

平成 6 年度調査研究  
JICA と国連との連携協力  
-UNDP、UNICEF を例として -  
報告書

平成 7 年 3 月

国際協力事業団  
国際協力総合研修所

総 研
J R
95-25

## はじめに

1994年に、我が国の政府開発援助（Official Development Assistance- ODA）は40周年を迎え、また1995年は、国連創設50周年にあたり、我が国及び国連の双方にとって節目の年が続いている。

我が国は、1956年の国連加盟以来、国連重視を外交政策の重要な柱とし、国連による開発活動に積極的に参加するとの方針の下、技術協力を開始した当初より、国連及び国連傘下の援助機関と協調しつつ援助を実施してきており、さらに我が国の国連拠出金の負担率も12.45%と米国に次ぐ第二位の位置にある。

今日、世界の情勢の変化に伴い、開発課題はより多様化・複雑化しており、いずれの援助国ないし援助機関にとっても単独での対応が困難な課題が増えてきている。また、厳しい経済情勢の中、援助国の多くに“援助疲れ”あるいは、開発協力の重点変化の兆が見られる。そうした状況において、今や世界第一の援助大国である我が国は、過去40年の経験により築き上げてきた国際協力に関する我が国の考え方、理念をもとに、国連等を含む国際社会に対し、その地位にふさわしい知的貢献と影響力を行使し、リーダーシップを発揮していくことが期待されている。

かかる観点から、国連との今後の関わり方についても、我が国は、国連の有する情報、知見、ノウハウを最大限に活用し、我が国援助の効果、効率性の向上に資するよう努めるとともに、国連との対話を推進し、より有機的な協力体制を構築していくことが望まれる。

以上のような、我が国の、新しい時代におけるリ・ディング・ドナ - としての役割と日本をとりまく国際情勢を十分に認識しつつ、ODA実施機関であるJICAにおいても、近年の重点課題の一つとして掲げている連携協力の推進に向けて努力を傾注している。その中であって当国際協力総合研修所においては、平成6年度の調査研究の一環として、連携の中でも特に、国連機関との連携協力の焦点を当て、久山純弘氏（現国連合同監査団監査官）を座長とし、JICA内外の国連勤務経験者より構成された「国連との連携協力推進のための検討会」を設置し、計4回の検討会を開催した。

本報告書は、同検討会での講演、討議概要を踏まえた上で、JICAのマルチ・バイ協力推進にかかる総合的な企画・立案及び情報整備のための基礎資料として供するよう、国際協力総合研修所調査研究課が取り纏めたものである。

物理的制約から、開催回数が4回と限定された検討会であったため、国連機関全てを対象とすることは現実的に困難であり、特にUNDP及びUNICEFに焦点を絞った検討会とした。その意味では、限定された範囲と内容で国連との連携を論じているものであるが、より多くのJICA職員及び関係者の利用に供され、今後JICAが、国連といかに関わっていくべきかを個々に模索する一材料となれば幸いである。

国際協力総合研修所は、今後もさまざまな側面から、連携推進に資する調査研究を継続していく所存であるので、関係各位からの建設的なコメント、要望を期待する。

最後に、久山純弘氏には検討会の座長を務めて頂き、加えて報告書の構成・内容に関し、長い国連経験に基づく貴重なご助言を賜るなどご尽力を頂き、心より御礼申し上げたい。また、UNDPならびにUNICEFの技術協力活動についてご講演頂いた北谷勝秀UNDP上席顧問、久木田純UNICEF東京事務所事業調整官をはじめ、ご多忙中にもかかわらず検討会にご出席頂き、さらに本稿草案に対して貴重なご意見、ご助言下さった関係各位に心から感謝を申し上げます。

平成 7年 3月

国際協力事業団  
国際協力総合研修所  
所長 岩波 和俊

## 目 次

### 序章：本調査研究の概要

1 . 経緯と目的 .....	1
2 . 範囲・内容 .....	2
3 . 構成 .....	2
4 . 検討会参加者及び検討会スケジュール .....	3
4 - 1 検討会参加者 .....	3
4 - 2 各検討会の内容及びスケジュール .....	4

### 第一章：連携の必要性と意義 .....

5

1 . 途上国及び援助機関にとっての意義 .....	5
1 - 1 途上国（受益国）にとっての意義 .....	5
1 - 2 援助する側にとっての意義 .....	6
2 . 我が国（JICA）並びに国連機関にとっての連携の必要性及びそのメリット .....	6
2 - 1 我が国ないしJICAが連携を必要とする背景及び連携のメリット .....	6
2 - 2 国連が連携を必要とする背景及び連携のメリット .....	8
3 . UNDP、UNICEFによる援助の特徴及び優位性 .....	9

### 第二章：連携の類型と過去の実績及び問題点 .....

12

1 . 連携の類型 .....	12
1 - 1 パラレル型連携 .....	12
1 - 2 フォロー型連携 .....	14
2 . 過去の連携実績の傾向と問題点 .....	15
2 - 1 過去の連携実績の傾向 .....	15

2 - 2	連携促進上の課題	15
2 - 2 - 1	JICAが改善に向けて取り組むべき課題	15
2 - 2 - 2	国連側が改善に向けて取り組むべき問題	18
2 - 3	我が国の援助制度における国連との連携促進上の困難性	19

### 第三章：連携推進のための今後の取組み方と方策 21

1 .	効果的連携のための基本的方向性	21
2 .	連携推進助長のための具体的な方策及び取組み方	22
2 - 1	情報交流の整備	22
2 - 2	実施体制の整備	24
2 - 3	人材・ノウハウの交流	27
3 .	連携推進のための今後の取組み方	29

### 図表目次

表1-1	UNDP、UNICEFによる援助の特徴	10
表1-2	UNDP、UNICEFの優位性	11
表2-1	類型別による過去の連携実績とそれぞれについての問題点	16
表3-1	課題別連携推進のための今後の取組み方	30
図2-1	我が国ないしJICAと国連との連携方式	13
囲み1	JICAにとっての連携のメリット	7
囲み2	国連にとっての連携のメリット	9
囲み3	連携推進上のJICAの課題	17
囲み4	連携推進上の国連側の課題	18
囲み5	連携推進のためのJICAをとりまく制度上の課題	20

### 資料編

1 .	JICA、UNDP、UNICEFのプロジェクト/プログラムサイクル	31
2 .	UNDPの援助について	34
3 .	UNICEFの援助について	49

4 . ケーススタディー 1 .	
カンボディア三角協力プロジェクトにおけるUNDPとのマルチ・バイ協力の概要 .....	58
5 . ケーススタディー 2 .	
感染症特別機材供与におけるUNICEFとのマルチ・バイ協力の概要 .....	75
6 . UNDPプロジェクトドキュメント参考例 .....	79
7 . 国連総会と国連機関一覧表 .....	101
8 . 日本にある国連機関一覧表 .....	102
9 . 主要参考図書 .....	104

## 序章：本調査研究の概要

### 1．経緯と目的

我が国政府開発援助（ODA - Official Development Assistance）の実施に際する国連機関との適切な連携・協調を図る必要性は、平成4年6月に公表された我が国の政府開発援助大綱にも明確に位置付けられている。特に、政府開発援助の効果的実施のため国際機関を通ずる協力を行うにあたっては、政府開発援助についての我が国の考え方がその活動に十分に反映されるように努めるとともに、国連機関の有する専門知識、政治的中立性等の特質を十分に生かすように努めることがうたわれている。

今日までに、JICA及び国連機関双方において、マルチ・バイ協力推進の重要性がしばしば指摘されてきた。途上国における開発諸課題はより多様化、複雑化してきており、いずれの援助国ないし援助機関にとっても単独で対応でき得るものばかりではなくなっている。従って我が国としては、国連機関をはじめとする他の援助機関との有意義な交流を促進しつつ、もっとも効果的、且つ効率的な援助を実施していくとともに、かかる国際協調の在り方における我が国の姿勢を明確に示し、リーダーシップを発揮していくことが今後一層必要になるものと考えられる。

しかしながら、JICA及び国連機関の何れにおいても、連携先の援助システム（案件の発掘、形成、実施、管理、予算制度等）及び、援助方針に関する情報、知識は必ずしも十分ではない。さらにJICAの実務者及び現場レベルにおいては、現地レベルの国連機関との情報交流の不十分さに加えて、政府開発援助予算拡充に対応した業務を限られた人員で、二国間協力を実施しながら他方で多国間協力のスキームを案件レベルで連携し、具体化することはなかなか進んでいない状況にある。

以上のような状況の中で、JICAは、平成6年10月、企画部内に連携協力推進室を設置したが、同室を中核として今後JICAがマルチ・バイ協力を一層推進していくことは、JICA及び国連機関双方の援助活動における新たな局面の到来を意味し、援助の質的向上に大いに貢献することになる。また、こうした動きは途上国にとっては、援助全体の質及び効率性の向上によるより大きな開発効果が期待でき、今後とも、重点的に取り組まれるべき課題といえよう。

このような背景からJICA国際協力総合研修所調査研究課は、平成6年度における調査研究の一環として、今後のマルチ・バイ協力の方向性・実施方法を探る目的で、久山純弘氏（平成7年1月より国連合同監査団 - Joint Inspection Unit - 監査官、元HABITAT事務次長）を座長とした「国連との連携協力推進のための検討会」を設置し、計4回検討会を開催した。本調査研究報告書は、この検討会での講演、討議内容を踏まえ、JICAの実務担当者、特に在外事務所での執務参考資料となるよう、また、連携協力推進室におけるJICAのマルチ・バイ協力に関する総合的な企画立案、情報の整備等に資するよう取り纏められたものである。

## 2．範囲と内容

本報告書は、今後 J I C A が、国連諸機関といかに関わっていくべきかを模索するための第一歩として、その活動の中心をフィールドに置き、フィールドネットワークや事業枠組みについて参考とすべき点も多いと目される現地主導型の国連開発計画（UNDP: United Nations Development Programme）及び国連児童基金（UNICEF: United Nations Children's Fund）を研究対象とし、両機関と J I C A における援助システム、事業枠組みの具体的な相違点、類似点を把握するとともに、UNDP、UNICEF が代表する国連による開発協力との連携促進にむけて J I C A が克服すべき課題、提言を取り纏めたものである。従って、本文中に使われている「国連機関」とは、基本的には UNDP 及び UNICEF を指すものである。

また、本調査研究においては、UNDP 及び UNICEF の援助システム、事業枠組み、またそれらが有する優位性の観点から連携の意義を再考し、J I C A の国連機関との連携協力における総合的な企画立案及び必要な情報の整備に資することを目的とした。従って、国連組織全体が直面している課題、即ち、開発分野における多岐にわたる活動に必要な裏付けとして財政基盤の強化及び優秀な人的資源の確保並びに、援助調整機能の強化については、我が国の国連に対する今後の関わり方に大きく影響を与える側面ではあるが、今後、国連が克服すべき課題として認識するのみにとどめることとし、詳細な分析については今回の対象範囲からは除外することとした。

## 3．構成

本報告書は、本章に続き、第一章から第三章及び資料編により構成される。

第一章においては、途上国、援助機関それぞれにとっての連携の意義を考察する。また、我が国並びに国連の双方の観点から連携の推進を必要とする背景を概観するとともに、連携により J I C A 及び国連機関（UNDP、UNICEF）にもたらされるメリットを整理した。

第二章においては、「連携」の定義を類型毎に分類しながら整理し、各形態における過去の実績、問題点について考察するとともに、今後の連携促進に向けて克服されるべき課題を J I C A、国連それぞれについて整理した。さらに J I C A が国連との連携を推進するにあたって影響を受ける我が国の援助制度についても基本的な認識として確認するよう補足した。

第三章はまとめの章として、情報交流、体制、人材面の観点から、第二章で整理された克服されるべき課題を中心に、今後 J I C A が国連との連マルチ・バイ協力を推進していくにあたって、具体的にどのように取り組むべきかを提言した。

なお、UNDP 及び UNICEF の援助システム、事業枠組み等についての説明を含む国連についての基礎的な情報及び検討会で取り上げた連携案件ケーススタディー等については、今後、国連との連携を推進していく上で実務者が適宜活用できるよう本編とは別に資料編としてまとめた。



## 4. 検討会参加者及び検討会スケジュール

各検討会は、以下に述べるJICA内外の国連勤務経験者を含む参加者により構成された。

### 4-1. 検討会参加者

(1) 座長 久山 純弘 (平成7年1月より国連合同監査団監査官、元HABITAT事務次長)

(2) 外部有識者 (括弧内は参加した検討会)

北谷 勝秀 UNDP上席顧問 (第1、3、4回) [元UNDPミャンマー常駐代表、UNFPA専務次長]

久木田 純 UNICEF東京事務所事業調整官 (第2、3、4回)

佐藤 秀雄 UNDP東京連絡事務所所長 (第4回)

小山田 英治 UNDP東京連絡事務所事務官 (第4回)

西野 桂子 グローバルリンクマネジメント(株)専務取締役 (第4回) [元UNICEF]

(3) JICA内部参加者 ([ ]は国連機関との関係を示す)

松浦 正三 企画部地域一課課長 (第4回)

力石 寿郎 企画部地域三課課長 (第4回)

新井 明男 鉱工業開発協力部鉱工業投融资課課長 (第3回)  
[元JICA医療協力部UNICEF担当]

黒沢 啓 企画部企画課課長代理 (第1、3回) [元UNDP事業政策評価局出向]

伊禮 英全 企画部地域第三課課長代理 (第1、2、3、4回)

佐原 隆幸 国際協力総合研究所人材養成課課長代理 (第1、2、3、4回)

関 博之 企画部連携協力推進室 (第2、3、4回)

本田 恵理 企画部連携協力推進室 (第4回)

浜田 哲郎 企画部地域第一課ジュニア専門員 (第1、2、3回)  
[元UNDPケニア事務所]

畑中 初音 企画部環境女性課ジュニア専門員 (第1、2、3、4回)  
[元UNICEFコスタリカ事務所]

篠崎 泰昌 国際協力総合研究所調査研究課課長代理 (第1、2回)

菅原 鈴香 国際協力総合研究所調査研究課ジュニア専門員 (第1、2、3、4回)  
[元UNICEF本部及びアフガニスタン事務所]

(4) 事務局 (取り纏め・執筆)

橋本 栄治 国際協力総合研究所調査研究課課長

水野 敬子 国際協力総合研究所調査研究課ジュニア専門員  
[元UNIDO/UNDPマレーシア事務所]

#### 4 - 2 各検討会の内容及びスケジュール

日 程	内 容	主な発表者
第1回検討会(8月12日) 午後1:00~3:00 国総研2F大会議室	UNDPプロジェクト事業及び連携に関する説明	北谷 勝秀UNDP上席顧問
第2回検討会(9月5日) 午後1:00~3:00 国総研2F大会議室	UNICEFプロジェクト事業及び連携に関する説明	久木田 純UNICEF東京事務所事業調整官
第3回検討会(9月26日) 午後1:30~3:30 国総研2F大会議室	JICA・UNDP、UNICEF 各国連機関との連携案件ケーススタディー	1. JICA鉄工業投融資課課長 新井 明男 (UNICEF感染症ワクチン供与) 2. 地域一課ジュニア専門員 浜田 哲郎 (UNDPとのカンボディア三角協力プロジェクト) 3. JICA企画課課長代理 黒沢 哲 (UNDPとの連携協力について)
第4回検討会(10月19日) 午後1:30~3:30 国総研2F大会議室	総まとめ	参加者による討論型式

## 第一章： 連携の必要性と意義

近年、DAC加盟諸国においては、政府開発援助予算が軒並み減少しているという、いわゆる“援助疲れ”といわれる厳しい状況の中、我が国は、累次の中期目標の設定により、二国間援助予算とともに世界銀行をはじめとする国際機関に対する拠出及び出資においても、これまでのところ増加の傾向にあり、ODAの規模においては世界の地位にある。

こうした状況において我が国は、二国間援助とともに、国際機関による開発援助についても、その効果・効率性及び持続可能性の観点からみて適切に実施されているかどうか一層高い関心を払う必要がある。また、国連機関を通ずる援助の質の向上に資するためにも我が国は、資金貢献のみならずその援助政策、開発援助の在り方についての発言力を強化するとともに、リーディングドナーとしての必要な影響力を備えていくことが期待される。

かかる観点から、国際機関との緊密な交流を保ちつつ、必要な情報を収集、整備の上、適切な連携を推進していくことは、我が国の無償協力、技術協力の実施機関であるJICAとしても、今後一層積極的に取り組むべき課題と考えられる。

国際機関の中でも特にUNDP及びUNICEFは、途上国のそれぞれの発展段階において抱える固有の開発ニーズに応えるべく、国別の5カ年援助計画を策定する等、援助実施に際する枠組みが確立されているフィールド重点型の国連機関であり、ともに無償の技術協力業務を実施していることから、JICAと両機関との連携は、その効果も大きいと期待される。

途上国側の開発ニーズを踏まえ、JICA及び国連機関が、それぞれ比較優位性を持つ分野、経験、援助形態、援助のサイクル等について互いに認識・尊重し、可能な範囲での連携を図り、限りある援助資源を有効に活用することは、途上国における援助プログラムの効率性向上のみならず、規模、内容、効果の面で単独ではなし得ない協力の展開が可能となることから、開発援助における連携の意義は大きい。加えて、援助の効果的実施のためには重複や複数の理念は途上国の混乱を招くものであり、援助機関間の連携・協調による調整は重要であると考えられる。

本章では、連携の意義を、途上国（受益国）及び援助機関それぞれの観点から整理し、我が国及び国連機関が、連携を必要とする背景を考察するとともに、JICA及び国連機関それぞれに特化した意義について整理する。加えて、UNDP、UNICEFによる援助の特徴、優位性について整理する。

### 1．途上国及び援助機関にとっての連携の意義

開発援助実施における複数の援助機関による連携は、被援助国及び援助機関それぞれの観点から以下のような意義があると考えられる。

#### 1 - 1 途上国（受益国）にとっての意義

##### （1）さまざまな援助ニーズへの的確な対処

連携により、各援助機関の優位性を選択的に動員することが可能となるため、多様化、高度化、

複雑化した開発課題に伴う援助ニーズへの的確な対処が得られ易い。

( 2 ) 単独機関ではなし得ない協力の享受

連携を通して途上国における援助プログラムの効果、効率性の向上のみならず、規模、内容、効果の面で一援助機関が単独ではなし得ない協力が期待できる。

( 3 ) 援助調整にかかる負担の軽減及び援助の重複の回避

連携の結果、ドナ - 間の役割分担が調整される等、途上国にとってドナ - 側との対応が容易となり、援助の重複が回避できる。

1 - 2 援助する側にとっての意義

( 1 ) ノウハウ、経験の共有化

途上国の開発ニーズの分析やプロジェクトの発掘、その他援助手法一般に関し、双方の有する知見、ノウハウや経験の相互学習と、その活用が可能となる。

( 2 ) 援助の重複、競合の回避、相互補完関係の強化による援助の効果、効率性の向上

地球規模の課題等に対する援助政策の策定及び実施について、連携協調を推進することで援助機関がより統合・包括的に取り組むことが可能となり、活用する資金、援助スキーム、適正技術、援助対象地域、セクター等の面で相互補完が期待でき、援助資源の有効活用が図られる。

( 3 ) 双方の理解、認識の促進

お互いの組織、援助システムについての理解、認識の促進につながり、システム、スキーム等の改善及び汎用性の向上に資する。

2 . 我が国 ( J I C A ) 並びに国連機関にとっての連携の必要性及びそのメリット

開発援助の質的向上を目指すにあたり、我が国及び国連機関のいずれにとっても単独での取組みには限界があり、連携はさまざまな側面において相互補完を可能にするところから、双方にとって今後一層その必要性を増すと考えられる。我が国及び国連が連携を必要とする背景及び連携によりそれぞれにもたらされるメリットを以下に整理する。

2 - 1 我が国ないし J I C A が連携を必要とする背景及び連携のメリット

冒頭で述べたように、我が国が、開発援助において資金的な貢献とともにその質の向上にも多いに貢献するためには、日本の二国間援助の質的向上に加えて、国際機関に拠出した資金が援助目的に対して効率的、且つ効果的に運用されているかをモニターする能力を強化し、必要な影響力を行使していくことが重要となってきている。そのためには、我が国 O D A の政策策定、実施の各レベルにおいて、国連

と緊密な交流を保ち、適切な連携方式を必要に応じて提案し、実施していくことが望まれる。かかる観点から、ODA実施機関であるJICAとしても、UNDP、UNICEF等国連機関との効果的な連携を推進していくことは今後一層その重要性を増すと考えられる。

JICAのこれまでの援助は、特に東南アジアをはじめとするアジアを中心に展開されてきた。しかしながら、これらアジア諸国が援助から離陸していくにつれて、アフリカ、中南米、中近東、東欧諸国等へと援助対象地域は拡大しつつある。加えて、これまで援助実績の乏しい分野、とりわけ貧困、人口、環境等の地球的規模の課題への取組みの重要性の高まりと、かかる援助要請が増加している中で、今後、こうした地域、分野についての援助研究に一層力をいれるとともに、複雑化、多様化した開発課題に取り組むために、連携協力を含めた援助形態の多様化、柔軟化を図っていく必要がある。

従って、JICAが今後一層協力を広めていくべき地域及び分野における経験が豊富と考えられる現地主導型のUNDP、UNICEFと連携することによって得られる相互補完及び学習効果は大きい。例えば、JICAには住民啓蒙、組織化のノウハウを有する専門家の確保に困難が伴うが、UNDP、UNICEFと共同で取り組むことにより住民の参加及び住民レベルでの技術普及を確保することが可能となる等があげられる。こうした連携の結果、増大する二国間援助予算の効率的執行にもつながり、連携協力が我が国ないしJICAにもたらすメリットは大きいと考えられる。以下メリットとなる点を囲み1に取り纏める。

#### 囲み1．JICAにとっての連携のメリット

##### (1) 我が国援助の効果、効率性の向上

- ・ UNDP及びUNICEFの有する経験や知識、広範なフィールドネットワーク、また国連の事業枠組み等を活用することによりJICAの援助の幅を広げ、援助の質、効率を高めることが可能である。
- ・ 両機関のカントリープログラミング、プロジェクト形成等の援助手法について学習することが可能である。

##### (2) 援助の重複、競合の回避、相互補完関係の強化

- ・ JICAが実施したプロジェクトのフォローをUNDP及びUNICEFに託す、或はその逆を行ったり、双方がそれぞれの優位性を生かしつつ相互補完的にプロジェクトを実施することにより、プロジェクトの効果的運営且つ持続可能性が期待でき、きめ細かな援助を実施できる。

##### (3) 中立性の確保

- ・ 国連機関との協調は、援助の中立性を高め、他のドナーとの調整<sup>注)</sup>が期待できる。

##### (4) リーディングドナーとしての我が国の役割強化への寄与

- ・ 連携により、国連機関の援助に対する理解を深め、意見交換、情報交流の機会を促進することにより、主要拠出国としての拠出金の効果的活用に対するモニター機能を強化せしめ、国連の実施する技術協力に対する我が国の必要な影響力を増すことに資する。

注) UNDPの常駐代表は、国連機関全体の常駐コーディネーター(Resident Coordinator)として国連機関によるその国における開発援助活動の調整役をになっているため、UNDPとの交流を常に保つことにより、国連関連の援助動向が把握できる。

## 2 - 2 国連が連携を必要とする背景及び連携のメリット

UNDP、UNICEFのいずれにおいても、自己資金のみでは包括し得ない部分、分野へもその援助の幅を広げるためには、他の援助機関との連携協力を可能な範囲で推進していくことが必要である。従って、今やODA実績世界第一位の援助大国となった日本と、開発協力における様々な側面において連携を促進していくことは、自らの事業の拡大、強化を図っていくために重要であり、今後、その意義は一層認識されると思われる。

UNDPは、国連の援助システムの中心的機関として、国連全体の援助の調整をするとともに、被援助国においては、その国に対する他の援助機関からの援助全体の調整を行なうことが期待されている。従って、UNDPの国別援助計画は、他の援助国との調整に基づいて、それらの援助国の援助計画も盛り込むように作成されるべきであり、そのためには、他機関とのさまざまな側面における援助協調を促進し、緊密な情報交換を行なっていくことが必要となる。特に、日本が最大援助国となっている東アジアの成長地域等における援助計画については、日本との協調により、限りある援助資源の有効活用を目指すことが必要である。またUNDPは、国別援助計画に加えて、開発援助全般における戦略、政策を掲げているが（UNICEF、UNFPAと策定した20：20協定<sup>注1</sup>等）、このような戦略、政策も、日本を含む他のドナー及びそれらの援助機関との普段からの地道な交流の蓄積による協力体制が構築されていなければ、具体的なアクションへの支援は得られず、単なるステートメントで終わってしまう恐れが大きい。従って、今後UNDPが、各ドナーとの協力体制を確立し、自らの援助調整機能の強化を図っていくためにも、JICAを含む他の援助機関との情報交流や援助スキームの研究を推進し、効果的な連携体制を築くための対話を促進することが必要であると考えられる。

