

Partnership for Africa's Development)、ミレニアム開発目標(MDGs)、人間の安全保障委員会提言、G8アフリカ行動計画などの国際開発イニシアティブに照らし合わせると、「重点分野」は「経済インフラ」を除いて、優先分野・項目に合致しており、妥当性は高い。

- エチオピアの国家開発計画に照らした妥当性：「重点分野」は、「民間セクターの育成」、「地方分権化」をのぞき、「持続可能な開発と貧困削減プログラム(SDPRP)」に対応しており、妥当性が高い。

(b) 結果・インパクトに関する評価

重点分野における貢献

重点分野のうち、道路と感染症対策では日本の援助の貢献が高く評価され、特に感染症対策ではポリオの発症件数が減り、撲滅も視野に入るといふ具体的な成果を生んでいる。

- インフラ整備：電気通信分野の貢献は非常に限られているが、道路に関しては、エチオピア政府や他ドナー、現地NGOを含めて、日本の援助分野の中で最も認知度と評価が高かった。他のサブサハラ諸国と比べても道路の整備状況が悪く、幹線道路すら劣悪な中で二国間ドナー最大の修復整備を行なった貢献(output)は大きい。また、修復した道路の沿線で経済活動が活発化していること(outcome)も断片的ながら確認できた。
- 保健衛生：感染症対策は、技術協力と無償資金協力の効果的な連携によってポリオの検査体制を整備し、さらにユニセフを通してポリオ・麻疹ワクチンを供与して予防接種率を上げたことで、ポリオ、麻疹の発症件数が減少するという具体的な効果を上げた。その他、母子保健を促進するヘルス・ポスト/センターの整備で一定の成果を上げ、一定の貢献をしたと言える。
- 教育：エチオピアの教育分野の開発計画が最も重視する基礎教育の拡充を一貫して支援してきた。支援規模そのものが小さく、基礎教育全体への貢献度という点から見れば限定的である。
- 農業・食糧安全保障：食糧増産援助を通じた肥料の供与は、エチオピア政府の評価が高いが、単位面積あたりの収量は横ばい状態が続いており、評価は難しい。灌漑開発への支援は、規模は小さいものの、技術移転と持続性の点で評価される。食糧安全保障については、今後、農業生産(性)の向上とエチオピア国内の食糧分配是正(=食糧安全保障)に直接的に貢献する支援が強く望まれる。
- 水：日本の援助は安全な水の供給に力を入れてきた。施設建設や技術移転の面で一定の貢献をし、エチオピア側から評価もされているが、投入規模が小さい分だけ貢献度も小さい。

スキーム間連携・セクター間連携・援助協調

スキーム間連携事例はポリオ撲滅(無償・技協)、道路修復(無償・技協)、地下水開発・水供給(草の根・技協)があり、連携が相乗効果を挙げて、援助の効果・効率を高めている。

(c) プロセスに関する評価

援助政策の策定過程

1997年以降定期的に政策対話の場を設け、対処方針を作成してエチオピア側と協議し、双方が方向

性について合意した上で援助してきたこと、また、現地での対処方針作りにあたり援助事業に直接携わるJICA専門家や邦人NGOスタッフからも意見を聴取したことは、開発ニーズをよりの確かつ具体的に把握し、政策に反映させえるものとして評価できる。

州政府とは個別案件に関する協議を行なっているものの、政策協議に州政府は招待されていない。地方分権化の進展にともなって州政府が実施機関となるケースが増加していることから、今後は政策協議やその前の準備会合にも州政府の参加を求めるのが適切と言えよう。

現地では、頻繁にドナー会合が開かれていて、その多くに日本も参加し、情報収集・交換を行なっている。今後日本として選択と集中を進めるのであれば、早めに選択・集中した分野でドナー会合に積極的にに関わり、リーダーシップを発揮していく必要がある。

援助政策の実施過程

重点分野の選択がエチオピアの開発計画と要請に応える形で行なわれており、エチオピア側のオーナーシップを尊重している。援助プロジェクトの選択は、ほとんどが重点分野および重点サブセクターに沿って行なわれており、適切と言える。援助形態の選択も、エチオピアの状況に鑑みて、円借款再開はなされず、無償資金協力と技術協力にとどめているのは適切である。

