評価調査結果要約表

１．案件の概要		
国名：ベトナム社会主義共和国		案件名：ODA運営管理能力向上プロジェクト
分野：行政		援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：ベトナム事務所		協力金額（評価時点）：約２億６千万円
協力期間	2005年10月～2008年10月	先方関係機関：計画投資省ほか
		日本側協力機関：特になし

１－１　協力の背景と概要

ベトナムでは、ODA資金やプロジェクトが、経済成長や国民の生活の質の改善に貢献しており、ODA案件数や支援額は増大傾向にある。一方、ODAの執行状況の改善、煩雑な事務手続きの簡素化、優良案件の発掘形成、円滑な案件実施、案件のモニタリング・評価能力の向上等が、ベトナム政府のみならずドナーにとっても大きな課題となっている。このような状況下、ベトナム政府の要請を受けて、JICAは2005年10月から３年間の予定で、援助受入れ窓口機関である計画投資省（Ministry of Planning and Investment：MPI）を主たる実施機関として、ベトナム政府関係者のODA運営管理能力の向上を目的とした技術協力プロジェクトを実施している。本プロジェクトの具体的な活動項目は以下の３点である。

（１）MPI対外経済関係局（Foreign Economic Relations Department：FERD）のODA担当職員が効率的にプロジェクト要請書を審査できるよう、情報技術（IT）を活用した業務環境の改善を行う。

（２）Line Agencies（セクター省庁や地方省：LAs）のODA担当職員が優良なODAプロジェクトを企画立案できるよう、企画立案能力を高めるための研修を行う。

（３）LAsのODA担当職員がODAプロジェクトに関する事務手続きを適切に行えるよう、ベトナム政府および我が国を中心とするドナーのODA手続きに関する周知活動を行う。

１－２　協力内容

（１）上位目標

ベトナムにおけるODAの質が改善する。

（２）プロジェクト目標

ベトナム政府（MPI/FERDおよびLAs）のODA運営管理（プロジェクト企画立案・審査段階）に関するキャパシティが向上する。

（３）成果

１）プロジェクト実施管理体制が確立する。

２）ITの活用により、MPI/FERDのODA運営管理に関する業務環境が改善する。

３）LAs職員のODA手続きに関する知識とプロジェクト企画立案に関する基礎的な技術が向上する。

（４）投入（評価時点）

日本側

専門家派遣：11名（50M/M）　　プロジェクト総予算：約２億６千万円

機材供与：約124千USドル　　研修員受入れ：36名

ベトナム側

カウンターパート配置：４名（MPI/FERD）、パイロットLAs（保健省、交通運輸省、農業・農村開発省、ハノイ市、ホアビン省、ゲアン省、トゥアティエンフエ省、ホーチミン市）からも若干名配置

土地施設提供：プロジェクト事務所（MPI分館内に部分提供）

２．調査評価団の概要

調査者	（１）総括　中川　寛章　JICAベトナム事務所所長 （２）評価企画　山田　実　JICAベトナム事務所所員 （３）評価分析　津久井　純　（財）国際開発センター　ベトナム事務所代表	
調査期間	2008年６月30日～７月11日	評価種類：終了時評価

３．評価結果の概要

３－１　実績の確認

（１）投入および活動

プロジェクトの投入は、ベトナム側が提供したオフィスが不十分であり、追加的に日本側で外部オフィスを借り上げる必要が生じたほかは、おおむね計画どおりであった。活動についても、ITシステムの開発、ODA手続きマニュアルの策定が、主に外的要因により当初スケジュールから遅延したものの、おおむね適切に行われた。

（２）成果の達成度

成果１の達成度は十分に高い。カウンターパートはこれまで強いリーダーシップを発揮しプロジェクトを運営してきた。成果２の達成度は、ODA運用管理に関する法令の改定の遅延という外部要因によってITシステムの開発が遅れ、試行的にデータが入力され始めた状況であるため、終了時評価時点では定量的には評価できない。しかしながら、ITシステムのデザインに対する関係者の評価は高く、その運用に関する検討も進んでいることから、MPI/FERDのODA運営管理に係る業務環境の改善は、プロジェクト終了時点には達成が見込まれる状況である。成果３の達成度は、十分に高い。参加者の理解度と満足度が示すように、全体的にみて、ODA企画立案研修とODA手続きワークショップは適切に実施されたといえる。また、プロジェクトが養成した研修講師の多くは、自力で企画立案研修を実施できるレベルに達しており、パイロットLAsでは自らの組織、地域において、これら研修講師を動員して企画立案研修を引き続き実施している事例も確認されている。

