

第5章

評価報告書のフィードバックの在り方 に関する分析

5-1 調査方法

外務省のガイドラインでは、ODA 評価の目的は以下の2つであると定義している。

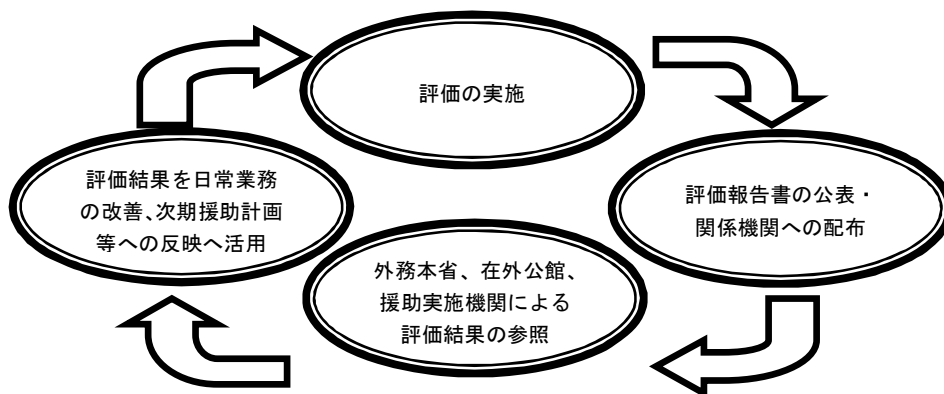
- ODA のマネジメント(業務)改善: ODA 活動を検証し、その結果得られた教訓を ODA 政策策定及び実施過程にフィードバックすることにより、ODA の管理を支援するとともに ODA の質の向上に資する。
- 説明責任(アカウンタビリティ): 評価結果を公表することにより、説明責任を果たすと同時に、ODA の透明性を高め ODA に関する国民の理解と参加を促進する。

本章では、2000 年以降に実施された評価報告書が、上記2つの目的を満たす形で利用されているかどうかについて、その現状を確認しさらに改善の在り方を考察する。

調査手法としては、国内及び現地調査でのインタビュー調査、計 100 在外公館を対象としたアンケートを実施して情報を収集し、分析を行った。

なお、実施前に調査団が仮定した評価結果のフィードバックプロセスは次のとおりである。このプロセスの詳細は各節で更に細かく論じる。

図表 5-1 仮定された評価結果のフィードバックプロセス



出所: 外務省評価・広報室インタビュー結果を基に調査団が作成

5-2 評価制度の現状及び政策策定との連携

評価を行うだけで、それが自動的に政策の実施や計画に利用され、政策や計画の結果を判断する材料となったり、広報の役割を果たすことにつながることはない。評価のフィードバックがスムーズに行われるためには、それを促すた

めの仕組みづくりが重要となる。本節では、評価利用にかかる制度に焦点を当て、現状と今後の在り方について考察する。

5-2-1 評価と政策策定との連携の現状

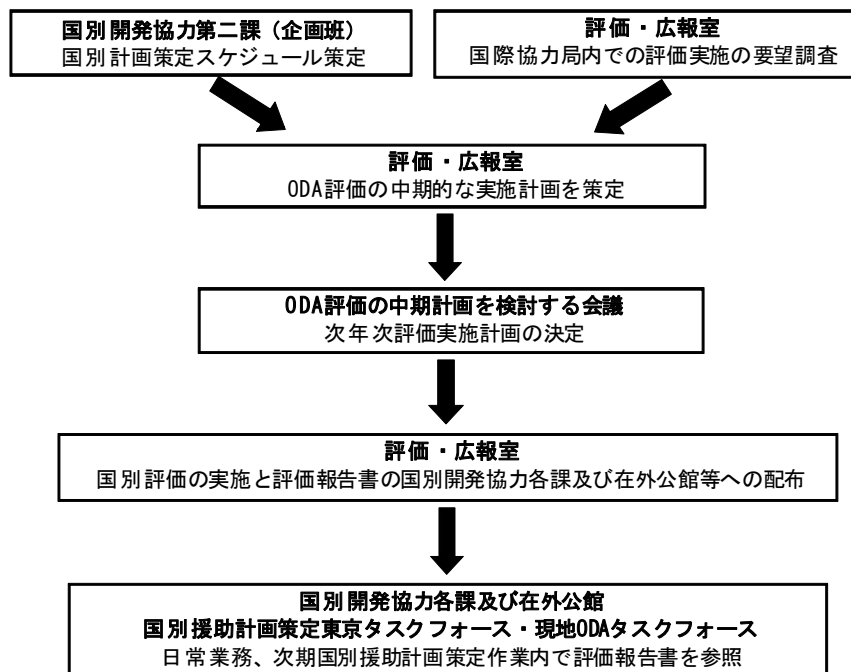
(1) 国別評価

国別評価と国別援助計画策定(改定を含む。以下同様。)との連携にかかる制度の現状を示したものが図表 5-2 である。2009 年度現在、国別開発協力第二課(企画班)が同第一課及び第三課、並びに現地 ODA タスクフォースと調整し、最終的に外務本省関係課及び JICA 本部の確認を得て、年度当初に国別援助計画策定の 3 カ年程度のスケジュールを策定している(ただし、翌年度・翌々年度のスケジュールはあくまで予定)。評価・広報室は、そのスケジュールに基づき政治的優先度、現地事情及び国際協力局内での評価実施の要望調査結果を考慮し、ODA 評価の中期的な実施計画を策定している。2008 年度からは課長レベルの ODA 評価の中期計画を検討する会議が開かれており、この場において次年次の実施案を検討し、1 月から 2 月ごろに次年次評価実施計画が決定する。実施された評価結果は国別開発協力各課及び当該国の在外公館へ配布され、日常業務内や次期計画策定作業において参照される。

上記のような国別評価と国別援助計画策定との連携にかかる制度は、評価実施体制の変化に伴い改善され、現在に至っている。2008 年度からは評価・広報室が国別援助計画策定の東京タスクフォースに加わったことにより、評価結果と政策策定とのリンクがこれまで以上に強まることが期待されている¹。

¹ ただし、国別援助計画の在り方そのものについて、現在、外務本省において検討が行われており、その結果によっては上述のような国別評価と国別援助計画の関係に変更が生じることが想定される。

図表 5-2 国別評価と国別援助計画策定との連携にかかる制度



出所：外務省評価・広報室インタビュー結果を基に調査団が作成

2000 年以降現在までの国別評価の実施時期と国別援助計画策定期を一覧にすると図表 5-3 のようになる。評価予算の制約等から、これまでに国別援助計画が策定されている、もしくは 2009 年度現在策定中であるが、今まで国別評価を実施したことがない国は 8 개국(フィリピン、マレーシア、キルギス、タジキスタン、エジプト、ウガンダ、ペルー、ボリビア)ある。一方で、これまでに国別評価は実施されたが、国別援助計画が策定されたこと、もしくは策定の予定がない国は 9 개국(太平洋島嶼国(フィジー・ソロモン諸島)、ブータン、ブルガリア、ルーマニア、トルコ、モザンビーク、エクアドル、ブラジル)である。

国別評価が国別援助計画策定の 2 年前までに実施されていれば、評価と政策策定とのリンクがなされていると想定されるものの、国別援助計画策定の際に評価結果を参照することは特に制度化されていないため、担当官の自助努力によってなされているのが現状である。

図表 5-3 2000 年以降の国別評価実施時期と国別援助計画策定期の関連性

国名	国別評価実施	国別援助計画策定
インドネシア	2003 年 2007 年	2004 年
カンボジア	2005 年	2002 年 2009 年改定中
タイ	2002 年	2000 年 2006 年

中国	2007年	2001年
フィリピン		2000年 2008年
ベトナム	2001年 2006年	2000年 2004年 2009年
マレーシア		2002年 2009年
モンゴル	2007年	2004年 2009年改定中
ラオス	2004年	2006年
太平洋島嶼国 (フィジー・ソロモン)	2008年	
インド	2003年 2009年	2006年
スリランカ	2002年 2007年	2004年 2009年改定中
パキスタン	2003年	2005年
バングラデシュ	2001年 2004年 2009年	2000年 2006年
ブータン	2006年	
ウズベキスタン	2000年 2004年	2006年
カザフスタン	2000年 2004年	2006年
キルギス		2009年
タジキスタン		2009年
ブルガリア	2008年	
ルーマニア	2008年	
エジプト		2000年 2008年
チュニジア	2007年	2002年 2009年改定中
トルコ	2008年	
モロッコ	2006年	2009年新規策定中
ヨルダン	2003年	2009年新規策定中
ウガンダ		2009年新規策定中
エチオピア	2004年 2009年	2008年
ガーナ	2009年	2000年 2006年
ケニア	2005年	2000年 2009年改定中
ザンビア	2006年	2002年
セネガル	2005年	2009年
タンザニア	2001年	2000年

