

令和7年度外務省 ODA 評価

無償資金協力(国際機関連携方式)の評価  
(第三者評価)

報告書

令和8(2026)年3月

評価主任: 一般財団法人 国際開発センター 理事長 牟田博光

アドバイザー: 京都産業大学 国際関係学部 教授 クロス京子

株式会社 国際開発センター

## はしがき

本報告書は、株式会社国際開発センターが、令和 7 年度に外務省から実施を委託された「無償資金協力(国際機関連携方式)の評価」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、日本の無償資金協力(国際機関連携方式)をレビューし、日本政府による今後の本スキームの効果的・効率的な運用の参考とするための提言や教訓を得ること、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。

本件評価は、評価主任一般財団法人国際開発センター牟田博光理事長(東京工業大学名誉教授)、アドバイザー京都産業大学国際関係学部クロス京子教授、株式会社国際開発センターで構成される評価チームが実施しました。評価主任である牟田教授には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーのクロス教授には、分野別では本スキームが主な対象とする平和構築ならびにフィリピン・シエラレオネについての専門家として、適切な調査・分析、報告書作成に当たって必要な助言をいただきました。また、国内調査及び現地調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構(JICA)、現地 ODA タスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、NGO・企業関係者からも多大なご協力をいただきました。ここに謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、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。

令和 8 年 3 月  
株式会社国際開発センター

## 無償資金協力(国際機関連携方式)の評価<概要>

### 評価の実施体制

評価者(評価チーム)

- ・評価主任: 牟田 博光 一般財団法人国際開発センター理事長
  - ・アドバイザー: クロス 京子 京都産業大学国際関係学部教授
  - ・コンサルタント: 株式会社国際開発センター
- 評価対象期間: 2019年度～2023年度  
評価実施期間: 2025年6月～2026年3月  
現地調査国: ガーナ、シエラレオネ、フィリピン



シエラレオネのスンプヤ研修所と研修員  
(本事業にて建設)

### 評価の背景・対象・目的

開発協力大綱(2015年)では、「独自の専門性、中立性、幅広いネットワークを有する国際機関は、二国間協力ではアクセス困難な分野・地域への協力やその独自性を活かした効果的・効率的な協力を行うことができる。また、二国間協力と組み合わせることで相乗効果が期待できる。」とし、国際機関との積極的な連携の継続が謳われた。本評価は、近年、無償資金協力の中でも案件数・事業規模が拡大している国際機関連携方式(以下、「本スキーム」という。)を評価することにより、本スキームを効果的・効率的に活用できるように、運用改善に資する提言・提案を導き出すこと、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

評価対象案件は、事業期間当時に運用されていた開発協力大綱(2015年)の基本方針及び重点課題に沿って立案されており、その整合性が確認された。さらに、自由で開かれたインド太平洋(FOIP)の実現や、TICADの成果の具体化に資する案件も複数含まれており、日本の外交政策との整合性が認められた。加えて、国際的な優先課題に対応するものであり、計画段階から持続可能な開発目標(SDGs)達成への貢献が検討され、実施を通じて幅広いSDGsへの寄与が確認された。本スキーム自体も、多様なアクターの連携を促進する仕組みとして機能し、SDGs17「グローバル・パートナーシップ」に貢献している。また、国際機関の専門性及びネットワークの活用も認められた。加えて、JICA事業を含む開発協力を通じて築かれた信頼関係や各分野での実績が比較優位となり、ガーナのケーススタディでも本スキームに効果的に活用されていた。フィリピンのケーススタディでは、日本政府がミンダナオで平和構築を継続的に支援してきたリードドナーとして信頼を得ており、紛争後の移行期にある地域における支援や現地関係者からの理解と協力を得る上でも有用であった。以上から、政策の妥当性は「極めて高い」と判断する。

(評価結果:極めて高い)

##### (2)結果の有効性

評価対象50案件総額179.60億円のうち、164.99億円、つまり全体の91.9%が平和構築・安全保障及び人道支援に充てられている。その対象となる地域は、JICA支援のアクセスが困難な国・地域が大半であり、国際機関の専門性が強く求められる状況にあった。この点は、人道支援についても同様で、例えば、政変が起きた国の政府承認の問題が生じている最中で起こった人道危機に対し、本スキームは無償資金協力を実施できる数少ないスキームの一つであった。

本評価の評価対象案件は、メタ評価を通じてほとんどの案件が着実にインプットを実施し、アウトプットを達成していることが確認できた。アウトカムやインパクトに関しても、ケーススタディを通じて非常に高い

<sup>1</sup> 開発協力大綱(2015年)P.11、「(ウ)国際機関、地域機関等との連携」より。なお、外務省からの聞き取りによると、ここでいう「二国間協力」とは、国際協力機構(JICA)実施事業を指す。

レベルで実現している案件が確認された。ただし、その一方で、一部の案件において、期待された成果(アウトプット)の達成が限定的であり、投入されたインプットの内容には改善の余地が認められた。以上のことから、結果の有効性は、「高い」と判断される。

(評価結果:高い)

### (3)プロセスの適切性

本スキームの案件形成・事業実施プロセスは、おおむね適切であった。特に、案件形成から承認までに要する時間が他のスキームと比べて短く、感染症流行や自然災害、紛争など、緊急性の高い事案に対しても、本スキームを適用することで、被援助国のニーズに応じ迅速な対応がとられていた。また、国際機関との綿密な調整の下、案件形成がおこなわれ、紛争中あるいは紛争後復興国等のアクセスが難しい地域に対しても、国際機関の専門性や現地ネットワークを十分にいかし、必要な援助を提供出来ている点は評価される。

一方、在外公館では、本スキームの目的や案件形成・事業実施・計画変更時の手続き、留意点等に関し、国際機関の理解を得るうえで、多くの時間と労力を要していた。例えば、国際機関に対し、本スキームの趣旨等を説明するための手引き等を用いることで、より効率的かつ効果的な案件形成につながることを示唆された。また、国際機関で作成する報告書は、ほとんどの場合、国際機関が設定する様式などに基づき、詳細なモニタリング・評価結果を示しているが、一部、必要な項目や内容の報告、機材や施設の活用状況に関する視覚材料が添付されていないケースが見られ、改善が必要である。以上より、プロセスの適切性は、「一部課題がある」と判断する。

(評価結果:一部課題がある)

\*(注)レーティング: 極めて高い/高い/一部課題がある/低い

## ●外交の視点からの評価

### (1)外交的な重要性

本スキームは、平和構築・安全保障、人道支援への支援を通じて、政治・社会が混乱する国・地域の安定に貢献し、また COVID-19 感染拡大時には保健医療サービス向上に貢献したという声が聞かれた。これらの中には、国連安保理で議題となる国・地域に対する支援も含まれており、本スキームは、日本が国際社会・地域の優先課題や地球規模課題に貢献するための重要なツールの一つであると考えられる。

JICA によるアクセスが困難な国・地域において事業を実施できる本スキームは、当該被援助国と日本とを結ぶ貴重な手段の一つであり、かつ二国間関係の強化に貢献し得る重要なツールである。また、情勢が不安定な国を対象としていることが多いものの、本邦企業との連携や日本製品の調達が実現した場合には、本スキームが被援助国における本邦企業活動の足がかりとなる可能性も考えられる。

### (2)外交的な波及効果

本スキームを活用した事業を通じて、国際社会・地域の優先課題/地球規模課題への貢献や被援助国との二国間関係の強化に貢献した結果、日本のプレゼンスが向上した。一方で、国際機関が実施を担うという本スキームの特殊性から、被援助国の政府関係者や受益者の中には日本のドナー資金による事業であったことを認識していないケースが一部確認された。この課題に対し、ケーススタディ国であるシエラレオネを兼轄する駐ガーナ日本国大使が頻繁に同国を訪問することで、同国における本スキームのビジビリティや日本のプレゼンスを向上させている事例なども確認できた。

## 評価結果に基づく提言

- (1) 本スキームの利点をいかした運用の継続と拡充を図る。
- (2) 本スキームのより効果的な運用のための在外公館向け資料の整備による業務円滑化を図る。
- (3) 本スキームの成果把握に向けた実施監理の改善を図る。
- (4) 更なるビジビリティ確保、より良い事業実施に向けた在外公館による関係各所とのコミュニケーションを促進する。

(了)

## 本文目次

はしがき  
概要  
地図

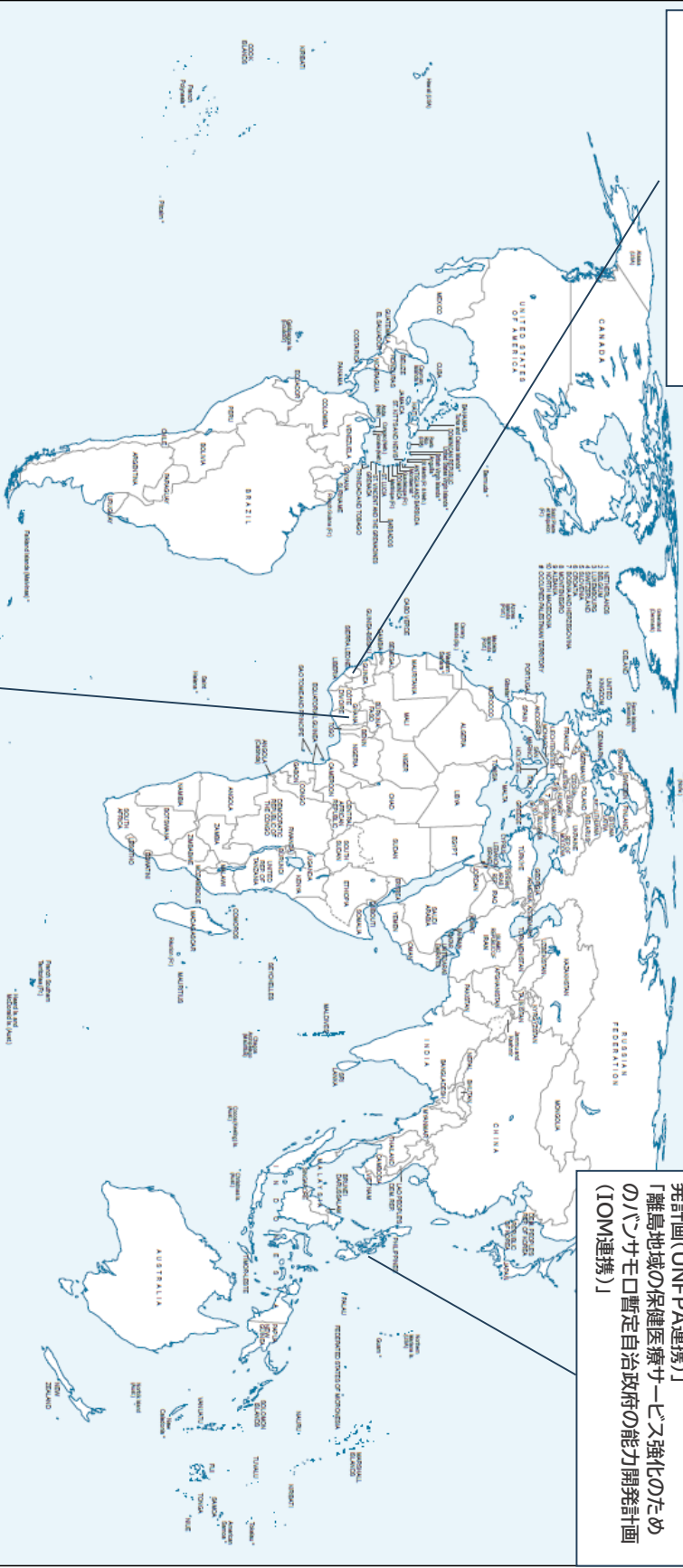
第1章 評価の実施方針 .....	1
1 評価の背景と目的 .....	1
(1) 評価の目的 .....	1
(2) 評価の背景 .....	1
2 評価の対象 .....	2
3 評価の実施方法 .....	2
(1) 評価の視点 .....	2
(2) 実施手順・方法 .....	2
(3) 評価の制約 .....	4
(4) 実施体制 .....	5
第2章 評価対象の概要 .....	6
1 無償資金協力(国際機関連携方式)の概要と関連主要分野の概況 .....	6
(1) 無償資金協力(国際機関連携方式)の概要 .....	6
(2) 関連主要分野の概況 .....	9
2 メタ評価結果の概要 .....	10
(1) 分析の方法 .....	10
(2) 評価対象 .....	11
(3) 評価結果の概要 .....	11
3 アンケート調査の概要 .....	14
(1) 分析の方法 .....	14
(2) 調査対象 .....	15
(3) 調査結果 .....	15
4 ケーススタディ .....	17
(1) ケーススタディ案件の概要 .....	17
(2) ケーススタディからの気づきの点 .....	27
第3章 評価結果 .....	29
1 開発の視点からの評価 .....	29
(1) 政策の妥当性 .....	29
(2) 結果の有効性 .....	31
(3) プロセスの適切性 .....	35
2 外交の視点からの評価 .....	37
(1) 外交的な重要性 .....	37
(2) 外交的な波及効果 .....	39
第4章 提言 .....	41

# 地図

シエラレオネ「若者に対する雇用促進及び起業支援を通じた非正規移民に関するリスク削減計画(IOM連携)」

フィリピン「元女性兵士の社会復帰等支援のためのバットマン口暫定自治政府の能力開発計画(UNFPA連携)」  
 「離島地域の保健医療サービス強化のためのバットマン口暫定自治政府の能力開発計画(IOM連携)」

ガーナ「母子手帳の利用を通じた育児ケア向上計画(UNICEF連携)」



The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations. The boundaries between the Republic of Sudan and the Republic of South Sudan have not yet been determined. The final status of Jerusalem and the West Bank and Gaza has not yet been agreed upon by the parties. A dispute exists between the Government of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Malvinas Islands (Falkland Islands Dependencies).

出典：United Nations Geospatial, Map of the World より作成

## 第1章 評価の実施方針

### 1 評価の背景と目的

無償資金協力(国際機関連携方式)は、被援助国における物資・役務の調達に関し、外務省が国際機関と交換公文(E/N)を取り交わし、国際機関に資金を供与して、国際機関が事業の実施(調達)を担う、無償資金協力の一形態である。本評価調査業務(以下、「本評価」という。)の目的と背景は以下のとおりである。

#### (1) 評価の目的

- ア 外務省が実施する無償資金協力(国際機関連携方式)、「食糧援助」を除く(以下、「本スキーム」という。)の政策的意義と成果を検証する。
- イ 評価結果を踏まえ、開発協力大綱の基本方針の下で本スキームをより効果的・効率的に活用できるように、本スキームの運用改善に資する提言・提案を導き出す。
- ウ 評価結果を公表し、本スキームの成果に関する国民への説明責任を果たす。

#### (2) 評価の背景

開発協力大綱(2015年)では、「独自の専門性、中立性、幅広いネットワークを有する国際機関は、二国間協力(評価チーム注:政府間協力である国際協力機構(JICA)実施事業)ではアクセス困難な分野・地域への協力やその独自性をいかした効果的・効率的な協力を行うことができる。また、二国間協力と組み合わせることで相乗効果が期待できる。」<sup>2</sup>とし、国際機関との積極的な連携の実現が謳われた。また、「国際機関は、国際的な開発協力の理念と潮流を形成する役割も担うことから、責任ある国際社会の一員として、国際的な規範の形成を主導する上でも、国際機関及び国際社会における我が国の発言力・プレゼンスの強化を図る。」とともに、「国際機関を通じた開発協力の効果や評価については、国民への説明責任の確保に特に留意する。」としている。

2023年に改定された開発協力大綱では複雑に絡み合った地球規模の開発課題が山積する時代において、共通の目標の下、様々な主体がその強みを持ち寄り、対話と協働によって解決策を共に創り出していくことが求められるとして、国際機関などのパートナーとの連携を強化するアプローチを掲げている。具体的には、国際機関は、紛争地などへのアクセスやマルチドナーの取組における調整役などに強みを有しており、日本として、国際機関との連携を強化することにより、JICAが実施する二国間援助では対応困難な地域や分野における協力を実現させられる。その際に、JICAが実施する無償資金協力や技術協力などとの組合せによる相乗効果の創出、並びにその専門的な知見及び経験の活用などを目指すこととしている。

また、国際機関がその調達規則に則り実施する際に、国際機関の専門性をいかしつつも、日本企業や日本のNGOが有する技術やノウハウなど、積極的に日本の要素が活用

<sup>2</sup> 開発協力大綱(2015年)P.11、「(ウ)国際機関、地域機関等との連携」より。なお、外務省からの聞き取りによると、ここでいう「二国間協力」とは、JICA実施事業を指す。

されることも期待されている。さらに、他の調達方式と同様、実施された事業が、長年にわたり被援助国政府及び当該国国民に広く認知され、事業完了後も正しく効果を発現するようフォローアップを行うこととしている。

近年、無償資金協力の中でも国際機関連携方式の案件数・事業規模が拡大しているところ、本スキームによる協力の効果・効率性を最大限高める工夫に関する包括的な提言・提案を得ることは時宜に適っている。本評価は以上のような背景から実施されたものである。

## 2 評価の対象

本評価対象は、2019年度から2023年度にE/Nが署名され、2022年度から2023年度の2年間に完了した無償資金協力(国際機関連携方式)である(「食糧援助」を除く)。対象案件数は50案件で、39か国で国際機関11機関との連携により実施された。そのうち、ガーナ、シエラレオネ、フィリピンの3か国をケーススタディ国とし、完了済4案件を対象に現地調査を行った。(対象案件リストは別冊「資料3(2)」を参照)。本評価の目標体系図は次頁、図1-1のとおりである。

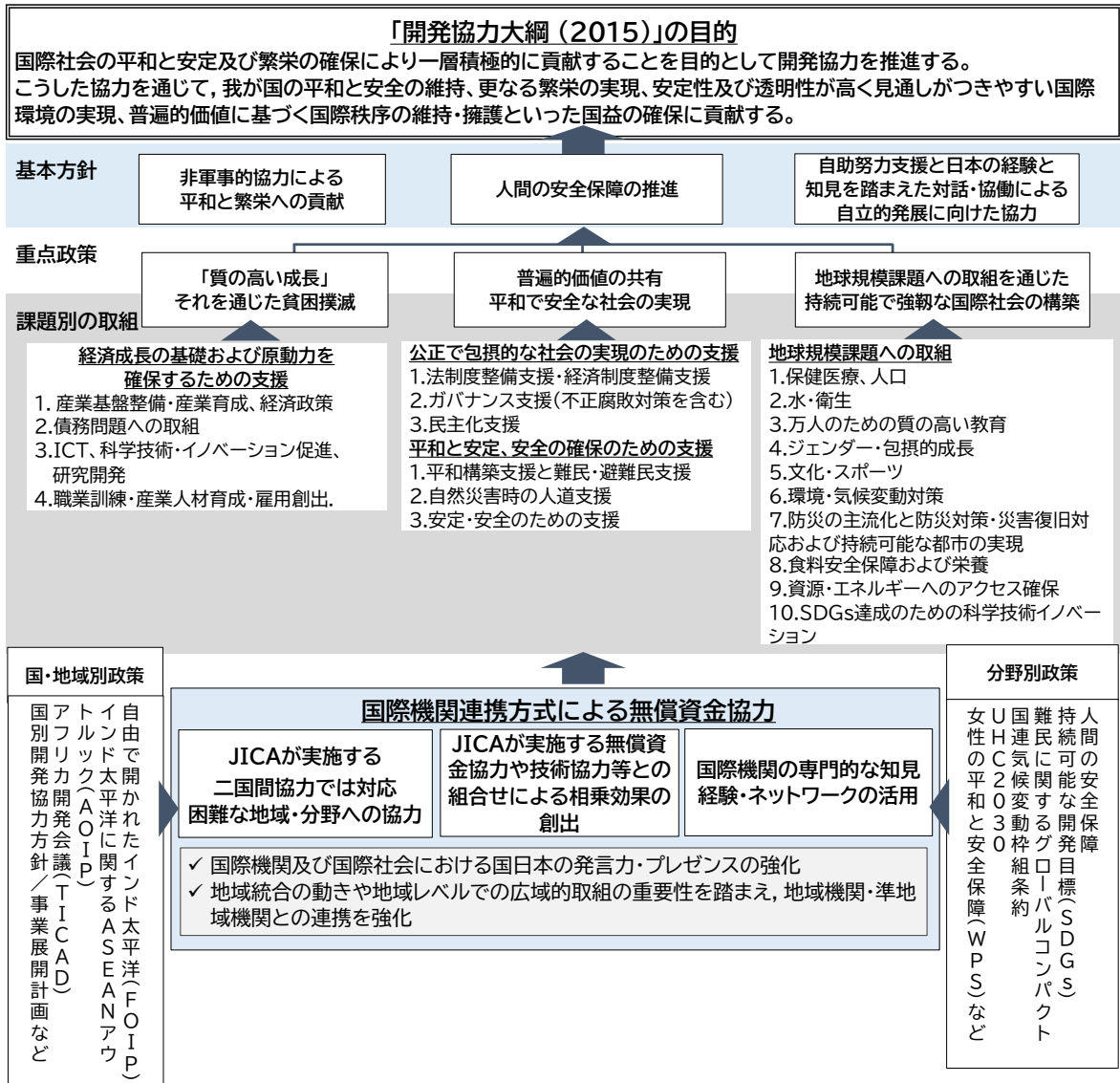
## 3 評価の実施方法

### (1) 評価の視点

本評価は、外務省「ODA評価ガイドライン」(2025年1月)、「ODA評価ハンドブック」(2025年1月)に則り、開発の視点からの評価の「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」の3つの評価基準、外交の視点からの評価の「外交的な重要性」及び「外交的な波及効果」の2つの評価基準に基づき実施した(「評価の枠組み」は別冊「資料2」を参照)。

