

## 第6章 ケーススタディ

本章では、ガーナおよびナイジェリアをケースとして「目的」の妥当性、「結果」の有効性、「プロセス」の適切性の3つの観点から行ったスキーム評価とその結果に基づいて抽出した提言を総括するとともに、2ヶ国において他ドナーが実施している小規模無償プログラムについて紹介する。

### 6-1 ガーナ国

#### 6-1-1 ガーナ国の開発課題と日本の対ガーナ支援方針

ガーナにおける一人当たりのGNIは、2002年の約270ドルから約320ドル(2003年)、約380ドル(2004年)と上昇しているものの依然として低い。主な社会指標についてみると、1歳未満の乳児死亡率は59/1000出生(2003年)、5歳児以下の乳幼児の死亡率95/1000人(2003年)であり、初等教育総入学率63.1%(2002年)、初等教育修学率59.5%(2003年)<sup>43</sup>。これらの指標は西アフリカでは最も進んだレベルに達したものの、社会サービスへのアクセスにおける地域格差(都市部と地方、南部と北部)は深刻である。

そうした中、ガーナが2003年2月に策定した貧困削減戦略(GPRS: Ghana Poverty Reduction Strategy)においては、①マクロ経済の安定、②生産および雇用の拡大、③人材育成と基礎社会サービスの拡充、④社会的弱者への対応、⑤グッド・ガバナンスが優先課題とされている。GPRSが既存の国家開発計画を継承する形で成立したことから、GPRSに示された優先開発課題の達成に沿った支援が必要となったことを受け、日本は2004年9月以降、東京タスクフォースを立ち上げ、現地ODAタスクフォース<sup>44</sup>の積極的参加のもとでガーナ政府との政策協議を通じて、現行の対ガーナ国別援助計画(2000年6月策定)をGPRSの優先開発課題に沿ったものに改訂する作業を行っている。

改訂案は、日本が重点的に支援する開発課題として、①「人間の安全保障」の観点から、地方農村部の貧困を削減し、地方格差の是正や成長に繋げる環境づくりを行う「地方農村部の活性化」を支援する、②持続的な貧困削減のために、潜在力のある産業を育成することにより雇用創出、所得の向上を図り、また国際市場も視野に入れた競争力強化によりガーナの中・長期的経済成長に貢献しうる点を重視した「産業育成」を支援する、という2つの重点開発課題を挙げ、③セクター横断的に①と②を支えるものとして「行政能力の向上・制度改善」を支援することとしている<sup>45</sup>。

対ガーナ国別援助計画の策定は、新ODA大綱でも重視されている「国別アプローチ」の基礎となるものである。ガーナは国家財政上ドナーによる援助への依存が高く、各ドナーの支援を効率的・効果的に活用するためには、国家予算の策定プロセスに沿った形で、各国が協調して援助の中長期的な見通しを高めること(予測性)が必要である。単年度予算をベースとして実施される日本のODAが現地レベルの援助協調に積極的に参画するための方策として、異なる年度の複数のプロジェクトを相互に関連させた援助のプログラム化や、一般無償、ノンプロ無償(見返り資金の活用を含む)、技術協力プロジェクトといった各スキーム間の連携強化によって相乗効果を高めること等が現地ODAタスクフォースによって打ち出されている。さらに、現地ODAタスクフォースはこうした動きの中に草の根・人間の安全保障無償資金協力を位置づける可能性についても検討を始めている。

<sup>43</sup> Ghana Country Profile, World Bank, 2005 なお、ガーナ国教育省の発表(Preliminary Education Sector Performance Report 2005)によると、2003年の初等教育総入学率は89.3%、初等教育修了率は78.7%となっている。

<sup>44</sup> 大使館職員・専門調査員およびJICA事務所員・専門家・企画調整員で構成される。

<sup>45</sup> 「我が国の対ガーナ援助計画改訂骨子(案)」(2005年6月3日)なお、正式な改訂作業が始まる以前の2003年から現地ODAタスクフォースではこうした方向での検討を行っていた。

### 6-1-2 日本の対ガーナ ODA 実績

2001年3月にガーナが拡大重債務貧困国（HIPC）イニシアティブの運用申請証明をしたことによって債務救済措置の対象国となったことから、それまで比較的大きな割合を占めていた円借款による新規供与は2000年度以降実施されていない。現在は無償資金協力と技術協力を中心とした援助が行われている。2003年度のガーナに対する無償資金協力は15.54億円、技術協力は14.22億円であった<sup>46</sup>。同国は、西アフリカにおける日本からの最大の被援助国であり、アフリカ全体においても第6位となっている。

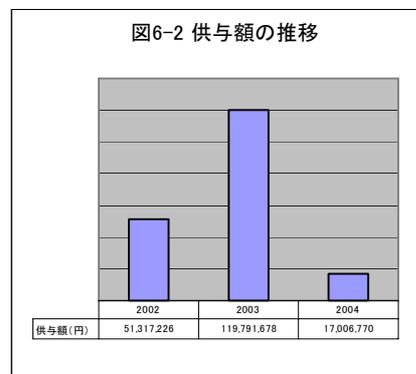
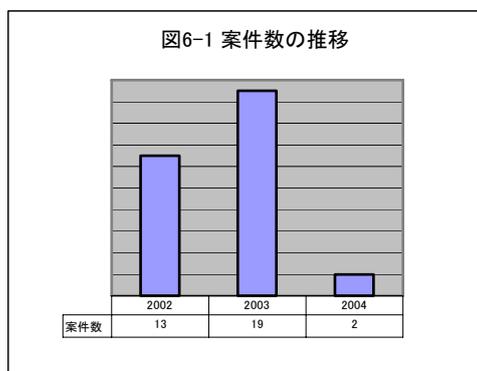
無償資金協力においては、地方電化計画や幹線道路改修、橋梁建設等の経済インフラ整備、感染症予防等の保健・医療分野農業分野を中心とした協力を実施している他、学校建設や医療施設への機材供与など基礎生活分野を中心とした草の根・人間の安全保障無償資金協力を積極的に実施している。また、構造調整努力を支援するため2003年度までに合計165億円のノン・プロジェクト無償資金協力を供与している。

技術協力においては、保健・医療や教育分野等の基礎生活分野の他、農業、貿易・投資促進、職業訓練等の多岐に渡る分野で支援を実施している。保健・医療分野では、「母子保健・医療サービス向上プロジェクト」（1997年6月～2002年5月）、「感染症対策プロジェクト」（1999年1月～2003年12月）、「国際寄生虫対策西アフリカセンタープロジェクト」（2004年1月～2008年12月）等が実施されている。また、教育分野においては理数科教育の質の改善を目的として実施された「小中学校理数科教育改善計画」（2000年3月～2005年8月）の成果は広く認知されており、同プロジェクトの経験を基に教育省は現職教員研修政策を作成した。2005年12月からは、同政策の実施支援を目的とする「現職教員研修政策実施支援計画」プロジェクトも開始された。青年海外協力隊は、保健分野および教育分野を中心に2002年に25名、2003年に19名派遣されている。教育分野では高校への理数科教師の派遣が多数を占める。2005年7月からは郡教育事務所に3名の理数科教員が派遣され、郡内の小学校300校を対象とした巡回指導を行っている。

### 6-1-3 「草の根・人間の安全保障無償資金協力」の実績

#### <案件数と供与額の推移>

過去3年間の承認案件数は2004年度を除いては、10件～20件の範囲で推移している（図6-1）<sup>47</sup>。2003年度の総供与額が前年度に比べて倍増しているのは、2003年度に承認された1件あたりの供与額が前年度より大きい案件が多いためである（図6-2）。これまでの承認案件はいずれも1千万円未満のものであるが、過去3年間500万円以上1千万円未満の案件のほとんどが2004年度に承認されたものであり、それ以前に承認された案件の多くはより小額の案件である。



<sup>46</sup> ODA 白書 2003 年度版、金額は支出純額ベース

<sup>47</sup> 2004 年度の案件数が極端に少ないのは、兼任である担当者の多くの時間が所属する広報文化班の業務に費やされてしまったためである。

<被供与団体>

被供与団体別でみると、地方公共団体が多いことが特徴である（図6-3）。これは、供与団体の実施能力を担保するために郡ベースの団体によって申請された案件を優先的に選定するとの在外公館の方針が反映されているためである。

<分野別・課題別目標>

承認案件を課題別目標別にみると、「基礎的生活ニーズ(BHN)実現への支援」がほとんどであり（図6-4）、これは「人間の安全保障」の 카테고리のうち、「貧困、基礎的社会サービスの欠如からの個人の保護と能力強化」に相当する支援（課題別目標1と2）である。一方、「人間の安全保障」の理念をより強化した「紛争・テロ、人権侵害、難民の発生、感染症の蔓延、災害等からの個人の保護と能力強化」に相当する支援は過去3年間で1件のみ（2004年度）である。これは、ガーナではBHNの充足が2003年度以降も引き続き優先課題であることを反映した結果である。BHNの中でも特に教育案件への供与が多いこともガーナの特徴である。これは、同国における日本の教育セクター支援の蓄積（理数科分野における技術協力プロジェクト、JOCV、一般無償）とも関係している。

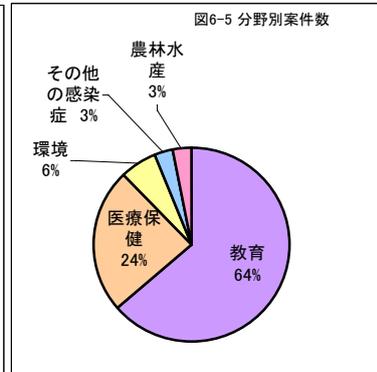
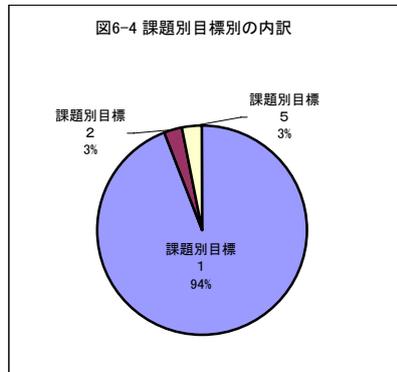
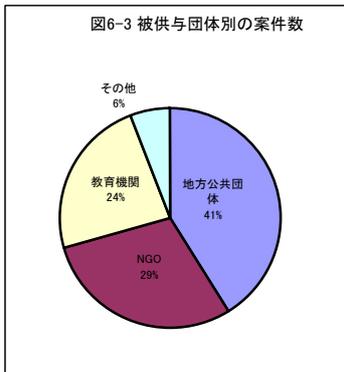


表 6-1 ガーナにおける「草の根・人間の安全保障無償資金協力」案件概要表

年度	案件の概要										実施監視状況					
	案件名	被供与団体	邦 貨	課題別目標（分野）	直接裨益者	能力強化	住民参加	間接支援	他ドナーとの連携	他スキームとの連携	事前調査の実施	予算の妥当性の確認	郡議会/行政機関による推進	終了までの時間	モニタリングの実施状況	
2002年度	クワニ診療所建設計画	NGO	1,099,586	課題別目標1（保健）	クニ地区住民	—	○	—	—	—	未確認（調査チームによる確認が出来なかった。）	○	○	9ヶ月	報告書	
	サベルグ薬学校学生寮建設計画	教育機関	2,673,142	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	○	—	—	—	—		○	○	11ヶ月	視察	
	ゴウリー中等技術学校男子寮建設計画	教育機関	4,232,180	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	○	○	—	—	○（JOCV）		○	○	10ヶ月	報告書	
	ケジュビ・アサト高等学校教育施設建設計画	教育機関	7,791,408	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—		○	○	1年以上	視察	
	コサネ小学校教育施設建設計画	地方自治体	4,581,100	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		○	○	7ヶ月	報告書	
	ボソ中等技術学校校舎建設計画	地方自治体	6,624,112	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	○（JOCV）		○	○	9ヶ月	報告書	
	タマレ・ウエスト・エンド総合病院病棟建設計画	NGO	6,481,006	課題別目標1（保健）	ケル地区住民	—	○	—	—	—		○	○	1年以上	視察	
	マフィ・アコベ中学校校舎建設計画	地方自治体	3,786,514	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		○	○	9ヶ月	報告書	
	マイエラ・ファーセ診療所建設計画	NGO	4,330,268	課題別目標1（教育）	マイエラ・ファーセ地区住民	—	—	—	—	—		○	—	5ヶ月	報告書	
	バドゥヌ小規模灌漑ダム補修計画	地方自治体	3,041,826	課題別目標2（通信運輸）	バド・ヌ村の住民	—	—	—	—	○（技プロ）		○	○	10ヶ月	報告書	
	ウリ中央中学校校舎建設計画	NGO	1,432,768	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		—	—	5ヶ月	報告書	
	ブメ幼稚園建設及びブメ小学校補修計画	地方自治体	2,567,612	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		未確認	—	8ヶ月	報告書	
	アサクラカ雇用技術統合コミュニティセンター整備計画	教育機関	2,675,704	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	○	—	—	—	—		○	○	1年	報告書	
	アイエム・スラハ小学校補修計画	NGO	2,865,170	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—		視察（在外）	—	○	6ヶ月	報告書
	ズオ栄養センター建設計画	その他	5,116,924	課題別目標1（保健）	村の子ども	○	○	○	—	○（JOCV）		視察（JOCV/在外）	○	○	1年以上	報告書
	トライオ・プレスビ小学校建設計画	地方自治体	7,772,620	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		視察（在外）	○	○	8ヶ月	視察
	ハシミア英語・アラビア語学校建設計画	教育機関	6,189,304	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—		視察（在外）	○	○	1年以上	視察
	アハマディア高等商業学校女子寮建設計画	教育機関	9,087,170	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—		書面+電話	○	○	11ヶ月	報告書
	ニヤメベチエレ第三コミュニティ水道管敷設計画	地方自治体	7,439,804	課題別目標1（環境）	ニヤメ・チレ村住民	—	○	—	—	—		視察（在外）	○	○	1年以上	報告書
ブロング・アハフォ州井戸掘削計画	NGO	5,869,664	課題別目標1（環境）	ブロング・アハフォ州住民	—	○	○	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
シクワンタ郡診療所建設計画	その他	9,262,972	課題別目標1（保健）	クワンタ郡住民	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	視察		
ワタニア・イスラム学校建設計画	教育機関	7,105,646	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	○（技プロ）	視察（JICA）	○	○	1年以上	視察		
ニヨヒニ・プレスビー中学校建設計画	NGO	5,923,344	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
グマ・ヌリ・イスラム学校建設計画	教育機関	7,330,614	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	視察		
デデュコベ小学校建設計画	地方自治体	7,781,526	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—	視察（在外）	○	○	10ヶ月	報告書		
アクロケリ教員養成学校付属中学校建設計画	地方自治体	6,951,194	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	○（JOCV）	視察（JOCV）	○	○	1年以上	報告書		
フレマン・エシアン診療所入院棟建設計画	地方自治体	5,378,614	課題別目標1（保健）	フレマン・エシアン村の住民	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	6ヶ月	報告書		
アセセワ・アングリカン小学校整備計画	地方自治体	2,327,638	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	○	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
ニヤリガ・コミュニティ診療所建設計画	地方自治体	6,047,540	課題別目標1（保健）	ニヤリガ村の住民	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
マンセン高等学校女子寮建設計画	地方自治体	6,628,504	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
アングリカン小学校建設計画	NGO	6,961,564	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	報告書		
ビルジンガ小学校整備計画	NGO	3,751,866	課題別目標1（教育）	生徒・学校関係者	—	—	—	—	—	視察（在外）	○	○	1年以上	視察		
2004年度	ニヤニヤノ母子開発センター建設計画	NGO	8,954,990	課題別目標1（保健）	母子、女性	○	○	—	—	—	視察（在外）	○	○	実施中	報告書	
グレーター・アクラ州蚊帳供給計画	地方行政機関	8,051,780	課題別目標5（感染症）	グレーター・アクラ州住民	—	○	○	—	—	住民の意識調査	○	—	実施中	報告書		

ハイライトは視察案件

#### 6-1-4 「草の根・人間の安全保障無償資金協力」の実施体制

##### <在外公館の人員体制>

広報文化班の職員1名が「草の根・人間の安全保障無償資金協力」業務にあたっている。兼任であるため、同業務にあてる時間は全体の3・4割程度である。その他、草の根無償担当官（以下、担当官）を補佐する現地職員1名と日本人の外部委嘱員2名（館内業務とモニタリング業務に各1名ずつ）が配置されている。外部委嘱員の採用は2年ほど前から行っている。

表 6-2 在外公館の実施体制

人員	主な業務
在外公館担当官	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事前調査 I（申請団体の実施能力と計画性の確認、価格審査）</li> <li>● 事前調査 II（現地視察・申請団体へのヒヤリング）</li> <li>● 最終審査</li> <li>● 請訓表作成、本省への請訓・稟請</li> <li>● 贈与契約の締結</li> <li>● 実施中案件の監理・モニタリング</li> <li>● 引渡し（引渡し式への出席・広報）</li> </ul>
現地職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 申請書類の送付・受付、申請書の案件概要作成</li> <li>● 署名式の準備</li> <li>● 問題案件につき被供与団体からの情報収集</li> </ul>
外部職員 1（館内業務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 案件データベース作成・管理</li> <li>● （過去の実施案件一覧表、審査中案件の進捗状況の登録、援助実績統計）</li> <li>● 事前調査 I の補佐</li> <li>● 最終審査書類作成の補佐</li> <li>● 請訓表作成の補佐</li> <li>● モニタリング報告の内容についての確認</li> <li>● 中間・最終報告書の催促・入手と報告書の管理</li> </ul>
外部職員 2（モニタリング）	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事前調査 II</li> <li>● 実施中案件の監理・モニタリング</li> <li>● 過去の実施案件のフォローアップ</li> </ul>

### <案件発掘・形成の方法>

「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームを普及するために、本省作成の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」ガイドライン（2003年度に改定）に基づいて応募団体向け説明書（表6-3参照）や申請用紙を作成・配布している。

日本の援助関係者に対する宣伝や情報提供については各種会議の機会を活用してきた。とはいえ、過去3年間に実施された当該スキームとJOCVや技術協力プロジェクト（以下、技プロ）との連携案件6案件については、案件の発掘・形成の段階から大使館とJICA現地事務所側が予め調整した結果ではなく、ガーナ側カウンターパートの強いイニシアティブを背景として、JOCVあるいはJICA専門家と在外公館担当者が直接やり取りするに至った結果であるため、JICA現地事務所が必ずしも把握していない案件もある。従って、これまでのJOCVや技プロとの連携は、ニーズ把握とモニタリングのし易さから実現したものである。しかし、今後は当該スキームと日本の他スキームとの連携を戦略的に行いたいと在外公館では考えており、現地ODAタスクフォースの会合を通じて情報を互いに共有し、国別援助アプローチの枠組みの中に「草の根・人間の安全保障無償資金協力スキーム」を効果的に位置づける可能性について検討している。

