

交通インフラ分野における政府開発援助がキャパシティ・ビルディングへ与えた影響の評価

芦野 誠¹・福田 敦²

¹正会員 独立行政法人国際協力機構 経済基盤開発部（〒102-8012 東京都千代田区二番町5-25 二番町センタービル）

E-mail: Ashino.Makoto@jica.go.jp

²正会員 日本大学 理工学部社会交通工学科（〒274-8501 千葉県船橋市習志野台七丁目24-1）

E-mail: fukuda.atsushi@nihon-u.ac.jp

本研究では、政府開発援助による交通インフラ分野のキャパシティ・ビルディングの評価手法について検討するものである。従来 JICA が行う技術協力を対象に主にカウンターパートのプロジェクト実施期間である数年間に習得した知識、組織への定着度などを評価指標とし評価を行ってきた。本研究では、カウンターパートが JICA の協力を携わったことによる、本人のキャリア・パスへのインパクト、さらにはカウンターパートが所属する省・局へのインパクト、被援助国内の交通インフラ分野に対するキャパシティ・ビルディングから見たインパクトなどを長期的・鳥瞰的視点から評価し、定量的に評価できる手法を検討する。

Key Words : Capacity Building, Infrastructure, Counterpart, ODA, Evaluation

1. はじめに

日本国内の経済成長のかげり、開発途上国支援より東日本大震災復興への財源優先化などの背景・理由により、わが国の政府開発援助(ODA)に対する批判は高まっている。ODAが開発途上国の人材育成(キャパシティ・ビルディング)に役立っているのか? 予算の削減余地はないのか? などの厳しい視線が高まっている。また、アジア諸国を中心として交通インフラ整備に対する有償資金協力の援助額の割合が高く、果たして人材育成は十分に役立っているのか? などODA批判の対象となっている。

資金協力のみで開発途上国に対する援助が主流である国際援助機関と比較し、わが国のODAは人的貢献によるキャパシティ・ビルディングを重視し、これは日本の援助の特徴である。

一方、開発調査を中心とする交通インフラ調査、技術協力プロジェクトおよび専門家派遣によるカウンターパートへの技術移転、本邦での研修員受け入れ事業などを中心にキャパシティ・ビルディングに大きく貢献している。

しかし、技術協力プロジェクト等でキャパシティ・ビルディングを目的とする事業以外、例えば開発調査等におけるキャパシティ・ビルディングを行ったかについての検証は十分に行

われてこなかった。

さらに、わが国のODAは人的貢献による技術移転を重視と言いながら、これまで長年多くの援助を実施し経済発展により中進国に成長した国もあるが、これまでキャパシティ・ビルディングが当該国の経済成長にどのくらい貢献をしたか? について検証した事例研究は皆無である。

本研究は、開発調査を中心とする交通インフラ調査において、どのくらいキャパシティ・ビルディングが行えたかを検証することを目的とするものであり、これまでになかった評価手法を提案する一助とするものである。

2. 研究の位置づけ

JICAの事業評価方法は、技術協力、有償資金協力、無償資金協力ともプロジェクトのPDCA(Plan Do Check Action)サイクルに沿った一貫した評価手法¹⁾を採用しており、事業の更なる改善と国民への説明責任を十分に果たす仕組みを導入している。そのうち、技術協力ではキャパシティ・ビルディングを目的としており、具体的には図-1のとおり、プロジェクトの事前段階から、実施、事後の段階、フィードバックにいたるまで、一貫した枠組みによる管理、評価を実施している。

具体的には、表-1のとおりPDCAの中心となる評価手法

2) がPDM(Project Design Matrix)として整理し、各プロジェクト単位で、上位目標、プロジェクト目標、活動内容、指標及びその入手方法が記載されている。なお、PDMの評価5項目は経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)で採用されたものである。

