが成果を上げたことによって、波及効果を拡大する条例があらたに制定されたりする事例が挙げられる。

社会への影響としては、プロジェクトが意図した研修や普及による成果以外に、モデル村で推進したバイオ肥料が普及し、自然環境により影響が現れたこと、雇用者側の障害者雇用や労働安全に関する意識が変わったこと、エイズ患者や障害者の意識が変わり、生活が改善したことなど、おもに環境面や意識面、生活面での変化が挙げられている。

経済面への波及効果としては、プロジェクトが開発し、普及された技術を用いて植林や養殖を行ったり、プロジェクトから提供される種苗などを用いることによって、地域住民の生計が向上したり、地域内への外部からの投資が進んだりするなどの経済効果が挙げられている。ミクロレベルで対象地域の農民の収入が向上したり、雇用機会が創出されたりと、プラスの経済効果が生まれた場合でも、マクロレベルでのインフレや市場価格の低下などによって、プラスのインパクトとならなかった事例も報告された。

組織・制度への波及効果としては、協力対象機関の位置づけの強化や、関係機関・他ドナーとの連携が進み、プロジェクトを行っていくうえでの支援体制が強化されたこと

などが挙げられている。なお、組織・制度への波及効果について言及されている報告書では、プロジェクトを通じた組織強化の観点から、自立発展性との関連性も述べられていることが多かった。

2-2 自立発展性

(1) 評点方法と手順

「自立発展性」は、協力終了後に協力効果が維持され、拡大しているかどうかを問う視点である。技術、組織、財務の3つの側面から自立発展性を評価するとともに、それらを包括的に考慮し、総合的な自立発展性についても評価を行った。4段階の評点づけの基準は、表2-4のとおりである。

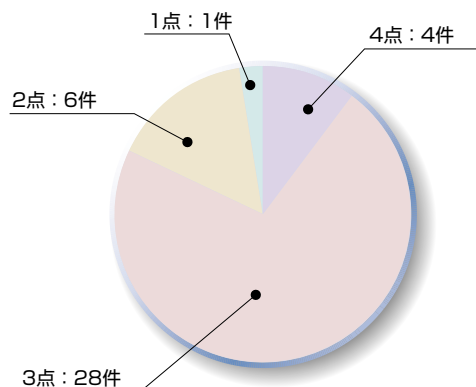
(2) 全体的傾向

総合評点の分布を図2-4に示す。評点3点のプロジェクトは28件(72%)、4点は4件(10%)であった。39件中32件(82%)が、事後評価において事業効果が維持または拡大していると判断された。6件が2点、1件が1点と評価された。総合、技術、組織、財務面の全プロジェクトの平均値は、それぞれ2.9、3.0、2.9、2.7であった。

表2-4 自立発展性の評点づけの基準

総合	
4点	事業効果が拡大している。
3点	事業効果が維持されている。
2点	事業効果の持続がやや不十分である。
1点	事業効果が持続されていない。
技術	
4点	終了時と比べて技術・能力水準が向上し、また資機材が更新もしくは維持管理されている。
3点	終了時の技術・能力水準がおおむね維持されており、資機材がおおむね更新または維持管理されている。
2点	終了時よりも技術・能力水準が低下し、または資機材の更新もしくは維持管理に不十分な点が見られる。
1点	協力対象となった技術・資機材が活用されていない。
組織	
4点	実施機関の組織運営が安定して行われ、上位政策によって支持されている。
3点	実施機関の組織運営および上位政策の支持に関し、一部改善すべき点があるが、おおむね持続性が見られる。
2点	実施機関の組織運営または上位政策の支持に関し、事業効果の維持を阻害しつつある問題点が見られる。
1点	実施機関の組織運営の不安定性または上位政策の不支持により、事業効果がほとんど発現されていない。
財務	
4点	事業効果を持続するための十分な予算が確保されている。
3点	一部不十分な点があるが、おおむね必要な予算が確保され、または確保のための対策がとられている。
2点	予算不足のために事業効果の維持が困難になりつつある。
1点	予算不足のために事業実施が妨げられており、対策がとられていない。

図2-4 事後評価報告書に基づく自立発展性(総合)評価結果



(3) 側面別に見た自立発展性

技術面、組織面、財政面の自立発展性評点の分布は、図2-5に示すとおりである。4点、3点がついたプロジェクトの占める割合は、技術面の自立発展性が最も多く34件(全体の87%)、次いで組織面が30件(同77%)、財政面が最も低く22件(同56%)であった。

1) 総合的な自立発展性

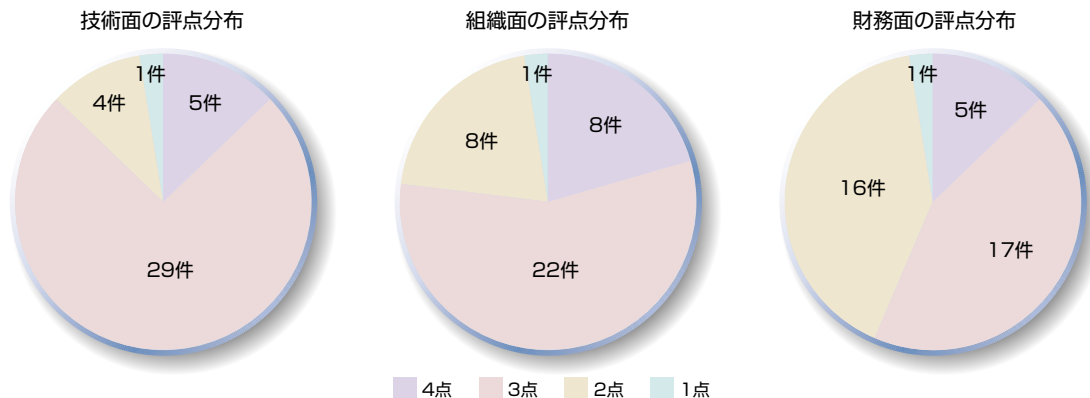
全対象プロジェクト39件中8割以上のプロジェクトが、プロジェクト終了後も実施機関が活動を継続し、プロジェクトの効果が維持もしくは拡大されている(図2-4)。

自立発展性の総合評点が高かったのは、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」、チリ「半乾燥地治山緑化計画」、モロッコ「鉱物資源探査技術向上プロジェクト」およびヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」の4件(10%)である。特に、チリ「半乾燥地治山緑化計画」は、総合、技術、組織、財務のすべての観点で4点であった。この事例では、協力実施時期にあわせて、開発技術の普及を促進する法律の改正が行われたこと、安定した組織を実施機関として選定したことが、事業効果の維持・発現を促進したとされている。

3点と判断された28件(72%)では、人材の定着、予算確保、機材保守などで一部問題が見られるものの、全体として協力対象となった活動の質と量を維持している。

総合評点が2点以下のプロジェクトは7件(18%)で、技術、組織、財務面の自立発展性に問題点が見られた。たとえば、パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」は、森林研究所が、持続可能な森林経営に関する研究を自立的に実施できることを目標として協力が行われたが、協力終了後研究活動の遅延などが見られた。その背景として、天然林から人工林造成重視への上位政策への変更や、協力終了後の実施機関の政策的な位置づけの不明確などが挙げられている。

