

2.4 国際協力機構（JICA）の評価結果

2.4.1 概要

JICAでは、評価結果を事業の改善や説明責任を確保する手段として活用し、広く事業に対する国民の理解と支持を得ながら、より効果的・効率的な事業を実施することを目的に、事業評価を行っています。

JICAは、2003年の独立行政法人化に伴い、結果重視の事業運営と、説明責任の確保がより強く求められていることから、評価体制の拡充・強化を進めてきました。2008年10月には、技術協力に加え、円借款、無償資金協力も一元的に実施する機関として新JICAが発足することから、さらなる評価の質の向上、評価結果の客観性と透明性の向上に向けて、取組を強化しています。その一環として、事業の実施においては、事前から事後までの一貫した評価を行いつつ、外部有識者等の活用や、外部有識者事業評価委員会による二次評価の実施などにも取り組んでいます。

JICAの事業評価は、個別のプロジェクトを対象としたものと、複数のプロジェクトから構成されるプログラムを対象としたものに分類されます。プロジェクト・レベルの評価は、個別のプロジェクトの協力開始前から協力終了後までの各段階において行っています。事業の妥当性や協力効果等をできるだけ客観的に判断するとともに、対象プ

ロジェクトの計画・運営に活用し、協力終了の可否を判断するほか、評価から得られる教訓は、類似プロジェクトをより効果的・効率的に計画・実施するために活かされています。

プログラム・レベルの評価は、特定の国や開発課題、特定の協力形態に関連する複数のプロジェクトを取り上げて、総合的かつ横断的に評価し、対象とする国や開発課題に共通する事項をできる限り一般化し、よりフィードバックしやすい教訓の抽出を図るものです。評価結果は、個別プロジェクトの計画・実施にフィードバックされるだけでなく、よりよい事業実施のための包括的な取り組みとして、国別の事業実施計画や協力アプローチの改善などに活用されます。

JICAではこれら事業評価を実施するとともに、評価の質の向上と、評価結果の事業へのフィードバックの強化のため、2003年度から評価主任制度や評価ネットワークを導入し、さらに評価結果を活用した優良事例の収集・知見の蓄積に取り組んでいます。また、評価結果の活用促進と説明責任の遂行の観点から、報告書の一般公開や、評価結果要約のホームページへの迅速な掲載に努めるとともに、プログラム・レベル評価を中心とする主要な評価結果を、日本国内や被援助国の関係者にフィードバックするため、評価セミナーを開催しています。

2.4.2 プログラム・レベル評価

(1) 特定テーマ評価

「プログラム評価」南スラウェシ州地域開発プログラム（インドネシア共和国）

【評価アドバイザー】

松井 和久 日本貿易振興機構アジア経済研究所在マカッサル海外研究員

武田 長久 JICA国際協力専門員

小山 良夫 JICA国際協力専門員

【事務局】

JICAアジア第一部東南アジア第一チーム

【コンサルタント】

(財) 国際開発高等教育機構

(株) 建設技研インターナショナル

アイ・シー・ネット(株)

■ 評価調査の背景・目的

インドネシアにおいては、これまで国全体としての国民の生活と福祉の質が向上してきたものの、特に国の東西における地域格差が生じており、政府の重要課題として認識されている。国家開発計画においても重要な政策アジェンダの一つとして取り上げられている東部地域開発への貢献として、今後の協力構想を「南スラウェシ州地域開発」プログラムとして定め、2006年5月に南スラウェシ州知事と現地ODAタスクフォースの間で合意文書（ミニッツ）を交わした。

この評価調査は、過去のJICAを含む日本の協力案件のスラウェシ地域開発への貢献を確認するとともに、このプログラムの戦略性強化に向け、シナリオの改善や成果監理に関する提言を抽出することを主な目的として実施された。

