第 1 章　評価の目的・フレームワーク・実施方法

1.1　背景

日本の国際貢献の主要な柱の一つである政府開発援助（ODA）は、総額で世界のトップクラスの規模を維持しているが、国際的にも国内的にもより質の高い、効果的・効率的な援助の実施が求められている。日本の ODA 評価は主として外務省と ODA 実施機関である JICA、JBIC によって行われており、それぞれの機能に応じた役割分担を行っている。外務省では、個々のプロジェクトよりも政策やプログラムを対象とした評価を重点的に行い、国際協力機構（JICA）、国際協力銀行（JBIC）はプログラム及び個別プロジェクトの評価に取り組んでいる。外務省は 2003 年 3 月に「ODA 評価ガイドライン」を公表し、評価業務における外務省と実施機関（JICA、JBIC）の役割分担と連携に関する方針を打ち出した。国別評価は外務省が行う特定国における日本の援助対策全般を対象とする政策的観点からの評価（政策レベル評価）の一つである。

エチオピアは、2003 年の日本の二国間ODA供与額（支出純額ベース）を見ると第 24 位[1]の受け取り国であり、日本はエチオピアに対する二国間ドナーの中ではアメリカ、ドイツに次ぐ、第 3 位のODA供与国となっている。同国に対する国別援助計画の策定が近く予定されており、今後、同国に対して、より効果的かつ効率的な支援を行っていくため、これまでの対エチオピア援助の取り組みや実績をレビューすることが求められている。

以上の背景から、エチオピアが国別評価調査の対象として選定され、「対エチオピア国別評価」が政策レベル評価の一環として実施されることとなった。

1.2　評価の目的

本評価には二つの目的がある。

第一の目的は、今後のより具体的な案件策定の指針となる対エチオピ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・提言を得ることにある。そのため、エチオピアに対する援助政策全般を総合的にレビューし[2]、同政策がいかなる目的を持ち、いかなる過程を経て策定・実施され、いかなる成果を挙げてきたか、を総合的かつ包括的に評価する。その際、過去 5 年程度の日本の援助実績を定性的・定量的に分析するとともに、他の主要ドナーによる対エチオピア援助との比較を可能な範囲で行うほか、エチオピアを対象とする援助協調の実態を分析する。

第二の目的は、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にある。

1.3　評価の対象

評価の対象は上記のとおり、エチオピアに対する援助政策を評価対象とする。本評価では 1995 年度から 2003 年度までの間にエチオピアに対して実施された日本の二国間ODA協力を評価の対象とする。具体的には、同期間中に実施された①無償資金協力、②技術協力[3]に属する援助を評価対象とし、政策レベルの観点から分析・評価を行うものとする。

---

[1] OECD International Development Statistics online Databases on aid and other resource flows

[2] 本評価においては案件の個別評価は行わない。JICAによって実施される個別案件の評価はJICAが既に行っており、一部報告書として公開されている。それらの評価結果は本評価調査において適宜活用する。

[3] 本調査対象期間（1995 年～2003 年度）に有償資金協力は実施されていない。

1.4　対エチオピア援助政策の構成と評価の枠組み

1.4.1　対エチオピア援助政策の構成

一般に日本の国別援助計画ないし方針は、以下のような要素から構成されている。

(1)　意義

(2)　目的

(3)　開発課題

(4)　重点分野

(5)　援助形態

(6)　援助手法

したがって、対エチオピア国別援助計画／方針はこれまで作成されていないが、基本的に以上の枠組みに準拠して評価を行なっていくことにする。

1.4.2　評価の枠組み

以上の理解に基づいて対エチオピア援助政策を、(1) 目的、(2) プロセス（策定・実施)、(3) 結果の 3 つの視点で以下の 5 つの項目（尺度）で評価する。

視点	評価項目
目的	①目的の妥当性
プロセス	②援助政策策定の適切性・効率性、③援助政策実施過程の適切性・効率性
結果	④結果の有効性・インパクト、⑤結果の持続性

