

第5章 横断的な評価

1. スキーム別評価

(1) プロジェクト方式技術協力、チーム派遣

本スキームに属する案件は7案件で、それぞれの概要と調査方法は以下の通りである。

表 5.1-1 プロジェクト方式技術協力、チーム派遣：案件の概要と調査方法

案件名	実施時期 (年)	分野	分類	類型	調査方法 (実施済みは○、未実施・未回収はX)		
					聞き取り	質問票	
					C/P	C/P	日本人 専門家
1.サンタクルス総合病院	87-92	保健	プロ技	技術移転	○	○	○
2.サンタクルス医療供給システム	94-99	保健	プロ技	技術移転	○	○	○
3.消化器疾患対策	92-95	保健	プロ技	技術移転	○	○	○
4.家畜繁殖改善計画	87-94	畜産	プロ技	技術移転	○	○	○
5.水産開発研究センター	91-98	水産	プロ技	技術移転・普及	○	○	○
6.野菜種子生産	90-93	農業	チーム派遣	技術移転	○	○	X
7.野菜優良種子増産及び普及	94-97	農業	チーム派遣	技術移転・普及	○	○	X

下表は7案件の評価結果（5段階評価点）をまとめたものである。

1.実施の 効率性	2.目標達成度	3.効果		4.計画の 妥当性	5.自立発展性
		上位目標の 発現度	マイナス 効果		
2.6	3.0	3.4	4.7	3.1	3.1

1) 実施の効率性：効率性は2.6と低い評価となっている。サンタクルス医療供給システム(2.0)、水産開発研究センター(2.0)、野菜優良種子増産及び普及(2.5)の3案件が特に低いことによる。

2) 目標達成度：7案件の平均値では、3.1と中程度の評価結果となった。C/Pの評価は概して高い(平均:4.2)が、日本人専門家の見方はより厳しく(平均:3.1)、既存の報告書などを基にした調査団の総合評価もそれに近い。

3) 効果

① 上位目標の発現度

全案件の平均値で3.4と中程度の評価となっている。特にC/P側評価は高く4ないしは5の評価がなされているが、調査団による受益者への聞き取り調査・文献調査をふまえると、やや過大評価の感が強い。

② マイナスの効果（マイナス効果が0の場合、5点となる）

全案件平均で4.7と非常に高く、ほとんどマイナスの効果はなかった。

4) 計画の妥当性：7案件の平均値は3.1であり、中程度の評価結果となった。本評価は、下記の5項目（中項目）から構成されている。

① ボリヴィアのニーズへの合致

② 計画の適切さ

③ 計画への相手側の参加度(例：PCMワークショップがどの程度利用されているか)

④ プロジェクト目標が上位目標に結びつく外部条件が確認されているか

⑤ プロジェクトの計画立案に対して、時間・人は十分にかけていたか

中項目を個別に見ると、ボリヴィアのニーズには概ね合致している(平均：3.9)。計画の適切さについては、結果として中程度の3.2という評価になっているものの、この項目を構成する「**目標の明確さ**」(小項目)の弱さ(平均：2.6)が「協力期間の長さ」(小項目)に対する評価の高さ(平均：4.5)に救われる形となっている。その他の項目は、計画への相手側の参加度合(3.1)、プロジェクト目標が上位目標へつながる外部条件の確認(3.0)、プロジェクトの計画立案に対する投入(3.8)となっており、**上位目標へつながる外部条件の確認がやや弱い**。

5) 自立発展性：全体平均は3.1であり、一定の自立発展性が確保されている。この項目は、1)組織、2)財務、3)技術の3項目からなっているが、項目間の差はあまりみられない。セクター別に見ると、医療案件では、相手方実施機関の組織・財務面共にプロジェクト終了時に比べて発展しているのに対し、農業・水産業案件では、実施機関の組織・財務・C/Pの技術レベルについての評価が低く、自立発展性を低いと評価している。

【全体評価】

本スキームにおける効果の発現までのプロセスは、次々ページのチャートのように表すことができる。計画は概ね妥当であり、投入の妥当性(3.6)や運営管理の適切さ(3.9)も比

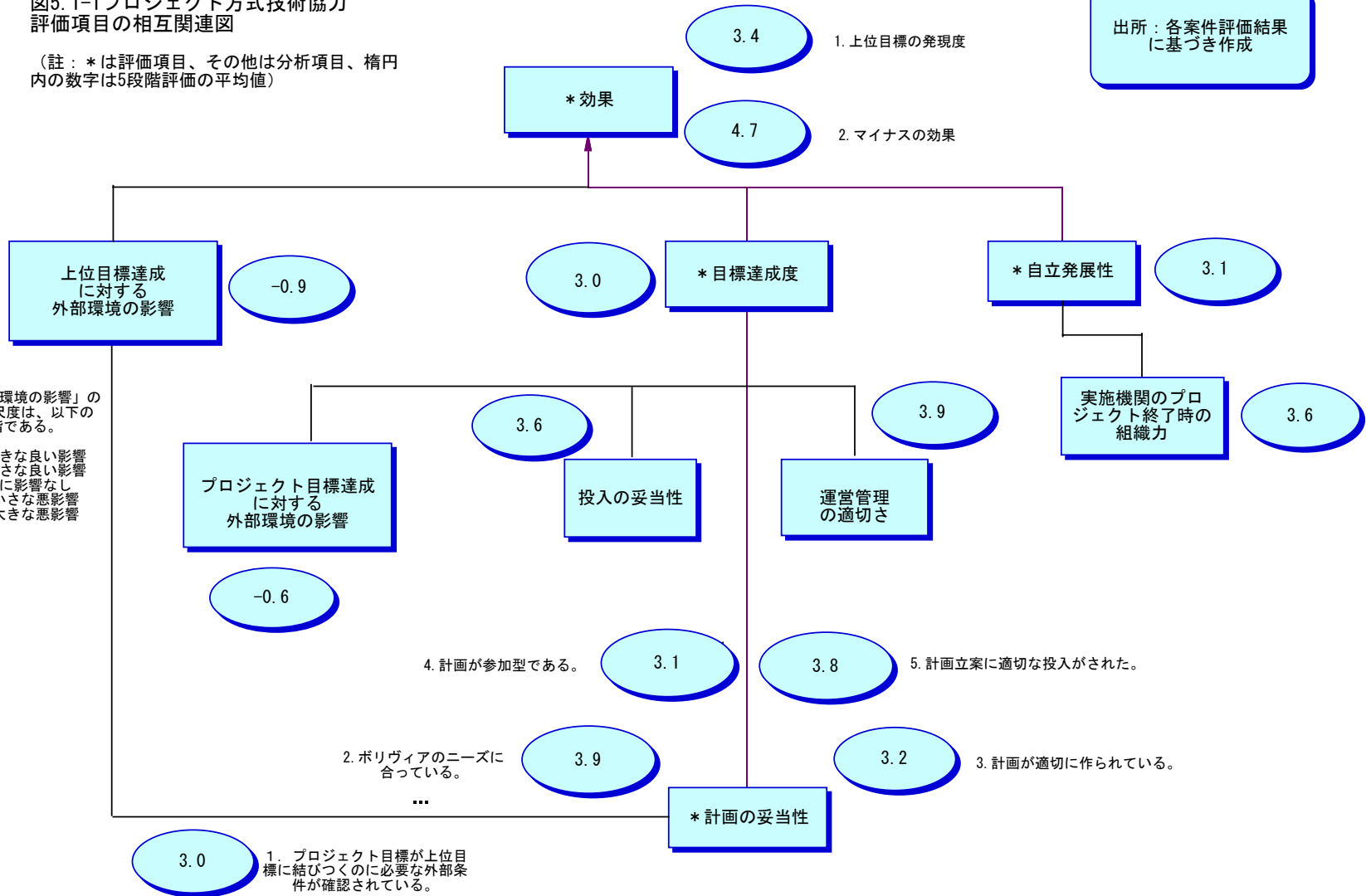
較的高かったが、プロジェクト目標の実現に対する外部環境の悪影響もあり(-0.6)、結果的に目標達成度は3.0に留まった。ただ、相手側実施機関に自立発展性があり(3.1)、上位目標の実現に対する外部環境の影響も小さくなかったが(-0.9)が、プロジェクト活動は概ね上位目標につながっている(3.4)。これは、プロジェクト終了時の目標達成度は低くとも、その後活動が継続されることにより、その累積的な効果が発現したケースがあるためと思われる。マイナスの効果はほとんど発現していない(4.7)。おそらく外部環境の悪影響が少なければ、目標達成度はより高かったはずであり、上位目標についてもしかりである。しかしながら、計画の妥当性における目標の不明確さは是正すべきであり、プロジェクト計画時で目標達成のための外部条件の確認をより強化することが必要である。投入に無駄をなくすことによる効率性の改善も重要である。

