

## 第 1 部

# JICAの事業評価



# 第1章

## JICAの事業評価活動と評価の拡充・強化への取り組み

### 1-1 JICAの事業評価活動

#### (1) 評価の目的

JICAの事業評価は、協力の妥当性や効果を可能な限り客観的に判断し、事業の改善をはかるために、事業サイクルのそれぞれの段階で実施しています。具体的には、以下の3つの目的のために事業評価を行っています。1) 評価結果を事業の意思決定過程にフィードバックして事業の運営管理に活用する、2) 評価結果から得られた教訓を援助関係者や組織の学習プロセスに活用する、3) 事業の透明性や説明責任を確保する手段としてJICAの協力効果やプロセスにかかる情報を広く国内外に公開する。JICAは評価結果の活用を通じて、広く事業に対する理解・支持を得つつ、より効果的・効率的な協力を実施していくことをめざしています。

#### (2) 評価の種類

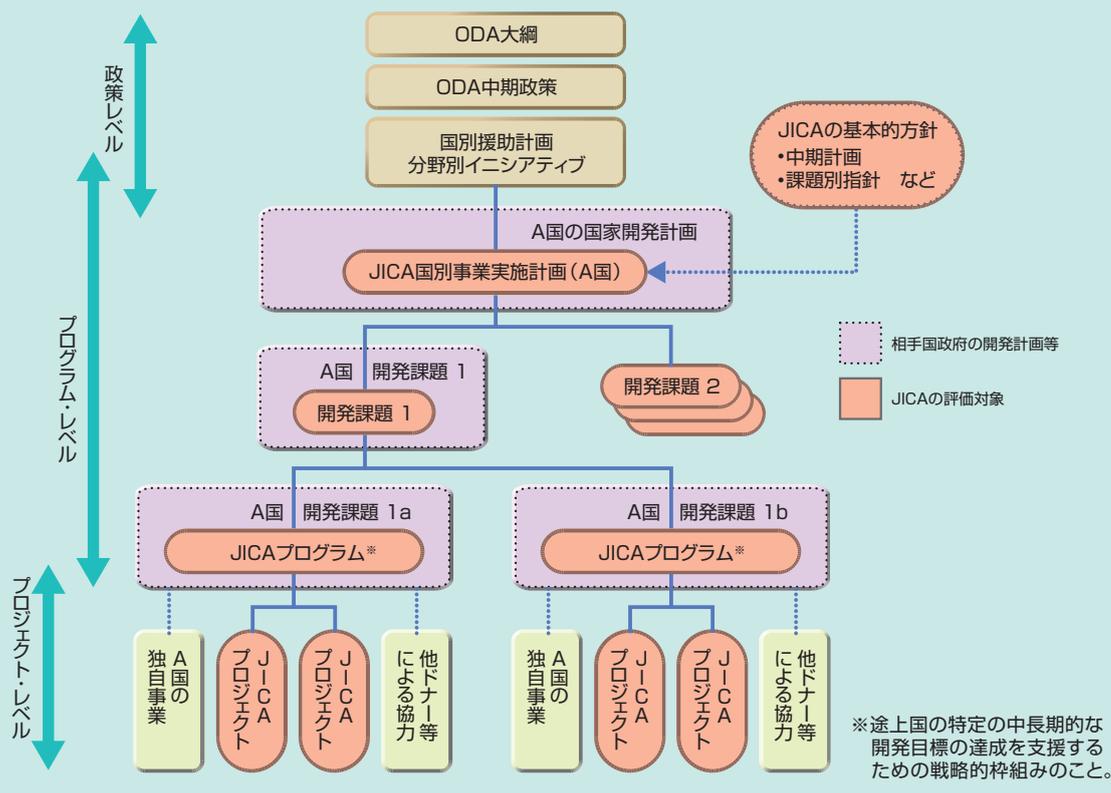
ここではJICAの事業評価を「何を評価するか」(評価対象)、「いつ評価するか」(評価実施段階)、「だれが評価するか」(評価主体)といった視点から整理し説明します。

##### 1) 評価対象による分類

「何を評価するか」という視点から、ODAの評価はまず「プロジェクト・レベル」「プログラム・レベル」「政策レベル」の評価に分類できます。このうち、JICAではプロジェクト・レベルの評価とプログラム・レベルの評価を実施しています(図1-1)。

プロジェクト・レベルの評価は、個別のプロジェクトを対象とするものです。評価結果は、プロジェクトの計画立案や見直し、協力の終了や継続の判断にフィードバックさ

図1-1 ODAの体系図とJICAの評価



れるとともに、類似プロジェクトに対する教訓として活用されます。またJICAは、評価結果の公開を通して、事業の透明性と説明責任の確保に努めています。

プログラム・レベルの評価は、特定の国や開発課題に関連する複数のプロジェクトを取り上げて、総合的かつ横断的に評価し、対象とする国や開発課題に共通する事項をできる限り一般化し、よりフィードバックしやすい教訓の抽出をはかるものです。特定国でのJICAの協力にはどのような効果があったか、特定の開発分野や課題へのJICAの協力アプローチはどうだったかなどが、評価のテーマとして取り上げられます。そのほか、ボランティア事業や国際緊急援助事業といった、特定の協力形態を取り上げて評価するものもあります。こうした評価は、JICA企画・調整部事業評価グループや、テーマに関連するJICA内の事業実施部門が主管して実施しています。プログラム・レベルの評価結果は、個別プロジェクトの計画・実施にフィードバックされるだけでなく、より包括的な取り組みとして、JICA国別事業実施計画や課題別指針の策定・改善、効果的な事業実施のための協力アプローチの改善などに活用されます。さらにプログラム・レベルの評価では、最近のJICA内におけるプログラム・アプローチの強化を受け、特定のプログラム目標に対し明確なシナリオを持って複数の事業を有機的に組み合わせた「JICAプログラム」に対する評価を実施しています。平成18年度は、世界各地の4つのJICAプログラムを対象として評価を実施しました。その結果については、第3部で紹介しています。

