

被援助国政府・機関等による評価の実施要領(ガイドライン)改定に向けた調査業務

概要

評価実施体制

評価者: アイ・シー・ネット株式会社

評価実施期間: 令和7年12月～令和8年3月

調査の目的・背景

(1) 調査の目的・背景

援助の受け手側が評価を行うことによって、日本の ODA の公正さと透明性を確保すること、評価を通じて日本の ODA に対する被援助国側の理解を促進すること、また被援助国側の評価能力を向上させることを目的として、2004 年度以降、2025 年度までの間に 28 件の被援助国政府・機関等による評価を実施してきた。本件業務は、国連機関、経済協力開発機構開発援助委員会(OECD-DAC)の開発評価ネットワーク(EvalNet)等の国際社会における議論・取組や開発協力大綱(2023)の目的・基本方針を踏まえ、開発途上国の評価能力構築において日本が果たしうる役割を担いつつ、日本の開発協力を一層戦略的、効果的かつ持続的に実施していく一助とするために、被援助国政府・機関等による評価の実施要領(ガイドライン)の改定に活用することを念頭に、これまで外務省が実施した被援助国政府・機関等による評価の枠組み・手法の課題を洗い出し、外部有識者からの意見や提言を参照し、これらを報告書に取りまとめることを目的として実施した。

(2) 調査方法

サンプル評価報告書(計 5 件)の分析を「メタ評価」「評価の有用性の確保及び被援助国政府・機関等による評価のアプローチの考察」「被援助国政府・機関等による評価の最終目的への貢献度」の 3 視点から段階的に実施し、最後に有識者との座談会による意見交換を経て、評価手法の見直し提案を作成した。

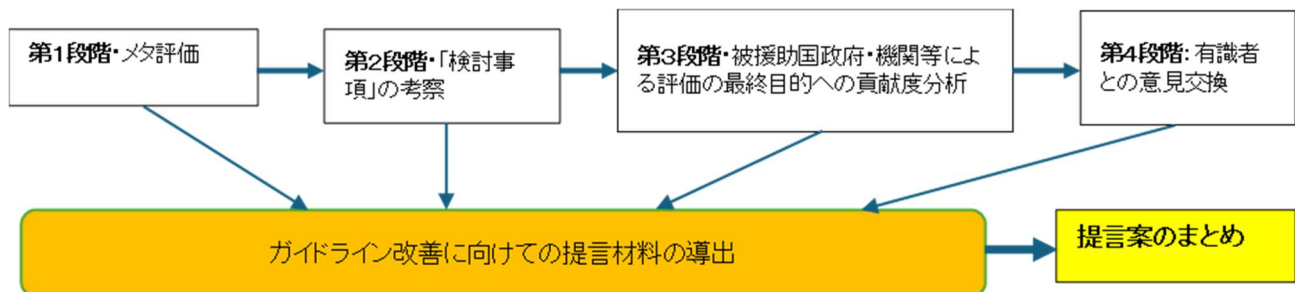
(3) 調査対象

過去(2004 年度-2024 年度)に外務省が実施した被援助国政府・機関等による評価 28 件のうち、以下の 5 件をサンプルとして抽出し精査した。

対象案件	評価実施年度	スキーム	スコープ(プログラム・プロジェクト)	地域
サモアの経済・社会インフラ分野における日本の ODA	2017	プロジェクト群	プロジェクト群	大洋州
ウルグアイの林業分野における日本の ODA 評価	2016	基本計画調査、技プロ、開発調査等	プロジェクト群(林業分野のプログラム)	中南米
インドのインフラ開発計画セクターに対する日本の有償資金協力	2023	有償	プロジェクト	アジア
新型コロナウイルス感染症の影響を受けるアフリカ諸国に対するコールド・チェーン整備のための緊急無償資金協力	2022	無償	プロジェクト	アフリカ
ホニアラ市及びアウキ市給水設備改善計画(ソロモン諸島)	2024	無償	プロジェクト	大洋州

調査結果

調査の全体工程は、以下の通り。



(1) 第1段階:メタ評価(被援助国政府・機関等による評価報告書サンプルの調査結果)

国際的に用いられている基準(OECD-DAC、国連評価グループ(UNEG)、独立行政法人国際協力機構(JICA)など)を踏まえ、ODAの文脈で特に重視されるメタ評価の視点(主要評価項目)を抽出した。1次分析として、7大項目(評価視点)・17小項目(チェック項目)による4段階評価を個々のサンプルに対して行った(下記参照)。2次分析として、4段階評価において相対的に低めの評価であった項目の深掘り分析を行った。