### (2) 実施手順・方法

本評価の実施期間は、2025年6月から2026年3月である。次頁、図1-2の実施手順に示すとおり、評価チームは評価対象・評価基準・作業スケジュールを含む実施計画書を策定し、第1回検討会において協議を行った。確定した実施計画書に基づき、国内調査、現地調査を実施した。そのうち、現地調査は2025年9月22日から10月3日に実施された。帰国後に開催された第2回検討会では、国内及び現地調査から得られた情報に基づく暫定的な評価結果を協議した。その後、評価チームは評価報告書案を作成し、第3回検討会にて得られた関係者からのコメントを踏まえ和文報告書の修正を重ね、外務省ODA評価室の確認後、最終稿を確定した。



注) 2023年改定の開発協力大綱では、重点政策として気候変動や保健、人道危機に加え、デジタル、食糧・エネルギー分野での経済の強靱化が重視された。また、「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」の実現に向けた取組も明記された。実施面では、アプローチの進化のポイントとして、1. 様々な主体との共創、2. 日本の強みをいかした協力メニューを積極的に提案する「オファー型協力」や人への投資などによる、能動的協力による戦略性の強化、3. 「柔軟・効率性」と「迅速性」をキーワードに ODA の制度設計の更なる改善を目指すことが示されている。  
 出典：開発協力大綱（2015）、開発協力白書、各種政策文書を参考に評価チーム作成

図 1-1 目標体系図

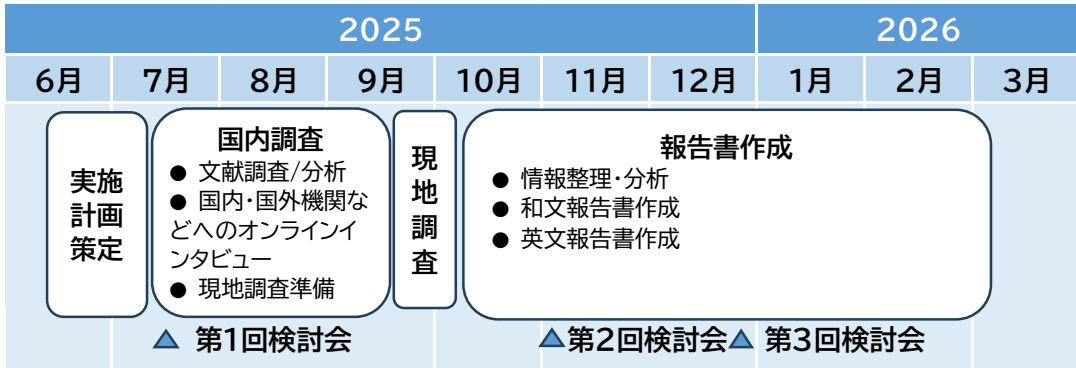


図 1-2 評価の実施手順・方法

本評価はスキーム別評価であり、評価対象案件が 50 案件にのぼる。そのため、表 1-1 に示す複数の手法を効果的に組み合わせることで、効果的・効率的に情報収集を行い、評価基準に基づいた評価を行った。

表 1-1 評価手法の概要

調査手法	評価対象	方法
文献調査	1.評価対象案件全体	各評価基準に沿って実施。政策・方針などの情報、援助量や事業成果などの定量的情報を収集する。
インタビュー調査	1.評価対象案件全体 2.ケーススタディ 3.実績が一定程度ある国際機関・在外公館 4. 有識者	国内調査・現地調査において実施。事前に質問票を配布し、回答を得た上でその内容について聞き取る。オンラインでの聞き取りも併用する。定量的な情報ではわからない、定性的な情報を得る。
アンケート調査	実績が一定程度ある国際機関・在外公館	本スキームの実施実績の上位にある国際機関(ケーススタディ案件の実施機関である 11 位 UNFPA を含む 11 機関)・在外公館(上位 10 か国)に対して実施。まずは質問票を配布し、回答を得る。回答を得た国際機関・在外公館のうち、幾つかの国際機関・在外公館に対してインタビューを行う。これにより、国際機関連携方式と直営無償の組み合わせの事例、国際機関連携方式を選んだ理由、各種のアウトカム、インパクト、効率性の評価など、在外公館でなければ分からない情報を収集する。
メタ評価	評価対象の 50 案件	本手法では、財務実行協議資料ならびに事業完了報告書を用いて評価対象 50 件について実施。複数の評価者により、政策の妥当性・結果の有効性・プロセスの適切性・外交的な重要性・波及効果の 5 つの観点について評点をつけ、その結果を統計的にまとめ、無償資金協力(国際機関連携方式)の特徴とその課題をより広い観点から評価する。

### (3) 評価の制約

結果の有効性について、案件の成果を確認するための文書は、案件形成時に作成される財務実行協議資料や、案件が終了した際に作成される事業完了報告書であった。したがって、事業による成果(インプット・アウトプット)に関しても、その実績の判断は、事業完了報告書に基づいたものであり、また事業実施後に発現するアウトカムやインパクトについても、文書から得られる情報が限られている<sup>3</sup>。

評価チームは、結果の有効性の上記の制約に対応するため、3 か国 4 案件に関するケーススタディを通じて、本スキームによる案件の成果を、特にアウトカムとインパクトに注目して確認・評価した。これらの案件については、アウトカムとインパクトを十分に確認できたが、その数は限られている。以上の点は本評価の制約であると考えられる。

<sup>3</sup> アウトカムやインパクトを確認するため、外務省は、平成 29 年度から外務省が実施する無償資金協力事業のうち、2 億円以上 10 億円未満の完了案件について、事後評価(内部評価)を実施しているが、今回の第三者評価の対象 50 案件のうち、同評価を受けたのは 7 案件のみであり、要約した形で評価結果が公表されていた。

#### (4) 実施体制

本評価は、評価主任及びアドバイザーの指導の下、コンサルタント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以下に示す。

また、ガーナ、シエラレオネ現地調査には、評価分析2を除くメンバーと、オブザーバーとして外務省大臣官房 ODA 評価室から今野恭子経済協力専門員が参加した。

表 1-2 評価チームの構成

役割		氏名／所属
評価主任		牟田 博光 一般財団法人国際開発センター理事長（東京工業大学名誉教授）
アドバイザー		クロス 京子 京都産業大学国際関係学部教授
コンサルタント	総括/ 評価分析 1	中瀬 崇文 株式会社国際開発センター主任研究員
	副総括/ 評価分析 2	小野里 宏代 株式会社国際開発センター主任研究員
	評価分析 3	金子 佳世 株式会社国際開発センター研究員

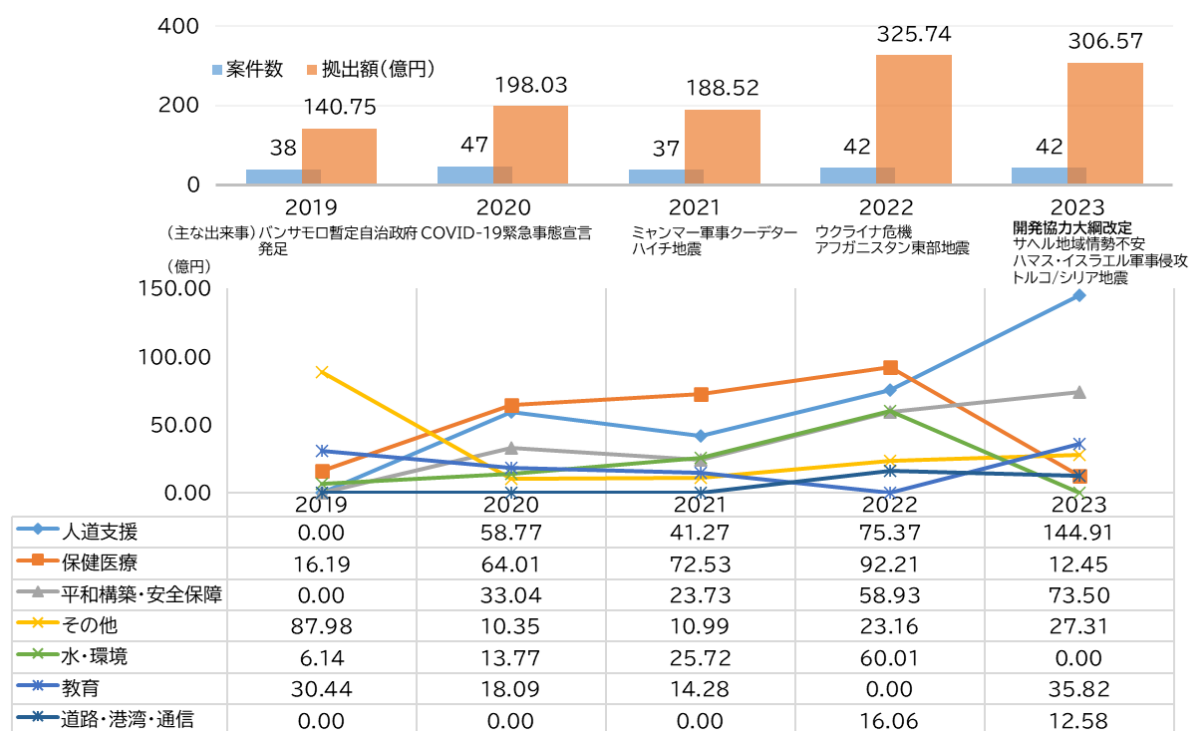
## 第2章 評価対象の概要

### 1 無償資金協力(国際機関連携方式)の概要と関連主要分野の概況

#### (1) 無償資金協力(国際機関連携方式)の概要

##### ア 無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向

近年の無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向について、2019年度から2023年度の5年間にE/Nが署名された206案件を用いて分析した<sup>4</sup>。各年度の案件数と供与額(図2-1上)及び、分野別に供与実績を比較した結果(図2-1下)を示す。供与額は2019年度から2021年度にかけては年間100億円台であったが、2022年度に年間300億円台まで増加した。件数は年間40前後で推移している。分野別の供与実績を見ると、「人道支援」が最も多く、次いで「保健医療」、「平和構築・安全保障」、「その他」、「水・環境」、「教育」、「道路・港湾・通信」の順となっている。2020年度から2022年度にかけて、COVID-19流行拡大に伴い、ポストコロナを見据えた感染症対策のニーズに対応するため保健・医療分野における供与額が増加した。2022年度から2023年度にかけて、ミャンマー難民支援、サブサハラにおける食料安全保障に関するニーズに伴い、人道支援、平和構築・人間の安全保障が大幅に増加した。



備考: 食糧援助、JICAが主管する国際機関連携無償は含まない。令和6(2024)年度の件数は49件、総額は269.64億円。出所: 外務省国別約束情報(年度別交換公文データ)、提供資料を基に評価チーム作成

図2-1 無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向(2019~2023年度 E/N 締結)

被援助国別の供与実績額では、67か国中、シリアが最も多く、次いでバングラデシュ、ミャンマー、イラン、フィリピンの順で多かった(表2-1)。いずれの国においても、紛争影響地

<sup>4</sup> 外務省が主管する無償資金協力(国際機関連携方式)の案件(JICAが主管する国際機関連携無償は含まない)。

域あるいはその周辺地域における人道支援、平和構築・安全保障、保健医療が主要分野であった。シリアにおいては、2011年のシリア危機以降、継続的に人道支援が実施された。本スキームにおける国際機関別の実績額では、17機関中、国連開発計画(UNDP)が最も多く、次いで国連児童基金(UNICEF)、国連世界食糧計画(WFP)、国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)、国際移住機関(IOM)の順で多い(表2-2、図2-2)。

表 2-1 2019 年度～2023 年度の無償資金協力(国際機関連携方式)実績  
供与総額上位 5 か国  
(案件件数)

	国名	供与額総額 (億円)	案件件数
1	シリア	113.9	16
2	バングラデシュ	96.6	17
3	ミャンマー	44.1	6
4	イラン	33.6	6
5	フィリピン	33.0	7

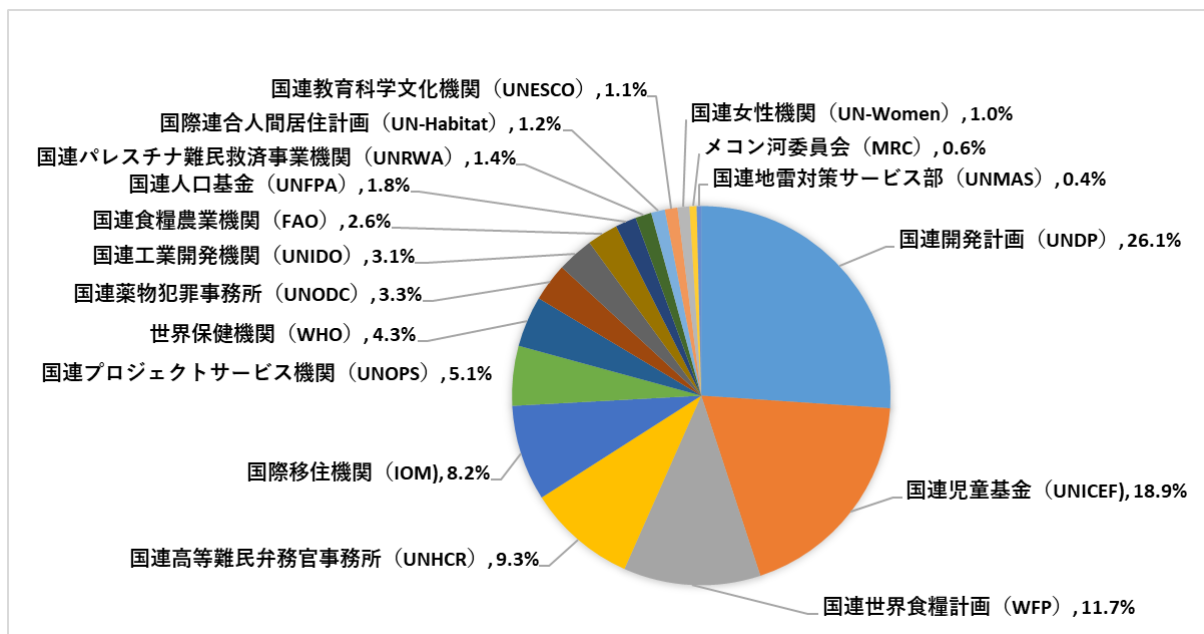
(備考)2019～2023年度の5年間にE/Nが署名された206案件(食糧援助を除く)のうち、複数国を対象とした広域案件26件を除いた集計結果。

出所:外務省国別約束情報(年度別交換公文データ)、提供資料を基に評価チーム作成

表 2-2 2019 年度～2023 年度の無償資金協力(国際機関連携方式)実績  
供与額総額上位 5 国際機関  
(案件件数)

	国際機関名	供与額総額 (億円)	案件件数
1	UNDP	302.2	58
2	UNICEF	218.7	32
3	WFP	135.8	19
4	UNHCR	108.0	17
5	IOM	94.7	19

出所:外務省国別約束情報(年度別交換公文データ)、提供資料を基に評価チーム作成



出所:外務省提供資料を基に評価チーム作成

図 2-2 2019 年度～2023 年度無償資金協力(国際機関連携方式)実績  
国際機関別

## イ 無償資金協力(国際機関連携方式)の位置づけ

無償資金協力のうち、詳細な調査を伴う施設の整備や機材などの調達を行うものについ

ては、JICA が実施のために必要な業務を行っている。機動的な実施を確保する必要があるものなど、外交政策の遂行上の判断と密接に関連して実施する必要がある事業は、外務省が実施のために必要とされる業務を行い、被援助国における物資・役務の調達に関しては、案件によって各種実施機関・団体により実施される<sup>5</sup>。このうち「国際機関連携方式」は、国際機関に資金を供与して、国際機関が事業の実施(調達)を担うものである。本スキームの概要を表 2-3 に示す。なお、本評価の対象は、外務省が主管する無償資金協力(国際機関連携方式)である<sup>6</sup>。

