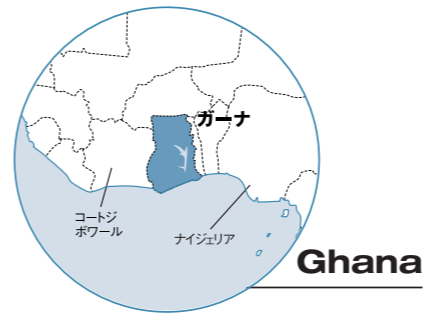


プロジェクト 評価 教訓を糧に

JICAは、国民の理解・支持を得つつ、より効果的・効率的な事業を実施していくために事業評価活動を拡充しています。このコーナーでは、事業評価の結果が事業の改善にどう活用されているか、具体的な事例を通して紹介します。



一体感を保ち、より戦略性を高める努力を

- ガーナ北部のアップパーウエスト州の脆弱な基礎的保健サービスを向上するため、JICAは「アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム(通称:ガーナ健康の輪プログラム)」を実施している。複数の事業の連携により協力の成果を拡充する
- JICA初のプログラムアプローチである同プログラムの評価調査の結果と、提言・教訓を伝える。



保健所の看護師(中央)に患者数などを聞く評価調査団

となった。「プロジェクトで言い換えれば初期の運営指導調査に近い」と調査団長を務めたJICAアフリカ部の米崎英朗さんは話す。

調査の結果、プログラム目標は日本の対ガーナ国別援助計画かつJICAの事業実施計画と合致し、またガーナの開発戦略目標・政策との高い整合性も確認された。プログラムの位置付けは2年が経過した時点においても妥当であるという評価だ。

他方で5つの提言が挙げられた。1つは、プログラム目標の変更とシナリオの見直し。同プログラムでは、各事業の開始前に関係部署による合

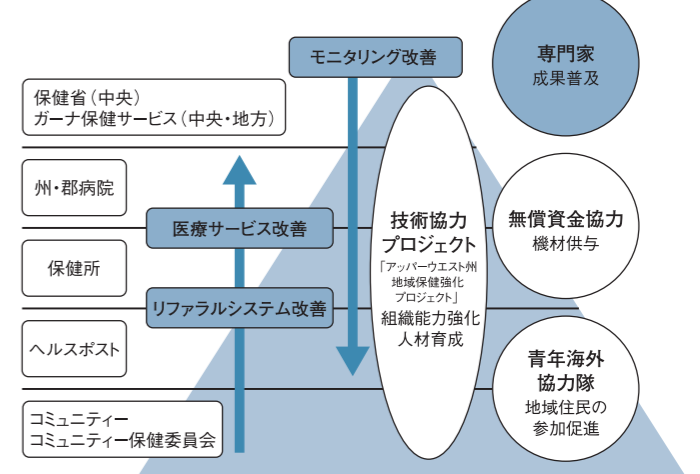
同調査を実施し、事業間の有機的な連携を意識したプログラムの内容を策定するなど、戦略性を高める努力が行われている。しかし、各事業の採択の前段階に実施されるガーナ全体の支援にかかる要望調査で、「問題分析 目的分析 問題解決のための有効な事業の有機的な組み合わせの選択」というプロセスを踏まなかつたために、各事業の目標とプログラム目標にギャップが生じてしまった。そこで調査団は、プログラム目標の変更と同時に、活動内容の追加や草の根・人間の安全保障無償資金協力のような他スキームでの補完によつて、各事業の連携をより強化させることを提言として挙げた。

2つ目は、ほかの援助機関との連携強化。同州では、国連児童基金(UNICEF)や国連人口基金(UNFPA)など、同じ保健分野に協力をする援助機関も多い。そうした機関と連携し、JICAの協力の成果をスケールアップさせるといった提言だ。3つ目は、長期的な視野に立ったプログラムでは、保健分野のみならず、農村開発や水・衛生など他分野での支援も必要だということ。4つ目は協力隊の活動による成果を一層効果的なものにする手段として、州・郡・コミュニティの各レベルへの配置が重要であること。そして5つ目は、プログラムの統括機能の構築や、協力隊と技術協力プロジェクトをつなぐ調整役の配置などが提言された。また同プログラムの評価

マラリア、貧血、肺炎、下痢、栄養失調、HIV/AIDSのまん延。5人に1人が5歳を迎える前に、10人に1人が1歳を迎える前に命を落とすという現実。ガーナで最も貧しい州の一つ、アップパーウエスト州で人々の健康が脅かされている。首都から遠く離れた同州では、資金、行政能力、医療人材、医療施設・機材などあらゆるものが不足し、人々

