

平成 26 年度 ODA 評価

相対的に所得水準の高い国に対する
無償資金協力の評価

(第三者評価)

報告書

平成 27 年 2 月

株式会社 国際開発センター

はしがき

本報告書は、株式会社 国際開発センターが、平成 26 年度に外務省から実施を委託された「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力の評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助(ODA)は、1954 年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODA の管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心としたODA評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図るとの観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査では、無償資金協力の事後評価報告書をレビューし、今後の相対的に所得水準の高い国に対する援助の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための教訓を得て提言を行うこと、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価実施にあたっては、明治大学の源由理子教授に評価主任をお願いして、評価作業全体を監督していただき、また、京都大学の村上勇介准教授にアドバイザーとして、助言を頂くなど、調査開始から報告書作成に至るまで、多大な協力を賜りました。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

平成 27 年 2 月

株式会社 国際開発センター

略語表

略称	正式名称	和訳
BHN	Basic Human Needs	人間の基本的ニーズ
E/N	Exchange of Notes	交換公文
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	アジア太平洋経済社会委員会
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GNI	Gross National Income	国内総所得
IDA	International Development Association	国際開発協会
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	国際復興開発銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OJT	On the Job Training	職場内訓練
PLO	Palestina Liberation Organization	パレスチナ解放機構

本報告書の概要

評価者（評価チーム）

・評価主任	源 由理子 明治大学大学院ガバナンス研究科専任教授
・アドバイザー	村上 勇介 京都大学地域研究統合情報センター准教授
・コンサルタント	株式会社国際開発センター
評価実施期間	2014 年 7 月～2015 年 3 月

レビューの目的と対象

本レビューは相対的に所得水準の高い国に対して実施された無償資金協力事業について、①実施された背景・目的・具体的な理由、②実施された成果（アウトカム・インパクトを中心とする「有効性」）を把握することを通して、案件計画段階で想定された意義が実際にあったかどうか、などについて整理・分析をした。本レビューの対象は E/N 年度に世銀の基準によって中進国・中所得国であった国の無償資金協力のうち、事後評価報告書が入手可能な案件に、5 案件の一般文化無償資金協力を含めた 78 案件である。

対象案件実施における開発課題（実施背景）

評価対象 78 案件は、複数の課題への対応を目的とした案件が多いが、開発課題で最も多いのは「貧困削減」（59 案件、76%）であり、他の「経済・産業」（34 案件、44%）、「途上国の特性に起因する課題」（19 案件、24%）等の開発課題と比べると圧倒的に高い割合であった。「相対的に所得水準の高い国」であっても国内に貧富の格差があるため依然として「貧困削減」が重要な開発課題として存在し、今後の持続的な発展と社会経済的な安定の確保のためには、特に貧困層の生活環境や病気・健康といった BHN への対応が必要不可欠ことが分かる。その他、ヨルダンの事例に見られるように、個別案件に関する背景とは別に、対象地域・国に対する無償資金協力の実施が、相手国の所得水準に関係なく地政学的要因等、戦略的に重要であるとの判断から実施されるケースも存在する。

また、「相対的に所得水準の高い国」では、「貧困削減」への取組だけでなく、「経済・産業」の発展を支援することを開発課題とした案件の割合が高く、特に、水産、電力、道路、港湾等の分野においては経済・産業発展への支援と同時に貧困削減の開発課題の両方の取組が事業実施の背景となっているケースが多く見られた。

対象案件の有効性・インパクトの整理と分析

対象案件の有効性・インパクトのレーティング結果は評価対象 78 案件中 A が 50 案件（64%）、B が 27 案件（35%）、C が 1 案件（1%）であり、対象案件の多くが A である一方、B の案件も 3 分の 1 程度見られた。開発課題別、分野別、地域別の特徴は、以下のように整理できる。

	概況	特徴
開発課題別	「貧困削減」への貢献を目指したほとんどの案件（57 案件、98%）で一定程度以上の貢献が見られる。これに「経済・産業」（32 案件、96%）、「途上国の特性に起因する課題」（19 案件、100%）の順で続く。	・案件数が最も多い「貧困削減」を開発課題とした案件では、他の開発課題と比較して、案件が計画通りに実現した割合が高くなっている。 ・「貧困削減」と「経済・産業」の両方の開発課題を解決することが念頭に実施されている案件が多く見られたが、一定の効果があるものの a 評価となった案件は半数にとどまっており、達成水準の点では必ずしも十分な成果があると言えない状況にある。
分野別	案件数が 5 案件以上の主要 6 分野	・「水産」は、開発課題への貢献の観点からは、「経

	のうち、A 評価案件が半数程度よりも少なく、低い割合となっているものとしては、「水産(A 評価の割合 21%)」「上水道(同 55%)」「水資源開発(同 60%)」の 3 分野があげられる。案件数の比較的多い主要分野において B 評価案件が目立つ結果となった。一方、「保健・医療」は、「水産」に次いで案件数が多い主要対象分野であるが、実施された 12 案件すべてが A 評価となった。	済・産業」、「貧困削減」、「途上国の特性に起因する要因」が主要な対象となっているが、いずれにおいても実現状況は好ましくない。 ・「上水道・水資源開発」については、「貧困削減」が重点的な開発課題であり、全ての案件において一定の成果が見られるものの、その達成度合いは必ずしも十分ではない。 ・「保健・医療」は、主要なプロジェクト目標として設定されている「各種医療活動の水準の向上」が着実に実現しており、当初の計画通りにアウトカム・インパクトが実現されている。
地域別	案件数が最も多い「中南米」では 26 案件中、A 評価は半分以下の 12 案件(46%)にとどまり、13 案件(50%)が B 評価、1 案件(4%)が C 評価となった。B 及び C 評価案件が A 評価案件の割合を少し上回っており、他地域と比較して突出して評価結果が低い。	・「中南米」が他地域と比較して評価結果の低い要因としては、評価結果の低い分野である「水産」及び「上水道・水資源」の割合が高いことにあると考えられる。 ・「中南米」独自の要因として、評価結果に影響を与えやすい阻害要因である「政策・方針変更」及び「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツの確保」の問題が起りやすいということも挙げられる。

有効性・インパクトの実現に対する貢献・阻害要因

最も多かった貢献要因は「実施機関の十分な技術水準」であり、これに「実施機関の適切な運営維持管理体制」、「実施機関の健全な財務状況」の順で続く。阻害要因で最も多かったのが「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」及び「実施機関の運営維持管理体制に課題」であり、これに「実施機関の技術水準に課題」の順で続く。

相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力のあり方

- (1)「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、「貧困削減」対策を中心に実施されている。所得水準が向上しても、地域間・階層間の「格差」問題は依然存在しており、その格差は民族や人種などの格差構造と重なっている。
- (2)所得水準が向上しても、経済的な離陸が果たせない国が多く見られる。中所得のレベルに達した国の中にも、産業化・工業化が十分に進展しておらず、第一次産品輸出に依存する国は数多く、「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」の一つの特徴である「貧困削減」と「経済・産業開発」をあわせて実現を図るアプローチは重要な意味を持つ。
- (3)「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、「有効性・インパクト」については 3 分の 2 程度、「妥当性」についてはほぼ全てが A 評価案件であり、貧困国・低所得国に比べて評価結果が高く、必要かつ有効な支援となっている。特に、「貧困削減」を開発課題として実施された事業は評価結果が高く、十分な貢献が期待できる。
- (4)過去の「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」が一定の成果を上げていることを踏まえて、これまでの援助の実績を「財産」と考え、その継承と発展のため、引き続き貧困対策・格差是正、産業発展等、効果的な案件を実施していくことが重要である。
- (5)「相対的に所得水準の高い国に対する支援」においては、プロジェクトレベルの背景・要因だけでなく、外交効果、経済的利益等の直接的間接的な日本の国益を踏まえて実施されるケースがある。国益を踏まえて例外的に無償資金協力を実施する場合は、①実施における基準を明確に示す等、十分な説明責任を果たすこと、②対象案件もしくは関連する一連の支援により意図された国益が実現されたかについて十分に評価することが求められる。

目次

第1章 レビューの概要	1-1
1-1 レビューの背景と目的	1-1
1-2 レビューの対象案件	1-1
1-3 レビューの実施方法	1-2
1-3-1 レビューの枠組み	1-2
1-3-2 レビューの分析方法	1-2
1-3-3 レビューの実施手順	1-5
1-4 レビューの実施体制	1-6
第2章 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力レビュー対象案件の概要	2-1
2-1 所得段階別及び E/N 年度別の概要	2-1
2-2 地域別・国別の概要	2-2
2-3 分野別の概要	2-3
2-4 供与金額別の概要	2-5
第3章 無償資金協力事業実施における開発課題(実施背景)	3-1
3-1 開発課題の整理方法	3-1
3-2 全体状況	3-1
3-3 分野別・地域別状況	3-5
3-4 戦略性が高い無償資金協力	3-7
3-4-1 ヨルダンの事例	3-7
3-4-2 西バルカン諸国の事例	3-9
3-5 まとめ	3-10
第4章 対象案件の有効性・インパクト及び開発課題への貢献に関するレビュー結果	4-1
4-1 レビューの枠組みと構成	4-1
4-2 対象案件の有効性・インパクト	4-2
4-3 開発課題別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況	4-4
4-3-1 開発課題別の有効性・インパクトの状況	4-4
4-3-2 開発課題別貢献状況	4-7
4-3-3 開発課題別まとめ	4-12
4-4 分野別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況	4-12
4-4-1 分野別の有効性・インパクトの状況	4-12

4-4-2 分野別の開発課題への貢献状況.....	4-16
4-4-3 分野別まとめ.....	4-27
4-5 地域別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況.....	4-28
4-5-1 地域別の有効性・インパクトの状況.....	4-28
4-5-2 地域別の開発課題への貢献状況.....	4-31
4-5-3 地域別まとめ.....	4-33
4-6 その他のインパクト.....	4-34
4-6-1 正負のインパクト.....	4-34
4-6-2 外交・広報・日本の経済利益への効果.....	4-35
4-7 まとめ.....	4-36
第5章 有効性・インパクトの実現に対する貢献・阻害要因.....	5-1
5-1 貢献・阻害要因.....	5-1
5-1-1 貢献・阻害要因の概要.....	5-1
5-1-2 分野別貢献・阻害要因の特徴.....	5-4
5-1-3 地域別貢献・阻害要因の特徴.....	5-7
5-1-4 貢献・阻害要因の案件事例.....	5-9
5-2 有効性・インパクトのレーティング結果別の概要と貢献・阻害要因.....	5-12
5-2-1 分野別構成.....	5-13
5-2-2 地域別構成.....	5-15
5-2-3 開発課題別構成.....	5-17
5-2-4 有効性・インパクト A 評価案件に対する貢献要因.....	5-19
5-2-5 有効性・インパクト B, C 評価案件に対する阻害要因.....	5-23
5-3 まとめ.....	5-27
第6章 対象案件の妥当性に関するレビュー結果.....	6-1
6-1 対象案件の妥当性.....	6-1
6-2 分野別妥当性.....	6-3
6-3 地域別妥当性.....	6-5
6-4 開発課題別妥当性.....	6-5
6-5 まとめ.....	6-6
第7章 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力のあり方.....	7-1
添付資料1 レビュー対象案件リスト.....	添付資料 1-1
添付資料2 レビューシート.....	添付資料 2-1

図表目次

図 2-1-1	(所得段階別) 評価対象案件数と割合	2-1
図 2-1-2	(E/N 年度別) 評価対象案件数と割合	2-1
図 2-2-1	(地域別) 評価対象案件数と割合	2-2
図 2-2-2	(地域別) 低所得国, 貧困国に対する無償資金協力事業の事後評価(2008 ～2012 年度) 件数と割合	2-3
図 2-3-1	(分野別) 評価対象案件数と割合	2-4
図 2-3-2	(分野別) 低所得国, 貧困国に対する無償資金協力事業の事後評価(2008 ～2012 年度) 件数と割合	2-4
図 2-3-3	評価対象の主要 6 分野の地域別件数と割合	2-4
図 2-4-1	(供与金額別) 評価対象案件数と割合	2-6
図 2-4-2	(供与金額別) 貧困国・低所得国に対する無償資金協力事業の事後評価 (2008～2012 年度) 件数と割合	2-6
図 3-2-1	案件実施の背景にある開発課題(大分類)	3-1
図 3-2-2	案件実施の背景にある開発課題(小分類)	3-2
図 4-2-1	有効性・インパクトレーティング結果(78 案件最終結果)	4-3
図 4-2-2	有効性・インパクトレーティング結果(事後評価結果)	4-3
図 4-2-3	有効性・インパクトレーティング結果(評価チームによるレーティング結果)	4-3
図 4-2-4	低所得国有効性・インパクトレーティング結果(事後評価結果 N=88)	4-3
図 4-2-5	低所得国有効性・インパクトレーティング結果(評価なし案件を除く N=48)	4-3
図 4-2-6	貧困国有効性・インパクトレーティング結果(事後評価結果 N=191)	4-4
図 4-2-7	貧困国有効性・インパクトレーティング結果(評価なし案件を除く N=108)	4-4
図 4-3-1	開発課題(大分類) 別「有効性・インパクト」レーティング結果(N=78, 案件 により複数該当)	4-5
図 4-3-2	開発課題(小分類) 別「有効性・インパクト」レーティング結果(N=78, 案件 により複数該当)	4-6
図 4-3-3	開発課題への貢献(大分類) の状況	4-8
図 4-3-4	計画段階における開発課題と改善された開発課題(有効性・インパクトレ ーティング結果) (N=78, 案件により複数該当)	4-10
図 4-4-1	分野別の有効性・インパクトレーティング 案件数 (N=78)	4-13
図 4-4-2	計画段階に解決が目指された開発課題(大分類, 水産分野 14 案件)	4-17
図 4-4-3	実際に改善が実現した開発課題(大分類, 水産分野 14 案件)	4-17

図 4-4-4	プロジェクト目標の達成内容・度合い(水産分野 14 案件).....	4-19
図 4-4-5	上位目標の達成内容・度合い(水産分野 14 案件).....	4-19
図 4-4-6	計画段階に解決が目指された開発課題(大分類, 保健・医療分野 14 案件)	4-21
図 4-4-7	実際に改善が実現した開発課題(大分類, 保健・医療分野 14 案件).....	4-21
図 4-4-8	プロジェクト目標の達成内容・度合い(保健・医療分野 14 案件).....	4-22
図 4-4-9	上位目標の達成内容・度合い(保健・医療分野 14 案件).....	4-22
図 4-4-10	計画段階に解決が目指された開発課題(大分類, 上水道分野 16 案件)...	4-23
図 4-4-11	実際に改善が実現した開発課題(大分類, 上水道分野 16 案件).....	4-23
図 4-4-12	プロジェクト目標の達成内容・度合い(上水道分野 16 案件)	4-25
図 4-4-13	上位目標の達成内容・度合い(上水道分野 16 案件).....	4-25
図 4-4-14	プロジェクト目標の達成内容・度合い(文化分野 5 案件).....	4-26
図 4-4-15	上位目標の達成内容・度合い(文化分野 5 案件).....	4-26
図 4-5-1	地域別の有効性・インパクトレーティング 案件数.....	4-29
図 4-5-2	計画段階に解決が目指された開発課題(中南米 26 案件).....	4-32
図 4-5-3	実際に改善が実現した開発課題(中南米 26 案件).....	4-32
図 4-5-4	計画段階に解決が目指された開発課題(大洋州 14 案件).....	4-32
図 4-5-5	実際に改善が実現した開発課題(大洋州 14 案件).....	4-32
図 4-5-6	計画段階に解決が目指された開発課題(中東・北アフリカ 14 案件).....	4-33
図 4-5-7	実際に改善が実現した開発課題(中東・北アフリカ 14 案件).....	4-33
図 4-5-8	計画段階に解決が目指された開発課題(欧州 10 案件).....	4-33
図 4-5-9	実際に改善が実現した開発課題(欧州 10 案件).....	4-33
図 4-5-10	計画段階に解決が目指された開発課題(サブサハラ・アフリカ 6 案件).....	4-33
図 4-5-11	実際に改善が実現した開発課題(サブサハラ・アフリカ 6 案件).....	4-33
図 5-1-1	貢献要因 言及有無の案件数割合.....	5-2
図 5-1-2	貢献要因 該当案件の割合と案件数.....	5-2
図 5-1-3	阻害要因 言及有無の案件数割合.....	5-3
図 5-1-4	阻害要因 該当案件の割合と案件数.....	5-3
図 5-1-5	水産分野の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-4
図 5-1-6	水産分野の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-5
図 5-1-7	保健・医療分野の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-5
図 5-1-8	保健・医療分野の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-6

図 5-1-9	上水道, 水資源開発分野の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-6
図 5-1-10	上水道, 水資源開発分野の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-7
図 5-1-11	大洋州地域の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-7
図 5-1-12	中東・北アフリカ地域の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-8
図 5-1-13	中南米地域の貢献要因 該当案件数と割合.....	5-8
図 5-1-14	大洋州地域の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-9
図 5-1-15	中東・北アフリカ地域の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-9
図 5-1-16	中南米地域の阻害要因 該当案件数と割合.....	5-9
図 5-2-1	評価対象の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成.....	5-14
図 5-2-2	低所得国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成.....	5-14
図 5-2-3	貧困国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成.....	5-14
図 5-2-4	評価対象の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成.....	5-16
図 5-2-5	低所得国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成.....	5-16
図 5-2-6	貧困国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成.....	5-16
図 5-2-7	有効性・インパクトレーティング別の開発課題別構成.....	5-17
図 5-2-8	有効性・インパクトレーティング別の貢献要因 該当案件の割合.....	5-20
図 5-2-9	有効性・インパクトレーティング別の阻害要因 該当案件の割合	5-23
図 6-1-1	妥当性レーティング結果(78 案件最終結果)	6-1
図 6-1-2	妥当性レーティング結果(事後評価結果)	6-1
図 6-1-3	妥当性レーティング結果(本レビュー結果)	6-1
図 6-1-4	低所得国の妥当性レーティング結果(事後評価結果 N=88)	6-2
図 6-1-5	低所得国の妥当性レーティング結果(評価なし案件を除く N=48)	6-2
図 6-1-6	貧困国の妥当性レーティング結果(事後評価結果 N=191)	6-2
図 6-1-7	貧困国の妥当性レーティング結果(評価なし案件を除く N=108)	6-2
図 6-2-1	分野別の妥当性評価結果(N=78)	6-4
図 6-2-2	低所得国の分野別妥当性評価結果	6-4
図 6-2-3	貧困国の分野別妥当性評価結果	6-4
図 6-3-1	地域別の妥当性評価結果	6-5
図 6-4-1	事業の背景にある開発課題と妥当性レーティング結果	6-5

表 1-3-1	開発課題一覧.....	1-3
表 1-3-2	効果発現の貢献・阻害要因一覧.....	1-4
表 2-2-1	(国別)評価対象案件数.....	2-3
表 2-3-1	(分野・地域別)評価対象件数と割合.....	2-5
表 2-4-1	所得段階別の無償資金協力供与額:平均, 最少, 最高額.....	2-7
表 2-4-2	(分野・無償資金協力供与額別)評価対象の件数.....	2-7
表 2-4-3	(地域・無償資金協力供与額別)評価対象の件数.....	2-7
表 2-4-4	無償資金協力供与額の大きい対象案件(上位 10 位).....	2-8
表 3-1-1	開発課題一覧.....	3-1
表 3-2-1	「計画段階の開発課題」における「貧困削減」と「経済・産業」の位置づけ ..	3-3
表 3-3-1	主要分野における開発課題.....	3-6
表 3-3-2	主要地域における開発課題.....	3-6
表 3-4-1	本レビューにおけるヨルダン案件.....	3-9
表 3-4-2	本レビューにおける西バルカン案件.....	3-10
表 4-1-1	開発課題への貢献一覧.....	4-1
表 4-3-1	「改善が実現した開発課題」における「貧困削減」と「経済・産業」の位置づけ ..	4-9
表 4-3-2	計画と比較して「成果が確認できていない」「成果の水準が十分でない」開発課題 ..	4-11
表 4-3-3	計画と比較して「成果が確認できていない」「成果の水準が十分でない」開発課題.....	4-12
表 4-4-1	主要分野の「有効性・インパクト」の評価結果(所得段階別).....	4-16
表 4-5-1	中南米地域における分野構成と「有効性・インパクト」の評価結果	4-29
表 4-5-2	主要地域の「有効性・インパクト」の評価結果(所得段階別).....	4-31
表 4-6-1	事業が想定しない正のインパクト(分野別).....	4-34
表 4-6-2	事業実施により生じた負のインパクト(分野別).....	4-35
表 4-7-1	評価対象案件の「有効性・インパクト」及び「開発課題への貢献状況」	4-36
表 5-1-1	貢献要因・阻害要因一覧	5-1
表 5-1-2	阻害要因に関する「実施機関の組織体質」の状況	5-4
表 5-2-1	評価対象案件の有効性・インパクトのレーティング結果 B, C 評価案件リスト	5-12

表 5-2-2	評価対象案件の有効性・インパクトのレーティング結果 A 評価案件リスト..	5-13
表 5-2-3	有効性・インパクトのレーティング結果ごとの分野別構成の特徴	5-15
表 5-2-4	有効性・インパクトのレーティング結果ごとの地域別構成の特徴	5-17
表 5-2-5	有効性・インパクトのレーティング結果ごとの開発課題別構成の特徴	5-19
表 5-2-6	貢献要因「実施機関の十分な能力」の内容	5-20
表 5-2-7	貢献要因「関連施設の整備」の内容	5-21
表 5-2-8	貢献要因「技術移転」の内容	5-22
表 5-2-9	阻害要因「需要・市場・販路の変化」の内容	5-24
表 5-2-10	阻害要因「政策・方針変更」の内容	5-24
表 5-2-11	「相手国政府・実施機関の能力に課題」の内容	5-25
表 5-2-12	阻害要因が多い案件上位 6 件の内容と有効性・インパクトレーティング結果	5-26
表 6-1-1	妥当性に問題があると指摘された案件の状況	6-3
表 7-1	本レビューにおけるエクアドル案件	7-3

第1章 レビューの概要

1-1 レビューの背景と目的

2013年11月に行われた行政事業レビュー(秋のレビュー)では無償資金協力が取り上げられ、中所得国以上の国に無償資金による援助を実施した場合、事業実施後に無償による援助が適当であったか否かの評価を行うことを検討すべきとの指摘があった。

本レビューの目的はこの指摘に対応するものとして、相対的に所得水準の高い国に対して実施された無償資金協力事業(個別事業)について、①実施された背景・目的・具体的な理由、②実施された成果(アウトカム・インパクトを中心とする「有効性」)を把握することを通して、被援助国の所得水準と事業の効果との関係や、案件計画段階で想定された意義が実際にあったかなどの点について整理を行い、行政事業レビューのフォローアップとするとともに、無償資金協力のあり方について検討を行うことである。

1-2 レビューの対象案件

本レビューの対象は、過去5年間(2008～2012年度)に事後評価が実施された「所得水準が相対的に高い国」に対する無償資金協力事業(一般文化無償資金協力事業(5案件)を含む)の計78案件である(事後評価報告書が入手可能な案件のみ)。(対象案件の詳細・特徴は添付資料に示す通り)

本レビューの対象である「相対的に所得水準が高い国」は世界銀行の融資ガイドラインにおける歴史的 IDA 適格基準以上の国とした。2014年度の世界銀行融資ガイドラインにおける歴史的 IDA 適格基準は一人当たり GNI が US\$1,965 以下であるため、同基準以上の国は「中所得国」及び「中進国」に含まれる。この GNI 上限は毎年度見直され、歴史的上限は 1993 年度までの IDA 融資適格国または IBRD 融資(償還期間 20 年)適格国の基準に該当し、IDA 融資適格国の原則としての上限となっている。

「相対的に所得水準の高い国に対して実施された無償資金協力個別事業の有効性を整理すること」が本調査の主な目的であることを踏まえて、対象案件の選定基準は「案件採択段階(E/N 締結時)」に中進国・中所得国に分類されていた国を対象として実施された無償資金協力事業(事後評価調査実施事業)とした。

なお、「相対的に所得水準が高い国」で実施された無償資金協力の評価結果の特徴を導き出すために、低所得国・貧困国で実施された案件の評価結果との比較を一部行った。2章では無償資金協力の概要(年度別、地域・国別、供与金額別特徴)、4章では「有効性・インパクト」の評価結果(全体・分野別・地域別で)、6章では「妥当性」の評価結果(全体・分野別)での比較を実施した。なお、開発課題別の比較は、「有効性・インパクト」「妥当性」のいずれに関しても、低所得国・貧困国との比較分析は行っていない。

1-3 レビューの実施方法

1-3-1 レビューの枠組み

本レビューでは、対象事業の事後評価報告書において示されている評価結果・情報を考察し、①実施された背景・目的・具体的な理由、②実施された成果(アウトカム・インパクトを中心とする「有効性」)について整理することにより、以下を明らかにする。

- ①事業レベルにおける結果の有効性(アウトカム、インパクト)の状況
- ②無償資金協力による支援を実施した背景・目的・要因の状況と事業の有効性への影響度合い
- ③対象国別・目的別・分野別等の結果の有効性の状況

その結果を踏まえて、「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力のスキームとしての考察を主に「結果の有効性」を中心に実施した。同レビュー・分析を行うことにより、以下を明確に示すことを目的としている。

- ①過去の「所得水準が相対的に高い国」に対する無償資金協力事業の成果
- ②「事業実施の背景・目的」が「結果の有効性」にどのように影響を与えているか

1-3-2 レビューの分析方法

本レビューにおける具体的な分析方法は以下の通りである。

(1) レビューシートの作成

本レビューの対象案件の基本設計調査報告書、事後評価報告書から評価結果を整理、体系化、分類化し、今後の無償資金協力実施の際の提言を抽出・整理するために、E/N 年度、事業開始年度、完了年度、分野、地域、所得段階、供与額、類似の無償資金協力実施の有無、事後評価の形態、有効性・インパクト、妥当性の評価結果の項目のレビューシートを作成した(添付資料2 参照)。

(2) レビューシートに基づくレビューの実施・結果の取りまとめ

次に、基本設計調査報告書・事後評価報告書に記載の内容からレビューシートに各案件の情報を入力・集計し、対象事業の中所得国／中進国の区別、地域、分野、供与額、類似の無償資金協力の有無、事後評価の形態¹などについての概要を整理した。また、有効性・インパクト、

¹レビュー対象案件の事後評価を形態別に見ると、外部評価が48 案件(62%)、内部評価が30 案件(38%)となっている。外部評価のうち詳細評価は全体の22%、簡易評価が21%、外務省内部評価後の二次評価が19%であり、詳細な分析が行われている案件数は限られている。外部評価のうち詳細評価と二次評価では、総合評価で4 段階のレーティングが、4 項目(妥当性、有効性・インパクト、効率性、持続性)で3 段階のレーティングが付されている。内部評価と外部評価の簡易評価においては、総合評価と4 項目についてレーティングは明記されていないが、評価のまとめが文章で述べられている。

妥当性の評価結果についても整理を行うと同時に、レーティングが実施されていないものについては新たにレーティングを行った。なお、基本設計調査報告書及び事後評価報告書から抽出したデータの整理・分析の方法は以下の通りである。

(1) 開発課題の整理

無償資金協力が実施された背景・理由を明確にすることを目的として、各評価案件の基本設計調査報告書等に、事業の背景として明示された「案件実施により解決を図ろうとした開発課題(事業実施背景)」について大分類及び小分類の2つのレベルで整理を行った。その結果は、表1-3-1に示す通り、大分類では6課題、小分類では28課題となっている。

表 1-3-1 開発課題一覧

	大分類	小分類
1	貧困削減	1.ライフライン, 2.病気・健康, 3.生活環境, 4.基礎食糧, 5.所得向上・雇用, 6.格差, 7.地方(農村部)開発, 8.マイノリティ・弱者・女性
2	経済・産業	1.基幹産業, 2.零細事業・地場産業, 3.産業育成・強化, 4.国家基幹経済インフラ, 5.輸出(貿易収支)・外貨獲得, 6.経済改革
3	緊急事態への対応	1.緊急性, 2.人命, 3.災害・復興, 4.紛争・復興
4	人材開発	1.人材開発
5	途上国の特性に起因する課題	1.広域開発, 2.自然環境面の脆弱性, 3.財政的脆弱性
6	日本の国益・メリット	1.日本の外交効果, 2.国際合意, 3.日本の経済的利益, 4.文化交流, 5.広報効果, 6.過去の無償実績・成果

出所: 評価チーム作成

(2) 有効性・インパクトのレビュー

本レビューでは事後評価報告書に記載されている有効性・インパクトの評価結果を整理した。事後評価報告書でABCのレーティングが行われていればそのまま使用し、レーティングが行われていない場合は以下の基準で評価チームがレーティングを行った。

- A 概ね達成され、効果が実現している
- B 一定程度達成されているものの、一部効果の実現に問題がある
- C 達成は限定的であり、効果が実現していない

次に、評価結果の全体の傾向、開発課題の大分類、小分類のそれぞれのカテゴリーの別で有効性・インパクトの状況を概観することで課題ごとの評価結果の傾向を整理・分析した。また分野別・地域別の有効性・インパクトの結果を整理し、分野及び地域ごとの評価結果を分析し、相対的に所得水準が高い国と低所得国・貧困国とも比較することで所得水準の違いによる評価結果の傾向を分析した。

(3) 開発課題への貢献のレビュー

本レビューでは、具体的にどのような内容の成果が実現しているのかを明らかにするために、開発課題への貢献についてのレーティングを実施した。このレーティングは開発課題に対する事業計画の目標の達成の程度を貢献の度合いとし、以下の基準でレーティングした。なお、開発課題への貢献の度合いのレーティングは、有効性・インパクトのレーティングのものと区別するために小文字を使用している。

- a 開発課題について、概ね達成され、効果が実現している
- b 開発課題について、一定程度達成されているものの、一部効果の実現に問題がある
- c 開発課題について、達成は限定的であり、効果が実現していない

さらに、開発課題ごとの貢献の状況を整理・分析し、次に分野別・地域別の開発課題への貢献を整理し、分析した。

(4)効果発現における貢献要因・阻害要因の整理・分析

本レビューでは事後評価報告書に記載のあった事業効果の発現の貢献要因・阻害要因を抽出した(表 1-3-2 参照)。貢献要因と阻害要因の概要を整理し、分野別、地域別に貢献要因と阻害要因を整理・分析した。

表 1-3-2 効果発現の貢献・阻害要因一覧

貢献要因	阻害要因
1.実施機関の健全な財務状況	1.相手国政府・実施機関の財務状況に課題
2.実施機関の十分な技術水準	2.実施機関の運営維持管理体制に課題
3.実施機関の適切な運営維持管理体制	3.実施機関の技術水準に課題
4.技術移転	4.不適切な機材選定, メンテ・スペアパーツ確保
5.関連施設の整備	5.需要・市場・販路の変化
6.関連施策推進・関連制度整備	6.政策・方針変更
7.需要の増加	7.不適切な計画
8.ニーズに応じた事業の実施	8.運転コストの高さ
9.地元資源の活用	9.相手国側負担工事の遅れ
	10.自然条件・災害
	11.裨益対象地域の停電
	12.土地収用
	13.関連インフラサービス未整備
	14.価格設定

出所:評価チーム作成

また、有効性・インパクトのレーティングのAとB・Cで案件を区分し、全体、分野別、地域別に整理・分析し、さらに開発課題別の構成を整理した。

(5)その他のインパクト

その他のインパクトについては、正負のインパクト、外交・広報・日本の経済利益への効果について整理を行った。

(6)妥当性のレビュー

本レビューでは、妥当性の評価結果を整理した。事後評価報告書でABCのレーティングがされていればそのまま転記し、レーティングされていない場合は以下の基準で評価チームがレーティングした上で記載した。

- A 十分に合致している
- B 一部合致しない点がある
- C 整合性に重大な問題がある

また、分野別・地域別の妥当性レーティングの結果を整理し、相対的に所得水準が高い国

と低所得国・貧困国とも比較することで所得水準の違いによる妥当性の評価結果の違いについて分析を行った。

1-3-3 レビューの実施手順

本レビューは2014年7月から2015年3月までを調査期間として行われた。また、その間、外務省関係各課室及び国際協力機構(JICA:Japan International Cooperation Agency)関係者をメンバーとする4回の検討会が実施された。本レビューの具体的な作業手順は以下のとおりである。

(1) レビュー実施計画(評価デザイン)策定

評価チームは、評価主任の指揮・監督とアドバイザーの専門的助言の下、実施計画(評価デザイン)の案を策定し、第1回検討会において、外務省及びJICA関係部局と協議を行い、必要な修正を経て関係機関の合意を得た。

(2) 国内調査(事後評価報告書及び関連資料・文献分析)

策定した評価実施計画(評価デザイン)に沿って調査を実施した。対象となる無償資金協力事業のレビューにおいては、公開資料を主な対象とした。具体的には、2008～2012年度に実施された事後評価報告書及び関係資料(基本設計調査報告書等)をウェブサイトからダウンロードし、レビューシートに基づき、分析作業を行った。

(3) レビュー結果・収集情報の取りまとめと分析

事後評価報告書や関連資料・文献レビューで得た情報を整理し、評価デザインに基づいて評価分析を行った。本レビューは国内調査が中心となることから、文献調査・レビューの結果を随時外務省及びJICA関係部局にフィードバックし、必要な情報収集を積極的に追加して行うことで、分析に十分に反映させた。

(4) 報告書の作成

評価主任及びアドバイザーからの指示・指導を仰ぎつつ、基本設計調査報告書、事後評価報告書等のレビュー結果から得られた情報を分析し、評価結果の整理とともに、効果発現の貢献要因・阻害要因を抽出し、「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力のあり方などを導出した。最終的にそれらを報告書として取りまとめた。

1-4 レビューの実施体制

本調査は、評価主任、アドバイザー、及びコンサルタントから構成される評価チームによって実施された。チームメンバーは以下のとおりである。

評価主任	源 由理子	明治大学大学院ガバナンス研究科専任教授
アドバイザー	村上 勇介	京都大学地域研究統合情報センター准教授
コンサルタント	西野 俊浩	(株)国際開発センター 主任研究員
	高木 桂一	(株)国際開発センター 研究員
	藪田 みちる	(株)国際開発センター 研究員
	谷口 繭	(株)国際開発センター 研究員

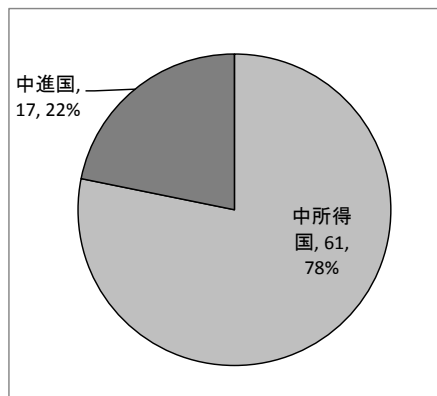
第 2 章 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力レビュー対象案件の概要

JICA ウェブページ²で公開されている無償資金協力案件の事後評価のうち、過去 5 年間に実施された案件数は 358 である。E/N 締結時の所得段階別に見ると、多い順から貧困国 191 案件(53%)、低所得国 88 案件(25%)、中所得国 58 案件(16%)、中進国 15 案件(4%)、高所得国 6 案件(2%)となっている。相対的に所得水準の高い国の割合は、全体の 2 割を占めている。本評価対象となる案件は、中所得国、中進国への無償資金協力案件の事後評価 73 案件に、文化無償スキームの評価報告書³から中所得国、中進国への無償資金協力評価案件 5 案件を加えた合計 78 案件とする。本章では、低所得国、貧困国への無償資金協力との比較を行いながら、対象 78 案件の概要を整理する(具体的な案件は添付資料 1 を参照)。

2-1 所得段階別及び E/N 年度別の概要

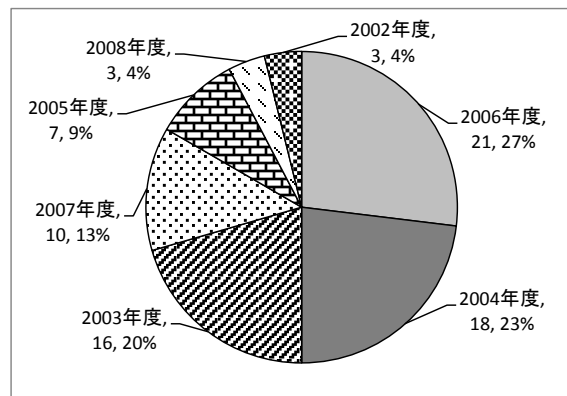
相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力 78 案件(以下、評価対象 78 案件)を所得段階別に見ると、中所得国が 61 案件(78%)、中進国が 17 案件(22%)であり、中所得国が中心になっていることがわかる(図 2-1-1)。

E/N 締結年度ごとに見ると、評価対象 78 案件の E/N 締結年度は 2002~2008 年度に分布している。このうち多い順から、2006 年度(21 案件, 27%)、2004 年度(18 案件, 23%)、2003 年度(16 案件, 20%)に E/N が締結された案件となっている。この 3 年分の合計は、評価対象 78 案件の約 70%を占めている(図 2-1-2)。



出所: 評価チーム作成

図 2-1-1 (所得段階別) 評価対象案件数と割合 (N=78)



出所: 評価チーム作成

図 2-1-2 (E/N 年度別) 評価対象案件数と割合 (N=78)

² <http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html> 2014 年 8 月参照。

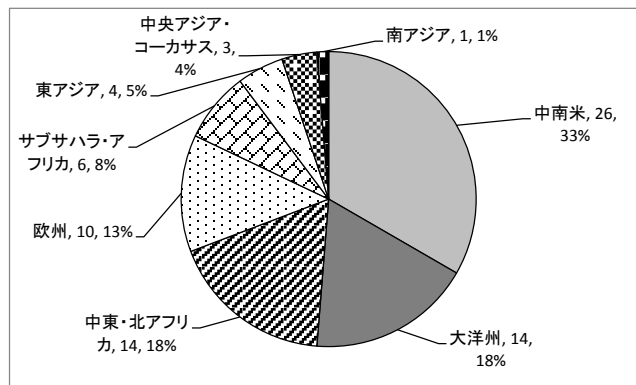
³ 平成 24 年度外務省委託「中南米諸国に対する文化無償資金協力案件の評価等調査」報告書

2-2 地域別・国別の概要

評価対象案件 78 案件を地域別に見ると、中南米が 26 案件(33%)で最も多い。次いで、大洋州、中東・北アフリカ各 14 案件(18%)、欧州 10 案件(13%)、サブサハラ・アフリカ 6 案件(8%)、東アジア 4 案件(5%)、中央アジア・コーカサス 3 案件(4%)、南アジア 1 案件(1%)が続く(図 2-2-1)。相対的に所得水準の高い国における主要地域は、中南米、大洋州、中東・北アフリカと言える。一方、低所得国の主要地域は東アジア、中南米、中東・北アフリカ、貧困国の主要地域はサブサハラ・アフリカ、東アジア、南アジアで、中南米と欧州は該当なしである(図 2-2-2)。

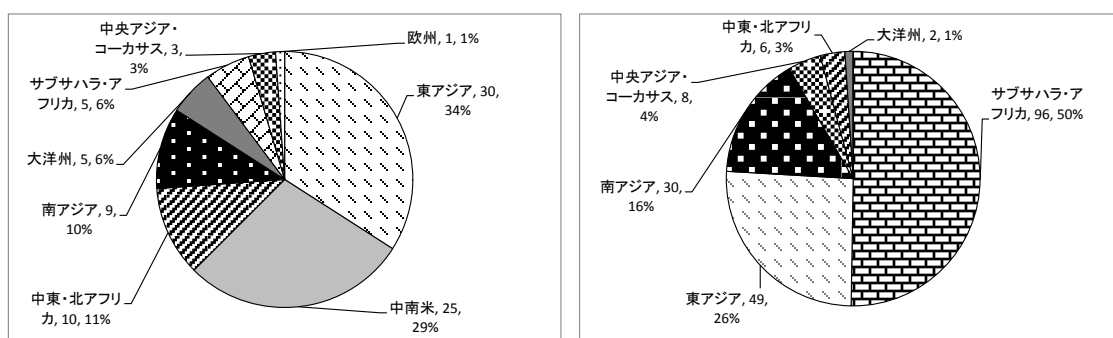
以上より、所得段階が高いほど、中南米、大洋州、中東・北アフリカ案件が全体に占める割合が大きく、相対的に所得水準の高い国では特に中南米と大洋州地域の案件の割合が大きいたことが特徴と言える。当然のことながら、中南米、大洋州、中東・北アフリカには経済発展の進んだ国々が多く、一方低所得国には近年発展が目覚ましい東アジア諸国等が、貧困国では経済状況の厳しいサブサハラ・アフリカや南アジアが多いことが表れている。

評価対象案件を国別に見ると、ヨルダン(7 案件)、エクアドル(6 案件)、モロッコ(5 案件)が上位 3 位を占める。グアテマラ、ボスニア・ヘルツェゴビナ(各 4 案件)、キリバス、サモア、ペルー、南アフリカ(各 3 案件)が続く(表 2-2-1)。所得段階別に見ると、中所得国の主要国はヨルダン(中東・北アフリカ)、エクアドル(中南米)、モロッコ(中東・北アフリカ)、中進国では、1 か国につき 2 案件が最大件数であるため主要国とは言いきれないが、コスタリカ(中南米)、セントビンセント(中南米)、ツバル(大洋州)、南アフリカ共和国(サブサハラ・アフリカ)で各 2 案件実施されている。



出所: 評価チーム作成

図 2-2-1 (地域別) 評価対象案件数と割合 (N=78)



出所: 評価チーム作成

低所得国 (N=88)

貧困国 (N=191)

