

第5章 プロセスと結果に関する詳細調査（質問票調査）

5.1 質問票調査の目的と概要

5.1.1 質問票調査の目的と背景

開発調査の動向、成果についてはフォローアップ調査で概要を把握することができるが、開始時の状況や、実施状況のプロセスに関する情報は不十分であり、調査実施の結果に関する情報についても、特に近年終了した案件に関しては充分でない。またフォローアップ調査が2004年度に終了した案件までしか取り扱っておらず、近年開始された案件の情報については取り込めていない。従って近年の案件を対象に、既存資料からは把握しにくい課題等について質問票に基づいて把握することが重要であると認識され、質問票調査¹を実施することとなった。

なお、ここで得られた結果は調査を担当したコンサルタントの主観的意見に基づくものであるが、同様の意見が多ければそれ自体を事実として把握する必要があり、そのような観点から記述していることに留意されたい。

5.1.2 質問票調査の方法と回答を得た案件の概要

JICA年報では年度別の実績でしか開発調査を把握できず、件数としては複数年実施された案件について重複があり、案件総数を把握することが困難で、近年実施された案件を抽出する母数としては不適切であった。そこで、2001～2005年に採択された開発調査案件のデータファイルを外務省から入手した。それらは344件の案件名と実施期間について記されているもので、それに基づき、地域別の実績に応じて100件を無作為抽出した。その後、その100件について調査業務を実施したコンサルタント²へのアンケート調査を行った。

質問票は外務省国際協力局評価室より、ファックス或いはEメールで送付された。回答の回収は2～3週間かけて行われ、94%の回収率を達成した。なおケーススタディの対象となったインドネシア、エジプトの開発調査についても追加で10件質問票を回収し、これらをケーススタディの分析で参考にすることとした。なお、ケーススタディの対象となったインドネシア3件、エジプト1件は、無作為抽出した100件の中に含まれていたためこの質問票調査分析の対象とした。

対象とした開発調査344件のうち、地域別の実績に応じて無作為抽出した100件の配分は下表のとおりで、対象となった開発調査案件は別添5-1のとおりである。本章の作表図の出所は回収した94件の回答票に基づくものである。

表 5-1 質問票調査対象案件の抽出状況

開発調査が実施された地域	アジア	大洋州	中南米	中東	アフリカ	欧州	合計
2001～05年に開始された調査数	190	8	47	37	50	12	344
選択する調査数	55	2	14	11	15	3	100
回収した回答票	53	1	13	11	13	3	94

回答を得た94件の分野分類³は以下ようになる。セクター別には、そのほかに商業・貿易、水産、分類不可能なその他の案件がそれぞれ2件と、観光、工業、社会福祉、通信、林業の案件が1件ずつである。

¹ この質問票調査はコンサルタントのみならず、当初、案件に関与したJICA関係者に対しても行う予定であったが、人事異動のため、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、加えて、独立法人化後の組織改革により、社会開発部が所轄していた環境関連案件、農林水産部が所轄していた林業案件が地球環境部の所轄となり、社会開発部が所轄していた教育、保健関連は人間開発部の所轄となった等の事情にも鑑みて、コンサルタントに対してのみ実施することとした。

² 無作為抽出した100件を実施したコンサルタントの名称については、外務省より入手したデータでは不明であったため、JICA年報、外務省のホームページの調達情報等を参考にしながら確認した。しかし、JICA年報にコンサルタント名が記されていなかったり、明記されたコンサルタントが事前調査のみに参加したコンサルタントであったりしたため、間違いの指摘を受けて、質問票を送りなおしたりして、実施したコンサルタントを確認した。

³ 分野分類はJICAの別添資料のJICAセクター分類表の大分類、中分類に基本的に従う。

表 5-2 質問票調査対象案件の分野分類⁴

分野	運輸交通	社会基盤	農業	エネルギー	公益事業	工業	行政	開発計画	人的資源	保健	その他
件数	21	17	14	7	5	5	5	3	3	3	11

回答していただいた企業名は表 5-3 のとおりである。回答した企業とその回答件数は以下のとおりで、40 社より回答を得た。また回答を回収できたコンサルタント会社とその回答数の配分についても毎年公開されている JICA コンサルタント契約実績⁵から鑑みても、特段の偏りはない。なお質問票の概要は次節で紹介し、詳細は別添 5-2 に挿入している。

表 5-3 質問票調査対象案件の回答企業

回答した企業名	件数	回答した企業名	件数
(株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル	14	(財)国際臨海開発研究センター	3
日本工営(株)	12	(株)三祐コンサルタンツ	3
(株)建設技研インターナショナル	5	太陽コンサルタンツ(株)	3
ユニコインターナショナル(株)	5	その他 2 件の会社 5 社分	10
(株)パデコ	4	その他 1 件の会社 25 社分	25
(株)片平エンジニアリング・インターナショナル	4	合計	94
(株)コーエイ総合研究所	3		
(財)国際開発センター	3		

5.2 回収結果に基づく分析

質問票は評価に資する目的の妥当性（業務指示書の適切性）、プロセスの適切性、結果の有効性について捉える目的で構成した。JICA が毎年実施する「開発調査実施済案件現状調査」では通常扱わない課題、即ち、調査業務指示書の適切性、カウンターパートの実施体制、能力強化の課題、実証事業の有効性、そして開発調査実施前、実施中、実施後の各段階についての課題についても質問項目に含め、必要に応じて具体的な内容について記述式で回答をもとめている。なお記述式回答の概要は別添 5-3 を参照されたい。

表 5-4 質問票概要と回答率

	質問内容（概略）	単一回答率	記述式回答率
1	回答者の状況(総括、副総括、団員)	96.8%	—
2	当該開発調査の種類	100%	—
準備段階			
3	調査形成の段階で貴方（貴社）とカウンターパートとのコンタクト時期	97.8%	—
4	事前調査で設定された S/W の内容、業務指示書の適切性	100%	—
4-1	具体的理由	—	98.9%
4-2	調査開始後に調査デザインの変更や修正の有無、程度	100%	—
5	調査の目的を達成するために投入量の適切性。	100%	—
5-1	予算、時間、要員構成・人数、機材等の各インプットの特徴	—	93.6%
6	調査目的・分野・スコープに鑑みて、相手国側の実施体制の状況	100%	—
実施段階			
7	カウンターパート、関連機関等との意思疎通・協議・調整。	100%	—
8	調査実施過程において、調査活用・事業化へ向けてわが国の他援助スキーム、専門家、実施機関との調整・連携。	97.8%	—
8-1	具体的な調整・連携の事例。	—	92.5%
9	関係する分野に関与する他ドナーの支援内容・計画と調整、連携。	100%	—
9-1	具体的な調整・連携の事例。	—	86.2%
10	案件の目的を達成するための調査方法（実証事業、社会調査、データベース構築、理論モデルのシミュレーション、ワークショップ等）	98.9%	—

⁴ 以下すべての作表図は特に明記がない限り、回収した質問票より作成

⁵ 国際開発ジャーナルに各コンサルタントの JICA との契約金額が年 1 回公開されており、昨年度の実績については 2006 年 10 月号 P.32~33 参照

