第 2 章　評価の目的と実施方針

2-1 評価の背景と目的

日本の技術協力スキームの一つである「研修員受入事業」は，1954年の日本のコロンボ・プラン加盟を契機に，日本最初の政府開発援助としてアジアからの研修員16名の受入れにより開始された（その後，本邦研修に加え，1957年度から「第三国研修」を，1993年度から「現地国内研修（第二国研修）」を開始）。研修員受入事業は開発途上国から，国造りの担い手となる研修員を日本または開発途上国に受入れ，行政，農林水産，鉱工業，エネルギー，教育，保健・医療，運輸，通信など多岐にわたる分野で人材育成支援や課題解決の促進を行うことを目的とする事業であり，日本が開発途上国を対象に行っている「人」を通じた技術協力の中でも最も基本的な形態の一つである。2009年度には，本邦研修により138カ国・地域から12,322名の研修生を新規に受け入れたほか，現地国内研修（二国間研修）には14,254名，第三国研修には3,460名が参加した。研修員受入事業は短・中期的には，受入対象国の人材育成，日本の技術移転の基盤形成に寄与する一方で，長期的には相手国における親日派の育成，さらには日本の国際化および国際協力への理解増進にも寄与していると言える。

この半世紀の間に，ODAを取り巻く国内外の環境が大きく変化する中で，研修員受入事業については，次第に開発途上国側のニーズとの整合性や評価の客観性の点で抜本的な改善を図ることなどが求められるようになり，それに対応する形で様々な改善が進んできた（2008年度事業より改善措置が適用されている）。しかし，2010年12月7日に閣議決定された「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」においては，「我が国の国内において実施する研修員受入事業については，（以下の事項に取り組むことで）経費を縮減するとともに，従前の事業実施による効果を検証し，抜本的な見直しを行う」こととされ，2011年度からの抜本的な改革が求められた。

以上の背景を踏まえ，本件評価調査では，研修員受入事業のうち，特に本邦研修（課題別研修，国別研修，青年研修）を対象として，これまでの研修員受入事業の総括的評価を行い，評価結果に基づいて今後の事業のあるべき方向性を提示することを目的とし実施した。なお，本件評価調査では，研修員受入事業の歴史的な意義と役割の明確化，さらには，他の類似スキーム（在外研修）と他ドナーによる研修事業の対比による，本邦研修の比較優位性についても確認した。

2-2 評価の対象

本評価調査では，外務省の入札説明書に従い，研修員受入事業のうち，特に日本国内で実施する本邦研修を対象に評価を実施した。本邦研修では，一般技術研修（課題別研修，国別研修）や青年研修だけでなく，有償研修や国際機関研修，日系研修など，様々な形態で実施されている。しかし，本邦研修の各形態別の研修員受入実績においては，課題別研修，国別研修による一般技術研修による割合が80%以上，青年研修（および青年招へい研修）が全体の約 15%と，これらの形態に

よって全体の 95%が占められている。こうした観点から，本件評価調査の対象を本邦研修のうち一般技術研修（課題別研修，国別研修）と青年研修としたことは妥当であると考える[1]。

研修員受入事業の評価に当たっては，その多様な形態に留意が必要である一方で，本件評価調査は本邦研修のスキーム全体としての評価を目的とするため，本邦研修の 3 つの形態（「国別研修」，「課題別研修」，「青年研修」）別に評価を実施していない。

なお，本件評価調査については，研修員受入事業の歴史的な意義と役割を明確化するため，スキーム開始時（1954年）からの状況を記載した関連文献などについても収集し，分析の対象とした。一方，国内調査および現地調査については，半世紀にわたる情報収集は困難であることから，確実な情報収集の観点から，主に過去3年（2008年度～2010年度）に実施された本邦研修（課題別研修，国別研修，青年研修）を対象に調査を行った。

