

平成 26 年度外務省 O D A 評価（第三者評価）結果
「外交的効果」及び「開発効果」 ～外部評価者の声～

平成 27 年 7 月
外務省大臣官房 O D A 評価室

【説明】

本資料は、外務省が平成 26 年度に実施した 9 件の O D A 評価（第三者評価）から得られた評価結果（評価報告書）に基づいて、各結果の概要とともに外交的効果及び開発効果の主なポイント、事例等を O D A 評価室がとりまとめたものです。我が国 O D A に対する外部評価者の声として参考にしていただければ幸いです。

1. 過去のODA評価案件（2003～2013年度）のレビュー

【評価チーム】

評価主任 : 廣野良吉 成蹊大学名誉教授
アドバイザー : 大野 泉 政策研究大学院大学教授
コンサルタント : 株式会社 国際開発センター

【評価結果と提言（概要）】

ODA大綱の見直しを踏まえ、過去約10年間に実施した外務省ODA評価（国別評価及び重点課題別評価）を対象に、ODA大綱の見直し検討、今後のODA評価における課題や方向性検討等に資するレビューを実施。過去約10年間の時系列の比較からは、日本のODAは全般的に改善されていると言える。提言及び教訓を分類した結果、前回レビュー時と同じく「戦略・プライオリティ（優先度）の明確化」が最も多く、次に「他アクターとの連携強化」が前回レビュー時から大幅に増加して続いている。援助戦略・方針の一層の強化、情報公開・ODA広報の強化、ODA評価結果の一層の活用、外交の視点からの評価の強化等を提言。

2. メコン地域のODA案件に関わる日本の取組の評価

【評価チーム】

評価主任 : 林 薫 文教大学国際学部教授
アドバイザー : 木村福成 慶應義塾大学経済学部教授
コンサルタント : 株式会社 国際開発センター

【評価結果と提言（概要）】

日本の対メコンODA政策は、ODA大綱、外務省政策やメコン5カ国の開発計画に合致しており、日本の民間企業の投資の傾向ともあっていることから妥当性は高い。案件は、メコン地域各国との調整/意見交換、日本では関係機関/団体との調整を経て実施されている。メコン地域各国から日本のODA案件に関わる取組に対する感謝の声は、官民の各層から広く聞かれ、日本の外交に大いに資する。地域としての開発協力の視点と広域開発計画・戦略の策定、インフラ開発・制度整備での支援継続、産業発展ニーズに沿った人材育成促進、バランスの取れた持続可能な発展の支援、パートナーとの連携継続、民間連携の更なる推進、広報活動の強化等を提言。

【外交的効果】

官民各層からの日本のODA案件への謝意、日本の外交課題への支持

●メコン地域各国において日本のODA案件に関わる取組に対する感謝の声は官民の各層から広く聞かれ、友好関係促進を目的とする日本の外交に大いに資するものである。また、様々な外交課題につきメコン地域各国から日本の立場の理解と支持の表明があることは、日本の外交の成果である。

【開発効果（事例）】

経済回廊を中心とするハード・ソフトインフラの整備

●メコン地域の連結性強化に資する日本の支援は着実に実行されてきた。例えば、2015年に完工したカンボジアのネアックルン橋（つばさ橋）は経済効果が高いとされる南部経済回廊最後のミッシングリングをつなぐものとして民間からの期待も高いものである。フンセン首相より「つばさ橋」と命名され、新500リエル紙幣にデザインされた。

3. パキスタン国別評価

【評価チーム】

評価主任 : 黒崎 卓 一橋大学経済研究所教授
アドバイザー : 小田 尚也 立命館大学政策科学部教授
コンサルタント : 株式会社 三菱総合研究所

【評価結果と提言（概要）】

日本の支援政策は、パキスタンの主要な開発計画・開発方針を十分踏まえており、相手国の開発ニーズとの整合性は確保されている。また、国別援助方針の重点分野「経済基盤の改善」「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」「国境地域などの安定・バランスの取れた発展」にて示された目標の効果、及び国境地域などの後発地域の発展支援、テロ対策支援の分野での効果の発現が認められる。援助政策策定プロセスの適切性の観点からは、外務本省、在外公館、JICA 本部及びパキスタン事務所、現地実施機関との十分な連携が認められる。我が国の支援の比較優位性をより意識した ODA 政策、国別援助方針の重点分野に立脚してより選択と集中を意識した支援の継続、国境地域の支援は（実施上の制約はありつつも）地域や分野での特化（選択と集中）を意識した支援の継続、等を提言。