図 2-2-2 (地域別) 低所得国, 貧困国に対する無償資金協力事業の事後評価 (2008~2012 年度) 件数と割合

表 2-2-1 (国別) 評価対象案件数 (N=78)

順位	国	件数
1	ヨルダン (2002, 2004, 2005, 2006)	7
2	エクアドル (2003, 2004, 2005, 2006)	6
3	モロッコ (2003, 2004, 2006, 2007)	5
4	グアテマラ (2004, 2006), ボスニア・ヘルツェゴビナ (2003, 2004, 2007)	4
6	キリバス, サモア, ペルー, 南アフリカ	3
10	コスタリカ, コロンビア, スリナム, セルビア, セントビンセント, ツバル, ドミニカ共和国, ミクロネシア	2
18	その他	1

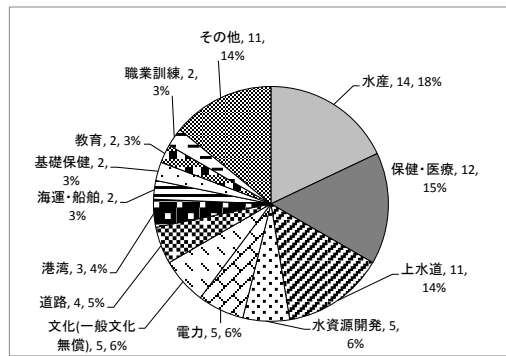
出所: 評価チーム作成

2-3 分野別の概要

評価対象案件を分野別⁴に見ると、案件数5件以上の主要6分野は、水産14件(18%)、保健・医療12件(15%)、上水道11件(14%)、水資源開発、電力、文化各5件(6%)となっている(図2-3-1)。この主要6分野で、評価対象全数の3分の2を占める。また、特に主要な3分野(水産、保健・医療、上水道)だけでも全体の約半数を占める。一方、低所得国の上位5分野は、保健・医療、道路、上水道、行政一般、水資源開発、貧困国の上位5分野は、保健・医療、上水道、教育、道路、電力である(図2-3-2)。

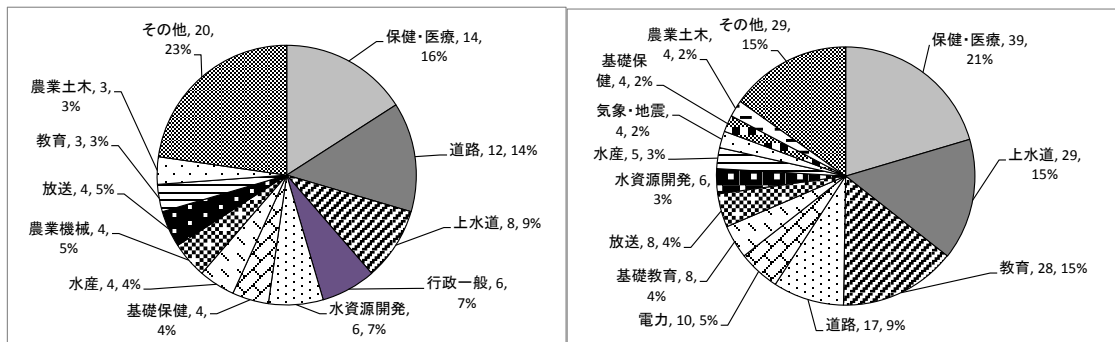
以上より、相対的に所得水準の高い国において水産案件の割合が最も大きいことは、他の所得段階にない特徴であると言える。また、相対的に所得水準の高い国では、保健・医療、上水道や水資源開発案件が多く、低所得国、貧困国でも同じような傾向がみられる。相対的に所得水準の高い国において文化案件が多いのは、文化無償は従来より所得水準の高い国において多く実施されており、本評価対象にも文化無償スキームの評価報告書(中南米対象)から5件を加えたためである。

⁴ JICA 事後評価ホームページの「事後評価案件検索結果一覧」の分野分類に基づく。



出所: 評価チーム作成

図 2-3-1 (分野別) 評価対象案件数と割合 (N=78)



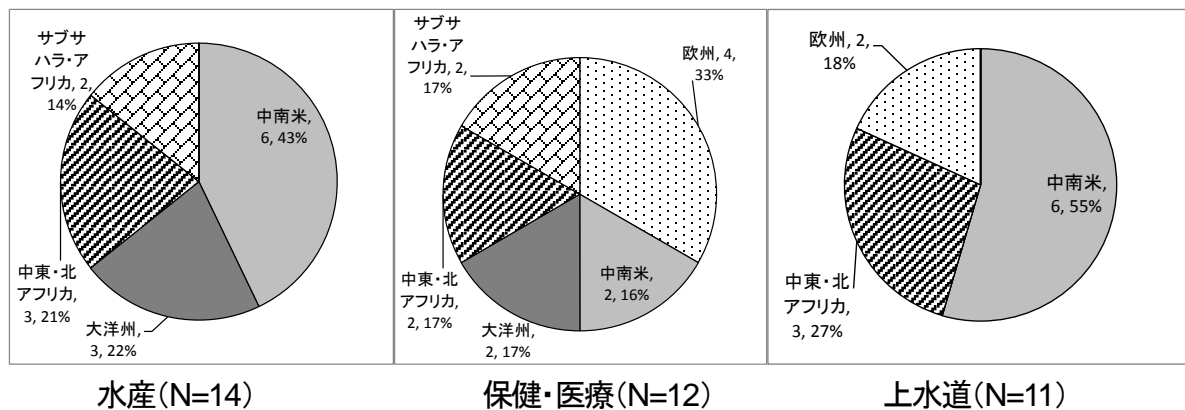
出所: 評価チーム作成

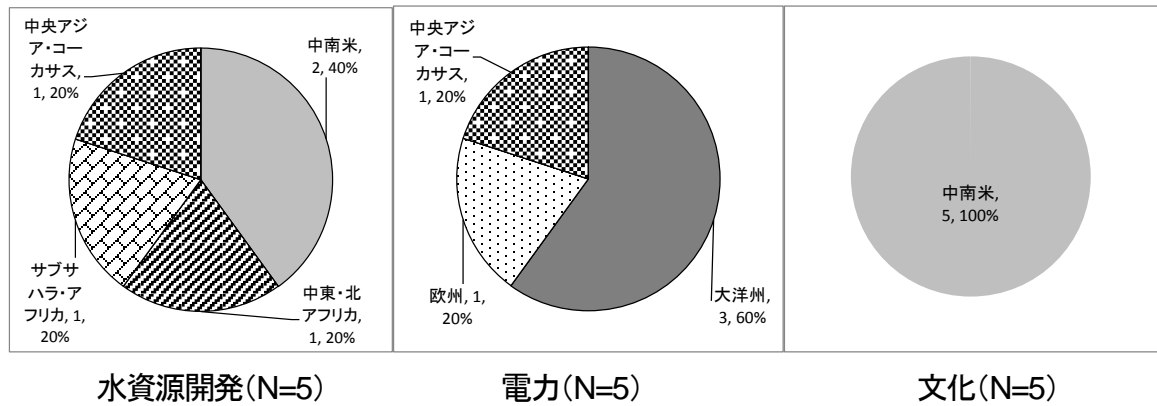
低所得国 (N=88)

貧困国 (N=191)

図 2-3-2 (分野別) 低所得国, 貧困国に対する無償資金協力事業の事後評価 (2008~2012 年度) 件数と割合

図 2-3-3 の通り, 評価対象の主要 6 分野について地域別構成を見ると, 水産, 上水道, 水資源開発において中南米の割合が最大である(水産 43%, 上水道 55%, 水資源開発 40%, 文化 100%)。ただし文化案件は 2-3 節で述べた理由により中南米が 100%となっている)。保健・医療では, 欧州が 33%, 中南米, 大洋州, 中東・北アフリカ, サブサハラ・アフリカが各 17%である。電力では大洋州(60%)が最大の割合である。また, 水産と保健・医療で第 2 位の割合を占めるのは大洋州である。その他の分野については表 2-3-1 の通りである。





出所: 評価チーム作成

図 2-3-3 評価対象の主要 6 分野の地域別件数と割合

表 2-3-1 (分野・地域別) 評価対象件数と割合 (N=78)

	文化 (一般文化 無償)	運輸 交通 一般	陸運	海 運・ 船舶	港湾	道路	上水 道	電力	水資 源開 発	工業 一般	行政 一般	貿易
中南米	5	0	0	0	0	0	6	0	2	0	0	1
大洋州	0	0	0	1	3	1	0	3	0	0	0	0
中東・北アフリカ	0	0	1	0	0	0	3	0	1	1	1	0
欧州	0	1	0	0	0	2	2	1	0	0	0	0
サブサハラ・アフリカ	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
東アジア	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
中央アジア・コーカサス	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0
南アジア	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	5	1	1	2	3	4	11	5	5	1	1	1

	教育	基礎 教育	職業 訓練	保 健・ 医療	基礎 保健	社会 福祉	都市 衛生	農業 土木	水産	環境 問題	気 象・ 地震	合計
中南米	1	0	1	2	2	0	0	0	6	0	0	26
大洋州	0	0	1	2	0	0	0	0	3	0	0	14
中東・北アフリカ	0	0	0	2	0	0	1	0	3	0	1	14
欧州	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	10
サブサハラ・アフリカ	0	1	0	2	0	0	0	0	2	0	0	6
東アジア	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	4
中央アジア・コーカサス	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
南アジア	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
合計	2	1	2	12	2	1	1	1	14	1	1	78

出所: 評価チーム作成

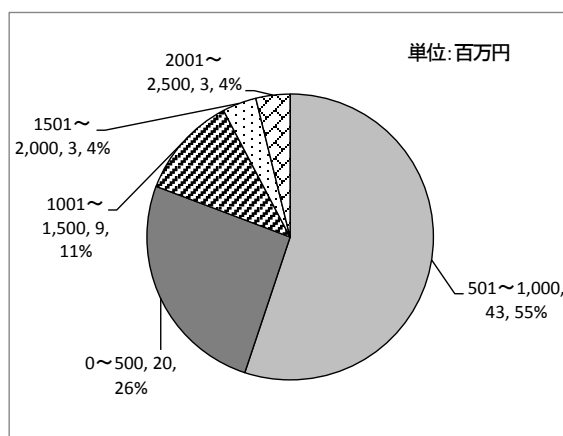
2-4 供与金額別の概要

評価対象 78 案件を供与金額ごとに見ると、0~1,000 百万円の案件が全体の 81%を占めている。割合が最も大きいのは 501 百万円~1,000 百万円の 43 案件(55%)である。次いで 0~500 百万円の 20 案件(26%)、1,001 百万円~1,500 百万円の 9 案件(11%)となった(図 2-4-1)。平均額は 769 百万円、最少額が 37 百万円、最高額が 2,261 百万円であった(表 2-4-1)。

貧困国、低所得国でも、相対的に所得水準の高い国と同じく 501 百万円～1,000 百万円(貧困国 39%, 低所得国 48%)の割合が最大である。0～1,000 百万円の案件の割合は、貧困国(61%), 低所得国(77%)である。また、評価対象 78 案件の最高額を超える 2,501 百万円以上の案件は、低所得国で 3%(最高額 4,270 百万円)、貧困国で 7%(最高額 6,421 百万円)である。

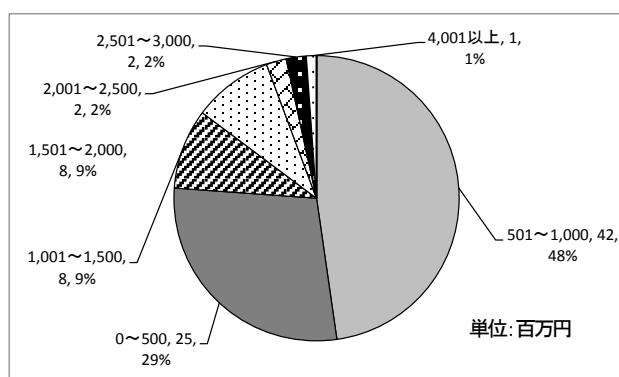
0～1,000 百万円の案件の割合が最も大きいことは各所得段階に共通して言えるが、評価対象においては、0～1,000 百万円の案件の割合が他の所得段階と比較してより大きくなっている。また表 2-4-1 の通り、評価対象案件は他の所得段階と比べて、平均額及び最高額が低くなっている。

以上より、相対的に所得水準の高い国では、0～1,000 百万円の案件の割合が 8 割を占め、低所得国、貧困国と比べて、供与金額規模が小さいことが特徴であると言える。



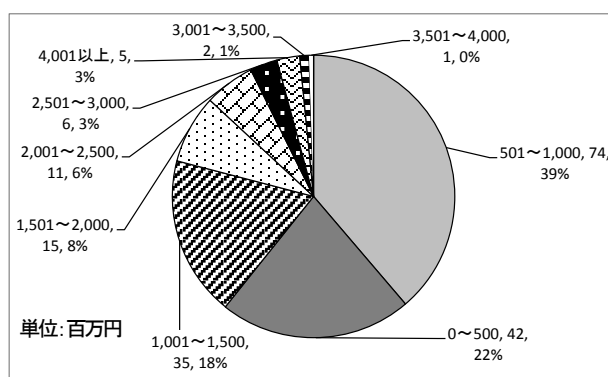
出所: 評価チーム作成

図 2-4-1 (供与金額別) 評価対象案件数と割合 (N=78)



出所: 評価チーム作成

低所得国 (N=88)



出所: 評価チーム作成

貧困国 (N=191)

図 2-4-2 (供与金額別) 低所得国・貧困国に対する無償資金協力事業の事後評価 (2008~2012 年度) 件数と割合

表 2-4-1 所得段階別の無償資金協力供与額:平均, 最少, 最高額

所得段階	平均額	最少額	最高額
相対的に所得水準の高い国	769 百万円	37 百万円	2,261 百万円
低所得国	912 百万円	120 百万円	4,270 百万円
貧困国	1,097 百万円	27 百万円	6,421 百万円

出所:評価チーム作成

相対的に所得水準の高い国において、分野別に供与金額の分布をみると、上水道、水産分野に金額の大きい案件が見られることが特徴的である。金額の小さい案件が多い分野は、文化、保健・医療等である(表 2-4-2)。地域別にみると、供与金額の大きい案件は中南米、中東・北アフリカ、大洋州に見られるが、これらの地域それぞれにおいて割合が大きいのは、1,000 百万円までの案件であり、その傾向は全ての地域に共通しているとみられる(表 2-4-3)。

表 2-4-2 (分野・無償資金協力供与額別)評価対象の案件数

無償供与金額 (百万円)	文化(一般文化 無償)	運輸交通一般	陸運	海運・船舶	港湾	道路	上水道	電力	水資源 開発	工業一般	行政一般	貿易
0~500	5	0	1	0	0	1	0	0	3	0	0	0
501~1,000	0	0	0	1	3	3	5	4	2	1	1	1
1,001~1,500	0	1	0	1	0	0	2	1	0	0	0	0
1,501~2,000	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
2,001~2,500	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0
合計	5	1	1	2	3	4	11	5	5	1	1	1

無償供与金額 (百万円)	教育	基礎教育	職業訓練	保健・医療	基礎保健	社会福祉	都市衛生	農業土木	水産	環境問題	気象・地震	合計
0~500	0	0	0	4	2	1	0	0	2	1	0	20
501~1,000	2	1	1	7	0	0	1	1	8	0	1	43
1,001~1,500	0	0	0	1	0	0	0	0	3	0	0	9
1,501~2,000	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	3
2,001~2,500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
合計	2	1	2	12	2	1	1	1	14	1	1	78

出所:評価チーム作成

表 2-4-3 (地域・無償資金協力供与額別)評価対象の案件数(N=78)

無償供与金額 (百万円)	中南米	大洋州	中東・北 アフリカ	欧州	サブサハラ・ア フリカ	東アジア	中央ア ジ ア・コーカ サス	南アジア	合計
0~500	8	0	4	3	3	2	0	0	20
501~1,000	12	9	8	5	3	2	3	1	43
1,001~1,500	3	4	0	2	0	0	0	0	9
1,501~2,000	2	1	0	0	0	0	0	0	3
2,001~2,500	1	0	2	0	0	0	0	0	3
合計	26	14	14	10	6	4	3	1	78

出所:評価チーム作成

なお相対的に所得水準の高い国において、供与金額が大きい上位 10 案件は以下の通りである。上水道と水産が各 4 案件を占める。上位 4 案件は、上水道案件である(表 2-4-4)。

表 2-4-4 無償資金協力供与額の大きい対象案件(上位 10 位)

順位	国名	分野	案件名	金額(百万円)
1	ヨルダン	上水道	第二次ザルカ地区上水道施設改善計画	2,261
2	エクアドル	上水道	ワキージャス市及びアレニージャス市上水道整備計画	2,043
3	ヨルダン	上水道	ヨルダン渓谷北・中部給水網改善・拡張計画	2,031
4	グアテマラ	上水道	ケツアルテナンゴ市給水施設改善計画	1,754
5	ドミニカ	水産	マリゴット漁港整備計画	1,663
6	サモア	職業訓練	職業訓練学校拡充計画	1,625
7	セントビンセント	水産	オウイア水産センター整備計画	1,401
8	サモア	海運・船舶	島嶼間フェリー建造計画	1,318
9	ペルー	水産	タララ漁港拡張・近代化計画	1,307
10	キリバス	水産	南タラワ水産業関連道路整備計画	1,255

出所: 評価チーム作成

第3章 無償資金協力事業実施における開発課題(実施背景)

3-1 開発課題の整理方法

「1-3 レビューの実施方法」において既述した通り、本レビュー実施に際しては、「相対的に所得水準の高い国」に対して無償資金協力が実施された背景・理由を明確にすることを目的として、各評価案件の基本設計調査報告書等に事業の背景として明示された「案件実施により解決を図ろうとした開発課題(事業実施背景)」の整理を行った。レビューにより整理した開発課題は表 3-1-1 に示す通り、大分類では 6 課題、小分類では 28 課題を挙げることができる。その結果を踏まえて、評価対象 78 案件を開発課題に基づき分類、整理を実施した。

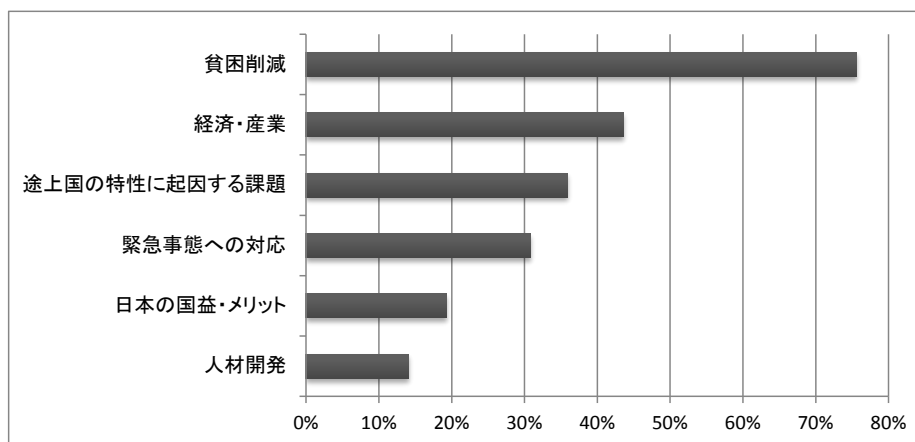
表 3-1-1 開発課題一覧

	大分類	小分類
1	貧困削減	1.ライフライン, 2.病気・健康, 3.生活環境, 4.基礎食糧, 5.所得向上・雇用, 6.格差, 7.地方(農村部)開発, 8.マイノリティ・弱者・女性
2	経済・産業	1.基幹産業, 2.零細事業・地場産業, 3.産業育成・強化, 4.国家基幹経済インフラ, 5.輸出(貿易収支)・外貨獲得, 6.経済改革
3	緊急事態への対応	1.緊急性, 2.人命, 3.災害・復興, 4.紛争・復興
4	人材開発	1.人材開発
5	途上国の特性に起因する課題	1.広域開発, 2.自然環境面の脆弱性, 3.財政的脆弱性
6	日本の国益・メリット	1.日本の外交効果, 2.国際合意, 3.日本の経済的利益, 4.文化交流, 5.広報効果, 6.過去の無償実績・成果

出所: 評価チーム作成

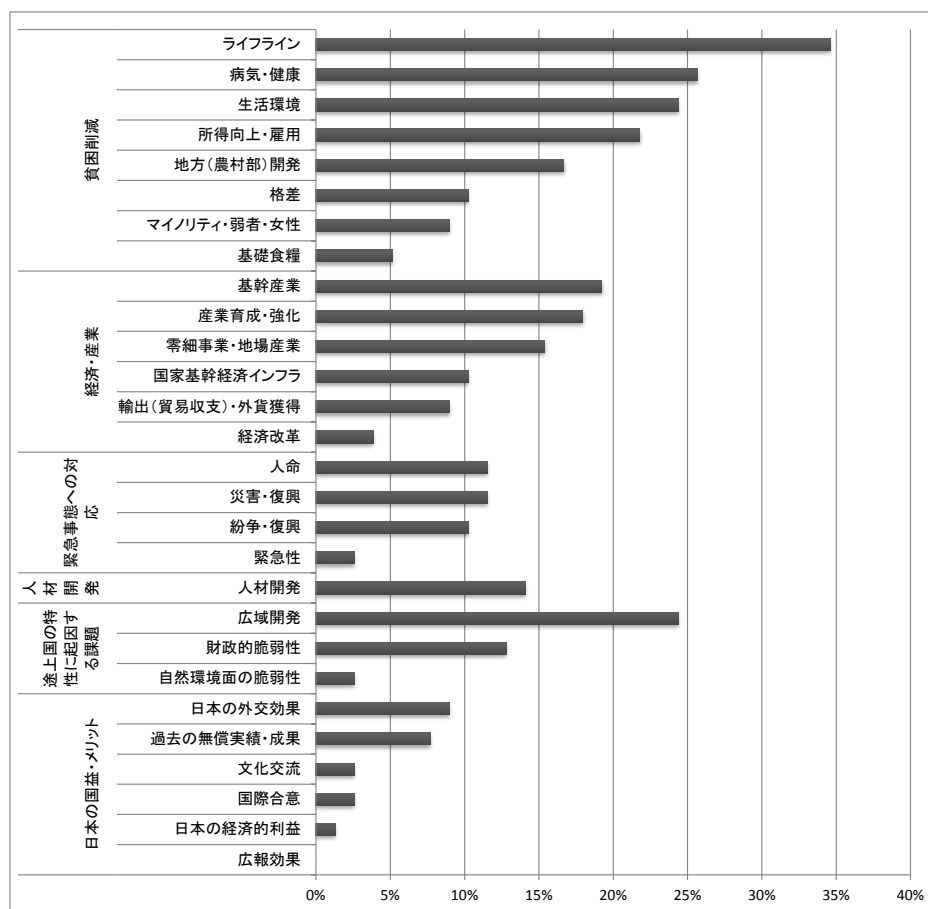
3-2 全体状況

上記分類に基づいて、評価対象 78 案件の開発課題を整理した結果が、図 3-2-1(大分類)及び図 3-2-2(小分類)である。なお、一つの案件が複数の開発課題の解決を図ることを目的として実施される場合が多いことから、本レビュー対象案件数は合計で 78 であるが、カウントされた開発課題の延べ数は大分類で 171、小分類で 262 となった。従って、平均して 1 案件当たり大分類で 2.2 個、小分類で 3.4 個の開発課題の解決が念頭に置かれていたことになる。



出所: 評価チーム作成

図 3-2-1 案件実施の背景にある開発課題(大分類)



出所: 評価チーム作成

図3-2-2 案件実施の背景にある開発課題(小分類)

評価対象78案件の開発課題をまず大分類で見ると、全体としては、幅広い課題への対応を目的として無償資金協力が実施されていることが分かる。最も多いのは「貧困削減」(59案件、76%)であり、全体のほぼ4分の3を占め、他の開発課題と比べると圧倒的に高い割合となった。既に一定の所得水準にある途上国においても、地方・マイノリティのみならず都市部においても貧困削減、貧困層への対応は依然として重要な開発課題となっている。従って、図3-2-2(小分類)に示すように、上水道等のライフラインの整備や医療関連施設等の充実を通じた病気・健康問題への対応、生活環境の改善等により、「貧困削減」を図るために無償資金協力事業を実施するニーズは高い(事例:グアテマラ「第3次地方浄水場改修計画」参照)。

事例:「第3次地方浄水場改修計画」(グアテマラ, E/N 2006年)

グアテマラでは、地方都市部の急激な人口増に伴う水需要量増加、流域の開発や住民の生活排水の増加等による原水水質の悪化、浄水場施設の老朽化による処理能力低下が進み、浄水場の処理水供給能力は質、量ともに悪化していた。一部の浄水場では処理能力が水需要量に対応できないため、処理水と原水を混合して給水しているケースも見られた。このように不安定な給水事情のもと、多くの住民、特に地方から(地方)都市部に流入した貧困層住

民が飲料水として不適切な水質の水を使用せざるを得ない状況にあった。そのことが下痢や水系伝染病発生の一因となっており、水道料金の徴収にも支障をきたし、水道事業の運営が困難になっていた。

こうした状況を踏まえて、「第3次地方浄水場改修計画」は、地方都市部へ流入した貧困層住民を主要な対象として、①住民に不可欠なライフライン(上水道)の整備、②水因性の伝染病発生の解消、③地方都市部の開発、④地方都市部における貧困層住居地域の生活環境の改善を通じた「貧困削減」をはかることなどを目的として実施された。

出所:「基本設計調査報告書」を評価チームが整理、要約

開発課題(大分類)として「貧困削減」に続くのが「経済・産業」(34 案件, 44%)である。近年、経済のグローバル化が急速に進行する中で、一定の所得水準に達した国もその多くは脆弱な産業基盤・構造を有している。特に零細事業・地場産業においてはその傾向が顕著であり、無償資金協力の実施において産業強化が念頭に置かれている。

なお、評価対象 78 案件について、「計画段階に解決が目指された開発課題」として「貧困削減」と「経済・産業」がどの程度同時に位置づけられていたかを把握することを目的として、その状況を整理したのが表 3-2-1 である。表 3-2-1 が示すように、3分の1程度の案件においては、「貧困削減」と「経済・産業」の両方の開発課題を解決することが目指されていることがわかる。後述するように、こうした傾向は特定の分野(水産、電力等)で特に顕著である。経済・産業への支援と同時に貧困削減に貢献しようとするアプローチは「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力において特徴の1つとなっている(事例:ドミニカ「マリゴット漁港整備計画」参照)。

表 3-2-1 「計画段階の開発課題」における「貧困削減」と「経済・産業」の位置づけ

	案件数	割合
「貧困削減」と「経済・産業」の両方	24	31%
「貧困削減」のみ	35	45%
「経済・産業」のみ	10	13%
いずれもなし	9	12%

出所:評価チーム作成

事例:「マリゴット漁港整備計画」(ドミニカ, E/N 2002 年)

農業水産分野は GDP 産業構成の約 20%(1996 年)を占めドミニカにおける最大の産業であるが、農業はハリケーンの被害等があり国際市場価格変動も大きいため、産業の多角化を図るため、水産業の振興が重視されている。ただし、漁業形態は小規模漁船による零細伝統的漁業が中心であり、年間水揚げ量は小さく消費を賅えないため輸入に頼っている。また、漁民数は労働人口の 8%を占めるが、農業を中心とした兼業が多く零細であり所得水準も低い。

こうした状況を踏まえて、「マリゴット漁港整備計画」は①漁業基地の整備、②水産センター(水産物流拠点)の建設を行うものであり、その実施を通じて、①「基幹産業育成(安定的な操業環境の整備、品質向上、コスト削減)」「輸出・自給率の拡大・向上(水揚量の拡大)」等による

「経済・産業の強化」、②「雇用創出・所得増加(集客性向上による販売量増加)」「基礎食糧の安定的確保(輸入に依存しない水産品の安定供給及)」等による「貧困削減」の2つの目的を実現するために実施された。

出所:「基本設計調査報告書」を評価チームが整理、要約

その他上位の開発課題(大分類)としてあげられるのが、「途上国の特性に起因する課題」(28 案件, 36%)、「緊急事態への対応」(24 案件, 31%)であり、いずれも3分の1程度の案件が該当している。「途上国の特性に起因する課題」の具体的な内容(小分類)としては、「広域開発」(24 案件, 24%)及び「財政的脆弱性」(10 案件, 13%)等が挙げられる。国境を越えて複数国に裨益する事業や一国内であっても全国を裨益対象とする拠点設備(基幹病院等)の建設・整備等は、一定の所得水準に達した国においても重要な課題となっている(事例:タイ「アジア太平洋障害者センター建設計画」参照)。

「緊急事態への対応」は、「災害」「紛争」からの復興を中心に被害を受けた施設・設備の再建を図るものである。対象国の所得水準に関係なく、人道的な立場から支援が求められるものであり、全案件の3分の1弱を占めている。また、割合は19%(15 案件)と必ずしも高くはないが、「日本の外交効果」等の「日本の国益・メリット」を実施背景・理由とする事業も見られている(事例:セントビンセント「キングスタウン魚市場改修計画」参照)。

事例:「アジア太平洋障害者センター建設計画」(タイ, E/N 2003 年)

アジア太平洋地域の障害者人口は約3億人(人口10 人に1 人)に達し、その多くは教育や就労等の社会参加の機会に恵まれていない。また、障害者支援サービスが都市部に集中しているため、障害者の大多数が住む農村地域では十分な福祉サービスが受けられない状況にある。タイは障害者支援分野で周辺諸国より進んでいるものの、障害者の社会参加の機会は乏しく2001 年現在、タイの障害者の30%は初等教育を受けておらず、また、60%近い企業が法律で定められた障害者の雇用義務を遵守していない状況にある。一方、タイではアジア太平洋地域の障害者支援に関する多くの関係機関が活動していることから、障害者関連機関が連携して「タイを核とした周辺国への障害者支援」を行うことにより、アジア太平洋地域の障害者への広域的な支援を効率・効果的に実施されることが期待されている。

1992 年のESCAP総会において、日本の提唱により「アジア太平洋障害者の完全参加と平等に関する宣言」が採択され、1992 ~2002 年を「アジア太平洋障害者の10 年」とし、同地域における障害者の社会的地位の向上と社会参加のための同10 年に係る行動課題が策定された。この活動目標の中には、アジア太平洋地域の広域的な障害者支援に関して関係機関の連携、指導者の養成、情報サービス・データベースの構築等が挙げられている。

「アジア太平洋障害者センター建設計画」は、アジア太平洋地域における障害者支援分野の関係機関のネットワークの構築、情報提供、人材育成等を行うセンターを設立し、タイのみならず域内各国の障害者支援に係る人材の育成、情報の収集・提供、関連機関のネットワーク構築を行うための施設と機材を整備することにより、アジア太平洋地域の障害者のエンパワーム

ントを促進すること＝日本の提唱を具体化・実現することを目的として実施された。同センターでは、技術協力プロジェクト「アジア太平洋障害者センタープロジェクト(2002-)」も実施され、資金・技術両面で障害者のエンパワーメントを支援することになる。

出所:「基本設計調査報告書」を評価チームが整理、要約

事例:「キングスタウン魚市場改修計画」(セントビンセント, E/N 2003年)

セントビンセントの経済・産業は、バナナを中心とした農業中心の構造であるが、バナナの主要輸出先の英国の優遇制度も数年で終了となるため、中期的にはバナナ産業に替わり得る産業として、観光業、サービス業、漁業といった成長の期待される産業を育成していくことが国家の主要課題となっている。雇用面で見ると、労働人口約 6.7 万人の中で、漁業関連従事者は6%で約 4,000 人が就業の場を得ている。

現在、漁獲物の流通拠点となっているニューキングスタウン魚市場(NKFM)は日本の協力により建設された同国唯一の魚市場であるとともに、「リトルトーキョー」と呼ばれ、周辺カリブ諸国においても有名な当地域のモデル的魚市場として、日本のODA、無償資金協力の貢献を象徴する事業として位置づけられてきた。しかし、施設の老朽化により、安全かつ高品質な食品に対する需要の高まり等の時代の変化に対応できなくなっている。

「キングスタウン魚市場改修計画」は、魚市場の改修によって水産物の生産・流通段階における衛生状態の改善、鮮度の向上を図り、安全な食料に対する要望に応えていくことを目的とするものであるが、過去の実績を有効に活用し日本の象徴的な無償資金協力事業を継続的に支援することにより、効果的かつ効率的にカリブ諸国との外交関係を維持発展させる効果も期待できる案件である。

出所:「基本設計調査報告書」を評価チームが整理、要約

3-3 分野別・地域別状況

次に、開発課題(大分類)の分野別・地域別状況を見る。表3-3-1は、主要4分野について、評価対象案件の開発課題を整理したものである(上下水道と水資源開発はあわせて一つの分野として考察)。表が示すように、分野により重視される開発課題には違いが見られる。

「水産」はいずれの開発課題についても比較的高い割合となっており、他分野と比較して幅広い開発課題に対応することを目的として実施されていることがわかる。特に、

- ・「貧困削減」と「経済・産業」がいずれも高い割合を占めており、経済・産業発展と同時に漁民や水産関係者の貧困という開発課題をあわせて解決する事業として位置づけられていること
- ・水産物の日本への輸入等の日本の国益・メリットの観点が他分野と比較して高くなっていること

が大きな特徴である。また、「保健・医療」と「上下水道・水資源開発」は全ての案件が「貧困削減」への貢献が期待されていることが示すように、BHN への対応が重視されている。小分類では、「ライフライン」「病気・健康」「格差」「生活環境」等の開発課題が両分野において該当案件数が多く、これらの開発課題の解決を通じた「貧困削減」が目指されている。特に、「上下水道・水資源開発」は1案件当りの開発課題数が他分野と比較して少なく、「ライフライン」の確保を通じた「貧困削減」を明確な目標として実施されている傾向が顕著である。一方、「保健・医療」については、「途上国の特性に起因する課題」「緊急事態への対応」の割合もあわせて高くなっていることが示すように、災害等の緊急事態対応や全国・広域地域へ裨益をもたらす医療拠点の整備・再建も重点対象となっている。最後に、「電力」については、無償資金協力事業の特性を反映する形で、「水産」同様に「経済・産業」に加えて「貧困削減」という開発課題をあわせて解決する事業として位置づけられており、特に全ての案件が両課題の解決を念頭に実施されていることが大きな特徴である。また、小分類で見ると、「過去の無償実績・評価」の割合が高く類似電力案件が継続して実施されているケースが多いこと、電力整備を通じた「広域開発」の促進も重視されていることが確認できる。

表 3-3-1 主要分野における開発課題

	水産		保健・医療		上下水道・水資源開発		電力	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
貧困削減	9	64%	12	100%	16	100%	5	100%
経済・産業	13	93%	2	17%	0	0%	5	100%
途上国の特性	7	50%	8	67%	3	19%	3	60%
緊急事態への対応	3	21%	7	58%	3	19%	0	0%
日本の国益・メリット	6	43%	0	0%	1	6%	3	60%
人材開発	3	21%	1	8%	1	6%	0	0%
合計	14	100%	12	100%	16	100%	5	100%
1案件当りの開発課題数	2.9		2.5		1.5		3.2	

出所: 評価チーム作成

表 3-3-2 は、主要 5 地域について、評価対象案件の開発課題を整理したものである。大洋州では地域特性を反映して「水産」案件の占める割合が高いことから、他地域と比較して「経済・産業」を開発課題とする案件の割合が極めて高いという特徴は見られるものの、「相対的に所得水準の高い国」が有する開発課題は一定程度共有性を有すると考えられることもあり、分野別で見られたような開発課題に関する顕著な傾向は地域別では見られていない。

表 3-3-2 主要地域における開発課題

	中南米		大洋州		中東・北アフリカ		欧州		サブサハラ・アフリカ	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
貧困削減	18	69%	12	86%	10	71%	8	80%	5	83%
経済・産業	9	35%	11	79%	3	21%	4	40%	3	50%
途上国の特性	9	35%	5	36%	4	29%	4	40%	3	50%
緊急事態への対応	8	31%	4	29%	3	21%	5	50%	3	50%
日本の国益・メリット	6	23%	4	29%	3	21%	1	10%	0	0%
人材開発	3	12%	1	7%	5	36%	0	0%	1	17%
合計	26	100%	14	100%	14	100%	10	100%	6	100%
1案件当りの開発課題数	2.0		2.6		2.0		2.2		2.5	

出所: 評価チーム作成

3-4 戦略性が高い無償資金協力

3-4-1 ヨルダンの事例

本レビューにおける開発課題(事業実施背景)については、基本設計調査報告書等に記述のあった個別案件レベルの情報を基に整理分析を実施した。しかし、「相対的に所得水準の高い国」に対する支援においては、こうした個別案件に関する背景とは別に、対象地域・国に対する無償資金協力の実施が、相手国の所得水準に関係なく戦略的に重要であるとの判断から実施されるケースも存在する。ここでは、ヨルダン(本レビューにおけるヨルダン案件のE/N締結が行われた2002～2006年を中心に)及び西バルカン諸国を事例として取り上げ、整理、考察を行う⁵。

イスラエル・PLO間のオスロ合意を受けて1994年にヨルダンとイスラエルとの間に和平条約が結ばれたことにより、ヨルダンは中東和平プロセス促進における重要国・主要プレイヤーとなった。その後1996年にイスラエルにおいてネタニヤフ政権が誕生し和平プロセスの停滞、多国間協議の中断に至ったが、2000年のイスラエル・パレスチナ間の衝突発生後は、ヨルダンはパレスチナ人による占領に対する民衆蜂起(第2次インティファダ)を支持しつつも、事態の鎮静化と和平交渉の再開に向けた積極的な外交努力を継続してきた。2001年にはエジプトとの共同提案をイスラエルに提示した他、2002年の「アラブ和平イニシアティブ」発表に際しては中心的な役割を果たしている。また、2001年に米国で同時多発テロが発生した際には、ヨルダンは真っ先に米国主導の国際的なテロリズムへの戦いに対して完全なる支持を表明した。2003年のイラク戦争の際には、ヨルダンは当初軍事活動に反対を表明していたが、最終的には湾岸戦争の教訓を踏まえて国益を検討した結果、米国の動きを非公式に支持するに至っている。

このように、中東及びヨルダンを取り巻く環境は激しい変化を見せているが、ヨルダンは全人口の約3分の2がパレスチナ人であり、隣国イラクとの経済関係は死活的な意味を有していることから、パレスチナ情勢を中心とする中東地域の不安定化の影響を受けやすい状況にある。また、中東和平プロセス促進における重要国・主要プレイヤーであり、中東において政治的に安定しているヨルダンが不安定化することは、中東地域全体の更なる不安定化に直結し、中東にエネルギーを依存する日本にとっても悪影響をもたらす可能性が高い。

そのため、「ヨルダンの安定だけは死守すべき」との考えから、ヨルダンに対して積極的な支援が行われている。外務省「対ヨルダン国別援助方針(1996年)」では、「ヨルダンは、中東和平プロセスの当事国として同プロセスにおいて積極的な取組を行っており、同国の政治的経済的な安定が中東地域の平和にとって重要」との認識が示されている⁶。

⁵ 整理・分析に当たっては以下を参考とした。

国際協力事業団「ヨルダン国別援助検討会報告書」(1996年)(<http://libopac.jica.go.jp/images/report/11292349.pdf>)、外務省「対ヨルダン国別援助方針(1996年)」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/nenji98/n6_15.html)、外務省「ヨルダン国別評価報告書(2003年)」(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/jyorudan.html>)

⁶ 最新の「対ヨルダン国別援助方針(2012年)」では、援助の意義として「地域安定化への貢献」「良好な二国間関係」、援助の基本方針(大目標)として「安定の維持と産業基盤の育成」が掲げられている。

ヨルダンには日本の二国間 ODA の上位受取国ではないが、ヨルダンにとっては主要な援助供与国である。また、ヨルダンは日本が無償資金協力を実施している国の中でも最も所得水準が高い国の一つであるが、地政学的な要素を重視し、下記の4点を踏まえて、例外的に無償資金協力による支援が継続して実施されている。

- 1)ヨルダンの政治的・経済的安定は中東地域の安定のカギを握る重要な要因であること
- 2)ヨルダンが中東和平に向けて建設的な取組を行っていること
- 3)多数のパレスチナ住民を抱えパレスチナ・イラク情勢の影響を受けやすい脆弱な経済・社会構造を有していること
- 4)民主化・構造経済改革を着実に実施していること

その対象分野は援助方針に沿って、「基礎生活の向上(水供給, 食糧, 保健・医療, 教育)」及び「観光等のためのインフラ整備」が中心となっている。また、中東和平に資する協力を実施する観点により「地域的なインフラ整備案件」も含まれることから、表 2-4-4 に示したように、事業規模の大きい案件も見受けられる。

外務省「対ヨルダン国別援助方針(1996年)」の概要

基本方針

(1)我が国の援助対象国としての位置付け

- ・ヨルダンは、中東和平プロセスの当事国として同プロセスにおいて積極的な取組を行っており、同国の政治的・経済的安定が中東地域の平和にとって重要となっており、特に、現在ヨルダンはフセイン国王逝去後の移行期にあり、国際社会全体がヨルダンを支援する必要性が一層高まっていること
 - ・民主化及び経済改革に関し積極的に努力していること
 - ・我が国と良好な二国間関係を有すること
- 等を踏まえ、援助を実施する。

(2)我が国の援助の重点分野

- (イ)基礎生活の向上 : (a)水供給 (生活用水及び農業振興のための灌漑用水の確保を支援), (b)食糧(農業機械, 肥料等の供与, 灌漑事業, 品種改良等への支援), (c)基礎的保健・医療 (地方における医療施設の質的改善に重点を置いた支援), (d)教育(初等教育及び職業訓練の充実に重点を置いた教育改革を支援)
- (ロ)産業振興 : (a)輸出産業発展を目的とした人的協力及び資金協力(人的協力及び資金供与を含む包括的な輸出産業支援策を推進), (b)観光及び中継貿易のためのインフラ整備 (観光産業及び中継貿易を含む産業分野の基盤整備を支援)
- (ハ)環境保全