評価調査の対象は有償資金協力も含むため、国際協力銀行(JBIC)からも評価検討会の参加を得た上で、評価調査を実施した。

■ 評価の枠組み

(1) 評価調査の対象

2005年までに南スラウェシ州で実施されたJICA事業、無償資金協力及び有償資金協力50案件（以下、「旧案件群」）をこれまでの協力が当該地域開発へ与えた貢献度を確認する対象とし、2006年5月の合意文書に記載された18案件（以下「現行プログラム」）を「南スラウェシ州地域開発」プログラムの事前評価の対象とする。

現行のプログラムは、「都市圏開発」、「地域経済振興」及び「社会開発」の3つのサブプログラムからなり、それぞれを構成する案件は次の通りである。

	サブプログラム	構成案件	スキーム
1	マミナサタ広域都市圏開発	マミナサタ都市圏都市開発調査 都市開発促進 マミナサタ都市基盤整備事業 トランススラウェシ広域道路 トランススラウェシ広域道路整備	開発調査 技術協力プロジェクト 有償資金協力 開発調査 有償資金協力
2	バランスの取れた経済振興	地場産業振興支援 投資促進政策アドバイザー 地域貿易研修振興センター 水利組合強化 エンレカン酪農 村落開発	技術協力プロジェクト 専門家 技術協力プロジェクト 技術協力プロジェクト 草の根技術協力 ボランティア
3	社会開発	地域保健医療行政サービス改善 南スラウェシ保健・医療サービス向上 保健医療 南スラウェシ州小学校校舎建設計画 地方教育行政アドバイザー 南スラウェシ州前期中等教育改善総合計画 教育	技術協力プロジェクト 無償資金協力 ボランティア 無償資金協力 専門家 技術協力プロジェクト ボランティア
4	プログラム全体に関与	南スラウェシ州地域開発政策アドバイザー 地域開発マネジメント研修	専門家 技術協力プロジェクト

※無償資金協力は、直接評価対象とはせず、連携の観点からの分析の対象とする。

(2) 評価対象期間

旧案件群の中でも1995年から2005年までに実施されたものを重点的評価対象とし、現行プログラムの事前評価として2006年から2015年までを対象とした。

(3) 評価手法

次の(イ)～(ハ)までの分析に基づき、現行プログラムに対する提言を抽出する。ただし、旧案件群の評価と現行プログラムの評価はそれぞれ別個に行ったが、両者は完全に分断されているものではないため、相互の関連性が高いものについてはそのつながりに留意しつつ作業を進めた。

(イ) 位置付けの確認

南スラウェシ州の開発戦略及び日本の援助政策において、旧案件群と現行プログラムがどのような位置づけにあるかを確認する。

(ロ) 戦略性の確認

旧案件群と現行プログラムが一貫性のある戦略をもって計画・実施されてきたかを確認・検証する。

(ハ) 貢献の概念に基づくJICAプログラムの評価

上記(イ)(ロ)までの分析に基づき、JICAプログラムの開発戦略に対する貢献又はその可能性を確認するとともに、JICAプログラムに対する提言、JICAプログラムをより効果的・効率的に計画・実施していくための教訓を抽出する。

■ 評価結果

(1) 旧案件群の評価

1994年に策定された日本の対インドネシア「国別援助基本方針」では、それまでの政策協議、国別援助研究会の議論を背景に、「公平性の確保」を援助重点分野のひとつとしており、南スラウェシにおける地域間格差は正に資する旧案件群はこれに位置付けられる。

現行の南スラウェシ州の開発戦略である「RENSTRA2003 - 2008」に各案件を位置付けると、旧案件群は、RENSTRAの全ての基本政策に対応しているが、基本政策を構成する個々の政策プログラム・レベルでは、協力が限られた少数のものにのみ対応しているため、より高次の基本政策レベルでの開発効果は限定的である。

