案件別事後評価（内部評価）評価結果票：技術協力プロジェクト

評価実施部署：ベトナム国事務所（2014 年 1 月）

国名	ODA 運営管理能力向上プロジェクト
ベトナム社会主義共和国	

I　案件概要

協力金額	260 百万円	
協力期間	2005 年 10 月～2008 年 10 月	
相手国側機関	計画投資省・対外経済関係局（MPI/FERD）、および関係機関	
日本側協力機関	株式会社パデコ	
関連案件	我が国の協力： • MPI/FERD に対する長期専門家派遣（援助調整アドバイザー、2001 年～） 他ドナーによる協力： • ベトナム・オーストラリア・モニタリング評価向上プロジェクト（VAMESP）フェース I およびフェース II（オーストラリア開発庁、技術協力、2003 年 12 月～2010 年 12 月） • 包括的 ODA 運営管理能力向上プログラム（CCBP）（世界銀行、技術協力、2005 年 12 月～2010 年 12 月）	
プロジェクトの背景	ベトナムに対する政府開発援助（ODA）は過去 10 年間にわたって増加しており、同国の経済成長の促進や生活の質の改善に貢献してきた。一方、効果的な ODA の活用は課題として残されていた。そのため、ベトナム政府およびドナーは、援助効果パートナーシップグループ（PGAE）、ベトナム・オーストラリア・モニタリング評価向上プロジェクト（VAMESP）、および包括的 ODA 運営管理能力向上プログラム（CCBP）など、共同で援助効果の向上のための取り組みを行ってきた。そのなかで、ベトナムの制度との整合性強化、ODA 関連手続きの簡素化および調和化、案件形成、実施、モニタリング・評価に係る能力強化、法的枠組みの改善、などのテーマに焦点が当てられた。 このような状況のもと、ベトナム政府は我が国に対し、計画投資省・対外経済関係局（MPI/FERD）および ODA プロジェクトの主管機関（以下、ライン機関）の ODA 管理能力、特にプロジェクト企画立案・審査段階における能力の向上について、協力支援の要請があった。	
投入実績	日本側	相手国側
	1. 専門家派遣：短期専門家 11 人 4 分野 2. 研修員受入れ：36 人 3. 機材供与：14.5 百万円	1. カウンターパート配置：MPI/FERD 4 人、ライン機関 8 名 2. 土地・施設提供：MPI 内のプロジェクト事務所 3. ローカルコスト負担：MPI 職員の旅費および研修・ワークショップ開催費用
プロジェクトの目的	上位目標 ベトナムにおける ODA の質が改善する。	
	プロジェクト目標 ベトナム政府（MPI/FERD およびライン機関）の ODA 管理能力（プロジェクト企画立案・審査段階）が向上する。 注：8 つのライン機関は、運輸省、保健省、農村地方開発省、およびハノイ市、ホアビン省、ゲアン省、トゥアティエン-フエ省、ホーチミン市の各省・市人民委員会。	
	アウトプット • プロジェクト管理および実施メカニズムが確立される。 • IT を活用して MPI/FERD 内の ODA 運営管理業務にかかる業務環境が改善される。 • ライン機関の ODA 運営管理手続きに関する全般的な知識と、プロジェクト企画立案に係る基礎的な技能が強化される。	

II　評価結果

総合評価
計画投資省（MPI）は ODA の運営管理に係る調整、監理、監督、および ODA プロジェクトおよびプログラムの発掘・形成を行うライン機関を指導する立場にある主要省庁である。しかしながら、MPI およびライン機関では、プロジェクト企画立案・審査段階において、①書類の様式が統一しておらず、事務処理の過程で必要以上に多くの時間と手間がかかり非効率であること、②組織内の情報共有が十分でないこと、③職員がベトナム国およびドナーの ODA 手続きを十分に理解しておらず、書類の重複が生じていること、④プロポーザルの質が低いこと、⑤ベトナム独自の労働文化により、ライン機関でのプロジェクト企画作業および MPI での審査手続に長い時間を要すること、などの問題を抱えていた。 本プロジェクトの実施により、本プロジェクトが目指した「MPI/FERD および 8 つのライン機関の職員の ODA プロジェクト企画立案・審査の向上」は、プロジェクト完了時点においてはある程度達成された。しかしながらプロジェクト完了後、ODA 情報管理システムなどの IT システムは継続して使われていない。上位目標については、本事後評価時点においてプロジェクト要請書の質の改善および審査手続きのスピードアップが確認されたことから、部分的には達成された。しかし、援助効果の向上については我が国の他に他ドナーの取り組みもなされていることから、本プロジェクトが上位目標の達成に対

してどのように貢献したのかを明らかにすることは、困難であった。持続性については、予算不足およびITシステムの維持管理のためのMPI職員不足などのため、技術面および財務面に一部問題が認められる。妥当性については、本プロジェクトの実施は、事前評価時・事後評価時ともにベトナム国の開発政策、開発ニーズ、および日本の対ベトナム援助方針と十分に合致していた。効率性については、プロジェクト期間が計画を若干上回った。

