

---

# 開発協力事業の新たなマネジメント方式 に関する検討状況

2021年11月5日

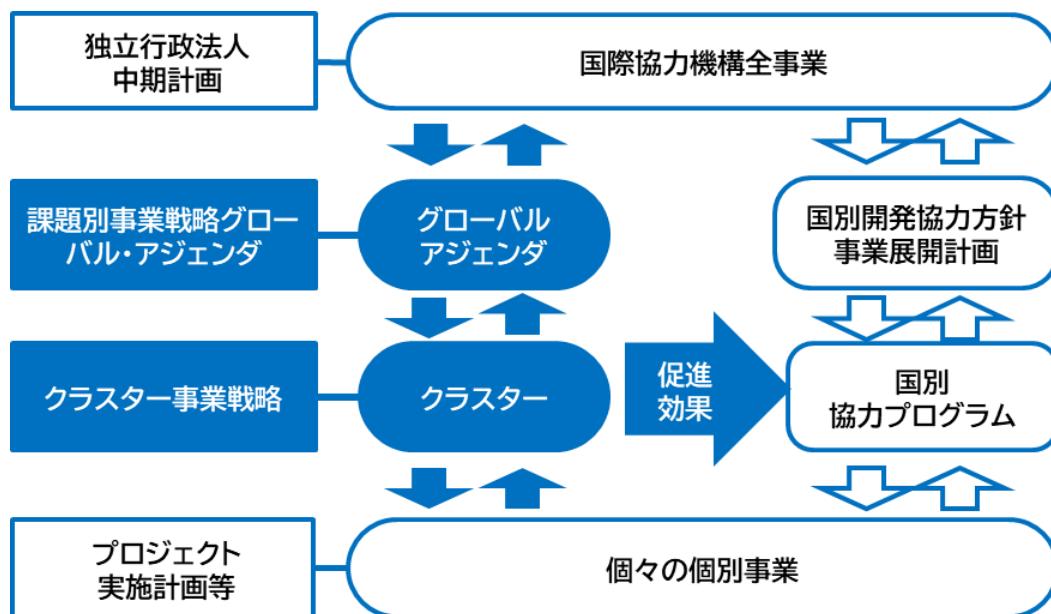
国際協力機構（JICA）

---

# I. 新たな事業マネジメント方式の概要

# 新たな事業マネジメントの枠組：グローバル・アジェンダとクラスター

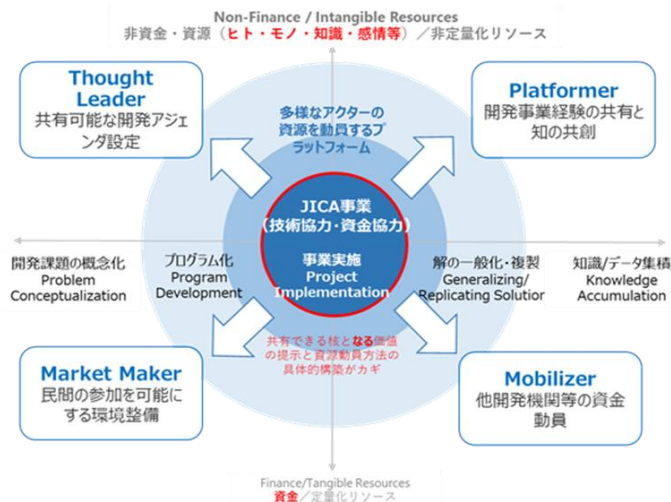
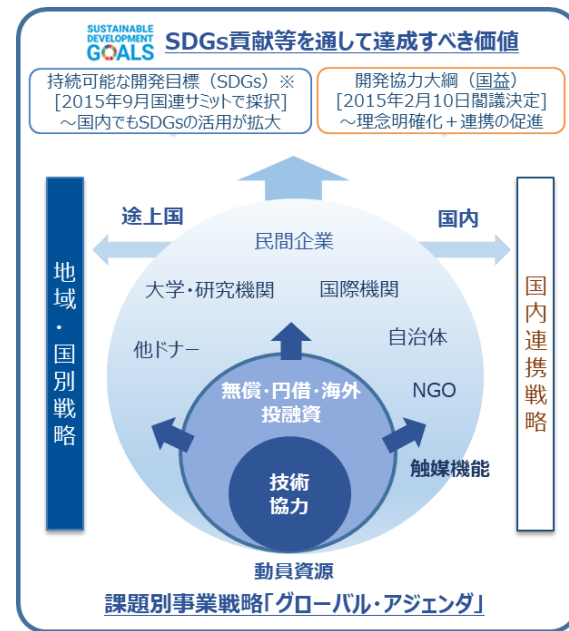
- 構造的に変わりつつある内外の事業環境を踏まえ、「課題別事業戦略グローバル・アジェンダ」、「クラスター事業戦略」と呼ぶ**目的・目標及び重点取組の設定**を行い、**重点的な資源配分を得て包括的な事業マネジメント**を行う事業戦略の単位を導入。これらは、中期目標・計画と個別事業の成果を繋ぐ中間的な成果達成の単位。
- グローバル・アジェンダは、Prosperity（質の高い成長）、People（質の高い成長を支える人間中心の開発）、Peace（普遍的価値の共有と平和で安全な社会の実現）、Planet（地球規模課題への対応）の4つの重点課題の下に分類される20の分野・課題別の事業戦略。
- グローバル・アジェンダの目標を達成するために重点的に経営資源を配分する領域・事業を「**クラスター**」として戦略・計画を立て、事業マネジメントを包括的に行う。（※クラスターの目標に合致しない個別案件は、計画策定、実施、評価を個別に行う）



# 「グローバル・アジェンダ」／「クラスター」で目指すもの

## 課題別事業戦略で目指すこと：

- **アカウンタビリティの向上**： 中期目標・計画で達成を目指す成果に紐づけてグローバル・アジェンダの目的・目標を設定することにより、クラスターとそれを構成する個別案件の成果と中期目標の成果を結びつけ、効果的に独法としての対外的な説明責任を果たす。
- **開発途上国政府との対話促進（提案・対話に基づく要請主義）**： 途上国政府に対してグローバル・アジェンダ、クラスターを共有し、JICAの方針と途上国ニーズに適合する開発のシナリオを協働で作成。途上国の要請と日本の開発協力方針の双方に合致した案件形成を促進する。
- **「脱自前主義」（外部アクターとの協働・共創による開発インパクトの最大化）**： 目的・目標を掲げ、それに共感する様々なステークホルダー（開発機関、企業、NGO、自治体、学術研究機関等）を結ぶプラットフォームを構築するとともに、それらステークホルダーとの協働・共創により開発インパクトの最大化を目指す。