表 2-3 外務省が実施する無償資金協力(国際機関連携方式)の事業対象地域・分野、実施機関、計画管理

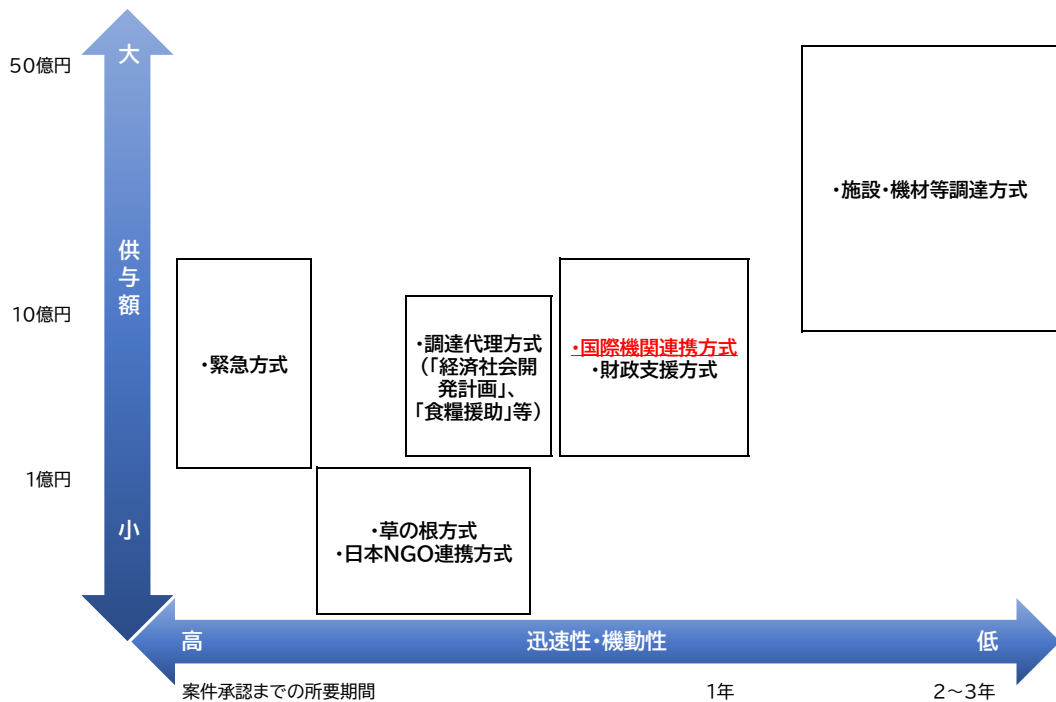
事業対象地域・分野	国際機関の専門性、ノウハウ、現地ネットワークなどを活用し、紛争影響地域、大使館・JICA 事務所の不在地などで JICA によるアクセスが困難な地域における基礎生活(BHN)や人間の安全保障の課題に対処する必要のある緊急性が高い分野(施設・機材等のハードコンポーネントを主眼とする)。
実施機関	国際機関が施設・機材などを調達する実施機関となる。
実施体制	<p>1 案件計画: 外務省(在外公館)が国別開発協力方針や被援助国の開発計画の両方に沿った案件構想を実施機関(国際機関)に伝達し、在外公館は実施機関から提示される企画の素案(コンセプト・ノート)を取り付け、その後具体化し、企画書(プロジェクト・ドキュメント)を作成する。在外公館は、企画(事業内容・事業規模等)について本省と方向性を擦り合わせて、案件形成にかかる書類を作成。また、在外公館は被援助国政府からの正式な要請を取り付ける。</p> <p>2 案件形成: 外務省(本省)は、在外公館から提出された書類を基に方針を決定(案件形成を行い、財政法第 34 条の 2 に基づき、財務実行協議に付す。)</p> <p>3 実施決定: 無償資金協力の個別案件に係る取極(交換公文)締結の承認を閣議に付し、了承されれば、正式に実施が決定。</p> <p>4 取極締結: 日本政府と国際機関との間で E/N を締結。</p> <p>5 事業実施: 外務省(本省)から国際機関に事業にかかる資金を供与。国際機関は、実施パートナーとの業務契約を締結する等して、当初計画に沿って施設・機材などの調達を含む作業を行い、外務省(在外公館)に進捗を報告。外務省(在外公館)は、国際機関からの報告確認、活動現場の現地視察等を通じて、実施監理業務を実施。</p>

出所: 外務省提供資料・聞き取り(2025 年)

調達方式別の事業規模、案件形成の迅速性を次頁図 2-3 に示す。国際機関連携方式は JICA 実施の施設・機材等調達方式、NGO 連携方式、草の根方式などの他方式ではアクセス困難な地域・状況下で事業展開が可能である。案件形成のスピードは、国際機関連携方式の場合は閣議決定を要するため、草の根方式、日本 NGO 連携方式と比べると案件承認までの手続きに時間を要する。一方、JICA 実施の施設・機材等調達方式では適正会議や協力準備調査を経て案件形成を行う必要があるため、国際機関連携方式の方が実施までの時間が短い。

<sup>5</sup> 外務省 援助形態別の概要・取組 無償資金協力

<sup>6</sup> 国際機関と連携した無償資金協力には、外務省が主管する案件と JICA が主管し国際機関と連携して実施される案件がある。JICA が主管する国際機関連携無償の場合は、本部の課題部や JICA 在外事務所が案件形成を行う。また、E/N に加え、JICA と国際機関の間で贈与契約(G/A)が締結される。国際機関への資金供与は JICA から行われ、JICA 規定の下、国際機関が支出処理を行う。



出所：外務省提供資料・情報を基に評価チーム作成

図 2-3 無償資金協力の調達方式別(事業規模・案件形成のスピード)

(2) 関連主要分野の概況

昨今の無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向から、主要分野「平和構築・安全保障」「人道支援」「保健医療」に関する国際機関及び国際的なプラットフォームのイニシアティブを下表に示す。

表 2-4「平和構築・安全保障」「人道支援」「保健医療」に関する国際機関及び国際的なプラットフォームのイニシアティブ

<p><b>UNDP「2022 年特別報告書 - 人新世の脅威と人間の安全保障 - さらなる連帯で立ち向かうとき」(2022 年)<sup>7</sup></b></p> <p>新たな時代における人間の安全保障への新たな脅威として、デジタル技術、暴力的紛争、不平等、ヘルスケアシステムの 4 つを取り上げ、これらの脅威に対処するために、「保護」と「能力強化」という伝統的な人間の安全保障の 2 つの柱に加えて、「連帯」という第 3 の柱の必要性を提唱。テーマ別の課題解決にとどまらないアプローチの重要性、国家間の協力だけでなく、市民社会や企業、国際機関の連携が不可欠であることを強調。</p>
<p><b>UNHCR「難民に関するグローバル・コンパクト」(2018 年)<sup>8</sup></b></p> <p>世界が一体となって難民保護を促進していくための国際的な取り決め。難民の数が急増し、世界各地で発生している危機への対応が急がれるなか、難民を取り巻く状況の改善、公正かつ公平な社会の実現を目指す。「難民受け入れ国の負担軽減」「難民の自立促進」「第三国定住の拡大」「安全かつ尊厳ある帰還の環境整備」を主要目標として掲げている。</p>
<p><b>国連安全保障理事会「女性・平和・安全保障(WPS)アジェンダ」</b></p> <p>国連安全保障理事会決議第 1325 号(2000 年)によって打ち出された WPS は、紛争予防・解決・平和維持・平和構築のあらゆるレベルにおいて女性を積極的な主体として位置づけると同時に、紛争中・紛争後の女性・子供の保護を要請した。参加・予防・保護・救済と復興の 4 つの柱から成る。決議 2467 号(2019</p>

<sup>7</sup> UNDP. 2022. New threats to human security in the Anthropocene Demanding greater solidarity.

<sup>8</sup> UNHCR. 2018. Global Compact on Refugees

年)により、初めて生存者中心アプローチの重要性が明記され、生存者のニーズ対応及び、和平合意、移行期正義、治安部門改革など含めた全ての取組に生存者ニーズが含まれるべきと認識。性的暴力被害者を差別無く支援することを要請。

#### **UHC2030「2024-2027 Strategic Framework」(2024 年)**

2030 年までにユニバーサル・ヘルス・カバレッジ(UHC)を達成するため、「アドボカシー:UHC 推進のための政治、経済、社会機関による意思決定促進」、「アカウントビリティ:UHC のための行動、意思決定、政策、プログラムの実現状況の追跡」、「連携:関係者間での連携を通じ、国家計画への UHC の取り込みと保健システム強化を推進」の3つを推奨する。これにより、あらゆる場所の誰もが、必要なときに、必要な場所で、経済的困難に直面することなく、必要な質の高い保健サービス全般にアクセスできる、UHC の実現に寄与する。

#### **GAVI「Cold Chain Equipment Optimization Platform」(2018 年-2021 年)**

途上国におけるワクチンの保管と流通の改善を目指すプラットフォームで、UNICEF、WHO など、国連機関も参加。特に電力供給が不安定な地域において、ワクチンの有効性とアクセス性を確保するために、コールドチェーン関連機材のアップグレードと拡張に重点を置く。太陽光発電とエネルギー効率の高い冷蔵技術を優先し、各国がより持続可能なワクチン管理を強化することを支援。

#### **Scaling Up Nutrition(SUN)「SUN 3.0 Strategy 2021-2025」(2021 年)**

Scaling Up Nutrition (SUN)は 2010 年に国連事務総長によって立ち上げられ、2030 年までにあらゆる形態の栄養不良をなくすことに取り組むムーブメントである。各国主導の栄養イニシアティブを強化し、国レベル及び世界レベルで体系的な変革を推進することを目的とする。2021 年には、多部門パートナーシップを重視し、食料システム、保健システム、社会保障、教育、気候変動適応戦略に栄養を統合して支援する戦略を示した。

## **2 メタ評価結果の概要**

### **(1) 分析の方法**

本メタ評価は、2019 年度から 2023 年度に E/N が署名され、2022 年度から 2023 年度の 2 年間に完了した無償資金協力(国際機関連携方式)の案件を評価対象としている(ただし、食糧援助は含まない)。対象案件数は 50 案件で、11 機関、6 分野、6 地域、35 개국・グループに及んでいる。

これらの案件について、各評価者は外務省が作成した財務実行協議資料、国際機関が作成した企画書、完了報告書を読み込み、その記述内容を評価票に基づき評価項目ごとに 4 段階で評点した(具体的な評価項目、評点の基準は別冊資料 3 に示す)。評価項目は開発協力大綱の重点政策との関係、国際機関連携方式による無償資金協力との関係、政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性、外交の視点、という項目群ごとにいくつかの具体的小項目を設け、それぞれの小項目毎に評点した。政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性の項目群に関しては、それぞれに含まれる小項目全体をとおして総合的に判断した「総合評点」も 4 段階で評点した。また、これら政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性をすべて総合した「開発の視点」からの総合評点も 4 段階で評点した。

評価は報告書の文章を読んで判断するため、ODA 分野に詳しい分析者といえども個人による判断の差は生じる。そこで、個人による判断の差をできるだけ小さくするために、これらの評価対象案件を評価主任と評価チームメンバーの 4 名の評価者に割り振り、1 案件を必ず 3 名が評価票に基づき評価を行い、その 3 名の評価値の平均値をもって各案件、各評価項目の評価値とした。経験豊富な評価者に多くの案件を割り振ることとし、4 名がそれぞれ(42、42、33、33)案件をランダムに担当した。

評価は全て 4 段階(1.「ほとんど」関連しない/達成されていない、2.「あまり」関連しない/

達成されていない、3.「かなり」関連する/達成されている、4.「大いに」関連する/達成されている)で行った。各人は4段階で評価を行っても、3名の平均を計算すれば必ずしも整数の答えは得られないため、実際は1から4までの連続数で評価値が得られる。したがって、2.5ポイント未満ではどちらかと言えば否定的な評価結果となっている。

本メタ評価は全案件に共通して入手できる情報、すなわち、財務実行協議書、国際機関が作成した企画書、完了報告書だけにに基づき行ったもので、例えば、国際機関のホームページなどに記載のある情報は参照していない。したがって、実際には別文書に情報がまとめられている可能性もあるが、少なくとも完了報告書などにおける記載が不十分であれば、評価結果もそれに影響されることは本評価の限界であることには留意しなければならない。

## (2) 評価対象

表 2-5 は分析の対象となった案件の組織、分野、地域分布を示している。組織としては UNDP、UNICEF、WFP などが、分野としては、保健医療、人道支援、地域としては中南米、サブサハラ・アフリカ、東アジアなどが多いが、それぞれ多岐にわたっている。

表 2-5 分析対象の組織・分野・地域別案件数

	保健医療	平和構築 安全保障	水・環境	人道支援	教育	その他	サブサハラ・アフリカ	中央アジア・コーカサス	中東・北アフリカ	中南米	東アジア	南アジア	計
IOM	1	0	0	1	0	3	1	0	0	3	1	0	5
UN Women	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1
UNDP	0	6	2	1	1	4	7	2	2	0	3	0	14
UNFPA	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1
UNHCR	1	0	0	1	0	3	0	0	1	2	0	2	5
UNICEF	6	0	0	2	0	0	2	0	2	2	2	0	8
UNIDO	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
UNODC	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1
UNOPS	5	0	0	0	0	0	0	1	0	4	0	0	5
WFP	0	1	0	6	0	0	0	0	0	1	3	3	7
WHO	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
計	15	7	3	11	1	13	11	4	7	12	10	6	50

## (3) 評価結果の概要

以下に総合評点の種類別に50案件の分析結果の概略を示す。

### ア 開発の視点

図 2-4 は「政策の妥当性」の総合評点について分布を見たものである。大いに関連するという4.00の案件が5件ある他、3.50以上4.00未満も15件あり、また2.50未満はないなど、「政策の妥当性」に関して特に課題のある案件は見当たらない。

図 2-5 は「結果の有効性」の総合評点について分布を見たものである。3.00から3.49までの案件が36件と最も多く、3.50以上の案件が5件ある。他方で、2.50未満の案件が2件ある。

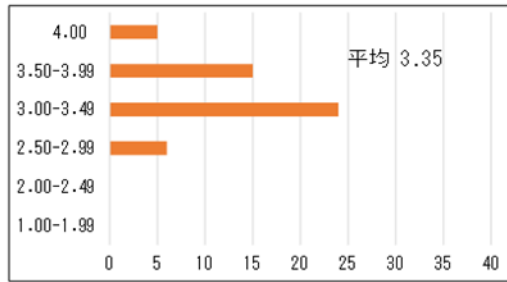


図 2-4 政策の妥当性の総合評点分布

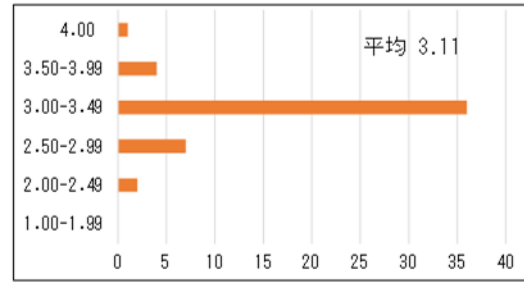


図 2-5 結果の有効性の総合評点分布

図 2-6 はこの「プロセスの適切性」の総合評点について分布を見たものである。3.50 以上が 13 件ある。他方で、2.50 未満の案件が 2 件ある。

図 2-7 は「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」を総合判断した「開発の視点からの総合評点」の分布を示している。3.50 以上の十分に高い案件が 13 件ある。他方で、2.50 未満の案件が 5 件ある。現地調査を実施したガーナ、シエラレオネの 2 案件はいずれも高評価グループ(3.50-3.99)に、フィリピンの 2 案件は中評価グループ(3.00-3.49)に属している。

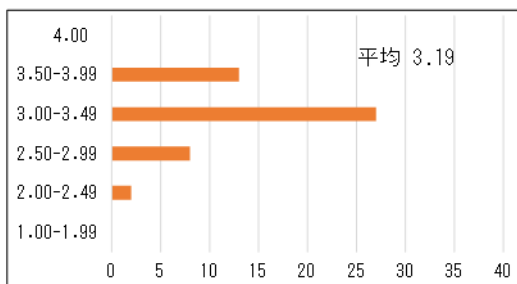


図 2-6 プロセスの適切性の総合評点分布

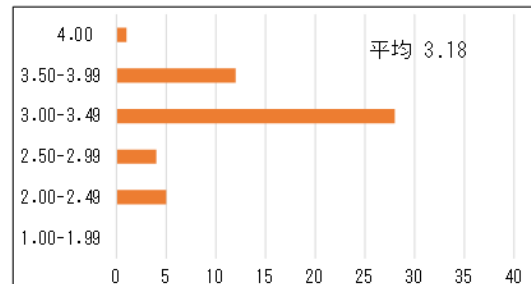


図 2-7 開発の視点からの総合評点分布

図 2-4~2-6 で 2.50 未満と評価された案件は案件形成時に見込み数の予測が難しく実際の裨益者数が大幅に少ない、様々な事情で調達が遅れタイムリーに機材を供与できなかったなどの案件である。やむを得ない事情があったと推察されるが、完了報告書にアウトプットが十分でなかった事情などを十分記載する必要がある。またアウトカムやインパクトが完了報告書作成時点にはまだ発現していない場合には、アウトカムやインパクトが期待できる条件があることに関する情報を記載すべきである。そのような丁寧な記載がないことが評点を下げる大きな要因となっていると考えられる。

## イ 外交の視点からの評価

図 2-8 は「外交的な重要性」の評点分布を表している。47 件は 3.00 以上であり、2.50 未満はない。図 2-9 は「外交的な波及効果」の評点分布を表している。26 件は 3.00 以上であるが、2.50 未満も 12 件ある。

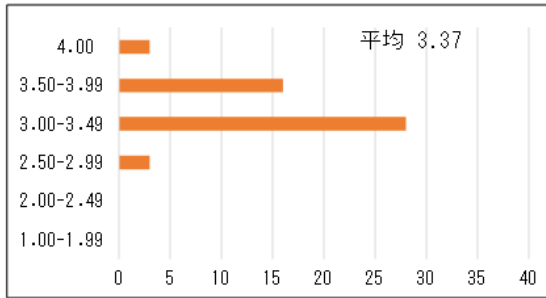


図 2-8 外交的な重要性の評点分布

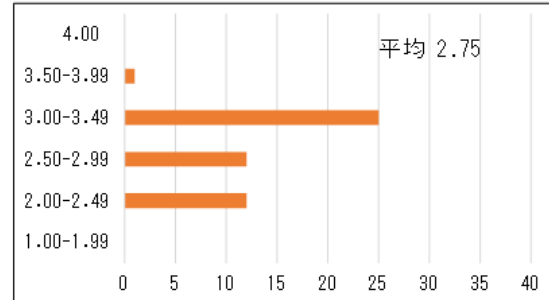


図 2-9 外交的な波及効果の評点分布

図 2-10 は「日本のドナー資金によることのビジビリティ」の評点分布を表している。ここでのビジビリティは日本のドナー資金による国際協力を、現地政府・住民、国際社会に対して正當に「見える化」し、日本への信頼、日本の影響力、国際協力の正當性につなげるために重要である。29 件は 3.00 以上であるが、2.50 未満が 7 件ある。それらは、外交的視点に関する記述が完了報告書に全くなかったり、ビジビリティに留意した旨の記載はあるが十分な証拠が示されていないなどである。ただ、紛争地域であり、リスク回避のため意図的にビジビリティを避けた、という案件も少数あった。

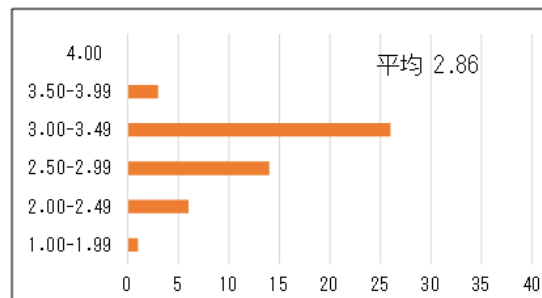


図 2-10 日本のドナー資金によることのビジビリティの総合評点分布

#### ウ まとめ

無償資金協力(国際機関連携方式)として実施する理由として、「連携する国際機関の専門的な経験の活用」が 3.62 と最も高く、次いで「二国間協力ではアクセス困難な分野・地域」が 2.87 となっている。「国際機関連携方式の必要性」に関して評点が低い案件が 2 件のみとごく少数であったが、地域や専門性を考えても、JICA で実施可能な案件であった(別冊資料 3 を参照)。

開発の視点からは、「政策の妥当性」については特に課題が見られる案件はない。「結果の有効性」については 41 件は総合評点が 3.0 以上とかなり高い値を示しているが、2.5 未満の案件も 2 件ある。「プロセスの適切性」については総合評点の平均は 3.19 で 40 件は総合評点が 3.0 以上とかなり高い値を示しているが、2.5 未満の案件が 2 件ある。「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」を総合的に加味した「開発の視点」からの総合評点の平均値は 3.18 で 41 件は 3.0 以上とかなり高い値を示しているが、2.5 未満

の案件が 5 件ある。これらは案件形成時に裨益人数の予測が難しく実際の裨益者数が大幅に少ない、様々な事情で調達が遅れタイムリーに機材を供与できなかったなどの案件である。やむを得ない事情があったのであれば、完了報告書にその事情などを十分記載する必要があろう。またアウトカムやインパクトが完了報告書作成時点にはまだ発現していない場合には、アウトカムやインパクトが期待できる条件があることに関する情報を記載すべきである。