	2005 年	2008 年
マダガスカル	2006 年	2009 年新規策定中
モザンビーク	2008 年	
エクアドル	2008 年	
ニカラグア	2001 年 2007 年	2002 年 2009 年改定中
ブラジル	2009 年	
ペルー		2000 年 2009 年改定中
ボリビア		2009 年
合計	43 件	48 件

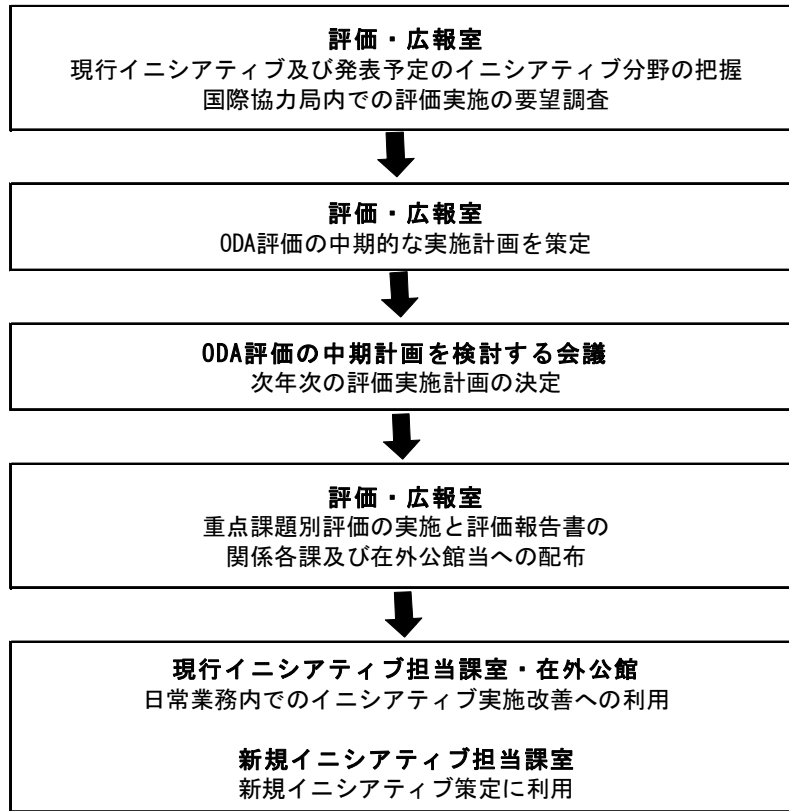
出所：評価実施及び国別援助計画の策定実績等を参考に調査団が作成

(2) 重点課題別評価

分野別開発政策（以後イニシアティブ）とは、国際会議等の場において、日本政府が当該分野への資金的・政策的コミットメントをアピールするために発表される分野別の政策である。したがって、政策的性格が強く、その策定は国別援助計画のように数年ごとに実施される計画性のあるものではない。重点課題別評価では、そのようなイニシアティブの性格から、①国際会議等に先駆けて、日本が新たにイニシアティブを発表する予定の分野での ODA を対象とした、これまでの貢献を明らかにするための評価、または、②発表から数年経過したイニシアティブを対象とし、これまでの取組の成果を明らかにするための評価、が行われている。

図表 5-4 は重点課題別評価とイニシアティブ策定との連携にかかる制度の現状を示したものである。評価・広報室は現行イニシアティブや今後国際会議が予定され、イニシアティブ発表が予定されている分野を把握すると同時に、国別評価同様、国際協力局内で評価実施の要望調査を行う。それら結果を踏まえ、ODA 評価の中期的な実施計画を策定し、課長レベルの会議において ODA 評価実施案を検討し、次年次評価実施計画が決定する。実施された評価結果は、現行イニシアティブの場合は担当課室及び現地調査実施国の在外公館へ配布されイニシアティブ実施改善に利用、新規イニシアティブの場合は担当課室へ配布され、イニシアティブ策定に利用される。現行イニシアティブの評価結果のフォローアップにかかる制度については 5-2-3 評価提言のフォローアップにかかる制度にてより詳細に考察する。

図 5-4 重点課題別評価とイニシアティブ策定との連携にかかる制度



出所：外務省評価・広報室インタビュー結果を基に調査団が作成

2000 年以降現在までの重点課題別評価の実施時期とイニシアティブ策定時期を一覧にすると図表 5-5 のようになる。イニシアティブは国別援助計画のように定期的に策定されるものではなく、国際潮流や国際会議の日程に伴い策定されるものである。そのため、新規イニシアティブ策定のために実施した評価より、発表後数年を経たイニシアティブに関する取組を評価した案件が多いことが分かる。ただし、分野別イニシアティブの政策としての位置付けが外務省内でややあいまいであり、そのため、説明責任（アカウンタビリティ）のために事後評価をすることはあっても、その結果を組織としての実施改善につなげたり、次期イニシアティブ策定の際に反映させたりする体制が整備されていないことが確認された。

評価・広報室では、イニシアティブを適切なタイミングで評価するために存在するイニシアティブを一覧として把握している。しかしながら、現行の評価案件要望調査は国際協力局内のみで実施しているため、局外の援助に関係する課室（例：地雷対策に関連する通常兵器室、平和構築に関連する国際平和協力室等）が次期イニシアティブや国際会議のために評価実施を希望したとしても、その要望を把握する体制は整っていないという課題も残されている。

図表 5-5 2000 年以降に実施した重点課題別評価と
イニシアティブ策定の関連²

日本の ODA の 重点課題		重点課題別評価実施	イニシアティブの策定
貧困削減	貧困削減	2005 年：貧困削減に関する我が国 ODA の評価 2007 年：TICAD プロセスを通じた対アフリカ支援の取り組みの評価	2008 年：TICAD IV 横浜行動計画
	教育	2004 年：教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組み評価 2007 年：BEGIN 評価	2002 年：成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)
	保健・人口	2001 年：GII 評価 2003 年：IDI 中間評価 2004 年：保健関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組み評価 2008 年：保健・医療分野支援の評価	(1994 年：人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ(GII)) 2000 年：沖縄感染症対策イニシアティブ(IDI) 2005 年：保健と開発に関するイニシアティブ
	水と衛生	2008 年：日本水協力イニシアティブ及び WASABI の評価	2003 年：日本水協力イニシアティブ 2006 年：水と衛生に関する拡大パートナーシップ・イニシアティブ(WASABI)
	農業・農村開発	2006 年：農業・農村開発に関する我が国 ODA の評価	
持続的成長	インフラ ICT		
地球規模問題への取組	環境	2001 年：地球温暖化対策関連 ODA 評価 2006 年：地球規模問題への取組(環境・森林保全)の評価	(1997 年：京都イニシアティブ) 2002 年：持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ(EcoISD) 2008 年：「クールアース・パートナーシップ」(気候変動対策支援のための資金メカニズム)
	エネルギー		2007 年：日本のエネルギー協力イニシアティブ
	防災	2008 年：日本の津波支援の評価	2005 年：防災協力イニシアティブ
平和の構築	紛争と開発	2004 年：対人地雷対策支援政策評価 2005 年：平和の構築に向けた我が国の取り組みの評価	2000 年：「紛争と開発」に関する日本からの行動－アクション・フロム・ジャパン
分野横断的な基本方針	グッド・ガバナンス		
	人間の安全保障	2000 年：草の根無償資金協力評価	
	ジェンダー	2002 年：WID/ジェンダー政策評価	(1995 年：途上国の女性支援(WID)イニシアティブ)

² 2000 年以降の評価案件に関連するイニシアティブのみ記載。ただし、2000 年以前に策定されたもので、レビュー対象評価案件に関連するイニシアティブは括弧書きで記載している。また、イニシアティブは基本的に何らかの文章になって発表されているもののみを記載し、スピーチのもののみは載せていない。

