イラン地震救援（イラン／災害援助）

UNDP/JICAアフリカ開発セミナー（国際協力総合研修所）

第１部

国際協力と国際協力事業団

第１章

わが国の政府開発援助

◉第１節　政府開発援助の概要◉

経済協力は，開発途上国の貧困，飢餓等の人間の基本的な生活条件を脅かす諸問題の改善のため，人道的な観点から，また，開発途上国の経済的・社会的な発展と安全が，世界全体の平和と繁栄に不可欠であるとの認識から行われるものである。

経済協力は，先進各国政府に限らず，開発途上国相互間で，また，国際機関，民間企業，各種のボランティア団体等種々の機関や団体で行われており，その形態や内容はさまざまである。

政府開発援助(ODA：Official Development Assistance)は，こうした経済協力のうち，各国政府が開発途上国に対して提供する資本，技術等を指す。

経済協力開発機構(OECD)の下部機構である開発援助委員会(DAC)では，1969年の援助条件勧告のなかで，経済協力を「開発途上国に対する資金の流れ」としてとらえ，これを「政府開発援助(ODA)」，「その他政府資金(OOF：Other Official Flows)」及び「民間資金(PF：Private Flows)」の３つに区分し，このうち，政府開発援助を次の３つの要件を満たすものと定義した。

① 政府ないし政府の実施機関により，開発途上国または国際機関に供与されるものであること。

② 開発途上国の経済開発または福祉の向上に寄与することを主な目的としていること。

③ 資金協力については，グラント・エレメント(注)が25％以上であること。

1989年のDAC加盟先進18カ国のODA総額は467億ドルであった。これは，世界のODA総額の88％を占めており，残りは，コメコン諸国，アラブ諸国等となっている。

1989年の日本のODA総額は１兆2368億円（89.65億ドル）で米国の76.59億ドルを抜き世界

(注) グラント・エレメント：援助条件の緩やかさを表示する指標で，貸付条件（金利，返済期間，据置期間）が緩和されるに従ってグラント・エレメントの割合が高くなり，贈与の場合には100％となる。

表1.1　DAC諸国のODA実績額

	国名	1989 ODA	GNP比		国名	1989 ODA	GNP比
		百万ドル	%			百万ドル	%
1	オーストラリア	1,020	0.38	10	イタリア	3,613	0.42
2	オーストリア	283	0.23	11	日本	8,965	0.31
3	ベルギー	703	0.46	12	オランダ	2,094	0.94
4	カナダ	2,320	0.44	13	ニュー・ジーランド	87	0.22
5	デンマーク	937	0.94	14	ノールウェー	917	1.04
6	フィンランド	706	0.63	15	スウェーデン	1,799	0.97
7	フランス	7,450	0.78	16	スイス	558	0.30
8	西ドイツ	4,949	0.41	17	イギリス	2,587	0.31
9	アイルランド	49	0.17	18	米国	7,659	0.15
	ＤＡＣ諸国計					46,695	0.33

(注)フランスには，海外県，海外領土への援助を含む。

第１位となった。円ベースの対前年比伸び率は5.7%（ドルベースでは，円安為替レートのため1.8%減）で，GNPに占める割合は0.31%となり，これはDAC諸国中12位（前年13位）にあたり，DAC全体に占めるわが国のシェアは，前年の19.0%から19.2%に上がっている。

DAC加盟国の実績は，表1.1のとおりとなっている。

なお，1990年の日本のODA総額は，1兆3378億円（92.39億ドル）であり，円ベースでは前年比8.2%増の伸びを示したが，ドルベースでは円安の影響で3.1%増となった。対GNP比率は，前年と同じ0.31%である。

◉第２節　わが国の政府開発援助の体制とそれを取りまく最近の状況◉

１．政府開発援助の実施体制

政府開発援助は，その形態から，次の３つに区分される。

① 二国間贈与

② 二国間貸付

③ 国際機関への出資・拠出

二国間贈与は，開発途上国に返済義務を課さない資金を供与するもの（無償資金協力）と，技術移転を行うもの（技術協力）とに分けられる。

無償資金協力は，学校，病院，研究所などの施設の建設，教育訓練機材，医療機材などの資機材の調達，債務救済などに必要な資金を供与するもので，その内容に応じて，①一般無償援助，②水産無償援助，③災害関係援助，④文化無償援助，⑤食糧援助，⑥食糧増産援助に分類されている。

国際協力事業団(JICA：Japan International Cooperation Agency)は，これらの無償資金協力のうち，①一般無償援助，②水産無償援助，⑥食糧増産援助について，施設の建設，資機材の調達に必要な基本設計や仕様書の作成（基本設計調査業務）と施設の建設，資機材の調達を円滑に実施するために必要な調査，斡旋，連絡（実施促進業務）を行っており，無償資金協力総額の約６割について基本設計調査業務や実施促進業務を行っている。

技術協力は，開発途上国の経済・社会の開発に役立つ技術・技能・知識を移転し，その国の技術水準の向上に寄与することを目的とするもので，具体的には，開発途上国の技術者をわが国に招へいして研修を行う研修員受入事業，わが国から開発途上国へ専門家を派遣して，人材の育成や開発計画の計画・立案に協力する専門家派遣事業，また，そのために必要な機材を供与する機材供与事業が基本となっており，技術協力についても，わが国の二国間協力の約７割を事業団が実施している。