図5.1-1プロジェクト方式技術協力
評価項目の相互関連図

(注：*は評価項目、その他は分析項目、楕円内の数字は5段階評価の平均値)

出所：各案件評価結果に基づき作成

注：「外部環境の影響」の評価尺度は、以下の5段階である。
 +2：大きな良い影響
 +1：小さな良い影響
 0：特に影響なし
 -1：小さな悪影響
 -2：大きな悪影響



(2) 無償資金協力

本事業形態の調査対象案件は 12 案件で、それぞれの概要と調査方法は以下の通りである。

表 5.1-2 無償資金協力：案件の概要と調査方法

案件名	分野	調査・建設時期 (年)	調査方法 (実施済みは○、未実施・未回収はX)		
			聞き取り	質問票	
			C/P	C/P	日本人 専門家
1.国立公衆衛生専門学校建設計画	保健	80-82	○	○	○
2.トリナット母子保健病院建設計画	保健	82-84	○	○	○
3.カンタリス総合病院建設計画	保健	83-85	○	○	○
4.ラハス市清掃機材整備計画	衛生	89-90	○	○	X
5.都市清掃機材整備計画	衛生	92-93	○	○	○
6.地方地下水開発計画	衛生	96-97	○	○	○
7.家畜繁殖改善計画	畜産	90	○	○	○
8.養殖開発センター開発計画	水産	86	○	○	○
9.コチャバンバ県野菜種子増産計画	農業	87	○	○	○
10.道路公団修理工場整備計画	インフラ	89	○	○	X
11.カンタリス県北部橋梁建設計画	インフラ	94-95	○	○	○

下表は 12 案件の評価結果（5 段階評価点）をまとめたものである。

1.実施の 効率性	2.目標達成度	3.効果		4.計画の 妥当性	5.自立発展性
		上位目標の 発現度	マイナス 効果		
3.5	3.9	3.6	4.2	3.9	3.1

1) 実施の効率性：一部の案件において使用されていない供与機材があるなどが報告されていることものの、全体平均値は 3.5 であり、投入はほぼ有効に活用されていたといえる。インフラ部門での効率性は非常に高い。

2) 目標達成度：無償資金協力 12 案件の平均値は 3.9 と、プロジェクト目標の達成度は高い。ただ、道路公団修理工場整備計画の目標達成度は、一部機材が使用されていないことが報告されていることもあり、3.0 と低い。

3) 効果

① 上位目標の発現度

上位目標発現度は全体平均で 3.6 と比較的高く、プロジェクトが上位目標の発

現に概ねつながっていると見える。

② マイナスの効果（マイナス効果が0の場合、5点となる）

案件全体では、マイナス効果は小さく、平均で4.2となっている。一部の案件で、新たな被害が発生した、機材保守費用が発生したなどのマイナス効果が報告されている。

4) 計画の妥当性：無償資金協力の計画の妥当性は、下記の3項目（中項目）から構成されている。

- ① ボリヴィアのニーズに合っているか
- ② 計画は適切に作成されたか
- ③ プロジェクト目標が上位目標に結びつく外部条件が確認されているか

ボリヴィアのニーズへの合致度はどの案件もかなり高く、平均値で4.3となっている。計画の適切さも高く、全案件平均で3.7である。ただし、道路修理機材整備計画では、目標設定が適切でないこと、機材選定における検討不足そして、プロジェクトデザインの不十分さのため、評価は2.5である。目標実現に向けての外部条件の確認もある程度なされており、平均で3.5となっている。

5) 自立発展性：C/P組織の改編、予算規模の不適切さ、供与機材の保守管理程度の低さなどにより、自立発展性に疑問が残る部分はあるが、全体平均では3.1と自立発展性は一応達成されている。

