ODA評価

年次報告 2019

外務省

評価とは、エビデンスに基づいた新しい価値の創造作業である。

目　次

- ODA評価とは？ …… 1
- 2018年度外務省ODA評価全体の紹介 …… 3
  - ODA評価のまとめ …… 3
  - 提言への対応策 …… 5
- 2018年度外務省ODA評価結果概要 …… 9
  - アンゴラ国別評価＜概要＞ …… 9
  - インドネシア国別評価＜概要＞ …… 10
  - コスタリカ・ニカラグア国別評価＜概要＞ …… 11
  - 無償資金協力個別案件の評価＜概要＞（2013年度トーゴに対するノンプロジェクト無償資金協力） …… 13
- その他のODAに関する評価の概要 …… 14
  - 2018年度被援助国政府・機関等による評価 …… 15
- トピック＜日本の貢献　ODA評価ワークショップの開催＞ …… 16
- 2017年度外務省ODA評価結果フォローアップ …… 17
- ＜Special Interview＞“ODA評価を考える” …… 24
- 編集後記 …… 29

［参考］ 関連ウェブサイト …… 30

ODA評価とは？

日本は、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保に貢献することを目的に、政府の資金によるODA（政府開発援助）を手段として、開発途上の国々に対する開発協力を推進しています。

ODAの実施状況とその効果を確認・評価する作業がODA評価です。

ODA評価の目的は2つあります。実施状況やその効果を検証し、ODAを効果的かつ効率的なものへと改善していくこと。そして、評価結果を公表することで、国民への説明責任を果たすとともにODAの透明性を高め、国民の理解を促進し、その支持を高めることです。

実施体制

日本のODAは、外務省が政策を企画・立案し、主に国際協力機構（JICA）が個々の事業の実施を担っています。ODAの評価についても、外務省とJICAが相互に連携しながら役割を分担して実施しています。

日本のODA評価は、2002年に施行された「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（政策評価法）に先立つ1975年以来着実に実施されており、経済協力開発機構開発援助委員会（OECD/DAC）をはじめとする国際的なODA関連機関とも連携して評価の枠組みを発展させてきました。

現在、外務省では、主にODAの政策全体を視点とした評価を外部の有識者等に委託する形で実施しています。一方、JICAは自らが実施を担う個々の事業を対象とした評価を実施しています。

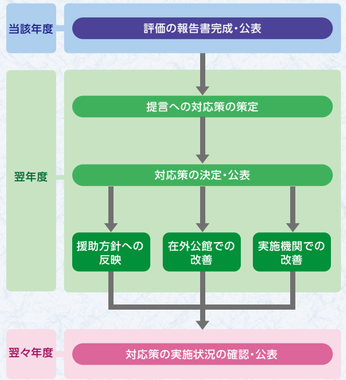
外務省は、開発途上国の評価能力向上を目的とした支援も実施しています。

この年次報告は、政策評価法に基づく評価とは別に外務省が実施するODA評価を扱っています。

ODA評価結果の活用

ODA評価の結果、得られた評価及び提言は、ODA政策の企画・立案を担当する外務省や、個々のODA事業の実施を担当するJICAなどの関係者に真摯に受け止められ、将来のODA政策の企画・立案及び事業の実施に活用されることが肝要です。

このため、評価終了時には、評価者が外務省関係者に対し直接評価及び提言を報告するとともに、評価実施翌年度には、外務省（在外公館を含む）及びJICAが連携し、提言に対し具体的にどのように対応する方針か「対応策」を策定しています。また、この対応策が1年後どのように実現するかを確認する機会も設け、いずれの結果もこの年次報告の中で公表しています。

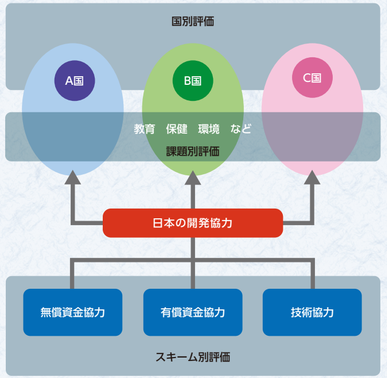


これらを通じ、外務省は、ODA評価の目的である「ODAの管理改善」と「国民への説明責任」を果たしています。

評価対象

外務省の実施するODA評価は、評価の対象によって、アンゴラ、インドネシア、コスタリカ・ニカラグアなど特定国に対するODA政策を評価する「国別評価」、教育、保健、環境など特定の課題に関するODA政策を評価する「課題別評価」、技術協力、無償資金協力など日本の援助形態（スキーム）を評価する「スキーム別評価」などに分類されます。

また、2017年度からは、外務省が実施する無償資金協力の個別事業を対象とした評価も実施しています。



評価の視点／評価項目

外務省ODA評価（第三者評価）における開発の視点及び外交の視点からの評価項目は以下のとおりです。

❶ 開発の視点からの評価

外務省のODA評価は、支援を受ける国の開発にどの程度役立っているか（開発の視点からの評価）に加え、評価対象となるODA政策が日本の国益にとってどのような影響があるか（外交の視点からの評価）という2つの視点から評価を行っています。

評価する項目については、国際的に認知されている経済協力開発機構開発援助委員会（OECD/DAC）の設ける5つの評価項目（妥当性、有効性、インパクト、効率性、持続性（自立発展性））を基礎として、日本のODA政策全体を評価するのに相応しい右記の評価項目を発展させてきました。また、それぞれの評価項目ごとに具体的な検証項目を設定しています。

政策の妥当性

日本の開発政策、支援を受ける国のニーズ、国際的な優先課題と合致していたか。他国と比較して、日本が比較優位を持つ内容であったか、など。

結果の有効性

当初の目標・目的がどの程度計画どおりに達成され、具体的にどのような効果があったか、など。

プロセスの適切性

ODA政策を企画・立案・実施するプロセスや実施体制は適切であったか。他の支援主体との効果的な連携は行われていたか、など。

❷ 外交の視点からの評価

外交的な重要性

国際的な優先課題の解決、二国間関係の強化、日本の安全・繁栄などにとってどのような点で重要であったか。

外交的な波及効果

国際社会における日本のプレゼンス向上、二国間関係の強化、日本の安全・繁栄などにどのように貢献したか。

2018年度 外務省ODA評価 全体の紹介

ODA評価のまとめ

外務省が2018年度に、外部の評価者に委託して実施した第三者評価の概要を開発の視点及び外交の視点からとりまとめました。

開発の視点からの評価

開発協力政策と日本のODAの上位政策、国際的な優先課題、被援助国のニーズとの整合性を検証する**政策の妥当性**については、おおむね高い評価結果となりました。また、開発の効果がどこまで現れているかを検証する**結果の有効性**においても、被援助国がかかえる開発課題に対し日本の支援が一定の貢献を果たしていることが確認され、おおむね高い評価となりました。開発協力政策の妥当性や有効性が確保されるようなプロセス（手続き）が取られていたかを検証する**プロセスの適切性**については、「一部課題がある」とされた評価案件が2件あり、記録の整備、情報公開の体制、広報分野において改善の余地があることが伺われます。

● レーティング

2017年度評価案件から、国民に対して評価結果をよりわかりやすく伝えるために、「開発の視点からの評価」のレーティングの表現を一部見直し、A～Dの段階評定も合わせて記載しています。レーティングは評価結果をわかりやすく伝える一方で、評価対象の個別事情や背景などが考慮されずに結果だけが一人歩きする恐れがあるため、評価結果概要をあわせてご確認ください。

評価分類	評価案件	開発の視点からの評価レーティング *1		
		政策の妥当性	結果の有効性	プロセスの適切性
国別評価	アンゴラ国別評価	A 極めて高い	B 高い	B 高い
	インドネシア国別評価	B 高い	A 極めて高い	C 一部課題がある
	コスタリカ・ニカラグア国別評価 *2	A 極めて高い	B 高い	B 高い
無償資金協力個別案件の評価	2013年度トーゴに対するノンプロジェクト無償資金協力	B 高い	B 高い	C 一部課題がある

*1
レーティング基準
A 極めて高い：すべての検証項目で極めて高い評価結果であった。
B 高い：ほぼすべての検証項目で高い評価結果であった。
C 一部課題がある：複数の検証項目で高い評価結果であった一方、一部改善すべき課題が確認された。
D 低い：複数の検証項目において低い評価結果であった。

*2
コスタリカ・ニカラグア国別評価については、ニカラグアの情勢が悪化したため現地調査は実施せず、文書や聞き取り調査によって評価を実施。コスタリカとニカラグアのそれぞれに別個に評価結果を出しているが、レーティング結果が同一であるため便宜上分けずに記載。また、提言については評価の結果に基づく「教訓」とし、二か国共通の教訓も導き出している。

外交の視点からの評価

開発協力大綱（2015年）で「開発政策は外交を機動的に展開する上で最も重要な手段の一つ」と位置づけられて以降、すべての外務省ODA評価案件において、日本の国益への影響を測る「外交の視点からの評価」を実施しています。

これは、国民への説明責任を一層果たすために、①評価対象のODAが日本の国益にとってなぜ重要と言えるのか（**外交的な重要性**）、②評価対象のODAが日本の国益の実現にどのように貢献したのか（**外交的な波及効果**）の2点を明らかにするために実施するものです。

2018年度については、外部の有識者の意見を踏まえ、より具体的な検証項目を示したことで、前年度に比べ内容・量と共に改善が見られましたが、評価案件ごとにばらつきも見られました。

外交的な波及効果が確認された例としては、ODA事業や官民関係機関の相互連携がビジネス環境整備に繋がった例（インドネシア）、JICAの専門家やボランティアによる地域に密着した協力を通じ、親日感情の醸成及び友好関係の促進に繋がった例（コスタリカ）などが挙げられます。

「外交の視点からの評価」は他国でも少しずつ類似の試みが始まっています。国際社会においては評価手法がまだ確立されていないため試行錯誤が続きますが、ODAに対する国民の理解が得られるよう、評価の一層の充実化を図っていきます。

提言への対応策

2018年度に実施した4件のODA評価のそれぞれの提言を一概に比較することはできませんが、いくつかの共通点が確認できます。今回、その共通点として次の3分野を抽出し、その対応策をまとめました。

● 地方部活性化支援の更なる強化

支援対象国の開発計画において地域格差是正が掲げられている場合、都市部のみならず地方部における協力事業やより広範囲に成果が波及するような支援をすることが望ましく、国全体として底上げされるような支援についても検討することが重要であるとの提言がなされました。

「アンゴラ国別評価」では、アンゴラの新たな国家開発計画の重点項目の一つに「地域間の調和のとれた開発」が掲げられており、日本はアンゴラの地方部における協力をより積極的に実施するべきとの提言がなされました。外務省は、アンゴラ側からの要請やニーズ、目に見える日本の支援かどうかや治安情勢も踏まえて、地方部における案件の形成も検討することとしました。

「コスタリカ・ニカラグア国別評価」のうち対コスタリカ支援に関しては、これまで一部の地域に限られていた活動を、今後は全国的に成果が波及するよう支援を強化するべきとの提言がなされました。具体的には、農村地域における生活改善支援制度の構築や首都圏で実施してきた中小零細企業振興支援を全国的に普及させることが有効との指摘です。外務省は、格差是正に資する支援の実施に引き続き努め、生活改善支援については、コスタリカ側の自助努力を中核に据えた展開を検討することとしました。また、中小零細企業振興支援については現在、コスタリカ側関係者の指導能力向上を支援しています。

