

海外経済協力基金の フォローアップ業務について

(1) フォローアップ体制

途上国援助は、開発途上国の発展に向けた自助努力を支援するものであり、援助対象となる開発事業は、途上国の責任のもとに行われるものです。援助機関としても、事業の完成後、当初期待された効果が達成されたかどうかを評価し、そこから得られた教訓を今後の活動に活かしていくことが重要です。こうした見地から、OECFでは、1975年度に当時の調査開発部調査第2課において調査業務の一環として事後評価活動を開始しました。その後、OECF借款による完成案件が増加するのに対応して、評価業務を充実させるために1981年に事後評価を専門に行う業務監理室を設置しました。更に1985年には業務監理室を業務監理部へと発展的に改組し、従来からの評価業務を引き続き実施する評価課に加えて、評価結果等を踏まえ、完成後のフォローアップを行う監理課が設置され現在に至っています。業務監理部で主として行うフォローアップ業務は以下の通りです。

(2) 事後評価

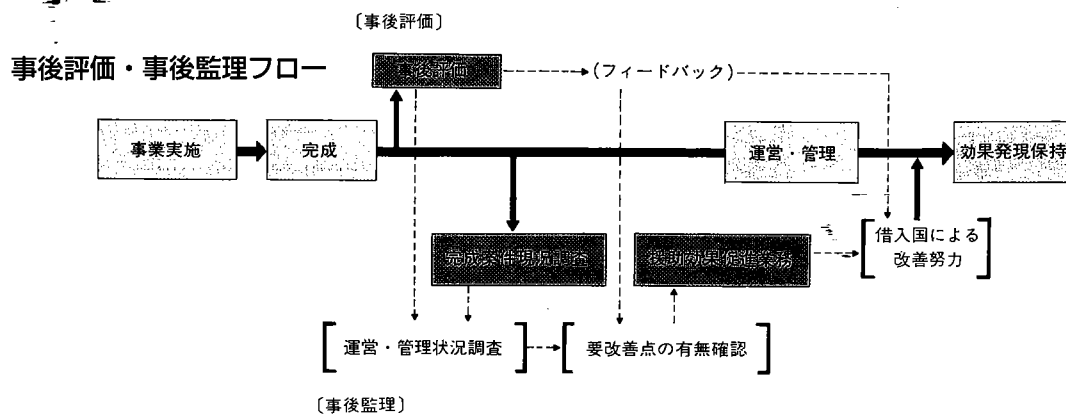
事後評価は、借款の融資対象となった案件の実

施と運営について、当初計画に比ベドのように行われているか、またその案件が当初想定していた通りの効果をあげているか、を事後的に確認することを目的としています。さらに、この事後評価を通じて得られた貴重な経験を、その後の案件の発掘・審査・実施・監理等にフィードバックし、こうした経験が活かされるように心がけています。

また、評価は通常、個別の事業毎に行いますが、特定の地域やセクターにおいて複数の案件が集中して実施されている場合は、それらの案件の経済的、社会的なインパクトを地域・セクターレベルで把握するためのインパクト調査も行っています。

さらに、世銀をはじめ他の援助機関と共同して調査を行い、評価に対する考え方や評価手法を互いに学び合うことによって、評価の質を高めるよう努めています。

最近では毎年30案件前後の事後評価を実施していますが、完成後の状況については、概ね当初期待された効果が発現されています。一方、一部の事業については、借入国における完成後の運営面等で改善努力を必要とするものも見受けられますが、OECFとしても借入国との協議を通じて的確なアドバイスを行うよう努めています。



③事後監理

事後評価によって、案件の完成までの実施過程および完成後の一定期間の運営・維持管理状況が把握されますが、案件によっては効果発現に懐妊期間を要するものがあるため、その見極めのためには、ある程度の期間、継続的にフォローしていくことが重要です。また、これは事業効果の持続性を確認するためにも必要です。さらに、事後評価および運営・維持管理状況の調査で改善を要する点が確認された案件に対しては、借入人側の自助努力を前提としつつも、必要に応じて追加的協力の可能性を検討するよう努めています。