【外交的效果】

良好な外交関係の基盤

●ザルダリ大統領訪日の際、日本政府による社会経済開発のための支援に対し、パキスタン政府及び国民の感謝の意を伝達。また、2005 年 4 月に表明された日・パキスタン共同宣言においても日本とパキスタンの緊密かつ協力的な関係の重要性が再確認されるなど、両国の首脳レベルで我が国の対パキスタン支援の評価と、両国の外交関係の一層の強化の重要性が共有されている。このことは、これまでの日本の対パキスタン支援の実績が両国の良好な外交関係の基盤となっているものと考えられる。

【開発効果（事例）】

教育分野への中長期的サポート及び複数のスキームを組み合わせた総合支援による貢献

- 技術訓練支援については、支援対象機関から我が国の支援はインフラ整備支援に止まらず、整備後の学校運営に係る技術支援は、丁寧に対応している点が高く評価されている。また、ノンフォーマル教育分野における技術協力についても、教員スタッフに対する研修による技術指導等の、きめの細かい中長期支援に対するパキスタン政府関係機関の信頼と評価は高い。
- 学校の建設に加えて運営時における技術支援をきめ細かくサポートする点は、他国ドナーの支援には見られず、日本の支援の特徴であるとの評価が、複数のパキスタン関係機関（建設機械技術訓練所、ラホール・レイルウェイ・ロード技術短期大学）から上げられている。

4. ケニア国別評価

【評価チーム】

評価主任 : 高橋 基樹 神戸大学大学院国際協力研究科教授
アドバイザー : 上田 元 東北大学大学院環境科学研究科准教授
コンサルタント : 株式会社 三菱ＵＦＪリサーチ＆コンサルティング株式会社

【評価結果と提言（概要）】

日本の対ケニア援助政策は、ケニアの開発ニーズとの整合性、国際的優先課題との整合性、日本の比較優位性等の観点から、政策の妥当性は高い。また、ほぼすべての重点分野において大きな効果が確認された。継続事業等に若干の検討課題があるものの、計画策定から実施までのプロセス、現地 ODA タスクフォースの運営、援助協調を含む他開発パートナーとの連携等は適切に行われていることからプロセスは適切性に実施されたと評価。対ケニア国別援助方針でケニアの状況に即した「国民の結束と統合に資する持続的な経済・社会の発展」を明示的に掲げて理念に基づくアプローチを具体的に示すこと（対ケニア国別援助方針への一貫性及び戦略性確保）、事業継続に際しての出口戦略の設定、認知度を高めるための広報の検討等を提言。

【外交的効果】

二国間の経済関係及び人的交流の深化

●日本からの対ケニア援助によるインフラ支援そして投資促進への貢献が、日本の貿易投資及びインフラ支援をさらに期待する旨のケニア政府高官の首脳会談等での発言につながっている。また、対ケニア援助を通して日本で研修を受けたケニア人帰国研修員が帰国研修員同窓会（JEPAK）を発足させ、研修で受けた技能をより幅広く活用して、ケニア社会に貢献するとともに、二国間の人的交流の深化につながっている。

【開発効果（事例）】

日本の対ケニア援助によるほぼ全ての重点分野での継続かつ安定的な貢献

●日本の対ケニア援助は、金額的には円借款が中心だが、併せて無償資金協力と技術協力が継続かつ安定的に提供されている。日本は資金面ではケニアに対する主要な援助提供国としての地位を築いており、また、技術協力に係る人員の派遣または受け入れによって、資金援助のみでは行えない重要な貢献をほぼ全ての重点分野別において行っている。

●理数科教育強化プロジェクトを通じた基礎教育の充実、プロジェクト実施対象機関の機能強化など、特に人的資源開発とケニアの行政機構の制度構築の分野においては、他開発パートナーに比べて日本の貢献は顕著である。

5. 法制度整備支援の評価

【評価チーム】

評価主任 : 佐藤 安信 東京大学大学院総合文化研究科教授
アドバイザー : コン テイリ 名古屋大学法政国際教育協力研究センター准教授
コンサルタント : 株式会社三菱総合研究所

【評価結果と提言（概要）】

日本の法制度整備支援は、全般的に政策の妥当性は十分に確保されており、特に比較優位性は高く評価できる。結果の有効性については、一定の成果を残しているが、法制度整備支援の効果の発現には時間を要することもあり今後のモニタリングが重要である。また、司法における腐敗問題が、今後効果を高める上での課題として挙げられた。プロセスの適切性については援助国との協議状況については高く評価するが、一方、他ドナーとの連携を中心として課題も見られた。外交の視点からは、日本の外交に大いに貢献しており、この支援を通じて多くの知日派、親日派が行政の中枢に輩出されている面は高く評価できる。