UNICEFは、社会開発分野の向上をその活動の重点政策とし、90年に子供のための世界サミットで合意された2000年までに達成すべき具体的な諸目標として、1)5歳未満児の死亡率を下げる、2)妊産婦の死亡率を下げる、3)栄養を改善する、4)安全な水を手にいれる、5)基礎教育の普及、6)非識字率を下げる、7)特に困難な状況下にある子供の保護をすることという7項目の実現を強く訴えている。これらの目標は、UNICEFのみでは達成し得るものではなく、他の援助機関、また途上国自身を動員した連携協力はその実現に大きな役割を果たす。例えば、UNICEFとJICAは、感染症予防接種体制の整備にかかる分野での連携実績があるが、今後同分野におけるJICAとの連携協力を他地域へ拡大する、或いは他分野における連携のパターン化を促進することにより、JICAとの連携体制をより確かなものにしていくことは、UNICEF自身の事業目標を達成していくためにも必要であることと考えられる。

国連、特にUNDP及びUNICEFが、我が国ないしJICAとの連携の促進により得る意義として以下のように囲み2にとりまとめる。

注1 人間開発に関する協定として、UNDPが、UNICEF、UNFPAとともに打ち出した政策で、途上国の国家予算の20%、ドナー国にとってはODAの20%を基礎保健、栄養、給水、衛生といった基礎的社会サービス分野に投じていくことにより、上述した初等教育や公衆衛生などの社会分野において2000年までに達成すべき目標が表現可能となるとし、途上国及び先進国援助機関に協力を強く求めているもの。

## 囲み 2 . 国連にとっての連携のメリット

### ( 1 ) 目標達成に必要とされる相互理解の促進

- ・ さまざまなレベル、側面における連携、協調を積み重ねることで我が国の UNDP の援助に対する理解を深めることが可能となり、UNDP 及び UNICEF が掲げる特定の政策（例えば上述した社会開発における 20 : 20 協定）等に対する JICA の協力 - 技術、資金、人材等 - を強化、促進し、政策目標の達成の実現が可能となる。

### ( 2 ) 相互補完の強化・促進による開発協力における援助効果及び効率性の向上

- ・ 国連機関の資金不足により実施できない部分 / 案件（例：UNDP のパイプラインプロジェクト<sup>注</sup>）について、我が国との連携協力により実施が可能となったり、JICA からの機材等のインプットによる自己資金の他分野での有効活用や、プロジェクトの拡充・拡大が可能となり、途上国における援助プログラムの効率性及び効果の向上が期待できる。。
- ・ 我が国の無償援助により供与された施設や機材等のハード面での援助を、国連側からのソフト面での協力により補完し、それぞれの援助の効果をより高くすることが可能となる。

### ( 3 ) JICA の有する知識や経験の共有・活用

- ・ 我が国は、世銀のポリシーリサーチレポート「東アジアの奇跡」等でとりあげられているような高成長をとげている東アジアの成長地域のほとんどにおいて最大援助国であり、それらの地域の経済発展に大きく貢献している。従って、連携を通して JICA のこれらの国・地域への援助経験・知識・情報を共有し、活用することが可能となる。
- ・ アジア諸国等におけるプロジェクトの実施において、適宜日本人専門家活用の道を開くことが可能となる。

### ( 4 ) 援助調整機能の強化

- ・ 連携により大使館、JICA 在外事務所との情報交流を推進していくことで、より長期的な観点からの政策対話や、より具体的な個別レベルでの連携案件を発掘する機会が促進されるとともに、援助の調整が図れる。また、我が国を始めとするドナー諸国との交流を深めることにより、途上国に対する援助の調整を促進し、一体となった無駄のない援助が実施できる。

注）途上国の要請に基づき、国連機関が独自の財源を使って形成したにも拘わらず、資金不足等で実施が保留となっているプロジェクト

## 3 . UNDP、UNICEF による援助の特徴及び優位性

UNDP、UNICEF の援助システム、事業枠組み等についての詳細については、資料編の中にまとめた。ここでは、JICA の援助システム、事業枠組み等との具体的な相違点、類似点について把握するため、両機関による援助の代表的な特徴及び優位性として一般的に認識されているものについて、表 1 - 1 及び 1 - 2 にまとめた。

表1 - 1 UNDP、UNICEFによる援助の特徴

	UNDP	UNICEF
フィールドネットワーク	在外事務所132カ所に職員の約85%が在勤し、在外主導型。	115カ国の被援助国に職員の約80%を配置し、138ヶ国で開発プログラムを実施している在外主導型。
援助の重点国・地域分野	<ul style="list-style-type: none"> <li>・LDC重視（第5次サイクル国別プログラム実施予定額87%が一人当たりGNP750米ドル以下の国に充てられている）</li> <li>・予算配分はアフリカ46%、アジア太平洋地域37%</li> <li>・貧困撲滅、環境再生、雇用創出、女性の地位向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子供の健康と福祉の向上を使命とし、「2000年までの子供の開発のための目標と戦略」に基づき、母子保健、栄養、給水、基礎教育、女性支援を中心に活動している。</li> <li>・アフリカ地域が優先地域</li> <li>・スタッフの40%をサブサハラアフリカに配置。</li> </ul>
技協の種類・実施体制・援助システム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術協力（専門家派遣、研修員派遣、機材供与、資金供与等）</li> <li>・在外事務所主導。</li> <li>・各プロジェクトは原則として要請ベース。</li> <li>・5カ年ごとに策定されるカントリープログラムに基づき開発プロジェクトを実施し、サイクルの半ばに被援助国とともに軌道修正のための中期見直しがされる。</li> <li>・I P F（Indicative Planning Figure）は、各国に対する5年間のプログラムサイクルの援助実施予定額で、各途上国の人口、一人あたりGNP、開発の程度により5カ年ごとに算出される。（現在は第5次プログラムサイクル：92～96）。</li> <li>・プロジェクト実施は、協力分野の開発目標、プロジェクト達成目標、そのためのUNDP側、被援助国側のインプット、プロジェクトのアウトプットを明記したプロジェクトドキュメントに基づき行なわれ、プロジェクトによるインパクトが評価できるようデザインしている。</li> <li>・途上国の自助努力、能力形成、プロジェクトの持続性を念頭に、被援助国自身によるプロジェクトの実施（National Execution）の援助を推進している。</li> <li>・プロジェクト毎にワークプランを立て、実施中に三者（政府、UNDP、実施機関）により定期的な見直しを、軌道修正する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術協力（専門家派遣、研修員派遣、機材供与、資金供与等）</li> <li>・在外事務所主導。</li> <li>・プログラム策定作業初期から被援助国を関与せしめ、プログラムへの被援助国のコミットメントを確保し、当該国の関係省庁及びNGOによりプロジェクトを実施することにより、持続可能性が確保される。</li> <li>・プログラムサイクルは5カ年で、サイクル5年目に次期プログラムサイクルに向けて国レベルで子供と女性の現状分析を行ない、それに基づきカントリープログラム、分野別計画、マスタープラン、プロジェクト別事業計画を策定する。プログラムサイクル開始後は、プロジェクト活動年次計画、また軌道修正のための中期見直しを組み込んでいる。</li> <li>・事業実施予算は、5年毎に決定し、政府負担分、UNICEF負担分をそれぞれ提示する。</li> <li>・評価が可能な数値目標をプログラム計画段階で設定し、評価がプログラム軌道修正にフィードバックされるように仕組んでいる。</li> <li>・低コスト、高インパクト、シンプルを基本として、目標に対してより大きなインパクトが期待できるプログラムに焦点をあてて活動をおこなっており、また目標達成のために、あらゆるレベルにおける社会動員を重視しており、参加型開発を実践している。</li> </ul>
財源及びI P F	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連加盟国からのコアファンドへの一年毎の任意拠出金より運営される（日本はコアへの拠出額において米国に次いで2位）。</li> <li>・プロジェクト予算における被援助国の現地通貨によるコストシェアリングを可能な限り導入し自助努力を促進しているとともに、I P Fを補填するため、被援助国、第三国（ドナーも含む）によるコストシェアリング、トラストファンドの形態で追加の資金を動員する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政府及び非政府機関からの任意拠出金により運営されており、政府部分については98ヶ国の政府からの拠出金が全体の68%を占めている。残り32%は民間からの資金調達（寄付、グリーンディングカードの収益を含む）によるものであり、ドナー国からの影響を受けない自己財源を持つという特徴がある。</li> </ul>



表1 - 2 UNDP、UNICEFの優位性

U N D P	U N I C E F
<ul style="list-style-type: none"> <li>・在外国連全機関の援助調整機能（援助機関ラウンドテーブル主催等）を担い、途上国における援助コミュニティにおいて主導的な役割を發揮する。</li> <li>・国連による人道的緊急支援における調整及び、紛争終了後の開発努力をリードする役割を担う。（95年社会経済サミットの調整役に任命されている）</li> <li>・持続可能な開発を主眼として、被援助国自身によるプロジェクトの実施（National Execution）を推進し、職員においても現地化が進んでいる。（1994年10月現在国際職員数1,016人に対し現地職員数5,615人）</li> <li>・Institution building, Capacity building等のソフト面での技術協力の経験が豊富である。</li> <li>・開発課題全般を把握した包括的なカントリープログラムにより総合的に問題を対処することが可能である。（当該国の開発計画、経済分析、重点分野を把握）</li> <li>・プロジェクトの審査及び承認過程が明確である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・裨益者、マンデートが明確であるため援助の方向性、目的を定めやすい。</li> <li>・子供の健康と福祉の向上に関する分野において専門的且つ豊富経験を有する。</li> <li>・社会開発分野（特に保健分野）の各方面における政策スローガン（20：20等）、開発指標を打ち出し、それぞれの目的達成にむけて主導的役割を担う。</li> <li>・援助の費用対効果を向上させるため社会開発経済分析室を設置し、スタッフやカウンターパートへの費用、財政面での研修を行なう。</li> <li>・援助活動において社会の各レベルを動員することにたけている。</li> <li>・国毎に評価担当（プログラムと兼務）を配置し、本部の評価室、プログラム部、地域事務所、フィールドオフィス間の連携を確立することにより評価体制を強化し、評価結果を事業の向上に資するとともにアドボカシー、資金調達にも活用する。注）</li> </ul>
<p>UNDP、UNICEF共通の優位性</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・常に政治的中立性を維持する。（援助受取国の決定に際し、政治的要素に左右されない。）</li> <li>・地球的規模の課題及び社会開発の各分野における政策、協定策定において主導的な役割を担う。</li> <li>・現地の事情を踏まえた在外主導型の援助を実施しており、広範なフィールドネットワークと経験の蓄積がある。</li> <li>・事業実施予算が5年毎に組まれるので、中長期的な計画の策定が可能である。</li> <li>・よりマクロな観点から開発を捉え、複数プロジェクトにより大目標を達成するプログラムアプローチを推進している。</li> <li>・合意された詳細な計画書に基づいてプロジェクトが実施されており、開発目標、プロジェクト達成目標、被援助国政府及びプロジェクト関連機関との責任、分担が明確である。</li> <li>・評価のフィードバックシステムが確立されており、軌道修正が可能である等（目標指標が定量的で、被援助国と共同体制で定期的な見直しが行なわれる）プロジェクト実施に必要な柔軟性がある。</li> <li>・フィールドでのローカルの専門職員を強化したり、プロジェクトでローカルコンサルタントを積極的に登用することで途上国の能力構築に貢献するとともに、より被援助国の立場からのきめの細かい援助に努める。加えて、国際専門職と現地専門職を組み合わせることで、それぞれの特性を生かした援助に努める。</li> </ul>	

注)

UNICEFでは、約70のフィールドオフィスで評価を兼任で担当するスタッフ（評価フォカルポイント）が任命されており、ニューヨーク本部の評価室との連携のもとに、評価にかかる情報を共有し、評価体制を強化促進するために各オフィスにおける評価計画の組み立てまた実施を支援している。また、6の地域事務所においては、評価計画担当官を配置し、担当地域の評価計画を監理し、フィールドオフィス、本部評価室及び本部プログラム部との協力体制を確立させている。

## 第二章：連携の類型と過去の実績及び課題

本調査研究は、様々な連携の形態の中でも、特に個別案件における連携を促進するための制約事項及び課題を整理することを当初の目的としたが、単一プロジェクトの共同実施、或いはプロジェクトサイクルを時系列的に分担、フォローする等の形態のみを連携案件として捉えるにとどまらず、さらに広意義に連携を解釈し、さまざまなレベル、形態での連携・協調を促進していくことも含めて検討することとした。

従って本章前半においては、連携を可能な限り広く捉え、連携の類型をパラレル型、フォロー型とに大別し、パラレル型連携についてはさらに、政策レベルでの協調としてマクロ的パラレル型連携、単一プロジェクトレベルでの連携としてミクロ的パラレル型連携とに類別し、整理することとした。

後半においてはまず、過去における国連との連携実績はどのような傾向を持ち、それぞれの形態毎による連携実績から、連携促進を困難としている問題点を抽出し、それらを J I C A、国連それぞれの観点から連携促進のために改善すべき問題点として整理した。また、J I C Aのみでは改善できない外的な制約要因として我が国開発援助の仕組みについても捕捉することとする。

### 1．連携の類型

連携を類型別に整理するにあたって、本報告書においてはパラレル型（マクロ的、ミクロ的）、フォロー型とに大別し、次頁の連携図をもとに定義、整理する。

#### 1 - 1 パラレル型連携

マクロ的な観点からの連携方式とプロジェクトレベルでのミクロ的な観点からの連携方式とに大別して捉える。

##### (1) マクロ的パラレル型連携

マクロ的パラレル型連携は、政策レベルでの連携を指し、基本的には、各ドナーが、政策レベルにおいて、国際社会が共通認識する開発課題に対してより統合的・包括的に取り組むことで一層の援助効果をあげることを目的とする。

第一段階は、公式、非公式の場における国連との情報及び意見交換を実施することである。これは、双方の組織、活動内容に対する理解を深め、且つそれぞれが持つ被援助国の援助情報、または特定の援助テーマについて情報交流、意見交換を促進することを目的とし、様々な形態及びレベルによる実施が可能である。

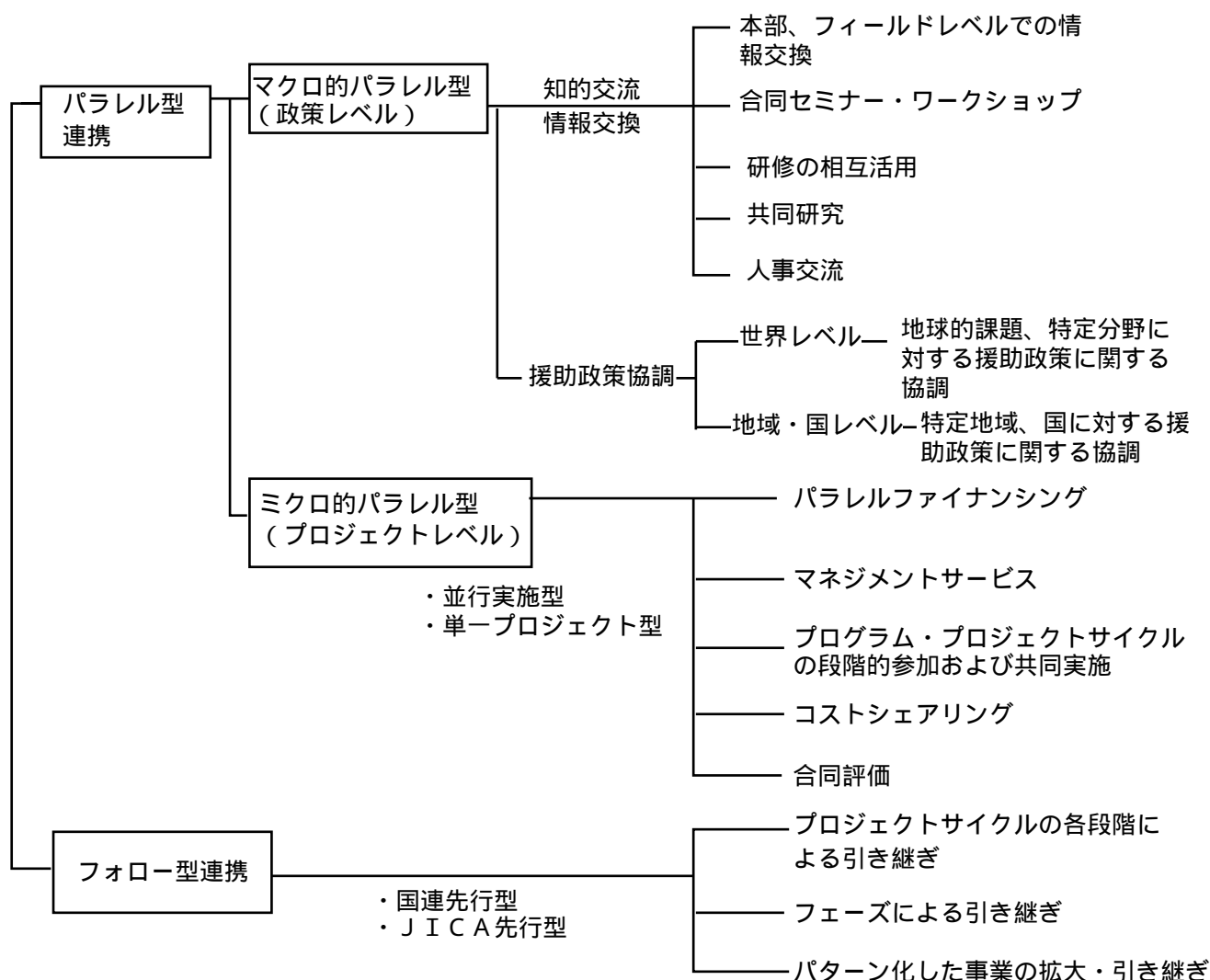
第一段階の情報及び意見交換の実施は、次なる段階の連携形態である援助政策、取組みについての具体的な協調へと発展し、これは、世界レベル、あるいは地域・国レベルにより整理される。

世界レベルでの協調は、環境、人口、貧困問題等地球規模の課題に対する援助の取組みについ

て、国際的な合意のもとに打ち出された諸々の援助政策、方針についてマルチ及びバイのドナーが協調し、援助活動を展開する方式である。

地域及び国レベルの援助における協調は主として、定期協議等の援助協議により、同一地域あるいは特定国の開発重点分野、援助の基本方針、援助目標等の策定において大枠の合意を達成することである。協議に関わった各援助機関は、政策レベルで協議設定された援助枠組みの中で、それぞれの援助システムの比較優位性を最大限に生かしつつ、相互補完的な、或は相乗効果をもたらすプロジェクトを形成、実施するわけであるが、これは結果的に以下に述べるミクロ的の平行型連携及びフォロー型連携の促進につながり得る。

図2 - 1 我が国ないしJICAと国連との連携方式



(2) ミクロ的(プロジェクトレベルにおける)平行型連携

ミクロ的の平行型連携は、特定分野、地域、国におけるプロジェクトレベルでの援助において、開発目標に対して、各機関が独立した資金、マネジメントのもとに相互補完的な、あるいは相乗効果をもたらすプロジェクトをそれぞれ計画、実施したり(並行実施型)、単一プロジェクトにおいて、その構

成要素により分割し、相互に調整しつつ連携実施する方式及びどちらかの機関のイニシアチブのもとに既に実施されているプロジェクトに他方の機関が参加する方式（単一プロジェクト型）に大別できる。ミクロ的パラレル型連携は以下に述べるいくつかの形態がある。

第一の形態としてパラレルファイナンスがあり、プロジェクトサイクルの初期段階、すなわち発掘段階から共同の作業体制により形成されたプログラム及びプロジェクトの実施に際して、必要な投入要素ごとに分担し、相互に調整しつつ連携協力を実施する方式、あるいは、一元化されたマネジメントのもとで共同プロジェクトを実施する方式がある。

第二の形態は、UNDPが、我が国の援助協力プロジェクトの運営や支援サービスを提供する方式（Management services）である。これはUNDPが途上国政府、あるいはドナーに代わって、開発計画の策定や技術協力プロジェクトの運営及びそれに必要な支援サービスを提供する方式を活用するものである。ローカルコストの負担が期待できない国の場合や、日本側で専門家を確保し難い職種を必要とする案件の場合にメリットがある。

第三の形態として、双方のプログラム及びプロジェクトの計画、実施段階への参加がある。これはUNICEFの現状分析、UNDPの国別計画策定作業等へのJICAの部分的な参加及びその成果の活用、またはJICAの国別援助実施指針、国別事業実施基本計画策定作業等へのUNDP、UNICEFの部分的な参加及びその成果の活用などによる連携形態である。

第四の形態として、コストシェアリング方式がある。これは、国連の特定プログラムやプロジェクトの一部の資金を我が国が負担する方式であり、外務省の人造り開発基金が該当するが、我が国の開発援助における実施機関としてのJICAの位置付け、現行の援助スキームに鑑みると、JICAがこの連携方式を実施、促進するのは現状では困難である。

第五の形態として、合同評価があげられる。これは、一方のプロジェクトについて合同で評価したり、テーマ別、国別に双方のプロジェクトを合同評価する等、本部レベルで提案するもの、あるいは在外レベルで、提案、計画できるもの等さまざまな規模、パターンが考えられる。

## 1 - 2 フォロー型連携

フォロー型連携は、プロジェクト事業が時系列にJICA、国連により分担あるいは引き継がれる連携形態で、以下に述べる三形態はそれぞれ、JICA先行型、国連先行型と二つのパターンに分かれる。

第一の形態は、単一プロジェクトのプロジェクトサイクルの各段階を分割し、国連あるいはJICAにより時系列的に実施された援助によってひとつのプロジェクトサイクルを形成するといった連携の態様を指す。例えば、発掘・計画を国連、あるいはJICAが行ない、実施以降を他方の機関が引き継ぐというパターンである。

第二の形態として、国連あるいはJICAの実施したプロジェクトの第二フェーズを他方の機関が引き継いだり、JICAが無償資金協力、あるいは機材供与を実施したのについて国連が技術協力でフォローアップする方式がある。

第三の形態としては、国連ないしはJICAの既存事業及びパターン化したプロジェクト事業を他の地域（国）及び分野に他方の機関が拡大していく方式もこの連携形態と考える。

## 2 . 過去の連携実績の傾向と問題点

### 2 - 1 過去の連携実績の傾向

過去における国連との連携は、確立した枠組み或いは統一されたルールに基づき推進されてきたものではなく、ケースバイケースの対応により実績が蓄積されてきた。比較的実績の多い連携形態はマクロ的の平行型連携であり、中でも意見及び情報交換を主眼とした合同セミナー、ワークショップ等による連携は多く行なわれているが、双方が合意した継続的な連携枠組みのもとに計画的に実施されてきたわけではない。

プロジェクトレベルにおける（ミクロ的の平行型）連携協力については、双方の実務者が直接的に関与する要素が多く、かかる援助調整の負担も大きいため、JICA、国連双方において、概して消極的な取組みとなる傾向がある。UNDPとの合同評価は過去において実績があるが、近年は実施されていない。プロジェクトレベルでの連携形態の中でも合同評価は比較的調整しやすく、国連が確立している評価手法等について直に学習することも可能であるので、継続的な枠組みの中で再度実施を試みることを検討するべきである。

プロジェクトレベルでの連携協力にかかる援助調整については、本来、被援助国政府の援助窓口が主体となり、それぞれの援助機関（マルチバイを含めた）の専門性、優位性をより効果的に生かせるような体制を築くことが望ましいと考えられるが、現実的には、途上国の多くにおいて、連携協力に必要な調整能力が欠如しているため、JICA、国連機関の積極的な支援及び双方間での調整の強化が必要とされている。しかしながら、JICA、国連機関双方の予算制度、プロジェクト管理、モニタリング、評価等の援助手法、プロジェクトサイクル等の援助システムの相違に加え、連携の捉え方、目的が必ずしも噛み合わなかった等の経緯によりなかなか実績を蓄積していくことが困難であった。

一方、国連先行によるフォロー型の連携については、JICAが案件形成に際して国連との直接的な協議、調整に関わらなくとも被援助国からの要請により、JICAベースの通常の案件と同様に実施することが可能であるので、JICA側に連携の意図がなくとも結果的に連携案件となったケースが多い。

類型別による過去の連携実績例と、指摘のあった事実上の問題点を内部作成資料等を中心に表2 - 1にまとめた。

### 2 - 2 連携促進上の課題

#### 2 - 2 - 1 JICAが改善に向けて取り組むべき課題

JICAが国連機関との連携を促進するにあたって改善すべき点としてまず考えられることは連携の方針、枠組みの設定に必要な情報の整備である。国連システムと総称される多数の国連諸機関も、UNDP、UNICEFを含む国連総会の決議により設立された12の国連付属機関を始めとして、国連経済社会理事会との協定によって設立された、経済・社会・文化・教育・保健等特定の分野に集中して活