2-3 評価の実施方法・評価の枠組み

本調査は，外務省発行の「ODA評価ガイドライン第6版」（2011年4月）（以下，「ガイドライン」）に準拠し，経済協力開発機構・開発援助委員会（OECD-DAC: Organisation for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee）の評価5項目（妥当性，有効性，効率性，インパクト，自立発展性）を基に，「政策の妥当性」，「結果の有効性」，「プロセスの適切性」の3つの視点から総合的に検証し，評価を行った。

まず，評価の実施に当たっては，評価対象である本邦研修の目的を整理した「目標体系図」を作成した（図2-1を参照）。研修員受入事業の目的は，「途上国から国づくりの担い手となる研修員を日本または途上国に受け入れ，多岐にわたる分野で専門知識，技術の移転を行うことにより人材育成支援を行うこと」とされている。しかし，本邦研修では，このような短・中期的な人材育成目的だけでなく，副次的目的として，途上国における親日・知日派の創出，さらには日本国内における地域の発展と国際化なども意図しているのではないかとの仮説を設定した。その仮説の下，本調査では，本邦研修にかかる3つの複合的目的（人材育成の目的，外交手段としての目的，国内における国際理解の増進や地域の発展）を設定した目標体系図の作成を行った。

さらに，目標体系図に従って，評価の視点，評価項目，主な評価設問，評価指標，情報収集方法（情報源）を整理した「評価の枠組み」（表2-1参照）を作成した。

「評価の枠組み」の主な内容は，以下のとおりである。

---

[1] 国内においては，留学生事業や産業人材育成事業等，他省庁によっても本邦研修と類似した事業が実施されているが，本件調査においては，それらの他省庁による類似事業については調査の対象としていない。

1. 政策の妥当性

研修員受入事業（本邦研修）の妥当性については，(1)日本のODA政策および外交政策との整合性，(2)相手国ニーズとの整合性，(3)本邦での実施の合理性，(4)国際的な優先課題（MDGsなど）との整合性の観点から評価を行った。

