第2章 評価の実施方針

2-1 評価の背景

日本の ODA をより効果的・効率的に実施していくため、外務省では ODA 評価の充実に努めている。NGO との合同評価はこれまでにも実施されてきたが、NGO の視点を加味し、より公正で客観的な評価を確保すること、そして国際的に重視されている開発課題に対する日本の ODA の貢献を検証し、NGO との効果的な協力・連携を含む今後の ODA 実施の方向性を導き出すことを目的としている。一方、ODA 評価有識者会議が NGO と協力して実施する第三者評価としては本評価調査が初めての取組である。

本評価では、従来の評価に加えて、ODA の実施において NGO との協力・連携も重要な一形態との認識のもと、NGO との効果的な協力・連携を含む今後の ODA 実施の方向性を導き出すことも目指した。その結果、評価の対象地域と分野として、外務省により、NGO の活動が活発なアジアの基礎生活分野（BHN: Basic Human Needs）の中から国民総所得が低いラオスの教育分野が選定された。

本評価調査では、外務省、実施機関関係部局と協議し、教育分野の中でも特に「基礎教育分野」に焦点を絞って実施することにした。その理由は次の 3 点である。

(1) 基礎教育は「人々が生きるのに必要な知識・技能を獲得するための教育活動」[3] と定義され BHN の評価として最もふさわしいサブセクターであること

(2) ラオス政府は基礎教育の充実を特に北部山岳地域や南部国境地域の貧困削減のための重点分野と位置づけていること

(3) ラオスで活動する日本の NGO は様々な分野で支援を展開しているが基礎教育は主な活動領域のひとつであること

2-2 評価の目的

上記の経緯を踏まえて、本報告書は、ラオスの基礎教育分野に対する日本の ODA を NGO の視点を取り入れて評価したものである。ODA のマネジメントの改善とその質の向上を目指し、当該分野における日本の ODA 事業群を総合的に検証し、今後の日本のより効果的・効率的な援助の実施に資する提言を得るとともに、NGO との効果的な協力・連携を含む ODA 実施の方向性を導くことを目的とする。併せて、本評価結果を公表することにより、納税者への説明責任を果たし、日本の ODA に対する理解を促進することを目的としている。

---

[3] JICA「開発課題に対する効果的アプローチ」による。「基礎教育」の定義は、脚注１参照。

2-3 評価の対象

本評価調査では、2000 年度から 2007 年度までの 8 年間（2000 年 4 月 1 日～2008 年 3 月 31 日）の上記「基礎教育分野」への日本の支援を評価対象とする。ただし、2000 年度から 2007 年度までに開始された事業のうち、現地調査を実施した 2008 年 10 月時点で継続中の事業については、2008 年 10 月までの活動実績を参考情報として取り扱った。また、援助協調の動きについては 2008 年 10 月調査時点で得られた情報を最新のものとして取り扱った。

評価対象期間を 2000 年からとしたのは、2000 年は国際社会にとってもミレニアム開発目標（MDGs）が掲げられた節目の年であり、ラオス政府にとってもラオスの人的資源開発の核となる教育開発の 2010 年、2020 年までの中・長期的な戦略を示した「教育戦略構想」を打ち出した重要な年であることから、その妥当性が高いとの判断に基づく。

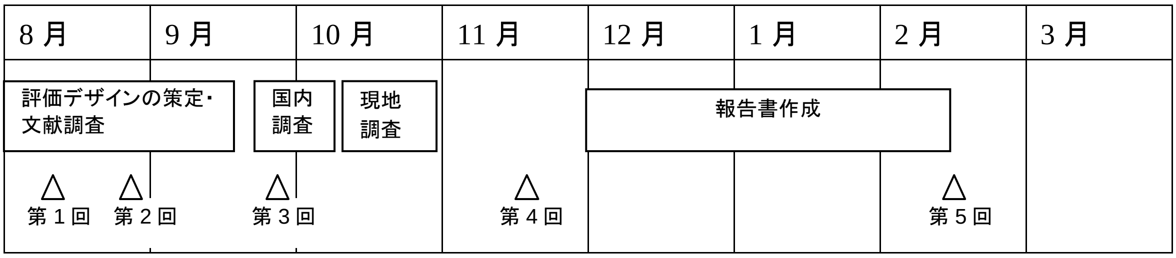
本評価調査はプログラム/セクター評価として位置づけられており、二国間の無償資金協力、技術協力（技術協力プロジェクト、専門家派遣、国別研修）、ボランティア派遣のみならず、各種 NGO 連携スキーム、国際機関を通した支援等（円借款の事業は存在せず）も含めて評価を実施した。