## 2) 評価実施段階による分類

プロジェクト・レベルの評価は「いつ評価するか」によって、「事前評価」「中間評価」「終了時評価」「事後評価」の4種類に分類されます。これは、プロジェクト・サイクルのなかの、どの段階で評価を実施するかに対応しています(図1-2)。

### ①事前評価

事前評価は、プロジェクト実施前に、対象プロジェクトについて、相手国の開発政策やわが国の援助政策、相手国のニーズとの整合性を確認し、プロジェクトの内容や予想される協力効果を明らかにしたうえで、プロジェクト実施の必要性と協力計画の妥当性を総合的に評価するものです。事前評価の段階で設定したプロジェクトの評価指標は、協力開始後のモニタリングや、中間から事後までの各段階の評価において、協力の進捗状況と効果を測定する基準として活用されます。

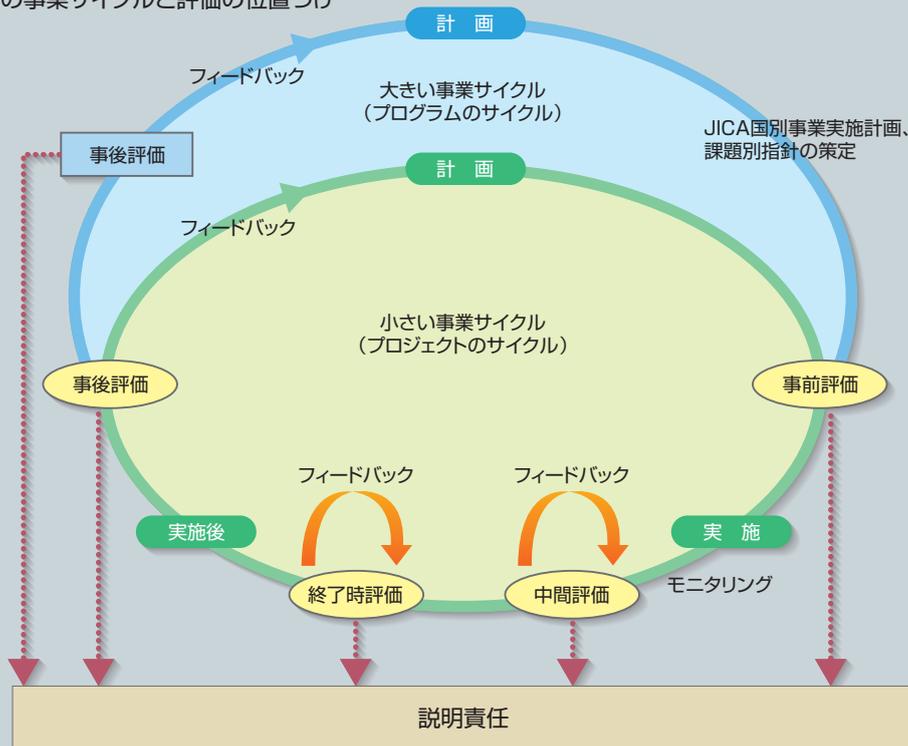
### ②中間評価

中間評価は、プロジェクトの協力期間の中間時点で、プロジェクトが効果の発現に向けて順調に実施されているかどうかを評価するものです。プロジェクトの実績と実施プロセスを把握し、計画の妥当性を検証した上で、プロジェクトが有効か、効率は良いかなどの観点から評価します。評価結果は当初の計画の見直しや運営体制の改善に活用されます。

### ③終了時評価

終了時評価は、プロジェクトの終了に先立ち、プロジェクトが計画どおり効果を達成できるかどうかを検証するも

図1-2 JICAの事業サイクルと評価の位置づけ



のです。プロジェクトの目標の達成度、事業の効率性、今後の自立発展性の見通しなどの観点から総合的に評価します。その結果をふまえて、当初計画どおりに協力を終了することの適否やフォローアップの必要性を判断します。

#### ④事後評価

事後評価は、プロジェクトの協力が終了して数年が経過した時点で、プロジェクトの上位目標の達成度合いやプロジェクトを実施したことによる波及効果の有無、そして、プロジェクトでめざしていた効果が持続し発展しているかを検証するものです。評価結果は、今後、より効果的で効率的な協力事業を実施するための教訓として、新しい事業の形成や実施に活用します。

プログラム・レベルの評価は、主に事後評価として、協力終了後の複数のプロジェクトの協力効果やアプローチを横断的に評価分析します。「JICA プログラム」の評価では、プログラムの妥当性の確認や計画の見直しなどを行うために、事前評価、中間評価的な位置づけで評価が行われることもあります。

### 3) 評価主体による分類

「だれが評価を行うのか」といった評価実施主体の観点からは、内部評価、外部評価に分類されます。また、JICA が外部機関と合同で実施する合同評価もあります。

#### ①JICA 主体による評価（内部評価）

実際に事業運営に携わる JICA が主体となって、コンサルタントや有識者など外部専門家の参加を得ながら行う評価です。協力の手法やプロセスをよく知る関係者が主体となって評価を行うため、事業の運営管理や見直しに必要な情報を得やすく、また具体的で活用可能性の高い提言・教訓を得ることができるという利点があります。なお JICA は、内部評価の透明性と客観性を確保するために、学識経験者、ジャーナリスト、NGO など、開発援助に詳しい外部有識者に依頼して、内部評価に対する第三者の視点からの評価（2次評価）<sup>1</sup>を行っています。

