

第 1 章

第1章 評価の概略

1. 評価調査の背景と目的

1.1 調査の背景

JICA は、従来の個別案件評価に加え、よりマクロ的な観点からのアプローチを強化するために、1998 年度から国別事業評価に着手し、南西アジアの最貧国であるバングラデシュを対象として同評価を行った。その翌年度、評価手法の開発を通じて評価の質の向上を図り、透明性・客観性を確保することを視野に入れ、1999 年度から新たに「外部機関による評価」の制度を設け、開発援助に専門的知見を有する大学・研究機関やコンサルタントとの契約により評価調査を委託している。これまでに中米の中所得国であるメキシコ（1999 年度）をはじめ、アフリカ地域のタンザニアと南米地域のボリヴィア（2000 年度）が対象国として選択された。

2001 年度は地域部・在外事務所からの要望、国別事業実施計画改訂の必要性、過去の国別事業評価の実績（地域・発展段階）を総合的に検討した結果、中米のホンデュラス・パナマ 2 カ国を対象とした国別事業評価を「外部機関による評価」により実施することとなった。

ホンデュラスは 1 人当たりの GDP が 899 米ドル（2000 年推定、中央銀行）で、中南米の中でも経済的には最も貧しい国のひとつである。同国は、重債務貧困国（HIPC）債務救済イニシアティブの適用国でもあり、貧困削減戦略文書（PRSP）が策定され、貧困削減のための国際的な取組みの対象国となっている。1998 年に同国を襲ったハリケーン・ミッチにより多大な人命と生活基盤を失い、被災からの復興が開発の優先課題となっている。日本政府はホンデュラスに対し農業、保健・医療の分野を中心に無償資金協力や技術協力などを行ってきた実績があり、ハリケーン被災の際の緊急援助やその後の復興支援も担っている。

本件調査については、2001 年 11 月の第 1 次現地調査において、評価の大枠についてホンデュラス政府と合意を行い（資料編 1. ミニッツ参照）、さらに 2002 年 3 月～5 月に第 2 次調査として詳細な評価分析を実施した。

1.2 調査の目的

ホンデュラスの開発に対する JICA 事業の貢献度を総合的に評価し、評価結果から JICA の国別事業実施計画（開発課題・プログラムの設定）の改善のための提言・教訓と、協力プログラム・プロジェクトの形成・実施のための提言・教訓とを導き出すことを目的とする。

2. 調査の対象

2.1 対象地域

対象地域はホンデュラス全域とする。

2.2 評価重点分野

インフラ（道路・橋梁等）整備（防災を含む）、生活基盤（保健衛生）整備、農業・水産等基幹産業の振興、人材育成（教育・職業訓練）、環境保全を評価調査の重点分野とする。

2.3 対象案件

評価対象期間（1991 - 2000）に実施された分野別の事業数は、以下のとおりであり、これらの総事業額は約 402 億円¹（2000 年度の数字が未発表のため 1999 年度分まで）、米ドル換算では約 3 億ドル²、レンピーラ換算で約 50 億レンピーラ³に達している。

表 1.2-1 分野・事業スキーム別案件数一覧表*1

出所：JICA「ホンデュラス国別事業評価用 実施案件一覧表」

事業スキーム 分野	一般無償資金協力	プロジェクト技術協力・チーム派遣・研究協力	開発調査	研修員受入れ	機材供与	個別派遣専門家(人数)	青年海外協力隊・シニア海外ボランティア(人数)	プロジェクト確認調査	食糧増産援助	プロジェクト形成調査	合計*2
1.インフラ整備	12	0	5	1	0	6	0	0	0	2	25
2.生活基盤整備	7	2	3	3	0	3	0	1	0	1	20
3.農業・水産業	4	4	3	0	0	6	40	0	1	0	57
4.人材育成	1	2	0	0	0	8	30	0	0	2	43
5.環境保全	1	2	2	1	0	1	0	0	0	0	7
6.その他	0	1	0	1	18	210	1031	0	0	0	1261
総計	24	11	13	6	18	234	1101	1	1	5	1413

註*1. 但し、以下を除く。

- | | | |
|-------------|---------------|-----------|
| 1) 企画調査員 | 4) 研修員受入れ（一般） | 6) 資源開発調査 |
| 2) 在外専門調整員 | 5) 文化無償 | |
| 3) 国連ボランティア | 6) 草の根無償 | |

*2. 研修員受入れは、「現地国内研修」・「第三国研修」・「地域特設研修」の件数を示す。

¹ ODA 白書による。

² 為替レートは 2002 年 1 月 1 日において 1US\$=131.63 円

³ 為替レートは 2002 年 1 月 1 日において 1 Honduran Lempira=7.93 円

分野別評価では、評価対象期間に行われた全案件が対象となるが、個別に評価する案件は次の「表 1.2-2 評価対象個別案件リスト」に示された 33 件である。なお、無償資金協力の案件採択と実施は外務省が所管しており、JICA は事業の基本設計調査と案件実施の促進業務を担当している。JICA は、外務省の了解を得たうえで、JICA の技術協力事業との関連が深い無償資金協力案件について評価を実施している。

表 1.2-2 評価対象個別案件リスト

注 1. 「プログラム」の欄で P1、P2 と番号の付いた案件は、相互に関連の強い案件であり、同じ番号が付いた案件をまとめてプログラムとしての評価も実施している。

注 2. 網掛けのプログラム (P4, P5, P7) は、地域住民調査を実施したプログラムを意味し、*印はローカルコンサルタントを活用して質問票調査を行った案件を示す。

