





## 第2章 評価結果の概要

### 2.1 外務省ODA評価結果

本項では、2003年度に行われた外務省のODA評価の形態及び各評価結果の概要を説明します。なお、それぞれの評価から導き出された提言は、評価実施時点の状況を踏まえたものとなっている点にご留意下さい。

#### 2.1.1 外務省の評価形態と2003年度評価案件の概要

外務省のODA評価形態は、第1章で述べたように、大きく「政策レベルの評価」と「プログラム・レベルの評価」の2つに分けられます。このうち、政策評価法に基づき外務省自身が行った評価<sup>16)</sup>を除く、第三者の視点を入れた評価としては、2003年度には両者あわせて13件の評価が行われました。

前者の政策レベル評価として行われたのは、「ODA中期政策」を対象とした評価が1件、わが国の国別援助政策を評価対象とする「国別評価」が4件（インドネシア、インド、パキスタン、ヨルダン）わが国の重点課題別援助政策、具体的にはG8サミットなどの国際会議の場で発表されるイニシアティブ等を評価対象とする「重点課題別評価」が1件（沖縄感染症対策イニシアティブ（IDI））です。

他方、プログラム・レベル評価としては、基本的に1カ国1セクターに対するわが国のODA活動の集合体を評価対象とする「セクター別評価」が5件（パプアニューギニア・インフラ整備分野、モロッコ水資源開発分野、ガーナ教育分野、セネガル環境分野、ボリビア基礎生活分野）わが国の援助スキームを評価対象とする「スキーム別評価」が2件（国際緊急援助隊、文化無償）行われました。

表 2003年度 外務省のODA評価一覧（政策レベル評価、プログラム・レベル評価）

評価形態		評価対象(政策・分野)
政策レベル評価	国別評価	ODA中期政策
		インドに対する援助政策
		インドネシアに対する援助政策
		パキスタンに対する援助政策
	ヨルダンに対する援助政策	
重点課題別評価	沖縄感染症対策イニシアティブ（IDI）（現地調査実施国はフィリピン、タイ、エチオピア、ケニア）	
プログラム・レベル評価	セクター別評価	ガーナ教育分野
		セネガル環境分野
		パプアニューギニア・インフラ整備分野
		ボリビア基礎生活分野
	モロッコ水資源開発分野	
	スキーム別評価	国際緊急援助隊（現地調査実施国はベトナム、アルジェリア） 文化無償

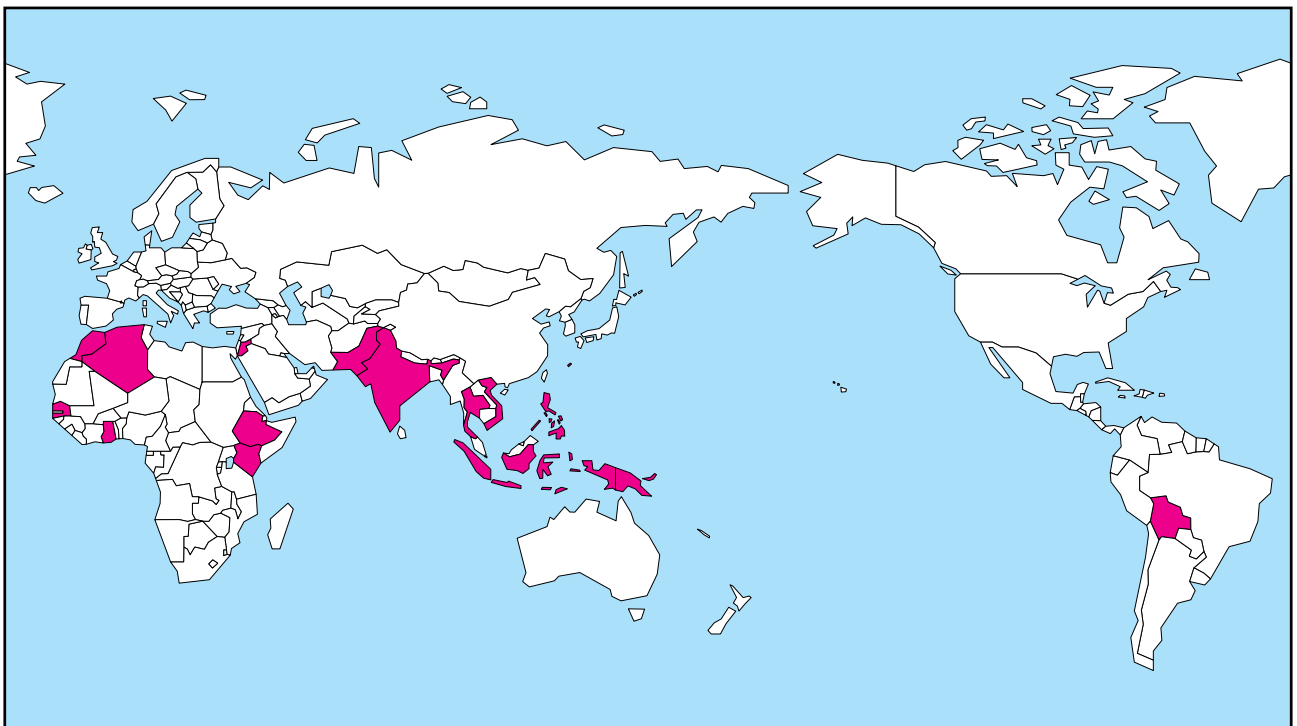
16) 外務省の実施した政策評価の結果は外務省ホームページ（URL <http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shocho/hyouka/index.html>）にて参照できます。

## 第2章 評価結果の概要

### 2.1.2 外務省のODA評価 - 地域別分類

2003年度に外務省が行った政策レベル及びプログラム・レベル評価の地域別実績（現地調査実施国）は、東アジア地域4カ国、大洋州地域1カ国、南西アジア地域2カ国、中東地域3カ国、アフリカ地域4カ国、中南米地域1カ国となっています。

図 地域別分類図



外務省が評価を実施した国  
・本地図は簡略図です。

## 2.1.3 政策レベル評価

## (1) ODA中期政策

評価実施期間：2003年7月 - 2004年3月

評価者：

黒田 一雄	早稲田大学大学院アジア太平洋研究科 助教授
坂元 浩	東洋大学国際地域学部国際地域学科 教授
三好 皓一	立命館アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科 教授
牟田 博光	東京工業大学大学院社会理工学研究科 教授
弓削 昭子	国連開発計画（UNDP）東京事務所 駐日代表

## 背景・目的

政府開発援助に関する中期政策（以下「ODA中期政策」）は、1999年に今後5年間の援助指針として策定された。外務省では、2004年がその最終年となることを踏まえ、これまでの取り組みを検証し、その見直し作業の参考として提言を聴取するため、有識者からなる検討会を開催することとした。このような背景の下、「ODA中期政策評価検討会」は、外務省の依頼を受け、5回の検討会議を開催してODA中期政策の評価を行った。なお、外務省では、今回の評価と同時並行で、他ドナーの中期政策の位置づけや役割について調査を実施しているとのことであり、ODA中期政策の改定に際しては、双方の結果を参考にすることが望まれる。

## 評価の対象・方法

## (イ) 対象・方法

ODA中期政策の内容全般を対象とし、「重点課題」および「地域別援助のあり方」については、その妥当性及び有効性を、また、「援助手法/実施運用上の留意点」については、その適切性を検証した。

## (評価項目)

- 妥当性 - ODA中期政策が上位概念であるODA大綱（旧）や国際的な開発ニーズに合致しているか。
- 有効性 - ODA中期政策は分野別及び国別の援助政策に確実に反映されているか。
- 適切性 - ODA中期政策を適切に実施し、検証するための取り組みが行われているか。

## (ロ) 評価の限界

- (a) 本評価は、外務省の活動を中心に実施したものであり、他の関係府省、実施機関、国際機関については部分的な情報収集しか行っていないため、情報量に限界がある。
- (b) 現行中期政策では定量的な目標が設定されていないため、既存の方法論に従った定量的分析は用いなかった。
- (c) 投入から最終目標までの因果関係の証明が困難であることから、成果の帰属を分析すること

## 第2章 評価結果の概要

はできなかった。

### 評価結果

#### (イ)「重点課題」の妥当性及び有効性

##### (a) 妥当性

「重点課題」の内容は、旧ODA大綱に規定されている内容や国際的な開発ニーズと概ね合致しており、全体として妥当であった。例えば、アジア通貨・経済危機の克服等は当時の国際的なニーズを反映したものとなっており、また、近年貧困削減のためのインフラ整備や平和構築が重視されていることを踏まえると、現在のニーズにも整合している。

##### (b) 有効性

「重点課題」の内容は、分野別イニシアティブに適度に反映されている。また、金額や件数からみた投入実績もあり、概ね有効であった。例えば、環境、人口・エイズ、債務問題への取り組みなどはイニシアティブが策定されており、中期政策の内容が反映されていた。一方、「薬物」に関しては、金額的にも人的にも投入が少なく、有効性は低かった。

#### (ロ)「地域別援助のあり方」の妥当性及び有効性

##### (a) 妥当性

「地域別援助のあり方」の内容は、旧ODA大綱に規定されている内容や国際的な開発ニーズと整合しており、全体として概ね妥当である。例えば、中期政策では、旧大綱と同様にアジアに重点を置く方針が示されている他、南西アジア地域における貧困削減など、地域のニーズを踏まえた内容となっている。アジア以外の地域について、旧大綱には具体的な記述がないものの、中期政策は中南米における民主化や中東における安定のための支援などを内容としており、地域の開発ニーズと概ね合致すると評価できる。

##### (b) 有効性

「地域別援助のあり方」の内容は、国別援助計画へ適度に反映されており、また金額や件数からみた投入実績もあり、概ね有効であった。例えば、東アジアでは、中期政策において示されている社会的弱者の支援、人材育成などといった援助の重点分野が国別の援助方針や計画に反映されており、金額から見ても十分な実績がある。また、その他の地域は概ね適度なレベルであった。

#### (ハ)「援助手法/実施・運用上の留意点」の適切性

##### (a)「連携の有無」

全体として連携が図られていた。例えば、NGOとの関係では、協議会の開催など大きな進展があったことから、その取り組みは評価できる。一方、省庁間の連携は、未だ情報交換が主であり、関係機関が連携して援助を実施するようなレベルに達しているとは言えない。

##### (b)「検証システムの有無」

全体としては検証システムが維持されていた。評価の仕組みの構築・整備と評価の実績という点では事前評価の導入をはじめとして進展があった。政策レベルの評価の仕組みは十分ではないが、他国と比較してわが国が遅れているわけではない。中期政策における評価の位置づけの明確化や評価手法の更なる整備等が課題である。

(c) 「国民参加促進のための取り組みの有無」「情報公開の取り組みの有無」

インターンシップの活用、NGOとの対話の強化、講師派遣、教材の作成など、開発人材の育成や開発教育に進展があり、高く評価できる。

### 主な提言

#### (イ) 総論

##### (a) ODA中期政策の位置づけと役割の再定義

中期政策は、ODA大綱と国別計画の中間に位置づけられ、大綱以上の具体性と国別計画を包含する総合性が求められている。しかしながら、ODA大綱が中期政策の内容を取り込む形で改定され、より具体的な内容を持つようになったことから、次期中期政策の位置づけと役割を再定義する必要がある。

##### (b) 結果重視

ODAの質の向上のためには、投入のみならず援助の結果を反映させる必要があることから、中期政策において、「結果重視のアプローチ」を強調するとともに、評価の結果を政策改善のために活用する。

##### (c) 選択と集中

ODAは、一定程度の「選択と集中」及び「優先順位付け」がなされなければ、投下資源が分散し、期待される成果を上げられない恐れがある。故に、重点課題の数を限定するなど、「選択と集中」を重視すべきである。

##### (d) その他

次期ODA中期政策では、MDGsへの取組に言及し、他国・機関との目標を同じくする。

#### (ロ) 重点課題

現行中期政策策定後に策定されたイニシアティブを次期中期政策に反映させる一方で、今後のイニシアティブは、基本的に次期中期政策の具体化に沿うものとすべき。重点課題の内容について、経済インフラ支援、平和構築、ジェンダー、災害等に配慮する。

#### (ハ) 地域別援助のあり方

地域レベルの政治経済交流の活発化に伴い、「リージョナル・アプローチ」が重要である。このため、次期中期政策では、地域全体の情勢を踏まえ、国、セクターへと詳細化することを検討する。また、南南協力は、引き続き援助手法の重要な一つの柱として位置付けることが望ましい。

## 第2章 評価結果の概要

### (二) 援助手法、実施・運用上の留意点

#### (a) 他組織、他機関との連携

NGOとの連携は一定の成果を上げており、引き続き「パートナーシップの強化」を指向すべきである。他の援助国・機関との協調については、援助協調に対するわが国の考え方、取組方針を中期政策の中で具体的に明示すべきである。また、国内機関間の連携については、国別やプログラム・アプローチを取り入れ、目標に応じてスキームを組み合わせる方向へと移行することが望ましい。

#### (b) その他

次期中期政策の内容については、上記の他、情報公開の強化、開発人材の育成、現地機能の強化等が重要である。

### (2) 国別評価

#### (イ) インド

調査実施期間:2003年7月 - 2004年3月

評価者:

黒田 康之(財)国際開発センター 主任研究員

長谷川祐輔(財)国際開発センター 研究員

片瀬 葉香(財)国際開発センター 研究員

監修者:

正木 朋也 東京大学大学院医学系研究科 国際保健計画学 客員研究員

近藤 則夫 アジア経済研究所 地域研究第1部 副主任研究員

#### 評価方針

#### (a) 目的

- (i) 今後のわが国の対インド援助政策の策定・実施改善に向けた教訓・提言を得ること。
- (ii) 当該評価結果を公表して説明責任を果たすこと。

#### (b) 評価の実施要領

本評価において評価対象となる援助政策は、1997～2001年度に策定された日本の対インド援助政策全般とする。評価基準として、対インド援助政策の 内容の妥当性、 結果の有効性、 策定及び実施プロセスの適切性という観点から評価する。

本評価の限界として、援助政策の策定段階において重点分野別・サブ重点分野別アウトプット目標値(ターゲット)や測定指標の設定を行っていないため、ターゲットへの達成度測定が不可能であったことが挙げられる。また、本評価の対象期間のうち、1998年5月から2001年10月までの3年半の間に

については、インドの地下核実験実施に対応した新規円借款の停止等の経済措置が実施されていた期間にあたり、結果の有効性の評価に際しては、この特殊要因からの影響は排除できない。

### 評価結果

#### (a) 対インド国別方針の内容の妥当性

- (i) 対インド国別援助方針は、旧ODA大綱、中期政策等の上位政策、またインド開発ニーズとの関連性はあった。同方針の「援助対象国としての位置づけ」、「重点分野」は、ODA大綱の「基本理念」、「重点項目」の項目に対応している。さらに同方針は、ODA中期政策に関しては、「地域別援助（南西アジア地域）のあり方」の「重点項目」に対応している。
- (ii) インドの開発ニーズとの整合性に関し、同方針はインド第9次5カ年計画の「基本理念」、「重点目標」（含む開発戦略）の項目に対応している。一方、1997～2001年度におけるインドからの要請案件は、重点分野に掲げられているセクター間でも、要請案件数の多い分野と少ない（あるいは全くない）分野があった。要請の多かった分野は、「電力」（有償21件、無償1件）、「保健医療」（無償7件）、「農業・農村開発」（有償1件、無償4件、プロ技1件）などであり、「人口・エイズ」については要請がなされなかった。なお、1998年5月から2001年10月までインドの核実験に伴い新規案件が停止されていたため、特に有償資金協力については、その間は既存案件の継続のための要請のみが行われていた。
- (iii) こうした重要分野間での要請案件数の傾向は、1998～2001年度のインド核実験に伴う日印政府間の協議の停止期間中も、日印政府協議再開後（2002年）も大きく変化していない。2002年度に要請の行われた分野は「電力」（7件）、「運輸」（道路・鉄道・港湾[観光基盤整備含む]等）（6件）、「保健医療」（8件）、「植林」（4件）等である。

#### (b) 対インド国別方針の結果の有効性

- (i) 一部アウトプット実績を検証できなかった分野を除いて、全ての分野においてインプット及びアウトプット実績があった。
- (ii) 分野間の投入金額、人数、件数を比較すると、明確な傾向が見られる。「経済インフラ整備」、特に「電力」、「運輸」の投入規模が大きく、「人口・エイズ」、「公害防止対策」、「都市環境改善」への投入は小さい。「電力」には、5,870億円、研修員受入19人、実施案件36件、「運輸」への投入に関しては、1,290億円、研修員受入79人、専門家派遣32人であった。一方、「人口・エイズ」分野は、研修員受入15人と草の根無償2件（0.04億円）、「都市環境改善」では研修員受入13人、専門家派遣1人、草の根無償4件（0.39億円）、「公害防止対策」分野では、研修員受入18人の投入があるのみであり、これらの分野は相対的に少ない投入量になっている。

#### (c) 対インド国別方針のプロセスの適切性

- (i) 連携・協議の有無について



## 第2章 評価結果の概要

策定プロセスにおいては、公式ベース、非公式ベースで関係部署及び実施期間の間で協議が行われていた。また、JICA国別事業実施計画、JBIC国別業務実施方針は共に国別援助方針の重点分野に概ね整合しており、政府と実施機関で連携が取られている。

インド政府との協議については、1999年度以降は、インド核実験に伴う新規案件停止措置の期間（1998年5月から2001年10月まで）にあたり、インド政府との対話がストップしていたため、インド政府との公式な協議はほとんど行われていなかった。ただし、実施機関ではインド政府のニーズを把握するために、インド政府と情報交換・協議を行っていた。また、2002年3月に「対インド経済協力にかかる政策対話ミッション」が派遣され、インド側との対話が再開された。インド政府との公式協議では、国別援助方針が活用されていたが、インド側援助関係者に幅広く認知されているわけではないことが確認された。

NGOを含む民間との連携・情報交換については、個別案件の実施段階において、JBICが灌漑、養蚕、電力等の分野でNGOとの積極的な連携のもと円借款事業を行っていることが確認された。また、最近では案件形成段階において、大学やローカルNGOも含めてセミナーを開催するなどの試みもなされている。他ドナーとの連携については、現地での他ドナーとの定期的な全体協調は開催されていないものの、セクター別会合及び非公式な会合等において他ドナーとの情報交換・協議が行われている。

### (ii) 検証システムの有無

ODA中期政策では、評価システムの構築が言及されているが、策定、実施プロセスで、検証システムが設定されていなかった。

対インド国別援助方針という政策の実行を定期的に評価する仕組みが欠如している。

### 提言

- (a) インド政府との公式協議において国別援助方針（今後は国別援助計画）を活用し、日本の援助政策・方針を周知する。
- (b) 特に、電力分野への支援を強化する。例えば、電力分野において、事業効率性改善、組織改革、経営改革、及び人材育成・キャパシティビルディングを充実させていく。電力分野への支援においては、ハードとソフトを組み合わせることによる相乗効果の創出を目的とした取り組みを実施しつつあり、そのようなニーズへの一層の対応を図る。
- (c) わが国援助の重点分野については、わが国の上位政策、これまでのインドへの協力実績、インド側からの要請、インドの社会・経済及び開発動向、他ドナーの協力分野と動向等を総合的に勘案した上で、重点分野の再検討を行う。
- (d) 国別援助政策の検証体制を整備するために、今後策定予定の国別援助計画に評価の実施を明記する。

## (ロ) インドネシア

調査実施期間: 2003年7月 2004年3月

評価者:

盛 信博 (株) コーエイ総合研究所

三島 一夫 (株) コーエイ総合研究所

石井 徹弥 (株) コーエイ総合研究所

小暮 孝範 (株) コーエイ総合研究所

監修者:

長田 博 名古屋大学大学院  
国際開発研究科教授高千穂 安長 玉川大学経営学部  
国際経営学科教授

鑄造技術分野裾野産業育成計画(作業風景)

## 評価目的

- (a) インドネシアに対するわが国の援助政策全般を総合的にレビューし、わが国援助政策を、目的、プロセス、結果の3つの視点で分析・評価することにより、今後のより具体的な案件実施の指針となる対インドネシア国別援助計画の策定及び効率的・効果的な援助の実施に資する教訓・提言を得ること。
- (b) 上述の評価結果を外務省ホームページへの掲載も含めて国民に開示することで、説明責任を果たすこと。

## 評価結果

評価対象期間中(1996 - 2002年度) スハルト大統領の退陣を受けてハビビ大統領が誕生し、その後、ワヒッド大統領へ、さらにメガワティ大統領への政権交代にみられるようにインドネシアの政情は不安定化した。経済面では、1997年のアジア経済危機が波及し、インドネシアは深刻な経済危機に直面した。インドネシア政府は、IMFの指導のもと経済・金融構造改革に着手した。1999年以降、インドネシア経済は穏やかな回復傾向を示しているが、インドネシアでは、第6次5ヵ年開発計画(1994 ~ 1999年)の後、新国家開発計画(2000 ~ 2004年)が実施されている。

わが国の「対インドネシア国別援助方針」は、公平性の確保、人作り・教育、環境保全、産業構造の再編成、産業基盤整備、を援助の重点分野(重点5分野)としている。また、経済危機を受けて2001年には、マクロ経済の安定のための支援、各種改革の推進に対する支援、経済ボトルネックの解消等緊急ニーズへの対応、が新たな重点課題(3本柱)として定められた。

1996 ~ 2002年度におけるわが国のインドネシアに対する援助額は、累計で11,278.8億円であった。

## 第2章 評価結果の概要

その内訳を見ると、有償資金協力が9,866.3億円、無償資金協力648.7億円、技術協力763.9億円となっている。インドネシアにとってわが国は、世界銀行、ADBと共に最大の借款供与国となっており、2001年度ベースでインドネシアはわが国二国間ODAの第1位の受取国となっている。

本評価では、わが国の対インドネシア援助政策を、外務省の「ODA評価ガイドライン」に則り、目的、プロセス、結果の3つの視点で評価した。

### (a) 目的の評価結果

対インドネシア国別援助方針(重点5分野及び3本柱)の目的が、上位政策にあたる「ODA大綱(旧)」及び「ODA中期政策」に示された指針に合致したものであると確認された。また、対インドネシア国別援助方針がインドネシアの開発計画を踏まえたうえでインドネシア政府との協議を通じて策定されたものであり、その支援内容も開発計画と整合していることから、開発ニーズを適切に反映したものであると評価できる。その他、JICA・JBICによる相手国関係省庁との対話を通じて開発ニーズの把握に努めており、総じてインドネシア側の開発ニーズはわが国の援助方針に反映されていると評価できる。

ただし、目的の妥当性に関しては、対インドネシア国別援助方針では対インドネシア援助の目的が明示されていないこと、1994年にインドネシア側と合意された重点5分野と2001年に追加された3本柱との関係が明確でないこと、重点5分野に含まれているサブセクターの中には結果として重要性が低いものが含まれていたこと、などの課題が指摘できる。

### (b) プロセスの評価結果

対インドネシア国別援助方針は、わが国援助実施機関の国別事業実施計画(JICA)、国別業務実施方針(JBIC)に反映されており、案件形成プロセスの中でも案件採択の基準として同方針が参照されていることが確認された。また、経済協力政策協議の場において重点分野の妥当性に係わる議論が行われるなど、インドネシアの開発ニーズの変化に対応するプロセスも採られたことが確認された。ただし、いつどのような形で援助の重点分野を見直すのかの基準が予め定められていなかったことは課題として指摘できる。

無償資金協力のうち約4割が技術協力との連携がなされているなど援助スキーム間の連携がみられる。ただし、計画当初から複数の援助スキームを組み合わせたセクター単位の包括的な援助協力は農業分野以外では行なわれておらず、各スキーム間の連携によって得られる効率的・効果的な援助のメリットを考慮すると、今後更に各スキーム間の連携は促進される余地があると考えられる。他ドナー・国際機関との調整・協調に関しては、わが国はインドネシア支援国会合(CGI)の場において調整を行なっている。対インドネシア援助政策の基本方針については、わが国と他ドナー・国際機関との間で一定の調整が行われているものと考えられるが、案件実施レベルでの協調については限定的となっている。より効率的・効果的な援助を実施するためには、今後のさらなる調整・協調を他ドナー・国際機関と図っていくことが必要であると考えられる。

### (c) 結果の評価結果

わが国のインドネシアに対する援助政策の効果については、分野ごとに効果を評価するための代表的な開発指標を設定し、その指標の推移から分野ごとに対して供与されたわが国の援助全体の効果を評価することを試みた。インドネシアは1997年に経済危機に直面し、マクロ指標は押しなべて急激な悪化をみせたが、その後インドネシア経済の回復に伴ってマクロ経済も改善傾向を示している。対インドネシア国別援助方針に従って供与されたわが国の援助の動向を検討すると、定性的にみればこうしたインドネシア経済の回復及び指標の改善に貢献したものと考えることができる。ただし、わが国援助の貢献度を指標に基づいて定量的に把握することは困難であった。

#### 提言

インドネシアは日本にとって最も重要な援助対象国の一つである。このインドネシアの安定と発展（繁栄）に効率的かつ効果的に貢献していくためには、重点分野を選定し、効率的・効果的に目標が達成できるような最適アプローチによって援助を実施していくことが求められる。

今回の政策評価を通じて確認された援助政策上の課題を解消するためには、開発ニーズの変化に柔軟に対応できるように開発ニーズをくみ上げる体制を強化する、援助政策をより体系的なものにし、重要分野ごとの目的を明確にして開発目標・指標を設定する、効率的・効果的な援助が可能となる場合には、援助スキーム間の有機的な連携や他ドナー・国際機関との連携によりフレキシブルな案件の形成・実施を行う、の3点が重要であると考えられる。

以上の観点から、わが国の対インドネシア援助政策に対して以下の5点が重要であると考えられる。

- (a) 開発ニーズをくみ上げる体制の強化
- (b) 具体性のある「目的」と「目標」の設定
- (c) 包括的援助計画の策定
- (d) 有機的な援助スキームの組み合わせ
- (e) わが国援助のプレゼンスと影響力の確保

## 第2章 評価結果の概要

### (八) パキスタン

評価実施期間:2003年8月 - 2004年3月

評価者:

田中 浩一郎 財団法人 国際開発センター  
主任研究員

木村 友香 財団法人 国際開発センター  
研究員

奥村 一郎 (株)アイ・シー・ネット マネージャー

監修者:

川上 照男 あずさ監査法人  
公認会計士 (ODA政策評価)

黒崎 卓 一橋大学 経済研究所  
助教授 (経済・開発政策全般)



北西辺境州初等教育改善計画のモデル小学校(授業風景)