旧案件群は、当初からプログラムの発想で事業が計画・実施されたわけではないため、高次の開発目的自体を計画していなかったという問題がある。したがって、それぞれの分野を統合した共通の開発成果に対する貢献を評価することはできないが、そのような中で事後的にはあるが多くの案件が個別に地域開発の促進に直接的・間接的に貢献していたと評価できる。

(2) 現行プログラムの評価

現行プログラムは「RENSTRA2003 - 2008」、及び中央レベルの中期国家開発計画である「RPJM2004 - 2009」に立脚しており、その内容および方向性とは高い整合性を示している。RENSTRAの基本政策と現行プログラムのサブプログラムがほぼ対応しているが、各案件を位置付けると、RENSTRAの基本政策の下位に位置付けられる25個のプログラムのうち、かなり限定されたものを対象にしていることがわかる。

また、日本の国別援助計画及びJICA国別事業実施計画では貧困削減のための支援が明示されていることから、現行プログラムは日本の政策においても明確に位置付けられ、高い支援のコミットメントがあるといえる。

現行プログラムは3つのサブプログラムから構成されているが、個々のサブプログラムの目標設定が不明確なため、その達成手段となる具体的な事業の位置付けも不明確になっている。同時にサブプログラムが相互にどのように連携しながら、地域開発プログラムとしての効果発現に寄与しようとしているかについては、現時点では明確ではない。しかしながら、一定期間内に同じ南スラウェシ州内において都市圏開発、地域経済振興、社会開発のための多数の事業を並行して実施することにより、貧困削減に向けたさまざまな相乗効果を期待できるであろう。

現行プログラムは州の開発を包括的に捉え、長期の将来構想の中で経済と社会のバランスの取れた発展を目指しており、州の貧困削減への貢献が期待される。しかし、現行の事業計画のままでは開発アウトカムに向けた貢献は限定的なものになると見込まれる。

¹ 旧案件群実施にあたって拠り所となっている開発計画は、各々その実施当時のものであるため、本来であればそれぞれの開発計画における位置づけを検証するべきであるが、資料の収集自体が時間的制約等から困難であることに加え、案件ごとに異なる開発計画における位置づけを確認することが極めて煩雑であり、非効率であることから現行のRENSTRAでの位置づけを確認することとした。

■提言

(1) サブプログラムの目標設定

現行のサブプログラム目標があいまいで指標も設定されていないため、その手段となる必要な事業を明確にすることができない。そのため、目標と指標を明確にした上で、現実的に達成が見込める事業展開を計画し、個々の事業を特定する必要がある。

現在の計画では、プログラム全体としてかなり野心的な目標設定となっているため、まずは各サブプログラムの当面の目標を明確化し、現実的で達成が見込める事業展開が必要となる。そこで事業をいくつかのフェーズに分け、第1フェーズでは例えば州の組織強化と関連制度の整備、さらに組織人材の育成等の基本的な能力開発を目標とした事業計画にすると、より確実かつ実施可能性が高い内容となることが期待される。

(2) サブプログラム間の連携

現状ではサブプログラム間での連携事業が明示されていないが、今後かかる連携をどのように捉えるのか検討すべきである。サブプログラム間の連携については、プログラム目標を重視しサブプログラム間で連携を取るように実際の事業を考えていくべきか、或いはサブプログラムを単体のプログラムとして捉え、各々の目標をまず達成し、全体プログラム目標をその後の将来目標として扱うのかの2つの考え方があるが、評価調査の時点では合意に至っていない。

(3) サブプログラム間のバランス

現行プログラムでは、南スラウェシ州内の地方と都市部の開発の連携は、地域経済サブプログラムに任されているが、その具体的なシナリオは明確ではない。地方と都市部の開発の連携を重視するのであれば、このサブプログラムをプログラム全体の中で中心に据え、更なる事業投入を図るべきである。そのために、例えば、他の援助機関が実施しているアグリビジネスを含む中小企業振興をレビューし、それらとの重複を避けつつ事業を展開することが望ましい。