図2-5 自立発展性の評点分布



2) 技術面の自立発展性

39件中34件が3点以上の評点を得ており(図2-5)、対象プロジェクトのほぼ9割は、おおむねプロジェクト終了時の技術水準が維持されているといえる。

技術面の自立発展性に関する評点が4点のプロジェクトは5件(13%)あった。このうち、タイ「モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター」では、実施機関において有能な研究管理体制が確立されたのに対し、日本からはニーズに合致した技術水準の専門家が適切に派遣されたことにより、タイ側の技術水準が向上し維持されている。3点と評価された29件(74%)のプロジェクトでは、協力対象となったサービス(研修、訓練、研究開発、教育、医療など)の提供が、関係機関の組織レベルでおおむね維持されている。

技術面の評点が2点以下のプロジェクトは5件(13%)あった。インドネシア「高等教育開発計画プロジェクト」では、教官の学位取得で成果が上がったが、工学教育の質的改善に大きな正のインパクトは見られなかった。同プロジェクトやスリランカ「ペラデニア大学歯学教育プロジェクト」など、高等教育関連プロジェクトでは、技術移転において成果が達成されているものの、機材維持管理についての課題が指摘されている。

3) 組織面の自立発展性

組織面の自立発展性の評点分布は、技術面の評点分布に比べて平均がやや低く、ばらつきが大きい(図2-5)。全39件中30件(77%)のプロジェクトの評点が3点以上となっている。およそ8割のプロジェクトでは、実施機関の組織運営および上位政策の支持に関して、おおむね持続性が見られるといえる。

組織面の自立発展性が高い(評点が4点)プロジェクトは8件(21%)で、うち4件(10%)は総合評価でも高い評点を得た。これらのプロジェクトでは人材の定着がよく、上位

政策(または実施機関の地位向上)や国際機関による支援があったため、協力終了後も組織運営が安定的に行われた。

組織面の自立発展性について3点と評価された22件(56%)のプロジェクトは、活動を維持できる程度の人員が定着したり、実施機関の地位が確固としていたりするなどのプラス要因が見られる。

一方、9件(23%)のプロジェクトは、組織面の評点が2点以下であった。9件のうち7件(18%)は、総合的評点も2点以下であった。残りの2件はパラグアイ「大豆生産技術研究計画」とガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」であった。いずれも、上位機関による支持が十分ではないために自己収入を実施機関が活用できないことや、カウンターパートの定着の悪さが問題とされている。

4) 財務面の自立発展性

財務面は、技術面、組織面よりも平均値が低かった(図2-5)。評点が3点以上のプロジェクトは39件中22件(56%)であり、6割弱のプロジェクトは、必要な予算が確保され、または確保のための対策がとられていたといえる。

財務面の評点が4点のプロジェクトは5件(13%)である。うち3件(8%)は総合的評点も4点であった。残りの2件(5%)はタイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」とエジプト「水道技術訓練向上計画」であった。前者では予算の増額と国際機関による支援があり、後者では資機材の更新費を含めた予算が確保された。

財務的自立発展性が3点の17件(44%)のプロジェクトでは、資金確保に困難がありながらも、事後評価の時点では予算配賦、自己収入、ドナー資金により資金を得るか、またはコスト削減を行って活動を継続している。チリ「環境センタープロジェクト」では、大学付属機関ゆえに政府財政支援の減少があったが、政府・民間の受注拡大を達成した。カウンターパートの転職もあったが、協力対象であった3つのラボのうち2つは協力効果が持続しており、訓

練コースの実施や情報通信分野の活動は維持されている。

財務面の評点が2点以下のプロジェクトは17件(44%)と少なくない。予算不足により協力対象となった成果の維持・普及、資機材の維持管理、人員の確保などが困難になっている。外部条件によって、自己収入が減少している事例もある。

一方、自己収入を得たり、独立採算制へ移行したりした場合もある。本調査対象プロジェクトで自己収入の有無が判定できた38件のうち、自己収入を得ているものは21件(54%)、独立採算制へ移行したものは3件(8%)であった。半数以上のプロジェクトでは自己収入確保の努力を行っている。なお、独立採算制への移行を予定しているプロジェクトは、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」、チリ「環境センタープロジェクト」およびヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」であった。

(4) 終了時評価時の見込みと事後評価結果の比較

終了時評価についても、事後評価と同様に複数の評価者が報告書の記載に基づいて総合、技術、組織、財務の側面について自立発展性を4段階評価し、平均値を計算した*。

終了時評価時と事後評価時の自立発展性の評点の変化を、表2-5～2-8に示す。終了時と事後評価時とで評点が同じだったプロジェクト数(表2-5～2-8の太枠部分)は、全39件中、総合面で29件(74%)、技術面で28件(72%)、組織面で27件(69%)、財務面で24件(62%)と、比較的多かった。また、いずれの側面でも、終了時に3点で事後評価も変わらず3点であったものが20件以上と、最も件数が多かった。

終了時評価と事後評価で評点に変化があったものに注目すると、総合評価(表2-5)と技術面(表2-6)では、事後評価で評点が上がったまたは下がったプロジェクトの件数は少なく、ほぼ同じようなばらつきが見られる。組織面(表2-7)において、終了時に3点であったものの、事後評価時に2点となったものが8件(21%)見られた。財務面(表2-8)では、組織面と同様に、終了時に3点であったが、事後評価で予算確保に問題が見られ2点となったプロジェクトが8件(21%)あるものの、終了時に2点の評価であったが、自己収入などを得ることによって事後評価で3点となったプロジェクトが4件(10%)見られた。

上記結果から、事後評価において終了時評価時の見込みどおり、あるいは見込み以上の自立発展性を確保していると評価されたプロジェクトでは、終了時評価において、そ

れ以降の活動で懸念される要因を適切に考慮したうえで自立発展性が評価されていたり、抽出された提言がその後の活動において適切に活用されたりしていた事例が見られる。

一方、事後評価において期待どおりの自立発展性が確保できていないと評価されたプロジェクトでは、提言がその後実現されるとの仮定に基づいて終了時評価が行われたものの、実際には、事後評価の時点までに提言が実現されていないというケースが見受けられた。

2-3 終了時評価報告書における提言の事後評価時点での活用状況

2-2では、事後評価におけるインパクトおよび自立発展性の評価結果を分析した。そのなかで、終了時評価で出された提言の活用状況が、事後評価でのインパクトおよび

表2-5 終了時評価と事後評価における自立発展性(総合)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件	1件	3件	
	3点		5件	25件	1件
	4点				3件

表2-6 終了時評価と事後評価における自立発展性(技術)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点		1件	5件	
	3点	1件	2件	25件	2件
	4点			1件	2件

表2-7 終了時評価と事後評価における自立発展性(組織)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件			
	3点		8件	23件	2件
	4点			1件	4件

表2-8 終了時評価と事後評価における自立発展性(財務)評価の変化

		事後評価の評点			
		1点	2点	3点	4点
終了時の見込み	1点				
	2点	1件	1件	4件	
	3点		8件	21件	2件
	4点				2件

* 終了時のインパクトの評価と同様、コンサルタント2名で4段階評価を行った。

自立発展性の発現に影響を与えている事例が見られたことから、ここでは、終了時評価報告書を分析対象とし、終了時評価の結果や提言の活用状況とその後の協力効果の発現との関係について検証した。

終了時評価の提言の活用状況としては、以下が挙げられる。

(1) JICAに対する提言

終了時評価におけるJICAへの提言は、フォローアップや協力期間の延長に対する提言がほとんどである。ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」、ガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」、タンザニア「母子保健プロジェクト」、パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」などで、終了時評価時点でプロジェクト目標の達成が困難と思われ、JICAに対してフォローアップ協力の提言がなされている。