表 2 - 1 類型別による過去の連携実績とそれぞれについての問題点

パラレル型連携実績（例）		問題点
マ ク ロ 的 パ ラ レ ル 型	<p>1. 意見及び情報交換</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・調査団による現地国連事務所への表敬訪問</li> <li>・インフォーマルな意見交換</li> <li>・合同セミナー及びワークショップ</li> </ul> <p>2. 援助政策についての協調</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ラウンドテーブル等への参加</li> <li>・社会開発サミット（1995）での20：20協定等への合意</li> <li>・UNDP、UNICEFとの定期協議・援助協議</li> <li>・UNDP本部への職員派遣</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連諸機関の情報が未整理であるため、それぞれの機関との連携に関するJICAの考え方、方針が明確になっていない。</li> <li>・現地レベルで国連と国際会議、セミナー等を共催するための予算の措置がない。</li> <li>・過去における国際会議、セミナー等の開催は、アドホック的な色彩が強く、継続性に欠ける。</li> <li>・年次協議はUNICEFとは88年以来実施されているが、JICAはオブザーバーとして協議に出席している。（UNDPとの定期協議は91年以降開催されていない。）</li> <li>・在外UNDPのイニシアチブによる定例援助協議会が開催されていない国もあり、情報交換協議の場の恒常的確保がなされていないため、連携の形成はアドホック的であり、困難である。</li> <li>・マイクロレベルでの連携実績は、当該被援助国国連代表事務所の日本人担当官の努力によるところが大きい。</li> <li>・在外主導の国連との連携、特に小規模の連携は、当該国での援助協議が中心となるが、JICAの在外事務所は、決定権がないため全て本部の意思確認が必要となり、調整に時間がかかる。</li> <li>・在外事務所の現状の実施体制では、積極的に連携案件を発掘形成し、国連と調整を図る余力に欠ける。</li> </ul>
ミ ク ロ 的 パ ラ レ ル 型	<p>UNICEF：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 感染症特別機材（ワクチン）供与における連携</li> <li>2. ネパール地方上水道保健活動におけるJOCVとの連携</li> <li>3. タンザニア国母子保健プロジェクト（1995～）</li> </ol> <p>UNDP：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ネパール河川護岸計画（1988） 日本の機材（無償）+UNDP専門家の技術指導、監督、研修</li> <li>2. カンボジア三角協力（1994）（資料編参照）</li> <li>3. 人間開発基金、WID信託基金（コストシェアリング）</li> <li>4. 都市開発についての合同調査</li> <li>5. UNDP評価専門家によるJICAプロジェクトの評価</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必ずしもJICA本部による意思決定の必要はなく、国連との連携関連案件として通常の案件と併せて要望せしめJICAベースの案件として実施に移せるが、それに必要とされる被援助国の判断力、調整能力が十分ではない。</li> <li>・国連先行型のフォロー型の連携案件を発掘するにあたり、必要とされる国連プロジェクトに関する情報が必ずしも整備されていない。</li> <li>・JICA先行型で、国連側が引き継ぐことが望ましいと思われるプロジェクトに関して、積極的に国連側に提案する協議の場が確立されていない。</li> </ul>
フォロー型連携実績（例）		問題点
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. プロジェクトサイクルの各段階による分担・分割方式</li> <li>・JICAのFSを引き継ぎUNDPがプロジェクト協力するネパールカトマンズ盆地地下水利用上水道整備計画（1988） JICAが地下水源と水処理装置の開発のFS調査を実施し、UNDPが水の供給及び分配システム、水質の改善への協力実施。</li> <li>・UNDPが発掘したプロジェクトをJICAが引き継ぐ ネパールルンビニ農村総合開発計画（1988、1989） 1985にUNDPがプロジェクトを発掘し、JICAの開発調査によりルンビニ県を対象に農村インフラ、HRD、生産増収計画、環境保全を含むMSを作成し、FSも実施された。</li> <li>2. フェーズによる引き継ぎ</li> <li>・ミャンマー看護学校への協力（1988～） 日本の無償資金協力により建設された施設にUNDPがWHOを通じて技術協力を実施した。</li> <li>3. パターン化した事業の拡大・引き継ぎ</li> <li>・感染症特別機材供与におけるUNICEFとの連携の対象国の拡大</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・必ずしもJICA本部による意思決定の必要はなく、国連との連携関連案件として通常の案件と併せて要望せしめJICAベースの案件として実施に移せるが、それに必要とされる被援助国の判断力、調整能力が十分ではない。</li> <li>・国連先行型のフォロー型の連携案件を発掘するにあたり、必要とされる国連プロジェクトに関する情報が必ずしも整備されていない。</li> <li>・JICA先行型で、国連側が引き継ぐことが望ましいと思われるプロジェクトに関して、積極的に国連側に提案する協議の場が確立されていない。</li> </ul>

参考文献：先進国援助機関・国際機関との連携実績（平成6年4月企画部作成資料）

動し、人事も予算もそれぞれ独立体制にある16の専門機関の他、国際原子力機関等の自治機関等関連する国際機関が多数存在し、個々の組織によりそれぞれ固有の特徴を有する。JICAにおいては、これらの各機関毎の情報に加えてそれぞれの機関の意思決定メカニズムが十分把握されていないため、各援助機関毎に連携方針及び戦略を立て、効果的な連携を推進することが困難になっている。よって連携

実績も極めてアドホック的にならざるを得ない。また、実務担当者レベルに対して提供できるような国連機関の活動に関する加工情報がないため、連携が担当者レベルからボトムアップ形式で促進される環境が整備されないきらいがある。加えて、JICAの担当者レベルにおいて他の援助機関とのインフォーマルな情報交換を可能とするJICA事業に関する英文資料やインターネット等の通信インフラの整備が遅れているとともに、意識的にも情報化、システム化が進んでいないことが克服されるべき課題として挙げられる。

第二に実施体制における課題点として、JICAの本部主導體制による分権化の遅れが挙げられる。国別計画の策定やプロジェクト管理の面で在外主導體制をとる国連機関との連携は、JICAの在外事務所が実態的な推進役を担うことが望ましく、それに見合った権限委譲が検討されて然るべきである。また連携推進にかかるJICAとしての方針が確立されていないため、在外事務所レベルで連携を計画的に進めることが困難である。また、在外での国連との定期的な意見交換の機会を促進することが連携促進に必要とされるが、在外事務所の現体制ではその余力に欠けることも問題となっている。特に国連機関との情報交流、意見交換を恒常的に行なっていけるような中堅レベルの人材配置も必要である。

第三に、連携推進については今後の事業の向上のためにも克服されなければならない人材面における課題として、開発協力の各分野における専門性を持ち、国連機関とも十分に意見交換を遂行できる人材の拡充と育成の強化が挙げられる。また、在外事務所の実施体制の強化に必要とされる現地での人材の育成、活用にも取り組んでいかなければならない。

情報、体制、人材面においてJICAが克服すべき具体的な課題について囲み3に整理する。

### 囲み3 . 連携推進上のJICAの課題

#### (1) 情報整備面での課題

- ・ 本部レベルでの情報整備、並びに在外事務所における情報交換（ドナー会議等）を十分に行なう必要がある。
- ・ 通信ネットワークにより英文で即公開できる情報が限られているので、国連機関との情報交流に必要な報告書或いは案件要約等の英文の援助案件資料の整備が必要である。
- ・ 短期及び中長期的な視点からの国、分野、地域別等の援助指針及び戦略に基づいた連携に関する情報、方針及び考え方がJICAの中で十分に整理、確定されておらず対外的に発信できるようになっていないため、他の援助機関に対して、連携を戦略的にアピールしていくことができない。

#### (2) 体制面での課題

- ・ JICA在外事務所への業務委譲、ないし権限委譲が遅れている。
- ・ 実態的な連携推進役を担うべき在外事務所の陣容に質量ともに限りがある。
- ・ JICAは、プロジェクトの計画策定が、「調査団/本部主導」であるので、プロジェクト計画について在外が中心となり連携相手先と共同で合意形成を行なう体制になっていない。

#### (3) 人材面での課題

- ・ 日本語を使う業務が多いため、在外事務所現地職員を現地プロフェッショナルとして活用することが比較的困難であり、現地スタッフの陣容にも限りがある。このため在外業務の多くを少

ない所員でこなさなければならないことから、国連機関との交流を促進し、具体的な連携案を形成する余力に欠ける。

- ・ 派遣される開発専門家及び職員のうち、海外経験の豊富な人材が限られている。このため、国連の現地事務所との対話、調整等に不慣れな場合が多い。
- ・ さまざまな人材活用制度（専門員、企画調査員等）が十分に活かされていない等、効果・効率的な人材活用が十分に図られていない。
- ・ 人事異動が比較的短期間のサイクルで行なわれるため、人的ネットワークを含め効果的な連携体制が構築され難い。

## 2 - 2 - 2 国連側が改善に向けて取り組むべき課題

国連機関は、日本との協調体制の強化を重視しているにも拘わらず、それは主として拠出金の増額やプロジェクト資金の供給を期待しているもので、手間のかかる共同プロジェクトの実施等については概して消極的であることは否定できない。また、JICAの援助スキームに関する知識が十分でないため、個別案件レベルでの連携に関しても、JICAの援助スキーム外であるコストシェアリングのような形態での資金協力を求めてくる傾向が強い。この背景としては、基本的には、国連主要メンバーの国連離れ及び分担金主要拠出国の支払い遅延等による国連の資金不足の問題があり、コストシェアリング等に前向きなドイツ、オランダ等の西欧諸国と同様な対応を日本にも期待しているという面がある。

今後、JICAとの連携を促進していくにあたっては、従来のような資金協力のみをねらった連携案よりも、JICAの援助スキームをよく研究し、JICAに比較優位性のある技術分野、形態を知った上で、双方の相互補完性をより生かせる連携を提案していくことが望まれる。

マルチ・バイ協力を推進するにあたって一般的に問題となる国連側の課題を以下囲み4にとりまとめる。

### 囲み4．連携推進上の国連側の課題

- (1) 途上国によっては、援助調整のためのドナー・ミーティングを開催しておらず、UNDPの中心的役割である他のドナーをリードし、援助調整をする機能が十分に発揮されていない場合がある。
- (2) JICA在外事務所や日本大使館との交流、対話が少なく、連携促進の土壌となるコミュニケーションが十分ではなく、加えて、連携先としてのJICAの援助スキーム、業務内容等に対する研究も十分なされていないため、日本のODAの仕組みに関する知識が乏しい。結果として日本に対しては、コストシェアリング等のプロジェクトへの資金協力のみをねらった連携を期待しすぎる。
- (3) 国連機関からJICAを含む二国間援助機関への出向制度がなく（その逆は存在するが）、国連職員が直接組織の中に入って実際にJICA業務に携わることにより、日本の援助制度や仕組みを理解する機会がなく、連携促進を支援する体制が組織の中で確立されていない。



- (4) 国連における職員の出身国に偏りがあり、邦人職員の絶対数が少ない。円高に伴う国際機関の待遇の相対的低下により日本の優れた人材が国際機関で活躍する上で障害となっていることもあり、日本との連携推進への有力な架け橋となり得る人材の十分な確保が困難である<sup>注1)</sup>。
- (5) 国連の財政難により、特に、個別案件での連携を推進するにあたって細かい財政上の問題が生じることがある<sup>注2)</sup>。
- (6) JICAとの連携協力において、JICAをとりこんだ形での広報が概しておざなりとなる向きがあり、JICAが機材供与等で連携している場合でも、被援助国には、国連単独の協力として認識されている傾向があるため、日本としては直接の評価につながる二国間援助に優先度を付すことになる。

注1) 世界各地の国連関係機関の邦人職員の比率は、秘書などの補助職も含めて全体の1.5%に過ぎない。これに比べてアメリカは10%を占め、次いでフランス、イギリス、ドイツ、イタリア、旧ソ連、オランダ、カナダの出身者が多い。また、インド人をはじめ、パキスタン、バングラデシュなどインド亜大陸出身者も多い。また、個々のポストの世襲化はないが、特定の加盟国が既得権としてトップの座を独占する傾向がある。例えば、主に資金の割り振り等で影響力を行使できる等の理由より、世界銀行、UNDP、UNICEFのトップ及びUNHCRのナンバー2は米国が独占している。(「安保常任理事国」の費用対効果、吉田康彦、文芸春秋、1993年2月号)

注2) UNDPが形成した案件をJICAがフォロー(実施)する形態(方式)に関し、プロジェクト形成のためのプレパラトリーアシスタンスをUNDPが行なった場合、そのコスト負担をJICAとUNDP側のどちらが行なうのかといった点が往々にして問題となる。

### 2 - 3 我が国の援助制度における国連との連携促進上の困難性

我が国のODAは、無償資金協力、技術協力、国連諸機関、国際金融機関等への出資拠出及び政府貸し付け等で構成されているが、このうち世界銀行グループを含む国連諸機関への出資拠出等は外務省、大蔵省等が直接行なっている。従ってJICAは、基本的にはODAの二国間贈与の技術協力部分と無償資金協力の一部の基本設計調査及び実施促進業務等を実施している。

本来、二国間協力と国際機関による協力は別のものであることから、二国間援助の実施機関であるJICAが連携を促進するについては様々な困難が伴う。現体制においてJICAは、団法上の制約により、国際機関による援助案件に対する資金供与、すなわち、コストシェアリング型等の連携は事業領域に含めておらず、プロジェクト資金のコストシェアリングをJICAに求める国連機関側の要望に柔軟に対応することは困難である。加えて、連携に関する具体的な個別案件の採択権を含む政策決定はJICAの権限外にある。

以下、JICAが国連との連携推進において我が国の援助制度により影響を受ける主な事項を囲み5にまとめる。

囲み5．連携推進のためのJICAをとりまく制度上の課題

- (1) 予算制度が単年度制であることにより中長期的な計画をコミットすることが困難である。またJICAはコストシェアリング型の予算を有していない。
- (2) 要望調査により、次年度の案件が既に決まっている場合には、新たなプロジェクトを実施することが困難であり、国連や被援助国側から共同プロジェクトを提案されてから、二国間の手続きにのせて、外務省の提示により実施することとなるので、タイムリーな対応ができないことが多い。
- (3) 外務省においては、総合外交政策局と経済協力局が国連機関との連携における担当部署であるが、連携先となる国連機関、分野、連携、協力形態等によっては、関係する省庁との協議調整が必要となり、手続きに時間がかかる。

### 第三章： 連携推進のための今後の取組み方と方策

今日、世界最大規模の援助国となった我が国は、リーディングドナーとして、援助全体の質的向上に資するために、開発援助における様々なレベル、側面において適宜他の援助機関の優位性を有機的に動員するよう積極的な取組みを検討する時期にある。さらに、政策・ミクロ両レベルにおける連携を積極的に推進し、リーダーシップを発揮していくために、自らの知的インフラの強化・整備に取り組むことがより一層必要となっている。

かかる背景に鑑み、本調査研究においては、JICAが、国連、就中その代表的な技術協力機関であるUNDP、UNICEFとの望ましい連携を推進していくにあたって、実務担当レベルの職員にとって必要と思われる基本的な認識と課題を整理し、今後の連携推進に向けてJICAがとるべき方向性を検討するための足掛かりを築くことを目的とした。本章ではそのまとめとして、第一章及び第二章にて整理された連携の意義及び過去の実績から指摘されている問題点を踏まえて、今後、効果的な連携を推進していくにあたって、どのような問題意識を持ち、如何なる取組み方で何を整備していけばよいのかを情報交流、実施体制、人材・ノウハウの交流に大別し、考察することとする。

#### 1. 効果的連携のための基本的方向性

今後、国連を含む他の援助機関との効果的な連携を実施していくにあたっては、従来のようなアドホック的な進め方ではなく、一定の方向性と中・長期的戦略をもって取り組んでいくことが望まれる。連携の方向性を決定するにあたっては、まず国別・分野別に援助方針、重点分野等が我が国として明確になっており、その上で、それぞれの連携相手先とどのような分野でいかなる相互補完が可能であるかが的確に把握され、整理されていることが必要である。

さらにパラレル型連携については、連携の大枠に関して、外務省も含めたハイレベルにおいて協議、合意することが前提となるため、定期協議<sup>注2</sup>等による恒常的な意思決定のメカニズムを確立、定着させることが効果的連携促進のポイントとなる。

一方、フォロー型連携に関しては、必ずしも本部ハイレベルでの協議がなくとも在外レベルで推進することも可能である。在外レベルにおける調査及び被援助国、国連との調整・協力体制のもとに、国連関係JICA案件として被援助国より要請せしめ、通常の案件採択手順に従って実施を促進することができるので、連携推進のための取組みとしては、主として在外レベルの機能強化が重要となる。

連携推進を助長すべくJICAとしては、以下の事項を一層推進することが必要と思われる。

注2 UNDP及びUNICEFとの定期協議

UNDPとの定期協議は1989年より計3回行なわれたが、短期的な、目に見える成果、即ち日本の拠出金の増加等我が国のUNDPへの資金協力拡大を目的としたUNDPと長期的なスタンスで双方の理解を深めることを主眼とした日本とは目的が噛み合わず、92年以降、上層レベルでの定期協議はおこなわれていない。

一方UNICEFとの定期協議は、1988より現在まで毎年行なわれており、当初は主として双方の組織に対する認識を深めることを目的とし、その過程の中で培われた上層レベルにおける連携に対する理解、合意を基礎に現在のJICA機材供与型の連携が可能となった。

### (1) JICAの援助戦略、重点分野の明確化

JICAの過去の協力経験を分析し、その教訓をもとに、国別、地域別、分野別アプローチによる短・中長期的な援助指針・戦略をより明確にする。さらに、新たな援助課題や地球規模の開発課題に対し、JICAが提供可能な技術、援助スキーム、ノウハウを整理し、具体的かつ総合的な援助実施指針・計画を策定する。

### (2) 国連機関（UNDP, UNICEF）を含む他の国際機関・先進国援助機関についての情報の整備及び連携実績等のとりまとめ

JICA在外事務所、国際協力総合研究所等と協力し、企画部連携協力推進室が主体となって、他の援助機関についての研究と過去における連携実績について整理、分析し、連携促進への教訓と課題を援助機関毎にまとめる。<sup>注3</sup>

### (3) 連携相手先毎及び（地域）分野別による連携指針の策定及び連携枠組みの検討

(2)で整理された教訓と課題をもとに(1)に対応させながら、それぞれの援助機関について、またはこうした指針をもとに在外事務所毎に、必要な連携枠組みを検討していく。

## 2. 連携推進助長のための具体的な方策及び取組み方

JICAとして連携の方向性が固まり、その方針に沿って連携を推進するにあたっては、外務省関係部局との調整等、国内でのコンセンサスを得た上で、国連機関との対話促進のためのメカニズムを確立し、JICAの連携に関する考え方を国連に明確に発信するよう努めることが必要である。さらに、連携を推進して行く上で、JICAのソフト面での貢献を一層強化するよう、様々な分野の援助人材の拡充・育成に努めるとともに、連携促進に必要な実施体制の整備に一層努力する必要がある。

従って、今後JICAとして検討されるべき連携促進を助長する具体的な方策及び取組み方については、1) 情報交流の整備、2) 実施体制の整備、3) 人材・ノウハウの交流の3側面からそれぞれ考察することとする。ここで提示した具体的な方策の実現を図るには、外務省の合意、支援が必要であるものも含まれるが、JICAが独自に推進できるものについて可能なものから積極的にその実現を目指し、外務省との調整が必要なものについては、現地レベルの情報交換に基づいたボトムアップのアプローチの下に外務省と十分な協議を重ねながら推進していくことが望ましい。

### 2-1 情報交流の整備（精神的距離感の縮小）

今後、JICAが国際協力において、国連を含む他の援助機関と対等な協力関係を構築し、時代の変

<sup>注3</sup> 例えば、UNICEFとの予防接種分野での連携は既にパターン化されているため、他の地域への拡大が容易であると考えられる。現在進行中の母子保健分野での連携については、JICAは機材に加えて、資金面、人材面でのUNICEFとの連携を試みている。このように、パターン化を進め、予防接種から保健衛生へ、保健衛生から教育、栄養分野で、というように分野を拡大していくよう過去の実績の見直し、とりまとめが必要である。

化に対応した援助を推進していくためには、必要な情報、メッセージを発信、受信するための環境整備が不可欠となる。そのため、各レベルにおける国連との交流を活発にし、組織構成者間の精神的な距離感を縮小するとともに、援助関係情報の共有化の促進が可能となるような情報交換のメカニズムの確立を図る必要がある。

さらには、他のドナーの援助動向、新たな援助手法、開発援助に関する調査研究等の情報を受信し、援助情報として活用できる形に加え蓄積するとともに、JICAの援助指針、戦略を対外的によりわかりやすい形で発信していくためのメカニズムを整備することが必要である。これらのために、具体的には以下の方策を本部、在外レベル及び本部と在外の双方において強化・推進するよう検討すべきである。

#### (1) 在外レベルでの取組み

##### ・ JICAの援助スキーム、事業概要について広く理解を得るための機会の設定

連携促進事業の一環として、在外にいる企画調査員あるいは在外専門調整員等を活用し、JICAの援助スキーム、事業概要についてのセミナーを被援助国政府の窓口機関も交えて定期的を開催する。

##### ・ ドナー援助協議等への積極的参加

UNDPが主催するラウンドテーブルや、ドナー・ミーティングへの参加等を含む他の援助機関との援助協議の機会に積極的に参加し、JICAの考え方を積極的に述べると同時に、JICA本部との連絡体制を強化する。尚、これらの協議が開催されていない国についてはUNDPに開催を求める。

##### ・ 当該国における双方の活動についての情報・意見交換のメカニズムの確立

常に国連の現行プロジェクトの内容（プロジェクト活動、関連省庁、専門家、報告書等）を把握し、適宜活用できるようなシステム（そのための情報交換会の定期的開催等）の構築や、定例会議等の設置により、在外におけるプロジェクト専門家を含む草の根レベルでの情報交流、意見交換の機会の促進を図る。

#### (2) 本部主導での取組み

##### ・ 東京における他機関の連絡調整窓口（UNDP、UNICEF東京事務所等）との連絡体制の強化

UNDP、UNICEF幹部職員と情報交換の機会を多く設定できるよう、訪日ミッションのスケジュール等を把握するとともに、両機関の援助政策や開発ニーズに対する援助の重点課題に関するドキュメント等の情報及び現行のプロジェクト内容に関する情報を把握し、連携プロジェクトの可能性に対して常に積極的に取り組む。

##### ・ 職員セミナー、説明会の設定

UNDP、UNICEF幹部職員がミッション等で来日している機会に専門家養成研修、国総研セミナーに講師として招き、両機関の事業枠組み、プロジェクトの流れ、プロジェクト専門家等のリクルートシステム等の組織仕組等についての説明や、環境、WID等地球的規模の課題に対する両機関の取組

みについての講義を通して、JICA職員及び専門家が、国連機関職員と広く情報、意見交換をする機会を設定する。

・通信インフラの整備

国連機関を含む他の先進国の援助機関においては、パソコン通信ネットワークにより国際協力活動、開発援助に関する調査研究についての情報交換が日常的に行なわれている。JICAでも、IFINET（国際協力総合研修所においては95年よりインターネットにも接続された）等を普及させ、国内外の他の援助機関との情報の共有化を可能とするソフト及びハード面における通信インフラの整備に努めるよう検討する。

・ドナー機関が設立する電子会議等への参加

国連機関を含む先進国ドナー機関間では、さまざまな主催機関が設定した特定のテーマ（WID、貧困等）などについて参加機関同士がEメールを通して日常的に意見交換したり、それらの意見をオブザーブすることが可能である電子会議を設置し、会議への参加機関を募っている<sup>注4</sup>。通信ネットワークを通して、このような知的交流型の連携に積極的に参加していくことにより、開発援助における最新情報をキャッチすることができ、個別プロジェクトによる連携促進に必要とされる連携先の機関とのコミュニケーションの基盤も確立でき、精神面でのつながりの強化も期待できる。

・情報管理における英文化の推進

国連機関との情報交換のための公開できる案件報告書等の資料の英文化を推進し、通信ネットワークを活用した他機関による我が国の情報へのアクセスの向上に寄与する。

（3）本部と在外の連携による取組み

・援助研究セミナーや評価セミナー等の定期的開催

国別援助研究会の成果及び評価調査等の成果等を協力対象国にフィードバックし且つ当該国における他の援助機関との交流促進をも目的とした援助研究セミナー等を定期的に開催する。

・様々なレベルにおける国連との交流、情報交換の機会の促進

様々な調査団の派遣の機会を利用して、国連事務所及び関連分野における国連プロジェクトサイトへの視察を実施したり、国連ミッションによるJICAプロジェクト視察を提案する等、可能なレベルにおける国連との交流の促進に努め、優良な連携案件の発掘に努める。

<sup>注4</sup> UNDPは情報交換を促進するために、多くの開発途上国での公共コンピューターネットワーク設立に取組み、持続可能な開発ネットワーク（SDN）としてアンゴラ、ボリビア、中国、インドネシア、チュニジアをはじめ33の途上国及び地域で運営されている。これはリオで開催されたUNCEDにて採択された計画「アジェンダ21」実行に向けて、自由な情報知識交換及び有効活用を促進するため、個人、諸機関、政府に対し環境や開発に関わる意見交換、情報、経験などの現実に即した低コストの仲介の場を提供するために設立されたものであり、参加者がコンピューター通信回路を利用し、電子メールにより意見交換したり、個別の電子通信会議を開催したり、国際電子通信フォーラムにメッセージを送ったりすることが可能である。1994年末までにUNDPはこのプロジェクトに対して総額500万ドルを投入し、ハードを整備するとともにソフト面でも情報源のディレクトリー、使用上の訓練等の提供に使われる。（UNDP, Choices, June 1994）また、UNICEFにおいてもUNDPと同様に、UNET、Child Netを通して、通信ネットワークの整備につとめている。

- ・本部及び在外における連携に係る情報や方針についての考え方の共有促進

今後、JICA側より協調案件を提示していくにあたって、在外からの連携協調案件候補の積極的な発掘、形成を促進していくためにも、本部レベルでの連携相手機関との協議の過程、結果等の在外に対するフィードバックを緊密にし、JICA本部と在外との情報交換及び連絡体制を緊密にする。またJICAの援助の重点分野、連携方針等について対外的に発信できるよう援助実施指針の英文化を整備していく。