上記の事後評価、運営・維持管理状況の調査および状況に応じて展開される追加的協力等は総称して、事後監理とよばれていますが、その目的は、事業完成後の運営状況を把握するとともに、仮に何らかの改善策の必要性が認められる場合には然るべき対応策を検討することによって、事業効果の持続あるいは一層の促進を図ることにあります。

このような事後監理の一環として、完成案件現況調査および援助効果促進業務が行われています。

■完成案件現況調査

完成案件現況調査は案件の完成後の運営・維持管理状況を中心に調査を行うもので、継続的なフォローを行うために、同一案件に対し、原則として完成後3年目と7年目に調査を行うことにしています。この現況調査は1989年度にスタートし、1990年度からは現地調査の実施を含めるなど、完成案件の運営・維持管理状況をより一層的確に把握するよう努めています。

■援助効果促進業務

「援助効果促進業務」(Special Assistance for Project Sustainability : SAPS) は、事業効果を

持続あるいは一層高めていく上で支障となる問題を調査し、具体的な改善・解決策を提案することを主な内容とするものです。事業が完成した後の運営・維持管理は、借入人側の責任において行われるものですが、個々の案件に関して何らかの改善措置が必要となった場合、借入人側からの協力要請に応じ、協力の必要性・緊急性を検討した上で本業務を実施することとしています。

1992年度は、インドネシアの稲種子生産配布およびディーゼル発電、フィリピンの鉄道、中国の開発金融、ネパールの水力発電所、スリランカの灌漑の案件について、援助効果促進業務を実施しました。稲種子生産配布の場合は効果的種子普及・配布体制の確立に係る助言、ディーゼル発電については発電施設の改善・維持及び適正配置に係る助言、鉄道の場合は経営再建に係る助言、開発金融については仲介金融機関の審査・債権管理体制に係る助言、水力発電の場合は発電施設の予防的維持・管理に係る助言、灌漑の場合は効率的な水管理体制と節水型の営農体系確立に係る助言、をそれぞれ主内容とする業務でした。

④完成案件効果有識者調査

OECFの融資した案件の視察等を通じた調査を、第三者の有識者に依頼し、評価の客観性を高めると共に、円借款の効果について理解を深めてもらうことを目的として、1989年度より完成案件効果有識者調査が実施されています。1992年度は、村岡公裕時事画報社編集部長がインド、インドネシアの案件を調査しました。

カナダ国際開発庁(CIDA)との共同調査

OECF業務監理部では、評価に関連したテーマの特別調査も実施しています。そのひとつに、他の国・機関と共同で実施する『共同調査』があります。共同調査は、他国・機関と評価方法や援助アプローチをお互いに学び合う貴重な機会となるうえ、評価結果の客観性も高めることが期待できますので、準備等に長い期間を要するといった面はあるものの、OECFとしては積極的に実施していきたいと考えています。昨年度は、OECFとカナダ国際開発庁(CIDA)が共同して、タイ東北部の双方の援助事業について、『住民参加』『効果』『持続性』の3点をポイントとする調査を実施しましたので、カナダ側の援助事業について概要をご紹介します。

■タイの農村で日加共同して ケース・スタディを実施

CIDAは、カナダの途上国援助(ODA)実施当局です。CIDAはタイ東北部の貧しい村を対象に、農民生活の向上を目的とした『総合農村

開発事業』(Community-Based Intergrated Rural Development Project、略称C-BIRD)を実施しました。OECFも同時期にタイ北部・東北部を対象に電化事業(別表参照)を実施しており、両事業はいくつかの村で重複して行われたので、お互いの経験を学び合うため共同でケース・スタディを実施しました。

C-BIRD事業は、タイ東北部プリラム県ナンロン郡の40村を対象に、養豚など様々な活動に必要なもの(子豚など)を実施機関が農民に貸し付けるとともに、その技術を指導するものです。事業活動としては、飼育事業、穀物増産、トイレ等の生活環境と公衆衛生の改善、家内工業など、多岐にわたっています。

■NGOの実施するキメ細かい事業

この事業で注目される点のひとつは、PDA(Population and Community Development Association)というタイのNGOが事業実施機関になっていることです。PDAはタイ政府と緊密な協力を保ちながら、草の根レベルのボラン