無償資金協力と技術協力の連携が進んでいる。また、現地NGOの参加促進、および日本のNGO支援も行われている。

2003年の政策協議で、大使 - 大臣レベルの政策協議を年1回開き、さらに実務者レベルのフォローアップ会合を年3～4回開催することで両国が合意した。こうした年次協議及びフォローアップ会合の開催は、援助政策の確実な実施を確保する上で非常に有益な仕組みとして高く評価できる。

■提 言

- 援助政策策定の視点：日本のODAは今後減る見込みの方が強い中で、日本としてどのように限られた資源を活用して効果と効率、存在感を高めていくかは最大の課題と言える。1) 援助の意義・目的の明確化、2) 援助対象（分野and/or地域）の選択と集中、3) 連携・協調による相乗効果、という視点からの計画立案が必要である。
- 対エチオピア援助の意義・目的：重点分野を含む目的・目標体系図を作成し、計画期間中に達成すべき目標（数値を含む）を、エチオピアの開発目標との整合性を取りながら掲げることが望まれる。
- 援助対象（分野・地域）：相手国のニーズ、日本の実績と比較優位、他ドナーとのバランスの三つの基準に照らし、援助対象分野の選択と集中を行うことを提案する。エチオピアでは、1) 食糧安全保障（農業、水、道路）、2) 保健衛生（感染症対策）、3) 教育（基礎教育）でのニーズが高いと思われる。
- 分野横断的／新興課題：平和構築や民主化、経済改革（構造調整や民営化）はODA大綱の重点課題であるだけに、政策協議などの場を通して実現を求めていくとともに、事業実施のレベル

においてもこれらの課題に対応していくことが必要である。

- 援助形態：LLDCであることに鑑みて、今後も無償資金協力と技術協力に対応していくこと、及び草の根・人間の安全保障無償を一層活用していくことが望まれる。
- 援助手法：1) 重点分野・地域での連携（スキーム間、セクター間、マルチ・バイ間、他ドナー／NGO）の促進、2) 南南協力の強化、3) 重点分野（特に道路や保健衛生）における政策スタッフ派遣、コモンファンドへの資金投入の検討、4) 直接財政支援の漸進的实施、5) 援助手続きの調和化（共通の様式・手続き、手続きの合理化等）による簡素化促進が必要である。
- 政策協議・対話：1) 重点地域の州の参加を得る、2) 重点地域の州レベルで協議の場を設ける、3) 日本の専門家やNGOの意見をよりよく反映する、4) 日本国内の関係省庁やNGOの意見を聴取・反映させる、5) 現地NGOとの協議／対話の場を設けることを提案する。
- 透明性・予測可能性の向上：プロジェクトごとの技術協力額を先方に対して明らかにするなどし、予測可能性を高めることが望まれる。
- 無償資金協力の改善：無償資金協力の業者アンタイド化推進が被援助国から求められている。また、住民のオーナーシップと事業の持続性を高めるコスト・シェアリングが活かせるよう、一般無償の仕組みを整えることが望まれる。草の根・人間の安全保障無償は、手続きは簡略なものの規模が小さいため、その解決策として草の根無償でクラスター（同種の複数事業を一案件として束ねる）処理をすることが考えられる。
- 援助要員の増員・強化：現地権限の強化・権限委譲の中で、援助の質を確保するには援助要員の増員が欠かせない。また、セクター支援や直接財政支援に対応し、ドナー会合でリーダーシップを発揮していくには、要員の能力向上を図らねばならない。



