

中間レビュー調査結果要約表

I. 案件の概要	
国名：キルギス共和国	案件名：キルギス共和国日本人材開発センタープロジェクト（フェーズ2）
分野：民間セクター開発	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署： 公共政策部日本センター課	協力金額（中間レビュー時点）：4.05億円
	協力相手先機関： 監督機関：キルギス共和国財務省、教育科学省 実施機関：キルギス民族大学（KNU）
協力期間：2008年4月～2013年3月 （5年間）	日本側協力機関：独立行政法人国際交流基金
	他の関連協力：
<p>1. 協力の背景と概要</p> <p>キルギス共和国（以下、「キ」国と記す）は1991年に独立後、いち早く政治の民主化及び市場経済化を軸として改革を推進した。1991年のIMF加盟、1998年の独立国家共同体（CIS）で初となるWTO加盟等、国際社会との密接なかかわりを堅持してきた。しかし、天然資源、リーディング産業に恵まれない同国では、急速な自由化により国内産業は厳しい国際競争にさらされ、国民がいまだ経済改革の成果を享受できていない。そのため、安定した開発軌道に乗り切れず、依然として高い貧困率を抱え、国際経済支援から脱却できないでいる。</p> <p>他方、開発ポテンシャルのある地域や観光資源、農畜産物生産に適した気候、また教育水準の高い労働力等の利点も存在することから、これらの長所を最大限に活用し、牽引力のある基幹産業を確立しつつ、外資を誘致し、脆弱な産業基盤を強化することが急務となっている。また、同時にそれを支える人材の育成及び組織・制度整備、経済インフラの整備が必要不可欠である。</p> <p>こうした背景の下、「キ」国における市場経済への移行をめざす改革の促進及び経済分野における人材の育成を目的として、1995年4月14日に「キ」国政府と国際機関である支援委員会の間で「キルギス共和国日本人材開発センターの整備及び運営に関する支援委員会決定」が合意され、「キルギス日本センター」が1995年5月18日に正式に開所した。2003年4月からは、それを引き継ぐ形で「キルギス共和国日本人材開発センター（KRJC）プロジェクト」として、JICAがKNUをカウンターパート（C/P）に、①ビジネスコースの提供を通じた市場経済化に資する実務人材の育成、②様々な学習者のレベルに合わせた日本語教育事業の実施、③「キ」国・わが国両国の相互理解促進事業を三本柱に活動を行ってきた。</p> <p>ビジネスコースに関しては、「実務的なビジネス知識・スキルを提供する機関」として「キ」国内で高い評価を得ており、実際にコース修了生の中から起業、事業改善・拡大する企業を多数輩出しているほか、講師の現地化も進んでいる。日本語教育事業では、質の高い日本語教育の提供に加え、現地日本語教師及び学習者への情報提供拠点としての機能が確立された。相互理解の促進については、わが国の社会・文化を紹介する催しの開催や、「キ」国・わが国両国に関する図書・映像資料を利用できる図書室を設置するなどの取り組みを行っており、「キ」国国民に開かれたセンターとして地位を確立している。</p> <p>以上の成果を踏まえ、本案件はフェーズ2プロジェクトとして、センターの自立運営に向けた人材育成ニーズへの対応力強化及び組織体制の強化をめざして、2008年4月から5年間の計画で実施しているものである。</p>	

2. 協力内容

(1) 上位目標

1. KRJCがビジネス分野において「キ」国の市場経済化に資する人材育成のための中核的な役割を果たせるようになる。
2. KRJCが「キ」国と日本両国の人々との相互理解を促進する拠点として活用される。

(2) プロジェクト目標

市場経済化に向けてKRJCの「キ」国の中小企業における人材育成機能が強化される。
「キ」国と日本両国の人々との相互理解を促進するKRJCの機能が強化される。

(3) 成果（アウトプット）

1. KRJCの事業実施体制が改善される。
2. ビジネスに関する必要な知識及び実践的な技術を提供する機能が強化される。
3. 日本語の学習機会並びに多様化するニーズに基づいた日本語教育を提供する機能が強化される。
4. 経済、社会、文化に関する「キ」国・日本双方の情報を提供する機能が強化される。