「脱自前主義」の要点：  
 案件実施の枠組を超えて、プラットフォーム活動を実施。外部ステークホルダーとの「経験共有に基づく知の共創」や、「クラスター事業戦略に基づくアジェンダの設定」、「他機関との協調によるファイナンス」、「民間企業ビジネスによる開発への参加を促進する新たな市場の形成」等を目指す。

# グローバル・アジェンダ／クラスターの策定状況

	課題別事業戦略グローバル・アジェンダ	ドラフト作成済みのクラスター事業戦略 案
Prosperity	<ul style="list-style-type: none"> <li>①都市・地域開発</li> <li>②運輸交通</li> <li>③資源・エネルギー</li> <li>④民間セクター開発</li> <li>⑤農業・農村開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「都市マネジメント・まちづくり」①</li> <li>「道路交通安全」②</li> <li>「送配電ネットワーク強化」③</li> <li>「アフリカ・カイゼン・イニシアティブ」④</li> <li>「アフリカ稲作振興のための共同体（CARD）」⑤</li> <li>「小規模農家向け市場志向型農業振興（SHEP）」⑤</li> <li>「東南アジア地域FVCイニシアティブ」⑤</li> </ul>
People	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑥保健・医療</li> <li>⑦栄養の改善</li> <li>⑧教育</li> <li>⑨社会保障・障害と開発</li> <li>⑩スポーツと開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「母子手帳を活用した母子継続ケア強化」⑥</li> <li>「食と栄養のアフリカイニシアティブ（IFNA）」⑦</li> </ul>
Peace	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑪平和構築</li> <li>⑫ガバナンス</li> <li>⑬公共財政・金融システム</li> <li>⑭ジェンダー平等と女性のエンパワーメント</li> <li>⑮デジタル化の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「サヘル地域の平和と安定」⑪</li> <li>「税関近代活かし円を通じた連結性強化」⑬</li> <li>「ジェンダーに基づく暴力の撤廃イニシアティブ」⑭</li> </ul>
Planet	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑯気候変動</li> <li>⑰自然環境保全</li> <li>⑱環境管理</li> <li>⑲持続可能な水資源の確保と水供給</li> <li>⑳防災・復興を通じた災害リスクの削減</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「森から世界を変えるイニシアティブ」⑰</li> <li>「廃棄物管理の改善と循環型社会の実現イニシアティブ」⑱</li> <li>「水道事業体成長支援」⑲</li> <li>「大都市を中心とする資本集積地域への防災投資実現」⑳</li> </ul>

# グローバル・アジェンダとクラスターの概要

## 「課題別事業戦略グローバル・アジェンダ」記載事項

目的	対象とする分野・課題でグローバルに、中長期的にどのような「状態」の達成、価値の実現を目指すのか。⇒SDGsとも関連。
課題の現状と分析	取り組む分野・課題に関する <b>現状分析（定量・定性）</b> 。JICA協力としての主要な取組課題に関するところは集中的に分析。
国際的な取組と日本の政策的重点	分野・課題に関する国際社会（開発機関、企業、NGO等）の取組や関心の動向。日本の外交・国内政策の動向について比較・分析。
JICAが取組む意義	日本自身の開発経験、ODA実績、現在の日本社会のニーズ、成果達成に有効な手段を有する、等の総合的視点でJICAが取組む意義を記載。
主要な取組課題とクラスター	上記「課題分析」、「取組む意義」等を踏まえて、特に重点的に取り組む内容を特定。⇒「 <b>クラスター事業戦略</b> 」に詳述。

クラスターは、グローバル・アジェンダで示された「主要な取組課題」に基づき、効果的・効率的な課題解決方法の「根拠に基づいたシナリオ」と開発効果の拡大を目指すプラットフォーム活動等の展開方針を策定（公開）。併せてマネジメントに必要なJICA資源投入計画を立てる（JICA内部のみ）。

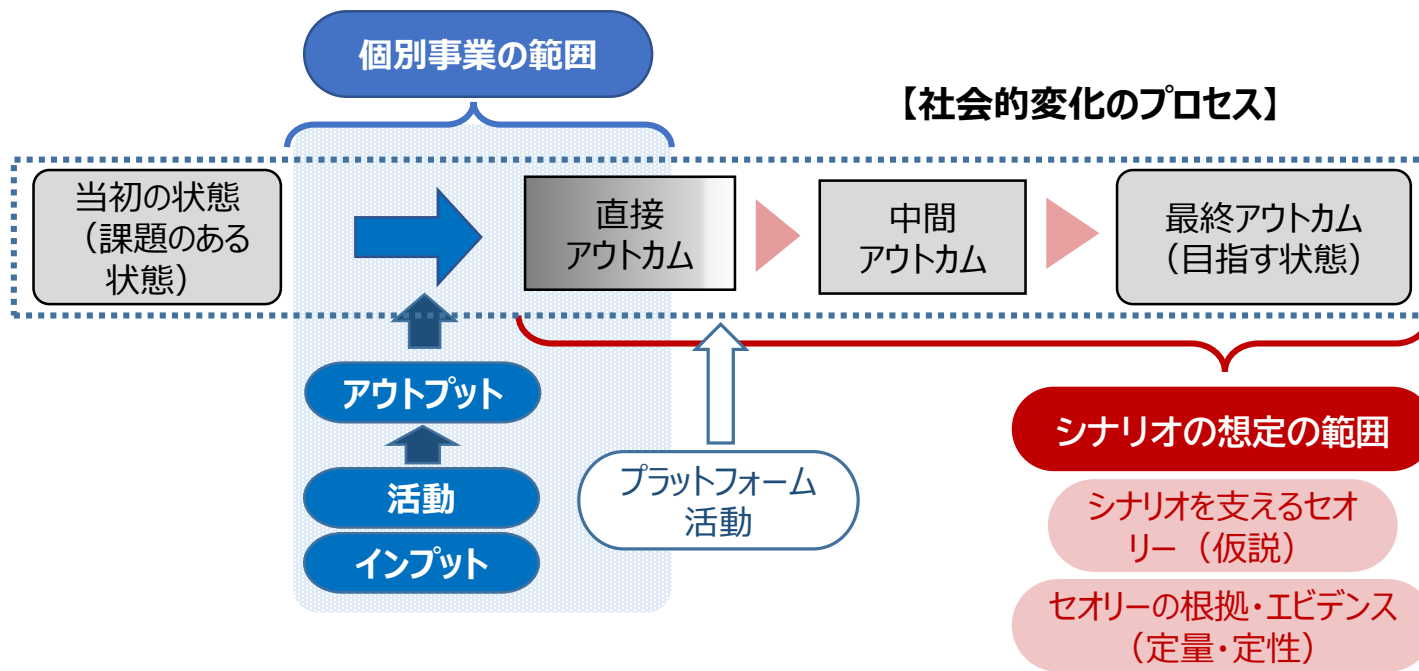
グローバル・アジェンダは、グローバルな開発課題単位で、①現状分析、②開発機関等の取組概観、③日本・JICAによる実績や経験、④JICAが課題解決に向けて取り組む切り口（主要な取組課題）を整理（全体を公開）。

