

第3章

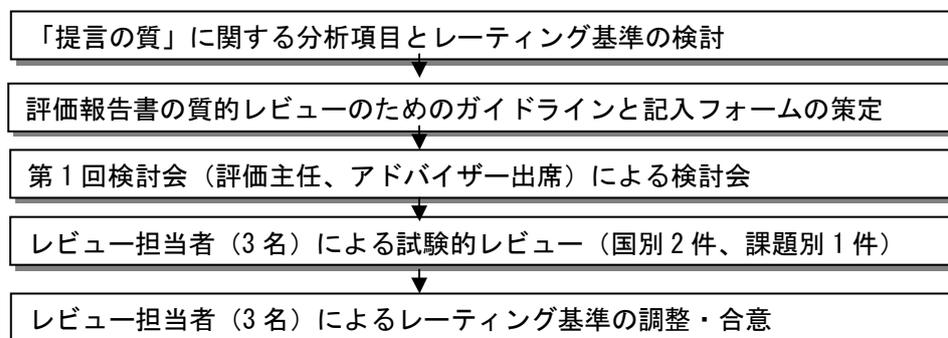
提言の質に関する分析

3-1 調査方法

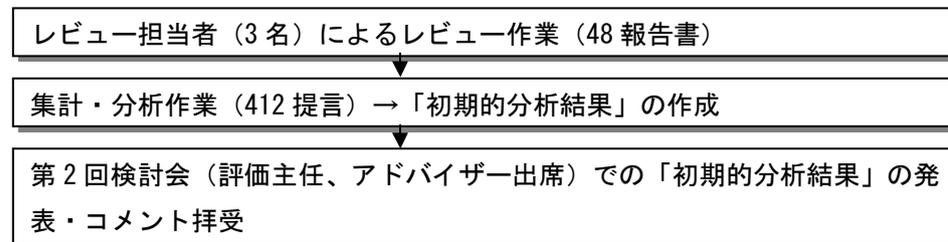
「提言の質に関する分析」は、以下のような4段階12ステップの作業フローに基づき、調査団内のコンサルタントメンバーが分析した。分析項目とレーティング基準が評価者の間で一致するように、分析ガイドラインと統一的な記入フォームを作成して判断基準の設定をした。また、分担作業の後、評価者それぞれがすべての分析結果を精査し直し、メンバー間の統一を確保した。

図表 3-1 提言の質に関する分析(レビュー)の作業フロー

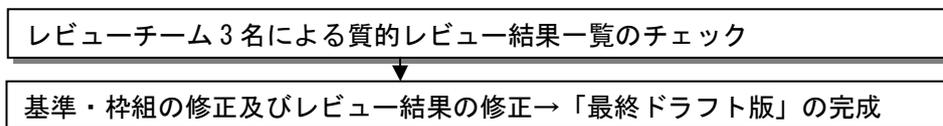
1. 提言の質の分析のための基準・ガイドラインの設定作業



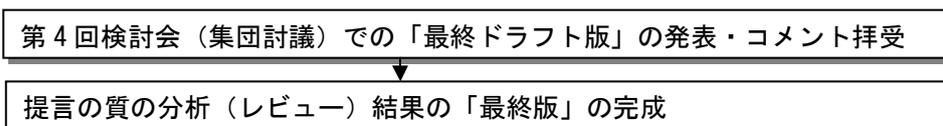
2. 実際のレビュー作業



3. レビュー結果の調整



4. レビュー結果の最終化



3-2 「提言の質」に関する分析項目とレーティング基準の設定

まず最初に「提言の質」は何から構成されるのかの議論がコンサルタントチーム内で行われた。過去の類似の調査（JICA 委託により日本評価学会が実施したメタ評価¹など）を踏まえて、外務省が行う政策レベル評価のレビューにふさわしい項目が検討された。その結果、「具体性」「宛先明確性」「期間明確性」「根拠明確性」「比較優位性」「斬新性」の 6 つの視点が設定された。さらに、それぞれの視点ごとにレーティング基準が設定された。ここまでの作業を通じて、評価項目と評価基準（Criteria of Merit and Standards of Merit）の縦横の軸からなる評価枠組みを設定したわけである。続いて、評価枠組みにしたがって、コンサルタントチームは「記入ガイドライン」を作成した。同ガイドラインでは、それぞれのレーティング基準（評価基準）がどのような状態を指すのかを定義している。

そして第一回検討会（2009 年 7 月 15 日）において、仮設定した評価枠組みに関する議論が行われて最終化された。

コンサルタントチームは、「記入ガイドライン」を使用して、サンプルとした 10 件の提言に関して、レーティングを行った。その結果、一部、レーティング基準とその基準の定義に曖昧な部分があったので、得られた知見に基づいてガイドラインを修正した。具体的な修正点としては、宛先明確性、期間明確性に関しても、他の視点（評価項目）と同様に合計 4 段階のレーティング基準を設けていたが、そこまで明確に分けて認識できないことが分かったので、3 段階のレーティング基準としたことがある。そのほか、レーティング基準の定義に関しても一部修正し、かつガイドラインの中で具体例を記載して、使用する評価者間の意識の統一を図った。

コンサルタントチームはレーティング作業を行い、最終的にレーティング結果一覧表を得た。レーティング結果一覧表をもとに、コンサルタントチームのそれぞれが、他のメンバーがなしたレーティング結果を再チェックして違う場合には話し合っ合意の上修正し、最終的なレーティング一覧表を得た²。