### 評価の目的

パキスタン国別援助計画の策定及び今後のより効果的・効率的な援助の実施の参考とするための提言を示すこと、また、評価結果を公表することで説明責任を果たすこと。

### 評価結果

「対パキスタン国別援助方針」(1997年策定)を主な評価対象とし、外務省経済協力局のODA評価ガイドラインに従い、「対パキスタン国別援助方針」を「目的」、「プロセス」、「結果」の3つの視点からレビューした。本評価の対象期間は、原則として「対パキスタン国別援助方針」の策定が進行していた1996年から2003年6月までを対象期間とした。ただし、結果の「有効性」の検証では、1997年度から2002年度を対象とし、1996年以前に実施が決定された案件であっても、対象期間内に実施されたものは本評価調査で取り上げた。なお、本評価の制約としては、援助政策の策定段階において、重点分野の成果指標、すなわち目標値の設定を行っていないため、目標達成度の測定が不可能であった点が挙げられる。また、パキスタンの地下核実験(1998年5月)を受けた経済措置の発動により、2001年10月まで緊急・人道的性格の援助、技術協力及び草の根無償資金協力を除くわが国による新規ODAプロジェクトの実施が停止されたことから、評価対象期間中の援助実施が限られたことに留意する必要がある。

#### (a) 目的の妥当性

##### (i) 上位政策との整合性に関して

国別援助方針が掲げている重点分野及び留意点は、旧ODA大綱の基本理念及びODA中期政策の重点課題と整合している。

( ii ) パキスタン国家開発計画との整合性に関して

国別援助方針の4重点分野（社会セクター、経済基盤整備、農業、環境保全）は、策定時のパキスタン側の国家開発計画である第8次5ヶ年計画及び社会行動計画に示された開発ニーズと十分に整合していたことが判明した。一方、2003年5月に発表された暫定版貧困削減戦略文書（I-PRSP）には国別援助方針の4重点分野が全て含まれているが、I-PRSPが重視する中小企業振興に対する支援は国別援助方針では取り上げられていない。また、最近パキスタン側において重視されている水分野の開発を統合的に支援していくアプローチが国別援助方針には欠けている。

( iii ) 主要ドナーの対パキスタン援助政策との比較

主要ドナー（国際機関を含む）は、わが国と同様に、「教育」及び「保健」の両分野を重点分野として掲げているが、国別援助方針の重点分野である「経済基盤整備」や「農業」を重点分野としているドナーは多くない。一方、国別援助方針が対応していない「ガバナンス強化」、「村落開発」を重点分野に取り上げているドナーが多く見られる。

( b ) 策定・実施プロセスの適切性・効率性に関する評価

( i ) 策定プロセスの適切性に関して

国別援助方針の策定時から8年間で経過して資料が保管されていないため、外務省関係各課間の協議を経て策定され、経済協力総合調査団の派遣を通じてパキスタン側と重点分野等について協議が行われた以上に国別援助方針策定に関する詳細を確認することはできなかった。

( ii ) 実施過程の適切性に関して

評価対象期間中に採択・実施された案件の殆どが国別援助方針の重点分野における案件であり、JICAの国別事業実施計画は国別援助方針の重点分野と合致していることから、わが国としては国別援助方針の重点分野を反映して案件の形成・選定を行ってきたことが明らかとなった。また、国別援助方針を適切に実施する上での留意点に十分に配慮してきたことも確認できた。なお、本評価調査において、見直しを含む国別援助方針の検証システムの有無は確認されなかった。

( iii ) 実施過程の効率性について

パキスタン側実施機関の案件実施能力の向上に関しては、技術協力による人材育成が案件実施能力の向上に繋がる事例が保健分野及び教育分野で確認された。援助スキーム間の連携に関して、保健や教育分野で、資金協力と技術協力の連携が確認された。以上から、パキスタン側実施機関の案件実施能力の向上支援や援助スキーム間の連携を通じて、効率的な援助の実施へ向けた努力が行われてきたと言える。技術協力の活用に関しては、分野に偏りが見られるものの、総じて技術協力を活用する努力が行われてきたと判断できる。ドナー間の連携については、分野別、テーマ別、プロジェクト別に会合が開かれており、わが国も現地ODAタスクフォースが対応しており、具体的な連携案件も確認された。ただし、わが国の中期的な対パキスタン援助政策が明確化されていれば、他ドナーとの連携がより推進されるとの見方があった。他方、世銀やアジア開発銀行（ADB）の日本特別基金については、世銀/ADB側から日本側への協議が行われてこなかったこと

## 第2章 評価結果の概要

から、わが国の対パキスタン援助政策との連携を図ることは困難であった。NGOとの連携については可能な範囲で図られてきたと言える。パキスタンでは地方分権化が進められているが、特に地方において援助受入れ体制の整備が十分でないことが判明した。なお、日本側の現地実施体制については、現地ODAタスクフォースを基にした効率的な体制が整備されてきており、総合的には、国別援助方針の実施過程における効率化を図る積極的な努力がなされてきたと判断できる。

### (c) 結果の有効性

「教育」、「保健」、「居住環境改善」、「電力」、「運輸」の各重点分野については、プロジェクト・ベースでわが国援助の一定の成果が認められた。特に、教育では北西辺境州における協力、保健では全国的なポリオ対策における協力、電力では農村電化における協力が大きな成果を上げたと見られる。「農業」については、無償資金協力案件「パンジャーブ州地下水開発計画」が灌漑農業に多大な貢献を果たしたとされるが、その成果は旱魃の影響により、全国レベルでの灌漑農地総面積や農業生産の推移には反映されていない。「環境保全」では、パキスタンの当該分野に係る指標を入手することができなかったことから、わが国支援の成果を定量的に測定することはできなかった。各重点分野とも評価対象期間中の実施案件が限られていること、重点分野毎の成果指標、すなわち目標値が設定されていないため、わが国援助の有効性を総体的に測ることは困難であった。

### 提言

#### (a) 「対パキスタン国別援助計画」の構成・重点分野に関する提言

##### (i) 新ODA大綱の理念に沿った国別援助計画の策定

近く策定される国別援助計画には、上位政策である新ODA大綱、特に基本方針である「開発途上国の自助努力支援」、「公平性の確保」及び「『人間の安全保障』の視点」、重点課題の各項目（貧困削減、持続的成長、地球規模の問題への取り組み、平和の構築）が十分に反映されることが望ましい。

##### (ii) 体系化された国別援助計画の策定

近く策定される国別援助計画においては、わが国援助によって達成を目指す中期的な目標を「支柱」(pillar)として明確にし、この目標達成のために「支柱」を周囲から支える関連性の高い分野を「重点分野」または「重点課題」と位置づけ、さらには分野間にまたがる「横断的テーマ」を設定し、これらを目標体系図として整理した上で、目標の達成状況を測る指標（定性的な指標を含む）を導入することが望ましい。

##### (iii) 重点分野（課題）と横断的テーマの設定

国別援助方針の重点分野は現在もパキスタンの開発ニーズに適合しているが、環境は横断的テーマとして捉える方が適当であろう。パキスタンでは、全国的に水分野全般に対する取り組みが課題となっていることから、「水分野」を独立した重点分野の一つとすることも検討に値する。また、経済成長促進の観点から、中小企業振興を重点分野とすることも一案であるが、わが国の

アプローチとパキスタン側の期待に乖離が認められることから、二国間でさらなる調整が必要と考えられる。横断的なテーマについては、環境に加え、ジェンダー及び地方分権化に対応したガバナンスの向上と能力開発を掲げることが適当と考える。

(iv) 国別援助計画のモニタリング・評価システムの構築

国別援助計画に基づき効果的かつ効率的な援助を実施するためには、同援助計画のモニタリング・評価システムを構築することが重要であり、近く策定予定の国別援助計画の中に、モニタリング・評価システムの実施が明記されることが望ましい。

(b) 対パキスタン援助実施上の提言

(i) 地方行政のキャパシティー・ビルディング支援

パキスタンで地方分権化が進行する中、わが国の有償・無償資金協力は規模的に2県以上に跨ることが多いため州レベルを中心として、必要に応じて特に行政能力が不十分である県以下のレベルにおいても、案件形成・実施能力の向上を支援することが肝要となっている。なお、能力向上支援を行う上で、パキスタン側が予算措置を講じた案件実施能力の向上を目指すプロジェクト運営ユニット（PMU）の活用も検討に値する。

(ii) 世銀及びADBとの連携強化

世銀及びADBに設けられた日本特別基金に関し、今後はわが国からの拠出であることを世銀及びADBを通じてパキスタン関係者に周知させるとともに、わが国の援助政策との整合性を確保する上で、両国際金融機関に対し、日本側（現地ODAタスクフォース）との連携を案件形成の段階から執り行うように求めることが望ましい。

(iii) 援助手続きの調和化の促進

わが国のODAの仕組みや手続きに関して、現地ODAタスクフォースと外国援助の折衝窓口である経済関係省経済関係局（EAD）との共催によるワークショップの開催等を通じて、パキスタン側での情報共有を図ることが望ましい。こうしたワークショップ開催に際しては、他ドナーの関与も得て、ドナー間における援助手続きの調和化に向けた取り組みを進める機会とすることも一案である。また、地方展開という新たな課題に対応するためにも、日本側における援助手続きの一層の調和化等、現地ODAタスクフォースの体制強化が必要となっている。



## 第2章 評価結果の概要

### (二) ヨルダン

評価実施期間：2003年10月 - 2004年3月

評価者：

高千穂安長	玉川大学経営学部国際経営学科教授 (ODA評価有識者会議メンバー)
立山 良司	防衛大学校総合安全保障研究科 国際関係学科教授
村上 雅博	高知工科大学大学院工学研究科 基盤工学専攻社会システム工学コース教授
三井 久明	財団法人 国際開発センター 主任研究員
シーク美実	財団法人 国際開発センター 研究員



キング・フセイン橋  
(無償資金協力により架け替えられた。ヨルダンとパレスチナ  
占領地(西岸)を結ぶ交通の要衝)

### 評価の目的

今後の対ヨルダン援助はどうあるべきかを幅広く分析し、わが国のヨルダンに対する援助政策の見直し及び今後のより効果的・効率的な援助の実施の参考とするための提言を示すこと、また、評価結果を公表することで説明責任を果たすこと。

### 実施要領

「対ヨルダン国別援助方針」(1996年策定)を主な評価対象とし、外務省経済協力局のODA評価ガイドラインに従い、「対ヨルダン国別援助方針」を「目的」、「プロセス」、「結果」の3つの視点からレビューした。本評価の対象期間は、可能な限り最近の動向までをカバーすることを試み、基本的に対ヨルダン国別援助方針が策定された1996年から2003年9月までとした。現地調査に合わせて、ヨルダン国会議員に対するアンケート調査を実施、その集計結果を本評価の参考とした。本評価の制約としては、援助政策の策定段階において、重点分野別の成果指標(目標値:ターゲット)設定を行っていないため、ターゲットへの達成度測定が不可能であったことが挙げられる。なお、本評価では、ヨルダンに対する経済協力が中東地域の安定と平和に向けた環境造りを支援するとの政策的観点から実施してきたことを十分に踏まえ、また、ヨルダン国民の約30%がパレスチナ難民であることから、国連パレスチナ難民救済機関(UNRWA)を通じた支援も参考として扱った。

### 評価結果

#### (a) 目的の妥当性

##### (i) 上位政策との整合性に関して

国別援助方針の根幹を成す重点分野及び留意点の内容は、旧ODA大綱及びODA中期政策との整合性を十分保っている。なお、新ODA大綱との関係では、大綱の「『人間の安全保障』の視点」といった基本方針や、「貧困削減」、「平和の構築」といった重点課題は、ヨルダン側の開発方針と合致していることが判明した。

(ii) ヨルダン国家開発政策との整合性に関して

対ヨルダン国別援助方針で明示された重点分野は、「経済社会開発計画（1993年～1997年）」、「経済社会開発計画（1999年～2003年）」、「社会経済転換計画（SETP）（2002年～2004年）」等のヨルダンの国家開発計画で示された開発ニーズに概ね合致していることが判明した。ただし、国別援助方針と新しい開発計画（SETP）との整合性については、ヨルダン側のニーズの変化に伴い整合性が低くなっていると判断する。

(iii) 主要ドナーの対ヨルダン援助政策との比較

わが国の国別援助方針における重点課題は、若干表現の仕方に差異はあるものの、他ドナーの重点課題と関連する部分が見られた。一方、貧困削減、政治面/行政面の改革支援は、他の主要ドナーの重点課題の一つとして挙げられていながら、わが国の国別援助方針では明示的に重点課題とされていないことが分かった。

(b) 策定・実施プロセスの適切性・効率性

(i) 策定プロセスの適切性に関して

国別援助方針の策定時から8年間に経過しているため資料が保管されておらず、同方針策定にかかる当時の状況についての詳細を把握することは困難であった。しかしながら、聞き取り調査の結果から、同援助方針は、わが国国内の関係者及びヨルダン側関係者の意見を吸い上げつつ策定されていたと推測し得る。

(ii) 実施過程の適切性に関して

JICA及びJBICは援助実施過程において対ヨルダン国別援助方針を適切に反映してきたものと判断する。また、同方針が個別案件の形成、要請、採択プロセスにおいて適切に反映されてきたことも確認された。他方、対ヨルダン国別援助方針の検証については、同方針策定以来一度も見直しが行われなかったことは適切性に欠けている。

(iii) 実施過程の効率性について

日本側の援助実施体制については、ODAタスクフォースを中心に整備されていることが確認された。他方、日本側の援助実施体制は、緊急時における体制では改善が必要と思われる。ヨルダン側の援助受入れ体制については、省庁間では案件形成能力に差異があるものの、計画・国際協力省（MOPIC）を中心に整理が行われ、機能的に整備されていると判断できる。