(4) 投入（2008年4月～中間レビュー調査時点）

<日本側>：

長期専門家派遣：7名（88.5M/M）

短期専門家派遣：13名の専門家により計40回（53.3M/M）

資機材供与：プロジェクト実施に必要な機材供与（総額86,930USドル）

研修員受入れ：16名（本邦研修）

在外事業強化費：総額926,820USドル

<「キ」国側>：

C/P配置：1名（「キ」国側共同所長）

施設の提供：KRJC施設としてKNU7号館フロアを無償提供（総面積950m²）

II. 中間レビュー調査団の概要

調査者：

団長/総括	伏見 勝利	ICA公共政策部ガバナンスグループ日本センター課	課長
日本語教育評価分析	立間 智子	国際協力基金	日本語上級専門家
日本語教育評価企画	牧野 美保	国際協力基金さくらネットワークチーム	
協力企画	水野由起子	JICA公共政策部ガバナンスグループ日本センター課	
評価分析	岩瀬 信久	有限会社アイエムジー	パートナー

調査期間：2011年1月17日～2011年2月2日

評価種類：中間レビュー

III. 調査結果の概要

1. 調査結果の要約

(1) 妥当性

以下に記述する観点から本プロジェクトの総合的な妥当性は「高い」と評価できる。

「キ」国政府は、「国家発展戦略2009-2011（Country Development Strategy 2009-2011）」において「労働生産性向上と開発促進による国家競争力向上に基づく持続的経済成長」と「成長加速と輸出多様化によるキルギス経済の世界経済システムへの統合の強化」を国家開発目標とし、中小企業振興、人材育成を通じた市場経済化促進を重要課題としている。この

ように、本プロジェクトは「キ」国政府の開発政策と整合性が取れている。また、本プロジェクトの直接裨益者はKRJCの現地職員・講師であり、それら人材の人的・組織運営能力向上ニーズは高い。さらに、主要ターゲット・グループは中小企業オーナー、企業のトップと中間管理職、新規起業家、日本及び日本語への関心をもつ「キ」国市民であるが、KRJCの各コース及び事業活動への応募者は定員を超えており、参加者の満足度も高い。したがって、本プロジェクトは裨益者ニーズと合致している。

「キ」国に対する日本のODA政策の基本方針は「市場経済原理に基づいた経済成長を通じた貧困削減促進」であり、対「キ」国支援政策における3つの重点分野の一つである「経済成長基盤の確立」の下に、市場経済化促進に資する人材開発が位置づけられている。このように、本プロジェクトは日本のODA政策に合致しており、実施妥当性は高い。

(2) 有効性

指標の達成状況を踏まえると、プロジェクト終了時までのプロジェクト目標達成の見込みは非常に高いとみられ、本プロジェクトは「比較的高い有効性をもつ」と評価する。

本プロジェクトはオン・ザ・ジョブ・トレーニング (OJT) を通じて、KRJCの現地職員・講師の能力強化を行っており、3つの主要事業分野すべてで円滑な事業活動が実施されている。一方、組織面及び財務面の運営管理課題のいくつかについて、残り期間にさらなる検討と強化が進められる必要があり、それによってプロジェクト設計時に期待された程度のプロジェクト目標の達成を確実にすることが可能となろう。また、プロジェクト目標の達成を確実にするためには、KNUと本プロジェクトの間の安定的かつ緊密な協力メカニズムの構築が不可欠である。

