

OECEの事後評価

1. 事後評価の目的

我が国が実施している経済協力には様々な形態があるが、海外経済協力基金（OECE）は、開発途上国に対する有償資金協力（円借款供与）を行う開発援助実施機関であり、これまでに開発途上国におけるインフラの整備を中心とした数多くのプロジェクトに対して、円借款供与を通じた援助を実施してきた。またOECEは借款を供与するだけでなく、より質の高い途上国援助を実現するために、円借款供与により完成した事業に対して、OECEによる「事後評価」を行っている。事後評価は、円借款供与対象事業の実施・運営維持管理が当初計画に比べどのように行われているか、また所期の期待通りに効果が発現されているか等を、事業完成後に事後的に検証する活動であるが、この事後評価の最大の目的は、この検証を通じて各事業の実施・運営維持管理・効果等に係わる成功要因や問題点を把握し、教訓を導き出すことによって、新規事業の発掘・審査・実施・事後監理等にフィードバックを行い、今後のOECEの活動にこれらの教訓を活かしつつ、途上国援助の効果をより高めていくことにある。

事後評価の結果として、例えば一部事業については完成後の運営面等で改善努力を必要とするケースが見受けられることもあるが、このような場合には、OECEは事後評価の結果を踏まえて、借入国側に対して適宜アドバイスを行うよう努めている。

2. OECEの事後評価活動

OECEでは、1975年度に事後評価活動を開始した。その後円借款供与による完成事業の増加に伴い、事後評価活動を充実させるために、1981年に事後評価を専門に行う部署を設置した。また1985年には組織改革を行い、従来からの事後評価活動を引き続き実施する事後評価担当部署に加えて、事後評価結果等を踏まえ事業完成後のフォローアップを行う事後監理担当部署が設置された。

この間、着実に評価経験の蓄積と評価手法の確立に努めてきた結果、OECEにおいて事後評価活動を開始して以来最近までの事後評価数は約300件に達した。

このような背景も踏まえて、調査・研究の一層の充実を通じて途上国援助のより効果的な実施や質的向上を図るため、OECEは1993年10月に「開発援助研究所」を設立した。同研究所は①援助理論研究グループ②国別地域別テーマ研究グループ③セクター別テーマ研究グループ④評価グループの4グループから構成されており、従来の事後評価担当部署は評価グループに改組されて、引き続き事後評価活動を行っている。評価グループでは、従来の個別完成事業の事後評価や複数事業が特定地域やセクターへ与えたインパクトの調査等を継続して実施すると共

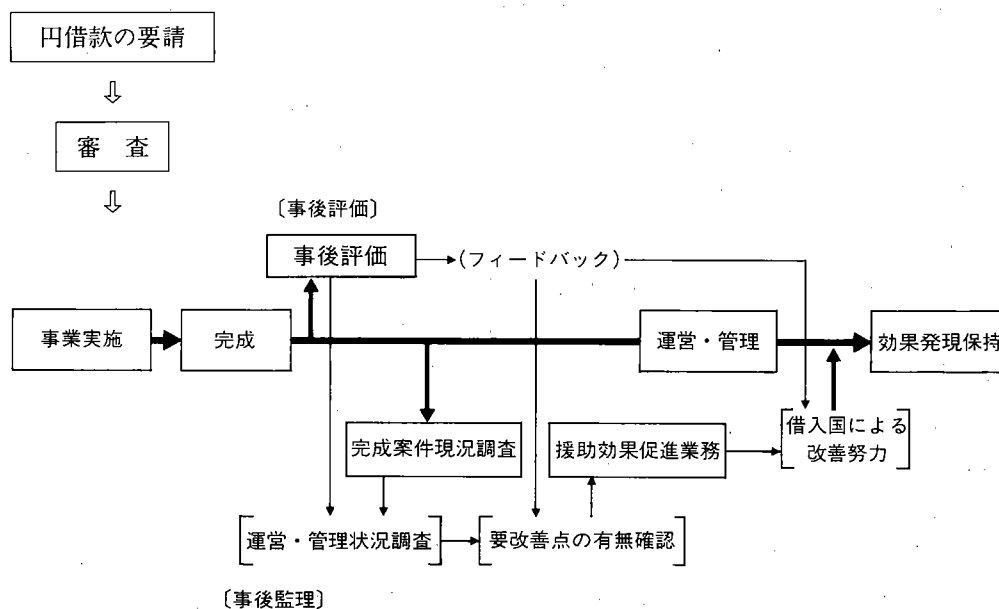
に、今後の活動方針として、これまでに蓄積された評価事例を活かして、開発途上国における政策、各セクターの状況、事業実施機関の組織発展の問題等、途上国援助に係わるより広範な課題についても他研究グループと協力して取組み、また効果的であった事業や国別地域別・セクター別開発の事例については、他の国や地域等への適用の可能性或いは一般化といった視点も取り入れて分析を行うことにより、事後評価活動の一層の充実化を目指していききたいと考えている。