▲CIDA案件の実施機関は、タイでも有数のNGOであるPDA。日加共同ミッションと会談するミーチャイPDA会長(写真中央左)は、元副首相。

ティアネットワークというNGOのメリットを活かし、キメの細かい活動を展開しているのが印象的でした。これを援助するCIDAの体制も、PDAが自らの判断で事業を展開できるよう意思決定が分権化されていました。このような点を現地で見ることが出来たのも共同調査ならではといえましょう。

こうした体制の下で実施されたC-BIRD事業は、昨今注目を集めている『参加型』援助といえます。事業の計画から実施・フォローアップまで、現地のNGOと住民が中心となって行われています。同じ村でOECFが援助した電化事業についても村レベルの意思決定の状況を調査したところ、活発な住民参加が行われていたことが今回確認されました。

C-BIRD事業は、農民の所得と生活環境の向上を通じ、生活を向上させる効果を達成しているものと結論づけられます。その効果の『持続性』については、現時点では必ずしも確固としたものではないため、CIDAは引き続き第



▲ 村民へのヒアリングでは、援助の効果や課題について熱心な意見交換が行われました。

2期事業を援助しており、その成果は協同組合活動として実を結びつつあります。

OECFとCIDAは、それぞれが援助をすることの多い重点分野や援助形態は異なりますが、本件の援助の現場を見ると、対象の村で必要とされるものを相互補完的に援助していることが明らかになりました。

共同調査対象事業

	OECF案件	CIDA案件
対象案件	一般地方電化事業	総合農村開発事業
援助形態	有償援助	無償援助
事業目的	電化による生活環境改善	所得向上・生活環境改善
実施機関	PEA (*1) (タイの政府機関)	PDA (タイのNGO)
事業地	タイ北部・東北部	タイ東北部 (ブリラム県ナンロン郡)
対象村	電化に対する地元要請の強い村 (3,000カ村)	貧困村 (40カ村)

(*1) PEA : Provincial Electricity Authority (地方配電公社)

通信セクター

昨年度版の完成案件評価報告書では「ツー・ステップ・ローン」「セクター・プログラム・ローン」並びに「水力発電所とダムの果たす役割」についての解説を掲載しました。本完成案件評価報告書の中の中国の「輸出基地開発計画」は「ツー・ステップ・ローン」の具体例です。また、今回は通信案件の評価結果を4件掲載しています。「通信」という言葉は日常でも良く使われる言葉ですが、実際の通信プロジェクトにおいては非常に多くの専門用語が使用されており、それらの意味を理解するのはそう容易ではありません。そこで、今回は「通信セクター」の概要／用語についてひとまず簡単な説明をおこなしましょう。

■ 1つの電話は1つの工場を救う

私達はいつも情報と付き合っています。学校生活、会社での仕事、更には遊びに行く場合でも、

誰かとコミュニケーションを行うことが当たり前のようになっています。即ち、私達の日常生活において、お互いの情報を交換することは必要不可欠であり、この情報を伝達し合うことが正に「通信」なのです。情報を周りに居る人から得るのは容易なことですが、遠くに居る人から得るには、現在、私達が何気なく使っている電話やファックスがなければ容易なことではありません。人間の声はせいぜい数10m程度しか届きませんが、電話を使えば何万キロも離れた地球の裏側の人の声も真近に聞くことができます。こうして考えると電話等の通信設備は、電気やガスと同じように私達の生活にとっては大変重要なものと言えます。諺の国、中国では「1つの電話は1つの工場を救う」と言われていることから判るように、開発途上国において通信設備を整備していくことは大切な事業の1つとなっています。



▲衛星地上局(ヨルダン・バッカ)

■通信の主役「電話」

電話は、まるで魔法の箱のように、それだけで遠くにいる人の声が聞こえて来るように見えます。しかし、実際にはその声は交換機や伝送装置という機械や数kmから何千kmにも及ぶケーブルを経由して届けられるのです。声が電波や信号に変換され、伝えたい相手を探し(交換)、相手に向かって発信され、ケーブルの中を駆け抜け、そして受話器で再び声に再生されるというメカニズムによって情報が伝達されます。即ち、家庭や事務所にある受話器は通信設備のほんの一部なのです。電話局には交換機や伝送装置が設置され、そこから他の電話局を結ぶ中継ケーブルと加入者(ユーザー)を結ぶ加入者ケーブルが蜘蛛の巣のように張り巡らされているのです。また、中継ケーブルの代わりに無線(マイクロウェーブ)が使われる場合もあります。携帯電話や自動車電話の場合には、加入者ケーブルの代わりに無線が使われます。ファッ