10-1	調査法、活動等で評価が高かったものとその理由。	—	97.9%
11	実証事業（パイロット事業）の有無	100%	—
11-1	実施した場合、実証事業(等)の結果は有効かどうか。	45.7%	—
11-2	有効でなかった理由または有効だった理由。	—	47.9%
調査実施後段階（アウトプット）について			
12	調査・提言の内容（アウトプット）の評価	95.7%	—
12-1	どのように調査結果が政府の政策や計画に活用されたか。	—	95.7%
12-2	開発調査のアウトプットが反映された具体的な政策、計画の名前。	—	78.7%
13	提案された事業実施のためのアクションプランとしての資金計画や実施体制に関する適切性。	93.6%	—
14	カウンターパート機関、組織、制度にかかる能力開発。	98.9%	—
14-1	能力開発（技術移転）に資する活動が調査期間内で困難であったその要因について、もしくは能力向上が確認できる具体的な内容、エピソードや能力向上に貢献した主な要因。	—	84.0%
14-2	能力開発に貢献した方法は具体的に何があり、どの程度貢献しているか		
	a. OJT 94.6%	d. 国別研修 78.7%	
	b. セミナー / ワークショップ 96.8%	e. その他 33.0%	
	c. カウンターパート研修 93.6%		
15	調査実施中または終了後、進展のあった事業について（検討中のものも含む）	実施済 検討中	64.9% 37.2%
15-1	その他を選択した場合、具体的な事業名。	—	
15-2	次段階の事業（調査）がない場合、その理由	—	32.9%
16	当該調査が元になって事業化された（ほぼ事業化されることが決定の）場合の資金調達の詳細（資金調達先、内容）について。	52.1%	—
17	開発調査スキームの改善のために、開発調査の準備、実施、終了後の各段階にてご意見やご提案がございましたらご自由にご記入ください。 開発調査準備段階・開始段階	—	77.7%
	開発調査実施段階	—	70.2%
	開発調査終了段階	—	60.6%
18	その他自由意見記述	—	59.6%

回答を得た開発調査の種類は以下のように分類される。近年(2001～2005年)に採択された案件においても F/S(フィージビリティ・スタディ)、D/D(詳細設計)等具体的なプロジェクトを想定した実施前調査と位置づけられる調査種類 2~4 を選択した案件は 31 件で全体の約 32%である。その他、政策支援型と位置づけられる案件は複数回答を合計すると 9 件、セクター・プログラムと位置づけられるものは 7 件である。実績数は限定されているものの、従来の技術協力プロジェクトでは、取りこめなかった包括的なセクタースタディ、実証事業を柔軟に取り組んだマスタープラン調査等が実施されるようになってきた。

F/S を実施しつつ、政策支援型の協力も行うといった複数の機能をもつ案件も増えており、従来のように開発調査を明確に M/P 型、F/S 型と分類することが難しくなっていることが伺える。

表 5-5 質問票調査対象案件の調査種類

調査種類	案件 回答数	調査種類複数回答	案件 回答数
1 M/P(マスタープラン調査、プレ F/S 調査を含む)	37	1,6	4
2 M/P+F/S(M/P と F/S を同一案件として行った調査)	19	1,7	2
3 F/S(フィージビリティ)調査	5	1,10	2
4 D/D(実施設計調査)	7	1,5,6	1
5 基礎調査(地形図作成・海図作成・地下水開発調査等)	3	1,6,7	1
6 政策支援型調査	1	2,6	1
7 セクター・プログラム開発調査	3	3,6	1
8 緊急開発調査	2	6,10	1
9 中国工場近代化調査等	0	7,9	1
10 その他	3	合計	94

5.2.1 調査事前段階・開始段階

(1) 案件形成段階でのコンサルタントの関与

質問3: 調査形成の段階で貴方(貴社)は関わっていましたか?カウンターパートとのコンタクトはいつの時点からとりましたか?

回答内容		回答数(92)	
1	調査落札後カウンターパートと初めてコンタクトをとった。	28	30.4%
2	直接形成段階には関わらず、公示後にカウンターパートとコンタクトし、情報入手を始めた。	28	30.4%
3	カウンターパート機関とコンタクトを取り、積極的に開発調査の要請を支援した。	14	15.2%
4	別のスキーム等でカウンターパート機関と関係があり、相談を受けて開発調査の要請を支援した。	11	12.0%
5	前段階の調査が存在し、そこで後続調査の形成に関わった。	11	12.0%

開発調査の案件形成に事前に協力したとみられる案件は回答3~5を選択したもので約4割の案件がそれにあたる。セクター的には、運輸交通、エネルギー、公益事業等に多く、地域的にはアジアが大半を占めている。

(2) 業務指示書内容

質問4: 事前調査で設定されたS/Wの内容、業務指示書は、現地のニーズに照らして適切なものでしたか?

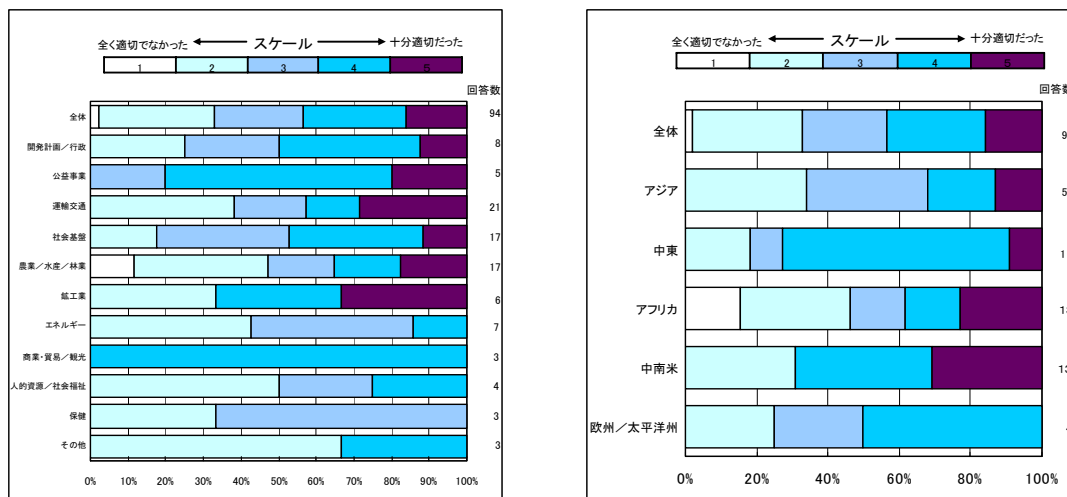


図 5-1 セクター別、地域別 S/W の内容、業務指示書の適切性についての回答

業務指示書について充分適切あるいは適切であったと考える4、5を選択した案件は全体の5割を占める。上下水道を中心とする公益事業や商業・貿易、観光事業は、ネガティブな回答をする案件がほとんどない。地域別には、中東ではネガティブな回答をする案件がほとんどない。ほぼ適切と選択されているもの、また当初の指示書は適切でなかったが、担当者がプロポーザル内容を理解し、対応につとめたというものを除き、課題について様々なコメントがあった。代表的なものは「事前に相手国政府機関に調査の目的を充分説明していない(機材供与を強く要望、円借款事業の前段階調査と誤解、再委託業務のあり方)」、「対象国のニーズにあっていない」、「提示された技術が適切でない」、「コンサルタント、カウンターパート機関の権限を越えた指示がある」等がある。

質問 4-2: 調査開始後に調査デザインの変更や修正が行われましたか？(大幅に行われた場合を 1、全く行われなかった場合を 5)

