

第 1 章 評価の目的と実施方針

1-1 評価の背景と目的

チュニジアは、温暖な気候に恵まれ農業が盛んであり、天然資源としても燐鉱石ほか少量ながら石油、天然ガスを保有している。また、近年、皮革・繊維産業、情報通信産業、観光業等が成長し、おおむね順調に経済成長を遂げてきている。外交方針も穏健かつ現実的であり、EU と自由貿易協定を締結する等、欧米諸国と緊密な関係を有するだけでなく、アフリカ諸国との南南協力の推進、アラブの一員としてパレスチナ問題やイラク問題への関与も積極的に行っている。

チュニジア政府は「第 10 次経済社会開発五か年計画」(2002-2006)の下、経済インフラの整備、金融制度の改善、国際競争力の向上、民間セクターの生産性向上、地域間格差是正を図ってきた。しかし、2008 年には EU との関税障壁が基本的に撤廃されることに加え、かんがい農地が少なく農業生産は天候に大きく左右されること、若年層を中心に 14%前後の失業率を抱えていることなど、解決すべき経済的課題を有している。

日本との外交関係樹立 50 周年を 2006 年に迎えたチュニジアは、独立以来親日的であり、日本との要人往来も頻繁に行われている。日本にとってチュニジアは欧州市場を見据えた日本企業の潜在的な投資先であり、同国が今後も安定した政治・経済政策を維持・追及することは極めて重要である。同国は、日本の経済協力の意義を十分に理解しており、援助吸収能力も非常に高い。また、チュニジアは日本の経済協力を通じたアフリカ外交の重要な拠点となっており、TICADII のフォローアップとして日本との間に締結された「日本・チュニジア三角協力枠組み文書」の下、両国で協力して他のサブサハラ・アフリカ諸国に日本の支援プロジェクト等を普及している。

上記を踏まえ、日本は 2002 年 10 月に対チュニジア国別援助計画を策定し、(1)産業のレベルアップ支援、(2)水資源開発・管理への支援、(3)環境への取組に対する支援を重点分野と位置付け、同国の一人当たり GNI が比較的高い(2,970 ドル、2006 年¹)ことから、円借款及び技術協力を中心に積極的に援助を実施している。具体的には(1)においては、運輸及び情報通信セクターを重心とした経済インフラ、生産・品質管理、生産性向上、中小企業育成、技術開発、職業訓練等を、(2)においては、特に貧困地域の振興という観点にも配慮した総合的な水資源管理支援を、(3)においては、水質管理、大気汚染、廃棄物の処理、土壌劣化防止、砂漠化防止、再生可能エネルギー導入、地下水資源の有効利用等チュニジア側の環境政策に沿った協力を実施することとしている。

本件評価は、対チュニジア支援の意義やかかる経緯を踏まえ、対チュニジア国別

¹ GNI per capita, Atlas method (current US ドル)、World Bank “Tunisia data Profile”
(<http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=TUN> アクセス日
2008 年 2 月 18 日)

援助計画を中心とする日本の対チュニジア援助政策を全般的に評価し、今後の日本の対チュニジア援助の政策立案(含:国別援助計画改定)、及び援助の効果的・効率的な実施に資するための教訓や提言を得ることを目的として行われた。また、評価結果を公表することで国民への説明責任を果たすとともに、同国政府関係者や他ドナーに評価結果をフィードバックすることで、今後の同国の開発の参考とし、かつ日本の ODA の広報に役立てることを目指している。

1-2 評価の対象と期間

本評価では、原則として、2002 年の対チュニジア国別援助計画策定以降の日本の対チュニジア援助政策を対象として、主として「政策の妥当性」、「結果の有効性」、及び「プロセスの適切性」の観点から総合的に検証を行った。

第一に、政策を評価する際に対象となる日本の対チュニジア援助に関する基本政策は、2002 年に策定された現行の対チュニジア国別援助計画とした。したがって、政策の視点においては、評価の比較対象となる関連の政策について、同計画策定以降の時期を評価の対象とした。