出所:外務省「対ヨルダン国別援助方針(1996年)」を評価チームが要約

本レビューにおいて対象となったヨルダン案件は下表のとおり6案件である。

表3-4-1 本レビューにおけるヨルダン案件

	案件名	分野	E/N 締結年度
1	第二次ザルカ地区上水道施設改善計画	上水道	2006
2	ヨルダン渓谷北・中部給水網改善・拡張計画	上水道	2005
3	ヨルダン南部・北部地域消防救急機材整備計画	行政一般	2004
4	工業部門品質向上・競争力強化計画	工業一般	2004
5	第2次大アンマン市環境衛生改善計画	都市衛生	2004
6	ザルカ地区上水道施設改善計画	上水道	2002

出所:評価チーム作成

ヨルダンに無償資金協力を実施する大きな理由である「地政学的な要素・メリット」が、その実施によりどの程度実現できたかについて事後評価ではなされていないが、外務省「ヨルダン国別評価報告書(2003年)」では、無償資金協力の実施に関して、以下のような指摘が行われている。

外務省「ヨルダン国別評価報告書(2003年)」における無償資金協力に関する指摘内容

- ・水供給に関しては、無償資金協力、技術協力の双方から支援が実施され、高い評価を受けている。援助の成果と安全な水への持続的なアクセス率向上・都市部における水供給量増加には関連性があり、生活用水に確保における援助の有効性は高いレベルで達成された。
- ・「ザイ浄水場整備事業」はヨルダン・イスラエル和平協定を具体化する水分野の和平プロジェクトのシンボルである。「シェイフ・フセイン橋」「キング・フセイン橋」の架け替え事業はヨルダン・イスラエル間の経済交流、物資輸送に重要な役割を担っている。こうした中東和平支援事業は今後も必要とされている。
- ・ヨルダンは日本にとってパレスチナ支援・イラク復興支援の拠点であるが、ヨルダンが無償資金協力を卒業する可能性が排除されない。ヨルダンと南南協力支援に係るパートナーシップ・プログラムを締結することによって、かかる位置づけを明確にすることは意義深い。
- ・ヨルダンにおいて、中東和平に資する協力は「地域的なインフラ整備案件」が想定される場合が多かったが、今後はこれに加えて、貧困削減、雇用創出及び教育の充実を目指すヨルダン側の自助努力への支援を強化し、同国の経済社会の安定を助長し、ひいては中東和平に貢献するという協力をより重視していくべきである。

出所:外務省「ヨルダン国別評価報告書(2003年)」を評価チームが要約

3-4-2 西バルカン諸国の事例

無償資金協力を中心とする戦略性の高い支援としては、ヨルダン以外にも西バルカン諸国に対する支援があげられる⁷。

⁷整理・分析に当たっては、外務省ホームページ(http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe/w_balkans/gh.html)を参考とした。

西バルカン諸国(アルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、マケドニア、セルビア、モンテネグロ)は、旧ユーゴ紛争(1991～2001年)により経済社会が大きな被害を受けた。紛争終結後、徐々に安定化に向かいつつあったものの、2004年にはコソボにおいて大規模な暴動が発生する等、依然として脆弱性を抱える状況になり、平和定着を確固たるものとし、持続的な経済発展を実現することが重要であった。また、西バルカン地域は欧州の安定化にとって極めて重要な地域であり、EUがこの地域の将来の欧州統合を目指して努力している中で、戦略的な重要性を有している。

こうした状況を踏まえて、日本政府は1991～2005年の間に総額13億ドルを超える支援を実施しており、無償資金協力も重要なスキームの一つとなっている。

本レビューにおいて対象となった西バルカン案件は下表のとおり8案件である。

表3-4-2 本レビューにおける西バルカン案件

	案件名	国名	分野	E/N 締結年度
1	ベオグラード市上水道施設整備計画	セルビア	上水道	2006
2	バイナ・バシュタ揚水発電所改修計画(第2期)	セルビア	電力	2003
3	道路維持管理用機材整備計画	ボスニア・ヘルツェゴビナ	道路	2007
4	ドボイ橋及びモドリッチャ橋建設計画	ボスニア・ヘルツェゴビナ	運輸交通一般	2004
5	第3次一次医療施設医療機材整備計画	ボスニア・ヘルツェゴビナ	保健・医療	2004
6	オサニッチャ橋及びボガティチ橋改善計画	ボスニア・ヘルツェゴビナ	道路	2003
7	スコピエ周辺地域給水改善計画	マケドニア	上水道	2003
8	中核病院医療機材整備計画	モンテネグロ	保健・医療	2006

出所: 評価チーム作成

2004年4月には、東京において、「西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合」が開催された。会合においては、川口外務大臣(当時)から、この地域で取り組むべき課題として「平和の定着」「経済発展」「域内協力」の三本柱が提唱され、特に「平和の定着」と「経済発展」は、車の両輪であり、相互に連携して進めねばならない旨の日本の考え方は多くの国から支持が得られた。西バルカン各国に対する無償資金協力支援も基本的にこの方針に沿ったものである。

3-5 まとめ

案件実施によって取り組もうとされた開発課題の整理・分析により、「相対的に所得水準の高い国」であっても国内に貧富の格差があるため依然として「貧困削減」が重要な開発課題として存在し、今後の持続的な発展と社会経済的な安定の確保のためには、特に貧困層の生活環境や病気・健康といった BHN への対応が必要不可欠なことが分かる。すなわち、「相対的に所得水準の高い国」に対する ODA においては、無償資金協力の実施によって保健・医療分野や上水道分野への支援等の人道的なニーズに応えようとしていたことが読み取れる。その他、ヨルダン及び西バルカン諸国の事例に見られるように、個別案件に関する背景とは別に、対象地域・国に対する無償資金協力の実施が、相手国の所得水準に関係なく地政学的要因等、

戦略的に重要であると判断から実施されるケースも存在する。

また、「相対的に所得水準の高い国」における開発課題は「貧困削減」を含めて幅広く存在しているのが実状であり、「貧困削減」を中心としてそれら課題へ対応することが目指されている。「相対的に所得水準の高い国」では、特に、「貧困削減」への取組だけでなく、「経済・産業」の発展を支援することを開発課題とした案件の割合が高く、特に、水産、電力、道路、港湾等の分野においては経済・産業発展への支援と同時に貧困削減の開発課題の両方の取組が事業実施の背景となっているケースが多く見られた。例えば、水産分野の案件は水産漁業振興への支援と同時に零細漁民・水産関係者の貧困削減を目指す事業が多い他、電力分野の支援においては経済・産業への支援であると同時に格差や生活環境を改善することによって貧困削減に貢献しようとするものであった。こうしたアプローチは、貧困削減と経済成長を両立させ、成長を通じて貧困を削減するという日本のODAの基本思想を具現化したものと考えられる。

第4章 対象案件の有効性・インパクト及び開発課題への貢献に関するレビュー結果

4-1 レビューの枠組みと構成

本章では、相対的に所得水準の高い国に対して実施された無償資金協力個別事業の有効性、すなわち無償資金協力事業がどの程度計画された成果を上げることができたかについて検討を行う。その検討においては、以下の2つの観点を使用した。

- ①事後評価報告書に示された「有効性・インパクト」の評価結果
- ②各案件における「案件実施により解決を図ろうとした開発課題」(第3章で提示)の解決に向けた貢献状況

レビューにおいては、2つの観点のいずれについても、評価対象78案件を対象として、実現状況に応じて3段階の整理を行った。「有効性・インパクト」については、既に大半の事後評価報告書において、レーティングが行われているが、レーティング未実施の案件については、事後評価の評価基準に基づき、以下の基準で評価チームがレーティングを行った(ABCの3段階評価レーティング)。

- A 概ね達成され、効果が実現している
- B 一定程度達成されているものの、一部効果の実現に問題がある
- C 達成は限定的であり、効果が実現していない

開発課題への貢献については、事後評価報告書ではレーティングが実施されていないため、以下の基準により評価チームが新たにレーティングを行った。なお、開発課題への貢献の度合いのレーティングは、有効性・インパクトのレーティングと区別するために小文字を使用している(abcの3段階評価レーティング)。ちなみに、開発課題への貢献の項目は表4-1-1に示す通りである。

- a 開発課題について、概ね達成され、効果が実現している
- b 開発課題について、一定程度達成されているものの、一部効果の実現に問題がある
- c 開発課題について、達成は限定的であり、効果が実現していない

表 4-1-1 開発課題への貢献一覧

	大分類	小分類
1	貧困削減	1.ライフライン, 2.病気・健康, 3.生活環境, 4.基礎食糧, 5.所得向上・雇用, 6.格差, 7.地方(農村部)開発, 8.マイノリティ・弱者・女性
2	経済・産業	1.基幹産業, 2.零細事業・地場産業, 3.産業育成・強化, 4.国家基幹経済インフラ, 5.輸出(貿易収支)・外貨獲得, 6.経済改革
3	緊急事態への対応	1.人命, 2.災害・復興, 3.紛争・復興
4	人材開発	1.人材開発
5	途上国の特性に起因する課題	1.広域開発, 2.自然環境面の脆弱性
6	日本の国益・メリット	1.日本の外交効果, 2.日本の経済的利益, 3.文化交流, 4.広報効果

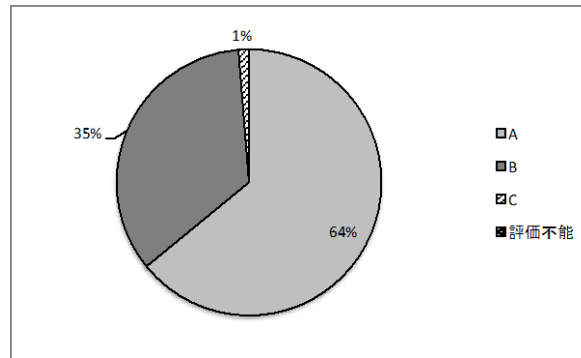
出所: 評価チーム作成

本章の構成(4-2以降)は以下のように整理できる。各案件に対して行った上記2観点による『有効性』のレーティング結果は、その全体像を概観し評価する(4-2)と同時に、①開発課題別(4-3)、②分野別(4-4)、③地域別(4-5)に整理を行うことで、「相対的に所得水準の高い国」に対して実施された無償資金協力の有効性について詳細を検討した。また、事例を紹介することで具体的な状況を分かりやすくするように心がけた。その他のインパクトについても整理した(4-6)上で、4章全体のまとめ(4-7)を行った。

		事業の有効性を考察する2つの観点	
		有効性・インパクト	開発課題への貢献状況
整理を行う方法	全体	4-2 対象案件の有効性・インパクト	
	開発課題別		
	4-3 開発課題別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況	4-3-1 開発課題別の有効性・インパクトの状況	4-3-2 開発課題別貢献状況
	分野別		
	4-4 分野別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況	4-4-1 分野別の有効性・インパクトの状況	4-4-2 分野別の開発課題への貢献状況
	地域別		
	4-5 地域別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況	4-5-1 地域別の有効性・インパクトの状況	4-5-2 地域別の開発課題への貢献状況
その他			
4-6 その他のインパクト	4-6-1 正負のインパクト 4-6-2 外交・広報・日本の経済利益への効果		
まとめ			
4-7 まとめ			

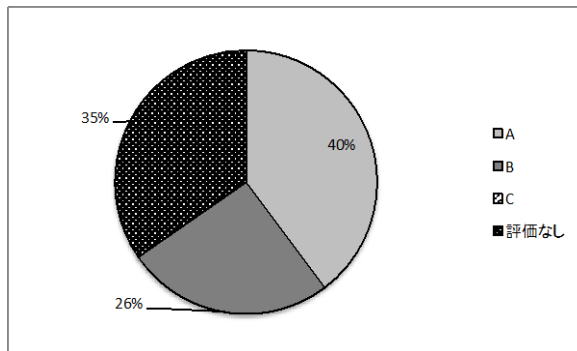
4-2 対象案件の有効性・インパクト

有効性・インパクトのレーティングの結果は評価対象78案件中Aが50案件(64%)、Bが27案件(35%)、Cが1案件(1%)であり、対象案件の多くがAである一方、Bの案件も3分の1程度見られる。なお、事後評価報告書では、78案件中27案件がレーティング未実施であったため、本レビューにて実施し、その結果、27案件中A評価が19案件(70%)、B評価が7案件(25%)、C評価が1案件(3%)であった。



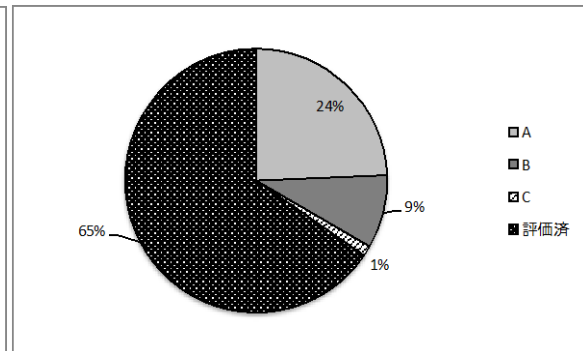
出所: 評価チーム作成

図4-2-1 有効性・インパクトレーティング結果(78 案件最終結果)



出所: 評価チーム作成

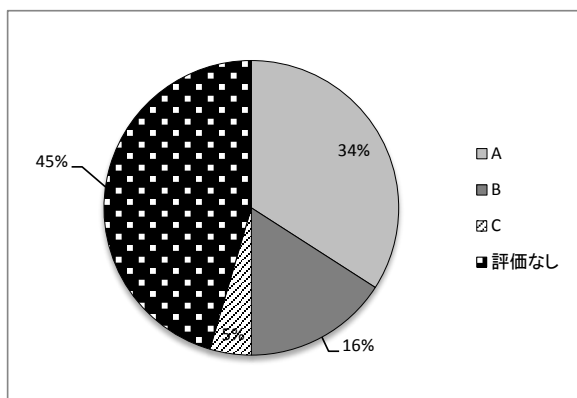
図4-2-2 有効性・インパクトレーティング結果 (事後評価結果)



出所: 評価チーム作成

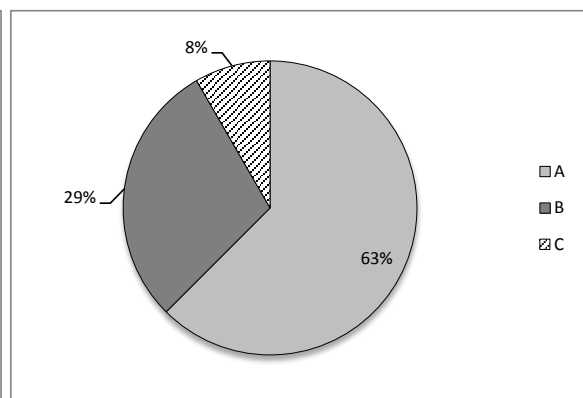
図4-2-3 有効性・インパクトレーティング結果 (評価チームによるレーティング結果)

なお、低所得国、貧困国の有効性・インパクトのレーティング結果と比較すると、A 評価案件の割合が、低所得国は63%(48 案件中30 案件)、貧困国は63%(108 案件中68 案件)であり、他の所得階層の案件との比較では若干高い水準にあることが分かる⁸。また、低所得国と比較すると、C 評価案件の割合が低い。



出所: 評価チーム作成

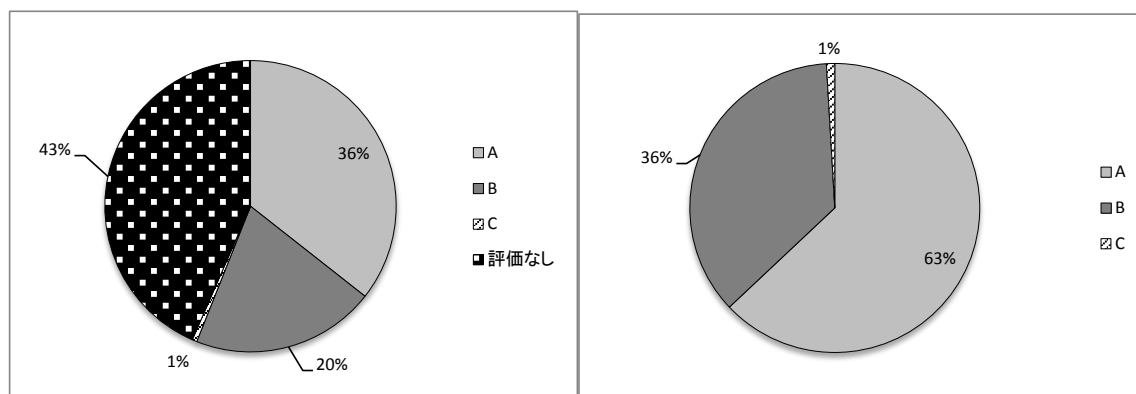
図4-2-4 低所得国有効性・インパクトレーティング結果(事後評価結果 N=88)



出所: 評価チーム作成

図4-2-5 低所得国有効性・インパクトレーティング結果(評価なし案件を除く N=48)

⁸ 事後評価報告書において、低所得国では88 案件中40 案件、貧困国では191 案件中83 案件がレーティング未実施であったため、比較に当たっては、レーティング未実施の案件を除き、低所得国48 案件、貧困国108 案件のみを対象とした。



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 4-2-6 貧困国有効性・インパクトレーティング結果(事後評価結果 N=191)

図 4-2-7 貧困国有効性・インパクトレーティング結果(評価なし案件を除く N=108)

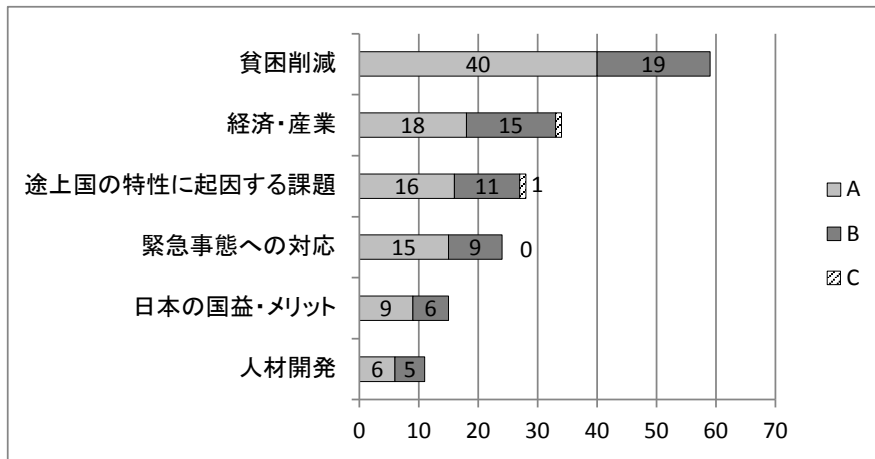
4-3 開発課題別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況

本節では、評価対象 78 案件について、開発課題別に、「有効性・インパクト(プロジェクト目標・上位目標の達成と事業の貢献度合い)」及び「開発課題解決への貢献状況(達成された改善内容と事業の達成度合い)」がどのように評価されているかを考察、整理する。

4-3-1 開発課題別の有効性・インパクトの状況

第3章においては、上述の通り、評価対象 78 案件について、開発課題別に整理、分類を行った。大分類では 6 課題、小分類では 28 課題により整理している。その整理・分類に基づき、開発課題別(大分類)の「有効性・インパクト」の評価結果を整理したものが図 4-3-1 である(1 案件が複数の開発課題に属する場合があるため延べ案件数は、大分類で 171、小分類で 262)。

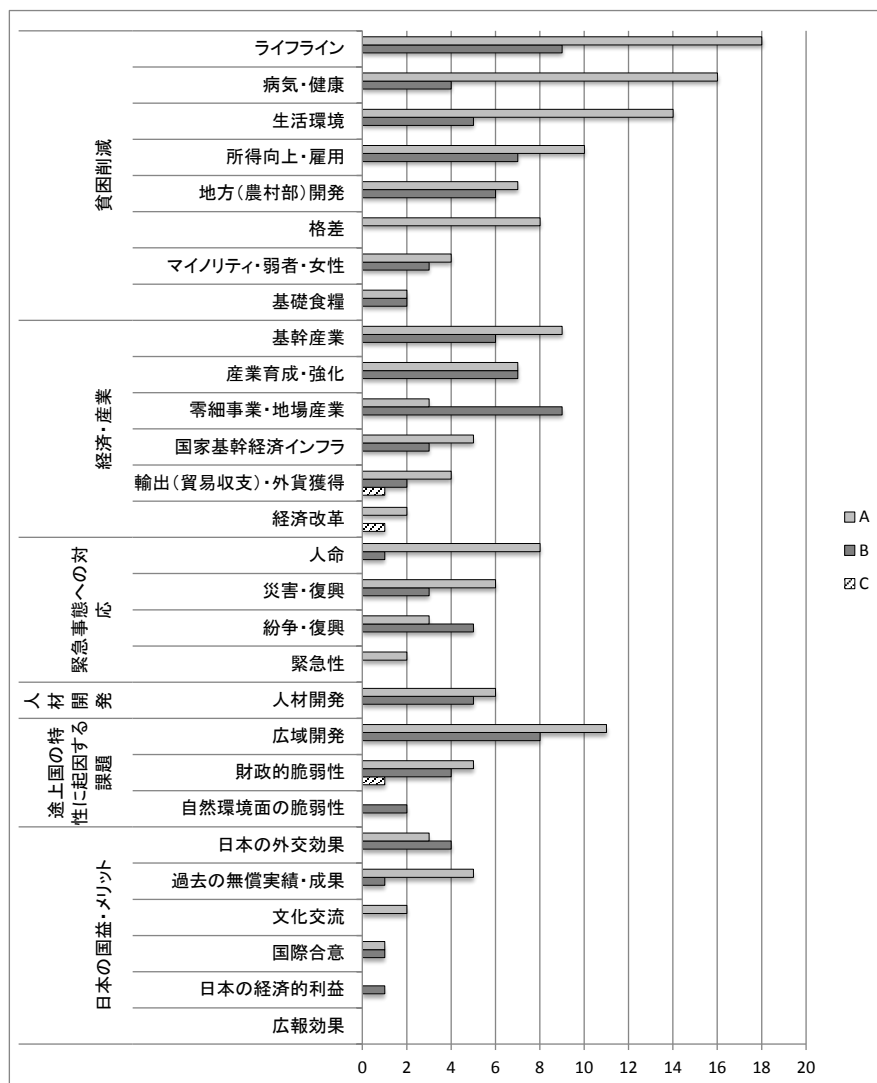
図 4-3-1 が示すように、開発課題により「有効性・インパクト」の評価結果にある程度差は生じている。案件数が最も多い「貧困削減」を開発課題とした 59 案件では、68%(40 案件)が A 評価となっており、他の開発課題と比較して、案件が計画通りに実現した割合が高くなっている。「緊急事態への対応」を開発課題とした 24 案件も比較的评价結果が良く、15 案件(63%)が A 評価となった。一方、「経済・産業」「途上国の特性に起因する課題」「人材開発」の各開発課題は、A 評価の割合がいずれも 60%を切り、評価が低めとなっている。



出所: 評価チーム作成

図 4-3-1 開発課題(大分類)別「有効性・インパクト」レーティング結果
(N=78, 案件により複数該当)

詳細を把握するために、開発課題別(小分類)の「有効性・インパクト」の評価結果を整理したものが図 4-3-2 である。図 4-3-2 が示すように、同じ大分類内の項目でも小分類により評価差は大きい。「貧困削減」はいずれの小分類も A 評価が過半となっているが、特に「ライフライン」「病気・健康」「生活環境」「格差」等の開発課題を背景に実施された案件は A 評価の割合が高く、プロジェクト目標・上位目標が達成される割合が高い。「緊急事態への対応」については、「人命」「災害・復興」等に A 評価の案件の割合が高く、全体の評価を押し上げているが、一方で「紛争・復興」等、B 評価が A 評価を上回るものも見られる(事例: アンゴラ「ルアンダ近郊諸州緊急地方給水計画」参照)。



出所: 評価チーム作成

図 4-3-2 開発課題(小分類)別「有効性・インパクト」レーティング結果
(N=78, 案件により複数該当)

事例: 「ルアンダ近郊諸州緊急地方給水計画」(アンゴラ, E/N 2006 年)

アンゴラでは独立以降, 2002 年まで内戦が続き, その間生活の維持に必要な社会インフラが破壊され, 荒廃した。その結果, 農村地帯の住民の多くは慢性的な水不足と不衛生な生活用水に起因する水因性疾患が蔓延するなど過酷な生活環境に置かれてきた。国内避難民の帰還先であり, 内戦被災者の多いベンゴ及びクアンザスル州においては, 特に給水施設整備は喫緊の課題であり, アンゴラ政府は給水施設整備計画を策定したが, 財政難から独自で同計画を実施することが困難な状況にあったことから, 無償資金協力が実施された。

本事業では, 対象地域であるベンゴ州及びクアンザスル州(70 村落)において, それぞれ 77 本, 100 本の深井戸建設が計画された。本事業の実施により, 事業目的(アウトカム)として目指した安全な水の安定的な確保は, 本事業による機材供与後, 紛争後の影響もあり, 中央政府と州政府間の連絡・調整や業者選定に想定以上の時間を要したため, アンゴラ側で実施す

べき深井戸建設に遅れが生じ、想定された効果の発現時期に遅れが見られた。両州の対象村落で建設された井戸の本数は2009年39本、2011年108本と計画値の177本を下回った。

以上より、本事業により一定の効果発現が見られ、有効性・インパクトは中程度であると評価された。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

「経済・産業」「途上国の特性に起因する課題」については、大半の小分類の評価結果が高くない傾向がある。「経済・産業」では、特に「零細事業・地場産業」を開発課題・背景に実施された案件は3分の2以上がB評価と評価結果が低いのが目立つ。「途上国の特性に起因する課題」では、案件数は必ずしも多くはないが、「財政的脆弱性」「自然環境面の脆弱性」を抱える案件の評価結果が低く、逆に「日本の国益・メリット」では、「過去の無償実績・成果」を有する案件の評価結果が高くなっており、アウトカム、インパクトの実現に一定の影響を与えているものと考えられる(事例:ツバル「フナフチ環礁電力供給施設整備計画」参照)。

事例:「フナフチ環礁電力供給施設整備計画」(ツバル, E/N 2005年)

フォガファレ発電所はツバル国首都フナフチ唯一の発電所(ディーゼル)で総定格出力は2,045kWだが、発電設備の老朽化より2004年時点での可能出力は820kWまで低下していた。一方、過去10年間で、最大需要電力は年平均7.46%の高い伸び率を記録していたが、供給力の増加が需要の伸びに追いつかず、供給制限を実施したり、頻繁に停電が起こるなど安定した電力供給に支障をきたしていた。また、政府庁舎などの新規インフラ建設に伴う需要の増大、経済の活性化、社会サービスの安定化のため安定的な電力供給が必要とされていた。

本事業の実施により、事業目的(アウトカム)のうち、本事業完成後停電が解消し、学校や病院、政府機関等需要家に安定した電力供給が行われた点においては効果発現が見られた。しかし、最大発電可能容量に関しては、本事業により整備された発電機は計画どおりの容量であるが、発電所全体の容量は既設設備3機が予算不足による部品欠損等により稼働不能となったため、目標値に達していない。また本事業対象の新設発電設備は79%前後の設備利用率を想定していたが、需要低迷により設備利用率は27~28%と当初想定していた運用状況となっていないなどの課題も見られた。インパクトについては、電力供給の安定化により、冷凍冷蔵業を営む小売業の活性化が見られ、また停電による医療行為への影響が減るなど社会サービスの安定化に貢献したと言える。

以上より、有効性・インパクトは中程度であると評価された。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

4-3-2 開発課題別貢献状況

開発課題への貢献の度合いにつき、前述の基準によりレーティングを行った結果について分析を実施する。1案件で複数の開発課題への貢献が実現される場合が多いため、評価対象

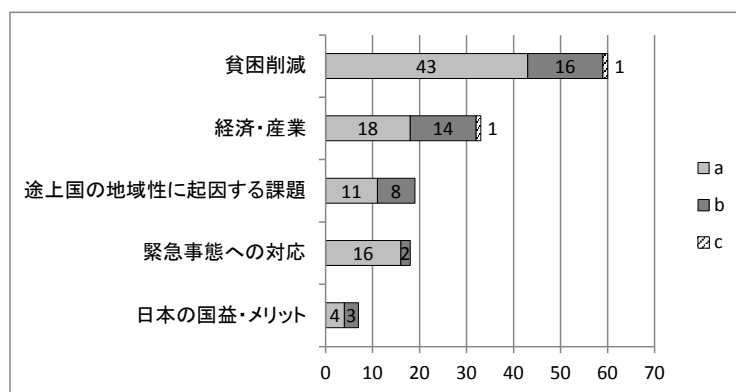
78 案件において、大分類では計 139(1 案件当たり平均約 1.8)、小項目では計 251(1 案件当たり平均約 3.2)の開発課題への貢献が確認されている。

1. 大分類の状況

(1) 全体状況

まず、開発課題の「大分類」で見ると、最も多い開発課題への貢献は「貧困削減」であり、ほとんどの案件(59 案件, 98%)で一定程度以上(a 及び b)、開発課題に貢献している。これに「経済・産業」(32 案件, 96%)、「途上国の特性に起因する課題」(19 案件, 100%)の順で続くが、「貧困削減」が他項目と比較して割合が高く主要な開発課題への貢献となっている。

いずれの開発課題への貢献も a 評価が半数を超えているが、「貧困削減」(72%)及び「緊急事態への対応」(89%)は他の開発課題への貢献と比較して a 評価の割合が高くなっている。



出所: 評価チーム作成

図 4-3-3 開発課題への貢献(大分類)の状況
(N=78, 案件により複数該当)

(2) 「貧困削減」と「経済・産業」を同時に進めるアプローチの成果

「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力においては、表 3-2-1 に示したように、3 分の 1 程度の案件においては、「貧困削減」と「経済・産業」の両方の開発課題を解決することが念頭に実施されていた。ここでは、経済・産業への支援と同時に貧困削減に貢献しようとするアプローチがどの程度実際に成果となっているかを概観する。

表 4-3-1 が示すように、計画と実際を比較するとほぼ期待通りに一定の成果が上げられていることが分かる。経済・産業への支援と同時に貧困削減への貢献を目的とした 24 案件中 22 案件が両課題それぞれに一定の成果があり、その点においてこのアプローチは機能している。しかし、各課題の達成度合いをあわせて考慮するために各開発課題の評価結果が a 評価案件のみをピックアップして見ると、「貧困削減」と「経済・産業」ともに a 評価となった案件は半数の 11 案件にとどまっており、達成水準の点では必ずしも十分な成果が言えない状況にある。なお、「貧困削減」と「経済・産業」に b もしくは c 評価が見られた案件(11 案件)を見ると、その大半(7 案件)は「貧困削減」「経済・産業」の両方が b もしくは c の低い評価となっており、多く

の場合は事業が問題を有することにより、「貧困削減」「経済・産業」の両課題がともに未達となる場合が多いことが分かる(事例:サモア「職業訓練学校拡充計画」参照)。

表 4-3-1 「改善が実現した開発課題」における「貧困削減」と「経済・産業」の位置づけ

	計画		実際(全体)		実際(a 評価のみ)	
	案件数	割合	案件数	割合	案件数	割合
「貧困削減」と「経済・産業」の両方	24	31%	22	28%	11	14%
「貧困削減」のみ	35	45%	38	49%	30	38%
「経済・産業」のみ	10	13%	11	14%	5	18%
いずれもなし	9	12%	6	8%	-	-

出所:評価チーム作成

事例:「職業訓練学校拡充計画」(サモア, E/N 2004 年)

サモア・ポリテクニク(SP)は約 500 名の学生が在学するサモア国内唯一の高等職業訓練教育機関であるが、その施設は築後 30 年を経過していることから、老朽化が進行し、機材の陳腐化や必要数の不足を来しており、産業界からの要望に応えるだけの効果的な教育・訓練の実施が困難な状況となっていた。さらに、政府が進めていた高等教育機関の整理・統合の一環として、SPとサモア国立大学の合併が予定されており、SPの早急な整備が必要となっていた。本事業は、SPにおいて、職業訓練施設の新規建設・改修及び訓練機材の整備を実施することにより、SPの質及び量の両面における充実・強化を通じた人材育成を図るものである。本事業実施により、①産業・製造業人材の育成を通じた産業・製造業振興、②バリアフリー設備の導入等による障害者等の社会的弱者の雇用確保・所得向上による格差是正も重視されていた。

本事業の実施により、各種施設・設備及び教育・訓練の質の改善は一定程度図られたものの、工学部の学生数は減少傾向にある。特に雇用ニーズが少ない一部の学科ではその傾向が顕著である。学生へのアンケート結果では同校課程終了後に就職が容易になることについて肯定的な意見は多く見られなかった。社会的弱者への教育強化に関してもキャンパス内の移動に困る学生は存在しないものの、具体的な成果は必ずしも明確でない。技術者に対する学生のイメージの低下、雇用ニーズの縮小、就職の際のメリットの不足により、学生数の確保が困難となっており、その結果、「経済・産業」及び「貧困削減」の効果は限られたものとなっている。

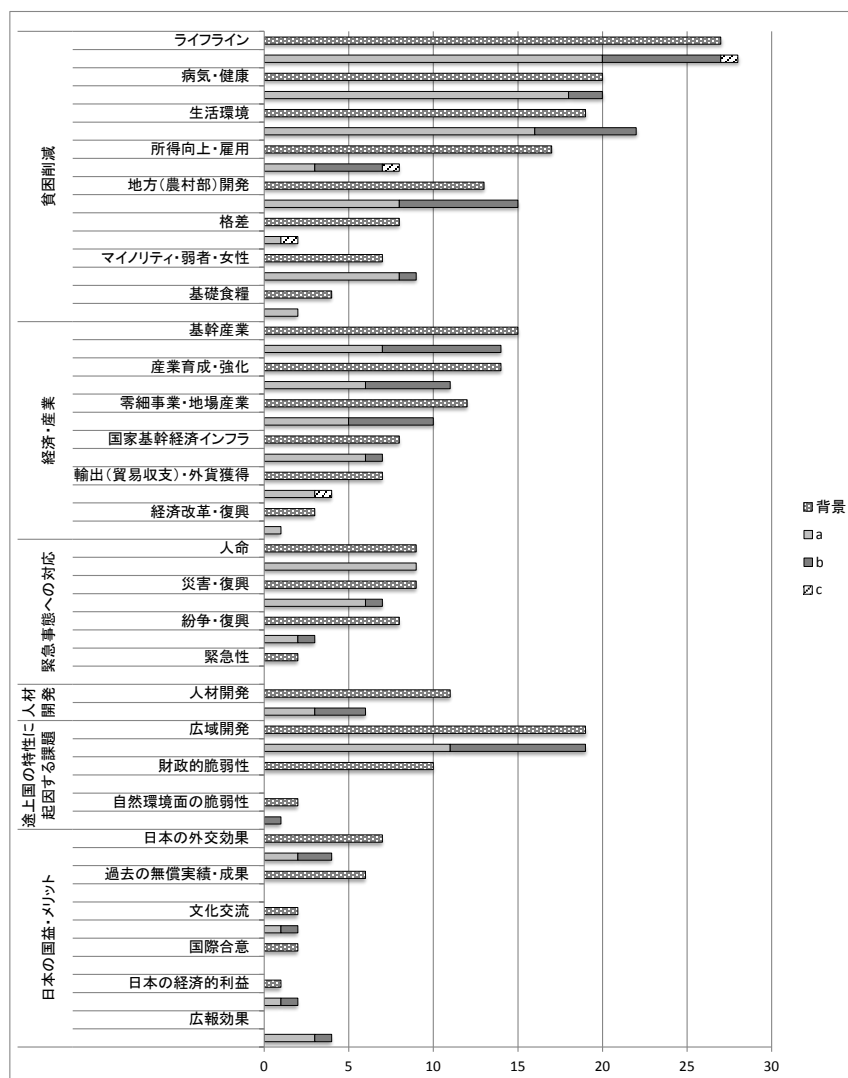
出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

2. 小分類の状況

次に、整理した開発課題(小分類)に基づき、計画段階において想定された開発課題が無償資金協力の実施によりどの程度解決・改善が図られたのかについて整理を行う。図 4-3-4 は計画段階において実施背景として位置づけられていた開発課題(上段)と、改善された開発課題(下段)を比較したものである。

貢献数の多い開発課題は、「ライフライン」(28 案件, 26%)、「生活環境」(22 案件, 20%)、「病気・健康」(20 案件, 18%)等であり、これらはいずれも大分類では「貧困削減」に属するも

のとなっている(図4-3-4参照)。「貧困削減」以外に属する開発課題への貢献としては、「基幹産業」(14案件)、「産業育成・強化」(11案件)、「零細事業・地場産業」(10案件)、広域開発(19案件)が10案件以上の実績がある。



出所: 評価チーム作成

図4-3-4 計画段階における開発課題(上段)と改善された開発課題(下段)(有効性・インパクトレーティング結果)(N=78, 案件により複数該当)

改善された開発課題については、その実現度合いもあわせて示した。図4-3-4が示すように、基本的には、開発課題が事業実施により解決が図られる形で「開発課題への貢献」として多く挙げられる傾向が確認できる。主要な開発課題への貢献(10案件以上)のうち、a評価案件の割合が高いものとしては、「病気・健康」(90%)が挙げられる。また、「貧困削減」に属する主要な開発課題への貢献は多くで70%以上がa評価案件であり、平均して評価結果が高い。一方、「貧困削減」以外に属する主要な開発課題への貢献は全体として、a評価案件が50%程度にとどまっている。また、①計画と比べて成果が確認できていない開発課題(a評価案件が50%未満)、②成果の水準が必ずしも十分でない(b及びc評価案件が多い)開発課題も散見

される(表 4-3-2 参照)。

表 4-3-2 計画と比較して「成果が確認できていない」「成果の水準が十分でない」開発課題

	計画と比べて成果が確認できていない開発課題(a 評価案件が 50%未満)	成果の水準が必ずしも十分でない(b 及び c 評価案件が多い)開発課題
貧困削減	所得向上・雇用, 格差	所得向上・雇用, 地方開発
経済・産業	経済改革	零細事業・地場産業, 産業育成強化, 基幹産業
緊急事態への対応	紛争・復興	
途上国の特性に起因する課題		広域開発
日本の国益・メリット	日本の外交効果	

出所: 評価チーム作成

各開発課題についてみると、「貧困削減」では「所得向上・雇用」「格差」において効果を上げられていない案件, また「地方開発」「所得向上・雇用」において, 何らかの成果が見られるものの, その水準が必ずしも十分でない案件が多く見られる。これらの課題は, ①単独の事業実施のみでは十分な改善を図ることが難しい問題であること, ②問題解決に長期の時間を要する問題であること等がその要因と考えられる(事例: 南アフリカ「リンボボ州小・中学校建設計画」参照)。「経済・産業」「途上国の特性に起因する課題」においては, それぞれ「零細事業・地場産業」等の産業開発, 「広域開発」等, 一定の成果は見られるものの, その水準が計画に満たない項目が多く見られた。その他, 期待された成果が実現できていないものとして, 「緊急事態への対応」では特に「紛争・復興」が目立っている。

事例: 「リンボボ州小・中学校建設計画」(南アフリカ, E/N 2003 年)

南アフリカ共和国は1994 年の国民統一政府樹立以降, 人種間格差及び地域間格差の是正と国民融和の実現を目指し, 積極的な取組を行ってきた。教育分野においても, 人種・地域等による格差のない平等なサービスの提供と, 21 世紀の社会ニーズに応える教育の質的向上を目標に, 様々な改革が実施されている。協力対象となるリンボボ州は最も貧しい州の一つである。教育を受けていない成人の割合は36.9%(1996 年)で, 全国でも最下位であり教育分野の遅れが著しい。教育施設環境面の遅れは大きく, 2000 年時点では州全体で9,071 教室が不足している。また, 既存施設の多くは施設不備と老朽化が著しい状況にある。

「リンボボ州小・中学校建設計画」は同州の27の小中学校を対象に, 教室, 関連整備の建設と機材の提供を行うものであり, 学校の教育・衛生環境の改善を通じて, 教育アクセス, 修学機会が改善・拡大すること, その結果として格差の是正, 地方開発が実現することが期待された。

本事業の実施により, 教育・衛生状況の改善が図られ, 1教室当たりの生徒数等の定量指標は改善が見られたが, 他州の水準と比較すると依然として格差は大きい。また, 就学機会の拡大については, 成果は必ずしも明確になっておらず, 今後更なる改善が求められる状況にある。地方開発の一環として重視された地域活動の活性化については, 各種会合・行事の円滑化が指摘されている。

出所: 「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理, 要約

4-3-3 開発課題別まとめ

開発課題別に事業の有効性を見ると、開発課題により「有効性」の評価結果にある程度差は生じている。案件数が最も多い「貧困削減」を開発課題とした案件では、他の開発課題と比較して、案件が計画通りに実現した割合が高くなっている。この傾向は、①有効性・インパクトの状況、②開発課題別貢献状況の両方に共通している。

「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力においては、「貧困削減」と「経済・産業」の両方の開発課題を解決することが念頭に実施されていたが、計画と実際を比較するとほぼ期待通りに一定の成果が上げられていることが分かる。経済・産業への支援と同時に貧困削減への貢献を目的とした24案件中22案件が両課題それぞれに一定の成果があり、その点においてこのアプローチは機能している。しかし、各課題の達成度合いをあわせて考慮するために各開発課題の評価結果がa評価案件のみをピックアップして見ると、「貧困削減」と「経済・産業」ともにa評価となった案件は半数の11案件にとどまっており、達成水準の点では必ずしも十分な成果が言えない状況にある。

