

2章 協力戦略の立案

1章ではJICAにおける協力戦略の必要性とその位置づけを述べました。2章では、協力戦略の立案にあたっての基本的な考え方を整理します。

2章は考え方を分かりやすく説明するため、以下の順序で記載しています。

- 2-1 あるべき姿の把握
- 2-2 現状の把握
- 2-3 あるべき姿と現状とのギャップを埋める変化の目標・シナリオの立案
- 2-4 最善策の検討
- 2-5 事業計画の検討
- 2-6 リスクの分析と対処

しかしながらこれらは、必ずしも検討の順序という意味ではありません。実際の協力戦略の立案作業では、各項目が同時並行、または行きつ戻りつで検討されているものとして、理解してください。

本文中の参照事例は、調査研究「事業マネジメントのあり方」研究会での事業関係者の報告内容をもとにまとめたものです。各事例の概要については、巻末の参考資料2を参考にしてください。

2-1 あるべき姿の把握

協力戦略立案の出発点は、「あるべき姿の把握」にあります。1-2で述べたように、途上国自身の中長期的な「開発政策・戦略」を理解することが第一歩となります。多くの国では、以下のような種類の「開発政策・戦略」が存在します。

- 国家開発計画
- 貧困削減戦略文書（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）
- 中期支出枠組み（Mid-term Expenditure Framework: MTEF）
- キャパシティ・ディベロップメント（Capacity Development: CD）戦略
- セクター開発計画／セクター投資計画
- 省・県などの地域開発計画
- 省庁ごと、組織ごとのミッション・ビジョン・戦略

日本政府の国別援助計画は、これら途上国の「開発政策・戦略」を基に、日本として取り組むべき援助重点分野と協力の方向性を記載していますので、同計画が策定されている国では、その内容をふまえることも重要です。

さらに、開発に関する国際的な合意（ミレニアム宣言とミレニアム開発目標など）、それに関連して日本政府が国際社会に対して発信している政策的イニシアティブについても、「あるべき姿」を示すものとして理解する必要があります。

他方、これら「開発政策・戦略」や援助政策については、その内容を十分理解するだけでなく、その策定・改訂プロセスなどの機会を捉えて、JICA 自身の現場経験などを通じて蓄積した知見を途上国や日本政府に対して積極的に発信し、その質を高めるために働きかけることも大切といえます。

2-2 現状の把握

2-2-1 現状把握の手段

国あるいは対象セクターの現状を深く知り、本質的な問題の所在とメカニズムを明らかにすることは、戦略立案上、極めて重要です。現状把握が表面的であったり、適切さを欠いていたりすると、それに基づく協力シナリオも的確なものにはなりません。

現状把握は、以下により行なうことが効率的です。

- (1) 途上国の開発政策・戦略の活用
- (2) 他援助機関の協力戦略等の活用
- (3) 協力対象国・セクターに関するその他の既存情報の活用
- (4) 現場経験の活用
- (5) データ収集、セクター・地域分析のための調査の実施

(1) 途上国の開発政策・戦略の活用

途上国の開発政策・戦略は、あるべき姿を把握するのみならず、マクロ経済や開発の現状を分析するために必要です。

(2) 他援助機関の協力戦略等の活用

多くの途上国では、必ずしも必要な情報が入手可能とは限らないので、他の援助機関の協力戦略、プロジェクト・ドキュメントなどから有用な情報を得ることは非常に重要です。世界銀行の国別援助戦略 (Country Assistance Strategy: CAS) やプロジェクト・ドキュメントなど、参考になる他援助機関の情報は多数存在します。ウェブページ掲載資料をはじめとする公開資料の入手や、ドナー会合への参加、ステークホルダーへのインタビューなどにより積極的に情報を入手することは、現状把握と自分のプロジェクトの位置づけ、外部条件を把握するうえで大切な作業になります。

