

国名	開発計画・政策実施能力強化における知見共有プロジェクト
エジプト・アラブ共和国	

I 案件概要

事業の背景	<p>2012年6月、計画・国際協力省（MOPIC）は、革命後の国家開発の展望及び戦略を示した「2022年までの経済及び社会開発計画のための戦略的フレームワーク」（戦略的フレームワーク）を初めて策定した。</p> <p>MOPICは、同フレームワークに基づいた公共事業投資計画を策定・実施していく計画であった。MOPICはこれまで、セクター各省庁や地方政府から提出された新規要望の事業リストを取り纏めることで、セクターや地域毎の予算配賦額を決定するボトムアップ式による毎年の投資計画を策定してきており、国の開発政策を基礎として予算配賦計画に反映した経験はなかった。</p> <p>そのため、2012年10月にエジプト政府から日本に対して、計画・実施に必要な計画委員会などの体制整備と人材育成を目的とした本技術協力プロジェクトの要請が行われた。</p>										
事業の目的	<p>本事業は、国家優先政策に沿った開発実行計画を策定・実施するための計画・監査・行政改革省（MOPMAR）¹の組織的枠組みが整理され、MOPMAR職員の能力が強化されることにより、エジプトの開発パートナーとの協力の下、MOPMARにより国家優先政策に沿った開発実行計画が策定・実施されることを図り、もって国家優先政策に沿った国家開発計画を策定・実施する仕組みの改善に寄与することを目指す。</p> <p>1. 上位目標：国家優先政策に沿った国家開発計画を策定・実施する仕組みが改善される。 2. プロジェクト目標：他の開発パートナーとの協力により、MOPMARにより国家優先政策に沿った開発実行計画が策定・実施される。</p>										
実施内容	<p>1. 事業サイト：エジプト全土 2. 主な活動：1) 開発実行計画の策定、2) MOPMARの組織的枠組みの整理と、MOPMAR職員の能力強化の支援 3. 投入実績</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">日本側</td> <td style="width: 50%; border: none;">相手国側</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(1) 調査団派遣：9人</td> <td style="border: none;">(1) カウンターパート配置：2人（プロジェクト・ダイレクター、プロジェクト・マネージャー）</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(2) 研修員受入：44人</td> <td style="border: none;">(2) 施設：執務室、デスク、机、LAN</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(3) 機材供与：事務用品</td> <td style="border: none;"></td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 調査団派遣：9人	(1) カウンターパート配置：2人（プロジェクト・ダイレクター、プロジェクト・マネージャー）	(2) 研修員受入：44人	(2) 施設：執務室、デスク、机、LAN	(3) 機材供与：事務用品	
日本側	相手国側										
(1) 調査団派遣：9人	(1) カウンターパート配置：2人（プロジェクト・ダイレクター、プロジェクト・マネージャー）										
(2) 研修員受入：44人	(2) 施設：執務室、デスク、机、LAN										
(3) 機材供与：事務用品											
事業期間	<p>（事前評価時）2013年6月～2016年5月（36カ月） （実績）2014年10月～2017年9月（36カ月）</p>	事業費（日本側のみ）	（事前評価時）480百万円、（実績）420百万円								
相手国実施機関	計画・監査・行政改革省（MOPMAR）										
日本側協力機関	株式会社 鳴尾総合研究所、株式会社 VSOC										

II 評価結果

【留意点】
・事業効果の継続状況：本事業の事業効果の継続状況の検証に当たっては、上位目標の達成状況の要素としてプロジェクト目標の継続状況にかかる確認・分析を行った。

1 妥当性/整合性

<妥当性>
【事前評価時のエジプト政府の開発政策との整合性】
本事業は、事前評価時点におけるエジプトの開発政策と整合性が高い。憲法167条は、「国家の一般政策」と「国家の一般計画」の策定を求めている。本事業は、持続的開発戦略エジプトビジョン2030（SDS2030）である国家の一般政策を参照しつつ、国家の一般計画としての中長期計画の策定に貢献した。

【事前評価時のエジプトにおける開発ニーズとの整合性】
本事業は、事前評価時点におけるエジプトの開発ニーズと整合性が高い。エジプトでは、第6次計画（2006年7月～2011年12月）までの間、各省庁による5カ年の主要国家プロジェクトの投資計画をまとめた「5カ年計画」を策定していた。しかし、2011年の革命後、経済の悪化や市民意識の高まりの中で、単に省庁の要求を反映したものではなく、民意を反映した新しい国家・社会のビジョンを示し、実現する、より戦略的で透明性の高い開発計画を策定・実施することが求められていた。