● 広報の強化

支援相手国における日本の支援の認知度を高めるため、相手国国内において日本の支援を広く広報することの重要性が指摘されました。現地大使館において、若年層を主なターゲットとした広報等、限られた予算の範囲内で、更に戦略的な広報の工夫をすることが望ましいとの示唆がなされました。

「コスタリカ・ニカラグア国別評価」のうち対コスタリカ支援に関しては、日本のODAについて、事業関係者以外の間でも認知度を高めるような広報戦略が必要との提言がなされました。例えば、日本の広報戦略をコスタリカ側と共有し、事業実施者や受益者の協力を得て、具体的な広報活動を協働で進めることが肝要であり、また、若年層を含めた幅広い年齢層に届くようにソーシャルメディアを使うなど、よりインパクトのある広報を実施すべきとの指摘です。外務省は、現地大使館において、様々な手段による広報を行うとともに、マスコミへの個別の働きかけも続けており、今後も、若年層も含めた幅広い年齢層に届くよう、広報活動に努めていきます。

「2013年度トーゴに対するノンプロジェクト無償資金協力の評価」では、日本の大使館職員が常駐していない国に対する日本の支援に関する協議・広報を強化すべきであるとの提言がなされました。具体的には、日本のすべてのODA情報共有に寄与するイベントなどの定期的な実施や知日派人材育成のための研修コースの枠を日本の大使館職員が常駐していない国に留意して配分する等の施策を検討することが有効であろうとしています。外務省は、日本の大使館職員が常駐していない国への支援方法及び更なる広報の強化について、先方政府やODA関係者と協議し、先方政府のニーズ等様々な要素を考慮しながら対応していきます。

● 日本の支援実施体制強化と他の支援主体等との連携強化

ODAを呼び水とした民間投資の促進に繋がる支援や特定分野において比較優位を持つ民間機関、NGOとの効果的な連携により相乗効果が高まるようなODAの実施に向けて更なる工夫が重要であることが示唆されました。

「インドネシア国別評価」では、インドネシアに対する開発協力は今後民間セクターが主体となり実施されていくと見られることから、ODA関係諸機関との連携強化を更に推進することを開発協力方針に明記するべきとの提言がなされました。外務省は、インドネシア国別開発協力方針の次回改定時に民間セクター等関連機関との連携強化を記載するとしています。また、現地タスクフォースを中心に、包括的に日本のODAを通じた協力について協議する定期会合を開催す

るべきとの提言がなされました。外務省では、現地大使館、国際協力機構（JICA）だけではなく、国際協力銀行（JBIC）や日本貿易振興機構（JETRO）も参加した対インドネシアの開発協力の全体像を俯瞰する現地ODAタスクフォースを実施する方針です。

「アンゴラ国別評価」は、今後日本の対アンゴラ支援が増大する可能性を見据え、現地実施体制を強化する必要があるとの提言がなされました。これを受けて、JICAは、2018年7月にJICAアンゴラフィールドオフィスを事務所に格上げしました。また、今後の事業量等を踏まえつつ、現地実施体制の更なる強化の可能性を検討することとしました。

「コスタリカ・ニカラグア国別評価」では、日本が単独で実施するよりも、米州開発銀行との協調によって、より規模の大きな協力の実施、事業形成・実施の円滑化、経済的負担や作業負担の軽減等が可能となり、協調の有効性が高いことが教訓として確認されました。現在、コスタリカで2件、ニカラグアで1件の米州開発銀行との協調融資案件を実施中であり、外務省は、今後も協調融資の可能性があれば、積極的に実施を検討していきます。

● 個別事情を踏まえた提言（教訓）への対応策例

アンゴラでは、2017年のロウレンソ政権発足後、新しい国家開発計画が策定される等、国内状況に大きな変化が起こっています。このため、「アンゴラ国別評価」報告書において、評価結果に基づき提言された対応策を対アンゴラ国別開発協力方針や事業展開計画に新たに盛り込むべきとの提言もなされました。外務省は、被援助国の開発政策等に重要な変化等があった場合には、5年を目処に改訂する国別開発協力方針ではなく、より機動的な対応が可能な事業展開計画への反映を検討することとしました。また、国別開発協力方針の次回改訂時には、アンゴラの最新の開発計画を踏まえた内容とする考えです。

また、「コスタリカ・ニカラグア国別評価」では、多様なODA援助形態を戦略的に組み合わせて協力を行うことは、協力成果を一層拡大・定着させるとともに、効率性も高いとの教訓が導かれました。外務省は、効果的な援助形態間における連携について、引き続き積極的に可能性を追求することにしています。

「2013年度トーゴに対するノンプロジェクト無償資金協力の評価」では、調達品の納品から販売・活用までのモニタリングと記録の改善についての提言がなされました。外務省は、被援助国政府の意向等を可能な限り具体的に聴取し、確実にフォローしていきます。

2018年度外務省ODA評価結果概要

アンゴラ国別評価 ＜概要＞

（注）下記は評価チーム作成の報告書（和文）本文に基づき、ODA評価室が作成したものです。
全文はこちらからご覧いただけます。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496681.pdf

日本の支援事業における地域住民への
地雷回避教育の風景

評価者（評価チーム）	評価主任	稲田　十一 専修大学経済学部教授
	アドバイザー	村尾　るみこ 立教大学　21世紀社会デザイン研究科助教
	コンサルタント	NTCインターナショナル株式会社
評価対象期間	2006年度～2017年度	
評価実施期間	2018年7月～2019年3月	
現地調査国	アンゴラ	

評価の背景・対象・目的

アンゴラは、2002年の内戦終結以降、安定した国内政情を保ち、国際社会では、ポルトガル語諸国共同体（CPLP）の議長国を務めるなど地域大国としての存在感を高めている。また、同国は石油など豊富な資源を有し、日本の民間企業も関心を示している。本評価は、日本のアンゴラに対するODA政策及び協力実績を全般的に評価し、今後のODA政策の立案や実施のための提言や教訓を得ること、また国民への説明責任を果たすことを主な目的とする。

評価結果のまとめ

開発の視点からの評価

（1）政策の妥当性（評価結果：A 極めて高い）

対アンゴラ開発協力政策は、ODA大綱（2003年）及び開発協力大綱（2015年）などの日本のODA上位政策、アンゴラの開発ニーズ、国際的な優先課題と整合性を有し、きめ細やかで日本の知見や経験を生かした人材育成、複数のスキームを組み合わせた継続的な支援、ポルトガル語を母国語とするブラジル人人材を活用した協力など、日本の比較優位性を発揮している取組が確認された。

（2）結果の有効性（評価結果：B 高い）

対アンゴラ支援は、二国間及び多国間ドナーによる対アンゴラODA累計額（2006～2016年）の10％を占めて、上位4位に位置しており、支援金額に応じた一定の貢献を果たしている。また、日本国政府は、対アンゴラ国別開発協力方針の各開発課題を着実に支援しており、アンゴラの持続可能な経済成長を支える産業政策や経済・社会インフラ整備の推進、アンゴラの成長を支える多様な人材育成、人間の安全保障に貢献している。

（3）プロセスの適切性（評価結果：B 高い）

対アンゴラ開発協力政策は適切なプロセスを経て策定され、対アンゴラ支援実施プロセスもおおむね適切であった。なお、ODAの事業形成に至る手続や準備など事業開始までのプロセスの更なる迅速化と、アンゴラの一般国民やアンゴラ政府関係者の中での日本の支援の認知度の更なる向上が望まれる。

外交の視点からの評価

（1）外交的な重要性

アンゴラは、CPLPや南部アフリカ開発共同体（SADC）の議長国を務めるなど、アフリカ地域の大国の1つとして存在感を増しつつある。また、2017年9月に発足した新政権は日本との二国間関係の強化に高い関心を示しており、両国間の外交的な関係の重要性はより一層高まっていくものと考えられる。また、アンゴラは経済面において潜在性を有しており、新政権は特に日本との経済関係を強固にしたい意向を示していることから、経済的な観点からも重要性が高い。更に、紛争後に平和の定着を実現させ、発展を遂げてきているアンゴラの改革努力を後押しすることは、サブサハラ・アフリカ地域の安定の観点から重要な意義があると言える。

（2）外交的な波及効果

二国間関係への波及効果として、ロウレンソ大統領が就任演説で日本を重要なパートナーとして取り上げ、アンゴラ要人が日本の支援を高く評価していることが確認できた。また、日本/日本国民への波及効果として、日本非政府組織（NGO）連携無償資金協力によって本邦NGOが実施した地雷対策支援を通じた親日家の醸成など、社会的側面から一定の効果が見られた。現段階では、日本の対アンゴラ支援による日系企業への経済的な波及効果は確認されないが、新政権が進める汚職撲滅やビジネス環境整備に向けた取組により、今後の日系企業進出や投資活発化が期待される。

評価結果に基づく提言

（1）日本の対アンゴラ国別開発協力方針や事業展開計画への新しい国家開発計画等の反映

2017年のロウレンソ新政権発足後、アンゴラでは新しい国家開発計画が策定されるなど国内状況に大きな変化が起こっている。このため以下に挙げる提言（2）～（4）を対アンゴラ国別開発協力方針や事業展開計画に新たに盛り込むべきである。

（2）地方部における協力の積極化

新しい国家開発計画の重点項目の一つに「地域間の調和のとれた開発」が挙げられており、日本はアンゴラの地方部における協力をより積極的に実施するべきである。

（3）円借款の活用

国民の所得水準が比較的高いアンゴラに対しては、無償資金協力の供与に制約があることから、アンゴラの開発ニーズに合致した多額の資金提供が可能である円借款を有効に活用した支援を行うべきである。

（4）投資環境整備分野の支援

日本の対アンゴラ民間投資/ビジネス進出が停滞している。また、投資環境整備は、ロウレンソ新政権が取り組む重要課題である。こうした状況を踏まえ、投資環境整備分野の日本の支援の可能性を探求すべきである。

（5）現地実施体制の強化

今後、日本の対アンゴラ支援の案件数や金額が増える可能性を見据えつつ、日本の対アンゴラ支援の現地実施体制を強化する必要がある。

（6）日本のODA広報の強化

日本の対アンゴラ支援（JICAの存在も含めて）のアンゴラにおける認知度を高める重要性が本評価で確認されたことから、日本のODA広報の一層の強化が必要である。

インドネシア国別評価 ＜概要＞

（注）下記は評価チーム作成の報告書（和文）本文に基づき、ODA評価室が作成したものです。
全文はこちらからご覧いただけます。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496682.pdf

バンダアチェ市と東松島市による相互復興推進プログラムにおける対象コミュニティへのヒアリング

評価者（評価チーム）	評価主任	佐藤　寛 アジア経済研究所 新領域研究センター上席主任調査研究員
	アドバイザー	朝　俊輔 明治学院大学国際学部国際学科 准教授
	コンサルタント	国際航業株式会社
評価対象期間	2008年3月～2018年12月	
評価実施期間	2018年6月～2019年3月	
現地調査国	インドネシア	

評価の背景・対象・目的

ASEAN唯一のG20メンバー国であるインドネシアに対する支援は、同国の安定と発展、ひいては我が国を含むアジア地域の安定と発展に不可欠である。過去10年の間には、開発協力大綱の改定やJICAの実施体制の変化等日イ両国の経済発展にとって重要な動きがあった。本評価は、日本のインドネシアに対するODA政策及び協力実績を全般的に評価し、今後のODA政策の立案や実施のための提言や教訓を得ること、また国民への説明責任を果たすことを主な目的とする。

