

第 1 章 評価の実施方針

1.1 評価の背景

我が国の ODA は、近年総額で世界のトップクラスの規模を維持しているが、国内的にも国際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いる。このような要請に基づき、外務省は、政策的な観点からの評価（政策レベル評価）を実施しており、本評価調査「ケニア国別評価」は、政策レベルの ODA 評価の一環として実施されたものである。

ケニアは、サブサハラアフリカ諸国の中で、我が国との関係が最も緊密な国の一つであり、日本のケニアに対する二国間 ODA 供与額累積は、サブサハラアフリカ諸国の中ではトップを占めている。また、我が国は 1999 年には他ドナー国の中でケニアへの援助国（二国間）のうち最も多い額を供与し、1998 年、2000 年、及び 2002 年においては、二番目に多い額をケニア国に供与している。近く、外務省において同国に対する国別援助計画の見直しが予定されており、今後、同国に対して、より効果的で効率的な支援を行っていくため、これまでの対ケニア国援助の取り組みや実績をレビューすることが求められている。

1.2 評価の目的

本評価は、2000 年 8 月に策定された「ケニア国別援助計画」（援助政策）の評価を通じて、ケニアに対する日本の援助政策全体をレビューし、ケニア国別援助計画の見直しと今後のより効果的・効率的な援助の実施にとって参考となる教訓・提言を得るとともに、当該評価の結果を公表することで、国民に対する説明責任を果たすことを目的として実施したものである。

1.3 評価の対象

本評価の対象は、2000 年 8 月に策定された「ケニア国別援助計画」である。具体的には、同計画の策定期間を含む対象期間におけるケニア国に対する援助政策全体を視野に入れて、「目的の妥当性」「結果の有効性」、及び同計画の策定と実施に関する「プロセスの適切性」の視点から評価を行った。

この内、「結果の有効性」については、同計画に記載がある 5 つの重点分野（「人材育成」「農業開発」「経済インフラ整備」「保健・医療」「環境保全」）の単位で、分析を行っている。また、本評価では、同計画策定後の日本の援助実績を定性的・定量的に分析するとともに、他の主要ドナーによる対ケニア援助との比較を行なうほか、ケニアを対象とする援助協調の実態についても分析した。

1.4 評価の方法

今回の評価は、「ODA 評価ガイドライン（第2版）」（2005年5月）に準拠して、評価対象を目的、結果、プロセスの3つの側面から以下の内容に従って検証した。

目的の妥当性： 我が国の対ケニア国別援助計画にて掲げられた目的は妥当であったか、諸政策・計画と整合しているか。

結果の有効性： 我が国の援助政策実施の効果として、当初目標等は達成されたか。

プロセスの適切性： 我が国の対ケニア国別援助計画の策定プロセス及び援助実施プロセスは、適切かつ効率的であったか。

まず「目的の妥当性」については、国別援助計画を基にして目標体系図を作成し、その上位政策である新旧の ODA 大綱や ODA 中期政策、ケニア国政府の開発計画との整合性について、それぞれの項目レベルの記載内容に着目して比較することで、その妥当性を検証した。

次に「結果の有効性」については、重点分野ごとのマクロ指標の分析、我が国及び主要他ドナーの援助実績、案件のインプット・アウトプット・アウトカム表を作成し、日本の援助が目指していたと考えられる目的・目標に相当する各種指標がどのように推移したかを分析し、日本の援助によりどのような貢献がなされたかを可能な範囲で検証した。また、我が国援助のカウンターパートであるケニア政府各省の幹部が我が国の ODA の有効性をどのように評価しているかを分析している。更に、我が国のケニア国への援助に対する同国民の理解・認識を把握するため、有識者及び国民を対象に実施した調査の結果も分析している。

そして「プロセスの適切性」については、計画策定・実施過程のフローチャートを作成するとともに、入手資料とヒアリング調査から、策定過程における開発ニーズの把握や反映、実施過程における援助計画の反映、各実施機関間及び他ドナーやとの連携状況などを、適切性と効率性の観点から検証した。ここにおいても、我が国援助のカウンターパートであるケニア政府各省の幹部が我が国の ODA のプロセスをどのように評価しているかを分析している。