【事業計画/アプローチの適切性】
本事業の計画/アプローチは、適切である。SDS2030の主な方向性の1つとして、包括性を達成するために、貧困層や弱者、子供持つ女性や障がい者の社会保護に向けた取り組みを強化することを強調している。また、SDGsの達成と、セクターや州における開発ギャップの解消にも重点を置いていた。SDS2030に基づき、SDGsの実施を加速するために5つのイニシアチブが導入された。その一つが「Hayat Kareema」（英語名：Decent Life）で、エジプトで最も貧しい村や地域、また比較的貧しい地域が多い北エジプトの地域開発を対象としていた。事業計画/アプローチに起因する課題は確認されなかった。

¹ 2014年6月の新内閣発足時、MOPICから国際協力省が分離され、その後国家行政省と統合された。その結果、事業実施中はMOPMARが実施機関となった。

【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は③と判断される。²

<整合性>

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、事前評価時の日本の対エジプト援助方針と整合している。日本政府は、2011年5月のドーヴィル・サミットにおいて、「公正な政治・行政運営への支援」を中東・北アフリカ諸国に対する改革支援の優先分野の一つとして位置づけることを表明した。

「対エジプト・アラブ共和国 国別援助計画」(2008年)は、日本が支援すべき開発課題として「競争力のある安定した経済社会への移行」を掲げており、その中で「公共サービスの拡充・改善」が重点プログラムの一つとして位置づけられていた。

【JICA他事業・支援との連携/調整】

事前評価時において、本事業とJICAの他の事業との連携/調整は、明確に計画されていなかった。しかしながら、事業期間中に、計画・経済開発省(MOPED)が開発計画の策定過程において、JICAの技術協力プロジェクトである「中央動員統計局における統計情報の質向上プロジェクト」の実施機関である中央動員統計局(CAPMAS)の人口統計2017および経済統計2018を活用していたこと、CAPMASの職員も本事業で紹介された勉強会のメンバーとして参加、本邦研修にも同行していたこと、CAPMASに対しても政策提言を行っていたことから、当該技術協力プロジェクトとの相互連携はあった。さらに、本事業は、事業期間中に、JICAが二国間政治パートナーシップである「エジプト・日本教育パートナーシップ(EJEP)」の下で複数の技術協力プロジェクトを実施している教育省および高等教育省の中期計画の策定を、本事業で紹介された勉強会アプローチを通じて支援した。

【他機関との連携/国際的枠組みとの協調】

事前評価時において、本事業と他機関との連携/国際的枠組みとの協調は、明確に計画されていなかった。しかしながら、本事業は、ロックフェラー・ブラザーズ・ファンドとの協力の下、2014年に作成された政策文書のレビューと分析に貢献し、計画プロセスの改善に向けた提言に繋がった。

【評価判断】

以上より、本事業の整合性は③と判断される。

【妥当性・整合性の評価判断】

以上、本事業の妥当性及び整合性は③と判断される。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時までには、プロジェクト目標は、一部達成された。SDS2030の実現に向けた中期計画が、アメリカ合衆国国際開発庁(USAID)によるロジカル・フレームワークの作成支援を受けつつ、2017年7月にMOPMARによって策定された。MOPMARは策定プロセス全般を促進したものの、本事業は、主に教育分野の中期計画策定を支援したのみであった。ゆえに、本指標への本事業の貢献は限定的である(指標1)。2017/18年度投資計画が2030年までの中期計画と共にMOPMARによって策定された。しかし、年度投資計画が翌年度以降も策定されるかは不透明であった(指標2)。

【事業効果の事後評価時における継続状況】

本事業の事業効果の継続状況の検証に当たっては、上位目標の達成状況の要素としてプロジェクト目標の継続状況にかかる確認・分析を行い、国家開発計画等が定期的かつタイムリーに開発・実施されていることから、「継続」と判断された。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

事後評価時点までに、上位目標は、概ね計画通りに達成された。エジプト政府は、マスタープラン、開発実行計画、年度投資計画などの国家開発計画を含む、すべての短・中期開発計画の基となる包括的な枠組みとして、SDS2030を用いている。これらの計画は、SDS2030の目標を達成するために、中期計画の枠組みの中で定期的かつタイムリーに開発・実施されている(指標1)。エジプトの政府メガプロジェクトへの実施アプローチは、包括的かつ参加型の計画プロセスに基づいており、国の開発目標や優先事項に沿ったプロジェクトを確実に選択する一方で、環境の持続可能性や社会的包摂性も考慮している(指標2)。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