次に、小分類で開発課題別有効性の詳細を見る。貢献数の多い開発課題は、「ライフライン」「生活環境」「病気・健康」等であり、これらはいずれも大分類では「貧困削減」に属するものとなっている。一方、計画と比較して「成果が確認できていない開発課題」及び「成果の水準が十分でない開発課題」は下図のように整理できる。

表 4-3-3 計画と比較して「成果が確認できていない」「成果の水準が十分でない」開発課題

	計画と比べて成果が確認できていない開発課題(a評価案件が50%未満)	成果の水準が必ずしも十分でない(b及びc評価案件が多い)開発課題
貧困削減	所得向上・雇用、格差	所得向上・雇用、地方開発
経済・産業	経済改革	零細事業・地場産業、産業育成強化、基幹産業
緊急事態への対応	紛争・復興	
途上国の特性に起因する課題		広域開発
日本の国益・メリット	日本の外交効果	

出所：評価チーム作成

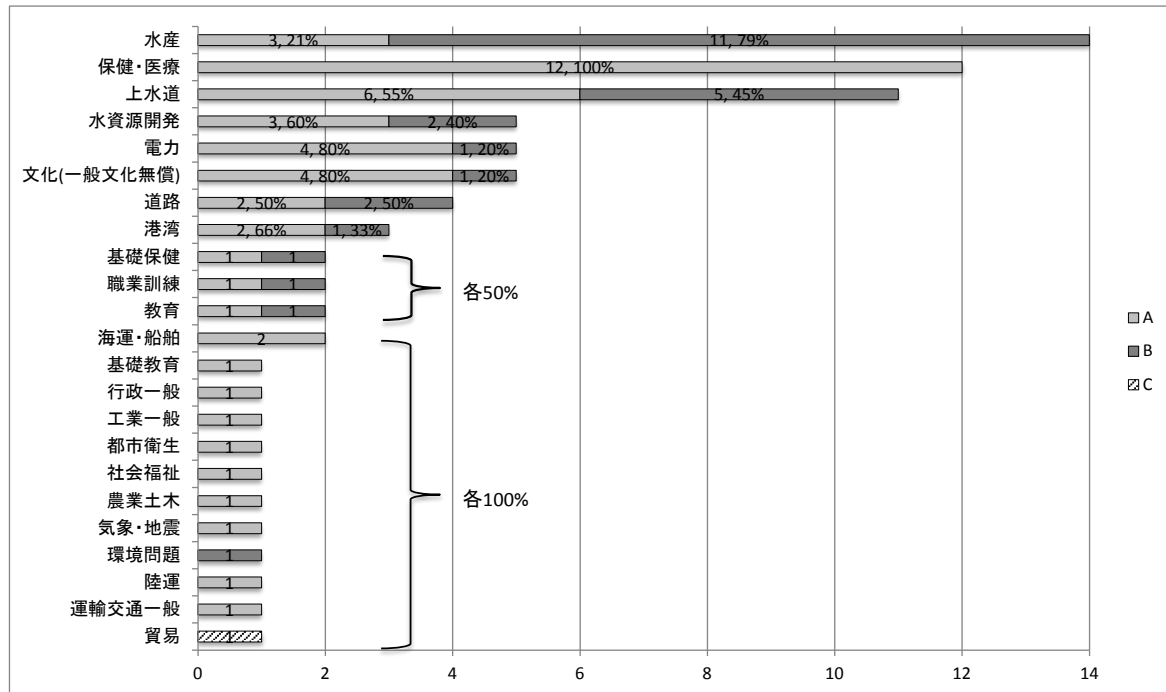
4-4 分野別の有効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況

本節では、評価対象78案件について、分野別に、「有効性・インパクト(プロジェクト目標・上位目標の達成と事業の貢献度合い)」及び「開発課題への貢献状況(達成された改善内容と事業の達成度合い)」がどのように評価されているかを考察、整理する。

4-4-1 分野別の有効性・インパクトの状況

まず、分野別の「有効性・インパクト」の評価結果を整理したものが図4-4-1である。図4-4-1が示すように、分野により「有効性・インパクト」の評価結果には比較的大きな違いが生じている。案件数が5案件以上の主要6分野のうち、A評価案件が半数程度よりも少なく低い割合と

なっているものとしては、「水産(A 評価の割合 21%)」「上水道(同 55%)」「水資源開発(同 60%)」の3分野が挙げられる。案件数の比較的多い主要分野においてB評価案件が目立つ結果となった。



出所: 評価チーム作成

図4-4-1 分野別の有効性・インパクトレーティング 案件数 (N=78)

特に、A 評価案件の割合が低くなっているのが「水産」である。上述の通り、A 評価の割合は5分の1強にとどまっており、大半の案件がB評価となっている(C評価案件はない)。評価対象78案件のうち、BもしくはC評価案件は28案件であるが、その中で「水産」が占める割合はほぼ4割となっている(事例:スリナム「パラマリボ小規模漁業センター整備計画」)。

事例:「パラマリボ小規模漁業センター整備計画」(スリナム, E/N 2006年)

スリナム国における水産業は、輸出総額合計の約5.6%を占め(2004年)、鉱工業産品に次ぐ重要な外貨獲得産業であった。首都パラマリボは、産業漁船の水揚げ年間約1.6万トン、零細漁船の水揚げ量6千トンが水揚げされる同国最大の漁業基地として重要な役割を果たしている(2004年)が、パラマリボ地区には零細漁船が利用可能な公的水揚げ施設が整備されていないため、零細漁民は非効率かつ不衛生な環境での作業を余儀なくされていた。また氷の供給量の不足が、零細漁船の操業日数に制限を与えていた。さらに、既存水揚げ場は全て同国の水産物検査法(2002年)の基準を満たしておらず、欧米諸国に対する輸出に必要な衛生環境基準を満たすため、その改善・整備が必要とされていた。

本事業は、スリナム国最大の水産物荷揚げ拠点であるパラマリボにおいて、衛生的かつ機能的な公共荷揚げ・出漁準備棧橋施設を備えた小規模漁業センターを建設することにより、水

産物の水揚げ作業の効率化、水産物の品質向上を図るものである。

本事業の実施により、本事業の目的の一つである「零細漁民のための水揚げ作業の効率化」については、一定の効果発現が見られた。一方、「水産物の品質向上」については、製氷能力の向上により以前に比べて漁獲物の鮮度を保てるようになった、作業環境がより衛生的になったなどの効果が見られるものの、施設内では検査棟を未だ建設中である他、漁獲物の衛生検査は月に一回、無作為抽出により行われるのみであり、十分な品質管理体制が整っているとはいえない。

以上より、有効性・インパクトは中程度であると評価された。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

案件数が5案件以上の主要6分野のうち、「水産」に次いでA評価案件の割合が低くなっているのが「上水道」及び「水資源開発」である。関連性が深い両分野をあわせると、A評価案件は16案件中9案件のみであり、半数強に過ぎない。「上水道・水資源開発」については、①相手国側負担の事業が遅延した、②人口流動による居住人口が大きく変化した、③水管理組合によるマネジメントが十分ではない等の問題が見られる案件が存在している(事例:マケドニア「スコピエ周辺地域給水改善計画」参照)。

事例:「スコピエ周辺地域給水改善計画」(マケドニア, E/N 2004年)

マケドニアの水道普及率(2000年)は地方村落地域では28%である。スコピエ周辺地域(首都スコピエ周辺の低地及び山岳・丘陵地帯)の給水施設は老朽化により給水量が不足し、水道施設の未整備地域では、生活用水の水源である浅井戸が汚水により汚染されている等、量・質ともに満足な給水が行われていないことが問題となっている。

本事業は、スコピエ周辺の7郡20村落において上水道施設を整備することにより、対象郡の給水普及率を向上させ、①計画対象地域(現状の郡レベルの給水普及率:18~85%)への安全な水の安定的供給、②水因性疾病罹患率の減少、を図るものである。

本事業の実施により、給水量・水質等の改善は見られるものの、対象村落における給水人口、水道普及率に関する目標値の達成率は限定的である。対象村落における給水人口(水道普及率)は2008年実績で12,106人(40%)であり、2002年実績値2,274人(7%)からは改善が見られるものの、計画値31,920人(100%)とは大きな乖離が生じている。未達の要因としては、①マケドニア側負担工事の遅れにより各戸接続が遅れていること、②若年人口が都市部へ流出し、人口増加が予測を下回ったこと、③高齢者の多い地域では保守的であることから、既存井戸・旧水道システムを利用する住民が存在すること等が挙げられている。

以上より、有効性・インパクトは中程度であると評価された。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

一方、「保健・医療」は、「水産」に次いで案件数が多い主要分野であるが、実施された12案

件すべてが A 評価となっており、当初の計画通りにアウトカム・インパクトが実現されていることがわかる(事例:エクアドル「基礎保健サービス強化計画」参照)。なお、「文化(一般文化無償)」は5案件中4案件が A 評価、残り1案件が B 評価となった。評価対象78案件全体(64%)と比較すると、A 評価案件の割合が16ポイント程度高くなっている。

事例:「基礎保健サービス強化計画」(エクアドル, E/N 2003年)

エクアドルの保健状況は近隣諸国に比べ、乳児死亡率等の母子保健指標の率及び感染症による死亡率が高く、循環器系疾患による死亡率が低い状況にある。国民の30.4%が貧困ライン以下という状況にあることから、保健省は貧困地域に居住し保健省の保健サービスにアクセスしない(できない)人たちにアプローチを実施している。貧困層が全人口の80%を超える保健エリア(州の下位にある保健行政単位)において、住民参加による保健問題の把握及び保健状況改善に役立つ潜在的な協力関係を見出すとともに、同エリア内に存在する農村保健センターの設備・医療機材を整備することで、保健サービス体制を強化することが目指されているが、予算も十分でないことから、老朽化した機器類の補充・交換の目処がつかない状況である。

本事業は、①国立衛生熱帯医学研究所に対するワクチン製造環境測定機材、ワクチン製造関連機材品質検査関連機材の供与、②圏内10県77カ所の農村保健センターに対する、基礎保健機材の供与を行うものである。

本事業の実施により、安全なワクチン製造が2~10倍増加し、予防接種の普及が進展している。具体的には、2005年と2007年を比較してワクチン製造量が増加している。また、農村保健センターにおける診断、治療等の基礎的な保健サービスが改善され、保健サービスの質の向上が実現している。

以上より、有効性・インパクトは高いと評価された。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

4案件以下の案件数が少ない分野については、案件数が少ない点に留意が必要であるが、評価の高い案件が高い割合である分野が比較的多い。ただし、2~4案件の分野のうち、「道路」(4案件)、「基礎保健」「職業訓練」(いずれも2案件)においては半数が B 評価となっており、高評価の案件の割合が必ずしも高くない結果となった。なお、C 案件と評価された1案件は「貿易」であった。C 評価案件はドミニカ共和国「貿易投資促進人材育成センター建設計画」であるが、実施機関の予算上の制約等により、実施された研修コースは35コース(計画140コース)、受講者数1,980人(計画4,250人)にとどまり、研修に参加した企業数も目標値を下回る等、成果を上げられていない。

また、主要分野の「有効性・インパクト」の評価結果を「低所得国」「貧困国」と比較して見ると、表4-4-1のように整理できる。「相対的に所得水準が高い国」においては、「保健・医療」の案件は全案件が A 評価案件であったが、「低所得国」「貧困国」では3分の1の案件が B 評価となっており、評価結果に大きな差が生じている。「保健・医療」は、「相対的に所得水準が高い国」

において計画通りの成果を上げやすい分野であると言える。一方、「上水道・水資源開発」は、「相対的に所得水準が高い国」においても評価結果が低い分野となっていたが、所得段階別に見ても A 評価案件の割合に大きな差は生じておらず、ほぼ同様の結果となった。ただし、「相対的に所得水準が高い国」では存在しない C 評価の案件が「低所得国」「貧困国」では一定の割合で存在しているのが大きな特徴であり、「相対的に所得水準が高い国」では大きな失敗案件は見られていない。「水産」は「低所得国」「貧困国」における実施案件数が少ないために単純な比較は困難であるが、「相対的に所得水準が高い国」では C 評価案件が見られないのに対して、「低所得国」「貧困国」(特に「低所得国」)において目立つ状況は「上水道・水資源開発」と共通している。

表 4-4-1 主要分野の「有効性・インパクト」の評価結果(所得段階別)

		相対的に所得水準 が高い国		低所得国+貧困国		低所得国		貧困国	
		件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
水産	A	3	21%	2	100%	0	0%	2	100%
	B	11	79%	0	0%	0	0%	0	0%
	C	0	0%	2	100%	2	100%	0	0%
	計	14	100%	4	100%	2	100%	2	100%
保健・医療	A	12	100%	12	67%	2	67%	10	67%
	B	0	0%	6	33%	1	33%	5	33%
	C	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	計	12	100%	18	100%	3	100%	15	100%
上水道・水資源開発	A	9	56%	18	56%	7	64%	11	52%
	B	7	44%	11	34%	2	18%	9	43%
	C	0	0%	3	9%	2	18%	1	5%
	計	16	100%	32	100%	11	100%	21	100%

出所:評価チーム作成

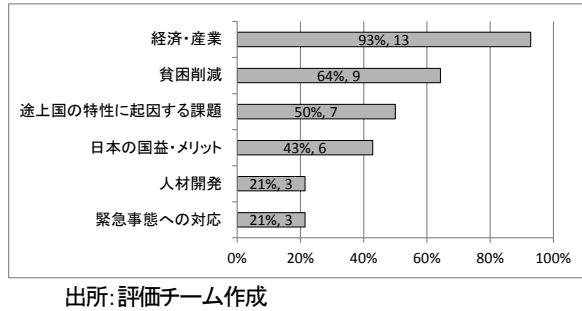
4-4-2 分野別の開発課題への貢献状況

ここでは、案件数が多い主要分野である「水産」「保健・医療(基礎医療を含む)」「上水道(水資源開発を含む)」の3分野を取り上げ、「開発課題への貢献状況(達成された改善内容と事業の達成度合い)」を考察、整理する。分野別の考察においては、以下の2つの方法により、開発課題への貢献状況を明らかにする。

- ・上記第3章において実施した「開発課題の整理(大分類6課題)」に基づき、計画段階において、無償資金協力の実施により解決が目指された開発課題と実際の改善が図られた開発課題の比較を行う。
- ・各分野における事業内容の特性を踏まえて、分野ごとに実現された「プロジェクト目標」及び「上位目標」の詳細を整理すると同時にレーティングを行い、事業の貢献内容とその度合いを明らかにする。

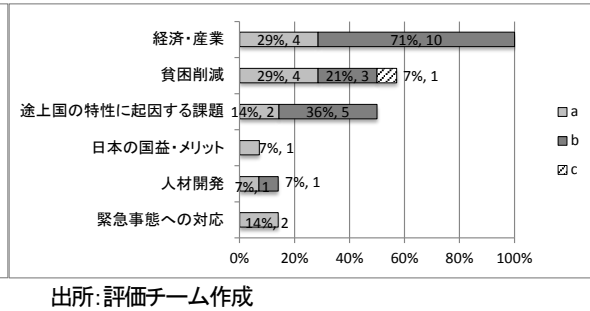
(1) 水産

まず、水産分野の14案件に関して、「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題(及びその度合い)」についてそれぞれ整理を行ったのが図4-4-2及び図4-4-3である。



出所: 評価チーム作成

図 4-4-2 計画段階に解決が目指された開発課題 (大分類, 水産分野 14 案件)



出所: 評価チーム作成

図 4-4-3 実際に改善が実現した開発課題 (大分類, 水産分野 14 案件)

両図により、水産分野案件における開発課題と実際の貢献を比較すると、「経済・産業」(計画 13 案件, 実績 14 案件)、「貧困削減」(計画 9 案件, 実績 8 案件)、「途上国の特性に起因する課題」(計画 7 案件, 実績 7 案件)の主要開発課題に関しては、基本的に計画された案件の全てもしくはほとんどで一定程度の成果があがっていることが確認できる。また、「経済・産業」と「貧困削減」が、同時に改善が図られている。しかし、その達成度合いに関しては必ずしも高い評価が得られていない。特に、「経済・産業」「途上国の特性に起因する課題」については、a 評価案件の割合が 30%を切る低い割合となっている。既述の通り、水産分野の「有効性・インパクト」のレーティング結果は b 評価案件の割合が高くなっていったが、幅広い開発課題に対して必ずしも計画通りの成果が上がっていないことがわかる。

水産分野において、「経済・産業」として重視されているのは、「零細事業・地場産業」「基幹産業(島嶼諸国における漁業)」であるが、これらの振興に一定の貢献は見られるものの、外部要因・市場要因等の多様な要因により計画通りに成果が実現できていないケースが多い。また、「輸出」の振興は多くの場合成果が表れていない状況である。その結果、「所得向上」が期待通り実現しない事例が多く見られ、「貧困削減」に対する評価も低くなっている(事例:セントビンセント「オウイア水産センター整備計画」、ペルー「タララ漁港拡張・近代化計画」参照)。

事例:「オウイア水産センター整備計画」(セントビンセント, E/N 2006 年)

セントビンセント政府は、水産業を振興するために全国11か所の水揚地を整備する計画であり、残る3か所のうちセントビンセント島の北東部に位置するオウイアを含むノースウィンドワード地域については整備計画が進んでいなかった。大西洋に面するノースウィンドワード地域については、周囲に良好な漁場があるにもかかわらず、外洋性のうねりがあり、常時波浪条件の厳しい地形的な制約があることから、水揚施設や一次加工施設、保冷施設などの基本施設が整備されていなかったため、漁業の発展を妨げる要因となっていた。

本事業は、セントビンセント島の北東部に位置するオウイアにおいて、斜路、防波護岸、防波堤、水産センター棟、漁具倉庫棟が建設されることにより、漁業の安全性が向上するとともに出漁機会が増加し、当該地区の漁獲量が増大することで、零細漁業の振興と新規雇用の創出につなげることを目的として実施された。

本事業の実施により、漁民の効率的で安全な操業については成果があったものの、①輸出が減少したこと、②センターを経由しない販売が増加したこと等の理由により、水揚量は目標に達していない。また、漁業者の操業日数の増加も見られなかった。その結果、センターを通じた水産物の流通拡大、漁業収入の増加(所得向上)のインパクトは少ないものとなっている。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

事例:「タララ漁港拡張・近代化計画」(ペルー, E/N 2006年)

ペルー北部沿岸では食用向け水産物の生産が盛んであり、ピウラ州下のタララ漁港は、本事業の計画時には年間約3万トンの水揚量をあげるまでに成長していた。一方、1978年に建設されたタララ漁港は、水揚施設(棧橋)及び陸上施設の老朽化が著しいこと、関連施設規模が不足していること、そのために水揚・一次処理施設の利用に著しい混雑が生じていること、「漁業・養殖活動に関する衛生基準」に準拠した施設整備が行われていないこと等のために、水産物の水揚げ・一次処理作業が非効率となり、タララ漁港から排出される排水が適切に処理されていないという状況となっていた。

本事業は、ペルー国北部沿岸のタララ漁港において、水産物水揚・一次処理施設の改善及び機材の供与、保蔵機能及び海水取水・排水処理機能の整備を行うことにより、棧橋の混雑状況の緩和、漁港機能の改善、「漁業・養殖活動に関する衛生基準1」に従った施設整備を図り、もってタララ漁港からの出荷水産物の付加価値向上に寄与することを目的として実施された。

本事業の実施により、一次加工処理・出荷作業に必要となる時間の短縮、衛生基準に基づく一次加工の遵守、タララ湾の環境改善といった面で大きく貢献している一方で棧橋の混雑が十分に改善されておらず、製氷施設が十分に活用されていない。また、水揚量の減少、価格の低下(共に外部要因)及び付加価値化が進展しないことにより、漁民の収入向上は実現できておらず、逆に事業開始前と比較して低下傾向にある。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

また、事業実施の背景・開発課題として「日本の国益・メリット」があげられた案件が6案件あり、他の主要分野と比較して多くなっているが、実際に効果が確認された案件は1案件にとどまり大きな差が生じている(事例:モロッコ「シディハセイン零細漁村開発計画」参照)。

事例:「シディハセイン零細漁村開発計画」(モロッコ, E/N 2003年)

モロッコは、アフリカ大陸及びアラブ世界では第1位の漁業大国である。輸出、雇用の観点からも漁業は重要な位置づけを有している。しかし、零細漁業は、就労者数は約3万人(全漁業者数の約30%)と多いものの、生産量は全体の約3%と少ないため、政策の対象として取り上げられることは少なく、漁業関連インフラや水産物流通体制の整備は遅れている。さらに、

多くの零細漁村では電気、水道等の基本的な生活インフラも整備されていない。このような状況の下、零細漁村では①水揚げ効率とその安全性、②漁獲物処理事情に起因する商品価値の低下、③漁業機材の修理にかかる労力とコスト等に課題を抱えている。本事業は、陸揚げ・流通施設及び漁業者活動支援施設を整備することにより、①漁業活動の安全性及び効率の向上、②漁獲物流通体制の改善、③漁民の所得等生活レベルの改善を図るものである。

日本からの水産分野での経済協力に対し、モロッコ政府は、毎年行われる日・モロッコ漁業協議の場を始め、機会があるごとに感謝の意を表明しており、本件類似の漁村整備案件についても高く評価している。このためモロッコは、IWC(国際捕鯨委員会)ICCAT(大西洋マグロ類保存国際委員会)等、日本とモロッコが参加する漁業分野の国際会議の場において、単に資源の持続的利用支持国としてだけでなく、日本との友好関係から、日本と同じ立場に立つよう心がけているとのことがあり、我が国水産外交上、高い効果が認められる。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

次に、水産分野の特性を踏まえて、事業実施により実現された内容の詳細を明らかにするために、実現した「プロジェクト目標」及び「上位目標」の内容とその度合いを整理したものが、図4-4-4及び図4-4-5である。

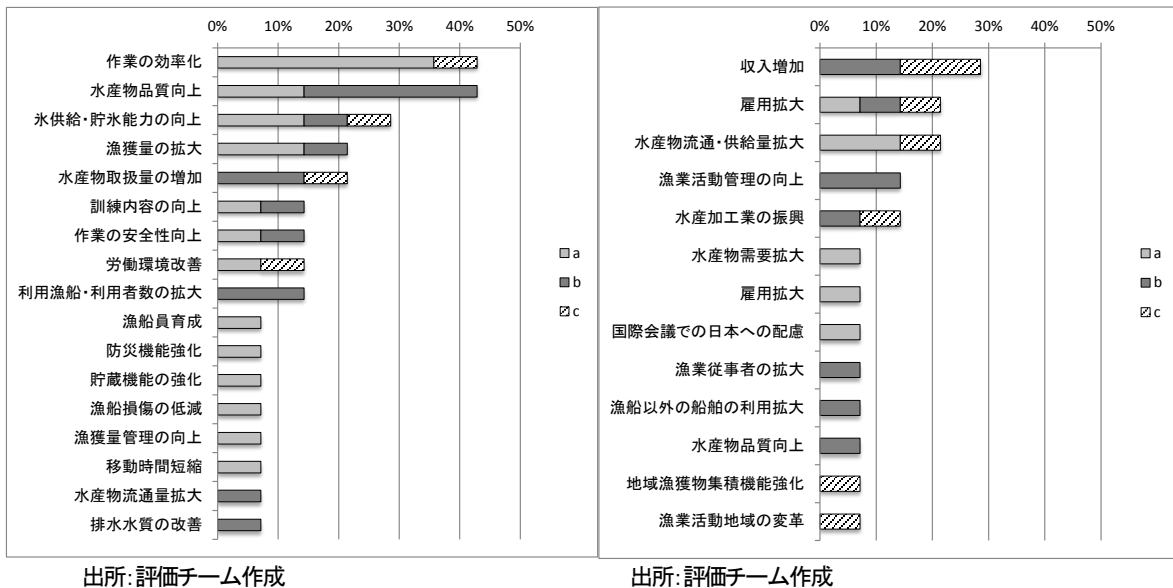


図 4-4-4 プロジェクト目標の達成内容・度合い (水産分野 14 案件) 図 4-4-5 上位目標の達成内容・度合い (水産分野 14 案件)

水産分野の案件において実現されたプロジェクト目標(アウトカム)の内容としては、「作業の効率化」「水産物品質向上」(共に全案件の 43%)が最も多い。その他では「水供給・貯水能力の向上」(全案件の 29%)、「漁獲量の拡大」「水産物取扱量の増加」(共に全案件の 21%)等が主要な実現内容として挙げられる。水産分野の事業は、港湾整備、水産物センター等の整備、漁業関係者育成機関支援等があり、事業内容を反映してプロジェクト目標の達成内容も多様となっている。なお、その達成度合いについては、実現内容により差が大きい。「作業の

効率化」については、大半の案件において計画通りに実現しており a 評価案件の割合が高いが、「水産物品質向上」「氷供給・貯水能力の向上」「水産物取扱量の増加」は b 及び c 評価案件が半数以上となっており、当初計画された状況を実現できていない(事例:カーボヴェルデ「ミンデロ漁港施設拡張計画」参照)。特に、「水産物取扱量の増加」に関しては、全てが b 及び c 評価案件である。b 及び c 評価となる要因・状況としては、「施設の故障・コスト高により計画通りの氷の提供・活用ができていない」「漁業資源・他施設との競合の結果、取扱量の増加に課題がある」等が挙げられている。

事例:「ミンデロ漁港施設拡張計画」(カーボヴェルデ, E/N 2007 年)

カーボヴェルデでは、漁業は同国の経済成長及び貧困削減において戦略的分野の一つである。特に、海産物は同国の農産物輸出の 76.8%を占めていた。政府は、雇用及び輸出増加に向けて、生産インフラの近代化と海産物の商業化の強化に重点を置いていたが、輸出に不可欠な HACCP(食品の製造工程における危害要因の調査分析・安全性の確保のための重点ポイント)等の衛生管理の標準に対応することができる施設は限定的であった。特に、サン・ヴィセンテ島は同国第 2 位の水揚げ量であるが、漁獲量の拡大には水揚げされた海産物への施氷用の氷の供給が課題となっていた。本事業は、サン・ヴィセンテ島のコバ・イングレサ漁業基地(CPCI)における製氷及び冷蔵施設の整備を行うものである。

本事業の実施による事業目的(アウトカム)として掲げられた漁船向けの安定的な氷供給の拡大は、一部課題が見られた。CPCI の氷生産容量は、2005 年 1 日 10 トンから 2010 年には 20 トンに増加したが、コンプレッサー 1 台が故障し、2012 年には 16 トンに低下している。CPCI の水揚げ量は 2010 年 2,985 トンから 2012 年 4,907 トンに増加したものの、民間の食品加工企業である Frescomar の業務拡張により、漁船への氷供給量は 2010 年 2,413 トン、2012 年 1~5 月 1,039 トンと増加は見られなかった。その結果、氷供給量は増加せず、CPCI の製氷機の稼働率は、2005 年 62.2%から 2012 年 36.5%に低下している。プロジェクトは、CPCI の製氷及び冷蔵能力の拡大により地元市場及び漁船向けの安定的な氷供給という目標は達成したものの、Frescomar 向け水産物供給の急激な伸びにより、実際の氷に対する需要は計画を下回った。

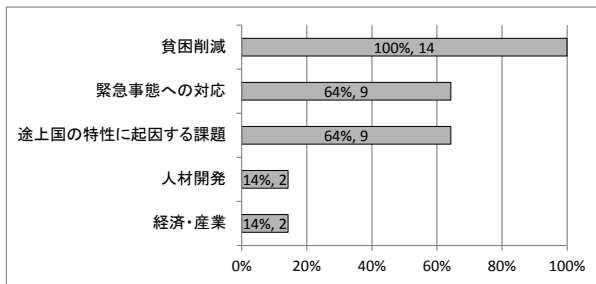
以上より、「水産物品質向上」「氷供給・貯水能力の向上」に対する評価は低くなっている。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理 要約

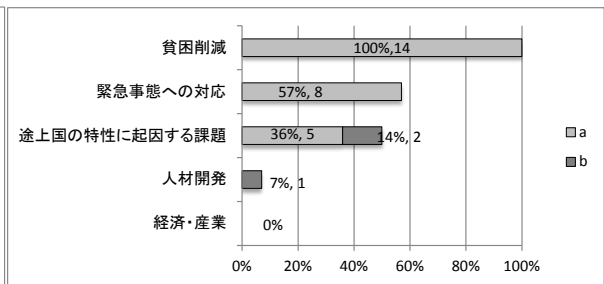
実現された上位目標の内容(インパクト)としては、「収入拡大」(全案件の 29%)「雇用拡大」「水産物流通・供給量拡大」(共に全案件の 21%)等、経済面におけるインパクトが中心である。ただし、「収入に占める漁業の割合がもともと高くない」「水産物の需要や輸入の状況に大きく影響を受ける」等の要因により、そのインパクトは限定され、b もしくは c 評価となるケースも多くなっている。その他、漁業資源の保護に向けた「漁業活動管理の向上」等がインパクトとしてあげられる案件も見られた。水産分野は、他の主要分野と比較して、b 及び c 評価案件がプロジェクト目標、上位目標の達成状況のいずれにおいても高い割合となっていることが大きな特徴である。

(2) 保健・医療(基礎医療を含む)

まず、保健・医療分野の14案件に関して、「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題(及びその度合い)」についてそれぞれ整理を行ったのが図4-4-6及び図4-4-7である。両図により、保健・医療分野案件における開発課題と実際の貢献を比較すると、解決が目指された開発課題としては「貧困削減」(計画14案件、実績14案件、小分類では「病気・健康」等)、「緊急課題への対応」(計画9案件、実績8案件、小分類では「人命」等)、「途上国の特性に起因する課題」(計画9案件、実績7案件、小分類では拠点施設整備による「広域開発」等)の3つが主なものであり、いずれの課題についても計画された案件の全てもしくはほとんどで成果が確認できる。特に、「貧困削減」については、小分類における「病気・健康」面における課題解決支援を中心として、実施された14案件全案件において開発課題として位置づけられ、かつその改善が計画通りに実施された。既述の通り、「保健・医療」に関しては、有効性・インパクトのレーティングにおいて全案件がaと高い評価がされていたが、「貧困削減」のみならず幅広い開発課題が高いレベルで実施されていることが分かる。ただし、「経済・産業」に関しては、計画段階では2案件において開発課題として考えられていたものの、実際の成果としては確認されていない。



出所: 評価チーム作成

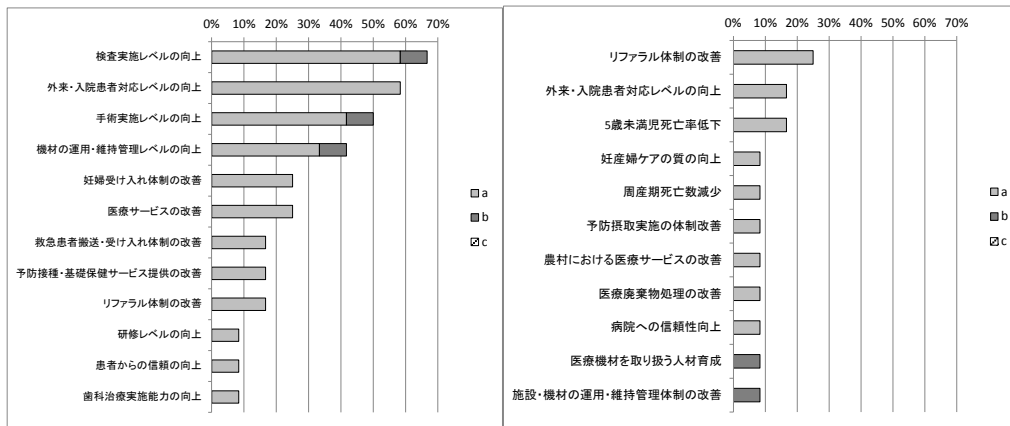


出所: 評価チーム作成

図4-4-6 計画段階に解決が目指された開発課題 (大分類, 保健・医療分野14案件)

図4-4-7 実際に改善が実現した開発課題 (大分類, 保健・医療分野14案件)

次に、保健・医療分野の特性を踏まえて、事業実施により実現された内容の詳細を明らかにするために、実現した「プロジェクト目標」及び「上位目標」の内容とその度合いを整理したものが、図4-4-8及び図4-4-9である。



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 4-4-8 プロジェクト目標の達成内容・度合い 図 4-4-9 上位目標の達成内容・度合い
(保健・医療分野 14 案件) (保健・医療分野 14 案件)

保健・医療分野の案件において実現されたプロジェクト目標(アウトカム)の主な内容としては各種医療活動の水準の向上であり、「検査」「患者対応」「手術」「機材管理」等のレベルの向上が多くの案件において実現されている。特に、「検査」「患者対応」「手術」の3つの業務に関するレベル向上は半数以上の案件において共通して達成されているプロジェクト目標である(事例:ヨルダン「南部地域拠点病院・アルバシール病院医療機材整備計画」参照)。その他、体制整備、(能力・体制改善の結果としての)各種サービス水準の改善も一定の割合で挙げられているが、保健・医療分野で実現されたプロジェクト目標は他分野と比較して共通性が高い傾向が見られる。

事例:「南部地域拠点病院・アルバシール病院医療機材整備計画」(ヨルダン, E/N 2006 年)

ヨルダンは保健医療施設の整備を進めるにあたり、全国規模の観点から、首都アンマンにあるアル・バシール病院(3 次)、地域格差是正の観点から、貧困層の多い南部のカラク県・マアン県のカラク病院・マアン病院(共に2 次)の3 病院の整備を重視している。アル・バシール病院(3 次病院)は基礎的な医療機材の老朽化・破損が進みつつあり、日常の診療サービスに滞りが見られる、他施設より転送された患者に対する対応も十分に出来ない状況もある等の問題を抱えており、対応が急務とされている。カラク病院・マアン病院は、貧困層が多く、開発が遅れている南部に位置し、保健医療サービスの整備も地域格差により遅れをとっている。本事業は、3 病院を対象に、画像診断(X 線・超音波)、手術、集中治療室(ICU)、産婦人科等の診療サービスに関連する医療機材を調達する。

本事業の実施により、手術・診察件数の増加、診療待ち時間数の減少、診断・医療技術の向上、研修水準の向上、患者クレーム減少等の成果が表れている。また、第2次医療機関でこれまで第3次医療機関にリファーしなければならなかった症例にも対応できるようになった。対象医療機関の各種医療活動の水準が向上することで、3次・2次医療機関、地域の拠点病院としての機能を強化することが可能となっている。

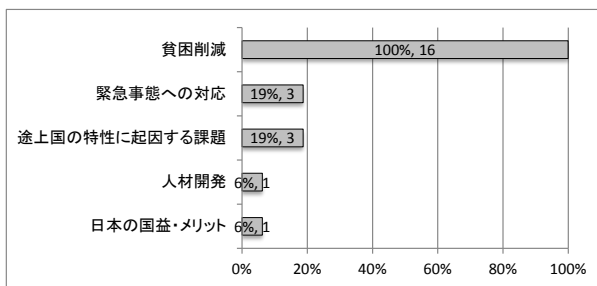
出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

一方、実現された上位目標の内容(インパクト)はばらつきが大きく、それぞれのインパクトを実現した案件数も必ずしも多くはない。具体的な内容として挙げられるものは、プロジェクト目標同様、能力向上・体制サービス改善が中心である。ただし、案件数は少ないが「5歳未満児」及び「低下周産期」の死亡数減少等も挙げられている。

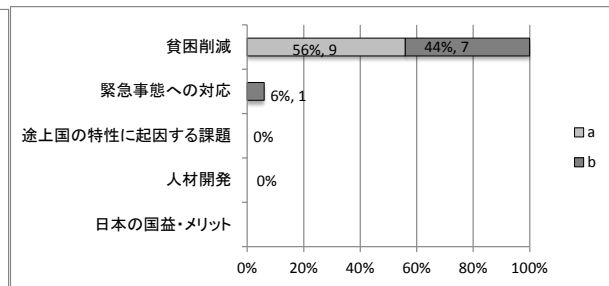
保健・医療分野は、プロジェクト目標・上位目標のいずれの達成度合いについても、他分野と比較してA評価が多いことが大きい特徴であり、ほとんどの案件においてそれぞれのアウトカム及びインパクトが計画通りに実現されている。

(3) 上水道(水資源開発を含む)

まず、上水道分野の16案件に関して、「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題(及びその度合い)」についてそれぞれ整理を行ったのが図4-4-10及び図4-4-11である。



出所: 評価チーム作成



出所: 評価チーム作成

図4-4-10 計画段階に解決が目指された開発課題 (大分類, 上水道分野 16 案件) 図4-4-11 実際に改善が実現した開発課題 (大分類, 上水道分野 16 案件)

両図により、上水道分野案件における開発課題と実際の貢献を比較すると、いずれにおいても全案件において「貧困削減」(計画 16 案件, 実績 16 案件)があげられており、他の開発課題と比べて突出している。上水道分野においては、「貧困削減」が重点的な開発課題であり、全ての案件において一定の成果が上げられていることが分かる。ただし、その達成度合いは必ずしも十分ではなく、半数近い案件がb評価となっている。「貧困削減」において、小分類として設定されている主な開発課題は「ライフライン」(計画案 16 案件, 実績 16 案件), 「生活環境」(計画 10 案件, 実績 11 案件), 「地方開発」(計画 6 案件, 実績 7 案件)等である。いずれについても一定の成果は見られるが、b及びc評価の割合が高いという結果となっている(事例:モロッコ「ベンスリマン地区飲料水計画」参照)。特に「地方開発」は7案件において一定の成果が見られるものの、そのうち6案件と大半がb評価となっており、十分な成果が上がっていない。一方、「マイノリティ・女性・弱者」(計画3案件, 実績5案件)は、案件数は必ずしも多くはないものの、計画段階以上の実績が確認されており、しかも5案件すべてがa評価と十分な達成レベルにある点が大きな特徴である。

事例:「ベンスリマン地区飲料水計画」(モロッコ, E/N 2004年)

モロッコ国の地方給水は、1994年に定められた地方給水事業計画(8年間で31,000の地方村落(人口11百万人)の給水アクセス率を向上させる計画)に沿って実施されている。公共サービスの整備率は都市の周辺等では高く、農村部になるほど低くなっている。この状況は給水状況にも反映されており、都市部では水道パイプラインによる各戸給水整備が進んでいるのに対し、農村部での給水は昔ながらの大口径の浅井戸や湧水水源などに依存している。これら伝統的な水源は、乾季に枯渇すること、大腸菌等が検出され衛生上問題があること、一般に家屋から遠く水汲みに時間がかかることなどから、農村部で貧困者層が減少しない1つの要因となっている。従って、農村部では、家屋から近傍に安定的かつ安全な水源を確保して生活状況を改善することが最重要課題である。本プロジェクトの対象地域であるベンスリマン県の農村部は、地質条件により水源開発が困難な地域であることから、多くの村落で地下水が開発できず失敗している。このためベンスリマン県の農村部では、未だに給水計画が実施されていない村落が多く存在している。本事業は、ベンスリマン県内の対象27村落において給水施設の設置を行うものである。

本案件により増加した給水人口(裨益人口)は8,620人であり、指標上は当初想定した給水人口増加(12,000人)を大きく下回っている。これは本案件の対象地域が広大な農耕地に小規模家屋が散在する村落が多いため、当初裨益対象とされた住人の中には給水施設までの距離が遠い等の理由により、十分に活用されていない村落が存在する。また、施設用地を巡る土地所有者との問題に起因して施設が稼働していない村落も見られた。そのため、対象地域の「ライフライン」「生活環境」の改善に十分に寄与できていない面がある。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

なお、その他の「計画段階に解決が目指された開発課題(大分類)」としては、「緊急事態への対応」(計画3案件、実績1案件、小分類では「紛争・復興」)、「人材開発」(計画1案件、実績0案件)等も数少ないながら挙げられているが、実際に改善が確認されたのは「緊急事態への対応」1案件のみとなっている。

次に、上水道分野の特性を踏まえて、事業実施により実現された内容の詳細を明らかにするために、実現した「プロジェクト目標」及び「上位目標」の内容とその度合いを整理したものが、図4-4-12及び図4-4-13である。

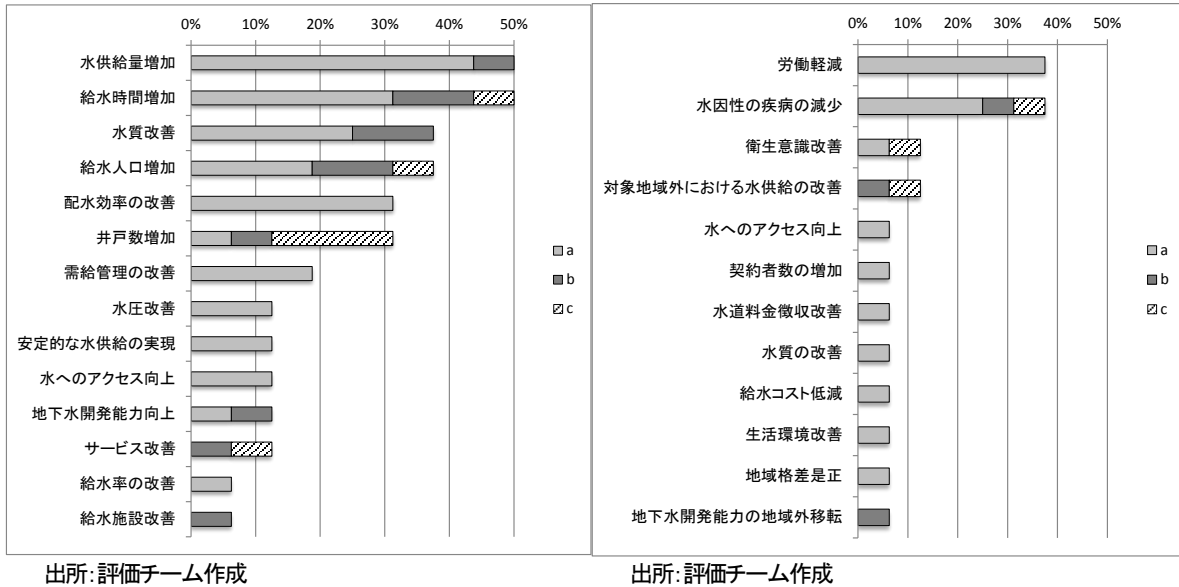


図 4-4-12 プロジェクト目標の達成内容・度合い (上水道分野 16 案件) 図 4-4-13 上位目標の達成内容・度合い (上水道分野 16 案件)

