

平成 26 年度外務省 O D A 評価

草の根技術協力に関する評価
(第三者評価)

報告書

平成 27 年 2 月
株式会社アンジェロセック

はしがき

本報告書は、株式会社アンジェロセックが、平成 26 年度に外務省から実施を委託された「草の根技術協力に関する評価」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。

本件評価調査は、2014 年度行政事業レビューにおいて言及されたコメントを踏まえつつ、草の根技術協力事業スキーム全般をレビューし、今後の同スキームの政策立案、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、明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科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、東京経済大学現代法学部の渡辺龍也教授にアドバイザーとして、NGO 等団体による国際協力についての専門的な立場から助言を頂くなど、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。また、国内調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構(JICA)はもとより、草の根技術協力事業スキームの参加者、NGO 関係者など、多くの関係者からもご協力を頂きました。ここに心から謝意を表します。

最後に、本報告書に記載された見解は、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。

2015 年 2 月

株式会社アンジェロセック

本報告書の概要

評価者(評価チーム)

- ・評価主任 源 由理子 明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授
- ・アドバイザー 渡辺 龍也 東京経済大学現代法学部教授
- ・コンサルタント 株式会社アンジェロセック

評価実施期間: 2014年9月～2015年2月

評価の背景・目的・対象

本評価の対象は、独立行政法人国際協力機構(JICA)の運営交付金事業の一形態である「草の根技術協力事業(以下、本スキーム)」である。本スキームは、日本の NGO、大学、地方自治体及び公益法人などの団体が、開発途上国の地域住民を対象に実施する開発協力に係る活動を、日本の ODA 事業の一環として JICA が支援することにより、国際協力への市民参加を促進することを目指す事業である。事業目標は、1「市民の力による開発への貢献の質・量の拡大」及び2「日本における開発協力への理解・参加の促進」の二つである。

本評価の目的は、2014 年度行政事業レビューにおいて言及されたコメントを踏まえつつ、本スキームを客観的・総合的に評価し、スキームの改善点や今後目指すべき方向性に関する提言や教訓を得ることである。また、評価結果を公表し国民への説明責任を果たすことを目指すものである。

評価結果のまとめ

【総括】

開発の視点からは、政策の妥当性は高く、結果の有効性は「ある程度高い」と判断する。プロセスの適切性は「ある程度適切」であった。また外交の視点からは、外交レベルの波及効果は具体的に確認できなかったものの、草の根の開発課題に取り組む市民レベルの交流を促進するもので、日本の外交を補完し、その有効性を高めることに寄与していると判断した。

● 開発の視点

(1) 政策の妥当性

本スキームは日本の ODA 上位政策、JICA の支援方針及び国際潮流・国際的課題と整合し、他ドナーに対する比較優位性もある。外務省・JICA の NGO 等支援事業は「資金協力」と「活動環境整備事業」の二種類に分類することができるが、本スキームと他の支援事業との間に明らかな重複はなく、他省庁等による類似の施策も見つけることができなかった。ただし、外務省の支援事業である「NGO 事業補助金」の対象事業は、それら二種類の事業の双方にまたがり、「活動環境整備支援事業」と一見類似するものも見られ、一つの独立したスキームとして維持していくことの適切性を判断する時機に来ている。

(2) 結果の有効性

二つの事業目標のうち、1「市民の力による開発への貢献が拡大」については、その達成度は高いと判断した。一方で2「日本における開発協力への理解・参加の促進」の達成度は、必ずしも高くない。その要因としては、事業目標2の達成に必要な国際協力活動の担い手の育成等といったサブ目標群が明確に位置付けられておらず、そのための活動が不十分であったことが挙げられる。

(3) プロセスの適切性

本スキームの実施プロセスの適切性に関しては、実施団体及び JICA による個別事業の実施サイクル(PDCA)に準じた計画・実施監理・評価の実施に関するプロセスはある程度適切であった。ただし、JICA による団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションの質に担当者によってばらつきがあること、限られた人員でプロジェクトを実施しているために、地域における広報活動に十分に手が回っていないことなどが確認され、よりよいスキーム運営のためには一部改善の余地がある。

事業の制度改善及び運用プロセスの適切性は、NGO と JICA 間、ならびに JICA と自治体間で課題の協議や情報共有を行う環境が整備されていることから、適切であると判断した。

● 外交の視点

日本の NGO・NPO、大学、地方自治体等がそれぞれの得意な分野・手法で、草の根の地域

に密着した開発協力を行うことで途上国の多様なニーズにきめ細かく対応し、主流の ODA を補完する重要な役割を果たしている。また、実施団体と JICA が共同でプロジェクトを実施することで官民連携の推進に貢献し、ODA の充実・強化に寄与している。さらに本スキームは、草の根の開発課題に取り組む市民レベルの交流、ないしは「市民外交」を促進するもので、日本の外交を補完し、その有効性を高めることに寄与すると言える。

提言

(1) 事業の政策意図の明確化

事業目標 2「日本における開発協力への理解・参加の促進」の達成に向けて、国際協力活動の担い手の育成等といったサブ目標群を明確に位置付けるとともに、サブ目標達成に必要な具体的な活動を本スキームの支援対象に加える必要がある。

(2) 他の国際協力支援事業との関係性の整理

相互補完関係にある「資金協力」と「活動環境整備事業」をより戦略的に運用し、二種類の事業の相乗効果を高めていくことが望まれる。その両面を持つ「NGO 事業補助金」は、他事業で対象としていない NGO からのニーズが高い分野の事業はどう確保すべきかよく検討した上で、これら二種類のうちどちらかに割り振って維持することを提言する。

(3) 幅広い市民の力をさらに広げるための「草の根協力支援型」の見直し

中小規模の団体の参加を促し、国際協力に参加する市民の多様性を確保するために、「草の根協力支援型」を見直し、中小規模団体のニーズや課題に則した新しい枠組みを設けるべきと考える。その際には既に提供されている案件形成時の事前コンサルテーションに加え、中小規模団体の能力強化に必要な活動を支援の対象として組み込む必要がある。

(4) NGO 等の持続性の向上

NGO 等の外部資金への依存等を生まないように、持続性に配慮する必要がある。具体的には、NGO 等のこれまでの活動実績に見合った提案上限額にするなど、NGO 側とも協議しつつ、制度の改善を図るよう求めたい。

(5) 評価の質の向上

実施団体による自己評価や JICA による終了時評価能力を向上させるため、双方に対する評価研修を実施する必要がある。また、評価の客観性や有用性を高めるため、評価へ現地カウンターパートや受益者の参加を組み込むことを提言する。さらに、本スキームそのものの改善に資する評価として第三者評価を定期的実施すること、市民の開発課題への関心向上、開発協力への理解・参加の促進、また当該案件の課題を他案件の教訓とすることをめざし、「草の根パートナー型」案件の終了時評価結果をすべて公開することを提言したい。

(6) 国内と海外の経験・教訓を双方向に活かす方策の必要性

他省庁による類似の施策は見つけられないこと、これまでの案件において地域活性化に貢献した例も存在していることを踏まえ、国際協力で得た経験や知見を地域社会に還元するために、団体から提案があった場合には、JICA が提供する資金の一部を、地域活性化に貢献する活動に充てることができる仕組みの構築が必要である。

(7) 中間支援組織、地域のネットワーク型 NGO との積極的連携の推進

実施団体の事業実施能力の強化のための学び合いの場の提供や中小規模 NGO の相談役として、地域のネットワーク型 NGO や中間支援組織の果たす役割は大きい。これら組織は地域社会における NGO 間の「ハブ」としての機能も期待されるところ、地域のネットワーク型 NGO や中間支援組織の能力強化を積極的に支援することを提言したい。

(8) 途上国オーナーシップの強化

より効果的な現地の課題解決や現地市民社会の強化に貢献するよう、本スキームの事業実施や評価における現地 NGO や団体の積極的参加を促進し、途上国側のオーナーシップを強化することが求められる。

目 次

はしがき

本報告書の概要

目次

写真

略語表

第1章 評価の実施方針	1
1-1 評価の背景と目的	1
1-2 評価の対象	1
1-3 評価の枠組み	3
1-4 評価調査の流れと方法	8
1-5 評価の実施体制	9
第2章 草の根技術協力事業の概況	11
2-1 外務省・JICAと日本のNGOの連携	11
2-2 草の根技術協力事業の全体像	15
2-2-1 背景と概要	15
2-2-2 実施手順	17
2-2-3 スキームの改善	19
2-2-4 実績と動向	19
第3章 評価結果	29
3-1 政策の妥当性	29
3-1-1 日本のODA上位政策及びJICAの支援方針との整合性	29
3-1-2 国際潮流・課題との整合性	35
3-1-3 他の国際協力支援事業との関係性	37
3-1-4 スキームの比較優位性	43
3-1-5 政策の妥当性の評価のまとめ	44
3-2 結果の有効性	45
3-2-1 事業目標1「市民の力による開発への貢献が拡大する」	46
3-2-2 事業目標2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」	61
3-2-3 結果の有効性の評価のまとめ	68
3-3 プロセスの適切性	70
3-3-1 事業実施プロセスの適切性	70
3-3-2 事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性	89
3-3-3 プロセスの適切性の評価のまとめ	91
3-4 外交の視点からの評価	93

3-4-1	外交的な重要性	93
3-4-2	外交的な波及効果	94
3-5	目標体系図から見た草の根技術協力の現状	95
第4章	提言	97
4-1	政策に関する提言	97
4-2	事業の有効性を高めるための提言	98
4-3	制度・実施体制に関する提言	101
添付資料		
添付資料 1	レーティング表	
添付資料 2	参考文献リスト	
添付資料 3	質問票	
添付資料 4	主要面談者リスト	
添付資料 5	現地協力団体／機関へのアンケート協力団体リスト	
添付資料 6	現地協力団体／機関へのアンケート	
添付資料 7	現地協力団体／機関へのアンケート集計結果	
添付資料 8	草の根技術協力事業の終了時評価結果	
添付資料 9	本評価の提言内容を踏まえた草の根技術協力事業の目標体系図(案)	

写真(草の根技術協力事業関係者へのヒアリングの様子)



略 語 表

AFMET	Alliance of Friends for Medical care in East Timor	(特活)東ティモール医療友の会
ASC	Accountability Self-Check	アカウンタビリティ・セルフチェック
CBR	Community Based Rehabilitation	地域に根差したリハビリテーション
CBID	Community-based Inclusive Development	地域に根ざしたインクルーシブ開発
CLAIR	Council of Local Authorities for International Relations	(一財)自治体国際化協会
C/P	Counterpart	カウンターパート機関
CSO	Civil Society Organization	市民社会組織
CSR	Corporate Social Responsibility	企業の社会的責任
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DPI	Disabled People's International	障害者インターナショナル
HIV	Human Immunodeficiency Virus	ヒト免疫不全ウイルス
JAICAF	Japan Association for International Collaboration of Agriculture and Forestry	(公社)国際農林業協働協会
JANIC	Japan NGO Center for International Cooperation	(特活)国際協力 NGO センター
JESC	Japan Environmental Sanitation Center	(一社)日本環境衛生センター
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JIL	Japan Council on Independent Living Centers	全国自立生活センター協議会
JIMTEF	Japan International Medical TEchnology Foundation	(公財)国際医療技術財団
JPF	Japan Platform	(特活)ジャパン・プラットフォーム
JVC	Japan International Volunteer Center	(特活)日本国際ボランティアセンター
LDC	Least Developed Country	後発開発途上国
LGOTP	Local Government Officials Training Program	自治体自治体職員協力交流事業
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NPO	Non-Profit Organization	非営利団体
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PDCA	Plan-Do-Check-Act	計画・実施・評価・改善
PVO	Private Volunteer Organization	民間ボランティア団体
RBA	Right Based Approach	権利ベースアプローチ
SCJ	Save the Children Japan	(公社)セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SNS	Social Networking Service	ソーシャル・ネットワーキング・サービス

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

外務省による政府開発援助(ODA)評価は、日本政府が実施する ODA の管理改善及び国民への説明責任の確保を目的とした、日本の ODA に関する政策レベル、プログラムレベルの評価である。本評価調査の対象である草の根技術協力事業(以下、本スキーム)は、独立行政法人国際協力機構(JICA)の運営交付金事業の一形態であり、本評価調査は、特定の援助スキームを評価対象とする「スキーム別の評価」に該当する。

本評価は、ODA 大綱を始めとする日本の関連政策や、JICA 法における草の根技術協力事業の位置付けを踏まえ、以下を目的として実施した。

- (1)2014 年度行政事業レビューにおいて言及されたコメント(BOX1-1 参照)を踏まえつつ、本スキームが制度目的に照合して適切な制度設計がなされていたのか、また本スキームの実施戦略はその目的の達成に向け適切であったのか、を検証し、本スキームの客観的・総合的評価を行うこと
- (2)上記(1)の結果を受け、本スキームの改善点や今後目指すべき方向性等に関して、客観的な第三者の視点から評価を行い、提言や教訓を得ること
- (3)ODA の「見える化」の観点から、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすとともに、ODA の広報に役立てることを視野に入れ、援助関係国に評価結果をフィードバックすることで、日本の立場への理解増進や、今後の二国間・多国間の連携強化への寄与を目指すこと

BOX1-1 2014 年度行政事業レビューのとりまとめコメント

- NGO の育成のため、草の根技術協力の第三者評価を実施して検証を行い、その結果を踏まえて、NGO 側の持続性及び他のスキームとの重複にも留意しながら、より多くの NGO が参加できるよう、制度的な改善を図るべき。
- NGO による国内での事業展開への支援については、国内の他の施策、これまでの事業の効果の検証を十分に行った上で、考え方を整理する必要がある。

1-2 評価の対象

本評価の対象は、「草の根技術協力事業」である。本スキームは、日本の NGO、大学、地方自治体及び公益法人などの団体が、開発途上国の地域住民を対象に実施する開発協力活動を、日本の ODA 事業の一環として JICA が支援することによって、国際協力への市民参加を促進することを目指す事業である。

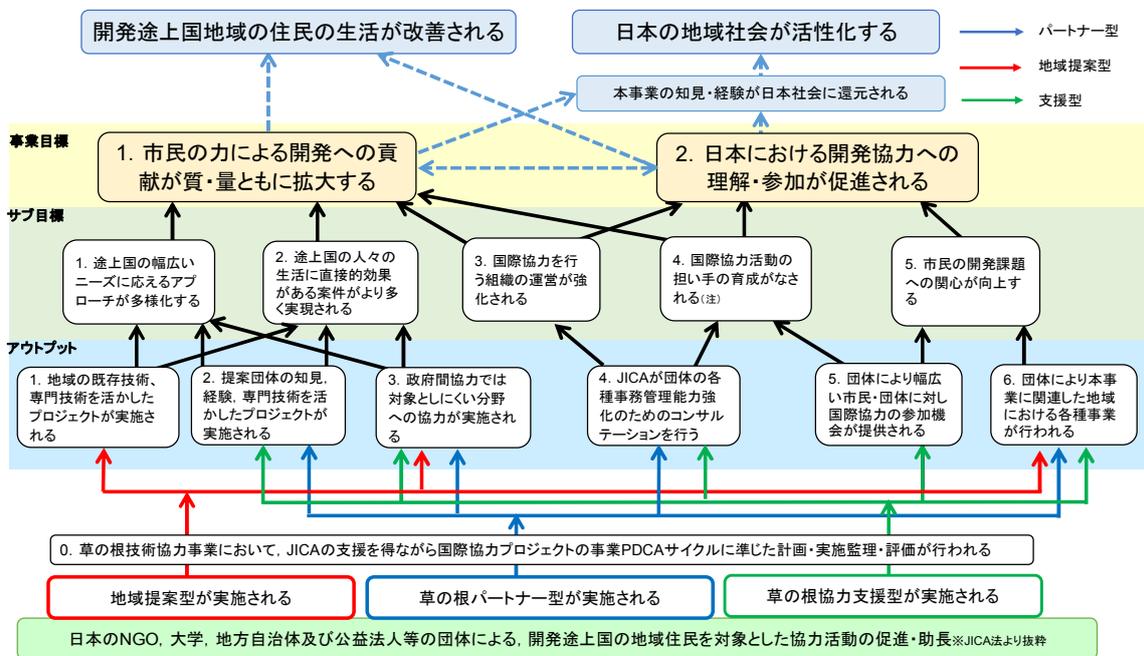
本スキームには、実施団体の形態や経験に応じて、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」、「地域提案型」の三つの形態が設けられている¹。これら三つの形態

¹ 三つの事業形態の概要は2-2-4表 2-6 参照。

の中から、本評価調査では、日本の NGO、大学、公益法人などを対象に支援を行う「草の根パートナー型」及び「草の根協力支援型」を主な評価対象とした上で、地方自治体等を対象とする「地域提案型」についても、可能な限り評価を行った。

評価作業を始めるに当たって、まず評価対象の範囲を定めるため、本スキームの目標体系図を作成した(図 1-1 参照)。体系図の作成に当たっては、本スキームが JICA の「市民参加協力事業」の一つとして位置付けられていることから、課題別指針「市民参加」に記載された「市民参加協力事業」の目標体系図(図 1-2 参照)を参照しつつ、外務省、JICA 関係者など、本スキームの実務関係者を交えた協議を行い、目標体系図を完成させた。

目標体系図とは、施策の論理的な構造を明らかにし、概念化したものである。本評価調査ではこの概念化された図を用いて、本スキームがどのように目的を達成したかを検証した。同時に、スキームに構造的な不足や課題があればそれを抽出することにより、施策の改善に資する提言を行うこととした。



(注)サブ目標 4 における「国際協力活動の担い手の育成」は、国際協力活動に新たに参加する人々が増えること、と想定する。

図 1-1 草の根技術協力事業の目標体系図

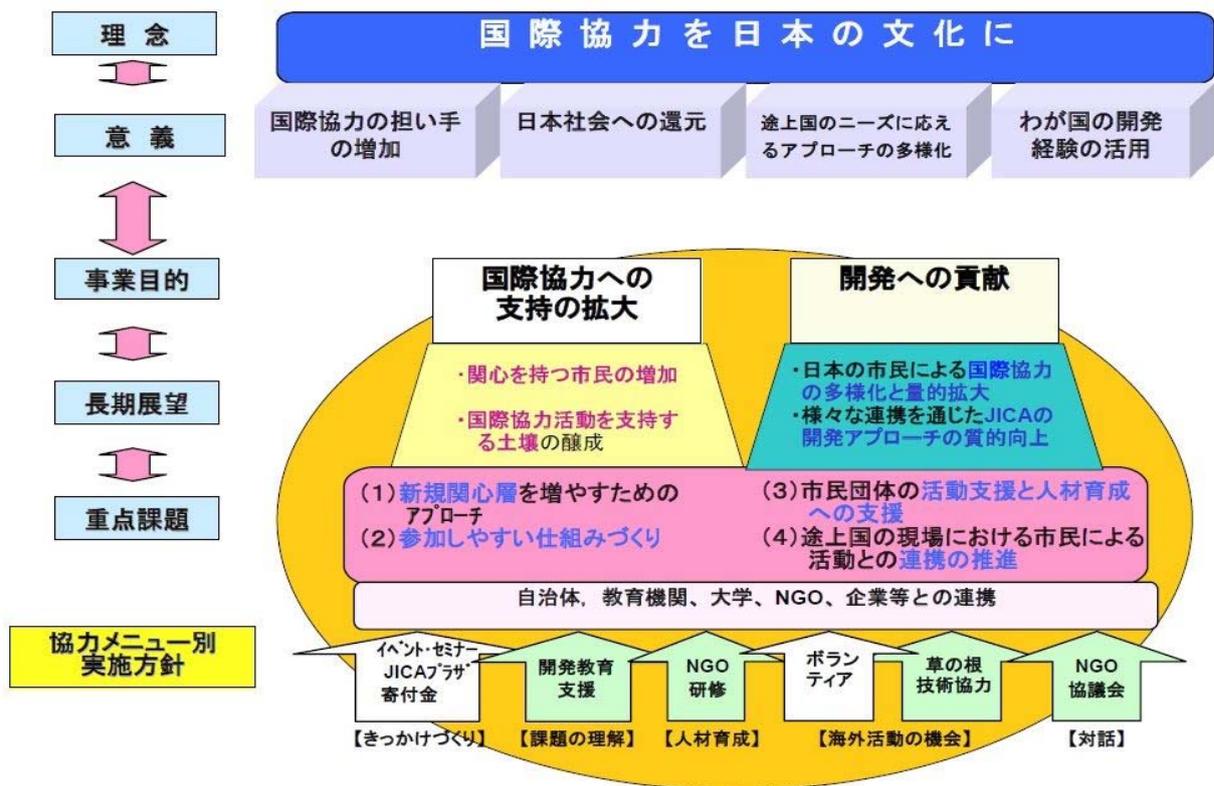


図 1-2 JICA による「市民参加協力事業」の目標体系図
 (出所)JICA 課題別指針「市民参加」

1-3 評価の枠組み

本評価は、外務省「ODA 評価ガイドライン(第 8 版)」に基づき、主として①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性の視点から実施した。また、日本と開発途上国の友好的な外交の観点から、④外交の視点からも評価を試みた。

評価項目ごとの主な検証のポイントは、以下のとおりである。

(1) 開発の視点からの評価

(ア) 政策の妥当性

政策の妥当性は、本スキームの目指す方向性が政策的に妥当であったかについて検証し、評価することとした。

具体的には、①日本の ODA 上位政策及び JICA の支援方針との整合性、②国際潮流・国際的課題との整合性、③他の国際協力支援事業との関係性、④スキームの比較優位性を分析・検証した。

(イ) 結果の有効性

結果の有効性は、目標体系図(図 1-1)に基づいて、本スキームの事業目標である「①市民の力による開発への貢献の質・量の拡大」及び「②日本における開発協力への理解・参加の促進」の二つの目標の達成状況を検証するため、目標体系図に示す

サブ目標 1～5 の達成状況に照らして検証を行った。

(ウ)プロセスの適切性

プロセスの適切性は、本スキームの「①実施プロセスの適切性」、及び「②制度の改善及び運用プロセスの適切性」の二つの視点から検証を行い、評価した。

具体的には、目標体系図(図 1-1)に示したアウトプット0～6に照らして、本スキームが、どのような実施体制の下、どのようなプロセスを経て実施されているのか、また、これまでどのようなプロセスで制度の改善が行われてきたのかについて、事実関係を整理し、政策の妥当性や結果の有効性を担保するような適切なプロセスとなっているかどうか検証を行った。

(2)外交の視点からの評価

(ア)外交的な重要性・波及効果

日本と開発途上国の友好的外交の観点から、「①外交的な重要性」、「②外交的波及効果」について分析を行った。

上記を踏まえた主な評価設問と情報源を次頁表 1-1 に示す。

また、外務省「ODA 評価ガイドライン(第 8 版)」にある開発の視点からの評価 3 項目(①政策の妥当性、②結果の有効性、③プロセスの適切性)に関しては、添付資料 1 に示す基準にしたがって、評価結果のレーティングを行った。

表 1-1 「草の根技術協力」の評価の枠組み

評価対象：草の根技術協力事業，評価対象年：2003年度～2013年度			
評価視点	評価項目	主な評価設問・指標	情報の入手先
政策の妥当性	1 日本のODA上位政策及びJICAの支援方針との整合性	<ul style="list-style-type: none"> ODA大綱及びODA中期政策と、国際協力機構法（JICA法）及びJICAの課題別指針「市民参加」に照らして、草の根技術協力事業に整合性があるか。 	<p>【文献調査】</p> <p>ODA大綱，ODA中期政策，ODA白書，JICA法及び課題別指針「市民参加」等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室），JICA（国内事業部）</p>
	2 国際潮流，国際的課題との整合性	<ul style="list-style-type: none"> 国際的な優先課題（ミレニアム開発目標（MDGs）等）を踏まえたスキームになっているか 市民参加による国際協力事業の国際的な潮流を踏まえたスキームになっているか 	<p>【文献調査】</p> <p>MDGs関連文書，国際機関のHP，等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室），JICA（国内事業部，国内機関），実施団体</p>
	3 他の国際協力支援事業との関係性	<ul style="list-style-type: none"> NGO・地方自治体等向けの他の支援事業（JICAの市民参加協力事業の中での位置付けを含む）とのすみ分けがなされ，相互関連・補完性を有したスキームになっているか 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書，草の根技術協力事業関連資料（募集要項等），他の国際協力団体HP等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室），JICA（国内事業部，国内機関），実施団体</p>
	4 スキームの比較優位性	<ul style="list-style-type: none"> 日本の優位性（分野や手法）を活かすことのできるスキームになっているか 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書等，草の根技術協力事業関連資料（募集要項等），草の根技術協力事業振り返り分科会報告書，その他関連評価報告書等，ドナー及び国際機関のHP</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室），JICA（国内事業部，国内機関），実施団体</p>
結果の有効性	1 「開発への貢献」の達成度	<ul style="list-style-type: none"> 実施により，市民参加による開発への貢献が質・量ともに拡大したか（事業目標1） 途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化されたか（サブ目標1） 途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施されたか（サブ目標2） 実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか（サブ目標3） 国際協力活動の担い手の育成がなされているか（サブ目標4） 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書，草の根技術協力事業振り返り分科会報告書，その他関連評価報告書等</p> <p>【インタビュー等（質問票調査）】</p> <p>JICA（国内事業部，国内機関），実施団体，支援先</p>
	2 「開発協力への理解・参加の促進」の達成度	<ul style="list-style-type: none"> 本スキームを通して，日本国内において開発協力への理解・参加が促進されたか（事業目標2） 実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか（サブ目標3） 国際協力活動の担い手の育成がなされているか（サブ目標4） 開発課題への市民の関心が向上しているか（サブ目標5） 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書，草の根技術協力事業振り返り分科会報告書，その他関連評価報告書等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室），JICA（国内事業部，国内機関），実施団体</p>

評価視点	評価項目	主な評価設問・指標	情報の入手先
プロセスの適切性	1 事業実施プロセスの適切性	<p>1. 実施団体及び JICA によって実施サイクル(PDCA)に準じた個別案件の計画・実施監理・評価が行われているか (アウトプット 0)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 案件が、提案団体のビジョン・ミッション (活動方針, 対象分野, 活動地域等)、提案団体の組織体制, 事業規模等に見合っているかの確認が行われているか (案件形成時) • 現地支援先のニーズが把握され, 案件に反映されているか (案件形成時) • 団体と外務省・JICA によって本スキームと他スキームの調整は行われているか (案件形成時) • 案件実施のための JICA のサポート, 外務省・JICA の他スキームとの連携は効果的・効率的に機能していたか (案件実施時) • モニタリング, 及び案件終了時における評価は効果的・効率的に行われていたか (案件実施・終了時) <p>2. アウトプット 1~6 がもたらされたプロセスは適切だったか</p> <ul style="list-style-type: none"> • 地域 (国内) の既存技術, 専門技術を活かしたプロジェクトが効果的・効率的に実施されているか (アウトプット 1) • 提案団体の知見・経験, 既存技術, 専門技術を活かしたプロジェクトが効果的・効率的に実施されているか (アウトプット 2) • 政府間協力では対象としにくい分野への提案団体ならではの手法・アプローチによる協力が効果的・効率的に実現されているか (アウトプット 3) • 団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションが行われているか (アウトプット 4) • 幅広い市民・団体に対し, 国際協力への参加機会が提供されているか (アウトプット 5) • 本スキームの案件と関連した, 各種の地域活動が行われているか (アウトプット 6) 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書, 草の根技術協力事業振り返り分科会報告書, その他関連評価報告書等</p> <p>【インタビュー (質問票調査)】</p> <p>外務省 (民間援助連携室), JICA (国内事業部, 国内機関), 実施団体</p>
	2 事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性	<ul style="list-style-type: none"> • 事業の目的・方針や制度上の課題などを実施団体側と JICA の間で協議できる環境は整備されていたか 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書, 草の根技術協力事業振り返り分科会報告書, その他関連評価報告書等</p> <p>【インタビュー (質問票調査)】</p> <p>外務省 (民間援助連携室), JICA (国内事業部, 国内機関), 実施団体</p>

評価視点	評価項目	主な評価設問・指標	情報の入手先
外交の視点からの評価	1 外交的な重要性	<ul style="list-style-type: none"> • 日本政府が国際協力への市民参加を進めることに、どのような外交的意義があるのか 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書、草の根技術協力事業振り返り分科会報告書、その他関連評価報告書、提案団体 HP、ODA 広報関連資料、現地報道、等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】</p> <p>外務省（民間援助連携室）、JICA（国内事業部、JICA 国内機関）、実施団体</p>
	2 外交的な波及効果	<ul style="list-style-type: none"> • 本スキームを通して国際協力への市民参加を進めることにより、相手国において、どのような波及効果があるのか。 	<p>【文献調査】</p> <p>プロジェクト報告書、草の根技術協力事業振り返り分科会報告書、その他関連評価報告書、提案団体 HP、ODA 広報関連資料、現地報道、等</p> <p>【インタビュー（質問票調査）】外務省（民間援助連携室）、JICA（国内事業部、JICA 国内機関）、実施団体</p>

1-4 評価調査の流れと方法

本評価の対象期間は、2014年9月から2015年2月までとした。本評価の実施フローは、図1-3のとおり。

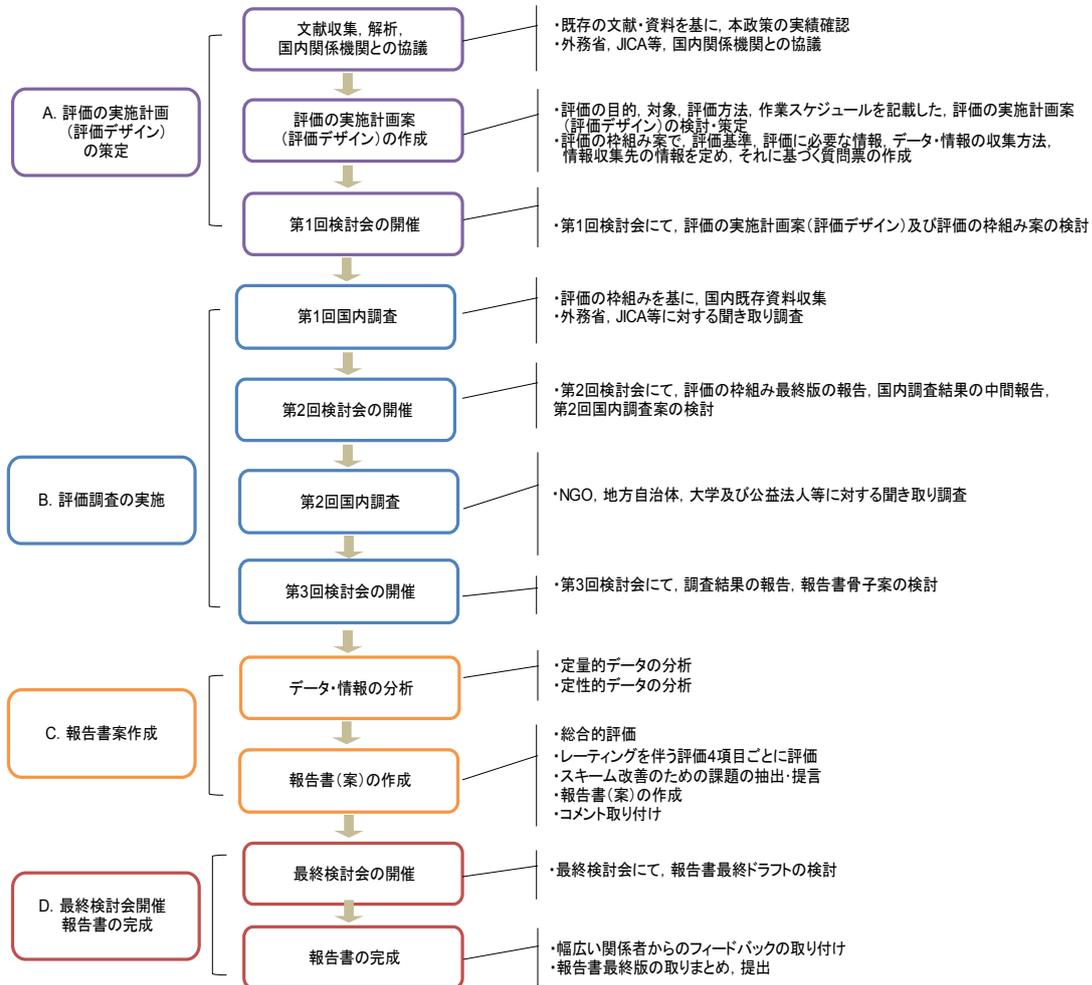


図 1-3 評価調査の実施フロー

(1) 評価の実施計画の策定

評価の目的、対象、評価方法、作業スケジュール、評価の枠組みを含む評価の実施計画案を策定し、外務省及び JICA の関係課室との協議を踏まえて最終化した。

(2) 評価調査の実施

(ア) 文献レビュー調査

草の根技術協力事業を含む外務省、JICA による NGO 向け支援事業に関する既存文献資料、インターネットにて入手可能な情報のレビュー、整理、分析を行った。参考にした文献は添付資料 2 のとおり。

(イ) 国内関係者に対する質問票を用いたインタビュー調査

NGO・大学・自治体向け支援事業に携わる外務省国際協力局民間援助連携室、

JICA 国内事業部及び国内機関, (特活)国際協力 NGO センター(JANIC), (特活)ジャパン・プラットフォーム(JPF), (一財)自治体国際化協会(CLAIR)のほか, (特活)日本 NPO センター, ネットワーク型 NGO, 本スキームによるプロジェクトを実施した NGO・大学・地方自治体など, 計 29 団体へのインタビューを行った。各機関への主な質問は, 添付資料 3 のとおり。また, 主な面談者は添付資料 4 のとおり。

(ウ)現地協力団体／機関に対するアンケート調査

本評価の範囲には, 本スキーム対象国における現地調査が含まれていないものの, 可能な限り現地から見た本スキームの開発効果を検証するため, 現地の実施協力団体や関係機関を対象として, 日本の実施団体を通してアンケート形式による調査を行った。対象団体の選定に当たっては, プロジェクトの実施地域／国の分布を考慮した。

最終的に 17 の日本の実施団体(詳細は, 添付資料 5 参照)の協力を得て, それらの団体を通して合計 29 の現地協力団体／機関からアンケート調査への回答を得ることができた。アンケートの内容および集計結果はそれぞれ添付資料 6, 7 のとおり。

(エ)既存データの活用

JICA 国内事業部では, 本スキームによるプロジェクトを実施した NGO に対して, 平成 25 年度に「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート調査, インタビュー調査を実施していることから, 同調査結果を参照した。

(3)報告書作成・完成

報告書では, 収集したデータ・情報の整理, 分析を行い, 評価の枠組みに示された評価項目を検証するとともに, 今後の本スキームの実施や制度改善に向けた提言を取りまとめた。

1-5 評価の実施体制

本調査業務では, 評価主任, アドバイザーの指導の下, 株式会社アンジェロセック及び株式会社国際開発ソリューションズのコンサルタント 4 名が評価に必要な情報収集, 整理, 分析を行った。評価チームの構成を表 1-2 に示す。

表 1-2 評価チームの構成

担当	氏名	所属・役職
評価主任	源 由理子	明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授
アドバイザー	渡辺 龍也	東京経済大学現代法学部教授
総括	山田 千晶	(株)アンジェロセック 人間環境開発部
副総括	川北 知子	(株)国際開発ソリューションズ
コンサルタント	郡司 佳純	(株)アンジェロセック 人間環境開発部
コンサルタント	高井 花子	(株)アンジェロセック 人間環境開発部

4 回にわたる検討会では、外務省及び JICA の関係課室も交えて、評価の枠組み、方向性、妥当性等について議論を積み重ねた。インタビュー調査の一部には、上記評価メンバーに加え、外務省大臣官房 ODA 評価室もオブザーバーとして参加した。

第2章 草の根技術協力事業の概況

2-1 外務省・JICAと日本の NGO の連携

外務省は、国際協力に関わる日本の NGO の活躍と、日本国民の幅広い参加による「国民参加型援助」の推進に向けて、2003 年策定の政府開発援助(ODA)大綱、及びその後の中期政策において、日本の NGO、大学、地方自治体との連携促進を重点課題に据えてきた。

外務省と日本の NGO の連携には、「資金協力」、「活動環境整備事業」、「対話」の3種類があり(詳細は表 2-1 のとおり)、本評価の対象である草の根技術協力事業(以下、本スキーム)は、このうち「資金協力」のスキームの一つである。

表 2-1 外務省・JICAと日本の NGO のパートナーシップ内容

種類	連携内容	具体的な取組
資金協力	日本の NGO の海外での事業活動に必要な資金を提供する	1. 日本 NGO 連携無償資金協力 (ジャパン・プラットフォームを通じた緊急人道支援事業を含む) 2. NGO 事業補助金 3. 草の根技術協力事業※
活動環境整備支援事業	NGO の能力強化のための協力をを行う	1. NGO 相談員制度 2. NGO インターン・プログラム 3. NGO 海外スタディ・プログラム 4. NGO 研究会 5. JICA による支援事業※
対話	ODA 政策や NGO との連携策について、NGO の意見を聞き、政策に反映する	1. NGO・外務省定期協議会 2. NGO・在外 ODA 協議会 3. NGO-JICA 協議会※ 4. その他(人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ/沖縄感染症対策イニシアティブ(GII/IDI)に関する外務省と NGO との懇談会、広報分野の連携、ODA 評価への参画、国際会議への参加、教育分野における NGO 等との協議会等)

※…JICA による取組。

(出所)外務省パンフレット「国際協力と NGO 外務省と日本の NGO のパートナーシップ」より、評価チーム作成

本スキームを含め、外務省・独立行政法人国際協力機構(JICA)と日本の NGO の連携に関わる他の制度の概要を以下に示す。

(1)資金協力

(ア)日本 NGO 連携無償資金協力

日本 NGO 連携無償資金協力(以下、「N 連」)は、無償資金協力の一環として、日本の NGO が開発途上国・地域で実施する経済・社会開発に関するプロジェクトに対して、外務省が資金協力を行う制度である。

2013 年度の年間事業予算は 38 億円であり、実績は計 36.59 億円(106 案件)だった²。「N 連」の対象となる事業は、表 2-2 のとおり。

² 外務省「国際協力と NGO-平成 25 年度日本 NGO 連携無償資金協力及びジャパン・プラットフォーム事業実績-より。

表 2-2 日本 NGO 連携無償資金協力の対象事業

事業分類	供与限度額	
	一般案件	国際協力における 重点課題対象事業 ³
開発協力事業	5,000 万円	1 億円
NGO パートナーシップ事業	5,000 万円	1 億円
リサイクル物資輸送事業	1,000 万円	—
緊急人道支援事業	1 億円	1 億円
地雷関係事業	1 億円	1 億円
マイクロクレジット原資事業	2,000 万円	—
平和構築事業	5,000 万円	1 億円