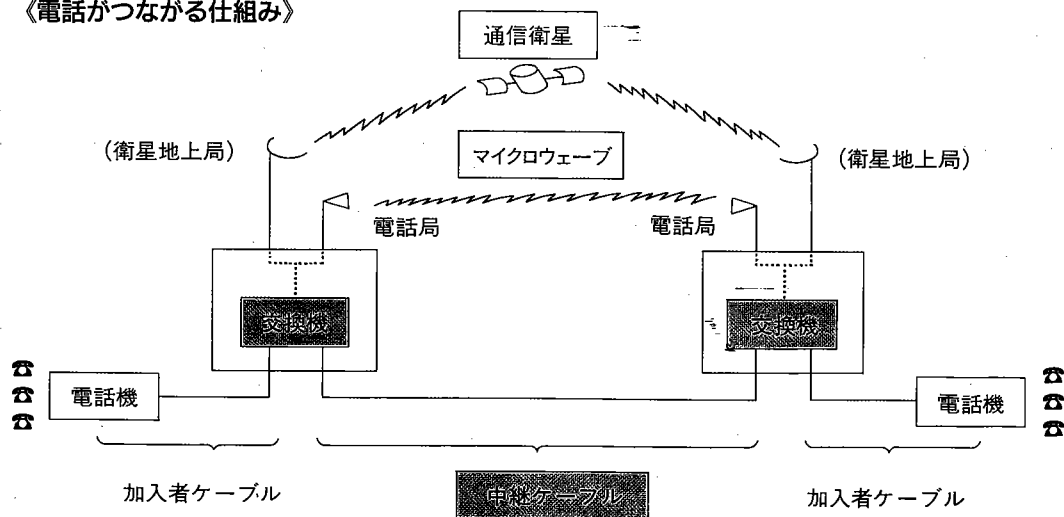
クス場合には声の代わりに文字や図形が信号に変換されますが、それ以外は電話と殆ど同じメカニズムで情報が伝達されます。

国際電話も基本的には上述のメカニズムと同じです。しかし、遠距離を結ぶため最近では主として通信衛星が使われます。即ち、A国の電話局(衛星地上局)から無線発信された電波は通信衛星を中継することによってB国の電話局(衛星地上局)へと送られているのです。なお、海を挟んだ外国とは海底ケーブルも利用されています。

■世界の電話事情

電話は電気と同じように、それを利用出来ることが、即刻便利さに繋がります。従って、電話がどれだけ普及しているかを見ればその国の通信事情を知ることが出来ます。この電話普及率は人口100人当たり何台の電話器があるかで示されるのが一般的であり、その国の1人当たりのGDPに概ね比例していると言われています。表1に、アジア・

《電話がつながる仕組み》



通信セクター

●アジア・中南米諸国の電話普及率（1990年）

国名	電話普及率	一人当たりのGDP (US\$)
日本	42.7	23,831
韓国	36.8	5,601
アルゼンチン	10.9	2,623
マレーシア	8.9	2,297
パナマ	8.9	1,938
ブラジル	6.3	2,169
メキシコ	6.0	1,980
タイ	2.7	1,234
パラグアイ	2.6	1,493
ホンジュラス	1.9	880
フィリピン	1.7	630
スリランカ	1.1	420
中国	1.1	293
インド	0.7	330

（出典：ITUカントリーデーター1991年版他）

中南米諸国の電話普及率と1人当たりのGDPをまとめてみました。通信事情は国によってまだ大きな格差があり、今後も通信設備の拡充が必要であることがわかります。

■円借款の貢献

OECDは数多くの開発途上国における通信設備整備事業に対して借款を供与してきました。これまでに完成した通信プロジェクトの数は21カ国で30件にもなります。そして、次章にて紹介するように、例えばパラグアイでは国際電話の設備が全て円借款によって設置されている等、いずれの国においても円借款が重要な役割を果たしてきていると言えます。