上水道分野の案件において実現されたプロジェクト目標(アウトカム)の内容としては、「水供給量の増加」「給水時間増加」(共に全案件の 50%)が最大であり、これに「水質改善」「給水人口増加」(共に全案件の 38%)、「配水効率の改善」「井戸数の増加」(共に全案件の 31%)が続く。これらが、『上下水道・水資源開発』分野における主要なプロジェクト目標の達成内容となっている。

なお、その達成度合いには差があり、「水供給量の増加」「配水効率の改善」は a 評価案件が多く計画に沿った状況が実現されている一方で、「給水時間増加」「給水人口増加」「井戸数の増加」は b 及び c 評価案件数も一定の割合を占めており、必ずしも計画に沿ったプロジェクト目標が達成できていない案件が見られる。例えば、「24 時間給水の実現が目標として設定されており、給水時間の増加は達成されたものの、一定時間は給水が止まっている」「計画された井戸の掘削数の一定の割合は相手国政府の活動として実施が予定されていたが進捗が計画通りではない」等の事例が見られる。b 及び c 評価の多い項目は施設のマネジメントレベル、相手国の自主的な活動推進(井戸の掘削や管理組合結成等)にその成果が左右されやすい項目であることが、評価が低くなった要因とも考えられる。なお、『上下水道』(11 案件)のみで見ると、主要なプロジェクト目標の達成内容に大きな差はないが、「水供給量の増加」が全案件の 73%(8 案件)においてプロジェクト目標が達成されており、より高い割合となっている。

実現された上位目標の内容(インパクト)としては、「労働軽減」及び「水因性の疾病の減少」の 2 つが共に全案件の 38%を占め突出して多くなっている。途上国では、家から離れた井戸・川等で水汲みを行う必要がある場合が多く、その作業は女性・子どもが担っているが、水道が整備されたことで水汲み労働の軽減(社会的なインパクト)が図られている。また、飲用水の品質が改善することで健康面への影響も確認されている。その他、必ずしも達成度合いは十分ではないが、「対象地域外における水供給の改善」が実現した案件も 2 案件あり、事業が呼び

水となって関連事業の推進、上水道整備の拡大が図られたケースも一部見られる(事例:エクアドル「イバラ市上水道整備計画」参照)。

事例:「イバラ市上水道整備計画」(エクアドル, E/N 2005 年)

イバラ市は、首都キトの北 120km、標高 2,200m に位置するインバブラ県の県都である。イバラ市では、1970 年代に建設された既存の給水システムの老朽化に伴い漏水率は 43% 近くに達し、市内各所で給水制限が行われている。

本事業は、都市部では優先度の高い施設整備と機材調達(漏水の削減を図るための導・送配水管の一部更新と水均等配分のための施設建設)、地方部では濁度が上昇する雨期においても安全な水質(濁度)を確保するために、浄水施設の改善を実施するものである。

本事業の実施により、以下の2つのインパクトが確認されている。①事業実施前は、給水制限、断水が頻繁にあり、炊事や洗濯の水が十分でなく、女性を中心に川まで水を汲みに行くことが日常的であったが、実施後は、その時間を他の仕事に使うことができ、収入を得ることが可能になったとの意見が聞かれた。②本事業実施以前には、濁度の高い水を使用せざるを得ない時もあった。事業実施後は、水質がよくなり、寄生虫等の病気が少なくなったという意見が聞かれている。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

文化分野において、事業実施により実現された内容

「文化」分野(一般文化無償)の特性を踏まえて、事業実施により実現された内容の詳細を明らかにするために、実現した「プロジェクト目標」及び「上位目標」の内容とその度合いを整理したものが、図 4-4-14 及び図 4-4-15 である。

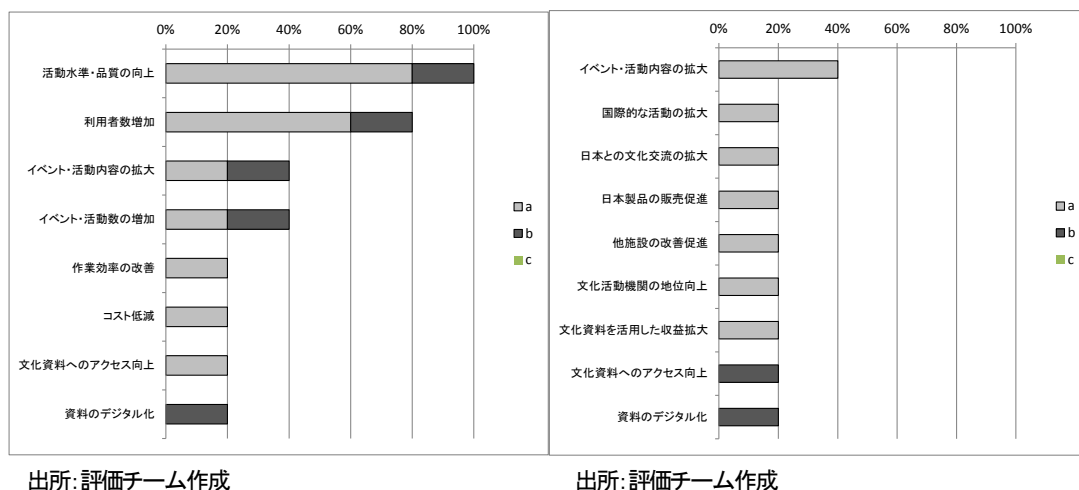


図 4-4-14 プロジェクト目標の達成内容・度合い 図 4-4-15 上位目標の達成内容・度合い (文化分野 5 案件)

「文化」分野の5案件において実現されたプロジェクト目標(アウトカム)の内容としては、対象施設における「活動水準・品質の向上」が最も多く、実施された5案件すべてにおいて実現されている。これに「利用者数の増加」(4案件, 80%)が続く。この2つが「文化」分野における主要なアウトカムとなっている。その他では、イベント・活動の「内容拡大」「回数の増加」も2案件(40%)挙げられている(事例: コスタリカ「国立音楽センター楽器整備計画」参照)。

事例: 「国立音楽センター楽器整備計画」(コスタリカ, E/N 2006年)

本事業は、コスタリカ国立音楽センターに各種楽器を供与し、音楽学校・交響楽団の楽器不足軽減、市民向け演奏会の回数増加、音楽学校の受入生徒数増加、老朽化した楽器の更新を図るものである。

本事業の実施により、音楽学校の登録生徒数、音楽学校主催コンサートの観客数、地方における音楽学校主催コンサート回数がいずれも増加した他、教育レベル、交響楽団の演奏レベルにも質的向上が確認できる。その他、他国へのサマーキャンプ参加、有名な招待音楽家(ソリスト)による質の高い特別講義の実践等も可能になった。活動水準の向上、活動の活性化、活動内容の広がり等の多様な効果が確認できる。

出所: 平成24年度外務省委託「中南米諸国に対する文化無償資金協力案件の評価等調査」報告書を評価チームが整理 要約

「文化」は、「有効性・インパクト」の評価結果では5案件中4案件がA評価、残り1案件がB評価であり全体としての評価結果は比較的高かったが、実施されたアウトカムの内容を個別に見ると、上述した主なアウトカム4つのいずれについても1案件はb評価となっており、個別内容では計画通りにプロジェクト目標が実現していない案件も一定の割合で見られる。

次に、実現された上位目標の内容(インパクト)は図4-4-15が示すように、案件によりばらつきが大きく、各項目に該当するのがほとんど1案件のみの内容となった。唯一2案件でアウトカムとして確認された内容が「イベント・活動内容の拡大」である。また、具体的な活動に至っていない案件においても日本との文化交流実施に高い意欲が示されている。具体的な交流例としては以下があげられる。

- ・日本週間イベントに楽器整備支援を行った音楽センターの関係者が参加した、東日本大震災チャリティコンサートが開催された、等の交流実績が見られる(コスタリカ「国立音楽センター楽器整備計画」)。

- ・視聴覚機材の整備の結果、地方レベルでも日本のデジタル資料や書籍が学校教材等で活用されている(コロンビア「ルイス・アンヘル・アランゴ図書館視聴覚機材整備計画」)。

4-4-3 分野別まとめ

分野別に事業の有効性を見ると、分野により有効性の評価結果には比較的大きな違いが生じている。評価結果が低い分野としては、「水産」「上水道」「水資源開発」の3分野が挙げられ、案件数の比較的多い主要分野において低評価案件が目立つ結果となった。この傾向は、

「低所得国」「貧困国」においても共通している。

特に、A 評価案件の割合が低くなっているのが「水産」である。「水産」は、開発課題への貢献の観点からは、「経済・産業」、「貧困削減」、「途上国の特性に起因する課題」が主要な対象となっているが、いずれにおいても実現状況は好ましくない。特に、案件数が最も多い「経済・産業」において重視されているのは、「零細事業・地場産業」「基幹産業（島嶼諸国における漁業）」であるが、外部要因・市場要因等の多様な要因により計画通りに成果が実現できていないケースが多い。また、「輸出」の振興は多くの場合成果が表れていない状況である。その結果、「所得向上」が期待通り実現しない事例が多く見られ、「貧困削減」に対する評価も低くなっている。

「上水道・水資源開発」については、「貧困削減」が重点的な開発課題であり、全ての案件において一定の成果があげられていることが分かる。ただし、その達成度合いは必ずしも十分ではない。「貧困削減」において、小分類として設定されている主な開発課題は「ライフライン」「生活環境」「地方開発」等であるが、いずれについても一定の成果は見られるものの、b 及び c 評価の割合が高いという結果となっている。上水道分野の案件において実現されたプロジェクト目標（アウトカム）のうち、「水供給量の増加」「配水効率の改善」は a 評価案件が多く計画に沿った状況が実現されている一方で、「給水時間増加」「給水人口増加」「井戸数の増加」は b 及び c 評価案件数も一定の割合を占めており、必ずしも計画に沿ったプロジェクト目標が達成できていない案件が見られる。その結果、開発課題の解決が困難となっている。b 及び c 評価の多い項目は施設のマネジメントレベル、相手国の自主的な活動推進（井戸の掘削や管理組合結成等）にその成果が左右されやすい項目であることが、評価が低くなった要因とも考えられる。

一方、「保健・医療」は、「水産」に次いで案件数が多い主要対象分野であるが、実施された 12 案件すべてが A 評価となっており、当初の計画通りにアウトカム・インパクトが実現されている。主要なプロジェクト目標として設定されている「各種医療活動の水準の向上」が着実に実現しており、「貧困削減」（小分類では「病気・健康」等）、「緊急課題への対応」（小分類では「人命」等）、「途上国の特性に起因する課題」（小分類では拠点施設整備による「広域開発」等）等、幅広い開発課題において十分な成果が確認できる。なお、「保健・医療」は、「低所得国」「貧困国」においては必ずしも評価結果が高い分野ではなく、「相対的に所得水準が高い国」において計画通りの成果を上げやすい分野であると言える。

4-5 地域別の実効性・インパクト及び開発課題への貢献の状況

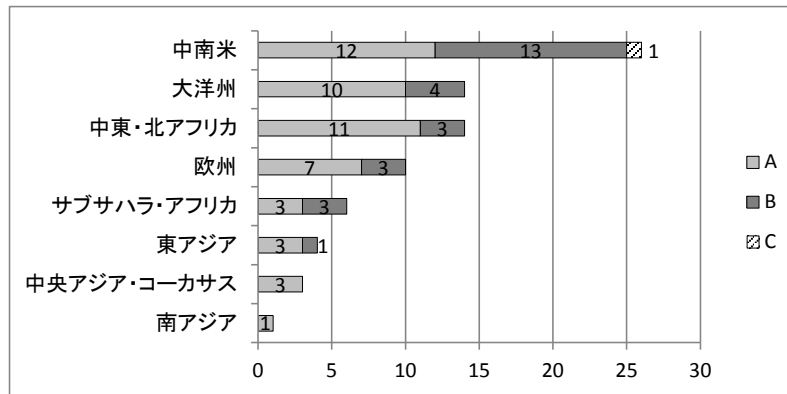
本節では、評価対象 78 案件について、地域別に、「有効性・インパクト」及び「開発課題への貢献状況」がどのように評価されているかを考察、整理する。

4-5-1 地域別の実効性・インパクトの状況

まず、地域別の「有効性・インパクト」の評価結果を整理したものが図 4-5-1 である。図が示すように、分野同様に、地域により「有効性・インパクト」の評価結果には比較的大きな違いが

生じている。

案件数が最も多い「中南米」では 26 案件中、A 評価は半分以下の 12 案件(46%)にとどまり、13 案件(50%)が B 評価、1 案件(4%)が C 評価となった。B 及び C 評価案件が A 評価案件の割合を少し上回っており、他地域と比較して突出して評価結果が低い。



出所: 評価チーム作成

図 4-5-1 地域別の有効性・インパクトレーティング 案件数 (N=78)

中南米の 26 案件について、分野構成と「有効性・インパクト」の評価結果を示したものが表 4-5-1 である。既に見たように、「上水道・水資源」及び「水産」は「有効性・インパクト」の評価結果が低い傾向が見られたが、「上水道・水資源」及び「水産」のそれぞれ半数・半数近くが「中南米」で実施されている。そのことが中南米の「有効性・インパクト」評価結果を押し下げる要因の一つとなっている。ただし、「中南米」における、「上水道・水資源(38%)」及び「水産(17%)」の A 評価案件の割合は、案件数が少ない点に留意が必要ではあるが、各分野の全体平均(「上水道・水資源(56%)」及び「水産(21%)」)に比べても低いという事実もある。こうした傾向は他分野において共通しており(「保健・医療」における唯一の B 評価案件は「中南米」)、中南米特有の要因も加味されることで、「有効性・インパクト」の評価結果が悪くなっていると考えられる。「5-1-3 地域別貢献・阻害要因の特徴」で詳細を述べるように、「中南米」では他地域との共通の阻害要因に加えて「政策・方針変更」及び「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」が上位の阻害要因として挙げられており、こうしたことが低評価につながっているものと考えられる(5-1-4 貢献・阻害要因の案件事例: エクアドル「チンボラソ州地下水開発計画」、ドミニカ共和国「旧公営農場地下水開発計画」参照)。

表 4-5-1 中南米地域における分野構成と「有効性・インパクト」の評価結果

	A		B		C		合計	
上水道・水資源	3	38%	5	63%	0	0%	8	100%
水産	1	17%	5	83%	0	0%	6	100%
文化	4	80%	1	20%	0	0%	5	100%
保健・医療	3	75%	1	25%	0	0%	4	100%
その他	1	33%	1	33%	1	33%	3	100%
合計	12	46%	13	50%	1	4%	26	100%

出所: 評価チーム作成

「中南米」以外で評価結果が低い地域としては、案件数が 6 案件と少ない点に留意が必要

であるが、「サブサハラ・アフリカ」があり、半数が B 評価案件となっている。「サブサハラ・アフリカ」は「保健・医療(2 案件)」、「基礎教育(1 案件)」は A 評価であるが、全体的に評価結果の悪い「水産(2 案件)」「水資源開発(1 案件)」がいずれも B 評価となっている(事例:モーリシャス「零細漁業管理訓練施設改善計画」参照)。その他の地域は、いずれも A 評価案件の割合が 70%以上であり、評価の高い案件が多くなっている(「大洋州」71%、「中東・北アフリカ」79%、「欧州」70%、「東アジア」75%、「中央アジア」「南アジア」いずれも 100%)。

事例:「零細漁業管理訓練施設改善計画」(モーリシャス, E/N 2002 年)

本事業は、①ラグーン内で操業を行ってきた零細漁民に対し、漁業技術訓練を行いラグーン外漁業に移行させる、②ラグーン内外の操業域の漁業管理を徹底し海洋環境保全、資源保護を行う、③漁民、一般国民に対する海洋環境保全、資源保護の啓蒙教育を行うことを目的として、漁業管理訓練施設の建設(漁業管理支所、情報・資料室を含む)、訓練用機材及びワークショップ用機材などの関連機材の整備を行うものである。

本事業の実施により、ラグーン内外の漁獲物のモニタリング、漁民・漁船登録、安全管理(海難事故防止、レスキュー)、違法操業の取り締まり、漁民からのクレーム処理、漁場管理などの管理機能が改善されている。しかし、2,200名の漁民がラグーン外漁業に転換する必要があるのに対し、訓練を受けた約300名の零細漁民がラグーン外漁業に転じるにとどまっている。また、一般国民に対する海洋環境・資源保護に関する啓蒙教育の実績については、基本設計調査時に想定した生徒、児童が当国別サイトにある海洋公園で啓蒙教育を受けるなどの理由により年間8,000人程度の施設見学者に達していない。従って、一般国民への啓蒙教育に関する点では効果が少ない。

以上より、有効性・インパクトは中程度である。

出所:「基本設計調査報告書」「事後評価報告書」を評価チームが整理、要約

なお、対象国・地域が異なること、案件数が少ない場合があることから比較は困難であるが、主要地域の「有効性・インパクト」の評価結果を「低所得国」「貧困国」と比較して見ると、表 4-5-2 のように整理できる。「相対的に所得水準が高い国」では、中南米の評価結果が「低所得国」「貧困国」と比べて低くなっている。

表 4-5-2 主要地域の「有効性・インパクト」の評価結果(所得段階別)

		相対的に所得水準 が高い国		低所得国+貧困国		低所得国		貧困国	
中南米	A	12	46%	7	78%	7	78%	-	-
	B	13	50%	1	11%	1	11%	-	-
	C	1	4%	1	11%	1	11%	-	-
	計	26	100%	9	100%	9	100%	-	-
大洋州	A	10	71%	1	25%	0	0%	1	50%
	B	4	29%	3	75%	2	100%	1	50%
	C	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	計	14	100%	4	100%	2	100%	2	100%
中東・北アフリカ	A	11	79%	9	82%	6	75%	3	100%
	B	3	21%	2	18%	2	25%	0	0%
	C	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	計	14	100%	11	100%	8	100%	3	100%
欧州	A	7	70%	-	-	-	-	-	-
	B	3	30%	-	-	-	-	-	-
	C	0	0%	-	-	-	-	-	-
	計	10	100%	-	-	-	-	-	-
サブサハラ・アフリカ	A	3	50%	42	71%	2	100%	40	70%
	B	3	50%	17	29%	0	0%	17	30%
	C	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	計	6	100%	59	100%	2	100%	57	100%
東アジア	A	3	75%	36	75%	14	70%	22	79%
	B	1	25%	8	17%	3	15%	5	18%
	C	0	0%	4	8%	3	15%	1	4%
	計	4	100%	48	100%	20	100%	28	100%

注: 貧困国, 低所得国の結果は事後評価調査で評価されたもののみ。

出所: 評価チーム作成

4-5-2 地域別の開発課題への貢献状況

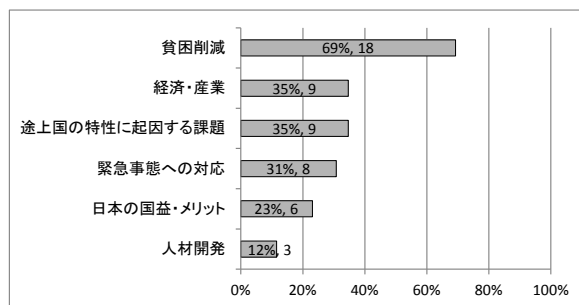
ここでは、案件数が多い主要地域である「中南米」「大洋州」「中東・北アフリカ」「欧州」「サブサハラ・アフリカ」の5地域を取り上げ、「開発課題への貢献状況(達成された改善内容と事業の達成度合い)」を考察、整理する。地域別の考察においては、「上記第3章において実施した「開発課題の整理(大分類6課題)」に基づき、計画段階において、無償資金協力の実施により解決が目指された開発課題と実際の改善が図られた開発課題の比較を行うこと」により、開発課題への貢献状況を明らかにする。

まず、上記5地域の案件に関して、「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題(及びその度合い)」についてそれぞれ整理を行ったのが図4-5-2から図4-5-11である。これらの図により、各地域における開発課題と実際の貢献を地域別(中南米、大洋州、中東・北アフリカ、欧州、サブサハラ・アフリカ)に比較すると、分野別で見られたような「開発課題として掲げられていたものの開発課題への貢献が確認されない」という項目はほとんど見られず、基本的に計画段階に解決が目指された開発課題を反映する形で開発課題に貢献している。

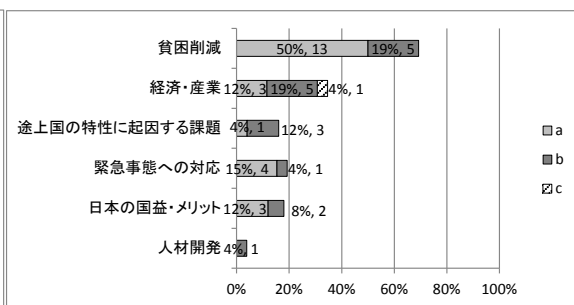
また、分野別特徴と比べてはっきりとした傾向は少ないが、地域別特徴としては、以下の点

が指摘できる。

- ・「貧困削減」が「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題」のいずれにおいても80%程度を占め最上位に位置することは全地域に共通している。
- ・「中東・北アフリカ」・「欧州」を除く3地域では、「計画段階に解決が目指された開発課題」として、「貧困削減」と並んで「経済・産業」があげられる。特に、大洋州では「経済・産業」が重視されており、「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題」ともに、「貧困削減」とほぼ同じ水準にある。
- ・その他、「欧州」「サブサハラ・アフリカ」では「計画段階に解決が目指された開発課題」として「緊急事態への対応」が50%を占め、他地域と比較して高い割合となっている。
- ・「中南米」の「経済・産業」ではbもしくはc評価案件の割合が高く、必ずしも計画通りの成果が実現できていない案件が多く見られる。これは既述の通り、「経済・産業」の観点が強い「水産」案件が多く、「零細事業・地場産業」「輸出」等に関して低評価案件となっていることが最大の要因である。
- ・「計画段階に解決が目指された開発課題」として、「大洋州」では「日本の国益・メリット」, 「中東・北アフリカ」では「人材開発」を重視している案件が比較的多く見られたが、改善が実現できたケースが少なくなっている。

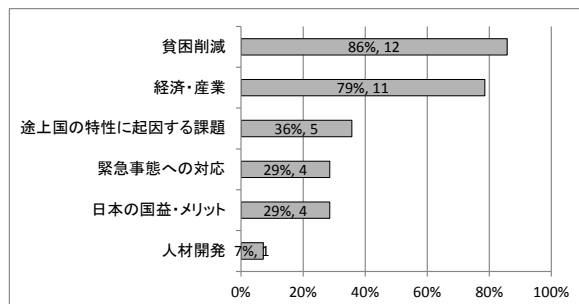


出所: 評価チーム作成

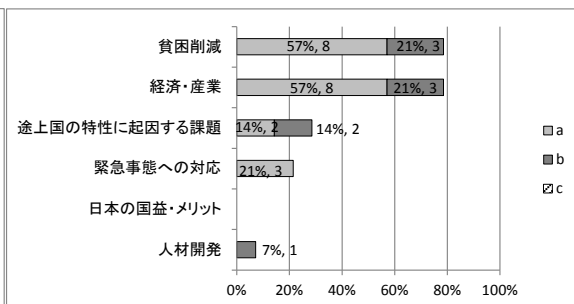


出所: 評価チーム作成

図 4-5-2 計画段階に解決が目指された開発課題 (中南米 26 案件) 図 4-5-3 実際に改善が実現した開発課題 (中南米 26 案件)

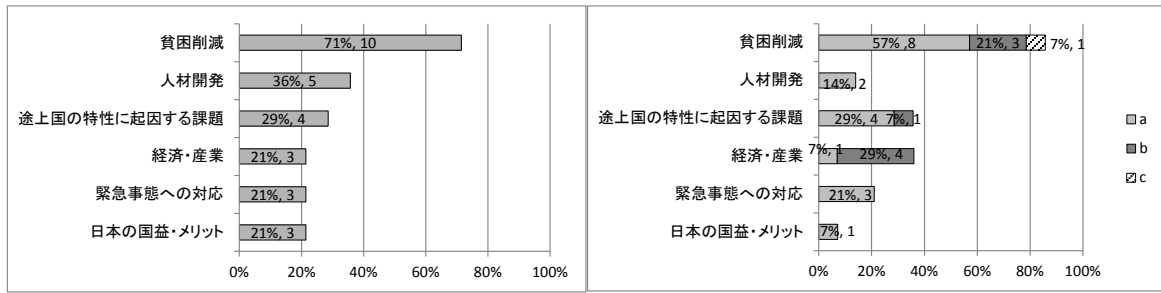


出所: 評価チーム作成



出所: 評価チーム作成

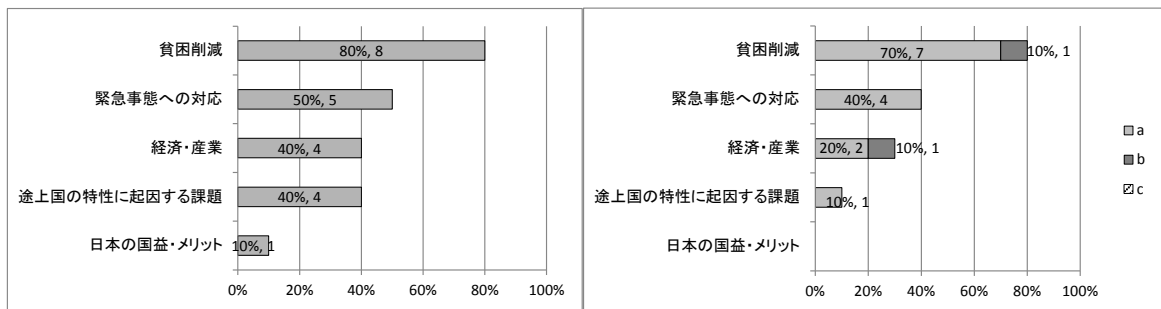
図 4-5-4 計画段階に解決が目指された開発課題 (大洋州 14 案件) 図 4-5-5 実際に改善が実現した開発課題 (大洋州 14 案件)



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

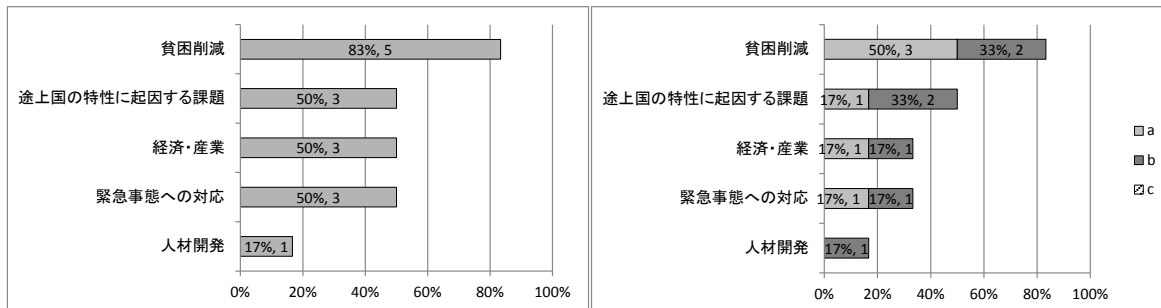
図 4-5-6 計画段階に解決が目指された開発課題 図 4-5-7 実際に改善が実現した開発課題 (中東・北アフリカ 14 案件)



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 4-5-8 計画段階に解決が目指された開発課題 図 4-5-9 実際に改善が実現した開発課題 (欧州 10 案件)



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 4-5-10 計画段階に解決が目指された開発課題 図 4-5-11 実際に改善が実現した開発課題 (サブサハラ・アフリカ 6 案件)

4-5-3 地域別まとめ

地域別に事業の有効性を見ると、案件数の多い「中南米」が他地域と比較して評価結果の低い案件が多く見られた。その最大の要因は、評価結果の低い分野である「水産」及び「上水道・水資源」の割合が高いことにあると考えられる。開発課題への貢献の観点からは、「中南米」は「経済・産業」(小分類では「零細事業・地場産業」「輸出」等)が低評価となっているが、水産分野の案件の有効性が低いために、これらの課題が十分に実現できていない。

その他、「中南米」独自の要因として、評価結果に影響を与えやすい阻害要因である「政策・方針変更」及び「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツの確保」の問題が「中南米」で起こりやすいということも挙げられる。

なお、開発課題への貢献について、「貧困削減」が「計画段階に解決が目指された開発課題」と「実際に改善が図られた開発課題」のいずれにおいても80%程度を占め最上位に位置することは全地域に共通している傾向である。

4-6 その他のインパクト

4-6-1 正負のインパクト

事業が想定しない正のインパクト、環境や住民移転等に関する負のインパクトについては、全78案件中、それぞれ14案件、6案件で言及されている。

「事業が想定しない正のインパクト」が挙げられている14案件の地域別内訳は、中南米7案件、中東・北アフリカ4案件、欧州2案件、サブサハラ・アフリカ1案件で、分野別の内訳は、文化4案件、保健・医療、上水道各2件、水産、気象・地震、基礎教育、工業一般、電力、都市衛生各1案件となっている。

主な内容は、①日本の支援が被援助国独自の建設計画のモデルとなった、②日本の河川水路整備による同地域開発への波及効果、③他ドナー支援や被援助国政府による活動と日本の支援の相乗効果、④日本の無償資金協力と技術協力の相乗効果、⑤文化交流による青少年情操教育・地域間格差是正が挙げられる。具体的な内容は下表の通り整理できる。

表4-6-1 事業が想定しない正のインパクト(分野別)

分野	内容
1.文化(一般文化無償)	<ul style="list-style-type: none"> ・音楽センターを介した近隣国との交流が増加した(コスタリカ) ・音楽院の生徒が麻薬や反社会的勢力に流れるリスクを軽減した(コロンビア) ・他県への音楽教育による紛争被害者(国内避難民や元少年兵など)への情操教育に貢献した(コロンビア) ・県内音楽教育による地域間格差是正に貢献した(コロンビア) ・中央図書館と地方図書館の交流による地域格差是正に貢献した(コロンビア)
2.保健・医療	<ul style="list-style-type: none"> ・拠点3病院への日本による供与機材と、被援助国政府及び他ドナーの支援の相乗効果による医療技術向上と効率化を促進した(ヨルダン)
3.水産	<ul style="list-style-type: none"> ・魚市場改修計画で加工・衛生検査施設が建設され、水産物の衛生環境整備に関する意識が向上した(セントビンセント)
4.気象・地震	<ul style="list-style-type: none"> ・日本による河川水路整備により、洪水の危険性が高かった川沿いに幹線道路が整備され、道路沿いに多目的ホールや消防署、車両ターミナルが整備されるなど、地域開発という波及効果が生まれた(モロッコ)
5.基礎教育	<ul style="list-style-type: none"> ・日本の小・中学校建設計画が同国学校建設のモデルとなり、被援助国政府による同州に初めて建設する高等学校整備事業でも技術及びデザインが参考にされた(南アフリカ共和国)
6.電力	<ul style="list-style-type: none"> ・技術者が、日本の技術指導により、無償案件実施後の維持管理等を自力で実施できるようになった(セルビア)

注:「事業が想定しない正のインパクト」は、各事後評価報告書に「その他インパクト」の項目として挙げられている事項を基に整理した。必ずしも「その他インパクト」に該当するものだけに限られてはいないケースも見られる。

出所:評価チーム作成。

負のインパクトについては、指摘されている案件は限られており、6案件(計8項目)において問題が指摘されている。地域別内訳は、中南米2案件、中東・北アフリカ1案件、大洋州1案件、欧州1案件、東アジア1案件で、分野別内訳は、水産、上水道各2案件、水資源開発、海運・船舶各1案件となっている。具体的な内容は下表の通り整理できる。

表 4-6-2 事業実施により生じた負のインパクト(分野別)

分野	内容
1. 上水道	・上水道利用量増加により排水量が増加したが、下水道整備が進んでおらず、下水処理の必要性、河川の汚染に関する批判が高まっている(マケドニア旧ユーゴスラビア共和国, グアテマラ)
2. 水産	・漁民の生計向上が目標の一つであった水産施設整備計画において、導入された製氷機の故障により、漁民が商店で割高な氷を購入している(セントルシア) ・市場・棧橋建設計画において、高波時は外壁を乗り越えて海水が市場敷地内に入ってくる(パプアニューギニア)
3. 海運・船舶	・海上保安通信システム整備により電磁波の高放射による送信所周辺の住民にリスクが生じている(フィリピン)

注:「事業実施により生じた負のインパクト」は、各事後評価報告書に「その他インパクト」の項目として挙げられている事項を基に整理した。

出所:評価チーム作成。

4-6-2 外交・広報・日本の経済利益への効果

外交・広報・日本の経済利益への効果を検証している案件は17案件であるが、その多くは広報面の影響である。一定の広報効果が認められた例としては、①ODA 供与機材・設備にODA マークを貼り日本の支援の認知度向上が図られた、②直接受益者より東日本大震災への追悼が示された、③調印式や案件実施中、完工時に大臣が出席し新聞やテレビで報道された等が中心となっている。

17案件中、高い効果が指摘されているのは5案件であり、その内訳は、外交1案件、広報3案件、日本の経済利益1案件である。具体的内容は以下の通りである。

水産分野での外交的効果として 被援助国は、IWC(国際捕鯨委員会)、ICCAT(大西洋マグロ類保存国際委員会)等、漁業分野の国際会議の場において、単に資源の持続的利用支持国としてだけでなく、日本との友好関係から、日本と同じ立場に立つよう心がけているとの考えが示されており、日本の水産外交上高い効果が認められた(モロッコ)。

文化分野での広報効果として、①コスタリカの文化青年省・外務省は、本件を他国が行っていない文化面及び青少年育成のための貴重な支援であると高く評価している(コスタリカ)、②支援の直接受益者の87.3%が日本の援助であることを認知し、直接受益者及び県民が日本に対する印象を高めている(コロンビア)、③コロンビアの外務省は、社会的貢献への意義を高く評価し、実施機関も当プロジェクトに深く感謝し日本との関係、文化交流の強化を望んでいる(コロンビア)等が挙げられる。

文化分野での日本の経済的利益への効果として、それまで進出できていなかった日本製印刷機に対するコスタリカでの評価が高まり、供与後に日本製品購入が促進された(コスタリカ)ことが挙げられている。

4-7 まとめ

第4章においては、「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」の成果について、主に①「有効性・インパクト」の評価結果(ABC レーティング)、②(具体的にどのような成果が出ているのかを明確にするために)開発課題への貢献状況(abc レーティング)の2つの観点を中心に、レーティング結果を基に考察、検討を行った。また、分野別、地域別にも整理、分析を行った。分析結果は、下表のように整理できる。

表 4-7-1 評価対象案件の「有効性・インパクト」及び「開発課題への貢献状況」

	有効性・インパクト	開発課題への貢献状況
全体	<ul style="list-style-type: none"> ・A 評価案件が 64%を占め、対象案件の多くが A である一方、B 及び C 評価の案件も 3 分の 1 程度見られる状況である。 ・A 評価案件の割合が、他の所得階層の案件との比較では若干高い水準にある。 	
開発課題別	<ul style="list-style-type: none"> ・開発課題により「有効性・インパクト」の評価結果にある程度差は生じている。 ・案件数が最も多い「貧困削減」では、68%が A 評価となっており、他の開発課題と比較して、案件が計画通りに実現した割合が高くなっている。「緊急事態への対応」も比較的評価結果が良く、63%が A 評価となった。 ・一方、「経済・産業」「途上国の特性に起因する課題」「人材育成」の各開発課題は、A 評価の割合がいずれも 60%を切り、評価が低めとなっている。 ・なお、同じ大分類内の項目でも小分類により評価差は大きい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・いずれの開発課題への貢献も a 評価が半数を超えているが、「貧困削減」(72%)及び「緊急事態への対応」(89%)は他の開発課題への貢献と比較して a 評価の割合が高くなっている。 ・貢献に対する評価結果が高い開発課題は、「BHN・基礎サービス」(a 評価 53%)、「ライフライン」(同 35%)、「病気・健康」(同 27%)、「生活環境」(同 26%)等であり、これらはいずれも大分類では「貧困削減」に属するものとなっている。
分野別	<ul style="list-style-type: none"> ・分野により「有効性・インパクト」の評価結果には比較的大きな違いが生じている。 ・案件数が 5 案件以上の主要 6 分野のうち、A 評価案件が半数程度よりも少なく低い割合となっているものとしては、「水産(A 評価の割合 21%)」「上水道(同 55%)」「水資源開発(同 60%)」の 3 分野が挙げられる。 ・特に、A 評価案件の割合が低くなっているのが「水産」である。A 評価の割合は 5 分の 1 強にとどまっており、大半の案件が B 評価となっている。一方、「医療・保健」は、「水産」に次いで案件数が多い主要対象分野であるが、実施された 12 案件すべてが A 評価となっており、当初の計画通りにアウトカム・インパクトが実現されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・水産分野案件では、基本的に計画された案件の全てもしくはほとんどで一定程度の成果があがっており、「経済・産業」と「貧困削減」が、同時に改善が図られている。しかし、その達成度合いに関しては必ずしも高い評価が得られていない。 ・一方、保健・医療分野案件は、いずれの主要開発課題についても計画された案件の全てもしくはほとんどで十分な成果が確認できる。 ・上水道分野においては、「貧困削減」が重点的な開発課題であるが、その達成度合いは必ずしも十分ではなく、半数近い案件が b 評価となっている。「貧困削減」において、小分類として設定されている主な開発課題は「ライフライン」、「生活環境」、「地方開発」等であるが、b 及び c 評価の割合が高いという結果となっている
地域別	<ul style="list-style-type: none"> ・案件数が最も多い「中南米」では 26 案件中、A 評価は半分以下の 12 案件(46%)にとどまり、13 件(50%)が B 評価、1 件(4%)が C 評価となった。B 及び C 評価案件が A 評価案件の割合を少し上回っており、他地域と比較して突出して評価 	<ul style="list-style-type: none"> ・また、分野別特徴と比べてはっきりとした傾向は少ないが、「中南米」の「経済・産業」では b もしくは c 評価案件の割合が高く、必ずしも計画通りの成果が実現できていない案件が多く見られる。これは、「経済・産業」の観点が強い「水産」案件が

<p>結果が低い。 ・「中南米」以外で評価結果が低い地域としては、 案件数が6案件と少ない点に留意が必要である が、「サブサハラ・アフリカ」があり、半数がB評 価案件となっている。</p>	<p>多く、「零細事業・地場産業」「輸出」等に関して低 評価案件となっていることが最大の要因である。</p>
--	--

出所: 評価チーム作成。

なお、事業が想定しない正のインパクト、環境や住民移転等に関する負のインパクトについては、全78案件中、それぞれ14案件、6案件で言及されている。また、外交・広報・日本の経済利益への効果を検証している案件は17案件であるが、その多くは広報面の影響である。このうち高い効果が指摘されているものとしては、外交1案件、日本の経済利益1案件等があげられる。例えば、水産分野での外交的効果として 被援助国は、IWC(国際捕鯨委員会)、ICCAT(大西洋マグロ類保存国際委員会)等、漁業分野の国際会議の場において、単に資源の持続的利用支持国としてだけでなく、日本との友好関係から、日本と同じ立場に立つよう心がけており、我が国水産外交上高い効果が認められた(モロッコ)こと、文化無償での日本の経済的利益への効果として、それまで進出できていなかった日本製印刷機に対するコスタリカでの評価が高まり、供与後に日本製品購入が促進された(コスタリカ)こと等が指摘できる。

第5章 有効性・インパクトの実現に対する貢献・阻害要因

本章では、無償資金協力事業計画時の有効性・インパクト実現に対して、どのような貢献・阻害要因があったかを明らかにする。まず、評価対象案件についての貢献・阻害要因を整理する。次に、有効性・インパクトのレーティング結果別に、分野別、地域別、開発課題別特徴を整理し、A 評価案件についてはどのような貢献要因が、B, C 評価案件についてはどのような阻害要因が評価結果に影響を与えているかを確認する。

5-1 貢献・阻害要因

5-1-1 貢献・阻害要因の概要

本節では、実施された無償資金協力事業が当初計画した「有効性・インパクト」を実現するための貢献・阻害要因について分析を行う。レビューにおいては、事後評価報告書において指摘された内容の抽出を実施し、その結果を、表 5-1-1 に示す通り、貢献要因は 9 項目、阻害要因は 14 項目に整理した。以下、貢献・阻害要因の概要を整理するとともに、主要分野別また地域別に見た貢献・阻害要因の特徴を明らかにする。