外交的な視点からは、「外交的な重要性」の評点については 47 件は 3.0 以上であり、2.5 未満の案件はない。「外交的な波及効果」については、26 件は 3.0 以上であるが、2.5 未満の案件が 12 件あり、評点の低い案件も一定数みられた。総じて、外交的重要性の評点はかなり高いとはいえ、一つの案件だけで外交的波及効果を評価するのは難しく、評点が低くなったものと考えられる。

「日本のドナー資金によることのビジビリティ」の評点については、29 件は 3.0 以上であるが、2.5 未満の案件が 7 件ある。日本のビジビリティに関しては課題のある案件も散見される<sup>9</sup>。完了報告書の中にはビジビリティに関して証拠写真やウェブページなどを付して詳細に記述しているものが多いが、ほとんど記述や情報がないものもあるなどばらつきが大きい。必要な記述がなされるよう、ガイドラインを定めるなり、国際機関の各事務所（現地、在東京、地域）に周知させるなどの働きかけが必要と思われる。同じ国際機関であっても、それぞれの案件の中で差が大きい。いくつかの主な国際機関について、記載の仕方がベストな案件の報告書を選び、それをそれぞれの国際機関に参考にってもらうようなことも十分可能ではないだろうか。

完了報告書を読んで、価値判断するためのエビデンスが少なければ、読者の評価は下がる。完了報告書の記載内容は基本的には連携する国際機関が決めることになっているが、資金提供者として、「日本のドナー資金によることのビジビリティ」も含め、必要な記載事項に関して国際機関側に事前に伝達することが望ましい。

### 3 アンケート調査の概要

#### (1) 分析の方法

本評価は、2019 年度から 2023 年度に E/N が署名され、2022 年度から 2023 年度の 2 年間に完了した無償資金協力（国際機関連携方式）の案件を評価対象としている（ただし、食糧援助は除く）。本評価では、より実務的な教訓・提言を引き出すため、在外公館ならびに国際機関（駐日事務所・本部）に対して、質問票によるアンケート調査を行うこととした。

アンケート調査は、Kobo toolkit を用いてオンラインで回答を求めた。質問は、可能な限り情報を拾い上げることを想定して、選択式の質問以外に、本スキームの意義や課題について記述式の質問も一定程度設けることとした。

---

<sup>9</sup> 「日本の援助のビジビリティ」の評点の平均値は 2.86 であるが、58%の案件は 3.0 以上であるが、2.5 未満の案件が 7 件ある。

## (2) 調査対象

在外公館に関しては、2022年度から2024年度の実績が多い国10か国を対象とした。国際機関に関しては、9機関が2022年度から2024年度の上位10機関に入っていることを踏まえ、評価対象案件の上位11機関(ケーススタディ対象案件を実施する UNFPA(11位を含む))を対象とした。対象となった在外公館と国際機関は以下のとおりである。

表 2-6 アンケート対象(在外公館・国際機関)

	アンケート対象
在外公館	シリア、バングラデシュ、ミャンマー、イラン、フィリピン、東ティモール、イエメン、モザンビーク、エジプト、ハイチ
国際機関	UNDP、UNHCR、UNFPA、WFP、UNICEF、IOM、UNOPS、WHO、UNODC、UNIDO、FAO

## (3) 調査結果

アンケート調査結果の概要は次のとおり(詳細は別冊資料4を参照)

### ア 政策の妥当性

#### (ア) 開発協力大綱、分野別・地域別政策、SDGs との整合性(在外公館)

在外公館の回答では、開発協力大綱、分野別地域政策、SDGs のいずれに関しても整合性をとっているとの回答であった。

表 2-7 開発協力大綱、分野別・地域別政策、SDGs との整合性(在外公館)

整合性を確保している政策・方針など	在外公館数
国別開発協力方針	10
分野別地域政策	10
SDGs	10

#### (イ) 国際機関の国別プログラム・日本の開発協力方針の整合性(国際機関)

国際機関に対しては、本スキームの案件が国際機関の国別プログラムに組み込まれているか、そして、本スキームの案件形成・実施時に日本の国別開発協力方針を意識しているかを確認したところ、どちらの質問についても全ての国際機関がはいと回答した。

表 2-8 国際機関の国別プログラムや日本の国別開発協力方針との整合性(国際機関)

項目	国際機関数
国際機関の国別プログラムに組み込まれている(回答:はい)。	11
本スキームの案件形成・実施時に日本の国別開発協力方針を意識している(回答:はい)。	11

### イ 結果の有効性

結果の有効性は、メタ評価及びケーススタディでの回答を通じて評価対象案件の成果を確認する予定のため、アンケート調査では、本スキームが意図していたポイントに合わせてどの程度案件が形成されていたのかを確認した。有効回答のあった8在外公館のうち、全

ての在外公館が、在外公館が実施した本スキーム案件では、JICA 及び法人関係者のアクセスが困難な分野・地域における協力を該当する案件を計画・実施していると回答した。

表 2-9 本スキームが意図していたポイントにあわせた案件(在外公館)

項目	在外公館(数)
① 「JICA 支援ではアクセス困難な分野・地域への協力」	8
② 「国際機関の専門性・中立性などの独自性をいかした協力」	5
③ 二国間協力との連携	1

注:有効回答数:8

## ウ プロセスの適切性

### (ア) 本スキームに関する参照資料の有無

本評価が開始された当初、評価チームにとっては、本スキームではどのように案件形成から実施・終了までのプロセスが進められているのかが、不明であった。また在外公館も国際機関も数年での人の入れ替わりが発生すると思われ、それぞれにおいてどのように情報が共有されているのかを確認する意味も含めて、手引きのようなまとまった資料が作成されているかについて、在外公館と国際機関に尋ねた。

在外公館で手引きを作成している公館は、10 公館中 2 公館のみだった。ただし、これは手引きが不必要ということではなく、本スキームの課題に関する質問に対して、4 公館が手引きの必要性を回答した。国際機関に関しては、10 機関が、組織内で何らかの対応をしていた。10 機関中 6 機関が、駐日事務所が内部向けに手引きを作成していると回答した。

### (イ) 国際機関内の役割分担

案件形成・実施・報告・広報・事後評価の一連のプロセスに関する国際機関組織内の役割分担について、本部、駐日事務所、地域事務所、現地事務所の4つのレベルに分けて各国際機関に回答を求めた。その結果は、下表のとおり(回答機関数:11)。

表 2-10 国際機関の本部、駐日事務所、地域事務所、現地事務所の役割分担(機関数)

	案件形成 (日本の 外務省と の協議・ 調整)	案件形成 (日本大 使館との 協議・調 整)	案件形成 (被援助 国政府と の調整)	案件形成 (文書の 作成、情 報収集)	日本大使 館への報 告(実施 中)	案件実 施・監理	完了報告 書の作成	広報	事後評価	その他
本部	7	2	2	4	1	5	3	7	2	5
駐日事務所	7	1	1	3	0	0	0	7	0	3
地域事務所	1	2	3	2	1	4	3	6	3	4
現地事務所	0	10	10	9	10	11	10	10	8	2

現地事務所の大半は、外務本省との調整以外は、案件形成から完了報告書までのほぼ全ての作業を担当していることが確認された。一方、多くの国際機関で駐日事務所と本部が、案件形成時の外務本省との協議・調整を担当していた。広報については、大半の国際機関が全レベルで担当していた。事後評価については、本スキームの案件自体に関する事後評価を行っているわけではなく、国際機関の国別プログラムに対する事後評価などを

実施していることがインタビューを通じて確認された。

## エ 外交の視点からの評価

### (ア)外交的な重要性

本項目では、在外公館に対して、本スキームによる「国際社会・地域の優先課題／地球規模課題への貢献」の事例についてたずねた。

在外公館からは、本スキームが、治安・ガバナンス・人道などの分野に対する支援を通じて政治・社会が混乱する国や地域の安定に貢献し、また COVID-19 感染拡大時には保健医療サービス向上に貢献したとの回答を得た。COVID-19 の流行に加え、大規模な自然災害が重なったときに、迅速に支援を提供することで、数万人の国民の栄養状態の改善などに貢献するケースなど、案件形成から承認までの期間が短いことにより実現できた事例も垣間見られた。

### (イ)外交的な波及効果

本項目では、本スキームを通じて国際社会における日本の発言力／プレゼンスの高まりが見られたかについてたずねた。在外公館からは、情勢不安定な国での「国連主導の国際的取組」において、日本のプレゼンスを確保し、二国間の文脈での影響力の強化につながっているケース、本スキームでの事業の積み重ねを通じてドナーグループの中で主要ドナーとして認識されているケースをはじめ、災害対応分野における日本の強みが当地政府関係者及びドナー関係者に広く認知されるという、日本の比較優位を生かした協力が日本のプレゼンスの強化につながったケースも報告された。

## 4 ケーススタディ

### (1) ケーススタディ案件の概要

本評価ではガーナ、シエラレオネ、フィリピンの 3 か国で実施された 4 案件をケーススタディとして調査を行った。各案件の調査結果を以下に述べる。また、各国の関連情報は別冊「資料 5 ケーススタディ国の関連情報」に示す。

## ア ケーススタディ: ガーナ UNICEF 連携

件名: 「母子手帳の利用を通じた育児ケア向上計画 (UNICEF 連携)」															
【裨益効果】母子保健・栄養指標が低水準の 9 州 80 郡において、母子手帳・新生児計測機器の供与、保健医療従事者の能力強化などにより、同国の育児ケア(母子の産前・産後から育児に至る期間の継続的な母子保健サービス)の強化を図り、もってガーナの保健サービスの改善に寄与する。															
被援助国	ガーナ														
実施機関	UNICEF ガーナ事務所														
事業期間	2020 年 3 月 11 日～ 2022 年 3 月 31 日														
供与限度額	1 億円														
特記事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>JICA「母子手帳を通じた母子継続ケア改善プロジェクト(2018-2022)」と連携。</li> <li>WHO、WFP、公益財団法人ジョイセフ、米国国際開発庁 (USAID)、英国国際開発庁 (DFID) など、開発パートナーとも連携。</li> </ul>														
評価項目	検証結果														
政策の妥当性	<p>(i) <b>日本政府の上位政策との整合性:</b> 旧開発協力大綱(2015 年)の課題別政策の一つである「平和と健康のための基本方針(2015 年 9 月)」で示された「ユニバーサルヘルスカバレッジ(UHC)の実現への取組」と整合。</p> <p>(ii) <b>国際的な優先課題との整合性:</b> 乳幼児の栄養改善、母子継続ケア強化を通じ、SDG「2. 飢餓をゼロに」及び「3. すべての人に健康と福祉を」に貢献。</p> <p>(iii) <b>ガーナの開発計画との整合性:</b> ガーナ政府は、UHC の達成を重要優先事項とし、国家栄養計画、地域保健計画サービス(CHPS)などによる医療・栄養サービスのアクセス改善などの取組を進めており、本事業はこれら方針と一致している。</p> <p>(iv) <b>日本の対ガーナ国別開発協力方針との整合性:</b> 計画時の対ガーナ国別援助方針(2012 年 4 月)の基本方針「広く国民が受益する力強い経済成長の促進」における重点分野「保健・理数科教育」と継続的に整合している。</p> <p>(v) <b>国際機関の国別プログラム・専門性との整合性:</b> 「UNICEF Strategic Plan (2018–2021) (2022–2025)」の重点課題「Every child survives and thrives」及び「UNICEF contribution to Africa’s development agendas (2024–2028)」と合致した取組である。</p> <p>(vi) <b>日本の比較優位性:</b> 日本は 20 年以上にわたり、世界各国での母子手帳開発と普及を支援してきた。ガーナにおいても JICA 事業として、母子手帳の開発、全国導入を支援するなど重要な役割を果たしている。本事業では、JICA が提供するツール、専門知識、経験を活用し、母子手帳の効果的な活用の拡大を図った。また、本邦 NGO ジョイセフによる草の根技術協力実績を有する地域で、5S-KAIZEN アプローチの導入が図られた。</p>														
結果の有効性	<p>(i) <b>インプット:</b> 事業期間、事業費は計画どおり実施された。</p> <p>(ii) <b>アウトプット:</b> 設定された 3 つのアウトプット指標は達成した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「1. 母子手帳活用研修、母子手帳、乳幼児用身長計などの供与」事業終了時、目標値を上回る合計 4,074 名の医療従事者が研修を受講した。また、8,450 セットの「母子手帳ガイドライン」「育児ケア」リソースパックと補助用フリップチャートを配布したほか、800 個の新生児計測機器、16 万冊の母子手帳を供与した。(下記表参照)</li> </ul> <p>アウトプット 1 母子手帳活用研修の受講者数とガイドラインなど配布状況 (出所: UNICEF)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>目標</th> <th>2022</th> <th>2025</th> <th>備考</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>研修受講者数</td> <td>3,200</td> <td>4,074</td> <td>270</td> <td rowspan="2">事業終了後も、フランス大使館などによる別事業において、研修や関連ツールの配布を継続していた。</td> </tr> <tr> <td>「母子手帳ガイドライン」「育児ケア」リソースパックの配布数</td> <td>1,500</td> <td>8,450</td> <td>4,000</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>「2. 育児ケアの計画、実施、モニタリング能力を強化」プロジェクト実施地区で、2021 年 12 月と 2022 年 3 月に、5 歳未満児の母親及び保護者合計 2,747 名の出口調査を実施。母子手帳の使用率は 86.8%から 89.5%へ、栄養カウンセリングを受けた保護者の割合は、33.8%から 65.5%へと増加を確認。本事業に関連する活動の計画・モニタリングは、保健省、ガーナ保健局(GHS)による定期的なサポーティブスーパービジョン、モニタリングの枠組みに組み込まれた。</li> <li>「3. パイロット地区における、5S-KAIZEN アプローチ導入、ケアの質を改善」本邦 NGO ジョイセフとの連携で、研修を通じて、144 名のコミュニティヘルスワーカー</li> </ul>		目標	2022	2025	備考	研修受講者数	3,200	4,074	270	事業終了後も、フランス大使館などによる別事業において、研修や関連ツールの配布を継続していた。	「母子手帳ガイドライン」「育児ケア」リソースパックの配布数	1,500	8,450	4,000
	目標	2022	2025	備考											
研修受講者数	3,200	4,074	270	事業終了後も、フランス大使館などによる別事業において、研修や関連ツールの配布を継続していた。											
「母子手帳ガイドライン」「育児ケア」リソースパックの配布数	1,500	8,450	4,000												

	<p>(CHW)(女性 49 名、男性 95 名)を育成。101 名の医療従事者が、リプロダクティブ・ヘルス・母子継続ケアサービスに関するデータ管理及び報告ツールの研修を受講した。</p> <p>(iii) <b>アウトカム・インパクト:</b> 以下の「保健サービスの改善」を確認できた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ガーナ保健省、GHS による強力なイニシアティブの下、JICA 技術協力プロジェクト「母子手帳を通じた母子継続ケア改善プロジェクト」(2018 年 4 月~2022 年 1 月)との相乗効果により母子手帳は全国に普及し、政府予算により、毎年 100 万冊の印刷と無料配布が続けられているほか、他ドナー資金などを活用して、母子手帳活用研修などを継続している。(上記表参照)</li> <li>・ 地域中核病院~末端の医療施設(CHPS)まで、母子手帳は、母子継続ケアサービス(産前・出産・産後ケア・子供の成長モニタリングなど)における、「母子保健データの保持と追跡のための家庭用記録」「栄養カウンセリングの視覚教材」「新生児・子供の危険兆候や乳幼児の発達に関する健康教育教材」「出生登録促進ツール・個人の ID」などとして、保健システムに位置づけられ、国全体で活用されている。</li> <li>・ 一方、子供の身体計測とデータの記入、成長曲線の活用においては、保健医療スタッフによる正しい活用がなされないケースがあり、一部、課題が見られた。これに対し、州・郡保健局によるサポータティブスーパービジョン、JICA 海外協力隊派遣、その他研修機会を活用したフォローがなされている。また、他の無償資金協力(WFP 連携)事業により、医療施設内での母子手帳記録のデジタル化によるユーザー負担の軽減や、データの更なる利活用に向け、試験的な取組が行われている。</li> <li>・ 5S-KAIZEN アプローチで示されたモニタリング項目は、保健省としての取組である「ケアの質向上」に必要な視点として、国・州・郡のモニタリングフレームワークに組み込まれ、保健サービスの質改善に貢献している。</li> <li>・ 本事業は、ガーナの 5 歳未満児の発育阻害(2019 年 17.1%、2024 年 15.6%)や死亡率(2019 年 43.9、2023 年 37.1(人口千対))の低減(出所:WHO)に貢献したとの言葉が、関連省庁職員より聞かれた。</li> </ul>
プロセスの適切性	<p>(i) <b>実施プロセスの適切性:</b> 大使館担当者が参照する内部資料、UNICEF の日本政府提供案件に関する内部資料は存在。いずれも非公開。案件形成段階から、ガーナ側のイニシアティブをいかし、JICA 関係者との緊密な連携と協議のうえ、案件内容が計画された。COVID-19 流行の影響により、事業開始当初、一部、事業計画の変更を要したが、関係者間での協議・検討・手続きの下、適切に実施された。UNICEF は日本人職員や日本との連携経験のある職員などが中心となり、日本側へ定期的に報告・情報共有を実施した。</p> <p>(ii) <b>実施体制の適切性:</b> GHS、UNICEF、JICA ガーナ事務所、JICA 専門家で複数回の会議を開催し、COVID-19 流行期間中の研修方法やモニタリングの実施方法につき密な連携をおこない課題解決に努めた。</p> <p>(iii) <b>モニタリング・評価及び情報公開の適切性:</b> 毎年 1 回、保健省が開催する複数開発パートナー、他省庁関係者とのジョイントモニタリング、UNICEF ガーナ事務所による事業モニタリング・評価が実施されていた。いずれも報告書は非公開である。事業終了後の事後モニタリングは実施していない。</p>
外交の視点からの重要性	<p>(i) <b>国際社会や地域の優先課題の解決にとっての重要性:</b> 本事業は、TICAD7 で示された「UHC 拡大とアフリカ健康構想」の実現に資する取組として重要性は高い。</p> <p>(ii) <b>二国間関係にとっての重要性:</b> 本スキームは、計画から実施までにかかる時間が短く、要請を受けてから(または課題を認識してから)素早く支援を届けることが可能である点、国際機関の専門的な知見と経験をいかした効果の高い案件実施が可能である点がメリットである。本事業は、保健省、GHS などからも高い評価を得ており、更なる二国間関係強化につながった。</p> <p>(iii) <b>日本の平和・安定・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄にとっての重要性:</b> UNICEF 邦人職員、JICA 専門家、本邦 NGO、国際機関など、複数のアクターが関わったことで、日本のプレゼンス確保や援助効果の拡大、日本企業の進出促進に貢献した。また、邦人の危機管理・安全確保に際し、ガーナ政府による継続的な協力を得られている。</p>
外交の視点からの波及効果	<p>ア <b>国際社会、二国間関係への波及効果:</b> 以下の点から外交的波及効果が見られた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新聞、プレスリリースなど、様々な形で、本事業に関連する報道実績が蓄積されていた。また、本事業を含め日本の支援は、ガーナ保健省、GHS からの評価も高く、</li> </ul>