評価結果のまとめ

開発の視点からの評価

（1）政策の妥当性（評価結果：B 高い）

評価対象期間のインドネシアの中期開発計画と日本の対インドネシア開発協力方針において、インドネシア側のニーズと日本側の支援分野は整合している。インフラの質の高さや経験・教訓に基づく環境技術など日本の比較優位性が確認され、国際的な優先課題との整合性及び他ドナーとの情報共有・連携も見られ、高い妥当性が確認された。なお、開発協力に携わる多様な主体との連携は実際には図られているが、開発協力大綱が掲げる「連携の強化」を、国別開発協力方針（2017年）に明確に記載することが望ましい。

（2）結果の有効性（評価結果：A 極めて高い）

インドネシアの貧困削減、経済成長、国際社会における役割達成に対して、日本が多額の援助を実施してきたことは、インドネシア側の期待に適うものであった。「経済インフラ整備」、「ビジネス環境整備」、「不均衡是正・地域開発」、「防災」、「気候変動・自然環境保全対策」、「アジア・国際社会の課題」への支援6分野すべてにおいて、日本の強みを生かした協力による開発効果が確認された。

（3）プロセスの適切性（評価結果：C 一部課題がある）

関係者の日常的な業務を通じた緊密なコミュニケーションやオールジャパン年次会議を通じて、援助政策立案から実施まで一貫性を持って行う努力が確認されたが、「現地ODAタスクフォース」という名前の下で、多様な関係者が一堂に会して包括的な議論が行われたという記録は確認できなかった。両国間の要人往来は盛んで、ハイレベルでの累次の政策対話においてODAに関する協議も行われており、また関係省庁間やセクター別の協議も行われていたが、両国関係者が一堂に会する「経済協力政策協議」は2014年以降開催されていない。また、日本のODAは高い成果を上げているが、協力プログラムのモニタリング・評価は実施されておらず、インドネシアの開発目標の達成、課題解決への日本の協力の貢献度合を、明確に確認することは困難であった。

外交の視点からの評価

（1）外交的な重要性

共に海洋国家であり、民主主義、法の支配、多国間貿易体制といった基本的価値を共有し、互恵関係の強化の重要性が国民レベルにまで浸透しているインドネシアに対する支援は、経済インフラやビジネス環境整備分野において、日本企業の投資促進・経済活動の拡大、日本への資源輸入の安定化を図る上で重要である。防災及び気候変動・自然環境保全対策分野の支援は、防災先進国として国際社会の信頼を獲得し、国際公約を実現する上で重要である。アジア・国際社会の課題対応への支援は、両国による地域の安全保障への取組を促し、日本・地域の安定に寄与する上で、重要である。

（2）外交的な波及効果

官民連携事業などODA事業をインドネシア進出のきっかけとした日本企業は少なくなく、ODA事業や官民関係機関の相互連携が、ビジネス環境整備に繋がる例も確認された。ODA総体としての波及効果として、経済連携協定（EPA）の交渉においてODAが重要な外交のカードとして交渉を円滑にしたと考えられる。また、日本に対する信頼の獲得に、ODAと、ODAが触媒となって牽引した民間レベルの経済活動が貢献していることが世論結果から示されており、外交的な波及効果を上げていることが確認できた。

評価結果に基づく提言

（1）関係機関との連携強化に関する方針の明確化

インドネシアでは開発における民間セクターの役割が特に大きく、インドネシアに対する開発協力は今後民間セクターが主体となり実施されていくと見られることから、ODAに関係する諸機関の活動を俯瞰した開発協力方針とすることが望まれる。このため、連携の強化を更に推進することを、開発協力方針において明記することを提言する。

（2）プログラムレベルのモニタリングを可能とする体系の再検討

新規ODA案件が、成果目標・指標が設定されているインドネシアの開発プログラムに明確に位置づけられる場合は、そのODA案件がインドネシアの開発プログラムが目指す目標の達成にいかに貢献しているかを、インドネシア側の様々な投入との相乗的な効果などを確認しつつ、試行的に検証することを提案する。

（3）現地ODAタスクフォースの機能強化

開発協力政策策定に関わる関係者が、現地ODAタスクフォースとして参集し、包括的に日本のODAを通じた協力について協議する定期会合を開催することを提言する。

（4）包括的な政策協議の再開

開発協力政策の立案・検討には、相手国側の認識や理解を共有するための協議が必要である。両国関係者が一堂に会して、ハイレベルの政策対話や各関係省庁間、各セクター別協議の結果を俯瞰する、包括的な政策協議を再開することを提言する。

コスタリカ・ニカラグア国別評価 ＜概要＞

（注）下記は評価チーム作成の報告書（和文）本文に基づき、ODA評価室が作成したものです。
全文はこちらからご覧いただけます。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496680.pdf

日本の協力により設置された太陽光パネル（コスタリカ）

評価者（評価チーム）	評価主任	高千穂　安長 ノースアジア大学経済学部教授
	アドバイザー	猿崎　知己 専修大学経済学部教授
	コンサルタント	株式会社 コーエイリサーチ&コンサルティング
評価対象期間		2006年～2017年（コスタリカ）／ 2007年～2017年（ニカラグア）
評価実施期間		2018年7月～2019年3月
現地調査国		コスタリカ

※ニカラグアについては、現地の社会政治情勢及び治安状況に鑑み、現地調査は見合わせた。

評価の背景・対象・目的

日本とコスタリカ及びニカラグアは、1935年の外交関係樹立以来、第二次世界大戦中を除いて長年の友好関係を築いている。日本はコスタリカへは1973年、ニカラグアへは1964年からODAを供与している。本評価は、日本の両国に対するODA政策及び協力実績を全般的に評価し、今後のODA政策の立案や実施のための提言や教訓を得ること、また国民への説明責任を果たすことを主な目的とする。

Ⅰ. コスタリカ

評価結果のまとめ

開発の視点からの評価

（1）政策の妥当性（評価結果：A 極めて高い）

対コスタリカ開発協力方針は、ODA大綱（2003年）及び開発協力大綱（2015年）などの日本のODA上位政策、コスタリカの開発計画及び国際的な優先課題に整合している。また、社会的弱者支援分野における青年海外協力隊派遣や環境分野における地熱発電開発の協力など日本の比較優位性を考慮した政策策定が行われてきた。更に、日本は地熱発電開発などにおいて、米州開発銀行と協力してコスタリカを支援しており、他ドナーとの相互補完性も高い。

（2）結果の有効性（評価結果：B 高い）

政策の重点分野により異なるが、全体としては開発課題に対する一定の成果と政策の有効性が確認された。日本の対コスタリカ支援の中で最も投入金額が大きい環境分野への支援の成果が特に高かった。また、障がい者の自立促進のための法律制定へ貢献する等、地域に根付く協力を多く実施し、社会的弱者支援の成果が高かった。一方、事業展開計画がより論理的に整理されると、政策の目標達成度が示しやすい。

（3）プロセスの適切性（評価結果：B 高い）

対コスタリカ開発協力方針は、二国間で十分な協議を重ね策定されていた。また、技術協力案件の形成に時間を要する点は双方から指摘されているものの、そうした点に留意し、関係者間で密接に連携しながら、案件形成が行われていた。

外交の視点からの評価

（1）外交的な重要性

日本の協力は良好な二国間関係の構築の礎になっていると見受けられ、今後も良好な関係を維持・強化するために、ODAを引き続き実施していくことは重要である。また、環境分野において国際的な重要国であるコスタリカに対し日本が協力すること、また両国が協力して取り組むことは、気候変動分野での日本の貢献の国際的宣伝の観点からも意義が高い。更に、日本は中米地域の統合を支持しており、その一国であるコスタリカへの支援は域内統合の促進に繋がることからも、コスタリカへの支援は重要であると言える。

（2）外交的な波及効果

日本のODAは、両国間の官民レベルでの交流を助長し、コスタリカにおける親日感情の醸成、ひいては友好的な二国間関係の構築の一助になっていると言える。また、三角協力の実施により中南米諸国における日本のプレゼンスの向上にも繋がっている。また、今後、中南米諸国への日本企業の進出が進むと、日本経済の更なる発展に繋がることが期待できる。

評価結果に基づく提言

（1）気候変動対策緩和に資する協力の継続

コスタリカ政府の目標（2030年までに2012年比で約25%の温室効果ガス削減）に資する協力、特に必要性が高まっている都市交通分野における温室効果ガス削減への協力を継続すべきである。なかでも、温室効果ガス削減効果が高く、日本の技術力や他国における協力経験を生かせる鉄道などの公共交通機関の拡大・整備に資する協力の可能性を検討することが有益である。

（2）地方部活性化支援の強化

地域格差是正が喫緊の課題であるコスタリカにおいて、これまで一部の地域に限られていた活動を、今後は全国的に成果が波及するよう支援を強化すべきである。具体的には、農村地域の生活改善支援制度構築や首都圏で実施してきた中小零細企業振興支援を全国的に普及させることが有効であろう。

（3）対コスタリカ協力の経験と課題を踏まえた中所得国に対する開発協力政策の検討

コスタリカは経済発展により中所得国となったが、債務・財政危機や貧困格差、社会不安のリスクを抱え、先進国入りに至らない状況に陥っている。こうした問題は、世界の中所得国も同様に直面している。よって、コスタリカの事例を基に、中所得国特有の課題を整理し、開発協力がどう貢献できるかを分析し、コスタリカ以外の中所得国への協力政策策定への示唆を得ることは有益である。

（4）コスタリカをパートナーとした三角協力の推進

現在コスタリカは、三角協力を積極的に進める方針を有している。コスタリカ政府の援助実施能力の強化に資するため、日本はコスタリカをパートナーに三角協力を推進することが望ましい。日本がコスタリカを通じ、他の中南米諸国へ協力を行うことは、言語や文化的背景の類似性から技術・情報の伝達が容易であり、また日本が直接協力する場合に比べ経費及び作業負担の削減に繋がる利点がある。日本の優位性が高くかつ過去の協力で知見・経験の蓄積があり、成果も発現している環境保全分野（特に地熱開発）における技術研修の実施が有効である。

（5）幅広い国民層への広報活動

日本のODAについて、事業関係者以外の間でも認知度を高めるような広報戦略が必要である。例えば、日本のODA活動を効果的に伝えるためには、日本の広報戦略をコスタリカ側と共有し、事業実施者や受益者の協力を得て、具体的な広報活動を協働で進めることが肝要である。また、若年層も含めた幅広い年齢層に届くようYouTube等のソーシャルメディアを使ったり、課題ごとに成果をまとめて広報したり、よりインパクトのある広報を実施すべきである。

Ⅱ. ニカラグア

評価結果のまとめ

開発の視点からの評価

（1）政策の妥当性（評価結果：A 極めて高い）

対ニカラグア開発協力方針は、ODA大綱（2003年）及び開発協力大綱（2015年）などの日本のODA上位政策、ニカラグア政府の開発計画及び国際的な優先課題と整合している。また、日本は、日本の比較優位性が高い交通インフラ整備（橋りょう・道路整備）に重きをおく政策を実施しており、選択・集中した政策策定が行われていたと言える。