なお、マクロ経済の状況を把握したいときには、上述の世界銀行の CAS の他に、IMF の 4 条協議レポートや EIU の Country Reports などを参照するとよいでしょう。

(3) 協力対象国・セクターに関するその他の既存情報の活用

その他、開発援助に関する文書だけでなく、協力対象国・セクターに関する様々な情報が存在します。自然、社会、経済、文化に関する情報など、限られた時間でできるだけ多面的に理解するよう努める必要があります。

(4) 現場経験の活用

問題の本質に迫るには、机上の分析だけではなく、人との間に存在する加工されていない経験知を積み上げていくことも必要になります。実践の経験とそこから導かれた教訓を把握するとともに、できるだけ現場を訪れて直接関係者と対話し、文章化されていない情報を得ることも大切です。特にプロジェクトのカウンターパート (C/P) や研修員、現場で活動する専門家、コンサルタント、ボランティア、NGO などを通じて得られる豊富な現場経験と知見は、JICA 職員のみならず、途上国政府や他援助機関にとっても有用な情報といえます。

事例 1：JICA の事業経験が戦略形成に貢献した例

◆バングラデシュ国（ドナーグループの一員として相手国政府とともにプログラム実施）

バングラデシュでは、初等教育を対象とするサブセクターワイドアプローチとして、Primary Education Development Program II（2004 - 2009年）（PEDP II）と呼ばれる5ヵ年計画が実施されています。これは同国政府と11ドナーにより実施中の計画で、日本も計画策定段階から話し合いに参加しています。具体的なプログラムへの日本の参加分野としては、日本に比較優位があると思われる「理科数科教育」と「教員研修」を選定しています。技術協力プロジェクト（以下、技プロ）を中心とした「初等教育内容向上プログラム」を構成し、技プロと青年海外協力隊（Japan Overseas Cooperation Volunteers: JOCV）との連携による教室レベルの授業改善の取り組みを行なうとともに、この成果や教訓を初等教育アドバイザーを通じて国家レベルの教育の質の改善に貢献させるという効果的な方法をとっています。

◆タンザニア国（相手国政府セクタープログラム本体推進型）

タンザニアでは、2001年に農業セクター開発戦略（ASDS）が策定され、2006年から農業セクター開発プログラム（ASDP）がタンザニア政府と、日本を含む5つのドナーによるバスケットファンドを財源として実施されています。JICAは長年、農業技術者訓練、灌漑・稲作支援など、農業セクターに関する様々な支援を行ってきました。その経験と実績を生かしてASDPの策定にも積極的に関与しており、2003年からは「農業セクタープログラム」の実施を支援してきました。また、2007年度からはASDPへの貢献を明確化した「農業セクター開発支援プログラム」を実施しています。このプログラムは「セクタープロセス支援サブプログラム」、「農業セクター地方行政人材育成サブプログラム」、「灌漑・稲作支援サブプログラム」からなり、様々なスキームを組み合わせることで、バスケットファンドを補完し、ASDPの目標達成に貢献することを目指しています。

◆インドネシア国（相手国政府の開発計画への支援）

日本はインドネシアに対し、1960年代から様々な支援を南スラウェシ州で行ってまいりましたが、それらは計画的に包括的なプログラムを形成していたわけではありませんでした。そこでそれまでの経験・実績・構築された人的ネットワークなどをもとに、州レベルの戦略計画（Renstra 2003-2008）に整合する「南スラウェシ州地域開発プログラム」が形成されました。これは「東北インドネシア地域開発プログラム」とともに「東部インドネシア開発支援プログラム」のサブプログラムと位置付けられています。南スラウェシ州地域開発プログラムは、従来の中央政府関係機関の業務分担に応じた分野別・セクター縦割りのではなく、特定の地域を対象とする総合的・分野横断的なプログラムとなっています。また、プログラム形成にあたっては、南スラウェシ州の計画局と計画作りの段階から協議が続けられました。その過程において、徐々に相手側の意識が変わり、さらには相手側のオーナーシップの向上へとつながってまいりました。