No	評価視点	チェック項目	主な確認ポイント
1	評価設計の妥当性	1.評価目的の明確性	目的(説明責任・学習・政策改善など)が明示されているか
		2.評価範囲・対象の妥当性	地域・期間・事業範囲が適切か
2	方法論の適正性	3.データの信頼性・多様性	定量・定性情報のバランス、三角測量の有無
		4.分析の透明性	手法・判断基準・制約条件が明示されているか
3	結果の妥当性	5.結論のエビデンス根拠	結論が十分な証拠に基づいているか
		6.因果関係の扱い	成果と事業との関係の論理性が検証されているか
4	推奨事項の有用性	7.提言の実現可能性	実施機関・関係者に実行可能な内容か
		8.提言の明確さ	提言の対象や内容が明確であるか
		9.提言の根拠	提言の根拠が明確であるか
		10.提言の有用性	提言が事態の改善に有効か
5	参加性・倫理性	11.ステークホルダー参加	被援助国政府・実施機関・受益者の関与状況
		12.倫理的配慮	倫理上・文化上の偏りがないか
		13.透明性・説明責任	評価過程や制約が明確に開示されているか
6	報告書の構成	14.論理的構成・明瞭性	背景→方法→結果→結論→提言が一貫しているか
		15.表現の分かりやすさ	専門用語の定義、図表・要約の適切性
7	評価制度的観点	16.評価者の独立性	実施者・関係者から独立して実施されたか
		17.質保証プロセス	第三者レビューや内部チェックの有無

(2) 第2段階: 評価の有用性の確保及び被援助国政府・機関等による評価のアプローチの考察
 ア「評価の有用性の確保」の検討においては「被援助国の国別開発協力方針の改定時、又は事業展開計画に記載された特定の『協力プログラム』の更新に際して有用」な情報の提供が求められている。こうした情報の提供は、単体のプロジェクト評価のレビューからは導出することが難しいと判断し、プログラム・レベル評価に該当する、2件のサンプル評価のレビューにより、ガイドライン改定に向けての有用な提言の抽出を試みた(下記は、サモア案件で作成したロジックモデルの例)。

インプット	アウトプット	短期的アウトカム	アウトカム	インパクト
サモア政府、ドナー、民間セクターによる資金と人的資源の投入	発電所、送電線、配電線、その他の施設の建設等	・発電、送電、配電の量的増加 ・送配電ロスの減少	・電化率の向上 ・電力消費量の増加	国民総生産(GDP)の増加
実績(本評価における評価対象期間: 2007年から2017年までに実施された事業)				
(ドナーの主要支援実績) <ul style="list-style-type: none"> アジア開発銀行(ADB): Power Sector Expansion Project, 5,082 百万円(うちグラント 1,862 百万円) JICA: 「電力セクター拡張事業」円借款対象額 4,598 百万円 欧州連合(EU)/国連開発計画(UNDP): 小規模再エネ・エネルギー効率プロジェクト、助成金ベース(個々のプロジェクトごとに異なる) 民間/独立系発電事業者(IPP)による小規模太陽光発電プロジェクト(2010年代中盤から増加) 	<ul style="list-style-type: none"> ADB: 系統改良・配電損失低減、ウポルディーゼル火力発電所建設(発電能力: 23 MW)、送配電整備、管理能力強化 JICA: ウポルディーゼル火力発電所建設、既存水力改修、送配電線改善等 EU/UNDP: 現地小規模再エネ、地域電化、技術研修、環境評価支援など 民間/IPP: 空港や商業施設向けの太陽光発電施設建設 	発電量: 113 GWh(2007年)から163 GWh(2017年)まで増加	<ul style="list-style-type: none"> 電化率: 88%(2007年)から99-100%(2017年)まで増加 電力消費量: 95 GWh(2007年)から147 GWh(2017年)まで増加 	GDP: 1.69 billion(2007年)から2.11 billion(2017年)まで増加、constant LCUベース(年平均成長率: 2.29%)
外部環境要因: 政府の政策や規制、および経済、社会、自然環境などのその他の要因				