トップレベルの政策立案の場の設置、法律の運用状況をモニタリングするための支援の実施、民間との連携による法制度の運用段階に対する支援の実施などを提言。

【外交的効果】

総じて、日本の外交に大いに貢献

●法制度整備支援は密な人的交流を一つの特徴としており、この支援を通して多くの知日派、親日派が行政の中枢人材、及び経済界に輩出され、二国間関係の深化に寄与している。また、投資環境の基盤整備としても重要な要素であり、法制度整備支援における成果は制度面、及び人材面において、日本企業の援助対象国への進出を間接的に後押ししていると思われる。さらに、他ドナーからもその成果を認められており、援助関連の日本のプレゼンスを高めている。

【開発効果（事例）】

ルールの整備支援による共通したルールの確立

●日本の支援による民法の改正、民事訴訟法の制定はベトナムにおける市場経済化を制度面から推進した。社会主義体制を有するベトナムにおいては、そもそも市場経済化に伴う諸概念の理解が未熟であり、必要とされる制度基盤についても十分に認識されていなかった。日本が外部者として市場経済概念の理解促進から制度構築の支援を行うことは、より根本的な内容から改正を可能とし、作業を効率化するものであった。

●カンボジアでは民法、民事訴訟法の起草支援を実施。民事訴訟法典は2007年、民法典は2011年に適用が開始され、フランスの支援していた刑法、刑事訴訟法と併せてカンボジアの法体系の度内をなしている。包括的な法体系が整備されていなかったカンボジアにおいて、近代的法制度の基礎が成立したことは同国が三権分立に基づくガバナンスを構築する上での第一歩となった。

6. 緊急事態における人道支援の評価

【評価チーム】

評価主任 : 山田 満 早稲田大学社会科学総合学術院教授
アドバイザー : 桑名 恵 立命館大学共通教育推進機構准教授
コンサルタント : 株式会社 アンジェロセック

【評価結果と提言（概要）】

日本の緊急人道支援は、被災国・地域及び被災者のニーズや上位政策との整合性、他ドナー支援との関連性において比較優位性を有している。一方、現地調整メカニズムの活用や他アクターとの連携等いくつかの課題が見られる。結果の有効性に関しては「我が国の人道支援方針」に示される5項目が達成されており、国内では日本の実績について必要かつ十分な情報が発信されているが、国際社会においてはより積極的な情報発信が期待される。また、人道支援方針はおおむね適切なプロセスで策定され、要請から援助供与までの支援実施体制は迅速かつ効果的に運営されており、プロセスの適切性はある程度確認された。フィリピン台風ヨランダによる被災地域では、自衛隊部隊が医療チームの移動時に輸送機の提供等を行い、フィリピン側関係者から時宜を得た支援であったと評価された。イニシャルアセスメント機能の増強、簡易評価の実施、人道支援活動を支えるコモンサービスへの貢献等を提言。

【外交的効果】

親日感情の醸成に貢献

●国際緊急援助については被災国の新聞等に掲載され、被災国の首脳レベルから一般市民まで感謝の意を表しており、親日感情の醸成に貢献している（例：中国四川大地震の際、国際緊急援助隊の献身的な活動の様子がメディアで報じられた後、対日好感度が40%から85%以上に上昇。また、国家レベルでも中国側から様々な機会を捉え繰り返し感謝の念が表明された。）。また大規模な自然災害への支援は、欧米諸国のメディアで取り上げられることもあり、国際社会における日本の貢献の認知への一定の貢献も期待される。

【開発効果（事例）】

高いレベルにある質・スピード

●救助チームは派遣命令後24時間以内に出発。物的支援としては、被災直後に特に需要の高い物資を備蓄、また、世界主要拠点に支援物資を備蓄することによる迅速な対応が評価されている（台風ヨランダ支援の際には3日後に物資が到着）。資金的支援についても被災国政府や国際機関のニーズ調査に基づく要請に対して金額・方法を決定しており、国際機関から迅速であると評価されている。また、過去10年間の拠出総額において世界第4位を占めていることや、国別の拠出先がアフリカや南アジアなど地政学的に多様であること、支援分野が多岐にわたることから日本の人道支援は、支援を必要としている人々に性の影響を与えうるアウトカムをもたらしていると評価できる。

7. 保健関連ミレニアム開発目標（MDGs）達成に向けた日本の取組の評価

【評価チーム】

評価主任 : 山形 辰史 アジア経済研究所国際交流・研修室長
アドバイザー : 喜多 悦子 笹川記念保健協力財団理事長
コンサルタント : みずほ情報総研株式会社

【評価結果と提言（概要）】

日本の保健分野ODA政策は、国際社会の取組・援助潮流とおおむね一致しており、政策の妥当性は高い。また、ケーススタディにおいて、日本が包括的に保健サービス支援に取り組んだ地域においては、保健分野に特化した評価案件の中で初となる回帰分析に基づく定量評価の下、他地域に比べ保健アウトカム指標の改善度が高いことが確認され、結果の有効性は一定の効果があったと推定される。プロセスの適切性については、特に大きな問題は見いだされなかった。地域的「選択と集中」、地域アプローチによるユニバーサル・ヘルス・カバレッジへの寄与、サブサハラ・アフリカでのプレゼンスの向上を提言。