2-4 評価の実施方法

2-4-1 実施手順

本評価調査は、5 回の検討会を経て次の手順で実施された。なお、国内調査と現地調査の詳細スケジュールと訪問先は巻末資料に付す。

表 2-1 評価調査スケジュール



△：検討会

1.　評価デザインの策定・文献調査（2008 年 8 月～9 月）

評価チームは、本評価調査の目的、評価の対象、評価方法、作業スケジュール案を策定し、検討会を通して ODA 評価有識者会議、外務省と実施機関等の関係部局との協議を行い、評価の目的や対象を確認・共有するとともに評価の枠組みを設定した（巻

末資料 1 参照）。評価の対象については、ラオスの教育セクターにおける ODA 事業の計画や方針を体系的に整理して目標体系図（図 2-1）を作成し、評価の対象とする個々の事業、プログラムの範囲を明確にした。策定した評価の実施計画に基づき、国内における文献調査・情報収集を行った。

2. 国内調査（2008 年 9 月～10 月）

現地調査開始前には、国内の関係機関（外務省、JICA、NGO）に対し、質問事項を整理し質問ガイドに基づきインタビュー調査を実施した。その上で、評価に必要な情報を可能な限り収集し、現地調査計画を策定した。面談先については巻末資料 5 のとおり。

3. 現地調査（2008 年 10 月）

評価の枠組みと国内調査の結果を踏まえて、現地調査を実施した。日本側関係機関（在ラオス日本国大使館、JICA ラオス事務所）、ラオス側関係機関（教育省、計画投資省、ラオス女性同盟、県教育局）、他ドナー（ユニセフ（UNICEF）、オーストラリア(AusAID)、アジア開発銀行(ADB)、世界銀行(WB)）、NGO（IV-JAPAN、シャンティ国際ボランティア会、ラオスのこども）、その他の評価対象事業関係者（個別専門家、青年海外協力隊員、事業のカウンターパート）に対しインタビュー調査を実施し、必要に応じて資料・データを収集した。

また、NGO との連携・協力事業を含む、日本による各種 ODA 事業の有効性を検証し、今後のあり方を探るため、一部事業サイトの視察と担当機関、受益者へのインタビュー調査、グループ・ディスカッションを通して、情報収集を実施した。

現地調査における主な面談先は巻末資料５ に掲載している。帰国後には、現地調査結果の報告を検討会において実施した。

4. 収集情報の分析と報告書作成（2008 年 12 月～2009 年 3 月）

評価の枠組みに沿って、文献調査、国内調査、現地調査で収集した情報・データを整理・分析して、後述の評価の視点ごとに評価を行い、評価結果、提言を報告書案（ドラフト）に取りまとめた。評価チームは、ODA 評価有識者会議メンバー、外務省、実施機関関係者等による最終検討会における報告書案への意見をもとに、ODA 評価有識者会議の承認を得て最終報告書の内容を確定した。

2-4-2 分析方法

本評価調査は、外務省「ODA 評価ガイドライン第 4 版」（2008 年 5 月）に基づき実施した。目標体系図（図 2-1）の作成を通して把握された評価対象の事業群について、「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分析した。各評価視点における評価項目は以下のとおりである。

