

運営に関する提言

	戦略	プログラムレベル	プロジェクトレベル
運 営	日本の援助に関する積極的な情報提供		
	<p>現地における定期的な情報提供 現地事務所レベル（JICA事務所および日本大使館による）で、他ドナーおよび現地政府向けに定期的に（年に1度でもよい）ワークショップを開催し、日本の戦略を含めた援助動向、政策、重点、「マルチ・バイ」等の援助スキーム、担当者の紹介を含めた基礎情報を提供し、日本とそれらパートナーとの連携促進をはかることが重要である。</p> <p>日本大使館とJICAの間の役割分担の周知 日本大使館とJICAの間の役割分担は、外部者、特に他ドナーからは分担内容が把握しにくい状況にある。この点についても他ドナーに対して定期的に広報、説明する必要がある。</p>		
	他の開発パートナーとの連携の推進		
	連携を通じて戦略性を強化		
<p>日本とドナーの比較優位性の十分な検討の上での相互補完的な連携の実現 過去の日本の保健医療協力は疾病対策を中心とする垂直的（vertical）な介入が中心であり、対象人口の健康問題全体の中での優先順位の決定や特定疾病の介入の対象となる人口グループの選定という疫学的な部分で絞りこんだ対策についてやや弱い点があった。他方、他ドナーは上記のようなアプローチに比較優位を持つものも多い。日本及び他ドナーの比較優位を十分に検討した上で、日本自身の比較優位性に相互補完的に連携すること肝要である。日本サイドに優秀な専門的人材を配置することを通じて、連携において日本サイドの意思と相手ドナーの意思のバランスのよい反映が実現可能となる。</p>			
SWAPの進展している国での他ドナーとの連携			
<p>* バランスの取れたドナー連携の推進 セクター改革とSWAPの進展している国においては、日本が特定のドナーとの連携を進めることと、セクター・レベルのドナー会合に積極的に参加し、SWAPに関与しているドナーも含めたドナー全般と情報交換を行いSWAPやその中のコモン・バスケットの進展状況を把握することのバランスを取ることが非常に重要な場合がある。一部の国では、コモン・バスケットへ投入を行うドナーと投入を行わないドナーの間で意思疎通が十分できないことも少なくない。このような援助対象国における全体的な援助効率の面から考えるとマイナスと映る事態が過去に発生しており、複雑化する「援助ポリティクス」において巨額の援助を行っている日本が特定ドナーと連携を進めることの意義と影響を慎重に検討する必要がある。</p>			
分権化の進展による時宜を得た対応			
<p>* 現地機関（日本大使館、JICA事務所）への権限の付与の増大 日本と他の開発パートナーとの組織としての意思決定のスピードの違いから、連携案件の進捗が計画どおりに進まないことがある。その理由は、日本の大使館とJICAの現地事務所の権限が限定的であり、意思決定のほとんどが本部で行われるため時間を要するというものである。日本側現地事務所（日本大使館、JICA等）は、現地の状況に日常的に接しており、各種意思決定に必要な情報も相当に保持している場合が多いにも拘わらず、意思決定にかかる権限が限定的である。これは、援助全体の効率性を高める上でも改善が望まれる点である。</p>			

