

## 第2部／評価結果の総合分析 及びフィードバック状況



# 第2部 評価結果の総合分析及びフィードバック状況

## 第1章●2001年度個別案件評価の概要と 評価結果の総合分析

JICAは、2001年度に116件の個別案件の終了時評価及び事後評価を行いました（表2-3、表2-4）。その地域別、分野別及び協力形態別の内訳は以下に示すとおりです（表2-1、2-2）。これらの評価結果の要約は、ホームページを通じた迅速な評価結果公表体制の導入にあわせ、既にJICAのホームページに掲載済みであり、また、本報告書巻末のCD-ROMにまとめて収録しています。

本章では、これら案件の評価結果を総合的に分析した結果を紹介します。本分析は、評価結果から共通の特徴を抽出し、事業によりフィードバックしやすい教訓にとりまとめることを目的に、JICAの独立した評価部門である企画・評価部評価監理室が外部コンサルタントの参加を得て実施したものです。

表2-1 地域別・形態別分類（終了時評価・事後評価の件数）

地域	プロジェクト形態				研修形態		その他		合計
	プロジェクト外方式技術協力	研究協力	専門家チーム派遣	本邦研修	現地国内研修	第三国集団研修	協力隊チーム派遣	無償資金協力	
アジア	31	1	7	0	3	18	1	4	65
アフリカ	6	1	0	0	0	4	0	2	13
中近東	6	0	1	0	0	3	0	1	11
中南米	16	1	0	1	1	4	0	1	24
欧州	1	0	0	0	0	0	0	0	1
大洋州	0	0	1	0	0	1	0	0	2
合計	60	3	9	1	4	30	1	8	116

表2-2 分野別・形態別分類（終了時評価・事後評価の件数）

地域	プロジェクト形態				研修形態		その他		合計
	プロジェクト外方式技術協力	研究協力	専門家チーム派遣	本邦研修	現地国内研修	第三国集団研修	協力隊チーム派遣	無償資金協力	
エネルギー	1	0	1	0	0	0	0	0	2
公共・公益事業	3	0	2	0	1	8	0	4	18
社会福祉	3	0	1	0	0	0	0	0	4
人的資源	5	0	1	0	0	2	0	1	9
計画・行政	7	1	1	1	1	2	1	0	14
鉱工業	9	0	0	0	0	2	0	0	11
商業・観光	0	0	0	0	0	5	0	0	5
農林水産	21	1	1	0	1	6	0	2	32
保健・医療	11	1	1	0	1	5	0	1	20
その他	0	0	1	0	0	0	0	0	1
合計	60	3	9	1	4	30	1	8	116

表2-3 2001年度実施終了時評価・個別案件リスト

案件名	国名	事業区分
アジア地域		
(重要政策中枢支援) 法制度整備	カンボジア	専門家派遣事業
(第三国集団研修) 食肉加工技術	中国	在外技術研修事業
(現地国内) 中国環境情報ネットワーク技術研修	中国	在外技術研修事業
(研究協力) 前立腺癌早期発見早期診断プロジェクト	中国	専門家派遣事業
北京消防訓練センタープロジェクト	中国	プロジェクト方式技術協力事業
湖北省江漢平原四湖渚水地域総合開発計画	中国	プロジェクト方式技術協力事業
石油化学工業廃ガス処理技術	中国	プロジェクト方式技術協力事業
石炭工業環境保護保安研修センター	中国	プロジェクト方式技術協力事業
二化性養蚕技術実用化促進計画	インド	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 電話線路・土木監督者訓練	インドネシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 電子工学教育	インドネシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) ワクチン品質管理	インドネシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 家族計画におけるメディアの役割	インドネシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 砂防技術・水災害対策	インドネシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 途上国における農業工学・技術	インドネシア	在外技術研修事業
(チーム派遣) 2000年人口センサス改善	インドネシア	専門家派遣事業
スラウェシ貧困対策支援村落開発計画	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
南スラウェシ地域保健強化プロジェクト	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
農業普及・研修システム改善計画	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
酪農技術改善計画	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
南スラウェシ州バル県地域総合開発実施支援プロジェクト	インドネシア	青年海外協力隊事業
小児感染症予防プロジェクト	ラオス	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 農村女性中小規模企業家育成訓練	マレーシア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 熱帯医学バイオテクセミナー	マレーシア	在外技術研修事業
(チーム派遣) 電気用品国際基準試験能力向上	マレーシア	専門家派遣事業
未利用資源飼料化計画	マレーシア	プロジェクト方式技術協力事業
化学物質リスク管理技術プロジェクト	マレーシア	プロジェクト方式技術協力事業
家畜感染症診断技術改善計画	モンゴル	プロジェクト方式技術協力事業
シードバンク計画	ミャンマー	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 上級光ファイバー線路技術	フィリピン	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 都市環境と交通政策	フィリピン	在外技術研修事業
(現地国内研修) 地方計画・開発行政官のための地域開発支援	フィリピン	在外技術研修事業
(研究協力) 毒性赤潮のモニタリング強化	フィリピン	専門家派遣事業
(チーム派遣) 薬局方プロジェクト	フィリピン	専門家派遣事業
家族計画・母子保健プロジェクト(フェーズ2)	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
結核対策プロジェクト	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
ボホール総合農業振興計画	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
農業モニタリング体制改善計画	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
高生産性稲作技術研究計画	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
金型技術向上プロジェクト	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
鉱山環境管理計画	フィリピン	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 貿易促進	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 中小企業の生産性・品質管理	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) アセアン向け金融派生商品	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 都市環境管理	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 生産性向上(アフリカ対象)	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 中小企業のための経営診断	シンガポール	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 貿易金融	シンガポール	在外技術研修事業
(現地国内研修) 医療機材保守	スリランカ	在外技術研修事業
建設機械訓練センター	スリランカ	プロジェクト方式技術協力事業
初等・中等学校施設改善計画	スリランカ	無償資金協力事業
(チーム派遣) シリントン青少年職業訓練計画	タイ	専門家派遣事業
労働安全衛生センター拡充計画	タイ	プロジェクト方式技術協力事業
(チーム派遣) 農学における環境教育の充実	ベトナム	専門家派遣事業
情報処理研修計画	ベトナム	プロジェクト方式技術協力事業
北部地方橋梁改修計画	ベトナム	無償資金協力事業

表 2-3 2001年度実施終了時評価・個別案件リスト (続き)

案件名	国名	事業区分
<b>中近東地域</b>		
(第三国集団研修) 溶接技術 (パレスチナ特設)	エジプト	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 稲作技術	エジプト	在外技術研修事業
水道技術訓練向上計画	エジプト	プロジェクト方式技術協力事業
環境モニタリング研修センター	エジプト	プロジェクト方式技術協力事業
小児救急医療プロジェクト	エジプト	プロジェクト方式技術協力事業
道路建設機械整備工場機材整備計画	ヨルダン	無償資金協力事業
鉱物資源探査技術向上プロジェクト	モロッコ	プロジェクト方式技術協力事業
(チーム派遣) 電子技術教育開発センター	サウジアラビア	専門家派遣事業
(第三国集団研修) 母子保健における視聴覚教材によるコミュニケーション	トルコ	在外技術研修事業
黒海水域増養殖開発計画	トルコ	プロジェクト方式技術協力事業
<b>アフリカ地域</b>		
母子保健医療サービス向上プロジェクト	ガーナ	プロジェクト方式技術協力事業
灌漑小規模農業振興計画	ガーナ	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 血液スクリーニングセミナー	ケニア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 応用電気電子	ケニア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) GPS測量セミナー	ケニア	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 園芸作物の増殖技術	ケニア	在外技術研修事業
半乾燥地社会林業普及モデル開発計画	ケニア	プロジェクト方式技術協力事業
ブワンジェバレー灌漑開発計画	マラウイ	無償資金協力事業
母子保健プロジェクトフォローアップ協力	タンザニア	プロジェクト方式技術協力事業
(研究協力) 農村社会における貧困撲滅戦略の構築にかかる研究	ウガンダ	専門家派遣事業
ナカワ職業訓練校プロジェクト	ウガンダ	プロジェクト方式技術協力事業
農業普及訓練所改善計画	ウガンダ	無償資金協力事業
ルサカ市プライマリ・ヘルス・ケアプロジェクト	ザンビア	プロジェクト方式技術協力事業
<b>中南米地域</b>		
(第三国集団研修) 鉄道電化・近代化	アルゼンチン	在外技術研修事業
(第三国集団研修) 材料のプラズマ処理	アルゼンチン	在外技術研修事業
(研究協力) 環境保全型家畜生産システム	アルゼンチン	専門家派遣事業
鉱山公害防止対策研究センター	アルゼンチン	プロジェクト方式技術協力事業
第二次地方地下水開発計画	ボリビア	無償資金協力事業
カンピーナス大学臨床研究プロジェクト	ブラジル	プロジェクト方式技術協力事業
南ブラジル小規模園芸研究計画	ブラジル	プロジェクト方式技術協力事業
中小企業鑄造技術向上	ブラジル	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 貝類増養殖技術 (アワビ等)	チリ	在外技術研修事業
環境センター	チリ	プロジェクト方式技術協力事業
貝類増養殖開発計画	チリ	プロジェクト方式技術協力事業
中小零細鉱山選鉱技術改善	コロンビア	プロジェクト方式技術協力事業
山間傾斜地農業開発計画	ドミニカ共和国	プロジェクト方式技術協力事業
看護教育強化プロジェクト	エルサルバドル	プロジェクト方式技術協力事業
技術高校職業教育改善プロジェクト	ジャマイカ	プロジェクト方式技術協力事業
環境研究研修センター (フェーズ2)	メキシコ	プロジェクト方式技術協力事業
ケレタロ州産業技術開発センター事業	メキシコ	プロジェクト方式技術協力事業
石油精製安全研修センター	メキシコ	プロジェクト方式技術協力事業
(第三国集団研修) 船外機保守・整備	パナマ	在外技術研修事業
小農野菜生産技術改善計画	パラグアイ	プロジェクト方式技術協力事業
大豆生産技術研究計画	パラグアイ	プロジェクト方式技術協力事業
(現地国内研修) 漁具・漁法 (延縄)	ペルー	在外技術研修事業
<b>太平洋州地域</b>		
(第三国集団研修) 貝類増養殖	トンガ	在外技術研修事業
(チーム派遣) 地方電化プロジェクト	バヌアツ	専門家派遣事業
<b>欧州地域</b>		
はっ酵乳製品開発計画	ブルガリア	プロジェクト方式技術協力事業

表2-4 2001年度実施事後評価・個別案件リスト

案件名	国名	事業区分
アジア地域		
大連省エネルギー教育センタープロジェクト	中国	プロジェクト方式技術協力事業
天津医薬品検査技術	中国	プロジェクト方式技術協力事業
上海現代金型技術訓練センター	中国	プロジェクト方式技術協力事業
南京母子保健医療機材整備計画	中国	無償資金協力事業
ソロ身体障害者リハビリテーションセンター	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
テレビ放送技術訓練所機材整備計画	インドネシア	無償資金協力事業
ボゴール農科大学大学院計画	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
電話線路建設センター	インドネシア	プロジェクト方式技術協力事業
本邦研修事業（農林分野）	ラオス	在外技術研修事業
在外研修事業	マレーシア	在外技術研修事業
家族計画・母子保健プロジェクト	タイ	プロジェクト方式技術協力事業
中近東地域		
道路保守・建設機訓練センター計画	モロッコ	プロジェクト方式技術協力事業
中南米地域		
ブラジル国別特設環境保全（廃棄物処理）	ブラジル	本邦研修事業
アマゾン地域環境保全	ブラジル	—
青果物流改善計画	パラグアイ	プロジェクト方式技術協力事業

## 個別評価結果の総合分析

### 1-1 目的・対象・評価方法

#### (1) 目的

本分析は、JICA事業の全体的な傾向及び協力効果の発現を促進・阻害する要因を分析し、より効果的・効率的な事業の実施に向けての教訓を抽出することを目的に、個別案件の評価結果の総合的な分析を行ったものである。

#### (2) 対象案件

本分析は、JICAが2001年度に実施した個別案件評価を対象とし、そのうちプロジェクト方式技術協力、研究協力、専門家チーム派遣（以下、「プロジェクト」と呼ぶ）の終了時評価63件に重点をおいて行った。その理由は、これら3つの協力形態がプロジェクト型の協力方式であること、同じ計画・評価手法（PDMを用いた計画をDAC評価5項目の視点で評価しているなど）を適用していることなど、比較・分析のベースとなる共通性を有するからである。なお、これら3つの協力形態は、2002年度から「技術協力プロジェクト」として一本化されている。

また、同じく「技術協力プロジェクト」に統合された第三国集団研修と現地国内研修（以下、「在外研修」と呼ぶ）についても、今回の分析の対象とした。しかしながら、事業の内容や評価方法などの違いから、上記「プロジェクト」と同列に比較・分析することは適切ではないと考えられるため、「在外研修」の終了時評価34件については「プロジェクト」とは分けて分析し、特に気づいた点や特筆すべき分析結果のみを紹介することとした。

#### (3) 分析・評価者

三輪 徳子	JICA企画・評価部調査役
鈴木 薫	JICA企画・評価部評価監理室 室長代理
岩間 望	JICA企画・評価部評価監理室

齊藤 千尋	JICA企画・評価部評価監理室
矢野 奈保子	(株)日本総合研究所研究事業本部 主任研究員
桑宮 直彦	(株)日本総合研究所研究事業本部 副主任研究員

#### (4) 分析・評価方法

「対象案件は効果的・効率的に実施されているか」、「協力効果の発現に影響を与えた主な貢献・阻害要因は何だったか」、「より効果的・効率的に事業を行うために留意すべき主たる教訓は何か」を評価設問とし、次の手順で個別案件の評価報告書（1次評価結果）の分析を行った。

##### 1) 傾向の把握

対象案件に対する評価の全体的な傾向を把握するために、DAC評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）及び総合評価に関する各案件の1次評価結果を4段階で分類・評点付け（基準は各項目の分析箇所に掲載）を行った。また、評価5項目の各項目に何が影響を与えているのかを1次評価結果から抽出した。なお、1次評価結果の分類にあたっては、上記評価者のうち最低3名（JICA2名、外部コンサルタント1名）が1つの案件の報告書を読み、複数の視点を反映させて分類を行うことで、1次評価結果の解釈に偏りが生じないように努めた。

##### 2) 貢献・阻害要因の分析

上記1)の結果をふまえ、1次評価結果で協力効果発現の貢献要因・阻害要因として言及された事項を、計画内容及び実施プロセスという二つのカテゴリーに分けて分類した。さらに、それぞれについて重要とされる事項（対象選定、目標設定、事前の調査、進捗管理・調整、投入、協力体制など）毎に詳細に分類した。また、言及されている頻度や具体的な事例を調査のうえ、計画内容及び実施プロセスにおいてどのような事項が貢献・阻害要因となっているのか分析した。

### 3) 教訓の抽出

以上の結果をもとに、より効果的・効率的な事業に向けて留意すべきと思われる事項を計画、実施、評価の3つの段階ごとに教訓としてとりまとめた。

### (5) 制約及び対応～評価の質の分析

1次評価結果の分析の過程では、1次評価の判断の仕方や記述には多少のばらつきが見られた。しかしながら、1次評価の判断が適切かどうかを報告書のみから検証することは難しいため、本分析では1次評価の判断に従って分析を行うこととした。

前述のとおり、1次評価の判断の検証を行っていないことから、評価5項目による評価結果の分類・評点付けや貢献・障害要因の分類・頻度調査はあくまで全体の傾向をみるためのものと位置付け、具体例に基づく要因の分析に重点を置いた。さらに1次評価の評価5項目ごとの分析では、評価の質に関しても信頼性・納得性などの観点から分析を加え、今後の評価の質の改善に向けた教訓を抽出することとした。

なお、評価5項目に関しては、各項目に影響を与えた要因を分析するために1次評価の報告書から具体的な事例を抽出している。しかしながら、前述のとおり、各1次評価報告書の要因の分析、記述の仕方にはばらつきがあり、必ずしも問題が明確に捉えられていない場合も考えられる。このため、問題のあった事例として掲載した案件は、必ずしも問題の大ききの度合によるものではなく、1次評価報告書が「問題などをきちんと指摘・分析している報告書」であった案件に偏った可能性がある。

## 1-2 対象案件及び1次評価の概況

### (1) 対象案件の概況

本総合分析の対象とした、「プロジェクト」63件及び「在外研修」34件の地域別及び開始年度別の内訳は図2-1及び図2-2のとおりである。「プロジェクト」については、1件あたりの総費用（日本側投入額）は概算で約6.78億円、「在外研修」については約2.2