(5) データ収集、セクター・地域分析のための調査の実施

新しい協力分野については、特に基本的なデータやセクター情報が収集されていないことが少なくありません。この場合、相手国政府の協力を仰いで、データの収集・整理、データベースの構築、セクター分析などを行なうことを持ちかけてみることもできます。また相手側に全面的に依存するだけでなく、開発調査、プログラム形成調査、ローカルコンサルタントを活用したセクター現状分析・社会調査など、様々な投入などのサポートが考えられます。セクターの現状分析をコンサルタントに委託する際の TOR 作成に際しては、その分野の専門家の知見を求めるとともに、「課題別指針」などが参考になります。

事例 2：セクター・地域に関する現状調査（1）

◆ガーナ国 Ghana Health Sector Situation Analysis

ガーナ保健セクターでは、協力プログラムを形成する前の段階で、在外事務所を中心に保健セクターの包括的な調査が実施されています。ガーナ政府保健セクター担当官の協力を得て取りまとめられており、この結果が協力プログラムのコンセプトペーパーとも言えるポジションペーパーにまとめられています。このように協力プログラム形成の早い段階から相手国政府を巻き込みつつ現状調査を行なうことにより、相手国のオーナーシップを確認、あるいは醸成することも期待できます。

なお各ペーパーの項目は以下のとおりとなっており、協力プログラムの開発戦略上の位置づけを整理し、戦略作りをする上で活用されています。

Ghana Health Sector Situational Analysis

1. Introduction
2. Sector Policy, Strategy, Plans and Targets
3. Sector Organization and Management
4. Sector Performance 1996-2005

5. Health Resources
6. Health Information Systems
7. Major Development Partners in the Sector
8. Stakeholder Perspectives
9. Discussion, Conclusions and Prospects for JICA Support

Position Paper JICA Cooperation in the Health Sector in Ghana: 2006-2009

1. Overview of Health Sector
2. Health Sector Policy, Strategies & Organization
3. Development Partner Contributions to the Health Sector
4. Direction for JICA Assistance to the Health Sector in Ghana (2006-2009)

事例 3：セクター・地域に関する現状調査 (2)

◆タンザニア国 地方開発セクタープログラム策定支援調査

タンザニアでは、1990年代前半より、教育や保健などの社会セクター化が進められてきました。2000年10月に「貧困削減戦略書」(PRSP)が完成したのをきっかけに、貧困削減のためには経済成長の牽引役を担う農業セクターにおいてもセクタープログラムが実施されるべきという機運が高まりました。

農業分野で積極的な二国間援助を進めてきた日本は、同分野におけるセクタープログラムの策定を支援するドナー側の調整役を務める意志表示を行い、その支援の一環として、2001年3月に本調査のフェーズ1が開始されました。本調査は従来の開発調査と異なり、農業セクターに関わる政府およびドナー間の政策策定プロセスを支援するというものでした。具体的には、1) 農村開発戦略 (RDS) の策定、2) 農業セクター開発戦略 (ASDS) の策定、3) 農業セクター開発プログラム (ASDP) の策定および実施、4) 県農業開発計画 (DADP) の策定および実施に関する支援を行いました。

また、2005年11月からは、フェーズ2を立ち上げ、主として、ASDP実施体制の課題やバスケット資金運営の課題の調査、モニタリング支援、これに伴う政府諸機関の能力強化のための活動を行っています。調査団の活動の特長は、政府とドナーが合意したASDPの実施プロセスに添っていることと、活動の成果をドナーと関係者で共有することにより、関係者間の課題や方向性の共通認識の形成に貢献している点にあります。特に地方レベルでのASDPの運営実態の結果を共有することで、適時的確にASDP運営に係る意思決定に貢献し、政府・ドナー双方から高い評価を受けています。