(4) プログラム目標

現行の計画ではプログラム目標と3つのサブプログラムの因果関係が明確でない。地域開発のプログラム目標を「貧困削減」とすることはやや妥当性に欠け、これを具体的な「経済発展と社会開発のバランスのとれた発展」とすることを提案する。目標を現行どおりとするのであれば、貧困層の特定と貧困対策へ集中した事業を検討すべきである。

こうした提言も踏まえ、インドネシア側との協議に基づき、早急にプログラム目標と明確な指標を設定し、サブプログラムとの関係を明確にすべきである。

(5) 相手国機関の役割調整と活用

インドネシアの地方分権化を背景に、地方行政の実施権限は県と市に与えられ、事業成果を他の県・市へ広げることが州の役割とされているが、実情は必ずしもそのとおりには行っていない。地方分権関連法の実施細則の施行に基づき、各事業で州、県・市の役割を明確にし、サブプログラムでのそれぞれの位置付け、プログラムへの関与の仕方を再考する必要がある。

(6) モニタリングの強化

プログラム目標が高次に設定されていることから、構成される事業も多岐にわたる。プログラムを適切に管理するためには、早急に実施管理システムを構築することが不可欠である。具体的には、JICAインドネシア事務所を中心として既に立ち上がっている「東部インドネシア開発支援のための現地支援委員会」との関係を明確にしつつ、州のカウンターパートをシステムの中心に位置付け、責任を明確にするとともに協働し、キャパシティ強化につなげることが重要である。

また、事業の実施状況を把握し、適宜改善するためにモニタリング・評価システムを確立することが重要である。また、案件が大きい現行プログラムの実施にはJICA本部とインドネシア事務所の関係をより密にすることが不可欠である。

(2) 特定テーマ評価

「プログラム評価「アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム（ガーナ共和国）」

【評価アドバイザー】

中野 博行 聖マリア病院国際協力部小児科保健医療協力部長

【事務局】

JICAアフリカ部中西部アフリカチーム

【コンサルタント】

グローバルリンクマネジメント（株）

■ 評価調査の背景・目的

ガーナ国アップパーウエスト州は貧困地域である北部3州のひとつで、全国10州の中でも子供や妊産婦の健康状態が悪く、保健医療サービスへのアクセスや質の向上が課題とされている。それらの課題解決に向けて、JICAは、2005年度から「アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム」を開始した。この評価調査は、このプログラムの戦略性強化に向け、シナリオの見直しや運営管理に関する提言を抽出することを主な目的として実施された。

なお、プログラムを構成する事業のうち、この評価調査時点において実施されているのは技術協力プロジェクトのみであり、プログラムとしての

成果が未だ出ていない段階であったことから、評価の焦点は「位置付けの確認」と「戦略性（一貫性・成果）の確認」に置いた。

■ 評価の枠組み

(1) 評価調査の対象

この評価調査の対象である「アップパーウエスト州住民の健康改善プログラム（2005 - 2009年度）」は、保健医療サービスへのアクセスの向上と住民による健康改善活動の促進を通じて、アップパーウエスト州の住民の健康を改善することを目的としている。プログラムを構成する4事業の概要は下記の通りである。