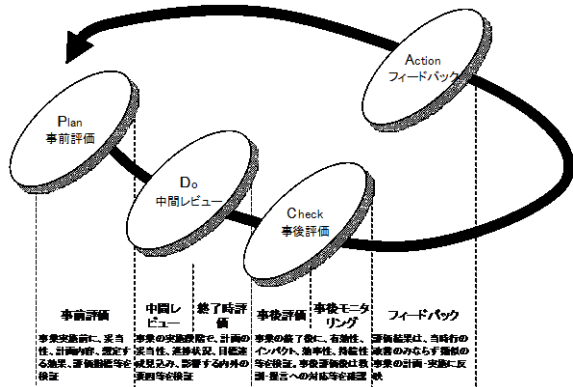


図-1 JICAのプロジェクトサイクルと評価の位置づけ

表-1 PDMの評価5項目

	効率性	有効性	インパクト	妥当性	自立発展性
上位目標			プロジェクトを実施した結果、どのような正負の影響が直接的・間接的に現れたか	「成果」「プロジェクト目標」「上位目標」は、被援助国側のニーズに合致しているか	協力終了後もプロジェクト実施による便益が持続されるかどうか、プロジェクトはどの程度自立しているか
プロジェクト目標		「成果」の達成により、「プロジェクト目標」がどれだけ達成されたか			
成果	「投入」がどれだけ効果的に「成果」に転換されたか				
投入					

上記PDMでは、プロジェクト実施準備段階から評価方法を事前に検証し、プロジェクト実施期間中のカウンターパート技術移転習熟度、カウンターパートの配属先への定着度などを中心に評価を行うなど、プロジェクトで配置されたカウンターパートに対するキャパシティ・ビルディングを主な評価対象としている。

このため、本研究ではプロジェクト期間中のキャパシティ・ビルディング評価対象の枠を越え、カウンターパートがJICA事業に携わったことによるキャリア・パスへのインパクトを評価する。また、そのインパクトが所属する省・局にどのように正負のインパクトを与えたか？また、そのインパクトが当該国においてどのようなインパクトを与えたか？カウンターパートのキャリア・アップにより海外への進展した場合は、当該国を含む地域へのインパクトについても検証する。

また、これまでのキャパシティ・ビルディング評価方法と比較し、JICA協力がカウンターパートのキャリア・パスに与えたインパクトを検証する長期的な視点、また、そのインパクトが与えた国内への影響というマクロ的な視点から評価し、定量的な評価手法を検討する。

3. 基本方針

これまでJICA事業に携わってきたカウンターパートからヒアリング、アンケート調査を通じ現場に密着した調査を行い、カウンターパート個人のキャリア・パスでJICA事業に関わったことによるその後のキャリア・パスの変化に注目し分析を行う。ま

た、カウンターパート個人のみならず、カウンターパートが所属する省・局へ与えたインパクトによる変化についても注目し分析を行う。

また、日本側専門家、開発調査を実施し技術移転を図ったコンサルタントからもヒアリングを行うことによって、日本側とカウンターパート側双方向からキャパシティ・ビルディングに関する経験を分析する。

さらに、官民連携が重要視されており、ODA事業を対象とする本研究成果が今後の民間投資の一助となる成果を目指す。

4. 研究方法

(1) 研究対象国・対象分野

研究の対象として、過去ODA実績が多い国、長年ODAが行われてきた国、という2条件を満たす対象国としてタイ国を一例として取り上げる。

また、タイ国においては図-2のとおり1980年代から拠点開発に伴う交通インフラ、地域発展に伴う交通インフラ、都市の持続的発展に伴う交通インフラ、拠点空港インフラ、地下鉄・大量輸送鉄道インフラなど複数の分野について協力を行っている。これら全ての分野を網羅的に調査対象とすることは困難である。このため、特定の分野をフォーカスしつつ、他の分野と比較検討しながら分析を行う。