		2005年：ジェンダーと開発 (GAD)イニシアティブ
その他	2002年：南南協力支援評価 2006年：地域協力への支援 に関する我が国の取り組み の評価	
合計	19件	14件

出所：評価実施及び分野別開発政策策定の実績等を参考に調査団が作成

5-2-2 評価実施タイミングに関する分析

上述の現状を踏まえ、ここでは、48 評価報告書の実施時期と国別援助計画及び分野・テーマ別政策の策定期間を調査し、評価実施のタイミングがフィードバックの観点から適切であったかどうかを分析する。適切性の判断は、「適切」、「概ね適切」、「ある程度適切」、「適切ではなかった」の4段階で行った。各々の定義は以下のとおりである。

「適切」：国別援助計画・分野別政策の策定の2年前に実施された。あるいは計画・政策期間の終了時に実施された。

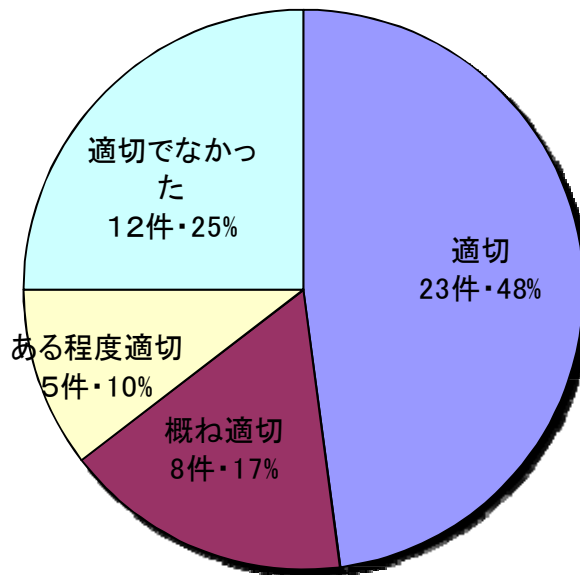
「概ね適切」：2年前や計画・政策終了時ではないがそれなりに理由のある時期に実施された。

「ある程度適切」：時期は大幅にずれるが、いずれにせよ計画・政策が策定されたり、計画・政策の評価として実施された。

「適切ではなかった」：計画・政策は策定されなかったとともに、もともと計画・政策はなかった。

分析の結果、実施時期は「適切」23件(48%)、「概ね適切」8件(17%)、「ある程度適切」5件(10%)、そして「適切ではなかった」12件(25%)という分類(レーティング)となった。「適切だった」及び「概ね適切だった」との合計は、48件中31件(65%)に上り、大半の評価がそれなりに適切な時期に実施されてきたと判断される。

図表 5-6 評価実施のタイミングの適切性(n=48)



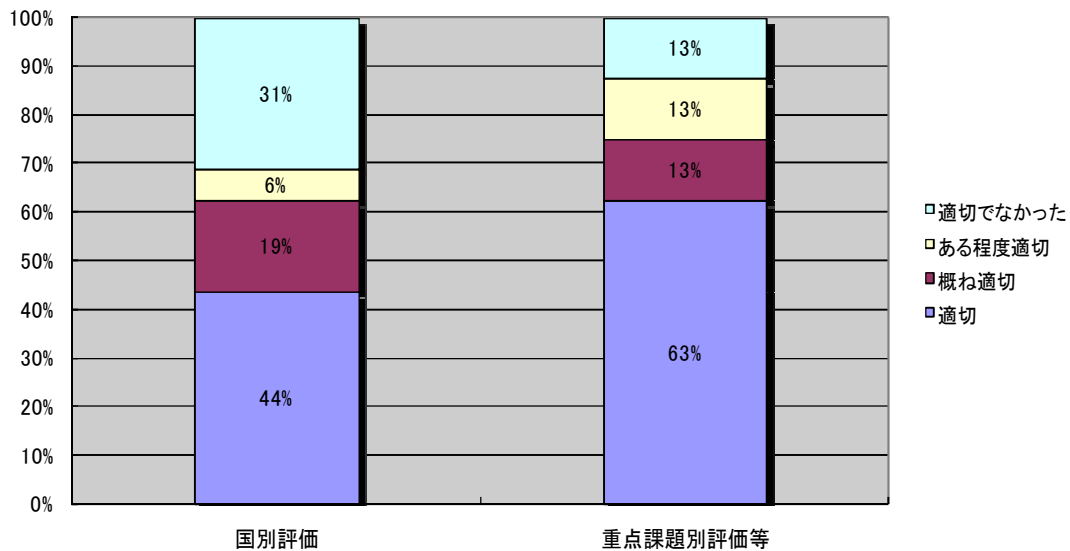
出所:在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

一方、この分析結果から、「適切ではなかった」という提言が 2 割強存在する点にも留意が必要である。これら 12 件については、評価実施前後の政策の動きから、何のために評価が実施されたのかが明確でない。このような評価は、徐々に減っており、2007 年以降は「適切でなかった」と分類される評価案件は存在しない。これは 2006 年に国別評価と国別援助計画とのリンクが強化されており、その成果の現れであると考えられる。これについては後の「時系列にみた実施タイミング」で詳述する。

(1) 国別評価と重点課題別評価の実施タイミングの比較

国別評価と重点課題別評価との比較について分析したところ、国別評価に比べ重点課題別評価の方がより適切なタイミングで実施されているという結果となった。具体的には、「適切」及び「概ね適切」合計は、国別評価で全体の 63%であったのに対し、重点課題別評価は 76%となっており、重点課題評価の方が実施タイミングが良いという結果になった。本分析では、国別評価の実施タイミングについては、国別援助計画の作成時期のみを判断材料としたが、一方で重点課題別評価については、次期イニシアティブの策定や実施中政策見直しのほか、不定期に開催される国際会議会合での活用等、複数の要因によりタイミングの適切性を判断した。このことが、国別評価と重点課題別評価の実施のタイミングの違いに表れていると考えられる。

図表 5-7 評価タイプ別にみた評価実施のタイミングの適切性(n=48)



出所：在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

さらに、2000年から2007年までに実施された重点課題別評価の実施件数は16件であるのに対し、国別評価は32件となっており、重点課題別評価の年間実施件数は、国別評価に比べて数が少ない(2009年度は、国別評価が5件、重点課題別評価は2件)。重点課題別評価は実施機会が限られていることもあり、実施に当たっては、評価実施の目的や意義について十分な考察が行われており、それが実施タイミングの良さに表れていると言える。

(2)時系列にみた実施タイミング

外務省はこれまで評価実施体制の改善に向けて様々な取組を行ってきた。その取組内容を時系列にみると、大きく3つのフェーズに分けることができる。以下では、外務省の取組が評価実施のタイミングにどのような影響を与えてきたかをフェーズごとの取組とともに考察する。

第1期は2000年から2002年までの「政策レベル評価の刷新・充実期」として特徴づけられる期間である。2000年に「ODA評価体制の改善に関する報告書」が外務大臣へ提出されたことを踏まえ、「外部有識者評価フィードバック委員会」及び「ODA評価フィードバック内部連絡会議」が設立された。また、2001年にはいわゆる政策評価法が成立したほか、2002年に「開かれた外務省のための10の改革」をはじめとする一連の外務省改革の動きなどがあったことにより、様々な場でODA評価の改善・強化が求められるようになった。外務省はこれらの要請にこたえるべく、この時期においては政策レベル、プログラム・レベル評価の取組、事前から中間、事後に至る一貫した評価の実施等、

種々の取組を行っている。また、外務省、JICA、JBIC(現:JICA)の三者が参加するタスクフォースを設置し、評価体制の改善を検討し始めたのもこの時期である。

次いで第2期は、2003年から2005年までの「ODA有識者による評価開始・充実期」である。この時期の特徴は、ODA大綱及び中期政策の改訂が行われ、評価の客観性を高めるために必要な第三者評価の重要性が明示されたことである。これを受け、外務省は、2003年10月から経済協力局長(現:国際協力局長)の懇談会として、外部の学識経験者を中心に構成される「ODA評価有識者会議」を設置した。また、この時期から評価班(現:評価・広報室)は、評価結果における主な提言及び今後の対応策の取りまとめを行い、その結果を経済協力局長(当時)に対して報告するなど、評価結果のフォローアップが重視されるようになってきている。

