

新JICAにおける事業評価制度に向けて

2008年10月、当行の円借款部門と国際協力機構(JICA)が統合され、新JICAが発足します。新JICAには、外務省が実施している無償資金協力業務の一部もあわせて承継されます。新JICAは技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3つのスキームを一元的に実施する援助機関となるため、評価についても包括的な評価体制・制度の構築が必要とされています。

本行はJICAとともに、新JICAにおける評価制度の検討に資するべく、現在の両機関の評価制度の共通点・相違点の整理、評価を取り巻く国内外の動向、国際機関や他国の援助機関の評価制度の比較分析を行っています。

1. 日本国内におけるODA評価の動向

近年、日本国内では、国際的な開発援助をめぐる動向や、国内の財政事情などを背景に、ODAが効果的、効率的に実施されているのが厳しく問われています。日本政府においては、1998年の第一次ODA改革懇談会(「21世紀に向けてのODA改革懇談会」)を皮切りに、新ODA大綱(2003年8月)、骨太の方針(2005年6月)などさまざまな場において、ODA改革の重要な取組みの一つとして、評価の拡充に関する提言がなされています(表1)。

表1: ODA評価についての主な提言

視 点	提言のポイント
事前から事後までの一貫した評価	① プロジェクト型評価における事前から事後までの一貫した評価体制の確立
多様な事業に対応した評価	② 政策レベル評価の導入、プログラム、プロジェクト型評価の拡充 ③ 評価が十分に行われていない事業(研修員受入事業、専門家派遣事業、青年海外協力隊事業等)の評価の拡充
評価の質の向上	④ 評価実施体制の強化 ⑤ 評価能力の向上(被援助国評価能力の強化を含む) ⑥ 評価手法の開発と改善
評価の客観性と透明性の向上	⑦ 外部評価(第三者評価)の拡充 ⑧ 評価結果公表体制の充実(評価セミナーの開催等)
評価結果の活用	⑨ 評価結果のフィードバック強化

2. JBICの評価制度の特徴

当行においては、1975年度から事後評価を実施しており、2001年度には評価カバー率100%を達成しました。また、2001年度より、すべての事業を対象として事業事前評価表を公表することとし、定量的な指標を用いた事前から事後までの一貫した評価体制を確立しました。さらに当行では、評価結果をよりわかりやすく公表し、評価への理解を深めていただくために、2004年度より事後評価について、「A」(非常に満足)、「B」(満足)、「C」(概ね満足)、「D」(不満足)の4段階でレーティングを行うこととしました。また、事後評価、中間レビュー、事後モニタリングを全て外部評価としており、他援助機関の評価制度との比較においても、客観性、透明性に留意した充実した評価制度を確立しています。

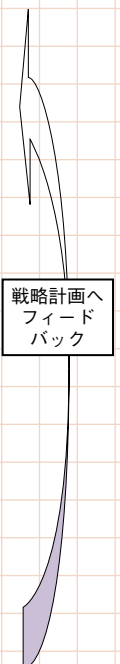
3. 評価を取り巻く新たな動き

2000年9月の国連ミレニアムサミットにおいて採択されたミレニアム開発目標では、2015年までに達成すべき目標が設定され、その達成状況について定期的にモニタリングすることとなっています。このような背景もあり、援助機関においては、「結果重視マネジメント」(Result-Based Management、以下RBM)が注目されてきています。RBMとは、「実績およびアウトプット、アウトカム、インパクトの達成に焦点を置いたマネジメント戦略」と定義され、「戦略計画策定」、「実績測定」、「評価」を行い、その結果をマネージメントに活用する一連のプロセスを意味します(表2)。

RBMを積極的に導入している援助機関の評価制度は、プロジェクト型評価に加えプログラム型評価も積極的に導入し、また評価対象に応じて、外部評価のみならず内部評価も重視している傾向が確認されました。