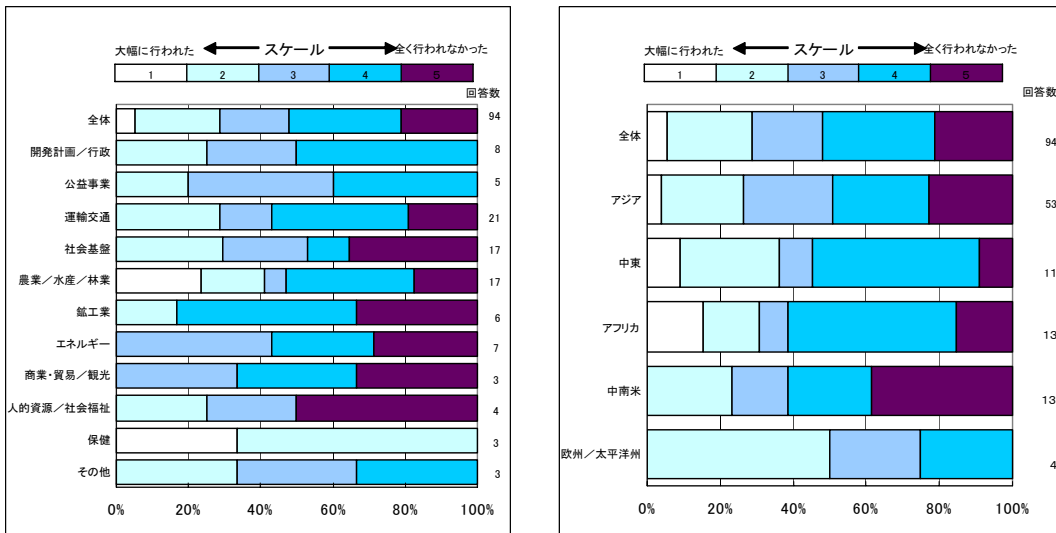


図 5-2 セクター別、地域別調査デザインの変更、修正についての回答

農業や保健で調査デザインが変更されたと回答する案件の割合が多く、地域ではアフリカが多い。

質問 5: 調査の目的を達成するために十分なアウトプット得るための、投入量は過不足なく適切でしたでしょうか。

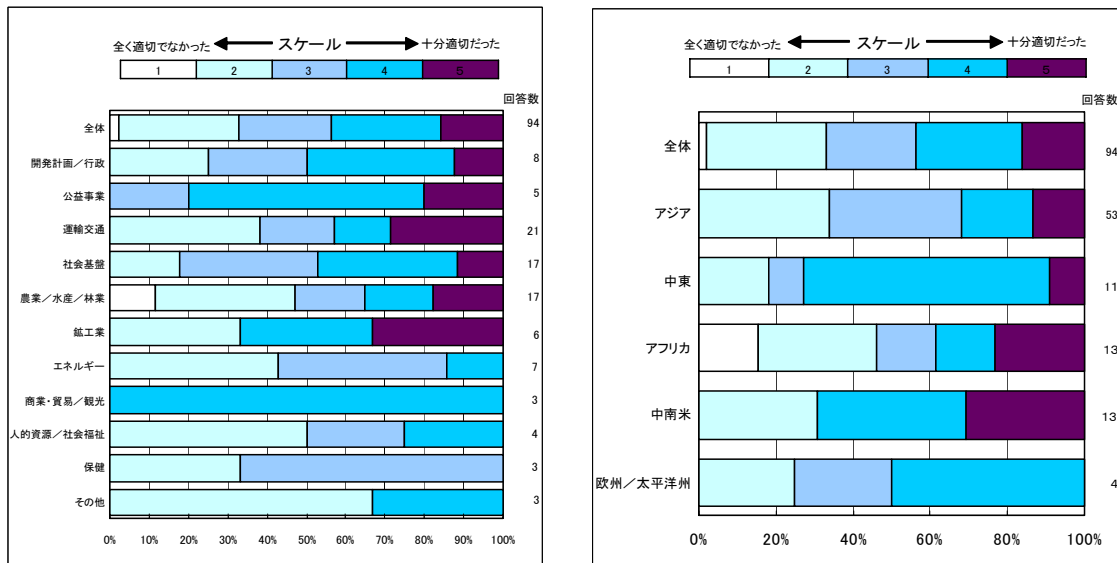


図 5-3 セクター別、地域別調査投入量についての回答

従来、開発調査が対象にしてきた分野（公益事業、運輸交通、社会基盤、農林水産、鉱工業）には適切であろうと回答する案件が多いのに比べて、比較的実績の少ない人的資源、保健、その他に分類されるものに不適切と回答する案件が多い。記述式回答では全般的に時間と予算の制約について問題を提起している。具体的には、調査内容が開始後増えることになっても予算上の制約で補填がなかった、参加型調査や戦略的環境アセスメントの実施に調査期間が不足する傾向にある、再委託業務で、手続き・監督責任が考慮されない、といった、コメントがあった。

(3) 相手国政府の実施体制

質問 6: 調査目的・分野・スコープに鑑みて、相手国側の実施体制に係る検討とその組み方が適切でしたか?

カウンターパートの実施体制が不十分で本格調査の実施にネガティブな影響をもたらしている例も存在するが、概ねコンサルタント側の要請、協力もあって実施体制が整っているようである。

- 回答
- 1 カウンターパートの選択自体が不適切で、カウンターパートを変更した。
 - 2 コンサルタントチームの要請でカウンターパート機関が実施体制をつくろうとしたが不十分であった。
 - 3 コンサルタントチームの要請でカウンターパート機関が実施体制をつくることができた。
 - 4 カウンターパート機関が不十分ながら実施体制をつくっていた。
 - 5 カウンターパート機関が十分な実施体制をつくっていた。

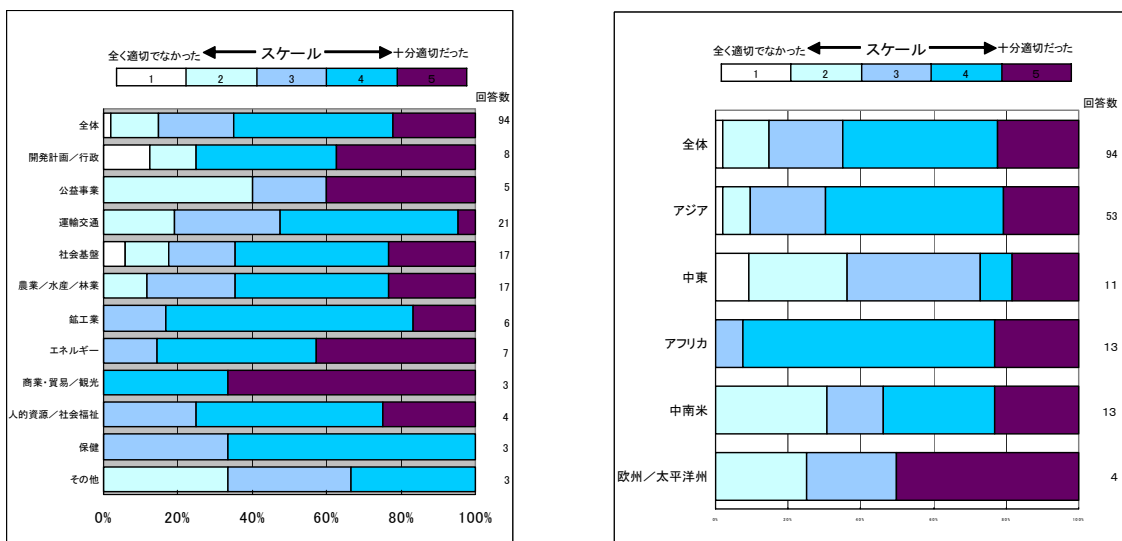


図 5-4 セクター別、地域別相手国政府の実施体制についての回答

5.2.2 調査実施段階

(1) 相手国政府、関連機関との協議・調整

質問 7: カウンターパート、関連機関等との意思疎通・協議・調整のあり方は適切でしたか?

