

第 1 章 評価の目的と実施方針

第1章 評価の目的と実施方針

1.1. 評価の背景

ラオスは、後発開発途上国（LDC: Least Development Country）であり、国家の長期的開発目標として2020年までにLDCから脱却することを掲げるとともに、2003年には経済成長を図りつつ、貧困を撲滅することを掲げた国家戦略を打ち出している。また、同国は1997年にASEANに正式加盟し、インドシナ地域全体の経済発展を図る上で、地理的に重要な位置を占めている。

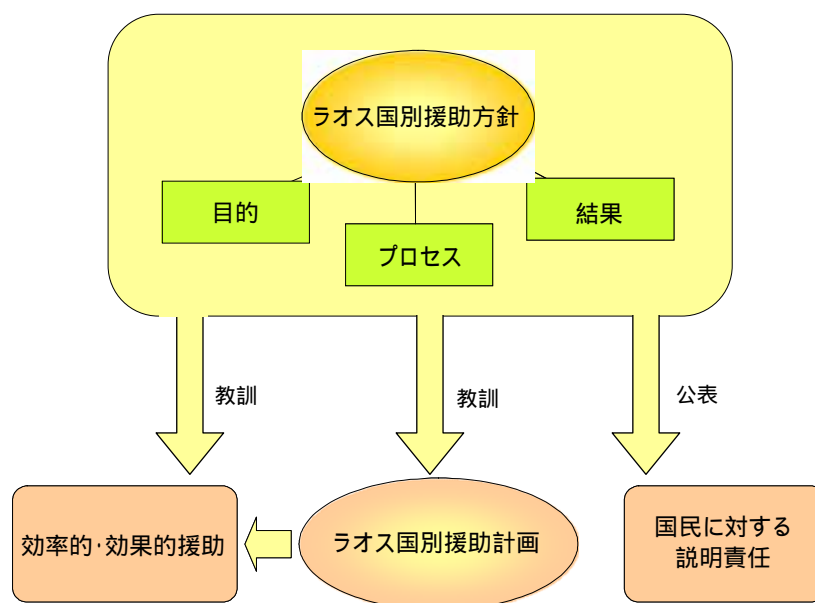
ラオスはわが国にとって主要なODA供与国の1つであり、2002年（暦年）のわが国二国間政府開発援助供与額（ODA: Official Development Assistance）（支出純額ベース）で第16位の受け取り国となっている。また、二国間ドナーとしては1991年以降、また、1998年以降は国際機関も含めたドナー全体でも、わが国がラオスにとっての最大のODA供与国となっている。

このような状況を踏まえ、現在、新規にラオス国別援助計画の策定が進められている。ラオスに対してより効果的かつ効率的な支援を行っていくため、1998年に策定された「対ラオス国別援助方針」とそれに基づいて実施されたわが国ODAの成果について評価することが求められている。

1.2. 評価の目的と対象

1.2.1. 評価の目的

本調査では、わが国の対ラオス援助政策全般をレビューし、策定中のラオス国別援助計画と今後のより効果的かつ効率的な援助の実施に参考となる教訓を抽出し、提言を行うことを目的とする。また、評価結果は公表されるものであるため、評価を実施際には、透明性を確保するとともに、政府の説明責任を確保し、国民に広く理解を得ることも目的とする。



1.2.2. 評価の対象

評価の対象は、「対ラオス国別援助方針」(援助政策)であり、同方針がどのような目的をもち、いかなるプロセスを経て策定・実施され、どのような結果をもたらしたのかを総合的かつ包括的に評価する。

対ラオス国別援助政策は、1998年3月対ラオス経済協力総合調査団の派遣の際に策定された「対ラオス経済協力総合調査団対処方針」において示された「わが国の対ラオス援助方針」に端的に示されていると考えられる。これは、その後、1998年度および1999年度の「わが国政府開発援助の実施状況に関する年次報告(ODA白書)」において対ラオス国別援助方針として公表されている。

1.2.3. 評価の対象期間

本評価は、1997～2003年度におけるわが国の援助政策および実績を分析する。ただし、その対象期間以外の社会・経済情勢、援助政策についても、必要に応じ、適宜触れることとする。

1.3. 評価の実施方針

1.3.1. 評価の枠組み

本評価に当たっては、目的: 対ラオス援助政策の目的の妥当性、プロセス: 対ラオス援助政策策定および実施プロセスの適切性および効率性、結果: 対ラオス援助政策の結果の有効性およびインパクト、の観点から定量的および定性的に分析する。

(1) 目的の評価

目的の妥当性を評価するために、わが国の上位政策（旧 ODA 大綱および旧 ODA 中期政策）、ラオスの開発ニーズ、メコン地域開発政策、との整合性を確認し、加えて、他ドナー・国際機関の援助政策との比較を行う。