¹『外部有識者事業評価委員会による技術協力プロジェクト終了時評価の2次評価結果（総合報告書）』（2009 年）

² ページ数が膨大になるので本報告書へは添付していない。ただし、全体像が分かる集計結果は本章に掲載している。

図表 3-2 提言の質のレビューのための視点とレーティング基準

視点 (評価項目)	視点の 説明	レーティング基準(評価基準) (括弧内は集計のための点数)	レーティング基準 の定義
具体性	提言がどんな行動をすべきか具体的内容だったか	- 具体的だった(3) - 概ね具体的だった(2) - ある程度具体的だった(1) - 具体的ではなかった(具体的記載なし)(0)	記入ガイドラインに定義を記載
宛先明確性	提言の宛先(対象者)が明確だったか	- 明確だった(2) - 概ね明確だった(1) - 明確ではなかった(具体的記載なし)(0)	
期間明確性	提言の実現期間が明確だったか	- 明確だった(2) - 概ね明確だった(1) - 明確ではなかった(具体的記載なし)(0)	記入ガイドラインに定義を記載
根拠明確性	提言が評価結果に基づいていて説得力があったか	- 評価結果に基づいていた(3) - 概ね評価結果に基づいていた(2) - ある程度評価結果に基づいていた(1) - 評価結果に基づいていなかった(0)	
比較優位性	日本が有する比較優位・劣位に基づいていたか	- 比較優位に基づいていた(3) - 概ね比較優位に基づいていた(2) - ある程度比較優位に基づいていた(1) - 比較優位に基づいていなかった/そもそもその必要がない提言だった(0)	記入ガイドラインに定義を記載
斬新性	独自かつ斬新な提案をしていたか	- 独自かつ斬新だった(3) - 概ね独自かつ斬新だった(2) - ある程度独自かつ斬新だった(1) - 独自かつ斬新ではなかった(そもそもその必要のない提言だった)(0)	

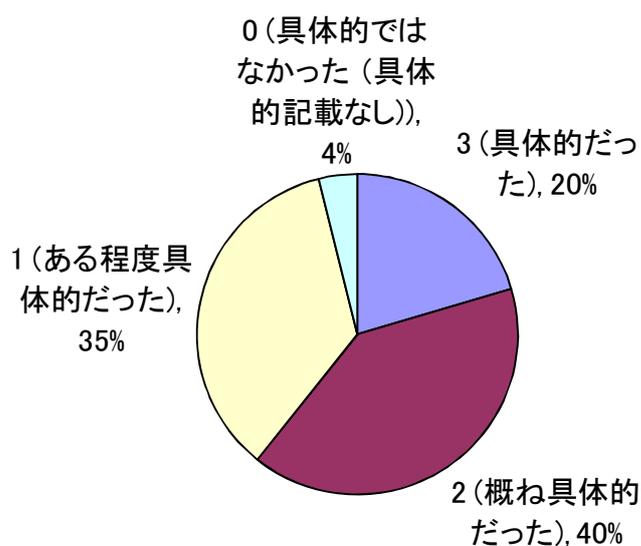
次の節から、視点ごとにレーティング集計結果を記載して考察する。なお、点数はあくまで集計のためにつけたものであり、視点ごとのもともとの段階数も違うことから、合計点を出したりすることはしていない。

3-3 具体性 (n=412)

「提言がどんな行動をすべきか具体的内容だったか」に関する分析視点である。分析結果によると「具体的だった」84件(20.4%)、「概ね具体的だった」166件(40.3%)、「ある程度具体的だった」146件(35.4%)、そして「具体的ではなかった(具体的記載なし)」16件(3.9%)であった。なお「ある程度具体的だった」には、おおまかな実施方針を示しているだけの場合も含めたことに留意が必要である。

この分析結果から、大半の提言が何らかの具体的な実施提案あるいは少なくとも実施方針をしていたと言える。ただし、政策レベルの提言は、方針を示すだけにとどまらざるを得ない場合もある。

図表 3-3【具体性】³
どんな行動をすべきか具体的な内容だったか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

「具体的だった」に分類された 84 件からいくつかの事例(グッドプラクティス)を以下のボックスに例示する。

³ 四捨五入のため合計が 100%にならない。

■BOX【具体性】のグッドプラクティス■

「具体性」に関するグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。

提言 ID	提言の文言	解説
302	<p>援助の戦略化</p> <p>(1) 対モロッコ援助の位置付け、意義、適切な規模の再検討: ①投資促進、産業多様化、競争力強化、雇用状況改善が重要課題でそのためのインフラ整備を行う、②基礎サービスへのアクセス、③環境問題への支援、④三角技術協力。</p> <p>(2) 重点分野: ①貧困削減・格差是正の位置づけ、②社会開発分野の位置づけ、③地方総合開発の位置づけ、④農業・水産分野の位置づけを明確にすべき、</p> <p>(3) 地域・社会格差是正支援における地域の「選択と集中」および総合的な地方開発: 対象地域の選択基準を設定する。(以下略)</p>	<p>戦略化や「選択と集中」を指摘するだけでなく、優先すべき項目を、セクター、重点課題、方法に分けて提案しており具体的であった。</p>
187	<p>国別援助計画の成果の目標達成度を評価する仕組みの構築を検討すべきである。日本の国別援助計画の目的を PRSP の支援に置くことで、国別援助計画の成果の目標達成度については、PRSP のプログレッシブレポートに基づき、国、地域、セクターレベルでの目標達成度、同分野でのバングラデシュ政府や他ドナーとの援助協調や活動の内容などを踏まえた上で、日本の援助の実績を検証する。</p>	<p>PRSP のアウトカム指標を国別援助計画に盛り込み、バングラデシュ政府による PRSP の目標達成評価と連動して日本の実績を評価する、などとても具体的である。</p>
236	<p>貢献のインパクトを高めるためには、支援分野の優先付けや支援分野の中でのサブセクターの優先付けを行う必要がある。優先付けの基準は、日本の比較優位、他ドナーとの連携により相乗効果を生み得る活動、MDGsの達成が難しいと予想されるサブセクター、カンボジア政府から日本に期待されている分野などである。</p>	<p>優先付けに言及するだけでなく、具体的な優先付けの基準も示している。</p>
207	<p>有償資金協力を含むコミュニティ内の関連インフラ整備事業等、教育開発や社会開発への貢献が期待される分野の案件については、BEGIN に示された理念に対してチェック項目を設けるなどして、案件形成の際にチェック項目をクリアしているかどうか判断することも有効である。</p>	<p>BEGIN を単なる心構えとして終わらせないために、案件形成時にチェック項目を設けよという提言は具体的である。</p>