(出所)平成 26 年度日本 NGO 連携無償資金協力申請の手引きより, 評価チーム作成

※ジャパン・プラットフォームを通じた緊急人道支援事業

(特活)ジャパン・プラットフォーム(JPF)は, 国内外の災害・紛争に際して, 日本の NGO が迅速かつ効果的に緊急人道支援活動を行うことができるよう, 日本政府, NGO 及び経済界が連携して活動を行うことを目的とした組織である。緊急人道支援事業の実施に当たっては, 外務省が事前に JPF に資金供与を行い, JPF の常任委員会⁴が出勤を決定している。

同事業に対する政府資金は「N 連」予算からの資金協力によるものであり, 2013 年度の年間供与額(政府資金)は 36.01 億円, 同年度の実績は計 31.53 億円, 89 案件である⁵。

(イ)NGO 事業補助金

NGO 事業補助金は, 外務省が開発途上国の開発協力に関わる日本の NGO に対して, NGO の事業実施能力及び専門性向上のための NGO の事業促進に資する活動支援を目的とし, 総事業費の 2 分の 1 以下, かつ 200 万円を上限として, 資金面の支援を行う制度である。

2013 年度の実績は, 計 1,896 万円, 12 団体 14 件⁶である。補助金の交付対象事業は, 表 2-3 のとおり。

³ 外務省が設定した重点課題に該当する事業で, 事業期間や供与限度額等の優遇措置が適用される事業。

⁴ NGO, 経済界, 政府, 有識者などの代表により構成される。

⁵ 外務省「国際協力と NGO-平成 25 年度日本 NGO 連携無償資金協力及びジャパン・プラットフォーム事業実績-」より。

⁶ 平成 25 年度 NGO 事業補助金 実績一覧より。プロジェクト調査事業 8 件, 国内における国際協力関連事業 6 件, 海外における国際協力関連事業 0 件。

表 2-3 NGO 事業補助金の対象事業内容

対象事業	交付対象内容
プロジェクト調査事業	NGO 自らが実施主体となつて行う開発協力事業の案件発掘・形成を目的とした企画・調査、及び NGO 自らが実施した開発協力事業に関し現地で行う評価活動 (具体的交付対象:上記活動に対する経費)
国内における国際協力関連事業	NGO の国内における開発協力支援事業(開発途上国・地域の人を招いて行う研修など)、及び NGO の国際協力活動の拡大・深化に資する講習会、調査、セミナー、シンポジウム等の実施及び参加活動 (具体的交付対象:開発途上国・地域の人を招いて行う研修や会議、国際協力 NGO ネットワーク構築、NGO 職員(自団体職員含む)育成のための研修、ファンドレイジングや広報、開発教育のためのイベント等に要する経費)
海外における国際協力関連事業	NGO の海外における国際協力活動の拡大・深化に資する講習会、調査、セミナー、シンポジウム等の実施及び参加活動 (具体的交付対象:国際 NGO 活動状況調査、海外での国際協力 NGO ネットワーク構築、自団体・カウンターパート職員等育成のための研修、開発協力に関する国際会議等に要する経費)

(出所)外務省ホームページより、評価チーム作成

(ウ)草の根技術協力事業

本スキームは、日本の NGO・大学・地方自治体・公益法人などの団体が、これまでに培ってきた経験・技術を途上国での国際協力活動に活用するための活動を JICA が支援し、共同で実施する事業である。2013 年度の実績は、計 20.36 億円、196 件⁷である。支援形態としては、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」、「地域提案型」の三つがあり、各形態の上限金額はそれぞれ 1 億円、2,500 万円、3,000 万円である。本スキームの詳細は、2-2を参照されたい。

(2)活動環境整備支援事業

(ア)NGO 相談員

NGO 相談員は、国際協力分野の経験と実績を有する日本の NGO 団体が、外務省の委嘱を受けて、NGO の国際協力活動、NGO の設立、組織の管理・運営などについて、市民や NGO 関係者からの質問・照会に応えるプログラムである。

そのほか、国際協力関係のイベント等において相談業務や講演を行う出張サービスも行っており、毎年、北海道から沖縄まで、全国各地で 17 団体を企画競争方式で選定している。

(イ)NGO インターン・プログラム

NGO インターン・プログラムは、NGO による国際協力を拡充するため、日本の NGO への就職を希望する若手の人材育成を目的に、外務省が日本の NGO のインターン受け入れを支援し、人材育成にかかる一定の経費を支給するプログラムである。

毎年約 20 の団体が採択され、最大 2 年まで延長が可能な制度である。

⁷ 平成 26 年行政事業レビュー説明資料より。

(ウ)NGO 海外スタディ・プログラム

NGO 海外スタディ・プログラムは、日本の NGO の人材育成を通じた組織強化を目的とする、NGO に所属する中堅職員を対象とした研修プログラムである。実務研修型と研修受講型の 2 形態がある。

参加者は、滞在期間(6 か月以内)と海外の研修先を選択することができ、毎年 10 名前後が参加している。

(エ)NGO 研究会

NGO 研究会は、外務省が毎年 4~5 件程度の研究会テーマを決定し、企画競争方式で委嘱団体を選定して、複数の日本の NGO の参加の下、途上国の開発協力に関する事業実施能力・専門性の向上を目的とした研究会等の開催を支援するものである。

NGO が直面する共通の課題をテーマとした調査・研究、セミナー、ワークショップ、シンポジウムの開催などを行い、具体的な改善策を報告・提言することによって、組織や能力の強化が図られている。

(オ)JICA による支援事業

JICA による主な支援事業は、表 2-4 のとおり。

表 2-4 JICA による主な支援事業

支援事業	事業内容
NGO 人材育成研修 地域 NGO 提案型研修	地域 NGO 特有の課題等に対応するため当該地域のネットワーク NGO 等を研修の企画・運営主体とし、地域の国際協力 NGO の組織・能力強化を図るとともに、地域の NGO 間のネットワーク機能の向上や活性化にも併せて寄与することを目的として開催。 1 日~2 日間のテーマ別集中講義の実施が主である。
国際協力担当者のための PCM を活用したプロジェクト運営基礎セミナー	より効果的な事業の実施運営を支援するための、開発プロジェクトの計画・立案(2 日間)、モニタリング・評価(2 日間)の PCM 手法研修。 北海道から沖縄まで全国 13~15 か所で開催。
NGO の活動強化のための海外アドバイザー派遣	NGO の海外事業マネジメントの向上のためにアドバイザーを海外の活動現場に派遣し、スタッフの人材育成を通じた海外活動の強化をサポートするための制度。 指導期間は日本国内の事務所等における指導も含めて、最大 20 日間(日本⇄派遣先国の往復移動日数は含まず)。
NGO の組織強化のための国内アドバイザー派遣	経理・会計、広報・支援者拡大、組織運営など、NGO の組織基盤整備に専門的な知見を有するアドバイザーを派遣し、日本の NGO の組織強化をサポートする制度。 1 件につき最大 20 日間(連続した日程ではない)の派遣が可能。
NGO-JICA ジャパンデスク	各国 JICA 事務所に専任のコーディネーターを配置し、日本の NGO が開発途上国の現場で国際協力活動を行う際の支援と、NGO と JICA の連携促進を主な目的としたサービスを提供するもの。現在、21 カ国に設置。

(出所)外務省パンフレット「国際協力と NGO 外務省と日本の NGO のパートナーシップ」、2013 年版 ODA 白書及び JICA ヒアリングより、評価チーム作成

(3)対話

(ア)NGO・外務省定期協議会

NGO・外務省定期協議会は、外務省と日本の NGO の連携強化や対話の促進を目的に、ODA に関する情報提供や、連携の改善策等に関して、定期的に意見を交換する場である。

同協議会は、全体会議(年 1 回)、ODA 政策協議会(原則年 3 回)、連携推進委員会(原則年 3 回)で構成されており、そのうち ODA 政策協議会は、主として ODA 政策全般に関する意見交換を目的とし、連携推進委員会は、主として NGO 支援・連携策に関する意見交換を目的としている。

(イ)NGO・在外 ODA 協議会(通称「ODA・NGO 協議会」)

NGO・在外 ODA 協議会は、日本の NGO が多数活動している途上国において、ODA に関わる日本大使館、JICA、及び日本の NGO が、ODA の効果的かつ効率的な実施を目的として、定期的に開催している意見交換会である。

本協議会は、2002 年度の設置以来、2013 年 8 月現在、34 か国の在外公館で実施されている⁸。

(ウ)NGO-JICA 協議会

NGO-JICA 協議会は、JICA と日本の NGO が対等なパートナーシップに基づき、双方の連携による効果的な国際協力や、途上国の開発協力への市民の理解・参加の促進を目的として、定期的に意見交換を行う場である。

本協議会は、年 4 回の開催となっているが、専門的・集中的な議論が必要な場合は、別途、分科会が設けられる。

2-2 草の根技術協力事業の全体像

2-2-1 背景と概要

JICA は、「開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行う」とした JICA 法第 3 条(機構の目的)に基づいて、市民参加型の開発協力を推進、支援している。国際協力への市民参加に関する JICA の課題別指針「市民参加」は、市民参加協力事業の理念として「国際協力を日本の文化に」を掲げ、「開発への貢献」及び「国際協力への支持の拡大」の二つをその目的としている。また、市民参加協力事業の特徴として、①事業のイニシアティブ、②双方向のインパクト(事業のインパクトが途上国と日本の双方にもたらされること)、③対象範囲の幅広さ、④高い注目度、を挙げている。

主な協力プログラムには、開発教育支援事業、NGO 等支援事業、ボランティア事業、その他の事業(広報・研修事業など)と並んで本スキーム、すなわち草の根技術協力

⁸ 外務省パンフレット「国際協力と NGO 外務省と日本の NGO のパートナーシップ」より。

事業がある。

本スキームの主要な目標は、図 1-1 に示したとおり、①市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大することと、②日本における開発協力への理解・参加が促進されること、にある。その目標を達成すべく、本スキームは、国際協力の意志のある日本の NGO、大学、地方自治体、及び公益法人等の団体による途上国を対象とした協力活動を、日本の ODA の一環として委託するものである。具体的には、日本の NGO 等が提案するプロジェクトを JICA が審査し、ODA 資金による実施が妥当であると認められたプロジェクトについて、NGO 等の活動計画に基づき、そのプロジェクトを支援し、共同で実施する。

このように本スキームは、法的には JICA の委託事業であるものの、課題別指針「市民参加」において、事業の主体は「市民」であり、JICA はそれを支援し共同して実施する立場にある、としているように、NGO 等の発意を尊重して、提案団体と JICA が共同で実施する点に特徴がある。

本スキームは、1997 年及び 1999 年に発足した「開発福祉支援事業」、「開発パートナー事業」、及び「小規模開発パートナー事業」を 2002 年に整理・統合して誕生し、現在は、提案団体の特性に応じて、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」及び「地域提案型」の三つの形態がある。

なお、本スキームの対象となっている途上国は、表 2-5 のとおりである。

表 2-5 草の根技術協力事業 対象国 (2014 年 10 月現在, 83 か国)

アジア (22か国)	インド、インドネシア、ベトナム、ウズベキスタン、タジキスタン、カンボジア、スリランカ、タイ、中華人民共和国、ネパール、パキスタン、バングラデシュ、フィリピン、マレーシア、ミャンマー、モンゴル、ラオス、キルギス、東ティモール、ブータン、アフガニスタン、モルディブ
中南米 (17か国)	アルゼンチン、コロンビア、チリ、ドミニカ共和国、パナマ、パラグアイ、ブラジル、ペルー、ボリビア、ホンジュラス、メキシコ、エルサルバドル、グアテマラ、コスタリカ、ジャマイカ、ニカラグア、エクアドル
大洋州 (8か国)	サモア、パプアニューギニア、フィジー、バヌアツ、ソロモン、トンガ、パラオ、ミクロネシア
中近東 (9か国)	イラン、イラク、エジプト、ヨルダン、チュニジア、パレスチナ、モロッコ、シリア、イエメン
アフリカ (25か国)	エチオピア、ガーナ、ケニア、ザンビア、ジンバブエ、セネガル、タンザニア、ナイジェリア、ブルキナファソ、マラウイ、南アフリカ共和国、モザンビーク、ウガンダ、コートジボワール、ニジェール、ボツワナ、ルワンダ、ジブチ、スーダン、南スーダン、ベナン、カメルーン、コンゴ民主共和国、ガボン、マダガスカル
欧州 (2か国)	セルビア、トルコ

(出所)2014 年度第 2 回草の根技術協力事業(草の根パートナー型、草の根協力支援型)募集要項より、評価チーム作成

2-2-2 実施手順

本スキームのプロジェクトの実施手順は、次頁に示すとおりである。

本スキームの実施手順の主な特徴は、①提案団体である NGO 等が、提案内容について JICA からコンサルテーションを受けることが可能であること、②提案団体の活動を JICA が支援し、JICA と提案団体の連携の下、プロジェクトを実施すること、③プロジェクト実施後のモニタリング・評価を団体と JICA が共同で行うこと、にある。

事前のコンサルテーション

団体・自治体の事務所がある地域を所管するJICA国内機関が、事業提案内容の相談を受け付けており、団体・自治体は、提案書作成に当たりコンサルテーションを受けることが可能。草の根パートナー型・草の根協力支援型の場合、団体は応募の前に対象国での活動のための応募要件を満たしていることが必要。

事資格審査書類・事業提案書受付

応募する団体は「資格審査書類」及び「事業提案書」を、自治体は「案件提案表」を、各々所在する地域のJICA国内機関に郵送もしくは持ち込みにて提出。

資格審査(草の根パートナー型・草の根協力支援型)

提出された資格審査書類の内容につき資格審査が行われ、応募締切日から1週間を目途に、各JICA国内機関より団体へ結果が通知される。

事業提案書審査・選考

草の根パートナー型・草の根協力支援型: **一次審査**資格審査を通過した団体の事業提案書を、JICA が外務省・在相手国日本大使館等のコメントを踏まえ審査(プロジェクトマネージャー予定者、その他事業実施において重要な役割を担うと考えられる業務従事者については、必要に応じ一次審査の段階でJICA 国内機関にて面接、あるいはJICA 在外事務所が現地カウンターパートへヒアリングを行うことがある)。**二次審査**一次審査通過案件の事業提案書を、外部有識者及びJICAが審査。**最終審査**一次及び二次審査の結果を踏まえ、JICA が採択内定案件を最終決定。

地域提案型: **第一次審査**(JICA国内機関)及び**第二次審査**(JICA在外事務所、JICA本部及び外務省(含法定協議))、**第三次審査**(JICA)を経て採択内定案件が決定。

いずれの形態の場合も、選考の際には、事業予算全体枠と応募総数との関係や地域、国、当該国の重点分野等も考慮して、総合的な判断が行われる。

結果連絡

各JICA 国内機関を通じて、事業提案書の選考結果が連絡される。草の根技術協力事業として実施することが認められた案件は「採択内定案件」として案件名・提案団体名をJICA HPに掲載される。

契約締結

採択内定案件については、原則として結果通知から1年以内に契約を締結し、事業が実施される。特段の理由なく、1年以内に実施に至らない場合は、採択内定取消しとなる。また、やむを得ない事情があった場合でも、2年以内に実施に至らない場合は採択内定を取消しとなる。

実施計画協議・相手国の了承取り付け

JICA が、「採択内定案件」の実施について、相手国政府等から了承(JICA 在外事務所と相手国実施機関との間の合意文書、国際約束等)を取り付ける。了承取付は、ODA 事業の一環として実施されるうえで、相手国において混乱なく円滑に実施されるために必要な手続き。了承取付を経て、「採択内定案件」が正式に「採択案件」となる。

業務委託契約書の締結

相手国政府等からの了承取付が確認された段階で、案件実施の条件が整ったことになる。この後JICA との事業内容や経費の確認、見直しも含む契約交渉を経て、提案団体との間で業務委託契約書を締結する。契約締結後は、事業内容や契約金額等の情報がJICA HP・広報誌等への掲載やプレスリリースに活用される。

事業の実施

原則として、事業実施に必要な全ての業務(業務委託契約書に係る経費積算・精算事務等や業務従事者のビザ取得等の諸事務含む)が提案団体に委託される。事業経費に関しては、JICA が実施団体からの請求に応じ必要経費を四半期毎に概算払いし、実施団体がJICAに対し四半期毎に支出状況報告を行う。契約終了時に全体経費を精算する。

モニタリング・評価

実施団体とJICA(国内機関、在外事務所)は協働で、事業実施中に四半期毎の活動報告等を基に活動の進捗監理(モニタリング)を行い、事業終了時に事業の評価を行う。事業終了時には、原則として団体が一般公開の報告会の開催する。また、事業実績とその評価結果はJICA のHP 等により発信される。

(出所)草の根技術協力事業(草の根パートナー型、草の根協力支援型、地域提案型)募集要項より、評価チーム作成

2-2-3 スキームの改善

2004年の「NGO-JICA連携事業検討会」では、日本のNGOが本スキームに対して寄せた様々な提言を、JICAが「草の根技術協力事業77の論点」として取りまとめている。

また、これまでにJICAは、「計画・実施・評価・改善(PDCA)サイクル」の観点に基づき、案件の発掘(形成)から評価・モニタリングまでの一連のプロセスを、効果的かつ効率的に実施・運営管理する方策や、終了時評価表の導入、事業規模・期間の拡大、複数年度契約の導入などについて、以下の制度改善を行ってきた。

- | | |
|---|-------------------------|
| ① 人件費単価の見直し(2008年度) | ② 終了時評価票の導入(2008年度) |
| ③ 複数年度契約の本導入(2009年度) | ④ 事業の規模・期間の上限拡大(2010年度) |
| ⑤ 振り返りシートの本格導入、評価制度・モニタリングの見直し、整備(2012年度) | |

2012年11月には、本スキームのこれまでの成果と課題を明らかにするため、この制度の主たる利用者である日本のNGOとの公式な話し合いの場である「NGO-JICA協議会」において、「草の根技術協力事業10年の振り返りのための分科会」が設置された。この分科会において両者は、NGOとJICAの連携による途上国への開発効果や、国内へのインパクトの検証を行うなど、今後のより良い連携のあり方を議論してきている。

2-2-4 実績と動向

先述したとおり、本スキームには提案実施団体の特性に応じて、表2-6のとおり、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」及び「地域提案型」の三つの形態がある。

表2-6 草の根技術協力の各事業形態の概要

対象事業	草の根パートナー型 (上限1億円)	草の根協力支援型 (上限2,500万円)	地域提案型 (上限3,000万円)
対象期間	5年以内	3年以内	3年以内
全体目的	国際協力の意志のある日本のNGO、大学、地方自治体及び公益法人等の団体による、開発途上国の地域住民を対象とした協力活動を、JICAがODAの一環として、促進し助長すること		
形態別目的	開発途上国への支援について、一定の実績を有するNGO等の団体が、自らの経験や技術に基づき提案する国際協力活動をJICAが共同で実施する事業	国内での活動実績はあるものの、開発途上国での事業実績が少ないNGO等の団体が、自らの経験や技術に基づき提案する国際協力活動をJICAが共同で実施する事業	地方自治体の提案による、現地での技術指導や開発途上国からの人材の受け入れを通して、開発途上国の人々や地域の発展に役立つ協力活動を、JICAが共同で持しする事業
対象団体	開発途上国での活動実績が2年以上のNGO等 非営利団体、大学、公益法人、民間企業(非営利事業に限定)	国内外の活動実績が2年以上のNGO等 非営利団体、大学、公益法人	地方自治体、または地方自治体が指定する団体
対象国	JICAの海外拠点(在外事務所及び支所)がある世界83か国		
重要な視点	<ul style="list-style-type: none"> 人を介した「技術協力」であること 開発途上国の人々の生活改善・生計向上に直接役立つ内容であること 日本の団体が行い、日本の市民が国際協力に対する理解・参加を促す機会となること 		

(出所)JICAホームページより、評価チーム作成

本スキームの三つの形態別の実施件数を、図 2-1 に示す。

2003 年度には 8.22 億円だった本スキームの支出合計金額は、年ごとに増加し、2012 年度には 21.35 億円にまで達している。

三つの形態別に見ると、設立当初は地方自治体を対象とする「地域提案型」が多く、他の各形態の4倍以上実施されていた。その後、国際協力の実績を有するNGO等を対象とした「草の根パートナー型」の実施件数が増加し、2009年以来最多となっている。

他方、「草の根協力支援型」の実施件数に大きな増加はなく、30件前後にとどまっている。その背景としては、「草の根協力支援型」が、これから本格的に国際協力活動の第一歩を踏み出したいと考える比較的小規模な団体を後押しすることを意図しているため、1団体が実施できる事業が1回に限られていることが一因と考えられる。このほか、小規模なNGOは、煩雑な手続きや報告書作成のための人的余裕が乏しいこと、支援上限額(2,500万円)を大きく下回る規模の事業申請を敬遠しがちなことも、件数が伸び悩んでいる要因と考えられる。

なお、本スキームは、2010年度の制度改善で、支援額の上限引き上げのほか、事業期間の拡大にともなう後年度負担⁹の発生があり、本スキーム自体の予算減少も相まって、2012年以降「草の根パートナー型」の件数は減少傾向にある。

本スキームの開始からこれまでの事業実施件数は 930 件で、実施団体は 577 団体である(2014 年 10 月時点で、採択内定後、実施計画協議・契約交渉を経て契約締結に至っているものを含む)。

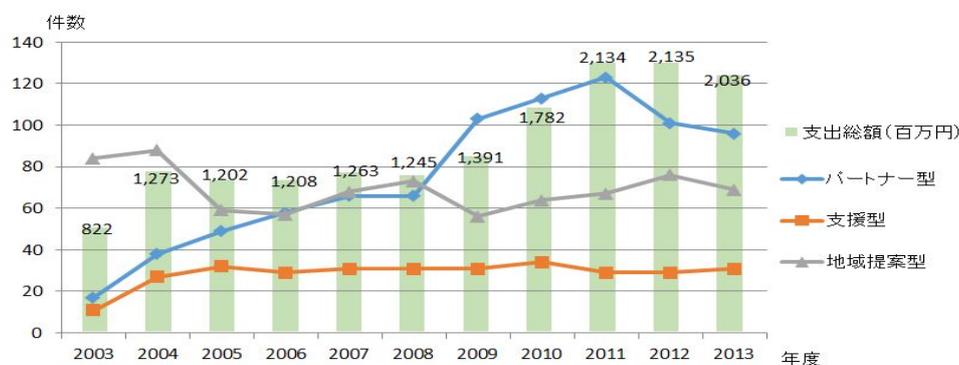


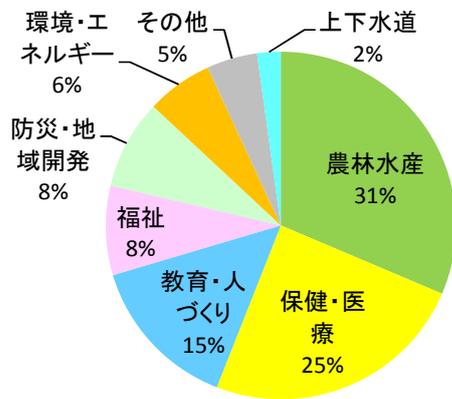
図 2-1 草の根技術協力事業の実績(2003-2013 年度)

(出所)平成 26 年行政事業レビュー説明資料(JICA から支出した額に基づき、スキーム・年度ごとに確定した実施ベース)より、評価チーム作成

⁹ 政府が物品調達などに数年にわたる支出をする場合、その支出のうち、次年度以降に予算計上しなければならない額。

(1) 草の根パートナー型の実績

「草の根パートナー型」の実施件数は277件、実施団体は146団体である(2014年10月時点で、採択内定後、実施計画協議・契約交渉を経て契約締結に至っているものを含む)¹⁰。



分野別では、農林水産事業(31%)と保健・医療事業(25%)が多い。

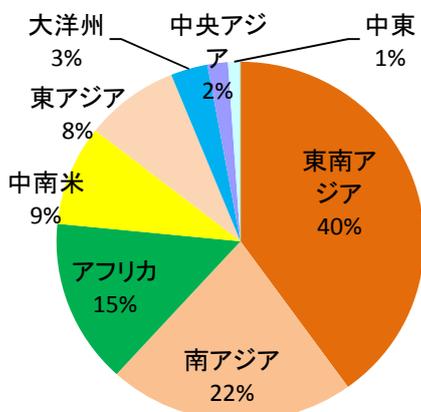
次いで、教育・人づくり事業(15%)、社会福祉事業(8%)、防災・地域開発事業(8%)、環境エネルギー事業(6%)、その他の事業(5%)、上下水道事業(2%)の順となっている。

注1: 分野は JICA の分類に基づき評価チームが再分類

注2: 上下水道事業には水供給案件も含まれる

図 2-2 草の根パートナー型案件実績の内訳(事業形態別)

(出所) JICA 提供の案件リストより、評価チーム作成



地域別では、東南アジアが全体の40%を占め、南アジアが22%で続く。

次いで、アフリカ(15%)、中南米(9%)、東アジア(8%)、大洋州(3%)、中央アジア(2%)、中東(1%)の順となっている。

図 2-3 草の根パートナー型案件実績の内訳(地域別)

(出所) JICA 提供の案件リストより、評価チーム作成

¹⁰ 草の根パートナー型の応募回数には制限がないため、複数の案件を実施した団体が多数ある。

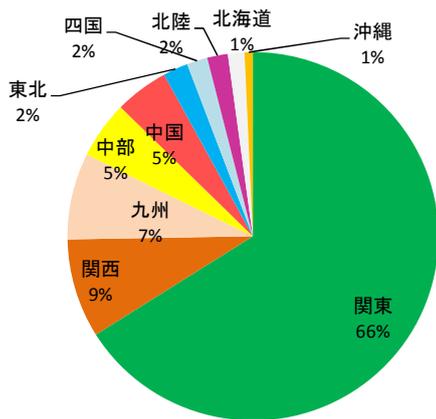


図 2-4 草の根パートナー型実施団体の所在地分布
(出所)JICA 提供の案件リストより, 評価チーム作成

実施団体の所在地は, 過半数の 66%を関東圏の団体が占め, 次いで, 関西(9%), 九州(7%), 中部, 中国(5%), 東北, 四国, 北陸(2%), 北海道, 沖縄(1%)の順となっている。

この分布状況は(特活)国際協力 NGO センター(JANIC)の NGO データブック(2011 年)における国際協力 NGO の分布状況に近似している。

JICA ホームページに掲載の平成 25 年度「草の根パートナー型」の採択団体数は 20 団体であり, 大学を除く 15 団体(特定非営利活動法人, 公益社団法人)のうち, 団体ホームページ等から 14 団体の前年度(平成 24 年度)の決算書を確認することができた。

確認できた団体の内訳は, 前年度の支出が 1 千万~5 千万円の団体が 3 団体, 5 千万~1 億円の団体が 2 団体, 1 億~5 億円の団体が 5 団体, 5 億~15 億円の団体が 3 団体, 約 30 億円の団体が 1 団体で(これら団体の分布は図 2-5 のとおり), 平均支出規模は約 4.9 億円だった。

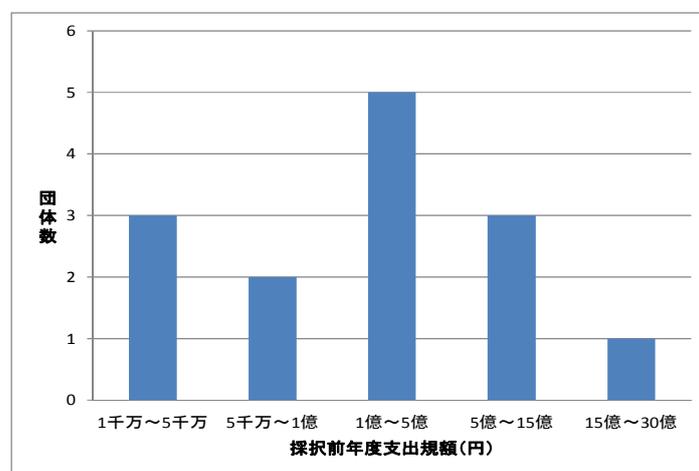


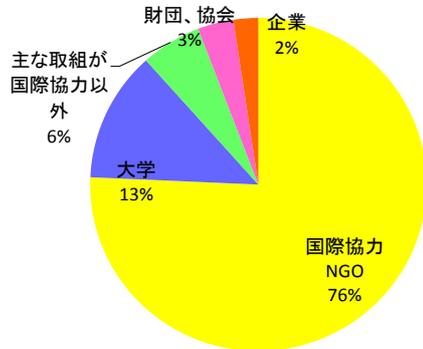
図 2-5 草の根パートナー型採択団体の支出規模
(出所)各実施団体の財務諸表より, 評価チーム作成

また, 本スキーム開始からこれまでの「草の根パートナー型」の採択団体を, 種別ごとに分類したのが表 2-7 である(採択後契約締結に至っていない案件を含む 292 件)。

表 2-7 団体の種別説明(草の根パートナー型)

種別	団体種別の説明	団休例
国際協力NGO	途上国における国際協力活動を主とする設立された団体	セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン(SCJ), 日本国際ボランティアセンター(JVC), シャプラニール=市民による海外協力の会, AMDA社会開発機構, 国際農林業協働協会(JAICAF), 国際医療技術財団(JIMTEF)等
大学	学校法人, 大学	九州大学, 東京大学, 東京農工大学等
主たる取組課題が国際協力以外の団体	主に他の分野での活動を目的に設立運営されている団体	全国自立生活センター協議会(JIL), ヒューマンケア協会, 社会福祉法人 旭川荘等
財団・協会	国際的な活動もするが専門性、活動方針において NGOとは傾向を異にする団体	高知県牧野記念財団, 日本下水道文化研究会, 日本環境衛生センター(JESC)等
企業	民間企業	北海道バイオマスリサーチ(株), アイ・シー・ネット(株)等

(出所)評価チーム作成



団体の種別としては、国際協力 NGO が 76%と、大半を占めている。次いで、大学(13%)、主な取り組みが国際協力以外の団体(6%)、財団・協会(3%)、企業(2%)の順となっている。

注: JICA ホームページ上の草の根パートナー型提案の採択団体を参照し、評価チームが分類

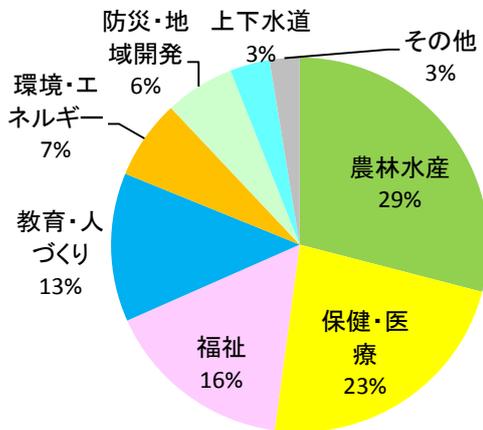
図 2-6 草の根パートナー型採択団体の種別
(出所) JICA ホームページより、評価チーム作成

「草の根パートナー型」の特徴をまとめると、以下のとおりである。

- 主な分野は農林水産及び保健・医療である。
- 実施団体の所在地は、過半数の 66%が関東である。
- 実施団体の種別は、国際協力 NGO が 76%を占める。

(2)草の根協力支援型の実績

「草の根協力支援型」の事業実施件数(2014年10月時点で、採択内定後、実施計画協議・契約交渉を経て契約締結に至っているものを含む)は、117件、実施団体は112団体である¹¹。



本スキーム開始からこれまで、農林水産事業が29%、保健・医療事業が23%と多い。

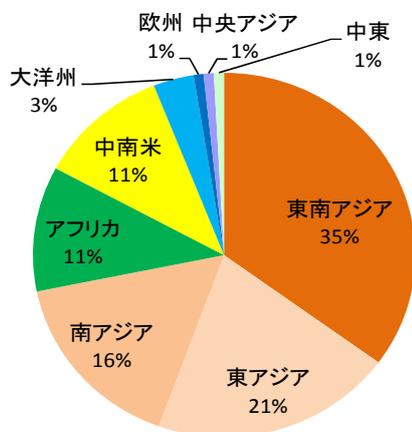
次いで、社会福祉事業(16%)、教育・人づくり事業(13%)、環境・エネルギー事業(7%)、防災・地域開発事業(6%)、上下水道事業(3%)、その他の事業(3%)、の順となっている。

注1:分野はJICAの分類に基づき評価チームが再分類

注2:上下水道事業には水供給案件も含まれる

図2-7 草の根協力支援型案件実績の内訳(事業形態別)

(出所)JICA提供の案件リストより、評価チーム作成



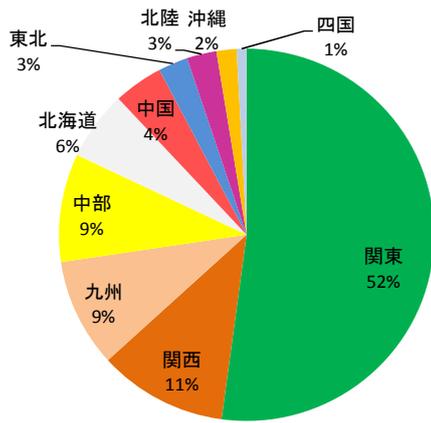
地域別では、東南アジアが全体の35%と最も多く、東アジア(21%)、南アジア(16%)と続き、アジアで全体の約7割を占めている。

他は、アフリカ(11%)、中南米(11%)、大洋州(3%)、欧州、中央アジア、中東(各1%)となっている。

図2-8 草の根協力支援型案件実績の内訳(地域別)

(出所)JICA提供の案件リストより、評価チーム作成

¹¹ 2010年度以降の募集要項においては、草の根協力支援型の実施は1団体につき1案件までと制限を明記しているが、それ以前は1団体につき原則として1案件としており、その間2案件採択された団体が5団体あったため、団体数と案件数に差がある。



実施団体の所在地は、関東が52%と過半を占め、関西(11%)、九州(9%)、中部(9%)、北海道(6%)、中国(4%)、東北、北陸(3%)、沖縄(2%)、四国(1%)と続く。

「草の根パートナー型」の実施団体の所在地と比べて地方の割合が高い。

図 2-9 草の根協力支援型実施団体の所在地分布

(出所)JICA 提供の案件リストより, 評価チーム作成

JICA ホームページに掲載の平成 23 年度から 25 年度の「草の根協力支援型」の採択団体数は 27 団体で、そのうち大学を除く団体(特定非営利活動法人, 一般社団法人, 社会福祉法人, 任意団体)は 18 だった。「草の根協力支援型」は法人格を持たない小規模な任意団体等も対象とすることから、団体 HP 等において決算書が確認できたのは法人格を持つ 6 団体であった。母数が少ないため、「草の根協力支援型」に採択された団体の事業規模の分析は行わなかった。

なお、決算書を確認できた団体の内訳は、図 2-10 のとおり、前年度支出が 500 万円~1 千万円の団体が 4 団体、1 千万円~5 千万円の団体、5 千万円~1 億円が 1 団体であった。平均支出規模は、約 1 千 7 百万円であった。

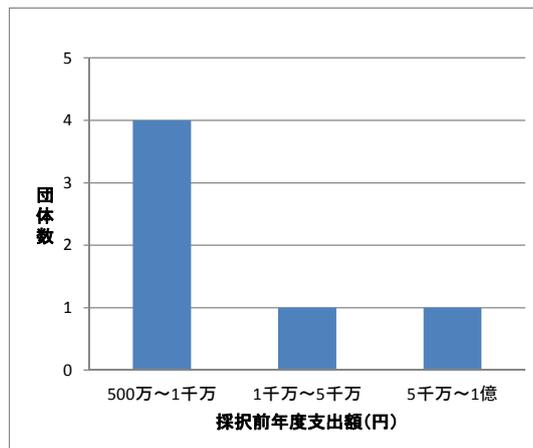


図 2-10 草の根技術協力支援型採択団体の支出規模

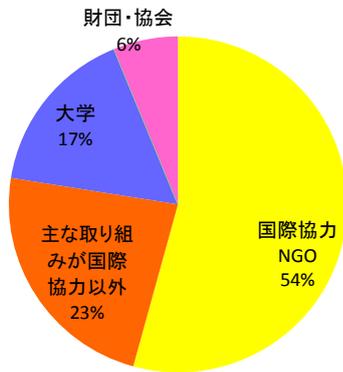
出典: 各団体財務諸表を参照し評価チーム作成

また、本スキーム開始からこれまでの「草の根協力支援型」の採択団体を分類すると、次表のようだった。

表 2-8 団体の種別説明(草の根協力支援型)

種別	団体種別の説明	団体例
国際協力NGO	途上国における国際協力活動を主とする団体	ソルト・パヤタス, ACC・希望, アイキャン, 日中介護事業交流協会, 日本モンゴル農業交流協会等
主たる取組課題が国際協力以外の団体	主に他の分野での活動を目的に設立運営されている団体	日本思春期学会, 福島県障害児・者の動作学習研究会, 東京都柔道接骨師会等
大学	学校法人, 大学	福井大学, 金沢大学, 札幌市立大学等
財団・協会等	国際的な活動もするが専門性, 活動方針においてNGOとは傾向を異にする団体	北海道建設協会, 北九州上下水道協会, 国際建設技術協会等

(出所)評価チーム作成



注: JICA ホームページ上の草の根協力支援型提案の採択団体を参照し, 評価チームが分類

図 2-11 草の根協力支援型採択団体の種別

(出所)JICA ホームページより, 評価チーム作成

団体の種別としては, 国際協力 NGO が全体の 54%を占める。

次いで, 主な取組みが国際協力以外の団体(23%), 大学(17%), 財団・協会など(6%)の順となっている。

「草の根協力支援型」における国際協力 NGO の割合が 5 割であることに比し, 「草の根パートナー型」では約 7.5 割と多い。

また, 「草の根パートナー型」では, 主な取組みが国際協力以外の団体が全体の 6%であったのに対し, 「草の根協力支援型」では 23%と多い。

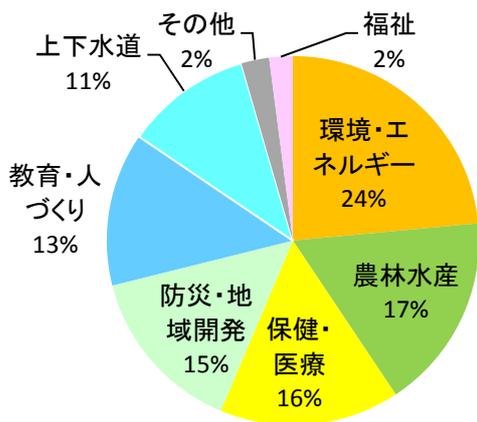
「草の根協力支援型」の特徴をまとめると, 以下のとおりである。

- 主な分野は「草の根パートナー型」と同様, 農林水産及び保健・医療である。
- 実施団体の所在地は, 52%が関東である。
- 実施団体の種別は, 国際協力 NGO が 54%を占めるものの, 主たる取組課題が国際協力以外の団体も 23%と多い。

(3) 地域提案型の実績

「地域提案型」の実施件数(2014 年 10 月時点で, 採択内定後, 実施計画協議・契約交渉を経て契約締結に至っているものを含む。地域活性化特別枠・地域経済活性化特別枠を含む)は 536 件, 実施団体は 349 団体である¹²。