これらの提言は、事後評価によるとその後フォローアップ協力が行われていることから、活用されたといえる。ただし、フォローアップによって具体的にどのような投入や活動が行われたのか、それによって期待どおりの成果が上がったのか、上がらなかったのか、その貢献または阻害要因は何であったのかなどは、事後評価報告書に明確には示されていない。

プロジェクトに対する提言は、JICAプロジェクト・チームだけでなく、同時に相手国実施機関に対する提言でもあるが、プロジェクトの終了へ向けて、残りの期間で、指導員の能力強化や、研修実施体制強化、ガイドラインの完成、機材の維持管理体制の強化など、プロジェクト目標を達成するための提言が示されている。ここで示された提言は、終了時評価後の活動において実施されている例(タイ「労働安全衛生センター」)もあれば、後続のプロジェクトあるい

はフォローアップ期間の活動で取り組まれている例(エルサルバドル「沿岸湖沼域養殖開発計画」)もある。

(2) 相手国政府に対する提言

相手国政府に対する提言としては、上位政策や制度の整備、実施機関の位置づけの明確化、予算の確保、カウンターパートの待遇改善、機材の維持管理、人材の配置など、プロジェクトの終了時点でインパクトを拡大したり自立発展性を高めたりするうえで、改善を要すると思われる活動項目がリストアップされ、まとめられている。

終了時に、インパクト評点が3.0点以下のものであっても、予算確保や法制度整備などが提言にそって行われ、事後評価時にプロジェクト目標が達成されたケースも見られる。たとえば、トルコ「感染症対策プロジェクト」では、他ドナー支援による予算の確保が提言され、実際にEUによって継続プロジェクトが実施されている。プロジェクトで確立された感染症流行予測調査システムは持続的に機能しており、また、プロジェクトによる調査結果は継続プロジェクトにおいても活用されている。

一方、終了時に、プロジェクトの状況からプロジェクト目標達成の見込みが高く、3.0点以上のインパクト評点がついていても、実施機関の組織整備や予算確保、機材維持管理が提言どおりに実現されなかった結果、事後評価において期待どおりの協力効果が得られていないと評価されたケースもある。インドネシア「高等教育開発計画プロジェクト」では、教官への奨学金制度や大学院設置計画の作成に関する提言は実現したものの、産学協同研究や財源確保についての提言が実現されず、事後評価では実施機関の財政面の問題が指摘されている。

3 貢献・阻害要因分析

第2節「インパクトと自立発展性の傾向」で見たように、プロジェクトごとにインパクトと自立発展性の発現状況は異なり、その要因はさまざまである。要因には、効果の発現を促進する貢献要因と、効果の発現を妨げる阻害要因の2種類が考えられる。

まず、この節の3-1と3-2では、プロジェクトの計画段階と実施段階^{*}で、プロジェクトのインパクトおよび自立発展性に影響を与える要因にはどのようなものがあるかについて、事後評価を対象に要因ごとに分類し、分析し

た。分類項目には、2004年度に同様の分析をした際に用いた分類項目をベースに、2006年度の事後評価の分析結果から、計画段階と実施段階に分けて抽出・分類した項目をあらたに設定した(表2-9)。分類項目のうち、多くのプロジェクトで言及されていたものについては、第2節「インパクトと自立発展性の傾向」で挙げたインパクトおよび自立発展性の評点結果との関連性についても分析し、協力効果に与える影響について考察を行った。

次に3-3では、終了時評価と事後評価との関連性を分

* JICA事業評価ガイドラインでは、貢献・阻害要因を「計画内容に関すること」と「実施プロセスに関すること」に分けて報告書に記載することとしている。

表2-9 貢献・阻害要因の分類項目要素の対応表

2004年度	2006年度	
	計画段階	実施段階
上位機関の政策	上位機関の政策	上位機関の政策
関係機関との連携・協力関係	相手国・機関の共通認識	プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション
外部要因	外部要因など	外部要因など
協力先機関の組織運営*	自立発展性のためのしくみの組み込み	自立発展性のためのしくみの組み込み
協力先機関の活動への需要	受益者ニーズと協力分野との合致	—
—	対象地域・機関の選定	—
—	協力手法・技術の選択	—
—	目標設定	—
—	—	専門家・C/P配置の適切さ
—	—	進捗管理の柔軟さ
—	—	資機材・予算の投入の適切さ

注 表中の黄色は、2004年度と2006年度の共通要素であり、緑色(計画段階)と水色(実施段階)は、2006年度にあらたに追加した要素である。

析した結果から、終了時評価と事後評価が協力効果に影響を及ぼす貢献・阻害要因を整理した。

3-1 事後評価結果から見た計画段階における貢献・阻害要因

(1) 全体的傾向

事後評価報告書において、計画段階における貢献要因、阻害要因として記載されていた事項を表2-9にまとめた分類項目にそって抽出した結果を、それぞれ図2-6、図2-7に示す。1つのプロジェクトで、複数の事項にふれていたものもあるため、件数は言及された延べ回数である。

計画段階における貢献要因では、「上位機関の政策」に関連する要因が15件と最も多かった。次いで「受益者ニーズと協力分野との合致」9件、「対象地域・機関の選定」と「協力手法・技術の選択」がそれぞれ8件と続く。

計画段階の阻害要因では、「協力手法・技術の選択」と「自立発展性のためのしくみの組み込み」がそれぞれ14件と最も多かった。自立発展性を高めるしくみを計画段階から盛り込まなかったことや、適切な協力手法や技術を選択しなかったことが、後に阻害要因を生み出すことにつながったと指摘されている。

(2) 評点と貢献・阻害要因の関係

計画段階の貢献・阻害要因と、それらが要因として挙げ

られているプロジェクトのインパクト評点平均値と全39件のインパクト評点平均値(2.9点、図2-3)との差を示したのが図2-8である。図中の要因ごとの平均値である黄丸・青丸の横のカッコ内には、該当する件数を示してある。同様に、計画段階の貢献・阻害要因と、該当するプロジェクトの自立発展性(総合)の評点平均値と全39件の自立発展性(総合)の評点平均値(2.9点、図2-4)との差を示したのが図2-9である**。ここでは、全体の平均値との差が大きき要因ほど、インパクトおよび自立発展性への影響が大きいと推測される。ただし、該当する件数が少ない要因については、有意な差ではない可能性があることに留意が必要である。

図2-8、図2-9の要因別のプロジェクト評点の差の分布より、プロジェクトから要因として挙げられている件数が比較的多い項目に着目した。まず「自立発展性のためのしくみの組み込み」では、該当するプロジェクトの評点の平均値と全39件の平均値との間にそれほど大きな差が見られなかったため、インパクト・自立発展性それぞれの貢献要因・阻害要因について、該当するプロジェクトの評点のばらつき具合を調べた。その結果、評点は平均値(2.9点)に集中しておらず、平均値の上下にばらつきがあることがわかった。このことから、評点が高いプロジェクトから評点が低いプロジェクトまで、数多くのプロジェクトから要因として挙げられているため、その平均値が全体平均に近くなったと考えられる。したがって、「自立発展性のためのしくみの組み込み」が、貢献要因としても阻害要因として

