

氏名（本籍）	沖浦 文彦（広島県）
学位の種類	博士（工学）
学位記番号	甲第 218 号
学位授与の日付	平成 30 年 3 月 22 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
学位論文題目	政府開発援助プログラム統合マネジメントのフレームワークに関する研究
論文審査委員	(主査) 教授 久保 裕史 (副査) 教授 下田 篤 教授 山口 佳和 教授 山崎 晃 芝浦工業大学 教授 井上 雅裕

## 学位論文の要旨

### 政府開発援助プログラム統合マネジメントのフレームワークに関する研究

政府開発援助（ODA）は、我が国では主に（独）国際協力機構（JICA）が資金協力、技術協力などの手法により実施している。JICA はより高い成果のために、様々な協力手法を有機的に組み合わせる「プログラムアプローチ」の必要性を謳っているが、その導入状況は芳しくなく、依然問題を抱えている状態にある。本研究はかかる状況の改善のために、プログラムマネジメントの一般理論、特に P2M 理論を適用し検討するものである。P2M 理論は「多義性」、「拡張性」、「複雑性」、「不確実性」を持つ「プログラム」のマネジメントによる価値実現のための理論・知識体系であり、そのスコープには開発された成果物の利用や運用による価値実現を含む。このプログラムの属性認識と価値実現を含むスコープは ODA の問題意識に共通する。先行研究では、同理論の価値実現の基本構造であるスキームモデル（プログラムの構想）、システムモデル（プロジェクトの実施による構想の実現）及びサービスモデル（事業の運用による価値実現）から成る「3S モデル」及び個別マネジメント知識の有効性等が示されている。「3S モデル」を連続的に実施し持続的価値を実現する「統合マネジメント」は、同理論の重要要素であり ODA プログラムマネジメントに重要であるが、先行研究は「統合マネジメント」を構成する個別知識の ODA への適用に関する内容に留まっている。一方、これら個別知識の適用、それらの相互関係などを含めて ODA において持続的価値を実現するための「プログラム統合マネジメント」のあり方は明らかになっていない。そこで本研究は ODA に「プログラム統合マネジメント」を実施し、持

続的成果発現に貢献する。一方、ODA の個別事業は多様性に富み、動的複雑性の下で実施されている。かかる対象に「プログラム統合マネジメント」を適切に実施するためには、「ODA プログラムによる適切で持続的な価値実現の「あるべき姿」を示し、その実現のための共通のかつ包括的な情報整理及び検討を支援する枠組み」としてのフレームワークがあることが望ましい。

以上の問題意識と考え方より、本研究は「ODA プログラム統合マネジメントフレームワークの提案」を目的とする。

ODA は共通的に、外部からの資金や技術の移転を伴う「実施組織形態」、取り扱う課題が公共的、社会的問題である「対象とする課題」、政府部門が実施し多くのステークホルダーが存するという「実施主体」における特徴を持つ。そこで検討にあたっては、ODA のこれら特徴に着目して、先行研究等の文献調査とともにベトナムを中心とする ODA 事業の具体事例をとりあげ検討し、フレームワークの提案及びその妥当性の確認をおこなう。

第一に俯瞰的に、プログラムマネジメントの観点より ODA 事業の現状と課題を検討する。ベトナムの行政計画体系等はスキームモデル検討の仕組みは整備されている一方、自身のリソース確保が必要となるサービスモデルに課題が多い。事例検討により、同リソース確保には対象個別セクターでの対応とともに、下支えとして全セクターに影響するガバナンス（制度）、経済（資金）、人材開発（人材）セクターの取り組みの必要性が示唆された。また価値実現にあたっては直接価値を実現する「政策実施体系」と、それを基盤として支える「政策実現能力体系」それぞれのプロジェクト群から構成されることを示した。