¹² 地域提案型の応募回数には制限がないため, 複数の案件を実施した自治体が多数ある。



注 1: 分野は JICA の分類に基づき評価チームが再分類
 注 2: 上下水道事業には水供給案件も含まれる

図 2-12 地域提案型案件実績の内訳(事業形態別)
 (出所) JICA 提供の案件リストより, 評価チーム作成

分野別では、環境・エネルギー事業が 24%と最も多く、次いで、農林水産事業(17%)、保健・医療事業(16%)、防災・地域開発事業(15%)、教育・人づくり事業(13%)、上下水道事業(11%)、その他(2%)、社会福祉事業(2%)の順となっている。

自治体が主な対象なだけに、環境、廃棄物、上下水道、消防、農業、教育など、自治体が一般的に強みとする専門分野が主であることが伺える。

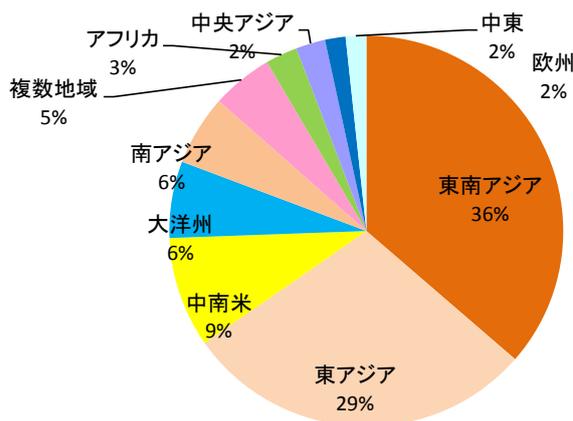
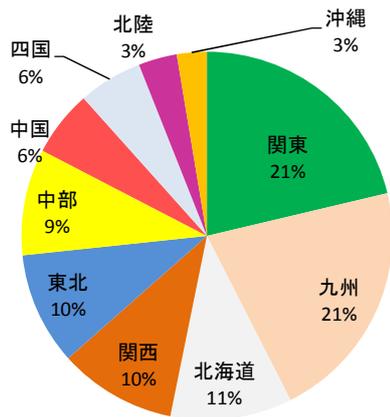


図 2-13 地域提案型案件実績の内訳(地域別)
 (出所) JICA 提供の案件リストより, 評価チーム作成

地域別では、東南アジアが全体の 36%、中国を中心とする東アジアが 29%を各々占め、この両地域だけで全体の 65%に及ぶ。

他には、ブラジルを主とする中南米(9%)、大洋州(6%)、南アジア(6%)、複数地域(5%)、アフリカ(3%)、中央アジア、中東、欧州(2%)と続いている。



「地域提案型」の提案団体は自治体であり、全国各地からの参加が見受けられる。その中では、関東及び九州がそれぞれ 21%と比較的多い。

図 2-14 地域提案型実施団体の所在地分布
(出所) JICA 提供の案件リストより, 評価チーム作成

「地域提案型」の特徴をまとめると、以下のとおりである。

- 分野別では、環境・エネルギー分野が最も多い。
- 団体の所在地としては、全国各地から万遍なく参加している。

第3章 評価結果

本評価では、外務省「ODA 評価ガイドライン(第 8 版)」に基づいて、「開発の視点からの評価」の三つの視点、すなわち「①政策の妥当性」、「②結果の有効性」、「③プロセスの適切性」に加え、「④外交の視点からの評価」を行った。

3-1 政策の妥当性

本節では、草の根技術協力事業(以下、本スキーム)の政策的な妥当性について、(i)日本の ODA 上位政策及び JICA の支援方針との整合性、(ii)国際潮流、国際的課題との整合性、(iii)他の国際協力支援事業との関係性、(iv)スキームの比較優位性、の四つの視点から検証を行う。

3-1-1 日本の ODA 上位政策及び JICA の支援方針との整合性

本項目では、日本の ODA 事業の上位政策である「政府開発援助(ODA)大綱」及び「ODA 中期政策」、並びに JICA の支援方針である国際協力機構法(以下、JICA 法)及び課題別指針「市民参加¹³」に照らして、本スキームの整合性について検証する。



図 3-1 日本の ODA 政策と JICA の支援方針

(出所)外務省ホームページを参照し、評価チーム作成

(1) 日本の ODA 上位政策

(ア) 政府開発援助(ODA)大綱

日本政府は、今日の政府の開発援助の理念や原則を、ODA 大綱(2003 年 8 月

¹³ JICA の課題別指針によると、ここで言う「市民」とは、日本国民及び民法に定める法人、特定非営利活動法人、その他民間の団体、地方公共団体、大学を指す。NGO 等の市民団体に加え、地方自治体や大学、企業など、一般的な「市民」の定義より広い範囲を対象としているが、同指針では国際協力で取り組む層を多様化し拡大していく観点から、連携の対象として想定される様々な団体を便宜上「市民」と表現する。

29 日閣議決定)に定めている。政府は、同大綱の「Ⅲ援助政策の立案及び実施」の項において、「1. 援助政策の立案及び実施体制」の一つとして「(6)内外の援助関係者との連携」を掲げ、その中で「国内の NGO、大学、地方公共団体、経済団体、労働団体などの関係者が ODA に参加し、その技術や知見を活かすことができるよう連携を強化する」としている。

また、「Ⅲ援助政策の立案及び実施」の項において、「2. 国民参加の拡大」として、「(1)国民各層の広範な参加」を挙げ、「国民各層による援助活動への参加や開発途上国との交流を促進するため、十分な情報を提供すると共に、国民からの意見に耳を傾け、開発事業に関する提案の募集やボランティア活動への協力などを行う」としている。

(イ) 開発協力大綱(新大綱)

ODA 大綱は、2003 年 8 月の改定以降 10 年以上が経過していた。政府は日本及び国際社会が変化するにともなって ODA に求められる役割も変化しているとして、ODA 大綱に代わる開発協力大綱(新大綱)を 2015 年 2 月に閣議決定した。

新大綱において政府は、「Ⅲ実施(2)実施体制」の一項に「イ 連携の強化」を掲げ、その中で、「(ア)官民連携、自治体連携」として「中小企業を含む企業や地方自治体、大学・研究機関等との連携を強化」するとしている。また、「(オ)市民社会との連携」として「開発現場の多様な考え方、ニーズをきめ細かに把握し、状況に応じて迅速に対応できる国内外の NGO／市民社会組織(CSO)、民間財団等との連携は、協力効果の向上及び当該国の公正で安定的な発展にとって重要である。このことを踏まえ、開発協力における参加・協働の強化を含め、NGO／CSO との連携を戦略的に強化する」としている。

さらに、「(オ)市民社会との連携」では、「担い手の裾野を拡大する観点からも開発協力への国民各層の広範な参加及び開発協力参加者の知見の社会還元を促進する」としている。

(ウ) ODA 中期政策

現行の ODA 中期政策(2005 年 2 月 4 日策定)は、ODA 大綱の下、ODA の基本方針、重点課題等について、考え方、アプローチ及び具体的取組等を明らかにしたものである。政府は、同政策の「1. 中期政策の位置付け」において、「(4)ODA に対する国民の理解と支持を得るためにも、我が国の ODA に関し、十分な透明性を確保すると共に積極的に広報し、援助活動への国民参加を促進する」としている。

また、「『人間の安全保障』の実現に向けた援助のアプローチ」として、「(イ)人々を中心に据え、人々に確実に届く援助」を行うとし、こうした援助を行うために、「様々な援助関係者や他の援助機関、NGO 等との連携と調整を図る」としている。

加えて、「貧困削減のためのアプローチ及び具体的取組」として、貧困層を対象とし

た直接的な支援において「特に草の根レベルで多様なニーズに応じた対応が可能な NGO 等と協働していく」としている。

以上のことから、①市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大し、②日本における開発協力への理解・参加が促進されること、を目的とする本スキームは、「国民各層の広範な参加」を掲げる ODA 大綱や、「自治体連携」及び「市民社会との連携」を掲げる開発協力大綱、さらには「ODA に対する国民の理解と支持を得るためにも、援助活動への国民参加を促進」し、「NGO 等との連携と調整を図る」とする ODA 中期政策に合致しており、ODA 上位政策との整合性は高いと言える。

(2) JICA の支援方針

(ア) 独立行政法人国際協力機構法

独立行政法人国際協力機構(JICA)法は、2003 年の同機構の独立行政法人化に伴い、2002 年 12 月 6 日に施行された。

同法は、BOX3-1 に示すとおり、まず第 3 条において、「国際協力の促進並びに我が国及び国際経済社会の健全な発展に資することを目的」として、そのための業務の一つとして、開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行うとしている。

同法はさらに業務の範囲を定めた第 13 条第 1 項(4)において、そうした国民等の協力活動を促進・助長するための業務の一つとして、「開発途上地域に対する技術協力のため、国民等の協力活動を志望するものからの提案に係る事業であって外務大臣が適当と認めるものを、当該国民等の協力活動を志望するものに委託して行う」と規定している。

なお、同法の制定にあたって参議院外交防衛委員会は、付帯決議(2002年11月28日)の中で、「JICA法に定める国民等の協力活動のうち、草の根技術協力(第十三条第一項第三号ハ)の助長・促進については、国民の主体的な発意が最大限尊重されること及び迅速かつ円滑に事業が行われることが重要である」と決議している。

BOX3-1 JICA 法第 1 章第 3 条(機構の目的)、第 13 条(業務の範囲)第 1 項(4)

<JICA 法第 1 章第 3 条(機構の目的)>

独立行政法人国際協力機構は、開発途上にある海外の地域に対する技術協力の実施、有償及び無償の資金供与による協力の実施並びに開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行い、中南米地域等への移住者の定着に必要な業務を行い、並びに開発途上地域等における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行い、もってこれらの地域の経済及び社会の開発若しくは復興又は経済の安定に寄与することを通じて、国際協力の促進並びに我が国及び国際経済社会の健全な発展に資することを目的とする。

<JICA 法第 1 章第 13 条(業務の範囲)第 1 項(4)>

国民、一般社団法人、一般財団法人、特定非営利活動促進法(平成十年法律第七号)第二条第二項の特定非営利活動法人その他民間の団体等の奉仕活動又は地方公共団体若しくは大学の活動であって、開発途上地域の住民を対象として当該開発途上地域の経済及び社会の開発又は復興に協力することを目的とするものを促進し、及び助長するため、次の業務を行うこと。

イ 開発途上地域の住民と一体となつて行う国民等の協力活動を志望する個人の募集、選考及び訓練を行い、並びにその訓練のための施設を設置し、及び運営すること。

ロ 条約その他の国際約束に基づき、イの選考及び訓練を受けた者を開発途上地域に派遣すること。

ハ 開発途上地域に対する技術協力のため、国民等の協力活動を志望するものからの提案に係る次の事業であつて外務大臣が適当と認めるものを、当該国民等の協力活動を志望するものに委託して行うこと。

(1) 当該開発途上地域からの技術研修員に対する技術の研修

(2) 当該開発途上地域に対する技術協力のための人員の派遣

(3) 当該開発途上地域に対する技術協力のための機材の供与

ニ 国民等の協力活動に関し、知識を普及し、及び国民の理解を増進すること。

(イ) JICA 課題別指針「市民参加」

JICA は、本スキームを含む「市民参加協力事業」の方向性や留意点等を示した課題別指針「市民参加」を2008年9月に作成した。その中でJICAは、市民参加を、「途上国と日本をつなぐ架け橋として、日本の市民による国際協力活動を JICA が促進・支援し、また協働して事業を行う」と定義している。

市民参加協力事業の目的として JICA は、「開発への貢献」と「国際協力への支持の拡大」の二つを掲げ、その実現のために、「開発途上国が必要とする多様なニーズに応えるために、現地コミュニティに直接届くきめ細やかな協力(中略)などで、市民との連携を深めていく」とともに、「日本各地の市民とともに国際協力を協働して実施する機会を増やししながら、日本社会の中で国際協力を支える土壌をより一層培っていく」としている(BOX3-2 参照)。

また同事業の意義としては、「①途上国の様々なニーズに応える協力アプローチの多様化」、「②わが国の幅広い開発経験の活用」、「③国際協力の担い手の育成支援」及び「④日本社会への還元」の四つを掲げている。そのうち①では、「人間の安全保障や MDGs の達成に必要な取り組みには、現地で住民やコミュニティに対してきめ細やかで直接的な働きかけが求められるものも多く、これらの点で多くの経験を有している NGO などの果たす役割が重要となっている」と指摘している。また、②では、「国内のより広い層(市民、地方自治体、NGO、大学等)の参加を得ることにより、その知見を活かした協力を進めていくことが重要である」としている(BOX3-3 参照)。

市民参加の特徴としては、「事業のイニシアティブ」、「双方向のインパクト」、「対象

範囲の広さ」及び「高い注目度」の4点を挙げ、特に「事業のイニシアティブ」では、「国際協力活動の主体は市民であり、JICAはそれを支援し協働して実施する」としている。また、「双方向のインパクト」では、事業のインパクトは途上国及び国内（日本の地域の活性化、国際的知見を有する人材の育成など）の双方向にもたらされる、としている（BOX3-4 参照）。

同指針は、本スキームを「市民参加協力事業」の主な協力プログラムとして位置付けるとともに、「市民参加協力事業」と同様に、「開発への貢献」と「国際協力への支持の拡大」を目的に掲げている。また、本スキームでは、NGO等と「共通するビジョンに立ち、途上国の多様なニーズに対応し得るパートナーシップの実施を目指すことが必要」として、NGO等とのパートナーシップを謳うとともに、JICAの国別の援助実施方針や協力プログラムに合致しない分野課題も取り扱うとしている（BOX3-5 参照）。

BOX3-2 JICA 課題別指針「市民参加」における市民参加協力事業の目的

● **開発への貢献**

開発途上国が必要とする多様なニーズに応えるために、現地コミュニティに直接届くきめ細やかな協力や、災害時の緊急支援や紛争後の復興支援などの分野で、市民との連携を深めていく。また、国際協力の担い手の育成などを通じて、開発途上国への支援に携わる現在と将来の人材を育成していく。

● **国際協力への支持の拡大**

国際協力や開発途上国に対する国内での理解や関心を深め、日本社会において国際協力が身近で当たり前のものになることを目指していく。NGO活動も ODA 実施機関による活動も市民の理解とサポートなしには継続して実施することは不可能である。「国際協力を日本の文化に」という理念の実現を目指すため、日本各地の市民とともに国際協力を協働して実施する機会を増やしながら、日本社会の中で国際協力を支える土壌をより一層培っていく。

BOX3-3 JICA 課題別指針「市民参加」における市民参加協力事業の意義

● **途上国の様々なニーズに応える協力アプローチの多様化～人間の安全保障やミレニアム開発目標に向けた取り組みの推進～**

人間の安全保障は日本のODA政策の重点課題の一つであり、その実現には、紛争、災害、感染症などの恐怖と、貧困や飢餓などの欠乏から途上国の人々を保護し、また人々が自らを守る力をつけることが必要である。このためには途上国の行政機関にアプローチし、人々を脅威から保護する能力の向上を支援するとともに、実際に危機に瀕する人々を直接保護し、また将来の脅威から自らを守る能力を強化することが重要である。また、2000年に国連ミレニアム・サミットで採択されたミレニアム開発目標(MDGs)では、貧困削減や初等教育の普及、乳幼児死亡率の削減や環境保全など2015年までに達成を目指す8つの目標を掲げている。

JICAは途上国の行政機関へのアプローチを中心としているが、人間の安全保障やミレニアム開発目標の達成に必要な取り組みには、現地で住民やコミュニティに対しきめ細やかで直接的な働きかけが求められるものも多く、これらの点で多くの経験を有しているNGOなどの果たす役割が重要

となっている。

- **わが国の幅広い開発経験の活用**

日本が先進国へと発展を遂げた開発経験は、公的セクターのみならず、地域おこしや生活改善運動など、市民が主導してきたものも多い。したがって、わが国に特徴的な開発経験を途上国の人々に伝えるためには、通常の援助リソースに加え、国内のより広い層（市民、地方自治体、NGO、大学等）の参加を得ることにより、その知見を活かした協力を進めていくことが重要である。

- **国際協力の担い手の育成支援**

多様化する開発課題と複雑化する途上国の貧困の現状に対応していくためには、従来に増して層の厚い援助人材が必要である。市民参加協力事業を通じて多くの市民の国際協力への関心を高め、支援に参加する機会を提供することにより、国内で高い専門性や技術を持った人材が国際協力の分野で活躍するきっかけを増やし、また次代の担い手の育成を支援することなどにより、国際協力人材の裾野が拡大することが期待される。

- **日本社会への還元**

- ① **海外経験の国内での活用**

海外で培った経験は国内で地域社会が抱える課題の解決にも活用されている。例えば中越沖地震の被災地域の復興に、途上国での復興支援のノウハウをもつ国際協力NGOが活躍しているほか、村落開発分野の帰国隊員が自治体の復興支援要員として被災集落の自立のための住民の組織化や意識改革などに取り組むなどしている。また、在住外国人の増加に伴い、海外経験や異文化コミュニケーション能力を持った人材として帰国ボランティアが学校現場や自治体で活躍する例が増えている。

- ② **地域活性化への貢献**

途上国の人々への支援をきっかけに、その地域の持つ伝統技術や取組み手法が研修員から再評価され、国内での価値が見直されたり住民の中でまちづくりに対する意識が高まったりすることにより、日本の地域社会が活性化につながる事例が多くみられている。これらは参加した個人や団体の誇りとなり、また国際的な人材の育成にも寄与すると期待される。

BOX3-4 JICA 課題別指針「市民参加」における市民参加の特徴

- **事業のイニシアティブ**

国際協力活動の主体は市民であり、JICA はそれを支援し協働して実施する立場にある。本指針は 2008 年 9 月時点での現状認識に基づいて作成されているが、今後国内外の様々な環境の変化があった場合には柔軟に方針を見直していく。

- **双方向のインパクト**

事業のインパクトは途上国の人々だけにもたらされるものではなく、日本の地域の活性化や国際的知見をもった人の人材育成など、国内におけるインパクトも大きく、事業の意義や効果を考える際にはその点も視野に入れる必要がある。

- **対象範囲の広さ**

現在国際協力を実践している市民の活動支援だけでなく、潜在的な関心層の掘起こしや将来の国際協力の担い手の育成も対象に含んでいる。

- **高い注目度**

市民参加協力事業の予算は JICA 全体に占める割合は少ないが、市民に JICA への親近感を感じてもらえる機会でありその意義は大きい。また市民による活動はマスコミの関心も高いことから、広報インパクトの大きい事業である(後略)。

BOX3-5 JICA 課題別指針「市民参加」における草の根技術協力事業の今後の取組

- **開発への貢献**

- ① **パートナーシップの構築**

途上国に適用可能な経験・技術を持つ団体の積極的な発掘と活用を行うためには、JICA の国別の援助方針等における協力の方向性と具体的な要望を提示の上、共通するビジョンに立ち、途上国の多様なニーズに対応し得るパートナーシップの実施を目指す必要がある。

- ② **市民からの開発課題の提案**

市民からの案件提案の中には、JICA の国別の援助実施方針や協力プログラムに合致しない分野課題を取り扱うものも多い。こうした JICA の協力重点分野に合致しない提案については、その主旨や要請背景などの情報を聴取するとともに、協力対象国の現地 ODA タスクフォース等にフィードバックすることにより、将来的な協力重点分野の検討に役立てていくことが大切である。

- **国際協力への支持の拡大**

国際協力への裾野の拡大や必ずしも国際協力の経験が豊富でない市民の参加促進を行うためには、特に草の根技術協力事業「支援型」への応募提案に対しては、国際協力への参加機会の提供という観点からのアプローチが必要である。現行の「支援型」は応募・審査基準のハードルが高く参加しづらいとの NGO 側からの声もあり、より市民の参画を容易とするための「支援型」スキームの制度改善(もしくは新規スキームの開発)も検討していく必要がある。

以上のことから、①市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大し、②日本における開発協力への理解・参加が促進されること、を目的とする本スキームは、「開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行う」とした JICA 法第 3 条に合致するとともに、課題別指針「市民参加」の目的と同一であることから、JICA の支援方針との整合性は高い。

3-1-2 国際潮流・課題との整合性

本項目では、本スキームの目指す方向性が、国際開発協力に関わる国際的課題を示したミレニアム開発目標(MDGs)¹⁴、パリ宣言及びアクラ行動計画等の国際潮流と整合しているのか、について検証を行う。

¹⁴ 国連ミレニアム宣言と 1990 年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめられたもの。

(1) 国際潮流・課題

(ア) ミレニアム開発目標(MDGs)

MDGs は、開発分野における国際社会共通の目標であり、2015 年までに達成すべき目標として、表 3-1 に示す八つの目標を掲げている。

表 3-1 MDGs の 8 つの目標

- | |
|-------------------------|
| ①極度の貧困と飢餓の撲滅 |
| ②初等教育の完全普及の達成 |
| ③ジェンダー平等推進と女性の地位向上 |
| ④乳幼児死亡率の削減 |
| ⑤妊産婦の健康の改善 |
| ⑥HIV/エイズ、マラリア、その他の防止 |
| ⑦環境の持続可能性確保、 |
| ⑧開発のためのグローバルパートナーシップの推進 |

目標の一つである「開発のためのグローバルなパートナーシップの推進」においては、「ODA を増額させ、有効に活用するには、各国政府において開発途上国支援の必要性に対する意識向上に加え、市民社会、民間企業も参加した幅広いパートナーシップが求められている」としている。

(イ) パリ宣言、アクラ行動計画及び釜山成果文書

2005 年、フランスで開催された「パリ援助効果向上閣僚級会議」において、「援助効果にかかるパリ宣言(パリ宣言)」が採択された。同宣言は、MDGs の達成に向けて、援助国と被援助国が一体となって援助効果を上げていくことを求め、オーナーシップの強化、ドナーと被援助国の整合性、ドナー間の調和化、成果マネジメント、相互説明責任の五つの原則を掲げた。121 カ国、26 国際機関及び 24 民間団体が参加した同宣言は、援助の規範の一つとして国際的に重視されている。

2010 年を目標年次としたパリ宣言に基づく取組を中間評価した 2008 年の第 3 回援助効果に関するハイレベル・フォーラムでは、パリ宣言を補完すべく、援助効果の更なる向上に向けた決意及び 2010 年までの取組方針を示した「アクラ行動計画」を採択した。その中で、先進国・途上国政府及び国際援助機関は、「開発のためのより効果的かつ包摂的なパートナーシップの構築」のために、「政府及び民間セクターの努力を補完する市民社会組織に対して、独立した正当な開発アクターとして連携を深めていく」ことが求められている。

さらに、2011 年に開催された第 4 回援助効果に関するハイレベル・フォーラムでは、「市民社会組織は、国により提供されるサービスと補完関係を保つ分野において、サービスを提供する」として、市民社会組織が果たす役割を「極めて重要」とし市民社会組織と政府の相互補完関係を高く評価する「釜山成果文書」を採択した。

(2) 本スキームとの整合性

課題別指針「市民参加」は、「MDGs の達成に必要な取り組みには、現地で住民やコミュニティに対してきめ細やかで直接的な働きかけが求められるものも多く、これらの点で多くの経験を有している NGO などの果たす役割が重要」としているほか、その中で、NGO 等と「共通するビジョンに立ち、途上国の多様なニーズに対応し得るパートナーシップの構築を目指す」とした本スキームは、各国において幅広いパートナーシ

ップの構築を求めた MDGs と整合している。

また、JICA が NGO 等と連携し、共同して事業を実施する本スキームは、「パリ宣言」の目標を達成すべく市民社会組織と政府の間の連携の進化を求めた「アクラ行動計画」、及び市民社会組織と政府の相互補完関係を評価した「釜山成果文書」とも整合している。

以上のことから、本スキームは国際的な開発課題と目標を提示した MDGs に合致しているとともに、パリ宣言、アクラ行動計画及び釜山成果文書に代表される国際潮流に合致しており、整合性は高いと言える。

3-1-3 他の国際協力支援事業との関係性

本項目では、本スキームと、外務省及び JICA が有する NGO 等各支援事業を比較し、重複や相互補完性について確認した。また、外務省・JICA 以外の NGO 等支援事業（国際協力のための海外活動及び地域活性化のための国内活動の支援）との比較検討も行った。

(1) 外務省・JICA による NGO 等支援事業との関係

(ア) 各スキーム間の比較

外務省は、「外務省と NGO のパートナーシップにおける『資金協力』とは、日本の NGO の海外での事業活動に必要となる資金を提供することであり、『活動環境整備支援事業』とは、NGO の能力強化のための協力を行うこと」である、としている。

資金協力及び活動環境整備事業の概要を、次表 3-2 に示す。

表 3-2 外務省・JICA の NGO 等に対する資金協力及び活動環境整備支援事業の概要

スキーム名 項目	資金協力			活動環境整備事業
	草の根技術 協力事業※	日本 NGO 連携無償資金協力 (「N 連」)	NGO 事業補助金	
目的	日本の NGO・大学・地方自治体・公益法人などの団体が、これまでに培ってきた経験・技術を途上国での国際協力活動に活用するための活動を JICA が支援し、共同で実施	無償資金協力の一環として、施設整備・機材供与・サービス・役務提供等、社会・経済開発に係るプロジェクトを支援	NGO の事業実施能力や専門性の向上のため、NGO の事業促進に資する活動を支援	日本の NGO 等の更なる能力強化を目的とした支援
内容	開発途上地域における住民生活の向上に資する事業 1. 草の根パートナー型 2. 草の根協力支援型 3. 地域提案型	1. 開発協力事業 2. NGO パートナーシップ事業 3. リサイクル物資輸送事業 4. 緊急人道支援事業 5. 地雷関係事業 6. マイクロクレジット原資事業 7. 平和構築事業	1. プロジェクト調査事業 2. 国内における国際協力関連事業 3. 海外における国際協力関連事業	1. NGO 相談員制度 2. NGO インターン・プログラム 3. NGO 海外スタディ・プログラム 4. NGO 研究会 5. JICA による支援事業※
支援対象	1. 日本国内に拠点のある NGO 等の非営利団体・大学・公益法人・民間企業（非営利事業に限定） 2. 日本国内に拠点のある NGO 等の非営利団体・大学・公益法人 3. 地方自治体、または地方自治体が指定する団体	1～7：日本の NPO 法人・公益／一般社団／財団法人	1～3：日本の NPO 法人・公益／一般社団／財団法人	1. 日本の NGO 2. 国際協力分野に関心のある若手人材 3. 国際協力 NGO の中堅職員 4. 日本の NGO 5. 日本の NGO
契約形態	JICA と団体との業務委託契約	外務省と団体との贈与契約	外務省より団体が行う事業への補助金の交付	—
事業期間	1：5 年以内 2,3：3 年以内	1 年以内 ※国際協力における重点課題対象事業： 3 年以内	1 年以内 ※交付決定のあった年度内に終了する必要あり	—
供与限度額	1：1 億円 2：2,500 万円 3：3,000 万円	1,2,7：5,000 万円 3：1,000 万円 4,5：1 億円 6：2,000 万円 7：5,000 万円	200 万円	—
事業規模 (2013 年度)	実績：計 20.36 億円	●「N 連」 事業予算：38 億円 実績：計 36.59 億円 ●ジャパン・プラットフォームを通じた緊急人道支援事業 供与額：36.01 億円 実績：計 31.53 億円	実績：計 1, 896 万円	—

(注 1) ジャパン・プラットフォームを通じた緊急人道支援事業は、「N 連」予算からの資金協力により実施。

(注 2) ※…JICA による取組。

(出所) 外務省提供資料「外務省／JICA の NGO 連携・支援策」、外務省「国際協力と NGO-平成 25 年度日本 NGO 連携無償資金協力及びジャパン・プラットフォーム事業実績-」、外務省ホームページ及び JICA ホームページより、評価チーム作成。

➤ 草の根技術協力事業

本スキームは、日本の NGO・大学・地方自治体・公益法人などの団体が、これまでに培ってきた経験・技術を途上国での国際協力活動に活用するための活動を JICA が支援し、共同で実施する事業であり、「日本の NGO の海外での事業活動に必要となる資金を提供する事業」に該当する。特徴として、以下の三点が挙げられる。

まず、本スキームの支援対象団体には、国際協力 NGO に加え、大学、民間企業、地方自治体及び任意団体が含まれていて、実施団体が多様である。本スキームのうち、「草の根パートナー型」の対象は、日本の法人格を有する団体で、社団法人、財団法人、特定非営利活動法人、社会福祉法人、学校法人、医療法人、大学のほか、非営利事業であれば民間企業も該当する。「草の根協力支援型」は、日本国内に主な拠点を持つ団体であることが要件であるほか、任意の団体も対象としている。「地域提案型」は、地方自治体からの提案された案件が対象だが、地方自治体のみならず、地方自治体が指定する法人や NGO、民間企業等の団体が実施することも可能である。このように、三つの形態を設けることで、本スキームは多様なステークホルダーが参加できる仕組みとなっている。

次に、事業実施期間が 3 年もしくは 5 年以内と、他の支援事業と比べて長い（複数年度にわたる業務委託契約も可能）。複数年度にわたってプロジェクトが実施できることは、実施団体にとって安定した長期的な視点で実施戦略を考えることが可能になるとともに、現地のカウンターパート団体／機関や住民と信頼関係を築きやすくなり、開発効果の向上が期待できる。

三点目として、本スキームは、NGO・大学・地方自治体・公益法人等による国際協力活動を JICA が支援し、共同で実施する事業であることが挙げられる。前節の本スキームの実施手順（2-2-2 参照）に記載したとおり、各団体は提案内容について JICA からコンサルテーションを受けることができ、実施後のモニタリング・評価も JICA と実施団体が共同で行う仕組みとなっている。

➤ 日本 NGO 連携無償資金協力

日本 NGO 連携無償資金協力（以下、「N 連」）は、日本の NGO が開発途上国・地域で実施する経済・社会開発プロジェクトに対して、政府資金を提供するもので、特徴として、以下の三点が挙げられる。

まず、「N 連」は、「開発協力事業」に加え、他のスキームでは対象となっていない「地雷関係事業」、「緊急人道支援事業」、「マイクロクレジット原資事業」も対象としている。

次に、施設建設や機材供与が可能であり、「N 連」の主たる対象の開発協力事業は 1 年間で 5,000 万円を上限としていることから、比較的大きなハード面の整備を行うことができる。

さらに、「N 連」では、外務省が重点課題¹⁵を選定し、それに該当する場合は、実施期間や供与限度額等に優遇措置を設けている。

➤ NGO 事業補助金

NGO 事業補助金は、NGO の事業実施能力や専門性の向上のため、NGO の事業促進に資する活動を資金的に支援するものである。

同補助金の対象事業は、「日本の NGO の海外での事業活動に必要となる資金を提供する事業」と「NGO の能力強化のための協力を行う事業」の双方にまたがる。具体的には、同補助金が対象とする「プロジェクト調査事業」と「国内における国際協力関連事業」のうち、NGO が日本国内において実施する開発協力支援事業（NGO が海外事業で育成した人材を日本へ招聘しての訓練事業等）は、「日本の NGO の海外での事業活動に必要となる資金を提供する事業」に該当する。また「国内における国際協力関連事業」のうち NGO の国際協力活動の拡大・深化に資する講習会等の実施及び参加活動と「海外における国際協力関連事業」は「NGO の能力強化のための協力を行う事業」に該当する。

同補助金は、プロジェクト開始前の案件発掘・形成を目的とした企画・調査やプロジェクト終了後の評価活動、開発協力に関する国際会議の実施及び参加活動を対象としていて、これらの活動は他スキームでは対象となっていない。

同補助金の「海外における国際協力関連事業」は、NGO の海外における国際協力活動の拡大・深化に資する講習会、セミナー等の実施及び参加活動を交付対象としている。また、近年の実施実績はないものの、同補助金の交付対象の一部に、具体例として NGO の海外での国際協力関連事業の実施及び参加活動において、自団体・カウンターパート職員等の育成のための研修に要する経費等も補助すると記載している。一方、次項に記載の活動環境整備事業の「NGO 海外スタディ・プログラム」は、NGO に所属する中堅職員個人を対象とした海外研修プログラムに対する支援策である。NGO 事業補助金が NGO 団体の事業として海外のセミナー等に自団体・カウンターパート職員が参加して自己の団体事業の目的のために研修を受けることに対する半額助成であるのに対し、NGO 海外スタディ・プログラムは、職員個人が NGO 団体を長期間離れて自己の関心を有する分野の自己研鑽のための支援を申請するものであり、いわば海外研究に対する全額助成を得る形となる。従って、両スキームのそれぞれの目的と実態は異なっているが、海外における「研修」という記述に着目すれば類似しているようにも見える。

➤ 活動環境整備事業

活動環境整備事業は、NGO 等の能力強化を目的としている。特徴として、以下の

¹⁵ 平成 26 年度・国際協力における重点課題：1. アジアにおける貧困削減に資する事業、小島嶼国における脆弱性の克服に対する支援、アフリカにおける MDGs の達成に資する事業、中東・北アフリカの生活向上・改革支援、平和構築事業、地雷関係事業

点が挙げられる。

活動環境整備事業の各スキームの特徴として、「NGO 相談員」は、日本の NGO 団体自らが市民や NGO 関係者への質問・照会に応える点、「NGO インターン・プログラム」は、日本の NGO へのインターン受け入れを支援している点、「NGO 海外スタディ・プログラム」は、日本の NGO 職員自らが選択した海外研修を支援している点、「NGO 研究会」は、外務省が決定した研究テーマについての調査・研究、セミナーを NGO が行う点が挙げられる。

また、JICA による支援事業である、「NGO 人材育成研修-地域 NGO 提案型研修」は、地域の NGO の組織・運営強化や地域の NGO 間のネットワーク機能の向上のための研修を行っている点、「国際協力担当者のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント(PCM)を活用したプロジェクト運営基礎セミナー」は PCM 手法の研修を行っている点、「NGO 活動強化のための海外／組織強化のための国内アドバイザー派遣」は、個々の NGO が有する固有の課題を解決し、事業マネジメント向上や組織基盤整備のためにアドバイザーを各団体に派遣している点、「NGO-JICA ジャパンデスク」は 20 か国(2015 年 2 月現在)の JICA 在外事務所に設置しており、日本の NGO 等団体が開発途上国の現場で国際協力活動を行う際の支援をしている点が特徴として挙げられる。

下図 3-2 に、これら外務省及び JICA による NGO 等支援事業の関係図を示す。

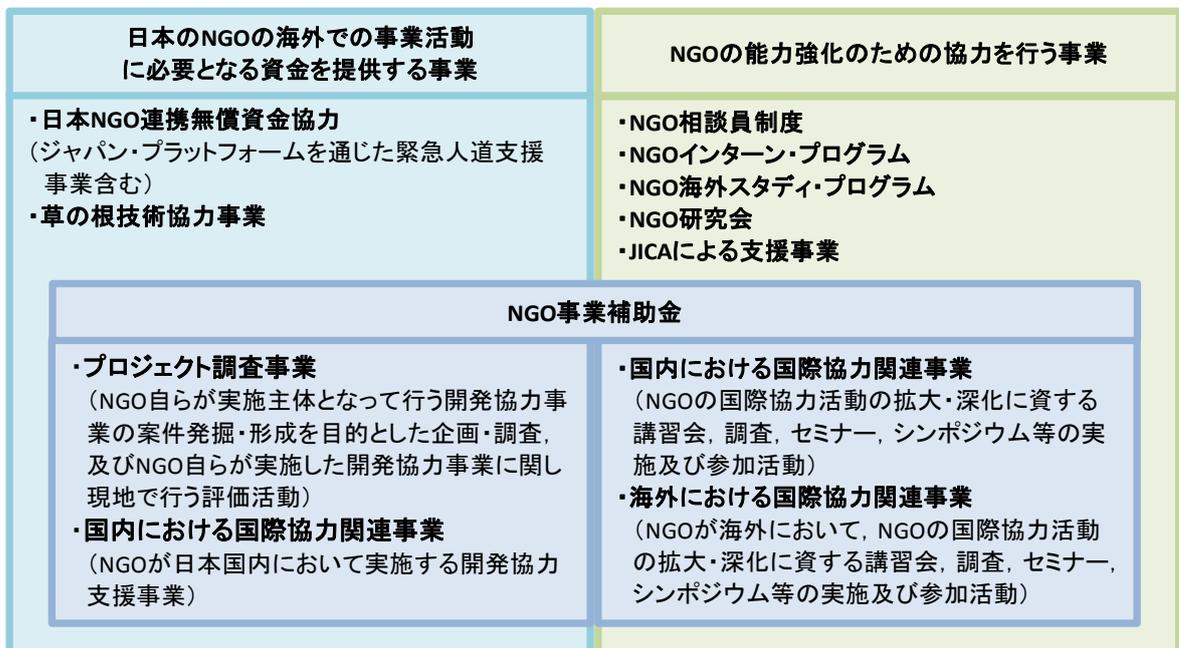


図 3-2 外務省・JICA の NGO 等に対する支援事業の関係図

(イ) 相互補完性／重複

上記のように、外務省・JICA による NGO 等支援事業は多岐にわたるが、それら支援事業間の相互補完や相乗効果をどのように図っていくのか、具体的な方針を示し

た文書はなかった。

各支援事業はそれぞれに特徴があり、明らかな重複は見受けられない。しかしながら、NGO 事業補助金は、現状では「資金協力」に区分されながら、対象とする事業は、「NGO の能力強化のための協力を行う事業（活動環境整備事業）」も多く含まれており、他の「活動環境整備事業」と内容が類似するものがある¹⁶。

(2) 外務省・JICA 以外の NGO 等支援事業との関係

外務省及び JICA は、日本の地域社会への還元策として、途上国の開発への貢献だけでなく、国内の地域が抱える課題の解決へも貢献する双方向のツールとして本スキームを活用し、地域の NGO 等への支援強化を通じて地域活性化をさらに推進するための取組を検討している。具体的には、海外での活動で得た経験を国内の地域活性化に資する活動も支援対象とし、支援総額の 10%を上限に国内活動に使うことを認めることを検討している¹⁷。

これら検討事項と類似した、公的資金による NGO 等に対する支援事業を比較した。

(ア) 国際協力支援事業

外務省・JICA 以外に、公的資金によって、NGO 等の海外での国際協力活動や国内活動を支援している代表例としては、自治体からの負担金等によって運営している（一財）自治体国際化協会（CLAIR）による「自治体国際協力促進事業（モデル事業）」がある¹⁸。同事業は、地方自治体等が行う国際協力事業の中から先駆的な役割を果たす事業を「モデル事業」と認定し、積極的に支援するとともに、それを広く紹介することによって、自治体が行う国際協力活動の一層の推進を図ることを目的としている。2015 年度の同事業の対象団体は、国際協力に取り組む地方自治体、地域国際化協会、またこれらと連携する NGO/NPO で、助成の上限は単独事業が 300 万円、複数の団体による共同事業が 500 万円、助成期間は原則 1 年間である。