## 「クラスター事業戦略」記載事項

目的と概要	絞り込まれたグローバル・アジェンダの主要な取組で目指すべき状態・価値を示し（定性的）、クラスターでの取組の概要を記載。
課題に対する一般的な協力のアプローチ	クラスターで取り組む課題（主要な取組課題）に関する現状と主要因を概観し、JICAを含む開発機関の解決のアプローチを分析。
協力シナリオと根拠	クラスターでの取組にかかる <b>標準的なシナリオを文章および概念図で提示</b> 。併せて説得力を持つ <b>根拠（定量・定性）</b> により確からしさを説明。
クラスター展開方針	外部との協働を促進する <b>プラットフォーム</b> を含むクラスターの活動を記載。 <b>コレクティブインパクト</b> 発現に向けた仕組み等についても記載。
マネジメント計画	クラスターでマネジメントするための <b>JICA資源投入量、実施責任体制、進捗モニタリング枠組</b> に関する計画。

# クラスター事業戦略における標準的な「シナリオ」

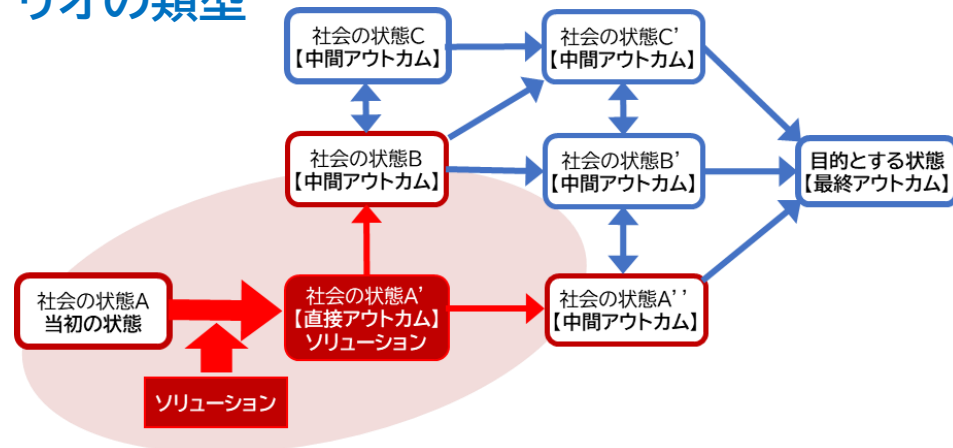
- 開発課題に関する長期的な（社会的）変化の全体像についてJICAの基本的な考え方を示す。
- 課題解決に取り組むための標準的なシナリオを概念図とナラティブで示す。
- JICA組織内および開発途上国、パートナー機関（ドナーや企業等）に対して、JICAが開発協力事業を通じて目指す価値とその実現方法を共有する手段となるもの
- 社会的変化のプロセスに対するシナリオの想定「確からしさ」を広く認識してもらうため、根拠（エビデンス）に基づくセオリーを併せて示す。



# クラスター・シナリオ概念図のモデル

## 「ソリューション」の展開を中心とするシナリオの類型

■ 課題解決の手法（「SHEP」等）、技術（施工方法等）、施策（母子健康手帳等）など、特定のソリューションについて、それが人々の行動や物理的状態などの変化を生じる因果関係がモデルとして一定程度明らかになっている場合のシナリオ。

