

## 有償資金協力 2009 年度事後評価報告書のレビュー

2013 年 6 月 28 日

メコン・ウォッチ／法政大学

松本 悟

2009 年度の事後評価報告書をレビューした結果、事業に係る問題、評価に係る問題、外務省の見える化リストに掲載されていない問題、考察を以下に示す。

### I. 事業それ自体に関わる問題

#### 1. 維持管理に関係する問題

##### (1) 物理的問題 (10 事業)

- ・ 雨漏り舗装の劣化 (09 ネシア・パレンバン空港)
- ・ 建造物の一部損壊 (09 比・ピナツボ、比・幹線道路)
- ・ 機材等の故障 (09 比・幹線空港、09 比・北ネグロス地熱、09 タイ・配電網)
- ・ 完成後に見つかった損傷の修復見込みなし (09 ブルガ・ブルガス港)
- ・ 40 ヶ所の倉庫が建設されず (09 スリラ・マハベリ)
- ・ 水路の 3 割に損傷 (09 スリ・マハベリ)
- ・ 運転 1 年後に水車磨耗で交換したが磨耗の原因不明 (09 ネパ・カリ A)
- ・ 盗難多発 (09 ネシア・ワイスカンボン、09 比・アグサン川)
- ・ 5 年に 1 度の大規模点検の準備未着手 (09 ネシア・ワイスカンボン)

##### (2) 体制・資金・能力の問題— (1) の背景要因と考えられる

- ・ 予算人員不足 (13 事業／09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・ピナツボ、09 比・幹線道路、09 比・地方道路、09 比・幹線道路、09 スリ・マハベリ、09 スワジ・北部幹線、09 ネシア・ワイスカンボン、09 スリ・小インフラ、09 スリ・道路網、09 ネシア・パレンバン空港、09 比・南ミンダナオ、09 越・国道 10 号線)
- ・ コストリカバリー失敗 (09 比・アグサン川)
- ・ 維持管理コストが高い (09 中国・朔県—黄驊港鉄道)
- ・ 機材の不足 (09 比・アグサン川)
- ・ 点検修理設備不足 (09 中国・湖南湘江)
- ・ 権限の地方移管遅れ (09 比・幹線道路、09 比・幹線道路橋梁)
- ・ 地方事務所に竣工図や設計情報がない (09 比・日比友好道路)
- ・ 地方事務所の職員に調査報告が活用されず (09 比・日比友好道路)
- ・ 運用マニュアル未作成 (09 比・幹線空港)
- ・ 維持管理マニュアル活用されず (09 比・アグサン川)
- ・ 技術指導が不定期 (09 バングラ・北部農村インフラ)
- ・ 実施機関の経営悪化で維持困難 (09 ブルガ・ブルガス港)
- ・ 研修実施せず (09 スワジ・北部幹線、09 中国・黒龍北安道路)

- ・ 欠陥保障責任が明確にされず問題発生（09 スリ・コロンボ空港）
- ・ 維持管理責任不明確（09 比・アグサン川）
- ・ 業者との係争で一部維持管理が実施されず（09 カザフ・アスタナ空港）
- ・ 維持管理の技術力に懸念（09 スリ・小インフラ、09 ネシア・パレンバン空港）
- ・ 実施能力不足（09 ネシア・政策借款、09 比・アグサン川）

## 2. 事業の遅れ

59 事業のうち 49 事業で遅延が効率性の問題として指摘されている。理由は様々だが、これだけ多いと全体としての対策が必要なのではないかと。

09 比・幹線道路 157%、比・幹線道路橋梁 138%、09 比・地方道路 220%、09 比・ピナツボ 163%、09 比・幹線空港 139%、09 ブルガ・ブルガス港 166%、09 アルバ・水力発電 306%、09 スワジ・北部幹線 181%、09 ペルー・山岳地域 136%、09 中国広西壮族上水道 139%、09 スリ・コロンボ空港 137%、09 ネシア・ワイスカンボン 128%、09 カザフ・アスタナ空港 136%、09 スリ・小インフラ 128%、09 スリ・道路網 135%、09 ネシア・都市内幹線 167%、09 ネシア・シパンシハポラス 125%、09 中国・重慶モノ 141%、09 ネシア・パレンバン空港 136%、09 中国・本溪環境 18 件中 2 件が 150%超、09 中国・フフホト環境 13 件中 1 件が 150%超、09 ペルー・ユンカン水力 132%、09 比・日比友好道路 180-230%、09 比・アグサン川 187%、09 ペルー・リマ下水道 243%、09 比・南ミンダナオ 141%、09 チュニ・都市間伝送 207-283%、09 比・北ネグロス地熱 353%、09 中国・朔県—黄驊港鉄道 200%、09 タイ・地方配電 141%、09 タイ・配電網 368%、09 タイ環状道路 185%、09 タイ・パッククレット橋 229%、タイ・国家計量 194%、09 中国・江西上水道 165%、09 中国・江蘇蘇北 180%、09 中国・フフホト上水道 203%+、09 中国・海南島 270%、09 中国・淮河 228%、09 中国・湖南湘江サブの 13/20 が 150%超、09 越・ピン橋 131%、09 越・ハノイ水 205%、09 中国・柳州酸性雨サブ 395%と 426%、09 越・ハイヴァン 123%、09 越・国道 10 号線 146%+36 ヶ月、09 越・ダナン港 144%+28 ヶ月余

## 3. 事業費の超過

事業費が超過したこと自体を問題と捉えるよりも、超過の負担が途上国側にいき、かつ、それを自己資金で補っていることに着目する方がいいかもしれない。そこから本当は援助が要らなかったのではないかと、円借款が途上国に負担を背負わせる構造を導き出すとか、考える必要がある。