図2-1 プロジェクト、在外研修の地域別内訳

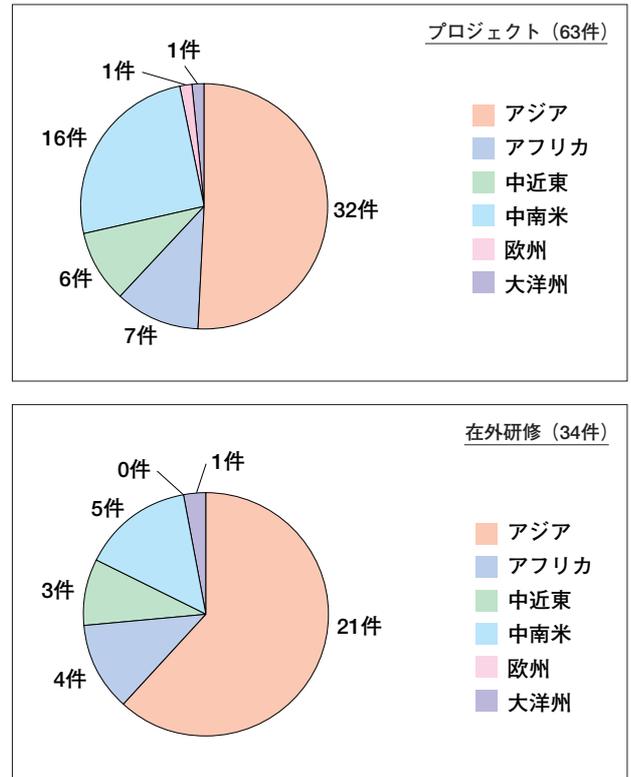
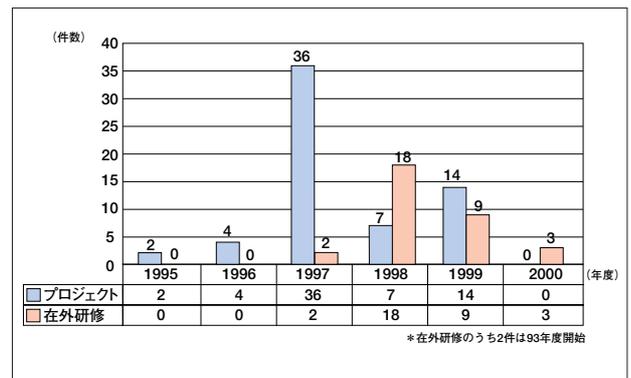


図2-2 プロジェクト、在外研修別の開始年度



千円となっている。また、他のODA事業と関連を有するものは、「プロジェクト」では、他の技術協力18件、無償資金協力26件、有償資金協力2件となっており、「在外研修」では、他の技術協力38件、無償資金協力9件となっている。

### (2) 1次評価の概況

「プロジェクト」63件のうち、61件は本邦から調査団を派遣して終了時評価を実施している。また、残りの「プロジェクト」2件及び「在外研修」34件については、在外事務所が現地コンサルタントを備上

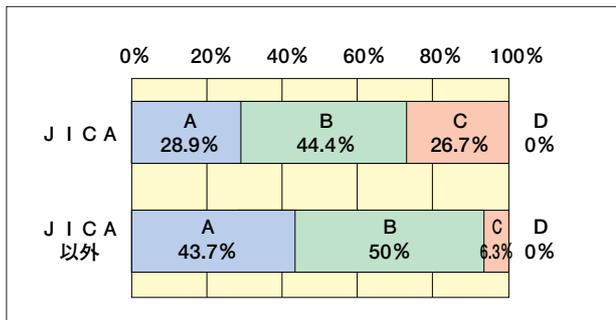
して評価を実施している。本邦から派遣した調査団の延べ人数は295人（JICA職員116人、その他172人）、1つの調査団の平均人数は5人で、その構成はおおむね以下のとおりである。

- 団長・総括 1人 JICA職員
- 技術評価 2人 国内協力機関関係者など
- 計画評価 1人 JICA職員
- 評価分析 1人 外部コンサルタント

事業運営管理を主たる目的とする事前から終了時までの評価では、基本的に事業責任者であるJICAの職員（国際協力専門員を含む）が団長を務めることとしており、本邦から「プロジェクト」に関して61件中45件はJICA職員が団長となっている。また、残りの16件については国内支援委員会委員長、国内協力機関関係者、外部有識者などが団長を務めている。

これら61件の1次評価における総合評価結果を団長の所属による区分で整理すると図2-3のとおりとなり、JICA職員が団長を務めた評価において総合評価でCとされた案件が多く、やや厳しい評価がなされたことが分かる。同結果からは、JICAによる内部評価が必ずしも甘い評価ばかりではないことが示されているが、団長が外部であるか内部であるかにより1次評価の結果に一定の傾向があるかどうかは、対象案件が61件と限られており一概には言い切れない。

図2-3 調査団長所属別評価結果



- A：プロジェクト目標が達成またはおおむね達成されており、評価5項目に関しても特に問題がないもの
- B：プロジェクト目標は達成またはおおむね達成されているが、評価5項目に関して若干の問題があるもの
- C：プロジェクト目標の達成が遅れているもの、またはプロジェクト目標は達成またはおおむね達成されているが、評価5項目に関して問題があるもの
- D：プロジェクト目標の達成が困難であり、評価5項目に関して大きな問題があるもの

### 1-3 評価5項目及び総合評価結果の分析

#### 1-3-1 評価5項目の1次評価結果の傾向

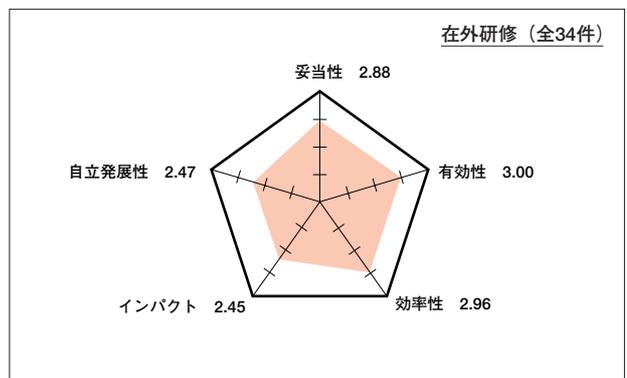
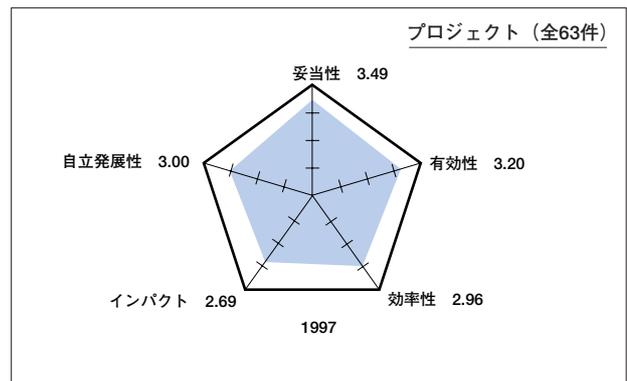
1次評価結果について、評価5項目の項目ごとに、A=4点、B=3点、C=2点、D=1点（評点の基準については各項目を参照）として評点付けを行った平均点を「プロジェクト」及び「在外研修」の区分ごとにとりまとめたものが以下の図である（図2-4）。こうした1次評価結果に基づき、対象案件を評価5項目の角度から総合的に分析した結果を以下の（1）から（5）でとりまとめる。なお、評価5項目に関しては、1次評価の「評価の質」に関しても併せて分析を試みた。

#### （1）妥当性

##### 1) 全体的傾向

「妥当性」は、対象事業の目標が相手国のニーズや開発政策や日本の援助政策などと合致しているかと

図2-4 1次評価結果の全体傾向



いった点から、事業実施の正当性を検証するものである。図2-5に示すとおり1次評価では、妥当性については全般的に高い評価結果が示されており、A=4、B=3点、C=2点、D=1点として評点付けを行った平均点は「プロジェクト」では3.49点、「在外研修」では2.88点となっている。

## 2) 妥当性に影響を与える要因

### ① 開発ニーズ、開発政策との整合性

妥当性が高いとされた案件では、ほぼ全てが開発途上国のニーズや開発政策と合致していると評価されている。

例えば、タイ「シリントン青少年職業訓練計画」は、少年院における矯正教育の改善に向けてモデル矯正施設の運営・研修体制の整備を支援するものである。同プロジェクトは、少年犯罪の増加により少年矯正が課題となっている同国のニーズに合致し、少年犯罪防止と少年矯正を掲げた同国第8次国家計画とも整合性があり、妥当性が高いとしている。

また、「在外研修」の場合は研修参加国のニーズへの適合が判断基準の一つとなっており、インドシナ諸国を対象としたシンガポール「貿易促進」は、市場経済化の重点施策として貿易振興に取り組んでいるインドシナ諸国のニーズへの合致し、身近な成功例であるシンガポールで開催したことをあげ、妥当性が高いと評価している。

一方、必ずしも妥当性が高いといえないと判断しているものをみると、ウガンダ「ナカワ職業訓練校プロジェクト」では、ウガンダの産業界のニーズや日本の協力重点分野の観点からは高いといえるが、現在のウガンダの教育政策の重点からみれば、必ずしも高いとはいえないと指摘している。

また、「在外研修」で妥当性に一部低い面があるとした評価の多くは、国情や技術レベルの違いにより一部の参加国のニーズには合致しなかった面があったとしている。

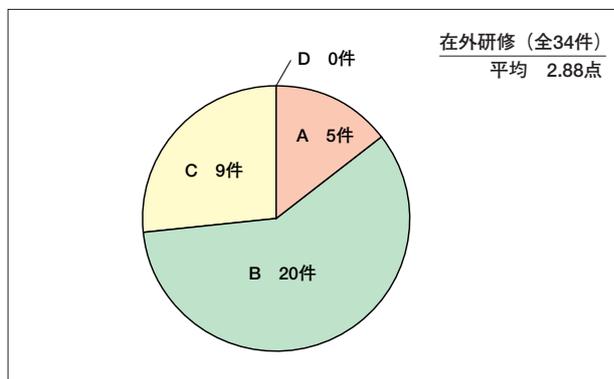
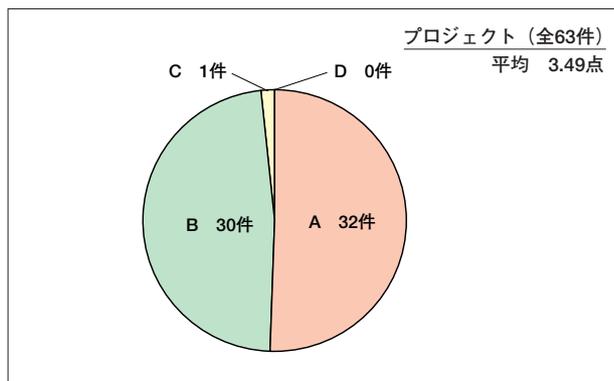
### ② 日本の援助政策及び技術の優位性との整合性

妥当性が高いとされた案件には、日本の援助政策との整合性や技術の優位性の活用に言及されているものも多い。

例えば、チリ「環境センター」では環境分野への協力が対チリ援助重点分野の一つであり、また、フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト（フェーズ2）」では対象国が日本による「人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ」の重点国であるとして、日本の援助政策との整合性を評価している。

さらに「在外研修」の場合には、「日本・シンガ

図2-5 妥当性の1次評価結果



A：全体的に高い(4点) B：おおむね高い(3点) C：一部低い面がある(2点) D：低い(1点)



フィリピン「家族計画母子保健・母子保健プロジェクト」州母子保健センターの様子

ポール・パートナーシップ・プログラム」のような日本と研修実施国の二国間協力政策のほかに、シンガポールの「貿易金融」のようにアジア・太平洋経会議（APEC）による域内協力プロジェクト協力のことや、インドネシア「途上国における農業工学・技術」のようにアジア・アフリカ協力支援の一環であることなどをあげ、地域レベルの援助政策との整合性に言及しているものもある。

このほか、ブラジル「中小企業鍛造技術向上」のように、日本が鍛造分野で世界のトップ・クラスの技術をもつとして技術的優位性を高い妥当性の理由の一つに加えている例もある。また、「在外研修」では、日本の技術協力がベースとなって実施されているものが多く、協力成果の伝播・活用の観点からも妥当性が高いと評価されている。

### ③計画の妥当性

1次評価の中には、プロジェクト目標は開発ニーズや政策とは合致しているが、具体的な協力分野や対象の設定に関して問題があったと指摘するものもみられた。

例えば、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」では、金型産業の技術レベルの向上に向けてプラスチック金型分野の協力が行われた。しかしながら、金型産業に必要な技術は多岐に及ぶこと、また、プラスチック金型の将来性は高いが現在の需要はプレス金型の方が大きいことをあげ、金型産業界全体に与える影響は限られると評価している。

同様に、モンゴル「家畜感染症診断技術改善計画」は、家畜疾病対策に向けた診断技術の強化を図るものであるが、協力先の大学研究機関は研究業務を主としており、実際の診断は行わないことから、疾病対策のためには診断現場に関わる機関との連携が計画に盛り込まれるべきであったと指摘している。

また、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」では、相手国の農業政策や対象地域全体のニーズと合っており妥当性は高いとしながらも、零細農家には新たに開発された技術の適用は難しい面があり、一部の対象者のニーズには合致しなかった点があると指摘している。

### 3) 評価の質

妥当性が高いとされた案件では、ニーズや政策と合致しているかどうかの観点から全体として一貫した視点で評価が行われている。ただし、「在外研修」の中には研修実施国のニーズのみで参加国のニーズに言及していないものもあった。

なお、前出の「2」の③計画の妥当性の指摘にあるように、方向性は合っている、対象国の課題を解決する手段としてのプロジェクトの具体的な目標設定や対象選定、あるいは受益者レベルのニーズの調査に必ずしも十分でない点があった事例がみられた。

これまで妥当性の評価においては、課題を解決する手段として協力は適切かどうかについては必ずしも評価の視点として含まれていない。しかしながら、後述の分析結果にも見られるとおり、計画内容の問題がプロジェクト終了時まで影響し、目標達成に影響を与えたケースは少なくない。その意味でも、今後は対象国のニーズや政策との整合性（必要性や優先度）とともに、計画の妥当性（課題解決手段としての適切性）についても妥当性の視点の一つに含めていく必要がある。

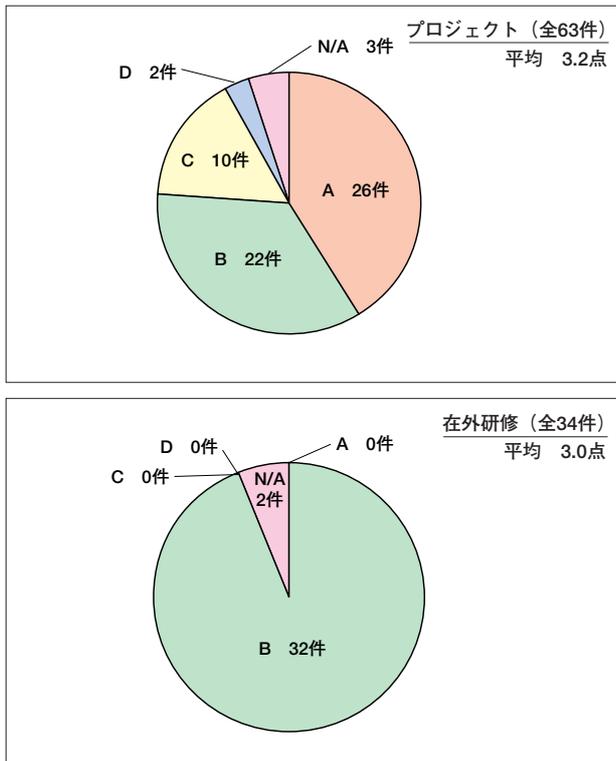
## (2) 有効性

### 1) 全体的傾向

「有効性」は、プロジェクト実施により期待された効果が得られたか、すなわちプロジェクト目標が達成されているか、また、それはプロジェクトの成果によってもたらされたものかを判断する視点である。1次評価結果は総じて高い評価を示しており、評点付けの平均点は「プロジェクト」では3.2点、「在外研修」では3.0点となっている（図2-6）。

「プロジェクト」において有効性が高いと評価された案件は、ほとんどにおいてアウトプット及びプロジェクト目標が達成されている。一方、有効性が低い面がある／低いとされた12案件では、終了時評価時点でプロジェクト目標が達成できていないものが7件あり、残りの5件についても計画面あるいは実施面で目標達成を阻害する問題があったことが指摘されている。

図2-6 有効性の1次評価結果



A：全体的に高い（4点） B：おおむね高い（3点） C：一部低い面がある（2点） D：低い（1点）  
 N/A：指標が測定できない等の理由により有効性について判断できないとしているもの、あるいはプロジェクト目標などに関する評価を行っておらず、実質的に有効性に関する評価が行われていないもの