二国間貸付は，開発途上国に対し，開発に必要な資金を長期低利で貸し付けるもので，一般に「円借款」とも呼ばれている。円借款は，従来は道路，ダム，通信施設,農業開発等の経済・社会インフラストラクチャー分野のプロジェクト借款が中心であったが，近年は，国際収支改善のための商品借款等のウエートが拡大してきている。二国間貸付の予算は大蔵省の所管であり，その実施は，外務省，大蔵省，通産省及び経済企画庁との協議のもとに，海外経済協力基金(OECF)が担当している。

表1.2　政府開発援助の種類と実績（暫定値）

政府開発援助の種類			1990年実績	構成比	対前年度伸び率	主な実施機関
			億円	%	%	
政府開発援助	二国間贈与	無償資金協力	2,000	14.9	−6.9	外務省，大蔵省，JICA
		技術協力	2,394	17.9	17.2	JICA
	円借款		5,680	42.5	10.0	OECF
	多国間援助		3,305	24.7	9.6	大蔵省，外務省
合計			13,378	100.0	8.2	

国際機関への出資・拠出（多国間援助）は，国際機関に資金を出資・拠出することにより，国際機関を通じて間接的に援助を行うものである。国連開発計画，国連人口活動基金，アジア生産性機構などの国連諸機関への拠出は主に外務省が，また，世界銀行，第二世界銀行，アジア開発銀行などの国際開発金融機関への出資は大蔵省が担当している。

２．政府開発援助を取りまく最近の状況

1954年のコロンボ・プラン加盟により1800万円（５万ドル）の予算で援助を開始したわが国は，一方では1953年から66年まで，新幹線・黒部ダム等の建設のために合計8.6億ドルの資金を世界銀行より借り入れており，援助国であると同時に債務国という面もあわせもっていた。これらの借款については，1990年７月に返済が終了し，ほぼ同時期に明らかにされた1989年のわが国のODA実績が米国を上回って世界のトップドナーとなったことは，わが国援助の歴史のなかで印象的な出来事であった。

1990年のわが国のODA総額（支出純額ベース）は１兆3378億円（92.39億ドル）であり，前年の１兆2368億円（89.65億ドル）に対し，円ベースでは8.2%増の伸びを示したものの，ドルベースでは約５％の円安のため，伸び率は3.1%増にとどまった。ODA実績ではDAC諸国中，米国に次いで第２位となる見込みであり，ODAの対GNP比率は前年と同様0.31%であった。

わが国は，1988年６月のわが国ODAの拡充の具体策として，以下を骨子とする「第４次中期目標」を設定し，その達成に努力している。

① 1988〜92年の５年間にODA実績総額を500億ドル以上とするように努め，あわせてODAの対GNP比率の着実な改善を図る。

② LLDC（後発開発途上国）への援助の一層の無償化，債務救済措置の拡充

③ 技術協力の拡充，NGO（民間援助団体）との連携強化，国際文化交流の促進

④ 国際機関への人的貢献強化，国際機関を通じた開発途上国への技術移転の促進

⑤ 円借款の質の改善，一般アンタイド化の推進

⑥ 要員の拡充・実施体制の充実，民間活動の連携強化

このようなわが国の援助努力に対し,1990年6月に行われたDACの対日援助審査では，わが国が1989年にLLDCに対するODAの最大の供与国となったこと，ODAのアンタイド化がより一層進展したこと（1988年のわが国ODA全体のアンタイド率75.6%，DAC諸国平均56.7%）が評価されたと同時に，DAC諸国中最低水準にある贈与比率，グラント・エレメントの改善，援助要員不足への懸念等に対する強い要望がなされた。

1989年後半より急速に進展した東欧諸国の民主化・東西の緊張緩和,1990年8月のイラクによるクウェイト侵攻に端を発した湾岸戦争というように，世界情勢は現在，歴史的転換期にさしかかっており，開発途上国に対する援助についても，そのような世界的な国際状況の変化に大きく影響を受けることとなった。ひとつには，世界的な緊張緩和を背景とする軍事支出に対する関心の高まりであり，またひとつには，開発途上国における民主化・市場経済導入の支援という動きである。

1991年4月，政府はこのような状況を踏まえ，今後のわが国の政府開発援助の実施にあたっては，被援助国における①軍事支出の動向，②核兵器等の大量破壊兵器及びミサイルの開発・製造等の動向，③武器輸出入の動向，④民主化，市場志向型経済導入，基本的人権及び自由の保障状況，に対し十分注意を払いつつ，二国間関係，被援助国におかれた安全保障環境も含めた国際情勢，被援助国のニーズ・経済状況・社会状況等を総合的に判断することを発表した。

また,1980年代後半より援助政策のなかで大きな関心事となってきたものとして，環境，貧困，WID（開発における女性の役割），人口等のグローバル・イシューと呼ばれる問題がある。とりわけ環境問題については,1989年以降サミット（先進国首脳会議）の中心議題としても取り上げられている。特に開発途上国においては貧困，人口増，農地・森林等の不適切な管理等に起因する砂漠化の進行，森林の減少，野生生物の種の減少等の環境問題が深刻化しつつあり，また，工業化の進展に伴う産業公害，人口の都市集中による生活環境等の悪化の問題に直面している。

援助大国となったわが国は，他の先進援助国との十分な協議・連携を行い，同時に開発途上国との政策対話をより強化することにより，これら課題に対処し援助の実効をあげるとともに，開発援助において中心的な役割を果たすことが求められている。

第2章

1990年度の主な活動

◉第1節　国別援助実施指針の策定◉

国際協力事業団の業務は，社会開発，保健医療，農業，鉱工業といった分野別，あるいは研修員受入，専門家派遣，開発調査といった協力事業形態別に実施されていることから，事業間の調整，連携並びに国別の事業把握による円滑な事業実施のための努力が求められている。