第二に ODA の実施組織形態の特徴に着目し、その構造とリスク及び対応をモデル化する。ODA のプログラムは多数のステークホルダーが連関するシステムとなり、当事者の「オーナーシステム」と支援側の「サポートシステム」及び双方の相互関係の「相互システム」の3つのシステムの総合となる。この実施組織形態に起因し、統合マネジメント上のリスク、事業遅れのリスク、複雑性増加及び支援側への依存リスクが生じ、その対応にはオーナーの能力強化、ステークホルダーマネジメント等が重要となることを明らかにした。

第三に ODA の対象が社会的課題である特徴に着目した事例検討によりプロファイリング・戦略・アーキテクチャマネジメントのフレームワークを提案する。農業分野では、生産、加工、流通、販売、計画、投資等の要素から成るシステム総体により社会に価値を創出しており、社会的な課題対応には価値を創出するシステムを膠着状態から好循環化させる必要がある。そのためには下支えとなるガバナンス、教育分野などを含む複数プロジェクト群をプロファイルし、戦略を立案、修正しつつ、具体案件を実現する必要がある。この価値創出プロセスを外部支援の優位性を活かしながら実現するプロファイリング・戦略・アーキテクチャマネジメントフレームワークを提案し、上水道開発事例検討でその妥当性を確認した。

第四に ODA 実施主体の特徴に着目し、港湾開発事例を通じてプロファイリング・戦略・アーキテクチャフレームワークの追加提案、及びプラットフォーム・ライフサイクル・価値指標マネジメントフレームワーク提案をおこなう。政府部門実施プログラムの多くは、民間を含む多様な

主体による事業群の累積成果により目標価値が実現される。故に政府の施策手段の特性を踏まえつつ、関係主体間の利害対立を回避し相乗効果実現が必要である。プログラムオーナーの施策手段内容に依り、プログラムが「オーナーシステム」か「オーナーシステムオブシステムズ」となるか及び ODA にて実現した価値の持続発展の必要性より、各マネジメントフレームワーク内容とそれらの相互関係からなるプログラム統合マネジメントフレームワークとして提案し、その妥当性を河川水質管理等の事例考察を通じて確認した。

本研究成果は ODA の検討にあたって収集され整理すべき情報を示すとともに、それら構成要素による価値実現の望ましいあり方を明らかにしたものである。この成果は新規性があり、個別 ODA 事業全般の場面における意思決定支援が期待され、有用性と普遍性を持つ。

今後の課題として、ODA への実際の適用のあり方の検討、研究開発等 ODA 以外のプログラムマネジメント手法ノウハウとの類似性とその適用検討、ODA 以外の外部介入を伴う社会的課題解決プログラムへの本研究成果の適用可能性検討等が挙げられる。

## 審査結果の要旨

我が国では、政府開発援助（ODA）を、主に（独）国際協力機構（JICA）が資金協力や技術協力という形で実施している。JICA は、より高い成果を挙げるために、様々な協力手法を有機的に組合せる「プログラムアプローチ」の必要性を謳っているが、その導入状況は必ずしも芳しくはなく、依然として問題を抱えている。このような状況を改善するため、本研究では一般理論である P2M（Project & Program Management）理論に基づき、その改善策を検討する。P2M 理論は「多義性」、「拡張性」、「複雑性」、「不確実性」を有する「プログラム」のマネジメントによる価値実現のための理論・知識体系である。そのスコープには、開発された成果物の利用や運用による価値実現を含む。先行研究では、同理論の「3S モデル」と、個別のマネジメント知識の有効性については示されている。「3S モデル」とは、スキーム（プログラムの構想）、システム（プロジェクトの実施による構想の実現）、サービス（事業の運用による価値実現）、の 3 つのモデルからなる価値実現の基本構造のことである。この 3S モデルを連続的に実施し、持続的価値を実現する「統合マネジメント」は、ODA プログラムマネジメントにとって極めて重要である。しかし、先行研究では「統合マネジメント」を構成する個別知識の ODA への適用に関する内容に留まっている。一方、多様性に富み、動的複雑性の下で実施される ODA に、「プログラム統合マネジメント」を適切に実施するためには、ODA プログラムによる適切で持続的な価値実現の「あるべき姿」を示し、その実現のための共通的かつ包括的な情報整理及び検討を支援する枠組みが不可欠と考えられる。そこで、本研究は「ODA プログラム統合マネジメント・フレームワークの提案」を目的とする。