第3期は、2006年以降の「国別援助計画とのリンク充実期」である。この時期より、第2期において試行されてきた評価結果のフォローアップが、更に充実・定着し、評価から政策の実施・計画への反映がより体系的に実施されるようになってきている。また、2006年8月に機構改革により外務省は国際協力局を新たに発足させ、評価を通じてODAをより効果的・効率的に活用し、「質」の高い国際協力を行うために、ODA評価関連業務を総合的に行う部署として「評価室」を独立させた。2009年には「評価・広報室」と改称し、評価のみならず、ODAの広報との連携を図っている点も特徴的である。

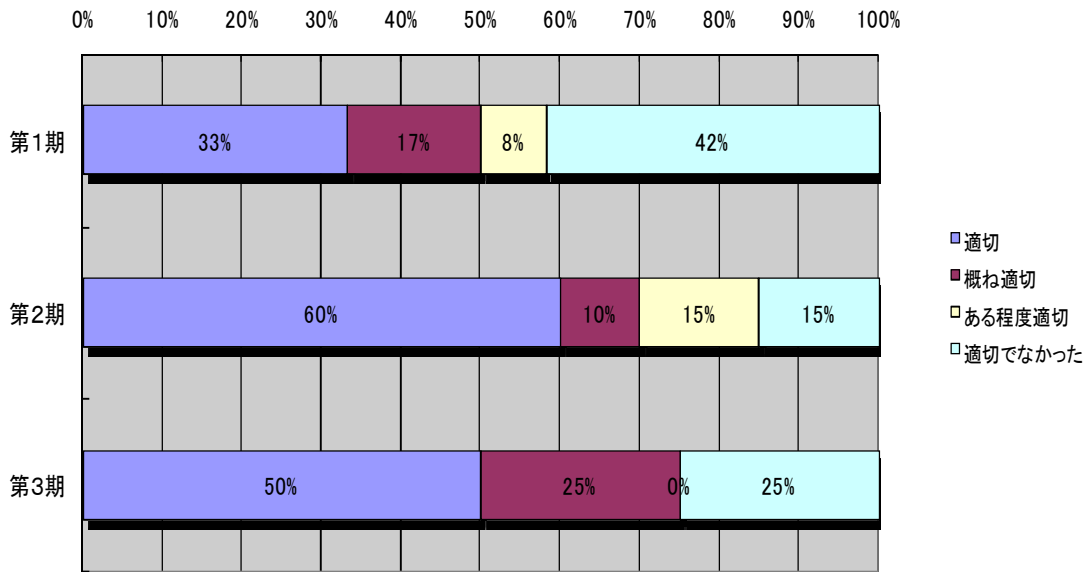
図表 5-8 評価制度の歴史と発展

年	期分け	評価室に関する主な動き	国別・分野別政策策定作業に関する主な動き	ODA政策に関する主な動き
1990		調査計画課を改組し、「評価室」設置		1999 ODA中期政策策定
2000	第1期: 政策レベル 評価の刷新・充実期	「『ODA評価体制』の改善に関する報告書」を外務大臣に提出	国別援助計画の策定開始	
2001		「ODA評価研究会報告書」を外務大臣に提出。 ⇒「外部有識者評価フィードバック委員会」設置。「ODA評価フィードバック内部連絡会議」設置。	本省・大使館の共同作業による策定が主流だった時期	
2002		評価体制の改善に関するタスクフォース設置（外務省、JICA、JBICが参加）	2002.6 ODA総合戦略会議を設置。	（外務省改革「行動計画」発表）
2003	第2期: ODA有識者 による評価 開始・充実期	ODA評価有識者会議の設置（外部有識者評価フィードバック委員会を改称）	2003現地ODAタスクフォース設置を開始	2003 新ODA大綱策定
2004		機構改革により評価室を「調査計画課・評価班」に改組	ODA総合戦略会議の委員（及び有識者）が中心となった策定が主流だった時期	
2005		機構改革により調査計画課・評価班を「開発計画課・評価班」に改組		2005 新ODA中期政策策定
2006	第3期: 国別援助計画とのリンク 充実期	機構改革により「政策課評価室」設置	(2006.6 ODA総合戦略会議を終了)	
2007			現地ODAタスクフォースが原案を作成し、東京タスクフォースと協議を通じて策定が定着した時期	
2008				(2008 新JICA発足)
2009		機構改革により「国際協力局 評価・広報室」に改組		

出所:外務省経済協力評価報告書及びヒアリングを基に調査団が作成

ODA 評価制度の発展を特徴づける上述の 3 期について、各々の評価実施の適切性についてみると、次の結果となった。

図表 5-9 評価制度の歴史にみる評価実施のタイミング



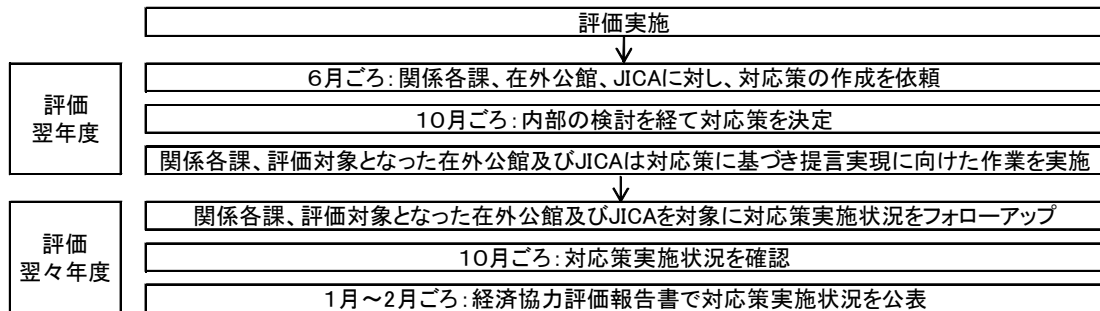
出所：在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

これをみると、「適切」及び「概ね適切」に実施された案件の割合の合計は、第1期には50%であったが、第2期には70%、第3期には75%となっている。この分析結果から、評価実施のタイミングは、評価実施体制の改善とともに着実に良くなってきたと言える。

5-2-3 評価提言のフォローアップにかかる制度

評価で導き出された提言をフォローアップする仕組みも年々改善されている。現在の制度を下記図表 5-10 に示す。評価・広報室は評価実施の翌年度6月ごろ、提言内容に関連する外務省内関係各課、在外公館、JICA に対して、各提言への対応策作成を依頼する。対応策は内部の検討を経て10月ごろ決定する。決定した対応策は日常業務や次期政策策定作業の中で、関係各課、在外公館、JICA によって実施される。その提言実現のための実施状況は更に翌年、評価・広報室によってフォローアップされ、内部の検討会議において実施状況を確認、経済協力評価報告書において公表される。

図表 5-10 評価提言フォローアップ制度



出所: 外務省評価・広報室インタビュー結果を基に調査団が作成

このような制度により、ほぼ全ての評価報告書の提言について、その後の状況を確認することができる。一方、提言とその対応策を整理した報告書(以下、対応方針書)の質については以下のような課題も散見される。対応方針書の質についても年々改善が見られるものの、更なる見直しが必要である。

対応方針の課題³

- 対応方針の書きぶりが曖昧で結果的に対応したかどうかがわからない。
- 提言が全て網羅されているわけではなく、漏れがある。対応方針から漏れた提言についての説明がない。
- 提言のフォローアップ状況は、提言が出された翌々年度まで確認されているが、その後のフォローはなされていない。提言の内容によっては、実現に時間がかかるものもあり、それらのフォローは未実施のまま保留される。
- 全ての提言をフォローしているため、取りまとめ作業が膨大になっている。報告書によっては10以上の提言がある。
- 重点課題別評価結果は現地調査実施国の対応を中心に取りまとめられているものが多く、その他の国での対応状況がわからないものがある。
- イニシアティブは発表後にそのために新たに予算が付けられることはなく、現行予算の中でイニシアティブが発表された分野に重点的に資金を振りわけることしかできない。在外公館においても、国別援助計画で選択と集中の結果、重点分野としていない分野においてイニシアティブが発表されれば、すぐにはその分野において案件形成をし、事業管理するための人員も予算もない。担当課室、在外公館ともに現行イニシアティブの評価結果・提言を受けて改善策を実施できる体制にないのが実情である。