表6-3 ガーナ在外公館作成ガイドライン(抜粋)

#### 対象団体

- 3年以上の活動経験を持つ非営利団体であること。具体的には、NGO、地方公共団体、小中学校、医療機関、研究機関等が想定される。
- 個人やグループは対象とはならない。
- 十分な運営費を有していること。

#### 供与限度額

原則1,000万円以下であるが、特に理由が認められる場合には1,000万円以上の供与も可能である。総額には2%の銀行手数料および監査費用が含まれる。予備調査（フィジビリティ・スタディ）、計画策定に要する費用等は被供与団体が支払うこととする。

#### 対象分野

- 初等教育  
（校舎、寄宿舎、図書館、机・椅子等）
- プライマリー・ヘルス・ケア  
（診療所、医療機材、医薬品等）
- 農業 / キャパシティ・ビルディングおよびエンパワーメント  
（農業施設・農業用資機材、小規模所得創出活動のための施設と資機材、職業訓練、ミシン、資料印刷、製粉機、コンサルタント経費等）
- 公共福祉  
（孤児、ストリート・チルドレン、障害者、老人等の関連施設および資機材）
- 環境、人口およびHIV/エイズ  
（環境保護、家族計画、エイズ予防 - 資料印刷、セミナー開催費等を含む）
- 基礎的インフラストラクチャー整備  
（水道関連施設・資機材、衛生関連施設・資機材、道路・橋梁整備、電力供給関連施設・資機材等）
- 人間の安全保障（難民対策、小規模災害対策等）

### ＜案件選定プロセス＞

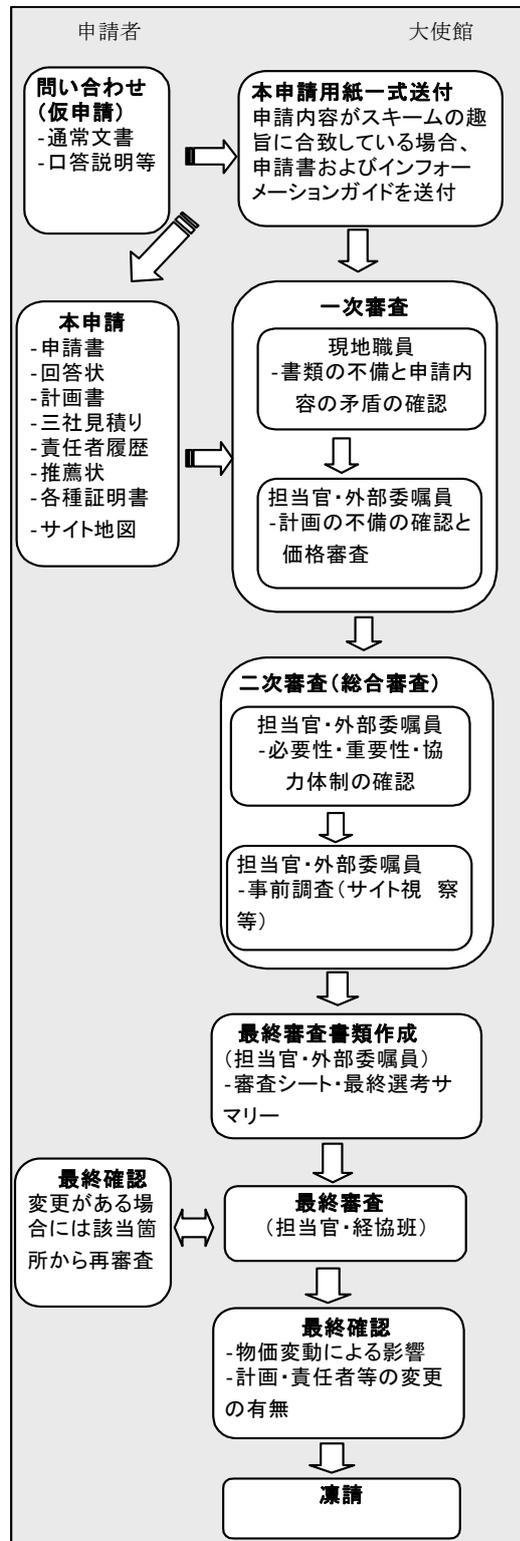
2003 年度に本スキームに「人間の安全保障」理念の強化が導入されて以降も選定基準は変わっておらず、以前と同様、BHN に資する分野の案件を優先的に選定している。間接費支援は自助努力の観点から積極的には行っていない。

在外公館には、申請を希望する団体からの問い合わせが毎日 3 件～4 件ほど寄せられる。年間では約 500 件にも上るが、そのうち資金供与の対象となるのは 10 件～20 件である。実施案件数は、案件 1 件を承認するまでに要する時間を考慮し、現行の実施体制（4 名）から逆算して 1 年間に実施可能な数として決定された。2003 年度および 2004 年度の実施案件数はこの範囲内であるが、2005 年度は 2 件と極端に少ない<sup>48</sup>。その主な理由は、兼任である担当官の多くの時間が所属する広報文化班の業務等に費やされてしまったためである。

限られた人員体制で効率的に良質の案件を選定するためのもう 1 つの工夫として、案件承認のためのクライテリアを厳しく設定している点が挙げられる。まず、本申請の前に仮申請の段階が設定されている。これは、申請を希望する団体にまず、在外公館作成の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」ガイドラインを送付し、資金申請の対象となるプロジェクトと予算に関するデータの提出を求めるというものである。設立されて 3 年以上の団体で、かつ申請内容が趣旨に合致している場合のみ本申請書類一式が送付される。こうしたプロセスを踏むことで審査の対象となる団体数はかなり少なくなる。政治家を通じて申請される案件は受け付けない。

本申請された案件に対する書類審査では、申請団体の実施能力の確認が慎重に行われる。過去の問題案件は被供与団体の実施能力に原因のあることが多かったとの教訓を活かし、経験の多い団体を優先的に選定する他、本申請書類として郡議会、郡教育委員会/教育事務所、郡保健局/保健事務所など郡の行政機関からの推薦状を提出することが原則とされている。在外公館では、大手 NGO か郡ベースの団体による実施案件を優

図 6-6 案件選定プロセス



<sup>48</sup> 59 件の本申請案件のうち 9 件については現地視察による事前調査が行われた。

先的に選定したいとしているが、こうした方針は実績にも反映されている。過去3年間に実施された34案件中、NGOによる実施案件10件(29%)に対して、地方自治体および学校による実施案件は22件(64%)とかなり多い。郡保健局と州政府による実施案件(共に医療・保健)も各1件ある。

現在、案件選定プロセスの一部を郡の行政機関が担う可能性についても検討されている。申請案件については、地域のニーズがあることを郡の行政機関が確認した後に郡の案件として申請してもらうというものであるが、在外公館に申請が提出されるまでに時間がかかるといった問題が指摘されている。

書類審査を通過した申請案件については、在外公館の担当官あるいは外部委嘱員が主に現地視察を通じて案件のフィジビリティを確認する。各案件のニーズに関する最終的な判断は担当官が行う。JOCV/JICAとの連携案件の場合には、JOCVやJICA専門家を通じて確認を行うことが多い。

#### <モニタリング及びフォローアップ>

本業務のうち最も人と時間を要する業務として挙げられたのが実施中案件のモニタリングである。現在、実施中案件の監理・モニタリングは在外公館の担当官と外部委嘱員が行うが<sup>49</sup>、各案件の完成度についての最終的な判断は担当官が行う。特に、遠方での実施案件の場合には、担当官がプロジェクト・サイト視察をすることは困難であることから、過去3年間にサイト視察によってモニタリングを実施したのは問題があると判断された案件(計画変更や被供与団体の代表者の変更を含む)のみである。通常は、被供与団体から提出される中間・最終報告書によって進捗状況を確認したり、担当官が他用務地方出張の際に当該地域で実施されている案件を視察している。また、モニタリング担当の外部委嘱員が調査を行ったり、事業完了後の引渡し式の際に視察を行ったりしている。JOCV/JICAとの連携案件の場合には、JOCVやJICA専門家の協力を得てモニタリングを行っている。

なお、災害・紛争地域における実施案件のための特別なモニタリング・フォローアップ体制は整備されていない。

#### 6-1-5 ガーナ国におけるスキーム評価

スキーム評価は、ODA 評価ガイドライン(外務省)に基づき、「目的」の妥当性、「結果」の有効性、「プロセス」の適切性の観点から実施した。まず、過去3年間(2002年度~2004年度)にガーナで実施された全34案件について案件請訓表、在外公館作成の案件リスト、在外公館への聞き取り調査を通じて得られた情報をもとに評価を行った(表6-4参照)。さらに4案件を選定し、プロジェクト・サイト訪問とプロジェクト関係者へのインタビューおよび中間・最終報告書を参考としてより詳細な評価を行った。視察案件を対象にした評価結果は、適切な案件選定および実施プロセスによって有効性の高い結果が導き出されることが確認された。以下に評価結果を紹介する。

#### <案件全般を対象とした評価>

実施案件は、ガーナ国開発計画(GPRS、セクター計画など)および日本の対ガーナ援助政策との整合性があり、対象地域の住民ニーズとも合致していることから「目的」の妥当性は高いと評価できる。すべての案件について事前調査による地域ニーズの確認および申請予算の妥当性が行われ、資金供与も迅速に行われていることから「プロセス」の適切性も高く、「結果の有効性」につながっている。案件選定プロセスにおいて住民ニーズの把握が適切に行われていることから、「草の根ニーズに対応する」との当該スキームの目的は達成されており、また、社会的弱者を対象としない案件は審査の対象としないとの方

<sup>49</sup> 担当官がモニタリングを目的とした現場視察を行う場合の出張費は支払われない。

針に沿って選定された案件は、すべてが社会的弱者を対象としたものであり、案件実施には「人間の安全保障」の視点が反映されていると評価される。実施案件は BHN の実現、特に保健・教育を中心とした社会的サービスへのアクセス改善に大きく貢献しているが、その貢献はサービスへのアクセス改善が主であり、サービスの質の向上や裨益者のキャパシティ・ビルディングへの貢献は限定的である。これは、対象品目が施設建設・機材供与などのハード面が主であり、サービスの「質」の向上に必要とされる医療スタッフや教員の研修や教材作成のための間接費支援が少ないことと関連している。

表 6-4 ガーナ国におけるスキーム評価結果

評価の視点	評価項目	評価結果
目的の妥当性	地域住民のニーズとの合致	すべての案件は対象地域の住民のニーズと合致していると言える。これは、案件の選定の際には、郡議会、伝統的首長、郡長、郡保健事務所や教育委員会等から支援が約束されている、あるいは推薦された案件を優先的に考慮することに加え、在外公館による事前調査の際に、地元住民の会合への出席や JOCV/JICA 専門家を通じて地域住民のニーズの把握に努めた結果である。
	ガーナ国開発計画との整合性	実施案件の 65%を占める教育分野について言えば、教育は GPRS において重点分野と位置づけられており、教育省が 2003 年に策定した「教育戦略計画 (Education Strategic Plan:2003-2015) は、①公平なアクセスの拡大、②教育の質の向上、③教育計画およびマネージメントの強化、④科学技術および職業教育の拡大・改善を 4 つの柱としている。教育案件 22 件のうち、18 件は、就学率の増加と学習環境の改善 (上記の教育の柱①) を目的としたものである。残り 2 件は職業教育の拡大 (上記④) を目的としており、また 2 件は教員用宿舍の建設によって教員の確保を目指したものである。一方、実施案件の 21%を占める医療・保健分野については、「中期保健戦略」において、「保健サービスの向上」が重要項目とされており、その実現のために①サービスへのアクセス改善、②サービス公布の公平性確保、③ケアの質的向上、④人材を含む資源の公正な活用に重点を置くことが強調されている。医療・保健案件 7 件のうち、6 件は医療・保健サービスへのアクセス改善 (上記①) を目的としたものであり、残り 1 件は、栄養センターの建設によるサービスへのアクセス改善に加えて、住民に対する栄養教育・衛生教育を通じてケアの質的向上 (上記①、②) を目指したものである。以上、当該スキームの支援案件と国家計画の間には整合性がある。さらに、案件申請の際には郡の行政機関からの推薦状が原則とされていることおよび、事前調査では支援案件と郡の開発計画や政策との整合性に配慮がされているため、支援案件と郡の開発計画や政策との整合性が高いことが特徴として挙げられる。教育案件に関しては、これまで郡議会の推薦状が必須とされてきたが、地方自治省傘下の郡議会と、郡と教育マネージメントを行っている教育省傘下の郡教育事務所の間では情報共有が必ずしも十分でないことから、今後は特に JOCV やプロジェクトとの連携案件においては、郡教育事務所を通した後に郡議会にかけあうこととしたいと在外公館では考えている。

	日本の対ガーナ援助方針との整合性	すべての案件について日本の対ガーナ支援方針との整合性が確認された。日本の対ガーナ支援における3つの重点課題（地方・農村部の活性化、産業育成、行政能力向上と制度整備）のうち、2件を除いてはすべて地方・農村部の活性化に貢献する案件である。2件は、職業訓練・理数科教育の質の向上を通じて産業人材の育成に貢献する案件であり、共に技プロとの連携案件である。また、ガーナにおいては教育分野への積極的な支援が特徴であるが、日本政府が2002年に発表した「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」 <sup>50</sup> においては①基礎教育への機会拡大、②基礎教育の質の向上、③教育マネージメントの改善が重点分野とされている。上記「目的」の妥当性の評価の項で明らかになったように、教育案件の多くは基礎教育への機会拡大に資するものであることから、ガーナにおいて実施された教育案件と日本の教育政策との間にも高い整合性が認められる。
	スキームが支援するプロジェクトの目的との整合性	34件のうち、16年度に承認された「ニャニャノ母子開発センター建設計画」案件は、被供与団体が地域女性の能力強化と生活環境改善を目的として既に実施中の案件の一部を草の根無償が支援するものである。草の根無償資金で建設された施設内では、幼児教育を施しつつ、母親や女性に家族計画、保健、衛生、栄養、生地染色、裁縫、家計簿記録等の教育を行うことから、支援プロジェクトの目的との整合性は高い。
結果の有効性	スキームの目標達成への貢献度	<p>課題別目標への貢献度：</p> <p>34件中、32件が課題別目標1「基本的生活ニーズ（BHN）実現への支援」、残り2件はそれぞれ課題別目標2「生計の向上・経済開発への支援」、課題別目標5「感染症への支援」の達成に貢献するものである。分野別にみると、教育案件が22件（64%）、保健医療7件（21%）、環境2件（6%）、HIV/エイズ以外の感染症および農林水産が各1件（各3%）である。残り1件は「ニャニャノ母子開発センター建設計画」（上記参照）で民生と保健医療分野の複合的な案件であり、「複数の支援活動を1つの地域で総合的に行っていくプロジェクトを支援する」とした無償資金協力課による発表（2003年4月）が反映された案件であると言える。全案件の85%が教育・保健医療分野のものであるが、支援品目が主に施設建設・資機材供与であるため、教育・保健医療サービスアクセス改善には大いに貢献しているものの、サービスの質の改善に必要とされる教員や医療スタッフあるいはコミュニティの住民を対象とした研修や教材開発・配布等といったソフト面での支援は極めて少ない。</p> <p>直接受益者の社会層：</p> <p>直接受益者が社会的弱者であることが案件選定の前提条件とされているため、すべての案件について直接受益者の社会層はいずれも貧困層を含む社会的弱者である。教育案件では、極度の貧困コミュニティにおける学校建設、聾学校学生寮建設、女子の就学率向上のための寮建設にその特徴が顕著にみられる。案件実施による裨益効果は、対象コミュニティの規模や周辺コミュニティの学校環境によって異なり、50人以下のものから800人以上のものまである。保健医療案件は母子の保健医療アクセス改善に貢献するものであり、裨益者の規模も千人単位あるいは万人単位とかなり高い。</p>

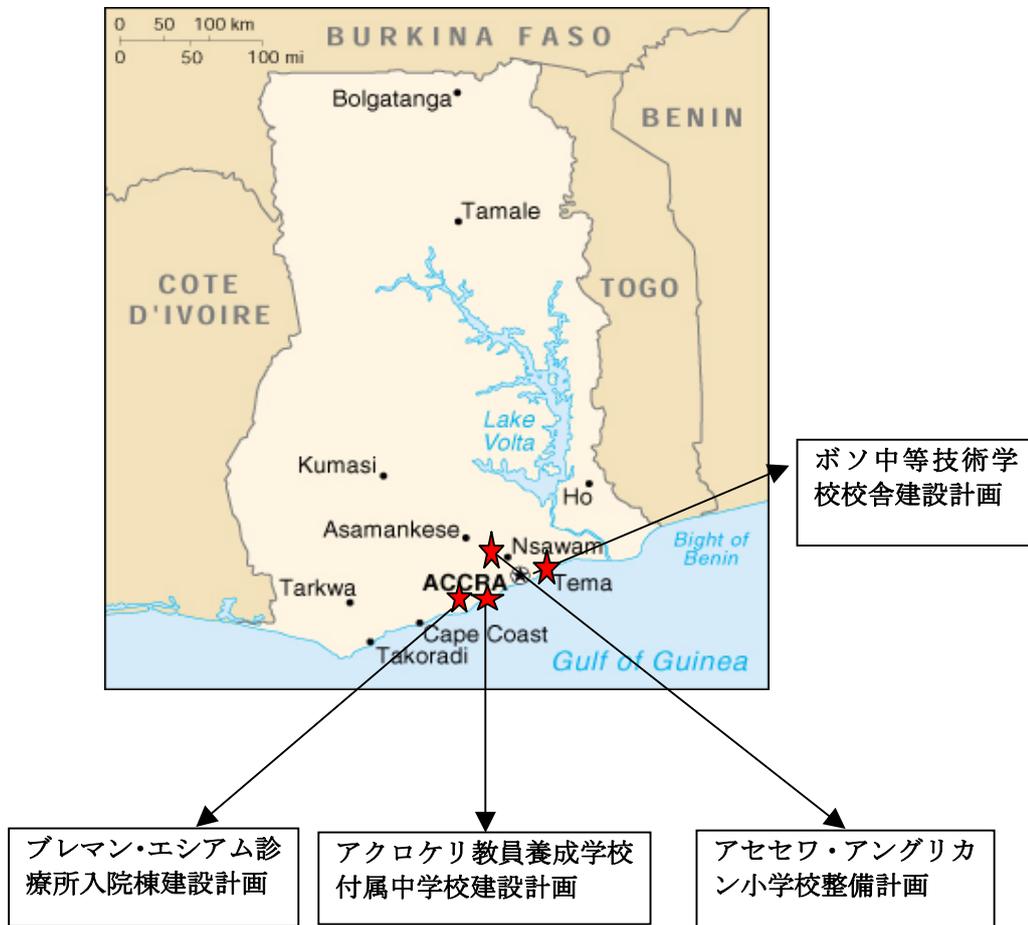
<sup>50</sup> 「万人のための教育（EFA: Education for All）」を受け、日本初の教育支援政策として発表された。それ以前には、教育に特化した援助政策はなく、ODA大綱や中期政策が教育支援の基本方針を示すものであった。