他方，近年の開発途上国内外の経済・社会状況の変化に伴い，開発ニーズは，従来のBHN,(注) 社会インフラ整備といった分野のほか,輸出振興,ハイテク等の分野への協力要請の増加といったように，ニーズの高度化・多様化の様相を示している。

こうした開発途上国各国の国情に応じたキメの細かい対応をするとともに，協力案件の「発掘」，最適事業形態への「形成」，これを受けた計画的，効果的・効率的な「実施」，実施中の「モニタリング」並びに終了時の「評価」，評価結果の事業への「フィードバック」といった，いわゆる協力事業サイクルに沿った合理的で一貫性のある事業実施体制確立の必要性が高まってきている。

このためには，国情，開発レベル等を異にする開発途上国各国の真の開発ニーズを的確に把握し，当該国のどの地域，分野，課題に協力の重点を置き，また，どのような協力形態，計画で事業を実施していくかの指針を策定し，これに沿って実施することが不可欠となってきている。

事業団では,1986年度より「国別援助研究会」を設置し，主要被援助国に対する援助の取り組み方について，基礎的検討・分析を行っている。また,1988年度からは,「分野別援助研究会」を設置し，分野別援助の取り組み方についても検討を進めている。

1990年度は，パキスタン，アフリカ，ブラジル，スリ・ランカ及びエジプトを対象として国別援助研究を行うとともに,「貧困」と「開発と女性」をテーマとする分野別援助研究を行っ

(注) BHN (Basic Human Needs)：直接国民に裨益し，かつ，人間としての最低限の生活を営むのに必要な分野（農村・農業開発，飲料水，保健医療，家族計画）を指す。

た。さらに，これらの研究成果を事業の計画的実施に反映させるため，事業団の在外事務所が中心となって，開発途上国各国の具体的な開発ニーズの検討，並びに実施候補案件等の整理を通し，国別援助実施体制の強化を図るとともに，国別援助の指針策定のための方向づけを行った。

◉第2節　環境分野の協力◉

開発途上国の環境問題は,1980年代に入り，森林破壊，砂漠化等のように地球的規模の問題と認識されるにいたっており，開発途上国の厳しい経済状況下においては，途上国自身の努力に加え，先進国の強力な支援が必要となっている。1989年7月のアルシュ・サミットは，環境サミットと称せられたように，将来の世代のための地球環境の保全と開発途上国の持続的成長を維持するため，開発途上国支援を強める旨の宣言がなされ，わが国は，今後3年間に3000億円あまりの環境分野への援助を表明した。また,1989年9月，東京においてわが国が初めて主催した地球環境保全会議においても，環境問題各分野へのわが国の開発途上国支援は主要な関心事となった。

事業団は，従来から，森林保全，都市公害対策，土壌保全，上下水道整備等の環境分野に対し，多様な形態の協力を実施してきた。また，開発途上国において開発プロジェクトを実施するにあたり，初期の段階から環境配慮を行うことは，自然・社会基盤の脆弱な開発途上国において特に重要なことといえる。

このため，事業団は,1988年6月に設置した環境分野援助研究会の報告を受け，環境配慮の具体的実施方法と体制整備を検討してきた結果,1989年8月，企画部に環境室を設置するとともに，各事業部に環境担当者を配置した。環境室の業務は，各環境担当者と連携して，事業団事業の環境配慮を効果的に実施するよう調整を行うこと，及び，事業団の環境関連事業を今後とも拡大するために，情報収集と内外の調整を行うことである。

1991年5月，環境だけでなく，女性と環境(WID)，貧困等の開発課題に関する事業の効果的推進のために，環境室を改編し，環境・WID等事業推進室を設置した。環境配慮を効率的に実施するため，各援助機関はガイドライン等を作成しているが，事業団においても事業分野別のガイドライン作成を行っており,1990年2月にダム建設計画に係るガイドラインを作成した。1991年以降も運輸，農業開発，工業プラント等の主要分野についても，引き続きガイドラインの作成を行う予定である。また，環境関連事業の拡充・強化のための業務マニュアルの作成，国別環境情報の整備等を進めている。

環境関連事業については，通常，途上国内での優先順位が低く，わが国への要請に結びつかない等の問題があるため，積極的に相手国に働きかける必要がある。このため,1989年度にはブラジル，及びメキシコ，東南アジアへ，また1990年度には，ケニア，ザンビア等東アフリカの3国へ，それぞれプロジェクト形成調査団を派遣した。

これらの調査の結果，開発途上国側においても環境対策計画を多々有し，わが国の協力への

期待も大きいことが確認され，優良案件の発掘・形成並びに開発途上国のニーズに合致した協力の実施に努めているところである。

また,1989年10月，わが国の都市公害対策の技術と経験を紹介し，あわせて，地方公共団体との連携により，事業団の協力事業をより効果的なものとするため，７カ国の開発途上国代表を迎え，北九州市で環境シンポジウムを開催した。

事業団が行う環境関連事業は，これらの努力により,1990年度実績として，プロジェクト方式技術協力30件，開発調査61件，集団研修コース50コース，専門家派遣194人，青年海外協力隊員54人，金額ベースで132.4億円となった。このうち,1990年４月１日にR/D(討議議事録)を締結したタイの「環境研究研修センター」は，無償資金協力でセンターを建設し，プロジェクト方式技術協力で今後５年間の協力を行うもので，開発途上国での環境分野の人造りとして注目されるものである。