	構成案件	実施期間	概要
1	アップパーウエスト州地域保健強化プロジェクト（技術協力プロジェクト）	2006年3月 －2010年2月	国の政策であるヘルスポストの拡大等を通じて住民への基礎的保健医療サービスのアクセス向上を目標とする。活動内容は、郡保健局職員の能力向上、保健師への研修、住民参加促進、リファラルシステムや監査の仕組みの改善、である。
2	アップパーウエスト州基礎的医療機材整備計画（無償資金協力）※	2006年5月 －2007年12月	州病院、郡病院、保健所、保健師養成校への機材供与により、1次医療、2次医療を中心とした州全体の保健サービス向上に寄与すること、また、保健師養成校への機材供与により、ヘルスポストに派遣する保健師の養成に貢献することを目指す。具体的な内容は、州・郡病院の医療機材整備、保健所の医療機材整備、保健師養成校の教育機材整備、無線、救急車の整備、である。
3	青年海外協力隊（プログラム隊員）	2007年4月 －2008年12月	保健師の活動等保健サービス提供者への支援に加え、村落保健委員会の運営や住民の生活・衛生改善など地域住民への支援を実施することで、地域保健の強化に寄与する。
4	援助調整専門家	2007年8月 －2008年12月	コミュニティベース保健計画・サービス（CHPS）拡充に関する政策・制度の整備を目的として派遣される予定。プログラム実施のための中央レベルでの調整とプログラム実施の成果の政策・制度へのフィードバックを行う。

※無償資金協力は、直接評価対象とはせず、連携の観点からの分析の対象とする。

(2) 評価対象期間

2005年度から2006年度まで

(3) 評価方法

(イ) 位置付けの確認

ガーナ国の開発戦略及び日本の援助政策において、JICAプログラムがどのような位置付けにある

かを確認する。

(ロ) 戦略性（一貫性・成果）の確認

JICAプログラムが一貫性をもって計画・実施されてきたかを確認するとともに、プログラムがどのような成果を上げているかを検証する。

(ハ) 貢献（可能性）の確認及び提言・教訓の抽出

上記（イ）（ロ）までの分析に基づき、JICAプ

プログラムの開発戦略に対する貢献又はその可能性を確認するとともに、JICAプログラムに対する提言、JICAプログラムをより効果的・効率的に計画・実施していくための教訓を抽出する。

■ 評価結果

(1) 位置付け

「対ガーナ国別援助計画」及びJICAの対ガーナ「国別事業実施計画」に照らし合わせて重点課題に取り組んでいる。また、ガーナ国の「第2次国家保健セクター5か年計画」及び「第2次ガーナ貧困削減戦略」との高い整合性が認められるだけでなく、当該国の優先分野に対しても支援を行っている。

(2) 戦略性

(イ) 計画

現行プログラムの策定にあたっては、個々の構成案件（無償資金協力、技術協力プロジェクト、青年海外協力隊）の採択後、担当3部合同で予備調査団を派遣し、案件間の有機的な連携を勘案するなど、戦略性を高めるための努力が払われている。しかし、「問題分析～目的分析～問題解決のために有効な案件の有機的な組合せの選択」という形成プロセスを経ていないため、プログラムを構成する各案件の目標とプログラム目標との間に論理的飛躍が見られる。

このような戦略上の問題が生じた原因としては、ガーナ国の保健セクターの開発課題に対する共通の枠組みのなかで、このプログラムがどの分野においてどの援助機関とどのように連携し、どのような役割を果たしながら開発戦略目標達成をするかという検討や、これに関するガーナ政府および援助機関との協議が十分でなかったことが考えられる。

(ロ) 成果

プログラムの構成案件である技術協力プロジェクトは、順調に進捗していることが確認された。技術協力プロジェクトがプログラム目標達成のために果たす役割は大きく、プロジェクトの成果をプログラム目標の達成に繋げるためには特にプロジェクト期間中の自立発展性の確立・強化が鍵となる。

(ハ) 開発戦略への貢献

このプログラムは、ガーナ開発戦略との整合性を図っており、開発戦略への貢献が期待されるが、その貢献度をより高めていくためには、プログラム目標レベルの見直し、日本の他スキーム及び他

ドナーとの連携・協力により、上記（イ）で指摘された戦略性の論理的飛躍を補完することが望ましい。

■ 提言

(1) プログラム目標の達成度を高めるための方策

現行のプログラム目標は、その評価指標がミレニウム開発目標を意識したものとなっており、より上位かつ長期的な目標として設定することが適切であるため、このプログラムの目標を現行のセクターレベルから、サブセクターレベルの「アッパーウエスト州の住民が良質のプライマリーヘルスケアを享受できるようになる」に変更することを提案する。