わが国援助スキーム間の連携及びヨルダン側実施機関、二国間ドナー、国際機関、NGOとの連携は十分に行われてきたと判断される。一方、国際機関への拠出との連携については、世銀の開発政策人材育成基金（PHRD）及び日本社会開発基金（JSDF）の案件形成段階における世銀との

## 第2章 評価結果の概要

緊密な調全体制が整っていないことから、効率的とは言い難い側面がある。また、現地レベルでのヨルダン側民間セクターとの交流強化が重要と思われる材料が見出された。

### (c) 結果の有効性

#### (i) 重点課題

「水供給」、「食糧供給」、「輸出」、「中継貿易のためのインフラ整備」については、わが国が主要ドナーであることや、わが国援助の成果が確認されていること等の理由から、わが国の援助成果の有効性は高かったと判断される。一方、「基礎的保健・医療」および「教育」については、わが国が主要ドナーでなく、また、ヨルダン政府の資金的な投入が大きいこと等の理由から、わが国援助の成果の有効性は限定的であったと考えるべきであろう。「観光産業のインフラ整備」については、将来的に大きなインパクトが期待されるものの、評価対象期間中にはどのプロジェクトも完成していないため、わが国協力の成果を測ることは困難である。「環境」については、水質汚染では「水質汚染管理計画」を実施しているが、大気汚染や廃棄物汚染では殆ど援助を行っていないことから、わが国のヨルダンへの環境保全分野に対する援助政策についての実質的なインパクトは現時点では認められない。

#### (ii) 留意点に示された各課題

中東和平支援：ヨルダンに対する最大規模の無償資金協力プロジェクトとなった第二次アンマン都市圏上水道施設改善計画（ザイ浄水場整備事業）は、ヨルダン・イスラエル和平協定（1994年）を具体化する水分野の和平プロジェクトのシンボルである。加えて、「シェイフ・フセイン橋」と「キング・フセイン橋」の架け替え事業については、イスラエル・パレスチナ関係の混乱にも拘わらず、ヨルダン・イスラエル間の政府技術者の交流、民間経済活動の促進や、パレスチナ自治区への人道支援物資の輸送といった面で重要な役割を担っている。UNRWAを通じたパレスチナ難民のための職業訓練支援は難民の生活向上にとって重要である。また、ヨルダンにおいて第三国研修事業を通じて、パレスチナ自治政府（PA）のキャパシティ・ビルディングが進んできた。

債務救済支援：対外累積債務は近年のヨルダン経済にとって最大の懸念であり、わが国からの一連の債務救済措置の実施により、同国は危機的状態を脱することが可能となった。外貨準備高も安定的に推移しており、わが国の債務救済支援は、ヨルダンのマクロ経済安定化に大きく貢献している。

女性支援：わが国の家族計画・WIDプロジェクトや草の根・人間の安全保障無償資金協力案件が女性の収入増に貢献してきたと推測される。ヨルダン女性の社会進出は、他アラブ諸国（アルジェリア、エジプト、モロッコ）との比較で向上の余地があり、今後とも留意していく必要がある。

#### (iii) その他（ODA広報）

わが国は、ODA広報に努めてきたが、現地のマスコミ関係者等によれば、ヨルダン国民のわが

国のODAに対する認知度は決して高くないのが現状である。

#### 提言

##### (a) 政策の立案に関する提言

###### (i) 対ヨルダン援助政策の整理を行う。

ヨルダンに対する国別援助計画の策定が望ましいが、これが早急に実施困難な場合は、新ODA大綱を踏まえ、ヨルダン政府との政策協議を通じて、対ヨルダン援助政策の整理を行うことが適当である。

###### (ii) 対ヨルダン援助政策の中でヨルダンをパートナーとして位置付け、ヨルダンと南南支援にかかるパートナーシップ・プログラムを締結する。

わが国にとってヨルダンは、パレスチナ支援及びイラク復興支援の拠点であり、中東地域の社会的安定と和平に向けた環境造りのためのわが国支援におけるパートナーとして位置付けられる。

###### (iii) 穏健勢力に資する中東和平支援のための協力を推進する。

中東において和平の動きを支えるためには穏健勢力が優勢となる支援が重要であり、貧困削減、雇用創出及び教育の充実を目指すヨルダン側の自助努力への支援を強化することが肝要である。

###### (iv) UNRWAを通じたパレスチナ難民支援を継続する。

難民キャンプにおける貧困削減支援は難民が過激派に陥ることを防ぎ、ヨルダンが中東における安定した穏健勢力であり続けるために重要であることから、UNRWAへの各種支援を対ヨルダン支援という側面からも位置付け、継続することが肝要である。

###### (v) 「人間の安全保障」の視点に立った協力を推進する。

ヨルダンは、「人間の安全保障」の概念を中東において普及させており、人間の安全保障の視点を広めるためにわが国との協力関係の構築を強く要望している。

###### (vi) 環境に配慮した水資源管理を効果的に支援する。

ヨルダンの水分野では、下水処理水の再利用を含め、従来の伝統的な「水資源開発」から総合的な「水資源管理」に重点をシフトし、水需要管理と環境保全に配慮した取組みが始まっており、この取組みに最も効果的に応える支援が必要となっている。

##### (b) 政策の実施に関する提言

###### (i) 援助関係者の安全対策に係る共通ガイドラインを作成する。

ヨルダンはイラクにおける平和構築支援の拠点となっているが、イラク情勢はヨルダンの治安情勢に影響を与えかねないので、ヨルダン側への対応を含めた援助関係者の安全対策に関するわが国の共通ガイドラインの作成が急務である。

###### (ii) ヨルダン側援助実施機関の実態調査を行う。

現国王の即位後、ヨルダンでは経済社会開発に携わる機関の顔触れや役割に変化が生じており、

## 第2章 評価結果の概要

わが国支援の重点分野・課題に携わる実施機関の実態調査が必要である。

(iii) 世銀のわが国特別基金を通じた援助を整理する。

わが国特別基金案件のわが国援助政策との整合性を確保するため、案件形成の段階で現地ODAタスクフォースと協議を行うよう、世銀に申し入れることが肝要である。

(iv) 民間セクターとの交流を強化する。

民間セクターの動きを通じてヨルダンの開発ニーズを把握することが重要である。

(v) より効果的なODA広報を実施する。

ODA案件のインプットとアウトプットの時点に限らず、受益者の変化に焦点を当てたアウトカム発現後の時点での広報を強化することが肝要である。

### (3) 重点課題別評価

沖縄感染症対策イニシアティブ (IDI) 中間評価  
ケース・スタディー国: タイ、フィリピン、エチオピア、ケニア  
調査実施期間: 2003年7月 - 2004年3月

評価者:

石井 克美 (財)結核予防会国際部 企画調整役  
大菅 克知 (財)結核予防会国際部 副部長  
吉山 崇 (財)結核予防会結核研究所 研究部長  
鈴木 修一 (財)国際開発高等教育機構事業部 主任

監修者:

中村 安秀 大阪大学大学院人間科学研究科 教授  
三好 皓一 立命館アジア太平洋大学大学院  
アジア太平洋研究科 教授  
稲場 雅紀 アフリカ日本協議会 研究員



結核菌検査第三国研修(フィリピン)

#### 評価方針

(a) 評価の目的

- (i) 今後のODAを通じた感染症対策支援のより効果的・効率的な実施に参考とするための教訓・提言を得る。
- (ii) 評価結果を公表することで国民や国際社会に対する説明責任を果たす。

(b) 評価対象

2000年7月にわが国が九州・沖縄サミットにて発表した「沖縄感染症対策イニシアティブ (Okinawa Infectious Diseases Initiative: IDI)」（5年間で総額30億ドルを支援）を評価対象とし、IDIに基づきODAを

通じて世界的に実施された感染症対策支援（IDI案件）を総体的に評価した（中間評価）。また、1997年発表の国際寄生虫対策構想「橋本イニシアティブ」及びその下に実施されている案件も評価の範囲とした。

### （c）評価対象期間

評価対象期間は2000年4月より2002年3月までを基本とし、2002年度以降の取り組みも可能な範囲で対象とした。

### 評価結果

#### （a）IDIの目的の妥当性

IDIは、わが国のODA政策における感染症対策分野の援助政策と位置付けられており、国際的には1990年代後半のG8（G7）サミットの流れを受け、主要先進国元首レベルによる世界の“感染症問題”への取り組みへのわが国の方向性を示すもので、策定時の妥当性は高かったと言える。

IDIの現在の位置付けとしては、わが国の上位政策との整合性はあり、被援助国側ニーズとの整合性も認められるが、国際的な感染症対策との整合性という面では、わが国と国際的な取り組みとの間に、いくつかの相違点が見られる。

国際的な感染症対策支援における新たな潮流（コモンバスケット、HIV/AIDSにおける治療の重視など）に照らし合わせると、わが国も感染症対策への取り組みの方向性をより一層明確にし、被援助国のニーズとのすり合わせをより緊密に行なうことが重要である。

一方、わが国が感染症を克服した過去の経験に基づき、感染症対策支援における日本の独自性を出すことは、対策支援の多様性の観点からも重要である。この意味からも、衛生教育を含む基礎教育の強化や、安全な水の供給、地域保健促進等に見られる、感染症対策における間接支援を包含するアプローチも評価される。

#### （b）IDIの策定・実施プロセスの適切性・効率性

##### （i）適切性

IDIは、外務省が中心となり関係省庁、NGO、国内及びWHO等の有識者を交えた意見交換を経て策定されており、適切な組織・人が策定に関与したといえる。しかし、IDIには具体的な目標、工程が示されていないなど、専門家の意見をもっと反映させる余地があったと思われる。しかし、IDIの発表後に、HIV/AIDS対策に係る広域専門家の派遣等、徐々に感染症対策支援への取り組みは具体化されている。つまり、策定過程の適切性は高いとはいえないが、IDI策定後、関係省庁・機関との連携強化等、改善に向けての取り組みが行われてきた。

IDIの実施過程については、IDIの発表を受けて、感染症対策無償資金協力及び国際家族計画連盟（IPPF）の「HIV/AIDS日本信託基金」という新たな援助スキームと基金が設置されたことから、その適切性が高いと判断される。ただし、一部援助スキームを除き、案件形成時にIDIの関

## 第2章 評価結果の概要

与が限られていること、案件のモニタリング・評価時にIDIの反映度が十分確認されていないこと、プロジェクトの関係者の中でIDIの認知度が低いことについては、今後改善すべきと思われる。

### (ii) 効率性

調査の結果、ケース・スタディ国においても、(1) 個別感染症と間接支援の関係、(2) 援助スキーム間の連携、(3) 他ドナー・国際機関との連携、(4) NGOとの連携、(5) 地域間協力が行われていることは確認できた。しかし、他ドナーとの連携を通じた重複案件の削減や、協調案件による外的リスクの軽減などの取り組みは本格化されたばかりであることから、どの程度効率的であるかを示す十分な情報の蓄積はなく、また、代替案として比較対象可能な適切なものを選択することが困難であり、明確に効率性を検証することは出来なかった。

ケース・スタディ国における現状を見る限り、逆に現地調達時の手続きの遅延など、非効率的な事例も散見されたことから、実施プロセスにおける効率性が高いとはいえない。また、現在のところ、上記のような連携は効率性を意識して実施しているというよりは、案件実施の効果を高める方に活用されているように思われる(案件の重複を回避することやより安価な方法を追求するということは行われていない)。

現在、他ドナーやわが国の援助実施機関間の情報の共有による重複事項の軽減や、NGOの活用による迅速な実施、第三国専門家の活用による経費の節減などの取り組みが徐々に開始され始めていることから、効率性は現段階では高いとはいえないが改善されつつある。

### (c) IDIの結果(途中経過)の有効性

IDIの有効性を評価するには、鋭敏で信頼性のある指標とそのデータの存在、IDI以前およびIDI以外の介入の除外、介入とインパクト発現までの時差などを考慮する必要があるため、今回の中間評価の段階では、厳密に有効性を評価することは困難である。したがって、本評価は政策レベル評価ではあるが、IDIの有効性を個々のプロジェクト評価の総体とみなし、ケース・スタディ国において疾病別にプロジェクトの有効性を検討するとともに、IDIの基本方針および疾病別の国際的な取り組み(世界戦略)と照らし合わせて有効性を検討した。

ケース・スタディ国の中で、フィリピンにおける結核対策支援はインフラ整備、人材育成、技術協力の面で大きな成果があがっており、また当該国のみでなく他の援助機関・国際機関の優先課題とも一致している。タイにおいては最優先課題として広域性を持ったエイズ対策が挙げられるが、わが国が実施してきた技術協力と現在行われている広域性を目指した取り組みは有効である。また、タイとケニアにおいては橋本イニシアティブを受けた広域的な国際寄生虫対策が実施されており、人材育成を中心に成果があがっている。エチオピアはエイズ、マラリア対策が優先課題と考えられるが、人材不足等の理由で十分な成果があがっているとは言い難いのが現状である。

IDIの基本方針別に見た場合、まず(1) 主体的取り組みの強化に関しては、結核対策・ポリオ対策等、世界戦略が確立したものでは当該国の十分な主体性が得られているが、エイズ対策を含め有効な

