

第1章 評価調査の背景・目的・対象・方法

1.1 本件評価の背景・目的

タンザニアは、近年のアフリカ支援に対する国際的関心の高まりの中、東部・南部アフリカでの指導的安定勢力として、日本のODA政策において極めて重要な国の一つとなっている。日本の二国間ODA供与額においても2003年度にはサブサハラ地域第1位の受け取り国¹となっている。

タンザニアに対する日本の基本的な援助政策は「タンザニア国別援助計画（以下、「援助計画」と略称）である。「援助計画」が2000年6月に策定されて以来、タンザニアに対する日本の援助はこの「援助計画」に基づき実施されてきた。しかし「援助計画」策定後すでに5年が経過し、国内においては新ODA大綱の策定（2003年8月）、またタンザニアにおいても貧困削減戦略（PRS: Poverty Reduction Strategy）の進展・援助協調への動き等、援助環境を巡る諸情勢が大きく変化しつつある。

このような状況を踏まえ、本評価調査はタンザニアに対する日本の援助政策全般を「援助計画」を中心に据えて評価し、今後のより効果的・効率的な援助の実施の参考とするための教訓を得、提言を行うとともに、評価結果を公表することで説明責任を果たすことを目的として実施されたものである。本件評価の実施にあたっては、外務省発行の「ODA評価ガイドライン第2版 2005年5月（以下、「ガイドライン」と略称）を参考にした。

1.2 本件評価の対象

本評価調査の対象は、「援助計画」をはじめとするタンザニア国別援助政策全般である。「ガイドライン」では、「国別評価」を「政策レベル評価」の一つとして位置付けており、個別のプロジェクトあるいはプログラムでなく、それらの総体を評価対象としている²。すなわち、具体的な活動を踏まえつつ、それらの活動の基本となった「政策」の妥当性・有効性を評価するものである。具体的には、「援助計画」に基づき実施されたすべての援助事業（2000年6月-2005年5月の期間の技術協力プロジェクト、無償資金協力、開発調査等）を概括しつつ、2005年8月に現地調査にて収集した情報、及びその後の進捗を適宜盛り込みながら、それらのセクター別・全体での有効性を検証する。さらに、援助事業そのものの効果とともに、「援助計画」を実施に移すための体制・プロセス等も評価の対象とした。

なお、本評価調査と並行してタンザニア・ベトナムの一般財政支援に関する評価調査が実施されているが、本件では、それとの関係で、具体的評価対象をタンザニア援助政策の分野別援助活動ならびに援助協調のレベルに留める。

1.3 本件評価の方法

本件評価は、基本的には「ガイドライン」に基づき、評価を実施した。時間的制約を踏まえて質的評価（インタビュー等）を中心に、以下の3つの視点から評価を行った。

- ① 「援助計画」の政策の目指す方向・目的が妥当であったか（目的の妥当性）、
- ② 「援助計画」の政策実現のために実施されたプログラムやプロジェクトの集合が生み出

¹ 74.47 百万ドル：「ODA白書」外務省（2004年）、OECD/DAC集計ベース

² 「ガイドライン」44ページ

- した結果が有効であったか（結果の有効性）、
- ③ 「援助計画」の政策の策定・実施プロセスが適切であったか（プロセスの適切性）

また、本評価の対象であるタンザニアは、近年の新たな援助動向である政府、ドナー、及びドナー間での援助協調に関し、世界的に見ても最先端の状況にあり、日本の援助もこれに対し様々な対応を試みてきたことを踏まえて、本評価調査では「援助協調」の視点に特に焦点を当てた検証も試みた。

評価の視点の詳細を以下に示す。

1.3.1 「ODA 評価ガイドライン」に基づく評価の視点

(1) 目的の妥当性

「目的の妥当性」は、「援助計画」が日本の上位政策、タンザニアが自ら志向する開発政策、主要ドナー／国際機関の援助政策から見て妥当であったのか、言い換えれば、「援助計画」は援助国・受入国の適切な根拠に基づいて作成されたのか、について検証するものである。具体的には、次のとおりである。