（【具体性】のグッドプラクティス(続)）

また、大きな方向性を示したあとに「例えば」「一案として」と述べて、具体的な行動を明記している提言もある。以下にその具体例を挙げる。

提言 ID	提言の文言	解説
129	電力分野への支援を強化する。例えば、電力分野における、事業効率性改善、組織改革、経営改革、及び人材育成・キャパシティビルディングを充実させていく。電力分野への支援においては、ハードとソフトを組み合わせることによる相乗効果の創出を目的とした取り組みを実施しつつあり、そのようなニーズへの一層の対応を図る。	大きな方向性を示したあと、「例えば」として具体策を提言している。
241	援助協調などの議論は常に動いているため、世界的な動きに関する情報や他国でのグッドプラクティスの共有、各種ノウハウの提供など東京からの支援体制構築が有用である。例えば、外務省に重要イシューに関するヘルプデスクを設置する、有識者への照会システムを導入することなどが挙げられる。	大きな方向性を示したあと、「例えば」として具体策を提言している。
45	成果指向型の資金・技術協力を実現するためにも、各援助の実施過程に一層の柔軟性を持たせる必要がある。例えば、技術協力における実施過程の柔軟性は、協力要員の投入（時期と量）、スコープ、追加経費充当のための予算配分などを変更する際に求められる。柔軟な対応を可能とするためには実施機関在外事務所への権限移譲の強化が望まれる。	大きな方向性を示したあと、「例えば」として具体策を提言している。
275	(6) 平和構築援助の実状とニーズに対応した援助スキームの運用改善・拡充 我が国政府は、平和構築援助が必要とするニーズに対応するために、引き続き援助スキームの運用改善・拡充に努めるべきである。(中略) 具体的には、(i)草の根無償資金協力・人間の安全保障無償資金協力、日本 NGO 支援無償資金協力において、安全対策費を支援対象経費として認める、(ii) 予めプロジェクト総額に一定比率をかけた額を緊急経費として契約額に含める、(iii) 援助プロセスにおける「ファストトラック制度」の導入。	大きな方向性を示したあと、「具体的には」として具体策を提言している。

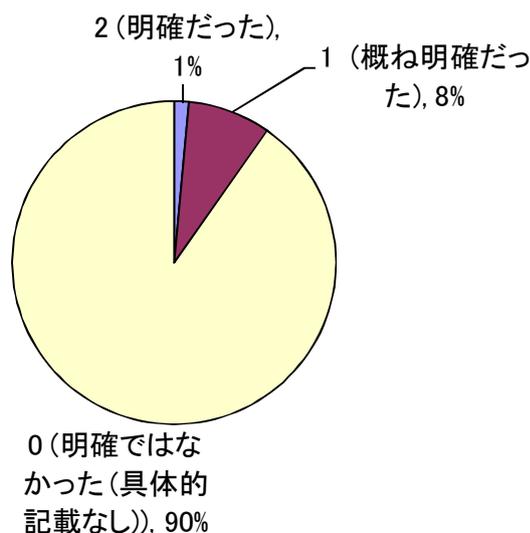
以上の分析結果を踏まえると、原則として提言は、(i) 方針（おおまかな方向性）、(ii) 具体的な対応行動の 2 段階で書くことを提案する。具体的な対応行動の提案が難しい場合には「例えば」という形で例示する。ただし、方針だけの場合、あるいは逆に具体的な対応行動だけが提言される場合も許容されるべきであると言える。

3-4 宛先明確性 (n=412)

「提言の宛先が明確だったか」に関する分析視点である。分析結果によると「明確だった」6件(1.5%)、「概ね明確だった」34件(8.3%)、そして「明確ではなかった(具体的記載なし)」372件(90.3%)であった。なお、「本省」「日本」「東京側」など何かしら宛先に関する言及があれば「概ね明確だった」とし、まったく言及がない場合には「明確ではなかった(具体的記載なし)」とした。

