

## 第1章 評価の実施方針と手法

### (1) 背景

我が国の国際貢献の主要な柱である 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おり、これを担保するため外務省では ODA 評価の充実に努めてきている。

我が国は 1962 年以来、技術協力の一環として開発調査を実施してきている。具体的には、被援助国からの要請に基づいて、専門家やコンサルタントからなる調査団を派遣し、現地調査や国内作業を通じて、その国の社会・経済開発のための公共の開発計画の策定を支援するとともに、具体的な案件を形成し、報告書に取り纏めた上、提言を行っている。策定された計画は、被援助国自身の開発計画或いは基礎的資料として活用され、我が国を含む援助国・機関に対する資金協力の際のベースともなっている。また、調査の過程においては、開発計画策定のための総合的技術を伝えるための工夫も行われている。

このように、開発調査には大きな意義が認められているが、その一方で、開発調査の結果としての提言を被援助国が実施していく上での必要な技術協力が必ずしも実施されていないという指摘、開発調査により策定された計画が必ずしも事業化に至らない場合や、途上国自身の計画や政策に十分に活用されない場合もあるとの批判が聞かれることも事実である。

こうした事情を踏まえ、今回、これまでの開発調査案件を総覧し、その目的と活動、成果を踏まえつつ、開発調査の有する強みと克服すべき課題を改めて検討することにより、今後そのより効果的・効率的実施に向けた教訓、提言を得るため、本評価を実施することとなった。2008 年度には ODA スキームを一元的に実施する新 JICA が設立されるが、他援助スキームの前段階を担う開発調査スキームを再検討することは、新 ODA 実施体制の整備にあたって重要な意味を持つ。

### (2) 目的

本評価の目的は、ODA の管理支援（評価結果を今後の支援計画策定や実施過程にフィードバックすること）と説明責任（アカウンタビリティ）の観点から、開発調査という技術協力の一形態を総合的、包括的に評価し、今後のより効果的・効率的な開発調査の実施へ向けて参考となる教訓を得て、提言を行うことにある。同時に、開発調査の強みや改善点を共に明らかにすることにより、国民の開発調査への理解を深め、途上国政府関係者や他ドナーにもフィードバックして我が国援助の広報に役立てることも目的とする。

### (3) 評価対象

本評価では、過去約 10 年間（1995 年度以降）に開始された開発調査全案件を対象とする。これまでの開発調査案件を総覧すると同時に、より詳細レベルに踏込んだ調査・分析とするため、インドネシアとエジプト<sup>1</sup>の 2 カ国を取り上げて現地調査（ケーススタディ）を実施した。開発調査全案件については、全案件の特徴と傾向を分析・把握すると共に、開発調査案件の発掘、立案、実施、結果に係る一連の流れを支える制度と仕組みについても検討した。また現地調査対象国については、両国に対する我が国 ODA 全体の中での開発調査の位置付けを整理した上、一定の基準で選定した案件について調査・分析を行った。なおケーススタディの目的は、あくまで開発調査全体の評価のための材料を得ることにあり、個別案件の評価を行うものではない。

### (4) 評価の枠組み

本評価では、A.開発調査全体と、B.現地調査対象国における開発調査という 2 つのレベルで調査・

<sup>1</sup> インドネシアはこれまでの開発調査実施件数が最大であること、エジプトはアジア以外の国々の中で開発調査案件数が最大であることが、これら 2 国の選択にあたって考慮された。

分析を行いながら、開発調査スキーム全体を評価する。その際に、外務省 ODA 評価ガイドラインに則って、「目的の妥当性」、「プロセスの適切性」、「結果の有効性」の3つの視点を切り口とし、それぞれの評価レベルについて評価基準・項目を設けた「評価の枠組み」を作成した。「評価の枠組み」は別添 1-1 のとおりである。その概要を表 1-1 に示す。

表 1-1 「評価の枠組み」概要

評価の視点	評価の対象			
	A. 開発調査全体		B. 現地調査対象国における開発調査	
	A.a 制度と仕組み	A.b 全案件の特徴・傾向	B.a 開発調査全体	B.b ケーススタディ
目的の妥当性	A-i: ODA におけるスキームとしての役割	A-ii: 日本の上位政策、国際開発課題、外務省・他省・JICA・JBIC 方針と開発調査全案件の関係整理	B-i: 相手国の開発ニーズ・計画及び日本側の計画・方針等と開発調査全案件の関係整理	B-iii: ケース案件について相手国政府及びコンサルタントの見解に基づき目的、プロセス、結果を評価
プロセスの適切性	A-iii: 開発調査を支える制度と仕組み	A-iv: 質問票調査		
結果の有効性		A-v: 開発調査の事業化と活用（開発調査実施済案件現状調査の分析） A-vi: 質問票調査	B-ii: 各国開発調査全体の事業化・活用状況	