（３）プロジェクト目標の達成度

MPI/FERDのODA関連業務改善について、上述の理由により終了時評価段階において定量的・包括的な評価は困難であるが、プロジェクト終了時までには開発されたITシステムを通じてMPI/FERDがODA案件を戦略的に運営管理できるようになる見込みである。しかしながら、この見込みは今後このシステムがMPI/FERDおよびLAsの実際の

業務の中でどのように活用されるかにかかっている。LAs職員について、研修・ワークショップ参加者のアンケート調査に表れた彼らの理解度・満足度をみる限り、彼らの能力は向上したといえる。パイロットLAsについては、研修・ワークショップを通じ獲得した知見を日常的なODAプロジェクト企画立案業務に活用している事例に加え、上述のとおり研修コースを自力で開催する事例も確認されている。一方、非パイロットLAsにおけるプロジェクト目標の達成度については留意が必要である。パイロットLAsでは一連の研修を通じてトレーナーが養成されるなど集中的な活動が実施されたのに対し、非パイロットLAsでは研修とワークショップが１回行われたのみである。この限定的な活動は、今後、ベトナム政府自身による取り組みが継続されることを前提に、LAsのODA運営管理キャパシティの向上に貢献するものと位置づけられる。なお、ODA手続きワークショップについては、JICA、JBICの統合を控えている事情もあり、プロジェクト終了後の継続に関する具体的なアイデアはない状況である。

（４）上位目標の達成度

本プロジェクトとCCBP（Comprehensive Capacity Building Program to Strengthen ODA Management in Vietnam）、VAMESP２（Vietnam-Australia Monitoring and Evaluation Strengthening Program-Phase２）との協力は適切に行われ、これらはODA案件運営管理の全体的なサイクルを扱う一つの「プログラム」としてみなすことができる。また、プロジェクトを通じて得た知見を活用して作成されたプロジェクトプロポーザルが実際にドナーに承認された事例も聞かれている。これらは、上位目標の達成に向けた的確な方向性を示すものといえる。一方で、上位目標の達成度に関するPDM上の指標が曖昧であり、客観的な評価は困難であると判断された。これらを踏まえると、ODAの質的改善については、まだ本プロジェクトの活動と明確な因果関係をもつ体系的な変化はみられておらず、（通常プロジェクト終了後３～５年かかるとされる）上位目標の達成度を評価するのは時期尚早と結論付けるのが妥当と思われる。

３－２　評価結果の要約

（１）妥当性

本プロジェクトは、高い妥当性を有する。

・本プロジェクトはベトナム政府の社会経済開発５カ年計画に沿っており、特に行政機能の強化、行政機能の地方分権化、援助効果向上、行政の透明性向上の点でベトナム政府の政策方針に合致している。
・日本政府の対ベトナム国別援助計画の重点分野の一つ「制度整備」に該当する。
・セクター色の強い案件が主流であるなか、どのセクターの協力にも共通なODA運営管理というクロスカッティングイシューを取り上げたことの戦略性は高い。
・ターゲットグループであるLAs職員およびMPI/FERD職員は、開発リソースとしてのODAに対する高い期待を抱いており、ODA運営管理キャパシティの改善を図る本プロジェクトは、ターゲットグループのニーズに合致している。
・PDM上、PCM手法研修を「ODAプロジェクト企画立案」研修として行ったが、ODAプロジェクトに限らず開発計画立案全般を支援する研修内容を位置づけることにより、妥当性はより高まったかもしれない。
・ODA手続きワークショップについて、日本以外のドナーの手続きも取り上げるべきであるという意見も聞かれたが、日本のケースを「例として」ベトナム政府側手続

きとドナー側手続きの関係を示そうとしたものであり、またすべてのドナーの手続きを取り上げることは現実問題として不可能であることから、妥当性を減ずる要因ではないと判断される。