この分析結果から、大半の提言が宛先が明確ではなかった(具体的記載なし)と判断せざるを得ない。

図表 3-4【宛先明確性】⁴
提言の宛先が明確だったか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

「明確だった」6件及び「概ね明確だった」に分類された34件からいくつかの事例(グッドプラクティス)を次のボックスに例示する。

⁴ 四捨五入のため合計が100%にならない。

■BOX【宛先明確性】のグッドプラクティス■

「宛先明確性」に関するグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。

提言 ID	提言の文言	解説
394	BEGIN を有効性の高い基礎教育援助政策とするためには、ODA 大綱や ODA 中期政策による明確な支持が不可欠であると同時に国別援助計画や実施機関国別事業計画に反映されるよう多国間協力課によって徹底することが必要である。	多国間協力課(当時)と明記されている。
298	ベトナムで試行的に導入された「援助規模の検討メカニズム」は意欲的なアプローチだが、五項目の検討過程の客観性など改善すべき点もある。本省・本部は運用上の課題や他の重点国への適用可能性という観点も含めてベトナムの経験をレビューし、現在、関心が高まっている国別の援助予算配分の在り方を検討する参考にしていくことが望ましい。	本省・本部はレビューせよと、提言をすべき宛先を明記している。
212	国際機関への拠出金については、国際機関によるモニタリング及び評価を徹底させ、それを受けて外務省及び文部科学省において、拠出金プログラムの使途と活動内容、成果を公表すると同時に、必要であれば、自らがモニタリング・評価を行う体制を構築することが望まれる。	国際機関への拠出金のモニタリング評価を徹底して、その結果を公表する主体は外務省と文部科学省と記載されている。
283	将来的なタスクフォース設置に向け、在インド日本大使館と JICA ブータン駐在員事務所との間で定期的に協議を開始し、日本側の政策レベルでの見解の統一を図る必要がある。これに際しては、2008 年に JICA との統合が予定されている JBIC のニューデリー駐在員事務所も可能な限り巻き込むことが重要である。	誰が何をすべきかがきちんと明記されている。
60	タンザニア国別援助計画(外務省)、タンザニア国別事業実施計画(JICA)の改定・修正を行う。(i) PRSP の重点課題に合わせた計画の修正を政府、JICA ともに行う。(ii) PRSP、セクター別開発計画に対する我が国援助の位置付けを明確にする。(iii) タンザニア政府との政策対話を通じて、援助計画、事業実施計画の修正に対応する。	外務省とJICAの双方を明記している。

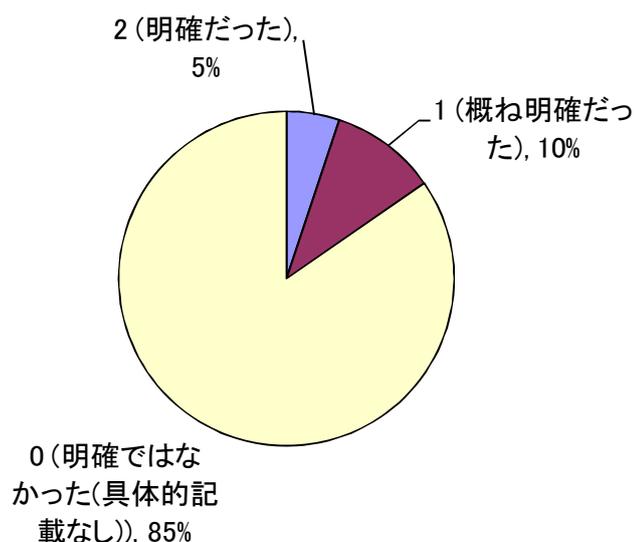
以上を踏まえると、「ODA 評価ガイドライン」や実施要領において、提言の宛先を一覧であらかじめ明示しておくことを提案する。評価者にはその一覧から選んで明記してもらうことにする。ただし、宛先が一箇所に特定できない場合や、提言時点では特定しない方がいい場合もあることには留意すべきである。

3-5 期間明確性 (n=412)

「提言の実現期間が明確だったか」に関する分析視点である。分析結果によると「明確だった」21件(5.1%)、「概ね明確だった」42件(10.2%)、そして「明確ではなかった(具体的記載なし)」349件(84.7%)であった。なお、「数年以内に」「中期的に」など何かしら実現期間に関する言及があれば「概ね明確だった」とし、まったく言及がない場合には「明確ではなかった(具体的記載なし)」とした。

この分析結果から、大半の提言が実現期間が明確ではなかった(具体的記載なし)と判断される。

図表 3-5【期間明確性】
提言の実現期間が明確だったか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