第二に、結果については、現行の対チュニジア国別援助計画が策定された 2002 年 10 月以降を基本的な対象期間としつつも、援助効果の発現には少なくとも数年の期間が必要であることから、2002 年 10 月以前に開始された援助活動についても、一定年数をさかのぼって評価対象に含めることとした。

第三に、プロセスについては、政策と同様、原則として 2002 年 10 月以降に行われた援助活動を対象として、評価を行うこととした。

1－3 評価の実施方法

本評価を行うにあたり、まず、評価の視点、評価項目、評価指標を示す評価の枠組みを作成した。ここでは、外務省が実施する政策レベル評価の基本方針²にならい、政策、結果、プロセスの3つの視点から評価の枠組みを作成した。

1－3－1 評価の枠組み

1. 政策

政策の視点においては、2004 年対チュニジア国別援助計画等に掲げられた援助目的・重点分野等の「妥当性」について、主として (1)被援助国であるチュニジアの開発計画等基本政策との関係、(2)国際社会や諸外国ドナーの対チュニジア援助政策との関係、(3)日本の政策の上位目標との関係において評価した。

2. 結果

結果の視点からは、主として、2002 年策定の対チュニジア国別援助計画であげられている日本の支援重点分野である(1)産業のレベルアップ、(2)水資源開発・管理、(3)環境の3分野に焦点をあてて有効性の評価を行った。有効性の評価に際しては、各分野における日本の援助インプットを整理するとともに、公表資料等によって確認できる可能な範囲でアウトプット、アウトカム、インパクトの評価を試みた。

また、上記重点3分野以外では、三角協力、無償資金協力、シニア海外ボランティア(SV: Senior Volunteer)等について評価を行った。

3. プロセス

プロセスの視点からは、適切性、効率性について評価を行った。プロセスについては主として(1)日本政府におけるプロセス(日本国内及び現地を含む)、(2)日本と被援助国との間のプロセス、(3)日本と他ドナーとの間のプロセスの3つに分けて、日本の対チュニジア援助政策の立案及び実施のそれぞれにおいて適切な協力・協議・確認等があったかどうか、それらが効率的になされていたかどうかを評価した。

² 外務省「ODA 評価ガイドライン(第3版)」(2006年5月)参照

表 1-1 評価の枠組みー1

評価対象:チュニジア国別援助計画(2002 年)			
評価視点	評価基準	評価内容、指標	情報収集方法・収集源
政策	妥当性	●チュニジア国別援助計画は、チュニジア政府の開発計画と整合的であったか。 ●同援助計画は、他ドナーの援助計画と整合的であったか。 ●同援助計画は、日本の ODA 上位政策(大綱及び中期政策)と整合的であったか。 ●同計画は、日本の外交方針(「我が国の重点外交政策」等)と整合的であったか。	◆文献調査 ・チュニジア政府「第 10 次経済社会開発計画」 ・同「第 11 次計画(案)」(概要) ・その他セクター計画等(Mise à niveau Programme など) ・世界銀行 Country Assistance Strategy ・AFDB Country Strategy Paper 2007-2011 ・EU Tunisia Strategy Paper 2007-2013 ・AFD 対チュニジア援助方針 等 ・閣議決定「政府開発援助大綱」2003 年 8 月 29 日 ・外務省「政府開発援助(ODA)中期政策」2005 年 2 月 ・外務省「チュニジア国別援助計画」(2002 年 10 月) ・外務省「平成 19 年度我が国の重点外交政策」(2006 年 7 月)ほか ◆国内インタビュー:外務省(国際協力局、中東アフリカ局)、JICA、JBIC ◆現地インタビュー:チュニジア政府(外務省、開発・国際協力省、財務省、中央銀行、主要援助実施省庁・機関)、日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、現地ドナー(EU、世界銀行、アフリカ開発銀行、フランス、ドイツ等)、NGO
結果	有効性	●重点分野ごとのインプット及びアウトプット実績(原則 2002 年以降とするが必要に応じそれ以前まで遡る): - 産業のレベルアップ支援 - 水資源開発・管理への支援 - 環境への取組に対する支援 ●重点分野ごとの主要指標への影響 ●重点分野ごとのアウトカム(可能なもののみ) ●最終目標 -チュニジアの自立的発展 -マグレブ地域全体の安定、中東、アフリカ地域の経済成長・安定の促進(三角協力による成果) -日本の外交重点政策への貢献	◆文献調査 ・円借款、一般無償資金協力、文化無償、水産無償、草の根・人間の安全保障無償資金協力、技術協力、開発調査、研修の各案件ごとの資料 ・チュニジア政府各種統計資料(Tunisie en chiffre, Annuaire Statistique de la Tunisie, Rapport national sur l'Etat de l'Environnement, Rapport annuelle sur les indicateurs d'infrastructure, Statistique de l'Education et de la Formation l'Annee 2005-06 等) ・世界銀行、IMF、UNDP 等の各種統計資料:世界銀行 Tunisia Development Policy Review, IMF Financial Stability Assessment 等 ・既存の評価結果資料(外務省、JICA、JBIC) ◆国内インタビュー:外務省(国際協力局、中東アフリカ局)、JICA、JBIC ◆現地インタビュー:チュニジア政府(外務省、開発・国際協力省、財務省、中央銀行、主要援助実施省庁・機関)、日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、現地ドナー(EU、世界銀行、アフリカ開発銀行、フランス、ドイツ等)、NGO