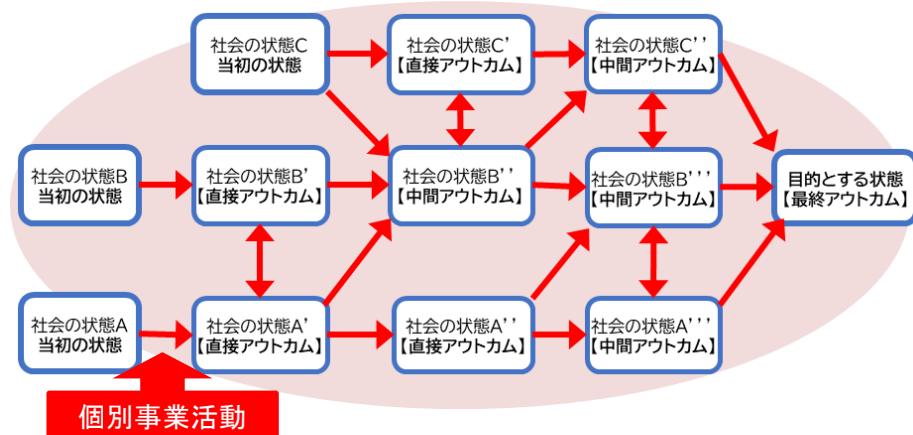


## 変化のプロセスの「パターン」の組み合わせを中心とするシナリオの類型

■ 組織や社会における中長期の変化のパターンについて、その因果関係がモデルとして一定程度明らかになっている場合のシナリオ。

■ マクロ経済政策による経済成長、地方分権による地域開発の加速、中小企業振興による製造業の生産性の向上など。

■ **各発展段階に共通するパターンのモデル**を示すことで、状況が異なる多数の国が共有し得るシナリオになる。





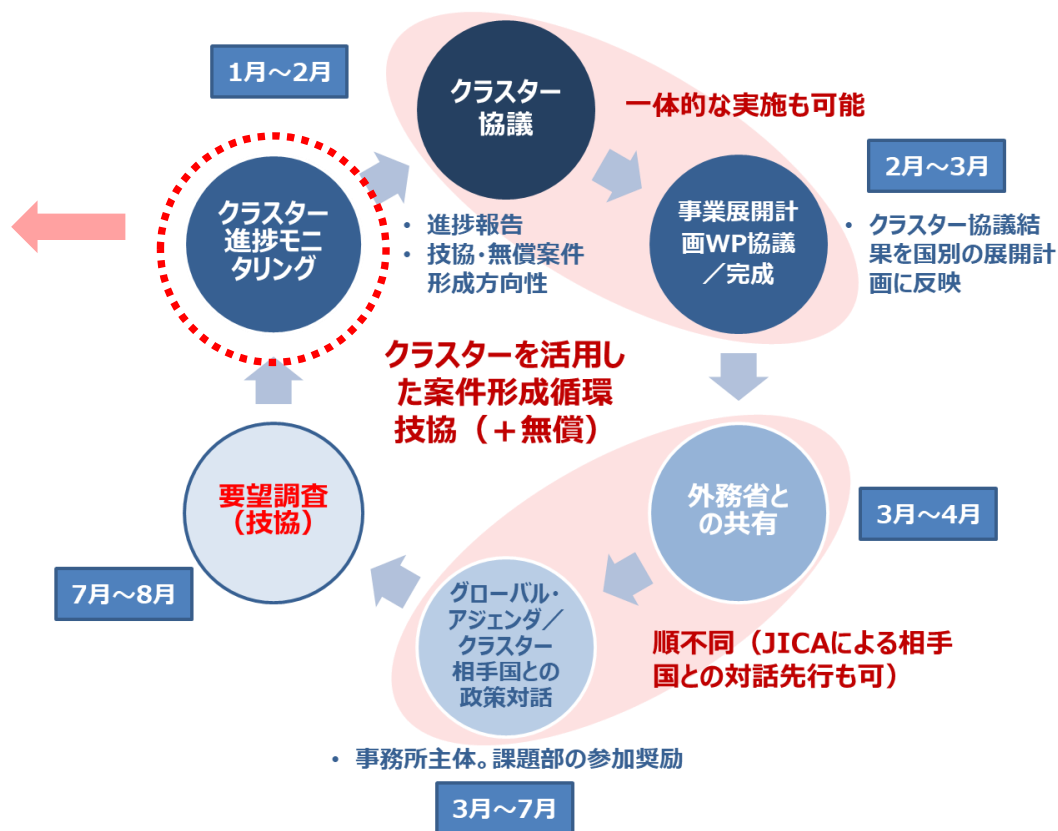
# クラスター・シナリオによる年次事業形成・実施サイクル案

- 「クラスター事業戦略」は、JICA内・対外的な案件発掘プロセス（要望調査プロセス）に組み入れることで、「提案・対話・要請」に基づく戦略的な案件形成・実施に活用する。
- 「クラスター事業戦略」（および「グローバル・アジェンダ」）は、その進捗について年次モニタリングを実施し、組織内・外に結果を報告する。

## 【クラスター進捗モニタリング】

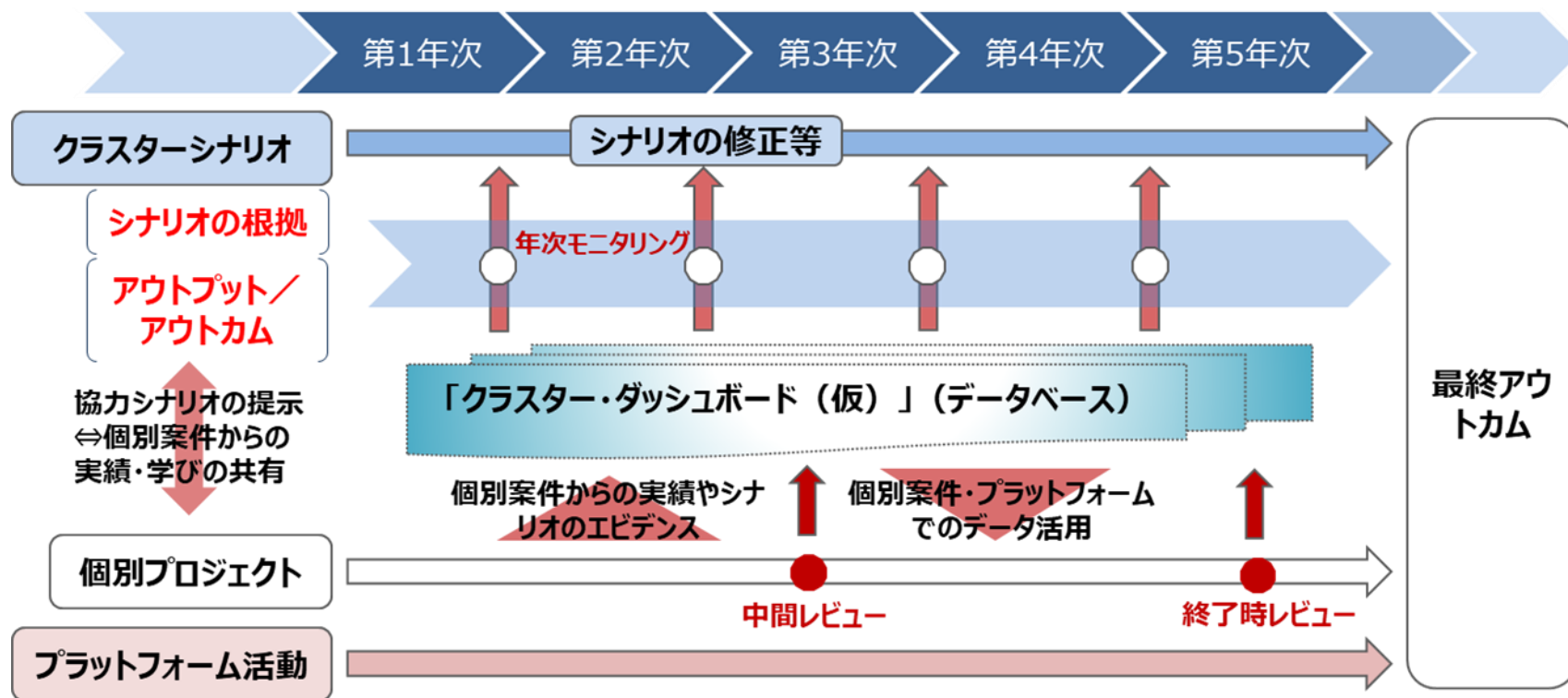
- 一定サイクル（年次）でクラスターの進捗モニタリングを実施。経営情報の一つとして組織内で報告。
- クラスター全体では「アウトプット、アウトカム発現（進捗）状況」と「エビデンスの強化によるシナリオの仮説の妥当性検証」の2つをモニタリング。
- クラスターを構成する個々の案件については中間時・終了時前にレビューを実施。