図表 評価の枠組み

評価対象： 「ケニア国別援助計画」(2000年8月)			
評価視点	評価項目	評価内容	情報源 / 情報収集先
「国別援助計画」の目的	<p>目的の妥当性</p> <p>我が国のケニア国別援助計画にて掲げられた目的は妥当であったか、諸政策・計画と整合しているか</p>	<p><u>我が国の上位政策との関連・整合の度合い</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ODA大綱(新旧) ODA中期政策(新旧)との整合 <ul style="list-style-type: none"> - ケニア国別援助計画は、我が国の上位政策(旧版)の基本方針と整合したものであったか(マトリクスなどを用いた分析) - 改訂後の上位政策とは、整合しているか(マトリクスなどを用いた分析) - 目的・目標は明確であるか(全体、重点分野) <p><u>ケニアの開発ニーズとの関連・整合の度合い</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・第8次国家開発計画、ERS、IP-ERS等との整合 ・重点分野における個別の開発ニーズ(戦略・計画等)との整合 ・ケニアにおける国民のニーズを把握する仕組み <ul style="list-style-type: none"> - ケニア国別援助計画は、ケニア政府の開発戦略・開発ニーズ(旧版)と整合したものであるか(目標体系図やマトリクスを用いた分析) - ケニアの開発ニーズ、政策は新政権下でどのように変化したか。それとの整合性はどうか(目標体系図やマトリクスを用いた分析) - (その前提として)ケニア国民・産業界のニーズをケニア政府はどのような仕組みでくみ上げているか。 <p><u>国際的な取り組みの中での位置付け</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ケニア国別援助計画は、他ドナー・国際機関の援助政策との関連で、どのように位置付けられるのか(目標体系図やマトリクスを用いた分析) <p><u>今後の方向性についての視点</u></p>	<p>文献調査</p> <p><日本></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ODA白書 ・ODA大綱(新旧) ・ODA中期政策(新旧) ・ケニア国別援助計画(及び目標体系図) <p><ケニア></p> <ul style="list-style-type: none"> ・第8次国家開発計画 ・ERS、IP-ERS ・MTEF、NPEP ・その他ケニア関連資料 <p><他ドナー></p> <ul style="list-style-type: none"> ・他ドナー国・機関の対ケニア援助政策(米・英・独・世銀・国連等) ・援助協調関連資料 ・MDGs 関連資料 ・TICAD・NEPAD 関連資料 <p>ヒアリング調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ・我が国外務省(本省・大使館) ・ケニア政府 ・ケニア・マス・メディア ・他ドナー国・機関

評価対象： 「ケニア国別援助計画」(2000年8月)

評価視点	評価項目	評価内容	情報源 / 情報収集先
<p>「国別援助計画」の効果</p>	<p>結果の有効性</p> <p>我が国の援助政策の効果として、当初目標等は達成されたか</p>	<p>重点分野ごとのインプットの実績</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人材育成、農業開発、経済インフラ整備、保健・医療、環境保全などの分野 ・我が国 ODA の定量的な推移（金額・件数） ・ケニアに対する ODA に占める我が国 ODA の割合 ・国別援助計画記載分野等への ODA 実施数（額、件） ・同、分野間での実施のバラツキなど ・我が国 ODA の実施タイミング <p>- 援助実施の内容・タイミング等は、妥当であったか（諸データの整理による分析）。</p> <p>重点分野ごとのアウトプットの実績</p> <ul style="list-style-type: none"> ・我が国 ODA の実施数量（受入数、派遣数等） ・我が国 ODA がもたらした直接的な変化量。裨益地域の者の増加等。（例：プログラム対象者数、プログラム数の増加等） <p>- 援助は、どの程度の実施実績があったか。 - それによって具体的に何が産み出されたか（諸データの整理による分析）。</p> <p>「アウトカム指標」（重点分野の「主要指標」や目標体系図の「中間目標」）との関連</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人材育成、農業開発、経済インフラ整備、保健・医療、環境保全など日本の重点分野における関連性 ・ERS 等のケニア側の重点分野における関連性 ・成果波及上の課題（内部要因・外部要因） ・ケニアの統計等の利用可能性と課題（評価に使用できるデータの有無） ・日本の援助があったことで可能となったこと（中長期的なスタンスで。制度構築・改革など。） ・上記課題を踏まえた今後の方向性 <p>援助政策目標との関連</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会指標・マクロ経済指標の動向との関連性 ・成果波及上の課題（内部要因・外部要因） ・ケニアの統計等の利用可能性と課題 ・上記課題を踏まえた今後の方向性 <p>ケニア国民意識への影響状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ケニア国民の日本への意識（国・国民・ODA への認知、ODA への評価、国・国民への親近度、等） ・マス・メディアにおける日本（国・国民・ODA）の取り上げ方 ・今後の方向性 <p>今後の方向性についての視点</p>	<p>文献調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ODA 白書 ・実施機関年次報告書（JICA・JBIC） ・ケニア政府統計資料（Statistical Abstract, Economic Survey、個別分野別資料<統計局、各省>） ・ケニアにて個別収集するデータ ・国際機関等の統計資料 <p>ヒアリング調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ・我が国外務省（本省・大使館） ・我が国実施機関（JICA・JBIC） ・ケニア政府 ・ケニア・マス・メディア ・他ドナー国・機関 <div data-bbox="1602 1656 1875 2012" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 20px;"> <p>- 我が国の援助実施が、ケニアの開発課題の解決にどのように貢献してきたか（諸データの整理、統計分析、定性分析等による）。</p> </div>