（２）有効性

当面のプロジェクト成果は高い有効性をもって達成されたといえる。一方で、終了時評価時点では不確定性も残しており、最終的な有効性の程度はプロジェクト終了時までの取り組みに依存する。

・ITシステムの完成が外部条件によって遅れたため、業務フローへの導入は始まったばかりであり、実際の有効性が確認できていない。
・MPI/FERD職員によれば、他のITシステムとの統合を通じ、高機能かつ使い勝手のよいシステムが完成した。これは、完成の遅れと引き換えに、綿密な開発過程を経ることで得られた成果である。
・ITシステムの有効性の範囲は現在のところ、MPI/FERD内に限られており、現段階ではLAsへの裨益効果はない。また、プロジェクトが開発した各種資料はMPIのホームページから直接利用可能ではなく、情報共有に関する有効性は改善の余地がある。
・聞き取り調査の結果、研修を受けたLAs職員は、ODA案件の企画立案の知識・技術を得、日常業務においても活用している。
・研修教材、ワークショップ資料は、当初日本人専門家の主導で作成されたが、その後ベトナム側関係者の意見によって相当程度改訂がなされた。その結果として、ベトナム側のオーナーシップが高まり、内容がより現地事情に沿ったものになったと評価できる。
・プロジェクトが養成したパイロットLAsの企画立案研修講師の多くは、プロジェクト期間中に習得した知見を実践する機会が与えられ、自立して研修を行うことができる。また、パイロットLAsの中には組織内・地域内でプロジェクトと同様の研修を独自に行ったところがある。
・非パイロットLAsはプロジェクト活動への参加の機会が限られていたが、これらの活動で得られた知見によって、彼らが提出するプロポーザルの質は改善しつつある。
・こうした状況のなか、MPIは研修活動の継続に向けた制度的な仕組みを確立する努力を行っている。MPI内の研修センター、CCBPの研修コンポーネントの活用も検討されている。
・ODA手続きの普及に関しては、ODA運用管理に関するベトナム側法令の実際の施行状況、2008年10月のJICA-JBIC統合等の不確定要因の有効性への影響が懸念され、今後のベトナム側、日本側双方による対話が必要となっている。

（３）効率性

本プロジェクトの効率性は、以下の点からもたらされうる比較的小さな問題を除いて、おおむね高かった。

・専門家の投入は適切、効率的であった。特に、ITシステム開発、研修実施等にあたりベトナム人要員を活用することで、日本人専門家の派遣期間を減らしつつ、現地の知見の有効活用を促進することができた。ただし、日本側の会計年度の都合により、年度当初の専門家配置ができなかった。機材供与、本邦研修は効率的に行われた。
・ベトナム側の投入もおおむね適切であったが、プロジェクトオフィスについては、

MPIから部分的に提供されたものの不十分であり、プロジェクト期間中日本側の負担でオフィスを借り上げた。このことは財政的観点から効率性を損なう要因となった。

・ITシステムの開発は、ベトナム側法令の改定の遅延という外部要因によって、またシステムの更なる有効性向上をめざしたために遅れた。この遅延は不可避であり、実際に有効性に貢献したが、上記のように総合的、定量的な評価ができない以上、プロジェクト成果を制限する要因となった。

・ODA手続きマニュアルの開発も同様に遅れた。この事情もあり、日本側手続きと新ベトナム側法令との関係性については、さらに掘り下げる余地がある状況となっている。

・ITシステム開発、ODA企画立案研修について、他プロジェクト（VAMESP２、CCBP）との連携が適切に行われ、効率的事業運営に貢献した。

・日本のODAの主要な受け手である８つのセクター省庁、地方省・市をパイロットLAsとして選定したことは、費用対効果の観点から適切であった。

（４）インパクト

今後の検証が必要とはいえ、プロジェクトのインパクトは比較的大きいと思われる。一方、直接的インパクト（上位目標の達成）が発現するには一般的に時間がかかることから、測定指標に基づいて総合的にインパクトを確認するには時期尚早である。それに加えて、本プロジェクトの上位目標は、指標の曖昧性により、その達成状況を測ることが難しいものになっている。より明確な指標の検討が必要であると思われる。

・企画立案研修の参加者からは、ODAプロジェクトの企画立案だけでなく、その他の職場における日常的な意思決定や、関係者間のコミュニケーションにあたり、本研修で習得した知見を活用しているという報告が上がっている。これは予期せざる正のインパクトであるといえる。

