

外部有識者事業評価委員会

JICAでは、外部の第三者により構成される委員会を設置して、事業評価に関する助言をいただき、これを評価制度や手法にフィードバックして、改善をはかっています。

事業評価制度における透明性・客観性を確保するとともに、評価体制の充実と評価の質の向上を目的に、①JICAにおける評価の方針および実施に関する助言、②JICAにおける評価の体制および制度全般に関する助言等を得ています。

本委員会は、牟田博光東京工業大学理事・副学長を委員長として、国際機関、学識経験者、NGO、マスコミ、民間団体等、各界から国際協力に知見のある方々、評価についての専門性を有する方々にご就任いただいています。

2009年に開催された第2回、第3回会合において、委員の方々よりいただいた助言・提言の概略を以下に紹介します^{*1}。

第2回会合から

- ①**一般財政支援の評価**: 援助協力が進み日本の役割が大きな国・地域と、日本のプレゼンスが小さな国とでは、視点を変えて評価することが重要である。
- ②**マスタープランから提案された資金協力・技術協力の測定を試みる疑似プログラム評価**: 統合後のJICAは、協力準備調査においてスキームの形態に捕らわれずに案件を選定・形成しやすくなったと理解している。今後プログラム評価を実施する際には、協力準備調査段階で同一のスコープに入っていた案件を1つの固まりとして評価することが重要になるのではないかと。
- ③**外部評価による案件別事後評価の実施**: 評価の精度(詳細/簡易)を案件規模に応じて設定するとJICAの方針は、リソースの有効活用の観点から適切である。机上評価を行う場合、在外事務所の業務負荷についても留意が必要である。
- ④**評価能力向上に向けた支援**: 最初に途上国側が評価し、その結果を共有する方法を検討してほしい。被援助国の要望が明らかとなる場合もあり、持続性にもつながる。
- ⑤**評価の対象とする案件**: 評価対象案件を主要なものに絞り、教訓を可能な限り細かく抽出しフィードバックしたほうがそ

の後の案件形成等に役立つのではないかと。

- ⑥**新レーティング制度の基本方針について**: 3スキームの連携効果をシステムティックに評価できるしくみや、協力プログラム化によるインパクトや自立発展性の向上に関する視点を組み込むことを提案する。
- ⑦**「事業評価年次報告書2009(案)」と「新JICA事業評価ガイドラインの作成方針」について**: 評価結果を集約し今後の事業に役立てるしくみを考え、新ガイドラインに反映させるとともに実践的に活用すべきである。また、抽出された教訓・提言に対しJICAがどのように対応していくか、前年度の教訓・提言をどのように利用し事業改善に活かしたかを年次報告書で詳述すれば読者にフィードバックの機能と状況が理解できる。
- ⑧**委員長によるまとめ**: 今年度は、3スキームを統合した評価を実質的に行う第一年度であり、今年度の実施方法が今後の評価を方向づけしていく重要な年である。JICA内で評価の観点からプロジェクトを計画するという方向にも力を入れていただきたい。

第3回会合から

- ①**新事業評価ガイドラインの策定、評価結果の活用促進に向けた職員向けアンケート調査の実施**: 職員の評価への関心をいっそう高め、過去の評価レッスンを適切に学び現場に活用することが重要である。よって、評価結果の活用促進に向けたアンケートは継続して行いつつ、フィードバック改善のためのプロセス、しくみを検討すべきである。
- ②**事後評価制度(簡易評価制度、インパクト評価、レーティング、一般財政支援)の検討**: 無償資金協力事業のコストを検証する際、単純なコスト比較でなく、スペック・耐用年数・移転技術等も含めて考え、定性的な効果発現も測る必要がある。無償資金協力の供与時に、質と量のいずれを重視するかを決める必要もある。インパクト評価の調査対象は費用対効果を勘案する必要があるが、因果関係を明確にし、かつ効果を定量的に説明するインパクト評価の試行的取り組みはよい。
- ③**無償事前評価の導入**: アウトプットの把握は重要だが、事業のめざす方向性としてのアウトカムにも留意が必要である。

- ④**プログラム評価の手法検討**: 目標達成に向け、調整のメカニズム、相手国の制度への内在化も含めその変遷プロセスの考察が必要である。
- ⑤**事業評価年次報告書の策定状況**: よりいっそう読み手の立場になり平易で分かりやすい表現を心がけるべきである。
- ⑥**その他のコメント**:
 - 行政刷新会議の事業仕分け作業やDAC対日援助審査での指摘事項は、外部有識者事業評価委員会においても議論を行ってきた事項である。JICA内部においてPDCAが意識され評価の重要性は認識されてきているものの、これまでJICAとして実現できていない部分については真摯に対応していく必要がある。特に評価に関する広報を重視し、効果を分かりやすく示していく必要がある。
 - ODA関連予算の縮減や評価部署の限られた人員のなか、評価範囲を狭めず、かつ、掘り下げるべきところに注力していくためには、評価制度などの工夫が必要である。