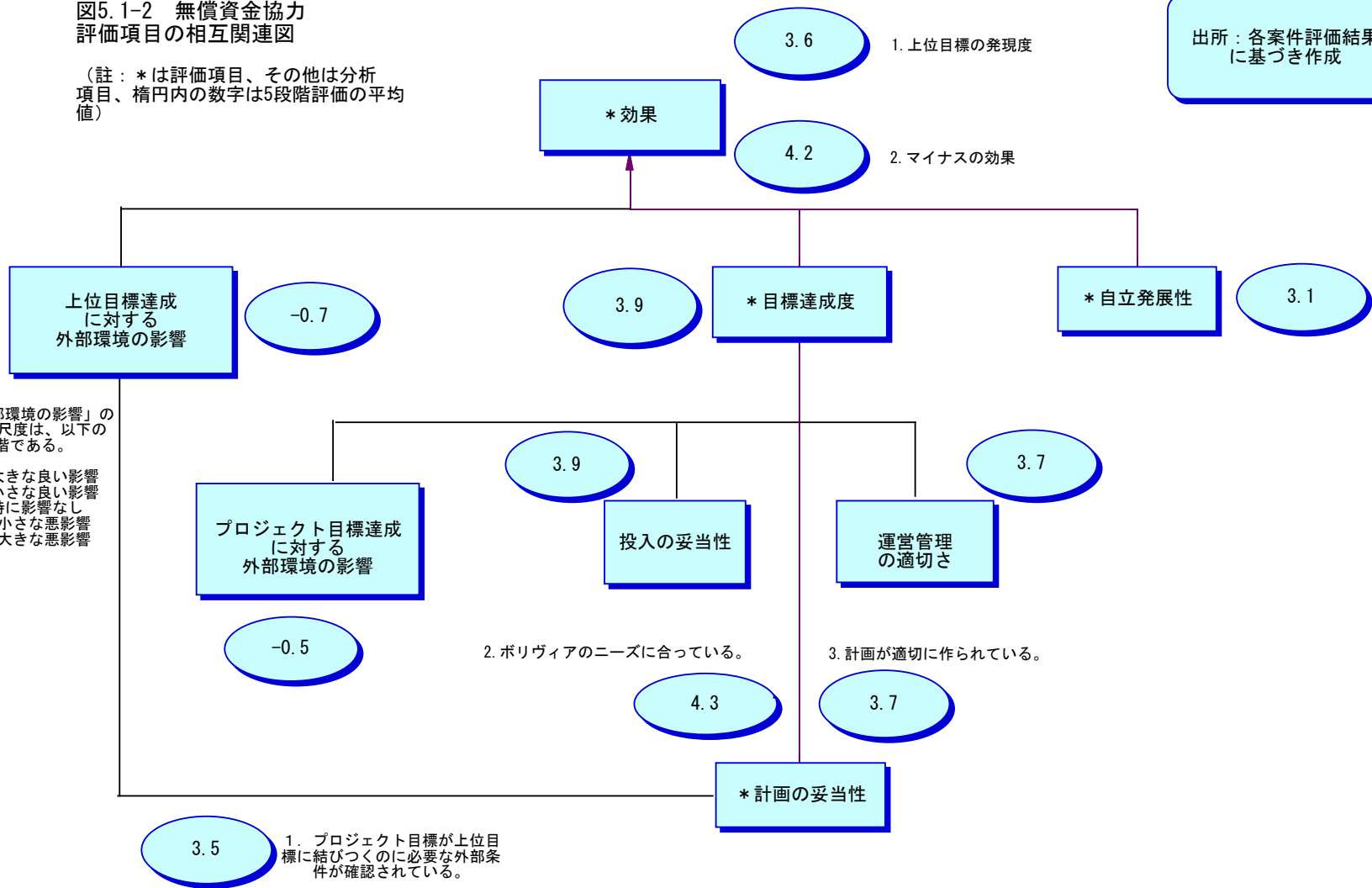
【全体評価】

プロ技と同様、効果の発現までのプロセスを視覚化したものを、次ページに示す。まず計画の妥当性はある、これに投入の妥当性(3.9)・運営管理の適切さ(3.7)がともない、プロジェクト目標実現に対する外部環境の悪影響がいくらか(-0.5)あるものの、目標は概ね達成されている(3.9)。さらに相手側の自立発展性(3.1)も低くはなく、上位目標実現に向けての悪影響もいくらかみられた(-0.7)ものの、比較的高い効果が発現している(3.6)。本スキームにおいても、計画の妥当性を改善する余地があり、プロジェクト目標が上位目標に結びつく外部条件の確認がより強化されれば、効果の発現度はさらに高まろう。

図5.1-2 無償資金協力
評価項目の相互関連図

(註：*は評価項目、その他は分析項目、楕円内の数字は5段階評価の平均値)

出所：各案件評価結果に基づき作成



註：「外部環境の影響」の評価尺度は、以下の5段階である。
 +2：大きな良い影響
 +1：小さな良い影響
 0：特に影響なし
 -1：小さな悪影響
 -2：大きな悪影響

(3) 開発調査

本事業形態の調査対象案件は 8 案件で、それぞれの概要と調査方法は以下の通りである。

表 5.1-3 開発調査：案件の概要と調査方法

案件名	調査時期 (年)	分野	調査方法（実施済みは○、未実施・未回収は×）		
			聞き取り	質問票	
			C/P	C/P	日本人 専門家
1.地方地下水開発調査	93-96	衛生	○	○	○
2.サトウキビ県農産物流通システム改善計画調査	93-94	農業	○	○	○
3.サトウキビ県農産物流改善計画調査	97-99	農業	○	○	○
4.サトウキビ県道路改良調査 I	84-86	インフラ	○	○	○
5.道路改良調査 II	87-88	インフラ	○	○	○
6.環境影響調査	93-94	インフラ	○	○	○
7.パース市水質汚濁対策計画	90-93	環境	○	○	○
8.ボト県鉾山セクター環境汚染評価調査	96-99	環境	○	○	○

下表は 8 案件の評価結果（5 段階評価点）をまとめたものである。

1.実施の 効率性	2.目標達成度	3.効果			4.計画の 妥当性	5.自立発展性
		事業化状況	上位目標の 発現度	マックス効果		
3.0	3.4	2.8	2.2	5.0	3.8	2.7

1) 実施の効率性：下に見られるように目標の達成度は中程度以上であるが、投入の活用度という点で複数のプロジェクトにやや無駄が生じていたため、実施の効率性は中程度にとどまっている。

2) 目標達成度：調査を実施した 8 案件の評価結果は 3.4 であり、プロジェクト目標はある程度達成されていると言える。報告書は概して非常にわかりやすく書かれており、特に技術報告書としては非常に明解であると言える。しかし、事業実施への提言内容には改善の余地があった。また、C/P によると、調査期間全体を通して、調査への参加の機会・局面は少なかったとのことである。

3) 効果：

① 事業化状況

事業化状況は概して低く、全体平均で 2.8 と低めの評価となっている。

② 当初予想された効果

当初予想された効果もあまり発現しておらず、評価は平均で 2.2 とやや低い。

③ マイナスの効果

マイナスの効果はほとんど何も報告されておらず、評価は 5.0 である。

4) 計画の妥当性：開発調査では、この項目は下記の 3 項目（中項目）から構成されている。

① ボリヴィアのニーズに合っているか

② 計画は適切に作成されたか

③ プロジェクト目標が上位目標に結びつく外部条件が確認されているか

いずれの案件についても、ボリヴィアの政策的・経済的・社会的ニーズに合致していたと言える(4.1)。調査の期間や団員構成からみた計画の妥当性も高い (4.8)。ただ、インフラ分野を中心に、外部条件の確認が十分になされていない調査があり (2.5)、そのために事業実施に結びつくケースが多くない。

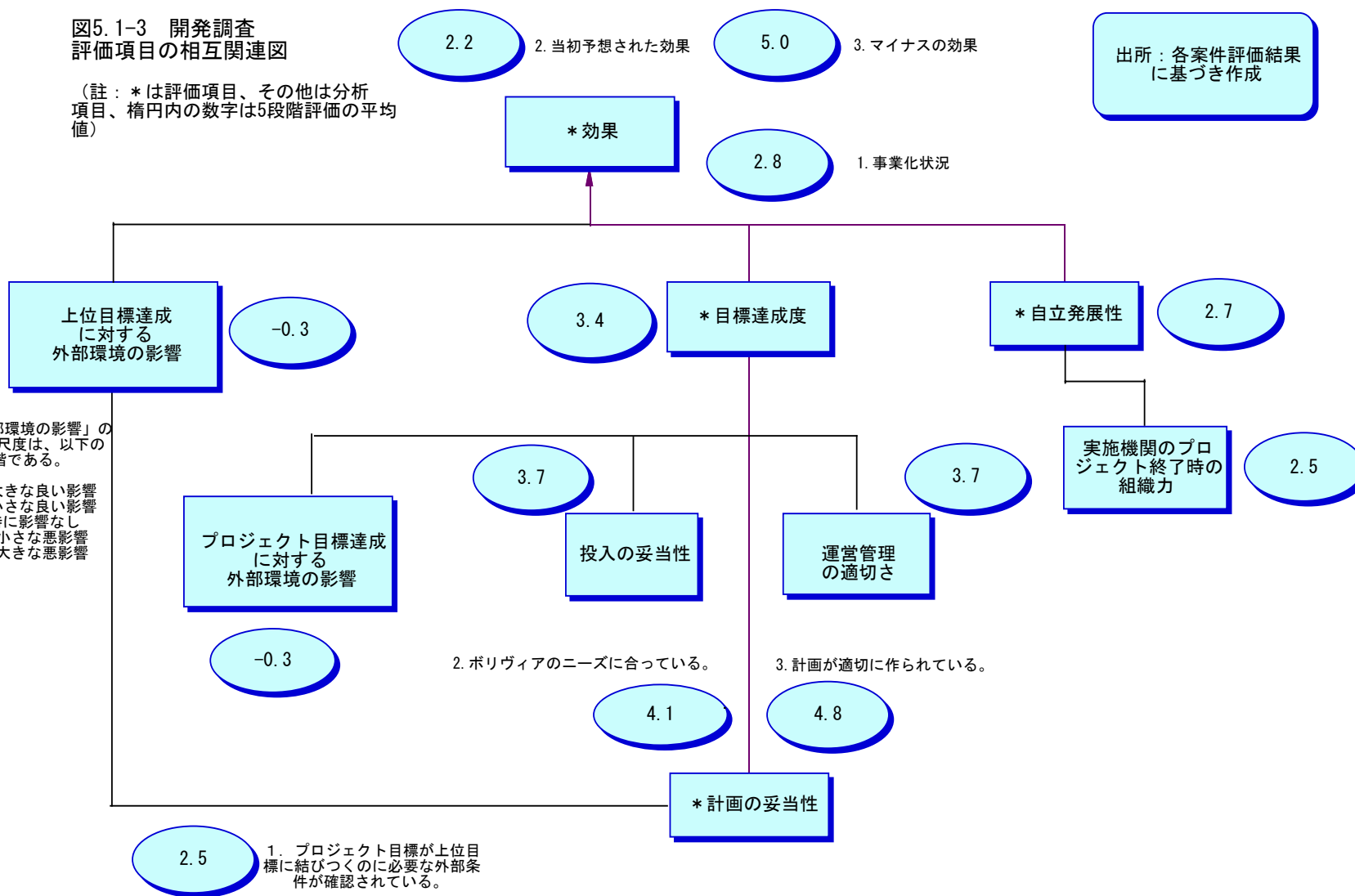
5) 自立発展性：C/P 組織の改編、C/P の移動により、組織的・技術的な自立発展性は厳しい状況にある。特に、財務的自立発展性は、どの案件でも脆弱な状況であった。全体の平均評価点も 2.7 となっている。