「明確だった」21件及び「概ね明確だった」42件からいくつかの事例(グッドプラクティス)を以下のボックスに例示する。

■BOX【期間明確性】のグッドプラクティス■

具体的なグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。

提言 ID	提言の文言	解説
135	国別援助計画のモニタリング・評価システムの構築 近く策定される国別援助計画の実施期間(5年程度)中、同援助計画に基づき効果的かつ効率的な援助を実施するためには、同援助計画のモニタリング・評価システムを構築することが重要である。	「近く策定される国別援助計画」で実現すべきで、実現するシステムの対象期間は「国別援助計画の実施期間(5年程度)」と明記されていて明確。
76	単年度主義が他ドナーとの連携に際して難点となることがあるため、短期的には連携相手との早期からの協議により日本側制度に理解を求めるとともに、長期的には会計システムに柔軟性を持たせることが必要である。	「短期的」と「長期的」に対策を分けて明記している。
報告書 NO.8	「人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ(GII)評価調査」では、提言を、短期、中長期など期間ごとに分けていた。	期間を分けて提言をまとめており分かりやすかった。
332	近く策定される国別援助計画には、上位政策である新ODA大綱、特に基本方針である「開発途上国の自助努力支援」、「公平性の確保」及び「『人間の安全保障』の視点」、重点課題の各項目(貧困削減、持続的成長、地球規模の問題への取り組み、平和の構築)が十分に反映されることが望ましい。	「近く策定される国別援助計画には」との記載あり。次期の国別援助計画の策定が事実上の期限。
397	FTIのメカニズムにも知的貢献を行うとともに、国レベルでは、FTI対象国に対して重点的に二国間援助による基礎教育援助を行うこと、国際機関を通じた援助では、触媒基金や教育計画開発基金への年次的拠出への量的なコミットメントを、FTI関連会合等において早期に表明することが望ましい。	FTI関連会合において早期にとある。
17	セクター改革が定着し各病院が独立採算性を確立するまでは、技術協力により機材管理実施者への技術移転はもとより、破損機材の部品購入費の手当方法など、病院経営への助言も有効な支援である。他方、グラナダ島の病院と地域保健プロジェクトをモデルとして他地域へ展開することも望まれる。	「セクター改革が定着し各病院が独立採算性を確立するまでは」と期間を限定して対応策を明記している。
371	2008年は日中平和友好条約締結から30周年にあたり、これまでの対中経済協力を支えてきた有償資金協力も新規供与を終了させた。これらの背景から、対中経済協力を総括的に評価すべきである。日中合同評価となれば一層望ましい。	2007年度実施の国別評価で次年度(30周年)を機に合同評価を行うべきと時期を示して提言している。

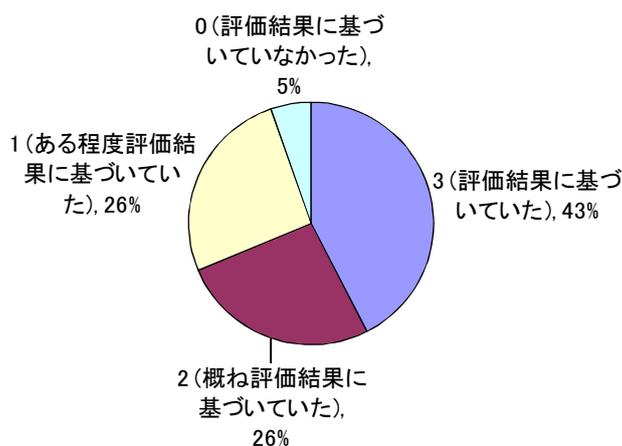
以上を踏まえると、提言は、「中期(おおむね 3 年)」「短期(今すぐに実施、1 年以内)」に分けて記載することが望まれる。「長期」も検討されたが、後述の現地調査インタビューにおいて、長期では実現期間がないに等しいという意見があったことから「長期」は含めないべきである。

具体的には、「ODA 評価ガイドライン」や実施要領において、それらの期間の区分を一覧であらかじめ明示して選択式とする。ただし何をすべきか、具体的にどのようなアクションを取るかがまず先に十分に検討されるべきであり、期間の記載は必ずしも重要ではない場合には、記載しないことも認めるべきである。

3-6 根拠明確性 (n=412)

「提言が評価結果に基づいていて説得力があったか」に関する分析視点である。分析結果によると「評価結果に基づいていた」175 件(42.5%)、「概ね評価結果に基づいていた」108 件(26.2%)、「ある程度評価結果に基づいていた」107 件(26.0%)、そして「評価結果に基づいていなかった」22 件(5.3%)であった。なお、根拠となる評価結果がまったく記載されていないと判断された場合には「評価結果に基づいていなかった」とした。

図表 3-6【根拠明確性】
評価結果に基づいていて説得力があったか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

この分析結果から、大半の提言が評価結果に基づいていてそれなりの説得力があったと判断されるが、一方で評価結果に基づいていなかった提言が存在することにも留意する必要がある。「評価結果に基づいていた」175件(42.5%)からいくつかの事例(グッドプラクティス)を以下のボックスに例示する。

■BOX【根拠明確性】のグッドプラクティス■		
「根拠明確性」に関するグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。		
提言ID	提言の文言	レビュー担当者コメント
134	重点分野(課題)と横断的テーマの設定: 国別援助計画の重点分野は現在もパキスタンの開発ニーズに適合しているが、環境は横断的テーマとして捉える方が適当であろう。パキスタンでは、全国的に水分野全般に対する取り組みが課題となっていることから、「水分野」を独立した重点分野の一つとすることも検討に値する。(第3章3-1-2(2)、第3章3-2-2(5)参照)	明確に基づいていた。本提言の最後に、「第3章3-1-2(2)、第3章3-2-2(5)参照」と根拠となった評価結果の在り処を明記している。グッドプラクティスのひとつと言える。
173	インフラ整備分野支援におけるソフト面での支援の強化: これまで我が国のインフラ整備分野への支援は、「2.2.3 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」で述べたとおり、ハード面に集中的に行われてきた。しかし、今後、これまでの支援により整備されたインフラを更に有効活用するために、ソフト面での支援(ノウハウの提供等)を充実させる必要がある。例えば、運輸セクターの総合政策策定への支援や、空港事業と観光産業開発との連携、経営やマーケティング能力強化等に必要なソフト面の支援が重要であろう。	根拠は明確。提言文章の冒頭部分で、該当する章節を明記したうえで評価結果の要約を述べている。その後、その評価結果との関連を述べながら提言を書いている。
105	現行の協カスキームの中では、協力受益国関係者の関与が少ないままに留まっている。わが国の政策レベルで、南南協力支援において受益国関係者が果たすべき役割について明確にし、案件の形成、実施プロセスに受益国側の各関係者が積極的に関わる事が可能となるメカニズムをつくることを提案する。	冒頭部分で評価結果の要約を述べたあとに、提言を記載している。評価結果と提言の関係がダイレクトに分かる。
104	「行動計画(Action Plan)を策定する(上述教訓の(1)に対応)」 パートナーシップ・プログラムに署名後は、同プログラムの内容について当該協力実施国との対話を通し、プログラムの適用範囲、目標、戦略を「行動計画」の策定等を通じて明確にする新しいプロセスが必要と考えられる。これにより、パートナーシップ・プログラムの内容に、両国間で共通認識を図ることが可能となる。	提言に入る前に教訓を一覧にし、提言がどの教訓に対応しているかを明確に示している。