花博でマングローブ林

―自然にやさしい開発を―

1990年４月１日に幕を開けた『国際花と緑の博覧会（花の万博)』が大きな話題を呼んだが，事業団では〈国際展示・水の館〉の一角に「緑と国際協力－不思議の木“マングローブ林”からのメッセージ」をテーマに出展した。華やかな展示の並ぶなかで地味な存在ではあったが，最近の環境問題への関心の高まりを反映して好評を博した。

マングローブ林は，琉球大学や沖縄国際マングローブ協会の協力を得て，沖縄県西表島よりヤエヤマヒルギが会場に搬入された。

熱帯の河口をさかのぼっていくと両岸に生い繁る緑の木々，あの樹木群が一般的に言われるマングローブで，潮の満ち干にさらされる河口全体を指す言葉としても使われることがある。“海の森”とも呼ばれ，水産資源を支え，森林資源としてもさまざまな用途に役立っているが，一方で乱伐により世界のマングローブ林は激減している。そのため沿岸の土砂が流失したり，塩害が発生する等の環境破壊が起こっている。また，魚やエビ，カニなどの生物の棲む場所もなくなり，生態系全体が崩れてしまう恐れもでてきた。

環境保全に重要な役割を果たし，生態系を形づくっているマングローブ。マングローブ林の激減が環境破壊のバロメーターとしてとらえられている所以である。

JICAコーナーではこのマングローブの存在を通して「本当に豊かな社会・地球をつくっていくためには，自然の流れを壊さないように注意しながら，開発を行っていかなければならない」こと，つまり「私たちは地球にやさしい開発を目指しています」をキャッチフレーズに，「豊かな地球」へのメッセージを送った。

◉第3節　開発と女性◉

開発途上国の女性は，それぞれの社会の経済開発のなかで重要な役割を果たしている。それは，家族の食糧生産，飲料水・燃料の確保，家族の健康と栄養を促進するための家事，家庭の必需品の購入のために収入を得る労働，地域社会の自治的活動等を含む幅広いものである。しかし，こうした女性の社会への貢献は，しばしば経済開発計画に携わる政府組織や計画担当者から考慮されることが少なく，その結果，女性が開発の積極的参加者となる機会が制限され，開発の受益者としての女性への配慮が欠落している。

「国連婦人の10年」(1976〜85年）をきっかけとして，開発における女性の役割を正しく理解し，女性の参加と受益を促進することの必要性が，開発途上国，先進諸国，国際機関の間で共通の認識となった。1985年にケニアのナイロビで開催された世界婦人会議では，この10年間の成果を引き継ぎ，さらに推し進めていくために，「西暦2000年に向けた将来戦略」が採択された。また，わが国では，内閣総理大臣を本部長とする婦人問題企画推進本部が，1977年に策定した「国内行動計画」のなかにおいて，国際協力の推進を重点項目のひとつとしている。DACにおいても，1983年に加盟各国に対する「開発における女性の役割を支援するためのガイディング・プリンシプル」が採択され，この原則に沿った援助の取り組みの強化が求められた。

婦人問題研修コースの開催

第1回目の「婦人問題ナショナル・マシナリ・セミナー」が1990年11月27日から約3週間にわたって実施された。この研修には，主にアジア諸国を中心とする開発途上諸国から14人が参加し，開発と女性の問題，国際的な女子差別撤廃条約の推進などについての研修が行われた。

12月7日には，大阪，広島，北九州への研修旅行にでかけ，地元の婦人グループと討議を重ねたほか，11日には国連ウィーン事務所のシャフィカーセラミ・メスレム“婦人の地位向上”部長を招いて講演が行われた。

講演の後，研修員はメスレム部長，柳谷JICA総裁とともに，首相官邸で催された総理主催の昼食会に出席。レセプションの席では，石原官房副長官が海部総理大臣の挨拶を代読され，その後メスレム部長が「今回のセミナーで開発途上国の人々のために意見交換の機会を設けてくれたことに感謝します。日本はもはや開発の必要はありませんが，他の大部分の国においては，特に婦人の地位向上において開発を必要としています。今後の日本の協力に期待しています」との挨拶があった。

今回の研修に参加したのは，バングラデシュ，ブータン，中国，インドネシア，韓国，ラオス，パキスタン，フィリピン，スリ・ランカ，ヴィエトナム，サイプラスの12カ国から14人だった。開発における婦人の問題が話題となっている時期のタイムリーな企画であり，この研修は今後も毎年継続して開催される予定となっている。

事業団の事業においても，従来から女性を主な対象とする研修コース（婦人関係行政，農家生活水準向上，専門看護管理など），プロジェクト方式技術協力（看護教育，母子保健など），無償資金協力のための基本設計（看護学校建設，給水施設など）などが行われてきた。

しかし，技術協力や資金協力全体のなかに，開発と女性（WID:Women in Development）の視点をよりいっそう積極的に組み込んで，援助の計画，実施，評価を進めていく必要があり，このため，事業団は,1990年2月から1991年2月にかけて「開発と女性」援助研究会を設置し，開発への女性の参加の拡大に貢献するためのわが国のODAの基本的な取り組み方や，各分野と課題ごとに「女性の視点」の組み入れ方について検討した。

本研究会は，保健，教育，雇用，農業，環境等の重点分野ごとに，開発途上国の女性の置かれた現状と彼女たちの抱える問題点を概観するとともに，これらの問題点を解決し，「女性の視点」を踏まえた開発と開発援助のあり方について検討し，WID事業を推進するために取るべき措置を含めた提言をまとめた。