同事業は、国際協力活動を対象としたもので、海外及び国内の課題の解決に資する双方向のツールではない。

(イ) 各省庁による国内の地域活性化の施策

国内の地域活性化の施策については、各省庁が多数実施している。そのうち、NPO を対象とした施策の代表例として、総務省による「地域の担い手創造事業¹⁹」、

¹⁶ 平成 26 年度行政事業レビューにおいては、本スキームと NGO 事業補助金の役割分担を明確にするよう、評価者からコメントがあった。

¹⁷ 平成 26 年度行政事業レビュー説明資料より。外務省及び JICA は、取組事例として、特定非営利活動法人ソムニード（現：ムラノミライ）による活動を紹介。同活動の詳細は、BOX3-13 のとおり。

¹⁸ 他に、自治体自治体職員協力交流事業（LGOTP）、自治体国際協力専門家派遣事業がある。

¹⁹ 地域外の住民が地域に一定期間滞在し、地域住民とともに地域づくり活動を実践するとともにその理論を学ぶための取り組みを支援するモデル実証事業。

「域学連携地域活力創出モデル実証事業²⁰」などがある。これらは、いずれも国内での活動のみを対象とした施策で、海外及び国内の課題の解決に資する双方向のツールではない。

行政事業レビューでは、「NGO による国内での事業展開への支援については、国内の他の施策、これまでの事業の効果の検証を十分に行った上で、考え方を整理する必要がある」との指摘があった²¹。「国内の他の施策」という点では、本調査で確認できた限り、「地域の抱える課題解決にも貢献する国内活動費」を支援し、「途上国の開発への貢献とともに、国内の地域の抱える課題解決にも貢献する双方向のツール」となる施策は、他省庁やその外郭団体にはなかった。

3-1-4 スキームの比較優位性

本評価には、プロジェクトが実施される途上国における現地調査が含まれていないため、現地のカウンターパート団体／機関や住民等に直接インタビューすることで、他のドナー（援助機関）が実施する類似の支援スキームと本スキームの比較を行うことができなかった。そのため、本スキームの下でプロジェクトを実施した日本の実施団体を通じ、現地のカウンターパート団体／機関に対するアンケート調査によって、他ドナーによる援助に対する本スキームの比較優位性を検証した。

同調査において、「他ドナーによる援助と比較して、草の根技術協力事業の優位性はあるか」という質問への回答は、以下表 3-3 のとおりである。

表 3-3 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果（比較優位性に関する問）

問: 他ドナーによる援助と比較して、草の根技術協力事業の優位性がありますか	回答数	割合
1. 優位性がある	26	90%
2. 優位性はない	0	0%
3. どちらともいえない	2	7%
4. 無回答	1	3%
総計	29	100%

同調査では、回答した団体 9 割が、他ドナーによる援助と比較して本スキームには優位性があると回答している。優位性の具体的な内容として挙げられた主な回答を、以下 BOX3-6 に示す。

²⁰ 「域学連携」の取り組みを長期的に継続するため、地域において「域学連携」に取り組み、必要な人員の派遣やコンサルティング、実際の活動のサポートを担う組織づくりを行う地域を支援するためのプログラムの構築及び事例による実証を行う事業。

²¹ 「これまでの事業の効果の検証」については、3-2-2(3)に記載。

BOX3-6 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果(比較優位性に関する記述回答)

1. 住民参加型の活動が実施されている点

- カウンターパートからコミュニティに至るすべてのレベルにおける参加が確保されており、プロジェクト関係者のオーナーシップ醸成を伴った能力強化が行われていた。

2. カウンターパートや受益者の人材育成が図られている点

- 図書館の運営強化に関わるプロジェクト: 司書の図書館の運営能力が身に付いた, 子どもの読書能力が改善した。
- 児童養護施設における子どもの健全育成に関わるプロジェクト: 研修を通じて, ハウスペアレント(児童指導員)が能力, 及び知識を有するリソースパーソン(力のある人物)となった。

3. 地域に根付いた活動を実施することにより(地域住民を対象にする)現地組織・現地政府との協力関係が強化されている点

- 児童養護施設における子どもの健全育成に関わるプロジェクト: (児童養護施設からの回答) 現地の組織や政府との協力関係が強く, 資金面及びモニタリングにおいて支援を得られた。
- コミュニティにおける母子保健に関わるプロジェクト: (県保健事務所からの回答) プロジェクトの企画及び実施段階に関してパートナー間の十分な理解がある。双方のパートナー組織が, 組織的な規範や価値に関して理解することに柔軟であり, 不利な状況において苦しむ現地の人々を尊重している。

4. プロジェクトの目標達成に向け, 定期的にモニタリングを行い, 進捗が確認できていると共に, 状況に応じて柔軟に対応できている点

- 日本の実施団体と現地パートナーは, 現地の状況を考慮し, プログラムの実施において常に柔軟性を維持するための共同行動計画を策定している。

以上の記述から, 本スキームには, 現地関係者の参加を担保している点, 現地関係者の人材育成を図っている点, 現地組織や政府との協力関係が築けている点, スキームに柔軟性がある点で優位性がある, と現地の協力団体／機関が評価していることが明らかになった。

3-1-5 政策の妥当性の評価のまとめ

「政策の妥当性」の各評価項目に関する主要な評価結果は, 下表 3-4 のとおり。本スキームは, 日本の ODA 上位政策, JICA の支援方針及び国際潮流・国際的課題と整合しており, 他ドナーに対する比較優位性を有する点も確認できた。また, 行政事業レビューで指摘のあった「他のスキームとの重複にも留意し」と言う点に関しても, 他の外務省・JICA の NGO 等支援事業との間に明らかな重複がなく, 他省庁等による類似の施策も見つけることができなかった。以上のことから, 本スキームは政策の妥当性が高い, と判断される。

今回の評価を通して, 外務省の NGO 支援事業である「NGO 事業補助金」に関しては, 検討を要することが明らかとなった。NGO 事業補助金は, 最も歴史が古く, 最大の NGO 支援制度であった時代があったものの, 今日では約二千万円の事業規模

に過ぎず、それが対象とする事業は、一部の「資金協力」と「活動環境整備支援事業」の双方にまたがり、後者の対象事業と一見類似するものも見られる。したがって、同補助金を一つの独立したスキームとして維持していくことの適切性を判断する時機に来ていると言える。

表 3-4 政策の妥当性の評価結果

評価視点	評価項目	評価結果
政策の妥当性	1 日本の ODA 上位政策及び JICA の支援方針との整合性	ODA 上位政策である ODA 大綱及び中期政策は、NGO 等との連携と国民参加の促進を求めており、JICA 法及び課題別指針に記載された本スキームの位置付けにおいても、同様に NGO 等との連携と国民参加を目指すとしており、本スキームと ODA 上位政策及び JICA の支援方針との整合性は高い、と判断する。
	2 国際潮流、国際的課題との整合性	国際的な開発課題を示した MDGs、パリ宣言、アクラ行動計画及び釜山成果文書等に代表される国際潮流は、政府と市民社会間のパートナーシップの構築や相互補完を求めている。これに対し本スキームは、JICA が NGO 等と連携し共同して事業を実施するもので、NGO、大学、地方自治体等の市民団体とのパートナーシップ構築を目指すとしていることから、本スキームは国際的な課題や潮流に合致し、整合性が高い、と判断する。
	3 他の国際協力支援事業との関係性	各支援事業にはそれぞれの特徴があり、スキーム間において明らかな重複はなかった。ただし、NGO 事業補助金は、「資金協力」に区分されながら、「資金協力」と「活動環境整備支援事業」にまたがり、「活動環境整備支援事業」と一見内容が類似するものがあった。また、これら事業間の相互補完と相乗効果に関わる政策文書を確認することができなかった。他省庁等による類似の施策に関しては、本調査で確認できた限りでは、「途上国の開発への貢献とともに、国内の地域の抱える課題解決にも貢献する双方向のツール」を他省庁等に見つけることはできなかった。
	4 スキームの比較優位性	他ドナーによるプログラムと比較し、現地関係者の参加や人材育成、現地関係者との協力関係の構築がなされている点、スキームの柔軟性が確保されている点などから、本スキームには優位性がある、と判断する。

3-2 結果の有効性

本節では、目標体系図(本報告書 2 頁図 1-1)に基づいて、本スキームの二つの事業目標である 1「市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大する」及び 2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」の達成状況から、結果の有効性を分析・評価した。なお、各事業目標の達成度は、それぞれに関係するサブ目標の達成度から判断した。

具体的には、以下の情報から分析・評価を行う。

- ① 事業実施に係る関係者へのヒアリング
- ② 文献調査から収集した情報

- ③ 現地協力団体／機関に対するアンケート調査(8 か国 22 件の回答を分析)
- ④ JICA が実施する終了時評価表の結果(草の根パートナー型及び草の根協力支援型で、2012～13 年度に終了したプロジェクト全 48 件中、終了時評価表を入手できた 33 件について分析)²²
- ⑤ JICA が草の根技術協力実施団体へ実施したアンケート調査結果²³(有効回答数 88 件)

なお、地方自治体を対象とする「地域提案型」については、2014 年度の募集要項から終了時評価表の作成が導入されたばかりで蓄積がないことから、終了時評価表を除く資料・データを用いて可能な範囲で評価を行った。

3-2-1 事業目標 1「市民の力による開発への貢献が拡大する」

目標体系図の事業目標 1「市民の力による開発への貢献が拡大する」の達成状況を分析・評価するに当たっては、以下四つのサブ目標の達成度に照らして分析・評価を行った。

- サブ目標 1:「途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化する」
- サブ目標 2:「途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施される」
- サブ目標 3:「国際協力を行う団体の運営が強化される」
- サブ目標 4:「国際協力活動の担い手の育成がなされる」

このうち、サブ目標 1 及び 2 は、事業目標 1 の達成に直接関わるものであり、本スキームの有効性を評価する上で特に重要である。

それぞれのサブ目標の達成状況を分析・評価した結果は、以下のとおりである。

(1)事業目標 1における各サブ目標の達成状況

目標体系図(図 1-1)に基づいて、事業目標 1 を上位目標とするサブ目標 1 から 4 の達成状況を、以下の(ア)～(エ)のとおり分析・評価した。

(ア)	サブ目標 1	「途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化する」
-----	--------	-----------------------------

まず、本サブ目標で言う「アプローチの多様化」は、NGO、大学、地方自治体、さらには民間企業など多種多様な組織や市民が参加することで、実施団体が多様化するだけでなく、協力分野や協力手法等も多様化し、一般的な政府間 ODA だけでは応え切れない、途上国の幅広い開発ニーズに応えることが可能になることを意味する、と規定する。「実施団体の多様化」には団体・組織のみならず、本スキームによって国

²² 「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイドライン」に基づく終了時評価の実施は 2012 年度より「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」で導入された。「地域提案型」はこの当時は対象となっていない。

²³ NGO-JICA 協議会「草の根技術協力事業 10 年の振り返りのための分科会」の活動の一環として本スキームの成果と課題につきアンケート調査を JICA が実施した。

際協力に関わる機会を得た専門家など、担い手の多様化も含む。

サブ目標 1 を達成するアウトプットとしては、アウトプット 1 から 3 を想定していることから、本項ではこの三つのアウトプットから、アプローチがどのように多様化したのかを分析した。具体的には、本スキームの三つの形態が「実施団体の多様化」や「協力分野の多様化」がどの程度達成されたのか、結果の有効性を次のとおり評価した。

(a) 実施団体の多様化に見る有効性

まず、そもそも本スキームは、国際協力 NGO に加え、他分野の NGO/NPO、大学、財団、地方自治体、民間企業と、中央政府組織以外のあらゆる団体に門戸を開いたスキームである。実態として、どの程度多様性が確保されているかを、過去 10 年間の「草の根パートナー型」及び「草の根協力支援型」プロジェクトの実施団体の構成から見てみる(表 3-5 参照)。

表 3-5 草の根協力支援型と草の根パートナー型の実施団体の種別

種別	草の根 パートナー型	草の根協力支援型
国際協力 NGO	75%	55%
大学	13%	16%
主たる取組課題が国際 協力以外の団体	6%	23%
財団・協会	3%	6%
企業	3%	—
計	100%	100%

(出所) JICA 提供資料をもとに評価チームが作成

これを見ると、国際協力 NGO が「草の根パートナー型」では 75%と大半を占め、「草の根協力支援型」でも 55%を占めている。一つのジャンルの団体が過半を占めているものの、途上国の開発に効果的な貢献を行うには、国際協力を専門とする団体が中心的な役割を果たすことが欠かせない。また、そもそも大学や財団・協会、非営利事業を行う企業は、母数そのものが少ないことを考慮すれば、たとえ国際協力 NGO が過半を占めていたとしても、実施団体の多様性はある程度確保されていると言える。

二つの形態を比較したとき、「草の根協力支援型」では「主たる取組課題が国際協力以外の団体²⁴」が 23%と、「草の根パートナー型」における割合の約 4 倍に上って

²⁴ 例として全国自立生活センター協議会、ヒューマンケア協会、福島県障害児童・者の動作学習研究会などの社会福祉系団体や、日本柔道整復師会、日本思春期学会などが挙げられる。

おり、大学や財団・協会も「草の根協力支援型」の方が、「草の根パートナー型」での割合よりも高い。このように、「草の根協力支援型」は本スキームの担い手の多様化に大きく貢献している。

また、地方自治体を対象にした「地域提案型」では、全国 47 都道府県中、44 都道府県の県及び市町村が本スキームに参加しており、北は北海道から南は沖縄まで、各地の自治体に参加しているという意味で、多様性が高いといえる。

国際協力以外の分野を活動の主体としている NPO 等が、国内の社会課題に取り組んだ経験を、途上国開発の場に活かした事例のほか、国際協力に縁のなかった大学教員や、地元の専門家が新たに国際協力に関わるようになった例 (BOX3-7, BOX3-8, 3-9)が見られる。

BOX3-7 国際協力以外の分野を活動の主体としている NPO が国内での活動経験を活かした事例

案件名: 河北省における自閉症児教育教員養成支援プロジェクト(2010~2013)

実施団体名: 日中美谷福祉協会

1,300 万人の自閉症児を抱える中国では、自閉症への理解不足から実情に即した教育機会の提供が立ち遅れている。特に早期療育・就学前教育は不足しており、教師も十分な対応が出来ず就学児の二次的障害が増えていると言われる。この事業では自閉症教育に関する専門的知識を持つ教員を育成するとともに、研修を受けた教員によりネットワークを形成し、実践研究結果を普及することを目的とした。

日本国内での活動経験を有する日本の大学、施設、臨床指導に関係する特殊教育界の先生たちを派遣し、現場の臨床指導ニーズに応えた課題への対応を中心に据え、知識を詰め込むのではなく実践を意識した共同作業による臨床指導を取り入れた研修を実施したことにより、セミナー参加者の内容に対する理解促進が進み、また受講者同士の強い結びつきをもたらした。関係者間のネットワークが構築され、全国的に自閉症教育関係者が情報交換をする場がネット上で作られたことも成果である。また当該分野で影響力を持つ中国人専門家の参画を得たことにより日本人専門家と中国人専門家の相互研鑽と情報共有も深まった。非常に特異な分野であるが故に、セミナー開催の様子は河北省、秦皇島の新聞・テレビ報道でも取り上げられた他、中国教育報(全国紙)でも詳細な記事が掲載され全国に PR はなされるなど、日本の顔が見える協力につながった事例。

(出所) JICA 事業概要から評価チーム作成

BOX3-8 大学教員の参画が大学の新たな取り組み分野を創った事例(草の根パートナー型)

事業名: カンボジア小学校体育科教育 体育科指導書作成支援プロジェクト(2006~2008)

小学校体育科教科振興プロジェクト(2009~2012)

実施団体名: (特活)ハート・オブ・ゴールド

ハート・オブ・ゴールドでは、本プロジェクト開始時より筑波大学を始めとする日本の体育教育・研究

に携わる大学教員や、現職の体育教員らが専門家としてカンボジアの小学校教員に技術指導を実施してきた。具体的には小学校における体育の指導要領の改訂を行い、指導書案を作成しモデル校でこれを試行した。さらに、フェーズ 2 ではこの指導要領と指導書に基づき体育普及体制を構築することを目標とした。この過程において、指導要領の改訂と指導書作成に関しては、日本の体育教育の指導要領に係る深い見識を必要とした。そこで、筑波大学副学長(当時)へ協力依頼をしたことがきっかけとなり、この分野の専門家がプロジェクトに関わるようになった。同専門家は、本プロジェクトの派遣専門家として自費で活動視察をし、有益なコメントをプロジェクトにフィードバックする一方で、帰国後この経験を教鞭に活かす場面もあった。このプロジェクトの縁から、現在筑波大学人間総合科学研究科では、スポーツを「社会開発」や「国際開発」に活用する International Development through Sports (IDS) の推進という新しい取り組みに至った例もある。東京オリンピックを控えた今、同学科にはスポーツに関連した国際協力の担い手の育成が期待されている。

(出所) JICA 事業概要、ヒアリングより評価チーム作成

BOX3-9 地元の専門家の支援を得た事例、

途上国の課題解決から国内の課題解決へとつながった事例(草の根パートナー型)

事業名:「フィリピン・中部ルソン地域における児童養護施設のこども達の健全育成と自立のための施設職員能力強化プロジェクト」(2012~2015)

実施団体名:(特活)アクション

本プロジェクトは、フィリピンオロンガポ市の養護施設を拠点に児童指導員研修制度の確立を目指している。実施団体のアクションはプロジェクト実施地域において 20 年に及ぶ活動経験を持ち、同施設においても長期にわたり支援を実施してきた。本プロジェクトではそれまでの経験から得た養護施設の改善経験を、より体系的に他の地域に普及・拡大することを目的としたプロジェクトである。しかし、「草の根パートナー型」を実施するにあたり、養護施設の指導員への高度な専門的指導を行う技術を必要とされた。これを補うため、東京都社会福祉協議会の児童部へ協力を呼びかけ、現地指導員への研修やテキストづくりなどにおいて児童心理、コミュニケーション手法などの専門的な協力を得た。また通常は国際協力に関わりのない日本の養護施設の専門家の協力により、日本における研修事業では、フィリピンの七つの施設長が日本の四つの施設で1泊のホームステイをし、現場を体験する中から、こども達へのケアの手法、日々の記録の大切さ、職員研修の有用性を実感してもらった。このような取り組みから研修計画を作成し、現地での職員能力強化に有効な研修を実施した。帰国後の成果もあがっており、日本の養護施設の児童指導員の意識が向上していることが、協力団体／機関へのインタビューからも確認されている。

さらにこの後、アクション独自のボランティアプログラム「チカラプロジェクト」*で、フィリピンの養護施設の子どもたちにダンスを教えていた日本のダンス講師が、本プロジェクトがきっかけとなり、近隣市の養護施設で、子どもたちに無料のダンスレッスンを提供することに繋がった。この点も本プロジェクトのインパクトとして特筆すべき点である。

本スキームの実施により、新たに国内の専門家が国際協力へ参加する機会となると同時に、途上

国への課題解決に協力していたボランティアが国内の社会課題にも目を向ける機会となった事例。

*チカラプロジェクトはアクションが2014年より実施している日本の職業人(美容師、ダンサーなど)による「職」の素晴らしさを現地の子どもたちに体験を通じて感じてもらい、楽しむ中から将来に対する意識を形成してもらおうことを目的としたプロジェクト。

(出所)JICA 事業概要, ヒアリングより評価チーム作成

以上のことから、実態としても、本スキームを担う団体の多様性は確保されていると評価することができる。

とは言いつつも、改善の余地がない訳ではない。「草の根協力支援型」は、国際協力の実績が少ない団体を対象としたもので、国際協力に関わる団体、ひいては市民の裾野を広げることに政策意図がある。しかし、実態としては、2-2-4で見たように、「草の根協力支援型」の採択数は頭打ちの状態が続いており、担い手としても国際協力NGOが過半を占めている。「アプローチの多様性」をもたらす実施団体の多様性を確保し、より一層の実施団体の多様化を促進するには、「草の根協力支援型」を、国際協力の実績が少ない中小の団体がより参入しやすくする工夫が必要と言える。

(b) 協力分野に見る多様性

本スキームで実施されたプロジェクトを協力分野別に整理すると、表 3-6 のとおりとなる。

表 3-6 支援形態別のプロジェクトの協力分野の割合

協力分野	草の根 パート ナー型 (%)	草の根協 力支援型 (%)	地域提案 型(%)
農林水産	31	29	17
保健・医療	25	23	16
社会福祉	8	16	2
教育・人づくり	15	13	13
環境・エネルギー	6	7	24
防災・地域開発	8	6	15
上下水道*	2	3	11
その他	5	3	2
合計	100	100	100

*上下水道には水供給に関連するプロジェクトを含む

(出所)JICA 提供データより評価チーム作成

これを見ると、「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」では、農林水産と保健・医療分野がともに多く、社会福祉分野が「草の根協力支援型」で多少多いほかは、両者の間に大きな差はない。

一方、「地域提案型」では、環境・エネルギー分野(廃棄物処理を含む)が最多の

24%を占め、そのほか防災・地域開発と上下水道が「草の根パートナー型」や「草の根協力支援型」での割合よりも目だっている。これらの分野は、まさに日本の地方自治体が強みとする分野である。そのほかにも、伝統的工芸技術や公民館運営といった、地域特有のリソースや地域ならではの経験を活かした分野での協力が見られる。

以上のことから、本スキームでは多様な分野にわたる協力が行われていて、「協力分野の多様化」が確保され、途上国の幅広いニーズに応えることができている、と評価できる。

なお、ここでも「草の根協力支援型」が協力分野の多様化に貢献していることが明らかで、前項で指摘したように、「草の根協力支援型」に参加する団体を増やし、より多様な事業が行われるようにする工夫が必要である。

以上を総合すると、実施団体の多様性、協力分野の多様性ともに十分達成できていることから、サブ目標 1 は十分に達成されたといえることができる。

(イ)	サブ目標 2	「途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施される」
-----	--------	----------------------------------

サブ目標 2 を達成するアウトプットとしては、アウトプット 1 から 3 を想定していることから、これら三つのアウトプットによって、途上国の人々の生活にどの程度直接的な効果をもたらしたかを検証する。

本サブ目標の達成状況を評価するに当たっては、JICA による終了時評価表の取りまとめ結果(添付資料 8 参照)を中心に、現地協力団体／機関へのアンケート調査の結果、及び既存の報告書等に基づいて分析を行った。なお、本サブ目標については、本スキームの下で実施されたプロジェクトの「有効性」だけでなく、「インパクト」と「持続性」についても補足的に分析を行った。

上記の三つのアウトプットのうち、アウトプット 1(地域の既存技術、専門技術を活かしたプロジェクトが実施される)は「地域提案型」を分析し、アウトプット 2(提案団体の知見、経験、専門技術を活かしたプロジェクトが実施される)は「草の根協力支援型」と「草の根パートナー型」を分析し、アウトプット 3(政府間協力で対象としにくい分野への協力が実施される)は全形態を分析することで、サブ目標 2 の達成度を評価した。

(a) サブ目標 2 の有効性の評価

有効性の評価に当たっては、まず、2012 年と 2013 年度に終了した「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」のプロジェクトのうち、入手できた 33 件の終了時評価表をもとに、プロジェクトごとの効果を分析した(添付資料 8 参照)。上記 33 件の終了時評価表のうち、「効果」の項目に記載されている評価結果は、表 3-7 のとおりである。

表 3-7 終了時評価表「効果」の結果(2012, 2013 年度に終了したプロジェクト 48 件中 33 件分)

	効 果			
	高い	中程度	低い	合計
草の根パートナー 型(%)	72 (18 件/25 件)	28 (7 件/25 件)	0 (0 件/25 件)	100 (25 件)
草の根支援型 (%)	75 (6 件/8 件)	13 (1 件/8 件)	13 (1 件/8 件)	100 (8 件)

(出所)JICA 資料より評価チーム作成

「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」とも、7 割を超えるプロジェクトで効果が「高い」と判定された。残りのプロジェクトは、1 件を除いて「中程度」、すなわち、ある程度効果は確認できるものの部分的に達成できなかった、という判定だった。目標達成を阻害する主な要因・原因としては、治安情勢の悪化、現地協力団体／機関側の事情、目標値設定の適切性に問題があったことなどが、終了時評価表から確認できる。

また、本評価で実施した現地協力団体／機関へのアンケート調査で、有効性に関する質問として、「草の根技術協力事業によって、現地の状況はどの程度改善したか」²⁵を聞いたところ、表 3-8 のとおりの結果だった。

表 3-8 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果(有効性に関する問)

問:草の根技術協力によって、現地の状況はどの程度改善しましたか	人数	割合(%)
1. 大変改善した(100%-80%)	6	21
2. かなり改善した(79%-60%)	17	59
3. ある程度改善した(59%-40%)	4	14
4. あまり改善しなかった(39%-20%)	1	3
5. 改善しなかった(19%-0%)	0	0
6. 無回答	1	3
合計	29	100

* 無回答者については、プロジェクト開始よりまだ日が浅いため判断不能というケース。

(出所)本調査における現地協力団体／機関へのアンケート調査結果

大変改善したは 21%にとどまっているものの、かなり改善した(59%)を合わせると 80%に上り、本スキームの効果は現地でも十分認識されている、と言える。

本スキームで実施される終了時評価は「自己評価」にあたり、一般的に自己評価は高めに出る傾向があるが、現地協力団体／機関へのアンケート調査の結果でも、80%の団体／機関が、「及第点」にあたる 60%以上の改善を報告しており、「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」のプロジェクトの効果は総じて高いと言ってよ

²⁵ ここではプロジェクト目標達成によって生じたアウトカムと捉えている。

い。

一方で、「地域提案型」は、前述のとおり、終了時評価表の導入が始まったばかりの段階で、現時点では十分な評価の蓄積がないため、他の入手可能な資料・データから分析を行った。

地方自治体を対象とする「地域提案型」のプロジェクトのうち、約半数は自治体が直接実施し、残りは自治体が指定する関連団体（国際交流協会など）や大学・NGOが自治体との連携のもと実施している。先の二つの形態と比較すると、短期的な専門家派遣と日本への研修員受け入れを組み合わせたプロジェクトが多い。

現地協力機関／団体に対して行ったアンケート調査では、「地域提案型」のプロジェクト 4 件のうち、2 件が大変改善した、2 件がかなり改善した、と回答しており、高い効果があった、との回答が得られた。また、JICA 国内事業部が過去に実施した 3 か国 6 件の事後調査²⁶では、2 件の「地域提案型」で効果が確認されており、そのうち 1 件は、提案団体が国内で実施している事業の改善に繋がったことが確認されている（Box3-10）。

以上、「地域提案型」については、評価対象のプロジェクト数が限られているため、断定はできないものの、ある程度の効果はあったと言うことはできよう。

以上を総合すると、「途上国の人々の生活に直接的に効果があるプロジェクトがより多く実施されている」というサブ目標 2 は十分達成された、と評価できる。

BOX3-10 県内の様々な関係者が協力をして成果を出したプロジェクトの事例（地域提案型）

事業名：香川らしい国際協力プロジェクト『医療人材育成プログラム』（2008～2011）

提案自治体：香川県

本プロジェクトは、自治体を中心となり、カンボジアの医療体制整備と技術向上を図ることを目的に実施されたプロジェクトであり、専門家派遣、研修員受け入れを行ってきた。プロジェクトの実施にあたっては、県立中央病院、香川大学、高松市消防局などが多方面から関係者の協力を仰ぎ指導にあたったほか、四国内の国際協力 NGO（（公社）セカンドハンドと（特活）TICO）とも有機的に連携を行いプロジェクトの遂行にあたったことも特徴的である。日本における研修員の受け入れがプロジェクトの中心となっていたが、この研修の効果は高く、本プロジェクトの調査報告書においては、研修員の技術・制度面の学びとともに、意識の変化についても報告されている。受講者からは「患者とのコミュニケーションが改善した」「患者中心に考えるようになった」「スタッフ間協力が必要だと感じた」などのコメントもあり、さらに彼らが所属する病院内でも、初動体制が整い救急車が以前より早く出動できるようになったことが報告されている。また国内で研修の実施に関わった救急救命士は、本プロジェクトに参加したことで両国の文化や救急救命制度の違いを学び、その後海外の事情に関心を持つようになったという変化があった。さらに講義経験を通じて得た講義力の向上により、県が実施

²⁶ 草の根技術協力事業 事後調査報告書（2012 年 3 月）、JICA

する出前講座の改善につながったことも報告されている。またプロジェクトが終了した後も、引き続き四国内の NGO の事業に研修員受け入れを通じて協力をしており、新たなネットワークが形成された。現地における効果と、国内における波及効果を発現した事例。

(出所)本プロジェクト事業提案書の概要及び JICA 調査報告書
(草の根技術協力事業 事後調査報告書(2012年3月))より評価チーム作成

(b) サブ目標2の持続性の評価

持続性の評価に当たっては、終了時評価の結果及び現地協力機関／団体へのアンケートの結果に基づいて、実施されたプロジェクトの持続性とインパクトを分析する。

2012年度と2013年度に終了した「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」のプロジェクト33件について行われた終了時評価(添付資料8)のうち、「持続性」に関する評価結果は、表3-9のとおりである。

表 3-9 終了時評価表「持続性」の結果(2012年度, 2013年度終了プロジェクト48件中33件分)

	持続性			
	高い	中程度	低い	合計
草の根パートナー型(%)	24 (6件/25件)	76 (19件/25件)	0 (0件/25件)	100 (25件)
草の根支援型(%)	25 (2件/8件)	63 (5件/8件)	13 (1件/8件)	100 (8件)

(出所)JICA 資料より評価チーム作成(*詳細は添付資料8を参照)

持続性については、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」とも、「中程度」と評価されたプロジェクトが7割前後と多かった。本調査では、JICAによる自己評価以外に持続性を判断できる資料がないため、持続性に関する評価は差し控えたい。

プロジェクトの持続性は、本スキームに限らず国際協力全般の課題である。本評価で得られた下記の事例は、持続性改善のヒントを提供している。

BOX3-11 持続性に関する特殊な工夫が施された事例(草の根パートナー型)

プロジェクト名:ベトナム社会主義共和国

「地方行政機関の能力向上を通じた安全な水の供給と栄養改善プロジェクト」

実施団体:(特活)国際生命科学研究機構(ILSI Japan)

本事業は、国立栄養研究所(NIN)をカウンターパートとして、対象地域の地方行政機関の能力向上をはかり、安全な水の供給と、栄養改善に関するコミュニティ支援の仕組みを定着させることを

目的とするプロジェクトである。「地方給水分野」と「保健分野」という、分野間の連携を成功させた珍しい事例である。

中央政府のワーキングチーム、地方政府からなるサポートチーム、そしてコミュニティレベル(水管理組合)がそれぞれの役割を果たしながらも適切に情報共有し、上述の分野横断に加え、中央政府、地方政府、コミュニティの縦の連携体制も機能させることに成功した。これにより地域における「安全な水の供給と、住民の栄養改善」による健康の改善が図られた。

プロジェクト終了後の持続性を視野に入れ活動をしてきたため、先方政府の予算措置がなされ、プロジェクト終了時には、新たに活動を展開する準備ができていた。さらにプロジェクトの終了後、日本側実施団体の継続支援をせずに、その持続性を保つことを重視した実施団体は、プロジェクト期間中に現地関係者による主体的な活動展開を支援する仕組みとして、独自のファンドを設置した。現地日本企業などを中心に資金と集い、その運営の基礎をつくり、プロジェクト終了時には、その運営をカウンターパート機関に担ってもらった。プロジェクト実施中より事業の持続性につき、独自の工夫を行った事例。

(出所)本プロジェクト事業提案書の概要及び JICA 提供資料より評価チーム作成

本スキームのうち、特に「草の根協力支援型」は、必ずしも海外での国際協力活動経験が十分でない団体が担い手となるケースが多いことから、持続性を高めるためには、現行の JICA によるコンサルテーションの充実に加え、経験を積んだ NGO や中間支援団体などから助言や支援が得られるよう、配慮する必要が出てこよう。事実、調査の一環として今回行ったヒアリングでは、今後「草の根協力支援型」の門戸を広げるのであれば、草の根レベルの国際協力プロジェクトの計画立案や団体の資金計画といったニーズに対応できる仕組みを本スキームの中に設けるべき、というコメントが寄せられた。

(c) サブ目標 2 のインパクトの評価

インパクトの評価に当たっては、本調査で行った現地協力機関／団体へのアンケート結果を中心に検討する。アンケートで、「草の根技術協力事業の完了後、ポジティブ／ネガティブなインパクトがあったか」という質問に対する回答は、以下のとおりだった。

表 3-10 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果(インパクトに関する質問)

問:草の根技術協力事業の完了後、ポジティブ／ネガティブなインパクトがあったか	人数	割合 (%)
1. ポジティブなインパクトのみがあった	20	69
2. ネガティブなインパクトのみがあった	3	10
3. インパクトなし	0	0
4. ポジティブ・ネガティブ双方のインパクトがあった	4	14
5. 無回答	2	7
計	29	100

まず、「ポジティブなインパクトのみ」と答えた団体／機関が最多で 69%に上った。「ポジティブ・ネガティブの双方」(14%)を合わせると、83%の団体が何らかのポジティブなインパクトがあったと回答したことになる。「ネガティブなインパクトのみ」は 10%で、「ポジティブ・ネガティブの双方」(14%)を合わせると、24%の団体が何らかのネガティブなインパクトがあったと回答したことになる。

ポジティブなインパクトとしては、受益者の変化(生徒の留年率が減少した、養護施設指導員のモラルが向上した、州の行政局と区の行政局と住民が協力して資金源を探すという行動に出る等)についての記載が比較的多い。

これに対して、ネガティブなインパクトとしては、ほとんどがプロジェクトの実施中に直面した問題に関する内容で、インパクトの意味が十分に理解されていないことが窺われる。

JICA による終了時評価では、インパクトは「効果」の中に含まれているため、有効性(プロジェクト目標の達成度)についての記載が主で、真のインパクトに言及があったのは約半数だった。具体的には、現金収入の向上によって女性グループが貯蓄を持てるようになった、住民の医療機関へのアクセスが増えた、事業実施を通じ相手国側で新たに関係者によるネットワークが形成された、相手国側協力機関の意識の変化につながった、などの例があった。

以上を総合すると、特にインパクトの意味を十分に理解していない現地の協力機関／団体の回答を無条件に判断材料とするのは適切でないことから、インパクトに関する評価は差し控えたい。

(ウ)	サブ目標 3 「国際協力を行う組織の運営が強化される」
-----	-----------------------------

サブ目標 3 を達成するアウトプットとしては、アウトプット 4 がある。ここでは、本スキームの下、実施団体に対して JICA が行っている各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションというアウトプットによって、実施団体の組織運営能力の強化が達成されているかどうかを確認する。

2-2-2で記述したとおり、実施団体の所在地を管轄する JICA の国内機関が相談窓口となっていて、プロジェクトの計画・立案を側面支援している。また、プロジェクトの実施中は、会計報告書や業務報告書の作成についての指導を行う場合もある。

JICA が実施団体に対して行ったアンケート調査では、「草の根技術協力事業の活用が実施団体の組織強化につながったか」という質問への回答は、表 3-10 とおりだった。

表 3-11 「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート調査結果
(団体の組織強化に関する問)

問:草の根技術協力事業の活用が団体の組織強化につながったと思いますか？ (複数選択可)	割合 (%)
1. 財務面・人材面での強化につながった	68
2. プロジェクト形成力の強化につながった	66
3. 事業実施能力の強化につながった	66
4. 組織運営力の強化につながった	49
5. 特段変化なし	7.5
6. わからない	2.5
7. その他	2.5

この調査では、「組織運営力の強化につながった」と回答した団体が 49%と半数近くあった。また、サブ目標 3 に言う「組織の運営が強化される」の達成に寄与する「財務面・人材面での強化につながった」と回答した団体は 68%あった。ただし、以上の効果は「本スキームの活用」によるもので、本スキームからの直接のインプットがもたらした効果なのか、本スキームの実施によって間接的に得られた効果なのかは明らかでない。とは言え、本スキームによって、一定程度は実施団体の組織運営能力が直接的に強化されたことは否定し得ない。

一方で、3 分の 2 の団体が「プロジェクト形成力の強化につながった」と回答している。プロジェクト形成への支援は、本スキームの事前コンサルテーションにおいて JICA が例外なく提供しているものであることから、その強化には本スキームが直接的に貢献したとあって良いだろう。ただし、「プロジェクト形成力」は事業運営能力であって、組織運営能力そのものではないため、このことをもって本スキームがサブ目標 3 の達成に効果を挙げたとは言いがたい。

このアンケート調査の別の質問では、表 3-12 が示すように、本スキームの活用によって団体の財政に好影響を受けたという団体が 7 割に上った。これら団体の自由記述回答を確認したところ、「市民からの信頼が以前より得られている」、あるいは「財政基盤が安定している」という回答が複数あり、さらに「寄附金の増収」、「会員からの支援の増加」、「企業の社会的責任(CSR)など他の財源へのアクセスの強化」といった

具体的な成果を挙げた団体もあった。ただ、こうした好影響も、本スキームからのインプットだけに帰すことは適切ではない。

表 3-12 「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート調査結果
(草の根技術協力事業活用の影響)

草の根技術協力事業の活用の影響 (団体の財政に係る影響)	割合 (%)
1. 好影響を受けた	69%
2. 悪影響を受けた	4%
3. 特段影響はなかった	27%

本調査で行ったヒアリングでは、多くの団体から草の根技術協力事業を実施すること自体から学べる、成長したと実感できる、といった回答があった。特に、本スキームが複数年度のプロジェクト実施を可能にしている点が事業実施能力や組織運営能力の強化につながった、という発言は特筆に値する。複数年度支援によって、実施期間中に他の補助金・助成金の申請作業に追われることなく事業に集中できたこと、人材・財務面で組織基盤を整備するのに役立ったことなどが、その利点として挙げられた。

以上を総合すると、JICA によるコンサルテーションがプロジェクトの計画立案に寄与し、プロジェクト形成力の強化をもたらしたことは確かだが、先述のとおり、それは組織運営能力の強化と同一ではない。ただし、本スキームの活用によって、間接的にせよ組織運営能力が強化されたことは間違いない。複数年度の支援が「人材・財務面で組織基盤を整備するのに役立った」という事例もあることから、総じてサブ目標 3「国際協力を行う組織の運営が強化される」は、ある程度達成できたと言ってよいだろう。

また、行政事業レビューにおいて、過大な資金が NGO 等に提供されることの弊害と NGO の持続性に配慮したスキーム運営の必要性が指摘された。これらの指摘については、NGO が本スキームを実施することにより、NGO の外部資金への依存を生じさせたり、資金供与終了後に財政難に陥ったりした例はほとんどないことが確認できたことから、NGO の持続性の観点からは概ね適切な制度運用がなされていたと言える。

とはいえ、プロジェクト実施後に団体の財務面の問題が生じた例はあった。(BOX3-12) 幸いこの団体は、経営改善の努力をして問題を解決することができたが、こうした事態は他団体、特に中小の団体に十分起こりうる。この事例を、プロジェクト実施中から終了後を見据えて組織強化に取り組むべきという教訓として、プロジェクト終了後の財政逼迫や外部資金への依存を生まないよう、本スキームに団体の能力強化に必要な活動を支援対象に含むなど、改善が望まれる。