【全体評価】

他スキームと同様、効果の発現までのプロセスを視覚化したものを、次ページに示す。ボリヴィアのニーズに対する案件の合致度や計画作成の適切さ等の点で案件の妥当性はかなり高い。これに加え、投入の妥当性・運営管理の適切さも低くはないが、目標の達成度は 3.4 と辛うじて目標が達成されている。しかしながら、自立発展性に問題があると評価されており(2.7)、「プロジェクト目標が上位目標に結びつくのに必要な外部状況の確認」がやや弱い (2.5) ことと相俟って、事業化状況は概して低く(2.8)、当初予想された効果もあまり現れていない(2.2)。本スキームにおいては、やはり「プロジェクト目標が上位目標に結びつくのに必要な外部状況の確認」をしっかりと行なうこととプロジェクト目標に相当する開発調査の報告書自体の質を高めることが必要である。

図5.1-3 開発調査
評価項目の相互関連図

(註：*は評価項目、その他は分析項目、楕円内の数字は5段階評価の平均値)



2. 貧困・ジェンダー評価

ここでは、貧困とジェンダーの視点から、全案件を対象としたマクロ評価と重要案件を対象とした案件評価を試みる。

1) マクロ評価

マクロ評価では、貧困世帯比率でみた都市・農村部の格差という問題に対して問題解決や問題の軽減の方向を促進するものか、また、ジェンダーに関してはジェンダーの社会政策や制度面、系統的な課題に対応しているかどうかという観点から事業を評価する。下表はこれらの観点に立って、各案件と地域およびジェンダー課題についての対応を整理したものである。

表 5.2-1 評価対象案件と地域およびジェンダー課題との対応

	対象案件	県庁所在都市	農村部	ジェンダー課題
基礎生活分野	1. 国立公衆衛生専門学校建設計画 (G)	○ (コチャパンバ)		
	2. トリニダッド母子保健病院建設計画 (G)	○ (トリニダド)		○ (リブ ロダクティ ブヘルス)
	3. 連携－サンタクルス医療プロジェクト(GPP)*	○ (サンタクルス)		○ (リブ ロダクティ ブヘルス)
	4. 消化器疾患対策 (P)*	○ (ラパス、コチャ パンバ、スクレ)		
	5. 連携－都市清掃機材整備計画 (GG)	○ (ラパスほか6都 市)		
	6. 連携－地方地下水開発計画(SG)		○	
農業分野	7. 連携－家畜繁殖改善計画(GP)*		○	
	8. 連携－養殖開発センター(GP)*		○(チチカカ 湖周辺)	
	9. 連携－野菜種子増産・改善(G・ミニプロ・チーム派遣)*		○(コチャパ ンバ)	
	10. 農産物流通システム(P)		○(サンヤク ルス東部)	
インフラ・環境／鉱業分野	11. サンボルバートリニダッド道路改良・環境影響調査 (SSS)	○ (トリニダ)	○	
	12. 道路公団修理工場整備計画(G89)	○ (サンタクルス、 ポトシ)	○	
	13. サンタクルス県北部橋梁建設計画(G)	○ (サンタクルス)	○	
	14. ラパス市水質汚濁対策計画調査(S)	○ (ラパス)	○(影響下流 域)	
	15. ポトシ鉱山セクター環境汚染評価調査(S)	○ (ポトシ)	○ (ビ°ルコマヨ 川流域)	
	16. 地域特設研修			

*重要案件

基礎生活分野について見ると、地方地下水開発を除いて、主に県庁所在都市を中心にプロジェクトが展開されており、都市・農村部の貧困格差の是正という問題の解決や軽減にやや消極的な取り組みになっていると判断される。ジェンダー関連については、トリニダード母子保健病院建設計画とサンタクルス医療プロジェクトがリプロダクティブヘルスへの取り組みを促進するものと判断される。

農業分野では、全てのプロジェクト受益対象地区は農村部であり、貧困層が多く存在する地域となっている。どのプロジェクト目標にも、農林水産畜産物の生産の向上があげられ、それを地域住民の所得向上と関連付けた活動がなされた。ジェンダーの課題には特に対応していない。

インフラ整備分野においては、表の 11～13 の道路関連案件は都市間と沿道農村を相互に連結するもので、社会サービスへのアクセスや物流の地域間格差是正に正面から取り組むものである。表の 14～15 の環境関連案件では、受益対象地区は農村部を含む広域なものであるが、都市農村間の格差是正を特に意図したものではない。ジェンダーの課題には特に対応していない。

2) 重要案件評価

重要案件を対象とした案件評価では、プロジェクトの直接的な上位目標やプロジェクト目標、成果のいずれかにおいて、貧困やジェンダーが誰にでも理解できるような形で特定されていたかどうか、そして「特定された便益または受益者」において、実際に効果が発現したかどうかという観点から評価を行った。なお、貧困・ジェンダーに対応しているプロジェクトの特徴を際立たせるために、JICA の貧困ガイドラインを参考に事業を以下のように定義する。

1. 貧困

「削減事業」：貧困の原因を一部にせよ取り除く努力や、貧困の結果として生じる様々な現象を軽減する直接的な介入（上位目標、プロジェクト目標レベル）

「配慮事業」：ある事業が実施される対象地域内で、貧困層が事業実施によって不利益を被るおそれがある場合、その不利益を軽減するため、あるいは、事業本来の目的の実現を高めるために、貧困層に取られる支援的な措置または介入（成果レベル）

2. ジェンダー

「格差是正事業」：ジェンダーによる社会・経済的な格差や資源のコントロールなど社会的な性差の原因を一部にせよ取り除く努力や、それらの結果として生じる様々な現象を軽減する直接的な介入（上位目標、プロジェクト目標レベル）

「配慮事業」：ある事業が実施される対象地域内で、主として女性が事業実施によって不利益を被るおそれがある場合にその不利益を軽減するため、あるいは、事業本来の目的の実現を高めるために、女性に取られる支援的な措置または介入（成果レベル）