セクター	サブ・セクター	プログラム	スキーム	プロジェクト名	
インフラ整備	交通	P1	開発調査	テグシガルバ市都市交通網整備計画	
			無償資金協力	新チョルテカ橋建設計画	
	砂防	P2	* 個別専門家 (長期)	砂防・洪水防止 3 名	
			開発調査	フェルコ川支流域治水・砂防計画	
生活基盤整備	保健衛生	P3	無償資金協力	チョロマ川洪水対策・砂防計画	
			無償資金協力	チョロマ川洪水対策強化計画	
			* 単発専門家 (長期)	全国保健医療総合改善計画	
		P4	プロジェクト方式技術協力	首都圏病院網整備計画	
	* 研修員受入れ (現地国内研修)		保健サービス開発計画 2 名		
	看護教育強化			看護教育訓練計画	
		無償資金協力	テグシガルバ市周辺地域給水計画		
	農業・水産	農業	P5	無償資金協力	農業開発研修センター建設計画
				プロジェクト方式技術協力	農業開発研修センター計画
				* 個別専門家 (長期)	灌漑技術 / 灌漑排水計画 / 灌漑技術各 1 名
プロジェクト方式技術協力				灌漑排水技術開発計画	
			開発調査	ココラルダム灌漑復旧計画	
畜産		P6	プロジェクト方式技術協力	コヨラルダム灌漑復旧計画	
			開発調査	イティブカ県ハス・デ・ホロ盆地灌漑農業開発計画	
水産 ⁴		P7	* 個別専門家チーム派遣	養豚開発計画	
				* 個別専門家 (長期)	養豚普及
			* 個別専門家 (長期)	トルヒーヨ湾岸地区漁村近代化計画	
			開発調査 (M/P)	漁業開発アドバイザー	
			無償資金協力	北部沿岸小規模漁業振興計画	
人材育成	初等教育	P8	* 個別専門家 (長期)	北部沿岸小規模漁業近代化計画	
			プロジェクト形成調査	北部漁民の組織運営化	
			無償資金協力	初等教育強化	
		研究協力	国立教育実践研究所建設計画		
			初等中等教師教育研究開発		

⁴ 水産分野で当初個別評価の対象となっていた青年海外協力隊 (グループ派遣) 「北部小規模漁村開発」は、JICA ホンデュラス事務所と協議した結果、他案件と同じプログラム(P7)を構成すべきものには該当しないと判断したため評価対象から外した。

		P8	* 個別派遣専門家	長期 2 名： 1. 教育研究計画 2. 教育工学（コンピュータ教育） 短期 6 名： 1. 教育研究（2 名） 2. 教師教育（2 名） 3. 理数科教育（2 名）
			* 青年海外協力隊（グループ派遣）	算数プロジェクト 30 名
		P9	無償資金協力	首都圏清掃サービス改善計画
環境保全	廃棄物		開発調査	テグシガルバ首都圏固形廃棄物管理計画
			* 研修員受入れ（中米地域特設）	生活廃棄物処理 5 名 ⁵

2.4 対象期間

評価の対象期間は、1991 年から 2000 年までの 10 年間とする。

⁵ 5 年計画（1997-2001 年度）の研修コースの 2000 年度までの受入れ人数。

3. 調査団員名簿および調査日程

3.1 調査団員名簿

<官団員> (派遣順)

担当	団員名	所属	現地滞在期間	1次/2次/ 評価セミナー
作業監理	松本 宣彦	JICA 技術参与	2001/11/17-11/22	1次
作業監理	中澤 哉	JICA 企画・評価部評価監理室	2001/11/17-11/22 2002/09/17-09/21	1次/ 評価セミナー
作業監理	長澤 一秀	JICA 企画・評価部評価監理室長	2002/04/24-05/04	2次
作業監理	狐崎 知己	専修大学経済学部教授 JICA 中米・カリブ地域別支援委員	2002/04/28-05/03 2002/09/17-09/21	2次/ 評価セミナー

<コンサルタント団員>

担当	団員名	所属	現地滞在期間	1次/2次/ 評価セミナー
総括/評価分析手法/人材育成(1)	笹尾 隆二郎	IC Net	2001/11/17-11/24 2002/04/14-05/04 2002/09/14-09/21	1次/2次/ 評価セミナー
副総括/生活基盤(保健医療)整備/環境保全	池田 高治	IC Net	2002/04/05-05/04	2次
農林水産畜産/人材育成(2)	富岡 丈朗	IC Net	2001/11/17-11/26 2002/03/23-05/04	1次/2次
インフラ整備(防災を含む)	藪田 元	IC Net	2002/04/14-05/02	2次
業務調整	宮川 秀子	IC Net	2002/03/30-05/04	2次
通訳	塚田 佳行	個人	2001/11/17-11/26 2002/04/15-05/03	1次/2次

3.2 調査日程

調査の種類・日程		2001年		2002年					
		11月	2月	3月	4月	5月	...	9月
第一次調査	本邦コンサルタント	11/17-11/26 ■■■■							
	官団員	11/17-11/22 ■■■■							
	通訳者	11/17-11/26 ■■■■							
第二次調査	本邦コンサルタント				3/23 ■■■■	- ■■■■	5/4 ■■■■		
	官団員					4/24 - ■■■■	5/4 ■■■■		
	通訳者					4/15 - ■■■■	5/3 ■■■■		
評価セミナー	本邦コンサルタント							9/14-9/21 ■■■■	
	官団員							9/17-9/21 ■■■■	