（2）結果の有効性（評価結果：B 高い）

すべての重点分野において、確認できた範囲では一定の成果が認められる。特に橋りょう建設に関する協力は成果が大きく、「橋りょうといえば日本の協力」との強い印象を与え、地域住民や他ドナーにも広く認知されていた。また、保健及び教育分野における支援の成果も高かった。更に、日本の技術協力による人づくりのアプローチが、コミュニティの強化に力を入れるニカラグアのニーズに合致し、成果が根付いている側面も確認できた。

（3）プロセスの適切性（評価結果：B 高い）

対ニカラグア開発協力方針は、二国間で十分な協議を重ね、策定されていた。対ニカラグア協力の事業展開計画において、重点分野と個々の協力案件の関連性が不明瞭な点も見受けられたが、2017年の改定時に整理が行われており、これにより協力の方向性が明確になったと考えられる。

外交の視点からの評価

（1）外交的な重要性

地域の経済的潜在力とニカラグアの地政学的重要性を考慮し、日本が中米統合機構（SICA）を通じた域内統合支援と共に、域内各国の開発協力を軸とした二国間の関係の強化を重要視していること、また、地球環境問題に関する国際的貢献の必要性などに鑑みて、ニカラグアに対するODAの実施・継続は外交的に重要である。

（2）外交的な波及効果

JICAの専門家やボランティアによる地域に密着した協力を通じ、親日感情の醸成及び友好関係の促進に繋がっていると言える。また、隣国に通じる道路に建設された3つの橋りょうは、中米各国との貿易の促進に繋がったと考えられ、今後中長期的に予想される域内貿易の活性化により、日本企業進出の展開ひいては日本経済促進への影響が期待できる。

評価結果に基づく教訓

（1）貧困層への防災支援の成果を高める工夫

貧困地域の住民は災害に脆弱であることから、災害のみに焦点を当てるのではなく、貧困対策と合わせた協力をすることにより、防災能力を高めることができる。また、貧困地域の住民は、防災意識も低いことから、防災意識を高める教育面での協力も合わせて実施することが有効である。

（2）日本の高い技術力を生かしたインフラ分野の協力

日本の技術力を生かしたインフラ分野への協力は、対象国において開発効果が高いことに加え、日本企業が請け負うことにより、日本経済への裨益可能性がある点からも有効である。また、日本の高い技術が認識されることにより、日本の信頼及びプレゼンスの向上に繋がる。

Ⅲ. 対コスタリカ・ニカラグア協力からの教訓

（1）先方政府のイニシアティブを後押しする協力

先方政府の国家政策における優先順位が高く、政府が強いイニシアティブを発揮している分野に対する協力は、それを取り巻く制度面の整備などが政府によって率先されて行われるため、高い成果に繋がる。また、成果の持続や拡大にも期待できる。例えば、ニカラグア政府が優先している「持続可能な電化及び再生可能エネルギー促進事業」は、政府の強いイニシアティブのもとに推進され、成果は大きかった。

（2）米州開発銀行との協調

中南米地域においては、以下の理由から米州開発銀行との協調の有効性が高いことが確認された。1）資金協力規模の大きい米州開発銀行との協調融資を行うことで、単独に事業を行うよりも規模の大きな協力の実施が可能となり、開発効果の拡大が期待できる。2）米州開発銀行は中南米諸国の政府と緊密な関係にあり、各国への影響力が強く、先方政府に対する交渉力・説得力の向上が期待できる。3）日本が二国間で事業を実施するよりも、事業の形成・実施が円滑に進みやすい。4）案件形成時から連携することによって、フィージビリティ調査などのコストの削減や受入れ国政府にとっての経済的負担及び調整業務などの作業負担の削減が期待できる。

（3）戦略的なスキーム間連携

多様なODAスキームを戦略的に組み合わせて協力を行うことは、協力成果を一層拡大・定着させるとともに、効率性も高いる。例えば、コスタリカにおいては、無償資金協力による人材育成センターの建物整備と技術協力による人材育成を組み合わせ、ニカラグアにおいては、算数教育の技術協力プロジェクトを通じて作成された教科書や教師向け指導書が、青年海外協力隊の隊員によって児童への教育に活用・普及され成果の定着に繋がった事例が確認された。

（4）複数国・地域に対する協力を行う際の留意点

複数国・地域に対する協力を行う場合、テーマに応じ、協力形態を選定すべきである。例えば保健、教育など特定のテーマに関する協力の場合には、同時並行的に協力を実施するよりも、一国で得られた知見や教訓、成果などを第三国に横展開する「広域協力」の形の方が、効率的に成果の発現に繋げやすい。例えばニカラグアで実施されたシャーガス病対策に関わる協力は、中米の周辺国での成功事例をニカラグアに適用する形で行われており、確実な成果に結びついていた。

一方、域内物流改善といった一か国では解決できない地域共通の課題の解決のためには、地域調整機関を窓口として地域全体で取り組む「地域協力」の形で協力すると、域内の基準や手続きの統一化の推進が図りやすくなるといった利点がある。また、各国を代表する高官と接点を持つ機会が増えることで、日本のプレゼンス向上も期待できる。

（5）プログラムレベルでの開発目標及び目標値の具体的設定

ODAによる政策レベルの成果を適切に評価するためには、政策目標をより明確化するとともに、個別の協力プログラムの目標に対し、具体的な指標を設定すると有益である。それにより、開発目標の達成や政策の成果が確認しやすくなり、政策の改善において有益である。

無償資金協力個別案件の評価 ＜概要＞
（2013年度トーゴに対するノンプロジェクト無償資金協力）

（注）下記は評価チーム作成の報告書（和文）本文に基づき、ODA評価室が作成したものです。
全文はこちらからご覧いただけます。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496683.pdf

本案件の見返り資金で再建された保健センターにて現地関係者と評価チーム

評価者（評価チーム）	評価主任	佐藤　寛 アジア経済研究所 新領域研究センター上席主任調査研究員
	アドバイザー	勝間 靖 早稲田大学大学院 アジア太平洋研究科教授
	コンサルタント　グローバルリンクマネージメント株式会社	
評価対象期間	2013年～2017年	
評価実施期間	2018年7月～2019年3月	
現地調査国	トーゴ／コートジボワール（日本大使館所在地）	

評価の背景・対象・目的

外務省は、トーゴの経済社会開発を支援し、貧困削減に寄与するため、2013年にノンプロジェクト無償資金協力（11億円）を実施した。本評価は、外務省が実施する無償資金協力案件の成果を評価することにより、今後のODAの立案や実施のための提言や教訓を得ること、また国民への説明責任を果たすことを主な目的とする。

評価結果のまとめ

開発の視点からの評価

（1）案件の妥当性（評価結果：B 高い）

2012年の石油価格高騰に伴う社会的不安やトーゴの開発指標を鑑みると、本案件は、貧困削減を目的としている点において、ODA大綱（2003年）など日本の上位政策、トーゴ政府の開発ニーズ、国際的な優先課題、他ドナーの支援方針と整合している。ただし、貧困削減に向けて支援の効果を高めるためには、調達品としてガソリン以外の製品も検討する余地があったのではと考えられる。

（2）結果の有効性（評価結果：B 高い）

交換公文に記載通りの金額・期間で無償資金が贈与され、ガソリンが調達された。また計画通り、ガソリンは国内で使用されたと考えられ、その販売による収入の推計額とほぼ同額が見返り資金として期限内に積み立てられた。貧困削減への効果については、本案件の規模では検証に限界があり、調達されたガソリンが特に脆弱層に対する裨益をもたらしたという根拠も確認できなかったが、見返り資金は保健・教育・農業分野の事業に使用され、本案件の実施期間中に同国の貧困・社会開発指標は改善していることから、本案件もその改善の一翼を担っていたと考えられる。

（3）プロセスの適切性（評価結果：C 一部課題がある）

要請からガソリンの調達まで迅速かつ計画に即して実施され、プロセスはおおむね適切であったが、PDCAサイクルの強化及び広報の観点で今後検討すべき課題が確認された。具体的には、過去の類似案件の教訓への対応など案件形成・開始時の記録が確認できなかったこと、また、在コートジボワール日本大使館が兼轄している事情もあり、日本人関係者（大使館や調達代理機関）の立ち合いは交換公文署名時のみであったこと、また、見返り資金の使用申請方法に関するトーゴ政府との事前協議及び他ドナーとの意見交換の記録が確認できなかったことなどである。

外交の視点からの評価

（1）外交的な重要性

案件形成時期は、第5回アフリカ開発会議（TICAD V）日本開催の直前であり、トーゴは国際連合安全保障理事会非常任理事国を務め、国際的な場でも日本と密に連携していた。これらの状況を踏まえ、二国間関係の強化に向けた本案件の意義が日本政府に考慮されたことから、その外交的な重要性は極めて高かったと言える。

（2）外交的な波及効果

本案件は、2013年の対トーゴ支援額において、OECD諸国間でフランスに次いで日本が第2位となることに貢献した。トーゴ政府は、本案件は二国間関係の強化に貢献したと評価しており、外交的な効果は高い。ただし、広報が交換公文署名時のみであった点などから、日本のプレゼンス向上に貢献したとは言い難い。本案件による日本企業などへの直接的な裨益は確認できないが、同国の経済社会開発と安定化を通じ、日本人が進出しやすい環境づくりに貢献すると考え得る。

評価結果に基づく提言

（1）外務省が実施する無償資金協力の準備における改善

「経済社会開発計画」（旧ノンプロジェクト無償資金協力）の準備においては、外務省は、支援対象分野や調達品の種類の選定理由と期待される成果、過去の類似案件からの教訓など案件形成時の検討内容について、財務省との協議資料などに記載することが望ましい。また、地域・国別の調達品目の実績などの情報を整え、相手国政府との協議の際に参考となるよう執務参考用資料を作成することが望まれる。典型的な調達可能品目リストの適切性についても、国際優先課題である持続可能な開発目標（SDGs）などを踏まえた上で、外務省は有識者を交えて検討することが望まれる。

（2）調達品の納品から販売・活用までのモニタリングと記録の改善

調達前に、日本側関係者は、当該品の販売や見返り資金の積み立て過程・金額見込を先方政府と確認した上で、それが要請書や交換公文で意図された成果に合致するかを検討し記録しておくべきである。また、調達代理機関は、納品時及び最終報告書作成時に当該時点の情報を記録し、事前情報と異なった場合は理由を記録すべきである。外務省は、2017年度からの事後（内部・外部）評価導入の経緯も鑑み、調達代理機関の最終報告書の公開も、先方政府からの了承を得ることができたものから検討すべきである。

（3）見返り資金の使用に関する情報共有の改善

外務省は、見返り資金の使用・申請方法に関し先方政府への事前の情報共有を強化することが望ましい。また、見返り資金の一般概要、使用基本ルール、報告方法に関する情報を英文でも公開すること、新規案件では公開用の交換公文データベースの情報や案件概要に、当該案件の交換公文が見返り資金に関する事項を含んでいるかを記載することが望ましい。

（4）兼轄国への日本の支援に関する協議・広報の強化

大使館は、複数の外務省実施案件の情報を見返り資金事業名も含めて一覧表などで明示化し、兼轄国への限られた訪問機会に先方政府やODA関係者とまとめて協議することを検討すべきである。広報強化の一環として、JICA実施の案件も含めた、オールジャパンODA情報の共有に寄与するイベントなどの定期的実施は、有効と考え得る。また、先方政府側の日本に関する知識を持つ人材の育成として、現職行政官の研修コースなどの枠を兼轄国に留意して配分するなどの施策を検討することも一案であろう。