- ・ 総事業費超過（8 事業／09 比・幹線道路、09 アルバ・水力発電 147%、09 スワジ・北部幹線 181%、09 中国広西壮族上水道 107%、09 中国・長沙上下水 107%、09 中国・フフホト環境 4/13、09 中国・江蘇蘇北 1.5 倍、09 中国・柳州酸性雨 282%）
- ・ 現地通貨建て事業費増大（09 比・ピナツボ、09 比・地方道路 153%、09 比・日比友好道路 145%）→波多江さんのみが注視していた。改めて集計しなおす必要あり。

## 4. 事業の効果に関する問題

（1）中止や未実施など

- ・ サブプロジェクトの倒産・停止（09 中国・フフホト環境 11/22、09 中国・本溪環境 5/20、09 中国・吉林松花 3/9、09 中国・淮河 1/11、09 中国・江蘇蘇北 3/6、09 中国・湖南湘江工場排水対策 3/9、09 中国・黒龍松花 4/13）

- ・ 不稼動（09 比・幹線空港）
- ・ 交通標識の不設置（09 比・日比友好道路）
- ・ 不使用施設・機材（09 中国・フフホト環境）
- ・ 事業未完成（09 中国・フフホト上水道）
- ・ いくつかの工事がキャンセル（09 中国・海南島）
- ・ 主要な設備が 4 年で撤去（09 中国・柳州酸性雨）

## （2）計画値の未達成

09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・ミンダナオコンテナ、09 比・幹線道路橋梁、09 比・幹線空港、09 チュニ・総合植林、09 アルバ・水力発電、09 ネシア・ジャワ北鉄道、09 中国・重慶モノ、09 カザフ・アスタナ空港、09 中国・黒龍北安道路、09 ペルー・ユンカン水力、09 ネシア・パレンバン空港、09 比・日比友好道路、09 中国・吉林松花、09 中国・湖南湘江、09 越・ハイヴァン、09 越・ビン橋

## （3）内部収益率の低下

09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・幹線道路、09 比・幹線道路橋梁、09 比・ミンダナオコンテナ、09 比・幹線空港、09 アルバ・水力発電、09 比・北ネグロス地熱、09 中国・朔県—黄驊港鉄道、09 中国・吉林松花、09 中国・淮河、09 中国・フフホト上水道、09 中国・黒龍松花

## （4）目的・目標の未達成

- ・ 一部実施機関が民営化で生産縮小（09 中国・本溪環境）
- ・ 事業のニーズが減少（09 ブルガ・ブルガス港）
- ・ 事業目的を達成できず（09 ネシア・都市内幹線、09 越・ダナン港）
- ・ 国庫一元化しない多数の口座が存在（09 ネシア・政策借款）
- ・ 水利組合への未加入者多数（09 比・アグサン川）
- ・ 作付けは灌漑目標面積の 18%（09 比・アグサン川）
- ・ 汚泥が堆積しやすく水質改善へのインパクトなし（09 ペルー・リマ下水道）
- ・ 発電最大出力が計画の 2 割（09 比・北ネグロス地熱）
- ・ 受益者数は予測の半分程度（09 比・南ミンダナオ）
- ・ 予測以下だった受益者数を増やすのは困難（09 比・南ミンダナオ）
- ・ 様々な事業目標を達成できず（09 中国・フフホト上水道）
- ・ 稼働率の低さ（09 中国・淮河）
- ・ 評価段階で定めた新たな目的も達成できず（09 中国・黒龍松花）

## （5）効果は限定的・疑問

- ・ 経済効果が工事期間中のレベルに留まった（09 ペルー・ユンカン水力）
- ・ 利用者が競合する 2 つのコンポーネントを実施（09 比・日比友好道路）
- ・ 木材収入は植林の 7-8 年後なのでインパクト限定的（09 比・南ミンダナオ）
- ・ マングローブ改善への住民の関心は低い（09 比・南ミンダナオ）
- ・ 効果は限定的（09 中国・朔県—黄驊港鉄道、09 越・ハノイ水）
- ・ 効果に疑問（09 中国・江蘇蘇北）
- ・ 別の円借款案件と競合（09 越・ビン橋）

(6) 受益のはずが悪影響の怖れも

- ・ 土砂堆積でリベットメントの機能低下し将来氾濫の怖れ (09 比・南ミンダナオ)
- ・ 受益者調査対象 12 住民組織中 6 組織で生活支援の結果資産減少 (09 比・南ミンダナオ)
- ・ 排水不備による内水氾濫 (09 比・アグサン川)
- ・ 下流域の水供給が不足 (09 比・アグサン川)

## 5. 環境社会配慮に関する問題

(1) 環境問題の発生・深刻化

- ・ 工事中の汚染臭のクレーム (09 スリ・コロンボ空港)
- ・ 環境悪化を主張する住民の存在 (09 ネシア・都市内幹線)
- ・ 騒音が基準値超 (09 ネシア・シパンシハポラス、09 越・ビン橋、09 越・国道 10 号線)
- ・ 予想外の環境影響 (09 ネシア・パレンバン空港)
- ・ 石炭の増産を通じて二酸化炭素排出増につながった (09 中国・朔県—黄驊港鉄道)
- ・ 水質汚染 (09 中国・淮河)
- ・ 環境破壊・健康被害を発生 (09 中国・湖南湘江)
- ・ 大気汚染悪化 (09 中国・黒龍松花、09 越・国道 10 号線)
- ・ 悪臭悪化 (09 越・ハノイ水)

(2) 住民移転・用地取得・生計手段喪失に関わる問題

- ・ 移転住民の職業転換不調 (09 印・シマドリ)
- ・ 補償・生計回復への住民の不満 (09 ペルー・ユンカン水力、09 比・アグサン川)
- ・ 住民の一部が「不法居住」を理由に補償されず (09 比・日比友好道路)
- ・ 移転予定の 4500 世帯が洪水地帯に取り残された (09 比・アグサン川)
- ・ 悲惨な移転住民 (09 越・ハイヴァン)
- ・ 移転住民の生活悪化 (09 越・ダナン港)
- ・ 回遊魚減少 (09 ネパ・カリ A)
- ・ 淡水漁獲高の減少に対する稚魚放流の効果限定的 (09 ペルー・ユンカン水力)
- ・ 農地の移転で一部の農民の耕作面積減少 (09 比・北ネグロス地熱)
- ・ 補償係争中で未完了 (09 比・北ネグロス地熱)
- ・ 民間フェリーや売り子への負の影響に配慮希薄 (09 越・ビン橋)