尚、上記のOECDの事後評価活動を広く理解していただくために、OECDは事後評価内容の公表にも努めてきており、事後評価結果を取りまとめた報告書を毎年発行すると共に、従来から主な評価結果について、「年次報告書」等を通じて発表し、また外務省発行の「経済協力評価報告書」にも掲載を行っている。

3. 事後評価の位置づけ

(1) 開発事業のフローと事後評価

OECDの円借款供与の対象となる開発事業のフローは下図に示す通りである。円借款供与に当たっては、先ず開発途上国側からの要請に基づいて、事業の必要性・適格性・緊急性及び事業の実施・運営維持管理・効果等、多角的な観点から円借款供与に適した事業であるかどうかの審査が実施される。審査の結果、円借款の供与が決定すると、事業の実施が開始され一定期間後に事業完成となる。事後評価は完成した事業を対象に実施される。



(2)事後監理と事後評価

事後評価によって、事業開始から完成までの実施過程、完成後一定期間の運営維持管理状況及び効果等が把握されるが、事業によっては効果発現に長期間要するものがあるため、効果発現の見極め及び事業効果の持続性を確認するためには、ある程度の期間継続的に事業をフォローしていくことが重要である。更に、事後評価及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事業に対しては、開発途上国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る。

上記の運営維持管理状況の調査、必要に応じて展開される追加的協力等の活動は、総称して「事後監理」と呼ばれている。事後監理の目的は、事業完成後の運営維持管理状況を把握すると共に、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、事業効果の持続或いは一層の促進を図ることにある。OECDは事後監理活動として、完成案件現況調査及び援助効果促進業務等を実施している。特に援助効果促進業務は通常事後評価の結果を踏まえて実施される。

①完成案件現況調査

完成案件現況調査は事業完成後の運営維持管理状況を中心に調査を行うもので、継続的なモニタリングを行うために、同一事業に対して、原則として完成後3年目と7年目に調査が行われている。この現況調査は1989年度に開始され、1990年度からは現地調査の実施を含めるなど、完成事業の運営維持管理状況をよりの確に把握するよう努めている。

②援助効果促進業務

援助効果促進業務（Special Assistance for Project Sustainability：SAPS）は、事後評価の結果、事業効果を持続或いは一層高めていく上で支障となる問題の存在が明らかとなった場合に、この問題に関する詳細な現地調査を行い、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ある。事業完成後の運営維持管理は開発途上国側の責任において行われるものであるが、事後評価の結果を踏まえて、個々の事業に関して何らかの改善措置が必要となった場合、開発途上国側からの協力要請に基づき、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る。

4. 事後評価の種類

OECDの行っている事後評価はその形態から次のようなものがある。

- ①詳細評価： 評価ミッションを実際に現地に派遣して評価を行うものである。ミッションの編成にあたっては、OECD職員と共に、基本的にその専門分野に明るい外部

専門家をメンバーに加えることにしている。外部専門家の参加により、評価における客観性・専門性を高めることが可能となる。また、詳細評価のバリエーションとして、特定の地域・セクターの総合的な効果を把握するため複数の事業を一括して評価する「インパクト調査」、他の援助機関などと共同で現地調査を行う「共同評価」、本邦或いは借入国の第三者たる独立の調査研究機関に評価を委託する「第三者評価」も適宜行うことにしている。