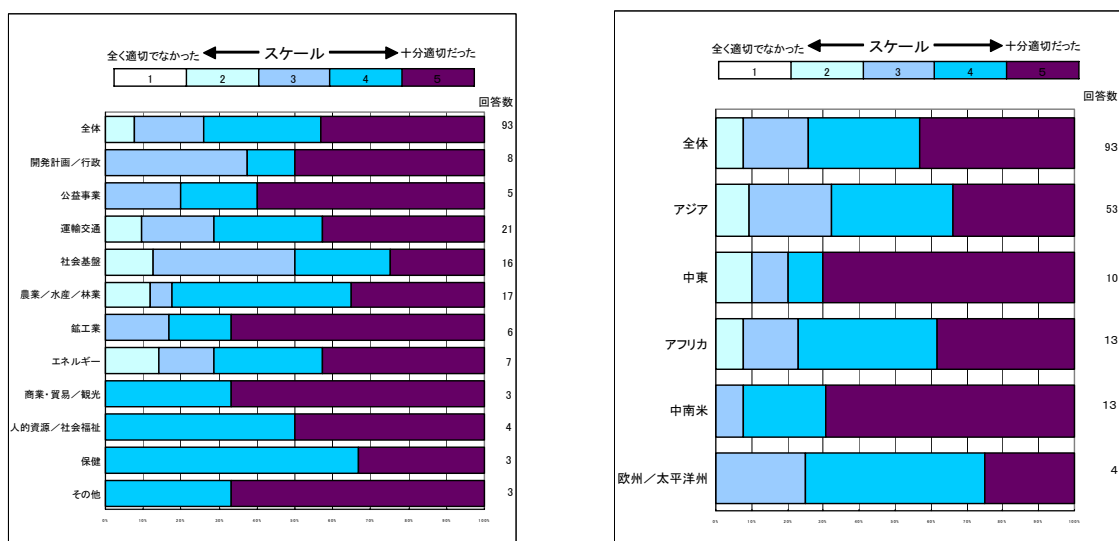


図 5-5 セクター別、地域別カウンターパート機関との協議・調整についての回答

運輸交通、社会基盤、農林水産業、エネルギーに若干適切でなかったと回答する案件がある。ま

た中東、中南米の案件に適切であると回答した案件が多い。

(2) わが国の他スキーム、実施機関との調整・連携

質問 8: 調査実施過程において、調査活用・事業化へ向けてわが国の他援助スキーム、専門家、実施機関との調整・連携は適切でしたか？

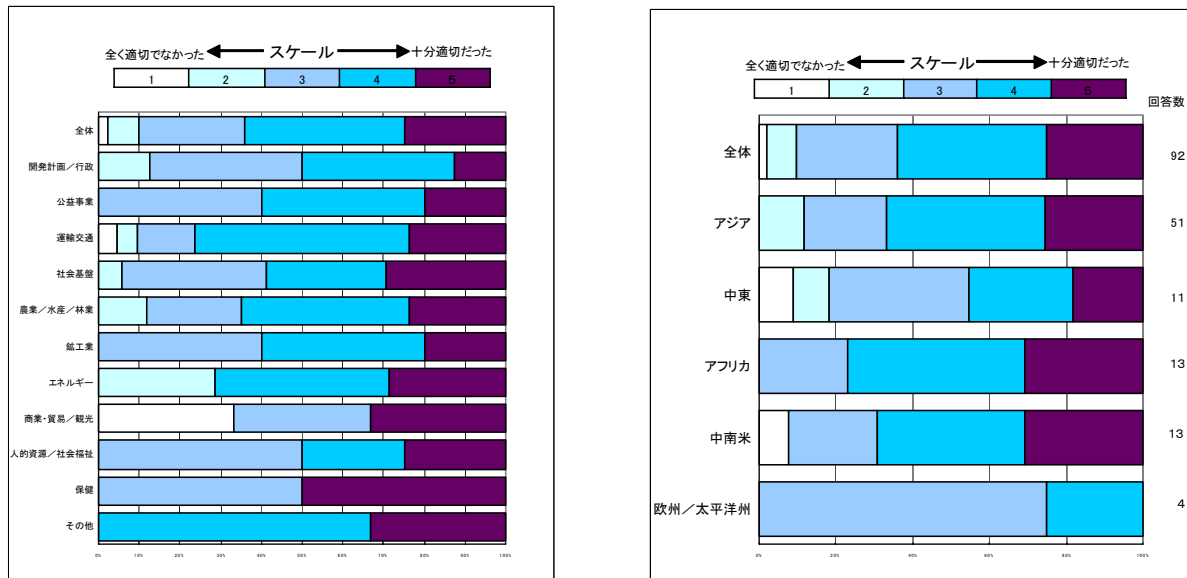


図 5-6 セクター別、地域別わが国、実施機関との連携についての回答

同地域、同分野で開発調査以外の技術協力事業の関係者と協力する例は多数存在するため、特に関連分野の JICA 長期専門家との連携をあげる回答が多い。また実証事業における JOCV との連携を挙げる例もある。実施コンサルタントが、円借款事業、専門家派遣、技術協力プロジェクト、JOCV の派遣等を適宜、調査の分析に鑑み、JICA 事務所、大使館と後続案件、実施中の協力を要請していることも回答で指摘されている。しかしながら、コンサルタントの立場では「各案件の作業工程間に調整が難しく、効果的な連携・調整までに至らなかった」と調整が難しかった点も伺える。また地形図調査の成果を林業分野で活用するにいたる等の例も挙げられた。

(3) 他ドナーとの調整・連携

質問 9: 担当された調査は、関係する分野に関与する他ドナーの支援内容・計画と調整、連携されていましたか？

- 1 調査内容が関係していたが全く連絡をとらなかった。
- 2 調査内容に重複がなく調整の必要はなかった。
- 3 意見交換等を実施した。
- 4 十分に調整した。
- 5 十分に調整し、連携もした。