■■■■ : 現地調査期間 : 国内作業期間

4. 主要面会者

分野共通

所属	職位	氏名
在ホンデュラス日本大使館	特命全権大使	竹元 正美
在ホンデュラス日本大使館	二等書記官	山内 隆弘
JICA ホンデュラス事務所	所長	高野 剛
JICA ホンデュラス事務所	次長	那須 隆一
JICA ホンデュラス事務所	所員	平 知子
JICA ホンデュラス事務所	所員	高田 宏仁
JICA ホンデュラス事務所	所員	西村 貴志
JICA ホンデュラス事務所	企画調査員 (援助国会合・各国援助方針動向分析)	野澤 俊博
ホンデュラス国際協力庁(SETCO)	大臣	Brenie Liliana Matute Alas
大統領府技術官房局	政策プログラムコーディネーター	Efraín Corea
米州開発銀行 ホンデュラス事務所	副代表	Cristobal Silva
米州開発銀行 ホンデュラス事務所	保健衛生担当	Antonio Jose Paz
米州開発銀行 ホンデュラス事務所	天然資源・環境担当	Edwin Mateo Molina R.
ドイツ技術協力庁 ホンデュラス事務所	所長	Wilfried Liehr
アメリカ国際開発庁 ホンデュラス事務所	プロジェクト開発担当主任	Douglas H.Ball

アメリカ国際開発庁 ホンデュラス事務所	教育担当	Dian Leach
スペイン国際協力庁 ホンデュラス事務所	コーディネーター補	Jesús Oyamburu
UNDP ホンデュラス事務所	代表補佐	Luis Andrés Gradiz
UNDP ホンデュラス事務所	プログラムオフィサー	Julio A. Cárcamo

インフラ整備分野

所属	職位	氏名
公共事業・通信・住宅省	シニア海外ボランティア（公共事業一般）	久保田吉衛
公共事業・通信・住宅省 道路運輸局	技術支援ユニット技師	Ing. José Díaz R.
公共事業・通信・住宅省 公共事業局	局長	Ing. Orlando Paniagua
公共事業・通信・住宅省 地域事務所	副所長	Ing. Claudio E. Calix
公共事業・通信・住宅省 水工部	部長	Ing. Pérez Lara
テグシガルパ市都市計画局	局長	Arq. Roberto Montis
テグシガルパ市都市計画局	副局長	Arq. Lisandro Cardelón
スーラ・バレー委員会	プロジェクト・コーディネーター	Ing. Humberto Calderon
チョロマ市	市長	Sandra Vela Godoi
チョロマ市 土木建築部長	部長	Arq. Walter Dox
非常事態常設委員会	職員	Diego Gutieres
セントラルコンサルタント株式会社	新チョルテカ橋プロジェクト工事監督事務所長	Ing. Hitoshi Shimomugi
間組 テグシガルパ事務所	所長	Ing. Takashi Ishizaka
米国国際開発庁 ホンデュラス事務所	民主化・市町村開発担当	Julie Leonardo
米州開発銀行 ホンデュラス事務所	インフラ整備担当	Cesar A. Castellon
天然資源環境庁	自然災害軽減プロジェクト総コーディネーター	Justo Domingo Torres
ホンデュラス市長協会	自然災害軽減プロジェクト 技術管理コーディネーター	Max Alfredo Girón

生活基盤分野

所属	職位	氏名
看護教育研究センター	専門家（看護人材育成）	菅原 能子
第7保健地域リプロダクティブヘルス向上プロジェクト	専門家（チ・ファド・バ・イグ）	仲佐 保
保健省	元副大臣	Victor Merendez
保健省人材育成局	局長	Jorge Medina
保健省	保健プログラム長	Mario Chiesa
保健省 病院課		Ritza Yolany Lizardo
保健省 病院課		Zuelma Aguilar
看護教育研究センター	所長	Liliana Mejía
看護教育研究センター	研修調整員	Haideé Algeñal
国立看護学校（テグシガルパ）	正教員	Rosa María Flores
国立看護学校（サン・ペドロ・スーラ）	正教員	Sonia de Serrano
国立看護学校（サン・ペドロ・スーラ）	正教員	Norma Cecilia Flores
国立看護学校（サン・ペドロ・スーラ）	正教員	Dorotea Laborin

国立看護学校（サン・ペドロ・スーラ）	正教員	Tesa Hidalgo
国立看護学校（チョルテカ）	所長	Marlen Castillo
国立看護学校（チョルテカ）	正教員	Solande Libera
国立看護学校（チョルテカ）	正教員	Norma Volador
国立自治大学医学部 看護教育学科	学科長	Lourdes Amador de Marínez
国立自治大学医学部 看護教育学科	正教員	Alfonso Montoya
国立自治大学医学部 看護教育学科	正教員	Juana Carolina Buchaman
国立自治大学医学部 看護教育学科	正教員	Rosario Valladares
国立自治大学医学部看護教育学科(サンペドロスーラ校)	学科長	Marta Julia Maya
国立自治大学医学部看護教育学科(サンペドロスーラ校)	正教員	Norma Urrutia
教育病院	院長	César Cáceras M.
サン・フェリペ病院	院長	César Vaneda
サン・フェリペ病院	産科長	Juan Carlos Funes