(3) 住民の運動・抗議

- ・ 住民からの被害申立があるが因果関係を確認していない (09 印・シマドリ)
- ・ 住民の反対・抗議運動 (09 ネシア・都市内幹線、09 スリ・道路網、09 ネシア・パレンバン空港、09 ペルー・ユンカン水力、09 ペルー・リマ下水道、09 比・アグサン川)

(4) その他

- ・ 交通事故の増大 (09 比・幹線道路、09 越・国道 10 号線)
- ・ 現地の法制度改正で住民が受益を失う (09 チュニ・総合植林)
- ・ 環境影響緩和のための州当局の提言が実施されず (09 印・シマドリ)

- ・ 事業完成報告書で提言された環境影響調査実施されず（09 ネシア・ワイスカンボン
- ・ 廃棄物処理問題が指摘されたが対応など詳細不明（09 比・日比友好道路
- ・ 事故の責任をめぐり係争中（09 ペルー・リマ下水道）
- ・ 環境社会影響の検討不十分（09 タイ・パッククレット橋）
- ・ 歩行者・自転車への悪影響（09 越・ビン橋）

## 6. 計画変更に関する（審査の）問題

第三者評価では「審査の問題」とまでは書いていないが、審査後の計画変更に関わる問題である。4（1）も見方を変えれば計画変更の問題でもある。

- ・ 計画の大幅変更（09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・ピナツボ、09 比・幹線道路橋梁、09 比・幹線空港、09 越・ダナン港）
- ・ ADB と競合しスコープ変更（09 比・幹線道路橋梁）

## II. 第三者評価実施上の問題（評価者が自覚）

### 1. 効果を測れない

- ・ モニタリングが機能せず（09 スリ・小インフラ
- ・ 効果測定のための予測と現状データが整備されず（09 中国・黒龍北安道路
- ・ 審査時に設定した効果指標のモニタリング不実施（09 タイ・パッククレット橋、09 ペルー・山岳地域、09 ネシア・都市内幹線）
- ・ 交通量の定期的観測が実施されず（09 タイ・環状道路
- ・ 内部収益率（FIRR や EIRR）算出や比較不可能・困難（09 ブルガ・ブルガス港、09 中国広西壮族上水道、09 スリ・コロombo空港、09 ネシア・シパンシハポラス、09 中国・柳州酸性雨、09 中国・長沙上下水、09 中国・フフホト環境、09 ペルー・ユンカン水力、09 中国・本溪環境、09 比・南ミンダナオ、09 ペルー・リマ下水道、09 チュニ・都市間伝送、09 中国・朔県—黄驊港鉄道、09 越・国道 10 号線）
- ・ 他の要因により事業の定性的効果はすぐには現れない（09 ネシア・ジャワ北鉄道
- ・ 地域経済へのインパクト検証困難（09 比・南ミンダナオ
- ・ 交通量の定期的観測の不実施（09 タイ・パッククレット橋）
- ・ データ不足で効果測定できず（09 越・国道 10 号線、09 越・ハノイ水
- ・ 政治的要因で用地取得ができず計画変更（09 比・南ミンダナオ）
- ・ 大幅な計画変更により審査時との比較困難（09 比・幹線空港）

### 2. 目標や指標など計画段階に問題

1. と密接につながっているケースが少ない。

- ・ ベースライン調査なし（09 スリ・小インフラ、09 バングラ・北部農村、09 ネシア・都市内幹線、09 比・南ミンダナオ、09 比・アグサン川）
- ・ 計画段階での目標値なし（09 スリ・小インフラ、09 比・ミンダナオコンテナ）

- ・ 目標が大き過ぎて現実と乖離 (09 中国・吉林松花、09 中国・湖南湘江)
- ・ 事業全体の評価指標が不適切 (09 中国・フフホト環境)
- ・ 審査時に具体的な目標なし (09 中国・淮河)
- ・ 事業の目的と円借款の妥当性の検討が欠如 (09 中国・淮河)
- ・ 需要予測が過剰 (09 中国・フフホト上水道、09 中国・湖南湘江、09 越・ビン橋)
- ・ 計画時に具体的な目標設定なし (09 中国・吉林松花)
- ・ 目標に対する指標がない (09 比・ピナツボ)
- ・ 目標値の設定失敗 (09 比・幹線道路橋梁、09 比・幹線空港)
- ・ コンポーネントに分かれていて総合評価する方法が未確立 (09 比・南ミンダナオ)
- ・ 効果の対象地域が広大で対応困難 (09 中国・朔県—黄驛港鉄道)
- ・ 審査時の FIRR に計算ミス (09 チュニ・都市間伝送)
- ・ 実際の受益地域特定できず (09 中国・江蘇蘇北)