表1-2 評価の枠組み-2

評価対象: 対チュニジア国別援助計画(2002年)			
評価視点	評価基準	評価内容、指標	情報収集方法・収集源
策定・実施プロセス	適切性	●日本の関係機関間におけるプロセスの適切性(大綱及び国別援助計画上の留意点に対応) -関係府省間の連携は適切に行われていたか。 -政府と実施機関との連携は適切に行われていたか。 -円借款と、開発調査、技術協力等他のスキームとの連携は適切に行われていたか。	◆国内インタビュー: 外務省(国際協力局、中東アフリカ局)、関係府省、JICA、JBIC ◆現地インタビュー: 日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、NGO
		●現地政府、他ドナー、内外援助関係者との協議・連携(大綱及び中期政策上の留意点に対応)の適切性 -現地政府との協議・連携は適切に行われていたか。 -現地政府との政策協議の強化は行われていたか。 -他ドナーとの協議・連携は適切に行われていたか。 -国内外の NGO、大学、地方公共団体、経済団体、労働団体、民間企業との連携は適切に行われていたか。	◆文献調査 ・年次政策協議録 ・本省協議資料 ・現地 ODA タスクフォース関連資料 ・現地 ODA 担当者の各種指針類、 ◆国内インタビュー: 外務省(国際協力局、中東アフリカ局) ◆現地インタビュー: チュニジア政府(外務省、開発・国際協力省、財務省、中央銀行、主要援助実施省庁・機関)、日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、現地ドナー(EU、世界銀行、アフリカ開発銀行、フランス、ドイツ等)、NGO
		●「南南協力」、「三角協力」への配慮の適切性(対チュニジア国別援助計画上の留意点に対応) -「三角協力」実施のための具体的計画は策定されていたか。 -対チュニジア援助案件のマグレブ地域全体における位置付けを考慮していたか。	◆国内インタビュー: 外務省(国際協力局、中東アフリカ局)、JICA、JBIC ◆現地インタビュー: チュニジア政府(外務省、開発・国際協力省、財務省、中央銀行、主要援助実施省庁・機関)、日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、NGO
	効率性	●策定・実施プロセスの効率性 援助方針策定に要した期間はどの程度であったか。また、実施に移す際、具体的プロジェクトの形成、実施は効率的に行われたか。	◆文献調査 ・年次政策協議録 ・各案件の形成・実施工程 ◆国内インタビュー: 外務省(国際協力局、中東アフリカ局)、JICA、JBIC ◆現地インタビュー: チュニジア政府(外務省、開発・国際協力省、財務省、中央銀行、主要援助実施省庁・機関)、日本国大使館、JICA 事務所(含むシニア隊員)、JBIC 事務所(パリ)、現地ドナー(EU、世界銀行、アフリカ開発銀行、フランス、ドイツ等)、NGO