農業・水産業分野

所属	職位	氏名
農牧省	専門家（農産物流通改善）	布施 幸秀
農牧省	青年海外協力隊員（漁業生産生産：ラ・セイバ）	藤原 高哉
トルヒージョ市役所	青年海外協力隊員（野菜：トルヒージョ）	五十嵐 義典
ホンデュラス農業研究財団	青年海外協力隊員（果樹：エスペランサ）	犬飼 岳一
ホンデュラス農業研究財団	青年海外協力隊員（市場調査：エスペランサ）	鈴木 一也
農牧省国際協力室	室長	Maquiel E. Vargas
農牧省国際協力室	副室長	Sandra Guerrero
農牧省国際協力室	JICA 担当	Edith Starkman
農牧省計画評価調整室	2 - KR 担当	Francisco Ramos
農牧省水産総局	局長	Gabriela Pineda de Arias
農牧省水産総局 計画課	課長	Jose Rigobert Gonzalez
農牧省水産総局 大西洋支局	支局長	Jose Antonio Lainez
農牧省灌漑排水総局	課長	Francisco Dia Amador
農牧省農業開発研修センター 灌漑排水課	所長	Roberto Morano
農牧省農業開発研修センター 研修課	課長	Marco Vinicio Maradioya
国立農業大学 養豚開発センター	所長	Dario Espinal Miralda
国立農業大学 養豚開発センター	技師	Licza Rosibel P. Salgado

人材育成分野

所属	職位	氏名
国際協力事業団 ホンデュラス事務所	ボランティア調整員	定免 茂昭
教育省	専門家（開発計画）	関谷 武司
教育省	専門家（初等教育強化）	西方 憲広
国立教育実践研究所(INICE)	所長	Elizabeth Espenal Irias

環境保全分野

所属	職位	氏名
テグシガルパ市廃棄物管理	廃棄物処理担当	Martin Quan
テグシガルパ市廃棄物管理	廃棄物処理担当	Warter Mardnado
国家上下水道公社 計画課		Jorge David Fállope
国家上下水道公社	水道監督官	Elmon Madrid
上下水道公社 下水道課		Estera Dominguez
汎米保健機構	人的資源担当	María de Jesús Mojica
テグシガルパ市役所 都市開発局	局長	F. Hunberto Prats Gomez
テグシガルパ市役所 交通インフラ課	課長	Mario T. Interiano Cordova
フティカルパ市役所	総理事	Obdulio Hernández
フティカルパ市役所	森林保全担当	Santos Edgardo Cruz
第7保健地区	地区長	Hector Luis Escoto
サン・ペドロ・スーラ市役所 保健部	部長	Isaul Lopez

評価セミナー主要参加者リスト

所属	職位	氏名
専修大学経済学部	教授（作業監理）	狐崎 知己
JICA 企画・評価部評価監理室	担当（作業監理）	中澤 哉
アイ・シー・ネット株式会社	コンサルタント(総括)	笹尾 隆二郎
在ホンデュラス日本大使館	公使	柴田 進
JICA ホンデュラス事務所	所長	高野 剛
JICA ホンデュラス事務所	所員	平 知子
JICA ホンデュラス事務所	所員	西村 貴志
国際協力庁(SETCO)	大臣	Brenie Liliana Matute Alas
テグシガルパ市 都市計画局	局長	Jacobo Lagos
公共事業・通信・住宅省	道路運輸担当 副大臣	Eduardo Pavon
公共事業・通信・住宅省 道路運輸局	副局長	Ana Julia Garcia
保健省	大臣	Eliás Lizardo
保健省	副大臣	Manuel A. Sandoval Lupiac
保健省保健総局	局長	Jorge A. Higuero Crespo
国家上下水道公社 計画課	課長	Marcelo Rodriguez
国家上下水道公社 計画課	課長代理	Lino Murillo

農牧省	副大臣	Jose Maria Ordoñez
国立教育実践研究所 (INICE)	所長	Elizabeth Espenal Irias
国立教育実践研究所 (INICE) 教材開発課	所員	Nadia Montoya
国立教育実践研究所 (INICE)	研究員	Sulema Casca

5. 評価のフレームワーク

1.2 調査の目的でみたように、本調査の主な目的は以下の2点である。

- (1) ホンデュラスの開発に対する JICA 事業の貢献度を総合的に評価する。
- (2) 評価結果から、JICA の国別事業実施計画(開発課題・プログラムの設定)の改善に資する提言・教訓と協力プログラム・案件の形成・実施のための提言・教訓を導き出す。