### 3. 情報入手困難

- ・ 実施機関から必要情報入手できず (09 比・幹線道路橋梁、09 比・ミンダナオコンテナ、09 比・幹線空港)
- ・ 本事業のみの指標データ入手困難 (09 ネシア・ジャワ北鉄道、09 チュニ・都市間伝送)
- ・ 信頼できる総事業費を把握できず (09 ネシア・ワイスカンボン、09 ネシア・シパンシハポラス)
- ・ 円借款該当箇所を正確につかめない (09 スリ・コロンボ空港)
- ・ I 期 II 期の事業完了報告書を政府が提出せず (09 ネシア・ワイスカンボン)
- ・ 担当職員の退職や異動 (09 カザフ・アスタナ空港、09 チュニ・都市間伝送)
- ・ 係争中で情報提供に慎重 (09 カザフ・アスタナ空港)
- ・ データの所在不明 (09 中国・黒龍北安道路、09 中国・重慶モノ)
- ・ 聴き取り可能な職員や公開データが限られていた (09 ネシア・パレンバン空港)
- ・ 維持管理費の予算額入手できず (09 比・南ミンダナオ)
- ・ 住民と事業者の対立で十分な調査が困難 (09 ペルー・ユンカン水力)
- ・ 民営化による情報不開示 (09 比・北ネグロス地熱、09 中国・黒龍松花)
- ・ 住民移転の詳細情報なし (09 中国・朔県—黄驛港鉄道)
- ・ 政局不安で東北部の訪問できず (09 タイ・地方配電)
- ・ 詳細なデータ不開示 (09 中国・吉林松花)
- ・ 効果を測れる水質データ欠如 (09 中国・淮河)
- ・ 6 年の予定が 16 年かかったので担当者、データが散逸 (09 中国・江蘇蘇北)
- ・ 汚水排出先の水質データ不開示 (09 中国・黒龍松花)

### 4. 評価側の制約等

- ・ 時間的制約 (09 比・ピナツボ)
- ・ 受益者調査は限定的 (09 比・幹線道路)
- ・ 事業体が倒産したケースは評価せず (09 中国・フフホト環境)
- ・ 技術面は評価者として判断できない部分あり (09 比・北ネグロス地熱)
- ・ 定性的調査は利用 600 社中 32 社で無作為抽出できず (09 中国・海南島)

- ・ 無作為抽出できず (09 越・ハノイ水)

## 5. 因果関係の特定困難

- ・ 喘息疾患との因果関係の特定困難 (09 中国・フフホト環境)
- ・ 海岸の水質汚染改善について本事業との因果関係は不明確 (09 ペルー・リマ下水道)
- ・ 範囲が広大で因果関係特定困難 (09 中国・黒龍松花)

## III. レビューした NGO 側から見た問題点

個別案件を議論する場合に参照するほか、I と II で指摘されている問題点が書かれているものもある。その場合は、こちらの視点として、I と II の項目に当該事業名を入れていくことでここに挙げた問題点を活かしていく。

- ・ 協調融資した他機関との総合評価なし (09 バングラ・北部農村インフラ)
- ・ 援助の必要性＝援助なくとも実施可能 (09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・幹線空港、09 比・地方道路、09 スワジ・北部幹線、09 中国・柳州酸性雨)
- ・ 融資後、審査同様のプロセスを経ない用地取得面積の増加 (09 比・ピナツボ)
- ・ 未使用残を追加アウトプットにまわす場合の審査はどうなっているのか (09 越・国道 10 号線)
- ・ 港湾設備は環境案件か (09 比・ミンダナオコンテナ)
- ・ 補償基準はあるが生計回復の視点がない (09 ミンダナオコンテナ)
- ・ 事業に関連した被害補償の要請が評価に反映されず (09 比・ミンダナオコンテナ)
- ・ 近隣零細漁民への配慮なし (09 比・ミンダナオコンテナ)
- ・ 事前調査不十分 (09 比・幹線空港)
- ・ 社会影響への配慮不十分 (09 比・幹線空港)
- ・ 実施機関がモニタリングできないほど多くのサブプロジェクトを支援すべきではない (09 ペルー・山岳地域)
- ・ 大気汚染に関するベースラインデータ調査せず (09 印・シマドリ)
- ・ 輸送量が計画を下回った理由は予測可能なもので需要予測に問題あり (09 ネシア・ジャワ北鉄道)

## IV. 第三者評価自体の問題点 (レビューした NGO 側の考察)

### 1. 聴き取り調査や定性的調査の方法への疑問

- ・ 用地取得に関わる聴き取り調査の代表性に疑問 (09 バングラ・北部農村インフラ)
- ・ 受益者調査が恣意的 (09 ネシア・ワイスカンポン、09 ネシア・シパンシハポラス)
- ・ 実施者側のトップへのインタビューのみで評価を結論 (09 カザフ・アスタナ空港)
- ・ 移転住民調査の方法を明記せず (09 中国・長沙上下水)

- ・ 受益者調査のサンプリング方法が不明確（09 タイ・環状道路、09 中国・江西上水道、09 中国・淮河、09 中国・江蘇蘇北、09 中国・フフホト上水道）
- ・ アンケートの項目や記述が恣意的（09 タイ・環状道路、09 中国・吉林松花、09 中国・江蘇蘇北、09 中国・フフホト上水道）
- ・ ランダムサンプリングではないとしながら一般的な傾向として評価するのは不適切（09 中国・海南島）
- ・ 移転について住民側からの評価が実施されず（09 中国・海南島）
- ・ 受益者調査のサンプリング方法が不明確（09 中国・柳州酸性雨、09 越・ハイヴァン、09 越・ビン橋、09 越・国道 10 号線）

## 2. 評価項目への疑問

- ・ 現地通貨建ての予算超過の評価がない（09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・ピナツボ、09 比・ミンダナオコンテナ、09 比・幹線空港、09 比・地方道路）
- ・ 事後的に生じた問題の評価をせず（09 比・ピナツボ）
- ・ 住民移転・生計手段への影響配慮が評価されず（09 比・ミンダナオコンテナ）
- ・ 用地取得への補償や森林へのアクセスを制限された住民への補償が適切だったかの評価がない（09 チュニ・総合植林）
- ・ 水路の損傷原因を調査せず（09 スリ・マハベリ）
- ・ 移転住民の生計回復の定量的データなし（09 ネパ・カリ A、09 中国広西壮族上水道）
- ・ 汚染臭への対応の評価なし（09 スリ・コロボ空港）
- ・ 住民反対運動への対応が評価対象になっていない（09 スリ・道路網）
- ・ 移転住民への調査なし（09 中国・重慶モノ）
- ・ 急速な経済成長の中で巨額の円借款が電力セクターに必要なだったのか分析すべき（09 タイ・地方配電）