- ②机上評価：事後評価対象の全ての事業につき現地にミッションを派遣して評価を行うことが望ましいのであるが、事業数が多いこともあり、全てにつきこのような形で評価を行うことは事実上困難である。そこで一部の事業については国内で評価作業を行っており、これを便宜的に机上評価と呼んでいる。現地調査を行わないため詳細評価に比べて相対的に情報量という点では限りがあるが、既存の資料及びその他の情報源を最大限利用して情報収集を行うことにより評価の質を高めるべく留意している。
- ③事務所評価：OECDの現地駐在員事務所が、資料収集及び現地調査を行いこれに基づいて評価を行うものである。外部専門家を含めた評価の専門ミッションが現地調査を行っていないので、形態としては机上評価と同列の位置づけになっている。

5. 事後評価対象事業の選定

評価対象案件は基本的に、完成後数年を経過し、運用状況や効果の把握が可能な事業の中から、地域別・国別・セクター別のバランスを考慮して選定される。また、対象事業の中での詳細評価、及び机上／事務所評価の振り分けは、当該案件のテーマ性、現地調査によってより多くの教訓を引き出せるかどうかなどを勘案して決定している。

6. 事後評価の項目

OECDの評価は、事業の実施と運用について、当初計画に比べどのように行われているか、またその事業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おり、具体的な評価項目は主に以下のものから構成されている。

- ①事業範囲：事業内容の計画／実績比較を行う。
- ②工期：開始時期・完成時期・期間の計画／実績比較を行い、遅延があれば原因及び取られた対策につき分析・評価を行う。
- ③事業費：外・内貨別に計画／実績比較を行い、差異があればその内容につき分析・

評価を行う。

- ④**事業実施体制** : 実施機関の事業実施の体制、及びコンサルタントの役割・コントラクターとの契約形態などが、事業実施にどのような影響を与えたか等を分析・評価する。
- ⑤**運用維持管理体制** : 事業の持続性確保という観点から、運用維持管理体制の妥当性を分析・評価する。
- ⑥**運用維持管理状況** : 運用状況を示すデータ（例えば、稼働率、生産量など）につき計画／実績比較による分析・評価、及び維持管理状況につき評価を行う。
- ⑦**事業効果** : 当該事業の経済社会的効果について分析・評価を行う。

今回の報告書の内容

1. 掲載対象事業

1993年度に評価を行った事業の内、実際に評価ミッションが現地に出向いて調査を行った、いわゆる「詳細評価」全9事業の報告内容を掲載している。机上評価及び事務所評価については、外部専門家を含めた評価の専門ミッションが出向いておらず、情報量も限られた簡易なものであることから、ここでは掲載していない。

2. 1993年度の事後評価事業の特徴

詳細評価及び机上／事務所評価を含め1993年度に評価された事業は全20件である。これらの事業の貸付承諾時期は幅があるが、1983～86年度に承諾された事業が中心である。一方、完成時期を見ると一部を除き1987年度～91年度のものであり、完成から2～6年程度経過した事業が中心となっている。尚、評価事業のセクター別・地域別分類は下表の通りであるが、セクターでは運輸・電力ガス及び通信、地域ではアジアの比重が高くなっている。

評価の対象国及び対象セクターが多岐に渡っているため、評価結果を一言で結論づけるのは困難であるが、全般的に良好な成果をあげており、経済開発及び民生の向上に評価対象事業は大いに貢献しているものと判断される。これらの事業の評価から得られた今後に向けての一般的な教

平成5年度評価案件セクター別・地域別分類表

セクター／地域	アジア	中近東	アフリカ	中南米	その他	合計
①電力・ガス	2		1			3
②運輸	3	1	1			5
③通信	2		1	1		4
④灌漑・治水	2					2
⑤社会的サービス	1					1
⑥開発金融	3					3
⑦その他	2					2
合計	15	1	3	1	0	20

訓としては以下のようなことが挙げられる。即ち、それぞれの事業の効果が十分に発揮され、それがひいては途上国の持続的な開発に結びついていくためには、円借款供与にあたって、事業の計画そのものに着目するだけでなく、事業を担当する実施機関の経営や、当該部門の政策の適切性にも留意し、現状と今後の方向性を可能な限り把握した上で、必要な場合には改善を促すことが有効と考えられる点である。こうした課題は、開発の主体である個別相手国の理解・協力の下に進められて初めてその効果があがる性質のものであり、今後の円借款供与に当たっては、相手国との対話を通じて相互理解を深めていくことが一層重要になっていると言えよう。