(1)の評価は、以下のような手順で実施した。

ホンデュラスの社会経済開発の推移と現状把握

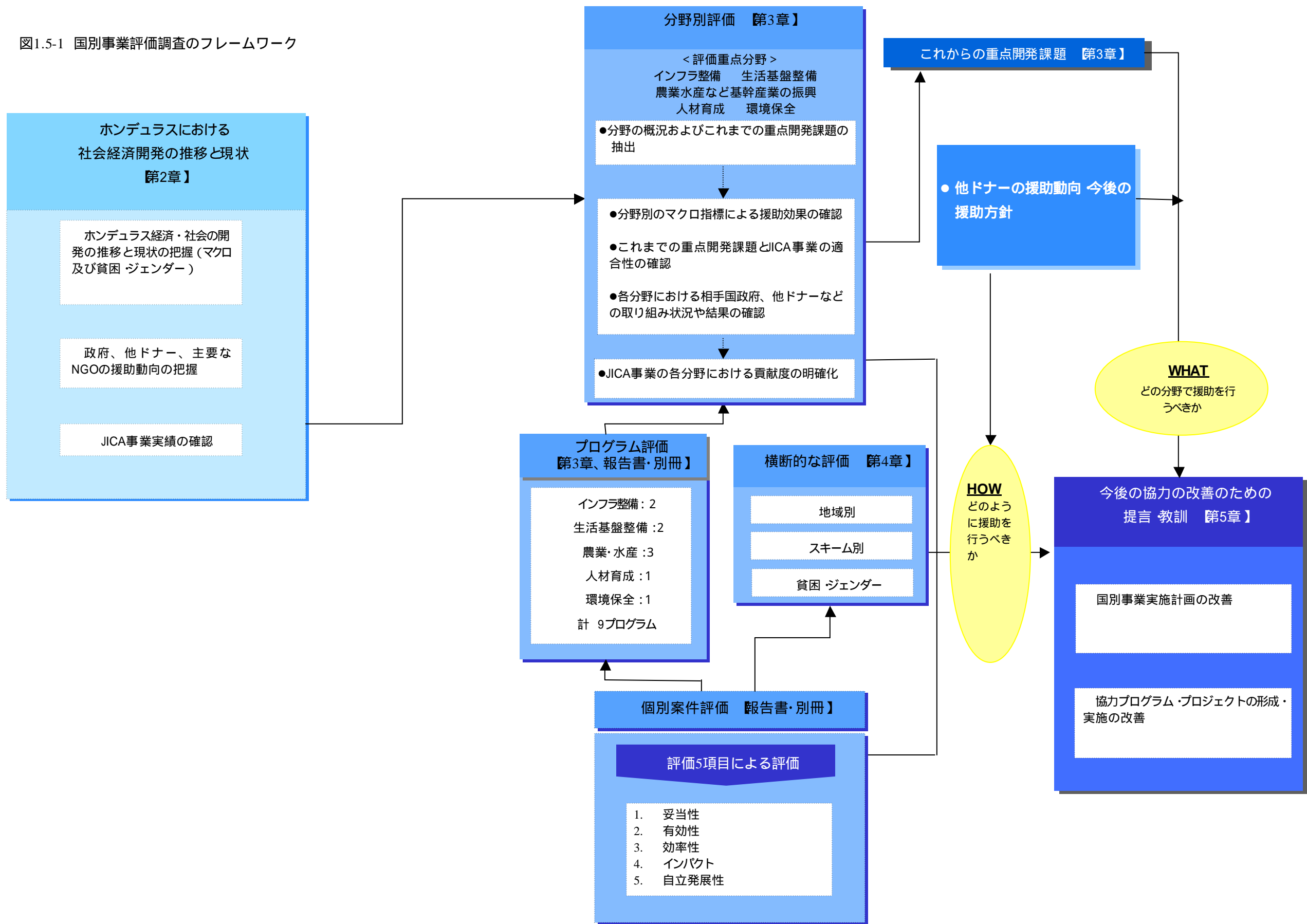
案件評価（各評価の重点分野において、個々の JICA 事業は効果があったかどうかの確認）

分野別評価（各評価の重点分野において、JICA 事業は効果があったかどうかの確認）

さらに、評価結果を地域別のプログラム・プロジェクト形成に役立てるための地域別評価や、JICA のスキーム別の援助方法に役立てるためのスキーム別の評価、あるいは現在世界的に重要視されている貧困・ジェンダー問題の視点からも JICA 事業のあり方を検討した。

次に、(2)に対しては、個々の評価結果から得られた教訓・提言を今後 JICA はどの分野で援助をおこなうべきか（WHAT）、どのように援助を行うべきか（HOW）の観点から整理した。国別事業評価のフレームワークは次ページの図にまとめられる。

図1.5-1 国別事業評価調査のフレームワーク



6. 調査・評価の手法

5.で説明した調査・評価の各段階の詳細は以下に示す通りである。

6.1 ホンデュラスにおける社会経済開発の推移と現状の把握（第2章で取り扱う）

ホンデュラスの社会・経済の動向や政府の開発政策、ドナー・NGOの動向、JICAの活動について調査し、評価の前提となる以下の事柄を明らかにした。

経済・社会開発の推移と現状の把握(世銀・国連機関・JICAの調査報告書などにより、マクロな経済社会分析を行った。)

政府・他ドナー・主要なNGOの援助動向の把握(政府・ドナー・主要NGOへの聞き取りや彼らの保有する既存の資料・統計により、政府・ドナー・主要NGOがどのようなセクター・開発課題に援助したかを予算の投入量や案件数で確認した。)

JICA事業実績の確認(JICAの資料により、JICAがどのようなセクター・開発課題に援助したかを、予算の投入量や案件数で確認した。)

6.2 分野別評価（第3章）

ここでは、はじめに評価調査の4重点分野に関して、政府機関への聞き取りや世銀・国連機関の調査報告書などをレビューすることにより、過去10年間の分野概況を明らかにするとともに、同期間(1990年代)の重要な開発課題(「**これまでの重点開発課題**」)が何であったかを遡及的に確認した。

次に、以下の2つの観点から分野別評価を実施した。

セクター指標・サブセクター(地域)指標による開発効果の確認
JICA事業の妥当性の評価

では、既存の文献・資料・統計などからセクター指標・サブセクター(地域)指標に該当する情報を収集し、JICA事業を展開している主要なセクターにおいて、JICA事業の実施がホンデュラス政府の事業や他ドナーの協力と相俟って何らかの開発効果に結びついているかどうかを、**これまでの重点開発課題**を体系化した「1990年代の開発課題体系図」を使って確認した。では、で明らかにされた各重点分野の「**これまでの重点開発課題**」に個々のJICA事業がどう対応したかを確認した。その際、1)これまでの重点開発課題と