また、同目標を達成するために戦略的なプログラムのシナリオを再設定する必要がある。考慮すべきは、第一に現行のプログラムの各案件間の連携を強化すること、第二にJICA以外の日本の援助スキームとの連携・協力によってシナリオを補完することである。

(2) ガーナ開発戦略目標達成への貢献度を高めるための方策

JICAプログラムが位置づけられているガーナ開発戦略目標を達成するためには、上記（1）に加えて、他援助機関との連携・協力の必要性が挙げられる。アッパーウエスト州で協力を実施しているUNICEF及びUNFPAと連携して、「保健サービスへのアクセスの改善」という共通の目的に向けた援助枠組みのなかでJICAプログラムのシナリオを見直すことである。



衛生教育の場で手洗いの必要性を伝える生徒

(3) プログラムの実施・運営に関する提言

プログラムは複数の事業を束ね、他援助機関との協力を推進して初めて目標が達成されるものであり、そのための実施体制の整備が不可欠である。このプログラムのアップーウエスト州のように首都から離れた特定の地域を対象にする場合、現地の既存リソースを有効活用し、プログラムを総括

する機能を構築することが重要である。この他、目標達成のために必要な課題として、青年海外協力隊と技術協力プロジェクトをつなぐ調整役の配置、現地の既存の計画及びモニタリング機能の活用、ガーナ政府や他援助機関のJICAプログラムへの認識を向上させるための活動等が挙げられる。

2.4.3 プロジェクト・レベル評価（終了時評価の一例）

国 名：中国
 案 件 名：リハビリテーション専門職養成プロジェクト
 所 轄 部 署：人間開発部第二グループ
 協 力 金 額：7.0億円
 協 力 期 間：2001年11月－2006年10月
 先方関係機関：中国障害者連合会、中国リハビリテーション研究センター
 日本側協力機関：国際医療福祉大学、国立身体障害者リハビリテーションセンター、
 日本理学療法士協会、日本作業療法士協会

■協力の背景と概要

中国では急速な経済発展と工業施設及び交通量の増加により、労働災害・交通事故が急増し、身体障害者数は約6,000万人に達しているといわれている。このような状況のなか、中国衛生部により「総合病院リハビリテーション医療管理に関する規定」が制定され、大型総合病院を対象に、リハビリテーション科の設置と理学療法士、作業療法士の配置が義務づけられた。しかし、これらリハビリテーション従事者の不足が顕著となっており、人材養成とそれを担う講師陣の育成が急務となっている。中国リハビリテーション研究センター（以下、センター）は、1980年代後半に中国障害者福祉基金会（中国障害者連合会の前身）と日本国政府の協力のもとにリハビリテーション分野の臨床、研究、教育を担う総合機関として開設され、リハビリテーション従事者の人材養成を行う基盤が整えられた。センターは積極的に中国全土においてリハビリテーション従事者に対し専門的な研修を実施してきたが、中国のリハビリテーション事業の需要を満たすには教育の質および量とも不十分である。そこで、1997年、このセンター及び中国障害者連合会はセンター内にあらたに設置される養成学校に対するこのプロジェクトの実施を日本国政府に要請した。これを受けて、2001年11月から5年間の技術協力プロジェクトが開始された。

■評価結果

(1) 妥当性

中国政府は2002年に定めた戦略目標において、「2015年までに、障害者はだれでも必要なリハビリテーションサービスを楽しむことができる」という基本方針を掲げている。その一方で、リハビリテーション専門職の人材不足、リハビリテーション人材養成を行う教員の質・量の不足という問題を抱えている。そのなかで、このプロジェクトは教員養成の支援を行うものであり、ニーズは高いといえる。