結果の有効性	<p>能力強化への貢献： 実施案件をコミュニティや人々の能力強化の観点からみると、キャンパシテイ・ビルディングに貢献した案件は、より多くの学生に職業訓練の機会を提供するための「アサクラカ雇用技術総合コミュニティ・センター整備計画」、「ボソ中等技術学校校舎建設計画」、「ゴウリー中等技術学校男子寮建設計画」、手話の訓練を含む特殊教育と普通教育をより多くの聾学生に提供するための「サベルグ聾学校学生寮建設」、女性の自立を支援する「ニャニャノ母子開発センター整備計画」、子どもの栄養状態改善を目的としてセンターの建設と保護者に対する啓蒙活動を組み合わせた「ズオ栄養センター建設計画」の6件である。「ズオ栄養センター建設計画」を除いては、その支援は施設建築・資機材供与に限られおり、研修実施・教材開発等の間接費支援が合わせて実施されていればスキームの貢献はより直接的・効率的であったと思われる。</p> <p>住民参加の度合い： コミュニティや住民の参加の度合いは高い。6割近くの案件において、計画・実施プロセスに住民参加がみられた。計画策定への参加、整地や建設作業への労働力の提供、校舎の維持管理費の負担などが主である。コミュニティによって土地が寄付された案件も2件ある。</p> <p>間接費支援： 34件のうち間接費支援が行われたのは、「ズオ栄養センター建設計画」での基礎保健に関する啓蒙活動、「ブロング・アハフォ州井戸堀削計画」での住民への啓蒙ワークショップの開催、「グレーターアクラ州蚊帳供与計画」でのマラリア対策キャンペーンの3件のみである。間接費支援は、施設建設や機材供与とは異なりその結果が目に見えないため、被供与団体の実施能力の確認が容易でないことおよびフォローアップが容易でないことがこれまで間接費支援を積極的に行ってこなかった主な理由である。このため、間接費支援を実施した3件についてはフィジビリティ面での問題はない。「ズオ栄養センター建設計画」が実施された村にはJOCVが村落開発員として勤務しており、モニタリングに関してJOCVの支援が見込まれたことに加えて、被供与団体が契約した監査人による監査体制が整備されていた。</p>
	<p>「グレーターアクラ州蚊帳供与計画」にも外部監査が採用されており、被供与団体は地方行政機関である。「ブロング・アハフォ州井戸堀削計画」の被供与団体は、NGOネットワークの代表であり、ドイツ政府およびオランダ政府から支援を受けた実績もある。</p> <p>他ドナーとの協力： 過去3年間に他ドナーとの協力案件は実施されていない。視察案件でもあるアセワワ・アングリカン小学校の整備には、American Self-Help Program（アメリカ大使館による小規模無償プログラム）を通じて資金供与がされているが、在外の草の根担当官による事前調査の際には同校がアメリカ大使館からの援助を受けていることは被供与団体から報告されていなかった。</p> <p>他スキームとの連携： 他ドナーとの協力と同様、これまでは積極的に日本の他スキームとの連携は推進されていない。34件のうち、JOCVとの連携案件は「ゴウリー中等技術学校男子寮建設計画」、「ズオ栄養センター建設計画」、「ボソ中等技術学校校舎建設計画」、「アクロケリ教員養成学校附属中学校建設計画」の4件であるが、視察案件でもある後者2件の連携は、学校側の働きかけによって実現したものであり、在外公館あるいはJOCVのイニシアティブの結果ではないことが確認された。他2件については記録がないためその経緯は確認されなかった。一方、技プロとの連携案件は「パドゥンヌ小規模灌漑ダム補修計画」と「ワタニア・イスラム学校建設計画」であり、特に前者の案件形成にはJICA専門家が関わっている。</p>
スキームの有効活用	

実施プロセスの適切性	選定プロセスの適切性	予算と申請団体の実施能力に重点を置いた選定方針は実施に反映されている。請訓表の記録によれば、過去の類似案件との比較等の方法によって、8割の案件について申請予算の妥当性が検証されている。2003年度案件については不明である。申請団体の信頼性の確認については、8割の案件については郡議会などからの推薦あるいは案件実施への支援の表明があった。さらに、すべての案件について事前調査による申請案件のフィジビリティの確認が行われていることから、選定プロセスは適切であったと判断される。
	草の根ニーズの把握の有無と方法	在外公館作成の申請書の項目には「住民のニーズ」に関する項目があるため、申請書によって案件が住民のニーズと合致したものであるかを確認するとともに事前調査を行う。2004年度と2005年度に実施した21件すべてについて事前調査が行われており、19件は現地調査（16件は担当官あるいは外部委嘱員による現地調査、2件はJICA専門家による調査、1件は担当官およびJOCVによる調査）である。残り2件のうち、1件は電話および書面によって、もう1件は住民の意識調査によってニーズの確認が行われた。2003年度については記録がないため確認ができなかった。
	資金供与のタイミングの適切性	34件中24件は契約後1ヶ月以内に資金供与がされている。2004年度および2005年度案件については、1件（1ヶ月強）を除きすべて1ヶ月以内に迅速に対応されている。2003年度案件については2ヶ月～3ヶ月を要している。
	案件終了までの期間	2003年度および2004年度案件32件のうち15件は資金交付から1年以内に終了している <sup>51</sup> 。未完了案件17件のうち、8件については在外公館によるモニタリングが実施されている。15件中5件については現地調査時（2005年11月）において未完了の状況である。2005年度案件2件は共に2005年3月に資金が供与され、1件は現在進行中、もう1件は輸入物資（蚊帳）到着待ちの状況である。
	他援助機関との協力案件・他スキームとの連携案件の形成・実施プロセス	34件中4件はJOCVとの連携、2件は技プロとの連携案件であるが、案件形成はJICA/JOCV側との協議を経て実現したものではない。つまり、案件形成段階から連携があったわけではない。しかし、JOCV/JICA専門家によって事前調査段階での情報提供が在外公館に行われている。
	モニタリング・フォローアップ	34件中9件についてプロジェクト・サイト訪問によるモニタリングが実施された。モニタリングについては、中間報告書や最終報告書によって進捗状況を把握する方法が主である。プロジェクト・サイト訪問は、計画の変更や契約人の変更等があった場合に行われるが、9件はこれに該当する。モニタリング後のフォローアップは適切に行われていると判断される。JOCVや技プロとの連携案件の場合には、JOCVやJICA専門家を通じてモニタリング実施が行われている。

<sup>51</sup> 資金交付日から最終報告書提出日までの期間が1年未満の案件数

<視察案件の評価>



## 1. ボソ中等技術学校校舎建設計画



技術、商業、家庭科、理容等を学んでいる。6校舎の建設によって、生徒数は150(2001年)から755人にまで増加した。同校にはJOCV隊員が理数科教師として配属されている。

## 2. アクロケリ教員養成学校附属中学校建設計画



草の根無償資金で6校舎が建設され、受け入れ生徒数は140名から倍増した。



理科の授業中。本中学校は技プロの「理数科教育改善計画」プロジェクト(技プロ)サイトでもある。

### 3. アセセワ・アングリカン小学校整備計画



教室の外ではコミュニティの女性が生徒や職員に軽食を売っている。



教室とポリタンク。教室は週2回コミュニティの女性を対象としたマイクロ・クレジット活動に利用されている。

### 4. ブレマン・エシラム診療所入院棟建設計画



86 コミュニティの住民を対象に24時間体制で保健医療サービス提供している。視察時には看護婦が2名待機している。



入院棟建設によって、男性病棟、女性病棟、小児病棟に各12名の受け入れが可能になったが、ベット数は十分ではない。

## 1. ボソ中等技術学校校舎建設計画（2002年度）

<p>案件概要</p>	<p>目的：職業訓練へのアクセス改善と質の向上          被供与団体：地方自治体（PTA）          供与金額：Y6,624,112          対象品目：建設資機材（6教室建設）          申請書受理から贈与契約までの時間：9ヶ月          贈与契約から最終報告書提出までの時間：9ヶ月          案件実施中のモニタリング：有（JOCVによる協力）</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件は、ガーナ国教育省が2003年に策定した「教育戦略計画（Education Strategic Plan:2003-2015）」の4つの柱のうち、「科学技術および職業教育の拡大・改善」に相当することから、ガーナ国開発計画との整合性がある。</li> <li>● 本件は日本の対ガーナ支援における3つの重点課題のうち「産業育成」に相当する案件であることから、日本の対ガーナ支援との整合性がある。</li> <li>● 校舎の拡大によってより多くの学生の受け入れが可能になり、コミュニティの教育レベルが向上することから、本件は地域のニーズと合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 6教室からなる校舎建設によって2001年に150人であった生徒数は、2004年には755人にまで増加した。また、校舎の拡大に伴って常勤講師および非常勤講師が教育委員会から派遣されることとなった。より多くの学生に職業訓練の機会を与えたことから、本件は、コミュニティや個人のキャパシティ・ビルディングに貢献したと言える。</li> <li>● 間接費支援はないが、JOCV 理数科教師派遣と連携することによって、職業訓練へのアクセス改善に加えて教育の質の向上面での相乗効果ももたらされた。</li> <li>● 直接裨益者である生徒755人と教員33人に加え、間接裨益者として父兄を含めたコミュニティの住人3,500人に裨益効果を与えており、ガーナで実施された教育案件の中ではその規模は大きい。</li> <li>● 郡議会、郡教育委員会および伝統的首長からの支援を得て実施された。PTAは寄付金によって机や椅子を購入したり、寄宿舎建設のための費用負担も行っており、本件へのコミュニティや住民の参加の度合いは高いと言える。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件選定にあたっては、郡議会、郡教育委員会および伝統的首長から実施への協力を書面によって確認している。また、JOCVを通じて地域住民のニーズが確認された。JOCVとの連携は校長の強いイニシアティブで実現したものであるが、プロポーザルの作成からモニタリングの一連のプロセスにおいてJOCVが果たした役割は大きい。校長は地域の社会福祉事務所で当該スキームに関する情報を入手した。</li> <li>● 予算の妥当性は、過去に実施された類似案件2件との比較によって確認されている。</li> <li>● 案件申請から資金供与までに要した期間は約8ヶ月、契約から資金供与までは3ヶ月未満であることから、学校関係者はその迅速な対応に満足している。</li> <li>● 本件は1年以内に終了しており、ほぼ計画通りに実施され、中間・終了報告書共に期間内に提出されている。</li> <li>● JOCV 派遣校であるため、案件実施中に在外公館担当者あるいは外部職員によってサイト視察は行われておらず、案件の進捗状況はJOCVを通じて、および被供与団体によって提出される中間・最終報告書によって確認されている。引渡式には担当官が出席しサイト視察が行われている。</li> <li>● 本件に関して在外公館は広報活動を行っていないが、本件は他のコミュニティの住民にも広く認知されている。これは、首都アクラで開催される毎月の同窓会において校長が本件を紹介したためである。</li> </ul>

## 2. アクロケリ教員養成学校付属中学校建設計画（2003年度）

案件概要	<p>目的：中等教育へのアクセス改善          被供与団体：地方自治体（PTA）          供与金額：Y6,951,194          対象品目：建設資機材（6教室、職員室、倉庫、生徒用トイレ）          申請書受理から贈与契約までの時間：9ヶ月          贈与契約から最終報告書提出までの時間：16ヶ月          案件実施中のモニタリング：有り（JICA 専門家による協力）</p>
目的の妥当性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件は、ガーナ国教育省が 2003 年に策定した「教育戦略計画（Education Strategic Plan:2003-2015）」の 4 つの柱のうち、「公平なアクセスの拡大」に相当することから、ガーナ国開発計画との整合性がある。</li> <li>● 本件は日本の対ガーナ支援における 3 つの重点課題のうち「地方・農村部の活性化」に相当する案件であることから、日本の対ガーナ支援との整合性がある。本件はまた、「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」で示された 3 つの重要分野のうち「基礎教育への機会拡大」に相当することから日本の教育援助政策との整合性も認められる。</li> <li>● 同中学校において質の高い教育が行われていることは広く周知されており、入学希望者が多い。校舎新設によってより多くの生徒の受け入れが可能になることから、本件は地域のニーズと合致している。</li> </ul>
結果の有効性	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件実施以前には、140 名の生徒が教員養成学校の教室を間借りして学んでいたが、6 校舎が新設されたことで受け入れ可能な生徒数が倍増し、かつ学習環境も改善された。また、同校は JICA の「小中学校理数科教育改善計画（STM）」プロジェクト・サイトでもあり、当該スキームと技プロとの連携により、ガーナ国における基礎教育のアクセスと質の改善に貢献したと評価できる。</li> <li>● 直接裨益者は生徒および教員合わせて約 300 名であり規模は大きくないが、より多くの生徒が技プロの便益を受けることから裨益効果は高いと言える。</li> <li>● 郡議会、郡教育委員会および伝統的首長を含むコミュニティ全体の支援を得て実施された。机や椅子は郡からの寄付であり、PTA は校舎の維持管理費負担を行っていることから件へのコミュニティや住民の参加の度合いは高いと言える。</li> </ul>
プロセスの適切性	<p>連携は校長のイニシアティブによって実現した。そのきっかけとなったのは JICA 開催のワークショップであり、そこで得られた情報をもとに校長は在外公館に当該スキームに関する問い合わせの手紙を送付した。在外公館は JICA 専門家を通じて地域住民のニーズを確認している。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件選定にあたっては、郡議会、郡教育委員会および伝統的首長から実施への協力を書面によって確認している。予算については、過去の類似案件と比較して割高であるものの、前年にガソリン価格が急騰したことを踏まえた上で予算の妥当性を確認している。</li> <li>● 本件調印に関する記事が地元新聞に記載されたことにより本件は地域住民に認知された。</li> <li>● 案件申請から資金供与までに要した期間は約 9 ヶ月、契約から資金供与までは 1 週間未満であり、ニーズに迅速に対応したと言える。</li> <li>● 本件が終了するまでには 1 年 4 ヶ月を要しているが、これは土地に斜面があり地均しに時間がかかったためである。本件は 2005 年 1 月に終了しているが、現地調査時点で中間・終了報告書共に未提出である。</li> <li>● 案件実施の進捗状況は JICA 専門家を通じて確認されている。引渡式の際には担当官によってサイト視察によるフォローアップが行われた。</li> </ul>

### 3. アセワワ・アングリカン小学校整備計画（2003年度）

<p>案件概要</p>	<p>目的：学習環境の改善          被供与団体：地方自治体（PTA）          供与金額：Y2,327,638          対象品目：建設資機材（3教室建設、机・椅子、ポリタンク購入）          申請書受理から贈与契約までの時間：9ヶ月          贈与契約から最終報告書提出までの時間：15ヶ月          案件実施中のモニタリング：無し</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件は、ガーナ国教育省が2003年に策定した「教育戦略計画（Education Strategic Plan:2003-2015）」の4つの柱のうち、「公平なアクセスの拡大」に相当することから、ガーナ国開発計画との整合性がある。</li> <li>● 本件は日本の対ガーナ支援における3つの重点課題のうち「地方・農村部の活性化」に相当する案件であることから、日本の対ガーナ支援との整合性がある。本件はまた、「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」で示された3つの重要分野のうち「基礎教育への機会拡大」に相当することから日本の教育援助政策との整合性も認められる。</li> <li>● 教室および学習設備の老朽化が激しく、生徒は水くみのために十分な学習時間が確保されていなかったことから、本件は地域ニーズに合致していると言える。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件は、生徒の学習時間の確保と生徒の学習環境および水・衛生環境の改善に貢献しており、結果の有効性は高い。</li> <li>● 直接受益者は、3校舎新設によって新たに受け入れた生徒120名、トイレの建設、ポリタンクの購入によってこれらを使用する学校関係者（教師19名を含む）である。校舎はコミュニティの住民に開放されており、週2回は女性を対象としたマイクロ・ファイナンス活動の場として、週1回は地域の会議に利用されている。よって、本件の裨益効果は高い。</li> <li>● 同校は米国大使館が実施する小規模無償プログラムである America Self-Help Program によって3校舎の建設を行っているが、在外公館では本件を米国との協力案件であるとはみなしていない。しかし、結果として計6教室が建設されより多くの生徒に教育の機会を提供した。</li> <li>● 建設に関しては地方自治体および教育省から技術面での指導が行われた。PTAは学校の運営管理も実施していることから本件へのコミュニティや住民の参加の度合いは高いと言える。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 担当官がプロジェクト・サイトにおいて計画の実施責任者、教員、村人および教育委員会関係者への聞き取りを実施して地域住民のニーズを把握している。予算については、過去の類似案件と比較して割高であるものの、前年にガソリン価格が急騰したことを踏まえた上で予算の妥当性を確認している。</li> <li>● 本件の調印については地元新聞で紹介されたことによって地域住民に認知された。本件の進捗状況については学校の定期会合を通じて、生徒を含む学校関係者に伝えられた。</li> <li>● 案件申請から資金供与までに要した期間は約10ヶ月、契約から資金供与までは1ヶ月未満である。同校が過去に受けた米国大使館やカナダ大使館による手続きと比較して、当該スキームの対応の早さが校長から指摘された。</li> <li>● 資金不足が原因で本件が終了するまでには1年3ヶ月を要している。実施案件のモニタリングは中間・終了報告書を通じて行われており、案件実施中のサイト視察およびフォローアップはされていない。</li> </ul>