評価の手法として、対ラオス国別援助方針の目標体系図を利用する。対ラオス国別援助方針に基づき、援助目標レベルおよび重点分野レベル（プログラム・レベル）、サブセクターレベルで目標、重点分野を体系化する。このように体系化したものを、ODA 上位政策の基本理念および重点項目等と比較し、さらにはラオス自身の開発政策の目標体系図と比較することにより上記 および の分析を行う。また、については、ラオスはメコン地域開発上も重要な国であるとの認識から、メコン地域開発の枠組みを確認し、援助政策を比較して分析を行う。また、では主要ドナー、国際機関の分野別援助政策マトリックスを作成し、わが国の援助政策と比較する。

(2) プロセスの評価

策定および実施プロセスの適切性

援助政策策定および実施プロセスの適切性を評価するために、援助方針の策定および実施プロセスに参加した組織・体制と主な活動を把握するためのフローチャートを作成する。このフローチャートは、策定に直接関与した組織・体制、ラオス側の関与、わが国の援助実施機関の援助実施計画・方針や案件形成プロセスとの関係を整理し、その適切性を検証するものとする。また、ラオスで多くの事業を実施している国際協力機構（JICA: Japan International Cooperation Agency）の援助実施計画について、体系図を作成し、対ラオス国別援助方針との整合性を検証する。

実施プロセスの効率性

実施プロセスの効率性を評価する。特に、援助スキーム間の連携や他ドナーとの連携をもって効率的に実施されたプログラムやプロジェクトについて分析する。

(3) 結果の評価

対ラオス援助政策の目標達成に関する分析

対ラオス援助政策により実施されたわが国 ODA の実績に基づくロジックモデルを作成し、政策が意図した「目的」と実施された「活動」との論理性あるいは因果関係を整理する。そのうえで、ラオスのマクロ経済への貢献、ラオスの開発目標（NSEDP 開発目標およびミレニアム開発目標）の達成状況とわが国 ODA による貢献の度合いについて定量的および定性的に比較分析を行ない、援助政策の目標達成について検証する。

対ラオス援助政策の重点分野の有効性

対ラオス援助政策の重点分野へのわが国 ODA による成果が、援助政策の目標達成に有効であったかについて、ロジックモデルから導き出された論理性と実施されたわが国 ODA プロジェクトの現状から分析を行なう。また、わが国 ODA への各重点分野への配分が、援助政策の目標達成につながる ODA の成果の発現に対し効率的であったかについて、わが国 ODA のサブセクターレベルでのアプローチ、投入の規模、スキーム等の観点から分析を行なう。

対ラオスの援助政策のインパクト

わが国の対ラオス援助政策のインパクトについて、ラオスとの二国間関係への影響、メコン地域開発への影響、ラオス支援におけるわが国の国際的地位および援助協調におけるわが国の役割について、定量的および定性的に検証する。

1.3.2. 評価の方法・手順

2004年8月から2005年3月までを調査期間とし、以下の要領で調査を行った。

- ◆国内情報収集・分析: 評価分析の枠組み作成、資料収集/分析、国内関係機関での聞き取り調査等
- ◆現地調査: ラオス政府関係機関、日本国大使館、JICA 事務所、他ドナー等の聞き取り調査、データ収集、アンケート調査結果回収等
- ◆アンケート調査: ラオス政府関係機関(メディアを含む)、ラオス民間団体、ラオス国立大学学生、国際 NGO に対し、アンケート調査を実施
- ◆報告書作成(国内調査): 結果分析、情報整理等

1.3.3. 評価体制

本調査は、評価主任の指導の下、監修者、外務省、評価コンサルタントを含む関係者を交えた協議により、評価の実施方法（評価の枠組み）を確定し、それにしたがって評価調査を行った。また、評価主任は、監修者、評価コンサルタントとともに現地調査を実施し、また、アンケート調査補助のため現地ローカルコンサルタントを活用するなどし、評価結果を報告書に取りまとめた。なお、本調査の構成団員は以下の通りである。

- ◆評価主任: 橋本 ヒロ子（外務省 ODA 評価有識者会議メンバー、
十文字学園女子大学 社会情報学部 学部長）
- ◆監修者: 西澤 信善（近畿大学 経済学部 教授）
福井 清一（神戸大学大学院 国際協力研究科 教授）
- ◆評価コンサルタント: 中村 桐美（オーバ-サイズ・プロジェクト・マネジメント・コンサルティング（株））
井上 果子（オーバ-サイズ・プロジェクト・マネジメント・コンサルティング（株））

なお、現地調査には、上記メンバーの他、オブザーバーとして外務省経済協力局開発計画課中垣朋博課長補佐および国別開発協力第1課長谷川博課長補佐が参加した。