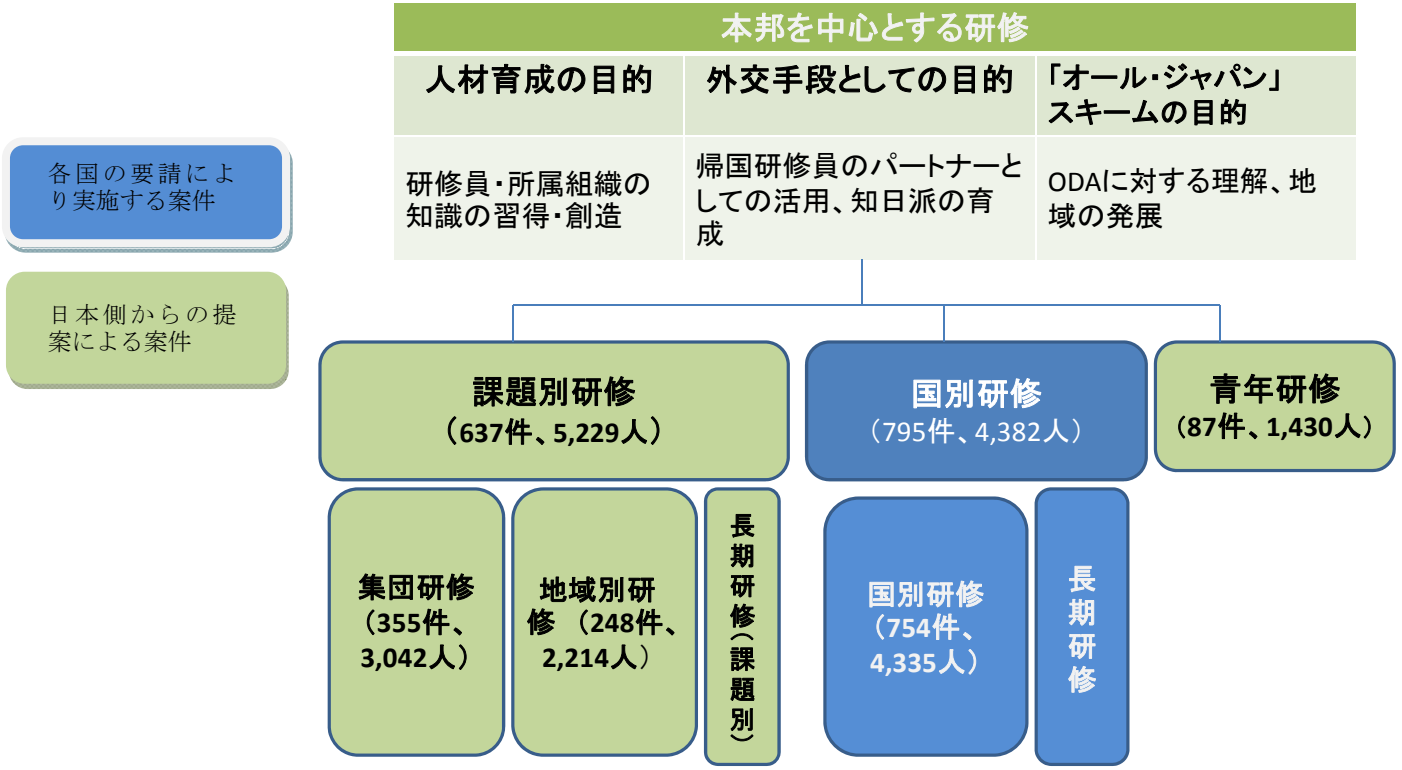
2. 結果の有効性

過去3年（2008年～2010年）に実施された研修員受入事業のうち，本邦研修（課題別研修，国別研修，青年研修）を対象に，目標の達成度合いについての評価を行った。なお，目標の達成度合いの評価に当たっては，目標体系図に基づいて，本邦研修にかかる3つの複合的目的（人材育成の目的，外交手段としての目的，国内における国際理解の増進や地域の発展）に即して，研修員受入事業に関する被援助国および日本国内への短・中長期的なインパクトの観点から評価を実施した。また，在外研修（第三国研修および現地国内研修）に対する本邦研修の比較優位性（コスト，便益の違いなど）の検証，および他ドナーによる研修と本邦研修との比較を行った。さらに，効果の発現状況については，研修員受入事業単独だけでなく，他の事業との連携により課題を達成した場合についても研修の成果と考え，評価を実施した。

3. プロセスの適切性

研修員受入事業に関わる国内関係者（外務省，JICA本部，JICA国内センター，国内受託・実施機関）および受入国関係者（在外公館，JICA現地事務所，帰国研修員同窓会，研修員・上司）における援助実施体制・プロセスを，事業計画，実施，モニタリング・評価，フォローアップの観点から評価を行った。研修事業については，その効果発現状況が，「研修」そのもの以外の要素（研修員の選定方法，研修員の資質，派遣準備，フォローアップ，研修員の所属組織などの環境要員など）に影響を受ける可能性が高い。従って，実施体制が目標の達成度合いに与える影響についても検証を行った。

図 2-1　研修員受入事業（本邦研修）の目標体系図



出所：JICA ホームページ　研修員受入事業の形態と，形態別案件数および研修員人数
（かっこ内の数字は，2009 年実績，JICA 国内事業部。長期研修（課題別）の受入れ実績は 34 件，73 人，国別研修の長期研修は 31 件，47 人であった。）