また、社会的弱者支援のための人材養成をめざすこのプロジェクトは、「人間の安全保障」の概念にも合致する。外務省の「対中国経済協力計画」（2001年）では、社会的弱者対策、人材養成への支援を掲げているが、このプロジェクトは、障害者、高齢者を含め社会的弱者の社会復帰に貢献するものであり、上記の流れにそったものといえる。

(2) 有効性

このプロジェクトの有効性は高いといえる。国際基準にそったカリキュラムによる教育を受けた38名が2006年夏に卒業すること、今後も継続的に卒業生が輩出されると予測されることから、質の高い理学療法士や作業療法士を養成できるようになったと判断される。しかし、教育内容、教員の質および量についてはさらに強化されるべきとの指摘がある。また、このプロジェクトの活動から

得られた成果は、すべて目標達成に有効に貢献している。

(3) 効率性

日本側及び中国側の投入は、すべてプロジェクト活動に有効に活用され、成果の発現に貢献している。成果はおおむね計画どおり達成されており、プロジェクトの効率性は確保されている。なお、投入の量、質、タイミングについては、一部の機材に遅れがあったり、日本人専門家の派遣期間の制約によりチーフアドバイザーが数か月ごとに交代したりするなど、中間評価において若干の問題点が指摘されたが、専門家間での引き継ぎの徹底や反復派遣などの改善策がとられ、プロジェクト後半においてはおおむね問題はなかった。

(4) インパクト

今後、プロジェクトの成果を受け、毎年卒業生が輩出され人材育成がますます進めば、理学療法士や作業療法士によるサービスの提供が中国全土で進展すると思われる。ただし、スムーズな人材育成と地方への人材配置の具体化が課題となる。その他の波及効果として、中国政府によるリハビリテーション治療師の国家資格導入の動きがあるほか、いくつかの大学や専門学校にリハビリテーション医学関連コースの設置や強化の動きがひろがり、本プロジェクトで作成されたカリキュラムが参考にされたり、教材が使われたりしていることなどが挙げられる。なお、マイナスのインパクトは予測されない。

(5) 自立発展性

自立発展性はかなり高いと判断されるが、教材の見直しや教員能力の向上、教育機関としての教育管理面の強化に関し、中国側は引き続き努力を継続する必要がある。

■ 貢献要因

プロジェクト開始前には、リハビリテーション専門職養成のための4年制教育課程の許可はまだ得られていなかったが、2002年2月に首都医科大学リハビリテーション医学院に教育課程を設置することで国家教育部から認可が下りた。早期に許可が下りたことで、2002年9月からの学生募集が可能になった。

また、直接の活動ではないが、日本の学生がこのセンターで臨床教育を行ったことで、リハビリテーション医学院の教員が臨床教育の実例を視察できただけでなく、学生による症例報告会の開催、卒業研究の実施に積極的になった。

■ 阻害要因

2003年春、新型肺炎(SARS)の影響で活動がおよそ2か月半中断した。第1期本邦研修員が帰国し、本格的に活動に参加しようとする重要な時期での中断で進捗に遅れが生じた。その後の関係者の努力により進捗遅延を挽回し、結果、おおむね計画どおりの進捗となっている。



日本人専門家の技術指導を受ける理学療法士

2.4.4 過去の評価結果に対するフォローアップ状況

ここでは、過去の類似プロジェクトの評価結果から得られた教訓が、ほかのプロジェクトの計画・実施の改善に活用された事例を紹介します。

1. 教訓を抽出した評価

インドネシア「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画(1997 - 2002年)」以下、スラウェシ村落開発計画)は、「南スラウェシ州において適用可能な参加型社会開発モデルが開発される」ことをプロジェクト目標として、同州タカラール県の4つのモデル村を対象に、住民のニーズに即した参加型村落開発支援のための行政支援システム(SISDUK)の開発、SISDUKに携わる人材を育成するための「参加型地域社会開発(PLSD)研修の開発と実施、およびSISDUKのもとでの住民参加による村落開発事業の促進などの活動を行ないました。地域住民と行政が協働するこのモデルは、その有効性が県政府および県議会に認められ、SISDUKはプロジェクト終了以前に県条例として法制化されました。その結果、プロジェクト終了後の2002年から、SISDUKは県政府の独自予算により県内全域73村