2-2-2 キャパシティ・アセスメント

2-1では「あるべき姿」、また2-2-1では「現状」の把握の方法について、途上国側の様々な政策・戦略、情報が活用できることを述べました。このような情報はそのまま活用できる場合もありますし、さらに様々な視点から分析を加えることもあります。このような分析視点としては、たとえばマクロ経済分析などがありますが、ここでは分析視点のひとつとして、「キャパシティ・アセスメント」の考え方を紹介します。

現状を把握するための調査、分析、思考方法は他にも様々な種類があります。参考資料 1 に紹介してありますので、状況に合わせて適用、工夫する際の参考としてください。

1990 年代、国際社会では「援助は本当に途上国の持続的な発展に役に立っているのか？」という疑問が呈され、技術協力についても DAC や UNDP を中心に見直しが議論されました。そのなかで従来の技術協力が、個人の能力向上と組織の構築にとどまり、事業終了後にその成果が定着・拡大せず、望ましい社会の変化につながっていないという問題意識が強まってきました。

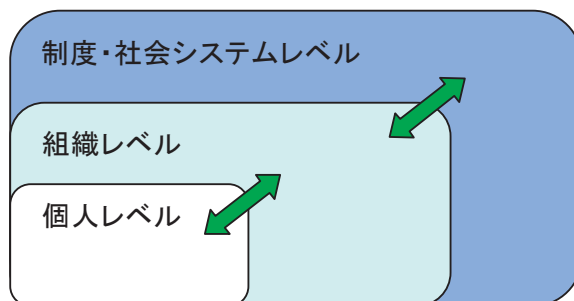
こうしたなか JICA を含めたいくつかの援助機関では、キャパシティ・ディベロップメント (CD) という考え方を活用し、技術協力をはじめとする開発援助事業の改善を図ろうとしています。CD は「途上国の課題対処能力が、個人、組織、社会などの複数のレベルの総体として向上していくプロセス」と定義されています⁹。

協力戦略立案のために、あるべき姿、現状の把握を行なう際に、この CD の視点を活用した「キャパシティ・アセスメント」が役に立ちます。すなわち、協力対象の特定組織やターゲットグループを対象にした分析と並行して、または先立って、それら組織やグループの置かれた社会が開発課題に対処していくうえで必要な個人、組織、制度・社会キャパシティのレベルと現在のキャパシティのレベルを把握し、包括的な視点で課題をとらえるうえで役立ちます。



考え方の整理

図 2 - 1 CD の考え方が想定する各レベルの相互作用



具体的には、協力戦略立案、プロジェクト計画の際に、以下の双方を行なうことが望ましいといえます。

- (1) 政策・制度の分析 (制度・社会システムレベル)
- (2) 組織分析・関係者分析 (個人、組織レベル)

⁹ JICA 国際協力総合研修所 (2006) 『キャパシティ・ディベロップメント (CD)』

(1) 政策・制度分析

現行の政策・制度が開発目標の達成においてどのような役割を担い、どのような影響を与えているか、また開発目標を達成しその成果を制度化し社会に定着させるためにはどのような政策・制度の変更が必要になるかなどの視点から分析を行います。また、地方分権化や民営化など、政策・制度の方向性も確認し、それが現実に実行され、将来的に開発目標の達成に影響を及ぼすか、などについて、法制度の整備、予算の配分、人材の育成の点から予測も行います。

政策・制度分析は、現行の政策・制度がどの組織によってどのように執行されているかといった執行機関の組織分析や、政策・制度の変更権限をどの機関が持っているかといった組織分析の観点からなされることが多いため、組織分析ツールと共通していることも少なくありません（次項「関係者分析・組織分析」参照）。