なお、プロジェクト目標が達成できなかった7案件のうち、5件についてはフォローアップの協力が行われている。残り2件は、相手国側により残りの達成が見込まれるものか、当初計画（PDM）に記載されている目標が実際にプロジェクトの目指していた目標やそのために行ってきた活動の実態と乖離しているなど、計画自体というよりは当初の目標の書きぶりに問題があったものであり、実際の目標は達成されていることからフォローアップは不要と判断している。

## 2) 有効性に影響を与える要因

### ①適切な目標及びアウトプットの設定

有効性が全体的に高いとされた「プロジェクト」の多くでは、目標の設定が適切であったことや目標を達成するための適切なアウトプットの設定がされていたことが、目標達成の貢献要因として指摘されている。

その一つのブラジル「中小企業鍛造技術向上」では、「中小鍛造企業に対する職業訓練機関の研修・技術支援サービスの向上」という目標と「対象機関の運営体制強化、指導員の技術力向上、研修コースの拡充、技術支援サービスの計画的な実施」というアウトプットの設定に整合性がとれていたほか、指導員の能力向上を質的に判断する技術基準の設定を含め、目標指標を明確に定めて活動を行ったことが有効性を高めた要因であったと評価されている。

一方、有効性に低い面がある／低いと評価された案件のうち、5件は目標設定など計画面に問題があったものとなっている。

例えば、フィリピン「農業モニタリング体制改善計画」は、農業モニタリング体制の整備を目標に置いたが、そのためにはプロジェクトの活動である分析技術・手法の移転に加え体系的な実態調査やデータ・ベースの構築が必要であり、アウトプットを全て達成しても目標の基礎となる部分を整備したにすぎないとして、成果とプロジェクト目標の乖離を指摘している。

また、タンザニア「母子保健プロジェクト」は、妊産婦及び乳幼児死亡率の低下に向けて、母子保健活動強化、感染症ウイルス診断能力向上、小児科部門の検査・診断能力向上に取り組んだが、一つのプロジェクトとして実施するには目標・対象とも広範すぎ、アウトプット及び目標が一部達成できなかったとしている。

### ②計画の柔軟な調整

モニタリングや中間評価を通じて計画の進捗を管理するとともに、必要に応じて計画を補完・修正したことが目標達成に寄与したとするものも多い。

例えば、ドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」では、小規模農家の経済状態改善という目標達成に欠かせない普及という要素が当初計画では外部条件として整理されていたが、計画を修正して活動に普及を取り込んだ結果、目標を達成することができたとしている。

また、メキシコ「石油精製安全研修センター」は、関係複数機関の権限・責任分担に不明確な部分があ

ったことや安全管理に対する理解の不足などから当初予測しなかった問題が発生したが、その都度専門家がPDMの見直しをカウンターパートと共に適切に行ったことが目標達成につながっている。

### ③ 協力体制の構築

有効性が高いとされた案件では、関係機関との協力体制の構築が有効性を高めたとする指摘も多くみられた。

例えば、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」では、実施機関の看護研修研究センターと看護婦養成校、また中央から地方に至る行政組織や看護婦協会等幅広い関係機関との協力体制構築が目標達成を促したと評価している。そしてその要因として相手国の熱意とコミットメントとともに専門家とカウンターパートの良好なコミュニケーションをあげ、後者のためにセンター職員全員参加による定例会議開催や情報の風通しを良くするような机の配置といった工夫が行われたと報告している。

また、アルゼンチン「環境保全型家畜衛生生産システム」では、協力実施機関は研究機関であったが、畜産農家への技術普及に関わる国立機関や生産者協会と技術協定が締結されたことで、研究成果の畜産農家への普及の道筋が確保され、環境保全型家畜生産システムの普及基盤の整備という目標の達成ができたとしている。

### ④ 外部条件

有効性が低いとされたものには、相手国側と分担したプラント設置の遅れや新技術の研究開発という特殊性が影響し、活動に遅れが生じたマレーシア



エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」。日本人短期専門家によるグループワークの様子。

「未利用資源飼料化計画」のように、実施段階に問題があった事例もある。

しかしながら、有効性を低めることとなった実施段階での要因の多くは外部条件に関わるものとなっており、有効性に低い面がある/低いとされた案件のうち6件が外部条件の影響を受けている。

そのうち、アルゼンチン「鉱山公害防止対策研究センター」では経済危機による先方投入の遅れやカウンターパートの解雇が、また、コロンビア「中小零細鉱山選鉱技術改善」では治安の悪化に伴う専門家の現地入りの遅れや鉱山実習の中止が、それぞれ有効性を低める要因になっている。

同様に、ウガンダ「農村社会における貧困撲滅戦略の構築にかかる研究」ではエボラ熱の発生や治安悪化による地方調査の遅れが、ドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」ではハリケーンによる対象作物（胡椒）の被害が、トルコ「黒海水域増養殖開発計画」では異常気象の大波による施設破損で稚魚が全滅したことが、それぞれ目標達成に影響を与えている。

### 3) 評価の質

1次評価においては、プロジェクト目標やアウトプットの達成度が高い場合には、有効性の評価も高く、目標・アウトプットの達成度と有効性の判断の間ではおおむね整合性が保たれていると考えられる。ただし、なかには、目標達成の兆しはみられるものの指標の変化として現れるには時間がかかるため、達成できるか否か終了時評価時点では明確な判断ができないとの評価もみられた。

指標は目標達成度を検証するための手段である。指標とする項目の選択やその目標値の設定にあたっては、JICAが対象とする途上国では現状を示すデータがない、あるいは定期的に取りられている統計がないなど、設定や入手・計測に大きな問題があることも念頭に置く必要がある。データの入手や計測の可能性も検討し、目標値を適切に設定することで、評価の際の達成度が検証できるようになる。

また、1次評価には、目標達成へのアウトプットの貢献（因果関係）について分析を行っていないも

のや、プロジェクト目標は達成されたとしつつ有効性については低く評価しているものもみられる。後者については、例えば、協力先機関が「何々ができるようになる」との目標に関し、計画や実施プロセスの問題により期待していたレベルには至らなかったが、基礎的レベルではできるようになったことで「有効性は低かったが目標は一応達成できた」と評価している事例があげられる。これは、本来、当初協力期間内に「何をどこまでできるようになるか」を想定（目標設定）しておくべきであり、その目標に対してどこまで達成できたのかを判断できることが求められることから、一層の改善が必要である。

なお、目標に関しては、多くの「プロジェクト」が定量的な指標値を用い、協力開始時と終了時との比較により評価を行っており、エジプト「小児救急医療プロジェクト」やバヌアツ「地方電化プロジェクト」のように、様々な指標の丹念な経年比較を通じて「プロジェクト」の効果を検証しようとするものもあった。さらに、フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト（フェーズ2）」のように、協力非対象地域を擬似比較グループとして、協力対象地域と指標値を比較する手法を用いているものもみられた。

しかしながら、計画時の目標値と比較して評価をしているものは少なかった。これは今回の評価対象案件が開始された時点では事前評価がまだ導入されておらず、かつ、PDMを用いた計画策定についても導入されて間もなかったことが影響していると考えられる。その結果、計画策定時の指標項目の選択

や目標値の設定が適当でないために、中間時点や終了時評価時にそれらの見直しを行っているものなどが多い。適切な目標指標を選択・設定し、それがどの程度達成できたかを評価していくことは結果重視の事業運営に不可欠であり、計画策定・事前評価段階における今後の重要な課題の一つである。

なお、目標達成について数値以外の根拠をもって評価しているものもあり、なかには外部の格付け機関による品質認定（ブラジル「南ブラジル小規模園芸研究計画」）、国際機関の認定資格の取得（マレーシア「電気用品国際基準試験能力向上」）、プロジェクトによる開発モデルを法制度化する条例の施行（インドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」）のように納得性の高い指標をあげて評価を行っているものもあった。

定量的な指標は、測定方法が一定しているため信頼性が高く分析しやすいとのメリットがあるが、むやみに数値を並べるよりも説得力のある事実をもって評価することが適当な場合もあり、目標をあらわす的確な指標の選択が重要である。

また、「在外研修」では、帰国した研修参加者が多数の国に散らばることになるため、全ての国において現地調査を行うことがコスト面からも困難である。したがって主に研修参加者に対するアンケート調査の結果をもとに評価を行うことが多い。このため、研修内容の活用度に関する研修員の自己申告のみで目標達成度を判断しているものも少なくない。また、アンケート結果による評価は定量的といえるが、「回答者の7割が選択した」としていても、複数の途上国に配布したアンケートの回収が難しく回収率が低いために、アンケート結果が必ずしも研修参加者全体の意見を集約しているとは言い難い状況の中で評価を行わざるを得なくなっているものもある。評価の質の向上のためにはアンケート方法の改善や他の手法との併用などを行っていくことが必要である。

### （3） 効率性

#### 1) 全体的傾向

「効率性」は、資源の有効活用度の観点から、投入



エジプト「小児救急医療プロジェクト」。病院内の様子。

がいかに経済的にアウトプットを生み出したか検証する視点である。1次評価結果は図2-7のとおりであり、評点付けでは「プロジェクト」、「在外研修」ともに2.96点となっている。

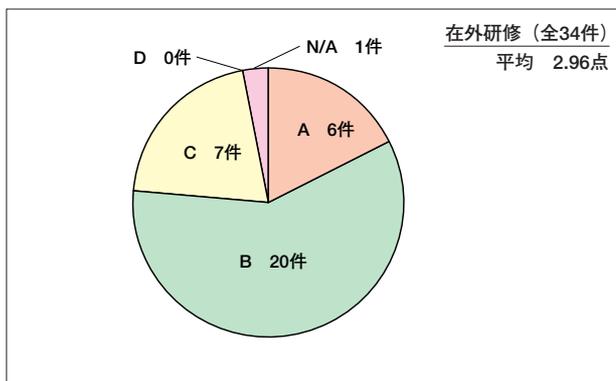
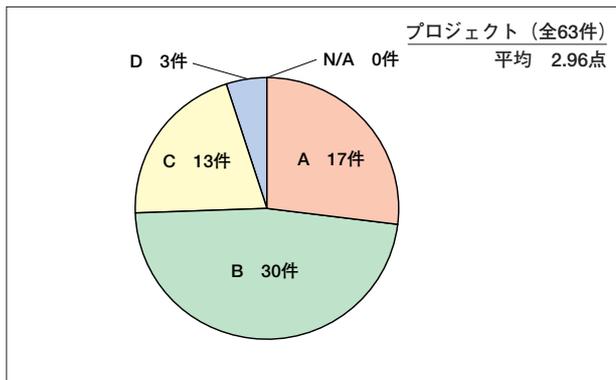
ただし、本総合分析の対象とした評価では投入がいかに効率的にアウトプットに結びついたかという観点から、「計画どおり投入や活動が行われたか」、「投入が活用されたか」といった実施プロセスに注目して評価を行っているものがほとんどであり、コストの視点を盛り込んで評価を行っているものは、極めて限られていた。

## 2) 効率性に影響を与える要因

### ① 進捗管理と調整

効率性が高いとされた案件では、モニタリングの実施や計画の柔軟な見直し・調整がその貢献要因として多く指摘されている。

図2-7 効率性の1次評価結果



A: 全体的に高い (4点) B: おおむね高い (3点) C: 一部低い面がある (2点) D: 低い (1点)  
 N/A: 投入に関する評価を行っておらず、実質的に効率性に関する評価が行われていないもの

例えば、メキシコ「ケレタロ州産業技術開発センター事業」では、半年ごとに合同調整委員会を行いモニタリング結果と今後の進め方を検討したことが効率性に寄与したと評価している。

また、フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト (フェーズ2)」は、参加型アプローチのもと、受益者のニーズに基づいて柔軟に活動の見直しや改善を行ったことが効率性を高めたとしている。

### ② 適切な人的投入

人的投入に関しては、効率性を妨げた要因として専門家の派遣時期や相手側カウンターパートの兼任・異動を、効率性を促した要因としてカウンターパートの質や定着を、それぞれあげているものが多い。

専門家の派遣時期については、特定分野の専門家の確保ができず派遣が遅れたとの問題が少なからず指摘されている。その中には、中国「湖北省江漢平原四湖湛水地域総合開発計画」やウガンダ「農村社会における貧困撲滅戦略の構築にかかる研究」のように、長期専門家の病気という不測の事態が生じた事例もあるが、多くは当初計画で予定されていた分野であり、専門家の確保が難しい分野については投入計画の十分な吟味が必要との点が教訓に挙げられている。

また、当初計画に修正の必要が生じた場合には柔軟に調整することがアウトプット達成に向けて重要であり、例えば、モンゴル「家畜感染症診断技術改善計画」では長期専門家が確保できなかった分を短期専門家の派遣により補完している。さらに、事業開始後に追加分野の指導の必要性が明らかになったインド「二化性養蚕技術実用化促進計画」やドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」では専門家の追加派遣を行うことで、それぞれアウトプット達成を図っている。

相手国側の人的投入に関しては、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」のように適切なカウンターパートが配置され異動も少なかったことが順調な技術移転につながったとするものがある一方、経済危機でカウンターパートの離職・解雇があったアルゼンチン「鉱山公害防止対策研究センター」をはじめ、



ドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」。山間傾斜地の農家の様子。

スリランカ「建設機械訓練センター」などいくつかの案件において、カウンターパートの離職や配置転換などが効率性を低めたとして指摘されている。

また、公害発生源の査察への出動命令でカウンターパートが研修を欠席することが頻繁にあったとするエジプト「環境モニタリング研修センター」のように、止むを得ない面はあるものの、カウンターパートが他の業務と兼務であったことが技術移転の進捗に影響したとする指摘もいくつか見られた。

ただし、これらに関しては、多くの案件で、相手国責任者に専任カウンターパートの配置や協力期間中の異動の差し控えなどの申し入れを行う、あるいは技術移転の仕方に工夫をすることで改善に取り組んでおり、エジプトの事例でも、研修日を週2、3日に限定して集中的に行うとともに、移転技術を実際に適用するオン・ザ・ジョブ・トレーニングとして査察を活用することで実務能力向上を図っている。

なお、「在外研修」の場合には、研修参加者の知識・技術の格差や語学力の不足が研修成果達成に影響したとするものが多い。ただし、マレーシア「農村女性中小規模起業家育成訓練」のように、募集時期を早める、選考方法を改善する、JICAの在外事務所が事前選考に関与を強めるなどの対応により、質の高い研修員の確保につながり有効性を促進したとする事例もあった。

### ③適切な資機材・予算の投入

資機材の投入の遅れや仕様、予算確保の問題も効

率性に影響を与えた要因として指摘されている。

そのうち資機材の投入に関しては、日本側による供与機材の調達や据付の遅れのほかに、相手国側による訓練センター建設が1年近く遅延した中国「北京消防訓練センタープロジェクト」や、供与機材の通関手続きに時間・コストがかかったブラジル「カンピーナス大学臨床研究」のように、相手国側による投入や手続きの遅れが影響した事例も少なからずある。また、メキシコ「ケレタロ州産業技術開発センター」やフィリピン「鉱山環境管理計画」のように、価格や維持管理を考慮して機材の現地調達を行ったが、業者の納期の遅れにより活動に影響が生じることがあったとの報告もみられた。

さらに、仕様に関しては、専門家が習熟している機材を供与したところ、ソフトが現地に合わずシステムの入れ替えとネットワークの再構築に時間を要したとするフィリピン「金型技術向上プロジェクト」や、野菜生産技術の改善指導のためにビニールハウスや温室がプロジェクト・サイトに供与されたが、最終受益対象者である小農が調達するのは経済的に困難な面があり、ニーズに合わない部分があったとするパラグアイ「小農野菜生産技術改善計画」のような事例も一部にあった。

一方、予算に関しては、相手国側の財政難による予算確保の問題をあげたものが10件以上あり、経済危機に見舞われたアルゼンチンやインドネシアをはじめ、アフリカ地域や中南米地域の小規模な国での協りに多く見られた。また、ケニア「血液スクリーニングセミナー」のように両国間の会計手続きの違いにより、実施機関からJICAへの資金申請や精算手続き等に時間がかかり、資材確保のタイミングや次年度計画策定等に影響したとする例も見られた。

### ④その他

効率性の評価では阻害要因としてプロジェクトサイトの問題や外部条件に言及しているものが見られた。

そのうちサイトに関しては、中国「湖北省江漢平原四湖湛水地域総合開発計画」、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」のように、プロジェクトサイトが複数にわたり、日常の技術移転の拠点とモデ

ルサイトの距離が大きく離れていたことで移動や連絡調整に時間を要し、効率性を低める要因となったとする指摘がいくつかあった。また、エジプト「水道技術訓練向上計画」では、協力開始後の合同調査で当初予定の訓練サイトが必ずしも適当でないことが判明し、別のサイトで協力を行ったため、結果的にはより効果的な訓練が実施できたが、新たなサイトの選定や移転に時間と労力を費やしたとの指摘が見られた。