#### ②外部第三者による評価（外部評価）

評価対象であるプロジェクトの計画や実施にかかわっていない第三者で、評価対象分野に深い専門知識をもつ方々、具体的には大学・研究機関・学会関係者、コンサルタントなどの外部の有識者や機関に委託して行う評価です。外部評価は、評価の質と透明性、客観性の確保をおもな目的としています。なお外部評価は、国内の外部有識者や第三者機関のほかに、被援助国の外部有識者や第三者機関が行う場合もあります。

また JICA における外部評価としては、プログラム・レベルの評価の一環として行うテーマ別評価を外部第三者が実施する場合があります。①で述べた2次評価も該当します。

#### ③合同評価

JICA が事業を実施している相手国の関係機関や他の援助機関（ドナー）と合同で行う評価です。相手国と合同で行う評価では、協力の効果や問題点などについて JICA と相手国が認識を共有することができます。さらに、評価の過程で相手国関係者が評価手法を共有することで、相手国の評価・モニタリング能力が向上する、といった効果も期待できます。JICA による協力は、相手国側との共同事業であることから、プロジェクト・レベルの評価については、計画段階から終了まで一貫して相手国との合同評価を行っています。したがってこれらの評価は、JICA が行う評価として①で説明した内部評価の側面と、途上国と共同で実施する合同評価の側面を有しているといえます。プログラム・レベルの評価においても、相手国関係者の参加を得つつ実施し、評価結果についてもセミナーの開催などを通じて相手国関係者にフィードバックする取り組みを行っています。

他ドナーとの合同評価は、途上国における援助協調の進展にともない重視されているほか、評価プロセスそのものを通じてお互いの事業や評価手法を学ぶ上でも有益です。

### (3) 評価の手法

プロジェクト・レベルの評価においては、①プロジェクトの現状を把握・検証し、②それを評価5項目という5つの評価基準から価値判断し、③提言や教訓を導き出して次の段階にフィードバックする、という3つの枠組みから構成されています<sup>2</sup>。

評価を行う際には、その結果をいかに活用していくかという観点が重要です。そのためには、事業の現状を体系的かつ客観的な手法で検証し、その結果を根拠として納得できる価値判断を行う必要があります。また事業の効果発現や円滑な実施に貢献した要因、あるいは阻害した要因を的確に分析し、今後の事業に向けた提言や教訓を引き出すことが、より一層の評価結果の活用につながるといえます。

#### 1) プロジェクトの現状把握と検証

まず、プロジェクトで何を達成したか、目標の達成状況は良好かという「実績」を検証します。次に、それら実績に至るまでの過程で何が起きているのか、それは実績にどのような影響を与えているかという「実施プロセス」を

1. 2007年度の外部有識者事業評価委員会による2次評価の結果を、本報告書第4部に掲載しています。

2. JICAのプロジェクト評価手法の詳細は、『プロジェクト評価の実践的手法—JICA事業評価ガイドライン改訂版』（国際協力出版会、2004年3月）で説明しています。このガイドラインは、JICAホームページ（<http://www.jica.go.jp/index-j.html>）の「評価」サイトでご覧になれます。

把握し、分析します。さらに確認された実績がプロジェクトを実施した結果であるかどうか、プロジェクトと効果の「因果関係」を検証します。

### 2) 評価5項目ごとの価値判断

次に、プロジェクトの現状把握と検証を行った結果をもとに価値判断を行います。JICAは、プロジェクトの評価における価値判断の基準として「評価5項目」を採用しています。「評価5項目」とは、1991年に経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）で提唱された開発援助事業の評価基準で、「妥当性」「有効性」「効率性」「インパクト」「自立発展性」の5つからなっています（表1-1）。

### 3) 提言と教訓の抽出とフィードバック

評価の結果をもとに、対象プロジェクトについて関係者がとるべき具体的な措置を提言し、将来のプロジェクトの参考になる教訓を抽出します。また、評価結果をプロジェクト関係者に報告するとともに、対外的に公表します。評価結果を事業にフィードバックすることは、事業の改善をはかり、効果を高めていく上で重要です。このため、フィードバックしやすい提言や教訓を導き出すために、事業の効果発現に影響を与えた貢献要因と阻害要因を明らかにするとともに、フィードバック先をはっきりと示すなどの工夫を行っています。