BOX3-12 草の根支援型実施後に財政難に陥った事例((特活)アイキャン)

これまでの収入推移と資金調達への取り組み

①低空飛行期
収入が増えず、プロジェクトも小規模でした。

②財政危機
4年連続の赤字。財政危機に陥りました。

③成長期
8年連続の黒字、毎年収入が増え、プロジェクトの質がどんどん高まっています。

注：設立以来、借入金(借金)は、一度もありません。

東日本大震災からの復興の事業も宮城で行っていました。

アイキャンは、1994年に設立され、2000年に法人化した。2006年まで収入はなかなか増えず、プロジェクトも小規模でした。

危機は、2006年から2009年頃にやってきました。4年連続の赤字で、繰越金(年度末にある資金)がどんどん減っていき、このままでは、潰れてしまう、子どもたちの生活と人生を守るために必死でした。

本当に辛かったこの経験から、私たちは学びました。成し遂げたいことがあるのであれば、それに向かって、きちんと賛同者を増やし、プロジェクトの質をどんどん向上させていかなければ、永遠に成し遂げることができない。

そこから、自己資金を増やす中期計画を作ったり、毎日資金調達の方法を考えて、実行に移してきました。その結果、多くの方々にご協力いただき、8年連続の収入増・黒字となりました。こうして、日本とフィリピンの子どもたちの笑顔がどんどん広がっています！

<ホームページに見る収入推移と資金調達への取り組み>

(特活)アイキャンでは 2003～2005 年に草の根協力支援型を受託。その前から既に事業規模を 1,000 万円前後の規模で推移してきたが、同支援型の終了後、資金調達が思うようにならず、組織の繰越金が底をつき、赤字財政が続く中、経営の観点を持った組織運営についての重要性を意識し活動し始めた。苦しい時期を越え、事業も上向きになり始めた頃 2007 年には草の根パートナー型で採択された。さらに 2008 年度には JICA 地球ひろば主催の「組織力アップ！NGO 人材育成研修」に参加。研修を通して会費や寄付など 9 つの項目について、3 か年にわたる詳細な「自己資金増加中期計画」を策定した。資金調達に取り組み、2009 年度の寄付金は前年度に比べ 2 倍を達成。2010 年度には外務大臣表彰を受賞するという功績にもつながった。同時に 2009 年と 2010 年、「Panasonic NPO サポート ファンド」の助成をも受け、組織基盤強化に取り組んだことで組織の基盤強化を続け 2013 年の収入は 2.7 億円を超えた。草の根協力支援型の実施前後に赤字財政に苦しむも、人材育成研修や基盤整備のための助成金を受けるなどの工夫をして建て直しに成功した事例である。同団体ではこの過去の経験をホームページなどでも公開し、経験の共有を行っており、この経験は他の団体にも十分に学びとなる示唆に富んでいる。

(出所)ヒアリング及び団体ホームページから評価チーム作成

(エ) サブ目標4 「国際協力活動の担い手の育成がなされる」

サブ目標4に言う「国際協力活動の担い手の育成」は、ここでは国際協力活動に新たに参加する人々が増えること、と規定する。本スキームを通じた、国際協力 NGO、

大学、地方自治体における国際協力の担い手の育成については、サブ目標 3「国際協力を行う組織の運営が強化される」で検証を行った。

サブ目標 4 を達成するアウトプットとしては、アウトプット 4「JICA が団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションを行う」、及びアウトプット 5「団体により幅広い市民・団体に対し国際協力の参加機会が提供される」がある。

上述のとおり、アウトプット 4 に関しては、JICA の事前・実施中に行うコンサルテーションが、団体の人材育成につながることはありうるものの、ここで規定したように、それが新たに担い手となりうる人々の育成につながるかという観点からは、少なくとも本スキームから直接的にそうした成果を得るのは難しいと思料される。

アウトプット 5「団体による幅広い市民・団体に対し国際協力の参加機会が提供される」については、後述するように(3-3-1(6)参照)、NGO が自主事業として行うスタディツアーへの市民の参加や、ボランティア、修学旅行生の受入れなどがある。また、後掲の Box3-16 が示すように、相手国を訪問する市民ツアーを自治体が実施して、次世代の国際協力の担い手育成につながった例などがある。それらは、実施団体が独自に行ったもので、本スキームの直接的なアウトプットやそれにとまなう成果ではない。

一方、先述したとおり、本スキームのプロジェクトでは、国際協力に縁のなかった大学教員や地元の専門家が新たに国際協力に関わるようになった例がある。また、地方自治体が「地域提案型」のプロジェクトを実施する際には、役所内のリソースだけでなく、様々な公立の機関や大学などのリソースを活用するケースが多い。このように、従来国際協力に関わる機会がなかった人々が、本スキームを通じて国際協力に参加する機会がある程度生まれている。

以上のことから、サブ目標 4 の達成度は限定的だったと言える。

(2) 事業目標 1「市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大する」の達成度

上記(1)では、事業目標 1 の達成に寄与すると想定したサブ目標 1 から 4 の達成状況の確認を行った。それをもとに、事業目標 1 の達成度を以下に検証する。

まず、サブ目標 1「途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化する」は、実施団体の多様化、協力分野の多様化を通して十分に達成することができた。

次いでサブ目標 2「途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施される」も、JICA による終了時評価表の取りまとめ結果、及び現地協力団体／機関へのアンケート調査の検証を通して、十分に達成できたことが確認できた。

一方、サブ目標 3「国際協力を行う団体の運営が強化される」は、それを直接的に示す調査結果はないが、本スキームの活用が組織運営能力を高めたと多くの実施団

体が認めているほか、複数年度支援が運営能力の強化をもたらした例も確認できたことから、ある程度達成できたと判断される。

サブ目標 4「国際協力活動の担い手の育成がなされる」は、大学や自治体の実施団体となったプロジェクトで新たな人材が国際協力に関わるようになった例はあるものの、その達成は限定的といえる。

以上、サブ目標3とサブ目標4の達成には不十分な点が見られるものの、本項3-2-1の冒頭で述べたとおり、事業目標1の達成にとって重要度が高いのはサブ目標1とサブ目標2であって、この二つのサブ目標は十分達成されていることから、総体として事業目標1の達成度は「高い」と判断される。

3-2-2 事業目標2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」

目標体系図の事業目標2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」の達成状況を分析・評価するにあたっては、以下三つのサブ目標の達成度に照らして分析・評価を行った。

サブ目標3:「国際協力を行う団体の運営が強化される」

サブ目標4:「国際協力活動の担い手の育成がなされる」

サブ目標5:「市民の開発課題への関心が向上する」

事業目標2は、市民の開発協力への理解と参加の促進を目標としており、サブ目標5に掲げられた「市民の開発課題への関心の向上」が最も近い。このため、事業目標2の達成状況を分析・評価する際には、特にサブ目標5の達成度を重視することとする。

それぞれのサブ目標の達成度を分析・評価した結果は、以下のとおりである。

(1) 事業目標2における各サブ目標の達成度

目標体系図(図1-1)に基づき、事業目標2を上位目標とするサブ目標3から5の達成状況を、以下の(ア)～(ウ)のとおり分析・評価した。

(ア)	サブ目標3	「国際協力を行う組織の運営が強化される」
-----	-------	----------------------

本サブ目標の達成度については、前項で分析したとおり、ある程度達成できたと判断する。(3-2-1(1)(ウ))。

(イ)	サブ目標4	「国際協力活動の担い手の育成がなされる」
-----	-------	----------------------

本サブ目標の達成度についても、前項で分析したとおり、その達成は限定的と判断する(3-2-1(1)(エ))。

(ウ)	サブ目標 5	「市民の開発課題への関心が向上する」
-----	--------	--------------------

サブ目標 5 を達成するアウトプットとしては、アウトプット 5(団体による国際協力への参加機会の提供)と、アウトプット 6(団体により本事業に関連した地域における各種事業が行われる)、の二つが挙げられる。

アウトプット 5 がもたらす効果については、3-2-1(1)(エ)で分析した。本スキームの下でプロジェクトを実施した団体が、スタディツアーやボランティア、修学旅行生の受入れといった参加機会の提供を行った例は多いが、それらは実施団体が独自に行ったもので、その結果市民の開発課題への関心が向上したとしても、それは本スキームの波及効果とは言えても、本スキームの直接的な効果ではない。

アウトプット 6 としては、本スキームが支援対象とする、実施事業の報告会やセミナーの開催といった、事業に関連した広報活動等の地域での実施が入っている。

このアウトプット 6 と、それがサブ目標 5 にもたらす効果を、JICA が行ったアンケート結果と終了時評価をもとに分析する。

まず、JICA が実施団体に対して行ったアンケートによると、9 割に上る団体が本スキームの下で実施したプロジェクトを地域の市民に伝える場を設けている。実施団体が設けた場は表 3-13 に示すとおりである。

表 3-13 「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート調査結果
(事業の成果発表活動に関する問い)

内容	割合(%)
HP, ニュースレター, 専門誌などへの掲載	70
講演会, セミナー, 報告会での発表	59
イベント開催による成果発表	28
学校での出前講座など	10
新聞掲載・TV 紹介など	5

※複数回答可

(出所) JICA アンケート結果をもとに評価チーム作成

終了時評価によれば、市民参加の機会として最も多いのは、一般市民向けの帰国報告会や合同説明会だった。そのほか、終了時評価から確認できた独自の活動として実施しているものには、スタディツアー、学生の受け入れ、小学校から大学までを対象とした出前講座の実施などがある。大学が実施する活動としては、学会での発表や大学講義への活用のほか、人材育成プログラムとして 20 名を超える大学院生が現地の活動に参加した事例などもある。アウトプット 5 に該当するこれらの活動の中には、一般市民向けの報告会開催など JICA の経費で実施された活動もあれば、スタディツアーのように自主事業により実施された活動も含まれている。

JICA が実施したアンケートで、「本スキームの実施を通じ、国際協力への国民の理解促進につながったと感じているかどうか」を質問したところ、88%の団体が「理解促進につながった」と回答した。

また、国民の理解促進を示す間接的な指標としては、寄付や国際協力イベントへの来場者数などが考えられる。

(特活)国際協力 NGO センター(JANIC)の NGO データブック 2011 によると、NGO 全体の収入に占める寄付金の割合が 2004 年から 2013 年の 10 年間で 50%から 60%に増加している。

東京、横浜、名古屋、大阪で開催された国際協力・交流イベント等への来場者数(表 3-14)を見ると、比較可能な 2007 年から 2012 年の間に 21.5 万人から 27.1 万人へと²⁷増加したものの、2013 年には 15.4 万人に急落した。

表 3-14 四都市の国際協力イベントの来場者数の推移 (2003 年～2014 年)

(単位：万人)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
グローバル フェスタ (東京)	7.8	4.5	7.5	6.7	7.9	9.6	9.6	10.5	11.2	10	7.8	7.8
横浜国際フ ェスタ		1.4	2.5	6.5	7.3	6.3	6.6	5.4	2.8	5.6	1.5	N.A
ワールド・ コラボ・フ ェスタ (名 古屋)					5	6.4	7.8	9.3	9	9.8	4.4	7.8
ワンワール ドフェスタ (大阪)	1.5	0.7	1.3	0.8	1.3	1.4	1.2	1.5	1.8	1.7	1.7	N.A
合計	9.3	6.6	11.3	14	21.5	23.7	25.2	26.7	24.8	27.1	15.4	N.A

* N.A (来場者数が現時点で確認出来ないもの)

(出所) ホームページ等をもとに評価チーム作成

国際協力への市民の関心を客観的に計るべく調査した寄付額と国際協力・交流イベントへの来場者数は、市民の関心の微増を示しているように思われるものの、来場者数に関しては 2013 年に急落していて、全体として市民の関心が高まっているとは確信を持って言い難い。そもそも、本スキームの実施と寄付・来場者数との間に明確な因果関係を見出すこと自体が難しい。

したがって、本調査で確実に言えることは、実施団体の 9 割が、報告会といった形

²⁷ 2013 年は東日本大震災の影響もあり 15.4 万人に減少した。

で地域の市民に伝える場を設けていて、88%の団体が「本スキームの実施を通じて国際協力への国民の理解促進につながった」と感じているということである。

ただし、本スキームによって国民の理解促進につながったというのは、多分に実施団体の主観によるものだけに、調査結果を鵜呑みにする訳にはいかない。また、「国際協力への理解」と「開発課題への関心」には少なからずレベルの違いがある。

以上のことから、「市民の開発課題への関心が向上する」というサブ目標は、ある程度達成できたと推断される。

本サブ目標の達成に限界があった一因としては、いわゆる広報活動以外に、プロジェクトに関連した各種事業を地域で実施することが本スキームでは想定されておらず、開発課題への市民の関心を向上させるための他の活動（例えば途上国での活動で得られた経験を地域に還元する活動）が本スキームの支援対象となっていないことが考えられる。

（２）事業目標２「日本における開発協力への理解・参加が促進される」の達成度

上記（１）では、事業目標２の達成に寄与すると想定したサブ目標３から５の達成状況の確認を行った。それをもとに、事業目標２の達成度を以下に検証する。

まず、サブ目標３「国際協力を行う組織の運営が強化される」は、直接的な裏付けはないものの、ある程度達成されたと判断される。

サブ目標４「国際協力活動の担い手の育成がなされる」の達成度は限定的だったと判断される。

サブ目標５「市民の開発課題への関心が向上する」は、ある程度達成されたと推断される。

以上のことから、全体として、事業目標２の達成度は「ある程度高い」と判断される。

（３）日本の地域社会活性化への貢献

行政事業レビューでは、「NGOによる国内での事業展開への支援については国内の他の施策、これまでの事業の効果の検証を十分に行ったうえで考え方を整理する必要がある」と指摘があった。事業の効果の検証として、「日本の地域社会活性化への貢献」についても考察を加える²⁸。

本評価の実施に先立って作成した目標体系図（図 1-1）において、「日本の地域社会が活性化される」は、事業目標２によってもたらされる上位の効果として位置付けた。

²⁸ 「国内の他の施策」については3-1-3(2)に記載。

JICA が、その課題別指針「市民参加」において、市民参加事業の四つの意義の一つとして「日本社会への還元」を掲げていることには既に触れた。そして、①途上国での復興支援のノウハウをもつ国際協力 NGO が中越沖地震の被災地域の復興で活躍している、②村落開発分野の帰国隊員が自治体の復興支援要員として被災集落の自立のための住民の組織化や意識改革などに取り組んでいる、③在住外国人の増加に伴って、海外経験や異文化コミュニケーション能力を持った帰国ボランティアが学校現場や自治体で活躍する例が増えている、といった実例を指針の中で紹介している。

本評価でも、実施団体に対して行ったヒアリングや既存の報告書の分析から、様々な団体や関係者が本スキームに参加することによって、地域の住民が自主的に海外と交流するようになったり、地域の価値の再発見につながったり、といった様々な波及効果が生まれていることが確認できた。JICA が「NGO-JICA 協議会 10 年振り返りの分科会」に関連して実施した NGO へのインタビュー調査でも、同様の波及効果が報告されている。

本スキームの下でプロジェクトを実施した団体の中には、本スキームを通じ海外で得られた教訓を、団体独自の活動として日本の地域社会に様々な形で還元し、地域社会の課題解決に貢献している事例が見られる。(BOX3-13, BOX3-14 参照)

また、地方自治体が担い手である「地域提案型」では、提案自治体及び途上国双方の経験を共有することで学び合いにつながった例や(BOX3-15 参照)、本スキームに関連して途上国から招聘した研修員に対する研修を行う際に、地域の人々が参画することで、地域の資源の再発見につながったり、途上国の課題に目を向けるきっかけになったりした例が見られた。(BOX3-16 参照)

さらに、地域に根ざしたリハビリテーション(CBR)の分野などでは、途上国の市民を主体とする参加型開発によって蓄積されてきた経験と知見が、日本の地域社会に還元され共有されたことによって、国内で埋もれていた優良事例の掘り起こしにつながったケースもあった²⁹。

BOX3-13 日本の地域社会への途上国の経験の還元事例（草の根パートナー型）

実施団体：（特活）ソムニード（現：ムラノミライ）

ソムニード（現：ムラノミライ）は、発展途上国の貧困層、特に貧困ライン以下の層の人々の生活の向上を図り、また、彼らが、国際人権規約に定める諸権利を、世界の他の地域の人々と平等に享受

²⁹ CBR アジア太平洋ネットワーク 2009 年 2 月 18 日から 20 日までバンコクにて第一回 CBR アジア太平洋会議が開催されたことをきっかけに当該分野に関しアジア太平洋地域ネットワークのために設立された団体である。開発の視点も踏まえ掘り起こされた国内のネットワーク・地域に根ざしたインクルーシブ開発（CBID）（障害者も高齢者も何かに困っている人、みんなでつくる地域福祉）の好事例を選出して、2015 年 9 月に実施された第三回アジア太平洋 CBR 会議で発表し参加国との間で経験の共有をはかっている。(http://www.apcbr2015.jp/jp/)

できる状態を実現すること、そして、そのための活動を通して、日本に住む自らの生活を見直すことを目的として1993年に設立。高山市では最も古くから活躍する NPO 法人である。「草の根パートナー型」の実施団体として主にインドにおいて 2004 年より事業実施をしており、その支援内容は、女性自助グループの共同財産創出のためのマイクロクレジット強化から、地域住民主導による小規模流域管理、森林再生を通じた共有資源管理と多岐にわたるが、コミュニティ開発に深い知見と多くの経験を有する団体である。一方、高山市では、自らの地域が持つ様々な社会課題に応えるため、地域社会で新しい活動をする人々と行政を結び、異なる地域との交流を促進するための支援組織を必要としていたところ、同市で進められていた新しい商業施設「フレスポ飛騨高山」の建設に併せて「まちづくりスポット」という具体的なまちづくり活動推進の組織と場の設立に至った。この設立の際に、中心的な役割を担ったのがソムニードである。NPO、企業、行政との積極的な連携を図り、立場を超えて人々が集い、交流できる空間を作り出す「まちづくりスポット」の目指す活動の推進には、ソムニードが今まで途上国で進めてきたコミュニティの開発の知見が活かされ、これらの活動を通じ、よりよい地域社会の創生につながっている。

国際協力 NGO が長い期間をかけて培ってきたコミュニティづくりが、日本の地域社会創生に活かされた好例。

(出所) JICA 事業提案の概要、団体ホームページ、まちスポホームページより評価チーム作成

BOX3-14 途上国の課題解決の手法を日本で有効活用した事例(草の根パートナー型)

実施団体: シェア＝国際保健協力市民の会

シェア＝国際保健協力市民の会(シェア)は医師・看護師・学生等が中心になり、1983年に結成された国際保健 NGO であり、保健医療支援活動の途上国支援を、タイ、カンボジア、東ティモールなどで実施している。「草の根パートナー型」の実施団体として 2003 年よりカンボジア、東ティモールで実施しており、保健教育の促進、地域のヘルスポランティアの育成、子供の健康増進など多岐にわたる協力を実施している。シェアでは、タイの事業を通じて開発された参加型のエイズ教育・トレーニングを実施してきた経験をもとに、日本の現状に合わせてアレンジした日本向け教材マニュアルを作成し、これを活用しゲームワークショップを中心に、「参加者が一緒に考える」エイズ教育を国内の学校で実施している。日本における、ヒト免疫不全ウイルス(HIV)感染者及びエイズ患者数は、2013 年末の時点で 23,000 人を超えており、先進国の中では唯一日本だけが感染者数が増え続けている。このような現状に対して、エイズ教育が進んでいるタイで生まれたこの手法は、参加者の気づきを促すしかけが多く、エイズ教育の枠を超えて、感染症の予防にも貢献する内容である。最近では企業や労働組合などからも、感染者・患者が社員や組合員の中から出てきた場合の対応を考える、社員教育研修を依頼されることもある。さらにこの教育研修の後をうけ、現地へのスタディツアーの実施につながる事例も増え、国内における開発課題への理解を更に深めてもらう機会ともなっている。

途上国においてより進んでいる社会課題から学んだことを、日本の社会課題解決に活かしている事例である。



楽しく学ぶ
エイズ教育者のための
ワークショップマニュアル
国際協力NGOの実践から学ぶヒント集

写真：
楽しく学ぶエイズ教育者のためのワークショップマニュアル(シェア発行)

(出所)団体ホームページ, JICA ホームページ, インタビュー結果より評価チームが作成

BOX3-15 地域の国際化, 活性化に草の根技術協力事業を有効活用した事例 (地域提案型)

事業名: インドネシア バンダ・アチェ市と宮城県東松島市における住民主体での地域資源利活用による相互復興推進プログラム(2013~2016)

提案自治体名: 宮城県東松島市

東松島市は, 2011年の東日本大震災時の津波で町が破壊され, バンダ・アチェ市は, 2004年のスマトラ沖大地震で甚大な被害を受けた。両市は, 持続可能な地域復興(天然・社会・知的地域資源を最大限に有効活用した内発的で持続可能な地域社会経営に基づく復興)という共通目標をもつことから, その達成のため, 両市の経験・ノウハウを相互利用して, 行政だけでなく両地域の住民が主体となったグッド・プラクティスを共創し, 有効かつ持続的に実践・自立発展させていくことを目指し, プロジェクトを実施するに至った。

同プロジェクトでは, 四つの主要課題(持続可能なまちづくり, 地域防災, コミュニティ・ビジネス, 機能的な地域行政組織作り)に関して, 両市民の主体者意識を促す活動を展開している。

東松島市は, 津波による被害でコミュニティのつながりが崩れてしまったが, 同プロジェクトを通じて, インドネシアの相互扶助に基づいたコミュニティの強固なつながりから学び, 持続可能な経済社会を実現する地域づくりを目指す「環境未来都市」を実現するためには, モノに依存するのではなく, 人と人とのつながりを重視すべきという考えに気付いた。また東松島市は, バンダ・アチェ市が, 防災面の検討がなされないまま復興に取り組んだという教訓から学び, 復興に取り組んでいる。

(出所)JICA 提供資料, JICA ホームページ, インタビュー結果より評価チーム作成

BOX3-16 地域の国際化, 活性化に草の根技術協力事業を有効活用した事例 (地域提案型)

事業名: マラウイ 畑作園芸技術普及促進事業(2003~2005)

カンボジア 音楽教育を活用した教員の授業実践力向上プロジェクト(2011~2014)

提案自治体名: 北海道滝川市

滝川市では 1990年に, 国際交流協会を設立。市の国際協力への取り組み体制の強化を背景に, 1996年に青年招聘受入れなどから国際協力を開始した。その後, 園芸技術普及の地域提案型研修

(草の根技術協力事業地域提案型の前身)を 2001 年より開始し、マラウイからの研修員を受け入れてきた。当初、研修員受け入れに積極的とは言えなかった農家や住民は、その後マラウイ、さらには海外からの受け入れに関し積極的な姿勢を示すようになり、2004 年には国際交流協会の主催で「アフリカ・マラウイを知るスタディツアー」をスタートさせた。同ツアーは高校生、学校教員、町の社会人までが参加する形で定期的で開催されており、平成 21 年度からは、さらにベトナム・カンボジアへのスタディツアーを展開。国際協力による支援領域も広がり、近年は、園芸技術の普及から農産品加工による村落生計向上、農村振興にまで拡大している。対象国も拡大し、広くアフリカ地域、さらには全世界からの研修員を受け入れる研修も実施している。このように本スキームのみならず、JICA の研修員受け入れを主にした国際協力の推進により、滝川市では、市の目指す国際化の実現を果たしており、本スキームを有効に活用した事例と言える。

(出所)JICA 提供資料、滝川市国際交流協会ホームページより評価チーム作成

こうした、「日本社会への還元」ないし「地域社会の活性化への貢献」の取り組みは見られるものの、まだ多くはない。それは、JICA が課題別指針の意義の一つに掲げながらも、本スキームにおいて「日本社会への還元」を目的として明記しておらず、日本社会に還元する活動を支援対象としていないことに大きな要因があると言えよう。

新しい開発協力大綱でも、「(オ)市民社会との連携」で、「担い手の裾野を拡大する観点からも開発協力への国民各層の広範な参加及び開発協力参加者の知見の社会還元を促進する」としていることにも鑑みて、今後本スキームにおいて、途上国での経験を日本社会に還元する活動を支援対象とすることが望まれる。

3-2-3 結果の有効性の評価のまとめ

「結果の有効性」の評価項目ごとの主な評価結果は、表 3-15 のとおりである。

事業目標 1「市民の力による開発への貢献が拡大する」の達成度は、「高い」と評価する。

事業目標 2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」の達成度は、「ある程度高い」と評価する。

以上、二つの事業目標の達成度を総合的に判断し、本スキームの結果の有効性は、「ある程度高い」と評価する。

表 3-15 結果の有効性の評価結果

評価視点	評価項目	評価結果
結果の有効性	1 「開発への貢献」の達成度	<p>サブ目標 1 と 2 は事業目標に対する貢献度が非常に高く、またサブ目標 3 もある程度達成されていることから、総合的には本事業目標の達成度は、「高い」。</p> <p>サブ目標 1 とサブ目標 2 については、プロジェクト目標に対する達成度は、「高い」。</p> <p>サブ目標 3 については、JICA のサポートと、業務実施を通じて得られる成果の達成度が「ある程度高い」。</p> <p>しかし、サブ目標 4 については、アウトプットの不足などからその達成は限定的であった。</p>
	2 「開発協力への理解・参加の促進」の達成度	<p>サブ目標 3 と 5 は事業目標に対する貢献度がある程度あり、サブ目標 4 についてはその貢献は限定的であることから、総合的には本事業目標の達成度は、「ある程度達成している」。</p> <p>サブ目標 3 については上記事業目標 1 同様、JICA のサポートと、業務実施を通じて得られる成果の達成度が「ある程度高い」。</p> <p>またサブ目標 5 については、活動が十分とはいえないが、その成果は「ある程度高い」。</p> <p>しかし、サブ目標 4 についてはアウトプットの不足などからその達成は限定的であった。</p>

3-3 プロセスの適切性

本節では、本スキームのプロセスの適切性として、「実施プロセスの適切性」と、「事業の制度改善及び運用プロセスの適切性」について検証する。「実施プロセスの適切性」については、JICA がどのような体制で、どのような手続きを経て、事業を実施しているか、「事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性」については、これまでどのような制度の改善及び運用をしてきたかについてその経緯を把握する。その上で、政策の妥当性や結果の有効性を担保するような適切なプロセスであったかを検証する。

3-3-1 事業実施プロセスの適切性

事業実施プロセスについては、目標体系図(図 1-1)に示したアウトプット 0~6 に照らして検証を行う。

(1)	アウトプット 0	「実施団体及び JICA によって個別事業の実施サイクル (PDCA) に準じた計画・実施監理・評価が行われる」
-----	----------	--

アウトプット 0 をもたらすプロセスの適切性の評価は、Plan(計画)、Do(実行)、Check(評価)、Act(改善)の四つの段階ごとに分析を行った。(ア)Plan(計画)の段階については、「団体のビジョン・ミッション(活動方針)、組織体制・事業規模の確認」、「現地支援先の開発ニーズの把握と反映」、「本スキームと他スキームの事業内容重複の確認」の観点から、(イ)Do(実行)については、「団体と JICA の共同実施状況のための JICA のサポート状況」、「本スキームと他の NGO 等支援事業との連携」の観点から、Check(評価)、(ウ)Act(改善)については、「モニタリング・評価」の観点から分析・検証を行った。

(ア) Plan(計画)におけるプロセスの適切性

Plan(計画)におけるプロセスの適切性は、(a)JICA が団体のビジョン・ミッション(活動方針)、組織体制・事業規模の確認を行っているか、(b)団体と JICA が現地支援先の開発ニーズの把握と反映を行っているか、(c)団体と外務省・JICA が本スキームと他スキームとの重複の確認を行っているか、の視点から分析・検証した。

(a) 団体のビジョン・ミッション(活動方針)、組織体制・事業規模の確認

JICA は、「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」の募集要項において、団体の設立(存在)目的、組織体制、活動経験などを事業提案書に記載するよう団体側に求めている。「地域提案型」については、C/P 機関との協力関係・実績や、過去の関連事業実績の記載を求めているが、提案団体が自治体であるため、本項目では分析の対象に含まないものとする。

「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」について、本評価調査における実施団体へのヒアリングから、実施団体は、各団体のビジョンやミッション(活動方針)、及び過去の事業経験を踏まえて事業計画を策定していることを確認できた。また、JICA

へのヒアリングから、JICA は、事前コンサルテーション時に、必要に応じて団体の組織体制や事業経験に応じた事業計画策定のための助言を行っていることを確認した。また、実施団体の体制についても、両形態において確認しているが、特に提案団体の規模が比較的小さい傾向にある「草の根協力支援型」においては、申請前のコンサルテーションを通じて確認をしている場合が多いことをヒアリングから確認した。3-2(1)(ウ)に記載の検証結果からも、事業による組織強化へのプラスの影響が確認でき、JICA は制度を概ね適切に運用していると判断する。一方で、現地でのプロジェクト運営へのコンサルテーションのみならず、中小規模の団体の事業形成時には、経営に関するアドバイスの適切な実施が重要であると、複数のヒアリング先で指摘があった。

JICA が NGO に対して行った「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケートでは、「当該事業の経費(総額)は組織の財政規模、実施体制に鑑みて適切でしたか」との問いに対し、約 8 割の実施団体が「適切だった」と回答している。

他方、約 2 割の実施団体は「適切ではなかった」と回答しており、その理由については、実際の活動に対して予算が不足していた、という意見が主流であった。そのほか、本評価調査における実施団体と JICA 国内機関へのヒアリングから、少数ではあるが、本スキームによる事業実施後、財政難に陥ったとする団体もあった。(3-2-1(ウ) Box3-12)。これらの意見は、事業実施当時には規模が比較的小さく、人的余裕がない団体から挙がった³⁰。

以上より、Plan(計画)の段階において、JICA は NGO の持続性にも配慮しつつ、団体のビジョン・ミッション、組織体制・事業規模の確認を概ね適切に行っていると言える。一部中小規模の団体において、団体の組織運営に負の影響が認められた例があったものの、他に同じような例は本調査では認められなかった。中小規模の団体に対しては、プロジェクト管理とともに、組織基盤強化に関するアドバイスが望まれる。例えば、中間支援組織による事業及び組織運営のサポートの導入や、活動環境整備支援事業³¹に係る研修の紹介も一案である。

なお、他の NGO 支援事業における提案団体の組織体制・事業規模の確認方法の例としては、JPF が 2014 年 7 月より助成を受けるために必要な資格要件として、アカウントビリティ・セルフチェック(ASC)2012³²の実施を義務付けている例や、日本 NPO センターが申請団体に対し事前に独自の組織診断士を派遣している例がある。

³⁰ 本スキームに限らず、行政による委託金などの事業収入を増やすことで、団体の経営に支障が生じ得ることは先の行政事業レビューでも言及があった。行政による委託金などに代表される事業費が増加するほど、社会的支援収入(すなわち寄付や会費)の比率が下がることは「市民社会政策論」(田中弥生著、2011 年)において検証されている。

³¹ JICA による組織基盤強化に係る研修を含む。

³² NGO が、アカウントビリティの状態を定期的に自己診断するツール。JPF は、2014 年 7 月より助成を受けるのに必要な資格要件として、ASC2012」を義務付けた。

(b) 現地支援先の開発ニーズの把握と反映

JICA は、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」の募集要項において、事業提案書に対象地域の現状、住民が抱える課題など事業実施の背景の記載を求めているほか、「地域提案型」については、現状や問題点、地域や対象者の選定理由などの記載を求めている。

本評価調査における実施団体へのヒアリングによると、団体の中には、実際に事業提案書作成に当たって、過去の事業経験や現地政府の統計資料を整理・分析するとともに、事前にニーズ調査を実施し、対象地域・対象者のニーズの把握を行っている例があった。

提案事業の審査時、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」、「地域提案型」について現地のニーズに則した提案になっているかどうかの観点から JICA 在外事務所が審査を行っている。「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」については、事業の対象国にある在外公館からのコメント取付けのほか、必要に応じて JICA 在外事務所が現地 C/P へヒアリングを行っている。

本評価調査における現地協力団体／機関を対象に実施したアンケート調査において「草の根技術協力事業は、現地のニーズにどの程度対応していたか」との質問に対する回答は以下表 3-16 のとおりであった。

表 3-16 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果(現地ニーズとの整合性に関する質問)

問:草の根技術協力事業は、現地のニーズにどの程度対応していたか	人数	割合
1. とてもよく対応していた(100%~80%)	16	55%
2. よく対応していた(79%~60%)	10	35%
3. そこそこ対応していた(59%~40%)	1	3%
4. あまり対応していなかった(39%~20%)	1	3%
5. 対応していなかった(19%~0%)	0	0%
6. 無回答	1	3%
計	29	100%

「とてもよく対応していた(100%~80%)」の回答が 55%(16/29 件)を占め、「よく対応していた(79~60%)」の回答が 35%(10/29 件)となっており、ほぼすべての案件が現地ニーズに対応していた、との回答を得た。同質問において、ニーズに合致していた理由の回答例を、以下 BOX3-17 に示す。

BOX3-17 現地協力団体／機関へのアンケート調査結果

(現地のニーズへの合致度合に関する記述回答)

- 連携と密な協力によって適切なタイミングでのニーズ対応が可能となった。
- コミュニティ内での障害者生活支援は、居住地から出るのをためらいがちな障害者にとって効果的なアプローチであった(障害者支援プロジェクト)。
- 対象地域の開発に適したプログラムであった。
- プロジェクトの活動内容は、コミュニティの健康改善に必要なものであった。
- 災害の可能性と隣り合わせの地域にとって減災に関する能力強化という不可欠なプロジェクト内容であった。

また、終了時評価表の取りまとめ結果(添付資料8)より、2012年度と2013年度に終了した「草の根パートナー型」と「草の根協力支援型」の案件33件について、「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイドライン」に提示された評価項目のうち「妥当性(計画設計は妥当性があったか)」の評価結果を表3-17に示す。同結果によると、1件を除いた全案件が「妥当性は高い」との結果になっており、対象国側のニーズの把握と反映を適切に行っていたことが伺える。

表3-17 JICA 草の根技術協力終了時評価「妥当性」の結果とりまとめ表(2012年度, 2013年度)

	妥当性			
	高い	中程度	低い	合計
パートナー型(%)	100%	0%	0%	100%
()内は件数	(25件/25件)	(0件/25件)	(0件/25件)	(25件)
支援型(%)	87%	63%	13%	100%
()内は件数	(7件/8件)	(0件/8件)	(1件/8件)	(8件)

(出所)JICA 資料より評価チーム作成

以上より、団体とJICAはPlan(計画)の段階において、現地支援先の開発ニーズの把握を行っており、アンケート結果からも、現地ニーズをプロジェクトに概ね反映していることが伺える。

(c) 本スキームと他スキームの事業内容重複の確認

JICAは、「草の根パートナー型」及び「草の根協力支援型」の募集要項において、「対象国政府の政策・プロジェクト、あるいは既に対象国において実施されているJICAの他スキームによるプロジェクト等との間で課題解決アプローチに矛盾がないかを確認する」としている。

「草の根パートナー型」については、これに加え、事業提案書において「対象地域における対象国政府、他援助機関、NGO等の活動状況についての情報を有しているか」を記載するよう求めている。

「地域提案型」については、募集要項において、提案書提出前のコンサルテーショ

ンの段階で、「他の団体やドナーとの事業の重複などを現地 JICA 事務所が確認し、問題がある場合は実施の検討を進められない可能性がある」と明記している。

団体からの事業提案書は、各地の JICA 国内機関が JICA 本部に提出した後、外務省民間援助連携室が要約を受領する。外務省民間援助連携室は、外務省国際協力局、地域課、及び関係省庁に直接コメントを求め、また、在外公館に対して、現地 JICA 事務所からコメント依頼がある場合には協力するよう指示を行い、協議を含めた審査を行っている。

本スキームでは、団体の発意を尊重するため、JICA は、事業内容が対象国の国別援助方針に則っていることを必ずしも義務付けてはいないものの、外務省民間援助連携室が関係者にコメントを求める際には、同方針を阻害していないか、著しく齟齬はないかのチェックを依頼している。

このように、提案事業審査時には、JICA、外務省、在外公館、関係省庁を含めた関係機関等が、他事業との重複がないよう調整を図るプロセスとなっている。

以上(a)~(c)より、Plan(計画)時において、JICA は NGO の持続性に配慮しつつ、団体のビジョン・ミッションや組織体制・事業規模を確認するとともに、団体は、対象国側のニーズの把握と反映を行い、団体・外務省・JICA の三者で本スキームと他スキームの事業内容重複の確認をしている。ただし、重複がないよう審査過程で調整はしているものの、実際に重複が発生しなかったかどうかについては、本調査では確認できなかった。

他方で、本スキームを利用したことにより、組織体制が脆弱になった団体もあり、中小規模の団体に対しては、プロジェクト事業管理のみならず、中間支援組織による事業及び組織運営サポートの導入や活動環境整備支援事業の紹介といった、組織基盤強化に関するアドバイスが望まれる場合があることを確認した。

(イ) Do(実行)におけるプロセスの適切性

Do(実行)におけるプロセスの適切性は、(a)団体と JICA の共同実施のための JICA のサポート状況、(b)本スキームと外務省・JICA による他スキームとの連携の視点から分析・検証した。

(a)団体と JICA の共同実施のための JICA のサポート状況

JICA は、円滑に団体と共同で事業を実施していくため、本スキーム実施の手引き集や経費積算ガイドライン、モニタリング・評価ガイドラインを整備し、ホームページ上に公開している。事業実施中は、団体が JICA へ定期報告書を提出し、それに対して JICA はフィードバックを行っている。また、JICA は JICA 在外事務所に JICA-NGO ジ

ジャパンデスク³³を配置している。

JICA が NGO に対して行った「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート結果及び本評価調査の JICA 国内機関や実施団体へのヒアリングの結果から、特に役立った JICA のサポート例として、JICA 在外事務所による①専門家または専門性のある担当者からの助言、②現地情報の提供、③関連機関、専門家、青年海外協力隊とのネットワーク構築の機会の提供、④相手国政府機関との交渉や了承取り付けの際のサポートなどがあった。

(b) 本スキームと外務省・JICA による他スキームとの連携

JICA は、「草の根パートナー型」及び「草の根協力支援型」の募集要項において、表 2-4 に示した NGO 等支援事業を紹介し、活用を促しており、本スキームによるプロジェクトを実施する団体が活用していることを確認した。

「国際協力担当者のための PCM を活用したプロジェクト運営基礎セミナー」を例とすると、JICA ホームページの記載及び本評価調査における関係者へのヒアリングにより、本スキームを実施する団体の多くが同セミナーの受講実績を有することを確認した。ヒアリングからは、同研修で学んだ内容を、実際の事業において実践するにはなかなか至らないという声があったものの、基本的な内容を理解するには十分であるといった意見もあり、特に海外におけるプロジェクトの実施経験が少ない団体から概ね好評であった。