また、外部条件が効率性に影響したとする事例も少なからず存在し、有効性の項にあげた事例のほか、協力先機関の組織再編をあげた中国「石炭工業環境保護保安研修センター」や中国「前立腺癌早期発見早期診断プロジェクト」の事例が見られた。ただし後者では、協力先の医科大学が吉林大学として再編されたことにより移行期間の事務手続きなどにより遅れは生じたものの、結果としては人材が豊富になり財政面でも強化されたとしている。

### 3) 評価の質

効率性の評価の観点としては、費用対効果などコストの観点と、協力過程が効率的であったかという観点がある。JICAの評価においては、「計画どおりに投入や活動が行われたか」、「投入が活用されたか」といった協力過程の観点からは、様々な角度から検証・評価が行われている。しかしながら、協力金額の総額を明確にする努力はされているものの、全体的傾向で触れたとおり、効率性についてコストの視点から評価を行っているものは限られている。専門家派遣人数や供与機材の量をできる限り絞ったとする記述や、価格を考慮して機材を現地調達したとする記述がいくつかの評価でみられたほかは、中国「北京消防訓練センタープロジェクト」で協力分野別の総コストの算出が試みられているに過ぎない。

事前評価の導入に伴い、計画策定段階から期待される協力効果やコストを明らかにして適切性を吟味していく体制が強化されつつあるが、「類似プロジェクトと比べて協力効果は投入コストに見合っているか」、「もっと安価に同じ効果を達成できる代替手

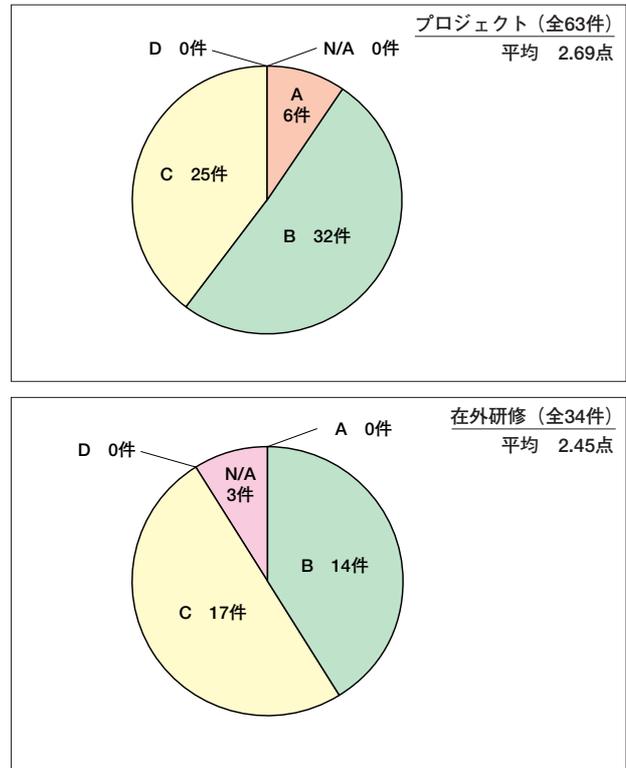
段はなかったか」との観点を効率性の評価に加えていくことは、事業評価における最大の課題の一つといえる。

## (4) インパクト

### 1) 全体的傾向

「インパクト」は、協力により上位目標が期待どおりに達成されているか、また、当初予期しなかった波及効果があるかを検証するものである。1次評価結果は「プロジェクト」では2.69点、「在外研修」では2.45点であり、妥当性、有効性、効率性に比べて総じて低い点となっている（図2-8）。これは、プロジェクトの内容にもよるが、終了時評価時点では上位目標はまだ達成されていない場合が多く、「達成されつつあるか、達成の見込みがあるか」という

図2-8 インパクトの1次評価結果



- A: 上位目標の達成につながっている (4点)
- B: 上位目標が達成されつつある、または上位目標に関する評価はされていないが大きな正のインパクトを生じている (3点)
- C: 上位目標は未達成だが正のインパクトがみられる (2点)
- D: 上位目標も達成されておらず、正のインパクトも確認されていない、または負のインパクトを生じている (1点)
- N/A: 指標が測定できない等の理由により判断できないとしているもの

観点から評価を行っていることによるところが大きいものと考えられる。

## 2) 上位目標の達成度合い

「プロジェクト」では、「プロジェクト目標を達成し、上位目標が発現した」、または、「発現しつつある」とするものが約5割あった。

そのうち、例えば、大豆の安定生産と生産地域の拡大を上位目標に、農業研究センターでの適正品種と栽培技術の開発を支援するパラグアイ「大豆生産技術研究計画」では、各農協での開発品種の種子増殖の開始や、県レベルでの大豆栽培の奨励や試験栽培開始などをあげ、上位目標に向けた動きの進展を報告している。また、メキシコ石油公社の最重要製油所であるサラマンカ製油所の生産性の向上に向けて安全性の向上を支援するメキシコ「石油精製安全研修センター」では、安全管理の組織体制や研修制度が確立し、現場でも指差呼称などの日本型安全管理手法が日常的に実施されるなどの改善が図られた。その結果、問題であった人為的ミスによるプラント閉鎖が減少し、生産性の向上が達成されつつあるとしている。

また、上位目標未達成としたものには、将来の達成見込みはあるが時間がかかる、あるいは判断するには、時期尚早としているものが多い。

例えば、インド「二化性養蚕技術実用化促進計画」では、開発技術が実用化され選定農家で収量や収入が増加した結果、非選定農家においても二化性養蚕を導入する動きが見られるが、範囲がまだ限られており、二化性養蚕技術が農家レベルで確立するという上位目標の達成には時間がかかると評価している。また、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」では、看護教育の質の向上が達成され、適性試験の高い合格率からも優れた看護人材が育成されつつあるが、改善された教育を受けた学生が卒業するのは3～5年後であり、上位目標である看護サービスの向上の達成度を評価するには時期尚早であるとしている。

さらに、一部の上位目標未達成の案件の中には、

上位目標の達成にはプロジェクトが与えるインパクトは限られているとする評価も見られた。これらは、妥当性において計画の問題に言及のあったフィリピン「金型技術向上プロジェクト」や、モンゴル「家畜感染症診断技術改善計画」のほか、例えば、ガーナ「灌漑小規模農業振興計画」では、他の地域での展開という上位目標の達成可能性は低いとして、上位目標とプロジェクト目標の整合性の問題を指摘している。同プロジェクトでは、プロジェクト目標である「モデル地域における営農システムの確立」は達成され、地域の農民所得の向上、女性の地位の向上など多くの正のインパクトも認められるが、確立された営農システムは無償資金協力による支援を受けた灌漑施設を活用したものであり、そうした施設がない他の地域にはそのままでは適用できないことから、上述のように判断されたものである。

## 3) その他の波及効果

その他の波及効果に関しては、以下のような影響に関する記述が見られた。なお、マイナスの波及効果の指摘は見られなかった。

### ①政策への影響

協力成果が政策レベルに反映されたり、協力先機関が政策面で重要な役割を果たすようになったとするものは、「プロジェクト」では10件あまりに及んでいる。

そのうち、例えば、ラオス「小児感染症予防プロジェクト」ではプロジェクトで開発した、各県からのワクチン申請システムが国の指針となったほか、ミャンマー「シードバンク計画」では、植物遺伝資源の保全と利用の重要性が上位機関に理解され、遺伝資源管理のための関係省庁委員会（国家遺伝資源委員会）が設立されている。また、メキシコ「環境研究研修センター（フェーズ2）」では、同センターがメキシコ国内環境基準の策定に助言等を行うようになり、その協力で9つの環境規定が策定された。中国「石炭工業環境保護保安研修センター」では、石炭保安分野の研修機関の格付け制度の形成過程にセンターが関与して研修政策の考案に寄与している。

## ②社会への影響

プロジェクトが女性の地位の向上や社会の意識変化に影響を与えたとする評価もあった。

例えば、ドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」では、胡椒栽培への地域女性の積極的参加が女性の地位向上に貢献したことが、また、フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト（フェーズ2）」では、住民参加型の保健・家族計画活動を通じて住民間の連携強化、男性の家族計画や子育てへの参加、衛生意識の向上に伴う環境への配慮の進展等のインパクトがあったことが報告されている。さらに、タイ「シリントン青少年職業訓練計画」では、マスメディアが同校をしばしば取り上げたことで矯正教育に対する社会の理解促進に寄与したことが、バヌアツ「地方電化プロジェクト」では電灯が点くようになったことで、夜でも仕事や勉強ができるようになるなど、住民の生活が変化したことが、それぞれ社

会への影響として挙げられている。

## ③経済面の影響

経済面では、個々の受益者の収入増という効果と地域や産業レベルの経済効果の2つが報告されている。

例えば、前者については、プロジェクトによる開発技術を適用した養蚕農家で2～4倍の収入増が認められたとするインド「二化性養蚕技術実用化促進計画」や、米の増産により対象農家の経営が改善され、自宅改築やテレビ購入を行う農家が現れるなど、生活水準の向上がみられたとするフィリピン「ボホール総合農業振興計画」の事例がある。

また、後者の例としてはブラジル「中小企業鑄造技術向上」があげられ、協力期間中に中小鑄造企業の輸出金額が倍増し、平均生産性も10%程度増加したことをあげ、プロジェクトの貢献をその一因とするブラジル鑄造協会の評価を示しつつ、経済面のインパクトを指摘している。

## ④組織・制度への影響

組織体制・制度の整備、組織に所属する職員のモラル向上等への影響を評価したのも多く見られた。

例えば、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」では、プロジェクトによる研修参加をきっかけに養成校の教師等による委員会や学習会が組織され、関連組織間のコミュニケーションが拡大・活発化したほか、看護婦養成学校管理職会が設立されるといったインパクトがあった。また、中国「石炭工業環境保護保安研修センター」ではセンターが国により一級炭鉱保安研修施設の認定を、タンザニア「母子保健プロジェクト」では実施機関のメディカル・センターがWHOから「国立麻疹ラボ」の認定を、それぞれ受けたことが報告されている。さらに、ブルガリア「はっ酵乳製品開発計画」のように、プロジェクトを通じて対象国営企業内の製造部門・研究部門の相互連携が促進され、両部門が一丸となって業務に取り組むようになったとするものや、アルゼンチン「環境保全型家畜生産システム」のように、協力実施機関の国立大学に新たに関連学科が設立されたほか、日本の国立大学との学術提携に至ったと



バヌアツ「地方電化プロジェクト」による太陽光発電システム。



ブルガリア「はっ酵乳製品開発計画」のカウンターパートと供与機材。

する例もみられる。

なお、「在外研修」に関しては、インドネシア「砂防技術・水災害対策」、マレーシア「熱帯医学バイテクセミナー」などいくつかの案件において、研修参加者間のネットワークが形成されたことが挙げられている。また、アルゼンチン「鉄道電化・近代化」では、研修実施機関と参加国の連携が進み、前者の技術者が周辺国に派遣され南南協力事業が推進されたなどのインパクトがあったことが報告されている。

#### 4) 評価の質

インパクトの評価は、他の評価項目に比べ判断基準が必ずしも一定となっていない傾向がみられる。例えば、「インパクトが高い」としている評価の中には、上位目標の達成度に基づき判断しているもの、また、上位目標の達成度は確認できないものの正の波及効果が認められることからインパクトは高いとしているものなど、様々な評価があった。また、上位目標の達成の評価については、終了時評価時点では判断できないとするものや、指標が入手できないため検証困難とした上で見込みを述べるに留まっているものも見られた。必ずしも終了時評価時点を上位目標が達成される時期として想定しない案件も多いため評価が難しい面もあるが、まずは、計画に掲げた上位目標の達成度とプロジェクト目標が上位目標の達成に貢献する可能性があるかについて、可能な限り納得性の高い形で評価を行う必要がある。

終了時評価時点では計測可能な形での検証が難しいとしても、数年後の事後評価では自立発展性ととも上位目標の達成を含めたインパクトが中心的な検証対象となる。従って終了時評価においても、上位目標の達成度は終了時評価時点でどの程度達成の見込みがあるのか、達成に向けた道筋はついているのかといった点についてきちんと検証することが必要である。また、実際に入手の可能な指標を設定するなど、インパクトの評価については改善を図っていく必要がある。

なお、波及効果に関しては、協力効果の多面性を映し出す事象が丁寧に抽出されており、今後の協力の参考になる内容を多く含んだものとなっている。

ただし、なかには、「参加研修員が中級国家公務員であることから、習得した技術や知識を自国内で広める立場にあり、政策へのインパクトがある」というような評価も見られ、波及効果については定性的な分析が中心になる面はあるにせよ、より具体的な根拠に基づいた評価が求められる。

## (5) 自立発展性

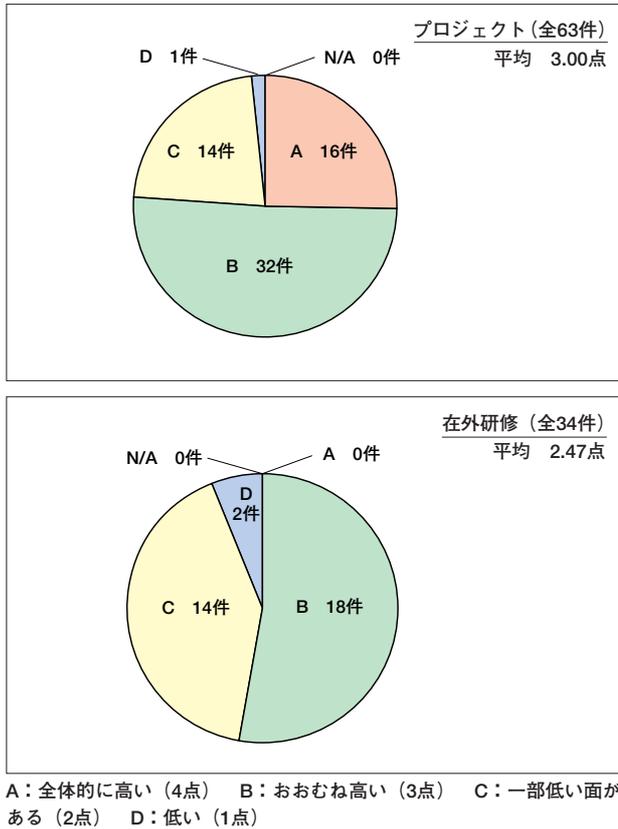
### 1) 全体的傾向

「自立発展性」は、協力終了後も協力効果が持続するかどうかを検証する視点であり、主に組織・制度、財務、技術の3つの視点から評価を行っている。1次評価結果の平均点は、「プロジェクト」では3.00点、「在外研修」では2.47点となっている(図2-9)。なお、自立発展性についても、インパクトと同様に終了時評価の時点では見込みに基づく評価となる。

「プロジェクト」のうち、自立発展性が高いとされた16件では、3つの視点全てにおいて自立発展性が見込めると評価されている。また、自立発展性が低いまたは一部低い面があるとされた15件では、組織・制度、財務、技術に関する問題指摘(言及件数)が順に5件、13件、8件となっており、3つの視点全てで問題が指摘されていたのは「自立発展性が低い」と評価された1件となっている。また、2つの視点で指摘があったものが7件となっている。

一方、「在外研修」については、組織・制度及び

図2-9 自立発展性の1次評価結果



財務については、研修実施機関の能力の視点から、技術については参加研修員の帰国後の技術活用の視点から、それぞれ評価が行われている。自立発展性が低い、または、低い面があるとされた16件では組織・制度、財務、技術の3つの視点に関する問題指摘（言及件数）は順に3件、12件、4件となっている。

## 2) 自立発展性に影響を与える要因

### ①組織・制度面の自立発展性

組織・制度面で自立発展性が高い／おおむね高いとされた「プロジェクト」では、その要因として、相手国の支援や政策・事業における位置付けが確保されていることや、実施機関の組織としての安定性やカウンターパートの定着率の高さを指摘するものが多い。

そのうち中国「北京消防訓練センタープロジェクト」では、国家レベルで消防技術訓練研修施設の拡充が重視されており、かつ同センターは北京市にお

ける消防技術に関する人材育成拠点と位置付けられていること、さらに技術研修実施能力においてトップ・レベルにある同センターを中心として国内の消防署等への技術普及を行っていく方針を国家公安部が明らかにしていることなどが、自立発展性を高めている。また、フィリピン「高生産性稲作技術研究計画」では、政府からの支援により実施機関の運営が安定していることに加え、博士号取得のための休職制度などが整備されていることで職員の定着率や研究開発に対するインセンティブが高いこと、プロジェクトが開始当初から実施機関の既存の研究開発事業の中に組み込まれており、運営予算や職員配置も恒常的なものとなっていることが自立発展性の高さとして挙げられている。