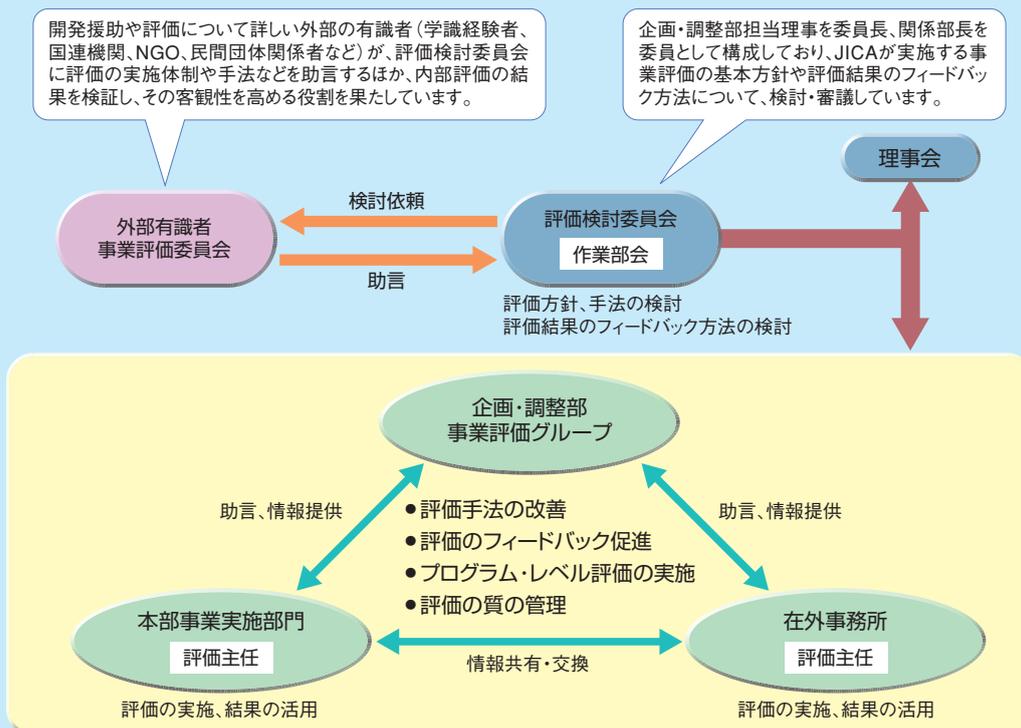
表1-1 評価5項目の視点

妥当性 (relevance)	プロジェクトの目標は、受益者のニーズと合致しているか、問題や課題の解決策として適切か、相手国の政策や日本の援助政策との整合性はあるか、プロジェクトのアプローチは適切かなどといった正当性や必要性を問う。
有効性 (effectiveness)	プロジェクトの実施によって、プロジェクトの目標が達成され、受益者や対象社会に便益がもたらされているかなどを問う。
効率性 (efficiency)	主にプロジェクトの投入と成果の関係に着目し、投入した資源が効果的に活用されているかなどを問う。
インパクト (impact)	プロジェクトの実施によってもたらされる、長期的な効果や波及効果などを問う。上位目標の達成度合いのほか、予期していなかった正と負の効果や影響も含む。
自立発展性 (sustainability)	プロジェクトで発現した効果が、協力終了後においても持続し発展しているかを問う。

### (4) 評価実施体制

JICAにおける現在の評価実施体制は、評価検討委員会、外部有識者事業評価委員会、企画・調整部（事業評価グループ）、事業実施部門（本部と在外事務所）などから構成されています。それぞれの位置づけとおもな役割は図1-3に示すとおりです。

図1-3 JICAにおける評価実施体制



## 1-2 事業評価の拡充と強化への取り組み

近年、ODA改革や国際的な援助協調の進展などJICA事業をとりまく環境は大きく変化しています。特に2008年10月には、技術協力に加え、円借款、無償資金協力も一元的に実施する機関として新JICAが発足することとなっています。こうした状況のなか、JICAの事業評価は、説明責任を遂行しながら、効果的で効率的な事業運営を行えるよう、さまざまな取り組みを行っています。

2006年度は、特に「現場主義」を強化するための在外事務所の評価能力の向上や、災害援助等協力事業をはじめとした多様な事業に対する評価の充実、JICAプログラムの評価の拡充、外部有識者による2次評価の実施などを行ってきました。ここでは、これらJICAの評価拡充・強化への取り組みを(1)事前から事後までの一貫した評価、(2)多様な事業に対応した評価、(3)評価における透明性・客観性の確保、の3つの視点から紹介します。

### (1) 事前から事後までの一貫した評価

#### 1) 評価体制の整備

より効果的・効率的な事業を実施するためには、事業が正しく計画・設計され、その実施過程において、逐次事業の進捗や効果の発現状況を確認し、その結果をもとに必要に応じて計画や実施体制の見直しをしつつ、プロジェクトで掲げた目標の達成をはかることが求められます。またプロジェクト終了後においても、終了時に確認された事項をふまえてその活動が継続・発展し、プロジェクトが上位目標としている、より高く広がりのある効果へとつながっているかを確認していくことが求められます。

JICAは、2001年度に事前評価制度を、2002年度に案件別の事後評価制度を整備し、それまでに実施されてきた中間評価、終了時評価とあわせて、事前-中間-終了時-事後とプロジェクトの各段階で事業の効果を評価するしくみを構築しました。

このように事前から事後までの一貫した評価体制を整備したこととともない、2003年度に事業評価ガイドラインを改訂し、その内容を「プロジェクト評価の実践的手法-JICA事業評価ガイドライン改訂版」としてわかりやすく取りまとめました。外部有識者事業評価委員会によって行われた終了時評価に対する2次評価では、ガイドライン改訂後の評価の質が向上していることが確認されています。また、2006年度には、終了時評価と事後評価の一貫性を強化すべく、各評価の調査項目の充実や報告書フォーマットの見直しなどを行っています。

#### 2) 評価能力の向上

JICAは、独立行政法人化以降、現場主義強化に向けた取り組みを継続し、在外事務所の体制強化や権限の委譲、在外事務所が主導する案件の形成・実施の促進などの取り組みを進めています。事業評価に関しても、事前から事後までの評価プロセスにおいて、在外事務所が評価の企画、運営から評価結果の取りまとめまでを主体的に行うべく、評価体制の強化をはかってきました。具体的には、在外事務所にも本部と同様に評価主任を配置し、現場レベルで評価にかかわる知見の蓄積と評価の質の管理を行い、企画・調整部事業評価グループがそれを支援・監理する体制をとっています。2006年度から2007年度にかけては、評価主任を中心とした在外事務所の評価能力を向上させていくために、のべ49事務所に対して「評価主任研修」を実施しました。評価主任研修は、本部と在外事務所をテレビ会議システムで接続し、事例をもとに演習形式で行うなど、現場に活用しやすい実践的な内容で行っています。

さらに、2002年度に導入された案件別の事後評価は、原則として在外事務所が実施することとしていますが、新規に事後評価を実施する在外事務所に対しては、評価手法の周知をはかるために現地セミナーを開催するなど、現地職員等の評価関係者の能力向上をはかってきました。その結果、2006年度までに事後評価を実施した在外事務所数は48カ国にのぼっています。