	<p>ハイレベル会談などにおいて毎度謝辞が述べられていることから、プレゼンス強化・維持の大きな要素といえる。一方、ガーナ財務省・外務省で面会した担当者は国際機関を経由して実施される本スキームが、日本政府の支援によるものであることを十分認識しておらず、本スキームの実施における、日本のレジリエンス確保に関し改善の必要性が認められた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>UNICEF 邦人職員が現場ニーズに沿った実施監理に関与し、国際機関における日本に対する評価の高まりに重要な役割を果たした。また、本事業に関与したジュニア・プロフェッショナル・オフィサー(JPO)が UNICEF 正規職員となるなど、国際機関における邦人職員増加に寄与した。</li> <li>UNICEF の専門性をいかして母子手帳活用展開を支援したことで、JICA 事業の柱である母子手帳活用支援の国際的な認知向上に貢献した。さらに、WHO-UNICEF-JICA が協働で開発した「家庭用記録の実施ガイド」の発行にも寄与した。</li> <li>ガーナでの本事業をモデルとし、シエラレオネ、リベリアでの同スキームによる母子手帳普及支援の計画が進められている。</li> </ul>
--	--

## イ ケーススタディ:シエラレオネ IOM 連携

<b>件名:「若者に対する雇用促進及び起業支援を通じた非正規移民に関するリスク削減計画(IOM 連携)」</b>	
<b>【裨益効果】</b> シエラレオネにおける青年層の雇用促進及び人身売買などの削減を図り、もって人材育成支援を通じた同国の人的基盤の強化に貢献する。	
被援助国	シエラレオネ
実施機関	IOM シエラレオネ事務所
事業期間	2019年5月1日～2022年4月30日
供与限度額	4.81億円
特記事項	<p><b>【主な支援内容】</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>職業訓練所整備のための機材供与(研修用ショベルカー、耕耘機など)</li> <li>若者や女性に職業訓練の機会を提供し、雇用につながる能力強化を実施</li> <li>シエラレオネの起業家を支援し、国内の若者の間で産業人材育成</li> <li>非正規移住の危険を知らせる啓発活動を、メディア、インターネット、イベントなど様々な形を通じて実施。</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>訓練の開始時から複数の民間企業と連携し、労働市場の人材ニーズに沿ったトレーニングを実施。</li> <li>事業期間中、IOMは伊藤忠商事株式会社傘下であるドール社のシエラレオネにおける現地法人、シエラトロピカル社と、パートナーシップのための合意文書を東京の伊藤忠商事本社で締結。雇用機会の創出に寄与した。</li> </ul>
評価項目	検証結果
政策の妥当性	<p>(i) <b>日本政府の上位政策との整合性:</b> 本事業は、内戦後の大きな課題である若者の雇用への貢献を通じて、「復興」から「開発」のフェーズへと着実に進んでいるシエラレオネの平和と安定に貢献するものである。</p> <p>(ii) <b>国際的な優先課題との整合性:</b> SDGs のゴール「4.質の高い教育をみんなに」及び「8.働きがいも経済成長も」に貢献する。</p> <p>(iii) <b>シエラレオネの開発計画との整合性:</b> シエラレオネ政府は、中期開発計画(MTDP)2019-2023において若者の雇用を重視している。ケーススタディ案件は、この課題を中心に据えた事業内容で、作成当時からシエラレオネ政府の開発計画との整合性がとれていた。なお、現在の MTDP においても、若者の雇用は、シエラレオネ政府が戦略的アジェンダとして掲げる BIG 5 Game Changer に含まれており、現在もその整合性・重要性は変わらない。</p> <p>(iv) <b>日本の対シエラレオネ国別開発協力方針との整合性:</b> 対シエラレオネ国別援助方針では、「開発の進展に向けた経済的・人的基盤の形成」を基本方針としている。ケーススタディ案件は、その基本方針のうち、人的基盤の強化に合致する。</p> <p>(v) <b>国際機関の専門性との整合性:</b> IOM は、当時から、シエラレオネ政府・大学・職業訓練所などと協力の上、職業訓練や起業を目指す者への研修を通じて「非正規移民」への課題に取り組むなど、本事業に関して専門的知見と事業実施経験を有していた。</p> <p>(vi) <b>日本の比較優位性:</b> 本邦企業傘下のシエラトロピカル社との協働を通じて、実際に雇用機会につながる職業訓練を実現した。</p>

<p>結果の有効性</p>	<p>(i) <b>インプット</b>: 計画どおりに実施された。</p> <p>(ii) <b>アウトプット</b>: 設定されたアウトプット指標は、おおむね達成された。</p> <p><b>成果 1: 職業訓練</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>シエラロピカル社のあるボー郡にスンプヤ研修所が建設された他、職業訓練の16のカリキュラムが作成され、以下の研修が実施された。 <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 指導者育成研修: 30名が研修講師として研修を受けた。</li> <li>✓ 若者に対する研修: トラクター操縦者研修、若者省のよる「漁業における若者プログラム (Youth in Fisheries Programme)」での漁業研修の他、農業省などによる耕運機研修などの短期研修などが実施され、1,063名(うち女性は374名)が研修を受けた。すでに企業などに雇用されている労働者向けのインサービストレーニングでも1,461名(うち女性は525名)が参加した。</li> </ul> </li> <li>さらに、インターンシップの機会として、トラクター操縦研修修了者に対するインターンシップ、耕運機研修修了者に対するインターンシップの他、UNDP 及びアーネスト・バイ・コロマ大学との協働によるインターンシッププログラムなどが提供され、469名(うち女性は193名)の若者が参加した。</li> <li>また、非正規移民防止のための啓発活動として、世界移民映画フェスティバルや世界若者の日などのイベント、ラジオやテレビ番組を通じて啓発活動を実施した。</li> </ul> <p><b>成果 2: 起業家育成</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>この成果では、418名の起業家(うち163名が女性)が、支援を受けた。</li> <li>ILO との協働により、起業家支援の研修講師18名が育成され、証書が授与された。</li> <li>起業家育成プログラムの参加者を公募し、応募者2,400名から最終的に240名が選抜され、研修を受けた。そのうち研修を無事修了した198の起業家(企業家グループとして参加した者も含む)に対して、144のビジネス支援キットが提供された。さらに研修講師やIOM職員は、メンタリング(mentoring)活動として、育成プログラム後の起業家のビジネスの進捗をモニタリングし、必要に応じて企業家に助言などを行った。</li> <li>その他、フリータウン市によるゴミ収集に関する支援プログラムも実施され、220名が参加した。</li> <li>また、クラウドファンディングも企画し、16名の企業家が参加、930ドルを調達した。</li> </ul> <p>(iii) <b>アウトカム・インパクト</b>: 成果1と2のどちらに関しても、ポジティブなアウトカム・インパクトが発生していた。</p> <p><b>成果 1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>トラクター操縦者研修及びその後のインターンシップを通じて18名がシエラロピカル社に雇用された。現地調査を通じて、当時雇用された18名のうち10名がいまも雇用されていることを確認した。</li> <li>また、同社は、本ケーススタディ案件の経験から、本案件で建設されたスンプヤ研修所を活用しながら、研修からインターンシップを通じて雇用する流れをトラクター運転者の雇用方法として採用した。2025年は、UNDPにより研修が継続されることになった。</li> </ul> <p><b>成果 2</b></p> <p>フリータウン市によるゴミ収集に携わる起業家支援は、学校などの大口の顧客との契約をとりつけて事業を拡大する個人事業主がでてくるなど、起業家が自律的に事業規模を拡大するようになっていた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>受益者の中には、「参加する以前は非正規移住 (Irregular Migration) を考えたこともあったが、本ケーススタディ案件の研修に参加し、シエラロピカル社に雇用されたことで、非正規移民となることはやめた」というものが数名いた。本案件の目標である非正規移民の減少は数字で表せないものの、このような受益者が見られることは、非正規移民の発生を防いだ側面があることがうかがわれた。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<p>(i) <b>実施プロセスの適切性</b>: IOM 駐日事務所において、事業開始時の手続きや、事業変更や延長の申請時、完了報告作成時に、内部の承認プロセスにおいて規範とするために手引きを作成。</p> <p>本省から IOM 駐日事務所に対してプロポーザルの募集があり、現地事務所が駐日事務所と連携をとりながら案件を形成した。その際すでに IOM シエラレオネ事務所とネットワークができていたシエラロピカル社の関係者を巻き込む形で、シエラレオネ政府も交えながら案件形成作業が進んだ。</p>

	<p>(ii) <b>実施体制の適切性</b>: 承認後は、若者省を中心に、関係省庁と協議を重ね、案件をより具体化するプロセスがとられた。 シエラレオネにおいて、若者は人口の 7 割を占めており、シエラレオネの安定的な平和を維持するために重要な中心的課題の一つである。この課題を中心の一つに据えつつ、政府とじっくりと協議をした上で、需要にあわせた職業訓練や起業家育成を実施することで、政府に自信を与えた。その結果、持続性を伴った形でアウトカムやインパクトが実現された。 若者省及び農業省の副大臣は、本案件の関係者であり、活動で学んだことを踏まえて両省を率いていた。</p> <p>(iii) <b>モニタリング・評価及び情報公開の適切性</b>: 半年に 1 度インテリム・レポートが提出されていた。複数の日本人を配置し、在ガーナ日本大使館との円滑なコミュニケーションに努めた。施設や資機材に IOM/ Japan のシールが貼られていたことを確認(資機材も継続して利用されていることを確認)。ビジビリティに問題はなかった。</p>
外交の視点からの重要性	<p>(i) <b>国際社会や地域の優先課題の解決にとっての重要性</b>: 地球規模課題への貢献: アフリカからヨーロッパなどに流入する非正規移民の問題対応に貢献した。</p> <p>(ii) <b>二国間関係にとっての重要性</b>: 在ガーナ日本大使館は、先方からの要請から案件形成/開始までの時間が短いと、先方の印象に残りやすく、その分高評価につながりやすい。ニーズへの素早い対応と高い開発効果は、先方政府からの高評価につながるため、二国間関係強化の上で非常に重要との考え。 シエラレオネ外務省によると、日本とシエラレオネは、長らく良好な二国間関係を構築しており、本スキームによる日本政府による支援は、外交関係の強化に貢献している。IOM、UNIDO により実施された当該事業が日本政府支援だと十分理解。</p> <p>(iii) <b>日本の平和・安定・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄にとっての重要性</b>: 本案件は、当時工場建設を進めようとしていたシエラレオネの現地操業を後押しした。現在も IOM 事業での人材育成の進め方はモデルとして同社に継続利用されている。</p>
外交の視点からの波及効果	<p>(i) <b>国際社会、二国間関係への波及効果</b>: 国際機関を通じた事業であっても、日本大使が E/N 署名のためシエラレオネを訪れているため、日本政府による支援であることは明白であるとの見解がシエラレオネ外務省から示された。若者省においても、兼轄している在ガーナ日本大使が頻繁に同国を訪問しており、それによりケーススタディ対象案件が IOM と日本の案件であることが認識されているという声も聞かれた。</p>

## ウ ケーススタディ: フィリピン UNFPA 連携

<b>件名:「元女性兵士の社会復帰など支援のためのパンサモロ暫定自治政府の能力開発計画 (UNFPA 連携)」</b>	
<b>【裨益効果】</b> 本事業は元女性兵士の社会復帰を支援し、女性と子供の権利拡大のための市民間対話の促進、安全な出産体制の構築を通じて、ミンダナオにおける持続的な平和と開発へ貢献するものである。	
被援助国	フィリピン (パンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域)
実施機関	UNFPA フィリピン事務所
事業期間	2020 年 2 月 ~ 2021 年 3 月
供与限度額	約 1.47 億円
	<b>【主な支援内容】</b> 1. 女性元兵士の社会復帰: 元女性兵士への技能訓練、ジェンダー平等などに関する意識啓発セッションの実施など 2. 緊急産科ケア・家族計画を含むリプロダクティブ保健の強化: 緊急産科ケア施設に対する医療機材・薬品などの供与、保健担当官などに対する技能訓練など 3. 女性と子供の権利拡充と平和構築のための草の根対話の拡充: 現地語での草の根対話のマニュアル作成など
	<b>検証結果</b>
政策の妥当性	<p>(i) <b>日本政府の上位政策との整合性</b>: 開発協力大綱(2015 年)の重点政策「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」、自由で開かれたインド太平洋(FOIP)の実現への取組と整合している。</p> <p>(ii) <b>国際的な優先課題との整合性</b>: 計画時、フィリピンにおける妊産婦死亡率(MMR)は、出生 10 万件当たり 121 人(2017 年)と高水準にあったことから、同国は国連ミレニアム開発目標(MDG)における目標 5(母子保健)を達成できなかった。本事業は、保健セクターの脆弱性解消を図るものであり、同国の SDGs 達</p>

	<p>成に向けた取組に貢献している。女性のエンパワメントを軸に、人道・開発・平和の連携(HDP Nexus)、女性・平和・安全保障(WPS)と整合性がある。</p> <p>(iii) <b>フィリピンの開発計画との整合性:</b> フィリピン政府とモロ・イスラム解放戦線(MILF)との包括和平合意(2014年)に基づく移行プロセスとして、2018年にバンサモロ基本法が制定され、2019年の住民投票を経て、バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域(BARMM)が確定し、バンサモロ暫定自治政府(BTA)が樹立された。包括和平合意の付属書に基づき、MILFの軍事部門「バンサモロ・イスラム軍」(BIAF)の「正常化」(Normalization)のうち武装解除は急務であった。BIAFには、女性のみで構成される「バンサモロ・イスラム女性補助部隊」(BIWAB)が存在し、女性兵士の動員解除・再統合・社会復帰の促進が差し迫った課題とされていた。</p> <p>(iv) <b>日本の対フィリピン国別開発協力方針との整合性:</b> 計画時の重点分野「ミンダナオにおける平和と開発」、現行の国別開発協力方針(2023年9月)の重点分野「ミンダナオにおける平和・安定と開発・発展の促進」と継続的に整合している。</p> <p>(v) <b>国際機関の国別プログラム・専門性との整合性:</b> UNFPAはリプロダクティブ・ヘルスと性暴力対策の中心的役割を担う機関として、フィリピン及びミンダナオでの援助協調を主導。計画時、紛争とテロの影響を受けた対象地域ラナオ・デル・スル州、マギンダナオ州、マラウィ市などにおいて、UNFPAの専門性と現地ネットワークが不可欠だった。本事業はUNFPAフィリピンの第8回国別計画(2019～2023年)に組み込まれた。</p> <p>(vi) <b>日本の比較優位性:</b> 日本は2006年に発足した「日本バンサモロ復興開発イニシアティブ(J-BIRD)」などを通じ、ミンダナオにおける平和構築に継続的・強力な支援を行ってきた。母子保健・ジェンダー平等など分野において、日本は支援実績を有する。</p>
結果の有効性	<p>(i) <b>インプット:</b> 事業期間、事業費は計画どおり実施された。</p> <p>(ii) <b>アウトプット:</b> 設定された3つのアウトプット指標はおおむね達成した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「女性元兵士の社会復帰」では、事業完了時点で目標値200人を大幅に上回る500人がコミュニティにおける社会的役割を得て、社会統合を果たした(内訳: Women Friendly Spaceファシリテーター150人、GBV(ジェンダーに基づく暴力)監視グループメンバー300人、パラ・ソーシャルワーカー35人、パラリーガル15人)。本評価で聞き取りを行った女性元兵士は「研修・メンタリングを通じ、地域においてパラ・ソーシャルワーカーとして認知されたことで、私たちBIWABメンバーの社会的信頼、社会復帰と尊厳の回復が促進された」と述べた。</li> <li>・ 「緊急産科ケア・家族計画を含むリプロダクティブ保健の強化」では、全指標を達成。州レベルで、妊産婦死亡サーベイランスと対応(MDSR)委員会を設置し、四半期ごとに死亡例に対する分析と協議、対策の検討を行い、対策実現のための行動計画策定と予算措置も行われている。具体的には、自宅分娩のため出血などの異常時、医療施設へのアクセスが遅れることが妊産婦死亡の一因として認識されていた。</li> <li>・ 「女性と子供の権利拡充と平和構築のための草の根対話の拡充」は、COVID-19の影響により対面型活動が困難となったが、ラジオ放送形式に転換したことで、広範なアウトリーチを実現した。</li> </ul> <p>(iii) <b>アウトカム・インパクト:</b> アウトカム「BARMMにおける女性と子供が平和の恩恵を享受する」に関する2つの指標は、本評価時点でいずれも達成しつつある。指標1「伝統的産婆により取り扱われた出産の割合」は、COVID-19の影響で自宅出産が増加したものの、本評価時点でマギンダナオ州では減少傾向にあり、マラウィ市では目標値を達成した。指標2「プロジェクト実施地域において、GBVリファラル・パスウェイを通じて報告されるGBV事案の件数」は、事業完了時点で目標を達成しており、対象自治体におけるGBVリファラル・パスウェイが機能した。このほか、関係機関の行政官の調整・連携能力の向上、UNFPAによる「Cash for Health」(妊産婦に対する現金給付)<sup>10</sup>が保健省予算に組み込まれ制度化、社会サービス開発省がパラ・ソーシャルワーカー育成・配置制度を導入するなど、正のインパクトが確認された。本事業の取組が、その後もUNFPAにより継</p>

<sup>10</sup> 「Cash for Health」では、妊婦が保健省の定める基本的な健康診断を受診する際の交通費や医薬品費用を補うためのインセンティブが提供された。出所: UNFPA 聞き取り(2025年9月)

	<p>続的に展開され<sup>11</sup>、BARMM の社会福祉、保健医療分野において、地域に根差した人材育成と制度構築に貢献していることは、特筆すべき点である。</p>
プロセスの適切性	<p>(i) <b>実施プロセスの適切性</b>: 大使館内部資料として案件形成時に担当者が参照する手引きはある。UNFPA は活動実施に当たり実践的ツールを複数策定し、品質説明責任を確保し、BARMM における制度構築にも貢献した。案件形成と対象地域のニーズの継続的な把握が適切に行われた。COVID-19 の影響による状況変化に柔軟に対応し、効果的なアプローチが展開された。また、UNFPA は日本側へ定期的に報告・情報共有を実施した。</p> <p>(ii) <b>実施体制の適切性</b>: 全プロジェクトサイクルにおいて BARMM/BTA 政府及び対象州・市関係機関を慎重に巻き込み、UNFPA と実施パートナー契約を結んだ NGO7 団体が、文化的に配慮した地域に根差した活動を展開した。州保健事務所関係者及び実施パートナー NGO によれば、本事業の成功要因は、対象州・市・自治体の関係者が主体的に活動に参画したことであり、活動の持続性にも寄与している。</p> <p>(iii) <b>モニタリング・評価及び情報公開の適切性</b>: 広域対象に対応するため、UNFPA がデータ管理システムを構築し、実施パートナー NGO から四半期ごとの進捗・財務・課題報告を受け、現場レベルでの活動モニタリングが適切に実施された。また、妊産婦用キットを含む供与資機材、活動イベント時のバナーに日章旗が明示され、式典などイベント時にも日章旗が掲示されており、日本の ODA としてのビジビリティが確保されていたことが確認された。さらに、UNFPA は本事業を含むフィリピン・プログラム全体に対する評価を実施し、報告書<sup>12</sup>が公開されている。</p>
外交の視点からの重要性	<p>(i) <b>国際社会や地域の優先課題の解決にとっての重要性</b>: ミンダナオの平和・安定を通じて、FOIP の実現に資する外交的重要性を有する。</p> <p>(ii) <b>二国間関係にとっての重要性</b>: 日本政府は 2000 年代初頭より、ミンダナオ地域における和平プロセスへの関与及び開発協力を継続的に実施してきた。2011 年には、日本国内においてフィリピン大統領と MILF 議長による初の首脳会談が開催され、同地域の和平に向けた重要な転換点となり、2014 年の包括和平合意、2018 年のバンサモロ基本法成立、2019 年の BTA 設立へと進展した。翌 2020 年に本事業は開始し、保健サービス及び社会サービスを支える人材育成と基盤整備が促進された。これらの取組は、ミンダナオ地域の安定と発展に寄与するとともに、両国間の信頼醸成及び協力関係の強化においても、意義深い成果である。</p> <p>(iii) <b>日本の平和・安定・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄にとっての重要性</b>: フィリピンは日本の重要な海上交通路上に位置しており、同地域の海上保全や安定の乱れは、日本の安全保障や船舶航行に直接的な影響を及ぼす可能性がある。また、ミンダナオ地域はテロなどの影響受け、邦人の渡航が制限されている一部地域がある。国際機関との連携により、当該地域の平和・安定及び持続可能な開発に資する本事業は、日本の安全保障、地域の安定、企業の活動環境の観点からも有益である。</p>
外交の視点からの波及効果	<p>(i) <b>国際社会、二国間関係への波及効果</b>: 日本はフィリピン、BARMM において、信頼性の高いパートナーとして認識されており、影響力とプレゼンスは確立されている。UNFPA によれば、本事業を通じた日本の ODA による貢献(「Cash for Health」イニシアティブの導入、BIWAB 構成員の社会統合支援)が現地で評価されており、平和構築、ジェンダー平等、リプロダクティブ・ヘルス分野における協力者としての認知度の向上につながった。2025 年には、本事業のカウンターパートだった BARMM 保健省、社会サービス開発省との連携をいかし、新規の無償資金協力「バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域における女性の保健に関するニーズへの対処及びジェンダーに基づく暴力への対応のための女性の保</p>