戦略が未確定ないし模索中のものでは主体的な取り組みはやや弱い。(2) 人材育成はわが国が力を入れてきた分野であり、結核対策分野をはじめ大きな成果をあげている。むしろ必要なのは日本人の感染症分野における人材育成である。(3) 市民社会、援助国、国際機関との連携に関しては、WHOとの密な連携が結核対策分野でみられ、またポリオ対策もWHO、UNICEFと共同で進められてきた。エイズ対策においては連携はやや弱い。今後は世界エイズ・結核・マラリア基金(GFATM)に国レベルで関わることが重要と思われる。世界との連携を強化するには組織的な取り組みが重要であり、疾患毎の国内拠点を強化する必要がある。(4) 南南協力に関しては過去の技術協力の成果に基づいた第三国研修や第三国専門家の登用が実施されており、多くの感染症分野で効果が上がっている。(5) 研究活動の促進面では、HIV簡易診断法の開発やワクチン開発につながる基礎研究、結核対策のオペレーショナル研究等が技術協力の範囲で実施され、現場で役立つ知見が得られている。(6) コミュニティ・レベルでの公衆衛生の推進に関しては、直接監視下投薬短期コース(DOTS)を主とした結核への取り組み、地域の中でのHIV検査とケアの推進はいずれもプライマリヘルスケアに基づいている。住民教育、学校保健や地域共同体を通じた寄生虫対策を含め、地域レベルの公衆衛生が有効に推進されてきたと言って良い。

疾患別に見た場合、ポリオ対策については、わが国は国際機関との積極的な連携により、流行国等に対するポリオワクチン供与、サーベイランス強化、人材育成などの支援を通じ、世界戦略としてのポリオ根絶に向けたその貢献・有効性は多大であり、結核対策については、DOTS拡大を主にした人材育成、抗結核薬・機材供与を含む技術協力を通じ、わが国が援助している国では有効性が高かったと考えられる。それ以外のわが国の支援については、エイズ対策ではHIVサーベイランス強化、コミュニティに根ざしたエイズ対策モデル作り、HIV診断の改善など、また、マラリア・寄生虫対策では、学校保健を通じた寄生虫対策のパイロット作り、研究支援など、途上国の対策プログラムの特定部分を担ってはいても、そのアプローチは限定的であり、支援国レベルでも世界的なレベルでも、感染症制圧に向けた明確な有効性を示すには到らなかったと考えられる。

一方、波及効果としては、IDIの発表が国際的な感染症対策の潮流を強め、GFATM設立の契機となったこと、また、社会開発分野への注目を集めたことなど、IDIの正の波及効果が見られていると考えられる。

#### (d) 結論

IDIは、日本政府が感染症対策に対する具体的な資金拠出を表明することで、世界の政治的関与を引き出したとも言え、歴史的意義は大きい。その後、IDIの下、日本政府は2年半で20億ドルを越える貢献を現実に実施しており、IDIの下で進められているわが国の感染症対策支援に対する高い評価も得られている。

しかし、IDIは支援総額、基本理念と方針が明示されてはいるものの、この方針は感染症そのものに特化したものではなく、広く従来から公衆衛生に必要な要素を含んでいる。つまり、IDIは公衆衛生要素を含んだ広義の感染症対策支援のイニシアティブである。しかし、世界的には感染症対策支援



## 第2章 評価結果の概要

たとえば直接的な感染症対策（当該国の感染症対策プログラム等）を支援することと捉えられていることから、わが国の感染症対策支援では、どの様に感染症に対処するのかという具体的な方針および方法が見えにくくなっている。こうした問題に対処するためには、3大疾患のみを対象にしているGFATMや疾患特異的・選択的なアプローチをとる多くの世界のイニシアティブに比して、IDIのアプローチがやや異なることを明確に強調すべきであるが、今のところ、そのための広報は十分ではない。また、支援総額の中でエイズ・結核・マラリアおよび寄生虫対策への直接支援の割合が低いことの根本的な原因としては、わが国において世界的な感染症対策を推進できる人材が著しく不足していることが挙げられる。

提言（今後のフォロー・アップ、改善すべき点等）

(a) IDI終了時までの短期的提言

- ( i ) IDIの広報活動を強化する。
- ( ii ) 相手国のニーズを考慮し、IDI重点国/地域を選定する。
- ( iii ) 広域的感染症対策アプローチを推進する。
- ( iv ) NGO支援を積極的に進め、日本のNGOとの連携を図る。
- ( v ) 未知の感染症に対応できる体制を整備する。
- ( vi ) 感染症対策の人材育成プログラムを強化する。
- ( vii ) 第三者を交えたIDIの客観的評価を実施する。

(b) これからのわが国の感染症対策支援に関する長期的提言

- ( i ) 省庁間の壁を越えたオールジャパンの感染症対策支援体制を構築する。
- ( ii ) ODA感染症対策支援拠点としての国内感染症機関の強化を行なう。
- ( iii ) 日本人の感染症対策専門家を育成する。
- ( iv ) 感染症対策支援を戦略化するために疾患別の対策支援戦略を立てる。
- ( v ) 感染症対策国家プログラム支援を行なう。
- ( vi ) 感染症対策における人材を、日本人に限らず広く各国から登用する。
- ( vii ) イニシアティブに具体的な目標とモニタリングの方法を明記する。

## 2.1.4 プログラムレベル評価

## (1) セクター別評価

## (イ) ガーナ教育分野協力

評価実施期間：2003年8月 - 2004年3月

評価者：

駒澤 牧子 (株)アース・アンド・ヒューマン・コーポレーション  
主任研究員

金子 眞知 (株)アース・アンド・ヒューマン・コーポレーション  
研究員

監修者：

村松 安子 東京女子大学文理学部教授

澤村 信英 広島大学教育開発国際協力研究センター  
助教授



タマレ市郊外のイスラム系学校

## 評価調査の目的と手順

本評価調査は、わが国のガーナ教育分野に対する協力を総合的かつ包括的に評価し、今後の協力をより効果的・効率的に実施していくための教訓・提言を導き出すと同時に、国民に対する説明責任（アカウンタビリティ）を果たすことを目的としている。評価調査は、計画確定、国内調査、現地調査および国内での分析・報告書作成の4段階で行われた。

## 評価調査の手法

本評価は、プログラムレベルにおける「セクター評価」と位置づけられる。ガーナの教育分野（セクター）におけるわが国のODA事業は、これまでプログラムとして実施されてこなかったが、本評価では当該セクターにおけるわが国の一連の協力が、中期目標1「すべての子どもが質の高い基礎教育を受けられるようになる」と中期目標2「産業に不可欠な人材養成の基盤を拡充する」を目指して実施されたものと捉えた。その上で、「目的」、「プロセス」、「結果」という3つの評価視点から、評価を行った。

評価対象は、評価対象期間（1998～2003年度上半期）において、ガーナ教育セクターで実施された以下の7案件（参考1件）である。

- (a) 技術協力プロジェクト「ガーナ小中学校理数科教育改善計画」（2000～2004年度）（技プロ）
- (b) 研修員受入
- (c) アフリカ青年招へい計画
- (d) 教育省・政策アドバイザー型専門家
- (e) 青年海外協力隊（JOCV）

## 第2章 評価結果の概要

(f) 開発調査「ガーナ国技術教育計画開発調査」(1999～2001年度)

(g) 草の根無償資金協力

(参考) ノンプロ無償見返り資金

### 評価結果

(a) 目的

日本の対ガーナ教育セクター協力の目的は、旧ODA大綱や中期政策などのODA基本政策、これらの基本政策に基づいて策定されたガーナ国別援助方針(1995～1999年)およびガーナ国別援助計画、さらに日本政府が新しく策定した教育支援策BEGINともほぼ整合している。他方、ガーナ側の国家開発計画であるVision2020や2003年に策定されたガーナ貧困削減戦略(GPRS)、ガーナの教育セクターにおける開発課題にも対応しており、妥当であると判断される。しかし、ガーナ国別援助計画の策定は2000年であり、2001年以降、ガーナにおいては政権交代、拡大HIPCイニシアティブ申請、GPRS策定、教育SWAP(教育戦略計画:ESP)策定といった政策的変化が生じている。また2004年1月からは、GPRS、中期支出枠組み(MTEF)、ESPおよび一般財政支援方式(MDBS)のすべてがリンクした総合的な体制が始動し、援助コミュニティは大きな転換点にある。

(b) プロセス

協力の策定過程は、国際的潮流、日本の戦略、ガーナ側の開発政策に対応しながら、ODAの既存スキームを柔軟に活用し、かつ案件同士が相互に連携と調整を繰り返しながら発展しており、総じて適切であったと判断される。特に1996年DAC新開発戦略でガーナを援助実施重点国に定めたことを受けて、教育省・政策アドバイザー型専門家や援助協調対応の企画調査員を派遣したことは、日本がドナーコミュニティにおいて一定の存在感を確保し、またその後の案件形成をスムーズにした大きな要因となった。ただし、この時期はガーナ援助コミュニティの変容が始まった時期で、派遣専門家のみでの対応では援助策定・実施体制に十分な配慮があったとはいえない。計画策定過程においては、日本・ガーナ双方の大学関係者の参加が案件の質の向上に寄与している。また、現場レベルではJOCVが大いに貢献している。ただし、それらは体系的になされているわけではない。

協力の実施過程については、ガーナ大使館とJICAガーナ事務所がタスクフォースを結成するなど、緊密な連携を図ってきた。また、日本の協力は「教育行政のブロック」、「技プロ実施のブロック」、「草の根のブロック」という3つのブロックに対して包括的に対応し、各ブロックの関係機関のオーナーシップを尊重しながら直接的に働きかけていることが特徴で、協力の効果を高めている。さらに、各ブロックの主要なカウンターパートのほとんどを本邦研修に参加させたことによって、協力実施の効率性が高まった。他ドナーとの連携については、援助協調促進プロセスにおいて、規模はそれほど大きくはないがいくつかの実績があり、協力の効率性を高めるのに貢献している。

### (c) 結果

評価対象期間における日本の対ガーナ教育セクター協力の総額は17.4億円（概算）で、これはドナー全体の援助総額の約5%である。日本はガーナの教育セクターを援助重点分野と位置づけているが、それにしては投入規模が少ないと言わざるを得ない。

#### (i) 有効性

中期目標1・2における、マクロ指標の進捗と、日本の協力の貢献度合いは以下のとおりである。

中期目標1：すべての子どもが質の高い基礎教育を受けられるようになる

マクロ指標で見ると、基礎教育における総就学率の地域格差（特に北部3州が低い）や、公立学校の児童・生徒の学習到達度の低迷（例えば小学生の標準参照テストの合格率が算数4.4%・英語9.6%、中学生の基礎教育認定試験の合格率が社会以外総じて低下傾向にある）など、伸び悩んでいる実態が浮かび上がった。日本の貢献度合いは、主要な裨益エリア（3郡）を中心に、郡や草の根レベルにおいてそのキャパシティの向上に確実に貢献しているが、マクロレベルにインパクトを与えるには至っていない。そのため、現職教員研修の制度化支援や校内研修の拡充など波及効果の拡大を目指した取り組みを開始している。

中期目標2：産業に不可欠な人材養成の基盤を拡充する

マクロ指標で見ると、アクセス・質の両面でまだ達成度は低い。アクセスについては、後期中等教育の全国平均総就学率は17.6%であるが14%以下が3州あるなど地域格差が大きい。質については、1998年以降の大学入学資格試験の合格率が、英語は順調に伸びているもの、理科と数学で上昇傾向はみられない。このような状況に対して、日本の協力は、規模は小さいながらも、政策レベルと草の根レベルで効果的に寄与しており、他ドナーの参加が少ないこともありプレゼンスは高い。

#### (ii) インパクト

日本の協力のインパクトとしては、上位政策への影響として、開発調査のマスタープランの考え方がESPIに採用されていることが挙げられる。また、サハラ以南アフリカの理数科教育協力ネットワーク「SMASSE-WECSA」のガーナでの会合開催は、ガーナ側のキャパシティビルディングと、アフリカ域内を対象とする日本の協力の可能性を開くなどの効果があった。他方、ガーナにおける協力経験は、日本国内においてはBEGIN策定過程に影響を与え、また国立大学がODAへ参加する道を提示した。さらに研修員受入を通じて、小学生から自治体まで国内の幅広い関係者に国際理解の場を提供した。

#### (iii) 自立発展性

ガーナの教育セクターの自立発展については、財源難という根本的な問題が解決しない限り難しいというのが実情であるが、日本の協力は実質的に人造りに寄与しており、自立発展の観点から高く評価される。

### 教訓と提言

#### (a) 目的に関する教訓と提言

## 第2章 評価結果の概要

### ( i ) ガーナ開発体系や援助モダリティの変化に対する適切な対応

ガーナの開発体系や援助モダリティは、近年急激に変化している。このような情勢を考えると、今後の効果的な教育セクター協力を考えるためには、その前提であるガーナ国別援助計画の見直しを含めた日本の対ガーナ協力方針の根本的な見直しが必要である。

### ( b ) プロセスに関する教訓と提言

#### ( i ) 今後の案件策定について

今後の教育セクターにおける案件策定についてはESPの枠組みの中で行われるべきである。そのため案件策定において、これまで以上にガーナ政府や他の開発パートナーとの調整と合意形成が求められる。

#### ( ii ) 今後の案件策定における人員配置の見直し

対ガーナ支援は新しい局面に入っており、人員の拡充を含めた総合的な人員配置の見直しが必要である。その際、MDBS支援も視野に入れ、またマルチセクター的に調整ができるような包括的な人員配置を考える必要がある。