この提言を受けて，事業団は1991年5月に環境・WID等事業推進室を設置し，ここに専任のWID担当者を置き，WID事業に関する企画・調整を行うこととした。今後は環境・WID等事業推進室が中心となり，WID事業を拡充するために必要となるチェックリストやマニュアルの整備，援助関係者へのWID理解の浸透などを行う予定である。

◉第4節　地方の国際化と国際協力◉

年々拡大する政府開発援助事業のなかで,開発途上国からの要請はハード分野からソフト分野まで多様化しており,そのカバーすべき分野は以前にもまして広がりをもってきている。その多様な要請に応えるためには，事業団としても従来からの国を中心とする実施体制から，さらに幅広い体制に拡充していく必要があると考えているが，特に都市問題（公害対策，環境保全，交通計画，都市計画，上下水道整備等）や地場産業（中小企業対策等）に関係する技術についてのノウハウは地方自治体に豊富に蓄積されており，こういう面での技術協力等に地方自治体からの参加が期待されている。一方，地方自治体側でも従来の友好都市間の国際親善交流から実質的な国際交流へとの動きがみられ，事業団事業への参加に積極的な対応を見せてきている。地方自治体の事業団事業への1990年度の実績としては，地方自治体で実施される集団研修コースは32コース234人，地方公務員の専門家派遣及び青年海外協力隊はそれぞれ194人（新規・継続),93人となっている。また1984年度より始まった青年招へい事業については，すべて各地方自治体と連携のうえ実施されているが,1990年度においては1176人を受け入れた。

高校生対象の開発教育ツアー

事業団では，より多くの高等学校の教師及び生徒に，開発途上国と国際協力への理解を深めてもらうことを目的に,1990年8月2日から4日まで2泊3日の日程で「開発教育推進ツアー」を初めて実施した。

このツアーは，高校生を対象として『一つの地球,一つの未来－途上国とのふれあいの中で』というテーマで実施されたJICAエッセイコンテストに応募のあった高等学校を対象に行われ，全国から9校27人（各校教師1人，生徒2人）が参加した。

ツアー初日は，宿泊先の東京国際研修センターで開発途上国からの研修員たちとの懇談会が催され，身ぶり手ぶりと片言の英語で研修員と和やかに語らう生徒の姿が見られた。2日目は午前中，事業団本部で，参加した高校生と教師を交えて，開発教育についての意見交換が行われ，午後には広尾の青年海外協力隊事務局に場所を移して，協力隊員のOB，OGとの懇談の機会が設けられた。

リベリア，ガーナ，スリ・ランカ，ドミニカ共和国に赴任した4人の協力隊員が体験談を披露すると，生徒たちから「いちばん大変だったことは何ですか」,「将来はどうしたいと思っていますか」などと次々に質問が発せられた。

参加者の一人の沖縄県立首里高校の福里美加さんは「協力隊員の人たちはすばらしい経験をして強くなったと思います。とてもあこがれるし，将来私も協力隊員として海外に行ってみたい」と感想を語っていた。

こうしたツアーの試みは，国際協力の裾野を広げ，地方の国際化に貢献していくという観点からも非常に有意義なので，今後とも継続していく方針である。

地方自治体による国際協力事業への参加は年々盛んになってきているが，その取り組みについては各地方自治体により異なっており，一様ではない。事業団としては，地方自治体自身の国際協力参加のための努力への支援については，その経験等その地方自治体の実情に応じた方法で実施する必要がある。事業団では1986年度より地方自治体実務者研修を国際協力総合研修所において実施しており，1988年度には主要都道府県・都市の参加を得て2度にわたって「地方自治体と国際協力セミナー」を開催した。セミナーのなかで議論されたことには，国際協力を行うにあたって地方における人材の不足，情報の不足の克服が問題であり，また，地方自治体がなぜ国際協力を行うか，その必要性についての理由づけ，理念が求められた。

これらの議論を踏まえ，1990年1月より学識経験者，地方自治体，外務省及び事業団により構成される「地方自治体と国際協力のあり方に関する研究会」を6回にわたり開催した。この研究会は地方自治体がイニシアティブをとって行う国際協力のあり方と，その実現のための事業団と地方自治体との連携について検討を行ったもので，その成果は「グローバル時代の地方自治体」と題した報告書として出版された（発行所：㈱国際協力出版会）。その目次は以下のとおりである。

第1部　国際協力時代の新たな到来
　第1章　国際協力時代の新たな到来
　第2章　国レベルでの国際協力事業と地方自治体
第2部　グローバル時代の地方自治体
　第1章　求められる視点と基本的課題
　第2章　地域からの国際化の展開
　第3章　地方自治体と国際化・国際協力の法的側面
　第4章　地方自治体はなぜ国際協力を行うのか？
　第5章　地方自治体レベルでの国際協力推進のための提言
資料編

◉第５節　先進国・国際機関との連携◉

わが国の援助が量的に増大し，また対象地域も拡大してきたことに伴い，他の援助国・機関との政策協調や共同プロジェクトの実施推進という援助協調が，わが国援助の新たな課題のひとつとなってきている。

わが国のODAの額がDAC諸国全体の２割近くを占め，ほとんどすべての開発途上国に援助を実施し，特に30近くの開発途上国に対しては最大の援助国となった現在，わが国の援助政策が当該途上国の開発政策に大きな影響を与える場合も少なくない。また，他の援助国・機関にとってもわが国の援助動向を無視できなくなってきており，わが国としても被援助国のみならず他の援助国・機関とも密接に協議し，協調していくことが求められている。

事業団としても，援助実施機関として在外事務所機能強化等を通じて援助の効率化を図っているところであるが，フィールドレベルを中心としてそれら機関との連携を行うことは，開発途上国の開発ニーズの把握，開発情報の収集に役立つのみならず，援助実施の調整，共同プロ