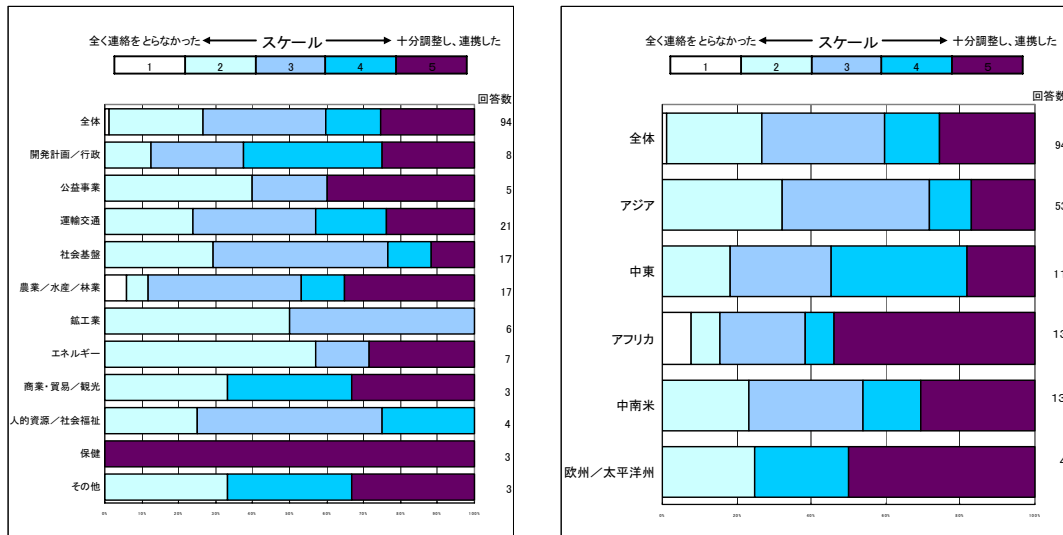


図 5-7 セクター別、地域別他ドナーとの連携についての回答

他ドナーのプレゼンスの高いアフリカでは他ドナーとの協調、連携が不可欠であることが伺える。中南米案件でも日本側資金からの事業化だけに期待はできないからか、「調査地の往復時に適宜ワシントンの世銀、IDB にプロジェクトのプロモーションを実施した」という回答が存在した。

保健分野では「他ドナーの調整なくして有効な政策議論はできないため、日常的に実施した」と回答があった。同分野で調査を実施しているドナーをセミナーに招待したり、他ドナーのセミナーへ参加したりすることをあげる回答は最も多かった。重複を避け、事業効果を高めるためのプロジェクト地域の情報共有、協議を実施することや、調査の手段として、具体的にレポートを参照することも通常実施されている。

(4) 調査方法の適切性

当該質問の回答はほぼ適切、充分適切と回答した案件が併せて 8 割以上を占めた。具体的な記述にあるように多数の案件で調査法を工夫し、評価を高めていることが伺える。

質問 10: 案件の目的を達成するための調査方法(実証事業、社会調査、データベース構築、理論モデルのシミュレーション、ワークショップ等)は適切でしたか？

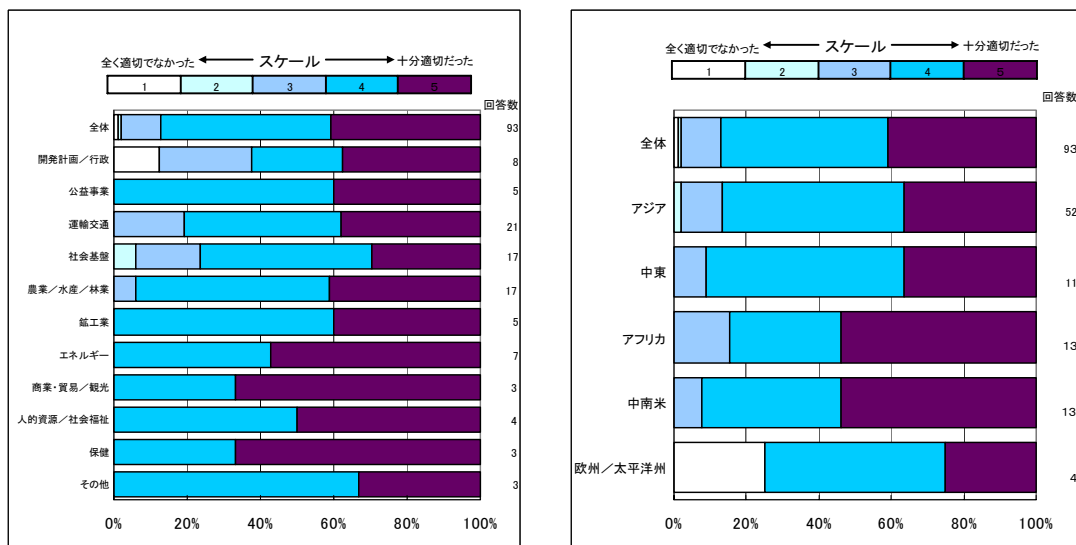


図 5-8 セクター別、地域別調査方法の適切性についての回答

調査を実施したコンサルタントの回答なので、この調査方法の適切性については好意的な回答が他質問より、かなり多い。開発調査実施中に実施した調査法、活動等で評価が高かったものを具体的に

問う質問に対しては、参加型開発手法、パイロット事業、ワークショップ、セミナー等をあげている。また同様の回答はセクター、地域に偏らず複数存在する。また、政府職員の活用、人材育成方法、工程マネジメント、日本の技術・事例紹介、回転資金の導入といった新規アイデアが評価されたという回答も複数存在する。調査の成果物としてのデータベース、地形図の汎用性も評価が高いと回答されている。また広く公的機関だけでなく市民にもアプローチする手法、合意形成手法が評価されたという回答もある。

(5) 実証事業

質問 11: 実証事業を期間中に実施しましたか。

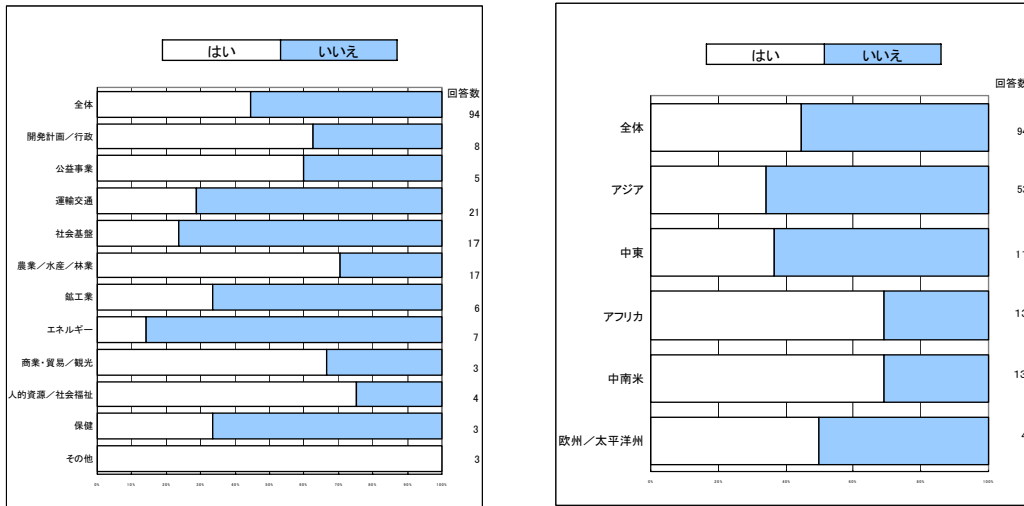


図 5-9 セクター別、地域別他実証事業の有無についての回答

質問 11-1: 「はい」を選んだ場合、実証事業(等)の結果は有効でしたか?