このほか、組織・制度面では、住民組織・NGOなど他の組織との連携の有益性を指摘する評価もあった。

特に、住民参加型の協力では、ザンビア「ルサカ市プライマリーヘルスケア」のように、計画段階から活動の自立性を考慮し、住民組織や現地NGOとの連携を図ってきたことが自立発展性に貢献しているとするものが多い。

一方、自立発展性を妨げる要因としては、異動・離職・非常勤など、状況は様々ではあるが、カウンターパートの定着の問題を指摘するものが多かった。また、相手側機関の組織改編や運営を懸案事項としてあげた評価も少なくない。

例えば、インドネシア「農業普及・研修システム改善計画」では実施機関が中央政府から州政府へ移管される可能性を、トルコ「黒海水域増養殖開発計画」ではプロジェクトの管轄が研究担当部局から生産開発担当部局に変更されることを、それぞれ今後の不確定要素としている。また、アルゼンチン「鉱山公害防止対策研究センター」では、経済低迷により鉱山開発が進まず、当初予想されたほど技術者養成ニーズが高まらなかったという外部条件の変化に加え、研修受講を公的な技術資格の認定につなげるなどの戦略が確立されていないことが運営面の問題として指摘されている。

なお、地方分権化が進行中の国については、これに伴う相手国の政策や協力先機関の位置付けの変化が、場合によっては自立発展性の阻害要因になる可能性があるとするものも見られた。

例えば、フィリピン「家族計画・母子保健プロジェクト（フェーズ2）」では、保健サービスが地方政府に権限委譲されたことで地方政府の財政事情や政策により地域間で保健サービスに格差が生じるようになったことを挙げ、安定した保健サービス提供の継続性の不安材料として言及している。

また、インドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」では、自治権強化はプロジェクト実施県でのモデル展開にはプラスとなるとする一方、これまでのように国が一律に指導してモデル導入を図る体制でなくなるため、上位目標にあげた他県でのモデル導入は各県の意向次第となってしまうとの事例報告がなされている。

## ②財務面の自立発展性

財務面で自立発展性が高いとしている「プロジェクト」には、相手国の財政状況が比較的良好で、協力期間中のローカルコスト負担の実績からも引き続き予算措置が期待できると評価しているもののほか、協力実施機関に自己収入がある場合や、国の予算であっても財源が複数あるような場合が多い。

例えば、チリ「貝類増養殖開発計画」では実施機関の公社が港湾施設賃貸料などの自己財源を有し、ブラジル「中小企業鑄造技術向上」では企業拠出金が協力先である職業訓練センターの主要財源となっている。また、タイ「労働安全衛生センター拡充計画」では国家予算からの財源に加えて労働災害保険基金からの予算確保が制度化されており、同様にコロンビア「中小零細鉱山選鉱技術改善」でも、国家予算に加えて国家ロイヤルティー基金からの予算収入がある。

しかしながらこのような事例以外にも、相手国機関が工夫して自己収入の確保に努めている例は少なくない。

例えば、スリランカ「建設機械訓練センター」では修理業務の受託や施設貸与により、タンザニア



中国「北京消防訓練センタープロジェクト」。訓練の様子。

「母子保健プロジェクト」ではラボラトリーでの検査受託により、それぞれ自己収入の増加に取り組んでいる。また、自己財源の確保に向けて、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」ではプロジェクトで作成した教本やビデオ教材の販売許可手続きを監督官庁に申請中であり、アルゼンチン「環境保全型家畜生産システム」では協力実施機関の大学が生産協会との技術協定や契約を交わしている。

一方、財務面の自立発展性に問題があるとされたものには、そもそも相手国側の財政状況が逼迫しており、プロジェクトに対する予算配分の優先順位が高くても、予算の確保自体が難しい事例が少なくない。

消耗品や機材の維持管理費まで日本側に依存しているような場合には協力終了後の自立発展性は低く、また、財源を援助機関に頼っているために各機関の意向に左右される面があるとの問題も、ラオス「小児感染症予防プロジェクト」などいくつかの評価で指摘されている。

なお、財政面の自立発展性に関しては、パラグアイ「小農野菜生産技術改善計画」のように、相手国の予算不足の問題に加え、実施機関が自己収入を得ても、一旦国庫に全額納められ、その後還元されることになるため、その時期や還元率の問題があるといったような事例も報告されている。

## ③技術面の自立発展性

技術面の自立発展性については、全体的に評価が高く、移転技術に基づき独自で活動を継続する、あ

るいは他の関係者に知識・経験を普及できるレベルにあるとしているものが少なくない。

例えば、チリ「環境センター」ではカウンターパートが分析技術における国際認証（ISO17025）を取得したことが、ジャマイカ「技術高校職業教育改善プロジェクト」では実施機関のパイロット校が自校の学生のみでなく、他校の教員に対する再研修を実施するまでになったことが、それぞれ報告されている。

一方、技術面の自立発展性に問題があるとしているものには、カウンターパートの実践面や応用に関する知識・経験の不足を指摘しているものが多い。

例えば、ガーナ「灌漑小規模農業振興計画」では技術改良はできるが独自に技術を開発できるレベルには達していないとの評価が、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」では基礎的な知識を身につけているものの技術革新が早い分野であるため継続的なレベル向上努力が必要との評価が、それぞれなされている。

また、技術面の自立発展性についてもカウンターパートの定着の問題が少なからず挙げられている。しかし、パラグアイ「小農野菜生産技術改善計画」のように、移転された技術はそれぞれのカウンターパートには定着しているが組織に定着したとはいえないとして、組織的な技術の定着の面に着目して評価しているものもあった。また、この関連で、アルゼンチン「鉱山公害防止対策研究センター」では、相手国の経済危機に伴うカウンターパートの頻繁な交代や離職が技術面の自立的発展性に影響したとし

つつも、対応策として移転技術のマニュアル整備や移転過程で作成したノートのコピーを閲覧可能な状態に置いて組織レベルでの知識の蓄積・共有化への取り組みを行ったことが評価で言及されている。

なお、「在外研修」に関しては、研修参加者に対するアンケートに基づき技術面の自立発展性の評価を行っているが、ケニア「GPS測量セミナー」などの案件で、研修参加者の中には必要な機材が不足しているため所属機関において習得した技術を活用できていない者がいると指摘している。

### 3) 評価の質

全体的傾向で言及のとおり、自立発展性の評価については、組織・制度、財務、技術の3つの視点に照らし、おおむね一貫した視点で評価が行われている。

しかしながら、なかには協力先機関が中央省庁の下部機関であるという組織状況の説明のみで組織・制度や財務の自立発展性が期待できるとしたもののように、説明不足で根拠が曖昧なものも見られた。特に財務面については、協力実施機関の財務状況の現状や今後の見込みに関する具体的なデータに基づいて評価を行っているものは限られており、自立発展性の評価についてはより具体的な判断根拠や因果関係の分析が求められる。

また、上記3つの視点のそれぞれに言及してはいるものの、全体として評価対象の案件の自立発展性についてどう判断しているのかが示されていない事例もあった。自立発展性の評価では、自立発展性に影響を与える諸要因、また、その中で特に対象案件にとって重要な要因を分析したうえで、総合的な判断を示すことが必要である。

## 1-3-2 総合評価

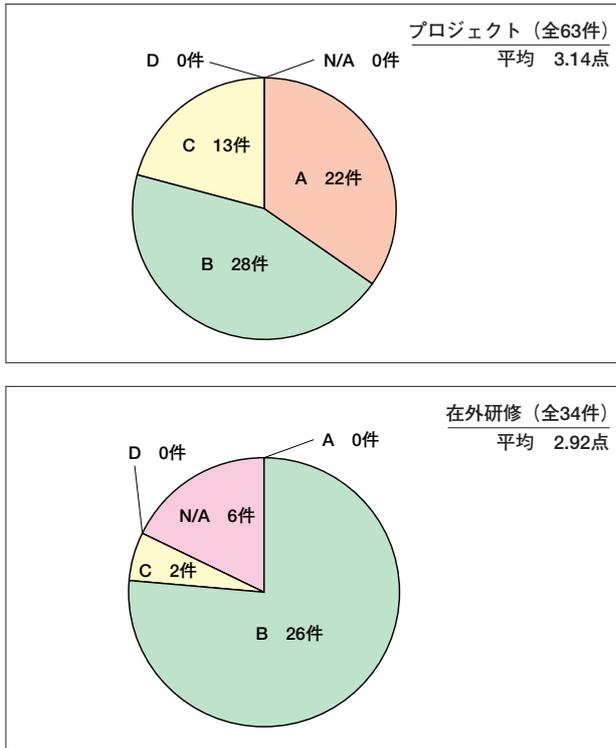
### (1) 全体的傾向

1次評価では、案件ごとに評価5項目による評価結果を受けて、総合評価（結論）が記されている。同結果は、「プロジェクト」では3.14点、「在外研修」では2.92点となっている（図2-10）。



チリ「環境センター」のカウンターパートによる作業の様子。

図2-10 総合評価結果（1次評価の結論）



- A：プロジェクト目標が達成またはおおむね達成されており、評価5項目に関しても特に問題がないもの（4点）
- B：プロジェクト目標は達成またはおおむね達成されているが、評価5項目に関して若干の問題があるもの（3点）
- C：プロジェクト目標の達成が遅れているもの、またはプロジェクト目標は達成またはおおむね達成されているが、評価5項目に関して問題があるもの（2点）
- D：プロジェクト目標の達成が困難であり、評価5項目に関して大きな問題があるもの（1点）
- N/A：総合的な判断を下していないもの。

## （2）総合評価に影響を与える要因

表2-5は、1次評価がどのような観点から総合的な判断を下しているかを分析するために、総合評価（結論）の記述に、評価の判断根拠として言及のあったものを抽出し、「プラスに評価している根拠」あるいは「マイナスに評価している根拠」として各々どのような項目が言及されているのかを評価5項目にそって分類したものである。また、評価結果が異なる場合に根拠として提示される内容に違いがあるかどうかを検証するために、同表では、総合評価において基本的に良好であったと判断された案件（A及びB）と問題があったと判断された案件（C及びD）に分けて示した。あくまで全体的な傾向を示すにすぎないが、同表からは、終了時評価では有効性が総合的な評価に大きな比重を占めていること

表2-5 総合評価に影響を与える要因

評価5項目	プラス根拠			マイナス根拠		
	全体	AB	CD	全体	AB	CD
妥当性	17	11	6	2	1	1
有効性	55	47	8	8	2	6
効率性	20	16	4	6	4	2
インパクト	22	18	4	8	4	4
自立発展性	11	10	1	9	5	4
計	125	102	23	33	16	17

がわかる。このほか、プラスの根拠としてはインパクト及び効率性が、マイナスの根拠としては自立発展性とインパクトが占める比重が大きい。

インパクトについては、総合評価が良好であったとされた案件、問題があったとされた案件にかかわらず、プラス・マイナス双方の根拠としてあげられている。また、自立発展性についてはプラス根拠としての言及は少なく、主としてマイナス根拠となっており、問題があったとされた案件では有効性、インパクト、自立発展性がマイナス根拠についての言及件数の8割以上を占めている。また、総合評価で良好であったとされた案件の懸念材料としては、自立発展性、インパクト、効率性があげられる場合が多い。

以上から、総合評価に関しては、有効性、すなわちプロジェクト目標の達成を主眼に、インパクトについても注目して評価が行われていると考えられる。

## （3）評価の質

総合評価（結論）では、評価5項目による評価結果を受けて、対象案件の総合判定を行う。しかしながら、1次評価の中には、評価5項目の結果を短くまとめ直した記述のみで総合的な判定を下していないものや、判定は記されているがその根拠が明確に記述されていないものが散見された。

終了時評価の総合評価では、評価5項目による評価で明らかにされた様々な要因を勘案したうえで、「対象案件は成功したか、否か」など評価の目的に対しての判断を、判定の根拠を明らかにして示す必要がある。

## 1-4 計画内容及び実施プロセスにおける貢献・阻害要因分析

前項の評価5項目の分析において、影響を与える要因を具体的事例として抽出したところ、その主なものは大きく分けて、計画内容の適切性と協力実施プロセスにおける事業運営管理の適切性や外部条件の変化に関係していた。本節では、協力効果に影響を与える要因のカテゴリーとして計画内容及び実施プロセスを選び、それぞれにおいてどのような事象が効果的な協力の実現を促進し、あるいは妨げているのかについて、より詳細に分析を行う。

### (1) 計画内容に関する貢献・阻害要因

#### 1) 全体的傾向

1次評価結果で協力効果発現の貢献・阻害要因として計画内容に言及があったものを抽出し、分類したのが図2-11から図2-14である。1案件で複数の事項に触れていたものもあるため、件数は延べでの言及回数である。なお、1次評価の中には計画内容に関する貢献・阻害要因に触れていないもの、また、貢献・阻害要因のいずれかのみと言及しているものも含まれていた。本分析は言及あったもののみについて分析を行っているため、言及回数は阻害・貢献要因の傾向を示す一つの目安にすぎない。

「プロジェクト」については、協力分野が相手国の政策や受益者のニーズと合致していたことや協力対象機関・地域などの選択が適切であったこと、すなわち妥当性があったことが貢献要因の一つとして言及されている。また、活動分野や協力手法の選択等、成果達成につながる手段の選択が適切であったこと、さらにこれに関して適切な計画策定を可能とした事前の調査の十分さが、貢献要因とされている(図2-11)。

一方、阻害要因をみると、最も多い要因の一つは目標設定の問題であり、実効上困難なプロジェクト目標の設定、上位目標とプロジェクト目標の乖離などが指摘されている。また、活動分野が広すぎる、目標達成に必要な活動が盛り込まれていないなど、

活動分野、協力手法、移転技術の選択などの問題に関係する言及も多く、これと同数で、状況・ニーズの事前把握の不十分さも指摘されている。これらの問題は、結局、目標達成度、すなわち有効性やインパクトに影響している。なお、阻害要因としては、相手国関係者との間の計画に関する認識や理解の齟齬の問題も数多く指摘された要因となっている(図2-12)。

図2-11 計画内容の貢献要因：プロジェクト

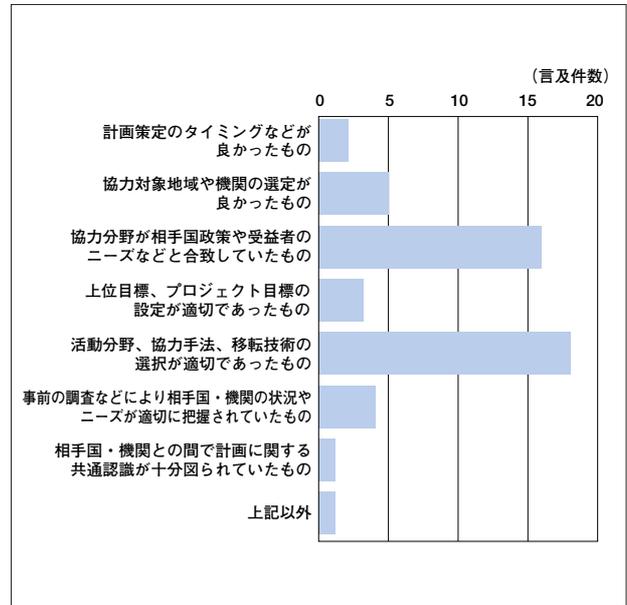
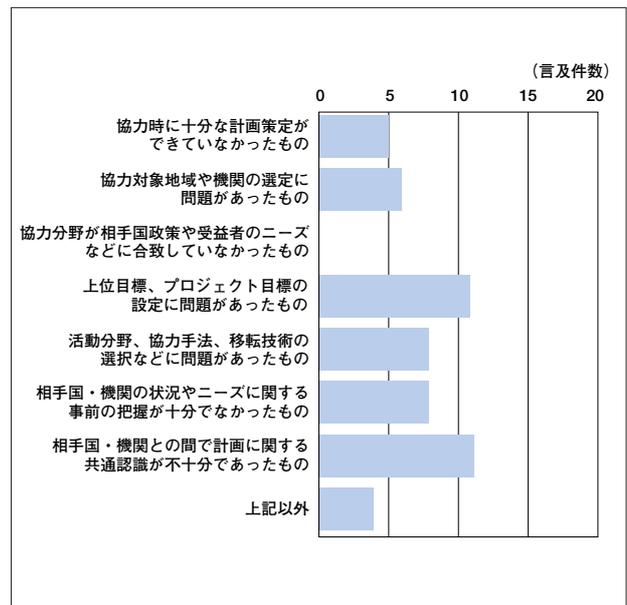


図2-12 計画内容の阻害要因：プロジェクト



「在外研修」については、研修参加国のニーズとの合致や割当国の選定の適切性が貢献・阻害ともに重要な要因となっており、また、貢献要因では実施能力の高い研修実施機関を選んだことが大きな要因としてあげられている（図2-13、2-14）。

