

第2章

評価の実施方針

2-1 評価の概要

2-1-1 背景と目的

1990年代半ば以降の、貧困削減や「人間の安全保障」を指向し、「国連ミレニアム開発目標」(MDGs: Millennium Development Goals 2000年合意)を最上位の政策枠組みとする国際協力・途上国援助の世界的潮流において、個々人の能力の開発に取り組む「教育」が最重要課題の一つであることは、言を俟たない。日本も「政府開発援助大綱」(ODA大綱 2003年8月改定)において、重点課題の第一に挙げる「貧困削減」のために重視すべき協力分野として、これまた第一に「教育」を挙げているところである。

もっとも、このような潮流の下で特に重点を置かれるようになったのは基礎教育・初等教育であり、一方で職業技術教育・訓練(TVET: technical and vocational education and training)は相対的・趨勢的に地位を低下させてきた。しかし、MDGsに向けた取組を通じても特にサブサハラ・アフリカで貧困率が改善しない中、基礎教育を受けた人口が労働市場に十分吸収されていない、基礎教育の拡大だけでは産業人材の育成には不十分であるという観察・認識が広まったことから、2000年代後半よりTVETの重要性は再評価されつつある。国連教育科学文化機関(UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Culutral Organization)の「万人のための教育」世界モニタリング報告(EFA-GMR: Education for All Global Monitoring Report)の2012年版も、「EFA アジェンダの中で等閑視された問題の一つ」(a neglected issue on the Education for All agenda)である「スキル開発」(skills development)に焦点を当てている。

教育を受けた人材が就業・労働し付加価値を生んで初めて、マクロレベルで経済は成長し、ミクロレベルでも所得は向上し、最終的に貧困が削減される。TVETは基礎教育と経済産業との結節点に在り、それが有効に機能することは、基礎教育の拡充が持続的な経済成長を通じて貧困削減をもたらす上で、重要な鍵なのである。日本は、ODA大綱においても、2010年6月の「ODAあり方に関する検討 最終とりまとめ」においても、「貧困削減」と並んで「持続的成長」を、「重点課題」や「開発協力の柱」として挙げてきた。途上国が持続的な経済成長を通じて自立的に貧困を削減していくという理念を強調してきた日本が、TVET支援の妥当・有効・適切なることを評価・検証することは、意義のあることである。

以上のような認識に立ち、本評価は、アフリカにおける日本のTVET支援でウガンダの次に古い歴史を持つセネガルでの「セネガル・日本職業訓練センター」(CFPT: Centre de Formation Professionnelle et Technique)を対象に、セネガルにおける教育分野協力(職業訓練分野)のODA評価を行ったものである。

なおCFPTは、ウガンダの「ナカワ職業訓練センター」と並んで、アフリカでのTVET支援における南南協力の拠点ともなっている。また、上述の2012年版EFA-GMRは、「スキル開発支援のアプローチの効率性を精査する」と共に「新たなドナーの活動に光を当てる」としており、

TVET 支援における南南協力がハイライトの一つとなると考えられる。

こうしたことを踏まえ、本評価においては、西アフリカの仏語圏地域における南南協力の拠点として CFPT が有効に機能しているかも、重要な評価項目とした。

2-1-2 評価の対象

本評価は、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力を、特に集中的に支援が行われている CFPT を中心として、評価の対象とした。

2-2 評価の基本方針

本評価の対象は、上述のとおり CFPT に係る協力となるが、本評価は案件評価ではなく、また CFPT の案件としての評価は過去に何度も行われていることを踏まえ、本評価は、セネガルの職業訓練セクター全体に対する CFPT 関連協力の貢献という視点を中心に据えることを基本方針とした。

この基本方針に関して、評価結果を一部先取りして述べれば、日本がセネガルの職業訓練セクターで行っている協力事業は CFPT にほぼ尽きており、また、他ドナーとの連携などセクター全体に配慮したと思われる活動が計測・観察できる形であまり存在しないため、セクター評価がややもすると案件評価に接近してしまうという評価調査上の困難が時として感じられた。このことは、CFPT のように、当該国への協力において大きなウェイトを占めるセンター物の事業、また 90 年代以降のセクター開発の発想に馴染みにくい点もある古くからの長期継続事業の評価を今後どのように行っていくかという点に関し、セクター全体への貢献の評価という視点から、支援アプローチやドナー間協調にも十分留意して調査を行う必要があるという教訓を示しているのではないかと考えられる。