以上より、総合的に判断すると、本プロジェクトの評価は一部課題があると言える。

1　妥当性

本プロジェクトの実施は、事前評価時・事後評価時ともにODAに係る戦略的枠組み（2006～2011年）および同枠組み（2011～2015年）で掲げられた「援助効果および援助効率の向上」というベトナム国の開発政策、「ベトナム中央政府および地方政府のODAプロジェクトおよびプログラムの計画策定能力の向上」という開発ニーズ、および日本の対ベトナム援助方針における重点課題のひとつである「政府職員の能力強化を通じた組織開発」と十分に合致しており、妥当性は高い。

2　有効性・インパクト

本プロジェクトのプロジェクト目標および上位目標の達成度は、部分的に留まった。プロジェクト目標である「MPI/FERDおよび8つのライン機関の職員のODAプロジェクト企画立案・審査の向上」は、2008年10月のプロジェクト完了時点においては達成された。2008年の聞き取り調査を行った全てのMPI/FERD職員は、ODA情報管理システム（ODA-MIS）（注1）の導入後、彼らの審査手続きに要する時間はある程度、短縮されたとの認識であった。ライン機関の職員も、本プロジェクトで実施した新規プロジェクト要請書の作成に係るセミナーや指導を通して、習得した知識および技能を業務に活用するようになった。しかしながら、ODA情報管理システムは、MPIの維持管理予算の不足および維持管理担当職員の不足により、2010年以来から運用を中止している。このことはMPI/FERDのプロジェクト要請書の審査業務にある程度のマイナスの影響を与えたが、一方で、そのような状況にあっても、本プロジェクトで作成した研修教材の活用、FERD内の定期ミーティングによる職員同士の緊密な情報共有などを通じて、MPI/FERDのプロジェクト審査能力は部分的ではあるが向上したと認められる。例えば、本プロジェクトで開発された研修教材は、MPI研修センター、運輸省研修所などの既存研修プログラム「ODA運営管理研修プログラム」に統合され、5つの政府研修機関が実施する研修を通じて、本プロジェクトの研修内容はベトナム中央政府および地方政府へと普及されている（注2）。さらにMPI/FERD職員への聞き取り調査によると、プロジェクト形成のための関連情報へのアクセスはより容易になり、本プロジェクトから習得した知識および技能は彼らの業務の質の改善に役立っているとの認識であった。実際、MPI/FERD職員は職員同士のミーティングや相談の場を通じて、各自の知識や技能を同僚に教え・伝えている。彼らはこれらの知識や技能を活用することより、本プロジェクト実施前と比較して、プロジェクト要請書の質の向上や審査手続きのスピードアップに繋がったと認識している。

上位目標「ベトナムにおけるODAの質が改善する」については、ベトナムにおける主要ドナーへの聞取り調査結果によると、ベトナム政府から提出されるプロジェクト要請書の質が大幅に向上したとの指摘であった。しかしながら、援助効果の向上については我が国の他に他ドナーの取り組みもなされていることから、本プロジェクトが上位目標の達成に対してどのように貢献したのかを明らかにすることは、困難であった。加えて、本プロジェクトのコンポーネントのひとつであるODA情報管理システムがプロジェクト完了後、機能していない状況を考慮すると、プロジェクト目標は事後評価時点においては、十分に達成されたとは言えない。よって、有効性は中程度である。

注1：ODA情報管理システムは、VAMESP（フェーズII）で開発された開発援助データベースおよびITシステムなどMPIで使われている既存システムと統合する形で本プロジェクトにより開発された。

注2：CCBPでは案件形成、実施、モニタリング・評価を含むODA運営管理に必要な包括的な技能および知識をカバーした「ODA運営管理マニュアル」を開発した。本プロジェクトで開発した研修教材は、上記マニュアルに統合された。その後、ODA運営管理研修プログラムおよび研修教材は5ヵ所の政府系研修機関（運輸省研修センター、農村地方開発省研修センター、ハノイおよびホーチミン・シティの財務省研修所、ホーチミン市人民委員会幹部職員研修所）に移管され、CCBP終了後は、これら5ヵ所の政府系研修機関がODA運営管理研修の運営・実施を行っている。

アウトカム	指標（計画値）	実績
上位目標 ベトナムにおけるODAの質が改善する。	ベトナムにおいて裨益効果の大きいODAプロジェクトが効果的に実施される。	（事後評価時点2012年） 世界銀行、アジア開発銀行、韓国国際協力団、オーストラリア開発庁、ドイツ国際協力公社などのベトナムにおける主要ドナーへの聞取り調査結果によると、ベトナム政府から提出されるプロヘクト要請書の質が大幅に向上し、その結果、ドナー側の要請書の採択率が向上した。しかしながら、上位目標の指標が抽象的なため、その達成度については不明である。
プロジェクト目標 ベトナム政府（MPI/FERDおよびライン機関）のODA管理能力（プロジェクト企画立案・審査段階）が向上する。	＜MPI対外経済関係局＞ (1) ODA情報管理システムの導入前と比べて、MPI/FERD職員の70%以上がプロジェクト要請書を審査する時間を短縮させる。 (2) ODA情報管理システム（ODA-MIS）、ITメンテナンスシステムの導入およびウェブサイトの更新の結果、MPI/FERD職員の70%以上がプロジェクト要請書の審査業務の質を向上させる。	（プロジェクト完了時点2008年） MPI/FERD職員への聞き取り調査結果によると、全ての面談者はODA情報管理システムの導入後、プロジェクト要請書の審査時間がある程度、短縮したと実感していた。 また全ての面談者は、①過去のプロジェクトの情報や他のプロジェクト要請書の情報の収集、②MPI/FERDの他の部署およびライン機関とのコミュニケーションおよび情報共有、③各省庁から上がってくるODAプロジェクト要請リストの中の重複プロジェクトのチェックや関連・類似プロジェクトの統合、などを行う際にODA情報管理システムは便利であるとの認識であった。しかしながら、ODA情報管理システムは、維持管理予算の不足および維持管理担当職員の不足により、2010年以来から運用を中止している。