³ 調査団によるメタ評価の作業過程で気付いた点及びヒアリングの情報を基に整理した。

5-3 評価報告書の在外公館等での利用

5-3-1 在外公館による利用

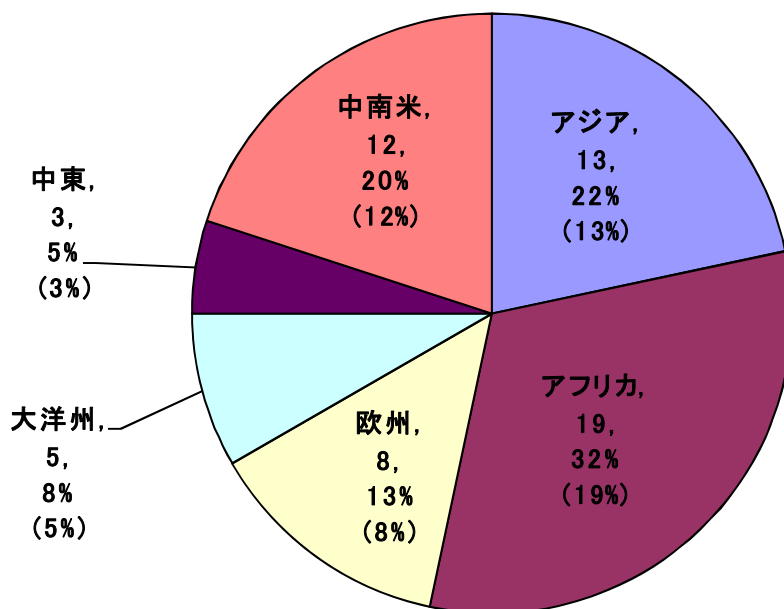
評価報告書は①和文要約、②全文報告書、③英文(またはその他の外国語)要約、④ホームページ掲載用原稿の4種類で作成されている。評価・広報室は、①、②、③を当該国援助政策に関連する本省各課、援助実施機関(旧JBICやJICA)及び評価調査で現地調査の対象となった当該国在外公館に送付する。その後、これら全ての報告書を外務省ホームページに掲載している。さらに、経済協力評価報告書において前年度に実施された評価調査案件の概要と前々年度に実施された評価結果の活用状況を掲載している。

(1) アンケート回収状況

今回レビュー調査の一環として実施した在外公館アンケートの回収率は60%で、回答が得られた在外公館の地域区分は図表5-11のとおりである。

図表 5-11 回答を得た在外公館の地域区分

(地域区分、回答件数、回答%、(全調査対象に占める%)を表示
(N(全調査対象数)=100, n(回答数)=60)

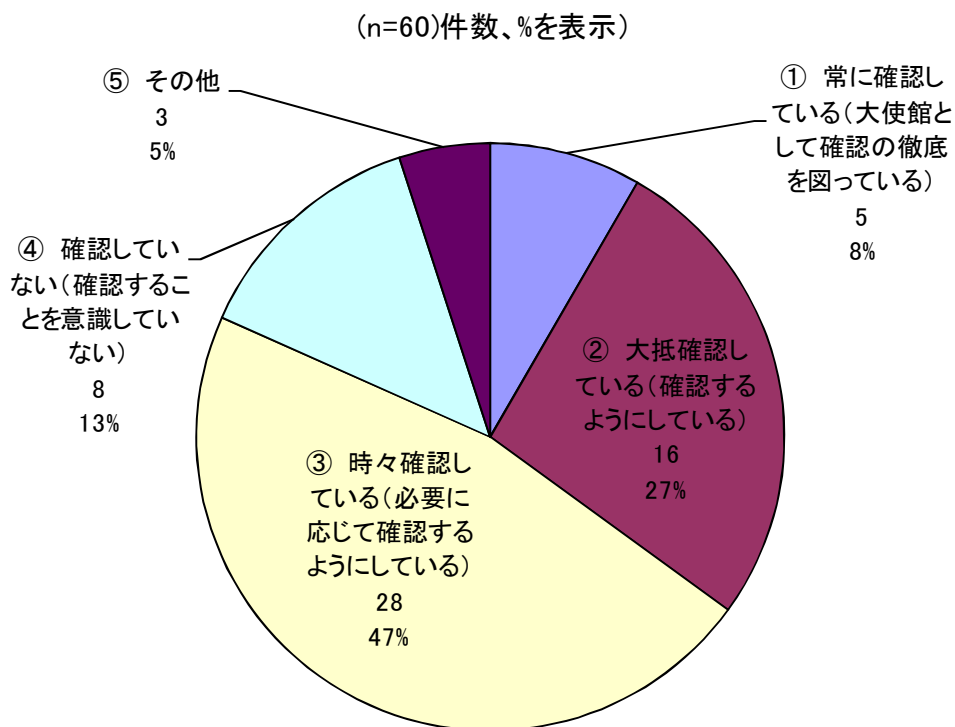


出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

(2) 評価結果の利用目的

配布された評価報告書の在外公館における利用について調査したところ、図表 5-12 のような回答を得た。この結果、「時々」、「大抵」、「常に」、の全ての頻度を含めると 60 公館中 49 公館 (82%) が評価結果や提言内容を確認している。ただし、インタビュー調査では、在外公館が利用している評価報告書は、任国で現地調査が行われたものが中心であり、それ以外の報告書を利用するケースは少ないとの意見が聞かれており、利用頻度の解釈については留意が必要である。評価報告書では、現地調査実施国に限らず、ODA 全般に対しての提言も多く出されているが、それらの提言は現地対象国以外にはあまり伝わっていない可能性がある。

図表 5-12 評価結果及び提言確認の頻度



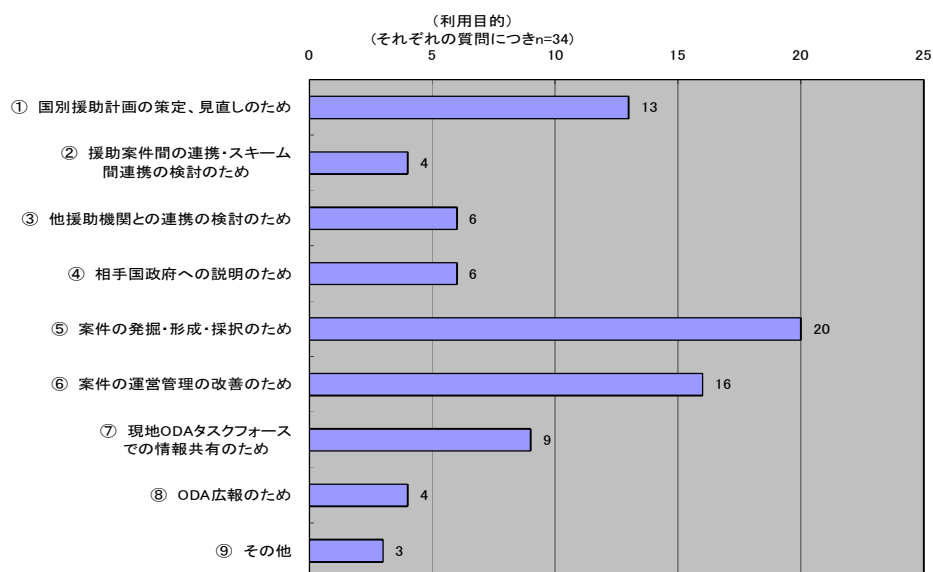
出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

さらに、評価結果を確認したことのある 49 公館中、何らかの目的のために評価結果を利用した公館は 34 公館 (70%) となっており、評価結果を実際に利用した場合の利用目的及びその利用の程度を質問した結果が図表 5-13 及び 5-14 である。

利用目的では「案件の発掘・形成・採択のため」(20 件)、「案件の運営管理の改善のため」(16 件)、「国別援助計画の策定、見直しのため」(13 件)の順で頻度が高かった。個別案件に関する利用目的が多くなっている背景には評

価・広報室実施以外のプロジェクトレベル評価を利用した場合⁴について回答した在外公館が含まれていることがあるが、具体的に国別援助計画策定・改定に際して利用した、または利用中であるという回答も見られた(ニカラグア、モザンビーク、ラオス)。国別援助計画策定・改定以外の具体的な利用ケースとして「経済協力担当として着任し、任国の経済協力の概要を把握するため、関連する過去の評価報告書を参照した(インド)」、「当国における近年の政治・経済・社会状況及び開発動向を確認するとともに、我が国援助の方向性が妥当であるか参考資料として活用している(マダガスカル)」等の回答を得た。