#### (5) 評価の方法

評価作業においては、上述の枠組みに従って、関係者へのヒアリング、文献調査、JICA「開発調査実施済案件現状調査」に係る分析、現地調査（ケーススタディ）、開発調査を実施したコンサルタントに対する質問票調査を実施した。

##### 関係者へのヒアリング（表 1-1 の評価対象全てに対応）

開発調査採否決定を行う外務省、実施機関である JICA（企画・調整部、課題部及び地域部）、開発調査を活用する立場にある JBIC へのヒアリングを実施した。

##### 文献調査（表 1-1 の評価対象全てに対応）

外務省、他関係省、JICA、JBIC、現地調査対象国政府等のウェブサイト情報や、入手した各種報告書、資料等の読み込みと分析を行った。

##### 現地調査（ケーススタディ、表 1-1 の B.a と B.b に対応）

開発調査の成果や貢献、課題等を明らかにするため、インドネシア、エジプトにおいて現地調査を行った。具体的には、両国で実施された開発調査の中からそれぞれ 10 件、5 件をケース案件として選び、相手国政府カウンターパート機関に対してヒアリングを行うとともに、日本の支援に対する要望取り纏めを行う援助窓口機関と協議し、現地の大使館、JICA、JBIC から情報や見解を入手した。また、ケース案件についてより理解を深めるため、業務を実施したコンサルタントへの質問票調査（後述）により補完した。

##### JICA「開発調査実施済案件現状調査」の分析（表 1-1 の A.b に対応）

JICA が毎年度実施する「開発調査実施済案件現状調査」について、最新の報告書(2005 年度版)の内容を検討すると共に、オリジナルデータを JICA から入手し、追加的な分析を行った。

##### 質問票調査（表 1-1 の A.b と B.b に対応）

開発調査実施済案件現状調査では、各案件開始時や実施段階の状況が記載されておらず、また近年終了した案件については活用・事業化に関する情報が十分ではないため、2001～2005 年に終了した開発調査 344 件のうち、地域別実績に応じて無作為抽出した 100 件について、業務を実施したコンサルタントへのアンケート調査を行った。当初、案件を準備し監理した JICA 関係者に対しても同様の調査を行う予定であったが、独立法人化後の組織改革の影響や、当時の状況を

網羅的に把握するスタッフの特定が難しいこと等の事情により、コンサルタントに対してだけ行うこととなった。

**(6) 評価実施体制**

ODA 評価有識者会議座長 東京工業大学 牟田博光 教授  
 (評価主任):  
 アドバイザー: 東洋大学 坂元浩一 教授  
 コンサルタント: コーエイ総合研究所  
 砂川 眞 (総括、現地調査: インドネシア)  
 安西 尚子 (評価手法・分析 1)  
 下村 暢子 (評価手法・分析 2、現地調査: エジプト)  
 内田 陽子 (評価手法・分析 3、現地調査: インドネシア)

**(7) 報告書構成**

本報告書では、「評価の枠組み」の中味を調査・分析のテーマ毎に分けて順番に記述し、最後に「目的」、「プロセス」、「結果」の3つの視点について総合して評価を行う構成とした。報告書各章と「評価の枠組み」との対応関係は表 1-2 に示してある。

**表 1-2 報告書各章と「評価の枠組み」対応関係**

注: 本表内容部分の記号 (A-i 等) は表 1-1 の記号に対応する

各章	内容
2章 開発調査の特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発調査に関する基本的事実の把握</li> <li>A-ii 「目的」に関する部分的評価</li> </ul>
3章 JICA 開発調査実施済案件現状調査とその分析	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発調査実施済案件現状調査の内容・手法の紹介</li> <li>A-i 及び A-v 「目的」、「結果」に関する部分的評価</li> </ul>
4章 開発調査を支える制度と仕組み	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発調査の実施体制と手続きに関する現状整理</li> <li>A-iii 「プロセス」に関する部分的評価</li> </ul>
5章 プロセスと結果に関する詳細調査(質問票調査)	<ul style="list-style-type: none"> <li>質問票調査の目的と概要説明</li> <li>A-iv 及び A-vi 3~4章で検討した「プロセス」、「結果」について理解を深める</li> </ul>
6章 ケーススタディ : インドネシア	• B-i ~ B-iii
7章 ケーススタディ : エジプト	• B-i ~ B-iii
8章 総合評価	• 「目的」、「プロセス」、「結果」の3視点について、各レベルを横断的に見て総合的に評価
9章 提言	