その他のODAに関する評価の概要

政策評価法に基づく評価

2002年に「行政機関が行う政策の評価に関する法律（以下、「政策評価法」という。）が施行され、各府省庁は、その所掌に係る政策について、自己評価を行うことが義務付けられており、同法に基づくODAの評価が行われています。

外務省では、政策評価法及び同施行令に基づき、経済協力政策全般の事後評価、未着手・未了案件の事後評価*1、一定額を超える案件の事前評価*2を行っています。

▶**外務省ホームページ**
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka05.html

*1：「未着手案件」とは、政策決定後、5年を経過した時点で貸付契約が締結されていない、あるいは貸付実行が開始されていないなどの案件。「未了案件」とは、政策決定後10年を経過した時点で貸付実行が未了である案件を指す。

*2：交換公文（E/N）供与限度額10億円以上の無償資金協力プロジェクト、及びE/N供与限度額150億円以上の有償資金協力プロジェクトについて事前評価を実施。

外務省以外の各府省庁も所管する分野の政策立案、施策・事業実施に関して政策評価法等に基づく評価を行う中で、ODAに関する評価も実施しています。詳細は各府省庁のホームページをご覧ください。

▶**金融庁**
アジア等新興市場国の金融行政担当者を対象とした研修事業（監督者セミナー）
https://www.fsa.go.jp/seisaku/index.html
（平成30年度実績評価書114頁～参照）

▶**総務省**
ICT分野における国際戦略の推進
http://www.soumu.go.jp/menu_seisakuhyouka/kekka.html
（主要な政策に係る政策評価書（平成30年度実施政策）参照）（当該政策は非ODA事業を含む）

▶**法務省**
法務行政における国際協力の推進
http://www.moj.go.jp/hisho/seisakuhyouka/kanbou_hyouka_hyouka01-03.html
（平成29年度法務省事後評価実施結果報告書156～192頁参照）

▶**財務省**
国際開発金融機関を活用した支援
https://www.mof.go.jp/about_mof/policy_evaluation/mof/fy2018/evaluation/30hyouka.pdf
（平成30年度財務省政策評価書216頁～参照）

▶**文部科学省**
国際交流の推進
http://www.mext.go.jp/a_menu/kouritsu/detail/1405275.htm
（当該施策は非ODA事業を含む）

▶**厚生労働省**
国際社会への参画・貢献
https://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/hyouka/keikaku-kekka.html#hyouka
（評価結果事前分析表参照）

▶**農林水産省**
様々なリスクに対応した総合的な食料安全保障の確立
http://www.maff.go.jp/j/assess/hanei/sougo/h30/attach/pdf/h30-1.pdf
（当該施策は非ODA事業も含む）

▶**林野庁**
持続可能な森林経営の推進に向けた国際的な協調及び貢献
http://www.maff.go.jp/j/assess/hanei/zisseki/h29/pdf/sheet28_17.pdf
（当該施策は非ODA事業を含み、ODA事業の評価は17-4頁「施策（8）」が該当）

▶**経済産業省**
海外市場開拓支援
https://www.meti.go.jp/policy/policy_management/seisaku_hyoka/2018/index.html

（平成30年度政策評価書（事後評価書4-2））（当該政策・施策は非ODA事業も含む）

▶**国土交通省**

国際協力、連携等を推進する

http://www.mlit.go.jp/common/001303481.pdf

（当該施策は非ODA事業を含む）

▶**環境省**

地球環境保全に関する国際連携・協力

http://www.env.go.jp/guide/seisaku/index.html

（平成30年度政策（事後）評価書）（当該評価案件は非ODA事業を含む）

また、2017年から外務省が実施する無償資金協力個別案件に対して内部評価を実施しています。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/ms/oda/page24_000056.html

国際協力機構（JICA）による評価

JICAは、技術協力、有償資金協力、無償資金協力（JICA所管分）の3つの援助スキームの個別事業の評価（協力金額の規模に応じた外部評価者による外部評価、在外事務所等による内部評価）を行うとともに、地域、課題別、援助手法など、ある一定のテーマを設定した総合・横断的な評価、根拠に基づく事業実施のためのインパクト評価、事業効果の発現過程に焦点を当てたプロセスの分析などを実施しています。

評価に際しては、「学び」の観点から、事業の更なる改善に向けた評価結果の活用の推進を念頭に置くとともに、評価の客観性や透明性の確保、評価結果の公開など、「説明責任」の確保にも取り組んでいます。

▶**JICAホームページ**

事業評価

https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/index.html

被援助国政府・機関等による評価

外務省では、毎年1件程度、主として、被援助国側の評価能力を向上させることを目的として、保健、交通、防災分野などの開発プログラム評価案件を被援助国の政府・機関、民間コンサルタントや評価専門家等に依頼して評価を実施しています。

[2018年度被援助国政府・機関等による評価]

日墨パートナーシップ・プログラム（JMPP）
環境分野の第三国研修（2012～2018年）における日本のODA評価 ＜概要＞

（注）下記は、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。
概要及び報告書等の全文はこちらからご覧いただけます。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496679.pdf
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000496684.pdf

ホンジュラスにおけるメキシコ水技術研究所（IMTA）による助言活動

調査対象国	メキシコ合衆国
評価者	メキシコ外務省国際開発協力庁（AMEXCID）
	コンサルタント　山下　恵理子
評価実施期間	2018年11月13日～2019年2月28日

評価内容

(1) 背景

JMPPは2018年で15周年を迎え、メキシコ外務省国際開発協力庁（AMEXCID）と日本国外務省は、これを記念し、受益国並びにメキシコにおけるJMPPによる成果を分析するため、被援助国による日本のODA評価に合意した。

(2) 評価目的

JMPPに対する日本の政策全般を検証し、それから導き出された教訓をもって日本政府のメキシコに対する将来的な援助計画やその効率的・効果的な実施の参考とするとともに評価結果を広く公開し説明責任を果たすものである。

(3) 評価対象

本評価は、2012～2018年（日本の会計年度の2012～2017年度）に実施されたJMPPのうち、環境分野の第三国研修を対象とする。

(4) 評価方法

日本の外務省が作成した"被援助国政府・機関等による評価ガイドライン"（2018年6月）をもとに、次の3つの観点から本評価を行った。

○政策の妥当性　○結果の有効性　○プロセスの適切性

評価結果

(1) 政策の妥当性

環境分野におけるラテンアメリカ地域開発支援は、計画時及び事後評価時双方において、日墨両国の上位政策と高く一致している。メキシコにおいては、国際開発協力法（2012年）及び国家開発計画（2013～2018年）等と一致している。環境分野における第三国研修を通じ、メキシコの国際協力関連機関の能力を強化することは、日本のODA政策と高レベルで一致している。また、AMEXCID及び研修実施機関に関するメキシコの規則もまた地域協力強化及び三角協力の推進を通じた国際協力の重要性を確認した。

(2) 結果の有効性

第三国研修の終了時において、第三国研修ごとに設定された目標の大部分は達成されており、各目標の有効性は高かった。

多数の参加機関が自国において、第三国研修で得られたアクションプランの結果として、パイロットプロジェクトを実施したことが確認された。また、このプロセスを通じ第三国研修から得られた知識と技術が普及し、受益機関の組織能力の向上にも貢献した。

AMEXCID及びメキシコ実施機関の能力は、第三国研修実施により強化された。JMPPの調整機関であるAMEXCIDは、メキシコ側関係機関を技術面及び財政面の両面から更なる支援を行うことが可能となった。

(3) プロセスの適切性

JMPP計画委員会によるハイレベルの意思決定プロセスは、JMPPの強みとして認識されている。更に、JMPPの第三国研修は、実施メカニズムや運用が確立されておりメキシコにおける最も先進的な国際協力スキームの一つであることが確認された。

受益国のニーズを特定するための計画段階における活動は、JMPPアプローチの比較優位性を高める重要な要素であり、その中で、JICAの役割、特にJICAの地域ネットワークと技術支援は、AMEXCIDとメキシコ実施機関により高く評価された。

モニタリングとフォローアップメカニズムに関しては、制度的なフォローアップの提供の必要性が強調され、その有効性は受益国及びメキシコ実施機関によって高く認識された。しかしながら、評価時点においては、モニタリング活動は、第三国研修プロセスにおいて体系化されていない。

提言

(1) 第三国研修の受益者の戦略的選択プロセスの強化

(2) 第三国研修の有効性を高めるための第三国研修実施枠組みにおけるモニタリング及び評価メカニズムの強化・集中

(3) 更なる効果を生むための第三国研修達成に対する持続的支援

(4) JMPPが比較優位を持つ環境分野の第三国研修を含む三角協力の更なる発展

(5) AMEXCIDの調整機能の更なる強化及び拡大

(6) JMPPの認知度の向上、宣伝活動の強化

トピック

日本の貢献　ODA評価ワークショップの開催

2000年の経済協力開発機構開発援助委員会（OECD/DAC）評価部会において、開発途上国の評価能力の育成の必要性が指摘されたことを受け、外務省は2001年から毎年アジア太平洋諸国の評価能力構築を目的とした「ODA評価ワークショップ」を実施してきています。そこでは、各国における評価能力向上の具体的取組や開発途上国とドナーによるODAの合同評価などについて、情報共有や意見交換が行われてきました。

昨今は、2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が掲げた「持続可能な開発目標（SDGs）」の時代に適合した評価のあり方も議論されています。2019年1月にタイ外務省国際協力機構との共催で実施した第16回ODA評価ワークショップは、SDGs時代における評価能力開発と説明責任に向けた知見を共有する機会となりました。

また、OECD/DAC事務局の評価担当課長を招き、参加者との間で有意義な意見交換を行いました。

「第16回ODA評価ワークショップ参加者」

2017年度

外務省ODA評価結果フォローアップ

外務省では、第三者評価から得られた提言について、その対応策を策定し、その実施状況の確認を行っています。2017年度の第三者評価から得られた主な提言に対する対応策の実施状況（2019年7月時点）をご紹介いたします。

2017年度評価報告はこちらからご覧いただけます。

インド国別評価

提言

生産性や付加価値の高い農業の支援に努めるとともに、森林資源管理分野においては、これまでの成果を総括して今後の戦略を明確化する。また、環境・防災教育の実施や大気汚染対策に関する協力の強化を検討する。

重点分野のうち「持続的で包摂的な成長への支援」は、大規模インフラ事業のように目立つ協力ではないため、広報を工夫する。現地NGO・民間企業等との連携や日系企業進出支援の促進のため、JICAインド事務所に必要な人員を配置する。また、次回の国別援助方針改定時には、インフラ分野の包摂性・持続可能性の観点に基づく留意事項を記載する。

対応策の実施状況

インド政府の要望及び国別援助方針を踏まえ、2018年度には持続的な森林管理や生計向上活動を支援する「トリプラ州持続的水源林管理計画」やコールドチェーン（低温流通体系）整備等を行う「酪農開発計画」といった円借款の実施を決定した。

森林分野における日本の支援に基づく教訓・経験や知見・技術をインド各州の関係者に紹介する「持続的森林管理及び生物多様性保全」という本邦研修を形成した。

大使館では報道発表に加え、大使館facebookや大使インタビューの機会等を積極的に活用して広報に努めている。JICAは国際デーに合わせた取組発信や、2019年にはfacebookを開設して更なる広報の充実に努めている。