## 3. 調査結果の解釈への疑問

- ・ 定量化が難しい項目について正のインパクトのみを認めるのは偏重（09 比・ピナツボ）
- ・ 中程度なのに評価の結論は「高い」（09 比・ピナツボ）
- ・ 異なる情報があるのに実施者側に偏向した結論（09 比・幹線道路、09 比・幹線空港）
- ・ EIRR が下がっているのに内部収益率で見た有効性は高いと結論（09 比・幹線道路橋梁）
- ・ 技術水準の遵守＝影響がないとはならない（09 チュニ・総合植林）
- ・ 事業費が 124%だと「若干」上回る程度なのか（09 ブルガ・ブルガス港）
- ・ 環境モニタリングデータの国際基準との比較に言及せず（09 印・シマドリ）
- ・ 社会影響が生じているのにないと記述し成功例と評価（09 印・シマドリ）
- ・ 数値の信頼性に疑問を呈しながらその数値をもとに高い評価（09 ネシア・ワイスカンポン）
- ・ 環境社会面の問題を取り上げているのに結論では「問題なし」とするのは不適切（09 ペルー・ユンカン水力）
- ・ 援助の必要性や妥当性の分析に疑問（09 バングラ・北部農村インフラ、09 比・幹線道路、09 比・幹線空港）
- ・ 洪水時の冠水面積が増えているのにプラスの評価をするのは疑問（09 中国・江蘇蘇北）



- ・ 未完成の事業なのに成果を楽観（09 中国・フフホト上水道）
- ・ 4割が騒音を問題にしているのに「深刻ではない」と評価するのは偏向（09 越・ビン橋）

#### 4. 評価方法への疑問（1. に関係するものを除く）

- ・ 効果測定 of 指標が不適切（09 比・幹線道路）
- ・ 異なる農作物の生産高を平均値で評価（09 比・幹線道路、09 比・幹線道路橋梁）
- ・ 事前の目標値の恣意的な変更による評価（09 比・幹線道路橋梁）
- ・ 評価時に目標を新たに設定し評価するのは不適切（09 中国・吉林松花、09 中国・フフホト上水道、09 中国・湖南湘江、09 中国・黒龍松花）
- ・ 用地取得・住民移転の評価方法が偏向（09 比・地方道路）
- ・ 指標がプラスに偏向（09 アルバ・水力発電）
- ・ サブプロジェクト 1726 件中 36 件しか調査せずに評価ができるのか（09 ペルー・山岳地域）
- ・ 事後的に効果測定できる定量的な評価手法を確立すべき（09 中国・フフホト環境）
- ・ 有効性評価に関する定量的な指標が設定されていなかった（09 比・南ミンダナオ）
- ・ インパクトの指標が不適切（09 チュニ・都市間伝送）
- ・ 目的に対する評価ではなく偶然生じた結果を肯定的に取り上げている（09 中国・柳州酸性雨）
- ・ 移転住民の調査が不適切（09 越・ビン橋、09 越・国道 10 号線、09 越・ダナン港、09 越・ハノイ水）

#### 5. 根拠となる情報の欠如

- ・ 根拠のない需要見込みを結論付けている（09 ブルガ・ブルガス港）
- ・ 言及された事実の根拠となるデータが記載されず（09 アルバ・水力発電）
- ・ 提言した根拠内容が本文になし（09 中国・本溪環境）
- ・ 有効性／インパクトの結論の根拠が乏しい（09 中国・フフホト環境）
- ・ 本事業とインパクトの結び付け方が安易で説得的でない（09 比・日比友好道路）
- ・ データなく評価（09 タイ・環状道路、09 中国・湖南湘江）
- ・ GDP や投資へのインパクト評価の根拠不明（09 越・ハイヴァン）

#### 6. レーティングへの疑問

- ・ 計画の大幅変更がレーティングに反映されず（09 中国・黒龍松花）
- ・ インパクトに関するレーティングがない（09 チュニ・総合植林）
- ・ レーティングに疑問（09 中国・淮河、09 中国・湖南湘江）
- ・ a,b,c 評価への疑問（09 比・南ミンダナオ）⇒他にも多数
- ・ サブプロジェクトが破綻したのに妥当性が a（09 中国・吉林松花）

7. 事前予測に対する甘い評価 ⇒ これを問題に挙げたレビュー者とそうでないレビュー者がいた。最終的には統一が必要。

- ・ 軟弱な地盤を事前に予測できなかったことをやむなしとしている（09 ネシア・シパン

シハポラス

- ・ 「不可抗力」と判断したものは評価におけるマイナス要因とされていないのは不適切 (09 中国・フフホト環境)

#### 8. 評価基準への疑問

- ・ 生計回復状況に関する ADB の事後評価 (深刻な影響) と大きな乖離 (09 ネパ・カリ A)

#### 9. 提言や教訓への疑問

- ・ 審査の限界を書くのみで教訓になっていない (09 タイ・配電網)
- ・ 社会配慮で指摘した問題が JICA への提言にならず (09 ペルー・ユンカン水力)
- ・ 審査上の問題が JICA への提言に反映されてないのは不適切 (09 中国・淮河、09 中国・湖南湘江)
- ・ JICA の審査上の問題点を評価せず (09 中国・フフホト上水道、09 中国・海南島、09 中国・湖南湘江)
- ・ 過大な需要予測を批判しながらも審査の教訓に反映させていない (09 越・ビン橋)
- ・ ビン橋の経験が後続に活かされたとあるが直後のカントー橋の崩落事故との関係に言及がない (09 越・ビン橋)

#### 10. 明らかな誤り

- ・ 事業期間の算出が不適當 129%ではなく 146% (09 中国・黒龍松花)