図2-6 計画段階における貢献要因

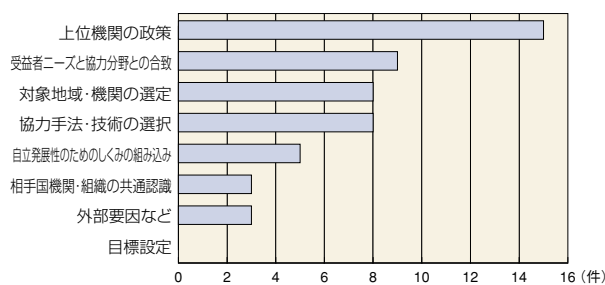
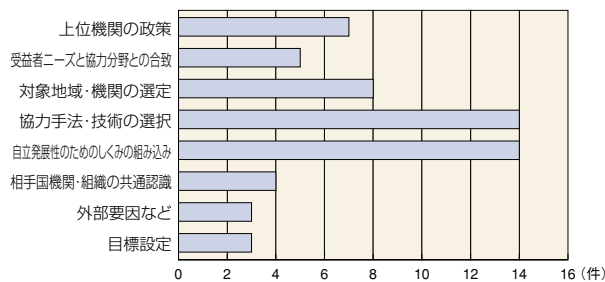


図2-7 計画段階における阻害要因



* 自立発展性にかかる組織運営を中心としており、2006年度においてはより適切な表現に改めた。

** インパクト、自立発展性ともに、要因別の平均値と全体平均値とはともに小数第2位まで計算し、最終の差を小数第1位まで表示している。

も、協力効果に大きく影響を及ぼしているプロジェクトがある一方で、決定的な影響を及ぼしていないプロジェクトもある、と考えることもできる。本分析からは、「自立発展性のためのしくみの組み込み」がインパクトおよび自立発展性に及ぼす影響について、定量的に有意な結果は得られなかったものの、案件によっては大きな影響をもたらしたことがあったこと、また計画段階において多くの案件から要因として挙げられていたことから、重要な要因の1つとして引き続き検討することが必要であると考えられる。

次に「受益者ニーズと協力分野との合致」は、貢献要因として寄与する程度が大きく、逆に阻害要因としては影響が小さい。それに対し、「上位機関の政策」や「対象地域・機関の選定」は阻害要因として影響を与える程度が大きく、逆に貢献要因としては寄与の程度が小さいことがわかる。このことから、計画段階において上位機関の政策に合致した協力を計画し、適切な地域または実施機関を選定することが、プロジェクトの自立発展性・インパクト発現に必要な前提条件であり、一方で受益者ニーズを適切に把握してプロジェクト設計を行うことは、自立発展性・インパクト発現の促進に重要であることが示唆される。

図2-8 計画段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差

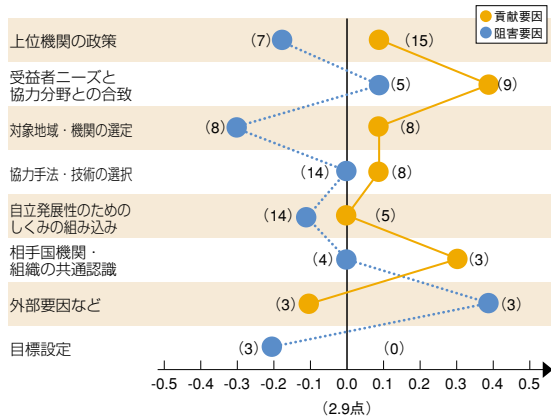
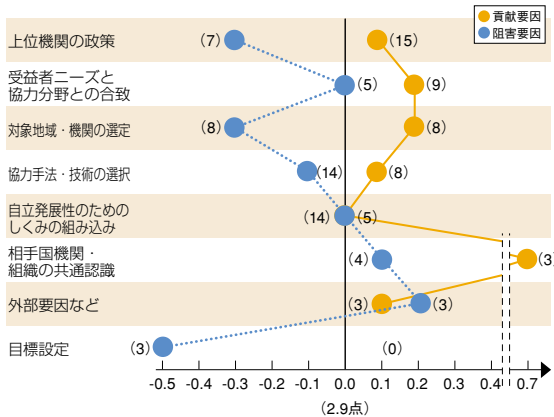


図2-9 計画段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評点平均値の全体平均値との差



(3) おもな貢献・阻害要因

(2)の結果から、計画段階において、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える要因のなかで重要と考えられる分類項目について、事例からその特徴を分析し取りまとめる。

1) 上位機関の政策

「上位機関の政策」は、対象プロジェクトや実施機関の位置づけを明らかにして支援したり、対象プロジェクトが開発した技術の普及を促進したりする場合に貢献要因となる。また、対象プロジェクトが、環境問題や労働安全など、あらたな課題であるとともに、短期的には経済面でマイナスとなりうる課題を扱う場合や、対象グループが障害者やエイズ患者など社会的弱者を対象とする場合などにも、上位機関の政策の役割は大きい。逆に、実施機関が正式機関と認定されなかったり、民営化されたりなどして、実施機関や対象プロジェクトに予算配分が認められない場合には、阻害要因となる。

インドネシア「国立障害者職業リハビリセンター」では、政策によって障害者雇用が義務づけられ、研修受講者の就業が促進された。チリ「半乾燥地治山緑化計画」では、対象プロジェクトに関連して林業振興法、農地土壌改良法が改正・施行されたことが、上位目標を達成する貢献要因となった。フィリピン「電気・電子製品試験技術協力事業」では、WTO関連で制定された政策の施行が貢献要因となった。

「上位機関の政策」が阻害要因となった事例としては、コロンビア「中小零細鉱山選鉱技術改善」において、政府が違法またはインフォーマルな鉱山の創業を取り締まられなかったことが、プロジェクト活動にマイナスの影響を与えたことが挙げられる。チリ「環境センタープロジェクト」では、実施機関が民間セクターに位置づけられ、自主財源をもたなくてはならなくなり、プロジェクト運営が計画どおり進められなくなった。

2) 受益者ニーズと協力分野との合致

「受益者ニーズと協力分野との合致」は、インパクトを高めるうえで重要な貢献要因といえる。農林水産分野のプロジェクトでは、開発技術が農民や漁民ニーズにあっていることが、高いインパクト評点につながった。人的資源分野では、対象機関のニーズに加えて、民間企業や市場のニーズにも即した研修プログラムを組むことの重要性が、対象プロジェクトの実績に示されている。

「受益者ニーズと協力分野との合致」が貢献要因となった事例としては、ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌

造林技術開発計画」やエルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」において、現地の農民のニーズに合致した技術開発・普及が行われ、高いインパクトにつながったケースが挙げられる。

ヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」では、プロジェクト活動のなかに、卒業生のフォローアップを通して企業ニーズを吸収する体制がとられ、現地ニーズに基づく研修活動を行うための貢献要因となった。

3) 対象地域・機関の選定

プロジェクトによっては、特定の州や農村、あるいは農家グループをパイロット地域やモデル農家と位置づけ、集中的に投入を行うケースがある。その際に、相手国政府や周辺住民の思惑とも重なり、どこにパイロット地域を設けるか、誰をモデル農家とするかの選定が重要なポイントとなる。

ガーナ「母子保健医療サービス向上プロジェクト」やタンザニア「母子保健プロジェクト」では、モデルの確立のため、一定の条件を満たす地域が選定されている。将来的な普及を行うという見地からは、条件の異なる地域を選定することも必要であり、そうすることにより、より大きなインパクトが期待できたと考えられる。ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」も、評価結果によるとモデル農村では高い成果が上がっており、計画段階から普及を見据えた体制が組まれていれば、他地域への広がりもより容易になったと結論づけられている。