## 【要望調査プロセスへのクラスターの活用】



# 進捗モニタリングとデータの重要性

- 進捗モニタリングにより、**随時シナリオの強化、修正**を行い、より多くのステークホルダーと共有できる価値を創造する（**開発における公共財としてのクラスターシナリオへ**）。
- データの蓄積と活用の重要性：シナリオの確かさを客観的に提示し、公共財としてのシナリオに昇華する努力の必要性 ⇒ データベースの構築、アップデート、対外公表（クラスター・ダッシュボード？）

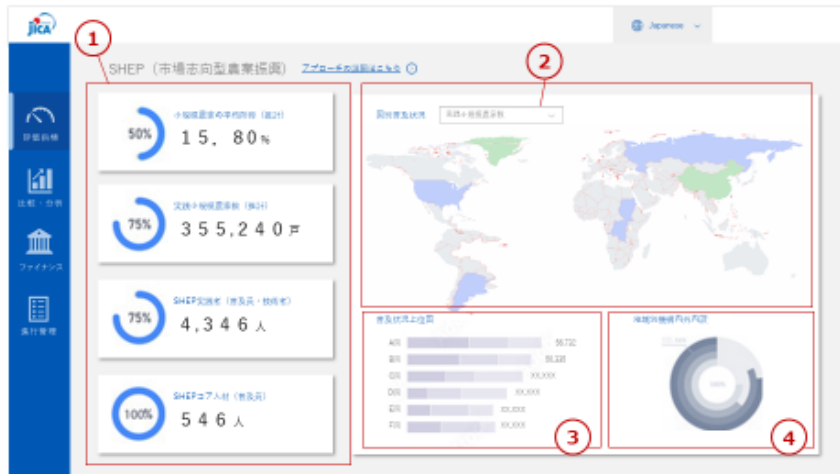


# 参考： クラスター・ダッシュボード（案）イメージ

## SHEPモニタリングダッシュボード(イメージ) 1/3

代表的な評価指標について数値等を表示していく画面をイメージ。

(注) デザインは将来イメージ仮案です。今年度作成のサンプルはデータ有無、製品制約、開発期間等により下記再現が困難な部分もありますので、ご了承ください。



- 1 クラスター計画書に定義されている「目標・アウトカム」より指標を集計して表示
- 2 フィルターで選んだ指標の国ごとの集計値を地図上へのプロットし表示
- 3 フィルターで選んだ指標の国ごとの集計値の上位国を表示
- 4 フィルターで選んだ指標の発生源が機構内の活動か、機構外の活動かの内訳を表示。地域ごとに表示

**必要なデータ**

国別・年度別・機構内外別の  
 ・被益者数※  
 ・SHEP実績者(普及員・技術者)数  
 ・SHEPコア人材(普及員)数

▼データイメージ例：加工等は専社対応  
 年度 国 内外 コア 実施者 被益者  
 2021 ケニア JICA内 50 500 3000  
 2021 ケニア JICA外 50 500 3000

※平均所得、農家数等は被益者数等から推計することを前提としている

## 3/3

部管理用の画面をイメージ。

(注) デザインは将来イメージ仮案です。今年度作成のサンプルはデータ有無、製品制約、開発期間等により下記再現が困難な部分もありますので、ご了承ください。



# 今後の検討事項

- 今後クラスターでのマネジメントを本格導入するにあたって、その効果を最大限発揮するために、「技術協力のマネジメント」、「予算管理」、「実施体制」、「契約・調達の内り方」等で、現在のルールの改善を検討することが望ましい。（インプット管理偏重⇒成果達成重視へ。）

## 【予算管理】

- ① プラットフォーム活動の事業費の内り方
- ② 「技プロ費」の予算管理・主管部門の内り方
- ③ クラスター単位での予算管理の内り方（クラスター全体、個別案件）

- ① 主要関係事業部門（地域、課題、在外）の基本的な役割の整理
- ② 部門を跨る具体的なクラスターの実施体制例（共有10%、兼務等の活用）
- ③ グローバル・アジェンダ（KMN）を活用した人材ネットワークの構築⇒オペレーションへの活用

## 【実施体制】

### JICAグローバル・アジェンダ（JGA）

第5期中期目標／計画+αの目標設定

### クラスター事業戦略の策定

目標達成のために個別案件をまとめてマネジメントする単位

- 事務手続から付加価値創出へ
- 外部との協働のためのプラットフォーム構築

## 【事業マネジメント】

- ① クラスター事業戦略の策定（要件、様式、決定過程等）
- ② モニタリング・評価方法
- ③ クラスター構成個別案件の実施方法及びR/D・PDMの様式検討（立上げ～モニタリング／レビュー）
- ④ JGA／クラスター協議の実施方法