#### 4. ブレマン・エシラム診察所入院棟建設計画（2003年度）

<p>案件概要</p>	<p>目的：医療サービスへのアクセスと質の改善          被供与団体：地方自治体          供与金額：Y5,378,614          対象品目：建設資機材（入院棟建設）          申請書受理から贈与契約までの時間：9ヶ月          贈与契約から最終報告書提出までの時間：6ヶ月          案件実施中のモニタリング：無し</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件は「中期保健戦略」において重点分野とされている「サービスへのアクセス改善」に相当することからガーナ国開発計画との整合性がある。</li> <li>● 本件は日本の対ガーナ支援における3つの重点課題のうち「地方・農村部の活性化」に相当する案件であることから、日本の対ガーナ支援との整合性がある。</li> <li>● 同診察所は86コミュニティの受任を対象に24時間体制で基礎保健サービスを提供しており、郡内の診療所の中で受け入れ患者数は一番多いが、妊婦と子どものための入院施設がない。本件は入院棟建設によって急患や異常分娩に対応することを目的とすることから、地域のニーズと合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 入院棟施設によって男性病棟、女性病棟、小児病棟に計36名（各病棟につき12名）の患者を同時に受け入れることができるようになったこと、年間の患者数が2002年の15,838人から23,500名まで増加すると予測されること、急患に対応することが可能となったことから、結果の有効性は高いと評価できる。</li> <li>● 入院棟建設によって約3万人の近隣住民が便益を受けることとなった。裨益効果は高いと言える。</li> <li>● 本件はカソリック教会の司祭によって申請された。施設用地の整地は郡議会とコミュニティの住民によって行われており、また、コミュニティは建設機材購入費用の30%を負担していることから、本件への住民参加の度合いは高いと評価できる。しかしながら、申請者は既にコミュニティを去っており、完成後の施設に対する医療スタッフのオーナーシップは必ずしも十分ではなく、当該コミュニティを管轄するGHS (Ghana Health Service) 地域事務所からの被機材の供与も十分とはいえない。よって、自立発展性には課題を残している。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 担当官がプロジェクト・サイトにおいて申請者および郡会議関係者への聞き取りを実施して案件のフィジビリティを確認している。事前調査後には郡議会と業者選定に関しての調整を行っている。予算については、過去の類似案件と比較し、かつ郡議会からインフレ後の見積もりを入手した上で予算の妥当性を確認している。</li> <li>● 本件の調印については地元新聞で紹介されたことによって地域住民に認知された。</li> <li>● 案件申請から資金供与までに要した期間は約9ヶ月、契約から資金供与までは1週間であることから適切に対応されたと判断できる。</li> <li>● セメント代等の値上がりによる資金不足のために途中プロジェクトの進捗状況が遅れたが、コミュニティによる費用および労働力の提供によって、計画通り6ヶ月でプロジェクトを終了している。実施案件のモニタリングは中間・終了報告書を通じて行われており、案件実施中のサイト視察およびフォローアップはされていない。</li> </ul>

## 6-1-6 他ドナーの小規模無償プログラムの実施状況

「草の根・人間の安全保障資金協力」スキームと類似のスキームを実施しているドナーとして、カナダ大使館、ドイツ大使館、アメリカ大使館およびEUへのインタビューを実施した。その結果、EUによる援助は郡行政能力の強化を通じて政府がコミュニティにアウトリーチするという間接型であるが、他3ヶ国は日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームと同様、コミュニティへの直接支援型であることが確認された。しかし、供与額はいずれも1案件につき100万円～150万程度と小額であり、1件当りの上限を1,000万円とする「草の根・人間の安全保障資金協力」スキームとは支援規模が異なる。

EUによる草の根レベルの援助スキームは、郡議会への資金供与を通じてコミュニティへの裨益を図ることを目的としており、最終的には地方分権化支援のための財政支援（又はセクターのプールファンド）へと「進化」させることを目指している。1990年から15年間にわたってMicro-Project Programsが実施されており、第5期プログラム（2000年1月～2005年6月）は、特に教育と保健分野における村落地域の住民の生活状況の改善を目的とし、6州56郡において1,950プロジェクトを支援<sup>52</sup>、総援助額は27百万ユーロに及ぶ。スキームの運営・実施は経済財政省に設置された事業管理ユニットが行う。実施プロセスにみられる特徴は、プロジェクトのプロポーザルはコミュニティが作成するが、申請は郡議会を通じて行われることである。群議会は、コミュニティによって提出されたプロポーザルを郡の開発計画に照らし合わせて、開発計画と整合性のあるプロポーザルを候補として選定しEUに申請する。第2の特徴は、プロジェクト実施予算の25%をコミュニティ/郡議会の負担としていることである。さらに、建築のクオリティを確保するために、EUが建設機材のリストを作成するとともに建設作業を担う業者を選定することである。

一方、米国、カナダ<sup>53</sup>、ドイツのスキーム実施にみられる共通点として、①現地で案件採択を判断できる裁量が大きいこと（パネル方式で関係する援助機関による合同審査）、②応募締め切り時期を設定して年間の業務サイクルをつくっていること、③各国が持つバイの援助人材<sup>54</sup>を事前審査、会計監査、モニタリング等に活用していること等が挙げられる。これに対して、日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームは、①最終選考の結果について本部による承認が必要とされている点、②年間を通じて申請を受け付けている点に相違はあるが、③JOCVやJICA専門家を事前調査や案件実施中のモニタリングに活用している点では共通している。しかし、カナダ大使館、米国大使館およびドイツ大使館は草の根レベルの援助スキームを大使館直轄の事業と位置づけ、自国の他の援助スキームと差別化しており、他スキームとの連携はむしろ避ける傾向がある。この点で、ガーナにおける「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームの今後の方向性とは大きく異なる。例えば、JOCVの類似スキームであるPeace Corps隊員が派遣されているコミュニティから申請された案件が優良案件であった場合には、Peace Corps隊員派遣の時期が終了した後小規模無償プログラムによる資金供与を行うことにしている。こうした方針は日本の現地ODAタスクフォースが検討中である、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームと他スキームとの連携を強化するとともに、当該スキームを国別アプローチに組み込みながら、かつコミュニティへの直接裨益をめざす援助アプローチとは明らかに異なっている。

カナダによる草の根レベルスキームの場合には他スキームとの連携は避けるが、2005年より北部地域に対しては二国間協力で手厚く支援し、南部地域は小規模無償プログラムで対応するという使い分けを行っており、援助の対象とする地域面でスキーム間の補完性

<sup>52</sup> 支援分野の内訳は、教育 750 案件 (38.5%)、保健 300 案件 (15.4)、水・衛生 800 案件 (41%) その他 100 案件 (5.1%)  
Final Report on Framework-Contract AMS/Lot 1 Rural Development and Food Safety, European Commission, EuropeAid Co-Operations Office, Ghana, June 2005, P6

<sup>53</sup> 2006年4月より草の根スキームはHigh Commissioner (MOFA) によって直接運営される。

<sup>54</sup> アメリカの場合には、USAIDの会計・監査専門家が会計監査の支援を行い、サイト視察による事前調査や実施中案件のモニタリングの支援をPeace Corpsが行うことがある、ドイツのGTZやGerman Development Serviceもモニタリングを支援する。カナダのCIDAはアドミニやロジスティックを支援する。

を意識している点が注目される。また、米国は受理した申請書を州ごとに分類した後で、郡ごとにレビューする。モニタリングの観点から、プロジェクト・サイトが近い郡の案件を一纏めとしてその年の実施案件として選定する傾向がある。事前調査のためのプロジェクト・サイト視察の際に、実施中案件のモニタリングを実施するなどの工夫をしている。一方、日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームもモニタリングの観点から、年毎に地域を特定して支援を実施することや、JOCV や JICA 専門家によってモニタリングができるコミュニティ（必ずしも JOCV や技プロとの連携でなくても、JOCV や JICA 専門家がよく通るところにあるコミュニティであればよい）を優先的に支援していくことを検討中である。

モニタリングのし易さに加えて、他ドナーが案件選定の際に重点を置いているのは、日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキーム同様、被供与団体の実施能力である。カナダによる小規模無償プログラムの申請書類にみられる特徴としては、申請団体が過去に実施したプロジェクトとコミュニティに与えた便益に関するリストとともに過去の活動報告書および会計監査報告書を添付すること、申請案件がその分野における郡の管轄機関によって支援されているものである場合には、該当管轄機関からの推薦状を提出すること、NGOによる申請の場合には、申請NGOが属する大手のNGO（Intermediary NGOがあるかどうかに関する情報が含まれることである。さらに、案件実施の監督と運営・管理に関しては、監督の方法、案件実施をボランティアとして支援する専門家の有無、案件実施への住民参加の方法、進捗状況のモニタリング方法に関する情報の提供が求められている<sup>55</sup>。一方、ドイツは書類選考を通過した申請団体に対する面接を実施して申請団体の実施能力を確認している。次項表 6-5 に米国、カナダ、ドイツによる小規模無償プログラムの案件選定概要を示す。さらに、表 6-6 では、日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームとこれら3ヶ国との類似スキームとの比較を行った。表中で使用したデータは、現地での聞き取り調査および現地で収集した資料に基づく。

---

<sup>55</sup> Brochure on Canada Fund for Local Initiatives, Canada High Commission

表 6-5 米国、カナダ、ドイツによる小規模無償プログラムの案件選定の概要

	米国 (大使館) (America Self-Help Program)	カナダ (大使館) Canada Fund for Local Initiatives)	ドイツ (大使館) (Small-Scale Project Fund)
対象分野	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特に北部地域の女性・子どもを対象とした分野 (例: 女性のためのインカム・ジェネレーション・プロジェクト)</li> <li>● 遠隔地の保健・教育</li> <li>● 水・衛生</li> <li>● 農業および環境</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ジェンダーと開発</li> <li>● 保健・栄養 (リプロダクティブ・ヘルス、HIV/エイズ、食糧)</li> <li>● 環境と自然資源の管理</li> <li>● 水・衛生</li> <li>● 地方分権化、デモクラシー、グッド・ガバナンス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 女性・子ども等社会的弱者支援</li> <li>● 教育、医療・保健、水・衛生等の HBN 分野</li> </ul>
ソフト支援の有無	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 運営費支援は原則行わない。</li> <li>● 施設建設・資機材のみとする。校舎建設の場合は3教室以内とする。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 運営費支援は行わない。</li> <li>● 施設建設・資機材供与の他、テクニカルサポートおよびジェンダーやデモクラシー・グッドガバナンスに関するアドボカシー活動は支援対象となる。会議やワークショップの開催費については、プロジェクト目標達成に貢献するものであることが確認された場合に限り支援する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 運営費支援は行わない。</li> <li>● キャパシティ・ビルディングに貢献するワークショップ等開催のための支援を優先する。</li> </ul>
選定プロセス	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 担当者による1次審査 (書類審査)</li> <li>② 選定案件を上司とともにレビュー</li> <li>③ 第1四半期 (1月~4月頃) にサイト視察による事前調査 (1週間に2~3案件を視察)</li> <li>④ 5月~6月頃にパネルによる最終選考 メンバーは、大使館関係者 (大使、経済局長、各セクション・チーフ)、USAID および Peace Corps 責任者</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 担当者による1次審査 (書類審査)</li> <li>② サイト視察による事前調査</li> <li>③ 四半期に1度レビュー・コミッティにて選定安定をレビュー。メンバーは担当者 (Canada Fund Coordinator)、職員2名、High Commission 2名の計5名。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 担当者による1次審査 (書類審査)</li> <li>② 1次審査を通過した申請団体に対する面接を通じて実施能力を確認 (会計年末)</li> <li>③ サイト視察による事前調査 (事前調査後に報告書を作成することが多い。)</li> <li>④ 大使館による最終選考</li> </ol>
選定上の留意点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 他から援助を得られない貧困村落やコミュニティを優先的に選定する。</li> <li>● 申請書類にはコミュニティが負担する労働力、資機材、土地等に関するリストが含まれる。</li> <li>● USAID の会計監査員がサイト視察に同行することもある。</li> <li>● NGO の実施能力を確認するため、申請団体のオフィスを訪問したり、申請 NGO についての聞き取りを他 NGO から行っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● すべての分野において、直接受益者が女性、子ども、障害者、その他の社会的弱者であるプロジェクトが優先的に選定される。申請書類の項目として、裨益者の規模 (男女比) およびプロジェクトが女性・子どもへ及ぼすインパクトが含まれている。</li> <li>● 宗教団体は支援の対象となるが、宗教活動は支援されない。女性・子ども等の人権実現のための活動等は支援対象となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● HIV/エイズ関連の案件については、当該分野を支援するドナーが多いことおよび専門的な知識を必要とする等の理由により、予防教育を目的としたワークショップ開催等への支援は行うが、それ以外は支援対象外とする。</li> </ul>

表 6-6 ガーナにおける「草の根無償」と他ドナーの小規模無償プログラムの比較

名称	日本 (大使館)	米国 (大使館)	カナダ (大使館)	ドイツ (大使館)
	Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects	Ambassador's America Self-Help Program	Canadian Fund for Local Initiatives	Small-Scale Projects in the Framework of Technical Cooperation
目的	NGO およびコミュニティが経済・社会開発活動を促進するためのプロジェクト実施を支援する。	コミュニティにおける基礎的経済・社会状況を改善する。	貧困コミュニティにおける経済・社会開発ニーズに迅速に対応する。	草の根レベルの活動を支援する。また、スキーム活用による当該国への外交効果を促進する。
供与額	US\$80,000	US\$2,000~10,000	100,000,000 セディ (約 ¥1,300,000)	Euro 7,000
年間承認件数	10-20 件程度 (年間申請数約 500 件)	25 件程度 (年間申請数 300-400 件)	10-12 件程度 (年間申請数約 500 件)	15 件 (2005 年) (年間申請数は不明)
期間	1 年以内	1 年以内	2 年以内	3 年以内 (4 年目の延長可)
人員	1 名 (兼任) + 外部委嘱員	1 名 (専任)	1 名 (専任)	1 名 (兼任)
バックアップ体制	JOCV や JICA 専門家によるサイト視察およびモニタリングへの協力	USAID の会計・監査専門家による案件審査、モニタリングへの協力	CIDA による行政事務およびロジスティック支援、Peace Corps によるサイト視察およびモニタリングへの協力	GTZ や DED (専門家派遣/German Development Service) による審査、モニタリング等への協力
申請書締切	年中受付 (11 月末までの申請に限り年度末までの供与を行う。)	年中受付 (11 月末までの申請分が翌年の供与対象となる。)	前年 4 月	前年 12 月
審査・承認の権限	在外公館による最終審査の後、本部による承認	現地：パネル (大使館関係者 (大使、経済局長、各セクション・チーフ)、USAID および Peace Corps 責任者)	現地：パネル (Fund Coordinator、CIDA、High Commission) \$50,000 以上は本部による承認	大使館による承認
資金供与	● 原則として 3 社見積もりを通じて価格審査が行われる。	● 通常は申請額よりも少ない資金を供与する。 ● 資金供与は一括ではなく分割 (前期に全体の 60%、後期に残り 40%)	● プロジェクト資金の一部は郡議会の負担とする。	● 初めて申請する NGO への資金供与は Euro 5,000 以下とする。 ● 予算額全体の 10%強の資金は、ドイツの NGO を通じてローカル NGO に供与される。
他スキームとの連携	今後は戦略的に JOCV や技プロ等日本のスキームとの連携強化を図る方針である。	他スキームとの連携を避ける。	他スキームとの連携を避ける。	他スキームとの連携を避ける。
運用上の留意点	国別アプローチに当該スキームを有機的に位置づける可能性を検討中である。	特定地域への集中を避け、10 州に対して支援。業務の効率性の観点から、新規案件は既往案件の近隣地域で形成することが多い。	北部地域を重視する二国間協力を補完して、2005 年より本スキームを通じて南部地域を重点的に支援している。	当該スキーム実施による外交効果を重視。

換算レート (2005 年 11 月 21 日現在) : 1US\$=118.76 円、1 Canadian\$=99.97 円、1Euro=140.43 円

## 6-1-7 ガーナ国におけるスキーム実施への提言

### <「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームの有効活用>

「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームは、申請から承認までのプロセスが日本の他援助スキームよりも簡素化されており、それゆえに緊急ニーズに柔軟に対応が可能であることが特徴の1つである。現地調査中に聞き取り調査を行ったいずれの被供与団体（NGO および学校関係者）からもこの迅速さに対して評価する意見が聞かれた。半面、その支援はハード面が中心であり、プロジェクト運営全体に必要なインプットの一部であることも少なくない。また、供与資金額も小さいことから、1つの案件実施がコミュニティの抱える問題解決に与えるインパクトは限られている。従って、「草の根・人間の安全保障無償資金」スキームの実施によって最大限の援助効果を得るために以下の点を考慮されたい。

#### 1. 教育分野における JOCV 巡回指導員との連携による効率的なスキーム運営と留意点：

前述のような特徴をもつ「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームは、他の援助形態との有機的な組み合わせで援助の効果を高めることが可能となる。これまでもガーナにおいては、JOCV や技プロとの連携が行われてきたが、それらは単発的であり、その形成や発掘も隊員や専門家の判断によるところが大きかった。在外公館および JICA は、今後は戦略的に連携を図る方針であるが、そのためにはまず連携のための「基準」を設定することを勧めたい。その上で、例えば 2005 年 7 月より郡教育事務所に派遣され、理数科教師として郡内の小学校を巡回している JOCV に案件発掘・モニタリング面での協力を得ることを積極的に検討することができるだろう。郡教育事務所は郡レベルの教育マネジメント機関であり、郡内の学校建設ニーズの程度を把握し、また学校建設にあたってはその進捗管理やモニタリングを行う責任がある。巡回指導員として活動している JOCV を通すことによって、郡内の学校建設ニーズの高いコミュニティの中から、草の根無償というスキームに適した案件を総合的に判断することが可能になるばかりか、学校建設における進捗管理やモニタリングにおいて、郡教育事務所という公機関を当事者として巻き込むことができるであろう。

さらに、援助効果の観点から重要なことは、第一に、郡ごとにまとまりをもって草の根無償資金を投入していくことができるためより大きいインパクトが期待できること、第二に、理数科教師派遣は教育開発課題のうち、教育の「質」の向上に貢献するインプットであり、校舎建設・資機材供与による「アクセス改善」に貢献する「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームとの相互補完によってより大きい援助効果が得られることが挙げられる。

#### 2. 間接費支援の推進：

ガーナにおける間接費支援の割合は高くはない。自助努力を促すことその他、実施能力のある被供与団体の確保やフォローアップが容易でないことがその理由として挙げられる。また、当該スキームのもとで間接費支援が可能であることが申請団体に十分に知られていないことも一因である。現地調査中に 6 つの NGO に対して行ったフォーカス・グループ・ディスカッションにおいても、当該スキームへの要望として、ワークショップ開催費や教材作成費等の間接費支援およびマイクロ・クレジット活動への支援が挙げられた<sup>56</sup>。在外公館は、今後は信頼のできる NGO が確保できれば積極的に間接費支援を行う意向を示している<sup>57</sup>。間接費支援を施設建設・資機材供与と併せて実施することで「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームの援助効果は高められる。今回の評価対象案件のうち、間接費支援が実施された案件はいずれも住民に対する啓蒙（保健教育、衛生教育等）への投

<sup>56</sup> その他の要望としては、支援期間の延長や同一の団体に対して複数回数の支援を行うことなどが挙げられた。

<sup>57</sup> 一方、リボルビングファンドの供与については消極的である。

入である。住民に対する啓蒙は、プロジェクト目標を達成するために必要とされる「行動様式の変化」を可能にするだけでなく、プロジェクトへの住民参加を促すために必要不可欠な要素である。

