

# OECF の事後評価

## A) 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（OECF）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OECFは借款を供与するだけではなく、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、自ら「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、また期待通りの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。この活動の最大の目的は、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OECF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、OECF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。

## B) OECF の事後評価活動

OECF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、OECF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300件を越えるほどになった。

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、OECF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、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

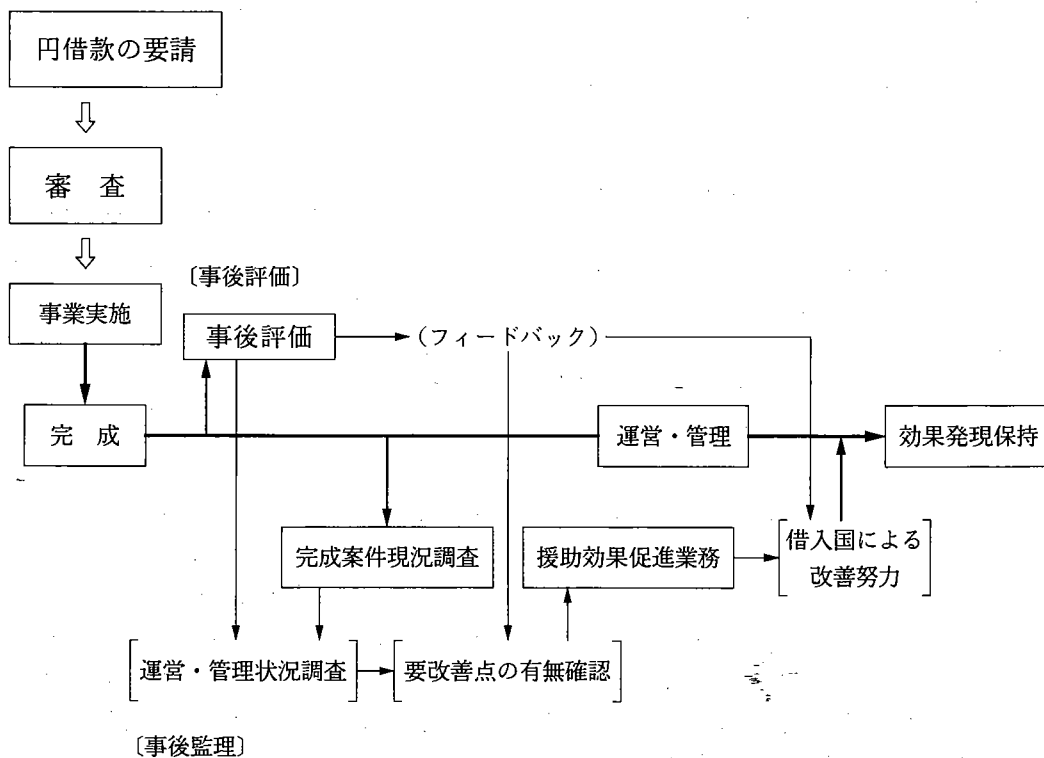
み、また効果的であった事業や国別地域別・セクター別開発の事例については、他の国や地域等への適用の可能性或いは一般化といった視点も取り入れて分析を行うことにより、事後評価活動の一層の充実を目指している。

なお、上記の事後評価活動を広く理解していただくために、OECF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本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」等を通じて発表してきている。

## C) 事後評価の位置づけ

### 1. 開発事業のフローと事後評価

OECF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。

### a) 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。

### b) 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。

## D) 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。

a) 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。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。

b) 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場合が多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、相手国実施機関当から入手した文書情報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。

c) 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。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。

## E) 事後評価対象事業の選定

評価対象事業は基本的に、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、当該案件の研究対象としてのテーマ性、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。

## F) 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採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：途上国側の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き分析・評価を行う。

# 今回の報告書の内容

## A) 掲載対象事業

1994年度に評価を行った全事業の報告内容を掲載している。また、詳細評価については、前半は当該事業そのものの評価結果を記述した部分、後半は当該事業に関連した研究テーマを設定し、独自に調査・研究を行った部分で構成されている。