3. 掲載対象事業の概要

①タイ「IFCTローン（I）：輸出産業近代化計画」

本事業は、設備投資資金の一部を供与することにより、輸出指向型中小企業の育成・強化を図ることを目的としたツー・ステップ・ローンである。OECDからの資金は実施機関であるタイ産業金融公社（IFCT）に供与され、IFCTは事業家からの融資申請を審査し、適格であると判断された場合に当該事業家に資金が供与されるスキームになっている。

②インドネシア「ジャカルタ市内電話網拡張事業」

本事業は、ジャカルタ首都圏に於いて急増する通信需要に対応するため、交換局間の中継伝送路の整備拡張を行うものである。効率のよいデジタル伝送方式の導入により、通信需要に対応できる伝送容量を確保すると共に、通話の質的向上を図ることを目的としたものである。

③大韓民国「農業機械化事業」

本事業は、農民に農業機械購入資金の一部を供与することによって、農作業の機械化を図り、農業生産性を引き上げることを目的とする農業金融案件である。OECDから韓国政府に供与された資金は実施機関である全国農業共同組合へ転貸される所謂ツー・ステップ・ローンであり、農民は全国各地に存在する傘下の単位農協に融資申請をし、適格であると審査された場合に当該資金が供与されるスキームになっている。

④中華人民共和国「衡陽・広州間鉄道輸送力拡充事業」

本事業は、中国の南北を結ぶ輸送大動脈である京広線（北京～広州間：約2,300キロ）の南端部分を占める衡陽～広州間約540キロの路線改良・全線複線化及び一部山岳区間の電化を行うことによって、飽和状態となっている同区間の輸送力を増強し、急増する輸送需要に対応することを目的とするものである。

⑤インド「ボンベイ・ハイ天然ガスインパクト調査」

1979年に商業運転が始まったボンベイ市沖合のボンベイ・ハイ天然ガスは、現在内陸深くデリー市内までパイプラインで送られており、肥料工場、発電所を始めとして多くの工場、施設に供給されている。OECDは、これら関連施設に対して計13件もの借款供与を行っており、その地域及びインド全体の経済・社会に多大な影響を与えている。本調査は、ボンベイ・ハイ天然ガスに関連する事業、産業の直接的・間接的な効果を広い視点から総合的に評価しようとする目的で行われたものである。

⑥インド「小企業育成事業」

本事業は、近代工業（手工芸等の伝統工業ではないもの）部門の小企業に対して、必要資金の一部を供与することによって、インドの小企業育成を支援することを目的とするものである。OECDからインド政府に供与された資金は実施機関である金融機関を通じ、エンド・ユーザーに転貸されるツー・ステップ・ローン案件である。

⑦スリランカ「郊外輸送用鉄道車両更新事業」

本事業は、ディーゼル機関車・客車20セットを調達し、老朽化した車両と置き換えるため、実施機関であるスリランカ国鉄に対し借款を供与するものである。これにより、大コロombo圏の通勤用鉄道の輸送能力向上と効率化を図ることを目的としている。

⑧トルコ「第2ボスポラス橋を含むキナリ・サカリア間高速道路建設事業」

本事業は、イスタンブール市のアジア側とヨーロッパ側を結ぶ第2ボスポラス橋、及びこれを含む高速道路のセクションIIと呼ばれる区間37キロ（マハムトベイ〜カムリカ間）を建設するものである。これにより、既に飽和状態にある第1ボスポラス橋の交通量の緩和、及び増大する海峡横断交通に対応することを目的としたものである。

⑨ボツワナ「モルプール発電所拡張事業」

本事業は、モルプール火力発電所に、設備能力33MWの石炭火力発電所1基（4号機）を増設して電力需要の増加に対処し、電力の安定供給を図ることを目的とするものである。OECDの借款は当該発電所設備のうち、タービン発電機の調達に対し供与されたものである。