* 委員構成、議事録等の詳細については、JICAウェブサイトの「事業評価→外部有識者事業評価委員会」に掲載しています。
(URL: <http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/iinkai/index.html>)

評価制度改善に向けて

JICAは、技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3スキームをになう組織として、評価の拡充・強化に向け、さまざまな取り組みを進めています。

統合後の評価制度構築に向けて

スキームごとの特徴をふまえつつJICA事業としての整合性ある評価制度をめざすなか、3スキームに関与する人たちが共通の評価視点や評価視軸を持つための取り組みを進めて

います。また、新しい事業ニーズや事業形態に対応した評価手法の開発、評価結果をさらに事業改善に活かすためのフィードバックの改善にも取り組んでいます。

取り組み・1 統合のメリット・効果を発現させるための評価制度の基盤固め

▶ 3スキームの評価手法・制度統合の進展

1) 技術協力および有償資金協力案件に用いてきた事前評価、事後評価の制度を無償資金協力案件にも導入して3スキームについてほぼ同様の方式で事前、事後評価を行うこととしました。

2) 円借款プロジェクト中心に採用していたインパクト評価手法の技術協力プロジェクトへの適用を進めています(P.22)。

なお、2009年度からは無償資金協力を含めた3スキームの一定規模以上の全案件の事後評価について外部評価を導入して評価の透明性と客観性を担保するなど、3スキームの評価手法や制度の統合を進めています。

▶ 統一したレーティング方式の開発

JICAの事業評価は、その結果をよりわかりやすく提示するためにレーティング(格付け)を行い、公表しています。これまで技術協力、有償資金協力、無償資金協力の各スキームにおいて評価の実施主体が異なっていたために、レーティング方法も異なっていましたが、3スキームに共通する新たなレーティング制度を構築しました(下表を参照)。

具体的には、総合評価の算出については、従来円借款案件で用いられてきた視覚的にわかりやすいフローチャートを採用し、サブレーティングにおいてはスキームごとの特性に合わせたきめ細かい判断基準を設けることで、よりの確なレーティン

■ 統合された3スキームの事後評価制度(2009年度)

	技術協力	円借款	無償資金協力
タイミング		原則、終了後3年目まで	
対象	2億円以上の全プロジェクト	2億円以上の全プロジェクト	2億円以上の全プロジェクト(一般・水産)
主体	外部評価		
評価の視点	DAC評価5項目に基づく		

■ 従来のレーティング制度

	技術協力	円借款	無償資金協力*
タイミング	終了時評価(プロジェクト終了6カ月前)	事後評価(プロジェクト完成2年後)	事後評価(プロジェクト完成4年後)
体制	内部評価結果をもとに複数の2次評価者がレーティング	外部評価者が担当案件をレーティング	内部評価者が担当案件をレーティング
視点	妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性	妥当性、有効性(インパクト)、効率性、持続性	妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性、広報効果
視点の扱い	各視点について5点満点で複数の評価者が採点	各視点についてa,b,cの3段階でサブレーティング	各視点についてA+~D-の12段階でレーティング
総合評価の決定方法	各視点での点数を重み付け採点した結果に基づき、総合評価を決定	各視点でのサブレーティングをフローチャートに当てはめ、総合評価を決定、ABCDで表示	総合評価はなし

■ 新レーティング制度(2009年度評価実施分から適用)

	技術協力、円借款、無償資金協力*の3スキーム共通		
タイミング	事後評価(原則、終了後3年目まで)		
体制	外部評価者が担当案件をレーティング		
視点	妥当性、有効性(インパクト)、効率性、持続性		
視点の扱い	各視点についてa,b,cの3段階でサブレーティング		
総合評価の決定方法	各視点でのサブレーティングをフローチャート(ただし従来円借款で適用したものを一部修正)に当てはめ、総合評価を決定、ABCDで表示		