## 2 - 2 実施体制の整備

国連機関との連携の実施にあたっては、本部が全体的な連携の枠組みを設定し、中央レベルにおける国連との協議のもとに、在外レベルが案件の具体化を推進するシステムを確立することが必要である。これには、本部、在外事務所の連携体制の強化、被援助国の調整能力の向上を含めた在外レベルの実施体制の強化が望まれる。連携のための体制の整備を図ることは、二国間協力の効果的な実施のための体制整備にもつながり、ODAの在り方、諸制度を見直しつつ、必要と思われる改革は積極的に行なうよう検討するべきである。

### (1) JICA本部、在外事務所等の連携推進体制の強化

- ・本部（企画部連携協力推進室と事業部）と在外事務所の連携推進体制の整備、確立

中央レベルでの協議の進捗状況については、常に在外レベルでも把握できるよう企画部連携協力推進室の総合調整のもとに在外事務所及び事業部の意思疎通の強化に努める。

- ・JICA出向者の業務を支援する組織的な体制の整備

出向者からの情報を本部で有効に活用するとともに、本部からも頻繁に情報提供をし、共同プロジェクトの推進のために、連携協力推進室を中心とした組織的な支援体制の整備を確立すべきである。

- ・在外事務所は、被援助国にかかる情報を的確且つタイムリーに収集し、意思決定のための判断材料として本部に供し、本部事業を側面的に支援するのみならず、現地サイドが主体となった（連携を含めた）案件発掘・形成の促進にも努める。

### (2) 在外事務所の実施体制の拡充・強化

- ・在外連携予算の確保・運用

連携案件発掘のための在外プロジェクト形成調査や、小規模の連携案件（情報交換のためのセミナー等）に支出できる予算を在外連携促進のための経費として在外事務所で活用できるよう確保する。

- ・連携促進のための企画調査員、在外専門調整員の配置

これまで JICA の援助実績が乏しく、特に国連諸機関の有するノウハウ、フィールドにおける経験・情報が有効に活用できると思われる地域、国を担当する JICA 在外事務所には、国連機関との連携案件の発掘、形成、調整を担当する企画調査員、在外専門調整員を配置する等によって在外事務所機能の補助、強化を図る。

### (3) 被援助国における援助調整能力の向上への支援強化

#### ・被援助国における援助調整能力の向上への支援

経済技術協力コーディネーターとして任国の援助調整を行なう個別専門家派遣は現在でも実施されているが、特に連携のプライオリティーの高い国においてはマルチ・バイ協力の促進を担当業務に加えることにより、当該国のマルチバイの援助調整能力の向上を支援する。また、援助窓口機関に加えて、協力重点分野の関係機関に対してもアドバイザー型の専門家等によって連携協議を促進せしめ、連携による効果の向上を目指す。

### (4) 連携促進のための実施体制及び予算制度の確立

・国連機関及び被援助国より優良な連携案件の申し入れ・要望があった場合に柔軟に迅速な対応ができるよう。例えば、年次毎に予算の一定額を国連機関の新規連携案件のために留保したり、合同評価等比較的実績のある連携を継続的に実施していくような枠組みの確立に必要な予算を確保する。

#### ・連携案件発掘、形成のための合同調査の実施

JICA が行うプロジェクト形成調査と UNDP のプロジェクト形成ミッションを同時期に行なう等、共同で調査を行なうことにより計画の初期段階から国連と内容を調整していくことが理想的である。まずは、双方により実施された調査結果等について積極的且つ定期的な情報交換を行うことにより経験を積み、将来的には、連携案件形成のための合同調査を可能ならしめるような枠組みを検討する。

### (5) ロースター制度の相互活用

#### ・国連機関の実施するプロジェクトへの日本人専門家の参加及び支援強化

国連組織の実施するプロジェクトの専門家ポストにおいて、日本の経験、技術が特に必要とされる専門家のニーズが多々あるが、国連機関の保有する専門家ロスターに登録されている日本人が希少なため日本人専門家のリクルートが困難な場合が殆どである。このため日本人派遣を可能とするメカニズム、例えば国連実施プロジェクトへの個別専門家派遣等によるパラレルファイナンスの手段も考えられるが、必要に応じてこのような手段を被援助国、国連に提案する等、さまざまな方法における連携を試みることを促進することが望まれる。

#### ・JICA 専門家の確保における国連機関の保有するロスター（特に途上国出身専門家）の活用

日本での専門家の確保が困難な分野にかかる技術協力については、UNDP との連携を図り、例えば



無償供与後のUNDP専門家の派遣によるソフト面での協力を行なうことも検討すべきである。これは、在外事務所による国連機関、現地政府との地味な交流の積み重ねにより可能となる。

## 2 - 3 人材・ノウハウの交流

JICAが国連機関との積極的な連携を目指すためには、JICAにおける知的インフラの整備、即ち人材面の強化・拡充が緊要である。国連現地事務所における国連職員は任地に比較的長く（3～4年）滞在するためその国の状況に詳しく、各担当分野に精通している人材が多い。また、現地専門職員、シニアアシスタントの数も多く、情報収集や、特定分野の調査等に積極的にローカルコンサルタントを活用するなど、諸々の業務に必要な人材とノウハウを有している。

今後我が国が、援助政策立案・実施の各レベルでリーダーシップを発揮する局面が増加することを考慮すると、JICAにおいても、自らの人材養成・確保の強化を図りつつ、外部人材の効果的な活用法について既存の諸制度の見直し、必要な活性化及び新たなメカニズムの導入等積極的に取り組みながら、国連機関との人材・ノウハウの交流に努めることが必要である。

また、こうした国連機関との人材・ノウハウの交流は、JICAの事業の効果・効率性の向上に資するとともに、長期的な観点から、マクロレベルのみならず、ミクロレベルの連携推進にも裨益するものであり、実態的な連携推進役を担うべき在外事務所の機能の強化をも見据えて実施されるべきである。

具体的には、以下の課題及び取組み方を検討するよう提案する。

### (1) JICAと国連諸機関との相互人事交流の促進

#### ・JICA職員のフィールドへの出向の促進

殊に、JICA職員の出向ポストの設置を含め、とりわけフィールドの中堅ポストへのJICA職員の出向を検討することが必要と思われる。現在UNDP本部にJICA職員一名を出向させているが、フィールドへの出向及び1年本部2年フィールドというような出向形態を検討するとともに、UNDP、UNICEFプロジェクトへのプロジェクトスタッフとしての出向派遣も検討する。将来的には、単一プロジェクトにおける連携ケースも予想されるところ、共同プロジェクト運営に直接的に関わる職員の派遣は効果的であると考えられる。

#### ・国連機関からの人材の受け入れ（専門員制度の活用）の検討

ジュニア専門員制度や客員専門員制度を活用して国連職員を一定期間JICAに受け入れ、JICAの理解を深めさせるとともに、連携推進の窓口としての効果的な活用を検討する。

### (2) 研修制度の拡充及び相互交流の推進

#### ・JICAの研修システムの強化・拡充

今後、開発戦略や特定分野についての会議への参加等のマクロ的パラレル型連携が多くなるとすれば、JICA職員に対しても、特定分野や新たな援助課題（人口、エイズ、WID、貧困、環境等）へ

の認識を一層深めるための研修を企画・実施し、加えて、従来の研修についてもその内容の見直し、質の向上に努める必要がある。

・ J I C A 職員、専門家の語学力、交渉能力の向上

職員、専門家の外国語による意思疎通、交渉能力の向上は、国連等との連携強化のためには必須である。従って、専門分野における研修に加えて、J I C A 内における語学面の研修、職員の外部語学研修（夜間コース等）の参加の補助、交渉能力を高めるための研修等を充実・強化させるとともに、海外の大学や研究所が主催するマネジメントトレーニング等への積極的且つ継続的な職員派遣等を実現する。

・ 双方の機関が実施する研修等への相互参加の促進<sup>注5</sup>

各々の職員が双方の機関の実施する研修に参加が可能な体制、制度を確立する。これは、研修分野における専門能力の向上の機会を拡充するとともに双方の組織の職員間の交流の促進にもつながる。さらに、国連等が主催するセミナー、シンポジウム、国際会議等に職員、専門員を積極的に参加させ、人材及びノウハウの交流を推進し、専門性の向上に資する。

( 3 ) 人事サイクルの見直し及び休職制度の導入

・ 人事サイクルの長期化の検討

個々の職員の専門性を高め、人的ネットワークを構築していくためには、長期的な人事サイクルが重要であり、こうした人事サイクルの確立によって、連携を推進するために必要なノウハウを蓄積していくことが必要である。

・ J I C A 職員の一定期間の休職制度の導入

一定期間、J I C A に勤続した職員を対象に、専門性、広範なフィールド経験の蓄積の機会を与えるために、留学、ボランティア参加、J P O 及びアソシエートエキスパート等として、例えば2年程度の期間を上限とする休職制度の導入を検討する。

( 4 ) 在外事務所の人材の強化育成

・ 在外事務所ローカルスタッフに対する研修機会の増加

今後、被援助国の能力形成、自助努力に貢献するためにも、在外事務所現地職員をプロフェッショナル・スタッフとして活用する必要性が高まると思われる、そのための研修、人材育成も強化しなければならない。よって採用後、一定期間を経た在外事務所スタッフに対して、現行のJ I C A の援助システム

<sup>注5</sup> 以下のような研修の相互活用が可能と思われる。

- ・ 国連の実施するマネジメント、分野別、評価等の各種トレーニングへのJ I C A 職員及び専門員の参加
- ・ 国総研で実施する各種研修等、J I C A が実施する研修への国連の邦人職員及びJ P O \* 派遣予定者の参加枠の設定
- ・ J I C A、国連双方の機関の職員を対象に、お互いの組織の援助システム、マルチバイ連携にかかる小規模なワークショップを日本、被援助国、或はN Y で定期的開催し、連携に対する職員レベルの意識を深める。  
\* 国際協力でのキャリアを志向する若者に対して、派遣国の政府が経費の全て（給与を含む）を負担し、2年間の期限付で国連に勤務させ、その間に専門知識を深め、国際協力業務の経験を積む機会を与える制度である。

等についての本邦研修枠を拡充するとともに、当該国で、専門性に即した研修の機会を与えることも検討する。（なお、ローカルスタッフの活用に関しては、業務文書の英文化の一層の促進を図る必要がある。）

#### （５）知的インフラの強化・整備のための裾野の拡充

##### ・国際協力専門員、ジュニア専門員制度の効果的活用

国際協力専門員及びジュニア専門員は、国連、NGO、協力隊勤務経験者を含め、様々な国及び形態での開発援助の経験を持つ。またジュニア専門員に関しては、任期（国内１年海外２年間の枠組み）終了後も内外で開発援助に携わることが十分想定される援助人材であり、その育成強化は、長期的にはJICAの開発人材ネットワークの強化及び裾野の拡大にもつながる。JICAとしては、これらの人材及びその育成を通して、分野別の専門性の強化を図り、JICAの援助の質的向上及びJICAと他機関（国連を含む）とのネットワークの基盤強化に資するよう、積極的な制度の活用を図るべきである。

### ３．連携推進のための今後の取組み方

連携推進は、常に被援助国にとってのメリットを中心に考えた上で、双方の機関にとって望ましい方向で取り込まれるべきであり、特にミクロレベルでの連携は、被援助国自身の積極的なイニシアチブが重要な要素となる。従って、被援助国が、各ドナーの援助スキーム、比較優位性をよく踏まえつつ、積極的に調整を図ろうという意識の存在があってこそ理想的な連携といえる。こうした途上国の努力に加えて我が国としても、連携の必要性及び意義を再度認識するとともに、必要に応じて、積極的に取り組む姿勢が政策レベル、実務レベル、あるいは本部レベル、在外レベル等さまざまなレベルで培われることが必要である。個々の意識改革と地道な努力の積み重ねにより、国連との連携も、単なる情報交換の繰返しにとどまることなく、援助協調へ、また共同プロジェクトへと、連携の域を拡大、発展していくことが可能になると考えられる。

以上のような基本的認識にたち、ここでは、JICAにおける連携推進のための基本方針及び取り組むべき課題・その方策に加えて、JICAの課題克服に必要とされる外的条件、すなわち国内で整備されるべき事項と国連側で取り組むべき事項について主要と思われるものを次頁表３－１に整理した。なお、表３－１の（外的条件）については、今後、JICA内でさらに検討した上で関連機関と協議し、連携のための協力体制の整備を図り、可能な事項から具現化することが必要と考える。

表3-1 課題別連携推進のための今後の取組み方

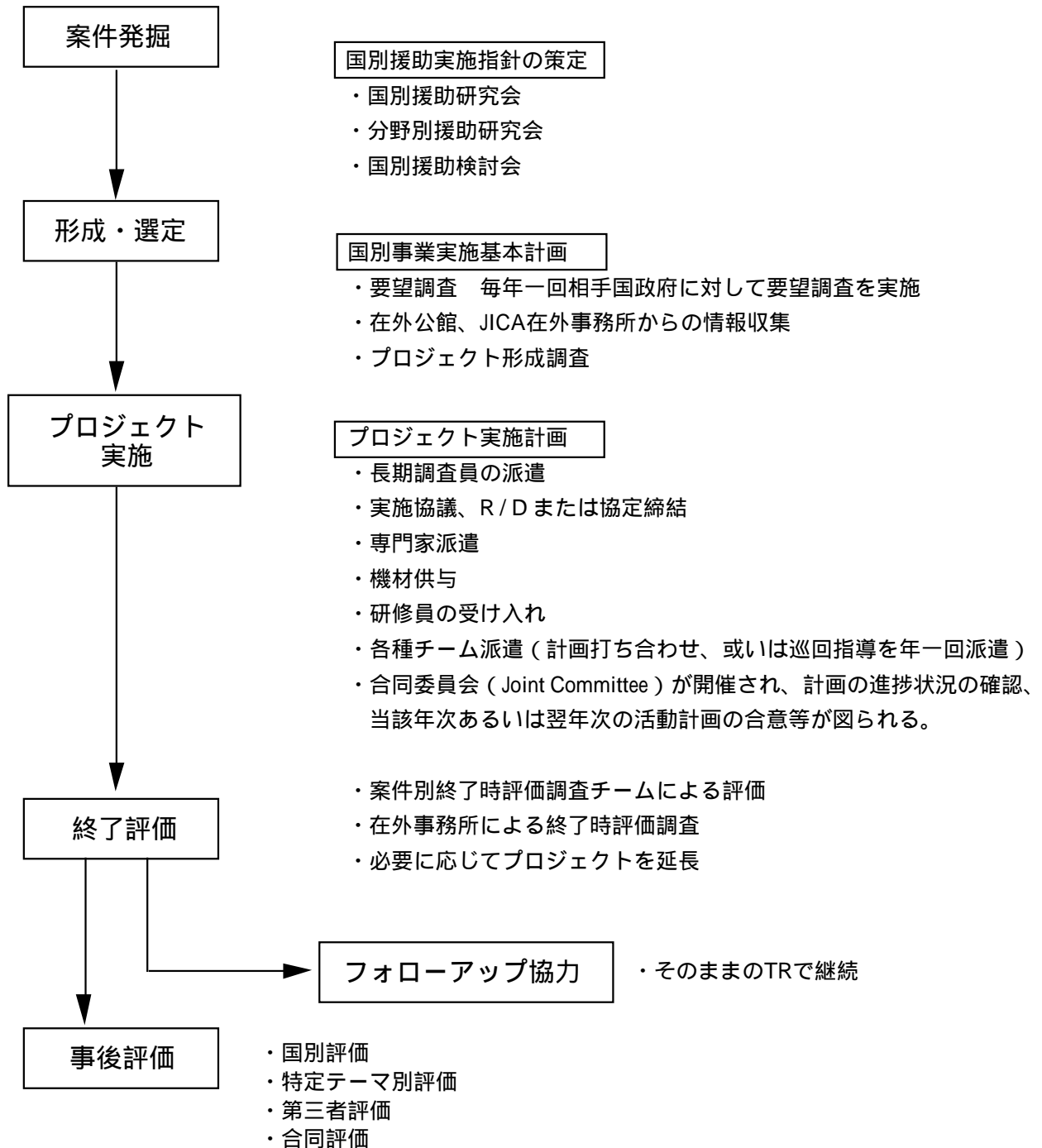
連携促進のための課題	中・長期的視点をもって取り組むべき事項	短期的課題として取り組むべき事項	課題克服に必要とされる外的条件	
			国内	国連
効果的な連携のための基本的方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国別、地域別、セクター別の短・中長期援助指針、および戦略の明確化</li> <li>・地球的規模の課題に対する短・中長期援助戦略、具体的な方針の策定</li> <li>・連携相手毎の連携指針の策定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国別援助研究会の強化およびその成果の積極的活用</li> <li>・過去の連携実績の整理・分析</li> <li>・国連諸機関についての情報の整理、把握</li> <li>・日本の人材、経験、技術等の援助資源の把握・分析</li> <li>・双方の意思決定メカニズムの相互理解</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・我が国としての国連との連携指針の明確化</li> <li>・JICA連携協力推進室との協力体制の強化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本およびJICAとの恒常的な意思決定メカニズムの確立（定期協議の実施）</li> </ul>
1. 情報交流整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連との連携方針を対外的に明示するための知的発信能力の向上</li> <li>・本部、および現地レベルでの他機関との援助関係情報の共有化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通信インフラの整備</li> <li>・東京における他機関の連絡調整窓口との連絡体制の強化</li> <li>・現地、および日本でのセミナー、会合等による公式、非公式レベルでの情報交流・意見交換の機会の設定、促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・在外における国連機関との意見交換の目的のためのセミナーおよび合同会議等の企画実施が可能な予算措置の検討</li> <li>・我が国の援助に関する情報公開の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・援助調整機能の強化（援助協議の定期的開催）</li> <li>・JICAの援助スキームの研究促進</li> </ul>
2. 実施体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・連携促進にかかる考え方の内部の共有促進</li> <li>・在外事務所長への権限委譲の促進</li> <li>・被援助国における援助調整能力の向上への支援</li> <li>・連携促進のために必要な諸々の予算措置 ・制度の検討、導入</li> <li>・本部と在外事務所の連携体制の整備・確立</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・連携促進のための戦略的な企画調査員の派遣</li> <li>・JICAと国連との間の相互人事交流促進（フィールドへの派遣検討）および派遣職員への支援体制の強化</li> <li>・相手国援助窓口機関への援助コーディネーター（専門家）の派遣促進</li> <li>・相手国の協力重点分野の機関へのアドバイザー型専門家の派遣促進</li> <li>・さまざまな連携形態に対する柔軟な試み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連諸機関、特にUNDPとの援助協議の再開およびJICAの協議参加の促進</li> <li>・在外レベルでの連携促進のための活動を可能とする連携推進費等の予算設置およびその柔軟な活用促進</li> <li>・連携案件のための予算を別枠で留保する等の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・JICAを含む他の援助機関との連携推進のための体制作り（連携推進窓口の創設）</li> <li>・在外事務所の常駐代表および代理ポストへの日本人職員の登用促進</li> </ul>
3. 人材・ノウハウの交流	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職員（含むローカルスタッフ）の育成強化</li> <li>・国連からの期限付人材の受け入れ検討</li> <li>・職員の人事体制の見直し（長期サイクル、セクターの継続性の重視等）、職員育成計画の策定</li> <li>・JICAの効果的人材活用にかかる制度指針の明確化</li> <li>・現地専門職員の登用の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・他機関との研修事業の相互活用の積極的導入</li> <li>・専門分野、マネジメント、語学、交渉能力等における職員および国内援助人材への研修の拡充・強化</li> <li>・国際協力専門員、ジュニア専門員、客員専門員等の諸制度の活用戦略の策定</li> <li>・在外専門調整員の積極的活用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国内の援助人材の育成強化のための諸策検討</li> <li>・我が国からの国連職員に対する研修の充実支援（JPOアソシエートエキスパートに対して派遣前研修の設置拡充ー我が国ODAについての事前学習の機会の提供）</li> <li>・我が国からの国連職員の促進のための諸制度、支援の検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国連職員のJICAへの期限付派出向制度の検討</li> <li>・JICAとの職員研修の相互活用の検討</li> <li>・国連プロジェクトへの日本の専門家の積極的導入およびそのシステム作り。</li> </ul>

## 資料編項目

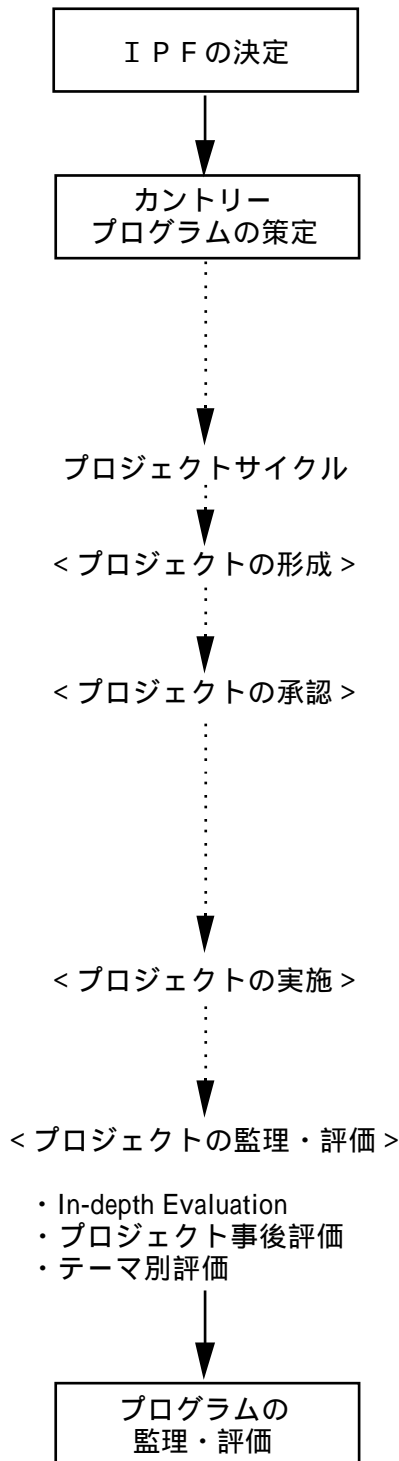
1 . J I C A、U N D P、U N I C E Fのプロジェクト/プログラムサイクル .....	31
2 . U N D Pの援助について .....	34
3 . U N I C E Fの援助について .....	49
4 . ケーススタディー1 . カンボディア三角協力プロジェクトにおけるU N D Pとの マルチバイ協力の概要 .....	58
5 . ケーススタディー2 . 感染症特別機材供与におけるU N I C E Fとの マルチバイ協力の概要 .....	75
6 . U N D Pプロジェクトドキュメント参考例 .....	79
7 . 国連総会と国連機関一覧表 .....	101
8 . 日本にある国際機関 .....	102
9 . 主要参考図書 .....	104