↓  
要望調査プロセスの改善提案

クラスターをマネジメントの単位とする  
多様かつ柔軟な契約・調達、事務手続の簡素化・効率化

（例）

- ① 複数案件まとめた業務実施契約
- ② 業務実施以外（発注・受注）の非定型的な契約
- ③ 随意契約の余地の拡大
- ④ 契約管理業務の簡素化・軽量化等

## 【契約・調達】

---

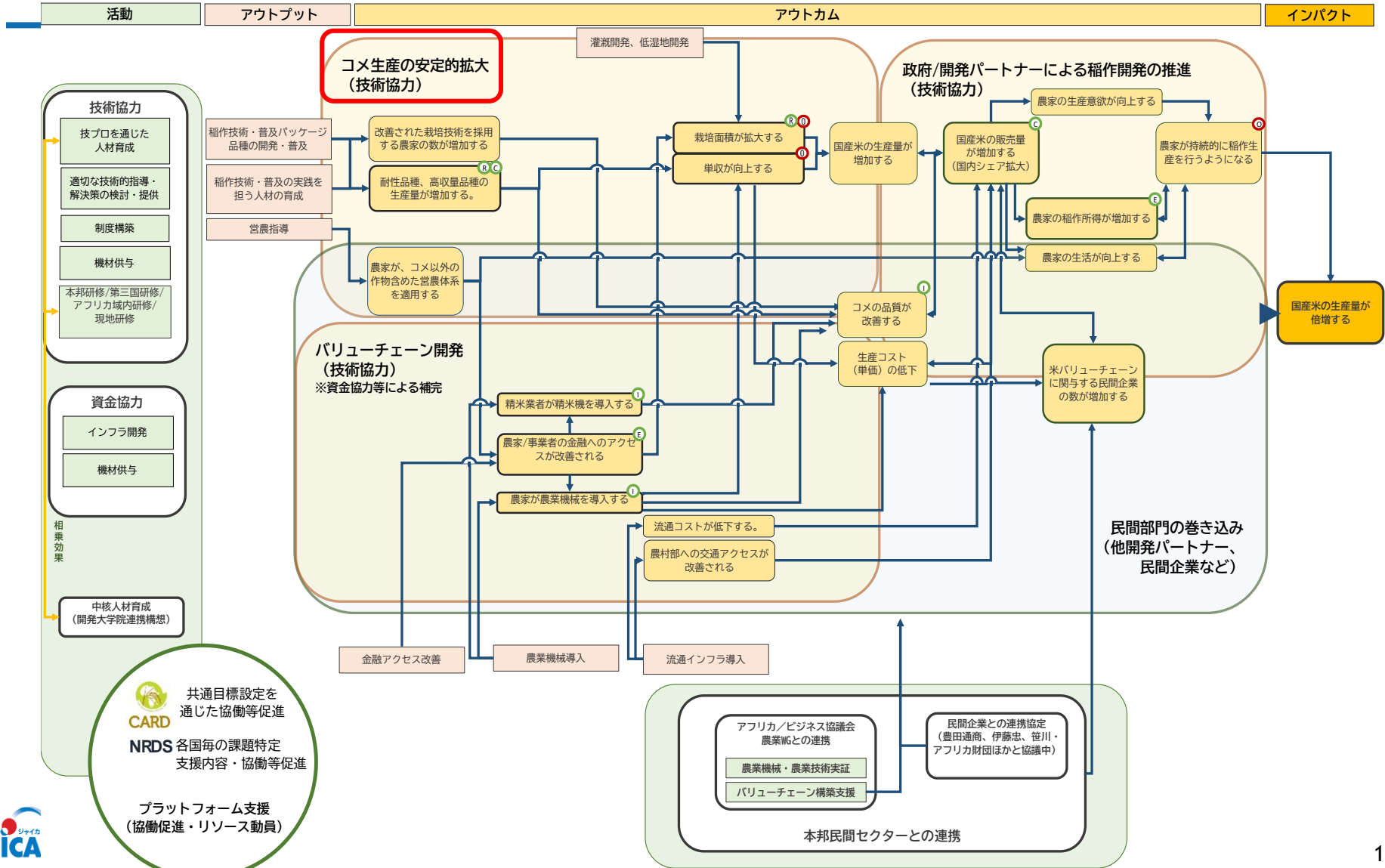
## II. 新たなマネジメント方式における事業評価

# 新事業マネジメント方式における評価業務

- 評価業務では、新事業マネジメントに伴い、クラスターレベルでの説明責任やラーニングを果たすことが必要。評価の質の向上に結びつくが、同時に難易度が高い
- 多様な事業を一つにまとめて計画と評価を行い得る理由は、共通の目標を目指すことと、同一のセオリー/仮説に基づいていることにある
- 具体的な対応としては、シナリオ展開に着目し、開発目標に対するJICAの貢献を示していくことを想定（セオリー評価）。その際、セオリー/仮説の因果関係をエビデンスによって説明するという姿勢が必要になる（Evidence based policy making）
- 同じセオリー/仮説に基づいて形成されるJICAによる個別事業については、共通の目標の実現を目指して実施するものとして、クラスター計画と併せて評価を行う。