#### 3) 評価結果のフィードバックの強化

事業評価では、評価調査の結果を分析し、それらを根拠に客観的に価値判断を行うことに加えて、評価結果を、今後のより効果的・効率的な事業の計画や実施にフィードバックさせていくことが求められます。JICAは、個別案件(プロジェクト)レベルからプログラム・レベルにおいて、評価結果のフィードバックを強化するための取り組みを進めています。具体的には、プロジェクトの事前評価を行う際に、他の類似プロジェクトの評価結果からの教訓を活用することを推進し、その結果を事業事前評価表に設けた「過去の類似案件からの教訓の活用」という欄に記載することとしています。また特定の分野や課題に関連した複数の個別案件の評価結果を横断的、総合的に分析することにより、分野や課題に共通した、より活用が容易な教訓を抽出する「評価結果の総合分析」という手法も導入しています。さらに、JICAの開発課題ごとの協力方針を取りまとめた「課題別指針」の作成プロセスでは、評価結果から得られた教訓を活用し指針に反映することとなっています。

## (2) 多様な事業に対応した評価

### 1) 多様な事業への評価の導入

JICAは、開発途上国での技術協力プロジェクトや開発調査のほか、多様な事業を行っています。たとえば、国際協力に対する国民の参加のもとで実施される青年海外協力隊など「ボランティア事業」や海外で大規模な自然災害などが発生したときに人的支援や緊急物資の供与などを行う「災害援助等協力事業」などがあります。これらの事業は、技術協力プロジェクトとは性格が異なり、その評価手法をそのまま適用することは困難であることから、それぞれの事業の特徴にあった評価手法を開発するなど、体系的な評価の導入に向けた取り組みを行っています。

ボランティア事業については「途上国の経済と社会の発展や復興への寄与」、「途上国との友好親善と相互理解の深化」、「ボランティア経験の社会への還元」の3つの視点から事業を評価することとしています。この評価の枠組みに基づき、2004年度から評価を導入し、2007年6月にはその結果を総合報告書としてまとめました。また、2006年度は新たな取り組みとして、共通の目標のもとにグループとしてボランティアを派遣した3事例を取り上げて、案件形成段階から実施段階までのプ

ロセスやインパクトなどについて評価を実施しました。

災害援助等協力事業の一環として被災者の救助や診療などのために派遣される国際緊急援助隊に関しても、事業の特性に即した視点を設定して評価を実施しています。同事業の評価ガイドラインでは、医師・看護婦などから構成される医療チームや警察庁、消防庁、海上保安庁の救助隊員などから構成される救助チームの活動に対しては、迅速性やニーズとの合致などの観点から、「STOP the pain」という独自の視点から評価することとしています。また、災害応急対策や復旧活動の指導を行う専門家チームに対しては、派遣準備期間での適切な対応や派遣中の的確なオペレーションなどの観点から、「LOCK the pain」という視点を設定して評価を実施しています。2006年度、2007年度にかけては、ガイドラインにそってこれまで実施した複数の評価結果を総括するとともに、過去の2件の国際緊急援助隊の派遣に関して、事後的に現地調査を実施し、当時の被災者や政府関係者などへのインタビューを通じて受益者への事業効果を検証しました。そしてこれらの結果をもとに、今後の事業や評価の改善への教訓を抽出し、報告書として取りまとめました。(BOX1)。

## BOX 1 多様な事業への評価の導入 —テーマ別評価「国際緊急援助事業」—

「災害援助等協力事業」の一環として行われる国際緊急援助事業では、より客観的で国民にわかりやすい形の評価方法の確立をめざし、緊急対応という事業の特殊性と協力形態に合わせた独自の評価ガイドラインの策定に取り組み、2002年度に「国際緊急援助隊評価ガイドライン～STOP the pain～」、2003年度に「国際緊急援助隊専門家チーム評価ガイドライン～LOCK the pain～」を策定しました。

これらの評価ガイドラインに基づき、2003年以降、緊急援助活動の評価を実施し、2006年度にはイラン地震災害ほか7件の緊急援助活動の個別評価結果とその総括を「国際緊急援助事業評価報告書」として取りまとめました。

また、国際緊急援助隊の設立20周年にあたる2007年度には、国際緊急援助事業の客観的な分析と評価ガイドライン自体の有用性の検証を目的として、パキスタン地震災害に対する救助チーム・医療チームおよびインドネシア・ジャワ島中部地震災害に対する医療チームの派遣を対象に、評価調査を実施しました。本調査では、緊急援助

隊の活動による最終受益者への効果を把握するため、外部有識者を加えて現地調査を行い、現地政府関係機関や被災地の人々へのインタビューを行いました。

「国際緊急援助隊評価ガイドライン」の評価4項目：①Speed（迅速性）、②Target groups（被災者ニーズとの合致）、③Operation（活動効率性）、④Presence（認知度）に基づく調査の結果、関係者からは総じて高い評価が得られました。

特に現地調査で実施した住民へのインタビューでは、いずれの国においても、被災地で診療を行った医療チームと日本政府に対し、多くの被災者からの感謝の言葉が聞かれるなど、調査団にとって受益者への効果を検証する上で貴重な機会を得ることができました。またインドネシアでは、医療チームの携行機材を引き継いだ現地の病院が、日本の医療チームになった組織を設立し、災害救急の訓練やインドネシア内の災害支援を実施しているなど、プラスの波及効果も確認できました。

国際緊急援助事業では、今回の包

括的な評価結果をふまえて、今後も引き続き事業の効果的かつ効率的な実施をはかる予定です。

また、今回の評価調査では、ガイドラインで設定されている評価の時期、詳細な評価視点や判断基準の設定、評価に必要な情報の収集方法等についての課題も明らかになっています。今後も事業の特性や実態に即した評価手法の改善についての検討を進めていく予定です。