(1) 連携—サンタクルス医療プロジェクト

貧困：

サンタクルス総合病院の基本設計調査報告書には、中低所得者を対象とした医療サービスの提供のために総合病院が建設されることが明記されている。その後のサンタクルス医療供給システムプロジェクトでも、「特に貧困層」への適切な医療サービスを提供するという表現がPDMに記載されている。さらに、関係者の話によると、洪水によって移転を余儀なくされた東部の居住地域に貧困層の多いことが認識されていた。このことから、連携—サンタクルス医療プロジェクトは、ある程度特定できる貧困層に対して、病気やケガの治療を施す「削減事業」であったと判断される。

ただし、子供や母親の検診、エイズ・結核治療などが含まれる基礎保健医療サービスは、むしろ、国の制度としての基礎健康保険によってカバーされているため、プロジェクトの実施による直接的な寄与はそれほど多いとは思われない。ボリヴィアでは公立病院の二次三次医療費は県と市によって設定されるが、診療費が払えない患者に対して、どれだけ減額するかは、その病院によって自由に設定でき、常駐するソーシャルワーカーが最終的な負担額を決定する。サンタクルス総合病院の場合、本来、徴収できた医療費の50%が、医療費を払えない患者のための減額に充てられたと認識されている。なお、診療圏内の住民を対象とした調査によると、その回答者の40%は、サンタクルス病院は貧困層へのサービスを行っているとは回答しているものの、「そうではない」と回答した人も24%いた。ほとんどの回答は貧困層への医療サービスの減額に注目したものであった。

以上の結果と日本病院の診療能力や認知度、診療圏域の広さを考慮すると、当該連携プロジェクトによって貧困層への医療サービス提供という効果がある程度発現したと推定される。

ジェンダー：

サンタクルス総合病院には産婦人科が設置された。産婦人科のサービス提供は女性の基本的な医療サービスへのアクセス向上に寄与することから、連携案件は広義での「**格差是正事業**」と見なすことができる。総合病院の医療サービスに占める産婦人科の外来患者数や手術数の割合は比較的大きく、効果は発現していると思われる。

(2) 消化器疾患対策

貧困：

消化器疾患対策プロジェクトの目標は、基本的に各センターの診断・治療技術能力の向上にあり、直接の受益対象はセンターのスタッフであったと想定される。しかしながら、貧困層は明確な形で、報告書や関係者において認識・特定されていない。また、診療費の減額措置をプロジェクトの成果、目標、上位目標のいずれにも位置づけられておらず、プロジェクトが貧困層への効果発現に関与したとは言えない。

消化器疾患センターでは基礎保健医療サービス（一次医療）を提供しておらず、二次三次の診療費が払えない患者に対する減額措置が、貧困関連のサービスである。コチャバンバ消化器疾患センターの場合、本来、徴収できた医療費の 40-50%が、医療費を払えない患者のための減額に充てられたと認識されている。なお、コチャバンバ消化器疾患センターを対象とした患者出口調査(61 人)によると、回答者の 57%がセンターは貧困層へのサービスを行っているとは回答しているものの、「そうではない」と回答した人も 15%いた。近郊医療施設の医療従事者（45 人）への質問では、38%がセンターは貧困層へのサービスを行っているとは回答しているものの、「そうではない」と回答した人も 31%いた。

以上の結果から、当該プロジェクトによる貧困層への直接的な効果への関与は認められない。しかしながら、センターの通常サービスプログラムとして、ある程度の貧困への配慮がなれている。

ジェンダー：

プロジェクトのジェンダーへの関与は認められない。

(3) サンタクルス家畜繁殖計画

貧困：

報告書等からは特に貧困に関連する記述は見られない。また、関係者から聞き取りによれば、貧困地域について、「対象地域には貧困者も住んでいるだろう」程度の認識である。さらに、受益者である家畜農家については、農場主を指すことが多く、その多くは富裕者である。したがって、プロジェクトの貧困への関与は認められない。

ジェンダー：

プロジェクトのジェンダーへの関与は認められない。

(4) コチャバンバ野菜種子生産計画

貧困：

報告書等からは特に貧困・ジェンダーに関連する記述は見られない。しかしながら、C/Pへのインタビューとアンケートから、上位目標のレベルに「種子生産モデル地域の農民＝貧困層が優良種子の生産を行い所得が向上する」と置くことができる。すなわち、種子生産モデル地域の農民のほとんどが貧困層に当たることから、当該プロジェクトは「**削減事業**」と判断できる。ただし、プロジェクトそのものの効果は「限定的であり、ある程度の効果が発現しているとしか言えない」と評価されており、貧困層に対する効果も限定的なものであったと思われる。

ジェンダー：

プロジェクト実施に伴う研修において、女性の参加に対する選択的・優先的措置がなされた。ゆえにジェンダー「**配慮事業**」であったと思われる。女性参加者の人数は把握されておらず、効果は不明である。

(5) 養殖開発センター

貧困：

報告書等からは特に貧困・ジェンダーに関連する記述は見られない。しかしながら、関係者へのアンケートとインタビューの結果からは、プロジェクト目標の受益者は零細な農漁民であること判断された。したがって、プロジェクトは「**削減事業**」に該当する。しかしながら、プロジェクトそのものは「プロジェクトの前半には、一定の効果が発現したが、後半では外部条件の変化によって効果の発現度は低下している」と評価されており、貧困層に対する効果は限定的なものであったと思われる。

ジェンダー：

プロジェクトのジェンダーへの関与は認められない。

3) まとめ

貧困

マクロ的な観点からは、インフラ整備の道路関連案件は全体の経済活性化のみならず、社会サービスや開発への参加の機会を促進して地域間格差の是正に寄与する事業であり、農村分野の事業は貧困層が多い農村部の所得向上によって貧困層の削減を促進する事業と判断される。ただ、基礎生活分野では、地方地下水開発を除いて都市部に集中しており、

格差是正には寄与していないと判断する。

重要案件については、貧困や貧困層を誰にでも理解できる形で記録・特定されている案件はサンタクルス医療プロジェクトのみであった。しかし、これも明確な数値や優先性をもって捉えられてはいなかった。

関係者からのインタビュー等により、プロジェクトの上位目標、あるいはプロジェクト目標の受益者に貧困層を特定できた貧困削減事業は、サンタクルス医療プロジェクト、コチャバンバ野菜種子生産計画、養殖開発センターであった。しかし、貧困の削減に一定の効果があると間接的ながら推定されるのは、サンタクルス医療プロジェクトのみであり、農業の2連携案件の効果は低いものであった。

ジェンダー

ジェンダー関連については、トリニダッド母子保健病院建設計画とサンタクルス医療プロジェクトがリプロダクティブヘルスへの系統的な取り組みを促進するものと判断された。

重要案件におけるジェンダー関与はどれも非常に低く、関連があるとされたのは、サンタクルス医療プロジェクトとコチャバンバ野菜種子生産計画のみであった。サンタクルス医療プロジェクトは産婦人科の外来患者数や手術数の割合は比較的大きく、リプロダクティブヘルスへのアクセス拡充に寄与するものである。コチャバンバ野菜種子生産計画の場合は、事業実施にともなう研修に女性の参加が優先されたことから、ジェンダーへの配慮が行われた。

総まとめ

貧困・ジェンダーの観点から全体を概観すると、貧困格差の解消や男女格差の解消を意図的に目指し、効果を上げた事業は多くは見られなかった。現在に至るまでボリヴィアが南米の最貧国であることやジェンダー格差が少なくないことを考えた場合、プロジェクト形成・計画において、貧困層や女性をより配慮した技術協力が実施されることがより望ましかったと思われる。