一方、当研究所での評価活動を広く一般に紹介するという視点から、机上評価及び事務所評価についても掲載している。

## B) 1994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1994年度に評価された件数は全部で17件（報告書作成ベース）である。これらの事業の貸付承諾時期は幅があるが、1985～89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1989年度～92年度のものであり、完成から3～6年程度経過した事業が中心となっている。なお、評価事業のセクター別・地域別分類は表の通りであるが、セクターでは電力・ガス、鉱工業及び上下水道整備等を始めとした社会的サービスが、地域ではアジアの比重が高くなっている。

【1994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
電力・ガス	5					5
運輸						
通信	1					1
鉱工業	4					4
農林水産業	1					1
灌漑・治水			1			1
社会的サービス	3					3
開発金融				1		1
その他			1			1
合計	14	0	2	1	0	17

## C) 掲載対象事業の概要

---

### 《詳細評価》

#### ①タイ「小規模湖沼漁業開発事業」

本事業は、タイ北部、東部の小規模湖沼100ヵ所を養殖漁業に適するよう整備改修するとともに種苗センター及び機器センターを新設・拡充することにより内水面漁業の育成を図り、ひいては周辺住民の蛋白質摂取量の向上、更には捕獲水産物の販売を通じて周辺経済の活性化に寄与せんとするものである。

#### ②大韓民国「下水処理場建設事業インパクト調査」

本調査の目的は、OECFの融資対象となった韓国の下水处理場建設事業を総括的に評価し、その効果を把握することによって、今後増大すると見込まれる途上国の環境案件、特に下水道事業へのフィードバックを図らんとするものである。

#### ③ミャンマー「ブルーチャンNO.1水力発電事業」

本事業は、同国の電力需要の増加に対応するため、首都ヤンゴン北北東約370に位置するカヤ州、ロイコー市近くのブルーチャン川に出力28MW、均一アース型の取水ダムとNo.1水力発電所を新設するとともに、既設No.2水力発電所への導水路増設により同発電所の出力増加を図らんとするものである。

#### ④パキスタン「ビンカシム火力発電所増設事業」

本事業は、カラチ東方約50に位置するビン・カシム火力発電所に出力200MWの5号機を増設し、カラチ地区において増大し続ける電力需要を賄わんとするものである。

#### ⑤ガーナ「民間投資促進計画」

本事業は、特に民間部門での投資を促進させるため、①マクロ経済の安定化、②投資を促進する税制改革、③投資に関する規制の緩和、④公企業の改革・民営化、⑤公的部門の資金管理能力向上、⑥貧困層への配慮、⑦公務員削減、といった持続的な経済成長と国際収支安定に必要な政策実施を支援することにより、これまで世界銀行主導で行われた構造調整努力の成果を維持し、マクロ経済の安定を保ちながら、より高い水準での持続的成長を図ることを目的とする、いわゆる構造調整借款である。

#### ⑥ブラジル「セラード灌漑事業」

本事業は、セラード地域で既に農業を営んでいる農家に対し、既存農地の生産性向上に必要な灌漑機器の導入資金の一部を供与することにより、セラード地域の農業開発を支援し、同地域における食料作物の増産、ひいてはブラジルの食糧自給率の向上と経済発展に寄与することを目的としている。OECFからの資金は、ブラジル中央銀行へ供与され、仲介金融機関であるブラジル銀行等を通じて、農家・農協に転貸される、いわゆるツー・ステップ・ローンである。

## 《事務所及び机上評価》

### ①タイ「コンケン上水道拡張事業」

本事業は、タイ東北部コンケン市の既存上水道施設を改修及び拡張することにより、将来における同市の水需要に対応せんとするものである。

### ②タイ「メーモ火力発電所8号機・9号機増設事業」

本事業は、増大する同国の電力需要に対処するとともに、石油輸入の代替となる国内資源（褐炭）の有効利用を図るために、メーモ火力発電所に火力発電設備を増設せんとするものである。

### ③インドネシア「チラチャップ紡績工場修復事業」

本事業は国営繊維企業P.T. Industri Sandang II傘下のチラチャップ紡績工場の生産機械及び付属設備の修復により、本工場の製品である綿糸及びポリエステル・綿混糸の品質改善・増産に伴う収益改善を図るとともに、糸及びその下流製品である織布に対する国内需要増に対処し、また輸出促進を図らんとするものである。