以上

## 無償資金協力 2009 年度事後評価報告書のレビュー

2013 年 6 月 28 日

「環境・持続社会」研究センター（JACSES）

田辺有輝

### 1. 事業に係る問題

- 妥当性に問題がある案件（4 件）：以下、具体例。
  - プラスチック技術センター整備計画（パキスタン）：機材調達後、企業からの研修ニーズが低下したことにより、研修コースや技術指導の実施件数は当初設定した目標に至らず、事業実施前の実績を大きく下回る状況となっている（研修は目標 60 人に対して各コース 0～20 人、短期 6 コース中、4 コースは応募者がなく開催せず等）。
  - 国内かつお・まぐろ類漁業基盤修復計画（ソロモン諸島）：供与後にソロモン諸島政府の政策で漁業公社の撤退が決定（まき網漁法の普及及び漁獲量の増加による水産物価格の下落や、2007 年後半からの世界的な原油価格の高騰という環境の変化の中、竿釣り漁法の優位性がなくなったことが大きな要因とのこと）。
- 目標設定が不適切な案件（4 件）：以下、具体例。
  - ディアコフ国立病院医療機材整備計画（タジキスタン）：事業目的が小児医療サービスの改善となっているにも関わらず、成果指標が全年齢を合計した外来患者数・入院患者数等で、小児医療に関する指標が設定されていない。
  - ダナン病院医療機材整備計画（ベトナム）：機材供与前に稼働状況の目標値を達成してしまっている。
- 供与内容が不適切な案件（7 件）：以下、具体例。
  - ラホール市下水・排水施設改善計画（パキスタン）：下水・排水の流化能力向上を目的に本事業にて調達された末端ポンプ場のポンプが、下水管・排水路からの汚水を未処理のままラビ川に放流しており、ラビ川の水質問題の一因となっている。
  - ディリーカーサ道路補修計画（東ティモール）：設計時に現地の状況をより注意深く詳細に調査し、対象範囲の縮小や初期投資の規模について検討することで、道路の地盤をより強固な作りにすべきだったのではないかの疑問が挙げられている。
- 維持管理に問題がある案件（31 件）：調査対象 68 件中 31 件において何らかの維持管理上の問題が生じており、無償資金協力における慢性的な課題と言える。31 件の内訳（重複あり）は、予算不足 17 件、人材不足 13 件、不適切なメンテナンス 4 件、部品購入不可 2 件、マニュアル不備 2 件となっている。特にアフガニスタンやアンゴラなどでは、物理的に部品購入が不可能となっており、供与時の調達計画の不備が明らかとなっている。

### 2. 評価に係る問題：調査対象 68 件中 34 件において評価方法に問題があり、無償資金協力の事後評価における慢性的な課題と言える。具体的には以下の通り：

- 事業者等からの回答がない（6 件）：質問票への回答がない等の問題があった。

- 評価者が現地調査を行っていない（8件）／対象施設すべての現地調査を行っていない（5件）：特に学校、診療所、井戸建設事業などにおいて、供与対象の数が多く広範囲に拡散していること等で、現地調査を実施していない、あるいは対象施設すべての現地調査を行っていない案件が存在する。
- 一部入手不可の情報がある（12件）：理由は不明だが一部入手できなかった情報がある案件が多数存在する。
- 評価の記載方法に問題がある（8件）：重要な情報が欠如しているにも関わらず高い評価を得ている案件がある。以下、具体例。
  - 工業部門品質向上・競争力強化計画（ヨルダン）：供与された各機材が有効に使用されているかどうかは明らかでないにもかかわらず、本事業の実施により概ね計画通りの効果発現が見られ、有効性・インパクトは高いと評価されている。
  - マータラ上水道整備計画（スリランカ）：汚泥乾燥床の鉄筋コンクリート壁の打設継手と思われる部分から地表水が浸透し、汚泥が乾燥しないため、雨季には近隣の水田に汚泥があふれだし、農民から苦情が寄せられている。排泥池の補修にかかる費用はマータラ事務所の年間維持管理費の範囲を超えているため今までのところ対応できていない。上記の問題があるにもかかわらず、「負のインパクトは認められなかった」と結論付けられている。
  - ディアコフ国立病院医療機材整備計画（タジキスタン）：医師・看護師数が減少しているが、総務経理部門の人員が増加していることから、「病院全体の組織および体制が強化されている」と結論付けられている。
  - 国内かつお・まぐろ類漁業基盤修復計画（ソロモン諸島）：事後評価で「同国政府の政策と整合する」、「民間業者へのリースが実現すれば、同国の水産業の振興に貢献しうる」と評価されているが、政府の政策で公社の撤退がすでに決まっていること、希望的観測に基づいた予測であることから、評価結果として不適切である。

### 3. 考察：

- 評価レーティングの判定基準の問題：プラスチック技術センター整備計画（パキスタン）では、機材調達後、企業からの研修ニーズが低下したことにより、研修コースや技術指導の実施件数は当初設定した目標に至らず、事業実施前の実績を大きく下回る状況となっている。しかし、パキスタンや日本の政策との整合性があることから、結論として妥当性が中程度となっている。そもそも開発ニーズのなかった案件の妥当性を中程度と結論付けるのは問題で、評価レーティングの判定基準に改善の必要がある。
- 外務省「戦略的・効果的な援助の実施に向けて（第3版）」とのギャップ：同調査では、無償資金協力の事後評価等の結果に基づく案件調査で一部課題があるとしたのは5%、効果が低いとしたのは3%だった。事後評価報告書で問題が指摘されているにもかかわらず、見える化リストに掲載されていない案件の例を以下に示す。事後評価報告書の記載と見える化リストの内容には大きなギャップがあり、判断基準の明確化とともに整合性の確保が必要である。