<sup>11</sup> UNFPA が実施した本事業の補完的かつ段階的な取組として、The UN Secretary-General's Peacebuilding Fund (PBF) 支援の Supporting Conflict Transformation Toward Effective Peace-building in the Bangsamoro Region (STEP-BARMM) では、BIWAB の地域社会への再統合を支援するため、2021 年に本事業が終了した後、本事業の成果を基盤として、同じ女性ネットワークに対し継続的なメンタリング、生計・協同組合支援、そのほかの能力構築を提供した。また、BARMM の特別行政区域 (Special Geographic Areas) を含む新たな地域へ活動を広げた。また、本事業の後継かつ統合段階として、ニュージーランド政府資金によるプロジェクトが UNFPA により展開された。出所: UNFPA 質問回答 (2025 年 10 月)

<sup>12</sup> UNFPA .2023. UNFPA Philippines Country Programme Evaluation Eighth Programme Cycle, 2019 – 2023 Evaluation Report

	護及びエンパワーメント計画」(UNFPA 連携)」が始動し、フィリピン WPS 国家行動計画への波及効果も認められる。
--	---

## エ ケーススタディ:フィリピン IOM 連携

<b>件名:「離島地域の保健医療サービス強化のためのバンサモロ暫定自治政府の能力開発計画 (IOM 連携)」</b>	
<b>【裨益効果】</b> ミンダナオ島嶼部において、保健・医療施設への電力安定供給を通じ安定した保健医療サービス提供体制を構築することにより、ミンダナオにおける持続的な平和と開発に寄与する。	
被援助国	フィリピン (バンサモロ・ムスリム・ミンダナオ自治地域)
実施機関	IOM フィリピン事務所
事業期間	2020年3月16日～2022年9月15日
供与限度額	約 2.32 億円
	<b>【主な支援内容】</b> 1. バンサモロ自治地域、環境・天然資源・エネルギー省 (MENRE) スタッフに対する電力管理能力強化支援 (再生エネルギーなどに関する地理情報システム (GIS) によるデータ収集、データ分析、及び地図作成に関する研修) 2. ミンダナオ島嶼部 (バシラン州、スールー州、タウイタウィ州) の診療所などに対する、太陽光発電システムの導入。
評価項目	検証結果
政策の妥当性	<p>(i) <b>日本政府の上位政策との整合性:</b> 旧開発協力大綱 (2015 年) の重点政策「普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現」、FOIP の実現への取組と整合。課題別政策「平和と健康のための基本方針 (2015 年 9 月)」で示された「ユニバーサルヘルスカバレッジ (UHC) の実現への取組」とも整合している。</p> <p>(ii) <b>国際的な優先課題との整合性:</b> 保健・医療施設への電力安定供給を通じ、フィリピンの SDGs (1、2、7、16) 達成に向けた取組に貢献。遠隔地域における保健医療サービスの改善、太陽光発電による気候変動リスク緩和により「人間の安全保障」に貢献した。</p> <p>(iii) <b>フィリピンの開発計画との整合性:</b> フィリピン開発計画 (PDP)、フィリピン・エネルギー計画、国家保健戦略計画、UHC 法と整合している。また、第一次バンサモロ開発計画 (2020-2022) の優先課題、「天然資源の活用」「エネルギー開発の改善」「保健医療へのアクセスを含む社会経済課題への対応」に取り組み、安定的で平和かつ持続可能な BARMM の実現に貢献した。</p> <p>(iv) <b>日本の対フィリピン国別開発協力方針との整合性:</b> 計画時の重点分野「ミンダナオにおける平和と開発」、現行の国別開発協力方針 (2023 年 9 月) の重点分野「ミンダナオにおける平和・安定と開発・発展の促進」と継続的に整合している。</p> <p>(v) <b>国際機関の国別プログラム・専門性との整合性:</b> フィリピンにおける国連の協力指針「持続可能な開発のためのパートナーシップ・フレームワーク (PFSD) 2019-2023」と整合している。また、IOM-BARMM 協力フレームワーク (IOM-BARMM Cooperation Framework) に沿い、保健分野、平和構築、社会経済開発に重点を置いた。</p> <p>(vi) <b>日本の比較優位性:</b> J-BIRD などで、ミンダナオの平和構築において日本の援助が高いプレゼンスを示していた点は、本事業の計画・実施において関係各所との協議を進めるうえで有用であった。</p>
結果の有効性	<p>(i) <b>インプット:</b> COVID-19 流行のため調達プロセスに時間を要したため、事業期間を延長し、計画した事業全てを実施した。</p> <p>(ii) <b>アウトプット:</b> 以下のとおり、設定された 2 つのアウトプット指標はおおむね達成した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「1. MENRE スタッフへの再生エネルギーなどに関する GIS 研修」目標値を上回る合計 69 名 (男 56、女 13) に対し、4 セッション (1. 基礎 GIS、2. 応用 GIS、3. データベースの開発と管理、4. ラスター及びドローン画像解析) の研修を実施。MERE スタッフ 37 名による、BARMM 内の発電所、再生エネルギーサイト候補地の視察を実施。BARMM 全土 5 州、各州における電力供給に関するアセスメントレポートが策定された。</li> <li>「2. 島嶼部の診療所などに対する、太陽光発電システムの導入」バシラン州 (2 施設)、スールー州 (2 施設)、タウイタウィ州 (4 施設) で、合計 8 つの医療施設において、太陽光発電システムを設置。対象医療施設のスタッフ 71 名 (男 39 名、女 32 名)、うち技術者 16 名 (男 15 名、女 1 名) に対し、太陽光発電システムの</li> </ul>

	<p>運用・保守(業者によりアフターケアサービス)に関する研修を実施するとともに、修理用ツールキットの供与を完了。</p> <p>(iii) <b>アウトカム・インパクト</b>: 以下の点から、「人々の生計向上、社会の安定化への寄与」を確認した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• MENRE は、研修で習得した GIS スキルを活用し、「持続可能なエネルギー・マスタープラン」を策定。策定されたアセスメントレポートや、再生エネルギーサイト候補地のマッピング資料は、域内の発電・送電・配電に関する重要な基礎資料として活用されている。例えば、新規水力発電施設の設置に当たり、各種ステークホルダー(投資家など)への説明時に活用している。</li> <li>• 太陽光発電システムを導入した 8 医療施設において、85-98%(平均 93%)の電気代が削減された。地域保健センター(RHU)は、24 時間営業体制となり、保健サービスの拡充と質の向上を実現した。具体的には、太陽光発電システム導入前、夜間、蠟燭の灯りで分娩介助を行っていた、バシラン州のアルバルカ RHU では、医療施設での年間分娩数が、2020 年は年間 6 件であったのに対し、2022 年以降 30~40 件へと増加した(下表参照)。また、以前は、医薬品・ワクチンなどの冷蔵保存ができず、必要時に最寄りの医療施設から、バイクで 2 時間かけて運搬していたが、現在はその必要がなくなり、必要時に適切な投薬やワクチン投与を実施できるようになった。</li> </ul> <p>アルバルカ地域保健センターにおける施設分娩数の推移(2020-2025)(出所: IOM)</p> <table border="1" data-bbox="427 824 1375 929"> <thead> <tr> <th></th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>2025 (1-6 月)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>施設分娩数</td> <td>6</td> <td>16</td> <td>35</td> <td>39</td> <td>34</td> <td>25</td> </tr> <tr> <td>域内出産数</td> <td>218</td> <td>196</td> <td>208</td> <td>202</td> <td>200</td> <td>97</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>• COVID-19 流行期間中、IOM は他の予算を活用し、検体採取・保管に関する研修と冷蔵庫などの必要機材を追加提供し、対象医療施設における COVID-19 感染対応能力を強化し、本事業との相乗効果を得た。</li> <li>• 太陽光発電システムは、技術者による定期的なメンテナンス、設置業者によるアフターケアにより、全ての施設で現在まで稼働している。一方、バッテリーの経年劣化に対し、医療施設と管轄地域行政で、予算措置や対応に関し協議中であり、今後、バッテリーを始め、スペアパーツの交換など、維持管理状況に留意が必要である。</li> </ul>		2020	2021	2022	2023	2024	2025 (1-6 月)	施設分娩数	6	16	35	39	34	25	域内出産数	218	196	208	202	200	97
	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (1-6 月)																
施設分娩数	6	16	35	39	34	25																
域内出産数	218	196	208	202	200	97																
プロセスの適切性	<p>(i) <b>実施プロセスの適切性</b>: 大使館担当者が参照する内部資料は存在するが、非公開。MENRE、保健省、バンサモロ計画開発庁、地方自治体、その他政府関係機関、日本大使館と綿密な協議のうえ、対象地域選定、計画内容の精緻化が行われた。高度な技術的知見を要する事項については、IOM 本部、バンコク地域事務所などの専門家による技術的助言を得て、適切な計画・実施プロセスが取られた。</p> <p>(ii) <b>実施体制の適切性</b>: コタバト、ザンボアンガ、島嶼地域に IOM 職員及びコーディネーターを配置し、MENRE、保健省、地方自治体、医療施設と連携して事業を展開。日本の技術協力では支援が難しい地域に対し、IOM が保有する現地ネットワークにより、文化的・社会的配慮を伴う手厚い実施体制で着実に事業を展開した。</p> <p>(iii) <b>モニタリング・評価及び情報公開の適切性</b>: コタバト及びザンボアンガにモニタリング・評価スタッフを配置し、成果指標に基づく定期モニタリングを実施。日本大使館に対し、中間及び最終の財務・事業報告書を提出した。また、実施期間中、IOM 東京事務所を通じ、外務省に対し随時進捗報告をおこなった(頻度不明)。いずれも報告書は非公開。事業終了後の事後モニタリングは実施していない。</p>																					
外交の視点からの重要性	<p>(i) <b>国際社会や地域の優先課題の解決にとっての重要性</b>: ミンダナオの平和・安定を通じて、FOIP の実現に資する外交的重要性を有する。また、太陽光発電システム導入による保健サービスの改善は、地球規模課題「気候変動・防災対策」「保健・感染症対策」にも資するものである。</p> <p>(ii) <b>二国間関係にとっての重要性</b>: 日本政府は、長期にわたり、ミンダナオ地域の和平プロセス、開発を支援し、2019 年のバンサモロ暫定自治政府設立へ貢献した。本事業により、和平プロセスの移行期、かつ COVID-19 流行期という困難な時期に、援助の手が届きにくい島嶼地域を含め、再生エネルギー活用の推進、保健サービス強化を実現した点は、ミンダナオの安定及び、両国間の信頼醸成及び協力関係の強化においても、意義深い成果である。</p>																					

	(iii) <b>日本の平和・安定・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄にとっての重要性:</b> ミンダナオ島の西側には、シーレーンの要所であるスルー・セレベス海が広がっており、同地域の安定化は同海域の安全保障上重要であり、島嶼地域を含めて実施された本事業の外交的意義は大きい。
外交の視点からの波及効果	(i) <b>国際社会、二国間関係への波及効果:</b> 日本政府によるミンダナオ支援は、JICAによる協力及び同スキームによる支援など、様々なアプローチの組合せで実施され、先方機関、国際機関から高い評価を得ており、日本のプレゼンス強化につながっている。 また、本事業では、責任者として日本人職員が配置されたほか、新規日本人JPOポストが確保された。さらに、同JPOは事業完了後、IOM正規職員となり、コタバトサブオフィス所長として勤務しており、本事業は国際機関における邦人職員増加に寄与した。

## (2) ケーススタディからの気づきの点

本スキームは、国際機関との連携を通じ、①JICA を実施機関とする資金協力事業ではアクセス困難な分野・地域に対して、②国際機関が有する独自の専門性、中立性、幅広いネットワークをいかした効果的・効率的な協力を行うこと、の 2 点が主な特徴となっており、これらに加えて③JICA が実施する技術協力や無償資金協力などと本スキームを組み合わせることで相乗効果が期待されている。

本評価を通じて、各ケーススタディ案件が、各被援助国の経緯やニーズに合わせて支援を計画・実施し、それぞれ良いアウトカム・インパクトを実現したことを確認したが、上記3つの視点から各案件をみた場合、それぞれに特徴が見られた。その概要は以下のとおりである。また、ケーススタディを通じて確認された本スキームの課題も最後に記す。

### ア 国際機関の専門性・独自性・ネットワークの活用を主眼に形成されたケース

ガーナのケーススタディ案件は、業務渡航に許可が必要なノーザン州以北以外を含む同国の9州80郡を対象とした案件であり、「JICAがアクセス困難な国・地域」を対象とする事業とは異なる事業であった。現地調査ではその整理について追加的に確認・検討した。その結果、現地調査を通じて、ガーナ UNICEF は、「同国において全国の母子保健に長く携わった経験を持ち、現在の母子手帳の開発以前から母と子のそれぞれの手帳の運用に携わってきたこと、それらの経緯から、UNICEF は他ドナーと共に母子手帳の開発に参加した」といった点が確認された。ガーナのケーススタディ案件は、国際機関の専門性・独自性・ネットワークをいかすことを主眼に形成された案件であると整理される。

### イ 民間連携を通じ多くの政府・ドナーが研修・起業家支援などに関与・貢献したケース

シエラレオネのケーススタディ案件は、「JICAがアクセス困難な国・地域」を対象とする案件として整理できる(財務実行協議資料によると、シエラレオネは在ガーナ日本大使館が兼轄し、JICA はフィールドオフィスのみ、地方の対象地域へのフォローが困難とされている)。なお、その最終的な事業内容は、開始当初想定されていた本邦企業が出資するシエラロピカルとの連携以上に、若者省、農業省、フリータウン市、UNDP など多くの政府・ドナーが研修・起業家支援などに関与・貢献するものであった。このことは、IOM がその専門性・経験から、若者の雇用が内戦後のシエラレオネにとって根本的な課題の一つであることを踏

まえて事業を提案し、案件承認後も丁寧に事業実施を進めてきたことで実現したものであると思われる。

ウ JICA によるアクセス困難な地域において国際機関独自のネットワーク・専門性をいかし、人間の安全保障に貢献したケース

フィリピンの IOM 案件は、案件形成時、国際機関連携無償で実施する理由として、事業対象地域が外務省の危険情報 3 にあたる地域のため、「JICA によるアクセス困難な地域」であるとされた。ミンダナオ島嶼部地域の本案件対象地域であるバシラン州、スールー州、タウイタウィ州は BARMM 設置後も、不安定な治安状況のために長らく開発から取り残されてきた。太陽光発電システムの設置により、島嶼部の保健・医療施設への電力の安定供給を目指す IOM による本案件は、まさに人間の安全保障に関わるプログラムであり、IOM 独自のネットワークと専門性をいかした案件であると思われる。

エ 紛争影響地域において国際機関の専門性・経験・現地ネットワークを踏まえて案件形成されたケース

フィリピンの UNFPA 案件は、事業対象地域のラナオ・デル・スル州、マギンダナオ州、マラウイ市が外務省の危険情報 3 にあたる地域のため、「JICA によるアクセス困難な地域」を対象とした案件として整理できる。JICA によるミンダナオにおける和平プロセス支援は、1990 年代から実施されており、当該案件実施時期を含め、JICA 関係者はコタバト市を拠点として、現在の BARMM 設立地域にほぼ重なるミンダナオ西部において、各種事業を継続的に展開してきた。ただ、安全管理上、コタバト市以外の地域における活動には、渡航制限、行動制限が伴う状況にあり、本案件の対象地域は複数の州・市を含む広範なエリアであり、特にバランガイ(村)レベルでの活動には、機動性・迅速性を備えた国際機関による実施が不可欠であった。

また、JICA は貧困削減、紛争影響地域の復興、持続可能な農業開発、インフラ整備など、多岐にわたり様々なプロジェクトを実施してきたが、女性の元兵士の社会再統合や母子保健の支援などは含まれておらず、本案件は家族計画や母子保健、ジェンダーに基づく暴力の撲滅に取り組む UNFPA の専門性や経験を踏まえ案件形成された事業であると思われる。さらに、当該地域に拠点を構え、またはスタッフを配置している UNFPA の実施パートナーのネットワークが効果的に活用された事業であった。

オ 複数のドナーによる支援で展開されている国際機関のプログラムにおけるビジビリティ

UNFPA の BARMM における事業は、複数のドナーによる拠出金で実施されている。それにより大きな効果が発現することが期待されるが、特に日本の支援による案件終了後には、日本の協力があつたという情報は、国際機関のホームページ上などでは最新ドナーの案件情報に上書きされてしまう傾向が見られる。このような複数のドナーによるプログラムに関しても、ガーナのケースと同様に、日本のビジビリティの確保・維持には工夫の余地があるように思われる。

## 第3章 評価結果

### 1 開発の視点からの評価

#### (1) 政策の妥当性

##### ア 日本政府の上位政策との整合性

##### (ア) 開発協力大綱との整合性

評価対象案件は、事業期間当時に運用されていた開発協力大綱(2015年)の基本方針、重点課題に沿って立案されており、整合性が確認された。同大綱では開発協力の3つの基本方針として、「非軍事的協力による平和と繁栄への貢献」、「人間の安全保障の推進」、「自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力」が掲げられていた。同方針に沿って、重点課題として、(i)「質の高い成長」とそれを通じた貧困削減、(ii)普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現、(iii)地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築が示されていた。評価対象案件の主な分野は、人道支援、保健医療、平和構築・安全保障、水・環境、教育であり、その事業目的と取組内容は、3つの重点政策のいずれかと整合していることが確認された。

##### (イ) 日本の地域別・分野別政策との整合性

日本政府は2016年に「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)」を提唱し、国際社会の安定と繁栄の鍵を握るのは、成長著しいアジアと潜在力溢れるアフリカ、自由で開かれた太平洋とインド洋の交わりにより生まれるダイナミズムであり、これらを一体としてとらえた外交的ビジョンを示した<sup>13</sup>。FOIPの実現に向け、日本は3本柱(i)法の支配、航行の自由、自由貿易などの普及・定着、(ii)経済的繁栄の追求、(iii)平和と安定の確保を掲げた。2023年にはFOIPを実現するための取組を強化するために新たなプランとして、4つの柱(i)平和の原則と繁栄のルール、(ii)インド太平洋流の課題対処、(iii)多層的な連結性、(iv)海から空へ広がる安全保障・安全利用の取組が示された。本評価対象案件の中には、計画段階でFOIPの柱である法の支配や平和・安定の確保に資する事業として位置づけられたものが複数存在する<sup>14</sup>。また、「第2章4ケーススタディ」で述べたミンダナオにおける案件も、同海域の安定に寄与する点で、FOIPの外交方針との高い整合性が認められる。