・ODAリソースの有効活用に関する地域ワークショップを通じ、ラオス・カンボジア・ミャンマーの政府関係者に対し、本プロジェクトの成果を共有し、評価されたことも予期せざる正のインパクトといえる。

・本プロジェクトの実施により生じた負のインパクトは特に見受けられない。

（５）自立発展性

今後の強いコミットメントが求められるものの、本プロジェクトの自立発展性は総じて高いと思われる。技術的自立発展性が高いと見込まれるのに対し、制度的・財務的自立発展性については課題を残している。

・総論として、ベトナム政府の援助効果向上に対するコミットメントは今後とも持続すると思われ、高い制度的自立発展性が見込まれる。

・ITシステムの更なる改良、維持管理について、MPI/FERDは強いイニシアティブを有している。MPI/FERD総務課に複数のIT専門家が配置されるほか、その他の各課にもITに比較的明るい職員がその課のIT担当として配置され、これら職員をグループとして組織し、システムの維持発展に携わせる予定である。また、ITシステムの開発を担当したソフトウェア会社は他のITシステムの維持管理も含めMPIと継続的な関係を有しており、技術的なITシステムの自立発展性は高いと見込まれる。

・プロジェクトが養成した企画立案研修講師の多くは、自力で研修を実施可能である。

・８つのパイロットLAsでは、引き続き、自身の努力において企画立案研修を行ってい

るが、今後も引き続き行われるのかについては不確定要素を残している。非パイロットLAsにおいても同様に不確定であり、MPIレベル、各LAsレベルでの更なる努力が、自立発展性を確保するうえで必要である。

・ODA手続きの周知については、JICA-JBIC統合の影響もあり、今後の活動の見通しは不透明である。

・MPIおよび一部のLAsについては、十分とはいえないまでもプロジェクト活動を継続するための予算措置を講じているが、他のLAsについてはそのような状況にない。

・MPIのウェブサイトの活用（プロジェクトプロポーザルの審査結果公開、研修資料等の公開）の動向は、プロジェクトの自立発展性を左右すると見込まれる。

３－３　効果発現に貢献した要因

（１）計画内容に関すること

特になし。

（２）実施プロセスに関すること

カウンターパートの高いオーナーシップ、他ドナープロジェクトとの緊密な連携。

３－４　問題点及び問題を惹起した要因

（１）計画内容に関すること

上位目標の指標が曖昧であった。

（２）実施プロセスに関すること

ODA運用管理に関する法令改定の遅延により、プロジェクト活動の一部が影響を受けた。

３－５　結　論

ベトナム政府の政策に沿って、本プロジェクトは関係者の強いコミットメントのもと適切に実施された。主に外部条件によってプロジェクト活動は遅延したが、すべてのプロジェクト活動は、成果およびプロジェクト目標に貢献しているといえる。このまま関係者の努力が続けられることで、プロジェクト目標は終了時までに達成される見込みである。上位目標につながる兆しとなる実践が散見されるなか、インパクトを拡大し、自立発展性を確保していくためには、プロジェクト終了後の体制整備に向けた更なる検討が必要である。

３－６　提　言

（１）プロジェクト活動の維持・拡大努力の継続

一般論として、プロジェクト終了後もベトナム側がプロジェクト活動を維持・拡大することが望まれる。その際、本プロジェクトがODA案件サイクルの企画・審査段階に焦点を当てたことを踏まえ、同サイクル全体に関する運営能力向上の取り組みに沿った形で、プロジェクト活動の維持･拡大が図られるよう配慮されるべきである。

（２）適切な機能向上・維持管理を通じたITシステムの効果的活用

本プロジェクトを通じ開発を支援したITシステムについて、MPIが、適切な制度的管理体制の確立を通じ、効果的に活用していくことが望ましい。このシステムは、

MPI/FERD職員のみならず、LAsやドナーも含めたユーザーのニーズに合わせて継続的にアップグレードがなされるべきである。なお、プロジェクトチームには、将来におけるITシステム活用状況のモニタリングの基礎となる、包括的・定量的な調査をプロジェクト終了時までに実施することが期待される。