を対象に実施されることになりました。また、SISDUK事業は、近隣の他県にも積極的な影響を与え、類似した事業が拡大しています。

「スラウェシ村落開発計画」では、高い自立発展性と大きなインパクトが評価されています。その要因として、当初からモデルの定着と普及を念頭に置き、NGOや地域大学などを含む幅広い関係者に働きかけて、協働モデルの構築やそのためのしくみづくりに十分な時間をかけたことが挙げられます。この案件の終了時評価で抽出された教訓には、こうした「社会的準備」^{*}、「幅広い関係者の巻き込みと人材育成」^{*}、「モデルの定着と普及のためのしくみづくり」^{*}、「モデル村選定にかかわる留意点」^{*}、「開発されたモデルの自立発展性への取組」に関する事項が掲げられており、ガバナンス、村落開発、貧困削減にかかわる事業において活用されています。

2. 教訓を活用したプロジェクト

パキスタン「パンジャブ州地方行政能力向上プロジェクト」(2004 - 2007年)は、CCB事業^{*}に関する業務改善及び行政官の能力開発を通じて、透明性・効率性の高い行政サービスの運営が行われることを目指し、地域コミュニティ及び地域住民のニーズ・問題点の把握、地方行政運営の改善点の把握、CCB事業改善計画の策定、プロジェクト活動に必要な技術及び知識の習得という4つのアウトプットを設定しました。CCB事業は、地方開発において住民組織の参加を促す新しい行政サービスとして期待されていましたが、地方政府レベルでの具体的なCCB事業実施手順が確立されていないことや、事業実施に関して住民と行政の間に強い不信感がある、地方政府内での手続きが不明確なためCCB予算の執行が遅れている等の理由から適切に機能していませんでした。

住民参加型の開発モデルであるCCB事業とSISDUKは、住民と行政による協働作業とするコンセプトが類似していたため、パンジャブの案件では、スラウェシの教訓をプロジェクトの計画・立案および実施に活用しました。プロジェクトで

は、まず「社会的準備」に注意を払い、2年半のプロジェクト期間のなかで、地域や住民の状況、ニーズ、問題点を行政官が把握するための時間を比較的長くとりました。この過程で行政官は、地域や住民への理解が深まり、地域住民に対する意識の変化が見られました。また、「幅広い関係者の巻き込みと人材育成」の観点から、地域のNGO・民間企業・病院・学校関係者等とのミーティングを実施し、CCB事業の広報と協力要請を行いました。さらに住民と行政官をつなぐ地域のコーディネーターを育成し、CCB事業の実施体制に試験的に組み込んだところ、住民のニーズの把握・プロポーザルの作成等を支援するなど、事業の推進に効果があることが確認できました。加えて彼らの役割は、双方の情報の流れをよくすることにも貢献するなど、地方行政と地域住民との連携を改善する上で有効に機能し、スラウェシにおけるNGOと類似した役割を果たしました。

さらに、住民がCCB事業を実施する上で、「モデルの定着と普及」を念頭に置き、状況の異なる10村をモデルサイトとして設定したことは、パンジャブ州に適應する汎用的なモデルを構築することに役立ち、CCB事業普及の有効性を高めることにもつながりました。



Citizen Community Board (CCB) 会合 (パキスタン)

^{*} CCB (Citizen Community Board) は、「ボトムアップによる開発および政策づくり」という理念を実現させるため、2001年8月に発布された新地方行政法により新たに設置された制度のことである。地域住民組織による地域開発活動 (CCB活動) に対して政府が資金援助を行う。