キリント村給水事業



草の根・人間の安全保障無償で建設された小学校

重点課題別評価

(1) 対人地雷対策支援政策評価（第三者評価）

現地調査実施国：カンボジア

評価実施期間：2004年8月—2005年3月

評価主任：今里 義和 東京新聞論説委員

外務省ODA評価有識者会議メンバー

監修：古田 勝久 東京電機大学教授

コンサルタント：石里 宏（株）三菱総合研究所海外事業推進センターシニアコンサルタント

宇佐美 暁 同 海外事業推進センター 主任研究員

山本 誠司 同 科学技術研究ユニット 主任研究員

水田 慎一 同 海外事業推進センター 研究員

■ 評価の目的

わが国の対人地雷対策支援政策の目的、プロセス、結果を総合的かつ包括的に評価し、今後のより効果的・効率的な支援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。

■ 評価対象

わが国が1997年12月の対人地雷禁止条約（オタワ条約）署名に際して対人地雷対策支援政策として発表した「犠牲者ゼロ・プログラム」とその下での一連の対人地雷対策支援案件を評価対象とし、「犠牲者ゼロ・プログラム」発表直後の1998年1月から2004年3月までを評価対象期間とした。

■ 評価結果

(a) 目的に関する評価

わが国の対人地雷対策支援は、わが国外交の基本政策や、ODA大綱、中期政策といった経済協力の基本政策と合致しているとともに、対人地雷禁止条約、特定通常兵器禁止条約といった国際法、人間の安全保障や貧困削減といった国際社会の援助の潮流とも合致していることが確認された。

(b) 結果に関する評価

- 総合的地雷対策：信託基金への資金拠出、機材供与、除去活動支援、専門家派遣等を実施したCMACは、地雷対策機関としての機能を高めてドナーの信頼を回復し、除去活動や地雷啓発活動において着実な成果をあげており、わが国の援助は有効であったと評価できる。
- 地雷除去：わが国の支援を受けた地雷除去機関は、着実に地雷除去活動を進め、利用可能な土地面積を増やしており、わが国の援助は有効であったと評価できる。

- わが国の援助が犠牲者支援に取り組む団体による活動に貢献し、これらの団体が着実な成果をあげている事実に鑑みれば、わが国の援助は有効であったと評価できる。

インパクト：カンボジア経済は、全体としてもセクター別にも過去10年間で順調に成長しており、この成長に対人地雷対策の成果が与えたインパクトは少なくないものと考えられるが、このようなインパクトを数量的に評価することは、そのための方法が確立されていないこともあり、困難であった。

（c） プロセスに関する評価

- わが国は、各地域や支援分野の事情を考慮し、被埋設国政府機関・現地機関、国際機関、地域国際機関、NGO（国際・日本の両方）等の様々な援助供与先を適切に選定して支援を実施してきたことが確認された。また、被援助機関との協議は、全体として概ね適切に行われてきたことが確認された。
- 地雷対策には継続的取り組みが必要であるが、日本の援助は単年度主義であり、中長期的支援の見通しが立てづらい。また、草の根・人間の安全保障無償資金協力は、NGOの活動経費を十分にカバーしていない。
- 日本の地雷除去支援は地雷除去活動のみを支援するものがほとんどであるが、近年地雷除去と開発案件を組み合わせるケースが増えており、このような連携を意識した支援をより積極的に実施する必要がある。
- 日本は、対人地雷除去に必要な機材等の輸出を一定の条件の下で武器輸出三原則等の例外としている。ただし、不発弾除去機材や対戦車地雷に対する耐久性のある機材はこの対象に含まれない。これに対し、現場では、不発弾処理が喫緊の課題になっており、また、地雷源の状況を見ると対戦車地雷の衝撃に耐えられる対人地雷除去機材が必要である。
- 地雷除去を手作業主体の現在の方法で続けるには限界があるため、地雷探知・除去技術開発に対する期待が高い。これに対して、技術開発よりも、現場での除去活動への支援を重視すべきとの意見もあるが、わが国は両方の取り組みを重視して支援を実施していくべきである。
- 日本政府内の支援決定・実施等のプロセスの側面では、対人地雷対策支援政策を一元的に統括する担当課や体制が存在しなかった、地理的・分野的優先順位を示した戦略が存在しなかったという事実が明らかになった。ただし、これによって大きな問題が生じたという事実は確認されなかった。また、支援プロジェクトの実施監理については、被援助・実施機関からの報告や定期協議等を通じて概ね適切に実施されていることが確認された。
- 他ドナーによる支援との重複回避は、一義的には被援助・実施機関側の責任により行われ、わが国政府はこのような事実関係を確認した上で援助を検討・決定するというプロセスが取られてきたことが確認された。