本スキームと外務省による他の NGO 等支援事業との連携の例を以下に示す。

- 現在本スキームのプロジェクトを実施中の団体スタッフは、外務省の「NGO インターン・プログラム」(2-1(2)(イ)参照)を通じて現場での活動経験を積むことができ、本スキームの活動計画の策定を行える力を身に付け、提案事業の採択に至った³⁴。
- 外務省「NGO 連携無償資金協力」を利用して「障害者のためのバリアフリー環境促進及び就労支援事業」を実施し、障害者向けの多機能センターを建設し、野菜・キノコ栽培等の職業訓練コースを設置した団体が、就労の機会を増加させるためには、プロジェクト終了後も継続的な活動が必要であると判断した。同団体は自己資金を活用し、キノコ栽培活動の継続やナマズ養殖活動の新規立ち上げたのち、本スキームを利用して対象地を拡大し活動を展開した。
- 外務省「NGO 事業補助金」のうち「プロジェクト調査事業」を利用し、本スキームのプロジェクト案件形成調査を行った団体がある。

³³ 日本の NGO が開発途上国の現場で国際協力活動を行う際の支援と、NGO と JICA の連携促進を主な目的として JICA 在外事務所 20 か国に配置されている専任コーディネーター。

³⁴ 平成 25 年度外務省 ODA 評価 開発人材育成及び開発教育支援の評価(第三者評価)2014 年 2 月、3-2 結果の有効性、3-2-1 重点目標 1(2)(イ)(i)NGO インターン・プログラム制度の記載

以上(a), (b)より, プロジェクトの Do(実施)時においては, JICA が円滑に団体と共同で事業を実施していくため, 団体に対しサポートを行っていることを確認した。また, JICA の NGO 支援事業や外務省の NGO インターン・プログラムが本スキームを実施する団体の担当者の人材育成につながった, という声があったほか, 外務省の資金協力事業と本スキームの双方を活用した案件形成から実施や, プロジェクトの継続実施といった連関効果を確認した。

一方, 3-3-1(5)(ウ)に後述のとおり, 実施団体へのヒアリングから, 事業実施中の団体と JICA の共同実施のための JICA のサポート状況については, JICA の本スキームへの関与度合いには, 担当者によって差があるとの意見もあった。

(ウ)Check(評価)及び Act(改善)におけるプロセスの適切性

Check(評価)及び Act(改善)におけるプロセスの適切性は, 本スキームのモニタリング・評価について分析・検証した。

(a)モニタリング・評価制度の概要

JICA は, 2010 年 9 月に「草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク」を設置し, モニタリング・評価の改善に係る議論を重ね, 以下 BOX3-18 の提言をまとめた。

BOX3-18 「草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク」による提言

1. 終了時評価の改善

(1) 終了時評価項目の再構築: 評価 5 項目(妥当性, 有効性, 効率性, インパクト)→評価 4 項目(妥当性, 実績とプロセス, 効果, 持続性)

(2) 業務完了報告書の様式の改訂: 上記評価項目に沿って, 報告項目を整理

2. 実施計画の適切化

(1) 団体向け事前研修の実施(事業マネジメント手法, 調査手法, プロポーザル作成手法, 評価手法等)

(2) 事業マネジメント説明会の導入

(3) 実施計画協議の実施

3. プロセス・マネジメントの適時適切な実施

(1) モニタリングの合理化: 四半期モニタリングの様式の改善

(2) 実施計画レビューの導入

(出所) JICA 草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク報告書より, 評価チーム作成

これらの提言に基づき, JICA は 2011 年 3 月に「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」を策定した。同ガイドラインの策定以降, JICA と実施団体間で, ガイドラインに記載された三つの評価の視点(個別事業の評価であること, 社会開発の効果の把握が重要であること, 客観性を持った評価を行うこと)を共有し, 個別事業のモニタリング・評価に係る制度改善を図ってきた。

JICA は、事業開始後半年から一年以内に、現場の状況に沿って実施計画を見直すための「実施計画レビュー」の実施、ベースライン(事業開始時の状況)の把握、終了時評価の実施により、プロジェクトの効果を測ることを推奨している。

本スキームのモニタリング・評価の意義及び目的は、以下表 3-18 のとおり「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」に掲げられている。

表 3-18 モニタリングと評価の意義と目的

	モニタリング	評価
意義	草の根技術協力事業が掲げる特色の一つに、途上国の地域住民の生活向上に直接に資する事業であることが挙げられる。限られた期間で住民に直接裨益するような社会的変化をもたらすために、定期的なモニタリングにより、事業の進捗状況や発生した問題点等を適時に把握し、実施団体と JICA との間で共有し、事業内容を見直して、適宜計画の軌道修正を行う必要がある。	これまでの活動実績をふり返り、事業の効果・目標の達成状況・実施プロセスを確認することで、評価対象事業及び類似プロジェクトの改善に資する教訓・提言を引き出すことができる。また、評価によって得られた現地の声、実施団体からの意見を反映することで、草の根技術協力事業の制度そのものの改善を図る上でも重要であるほか、JICA の他事業との連携の円滑化も期待できる。さらに、納税者への説明責任を果たすためにも評価の実施が求められている。
目的	1.関係者間の情報共有 2.問題の抽出と迅速な対応	1.事業の改善(ラーニング) 2.説明責任(アカウンタビリティ)の向上

(出所)草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン(2011年3月版)より、評価チーム作成

本スキームの個別事業のモニタリング・評価の流れは、図 3-3 に示すとおり。「事業マネジメント説明会」、「事業計画協議」、「モニタリング」、「実施計画レビュー」、「終了時評価(業務完了報告書の作成、終了時評価表の作成)」という構成である。

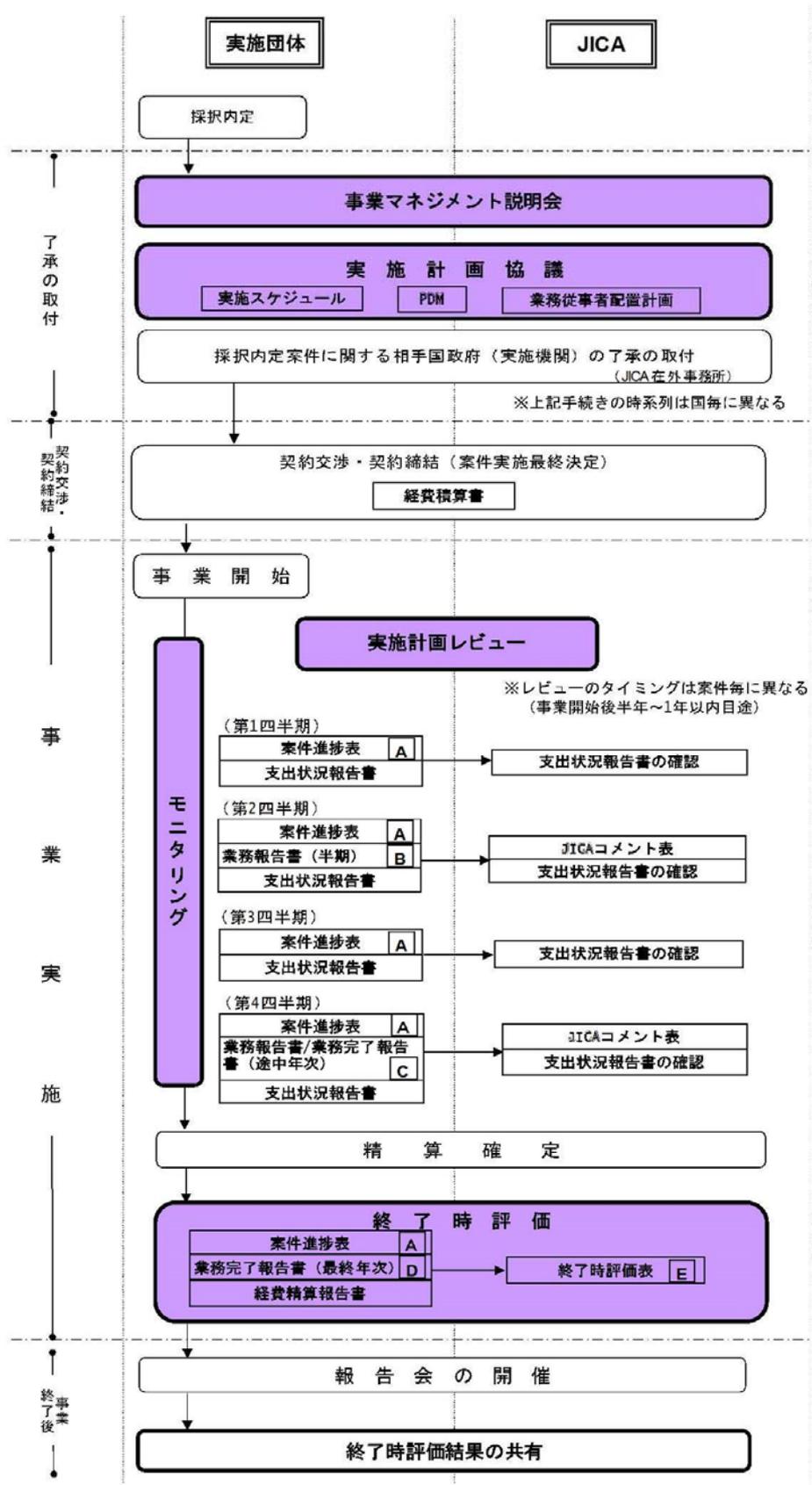


図 3-3 草の根技術協力事業における評価関連活動の流れ
(出所)草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン

各ステップの詳細は以下 BOX3-19 のとおり。

BOX3-19 モニタリング・評価における各段階の詳細

<事業開始前>

事業マネジメント説明会(草の根パートナー型・草の根協力支援型³⁵)

事業の採択内定後、JICA は草の根パートナー型・草の根協力支援型の実施団体に対し、「事業マネジメント説明会」を開催する。同説明会は、本スキームへの理解を促進し、効果的な事業運営管理を行うことを目的として、本スキームの目的と意義、PDCA サイクル、モニタリング・評価の概要と留意点、事業経費の考え方等について説明を行う。

実施計画協議

契約締結前には、採択内定案件ごとにJICAと団体間で、実施計画の精緻化と、事業の全体枠組や目指す効果についての意識共有・理解深化を目的とした「実施計画協議」を行う。同協議において、PDM のデザイン、実施スケジュール、実施体制、実施上のリスク確認、そして必要に応じた修正とともに、後述の「実施計画レビュー」の時期の目途の確認を行う。

<事業実施中>

モニタリング

事業実施中、実施団体は四半期毎に JICA へモニタリング報告を提出する。JICA 国内機関及び在外事務所は、同報告書に対してコメント表を作成し、実施団体へフィードバックする。

実施計画レビュー

実施団体は、事業開始後半年～1 年以内を目処に、「実施計画レビュー」を行う。同レビューは、プロジェクト開始後に収集された情報を踏まえ、より現地の状況に沿った計画・運営体制へと適正化を図ることで、効果的に事業運営を行い、プロジェクト目標達成へ向かうことを目的としている。ここでは、指標、アウトプット、活動といったプロジェクト目標以外の項目を点検し、必要に応じて計画の軌道修正を行う。

<事業終了時>

業務完了報告書(最終年次)の作成

実施団体は、事業終了時に「業務完了報告書」を作成し、事業全体を振り返り、プロジェクト目標の達成度及びその貢献要因／阻害要因、アウトプットの達成度、活動実績の確認を行い、プロセス・マネジメントの適切性や、事業がもたらした効果及び効果の持続性を確認する。同報告書は JICA 国内機関に提出され、JICA 国内機関及び在外事務所が同報告書に対するコメント表を作成し、実施団体へフィードバックする。

<事業終了後>

³⁵ 草の根協力支援型は 2013 年度から対象。

終了時評価表の作成

JICA は事業終了後、「終了時評価表」を作成し、事業の妥当性、実施効果、プロセス・マネジメントの適切性、効果の持続性について評価し、結果を評価対象事業及び類似案件へフィードバックすることにより、よりよい案件づくりにつなげるとともに、本スキームの改善・発展に役立てることを目指す。

終了時評価表の取りまとめに当たっては、JICA は可能な限り現地調査を行い、評価表のドラフトは実施団体からの意見を踏まえて最終化する。

終了時評価表のコンテンツ：

1. 案件の概要(協力の背景と概要, 協力内容)
2. 評価結果(妥当性, 実績とプロセス, 効果, 持続性)
3. 市民参加の観点からの実績
4. グッドプラクティス, 教訓, 提言等

2011 年 3 月の「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」策定以降、JICA は、2012 年度より順次、新モニタリング・評価の仕組みを案件に導入している。

同ガイドラインでは、「草の根パートナー型」の上限金額が引き上がったことを背景に、事業費総額が 5,000 万円を超える案件についてのみ、終了時評価表を JICA ホームページ上で公開している。

JICA は、プロジェクトの完了後、実施団体を交えた事業完了報告会を開催し、プロジェクトの振り返りを行っている。

終了時評価表の作成及び事業完了報告会の開催は、実施団体と JICA 相互にとって、プロジェクトの教訓を得る機会につながっていることが、本評価調査における関係者へのヒアリングから確認できた。また、JICA では、将来的なプロジェクトの改善につながるよう事業マネジメント説明会を開催し、プロジェクトから得た教訓を他団体にフィードバックしている³⁶。

(b) モニタリング・評価の実施状況

本評価調査における実施団体・JICA へのヒアリングから、実施団体及び JICA が共同でモニタリングを行っていることを確認し、また入手できた終了時評価表の記載内容(詳細は、添付資料 8 参照)から、実施団体及び JICA がガイドラインに沿って評価項目を確認していることがわかった。これらから、上述のモニタリング・評価の仕組みが機能し、「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」に規定された手順に基づいて、実施団体及び JICA が個別事業のモニタリング・評価を行っていることを確認した。

本評価調査における JICA へのヒアリングからは、JICA が「草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク」(2010 年~2011 年)の提言に基づき導入した、プロジェクト

³⁶ 教訓の例としては、事業開始前にベースライン調査を行うこと、行政の参画を図ること、プロジェクトマネージャーは頻繁に交代しないことなどがある。

開始後半年～1年以内に行う「実施計画レビュー」によって、実際の現地状況を踏まえた適切な評価指標の基準値や目標値の設定が可能となったことを確認した。

ただし、今回入手できた終了時評価表には、同レビュー導入以前に開始された案件が多く、評価結果の検証に必要となるベースライン調査のデータの記載がないものがある。

モニタリングについては、同じく「草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク」の提言に基づき、手続きが簡易化したことで、実施団体の負担の軽減につながったことを、本評価調査の実施団体へのヒアリングから確認した。これにより、JICAが実施団体の進捗確認をより適切に行えるようになった。

モニタリング・評価への現地関係者の参画状況については、本評価調査における現地協力団体／機関を対象に行ったアンケートにおいて「あなたの組織は、草の根技術協力の各ステージにおいてどの程度参加したか」を質問した結果、「積極的に参加した(100~80%)」、「そこそこ積極的に参加した(79~60%)」と回答した団体が、モニタリングでは86%、評価では81%となり、モニタリング・評価に現地協力団体／機関が概ね参加していたことを確認した。

一方、モニタリング・評価において、受益者の声を反映していたかどうかについては、本評価調査が現地調査を含んでおらず、時間的制約から受益者に対するアンケート調査も実施できなかったことから、状況を確認できなかった。

評価の質に関しては、入手できた終了時評価表の結果(詳細は添付資料8参照)を分析したところ、終了時評価表の質にばらつきがあり、「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」における評価項目の内容に準じて評価を行っていない事例があった。

以上(a),(b)から、プロジェクトのCheck(評価)・Act(改善)の段階において、「草の根技術協力事業モニタリング・評価ガイドライン」に基づいて、モニタリング・評価の仕組みをJICA及び本スキーム実施団体が適切に活用しており、現地協力団体／機関の参画も積極的に図っていることを確認した。

一方、評価の質に関しては、評価表によってばらつきがあるほか、現行の仕組みではJICA国内機関による個別案件の内部評価に留まっている。評価の客観性を高めるためには、第三者の参加も含む評価の実施も一考に値しよう。

(ア)~(ウ)の分析に基づき、Plan(計画)の段階において、JICAはNGOの持続性に配慮しつつ、団体のビジョン・ミッションや組織体制・事業規模の確認をし、団体は対象国側のニーズの把握と反映を行い、団体・外務省・JICAの三者で本スキームと他スキームの事業内容重複の確認をしている。またDo(実行)の段階においては、団体とJICAの連携、また、本スキームと外務省・JICAの他スキームとの相乗効果を確認した。一方、実施団体へのヒアリングからJICAの本スキームへの関与度合いには

ばらつきがあるとの意見も確認した。また、Check(評価)・Act(改善)の段階においては、第三者による評価の導入や JICA 担当者の評価能力の向上など、改善の余地がある。以上を総合的に評価し、アウトプット 0 をもたらずプロセスは、「ある程度適切だった」と判断する。

(2)	アウトプット1	「地域の知見・経験, 専門技術を活用したプロジェクト実施(地域提案型)」
-----	---------	--------------------------------------

アウトプット 1 のプロセスの適切性の評価に当たっては、「地域提案型」の審査のポイントと、これまで実施されたプロジェクトが、地域の知見・経験, 専門技術を活用したものであったかを分析・検証した。

JICA は、「地域提案型」の重視される事業内容として、地方自治体の行政運営や施策・事業を活かしたプロジェクトであること、あるいは地域の特色・特性・経験に基づく技術・ノウハウに関するプロジェクトであること、を募集要項に記載している。

3-2-1(1)(ア)に記述のとおり、自治体を実施主体とする「地域提案型」の案件としては、各地域特有のリソースを活用した協力とともに、日本の自治体が強みとする専門分野における協力を求めている。日本の自治体が有する専門分野の協力例としては、上下水道、廃棄物、環境、防災、消防、農業、教育分野の協力などがある。これまでのプロジェクトにおいて各地域特有のリソースを活用した協力の例としては、日本の伝統工芸技術や、公民館運営に関わる知見を活かした協力などがあった。以下 BOX3-20 にその事例を示す。

BOX3-20 日本の地方の特有なリソースが効果的に活用された事例(地域提案型)

<p>案件名: フィリピン レガスピ市「公民館」づくりをモデルとした住民参加型行政の展開(2013~2016)</p> <p>提案自治体名: 長野県 飯田市</p> <p>長野県飯田市では、山に囲まれ平地が少なく農業だけでは生計が立てられない住民が、住民自身が課題を見つけだし知恵と力を出し合い解決していくという相互扶助の精神が、現在まで受け継がれてきた背景がある。戦後、政府により全国に公民館が設置されてからは、積極的にこれを活用する文化が根付き、行政もこの取組みを支援してきた。この取組みの内容を元に、JICA では途上国からの研修員受け入れを約 15 年にわたり飯田市に依頼し、受け入れた研修員の数は昨年までで 400 人にのぼる。このことをきっかけに、フィリピンに対する国際協力を飯田市が JICA へ提案することとなった。本事業ではレガスピ市の行政・住民を対象に公民館活動を通じた住民主体の計画づくりと、それを支援する行政の能力・経験、つまり住民参加型行政の向上を目指すために活動中である。公民館での話し合いを元に、住民の手による水道施設の拡張などの活動が具体的に進行し、以前より短時間で安全な水にアクセスできるようになった。また途上国ではよく課題となる水道料金の徴収と維持管理についても、住民が自ら自主的に行うなど、自分たちの地域を自分達で守る・維持するという意識変容も起こっている。無形ではあるが、地方の有する社会的資本としての知識・経験が、途上国社会の実</p>

情に合致し、有効に活かされた事例である。

(出所)JICA ホームページ, JICA 冊子「mundi」より評価チーム作成

以上のとおり、提案事業の審査プロセスにおいて、JICA は提案されたプロジェクトが地域の特色等を活かした内容であるかの審査を行っており、実際に実施されたプロジェクトの内容は、地域の知見・経験、専門分野を活かしたものであることを確認した。

(3)

アウトプット2

「団体の知見・経験、技術を活用したプロジェクト実施(草の根パートナー型、草の根協力支援型)」

アウトプット2のプロセスの適切性の評価に当たっては、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」の審査のポイントと、これまで実施されたプロジェクトが、団体の知見・経験、技術を活用したものであったかを分析・検証した。

JICA は、「草の根パートナー型」及び「草の根協力支援型」の審査項目として、「事業の計画及びアプローチの妥当性」を設定し、その審査の項目として、団体の有する情報、経験等を活かした計画となっているかを挙げている。

実際に行われた事業内容は、3-2-1(1)(ア)に記述のとおり、国際協力 NGO は主に現地のネットワークや経験を活かした地域密着性の高い草の根レベルのプロジェクトを実施しており、特定の分野・地域の経験・技術等を有する団体は、それを活かして対象地域・分野を絞ったプロジェクトを実施している。また、大学は、主に学術的、科学的な研究成果を現地に応用するプロジェクトを実施している。以下 BOX3-21 にこれらの事例を示す。

BOX3-21 介護を専門とする機関が行った国際協力の事例(草の根パートナー型)

プロジェクト名:「岡山-上海高齢者介護教員養成センター(2005年~2008年)」

「江西省高齢者介護教員養成事業(2009年~2012年)」

「上海医療福祉関係人材養成事業(2011年~2014年)」

団体名:社会福祉法人 旭川荘

旭川荘は長年にわたり中国・上海市等との人材交流を続けていたが、草の根技術協力事業によりさらに中国における国際協力事業を開始し、先行の二つの事業では上海と江西省において高齢者介護教員の養成を行い、養成された介護教員が実施団体と共同で介護従事者を養成するという二段階方式の技術移転により、対象地域における介護従事者や専門教員の育成を図ってきた。さらに「上海医療福祉関係人材養成事業」では、これまでの高齢者介護事業に加え、障害児教育を新たに対象として加えた。実施団体が始まり当初障害児教育を事業の中心活動としていたことから、この分野でも高い成果をあげることに成功している。

介護の概念のない時期より協力を継続してきたことにより、少子高齢化が進む中国で「介護」という

言葉を定着させることに大きく貢献した結果、今年度の JICA 理事長表彰「国際協力感謝賞」を受賞している。

(出所)事業概要より評価チーム作成

以上のとおり、本スキームの審査プロセスにおいて、JICA は提案事業内容が団体の知見・経験、技術を活用したものであるかの確認を行っており、実際に実施されたプロジェクトの内容は団体の知見・経験、技術を活かしたものであることを確認した。

(4) **アウトプット3 「政府間協力では対象としにくい分野への協力の実施」**

アウトプット3 をもたらすプロセスの適切性を検証した。

外務省・JICA が実施する技術協力、無償資金協力、有償資金協力は、一義的には、相手国政府等の要請に基づくものであり、国別援助方針の重点分野に留意して案件を形成する。一方、JICA の課題別指針「市民参加」では、JICA の国別の援助実施方針や協力プログラムに合致しない分野課題でも取り扱うとしている。

JICA は、提案事業の審査に当たり、開発途上国の人々の生活改善・生計向上に直接役立つ分野であるかどうか、草の根レベルのきめ細やかな活動であるかどうか、の審査を行っている。同じく審査において、現地ニーズとの整合性があるか、計画・アプローチはプロジェクト目標で目指している問題解決の実現方法として適切であるかどうかの確認を行っている。

政府間協力では対象としにくい協力の例としては、現地ニーズが確認される一方、①事業内容が先方政府の開発課題として必ずしも優先されていない分野の協力、②事業内容が国別援助方針や JICA の当該国における重点援助分野と直接的に合致しない分野の協力、③独立直後や内戦後などで、現地政府が適切に機能していない過渡期における対応が望まれる協力、がある。BOX3-22 に事例を示す。

BOX3-22 政府間協力では対象としにくい協力の事例

①事業内容が先方政府の開発課題として必ずしも優先されていない分野の協力

案件名：セルビア国スメレボ市ラーリャ地区、ベオグラード市カルジェリツツア地区の子どもたちへの心理社会支援事業

実施団体：(特活)ACC 危機の子どもたち・希望

セルビア政府が難民と認めないコソボからの難民の子ども達を直接裨益対象とした事業。難民への支援は、政治的要因から要請が上がりにくい分野であるが、紛争地のセルビアで難民の子どもたちの心理ケアを通じて平和構築に貢献した。また、避難民生活を送る子どもたちへの心理的なケアという、従来の JICA ではほとんど取り組んで来なかった分野の事業実施は、「対象としにくい分野への協力」のみならず、新しいニーズに幅広く応える援助アプローチの多様化にもつながったと言える。

②事業内容が国別援助方針や JICA の当該国における重点援助分野と直接的に整合しない分野

の協力

案件名: ブラジル国ろう者組織の強化を通じた非識字層の障害者への HIV/AIDS 教育

実施団体: (特活) DPI 日本会議

障害者支援は、JICA が課題別指針においてその重要性を認識しつつも、対象国の規模によっては、課題の選択と集中を求められる場合があり、日本の援助における優先分野になりにくい。本件では、性と健康に関する基礎的な各種サービスを享受できていない障害者のニーズに合わせ、一般向けの教材を作成・普及してきた。その成果物は相手国政府にも高く評価され、現在では州政府の保健局が自身の資金で増刷を行うという、計画外のインパクトも引き起こしている。

③独立直後や内戦後などで、現地政府が適切に機能していない過渡期における対応が望まれる協力

(特活) シェア = 国際保健協力市民の会 / (特活) 東ティモール医療友の会 (AFMET) による東ティモール国における保健医療案件

東ティモール政府が適切に機能していない内戦後、2003 年頃より (特活) シェア = 国際保健協力市民の会や (特活) 東ティモール医療友の会 (AFMET) が実施したプロジェクト。いずれも、それぞれ 2002 年 (シェア)、2000 年 (AFMET) から既に東ティモールにおいて保健医療分野での支援を実施してきており、本スキームが開始されて間もなくプロジェクトを開始。内戦により病院を含む公共施設が破壊された上、多くの医師が国外へ出てしまったことから、早急な対応が必要な分野であったが、政権樹立後間もない時期であったことから政府が要請を迅速に行うことが困難であった。このような状況の中、現場の住民のニーズに直接、素早く応えた事例。また、両 NGO は、その後もしばらく現地において不足していた保健サービスの従事者の育成や、住民主体のヘルスケアシステムの構築に地道に取り組んできている。

(出所) JICA ホームページ、団体ホームページより評価チーム作成

(5)

アウトプット4

「JICA による団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションの実施」

JICA は、団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションとして、事業形成及び事業実施するためのコンサルテーション・サポートを行っている。アウトプット4 をもたらすプロセスの適切性の評価に当たっては、(ア)事業形成のためのコンサルテーション、及び(イ)事業実施中のサポートについて確認・分析し、(ウ)コンサルテーションの質の観点からも分析を行った。

事業形成及び事業実施のための団体に対するコンサルテーション・サポートは、JICA 国内機関と、当該国の JICA 在外事務所が行っている。

(ア) 事業形成のためのコンサルテーション

全国 15 カ所にある JICA 国内拠点(表 3-19 参照)が、本スキームの相談窓口として提案団体からの事業に関する相談を受け、事業形成に向けたコンサルテーションを

行っている。「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」NGO アンケート結果、及び本評価調査における JICA 国内機関及び実施団体へのヒアリングによると、コンサルテーションにおいては、事業計画づくりのための PDM 作成に係るアドバイスや、予算計画の策定等のアドバイスを行っている、とのことである。

同じく本評価調査のヒアリングや、JICA が NGO に対して行った「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート結果によると、JICA 国内機関から団体へのサポートの中でも、案件形成における事業立案のためのサポートが役に立ったと

表 3-19 JICA 国内機関一覧

北海道(札幌)	北海道(帯広)	東北
二本松	筑波	東京
横浜	駒ヶ根	北陸
中部	関西	中国
四国	九州	沖縄

いう意見が多く、JICA 国内機関へのヒアリングにおいても、案件形成に係る支援に特に力を入れているとの声があった。また、コンサルテーションに要する時間については、助成金・補助金などの利用経験がなく、国際協力の経験・実績も少ない団体に対しては、より時間をかけたコンサルテーションが必要となっている、としている。

実施団体及び JICA へのヒアリングによると、2012 年度まで行っていた「草の根協力支援型」の随時募集・随時採択時の事業提案書の提出までには、事前のコンサルテーションに 1 年以上を要することもしばしばあったということである。

(イ) 事業実施中のサポート

事業実施中の JICA が実施団体に対し行っているサポートとしては、3-3-1(1)(イ)(b)に記述したとおり、JICA 国内機関担当者は実施団体に対し定期報告書等の作成に関する助言を行っており、JICA 在外事務所は実施団体に対し、助言、情報提供、関連する専門家等人材の紹介、相手国政府との調整などを行っている。

(ウ) コンサルテーションの質

JICA は、国内機関によるコンサルテーションの質を向上するため、年に 2 回、実務担当者会議を開催し、コンサルテーションから契約までの手続きを中心とした JICA 担当者の研修・能力強化を図っている。

JICA が実施した「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」を通して実施された NGO を対象としたアンケート調査の中で「事業の形成や実施に際し、JICA 側から有益なサポート、助言を得られたと感じますか(JICA 国内機関、JICA 在外公館各々)」との質問を行ったところ、回答した 91%の NGO が JICA 国内機関から有益なサポートを受け、85%の NGO が JICA 在外事務所からの有益なサポートを「得られた」と回答している。

他方、ヒアリング調査等では、JICA の国内機関及び在外事務所が行うコンサルテーション及びサポートは、担当者や事務所の体制によって、対応の質にばらつきがあ

ることがわかった。

以上(ア)～(ウ)より、JICA による NGO を対象としたアンケート調査において、回答した NGO の多くが JICA 側から有益なサポートを得られたと回答していることから、団体は JICA によるコンサルテーション・サポートを評価していると言える。しかし、ヒアリング調査からは、JICA 国内機関による事業形成時のコンサルテーション、JICA 国内機関及び在外事務所による事業実施時のサポートには、JICA 担当者により対応に差があることを確認した。

担当者により対応にばらつきがあるという意見については、JICA 内に草の根レベルのプロジェクト管理経験を有し、団体に十分なサポートを行える人材に限られており、知見を有する担当者の配置が困難であることが一因と考える。また、情報提供やネットワーク形成に対するサポートについては、JICA の当該国において実施している事業の範囲・規模によって差があることが一因と推測する。

こうした課題への対応策として、草の根レベルの事業実施に関わる知見を有する地域のネットワーク型 NGO³⁷や中間支援組織³⁸等の協力を得て、本スキームのコンサルテーションを実施することは有用と考える。外務省・JICA の活動環境整備支援事業において、ネットワーク型 NGO が行っている NGO へのコンサルテーションの事例を以下 BOX3-23 に示す。

BOX3-23 ネットワーク型 NGO・中間支援組織によるコンサルテーションの例

- 国際協力 NGO センター(JANIC)は、2012 年度 JICA「組織力アップ！NGO 人材育成研修」として、NGO 向けに「プロジェクトマネジメントコース」及び「組織マネジメントコース」の研修を開催した。「プロジェクトマネジメントコース」では、プロジェクトの計画、実施、評価に係る能力の強化を行い、海外での草の根レベルのプロジェクトの実施を担える人材の育成を図っている。また、「組織マネジメントコース」では、組織強化のための現状分析能力及び必要な取り組みに関する戦略策定・実施能力の強化を行い、地域や社会の期待に応える NGO として、安定した活動基盤を築くことができる人材の育成を図っている。
- 関西 NGO 協議会は、2013 年度 JICA「NGO 人材研修 地域 NGO 提案型研修」として、「『応援したくなる NGO』になるためのステップアップ研修」を開催し、国際協力 NGO が市民、企業、行政、教育機関などと連携するために必要なプレゼンテーション、ブランディングのスキルを、ワークショップを交えた実践形式で学ぶ場を提供している。

(出所)団体ホームページより評価チーム作成

また、上述の事例の他にも、3-3-1(1)(イ)(b)で述べたように、外務省・JICA

³⁷ 国際協力の分野で活動を行う複数の NGO を対象として、それら NGO の活動の促進、発展を主たる、もしくは一部の目的として設立された団体。

³⁸ ここでは、行政と、開発途上国の現場で活躍する日本の NGO との間に立って、様々な活動をする組織。

による活動環境整備事業が、国際協力人材の能力向上につながり、本スキームの個別プロジェクトの効果的な実施に役立っている例もあることから、今後も本スキームと外務省・JICA による活動環境整備事業との連携を深めていくことが有効と考える。

(6)	アウトプット5	「団体による幅広い市民・団体に対する国際協力への参加機会の提供」
-----	---------	----------------------------------

アウトプット 5 をもたらすプロセスの適切性を以下のとおり分析・検証した。

本スキームを通じて、これまで国際協力の経験がなかった人々が、NGO や地方自治体等のボランティアやインターン、スタディツアーへの参加を通じ、国際協力に参加している。これらの活動は団体の自主事業によって行われているもので、本スキームの活動費によるものではないが、日本の地域社会や市民に近い立場の NGO や大学、地方自治体等が本スキームに関わることで、国際協力に普段関わりのない人々の参加が促されている。BOX3-24 に事例を示す。

BOX3-24 団体による幅広い国際協力への参加機会の提供例

<ul style="list-style-type: none"> • (特活)アイキャン アイキャンは、対象地の子どもたちと日本からの参加者の交流を行う「スタディツアー」を実施したり、「MY アイキャン事業」としてフィリピンの路上や被災地等に暮らす子どもの生活向上を目的とした街頭募金活動を団体所在地の名古屋で行ったり、中部地域の 50 以上もの教育機関からの寄付を受けるなど、世界規模の課題や NGO 活動に対しての一般市民の理解、関心の向上や参加の機会を提供している。 • (特活)アクション アクションは、海外ボランティア事業や国内にて子ども向けの国際理解プログラム、児童養護施設へのボランティア派遣等を行っており、自治体や施設との連携の経験を有する。武蔵野国際交流協会との連携や地元の出前講座の実施のほか、ワークキャンプを通して数々の若者を海外へ送り出している。参加者には、その後、国際協力業界に従事するものも多い。 <p style="text-align: right;">(出所)団体ホームページから評価チーム作成</p>
--

(7)	アウトプット 6	「団体による草の根技術協力事業に関連した地域における各種活動」
-----	----------	---------------------------------

アウトプット 6 をもたらすプロセスを以下のとおり分析・検証した。

JICA が NGO に対して行った「草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会」アンケート調査において、「草の根技術協力の事業成果に関する市民への広報活動の機会を設けているか」と質問したところ、95%の団体が「機会を設けている」と回答している。また、「団体の広報活動に関して JICA から支援を受けたか」という質問に対しては回答者のうち約 7 割が「受けた」と回答している。

同アンケート及び本評価調査における実施団体へのヒアリングによると、団体はウェブサイトやソーシャル・ネットワーキング・サービス(SNS)、ニュースレターを通じた活動情報の発信、各種報告会・講演会の実施、地域的なイベントへの参加、学校への出前講座など、多岐にわたる活動を実施している。そのほか、JICA 国内機関が実施団体へ声掛けを行い、マイクロファイナンス分野案件の業務完了時にマイクロファイナンスセミナーを開催した例を確認した。また、グローバルフェスタ³⁹などのイベントは、市民の国際協力や、開発途上国の課題への理解や認識促進のための良い機会となっている、という意見もあった。これらの団体が行っている地域活動の事例をBOX3-25に示す。

BOX3-25 団体による地域における各種活動の事例

- (特活)HANDS

本スキームプロジェクト終了後、帰国時に大学、団体事務所、JICA地球ひろばなどにおいて報告会を実施した。ファンドレイジングウェブサイト(「READY FOR?」)で事業支援の募金をしたところ、団体の本スキームプロジェクトの活動内容に賛同した市民から 110 万円の募金が集まった。市民が関心を持ち、市民の募金をいうアクションにつながった事例。

(出所)JICA へのヒアリングから評価チーム作成

また、JICA による市民参加促進のための広報等の取組を評価する声があった一方、実施団体及び JICA の双方において、限られた人員でプロジェクトを実施していることから、広報活動にまで十分に手が回っていない、との声が多かった。

3-3-2 事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性

事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性については、本スキームの目的・方針や制度上の課題などを団体と JICA との間で協議する環境があったかどうか、という観点から検証を行った。

JICA は、「NGO-JICA 連携事業検討会」において、本スキームの制度改善に関わる NGO の提言を、「草の根技術協力事業 77 の論点」として取りまとめた。JICA では、かかる提言に基づき、本スキームの制度の改善を行うとともに、これまでの NGO-JICA の連携効果の分析を行い、「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析報告書」を 2005 年に取りまとめた。

また、JICA は、日本の NGO との公式な対話の場として、NGO-JICA 協議会を設け、四半期に 1 回、双方の連携による効果的な国際協力及び途上国の開発協力への市民の理解・参加促進を目的とした定期的な意見交換を行ってきた。

同協議会では、「草の根技術協力事業 10 年の振り返りのための分科会」を設置し、

³⁹ 外務省、JICA、JANIC 主催の、ODA を含む国際協力、政府と NGO の協力などへの理解と認識を深めてもらいつつ、参加を促進することを目的とした国際協力イベント。

本スキームのこれまでの成果と課題を振り返るための意見交換を行ってきている。協議会の開催に当たっては、地方の JICA 国内機関や NGO も参加できるよう、テレビ会議を採用するとともに、協議会の議事録を一般公開しており、アカウントビリティの確保を図っている。

このように、JICA は 2002 年度の本スキーム創設以降、本スキームの実施団体である日本の NGO との対話を通じて、制度の改善を図ってきており(表 3-20 参照)、JICA と日本の NGO の間で、本スキームに関する協議を行う環境を整備している。また、地方の NGO が参加できるよう、テレビ会議の導入や地方開催を行うなどの取り組みを行っているものの、地方の NGO の十分な参画は難しいのが現状である。

表 3-20 本事業制度の改善を目的として採用された取組

年度	取組
2002 年	「草の根技術協力事業」の創設 開発パートナー事業及び小規模開発パートナー事業を発展的に整理統合。
2003 年	JICA 独立行政法人化 機構法で「国民等の協力活動」を促進し誦長するための業務が明文化。
2004 年	「草の根技術協力事業 77 の論点」取り纏め NGO-JICA 連携事業検討会タスクによる 77 の提言の内容を受け対応事項・継続検討事項を整理。
2005 年	募集要項、契約・精算手続きに係る手引きの HP 上公開を実施 「77 の論点」への対応事項。
	「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析報告書」とりまとめ 「77 の論点」を受けた学術的取組。連携効果の実証的分析。
2007 年	人件費単価の見直し 一律 23 万円/月と設定されていたのを改訂し、パートナー型については大学卒業後年数に応じた単価を設定。
2008 年	終了時評価表の導入 案件終了時に、JICA が終了時評価表の作成を開始。
2010 年	複数年度契約の導入 単年度契約を原則としつつも、複数年度契約も可能に。
	事業規模・期間の上限拡大 パートナー型は 3 年 5,000 万円の上限を 5 年 1 億円へ、支援型は 3 年 1,000 万円の上限を 3 年 2,500 万円へそれぞれ拡大。
	評価検討タスク設置 事業規模・期間の上限拡大に伴い、案件効果の検証と発現をより強化すべく検討会を実施し新評価基準を検討。
2011 年	評価・モニタリング制度の見直し 評価検討タスクの提言に基づき見直しを実施
	イコールパートナーシップ振り返りシートの導入 NGO-JICA 協議会議論を通じ導入を決定。

