

第1章 評価の実施方針

1. 評価の背景

- 2000年策定の「対タイ国別援助計画」は、保健・衛生面への支援を重点分野と位置付け、我が国は資金協力を通じて保健・衛生サービスの向上を目的とした病院整備・拡充や医療機器調達、技術協力を通じた人材育成やエイズ予防等を実施してきており、タイ保健分野において長年のトップドナーである。
- また、2006年に改定された「対タイ経済協力計画」では、タイが中進国化してきていること及びメコン地域において開発が進んだ国であることを踏まえ、感染症対策等、人間の安全保障の観点から重要な問題に取り組むとともに、HIV/エイズ等の我が国が長年にわたって蓄積してきたタイとの協力経験を第三国に普及・活用していく方向性を打ち出している。
- 他方、「対タイ経済協力計画」では、NGOを含む「多様な主体との連携」を掲げているが、特に、タイの社会セクターにおいては、早い時期から多数のNGOが積極的に活動してきている。保健分野では多くの国内外のNGOが草の根・人間の安全保障無償資金協力などを通じて支援の実績を有しており、今後もNGOとの効果的な連携が望まれる分野である。
- タイでは、感染症をはじめとする途上国に典型的な疾病構造をほぼ克服し、生活習慣病予防といった先進諸国の抱える課題にも直面しつつある。保健省も、その対応として予防、健康増進を中心とした一次医療の強化にも努めてきたところである。
- 現在のタイの保健分野は、一方でプライマリ・ケアの施策実施における急速な地方分権化が進められ、他方で保健医療行政における情報集約化、医療資源の配分メカニズムの構築による集権化が同時に進行している状況である。単なる資源投入の増加ではなく、そのマネジメントに重点を置く開発を志向しており、今後は中央と地方の間でバランスの取れた開発がより重要になってくると考えられる。
- 一方で、我が国の対タイ ODA は、1990年代前半に無償資金協力が終了し、円借款や技術協力も減少傾向にある。また、NGOの活動もより援助ニーズが高いと考えられる周辺の CLMV（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム）に移行しつつあり、国際 NGO の現地化も積極的に進められている。限られた財源の中で、いかに効率的かつ効果的に援助を実施していくかという点は、外務省や ODA 実施機関だけでなく、NGO にも共通した課題であるといえる。
- これらのことを踏まえ、今次評価は、中進国化し、かつ地方分権化が急速に進展しているタイの保健分野に対する支援の現状を評価することによって、減少傾向にある限られた援助の中でのグッドプラクティスを抽出し、①今後のより効果的・効率的な援助の在り方への提言を導き出すこと、②NGO と合同で評価することで今後のより効果的な連携への提言を得ることの意義がある。

2. 評価の目的

- 上記の経緯を踏まえ、本評価は、我が国のタイの保健分野に対する ODA のマネジメント改善と説明責任の確保を目的とする。本評価は、セクター別評価であり、かつ NGO との合同評価であることから、具体的には、第一に、タイの保健分野に対する今後の我が国のより効果的・効率的な援助の実施に資するための教訓や提言を得るとともに、第

二に、外務省と NGO との協力・連携のあり方についての教訓・提言を得ること、そして、第三に、評価結果を公表することで国民への説明責任を果たし、我が国 ODA に対する国民の理解を促進することを目的とする。

3. 評価の対象

- 本評価は、我が国の「対タイ国別援助計画」策定（2000 年）以降の、我が国のタイに対する保健分野にかかわる一連の協力を対象とし、「目的の妥当性」「結果の有効性」、及び同計画の策定と実施に関する「プロセスの適切性」の視点から行った。

4. 評価の方法

- 今回の評価は、「ODA 評価ガイドライン（第 3 版）」（2006 年 5 月）に準拠して、評価対象を目的、結果、プロセスの 3 つの側面から以下の基準に従って検証した。

図表 本評価に用いた評価基準の案

評価基準	概要
目的の妥当性	<ul style="list-style-type: none"> ・ タイの保健分野に対する我が国の ODA に関して、相手国の開発ニーズ、我が国の上位政策、国際的な優先課題や潮流などとの整合性を検証する。 ・ その際、<u>近年の相手国及び我が国における政策等の変化</u>を十分に踏まえる。
結果の有効性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 我が国のタイの保健分野に対する ODA の有効性として、当初意図された目標が達成された程度を検証する。
プロセスの適切性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 我が国のタイ保健分野に対する ODA が、目的の妥当性や結果の有効性を確保するような、適切かつ効率的なプロセスであったのか検証する。