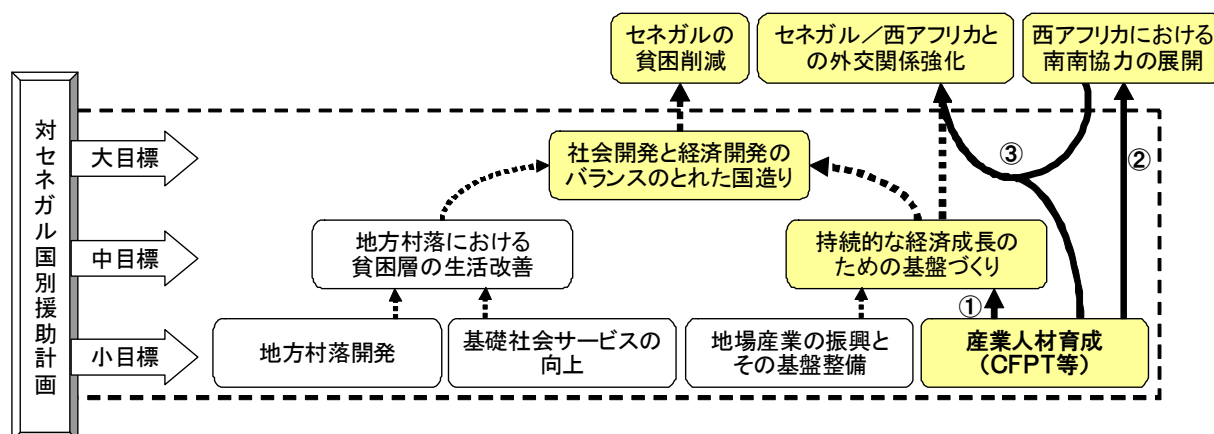
本評価ではまた、「外交的効果」について検討することが求められた。しかし、この点に関しては、従来の政策評価の枠組みでカバーすることが困難な点が多く出てきたため、第 7 章を別立てとし、第 6 章までの政策評価とは視点を変えて評価を行っている。

2-3 評価の枠組み

『ODA 評価ガイドライン第 6 版』に従い、「政策の妥当性」「結果の有効性」「プロセスの適切性」の各観点から評価を行った。また、これら従来の政策評価の観点とは異なる「外交的効果」の観点からも評価を行った。

なお図表 2-1 は、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力が、「対セネガル国別援助計画」で示される対セネガル援助の全体像(図表中の点線枠内)の中でどのような役割を果たすか、また「セネガルの貧困削減」とは別に日本の外交上の目標となる「セネガルおよび西アフリカ地域との外交関係強化」および「西アフリカ地域における南南協力の展開」に対してこの協力がどのように寄与するかを、それらの作用経路を他の目標に係るものも含めて、論理系図として示したものである。同図表に示された作用経路のうち①②③についての評価が、「結果の有効性」および「外交的効果」の観点からの評価に関わる。①②③を超える作用経路、例えば「持続的な経済成長のための基盤づくり」が「社会開発と経済開発のバランスのとれた国造り」ひいては「セネガルの貧困削減」にどのように寄与するかについては、本件が対象とする職業訓練分野での協力の評価の範疇では、抽出・同定が困難であるので、本件評価の対象外とした。

図表 2-1 日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力の効果に関する論理系図



出典:「対セネガル国別援助計画」等によりみずほ情報総研作成

2-3-1 「政策の妥当性」の観点から

「政策の妥当性」の観点からは、日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力が、国際的な上位政策枠組み、セネガルの上位政策、日本の上位政策との整合性を検証することによって評価を行った。整合性の検証にあたっては、諸政策文書の現状だけでなく、その策定過程や変化、また論理構造や他の政策文書との関係に留意した。

評価項目、調査対象(整合性の検討対象)、調査方法は図表 2-2 のとおりである。

2-3-2 「結果の有効性」の観点から

「結果の有効性」の観点からは、CFPT のアウトプットおよびアウトカムについて、データに基づく定量的評価、およびヒアリング情報等に基づく定性的評価を行った。また、CFPT による