図表 5-13 評価結果の利用目的

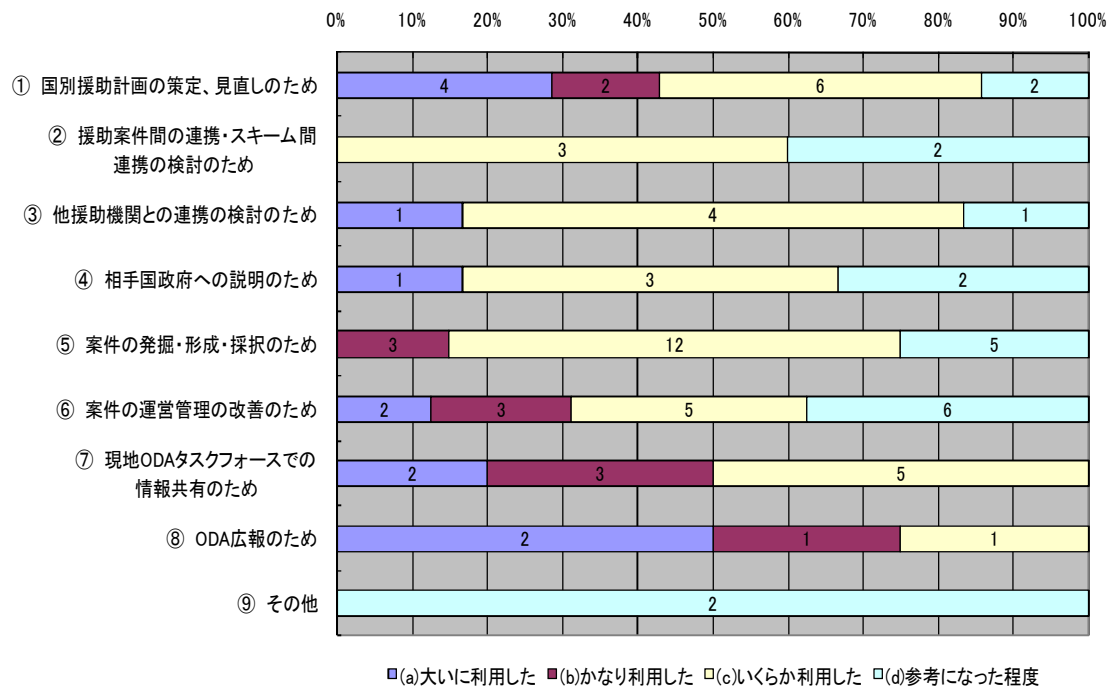


出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

目的別に利用程度を分析すると、「大いに利用した」割合が最も高かった利用目的は「ODA 広報のため」(50%)であり、次いで「国別援助計画の策定、見直しのため」の 29%であった。利用頻度の高かった「案件の発掘・形成・採択のため」と「案件の運営管理の改善のため」の大いに利用したと回答があった割合はそれぞれ 0%と 13%で、これら2つの利用目的に比べて「国別援助計画の策定、見直しのため」は利用程度が高いことがわかる。

⁴具体的に利用した報告書として回答された 44 件の内、15 件が評価・広報室実施以外の報告書であった。

図表 5-14 評価結果の目的別の利用程度



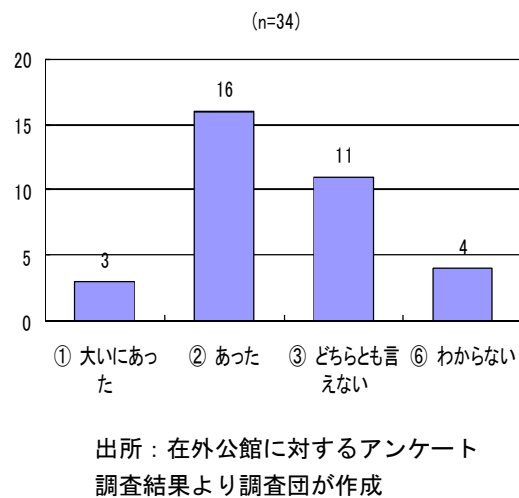
出所：在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

評価結果が国別援助計画策定に際してよく活用された例は、現地調査を実施したタンザニアである。タンザニアでは 2005 年度に国別評価を実施し、翌 2006 年から次期援助計画策定作業を開始した。現地 ODA タスクフォースメンバーには同評価報告書のコピーが配布され、現地大使館が主導する ODA タスクフォース及び外務本省の双方において、同報告書を基礎資料として活用しながら援助計画策定作業が行われた。大使館経済協力班担当者の引継ぎファイルには“バイブル”として評価報告書が保存されている。このように同評価報告書がよく活用された理由は、評価実施のタイミングの良さ、援助協調が進む中、現場のニーズや状況を十分に把握した評価と具体的提言がなされていた点などが現地ヒアリングで挙げられた。

また、同様に今回現地調査を実施したベトナムでも、2001 年度の国別評価報告書の提言の多くは 2004 年度の改定版国別援助計画に反映された。2006 年度の国別評価報告書の提言についても、2009 年度の改定版国別援助計画に反映されたものもあったが、提言の内容が「ODA 実施の手法」に関するものが多く、また、それら提言が具体性を欠いていたため、こうした提言については実現したかどうか明確な結論に至らなかった。

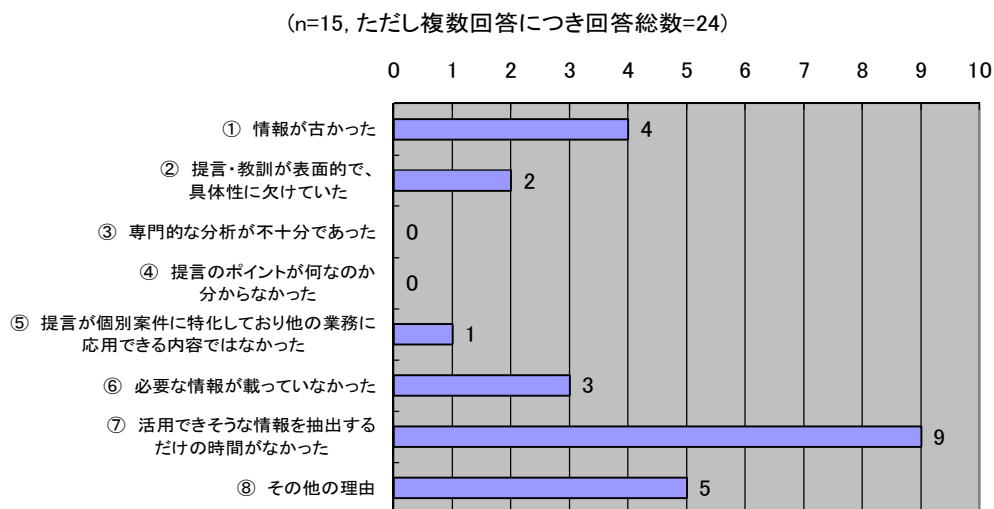
アンケートの解説に戻ると、評価結果及び提言を利用したことにより、業務に何らかの改善があったかとの質問に対し、56%が「大いにあった」、もしくは「あった」と回答した。具体的改善例には、提言内容を受けて日常業務で改善策を実践している例(マダガスカル)、次期国別援助計画に提言内容を反映させた例(ニカラグア)等が寄せられた。アンケート調査において在外公館から具体的改善例が寄せられた事例は国別評価を利用した場合のみであった点は興味深い。重点課題別評価の場合は、現地調査実施国はケース国という扱いであること、また、重点課題別評価の報告書が現地調査実施国以外には配布されていないことから、提言を具体的に活用しづらい状況があると考えられる。

図表 5-15 業務改善の有無



さらに、評価結果を確認したが利用できなかったと回答した 15 公館に対し、その理由を質問した(図表 5-16)ところ、「活用できそうな情報を抽出するだけの時間がなかった」(9 件)との回答が最も多かった。自由回答では「国別評価や重点課題別評価では任国がその対象となっていなければ参考にすることが難しい」という意見が複数あった。