上：地震被害を受け改修中の病院  
左：調査団のインタビューに答える被災者（ともにジャワ島中部地震災害）

## 2) 草の根型協力評価の方法論の検討

「人間の安全保障」の考えのもと、JICAでは「人々に直接届く協力」として草の根型の協力が増加しています。草の根型の協力では、地域住民がプロジェクトの計画・実施のプロセスに参加する、いわゆる住民参加アプローチを取り入れる事例が多く存在します。事業評価においても、こうした動向をふまえ、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトの評価手法の開発に取り組んできました。検討にあたっては、草の根型協りに豊富な知見を有するNGOの方々とともに設置したNGO-JICA評価小委員会(表1-2)の枠組みのもと、適切な住民参加アプローチのあり方やアプローチに即した評価手法について議論を重ねてきました。2006年度から2007年度にかけては、それまでに行ってきた特定テーマ評価「住民参加」の結果を受けて、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトの実用的な評価手法を開発すべく「住民参加フェーズ2」を実施しています。この評価では、NGO、JICA双方の事業を対象事例として評価を行い、プロジェクトごとにめざして

いる住民参加の度合いにはどのような違いがあるか、またそれらをどのように測定し評価するのかという観点から分析・検討しています(BOX2)。

表1-2 NGO-JICA評価小委員会メンバー

NGO	
磯田 厚子	(特活)日本国際ボランティアセンター/女子栄養大学
白幡 利雄	(特活)シャプラニール=市民による海外協力の会
鈴木 俊介	(特活)アムダ
中田 豊一	(特活)関西NGO協議会
長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク
北條 和司	(特活)アクセス-共生社会をめざす地球市民の会
村松 美江	(財)ケア・インターナショナル ジャパン
田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会
JICA	
三浦 和紀	企画・調整部 事業評価グループ
田中 章久	企画・調整部 事業評価グループ
平井 利奈	企画・調整部 事業評価グループ
小鷹狩 聡司	企画・調整部 事業評価グループ
今井 史夫	国内事業部 国内連携グループ
米山 芳春	アジア第一部 管理チーム
岩崎 真紀子	アジア第一部 管理チーム(2007年7月まで)

## BOX 2 NGO との協力 — 特定テーマ評価「住民参加フェーズ2」 —

「NGO-JICA 評価小委員会」では、2005年度に実施した特定テーマ評価「住民参加」(以下「フェーズ1」)に続き、2006年度より「住民参加フェーズ2」を実施しています。

### 1. 評価の概要

本評価では、住民参加アプローチを取り入れたプロジェクトであっても、プロジェクト毎に住民参加の位置づけや目標とする住民の参加の度合いが異なっている状況をふまえて、プロジェクトの実施によりどの程度までの住民参加をめざす(めざした)か、またその到達の度合いをプロジェクトの実施者や介入者がどのようにして評価するのかについて分析・検討を進めています。

### 2. 評価の基軸と視点

まず、評価の基軸となる「参加」(住民のプロジェクトとの関わり)については、次の3つのタイプに分類しました：①受動的参加(NGOやドナーといった外部者の召集に応え動員され、外部者の強いコントロールの下で活動に参加する)、②協力的/機能的参加(活動からの便益を実感し住民とプロジェクトの実施者が協力し、住民が一定の機能を果たす)、③自律的参加(住民自身が主体的かつ能動的に活

動を展開する)。

次に参加の主体(評価対象)に関して、実際には案件により異なる単位・範囲の参加主体が存在することから、「個人単位」、「組織単位」、「地域社会単位」に整理しました。また、フェーズ1の評価視点には「行動的な側面」、「内面的な側面」が混在していたため、それらについても分類しました。これらの結果をふまえ、あらたに主体別に評価視点を設定し、さらに参加の度合いを測定するために指標化を試みました。

### 3. 事例研究の結果

NGO、JICAのメンバーで合同の調査団を編成し、中米(パナマ、ホンジュラス)およびアフリカ(ガーナ)で実施中、あるいは終了した4案件(NGO2件、JICA2件)を対象に、現地調査を実施しました。調査では、各案件の活動サイトを訪問し、参加型の調査手法なども活用しながら、地域住民・グループや関係者から情報収集を行いました。そして現地調査で得られた情報をもとに、2.で設定した評価の基軸と視点にそって参加の度合いと参加の主体の観点から評価分析を行いました。

分析の結果、4案件は、当初の目標

では「協力的/機能的参加」(2件)と「自律的参加」(2件)をめざしているものに分類されることがわかりました。そのほかこれらの案件のうち、「自律的参加」を達成した案件では、住民の主体性や自律性を高めた要因として、住民グループとプロジェクト実施者が互いに約束を守り、強い信頼関係を構築したこと、プロジェクト実施者が明確な出口戦略を持ち、実施過程でそれを住民と共有していたことなどが挙げられました。

以上の分析結果は、報告書「住民参加フェーズ2」としてまとめ、公開する予定です。



保健教育の集會に参加する住民達(ガーナ地域保健総合改善プロジェクト)

### 3) JICAプログラムの評価

JICAは、開発課題に対してより効果的に協力を実施していくために、複数の協力事業を組み合わせたプログラム・アプローチの強化に取り組んでいます。具体的には、開発途上国の中長期的な開発戦略目標の達成を支援するために、明確な目標と協力シナリオを有し、有機的な投入の組み合わせや他援助機関との連携などを重視した戦略的な枠組みを「JICAプログラム」として整理し、プログラムを念頭に置いた事業管理体制の強化に努めています。

こうした取り組みの一環として、JICAは、JICAプログラムを評価する手法の開発を行ってきました。JICAプログラムの評価は、主に以下の3つのステップで実施されます。