	＜ライン機関＞ (1) ライン機関のいくつかは、習得した知識および技能を活用して作成したプロジェクト要請書を提出し、またその知識・技能を他の実務にも適用する。	対象 8 ライン機関のうち 7 ライン機関が、本プロジェクトで習得した知識および技能は実用的であり、新規プロジェクト要請書の作成を含む彼らの実務に利用されるであろうと回答している。
	(2) ベトナム政府側は、本プロジェクトで開発した研修コースおよびワークショップをプロジェクト完了後も継続して実施するための、必要な措置を取る。	本プロジェクトで開発された研修教材は、「プロジェクト企画立案・審査モジュール」として、CCBP の研修教材に組み込まれた。この CCBP の研修は、CCBP の終了後、MPI 研修センター、運輸省研修所などの政府系修機関に引き継がれた。

出所：終了時評価報告書（2008 年 9 月）プロジェクト完了報告書（2008 年 10 月）、MPI およびドナーからの収集情報。

3　効率性

各成果を産出するにあたり、投入内容は適切であった。協力金額については計画内に収まった（計画比 81%）ものの、全国で開催されたセミナー開催回数が当初予定よりも増加したため、協力期間が計画を若干上回った（計画比 104%）。よって、効率性は中程度である。

4　持続性

本プロジェクトは、政策・制度面については、現行の ODA に係る戦略的枠組み（2011～2015 年）において、引き続き重要な位置づけにある。現在の実施機関の体制は、本プロジェクト完了後も特段の組織改編などもなく、プロジェクト実施時と同じ実施体制が保たれている。技術面については、本プロジェクトで開発した「日本の ODA 手続きマニュアル」は、現在でもライン省庁の重要な執務参考資料として広く活用されている。またこのマニュアルは既存の ODA 運営管理研修の教材に統合され、政府系研修機関 5 機関により主要研修教材として利用されている。一方で、ゲアン省およびホアビン省では、本プロジェクトで養成した研修講師による内部研修の継続が出来ておらず、そのため同省職員が習得した知識や技能を維持することが困難となっている。財務面については、ODA 情報管理システムの維持管理および更新のための予算、また研修実施のための予算の不足が認められる。

よって、実施機関の技術面および財務面に一部問題が認められることから、持続性は中程度である。

III　教訓・提言

実施機関への提言

- IT システムの開発などのコンポーネントは、しばしば陳腐化する速度が速く、そのプロジェクト完了後もシステムを維持するための予算の確保が求められることから、ベトナム政府は、協力終了後の適切な運営維持管理費の確保の見込みについて、十分に検討する必要がある。
- FERD は、現在、MPI で導入が進められている新たな ODA データベースに、本プロジェクトで開発した ODA 情報管理システムのアウトプットを組み入れることを提案する。

JICA への教訓

- ベトナムでは ODA プロジェクトのアウトプット、とりわけソフトウエア、データベース、IT ネットワークなどのソフト・コンポーネントのための維持管理予算の不足の問題は、対象セクターの如何にかかわらず、多くのプロジェクトで共通する課題であった。従って、この種の IT 関連のソフト・コンポーネントをプロジェクトに含める場合は、その持続性の観点から案件形成時に十分に検討を行うべきである。
- 本プロジェクトでは、計画時に設定されたプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）に係る問題、すなわちプロジェクト目標と上位目標との間の論理的な因果関係の乖離、および上位目標の指標の定義が抽象的であるなどの問題が見られた。上位目標とされた「ベトナムにおける ODA の質が改善する」は幅広い概念で、この達成には本プロジェクト以外にも様々な貢献要因（例えば他ドナーによる支援など）が存在する。また上位目標の指標は、非常に漠然としており、その達成度の検証が出来ない。その結果、上位目標達成に至る本事業の貢献を確認することが困難であった。従って、プロジェクト計画時においては、協力対象分野に同じような種類のプロジェクトが実施されている場合は、その対象分野における我が国の役割を明確にし、プロジェクト目標および上位目標に沿ったプロジェクト・アウトカムの設定を行うことを強く提言する。さらにプロジェクト目標および上位目標の達成度を適切に測るための指標の設定を行うことも重要である。