- 1) 「援助計画」は日本の上位政策である ODA 大綱、同中期計画、アフリカ開発会議 (TICAD : Tokyo International Conference on African Development) 等を含むアフリカ政策等と、どの程度整合性を有しているか。
- 2) タンザニアの国家開発政策とどの程度整合性を有しているか。

また、参考までに、以下の点についても検討した。

- 3) 主要ドナー／国際機関の援助政策と日本の政策とは相違点／共通点があるか。

(2) 結果の有効性

「結果の有効性」は、「援助計画」の政策がプログラム・プロジェクトのレベルで、どの程度のインプットの実績に対する結果（アウトプット・アウトカム）を生み出したのかについて検証する。すなわち、「援助計画」の政策の下で行われたプログラムやプロジェクトのアウトプット実績を把握しつつ、その総体がタンザニアの発展にどの程度貢献したのか、日本にとって「タンザニアと日本の友好関係等のタンザニア支援の意義」をどの程度体現できたかを検証する。

- 1) 資金的貢献度、タンザニア側ニーズの反映度、相乗効果、地域・マクロ指標の改善度等の点から、プロジェクト・プログラムは総体的にどの程度有効であったか。
- 2) 外交的側面、アフリカ支援への貢献等の点でどの程度有効であったか。
- 3) タンザニアの全体的開発・発展において日本の支援はどの位置付けられるか。

(3) プロセスの適切性

「プロセスの適切性」は、大きく分けて「策定プロセス」と「実施プロセス」とを検証する。具体的には、以下の視点からの評価を行う。

- 1) 策定プロセスは適切であったか。手続き、体制等に関して検証する。
- 2) 実施プロセスは適切であったか。JICA「タンザニア国別事業実施計画」への反映度、案件採択の適切性等を検証する。
- 3) タンザニア側の受け入れ体制は適切であったか。案件の選択・実施上のオーナーシッ

プの実態、モニタリング能力等について検証する。

- 4) 「援助計画」の実施期間中の定期的検証システム、フィードバックシステムは適切であったか。

(4) 援助協調に関する評価

タンザニアにおける援助において「援助協調」はすでにその中心的環境となっている。「援助協調」は本質的にはプロセスのあり方であり、従来の「ガイドライン」の枠組みの中でも捉えることは可能である。しかし、それは単にプロセスの変化に留まらず、それを可能とする体制・人材等の変化も必要としており、日本にとっても大きな課題を要請している。このような状況を踏まえて、本評価調査では以下のような点に関し、第4章において「援助協調」について取り出して評価を試みる。

【プロセス的側面の検証】

- 1) 援助協調への内容的対応は適切であったか。
- 2) 体制的対応は適切であったか。
- 3) 戦略性を持って対応できたか。

【インパクト的側面の検証】

- 1) 日本の援助協調への関与度（関わりの程度）は適切であったか。
- 2) セクター別に、日本の援助協調への参加は、当該セクターの進展に貢献したか。
- 3) タンザニア全体の発展に援助協調への参加を通じて貢献できたか。