(3) 効率性

本プロジェクトは比較的大規模の投入を行ったが、そのほとんどが適切に成果発現に転換されており、総合的にみて「中程度の効率性をもつ」と評価できる。

日本側投入としての専門家派遣は人数、専門性、能力、派遣期間・タイミングの点でほぼ適切だった。プロジェクト開始から中間レビュー時点までに、合計7名の長期専門家が共同所長、業務調整員、日本語の3分野で派遣された。ビジネス分野では13名の短期専門家が延べ40回派遣され、ほとんどの短期専門家が2回以上派遣されたことで効果的な技術移転を促進した。「キ」国人材に対する本邦研修もほぼ適切に実施された。しかし、プロジェクト経費の大部分は日本側が支出しており、KRJCの自己収入を増加させ、コスト削減を図るべく努力したものの、JICA経費に大きく頼った本プロジェクトの基本的財務構造は中間レビュー時点までにまったく変わっていない。

「キ」国側投入については、KRJCの建物・施設にかかわる電気・水道・光熱費等のユーティリティー・コストが「キ」国側によって支出され、KNUによるとその金額は毎年、約50万円程度（約5,500USドル）に上っている。同時に、KNUはKNU7号館の2階と3階の建物・教室・事務スペースを本プロジェクトのために無料で提供している。

過去のKNUトップマネジメント陣による、本プロジェクトの重要性にかかわる理解不足によって、KNUとKRJCとの間のコミュニケーションがうまくいかず、実施プロセス上の大きな課題となっていた。しかし、2010年終盤に就任した新たなKNU学長をはじめとするトップマネジメント陣からの理解を得られたことにより、プロジェクト運営の効率性は近い将来、高まることが期待されている。

(4) インパクト

総合的にみて、本プロジェクトの「インパクトは比較的大きい」と評価する。ビジネスコース参加者に対する正の経済的効果がすでいくつか確認され、日本について学ぶこと

のできる中心的な機関としてKRJCが確固たるブランドネームを確立してきていることから、上位目標の達成は十分見込まれると判断される。

上位目標達成度を図る指標の面で、中間レビュー調査時点で本プロジェクトはすでにいくつかの肯定的な数字を出してきている。ビジネスコースの修了生による起業や経営改善による経済効果のほか、経済政策の諮問委員会の構成メンバーである経済団体（ビジネス協会等）に多くの修了生が入っているなどの例が挙げられる。本プロジェクトが残り期間でその努力を継続し、プロジェクト終了後も自立発展していくようであれば、本プロジェクトの上位目標達成の見込みはかなり高い。しかし、上位目標の達成は本プロジェクトの持続性に完全に依存している、という点が強調されなければならない。

(5) 持続性

次のような観点から、本プロジェクトの総合的な「持続性は中程度と判断されるが、不確実」である。組織面・技術面において、本プロジェクトはかなり自立発展的であるとみられるが、現在、最も重大な要因と考えられる制度面と財務面の対応が改善されない限り、全体としての自立発展性確保は難しいと評価する。

制度面におけるKRJCの自立発展性にかかわる最大の懸念事項はKNUとの関係である。今後、KRJCの運営管理と実施上の課題に関してKNUとの間で効果的かつ定常的な議論の機会を形成していくことが必要である。同時に、JCCの機能が再開され、プロジェクト全体のモニタリングを適切に実施していくことが必要である。

組織面では、マネージャーの職位にいる者を中心としてKRJCのすべての現地職員がそれぞれの職責に対する強い責任感を有しており、組織内のコミュニケーションの流れが十分に整えられ、毎週の会議が情報共有と相談の機会として効果的に機能している。高い意欲を有し、プロジェクトで能力向上した職員が海外留学やより良い報酬を求めてKRJCを離職する傾向があることは事実だが、KRJCの蓄積された良い評判が存在することから、日本語コースや相互理解促進活動を経験した若者を中心としてKRJC職員への潜在的な応募者は数多く存在するとみられる。組織的な自立発展性を強化していくためには、職位ごとの業務マニュアルや人事異動にかかわるシステムチックなルールを策定していくなどの、一定期間ごとに職員が交代していくことを織り込んだ効果的な組織メカニズムを構築していくことが必要である。

KRJCの財務状況は自立発展的であるというには程遠い。KRJCの支出に対する自己収入の比率（カバー率）は7～16%の水準で低く、まったく変化していない。コスト削減を努力するとともに、収入創出指向の活動の増加、各種イベントにおける課金や参加費値上げ、コース受講料の値上げなどによって、KRJCの財務状況は改善する可能性がある。いかにして組織の財務状況を着実に改善していくかについての明確な方針をつくり継続的なモニタリングを実施していくことが強く求められる。