戦略レベル	プログラムレベル	プロジェクトレベル
他の開発パートナーとの連携の推進		
(続き)		<div data-bbox="687 353 1353 394" style="border: 1px solid black; text-align: center; padding: 2px;">NGOとの連携の促進</div> <p data-bbox="687 398 1353 577">NGOとの連携を通じて、日本の支援をコミュニティ・レベルに届けることができる。その他に、一般的にはNGOの活動には以下の具体的な比較優位性があるため（必ずしも全てのNGOにこれらの比較優位性があるわけではない）、日本のIDIにおいても、戦略的にNGOとの連携を実現し、援助効果の改善を図るべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="687 580 1353 667">a. コミュニティの特性の十分な把握の上に立ったプロジェクト・デザインや住民参加型の採用によりプロジェクトの妥当性、効率性、効果を高めことができる <li data-bbox="687 669 1353 757">b. 政府ではアクセスの難しい社会的集団（麻薬常習者や性労働者、不法労働者、不法居住者等）にも保険医療サービスを提供することができる <li data-bbox="687 759 1353 824">c. 人材や資機材等に現地の各種リソースの活用を通じて効率性を高めることができる <p data-bbox="687 869 1353 1115">ただし、NGOは、本来独自の信条や方針を持って活動しているものであり、保健医療分野のNGOの中でも、必ずしも全ての政府政策や国家プログラムや国家戦略に沿って活動しているとは限らない。NGOの信条や方針が、詳細部分で政府との違いは充分あり得る(注1)。このためにNGOとの連携が、援助の効率や効果の改善につながらないものもある。プロジェクトに明確な数値目標がなかったり(注2)、モニタリングや評価機能、会計処理能力が十分ではないINGOも中には存在する。</p> <p data-bbox="687 1160 1353 1350">したがってNGOのプロジェクトの裨益対象が特定の狭い地域の比較的小規模な人口集団に留まることもある。NGOと連携する場合には、そのNGOに関する詳細な情報の入手と検討が必要である。現地の国連機関やパイのドナーでNGOとの連携経験が長い機関から該当するNGOの詳細情報の提供を受けることも有効である。</p>
	制度的差異の調整	
<p data-bbox="252 1411 603 1433">単年度制会計年度等にかかる違い</p> <p data-bbox="220 1438 1356 1653">日本のODAにおける主要な会計制度は単年度制であり、諸外国のODAにおける会計制度に比較して柔軟性がないという見方から、開発パートナーからすると連携しづらいと捉えられていることがある。単年度制であることや他機関と異なることの多い会計年度期間、カウンターパートに対する日当や交通費の支払いへの制限等は、短期的には変更が困難と見込まれる点も多い。このため、連携を実施する場合には、連携案件の計画の早い段階からの連携相手機関や他ステークホルダーとの十分な協議を行い、日本側の制度や規則に理解を得るとともに、制度や規則のために課題が生じる可能性がある場合は早めに対処策を講じる必要がある。会計システムに柔軟性を持たせることも、長期的には必要である。</p>		

(注1)：例えば、NGOの方針として、母性保健向上のための活動は行うが家族計画は認めない、HIV感染予防のための活動は行うがコンドームの使用は認めないなど。

(注2)：NGOは組織規模、経験、方針/信念等によって、自ら捉える開発プロジェクトの成果の重点や成果そのものの内容、意義が、異なっている。例えば、物質的/計量的成果よりも精神的/定性的成果を重視するNGOもある。具体的には、コミュニティで開発プロジェクトを通じて作物の収量が増加することよりも、住民の参加意識や住民とNGO職員の共同体意識の造成を重視する等である。

プロジェクトレベル

技術協力（「顔の見える援助」）の効果拡大

戦略性の高い技術協力の実施

* プロジェクト援助からプログラム援助へ移行が進む中で、技術移転を目指す技術協力はSWAPに沿った戦略性の高いものが求められている。

日本側リソースの確保や技術協力援助手続の柔軟性の付加

SWAPが進展している途上国においては、ヨーロッパのドナーを中心にプロジェクト援助からプログラム援助へ移行する中で、専門家を派遣して技術移転を目指す技術協力は、SWAPに沿った戦略性の高いものが求められている。そのような技術協力を実施するためには、SWAPに関する積極的な情報収集と、適切な日本側リソース（専門家人材や技術力等）の確保やスキーム、実施時期、期間等に関する援助手続の柔軟性が求められている。