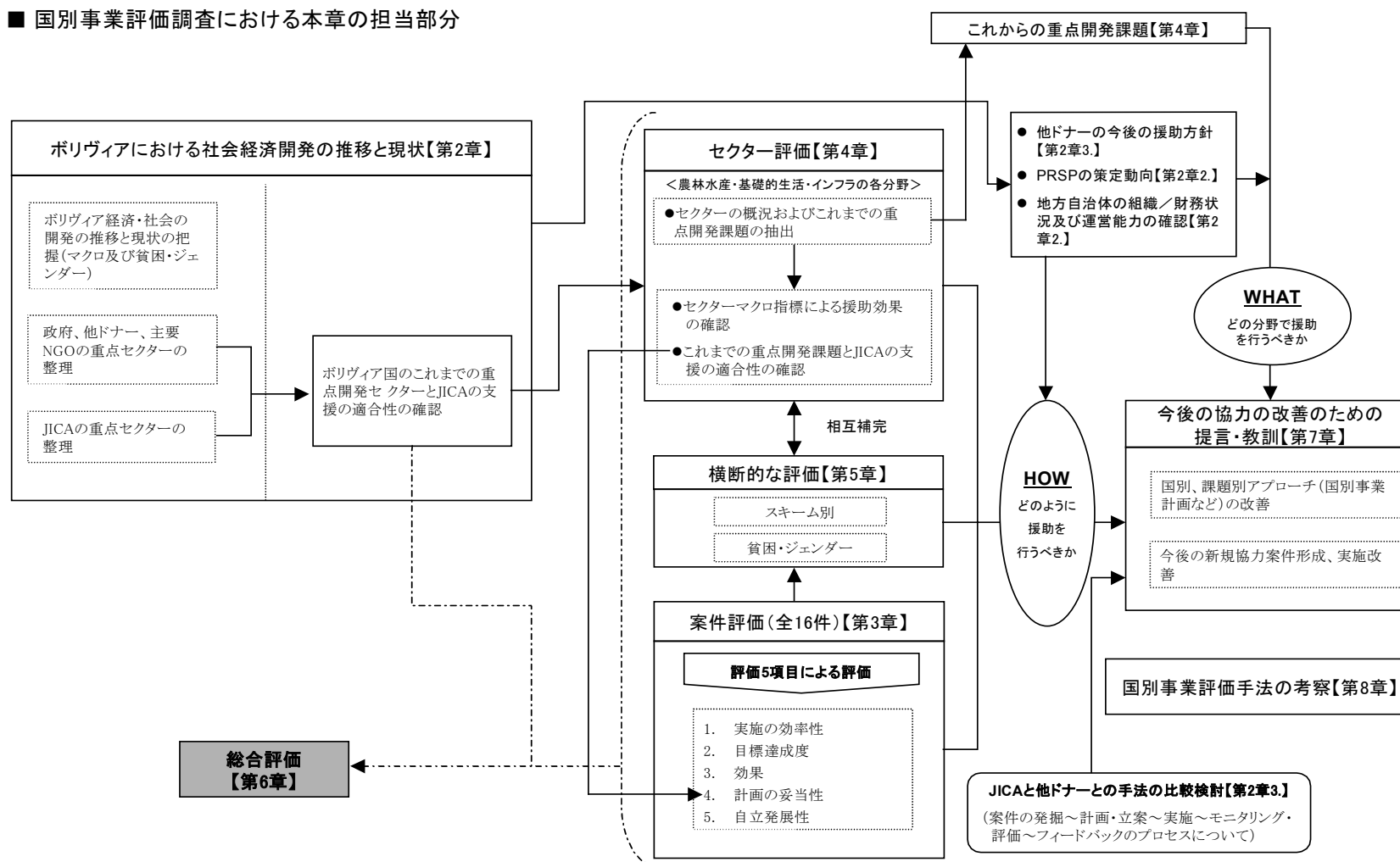
ただし、評価対象全 27 案件中 8 割程度は、JICA を含むドナー社会が開発課題として貧困・ジェンダー問題を必ずしも最重要視していなかった時代に計画立案されたものであり、また JICA としても具体的な政策・指針を確立する前に計画立案されたものである¹。その意味合いにおいては時代の制約が大きい²。また、近年の傾向としては、「地方地下水開発」（1996 年 - 1997 年）のように貧困・ジェンダーと密接な関係にある案件が増えつつある。

1 貧困削減やジェンダー格差の解消が国際的な開発目標と認知された文書としては、1996 年の 5 月の「DAC 新開発戦略」がある。JICA では、1993 年に「WID 配慮の手引書」1994 年に「貧困問題ガイドブック」が作成された。今般の評価対象案件では、1993 年までに計画されたものは計 20 件である。

2 今回、評価において、貧困・ジェンダーという最近の概念を適用したことにより、サンタクルス総合病院による貧困地域への保健医療サービスの展開やトリニダッド病院によるリプロダクティブヘルスの促進など、貧困・ジェンダーの切り口からの成果が確認されたという側面もある。

第六章

■ 国別事業評価調査における本章の担当部分



第6章 総合評価

本章では、これまでに見てきた各章におけるの JICA 事業の評価結果に基づき、JICA の技術協力を総合的に評価する。評価においては、「**JICA が重要なセクター・重要な開発課題に対して事業を実施し、かつそのようなセクターで実際に各種指標・統計で状況の発展・改善が確認され、さらに個々の案件ベースでも適切に事業運営がなされ効果を上げていること**」が理想的な状況である。

評価の全体像は、次ページの図「ボリヴィア国別事業評価・総合評価」にまとめられているが、まず、マクロ評価における重要なセクターへの支援という意味での JICA の対ボリヴィア援助の妥当性は高く、重要な開発課題への適合度も高い。個々の事業の効果もこうしたセクターの開発状況にほぼ呼応する形になっており、基礎生活分野がやや高く、インフラ整備・農林水産畜産が中程度に留まっている。