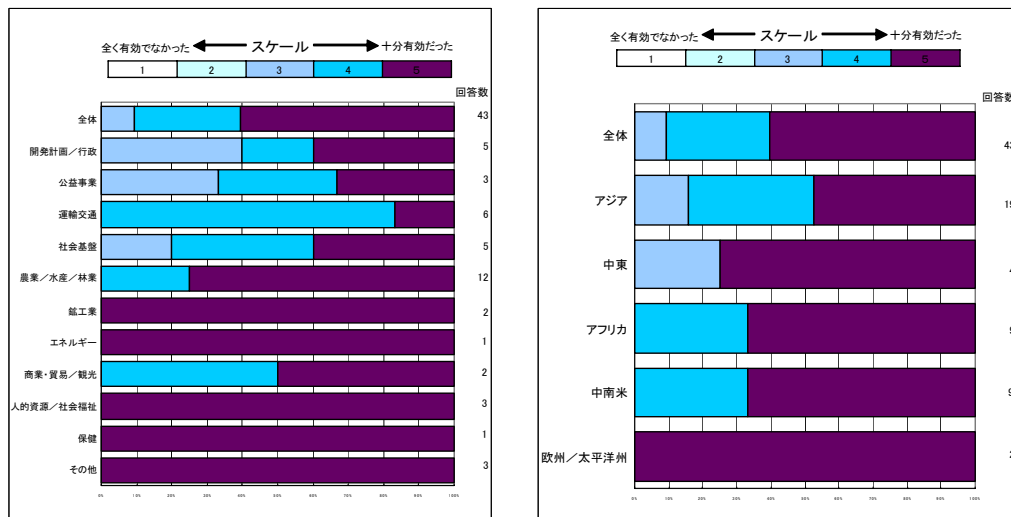


図 5-10 セクター別、地域別他実証事業の有効性についての回答

実証事業を実施した調査が 45% と、半数近くを含み、その実施がめずらしくないことが確認された。農業、人的資源、商業・観光・貿易分野での実施が多く、地域的にはアフリカ、中南米での実施が多い。後続の質問に実証事業を実施した調査は、すべて有効であったと回答し、そのうち、充分有効だったと回答した案件が過半数を超えている。そのように評価が高い理由を記述式では、「カウンターパートや関係者(含む住民)の動機付け・方向付け、能力向上、オーナーシップ向上に貢献した」、「相手側への技術移転や調査結果の理解促進に効果的」と回答している。しかし、課題も示されており、「現地事業を勘案すると華美なものもあった」、「事業後の維持管理は不十分」といった記述もあった。

5.2.3 調査終了段階

(1) 調査のアウトプットについて

質問 12: 調査・提言の内容(アウトプット)は政策・計画レベルで期待された役割を果たす等適切でしたか?

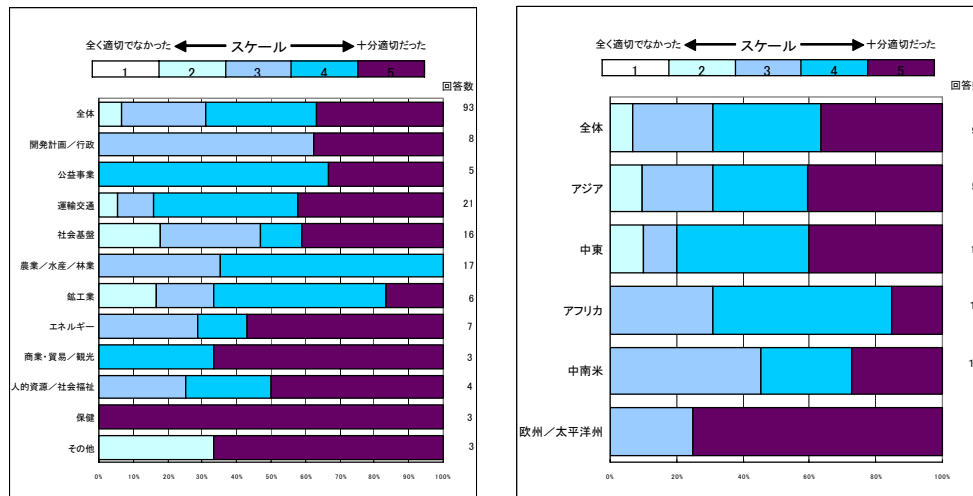


図 5-11 セクター別、地域別調査のアウトプットについての回答

「当該国政府の政策に反映された」、「日本の支援を確定させた」、「他ドナーがアウトプットを活用し、事業化した」等具体的に記述式で回答があり、その適切性についても総じてポジティブな回答が多い。

質問 13: 提案された事業実施のためのアクションプランとしての資金計画や実施体制に関する提案は適切でしたでしょうか。

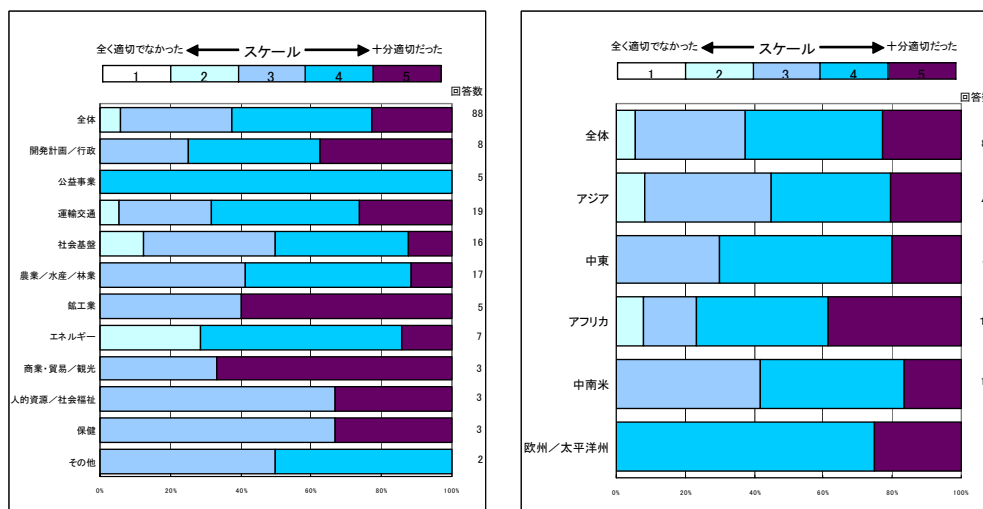


図 5-12 セクター別、地域別調査のアウトプットについての回答

質問 12 の調査アウトプットの適切性に対する回答に比べると適切だったという回答が比較的少ない。事業化に不可欠な資金計画と実施体制の構築が、開発調査の業務指示で明確になっていないことや、明確であっても具体的な事業化の資金源まで考慮して調査を実施する体制が、コンサルタント側に充分でないことを示唆しているともいえよう。