以上を踏まえると、グッドプラクティスの最初の例(パキスタン国別評価(2003))で実践されているように、提言の根拠となった評価結果の箇所を「第

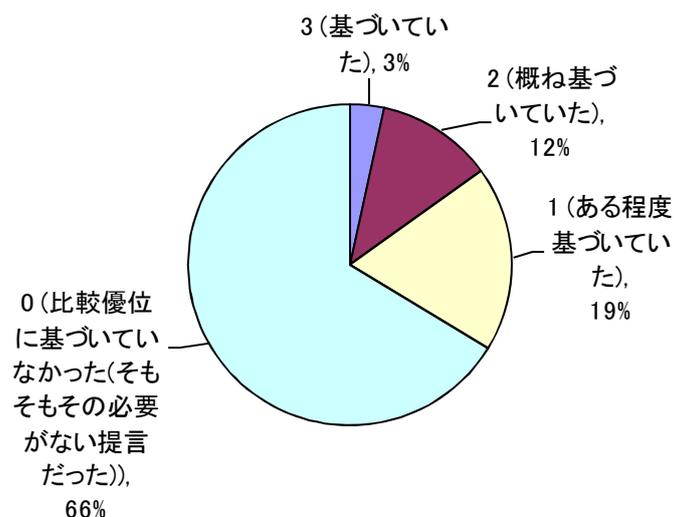
○章○節○○の評価結果参照」と必ず明記することを義務付けるとともに、評価結果の要約を提言の冒頭に記載することを提言する。

3-7 その他(比較優位性、斬新性) (n=412)

3-7-1 比較優位性

提言が「日本が有する比較優位・劣位に基づいていたかどうか」に関する分析視点である。分析結果によると「基づいていた」14件(3.4%)、「概ね基づいていた」48件(11.7%)、「ある程度基づいていた」77件(18.7%)、そして「比較優位に基づいていなかった／そもそもその必要がない提言だった⁵」273件(66.3%)となった。

図表 3-7【比較優位性】
日本の比較優位・劣位に基づいていたか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

この分析結果から、およそ3分の2の提言が、比較優位に基づいていないかあるいはそもそも比較優位に基づく必要のある提言ではなかったとされる。

日本の比較優位・劣位に「基づいていた」14件(3.4%)、及び「概ね基づいていた」48件(11.7%)からいくつかの事例(グッドプラクティス)を以下のボックスに例示する。

⁵本来、比較優位の分析に基づくべきだが基づいていなかった場合と、そもそも比較優位に基づくべき提言ではない場合は定義が違うが、実際の分析作業を通じて、そのふたつを峻別することは難しいことがわかったので同一の категорияにしたものである。

■BOX【比較優位性】のグッドプラクティス■

「比較優位性」に関するグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。

提言 ID	提言の文言	解説
150	・・・わが国としての経験上の比較優位（結核対策など）、国益、政治的、あるいは外交上の配慮も重点国の選定に関係するはずである。重点国における感染症対策支援が成功した場合は、南南協力等を通じてその周辺地域、または同様の問題、経済社会を有する国に支援対策を拡大すべき。	「わが国としての経験上の比較優位（結核対策など）・・・も重点国の選定に関係するはずである。」と具体例をあげて指摘している。
237	ガバナンスの向上支援は今後もさらに焦点を当てていくべき分野である。取り組み方としては、これまでも支援してきた司法改革、国税、関税、ジェンダー主流化の分野で貢献できる。日本は歳出管理に比較優位があるとは言えない反面、援助依存度が継続しないために今後重要になると思われる税制改革に関して比較優位がある。	「日本は歳出管理に比較優位があるとは言えない反面、・・・税制改革に関して比較優位がある」としてガバナンスの中でとくに日本が支援すべき分野を明記している。
359	選択と集中にあたっては、セネガルの開発ニーズ、これまでの日本の実績や比較優位性、他ドナーとの協調などを勘案すべき。分野を基準とした場合は、農業、民間セクター、水供給や水産、人的資源開発分野を、開発課題を基準とした場合は、「持続可能な経済成長」、「貧困削減と格差是正」、「キャパシティ・ビルディング（能力強化）」が開発課題となる。	「選択と集中にあたっては、これまでの日本の実績や比較優位性などを勘案すべき」と指摘したあと、具体的な4分野及び3課題を明記している。
342	ドナー協調におけるトップドナーとしてのリーダーシップ：日本はこれまでトップドナーとして多大な貢献をしてきたのみならず、ポジティブリンケージにもとづく長期的かつ寛容な姿勢で援助を行ってきた。（中略）トップドナーとして、ドナー調整におけるリーダーシップ、ドナーコミュニティの中でのプレゼンスを高めていくことが必要である。（報告書の7-5に対応）	援助協調の分析の中で、他ドナーとの違いや日本の特質について分析しており、比較優位に基づいていたと言える。また、比較優位分析として「報告書 7-5」に記載があることを明記している。
301	マダガスカルにおけるアジア・アフリカ協力（南南協力）は、今後その有効性が期待できる分野である。我が国に優位性のない分野でも南南協力を利用し、有効な支援が可能となる場合がある。	日本の比較優位に関する検討がなされていた。
205	低所得国においては、教育 MDGs や EFA を本当に国際社会の設定した目標年に達成しようとするなら、相手国政府の行政能力を見ながらのドナー協調・財政支援は不可避である。	日本は財政支援に比較優位がないとしても参加しないことによるリスクの方が大きいと判断している。