**参考：事後評価報告書で問題が指摘されているにもかかわらず、見える化リストに掲載されていない案件の例**

- ラホール市下水・排水施設改善計画（パキスタン）：下水・排水の流化能力向上を目的に本事業にて調達された末端ポンプ場のポンプは、下水管・排水路からの汚水を未処理のままラビ川に放流しており、ラビ川の水質問題の一因となっている
- マータラ上水道整備計画（スリランカ）：上記参照。
- ディリーカーサ道路補修計画（東ティモール）：上記参照。
- 看護教育機材整備計画（ニカラグア）：8校中6校では、予算不足により消耗品・スペアパーツの補充、機材の修理に支障が生じている。3校が半分程度(7~10品目)のパーツ入手が困難、2校ではどのパーツも入手困難と報告されているが、本事業の維持管理は財務状況に軽度の問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度であると結論付けられている。
- 日本・カンボジア人材開発センター開発計画（カンボジア）：自立的な組織運営・維持管理は、技術協力プロジェクトなしでは難易度が高い。運営経費は日本の協力を仰がなければいけないと指摘されている。
- ザンベジア州地下水開発計画(1)(2)(3)（モザンビーク）：建設された新規井戸の約25%がパッキンの損傷等により使えない状況となっていると推察されると指摘。
- サー・ジェイ・ジェイ病院及びカマ・アンド・アルブレス母子病院医療機材整備計画（インド）：2006年以降、外部業者との保守契約が継続されなかったため、故障した機材の修理が出来ず故障機材が放置されたままとなる状態が生じている。

## 技術協力 2008 年度事後評価報告書のレビュー

2013 年 6 月 28 日

国際環境 NGO FoE Japan

波多江 秀枝

2008 年度の 31 件に係る事後評価報告書をレビューした結果、事業それ自体に関わる問題、第三者評価実施上の問題、第三者評価自体の問題、考察を以下に示す。

### I. 事業それ自体に関わる問題

表：問題の見られた案件数（技術協力 2008 年度事後評価報告書 31 件中）

問題の種類	事業それ自体に関わる問題								
	事業 妥当性	事業 計画	事業 目標	上位 目標	終了時 提言	専門家 派遣	供与施 設・機材	C/P 人材	C/P 予算
問題の状況	不十分	内容 不適	部分 達成	部分 達成/ 達成無	部分 達成	時期・ 資質等 不適切	損傷・ 故障・ 老朽・ 不活用	人事 異動等	実施中 ／実施 後不足
該当案件数	5	11	12	20	21	10	9	12	12

#### 1. 事業の意義・内容に対する疑問

- 妥当性・ニーズの問題
  - ・ 事業コンポーネントすべて、もしくは、一部が妥当でない＝5 件
  - ・ 当該国政府の政策不一致／政策上の優先度低＝うち 3 件  
(タイ水管理、パラグアイ酪農中小農家経営改善、エジプト理数科教育改善)
- 計画内容・アプローチの問題
  - ・ 事前調査が不十分で適切な事業計画が立てられず＝11 件  
(例：対象地域でのニーズ調査が事業開始後＝ブラジル・トカンチンス州)
  - ・ その他、遠隔という要素のため一部受益者の参加に制限  
(カザフスタン、ネパール・村落、フィジー)
- 事業・上位目標の未達成
  - ・ 事業目標を部分的に達成できず＝12 件
  - ・ 上位目標を全部達成できず＝5 件  
(タイ水管理、パラグアイ酪農中小農家経営改善、エジプト理数科教育改善)
  - ・ 上位目標を部分的に達成できず＝15 件

※ 約 3 分の 2 の案件が事業、および／もしくは、上位目標を達成できていない状況に鑑み、その原因を精査し、今後に教訓として活かすべき

※ 約 6 分の 1 の案件に妥当性の問題が見られる。特に、当該国の政策との整合性については、事業開始前に当該政府機関との十分な協議・調整の下で、案件の妥当性に関する適切な判断をすべき

※ 約 3 分の 1 の案件は事前調査に不備が見られる。対象地域・グループのニーズ・特性把握、制約要因把握、対策検討等、事前調査の質向上に努めるべき

#### 2. JICA モニタリング／フォローアップ／調整等に関する問題

- 終了時提言の未達成
  - ・ 終了時提言を部分的に達成できず＝21 件

- 無駄に終わったフォローアップ協力
  - ・ JICA がフォローアップ協力までしても目標を達成できず=2 件  
(タイ水管理計画、ミクロネシア漁業訓練計画)
- その他、協議・調整が不十分
  - ・ JICA と相手国や現場の専門家との協議・調整が不十分  
(タイ、ネパール・健康、ブラジル・トカンチス、タンザニア)

- ※ 約 3 分の 2 の案件で、終了時提言を達成できていない。案件終了後のフォローアップを改善すべき
- ※ フォローアップ協力は、当該事業のニーズ、制約要因、実行可能性等の精査を徹底した上で、決定すべき
- ※ 当該国との認識のずれ、現場との情報のずれ等が生じぬよう、十分な協議・調整を行なうべき

### 3. 専門家派遣に係る問題

- ・ 派遣時期、期間・資質・ニーズ合致に問題=10 件  
(英語のコミュニケーションに問題のある専門家も)

### 4. 供与施設・機材の問題

- ・ 損傷・故障・老朽化・メンテナンスに問題=6 件
- ・ ニーズ等に問題があり、不活用=5 件  
(ブラジル・トカンチス州のキャッサバ製粉工場等)

### 5. カウンターパート側の問題

- ・ 異動・離職が事業の効果発現に影響=12 案件
- ・ 事業実施中・実施後に十分な予算確保できず=12 案件

### 6. 裨益者たる地元住民が問題を抱えてしまった／裨益者になれなかったケース

- タイ水管理計画
  - ・ 乾期畑作をしたものの、失敗した農家
- ブラジル・トカンチス州小規模農家農業技術普及システム強化計画
  - ・ キャッサバ製粉工場の関連で借金を抱えた農家
- ポリビア・小規模農家向け有料稲種子普及計画
  - ・ 新技術を導入できる者とできない者の間に生じた差（外部評価では原因の検証なし）
- セネガル・安全な水とコミュニティ活動支援計画
  - ・ 事務局・委員会メンバー以外に啓発活動をせず、裨益者が限定されてしまう地域有り