注) MW: メガワット、GWh: ギガワット時、LCU: 現地通貨

イ「被援助国政府・機関等による評価のアプローチ」の検討においては、「被援助国政府にとっての、同評価に関与することの意義及び期待される成果を考慮し、適切な評価のアプローチ」の提案が求められている。他ドナーの優良事例2件を選定し、10項目からなる、あるべき「被援助国政府・機関等による評価のアプローチ」のチェック項目を活用し、外務省の被援助国政府・機関等による評価の報告書(事例は、ウルグアイでの評価)との比較分析を行った。

No	評価項目	主な着眼点
1	評価目的の主体性	評価目的が、被援助国の政策改善・学習に資する形で設定されているか。ドナー側の説明責任中心になっていないか。
2	被援助国側の主導・責任	評価の主体(政府機関・評価部局など)が明示され、役割分担(ドナー側・相手側)が整理されているか。
3	ドナー側の関与の線引き	助言・資金支援は行うが、評価設計・結論への介入は最小限にするという原則が明確に記されているか。
4	独立性・透明性	評価過程・報告書に対して外部からの過度な影響を排除する仕組みがあるか。報告書公開方針が明示されているか。
5	評価設計の柔軟性・整合性	DAC 基準等を踏まえつつ、相手国の政策枠組みや評価制度に整合した設計を認めているか。
6	能力強化の位置づけ	評価を通じて相手国の評価能力を高めるという視点が組み込まれているか。
7	資金・技術支援の方針	評価費用や専門家支援の仕組みが明確かつ透明に規定されているか。
8	ステークホルダー参画	政府部局・受益者・市民社会等が評価過程で参画できる仕組みがあるか。
9	学習・フィードバック	評価結果を被援助国・ドナー双方の政策形成や事業改善に反映させる手順が明示されているか。
10	継続的パートナーシップ	単発の評価ではなく、将来的な評価協力関係・ネットワーク形成を視野に入れているか。

(3) 第3段階:被援助国政府・機関等による評価の最終目的への貢献度から見たサンプル評価結果分析

上記の最終目的への貢献度を高めるという趣旨でガイドライン改定に向けた課題の抽出を行った。

(4) 第4段階:有識者との意見交換

外務省 ODA 評価室による 3 名の有識者への聞き取り調査と、有識者と評価者の座談会(2026年3月3日)が行われた。これらの聞き取り結果・座談会の意見交換も参照しつつ、ガイドライン改定に向けたポイントを抽出した。

「被援助国政府・機関等による評価」の見直し提案

まず、上記調査結果の第1段階から第4段階までの調査結果から導かれるガイドライン改定に向けた改善課題と改定の具体案・留意点を段階別に表にまとめた。また、同調査結果から「被援助国政府・機関等による評価」全体の改善に向けての課題も導出した。

さらにその結果を「ガイドラインの改定提案」と「被援助国政府・機関等による評価」の在り方の改善提案」の 2 種類のカテゴリーにまとめた。前者の「ガイドラインの改定提案」では、現行ガイドラインへの追記・修正箇所を示した。

(1) ガイドラインの改定提案(骨子)