事例 4：政策・制度分析の重要性

◆エチオピア国 アレムガナ道路建設機械訓練センタープロジェクト 2002-2006

エチオピア政府は、長期にわたる内戦によって疲弊した社会インフラの再整備のため、道路セクターを重要分野のひとつと位置づけ、「道路整備 10 カ年計画」を策定し、新線の整備、旧線の保守・改修を、各種ドナーの協力を得て進めていました。本プロジェクトは、その一環として、道路建設・保守工事を担う技術者・技能工の不足を補うために、エチオピア道路公社 (ERA) が JICA に要請し、開始されました。

「道路整備 10 カ年計画」の基本構想は、道路セクター開発の民間請負と、それにとまなう民間の人材育成でした。新線の整備はすでに国内外の民間企業が請け負っている一方で、旧線の補修は ERA が行なっていました。「10 カ年計画」では、道路の保守・補修も民間請負にしていくという方針が謳われ、当該プロジェクトも、民間請負を前提に計画されました。

ところがプロジェクト開始早々、ERA が民間委託や民間人材育成をまったく考えていないことが明らかになり、日本側関係者を驚かせる事態となりました。ERA の総裁は民営化を考えていたともいわれていますが、副総裁以下、経営陣にその意志はなく、どんなに話をしてもらちがあかない状態が、その後長く続きました。両国で合意されたプロジェクトの枠組みは民間請負が前提条件になっているため、すでに第一歩からプロジェクトは成り立たなくなってしまうのです。

これは、相手国の開発計画に謳われている「理想」を「事実」と読み違い、十分な政策・制度の確認を行なわないままにプロジェクトが計画された例として、事業形成に際しての政策・制度分析の重要性を物語っているといえます。

(2) 組織分析・関係者分析

カウンターパート (C/P) やターゲットグループ (T/G) を検討するための組織分析・関係者分析の手順は以下のとおりです。

1. 取り組もうとする開発戦略や開発課題関連の政策・制度に密接に関係している関係者 (ステークホルダー) を洗い出す。この場合、対象は行政のみならず、企業、大学、コミュニティなど、幅広く分析する。

2. それらを形成しようとする協力プログラムの観点から、受益者、決定権者、費用負担者、実施者、協力者、潜在的反対者などにカテゴリー分けする。
3. それらの中から、C/P 機関候補、主な財政負担者、T/G 候補などといった主要な関係者を選び、それぞれについて下記のツールをもちいて分析する。また、最終受益者であるコミュニティや、企業の動向の分析にも留意する。

関係者分析や組織分析のツールにはさまざまなものがあります。文献以外にも、インターネット上でもいろいろなツールが紹介されています。案件ごとに適切なツールを選んで使用してください。以下にその一例を紹介します。

チェックリストの活用

関係者分析や組織分析のツールには、マトリックス・タイプのものやテーブル・タイプのものなどさまざまなタイプがあります。しかし、どのようなツールをもちいても、そこで分析すべき情報のフォーカスポイントがずれては役立ちません。したがって、重要なことは、どのツールをもちいるか以前に、「関係者や組織の何を見るか」です。そのための視点を提供してくれるのがチェックリストです。以下にチェックリストの例をあげます。チェック項目はここに示すものがすべてではありません。経験を重ねるなかで、各自で随時、項目の追加や削除を行ない、より有効で使いやすいチェックリストを作っていくとよいでしょう。



ツールの紹介

Box 2 - 1 関係者分析・組織分析 チェックリスト

1. オーナーシップ

- (1) 当該関係者の当該開発課題に関する公式、非公式の立場はどのようなものか？ 当該開発課題に対する関心、ニーズはどのようなものか？ それらは組織／集団内外で共有されているか？ その関心、ニーズはどの程度満たされているか？
- (2) 関係者が当該開発課題の達成に何らかの役割を担っているとすれば、それはどのようなものか？ その認識は組織／集団内外で共有されているか？ その役割を果たすための具体的な戦略や計画を有しているか？ その戦略や計画は誰が策定するのか？ 当該開発課題達成に関する役割はどの程度果たされているか？ それに関する内外の認識差はあるか？
- (3) そのインセンティブは当該関係者の態度変容をもたらさうか？