「対エチオピア国別評価」では、図 1-1 に示す枠組みに従って評価を行う。

図 1-1　対エチオピア国別評価の枠組み

評価対象：　対エチオピア日本の援助政策			評価対象時期：1995 年～2003 年
評価視点	評価項目	評価内容・指標	情報収集先／情報源
Ⅰ.目的	妥当性	1.　日本の対エチオピア援助政策が ODA 政策に照らして妥当か。 指標 1-1　ODA 政策（ODA 大綱・ODA 中期政策）との整合性 指標 1-2　TICADⅢ対アフリカ支援方針(2003.10)との整合性	- ODA 白書 - 外務省ホームページ
		2.　日本の対エチオピア援助政策が国際開発イニシアティブと照らして妥当か。 指標 2-1　TICADⅡ東京行動計画(1998.10)との整合性 指標 2-2　NEPAD(2001.11)との整合性 指標 2-3　MDGs(2000.9)との整合性 指標 2-4　カナナスキス・サミット G8 アフリカ行動計画(2002.6)との整合性	- 外務省ホームページ - 外務省経済協力局 - UN ホームページ
		3.　日本の対エチオピア援助政策がエチオピアの国家開発計画・SDPRP と照らして妥当か。 指標 3-1　第 1 次国家開発 5 ヵ年計画との整合性 指標 3-2　第 2 次国家開発 5 ヵ年計画との整合性 指標 3-3　持続的開発と貧困削減プログラム（SDPRP）との整合性 指標 3-4　セクター開発プログラム(教育、保健・医療、農業、水、道路等)との整合性	- エチオピア政府(財務経済開発省、関係省庁) - 世銀ホームページ - 現地 ODA タスクフォース
		4.　日本の対エチオピア援助政策が他ドナー・国際機関の援助政策と照らして妥当か。 指標 4-1　他ドナー・国際機関の援助政策との関連	- 現地 ODA タスクフォース - 財務経済開発省(MOFED) - 他ドナー（UNDP,USAID 等）事務所 - 国際機関事務所
Ⅱ.プロセス	政策策過程の適切性・効率性	5.　日本側の援助政策策定体制の適切性・効率性 指標 5-1　援助政策策定に関わったメンバー構成 指標 5-2　援助政策策定のための基礎情報、手法、手順、スケジュール 指標 5-3　援助実施機関（JICA）、関係省庁・NGO との連携・調整	- 外務省経済協力局 - 現地 ODA タスクフォース
		6.　エチオピア側との協議・調整の適切性 指標 6-1　協議調整手順（実施回数、スケジュール、協議内容） 指標 6-2　エチオピア側のニーズ／情勢変化の把握・反映度 指標 6-3　エチオピア側の日本援助政策の理解度 指標 6-4　エチオピア側が NGO・住民参加を促進しているかの確認	- 外務省経済協力局 - 現地 ODA タスクフォース - 財務経済開発省(MOFED) - エチオピア関連省庁 - エチオピア州政府 - NGO
		7.　他ドナーとの援助協調への対応の適切性 指標 7-1　政策策定時の他ドナーとの調整 指標 7-2　政策への援助協調・連携の盛り込み方・レベル	- 外務省経済協力局 - JICA エチオピア事務所 - 他ドナー（UNDP,USAID 等）事務所
	政策実施過程の適切性・効率性	8.　日本側の援助政策実施体制・手法の適切性・効率性 指標 8-1　日本の援助実施機関の組織・人材配置・モニタリング体制 指標 8-2　政策レベルと実施機関本部・事務所間の連絡・調整 指標 8-3　個別援助事業の案件形成、実施、評価 指標 8-4　個別援助事業間、スキーム間、セクター間の連携	- 外務省経済協力局 - 大使館 - 現地 ODA タスクフォース - JICA 本部・エチオピア事務所 - JICA 専門家 - 財務経済開発省(MOFED) - エチオピア関連省庁
		9. エチオピアで利用可能なリソース配分から見た適切性 指標 9-1　中央政府・州政府の行政組織、実施能力、人材、技術レベル 指標 9-2　中央政府・州政府の開発予算	- エチオピア連邦関連省庁 - エチオピア州政府 - JICA エチオピア事務所 - JICA 専門家
		10.　他ドナーとの援助協調・連携に関する適切性・効率性 指標 10-1　他ドナーとの援助協調の形態・レベル 指標 10-2　他ドナーとの連携状況	- JICA 本部・エチオピア事務所 - 現地 ODA タスクフォース - 他ドナー事務所 - エチオピア関連省庁