の整合性、2) 他ドナーとの協調・調整の有無、3) JICA 事業の有効性を考慮した。

さらに、第 3 章では各分野の動向をふまえ、「これからの重点開発課題」として今後ホンデュラス政府や我が国を含む他ドナーが重視すべき課題を確認した。これは最終章（第 5 章）において「今後の協力の改善のための提言・教訓」を導き出すために重要な作業である。

なお、上記の「JICA 事業の妥当性の評価」は、本調査で実施したプログラム評価や個別案件評価をもとにしており、第 3 章における分野毎の評価の後にも「参考資料」として各分野の「プログラム評価の概要」を示している。以下に本評価調査で採用した個別案件評価およびプログラム評価の方法を示す。

個別評価の対象となっている 33 の案件については、それぞれについて評価分析シートを作成し、5 項目評価を行なった。各案件について「案件評価結果要約表」（案件概要・評価用 PDM・評価結果要約表・運営管理に関する評価・評価から得られた教訓の各項目から構成される）を作成した。このうちの評価用 PDM は、当初想定された期待効果発現の論理が妥当であったか、あるいは、実際に機能したかどうかを事後的に確認するためのものである（個別案件評価結果については、別冊資料 3．個別案件評価結果を参照されたい）。

以下は個別案件評価の詳細である。基本となる評価の 5 項目は、以下の DAC 評価 5 項目（以下、「評価 5 項目」）であり、総合評価としては、特にインパクトと自立発展性を重視している。

評価 5 項目の視点

- | | |
|---------|---|
| 1.妥当性 | : プロジェクト目標が受益者のニーズと合致しているか、被援助国側の政策との整合性はあるかなど、援助プロジェクトの正当性を問う。 |
| 2.有効性 | : プロジェクトの実施によりターゲット・グループへの便益がもたらされているかを検証し、当該プロジェクトが有効であるかどうかを検証する。 |
| 3.効率性 | : プロジェクトの資源の有効活用という観点から効率的であったかどうかを検証する。 |
| 4.インパクト | : プロジェクト実施によりもたらされる、より長期的・間接的効果や波及効果を見る。 |
| 5.自立発展性 | : 援助が終了してもプロジェクトで現れた効果が持続しているかどうかを検証する。 |

各案件の効果の調査はその特性に合わせて行い、重要な案件に対しては地域住民に対する聞き取り調査も実施した。

なお、各案件および案件を構成するスキームや事業の評価は、定量的評価手法で行った。以下は、プロジェクト方式技術協力の例である。まず最も下のレベルである評価の小項目ごとにあらかじめ設定しておいた 5 段階の評価基準に基づいて行い、それを総合して評価中項目における 5 段階の評価を算出し、さらに評価中項目の結果を総合して評価の

大項目毎の5段階評価を導き出した。

表 1.6-1 評価大項目と中項目の関係（プロジェクト方式技術協力の例）

評価の大項目	評価中項目 (各中項目に対し、さらに複数の評価の小項目が設定される)
1. 妥当性	1. 相手国のニーズとの合致。 2. 計画作成の適切さ（活動から上位目標までが論理的につながっているか。） 3. 主要な関係者により参加型で計画が策定されているか（PCMワークショップに基づくPDMの活用） 4. 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
2. 有効性	1. PDMなどに明確に示された目標指標の達成度、または関係者の認識による目標の達成度 2. 成果のプロジェクト目標達成への貢献度
3. 効率性	投入対成果（プロジェクト目標）の割合
4. インパクト	1. 上位目標その他の効果の発現度、マイナス効果の発現度 2. 実現されたインパクトへのプロジェクトの貢献度
5. 自立発展性	1. 組織的な自立発展性 2. 財務的な自立発展性 3. 技術的な自立発展性

5段階評価とは、基本的に「5 - 非常によい、4 - よい、3 - 概ね妥当である、2 - 悪い、1 - 非常に悪い」の基準である。各評価項目における具体的な5段階評価の基準は、以下のとおりである（原則的に全スキーム共通）。

表 1.6-2 評価項目別評価基準

評価の大項目	評価基準				
	5	4	3	2	1
1. 妥当性	相手国のニーズへの適合、計画の適切さ、計画作成段階における参加型の程度、目標が上位目標に結びつくための外部条件の確認、の4点を総合的に判断して、				
	非常に高い。	高い。	概ね妥当である。	弱い。	非常に弱い。
2. 有効性	当初予定した目標の達成度が、				
	10割以上。	9割以上。	8割以上。	6割以上。	6割未満。
	プロジェクト目標の達成は、成果の実現によるところが、				
	非常に大きい。	大きい。	少ない。	少ない。	全くない。
3. 効率性	投入対成果（プロジェクト目標）の観点から、投入が、				
	全体的に非常に有効に活用されている。	全体的に有効に活用されている。	全体的に概ね無駄無く活用されている。	全体的に少し無駄に活用されている。	全体的にかなり無駄に活用されている。
4. インパクト	PDMの上位目標、またはそれに関連した				

	非常に大きな効果が現れている。	大きな効果が現れている。	効果がある程度現れている。	効果はあまり出ていない。	効果は全く現れていない。
	インパクトの発現は、プロジェクトの実施によるところが、				
	非常に大きい。	大きい。	少ない。	少ない。	全くない。
	プロジェクトの実施機関が組織・財務・技術の面で、				
5. 自立発展性	自立し、発展している。	自立している。	概ね自立している。	あまり自立していない。	全く自立していない。

なお、援助のスキーム別評価基準の詳細（評価中項目・小項目の評価基準）については、別冊資料2. 評価基準に関する補足資料の中のスキーム別評価のフレームワークを参照されたい。