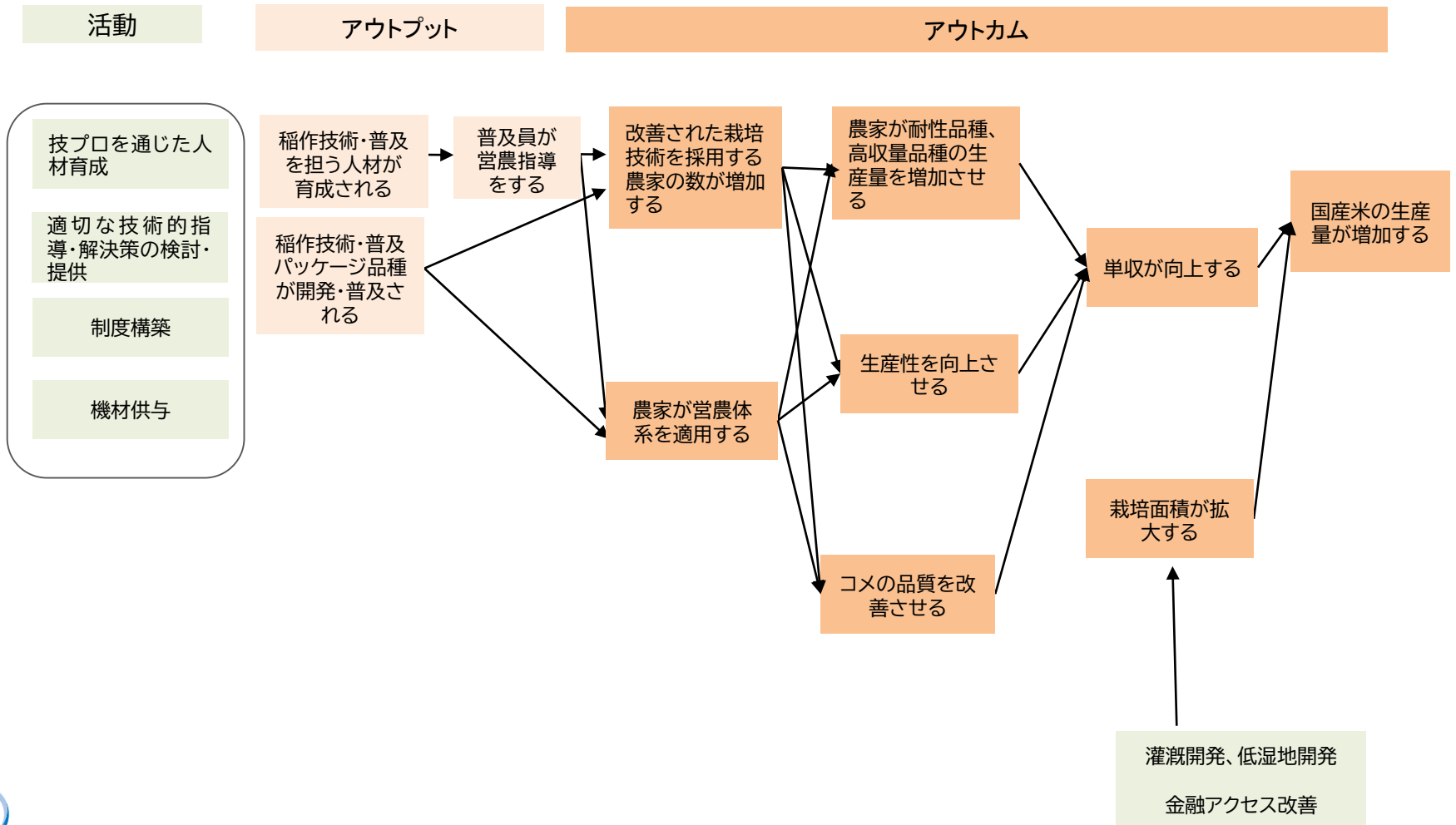
# シナリオ展開の事例

## アフリカ稲作振興のための共同体(CARD)－全体像



# シナリオ展開の事例

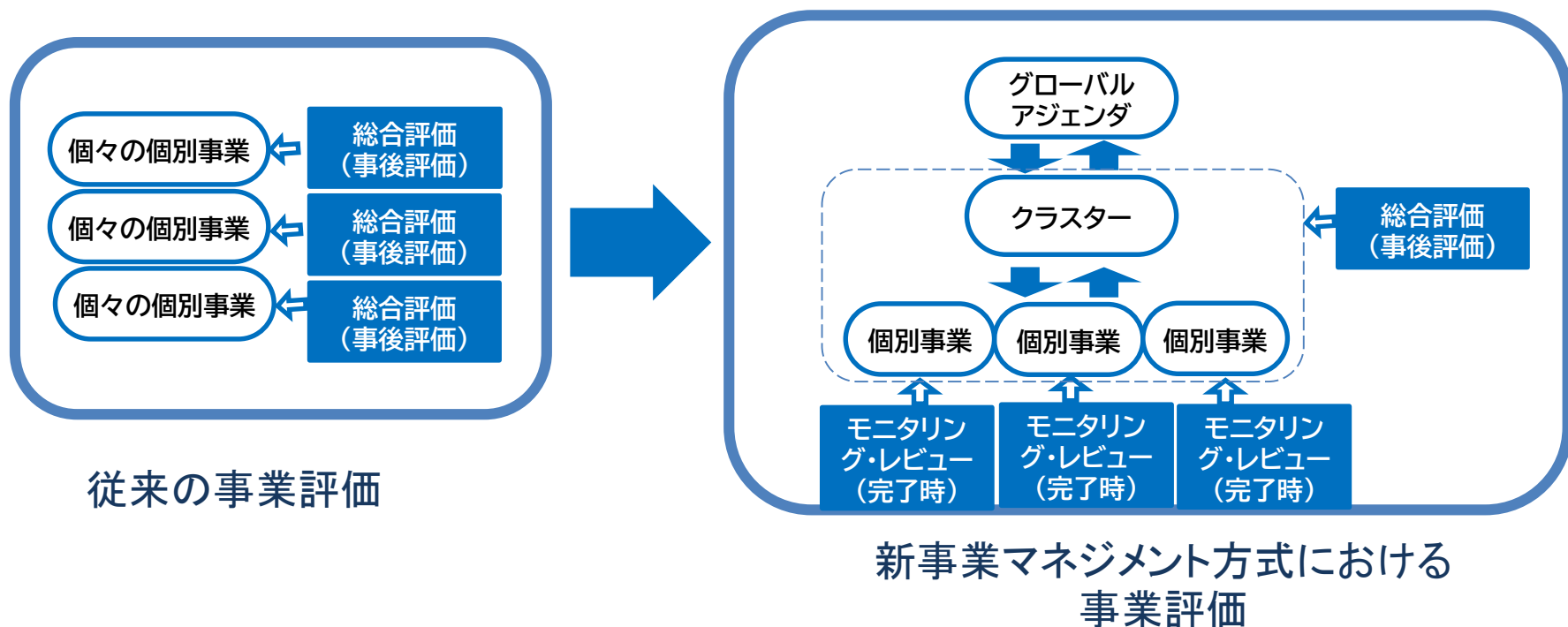
## アフリカ稲作振興のための共同体(CARD)ーコメ生産の安定的拡大





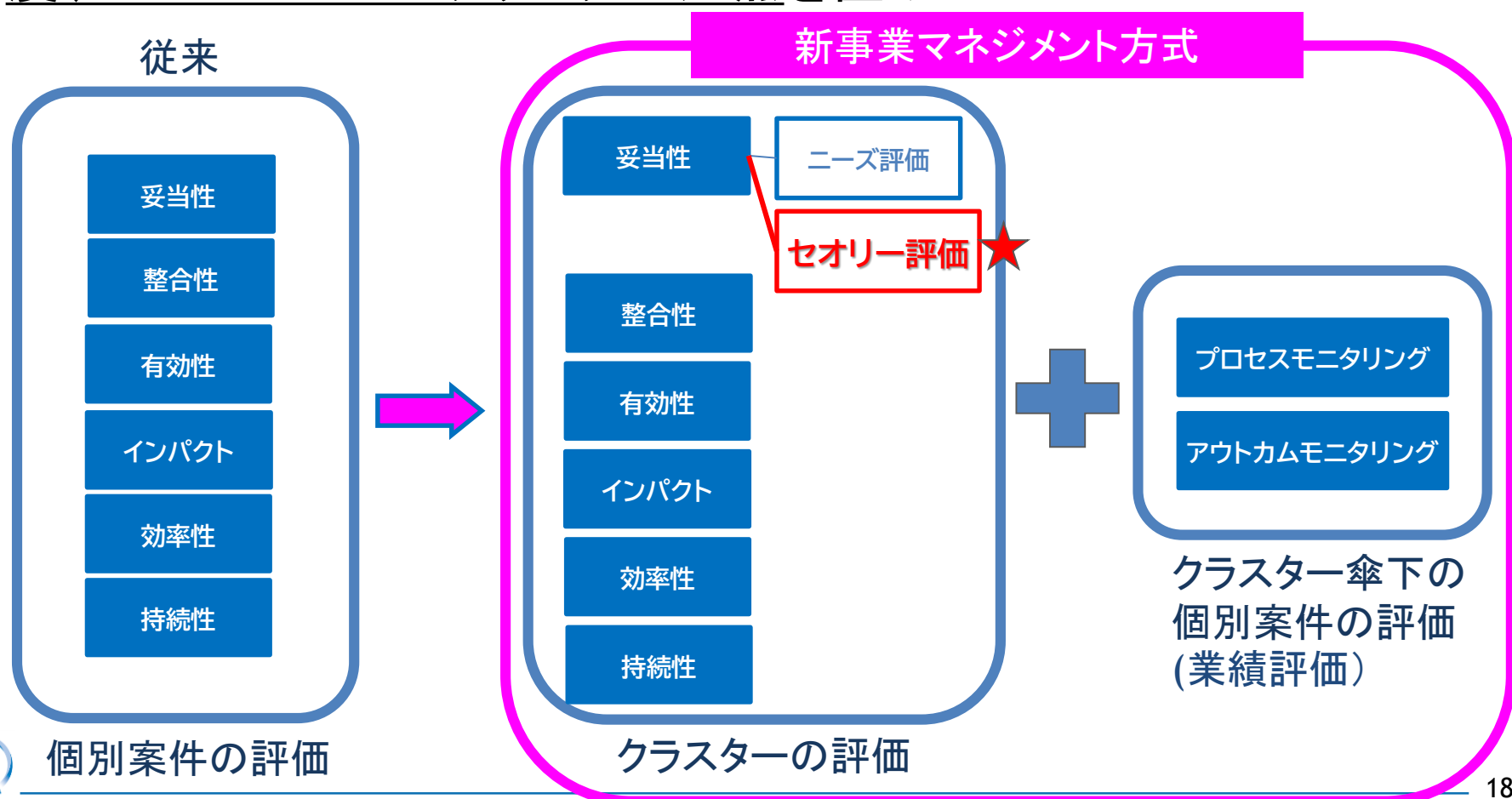
# 事業評価の枠組み(案)