地方においては、地方のネットワーク型 NGO が中心となって NGO 間の情報共有や意見交換の場を設けており、中部地方においては、地域 NGO と JICA 中部の関係者が「中部 NGO-JICA 中部地域協議会」を設置し、相互理解、関係構築のための対話や、地域と世界をつなぐプラットフォームとしての役割を果たすことなどを目的として協議を行っている。

また、(特活)えひめグローバルネットワークは、四国の国際協力 NGO が相互に有機的に連携できるよう、2004 年より「四国 NGO ネットワーク」の事務局を務め、四国の NGO に役立つ情報を配信するとともに、JICA 四国支部と協力して「四国 NGO 研修」を年 2 回開催しているほか、「NGO-JICA ラウンドテーブル」ミーティングにも参加し、四国における NGO と JICA 間の情報共有を図る役割を担っている。

このように、地方のネットワーク型 NGO は、NGO 間の学び合いの場や情報交換の場の提供など、重要な役割を果たしていることから、本スキームの制度改善及び運用の各段階において、今後とも緊密な連携を図っていくことが重要である。

JICA と大学間に関しては、JICA は大学連携協定を締結している大学と定期会議を開催しているほか、JICA から大学への出向者を通じて要望を聴取したり、個別に協議を行ったりしている。JICA と自治体間に関しては、JICA 国内事業部と自治体国際化協会が定期的な打ち合わせと情報交換を行っているほか、JICA 国内機関が個別に意見を聴取している。また、JICA の各国内機関は、本スキームの説明会や活動報告会などの各種イベントを開催しており、実施団体のほか本スキームに関心を持つ大学・自治体、ネットワーク型 NGO などの参加を得ている。

以上、本スキームの目的・方針や制度上の課題などを団体側と JICA 側で協議できる環境があるかの確認・分析から、NGO と JICA との間に「NGO-JICA 協議会」という公式な対話の場が設けられ、本スキームの制度改善に向けた継続的な意見交換が行われており、地方においてもネットワーク型 NGO を中心とした NGO 間の情報共有・意見交換の場が設けられている。また、JICA と大学、JICA と自治体間においても、情報共有、協議を行っている。

3-3-3 プロセスの適切性の評価のまとめ

「プロセスの適切性」の各評価項目に関する主要な評価結果は、表 3-21 のとおり。

本スキームの事業実施プロセスに関わる評価項目では、「適切だった」または「ある程度適切だった」と評価できることから「ある程度適切だった」と評価した。事業の制度改善及び運用プロセスは、「適切だった」と評価した。以上を踏まえ、プロセスの適切性は、「ある程度適切だった」と判断する。

表 3-21 プロセスの適切性の評価結果

評価視点	評価項目	評価結果
プロセスの適切性	1 事業実施プロセスの適切性 アウトプット 0. 「実施団体及び JICA による個別事業の実施サイクル (PDCA) に準じた計画・実施監理・評価の実施」をもたらすプロセスの適切性	<p>以下を総合的に評価し、「ある程度適切だった」と言える。</p> <ul style="list-style-type: none"> Plan(計画)の段階: JICA は団体のビジョン・ミッションや組織体制・事業規模の確認をし、団体は対象国側のニーズの把握と反映を行い、団体・外務省・JICA の三者で本スキームと他スキームの事業内容重複の確認をしている。本スキームを利用したことで、組織体制が脆弱になった例はほとんどなかった。 Do(実行)の段階: 事業実施中団体と JICA は連携しており、また、本スキームと外務省・JICA の他スキームとの相乗効果が確認できた。一方、実施団体へのヒアリングから JICA の対応にはばらつきがあるとの意見があった。 Check(評価)・Act(改善)の段階: ガイドラインに基づいてモニタリング・評価が行われているものの、第三者による評価の導入や JICA 担当者の評価能力の向上など、改善の余地が見られる。
	アウトプット 1. 「地域の知見・経験、専門技術を活用したプロジェクト実施 (地域提案型)」をもたらすプロセスの適切性	JICA は提案事業が地域の特色等を活かした内容であるかの確認を行っており、実際に実施されたプロジェクトは、地域の知見・経験、専門技術を活かしたものであることから、適切だったと言える。
	アウトプット 2. 「団体の知見・経験、技術を活用したプロジェクトの実施(草の根パートナー型、草の根協力支援型)」をもたらすプロセスの適切性	JICA は提案事業が団体の知見・経験、技術を活かした内容であるかの確認を行っており、実際に実施されたプロジェクトは、団体の知見・経験、技術を活かしたものであることから、適切だったと言える。
	アウトプット 3. 「政府間協力では対象としにくい分野への協力の実施」をもたらすプロセスの適切性	JICA は、提案事業が開発途上国の人々の生活改善・生計向上に直接役立つ分野であるかどうか、草の根レベルのきめ細やかな活動であるかの審査を行っており、実際に政府間協力では対象としにくい分野の協力がおこなわれていることから、適切だったと言える。
	アウトプット 4. 「JICA による団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションの実施」をもたらすプロセスの適切性	JICA による団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションは行われているものの、JICA 担当者により対応に差があり、ある程度適切だったと評価。
	アウトプット 5. 「団体による幅広い市民・団体に対する国際協力への参加機会への提供」をもたらすプロセスの適切性	団体により幅広い市民・団体に対する国際協力への参加機会の提供は行われており、適切だったと言える。

	アウトプット 6. 「団体による草の根技術協力事業に関連した地域における各種活動の実施」をもたらすプロセスの適切性	団体による本スキームに関連した地域における広報活動は行われているものの、実施団体及び JICA 双方から「広報までに十分に手が回らない」との声が多く聴かれたことから、ある程度適切と評価。
2 事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性	本スキームの目的・方針や制度上の課題などを団体側と JICA 側で協議できる環境について、NGO と JICA 間では「NGO-JICA 協議会」が設けられ意見交換がされ、制度が改善されてきているほか、地方においてもネットワーク型 NGO を中心とした情報共有の場が設けられている。JICA と大学間、JICA と自治体間における協議・情報共有も行っており、適切と評価。	

3-4 外交の視点からの評価

本スキームは、「開発への貢献」及び「国際協力への支持の拡大」を目的に実施されているもので、外交への直接的な貢献を意図したものではない。その政策意図がミクロレベルにあるだけに、マクロレベルの日本の外交に与える直接的な影響を評価することは難しい。したがって、本節では外交的重要性及び外交的な波及効果の観点から考察することにする。

3-4-1 外交的な重要性

3-1-1で述べたように、貧困、自然災害、地域紛争など、様々な課題を抱える開発途上国・地域において、国際協力 NGO や NPO、大学、地方自治体など多様な開発主体が本スキームを活用して、それぞれ得意とする分野や手法で開発協力を行うことは、途上国の多様なニーズに対応することを可能にする。

また、大規模な案件が多く、都市部に偏りがちな政府間レベルの開発協力では手の届きにくい農漁村地域などの草の根で、NGO 等が地域に密着した活動を行うことで、住民のニーズにきめ細かく、柔軟に対応することが可能である。

そうした意味で、本スキームは、主流の ODA を補完する重要な役割を果たしている。また、NGO 等と JICA が共同でプロジェクトを実施する本スキームは、官民連携の推進にも大きく貢献することによって、外交の重要なツールである ODA の充実・強化に寄与していると言えることができる。

本スキームが生むインパクトは、草の根レベルが中心ではあるものの、対象国の施策に影響を及ぼした例もある。その一つに、(特活)シャンティ国際ボランティア会が図書館活動を通じて作成した「新図書館活動マニュアル」を、カンボジア教育省・州教育局が同国のマニュアルとして正式採用した例を挙げることができる。また、(特活)ハート・オブ・ゴールドがカンボジアで行った小学校の保健体育事業がきっかけとなって、同国の小学校のカリキュラムに体育の授業が追加された例も挙げられる。

そのほか、2013年12月に行われた日本とラオスの首脳会談では、本スキームで実施された、丸亀うちわの技術を使った生計向上プロジェクトが話題に上り、ラオスのトンシン首相が安倍首相にラオス製の丸亀うちわをプレゼントするなど、二国間の友好関係促進の一助となった例もある。



図 3-4 ラオス図書館法の表紙

(出所) (特活) シャンティ国際ボランティア会

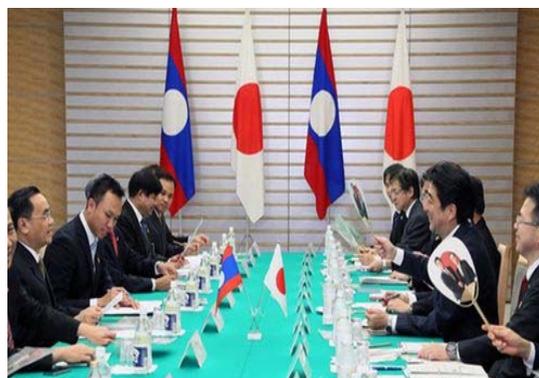


図 3-5 日ラオス首脳会談の様子

(出所) 首相官邸ホームページ

3-4-2 外交的な波及効果

外務省や JICA が行う政府間の開発協力では、主なカウンターパートが相手国の中央政府や地方政府で、プロジェクトも大都市中心であるのに対して、本スキームでは、主として農漁村地域において、現地の NGO や住民組織をカウンターパートとしてプロジェクトを実施している。

すなわち、本スキームは、草の根の開発課題の解決に向けて、日本の団体が現地の人々と同じ目線に立って一緒に取り組むことに最大の特徴がある。

日本の市民と現地の住民がひざを交え、ともに汗を流す国際協力は、まさに外務省がいう「日本の顔の見える援助」そのものであり、本スキームを通して相手国の住民、国民の間に日本への好意的な感情が醸成されることは、ひいては日本の外交への貢献となる。

そうした親日感情の現れとして、東日本大震災が発生した際に、本スキームの対象となった地域の住民や NGO などから支援の申し出があったことを一例として挙げることができる。

本スキームは、そうした市民レベルの交流、ないし「市民外交」を促進するもので、国際関係が複線化し、政府間の外交だけでなく、民間レベルの外交が重きを増す中で市民外交、民間外交を促進することは、日本の外交を補完し、その有効性を高めることに寄与すると言えよう。

そうした「市民外交」をいっそう活性化する一助となると思われるのが、本スキームを通じた「日本社会への還元」である。本スキームによる国際協力は、これまで一方

向的で、受益者側が恩恵を感じて「親日感情」を抱くことはあっても、本スキームに参加する日本の市民や地域社会が何かしらの“恩恵”を実感して、相手国の人々や地域に対して理解や関心を深めることは少なかったと言わざるを得ない。

相手国での「まちづくり、むらづくり」で得られた経験や教訓を実施団体が持ち帰って、活力を失いつつある日本の地域社会の活性化に生かすことができれば、相手国に対する親近感が増し、人的交流も増して、双方向の国際協力、市民外交が発展し、日本社会と途上国社会の間にウィンウィンの関係を築くことができると思われるのである。

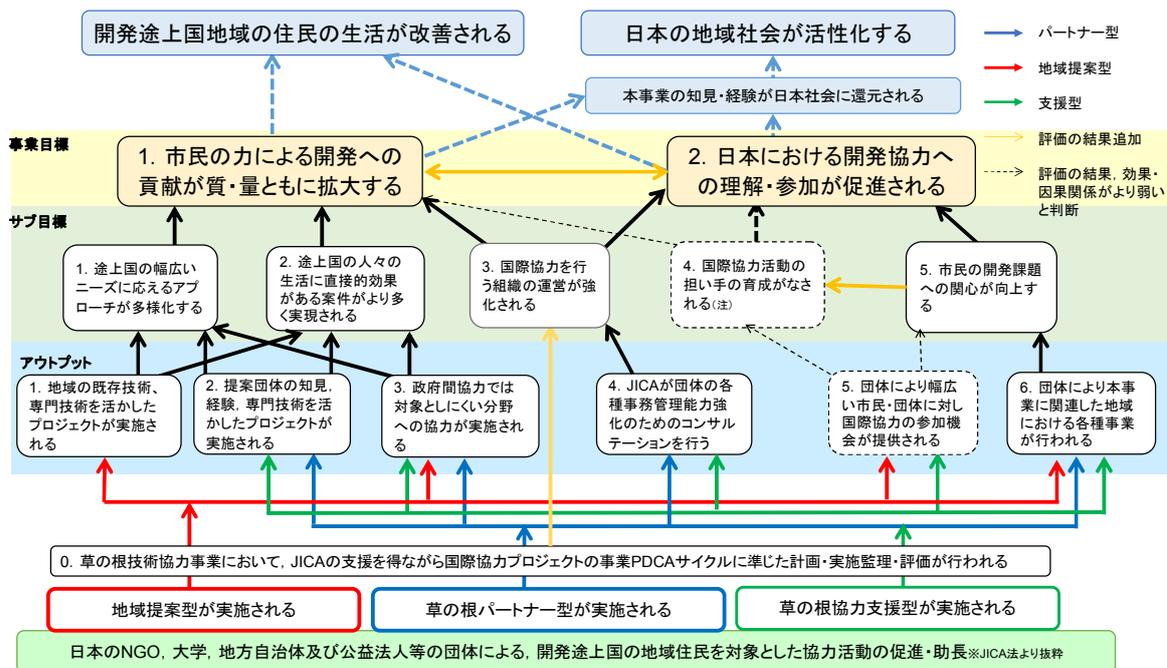
3-5 目標体系図から見た草の根技術協力事業の現状

目標体系図は、今般本スキーム評価を実施するにあたり、政策を明確に体系化した資料がなかったため、開始の段階で JICA の課題別指針「市民参加」を主に参照しつつ、外務省・JICA の関係者を交え作成したものである。本評価調査では、この体系図は成果確認の道筋を示すものとして活用すると同時に、論理的に課題があればそれを抽出し、今後役に立てるものとして扱っている。

調査の結果、本スキームの実状は次頁図 3-6 のとおりとなり、当初作成した体系図(図1-1)とは乖離がある点がいくつか判明した。上記 3-1~3-4 の評価結果に加え、現時点での事業の姿を確認する意義があると思料するところ、本項にて説明する。

- サブ目標 3「国際協力を行う組織の運営が強化される」に関しては、結果の有効性で説明のとおり、アウトプット 4「JICA が団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションを行う」ことによりある程度の貢献があることが分かった。さらに、NGO アンケートの結果やヒアリングから、本スキームを受託した団体の多くは、実際の事業実施を通して、プロジェクトの事業管理のみならず、他の組織運営に係る能力も向上していることが伺えた。これにより「プロジェクトの事業 PDCA 採掘に準じた計画・実施監理・評価が行われた(アウトプット 0)」の成果はサブ目標 3 に及んでいることが分かった。(3-2-1(1)(ウ)参照)
- サブ目標 4「国際協力活動の担い手の育成がなされる」については、アウトプット 4「JICA が団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションを行う」からの貢献要因は確認できなかったためこの両者を結ぶ線は削除した。またアウトプット 5「団体による幅広い市民・団体に対し国際協力の参加機会が提供される」ことによるサブ目標 4 への貢献については、各団体が自主的に実施しているスタディツアー等により、波及効果は確認されたものの、これらの事業は団体の自主的な活動・事業によるものであり、草の根技術協力事業の事業計画の対象外のことであるため、本スキームの成果として扱うことはできない。したがってその関係性は点線で示す。同時に、アウトプット 5 については正式な JICA 事業によるアウ

トプットとしては認められないので点線枠で囲うこととした。また JICA による本スキームに関連した国内活動費支援に基づくアウトプット6の成果はサブ目標5「市民の開発課題への関心が向上する」に至るであろうことは確認したが、例えば草の根の報告会などに参加した人の中から将来的な国際協力の担い手の育成が育つことも可能性としてはあるため、サブ目標5からサブ目標4「国際協力の担い手の育成」へ向かって点線による矢印を追記した。



(注)サブ目標4における「国際協力活動の担い手の育成」は、国際協力活動に新たに参加する人々が増えること、と想定する。

図 3-6 草の根技術協力事業目標体系図(調査による確認後)

第4章 提言

4-1 政策に関する提言

(1) 事業の政策意図の明確化

本評価ではまず、本スキームの上位政策にあたる、JICA の課題別指針「市民参加」に記されている本スキームの二つの事業目的、「①開発への貢献」と「②国際協力への支持の拡大」に基づいて目標体系図(図 1-1 参照)を作成し、本スキームの事業目標として、1「市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大する」、及び 2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」を設定した。また、外務省及び JICA とも打ち合わせつつ、上記の二つの事業目的のもとに、五つのサブ目標を設定した。

以上の枠組みに基づいて目標の達成度を評価したところ、事業目標 1 の「市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大する」はよく達成されていたものの、事業目標 2 の「日本における開発協力への理解・参加が促進される」の達成度合いは必ずしも高くなく、そもそも事業目標 2 の達成に必要なサブ目標 3「国際協力を行う組織の運営が強化される」、4「国際協力活動の担い手の育成がなされる」及び 5「市民の開発課題への関心が向上する」に関わる活動自体が不十分だったことが明らかになった。(図 3-6 参照)

このことは、二大目標のうち、1「市民の力による開発への貢献が質・量ともに拡大する」の達成は JICA において強く意識し、その達成に必要な活動も広く支援の対象としてきた一方で、2「日本における開発協力への理解・参加が促進される」は、潜在的にはその重要性を意識しつつも、その達成を確保するために必要な活動への支援が不十分だったこと、すなわち実態として、二大事業目標のうち、2 よりも 1 に重点が置かれていたことを表している。

外務省及び JICA において、本スキームを「市民参加」促進のための主要なツールと位置づけるのであれば、事業目標 2 に対しても政策的に等分の注意を向け、その達成に必要なサブ目標を明確にする必要がある。今後外務省及び JICA が、政策意図及びサブ目標を明確する上での参考として、再構築した目標体系図(添付資料 9)を添付した。

また、政策意図及びサブ目標を明確化したとしても、その達成に必要な活動が不十分であれば目標の達成を期しえないことから、事業目標 2 のサブ目標群の達成に必要な活動を本スキームの支援対象に加えることを提言したい。

(2) 他の国際協力支援事業との関係性の整理

外務省及び JICA による NGO 等に対する支援事業には、大別して、NGO 等の海外での事業活動に必要となる資金を提供する「資金協力」と、NGO 等の能力強化のための協力を行う「活動環境整備支援事業」の 2 種類がある(2-1(1)表 2-1 参照)。これら 2 種類の事業は相互補完の関係にあり、これまでも有機的な相互活用が行われてきて

はいるが、市民参加の国際協力事業を促進・強化していくのであれば、今後はより戦略的に運用し、2種類の事業の相乗効果を高めていくことが望まれる。

特に、市民参加の裾野を広げるべく、国際協力に慣れていない団体や中小規模の団体の参加を促進していくには、それらの団体の活動環境を整備し、能力を高めるための支援は重要といえる。

昨春の行政事業レビューでは、「他のスキームとの重複にも留意しながら、より多くのNGOが参加できるよう、制度的な改善を図るべき」との指摘があった。

他のスキームの中で、NGO事業補助金は、最も歴史が古く、最大のNGO支援制度であった時代があったものの、今日では約二千万円の事業規模に過ぎない。また、それが対象とする事業は、一部の資金協力と活動環境整備支援事業の双方にまたがり、後者の対象事業と一見類似するものも見られる(3-1-3参照)。

確かに、NGO事業補助金は、他のスキームが対象としていない事業を支援するなどの独自性があり、NGOから評価されている点はあるものの、創設以来四半世紀を過ぎた今日なお、一つの独立したスキームとして維持していくことの適切性を判断する時機に来ている。

本評価は、NGO等への支援スキームは「資金協力」と「活動環境整備支援事業」の二本立てに明確に区分し、その両面を持つNGO事業補助金は、それが独自に支援対象とし、NGOからのニーズが高い分野の事業をどのように確保すべきかよく検討した上で、必要に応じ移行期を設け、「資金協力」と「活動環境整備支援事業」のどちらかに割り振って維持することを提言したい。特に、「活動環境整備支援事業」の強化がNGO・外務省定期協議会、連携推進委員会等においてNGO側から強く求められていることを勘案し、検討していくことが望まれる。

具体的な移行のあり方としては、①同補助金の「プロジェクト調査事業」及び「国内における国際協力関連事業」のうち、NGOが日本国内で実施する開発協力支援事業は「資金協力」に移行し、②「国内における国際協力関連事業」のうちNGOの国際協力活動の拡大・深化に資する講習会等の実施及び参加活動、及び「海外における国際協力関連事業」は「活動環境整備支援事業」に移行することを提案したい。また、「プロジェクト調査事業」のうち、案件発掘・形成・事後評価を目的とした調査については、NGO側のニーズ等を踏まえて、引き続き支援できるような方策を検討することを提案したい。

4-2 事業の有効性を高めるための提言

(1) 幅広い市民の力を更に広げるための「草の根協力支援型」の見直し

本スキームには、支援対象団体の経験の違いや団体の種別に応じて、「草の根パートナー型」、「草の根協力支援型」、「地域提案型」の三つの枠組みがあり、様々なステークホルダーが参加できる仕組みとなっている。このことが、多様なアプローチによる協力の拡大に貢献していることが結果の有効性の検証からも明らかである。

特に、「草の根協力支援型」は、国際協力活動を初めて実施する団体も申請することが可能であり、市民の国際協力参加の裾野拡大に重要な役割を果たしている。しかしながら、その採択数は伸び悩んでおり、本スキームが目指す裾野の拡大が実現できないまま今日に至っている。その原因としては、2,500万円という上限額に対して申請団体が比較的小規模であることが大きく関係していると思料される(2-2-4参照)。

したがって、行政事業レビューにおける、より多くの NGO が参加できるよう制度的な改善を図るべきという指摘に対応すべく、中小規模の団体の参加を促し、国際協力に参加する市民の多様性を確保するためには、「草の根協力支援型」の見直しを行い、中小規模な団体のニーズや課題に即した、新しいサブスキーム(枠組み)を設けるべきと考える。

今回の調査からも、中小規模の団体が現地において有効性の高い案件を実施するには、事業および組織を運営する能力の強化が欠かせないことが明らかである。具体的には、事業開始にあたっての簡便なニーズ調査やベースライン調査、それにモニタリングや評価などを行う能力、人材の育成、自主財源の確保、組織基盤の強化を含む中長期の計画作成の能力の強化である。(3-3-1(1)参照)

こうしたことから、中小規模の団体を対象とした新規のサブスキームを設けるにあたっては、既に提供されている案件形成時の事前コンサルテーションに加えて、上述の能力の強化に必要な活動を支援の対象として組み込むことを提言したい。

この提言は、「資金協力」と「活動環境整備支援」に明確に区分すべきとした先の提言と相反する面はあるものの、中小規模の団体の特性に鑑みると、能力強化への支援を組み込むことは不可欠と思料する。

(2) NGO 等の持続性の向上

昨春の行政事業レビューでは、「NGO 側の持続性」に関わる問題、すなわち NGO に対して身の丈以上の資金を供与することが、NGO に外部資金への依存を生じさせたり、資金供与終了後に財政難に陥ったりといった問題を起こしかねないことに留意して制度の改善を図るべき、との指摘があった。

今回の調査では、NGO に外部資金への依存を生じさせたり、資金供与終了後に財政難に陥ったりした例はほとんどないことが確認できたことから、JICA は NGO の持続性の観点から、組織規模・事業規模の確認を概ね適切に行ってきたと言える。他方、ごく一部ではあるがそうした問題が見られたことから、NGO 等の持続性に配慮して、提案する事業費の上限を、現行の「直近 2 年間の総支出実績」から「直近 2 年間の開発途上国・地域への協力活動の支出実績」にすることにより、NGO 等のこれまでの活動実績に見合った提案上限額にするなど、NGO 側とも協議しつつ、制度の改善を図るよう求めたい。

(3) 評価の質の向上

個別の案件については、2011 年度に「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイ

ドライン」が策定されて以降、PDCA サイクル全体の改善が行われてきた。今日では、事業終了時に事業実施団体が評価4項目⁴⁰による自己評価を行い、業務完了報告書を作成し、それを踏まえてJICAが終了時評価表ドラフトを作成し、実施団体と意見交換の上、終了時評価表を確定させている。

本調査では、これまでの終了時評価を検証した結果、評価の質にばらつきがあり、必ずしも「草の根技術協力 モニタリング・評価ガイドライン」に基づいた評価が行われていない事例が散見された。

このことから、評価の質を高め、事業の改善に役立てるためには、実施団体による自己評価能力やJICAによる終了時評価能力を向上させることが必要と思料される。両者の評価能力を向上させるには、JICA担当者に対しては評価研修を行い、実施団体に対しては事業採択内定後に実施している事業マネジメント説明会の機会を活用したり、評価能力強化のための研修の機会を提供したりすることが有用と言える。研修等には専門的知見を持つ外部リソースの協力を得ることも検討に値しよう。

また、実施団体及びJICAによる評価は当事者評価にとどまることから、評価の客観性や有用性を高めるために、評価への現地カウンターパートや受益者の参加を、たとえ簡易な形であったにせよ、事業に組み込むことを提案したい。幅広い関係者(ステークホルダー)の参加を促進し、現地の状況に則した評価を行うことによって、事業の改善のみならず、現地のオーナーシップの向上ならびに事業の持続性の向上に大きく寄与することが期待されるからである。

以上の案件ごとの評価の改善に加え、本スキームそのものの改善に資する評価の実施を提言したい。具体的には、地域や課題を戦略的に選んで、その地域ないし課題に専門性を持つ人材や、NGO・市民社会分野に精通している人材⁴¹(地域のネットワーク型NGO、中間支援組織を含む)、更に評価そのものに精通する人材から成る評価チームによって、本スキームの「第三者評価」を定期的(3~5年ごと)に実施することである。

評価結果の公開については、現行では事業費5,000万円以上の草の根パートナー型案件のみ終了時評価結果をホームページで公表することになっているが、本スキームへの認知度や関心を高め、本スキームが目的とする市民の開発課題への関心の向上、開発協力への理解・参加を一層促進し、また、当該案件の課題を他案件の教訓とするためには、草の根パートナー型案件については全ての終了時評価結果を公開すべきと考える。ただし、全件公開にあたっては、NGO-JICA協議会や、大学、自治体などその他のステークホルダーとの対話の場で十分に意見交換を行って、NGO等の意見も反映させた上で行うことが望ましい。また、必要に応じて数年の移行期を設けることも検討に値しよう。

草の根協力支援型については、中小規模団体の案件実施能力に配慮しつつ、まずは上記4-2(1)で言及した支援の一つとして、評価についての理解促進や評価能力の向

⁴⁰ 妥当性、実績とプロセス、効果、持続性。

⁴¹ 本スキームに利害関係のない人材。

上のための支援を行うことを提案したい。

(4) 国内と海外の経験・教訓を双方向に活かす方策の必要性

JICA 課題別指針「市民参加」は、「市民参加協力の意義」として4点を列挙し、その一つとして「日本社会への還元」を掲げている。上記提言4-1(1)で記述のとおり、同指針は、市民参加協力事業の特徴として、事業のインパクトは途上国の人々にだけもたらされるものではなく、双方向にもたらされることに留意して事業を行うべきとしている。(3-1-1(2)(イ)参照)

新しい開発協力大綱が、「担い手の裾野を拡大する観点からも開発協力への国民参加及び開発協力参加者の知見の社会還元を促進する」としていることも、既に見てきたとおりである。

実際に、これまで実施された案件の中にも、本スキームを通じて得られた知見・経験を国内に還元し、あるいは双方向の活動を行うことで、地域社会の活性化に貢献した事例も、第3章3-2-2(3)に紹介したとおり、少なからず存在している。

また、他省庁等による類似の施策に関しては、本調査で確認できた限りでは、途上国の開発への貢献とともに国内の地域の課題解決にも貢献する双方向のツールはなかった。

国民の内向き志向が強まる中、国際協力への関心および支持を高め、より多くの市民が国際協力に参加する意欲を高めるためにも、「日本社会への還元」を政策目標として明確に位置づけるとともに、団体から提案があった場合には、JICA が供与する資金の一部を、国際協力で得た経験や知見を地域社会に還元し、地域活性化に貢献する活動に充てることを制度化するよう提言したい。

4-3 制度・実施体制に関する提言

(1) 中間支援組織、地域のネットワーク型 NGO との積極的連携の推進

本スキームの目標を達成し、その持続性を担保するためには、実施団体の事業実施能力の強化は不可欠である。能力強化の有効な方策の一つに、実施団体間での経験の共有や学び合いがある。地域のネットワーク型 NGO や中間支援組織は、このような学び合いの場の提供や中小 NGO の相談役として、総合的な事業マネジメントへのコンサルティング、モニタリング・評価の支援などに重要な役割を果たしうる。

地域のネットワーク型 NGO は、その団体の規模や実施体制、能力などに違いがあるが、単独でそうした支援を提供できる団体も存在する。単独での支援が難しい場合でも、国際協力 NGO センター(JANIC)や日本 NPO センターなど、高度な能力を有する他の中間支援組織及び先進 NGO の知見・リソースや現場での教訓・経験を、地域ネットワーク NGO が動員して地域の中小 NGO の支援を行うことは可能である。また、そのようにして地域 NGO ネットワークが知見や教訓を蓄積し、支援する能力をつけることによって、他の中間支援組織に頼ることなく、自力で支援できるようになる意義は大きい。

例えば、本スキームに関わった団体が報告会やセミナーを地域で開催するにあたって、個々の団体が個別に行うのではなく、地域のネットワーク NGO が(時には JICA 国内拠点と共同で)コーディネートし、合同で開催することによって、個別に実施する時よりも多くの市民の参加を得、国際協力に対する地域社会の理解・関心をより高めることができると思われる。

こうして、各地のネットワーク型 NGO や中間支援組織が、本スキームを通じて「ハブ」としての機能を高めることで、地域の市民団体間のつながりが強化され、ひいては地域の市民社会の醸成・強化にも貢献できよう。

以上に鑑み、本スキームからは離れるものの、活動環境整備支援事業において、地域のネットワーク型 NGO や中間支援組織の能力の強化を積極的に支援することも、あわせて提言したい。そうすることにより、本スキームと他の支援事業との相互補完関係が強化され、より高い相乗効果が期待できる。

(2) 途上国オーナーシップの強化

本スキームによる協力も含め、海外における開発協力プロジェクトは限られた期間内に実施される事業であり、その開発効果を高め、維持するには、現地の事情に最も精通する現地の NGO や団体が事業に積極的な役割を果たすことが望まれる。日本の NGO から現地の NGO・団体への安易な再委託は認めがたいものの、途上国側のオーナーシップを高めることは、世界的な援助の潮流となっている。以上のことから、本スキームの事業の実施や評価において現地の有能な組織の参加を促進するよう求めたい。

また、個々の事業への途上国側の参加はもとより、4-2(3)で提案した第三者評価への参画や事業の改善を、現地 NGO ネットワーク組織の協力を得て実施することは、より効果的な現地の課題解決に資することとともに、現地市民社会の強化にも貢献する。また途上国のオーナーシップを強化し、相手国 NGO をパートナーとして、対等な関係性を築くことは、日本への親和性、信頼性を高めることにも貢献しよう。

現地のオーナーシップを高め、現地市民社会の強化をもたらす制度構築は、それを推進する日本政府の姿勢および日本外交に対する現地市民社会の評価を高めることにも少なからず寄与すると考える。

添付資料 1 レーティング表

評価視点	評価項目	主な評価設問・指標	レーティング（基準）
政策の妥当性	1 日本の ODA 上位政策と JICA の支援方針との整合性	<ul style="list-style-type: none"> ODA 大綱及び ODA 中期政策と、国際協力機構法（JICA 法）及び JICA の課題別指針「市民参加」に照らして、草の根技術協力事業に整合性があるか。 	<p>妥当性は極めて高い 全ての項目において極めて高い評価を得た</p>
	2 国際潮流、国際的課題との整合性	<ul style="list-style-type: none"> 国際的な優先課題（MDGs 等）を踏まえたスキームになっているか 市民参加による国際協力事業の国際的な潮流を踏まえたスキームになっているか 	<p>妥当性は高い ほぼ全ての項目において高い評価を得た</p>
	3 他の国際協力支援事業との関係性	<ul style="list-style-type: none"> NGO・地方自治体等向けの他の支援事業（JICA の市民参加協力事業の中での位置づけを含む）とのすみ分けがなされ、相互関連・補完性を有したスキームになっているか 	<p>妥当性はある程度高い 多くの項目において高い評価を得た</p>
	4 日本の比較優位性	<ul style="list-style-type: none"> 日本の優位性（分野や手法）を活かすことのできるスキームになっているか 	<p>妥当性は高いとは言えない 多くの項目において高い評価を得たとは言えない</p>
結果の有効性	1 「開発への貢献」の達成度	<ul style="list-style-type: none"> 実施により、市民参加による開発への貢献が質・量ともに拡大したか（事業目標 1） 途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化されたか（サブ目標 1） 途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施されたか（サブ目標 2） 実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか（サブ目標 3） 国際協力活動の担い手の育成がなされているか（サブ目標 4） 	<p>有効性は極めて高い 項目 1 及び 2 において極めて高い評価を得た</p> <p>有効性は高い 項目 1 及び 2 において高い評価を得た</p> <p>有効性はある程度高い 項目 1 または 2 において高い評価を得た</p>
	2 「開発協力への理解・参加の促進」の達成度	<ul style="list-style-type: none"> 本スキームを通して、日本国内において開発協力への理解・参加が促進されたか（事業目標 2） 実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか（サブ目標 3） 国際協力活動の担い手の育成がなされているか（サブ目標 4） 開発課題への市民の関心が向上しているか（サブ目標 5） 	<p>有効性は高いとは言えない 項目 1 及び 2 において高い評価を得たとは言えない</p>

評価視点	評価項目	主な評価設問・指標	レーティング（基準）
プロセスの適切性	1 事業実施プロセスの適切性	<p>1. 実施団体及び JICA によって実施サイクル（PDCA）に準じた個別案件の計画・実施・監理・評価が行われているか（アウトプット 0）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 案件が、提案団体のビジョン・ミッション（活動方針、対象分野、活動地域等）、提案団体の組織体制、事業規模等に見合っているかの確認が行われているか（案件形成時） • 現地支援先のニーズが把握され、案件に反映されているか（案件形成時） • 団体と外務省・JICA によって本スキームと他スキームの調整は行われているか（案件形成時） • 案件実施のための JICA のサポート、外務省・JICA の他スキームとの連携は効果的・効率的に機能していたか（案件実施時） • モニタリング、及び案件終了時における評価は効果的・効率的に行われていたか（案件実施・終了時） <p>2. アウトプット 1～6 がもたらされたプロセスは適切だったか</p> <ul style="list-style-type: none"> • 地域（国内）の既存技術、専門技術を活かしたプロジェクトが効果的・効率的に実施されているか（アウトプット 1） • 提案団体の知見・経験、既存技術、専門技術を活かしたプロジェクトが効果的・効率的に実施されているか（アウトプット 2） • 政府間協力では対象としにくい分野への提案団体ならではの手法・アプローチによる協力が効果的・効率的に実現されているか（アウトプット 3） • 団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルティングが行われているか（アウトプット 4） • 幅広い市民・団体に対し、国際協力への参加機会が提供されているか（アウトプット 5） • 本スキームの案件と関連した、各種の地域活動が行われているか（アウトプット 6） 	<p>極めて適切だった 事業の実施及び制度の改善・運用プロセスにおけるすべての調査項目で極めて高い評価を得て、かつ他の国で参考となるようなグッドプラクティスが確認された</p> <p>適切だった 事業の実施及び制度の改善・運用プロセスにおけるほぼ全ての調査項目で高い評価を得た</p> <p>ある程度適切だった 事業の実施及び制度の改善・運用プロセスにおける多くの調査項目で高い評価を得た</p> <p>適切に実施されたとは言えない 事業の実施及び制度の改善・運用プロセスにおける多くの調査項目で高い評価を得たとは言えない</p>
	2 事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性	<ul style="list-style-type: none"> • 事業の目的・方針や制度上の課題などを実施団体側と JICA の間で協議できる環境は整備されていたか 	

添付資料 2 参考文献リスト

1. 文献

- 外務省, 「政府開発援助(O DA: Official Development Assistance)大綱」, 2003
_____, 「2013年版 政府開発援助(O DA)白書 日本の国際協力」, 2013
_____, 平成26年行政事業レビュー「独立行政法人国際協力機構運営費交付金(技術協力)」説明資料および議事録, 2014
_____, 「日本 NGO 連携無償資金協力の評価(第三者評価)報告書」, 2011
_____, 「平成26年度日本 NGO 連携無償資金協力～申請の手引き～(実施要領)」, 2014
_____, 「国際開発協力関係民間公益団体補助金(NGO 事業補助金)平成26年度募集要項」, 2014
_____, 「国際協力と NGO 外務省と日本の NGO のパートナーシップ」, 2013
_____, 「平成26年版外交青書」, 2014

- 国際協力機構, 「課題別指針 市民参加」, 2008
_____, 「市民参加協力事業のインパクトについて」, 2006
_____, 「草の根技術協力事業事後調査報告書」, 2012
_____, 「草の根技術協力パートナー型, 支援型, 地域提案型募集要項」, 2014
_____, 「草の根技術協力事業実施の手引き」, 2014
_____, 「草の根技術居力事業モニタリング・評価ガイドライン」, 2011
_____, 「JICA 草の根技術協力事業評価スキーム検討タスク報告書」, 2012
_____, 「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析 – 双方の事業特性と相互補完性を活かした今後の連携に向けて –」, 2005