#### ( iii ) 案件策定過程における大学関係者・JOCVの活用

ODAの質と効率性の向上のために、案件策定過程においては、ガーナ・日本双方の大学関係者の積極的な参加とJOCVの現場における知見・情報の組織的活用が望まれる。

### ( c ) 結果に関する教訓と提言

#### ( i ) 教育セクターの援助規模について

ガーナ国別援助計画はわが国がガーナ教育セクターにおいて主導的な役割を果たすよう促しているが、現在の体制で明確な目的もなく援助規模を拡大するのは避けるべきである。当面はMDBSの進展に注視しつつ、さまざまな課題に対する対応策を検討していくのが適切である。

#### ( ii ) 基礎教育の質的向上への今後の支援に向けて

現在実施中の技プロ案件は2005年に終了するが、プロジェクトの効果をさらに全国的に波及・定着させるためには何らかのフォローアップが必要と考える。他方、1996年の基礎教育義務化・無償化・普遍化プログラム（fCUBE）以降の開発パートナーの取り組み成果・支援手法について、日本がイニシアティブをとって共同で議論できる場を設定することは意義がある。

#### ( iii ) 「教育行政のブロック」への支援

ユニークで自立発展に効果的である「教育行政のブロック」を、日本の協力アプローチとしてさらに体系化し戦略的に活用していくことが考えられる。

#### ( iv ) アフリカ域内の教育開発に向けて

ガーナ教育セクターには、今後もSMASSE-WECSAの活動に積極的に関わり、重要な役割を演じることが期待される。また、日本はガーナを拠点として西アフリカ地域における理数科教育協力を展開していくことも考えられる。加えて早急にアフリカ教育開発連合（ADEA）へ加盟し、

アフリカ域内における教育開発分野における一定の立場を築くことが望まれる。

(ロ) セネガル環境分野協力

調査実施期間: 2003年8月 - 2004年3月

評価者:

安部 望五 (株)パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

石川 明美 (株)パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

鈴木 靖四郎 (株)パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

進藤 澄雄 (有)進藤コンサルティングエンジニアオフィス

北内 陽子 (株)アース・アンド・ヒューマン・コーポレーション

楠田 一千代 (株)アース・アンド・ヒューマン・コーポレーション

監修者:

佐藤 寛 アジア経済研究所 主任研究員

増田 美砂 筑波大学農林学系 助教授



「緑の推進協力プロジェクト」の住民との懇談会

評価の方針

(a) 目的

わが国のセネガルにおける重点分野のひとつである環境分野(砂漠化防止)の一連の協力を1つのプログラムとして把握・評価し、今後の支援をより効果的かつ効率的に実施していくための教訓と提言を得ること、そして、その結果を発表し国民に対する説明責任を果たすことを目的とする。

(b) 評価の対象と視点

基本的に、1996～2000年度に実施されたセネガルの環境分野(砂漠化防止)におけるプロジェクトから、環境・自然保護省森林局の所管するプロジェクト4件を選考し、対象とした。本評価では、「砂漠化防止」という方向性や目的が類似しているこれらのプロジェクトをひとつのセネガル環境分野(砂漠化防止)プログラムと位置付け、プログラムの「目的(プログラムの目的の妥当性)」、「プロセス(プログラムの計画過程の適切性、実施過程の適切性・効率性)」、「結果(結果の有効性、インパクト、自立発展性)」の3つの視点から総合的かつ包括的に評価を行った。

取り上げた4つのプロジェクトは以下の通り。

- (i) 緑の推進協力プロジェクト(PROVERS: 1986 - 98年度): 青年海外協力隊(チーム派遣)
- (ii) 苗木育成場整備計画(PAPF: 第2次 1994 - 97年度, 第3次 1998 - 2000年度): 無償資金協力
- (iii) 沿岸地域植林計画(PRL: 2001 - 2005年度): 無償資金協力(植林無償)
- (iv) 総合村落林業開発計画(PRODEFI: 2000 - 2005年度): 技術協力プロジェクト

## 第2章 評価結果の概要

### 評価結果

#### (a)「目的」についての評価

4つのプロジェクトをプログラムとみなした場合の目的は、「持続的な森林管理の推進による砂漠化防止と住民の生活向上」で、わが国のODA大綱ほかの政策・方針と整合していた。これは、また、セネガル側の当該分野における諸計画の検討から導き出された開発目標とも整合していた。さらに、他ドナーによる同分野における協力とも、その方向性は基本的に一致が見られた。

#### (b)「プロセス」についての評価

- (i) 計画過程の適切性については、わが国が本プログラムをセネガルで開始した時期は、世界的に砂漠化に注目が集まり始めた時期であり、適切であった。また、本プログラムを成す4つのプロジェクトそれぞれの計画過程は、相互に関連しており、効率的であった。計画過程において他ドナーとの重複は見られなかったが、連携は弱かった。
- (ii) 本プログラムの実施過程においては、個別のプロジェクトはそれぞれのスキームの手順に従って実施され、適切であった。また、実施初期段階での両国の関係者の間には緊密な連携があり、スムーズに要請申請から活動実施の決定へと手続きが進むプロジェクトが多かった。
- (iii) 各プロジェクトは、本プログラムの中で一連の流れを作っており、ひとつのプロジェクトをサポートするために派遣されたJICA個別専門家が果たした「つなぎ」の役割のおかげで、実施過程において連携がとれ効率的であった。

#### (c)「結果」についての評価

- (i) 全国15箇所の国営苗木育成場のうち、本プログラムにより整備された苗木育成場は12ヶ所に及び、2001年度の苗木生産量は、前年比2倍となった。比例して植林面積も倍となった。
- (ii) 本プログラムでは、技術移転のための活動が、プロジェクトごとに数多く行われ、様々な技術マニュアルが作成された。住民を対象としたアンケートからは、その有効性が確認された。
- (iii) 本プログラムを成す4プロジェクトのうち3つにおいて、飛砂防止効果が認められ、住居環境の改善とニヤイ地域の野菜栽培への好影響が見られた。
- (iv) 住民に対するアンケートによると、収入の向上による生活改善、および、新しい知識や技術の習得に本プログラムが貢献しており、受益者の視点から本プログラムは有効であったといえる。
- (v) セネガル及び日本の諸計画・方針に対するはっきりした影響は確認できなかったが、セネガルが目指す持続的な自然資源管理への3段階の基本アプローチ（十分かつ良質な苗木生産、住民参加型植林事業の展開、住民による持続的自然資源管理）への影響は認められた。セネガル側関係者のオーナーシップに対する影響の有無を判断することはできなかった。
- (vi) セネガルの実施体制が脆弱で、オーナーシップの欠如やドナーへの依存度の高さが見られることから、自立発展性は低いといわざるを得なかった。
- (vii) 他ドナーへの影響についても、はっきりしたものを認めることはできなかった。

## 提言

- (a) 本プログラムにおいては、個別派遣専門家という「つなぎ役」が存在し、プロジェクトの連動性に貢献した。この「つなぎ役」を担う専門家を関係プロジェクトとの緊密な連携・調整のサポートのために活用すべきである。
- (b) 環境分野ドナー会議ほかの活動調整の場を活用し、情報共有やドナー間での連携を取りながら、わが国としては、現行のスキームを生かす形でのアプローチを考えるべきである。
- (c) 砂漠化の問題解決においては、森林関連分野のみでなく、水分野や農業分野の協力を得る形により包括的な視野を持って臨む必要がある。
- (d) 苗木の生産基盤が整ったため、大規模な住民植林を推し進める必要があり、総合村落林業開発計画にて開発中の普及モデルを北部でも応用できるよう検討すべきである。
- (e) 自立発展性を高めるためには、地方政府や地域住民に直接向かうような支援の方法も探るべきで、具体的には、地方分権化を念頭においた他ドナーとの援助協調、地域住民への直接支援の道を探るのは意味があることであろう。
- (f) 植林活動の成果、インパクトを正確に知ることができるよう、植林後の追跡調査など基礎データの測定と蓄積に努める必要があり、その際には、生活改善に関するデータも含むことが望ましい。



## 第2章 評価結果の概要

### (八) パプアニューギニア・インフラ整備分野協力

調査実施期間:2003年9月 - 2004年3月

評価者：

- |       |                                  |
|-------|----------------------------------|
| 大根田洋祐 | (株)三菱総合研究所<br>海外開発事業部 専門研究員      |
| 平石 和昭 | (株)三菱総合研究所<br>海外開発事業部 主席研究員      |
| 石里 宏  | (株)三菱総合研究所<br>海外開発事業部 シニアコンサルタント |
| 林 保順  | (株)三菱総合研究所<br>海外開発事業部 研究員        |

監修者：

- |       |                |
|-------|----------------|
| 熊谷 圭知 | お茶の水女子大学 文教育学部 |
| 川上 照男 | あずさ監督法人 新規事業部  |



ベレイナ～マララウア区間道路  
「横断道路建設事業」  
(出典：JBIC評価報告書)

### 評価方針

#### (a) 背景

パプアニューギニアは、わが国の二国間援助実績（支出純額累計）で、大洋州地域最大の受け取り国である。同国は、インフラ整備分野を優先政策のひとつとして位置付けており、同国に対するインフラ整備分野の支援をより効果的かつ効率的に実施するためにも、これまでの取り組みおよび実績をレビューすることが求められている。

#### (b) 目的

- (i) パプアニューギニアのインフラ整備分野に対するわが国のODAを改善するための教訓・提言を得ること。
- (ii) 評価結果を公表して説明責任を果たすこと。

#### (c) 対象、方法

評価対象は、1997～2001年度において、パプアニューギニアのインフラ整備分野に対して実施されたわが国のODAとし、目的の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性という観点から評価を実施した。

### 評価結果

#### (a) 対パプアニューギニアのインフラ分野支援における目的の妥当性

- ( i ) わが国の援助は、旧ODA大綱及び中期政策に沿ったものであり、同国の国家計画で経済インフラ整備を優先的な政策の一分野として位置付けていることから、被援助国とのニーズとも整合していた。また、わが国が参加している対太平洋州地域の支援に関する国際的な合意とも合致していた。
- ( b ) 対パプアニューギニアのインフラ分野支援における結果の有効性
- ( i ) 1997～2001年度には、運輸分野、道路分野、放送分野、水供給分野あわせて、総額328.6億円の資金が投入された。その結果として滑走路と空港ターミナルビルの新規整備、道路、橋梁の整備、放送スタジオ、中継所の設立、ポンプ・ステーション及び浄水場の建設などが行われた。
- ( ii ) 次に、これらの活動による効果を、同国の「国内交易、交流の推進」及び「地域生活基盤の安定化」の観点から、空港貨物取扱量、通行所要時間、放送受信可能地域などの指標を設定して測定した。その結果、これらの指標の変動要因は様々であり、わが国援助の効果を正確に測ることは困難であったが、少なくとも、次のような効果が確認された。
- 「国内交易、交流の推進」については、わが国のODAで建設された横断道路により、これまで海上交通に依存し、迂回を余儀なくされていた区間で陸上交通が可能となったことから、当区間の交通所要時間が6～8時間短縮された。また、わが国の援助によって東ニューブリテン州国営ラジオ放送局が修復され、これまで受信が不可能であった地域のサービスが復旧した他、放送時間も1日5～6時間から17時間に延長された。また、「地域生活基盤の安定化」については、約6.9万人の住民が浄水普及の受益者となっており、これは全国の上水道受益人口増加分の約13%にあたる。
- 社会・経済全般に及ぼす波及効果については、パプアニューギニアの経済に対するわが国のODA量が小さいことから、直接の効果は確認できなかった。またGDPのマイナス成長、インフレの進行など、同国の経済動向は依然厳しいものとなっている。
- ( c ) 対パプアニューギニアのインフラ分野支援におけるプロセスの適切性
- ( i ) 援助方針の策定については、国家計画・地方開発省（DNPRD）と定期的に公式な協議の場を設けており、要請案件の選定・採択プロセスは適切であった。他ドナーとの連携に関しては、一般的な情報交換を行っているものの、それぞれの案件同士を連携させるなどの具体的な協議は実施していない。
- ( ii ) 草の根・人間安全保障無償案件については、案件の完遂チェックや事業効果について、現状では十分なモニタリングが行えていない恐れがある。

#### 提言

- ( a ) 援助政策の企画・立案・実施の各段階において、関係ドナー間での調整、連携に配慮する。
- ( b ) パプアニューギニア政府の調整能力向上（キャパシティビルディング）のための更なる支援を行

## 第2章 評価結果の概要

う。例えば、日本の地方自治体での長期研修、JICAスキームを利用した国家計画・地方開発省（DNPRD）の研修プログラムを強化することが挙げられる。

(c) 草の根案件の実施状況および効果測定に関する管理体制を強化する。例えば、現地有識者を活用した管理体制の形成など、草の根案件に対する日本大使館の体制強化を図ることが望まれる。

### (二) ポリピア基礎生活分野協力

調査実施期間：2003年8月 - 2004年3月

評価者：

田中 美穂 アイ・シー・ネット(株)  
コンサルタント

飯沼 光生 アイ・シー・ネット(株)  
コンサルタント

監修者：

村松 安子 東京女子大学文理学部 教授

高木 耕 神田外語大学 国際言語文化学科  
専任講師

重富 恵子 東海女子大学 文学部  
総合文化学科 非常勤講師



草の根無償案件

### 評価の目的

評価対象期間（1996～2000年度）にわが国が取り組んだポリピアへの基礎生活分野協力（保健医療、水・衛生、教育）について、その実績を客観的に把握し、今後、同分野での開発援助をより効果的・効率的に実施するための教訓と提言を得る。また、評価結果を公表し、国民に対する説明責任を果たす。