事後評価時において、その他のインパクトは確認されなかった。

【評価判断】

以上より、本事業の有効性・インパクトは③と判断される。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績	情報源
プロジェクト目標： エジプトの開発パートナーとの協力により、MOPMARにより国家優先政策に沿った開発実行計画が策定・実施される。	(指標1) 開発実行計画がエジプトの開発パートナーとの協力により策定される。	達成状況：一部達成 (事業完了時) SDS2030の実現に向けた中期計画が、USAIDによるロジカル・フレームワークの作成支援を受けつつ、2017年7月にMOPMARによって策定された。MOPMARは策定プロセス全般を促進したものの、本事業は、主に教育分野の中期計画策定を支援したのみであった。ゆえに、本指標への本事業の貢献は限定的である。	終了時評価報告書
	(指標2) 開発実行計画を踏まえて年度投資計画がMOPMARによって策定され、毎年フォローアップがなされる。	達成状況：一部達成 (事業完了時) 2017/18年度投資計画が2030年までの中期計画と共にMOPMARによって策定された。しかし、年度投資計画が翌年度以降も策定されるかは不透明であった。	終了時評価報告書
上位目標： 国家優先政策に	(指標1) 国家開発計画(SDS2030)	(事後評価時)概ね計画通りに達成 エジプト政府は、マスタープラン、開発実行計画、年度投資計画などの国家開発計画を含む、すべての中・短期開発計画の基となる包括的	MOPED

² ④：「非常に高い」、③：「高い」、②：「やや低い」、①：「低い」

沿った国家開発計画を策定・実施する仕組みが改善される。	(マスタープラン)、開発実行計画、年度投資計画)が定期的かつ適切なタイミングで策定され、実施される。	な枠組みとして、SDS2030 を使用している。これらの計画は、SDS2030 の目標を達成するために、中期計画の枠組みの中で定期的かつタイムリーに開発・実施されている。	MOPED
	(指標 2) 国家メガプロジェクトが国家開発計画に沿って実施される。	(事後評価時) 概ね計画通りに達成 エジプトの国家メガプロジェクトへの実施アプローチは、包括的かつ参加型の計画プロセスに基づいており、国の開発目標や優先事項に沿ったプロジェクトを確実に選択する一方で、環境の持続可能性や社会的包摂性も考慮している。例えば、「ハヤット・カリマ (Decent Life)」なる大統領のイニシアチブでは、農村部での新しい医療施設の設立、新しい学校の建設、道路の復旧など、さまざまな分野のプロジェクトが含まれ、実施されている。	

3 効率性

事業費及び事業期間は、複合的な要因により、計画内に収まった (計画比: それぞれ 88%、100%)。

	事業金額 (日本側の支出のみ、円)	事業期間 (月)
計画 (事前評価時)	480 百万	36
実績	420 百万	36
割合 (%)	88%	100%

アウトプットは計画通り産出された。

以上より、効率性は④と判断される。

4 持続性

【政策面】

2022 年に新しい計画法が作成され、現在、その施行規則の最終化中である。この法律は、民間セクターや市民社会が参加する参加型の計画を目指している。また、各県でバランスの取れた開発を実現することも目的としている。

【制度・体制面】

エジプト政府の再編により、MOPMAR は 2019 年に MOPED となった。MOPED は、国家開発計画を実施するために、戦略計画ユニット、リスク・危機管理ユニット、内部監査ユニットを設立し、機能している。これらのユニットの職員の数は十分である。

【技術面】

MOPMAR 職員の多くは、本事業終了直後に MOPED に再編された際に、他省庁に配置転換された。しかし、残された職員は、本事業が作成した資料やマニュアルを用い、同僚に知識を共有し、伝達しようと最善を尽くした。研修は主に個人対個人のアプローチ、つまり年配職員から新人への OJT のような形で行われた。