(1) 政策の妥当性

本評価対象の事業群が政策的に妥当であったか、以下の観点から検証した。

- ラオスの開発政策との整合性
- 日本の上位政策との整合性
- 国際的な優先課題や潮流との整合性
- 他ドナー・国際機関の取組との関係

(2) 結果の有効性

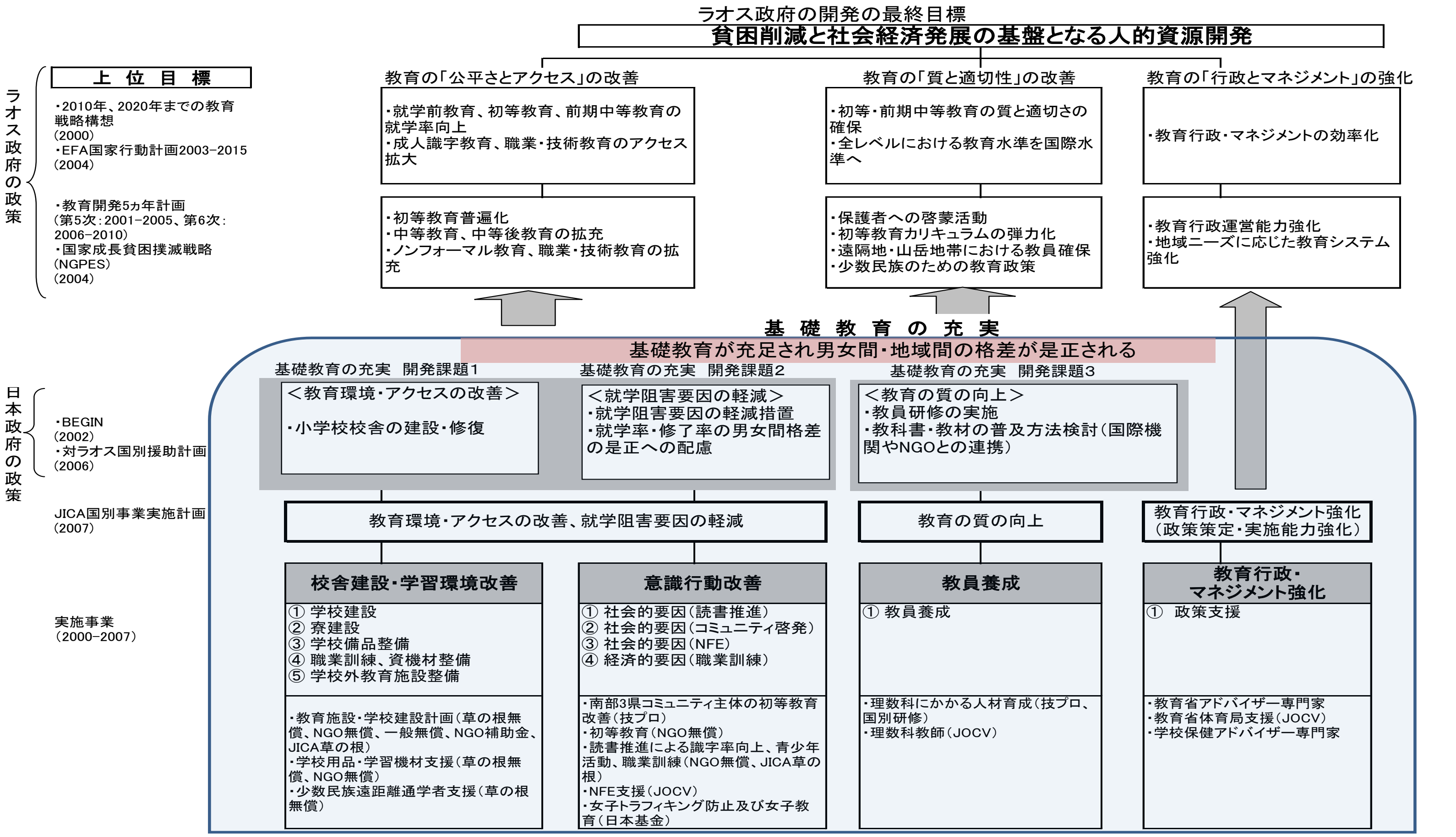
ラオスの基礎教育分野に対する日本の ODA の有効性として、評価対象事業のインプットとアウトプットの実績を検証するとともに、主な事業について実際にどのような効果がみられ、ラオスの基礎教育分野の開発課題の改善に向けて貢献したかどうかを検証した。

