

# フィリピンの防災分野における日本の ODA 評価<概要>

## (被援助国政府・機関等による評価)

フィリピン国家経済開発庁 (NEDA) と在フィリピン日本国大使館と合同で行った評価について：

本評価は、「被援助国政府・機関等による評価」の一環として、日本とフィリピン国家経済開発庁 (NEDA) が合同で、現地のコンサルタントを活用して実施された。これまで国際的に実施された合同評価は、一般的に他ドナー国・機関同士が評価する形態を取っており、被援助国は評価の受け手であったものの、本件は、援助側の日本と「パートナー国」としてのフィリピンが評価を合同で実施したことで、お互いの経験から「ラーニング (学習)」することに成功した。評価を通じた「ラーニング」は、最近 OECD-DAC で重視されている概念である。また、今回の合同評価では、援助の受け手側であるフィリピンが評価者となったことで、援助効果向上のために重要とされている被援助国側のオーナーシップの強化及び援助側・被援助側の相互説明責任の促進にも役立った。

1 調査対象国：フィリピン共和国

2 評価者：

フィリピン国家経済開発庁 (NEDA)  
在フィリピン日本国大使館  
レイ・ヘロナ氏 (コンサルタント)



NEDA 及び日本側関係者とともに実施した報告会の様子 (写真提供：Wilfredo de Perio 氏 (NEDA))

3 調査実施期間：2015 年 1 月 13 日～2015 年 3 月 31 日

4 評価の背景・目的・対象

(1) 背景

日本とフィリピンは自然災害の経験という共通項を持つことから、日本は政府開発援助 (ODA) のプログラムや ODA プロジェクトを通して、フィリピンに対し減災及び災害管理の支援を実施している。日本のこれまでの支援及びフィリピンにおける新しい 6 年開発計画の準備を始めることを踏まえて、NEDA と在フィリピン日本国大使館は、フィリピンの防災分野における日本の ODA 評価を合同で実施することとなった。

(2) 評価の目的

本評価の目的は、フィリピンの防災分野における日本の ODA 評価を、以下の観点から実施する。

- (1) フィリピン政府がこれまで実施した防災分野における取組の情報収集。
- (2) 日本の ODA 支援によって実施された防災関連プロジェクトから教訓を得る。
- (3) 今後策定される日本の対フィリピン ODA 政策への提言の作成。

(3) 評価の対象・時期

評価者は、2005 年度から 2014 年度においてフィリピンの防災分野で実施された日本の ODA プロジェクトの中から、円借款 2 件及び無償資金協力 2 件を選択した。これらの ODA プロジェクトは、実施場所や実施機関が異なることから、フィリピンの防災分野における日本の支援の概要が分かる代表的なサンプルとして選ばれた。選択された ODA プロジェクトは以下の通り。

(円借款)

1. イロイロ洪水制御事業 フェーズ II
2. 台風オンドイ・ペペン後緊急インフラ復旧計画

(無償)

1. 気象レーダーシステム整備計画
2. マヨン火山周辺地域避難所整備計画

評価者は、日本の ODA 支援のスキーム間連携で見られた重要なベネフィット（便益）にも注目して評価を実施した。

#### (4) 評価方法

本評価は、外務省 ODA 評価室が作成した ODA 評価ガイドライン第 8 版（2013 年 5 月）、被援助国政府・機関等による評価実施要領を参考に実施した。また、フィリピンの防災分野における日本の ODA は、政策の妥当性、結果の有効性、及びプロセスの適切性の観点から評価された。情報収集に当たって、(1) 文献調査・分析、(2) 主要関係者とのインタビューや (3) 現地調査（防災分野への日本の ODA のアウトプット・アウトカム（成果）及びインパクトの視察やインタビューも含む）の 3 つの方法が使用された。

#### 5 評価結果のまとめ（総括）

##### ●「政策の妥当性」

日本の防災分野における経験、知見や技術支援能力は、フィリピンで広範囲に普及し、活用されている。日本の ODA は、ここ 10 年の間、日本の NGO、大学、地方自治体や中小企業に対し、フィリピンの防災関連の人材育成やインフラ整備の発展を支援するよう促してきた。日本の ODA を通じて、防災分野への日本の国際協力に民間企業や NGO、大学や地方自治体を巻き込んでいくことは、フィリピンの利益となるのみならず、日本の経済活性化にも貢献するであろう。

また、フィリピンの防災分野における日本の ODA 政策は、他ドナーの防災政策や優先事項とも整合性が取れており、兵庫行動枠組や仙台防災枠組の指針とも一致している。日本の対フィリピン国別援助方針に記された防災分野の内容は、制度構築、人材育成、経済・社会インフラ整備、被災者の生活再建を含む減災・災害管理分野における他ドナーの優先事項とも補完的なものとなっている。