以下のガイドラインの修正を提案する。

改善課題	ガイドラインの改定提案	提案の理由
評価者の独立性の確保	<p>「ガイドライン」4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(1)計画段階」の「イ 評価者の決定」に以下の記述を追加する。</p> <p>「評価者の独立性: 被援助国政府・機関等による評価においては、評価の信頼性を確保する観点から、評価者は、原則として当該事業の実施機関や関係者と特段の利害関係を有しない者であること(評価対象案件に従事した人間が同案件の事後の評価には関与しない)が望ましい。やむを得ず一定の関係性が存在する場合には、その内容や評価への影響の可能性について、評価計画または評価報告書において適切に開示されることが重要である。」</p>	<p>現行ガイドラインに明確な規定がなく、相手国任せになっている。</p>
評価倫理面の徹底	<p>同じく「ガイドライン」4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(1)計画段階」の「イ 評価者の決定」に以下の記述を追加する。</p> <p>「評価者倫理: 被援助国政府・機関等による評価は、国および地域の制度的・文化的文脈を尊重し、評価対象者や関係者に不利益や害を及ぼさないよう十分配慮した上で実施されるべきである。また、評価過程における情報の機微性や機密性にも留意する。」</p>	<p>現行ガイドラインに明確な規定がなく、相手国任せになっている。</p>
データの信頼性の強化	<p>「ガイドライン」4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(2)実施段階」の「イ 情報収集・分析」に以下の記述を挿入する。</p> <p>(データ収集における留意点)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調査計画段階で実施機関・関連機関に情報提供の重要性を周知して情報提供への協力を依頼する。 ・評価対象事業の基礎情報は、事業事前評価表・終了時評価報告書・事後評価報告書等が JICA のウェブサイトから収集できる。 ・定量、定性、両方の情報を使うこと、多様なソースから情報を得ること、情報の出所を明らかにすることを推奨する。 ・各事業のインパクト指標として、被援助国のデータだけでなく、ネット検索等で入手できる主要ドナーの情報も参考になる。 ・調査の開始時点で、チェックリストを用い、評価において留意すべき点を委託者と評価者の間で確認するとよい。調査の中間時点や終了前にもチェックリストを活用することを推奨する。また、調査開始後情報収集に関する困難があれば、早めに調査の委託者と打ち合わせを持ち、委託者に支援を求めるとよい。 	<p>情報量が不足している、定性情報に多く依存して定量情報が少ない、定量情報があっても定性情報との補完性が弱い、一定の情報源に依存して情報の多様性に欠ける等、評価判断の根拠としてのデータの信頼性が十分ではない。</p>
ステークホルダーの評価への参加の確保	<p>上記の「(データ収集における留意点)」に以下の 1 項目を追加する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業に多くのステークホルダーが関与する場合は、政府関係者のみでなく、非政府組織(NGO)・民間・受益者も含んだ幅広い聞き取りを行うことが望ましい。とりわけ他ドナーが関 	<p>事業に多くのステークホルダーが関与する場合は、政府関係者のみでなく、NGO・民間・受益者も含んだ幅広い聞き取りが必要。</p>

改善課題	ガイドラインの改定提案	提案の理由
	<p>与するセクターの事業評価の場合は、他ドナーから情報収集する。</p>	
<p>提言の質の向上(明確さ・根拠・有用性等々の面)</p>	<p>ガイドライン「4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(2)実施段階」の「ウ 評価結果、教訓・提言の取りまとめ」の項目の「さらに、評価結果に基づいて教訓を導き出すとともに、その状況を改善、または促進するための対応の方向性を示し、提言をとりまとめる。提言はできる限り具体的、かつ現実的で説得力のあるものであることが望ましい。」を以下のパラグラフに置き換える。(原文は教訓の定義が示されていないので、そこを補強するとともに、教訓・提言の導出過程をわかりやすく示した。)</p> <p>「さらに、評価結果に基づいて、教訓及び提言をとりまとめる。教訓と提言の違いは、教訓は、評価から得られた、より一般性の高い知見や洞察で、将来の政策立案・計画・他事業への応用が可能な、広く使える学びであるのに対し、提言は、評価結果に基づき、政策立案者や実施機関に示す改善策であり、あて先を明示し、できる限り具体的、かつ現実的で説得力のあるものであることが望ましい。</p> <p>教訓や提言の抽出においては、有効性の分析を活用するのが効果的である。すなわち、有効性が高い(=目標の達成度が高い)場合は、その原因が教訓(グッドプラクティス)の材料となる。また、有効性が低い場合は、その原因(阻害要因)の解消が提言(改善策)の材料となる。</p> <p>なお、有効性が低い場合、その原因分析を教訓に活かすことも可能である。その場合は、以下の点に留意されたい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・教訓の材料となる阻害要因は、属人的なものや単純なミスではなく、かつ普遍性の高いものであること(他の事業でも十分起こりうること)。 ・教訓の記述は、対象事業への提言との重複を避けるため、より抽象度の高い、学びのレベルに留めること。 <p>提言作成においては、その根拠を明確に示すことが重要であり、基本、提言の項で初めて問題提起はせず、前段で根拠を示しておくのが望ましい。それができない場合は、提言の項目で根拠をより明確に記述すべきである。」</p>	<p>左記提案の「提言の宛先の明示」部分は、相手方が不明の場合に内容がWish list的な記述になり、結果提言のフィージビリティが低下するため。左記提案のうち「有効性分析の活用」部分は、説得力があり効果的な教訓を導く手助けとなる。</p>
<p>質の保証プロセスの強化</p>	<p>報告書の質の保証プロセスの一環として、「ガイドライン「4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(2)実施段階」の「エ 評価報告書の作成」の「(ア)中間報告書」に以下を追記する。</p> <p>「なお、評価者は、中間報告を在外公館に提出する前に、以下を実施すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価の実施者(実務者)が、被援助国政府自身であるかいなかを問わず、評価の実施者(=報告書の執筆者)以外の人間が報告書をチェックするシステムを構築する。 	<p>左記の1点目については、提言の実現可能性のチェックに加え、報告書中には、一般の読者が読んで分かりづらい図表なども散見されるので、対象セクターや評価の専門知識のない執筆者以外の人物が通読することで、読みやすさを追求するため。</p>