【外交的効果】

国際保健分野における日本の対外発信力の向上、被援助国における日本の認知度向上

●日本は国際保健分野において、感染症対策支援と保健システム強化を二本柱として、グローバルファンド創設への貢献や、国際社会における開発課題として保健分野の取組を問題提起することにより（例：G8 北海道洞爺湖サミットで提出された「国際保健に関する洞爺湖行動指針」において、日本が発信した「保健システム強化」が冒頭に掲げられた等）プレゼンスを示してきた。ODA 大綱を始めとする上位政策において、貧困削減への取組として保健分野の支援を重視することで、二国間関係においても現地における日本の認知度の向上や親日感情の醸成につながり、一定の外交的効果を得た。

【開発効果（事例）】

日本が包括的に保健サービス支援に取り組んだ地域における保健アウトカム指標の改善度の高さ

●日本の保健 ODA の重点国であり、本評価のケーススタディ国であったセネガル、ガーナにおいて、日本が保健 ODA 重点地域としている州において、MDG4 の主要指標である乳幼児死亡率の改善度が近隣の比較対象地域や国全体の平均値に比べて高かった。

●ガーナにおいては、MDG5（妊産婦の健康の改善）や MDG6（HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延の防止）に関する指標の一部も、日本が支援したアッパーウェスト州での改善度が近隣比較対象州と比べて高いという結果が得られた（ただし、MDG5 及び 6 の主要指標である妊産婦死亡率、マラリア罹患率・死亡率、結核罹患率・有病率・死亡率はデータが取れていない。）。

このことから、日本が包括的に保健サービス支援に取り組んだ地域においては、他地域に比して保健アウトカム指標の改善度が高かったという意味で、日本の保健 ODA 支援の効果が上がったものと考えられる。

8. 相対的に所得水準の高い国に対する無償資金協力の評価（レビュー）

【評価チーム】

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

【レビュー結果と提言（概要）】

開発課題別の有効性の特徴は、「貧困削減」への貢献を目指したほとんどの案件で一定程度以上の貢献が見られる。分野別の有効性の特徴は、「水産」「上水道」「水資源開発」でA評価が半分以上となっている一方、「保健・医療」分野は実施された対象案件すべてがA評価となっている。地域別の有効性の特徴は、「中南米」は対象案件が最も多いが、A評価は半分以上にとどまり、他地域と比較して評価結果が低い。その他、個別案件に関する背景とは別に、相手国の所得水準に関係なく地政学的要因等、戦略的に重要であるとの判断から実施されるケースも存在する。

本件のあり方として、（１）所得水準が向上しても、地域間、階層間の格差問題は依然存在している等のため、「貧困削減」対策を中心に実施されている、（２）所得水準が向上しても、経済的な離陸が果たせない国が多く見られるため、「貧困削減」と「経済・産業開発」をあわせて実施を図るアプローチは重要な意味を持つ—等が挙げられた。

9. 草の根技術協力の評価

【評価チーム】

評価主任 : 源 由理子 明治大学大学院ガバナンス研究科専任教授
アドバイザー : 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

【評価結果と提言（概要）】

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。本件スキームの 2 つある事業目標のうち、目標「市民の力による開発への貢献が拡大」については、その達成度合いは高いと判断した。目標「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。一方、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。事業の政策意図の明確化、他の国際協力支援事業との関係性の整理、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」の見直し等を提言。

【外交的効果】

「日本の顔の見える援助」により、相手国の住民に日本への好感情が醸成

●本スキームの実施団体である 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でき、相手国の住民の間に日本への好意的な感情が醸成されている。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。

【開発効果（事例）】

多様なアプローチによって途上国の幅広いニーズに応える

●NGO、大学、地方自治体、さらに民間企業など多種多様な組織や市民が参加することで、実施団体のみならず、協力分野・協力手法等も多様化し、一般的な政府間 ODA だけでは応えきれない、途上国の幅広いニーズに応えている。また、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、途上国開発の場で活かしている事例もある。

●例えば、「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」では、実施団体であった特殊活動法人「ハート・オブ・ゴールド」は、筑波大学を始めとした大学教員や現職の体育教員らを専門家としてカンボジアの小学校教員に技術指導をし、小学校における体育の指導要領の改訂を行った。指導要領と指導書を作成するにあたって、日本の体育教育の指導要領に関する専門知識を筑波大学への協力依頼をしたところ、現在同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」に活用する新しい取組が始まった。

●「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」では、特殊活動法人「アクション」がフィリピンの擁護施設を拠点に児童指導員研修制度の確立を目指し、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で専門的な協力を得た。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きっかけを作り、途上国への課題解決に協力し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。