図2-13 計画内容の貢献要因：在外研修

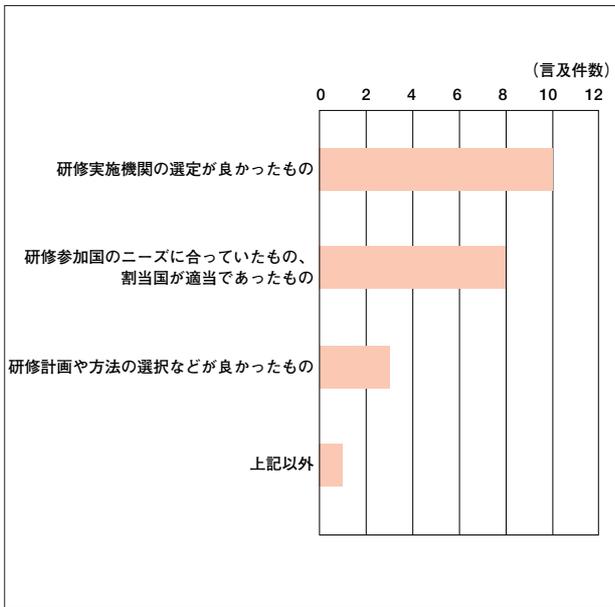
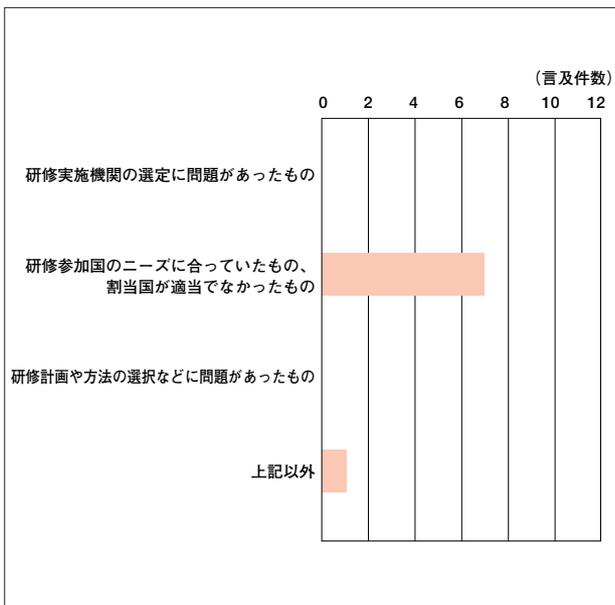


図2-14 計画内容の阻害要因：在外研修



2) 主な貢献・阻害要因

〔プロジェクト〕

①計画策定時期

タイミングの良い計画策定及び協力実施は、協力効果を高める要因の一つとなる。

例えば、タイ「労働安全衛生センター拡充計画」では、相手国の新労働保護法の制定時期と協力先である研修センターの新校舎の完成に合わせて協力を開始したことが効果的・効率的な実施に寄与している。一方、計画策定の遅れにより具体的な活動開始に手間取ったり、事業運営管理に支障をきたしたりした例もあり、バヌアツ「地方電化プロジェクト」では、開始時に詳細計画が策定されていなかったことで関係者の意思統一に時間を要したことが指摘されている。

②対象の選定

実施機関、ターゲット・グループ、対象地域などの適切な選定は、プロジェクト目標や上位目標の達成に重要な役割を果たす。

例えば、ブラジル「中小企業鍛造技術向上」では、当該分野におけるブラジル唯一の公的職業訓練機関であり、産業界と緊密な連携を有する技術センターを実施機関としたことで、全国からの訓練生受け入れや産業界のニーズにあった研修の実施ができ、協力の効果が高められた。その一方、実施機関の選定に問題があったとするものもあり、例えば、モンゴル「家畜感染症診断技術改善計画」では、上位目標である家畜感染症の改善のためには、研究機関である実施機関に対する協力に加えて、実際に現場での診断を所管する食糧農牧省との連携が不可欠であったとしている。

また、タンザニア「母子保健プロジェクト」では、1つのプロジェクトの中で実質的に3つの異なる目標に向けた活動が別々の地域で展開され、対象とした分野も地域も広すぎたことがプロジェクトの運営に困難を与えたとしている。

なお、プロジェクト・サイトが複数にわたり、距離が離れていたことで事業運営に支障があったとする指摘は複数案件で見られ、例えば中国「湖北省江

漢平原四湖湛水地域総合開発計画」では、協力先のセンター、プロジェクト実施管理事務所、2箇所のモデル地区とサイトが分散していたうえに、センターと管理事務所が車で3時間、モデル地区の間も車で1時間と離れていたために、意思疎通やアクセスの面で支障があったとしている。

### ③ ニーズとの合致

相手国の政策や受益者のニーズとの合致は、計画内容に関する主要な貢献要因の一つに挙げられている。

例えば、チリ「貝類増養殖開発計画」では、相手国の零細漁業振興策や対象州の漁民組織のニーズに合致していたため、計画時から終了時までチリ側の協力姿勢が一貫しており、協力実施機関の公社が多くの資源を投ずるなど積極的な関与があったとしている。

なお、政策やニーズとの不整合が阻害要因となったものではなく、これは妥当性の評価結果に示されたように、ほとんどの案件が政策やニーズとはおおむね整合性を有していることによるものと考えられる。

### ④ 目標設定

有効性の評価結果でもみられたように、適切な目標の設定は効果発現の重要な促進要因である。

例えば、フィリピン「高生産性稲作技術研究計画」ではプロジェクト目標やアウトプットの設定と指標の数値化がほぼ適切なものとなっていたことを目標達成の貢献要因にあげ、その理由として相手国のニーズが的確に把握されていたことに言及している。



フィリピン「高生産性稲作技術計画」のカウンターパート。「PJ7」はプロジェクトで開発した品種。

その一方、目標設定が適切でなかったことで目標や成果の達成、活動に支障が生じたものもある。例えば、パラグアイ「小農野菜生産技術改善計画」では、栽培技術等は所定のアウトプットを達成したものの、優良品種の選定・育種については協力期間内では育種サイクルの最後までをカバーするのは難しいとして、技術的に必要な期間を考慮して現実的な目標設定を行うべきと指摘している。また、ブラジル「カンピーナス大学臨床研究プロジェクト」では、エイズ真菌感染症・肝臓病学・小児科学を一つのプロジェクトの協力内容に盛り込んだために、構成が複雑になりすぎ、共通認識をもちながらプロジェクトの運営管理を行うのが難しくなったとして効率性への影響に言及している。

このほか、支障をもたらすには至らなかったものの目標や指標の設定の問題に言及している案件は多く、例えば、ベトナム「農学における環境教育の充実」では数値目標が明確でないために、プロジェクトの有効性などに関する厳密な判定が困難であったとしている。

### ⑤ 活動内容

適切な活動分野の選択や協力手法・技術の適用は、成果や目標達成の重要な鍵の一つであり、多くの案件で貢献要因に挙げられている。

例えば、フィリピン「毒性赤潮のモニタリング強化」では、毒性赤潮対策の一連のプロセスの中で、協力期間や投入の制約などを考慮のうえ、対策のベースとなるモニタリング技術の向上に焦点を絞ったことが目標達成に寄与したとするとともに、全国にわたる毒性赤潮発生地域の中からプロジェクトのモデル地域を2箇所に絞り込んだことで精度の高い技術習得が可能となったとしている。

また、タンザニア「母子保健プロジェクト」では伝統的産婆を活用したことが僻地における妊産婦やコミュニティ全体のニーズに合致したことを、ドミニカ共和国「山間傾斜地農業開発計画」では、対象地域の自然状況に適し、小規模農家にも栽培技術が受け入れやすいほか、かさ張らず保存が可能のため集出荷が容易な胡椒を対象に選んだことが小規模農



タンザニア「母子保健プロジェクト」。タンガ市内のヘルスセンターの様子。

家への普及と所得向上に寄与したことを、それぞれ効果発現の貢献要因としてあげている。

一方、活動内容が広すぎたり、目標達成に必要な活動が盛り込まれていなかったり、技術面で問題があったとする例もある。

例えば、メキシコ「環境研究研修センター（フェーズ2）」は、協力期間中の政権交代などの予測せぬ事態の発生がアウトプットの達成に影響したとしつつも、限られた協力期間やメキシコの国内事情を考えると所期の活動計画に無理があったとしている。また、インド「二化性養蚕技術実用化促進計画」では、当初導入を予定した技術がやや高度・先進的であったため一般農家が導入できるレベルに改良するのに時間を要したことが指摘されている。

#### ⑥事前の調査

適切な目標設定や活動計画の策定には、協力対象国の現地事情やニーズを事前に十分把握することが重要である。

例えば、メキシコ「ケレタロ州産業技術開発センター事業」では、計画立案の段階で将来派遣予定の専門家を調査団員として派遣し、カウンターパートの技術力を詳細に調査のうえ技術移転計画を策定したことが協力開始時点からの円滑な技術移転を可能とし、効率性を高めたとしている。

一方、ガーナ「灌漑小規模農業振興計画」のように、相手国の財政難は十分予想されたにもかかわらず、計画時に行政組織の体制、予算編成手続きを十

分に把握しておらず、結果として財政難が効率性や自立発展性に影響したとする事例や、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」のように、事前調査は行われていたが必ずしも精度が十分でない部分もあり、一部の対象者のニーズに合わなかった点があるとして、適切な調査者の選定が必要であるとするものもあった。

#### ⑦共通認識

プロジェクトの関係者間での目標や計画内容に関する認識や理解の齟齬が効率的な事業実施を妨げたとするものが少なからずみられる。

例えば、ケニア「半乾燥地社会林業普及モデル開発計画」では、計画段階で関係機関の費用分担を明確にしていなかったため、相手国側の予算措置に問題が生じたことが指摘されている。

認識の共有に関する問題は、相手国側とのコミュニケーションの不十分さ、協力開始時における計画策定の不十分さなどのほかに、わかりにくい目標を掲げたことが要因となる場合もある。例えば、ガーナ「灌漑小規模農業振興計画拡充計画」では、「モデル」という多義的な用語を目標に使用したため、その概念や内容の整理、関係者の意思統一の面で問題が生じたとしている。

なお、計画に対する共通認識が効果を促したとするタイ「労働安全衛生センター拡充計画」では、相手国機関関係者が計画段階から当事者意識をもって積極的に参画してきたことが共通認識を高めたとしている。

#### 〔在外研修〕

「在外研修」に関しては、研修参加国のニーズとの合致や割当国選定の適切性が貢献・阻害双方の主たる要因になっている。

例えば、シンガポール「貿易促進」では、貿易分野の経験やニーズが共通しているラオス、ベトナム、ミャンマー、カンボジアのインドシナ4カ国を研修参加国としたことが研修効果を高めたとしている。その一方で、シンガポール「都市環境管理」では、研修参加国には大都市をもたない国も含まれてお

り、研修参加者によっては帰国後のアウトプット活用に制約もあるとして、活用度に関する事前調査が不十分であったと指摘されている。

また、協力実施機関が類似の研修を100回以上行うなど豊富な指導経験を有し、実験室などの研修設備も整っていたことが効果を高めたとする中国「食肉加工技術」や、研修参加国の南太平洋諸国において最も重要な貝類に種類を絞ったことが成果達成に寄与したとするトンガ「貝類増養殖」のように、適切な実施機関の選定や研修計画の策定が効果を高める要因として報告されている。

## (2) 実施プロセスに関する貢献・阻害要因

### 1) 全体的傾向

計画内容についての要因と同様に、1次評価結果に関し、協力効果発現の貢献・阻害要因として実施プロセスに関して言及のあったものを抽出し、分類したのが図2-15から図2-18である。

「プロジェクト」では、専門家やカウンターパートなどの人的投入と資機材・予算の投入の適切さ、プロジェクトの実施体制や関係機関との協力体制、また、プロジェクト内あるいは関係機関とのコミュニケーションが貢献・阻害要因に共通する主たる要因として指摘されている。さらに、貢献要因では、プロジェクトの適切な運営管理及び状況変化に応じた計画の見直し・調整、より効果的にアウトプットを達成するための工夫や技術移転方法など、協力手法の適切さを指摘するものも多い(図2-15)。また、阻害要因には、天災や政治・経済・社会問題などによる外部条件が要因として挙げられている(図2-16)。

なお、実施プロセスの貢献・阻害要因の多くは直接的には効率性に影響を与える要因になっている。また、実施機関の財政基盤強化のための取り組み、関係機関との協力体制の構築、技術移転手法に関する各種の工夫などは、プロジェクトの目標達成や波及効果の発現、そして自立発展性の確保に貢献するものとなっている。

一方、「在外研修」については、研修実施機関の実施能力や研修参加者のレベルが共通して貢献・阻

害要因となっている。また、「プロジェクト」同様に、投入、進捗管理・調整、カリキュラムや研修方法の適切性が貢献・阻害双方の要因として指摘されている。

### 2) 主な貢献・阻害要因

#### [プロジェクト]

##### ①進捗管理・調整

有効性や効率性の評価にみられたように、モニタリングや評価を通じてプロジェクトの進捗管理を適

図2-15 実施プロセスの貢献要因：プロジェクト

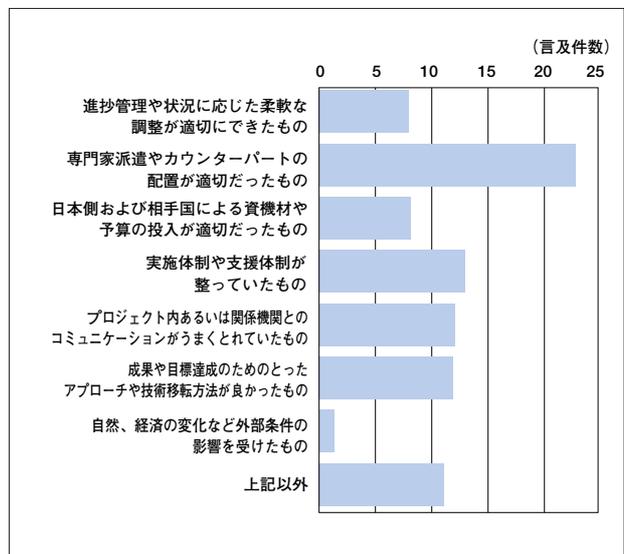
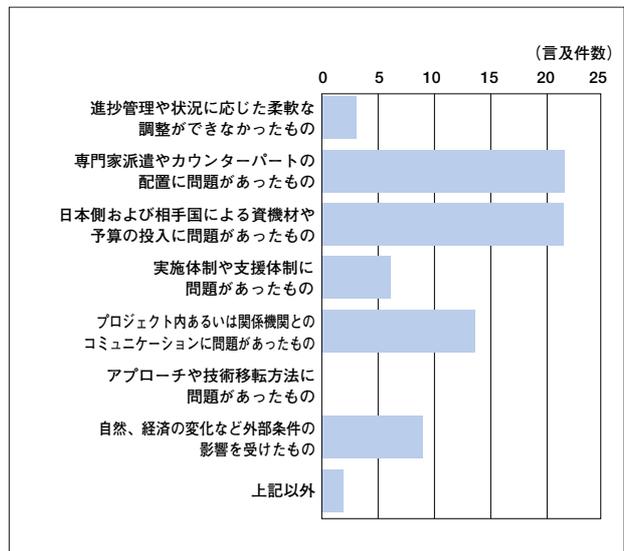


図2-16 実施プロセスの阻害要因：プロジェクト



切に行い、必要に応じて計画の見直しや修正を柔軟に行うことが効果の達成に寄与する。

例えば、パラグアイ「大豆生産技術研究計画」やエルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」は、半年ごとにモニタリングを実施して進捗管理を行ったことでプロジェクトの迷走が避けられ、計画的な目標達成ができたと報告している。また、バヌアツ「地方電化プロジェクト」は、「電気料金徴収システ

ムの確立」がアウトプットの一つに掲げられていたが、当初計画の固定料金システム導入の後、滞納者が発生したため5段階の料金システムに変更して料金回収率向上を図ったことを挙げ、状況に応じて計画を見直したことがアウトプット達成につながったとしている。

一方、ウガンダ「農村社会における貧困撲滅戦略の構築にかかる研究」では、治安の悪化やエボラ熱の発生など、予想外の事態が発生したにもかかわらず、活動計画の見直しなどを適切に行わなかったために進捗が遅れたとの問題が指摘されている。