2. 政策・制度環境

- (1) 政府は当該開発課題の達成にどの程度の優先度を置いているか？ そのための当該関係者に対する政策的、制度的、財政的なバックアップはあるか？
- (2) 関連政策・法規の制定年度（過去）、執行状況（現在）、見直しの可能性（未来）は？
- (3) 法的な権限の確立、民営化や地方分権化など権限の変更の可能性はあるか？

3. インセンティブ

- (1) 当該関係者にとって何がインセンティブになるか？ 当該関係者のうちの誰が特にベネフィットを受けるか？

4. リーダーシップ

- (1) 誰が変化の先導者になりうるか？ 彼らの制度的、経済的、技術的立場は？ 他の関係者に対する影響力はどのようなもので、どの程度か？ 彼らにとって変化を先導するインセンティブは何か？
- (2) その先導者は、他の関係者と良好なコミュニケーションを行なっているか？
- (3) 他の関係者は、上記（1）の先導者のリーダーシップに関して、どのような考えや印象を持っているか？

5. 知識・技術力

- (1) 当該関係者は当該案件実施上で必要な知識や技術力を有しているか？ 有していないとしたら、それは補填可能か？ どのようにして補填するのか？ 技術移転可能か？ どのようにして技術移転するのか？
- (2) 当該関係機関に必要な知識・技術力を有している人材の配置ポストがあり、そのポストは埋まっているか？ 空席になっている場合、補充の可能性はあるか？

6. 財務力

- (1) 主な財源は何か？
- (2) 過去3年間の財務状態の変化はどのようなものか？ その変化の原因は何か？
- (3) 財務管理体制は整っているか？ 財務管理能力は十分か？ 十分でなければ、プロジェクトを通じて強化可能か？
- (4) 当該開発課題関連の予算規模はどのようなものか？ その予算の執行状況は？ 予算額の過去の変化と今後の予測は？

7. ニーズ

- (1) 当該関係者の当該開発課題に対するニーズは高いか？
- (2) 地域住民や特に社会的に弱い立場にある人々の声はくみ上げられているか？ くみ上げる仕組みはあるか？

8. 外的要因

- (1) 当該案件に類似する分野で、他に支援を行なっているドナー等の機関はあるか？ その支援の内容、目的、規模、進捗状況、政策・制度への影響は？
- (2) 当該案件実施上で、協力、連携していきたい組織やグループはあるか？ どのような協力や連携が望まれるのか？ それは可能か？ そのためには何が必要か（インセンティブ、予算、制度改正等）？

上記のようなチェックリストを参考に、関係者分析や組織分析を行なう際の視点を定め、その視点から見た関係者や組織に関する情報を収集し、ツールを使って分類や分析を行います。以下にそのためのツールをいくつか紹介します。

テーブル型ツールの例

主要な関係者や関係機関のインセンティブやオーナーシップ、リーダーシップなどを比較検討する際にもちいます。表 2-1 の「インセンティブ」の欄は、適宜、関心のある項目についてその強度を+や-といった記号をもちいて表します。非常にシンプルなものですが、それゆえ使用範囲が広い便利なツールです。

表 2-1 テーブル型ツールの例

関係者	開発課題に対する関心	インセンティブの高さ
地域教育局	就学率向上	++
	成績向上	+
	進学率向上	+
教師	知識向上	+
	教授法向上	++
	成績向上	++
親	教師の質向上	+
	成績向上	++
	授業料アップ	--
生徒	新校舎	+
	新教材	++
	給食	+
	教師の質向上	+

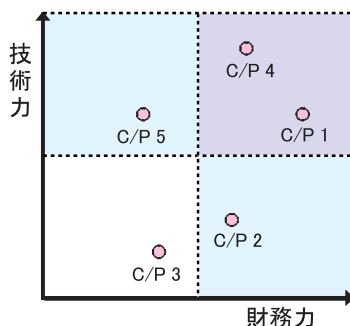


マトリックス型ツールの例

マトリックスの縦軸と横軸に適宜、関心のある項目を立て、縦軸と横軸の交わる点に関係者や組織をプロットします。図 2-2 の例は、財務力と技術力のふたつの視点から C/P 機関を絞り込むためのマトリックスです。