### 3. 「分野を超えて複数の支援活動を 1 つの地域で行っているプロジェクト (Added Value Project) への支援強化 :

外務省無償資金協力課が 2003 年 4 月に発表した「草の根・人間の安全保障無償 - 人間の安全保障分野における支援の強化」においては、分野を超えて複数の支援活動を 1 つの地域で行っていくプロジェクト(Added Value Project)を積極的に支援していくとの方針が示されているが、こうした案件に該当すると思われるのが「ニャニャノ母子開発センター建設計画」(2004 年度)である。被供与団体はローカル NGO であり、郡伝統評議会を含めた地元組織と共同で、母親を対象としたトレーニング(裁縫、染色等)や、地域住民によって構成される保健、教育、小規模ファイナンス等に関する女性を対象とした各委員会を設立させ、地域住民主導の地域開発プロジェクトを実施中で、草の根・人間の安全保障無償資金によって建設する施設内では幼児教育を施しつつ、母親や女性に家族計画、保健・栄養、衛生、裁縫等の教育が行われる。施設内には簡易診察室も設置され、多目的に使用することが可能である。こうした複合プロジェクトへの支援は、「人間の安全保障」理念の強化を推進するものであり、今後のさらなる取り組みが期待される。

#### <国別援助計画の枠組みにおける「草の根・人間の安全保障」スキームの効果的活用>

現在 ODA タスクフォースによって改訂中の国別援助計画(案)は、スキーム間の連携強化による相乗効果、援助のプログラム化によるガーナ政府の政策との整合性・予測性向上を図る方向をうちだしており、こういった基本認識のもと、今後、一般無償、ノンプロ無償(見返り資金の活用を含む)、技術協力プロジェクト等、二国間ベースの協力スキーム相互の連携強化や中期的視点から案件形成が行えるようにローリング・プランの導入が検討されている。こうした動きに対応して、JOCV や「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームも視野に入れてスキーム間の連携強化を図っていく可能性が検討されている。

迅速性、機動性、コミュニティや住民への直接的支援は、相手国政府(行政)を通じた支援を常とする日本の他スキームと比べた当該スキームの特徴である。同時に、ガーナにおいては、特に教育案件へのニーズが高いこと、教員配置と学校施設建設は地方行政と密接に関係していること、政策アドバイザーの配置によりセクター全体の視点にたったスキーム間連携が可能であること、国別援助計画改定作業を含め大使館・JICA 現地事務所合同による現地 ODA タスクフォースの活動が活発であることなどから、本スキームを国別アプローチの中により積極的に組み込み、他スキームとの連携を強化していくことで相乗効果が得られる可能性は十分にあると思われる。しかし、国別アプローチに「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームを位置づける場合には、当該スキームの本来の目的および役割を損なわないように配慮する必要がある。

当該スキームは、「多様な草の根ニーズに迅速に対応すること」を主な目的としており、一般無償や技プロの対象から漏れてしまったものの、援助を必要とする草の根・レベルのニーズに応えることが可能であるスキームである。教育を例に取れば、多くの国では初等教育は国家政策の枠組みに位置づけられているが、幼児教育や障害児への教育、エイズ孤児等を対象としたノン・フォーマル教育はコミュニティによって実施されていることが多い。そして、その対象は主に社会的弱者である。こうした草の根ニーズに応えることが「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームの本来の役割であり、2003 年度以降に当該スキームに導入された「人間の安全保障」理念の強化につながるものである。さらに、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」案件は、様々な地域から異なるタイミングで申請されるため予測性がないことから、ローリング・プランに組み込むことは容易ではない。

こうした当該スキームの特徴を考慮せずにローリング・プランに組み込んだ場合には、ローリング・プランに沿った案件のみが選定されることも懸念されるどころ、「草の根ニーズ」という当初の目的を損なうことなく国別援助計画にも沿った形での適切な申請・審査が期待される。

従って、コミュニティにとってのニーズは高いものの政府レベルの開発事業では見落とされがちな活動に対しては、状況に応じて柔軟に対応できるような機動性を残しておくような配慮が必要であろう。本スキームの特徴である地元からの demand-driven の仕組みを活かしつつ、国別援助計画において特定地域への支援が重視される場合には当該地域を優先しつつ応募申請を奨励していくなど、バランスある取り組みを検討することが望まれる。

#### <より効率的なスキーム運営への課題>

最後に、現行の人員体制で本スキームの効率化を図る方策として以下の点を検討事項として挙げる。

1. 通信環境の改善によるルーティン業務の効率化：応募書類をダウンロードできる WEB サイトやインターネットを駆使した照会への対応を可能にする通信環境を整備することは必須である。
2. 在外公館（または、現地 ODA タスクフォース）相互の情報共有システムの構築：インターネットへのアクセス、回線の充実によって、在外公館相互で、問題案件への対応のノウハウ、成功例の紹介などを含む各種情報を共有できるシステムづくりも可能になるであろう。
3. 既存の人材・リソースの積極的活用による案件審査・モニタリングの効率的な実施：JOCV/JICA 専門家および外部委嘱員等の援助人材・リソースを積極的活用する他、案件審査のためのサイト視察の際に実施中案件のモニタリングを行う、他援助機関の小規模無償プログラム担当者とのネットワークを構築することで情報を共有する等などが考えられる。

#### <案件発掘・モニタリングへの JOCV/JICA 専門家の活用>

ガーナにおいては案件の発掘やモニタリングに JOCV/JICA 専門家が貢献している。特に、現場に根付いた活動をおこなっている JOCV によって発掘された案件は、まさに「草の根ニーズ」を反映したものであり、実施中案件のモニタリングも容易であることから、他国においても今後は連携の強化が進むものと示唆する。その際には、連携が単発で終わらないよう、上記「提言」で挙げた方策を考慮する必要がある。また、ガーナにおける JOCV/JICA 関係者へのインタビューで明らかになった点として、JOCV に「草の根・人間の安全保障無償資金協力」案件発掘への現場の期待が強いが、先方の要求に応えることによって JOCV の活動意義が勘違いされてしまうことへの危惧を抱く隊員が多い。このような事態を避けるためには前述したとおり、連携の「基準」を設定し、派遣先にはワークショップなどの場を利用して連携の趣旨を予め理解してもらうことが必要である。加えて、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームの選考プロセスにおいては、JOCV/JICA スキームとの連携案件をそれ以外の案件に優先して選定する方針はなく、連携案件はその他の案件と同じ基準で審査されることから、選定されない可能性もある旨を伝えておく必要がある。

## 6-2 ナイジェリア国

### 6-2-1 ナイジェリア国の開発課題と日本の対ナイジェリア支援方針

ナイジェリアは、アフリカの西部に位置し、人口約 1 億 3,280 万人、面積約 92 万平方キロメートル（日本の約 2.5 倍）のアフリカ有数の大国であり、250 以上の民族と宗教が複雑に絡み合っているため、6 つの地政学的ゾーン（北西、北中、北東、南西、南南、南東）のバランスに配慮した行政が行われている。石油輸出国機構（OPEC）第 4 位の産油国であり、総収入の約 7 割及び総輸出額の約 9 割を原油関連に依存しているが、汚職や軍事情権によるずさんな財政運営により、原油収入を国民生活のために適切に利用できておらず、国民の約 7 割が貧困に喘いでいる。国民 1 人当たりの GNI は 300 ドル（2002 年）である<sup>58</sup>。

1999 年の民政移管後に策定された国家開発指針 Vision 2010 では、①生活水準の向上、②石油依存体質脱却のための農業生産性向上、③全国民へ裨益するインフラ整備を貧困削減のための緊急課題とし、2004 年に策定された国家経済強化開発戦略 (National Economic Empowerment and Development Strategy: NEEDS) においては、①保健・教育の充実、環境保全、地方開発 (統合的農村開発)、ジェンダー格差是正等による国民のエンパワーメント、②民間セクター開発、③ガバナンス改革を 3 つの柱に掲げている。

社会セクターの開発課題として、教育分野においては教育への自由なアクセスの確保を通じ、初等教育完全就学率および成人識字率 65% の達成を目指している。保健分野では、良質な保健サービスの提供のために保健セクターのリフォームを推進している。また、水供給分野については、国家水資源監理戦略及び国家水供給・衛生計画を策定し、2007 年までに地方部において 60% の人々に安全な水を供給することを目指している。

このような取り組みを支援すべく、日本は、1999 年の民政移管後に援助を再開し、同年 8 月の経済協力政策協議において、即効性が高く国民に直接裨益する基礎生活分野 (保健、水供給、基礎教育) を中心とする援助を実施することでナイジェリア連邦政府と合意した。その後、2005 年 5 月に開催された第 2 回政策協議では、上記 NEEDS を踏まえて重点分野を再構築し、基礎教育、保健医療、農業及び農村のインフラ整備、水供給、地方電化が重点分野として合意された。

### 6-2-2 日本の対ナイジェリア ODA 実績

これまでに、保健分野では、ナイジェリアが世界で数少ないポリオ野生株検出国であることから、2000 年より 6 年連続でユニセフ経由でポリオワクチン等の供与を行っている他、感染症対策に向け、環境衛生改善及びマラリア対策のための技術協力プロジェクトをラゴス州で実施している。水供給分野では、安全な水にアクセス可能な人口が 30% 程度にとどまっていることから、無償資金協力による井戸掘削機等の機材供与と掘削技術の移転及び現地国内研修 (住民組織化支援、維持管理技術向上、衛生教育) を組み合わせた支援を通じ、水の普及率向上と衛生環境改善強化に貢献する事業をオヨ州において実施しており、今後、同様の支援をカノ州においても実施中である。また、教育分野においては、ナイジェリアでは、1999 年より初等及び前期中等教育 (計 9 年間) の無償・義務化を推進する万人のための教育政策 (UBE: Universal Basic Education) を導入しながらも、学齢児童の約 30% が未就学の状況にあることから、2004 年度より、無償資金協力による小学校建設を通じ、教育施設 (校舎、トイレ、井戸) 整備を支援するとともに、専門家を派遣し、更なる支援の可能性を検討している。

この他、地方電化分野 (北部のナサラワ州・バウチ州・ゴンベ州・ボルノ州内の 5 地区における発電所の建設や送電線の配備、太陽光発電利用のための開発調査) と農業・食糧安全保障分野 (食糧増産援助) で支援を行っており、また、ジェンダー専門家を派遣し、

<sup>58</sup> 外務省「2004 年度版 政府開発援助 (ODA) 国別データブック」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/04\\_databook/05\\_africa/africa.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/04_databook/05_africa/africa.html)

女性の経済的エンパワーメントを推進するための支援の可能性を検討している。なお、JOCV 及びシニアボランティアの派遣は行われていない。

表 6-7 日本の対ナイジェリア ODA 実績（形態別）

年度	無償資金協力			人間の安全保障基金 (百万ドル)	技術協力	
	一般・ノンプロ (百万ドル)	草の根・人間の安全保障 (ドル)	無償全体 に占める 比率		専門家 (人)	研修員 (人)
1999	4.2	153,665	0.04%	-		7
2000	19.2	398,289	0.02%	-		19
2001	19.0	444,473	0.02%	1.29		11
2002	25.2	363,477	0.01%	1.00	ポリオ(1)	19
2003	3.3	355,843	0.10%	-	ジェンダー(1)	19
2004	7.4	104,716	0.01%	1.84	-	28
2005	17.4	217,501	0.01%	-	ジェンダー(1) 保健(1)教育(1)	-
合計	95.7	2,037,964 (2百万ドル)	0.02%	4.13	5	103

出所：在ナイジェリア大使館作成資料

表 6-8 日本の対ナイジェリア ODA 実績（事業別）

年度	援助スキーム	事業名	事業規模
2002	無償資金協力	オヨ州地方給水衛生改善計画	7.1 億円
		地方電化計画 (3/3 期)	16.28 億円
		「小児感染症予防計画」のためのユニセフに対する無償	3.65 億円
		食糧増産援助	4.7 億円
2003	無償資金協力	「小児感染症予防計画」のためのユニセフに対する無償	4 億円
2004	無償資金協力	小学校建設計画 (第 1 期)	3.07 億円
		「小児感染症予防計画」のためのユニセフに対する無償	5.0 億円
2005	無償資金協力	カノ州地方給水計画	3.56 億円
		小学校建設計画 (第 2 期)	4.86 億円
		「小児感染症予防計画」のためのユニセフに対する無償	5.81 億円
		ノンプロジェクト無償	5 億円
	開発調査	太陽エネルギー利用マスタープラン調査	約 2 億円

出所：外務省ホームページ

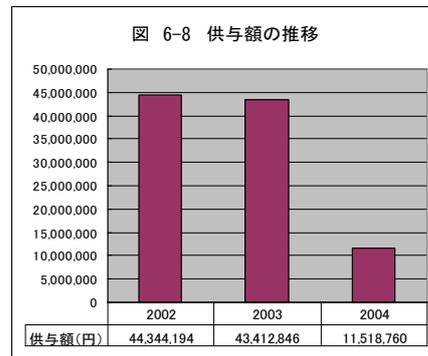
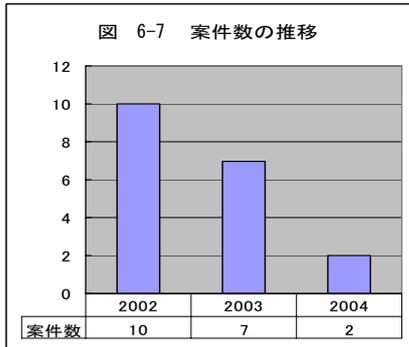
### 6-2-3 草の根・人間の安全保障無償資金協力の実績動向

#### < 案件数・供与額 >

2002 年度～2004 年度には 19 案件、供与総額約 1 億円 (99,275,800 円) が承認されているが、案件数・供与額とも減少傾向にある<sup>59</sup>。2004 年度の減少は、事前調査（サイト視察等）実施のための人員体制が整わなかったことが一因である<sup>60</sup>。

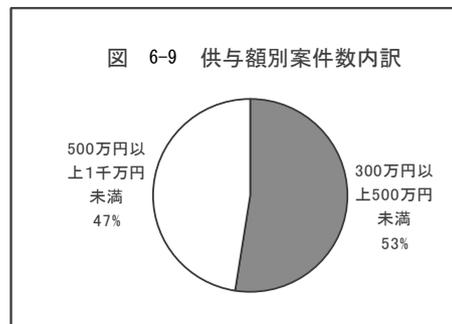
<sup>59</sup> 2005 年度は、既に 5 案件 23,272,607 円が承認されている。

<sup>60</sup> 在外公館インタビュー



### <供与額の規模>

19 案件の供与額別内訳をみると、300 万円～500 万円の案件と 500 万円～1,000 万円の案件がほぼ半数ずつを占めており、2002 年度は 10 案件中 9 案件が 500 万円以下、2003 年度は 7 案件中 6 案件が 500 万円以上、2004 年度は 2 案件とも 500 万円台で、500 万円以上の中規模案件が増加している。平均供与額は、2002 年度 440 万円、2003 年度 620 万円、2004 年度 580 万円で、2005 年度は 11 月時点で 470 万円である。

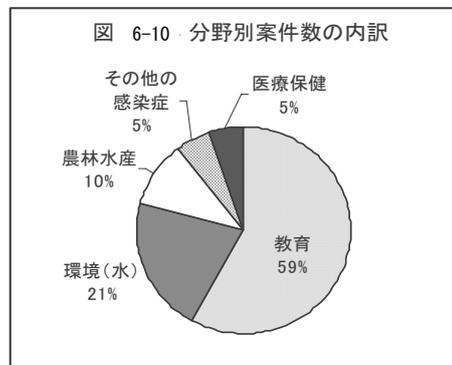


### <被供与団体>

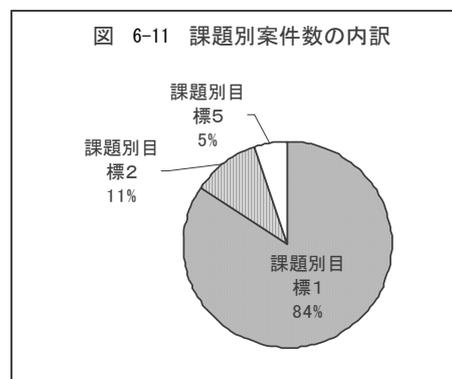
被供与団体は、全て現地 NGO であるが、これは同国において地方政府の機能が弱いことが背景にある。

### <分野・課題別目標>

承認案件を支援分野で見ると、教育・環境・保健医療などの基礎生活分野が 9 割近くを占める。教育案件が最も多く、支援内容は主に小学校の修繕・建設や職業訓練施設の建設である。環境案件は深井戸建設である。続く農業農村開発案件には小学校・診療所・井戸建設など複合的な社会施設整備を行う案件が含まれている。感染症対策については、2003 年度に他ドナー及び他の援助スキームとの連携協力案件として 1 件実施されている（「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」）。



課題別で見ると、「課題別目標 1（基本的生活ニーズ実現への支援）」に対応する案件が主流を占め、「課題別目標 2（生計向上と経済開発への支援）」と「課題別目標 5（感染症対策への支援）」が数件実施されており、他方、「課題別目標 3（緊急人道支援）」及び「課題別目標 4（平和の定着と国づくりへの支援）」に対応する案件は、過去 3 年間については実施されていない。