5段階評価のための主な情報源は、以下の2種類である。

終了時PDMや各種報告書にもとづく文献類からの情報

プロジェクト参加者（当時のC/P）や受益者、日本側専門家・コンサルタントなど、関係者に対する聞き取りや質問票回答に基づく情報

の場合には、質問票回答者や情報提供者がプロジェクトの当事者であり、バイアスがかかることが想定されるため、複数の回答者から裏付けを取り、可能な限り実例や統計などの根拠を確認するなどの再確認を行った上で、最終的な評価は担当分野別に各団員が行った。同じ評価基準であっても評価者により差が生じることを避けるために、総括団員が各分野の調査に必ず参加し、各団員間の評価基準の適用度を調整した。重要と思われるプログラム案件については、一定数の地域住民からの情報収集を実施し、5項目評価（特にインパクト）を補完した。これら33案件のうち、いくつかの案件群は同じような上位目標を掲げて関連性が強いため、まとめてプログラムとしての評価を行った（プログラム評価結果の詳細については、別冊資料4.プログラム評価結果を参照されたい）。

これらのプログラム評価の背景にあげられるのは、近年多くの援助機関でみられる特定地域や分野の開発に向けて提供される包括的な支援の動きである。個々のプロジェクト評価だけではマクロ的にどれだけの効果があったのかを判断することは困難であるため、複数のプロジェクトをまとめて評価することにより、それらの相乗効果を評価しようとする試みが多く援助機関でなされている。本国別評価調査でも同様の趣旨によりプログラム評価を導入している。

なお、「プログラム」の定義であるが、全ての事例で、事前に明確なプログラムが存在しそれにもとづいて各種スキームの事業が実施されたというよりは、ひとつの事業を行った後にその効果や自立発展性をみながら追加的な措置がとられた事例が多い。すなわち、今

回「プログラム」として評価するものは、上位目標を同じくする各事業（関連案件群）を事後的に分類したものである。プログラムについては、その整理にあたって、以下のようなプログラムアプローチ・ロジック・モデル（PLM）を作成し、その上で 5 項目評価により評価を実施した。

プログラム・アプローチ・ロジック・モデル⁶

プログラム目標	指標・実績	プロジェクト目標	指標・実績	成果	指標・実績	投入された主な案件
外部条件	結果	外部条件	結果	外部条件	結果	投入合計量

PLM の作成方法は、以下のとおりである。まず、各プログラムを構成するプロジェクトの共通の上位目標を確認し、これを PLM の上では、プログラム目標として設定する。次に、各プログラムを構成するプロジェクトの中で主要なプロジェクト（投入規模が大きいもの）のプロジェクト目標をそのまま PLM の上でプロジェクト目標として設定する。この段階で複数プロジェクトの目標がひとつになる場合もあれば、複数のプロジェクト目標がそのまま残る場合もある。その他の規模の小さい案件は、通常これらのプロジェクトを補完するためのものであり、その目標は PLM 上の成果レベルに新たに記入されるか、もしくは、他の主要なプロジェクトの成果項目と重複する形となる。

6.3 横断的な評価（地域別評価、スキーム別評価、貧困・ジェンダー評価）（第 4 章）

個別案件評価及びプログラム評価の結果を以下の 3 つの観点から再整理し、分野横断的な評価を実施することにより、評価調査の充実を図った。

地域別評価

貧困・ジェンダーの視点からの評価

スキーム別評価

- (1) 地域別評価とは、JICA が重点的に協力を実施してきた下記地域ごとの協力の妥当性・有効性などを評価し、今後のモデル地区設定のための提言・教訓を導き出すものである。

オランチョ地域（Olancho 県）

北部沿岸地域（Costa Norte）

エスペランサ地域（Intibucá 県 La Esperanza 市）

⁶ JICA 評価監理室作成の雛型の書式を微調整した。

首都圏（首都テグシガルパおよびその周辺）(Zona Metropolitana)

- (2) 貧困・ジェンダーの面からの評価にあたっては、主にプログラム評価を実施した。貧困・ジェンダーの視点がどの程度案件の計画立案に反映され、どのような効果が現れているかを確認した。
- (3) スキーム別評価とは、個別案件評価結果からスキーム別に事業の特徴および今後事業実施を行う場合に向けての教訓を抽出するものであり、今回の主要な評価対象事業の属するプロジェクト方式技術協力・無償資金協力・開発調査の3スキームを取り上げた。

6.4 今後の協力の改善のための提言・教訓（第5章）

上記の評価結果とこれからの重点開発課題や他ドナーの動向を踏まえ、本調査の最終的な成果品として、以下のような教訓・提言を導いた。

JICAの国別事業実施計画(開発課題・プログラムの設定)の改善のための提言・教訓
協力プログラム・案件の形成・実施のための提言・教訓

6.5 本評価調査の問題点

今回の評価調査においては、時間や人員・予算の制約もあり、必ずしも万全な評価が実施できたとはいえない。予め今回の調査の問題点を確認しておく以下の通りである。

元々のプロジェクト目標（指標）がやや不明確であったり、終了時における目標達成度の測定が不十分であったために、目標達成度の正確な把握が困難な事例が多かった。

同じく多くの事例で元々の上位目標（指標）がやや不明確であり、事前にベースライン調査も実施されていなかった。本調査で地域住民に対する質問票調査を用いて事後的な効果測定を試みた案件数（プログラム単位）も3件のみであり、全体的に効果の測定は不十分である。