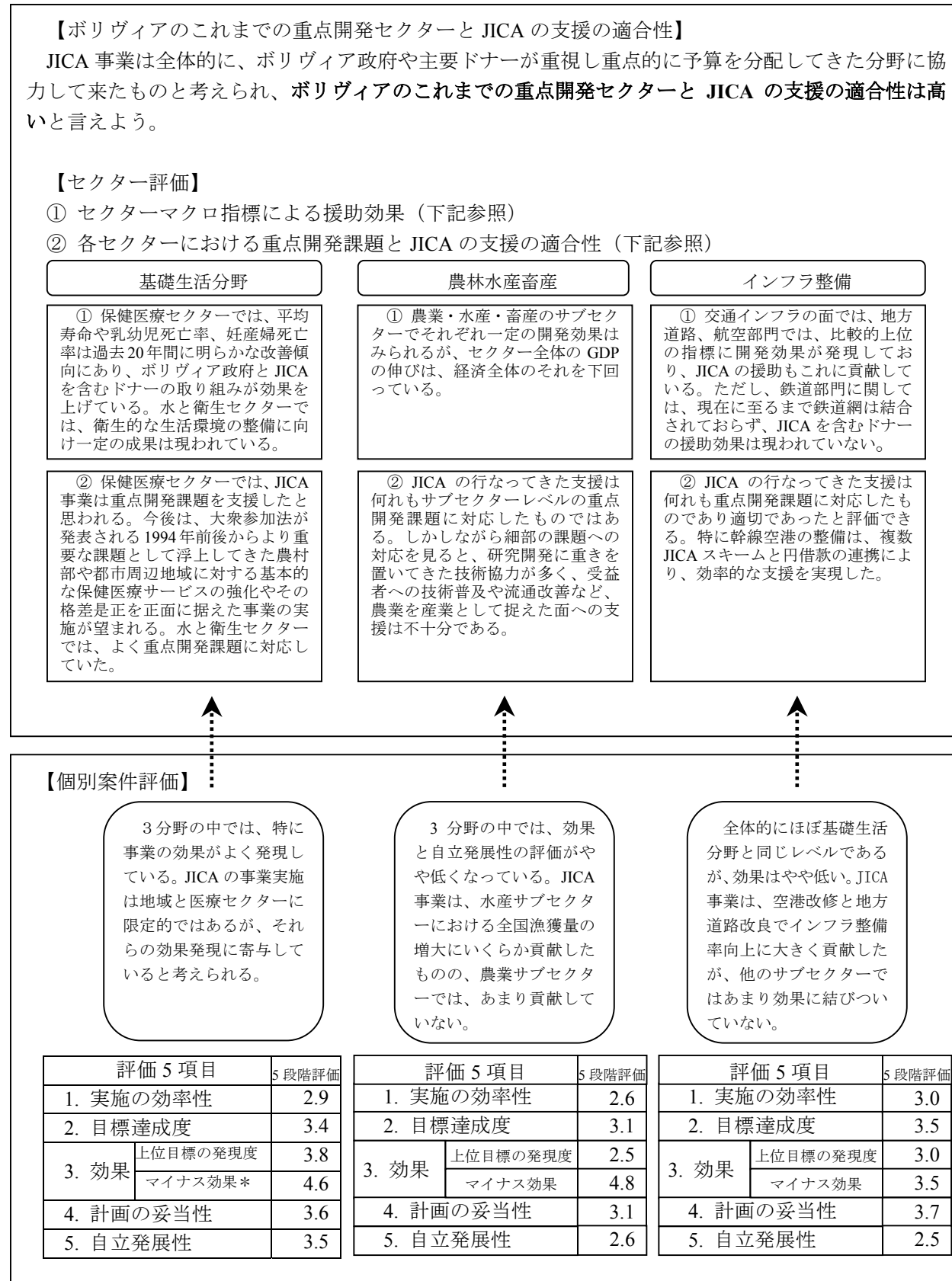
セクター横断的評価の傾向としては、スキーム別に事業の実績をみると、相対的には無償資金協力の評価が高いがスキーム間に際立った差は見られない。また、貧困・ジェンダーの観点から全体を概観すると、貧困格差の解消や男女格差の解消を意図的に目指し、効果を上げた事業は多くは見られなかったが、評価対象プロジェクトの 8 割程度は、JICA を含むドナー社会が開発課題として貧困・ジェンダー問題を必ずしも最重要視していなかった時代に計画立案されたものであり、その意味合いにおいては時代の制約は大きい。ただ、ボリヴィアが南米の最貧国であることやジェンダー格差が少なくないことを考えた場合、プロジェクト形成・計画において、貧困層や女性をより配慮した技術協力が実施されることがより望ましかったと思われる。

総合評価を構成する個々の評価の要約は、以下の通りである。(詳細に関しては、括弧内の各章を参照されたい。)

1. ボリヴィアのこれまでの重点開発セクターと JICA の支援の適合性 (2 章)

JICA 事業は全体的に、ボリヴィア政府や主要ドナーが重視し重点的に予算を分配してきた分野に協力して来たものと考えられ、**ボリヴィアのこれまでの重点開発セクターと JICA の支援の適合性は高い**と言えよう。

図 6.1-1 ボリヴィア国別事業評価・総合評価



【スキーム別評価】

スキーム	評価 5 項目	5 段階評価	全体評価	
1. プロジェクト方式技術協力	1. 実施の効率性	2.6	計画は概ね妥当であり、投入の妥当性や運営管理の適切さも比較的高かったが、プロジェクト目標の実現に対する外部環境の悪影響もあり、結果的に目標達成度は 3.0 に留まった。ただ、相手側実施機関に自立発展性があり、上位目標の実現に対する外部環境の影響は小さくなかったが、上位目標もある程度実現した。またマイナスの効果はほとんど発現していない。おそらく外部環境の悪影響が少なければ、目標達成度はより高かったはずであり、上位目標についてもしかりである。 しかしながら、計画の妥当性における目標の不明確さは是正すべきであり、プロジェクト計画時で目標達成のための外部条件の確認をより強化することが必要である。投入に無駄をなくすことによる効率性の改善も重要である。	
	2. 目標達成度	3.0		
	3. 効果	上位目標の発現		3.4
		マイナス効果		4.7
	4. 計画の妥当性	3.1		
5. 自立発展性	3.1			
2. 無償資金協力	1. 実施の効率性	3.5	計画の妥当性はあり、これに投入の妥当性・運営管理の適切さがともない、プロジェクト目標実現に対する外部環境の悪影響がいくらかあるものの、目標は概ね達成されている。さらに相手側の自立発展性も低くはなく、上位目標実現に向けての悪影響もいくらかみられたが、比較的高い効果が発現している。 本スキームにおいても、計画の妥当性を改善する余地がある。すなわち、計画立案の時点でプロジェクト目標が上位目標に結びつく外部条件(法制度、実施機関の組織・財務状況、裨益者の受容能力等)の確認がより強化されれば、効果の発現度はさらに高まるだろう。	
	2. 目標達成度	3.9		
	3. 効果	上位目標の発現		3.6
		マイナス効果		4.2
	4. 計画の妥当性	3.9		
5. 自立発展性	3.1			
3. 開発調査	1. 実施の効率性	3.0	案件のボリヴィアへのニーズへの合致度や計画作成の適切さ等の点では案件の妥当性はかなり高い。これに加え、投入の妥当性・運営管理の適切さも低くはないが、目標の達成度は 3.4 と辛うじて目標が達成されている。しかしながら、実施機関の自立発展性に問題があり、「プロジェクト目標が上位目標に結びつくのに必要な外部状況の確認」がやや弱いことと相俟って、事業化状況は概して低く、当初予想された効果もあまり現れていない。 本スキームにおいては、やはり「プロジェクト目標が上位目標に結びつくのに必要な外部状況の確認」をしっかり行なうこととプロジェクト目標に相当する開発調査の報告書自体の質を高めることが必要である。	
	2. 目標達成度	3.4		
	3. 効果	事業化の程度		2.8
		上位目標の発現		2.2
		マイナス効果		5.0
4. 計画の妥当性	3.8			
5. 自立発展性	2.7			

【貧困・ジェンダー評価】

- 基礎生活分野：地方地下水開発を除いて、主に県庁所在都市を中心にプロジェクトが展開されており、都市・農村部の貧困格差の是正という問題の解決や軽減にやや消極的な取り組みになっていると判断される。ジェンダー関連については、トリニダッド母子保健病院建設計画とサンタクルス医療プロジェクトがリプロダクティブヘルスへの系統的な取り組みを促進するものと判断される。
- 農業分野：全てのプロジェクト受益対象地区は農村部であり、貧困層が多く存在する地域となっている。プロジェクト目標には、農林水産畜産物の生産の向上があげられ、それを地域住民の所得向上と関連付けた活動はなされたが、特に貧困の削減や貧困の較差の是正に主眼を置いたものではなかった。ジェンダーの課題には特に対応していない。
- インフラ整備分野：道路関連案件は都市間と沿道農村を相互に連結するもので、社会サービスへのアクセスや物流の地域間格差是正に正面から取り組むものである。環境関連案件では、受益対象地区は農村部を含む広域なものであるが、都市農村間の格差是正を特に意図したものではない。ジェンダーの課題には特に対応していない。