評価対象： 対エチオピア日本の援助政策			評価対象時期：1995 年～2003 年
評価視点	評価項目	評価内容・指標	情報収集先／情報源
		11. エチオピア国内外の情勢変化（旱魃、民主化・地方分権化促進）への対応から見た適切性・効率性 指標 11-1 国内外の情勢変化に対応して援助政策を変更したか 指標 11-2 国内外の情勢変化に対応した事例	- 大使館 - JICA エチオピア事務所 - JICA 専門家 - 現地 ODA タスクフォース
		12. NGO 連携や住民参加推進の適切性・効率性 指標 12-1 援助政策に沿って NGO と連携した事例 指標 12-2 援助政策に沿って住民(特に女性)参加を推進した事例	- JICA エチオピア事務所 - JICA 専門家 - 現地 ODA タスクフォース - NGO
Ⅲ. これまでの成果と今後の見込	有効性・インパクト	13. 援助政策の重点分野への貢献度 指標 13-1 初等教育就学率、初等教育修了率 指標 13-2 平均余命、乳幼児死亡率、妊産婦死亡率、感染症(ポリオ、麻疹)発症件数、予防接種率 指標 13-3 飲料水アクセス率、給水人口（農村、都市） 指標 13-4 主要農産物生産高・単収、灌漑面積／率 指標 13-5 道路走行時間、道路輸送量、道路密度、舗装道路率、電話普及率	- 外務省 - 大使館 - JICA 本部・エチオピア事務所 - JICA 専門家 - 調査報告書 - エチオピア関連省庁 - エチオピア実施機関 - 統計局
		14. エチオピア国家計画・SDPRP 目標への貢献度 指標 14-1 国家計画の優先分野目標の推移と日本の援助の貢献度 指標 14-2 SDPRP 目標の推移と日本の援助の貢献度 指標 14-3 貧困削減への貢献度 指標 14-4 ジェンダー格差是正への貢献度	- 財務経済開発省(MOFED) - エチオピア関係省庁 - 統計局 - 他ドナー資料 - 大使館 - JICA エチオピア事務所 - JICA 専門家・調査団 - 現地専門家・学識経験者
		15. ドナー協調、NGO・住民参加によるインパクト 指標 15-1 ドナー協調によるインパクト 指標 15-2 NGO・住民参加によるインパクト	- 他ドナー事務所 - NGO - 財務経済開発省(MOFED) - 大使館 - JICA エチオピア事務所
	持続性	16. 相手国政府の行政能力、オーナーシップ向上への貢献度 指標 16-1 中央政府の行政能力とオーナーシップ向上レベル 指標 16-2 州政府の行政能力とオーナーシップ向上レベル	- 財務経済開発省(MOFED) - エチオピア関係省庁 - エチオピア州政府 - JICA プロジェクト CP - 大使館 - JICA エチオピア事務所 - JICA 専門家

出典 調査団作成

1.5　調査手順

2004 年 8 月から 2005 年 2 月までを調査期間とした。また調査過程は、

1)　国内調査 1（評価分析の枠組み作成、資料分析、聴き取り調査など）

2)　現地調査（聴き取り調査、事例案件の政策レベル評価の観点からの考察、指標の収集等：2004 年 10 月 31 日～11 月 14 日実施。現地調査日程を添付資料 3 に示す。）

3)　国内調査 2（結果分析、情報整理、報告書作成等）

の 3 段階で進められた。国内、現地での聞き取り調査における訪問・面談先は次頁の表 1-1 の通りである。

写真：エチオピア現地調査でのヒアリング模様

財務・経済開発省における面談模様

日本大使館における面談模様

表 1-1　聴き取り調査訪問・面談先一覧

国内調査	外務省	中東アフリカ局　アフリカ第二課 経済協力局　　国別開発協力第二課 無償資金協力課 技術協力課
	国際協力機構	アフリカ部　東部アフリカチーム 青年海外協力隊事務局　海外グループ　アフリカ・中東・欧州チーム
	日本国際協力システム	業務部
現地調査	日本機関	在エチオピア日本国大使館 JICA エチオピア事務所
	エチオピア機関	財務・経済開発省（MOFED）、首相府、外務省、キャパシティービルディング省、インフラストラクチャー省、内務省、教育省、水資源省、保健省、農業・農村開発省 オロミア州政府 エチオピア道路公社
	他ドナー機関	世界銀行エチオピア事務所 欧州連合（EU）エチオピア事務所 国連開発計画（UNDP）エチオピア事務所 UNICEF エチオピア事務所 世界食糧計画（WFP）エチオピア事務所 米国国際開発庁（USAID）エチオピア事務所 ドイツ技術協力公社（GTZ）エチオピア事務所 英国国際開発庁（DFID）エチオピア事務所
	NGO	日本国際飢餓対策機構 笹川アフリカ協会 CRDA(Christian Relief and Development Association)
	案件視察	無償資金協力 「幹線道路改修事業」 草の根・人間の安全保障無償 「アダ基礎教育プロジェクト」 技術協力プロジェクト 「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」 「ポリオ対策プロジェクト」 「地下水開発・水供給訓練計画」 開発調査 「オロミア州中央中央地域灌漑開発人材育成計画調査」

出典 調査団作成

1.6 調査団員

本調査は、下記のメンバーにより実施された。

評価主任

渡辺　龍也　　（特活）国際協力 NGO センター理事（ODA 有識者会議メンバー）

評価監修者

児玉　由佳　　アジア経済研究所研究員

評価業務従事者

石井　徹弥　　（株）コーエイ総合研究所　主任研究員
齋川　純子　　（株）コーエイ総合研究所　主任研究員
二宮　雅信　　（株）コーエイ総合研究所　主任研究員
西田　敦子　　（株）コーエイ総合研究所　副主任研究員

現地調査には、児玉由佳研究員を除く上記のメンバー及びオブザーバーとして外務省経済協力局開発計画課より大島寛之事務官ならびに晴佐久浩司事務官が参加した。

なお、本評価は評価主任ならびに ODA 評価有識者会議の責任において実施されたものであり、外務省および日本政府の見解ではない。