### 評価結果

本評価調査では、わが国の基礎生活分野協力について、目的、プロセス、結果の3つの観点から総合的に評価対象案件を検証するプログラム・レベル評価を行った。また、評価対象期間中のわが国の基礎生活分野協力は、策定された援助プログラムの下で実施されたわけではないことから、わが国の同分野協力の実績から傾向を分析して、疑似プログラムを設定した。同分野の疑似プログラムの目的は、「保健医療、水・衛生、教育のサービスへのアクセス度を高める」と設定した。

### (a) 基礎生活分野協力の目的の妥当性

わが国のボリビアへの基礎生活分野協力は、旧ODA大綱、ODA中期政策、WIDイニシアティブとの整合性は確保されていた。また、わが国の同分野協力は、全体的に評価対象期間当時にボリビア政府が認識していた開発課題とよく整合していた。

### (b) 基礎生活分野協力の計画及び実施のプロセス

計画過程の適切性：地方レベルの援助案件の計画・形成能力の低さや、基礎生活分野に関係する省庁の援助案件の優先順位の根拠の曖昧さなどにより、ボリビア政府が国民のニーズを正確に反映させた案件形成を行えていたかは疑問なしとしない。また、援助要請を受けるわが国側にも、協力スキームの連携を考慮した案件形成を行なっておらず、さらに他ドナーからは、わが国の協力案件では承認プロセスに時間が掛かり過ぎるとの意見も見られた。このように、ボリビア側とわが国側で、制度的に効果的かつ効率的な案件形成が行われていない点が見られた。

実施過程の適切性：わが国の協力案件の実施は、在ボリビア日本大使館とJICAボリビア事務所が迅速かつ効果的に運営管理していた。特に、草の根無償資金協力は案件承認から実施までが短期間であり、効果的な協力スキームとして高い評価を得ていた。案件の進捗状況の確認は、コンサルタントや専門家からの定期報告に依存しており、また、ロジカルフレームワークによる運営管理もほとんど行われておらず、協力案件のモニタリング・システムの改善が必要と考えられた。

### (c) 結果

有効性：聞き取り調査では、基礎生活分野協力の疑似プログラムの目的は、「ある程度は達成されたが、指標化するのには困難である」との意見が多かった。しかし、保健医療セクターでは、サンタクルス県住民の受診回数が増えるなど、保健医療サービスへのアクセスが向上したことが定量的に証明された。また、水・衛生と教育セクターでは、地方地下水開発や小学校建設に関する受益者調査により、両事業が受益者の基礎生活の改善に貢献したことが判明した。

インパクト：他ドナーとの連携による相乗効果、女性の社会的地位の向上、地下水開発事業による飲料水の衛生状況の改善、小学校建設や地下水開発事業による地域住民の社会経済活動の活性化などが、わが国の基礎生活分野協力によるインパクトとして挙げられた。また、わが国の同分野協力はボリビアでの親日家を増やすことにも貢献していた。

### 提言

目的、プロセス、結果の観点から、わが国の基礎生活分野協力を改善することを目的として、以下の提言が得られた。

#### (a) 目的への提言：

- (i) 基礎生活分野協力の指針を示す基本的な考え方をより明確にする。
- (ii) 住民の生計を維持する能力を向上させる協力をも重視する。

## 第2章 評価結果の概要

### (b) 計画過程への提言：

- ( i ) 無償資金協力と技術協力の各種スキームを連携させた効果的な案件形成を行う。
- ( ii ) 他ドナーからの協力を取り付け、他ドナーの案件と連携を考慮した案件形成を行う。
- ( iii ) 草の根無償資金協力を戦略的に活用し、現地NGOと連携した、即効性のある草の根レベルの協力を継続する。

### (c) プロセスへの提言：

- ( i ) 在ポリビア日本大使館とJICAポリビア事務所は、これまでも増して十分に連携し、実施中の協力事業に対するポリビア側の対応の遅れに効果的に対処する。
- ( ii ) 協力案件にPCM手法にみられるロジカルフレームワークを導入し、案件実施中の案件内容の品質管理を行う。

### (d) 結果への提言：

- ( i ) わが国の基礎生活分野協力の貢献度を明確にするために、計画段階で同分野協力の達成目標を明確にする。
- ( ii ) 各案件の目標に応じて、想定される裨益人口を対象とした指標データの入手に努める。

### (ホ) モロッコ水資源開発分野協力

調査実施期間: 2003年8月 2004年2月

評価者：

和田 正樹 日本工営株式会社 水資源・エネルギー事業部

藤田 伸子 財団法人国際開発高等教育機構 事業部

監修者：

中島 正博 広島市立大学 教授

佐藤 寛 アジア経済研究所 主任研究員

### 評価方針

#### (a) 目的

本評価の目的は、わが国がモロッコに対し実施した水資源開発分野に係る一連の協力を総合的かつ包括的に評価し、今後のより効果的・効率的な協力の実施の参考とするための教訓・提言を得るとともに、評価結果を公表して説明責任を果たすことである。

#### (b) 評価の実施方法

本評価では対モロッコ経済協力政策協議に係る文書を手懸りに、1999年度から2001年度の間に実施

された当該分野に係るわが国の一連の協力が「農業生産性の向上、飲料水の供給を通じての住民（零細農民や地方部住民）の生活向上」を最終目標とし、灌漑施設の整備、水源の確保（中規模ダムの建設）、給水施設の整備（ - 1 中規模都市の給水施設の整備、 - 2 地方村落部の給水施設の整備）、施設の運営管理、を中間目標として実施されたものと捉えた。その上で援助の結果（成果）を計るための指標の設定を行い、「目的」、「結果」、「プロセス」の視点から評価を行った。

（ i ）「目的の妥当性」

わが国の対モロッコ支援の目的がODA上位政策やモロッコの水分野のニーズ、当該分野の世界的な援助動向と整合していたか否かを検証した。

（ ii ）「結果の有効性」

1999年度から2001年度の間に当該支援によりどのような実績があったのかインプット及びアウトプットベースで検証した。さらにモロッコにおける当該分野の主要指標の推移および他ドナーの対モロッコ水資源開発分野支援の方針と実績を参考情報として調査した。

（ iii ）「プロセスの適切性」

わが国が対モロッコの水資源開発分野の支援を実施するにあたり、モロッコ側のニーズを適切に把握し、立案・実施が適切に行われたか否かを評価した。具体的には、モロッコ政府との協議や、JICA・JBIC、NGO等の民間、他ドナーとの連携・協議の実施状況を検証した。

### 評価結果

（ a ）「目的の妥当性」に関する評価

わが国が実施した当該分野に係る一連の協力は、ODA大綱及びODA中期政策で重点課題として謳われている基礎生活分野（BHN）、人材育成、インフラ整備への支援と合致していた。また、わが国の協力はモロッコの国家開発5ヵ年計画（2000-2004）における水資源開発政策と整合性があった他、水資源開発に係る国際的な援助動向とも概ね整合性のとれたものであった。特にBHNに係る「地方村落部の給水施設の整備」はその妥当性が高いものであった。

ただし、モロッコ政府は現在水資源開発計画の全面的な見直しを含む「国家水計画」を策定中であり、今後の支援にあたってはその結果を反映させるべきである。また、国際的に重視されている統合的水政策、制度構築、マクロレベルでの料金設定等についてはわが国の協力には含まれていなかった。

（ b ）「結果の有効性」に関する評価

インプット実績は、金額では「中規模都市の給水施設の整備」及び「灌漑施設の整備」に、件数では「地方村落部の給水施設の整備」に投入が集中する傾向にあった。1999年度から2001年度の間に開始された案件のみに限ると、金額では「地方村落部の給水施設の整備（有償・無償計86.35億円）」、「中規模都市の給水施設の整備（有償64.12億円）」、「水源の確保（開発調査5.09億円）」、「灌漑施設の整備（無償0.11億円）」の順となっており、給水施設の整備については、特に近年「地方村落部の給水整備」に金額・件数がシフトしてきている。これらは引き続きモロッコ側のニーズが大きい分野である。

## 第2章 評価結果の概要

アウトプット実績はいずれの中間目標についても見られた。「中規模都市の給水施設の整備」ではポンプ施設24箇所、貯水槽23箇所、管路長413.1km、「灌漑施設の整備」では灌漑面積19,000ha、水路長17.3km、研修員受入3名、「地方村落部の給水施設の整備」ではポンプ施設102箇所、貯水槽8箇所、管路長357.9km、共同水栓数83箇所、給水車15台、研修員受入4名、「水源の確保」では開発調査1件、研修員受入2名、「施設の運営管理」では専門家派遣5名となっている。

アウトカム実績については、国・州レベルでの農業生産性、飲料水供給、住民生活向上に係る主要指標（農作物生産高、給水量、水汲みに要する時間等）とわが国の援助の関係を直接確認することはできなかった。しかし、飲料水供給は全国で約140万人に直接・間接に裨益するものであり、全国レベルでの指標改善に効果があったものと推測できる。

### (c) 「プロセスの適切性」に関する評価

当該分野支援の政策立案・実施にあたり、JICA・JBICと連携・協議は適切に行われた。相手国政府との要請に基づく個別案件ベースでの協議も適切に行われ、特に地方村落部給水では専門家派遣による協力計画策定支援が行われた。一方政策協議以外には、当該分野支援の政策全般に係る公式な協議はとくに実施されなかった。また、NGO・他ドナーについては、個別案件ベースでの連携・協議は部分的にあったが、当該分野支援の政策に関する総括的な協議は行われなかった。

#### 提言

(a) モロッコ政府による水資源開発計画の見直しを受けて、今後の表流水・地下水開発支援の方向性を探る。

国家水計画がモロッコで作成されている途中であることから、今後は、それに基づいた大きなフレームの中での、日本の各協力案件の位置づけを明確にする必要がある。同計画では、既存の流域別水資源開発計画に記載されている水資源開発可能量が下方修正される可能性が高い。従って、今後の大規模灌漑案件に対する協力、大・中規模ダムに関する協力については、特に国家水計画を踏まえ、その必要性和代替案を吟味していくことが重要となろう。

(b) 需要管理、制度・組織改革に対する支援を今後の重点分野に加えるか否か検討する。

開発可能な水資源賦存量の漸減、地下水の過剰な開発による枯渇、ダムの堆砂、全国レベルでの水質悪化の進行を背景に、モロッコが水の供給力強化のみならず今後一段と水の需要管理に注力していくのは明らかである。制度・組織改革への支援に関しては短期的に成果を上げにくい支援ではあるものの、日本のODAの持つ様々なスキームの中で、専門家派遣、研修事業等を通じ、水資源開発・管理のための組織制度の整備を視野に入れた案件を実施していくことが望ましい。

(c) 中規模都市の下水道施設整備に対する支援を今後の重点分野に加えるか否か検討する。

わが国及び他ドナーの支援を受け中規模都市で上水道整備が進む一方、下水道整備の進捗が遅れて

いる。人口増加、特に都市への人口の集中による生活排水増加が水質汚染や生活環境の悪化を加速させており、早急な対応が望まれる。下水道事業に参入可能となった水道公社（ONEP）が管轄区域をカバーする投資計画を立案していることから、これらに対する支援の可能性を検討すべきである。

(d) 大使館・実施機関と現地政府・NGO・他ドナーとの協議を強化する。

現地政府とは要請に基づく個別案件ベースでの協議は適切に行われている。しかしながら、当該分野支援の政策に係る協議は、政策協議以外にはなされていない。今後は個別課題に対する支援から、モロッコの水分野を広く見据えて政策レベルの課題も抽出し、解決にあたるアプローチが有効になると考えられる。2003年に発足した現地ODAタスクフォースが、現地政府のみならずNGOや他ドナーを含め幅広く連携・協議を強化していくことが期待される。



## 第2章 評価結果の概要

### (2) スキーム別評価

#### (イ) 国際緊急援助隊

ケーススタディ国：アルジェリア、ベトナム

調査期間：2003年10月 - 2004年3月

評価者：

杉下 恒夫	茨城大学人文学部教授 (JICA外部評価委員会委員)
正木 朋也	東京大学大学院医学系研究科 国際保健計画学客員研究員 (外務省ODA評価有識者会議メンバー)
渡辺 鋼一郎	社団法人セーブ・ザ・チルドレン海外事業部職員 (オブザーバーとしてベトナム現地調査のみ参加)
宮崎 慶司	オーバーシーズ・プロジェクト・マネージ メント・コンサルタンツ株式会社 企画部次長
三島 光恵	同上 企画部課長
斉藤 幸子	同上 企画部課長



JDR救助チーム(アルジェリア地震災害)  
倒壊ホテル現場での救助作業

#### 評価目的

国際緊急援助隊制度を総合的かつ包括的に評価し、今後のより効果的な実施の参考とするための教訓・提言を得るとともに、評価結果を公表することで説明責任を果たすことを目的とする。

#### 評価フレームワーク

外務省「ODA評価ガイドライン」に従って、評価の枠組みを策定し、制度の「目的」、「結果」、「実施体制」の3つの観点から、総合的、包括的に評価を行った。まず、目的および実施体制を以下の通り整理した。そして、目的の「妥当性」及び結果の「有効性」を、実施体制の手続きやマニュアルの遵守度合いを見ることにより「適切性」を検証することとした。実際の調査は文献調査、質問票調査、およびインタビュー調査にて実施し、評価結果から抽出された課題や問題点、過去の国際緊急援助隊派遣事例より得られたスキームレベルの教訓を参考に、提言をまとめた。

#### (a) 目的

- (i) 最終目標：「国際協力の推進に寄与すること」
- (ii) 中間目標1：「人的(肉体的・精神的)被害の軽減」
- (iii) 中間目標2：「国際緊急援助隊の活動を積極的に情報公開し、日本の実施した活動が国際社会・相手国および日本において広く認識される」