なお、提言は必ずしも比較優位に基づくべきということにはならない。比較優位とは関係なく実行せねばならない提言も多数あると思われることから、比較優位性は、質の高い提言の十分条件ではないと考えられる。

3-7-2 斬新性

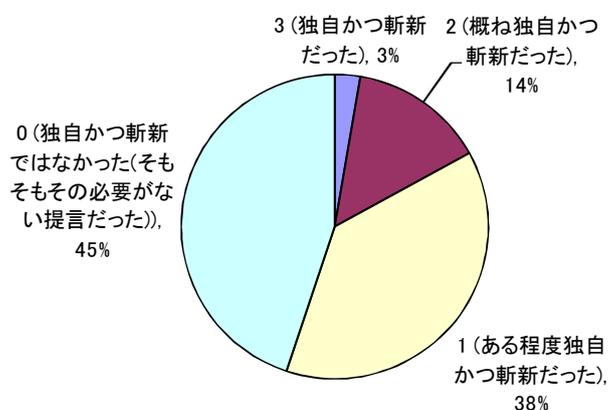
「独自かつ斬新な提案をしていたかどうか」に関する分析視点である。分析結果によると「独自かつ斬新だった」11件(2.7%)、「概ね独自かつ斬新だった」59件(14.3%)、「ある程度独自かつ斬新だった」157件(38.1%)、そして、「独自かつ斬新ではなかった」185件(44.9%)となった。

すべての提言が独自かつ斬新な提案をしていなければならないわけではない。独自かつ斬新ではないが、提言せねばならない言わば「王道」の提言も多数存在する。したがって、「独自かつ斬新ではなかった」には、従来から取り上げられている提案が分類されたが、それは悪いことではない。

この分析結果から、是非は別として、独自かつ斬新な提案をしていた提言は少数であり、従来からなされている提言が半数以上を占めていたことが明らかになった。

図表 3-8【斬新性】

独自かつ斬新な行動を提案していたか？ (n=412)



出所: 調査団によるメタ評価の分析結果より作成

「独自かつ斬新だった」11件(2.6%)及び「概ね独自かつ斬新だった」59件(14.3%)からいくつかの事例(グッドプラクティス)を以下のボックスに例示する。

■BOX【斬新性】のグッドプラクティス■

「斬新性」に関するグッドプラクティスとして以下の例が挙げられる。

提言 ID	提言の文言	解説
251	「援助計画」策定の迅速化と継続的見直しプロセスや中間評価の導入 昨今の急激な援助環境の変化に鑑み、次期「援助計画」は1年間程度の期間で策定することが望ましい。また、策定後は日常業務的に計画の適合性を検証し、状況の変化に迅速に対応できるようにする。さらに、3年を時期的な枠組みとして設定し、抜本的見直しを実施する。	当時(2005年)の国別援助計画策定の慣行に変更を迫るものでかなり斬新だった。
257	援助事業の評価の枠組みの見直し 現在の「ODA 評価ガイドライン」には、まだまだ改善の余地が残されているように思われる。例えば、ニューパブリックマネジメントの普及が公共プログラムの評価やマネジメントの枠組みを大きく転換させたことに鑑み、今後、評価の専門家グループによって検討が重ねられ、評価の枠組みの更なる改善がなされることを期待する。	独自である。改善の方向性まで踏み込んだ提言をしている。
254	業務実施体制の効率化・迅速化 タンザニアの援助環境の変化やタンザニア側の要望をすばやく事業活動に取り込めるような業務の流れや仕組みを作ることが重要である。(中略)具体的には、成果志向型の管理を積極的に導入し、現地中心の活動計画や期待される達成内容を事前に明らかにし、東京の本省はその成果の達成に関してチェックを行う方向に進むことが望まれる。	日本の現状に対して、成果志向型管理(RBM)を正確に提案しており、斬新だった。
350	現地 ODA タスクフォースは情報共有という機能を越えて、対インドネシア援助の優先順位を議論し、取組方針を現地発で東京に提案する機能をより強化すべきである。そのために、現在いくつかの重点事項で自発的に活動している分科会を制度化して、JICA 専門家の知見も取り入れながら、広くビジョンを共有する仕組みを作る必要がある。重点事項には担当リーダーを配置し、専門知識の機動的な動員や当該分野の政策と個別案件を関連づけた支援を可能とする機能を作ることを提案する。	現地 ODA タスクフォースの機能強化自体は斬新な提案ではないが、分科会の制度化、担当リーダーの配置などは斬新である。
146	わが国特別基金案件のわが国援助政策との整合性を確保するため、案件形成の段階で現地 ODA タスクフォースと協議を行うよう、世銀に申し入れることが肝要である。	国際機関への拠出分と二国間援助との連携を図るという視点は独自性がある。
85	「地球温暖化対策への貢献度」の適正な考慮および評価を推進するための、案件選定の早い段階での“地球温暖化対策プロジェクト”としての認証／案件選定／モニタリング体制の確立、および地球温暖化対策に係る報告内容の品質を確保するためのレポーティング・ガイドライン を作成する。	“地球温暖化対策プロジェクト”及びレポーティング・ガイドライン作成の提言は斬新である。
101	各地域の中心となる公館にWID／ジェンダー広域担当官を配	WID／ジェンダー広