##### ●「結果の有効性」<sup>1</sup>

日本の対フィリピン ODA 拠出額は減少しているものの、フィリピンの防災分野に対する日本の ODA 支援額は増加している。これは、防災分野の国際会議において合意された防災分野の世界的なイニシアティブに対して日本が表明した拠出を継続的に実施した為である。本評価の対象案件に対する日本の ODA のインプット（投入）は、期待されたアウトプット（産出物）を生み出し、フィリピンの対象地域・人口に対するアウトプットの結果を維持するのに十分であった。

フィリピンにおいて、フィリピンの受益者側が日本の ODA のアウトプットをより持続的に活用することが出来るのは、日本の ODA で経済インフラ施設や機材が整備された後でも、技術協力プロジェクトを通じてフォローが行われるためである。このように日本は、資金援助と技術援助を組み合わせ、日本の NGO や民間企業等を国際開発分野で防災活動に動員することによって、様々なレベルで期待されるアウトプットの達成を最大限引き出

<sup>1</sup> 本評価における定量的評価は、JICA の事後評価を参照している。

していた。

フィリピンで日本のODAプロジェクトのアウトプットを効果的に生み出したことによって得たアウトカム（成果）は、各レベルで非常に大きなものであった。例えば、日本が2009年に無償資金協力でビラク、アパリ、ギウアンにおいて整備された気象レーダーシステムにより、暴風雨の進行方向、上陸のタイミング、降雨量を正確に予測するためのフィリピン気象予報士の能力が向上し、それによって、警告をタイミング良く、適切に発出できるようになった。その結果、フィリピン政府の気象情報や警告に対する国民の信頼と信用は、（30～40年前の低いレベルと比較して）現在高く維持されている。このようにフィリピンの防災分野における日本のODAによるインパクトは目覚ましいものである。

#### ●「プロセスの適切性」

フィリピンでは、防災と気候変動分野の国内法令の制定を通じて、同分野における中央政府と地方自治体の間の役割は明確に規定されている。

在フィリピン日本国大使館及びJICAは、フィリピン政府機関との連携のみならず、開発協力分野における他ドナーとの連携にも継続的に取り組んでいる。これは、フィリピンの被援助機関による、ODA支援の成果の活用を最大限高めるためである。さらに、JICAは過去に防災分野で実施したODAプロジェクトを新規及びパイプラインとなる案件と繋げて、より大きな相乗効果が得られるよう努力している。

#### 6 提言

（1）フィリピンの減災・災害管理対策を支援する政策に引き続き焦点を当てること

評価チームは、フィリピンの防災分野における日本のODAは、日本が比較優位を活かせる分野（例えば、制度構築、人材育成、経済・社会インフラ整備、被災者の生活再建）に引き続き支援を優先させることを提言する。

（2）日本のODAプロジェクトを、防災を意識したものにする

フィリピンにおける日本のODAプロジェクトのほとんどは、貧困削減、環境、ジェンダーやその他社会的配慮を包含している。同様に、今後フィリピンで策定予定のODAプロジェクトについては、プロジェクト策定段階及び実施過程において関係者と協議し、防災及び強靭性へ考慮に関する検討事項を包含することを提言する。

（3）円借款/無償資金協力と技術協力案件の補完強化の継続

日本の円借款や無償資金協力で供与された建物や機材は、特に災害後の人々の生活再建において、実施機関の人材や組織としての能力育成の支援を通じたフォローアップを行うことで、持続的な活用が増進される。評価チームは、持続性を向上し、より良いアウトカム（成果）を生み出すために、日本のODAが、引き続き円借款/無償資金協力プロジェクトと技術協力プロジェクトを補完させていくことを提言する。

（4）過去の関連プロジェクトと現在実施中及び今後検討しうるプロジェクトのリンク付け

日本の円借款や無償資金協力で供与された古い建物の多くは、今でもフィリピン政府機関によって活用されている。日本のODAのインパクトを最大化するため、評価チームは、今後防災分野で策定予定の案件においては過去のプロジェクトとリンクさせるか、過去のプロジェクトの経験から得られた有益な教訓が考慮されることを提言する。

（5）フィリピンの防災分野で他ドナーと日本による連携プロジェクトの策定促進

日本のODAが主導する形で、防災分野において他ドナーと連携を促す案件形成プロセ

スが進められることを提言する。これは、財源の補完やより良い相乗効果の為だけでなく、国際社会へ日本の防災分野における概念、技術や活動を広めるためである。

(6) フィリピン政府のODA関係機関による、フィリピンの防災分野における日本のODAの企画デザイン、財政支出、モニタリングと評価への積極的参加の推進  
案件のアカウンタビリティー（説明責任）及び現地のオーナーシップを強化するため、関係するフィリピンの政府機関が、JICAが実施する案件の形成、実施、モニタリングと事業評価により積極的に参加をすることを提言する。

(注) 上記は、評価実施者の評価報告書を基に現地にある日本の在外公館にて要約し、日本語訳したものです。