1-3-2 評価調査の実施手順

本評価は、国内文献調査、国内インタビュー、チュニジア現地調査によって進められた。国内においては、国内外の文献による調査を行うとともに、援助関係者、政策担当者に対するインタビューを行った。次いで、国内調査を踏まえて、2007 年 10 月にチュニジアにおいて現地調査を行った。さらに、現地調査を踏まえて、文献調査等を行い、最終報告書を作成した。

なお、この場を借りて、今次評価に際して国内調査及びチュニジア現地調査においてインタビュー調査にご協力くださった日本政府及び援助機関関係者、チュニジア政府関係者、国際機関関係者、NGO 関係者、学識経験者、そのほかの皆さまに改めて感謝申しあげる。

1-3-3 評価調査の実施体制

本評価にかかる調査及び検討作業は、以下の体制によって実施された。

今里 義和	評価主任(東京新聞前論説委員／ODA 評価有識者会議メンバー)*
墓田 桂	アドバイザー(成蹊大学文学部国際文化学科専任講師)*

評価コンサルタント

畑中 邦夫	三菱総合研究所海外事業研究センター主席専門研究員*
水田 慎一	同 政策アナリスト
齋藤 美穂子	同 所員
上江洲 佐代子	A&M コンサルタント コンサルタント
大林 稔	龍谷大学経済学部教授*

*現地調査団メンバー、なお、外務省中東アフリカ局中東第一課津村理子事務官も現地調査に参加。

また、本評価の実施に当たっては、以下の外務省関係局・課室、JICA 及び JBIC 関係部局の協力を得た。

外務省：中東アフリカ局中東第一課、国際協力局国別開発協力第二課、無償資金・技術協力課、有償資金協力課、評価室

JICA：企画・調整部事業評価グループ、中東・欧州部中東第二・欧州チーム

JBIC：プロジェクト開発部 開発事業評価室、開発第 4 部第 3 班

1-3-4 評価調査の制約

1. 定量的評価の制約

チュニジアの GDP は 287 億ドル(2005 年)であるが、日本の同年の ODA 純支出額は 5,110 万ドルと GDP の約 0.18%を占めるに過ぎない。円借款の返済金を除いたグロスベースの ODA 金額、あるいはこれにチュニジア側の自助努力相当分である内貨負担分を加えた金額ではこの割合をある程度上回るものと思われるが、いずれにせよ GDP 比率では極めて小さい。また、個別案件の定量的アウトプットにかかわるデータは、事後評価の実施された一部の案件を除き存在しない。さらに、本評価調査は定量的評価を主目的とする調査ではないことから、日本の ODA のチュニジアに対する定量的側面からの評価は行わなかった。

2. 現地調査期間の制約

時間的制約や航空会社のストライキ等により、評価主任を含む調査団主要メンバーの現地における調査期間は5日にとどまった。この5日間に、チュニジア政府及び関係機関 12 機関 53 名、国際機関及び他国ドナー6 機関 12 名、大使館、JICA 等在チュニジア日本関係機関 4 機関 12 名、その他現地ジャーナリスト、NGO 等 4 機関 4 名との面談を行ったほか、3 箇所のプロジェクトサイトを視察し、受益者を含む多数の関係者と意見交換を行う機会を得た³。しかしながら、相対的に短い現地調査期間からくる制約により、援助関係者を中心とする面談に終始した点は否定できない。

3. 経過時間による制約

今次調査の主対象となった対チュニジア国別援助計画が策定されたのは 2002 年のことである。当時策定に関与しえた関係者で今回面談できたのは、チュニジア政府のごく一部の担当者のみであった。日本国大使館、JICA チュニジア事務所はもとより、国際機関、他国ドナーの代表や担当者も全員交代していたため、調査団としても計画策定前後のプロセス等について正確な情報を得るよう努力し、また関係者にも十分協力いただいたが、必ずしも十分な成果を得られていない恐れがある。

³ 調査期間全体を通しては、パリでの日本国大使館、JBIC 及び AFD の重複も含め、チュニジア政府及び関係機関 20 機関延べ 75 名、国際機関、他国大使館、他国ドナー 10 機関延べ 17 名、日本国大使館、JICA、JBIC、日本企業等 12 機関延べ 28 名、その他現地ジャーナリスト、NGO 等 5 機関延べ 10 名と面談した