日本政府は、TICAD VI ナイロビ宣言(2016年)<sup>15</sup>で合意された、優先分野(i)経済の多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進、(ii)質の高い生活のための強靱な保健システムの促進、(iii)繁栄の共有のための社会安定化の促進を具体化する取組を支援してきた。また、TICAD7 横浜宣言(2019年)<sup>16</sup>の3本柱である(i)イノベーションと民間セクターの関与を通じた経済構造転換の促進及びビジネス環境の改善、(ii)持続可能で強靱な社会の深化、(iii)平和と安定の強化を具体化する取組を支援してきた。本評価対象案件のうち、「第2章4ケーススタディ」で述べたガーナ、シエラレオネにおける案件含め、アフリカで実

<sup>13</sup> 外務省ホームページ(<https://www.mofa.go.jp/files/000430631.pdf>)

<sup>14</sup> 出所:外務省提供資料。ミャンマー選挙支援、バングラデシュにおけるミャンマー避難民・ホストコミュニティ支援、パキスタンにおけるアフガン難民・ホストコミュニティ支援、東ティモールにおける新型コロナウイルス感染症対策・洪水災害対策支援、コロンビア及びホンジュラスにおける移民支援など。

<sup>15</sup> 外務省ホームページ([https://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page3\\_001784.html#section3](https://www.mofa.go.jp/mofaj/af/af1/page3_001784.html#section3))

<sup>16</sup> 外務省ホームページ(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ticad/ticad7/index.html>)

施された事業の多くが、計画段階で、TICAD6 または TICAD7 の成果文書で言及された重点分野を具体化するための支援として位置づけられており、極めて高い整合性が認められる。

## イ 被援助国の開発計画・日本の国別開発協力方針との整合性

### (ア) 被援助国の開発計画との整合性

評価対象となった案件の多くは、被援助国の中長期開発計画や分野別戦略に沿って、対象地域のニーズに基づき形成されており、整合性が認められる。

### (イ) 日本の国別開発協力方針との整合性

国際機関連携方式を含む無償資金協カスキームの案件形成は、日本政府の方針、特に国別開発協力方針で明記された重点分野や二国間共同声明などで示された外交方針に基づいて行われており、本評価対象案件についても、これら方針との整合性が確認された。

## ウ 国際的な優先課題との整合性

本スキームそのものが、様々なアクターの連携を促進する仕組みとして機能しており、SDGs17「グローバル・パートナーシップ活性化」に貢献しているといえる。また、評価対象案件の多くは、計画段階において、被援助国の SDGs 達成への貢献という観点から整合性が検討されており、実施を通じて幅広い SDGs への寄与が確認された。

特に、2020～2022 年度に E/N が署名された感染症対策及び予防接種体制支援を目的とする案件は、SDG3「すべての人々の健康的な生活の確保と福祉の促進」に合致するものとして位置づけられた。日本政府は、感染症の早期収束に向けて国際社会の取組を主導し、被援助国の保健・医療体制の強化を支援した。これらの支援は、「誰の健康も取り残さない」という理念のもと、UHC の推進及び SDGs 達成に資する基盤づくりにも貢献している。このほか、難民・避難民支援では、帰還民の増加が見込まれる地域を対象としたエリアベースアプローチに基づく支援を実施している事例が確認された<sup>17</sup>。現地アクセスが可能な国際機関の専門性をいかし、保健、教育、インフラ、生計支援など多岐にわたる分野を包括的にカバーすることが可能となり、人道支援を通じ、関連する SDGs にも貢献している。

加えて、本評価における UNDP への聞き取りによれば、本スキームを通じ、UNDP が実施した事業は、UNDP が 2022～2025 年戦略計画で掲げる地域規模の課題である (i) 貧困の根絶、(ii) 国家制度の整備、(iii) 危機対応力の強化、(iv) 環境保全、(v) クリーンエネルギーの普及、(vi) ジェンダー平等への対応に資するものであった。また、各国における構造的変革、誰一人取り残さない社会の構築、しなやかな回復力の構築促進という 3 つの変化の方向性を後押しすることに繋がったということである。

以上から、本スキームは多岐にわたる国際的な優先課題との高い整合性が認められる。

<sup>17</sup> エリアベースのプログラミングは特定の地理的領域に居住するあらゆる人口集団の相互に関連するニーズに対応する、マルチステークホルダー、マルチセクターアプローチ。出所：UNHCR. 2019. Policy on UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement

## エ 国際機関の専門性・国別プログラムなどとの整合性

本スキームの特徴は、紛争影響地域、大使館・JICA 事務所の不在地などで JICA による実施が困難な地域における基礎生活、人間の安全保障に関係する緊急性が高い分野において、国際機関の専門性、ノウハウ、現地ネットワークなどを活用していることである。本評価対象案件のいずれの案件も実施機関である各国際機関の分野の専門性と整合していることが確認された。加えて、上述のケーススタディでも見られたとおり、国際機関が有する現地ネットワークは、効果的な活動展開の成功要因の一つとなっており、極めて高い整合性が認められる。また、各国際機関は、被援助国政府の開発計画に基づき、国別プログラムを策定しており、いずれのドナーの案件についても、指標達成のための一事業として組み込み、様々なドナーの援助スキームと組み合わせ、指標達成を目指しているということである<sup>18</sup>。

## オ 日本の比較優位性

本評価対象案件では、フィリピンのケーススタディでも見られたように、被援助国において日本政府がミンダナオにおける平和構築を継続的に支援してきたリードドナーとして信頼を得ていることが、移行期にある地域における介入においても、現地関係者の理解と協力を得る上でも有用であったことが確認された。また、JICA 事業を含む日本の援助関係者が現地政府・関係機関と協働で取り組んできた開発協力を通じ築かれた信頼関係に加え、ガーナのケーススタディでも見られたとおり、各分野における開発協力の実績が比較優位となり、本スキームでも発揮されていた。

詳細は、「2 外交の視点」で後述するが、本評価対象案件では、保健・医療、職業訓練、水・環境、農業などの多様な分野において、日本企業や NGO との連携を通じて、日本の先端技術・製品やノウハウが活用され、日本の比較優位性が効果的に発揮された事例が上述のシエラレオネ及びガーナのケーススタディを含め複数確認された。

以上より、本スキームは、日本政府の上位政策、被援助国の開発計画、日本の国別開発協力方針との極めて高い整合性が確認された。さらに、複数の対象案件で、国際的な優先課題に対処するものであり、国際機関の専門性及びネットワーク、並びに日本の技術・製品・ノウハウが活用されるなど、日本政府が介入する比較優位性も認められることから、政策の妥当性は「極めて高い」と判断する。

## (2) 結果の有効性

本節では、評価対象 50 案件の援助情報ならびにメタ評価を主な情報源として、本スキームの結果の有効性に関する検討を行った。

### ア 援助実績（インプット）

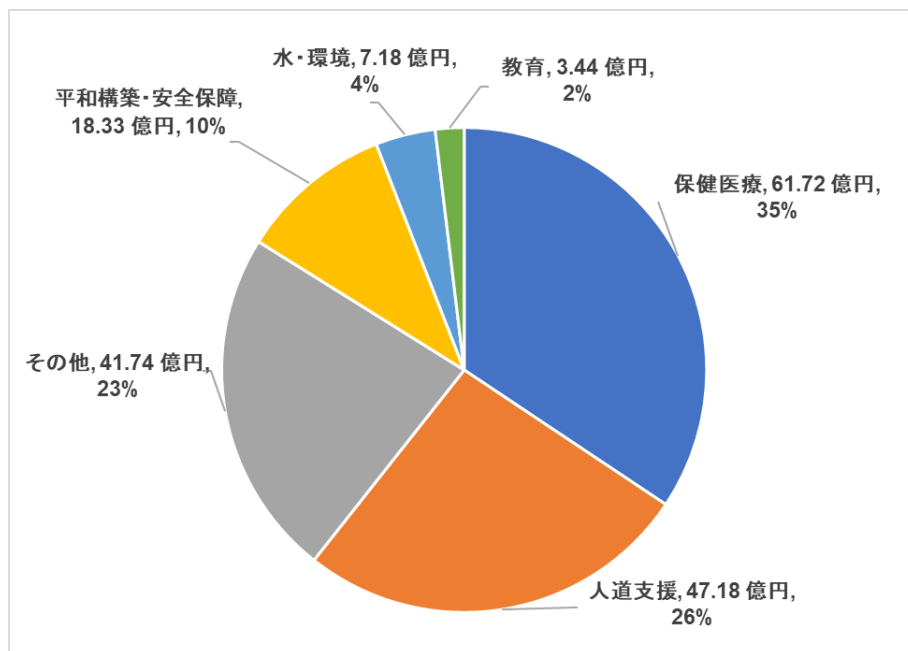
#### (ア) 分野別配分

本スキーム評価対象 50 案件の総額 179.60 億円のうち、主な支援対象分野（外務省分

<sup>18</sup> UNDP、UNFPA、IOM 質問票回答、聞き取り（2025 年 8 月～9 月）

類)は、1位保健医療分野 61.72 億円(34.4%)、2位人道支援 47.18 億円(26.3%)、3位その他 41.74 億円(23.2%)、4位平和構築・安全保障 18.33 億円(10.2%)であった。第2章 1(1)「ア 無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向」と比較すると、上位にある分野は同じである。

なお、その他に含まれる案件は、シリアやコロンビア、ベネズエラなどの人道支援の他、ギニアビサウやエチオピアなどの選挙支援といった「人道支援」「平和構築・安全保障」に含めて良い案件であった。そのため、上記2位から4位をまとめると、合計 107.25 億円と、全体の 59.7%を占める。さらに、評価対象 50 案件の完了報告書によると、保健医療分野に分類されている支援の 15 件中 13 件(57.74 億円)が COVID-19 流行、若しくは人道支援にあたる分野(それぞれ 9 件 48.30 億円、4 件 9.44 億円)であった。以上を踏まえると、評価対象 50 案件総額のうち、164.99 億円、つまり全体の 91.9%が平和構築・安全保障及び人道支援に充てられている。



出所：外務省提供資料を基に評価チーム作成

図 3-1 無償資金協力(国際機関連携方式)評価対象 50 案件の E/N 締結金額

なお、COVID-19 は、本評価対象期間特有の分野であるが、他分野と同様に、本スキームの JICA によるアクセスが困難なケースだったと考えられる。例えば、COVID-19 流行の影響により国家間・都市間の移動が制限されていたころは、日本人関係者の被援助国へのアクセスが相当程度限られていた。また未曾有の危機であったからこそ、国際機関の専門性や中立性などが強く求められる状況にあった。この点は、人道支援についても同様で、政変が起きた国の政府承認の問題が生じている最中に起こった人道危機に対し、本スキームは無償資金協力を実施できる貴重なスキームの一つであった。

#### (イ) 地域別・国別配分

評価対象 50 案件の地域別・国別配分(金額別)は次のとおりである。国別だとバングラ

デシュ、ミャンマー、モンゴル、ブラジル、メキシコと、東アジア地域・中南米地域・南アジア地域の国が上位にきている。第2章1(1)「ア 無償資金協力(国際機関連携方式)の傾向」の上位5か国のうちと異なるのは、モンゴル、ブラジル、メキシコであるが、いずれもCOVID-19対策の案件が1件ずつ含まれている。地域別でも、COVID-19流行に関する案件が最も多い中南米地域(6件)が評価対象案件では最も総額が大きく、東アジア地域、中東・北アフリカ地域がそれに続いた(両地域とも2件)。

表 3-1 2019 年度～2023 年度の供与先上位 5 か国 E/N 締結・契約金総額と件数

	国名	金額(億円)	案件件数
1	バングラデシュ	16.43	3
2	ミャンマー	11.76	3
3	モンゴル	10.00	1
4	ブラジル	9.20	2
5	メキシコ	7.99	2

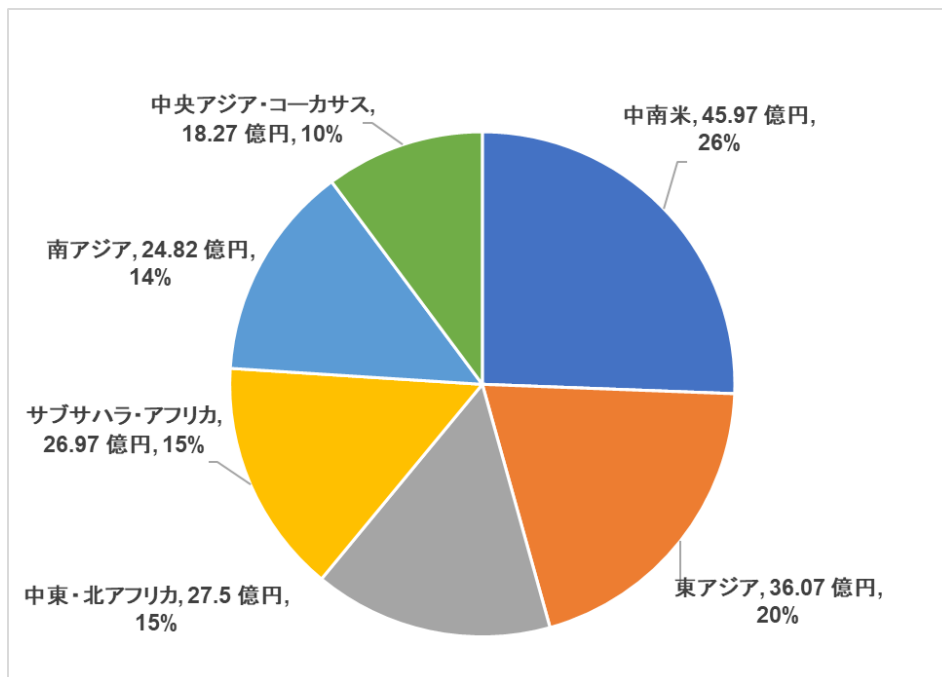


図 3-2 無償資金協力(国際機関連携方式)評価対象 50 案件の地域別配分

なお、評価対象 50 案件に関するメタ評価の結果の有効性に関する総合評価は、対象案件の大半である 41 案件でその有効性がかなり高いと認められる 3 ポイント以上であることが確認された。インプットに関する 4 つの評点のうち、量やその内容(ハードの適切性、ソフトの適切性)に関する 3 つの評点は、3.0 を超えており、本スキームによるインプットの内容は適切であったと考えられる。

ただし、インプットのタイミングの適切性については、3 をわずかに下回った。これは、対象分野が平和構築や人道支援などであるため被援助国の情勢が非常に不安定であること、

そして COVID-19 流行の期間中は国際的な移動が限られるなど調達に未曾有の影響を与えていたことが挙げられる。

#### イ 開発課題への支援の有効性(アウトプット)

メタ評価のアウトプットの達成度及び目標の達成度は、3.0 を超えており、しっかりとしたアウトプットを実現していた。上記のとおり、インプットのタイミングの適切性に課題が見られたが、情勢の不安定さなどのリスク要因に対して関係者が適切に対応していたために、アウトプットの高い評点に繋がったものと考えられる。ケーススタディの 3 か国 4 案件についてもアウトプットの達成を確認、メタ評価においても全 4 案件で結果の有効性のアウトプットの評点は 3.0 以上であった。

ただし、案件によっては、開始後に医療機材の輸入手続きを被援助国政府から追加的に指示されるなど、情勢が不安定な被援助国ならではのガバナンスの不安定をうかがわせる外部要因により、COVID-19 流行時に調達ができなかった例もわずかに見られた。また、そういった案件の中にはアウトプットに対する評点が 3.0 を下回ったものも僅かにあった。これらの課題は、COVID-19 流行後にも役立つ内容をアウトプットに含めるといった案件内容上の工夫のほか、在外公館の方で事前に遅延などが発生し得る状況の把握や国際機関による報告・連絡・相談といった対応の徹底により改善する余地があるように思われた。

#### ウ 重点分野への支援の有効性(アウトカム・インパクト)

本評価の対象案件のメタ評価で使用した資料には、アウトカム・インパクトに関する情報が限られていた。その制約を補完するため、ケーススタディ対象 3 か国 4 事業について、国内調査(フィリピン)ならびに現地調査(ガーナ及びシエラレオネ)を通じて、事業完了後のアウトカム・インパクトの発現状況を確認した。

第 2 章で説明したとおり、ガーナでは、同国の育児ケア強化を目的とし、全国的に母子手帳の導入・活用が継続されていることが確認できた。シエラレオネでは、若者省、シエラロピカル社、フリータウン市により、それぞれの活動が継続されていることのほか、ビジネスを拡大する受益者、研修やインターンシップを通じて雇用機会に恵まれ非正規移民となることを免れたという受益者の存在が確認できた。フィリピンにおいては、IOM 連携により島嶼部医療施設に供与された太陽光発電システムが継続的に運用されており、これにより施設分娩数の増加など、保健医療サービスの拡大を確認することができた。また、UNFPA 連携により女性元兵士が研修・メンタリングを通じ、地域においてパラ・ソーシャルワーカーとして認知されたことで、社会的信頼、社会復帰と尊厳の回復が促進されたこと、当該案件の取組が社会福祉、保健医療分野において、地域に根差した人材育成と制度構築に貢献していることなどが確認できた。

以上のとおり、本評価の評価対象案件は、メタ評価を通じてほとんどの案件が着実にインプットを実施し、アウトプットを達成していることが確認できた。アウトカムやインパクトに関しても、ケーススタディを通じて非常に高いレベルで実現している案件が確認された。ただし、

その一方で、そのほか一部の案件において、期待された成果(アウトプット)の達成が限定的であり、投入されたインプットの内容には改善の余地が認められた。以上のことから、結果の有効性は、「高い」と判断される。

### (3) プロセスの適切性

#### ア 実施プロセスの適切性

本項目では、本スキームの案件形成・実施プロセスが迅速かつ適切であったか、被援助国のニーズを継続的に把握していたか、援助効果を高める取組・アプローチが実施されたか検証した。

メタ評価による「プロセスの適切性」の総合評点は、4点中3.19点と、高い結果を示した。本スキームにおける案件承認までに要する期間は、3か月から約1年と案件ごとに異なるものの、概して JICA 実施の施設・機材等調達方式と比較して短く、機動性が高く実用的であるとの意見が外務省、及び国際機関関係者から聞かれた<sup>19</sup>。

また、新規案件形成に際し、在外公館は国際機関に対して、本スキームの目的、企画提案書に記載すべき内容や留意点、案件形成から事業実施に至るまでの手順、事業実施中に生じる手続きについて、複数回に渡り詳細な打合せを行っていることが確認された。例えば、JICA 事業や日本の民間企業などとの連携が想定される案件では、関係者間で具体的な連携方針について十分な協議を行ない、援助効果を高める取組・アプローチが採用されていた。政情不安や COVID-19 流行による影響などで、計画変更や期間延長を要した際、インタビューに応じた国際機関では、在外公館へ相談のうえ、必要な手続きを実施していた。このように被援助国のニーズを継続的に把握し、計画変更の妥当性が慎重に協議、検討され、適切な手続きが取られていた。

一方、一部課題も認められた。インタビューに回答した在外公館では、国際機関に対し、本スキームについて説明するための手引書などがなく、初めて本スキームに対する企画書を作成する際など、各種説明や手続きに多くの時間を割いていた。インタビューに回答した国際機関からも、本スキームに対する企画書作成や計画変更の際に参照する資料がなく、分かりにくい面があるとの意見が聞かれた。加えて、アンケート調査対象であった 10 在外公館のうち、4 公館は、本スキーム運用にかかる手引書が必要であると回答した。この状況に対し、一部の在外公館では、独自で国際機関へ本スキームについて説明するための文書を策定しているケースも見られたが、より効率的かつ効果的な案件形成、事業実施に向けて、関係者の共通理解を促す手引書などの必要性が認められた。