■提 言

● 対人地雷対策支援の継続

対人地雷対策には長期的・継続的な取組みが必要である。同分野でのわが国の支援は近年減少傾向にあるが、今後とも積極的な支援を続けるべきである。

● 対人地雷対策支援の総合戦略の策定と支援体制の確立

対人地雷対策支援を効果的・効率的に実施していくためには、外務省内で総合調整を担当する機能を特定の課に担わせ、省内の役割分担をより明確化していくことが望まれる。また、今後は重点地域・分野などを示すことにより明確な戦略をもって援助を行っていくことが望ましい。

● 援助受入れ機関の適切な選定と現地機関への技術支援

わが国として、対人地雷対策支援を実施するにあたり、信頼の置ける機関に対して援助を行うことが肝要である。一方で、現地機関が組織的に脆弱な場合には、機能強化のために積極的な技術支援を行うことも必要である。

● 開発と地雷除去の連携を意識した支援の実施

対人地雷対策の現場では、開発活動と地雷除去活動の連携が多く見られるようになっている。わが国としては、わが国の援助がより効果的にかつ顔が見える形で実施されるようにするために、意図的にこのような連携が促進されるような援助を実施していくことが望まれる。

● 草の根・人間の安全保障無償資金協力の供与条件の見直し、運用改善

対人地雷対策に取り組むNGOを支援する手段として草の根・人間の安全保障無償は重要である。しかし、同スキームについては、単年度主義であるため支援の中長期的な見通しが立てられない、地雷除去活動に必要な経費が十分に手当てされないなどの問題が指摘されている。政府は、これらの声に対応できるように、同スキームの制度及び運用の見直し・改善につとめることが望まれる。



地雷探知犬と地雷除去部隊員



義肢製作ワークショップの様子

- 草の根・人間の安全保障無償資金協力に関する更なる広報
同スキームについては、より広くかつ適切に利用がなされるよう、その存在や制度内容についてより積極的に広報が行われることが望ましい。
- 地雷探知・除去技術開発に対する支援の継続
新しい地雷探知・除去技術の開発は、「犠牲者ゼロ」の目標をより近い未来に達成するために必要な取組みである。わが国としては、地雷除去活動を支援するとともに、地雷探知・除去技術開発に対する支援も積極的に実施していく必要がある。

(2) 教育関連MDGs達成に向けた日本の取り組み評価（第三者評価）

現地調査実施国：ベトナム

評価実施期間：2004年9月1日 — 2005年3月31日

評価主任：縣 公一郎 早稲田大学政治経済学術院教授
外務省ODA評価有識者会議メンバー

監修：黒田 一雄 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科助教授
杉村 美紀 上智大学文学部教育学学科講師

コンサルタント：石田 洋子（株）コーエイ総合研究所
西村 幹子 個人コンサルタント（株）コーエイ総合研究所嘱託
滝本 葉子（株）コーエイ総合研究所
長谷川安代（株）コーエイ総合研究所

■ 評価の目的

本評価調査の目的は、教育関連MDGs達成に向けた日本の取り組みについて、日本の取り組みがどのような目的を持ち、どのような過程を経て策定・実施され、どのような成果を上げてきたかを総合的かつ包括的に評価し、今後のより効果的・効率的な協力の参考とするための教訓・提言を纏めることにある。同時に、その評価結果を広く公表することで説明責任を果たす。

■ 評価対象・方法

本評価調査では、教育関連MDGsの達成には、初等教育分野だけでなく関連分野を含む総合的アプローチが重要であるとの基本的認識に立ち、上記の2つの教育関連MDGs達成に向けた総合的、普遍的な取り組みの論理的流れを示す「取り組みの体系図」を整理・作成した。「取り組みの体系図」には、初等教育分野の取り組みに限らず、コミュニティにおける貧困削減や子供のレディネス（学習準備）の改善、保健・栄養サービスの改善、安全な水供給や道路整備などのインフラ整備、行政レベルにおける教育計画策定や教育行財政の能力強化などを網羅し、教育関連MDGsを達成するために優先度の高い取り組みとその因果関係を示した。