# 1. JICA、UNDP、UNICEFのプロジェクト/プログラムサイクル

## (1) JICAプロジェクト方式技術協力の流れ



(2) UNDPのプログラムサイクル

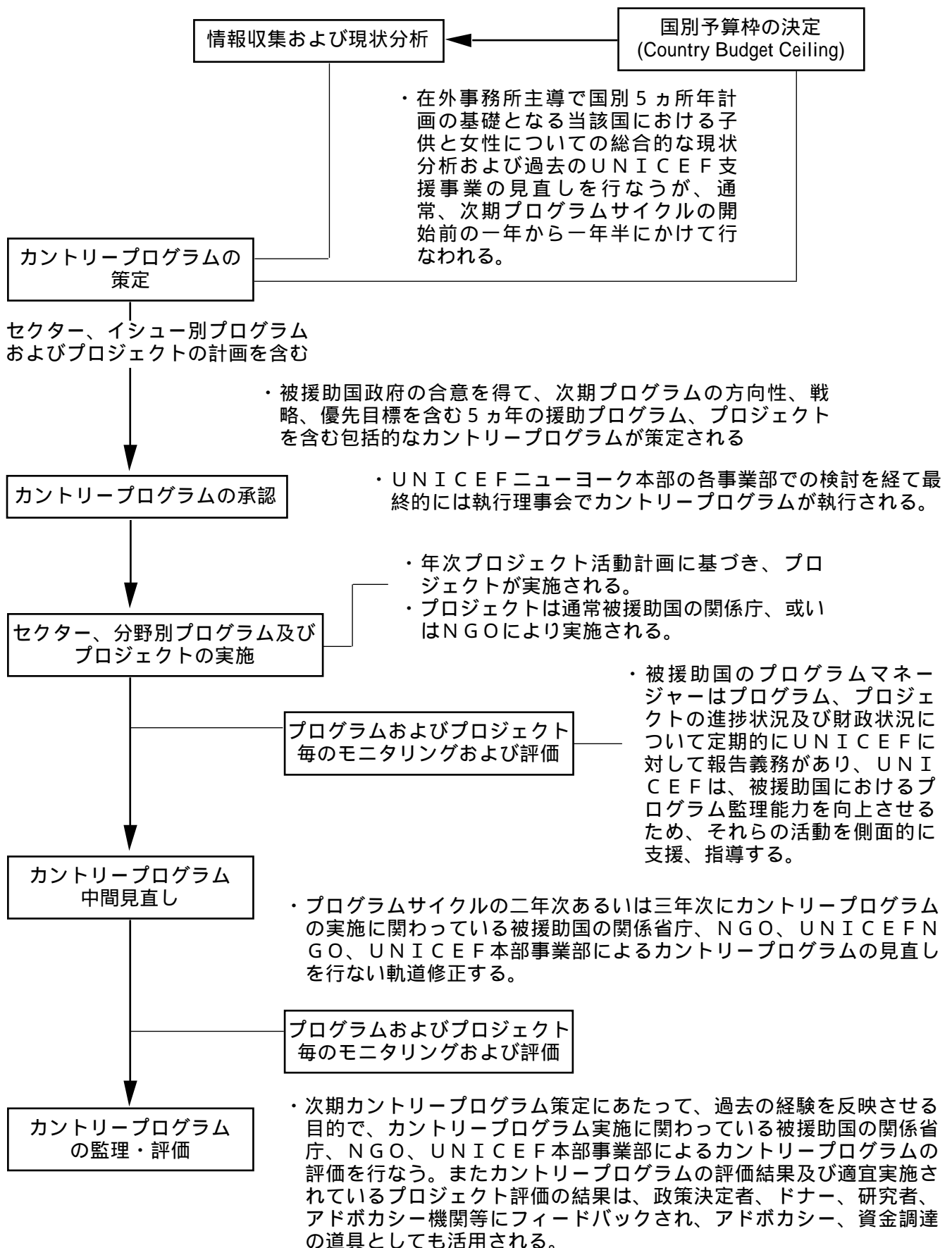


- ・ I P F ( Indicative Planning Figure )<sup>注)</sup>は、5年に一度、UNDP本部が、各国政府からの拠出金の見込みに基づいて作成。(サイクル途中で随時見直し実施)
- ・ 5年に一度、被援助国との協議のもとに、UNDP常駐代表事務所が中心となって作成し、管理理事会が承認。UNDPの重点分野は、貧困撲滅、環境再生、雇用創出、女性の地位向上である。
- ・ 国によっても異なるが、通常策定には1年から1年半を要し、原則的には被援助国政府による策定されるが、通常はUNDP常駐代表事務所が中心となり途上国政府と共同で策定にあたる。カントリープログラム策定に先駆けて、UNDPからの提言(アドバイザーノート)が作成される。
- ・ カントリープログラムに基づいて、被援助国、UNDP常駐代表事務所、実施機関が中心となって適宣プロジェクトを形成する。それぞれのプロジェクトに対して詳細な実施計画書(プロジェクトドキュメント)が作成される。
- ・ 100万ドル以下のプロジェクトは常駐代表事務所にて承認。100万ドルを超えるものは、本部において審査の上承認。常駐事務所では、担当プログラム官を中心に、常駐代表事務所代表、プログラムスタッフ、政府代表、実施機関代表、被益グループ代表によるProject Appraisal Committeeを設置し、プロジェクト審査を行なう。プロジェクトドキュメントに実施機関、政府窓口、UNDP、また必要に応じて関連機関のサインがなされる。
- ・ 実施形態は、被援助国政府による実施、国連専門機関による実施、UNDPによる直接実施の三形態。
- ・ 履行機関は通常政府機関であり、実施機関に管轄される。
- ・ 担当官により随時、またワークプランのもとに定期的に行なわれる。
- ・ 定期適に(少なくとも年に一度)三者協議(被援助国政府、UNDP、実施および履行機関)による見直しがあり、必要な軌道修正等を検討する。
- ・ 現行のプロジェクト実施の改善及び将来のプロジェクトの計画、監理に資する目的のもと各種評価が行なわれる。
- ・ 次期カントリープログラム策定にあたって、過去の経験を反映させる目的で、途上国と共同で過去のカントリープログラムの評価を行なう。
- ・ カントリープログラム中間時点において、中期見直しをして必要な軌道修正を図る。

- ・ In-depth Evaluation
- ・ プロジェクト事後評価
- ・ テーマ別評価

注) I P F ( 事業計画指標 / 援助実施予定額 )。「2. UNDPの援助について」の1-4財源・予算・計画の方式参照のこと。

(3) UNICEFのプログラムサイクル





## 2 . U N D P の援助について

### United Nations Development Programme

### 国連開発計画

#### 1 . 援助政策・システム

##### 1 - 1 目的と理念

U N D P は、国連拡大技術援助計画（UN Expanded Programme of Technical Assistance）と国連特別基金（UN Special Fund）が合体して、1966年に国連総会によって設立された技術協力分野では、世界最大の国際機関であり、全世界に広範囲のネットワークを有している。軍事を除いた全ての分野において、途上国の国造りにおける "持続可能な人間開発（Sustainable Human Development）" を基本理念に技術移転を行うことを主たる目的とし、132の在外事務所に、職員総数の85%が在勤し、在外事務所を基軸とした体制のもとに175カ国で開発プログラムを実施している。

U N D P は、基本的には、F A O (Food and Agriculture Organization - 国連食糧農業機関)、U N I D O (United Nations Industrial Development Organization - 国連工業開発機関)、U N E S C O (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - 国連教育科学文化機関) など開発プロジェクトを実施する国連専門機関、およびその他の国連機関、当該国政府、非政府機関に対し、資金供与と技術協力の調整をする国連における資金供与組織であるが、U N D P 自体もプロジェクトを実施することもある。

開発途上国の開発計画に連係した国別計画のほか、地域内技術協力計画、地域間・全世界的技術協力計画を策定し、それらに基づきプロジェクトを形成し、実施機関、当該国政府との三者協力体制のもとにそれらの開発プロジェクトを実施することにより、開発途上国の経済的・社会的自立を促し、技術協力の側面から、世界の安全と平和に寄与することを目的とする。その活動は、被援助国政府との協調のもとに政策支援、国別の開発プログラム、プロジェクトの策定、実施から現行の開発活動の管理、評価、調整に及んでいる。また、上述した任務の他に、以下に述べるような特別基金の計画・管理を国連総会より任されている。

国連資本開発基金 (United Nations Capital Development Fund - UNCDF)

国連天然資源探査回転基金 (United Nations Revolving Fund for Natural Resources Exploration - UNRFNRE)

国連科学技術開発基金 (United Nations Fund for Science and Technology for Development - UNFSTD)

国連ボランティア (United Nations Volunteers)

国連婦人開発基金 (United Nations Development Fund for Women - UNIFEM)

国連スーダノサヘル事務所 (United Nations Sudano-Sahelian Office - UNSO)

## 1 - 2 重点政策・優先目標

UNDPは、貧困撲滅 (Poverty Elimination)、雇用の創出 (Job Creation)、環境再生 (Environmental Regeneration)、女性の地位向上 (Advancement of Women)を優先目標とし、これらを達成するための途上国の持続可能な人間開発とそのための途上国の能力形成に重点を置いた支援を行なっている。また、途上国での国連システムによる統一した援助を目指し、国連システムの中心的存在として、援助調整を担っている。

## 1 - 3 意思決定システム

UNDPの総裁 (Administrator) は、UNDP事務局における最高管理者であり、国連事務総長により任命され、国連総会により承認される。UNDPの総裁は、UNDP最高意思決定機関である理事会に報告義務があり、重要な政策決定、予算割り当て等については全て、この理事会にて承認されなければならないこととなっている。尚、この理事会は1993年までは、Governing Council と呼ばれ、ドナー、及び被援助国の双方を含む48ヶ国より構成されていたが、1994年からは、Executive Board と改名され、メンバー数も36ヶ国となった。

## 1 - 4 財源・予算・計画の方式

UNDPは、基本的には、国連のメンバー国によるコアファンド (UNDP本体の基金) への一年毎の任意拠出金により運営されているが、計画の面では、1972年以降5カ年サイクル方式を採用している。これは、各サイクル (5年間) 中に得られる資金を見積り、これを各途上国の人口、一人あたりのGNP、過去の国連関係の援助の実績、開発の程度等のデータを基準として各サイクルの開始前に算出されるIPF (Indicative Planning Figure - 事業計画指標 / 援助実施予定額) により、各国に割り振り、このIPFの枠内で作成されるカントリープログラム (国別計画) に沿って援助を実施するという方式である。

1993年のメンバー国によるコアファンドへの任意拠出金総額は、910百万米ドルであるが、途上国もしくは他の国際機関及び二国間援助機関とのコストシェアリング、トラストファンド (信託基金)、コアファンド以外のUNDP運営基金への拠出金を加えると総計で14億米ドルにのぼる。特にコストシェアリングの全体額に占める割合は増加が著しく、1973年ではわずか0.28%であったのに比べて1993年では26%に達している。しかしながら、93年のコアファンドの拠出金自体は92年の拠出金1,073百万米ドルに比較すると、163百万米ドルの落ち込みであり、第5次プログラムサイクル (1992~96) については、残りの期間に対する任意拠出金見込をも考慮して、プログラム作成を予定IPF額の70%レベルで行うよう指令が出されている。日本のUNDPへの任意拠出金は1993年はおよそ96百万米ドルであり、米国に次いで第二位の拠出国である。尚、UNDPへの拠出上位5ヶ国 (1993) を以下の表 (表1) に示す。

表 1

国名	拠出額（単位：千ドル）	拠出率
米 国	125,000	13.87%
日 本	96,112	10.66%
デンマーク	86,540	9.60%
オランダ	86,294	9.57%
ド イ ツ	80,566	8.94%

1993年における技術協力プログラム支出総額は1000百万米ドルを超えているが、支出項目別には、50%はプロジェクトにかかる人件費、19%がサブコントラクト、15%が機材供与、9%がトレーニング、そして残りは、機材の運営及び維持費など諸経費となっている。

尚、UNDPの活動資金の60%が個々のカントリープログラム（国別計画）に、40%が地域的および全世界的プロジェクト（地域別技術協力計画にもとづいたプロジェクトと全世界的関心分野のプロジェクト）に充てられている。

また1991年にUNDP理事会は、UNDPの予算により運営されるプログラムの一層の効率性の向上を目指すため、国連専門機関のUNDPプログラム/プロジェクトへの支援に関する新しい制度を採用することを決定した。これにより、国連5大専門機関（FAO、DDSM S - Dept.of Development Support and Management Services, ILO、UNIDO、UNESCO）が関与するプログラム或いはプロジェクトレベルにおける支援については、TSS（Technical Support Services）<sup>注1</sup>が適用されるよう定められた。

#### 1 - 5 援助・技協の種類

UNDPは上述したように国別、地域別、全世界的関心分野プロジェクトに対する資金及び技術協力を行っており、基本的には被援助国の要請に基づき、経済・社会開発のあらゆる部門・分野をカバーするとともに、開発プログラム/プロジェクトの発掘、実施から評価にいたる各段階での支援、さらに、場合によっては被援助国政府による外国からの援助調整活動に対しても側面的支援を行なっている。具体的な内容としては、主として専門家の派遣、機材の購入、プロジェクト管理等の委託下請け、研修生派遣等である。

#### 1 - 6 実施戦略

最近のUNDPでは、個々のプロジェクトを別々に実施するよりもプログラムアプローチによって包括的に問題に対処する方向に重点を移行してきている。

注1 TSS (Technical Support Services)

5大機関が関与するセクター別評価、プロジェクトの形成、評価を効率的に行なうための資金。TSS - 1、TSS - 2に分けられる。TSS - 1は、セクター、テーマ別評価、及びIn-depth評価を行なう場合に利用できる。TSS - 2は、プロジェクトの形成、およびプロジェクトの事後評価を行なう場合に利用できる。TSS - 1は、UNDPの本部に要請、承認の上割り当てられるが、TSS - 2は国別に年間の割り当て額が決められている。

## ( 1 ) 地域・国別

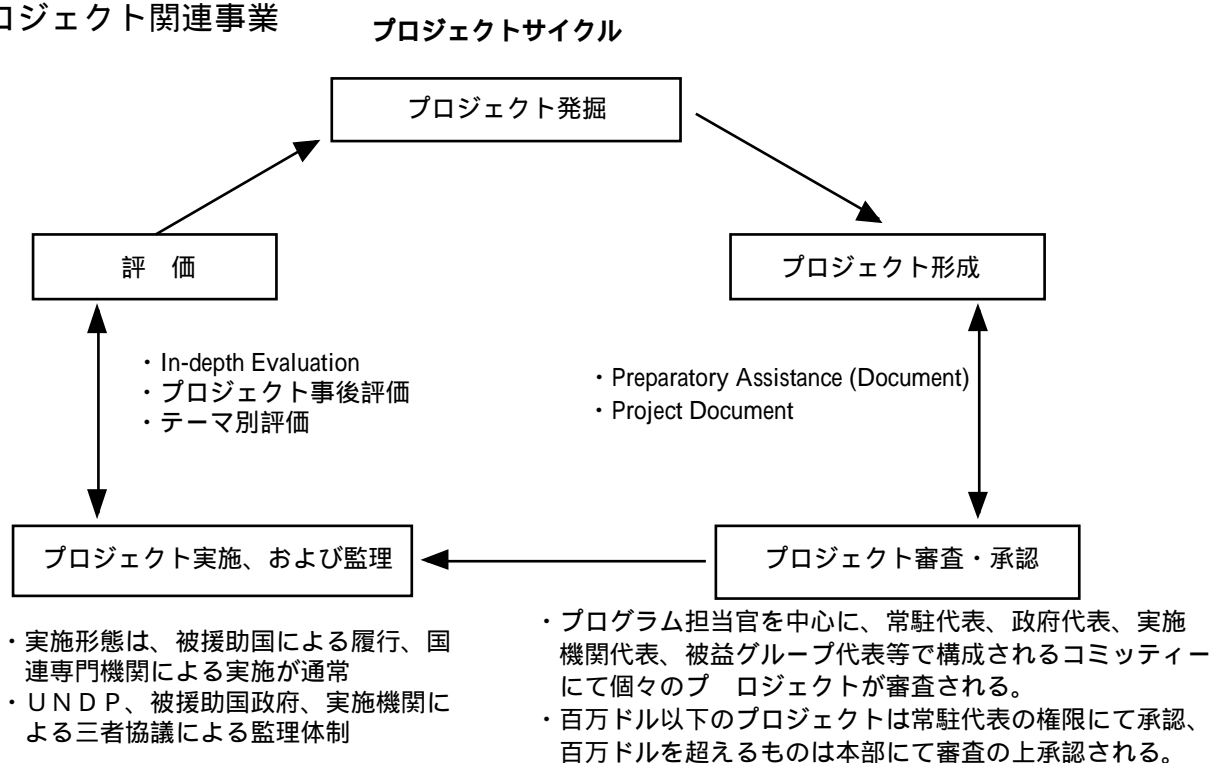
UNDPの援助は、可能な限り貧しい国に向けられている（第5次サイクル-'92～96-国別IPFの87%は年間一人あたりのGNP750米ドル以下の国に充当。）が、特に最貧国（Least Developed Countries）に重点を置き、国別IPFの58%を割り当てているように、全体の8割以上を占めている。国別IPFを地域別にみると、アフリカ地域合計が全体の45.6%、アジア及び太平洋地域が、36.8%と全体の8割以上を占めている。（尚、地域別IPFにおいてもアフリカが全体の45%、アジア及び太平洋地域が37.4%となっている。）

## ( 2 ) 分野別・課題別

第五次サイクルの国別IPFの分野別支出見込は、地球的規模の開発課題に対する支出が27.3%、農業・林業・水産業分野が15.1%、環境、天然資源及びエネルギー分野9%、産業・工業分野が8%となっている。これに対し、トラストファンド及びコアファンド以外のUNDP資金の支出見込内訳は、環境、天然資源及びエネルギー分野に対して38.8%が見込まれ、11.4%が輸送関係分野、8.7%が農業・林業・水産業分野、社会開発に8.4%の支出が見込まれている。いずれにせよ、いかなる分野・課題においても、UNDPの技術協力は、途上国における管理能力、技術力の向上等、自立性の促進に貢献するものでなければならない。

またUNDPは、国連全体における南南協力への活動を推進、調整する任務を帯びている。UNDP本部には、南南協力に関する情報整備をする部署（Special Unit for TCDC）があり、IPFや特別プログラム財源（Special Programme Resources - SPR）から南南協力推進のための予算を管理している。

## 2. プロジェクト関連事業



## 2 - 1 発掘・形成 (Identification, Formulation)

UNDPによる技術協力活動は、既に述べた通り、基本的には、5年のサイクル毎に作成されるカントリープログラムに記載される援助の重点分野、主要プロジェクト概要に基づいて行われる。各被援助国のカントリープログラムを作成する際に、開発重点分野、優先分野を、被援助国政府、UNDP常駐代表事務所、国連専門機関等のプロジェクト実施機関の間の協議を通じて明らかにし、それぞれの分野におけるプロジェクトを同様に被援助国政府、UNDP常駐代表事務所、及び国連専門機関(UNESCO、UNIDO、FAO、WHO、ILO等)の三者の協議のもとで発掘、形成する。この過程においては、主なドナー先進国援助機関も、カントリープログラム策定のための援助機関会合に召集され、その策定に直接的に関わることが可能である。また、個々のプロジェクトは、カントリープログラムに記載されている以外にも、フィールド勤務のプログラムオフィサー(企画官)、UNDP本部からの技術協力審査ミッション、もしくは、国連専門機関からのミッションにより随時発掘され、被援助国政府窓口、当該プロジェクトにおける政府カウンターパート及び関係組織との協議の上、被援助国政府の要請により本格的な形成が開始される。UNDPとしては、プロジェクトの発掘、形成の各プロセスにおける被援助国のイニシアチブ、自主性を最大限に活用していくことを目標としている。

## 2 - 2 審査・合意形成・実施決定 (Appraisal・Approval)

### (1) フィールドレベル

全てのプロジェクトは、UNDP常駐代表事務所でのプロジェクト審査委員会(Project Appraisal Committee - PAC)により審査され認可されなければならない。PACは、常駐代表あるいはその代理を座長とし、常駐代表事務所の担当プログラムオフィサー、被援助国政府窓口、当該プロジェクトの政府カウンターパート、実施機関代表をメンバーとする。

PACにより認可されたプロジェクトに関しては、1. プロジェクト総額が百万米ドル未満で、2. 機材購入額がプロジェクト総額の50%もしくは20万米ドルの何れか少額を超過しておらず、3. 被援助国政府により実施される(National Execution)プロジェクトにおいては、被援助国の合意のもとに、常駐代表の権限で承認され、実施される。1, 2の条件を満たしたプロジェクトにおいて、国連専門機関との協力のもとに実施される場合は、PACの決定について当該国連機関から意見を求め、それを加味した形で最終的なプロジェクトドキュメントが作成され、被援助国政府、国連専門機関の合意のうえで、常駐代表の権限で承認される。また、プロジェクト形成の段階において、環境配慮、(プロジェクトの被益が性別に関わりなくもたらされるよう)WID配慮をするよう義務付けられている。

### (2) UNDP本部レベル

プロジェクト総額が百万米ドルを超えるものについては、UNDP本部に提出され、Action Committeeによる最終的な審査が行われる。本部の審査は、フィールドのPACレポート、プロジェクトドキュメント、常駐代表のコメントをもとに行われ、必要に応じてプロジェクトドキュメントの修正を

経て、最終的にはAction Committeeで承認を受け、実施開始となる。

また、PACにおいて、当該プロジェクトの実施検討にあたって予備的な活動を要すること（必要に応じたInternational 或はローカルコンサルタントの配置等）が合意された場合、UNDP常駐代表事務所が政府カウンターパートと協議の上、Preparatory Assistance Documentを作成し、UNDP本部地域局の承認により（プロジェクトが常駐代表の権限で承認可能な場合は、地域局の承認は必要なし）必要な活動（最長1年間）が実施できる。尚、プロジェクトがリスクを伴う場合、その発掘、形成、審査に係る費用をUNDPが負担する制度としてプロジェクト開発基金（Project Development Facility - Special Programme Resources から拠出できる資金）があるが、PDFの要請は、常駐代表から提出され、本部地域局のTechnical Advisory Divisionにより認可される。PDFを使ってプロジェクトを形成し、プロジェクトが承認された場合は、その費用はPDFに返済され、承認されなかった場合は、返済義務が免除される。PDFは通常のプロジェクト確認やUNDPがプロジェクト形成を決定する前にさらにプロジェクトの情報を必要とする場合、または、複雑な技術的問題を含むようなプロジェクトの形成、審査ミッションを派遣する場合に使われている。

## 2 - 3 実施形態（Project Execution）

プロジェクトの実施形態は以下に記す3形態があるが、形態の最終的な選択については、UNDPの常駐代表が決定する。Execution（実施）とImplementation（履行）は別々の概念であり、Executionの形態に拘わらず、Implementationの責任は被援助国政府に所在する。

プロジェクト実施機関に支払われるサポートコスト-AOS (Administrative and Operational Support)は、プロジェクト実施機関に対して適用されるサポートコストの制度であり、以前はパッケージサービスとして、プロジェクト総額に対して一律の比率（13%）でUNDPから実施機関に支払われていたが、以下の6機関（UNESCO、UNIDO、FAO、ILO、UNDDSMS、OPS）が実施機関となる場合は、支出品目（7品目）別に比率が定められるようになり、プロジェクト総額に対して、支出品目別に定められた率（人件費、機材費、研修費等）をそれぞれの支出予算に乗じた額の総額をサポートコストとして支払うよう定められている。

### （1）National Execution

UNDPにおいては、被援助国の総合的管理のもと被援助国自身の手によりプロジェクトが実施されることが、その国の自立性を強化させていく上でもっとも理想的な形態であると認識している。そのため、UNDPプロジェクトの実施機関の選定に当たっては、まず被援助国の国家機関が検討される。検討にあたっては、プロジェクトの総合的な監督任務に際して適切な技術能力の有無、プロジェクト運営、管理における実質面および財政面における責任能力の有無等を考慮の対象とする。いずれにせよ、プロジェクト事業の各段階における任務を、従来の国連システム（国連専門機関）依存型から被援助国の政府および諸機関へ積極的に移行しながら、同時に被援助国の持続的な能力形成を支援していくことが今後の開発の課題であると考えられている。

## ( 2 ) UN Agency Execution

国連専門機関によるプロジェクトの実施。各専門機関の専門分野と当該プロジェクト実施に必要な専門性を検討し、もっとも適切な機関が選択される。またUNDPは、プロジェクトを実施する機関に対してプロジェクトコストとは別に、プロジェクトコスト総額の13%相当をサービスチャージとして支払う。このサービスチャージは、主としてプロジェクト実施に必要なとされる実施機関の人件費を賄うためのものである。また、UNESCO、UNIDO、FAO、ILO、UNDDSMSについては、AOSが適用され、支出項目によってサービスチャージの率が異なる。

## ( 3 ) Direct Execution

UNDP自体によるプロジェクトの実施。

### 2-4 調達の方法

#### ( 1 ) ソフト面

国連専門機関により実施されるプロジェクトの場合は、International Professionalsのリクルートに際して、常駐代表事務所は、各プロジェクト毎に任命されているNational Project Directorより必要な職務内容(Job Description)を入手し、或はProject Documentに記載の職務内容をもとに、国連実施機関に、各ポストにつき最低3名の候補者を推薦するよう要請する。(この時点で、政府は、候補者を選定することもできる。)

Local Professional(現地専門家)に関しては、政府カウンターパートに候補者を選定するよう要請する。その場合、当該国連実施機関は、職務内容に適応する人材3名を推薦し、履歴書とともに常駐代表事務所に提出し、常駐代表事務所は、National Project Directorに提出する。政府のカウンターパートは、各候補者の適性を審査し、優先順位をつけ、政府窓口へ提出し、カウンターパートの所見をもとに、政府窓口は常駐代表事務所に対して正式に、各候補者を認可し、(優先順位をつける場合もある)必要なリクルートの諸手続きの開始を要請する。また、職務内容を遂行するにあたって推薦された人材の中には適格者がいないとみなされた場合は、National Project Directorは、新たな候補者の提出を要請するとともに、候補者選定にあたっての明確な基準を提出する。

尚、Project Documentに示されている各プロジェクト要員の効率的な活用、及びそのためのアレンジメントは、National Project Directorの責任であり、必要な諸インプットが満たされない場合は、常駐代表事務所は、政府の窓口へ調整を要請する。プロジェクトがNational Executionの場合、候補者の選定、決定は、政府実施機関の責任下で行われ、常駐代表事務所は、各過程において通知のみ受ける。常駐代表事務所は、National Project Directorの要請により事務諸手続き(コンサルタントへの支払い等)に関わる場合もある。

## ( 2 ) ハード面

機材 ( Equipment ) の調達 は 国際競争入札 によるのが原則である。但し、国連財務規定により、購入金額 2 万米ドル以下 の場合は、正式な入札は必要とせず、7 万米ドル 以下 の場合は、国際競争入札により実施機関で購入決定し、購入金額 7 万米ドル以上 の場合についてのみ、国際競争入札を経て発注するまえに、実施機関の契約委員会の許可を得なければならない。またプロジェクト担当官は常に機材の現地における調達可能性の検討を義務づけられており、その場合 5 千米ドル以下の機材については実施機関の許可がなくとも常駐代表事務所の判断で購入することができる。それ以上の額の機材については、実施機関は少なくとも 3 社からの見積書を必要とし、コストが一番低いものを購入する。さもなければ、正当な理由を提示しなければならない。