南南協力(三角協力)を受けた周辺国における効果についても、主にヒアリング情報に依拠して定性的評価を行った。

評価項目、調査対象(評価指標)、調査方法は図表 2-3 のとおり。

図表 2-2 「政策の妥当性」の観点からの評価の枠組み

評価項目	調査対象(整合性の検証対象)	調査方法
国際的な上位政策枠組みとの整合性	- 国連ミレニアム開発目標(MDGs) - 万人のための教育(EFA) - アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD) - 第2次「アフリカ教育開発の10年」行動計画 - アフリカ開発会議(TICAD)「横浜宣言」「横浜行動計画」	- 左記政策文書、およびその策定経緯や変化等に関する文献調査 - 現地調査におけるヒアリング調査(他ドナー機関、日本政府・関連機関等へのヒアリング)
セネガルの上位政策との整合性	- 経済開発計画 - 貧困削減戦略文書(DSRP) - 成長促進戦略(SCA) - 教育・訓練10カ年計画	- 左記政策文書、およびその策定経緯や変化等に関する文献調査 - 現地調査におけるヒアリング調査(セネガル政府機関、日本政府・関連機関等へのヒアリング)
日本の上位政策との整合性	- ODA 大綱/ODA 中期政策 - 教育に関する分野別イニシアティブ - 対セネガル国別援助計画	- 左記政策文書、およびその策定経緯や変化等に関する文献調査 - 日本国内におけるヒアリング調査(日本政府・関連機関へのヒアリングおよび検討会での意見交換) - 現地調査におけるヒアリング調査(日本政府・関連機関等へのヒアリング)

図表 2-3 「結果の有効性」の観点からの評価の枠組み

評価項目	調査対象(評価指標)	調査方法
アウトプットの有効性	- CFPT の学科構成・カリキュラム内容 - CFPT の教員の質 - CFPT の在籍者数・受験者数 - CFPT 卒業生の資格取得率	- JICA 報告書や現地調査入手資料等から得られた定量的データの分析 - 現地調査におけるヒアリング調査(CFPT、セネガル政府機関、在セネガル民間企業[CFPT 卒業生の就職先その他]の等へのヒアリング)
アウトカムの有効性	- CFPT 卒業生の就業状況 - CFPT 卒業生・関係者からみた CFPT の教育内容に対する評価 - CFPT 卒業生就職先企業からみた CFPT の教育内容に対する評価 - CFPT 卒業生の資格取得率	- JICA 報告書や現地調査入手資料等から得られた定量的データの分析 - 現地調査におけるヒアリング調査(CFPT、セネガル政府機関、在セネガル民間企業[CFPT 卒業生の就職先その他]、CFPT 卒業生等へのヒアリング)
南南協力(三角協力)に係る有効性	CFPT による協力を受けたセネガル周辺国への効果	現地調査におけるヒアリング調査(在セネガルの周辺国大使館等へのヒアリング)

2-3-3 「プロセスの適切性」の観点から

「プロセスの適切性」の観点からは、日本の関係者（外務省、JICA、現地の大使館および JICA 事務所）間でのプロセス、セネガル側（セネガル政府および CFPT）とのプロセス、他ドナーとの間でのプロセスにおいて、支援の実施過程における関係者間での協議・調整、計画策定の段階での過去の教訓の活用等の状況を、主にヒアリング情報に依拠して定性的評価を行った。

評価項目、調査対象、調査方法は図表 2-4 のとおり。

図表 2-4 「プロセスの適切性」の観点からの評価の枠組み

評価項目	調査対象	調査方法
日本関係者間のプロセスの適切性	- 日本国内における協議・調整等 - 日本と現地との間における協議・調整等 - 現地における協議・調整等	- 日本国内におけるヒアリング調査（日本政府・関連機関へのヒアリングおよび検討会での意見交換） - 現地調査におけるヒアリング調査（日本政府・関連機関等へのヒアリング）
セネガル側とのプロセスの適切性	- セネガル政府との協議・調整等 - CFPT との協議・調整等	現地調査におけるヒアリング調査（セネガル政府機関、CFPT、日本政府・関連機関等へのヒアリング）
他ドナーとの間でのプロセスの適切性	他ドナーとの協議・調整のプロセスを評価。	現地調査におけるヒアリング調査（他ドナー機関、日本政府・関連機関等へのヒアリング）

2-3-4 「外交的効果」の観点から

「外交的効果」の観点からは、日本とセネガルの二国間関係、日本とセネガル周辺国（西アフリカ諸国）との関係、日本のドナー・コミュニティにおける評価等について、主にヒアリング情報に依拠して定性的評価を行った。