■ 評価結果

(a) 目的に関する評価

BEGINが策定されるまでは、日本に教育に特化した援助政策はなく、政府開発援助（ODA）大綱及び政府開発援助（ODA）に関する中期政策が教育支援の基本方針を示すものであった。BEGINは、EFA（「万人のための教育」）等の国際的潮流を受け、日本初の教育支援政策として、基礎教育分野における日本の支援強化を掲げて2002年に発表された。

BEGINは、基礎教育への機会拡大を3つの重点項目のひとつとして掲げており、BEGINの実施を通して教育関連MDGsの目標2「普遍的初等教育」達成への貢献が期待される。BEGINの基本理念では、途上国政府の自助努力支援、地域社会の参画促進と現地リソースの活用、他の開発セクターとの連携を掲げ、コミュニティ・レベル、行政レベルへの支援も網羅した総合的アプローチを重視する日本援助の基本方針を示した。

また、BEGINは、カナナスキス・サミットで日本がリーダーシップをとりながら、各国がEFA達成を目指して協力することを呼びかけるために発表されたものである。途上国における基礎教育分野に対して、国際機関や他ドナーと目的を共有して支援体制を強化するという日本の姿勢が示されている。

一方、教育関連MDGs達成のために世銀を中心として進められているFTI（ファスト・トラック・イニシアティブ）については、リカレント・コストへの支援を含む直接財政支援が支援の柱の一つとなっており、日本としては積極的な支援が難しい状況となっている。今後、FTIを通じた支援の必要性についてさらなる検討が求められよう。

(b) 結果に関する評価

日本の教育支援は、教育関連MDGs発表前の1990年代から、EFA、ダカール行動枠組みなどの国際的潮流に沿って重点的に行われてきた。従って、1990年代と、2000年の教育関連MDGs採択後の2001年度～2003年度でその投入実績に大きな変化は見られない。2001年度以降は、1990年代からの教育支援強化の流れを基盤に、教育援助重視の日本の援助政策やBEGINに沿って、総合的アプローチを基本方針として、教育関連MDGs達成に対して直接的及び間接的貢献が期待される取り組みへの投入が積極的に展開されている。

地域別に見ると、教育関連MDGs達成への直接的貢献が期待される取り組みの投入実績についてはサブサハラアフリカへの投入実績が全体の4分の1を占めている。第2位は東南アジアへの投入で19.16%となっている。一方、コミュニティ内のインフラ整備や後期中等教育や職業訓練など教育関連MDGsへの間接的貢献が期待される分野については、日本の援助重点地域である北東アジア、東南アジアへの投入が圧倒的に大きい。さらに南西アジアについては、直接的貢献が10.64%、間接的貢献が1.39%と、前述のアジア2地域（北東アジア及び東南アジア）への投入実績に比べて低い割合に留まっている。日本が新ODA中期政策に示すように、総合的アプローチによって教育をはじめとするMDGs達成への貢献を目指すのであれば、直接的貢献が期待される取り組み、間接的貢献が期待される取り組みの両方において、サブサハラアフリカや南西アジアへの投入のあり方に検討が求められよう。

(c) プロセスに関する評価

援助政策（BEGIN）策定とその実施体制

BEGINの発表のタイミングは、教育関連MDGs採択直後であり、日本の教育関連MDGs達成への貢献の意志を表明する上で効果的であったと言える。作成作業も、外務省、文部科学省、JICA、JBICや学識経験者を交えて検討会が重ねられ、政策レベル、援助実施機関レベル、学識経験者レベルの意見が網羅された。ただし、BEGIN発表後も、援助の現場では、BEGINとは関係なく、これまでの施策や年間事業計画に従って事業が実施されている。個々の事業のBEGINへの貢献度や、BEGINの進捗状況、BEGINによる成果を明らかにするようしくみは構築されていない。国際的な場で日本の教育援助戦略として発表したものであるから、それが実際にどのように実現されているかを把握して、国内外へその成果を発信していくことが必要であろう。