(b) 実施体制

- ( i ) 通常時の体制： 通常時の準備体制、 マニュアルの整備、 派遣要員登録体制、 研修・訓練の実施状況、 携行機材の整備状況、 情報公開、 派遣終了後
- ( ii ) 派遣時の体制： 要請から派遣まで、 被災国における活動

評価結果

(a) 制度の目的の評価

中間目標に関しては、 上位政策との整合性、 被災国および被災者のニーズとの整合性、 国際社会の動向との整合性、 の3つについて検証を行った。いずれにおいても、 整合性が見られ、 妥当であった。

(b) 制度の結果の評価

( i ) 中間目標1の評価

「救助チーム」

1996年以降の5件の結果をみると、 271名の隊員派遣に対し、 56名を救出・収容し、 そのうち2名は生存者の救出であった。この成果の達成度については、 一概に救出・収容数の多寡を判断・比較し、 結果に結びついた要因の特定を行うことは容易でない。しかし、 いずれのケースにおいても一定の成果を出したと評価できよう。

「医療チーム」

1996年以降の派遣14件については、 13カ国に対し、 247名派遣し、 16,572名の被災者の診療を行った。その実績を平均すると、 1件あたり約1,100名の患者の診療を行い、 従来「医療チーム」マニュアルの想定している診療者数の目安を概して達成している。

「専門家チーム」

成果は、 チームの専門性等によって異なるが、 先方政府および実施機関に対して技術的助言、 指導を行うとともに、 多くの場合、 報告書の提出を行った。場合によっては、 帰国後に詳細な報告書や分析結果を先方政府に提出することも行っている。

( ii ) 中間目標2の評価

過去の派遣事例毎の活動報告書の文献調査によると、 国際緊急援助隊についての新聞掲載記事が添付されており、 国際緊急援助隊が被災国において注目を集めたことや一定の報道がなされたことが確認できるものもあった。詳細については、 アルジェリアとベトナムの個別のケースについて検証した。その結果、 いずれもプレスリリースを積極的に行う等、 情報公開の努力がうかがえ、 また、 メディア報道もされており、 一定の達成は認められるが、 中には情報公開の方法を一層充実すべき課題も見受けられた。

## 第2章 評価結果の概要

### (c) 制度の実施体制の評価

#### (i) 通常時

実施体制の7項目について、国内体制、国外体制ともに質問票の回答を検証した結果、すべて定められたガイドライン等に従って体制が整備されていた。その上で良い点と課題についての整理を行った。

#### (ii) 派遣時

派遣体制のガイドライン等との適切性に関して、アルジェリアとベトナムの事例について検証した結果、ほぼガイドライン等のとおり実施されていた。また、制度の「結果」の達成との関係から、実施体制の良い点と課題について 発災から現地到着までの迅速性、活動体制、ロジ面、情報公開、現地対策本部・国際機関等との関係、チームの能力、の6つの観点で検証した結果、改善すべき点や留意点が見られた。

### (d) 総合評価

#### (i) 中間目標の達成度

##### 中間目標1

「救助チーム」と「医療チーム」に関しては、1996年以降の事例において被災者の救出・収容、診療を通じて「中間目標1」を達成していることが定量的に明らかになった。しかし、定量的な把握に加え、それだけでは拾いきれない被災国民の精神的不安の軽減等の効果が大きいことが、現地調査を通じて明らかになった。また、国際緊急援助隊が地震の際に派遣される場合、被災国側は、日本の地震対策技術に対しても高い信頼を抱いており、その期待に応えるためにも、日本が国際緊急援助隊制度を通じて「専門家チーム」の人員を派遣することの意義はとて大きかった。

##### 中間目標2

「情報公開」に関しては、情報公開を重視する形で活動が実施されていること、また、国際社会、相手国、日本における「認識度」に関しては、世界各地において日本の国際貢献の姿が報道され、認識されていることが確認された。

また、現地調査を通じ、災害時にマスメディアは、災害関連報道を必ず大きく取り上げていることにさらに注目する必要があることが判明した。「救助チーム」の到着については、「迅速性」と「遠い国からの到着」に関して驚きをもって迎えられること、「医療チーム」については、活動期間が長く広報を長期に亘り行うことができること、及び日本の医療技術への信頼が厚いこと、「専門家チーム」についても、日本の専門技術に対する期待が高い等の点から、被災国にて注目を受けることが判明した。したがって、情報公開を効果的に行えば、確実に日本のプレゼンスを向上することが出来ることが確認された。

#### (ii) 最終目標の達成度

「中間目標」の達成を通じてというより、むしろ、国際緊急援助隊制度の実施実績自体が「国際協力の推進」の第一歩の表れであると考えられる。海外の主要な災害に対し、国際緊急援助隊を派

遣し、「中間目標」が一定の割合で達成されていることが本評価調査で確認されたことにより、日本と被災国の接触を通じ、日本のイメージの向上と被災国、国際社会との良好な関係構築に寄与しているといえよう。この機会に効果的に情報公開を行えば、日本の被災国におけるプレゼンスの向上に大いに役立つことが判明した。したがって、本制度は、日本の国際協力の推進に貢献し、日本のイメージの向上を図るには、極めて効果が高い制度であることが判明した。

### (iii) 実施体制改善への課題

結果の有効性をさらに高める上で、実施体制について以下の課題があることが判明した。

#### ・通常時の体制

前記7項目について検証した結果、3項目について課題が見られた。第一に国内体制においては、研修・訓練の実施状況について、第二に国外体制（在外公館、JICA事務所における体制）においては、通常時の準備体制との派遣終了後について課題が見られた。

#### ・派遣時の体制

前記6つの観点から分析し、発災から現地到着までの迅速性、活動体制、ロジ面、情報公開、現地対策本部・国際機関等との連携、チーム能力、の全てについて課題ないし留意点が見られた。

### 提言

#### (a) 通常時の体制

##### (i) 国内体制：研修・訓練の実施状況

提言1：研修・訓練への参加枠を拡大する。

##### (ii) 国外体制：通常時の準備体制

提言2：在外公館およびJICA事務所によるマスコミとの連携を通常時から強化する。

在外公館およびJICA事務所における国際緊急救助隊業務の引継ぎを通常時から徹底する。

#### (b) 派遣時の体制

##### (i) 発災から現地到着までの迅速性

提言3：迅速な移動手段を確保する。

##### (ii) 活動体制

提言4：「医療チーム」の場合は先発の「救助チーム」ないし先遣隊等を通じた情報収集により、被災国における活動の効率性の向上を図る。

「専門家チーム」の場合の成果は、先方関係機関のニーズを確認し、それに見合った報告書の内容を充実させるとともに迅速に報告書を提出する。

国際緊急援助隊チームの負うべきリスクと国際貢献の基準を確認する。

##### (iii) ロジ面およびチームの能力

提言5：引き続き、被災国および経由地・近隣国の在外公館およびJICA事務所の協力を取り付ける。

## 第2章 評価結果の概要

引き続き、被災国のニーズにあったチーム能力（携行機材も含む）を見直す。

### （iv）情報公開

提言6：チーム活動の情報公開体制を強化する。

### （v）現地対策本部、国際機関等との連携

提言7：引き続き、現地対策本部、国際機関等との連携を強化する。

### （ロ）文化無償

調査実施期間：2003年11月 - 2004年3月

評価者：

牟田 博光	東京工業大学大学院	教授（ODA評価有識者会議メンバー）
加藤 義彦	（株）三菱総合研究所	海外開発事業部 主任研究員
石里 宏	（株）三菱総合研究所	海外開発事業部 シニアコンサルタント

### 評価の実施方針

本評価は、文化無償協力プログラムの目的、結果、プロセスを検証することにより、援助政策の見直しおよびより効果的・効率的な援助実施に向けた教訓・提言を得ること、さらに評価結果を公表することで説明責任を果たすことを目的としている。

本調査では、文化無償協力というスキームを「目的の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」という観点から評価した。機材が十分に活用されているか否かを確認するためには、供与後2～3年経過した案件を調査する必要があることから、2000年度までの実績を中心に体系図にまとめ、評価基準や測定指標を設定し、国内調査にて必要な情報を収集し、評価を行った。

### 評価結果

#### （a）目的の妥当性に関する評価

文化無償協力の目的は、わが国の上位政策である旧ODA大綱の基本理念、新ODA大綱の目的及び基本方針、ODA中期政策の重点課題と合致しており、また、国際社会における援助の目的であるミレニアム宣言、DAC新開発戦略、その他国際的合意と方向性が一致していることが確認できた。

#### （b）結果の有効性に関する評価

文化無償協力スキームは、「開発途上国の文化・教育の発展」および「わが国と開発途上国との文化交流の促進によるこれら諸国との友好関係及び相互理解の増進」という2つの最終目標を持っている。それぞれの目標ごとの評価結果は以下の通りである。

##### （i）最終目標1「開発途上国の文化・教育の発展」

最終目標1は、「文化財・遺産に対する理解の深化」、「文化に係る理解の浸透」、「教育・研究の

振興」という3つの中間目標を持つことから、それぞれの中間目標について、その達成状況を検証した。

中間目標「文化財・遺産に対する理解の深化」については、14億2,620万円の援助で文書等の修復・保存機材、ビデオ撮影・編集機材、マイクロフィルム機材などが供与され、これらの機材を活用して13万3,028部の文書及び40年分の様々な文献がマイクロフィルム化された他、1,770点以上の文化遺産の測定・登録、70万点の展示品のビデオ閲覧化、9箇所の遺跡発掘、120点の文化財の冷凍滅菌処理、230点の紡績品の超音波洗浄が実現したことが判明した。また、例えば、シリアでは文化無償協力による文化財・遺産の展示会に年間12,000人が来訪したが、これは同国における博物館・遺跡1件あたりの平均年間来訪者数を大きく上回っており、文化無償協力が文化財・文化遺産に対する理解を深化させるために相応の成果をもたらしていることが確認された。

中間目標「文化に係る理解の浸透」については、18億6,580万円の援助で照明機材、音響機材、視聴覚機材、交響楽団用楽器などが供与され、これらの機材を活用して行われた公演は平均週3.7回開催され、年間延べ25万人が鑑賞したことが判明した。例えば、東欧・NIS地域では、文化無償協力が関連する展示会の鑑賞者数は年間約17万人であり、これは同地域における美術館1件あたりの平均年間来訪者数5万4,000人を大きく上回っていることから、同地域では文化無償協力によって成果が得られたと言えることが確認できた。

中間目標「教育・研究の振興」については、21億7,690万円の援助で球技機材、物理実験機材、化学実験機材などが供与され、これら機材は、回数で測定しているものについては週平均14.1回、時間で測定しているものは週平均43.2時間という、概ね適度な頻度で使用されていることが判明した。しかし、教育・研究の振興度合いについては、地域ごとのばらつきがあり、また、これらの数値を比較する材料がないため、一般的な判断は困難であった。

(ii) 最終目標2「わが国と開発途上国との文化交流の促進によるこれら諸国との友好関係及び相互理解の増進」

最終目標2は、「日本文化に係る理解の浸透」、「日本文化に係る教育の振興」という2つの中間目標を持つことから、それぞれの中間目標について、その達成状況を検証した。

中間目標「日本文化に係る理解の浸透」に関しては、2億6,940万円の援助でドキュメンタリー番組や教育番組などが作成され、例えば、バングラデシュでは、総人口の80%にあたる約1億人が日本関連番組ソフトを1回は視聴していることが確認された。

中間目標「日本文化に係る教育の振興」に関しては、9億5,060万円の援助でLL機材、視聴覚機材などが供与され、これら機材が適度な頻度で使用されていることが確認された。また、日本文化に係る教育が実施されれば、日本語学習者が増加するという想定の下、日本語能力試験受験者数を調査したところ、ベトナム、カザフスタン、モンゴル、ミャンマー、パラグアイでは1998～2002年度における全世界平均の増加率86%を上回っており、間接的ではあるが文化無償協力による効果が現れていることが確認された。

## 第2章 評価結果の概要

### (c) プロセスの適切性に関する評価

「実施手続きの整備状況」、「関係機関との連携」、「検証メカニズムの有無」を検証した。実施手続きは良好に整備されていること、関係機関との連携は十分行われていること、検証メカニズムは、事前調査、機材活用状況調査、フォローアップ調査、文化無償資金協力のスキーム評価などの実施により機能していることが確認された。

### 提言

#### (a) スキームの目標体系の再構築

文化無償協力の実施状況を把握し、スキームを効率的に運営するためには、目標の体系化と指標の設定が有益であると考えられる。その際、文化無償協力の目標体系の再構築にあたっては、ODAに期待される役割の変化にも配慮する必要がある。例えば、新しいODA大綱の重点課題に示されている「平和の構築」を文化無償協力の目的の一つとすることも一案である。

#### (b) 文化無償協力対象の拡大

文化無償協力は機材供与を原則としているが、施設の状況など機材を取り巻く環境によっては、その効果が最大限発揮されない恐れもあることから、文化無償協力の対象を柔軟に捉え、機材供与に関連する施設の建設・修復なども対象に入れることを検討すべきである。

#### (c) 自己評価メカニズムの強化

指標を定期的にモニタリングし、事後に検証するというメカニズムを導入することができれば、案件の管理能力も更に向上すると考えられる。また、事前評価の実施を被援助国・機関自身の自己評価に任せることは、被援助国・機関のオーナーシップを高め、援助の有効活用に関する意識啓発にも寄与すると考えられるので、これもあわせて検討すべきである。