本研究は、ODA が共通的に持つ、外部からの資金や技術の移転を伴う「実施組織形態」、取り

扱う課題が公共的、社会的問題である「対象とする課題」、政府部門が実施し多くのステークホルダーが存するという「実施主体」、という3つの特徴に着目する。そのうえで、文献調査及びベトナムを中心とするODAの具体的事例を基に研究し、上記フレームワークの提案とその妥当性確認をおこなう。

第一に、プログラムマネジメントの観点から、ODA事業の現状と課題を俯瞰的に検討する。事例研究により、持続的価値を生むサービスリソース確保には、個別対応とともに、全セクターに影響するガバナンス（制度）、経済（資金）、人材開発（人材）セクターの取り組みが重要であることが示唆された。また、ODAプログラムは、直接価値を実現する「政策実施体系」と、それを基盤として支える「政策実現能力体系」、及びそれぞれのプロジェクト群から構成されることが示された。

第二に、ODAの実施組織形態の特徴に着目し、その構造と、リスク及び対応をモデル化する。ODAのプログラムは、多くのステークホルダーが連関するシステムとなり、当事者側の「オーナーシステム」と支援者側の「サポートシステム」、及び双方の相互関係である「相互システム」、の3つのシステムの総合となる。この実施組織形態に起因して、統合マネジメントを実施する際に、事業遅れや、複雑性の増加、支援側への依存というリスクを生じる。その対応には、オーナーの能力強化やステークホルダーマネジメントの実践等が重要であることを明らかにした。

第三に、ODAが対象とする課題が「社会的」であるという特徴に基づき、プロファイリング、戦略、アーキテクチャ、の3つのマネジメント・フレームワークを、農業開発を事例として提案する。社会的目的は、多くの要素からなるシステムにより遂げられる。このシステムが膠着状態に陥ったときは、好循環状態へと改善する必要がある。そのためには、その下支えとなる複数のプロジェクト群について、プロファイリングを行い、課題を具体化して、これらを実現する必要がある。この「価値創出プロセス」を、外部支援の優位性を活かしながら実現する、プロファイリング、戦略、アーキテクチャの各マネジメント・フレームワークを提案した。さらにその妥当性を、上水道開発の事例研究に基づき確認した。

第四に、ODAの実施主体の特徴に着目し、プロファイリング、戦略、アーキテクチャの各マネジメント・フレームワークへの追加提案と、プラットフォーム、ライフサイクル、価値評価、の各マネジメント・フレームワークを、港湾開発の事例研究を通じて提案した。これらのフレームワークを適用するうえで重要な観点は、以下の2つである。ひとつめは、政府部門であるプログラムオーナーの施策手段の内容により、そのプログラムが「オーナーシステム」なのか、「オーナーシステム オブ システムズ」なのか、である。ふたつめには、ODAで実現する価値が、持続的に発展するかどうか、である。これらの観点から、上記6つのマネジメント・フレームワークとそれら相互関係について提案を行った。その妥当性は、河川水質管理等の事例研究により、確認した。

以上の研究成果に基づき、ODA統合マネジメントのフレームワークの提案として結論づけている。

本論文は、ODA における価値実現のあり方とその望ましいマネジメントについて研究したものである。しかし、その研究成果は、単に ODA の事業改善に留まらず、広く社会的、公共的な分野における価値実現の在り方について重要な知見を与えるものとして、価値ある業績と認められる。従って、学位申請者の沖浦文彦氏は、博士（工学）の学位を得る資格があると認める。