JICA事務所の拡充については、中小企業・SDGsビジネス支援の強化に向け、人員の追加配置の可能性を検討している。また、現地NGOとの連携強化のため窓口設置を検討中である。

次回の国別援助方針の改定のタイミング、記載内容について総合的に検討している。

トリプラ州持続的水源林管理事業。
生計向上活動の様子（機織り）
写真提供：JICA

酪農開発事業。
集乳場の様子。毎日多くの農家が協同組合に生乳を売りに来る
写真提供：JICA

ウガンダ国別評価

産業人材育成体制強化支援プロジェクト。
電子科実習室で職業訓練に励む訓練生
写真提供：JICA

ワキソ県カチリにあるSt. Mbaaga Collegeでのコンピュータの授業
写真提供：佐藤　浩治/JICA

ナカワ職業訓練校
写真提供：JICA

提言

援助の個別事業の成果を普及・拡大するため、ウガンダ側の政策・制度面への働きかけを強化し、ウガンダ側関係者による主体性や自助努力の醸成に向けた取組を強化すべきである。また、長期にわたる援助事業、特に職業訓練事業における出口戦略を策定し、運営主体をウガンダ側に移行すべきである。

大使館やJICA事務所など現地における援助実施体制を強化し、政策アドバイザーを積極的に活用して開発援助政策分野において人材発掘と育成をすべきである。

知日・親日人材を育成して積極的に活用するとともに、日本とウガンダの多層的な交流拡大に向けた取組を強化すべきである。

対応策の実施状況

JICA職業訓練プログラムを活用し、ウガンダ政府の主体的な取組の下、2018年から職業訓練の全国展開を目指して地方での協力を開始するとともに、2019年4月にJICA運営指導調査団を派遣し、ウガンダ側と協議を実施した。運営主体の移行については、要人往来の機会を捉えてハイレベルで働きかけを行っている。

大使館及びJICA事務所の人員体制強化の可能性は、引き続き検討している。政策アドバイザーを引き続き積極的に活用し、人材発掘と育成に努めていく。

邦人向け安全対策協議会で日本の対ウガンダ経済協力についての情報共有を開始したことに加え、希望者に大使館が作成するウガンダ月報のメール配信を開始した。

2018年8月、アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ（ABEイニシアティブ）壮行会に帰国留学生を招待し、現地でのネットワーキング強化に努めた。カンパラでの日本の大学による留学フェアーにウガンダ国費留学生の会が参加し、留学経験を発表した。また、日本でも日本企業とABEイニシアティブ留学生とが交流するネットワーキングフェアの機会を設けている。

カンボジア国別評価

トンレサップ西部流域灌漑施設改修事業。
ルム・ハック地区既存幹線水路の様子（改修前）
写真提供：JICA

カンボジア若手政治関係者招聘（河野外務大臣表敬　平成30年12月3日）

提言

援助規模の相対的低下を踏まえ、「質の高いインフラ」の支援を継続し、意思決定、支援手続きの簡素化及び迅速化に取り組むべきである。

援助の質と量を確保するためには、政府機関と民間企業が幅広く連携することが必要であり、多額な拠出が可能な国際協力銀行やアジア開発銀行と協力・連携して支援することが適当である。

より強固な二国間関係を構築するために、日本への留学機会を拡充すべきであり、教育分野や水道分野など人材育成分野におけるODAの充実・拡大が期待される。

日本の支援と中国の支援の差別化が可能なガバナンス改善に対する支援を積極的に行うべきである。また、NGOをはじめとする市民社会や法曹人材の交流など幅広い国民各層の参加を得て協力を拡充していくことが有効である。

対応策の実施状況

日本の「質の高いインフラ」をアピールするため、2018年10月の日メコン首脳会議において農業用灌漑水路改修及び入出港管理電子情報処理システム導入に係る協力を表明した。

カンボジア政府との緊密な情報共有を行い、意思決定・支援手続きの簡素化・迅速化に取り組んでいる。

在カンボジア日本大使館と在カンボジア日本商工会会員企業が共同で、カンボジア政府の関連省庁に対して直接投資環境改善の提案を行う官民合同会議を年1～2回開催しており、今後も引き続き協力・連携していく。2019年2月には、日本の国土交通省とカンボジア国土整備・都市化・建設省との間で、「日カンボジア都市開発・不動産開発プラットフォーム」の設立に関する覚書が締結され、多数の日本企業も参加して第1回会合が開催された。

カンボジア政府の要請を受け、2018年5月にカンボジアの若手行政官の日本への留学支援を目的とする「人材育成奨学計画」に関する国際約束を締結した。

また、ガバナンス支援の一環として、カンボジアの若手政治関係者・司法関係者・選挙関係者等の招聘を実施した。

JICAボランティア事業の評価

バレーボールで円陣を組む様子（ラオス）
写真提供：今村　健志朗/JICA

養護老人施設での活動の様子（ブラジル）
写真提供：渋谷　敦志/JICA

提言

「JICAボランティア事業」の名称・制度の変更など事業の設計・運営の見直しに取り組むべきである。

国別援助方針・事業展開計画において、より長期的な「JICAボランティア事業」の位置づけを明確化し、新たな職種や連携拡大などを検討すべきである。

「日系社会ボランティア事業」に関し、日系社会支援の理念に関する研修の強化、事業参加者募集要件の日系人への拡大、各種活動への参加促進を通じた派遣国における日系社会への支持拡大、日本国内における日系社会ボランティアの知名度向上等に努めるべきである。

JICA企画調査員やJICAボランティアの処遇・地位向上のための支援体制を充実させるべきである。

対応策の実施状況

「ボランティア」という言葉が「JICAボランティア事業」の本質を必ずしも代弁していないということで、事業の名称を「JICA海外協力隊事業」に変更した。また、年齢区分を廃止し、経験・技能の要否に基づいた区分へ変更した。「草の根外交官」として国と国との合意に基づき派遣されていることを自覚させ、必要な知識を定着させるために派遣前訓練カリキュラムの見直しを行った。

国別援助方針・事業展開計画との整合性を高めるため、国別派遣方針・計画の様式・記載内容を見直した。また、効果的な大学連携、自治体連携、民間連携による事業形成を促進するため連携方針を見直した。

「日系社会ボランティア事業」に関しては、日系社会に関する理解促進の機会を設け、同事業の認知度向上に向けた広報・発信を実施した。また、日本国籍を有する日系人への応募勧奨の一環として、NPO主催の日系社会向け行事に参加した。

企画調査員の募集・選考・派遣方法等の見直しを行った。また、企業や自治体に対する帰国隊員の報告会・交流会の拡充等を通して、隊員経験の価値の発信に努めた。隊員の帰国後の動向を把握するアンケート調査を実施し、適時に効果的なキャリア支援が行える体制・制度を整備した。

TICADプロセスを踏まえた最近10年間の日本の対アフリカ支援評価

ドンゴル村の井戸の様子（ギニア）　写真提供：坂本　達/JICA

提言

複数国にまたがる広域事業や、アフリカ諸国間で開発成果の共有・移転を図る南南協力の推進を一層強化することが望ましい。

他のドナーやアフリカ連合委員会（AUC）、国連開発計画（UNDP）等との連携の更なる強化に努める。更に、TICADの「冠事業」「冠施設」を広めて認知度を高める。

意思決定プロセスの一層の迅速化により、アフリカにおける日本のプレゼンス向上などが期待できるため、重点特定分野事業について、実施決定までの期間短縮のための措置を検討すべきである。

対応策の実施状況

対アフリカ支援政策において、広域協力・南南協力を引き続き実施しており、可能な範囲で盛り込むよう努めている。例えば、日本が策定を支援した西アフリカ「成長の環」広域開発マスタープランが2018年に完成し、関係諸国や他のドナーとも協力してマスタープランの実施に努めている。

連携強化については、世界銀行、UNDP、AU等とアフリカ支援・開発について連携しており、TICAD7に向け共催者会合を開催。今後の連携についても議論している。

TICADの「冠事業」「冠施設」の推進については、今後も適当な案件があれば検討していく。TICAD重点事業の実施迅速化については、引き続き円借款等の案件実施の迅速化に努めている。

ナイロビ国立公園から望む、
ナイロビ中心部のビル群（ケニア）
写真提供：久野　真一/JICA

街中を走る乗り合い式タクシーの
オート三輪車（エチオピア）
写真提供：久野　武志/JICA

南部回廊を中心としたメコン地域の連結性の評価

高層ビルからバンコク中心部を見下ろす（タイ）
写真提供：久野　真一/JICA

法・司法改革支援プロジェクト。
ハイフォン検察院でのセミナーの様子
（ベトナム）　写真提供：JICA

提言

外務省と他省庁との連携を強化し、日メコン地域協力に関する政策の一体化を図り、その目的・手法を明確にメコン地域各国に説明すべきである。

メコン地域各国の開発政策・ニーズに呼応した形で日本の開発政策の優先付けを検証し、国際競争力強化に繋がる開発協力を行う。

各国の特性を生かした支援や制度面の支援を継続することにより地域経済の活性化を目指す。

南部回廊の連結性強化に向けた取組を強化する。また、メコン地域支援における日本のイニシアティブを発揮する。

長期専門家の派遣により、政策策定や制度構築面の支援を継続し、各国の得意分野を生かした三角協力等を通じて地域協力を促進する。

対応策の実施状況

2018年の第10回日メコン首脳会議において採択された「東京戦略2018」の調整過程において、外務省と国内関係省庁との連携を強化した。また、メコン地域各国に対しては、首脳会談等を通して日本政府の協力の方向性や認識を丁寧に説明した。

「東京戦略2018」において、タイが主導するエーヤワディ・チャオプラヤ・メコン経済協力戦略会議（ACMECS）マスタープランの実施に貢献しうる100件以上の具体的なメコン支援案件を日本として特定した。これら案件の着実な実施を通じて、メコン地域の持続可能な産業開発に貢献していく。

「東京戦略2018」は、(1)生きた連結性(2)人を中心とした社会(3)グリーンメコンの実現、の3本柱を掲げており、「生きた連結性」の実現のため、ハード連結性、ソフト連結性、産業連結性のそれぞれにおいて課題の特定と今後の対応を確認し、同戦略に沿った支援を実施している。

また、「東京戦略2018」においては、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想を共有し、地域の連結性強化を図っている。更に、各国首脳の指示に基づき、「2030年に向けたSDGsのための日メコンイニシアティブ」策定に向けて作業中であり、日本がイニシアティブを発揮している。

法整備支援分野におけるJICAの技術協力を通じた長期専門家派遣及び課題別研修をはじめとする本邦研修を引き続き実施していく。また、JICAとタイ国際協力局（TICA）のパートナーシップ協定に基づくタイとの三角協力の実施等を通じたメコン地域の支援を強化している。

無償資金協力個別事業の評価

1 2013年度ヨルダンに対する「シリア・アラブ共和国から流出した難民等に対する緊急無償資金協力」

提言

緊急人道支援と開発支援のそれぞれの目的に照らした事業対象範囲を明確化すべきである。また、事業計画時にその対象範囲の妥当性を確認する機能の強化を図るべきである。

事業の対象範囲の変更に伴う検討記録は保存されておくべきである。また、適切な広報を実施するとともに、相手国政府による供与機材の運用や維持管理について報告をさせることが望ましい。

対応策の実施状況

新規の事業を検討する際には、対象事業の緊急性をより明確にした上で実施するように努めている。また、現地大使館、各国際機関現地事務所、各国際機関駐日事務所等とよく連携した上で、重複なく、最も効果的な支援を形成・実施するよう努めている。