(2) 調査を通じた能力開発について

質問 14: カウンターパート機関、組織、制度に係る能力開発に貢献しましたか？

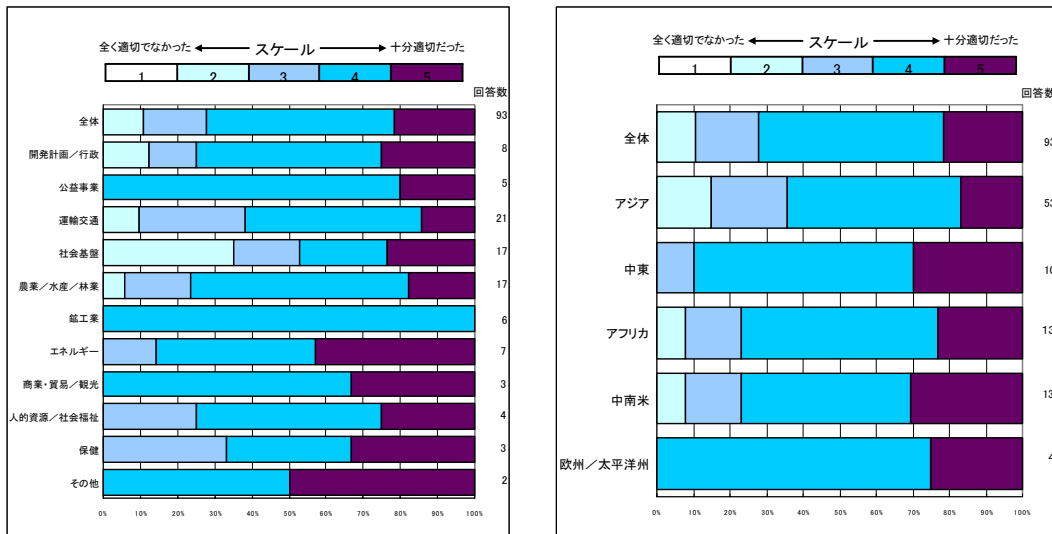


図 5-13 セクター別、地域別能力開発についての回答

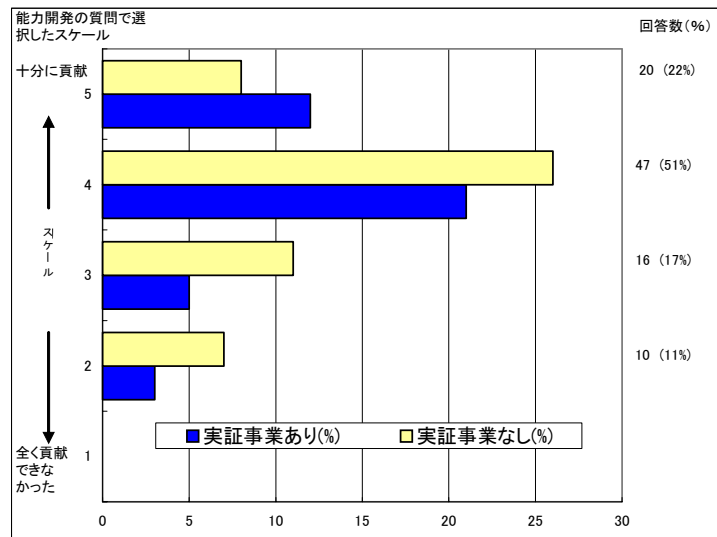


図 5-14 能力開発についての回答と実証事業の有無についての相関

能力開発に貢献したという案件は総じて高いが、事業化率の高い社会基盤、運輸に否定的な回答がみられる。能力開発と実証事業の相関をみると、実証事業ありと選択した案件の方が能力開発に貢献したスケールを高く回答していることが確認された。

記述式の回答では、能力開発に関して、OJT、研修、PCM手法伝授、ワークショップ開催(カウンターパートの参加)等従来の技術移転の方法について充分効果があったと示唆する回答が最も多かった。具体的な成功要因としては、同分野での過去からの継続的な支援や、本邦、または第三国での研修を挙げる例もある。また調査団とカウンターパートとの間で双方向評価をおこなったことが能力向上の方法としてよいとあげる回答もあった。

課題としては、「カウンターパート機関の果たす役割を充分考えた上で能力開発の内容を設定すべき(必要とされる専門性を持った人材が当該機関にいない)」、「特に多面的な技量向上が求められる場合は、体系的、総合的な長期研修計画が必要」、「調査実施中にカウンターパートが交替し、能力開発プロセスに支障をきたす」、「資金不足のため、知識や技能を持てても実施が伴わなくなる」といった懸念が示された。

質問 14-2：能力開発に貢献した方法は具体的に何があり、どの程度貢献しているとお考えですか。下記の具体的な能力開発（技術移転方法）a～e について 貢献度を示す下記の 1～5 を記入してください。

表 5-6 具体的な能力開発手法とその貢献度

能力開発の方法 貢献した程度	a. OJT	b. セミナー / ワークショップ	c. カウンターパート研修（開発調査に付帯し、コンサルタントが直接計画するもの）	d. 国別研修等への参加（JICA 側が研修をデザインするものへの参加）
1 特に a～d は実施されなかった	9	2	14	37
2.あまり貢献しなかった	6	1	2	6
3.まあまあ貢献した	14	22	18	10
4.十分に貢献した	32	42	41	14
5.非常に貢献した	28	24	12	6
回答数	89	91	87	73

OJT より、セミナー/ワークショップの方が能力開発に効果が高いと選択する案件が多い。なお OJT を特に実施されなかったと選択しているのは運輸交通、エネルギー、公益事業、工業、社会基盤、保健で、セミナーを実施していないと選択しているのは運輸交通と農業の案件である。

(3) 調査後の後続事業、事業化について

質問 15：調査実施中または終了後、進展のあった事業について以下の情報をご記入ください。（検討中のものも含む）

表 5-7 開発調査後実施された、または検討中の次段階調査及び事業

	次段階事業（調査）名	実施された案件数	検討中の案件数
a.	次段階フォローアップ事業	9	8
b.	開発調査次段階フェーズ	6	5
c.	F/S 調査	3	4
d.	D/D 調査	1	2
e.	B/D 調査	7	5
f.	技術協力プロジェクト	12	13
g.	研修プログラム	9	5
h.	専門家派遣	19	5
i.	SAPROF	4*	1
j.	円借款本体事業	10	6*
k.	その他	13	0

注：SAPROF を実施後、円借款事業の実施を検討中の案件が含まれている等、複数回答が含まれる。

後続調査や事業化が困難であると回答した案件について、その理由は、調査終了後時間が経っていないため、次段階事業、調査まで至っていないことが主なものである。更に具体的な理由としては相手国の問題として、政策転換、財政難と民間の投資意欲減退、治安の悪化等が上げられる。また、日本側の問題としては優先度、予算の変更、JICA 事務所がなく、支援のフォローアップが困難であったこと等が挙げられている。

質問 16: 当該調査が元になって事業化された(ほぼ事業化されることが決定の)場合の資金調達の詳細(資金調達先、内容)について以下の情報をご記入ください。

	資金調達先	該当する案件
a.	被援助国政府の自己資金	16
b.	日本政府の円借款	13
c.	日本政府の無償資金	17
d.	その他のドナー又は国際機関	11
e.	民間資金	6

注：複数回答が含まれる。

回答いただいた案件 94 件は比較的近年終了されたものが多いが、10 件の円借款事業が実施され、またほぼ確実に実施されると回答されているものを含むと 13 件になり、約 7 件は SAPROF、次段階の F/S や D/D 調査を実施しており、将来合計 20 件程度の円借款の実施が見込まれる。資金調達の情報を全く記入していない案件は 45 件である。いわゆる実施前調査と位置づけられる M/P+F/S、F/S、D/D 調査が全体の 3 割程度しか含まれていないにもかかわらず、5 割以上の案件が、日本を含む他の資金調達先を確保し、事業化を決定、または検討していることが確認された。全数調査でないが、3 章でとりあげた最新の「開発調査実施済案件現状調査」では対象となっていない最近終了した案件を対象として多く含むにもかかわらず、事業化の傾向が高いと推定される。