図2-17 実施プロセスの貢献要因：在外研修

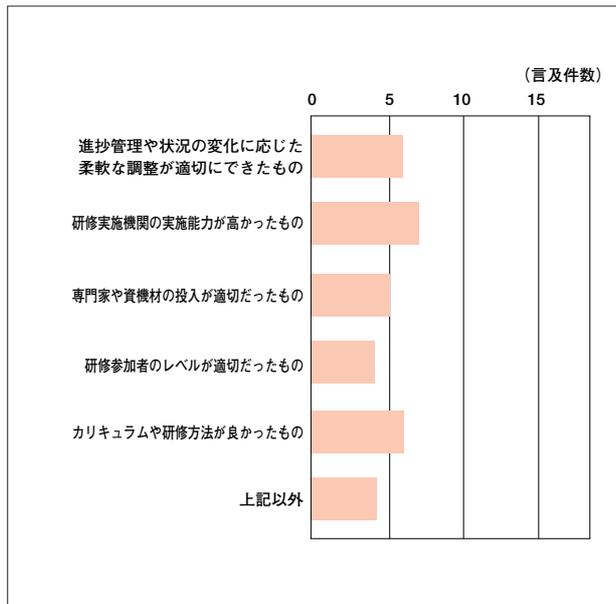
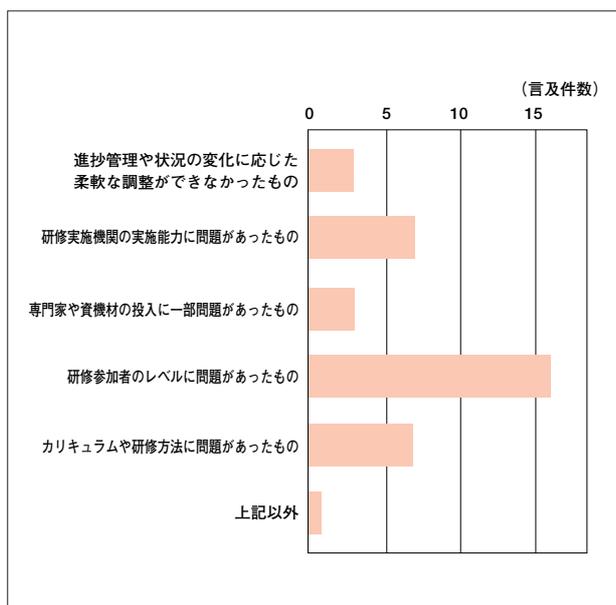


図2-18 実施プロセスの阻害要因：在外研修



## ②人的投入

日本人専門家の配置に関しては、当初計画していた専門家が確保できなかったことや、確保の難しさから配置のタイミングが遅れたことが、効率性を妨げ、阻害要因になったとするものが少なくない。

特に、医療分野では長期専門家の確保の問題がしばしば指摘されており、例えば、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」では、予定された長期専門家の派遣が困難であったため短期専門家と第三国専門家の派遣で対応している。専門家の確保が難しい分野については、慎重に吟味して投入計画を立てる必要がある。当初から少数の長期専門家の派遣と短期専門家の随時派遣を組み合わせた投入計画を策定したフィリピン「結核対策プロジェクト」の例はその参考の一つとなる。

また、人選も貢献・阻害双方の要因にあげられている。

例えば、貢献要因の方では、フィリピン「薬局方プロジェクト」のように、日本で薬局方の制定・改定経験をもち、強いリーダーシップと語学力を備えた専門家が派遣されたことで、前任専門家の病気帰国による進捗の遅れを取り戻し、目標を達成することができたようなケースがある。その逆に、タンザニア「母子保健プロジェクト」のように現地側のニーズと一部の専門家の専門性に齟齬があったことや、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」のように海外派遣が可能な人材が対象分野に少なく人選に問題があったことなどが効率性を低めたとするものもある。

一方、カウンターパートの配置に関しては、カウンターパートがプロジェクトの専任でなかったことが効率性を妨げたとするものが多い。また、カウンターパートの異動の有無も貢献・阻害要因として多く言及されている。

そのうちカウンターパートのほかの業務との兼任については、カウンターパートの教員の授業数が多く技術移転に時間的制約があったとするジャマイカ「技術高校職業教育改善プロジェクト」がその一例としてあげられる。また、エジプト「水道技術訓練向上計画」のように協力開始当初からのカウンターパートが全員継続勤務していることが移転した技術の有効活用と効果発現に寄与しているとするものがある一方、スリランカ「建設機械訓練センター」ではカウンターパートの高い離職率が阻害要因として挙げられている。

なお、効率性や自立発展性の評価でもみられたように、カウンターパートの配置は技術協力では成果の達成や自立発展性の確保の重要な鍵の一つとなる。このため協力実施機関への働きかけや現場レベルでの工夫を通じて対応に取り組んでいるプロジェクトは少なくなく、例えば、アルゼンチン「鉱山公害防止対策研修センター」は、経済危機によるカウンターパートの解雇に対応するために、マニュアル等の整備を通じて組織レベルでの技術定着に努めている。

### ③資機材・予算の投入

資機材に関しては、効率性の評価にみられたよう



エジプト「水道技術訓練向上計画」。施設内の様子。

に、日本側の機材供与の遅れのほかに、相手国側による資機材投入や通関手続きの遅れが阻害要因になったとの指摘が多い。

また、メキシコ「ケタロ州産業技術開発センター事業」のように、維持管理や価格を考慮して全ての機材を現地で調達したため、納品までの期間が短縮された一方、業者の納期が遅れて一部の活動計画に影響したような事例もある。

資機材の投入は効率性に影響を与える主要因の一つであり、場合によって目標達成に影響する事例もあるため、一層綿密な投入計画の策定が必要である。

予算に関しては、効率性や自立発展性の評価でもみられたように、阻害要因として指摘されている事例が多いが、相手国の財政状況が厳しく予算投入に問題がある場合でも、様々な工夫によりアウトプットの達成や自立発展性の確保に取り組んでいる事例もある。

例えば、ウガンダ「ナカワ職業訓練校プロジェクト」では、修理請負や物品製作で収入を得る活動を訓練の一環として導入しており、これが政府予算執行の遅れへの対応及び協力先機関の財務面の基盤強化につながったとしている。

### ④協力体制

協力実施機関や関係機関との協力体制の構築は、目標達成や波及効果の発現を促す要因となる。

例えば、メキシコ「石油精製安全研修センター」では、専門家が協力実施機関の幹部に粘り強く働きかけ、また幹部を本邦研修に参加させ安全管理への理解促進を図ったことで、その積極的な関与・支援のもと専任20名と各製造ライン240名の安全プロモーターが配置され、安全管理活動の展開が促進されている。また、インド「二化性養蚕技術実用化促進計画」では、専門家がプロジェクトの円滑な実施のための協力体制構築を積極的に提案し、イニシアティブをとって中央政府機関とパイロット州の政府関係機関の密な連携と調整を図ったことが、142戸の選定農家での効果的な実証活動を促進した。

その一方、体制面の問題や関係機関の連携不足が事業の円滑な実施や効果発現を妨げた事例もある。



インド「二化性養蚕実用化促進計画」。繭市場の様子。

例えば、トルコ「黒海水域増養殖開発計画」では、5年間の協力期間に実施機関の所長が10回以上交代したことがプロジェクトの運営に影響をもたらした。

また、フィリピン「ボホール総合農業振興計画」では、実施機関の本部と実証地域を管轄する地域事務所との連携不足や、地域事務所の担当官の頻繁な交代が効率的な活動を推進するうえでの障害になったことが報告されている。

#### ⑤コミュニケーション

プロジェクト・チームあるいは関係機関との円滑なコミュニケーションにより、プロジェクトの良好な運営が可能となり、目標達成に寄与したとする案件は少なくない。

例えば、メキシコ「環境研究研修センター（フェーズ2）」では、日本側・メキシコ側双方の関係者により毎月運営会議が開催され、活動計画の協議が行われた。それがメキシコ側の人員配置や運営予算面での努力にもつながり、効果的な事業運営を促した。また、フィリピン「農業モニタリング体制改善計画」では、実施機関が2機関にまたがったことで当初は様々な実施上の障害があったが、両機関からのカウンターパートで構成されるグループを達成すべきアウトプットごとに設置し、また、頻繁に会議や意見交換会を開催してコミュニケーションを図った結果、関係機関の連携が強化され、円滑な事業実施につながった。

また、専門家と国内支援委員会のコミュニケーション

も貢献・阻害要因として言及されている。

例えば、エルサルバドル「看護教育強化プロジェクト」では、電子メールなどを利用した日本の国内委員会からのタイムリーな情報提供や支援がプロジェクトの効果的な運営に寄与したとしている。その一方、フィリピン「金型技術向上プロジェクト」では、専門家と国内委員会のコミュニケーションが不十分であったために、委員会が専門家の派遣などに関する調整・支援機能を発揮することができなかったとの報告がなされている。

なお、「プロジェクト」では、語学面でのコミュニケーションの問題に言及したものはなかったが、貢献要因としては、インドネシア「農業普及・研修システム改善計画」において、英語ではカウンターパートとの意思疎通が難しかったために、長期専門家がインドネシア語を初期段階で集中的に学んだ結果、円滑な意思疎通が可能となり、事業運営に効果をもたらしたとする報告があった。

#### ⑥協力手法

効果的な技術移転に向けて、プロジェクトの現場で行われた様々な工夫がアウトプットの達成や効果発現に寄与したことが多くの案件で言及されている。

例えば、ブラジル「中小企業鑄造技術向上」では、技術移転分野ごとにターゲット製品を設定し、その製造を通じて理論と実技のバランスがとれた技術移転を行ったことが、カウンターパートの企業に対する実践的指導能力の強化につながった。また、インドネシア「農業普及・研修システム改善計画」では、一方的な指導ではなく問題解決型の研修方法を採用したことが、普及員自ら農民の抱える問題を発掘し自主的に解決する能力の向上に効果をあげた。

このほか、モロッコ「鉱物資源探査技術向上プロジェクト」では、理論の理解とともに実践的な総合探査技術の習得が必要であるとの協力先機関のニーズに応え、専門家が年間100日以上にわたる現地踏査を通じてオン・ザ・ジョブ・トレーニングを行ったことがアウトプットの達成に寄与している。また、フィリピン「鉱山環境管理計画」のように3年間の協力期間中、20回に及ぶセミナーやシンポジウムを



モロッコ「資源探査技術向上プロジェクト」の供与機材。

開催し、発表の機会を与えることで、カウンターパートの意欲を高めるとともに、環境管理の重要性に対する関係政府機関や鉱山会社の理解促進を図った例もみられた。

#### ⑦外部条件

外部条件が実施プロセスに影響を与え、目標・アウトプットの達成や効率性に影響が生じた事例もある。

外部条件には、ハリケーン、洪水、地震、伝染病のような天災もあれば、治安悪化、経済危機、組織改編、地方分権化など政治・経済・社会状況に関わるものもある。また、貝類の種苗生産に必要な海水が近隣養殖場の魚網洗浄剤で汚れたことで技術開発の開始が遅れたチリ「貝類増養殖開発計画」のように、プロジェクト外の社会経済活動がもたらす人為的要因に起因するものもある。

こうした外部条件の多くは協力効果を阻害する要因となっているが、なかには貢献要因としてあげられた例もあり、フィリピン「毒性赤潮モニタリング強化」では、プロジェクト実施期間中にモデル地域で大規模な赤潮被害が発生しなかったことにより、カウンターパートも専門家も技術移転に集中することができたとしている。

なお、外部条件はプロジェクトでは直接にはコントロールができないが、政治・社会・経済情勢など、事前の情報収集を通じてある程度対策を考えられるものもあり、アルゼンチン「鉱山公害防止対策研究センター」の1次評価では、マクロ経済の低迷は外部条件ではあるものの、十分モニタリングして変化

が現れた場合には早急に対処するべきであるとの教訓が示されている。

#### 〔在外研修〕

##### ①実施体制、研修参加者等

「在外研修」では、研修実施機関の能力が高かったことが効果を高めたとするものが多い。

例えば、インドネシア「電話線路・土木監督者訓練」では、研修実施機関が教材・カリキュラム作成など研修を実施するために十分な能力と経験を有していたことが、また、マレーシア「熱帯医学バイテクセミナー」では、優れた経験・知識を有する講師が配置され、実習用の様々な設備も整っていたことが、それぞれ効果的な研修実施に貢献したとしている。

ただし予算面に関しては、実施機関が国内向けの研修を独自に行っているインドネシア「砂防技術・水災害対策」も含め、必要予算が大きい国際研修を継続する予算を確保することは難しいとの指摘がいくつみられた。

研修参加者に関しては、全体としては研修実施国と参加国の経済・技術の発展レベルが近いことや、社会・文化面の状況が類似していることが効果を高めたとするものが少なくないが、個々の参加者のレベルでは、参加者間の知識・技術の差や語学力不足がアウトプット達成の支障になったとの問題が多く指摘されている。

例えば、チリ「貝類養殖技術（アワビ等）」では研修参加者の学術的・技術的背景に差があったため、基礎レベルから研修を始めざるを得ず、中心となる技術の習得に十分な時間をかけられなかったと報告されている。

なお、研修員の人選の問題に関しては、マレーシア「農村女性中小規模企業家育成訓練」のように、外交ルートを通じた募集に時間がかかり人選のための時間が十分でなかったことから、募集時期の早期化やマレーシア外務省への申し入れを通じて改善を図るとともに、JICA事務所の協力を得て事前選考を強化した結果、参加者の質が向上したとする例もあった。



パナマ船外機保守・整備コースの研修の様子。

## ②研修内容、進捗管理・調整

研修内容については、カリキュラムの工夫、研修参加者のニーズに合わせた柔軟な調整などが貢献要因として挙げられている。

例えば、シンガポール「生産性向上（アフリカ対象）」では生産性向上を実践した経験のある講師を招き、生産性の評価で上位に位置付けられている企業を訪問先に選定したことが効果を高めたとしている。

また、パナマ「船外機保守・整備」のように研修実施中にモニタリングを実施して、研修参加者に合わせて講義時間やカリキュラムを変更するなど柔軟性のある実施を行ったことが効果的な研修実施につながったとする例もあった。

その一方、シンガポール「中小企業の生産性・品質管理」のように、理論よりも実習の配分を多くしてほしいとの要望を終了時まで把握できなかったとする事例もあった。

また、トルコ「母子保健における視聴覚教材によるコミュニケーション」のように、研修参加者の帰国後のモニタリングを十分行うことができなければ、研修内容の一層の改善が期待できたという事例もみられた。

## 1-5 評価結果から得られた教訓

本章「1-3評価5項目による分析」及び「1-4貢献・阻害要因分析」にもとづき、今後のより効果的・効率的な事業実施に向けて留意すべき主要な教訓を計

画、実施、評価の3つについてとりまとめたのが以下(1)から(3)である。

これらの教訓の中には、適切な目標の設定、財務面の自立発展性のための仕組み作りなど、これまでも事業評価年次報告書の教訓で何度かとり上げられてきたものもある。案件によっては既にこれらの教訓を十分に留意したうえで事業を実施している案件もあるが、このように何度もとり上げられる教訓に関しては、どのような点に適用の難しさがあり、教訓が活用されたケースとそうでないケースの違いは何かを含め、今後さらに掘り下げて分析していく必要がある。

なお、教訓は汎用的に活用されることを目的に概念化・一般化されたものであり、こうした特性が教訓活用の難しさの一因として言及されることがある。概念化・一般化された教訓を個別の案件に活用するためには、教訓を個々の状況に合わせて応用する必要がある。その際の参考の一つとなるのは類似案件の事例である。本総合分析の対象案件の中にも、教訓の具体的な適用方法を考えるうえで参考となるような事例（グッド・プラクティス、バッド・プラクティス）が多数みられた。評価結果の具体的な活用に向けて、こうした様々な事例を参考としつつ教訓を個々の事例に合わせて適用することが必要である。

### (1) 計画段階における教訓

1) 協力にあたっては、協力対象国のニーズ、実施機関の選定、社会経済情勢等に関する事前の調査を徹底して行い、綿密な計画を立案することが必要である。

① 協力対象国のニーズに関しては、相手国政府による政策面・予算面での支援確保の観点から開発政策の中での位置付けや優先度を吟味するとともに、対象セクターのニーズ調査を実施のうえ、想定している協力分野、ターゲット・グループ、対象地域がニーズに応えるうえで最適な選択かを検討する必要がある。また、ターゲット・グループに関しては、その構成にも注意を払い、協力内容に応じ女性や貧



は人材のリストなどを整備して確保の可能性が事前に十分検討できるような仕組みを工夫することなどが必要である。また、長期専門家の確保が困難な場合には、短期専門家による対応や第三国専門家の活用なども含めて計画を検討すべきである。

② 機材供与にあたっては、相手国側の技術レベルや技術システム、修理や部品調達等のための代理店の有無や価格などを調査項目に含める必要がある。また、時宜に合った供与を行うためには、調達、通関、据付などに必要な期間に関しても十分に確認のうえ計画を策定する必要がある、通関の遅延が多い国についてはデータを蓄積して、計画策定の際に反映させる必要がある。現地調達に関しても、現地業者や納期に関する情報を事前に十分収集して投入計画を策定すべきである。なお、相手国側が施設を整備する場合や両者で分担して施設・機材の整備を行う場合には、よく連携して綿密に全体投入計画を作成することが必要である。