表 2-1 評価の枠組み

評価視点	評価項目	主な評価設問	評価指標	情報収集方法（情報源）
政策の妥当性	1. 日本の援助政策，外交政策との整合性	当該スキーム（本邦研修）は，新 ODA 大綱，外交政策とどの程度整合性を有しているか	1-1 新 ODA 大綱の理念，重点分野とスキームの整合性 1-2「ODA のあり方に関する検討」とスキームの整合性	・ 文献調査（新 ODA 大綱，「ODA のあり方に関する検討」） ・ インタビュー（外務省）
	2. 相手国ニーズとの整合性	当該スキームは，相手国のニーズと合致しているか	2-1 相手国ニーズとの整合性	・ アンケート（帰国研修員同窓会） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会） ・
	3. 本邦での実施の合理性	当該スキームは，日本国内で実施することの合理性を有しているか	3-1 日本の技術・経験の独自性や優位性などの合理性の説明	・ 文献調査（JICA 関連資料）
	4. 国際的な優先課題との整合性	当該スキームは，国際的な優先課題への対応と整合性を有しているか	4-1「ミレニアム開発目標」とスキームの目的，研修分野との整合性	・ 文献調査（ミレニアム開発目標）
結果の有効性	5.スキームの目標の達成度	・ 当該スキームは，被援助国における人材育成（知識の習得・創造）に関して効果を上げているか ・ 当該スキームは，被援助国の人々の生活の質の向上，自立発展に貢献しているか。	5-1 被援助国における人材育成の達成度合い，貢献・阻害要因 5-2 被援助国の人々の生活の質の向上や自立発展への貢献度合い，貢献・阻害要因	・ 文献調査（終了時評価結果，研修事後評価調査結果，JICA 関連資料） ・ アンケート（帰国研修員同窓会，JICA 現地事務所，国内受託機関） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会，在外公館，JICA 現地事務所） ・ 国内調査インタビュー（JICA，国内受託機関）

	6. スキームの副次目標の達成度	・ 当該スキームは，被援助国における開発パートナーの育成に関して効果を上げているか（外交手段としての目的） ・ 当該スキームは，日本国内のODAに対する理解（支持）と地域の発展に貢献しているか（「オール・ジャパン」スキームとしての目的）	6-1 被援助国における開発パートナーの育成の達成度合い，貢献・阻害要因 6-2 国内関係者（国内受託機関）のODAに対する理解（支持）と地域の発展の達成度合い，貢献・阻害要因	・ 文献調査（「地域国際化貢献度調査」など） ・ アンケート（帰国研修員同窓会，JICA 現地事務所，国内受託機関） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会，在外公館，JICA 現地事務所） ・ 国内調査インタビュー（JICA，国内受託機関）
	7. 在外研修に対する比較優位性	当該スキームは，在外研修（第三国研修および現地国内研修）と比べて，比較優位があるか	7-1 当該スキームの，他の研修スキーム（第三国研修および現地国内研修）に対する比較優位性（コスト，便益の違いなど）	・ アンケート（帰国研修員同窓会，JICA 現地事務所） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会，在外公館，JICA 現地事務所）
	8. 他ドナーによる研修との比較	当該スキームは，他ドナーによる研修と比べて，どのような差異や比較優位があるか。	8-1 当該スキームと他ドナーとの研修との違い（独自性）	・ 文献調査（他のドナー研修に関する資料など） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会，在外公館，JICA 現地事務所）
プロセスの適切性	9. 計画・実施プロセスの適切性	当該スキームは，政策の妥当性や結果の有効性を確保するような適切なプロセスにより計画・実施されたか	9-1 JICA・国内受託機関における企画・計画，実施プロセス（関係機関の連携・協議プロセスなど） 9-2 被援助国における研修員の選定，派遣プロセス 9-3 被援助国における帰国後のフォローアップのプロセス	・ 文献調査（研修員受入事業関連資料） ・ アンケート（JICA 現地事務所，国内受託機関） ・ 現地調査インタビュー（研修員，上司，帰国研修員同窓会，現地窓口機関，在外公館，JICA 現地事務所） ・ 国内調査インタビュー（JICA，国内受託機関）