技術面での自立発展性は比較的高いと評価するが、今後、各職員の技術能力を研修等によって向上しつつ、逐次、他の職員に移転していくための効果的な仕組みづくりが求められる。

2. 阻害・貢献要因の総合的検証

(1) 貢献要因

本プロジェクトの貢献要因には以下の3点が挙げられる。

- 1) 本プロジェクトと過去の努力の双方による蓄積されたKRJCの高い評判

本プロジェクト開始時点またはそれ以前からKRJCに勤務している職員はわずか2名だが、意欲をもった有能な若いキルギス人が数多くKRJCの雇用機会に応募し、採用された職員は与えられた責任の遂行に真摯に取り組み、能力向上に最大限の努力を払ってきた。また、KRJC事業への応募者（参加希望者）は、KRJCが提供するサービスの質の高さを十分に理解している。これまでの努力の効果的な蓄積が、KRJCのブランドネームを確立しており、プロジェクト目標と成果の達成を成功裏に実現するうえで、大きなプラス効果をもたらしてきている。

2) 他のパートナー機関との効果的な協力・協働

多くの他のパートナー機関との効果的な協力・協働が行われ、特にビジネスコース課と相互理解促進課において各種活動が他機関とのパートナーシップで効果的に実施された。合同で実施された活動やイベントはKRJCの活動と名前を宣伝・啓蒙することにも貢献し、KRJCと日本に対する「キ」国の人々の認知度を高めた。

3) 現地職員の間での良好なコミュニケーションと協働

リーダーと目されている2名の現地職員が主導して、KRJC現地職員の間、及び複数の課の間で非常に良いレベルのコミュニケーションと協働が行われている。

(2) 阻害要因

本プロジェクトの主要な阻害要因として以下の2点が挙げられる。

1) 政治面の不安定さ：2010年に発生した大規模な政治上の抗議行動・混乱によって、相互理解促進活動分野を中心に多くの活動がキャンセルまたは延期された。また、(2)の2)に記述するように、政治面の不安定さはKNU学長の頻繁な交代をもたらし、KNUの本プロジェクトに対する理解と支持を確保することが困難となった。

2) 本プロジェクトに対するKNUの不十分な理解度：継続的な政治的不安定性とKNUトップマネジメント・レベルでの本プロジェクトの存在と意義にかかわる不十分な情報共有によって、KNUと本プロジェクトの間での効果的なコミュニケーションと協働が実現しなかった。しかし、新たなKNUトップマネジメント陣を得て、中間レビュー時点で状況は急速に改善しており、当該要因は残り期間において、阻害要因から貢献要因に転換していくことが期待される。

3. 結 論

2008年4月に開始された本プロジェクトは、5年間の協力期間のほぼ中間点を迎えた。中小企業分野の人材育成と二国間の相互理解促進に資するKRJCの一層の強化をめざした本プロジェクトはおおむね効果的、効率的に実施されてきたと評価する。5項目評価の観点からは、本プロジェクトは高い妥当性、相対的に高い有効性、中程度の効率性、比較的大きなインパクト、中程度であるが不確実な自立発展性を有すると判断する。

有効性を一層、高め、プロジェクト目標達成を確実にしていくためには、制度的、組織的、財務的な自立発展性を高めていくための検討を行いながら、活動の優先順位を付け、制度的・組織的メカニズムを一層、強化していかなければならない。新たなKNUトップマネジメントを得て、改善しつつあるKNUとKRJCとの間の建設的対話環境の下で、いかにしてKRJCの管理運営と事業をさらに強化していくかについての具体的な計画と施策を、両者の間で検討・協議していく必要がある。それが、KNUとKRJCの双方の評判と組織的業績を高めるといった共通の関心に合致し、満足させていくことにつながる。