図表 5-16 評価結果を利用できなかった理由

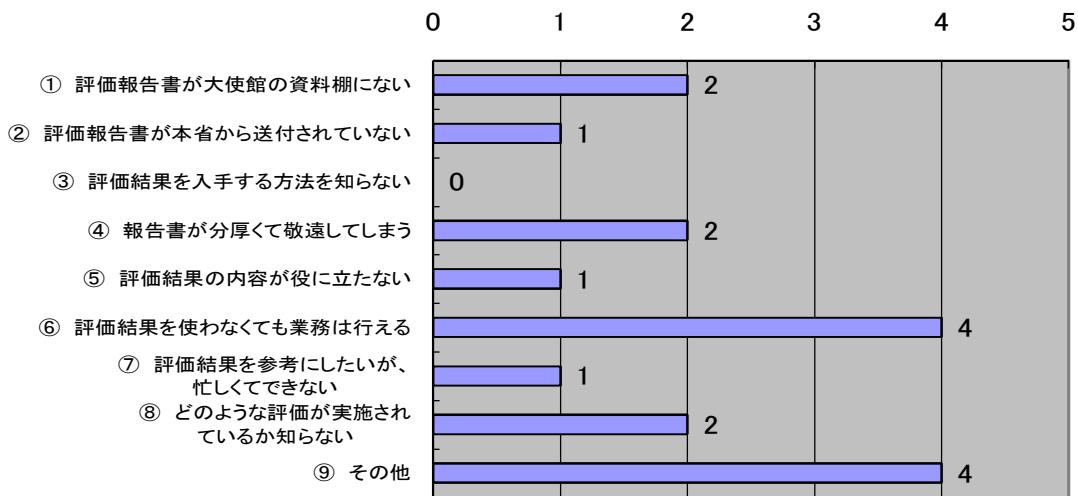


出所：在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

さらに、評価結果を確認したことがないと回答した10公館にその理由を質問した(図表 5-17)。「評価結果を使わなくても業務は行える」(4件)という回答が最も多く、自由回答では「任国での個々の業務と評価結果や提言内容の関連が見出しづらい」、「任国を対象とする評価や任国の状況と類似する評価が実施されていない」等の意見があった。

図表 5-17 評価結果を参照したことがない理由

(n=10, ただし複数回答につき回答総数=17)

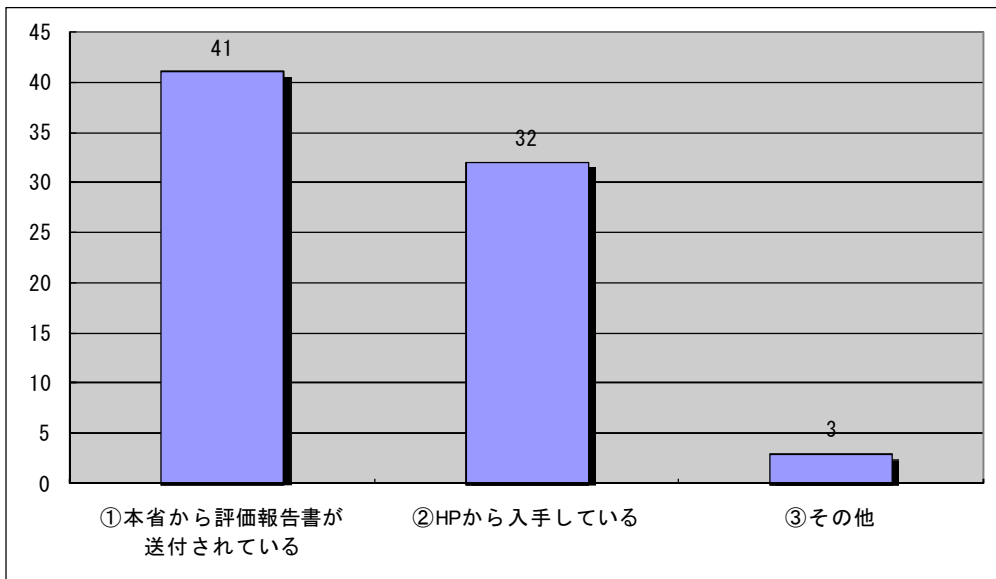


出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

(3) 評価報告書の入手方法

次に在外公館の評価報告書の入手方法についてみると、「本省から評価報告書が送付されている」41件(53.9%)、「HPから入手している」32件(42.1%)、「その他」3件(0.04%)となっており、多くの在外公館が外務本省から入手している。一方、およそ半数の在外公館では本省から入手しつつも、ホームページからも独自に入手していることが明らかになった。

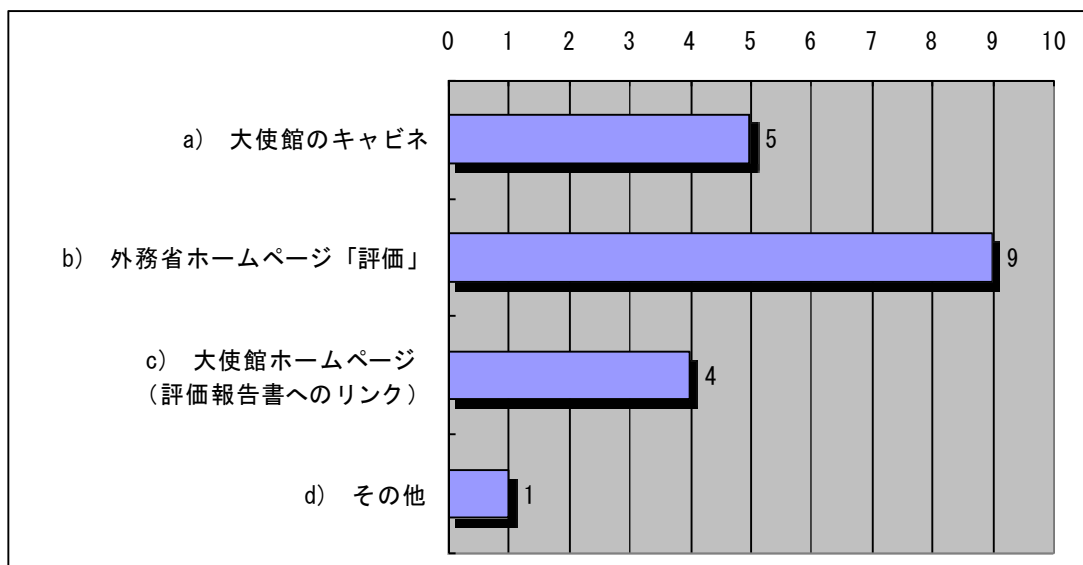
図表 5-18 在外公館の評価報告書の入手方法
(n=60, ただし複数回答につき回答総数=76)



出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

さらに、「どの対象へのアクセスを改善すべきだと思いますか？」との質問に対しては、多い順に「外務省ホームページ(評価)」9件(47.3%)、「大使館のキャビネ」5件(26.3%)、「大使館ホームページ(評価報告書へのリンク)」4件(21.0%)、「その他」1件(5.2%)となった。

図表 5-19 評価報告書へのアクセス改善の対象
(n=17, ただし複数回答につき回答総数=19)



出所: 在外公館に対するアンケート調査結果より調査団が作成

外務省ホームページの改善については、「地域別・国別・スキーム別に、評価結果を一発検索できるようにする。」といった検索機能に関する技術的な要望のほか、「当該公館に直接関係しない提言にアクセスするインセンティブは低いので、本省にて有効とみなされる提言のポイントを取りまとめ、本省の考え、方針と併せて外務省国際協力局、在外公館、JICA 本部、事務所に通報・共有・指示を行うのが望ましい。」といった評価結果の発信の在り方にかかる要望もあった。

5-3-2 その他援助関係者による利用

外務本省及び在外公館は評価報告書の提言の直接的な受け手であり、利用者でもあるが、このほか、日本の ODA マネジメントには、当該国で活動している邦人援助関係者（JICA 職員、JICA 専門家、コンサルタント、JICA ボランティア、民間企業等）、さらに相手国政府、他ドナーや NGO 等の協力も影響してくる。そこで現地調査実施国では、これら関係者に対しても、評価報告書の利用状況についてインタビュー調査を実施した。

大使館において評価報告書がよく活用されていたタンザニアでは、国別援助計画の策定改訂に際し、タンザニアの現地 ODA タスクフォースが JICA 関係者に対してもタンザニア国別評価報告書をコピー配布し、関係者の間で参照されていた。ODA タスクフォースが評価報告書をコピー配布するかどうかは、大使館の自主性に任されており、評価報告書の配布にかかる決まりは特に定められていない。