* 無償資金協力については、JICA移管分のうち外務省が評価していた一般プロジェクト無償、水産無償のみが対象。

序章 JICAの事業評価

第1部 JICAの事業評価

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

わが国のODAと JICA

JICAの評価制度とは

評価の向上に向けた取り組み

トピックス

外部の第三者による事後評価

アジア 中東 アフリカ 中南米 大洋州 欧州

プログラム評価

テーマ別評価

資料・リスト

実績一覧・用語集

グをめざしています。

また、レーティングはわかりやすさを追求するために評価の詳細を捨象しており、評価結果を包括的に反映しているわけではありません。レーティング結果のみが強調されることは好ましくなく、あくまで参考指標として扱われることが適当であるという点については、新たなレーティング制度についても従来と同様です。

▶ 評価ガイドラインの改訂

評価の質を向上し、その活用促進をはかるには、評価制度・手法、成果重視の考え方等は広くJICA内外に提示・説明していく必要があります。このため、既存のガイドラインや評価制度をレビューし、事業評価の現状・問題点を収集・整理しな

がら、3スキームの評価手法に関するわかりやすく実践的な事業評価ガイドラインにとりまとめる作業を進めています。また、国内外のJICA事業関係者が評価制度・手法への理解を深められるように、新たな事業評価ガイドラインの要約版を作成し、多言語化(日、英、西)によるマルチメディア教材の作成もこれをもとに進める予定です。



事業評価マルチメディア教材

取り組み・2 新しい評価手法の開発

技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3スキームを一体として事業を進めるための戦略的枠組みである協力プログラムについてのモニタリング・評価手法の開発と充実、また評価手法が未確立の財政支援型事業などについての評価手法開発と検討を進めています。

新JICA発足による効果として、技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3つの援助手法を必要に応じて効果的に連携、一体的に実施することにより、従来より援助効率・効果が高まることが期待されます。評価の観点からも、援助手法を一体的に実施することによる効果を的確に把握することが必要となります。複数の援助手法を効果的に組み合わせて実施するJICAプログラムの評価、従来以上に厳密なアウトカムレベルの成果の把握等、今後とも取り組むべき重要課題です。

▶ アウトカム重視に向けた指標設定の改善

事業の計画段階からアウトカム目標および指標を適切に設定した上で、モニタリング・評価を通じてその達成度を測定し、成果を検証することがますます重要となっています。こうした到達目標・指標を適切に設定するための事前評価プロセスの改善や、評価ガイドラインの充実に取り組んでいます。

具体的には、事前評価表の作成段階で関係者による協議を通じた明確かつ適切な指標の設定や、現在改定中である評価ガイドラインに定量指標作成のための事例(グッドプラクティス)集を盛り込む等取り組んでいます。これらと並行して、JICA事業の計画策定、評価、運営に直接携わる職員を対象としたログフレーム、到達目標・指標設定のための研修も実施しています。

また、事業開始前および開始直後の合計22事業についてベースライン調査の実施を予定しており、より厳密な評価に必要な指標データの収集・整備の促進もはかっています。

▶ JICA協力プログラム評価手法の開発

JICA協力プログラムを評価するための手法を検討する調査を中国、フィリピン、ザンビアにおけるマスタープランを対象に実施してきました(P.17、P.70~P.71 ザンビア事例の概要)。通常10~20年後の開発目標達成を想定しているマスタープラン(=「戦略的枠組み」)に掲げられた開発目標をプログラム目標とみなし、その計画が相手国政府の開発計画上どのように位置づけられたか、提案された案件群がどのように実現されたか、日本・JICAが実施した案件群がどのような役割を果たしたのか等を評価し、そこから導き出された提言や教訓を今後のプログラム形成やプログラム評価手法の改善に生かしていきます。

▶ インパクト評価研究の推進

JICA事業の実施によりもたらされた変化(インパクト)をミクロ計量経済学的手法を用いて計測する「インパクト評価」手法を漸次実施しています。インパクト評価実施の条件がそろっている進行中の事業への試行的評価を進めているほか、準備・計画中の事業について事業開始段階からインパクト評価に必要なデータ収集・分析を行うなど、インパクト評価の実績拡大をはかっています。また、インパクト評価に関する手引きの整備や、ワークショップ等を通じた職員のインパクト評価に関する分析・調査実施能力の開発に取り組んでいます(P.22)。

▶ 未完成任务のレビュー

完成に至ることなく中止になった案件からも提言や教訓の抽出が可能です。そのための評価手法は従来検討されていなかったことから、2007年度より有償資金協力の未完成任务の評価手法の開発を進めてきました。こうした案件のレビューにより、未完成任务となった要因や経緯、教訓を抽出し、今後の案件マネジメントの改善に結びつける取り組みを行っています(P.34)。