表2: RBMの7つのステップ

ステップ	内容	
1 目標の明確化	明確かつ測定可能な目標を設定し、どのように目標を達成するか整理する。	戦略計画
2 指標の設定	それぞれの目標について、指標と単位を定める。	
3 目標値の設定	それぞれの指標について、達成すべき水準を、達成時期と共に設定する。	
4 モニタリング・システムの構築と実績値の測定	実績値を定期的に収集するため、モニタリング・システムを構築し、実績値を測定する。	実績測定
5 実績値のレビュー	実績値と目標値を比較し、目標達成度を確認する。	
6 評価の実施	モニタリング・システムから得られない補完的な情報を入手し、目標達成度の要因分析を行う。	評価
7 目標達成度・評価結果の利用	目標達成度と評価結果を組織内部の学習、意思決定、組織外部への結果の報告に活用する。一般に、実績情報を効果的に活用するためには、組織改変、政策・手続きの改定などの改革を合わせて実施する必要がある。	



4. 両機関の評価制度の比較

JICAおよび当行は、こうした日本国内のODA改革や各種提言および国際的な動向を踏まえ、それぞれの評価制度の改善に努めて来ました。その結果、両機関は、事前から事後まで一貫した評価体制の確立、評価の客観性、透明性の重視、プログラム評価の導入、有識者委員会の設置、フィードバック体制の強化等を行って来ました。このように、それぞれの評価制度の基本的な方向性については、多くの共通点も有する一方で、実際の運用においては、それぞれの業務の特性に基づく相違点もあります(表3)。

表3: JICAの技術協力プロジェクトとJBICの円借款プロジェクト評価の比較

評価目的		JICA	JBIC
		アカウンタビリティの確保、事業のマネジメントの向上	
評価形式・実施のタイミング	事前評価	プロジェクトの実施前	
	中間評価/レビュー	プロジェクトの中間時点	借款契約後5年目
	終了時評価	プロジェクト終了6カ月前	
	事後評価	プロジェクト終了後3年目	プロジェクト完成後2年目
	事後モニタリング	プロジェクト終了後1、2、4、5年目、10年目	プロジェクト完成後7年目
評価件数(年間)		約200件	約100～150件
評価対象案件	事前評価	全案件を対象に実施※	全案件を対象に実施
	中間評価/レビュー	原則として協力期間が3年以上の技術協力プロジェクトを対象に実施※	借款契約締結後5年目の案件のうち、中間段階での確認等が必要な案件
	終了時評価	全案件を対象に実施※	全案件を対象に途上国政府が実施
	事後評価	終了後3年目の技術協力プロジェクトで2億円以上の案件を対象	完成後2年目の全案件を対象に実施
	事後モニタリング	2億円以上の案件を対象に現況調査	事業完成後7年の案件のうち、有効性、持続性に懸念がある案件
評価実施主体	事前評価	合同評価(相手国関係者、JICA職員、外部機関の評価あるいは技術分野専門家、コンサルタントからなる調査団が実施)	内部評価(JBIC職員)
	中間評価/レビュー		外部評価
	終了時評価		
	事後評価	内部評価(JICA職員、コンサルタント)	外部評価
	事後モニタリング	(コンサルタントによる調査)	
2次評価		終了時評価: 外部有識者事業評価委員会が実施 事後評価: 開発途上国の有識者が実施	
評価方法	評価手法	DAC5項目に基づいた評価	
	特徴	・ 定性的評価の傾向が強い ・ 結果に加え、プロセスも重視	・ 定量的評価の傾向が強い ・ 結果を重視
	指標の特徴	事業の特徴上、定量的な指標、目標値を予め設定することが、必ずしも容易ではない	セクターごとに決められた「運用・効果指標」を用い、目標値と実績の比較を行う
	レーティング制度	・ これまでは実施せず。2007年度から終了時評価案件の2次評価において試行的に実施	・ 事後評価においては、2004年度より、4段階によるレーティングを実施
フィードバック方法		・ 事業へのフィードバック(教訓・提言のデータベース化等) ・ 対外的なフィードバック(報告書の配布、ホームページでの評価結果の公表、セミナー等の開催)	

※2億円未満の案件については、簡易な評価方法の適用が可能。

5. 新JICAにおける評価制度に向けて

国民に対するアカウンタビリティを十分に確保し、新JICAが実施する3つの援助手法(技術協力、有償資金協力、無償資金協力)の特性に留意しつつ、全体として整合性があり、かつシナジー効果を発揮できる評価制度の構築を目指して、取り組んでいきます。