(3) プロセスの適切性

基礎教育分野に対する日本の支援の実施プロセスが適切であったか、次の５つの視点から分析した。自立発展性の確保と格差是正の視点は、個別事業のみならず「基礎教育の充実」のもと実施された事業群全体を評価する際にも重要な視点であることから取り入れた。

- ラオス政府、他ドナーとの援助協調
- 日本のスキーム間連携
- 住民やコミュニティとの関係の深い NGO 等との連携
- 自立発展性の確保
- 格差是正

図 2-1 ラオス基礎教育分野の目標体系図



注1：スキーム名略称 （技プロ）・・・JICA技術協力プロジェクト、（国別研修）・・・JICA国別研修、（専門家）・・・JICA専門家、（JICA草の根）・・・JICA草の根支援協力事業、（コミ開）・・・JICAコミュニティ開発支援無償資金協力、（JOCV）・・・青年海外協力隊、（NGO無償）・・・外務省NGO連携無償資金協力、（草の根）・・・外務省草の根・人間の安全保障無償資金協力、（一般無償）・・・外務省一般プロジェクト無償

注2：県教育局等の行政機関へ派遣されているJOCVのうち職種が村落開発普及員の者は「農林水産部門」に分類されるため本評価の対象には含まない。

注3：課題別事業の件数・金額は、巻末資料2 の評価対象事業一覧を参照。

出所：ラオス政府文書、日本政府文書、NGO 文書をもとに評価メンバーが作成。

2-5 評価の実施体制

本評価調査は、以下のメンバーで編成された評価チームにより実施された。

＜評価主任＞
池上 清子* 国連人口基金東京事務所 所長

＜アドバイザー＞
乾 美紀* 大阪大学大学院 助教

＜NGO 代表＞
黒田 かをり* CSO ネットワーク 共同事業責任者
米山 敏裕 （特活）地球の友と歩む会 事務局長

＜協力＞
西田良子 （財）家族計画国際協力財団（ジョイセフ）調査研究担当部長

＜調査補助業務従事者（コンサルタント）アイ・シー・ネット株式会社＞
芹沢 利文 アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント（2008 年 11 月～）
上岡 直子 アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント（～2008 年 8 月）
岸野 優子* アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント
平良 那愛* アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント
山下 里愛* アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント
渥美 恵里子 アイ・シー・ネット株式会社 コンサルタント
*現地調査参加者

上記の評価チームによる調査・分析業務に合わせて、評価の対象・方法、手順、プロセス、成果に対して、検討会を通して外務省、援助実施機関関係者による協議が行われた。コメントや助言等は評価の実施に反映された。

現地調査には、オブザーバーとして、外務省から藤澤政三郎国際協力局評価室上席専門官の参加があった。

2-6 評価の制約

本評価調査においては、日本政府をはじめ、主たるドナー、日本の NGO などに関する文献調査や公開情報をもとにした調査、国内・現地での限られた短時間内でのインタビュ

一調査、現地での視察や関係者へのヒヤリングなどを通して、可能な限り最新の情報収集に努めた。しかしながら、2008 年において急速に進展しつつあるラオスにおける教育セクター援助協調や改革への動きの中で、必ずしも詳細にわたって最新の情報を反映していない可能性も考えられる。

また、本評価調査は、プログラム/セクター評価であるが、教育セクターの上位目標（就学率等のアウトカム指標）については、その効果や成果が発現するまでに長い時間を要するとともに、教育セクター以外の様々な社会経済的要因や他ドナーによる協力の効果など外部の影響を受ける。そのため、今回の評価調査では、日本の支援と上位目標との関連について可能な限り既存のデータや資料に基づいて定量的に検討するとともに、現地でのインタビュー調査等による定性的な面からの補足的な調査・検討も実施した。しかし、限られた現地での調査期間において、限定的な対象事業の視察、関係者・受益者とのインタビュー調査、ヒヤリングとなった。したがって、日本の援助の成果、上位目標への貢献については、本評価調査時点でのラオスにおける教育分野の開発課題の改善へ向けて貢献したかという観点からの評価となっている。

2-7 評価実施上の留意点

本評価結果は、評価主任並びに ODA 評価有識者会議の責任において実施されたものであり、本報告書に記載された内容は外務省、日本政府の見解ではない。