*「マイナス効果」とは、当初予定されていなかったマイナス効果の発現度を示す。マイナス効果は発現しない方が望ましいので、全く発現していない場合を 5 段階評価の 5 と設定している。

2. セクター評価および個別案件評価（分野別）

基礎生活分野

1) セクター指標・サブセクター指標でみた援助効果（4章）

保健医療セクターでは、平均寿命や乳幼児死亡率、妊産婦死亡率は過去 20 年間に明らかな改善傾向にあり、ボリヴィア政府と JICA を含むドナーの取り組みが効果を上げている。水と衛生セクターでは、衛生的な生活環境の整備に向け一定の成果は現われている。

2) 各セクターにおける重点開発課題と JICA の支援の適合性（4章）

保健医療セクターでは、JICA 事業は重点開発課題を支援したと思われる。今後は、大衆参加法が発表される 1994 年前後からより重要な課題として浮上してきた農村部や都市周辺地域に対する基本的な保健医療サービスの強化やその格差是正を正面に据えた事業の実施が望まれる。水と衛生セクターでは、よく重点開発課題に対応していた。

3) 個別案件評価（3章）

5 項目評価による 5 段階評価でセクターの状況を概観すると、実施の効率性が 2.9、目標達成度が 3.4、効果では当初予定されたプラスの効果（上位目標の発現度）が 3.8、マイナスの効果が 4.6（註：5 点はマイナスの効果が 0 であることを示す）、計画の妥当性は 3.6、自立発展性が 3.5 である。3 分野の中では、効果の評価が最も高い。マクロ評価では、保健医療サブセクターで援助の必要性が最も高い分野への支援が弱い点が判明したものの、個別案件評価では都市部の二次三次医療に対して効果の発現が確認されている。JICA の事業実施は地域と医療セクターに限定的ではあるが、それらの効果発現に寄与していると考えられる。

農林水産畜産

1) セクター指標・サブセクター指標でみた援助効果

水産では、全国漁獲量に大きく効果が現われたが、これは内陸国ボリヴィアの主要水産品がニジマスであることと、漁獲量全体がもとより小さいなど統計上の理由も大きい。一方、農業では、全国的な単位収量の増加は見られず、農業生産量の増加は耕地面積の拡大に頼っている。畜産では、草地面積増加率に対し、牛頭数の増加率は大きくなっており、生産効率は向上しているといえる。

2) 各セクターの重点開発課題と JICA 支援の適合性

JICA の行なってきた支援はいずれもサブセクターレベルの重点開発課題に対応したものである。しかしながら細部の課題への対応を見ると、研究開発に重きを置いてきた技術協力が多く、受益者への技術普及や流通改善など、農業を産業として捉えた面への支援は不十分である。また、貧困農民がアクセス可能な技術開発やその普及へのアプローチは十分ではない。収量増加の有効な手段である利水技術への灌漑分野への個別専門家の派遣実績はあったものの、特定のプロジェクト支援はほとんど行なわれてこなか

った。農業サブセクターは多数のドナーによる多様な形態のスキームが錯綜して別個に実施されており、実施地区の重複はないものの、各ドナー間の横断的連携は行なわれていない。

3) 個別案件評価

実施の効率性が 2.6、目標達成度が 3.1、効果が当初予定されたプラスの効果が 2.5、マイナスの効果が 4.8、計画の妥当性は 3.1、自立発展性が 2.6 である。3 分野の中では、効果、計画の妥当性と自立発展性の評価がやや低くなっている。こうした状況下で JICA 事業は、水産で全国漁獲量の増大にいくらか貢献したものの、農業では、あまり貢献しておらず、サブセクター全体としてもマクロ効果は発現していない。

インフラ整備

1) セクター指標・サブセクター指標でみた援助効果

交通インフラの面では、地方道路、航空部門では、比較的上位の指標に開発効果が発現しており、JICA の援助もこれに貢献している。ただし、鉄道部門に関しては、現在に至るまで鉄道網は結合されておらず、ANDINA 線の輸送量は減少が続くなど、JICA を含むドナーの援助効果は現われていない。本セクターは開発課題数が多く、事業費も膨大であるため、JICA としても対応しきれず、効果発現もマクロ的に見た場合は稀釈されがちである。

2) 各セクターにおける重点開発課題と JICA 支援の適合性

JICA の行なってきた支援はいずれも重点開発課題に対応したものであり適切であったと評価できる。特に幹線空港の整備は、複数 JICA スキームと円借款の連携により、効率的な支援を実現した。地方道路整備・橋梁・道路維持管理用機材（建設機械とその修理工場）については JICA 以外に重点を置くドナーがない。一方、上下水道、地方電化などは地域的な重複はないものの、サブセクターとしては他ドナーも重点支援している。

3) 個別案件評価

実施の効率性が 3.0、目標達成度が 3.5、効果が当初予定されたプラスの効果が 3、マイナスの効果が 3.5、計画の妥当性は 3.7、自立発展性が 2.5 である。全体的にはほぼ基礎生活分野と同じレベルであるが、効果と自立発展性はやや低い。JICA 事業は、空港改修と地方道路改良でインフラ整備率向上に大きく貢献したが、他のサブセクターではあまり効果に結びついていない。この背景としては、事業実施（建設）に結びつく開発調査が少ないこと、案件の投入が散発的で援助効果が稀釈されてしまったこと、スキーム選択の不適切などが挙げられるほか、外部条件として C/P 機関の政策的持続性不足や地方分権化に伴う政府組織の混乱があり、これは財務面の自立発展性の弱さにも結びついている。

3. 横断的評価

3-1. スキーム別評価

(1) プロジェクト方式技術協力

5項目評価の5段階評価の平均値は、2.6～3.4の間に収まっており（註：高い評価点の出やすいマイナス効果の発現に関する評価を除く、以下同様）、全体的に中程度の評価である。他のスキームと比較すると、自立発展性（3.1）は無償と並んでやや高く、効果（3.4、上位目標の発現度）も無償に次いで高い。

(2) 無償資金協力

5項目評価の5段階評価の平均値は、3.1～3.9の間に収まっており、3スキームの中では最も評価が高い。他のスキームと比較すると、自立発展性（3.1）は無償と並んでやや高く、効果（3.6）も最も高い。

(3) 開発調査

5項目評価の5段階評価の平均値は、2.2～3.8の間に分布しており、項目の間のばらつきが大きい。他のスキームと比較すると、自立発展性（2.7）はやや低く、効果については事業化の程度が2.8であり、上位目標の発現度も2.4に留まっている。ただ、計画の妥当性（3.8）は高い。

3-2. 貧困・ジェンダー評価

(1) 貧困

マクロ的な観点からは、インフラ整備の道路関連案件は全体の経済活性化のみならず、社会サービスや開発への参加の機会を促進して地域間格差の是正に寄与する事業であり、農村分野の事業は貧困層が多い農村部の所得向上によって貧困層の削減を促進する事業と判断される。ただ、基礎生活分野では、地方地下水開発を除いて都市部に集中しており、格差是正には寄与していないと判断され、また農業の2連携案件での貧困層の受益効果も低いものであった。

(2) ジェンダー

トリニダード母子保健病院建設計画とサンタクルス医療プロジェクトがリプロダクティブヘルスへの系統的な取り組みを促進するものと判断された。コチャバンバ野菜種子生産計画の場合は、事業実施にともなう研修に女性の参加が優先されたことから、ジェンダーへの配慮が行われたと判断した。これ以外には、ジェンダーに特別に配慮したり性差による男女格差の解消を目指した事業はほとんど実施されなかった。

第七章

■ 国別事業評価調査における本章の担当部分