案件形成・実施体制

日本の国別援助計画、国別事業実施計画の作成、案件形成・採択の段階において、援助実施機関であるJICAやJBICで、担当者間にEFAや教育関連MDGs達成への認識が高く、これらの国際的共通目標への貢献が念頭に置かれている。各途上国においては、現地ODAタスクフォースによって課題別アプローチが検討され、課題別に初等教育支援事業に取り組むための体制が整備されつつある。案件形成段階での適切性は高いと言える。

前述の現地ODAタスクフォースによる日本の援助関係機関の連携が、事業実施の場面でも効果的に実践されることが望まれる。現在、教育関連MDGs達成への貢献を目指して、現地での対応が比較的容易な青年海外協力隊や見返り資金、草の根・人間の安全保障無償資金協力等を活用して、一般無償資金協力や技術協力と連携させるケースは見られる。こうした連携をきっかけとして、技術協力、一般無償資金協力、有償資金協力や、草の根無償資金協力、青年海外協力隊、シニア・ボランティア、国際機関への拠出金を通じた支援、NGO支援等の援助形態を効果的に連携させて、教育関連MDGs達成のためのプログラムとして実現するための体制整備や制度改革が望まれる。

ドナー協調は、政府開発援助（ODA）大綱やODA中期政策、BEGIN等で強調されている。現地でも、実施機関担当者が教育分野のドナー調整会合などに積極的に出席して、日本の援助方針や具体的案件の実施計画などに関する報告が行われている。

一方、教育分野の国際的潮流として、セクタープログラムに基づいた支援が欧州各国の援助機関や国際機関によって進められている。セクタープログラム支援が推進されている国々では、日本のプロジェクト型支援に対して他ドナーからの理解・協力が得られないことから、案件の成果に対する持続性が危ぶまれるケースもある。案件形成時から、個別プロジェクトとして実施する目的や意義、セクタープログラムにおける位置付けを確認し、相手国政府や他ドナーの理解を得ることが不可欠であろう。

教育関連MDGs達成へ向けての取り組みについて援助形態別の投入額を見ると、教育の量の拡大で一般無償資金協力、草の根無償資金協力への投入量が多く、教育の質の改善でも、施設のリハビリなどに一般無償資金協力と草の根無償資金協力が活用されて投入量が多い。さらに、子供のレディネス（学

習準備)向上のための保健・栄養改善でも、一般無償資金協力及び草の根無償資金協力からの投入量が多い。また、一般無償資金協力の校舎建設案件では、アクセスしやすいサイトが選ばれることが多く、質の改善にはつながるが、アクセス改善には貢献しにくいケースが多い。

初等教育における教育の質の改善や教育サービスの量的拡大、そして教育政策・制度における開発調査への投入額にも注目される。教育開発調査は、従来型のマスタープラン作成のためのデータ収集・分析からなる「調査」に止まらず、参加型やキャパシティ・ディベロップメントの実践、実証調査による現職教員研修や校舎リハビリ、井戸建設などの具体的な活動が行われ成果を上げている。技プロは、中等教育に対するものが多いため、初等教育の質の改善より、関連サブセクターでの投入金額が大きくなっている。初等教育における質の改善は、技プロより開発調査を通じた投入が大きい。

識字教育や未就学児童を対象としたノンフォーマル教育については、一般無償資金協力や草の根無償資金協力による施設建設が上げられるが、ソフト面での貢献も考えるとNGOとの連携事業による成果の高さが挙げられよう。例えば、ベトナムの日本ユネスコ協会連盟への開発パートナー事業による支援で実施された識字教育推進のための事業が挙げられる。この識字教育推進事業は「寺子屋プロジェクト」と呼ばれ、アジア各国で進められている。