- 総括的評価(事後評価)はクラスター計画を対象に行う。
- 個別案件は、業績評価のような形態で定期的な指標・達成度のモニタリングを中心に効率的なモニタリング・レビューを行う。  
(業績評価: 指標を設定して定期的・継続的にその実績値を測定するもの)

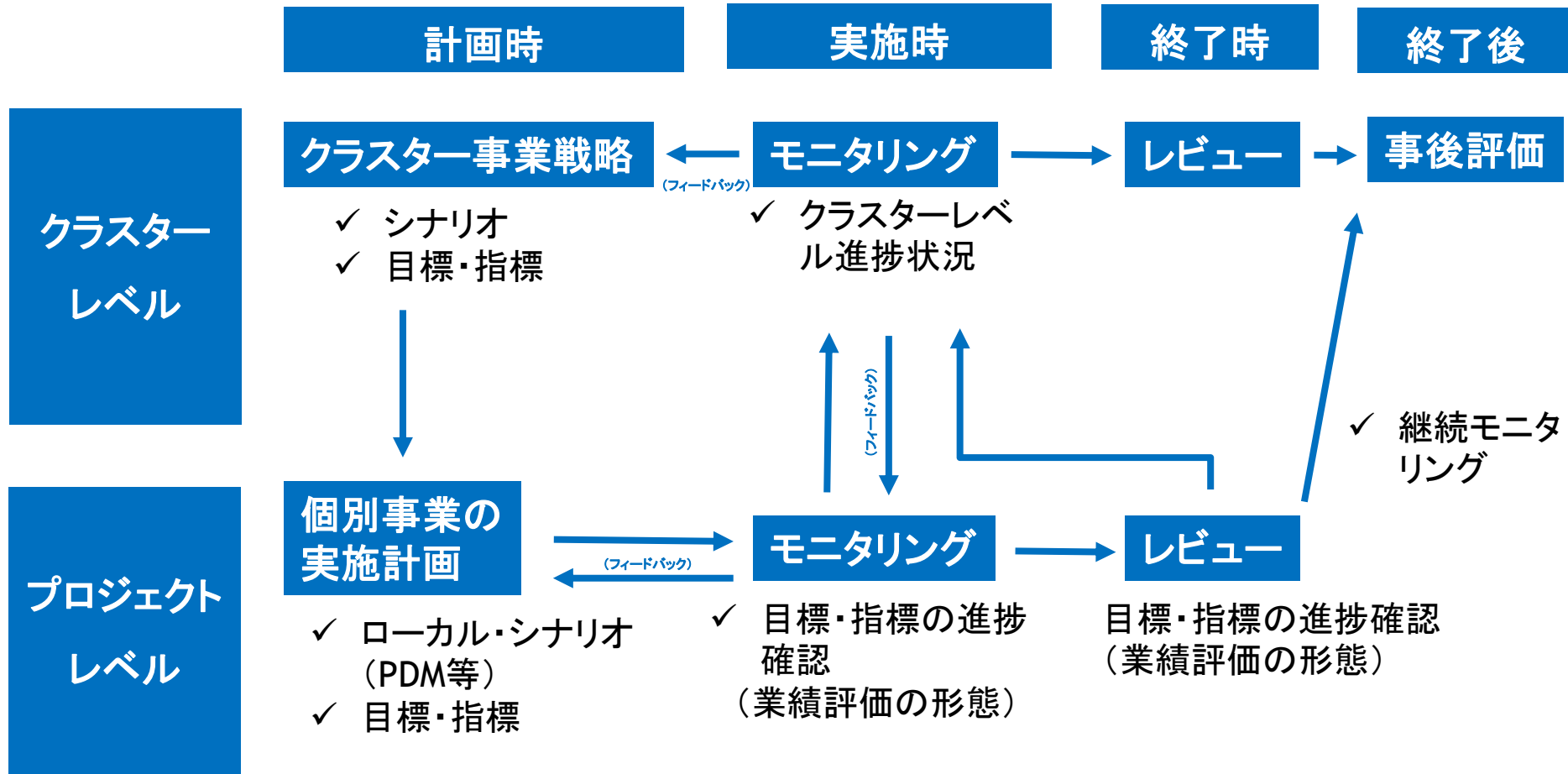


# 事業評価の基準

- クラスタ計画書は、セオリー/仮説に基づいた評価を行う
- 評価基準として、新たにセオリー評価を重視
- セオリー/仮説が同一の個別案件は成果・プロジェクト目標の達成度、プロセスのモニタリングに力点を置く



# クラスターの計画と評価の基本的枠組み(案)



# 評価業務での対応(案)

---

- 評価による説明責任は引き続き果たし、積極的な成果の発信も行っていく
- クラスターの評価は難易度が高く、またクラスター毎の特性もあり、セオリー/仮説の精度も異なる。
- 今後、クラスター事業戦略の評価を数件試行し、説明責任・ラーニングの観点から適切なクラスター・個別事業の評価制度を策定する試行において検討する点は以下の通り：
  - 評価基準・手法(DAC、プログラム評価)
  - レーティング制度
  - 新たな評価の視点への対応(コレクティブ・インパクト、クラスター計画を運営するプラットフォーム活動等)