この場合、必ずしも財務力と技術力の双方が高い C/P 1 を C/P 機関として選ぶとは限りません。例えば、財務力はあるが技術力が低い C/P 2 をあえて C/P 機関とし、プロジェクトを通して技術力を向上させることによって、C/P 1 や C/P 4 のレベルにまでもっていく、という考え方もありえます。つまり、ツールをもちいることと判断を下すことは別問題だということです。ツールは判断の一助となる見方や考え方を提供してくれますが、ツールが判断してくれるわけではありません。「判断」はあくまでも人間が下すものです。自立発展性の観点から、として条件の良いものをパイロットに選定することは必ずしも適切でないことが指摘されています。

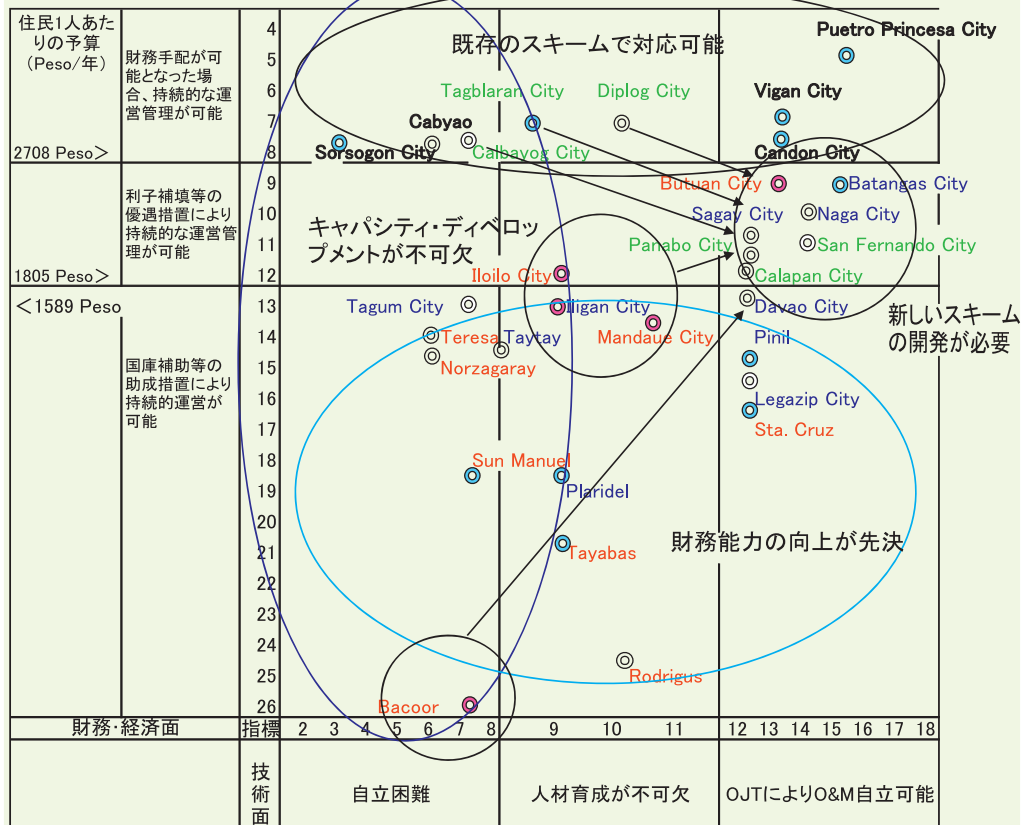
図 2-2 マトリックス型ツールの例



事例5：マトリックス型ツールの例

◆フィリピン国 水質管理強化のためのキャパシティ・ディベロップメント・プロジェクト

フィリピン地方都市の固形廃棄物管理能力評価



フィリピン事務所調査報告書

マトリックス型ツールの使用例。固形廃棄物管理能力に関して、縦軸に技術力、横軸に財務力をとり、関係機関（市）をプロットしたものをクラスター分けし、それぞれのクラスターに対する対応を、「キャパシティ・ディベロップメントが不可欠」、「既存のスキームで対応可能」などと整理しています。