日本人短期専門家の派遣期間の見直し

短期専門家の中には派遣期間が2週間程度と短い場合があり、移転できる技術も限定的にならざるを得ない。当該専門家が日本で職業を持っている場合、その職場を2週間程度までしか離れることができないことが多い現実を考慮しても、専門家の派遣期間の見直しが必要である。特に、このような専門家が特定プロジェクトに複数派遣された場合には、派遣費用の費用対効果という面からは効率の低下が懸念される。

受入れ国側の要望に応え得る日本人専門家の選抜

長期専門家の派遣は、「顔の見える援助」という面を充足するためにも、日本の援助活動において重要視されている。他方で、一部の被援助国側の経験からは、外国人の専門家のプロジェクトへの投入に対して、技術移転が充分に行われず、外国人専門家を雇用するコストが高い（その分がプロジェクトから取られてしまうため非効率である）という点が指摘されている。これらの点に基づき、一部のアフリカ諸国での議論に見られるように、外国人専門家を現地人専門家（コンサルタント）に代えるべきとの議論も存在する。

このような議論の存在を踏まえ、専門家の派遣にあたっては、引き続き、技術面は元より途上国での勤務経験や語学力等についても高いレベルを持つ人材の選考をはかるべきである。

ニーズに沿った長期専門家派遣方針策定

本評価調査のアジア地域での現地調査からは、日本人長期専門家に対するニーズは、現地側の技術レベルやマネジメント能力によって異なっていることが分かった。プロジェクトのカウンターパートが、日本人長期専門家から、技術移転ではなくプロジェクト管理に関する支援を期待する場合もある。そのような場合は、日本人長期専門家の人数は多い必要はなく、また、滞在場所は必ずしもプロジェクト・サイトである必要もない。

プロジェクトレベル

技術協力（「顔の見える援助」）の効果拡大

（続き）

無償資金協力による施設・機材の維持管理

無償資金協力によって建設/改善された施設と供与機材の維持管理のためのカウンターパートの予算面と技術面へのさらなる配慮が必要である。

維持管理のための予算は、SWAPや分権化が進展しつつある国において、特定の施設に対して中央政府の一存では予算を分配しにくい事態や施設の所轄機関が変わってしまうといった事態が生じる可能性がある。このため、日本の無償資金協力によって建設/改善された施設の将来的な維持管理予算の確保をめぐる状況も影響を受ける場合がある。この点に関して、日本側は、可能な限り中長期的な財政政策と予算配分予算配分予定を把握して、明確な見通しを立てる努力を行うべきである。

日本の技術協力では、プロジェクト実施にあたり、先方政府の負担を（カウンターパート配置や経常支出）を求めるが、LLDCの場合は先方政府が一度負担することを承認しても、予算逼迫から負担履行が困難になる場合がしばしばあったことも考慮すべきである。

日本側は、十分な調査の上でカウンターパートによる部品調達が容易な機材を供与し、かつカウンターパート組織内の維持管理担当の技術者に対して維持管理技術の訓練も行うことが重要である。

自立発展性の伸長と継続的支援のあり方の検討

保健分野の協力において、パイロット/モデル・プロジェクトとして特定の地域に対して集中的支援を実施することがあるが、パイロット/モデル・プロジェクトの汎用性はこれまで十分確認されていない。パイロット/モデル・プロジェクトではないが、特定の地域に対して集中的でかつ継続的な支援が実施される場合もある。NGOを含めた他ドナーのプロジェクトには、このような傾向が見られる。日本の場合は、保健省下の一部組織への集中的継続的支援の傾向がある（特に研究機能を支援するプロジェクト）。

また、集中的支援や継続的支援を行うことで、プロジェクト目標の達成が容易になるが、支援が入っていない地域との格差の伸長への対処や自立発展性を重視するはずのODAとして長期的支援をどこまで行うべきか、プロジェクト実施前に十分な検討が必要である。特に研究機能支援プロジェクトの場合、どこまでODAとして行い、どこから他の手段で支援もしくは研究交流を行うのか見極めるべきである。

運営