	置き、適宜域内国を巡回し他ドナーとの意見交換も積極的に行う。	域担当官の創設と巡回指導は斬新である。
--	--------------------------------	---------------------

なお、政策レベルの評価では特に提言は必ずしも斬新である必要はないと言える。斬新ではないが、言及しなければならない「王道」の提言もある。

3-8 提言の質に関する考察

「質の良い提言」を構成する要素として、具体性、宛先明確性、期間明確性、根拠明確性が確保されていることが、今回の 412 提言のレビュー及び関係者（有識者を含む）の検討により確認されたと言える。

今後の国別評価や課題別評価において、「良い提言」に必要とされる要素を確保するための改善点をまとめると次のようになる。

- ◆ 「具体性」確保の改善提言 原則として提言は、(i)方針(おおまかな方向性)、(ii)具体的な対応行動の 2 段階で書く。具体的な対応行動の提案が難しい場合には「例えば」という形で例示する。ただし、方針だけの場合、あるいは逆に具体的な対応行動だけが提言される場合も許容する。
- ◆ 「宛先明確性」確保の改善提言 「ODA 評価ガイドライン」や実施要領において、提言の宛先を一覧であらかじめ明示しておく。評価者にはその一覧から選んで明記してもらうことにする。ただし、一箇所に特定できない場合や、提言時点では特定しない方がいい場合には、書くことを奨励する事でも可とする。
- ◆ 「期間明確性」確保のための改善提言 提言は、「中期(おおむね 3 年)」「短期(今すぐ実施、1 年以内)」に分けて記載することにする。「ODA 評価ガイドライン」や実施要領において、それらの期間の区分を一覧であらかじめ明示して選択式とする。ただし何をすべきか、具体的にどのようなアクションを取るかがまず先に十分に検討されるべきであり、期間の記載は必ずしも重要ではない場合には、記載しないことも認めるべきである。
- ◆ 「根拠明確性」確保のための改善提言 提言の根拠となった評価結果の箇所を「第○章○節○○の評価結果参照」と必ず明記することを義務

付ける。また、評価結果の要約を提言の冒頭に記載することも奨励する。

- ◆ その他の改善提言 比較優位に基づくべき提言の種類を検討して、ODA 評価ガイドラインに例示する。また、同様の提言が何度も繰り返されているものに関しては、「ODA 評価ガイドライン」で繰り返されてきた書きぶりを例示することとし、今後同様の提言をする場合にはより具体化した書きぶり、及びより個別の現場に則した書きぶりとする。

いくつかの改善提言を統合すると、(i)評価結果の要約を提言の冒頭に記載し、(ii)方針(おおまかな方向性)、(iii)具体的な対応行動を記載した 3 段階の提言がより望ましく、期限と宛先が明記されれば更に望ましいといえる。

■BOX: 3 段階の提言の書きぶりに関するグッドプラクティス■

ウズベキスタン・カザフスタン国別評価最終報告書(2004)では、提言は非常によくできている。それぞれの提言が以下の 3 段階の構成で書かれている。評価結果の要約を最初に証拠として示し、次に改善の必要性／理想的な状態を示し、それを踏まえて提言を書き添えており、ベストプラクティスである。

第一段落:「2.2.3 節 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」の冒頭で述べたとおり、・・・」と最初に評価結果の概要を必ず明記している。

第二段落:改善が必要な部分の指摘／理想的な状況の指摘を行っている。

第三段階:具体的なアクションを提案している。

惜しむらくは、宛先と期間が明記されていなかったことである。ただし同報告書の多くの提言に関して、その内容から十分に推察できる(しかしやはり明記されることが望ましい)。

■BOX: グッドプラクティスの紹介■

中国国別評価において「要望調査の通年化を早急に検討」と提言し、翌年度に実現

中国国別評価(2007年度)の提言のひとつとして要望調査の通年化に関する提言がなされた。「1) 要望調査の通年化、2) プロジェクト発足後の変更に関する手続きの簡略化については早急に対応が検討されるべきであり、草の根無償のように小規模な案件は在外機関が案件採択を行うことも検討に値する。」と明記している。

この提言は、上記のように提言内容が具体的で、かつ明確に評価結果に基づいていたほか、「早急に」検討されるべきと実施期限(優先度)も明記しており、提言の総合的な質は高いと評価できる。

要望調査の通年化やプロジェクト発足後の変更手続き簡略化は従来より度々提言されてきたが、早急に対応が望まれると明確に期限を示した質の高い提言をしたこともあり、外務本省の決定として、2008年度より無償資金協力及び政策的重要性の高い技術協力案件について要望調査の通年化が実現した。

さらに、2008年度の新 JICA 発足という時宜を踏まえた提言であったため、無償資金協力案件の開始後の変更手続き簡略化についても、工期の延長により柔軟に対応可能な制度とするなど手続きの簡素化についても制度改善を行うことが実現している。

報告書名: 中国国別評価(2007年度)