（３）ODAプロジェクト企画立案に関する知見の実際の業務への適用

ODAプロジェクトの質的改善という上位目標の達成のためには、日常的なODA関連業務において、本プロジェクトが提供した理念、知見、技術が実際に活用されることが決定的に重要であり、LAsがこれらに沿ったプロジェクトプロポーザルをMPIに提出することが望まれる。

（４）同知見の（ODAプロジェクト企画立案に限らない）広範な意思決定過程への応用

本プロジェクトを通じて実施した研修は、一義的にはODAプロジェクトの企画立案のための知見を提供するものであったが、MPIや各LAsが、全国、セクター、地方レベルで自身の開発計画や公共投資プロジェクトを策定するうえでの意思決定ツールとしても、これらを積極的に活用することが期待される。

（５）研修の継続的実施

MPI、各LAsは、ODA企画立案研修の継続、研修教材の普及、養成された研修講師の活用を進めていくべきである。MPIはいくつかのパイロットLAsで既に見出されているグッドプラクティスの普及のための方法を検討すべきである。パイロットLAsは、養成された講師に引き続き研修実施の機会を与えることにより、関係職員の更なる能力向上への貢献を図るべきである。

（６）プロジェクト成果の他のODAプロジェクトでの活用

MPIはODA企画立案研修の成果を他ODAプロジェクトで有効活用すべきである（CCBPへの取り込み、他のJICAプロジェクトでの活用等）。

（７）継続的な日本・ベトナム間の対話を通じた日本・ベトナムODA手続き間の関係性の明確化

日本・ベトナム双方のODA手続きの関係性について、運用面も含め更なる明確化がなされ、両者の相互理解の促進が図られるべきである。JICA、JBIC統合も控え、当面日本側のODA手続き自体が流動的になると見込まれることを踏まえると、MPIとJICA事務所が制度的対話を実施することが重要であり、これを通じ継続的にODA手続きマニュアルが改訂されていくことが望ましい。

（８）LAsとの情報共有強化に向けたMPIウェブサイトの戦略的活用

プロジェクト成果のLAsへの裨益をより確実にするために、MPIは自身のODAウェブサイトを十分活用することが望まれる。特に、ITシステム開発を通じて効率的に行われるようになった案件審査の結果を迅速にMPIウェブサイトに掲載するとともに、教材、マニュアル等、本プロジェクトが開発した資料をMPIウェブサイトから入手できるようにすべきである。

（９）上位目標の達成度指標の再検討

事後評価に向けて、上位目標（「ベトナムにおけるODAの質が改善する。」）の達成状況を具体的に評価するうえでの指標を再検討する必要があると思われ、残されたプロジェクト期間内に、日本・ベトナム双方のすべてのプロジェクト関係者で検討されるべきである。

３－７　教　訓

（１）クロスカッティングイシューとしての「ODA運営管理」の視点の重要性

クロスカッティングな「ODA運営管理（あるいは開発計画全般の運営管理）」という切り口は重要である。これを前面に出した本件のようなプロジェクトは有益であるとともに、セクターレベルのプロジェクトについても、プロジェクト関係者のODA運営管理に関する基礎的なキャパシティを強化する活動を含める形で案件を形成・実施することが効果的である。

（２）再委託先選定プロセスにおける競争性とプロジェクト活動の自立発展性とのトレードオフ

ITシステムの開発にあたっては、自立発展性の観点からは、システムのオーナーとなる被援助国政府側が既に活用している業者を活用することが適当である。現状のJICAのプラクティスに照らせば、このことと調達の公正性の観点との間にトレードオフが存在しており、援助効果をめぐる国際的な議論において重視されている「被援助国制度の活用（use of country system）」の視点も踏まえた検討が必要である。

（３）現地専門家の積極的活用

本プロジェクトのように、相対的に普遍的な知見・技術の伝達、普及を目的とするプロジェクトにおいては、被援助国の事情に通じたローカルリソースを積極的に活用することが、効果的、効率的である。

（４）被援助側オーナーシップ、専門家・カウンターパート間のパートナーシップの重要性

全般的に、本プロジェクトは、カウンターパートの強いオーナーシップ・リーダーシップ、カウンターパートと専門家の密接なパートナーシップのもとに実施された。これらの基本的要素は、技術協力プロジェクトの成功にとって必須のものである。