(1) 「目的の妥当性」

- 前述のように、我が国の ODA に関して、「我が国の上位政策」「相手国の保健分野開発ニーズ」「国際的な優先課題」との整合性や関連性、などの検証を行った。特にタイの保健分野の場合、同国の「国家保健医療開発計画」におけるスタンスに近年変化が見られるとともに、我が国のタイに対する協力のあり方にも、近年大きな変化があることなどから、この目的の妥当性についての検証が、今後の見直しを含む ODA マネジメントの観点から重要と考えた。

図表 「妥当性」の検証に用いた情報

カテゴリー	情報の案
我が国の上位政策	「対タイ国別援助計画(2000 年)」「対タイ経済協力計画(2006 年)」、等
相手国のニーズ	第九次国家保健医療開発計画（2002～06）、 第九次国家経済社会開発計画（2002～06） 等
国際的な優先課題 他ドナー・NGO	主要ドナー国・機関のタイ保健分野に対する援助政策・計画（国連、等）

(2) 「結果の有効性」

- 前述のように、結果の有効性として、当初作成された目標の達成度の検証を行った。具体的には、インプットからアウトプット、そしてアウトカムに至る流れを踏まえた上で、どの程度のインプット及びアウトプットの実績があるのかを検証すると共に、実際にどのような効果が現れて、タイの保健分野における開発課題の解決に貢献したのかを検証した。方法としては、以下の図表のような視点から情報を入手して分析した。
- なお、アウトカムの発生状況に関しては、我が国のタイに対する ODA 以外の外部要因の影響も大きいいため、その検証は慎重に実施した。

図表 インプット／アウトプット／アウトカムの評価の視点

評価の対象	評価の視点（例示）
インプット	<ul style="list-style-type: none"> ・我が国 ODA の定量的な推移（金額、件数） ・タイ保健分野における開発予算に占める我が国 ODA の割合 ・タイ保健分野に対する ODA に占める我が国 ODA の割合
アウトプット	<ul style="list-style-type: none"> ・我が国 ODA がタイの保健分野にもたらした直接的な変化量（例：機材供与した数および増加数、研修生受入れ人数、専門家派遣数、など） ・タイ保健分野に対する我が国 NGO の ODA の枠組みにおける活動状況／等
アウトカム	<ul style="list-style-type: none"> ・我が国 ODA がタイ保健分野にもたらした主要指標への影響 ・タイ保健分野における我が国 NGO の役割と貢献／等

(3) 「プロセスの適切性」

- 「対タイ国別援助計画」「対タイ経済協力計画」の策定・改定及びそれを踏まえた保健分野の ODA の実施に際して、政策の目的の妥当性や結果の有効性を確保するような、適切かつ効率的なプロセスがとられていたのか検証を行った。

図表 評価の枠組み

評価対象： 「対タイ国別援助計画」(2000年3月)策定以降の保健分野における一連の協力			
評価視点	評価項目	評価内容	情報源/情報収集先
I 「タイ保健分野」における援助の目的	我が国のタイの保健分野に対する援助の目的は妥当であったか、諸政策・計画と整合しているか	<p>◆我が国の上位政策との関連・整合の度合い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「ODA 大綱(新旧)」「ODA 中期政策(新旧)」「保健と開発」に関するイニシアティブ」「対タイ国別援助計画」「対タイ経済協力計画」等との整合 ・実施機関における計画・方針との整合 <p>一タイ保健分野に対する ODA は、我が国の上位政策の基本方針と整合したものであったか。</p> <p>◆タイの開発ニーズとの関連・整合の度合い</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「第九次国家経済社会開発計画」「第九次国家保健医療開発計画」との整合 <p>一タイ保健分野に対する ODA は、タイ政府の開発戦略・開発ニーズと整合したものであるか。</p> <p>一タイの開発ニーズは近年(及び政権交代の場合には新政権)においてどのように変化したか。それとの整合性はどうか。</p> <p>◆国際的な取り組みの中での位置付け</p> <ul style="list-style-type: none"> ・タイ保健分野に対する ODA は、他ドナー・国際機関の援助政策、NGO の目標との関連で、どう位置付けられるのか。 <p>◆今後の方向性についての視点</p>	<p>◆文献調査</p> <p><日本></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ODA 大綱(新旧) ・ ODA 中期政策(新旧) ・ 「保健と開発」に関するイニシアティブ ・ ODA 白書 ・ ODA の点検と改善 ・ 対タイ国別援助計画、対タイ経済協力計画 ・ 対タイ国別事業実施計画(JICA)、対タイ海外経済協力業務実施方針 <p><タイ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 第九次国家経済社会開発計画 ・ 第九次国家保健医療開発計画 ・ その他タイ関連資料 <p><他ドナー></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 他ドナー国・機関の対タイ援助政策 ・ 援助協調関連資料 ・ MDGs 関連資料 <p>◆ヒアリング調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 我が国外務省(本省・大使館) ・ 我が国実施機関(JICA、JBIC) ・ 我が国(及び国際)NGO ・ タイ政府 ・ 他ドナー国・機関