③ 相手国側の予算措置に問題が予想される場合には、計画時に予算状況や予算システム等を調査のうえ、相手国側と予算措置への対応について協議しておくことが重要である。また、必要に応じて自己収入につながる活動をプロジェクトに盛り込むなどの対応をとる必要がある、場合によっては日本側による支援措置についても検討するべきである。

## (2) 実施段階における教訓

1) 定期的なモニタリングを行いプロジェクトの進捗を管理するとともに、外部条件の変化などにより必要が生じた場合には、早期に適切に計画の見直しを行う必要がある。

① モニタリングや進捗管理については、その体制や方法について相手国側とあらかじめ合意のうえ、体系的に実施する必要がある。また、活動記録やモニタリング報告などはタイムリーに作成することが、関係者が必要な対応を迅速にとるために重要である。なお、これらの報告などは相手国側機関の幹部にプロジェクトの進捗を知らせ、協力を確保するために活用できる手段ともなり得る。

② プロジェクトの進捗の遅れや外部条件の変化など、当初の計画で想定していない事態が生じた場合には、相手国側と協議のうえ、早期に計画の適切な修正を行うことが重要である。また、早期に対応措置をとるためには、政治、経済、社会情勢など外部条件については、変化がないかを十分にモニタリングすることがリスク管理として必要である。

2) 専門家については派遣のタイミングに留意するとともに担当業務を明確にして人選を行うべきである。

① 専門家の配置が遅れないように、人選及び派遣手続きの適切な計画管理を行うことが必要である。特に、専門家の交代時には空白期間が生じないように計画に沿った派遣に留意するべきである。

② 専門家の専門性と現地のニーズに齟齬が起きることのないようにするためには、専門家の担当業務を明確にして適格かつ要件を満たす人材を選ぶべきである。また、担当業務については相手国側と協議のうえ合意を得ておくことが重要である。

3) プロジェクトの円滑な実施のためには実施機関の運営予算の確保が不可欠であり、必要に応じて実施機関による自己収入獲得の仕組みを作ることは、財政基盤の強化と将来の財務面での自立発展性の確保に有用である。

① 実施機関の運営予算の確保に困難が伴う場合には、自己収入獲得のための仕組みをプロジェクトの中で作っていくことが有益である。そうした仕組みには、外部機関からの業務の受託、企業等からの拠出金の受け入れ、他の援助機関とのコストシェアリング、施設貸与など様々な形があるが、このような仕組み作りのためには、同じような業務内容の機関を対象とした他の案件の取り組み例も参考となる。ただし、国によっては自己収入を得ても一旦国庫に返納され、再配賦は厳しく制限されるケースもあるため、状況を事前に調査しておく必要がある。

② プロジェクトの内容や実施機関の業務内容から、自己収入の獲得のための活動を行うことが困難

な場合においては、計画策定段階から運営予算の確保について相手国側に十分働きかけるとともに、協力終了後の財政能力を念頭に置いて当初から計画を策定することが必要である。

4) プロジェクト運営委員会などの定期的な開催は、相手国側とのコミュニケーションの促進及び事業の円滑な実施に有益である。また、プロジェクトの効果的な実施のためには関係機関や国内支援委員会などとの協力関係の構築が重要である。

① 相手国側関係機関と定期的にプロジェクトの運営について情報・意見交換を行い、合意に基づき運営を図っていくことは、これらの機関との良好な協力関係の構築に役に立つ。特に関係機関が複数にまたがるような場合、委員会や意見交換会の開催はこれら機関の間の連携を強化し、円滑に事業を実施していくための効果的な手段となる。

② 国内支援委員会と専門家との良好なコミュニケーションは、国内支援委員会が専門家派遣に関する調整や派遣中の専門家に対する技術支援などに関し、効果的にその役割を果たしていくうえで重要である。

### (3) 評価に関する教訓

1) 「プロジェクト」の評価では、効率性ではコストの視点、妥当性では計画の妥当性の視点が必要である。また有効性では指標の設定の改善が望まれる。

① 評価5項目の視点のうち、特に「効率性」の評価ではコストの視点の強化が必要である。「他の類似プロジェクトと比較して協力効果は投入コストに見合っているか」、「同じ協力効果を達成するためによりコストの低い代替手段はなかったか」などの観点から効率性を検証していくことが求められる。

② 「妥当性」については開発ニーズや政策との整合性に加え、問題解決手段としてプロジェクトが適切かの、計画の妥当性の視点も必要である。

③ 「有効性」の評価ではプロジェクト目標達成度を検証する指標の改善が望まれる。また、「インパクト」は上位目標の達成度、あるいは達成見込みの

検証が、「自立発展性」ではより具体的な判断根拠や因果関係の分析が求められる。

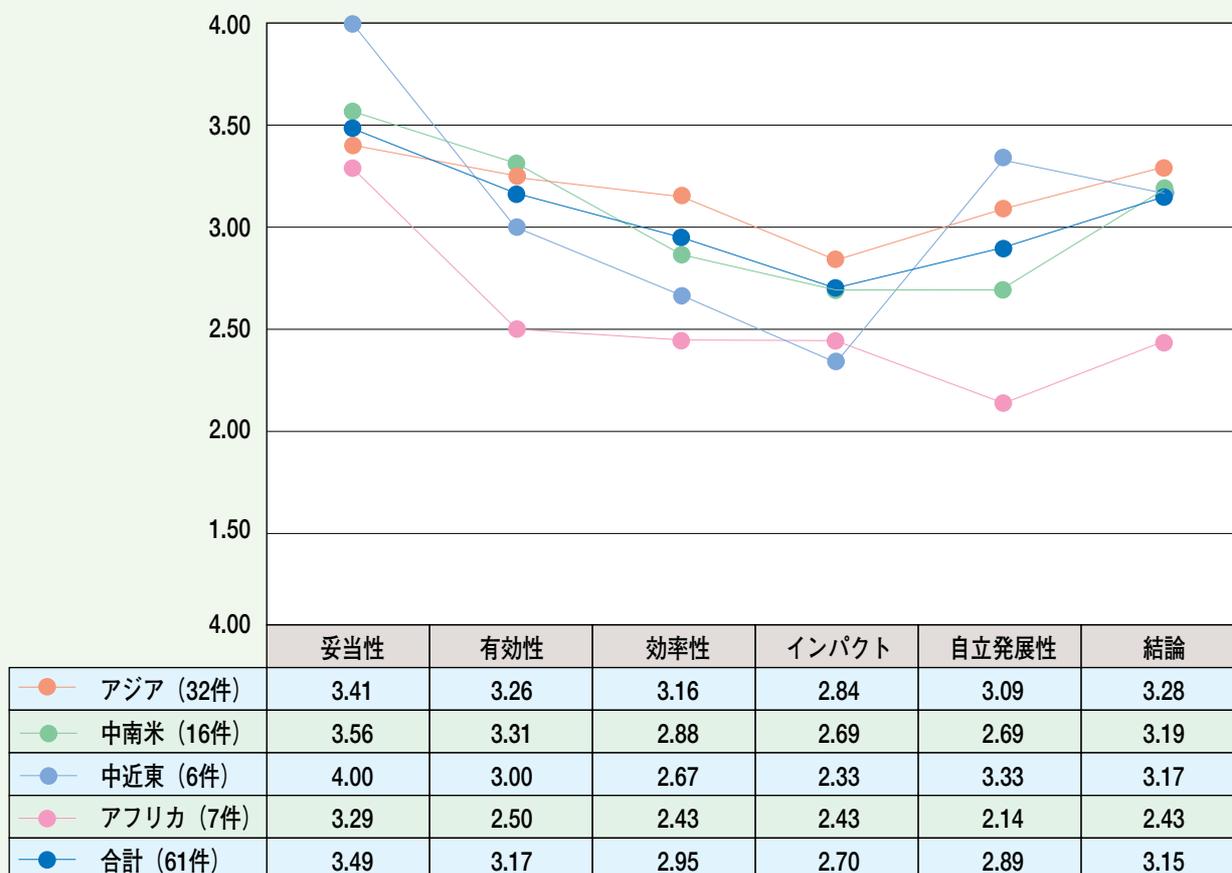
2) 「在外研修」の評価では複数の手法の併用・研修参加者の帰国後のモニタリングが必要である。

在外研修については、参加研修員の自己申告のみで目標達成度を判断するような評価とならないように多面的な質問を盛り込むなどアンケート方法を改善するとともに、他の手法との併用を行うことが必要である。また、インパクトや自立発展性の評価のためには研修参加者の帰国後のモニタリングが必要である。

## BOX12：評価5項目及び総合評価の地域別傾向

対象案件の実施状況は地域によって留意すべき特徴や違いがあるのだろうか。これを探るために本総合分析では1次評価にもとづき地域ごとの傾向の分析も試みた。下図は評価5項目と総合評価を地域別に分類し、また、各項目の4段階で分類・評点付けの結果を地域別に平均点を算出し比較したものである。以下はこれに基づき地域別の傾向を分析している。ただし、アジア地域以外は対象案件数が非常に限られており、これらのみから当該地域の一般的な傾向を抽出するのは適切でないため、結果はあくまで参考すぎない。地域別の傾向をより適切に抽出するためには、サンプル数を増やして分析する必要がある。なお、地域のうち大洋州及び欧州については、各々1案件しか対象案件がなかったため、比較の対象外とした。

図 評価5項目及び総合評価の地域別傾向



### (1) アジア地域

アジア地域については、全項目とも総じて高い平均点となっており、特に効率性は他の地域との差が大きい。これは効率性が「高い(A)」とされた案件の割合が他の地域より大きいことによる。ちなみに、効率性が「高い(A)」とされた案件は中国・タイ・マレーシア各1件とフィリピン・インドネシア各4件であり、いずれも日本側の適切な投入のもと、優秀なカウンターパートを得て効率的に技術移転が行われ、相手国側のローカルコスト負担にも問題がなかった案件となっている。

一方、アジア地域では上記5か国の他にモンゴル・ミャンマー・ラオスなどの7か国の案件が評価対象となっているが、後者のうちカンボジアを除く6か国の案件とも効率性は「おおむね高い(B)」と評価されており、上記5か国にもBの案件がAと同程度あることから、必ずしも国の間での明確な差は出ていない。また、効率性が「低い(D)」または「一部低い面がある(C)」とされた案件が5件あるが、カンボジアの1件を除いた残りの4件は専門家の病気や事業運営の不手際が要因となっており、予算不足による投入の遅れや外部条件など相手国側の要因により効率性が大きく阻害された事例ではない。

以上から、アジア地域に関しては、インドネシア、フィリピンなど、実施体制の整った協力先機関が比較的多く存在すること、また、相手国側要因により効率性が大きく阻害されるような状況が他の地域に比べれば総じて少ないことが、他の地域と比べて効率性が高い要因につながっているのではないかと考えられる。なお、カンボジアに関しては法制度整備支援という新しい分野の協力に日本側も手探りで臨み、相手側の実施体制確立にも時間がかかったことが効率性を低めた要因としてあげられているが、対象国における協力一般に関わるものか、全く新たな分野であったことに起因するものかは、比較対象がないため一概には判断できない。

### (2) 中南米地域

中南米地域に関しては、他の地域と比べて際立って高い、あるいは、低い項目はみられず、全項目とも4地域の平均と近い点数となっている。中南米地域が他の地域に比べて高いのは有効性であるが、これは有効性が「高い(A)」とされた案件の割合が他の地域より大きいことによる。これら8案件はブラジル3件、メキシコ2件、チリ・パラグアイ・エルサルバドル各1件となっている。このうちチリとメキシコは協力期間を延長したプロジェクトの延長期間分の評価であり、協力範囲が絞られていることが有効性の高さの一因と考えられる。

残りの案件のうち、ブラジルについては評価対象の3案件全て、かつ医療、農業、鉱工業と異なる分野において「有効性が高い」とされている。その中には、計画・実施プロセスともほとんど問題がなかった案件も、問題がみられた案件もあるものの、アウトプット及び目標は良好に達成されている。このことから、ブラジルでの有効性の高さは相手国側の移転技術吸収能力の高さなど、相手国に起因する面もあるのではないかとと思われる。また、ブラジルの3件中2件は相手国機関に対して先行する技術協力が行われており、残りの1件も同じ監督官庁の別の機関での協力実績がある。このため過去の協力実績が有効性の促進要因となっている可能性もある。

なお、パラグアイの案件も長年にわたる先行協力があり、メキシコの2案件のうち前述の延長案件以外の1件も同国内での類似の協力実績に基づき、適切な計画策定を行ったことが効果発現に寄与したとされている。全「プロジェクト」63件中他の技術協力と関連があるのは18件であり、中南米地域の対象16案件中先行する技術協力がある案件は8案件である。このことから、先行技術協力の割合の高さは中南米地域における協力の特徴の一つとしてあげられる。

以上から、中南米地域に関しては、域内先進国における能力の高い機関・人材の存在、先行協力を通じた相手国の現状把握などが有効性を高める要因につながっているのではないかと考えられる。なお、エルサルバドルはこれらにはあてはまらないが、相手国側関係者との良好な協力体制の構築が目標達成に大きく貢献したとされている。

一方、中南米地域で有効性に「一部低い面がある(C)」とされたのは3案件であるが、それぞれ、経済危機・治安悪化、ハリケーンといった外部条件により成果及び目標達成に影響が生じたものである。全「プロジェクト」63件のうち外部条件により有効性に「一部低い面がある(C)」、または、「低い(D)」とされた6案件中、3案件は中南米地域のものとなっている。

### (3) 中近東地域

中近東地域では、妥当性と自立発展性が他の地域に比べ高く、一方インパクトは最も低い。

妥当性については6案件全てが「高い(A)」と評価しているが、インパクトについてはそのうちの4件が「上位目標は未達成(C)」としている。また、Cと評価された4件中1件は、外部条件によりプロジェクト目標が達成できなかったものであるが、残り3件は、プロジェクト目標は概ね達成されたが上位目標は未達成とするものである。

インパクトについては、終了時評価時点では効果が発現していないことも多く、既述のとおり判断基準にもばらつきがある。このため評価の仕方によりたまたま低い評価が多くなった可能性もあるが、総じて低い評価となっているのは何らかの共通する阻害要因があることも考えられる。

ちなみに、プロジェクト目標は達成したが上位目標は未達成とした3件中2件では、目標や指標の設定に関する相手国機関との認識の齟齬が言及されており、そのうち1件ではPDMが4回も変更されている。このことから、相手国機関との意思疎通の問題などで目標設定に問題があったことも可能性として考えられる。相手国機関との共通認識や意思疎通の問題については、プロジェクト目標未達成の1件でも言及されており、頻度としてはやや目立つ傾向が見受けられる。

また、自立発展性に関しては、「高い(A)」とされた案件の割合が大きかったことが点を高めているが、Aの3案件はサウジアラビア、エジプト、モロッコの案件となっており、いずれも組織・制度、財務、技術の3つの視点とも自立発展性が高いと評価されている。ちなみに残りの3案件のうち2案件は技術面に若干の懸念があるとして「おおむね高い(B)」との評価に、「一部低い面がある(C)」とされた1案件は組織・制度面の問題が指摘されているが、ローカルコスト負担には問題はなかったとしている。このことから、対象案件に関する限り中近東地域の案件は、財務的自立発展性が総じて高いとの傾向が見受けられる。

### (4) アフリカ地域

アフリカ地域に関しては、全体的に他の地域に比べて平均点が低い傾向にあり、特に有効性・自立発展性・総合評価の差が大きい。このうち総合評価に関しては、前述のとおり有効性と自立発展性が低いことがマイナス根拠となって低い評価につながっているものと考えられる。

有効性については、「一部低い面がある(C)」とされた案件の割合が高かったこと、また、「高い(A)」とする評価がなかったことが平均点を下げる要因になっている。「低い(D)」とされた3件については計画内容に問題があったものが2件、外部条件の影響でプロジェクト目標が達成できなかったものが1件となっている。前者については必ずしも地域性に起因する要因ではないが、アフリカ地域では対象7件中、4案件において目標設定など計画内容に関する問題が指摘されていることもあり、何らかの共通する要因があることも考えられる。例えば、情報不足や調査面の制約などにより計画策定に影響が生じている可能性などについても今後さらに分析を深める必要はある。

自立発展性に関しても、「一部低い面がある(C)」の割合が高く、また、「高い(A)」との評価がなかったことが平均点を引き下げている。Cとされた案件では、全案件が財務面の、また、3案件が技術面の、1案件が組織・制度面の自立発展性の問題を指摘している。ただし、技術面のうちの1件に関しては、専門家確保の問題から技術移転が終了していないことによるものであって相手国側に起因するものではない。なお、財務面については、自立発展性が「おおむね高い(B)」とされた案件でも問題が指摘されており、アフリカ地域については、財務面の自立発展性の低さが共通の傾向として見受けられる。従って、協力にあたってはこうした点を念頭においた上で、計画策定及び実施を行っていくことが必要である。