アフリカ援助のあり方を探る
－JICA／UNDPアフリカセミナーの開催－

UNDP（国連開発計画）の創立40周年を記念して外務省・UNDP等の協力を得て，「1990年代におけるサハラ以南アフリカ諸国の経済開発の展望と開発援助のあり方」をテーマとした『JICA／UNDPアフリカセミナー』が1990年5月21日に東京・市ケ谷のJICA国際協力センター国際会議場で開催された。

セミナーでは，オバサンジョ元ナイジェリア国家元首をはじめとするアフリカ諸国から招いた代表的有識者を中心に，日本のアフリカ開発に関する学識経験者や援助政策に携わっている実務者，ＮＧＯ関係者とともにパネルディスカッション形式で意見の交換が行われた。

冒頭，特別講演を行ったオバサンジョ氏は「アフリカは現在も依然として植民地時代のような腐敗，資金の流出，資源枯渇状態が継続しており，債務の返済，先進国の保護貿易主義等の問題が余計にアフリカ経済を後退させている」と指摘するとともに，開発の方向として「開発と文化を対立させずに，他の国々との対話をもって創造的な一歩を踏み出したい」と理解と協力を求めた。

パネルディスカッションでは，債務，貿易，資源の管理・運営といった緊急に対処すべき課題についてさまざまな意見が交わされ,現状の問題点が確認されるとともに,長期的展望に立った新しいアプローチの必要性に参加者の論議が集中した。

わが国の援助量が増大するに従って，アフリカが直面する苦境からの脱出に対して大きな役割を果たすことが期待されており，日本は今後とも国際機関等との連携を強化しながら一層の質・量面での効果的な援助の拡充が求められている。

ジェクトの実施を通じて，相互に補完的機能を果たすことにより，開発途上国の開発に資するとともに，全体としての援助効率を高めることができるので，積極的に取り組む必要がある。

プロジェクトレベルでの連携，すなわち共同プロジェクトの形態は，他の国際機関等が形成したプロジェクトを事業団が実施するなどの垂直型連携，事業団と国際機関等が事業の構成要素を分割して相互に調整しつつ実施するなどの水平型連携，共同プロジェクトあるいは双方の共通の援助対象国のそれぞれのプロジェクトの比較分析を含めた合同評価による連携，に分類されるが，このような連携を進めるためには，相互の援助制度の理解，情報の交換が大前提であり，他の先進国援助機関・国際機関との人的交流を今後とも進めていく。

◉ 第６節　東欧諸国への協力 ◉

1989年後半からポーランド，ハンガリーを先駆けとした東欧諸国での民主化・自由化の劇的な動きのなかで，わが国は，西側先進国の一員としてこの東欧改革支援に対して，資金協力及び技術協力により積極的に支援していくことを，1990年１月の海部総理の欧州歴訪時やＧ24（OECD加盟国と同一の参加国及びECからなる東欧支援国会議）の場において表明した。特に技術協力においては，ポーランド，ハンガリーに対し，人的交流を通じての技術移転を重視するとの観点から，経営管理や環境分野での研修員の受入，専門家の派遣と開発調査の実施により1989年度より５年間を目途に2500万ドルの協力を行う旨表明した。

事業団では，東欧諸国に対する技術協力を，同諸国の民主化支援のため市場経済の導入・定着化に貢献すること，及び環境問題の改善に寄与することを主目標として，研修員受入，専門家派遣，開発調査を中心に協力していくことにしており，ポーランド及びハンガリーに対し，円滑な技術協力を実施すべく，プロジェクト形成調査団や企画調査員などを派遣し，開発ニーズの把握や案件の発掘・形成に努めてきた。

1990年度の実績としては，ポーランド及びハンガリーに対して研修員受入では農業・環境保全・経営管理分野等において，それぞれ106人と94人を受け入れ，専門家派遣では両国に品質管理専門家を派遣し，開発調査においてはポーランドで総合交通計画とコジェニッシュ発電所排煙脱硫対策，またハンガリーでは省エネルギー計画とブダペスト市都市廃棄物処理計画を実施し，また，他の東欧地域においては，従来からのDACの援助適格国であるユーゴースラヴィアとブルガリアにおいて研修員受入や専門家派遣を実施し，特にユーゴースラヴィアでは「プライマリーヘルスケア生涯教育」をプロジェクト方式技術協力として1984年より実施してきた。

1991年度からは，ポーランドとハンガリーに加え，チェッコスロヴァキア，ブルガリア，ルーマニア，ユーゴースラヴィアも東欧支援対象国として５年間を目途に上記の協力形態を中心に約2500万ドルの技術協力を実施していくことにしている。

◉第７節　湾岸諸国への協力◉

1990年８月のイラクによるクウェイト侵攻に端を発した湾岸紛争は，国連の決議に基づき派遣された多国籍軍が参加する地域戦争へと拡大し，1991年２月イラク軍がクウェイト全土から撤退を完了するまで７カ月間にわたって継続した。

湾岸戦争は両当事国のみならず，エジプト，トルコ，ジョルダンを始めとする中東諸国に対し，深刻な政治的・経済的影響を及ぼし，さらに，流出原油による海洋汚染，破壊された油井火災による大気汚染等深刻な環境破壊をもたらした。また，アジアなどの開発途上国にも多大な経済的影響を及ぼした。

わが国は，イラクに対する経済制裁措置の一環として同国に対する経済協力を凍結したほか，周辺諸国において実施中の技術協力事業については，派遣専門家，青年海外協力隊員の安全確保等の観点から事業を一時中断した。