5.3 コンサルタントからの提言

質問票調査の記述式回答を通じて、開発調査業務実施コンサルタントから寄せられた改善へのコメントは以下のようにまとめられる。「プロセス」に係る問題点・課題として多くの指摘がなされており、「準備段階」、「実施段階」、「終了段階」について、または段階に分類できないテーマについて意見が提示された。

5.3.1 開発調査準備段階

事前調査に当該分野、地域の知見をもつ専門家の関与が充分でないのではという指摘がみられる。事前調査によって案件の規模が設定されてしまうが、調査団が現地に到着してみると、想定された規模の調査ができない、カウンターパートが合意した責務を負わない等の困難に直面したという例がみられる。専門的な見地に立って、ニーズの確認、妥当性を検討し、日本の支援方針・開発調査の目的・内容について相手国と十分に協議した上で調査スコープを決め、カウンターパートの役割を明確化すると共に、相手国内の能力(含む現地全般の技量やデータ整備状況)を把握した上で再委託調査のスコープを決めること等が課題として指摘されている。

また、業務指示書の的確性を向上させると同時に、調査開始後の状況如何では柔軟に対応できるような内容にしておくことが求められている。調査量・予算・M/M(調査年月)について、相手国側との調整時間、移動時間、再委託業務の手続き等も勘案した調査期間の設定等が重要であるとの見解や、特に日本の経験の少ない地域や新分野の調査において調査開始後の裁量を確保することを求める意見が出されている。

5.3.2 実施段階におけるコメント

能力開発は開発調査の主目的としてではなく、副産物と考えられてきた傾向がある。そのため、能力開発については、ワークショップや効果的な研修の導入、また地方分権化に対応した工夫も見られるが、調査中能力開発に充てられる投入量は充分でなく、また相手側実施体制も充分には整っていないために(担当者の異動や、公務員給与水準が低い国では副業に忙しく調査業務に十分に協力してもらえない等の状況が報告されている)制約があるとの指摘があった。技術移転、能力開発は、計画策定という主目的とともに業務指示の中核をなすが、限定される投入量の中、どちらの成果が重要なのか判断しづらいとの意見もあった。

開発調査の中での実証事業実施は、理論の実践による説得力向上、相手側の動機付けやオーナーシ

ップ向上等に効果を発揮してきた。開発調査が運用面で柔軟に対応して、実証事業を導入し、その有効性を示したことが技術協力プロジェクトのオペレーションに影響を与えたとも考えられよう。

手続きに関しては、現地作業（特にスピードが要求される実証事業）に係る承認・精算手続きが煩雑で業務の円滑な実施を妨げる等の点が指摘されており、精算業務にかかるコストを勘案した業務委託手続きが求められている。また、報告書について、調査期間・目的・内容と報告書の内容・量・頻度の対応関係を吟味し、業務実施と成果の確保の上で必要な量と頻度にすべきとの意見や、報告書の作成・説明にも十分な時間を確保し、相手国側の事情に応じて現地語版作成にも柔軟に対応して欲しいとの要望があった。

5.3.3 終了後

初期の段階から調査結果の活用方針を決めた上で調査を実施し、JICA が JBIC 等関係機関との調整を図っていくアプローチは限定的な模様である。コンサルタントは調査実施後の事業化についての意思決定に関わる立場にないこともあり、多くの場合、調査後の見通しに関する情報がないまま相手国政府に対して最終報告書の説明をしており、特に相手国中枢レベルへの説明の際には JICA 事務所の積極的関与・支援が求められている。日本の資金協力の有無が初期段階で明確にされない場合、高いインパクトが想定される事業であっても、開発調査期間内で実施体制や資金計画について十分な検討がなされず、事業化への過程で障害となる可能性がある。調査を実施して、報告書を当該国政府に提出すれば、自ずと活用、事業化されることを期待できる国は限られている。また、支援の継続性は援助効果向上に寄与するが、調査後にコンサルタントなり JICA がフォローする手段が非常に限定されるのを問題視する声が多数あった。

また、3章に記したように、開発調査実施済案件現状調査は現在、コンサルタント及び相手国実施機関に対して行われているが、コンサルタントが調査終了後の状況を把握している度合いは様々で、後続案件があって現地の事情に通じている場合を除き、多くの場合は現地に連絡をとって確認する作業を経なければ正確に回答できない状況にある。コンサルタントは追加調査なしに事業化などの重要な情報に回答しなければならないため、フォローアップ状況報告をコンサルタントに求めることの妥当性を疑問視する声もあった。開発調査の貴重な投入を無駄にしないよう、効率よくフォローアップできる体制を整えることが喫緊の課題である。

5.3.4 自由意見

自由記述では支援の継続性、パートナーシップの重要性、コンサルタント側の自己研鑽の重要性、等多岐にわたる改善を求める意見が寄せられた。概要は別添 5-3 に記してあるが、主な意見は以下のとおりである。

「調査の中で、作成したデータベース、移転した技術等は有効であると判断されても、長期的フォローアップしないと相手国に根付かない場合もある。小人数を長期間にわたり投入するスキームをもっと活用し易くなれば良い」、「組織、制度、教育に対する地道で集中した支援が不可欠である。被支援国における日本側の中長期的な方針と継続的な支援戦略が必要と考える」といった支援の継続性のための、制度の改善が重要ではないかという指摘がある。援助を行う以上、相手国が十分にその能力を培うまでは、責任を持って事業・援助を継続すべきであり、援助実施国としてそれが柔軟かつ持続的に実施できる体制を整えることは検討に値しよう。

また、開発調査に係る関係者間のパートナーシップの重要性を指摘する意見も複数あった。「技術力・専門性のある開発コンサルタントを尊重し、ODA の質を向上させるために、調査の活用、事業化の協議が充分になされるよう案件管理者とコンサルタントとのパートナーシップが重要である」

「開発調査協力は、計画のための調査計画ではなく、改善策実施のための調査計画、政策立案に資する調査計画(先方・我方ともに)を目指して取り組む必要がある。開発調査の成果がどう活用されるかを想定した TOR 設定から実施までのプログラム組立が望まれる。プログラム化を含めて、よりダイナミックな開発調査とすることを目指す必要がある。そのためにも、関係者がパートナーとなって知恵を出し合える体制を築くことが望まれる」等現状の関係者との議論に改善をもとめる意見がある。同時に、開発調査は「開発コンサルタントが技術力・専門性によって相手国側を時には引っ張り、時

には後押しし、下支えして、能力向上につとめ、活用できる成果品を作成する技術協力の重要なスキームである。開発コンサルタント及び成果品の評価をはじめとしてその実施方法を JICA・開発コンサルタントで再検討すべきである」と意見する一方、自己研鑽が必要であることも認識されている。「JICA が求める成果を出すためには、コンサルタントの能力アップが望まれる。枠を超えた国際的な人材活用も必要であろう」という意見もあるが、開発調査において外国人コンサルタントの参加が認められており、経験ある外国人コンサルタントから学ぶことができる環境にあることは日本人コンサルタントの能力向上にも貢献している。「わが国の開発調査の結果が、他ドナーや国際機関に取り上げられることは望ましいことであり、それを実現していくためには、わが国の開発コンサルタントが国際的なレベルに達していくことも必要であり、開発コンサルタントとしても研鑽を続けていきたいと志を高くもって、今後の業務に従事する所存である。」開発調査をとりまく制度の改善とともに、関係者のパートナーシップ、自己研鑽が、今後一層重要である。