6-9 ナイジェリアにおける「草の根・人間の安全保障無償資金協力」案件概要表（全19件）

年度	案件の概要										実施監理状況			
	案件名	被供与団体	邦貨	課題別目標（分野）	直接裨益者	能力強化	住民参加	間接支援	他ドナーとの連携	他スキームとの連携	事前調査の実施	予算の妥当性の確認	終了までの時間	モニタリングの実施状況
2022年度	カツィナ州2郡小学校修繕計画	NGO	3,914,370	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—	調査チームによる確認が出来なかった。	○	未確認	報告書 引渡式
	ザムファラ州ツァフェ郡ブダ小学校修繕計画	NGO	3,396,968	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—		○	未確認	報告書
	エド州イグエベン郡小学校修繕・学習家具供給計画	NGO	4,326,852	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—		○	8ヶ月	報告書
	アビア州アビア南郡医療機器補修・供与計画	NGO	4,643,686	課題別目標1（保健医療）	地区住民	—	—	—	—	—		○	9ヶ月	報告書
	アクワイボム州ウヨ郡2井戸建設計画	NGO	4,395,782	課題別目標1（環境）	地区住民	○	○	—	—	—		○	未確認	報告書
	アナンプラ州オルンバ南郡2井戸建設計画	NGO	6,051,566	課題別目標1（環境）	地区住民	—	—	—	—	—		○	7ヶ月	報告書
	デルタ州イコ北郡エバ地区学校教室建設・学習家具供給計画	NGO	4,381,020	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—		○	6ヶ月	報告書
	イモ州アバカ・ムンバ地区小学校教室補修計画	NGO	4,811,802	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—		○	10ヶ月	報告書 引渡式
	クロスリバー州3郡コミュニティベース給水衛生計画	NGO	4,526,566	課題別目標1（環境）	地区住民	○	○	—	—	—		○	未確認	報告書 引渡式
	カドゥナ州クワンソク・クワリ郡アガ地区女性・青少年職業技術訓練センター建設計画	NGO	3,895,582	課題別目標1（教育）	女性と青少年	○	—	—	—	—		○	6ヶ月	報告書
2023年度	アビア州オビンギア地区3井戸建設計画	NGO	6,452,336	課題別目標1（環境）	地区住民	○	○	—	—	—	視察	○	3ヶ月	報告書 視察
	ラゴス青少年職業訓練センター建設計画	NGO	6,234,932	課題別目標1（教育）	都市部の若者	○	—	—	—	—	視察	○	14ヶ月	報告書 視察
	オンド州アクングバーアココ地区10教室修繕計画	NGO	5,859,416	課題別目標1（教育）	児童	○	○	—	—	—	視察	○	6ヶ月	報告書
	クワラ州イゴスン地区穀物加工・貯蔵センター建設計画	NGO	5,416,800	課題別目標2（農林水産）	地区内農業従事者	○	—	—	—	—	視察	○	5ヶ月	報告書
	アブジャ・グワコ地区小学校建設計画	NGO	3,833,240	課題別目標1（教育）	児童を含む地区住民	—	○	—	—	技プロ	視察	○	8ヶ月	報告書 視察
	ラゴス環境衛生・マラリア予防計画	NGO	9,760,122	課題別目標5（感染症）	地区住民	○	○	—	日米連携 (USAID)	技プロ	視察	○	11ヶ月	報告書 視察
	カドゥナ州ラフィングザ地区小学校建設計画	NGO	5,856,000	課題別目標1（教育）	児童	—	—	—	—	—	視察	○	実施中	報告書
2024年度	カドゥナ州ドゥツェ村多目的訓練センター及び井戸建設計画	NGO	5,989,720	課題別目標1（教育）	年間数百人の移動 牧畜民と敷地内の 小学校に通う児童	○	—	—	—	技プロ	視察	○	実施中	視察
	ナイジェリア州ビダ近郊農村開発計画（及び「ナイジェリア州安定した稲作のための水田開発計画」H13年度も視察）	NGO	5,529,040 (7,139,789)	課題別目標2（農林水産）	小学校（児童）、井 戸（地区住民）、診 療所（地区住民）、 トクヒ用録（農業 従事者）	○	○	—	—	日本人農 業研究者	視察	○	実施中	報告書 視察

ハイライトは視察案件

## 6-2-4 「草の根・人間の安全保障無償資金協力」の実施体制

### <在外公館の人員体制>

経済協力担当官1名、現地職員及び現地採用の外部委嘱調査員（日本人）各1名の3名体制で草の根無償業務を担当している。3年前まで経協担当官の実員は2名であったが1名に削減され、大使館全体では現在2名の欠員状況にある。

現地職員は、草の根外部委嘱員として採用した後、現地職員となったが、再び外部委嘱員に戻すべく、現在本省と協議調整中である。これは、現地職員には出張が認められないことや事前調査やモニタリングを行えないため、担当業務が書類審査等の館内業務に限定されることに配慮したためである。2005年度の承認案件数は2件と少なかったが、現地職員による事前調査が出来なかったことが一因である。

2005年4月より他国の国際機関での勤務経験を持つ日本人を外部委嘱員として採用し、事前調査やモニタリングの実施能力が向上、2006年度の承認案件数は増加している。しかし、他の公館スタッフとの待遇の違いや委託可能業務の制限に伴う問題（関連書類へのアクセスの制約や業務に館用車を使用できない等）が認識されている。

2005年度には、本省での外部委嘱員の予算が3.6倍に増額され、過去に実施した案件のフォローアップ実施のための1名の増員が本省より推奨されている。

### <案件の発掘・形成の方法>

ナイジェリアにおいて、草の根無償は、「戦略的に活用すべきスキーム」及び「顔の見える援助として広報効果が期待できるスキーム」として位置づけられ、その普及に向けてJICA専門家等日本の援助関係者に対する情報提供や地元のテレビや新聞などのメディアを通じた署名式や引渡式の広報とともに、申請団体向けの説明書（Information Sheet: 別添4参照）、簡易及び正式の申請用紙（Summary of Project, Application Form: 別添5および6参照）を作成・配布している。2004年度には221件の応募・要請を受理しており、スキームは広く認知されている。優良案件形成のための現地NGOネットワークとの協力体制はないが、他ドナーや国際機関とは連絡を取り合っている<sup>61</sup>。技術協力案件の形成に携わるJICA専門家の草の根無償に対する関心は高く、同じ分野で活動する地元の優れたNGOを直接支援できるスキームとして、また、技術協力案件との連携による援助プロジェクトの強化・拡充を目指し、案件形成に大変前向きである。

表 6-10 ナイジェリア在外公館作成  
インフォメーションシート（抜粋）

#### 対象団体

ナイジェリアの草の根レベルで開発プロジェクトを行う非営利団体であること。例：国際・現地NGO、病院、小学校、研究機関、地方政府、地域住民団体等。

#### 供与限度額

概算500万円を超えないもので、贈与契約締結後一年以内に完了するプロジェクト。ただし、給与・ガソリン代・旅費・日当・その他団体の運営に必要な経常費は支援対象としない。プロジェクトの終了時には外部監査を実施する。

#### 対象分野

- プライマリー・ヘルス・ケア
- 初等教育
- 貧困削減
- 公共福祉・環境
- 水供給

<sup>61</sup> 2004年度に1度、小規模無償プログラムを運用実施するドナーの会合が開催された。

## ＜案件の選定プロセス＞

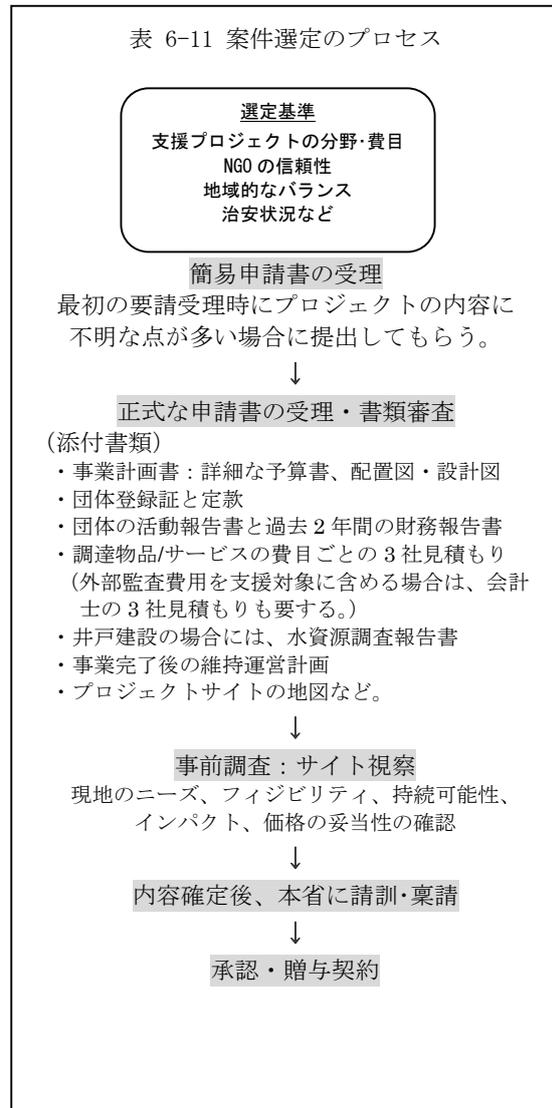
案件の選定基準の設定にあたっては、日本の ODA 政策及びナイジェリアの開発目標・課題との整合性ととともに、1999 年の第 1 回及び 2005 年の第 2 回政策協議にて先方政府と合意した重点分野との整合性が重視され、基礎教育、保健医療、水供給及び農業等が支援対象分野となっている。これに加え、NGO の信頼性、ナイジェリアの政治状況を考慮した地理的なバランス、政情不安定地域を避けることなどが主要な選定基準となっている。2003 年度より「人間の安全保障」の理念が強化された後も選定基準に変化はなく、基礎生活分野の向上を目的とした案件が多い。

分野と共に重視される NGO の信頼性については、団体としての登録確認と活動実績が厳しく審査される。また、プロジェクトの内容（支援費目）については、小学校や井戸の建設など比較的分かりやすく、館内に情報と経験の蓄積のある案件が優先され、草の根スタッフが有していない高度あるいは特殊な専門性が審査に必要とされる案件は除外する場合がある。

選定プロセスは右表に示す通り、最初の要請依頼→正式な申請書の受理→事前調査→本省への請訓・稟請→承認まで、平均して 2 年程要する（本調査の視察 6 案件については、平均 1 年）。在ナイジェリア大使館の草の根業務の中で最も人的投入を必要とするのが事前調査であるが、スタッフ不足のため時間を要し、持ち越し案件になる場合も多い。2005 年度の承認案件については、これまでに 5 案件が承認されているが（井戸建設 3 件、小学校建設 1 件、職業訓練所建設 1 件）が、全て昨年度に応募を受理した案件である。なお、本年度承認案件については、11 月末までに本省に請訓することになっている。

申請者用の案内書には、供与限度額について 500 万円程度と提示している。それ以上の供与額を要請する案件も受け付けているが、過去 3 年間の承認案件は殆どが 300 万円から 600 万円の範囲に納まり、その結果、支援対象品目は類似したものが多くなっている。供与限度額を 500 万円と設定した理由について、① 案内書作成当時（2001 年度）は、各大使館に草の根無償の予算が割り当てられていたため、1 件あたりの金額を抑えて案件数を増やす、すなわち、裨益する NGO を増やすことにより宣伝効果が高まると期待された、② 国際詐欺事件等が発生している国であり、NGO の信頼性の判断が難しかったことから、リスク回避の目的で限度額を抑えた、③ 2002 年度までは、500 万円以下の BHN 案件は、在外公館で選定し決定することができ、手続きが容易であった、の 3 点が挙げられる。現在、①と③については状況が大きく変化したことから、記載すべき供与限度額について検討中とのことである<sup>62</sup>。

表 6-11 案件選定のプロセス



<sup>62</sup> 在外公館の草の根無償担当官へのインタビュー

### <モニタリング及びフォローアップ>

贈与契約が締結されると、別途「誓約書 (Letter of Pledge)」の提出を被供与団体に要請している。誓約書には、贈与契約の主要項目に加え、資金の管理・大使館への報告・事業完了時の広報（日本の援助を示すサインボードの設置等）・引渡式の実施など具体的な項目が記載されている。

実施案件のモニタリングについては、被供与団体が提出する中間及び最終報告書による進捗状況の確認に加え、館員の当該地域への出張時における立ち寄り視察や事業完了後の引渡式への館員の出席及び草の根委嘱調査員による他案件事前調査時のサイト視察を行うようにしている。中間及び最終報告書については、被供与団体向けに報告書の様式の雛形を作成・配布している。

終了後、一定の期間を経た案件のフォローアップについては、被供与団体からの報告により確認すると共に、草の根外部委嘱調査員が他案件の事前調査に行く際、近隣の案件を視察しており、これまでフォローアップのみを目的とした調査は行っていない。しかし、本年度は、本省において過去の実施案件のフォローアップを目的とした予算が確保され、そのための外部委嘱員の採用枠が割り当てられていることから、年度内に要員を確保しフォローアップ調査を行う必要がある。

モニタリング及びフォローアップ実施上の問題点としては、案件のサイトが広範囲に及び、移動に時間を要する、現地の治安状況把握が難しい、実施団体との連絡がつきにくい（責任者の変更や死亡により案件の関係者が不在となる。電話番号の変更や劣悪な通信事情により連絡が取れなくなる）、等が挙げられた。

なお、政情不安など治安に問題のある地域での案件形成は控えており、災害・紛争地域における実施案件のための特別なモニタリング・フォローアップ体制は整備されていない。

## 6-2-5 ナイジェリア国におけるスキーム評価

### <案件全般を対象とした評価>

過去3年間に於いて実施された19案件に関し、その目的についてはナイジェリア国の開発政策及び二国間の政策協議に基づく日本の対ナイジェリア援助方針と整合性が認められ、対象地域の住民ニーズとも合致しており妥当性は高いと評価できる。

本調査において入手できた情報に基づいて実施プロセスを確認した結果、終了案件について全て最終報告書が取り付けられていること、過去2年間の9案件については全て事前調査が実施され選定基準に則した案件の形成・選定が行われるとともに、ほとんどの案件でモニタリング（サイト視察）が実施されていること、贈与契約締結後ほぼ1年以内に事業を完了していることなどから、実施プロセスは総じて適切であるといえる。

スキームの結果については、基礎的生活分野（BHN）の実現、特に、水供給・教育・保健を中心とした社会サービスへのアクセス改善に大きく貢献している。また、人間の安全保障の理念が強化された2003年度以降は、他ドナーとの連携や我が国の他の援助スキーム及び学術関係者との協力により保健衛生・感染症対策や農村開発による生計向上の分野にも支援対象が広がられている。

スキームの有効利用については、現地NGOが実施する開発プロジェクトのハード面への支援に特化し、草の根無償でソフト及び間接費の支援は行っていないが、支援対象のプロジェクトそのものは住民の組織化及び教育啓蒙などのソフトコンポーネントを有しており、その部分については実施団体であるNGOが他のリソースを導入・活用している。ハード面への支援特化は、限られた実施体制下でのやむを得ない方策とも解釈できるが、スキームの効果的・効率的運用に向けた有効なアプローチでもある。

次頁の表6-12に、スキームに関する評価結果を示す。評価結果は、過去3年間に実施された19案件についての案件請訓表・贈与契約書及び在外公館作成の中間・最終報告書取り付け状況、視察6案件についての事前調査報告書及びモニタリング報告書、在外公館担当官インタビュー、及び援助関係者（JICA専門家、他ドナー）インタビューに基づく。

表 6-12 ナイジェリア国におけるスキーム評価結果

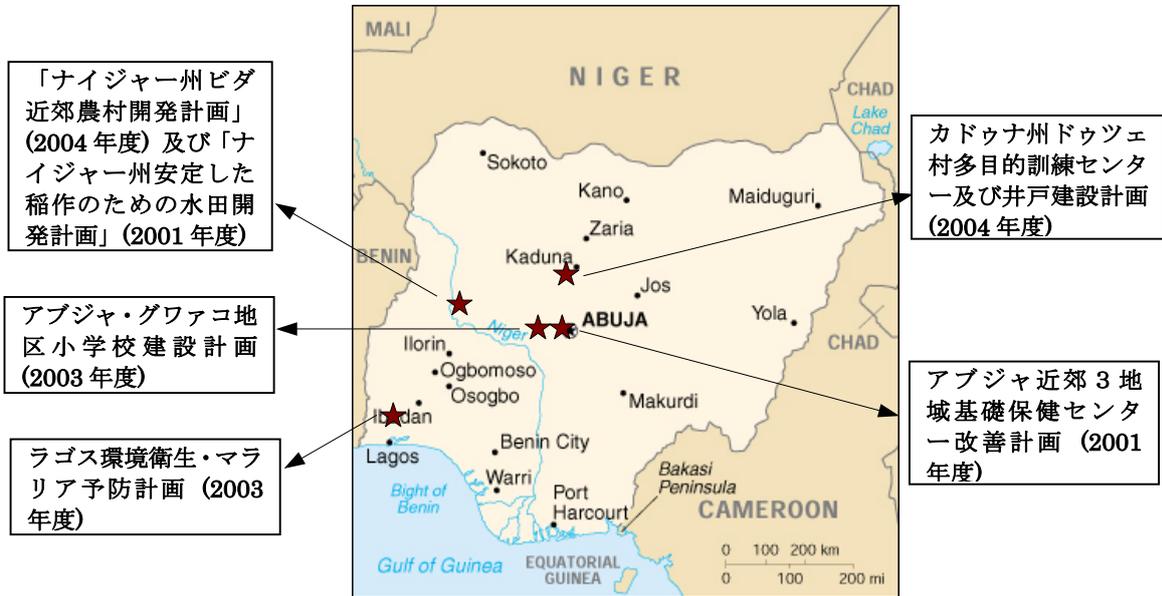
評価の視点	評価項目	評価結果
目的の妥当性	地域住民のニーズとの合致	対象地域住民のニーズと合致していると言える。応募書類の審査及び事前調査・サイト視察を通じて地域の現状とニーズ、申請団体とコミュニティとの関係などを確認している。また、JICA 専門家や日本人研究者等を通じて現地情報を得ている。
	ナイジェリア国開発計画との整合性	ナイジェリア政府は、1999年の時点では国家開発指針Vision2010において、①生活水準の向上、②石油依存体質脱却のための農業生産性向上、③全国民へ裨益するインフラ整備を貧困削減のための緊急課題に掲げており、2004年に策定された国家経済強化開発戦略(NEEDS)においては、①保健・教育の充実、環境保全、地方開発(統合的農村開発)、ジェンダー格差是正による国民のエンパワーメント、②民間セクターの成長、③ガバナンス改革を3つの柱に掲げている。従って、当該スキームの支援案件と国家計画との間には整合性が認められる。
	日本の対ナイジェリア援助方針との整合性	すべての案件が日本の対ナイジェリア支援方針の基となっている二国間政策協議で合意された重点分野(基礎教育、保健医療、水供給、農業農村開発及び農村のインフラ整備)に含まれており、整合性が認められる。
	実施団体の活動目的との整合性	スキームが支援する実施団体(NGO)の活動目的は、スキームの目的と一致しており、整合性が認められる。
結果の有効性	スキームの目標達成への貢献度	課題別目標への貢献度： 19件中、17件が課題別目標1「基本的な生活ニーズ(BHN)実現への支援」に、他の2件は課題別目標2「生計の向上・経済開発への支援」の達成に貢献するものである。分野別にみると、教育案件が11件(58%)、環境・水4件(21%)、農林水産案件が2件(11%)、保健医療及びHIV/エイズ以外の感染症対策案件が各1件(各5%)である。ただし、農林水産案件「ナイジェリア州ビダ近郊農村開発計画」は、小学校・診療所・井戸建設及びサトウキビ用鎌製作支援で構成される複合型の農村開発プロジェクトで、「複数の支援活動を1つの地域で総合的に行っていくプロジェクトを支援する」とした無償資金協力課による発表(2003年4月)が反映された案件であると言える。また、感染症案件に分類されている「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」は都市部の密集市街地への排水路建設による環境整備プロジェクトである。
		直接受益者の社会層： すべての案件について直接受益者の社会層はいずれも貧困層に含まれる地域住民：児童・女性・青少年・農家及び移住牧畜民である。案件実施による裨益効果は、対象コミュニティや集落の数や規模によって異なり、200～300人程のものから30,000人以上のものまでである。
		能力強化への貢献： 実施案件をコミュニティや人々の能力強化の観点からみると、キャンペーン・ビルディングをプロジェクトに明確に位置づけているのは、3件の井戸建設案件(住民組織による井戸の維持管理)、3件の職業・訓練施設案件(生計向上・自立支援)、2件の農業開発案件(生計向上)及び1件小学校建設案件(PTAによる維持管理)の計9案件(47%)であるが、プロジェクトの実施により経済活動を行う環境が整備され生計向上につながった例も確認され(感染症案件「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」)、統計上では10件の案件が能力強化へ貢献している。
	住民参加の度合い： コミュニティや住民の参加の度合いは高い。7件の案件において、建設工事や事業完了後の施設の維持管理への住民参加がみられた。	