評価対象： 「ケニア国別援助計画」(2000年8月)			
評価視点	評価項目	評価内容	情報源 / 情報収集先
「国別援助計画」の プロセス (計画策定及び実施の プロセス)	我が国のケニア国別援助計画の策定プロセス及び援助実施プロセスは、適切かつ効率的であったか	<p><u>計画策定のプロセスにおける協議状況</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 相手国との協議枠組み(担当レベル、回数・頻度、定期性、内容、結果、変遷、等) 相手国との協議状況 他ドナー国・機関との協議状況 我が国の経験・比較優位性の検討状況 実施機関との連携・協議状況 計画策定の期間 <p>- 対ケニア国別援助計画は、適切かつ効率的なプロセスで策定されたか(ニーズの反映、我が国の強み・弱みの検討・反映、国際潮流の反映など)(策定経緯の整理、策定フロー図の作成などによる分析)</p> <p>- 政権交代による政策の変化を、どのようなプロセスで反映したか(反映経緯の整理などによる分析)</p> <p><u>計画実施のプロセスにおける連携協議状況</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 実施機関との協議枠組み(担当レベル、回数・頻度、定期性、内容、結果、変遷、等) <全般・事例> 実施機関の事業実施計画・業務実施方針やセクター別援助方針、案件形成・実施過程等への反映状況 実施機関との連携・協議状況 相手国との協議枠組み(担当レベル、回数・頻度、定期性、内容、結果、変遷、等) <全般・事例> 相手国との連携・協議状況 相手国の案件化動向(取り組み動向、等) <p>- 同上</p> <p><u>援助協調における連携状況</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 他ドナー国・機関との協議枠組み(担当レベル、回数・頻度、定期性、内容、結果、変遷、等) その中での、我が国の参画状況 <p>- 他ドナー・機関との協調は、適切かつ効率的なプロセスで実施されたか。(実施経緯の整理などによる分析)</p> <p><u>検証システムの有無</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 我が国外務省側における政策レベル等の評価システム ケニア側のモニタリング・評価システムの構築・運用状況と課題 <p>- 国別援助計画の実施状況を検証するための評価体制が整備され、運用されているか。</p> <p><u>今後の方向性についての視点</u></p>	<p><u>文献調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 外務省資料 我が国実施機関(JICA・JBIC)における計画・案件形成・案件実施段階の資料(フロー等を含む) プログラム、プロジェクト報告書 ケニア政府における計画策定・実施関連資料 援助協調関連資料(KCG、DCG、HAC) <p><u>ヒアリング調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 我が国外務省(本省・大使館) 我が国実施機関(JICA・JBIC) ケニア政府 他ドナー国・機関

1.5 評価の限界

本評価における「結果の有効性」の検証では、評価の対象となる「ケニア国別援助計画」の援助政策が有効であったのかを判断するために、同政策が反映されたと仮定する個別案件の実績及び成果、主要な社会・経済指標の動向を、重点分野別に可能な限り計測・集計した。

しかしながら、援助政策の策定段階において、全体や重点分野別の目的・目標の設定を行っていないため、ターゲットへの達成度測定は不可能であった。さらに、各分野における我が国による具体的援助案件の長期的効果については、現在も実施中の案件が多くあること及び投入から効果の発現に至るまでに、様々な外部要因があり、因果関係の証明が困難であるため、十分な検証ができなかった。

1.6 評価チーム

本評価は、以下のメンバーからなる評価チームにより実施された。

- ・評価主任 玉川大学教授 高千穂 安長（ODA 評価有識者会議メンバー）
- ・アドバイザー 政策研究大学院大学教授（国際開発戦略研究センター）笹岡 雄一
- ・調査団員 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社
（旧・株式会社UFJ総合研究所）

主任研究員 荒川 潤
主任研究員 原 洋一
研究員 坂野太一
研究員 左近靖博