4) 協力手法・技術の選択

「協力手法・技術の選択」では、現地の技術レベルや既存の組織体制などに合致した技術や普及のアプローチがとられていたことが、貢献要因として挙げられる。一方、情報通信など先端技術に関連したプロジェクトにおいて、新しい技術や機材への対応策がとられていないと阻害要因となることが指摘されている。

ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」では、現地の伝統技術を勘案した適切な技術レベルでの技術開発が行われ、普及に際しても、農民から農民への普及体制をとるとともに、農民のエンパワーメントをはかるといったアプローチをとったことが貢献要因となった。

ヨルダン「情報処理技術向上プロジェクト」では、自己収入が確保され、マニュアル・機材の更新も行われ、継続的に研修が実施されているなど高い自立発展性を確保しているが、一方で情報技術の急激な発展に十分に対応できる研修体制となっておらず、研修内容の有益性が薄れ、プロジェクトのインパクトが終了時評価時で見込んだほど大き

くならなかった。

5) 自立発展性のためのしくみの組み込み

「自立発展性のためのしくみの組み込み」を計画段階から検討し、プロジェクトデザインに盛り込んでおくと、プロジェクトの内容によっては、貢献要因としてインパクトの発現や協力終了後の自立発展性にプラスの影響を及ぼす。一方、計画段階で「自立発展性のためのしくみの組み込み」についての検討が十分に行われなかった場合は、実施段階においても自立発展性を確保するための活動が適切に行われず、結果として協力効果の維持・拡大が阻害されたケースもある。

フィリピン「金型技術向上プロジェクト」では、計画段階において、金型技術を活用する「金型産業関連工業会」との連携のしくみを組み込んだことが、研修を通じた技術水準の維持など実施段階における活動を促進し、その後のインパクトを高める貢献要因となった。

ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」では、開発成果を他地域に普及する体制がプロジェクトのデザインに適切に盛り込まれておらず、実施段階において普及活動が十分に行われなかったため、協力効果はモデル村に限定された。

6) 目標設定

本調査の対象プロジェクトのなかで、たとえばプロジェクト目標と乖離した上位目標を設定してしまったことなど、プロジェクト目標および上位目標の設定をプロジェクト計画段階の阻害要因として挙げたものは3件あり、それらはインパクト・自立発展性ともに期待された達成度に至っておらず、低い評点となった。このことから、プロジェクトの計画段階において、プロジェクト目標や上位目標を適切に設定することは、インパクトや自立発展性を確保するうえで必要な要素であることが示唆される。

また、本評価においてインパクト評点をつける際、プロジェクト目標および上位目標の達成程度の判断がむずかしかったプロジェクトもあった。

3-2 事後評価結果から見た実施段階における貢献・阻害要因

(1) 全体的傾向

事後評価報告書において、実施段階での貢献・阻害要因として記載されていた事項を、表2-9にまとめた分類項

目によって抽出した結果を図2-10、図2-11に示す。全体件数が少ないことから、集計結果が示す傾向はあくまで目安であることに留意が必要である。

実施段階における貢献要因では、「上位機関の政策」(14件)、「専門家やカウンターパート配置の適切さ」(13件)、「自立発展性のためのしくみの組み込み」(11件)が多く指摘された。阻害要因としては、「自立発展性のためしくみの組み込み」(18件)が多く、「上位機関の政策」(9件)、「プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション」(9件)、「外部要因など」(8件)、「資機材・予算の投入の適切さ」(7件)が続く。

(2) 評点と貢献・阻害要因の関係

計画段階と同様に、実施段階の貢献・阻害要因と、それらが要因として挙げられているプロジェクトのインパクト評点平均値と全39件のインパクト評点平均値(2.9点、図2-3)との差を示したのが図2-12である。図中の黄丸・青丸の横にあるカッコ内の数字は該当する件数である。同様に、実施段階の貢献・阻害要因と、該当するプロジェクトの自立発展性(総合)の評点平均値と全39件の自立発展性(総合)の評点平均値(2.9点、図2-4)との差を示したのが図2-13である*。計画段階での分析同様、全体の平均値との差が大きな要因ほど、インパクトおよび自立発展性への影響が大きいことが推測される。ただし、該当件数が少ない要因についての評点の差は不確実性が大きいことに留意が必要である。

図2-10 実施段階における貢献要因

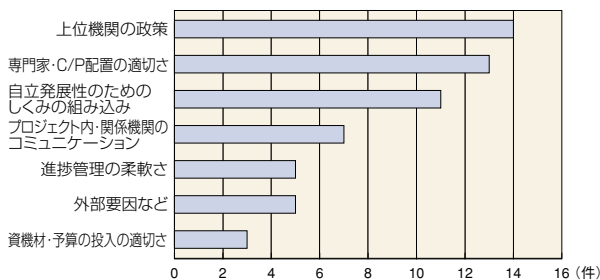


図2-11 実施段階における阻害要因

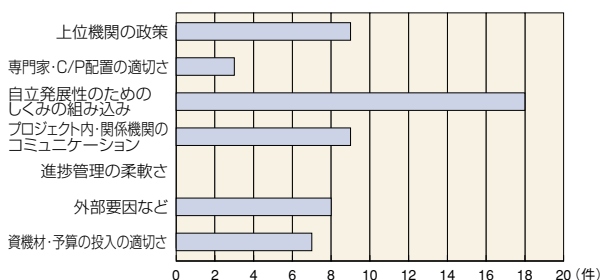


図2-12、2-13から、上位機関の政策的支持を受けているかどうか、またプロジェクト内部および関連機関とのコミュニケーションが適切に行われているかどうかは、貢献要因・阻害要因双方のインパクト、自立発展性に大きな影響をもっていることがわかる。この2つの要因はプロジェクトを適切に実施する前提条件であると同時に、実施段階で成功をもたらすための重要な要因であることを示唆している。上位機関の政策との合致がプロジェクトの成功の前提となるという点は、計画段階における評点と貢献・阻害要因との関係分析の結果とも一致する。また、「専門家・カウンターパート配置の適切さ」は、インパクトおよび自立発展性のどちらについても、貢献要因としての重要度が高い。

他方、「自立発展性のためしくみの組み込み」は、実施段階において考慮されていない場合に、自立発展性にわずかなマイナスの効果が発現することを除くと、顕著な評点差が見られなかった。そこで、該当するプロジェクトの評点のばらつき具合を確認したところ、計画段階と同様、評点が高いプロジェクトから評点が低いプロジェクトまで、数多くのプロジェクトから要因として挙げられていることがわかった。したがって、「自立発展性のためしくみの組み込み」が、実施段階においてもインパクトあるいは自

図2-12 実施段階の貢献・阻害要因別のインパクト評点平均値の全体平均値との差

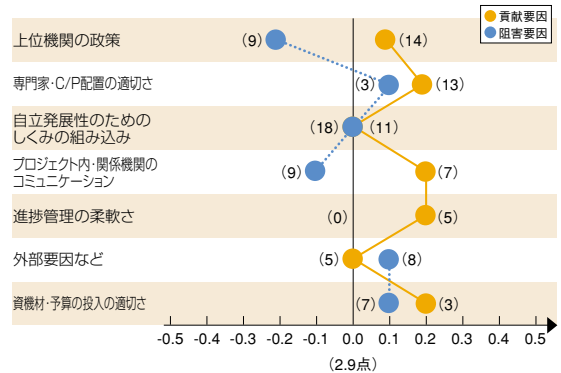
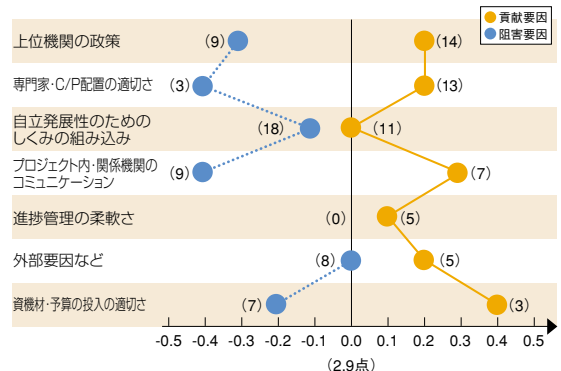