JICA 専門家、コンサルタント、JICA シニアボランティア、民間企業からは、利用したことも評価結果を日本大使館や JICA 事務所から共有されたこともないが、共有されれば日本政府としての方針を理解できる良い機会であり、内容に興味はあるとの意見も聞かれた。ただし、現状ではいつ評価が実施され、報告書はどこから入手できるのかといった情報も共有されていない。また、評価報告書がなくとも、業務は行えることから、評価報告書及び提言の中で関係すると思われる部分を抜粋するなどして、ピンポイントで報告して欲しいとの要望もあった。

民間企業からは、民間による評価報告書の利用を期待するのであれば、評価実施過程において民間企業の意見を取り入れるなどして、早い段階で民間企業を巻き込むことが重要であること、また、現状の評価報告書は民間企業の関心事や民間の現場の意見を取り入れたものになっておらず利用しづらいとの意見が聞かれた。ただし、ODA 事業の性格と民間企業の期待が常に一致しているわけではなく、評価実施過程において民間企業を巻き込むことの意義及びそのやり方については個別の事例ごとに十分な検討が必要である。

相手国政府による評価報告書の利用は、タンザニア、ベトナムの両国において確認できなかった。いずれも、国別援助計画は目にしたことがあるが、評価報告書はないという意見であった。在外公館アンケート結果では、評価結果を利用した 34 公館の内、評価結果や提言を相手国政府や関係者と共有したのは 12 公館であった。その内、ニカラグア、ブルガリア、スリランカ、インドネシアの 4 公館以外は個別案件の事後評価結果を共有したものと判断された。これは、政策レベル評価に比べて個別案件の評価の方が結果や教訓を直接的に伝え、次の具体的案件について協議しやすいからだと思われる。国別評価の結果を相手国政府と共有した具体例として「ドナー化を目指す当国政府関係機関に対し、ODA 実施プロセスのうち重要な位置を占める「評価」段階での我が国取組の一例として 08 年度実施のルーマニア・ブルガリア国別評価結果の英語版を共有し、その重要性について説明した(ブルガリア)」との回答があった。国別評価の結果が政策協議のみならず相手国政府の能力強化に活用された好例と言える。

タンザニアでは援助協調の中、タンザニア政府も含むドナー間での合同評価の取組が進んでおり、日本の評価報告書が共有されれば関心はあるが、合同評価を実施する方がより望ましいという見解である。一方、ベトナムでは合同評価はあまり行われておらず、日本による評価結果に関心があり、報告書があればぜひ読みたいというのが大半の見解であった。

他ドナーへの評価結果共有状況を把握するため、タンザニアではアフリカ開発銀行、現開発パートナーグループ議長であるオランダ大使館にインタビューを実施したが、他ドナーに評価結果が共有された記録は確認できなかった。ベトナムではアジア開発銀行、世界銀行、前開発パートナーグループ議長であるオーストラリア大使館にてインタビューを実施し、オーストラリア大使館において「2006 年のベトナム国別評価報告書サマリーのコピーが CG 会合の折、配布された」と答えがあったことから、CG 会合を通じて他ドナーに評価結果が共有された記録は確認できたが、内容に踏み込んで議論を行った形跡は見られなかった。

また、ベトナムでは越日友好協会会長/越日友好議員連盟副会長である国会議員に対してヒアリングを実施した。日本の評価の存在は聞いたことがあったが報告書は共有されたことがなく、読んだことがないという答えであった。日本はベトナムにおける最大のドナーであり両国の国民に評価結果が共有されれば、日本の ODA がどのようにベトナムで役に立っているか双方の国民に伝わり非常に良いことであるので、今後は共有してほしい、必要であればベトナム語に独自に翻訳してウェブサイトに掲載できるとの提案もあった。

以上の調査結果から、現状では外務省以外の援助関係者による評価報告書の利用は、極めて限定的であり、改善の余地がある。

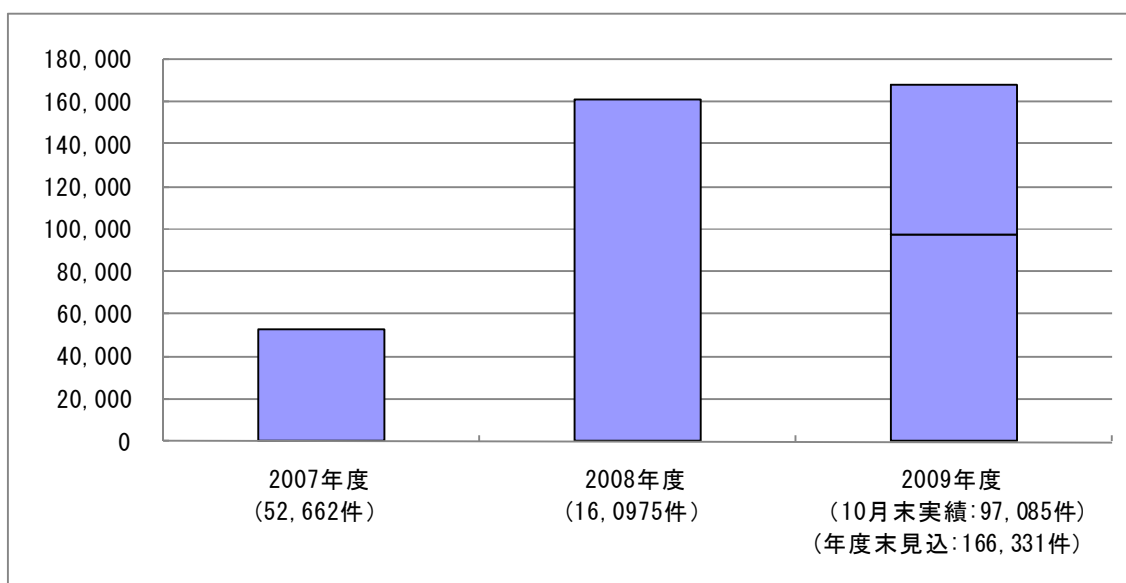
5-4 広報を目的とした利用

これまで ODA マネジメントの改善を目的とした評価報告書の利用について述べてきたが、評価報告書を広報を目的として活用し、国民に対するアカウンタビリティを確保することも同様に重要である。

外務省評価・広報室では、毎年「経済協力評価報告書」と題する年次報告書を作成している。同報告書には、ODA 評価を巡る潮流、評価実施体制、前年度実施の評価案件の概要、前々年度実施評価でなされた提言のフォローアップ状況、また、援助実施機関(JICA 及び旧 JBIC)や他省庁にて実施された ODA 評価の概要についても記載されている。同報告書は毎年 1 月～2 月ごろ公表され、同時に記者発表を行っている。また、年次報告書は在外公館、国会議員、有識者、全国の主な大学や公立図書館、地方自治体、新聞社、国際交流団体、NGO にも送付されている。これらへの配布のほか、現地 ODA タスクフォース・メールマガジンでの紹介や国際協力新聞(財団法人国際協力推進協会発行)への掲載も行い、広く国民への説明責任に努めている。本報告書は ODA 関連記事執筆の参考になるため、メディア関係者からの問い合わせもある。

外務省の ODA 評価のウェブサイト(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/hyoka.html>)には、上記年次報告書のみならず、全ての個別評価報告書が公開されている。評価報告書は「評価実施地域・国別」及び「評価実施年度別」双方で検索できるようになっており、全ての評価が全文閲覧できるほか、ウェブサイト用に作成された数ページ程度の評価概要も掲載されている。しかしながら、評価ウェブサイトへのアクセス件数は、2007 年度は 52,662 件、2008 年度は 160,975 件、2009 年度は 10 月末までで 97,085 件であり、着実に増加しているが、ODA ホームページ全体へのアクセス数が年間 3,000 万件を超えているのに比べると、利用者は限られており NGO や学生、メディア関係者からの照会が稀にある程度である。

図表 5-20 外務省の ODA 評価のウェブサイトへのアクセス数



出所: 外務省評価・広報室の情報に基づき調査団が作成

在外公館アンケートでも「評価結果を地域別・国別で検索できるようにしてほしい」という意見が複数寄せられるなど、外務省内部でも同ウェブサイトに対する理解が不十分であることが窺える。今年度より、評価室が評価・広報室となり、広報の役割を兼ねることとなった。今後は、ODA の改善に加え、評価報告書の広報への活用の可能性についても重視することが求められていると言える。