	10. 実施体制の適切性	当該スキームは，政策の妥当性や結果の有効性を確保するような適切な実施体制により計画・実施されたか	10-1　JICA 在外事務所における当該スキームの実施体制（研修ニーズの把握，対象組織と研修員の選定への関与，関連プロジェクトと研修のシナジー効果，新規プロジェクトへの誘導，帰国研修員と事務所との関係強化など） 10-2　国内受託機関における当該スキームの実施体制 10-3　被援助国における当該スキームの実施体制	・ 文献調査（研修員受入事業関連資料） ・ アンケート（JICA 現地事務所，国内受託機関） ・ 現地調査インタビュー（現地窓口機関，在外公館，JICA 現地事務所） ・ 国内調査インタビュー（JICA，国内受託機関）
	11. モニタリング・評価・フォローアップの実施状況の適切性	当該スキームでは，実施状況を定期的に把握するモニタリング・評価・フォローアップのプロセスが採られているか	11-1　モニタリング・評価マニュアルの整備状況 11-2　モニタリング・評価・フォローアップの実施状況	・ 文献調査（研修員受入事業関連資料） ・ アンケート（JICA 現地事務所，国内受託機関） ・ 現地調査インタビュー（研修員現地窓口機関，在外公館，JICA 現地事務所） ・ 国内調査インタビュー（JICA，国内受託機関）

2-4 評価の手順

本調査は2011年7月から2012年3月までを調査期間とし，評価者および外務省，JICA関係者をメンバーとする検討会を経て，以下の手順で実施した。

1. 評価の実施計画策定

評価チームは，評価主任・アドバイザーの指揮・監督の下，外務省およびJICAの関係部局と協議を行い，評価の目的や対象を明確にし，評価の視点を確認した。次に，適切な評価方法を検討し，作業スケジュールを含む評価の実施計画を策定した。

2. 国内調査（文献調査・インタビュー調査・質問票調査）

上述した評価の実施計画に従って，研修員受入事業の本邦研修事業にかかる実績などについての情報の収集・整理および，外務省およびJICA関係者，国内受託・実施機関関係者へのインタビュー調査を実施した（国内調査主要面談者リストについては，添付資料2を参照）。なお，研修員受入事業については，その成果などに関してJICAによる調査結果（例：終了時評価，事後評価結果など）が存在することから，できるだけ既存の調査結果の活用を図った。

次に，研修員派遣実績のあるJICA現地事務所，さらには国内の研修受託・実施機関に対するアンケート調査（質問票調査）を実施した。なお，JICA現地事務所へのアンケート調査に関しては，効率性と回収率の向上を図るため，ウェブを活用した調査を行った。また，国内の研修受託機関へのアンケート調査に当たっては，本邦研修に係る国内の研修受託機関数は約300箇所，年間の研修員受入人数は約1万人と，非常に数が多いことから，分野別の案件数や研修員受入人数などを基に，外務省およびJICAと協議の上，対象機関を選定した。質問票調査の結果は，以下の表2-2のとおりである。

表2-2 アンケート調査（質問票調査）結果

	国内受託・実施機関対象	JICA現地事務所対象
配布数	100	89
回収数	72	71
回収率	72%	80%

3. 現地調査（インタビュー調査・視察・資料収集）

研修員受入事業の実績，およびJICA帰国研修員ネットワークの活用状況，外交上の重要性などの観点から，インドネシアをケース・スタディ（文献調査および現地調査）国として選定し，2011年9月27日～10月7日に現地調査を実施した。現地調査では，ジャカルタおよび南スラウェシ州を訪問し，日本側・インドネシア側関係者，主要

援助機関関係者へのインタビュー調査および案件視察を実施した（現地調査日程は添付資料1，現地調査主要面談者リストについては添付資料2を参照）。

4．国内分析・報告書の作成

国内調査および現地調査より得た情報を「ガイドライン」に基づいて整理・分析し，報告書にとりまとめた。

2-5 調査の実施体制

本調査の構成団員は以下のとおりである。

評価主任	山口 しのぶ	東京工業大学学術国際情報センター 教授
アドバイザー	山本 太郎	長崎大学熱帯医学研究所 教授
コンサルタント	中村 千亜紀	グローバルリンクマネージメント（株）研究員
	田中 博子	グローバルリンクマネージメント（株）研究員
	中村 泰徳	グローバルリンクマネージメント（株） ジュニア研究員

現地調査には，中村千亜紀を除く上記メンバー，およびオブザーバーとして，外務省大臣官房ODA評価室より田島昭憲課長補佐が参加した。