### 2 - 5 管理体制 (Project Monitoring, Reporting )

プロジェクト管理はプロジェクトの開始時に作成されたワークプランをもとに、以下の体制のもとに行なわれる。

#### ( 1 ) 日常的なフォローアップ

- プログラムオフィサーによる定期的なプロジェクト訪問
- 常駐代表あるいは代理、プログラム担当官によるプロジェクト訪問 ( 最低年 1 回 )  
プロジェクト現場で簡単なレビューミーティングを行う。

#### ( 2 ) Project Performance Evaluation Report - プロジェクト実行評価レポート

三者協議会 (Tripartite Review Meeting ) の三カ月前までにチーフテクニカルアドバイザーもしくは National Project Director によりフォーマットに従いプロジェクトの評価レポートが提出されなければならない。プロジェクト期間が 2 年以上のもの、またはプロジェクト総額が 40 万米ドル以上のものは P P E R の作成義務がある。それ以外については、常駐代表が P P E R の必要性和回数を判断する。

#### ( 3 ) プロジェクト三者協議 ( Tripartite Review Meeting )

プロジェクト総額 40 万米ドル以上のものについては、少なくとも年に一回 Tripartite Review Meeting - TPR ( 被援助国政府、U N D P、実施機関の三者で構成される ) を開催しなければならない。TPR は National Project Director により事前に作成された Project Performance Evaluation Report - PPER にもとづき、前回の T P R の提言の実行状況、プロジェクト実施の現状にかかる以下の問題点、- U N D P、被援助国のインプット、プロジェクトアウトプットの進行状況、プロジェクトの目標達成度 - 等について見直し、必要な計画修正、対策について検討する。また in-depth evaluation の必要性についても検討される。



#### (4) Terminal Report

プロジェクト総額が100万米ドル以上のものについては、Terminal Reportの作成は義務付けられている。これは、実施機関、もしくはサブコントラクターにより作成される。

#### 2 - 6 予算 (Project Budget, Project Revision)

プロジェクト予算は、常に実際の実施状況に即して見直しがなされる。予算修正は、多くの場合は実施スケジュールとの調整程度であり大規模な予算の増減はないが、見直しにより大規模な修正が必要である場合は、その承認は本部でなされる。

プロジェクトが合意され、UNDP、および相手国政府に承認された後45日以内に、実施についての現実的な観点からプロジェクト活動のスケジュールを見直し、それに沿って予算を修正しなければならない。この初めの予算修正後は、Mandatory Rephasing (強制予算修正)を年に一回行うほか、大規模なプロジェクトに関しては、10月に再度予算の見直しが行なわれる。この定期的な予算の見直しは、限りある資源が常に有効且つ現実的に利用されることを目的とする。プロジェクトドキュメントに含めうる予算項目は以下の通りで、各プロジェクトの内容により構成予算項目が異なる。フォーマットに関しては、プロジェクトドキュメントの例を参考にされたい。

##### - Expert

契約期間が6カ月以上の外国人専門家。契約の最長期間は5年で、例外的に6年まで認められる。各専門家は、それぞれ知識、技術をカウンターパートに移転するために雇われるので、外国人専門家の継続的な長期契約は、専門家の機能、目的と照らしても好ましくないと考えられている。

##### - Consultant

契約期間が6カ月未満の外国人専門家。Special Services Agreement 或は、Reimbursable Loan Agreementを締結する。

##### - Associate Expert

ドナーカントリーにより契約費用が賄われている専門家。従って、予算割り当ては無く、別項目として取り扱われる。契約期間は2年以下の期間となっている。

##### - Administrative Support Cost

プロジェクトに必要な庶務経費で、極力、GCCC (後述のGovernment Counterpart Contribution in Cash) 項目、或は政府による資材供与 (Government In-kind Contribution Budget) で対応するようにしている。

##### - UN Volunteers (UNV)

UNVは、被援助国で調達が困難な技術のなかでもそれほど高度の専門性を必要としない技術分野におけるプロジェクト専門家であり、コストについては、UNV本部で国別に住宅手当等

ダードコストに従い予算をたてる。

- Travel

プロジェクト関連の被援助国内出張費。

- Mission Cost

プロジェクトの審査、見直し、評価においてUNDP本部もしくは専門機関のスタッフの被援助国への派遣が必要な場合組み込まれる。

- National Professional Project Personnel

現地専門職。通常UNDP援助では、途上国で調達不可能なインプットを供与することが前提であるが、現地で調達可能なインプットが、政府の資金で工面できない場合、これをUNDPの予算で賄うことができる。UNDPは途上国の能力形成の観点より、NPPPの利用の促進をめざしている。しかしこのポストは原則として政府職員には適用されない。

- Sub Contract

プロジェクト実施をスムーズにおこなうために下請けを組み込むための予算。途上国の能力形成のために現地の或は他の途上国の下請けの活用を優先する。またプロジェクト実施機関として、NGOが適当と認められる場合、下請けの項目に組み込むことができ、特定のNGOが適当であると認められた場合は、競争入札を免除できる。下請けする業務内容は、プロジェクトドキュメントに明確に記載する必要がある。尚、下請け契約関連の国連財務規定は次の通り。

- 契約金額が2万米ドル以下の場合、正式な入札は必要ない。
- 契約金額が7万米ドル以下の場合、プロジェクト実施機関を通して正式な入札を必要とする。
- 契約金額が7万米ドル以上の場合に限り、実施機関契約委員会への契約提出が必要とされる。

- Fellowships

被援助国以外の国（1ヶ国）でおこなわれる1カ月以上の研修についてフェロースhipを給付することができる。プロジェクトドキュメント作成時に経費が不明な場合、専門機関が定めている基準を用いる。北米、もしくはヨーロッパの場合は、1カ月約5000米ドル、2カ月については8000米ドル、3カ月については11,000米ドル、6カ月については18,000米ドルを基準とする。

- Group Training/Study Tour

被援助国以外の1ヶ国以上における研修が行われる場合この項目にあてはまる。プロジェクトドキュメント作成時に研修にかかる経費が明確でない場合は一人1日200米ドルとし、研修実施国がUNDP地域局の担当する地域である場合は、一人1日150米ドルとして予算に見積もっておく。

- In-Service Training

インサービストレーニングは通常、プロジェクト専門家が現地で行うトレーニングにカウンターパートスタッフが参加するための費用を賄うもの。

- Equipment

UNDPは、技術協力とのパッケージにおいてのみ機材を供与できる。カントリープログラムにおける機材供与予算項目がカントリープログラム期間に見込まれているUNDP財源からの予算総額の50%を超える場合、常駐代表は詳細な根拠説明の文書を提示しなければならない。UNDPは通常、プロジェクト期間中は、機材の所有権利を保持する。単価相当額550米ドル以上の機材の売却処分、あるいは所有権利の譲渡については、実施機関の同意を得た上で行う。プロジェクト協力期間が終了した機材については、被援助政府、あるいは他のプロジェクトへの譲渡、売却、または限られた期間、UNDPの管理下に譲渡される。単価が400米ドル以上で耐久年月が5年以上の機材についてはカテゴリ-1とカテゴリ-2に分けられ、カテゴリ-1は特殊技術機材、カテゴリ-2はプロジェクト車両、事務機器があてはまる。カテゴリ-1の機材に関しては、通常プロジェクト終了時に被援助国政府に譲渡される。カテゴリ-2に関しては、通常プロジェクト終了時に他のプロジェクトに譲渡されたり、売却処分される。

- Premises (プロジェクトに必要とされる土地建物)

通常被援助国政府の負担であるべきだが、この予算項目からの支出でプロジェクトスタッフ、機材を収容するプレハブを購入あるいは建設することも可能ではある。

- Operation and Maintenance of Equipment

通常政府の責任の範囲である。しかし、機材の修理、保険、運営費等はこの項目に組み込むことが可能である。

- Reporting Costs

プロジェクト関係報告書の製作費。

- Sundries

雑費として1プロジェクト毎に1年につき通常1000米ドル込まれる。

以上の項目に加えて、コストシェアリングが含まれるプロジェクトの場合は更にコストシェアリングの項目が追加される。

- Government Cost Sharing、Third-party Cost Sharing

USドルによるコストシェアリングで、被援助国政府、あるいは他の国際機関、あるいは二国間援助機関によるプロジェクトへの資金分担。これらの資金はUNDPにより管理される。

- GCCC (Government Counterpart Contribution in Cash)

この項目は、被援助政府よりプロジェクト予算に投入される現地通貨による現地調達可能なインプットに対する負担額で、UNDPにより管理される。

更に予算項目にはGovernment In-kind Contribution Budgetがあり、プロジェクトドキュメントに記されている被援助国政府による資金（現地通貨）、人員、機材、設備等のインプットの相当金額が記される。これらのインプットに対しては、被援助国政府に管理責任がある。

## 2 - 7 評価 (Evaluation)

今まで計画と評価がUNDP内の別々のセクションで行われていたが、Office of Evaluation and Strategy Planning が設立され、一括して行うようになった。UNDPの評価は、現行のプロジェクト及びプログラムの実施の改善に資する目的に加えて、現行の援助の実施状況や評価結果を分析することにより、将来のプロジェクト、プログラム、援助方法の選択、計画、管理を行うに際しての指針を被援助国や国連専門機関に与えることを目的としている。評価の対象となるプロジェクトの優先分野・形態としては、制度・組織作り(Institution Building)、ハイテク、被援助国政府が実施主体となっているプロジェクト、被援助国政府自身の評価能力の育成等に関するものを挙げるができる。

### 2 - 7 - 1 評価の種類

#### ( 1 ) Project In-depth Evaluation

Project In-depth Evaluation は、以下のいずれかに該当する場合にのみ行われる。

- プロジェクト予算のうちUNDP負担分が100万ドルを超える場合、
- プロジェクトの内容が新しいものあるいは特に複雑なもの、
- 次期予算修正において、UNDP負担予算総計が70万ドル以上追加になる場合または2年以上の延長を行う場合、
- 運営に際し重大な問題がある場合、
- Tripartite Review（プロジェクト三者協議）によりその必要性が認められた場合

必要性の検討およびスケジュールに関しては、プロジェクト形成時あるいは実施段階におけるプロジェクト三者協議により決定される。UNDPのプロジェクト担当官は、評価が予定されている時期の最低4カ月前に評価ミッションのTerms of Referenceを作成し、UNDP本部の地域担当課とプロジェクト実施機関（国連専門機関実施によりプロジェクトが実施されている場合）に送付し、UNDP本部の地域担当課が国連実施機関と協議のうえミッションを調整する。

ミッション構成メンバーは通常、UNDPの選択したコンサルタント（チームリーダー）、実施機関の選択したコンサルタントと被援助国政府職員となる。

評価レポートは、政府との協議を経て完成され、政府、実施機関、UNDPの関連部門（評価及び地域課）に配布される。

## ( 2 ) プロジェクト事後評価 ( Ex-Post Evaluation)

プロジェクト事後評価は、プロジェクトの終了後、プロジェクト活動の適切性、効率性、インパクトを分析するために実施される。事後評価はプロジェクトのインパクトを分析するために実施される。事後評価はプロジェクトのインパクトを分析し、そこから教訓を学びとって政策決定者に提供することにより、プロジェクトやプログラムの発掘、形成、実施の改善に資することを目的とする。通常、協力終了後3年以上のプロジェクトがプログラムの適切性、効率性、インパクトに関して被援助国政府、実施機関、UNDPから提起された問題に対する回答を用意するために、評価プロジェクトが選択される。

## ( 3 ) テーマ別評価

テーマ別評価は実施中または終了したプログラムやいくつかのプロジェクトの目的、計画、実施、結果、インパクトを特定の分野について評価するもので、技術協力の計画や実施の改善のために、実用的な結論を引出し、被援助国や実施機関、UNDPに提供することを目的とする。テーマ別評価のテーマは、個々のプロジェクト評価の結果を分析したり、また実施部局や実施機関、被援助国と協議しつつ選ばれる。また他のドナー国との協議に基づいて決定されることもあり、この場合には、それらの国との合同評価が実施される。現在までに、JICAとも合同評価の実績がある。日本が、プロジェクト評価、テーマ別評価等を通じて援助の質を高め、援助に対する国民の理解を求める必要があるのと同様に、UNDPもドナー国や執行委員会の理解と支援を求めるために、評価を強化して援助の効率性を高めることに努力する必要がある。従って、双方が協力しあい、評価の質を高めていくことが、より効果的な援助を実施していく上で重要である。通常、プロジェクトの終了後、3年から5年の間に行なわれる。

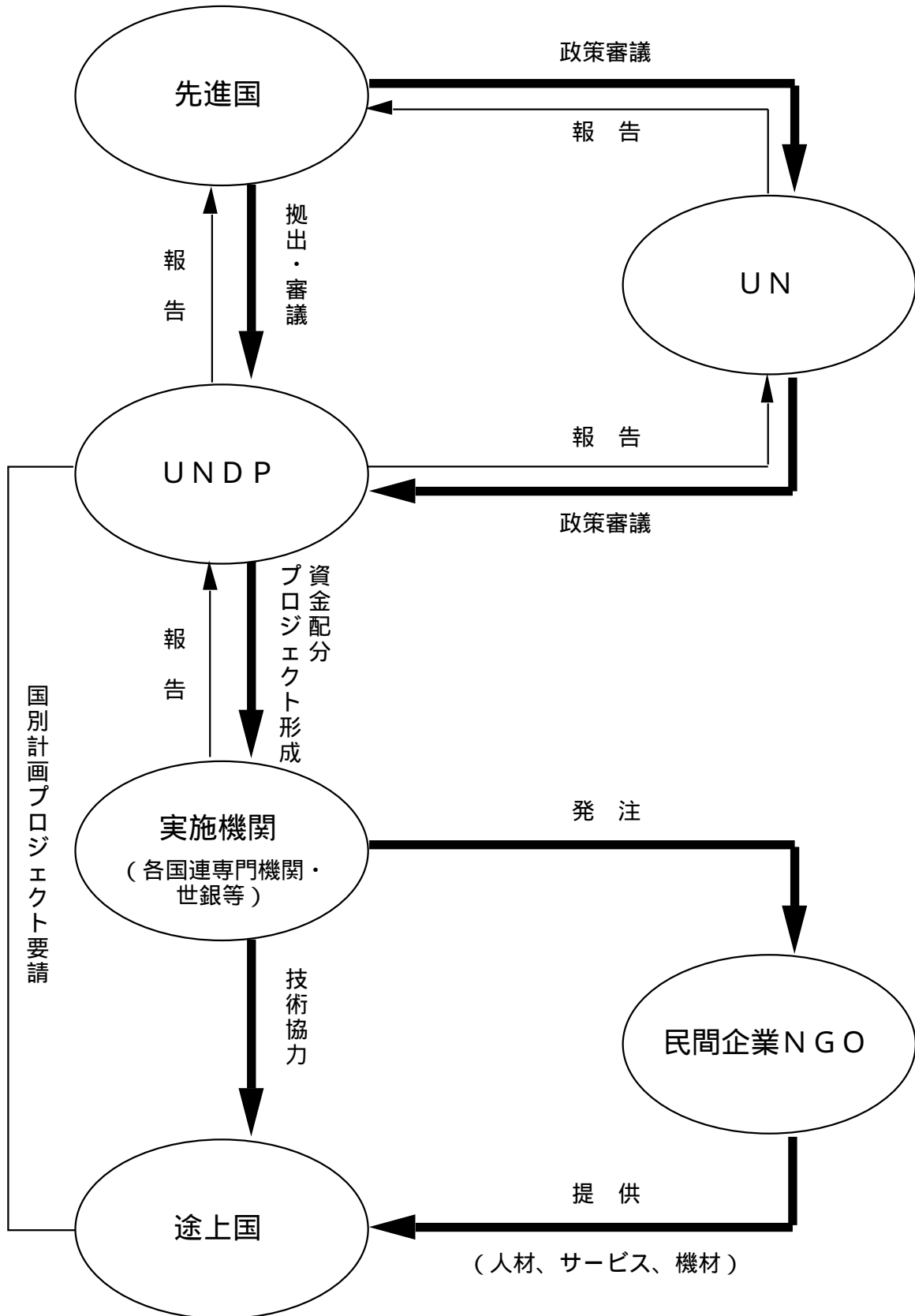
### 2 - 7 - 2 評価の手法

国際機関援助用のロジカルフレームワークがプロジェクト評価の基礎として使われる。

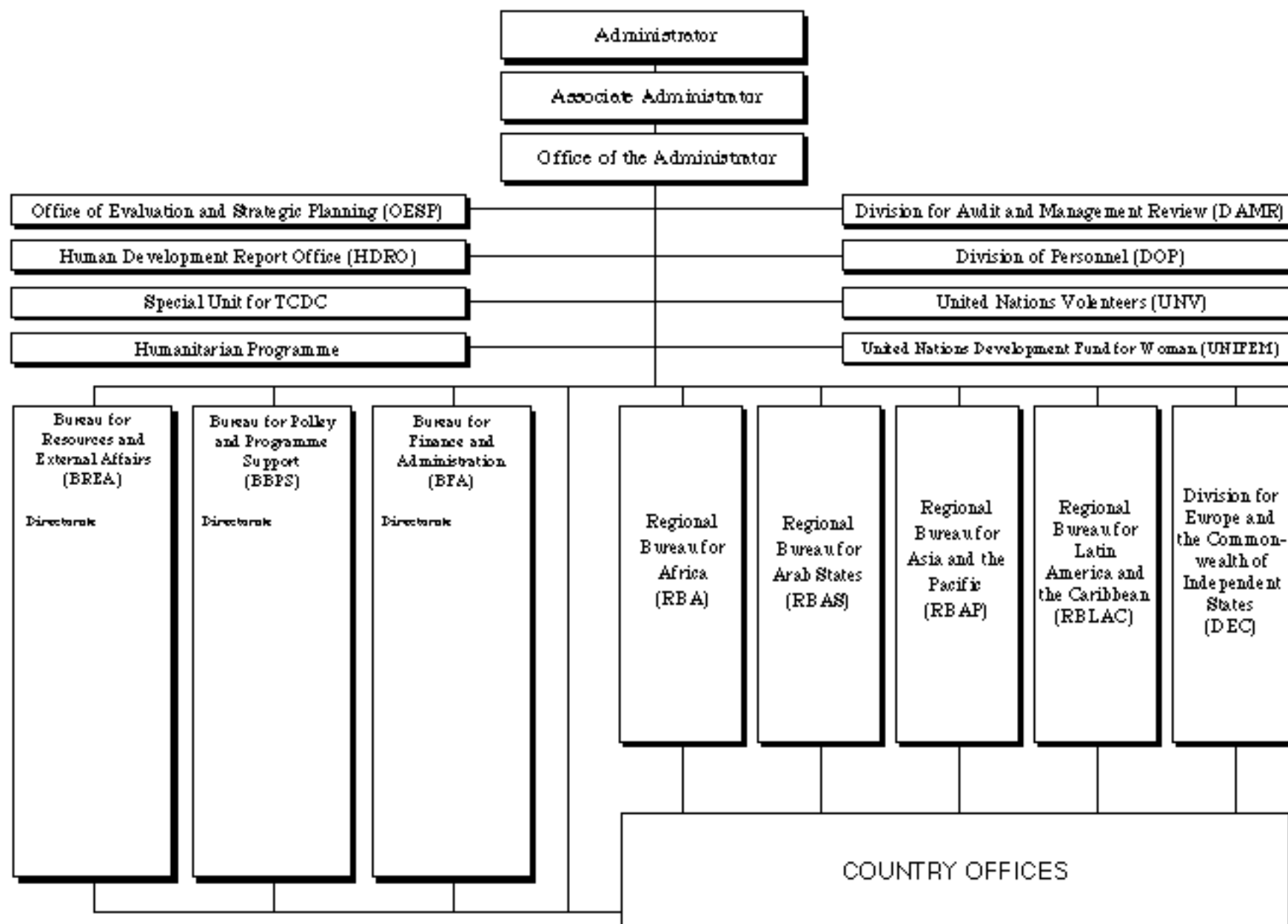
### 2 - 7 - 3 評価の活用

実施中のプロジェクト評価に関しては、評価結果が直接関連するプロジェクトのフォローアップに結び付けられている。テーマ別評価の結果は、被援助国政府、UNDP、実施機関スタッフやプロジェクト関係者に対して関連情報を提供するために利用される。

UNDPの技術協力



NDP ORGANIZATIONAL CHART



### 3 . U N I C E F の援助について

#### United Nations Children's Fund

#### 国連児童基金

## 1 . 援助政策・システム

### 1 - 1 目的と理念

U N I C E F は第二次世界大戦直後に、戦災児童への国際的な援助による物資支援を目的に、1946年の国連総会にて主にヨーロッパや中国に対する衣食料、医薬品の緊急援助を任務として特別に設置された。以後1950年の国連総会決議で「資材、訓練、助言等の供与を通して、緊急および長期的な子供のニーズ、特に開発途上国における子供のニーズに応え、被援助国における恒久的な子供の健康と福祉のための事業を強化する」ことを新たな使命として、国連付属常設機関として活動することが決議され、現在では115ヶ国（本部、地域オフィス、カントリーオフィス、サブオフィス）にスタッフを配置し、138の開発途上国（アフリカサハラ以南46ヶ国、中南米35ヶ国、アジア34ヶ国、中近東14ヶ国、北アフリカ9ヶ国、中央・東ヨーロッパ、中央アジア9ヶ国）にて開発プログラムを支援し、全体の約8割のスタッフが開発途上国に在勤している。

### 1 - 2 重点政策・優先目標・基本戦略

U N I C E F の活動指針は、1990年に行なわれた「子供のための世界サミット」で決議された「2000年までの子供の開発のための目標と戦略」に基づいており、2000年までに実現させる目標として、1) 5歳未満児の死亡率の低下、2) 妊産婦の死亡率の低下、3) 5歳未満児の栄養の改善、4) 安全な飲料水と衛生環境の確保、5) 基礎教育の普及（特に女兒、女性）、6) 非識字率の低下、7) 特に困難な状況下の子供の保護、を挙げており、これらそれぞれの目標に対して数量的なターゲットを示している。この優先目標を達成するために、U N I C E F は以下の基本戦略を掲げ、これに沿って中期計画および予算、カントリープログラム（5カ年国別計画）が作成される。

- 1) 成功例の拡大実施（過去に成功した小規模プロジェクトを大規模に実施し効率化をはかる。）
- 2) 到達困難な子どもたちへの優先的支援
- 3) 格差の軽減
- 4) コミュニティーの参加
- 5) 地域に根差したプログラムアプローチ
- 6) 最も恵まれない人々のための研究・開発
- 7) 開発のための女性の強化
- 8) 人間の顔をした開発
- 9) 環境への適合性と持続可能性
- 10) モニタリングと評価の革新、強化



1 1 ) 国の能力構築

1 2 ) 目標に向けての経済的基礎の構築

### 1 - 3 援助・技協の種類

Country Programme Recommendation に沿って、基本的には、機材供与と資金供与による援助を行なう。

現状分析に基づき相手国政府とともに策定する5カ年計画 ( the Plan of Operations / the Master Plan of Operations )、分野別実施計画 ( Sectoral Plan of Operations )のもとに、一年毎にプロジェクト別活動計画、および事務所のワークプランが作成される。従って、このプロジェクト別活動計画、オフィスワークプランにより明記された機材供与、資金供与を実施・監理することにより、5カ年計画で設定された目標を達成することがUNICEFの援助システムである。

### 1 - 4 実施体制

プログラム策定作業の初期の段階から被援助国を含むタスクフォースの共同作業で行なわれ、被援助国の確かなコミットメントのもとに通常、当該国の関係省庁、およびNGOによりプロジェクトが実施される。

### 1 - 5 財源・予算

UNICEFは、政府、非政府機関からの任意拠出金により運営されていて、政府部分は98ヶ国の政府からの拠出金で全体の68%を占めるが、残りの32%は、民間からの資金調達によるものであり、グリーティングカード販売による収益もこれに含まれる。従って、財源の3分の1は独自の資金調達によるものであるので、政府の影響を受けにくい財源を所有するという意味では、他の国連機関にはない特徴がある。ちなみに1991/92予算においては、グリーティングカードの収益は107.2百万米ドルであった。

1993年の総収入は866百万米ドル(92年額は938百万米ドル)で、このうち59%が一般財源としてカントリープログラムおよびそれに関わる諸費用に充てられ、41%は補助基金(21%)、および緊急基金(20%)として、一般財源以外の国指定の特定プログラムの支援、緊急援助(救助および復興)などに充てられているが、近年の傾向としては(89~93)緊急援助が大変増えている。一般財源の国別割り当ては、乳幼児死亡率、GNP、子供の人口、国の面積、他の援助状況等を考慮しながらUNICEF資金が最も必要とされる国を優先として決定される。支出面では、現金供与が40~50%、物資、機材等の供与が35~40%の他、事業支援費、事務費としてそれぞれ10%ほど支出されているが、可能な限り事務費を削減するよう効率化を図っている。

予算執行の最近の目標は、地域事務所やニューヨーク以外の本部直属事務所の再編を通じて、あるいは、UNICEFが各国に設置している事務所の拡充や新設を通じて、さらに整理・合理化を促進し、経費削減を図る一方で事業を効果的に実施することに置かれている。

## 1 - 6 実施戦略

### ( 1 ) 地域・国別

フィールド重点型であるので、スタッフ総数約7、000名のうち83%はフィールド勤務であり、地域事務所、カントリーオフィス、サブオフィス等で活動している。一般財源からのカントリープログラムへの予算の割り当ては、その国における五歳未満の子供の死亡率( Under 5 Mortality Rate: )、GNP、児童の総数を大枠に政治、経済的状況、他の援助財源、国の大きさ等も考慮して決定されるが、結果としてアフリカ地域が地域別には優先地域となり、スタッフの40%がアフリカサハラ以南に勤務している。