図2-13 実施段階の貢献・阻害要因別の自立発展性評点平均値の全体平均値との差



* 計画段階での計算と同様に、要因別の平均値および全体平均値は小数第2位まで計算し、最終の差は小数第1位までで表示している。

立発展性の発現に大きな影響を及ぼした案件もあれば、他方で決定的な影響を及ぼす要因とはならなかった案件もあった、と考えることもできる。

なお、今回の分析では、各要因が実際にどの程度、効果の発現に影響を及ぼしているか、つまり評点の“重みづけ”については考慮できていないため、この点が考慮されると影響度が変わる可能性はある。

(3) おもな貢献・阻害要因

(2)の結果より、実施段階において、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える要因のなかで重要と考えられる分類項目について、事例からその特徴を分析し取りまとめる。

1) 上位機関の政策

「上位機関の政策」は、実施機関の地位向上、予算配分、関連法整備を支援できた場合は、協力効果の発現・拡大の助けとなるが、実施機関の位置づけの弱さや、政策転換、組織・制度変更があった場合は、逆にその阻害要因となる。

実施機関の地位向上が協力効果の維持および発現に寄与した事例としては、支援プログラムや公募委託事業の実施を通じて、中央・地方政府がプロジェクトを支持したチリ「貝類増養殖開発計画」などがある。政府が実施機関に対して必要な予算配分を行った事例には、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」「ボホール総合農業振興計画」、地方分権化によって実施機関である県政府に予算配分が行われたタイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」などがある。関連法整備関連では、障害者雇用促進にかかる法整備が行われたインドネシア「国立障害者職業リハビリセンター」、協力時期と一致して安全基準法制が施行されたフィリピン「電気・電子製品試験技術協力事業」など事例が多い。

一方、上位政策が阻害要因となった事例では、政策的優先度の低さ(パラグアイ「大豆生産技術研究計画」)、実施機関や協力対象活動の政策的な位置づけの不明確さ(パプアニューギニア「森林研究計画フェーズ2」)、モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」、および政策の変更(タンザニア「母子保健プロジェクト」)が指摘されている。

2) 専門家・カウンターパート配置の適切さ

適切な専門家の選定、計画された専門家の確保状況や派遣のタイミング、カウンターパートの専任/兼任の別や異動の有無などが、協力効果発現の貢献・阻害要因となる。

適切な専門家が選定・派遣されて事業効果を高めた事例

として、タイ「モンクット王ラカバン工科大学情報通信技術研究センター」やタイ「鉄道研修センター」が挙げられる。

カウンターパートの適切な人選を成功要因とする事例としては、ブラジル「都市交通人材開発プロジェクト」がある。モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」では、カウンターパートの異動の少なさが効率的な技術移転の要因に挙げられる。

日本での研修実施機関や受入分野が適切だったことが、事業効果の発現要因として重要だったケースもある。エルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」では、プロジェクトの実施・運営に一貫して同一の日本国内機関の協力を得たことで、優良な実施体制が得られたと指摘されている。ジャマイカ「南部地域保健強化プロジェクト」ではニーズおよび日本側の経験双方が合致した分野で研修員受入が行われ、効果発現に寄与した。

一方、ジャマイカ「技術高校職業教育改善計画」では、全国展開や各学科横断を考慮したカリキュラム開発の専門家が派遣されなかったことが、効果発現を阻害した。

3) プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション

プロジェクト内部、関係機関および最終受益者・利用者などとのコミュニケーションや協働作業の良し悪しが、協力効果の発現および維持拡大に対する貢献・阻害要因となっている。

メキシコ「環境研究研修センターフェーズ2」では、日本・相手国両国関係者による運営会議が平均月1回開催され、詳細な活動計画が協議・決定されたことから、円滑にプロジェクトが実施された。マダガスカル「マジュンガ大学病院センター総合改善プロジェクト」では、関係外部機関を巻き込んだレファラル(上位医療機関への患者紹介)改善のための活動が成果を挙げ、病院での総合受付の設置やTVを活用した広報が患者数の増加に役立つなど、インパクトおよび自立発展性の発現に貢献した。

サービス利用者である受益者とのコミュニケーションが不足している事例も多い。ラオス「ビエンチャン県農業農村開発計画フェーズ2」では、対象農民とのコミュニケーション不足から、生産指導で十分な成果が上げられなかった。

4) 自立発展性のためのしくみの組み込み

実施段階において、多くのプロジェクトで貢献要因あるいは阻害要因として挙げられていることに加え、協力効果に大きな影響を及ぼすケースも見られたことから、「自立発展性のためのしくみの組み込み」は重要な視点といえる。前述のように、インパクトおよび自立発展性の評価結果と

の関係についてはさらなる検証が必要だが、技術面、組織面、財務面の3つの側面から分析した結果を以下のとおりまとめる。

①技術面のしくみづくり

協力後も活用される技術(サービス、製品)の移転・開発、または供与された資機材が活用・維持管理されるためのしくみづくりとして、実際に使われる技術の開発・移転が挙げられる。現場でも活用される適切なソフトウェアが開発されたタイ「鉄道研修センター」や、基礎研究だけでなく、農家および酪農産業が抱える問題を具体的に解決する技術が移転されたアルゼンチン「ラ・プラタ大学獣医学部研究計画」などの事例がこれにあたる。また、移転した技術が実際に使われ、開発効果を上げるためのしくみをつくることも大切である。臨床と教育とを連携するための全国委員会活動が行われ、有効に機能したエルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」はこのケースである。

一方、供与機材のスペアパーツの現地入手が困難であったにもかかわらず、その対策が十分ではなかった事例(タイ「鉄道研修センター」など)、供与機材に対するトレーニングが不足しており、利用を妨げた事例(ベトナム「メコンデルタ酸性硫酸塩土壌造林技術開発計画」)、構築されたモデルが複雑で他県への移転がむずかしくなった事例(タイ「エイズ予防・地域ケアネットワークプロジェクト」)などが、上記の配慮を欠いた課題のあるケースとして挙げられる。

②組織面のしくみづくり

組織の安定性および人材の定着や関係者の動機づけのためのインセンティブを向上させることを通じ、自立発展性を高めた事例がある。組織に関しては、技術移転に加え、効率的な組織運営体制も構築した事例として、モンゴル「母と子の健康プロジェクト」の政府関係者が交代しても活動が継続される体制づくりや、ガーナ「母子保健医療サービス向上計画」におけるプロジェクト成果に配慮した組織づくりと人材育成が挙げられる。

カウンターパートなどの人材のモチベーションを向上させるしくみづくりも見られた。カウンターパート研修員を常勤の教授として実施機関に雇用することで、人材の定着をはかった事例(アルゼンチン「ラ・プラタ大学獣医学部研究計画」)、新技術を活用した研修がカウンターパートのモチベーションを向上させた事例(トルコ「感染症対策プロジ