独立行政法人国際協力機構法

特定非営利活動法人日本 NPO センター「NPO リーダーのための 15 の力」, 2014

原康子, 「南国港町おばちゃん信金」: 「支援」って何? “おまけ組” 共生コミュニティの創り方, 2014

2. ホームページ

外務省: <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

国土交通省: <http://www.mlit.go.jp/>

独立行政法人 国際協力機構: <http://www.jica.go.jp/>

草の根技術協力事業 10 年の振り返り分科会:

http://www.jica.go.jp/partner/ngo_meeting/conference/h24_01/bunkakai.html

添付資料3 質問票

評価視点	評価項目	質問	インタビュー・質問票の相手先				
			外務省	JICA本部	JICA国内機関	NGO/ 地方自治体/大学	支援先
政策の妥当性	1. 日本のODA上位政策とJICAの支援方針との整合性	ODA大綱及びODA中期政策と、国際協力機構法（JICA法）及びJICAの課題別指針「市民参加」に照らして、草の根技術協力事業に整合性があるか。	○	○			
	2. 国際潮流、国際的課題との整合性	国際的な優先課題（MDGs等）を踏まえたスキームになっているか	○	○	○	○	
		市民参加による国際協力事業の国際的な潮流を踏まえたスキームになっているか	○	○	○	○	
	3. 他の国際協力支援事業との整合性	NGO・地方自治体等向けの他の支援事業（JICAの市民参加協力事業の中での位置づけを含む）とのすみ分けがなされ、相互関連・補完性を有したスキームになっているか	○	○	○	○	
4. スキームの比較優位性	日本の優位性（分野や手法）を活かすことのできるスキームになっているか	○	○	○	○		
結果の有効性	1. 「開発への貢献」の達成度	事業実施により、市民参加による開発への貢献が質・量ともに拡大したか	○	○	○	○	○
		途上国の幅広いニーズに応えるアプローチが多様化されたか	○	○	○	○	○
		途上国の人々の生活に直接的効果がある案件がより多く実施されたか	○	○	○	○	○
		実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか	△	○	○	○	
		国際協力活動の担い手の育成がなされているか	△	○	○	○	
	2. 「開発協力への理解・参加の促進」の達成度	本スキームを通して、日本国内において開発協力への理解・参加が促進されたか		○	○	○	
		実施団体のプロジェクト実施能力が強化されたか	△	○	○	○	
		国際協力活動の担い手の育成がなされているか	△	○	○	○	
	市民の開発課題への市民の関心が向上しているか		○	○	○		

評価視点	評価項目	質問	インタビュー・質問票の相手先				
			外務省	JICA本部	JICA国内機関	NGO/ 地方自治体/大学	支援先
		案件が、提案団体のビジョン・ミッション（活動方針、対象分野、活動地域等）、提案団体の組織体制、事業規模等に見合っているかの確認が行われているか	○	○	○	○	
		現地支援先のニーズが把握され、案件に反映されているか（案件形成時）	○	○	○	○	
		団体と外務省・JICAによって本スキームと他スキームの調整は行われているか（案件形成時）	○	○	○	○	
		案件実施のためのJICAのサポート、外務省・JICAの他スキームとの連携は効果的・効率的に機能していたか（案件実施時）	○	○	○	○	
		モニタリング、及び案件終了時における評価は効果的・効率的に行われていたか（案件実施・終了時）		○	○	○	○
		地域もしくは提案団体の知見・経験、既存技術、専門技術を活かしたプロジェクトが効果的・効率的に実施されているか		○	○	○	
		政府間協力では対象としにくい分野への提案団体ならではの手法・アプローチによる協力が効果的・効率的に実現されているか		○	○	○	
		団体の各種事務管理能力強化のためのコンサルテーションが行われているか		○	○	○	
		幅広い市民・団体に対し国際協力への参加機会が提供されているか	○	○	○	○	
		本スキームの案件と関連した、各種の地域活動が行われているか		○	○	○	
2.事業の制度の改善及び運用プロセスの適切性	事業の目的・方針や制度上の課題などを実施団体側とJICAの間で協議できる環境は整備されていたか	△	○	○	○		
外交の視点からの評価	1. 外交的な重要性	日本政府が国際協力への市民参加を進めることについて、どのような外交的意義があるのか	○	○	○	○	
	2. 外交的な波及効果	本スキームを通して国際協力への市民参加を進めることにより、相手国において、どのような波及効果があるのか	○	○	○	○	
		上記波及効果は日本政府が実施する他のODA事業には見られない特徴はあるか（本邦技術の普及、本邦協力への理解の向上など）	○	○	○	○	
その他	本スキームの長所、課題	本スキームの長所は何か	○	○	○	○	
		本スキームおよび日本政府の日本のNGOに対する支援で改善点があるとすれば何か	○	○	○	○	
		日本のNGO自身が取り組むべき課題は何か	○	○	○	○	

添付資料 4 主要面談者リスト

機関名	部署／役職	草の根技術協力実施メニュー		
		パートナ一型	支援型	地域提案型
外務省	国際協力局民間援助連携室／室長			
	国際協力局民間援助連携室／首席事務官			
	国際協力局民間援助連携室／課長補佐			
	国際協力局民間援助連携室／外務事務官			
独立行政法人国際協力機構 (JICA)	国内事業部／次長(国内連携担当)兼中小企業支援副室長			
	国内事業部／市民参加推進課／課長			
	国内事業部／市民参加推進課／主任調査役			
	国内事業部／市民参加推進課／市民参加課題支援ユニット			
	東京国際センター／NGO 連携課課長			
	東京国際センター／NGO 連携課			
	横浜国際センター／市民参加協力課			
	JICA 中部／市民参加協力課／専任参事			
	JICA 中部／市民参加協力課／市民参加調整員			
	JICA 関西／市民参加協力課／課長			
	JICA 関西／市民参加協力課／市民参加調整員			
	四国支部／業務課長(総務・業務担当)			
	駒ヶ根青年海外協力隊訓練所(JICA 駒ヶ根)／業務課長			
	駒ヶ根青年海外協力隊訓練所(JICA 駒ヶ根)／市民参加協力調整員			
一般社団法人あいあいねっと	代表理事	○	○	
特定非営利活動法人アクション	国内事業担当	○		
特定非営利活動法人アジア日本相互交流センター	事務局長	○	○	
	海外事業部／部長			
特定非営利活動法人 ADRA Japan	プログラム・オフィサー	○		
	東日本大震災・復興支援担当			

機関名	部署／役職	草の根技術協力実施メニュー		
		パートナ一型	支援型	地域提案型
飯田市公民館	副館長			○
	社会教育コーディネーター			
特定非営利活動法人 ACC・希望	代表理事		○	
特定非営利活動法人エイズ孤児支援 NGO・PLAS	海外事業局長		○	
特定非営利活動法人かものはしプロジェクト	プロジェクトマネージャー／カンボジア駐在代表	○		
	現地調整員			
特定非営利活動法人関西 NGO 協議会	顧問・事務局長代行			
公益財団法人神戸国際協力交流センター	事業1課長			○
神戸市	市長室／国際交流推進部／担当係長			○
特定非営利活動法人国際協力 NGO センター (JANIC)	事務局長			
	調査提言グループ			
一般財団法人自治体国際化協会 (クリア)	交流支援部／部長			
	交流支援部／経済交流課／主査			
特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム (JPF)	海外事業部長			
特定非営利活動法人シャンティ国際ボランティア会	海外事業課ラオス担当	○		
特定非営利活動法人 SEEDS Asia	事務局長	○		
	シニア・プログラム・マネジャー			

機関名	部署／役職	草の根技術協力実施メニュー		
		パートナー型	支援型	地域提案型
特定非営利活動法人シェア＝国際保健協力市民の会	事務局長	○		
公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン	プリンシパル・アドバイザー	○		
東京大学大学院新領域創成科学研究科国際協力学専攻	サステナビリティ教育プログラム教授		○	
	農業環境学研究室 博士(国際協力学)			
特定非営利活動法人難民を助ける会	プログラムコーディネーター	○		
特定非営利活動法人名古屋 NGO センター	副理事長	/	/	/
	常務理事			
	事務局次長			
特定非営利活動法人日本 NPO センター	事務局長	/	/	/
特定非営利活動法人ハート・オブ・ゴールド	理事長・事務局長	○		
東松島市	復興政策部／復興政策課／復興政策班 兼 環境未来都市推進室			○
特定非営利活動法人ひろしま NPO センター	専務理事センター長	/	/	/
	広島 NGO ネットワーク事務局長			
FUNFAN 実行委員会	プロジェクトマネージャー			○
特定非営利活動法人ムラのミライ	代表理事	○		

※外務省, JICA 以外はあいうえお順

添付資料 5 現地協力団体／機関へのアンケート協力団体リスト

以下の草の根技術協力事業実施団体の現地協力団体／機関よりアンケートの回答を得た。

実施団体名	国
(一社)あいあいネット	インドネシア
(特活)アクション	フィリピン
(特活)アイキャン	フィリピン
(特活)AMDA 社会開発機構	ホンジュラス
(特活)かものはしプロジェクト	カンボジア
岐阜県	モロッコ
(公財)神戸国際協力交流センター	ベトナム
(特活)SEEDS ASIA	ベトナム
	ミャンマー
(特活)シェア＝国際保健協力市民の会	カンボジア
(特活)シャンティ国際ボランティア会	カンボジア
東京大学大学院新領域創成科学研究科 国際協力学専攻農業環境学研究室	ベトナム
(特活)難民を助ける会	ラオス
(特活)ハート・オブ・ゴールド	カンボジア
(特活)BHN テレコム支援協議会	バングラデシュ
東松島市	インドネシア
FUNFAN 実行委員会(香川県)	ラオス
(特活)ラオスのこども	ラオス

※あいうえお順

Questionnaire for Evaluation of the JICA Partnership Program

(1) To what extent do you think the Partnership Program has helped addressing the local needs? Please check one of the following boxes and explain why.

1. Very Well (100%-80%) <input type="checkbox"/>	2. Fairly Well (79%-60%) <input type="checkbox"/>	3. Modestly Well (59%-40%) <input type="checkbox"/>	4. Marginally Well (39%-20%) <input type="checkbox"/>	5. Little (19%-0%) <input type="checkbox"/>
--	---	---	---	---

Reason(s) why:

(2) To what extent do you think the local situation(s) you addressed has/have improved as a result of the Program? Please check one of the following boxes and explain the improvements.

1. Very Much (100%-80%) <input type="checkbox"/>	2. Fairly Much (79%-60%) <input type="checkbox"/>	3. Modestly (59%-40%) <input type="checkbox"/>	4. Marginally (39%-20%) <input type="checkbox"/>	5. Little (19%-0%) <input type="checkbox"/>
--	---	--	--	---

Improvements achieved:

(3) Have there been any positive and/or negative impacts after the completion of the Program?

Positive <input type="checkbox"/>	Negative <input type="checkbox"/>	None <input type="checkbox"/>
--------------------------------------	--------------------------------------	----------------------------------

Please describe the positive/negative impacts, if any, including unexpected ones.

(4) To what extent has your organization been able to participate in each stage of the Program? Please check appropriate boxes below.					
Stages	1. Very Much (100%-80%)	2. Fairly Much (79%-60%)	3. Modestly (59%-40%)	4. Marginally (39%-20%)	5. Little (19%-0%)
Project Planning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Implementation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Monitoring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evaluation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(5) Have you found advantages in the JICA Partnership Program compared to other donors' programs?		
Yes	No	Difficult to answer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
If yes, please describe the advantages in terms of 1) Capacity building, 2) Quality of partnership with local organization/people, 3) Flexibility of the Program, 4) Scope of the Program, etc.		

(6) From your experience with the JICA Partnership Program, how the Program can be or should be further improved?

Profile of Your Organization

<input type="checkbox"/> Government	<input type="checkbox"/> NGO	<input type="checkbox"/> Other (please specify;
-------------------------------------	------------------------------	---

Thank you for your cooperation.

添付資料 7 現地協力団体／機関へのアンケート集計結果

アンケート回答者の国, 所属機関

回答数: 29 ※複数団体から回答いただいた案件あり

【国】

インドネシア(2), カンボジア(10), バングラデシュ(1), フィリピン(4), ベトナム(4), ホンジュラス(1), ミャンマー(1)モロッコ(1), ラオス(5)

【回答者の所属機関】

政府(21), NGO(5), 住民組合(3)

草の根技術協力の評価に関する質問

(1) 草の根技術協力事業は、現地のニーズにどの程度対応していましたか。

	回答数	割合
1. とてもよく対応していた(100%-80%)	16	55%
2. よく対応していた(79%-60%)	10	35%
3. そこそこ対応していた(59%-40%)	1	3%
4. あまり対応していなかった(39%-20%)	1	3%
5. 対応していない(19%-0%)	0	0%
6. 無回答	1	3%
総計	29	100%

理由(記述)回答例

- 対象小学校のニーズには合致するが、対象校が少ない(図書館推進案件)。
- 連携と密な協力により、適切なタイミングでのニーズ対応が可能となった。
- 長い間望んでいたソーシャルワーカー、ハウスペアレント向けの研修が実現した。現地のニーズに合致したマニュアルができた(児童養護施設スタッフ能力向上案件)。
- コミュニティ内での障害者生活支援は、居住地から出るのがためらいがちな障害者にとって効果的なアプローチであった(障害者支援案件)。
- 遠隔地の脆弱な住民がプロジェクトにより恩恵を受けた。
- 本プロジェクトにより両市間の被災後の復興・リハビリにかかる情報、知見、経験の共有が可能となり、当方地域の将来の開発計画に活かせる。
- コミュニティの人々の基本的なニーズであるヘルスケアサービスのプログラムである。
- 当方地域の開発に適したプログラムである。
- 病院のスタッフには経験がない若者が多く、看護師・助産師研修はとても重要(病院スタッフ能力向上案件)。
- プロジェクトは、当方(現地行政機関)の再生可能エネルギー開発およびエネルギー効率化推進に係る方針に合致している。当方は、専門的知識を必要とする事業をいくつか開始しており、このプロジェクトによって充実が図られた。
- 受益者の生活を改善するためのプロジェクトであった。

- 災害の可能性と隣り合わせの地域にとって、減災に関する能力強化という不可欠なプロジェクト内容であった。
- プロジェクト内容は子どもの健康改善であり、国の重点課題に合致している。
- 対象地の子どもの健康状態は悪く、子どもの健康改善プロジェクトはニーズに合致している。
- プロジェクト活動内容は、コミュニティの健康改善のため必要なものであった。
- 現地住民には、自らの課題及びその解決のためのポテンシャルを確認するための支援が必要であったため、本協力は有用であった。

(2) 草の根技術協力事業によって、現地の状況はどの程度改善しましたか。

	回答数	割合
1. 大変改善した(100%-80%)	6	23%
2. そこそこ改善した(79%-60%)	17	68%
3. ある程度改善した(59%-40%)	4	5%
4. あまり改善しなかった(39%-20%)	1	0%
5. 改善しなかった(19%-0%)	0	0%
6. 無回答	1	5%
総計	29	100%

理由(記述)回答例

- 図書館活動案件において、現地状況が改善された(司書が図書館活動をマネジメントできるようになった。図書館が整備され、改善された。研修を受けた職員の能力が著しく向上した。親が勉強の大切さを理解し、子供が学校へ行くことを推進している。図書館に書物を寄贈してくれる親がいた。子供たちが図書館で勉強する機会を持てるようになった。図書館のない学校も、図書館がある学校から本を借りるようになった。研修を受け、生徒、教師、コミュニティが読書の大切さを理解するようになるなど、参加者の能力が向上した。)
- 対象校の図書館の書物・施設は整備されたものの、程度が限られている(図書館活動案件)。
- 児童養護施設スタッフ能力向上案件において効果があった(ハウスペアレントの子どもたちへの対応に、次第に変化が出てきている。研修を受けることにより、ハウスペアレントが、親の代わりであり、子供へのサービスの直接的提供者であるという、自らの重要な役割を理解するようになった。ハウスペアレントの役割が、きわめて重要であると認識されるようになった。)
- 対象地において妊産婦の死亡率が下がった(病院スタッフ能力向上案件)。
- コミュニティ組織、地方行政、学校、NGO など様々なステークホルダーの効果的な協力関係が構築された。
- 防災に関するコミュニティラジオがコミュニティに認知されるようになった。
- 職人の技術が次第に改善してきている。
- 体育促進案件において、現地の状況が改善された。(学校での研修のあと、教師は体育の利点とコンセプトを理解し、自分で生徒に教えられるようになり、数人は地域においてリージョナルトレーナーとなった。教師が年度計画、授業内容計画を立てられるようになった。)
- 廃棄物の処理方法、防災、地域リソースの効率的/効果的活用に関して、当方(現地地方行政)は、

地域経済活性化のための多くの情報、知見を得た。

- 親の、子どもの健康に関する知識が広がった。
- 農家支援案件において、現地状況が改善された(プロジェクトにより、農家の能力が向上し、生活状況、労働環境、健康状態が改善し、生産とグループに関する農家の意識が変わった。プロジェクトにより、農家がよりよい収入を得て、質のいい土壌を持てるようになった。環境・土壌が改善され、農薬を使用する必要がなくなり、コストが削減され、生産高が上がった。)
- 研修を受けた看護師・助産師が新たな役立つ知識を多く取得した(病院スタッフ研修案件)。
- エネルギーミックスの概念が導入され、まだ定着していないものの、専門家や学生が学び始めている。
- コミュニティ減災プロジェクトにおいて効果があった。(コミュニティが減災の知識と高い意識を持ち始めた。ラジオの天気予報を聞くようになり、その対策をするようになった。改善された手法で建物をつくるようになった。学校につき一人の教師が減災の授業を受け持てるようになった)。
- 健康教育プロジェクトにおいて効果があった(体重が不足している子どもの数が減った。子供の介助者の行動が変わってきた。関係者の協力が目に見えて強化された。ヘルスセンタースタッフの技術が改善した)。
- 現地住民が、課題と解決策を考え、解決に向けて動けるようになった。
- プロジェクトは開始して半年たっていないため、判断不可。

(3) 草の根技術協力事業の完了後、ポジティブ／ネガティブなインパクトがあったか。

	回答数	割合
1. ポジティブなインパクトがあった	20	69%
2. ネガティブなインパクトがあった	3	10%
3. インパクトなし	0	0%
4. ポジティブ・ネガティブ双方	4	14%
5. 無回答	2	7%
総計	29	100%

理由(記述)回答例

ポジティブなインパクト

- 図書館活動推進案件において、ポジティブなインパクトがあった(小学校図書館の活動の推進は著しく改善し、いくつかの活動は案件が終了したあとも持続している。能力と技術を取得したあと、研修を受けたスタッフは、ほかの開発パートナー、省内のほかの部局において勤務することが可能となった。プロジェクトによって教育の質が改善した。特に、子供たちの読解能力が向上し、ドキュメント検索ができるようになった。生徒の留年率が減少した。図書館利用者が増加した。生徒が、教師、親、友人、コミュニティ住人とのコミュニケーションにおいて自信を持つようになった。)
- 児童養護施設スタッフ能力向上案件においてポジティブなインパクトがあった(ハウスペアレントのモラルが向上した。ハウスペアレントが様々な問題に対し、適切に対処できるようになった。子供たち

<p>も、自らの存在を認められることで介助者に対しオープンになった。)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 母親および子どもの死亡が減った(プライマリー・ヘルスケア案件)。 - コミュニティが、彼ら自身でプロジェクトの責任を負うようになった。 - 農家がプロジェクトの成果を理解し、プロジェクトを発展させるためひきつづき取り組もうとしている(農家支援案件)。 - 住民の意識が高くなった。例えば、プロジェクトで研修を受けた学生が、インドネシアの地震のニュースを見て、団体事務所に津波の影響に関する問い合わせをしてきた。 - 学校管理の行政職員、教師、生徒が減災教育の必要性を感じている。 - ヘルスセンターのチームワークが強化し、マネジメントが改善されヘルスセンターの利用者が増えた。 - 地域スタッフ間のチームワークとコミュニケーションが改善したため、以前と比較しスムーズにヘルスセンターを運営できるようになった。コミュニオン議会メンバーが協力的であり、各々のコミュニオンにおける子どもの健康に関心を持つようになった。 - 地方行政と学校が、読書の大切さを理解している。多くの子どもが読書をするようになった。 - 現地住民と行政職員の関係が改善されるというポジティブなインパクトがあった。 <p><u>ネガティブなインパクト</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 支援対象とならなかった小学校が不満を持っている(図書館活動案件)。 <p><u>無回答</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - プロジェクトはまだ開始して5ヶ月であるため、あてはまらない。
--

(4) あなたの組織は、草の根技術協力事業の各ステージにおいてどの程度参加しましたか。

案件形成	回答数	割合
積極的に参加した(100%-80%)	11	38%
そこそこ積極的に参加した(79%-60%)	10	34%
ある程度参加した(59%-40%)	4	14%
あまり参加しなかった(39%-20%)	0	0%
参加しなかった(19%-0%)	2	7%
無回答	2	7%
総計	29	100%
実施段階	回答数	割合
積極的に参加した(100%-80%)	15	52%
そこそこ積極的に参加した(79%-60%)	11	38%
ある程度参加した(59%-40%)	3	10%
あまり参加しなかった(39%-20%)	0	0%
参加しなかった(19%-0%)	0	0%
無回答	0	0%
総計	29	100%

モニタリング	回答数	割合
積極的に参加した(100%-80%)	14	48%
そこそこ積極的に参加した(79%-60%)	11	38%
ある程度参加した(59%-40%)	2	7%
あまり参加しなかった(39%-20%)	0	0%
参加しなかった(19%-0%)	0	0%
無回答	2	7%
総計	29	100%
評価	回答数	割合
積極的に参加した(100%-80%)	11	38%
そこそこ積極的に参加した(79%-60%)	13	45%
ある程度参加した(59%-40%)	3	10%
あまり参加しなかった(39%-20%)	0	0%
参加しなかった(19%-0%)	0	0%
無回答	2	7%
総計	29	100%

(5) 他機関による援助と比較して、草の根技術協力の優位性がありますか。また、理由を教えてください。

	回答数	割合
1. 優位性がある	26	90%
2. 優位性はない	0	0%
3. どちらともいえない	2	7%
4. 無回答	1	3%
総計	29	100%
理由(記述)回答例		
<p>【優位性がある理由】</p> <ul style="list-style-type: none"> - プロジェクトのオーナーシップがあること、及び参加型であることによって、カウンターパート、司書、コミュニティ住民の能力強化が行われた(図書館活動案件)。 - 目標達成に向け、状況により柔軟に対応できるプロジェクトであった。 - コミュニティ住民が、図書館事業をサポートしてくれた(図書館活動案件)。 - プロジェクトには、コミュニティ、校、区の教育局、地域の教育局、教育省など、さまざまなレベルから参加者が積極的に参加した(図書館活動案件)。 - 現地組織・現地政府との協力関係が強く、資金面およびモニタリングにおいて支援を得られた。 - 参加者間の協力関係により、参加者間の議論の開放性の確保、企画における参加型アプローチ、敬意をもった相互関係、当方地域の状況にあった対応が実現された。 		

- プロジェクト企画・実施におけるコミュニティリーダーとボランティア間の協力関係、技術的意見の貢献はアドバンテージであった(災害管理案件)。
- 地域の状況にあった、柔軟なプログラムであった。
- ローカル組織・住民とのパートナーシップの品質。事業のインパクトを市民が直接感じ取れるよう、可能な限りすべてのステークホルダー、特に行政機関の参加に焦点が当てられていた。
- プログラムの柔軟性。常にローカルコミュニティの状況、政府のプログラムに合わせて事業が実施されていた。
- 本スキームは、企画、実施、モニタリング、評価と、常に広い視野を持っている。
- 実施団体は、コミュニティ住民のニーズを聞き取ろうという姿勢を取っていた。
- 計画内容が明確であり、実施しやすかった。
- パートナーが友好的であり、寛容であった。
- コミュニティのニーズを反映しており、現地住民とのパートナーシップの質が良かった。
- 住民、現地組織との効果的な協力があつた。
- 小規模・コンパクトであり、実施しやすいプログラムであった。

(6) 草の根技術協カスキームに関する意見、提言がありましたら自由にお書きください。

記述回答例

- 全国レベルでプログラムを実施してほしい。
- 効果的なプログラム実施は、支援的なモニタリング・SVによるものとする。ローカルパートナーの、企画、モニタリング、実施、評価の段階における積極的な参加は、よりよいアウトプットの実現につながる。
- 経験の共有が必要。成功プロジェクトのスタディーツアーが望まれる。
- 能力の向上には長い時間がかかるため、このプログラムの継続が望まれる。

添付資料 8 草の根技術協力事業の終了時評価結果

2012 年度と 2013 年度の草の根パートナー型と草の根協力支援型の終了案件 48 件（草の根パートナー型 34 件，草の根協力支援型 14 件）のうち，終了時評価表を入手できた 33 件（草の根パートナー型 25 件，草の根協力支援型 8 件，）の評価結果を以下に取りまとめる。

取りまとめにあたっては，2012 年度より JICA で導入された「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイドライン」¹の，草の根技術協力評価 4 項目である「妥当性」「実績とプロセス」「効果」「持続性」を基準とする。4 つの評価項目に関する詳細は表 1 のとおり。

表 1 「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイドライン」における終了時評価項目

<p>①【妥当性】制度設計は妥当性があったか(Are these the right things to do?) ※DAC評価5項目の「妥当性」に相当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ターゲットグループ，対象地等の選定は適切だったか ・計画は現地事情やニーズに合っていたか ・事業開始時の(プロジェクト目標・上位計画達成のための)外部条件の認識は十分だったか ・計画やアプローチはプロジェクト目標で目指す問題解決を実現するのに適切だったか
<p>②【実績とプロセス】事業は予定通り行われたか。プロセス・マネジメントを含め，やるべきことをやったか (Are we doing what we said we would do ?) ※DAC5項目評価の「効率性」に加え，プロセス・マネジメントの適切性も検証</p> <ul style="list-style-type: none"> ・PDM記載のアウトプットは達成されたか・計画(人員・予算・機材調達)は予定通りの投入と期間で全て実施されたか ・予定通りいかなかった場合，どのような阻害要因によりそれは引き起こされたか ・予定通りいかなかった際に，どのように現場状況に適した対応・事業運営を行い，アウトプット達成を目指したか(途中の計画やアプローチの変更等) ・お金や労力は無駄なく使われ，実績を上げたか(cost-effectiveだったか)
<p>③【効果】事業は良い変化をもたらしたか(Are we making any difference?) ※DAC5項目の「有効性」・「インパクト」に相当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業により目指していた変化はもたらされたか(PDM記載のプロジェクト目標は達成されたか) ・事業の取り組みは問題の解決に役立ったか。事業によりもたらされた変化は，当該事業によるものか。プロジェクト目標達成に対し，アウトプットはどのように貢献したか(因果関係の検証) ・変化をもたらす上でどのような促進要因があったか(うまくいった理由:プロジェクト内及び外部から両方の要因について) ・目指していた変化が達成できなかった阻害要因は何か(うまくいかなかった理由:プロジェクト内及び外部から両方の要因について) ・事業はどのような直接的な変化をもたらしたか。また，どのような予期しなかった効果をもたらしたか(プラス面，マイナス面のどちらからも検証)
<p>④【持続性】事業によってもたらされた変化はこれからも継続するか(How sustainable are the changes?) ※DAC評価5項目の「自立発展性」に相当</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業によりもたらされた変化が草の根技術終了後も持続するための手立ては特定されているか(人的/組織的/予算的体制の整備などのイントプット。実施他団体の人的/予算的体制を含む) ・上記にて特定された必要とされるイントプット等は，現地の人々の自主的な活動や政府の取り組みで対応できるか ・上記対応に支障がある場合，その阻害要因は何か。また，それを克服するにはどのような手立てが必要か。

(出所)草の根技術協力モニタリング・評価マニュアルを参照し評価チーム作成。

¹平成 23 年 3 国際協力機構(JICA)作成

上記4項目による評価基準は、2010年にJICA国内事業部により設置された、JICA関係者と有識者からなる「草の根技術協力事業 評価スキーム検討タスク」の検討結果をもとに作成された。従来からJICAで評価に使用されてきたDAC評価5項目²の内容は維持しつつ、評価者にとって分かりやすいよう、項目が改定されており改定された。評価項目とDAC5項目評価の対比表は表2の通りである。

表2 終了時評価 新旧対照表

評価項目(旧) 【DAC5項目】	評価項目(改定案) 【草の根版 新4項目】	
妥当性	妥当性	計画設計は妥当性があったか。 (Are these the right things to do?)
有効性	効果	事業は良い変化をもたらしたか。 (Are we making any difference?)
効率性		
インパクト	実績とプロセス	事業は予定通り行われたか。プロセス・マネジメントを含め、やるべきことをやったか。 (Are we doing what we said we would do?)
自立発展性	持続性	変かはこれからも持続するか。 (How sustainable are the changes?)

(出所)JICA 資料より抜粋

タスクの検討結果を受けて JICA 国内事業部がモニタリング・評価マニュアルを作成し、2012年以降その内容が適用されている。この時点で既に実施が開始されている案件については「移行期」として取り扱いつつも、可能な限り新評価制度を用いて終了時評価を実施している。

また、本タスクにおいて協議・検討された内容は、主に草の根パートナー型と草の根協力支援型を対象とした内容であり、実際の終了時評価表の導入も、この二つの形態につき、まずは導入されたという経緯がある。そのため、以下に取りまとめた評価結果は、草の根パートナー型と草の根協力支援型に内容が限られている³。

取りまとめ方法としては、各評価表内容より、価値判断がされているものについてはその内容を可能な限り反映し、また価値判断がされていないものについては評価項目ごとにその達成度を、以下の判断基準により高い・中程度・低いで分類した。

² 経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)が1991年に発表した評価項目。(1)妥当性(Relevance)、(2)有効性(Effectiveness)、(3)効率性(Efficiency)、(4)インパクト(Impact)、(5)持続性(Sustainability)からなる。

³ なお、地域提案型については、2013年度の募集要項より、上記と同様の評価・モニタリング制度の導入が言及されており、以後採択される案件については随時この制度が適用される。

- 高い → マニュアルにおける評価項目の内容につき、充足度が高いもの
- 中程度 → マニュアルにおける評価項目の内容が一部充足していないもの
- 低い → マニュアルにおける評価項目の内容の多くが充足していないもの

以下に、草の根パートナー型と草の根協力支援型の取りまとめ結果をそれぞれ記載する。

<草の根パートナー型の終了時評価表取りまとめ結果>

草の根パートナー型については、2012、2013年度に終了した34件のうち、25件の案件の終了時評価表を入手した。本項の冒頭に記載した分類により分析した結果、以下のような結果となった。

なお、25件の案件の地域別分布を見ると、東南アジアが9件、東アジアが2件、南アジアが5件、中南米が2件、アフリカが7件となっている。

表3 草の根パートナー型評価表取りまとめ結果

	妥当性	効果	実績・プロセス	持続性
パートナ ー型 (25件)	高い 25件 (100%)	高い 18件 (72%)	高い 15 (60%)	高い 6 (24%)
	中程度 0件 (0%)	中程度 7件 (28%)	中程度 10 (40%)	中程度 19 (72%)
	低い 0件 (0%)	低い 0件 (0%)	低い 0 (0%)	低い 0 (0%)

妥当性については、全ての案件が高い妥当性を示している。事前コンサルテーションから始まる、一連の審査プロセスが機能している結果とも言えるが、草の根パートナー型は現地における活動経験が既にある団体を対象としているため、特に相手側のニーズの把握がよく行われていたことが、この結果につながったと考えられる。

効果については、72%(18件/25件)の案件が「高い」と評価され、28%(7件/25件)の案件が「中程度」となった。「中程度」と判断されたのは、治安情勢の悪い国において阻害要因が多かった案件が数件あったこと、また団体の所在地が東北にあり震災の影響などを受けたこと、さらに相手C/P機関の予期せぬ事情により、期間短縮をせざるを得なかったことなどによる。

実績・プロセスについては、60%(15件/25件)は「高い」と評価されており、40%(10件/25件)の団体が現地側の予期せぬ事情などにより活動が計画通りにいかなかったため「中程度」と評価されている。効果が高い評価を示した案件の方が、実績・プロセスが高いと評価された案件より12%上回った。これはプロセスにおいて、インプットの遅れや達成度の若干の低さを、その後の調整や工夫により補う努力をした団体が多かったためである。

持続性については、相手国側のC/P機関の体制が協力期間中に整備されている案件

も散見されるが、多くの案件では、財政的な持続性に疑問が残るものがあり、その 76% (19 件/25 件)が「中程度」にとどまった。

全体としては、妥当性は非常に高く、また効果も比較的高いが、種々の阻害要因がプロセスと実績達成に影響をしているものが約 4 割に及ぶ。持続性については、多くの案件で体制づくりの取組みを行っており、約 3 割の案件については高い持続性が見込まれる。一方財政的な事情などから約 7 割の案件については懸念すべき点が残し、中程度となっている。

<草の根協力支援型の終了時評価表とりまとめ結果>

草の根協力支援型については 2012, 2013 年度に終了した 14 件のうち、8 件の案件につき終了時評価表を入手した。本項の冒頭に記載した高中低の分類により分析した結果、以下のような取りまとめ結果となった。

なお、8 件の案件の地域別分布を見ると、東南アジアが 2 件、東アジアが 2 件、南アジアが 1 件、中央アジアが 1 件、アフリカが 2 件となっている。

表 4 支援型評価表取りまとめ結果

	妥当性	効果	実績・プロセス	持続性
支援型 (全 8 件)	高い 7 件 (87%)	高い 6 件 (74%)	高い 6 件 (74%)	高い 2 件 (25%)
	中程度 0 件 (0%)	中程度 1 件 (13%)	中程度 1 件 (13%)	中程度 5 件 (62%)
	低い 1 件 (13%)	低い 1 件 (13%)	低い 1 件 (13%)	低い 1 件 (13%)

妥当性については、87%(7 件/8 件)が高い結果となっている。これは提案が審査にあがるまでの過程で、JICA が案件形成のコンサルテーションを行う仕組みがあるため、相手側のニーズについて確認をする機会があったことが貢献要因としてあげられる。

効果については 74%(6 件/8 件)が高いと評価されている。一部治安状況などに特殊な事情を抱える国を除き、目標としていた内容は概ね達成されたと言える。

実績とプロセスについても効果と同様に 74%(6 件/8 件)が高く、1 件が中程度という結果となっており、達成ができなかった背景には、同じく治安の理由などが挙げられている。

持続性については、25%(2 件/8 件)のみが高いと判断されており、62%(5 件/8 件)が中程度となっている。高いと判断される案件は、団体によりその成果を根付かせるための継続支援が見込まれるもの、また、現地における活動を支える体制が形成されているものである。持続性が中程度と判断された案件には、上位目標の設定が高めに設定してあることから持続性の達成に支障があると判断されているものや、技術を移転した現地カウンターパートが、さらにその技術を更に他者に移転するための体制の整備に不確定さが残る案件などもあった。

全体としては、妥当性は非常に高く、また効果も比較的高い。プロセスも比較的良好ではあるが、現地側の体制整備を行うには、実施団体の規模・体制や、相手国側受け手組織の規模・体制などが脆弱な場合が多く、持続性についてはパートナーよりも低い比率となっている。

<まとめ>

上記より、草の根パートナー型と草の根協力支援型の終了時評価結果を総括すると以下のことが言える。

両メニューともに妥当性は非常に高く、また効果についても、プロジェクト目標を達成していると見なせる案件が多い為、高い値となっている。実績とプロセスについては、規模がより大きく、事業内容がより複雑な案件が多いパートナー型の方に困難がより多いことが伺え、持続性についてはいずれも相手国側の体制や財政的な事情などから、懸念が残り「中程度」と判断される案件が多い結果となっている。

今回終了時評価表を入手できた案件の多くは、「草の根技術協力事業 モニタリング・評価ガイドライン」が導入された際には既に開始されていたものであり、同ガイドラインで示されている実施計画の適切化のための措置（団体向け事前研修の実施、団体向け事業マネジメント説明会の実施）や、プロセス・マネジメントの適時適切な実施のための措置（モニタリングの合理化、開始実施計画レビュー⁴の実施）の恩恵を受けることなく終了時評価実施に至った案件である。

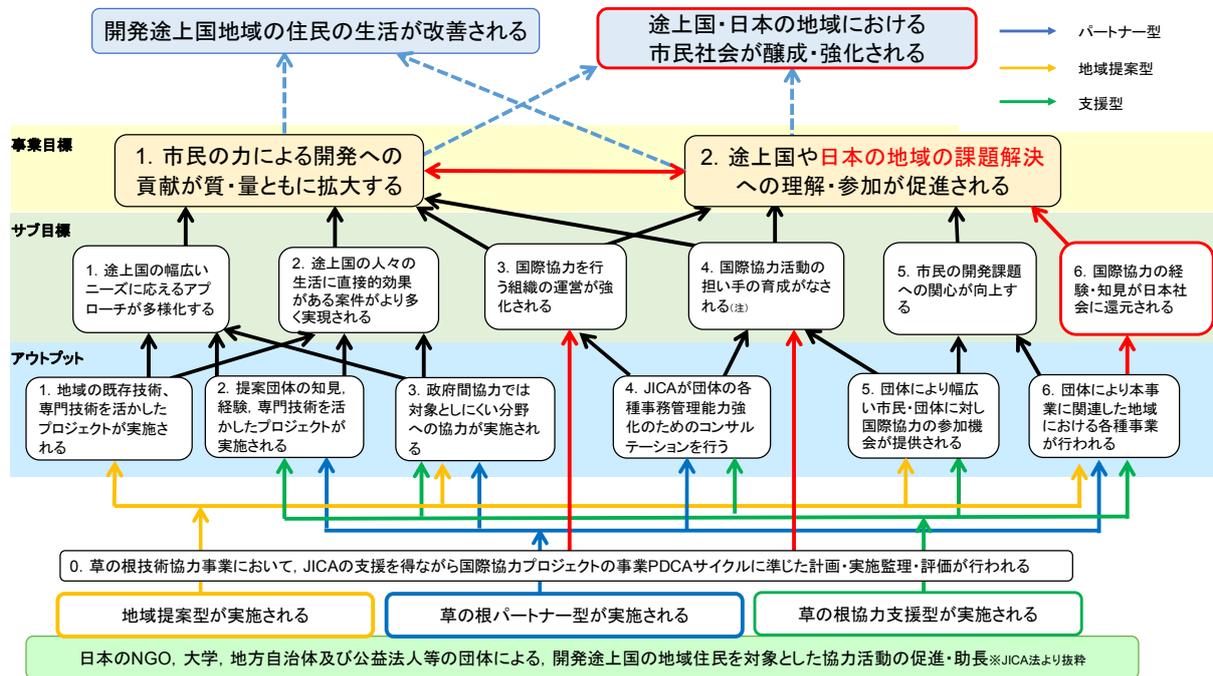
今後終了する案件については、2012 年度より導入されたこの新モニタリング・評価制度により、開始時より実施された案件が増えることが見込まれる。したがって、特に事業の初期段階で実施計画を見直し、実施計画レビューでの適切な軌道修正を実施することなどから、より適切なマネジメントがなされ、効果とプロセス・実績の達成の評価結果が改善することが期待される。

他方で、持続性の評価結果の改善に向けては、相手国側のオーナーシップの下、いかに現地に根づく活動を展開していくかということが焦点となる。この点については草の根の現場における持続性の担保により見識の深い、ネットワーク型 NGO や中間支援組織の見識を伺うことが重要となる。

以上

⁴ 事業の初期段階（開始後半年～1 年以内を目処）に、実施計画を見直し、必要に応じ軌道修正する機会を制度化。プロジェクト開始後に収集された情報やデータ、事業実施過程で生じた問題点や事業実施効果に影響する内外要因等を踏まえ、現地状況に合った計画へと適正化を図り、プロジェクト目標達成へ向けて、関係者が効果的な事業運営を行うことを目的とする。

添付資料 9 本評価の提言内容を踏まえた草の根技術協力事業の目標体系図(案)



(注)サブ目標4における「国際協力活動の担い手の育成」は、国際協力活動に新たに参加する人々が増えること、と想定する。