- ①課題解決に向けての効果を上げる手段として協力の適切性を評価するために、JICAプログラムの当該国の戦略への整合性のみならず、当該国の戦略における優先度、位置づけを確認する。
- ②JICAプログラムの評価を行う際に、個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に注目しプログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。
- ③JICAだけでなく当該国や日本、他ドナー事業との協調・連携をふまえた「貢献」の概念を用いて評価する。

2005年度には、ホンジュラス、ベトナム、マラウイのプログラムに対して上記の手法を用いて試行的に評価を実施しました。2006年度はその結果をふまえて、インドネシア国「南スラウェシ州地域開発プログラム」、ボリビア国「貧困地域飲料水供給プログラム」、ガーナ国「アッパーウエスト州住民の健康改善プログラム」、アフガニスタン国「保健医療セクタープログラム」を対象に評価を実施しました<sup>3</sup>。2007年度も引き続き、プログラム評価の導入・強化に取り組んでいます。

### 4) 他の援助国・機関との合同評価への参加

ミレニアム開発目標（MDGs）や貧困削減戦略書（PRSP）など、近年、国際社会においては共通の開発目標の達成に向けて、開発途上国のオーナーシップを尊重しつつ、援助国・機関が協調して取り組んでいくことが重視されています。このような背景から、JICAが行う評価についても、他の援助機関（ドナー）と合同で実施する取り組みを進めており、これまでカナダ国際開発庁（CIDA）、米国国際開発庁（USAID）などと合同評価を行ってきました。2006年度から2007年度にかけては、タンザニアの保健セクターに対する複数の援助国の協力効果を包括的に評価するためのドナー合同評価に参加しています。また、開発における国際的な取り組みである「援助効果向上にかかわるパリ宣言」の実施状況の評価についても、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の一員として他の援助機関とともに参画しています（BOX3）。これら合同評価への参加を通じて、国際的な枠組みにおけるJICAの協力の位置づけや効果など、より大きな視点からの評価を行うことが可能になると同時に、評価を通して得られた教訓をお互いに共有し、今後の援助協調の強化にもつなげていくことが期待されます。

### （3）評価における透明性・客観性の確保

#### 1) 外部有識者事業評価委員会の設置

JICAは、2002年度に、学識経験者、NGO、民間団体、国際機関など外部の有識者で構成される外部有識者評価委員会（2004年度から外部有識者事業評価委員会に改称）を設置しました。委員会では、評価体制の強化に向けての課題や、新しい評価対象事業での評価のあり方、評価結果のフィードバックや公表方法の改善など、JICAの事業評

## BOX 3

### 事業評価における他の援助機関との連携 —パリ宣言フォローアップ—

「援助効果向上にかかわるパリ宣言」（以下「パリ宣言」）は、2005年2月に日本を含む100以上の主体（ドナー国、開発途上国、国際機関、NGO等）によって署名されました。この宣言では、「オーナーシップ」、「アライメント（Alignment）」\*、「調和化」、「開発成果マネジメント（Managing for Results）」、「相互説明責任（Mutual Accountability）」の原則に基づき、2010年までに達成すべき12の指標と56のコミットメントが設定されています。

OECD・DAC開発評価ネットワーク（EVALUNET）においては、2006年以来、DAC援助効果作業部会とともにパリ宣言の実施状況をフォローするための評価を行うことを検討してきました。2006年11月のEVALUNET定例会合では、本件評価について、ドナー国と途上国の複数の希望国を対象として事例研究を実施することが決定されました。日本は、個別評価を希望した国のうち、バングラデシュおよびフィリピンに対し支援を行うことになりました。

JICAは、バングラデシュ政府と現地ドナー代表からなる評価実施委員会（ステアリング・コミッティ）や作業部会への参加等を通じて、評価の実施に協力しています。評価では、初等教育、エネルギー・電力、環境の3セクターに特に重点を置いて、パリ宣言の目標に向けた取り組みの進展とその貢献・阻害要因を検証することとなっています。

※開発途上国の行政システムに合わせて援助を行うこと。

3. 2006年度に実施した4件のプログラム評価の結果は、第3部で紹介しています。

価に関する幅広い事項について提言をいただいています。

また、同委員会では2003年度から毎年度、JICAが内部評価として実施した終了時評価の客観性を確保するために、評価結果を検証する「2次評価」を行っています。2次評価の結果は、毎年度発行される事業評価年次報告書で公表されるとともに、そこから得られる提言・教訓は、プ



外部有識者事業評価委員会

表1-3 外部有識者事業評価委員会

●委員長

牟田博光 東京工業大学理事・副学長

●委員（五十音順）

青山温子 名古屋大学大学院医学系研究科教授

池上清子 国連人口基金東京事務所長

磯田厚子 日本国際ボランティアセンター副代表  
女子栄養大学栄養学部教授

杉下恒夫 茨城大学人文学部教授、元読売新聞社

長尾眞文 広島大学教育開発国際協力研究センター教授

林 薫 文教大学国際学部教授

林 寛爾 社団法人日本経済団体連合会国際第二本部国際協力グループ長

三好皓一 立命館アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科教授

ロジェクトの企画・運営、評価実施方法などの改善に生かされています<sup>4</sup>。

このようにJICAは、外部有識者からの提言や意見を取り入れながら、事業評価の改善、拡充をはかっています。

## 2) 外部評価の拡充

JICAは、評価の客観性と透明性を高めるとともに、有識者の専門知識を活用して評価の質を向上させるため、外部有識者の評価への参加を推進しています。

JICA事業におけるプロジェクト・レベルの評価は、JICAが主体となり内部評価として実施していますが、これら評価結果の客観性・透明性を確保するために、外部者によって評価を評価（2次評価）する取り組みを進めています。プロジェクトの終了時評価の結果は、1) のとおり外部有識者事業評価委員会により2次評価を実施しています。また、案件別の事後評価の結果についても、評価の客観性の確保と質の向上のために、開発途上国の有識者など外部者に2次評価を依頼しています（BOX4）。