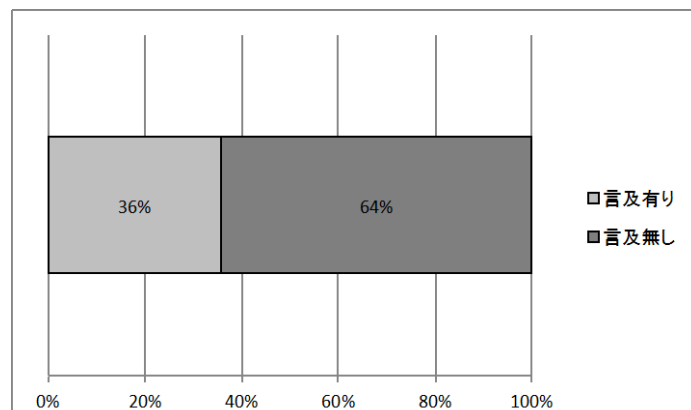
表 5-1-1 貢献要因・阻害要因一覧

貢献要因	阻害要因
1.実施機関の健全な財務状況	1.相手国政府・実施機関の財務状況に課題
2.実施機関の十分な技術水準	2.実施機関の運営維持管理体制に課題
3.実施機関の適切な運営維持管理体制	3.実施機関の技術水準に課題
4.技術移転	4.不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保
5.関連施設の整備	5.需要・市場・販路の変化
6.関連施策推進・関連制度整備	6.政策・方針変更
7.需要の増加	7.不適切な計画
8.ニーズに応じた事業の実施	8.運転コストの高さ
9.地元資源の活用	9.相手国側負担工事の遅れ
	10.自然条件・災害
	11.裨益対象地域の停電
	12.土地収用
	13.関連インフラサービス未整備
	14.価格設定

出所:評価チーム作成

(1) 貢献要因の概要

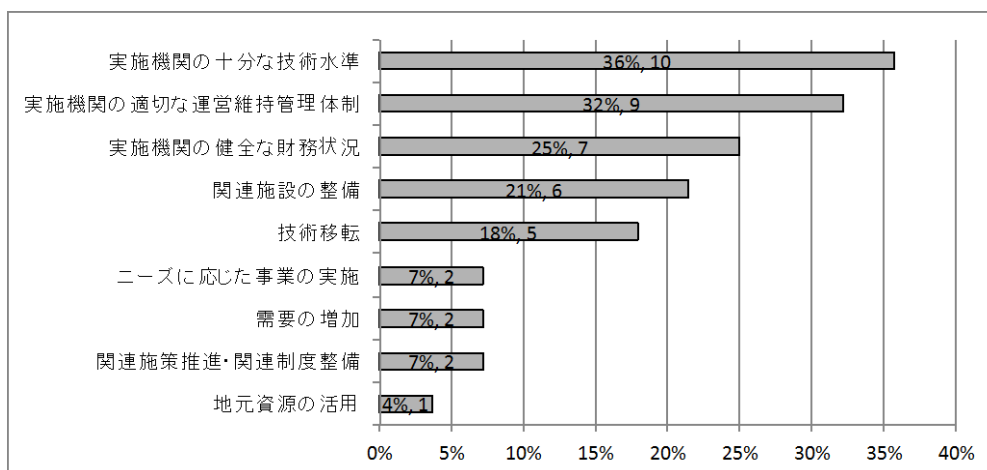
図 5-1-1 に示した通り、評価対象 78 案件の 64%にあたる 50 案件については貢献要因に関する言及が無く、言及があったのは全体の 36%の 28 案件であった。1 案件で複数の貢献要因が指摘されている場合があるため、延べ 44 の貢献要因が抽出されている。



出所: 評価チーム作成

図 5-1-1 貢献要因 言及有無の案件数割合 (N=78)

貢献要因の状況は、図 5-1-2 に示した通りである。最も多かったのが 10 案件(36%)の「実施機関の十分な技術水準」であり、これに「実施機関の適切な運営維持管理体制」(9 案件, 32%), 「実施機関の健全な財務状況」(7 案件, 25%)の順で続く。このように、主要な貢献要因としては実施機関の組織体質に関する内容となっている。その他の貢献要因としては、「関連施設の整備」(6 案件, 21%)や、「技術移転」(5 案件, 18%)等が挙げられている。

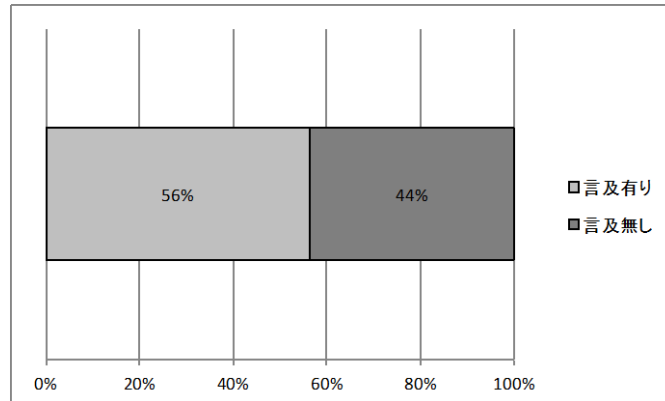


出所: 評価チーム作成

図 5-1-2 貢献要因 該当案件の割合と案件数

(2) 阻害要因の概要

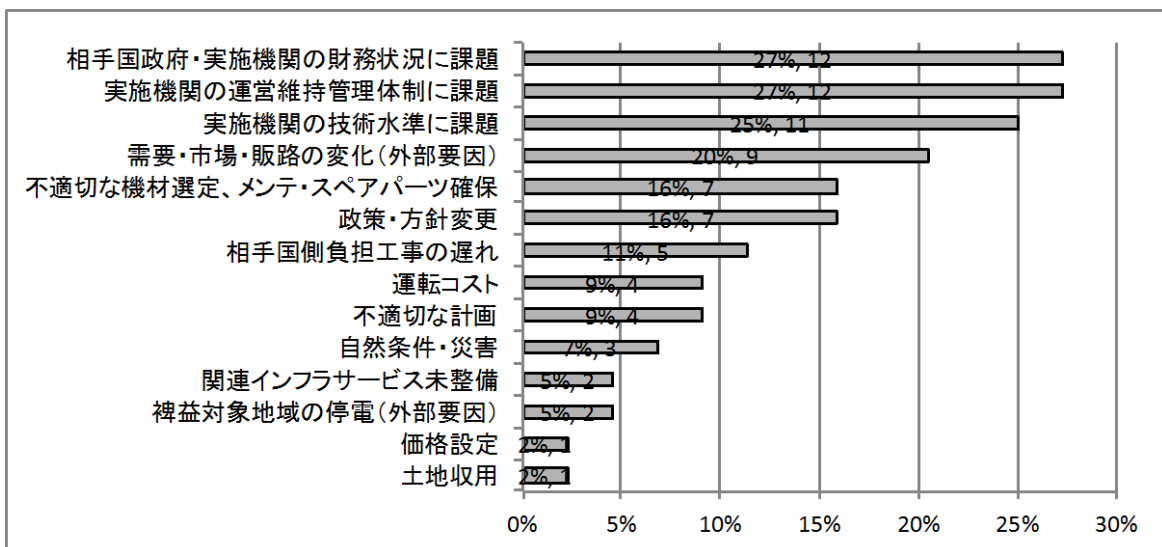
阻害要因については、図 5-1-3 に示した通り、評価対象 78 案件の 44%にあたる 34 案件については言及が無く、言及があったのは全体の 56%の 44 案件であった。1 案件で複数の貢献要因が指摘されている場合があるため、延べ 80 の阻害要因が抽出されている。



出所: 評価チーム作成

図 5-1-3 阻害要因 言及有無の案件数割合 (N=78)

阻害要因の状況は、図 5-1-4 に示した通りである。最も多かったのが 12 案件(各 27%)の「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」及び「実施機関の運営維持管理体制に課題」であり、これに「実施機関の技術水準に課題」(11 案件, 25%)の順で続く。実施機関の組織体質に関する項目が上位に挙がっている点は既述の貢献要因と同様であるが、その順位には若干の違いが見られる。阻害要因では、実施機関の財務状況、管理体制、技術水準の割合がほぼ同じであり、貢献要因と比較して財務状況の重要性が高く位置づけられている傾向がある。その他の阻害要因としては、「需要・市場・販路の変化(9 案件, 20%)」、「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保(7 案件, 16%)」、「政策・方針変更(7 案件, 16%)」、「相手国側負担工事の遅れ(5 案件, 11%)」がそれぞれ 10%を超える案件において挙げられており、留意が必要な項目となっている。



出所: 評価チーム作成

図 5-1-4 阻害要因 該当案件の割合と案件数

なお、阻害要因として挙げられた実施機関の組織体質に関する①財務状況、②管理体制、③技術水準の重複状況を整理したのが表 5-1-2 である。半数近い案件において、複数の組織体質が阻害要因として挙げられており、1つでなく複数の組織体質問題への対応が必要なケースも多く見られている。

表 5-1-2 阻害要因に関する「実施機関の組織体質」の状況

		財務	管理	技術	案件数
・3項目全てに課題		×	×	×	2案件
・2項目に課題	・財務・管理	×	×		3案件
	・管理・技術		×	×	2案件
	・財務・技術	×		×	3案件
・1項目に課題	・財務	×			4案件
	・管理		×		5案件
	・技術			×	4案件

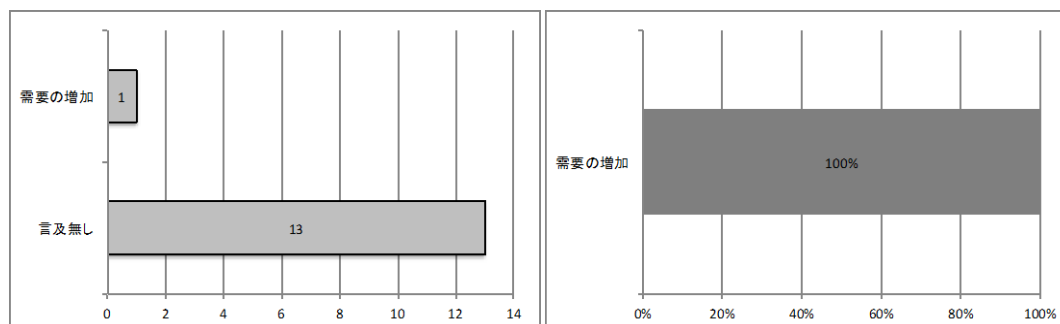
出所: 評価チーム作成

5-1-2 分野別貢献・阻害要因の特徴

ここでは、分野別に貢献・阻害要因の特徴について考察を行う。

(1) 水産

図 5-1-5 に示した通り、「水産」分野 14 案件のうち 13 案件については貢献要因に関する言及が無い。1 案件で貢献要因として言及されたのは「需要の増加」であり、該当案件は「アンス・ラ・レイ水産施設整備計画」(セントルシア)であった。



出所: 評価チーム作成

図 5-1-5 水産分野の貢献要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=1)

阻害要因について、言及のあった9案件を対象に見ると、「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」、「不適切な計画」が最多(いずれも3案件、33%)であり、次いで「実施機関の技術水準に課題」、「自然条件・災害」、「需要・市場・販路の変化」(いずれも2案件、22%)が挙げられている(図 5-1-6 参照)。「水産」分野では、事前のニーズ調査、政府の制度・社会慣習についての理解や自然環境についての予測等が十分でないため、またその結果、不十分な計画や不適切な機材供与が行われた場合に、期待通りの効果が認められない、あるいは限定

的な効果しか認められない案件が多く見られた(「5-1-4(2)阻害要因」における「オウイア水産センター整備計画(セントビンセント)(有効性・インパクト:B)」参照)。

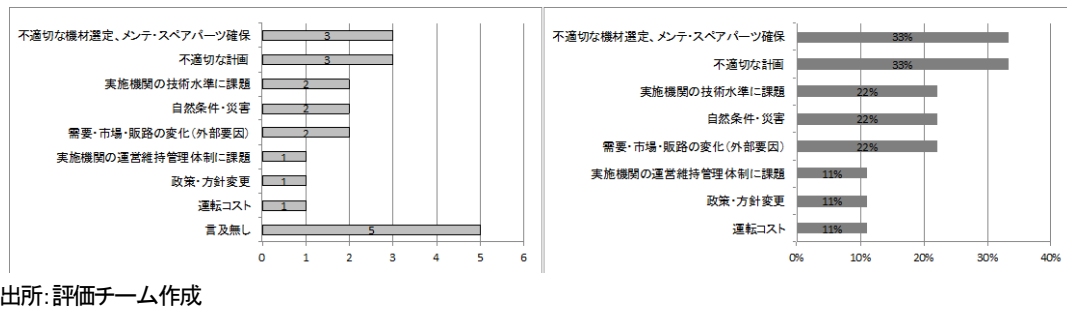


図5-1-6 水産分野の阻害要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=9 ※案件により複数該当, 該当総数は 15)

(2) 保健・医療

「保健・医療」分野の貢献要因について、言及のあった7案件を対象に見ると、「関連施設の整備(3案件, 42%)」が最多であり、「実施機関の十分な技術水準(2案件, 29%)」がこれに続く(図5-1-7参照)。また、国あるいは地域全体の医療サービス向上、レファラル病院機能の強化を図るという位置づけの事業も多いことから、援助対象国自身や他ドナーによる関連施設の整備・協力等が案件の効果発現に好影響を与えるケースが複数見られる。阻害要因については、「保健・医療」の評価結果が良いこともあり言及があったのは5案件のみであるが、図5-1-8に示した通り、「実施機関の技術水準に課題(3案件, 60%)」が最多であり、実施機関の技術水準がもたらす事業への影響が正負両面で大きいことが分かる。その他はいずれも1案件のみで指摘された阻害要因である。

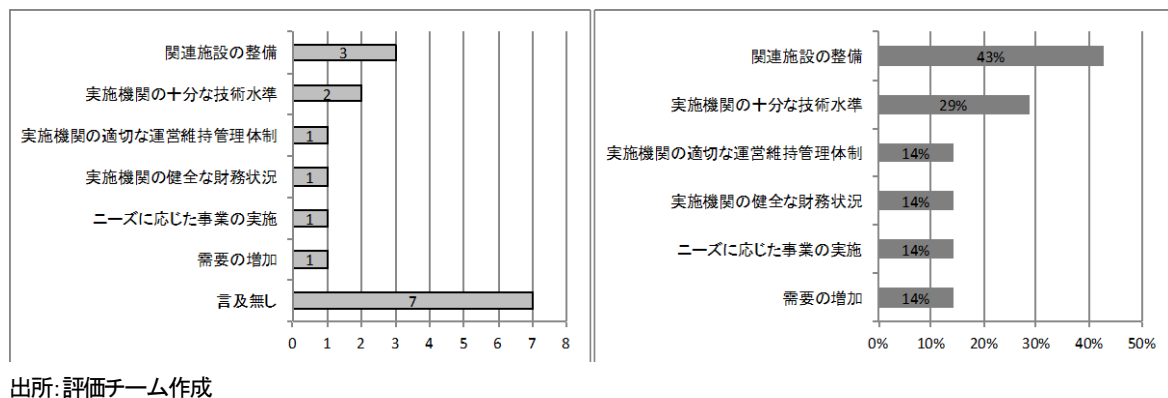
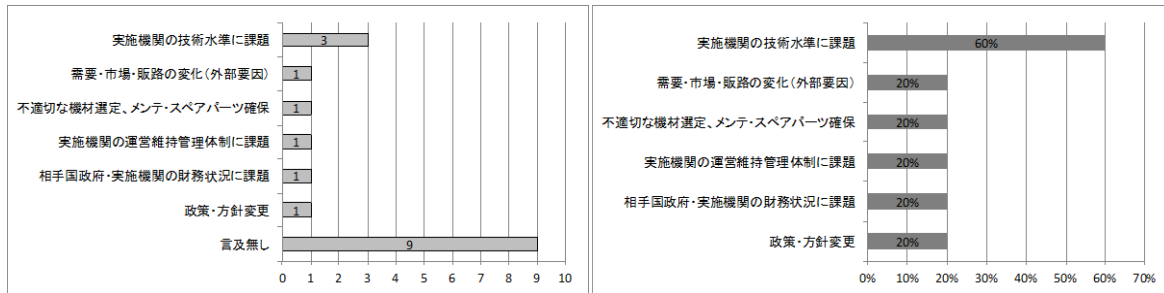


図5-1-7 保健・医療分野の貢献要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=7 ※案件により複数該当, 該当総数は 9)



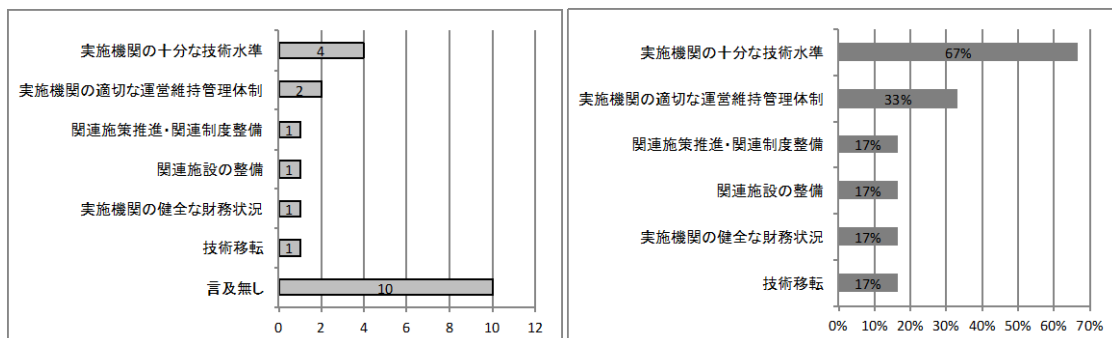
出所: 評価チーム作成

図 5-1-8 保健・医療分野の阻害要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=5 ※案件により複数該当, 該当総数は 8)

(3) 上水道, 水資源開発

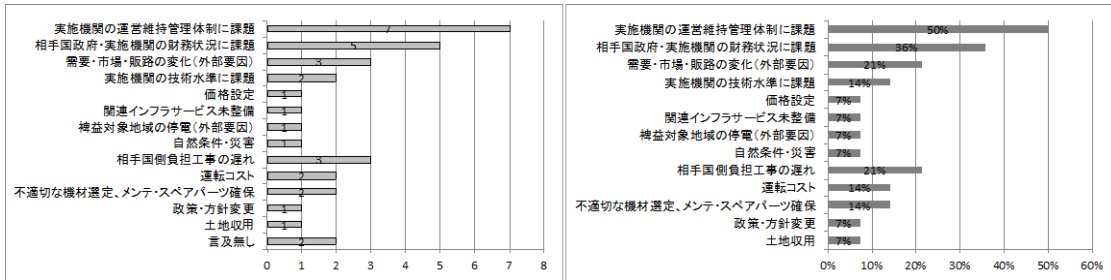
「上水道・水資源開発」分野の貢献要因について言及のあった 6 案件を対象に見ると、「実施機関の十分な技術水準(4 案件, 67%)」が最多であり, これに「実施機関の適切な運営維持管理体制(2 案件, 33%)」が続く。その他はいずれも 1 案件のみで指摘された貢献要因である(図 5-1-9 参照)。

阻害要因については、「上水道・水資源開発」分野の評価結果が必ずしも高くないことから, 16 案件中 14 案件で指摘されている。阻害要因として多く挙げたのは, 図 5-2-10 に示した通り, 「実施機関の運営維持管理体制に課題(7 案件, 50%)」と「相手国政府・実施機関の財務状況に課題(5 案件, 36%)」である。有効性・インパクトが B 評価であった上水道, 水資源開発分野の 7 案件のみを見ると, 4 案件において「運営維持管理体制」または「財務状況」の課題が指摘されており, 有効性・インパクトに大きく影響を与える阻害要因となっている。一方, 実施機関の技術水準がもともと比較的高い場合や, 事業において技術移転が十分に行われた場合, 高い有効性・インパクトが確保されている。



出所: 評価チーム作成

図 5-1-9 上水道, 水資源開発分野の貢献要因 該当案件数と割合
(案件数 N=16, 割合 N=6 ※案件により複数該当, 該当総数は 10)



出所: 評価チーム作成

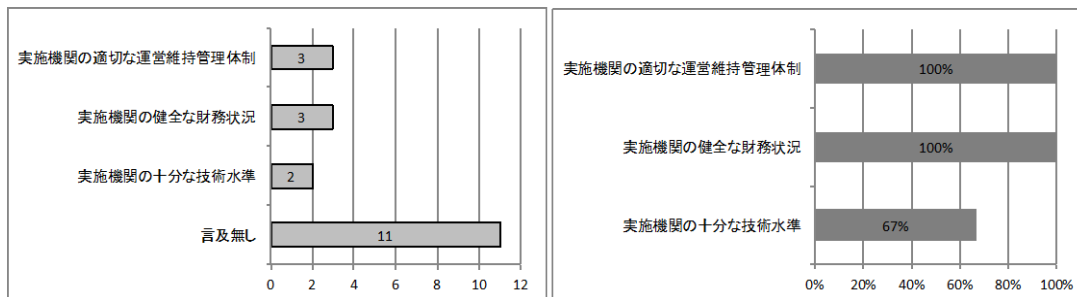
図 5-1-10 上水道, 水資源開発分野の阻害要因 該当案件数と割合 (案件数 N=16, 割合 N=14 ※案件により複数該当, 該当総数は 30)

5-1-3 地域別貢献・阻害要因の特徴

ここでは、地域別に貢献・阻害要因の特徴について考察を行う。

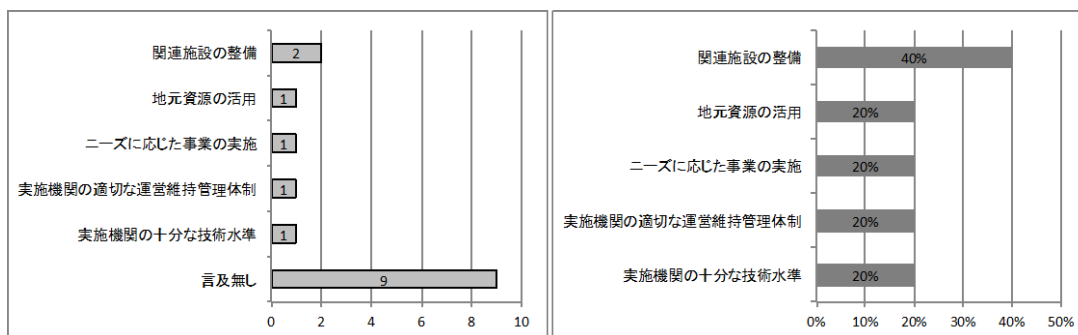
(1) 地域別貢献要因の特徴

案件数の多い地域のうち、有効性・インパクトが A 評価の案件の割合が高い「大洋州」, 「中東・北アフリカ」と, B, C 評価の案件の割合がやや高い「中南米」の間で貢献要因に違いがあるか確認したところ、いずれの地域でも「実施機関の十分な技術水準」が主要な貢献要因として共通して挙げられている。一方、「大洋州」では、「実施機関の適切な運営維持管理体制」と「実施機関の健全な財務状況」(いずれも3案件, 100%)が貢献要因として最も多く(図5-1-11), 「中東・北アフリカ」及び「中南米」では、「関連施設の整備」が最も多いという特徴も見られた(図 5-1-12, 図 5-1-13)。ただし、案件数が少ないこともあり地域別の傾向は必ずしも明らかではない。



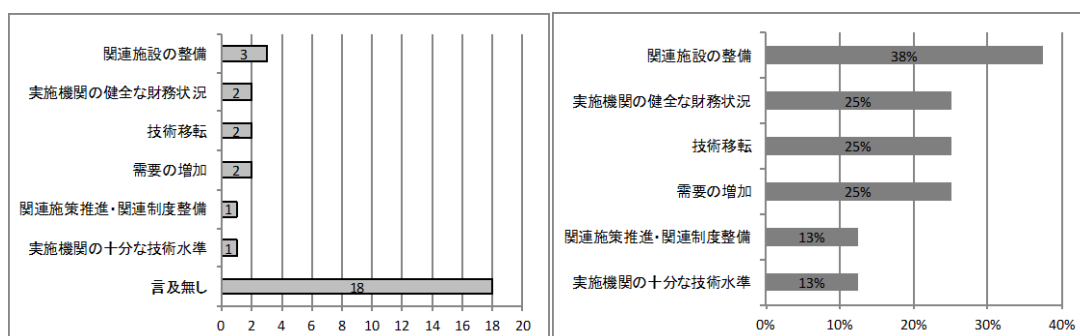
出所: 評価チーム作成

図 5-1-11 大洋州地域の貢献要因 該当案件数と割合 (案件数 N=14, 割合 N=3 ※案件により複数該当, 該当総数は 8)



出所: 評価チーム作成

図5-1-12 中東・北アフリカ地域の貢献要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=5 ※案件により複数該当, 該当総数は 6)

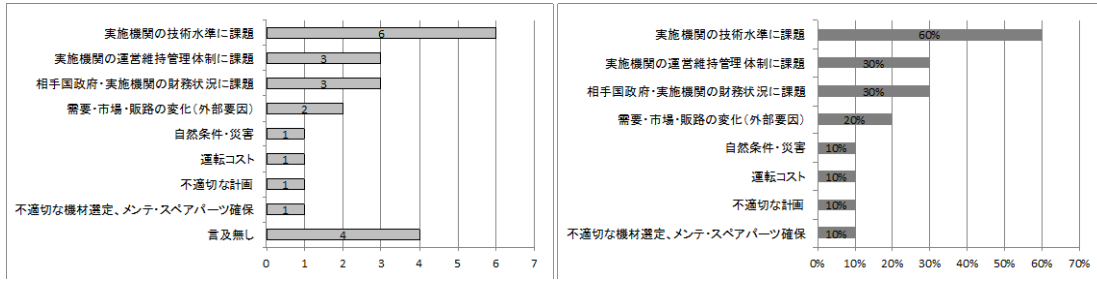


出所: 評価チーム作成

図5-1-13 中南米地域の貢献要因 該当案件数と割合
(案件数 N=26, 割合 N=8 ※案件により複数該当, 該当総数は 11)

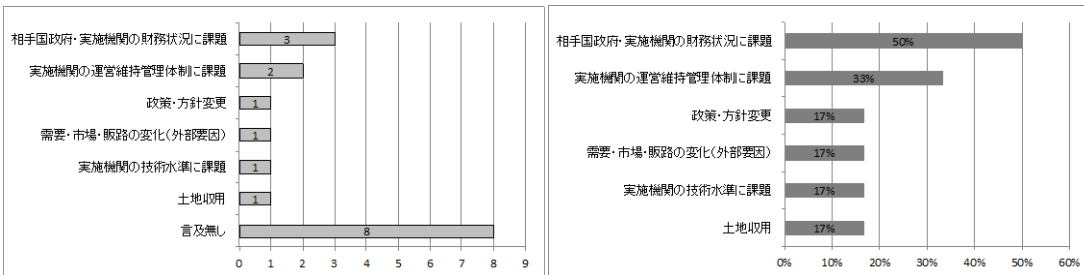
(2) 地域別阻害要因の特徴

同様に、阻害要因に違いがあるか確認したところ、いずれの地域でも「実施機関の運営維持管理体制に課題」と「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」が上位に入っている点が共通している。「大洋州」では、「実施機関の技術水準に課題」が阻害要因として最も多く、阻害要因について言及のあった案件のうち60%にあたる6案件が該当している(図5-1-14)。「中東・北アフリカ」では、14案件のうち8案件について阻害要因の言及が無く、最も多く該当する阻害要因は3案件(50%)の「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」であった(図5-1-15)。「中南米」では、3地域で共通する既述の阻害要因に加えて、「政策・方針変更」及び「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」(いずれも5案件、28%)が上位に挙げられている点が特徴として指摘できる(図5-1-16)。特に、「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」は「中南米」で案件数が多い「水産」分野の事業における主要な阻害要因となっている。



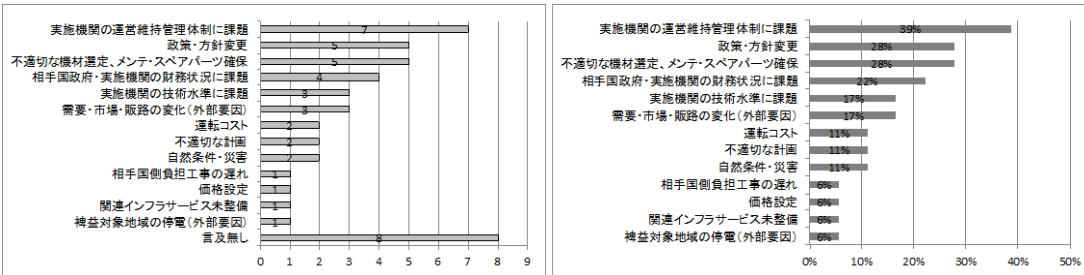
出所: 評価チーム作成

図 5-1-14 大洋州地域の阻害要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=10 ※案件により複数該当, 該当総数は 18)



出所: 評価チーム作成

図 5-1-15 中東・北アフリカ地域の阻害要因 該当案件数と割合
(案件数 N=14, 割合 N=6 ※案件により複数該当, 該当総数は 9)



出所: 評価チーム作成

図 5-1-16 中南米地域の阻害要因 該当案件数と割合
(案件数 N=26, N=18 ※案件により複数該当, 該当総数は 37)

5-1-4 貢献・阻害要因の案件事例

貢献・阻害要因の案件事例としては、以下が挙げられる。

(1) 貢献要因の事例

「ロサレス国立病院復旧計画」(エルサルバドル)(有効性・インパクト:A)

国内唯一の内科系、外科系の第三次病院として位置付けられていた病院が、2001年の地震の被害によって総病床数、緊急手術件数が減少し、施設及び機材の老朽化や、無秩序な施設配置による医療活動の非効率化もあったため、手術棟や手術用機材の整備を行った案件である。

結果として、手術部門の機能が十分回復し、病院の導線が改善され、医療活動の効率化が進み、レファラル病院としての全国からの患者受け入れ体制が強化された。貢献要因として、「同国が進めてきた地方国立病院整備と、本事業による病院施設改善の結果、全国の病院からの患者受け入れ体制が強化され、レファラル要求に応じることが容易になった」こと（関連施設の整備）が挙げられている。

「イバラ市上水道整備計画」(エクアドル) (有効性・インパクト:A)

給水施設及び給水施設の維持管理用機材を整備することにより安全な飲料水の安定的な供給を図ることを目的とした事業である。

「実施機関の十分な技術水準」と「実施機関の健全な財務状況」が貢献要因として挙げられている。具体的には、実施機関の水道公社は首都のキト水道公社との技術協力提携があるほか、技術員向けに定期的に研修会を実施しており、全般に技術レベルは高いと判断された。このように技術水準を維持できる背景には、水道公社の財務状況が順調に推移し、黒字を設備更新等の投資に利用していることも影響していると考えられる。また、本事業の中で漏水防止について機材供与ならびに技術指導が行われており、その技術指導を受けた技師、技術工が漏水防止工事に従事しているため、本事業で移転された技術の継続性が認められる。その結果、漏水の減少と配水調整能力の向上により、事業前に人口の約半分が対象となっていた給水制限が2010年には必要とされなくなり、限られた水資源がより有効利用されるようになった。

「アスアイ州地下水開発計画」(エクアドル) (有効性・インパクト:A)

地下水開発と給水状況改善を実施し、対象地域の衛生環境が改善されることを目的とした事業である。

貢献要因としては、「技術移転」が挙げられている。具体的には、深井戸掘削機材を中心とした機材一式の供与に加え、機材の有効活用と実施機関の自立的案件遂行能力を高めるための技術移転が合わせて行われた。その結果、プロジェクト終了後にも対象県による井戸掘削や給水施設の改善が予定通り実施された他、県が独自に更なる井戸掘削や給水施設の整備を行い、自立的な効果が順調に発現している。このように、投入機材と技術移転が十分に活用され、本事業は保健衛生環境改善に大きく貢献している。ただし、対象国内に代理店の存在する機材や近隣国から調達可能な機材の調達を検討せず、消耗品調達に労力を要したため、「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」が阻害要因として挙げられている。

(2) 阻害要因の事例

「オウイア水産センター整備計画」(セントビンセント) (有効性・インパクト:B)

零細漁業の振興と新規雇用創出のため、水産センター整備により、漁業の安全性向上と出漁機会増加を図り、漁獲量増大を目標とした案件である。漁民の効率的で安全な操業については開発課題への貢献があったものの、水揚げ量は目標に達しなかった。

阻害要因として、「対象地区に水揚げしていなかった地曳網漁船の漁獲物をセンターで水揚げさせる、漁民が独自に販売していたものをセンターが全量を買って販売する等、計画地における水産物流通システムに関する大きな社会慣習の変更を行うことを前提として計画しているにもかかわらず、その具体的な実施計画の詰めが不十分なままに実行された」(不適切な計画)ことが挙げられている。

「ウェワク市場及び棧橋建設計画(パプアニューギニア)」(有効性・インパクト:B)

「農産物市場を利用する小売人の活動促進、農水産物の流通の改善」を目標とした案件である。

市場で取引される農水産物の増加、小売人の販売収入増加などの効果が認められた。一方、棧橋利用者(船)数、氷生産・氷販売量は計画通りに増加せず、水産物の鮮度及び安全面の向上について十分な効果発現は認められず、市場の衛生環境の改善も限定的であった。棧橋利用者数が伸びなかった要因として、「燃料価格高騰により漁民の多くが毎日出漁しなかった」(運転コスト)、「棧橋使用および使用料の支払いについて、地方政府による正式なルールがない」(不適切な計画)が挙げられた。また、氷生産・氷販売量が伸びなかった理由として、「鮮魚・角氷の需要が計画時予測に比べて低く、各漁民は市場から氷を購入している」、「買い物客の多くは遠方から来ており、市場では保存の効く薫製漁や魚の干物に対する需要が依然高い」(いずれも需要・市場・販路の変化)、「貯氷庫の貯氷能力は高いが、電気料金が高いため使用されていない」(運転コスト)が挙げられている。

「チンボラソ州地下水開発計画」(エクアドル) (有効性・インパクト:B)

井戸・給水施設の建設、水委員会の形成、及び井戸掘削関連機材の調達を行うことにより、対象州全体の地方村落住民の安全な水へのアクセスを実現し、水因性疾患患者の低減に寄与することを目的とした事業である。

本事業では、「実施機関の運営維持管理体制に課題」、「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」、「実施機関の技術水準に課題」、「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」の4つが阻害要因として挙げられた。具体的には、日本の支援によって建設された13サイトのうち4サイトで、機材故障等が原因で井戸からの揚水が行われていない。また、市政府が事業実施のための十分な予算を有していなかったため、エクアドル側が建設する予定であった5サイトはいずれも事後評価実施時点で掘削が終了していなかった。さらに、一部の供与機材は容量不足や技術不足が原因で適切に活用されていない他、掘削地区の地質に適しておらず使用されていない機材もあった。結果として、サイトによっては安全な水へのアクセスが継続的に確保され、女性の労働負担軽減や水因性疾患患者数の減少というインパクトも確認されたが、給水平均値等は目標値を下回った。

「旧公営農場地下水開発計画」(ドミニカ共和国) (有効性・インパクト:B)

対象地域に200本の深井戸を建設し、30,000人に安全な水を供給することを目標にした事業である。

阻害要因として、「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」、「政策・方針変更」、「運転コスト」の3つが挙げられている。事後評価報告書によれば、同国での人口増加により農地庁の最優先課題が農地の再配分及び食糧増産となり、井戸掘削実施のための十分な予算が確保されなかった。さらに、燃料コスト上昇による掘削コストの増加も追い打ちをかけ、給水人口増加及び井戸掘削数は目標値を大きく下回った。ただし、総合的には給水普及率は上昇し、井戸建設が対象地域での水汲み労働軽減と病気減少につながっている。

5-2 有効性・インパクトのレーティング結果別の概要と貢献・阻害要因

本節では、有効性・インパクトのレーティング結果ごとに分野別、地域別、開発課題別特徴を整理し、どのような貢献・阻害要因が評価結果に影響を与えているかを確認する。必要に応じて、低所得国、貧困国との比較を行う⁹。なお、本評価で「相対的に所得水準の高い国に対する今後の無償資金協力のあり方」を検討するために、B、C 評価案件の課題の整理を重視することから、本節の図は、B、C 評価案件を中心に、A 評価案件と比較する形で示す。

有効性・インパクトのレーティング結果が B、C 評価となった案件は 28 案件(表 5-2-1)、A 評価となった案件は 50 案件である(表 5-2-2)。

表 5-2-1 評価対象案件の有効性・インパクトのレーティング結果 B、C 評価案件リスト

有効性・インパクト	分野	地域	国名	案件名	EN 年度	EN 時所得段階	無償供与金額(百万円)
B	水産	中南米	セントビンセント	キングスタウン魚市場改修計画	2003	中進国	755
		中南米	スリナム	パラマリボ小規模漁業センター整備計画	2006	中進国	693
		中南米	セントビンセント	オウイア水産センター整備計画	2006	中進国	1,401
		中南米	ペルー	タララ漁港拡張・近代化計画	2006	中所得国	1,307
		中南米	セントルシア	アンス・ラ・レイ水産施設整備計画	2008	中進国	526
		中東・北アフリカ	ガボン	ランバレネ零細漁民センター整備計画	2003	中進国	774
		中東・北アフリカ	モロッコ	シディハセイン零細漁村開発計画(第2期)	2003	中所得国	219
		中東・北アフリカ	アルジェリア	漁業養殖技術学院訓練機材整備計画	2005	中所得国	590
		サハラ以南・アフリカ	カーボヴェルデ	ミンデロ漁港施設拡張計画	2007	中所得国	305
		サハラ以南・アフリカ	モーリシャス	零細漁業管理訓練施設改善計画	2002	中進国	779
		大洋州	バブアニューギニア	ウエフク市場及び棧橋建設計画	2008	中所得国	501
		中南米	グアテマラ	地方地下水開発計画	2004	中所得国	859
		中南米	エクアドル	チンボラソ州地下水開発計画	2004	中所得国	784
		中南米	グアテマラ	第3次地方浄水場改修計画	2006	中所得国	644
		中南米	エクアドル	ワキージャス市及びアレニージャス市上水道整備計画	2006	中所得国	2,043
	欧州	マケドニア旧ユーゴスラビア共和国	スコピエ周辺地域給水改善計画	2003	中所得国	745	
	水資源開発	中南米	ドミニカ共和国	旧公営農場地下水開発計画	2003	中所得国	440
	サハラ以南・アフリカ	アンゴラ	ルアンダ近郊諸州緊急地方給水計画	2006	中所得国	344	
	道路	欧州	ボスニア・ヘルツェゴビナ	オサニツァ橋及びボガティチ橋改善計画	2003	中所得国	491
	道路	欧州	ボスニア・ヘルツェゴビナ	道路維持管理用機材整備計画	2007	中進国	843
	電力	大洋州	ツバル	フナフチ環礁電力供給施設整備計画	2005	中進国	925
	文化	中南米	ペルー	ペルー国立図書館視聴覚機材整備計画	2007	中所得国	37
	環境問題	東アジア	中華人民共和国	酸性雨及び黄砂モニタリングネットワーク整備計画	2006	中所得国	322
	基礎保健	中南米	スリナム	母子保健医療機材整備計画	2003	中所得国	327
	教育	中南米	ペルー	イカ州地震被災地復興計画	2007	中所得国	785
	港湾	大洋州	ミクロネシア	ウエノ港整備計画	2006	中所得国	716
	職業訓練	大洋州	ツモア	職業訓練学校拡充計画	2004	中所得国	1,625
	C	貿易	中南米	ドミニカ共和国	貿易投資促進人材育成センター建設計画	2006	中所得国

出所: 評価チーム作成

⁹低所得国については、事後評価が実施された 88 案件のうち、事後評価者によってレーティングが成されている 48 案件を母数として、分野別、地域別の割合を確認した。貧困国については、事後評価が実施された 191 案件のうち、事後評価者によってレーティングが成されている 108 案件を母数として、分野別、地域別の割合を確認した。