中長期的な方向性に沿って戦略的に

＜アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム＞



ラムアプローチ。開発途上国のそれぞれの課題やニーズに合わせた支援をより戦略的に展開しよう。近年JICAはこのアプローチを推進している。具体的には、まず現地ODAタスクフォース¹などがまとめた相手国への中長期的な協力の方向性に沿ってプログラム目標を設定し、その達成に向けて必要な事業を組み合わせ、プログラムとしてまとめていく。人・モノ・資金など限られた援助資源を戦略的に効率よく活用すると同時に、ほかの援助機関と連携

が基礎的な保健サービスを受けられない。JICAは、こうした脆弱な基礎的保健サービスの礎を築き、人々の健康を守るため、「アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム(通称:ガーナ健康の輪プログラム)」を実施している。「プログラム」とは、さまざまにJICA事業を有機的に組み合わせた協力の形態(「プログラムアプローチ」)を開発途上国のそれぞれの課題やニーズに合わせた支援をより戦略的に展開しよう。近年JICAはこのアプローチを推進している。具体的には、まず現地ODAタスクフォース¹などがまとめた相手国への中長期的な協力の方向性に沿ってプログラム目標を設定し、その達成に向けて必要な事業を組み合わせ、プログラムとしてまとめていく。人・モノ・資金など限られた援助資源を戦略的に効率よく活用すると同時に、ほかの援助機関と連携

調査を踏まえ、今後のプログラム形成・実施や、プログラム評価調査に関する教訓も挙げられた。

事業を連携させる難しさ

今回の調査がプロジェクトでいう初期の運営指導調査に近かったことから、プログラムとしての成果は基本的に評価対象となっていない。またプログラム評価の難しさについて米崎さんは、「定量的に成果を図るプロジェクト評価と違い、プログラムは対象範囲(受益者・地域)が広い上に、ほかの援助機関が同じセクター・地域で活動しており、JICA事業とプログラムの成果の帰属性を図ることが難しい」と説明する。

一方、評価調査後は、プログラム統括機能の構築に向けて個別専門家と企画調査員³が派遣され、JICAガーナ事務所員とともに包括的にプログラムを実施していく体制が整えられた。また、技術協力プロジェクトと無償資金協力の連携を強化する上で、医療機材の保守管理能力を向上する必要があったことから、JICAは今後、保守管理分野の短期専門家または協力隊員の派遣を検討している。

プログラムアプローチとしては、今後戦略性を一層高める努力が求められるものの、「3事業の関係者が同じ目的のもと、同じ方向を見て事業を行っていくこと」で一体感ができた。これは一つの成果」と米崎さんは話す。しかし、一口に事業間の連携を



手洗いの大切さを寸劇で披露する子どもたち。「アップパーウエスト州地域保健強化プロジェクト」では、寸劇やダンスなどを通じて住民に衛生活動の大切さを伝えている

図ると言っても、無償資金協力には機材搬入などのタイミングがあり、また国民参加事業である協力隊には、募集選考のタイミングや、評価基準、技術レベルの確保をどう考えるかという課題もあり、事業の「連携」は容易なことではない。

プログラム評価は試行的な様相も呈する。だが、今回の評価調査で明らかとなった提言・教訓が、プログラム目標の達成とともに、プログラムアプローチの先行例として今後のプログラム形成・実施に生かされるのが求められる。

すること、協力の成果を「点」から「面」に拡充していくことを目指している。

「ガーナ健康の輪プログラム」は、プログラムアプローチの第1号として2005年、09年の計画で行われている。まず現地ODAタスクフォースが人間の安全保障の視点から同州を優先支援地域に認定。加えて、同国の貧困削減戦略文書(PPSP)²や日本の対ガーナ国別援助計画に「貧困地域における基礎生活環境の改善」が重要な開発課題として位置付けられていることから、それらの協力の方向性に基づいて同プログラムが形成された。プログラム目標は「アップパーウエスト州の住民が良質のプライマリヘルスケアを享受できるようにすること。その達成の土台として、保健医療機関の機能・サービス向上と住民参加促進の両面から地域保健を強化するため、技術協力プロジェクト・アップパーウエスト州地域保健強化プロジェクト」、青年海外協力隊の派遣、無償資金協力による医療機材の供与の3事業を有機的に連携させている。

初のプログラム評価

1 大使館、JICA、国際協力銀行の現地事務所員を主要メンバーに、開発ニーズの調査・分析、日本の援助政策の立案・検討、ほかの援助機関との連携強化などを行う体制。 2 貧困削減を具体的に実現させるための長期戦略・政策。世界銀行の主導で、重債務負担国など途上国自身が作成する。 3 在外事務所、担当分野・課題に関する案件形成やプロジェクトの実施管理などを行う人材。