(3) キャパシティ・アセスメントの限界と対策

以上、キャパシティ・アセスメントの手法として政策・制度分析、組織・関係者分析のツールを見てきましたが、協力戦略立案およびプロジェクト計画の段階ですべての状況が分かるわけではありません。以下のような制約と対応の方法があることを念頭に実施することが重要です。

表 2-2 キャパシティ・アセスメントの制約と対策

制 約	対 策
人材、時間、予算などの制約があり、協力開始前に現状をくまなく調べつくすことはできない。	T/G、C/P 機関、政策・制度など、クリティカルな項目に 的を絞って重点的に 調査する。協力開始後、目標やシナリオが明確になった時点で、 的を絞ったベースライン調査 を行なう。
キャパシティ・アセスメントは一種の社会調査であり、その範囲は非常に広範にわたる。そのため、どんなに調べてもきりが無い。	不明点は不明点として明らかにし、後のステージへの申し送り事項として、文書化し、関係者間で共有する。
特に住民エンパワメント型の事業を含む場合、事業を行なったことによって住民などの関係者のなかに気づきや行動変容が起こるものであり、開始前のアセスメント結果がすぐに古くなってしまう。	不確実なまま残った課題は、協力実施中の リスク管理 で対応する。

事例 6：キャパシティ・アセスメントの重要性

◆エチオピア国 アレムガナ道路建設機械訓練センタープロジェクト 2002-2006

本プロジェクトでは、道路建設・保守工事を担う技術者・技能工の不足を補うために、アレムガナ道路建設機械訓練センター（ATTC）を C/P 機関として、ATTC の訓練能力強化を行っていました。その活動の柱は次のとおりです：1. 訓練ニーズを収集する、2. 訓練コース運営技術を確立する、3. カリキュラムを作成する、4. 教材を準備する、5. 指導員を訓練する。

しかしプロジェクト開始後、ATTC にはカリキュラムを作成した経験もなければ、その権限もないことが判明しました。人材育成は人材育成省の管轄であり、ATTC の訓練カリキュラムはエチオピア道路公社（ERA）が必要に応じて立案しており、ATTC 自身は研修参加者の募集もしたことがありませんでした。プロジェクト開始前に十分な組織分析を実施していれば、より現実に合った活動が行えたことと思われます。

事例 7：プロジェクト開始後のベースライン調査

◆ヨルダン国 家族計画・WID プロジェクト 1997-2003

湾岸危機以来、ヨルダンの経済成長は低迷傾向にありました。人口急増を阻止することが経済回復の要因になると考えたヨルダン政府は、家族計画および女性の社会参加に関する支援を日本政府に要請し、本プロジェクトが開始されました。

実際に案件を始めてみると、対象地域の実態が十分に把握されていないことが分かりました。特に、地域の人々の社会・文化的な背景やグループ間の力関係、どのような社会資源があるのかといった情報はこのプロジェクトには不可欠でしたが、それらの情報が十分ではありませんでした。そこで、C/P や地域のリーダーと協力してベースライン・データを集める調査を行ないました。その過程で、C/P のオーナーシップが高まり、住民との信頼感が醸成されるという副次的効果も生まれました。この効果は、その後のプロジェクト活動や自立発展性の向上に効果的に働く結果となりました。

事前にすべてを把握しきれない場合、このように案件実施中に相手方を巻き込んで調査を行なうことにより、思わぬ効果を生むこともあります。