### ( 2 ) 分野別・課題別

分野別の支出額の最近の傾向は、89年の支出では、Child Health に41%が割り当てられていたのに対し、93年には26%に減っており、一方緊急援助への支出が89年の10%に対して93年には28%と大幅に増加し、64ヶ国で緊急援助をおこなっている。

## 2 . プロジェクト関連事業

### 2 - 1 プログラム・プロジェクトサイクル( 発掘・形成・審査・合意形成・実施決定 )

上記優先目標の項目にある、2000年までに実現させる目標達成に直接的、間接的に関与している国の政治、経済、社会、文化状況等の現状分析を相手国政府とともに行ない、国毎の開発状況にあわせてそれぞれの目標に対して5年のプログラムサイクルでの達成指標を設定する。プログラムサイクルの流れは情報収集及び現状分析から始まり、基本的には次ページ表のような流れになる。

#### 2 - 2 - 1

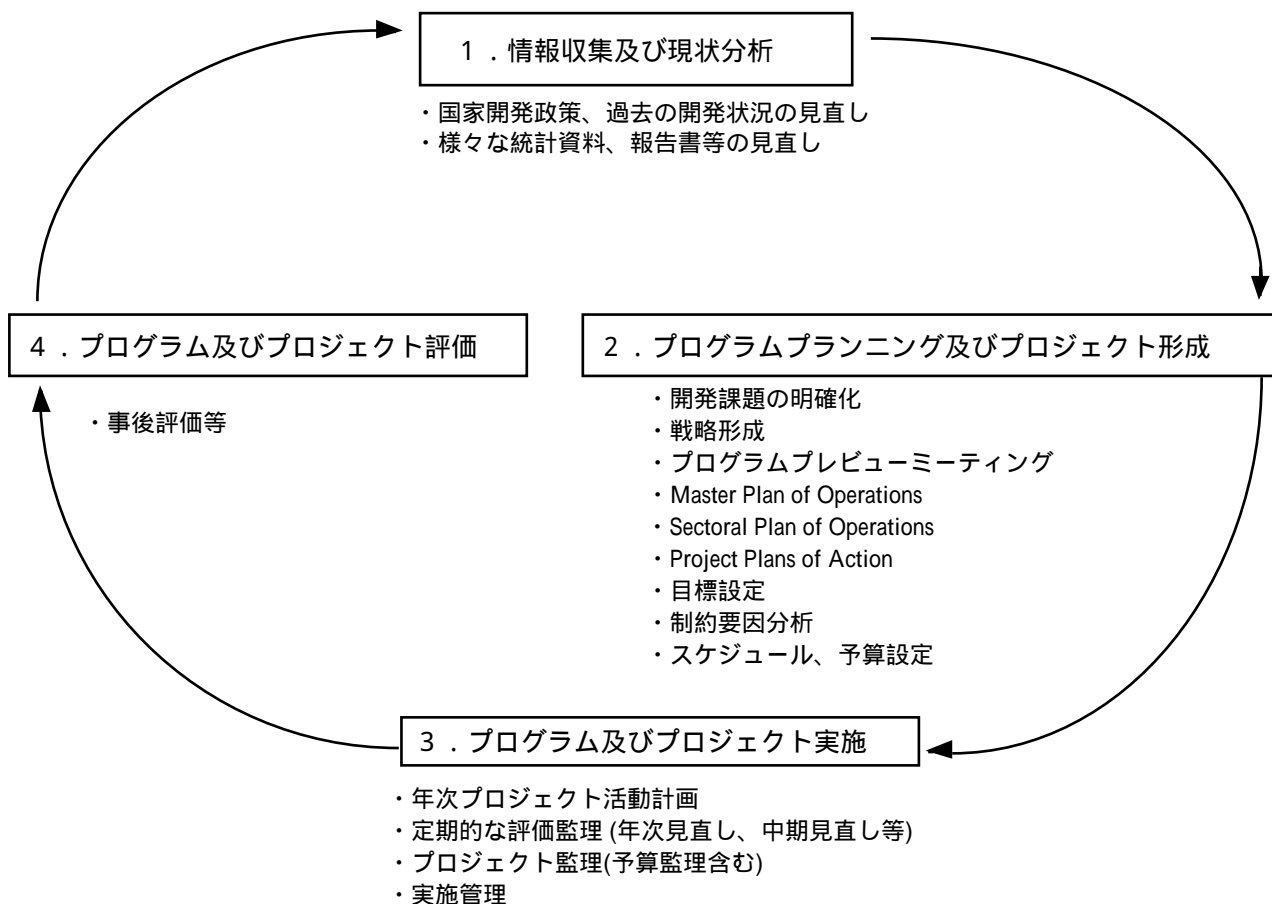
### ( 1 ) 情報収集及び現状分析

UNICEFのプログラムサイクルは、その国における子供と女性についての総合的な現状分析(Situation Analysis) から始まり、この現状分析を基礎に国別5カ年計画が策定される。

現状分析は、過去の報告、調査結果、政府の保有する基礎データを含めたあらゆる情報を収集分析し、その国の経済、社会、政治等状況を見極めた上で、被援助国の開発ニーズ、取り組むべき課題をまとめたものである。この現状分析は、援助の可能性と制約要因を明確にするために通常、被援助国政府とUNICEFの共同で行われ、通常5年に一度改訂する。現状分析は、国別5カ年計画の基礎のみならず、政策アドボカシーや社会動員、資金調達の有効な道具としても使われる。また、被援助国と共同でまとめることは、相手国に問題意識を持たせ、プログラムの持続性を確保する上でも重要な意味を持つ。

現状分析には約半年から一年かけられ、被援助国政府関係省庁、大学関係者、専門家、他の援助機関スタッフ、NGO等より編成されるタスクフォースにより進められる。現状分析に続く下記2の各プロセスにおいても、タスクフォースが一貫して必要な作業を行なう。

UNICEFの国別計画策定作業の流れ



出典：A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation

(2) プログラム計画・形成

現状分析に基づき、次期国別プログラムの方向性、戦略、優先目標の概略を打ち出し、その合意に基づき、5カ年の包括的な実施計画が策定され、全体計画にそって分野別、地域別のプログラム・プロジェクト実施計画も作成される。これらの実施計画は、UNICEF執行理事会に当該国のカントリープログラム計画が提出される前に、当該国政府およびUNICEFの間で開かれるプログラム戦略会議、およびプログラムプレビュー会議での合意のもとに策定される。

(3) プログラム及びプロジェクト実施

国別実施計画は5年間のプログラムサイクルにおける全プロジェクト活動を包括しているが、プロ

プロジェクト毎のより詳細な計画（プロジェクト目標、年間目標、期間、活動スケジュール等）については、一年毎にプロジェクト実施計画が作成され、スケジュールが現状に対応できるような計画体制となっている。

#### （４）プログラム及びプロジェクト監理

プログラム・プロジェクト監理が十分実施できるように、それぞれを計画する時点において明確な目標、タイムスケジュールを設定するようになっている。実際の監理については、予め作成した監理計画に基づいて行なわれるが、この監理計画では、誰が、何のために、どの情報を、どのような形で収集し、いつ、どのようにそれを使うのが明確にされており、適格な指標で、効率的かつ正確にプログラム・プロジェクトの過程およびアウトプットを評価することが可能である。

被援助国のプログラムマネジャーはプログラムの進捗状況および財政状況について、定期的に（通常、年次見直しの時期）UNICEFに対して報告義務があると同時に、UNICEFのプログラム担当官は、被援助国によるプログラム管理能力形成を促進するために、被援助国プログラムマネジャーのプログラム管理活動を側面的に支援し、必要があれば指導していく義務がある。

また、UNICEFは途上国における女性と子供の状況をモニターするという任務があるが、これは、被援助国およびUNICEFによる資金調達、プログラム・プロジェクト形成、社会動員、アドボカシーや、次期サイクルの現状分析に活用される。

#### 2 - 1 - 2 UNICEF本部レベル

プログラム実施においては、本部は主に技術指導を含めたバックアップおよび必要な調整に従事する。地球的規模の問題については執行理事会および本部を通じて国別事業に展開させる。

#### 2 - 1 - 3 フィールドレベル

国別の事業が中心であるので、常駐代表に大きな権限があり、10万米ドル程度であれば、自由裁量で予算内での支出項目の移動や緊急に支出することが可能である。国別予算額が大きな国（インド、バングラディシュなど）の場合は、自由裁量の額が予算額に応じて増加する。

加えて、UNICEFのプログラムは、被援助国の既存のシステムおよび国内ネットワークを最大限に活用するよう計画されているので、被援助国自身がプログラムを推進しているという意識が協力終了後の持続性につながるとともにコストの軽減にも大きく貢献している。

また、他の国連機関との協調については、UNDPがレジデントコーディネーター（常駐調整）を務めているので、UNDPの召集で他の援助機関との調整会議等が行なわれる。最近の傾向としては、国連機関の間でも連携を促進しようということで、プログラムサイクルの開始年を統一したり、重点政策を共同で策定しようという動きもあり、UNICEFは、全体のプログラムの中で、それぞれの機関が専門性を出せる得意分野を担当し、責任を分担して、共同で種々の問題に取り組んでいくことも重要であると考えている。

## 2 - 2 調達の方法

### (1) ソフト面

全体数約7000名の83%スタッフがフィールドに在勤していて、国際専門職は3年から5年での人事異動が繰り返されるが、個々の職員のキャリアについては、移動に拘わらず同じ専門分野（プログラム - 評価を含む分野別、広報、財務を含む総務等）のなかで構築していくのが基本である。また、各フィールドには、現地採用の現地専門職があり、現場毎にUNICEF事業が適正化を図るために必要とされる、その国特有の知識を蓄積した現地専門職と、分野ごとに専門知識・技術・経験を様々な地域で蓄積してきた国際専門職との組み合わせがUNICEFの特徴である。現地専門職と国際専門職をあわせると約2000名になる。UNICEF内部における人材育成についてはまた、必要に応じて、職員に加えて、コンサルタントを採用することもある。しかしながら、UNICEF援助は、究極的には途上国における持続可能な発展とそれに必要な能力形成を目指しているので、コンサルタントは短期採用が原則である。

### (2) ハード面

コペンハーゲンにUNIPACというコンピューター化された大型倉庫があり、UNICEFの活動に必要な援助品目（基本薬剤、ワクチン、緊急援助に必要なテント、蒸溜水等）の年間必要量の約1/3が保管されている。またここには、品質管理に必要な専門家が配置されており、緊急事態にも品質が保証された適正機材を即時に調達することが可能である。大量購入することにより低価格化が図られ、専門家のもとで適正な機材が品質管理されている。基本的なワクチンは、常時24から48時間以内での配給できるよう体制が整っていて、UNICEFの調達の大部分およびJICAを含む他の援助機関への調達も請け負っている。

尚、年間必要量の残り2/3については、生産国より直接輸送される。

## 2 - 3 予算（プログラム・プロジェクト予算）

UNICEFプログラムの予算については、主要なコンポーネントは被援助国が負担し、UNICEFがそれを支援するという組立方になっている。プログラム実施中に活動の追加を含む軌道修正の必要がおこった場合、適宜見直しを行ない、ドナーの追加拠出により賄われるサPLEMENTアリーファンドより工面したり、二国間援助の協力を得る等（マルチ・バイ協力）の柔軟な予算体制・予算措置を心がけている。

### 2 - 3 - 1 予算の組み方

予算の内訳、配分の仕方は、なるべく政府のカウンターパートの通常のやり方に倣う。

Capital Cost とRecurrent Cost に分け、中央政府、地方政府、UNICEFの分担をそれぞれ明らかにす

る。この分担に関しては、比較的所得の高い国は、Capital Cost も部分的に負担し、また特に貧しい国についてはRecurrent Cost の一部をU N I C E F が負担する等、当該国の能力、発展レベルに応じて決定する。原則としては、プログラムが進行するにつれて政府負担分を増加する。

## 2 - 4 評価 (Evaluation)

U N I C E F 事業の向上に反映するよう学習効果をもたらす建設的でありかつ効果的な評価を実施するために、カントリープログラムの各段階においてさまざまな評価が計画されている。また、約70のフィールドオフィスには、"Evaluation Focal Point" が任命されており、ニューヨーク本部の評価室との連携のもとに、各事務所レベルでの評価システムの向上、促進を図っている。

### (1) 評価の手法

事業達成度と被益者へのインパクト改善を目的に既存データの集積と分析、面接やフォーカスグループ、討論の実施、サーベイの実施、現地視察による観察、Rapid Assessment Procedure (RAP), Knowledge Attitude and Practice (KAP)、ケーススタディー等の手法を使用国毎に評価フォーカルポイントを置く。内部評価と外部評価、量的データと質的データの併用

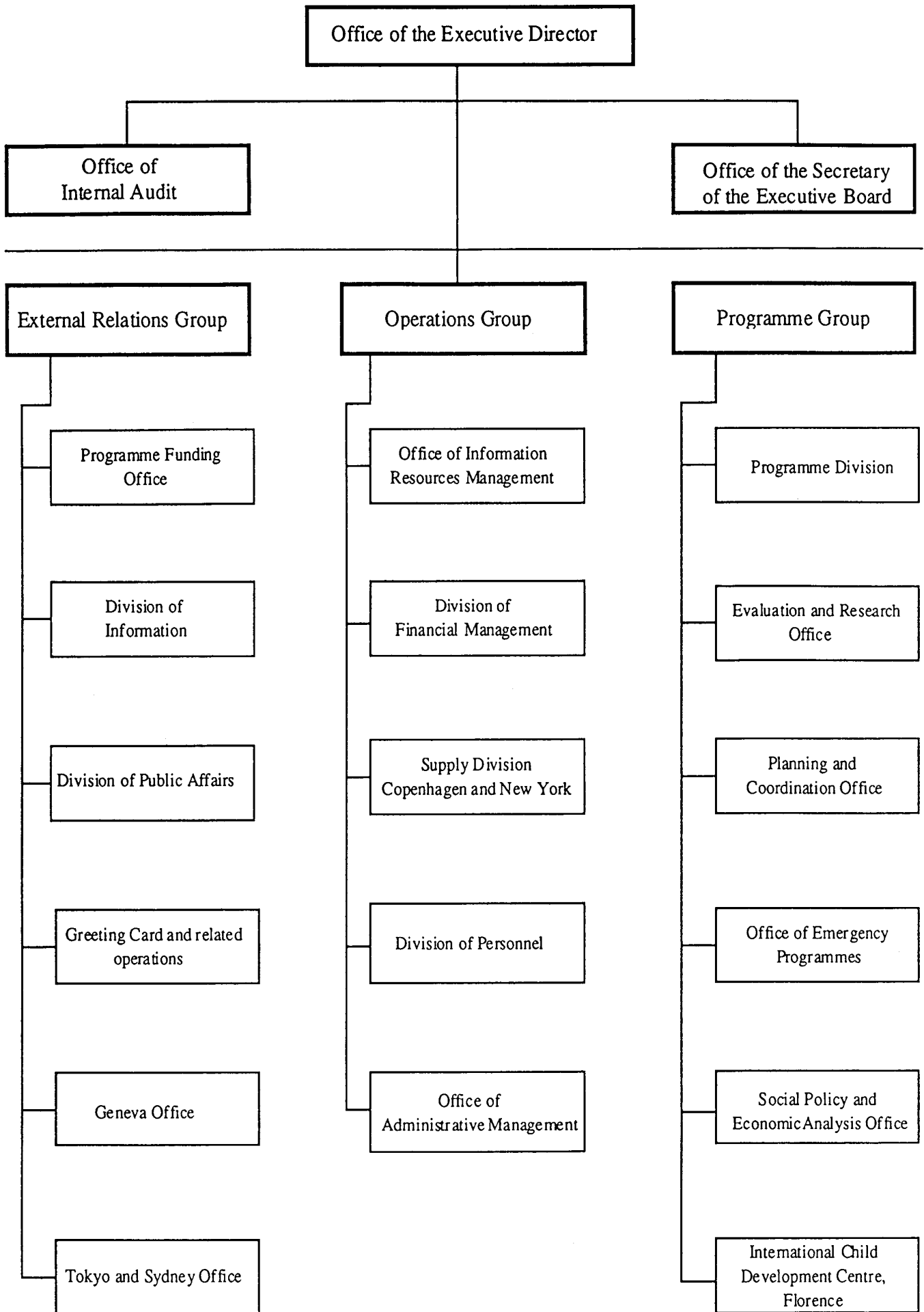
### (2) 評価の種類

- ・ 事業計画前評定：                    ベースライン調査、フィールド調査、現状分析
  
- ・ 継続評価：                        軌道修正が目的のモニタリングと連結した簡潔な評価
  
- ・ 事業実施過程における評価： 事業実施過程における評価は、プログラムサイクルの開始から終了にいたるまで、国別プログラム実施計画 (the Plan of Operations) の随所に組み込まれており、これに沿って実施されるが、主要な評価は、年次評価、中間評価である。
  
- ・ 事業後評価：                      効果、効率、妥当性、インパクト、持続可能性等を評価

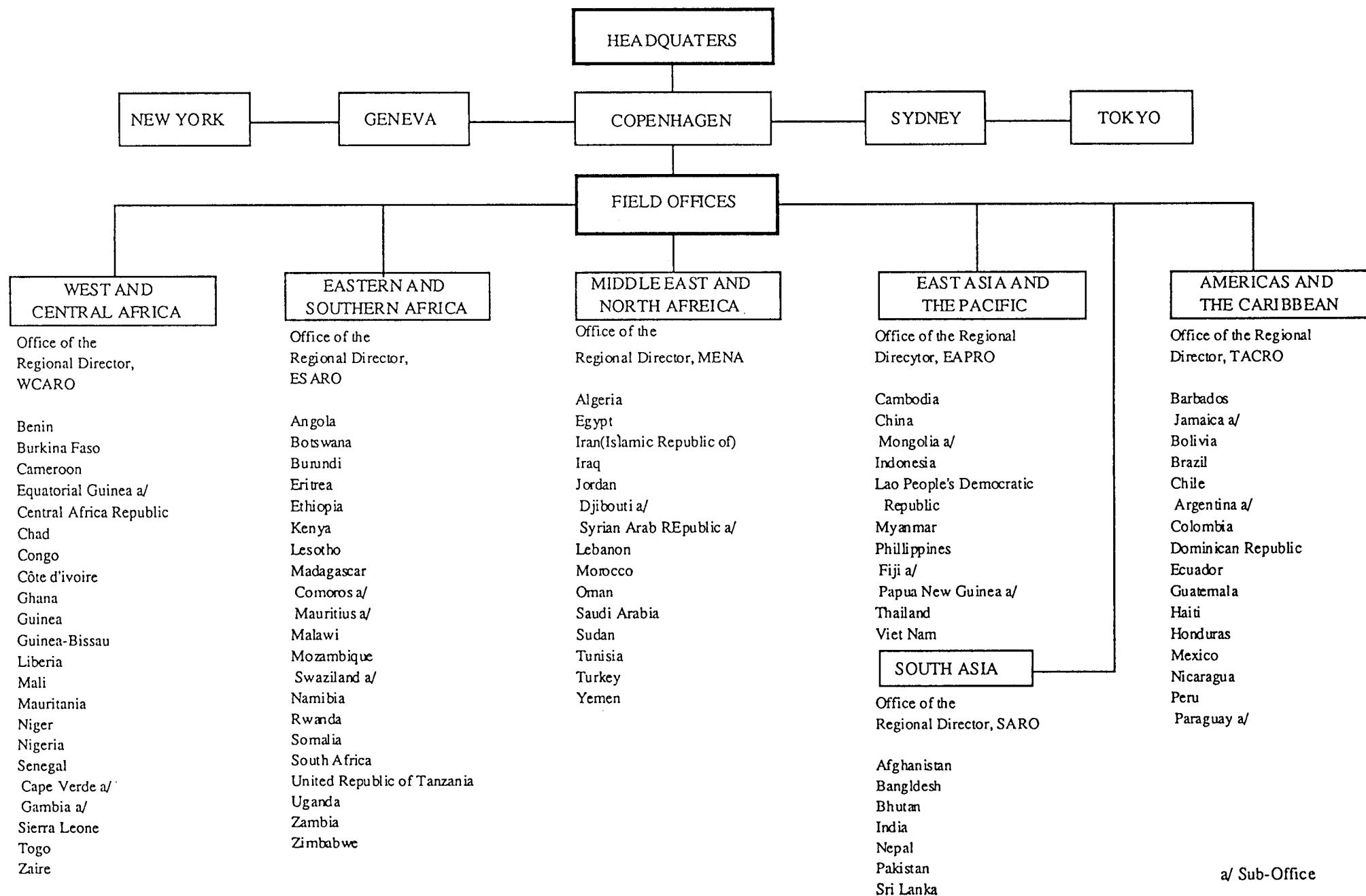
### (3) 評価の活用

評価結果は、主として、プログラムおよびプロジェクトの実施の向上のための軌道修正のために活用されるが、必要に応じて、時宜を得た確かな評価であることを確認の上、公表する。政策決定者、ドナー、研究者、アドボカシー機関、メディア、特定のコミュニティ等にフィードバックし、当該プログラム・プロジェクト等への資金調達の道具として活用する。学んだ教訓についても次期事業サイクルでの計画・予算配分等に適用する。

ORGANIZATION OF UNICEF HEADQUARTERS



**ANIZATION OF UNICEF SECRETARIAT**  
(1944-1995 PROPOSED BUDGET)





## 4 . ケ - ススタディ - 1

### カンボディア三角協力(難民再定住・農村開発)プロジェクトにおける UNDPとのマルチ・バイ協力の概要

企画部 地域1課

#### 項 目

1. プロジェクトの概要
  - 1-1 目的
  - 1-2 対象地域
  - 1-3 計画内容
    - 1-3-1 農村基盤整備
    - 1-3-2 農村地域開発(三角協力)
  - 1-4 概算事業費
  - 1-5 プロジェクトの実施体制
2. UNDPとの連携内容
  - 2-1 関係機関との協定
  - 2-2 UNDPと連携する意義・理由
  - 2-3 UNDPとの連携の形態
  - 2-4 MSAとは
  - 2-5 MSA及びJICEとUNDP/OPSのサブコントラクトの内容
    - 2-5-1 UNDP/OPSによるサ - ビス
    - 2-5-2 JICEによるサ - ビス
  - 2-6 94年度プロジェクト予算の内訳(UNDPへの拠出分のみ)
3. MSA及びサブコントラクト締結で問題となった事項
  - 3-1 MSA
  - 3-2 JICEとUNDP/OPSのサブコントラクト
4. プロジェクトの問題・課題
  - 4-1 目的達成の形態として
  - 4-2 専門家及びJOCVの任期について
  - 4-3 アセアン各国の専門家の割り当てについて
  - 4-4 カンボディア側の意向
  - 4-5 UNDP/OPSの契約について

#### 《付録》

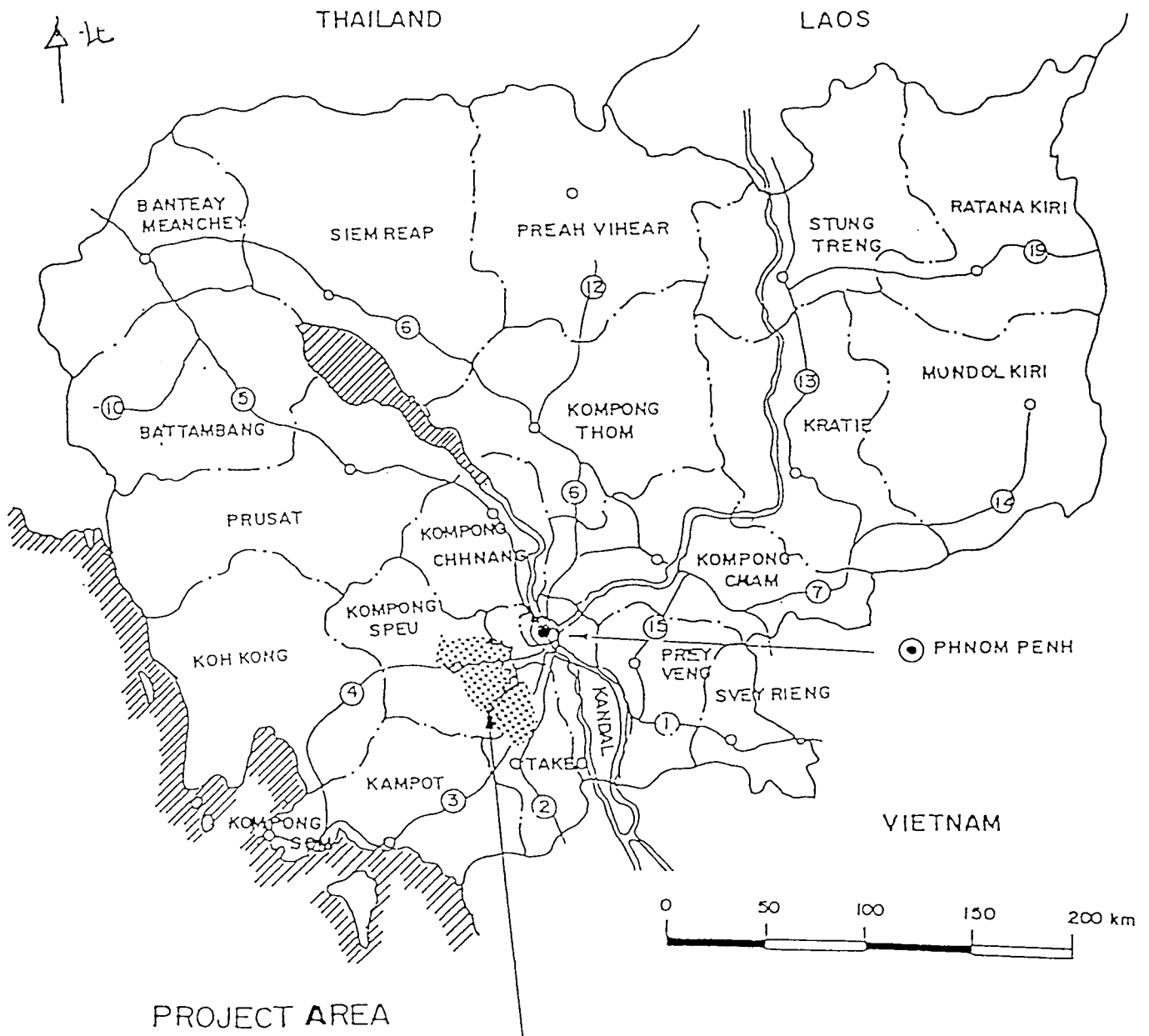
1. カンボディア三角協力プロジェクト概要
2. トラスト・ファンドの特徴及びその他のUNDPを通じる援助方法との比較
3. カンボディア三角協力のUNDPとの連携(MSA)にかかる概念図
4. アセアン専門家の赴任にかかる手続きの流れ