既存のJICAのデータベースでは、個々の事業の総コスト算出が完全にできなかったため、スキーム・分野毎の評価点を算出する際に、重み付けなどにより各事業のコ

ストの違いを反映することができなかった。(今回、スキームや分野の比較を行なう際、5段階評価点の平均値を用いた。評価点の平均値を用いることについては、必ずしも問題がないわけではないが、スキーム間・分野間で評価点の分布状態に著しい差はなく、比較的正規分布に近いと判断したため、これを用いた。)

7. 評価にあたっての留意事項

評価作業を行うにあたって、以下の事項を留意すべきであった。これらの点に関しては、本報告書を読まれる方々にも是非ご注意いただきたい。

7.1 評価の視点

調査団は、あるべき評価とは「十分にその時代特有の状況をふまえ、時代の変遷に左右されない普遍的な視点でなされるべきである」との視点に立脚して今回の評価作業を実施している。は、評価5項目の基本的取組み姿勢として認識されている。

に関しては、本評価調査は基本的に1991年から2000年までに実施された事業を対象としており、その間に被援助国であるホンデュラス政府の開発政策には変化が見られ、国際社会・ドナー社会においても援助における重要な開発課題の変遷があった。このような歴史的な背景を考慮せず、安易に現在の尺度・視点で過去のプロジェクトを評価することは基本的に避けている。以下に2点ほど調査団の取組み姿勢を例示する。

(1) プロジェクト運営管理のPCM手法の活用

PCM手法は、1990年代にJICAに導入されたプロジェクトの運営管理手法である。1992年に試行的な導入が開始され、1994年に本格的な導入が始まった。同手法によるプロジェクト管理のツールとしてPDMという書式がある。PCM手法が本格的に導入されるようになってから、JICAは個々の案件(プロジェクト方式技術協力)にPDMの作成を徹底するようになった。今回、案件評価において、PDMの記載内容をいわゆる「妥当性」の評価の判断材料に用いている。ただ、PCM手法が適用される以前に評価対象が開始された場合は、PDM自体が作成されていないことが少なくないので、評価対象案件のPDMそのものが存在しない場合は、このような視点からの評価は避けている。同様に、PDM未作成について報告書に記載した場合でも、当該案件においては「未作成であること自体」を評価の判断

材料とはしていない⁷。

(2) 貧困・ジェンダー問題の観点からの評価

今回の国別事業評価調査には、調査の委託者である JICA(評価監理室) の意向により、「貧困・ジェンダー問題」を評価の視点として導入した。しかしながら、その位置づけはあくまでセクター横断的な評価のひとつであり、既に「第 1 章 6 . 調査および評価の手法」などでも説明したように「貧困・ジェンダー問題」は、個別の案件評価・セクター評価では評価の視点としては用いていない。

そもそも開発援助における貧困・ジェンダーに関する情報の整理や対応についての検討が JICA 内部で開始されたのは 1990 年代に入ってからである。ジェンダーに関しては 1994 年に開発と女性 (WID) 専門家の経費が予算化され、制度的にも強化されつつある。貧困に関しては 1997 年に地域住民に直接裨益する貧困削減協力の枠組みとして「開発福祉支援事業」が設けられ、1998 年には「JICA 貧困削減ガイドライン策定のための基礎調査」が実施された。

すなわち、相当数の評価対象プロジェクトは、JICA が必ずしも開発課題として貧困やジェンダーの問題を最重要視しておらず、JICA としても具体的な政策・指針を確立する前の時期に計画立案されたものである。

なお、今回実施した**プログラム評価**について補足しておきたい。既に 1-12 頁から 1-13 頁にかけて記述したように今回の国別評価では、上位目標を同じくする各事業を**事後的に**グループ化し、擬似的な「プログラム」としての評価を行っている。これは、複数のプロジェクトをまとめて評価することによりマクロ的にどれだけの効果があったのかを判断し、今後 JICA がプログラム・アプローチを進める上で効果的な案件形成をするための教訓・提言を導き出すために行うものである。ただ、**実際にはこれらのプログラムは元々プログラムとして計画立案されたわけではないので**、上位目標が同じであるという点以外には、各事業間で必ずしも連携や補完が意図的に体系的に行われているわけではない。したがって、あえて事後的にプログラムとしてみた場合、評価結果が厳しい場合もありうるが、その場合も個々のプログラムとしての良否に最も重点があるわけではなく、あくまでも今後よいプログラムを作るための手がかりをつかむことに意義があることを理解いただきたい。

⁷ 報告書別冊資料の 3 . 個別案件・プログラム評価分析シートには、全案件の PDM が記載されている。この中には、プロジェクトの枠組みや構造を整理するために、事後的に調査団で作成したものも含まれている。

7.2 プロジェクト目標・上位目標の達成責任

技術協力事業には先方政府・日本国政府・JICAの3者が関わっており、それぞれが独自の役割と責任をもちながら共同で事業を行っている。基本的に、JICAはプロジェクトの実施者である先方政府を支援する立場にあり、ホンデュラスの開発についての事業の全てをJICAが担っているわけではない。実際のプロジェクト実施過程では、上記の3者以外にも他のプロジェクト参加者・支援者がおり、多様な関係者がプロジェクト目標の成否に影響を与えている。さらに、プロジェクト目標・上位目標の発現に関してはこのような人的な要素以外に外部環境・外部条件の影響も少なくない。

8. 調査の実施手順

調査の実施手順については、図 1.8-1 「調査フローチャート」を示す。

図 1.8-1 調査フローチャート