一方、国際機関の技術力やノウハウを活用して教育援助プロジェクトを行う拠出金は、現時点では投入金額やシェアも小さい。また、一般無償資金協力や草の根無償資金協力、技術協力について、アジア、アフリカ、中南米の各国で案件が実施されているが、同じ手順、スケジュール、予算規模、実施体制等によって実施されている。教育の量の拡大を達成し、質の改善を目指す国の多いアジア地域や、まだまだ量の拡大が必要とされるアフリカ地域では、援助形態のしくみを工夫して相手国のニーズに合致したアプローチをとることが、教育関連MDGs達成へのより高い成果が期待されよう。



バクカン省Xuat Hoa Primary School (北部山岳地域初等学校建設計画によって建設された小学校) 外観



タムデュオン郡 Hoa Van Satelite School (北部山岳地域初等学校建設計画によって建設された小学校) の授業風景

■提 言

日本が教育関連MDGsに対して、さらに効果的・効率的に貢献していくために、本評価調査の結果より以下の提言を取り纏めた。

- (1) 教育援助戦略 (BEGIN) の実施体制の見直しと主流化
- (2) ドナー協調・財政支援に対する日本の柔軟な対応
- (3) 教育関連MDGs達成への総合的アプローチの構築
- (4) 国際機関への拠出金の有効活用
- (5) 教育関連MDGs達成へ向けた地域別・国別の教育援助メニューの開発
- (6) 技術協力の多様化
- (7) 教育関連MDGs達成への無償資金協力の有効活用
- (8) 草の根無償資金協力の有効活用
- (9) 初中等教育分野での有償資金協力の増大

(3) 保健関連MDGs達成に向けた日本の取組評価(第三者評価)

現地調査実施国：フィリピン共和国

評価実施期間：2004年8月 — 2005年3月

評価主任：池上 清子 国連人口基金 (UNFPA) 東京事務所長
外務省ODA評価有識者会議メンバー

監	修：上原 鳴夫	東北大学大学院医学系研究科教授
	迫田 朋子	日本放送協会番組制作局チーフディレクター
コンサルタント：	田上 豊	三菱総合研究所主席研究員
	加藤 義彦	三菱総合研究所主任研究員
	石里 宏	三菱総合研究所シニアコンサルタント
	山口健太郎	三菱総合研究所研究員
	八巻心太郎	三菱総合研究所研究員
	松山 章子	グローバルリンクマネジメント研究員

■評価の目的

国際社会が2015年までにMDGsを達成するために、日本が実施してきた援助がどのように貢献できているかを検証し、今後一層の貢献を図るための教訓・提言を得ること。また、結果を公表することで説明責任を果たすことも目的としている。

■評価の対象・方法

平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッド・ガバナンス (良い統治)、アフリカの特別なニ-

ズなどを課題として掲げ、21世紀の国連の役割に関する明確な方向性を提示したミレニアム宣言と、1990年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめられたものがミレニアム開発目標（Millennium Development Goals：MDGs）である。これら目標の中、保健関連MDGsとして「目標4～6」の「ターゲット5、6、7、8」の達成に向けた日本の取組みを評価対象とした。また、ケーススタディ国としてフィリピンをとりあげた。

日本の取組みについては、MDGs発表後（2001～2003年度）の実績の整理・分析（地域別、スキーム別等）を含め、定性的及び定量的に分析した。

■ 評価結果

（a）日本の保健分野援助はMDGsの達成にどのように貢献しているか？（貢献度）

日本のODA総額は減少傾向にあるが、この中、ODA総額に占める保健分野投入額の割合は、近年やや増加傾向にあった。

日本が実施する諸々の二国間援助案件から、保健関連MDGsに直接的に関係する分を「保健MDGs関連案件」としてスキームごとに抽出し、本件評価で設定した「MDGs案件分類コード」に基づいてこれら案件をMDGsのターゲットごとに分類した。その結果、例えば一般プロジェクト無償の案件については、ターゲット5の幼児死亡率削減への取組み、ターゲット8のマラリア等予防については、金額も相対的に多く、安定した取組みがなされている点、技術協力プロジェクトについては、ターゲット8のマラリア等予防への取組が金額的にも多く、漸増している点などが特徴として見られた。