4. 提 言

(1) KNUのオーナーシップと関係改善・強化

1) KRJCの効果的かつ自立発展的な管理運営と事業実施にかかわるKNUとKRJCの間の頻

繁なコミュニケーションと対話のメカニズムを構築する。

2) 本プロジェクトを円滑かつより効果的に実施していくために、KNUとKRJCの関係が「相互の裨益」の観点から強化されるべきである。プロジェクトの残り期間においてKNUとKRJCの「相互の裨益」を明確化し、双方に利益をもたらす活動の実施を通じて目に見える成果を生み出す必要がある。

3) 相互の裨益に関して、KRJCがKNUに貢献できる可能性ある例は、人材育成に関する活動、KNUと日本の大学との間の学術交流や学生交流の機会提供や活動促進等であろう。KNU学生のための「留学フェア」の実施も推奨される。

(2) KRJCの持続性（組織体制の見直し）

1) KRJCの組織図では、日本人専門家が依然、KRJCの管理運営と事業実施の主要ポストを占めている。管理運営と事業実施を担当する中心的な現地職員に対して、より多くの研修機会を提供し職務権限を拡大していくことで、さらなる能力とモチベーションの向上を図ることが望まれる。

2) 訓練を受け、能力向上した職員が海外留学やその他の理由によりKRJCを離職する一般的傾向があることは否定できず、一定期間ごとに職員が交代することを織り込んだ組織メカニズムを構築する必要がある。業務マニュアルやシステムチックな人事異動の構築等の対策を検討・実施する必要がある。

(3) KRJCの持続性（財務基盤の強化）

1) KRJCの財務状況については、センター運営経費の総支出に対する自己収入比率が7～16%と低水準にとどまっているのが現状である。これを改善するためには、すべてのKRJC職員の間で収支バランスに対する意識を高めるとともに、コスト削減を追及していく必要がある。具体的には次の対策を講じるべきである。

2) 自己収入の効果的活用にかかわる明確な方針と中期的な財務計画の策定

3) 事業ごとの自己収入拡大（収支バランス向上）のための一層の努力

4) 適切な市場価格の調査を基にした主要事業・イベントの受講料（参加費）の見直し

5) 一層の収入拡大を図るための、利益率の高い活動の多様化

(4) KRJC広報の拡充

1) 持続性を確保するために、KRJCは「キ」国国民に、より広く支持され活用されなければならない。したがって、広報活動を強化し、KRJCと日本にかかわる魅力的かつ有益な情報をより効果的、効率的に提供していくことが推奨される。

5. 教訓

(1) ネットワークの構築・拡大・強化

JICAがプロジェクトを開始する以前の支援委員会時代からKRJCが蓄積しているアセットや、JICA事業全体における関係者は膨大な数に上り、人口の小さい「キ」国において大きな存在感を示している。今後はKRJC事業参加者及びJICA事業関係者のネットワークを拡大・強化することが、本プロジェクトのインパクト拡大と自立発展に寄与することと考える。

(2) PDMの共有

本プロジェクトは、フェーズ1協力から積算すると8年実施しているが、プロジェクトのフェーズの切り替わりの際に、プロジェクトのPDMも変わっているが、これまでの基盤が確立しているがゆえに、新たなPDMが顧みられなかった。本プロジェクトのプロジェクト

目標達成のためには、ステークホルダーがPDMをきちんと理解・把握するのが前提であり、これらへの十分な情報提供が必要不可欠である。

(3) プロジェクト終了時の姿を念頭に置いた体制づくり

KRJCの自立発展においては現地職員の離職問題をいかに回避するかが重要であるが、業務実施体制の見直しによる現地職員の兼務活用（効率的活用による給与の確保）、給与以外のインセンティブの付与（昇格による業務の幅や権限の拡大、研修機会の提供等）を行うことが重要である。つまり、KRJCを運営する「人」の体制をきちんと構築することが、プロジェクト終了後の自立発展を大きく左右するものと考えられるため、「人」の育成と「人」を中心とした組織体制づくりをしっかりと行わなければならない。