### ④マレーシア「半島ガスパイプライン事業計画（第2期）」

本事業は、急速な工業化に伴うエネルギー需要の急増に対して、豊富なガス資源の利用により石油代替を図ろうとするマレーシアのエネルギー政策を背景に、半島ガスパイプライン事業計画の第2期事業として、半島マレーシアの西部・南部の火力発電及び工業セクター等に対するガスパイプラインを敷設せんとするものである。

### ⑤フィリピン「ミンダナオ送電線事業」

本事業は、送電網が未整備なため電力供給が十分に受けられないミンダナオ東部地域に送電線及び附帯施設を建設し、水力発電による安価な電力を供給することにより、ディーゼル発電による石油消費の節減、電化推進による民生向上、及び送電線のループ化によるミンダナオ南部地域への電力供給信頼度の向上等を目的とするものである。

### ⑥大韓民国「大田上水道拡張事業」

本事業は、予想される大田市の浄水能力不足に対応するために、大田市の浄水供給能力を40万m<sup>3</sup>/日から60万m<sup>3</sup>/日まで拡張せんとするものである。

### ⑦インド「硫安カプロラクタムプラント建設事業」及び「FACTコチン肥料工場自家発電プラント増設事業」

【硫安カプロラクタムプラント 建設事業】：本事業は、南インド・ケララ州所在のFACTウドヨガマンダル工場に硫安・カプロラクタム併産プラントを建設し、硫安生産増による窒素系肥料の需給ギャップの改善、及びカプロラクタム生産によるナイロン原料の供給拡大に寄与せんとするものである。

【FACTコチン 肥料工場自家発電プラント増設事業】：本事業は、FACTコチン肥料工場内に12MWの蒸気タービン発電設備及びボイラーを増設し、同工場への電力と蒸気の供給安定化を図り、もって肥料生産の安定化を目指さんとするものである。

⑧ミャンマー「製鋼所拡張事業」

本事業は、首都ヤンゴン北方16kmに位置する既設のインsein製鋼所の機械設備の拡張及び改修を行い、鋼材生産設備能力を増強することにより、国内の旺盛な鋼材需要に対応せんとするものである。

⑨バングラデシュ「ジャムナ肥料工場建設事業」

本事業は首都ダッカの北西130kmに位置するジャマルプール県タラカンディに尿素肥料工場を建設し、同国北部・北西部への尿素肥料供給を図らんとするものである。

⑩スリランカ「電気通信網拡充事業」

本事業は、スリランカ地方部の主要6都市を同国の自動即時通信網に編入し、各都市の電話事情を改善するとともに、各地方の経済活動活性化に資することを目的としている。また、同国の電気通信サービスの拡大を進めるため、その中心であるコロンボ中央電話局の設備拡充を併せて実施せんとするものである。

⑪ナイジェリア「アナンブラ河下流域灌漑事業」

本事業は、第4次国家開発計画のもと、ド・アナンブラ流域総合開発計画の中で最優先地域に位置づけられたローア・アナンブラ地区に灌漑施設を建設し、米の二期作を可能にすることで生産量の増加を図らんとするものである。

## D) 国際協力事業団との連携状況

本報告書の掲載対象中、国際協力事業団（JICA）のフィージビリティ・スタディー（F/S）をもとに事業を実施したものは2件（インドネシア：チラチャップ紡績工場修復事業、スリランカ：電気通信網拡充事業）であった。

これ以外の連携事例については、「アナンブラ河下流域灌漑事業」が挙げられる。本事業の円借款対象事業としての実施に際して、ナイジェリア政府は灌漑稲作技術センターの設立に係る無償資金協力、及び日本人専門家による営農指導・稲作普及サービス、機材供与等を内容とする技術協力を要請した。日本側は、本事業のような大規模灌漑開発はナイジェリアに前例がない点に配慮し、事業の円滑な推進を図るためこの要請を受入れることとし、技術協力に必要な研修施設は円借款の残枠を利用して建設し、長・短期の専門家派遣による技術協力を実施した。