評価対象： 「対タイ国別援助計画」(2000年3月)策定以降の保健分野における一連の協力			
評価視点	評価項目	評価内容	情報源/情報収集先
Ⅱ 「タイ保健分野」における援助の効果	結果の有効性 我が国の援助の効果として、当初目標等は達成されたか	<p>◆<u>インプットの実績</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 我が国 ODA の定量的な推移(金額・件数)、我が国 ODA の割合 <p>◆<u>アウトプットの実績</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 我が国 ODA の実施数量 (受入数、派遣数等) 我が国 ODA がもたらした直接的な変化量 (例: 裨益地域・者の増加、プログラム数・対象者数の増加、等) NGO の ODA の枠組みでの活動状況 <p>◆<u>アウトカムの実績</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 日本側の目標との関連性 タイ保健分野にてもたらした影響(諸指標の改善状況など) NGO の ODA の枠組みでの役割と貢献 成果波及上の課題 (内部要因・外部要因) <p>◆<u>今後の方向性についての視点</u></p>	<p>◆<u>文献調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ODA 白書 実施機関年次報告書 タイ政府統計資料 タイにて収集するデータ 国際機関等の統計資料 <p>◆<u>ヒアリング調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> 我が国外務省 (本省・大使館) 我が国実施機関 (JICA・JBIC) 我が国 (及び国際) NGO タイ政府 他ドナー国・機関

評価対象： 「対タイ国別援助計画」（2000年3月）策定以降の保健分野における一連の協力

評価視点	評価項目	評価内容	情報源／情報収集先
<p style="text-align: center;">Ⅲ</p> <p style="text-align: center;">「タイ保健分野」における援助のプロセス （援助実施のプロセス）</p>	<p style="text-align: center;"><u>プロセスの適切性</u></p> <p>我が国のタイ保健分野に対する援助のプロセスは、適切かつ効率的であったか</p>	<p>◆<u>援助実施プロセスにおける連携協議状況</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 相手国との政策協議、セクター別会合の開催状況 ・ 「現地 ODA タスクフォース」の機能と開催状況 ・ 実施機関との協議枠組み ・ 他ドナー国・機関との協議枠組み、及び我が国の参画状況 ・ NGO との協議の枠組み（我が国及び国際） ・ 相手国の案件化動向（取り組み動向、等） ・ 進捗状況の把握・検証の仕組み ・ プロセス上の課題 <p>—さまざまな層における協議・会合の枠組は存在するか</p> <p>—それらの枠組みは開催・実施されているか、また我が国は参加しているか</p> <p>—協議状況・結果について、我が国政府と相手側との間にパーセプション・ギャップは存在していないか</p> <p>◆ <u>今後の方向性についての視点</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ （外部要因の変化等も踏まえた）今後のあり方 	<p>◆<u>文献調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 外務省資料 ・ 我が国実施機関（JICA,JBIC）における計画・案件形成・案件実施段階の資料（フロー等を含む） ・ プログラム、プロジェクト報告書 ・ タイ政府における計画策定・実施関連資料 ・ 援助協調関連資料 ・ NGO 作成資料 <p>◆<u>ヒアリング調査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 我が国外務省（本省・大使館） ・ 我が国実施機関（JICA、JBIC） ・ 我が国（及び国際 NGO） ・ タイ政府 ・ 他ドナー国・機関

5. 評価の制約

- 本評価は、我が国の「対タイ国別援助計画」策定（2000年）以降の、我が国のタイに対する保健分野にかかわる一連の協力を対象とし、「目的の妥当性」「結果の有効性」、及び同計画の策定と実施に関する「プロセスの適切性」の視点から行った。特に、本評価における「結果の有効性」の検証では、評価の対象となる「対タイ国別援助計画」策定以降の保健分野における援助政策が有効であったかを判断するために、同政策が反映されたと仮定する個別案件の実績及び成果、主要な社会・経済指標の動向を、援助形態別に可能な限り計測・集計した。
- しかしながら、援助政策の策定段階において、全体や援助形態別の目的・目標の設定を行っていないため、ターゲットへの達成度測定は不可能であった。さらに、各分野における我が国による具体的援助案件の長期的効果については、現在も実施中の案件が多くあること及び投入から効果の発現に至るまでに、様々な外部要因があり、因果関係の証明が困難であるため、十分な検証ができなかった。

6. 評価チーム

- 本評価は、以下のメンバーからなる評価チームにより実施された。
 - ・ NGO関係者：
 - 国際協力 NGO センター（JANIC）理事（国学院大学経済学部教授）古沢広祐
 - 名古屋 NGO センター理事（アジア保健研修所プログラムディレクター）山崎真由美
 - ・ 外務省国際協力局評価室