取り組み・3 フィードバック強化を推進

▶ 評価結果の事業へのフィードバック

現場へフィードバックされた評価結果をふまえて、事業の改善に努めています。

【評価結果の活用事例1】(実施段階における提言の活用)

中国「日中気象災害協力研究センタープロジェクト」の中間評価では、予測モデル開発等の活動に向けた地域や専門分野間のさらなるネットワーク化の必要性、国際的なアピールや認知に向けた国際気象観測ネットワークとの連携強化等が提言された。

提言を受け、同センターは研究課題別ワークショップや講習会を開催、技術面の情報交換と協力を推進した。また、インターネットによる専用サイトを立ち上げ、積極的に情報発信と広報を行った。これにより、業務に関する最新の研究動向や成果に関する情報交換は活発化し、関係者間のネットワーク強化に向けた工夫がなされた。

こうした活動の結果、終了時評価では、予測モデルの開発、メカニズム理解向上等の所期の目標が達成されたことが確認された。また、国際的な学会での研究発表など情報発信を積極化したことで国際的にも成果をアピールできたと評価された。

【評価結果の活用事例2】(過去の類似案件から得られた教訓の活用)

イエメン「タイズ州地域女子教育向上計画」の事前評価では、

女子児童の不就学や中退が男子児童に比べ顕著であり、教育機会の男女格差の是正が課題と認識された。

就学率の向上や中退率の削減については、インドネシア「地域教育開発支援調査」やモロッコ「地方基礎教育改善計画調査」などすでに実施済みの案件から、学校と地域とが共同で就学キャンペーンや学習環境整備などに取り組む教育改善活動が有効であるとの教訓が得られていた。

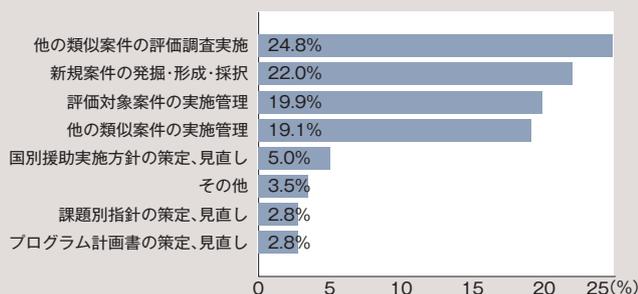
本案件では、これらの教訓を活用し、学校委員会と保護者会(父会、母会)を新設、活性化に取り組んだ。さらに女子教育促進を学校計画のなかに明確に位置づけるよう働きかけ、それらの取り組みをモニタリング支援する地方教育行政官への研修も実施した。その結果、プロジェクト開始時点では、わずか9.4%にすぎなかった「男女が平等に教育の権利を有する」と認識する校長の数は、プロジェクト開始の3年後には96.6%と大きく伸びた。

▶ フィードバック促進に向けた関係者アンケート調査

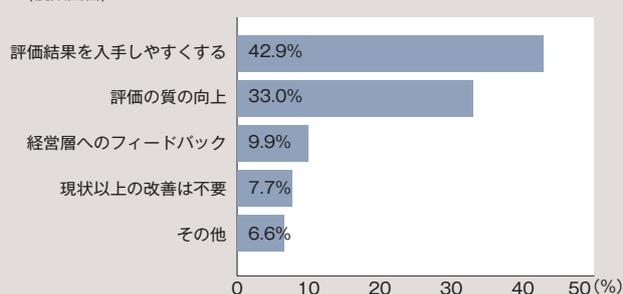
評価結果のフィードバック促進に役立てるため、評価結果活用についての意識や改善提案についてJICA関係者向けのアンケートを実施しました。今回のアンケートの結果、評価結果の利用促進に向けては、例えば評価結果入手方法の簡易化が有効なこと、評価の質向上に向けては教訓部分や指標部分の充実が有効なことがわかりました。今後は、これらの改善提案等をふまえて、さらなるフィードバック改善に取り組めます。

■ フィードバック促進に向けた関係者アンケート結果から

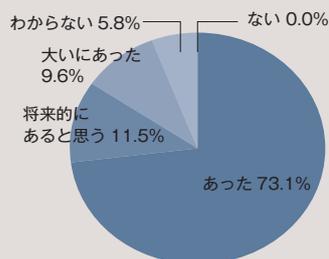
● 評価結果の活用先(複数回答)



● 評価結果の利用・活用への改善へ向け、どのような取り組みが有効と考えますか? (複数回答)



● 評価結果の活用による効果(事業改善、組織としての学習)はありましたか?



● どのような点について今後改善が必要と考えますか? (複数回答)