湾岸戦争終結後の中東支援策については，①周辺国支援，②避難民・難民援助，③ペルシャ湾の環境問題という観点から協力を行うこととしている。

①周辺国支援については，エジプト，ジョルダン，トルコに対する総額約20億ドルの緊急商品借款を中心とする円借款が供与されることとされ，②避難民・難民援助については，UNDRO等の国際機関を通じ１億ドルの資金供与が行われたほか，国際緊急援助の一環としてジョルダン，イラン，クウェイト国内の避難民及び難民に対し総額約３億円の物資の供与が行われた。また，「ペルシャ湾の環境問題」については，サウディ・アラビア，アラブ首長国連邦等に対し，この地域の総合的な環境問題把握のため事業団より２次にわたり調査団を派遣したほか，国際緊急援助隊を派遣し流出原油の回収作業を行っている。

第３章

事業の種類とその概要

◉第１節　援助効率促進事業◉

わが国の政府開発援助の質的向上が国際的にも要請されているなかで，技術協力の一層の拡充及び効果的・効率的実施に資するには，開発途上国の実情や事業団の実施体制を踏まえた積極的な優良案件の発掘・形成活動を行うことがきわめて重要である。また，協力期間の終了する案件に対する評価及び事業団の事業全体が相手国の経済・社会開発に与えた効果について総合的な評価を行い，今後の事業の実施にフィードバックすることもきわめて重要である。

このことは，臨時行政改革推進審議会や対外経済協力審議会においても提言されているところであり，かかる観点から，プロジェクトの形成や評価に関する予算を体系的に整理・拡充し，援助効率促進事業として，1988年度に新しい予算項目を設けた。

援助効率促進事業の内容は，①事業の計画的実施に関する調査，②事業の案件別及び横断的評価，③事業効率化のための基礎研究，及び，④プロジェクト事業促進に大別される。

１．事業の計画的実施に関する調査

(1)　プロジェクト形成調査

開発途上国政府からの協力要請に関して，要請内容が当該国の開発ニーズに十分沿ったものであるか，また，事業団の協力形態のうちいずれによるか，あるいは，どのような組み合わせが適正かつ効果的なものであるか等を検討しつつ，先方政府と協議・調整し，望ましい協力計画の策定に資する等，案件の形成活動を行うために必要な専門家からなる調査団を派遣し，調査を実施する。

(2)　プロジェクト確認調査

開発途上国の個別の要請案件について，今後の協力の方向に関する相手国政府との協議を行うため，調査団を派遣し，実施案件の選定及び確認を行う。

(3)　国別・分野別援助研究

主要被援助国及び特定の援助課題について，広く外部の学識経験者の参加を得て，国別・分野別援助研究を実施し，国内での分析・討議及び現地調査を通じ，国別・分野別の援助を効果的・効率的に実施するための基礎的検討を行う。

(4)　企画調査員の派遣

国別・分野別援助研究の成果等をも踏まえつつ，開発途上国の開発重点分野等について，現地において専門的立場から基礎的調査を行うとともに，各要請案件の計画概要について精査する必要がある。また，開発途上国の開発計画との調和，他の事業の連携等にも留意して，協力候補案件の形成を企画・推進する。

2．事業の実施効果に関する評価

事業の実施効果に関する評価に必要な事項について検討・審議を行い，事業の効果的かつ円滑な遂行に資することを目的として，1981年7月，評価検討委員会を設置し，委員会に作業部会を設け，委員長から付託された事項に関し調査・検討を行っているが，重要付託事項である評価ガイドラインを策定し，理事会に報告，1991年1月，承認を得た。

また，評価業務の一層の拡充・強化を目的として，企画部評価室を評価監理課に改組し，評価検討委員会作業部会の運営にあたるとともに，事業の実施効果に関する評価調査を行い，評価結果を得るほか，協力終了案件のフォローアップに必要な情報についても現地において収集し，これらを国別・形態別に整理・分析してアフターケアや今後の事業の実施にフィードバックする体制を整備した。

事業団の実施する評価の種類は，以下のとおり区分される。

(1)　案件別評価調査

個別案件の終了時，あるいは協力延長期間経過後，必要な専門家からなる調査団を派遣し，当該案件の協力目標達成度及び効果を測定し，今後の当該案件に対する協力の方向を検討するとともに，将来の類似案件等の形成に際しての提言，教訓を得る。

(2)　横断的視点からの評価調査

ア．国別評価調査：協力終了後，一定期間を経過した案件を国別に選定し，当該国に対する横断的な協力効果，並びに，実施にあたっての問題点を評価する。

イ．第三者評価調査：多年にわたって国際協力を研究・実践している外部の第三者（技術協力専門家経験者，学識経験者等）により，専門的かつ客観的観点からの評価調査を行う。

ウ．合同評価調査：被援助国の開発計画策定機関，実施機関，現地研究者等と共同で協力終了案件を選定し，総合的観点からの評価調査を行う。

エ．特定テーマ評価調査：事業団の実施する特定事業形態，特定セクター等，テーマを個別に設定し，評価調査を行い，問題点及び要改善点を整理する。

オ．在外事務所評価：現地の事情を熟知している事業団の在外事務所が主体となり，相手国の調査機関を活用しつつ評価調査を実施する。

３．事業効率化基礎研究

事業団の行う事業のうち，多事業にわたる共通的な課題等について，事業の一層の効率化を図る観点から，基礎的な研究を行う。

４．プロジェクト事業促進

(1)　ローカルコンサルタント活用（事前調査）

在外事務所機能強化の観点から日本側で必要とする事前調査をローカルコンサルタントを用いて，より効果的・効率的に行う。

(2)　事後現況調査

協力終了後の実施案件に関し，在外事務所による事後現況調査を実施して協力効果の保持・持続支援に必要な措置を明確にする。

(3)　情報システム基本計画策定調査

従来の電算システムの有機的な結合を図ることにより，各業務より発生する情報を統合し，かつ必要な外部情報を同システムのなかに取り込み，これらの情報を一元的に有効利用するためのシステムづくりを行う。