表 5-2-2 評価対象案件の有効性・インパクトのレーティング結果 A 評価案件リスト

有効性・インパクト	分野	地域	国名	案件名	EN年度	EN時所得段階	無償供与金額(百万円)	
A	保健・医療	中南米	エルサルバドル	ロサレス国立病院復旧計画	2005	中所得国	590	
		中南米	グアテマラ	首都圏主要国立病院整備計画	2006	中所得国	890	
		中東・北アフリカ	モロッコ	第2次地方村産妊産婦ケア改善計画	2006	中所得国	954	
		中東・北アフリカ	ヨルダン	南部地域拠点病院及びアルバシーラ病院医療機材整備計画	2006	中所得国	481	
		大洋州	トンガ	ヴァイオラ病院改善整備計画	2004	中所得国	1,027	
		大洋州	マーシャル	マジロ病院整備計画	2003	中進国	977	
		欧州	ボスニア・ヘルツェゴビナ	第3次一次医療施設医療機材整備計画	2004	中所得国	764	
		欧州	モンテネグロ	中核病院医療機材整備計画	2006	中進国	329	
		欧州	アルバニア	南部地域病院医療機材整備計画	2004	中所得国	175	
		欧州	ウクライナ	小児病院医療機材整備計画	2006	中所得国	760	
		中東・北アフリカ	南アフリカ共和国	リンボボ州医療施設改善計画	2004	中進国	445	
		中東・北アフリカ	南アフリカ共和国	東ケープ州基礎医療機材整備計画	2004	中進国	969	
		上水道	中南米	グアテマラ	ケツアルテンango市給水施設改善計画	2004	中所得国	1,754
			中南米	エクアドル	イバラ市上水道整備計画	2005	中所得国	1,045
			中東・北アフリカ	ヨルダン	第二次ザルカ地区上水道施設改善計画	2006	中所得国	2,261
	中東・北アフリカ		ヨルダン	ヨルダン渓谷北・中部給水網改善・拡張計画	2005	中所得国	2,031	
	中東・北アフリカ		ヨルダン	ザルカ地区上水道施設改善計画	2002	中所得国	968	
	欧州		セルビア	ベオグラード市上水道施設整備計画	2005	中所得国	1,033	
	大洋州		バヌアツ	サラカタ川水力発電所改善計画	2006	中所得国	1,234	
	電力	大洋州	キリバス	第2次タラワ環境電力供給施設整備計画	2004	中所得国	795	
		欧州	セルビア	バイナ・バシユタ揚水発電所改修計画(第2期)	2003	中所得国	645	
		中央アジア・ヨーロッパ	アゼルバイジャン	バクー市ムシビク変電所改修計画	2006	中所得国	850	
	文化(一般文化)	中南米	コスタリカ	国立音楽センター楽器整備計画	2006	中進国	56	
		中南米	コスタリカ	国立通信教育大学印刷機材整備計画	2007	中進国	44	
		中南米	コロンビア	ルイス・アンヘル・アラngo図書館視聴覚機材整備計画	2004	中所得国	48	
		中南米	コロンビア	トリマ県音楽院楽器整備計画	2006	中所得国	70	
	水産	中南米	ドミニカ	マリゴット漁港整備計画	2002	中進国	1,663	
		大洋州	キリバス	南タラワ水産業関連道路整備計画	2006	中所得国	1,255	
		大洋州	サモア	アピア漁港改善計画	2005	中所得国	706	
	水資源開発	中南米	エクアドル	アスアイ州地下水開発計画	2003	中所得国	652	
		中東・北アフリカ	モロッコ	ベンスリマン地区飲料水計画	2003	中所得国	93	
		中央アジア・ヨーロッパ	カザフスタン	農村地域水供給計画	2003	中所得国	525	
	道路	大洋州	ミクロネシア	ポンペイ州周回道路整備計画	2003	中所得国	904	
		中央アジア・ヨーロッパ	キルギス	ナリン州道路維持管理用機材整備計画	2006	中所得国	539	
	港湾	大洋州	ツバル	フナフチ港改善計画	2007	中進国	930	
		大洋州	キリバス	ベシオ港修復計画	2004	中所得国	834	
	海運・船舶	大洋州	サモア	島嶼間フェリー建造計画	2008	中所得国	1,318	
		東アジア	フィリピン	海上保安通信システム強化計画	2007	中所得国	607	
	基礎保健	中南米	エクアドル	基礎保健サービス強化計画	2003	中所得国	359	
		中南米	エクアドル	職業訓練改善計画	2004	中所得国	809	
	気象・地震	中東・北アフリカ	モロッコ	洪水対策機材整備計画	2007	中所得国	685	
		中東・北アフリカ	ヨルダン	工業部門品質向上・競争力強化計画	2004	中所得国	903	
工業一般	中東・北アフリカ	ヨルダン	ヨルダン南部・北部地域消防救急機材整備計画	2004	中所得国	838		
	中東・北アフリカ	ヨルダン	第2次大アンマン市環境衛生改善計画	2004	中所得国	627		
都市衛生	中東・北アフリカ	モロッコ	道路保守建設機械訓練所機材整備計画	2004	中所得国	364		
	東アジア	タイ	アジア太平洋障害者センター建設計画	2003	中所得国	491		
社会福祉	東アジア	東ティモール	マリアナ港施設復旧改善計画	2007	中所得国	732		
	欧州	ボスニア・ヘルツェゴビナ	ドボリ橋及びモドリッチャ橋建設計画	2004	中所得国	1,022		
運輸交通一般	南アジア	モルディブ	マレ第二女子中学校建設計画	2007	中進国	673		
	中東・北アフリカ	南アフリカ共和国	リンボボ州小・中学校建設計画	2003	中所得国	839		

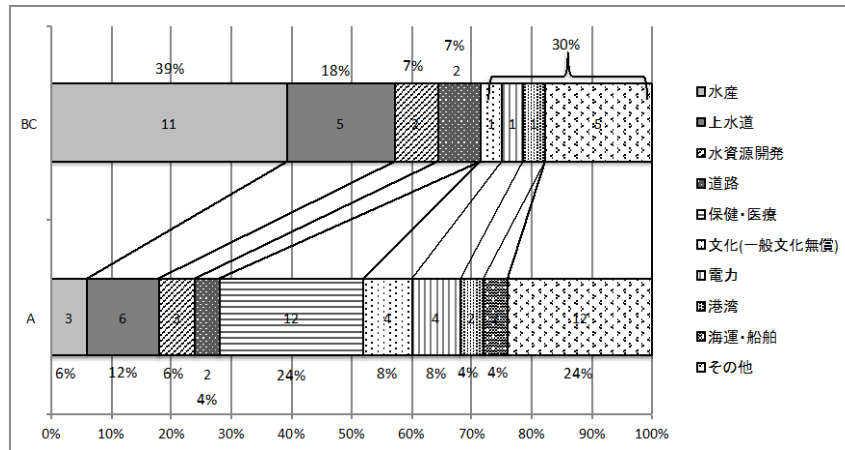
出所: 評価チーム作成

5-2-1 分野別構成

評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとに分野別構成を示す。図 5-2-1 から図 5-2-3 は、B, C 評価案件の分野構成を、A 評価案件と比較する形で図示したものである。

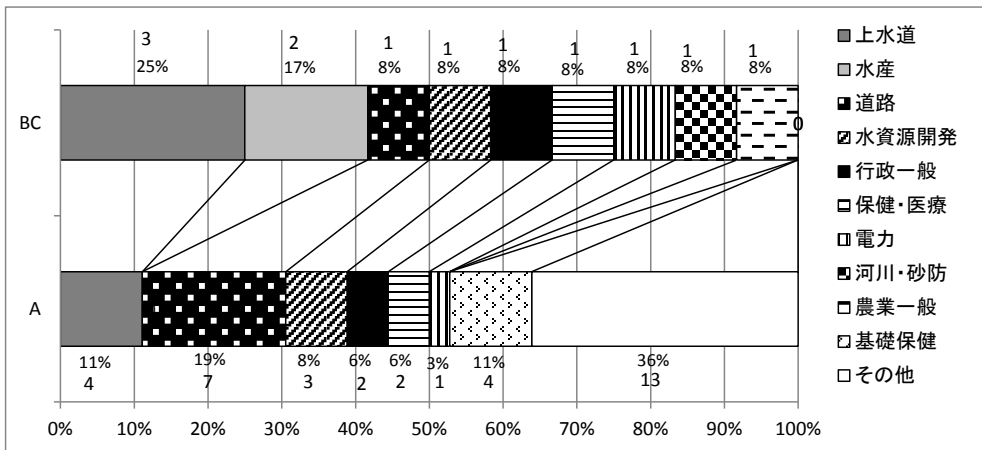
分野別構成には大きな違いが見られる。評価対象における B, C 評価案件では、A 評価案件と比較して水産分野の割合が突出して大きく、B, C 評価案件において最も割合が大きい。上水道、水資源開発、道路も、その差は大きくはないものの、B, C 評価案件において大きくなっている。一方、A 評価案件では保健・医療分野の割合が B, C 評価案件と比較して突出して大きく、A 評価案件において最も割合が大きい。ついで上水道の割合が大きい。B, C 評価案件との比較で見ると、B, C 評価案件における割合のほうが大きい(図 5-2-1)。

低所得国、貧困国でも、上水道での B, C 評価案件の割合が比較的大きい。低所得国では、水産においても B, C 評価案件の割合が比較的大きい。これらは評価対象案件の B, C 評価案件と共通した特徴である。しかし、評価対象で B, C 評価案件の割合の高い道路については、低所得国では A 評価案件の割合が大きい。評価対象で A 評価案件の割合が最大である保健・医療分野は、低所得国においては大きくなく、貧困国においては A 評価案件、B, C 評価案件ともほぼ同等の割合である(図 5-2-2, 図 5-2-3)。



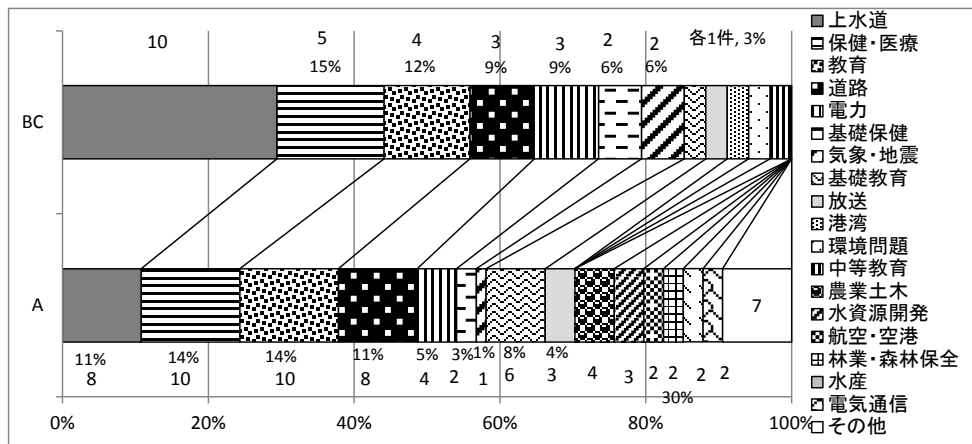
出所: 評価チーム作成

図 5-2-1 評価対象の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成(B, C: N=28, A: N=50)



出所: 評価チーム作成

図 5-2-2 低所得国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成(B, C: N=12, A: N=36)



出所: 評価チーム作成

図 5-2-3 貧困国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の分野別構成(B, C: N=34, A: N=74)

以上より、評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとの分野別構成の特徴は次のとおり整理される。

表 5-2-3 有効性・インパクトのレーティング結果ごとの分野別構成の特徴

B,C 評価案件	A 評価案件
1)水産, 上水道, 水資源開発, 道路の割合が大きい。	1)保健・医療, 上水道, 文化, 電力の割合が大きい。
2)水産の割合が最大で, A 評価案件と比べても特に大きい割合である。	2)保健・医療の割合が最大で, B, C 評価案件と比べて特に大きい割合である。
	3)上水道の割合も大きい, B, C 評価案件における割合より小さい。

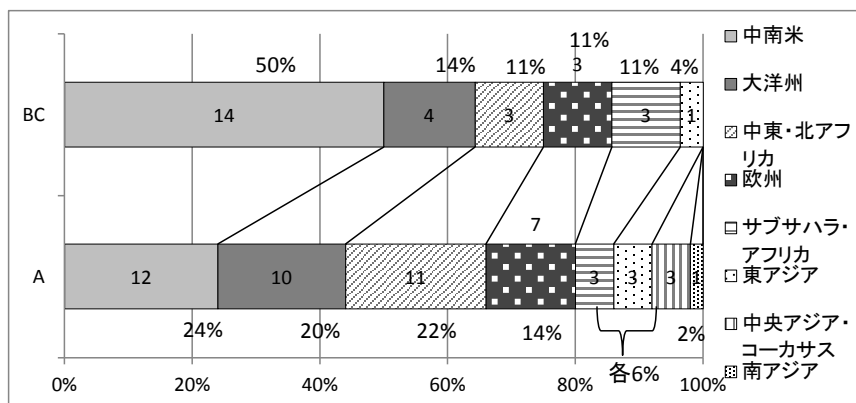
出所: 評価チーム作成

5-2-2 地域別構成

評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとに地域別構成を示す。図 5-2-4 から図 5-2-6 は、B, C 評価案件における地域別構成を、A 評価案件と比較する形で図示したものである。

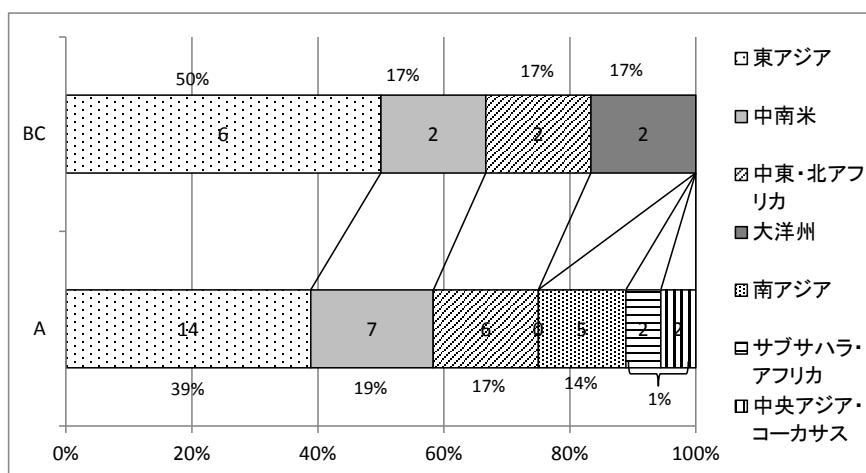
評価対象における B, C 評価, A 評価案件それぞれの地域別割合は、全体数の地域別割合と同じ順(中南米, 大洋州, 中東・北アフリカ, 欧州, サブサハラ・アフリカ, 東アジア, 中央アジア・コーカサス)である。最も顕著な違いは、中南米が全体に占める割合であり、B, C 評価案件では半数を占めるのに対し、A 評価案件は4分の1に満たない(26ポイントの差)。これは、4-5-1 の考察のとおり、中南米案件は各分野において有効性・インパクトのレーティングが低く、中南米特有の要因が加味されていることと一致している。一方、案件数が少ない点に留意が必要であるが、中央アジア・コーカサス及び南アジアでは A 評価案件のみが見られる(図 5-2-4)。

低所得国, 貧困国においても、全数の地域別構成と、B, C 及び A 評価案件の地域別構成はほぼ同じである。低所得国においては、東アジアの B, C 評価案件の割合が比較的大きい一方、南アジア, サブサハラ・アフリカ, 中央アジア・コーカサスは A 評価案件のみとなっている(図 5-2-5)。貧困国では、B, C 評価案件, A 評価案件ともにサブサハラ・アフリカの割合が半数を超える。南アジアでは B, C 評価案件の割合が A 評価案件に比べて15ポイントの差で大きく、東アジアでは A 評価案件の割合が B, C 評価案件に比べて12ポイントの差で大きい(図 5-2-6)。



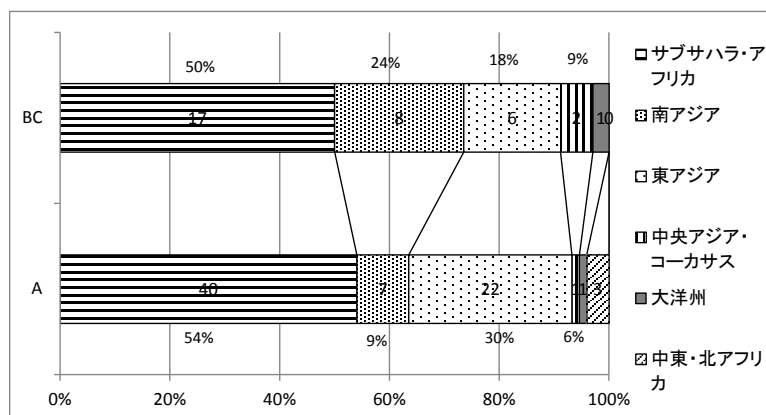
出所: 評価チーム作成

図 5-2-4 評価対象の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成 (B, C:N=28, A:N=50)



出所: 評価チーム作成

図 5-2-5 低所得国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成 (B, C:N=12, A:N=36)



出所: 評価チーム作成

図 5-2-6 貧困国の有効性・インパクト B, C 及び A 評価案件の地域別構成 (B, C:N=34, A:N=74)

以上より、評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとの地域別構成の特徴は次のとおり整理される。なお、評価対象、低所得国、貧困国に共通して、全数の地域別構成と、B、C 及び A 評価案件の地域別構成がほぼ同じであることに留意が必要である。

表 5-2-4 有効性・インパクトのレーティング結果ごとの地域別構成の特徴

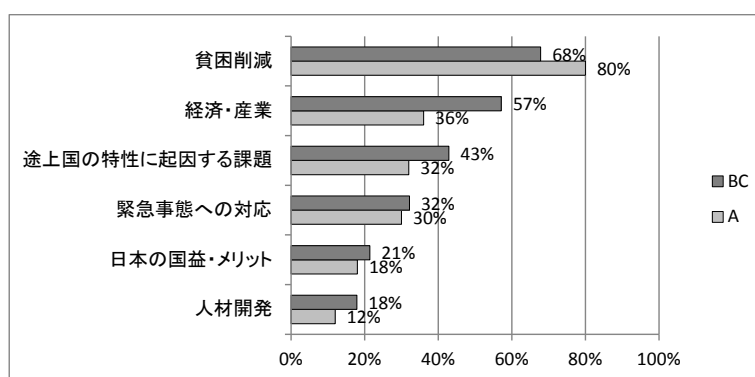
B,C 評価案件	A 評価案件
1) 中南米が半数を占め、A 評価案件(4 分の 1 未満)に対して突出して大きい。	1) B, C 評価案件との比較においては、中東・北アフリカ、大洋州の割合が大きい。
2) 案件数が少ない点に留意が必要だが、中央アジア・コーカサス及び南アジアでは B, C 評価案件はない。	2) 案件数が少ない点に留意が必要だが、中央アジア・コーカサス及び南アジアは A 評価案件のみである。

出所: 評価チーム作成

5-2-3 開発課題別構成

評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとに、各開発課題(大分類)の占める割合を整理した。複数の開発課題に基づく案件が多いため、それぞれの合計は 100%を超える(図 5-2-7)。

開発課題別の割合が大きい順に並べると、B、C 及び A 評価ともに全く同じである。上位 3 課題も共通しており、「貧困削減」、「経済・産業」、「途上国の特性に起因する課題」の順となっている。このうち「貧困削減」を開発課題とした案件は、4-3-1 で述べた通り、評価対象案件全体の 4 分の 3 を占め圧倒的に多いうえ、他の開発課題と比較して、A 評価の割合が高い(68%)。一方、「経済・産業」、「途上国の特性に起因する課題」を背景に実施された案件の割合は、B、C 評価案件の方が多くなっている。



出所: 評価チーム作成

図 5-2-7 有効性・インパクトレーティング別の開発課題別構成
(B, C: N=28, A: N=50)

B、C 及び A 評価案件ともに上位 3 位の開発課題である「貧困削減」、「経済・産業」、「途上国の特性に起因する課題」に基づく案件の特徴を、レーティング結果ごとに整理する。

「貧困削減」を開発課題とする B、C 評価案件(19 案件)の分野別構成を見ると、上水道と水産案件が半数以上を占める(上水道 6 案件、水産 5 案件、水資源開発 2 案件、その他各 1 案

件)。地域別構成は、中南米 10 案件、欧州、大洋州、中東・北アフリカ、サブサハラ・アフリカ各 2 案件、東アジア 1 案件と続く。小分類の開発課題別(複数選択あり)で見ると、「ライフライン」9 案件、「所得向上・雇用」7 案件、「地方(農村部)開発」6 案件が多く、「生活環境」5 案件、「病気・健康」4 案件が続く。このうち「ライフライン」を開発課題とする案件では上水道 5 案件が半数を、「所得向上・雇用」を開発課題とする案件では水産が半数を占める。「地方(農村部)開発」を開発課題とする案件は水産、水資源開発、上水道、道路と様々である。

一方、「貧困削減」を開発課題とする A 評価案件(40 案件)の分野別構成を見ると、保健・医療が 63%の割合で圧倒的に多い(保健・医療 12 案件、上水道 6 案件、電力 4 案件、水産、水資源開発各 3 案件、港湾 2 案件、その他 1 案件)。地域別構成は、大洋州 10 案件、中南米、中東・北アフリカ各 8 案件、欧州 6 案件と続く。小分類の開発課題別(複数選択あり)で見ると、「ライフライン」18 案件、「病気・健康」16 案件、「生活環境」14 案件、「所得向上・雇用」10 案件が多い。このうち「ライフライン」を開発課題とする案件で主要なものは、上水道 6 案件、電力 4 案件、水資源開発 3 案件等、「病気・健康」を開発課題とする案件は全て保健・医療で、「生活環境」を開発課題とする案件で主要なものは上水道 5 案件、他に水資源開発、電力、都市衛生等、「所得向上・雇用」で最も多いのは保健・医療 3 案件、他に水産、水資源開発、港湾等である。

次に、「経済・産業」を開発課題とする B、C 評価案件(16 案件)の分野別構成は、水産が 63%と圧倒的に多い(水産 10 案件、道路 2 案件、電力、貿易、職業訓練、教育各 1 案件)。地域別構成は、中南米 7 案件、大洋州 3 案件、中東・北アフリカ、サブサハラ・アフリカ、欧州各 2 案件と、中南米が半数近くを占める。中南米における水産案件に絞ると 5 案件(30%)である。小分類の開発課題別(複数選択あり)で見ると、「零細事業・地場産業」9 案件、「産業育成・強化」7 案件、「基幹産業」6 案件が多い。このうち上位 2 課題である「零細事業・地場産業」を開発課題とする 9 案件中全 9 案件、「産業育成・強化」を開発課題とする 7 案件中 5 案件が、水産案件である。

一方、「経済・産業」を開発課題とする A 評価案件(18 案件)の分野別構成は、電力 4 案件、水産 3 案件、保健・医療、道路、港湾各 2 案件、職業訓練、工業一般、教育、海運・船舶、農業土木各 1 案件と偏りが無い。地域別構成は、大洋州が多く 8 案件である。なお、4-4-2 で述べた通り、経済・産業を開発課題とする案件には、貧困削減へのアプローチが同時に図られているものが多い。

「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする B、C 評価案件(12 案件)の分野別構成は、水産 6 案件、上水道 2 案件、貿易、電力、港湾、基礎教育各 1 案件であり、ここでも水産の割合が特に大きく半数である。地域別構成は、中南米 6 案件、大洋州 3 案件、中東・北アフリカ 2 案件、サブサハラ・アフリカ 1 案件で、中南米が半数である。小分類の開発課題別に見ると、「広域開発」8 案件、「財政的脆弱性」5 案件、「自然環境面の脆弱性」2 案件となっている。上位 2 課題(小分類)である「広域開発」では 8 案件中 6 案件が水産分野での案件であるが、地域にはばらつきがあり、最も多くて大洋州で 3 案件である。「財政的脆弱性」5 案件については、分野にはばらつきがある一方(上水道 2 案件、他 3 分野において各 1 案件)、地域別構成は中南米の割合が大きい(5 案件中 4 案件)。財政事情は分野の特性によるものではなく、地域や国の

性質によるものと推察される。

一方、「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする A 評価案件(16 案件)は、分野別で見ると、保健・医療 8 案件が半数を占める。地域別で見ると、欧州 4 案件、中南米 3 案件、サブサハラ・アフリカ、大洋州、中央アジア・コーカサス、中東・北アフリカ各 2 案件、東アジア 1 案件となっており、ばらつきが見られる。

以上より、評価対象に関し、有効性・インパクトのレーティング結果ごとの開発課題別構成の特徴は次のとおり整理される。

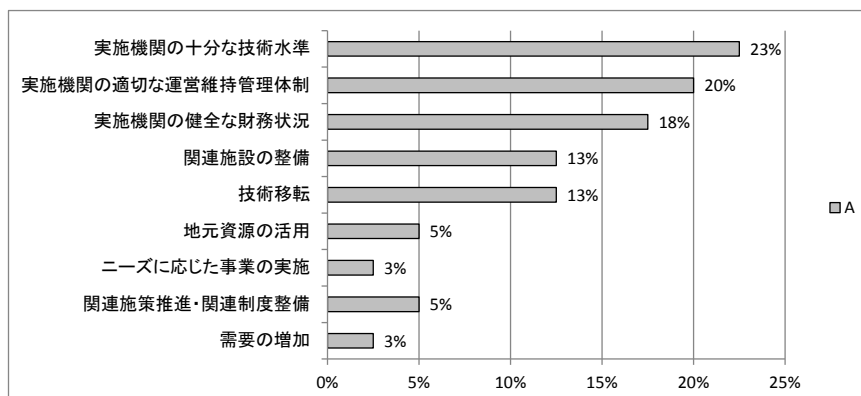
表 5-2-5 有効性・インパクトのレーティング結果ごとの開発課題別構成の特徴

B,C 評価案件	A 評価案件
1)「貧困削減」,「経済・産業」,「途上国の特性に起因する課題」の順に割合が大きい(B, C 及び A 共通)。	1)「貧困削減」,「経済・産業」,「途上国の特性に起因する課題」の順に割合が大きい(B, C 及び A 共通)。
2)「経済・産業」,「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする案件の割合が, A 評価案件より高い。	2)「貧困削減」を開発課題とする案件の割合が B, C 評価案件より高い。
3)「経済・産業」を開発課題とする B, C 評価案件には, 水産分野, 中南米地域のものが多い。うち小分類「零細事業・地場産業」,「産業育成・強化」を開発課題とする B, C 評価案件で特に「中南米かつ水産案件」が多い。	3)「貧困削減」を開発課題とする A 評価案件には, 保健・医療の案件が圧倒的に多く, 大洋州, 中南米, 中東・北アフリカ, 欧州が多く分布する。(A 評価案件全体の分野別・地域別構成の特徴とも共通)。
4)「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする B, C 評価案件でも, 中南米, 水産案件が多い。うち小分類「広域開発」を課題とする B, C 評価案件には水産案件が多いが地域的偏りはない。「財政的脆弱性」を課題とする B, C 評価案件には中南米がほとんどを占めるが分野的偏りはない。	4)「経済・産業」を開発課題とする A 評価案件の分野別構成には偏りが無い。 5)「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする A 評価案件では, 保健・医療が半数を占める。

出所:評価チーム作成

5-2-4 有効性・インパクト A 評価案件に対する貢献要因

各案件において指摘された貢献要因を整理し, A 評価案件について, 各貢献要因が指摘された案件の占める割合を整理した。B, C 評価案件において貢献要因の指摘があった案件は 4 案件のみであるため, A 評価案件のみを図示する。複数の貢献要因が指摘されている案件, 貢献要因が指摘されていない案件があるため, 合計は 100%とならない(図 5-2-8)。



出所:評価チーム作成

図 5-2-8 有効性・インパクトレーティング別の貢献要因 該当案件の割合 (A 評価案件 N=50)

A 評価案件が大きい上位 3 つの貢献要因は、「実施機関の十分な技術水準」、「実施機関の適切な運営維持管理体制」、「実施機関の健全な財務状況」であった。この 3 つを、「実施機関の能力」という観点で捉えると、これら 3 つの貢献要因が該当する案件は A 評価案件において 61%と多く、「実施機関の能力」が一定以上であることは、評価結果を引き上げる要因の一つとして大きいと考えられる。次いで大きい割合を占めるのは、「関連施設の整備」、「技術移転」である。これらをふまえて、「実施機関の十分な能力」、「関連施設の整備」、「技術移転」を貢献要因とした案件の事例を整理する。

「実施機関の十分な能力」を貢献要因に含む A 評価案件は、表 5-2-6 の通り整理できる。

表 5-2-6 貢献要因「実施機関の十分な能力」の内容

分野・国	「相手国政府・実施機関の十分な能力」	「相手国政府・実施機関の十分な能力」の内容	その他の貢献要因
運輸交通一般(ボスニア・ヘルツェゴビナ)	・実施機関の健全な財務状況 ・実施機関の十分な技術水準 ・実施機関の適切な運営維持管理体制	・維持管理部は 4 年ごとに民間維持管理サービス会社の選定を行い、維持管理業務・質の向上に努めている。 ・実施機関の運営・維持管理に係る技術レベルは十分で、問題はない。 ・直近 3 か年分の道路公社の維持管理費実績と損益計算書はそれぞれ増加傾向にあり、組織財務上の問題はない。	なし
保健・医療(ボスニア・ヘルツェゴビナ)		・各実施機関によると、一次医療施設が必要とする予算額は概ね配賦されており、医療機材の維持管理費用も賄えている。 ・一次医療施設では主に医療機材運用に係る研修や妊婦の緊急出産時の実務研修・トレーニング等も豊富に実施されている。必要に応じて内部研修・OJT も実施し、医療スタッフの機材を扱う技術レベルも十分である。 ・各一次医療施設において民間サービス代理店を委託するプロセス・管理体制に問題はない。	なし
電力(バヌアツ)		・対象国の発電事業は全て民間に委託され、そこでの収支状況が政府(エネルギー局)の財務状況に影響を及ぼすことはない。対象地域についても独立採算制で電力が供給されている。 ・発電所の職員に対しては、研修プログラムとして技術面や安全面に関する講義や実習が行われている。 ・運営維持管理を担当するアメリカ企業はフィジーや北マリアナ諸島での電力供給経験を生かし、効果的な維持管理を行っている。	なし
港湾		・財政面では黒字化が達成され、経費節減にかかる自助努力	なし

(キリバス)		も行われており、実施機関の財務状況は良好である。 ・港湾施設(護岸)の保守点検、構造物の簡易な補修、トラックレーンのメンテナンス等は自力で実施できており、実施機関の技術に特に問題は見られない。 ・設備・機材に大きな損傷・故障は無く運営維持管理状況も概ね問題ない。	
上水道 (エクアドル)	・実施機関の健全な財務状況 ・実施機関の十分な技術水準	・水道公社の財務状況は順調に推移している。収支は毎年黒字を確保しており、これを設備更新などの投資にまわしている。 ・水道公社は首都の水道公社との技術協力提携があるほか、技術員向けに定期的に研修会を実施しており、全般に技術レベルは高い。本事業の中で、実施している漏水防止について機材供与・技術指導を受けた技師、技術工が漏水防止工に従事しており、本事業での移転技術の継続性が認められる。	なし
海運・船舶 (サモア)	・実施機関の健全な財務状況 ・実施機関の適切な運営維持管理体制	・実施機関は独立採算制の公社で、政府からの補助金は交付されていないが、過去10数年間黒字経営を続けている。 ・円滑な運営・保守点検を行う体制が整っている。	なし
上水道 (セルビア)	・実施機関の十分な技術水準 ・実施機関の適切な運営維持管理体制	・水道公社の組織体制は2010年に改編されたが、監視・制御・データ集積システムの維持管理を委託されているコンサルタント会社によれば、さしたる問題は見られない。 ・監視・制御・データ集積システムが障害による機能停止を経験していないことから、運営維持管理に必要な職員の技術は、システム導入時より、研修や日々の業務を経て段階的に上達し、十分なレベルになっている。	なし
上水道 (ヨルダン)		・水道庁ザルカ支所のスタッフは研修実績・業務経験が豊富であることから、定期的・日常の運営維持管理を行うに十分である。 ・スタッフ数が十分確保され、運営維持管理の体制面については概ね問題はない。	なし
農業土木 (東ティモール)		・人員・モニタリング体制、維持管理技術等について、ソフトコンポーネントによるトレーニングの成果もあり問題はない。	なし

出所:評価チーム作成

次いで、「関連施設の整備」、「技術移転」を貢献要因に含む A 評価案件は、表 5-2-7 及び 5-2-8 のとおり整理できる。

「関連施設の整備」では、日本の無償資金協力と同時期に、相手国政府や他ドナーによる関連施設の整備があったことにより、相乗効果が生まれた例が見られる。日本の援助でできた給水施設付近に被援助国政府が井戸を新設した例、病院に対する日本の機材供与のタイミングで、相手国政府や他ドナーが病院設備の拡張や改修を行い、より効果的な機材活用が促された例等である。

表 5-2-7 貢献要因「関連施設の整備」の内容

分野・国	「関連施設の整備」の内容	その他の貢献要因	その他の貢献要因の内容
上水道 (グアテマラ)	・配水池が配置され、水道公社が地区全体の需給量を管理しながら給水が行われ、総産出量の効果的配水、24時間給水率向上が可能となった。	・関連施策推進・関連制度整備	・水道違法接続者の摘発と罰金徴収、違法接続者の正規接続者への転換促進、検針器の読み取りの適正化、料金体系の改定等が実践されている。
保健・医療 (エルサルバ)	・本件国立病院の施設改善に加え、国が地方国立病院整備を進めていた。	なし	

第5章 有効性・インパクトの実現に対する貢献・阻害要因

ドル)			
教育 (ペルー)	・本事業の給水塔新設に加えて、上下水道公社自身が新しい井戸を掘った。	なし	
保健・医療 (ヨルダン)	・対象3 病院では、自国政府予算や他ドナー支援で施設拡張・改修や機材整備を行っており、診断・手術レベルの向上及び効率化促進に、本事業供与機材との相乗効果が認められた。	なし	
工業一般 (ヨルダン)	・標準計量庁承認の下、同院が運営する国立計量所が設立され、国内の様々なセクターの計量サービスに対応し、同国企業の製品質向上や生産コスト削減に貢献している。	なし	
保健・医療 (ウクライナ)	・国家予算や他の海外援助によって本事業と同時期に実施された他事業も貢献していると考えられる。	なし	

出所:評価チーム作成

「技術移転」では、日本の無償資金協力と同時期に実施した技術協力プロジェクトとの連携により、相手国の技術者の技術レベル向上や運営維持管理能力の向上、定着が図られた例が見られる。ハード面の支援と人材育成を組み合わせた日本の援助が、一定の相乗効果を挙げている例と考えられる。

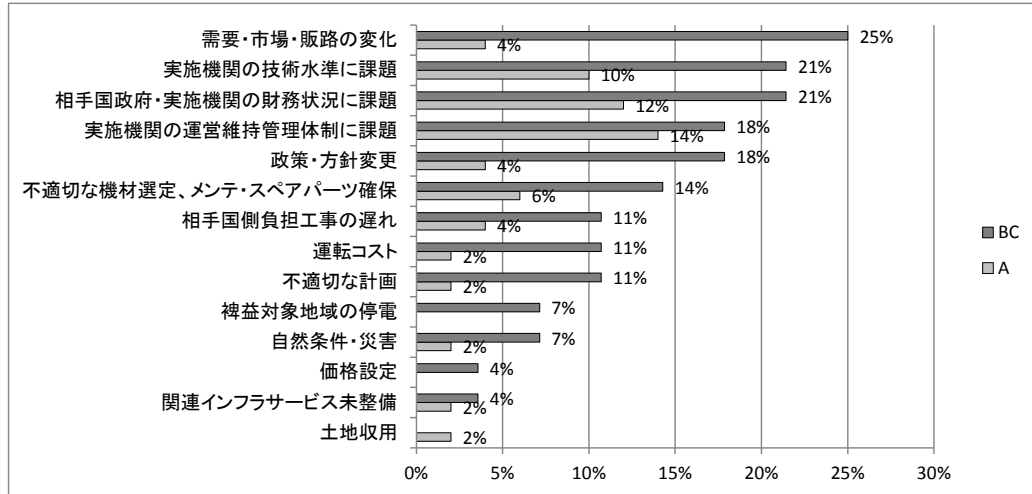
表 5-2-8 貢献要因「技術移転」の内容

分野・国	「技術移転」の内容	その他の貢献要因	その他の貢献要因の内容
職業訓練 (エクアドル)	・技術協力で再訓練を受けた指導員が、本事業対象センター指導員の再訓練、巡回指導を行った。技術協力で開発されたカリキュラム・教材が、他5センターでも利用されている。技術協力プロジェクト専門家の助言で、ニーズに対応した実用的な調達機材選定が行われた。	・実施機関の健全な財務状況	・予算増により維持管理が可能となった。
社会福祉 (タイ)	・センター設立及び技術協力により、タイの障害者からリーダーが育成され活躍し、地域の障害者の権利意識が高まり、障害者の社会参加が進んでいる。	・関連施策推進・関連制度整備	・日本の技術協力を通して、関係機関とネットワークを構築し、アジア太平洋地域の各国障害者団体の設立等を支援している。 ・障害者の自立のあり方を検討する国際会議がバンコクで開催された。
水資源開発 (エクアドル)	・技術移転をあわせて行い、機材の有効活用と実施機関の自立的案件遂行能力を高めた。	なし	
電力 (セルビア)	・電力産業公社及び水力発電公社の技術者は、本事業期間中、日本からの技術者から技術指導を受け、改修後は定期的な保守点検や、固定子、制動抵抗剥離版、自動電圧調整器、タービン等への小規模の補修を自力で実施している。	なし	
道路 (キルギス)	・JICA が2008年から2011年まで実施した技プロにより、道路維持管理事務所職員は供与機材を適切に使用できている。	なし	

出所:評価チーム作成

5-2-5 有効性・インパクト B, C 評価案件に対する阻害要因

各案件において指摘された阻害要因を整理し、B, C 及び A 評価案件それぞれについて、各阻害要因が指摘された案件の占める割合を整理した。複数の阻害要因が指摘されている案件、阻害要因が指摘されていない案件があるため、合計は 100%とまらない(図 5-2-9)。



出所: 評価チーム作成

図 5-2-9 有効性・インパクトレーティング別の阻害要因 該当案件の割合 (B, C: N=28, A: N=50)

当然のことながら、B, C 評価案件において多くの阻害要因が指摘されているが、B, C 評価案件の割合が A 評価案件より目立って大きいのは、差が大きい順から「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」、「実施機関の技術水準に課題」、「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」であった。また、「実施機関の技術水準に課題」、「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」、「実施機関の運営維持管理体制に課題」の 3 つを、「実施機関の能力」という観点で捉えると、これら 3 つの阻害要因が該当する案件は B, C 評価案件において 60%と多く、「相手国政府・実施機関の能力」に課題があることは、「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」に次いで、評価結果を引き下げる要因の一つと考えられる。これらをふまえて、「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」、「相手国政府・実施機関の能力に課題」があった案件の事例を整理する。

B, C 評価案件における割合が A 評価案件に比べて特に大きい「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」を阻害要因に含む案件は、表 5-2-9 及び 5-2-10 のとおり整理できる。適切な案件形成、相手国政府・実施機関の能力といった要件を一定程度満たしていても、「需要・市場・販路の変化」や「政策・方針変更」によって、案件の効果発現が左右される場合が顕著であることが読み取れる。需要予測がはずれた背景には、支援地域での事前のニーズ調査や地域特有の慣習などの情報収集が十分でなかったことや、自然災害からの回復速度が予想を下回ったことなどがある。政府の政策方針が変更になる背景には、自然災害等によって政府としての重点課題が変更になったケースから、個別の公共事業(図書館等)の運営方針や受益者ターゲットの変更になったケースに至るまで、さまざまなレベルでの政策方針の変更が見られ

る。これらが阻害要因となった案件には、分野や地域の偏りが見られないことも特徴である。

表 5-2-9 阻害要因「需要・市場・販路の変化」の内容

分野・国	「需要・市場・販路の変化」の内容	その他の阻害要因	その他の阻害要因の内容
水産 (パプアニューギニア)	<ul style="list-style-type: none"> 燃料価格高騰により多くの漁民は毎日が出漁しない。 鮮魚・角氷の需要が計画時予測に比べて低く、各漁民は市場から氷を購入している。 買い物客の多くは遠方から来ており、市場では保存の効く薫製漁や魚の干物に対する需要が依然高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 不適切な計画 運転コスト 自然条件・災害 	<ul style="list-style-type: none"> 棧橋使用・使用料の支払いについて、地方政府の正式ルールがない。 貯氷庫の能力は高いが、電気料金が高いため使用されない。 市場の海側外壁の高さが十分でないため、高波時は海水が市場敷地内に入ってくる。
教育 (ペルー)	<ul style="list-style-type: none"> 震災後の生徒の家庭の他地域への移転により対象校生徒数が震災前レベルまでの回復に至っていない。 私立学校と新設校との競争激化。 	<ul style="list-style-type: none"> 政策・方針変更 相手国側負担工事の遅れ 	<ul style="list-style-type: none"> 一部の小学校施設の再建・耐震工事の遅れ。 教育セクターにおける新たな規定適用(1学級あたり生徒数の制限、学区制導入)。
水産 (カーボヴェルデ)	<ul style="list-style-type: none"> 適切な氷に対する需要予測(氷販売価格引き上げの可能性、氷需要に負の影響を与える他事業体を把握したうえでニーズ予測等)が不足した。 	<ul style="list-style-type: none"> 実施機関の技術水準に課題 不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保 	<ul style="list-style-type: none"> 実施機関の技術水準に懸念がある。
上水道 (エクアドル)	<ul style="list-style-type: none"> 継続的な人口増により給水需要をカバーしきれない状況が継続。 	<ul style="list-style-type: none"> 裨益対象地域の停電(外部要因) 	<ul style="list-style-type: none"> 停電が生じると浄水場や取水場のポンプの復旧に時間がかかるなど、不安定な電力供給も安定給水に影響を及ぼしている。
上水道 (マケドニア旧ユーゴスラビア共和国)	<ul style="list-style-type: none"> 住民の水道接続意思を事前にせずニーズ予測が外れた(高齢者の多い地域は保守的で、新規水道でなく既存井戸・旧水道を利用)。 若年人口が都市部へ流出し、人口増加が予測を下回った。 	<ul style="list-style-type: none"> 相手国側負担工事の遅れ 	<ul style="list-style-type: none"> 相手国側負担工事の遅れによる水道への各戸接続の遅れ。
道路 (ボスニア・ヘルツェゴビナ)	<ul style="list-style-type: none"> 道路維持管理公社に機材を供与したものの、公社の発注元である政府の予算執行状況に、受注量が左右された。 事業実施後、同国に競争原理が導入され、他業者との競争から公社の道路工事独占受注ができなくなった 	なし	
職業訓練 (サモア)	<ul style="list-style-type: none"> 職業訓練校施設・機材整備により産業人材育成を目標としたが、観光業分野の修了者は着実に伸びた一方、工学部は技術職への危険なイメージから高校生からの人気がなく、雇用機会も少なく将来像が描きにくいことから、同学校修了者数が目標未達。 	なし	

出所: 評価チーム作成

表 5-2-10 阻害要因「政策・方針変更」の内容

分野・国	「政策・方針変更」の内容	他の阻害要因	他の阻害要因の内容
水資源開発 (ドミニカ共和国)	<ul style="list-style-type: none"> 協力終了直後の政権交代によって、対象地域外の地域が優先されることになった。 国人口の毎年 10 万人以上増を受け、農地庁の最優先課題は、農地の再分配・食料増産となり、井戸掘削実 	<ul style="list-style-type: none"> 相手国政府・実施機関の財務状況に課題(予算不足等) 運転コスト 	<ul style="list-style-type: none"> 燃料コスト上昇による掘削コスト上昇。 地域住民からの維持管理費用徴収を予定していたが、住民の生活が予想以上に貧しく困難となっている。