ェクト」)、活動をモニタリング・評価する運営委員会が設置され機能したため、オーナーシップが向上した事例(ジャマイカ「南部地域保健強化プロジェクト」)などが挙げられる。

一方で、変化する産業技術に適応していくしくみが構築できなかった事例(フィリピン「金型技術向上プロジェクト」)では、組織面のしくみづくりが課題として認められた。

③財務面のしくみづくり

財務面で、プロジェクト終了後の予算や自己収入確保のしくみを導入したプロジェクト数は限られる。成功事例として、タンザニア「母子保健プロジェクト」が、リボルピングシステム*の導入により、自己収入で活動を継続できる体制を確立したことが挙げられる。

一方、予算不足のために機材の維持管理や活動の継続に支障をきたす事例は多い。ジャマイカ「技術高校職業教育改善計画」では、関連支援機関である基金による財政措置などを通じて、研修を継続させる予算を確保することができなかった。モーリシャス「沿岸資源・環境保全計画」では、協力対象となっていた養殖魚の放流事業を実施する予算がなく、実施に移されていなかったため、事後評価では実施機関である水産研究所と上位機関である水産省に対し、沿岸資源利用者を巻き込んで必要な資金を調達することが提言されている。

5) 外部要因など

プロジェクトではコントロールできない外部条件である自然現象、政治情勢や経済事情、社会状況などが協力効果の発現を促進した事例もあった。たとえば、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」では、大豆価格の上昇が農家の大豆生産へのインセンティブにつながった。

他方で、外部条件が事業効果の維持発展を阻害している事例は多い。自然現象としては、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」では、関連する別の灌漑整備プロジェクトの遅れや、少雨による渇水が効果発現を妨げた。エルサルバドル「農業技術開発普及強化計画」では、プロジェクト期間中の地震によりモデルサイト農家に物的被害が生じた。経済やマーケット事情では、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」において、遺伝子組み換え作物の浸透が協力内容の妥当性に影響を及ぼした。漁業権取得の遅延が問題となったチリ「貝類増養殖開発計画」も、外部条件が影響した事例として挙げられる。

* プロジェクトにおいて、助産婦が活動するために必要な機材の購入資金を調達するしくみ

3-3 終了時評価および事後評価の比較分析から導いた貢献・阻害要因

ここでは、2-1-(3)および2-2-(4)において、インパクトと自立発展性に関する終了時評価時の見込みと事後評価結果とを比較した結果と、2-3において、終了時評価報告書における提言の事後評価時点での活用状況を分析した結果から、終了時評価と事後評価が協力効果に影響を及ぼす貢献要因・阻害要因を整理する。

(1) 終了時評価における貢献・阻害要因

終了時評価において、適切な指標に基づいてインパクト評価が行われたり、それ以降の活動で懸念される要因を考慮したうえで自立発展性が評価されたりすることは、終了時評価以降にプロジェクトを適切に実施していくうえでの貢献要因となる。

また、見込んだインパクトや自立発展性を確保するうえで必要となる取り組みが、具体的で実現可能な形で終了時評価における提言に盛り込まれていると、提言の活用が容易となり、インパクトおよび自立発展性を高める貢献要因になる。

一方、終了時評価における評価の判断根拠が明確に示さ

れていなかったり、活用の主体や時期、内容などについて具体性に欠けた提言が記載されていたりすると、それが阻害要因となって提言の活用がむずかしくなり、結果的に協力効果が見込みどおり発現しない場合もある。

(2) 事後評価における貢献・阻害要因

事後評価において、終了時に見込んだインパクトや自立発展性が、その後どのような経緯から現在の状況となったのかをフォローしたり、終了時評価の提言を実行したことがプロジェクトにどのような影響を及ぼしたのか、という視点で評価したりすると、終了時評価から事後評価までのプロジェクトの活動の整理が容易になる。また、その後の活動上の課題点を整理することも容易となることから、事後評価以降の協力効果を高めるうえでの貢献要因となると考えられる。

一方で、終了時の提言を実行した際に、具体的にどのような活動が行われて、その成果はどうだったのか、などについての情報が十分に事後報告書に記載されていないと、事後評価時点でのプロジェクトの活動が適切に整理できず、その後のインパクトや自立発展性の発現にとっての阻害要因となる恐れがある。

4 評価結果の分析から得た教訓

本節では、これまでの分析結果に基づき、インパクトと自立発展性を高いレベルで実現し、終了時評価と事後評価の実施とフィードバックをより有益なものとするために留意すべき教訓を取りまとめる。

4-1 インパクトと自立発展性を高めるための教訓

ここでは、3-1および3-2での分析結果をもとに、インパクトおよび自立発展性の発現に影響を与える貢献要因、阻害要因のなかから重要なものについて、「プロジェクトのインパクトと自立発展性を維持・拡大していくには、計画段階と実施段階でどのような活動を盛り込むとよいか」という視点で教訓を抽出する。なお、それぞれの教訓のカッコ内には、貢献・阻害要因の分析結果との対応を示した。

- 1) プロジェクトが上位機関の施策で支援されるために必要な措置を、プロジェクト内の活動として盛り込むこ

とが重要である(上位機関の政策関連)。

上位機関による実施機関の位置づけ、財務的支援、関連法整備などをプロジェクトの計画段階で適切に分析し、実施機関の選定やプロジェクトデザインに反映すると、将来的にプロジェクトの協力効果を高めることにつながる。

また、実施段階においても、プロジェクト内の活動として、上位機関と積極的にコミュニケーションをはかるとともに、関連法の整備や必要な予算を確保することが、協力効果の発現・維持に大きく貢献する。また、プロジェクトの活動や成果を実施機関内部にとどめず、上位機関や、外部関係機関などに広めると、プロジェクト自体のインパクトが高まったり、カウンターパートや実施機関のオーナーシップや自立発展性の強化につながったりすることも期待できる。

- 2) 受益者ニーズと相手国の実施体制を的確に把握し、それに合致した協力分野・技術およびカウンターパート機関を選定する。また、協力効果の発現状況やニーズの変化にあわせて、適時・適切な投入を行う(受益

者ニーズと協力分野との合致、協力手法・技術の選択および専門家・C/P配置の適切さ関連)。

3-1-(2)および3-2-(2)における評点と貢献・阻害要因との関係の分析結果は、受益者ニーズや対象機関の技術レベル・組織体制にあった計画の策定と実施が、インパクトの発現および自立発展性の強化にとって重要であることを示唆している。このことから、プロジェクトの計画段階では、事前調査において受益者ニーズを的確に把握し、そのニーズに即した協力分野・技術を選択するとともに、相手国機関の国内での位置づけ・権限や配置されている人員の能力を十分考慮したうえで適切なカウンターパートを選び、それにあわせて移転する技術レベルを設定することが求められる。

また、プロジェクトの実施段階では、日々のモニタリングを通じてニーズの変化や協力効果の発現状況をチェックし、適時・適切な投入(専門家派遣や研修員受入など)を行うことが重要である。

3) 対象地域や機関の選定に留意する。特に、パイロットやモデル地域を対象にプロジェクトを実施する場合は、将来の普及や展開を見据えて適切な地域を選定することが望ましい(対象地域・機関の選定関連)。

パイロットやモデル地域を適切に設定し、集中的に技術移転をはかると、そのアプローチの妥当性を検証できるとともに、目に見える成果が現れてプロジェクト関係者の意欲が高まることから、よい成果を上げている事例が多い。こうしたパイロット／モデル型のプロジェクトの計画段階では、将来の普及・展開を考慮に入れて対象地域や実施機関を選定しておくことが、協力終了後の事業効果の維持および拡大にとって重要なポイントとなる。