以上を「評価の枠組み」として、表 1-1-1 にまとめた。

表 1-1-1 評価の枠組み

評価の視点	評価項目	評価内容	評価指標
I. 目的	対タンザニア国別援助計画（以下「計画」と略称）の妥当性	11. 「計画」は上位政策であるODA大綱、同中期政策、TICAD等を含むアフリカ政策などとの程度整合性を有しているか。	111. 【日本のODA政策との整合度】 ODA大綱（新/旧）、中期政策（新/旧）、TICAD政策との整合度
		12. タンザニアの国家開発計画との程度整合的か（タンザニア側の一連の開発政策・計画の進展を整理した上で、「計画」の重点分野・留意点等が、タンザニア側の開発ニーズにどの程度適合していたかを検証する）	121. 【タンザニアの国家開発計画との適合度】
		13. 主要ドナー/国際機関の援助政策と我が国の政策とには相違点/共通点などがあるか。（重点分野等及び『援助協調』に向けた取り組みも検証の対象とする。）	131. 【主要ドナーの援助方針との共通度】 共通性を見るのは援助分野と援助協調の取り組みなど
II. 結果	「計画」の有効性及びインパクト	21. 個別援助活動は、『援助の目指すべき方向』・『重点分野・課題別援助方針』においてどの程度有効であったか。	211. 【資金的貢献度】 我が国援助実績の重点分野毎の分野全体内での金額比率 212. 【タンザニア側ニーズの反映度】 我が国援助の内容はタ国のニーズ（分野、地域、貧困削減など）に沿っていたか。 213. 【相乗効果・波及効果】 実施された案件は相乗効果・波及効果を十分考慮されて選択されたか。 214. 【地域・マクロ指標の改善度】 重点分野指標（農業生産など）あるいは貧困削減指標などの改善度及びそこへの日本の貢献度
		22. 「計画」は総体として、我が国の『タンザニア支援の意義』をどの程度体现できたか。	221. 【外交関係の貢献度】 我が国とタンザニアの外交関係は改善したか。 222. 【我が国アフリカ支援効果の向上度】
		23. 「計画」は総体として、タ国の発展にどの程度貢献したか。	231. 【タ国貧困削減への貢献度】 232. 【タ国経済成長への貢献度】
		31. 「計画」が、関係者の十分な情報と分析を踏まえ、適切な体制によって策定されたか。	311. 【策定手続きの適切性】 日本国内での検討、タンザニアとの協議など 312. 【策定体制の適切性】
III. プロセス	「計画」の策定及び実施過程の適切性	32. 「計画」は、適切に実施されたか（JICA等我が国援助実施機関の対タンザニア援助方針及び案件の形成・選定は適切だったか）。	321. 【JICA国別事業実施計画への反映度】 重点分野/留意点など 322. 【案件形成・選択過程の適切度】 「実施上の留意点」への対応度 323. 【タ側への説明・周知の度合い】
		33. 「計画」の実施に際し、タ側の援助受入体制は適切であったか。	331. 【タ側Ownershipの適切性】 案件形成・選択におけるタンザニア側の主体性・自国予算充当状況 332. 【案件実施/モニタリング体制の適切性】
		34. 「計画」対象期間における「計画」と実態との比較検証が行われてきたか。	341. 【検証システムの適切性】 関係者の範囲、協議の度合い、協議対象の範囲
		41. タ国で進展した援助協調の動向に適切に対応できたか。	411. 【援助協調への内容的対応の適切性】 日本側の対応はスピード・内容において適切であったか。 412. 【援助協調への体制的対応の適切性】 組織（権限）・人員・資金的スキームで適切に対応できたか。 413. 【戦略性】 援助協調の動向を積極的にとらえ、我が国の優位性を発揮できるような戦略的対応ができたか。
IV. 援助協調（プロセス）	援助協調の動向への対応		
V. 援助協調（インパクト）	援助協調への我が国参加のインパクト	51. 我が国の援助協調への参加・関わりは、援助協調のメリットが十分発現されるような貢献を行ったか。	511. 【関与度】 我が国のタ国での援助協調への肝要の度合い（分野、深さ） 512. 【セクター別援助協調メリット発現への貢献度】 タ国で援助協調が進むセクターにおいてそのメリットを実現するように日本がどの程度貢献したか。 513. 【タ国の全体的援助協調のメリット発現への貢献度】 タ国ではセクターを超えて援助協調・手続き調和化が促進れようとしている。その中で、日本は協調のメリットを最大化することにどの程度貢献したか。