本事業のカウンターパートが不在でも、本事業が作成したマニュアルや教材は、省内の知識を保存する上で極めて重要な役割を果たしていた。

【財務面】

MOPED の財源は国庫であり、本事業の効果を継続するための予算確保や財務能力は保証されている。

【環境・社会面】

事業効果を将来にわたって持続させるために、環境や社会的側面におけるリスクに対して、いくつかの予防策を講じている。エジプト政府は、グリーン経済を推進し、持続可能な開発を達成するために、いくつかのグリーン戦略、イニシアチブ、グリーンプロジェクトを立ち上げた。また、エジプトには 1994 年に制定された環境法第 4 号があり、エジプト環境庁 (EEAA) が環境保護のための政策や計画を策定し、その実施をフォローしている。同法は、管轄当局によるプロジェクトの環境スクリーニングを義務付けており、一部の事業は (環境への影響が予想される場合)、実施前に EEAA の承認を得るために完全な EIA を準備する必要がある。

【評価判断】

以上より、技術面に軽微な問題があるが、本事業によって発現した効果の持続性は、③と判断される。

5 総合評価

本事業は、国家優先政策に沿った開発実行計画が策定・実施されることを目指したプロジェクト目標を一部達成し、国家優先政策に沿った国家開発計画を策定・実施する仕組みが改善されることを目指した上位目標を概ね計画通りに達成した。持続性に関しては、技術面に軽微な問題が見受けられた。MOPMAR 職員の多くは、本事業終了直後に MOPED に再編された際に、他省庁に配置転換されたが、残された職員は、本事業が作成した資料やマニュアルを用い、同僚に知識を共有し、伝達しようと最善を尽くした。効率性に関しては、事業費及び事業期間は計画内に収まった。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は非常に高いといえる。

III ノンスコア項目

適応・貢献:

JICA は 2013 年 4 月に MOPIC と本事業に関する R/D を締結したものの、2013 年 7 月に発生したエジプトの政変とそれに伴う政府機能の低下により、本事業の実施は延期を余儀なくされた。その結果、JICA は本事業を 2 段階: フェーズ 1 (2014 年 10 月～2015 年 9 月) (詳細計画の策定) と、フェーズ 2 (2015 年 10 月～2017 年 9 月) (フェーズ 1 で合意した詳細計画の実施) に分けて開始することを決定した。JICA は、本事業の実現に不確実性がある場合でも、代替案 (本事業は 2 段階に分ける) を提案することで、プロジェクトの実現に貢献した。事業に不確定要素がある場合には、タイムリーに問題点を発見し、計画を修正する PDCA サイクルを確立することが必要である。

IV 提言・教訓

実施機関への提言:

(1) 勉強会アプローチの継続

MOPED と関係省庁の計画担当者とのコミュニケーションやフォーカス・グループ・ディスカッション（勉強会）の仕組みが、計画プロセスの効率と効果に正の影響を与えることが本事業で明らかになった。従って、このメカニズムを継続することは、計画策定プロセスに正の効果をもたらすと考えられる。

(2) 事業ウェブサイトの再開

本事業のウェブサイトはプロジェクト終了と同時に閉鎖され、本事業で作成したマニュアルやガイドラインにアクセスできなくなったため、MOPED はプロジェクトのウェブサイトを再度立ち上げ、マニュアルやガイドラインなどの研修教材をアップロードし、他の関連機関への利益を最大化することを推奨する。

JICA への教訓：

(1) 包括的マニュアルと研修教材の作成

包括的なマニュアルと研修教材の作成は、プロジェクトチームによる非常に優れた実践であることが証明された。それは、事業の成果物の保存を積極的に支援し、MOPED が再編されてプロジェクトのカウンターパートのほとんどが他の組織に再配置された後でも、引き続き恩恵を受けたからである。JICA は今後、同様のプロジェクトの成果として、包括的なマニュアルや研修資料の開発を含めるべきである。

(2) 政治情勢の影響

本事業は、エジプト政府によるハイレベルなコミットメントによって開始された。本事業の目的は、エジプトの国家開発戦略のメカニズムを変えることであり、非常に挑戦的なものであった。しかし、エジプトの政治情勢の変化により、類似の組織や計画は設立されたものの、一部の委員会や部局、計画は想定通りには発展しなかった。この政治的变化は技術協力プロジェクトの「重要な前提」とされていることから、JICA は類似プロジェクトにおいては、ほとんどの場合コントロール不能な被援助国の政治情勢に影響されない技術的な部分のみに集中するか、あるいは、より柔軟な実施を可能とする方策を十分に検討すべきである。



高等教育・科学研究省向けの勉強会セッション
(2016年11月)



MOPED が 2023 年 5 月現在も使用している本事業の発行物