評価項目、調査対象、調査方法は図表 2-5 のとおり。

図表 2-5 「外交的効果」の観点からの評価の枠組み

評価項目	調査対象	調査方法
日本とセネガルの二国間関係に対する外交的効果	- 現地及び東京における日本政府関係者の ODA 案件の「外交的効果」及び CFPT の外交的意義についての認識 - 日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力に対するセネガル政府や現地民間企業の評価 - CFPT の現地における認知度 - 南南協力・第三国協力によるセネガルと周辺国との関係強化に係るセネガル政府の日本に対する評価	- 日本国内におけるヒアリング調査（日本政府・関連機関へのヒアリングおよび検討会での意見交換） - 現地調査におけるヒアリング調査（セネガル政府機関、CFPT、日本政府・関連機関等へのヒアリング）
南南協力（三角協力）を通じた日本とセネガル周辺国およびセネガル自体との関係に対する外交的効果	南南協力・第三国協力に係る西アフリカ諸国政府の日本に対する評価	現地調査におけるヒアリング調査（在セネガルの周辺国大使館等へのヒアリング）
日本のドナー・コミュニティにおける評価に対する外交的効果	日本のセネガルにおける職業訓練分野での協力に対するドナー国政府機関の評価	現地調査におけるヒアリング調査（他ドナー機関等へのヒアリング）

2-4 実施方法

本評価を実施するにあたり、文献調査、国内ヒアリング調査、および現地調査を行った。

2-4-1 文献調査

評価対象と評価枠組みが確定した時点で、関連した事業の事業報告書、議事録、国内外の評価報告書・学術書、基礎統計等の文献・資料を基に、評価対象事業の活動実績、成果等の情報を収集・整理・分析した。特に、本事業においては、関連する JICA の事業評価報告書が数多くあり、過去の関連評価案件として活用した。

2-4-2 国内ヒアリング調査

評価対象と評価枠組みが確定した時点で、「評価の枠組み」から導き出される調査項目に基づき、JICA 本部に対してヒアリングを実施した。本事業は、長期間にわたって継続されてきた案件の評価であるため、現状の管轄のみに留まらず過去の本事業の担当者からもヒアリングを行った。

図表 2-6 国内調査におけるヒアリング先

日付	ヒアリング先
2011 年 7 月 29 日	JICA 人間開発部 高等教育・社会保障グループ 社会保障課
2011 年 8 月 24 日	JICA 本部 (かつて JICA セネガル事務所に駐在しており、南南協力等と職業訓練の担当者の 2 名からヒアリング)

2-4-3 現地調査

文献調査や国内ヒアリング調査では把握しにくい事項を検証するため、セネガルのダカールにおいて現地調査を行い、下記の関係機関及び関係者に対しヒアリングを行った。

都市	日付	訪問先
ダカール	11 月 14 日(月)	10:00 日本大使館 14:00 技術教育・職業訓練省(METFP) 16:00 セネガル・日本職業訓練センター(CFPT)
	11 月 15 日(火)	09:00 国立若者雇用局(ANEJ) 11:00 外務省 14:00 コマツ・ダカール訓練センター 16:00 視学官事務所
	11 月 16 日(水)	09:00 CFPT 卒業生就職先企業① 12:00 CFPT 卒業生就職先企業② 14:00 CFPT 卒業生就職先企業③ 16:00 CFPT 卒業生起業家
	11 月 17 日(木)	09:00 カナダ国際開発庁(CIDA) 11:00 フランス開発庁(AFD) 14:00 コンゴ民主共和国大使館 16:00 日本大使館(ODA タスクフォース報告会)
	11 月 18 日(金)	10:30 職業訓練開発基金(FONDEF) 12:00 国立職業訓練センター(CNQP)

なお現地調査は、下記の実施体制のうち荻田を除くメンバーが実施し、外務省大臣官房 ODA 評価室の若枝事務官がオブザーバーとして同行した。

2-5 実施体制

本評価は以下の体制にて実施した。

氏名	担当	所属・役職
山田 肖子	評価主任	名古屋大学 大学院国際開発研究科 准教授
正木 響	アドバイザー	金沢大学 人間社会研究域経済学経営学系 教授
荻田 竜史	コンサルタント (プロジェクトリーダー)	みずほ情報総研(株) シニアコンサルタント
小曽根 由実	コンサルタント	みずほ情報総研(株) コンサルタント
大田 草佑	コンサルタント	みずほ情報総研(株) コンサルタント
高沢 晶子	仏語通訳・現地情報分析	

また、本評価の実施には以下の関係機関・関係部局より協力を得た。

機関	部局
外務省	国際協力局 地球規模課題総括課
	国際協力局 国別協力第3課
	中東アフリカ局 アフリカ第1課
JICA	人間開発部 高等教育・社会保障グループ 社会保障課

本評価の実施にあたり、以下の日程で検討会を開催した。

検討会	日時
第1回検討会	2011年8月24日
第2回検討会	2011年10月24日
第3回検討会	2011年12月13日
最終検討会	2012年1月30日