- ※ 事業により負の影響を受けた住民／事業対象から漏れてしまった住民に関しても、事後評価の対象とし、必要な補償措置／改善策を講じるべき

## II. 第三者評価実施上の問題（評価者が自覚）

表：問題の見られた案件数（技術協力 2008 年度事後評価報告書 31 件中）

問題の種類	第三者評価実施上の問題			
問題点	目標の指標	情報入手		
問題の状況	設定無／ 内容不適・不明確	データ無	人事異動	調査短期間
該当案件数	16	18	8	8

## 1. 十分な評価を妨げる要因

- 事業・上位目標に係る指標の問題
  - ・ 指標の未設定／不足／内容不相当等の問題＝16件

※ PDM 作成時に、目標達成を測る上で適切な指標を立てるべき

- 情報入手に問題（したがって、定量評価が困難となり、類推評価になるケース）
  - ・ そもそもデータ・資料が無い＝18件
  - ・ 文書の非提供＝5件  
（中国拒否2件、JICA 文書紛失、関連機関の承認・手続に時間等）
  - ・ その他、C/P 人事異動（8件）、短期間の現地調査（8件）、低い質問票回答率等
  - ・ 時期の制約の問題  
（別会議と重複で C/P に十分な聞き取りできず、農繁期で裨益農民に十分な聞き取りできず、休暇シーズンと重なり現地とコンタクト困難等）

※ 事業開始時から、評価に必要な情報・データについて、C/P との共有を徹底すべき

※ 定量データ把握のため、現地での調査期間は十分に確保すべき

※ 現地の事情をあらかじめ考慮し、調査時期の設定や調査期間の延長等の対処をすべき

- 聞き取り時の制約
  - ・ 政府関係者同行で、発言の自由が担保されず＝中国2件

## III. 第三者評価自体の問題点（レビューした NGO 側の考察）

表：問題の見られた案件数（技術協力 2008 年度事後評価報告書 31 件中）

問題の種類	評価方法等の問題			添付資料
	問題点	投入費		
問題の状況	不適・不十分	総額不詳	専門家 人月コスト不詳	WEB 非公開
該当案件数	19	11	26	25

### 1. 不適切な評価・分析（19 件）

- 推定評価が不適切
  - ・ データないのに、推定で高い評価（ベトナム・ハノイ）
  - ・ 評価材料不足なのに、断片的な聞き取りで「達成度高い」と推測（フィジー）
  - ・ 評価材料不足なのに、事業貢献度を推察（マレーシア）

※ 十分なデータがない場合には、根拠が不十分なまま推定評価をするのではなく、「評価不可能」である旨を記載すべき

- 目標に関する評価が不適切
  - ・ 目標の指標が満たされていない／データが無いのに「概ね目標達成」（ベトナム・道路）
  - ・ 目標値を若干だが満たしていないのに「目標値は概ね維持」（ミャンマー）
  - ・ 数字の操作により、「目標達成」（ポリビア、ドミニカ）
- その他、不適切な評価
  - ・ 多くの課題があるのに「技術協力の観点からすれば……優良な案件の一つ」（ミクロネシア）
  - ・ 多くの課題があるのに「顕著な成果」（ポリビア）



- ・ 「環境保全に係るプロジェクトであり、環境への負荷はない」（パナマ）
- ・ 供与機材の部品調達がアフリカ一般で入手困難なため「ある程度の非効率性は許容せざるを得ない」（エチオピア）
- ・ 「研修職員 17 名中、去ったのは 3 名に過ぎず」「研修経験が効率的に生かされた」（ボリビア）
- ・ 教育セクターの類似案件としてミャンマーの案件を挙げ、事業費の妥当性を主張（エジプト）
- ・ 効率性、有効性が「中程度（当初計画どおり）」（フィジー）
- 提言が不十分
  - ・ JICA への提言が無い／不十分（ブラジル、タンザニア、モロッコ）
  - ・ 教訓を JICA 提言に取り上げていない（コスタリカ）
- 課題・問題点に関する原因分析が不十分
  - ・ 事前にわかりきっていた阻害要因が事前に考慮されなかった原因の評価なし（ミクロネシア、タンザニア）
  - ・ 不活用の供与機材を他に移管・利用しているケースで、そもそも供与が妥当だったかの評価なし（タンザニア）
  - ・ モデル校の 1 つで教員等全員が離職したのに、原因の評価なし（エジプト）
  - ・ 分裂したグループの存在に言及するものの、分裂した原因の評価なく、分裂側農民への聞き取りも無し（ブラジル・トカンチンス）
  - ・ 乳幼児死亡率増加の理由を分析せず 10 の指標中 9 つで改善とのみ記述（カザフスタン）
  - ・ マニュアル等の整備状況について、整備されている部分のみが強調され、されていない事実に関する言及、理由の記述がない（モンゴル）
- その他、不十分な分析
  - ・ 裨益者インタビューの結果について一切言及・分析なし（セネガル）

## 2. 投入費に関する不詳情報（19 件）

- 人件コストの評価不適切
  - ・ 人・月コストが不詳＝26 件  
（注：そもそも事業費の総額が不詳の案件＝11 件、人件費不詳の案件＝22 件）

※ 適切か否かの判断のため、専門家の投入量は「人・月」で表記すべき

Cf. 人・月コストの計算が可能な案件＝4 件  
 （カンボジア約 178 万円／人・月、中国・医薬品約 174 万円／人・月、  
 中国・ヘルスケア約 221 万円／人・月、ミャンマー約 155 万円／人・月）

## 3. 添付資料

- ・ WEB 公開無し＝25 件  
（残り 6 件は、調査結果等をすべて表で評価書内に掲載）