■用語説明

次章で紹介する個別プロジェクトの評価概要ではなるべく平易な説明をするように努めました。通信セクターでは一般的な説明をするにも専門用

語を使わざるを得ない場合が数多くあります。そこで、本文中で使用される通信セクターの専門用語について若干説明をしておきますので参考にしてください。

①交換機

交換機には、発明された順序に、ステップバイステップ、クロスバー、デジタルという種類があります。現在はデジタル交換機が主流で、それ以外のアナログ方式よりも雑音が少ない等のメリットがあります。

②トラフィック

通話量のこと。通信設備を通過する通話を道路交通になぞらえてこのように呼ばれます。



▲マイクロウェーブ中継局鉄塔（ザンビア）

す。なお、トラフィック数の単位は通話時間、もしくはコール数で表されます。

③通話完了率

電話をかけた時に相手につながる確率。回線が満杯であろうと、電話が故障であろうと、相手が話中もしくは不在であろうと、相手が電話に出なければ、通話完了とは見なされません。

④平均障害率

100加入者当たりの一月の故障件数。

⑤需要充足率

総需要者の内、加入者が占める割合で需要充足率=加入者数÷(加入者数+加入申請者数)の式によって求められます。なお、加入申請者数は

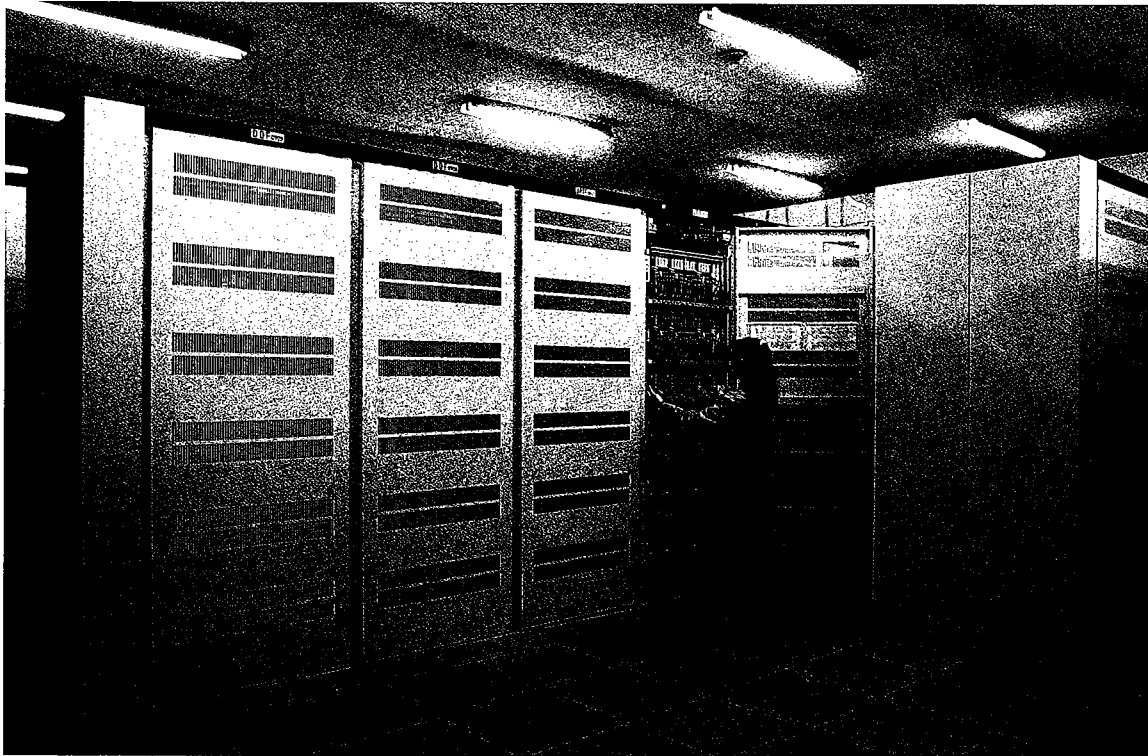
積滞数とも呼ばれます。

⑥国際直通ダイヤルサービス

オペレーターを通さず、直接ダイヤルで国際通話ができるサービス。



▲ケーブル室(中国・天津)：黒く見えるのが新設のポリエチレン被覆ケーブル。右側に既設の鉛被ケーブルが見える。



▲デジタル交換機(中国・上海)