4) プロジェクトの上位目標には、プロジェクト関係者が共通認識をもつことが可能で、達成レベルが測れる具体的な目標および指標を設定する(相手国・機関の共通認識および目標設定関連)。

プロジェクト目標や上位目標は、日本側や相手国側のプロジェクト関係者が協力して達成をめざすものであり、明確な目標が設定されていれば、関係者の共通認識や円滑なコミュニケーションが可能となり、インパクトや自立発展性を高めることにもつながる。また、評価可能性の観点から、プロジェクトの達成度が測定できて、受益者にもたらされる正のインパクトが明らかになるような上位目標を設定しておくことが望まれる。

計画段階では、プロジェクトの協力効果がプロジェクト

終了後も継続していることを想定し、プロジェクトが、どの地域の、どういった受益者にインパクトを与え、現状を改善していくことをめざすのか、プロジェクトの位置づけや役割を明確にしつつ、上位目標を設定する必要がある。

5) プロジェクト内部や関係機関、受益者などとのコミュニケーションの強化に留意する(プロジェクト内・関係機関のコミュニケーション関連)。

実施段階において、カウンターパートと定期的にミーティングを行うなど、プロジェクト関係者とのコミュニケーションを充実させる取り組みや、関係機関や受益者との協働作業をプロジェクトの活動として盛り込むと、プロジェクトの実施体制が強化され、円滑なプロジェクトの実施につながる。

また、プロジェクトの活動やその成果を一般に発表するなど、プロジェクトの受益者や関係外部機関とコミュニケーションを積極的にはかることは、プロジェクトの成果の普及を促進し、インパクトおよび自立発展性を高めるうえで有効である。

6) プロジェクトを計画する際に、自立発展性のためのしくみの組み込みについてあらかじめ検討するとともに、実施段階においてもしくみが機能しているかどうかフォローしていく必要がある(自立発展性のためのしくみの組み込み関連)。

協力終了後における、プロジェクトの自立発展性の確保を重要な課題ととらえ、そのためのしくみづくりを計画段階で検討し、実施段階においてその状況を適宜フォローしていくことが大切である。

技術面では、現地ニーズに即した技術を移転・開発すると同時に、既存技術との連携を強化する委員会を設立するなど、移転した技術が実際に活用されるしくみづくりも行うことで、更新された技術を確保していけるよう努める。

組織面では、カウンターパートによるモニタリング・評価システムの構築、研究や技術開発部門だけでなく管理部門の人材育成・能力向上、カウンターパートの離職や異動に備えて組織内で移転された技術を共有するしくみづくりなどを、プロジェクトの活動や成果に取り入れること、プロジェクトで導入された業務の通常業務化をはかることなどが挙げられる。

財務面では、プロジェクトの成果である技術、サービス、事業などを協力終了後も維持するために必要な予算規模をプロジェクトで示し、そのうえで、財源確保のための予算措置の働きかけ、自己収入確保のための活動の検討、低コ

スト化の追求などが行われることが望まれる。

7) 外部条件など、プロジェクトがコントロールできない事柄について、計画段階で想定できるものはPDMに組み込むとともに、実施段階においても、モニタリングを行い、マイナスの影響を受けないように前もって適切な対策を検討しておくことが必要である(外部要因など関連)。

外部条件には、自然災害など突発的に発生して予期できない事柄と、政治、経済、社会情勢など、ある程度予測できても、プロジェクトではコントロールできない事柄がある。

計画段階において、PDMで予期していなかった外部条件が発生した場合に備え、その変化に対してPDMや活動をどのように変更するか、あるいはしないかについて関係者で検討し、必要であれば、外部の専門機関や専門家の意見も求めて対応を判断できるようなしくみをプロジェクトにもたせておくことが重要である。

また、実施段階では、PDMの主要な外部条件として含まれているものであれば、それをモニタリングして、プロジェクトにマイナスの影響を起しそうな場合には前もって対応策を講じておくことが、外部条件の発生によるマイナス効果を最小限にとどめることにつながる。

4-2 評価の有効性を高めるための教訓

ここでは、3-3で整理した結果に基づき、終了時評価と事後評価の連続性を生かしてプロジェクトの協力効果を高めるために有効な評価の改善点を、終了時評価と事後評価それぞれについてまとめる。

(1) 事後評価への教訓

事後評価では、評価時点でのインパクトや自立発展性の評価に加え、終了時評価時に見込まれたインパクトや自立発展性の発現度との比較や、提言の活用状況の確認など、終了時評価との関連性にも留意する。

現状では事後評価において、終了時評価の結果を考慮せず、プロジェクト目標や上位目標の達成状況を評価している報告書が多いが、終了時評価から3年程度が経過してプロジェクト目標や上位目標の達成度がどのように変化したか、見込みどおりにインパクトが発現しているのか、その要因は何であるのかなどについて、終了時評価の結果と比較して分析を行うと、プロジェクト終了後から事後評価ま

でのプロジェクトの活動を整理でき、貢献要因や阻害要因の抽出も容易となる。

また、終了時評価の提言が、プロジェクト終了後適切に実施機関や上位機関などにフィードバックされたのか、またフィードバックされたあと、どのような効果があったのかについて分析することは、プロジェクトのインパクトおよび自立発展性を評価するうえで重要である。したがって、事後評価の調査項目として、終了時評価結果との比較や提言・教訓のフォローアップ状況を加えることが望ましい。具体的には、評価設問に上記視点を盛り込むとともに、調査を実施するコンサルタントの業務指示書に、調査項目として上記分析を行うことを含める。また、報告書のフォーマットにも分析結果を記述する項目を加えることが考えられる。

(2) 終了時評価への教訓

事前から事後までの一貫した評価の観点から、終了時評価での価値判断や、提言の重要性についてJICA内および相手国機関の認識を高めるとともに、具体的で実現可能な提言を抽出することが求められる。

終了時評価において、プロジェクトの継続やフォローアップが重要と考えられる場合には、具体的な提言が行われているケースが多い。一方、終了が予定されているプロジェクトでは、事後評価結果から見ると、インパクト・自立発展性の面で楽観的な価値判断を行ったり、具体性に欠ける一般的な内容を提言したりするという事例も見受けられた。しかし、終了が予定されているプロジェクトこそ、協力効果の発現や自立発展性を確保するため、3年後に実施される事後評価を意識して根拠に基づいた客観的な価値判断を下すとともに、特に相手国政府や実施機関に対する提言は、具体的で実現可能なものとする必要がある。

そのためには終了時評価において、JICAおよび相手国機関の双方が、終了時評価は事前から事後までの一貫した評価プロセスのなかの1つであるという認識を共有したうえで評価を実施するとともに、提言を抽出する際に検討すべき項目についてもれなく検討することが有効である。検討すべき項目としては、今後のプロジェクトの実施体制、モニタリングや評価体制のあり方、実施機関の組織強化や人材育成、予算確保、上位機関との連携、JICAや他ドナーとの今後の連携、受益者に対する働きかけ、資機材の維持管理体制などが挙げられる。また、提言を記述する際には、提言の背景の説明に加え、誰が、いつ、どのような活動を行うことを提言しているのかを明確に示しておくこと、プロジェクトの実施においてフォローアップしやすいように、事後評価における評価可能性も高くなる。