表 1-1-2 聞き取り調査訪問／面談先一覧

国内訪問先		外務省	兒玉審議官
			経済協力局民間援助支援室 熊野忠則氏
			経済協力局国別開発協力第2課 佐野景子氏、大嶋健介氏
			経済協力局技術協力課 福田創氏
			経済協力局無償資金協力課 富田大志氏
			元タンザニア日本大使館一等書記官 三矢博司氏（当時：経済協力班長）
			中東アフリカ局アフリカ第2課 塩津香氏
		国際協力機構(JICA)	アフリカ部東部アフリカチーム 花谷厚氏、成田映太氏
			総務部総務グループ総合調整チーム 古川光明氏
		国際協力銀行(JBIC)	総務部情報公開班 佐久間桂寿子氏
現地訪問先	日本機関	在タンザニア日本国大使館	池田勝也大使、平木場弘人公使、横林直樹一等書記官、國廣博昭二等書記官、原田富雄二等書記官、遠藤衛専門調査員、粒良麻知子専門調査員
		JICA タンザニア事務所	小幡俊弘所長、木野本浩之次長、守屋貴裕氏、松下香氏、及川武志氏、川村康予氏、星弘文氏、本田俊一氏、山内珠比氏、五十嵐和代氏、金森将吾氏（専門家）、真鍋真氏（協力隊調整員）、Mr. Rueben Matine（在外専門調査員）
	タンザニア政府	大統領府地方自治省	Mr. D. M. S. Mmari, Permanet Secretary
		財務省	Ms. J. K. G. Mapunjo, Commissioner External Finance Ms. Mwanakombo Ngingite, Principal Planning Officer
		大統領府計画・民営化担当	Mr. Enos. S. Bukuku, Parmanent Secretary, President's Office, Planning & Privatization
		副大統領府貧困モニタリング	Mr. Paschal Assey, Acting Director, Poverty Eradication Department
		公共事業省	Mr. John W. H. V. Kijazi, Permanent Secretary Eng. Edwin Mujwahuzi, Assistant Director, Trunk Road Division
		農業食糧省	Mr. Wilfred Ngirwa, Permanent Secretary
		産業貿易省	Mr. Januarius G. Mrema, Director Policy and Planning Mr. Desystant Massawe, Asistant Director/Head of SME Section
		保健省	Dr. Gabriel L. Upunda, Chief Medical Officer
		教育省	Mr. Miyedu, Deputy Director
		統計局	Mr. Cletus C. P. B. Mkai, Director General Mr. Gregory L. E. Millinga, Senior Statistician Mr. Justine M. Massawe, Personnel & Administrative Officer
		タンザニア中央銀行	Mr. Isaack H. Kilato, Director, Economic Policy
		水牧畜開発省	Mr. Sai, Director, Rural Water Supply
	他ドナー機関	イギリス国際開発省 (DFID)	Mr. David Stanton, Country Director Mr. Andrew Felton, PRS Team

	世界銀行(WB)	Ms. Judy M. O'Connor, Country Director for Tanzania and Uganda Africa Region Mr. Allister Moon, Lead Economist
	欧州連合(EU)代表部	Mr. Axel de La Maisonneuve, Counsellor, Head of Economics Section
	国連開発計画(UNDP)	Mr. John Hendra, Resident Representative and Resident Coordinator of the UN System Mr. Mitsuhiro Inaba, Deputy Resident Representative
	ドイツ大使館	Mr. Hanno. Spitzer, Head of Division for Development Cooperation
	デンマーク大使館(DANIDA)	Mr. Nicolai Ruge, Minister Counsellor
	スイス援助協力庁	Mr. Pio Wennubst, Country Director
	国連食糧農業機関 (FAO)	Mr. James Yonazi, Assistant FAO representative- Programme Eng. Phillip H. I. Assenga, National Project Officer Mr. Emmanuel J. N. Lujoo, Consultant- Seeds Expert
	DPG 月例会合傍聴	
NGO	World Vision Tanzania	Ms. Virginia L. Woodward, Director of Marketing
案件視察	ダルエスダラム魚市場/イララ市役所	
	国家統計局データ提供能力強化計画プロジェクト (技プロ)	
	Mburahati 小学校	
	ラジオタンザニア	
	モロゴロ州保健行政強化プロジェクト	
	UMATI	
	ソコイネ農業大学地域開発センター	
	World Vision Tanzania	

1.3.2 調査団員

本調査は、下記のメンバーによって実施された。

評価主任

池上清子 国連人口基金(UNFPA)東京事務所長 (ODA 有識者会議メンバー)

アドバイザー

井上健 アジア生産性機構 (APO) 工業部長

評価補助業務従事者

新井文令 (財) 国際開発センター 主任研究員

黒田康之 (財) 国際開発センター 主任研究員

小室雪野 (財) 国際開発センター 研究員

現地調査には、黒田康之主任研究員を除く上記メンバー、及びオブザーバーとして、事務局である外務省経済協力局開発計画課評価班より田辺信事務官が参加した。

なお、本評価は評価主任ならびに 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、外務省、及び日本政府の見解ではない。