その他、国際機関等を通じた援助においては、世界エイズ・結核・マラリア対策基金を通じた援助が金額的にも多く、また増加傾向にあること、そして国際会議の主催などを通じた貢献も多く見られることが確認できた。

（b）MDGs達成に向けて政策・戦略が明確にされ周知されているか？（政策的コミットメント）

新ODA中期政策では、背景となる国際社会の潮流としてMDGsの策定を踏まえ、「人間の安全保障」の視点を軸とした重点課題として掲げており、また日本政府は、多くの会議においてMDGs達成に向けたコミットメントをハイレベルで明確にしている様子が確認できた。但し、明確にMDGs達成を目標としたイニシアティブなどは、未だ策定途上であった。

（c）MDGs達成に向けて戦略的なアプローチがとられているか？（戦略性）

日本が果たしてきた役割については、ケーススタディ対象国のフィリピン政府などからは高く評価されているが、同国政府がMDGs達成に対して日本政府が積極的な戦略をとっているとの理解を示している様子は確認できなかった。また、フィリピンでは独自のMDGsターゲットを作成しており、保健分野では「リプロダクティブ・ヘルスへのアクセスを保障する」というターゲットを追加しているが、このユニークな追加ターゲットに応える形で、日本が支援を進めているという事実は調査段階では確認できなかった。

日本は、形式上は要請主義による援助を実施しているが、政策協議の実施、政策アドバイザー配置、JICAの国・課題別計画策定事業によるプロジェクト形成調査や企画調査員派遣、在外専門調整員の活用などを通じ、案件の形成段階から適切なアドバイスを被援助国に提示することを心がけている。但し、国際保健などの専門分野の知識や知見を備えた人材が一層必要となるであろうものと思われた。

(d) 効果を確実にし、効率を向上させるために、援助事業の質の確保と改善が適切に行なわれているか？(質の確保)

案件形成の実態は、リソース指向、即ち目的よりも利用可能なリソースで出来ることを検討するというアプローチにとどまっているため、PDMが本来の趣旨で活用されるには至っていないものと思われる。また、援助の現場において、政策文書、事業計画と実績報告、評価報告、各種調査報告など、事業の立案や質管理に不可欠と考えられる文書(あるいはそのサマリー)が必要な時にいつでも参照できる体制が確立されていない場合もあり、戦略的かつ効果的な援助を実施していく上では支障となる可能性もあるのではないかと思われた。

日本が援助案件を形成、選定、実施する際他ドナーとの連携及び調整は、在外公館・事務所が主体となって行っている。他ドナーとの調整は、日本の援助戦略の有効性・実現性を確保する上で重要な役割を果たすことから、ドナー会合には必ず参加し、可能な連携を視野に入れつつ、投入のダブリを防ぐなど情報交換を行うことが期待される。

相手国との調整に際しては、専門的知識、知見を有する人材が必要とされるが、特に重要となるのは、途上国の現状に精通した国際保健分野の専門性である。事業の実施にあたっては、質や結果を重視するため、これまでのように、各専門家を個別に選考・委託するのではなく、策定した実施計画案に従って事業全体を法人に委託する方法が採用されはじめていることが確認できた。

■提 言

(a) MDGs達成の意義と政策的コミットメントを確立すること：

<提言1-1> IDIその他のイニシアティブを統合した、日本のMDGs戦略を政策として早急に示す。

(b) 戦略的に援助を進めるとともに、MDGs関連の戦略課題を特定し、案件策定に寄与するよう努めること：

<提言2-1> MDGs達成にむけたODAのインプット状況(案件数、実績額)を、MDGsの目標ごとに分類し、インプット状況のモニタリングを行うために、保健医療分野案件を目的別に把握し分類化するための適切な分類方法を定め、必要な情報を登録できる案件データベースを構築する。

<提言2-2> 戦略的な援助課題を設定し、それに沿った案件発掘と案件形成を任務とする専門家を配置する。