前述のとおり、インタビューに応じた国際機関では、政情不安や COVID-19 流行による影響などで、計画変更や期間延長を要した際、在外公館へ相談のうえ、必要な手続きを実施していた。他方、本スキームは他のスキームと比較して計画変更の頻度が高く、事業実施中における事業費の用途変更や事業期間の延長への対応と手続きに、外務省担当部局において多くの労力を要している。案件によっては、医療機材の輸入手続きに関する情報が被援助国政府から事業開始後に伝達されたり、COVID-19 流行による物流の制約に

<sup>19</sup> 在外公館、国際機関聞き取り(2025年7-9月)

より調達が遅れたりして、事業期間の延長が必要になった際に、本省における認否の正当性を判断する手続に長い時間を要するなどの課題も散見された。これらの課題に関しては、案件の実施監理に当たっている在外公館の方で、なるべく事前に遅延などが発生し得るシナリオを把握し、予め対処方針を検討しておく等することで、改善の余地があるように思われた。

## イ 実施体制の適切性

国際機関に対するアンケート調査では、国際機関の在外事務所は、案件形成の企画、事業実施、中間報告、完了報告書提出までの一連の業務を担当していた。一部のケースで、駐日代表部や本部が、案件構想に関して助言を与えるなど、在外事務所をフォローしている例も見られた。インタビューに応じた国際機関からは、事業実施に際して専門性の高い判断が求められる場合は、当該国際機関の地域事務所や本部に駐在する専門家の助言を得ながら、事業実施の改善(効率化)に努めていることが確認された。また、ケーススタディの対象 4 案件とも、当該国際機関の保有する現地フィールドオフィスや、遠隔地駐在コーディネーターなどによる着実な実施体制を構築していた。

## ウ モニタリング・評価の適切性及び情報公開の適切性

### (ア) モニタリング・評価の適切性

インタビューに応じた国際機関によると、事業期間中はモニタリング・評価を専門とするスタッフが中心となり、おおむね四半期ごとのモニタリングを行い、中間及び完了報告書を在外公館に提出していることが確認された。在外公館では、事業実施期間中、国際機関とメールや電話でコミュニケーションを取り、日常的に進捗状況の把握に努めていたほか、報告書の内容確認と必要に応じた追加情報依頼などを実施していることが確認された。また、案件完了時には、基本事項を記入するフォローアップシートで完了手続きの管理を行っている。

ガーナのケーススタディ(UNICEF 連携)では、ガーナ保健局が主催するテクニカルワーキンググループに、在外公館担当者、UNICEF、JICA、関連ドナーなどが参加し、定期的な進捗管理を行っていたことが確認された。また、案件によっては、在外公館担当者、国際機関、被援助国政府機関を中心とする運営委員会が形成され、関連ドナーなど、ステークホルダーをオブザーバーとして招待しつつ、定期的な進捗管理をおこなっているケースも見られた。

一方、モニタリング・評価において、国際機関による完了報告書に関し、一部課題が認められた。メタ評価対象 50 案件の完了報告書をレビューしたところ、報告書は国際機関が設定する様式などに基つき作成されることが認められているとは言え、項目や内容にばらつきが見られた。詳細なモニタリング・評価結果を報告書に示しているケースも多いが、一部では、モニタリング指標の結果記載が欠如していたり、機材や施設の利活用状況に関する視覚材料の添付が全くなかったりといったケースも見られた。国際機関による中間・完了報

告書に必要最低限の項目や内容が含まれるよう、例えば、模範的な報告書例を提示するなどの働きかけが必要と考えられる。

#### (イ) 情報公開・広報の適切性

本スキームの広報については、外務省及び在外公館では E/N 締結時や事業期間中の式典の際には、プレスリリースを配信しメディア報道に繋げているほか、ホームページや SNS を通じ情報発信を積極的に行っている。また、国際機関に対し、供与機材やプレゼン資料などへ日章旗付きのステッカーやロゴを添付し、日本の ODA による支援であることを明示するよう徹底している。実施機関である国際機関により広報の頻度や規模、媒体は多様であるが、案件実施中の活動の様子が SNS やホームページなどを通じ発信されていることが確認された。

外務省のホームページで、本スキームを含め、ODA 案件検索が可能であり<sup>20</sup>、案件概要、記事、評価、その他の項目が設定され、情報公開されている。具体的には、本スキームの各案件の E/N 締結時の報道発表、外務省が実施・公開している無償資金協力の事後評価(内部評価)(対象は2億円以上10億円未満の案件)の結果に基づき、一定の範囲で事業成果を把握することが可能である。

#### エ 他ドナー、国際機関、多様な援助主体(民間、NGO 含む)との連携

選挙支援を始めとする平和構築分野における支援で、複数ドナーが連携して大規模なプログラムを実施する際、本スキームを活用し、より大きなインパクトの創出を目指すケースが見られた。また、在外公館に対するインタビューでは、日本企業や JICA 事業との連携による相乗効果の創出に向けた取組が積極的に行われていることが確認された。一方、国際機関からは、機材などの調達においては、国際調達規定の遵守が求められるため、日本製品の供与を優先することが困難なケースが多いとの意見も聞かれた。

以上のとおり、実施プロセス、実施体制、モニタリング・評価、他ドナーなどとの連携は、おおむね適切に実施されていることが確認された。一方、在外公館から国際機関に対し、本スキームの目的、案件形成～実施、計画変更などにおける留意点や必要手続きについて説明する際、手引書などを用いることで、より効率的かつ効果的な案件形成につながることを示唆された。加えて、国際機関が策定する報告書の一部において、必要項目や内容の記述、機材や施設の利活用状況に関する視覚材料添付が不足しており、改善の必要性が認められた。したがって、プロセスの適切性においては、「一部課題がある」と判断された。

## 2 外交の視点からの評価

### (1) 外交的な重要性

#### ア 国際社会・地域の優先課題／地球規模課題への貢献

これまで見てきたとおり、本スキームは、平和構築・安全保障、人道支援といった分野を主に支援してきた。アンケート調査では、在外公館の観点では、本スキームが、治安・ガバ

<sup>20</sup> 外務省ホームページ <https://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/search.php>

ランス・人道などの分野に対する支援を通じて政治・社会が混乱する国・地域の安定に貢献し、また COVID-19 感染拡大時には保健医療サービス向上に貢献したという声が聞かれた。

これらの中には、国連安保理で議題となる国・地域に対する支援も含まれており、本スキームは、日本が国際社会・地域の優先課題や地球規模課題に貢献するための重要なツールの一つであると考えられる。

また、アンケート調査を通じて得られた国際機関からの回答の中には、本スキームは、他の日本のスキームとは異なり、紛争後の国に対しても開発課題に対する支援に近い中期的な視野に立った支援を実施することができることも評価する声も聞かれた。また、人道支援、長期的開発支援、平和構築支援の 3 つを効果的に組み合わせる「人道・開発・平和の連携(HDP Nexus)」に貢献している点も指摘されており、2023 年の開発協力大綱にも通じるところがある。この指摘は、本スキームが紛争後の国で求められる支援のあり方に合わせた独自の貢献をできていることを評価する重要なものである。

#### イ 被援助国との二国間関係にとっての重要性

JICA による支援のアクセスが困難な国・地域において支援を実施できる本スキームは、当該被援助国と日本を結ぶ貴重な手段の一つである。インタビューやアンケート調査では、同スキームによる貢献を通じて二国間関係の構築・強化に貢献しているとの声を確認することができた。本スキームは、分野の専門性に加え、現地でのネットワークなども有する国際機関と連携して案件を形成することで現場のニーズに合わせた支援が可能であり、案件の成果達成は、日本と被援助国の二国間関係の醸成に貢献し得る。

例えば日本政府は、長期にわたり、ミンダナオ地域の和平プロセスや開発を支援しており、2019 年のバンサモロ暫定自治政府の設立後も支援を継続している。本スキームのケーススタディ案件では、その継続性を維持するだけでなく、COVID-19 流行期という困難な時期にも、援助の手が届きにくい島嶼地域への支援を行い、両国間の信頼関係の醸成や協力関係の強化に貢献した。同様に、シエラレオネ外務省からは、長らく良好な二国間関係を構築しており、本スキームによる日本政府による支援は、外交関係の強化に貢献しているとの見解も示された。

その他にも、国によっては、COVID-19 の流行に加え、大規模な自然災害が重なったとき、迅速に支援を提供でき、数万人の国民の栄養状態の改善などに貢献したという、案件形成から承認までの期間が短い「足のはやさ」をいかしたケースなどもアンケート調査を通じて報告された。

以上のとおり、本スキームは、JICAによるアクセスが困難な支援対象国との二国間関係の醸成に貢献し得る重要なツールであることが確認された。

#### ウ 日本の平和と安全・繁栄、日本国民(企業含む)の安全・繁栄に対する重要性

本スキームによる平和構築・安全保障ならびに人道に関する支援は、日本の平和と安全・繁栄にも重要な役割を果たしている。例えば、フィリピンは、日本の重要な海上交通路

上に位置しており、同地域の海上保全や安定を確保することは、日本の安全保障や船舶航行を維持することにもつながる。フィリピンのケーススタディ2 案件は、その一環として、ミンダナオの地域の安定と発展に寄与するとともに日本の安全と繁栄に貢献していると考えられる。

そのほか、アンケート調査でも、中東や中南米地域の安定に対する貢献を意図した案件の実施が報告されており、本スキームによる支援が、同地域に居住する日本国民や本邦企業の安全に寄与していることがうかがえる。

また、本スキーム案件において、本邦企業と連携したり、本邦企業の製品を調達・利用することで、被援助国での本邦企業の活動促進や日本製品への信頼の向上に貢献していると考えられる事例が見られた(次頁、表 3-2 参照)。本スキームの対象国は、現時点では本邦企業の進出が困難な政情不安定な国・地域が多い。さらに、外務省、及び国際機関によれば、本スキームにおいて日本企業の技術・製品の活用に努めているものの、国際機関の独自調達ルールや国際入札の原則により、日本企業が優遇を受けられるわけではなく、本邦企業との連携や日本製品の調達が不可能であることが多いと思われる。ただし、実現した場合には、本スキームが当該国における本邦企業活動の足掛かりとなる可能性も考えられる。

表 3-2 無償資金協力(国際機関連携方式)における本邦企業との連携

案件名	概要(本邦企業との連携)
シエラレオネ「若者に対する雇用促進及び起業支援を通じた非正規移民に関するリスク削減計画(IOM 連携)」(ケーススタディ案件)	本邦企業傘下のシエラトピカル社と連携し、職業訓練とインターンシッププログラムを提供。インターンを経験したもののうち、18 名が実際に雇用された。本案件終了後、同社は、この一連のプロセスを採用した。
ガーナ「栄養改善のための持続可能なシステムを通じたユニバーサル・『栄養』・ヘルス・カバレッジ計画(WFP 連携)」	味の素が開発した栄養補助食品普及、NEC のアプリによる健康管理、シスメックスのマリア早期発見のための医療機器導入を組合せて日本の技術が活用された。
ウズベキスタン「アラル海地域における健康、環境及び経済的不安に対する地域社会強靱化計画(UNDP 連携)」	過去に実施された JICA 民間連携事業「高濃度フルボ酸を利用した塩類集積農地改善案件化調査(中小企業支援型)」の成果が当該事業の中で活用。また、水問題を抱える 3 つの地方公共施設に日本の浄化槽技術が導入された。

出所: 国内調査での質問票回答・聞き取り結果より評価チーム作成。

## (2) 外交的な波及効果

### ア 国際社会における波及効果

本スキームでは、複数国にまたがる広域支援も含めて、国際機関との連携による選挙支援や難民・国内避難民支援を通じ、ガバナンス強化や平和的選挙の実現、ホストコミュニティの強靱化、地域の安全の確保に寄与するなど、日本への信頼醸成に貢献してきた。国際機関関係者によれば、本スキームを通じたこれらの協力は、国際的な場での日本の発言力や日本への支持といった外交的波及効果に繋がっているということである。

### イ 国際社会・二国間関係における日本のプレゼンス

「外交的な重要性」で説明したとおり、本スキームによる支援は、国際社会・地域の優先

課題／地球規模課題に向けた貢献や被援助国との二国間関係の醸成に貢献している。アンケート調査では、その結果中東地域や中南米地域などの在外公館から、日本のプレゼンスが向上したとの声を確認できた。本スキームの成果の達成に、日本の製品や技術が貢献していればなおさらその外交的波及効果は大きいと思われる。一方で、ケーススタディを通じて、被援助国の政府関係者や受益者の中には日本の支援であることを認識できていないケースが一部確認された。国際機関が実施を担う特殊性からくるものと思われる。

本スキームの特殊性はありながらも、本スキームによる成果を着実に外交的な波及効果に繋げる在外公館の取組も確認できた。例えば、ケーススタディ国のシエラレオネでも、本邦企業を通じた雇用機会提供をはじめとした同国における優先課題の一つである若者の雇用拡大に貢献したが、同国を兼轄する在ガーナ日本国大使が頻繁に同国を訪問することで、同国における本スキームのビジビリティや日本のプレゼンスを向上させている事例が確認できた。また、このほかの波及効果として、本スキーム案件を契機に国際機関の邦人職員の増加や昇進につながった事例も確認できた。

## 第4章 提言

以上を踏まえて、今後の無償資金協力(国際機関連携方式)に関して、以下を提言する。

### 1 本スキームの利点をいかした運用の継続と拡充(宛先:外務省)

本評価を通じ、本スキームにおける複数の利点を確認することができた。1つ目は、案件形成から承認までに要する時間が他のスキームと比べて短く、現場ニーズに迅速に対応できる点である。感染症流行や自然災害、紛争など、緊急性の高い事案に対しても、本スキームを適用することで、速やかにまとまった規模の支援を届けることが可能であり、高いアウトカムやインパクトの発現につながっていた。2つ目は、JICAによる支援が届かない紛争地域等においても国際機関の専門性と現地ネットワークをいかして、必要な援助を提供できることである。特に人道危機が増加・複雑化するなか、国際機関の専門性と現地ネットワークをいかして、被援助国の開発目標を尊重した中期的支援ができる点は、被援助国との信頼関係醸成において重要な意味を持つ。3つ目は、国際機関を通じて、日本の外交政策の主軸である「人間の安全保障」など、日本の国際協力理念に基づく事業が実施されることである。在外公館において、案件形成段階で日本の上位政策との整合性が確保され、事業計画に反映されているほか、日本企業との連携促進、広報活動の展開などによって、国際協力における日本のプレゼンス向上に貢献している。

本スキームは、このような特性をいかしながら、引き続き国際社会に貢献するツールとして活用されることを提言する。

### 2 本スキームのより効果的な運用のための在外公館向け資料の整備による業務円滑化(宛先:外務省)

プロセスの適切性に関する評価では、案件形成、事業実施に際し、在外公館は国際機関に対して、本スキームの目的、企画書に記載すべき内容や留意点、案件形成から事業実施に至るまでの手順、事業実施中に生じる手続きについて、詳細な打合せを行っていることが確認された。また結果の有効性ではほとんどの案件で成果の達成が実現していることが確認された。その一方で、インタビューに回答した在外公館では、国際機関に対し、本スキームについて説明するためのまとまった資料などがなく、手続きやスケジュールを説明するうえで、多くの時間と労力を有しているとの声が聞かれた。

その他にも、本スキームの実施主体が日本の機関ではなく国際機関であるため、通常は無償資金協力よりも配慮・工夫が必要であると思われる以下のような事象が散見された。

- 国際機関と在外公館の間で共通理解をもたらず資料が不足しており、プロジェクト実施期間など、日本側と国際機関の間で理解が異なり、結果として追加的な手続きが必要になるケースがある。
- また、国際機関で作成する報告書の中には一部、モニタリング指標の結果記載が欠如していたり、機材や施設の利活用状況に関する視覚材料添付が全くなかったりといった必要な報告がなされていないケースや、案件実施中にビジビリティが確保

できていることを十分確認できないケースが散見されている(提言3で別途詳述)。

本スキームの業務円滑化や成果の確保につながるよう、外務本省では、既存の手引きや内部資料を踏まえて、本スキームの運用スケジュール・手続きの全体像、案件形成・実施中・終了時の運営管理、報告書におけるビジビリティの確保を行う上で留意すべきポイントがわかる、優良事例などを示した在外公館用資料の整備を図ることを提言する。

### 3 本スキームの成果把握に向けた実施監理の改善(宛先:外務省・在外公館)

本スキームでは、多くの案件が着実に成果を達成していることが確認できた。その成果を広く伝えるべく、外務省及び在外公館では、本スキームに関連した報道促進、ホームページや SNS による情報発信などを積極的に行っており、本スキームで、国際機関が供与する資機材には、日章旗付きのステッカーやロゴなどを貼付し、日本の ODA による支援であることを明示するよう徹底している。その結果、ケーススタディ案件の受益者からは、これらの媒体を通じて日本政府が本スキームによる事業を支援していることを知ったという声も多く聞かれた。

この情報発信に向けて、国際機関による報告書は、在外公館と国際機関の日常のコミュニケーションに加えて、成果把握のための重要な資料である。また、報告書は、案件終了後の成果確認(事後評価)などのフォローアップの基礎資料ともなる。国際機関で作成する報告書は、ほとんどの場合、詳細なモニタリング・評価結果を示しているが、一部、必要な報告がなされていないケースが見られた。また、案件実施中にビジビリティが確保できていることを十分確認できない内容の完了報告書も散見されている。

以上のことから、報告書に必要な最低限の項目や内容が含まれるよう、在外公館から国際機関に対する働きかけの改善が必要であると考えられる。提言2の手引きの付属資料等として、国際機関による模範的な報告書例(優良事例を含む)を在外公館に共有し、報告書を通じて必要な実施監理の改善を図ることを提言する。

### 4 更なるビジビリティ確保、より良い事業実施に向けた在外公館による関係各所とのコミュニケーション促進(宛先:外務省・在外公館)

上記のとおり、本スキームの成果は適切に情報発信されている。その一方で、国際機関が実施を担い、場合によっては日本単独ではなく複数国の出資により行われるプログラムもあるという本スキームの特殊性から、被援助国の政府関係者や受益者の中には日本の支援であることを認識できていないケースも一部確認されており、在外公館による現場訪問のような取組が不可欠である。

国によっては特命全権大使及び担当者が現場を訪問した結果、本スキーム案件が日本の支援によるものと広く周知できている。また、現場訪問は、日本政府のビジビリティを確保するだけでなく、被援助国関係省庁や国際機関とのコミュニケーションを促進し、より良い案件形成および事業実施状況のモニタリングにもつながることが期待される。しかし、現状では国際機関連携方式の案件が増えてもそれに従って旅費が増える仕組みにならず実施モニタリングに改善の余地を残している。

以上のことから、実施モニタリングを行う出張を取り計らうための効率性の向上や予算追加にむけた工夫を行い、在外公館関係者による現地訪問機会を増やし、更なるビジビリティ確保、より良い事業実施に向けた在外公館による関係各所とのコミュニケーションを促進することを提言する。

表 4-1 本評価の提言とその対応機関、期間、重要度

提言	宛先・対象	期間	重要度
1 本スキームの利点をいかした運用の継続と拡充	外務省	長期	極めて重要
2 本スキームのより効果的な運用のための在外公館向け資料の整備による業務円滑化	外務省	短期	極めて重要
3 本スキームの成果把握に向けた実施監理の改善	外務省・ 在外公館	短期	重要
4 更なるビジビリティ確保、より良い事業実施に向けた在外公館による関係各所とのコミュニケーション促進	外務省・ 在外公館	中期	重要