(4)　情報ネットワーク化促進

上記総合的システムの一環として，事業団本部と国内附属機関・支部との情報の相互利用を促進する。

(5)　業務情報整備・拡充

開発途上国の要請内容が多種多様化している状況のなかで，専門家，各種調査団等が協力の対象分野に関する技術情報等を派遣前に的確に把握しやすいよう体系的に整備する。

(6)　国別協力情報整備

事業団各事業の実施を通じて得た過去の経験，情報の集積を主要援助対象国ごとに整理し，国別基礎情報，援助動向情報とあわせ一元的に整備・集大成する。

(7)　現地運営体制整備

実施中のプロジェクトにおいて，プロジェクト関連インフラが不十分なために，その円滑な推進に重大な支障を来す可能性のある案件に対して，水・配電・空調の整備や実験室・作業室の増設など現地体制の整備支援を行う。

前記のような調査・研究について，1990年度の実績は次のとおりである。

１．事業の計画的実施に関する調査

(1)　プロジェクト形成調査

24の開発途上国及び地域,2つの国際機関に対し，案件別及び横断的に案件を形成するため，次のとおり34件の調査団を派遣した。

アジア地域	15件（44%）	中近東地域	１件（３%）
アフリカ地域	６件（18%）	中南米地域	６件（18%）
オセアニア地域	１件（３%）	ヨーロッパ地域	３件（９%）
国際機関	２件（６%）		

(2)　プロジェクト確認調査

19の開発途上国及び地域に対し，要請案件に対する協力の方向について確認・協議するため，次のとおり13件の調査団を派遣した。

アジア地域	５件（38%）	中近東地域	１件（８%）
アフリカ地域	２件（16%）	中南米地域	５件（38%）

(3)　国別・分野別援助研究

国別援助研究では，パキスタン，ブラジル，スリ・ランカ，エジプト及びアフリカ地域の4カ国,1地域を対象に研究会を設置した。分野別援助研究では，世界的な問題となっている貧困軽減と開発における女性の役割（WID）の２分野を取り上げ，開発におけるこれらの問題への取り組み方について基礎的検討を行い，結果を報告書として取りまとめた。

(4)　企画調査員の派遣

中国，インド，ガーナ，ケニア，ブラジル等11カ国に対し，専門的立場からの案件形成を行うため，企画調査員を派遣した。

２．事業の案件別及び横断的評価

(1)　案件別評価調査

各個別案件の終了時評価を主に，合計50件の評価調査を実施した。これを事業形態別にみると，研修員受入事業６件，専門家派遣事業１件，社会開発協力事業14件，保健医療協力事業６件，農林水産業協力事業12件，産業開発協力事業３件，及び，無償資金協力事業８件となる。

(2)　横断的視点からの評価調査

ア．国別評価調査：チリを対象として，1件実施した。

イ．第三者評価調査：ウルグァイ，ボリヴィアの２カ国において，２件実施した。

ウ．合同評価調査：メキシコ，インドネシアの２カ国において，先方関係機関と合同による評価調査を３件実施した。

エ．特定テーマ評価調査：特定協力案件を対象とした評価調査として，ガーナ及びセネガルの水資源分野，パキスタン及びスリ・ランカの食糧増産援助，アルゼ

ンティン及びボリヴィアの医療分野の３件を実施した。

オ．在外事務所評価調査：当該国に通暁している在外事務所による評価として，中国等９カ国において実施した。

３．事業効率化基礎研究

①プロジェクト業務効率化促進のための基礎研究，②ローカルコンサルタント活用に関する調査研究，③コンサルタント等との契約による調査業務の改善に係る調査，及び④案件選定に係る基準作成調査，の４つの調査研究を実施した。

４．プロジェクト事業促進

(1)　ローカルコンサルタント活用（事前調査）

現地サイドにおける事前調査という位置づけで，ローカルコンサルタントを活用した調査を15件実施した。

・プロジェクト方式技術協力案件　　８件（医療５件，農業２件，鉱工業１件）

・無償案件　　７件

(2)　事後現況調査

42在外事務所により事後現況調査（プロジェクト方式技術協力，無償）を行い，それを将来の案件発掘・形成にフィードバックするための検討及び調査結果の整理・分析を実施した。

(3)　情報システム基本計画策定調査

事業の質の向上及びその効果的実施のために，事業団の経営戦略目標を明確化し，目標達成のための事業実施体制のあり方（基本方針）を検討のうえ，改革案を策定するとともに，その実施体制を支援する情報システムの基本構想を策定した。

(4)　情報ネットワーク化促進

事業団本部と国内附属機関・支部との情報の相互利用を促進するためのネットワーク化を実施した。

(5)　業務情報整備・拡充

途上国36カ国の整備済み７分野の技術情報の更新，及びパーソナルコンピューター利用によるデータの配布に関するデータベースシステムの開発を行った。

(6)　国別協力情報整備

41カ国を対象に国別協力情報ファイルを作成した。

(7)　現地運営体制整備

プロジェクトのインフラ整備に関して4件の支援を行った。