さらにプログラム・レベルの評価であるテーマ別評価においては、ほぼすべての評価について、評価対象分野に詳しい外部有識者に評価アドバイザーとして参加いただき、評価の枠組みの設定や価値判断でアドバイスをいただくなど、専門性・客観性の確保に努めています。また評価結果については、評価に参画していない外部有識者からもご意見をいただき、報告書とあわせて発行しています。特定の専門知識を要する評価については、テーマに精通した大学やシンクタンク等に評価調査を委託し、第三者による外部評価として実施する取り組みも進めています。

## BOX 4 外部有識者による2次評価（案件別事後評価）

案件別の事後評価については、在外事務所が実施した1次評価の結果に対して、プロジェクトに直接関係のない相手国の外部有識者に、評価結果をレビューしていただく2次評価の実施を推進しています。ここでは、エジプトで実施された技術協力プロジェクト「水道技術訓練向上計画」の事後評価において2次評価を行った結果を紹介します。

### 【外部有識者】

Dr. Nader K. Wasif（上エジプト研修研究所・コンサルタント）

### 【2次評価結果の要点】

評価報告書は評価設問の設定、評価

結果、報告書の構成などの点でおおむね満足のいくものである。他方で、インパクトの評価において、断水の頻度やプロジェクト前後の水の生産量、技術的問題の発生件数の変化など、より多くの定量的な指標を設定し、測定していれば、評価設問に対しさらに明確な回答が得られたものと思われる。これらに関する指標はすでにプロジェクトの設計段階でプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）に記載されていたものの、エジプトの実情では入手は困難であることから、本評価においては代替する設問と指標を設定せざるを得なかった。代替の設問・指標

は、これら制約のある状況下では適切であったと考えられる。

また、最終受益者への効果という意味では、水源と給配水に起因する水質のデータは、より重視すべきかもしれない。受益者に提供される水の水質は、浄水時よりもその後の給配水の状況に影響を受けるため、浄水時の水質と給配水の状況を別々に測定すれば、より正確にプロジェクトの効果を把握できるであろう。

評価全体としては、データの入手などに制約があるにもかかわらず、それらを有効に活用し実施されたと判断できる。

4. 2007年度の2次評価の結果は、第4部に掲載しています。

### 3) 評価結果の公表体制の拡充

JICAの実施する国際協力事業はODA事業として、その説明責任を果たすためにも外部に対して評価結果を迅速かつ確実に公表することが重要です。そのためJICAは、すべての評価報告書を公開するとともに、ホームページ上に「評価」のサイトを設けて、評価結果を迅速に公表しています<sup>5</sup>。

特にホームページについては、個別プロジェクトの評価結果の要約、テーマ別評価やJICAプログラムの評価などのプログラム・レベルの評価報告書のほか、事業評価年次報告書や事業評価ガイドラインを掲載しています。英語版のホームページも同様の内容を掲載し、さらに世界銀行と共同で作成した評価研修のテキストを掲載するなど充実をはかっています。2006年度は、より使いやすいホームページをめざしてサイトを改訂し、評価サイトへのアクセス件数は、月平均で日本語版約2,800件(前年度比300件増)、英語版約2,000件(前年度比300件増)となっています。

またテーマ別評価の結果は、評価セミナーを開催し、広く一般に公表しています。2006年度は、NGO-JICA評価小委員会が実施した特定テーマ評価「住民参加」とインドネシアへのガバナンス支援を対象事例とした特定テーマ評価「地方行政能力向上」の結果について、セミナーを開催し発表しました。セミナーでは、開発援助関係者、コンサルタント、大学等からの研究者や学生など幅広い層からの合計154名の参加を得ました。会場の参加者からは評価結果に対するさまざまなコメントをいただくとともに、今後の評価結果のフィードバックに向けた活発な意見交換が行われました。今後もJICAは、評価結果を迅速かつわかりやすく公表していくよう努力していきます。

### 1-3 新JICA発足に向けて

2008年10月にJICAと国際協力銀行(JBIC)の円借款部門とが統合して新JICAが発足し、技術協力、有償資金協力、無償資金協力のODAの3つのスキームによる援助を一元的に実施する援助機関となることが予定されています。新JICAには、事業の計画、実施、モニタリング、評価といったすべての局面で、統合による相乗効果を生み出すことが求められています。事業評価に関しても、統合に向けて、新JICAにおける事業の計画・実施方法をふまつつ、全体として整合性のあるモニタリング・評価体制を確立すべく、現在JBICとともに検討を行っています。検討にあたっては、両機関の事業評価手法や評価実施体制の共通点・相違点を明らかにするとともに、参考情報として、諸外国の援助機関や国際機関の事業評価についても、その実施体制、実施方法、具体的な評価手法について調査しています。

これまでの調査では、両機関とも、事前から事後までの一貫した評価体制の確立、プログラム評価の導入、評価の客観性・透明性の重視、評価結果のわかりやすく迅速な公表、フィードバック体制の強化、DAC評価5項目の活用など、評価に対して多くの共通した方向性や取り組みがあることがわかっています。その一方で、評価のタイミングや、評価主体(内部評価、外部評価)、評価指標などは、それぞれの事業の特性により、違いもあります。

今後、JICAとJBICは、他の援助機関が行っている評価も考慮にいれながら、本調査の結果をふまえて、技術協力、有償資金協力、無償資金協力の3つの援助手法全体で整合性のある評価体制の構築を検討していきます。

5. JICAホームページの「評価」のサイト (<http://www.jica.go.jp/infosite/evaluation/index.html>) からご覧になれます。