結果の有効性	スキームの有効活用	<p>間接費支援： 現地 NGO が実施する開発プロジェクトのハード面への支援に特化し、草の根無償でソフト及び間接費の支援は行っていないが、支援対象のプロジェクトそのものは住民の組織化及び教育啓蒙などのソフトコンポーネントを有しており、その部分については実施団体である NGO が他のリソースを導入・活用している。ハード面への支援特化は、スキームの効果的・効率的運用という点からは評価できるアプローチである。</p> <p>他ドナー・他の援助スキームとの連携協力： 2003 年度に、日米合同プロジェクト形成調査結果に基づいて形成された技術協力プロジェクトに実施協力団体として参加する保健衛生分野の現地 NGO に対する草の根支援が実施された（「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」）。初の他ドナー及び日本の他の援助スキームとの連携協力案件であるとともに、新しい分野（保健衛生環境）への支援案件となったが、計画内容（排水路の計画設計）の不備により十分な効果が発揮されていない。トップダウン型の連携案件の難しさが露呈したものとなった。</p> <p>2004 年度には、日本人援助関係者との協力案件が 2 件実施されている（「ナイジェー州ビダ近郊農村開発計画」と「カドゥナ州ドゥツェ村多目的訓練センター及び井戸建設計画」）。2 案件とも複合型農村開発プロジェクトの一部分を担うもので、「複数の支援活動を 1 つの地域で総合的に行っていくプロジェクトを支援する」とした本スキームの趣旨が反映された案件であると言える。それだけにより高度な専門性や調整力が求められるが、前者は日本人農業研究者、後者は JICA 専門家の関与により無事に終了している。</p>
	実施プロセスの適切性	<p>支援対象（分野・費目）と申請団体の信頼性に重点を置いた選定方針は実施に反映されている。申請団体の信頼性については、団体登録と活動業績が重視され、応募時に活動報告書や財務報告書の提出が義務付けられている。過去 2 年間の 9 案件については全て事前調査（サイト視察）が実施され選定基準に則した案件の形成・選定が行われている。また、申請予算の妥当性については、過去 3 年間の全案件について、三者見積りや過去の類似案件との比較によって価格審査が行われている。</p> <p>草の根ニーズの把握の有無と方法 応募書類の審査及び事前調査・サイト視察を通じて地域の現状とニーズ、申請団体とコミュニティとの関係などを確認している。また、JICA 専門家や日本人研究者等を通じて現地情報を得ている。</p> <p>資金供与のタイミングの適切性 応募の受理から承認まで平均して 2 年を要し、熟度の高い案件形成には時間を要することが確認された。このうち、請訓から承認までには 3 ヶ月程度を要している。贈与契約から資金供与までの期間について、2002 年度の 10 案件は 1 ヶ月～2 ヶ月を要しているが、2003 年度及び 2004 年度の案件 9 件は、贈与契約締結日に資金の交付が行われている。</p> <p>案件終了までの期間 過去 3 年間 16 案件について、贈与契約締結から最終報告書の提出までに要した時間は、最短のもので 3 ヶ月、最長で 14 ヶ月で、6 割の案件が 1 年以内に事業を完了している。19 件中 3 件については現地調査時（2005 年 11 月）において実施中である。</p> <p>他援助機関・他スキームとの連携協力案件の形成・実施プロセス 19 件のうち 4 件が連携協力案件である。技プロとの連携案件 1 件、JICA 専門家による発掘案件 2 件、日本への留学生による発掘案件 1 件。このうち、技プロとの連携案件（「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」）は、日米合同プロジェクト形成調査結果に基づいて発掘された協力案件でもある。また、JICA 専門家による案件 1 件は、将来の技プロとの協力活動を想定して発掘された。</p>

	<p>モニタリング・フォローアップ</p>	<p>モニタリングについては、中間報告書や最終報告書によって進捗状況を把握する方法が主であるが、19件中10件についてサイト視察によるモニタリングが実施されている。特に過去2年間の案件についてはモニタリングの実施率が大幅に向上している(67%)。終了後、一定の期間を経た案件のフォローアップについては、被供与団体からの報告により確認すると共に、草の根外部委嘱調査員が他案件の事前調査に行く際、近隣の案件を視察しており、これまでフォローアップのみを目的とした調査は行っていない。技プロとの連携案件の場合には、JICA 専門家を通じモニタリングが行われている。</p>
--	-----------------------	--

<視察案件の評価>

ナイジェリアの視察案件（6件）



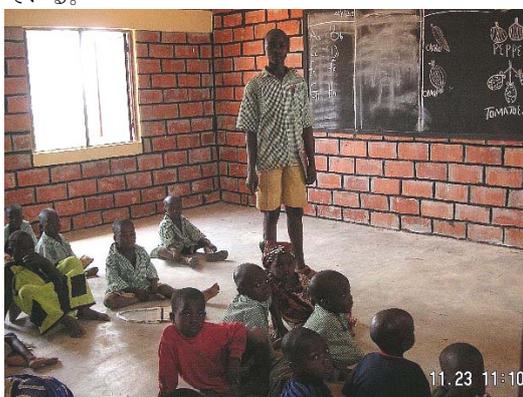
## 1. 「ナイジャー州ビダ近郊農村開発計画」及び「ナイジャー州安定した稲作のための水田開発計画」



2001 年度に草の根無償が供与した耕耘機。実施団体の NGO が所有・維持管理し、耕耘作業を有料(物納)で行っている。



2005 年シーズンには、58 農民が利用し、耕作面積は 25ha に増加。単位収量コメ 4 トン/ha を実現した。



完成したばかりの小学校の低学年のクラス。教員 4 人で、1~6 年生まで 150 人の生徒を教えている。



教室の机と椅子は地方政府が供与。本調査団視察日に、資材が運び込まれ、製作が開始された。

## 2. カドゥナ州ドウツェ村多目的訓練センター及び井戸建設計画



多目的センターは、訓練用集会室 2 室・事務室・資料室とトイレで構成。建物正面には実施団体(NGO)が自前で製作した ODA のプレートが付けられている。



井戸には、使用を制限するためのチェーンが掛けられ、実施団体(NGO)のスタッフと研修生が利用している。

### 3. ラゴス環境衛生・マラリア予防計画



草の根無償で建設された側溝(左側の排水路)は、地区内の下水路(右側)に接続されている。



道路の片側(右側)に側溝が整備されている。ただし、道路の途中で終了し、排水はそこで流出する。

### 4. アブジャ・グワアコ地区小学校建設計画



小学校舎は、3 教室・図書室・事務所及びトイレで構成される。草の根無償以降にフランス大使館の小規模無償で建設された中学校が隣接している。

### 5. アブジャ近郊3 地域基礎保健センター改善計画



アイルランド政府の支援による基礎保健センター(背景の建物)に、草の根無償で井戸が建設され、センターに水洗トイレ・手洗い・シャワー室が整備された。

1. 「ナイジェー州ビダ近郊農村開発計画」(2004年度)及び「ナイジェー州安定した稲作のための水田開発計画」(2003年度):同一の実施団体(ローカル NGO)による同一地域を対象とした一連の農村開発プロジェクト

「ナイジェー州ビダ近郊農村開発計画」(2004年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的: 稲作と畜産を主産業とする地方農村部の3村(異なる地方行政府)における初等教育・地域保健・水衛生の環境改善と農業生産性の向上。</p> <p>被供与団体: ローカル NGO (Watershed Initiative in Nigeria)</p> <p>供与金額: 5,529,040円</p> <p>対象品目: 小学校修繕(1)、診療所建設(1)、井戸建設(2)、サトウキビ用鎌の製作。ソフト費・間接費支援は無し。</p> <p>要した時間 [応募・要請の受理から請訓まで] 11ヶ月 [請訓から承認まで] 3ヶ月 [贈与契約から最終報告書提出まで] 8ヶ月経過、現在実施中。</p> <p>モニタリング: 有り(中間報告書、サイト視察)</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国家経済強化開発戦略(NEDS、2004年)の「保健・教育・環境・統合的農村開発等を通じた国民のエンパワーメント」に沿った開発プロジェクトであり、国家開発計画との整合性が認められる。教育分野については、2000年より9年間の基礎教育義務化を目標とした Universal Basic Education (UBE)プログラムが実施されており、その政策実現を支援するものである。</li> <li>● 第1回日本・ナイジェー政策協議(1999年)における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」と第2回政策協議(2005年)で合意された支援分野「農業農村開発及び農村のインフラ整備」にまたがり、日本の対ナイジェー支援との整合性が認められる。</li> <li>● 地域の教育・保健・水衛生行政を管轄する地方行政府には施設管理や整備のための予算が不足し、必要な公共サービスの提供が滞り大きな問題となっていることから、地域のニーズに十分合致している。また、貧困農村の収入創出に向けた、農業生産向上のためのサトウキビ鎌開発の意義は、地域の人々にも認知されている。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本調査時点では未だ事業実施中で、視察は、完成したばかりの小学校・井戸と診療所及び製作作業中のサトウキビ用鎌(2種類)について行った。</li> <li>● 小学校は、地方行政府が供与予定の学習機とイスが未設置であったが、既に1年生から6年生までの児童150人が、地方行政府から派遣された4人の教員による授業を受けていた。診療所も同様に一部の器材が未設置であったが、地方行政府から看護師が1名派遣されていた。いずれも、地域の住民が便益を受けることになり、裨益効果は高いと言える。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード・インフラ面(建物の躯体や井戸建設等)を支援し、ソフト及び間接費、すなわち、施設で働く教員や看護師の人件費や備品や消耗品は地方行政府が提供し、鎌作成の技術指導は NGO 自身が行う仕組みになっている。また、小学校の修繕工事にあたっては、地域住民がボランティアで参加している。地方行政府を巻き込んだ総合農村開発のアプローチにより、自立発展性が期待できる。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 大使館草の根担当の職員が、プロジェクト・サイトにおいて申請者への聞き取り等による事前調査を行い、現地のニーズ、フィージビリティ、サステナビリティ、インパクト、価格の妥当性等を確認している。</li> <li>● 応募・要請の受理から資金供与の決定(承認)までに14ヶ月を要している。</li> <li>● 実施団体 NGO のメンバーは、国際熱帯農業研究所(IITA)で日本人農業研究者と長期に渡り共同研究をした経験を有し、日本政府の国費留学生として大学院へ博士留学している。既に2001年度に草の根無償で稲作振興のための農業プロジェクトを実施しており(後述)、本スキームについて理解している。</li> <li>● 実施案件のモニタリングは中間報告書の提出及び草の根担当の職員のサイト視察を通じて行われている。</li> </ul>
<p>被供与団体のコメント</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 前回の草の根無償申請時に比べ、応募の提出から資金供与の決定(承認)までに14ヶ月と時間がかかり(前回は5ヶ月)、その間、住民への説明に若干苦慮した。</li> </ul>

「ナイジェー州安定した稲作のための水田開発計画」(2001年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的： 15ヶ村の、農民参加型の自立的展開可能なエコテクノロジー型水田開発の実験農場の拡大と、より多くの周辺農民の参加を得ての普及・技術移転活動の実施による、地域住民の収入増加及び自立促進。</p> <p>被供与団体： ローカル NGO (Watershed Initiative in Nigeria)</p> <p>供与金額： 7,139,789 円</p> <p>対象品目： 耕運機、運搬用トラック、井戸建設、脱穀機</p> <p>要した時間 [応募から承認まで] 5ヶ月 [贈与契約から最終報告書提出まで] 12ヶ月</p> <p>モニタリング： 有り (中間・最終報告書、サイト視察)。途中で脱穀機追加の計画変更有り。</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件要請時の2001年の時点では、国家開発計画 Vision 2010 において「石油依存体質脱却のための農業生産性向上」が掲げられており、右計画との整合性が認められる。</li> <li>● 第1回日本・ナイジェーリア政策協議(1999年)における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」との整合性は明確でないが、2005年5月に開催された第2回の政策協議で合意された重点分野「農業農村開発及び農村のインフラ整備」との関連性は大きい。</li> <li>● 政府は、農業の発展を優先課題に位置づけ、効率的な農業技術の普及を図ろうとしているが、十分な予算や人員の手当てがされておらず、農業技術は零細な小作農にまで普及していないのが実情であることを鑑みれば、地域のニーズに十分合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 対象15ヶ村のうち活動が特に活発なのは5村で、訪問したそのうちの1村では、2002年に5件の農家の参加で開始し、現在では参加農民が約20人に、水田面積は10haに達している。単位収量は、従来の伝統稲作では1.5t/ha程度であったものが3~5t/haに増え、参加農民の収入は倍増しているとのことで、地域住民への裨益が確認された。</li> <li>● 収入増により個々の世帯での可処分所得が増え、教育への投資や消費活動が増加したことに加え、村に基金を設け、ローンを利用して橋の建設を行うまでに至っており、地域社会全体への裨益効果が確認された。</li> <li>● 米の質が良いことから、近年では、加工業者が村に米の買い付けに来るようになった。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード面(機械・車両、井戸建設)を支援し、ソフト面、すなわち、普及や技術移転は NGO 自身が行う仕組みになっている。これには、NGO 自身の能力の高さ、すなわち、稲作分野の専門技術を有し、国際熱帯農業研究所(IITA)や国立穀物研究所(NCRI)及び日本人専門家との協力関係を維持していることも大きく寄与している。</li> <li>● 当該 NGO が、灌漑稲作技術の普及拡大活動を行う一方で、耕運機の管理(現在、NGO が所有・維持管理し、オペレーター付きで田の整地サービスを農民に提供している。サービス料は産米による物納)や産米の販売路の確保やマーケティングなどを行っている。耕運機の管理については、継続・増強の方針であるが、農民の組織化については不明であり、自立的な農民組織を育成するのかなど、地域全体の稲作の自立発展性確保に向け、今後新たな課題が出てくるものと予見される。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実施団体である NGO は、国際熱帯農業研究所(IITA)で研究活動を行っていた廣瀬昌平日大教授及び若月利之島根大学(当時)教授の研究チーム(通称)「ヒロセ・プロジェクト」が、現地 NGO として組織したものである。</li> <li>● 大使館の草の根スタッフにとっては、全く新しい分野(農業農村開発)の案件である。</li> <li>● 応募・要請の受理から資金供与の決定(承認)までに5ヶ月を、贈与契約から事業完了までに12ヶ月を要した。なお、当時の大使館所在地はラゴス。</li> <li>● 実施案件のモニタリングは、中間・最終報告書の提出及び草の根担当職員のサイト視察を通じて行われた。</li> </ul>

## 2. 「カドゥナ州ドゥツェ村多目的訓練センター及び井戸建設計画」(2004年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的： 移住牧畜民のための多目的センター（訓練室、図書室、事務所、トイレ）・宿泊施設・井戸施設の整備による、定住化支援のための教育環境の向上。</p> <p>被供与団体： ローカル NGO（The Pastoral Resolve：PARE）</p> <p>供与金額： 5,989,720 円</p> <p>対象品目： 多目的センター建設、宿泊施設建設、井戸建設。ソフト費・間接費支援は無し。</p> <p>要した時間〔応募・要請の受理から請訓まで〕6ヶ月 〔請訓から承認まで〕3ヶ月 〔贈与契約から最終報告書提出まで〕8ヶ月経過、現在実施中。</p> <p>モニタリング： 有り（サイト視察）</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ナイジェリア政府は、国家経済強化開発戦略 2004（NEEDS）に示された「保健・教育・環境・統合的農村開発等を通じた国民のエンパワーメント」及び9年間の基礎教育義務化を目標とした Universal Basic Education (UBE) プログラムの下で、連邦教育省傘下に全国移住牧畜民教育協会(NCNE)を設立し、移住牧畜民の子弟を対象とした初等教育の拡充を図っていることから、国家開発計画との整合性が認められる。</li> <li>● 第1回日本・ナイジェリア政策協議（1999年）における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」と第2回政策協議（2005年）で合意された支援分野「農業農村開発及び農村のインフラ整備」にまたがり、日本の対ナイジェリア支援との整合性が認められる。</li> <li>● 本プロジェクトが立地するカドゥナ州ドゥツェ村の周辺では移住牧畜民による放牧活動が活発に行われている。本プロジェクトの敷地内には、家畜の診療所や飼料貯蔵庫及びスタッフ用住居に加え、実施団体の NGO（PARE）が建設・運営する小学校があり、移住牧畜民及び周辺地域の師弟が授業を受けている。これまで移住牧畜民は、近くで子供達の授業が終わるのを待っているだけであったが、親・家族である彼(女)ら自身への識字教育や家畜飼育に関する教育機会の提供が大きな課題となっていることから、地域のニーズに十分合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本調査時には、施設完成直後で、初めてのワークショップが開催されていた（カドゥナ地域にある PARE の 20 の地区センターのスタッフ 44 名のための育児・幼児教育の研修）。今後の活動計画として、一年間の成人の識字教育プログラムが予定されていた。</li> <li>● 宿泊施設が整いワークショップが効率的・集中的に行えることから、参加者の評価は良く、裨益効果は高いといえる。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード・インフラ面（建物の躯体や井戸建設等）を支援し、ソフト及び間接費、すなわち、ワークショップの開催費用や施設で働くスタッフの人件費や備品や消耗品は、PARE が負担している。PARE は、政府機関 NCNE からスタッフ出向等の支援を受けつつ連携事業を数多く展開しており、NCNE は PARE が開催する訓練ワークショップへの講師派遣も行っている。</li> <li>● PARE は、本研修施設を会議ワークショップ用の施設として貸し出すことも考えており、施設稼働率を高めることが持続性確保の要件になると思われる。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 案件形成中の JICA 企画調査員及び専門家（教育）を通じて、将来的な移住牧畜民初等教育支援の技プロによる施設利用等の協力活動を想定し、草の根無償への応募がなされた。</li> <li>● 大使館草の根担当の職員が、プロジェクト・サイトにおいて申請者への聞き取り等による事前調査を行い、地域のニーズ、フィジビリティ、サステナビリティ、インパクト、価格の妥当性等を確認している。</li> <li>● 応募・要請の受理から資金供与の決定（承認）までに9ヶ月を要している。</li> <li>● 実施案件のモニタリングが、草の根の外部委嘱員のサイト視察を通じて行われている。</li> </ul>