検討プロセスの記録については、適切に保存措置が執られており、今後も継続して記録の保存を徹底していく。

シリア難民支援等の広報について、他の支援も含め、外務省ホームページに加え、国際会議の場等を活用した広報を実施している。

供与後のモニタリング、管理及び日本の支援の適切な広報という観点も考慮しつつ、実施機関とより連携した仕組み作りを行えるよう留意する。

2 2014年度パレスチナ自治区に対する「ノンプロジェクト無償資金協力」

提言

事業完了報告書の適時の提出等をはかるため、外務省と在外公館との一層の連携が肝要である。また、見返り資金の活用事例を他の事業実施の参考となるように執務参考資料を整備していくことや積極的に国内及び現地での広報を実施することが重要である。

対応策の実施状況

パレスチナ側に頻繁に照会を行うことによって「事業完了報告書」または「進捗報告書」がほぼ遅滞なく提出されるようになった。報告書の提出が新規事業の承認にとって必要不可欠なプロセスであることがパレスチナ側担当者から理解が得られた。

新規に日本の外務省国際協力局に配属される職員を対象とした研修において、見返り資金の活用事例を経済協力におけるグッドプラクティス（優れた実施）の一例として紹介している。

広報については、在外公館ホームページへの適時の情報掲載など、引き続き積極的な広報に努めている。

Special Interview

“ODA評価を考える”

近年、外務省ODA評価では「外交の視点からの評価」の拡充に努めてきた。2015年度からはすべての評価案件に導入している。ODA評価における「外交の視点からの評価」の意義について、また、ODAにおける「国益」をODA評価及び開発協力双方の視点から見た場合、どのような違いがあるのか、評価が目指すべき透明性と説明責任の向上に向けてどのような相乗効果が期待しうるのか等について、4人の専門家に聞いた。

聞き手

外務省ODA評価室

村岡室長　宮森上席専門官

世界の平和、繁栄、安定（地球益）に寄与し、自国とパートナーの「人間の安全保障」強化に資するODAを！

廣野　良吉先生（成蹊大学名誉教授　日本評価学会顧問）

村岡　*「外交の視点からの評価」については、開発協力大綱に言及されています。この大綱をつくる際に、過去の10年間の外務省ODA評価案件のレビューを行いましたが、廣野先生にはそのときの評価主任を務めていただきました。国民の税金を使って行うODAが外交政策にどのように貢献しているか等、「外交の視点からの評価」に対するお考えをお聞かせください。*

廣野

1. 我が国ODAのあり方：「地球益」と「狭義の国益」の増進

どの国の外交政策も広義の国益を守り推進する政策であると言ってよいでしょう。

まず、「広義の国益」には、世界のすべての国々、人々に共通普遍的な便益、即ち「地球益」と「狭義の国益」が含まれます。我が国は現在、この「地球益」を外交政策に主流化しています。「地球益」を無視しては、いずれの国も国際社会の責任ある一国として世界の人々から信頼され、敬愛されることはありません。「地球益」とは、「恐怖、飢餓、無知からの自由」という国連憲章で採択された理念、即ち国内外の紛争解決、平和構築、貧困撲滅、教育普及や保健振興を通じた「全人類の安全保障」の確保です。その後「地球益」には「自然・地球環境悪化やあらゆる社会的差別からの自由」、即ち環境保全、公正な社会の構築が国際社会の変遷に応じて新たに加わりました。我が国はこれらすべてを「地球益」ととらえて、特に経済・社会・環境・安全面で恵まれていない開発途上諸国の発展・自立へ向けて積極的に取り組んでいます。よって、我が国ODA評価でも、地球益増進の視点からの評価が必須です。

更に、自国の安全・安定、繁栄、自国民の安全保障、国際社会における名誉ある地位の確保、善隣友好関係の維持などに代表される「狭義の国益」の増進と、それを可能にする国際環境の整備も、我が国の外交・ODA政策に課せられたもう一つの重要な責務です。このような狭義の国益の追求は、ODA供与国すべてに共通しています。しかし、狭義の国益に含まれる具体的な内容、範囲、度合いなどは各国多様です。各国の歴史的背景、経済社会構造、支配的な価値観、宗教的な背景などによって異なるだけではなく、各個人や安全保障の優先順位などによっても異なるが故、ODA政策の形成・実施では多様性の尊重が不可欠です。特に、国内外で社会の分断が顕著化している今日の世界では、狭義の国益増進が国際的に合意された透明かつ包摂的なルールに基づいて展開されて、地球益増進に資することが喫緊に求められていると言って過言ではないでしょう。評価もまたしかりです。

2. 日本の強みをもっと生かそう：先進国と途上国との橋渡し役

国際協力政策の形成・運営においては、現在米国の自国ファースト政策、EUの難民政策や中国の一帯一路の推進、ロシアのCIS諸国や周辺諸国を巡る諸問題、中近東地域における紛争の激化を反映して、単に先進国対途上国だけでなく、先進諸国間、新興国・先発途上国と後発途上国、政治体制が異なる国の間でも不協和音が激しくなっています。現在我が国は先進国の一員ですが、明治の近代化過程での不平等通商条約のみならず、戦後の復興過程では被援助国として途上国の痛みを経験しています。更に、近年の経済グローバル化にも拘らず、他の先進諸国に比べると所得格差の度合いも低く、国民の間の社会的分裂・分断・対立傾向も少ないと言って良いでしょう。対立する国際社会では、円滑な国際協力の推進に不可欠な高度な利害調整能力という我が国が持つ稀有な強みを十分生かすことが重要です。一方で欧米諸国に対しては性急かつ杓子定規な原則運用を回避するよう助言し、他方では途上国に対して中長期的視点に立って国際的ルールの合意・遵守を助言するという、欧米先進国と途上国との橋渡しをする重要な役割を担っている自覚が肝要です。

3. 国際協力枠組み構築で日本モデルを：社会の各層能力を動員した「身の丈にあったODA」

我が国は国際協力を推進する上で、自国ファーストを過度に強調するODA供与国、被支援国には、合意された国際協力ルールに従うよう促すことが重要です。自国ファースト自体が問題ではなく、合意された国際協力枠組みを無視することが、国際社会の不安定化と相互不信を招くことを、国際社会に一層喚起すべきです。また、気候変動も手伝って世界各地で深刻で多様な自然災害が頻繁に発生しており、広範かつ迅速で効果的な国際協力体制の構築が要求されています。現在世界の主要なODA供与国では、いずれも膨大な財政赤字を抱えており、経済成長も鈍化していることを考慮して、我が国は、各国民間企業が有する膨大な資金調達力、技術力、管理能力をはじめ、市民社会、大学、研究機関、財団などもODAの重要なパートナーとして、それぞれの比較優位に基づいた役割分担と協力体制を構築し、「身の丈に合った協力」を推進できるよう国内外の条件を整備するという、国際協力における新しい日本モデルを提供し、各国に働きかけることが一層求められています。更に、各国が固有の芸術文化と共に、国民各層がそれぞれ共有しており、国際社会が評価する知識、技能や経験、価値観を国際社会に一層発信していくことで、文化の多様性に富んだ国際協力の枠組みの構築に主導力を発揮することも、文化立国を目指す我が国の重要な外交目標の一つとして位置づけることが重要です。

一番重要なのは、開発の現場でやりがいを持ちながら活躍する人が増えていくこと。

稲田　十一先生（専修大学教授）

村岡　*昨年度外交の視点からの評価の拡充を図り、ガイドラインに落とし込みました。実際アンゴラ調査の評価主任をしていただいた稲田先生のご経験からお気づきの点など、お話をお聞かせください。*

稲田　外交の視点からの評価というのは、そもそも国益をどのように定義しているのかがはっきりしないとなかなか評価は難しいです。何が国益かという場合、かなりハイレベルな考慮による国益のとらえ方、中レベルや事業レベルの考慮による国益のとらえ方など様々あります。ODAを行う際の決定プロセスにおける国益のとらえ方というのは多種多様であり、一つ一つ検証して外交の視点から評価するのは、この第三者評価では難しいですね。

村岡　*限られた時間とリソースの中で一つ一つ追加的にやっていただくのは難しい…。*

稲田　時間的制約だけでなく、何が国益かという根源的な問題もあります。「外交の視点からの評価」といった場合、ODA供与によって日本と相手国との外交的関係が強化されるということも、狭い意味での国益。日本が持てる比較優位のあるリソースで開発途上国の経済社会の改善に貢献していくことを通じて、日本人が国際社会で活躍しやすくすることが長期的な国益なのではないかと思います。

その観点からすれば、日本の強みを生かせて比較優位のあるリソースとは何か。それは広い意味での人材育成なのではと思います。途上国の人たちの人材育成をして、そこに関わる日本人を増やしていく、専門家でも協力隊員でも構わない。途上国で自分自身の生きがいを見い出しながら相手国の人材育成に関わっていくことで、親日的な人たちを増やすことになるし、専門家や若い人の活躍の場にもなる。このような場を増やしていくことが結局長い目で見て日本人がよりよく生きていけることに繋がる国益ではないかと思います。人材育成は時間がかかるが、お金はあまりかからないので実のある活動だと思います。

村岡　*途上国からの信頼にも繋がっていく…。*

稲田　その通りですね。現場でやりがいを持ちながら活躍する人が増えていくことが一番重要なのではないでしょうか。昨年アンゴラに評価調査で行ったとき、現地中国大使館の担当者と面談の機会がありました。担当者曰く、「日本のODAで評価しているのは人材育成。」「中国人は一つの仕事を数年やるとすぐ別の仕事に行ってしまって長続きしないが、日本の人材育成は非常に息が長くて効果的であり日本の強みだ。」と。日本のODA資金量が限られていく中で、相手側にも評価され、日本人にも生きがいの一つになり、日本の利益にも相手国への貢献にもなる、そこが日本型支援のポイントであり、国益にも繋がっていくのではと思います。

村岡　*外交の視点からの評価をする場合、ODAの現場で多くの人たちが活躍し、信頼を得ているということが日本の外交の目的とどうリンクしているかうまく説明できれば、税金としてのODAの使い道として説得力があります。*

稲田　税金の効果的な使い道という観点からすれば、日本の専門家派遣や協力隊など金額に見合うだけの効果が本当に出ているかと問われると、そうでないものも正直あるのではと思います。ただ、国益という観点からすれば、良くも悪くも日本人が現地に入って日本人が関わり、そこで日本との接点が生まれ、日本を知る人たちが先方にできて、行ったり来たりしながら、密接な関係を作り上げることは、長い目で見て日本の国益だと思います。

宮森　*かつて世界一の援助実績を誇っていた日本のODAにより、多くの専門家や協力隊員が世界中に派遣され、日本の国際化に役立った事実は否定できないと思います。*

稲田　その通りです。「ODAは外交のツール」と言いますが、歴史的に見ると、潤沢なODA資金とツールがある種のてこになって外交的影響力の向上に繋がりました。現在、資金供与のインパクトは低下しましたが、質の高いものづくりのノウハウやインフラ整備の技術や調達などの公正な手続きの面で日本が蓄積してきた高い能力は引き続き重要です。ただ、客観的に見て効率的で世界で通用するノウハウでないと長続きしない。世銀の民営化やガバナンス改善ノウハウは、いろいろと批判を受けながらも開発に効果的で必要なものなので、今でも長続きしています。日本もソフト面で競争力のあるノウハウを持って、国際社会に日本人が関与していくことを目指していくべきではないかと思います。