分野	1980年代	1990年代	2000年代
	▼85プラザ合意→日本経済の拡大	▼97アジア通貨危機	▼07民主化運動
工業開発	工業開発奨励計画 ラムチャバン港海防衛設計 製糖工場増設計画 製糖工場増設計画 ラムチャバン港輸送施設設計	▼91ラムチャバン港開港 工業団地建設 輸出指向型工業の発展 日本企業進出	
拠点空港 地方との移動		クレーン国際空港整備計画 空路地方空港整備計画 バンコク第2国際空港建設	▼06バンコク第2国際空港
地域発展	東北部道路網整備設計 中部道路網整備計画 南部道路網整備計画 陸路輸送 鉄道輸送 海上輸送 航空輸送 物流 援交モード 地域総合開発計画	中部道路網整備計画 陸路輸送 鉄道輸送 海上輸送 航空輸送 物流 援交モード 地域総合開発計画	▼07第2メコン橋開通
都市の持続的な発展	陸路輸送 鉄道輸送 海上輸送 航空輸送 物流 援交モード 地域総合開発計画	陸路輸送 鉄道輸送 海上輸送 航空輸送 物流 援交モード 地域総合開発計画	▼07第2メコン橋開通
地下鉄・大量輸送鉄道		バンコク地下鉄計画 バンコク大量輸送鉄道建設 ▼04バンコク地下鉄開業	
生活環境改善		都市と開発と一体化した首都圏鉄道輸送増進計画 バンコク首都圏広域環境改善計画	

図-2 タイにおけるJICAによる交通インフラ援助の歴史

(2) 他援助ドナーの評価手法

国際機関等のドナーは資金協力を主に行っているが、キャパシティ・ビルディングについての評価手法についても文献調査を行い、日本のODAによるキャパシティ・ビルディングの比較優位を検証する。

(3) カウンターパートへの追跡アンケート・ヒアリング

JICAの交通インフラに関わったカウンターパートのキャリ

ア・パスを直接ヒアリングを基本とするが、ヒアリングを行うことが困難な場合はアンケート調査を行い結果を分析する。

特に、タイでは交通インフラが経済成長を牽引した要因が大きく、ヒアリング調査ではJICAによるキャパシティ・ビルディング／カウンターパートのキャリア・パス／交通インフラがタイ経済成長を牽引した関係につきヒアリングを行い、そこから浮かび上がる貢献度を明確化する。カウンターパートからのアンケート・ヒアリングに基づく分析方法イメージは図-3参照。

また、1997年アジア通貨危機から急速に甦ったタイの経済成長を交通インフラがどのように牽引したか？またそれがカウンターパート個人としてキャパシティ・ビルディングがどのように貢献したか？についても併せてヒアリングを行い分析をする。

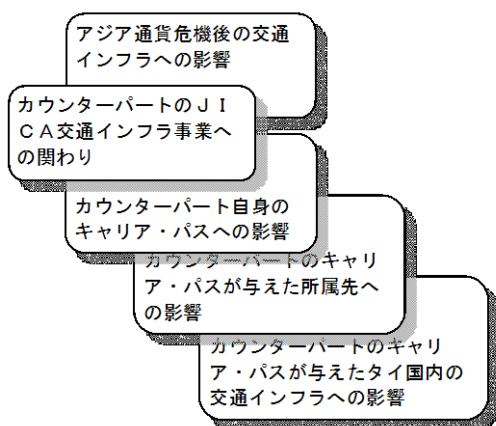


図-3 カウンターパート追跡アンケート・ヒアリングイメージ

(4) 日本人専門家・開発調査実施コンサルタントからのヒアリング

わが国の特徴的なODAである人的貢献の中心的立場である専門家・開発調査コンサルタントからの技術移転ノウハウ、経験他についてヒアリングを行い分析をする。

(5) 定量的評価

上記アンケート、ヒアリングを基に、定量的に評価できる結果を取り出し検証する。

5. 分析結果

ヒアリング、アンケート調査結果に基づき分析した結果については講演時に報告する。

6. おわりに

本研究では、タイを事例としてキャパシティ・ビルディングの評価手法を一例として提示した。今後、タイの評価事例を比較検討し、本研究の評価手法を精度の高いものとするために、援助実績の多い国、援助の歴史の長い国としてインドネシア、フィリピン等に拡大する必要がある。

参考文献

- 1) 独立行政法人国際協力機構 2009年事業評価報告書
- 2) 長澤一秀 JICA 事業評価の現状と課題フィリピン JICA/JBIC合同評価を事例として 土木学会誌 2001 pp30～33

(2011.?.? 受付)