### 3. 「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」(2003年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的： ラゴス州内3地方行政の密集市街地における排水路整備による衛生環境の改善。          被供与団体： ローカル NGO (Lawanson Community Partners for Health)          供与金額： 9,760,122円          対象品目： 道路の排水路(側溝)建設：総延長600m。ソフト費・間接費支援は無し。          要した時間〔応募・要請の受理から請訓まで〕9ヶ月程度          〔請訓から承認まで〕3ヶ月          〔贈与契約から最終報告書提出まで〕11ヶ月          モニタリング： 有り(中間・最終報告書、サイト視察)</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件要請時の2001年の時点では、国家開発指針 Vision 2010 において「生活水準向上」が掲げられており、右計画との整合性が認められる。ただし、ナイジェリアでは、政府財政の逼迫などに保健衛生環境整備に対する状況は低迷しており、州政府がマスタープランを策定するも、その地方行政政府に実施能力はなく、ドナーの支援、民営化及び民間の自助努力に委ねられている。</li> <li>● 第1回日本・ナイジェリア政策協議(1999年)における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」に該当し、日本の対ナイジェリア支援との整合性が認められる。</li> <li>● ラゴスは、ナイジェリア最大の都市であり、地方からの人口流入が著しく、それに伴うスラム化や居住環境の悪化が進行している。本プロジェクトのサイトは、ラゴス郊外の貧困層の人々が住む典型的な地区で、排水路の機能不全による交通渋滞、環境衛生の悪化が大きな社会問題となっており、地域のニーズに十分合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本調査では、2つの地方行政のサイトを視察した。アムココ行政区のサイトでは、以前は大雨が降るとすぐに水が氾濫し交通不能になっていたが、排水路の整備でその問題が解消し、現在では商店立地など経済活動の活性化が生計向上につながっているとのことであった。住民による排水路の維持管理も行われており、地域社会への裨益が確認された。</li> <li>● ムシン行政区のサイトでは、排水路の建設は完了しているものの、それが下水幹線につながっていないため排水網として機能しておらず、住民は幹線までの更なる延長工事(600m)を草の根無償に申請中で、本調査団に地域住民が追加支援を懇願する場面もあった。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード面(排水路建設)を支援し、ソフト面及び間接費(住民の組織・教育のためのワークショップの開催費用等)は、NGOが負担している。また、建設工事にあたっては、地域住民がボランティアで参加している。2004年10月より始まった技プロでも排水路を整備しており、サイトの選定にあたっては本草の根案件との連携が考慮された。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 2001年度に実施された保健分野の日米合同プロジェクト形成調査で、総合的なコミュニティのボトム・アップにつながる保健衛生改善分野における連携案件が提案され、技プロ「ラゴス環境衛生及びマラリア対策プロジェクト」の案件形成が進む中、右技プロの現地実施協力団体であり、USAIDのプロジェクトが育てた現地NGOが別途草の根無償に応募申請してきたものである。JICAスキームと草の根無償の初めての連携案件。</li> <li>● 草の根外部委員による事前調査が行われた(過去に類似の案件を実施しておらず比較対象なし。新しい分野の案件)。また、JICA事務所員による現地報告が行われている。</li> <li>● 応募・要請の受理から資金供与の決定(承認)までに1年程度を要している。</li> <li>● 実施案件のモニタリングが、中間・最終報告書の提出及び草の根の外部委員のサイト視察を通じて行われた。</li> </ul>

#### 4. 「アブジャ・グワコ地区小学校建設計画」(2003年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的： 小学校の増築による初等及び成人教育環境の改善。          被供与団体： ローカル NGO (Eduvison International Services)          供与金額： 3,833,240 円          対象品目： 小学校増築 (3 教室、図書館、事務所、トイレ)。ソフト費・間接費支援は無し。          要した時間 [応募・要請の受理から請訓まで] 8 ヶ月                            [請訓から承認まで] 3 ヶ月                            [贈与契約から最終報告書提出まで] 8 ヶ月          モニタリング 有り (中間・最終報告書、サイト視察、引渡式)</p>
<p>目的 の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国家経済強化開発戦略 2004 (NEEDS) の「保健・教育・環境・統合的農村開発等を通じた国民のエンパワーメント」に沿った開発プロジェクトであり、国家開発計画との整合性が認められる。教育分野については、2000 年より 9 年間の基礎教育義務化を目標とした Universal Basic Education (UBE) プログラムが実施されており、その政策実現を支援するものである。</li> <li>● 第 1 回日本・ナイジェリア政策協議 (1999 年) における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」に含まれ、日本の対ナイジェリア支援との整合性が認められる。</li> <li>● 本プロジェクトが立地する地域は、アブジャが首都になって以来、人口増加が著しく小学校の絶対数が不足しているが、政府による施設建設や整備が滞っていることから、本プロジェクトは地域のニーズに合致している。</li> </ul>
<p>結果 の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本調査時、施設建設は完了し、机・椅子などの家具も設置されていた。図書室には書籍は無かったが、オランダ大使館から寄贈されたコンピューターが教台設置されていた。開校は 2006 年の 1 月からとのことで、既に小学生 91 名の入学登録があり、また中学生も 100 名程度受け入れる計画であった。敷地内には、草の根無償の後に申請したフランス大使館の小規模無償プログラムによる教室棟 (3 教室、中学校用) が建設済みであった。</li> <li>● 周辺地域は開発が進行中で住宅建設も進んでいることから、更なる人口増加が予想され、本プロジェクトは地域住民へ裨益するものと思われる。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード面 (建物建設) を支援し、実施団体の NGO が学校を所有し、その経営・運営を父兄会 (PTA) の参加を得つつ行う仕組みになっている。建設工事にあたっては、地域住民が作業員 (工賃あり) として参加している。学校の教員やスタッフは、他のドナーや援助団体からの寄付やボランティアの派遣を受けて確保する計画。</li> <li>● 授業料は、年 9,000 ナイラ (約 8,300 円) で、学費支払困難な貧困世帯の子供のための支援者を探している (1 ドル≒120 円≒130 ナイラ)。</li> </ul>
<p>プロセス の適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● JICA 専門家 (教育) を通じて草の根無償のを知り、応募・要請を行った。</li> <li>● 大使館草の根担当官が、プロジェクト・サイトにおいて申請者への聞き取り等による事前調査を行った。</li> <li>● 応募・要請の受理から資金供与の決定 (承認) までに 11 ヶ月を要している。</li> <li>● 中間報告で、資金不足による事業の遅滞が報告され追加資金要請がなされたが、大使館に認められず、NGO が資金集めをして事業を完了させた。</li> <li>● 実施案件のモニタリングは、中間・最終報告書の提出、草の根の外部委嘱員のサイト視察及び引渡し式を通じて行われている。</li> </ul>
<p>被供与 団体の コメント</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 草の根無償の一括払いは、インフレの影響を免れるという点で有効であった。</li> </ul>

#### 5. 「アブジャ近郊3地域基礎保健センター改善計画」(2001年度)

<p>案件概要</p>	<p>目的： 基礎保健センターへの井戸建設・水洗トイレ設置による地域保健衛生環境の改善。          被供与団体： ローカル NGO (Catholic Archdiocese of Abuja)          供与金額： 4,200,178 円          対象品目： 井戸建設、水洗トイレ設置。ソフト費・間接費支援は無し。          要した時間 [応募・要請の受理から請訓まで] 20ヶ月以上                            [請訓から承認まで] 3ヶ月                            [贈与契約から最終報告書提出まで] 15ヶ月          モニタリング： 有り (中間・最終報告書、引渡し式)</p>
<p>目的の妥当性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本件要請時の2001年の時点では、国家開発指針 Vision 2010 において「生活水準向上」が掲げられており、右計画との整合性が認められる。</li> <li>● 第1回日本・ナイジェリア政策協議(1999年)における支援分野「基礎教育、保健医療、水供給等」に該当し、日本の対ナイジェリア支援との整合性が認められる。</li> <li>● ナイジェリアでは、政府財政の逼迫などに保健衛生環境整備は低迷しており、地方行政の実施能力も著しく低いことから、サービスの提供はドナーの支援、民間の自助努力に委ねられているが、そうした中で教会系 NGO の果たす役割は大きく、地域のニーズに十分合致している。</li> </ul>
<p>結果の有効性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本案件が支援している、アブジャ近郊3地域の基礎保健センターの建物は、アイルランド政府の支援により建設されたもので、右政府はピックアップ・トラック2台も供与している。今回の調査では、このうち1つの基礎保健センターを訪問したが、建物及び車両の維持管理は適切になされていた。</li> <li>● 夕方の訪問であったため、基礎保健センターはその日の業務時間を過ぎ、閉められており、利用者や診療の様子を観察することは出来ず、責任者へのインタビューのみとなった。直接の裨益者としては、月間の患者数で200人～300人程とのこと。</li> <li>● 基礎保健センター内の殆んど全ての諸室(待合室、診察室、検査室、病室等)に手洗いと水洗トイレが設置されており、地域社会への裨益が確認された。</li> <li>● 本案件では、草の根無償はハード面(井戸建設、水洗トイレの設置)のみを支援。</li> </ul>
<p>プロセスの適切性</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 大使館草の根外部委嘱員による事前調査が行われ、地域のニーズ、フィジビリティ、サステナビリティ等を確認している。</li> <li>● 実際の応募要請は、1999年に行われており、その後資金供与の決定(承認)までに2年程度を要している。</li> <li>● 実施案件のモニタリングが、中間・最終報告書の提出及び引渡し式時のサイト視察を通じて行われている。</li> </ul>
<p>被供与団体のコメント</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 保健センター立ち上げ時の資金需要が大きいため、施設整備をはじめとする初期資金の確保という点で「草の根無償」は有効であった。</li> </ul>

#### 6-2-6 他ドナーの類似スキームの実施状況

現地調査では、英国、米国、アイルランド、フランス及びオーストラリアの大使館に対して、小規模無償プログラムの実施状況についてのインタビューを実施した。特徴としては、アイルランドのプログラム以外は日本の「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームと同様に1年以内である(アイルランドは3年まで可)が、1案件についての供与額は500万円以下の案件への供与が多いことが挙げられる。ガーナ国と同様、決裁は在外公館に委ねられている点が「草の根・人間の安全保障無償資金協力」と異なる。また、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」スキームとの顕著な違いは、小規模無償プログラムと2国間援助を行う機関(USAIDやDfID)が実施する援助案件との連携が殆ど考慮されない点である。次項の表6-13に他援助機関による小規模無償プログラムの概要を示す。

表 6-13 各大使館の小規模無償プログラムの概要

	英国 (ハイ・コミッション)	米国 (大使館)	アイルランド (大使館)	仏 (大使館)	豪州 (ハイ・コミッション)
名称	Small Grant Programme (SGP)	Ambassador's Special Self-Help Program	Micro Projects	Medium Project	Direct Aid Program for Small Projects (DAP)
年間予算 一案件の最高供与額 平均供与額	・2005年度の年間予算は25万ポンドで、5年前のSGP開始時の2.5倍。 ・4万ポンドを上限に、5,000～1万ポンドの案件が多い。	・1案件3千～1万ドル。2005年より上限を1万ドルから1万5千ドルに引き上げた。 ・2回の分割払い：1回目は75%を支払う。 ・コミュニティからの寄与(土地、労働力、資金、資材等)を義務付け。	・26,000ユーロ/年×3年まで(計78,000ユーロ)を上限。 ・案件の規模は、概ね10,000～30,000ユーロ。 ・コミュニティからの寄与(25%)を義務付け。	・2005年度30万米ドル。(在外公館から補助金への予算請求を行う。) ・20,000～45,000ドルの案件が多い。	・2005年度21,000豪ドル。 ・8,000豪ドルを上限に、2,000～4,000豪ドル規模の案件が多い。 ・100%の支援はしない。
年間の応募案件数	・2004年度の応募件数は約80件で、うち15件に支援を実施。	・2004年度の100件余の応募のうち13件を2005年度に支援。このうち11件は既に完了。	・2005年は、約300の応募があり、うち30件に支援を実施。	・2005年は60件の応募を受け付け、現在12件を実施中。(過去5年間で、32案件を実施。)	・2005年は約200の応募を受け、うち15件程度を支援。
支援対象分野・品目 (非支援対象)	女性とエンパワーメント、路上生活者の職業訓練、保健。研修用資機材やコンピュータ。 (経常の人件費や運営費は支援等しない)	コミュニティ支援としての教室建設、井戸掘削、農産物加工機器など。2005年の優先分野は所得向上のための漁業、特にナイジェリアにおける失業青年の雇用。(経常の人件費や運営費、奨学金等は支援しない)	・初等教育、PHC、水衛生、HIV/AIDS、零細企業育成。 (自然災害や人災に対する緊急事業や奨学金等は支援しない)	・女性支援、水衛生、教育。 ・NGOは支援対象とせず、直接裨益者であるコミュニティ(住民団体)をパートナーとして選んでいる。	・女性・子供・障害者への支援を重視(教育分野)。 (経常の人件費や運営費、コンサルタントや専門家の備上費等は支援しない)
実施体制・職員数	本国より派遣された担当官一名(兼務)。	・現地採用の担当官一名。 ・館の経理担当官が支援。	・現地採用の担当官一名(外国人)。	・本国より派遣された担当官一名(兼務)と現地採用のパート職員一名。	・本国より派遣された担当官一名(兼務)。
審査・承認体制 モニタリング	・HCで承認。HC内に、委員会を設け審査・サイト視察及び選定を行う(委員会には、以前はDfIDも参加していたが、現在は参加していない)。 ・1万ポンド以上の案件については、モニタリングを2回実施する。	・大使館で承認。館内に、USAIDも加わった委員会を設け審査・サイト視察及び選定を行う。領収書等の書類は、本国に送付。 ・写真付進捗状況報告書の提出を義務付け。 ・事業完了1年以内に館員がフォローアップ視察を行う。	・大使館で承認。担当官が大使と相談して決める。承認案件のリストを本国送付。 ・毎年、いくつかの案件について、大使館によるモニタリング評価及び監査が実施され、3年毎に本国による外部評価が行われる。	・大使館で承認。館内に、ODA関係者で構成される委員会を設け、審査及び選定を行う(年2回程度)。 ・3回のサイト視察を行う(案件発掘時、実施中、終了時)。	・HCで承認。館員他で構成される委員会、審査及び選定を行う。毎年DAPの活動報告を本国に提出する。 ・写真付完了報告書の提出を義務付け、館員によるサイト視察は行っていない。 ・定期的に本国より監査チームが派遣される。
その他	・選定に際して、MDGsとの整合性と持続性及び女性と子供への支援を重視する。	・敷地へのサインボードの設置と写真付フォローアップレポートの提出を義務付け。	・Micro Projectsは、二国間経済協力が行われていない国の現地NGOを支援。 ・アリッシュ・ミッションの協力。	・現地登録団体:アライアンス・フランスの協力。 ・20,000ドル以下の案件を扱うMicro Projectは、効率性の観点から実施していない。	・DAPの資金源はAusAIDで、外務省・在外公館が管理運営する。

換算レート (2005年11月30日現在) 1英ポンド=205.29円、1米ドル=119.26円、1ユーロ=140.61円、1豪ドル88.06円

## 6-2-7 ナイジェリア国におけるスキーム実施への提言

### <連携・協力案件の進展に向けて>

#### ① 技術協力・技プロとの連携・協力推進

技術協力案件の形成に携わる JICA 専門家の草の根無償に対する関心は高く、地元の NGO を直接支援できるスキームとして、また、技術協力案件との連携による援助プロジェクトの強化・拡充を目指し、案件形成に大変前向きである。現在、JICA には現地の NGO を直接支援できる、以前あった「開発福祉支援事業」のようなスキームはなく、NGO が開発事業の重要なパートナーであるナイジェリアのような国においては、草の根無償はボトム・アップ型の案件形成をサポートする貴重なスキームである。従って、他の援助スキームとの連携協力に向け、実施中の開発調査や技術協力プロジェクト関係者も含めた、大使館と JICA など援助関係者間の情報交流・戦略交流の活性化、とりわけ ODA タスクフォースの活動の活性化が必要である。

#### ② ボトム・アップ型案件形成の重要性

2001 年度に実施された保健分野の日米合同プロジェクト形成調査を受けて、JICA の技術協力プロジェクト「ラゴス環境衛生及びマラリア対策プロジェクト」の案件形成が進む中、右技プロの現地実施協力団体であり、USAID のプロジェクトが育てた現地 NGO が別途草の根無償に申請して実施された案件「ラゴス環境衛生・マラリア予防計画」は、JICA スキームと草の根無償の初めての連携案件として、また、日米合同プロジェクト形成調査のフォローアップ案件として期待を集め、多くの関係者がその発掘形成に関わった。しかしながら、応募・要請の受理から資金供与の決定（承認）までに 1 年近くを要したにもかかわらず、事業計画の内容が十分に検討されず、排水施設の計画内容の不備により十分な効果が発揮されていない。本案件の案件形成はトップ・ダウン型であったことから、本スキームの方針である「プロジェクトの各段階における裨益住民の参加」が十分には反映されていない。ボトム・アップ型案件形成を基本とする本スキームにおいて連携協力型案件の形成に向けて貴重な教訓を提示している。

#### ③ モニタリング及びフォローアップの強化

草の根無償支援プロジェクトの裨益効果を確認するためにはモニタリングが不可欠である。建物建設・機材などハード面を支援するプロジェクトの場合には、プロジェクトの進捗状況を定期的に把握するとともに、プロジェクトの終了後（建物完了後・機材設置完了後）に、施設や機材が当初の目的どおりに使用されているかを確認することが重要となる。他方、教育啓蒙活動や研修活動などソフト系の活動の場合には、プロジェクトの実施プロセスは裨益普及のプロセスでもあることを踏まえると、実施中のモニタリングがより重要となる。

今回の視察案件はすべてハード面を支援するプロジェクトであったが、その中には、贈与契約が正しく履行され建物は完成していても、家具供与など他のプロジェクト関係者（地方自治体）による協力部分が未完了であったり、活動が開始されていない施設や、視察時間の制約から直接裨益者による利用状況が確認できていない施設も見られた。そうした案件の場合でも、草の根外部委嘱員や本調査団によるモニタリングの実施は、関係者のオーナーシップを喚起し、事業の完了や持続発展性の向上に向け一定の刺激や圧力を与える点で効果的であることがサイト訪問によって確認された。