	施のための十分な予算が確保されなかった。		
教育 (ペルー)	・教育セクターにおける新たな規定適用(1学級あたり生徒数の制限, 学区制導入)。	・需要・市場・販路の変化 ・相手国側負担工事の遅れ	・震災後の生徒の家庭の他地域への移転により対象校生徒数が震災前レベルまでの回復に至っていない。 ・一部の小学校施設の再建・耐震工事の遅れ。 ・私立学校と新設校との競争激化。
水産 (スリナム)	・既存水揚げ施設を本件整備施設に集約させる前提であったが, 同地区には8箇所の既存水揚げ施設が継続使用されており, 事業施設を使用する船数の目標未達。	・実施機関の運営維持管理体制に課題	・漁獲物の衛生検査は, 無作為抽出により月に一回行われるのみで, 十分な水産物品質管理体制が整っていない。
基礎保健 (スリナム)	・3診療所の役割が変わり超音波機材等が必要な妊婦は大病院に訪れるようになり, 対象診療所の利用機会がなくなった。	・実施機関の運営維持管理体制に課題	・スタッフ不足。
教育 (モルディブ)	・事業完了後に, 一部制や小中一貫校制, 男女共学など教育政策の変更があった。	・相手国側負担工事の遅れ	・相手国側アウトプットである既存樹木移植は, 土壌が適さないため実施されなかった。
文化 (ペルー)	・国立図書館は専門家・研究者向けの施設に変更された。	・不適切な機材選定, メンテ・スペアパーツ確保	・一部スペアパーツ調達に問題あり。
気象・地震 (モロッコ)	・計画対象地以外の地域で洪水被害が発生し, 特に被害の激しかった場所でダム建設及び河川水路整備を集中的に実施した。	なし	

出所: 評価チーム作成

さらに、「相手国政府・実施機関の能力」に課題があったことを阻害要因とする案件として、「相手国政府・実施機関の財務状況に課題(予算不足等)」、「実施機関の運営維持管理体制に課題」、「実施機関の技術水準に課題」から2要因以上が該当する案件を整理する(表5-2-11)。相手国政府・実施機関の能力の課題を多く指摘するB, C評価案件では、地域は、中南米と大洋州が多くなっている。上水道や電力など、施設や設備の維持管理に加えて住民からの料金徴収が必要な分野での指摘や、貿易案件での施設や設備運営のための技術不足等が指摘されている。

表5-2-11 「相手国政府・実施機関の能力に課題」の内容

分野・国	「実施機関の能力に課題」の内容	その他の阻害要因	その他の阻害要因の内容
上水道 (グアテマラ)	・グアテマラ側の予算不足により掘削本数が計画を下回った	・運転コスト ・関連インフラサービス未整備 ・価格設定	・電力供給が開始されなかった ・運転費用の高さと料金支払いを拒む利用者があり上水道は一定時間しか運転されなかった
上水道(エクアドル)	・憲法で水道等基礎サービスの供給は市政府の管轄とされたが, 市政府は十分な予算を有していなかった。 ・掘削機材の油圧装置に不都合が生じ, 予算内で井戸掘削の目標未達。 ・供与機材の一部が掘削地区の地質に適しておらず, 使用されていない。	・不適切な機材選定, メンテ・スペアパーツ確保	・整備施設のうち, 機材故障等が原因で一部の井戸から揚水が行われていない。

	・一部の機材は、容量・技術不足により適切に活用されていなかった。		
貿易 (ドミニカ共和国)	・予算制約に応じて貿易センターの機能が変更された。 ・施設の持続的な運営・維持管理に関する実施機関の組織能力、財源の事前分析が不足。	なし	
電力(ツバル)	・財務面では、高額な燃料費、コストに見合う電力料金設定が困難。政府関係機関からの料金未回収率が高く、電力会社の財務状況は厳しい。 ・技術面では、定期的訓練・技術習得に努めているが、当初のOJTが不十分で発電機メンテナンスが出来ず技術的サポートを必要としている。	なし	

出所：評価チーム作成

なお、阻害要因は、事後評価報告書において複数指摘されている場合も多く、様々な阻害要因が重なることで、評価が低くなるケースも見られている。阻害要因数別の B, C 評価案件数と割合は、阻害要因 5 つ:1 案件(4%)、4 つ:2 案件(7%)、3 つ:3 案件(11%)、2 つ:9 案件(32%)、1 つ 8 案件(29%)、0:5 案件(18%)である。表 5-2-12 は、B, C 評価案件のうち阻害要因が多い案件上位 6 案件を整理したものである。

表 5-2-12 阻害要因が多い案件上位 6 案件の内容と有効性・インパクトレーティング結果

阻害要因の数と内容	分野・国	内容	B,C
5 つ ・相手国政府・実施機関の財務状況に課題(予算不足等) ・実施機関の運営維持管理体制に課題 ・運転コスト ・関連インフラサービス未整備 ・価格設定	上水道 (グアテマラ)	・掘削本数が計画を下回ったのはグアテマラ側の予算不足を理由としている。 ・電力供給が開始されなかった。 ・運転費用の高さと料金支払いを拒む利用者がおり一定時間しか運転されなかった。 ・これにより地下水開発の推進に一定の効果が見られたが、井戸掘削、モデルサイトへの安全な水供給は目標値に達しなかった。	B
4 つ ・相手国政府・実施機関の財務状況に課題(予算不足等) ・実施機関の運営維持管理体制に課題 ・実施機関の技術水準に課題 ・不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保	上水道 (エクアドル)	・整備された施設のうち、機材故障等が原因で一部の井戸から揚水が行われていない。 ・憲法で水道等基礎サービスの供給は市政府管轄とされたが、市政府は十分な予算を有していなかった。 ・掘削機材の油圧装置に不都合が生じたため、予算内で、井戸掘削の目標値に達しなかった。 ・供与機材の一部が掘削地区の地質に適しておらず、使用されていない。 ・一部の機材一式は、容量不足と技術不足により適切に活用されていなかった。	B
4 つ ・需要・市場・販路の変化 ・不適切な計画 ・運転コスト ・自然条件・災害	水産 (パプアニューギニア)	・燃料価格高騰により多くの漁民は毎日出漁しない。 ・棧橋使用・使用料の支払いについて、地方政府の正式ルールがない。 ・鮮魚・角氷の需要が計画時予測に比べて低く、各漁民は市場から氷を購入している。 ・貯氷庫の能力は高いが、電気料金が高く使用されない。 ・買い物客の多くは遠方から来ており、市場では保存の効く薫製魚や魚の干物に対する需要が依然高い。 ・市場の海側外壁の高さが十分でないため、高波時は海水が市場敷地内に入ってくる。	B

3つ	・需要・市場・販路の変化 ・実施機関の技術水準に課題 ・不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保	水産 (カーボヴェルデ)	・適切な氷に対する需要予測(氷販売価格引き上げの可能性、氷需要に負の影響を与える他事業体を把握したうえで のニーズ予測等)が不足した。 ・実施機関の技術水準に懸念がある。	B
3つ	・相手国政府・実施機関の財務状況に課題(予算不足等) ・政策・方針変更 ・運転コスト	水資源開発 (ドミニカ共和国)	・協力終了直後の政権交代によって、対象地域外の地域が優先されることになった。 ・国人口の毎年10万人以上増を受け、農地庁の最優先課題は、農地の再分配・食料増産となり、井戸掘削実施のための十分な予算が確保されなかった。 ・燃料コスト上昇による掘削コスト上昇。 ・地域住民からの維持管理費用徴収を予定していたが、住民の生活が予想以上に貧しく困難となっている。	B
3つ	・需要・市場・販路の変化 ・政策・方針変更 ・相手国側負担工事の遅れ	教育(ペルー)	・震災後の生徒の家庭の他地域への移転 ・一部の小学校施設の再建・耐震工事の遅れ ・私立学校と新設校との競争激化 ・教育セクターにおける新たな規定適用(1学級あたり生徒数の制限、学区制導入) により対象校生徒数が震災前レベルまでの回復に至っていない。	B

出所: 評価チーム作成

5-3 まとめ

「有効性・インパクト」を実現するための貢献・阻害要因については、以下のように整理できる。最も多かった貢献要因は「実施機関の十分な技術水準」であり、これに「実施機関の適切な運営維持管理体制」、「実施機関の健全な財務状況」の順で続く。このように、主要な貢献要因としては実施機関の組織体質に関する内容となっている。阻害要因の状況は、最も多かったのが「相手国政府・実施機関の財務状況に課題」及び「実施機関の運営維持管理体制に課題」であり、これに「実施機関の技術水準に課題」の順で続く。実施機関の組織体質に関する項目が上位に挙がっている点は貢献要因と同様である。阻害要因と「有効性・インパクト」のレーティング結果を見ると、阻害要因として最も多く挙げた実施機関に関する問題が指摘されたケースでは、①財務状況、②管理体制、③技術水準のいずれにおいても半数程度がB評価となっている。一方、「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」、「運転コスト」、「不適切な計画」等の阻害要因が指摘された案件では、70%を超える案件がB評価となっており、有効性・インパクトの評価結果に影響を与える可能性がより高いと考えられる。

有効性・インパクトのレーティング結果がB、C評価となった案件には、開発課題と地域、分野において関連性が見られる。具体的には、「経済・産業」や「途上国の特性に起因する課題」へのアプローチを試みる案件において、中南米の案件の評価結果が低い傾向がある。特に「経済・産業」を開発課題とする案件のうち、中南米の水産案件には、評価結果が低い傾向がみられる。また阻害要因は、複数組み合わせられているほど評価結果を下げる傾向があるが、特に「需要・市場・販路の変化」、「政策・方針変更」、次いで「相手国政府・実施機関の能力に課題」が、評価結果を引き下げる阻害要因と考えられる。

有効性・インパクトのレーティング結果がA評価となった案件には、保健・医療分野の案件

が多く見られる。地域別には特に目立った特徴は見られない。開発課題としては、「貧困削減」、「経済・産業」、「途上国の特性に起因する課題」へのアプローチを試みる案件が多く、保健・医療分野の案件にも「貧困削減」と「途上国の特性に起因する課題」を開発課題とする案件が多い。貢献要因として最も影響を与えるのは、「実施機関の十分な能力」であることがわかったが、この他「関連施設の整備」、日本の技術協力による「技術移転」との相乗効果が見られる場合に、一定の効果を望める場合が多いと考えられる。

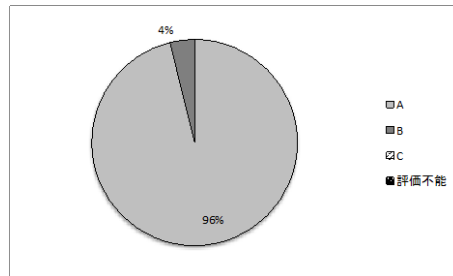
第6章 対象案件の妥当性に関するレビュー結果

本章では、評価対象 78 案件の妥当性のレーティング結果について整理を行う。レーティング結果は事後評価報告書で記載された内容をそのまま活用したが、レーティング未実施の案件については、事後評価の評価基準に基づき、以下の基準で評価チームがレーティングを行った(ABC の 3 段階評価レーティング)。

- A 十分に合致している
- B 一部合致しない点がある
- C 整合性に重大な問題がある

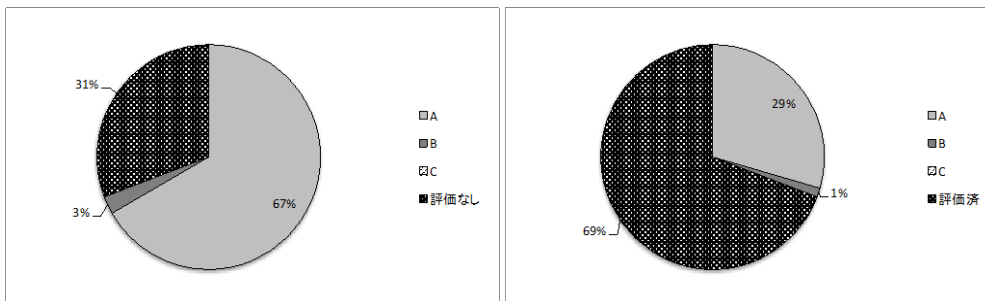
6-1 対象案件の妥当性

評価対象 78 案件の妥当性のレーティング結果は、A 評価が 78 案件中 75 案件(96%)、B 評価が 3 案件(4%)であり、大半の案件が A と高い評価がなされている(図 6-1-1 参照)。「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力は、そのほぼすべての事業において妥当性の観点から問題は見られない。なお、事後評価報告書では、評価対象の 78 案件中 24 案件については妥当性のレーティングが未実施のため、本レビューにて新たにレーティングを行った(図 6-1-3 参照)。新たにレーティングを実施した結果も、24 案件中 23 案件が A 評価であり(B 評価 1 案件)、高い評価結果となっている。



出所: 評価チーム作成

図 6-1-1 妥当性レーティング結果(78 案件最終結果)



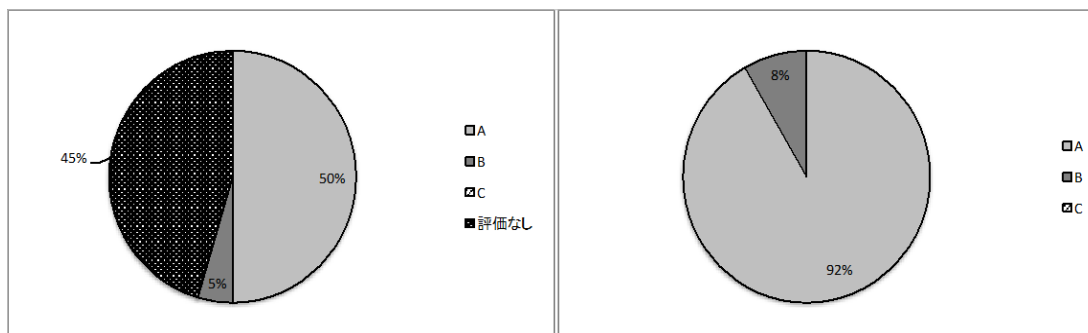
出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 6-1-2 妥当性レーティング結果(事後評価結果) 図 6-1-3 妥当性レーティング結果(本レビュー結果)

低所得国、貧困国の妥当性のレーティング結果と比較すると、A 評価案件の割合が、低所

得国は A 評価が 92%(48 案件中 44 案件), 貧困国は 97%(108 案件中 105 案件)であり, 他の所得階層の案件と比較しても高い水準にあることが分かる¹⁰。相対的に所得水準が高い国においても無償資金協力事業に対するニーズの存在が確認できる。

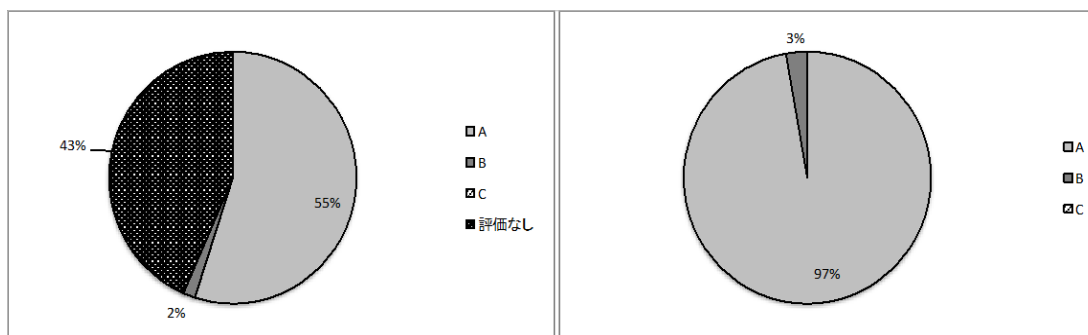


出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 6-1-4 低所得国の妥当性レーティング結果
(事後評価結果 N=88)

図 6-1-5 低所得国の妥当性レーティング結果
(評価なし案件を除く N=48)



出所: 評価チーム作成

出所: 評価チーム作成

図 6-1-6 貧困国の妥当性レーティング結果
(事後評価結果 N=191)

図 6-1-7 貧困国の妥当性レーティング結果
(評価なし案件を除く N=108)

なお、「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力において、妥当性に問題があると指摘された B 評価案件 3 案件は表 6-1-1 通りである。

¹⁰ 事後評価報告書において、低所得国では 88 案件中 40 案件、貧困国では 191 案件中 83 案件がレーティング未実施であったため、比較に当たっては、レーティング未実施の案件を除き、低所得国 48 案件、貧困国 108 案件のみを対象とした。

表 6-1-1 妥当性に問題があると指摘された案件の状況

	案件名	国名	分野	対象国開発政策	日本援助政策	開発ニーズ	妥当性の評価結果
1	オウイア水産センター整備計画	セントビンセント:中南米	水産	○	○	△	水産センターへの水揚量の予測、水揚される漁獲物の需要予測、水揚漁獲物の流通量予測など、予想を下回っており、これらの計画の前提となる開発ニーズの予測の精査及び計画のデザインが不十分であったことから、もともとあった水産物流通に関する開発ニーズ以上の施設を計画し、施設の運営方法や使用状況も計画と大きく異なる状況である。そのため、開発ニーズと一部合致しておらず、事業のデザインが適当でないと考えられる。
2	アジア太平洋障害者センター建設計画	タイ:東アジア	社会福祉	-	-	-	外部有識者による二次評価結果は B 評価。評価結果の詳細は不明。
3	ウェワク市場及び棧橋建設計画	パプアニューギニア:大洋州	水産	○	○	△	棧橋、製氷機及び貯氷庫の設計及び仕様の適切性の点で一部問題が認められた。その原因は、計画時に行った事業対象地域の鮮魚の需要予測が不十分であったことにある。

出所: 評価チーム作成

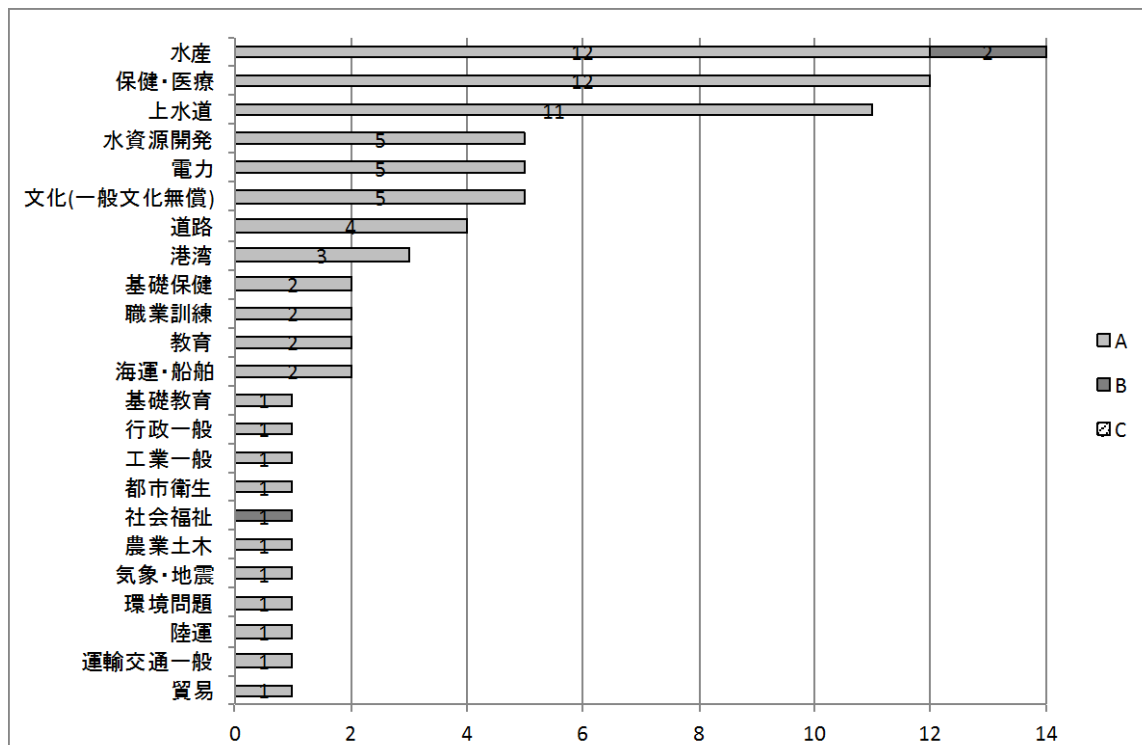
6-2 分野別妥当性

評価対象 78 案件の妥当性のレーティング結果を分野別に見ると、図 6-2-1 に示した通り、「水産」分野では 14 案件中 2 案件が B 評価で、他の分野と比較して B 評価の割合が高い。その他に「社会福祉」分野で B 評価が 1 案件ある以外は、全て A 評価となっている。

「水産」分野における妥当性 B 評価案件として、「オウイア水産センター整備計画」(セントビンセント)では、事業がセントビンセント国の開発政策及び日本の援助政策とは合致していたが、現地の開発ニーズと一部合致しない点があることが指摘されている。具体的には、水揚げ量や流通量といった開発ニーズの予測の精査が不十分であったため、製氷施設、冷凍庫、冷蔵庫などが開発ニーズを上回る過大な設備で、結果として施設の運営が順調ではなかった。また、「ウェワク市場及び棧橋建設計画」(パプアニューギニア)においても、計画時に行った対象地域の鮮魚の需要予測が不十分であったため、事業がパプアニューギニア国の開発政策及び日本の援助政策とは合致していたが、棧橋、製氷機や貯氷庫の設計及び仕様の適切性の点から妥当性に一部問題が認められた。このように、施設そのものに対するニーズは存在しているものの、漁獲量や需要の予測を含め、対象地域の開発ニーズの精査が不十分であったことから、ニーズに即した需要を十分に反映させる形で施設規模、内容が決定されていない点が問題となっている。なお、妥当性が B 評価とされた 3 案件のうち 2 案件(水産 2 案件)は「有効性・インパクト」が B 評価となっており、ニーズと規模のギャップが施設の稼働率等に影響を与え事業成果にも影響を与えている。

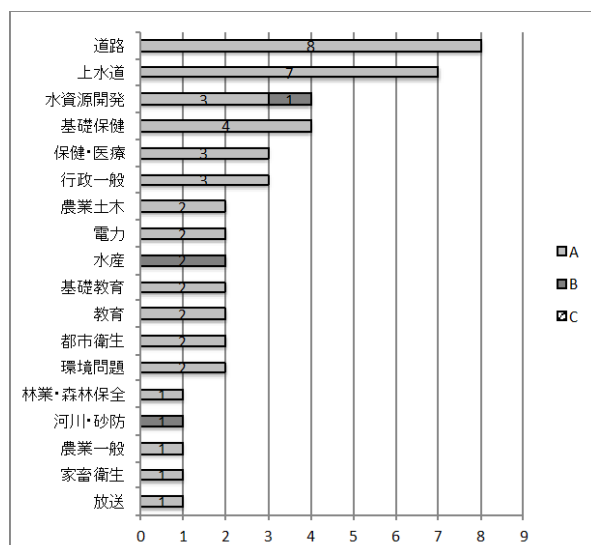
また、低所得国・貧困国と比較すると、低所得国の B 評価案件は「水産」(2 案件中 2 案件)、水資源開発(4 案件中 1 案件)及び河川・砂防(1 案件中 1 案件)、貧困国の B 評価案件は、「保健・医療」(15 案件中 1 案件)、「水産」(2 案件中 1 案件)、「港湾」(1 案件中 1 案件)となっている(図 5-2-2、図 5-2-3 参照)。「水産」は所得段階に関係なく共通して「妥当性」に関して問題が

指摘される割合が高い分野となっている。



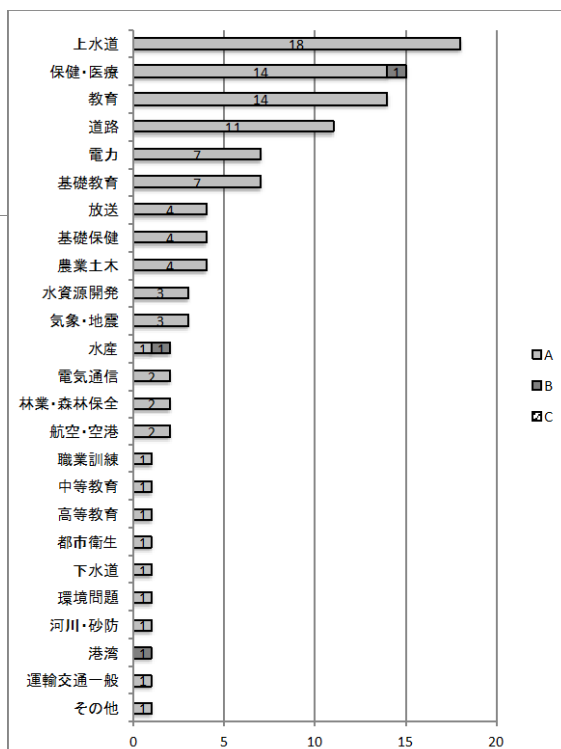
出所: 評価チーム作成

図 6-2-1 分野別の妥当性評価結果(N=78)



出所: 評価チーム作成

図 6-2-2 低所得国の分野別妥当性評価結果 (N=48)

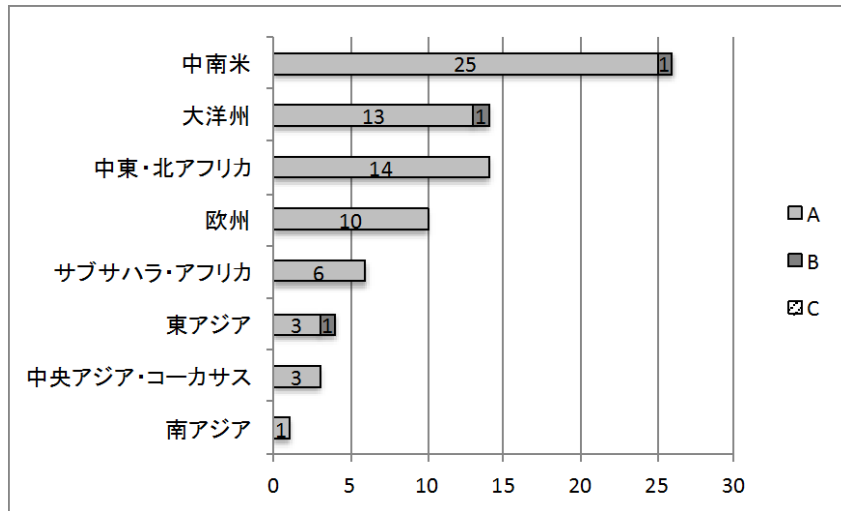


出所: 評価チーム作成

図 6-2-3 貧困国の分野別妥当性評価結果 (N=108)

6-3 地域別妥当性

次に、評価対象 78 案件の妥当性のレーティング結果を地域別に見ると、図 6-3-1 に示した通り、中南米で 26 案件中 1 件、大洋州で 14 案件中 1 件、東アジアで 4 案件中 1 件の B 評価があるが、地域による大きな差は見られない。

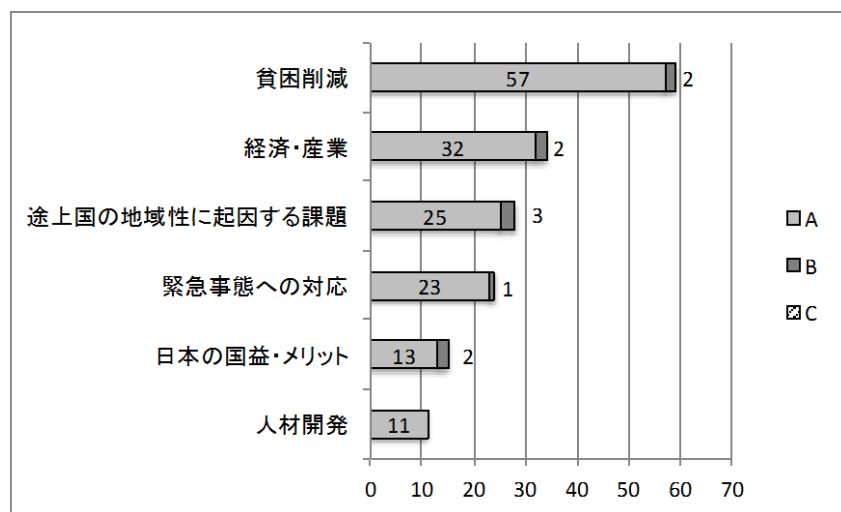


出所: 評価チーム作成

図 6-3-1 地域別の妥当性評価結果(N=78)

6-4 開発課題別妥当性

最後に、開発課題の大分類ごとに、該当する案件の妥当性レーティング結果を整理すると、「人材開発」以外の開発課題には妥当性 B 評価の案件が含まれている(図 6-4-1 参照)。小分類で見ると、「広域開発」(3 案件)、「基幹産業」(2 案件)に妥当性の評価結果が低い案件が多く見られたが、妥当性評価結果について、開発課題の違いによる明確な違いや傾向は明らかではない。



出所: 評価チーム作成

図 6-4-1 事業の背景にある開発課題と妥当性レーティング結果(総数: 171)

6-5 まとめ

評価対象 78 案件の妥当性のレーティング結果は、A 評価が 78 案件中 75 案件(96%)、B 評価が 3 案件(4%)であり、大半の案件が A と高い評価がなされている。「相対的に所得水準の高い国」に対する無償資金協力は、そのほぼすべての事業において妥当性の観点から問題は見られない。他の所得階層の案件と比較しても高い水準にある。

妥当性のレーティング結果を分野別に見ると、「水産」分野では 14 案件中 2 案件が B 評価で、他の分野と比較して B 評価の割合が高い。「水産」は所得段階に関係なく共通して「妥当性」に関して問題が指摘される割合が高い分野となっている。施設そのものに対するニーズは存在しているものの、漁獲量や需要の予測を含め、対象地域の開発ニーズの精査が不十分であったことから、ニーズに即した需要を十分に反映させる形で施設規模、内容が決定されていない点が問題となっているケースが見られる。なお、妥当性が B 評価とされた 3 案件のうち 2 案件(水産 2 案件)は「有効性・インパクト」が B 評価となっており、ニーズと規模のギャップが施設の稼働率等に影響を与え事業成果にも影響を与えている。

第7章 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力のあり方

第7章では、上記レビュー結果を踏まえて、「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力のあり方」を整理し、以下の通り示す。

- (1)「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、「貧困削減」対策を中心に実施されている。所得水準が向上しても、地域間・階層間の「格差」問題は依然存在しており、その格差は民族や人種などの格差構造と重なっており、国家の能力、行政機能の不十分さに起因することが多く、政治社会が不安定化する要因となっている。その意味から、対象国で十分な予算措置が難しい「貧困削減」支援を行うことは重要な意味を持つ。
- (2)また、所得水準が向上しても、いわゆる中所得国の罾にはまり、経済的な離陸が果たせない国が多く見られる。中所得のレベルに達した国の中にも、産業化・工業化が十分に進展しておらず、鉱産物や農産物などの第一次産品輸出に依存している国は数多い。「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」の一つの特徴である「貧困削減」と「経済・産業開発」をあわせて実現を図るアプローチは重要な意味を持つ。ただし、「経済・産業開発」を開発課題とする支援では、市場環境等の外部要因に事業の成果が大きく影響を受ける場合も見られることから、十分な留意が必要である。
- (3)「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、「有効性・インパクト」については3分の2程度、「妥当性」についてはほぼ全てがA評価案件であり、貧困国・低所得国に比べて評価結果が高く、必要かつ有効な支援となっている。特に、「貧困削減」を開発課題として実施された事業は評価結果が高く、十分な貢献が期待できる。一方、分野別では「水産」「上下水道」等、地域別では「中南米」¹¹等の特定の分野、地域において評価結果が悪い傾向があり、無償資金協力の実施においては十分に配慮する必要がある。
- (4)過去の「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」が一定の成果を上げていることを踏まえて、これまでの援助の実績を「財産」と考え、その継承と発展のため、引き続き、貧困対策・格差是正、産業発展等、効果的な案件を実施していくことが重要である。この点は、日本の外交戦略(日本の存在感の確保・維持・拡大等)の観点からも意義は大きいと考えられる。また、中所得国・中進国との関係では、現地で活動する日本企業の生産活動に貢献することも重要であり、オールジャパンとして推進する政策の一翼として無償資金協力を明確に位置づける必要がある。
- (5)「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、ヨルダン・西バルカン諸国の案件で例示したように、プロジェクトレベルの背景・要因だけではなく、外交効果、経済的利益

¹¹ 中南米の評価結果が低い要因としては、評価結果の低い分野である「水産」「上下水道」の案件の割合が「中南米」において高いことが最も大きいと考えられる。ただし、「中南米」における「上水道・水資源(38%)」及び「水産(17%)」のA評価案件の割合は、各分野の全体平均(「上水道・水資源(56%)」及び「水産(21%)」)に比べても低いという事実もある。「中南米」では他地域との共通の阻害要因に加えて「政策・方針変更」及び「不適切な機材選定、メンテ・スペアパーツ確保」が上位の阻害要因としてあげられており、こうしたことが低評価につながっているものと考えられる。

等の直接的間接的な日本の国益を踏まえて実施されるケースも見られる。国益に資する支援を行うことは税金を投入する支援であることを踏まえると重要な意味を持つ。ただし、国益を踏まえて、例外的に無償資金協力を実施する場合は、①実施における基準を明確に示す等、十分な説明責任を果たすこと、②対象案件もしくは関連する一連の支援が実際に計画された国益を実現することができたかどうかについて十分な評価を行うことが求められる。

エクアドルに対する無償資金協力を活用した貧困対策支援

「相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力」は、第4章に事例として示したような個別事業が成果を上げることに加えて、①継続的に無償資金協力が実施されること、②複数のスキーム間の連携を通じて効果的効率的に支援が行われること等により、対象国の開発課題の解決が図られた結果、「財産」としての意味合いが高まるものと考えられる。ここでは、エクアドルに対する無償資金協力を活用した貧困対策支援について、外務省「エクアドル国別評価報告書(2008年度)」の評価結果を見ることで、その意味を確認したい。

エクアドルにおける貧困人口の割合は、1997～1998年にかけてアジアで発生した経済危機の影響がその後中南米に及んだことを受けて、1990年の40%から2001年には45%に増加した。2001年からはマクロ経済の安定化が貧困の増加を緩和し、2001～2004年の貧困率は20%台にまで落ち着いたが、2004年における農村の貧困水準がいまだ都市の2倍以上であることにみられるように、都市と農村の格差は大きい状況にあった。

こうした状況を受けて、グティエレス政権(2003～2005年)の国家開発計画では、汚職、貧困、生産性と競争力の低水準といった不安定な状況を打破するために、国民の生活向上に主眼を置いた4年間の国家開発計画が策定され、「貧困や失業との戦い」は計画に掲げられた5つの基本方針の1つとなっている。

また、日本の対エクアドル支援の意義は以下のとおりとなっている¹²。

「エクアドルは特に先住民(公式には総人口の6%(2001年)であるが、非公式に総人口の20%にもものぼるとも言われている)に貧困層が多く、これらの貧困層への支援を行うことは、ODA大綱の基本方針の1つである『公平性の確保』の観点から意義が大きい。また、近年、隣国コロンビアと接する北部国境地域に流入しているコロンビア難民に対する支援は、「人間の安全保障」の観点からも意義は高い。」

日本の対エクアドル支援は、無償資金協力(1990～2007年に対して供与された無償資金協力の累計は2億1,979万ドル)及び技術協力を中心に、貧困対策、環境保全、防災のための支援を重点分野として実行することを基本方針としている。無償資金協力は、特に、地下水開発や上水道整備といった水道分野にかかわるものが多く実施されており、これは

¹²外務省、「国別データブック2007年度版」

対エクアドル援助重点分野の1つである「貧困対策」の個別開発課題である「基礎インフラ整備」に向けた取組である。その他、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」としても、上水道整備を中心としたインフラ整備支援、医療機材整備支援等が実施されている。

外務省「エクアドル国別評価報告書」では、貧困対策支援(基礎インフラ(上下水道、保健医療及び教育等)整備)の結果の有効性に関して、以下のように評価しており、上下水道、保健医療の両分野において大きな貢献が確認されている。

上下水道

- ・2003年度から2007年度までの5年間で日本がエクアドルで実施した上下水道分野における援助案件は合計4件(全て本レビュー対象案件)の無償資金協力である。
- ・地下水開発計画による直接裨益者のなかのかなりの部分が貧困層であること、上水道整備計画の裨益者は全国平均に近い貧困指標を示していること、また、30箇所近くの草の根・人間の安全保障無償資金協力による上水道施設があることから、上下水道セクターへの日本のODAは貧困対策に寄与しているものと考えられる。
- ・地下水開発計画の場合、日本の援助であることを裨益者のほぼ全員が認識しているものと推察できることから、日本に対する認識を高める上で極めて効果的な援助である。

保健医療

- ・エクアドル政府の要請を受けて、日本は2003年度に「基礎保健サービス強化計画」に対する無償資金協力を行っている。現時点で無償資金協力の実施後の評価で行われていないため、確たることは言えないが、計画が予定通り実施された場合、農村部における医療サービスの向上と共に、毎年約30万人(全体の20%)の乳幼児がワクチン接種を受けることが出来たこととなり、エクアドルの乳幼児の健康改善に多大な貢献をしたこととなる。
- ・この他、2003～2007年度の間、医療保健分野で45件の草の根・人間の安全保障無償資金協力を実施している。草の根・人間の安全保障無償資金協力による巡回診療車両が、医療サービスに恵まれない農村部に貢献していることは明白である

なお、本レビューにおいて対象となったエクアドル案件は下表のとおり6案件であり、4-4-1節(基礎保健サービス強化計画)、4-4-2節(イバラ市上水道整備計画)に事例として示したように、大きな成果をあげた案件が多く見られる。

表7-1 本レビューにおけるエクアドル案件

	案件名	分野	E/N 締結年度
1	チンボラソ州地下水開発計画	上水道	2004
2	イバラ市上水道整備計画	上水道	2006
3	ワキージャス市及びアレニージャス市上水道整備計画	上水道	2006
4	職業訓練改善計画	職業訓練	2004
5	アスアイ州地下水開発計画	水資源開発	2003
6	基礎保健サービス強化計画	基礎保健	2003

出所:評価チーム作成

添付資料2 レビューシート

NO	
案件名	
EN年月	
事業実施期間(開始年度-完了年度)	
国名	
EN時所得段階	
評価実施年度	
評価形態	
分野	
地域	
事業概要(日本側担当内容)	
対象国における類似無償事業実績	
事業規模(無償金額)	
無償金額(百万円)	
詳細設計無償の有無	
事業目的	
基本設計調査報告書に記載のある事業の背景	
背景キーワード	
(特に無償で実施した理由)	
無償実施理由キーワード	
基本設計調査報告書で想定された事業の効果	
基本設計調査報告書で想定された事業の実施体制	
実施機関	
基本設計調査報告書における結論	

第7章 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力のあり方

1-0		
1-0記述	妥当性総合(既存評価)	
1-0		
1-0記述	妥当性総合(評価者評価)	
1-2		
1-2記述	被援助国の開発ニーズとの整合性	
1-3		
1-3記述	無償資金協力事業の性質(①緊急性・迅速性:紛争や災害などに際し、被害の拡大や再発を避けるために迅速な対応が必要な度合い。)	
1-4		
1-4記述	無償資金協力事業の性質(②人道上のニーズ:人間の安全保障の観点から、貧困、自然災害、感染症、テロ・紛争など個人の尊厳、生命、生活に対する脅威への対応が必要な度合い)	
1-5		
1-5記述	無償資金協力事業の性質(③広域性:対象国を拠点として支援を行うことで周辺地域にも効果が及ぶことなどから、当該国のみを負担を課すことが難しいと判断される度合い)	
1-6		
1-6記述	無償資金協力事業の性質(④地球規模の課題への対応:環境・気候変動対策や防災など、先進国と途上国が共に取り組むべき地球規模の課題への対応として、日本にも応分の貢献が求められている度合い。)	
1-7		
1-7記述	我が国の対外政策(①外交的観点:二国間関係の強化や国際社会における日本のプレゼンス強化に寄与する度合い)	
1-8		
1-8記述	我が国の対外政策(②重要政策との関係:「国家安全保障戦略」、「日本再興戦略」、「インフラシステム輸出戦略」など政府の重要戦略に沿った施策である度合い)	
1-9		
1-9記述	我が国の対外政策(③国際的観点:他ドナー等の国際的な動向を十分に踏まえている度合い)	
1-10		
1-10記述	途上国の状況(①債務状況返済能力の観点から有償資金協力が困難であるか、もしくは新たな債務負担を課すことが適当でないかと判断される度合い)	
1-11		
1-11記述	途上国の状況(②経済的脆弱性:統計上その所得水準は高いが、経済規模が小さい、単一産業に依存しているなどの要因により、国際的な経済変動などに脆弱である度合い)	
1-12		
1-12記述	途上国の状況(③環境的脆弱性:小島嶼国や内陸国など、国土の面積が狭い、海洋・山岳地帯にあるなどの要因により、自然環境の変化に脆弱である度合い)	
2-0		
2-0記述	有効性(既存評価)	
2-0		
2-0記述	有効性(評価者評価)	
1		
	定量的効果:達成状況	
	基準値-計画値-実績値の比較	
	理由等	
2		
	定量的効果:達成状況	
	基準値-計画値-実績値の比較	
	理由等	
3		
	定量的効果:達成状況	
	基準値-計画値-実績値の比較	
	理由等	
4		
	定量的効果:達成状況	
	基準値-計画値-実績値の比較	
	理由等	
5		
	定量的効果:達成状況	
	基準値-計画値-実績値の比較	
	理由等	
1		
	受益者意見:内容	
	数値	
	理由等	
2		
	受益者意見:内容	
	数値	
	理由等	
3		
	受益者意見:内容	
	数値	
	理由等	
1		
	定性的効果:内容	
	数値?	
	理由等	
2		
	定性的効果:内容	
	数値?	
	理由等	