改善課題	ガイドラインの改定提案	提案の理由
	<p>・評価の実施者が評価対象案件のセクターに精通していない場合は、当該セクターの専門家・有識者による報告書内容の確認を行う。」</p>	<p>2点目の理由は、評価者が例えば、分野の専門家でない場合（＝政府職員や評価コンサルタント）には、評価報告書の質を高めることにつながるため。</p>
<p>評価結果の効果的なフィードバック</p>	<p>ガイドライン「4 具体的な実施手続き及び在外公館の役割」の「(3)公表段階・フィードバック段階」の「イ 評価結果のフィードバック」の具体的方法を添付資料「評価結果の戦略的活用」にて説明する。</p>	<p>評価結果を開発協力のプログラム改善につなげるため。</p>
<p>提言の質の向上 (明確さ・根拠・有用性等々の面)</p>	<p>ガイドライン「(別紙 1)評価手法のポイント」の「2 セクター別評価の目的・対象・評価方法」の「(3)評価方法」の「◆結果の有効性」の項目に以下の記述を追記する。 「なお、目標と実績値を比較したのち、なぜ達成度が高かったのか、あるいは低かったのかの原因の分析も行う。」</p>	<p>左記分析は、有効な提言・教訓の材料とできるため。</p>
<p>一つのプロジェクト単体の評価ではなく、同じセクターの複数プロジェクトの評価である場合の「プログラム評価／セクター評価」の本格導入</p>	<p>ガイドライン「(別紙 1)評価手法のポイント」の「2 セクター別評価の目的・対象・評価方法」の「図 3 セクター別評価の目標体系図の例」の下に具体例として、本件調査で作成したようなセオリー・オブ・チェンジ(ToC)/ロジックモデルのサンプルを挿入する。</p>	<p>現行の目標体系図だけでは、事業(群)の効果の発現過程の説明には不十分であるため。</p>
<p>事業と期待されるインパクトの因果関係の明確化</p>	<p>同じく図 3 の下に、上記 ToC/ロジックモデルへの補足説明として、以下の事柄を加える。 ① インパクト指標(定性・定量)の収集が必要 ② 支援事業とインパクトの因果関係の明確化の具体的方法 (例) ・統計学的手法の活用(相関分析、回帰分析等) ・統計を用いない形での支援事業とインパクトの因果関係の明確化</p>	<p>現行の評価方法では、事業によりもたらされる効果の発現過程が必ずしも明確ではないため。</p>
<p>提言の質の向上(明確さ・根拠・有用性等々の面)</p>	<p>ガイドライン「別表 1-1 セクター別評価の枠組み(例)」の表中の「結果の有効性」の「Yセクターへの日本の支援による貢献度」の「検証事項」に「4. 目標達成度の原因分析:なぜ達成度が高かったか、あるいは低かったか」を追記する</p>	<p>有効な提言・教訓を抽出する切り口とできるため。</p>

(2)「被援助国政府・機関等による評価」の在り方の改善提案

ガイドラインのスコープを超える「被援助国政府・機関等による評価」全体に関する改善提案は、以下の通りである。

提案の視点(切り口)	提案の内容
1.「被援助国政府・機関等による評価」の実施時期	評価結果を有効活用するため、評価対象事業の終了時期と「被援助国政府・機関等による評価」の実施時期の間隔を短縮する。
2.「被援助国政府・機関等による評価」の評価対象国や対象案件の選定	セクターを問わず、相手国にとり政策的重要度の高い案件の選定が重要である。
	ODA 事業に関する専門の評価部局のある国を評価対象の被援助国として選定する。
3.評価者の選定方法	評価結果の広報機能が期待できる国・政府機関を選定する。
4.「被援助国政府・機関等による評価」に参加した政府機関とのパートナーシップ	評価実務に精通した専門家(例:コンサルタント、研究者)の活用が望ましい。
	外務省が実施する評価セミナーに継続的にオブザーバーとして招待する。