村岡　*比較優位のある分野を伸ばしていく…。*

稲田　そうですね、そういう分野を強化していくことが必要だと思います。

ODAを行う4つの理由である人道目的、道義的責任、共通利益、自己利益のどれを重視するかは、日本人一人一人の問題。

山形　辰史先生（立命館アジア太平洋大学教授　国際開発学会会長）

村岡　*ODA評価の世界では、ODAが開発協力からの視点のみならず、その元になる外交などにも視野を広げて評価すべきという現状がありますが、確立した方法論がないので試行錯誤しています。現在、国際開発学会の会長も務められているお立場から、開発協力の視点からの国益に対する考え方など、先生のご意見をお聞かせください。*

山形　日本政府が実施するODA評価なので、我々は日本国民の代弁者として評価していることを強く認識しています。2015年に開発協力大綱に「国益」が明記されて以来、ODAの現場では国益をどのように解釈していいのか、かなりの戸惑いがあると感じていました。この戸惑いに対して何らかの材料を提供できないかとの問題意識から、2018年の国際開発学会全国大会で特別セッションを開催し、それをきっかけとして紀谷昌彦・山形辰史「私たちが国際協力する理由」という本を出版しました。

その本の中で「日本のODAは日本人のためになされるべき」という言葉の中の「ために」は、2つ意味があると書きました。一つはon behalf of。日本人のためにその代理人として日本政府が援助するという意味。もう一つは、for the sake of。受益者が誰なのかを示す意味であり、途上国の人々を受益者とした援助のことです。日本人が途上国の人々を受益者としてODAを使う気持ちにどのような種類があるのか考えました。マンチェスター大学のヒューム教授の分類によれば、（1）純粋な人道目的、（2）先進国が植民地宗主国としてかつて途上国にしたことに対する道義的責任、（3）日本が援助することによって途上国が利益を得ることが、まわりまわって日本にも利益をもたらすという共通利益、（4）直接的な自己利益の4つの理由が挙げられます。2000年代は新ミレニアムの期待に胸膨らませた理想主義が充満し、援助供与国の国益を話題にすることさえ非常識とされました。その次の10年は国益に言及しないことが非常識に聞こえるように思え、前の10年の反動がきたのかなと思います。日本人はこの4つの理由のうちどれを重視するのか、それは日本人一人一人の問題であろうということを、この本の中で問いかけました。

村岡　*外交の視点から評価するに際し、具体的に何を見たらいいのかが、委託を受けた第三者評価チームとしては一番困っていると思います。その点を我々から問いかけていくことで外務省内でも対応ができるように努めていきたいと考えます。*

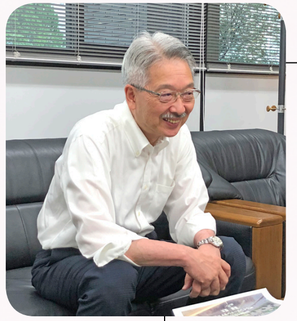
山形　国民への広報としてのわかりやすさを追求すれば評価のポジティブな部分が出た方がいいのですが、他方、評価では当然のことながら、ネガティブな点も指摘されます。自分としては、評価において、ポジティブな面も挙げつつ、厳しいことも語るように心がけています。

村岡　*我々としては、評価主任の客観的な評価を尊重し、開発協力の実務担当者には評価結果を役立ててもらいたいと考えています。外交の視点からの評価はとても難しい話で外務省の人たちは当事者であり外交のプロでありそんなこと他人に言われる話ではないと思われるかもしれません。ただ、第三者評価をする場合、外交そのものを評価するわけではなく、外交目的にODAがどのように貢献しているかという観点から評価するということを理解してもらうよう、公開されているファクトを検証しながら説得性のあるストーリーが作れないか試行錯誤しています。*

山形　一つ一つの援助と、それが受入国の社会経済全体に及ぼす効果はなかなか結びつけにくいものです。

また、一般の方々は、ODAの効果のわかりやすさを求めていると感じます。例えば私は講演会の場などで「そもそも日本がODAをすることによって相手国は感謝してくれているのでしょうか。感謝されているのであれば、続ける意味があるし、感謝されていないのであれば、やっても意味がないのではないでしょうか」といった質問を受けることがあります。この質問に対して「感謝されている」と答えることは簡単です。しかし、他の国も同じ途上国に対して支援をしているわけですから、感謝されているということと、国連の投票等で、日本の立場を支持してくれることは別だということも伝える必要があります。

また強調しておきたいのですが、日本は長い間、プロフェッショナリズムや支援の高い質を日本の特徴として付与しているという矜持をもって、頑張ってきました。しかし、そのような点に関する相手国の認識は、それが続けられなければ簡単に損なわれるものだと思います。「日本は日本企業のためにODAを使っているな」と相手国が思い、その認識が強まっていけば、今まで積み上げた信用がなくなるわけなので、それは避けるべきだと強く感じます。



「外交の視点からの評価」を含む報告書は、蓄積すると人と組織を育てる力になる。

山谷　清志先生（同志社大学教授　日本評価学会会長）

村岡　*外務省では、具体的な検証項目を提示するなど「外交の視点からの評価」の充実に努めています。山谷先生には、平成29年度「外交の視点からの評価」拡充に向けた試行結果調査において有識者検討会の座長を務めていただきました。ODA評価室では、この結果を受けて「ODA評価ガイドライン」（第11版）を改訂しましたが、外交との因果関係を証明するのは難しいなど課題もあり依然試行錯誤を続けています。*

宮森　*「外交の視点からの評価」を第三者に依頼している国が日本以外にあるのでしょうか?*

山谷　他の国はやっていないですね。そもそも、外交政策全般を主管する部局ではなく大臣官房のODA評価室が外交の視点ということをやらざるを得ないところは、組織的な課題として一つあると思います。しかし、今までやってきたという事実がある。「外交の視点からの評価」を含む報告書、これがどんどん増えていくということは、素晴らしい、なにしろ素晴らしい。これらが外務省という組織の中で蓄積していくと相当強い力になるはずです。人が替わっても次の人が容易に理解できる、それがまた外交の継続に貢献できるのでは。

宮森　*日本の国内官庁の中で、政策評価を第三者に依頼しているところはあるのでしょうか?*

山谷　ないですね。その意味でODA評価はかなり特殊で、そこがまたODA評価の強みでもあります。各省の場合、法律で決まっているのでやるしかなく、なかなか評価のノウハウが蓄積しづらい。他方、ODA評価はかなり外部の専門的な力を借り、また専門家がODA評価室の室長として着任するのでかなりレベルが高く、質のいい報告書ができてくる。その意味でも、並べていくと確かに毎年の報告書は「宝の山」になります。

村岡　*並べるにあたり、ある程度筋を通していくことが大切です。「外交の視点からの評価」をするにあたり、情報源を試行錯誤しながら取捨選択していく。初めの頃のとりあえず形だけという時代から、ここ2～3年はもう少し本腰を入れていて、次の段階に入ったのではないかと思っています。*

山谷　おっしゃる通り、次の段階に入っていますね。報告書は、研究者や学者の教育になるし、コンサルタントも育てられる。そういうコンサルタントがたくさんいれば、調査研究評価のレベルも上がる。その意味で、外務省は人を育てています。

村岡　*ODA評価にあたり、レーティングの難しさもあります。*

山谷　評価という言葉自身が、日本の社会では非常に神経質に受け取られ、皆さん誤解したり反発したり。ただ、英語で書けば単なるevaluationなので何の問題もないのですけれどね。そこのところを皆さんご苦労されるのだと思います。

村岡　*我々としては、あくまで価値判断を行う評価者の独立性は犯さないという原則は守りつつ、複眼的な視点でレーティングを含め納得感のある評価となるよう努めたいと思っています。*

編集後記

外交の視点からの評価に関する有識者の皆様のお話、いかがでしたか？

ODAにおける評価の視点、項目については本報告書の2頁に簡単な説明をさせていただきました。経済協力開発機構開発援助委員会（OECD/DAC）の下に設けられた開発評価ネットワークでは、2014年に国連で合意され日本でも最近話題になっているSDGs〔持続可能な開発目標〕の達成に向けた議論を重ねています。そこでは、1991年から使われている開発協力の評価項目（妥当性、有効性、インパクト、効率性、持続性）を見直し、SDGsの時代に合った再定義を行うとともに、援助国におけるODAと他の政策との政策一貫性及び国際的な合意事項との整合性を見る複眼的な視点としてcoherence（一貫性・整合性)の項目を追加しようとしています。

この数年、外務省が取り組んできた「外交の視点からの評価」は、我が国の外交政策と開発協力政策の政策一貫性を、関係者へのインタビューと公開資料の検証を通じて、国民の皆様にわかりやすく伝えようとする試みです。この試みは、いまSDGs時代に適した新たな評価手法の開発に向けた世界的な期待の高まりを受けて、DACを中心とする評価関係者の注目を集めています。

DACでは2019年12月を目処に従来の評価項目の再定義を行うと共に、これにcoherence(一貫性・整合性)の項目を加えた新しい評価基準を世界に公表することを目指しています。(注)これを機に日本のODA評価の経験が国際的な開発協力評価の更なる発展に貢献し、ひいては2030年のSDGs達成を目指した世界の持続可能な発展を後押ししていくことが期待されます。

大臣官房ODA評価室長
村岡　敬一

(注)：2019年12月10日DAC定例会合で新しい評価項目が正式に採用されました。

［参考］関連ウェブサイト

外務省/ODAホームページ
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html

外務省/ODA評価
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/hyoka.html

ODA評価ガイドライン(第12版)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000486015.pdf

ODA個別評価報告書
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka01.html

ODA評価年次報告書
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka02.html

外務省/政策評価法評価
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/index_hyouka05.html

開発協力大綱
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/taikou_201502.html

開発協力白書
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo.html

国別開発協力方針(旧国別援助方針)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni_enjyo.html

国際協力機構(JICA)/事業評価
http://www.jica.go.jp/activities/evaluation/index.html

経済協力開発機構開発援助委員会(OECD/DAC)開発評価ネットワーク
http://www.oecd.org/dac/evaluation

国連ミレニアム開発目標(MDGs)
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs.html

持続可能な開発(SDGs)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/about/index.html

持続可能な開発(SDGs)のための2030アジェンダ
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/000270935.pdf

持続可能な開発(SDGs)推進本部
http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/actions/201706/09sdgs.html

国連開発計画(UNDP)
http://www.undp.org

世界銀行(World Bank)
http://www.worldbank.org

国際協力銀行(JBIC)
https://www.jbic.go.jp/ja/

アジア開発銀行(ADB)
http://www.adb.org

アフリカ開発銀行(AfDB)
http://www.afdb.org

米州開発銀行
https://www.iadb.org

東南アジア諸国連合(ASEAN)
https://asean.org/

南部アフリカ開発共同体(SADC)
https://sadc.int/

ポルトガル語諸国共同体(CPLP)
https://www.cplp.org/
https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/we/page22_002207.html

中米統合機構(SICA)
http://www.sica.int/
https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/latinamerica/kikan/sica_gaiyo.html

アフリカ連合(AU)
https://au.int/

外務省
〒100-8919　東京都千代田区霞が関 2-2-1　Tel：03-3580-3311(代)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/