# 1. プロジェクトの概要

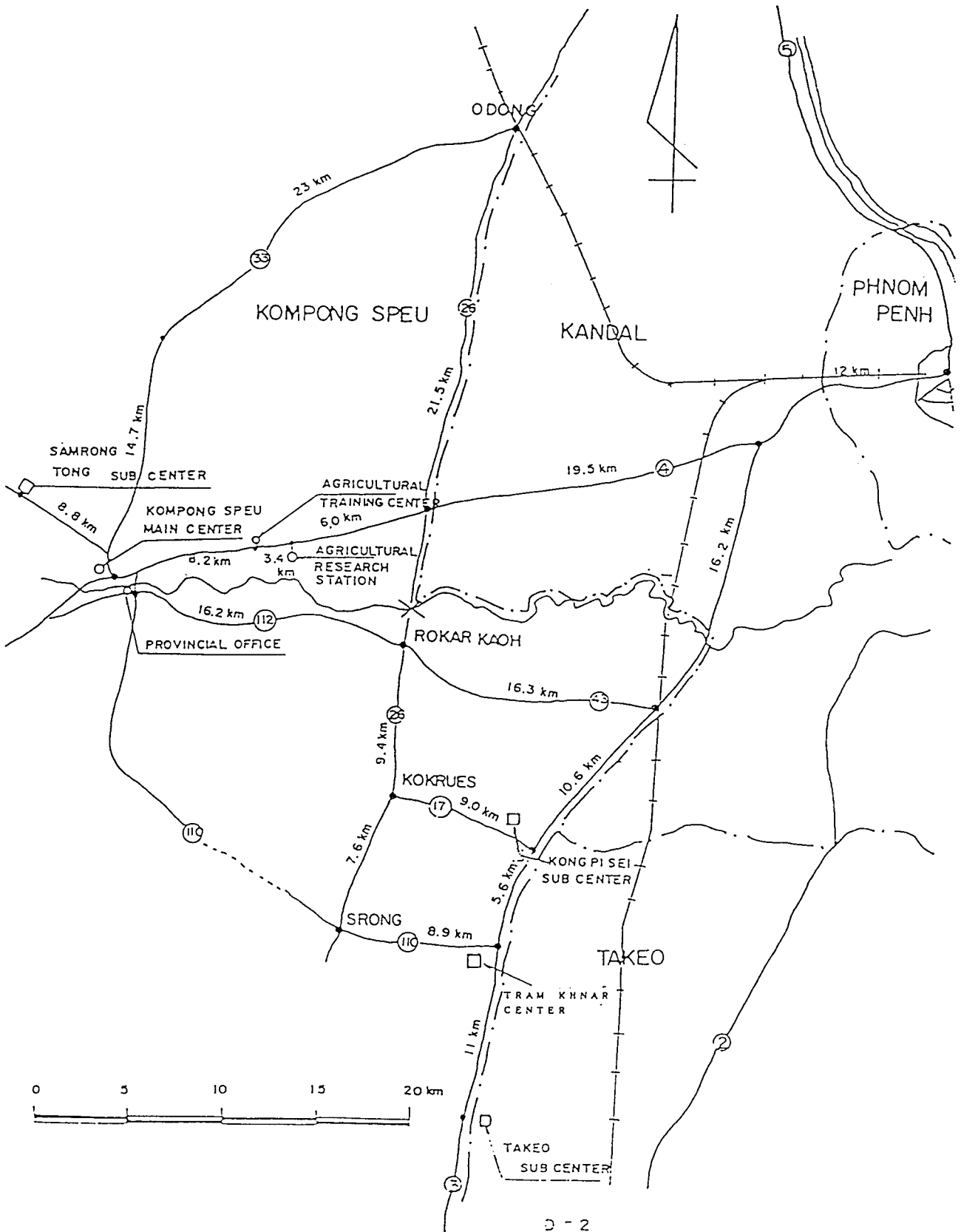
## 1-1 目的

1992年3月30日に始まったタイ国境からの難民帰還は、1993年5月の総選挙までに総数38万人に達したが、総選挙後のカンボディアにとって、この帰還難民、国内流民及び徐隊兵士の再定住を促進させ、安定した生計を確立させることが最大の課題となっている。この問題を解決するためには、国内最大の産業であって、人口の8割が従事している農業を中心に基盤整備を行なうことが不可欠であり、本プロジェクトはかかる観点にたつて、コンボンスプ - 及びタケオ県周辺における農村基盤整備・農村地域開発を行ない、帰還難民等の生計向上を実現しようとするものである。

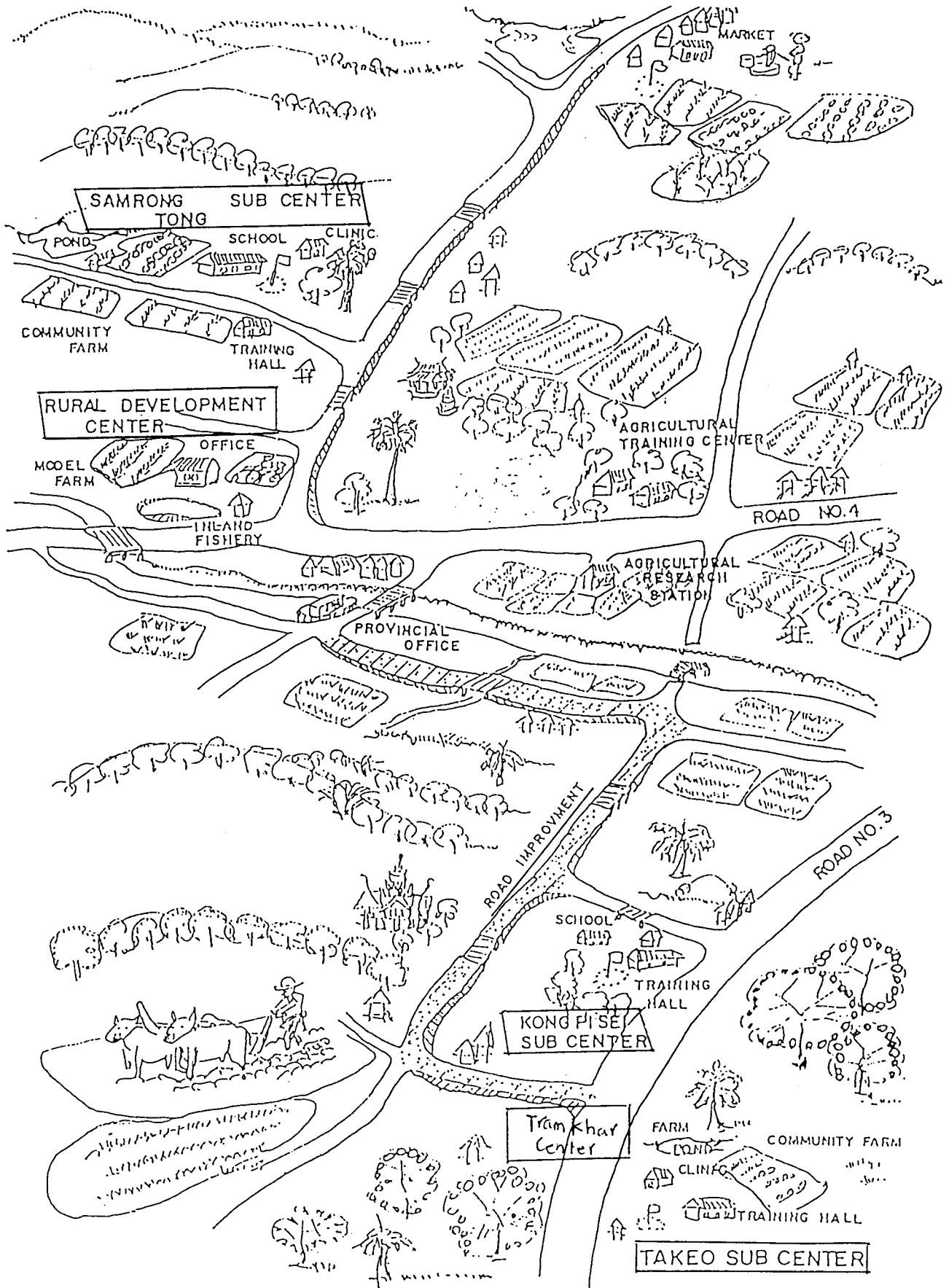
## 1-2 対象地域



# SITE LOCATION MAP



# RURAL DEVELOPMENT PLAN



### 1-3 プロジェクト内容

当初は、UNHCRに日本が帰還難民の再定住を促進する目的で拠出したジャパン・ファンドを(財)日本国際協力センター(JICE)が契約を締結し、コンボンスプ - 県周辺の農村基盤整備(農村道路の修復、メインセンター - と3箇所のサブ・センター - の建設等)を行なった後に、日本とアセアン各国(インドネシア、タイ、フィリピン、マレーシア)が共同で農村地域開発(三角協力)を実施する計画であった。UNHCRとJICEの契約が終了する1994年3月以降はUNDPと同様な契約を締結して本格的な農村開発プロジェクトを開始している。また、1995年1月、実施の一年延長が決定し、本プロジェクトは1996年3月末まで現行の体制で農村開発を継続することとなっている。

年	1992年			1993年												1994年												1995年		
月	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
機材調達																														
農村基盤整備																														
農村地域開発																														
(1)準備期間																														
(2)本格活動期間																														

#### 1-3-1 農村基盤整備 (92年12月 - 93年4月)

JICEがUNHCR(ジャパン・ファンド)との契約に沿って、以下の農村基盤整備を行なった。JICAも施工管理の専門家を現地に派遣し技術協力を行なった。

ア. 農道改修、イ. 貯水池、ウ. 内水面漁業施設整備、エ. 農村開発センター(コンボンスプ-)整備(圃場整備、事務所、研修施設、訓練用資機材)、オ. 農村サブ・センター整備(3所) -- タケオ、サムロントン、コンピセイのサブ・センターの共同圃場整備、公共施設(集会所、職業訓練所、井戸)、教育施設(小学校等)、市場施設等。

また、より安全を期す目的で本格活動(1994年2月)が開始するまでにJICEがトラム・クナに宿泊施設を建設した。

#### 1-3-2 農村地域開発(三角協力)

標記農村開発計画を、準備期間(1993年10月-1994年1月)と本格実施期間(1994年2月以降)の二つのフェイズに分け、農村開発センターとサブ・センターにおいて、下記の分野で協力活動を実施中である。

ア. 農業開発(稲作、畑作、果樹、野菜、畜産、養殖)、イ. 生計向上(婦人子供服、手芸、木工、陶芸、美容)、ウ. 教育向上(英語、体育)、エ. 公衆衛生

なお現在は、UNDPと引き続き1年間の契約(1996年3月末まで)を結ぶこととなっている。

<準備期間>(1993年10月-1994年1月)

アセアン各国が1-2名の専門家(国別リ - ダ - を含む)を日本はJOCV2名を派遣し、プノンペン市内のホテルを宿泊施設とし、プロジェクト・マネジャー及びカンボディア国関係機関と協力して、下記の活動

をタケオ、コンピセイの各サブ・センタ - 及びコンポンスプ - のメイン・センタ - で行った。

ア. ワ - クプランの作成、イ. 必要機材の調達、ウ. デモンストレ - ションの実施、

エ. 広報活動の実施

《本格実施期間》 ( 1994年 2 月以降)

アセアン専門家及びJOCVを合計50名規模で派遣し(各国10名)、1994年3月まではUNHCRとの契約下で行ない、引き続き1996年3月まではUNDPとの契約下で行なう。1994年5月にマレーシア専門家も赴任し、現在、アセアン専門家39名 (インドネシア、マレーシア、フィリピン各10名、タイ9名全体で(女性:5名)、及びJOCV隊員(短期緊急・シニア)10名(女性:3名)が派遣され、プノンペンでのオリエンテ - ションの後、トラムクナ - 宿泊センタ - を拠点として以下の分野で協力活動を行なっている。

	インドネシア	マレーシア	フィリピン	タイ	JOCV	合計
1. 農 業	6		10(3)	2	3	21(3)
稲作一般	2				1	3
稲種				1		1
水管理	1					1
農業機械					1	1
野菜一般	1		4(2)			5(2)
ポスト・ハ - ベスト			1(1)			1(1)
果樹栽培			3			3
畑作物	1		2			3
家畜飼育	1					1
獣医師					1	1
養殖				1		1
2. 生計向上		10		2(1)	3(1)	15(2)
洋裁				1(1)	1(1)	2(2)
理髪					1	1
陶磁器					1	1
手工芸				1		1
電気機器		2				2
金属加工		1				1
単車修理		1				1
木工/大工		2				2
レンガ積み		2				2
配管		2				2
3. 教育				2(1)	2	4(1)
英語				2(1)		2(1)
体育					2	2
4. 公衆衛生	4			2	2(2)	8(2)
合 計	10	10	10(3)	8(2)	10(3)	48(8)

( ) 女性 94年7月15日現在

## 1-4 概算事業費

UNHCRの日本ファンド<sup>\*</sup>から、下記の分野に1994年3月までに合計436,057千円(3,580千ドル)を支出した。

### ア. 農村基盤整備、イ. 農村地域開発、ウ. アセアン専門家の派遣費、エ. 事務管理費

なお、UNHCRとの契約終了後、プロジェクト継続のための資金手当を行なうため、UNDPに1994年度の必要経費として160万ドル根拠し、MSAを締結した。それを受けてJICEとUNDP/OPSがサブコントラクトを締結した。また、この方法のままで1996年3月まで実施を継続する予定としているが、1995年度の予算は180万ドル程度を予定している。

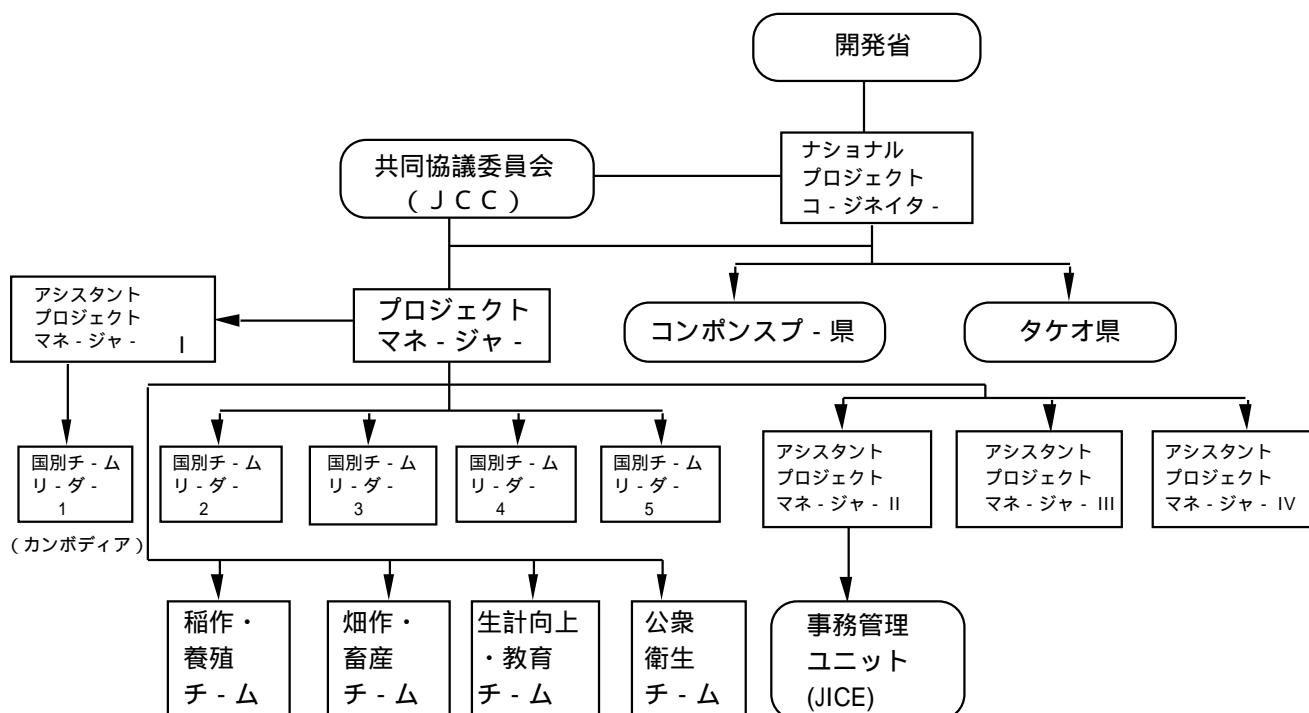
## 1-5 プロジェクトの実施体制

プロジェクトを円滑に推進する目的で、Joint Consultation Committee (JCC) を現地に設置する。以下の13機関の代表が委員会のメンバーとなっている。また必要があれば、関係者・関係機関を委員会に招待できる。委員会の事務局はJICEが担当する。

(1) 日本、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピンの各政府代表、(2) 地方開発省の代表、(3) 外務・国際協力省の代表、(4) 農林水産省の代表、(5) 国連機関の代表、(6) National Project Coordinator、(7) プロジェクト・マネージャ、(8) JICE、

### (9) JICAカンボディア事務所長

カンボディア側は、National Project Coordinatorを任命して、プロジェクトの全活動にかかる総合調整を担当する。プロジェクト実施体制の組織図は以下のとおりである。



## 2. UNDPとの連携内容(位置付け・役割・予算等)

### 2-1 関係機関との協定

農村開発事業（農業、教育、公衆衛生、生計向上）を実施・継続する目的で以下の協定を締結している。なお、本プロジェクトの運営管理のためJICAより個別専門家を2名派遣しており、1995年度は1名増員を予定している。一方、JICEもプロジェクトのロジ部門支援のため2名の職員を派遣している。

協定の種類	締結機関及び政府	内 容	備 考
MSA	日本政府と UNDP	カンボディア政府の同意に基づき、本プロジェクトのために当該年度分の資金を日本政府がUNDPに拠出し、UNDP/OPSが実施する旨の合意文書。（署名者は国連日本政府代表部公使とUNDPの総裁補）	手数料 6.2 %
R/D及びM/P	日本、カンボディア政府、アセアン4国政府	全般的なプロジェクトの目的、期間、スケジュール、各国の役割・責任について合意。また、JCCの設置について合意。 <ul style="list-style-type: none"> <li>・日本政府は、JICA専門家3名とJOCV10名を派遣する。</li> <li>・アセアン各国政府は自国の責任において、各国10名の専門家を派遣する。</li> <li>・カンボディア政府は、安全確保、専門家の特権免除、必要な人員の配置等を実施する。</li> <li>・JICEは、1.センター及び宿泊施設等の建設、機材の調達、2.職員の派遣、3.アセアン専門家の旅費（首都間のエコノミー）及び10Kgの超過荷物料金、4.アセアン専門家宿泊費、5.アセアン専門家800ドル/月の支給、6.傷害・医療保険、7.仕事の交通手段の提供、8.緊急時のバンコックへの避難又は医療経費</li> </ul>	事前に、専門家の待遇、資格、派遣手続き、プロジェクト概要を記載したGIを送付 <ul style="list-style-type: none"> <li>・往復チケット、旅行雑費として150ドル支給</li> <li>・健康診断料は最大250ドルまで支給</li> <li>・障害保険の加入</li> <li>・PTAの送付</li> <li>・専門家の資格</li> <li>・条件</li> </ul>
JOCV派遣にかかるE/N及びコロンポプラン	日本政府とカンボディア政府	日本人専門家及びJOCVの派遣、特権免除に関する合意	
専門家派遣協定	カンボディア政府とアセアン各国	アセアン専門家の派遣特権免除に関する合意。（JOCVのE/N及びA1フォームを模範）	要請書を各国に発出
サブコントラクト	UNDP/OPS と JICE	下記の事項をJICEに委託する旨の合意。（署名者JICE理事及びOPS長官） <ul style="list-style-type: none"> <li>・JICE職員2名の派遣、</li> <li>・アセアン専門家40名の派遣、</li> <li>・プロジェクト活動のロジ支援（機材調達、現地業務費等の管理）</li> <li>・センター、事務所、車両等の維持管理等</li> </ul>	手数料 5.0 % 特命随意契約



## 2-2 UNDPと連携する意義・理由

- (1) UNHCRに帰還難民の再定住を促進する目的で拠出したジャパン・ファンドを活用し、JICE(92年11月)が契約を結び、農村基盤整備(センタ - の建設、農村道路の改修等)を実施してきたが、94年3月末で契約が終了したことによる。
- (2) UNHCRのマンドイトは難民の帰還事業であり、帰国・再定住した難民の生活向上や農村開発についてはUNDPのマンドイトであり、実際、帰還難民の再定住に関し、UNHCRとUNDPが契約を締結している。(例: CARERE)
- (3) プロジェクトのフェイズIIでのアセアン専門家40名の派遣諸費(含: 活動費・機材費)及びカンボディア側のロ - カル・コストを負担する手段が日本側のスキ - ムにないため。

## 2-3 UNDPとの連携の形態

- (1) 日本政府にとっては、UNDPへのトラスト・ファンド及びマネ - ジメント・サ - ビス・アグリ - メント(MSA: 手数料6.2%) (但し、JICEが業務内容の100%を5.0%の手数料でサブコントラクトしている)
- (2) JICAにとっては、個別専門家の派遣、JOCVの派遣、現地業務費の支出、安全対策費の支出等のパラレル・ファイナンスング。

## 2-4 MSAとは?

MSAは、途上国政府がおOPSに、自らの開発計画の全てまたはその一部の運営や支援サービスを提供してもらう法的な取り決めである。下記の4つの異なる財源からなる開発援助資金プロジェクトの運営上の問題点を途上国政府が克服するために、OPS/UNDPが支援するものである。

- ・ 国際金融機関からの融資資金
- ・ 2国間の無償資金供与(途上国政府、トラスト・ファンド(UNSO))
- ・ 途上国政府の資金
- ・ IFAD融資の運営管理(協力機関として)

MSAを利用することにより下記の長所があるとされている。

- (1) UNDPの現地事務所の専門知識を利用できる。また、UNDPのネットワークを利用して、国際的な専門知識資源にアクセスできる(技術コンサルの雇用)。
- (2) 途上国政府は必要とするサービスのみ調達可能であり、マネージメント手数料は固定した総経費の比率でなく実際の見積りコストをベースにしている。
- (3) 途上国政府は必要とするサービスのみ調達可能であり、マネージメント手数料は固定した総経費の比率でなく実際の見積りコストをベースにしている。
- (4) キャッシュフローが円滑になる。MSAはドナーに承認された運営方式で実施される。
- (5) 途上国のプロジェクト運営で足りないものを埋め合わせるものであり、付随するUNDPのマネージメント研修によりこのギャップを埋めることができる。

(6) 事業運営上の責任を途上国政府が全面的に負うように奨励するアプローチを採用する。

MSAは、OPSが提供するサービスとドナー及び途上国政府の責任と義務を盛り込んだthe Letter of Agreementを、ドナーの同意を得て、OPS/UNDPと途上国政府の双方がサインすることで成立する。

## 2-5 MSA及びJICEとUNDP/OPSのサブコントラクトの内容

日本政府はUNDPに資金を拠出し、MSAにおいてUNDP/OPSに下記の業務 (Inputs and Services)を委託することとなっている。

### 2-5-1 UNDP/OPSによるサ - ビス

- (1) UNDP/OPSはカンボディアにおける農村開発・難民再定住プロジェクトの第二フェーズ実施のために、1994年3月31日にUNHCRとJICEの契約終了後、12カ月間JICEが責任を継続できるように交渉し契約を締結する。JICEが派遣するプロジェクト要員の報酬については、1992/93年度のUNHCR/JICEの契約を基準にして設定された。
- (2) UNDP/OPSは、JICEとの契約 (契約の条項に関連する支出及び精算行為)の管理及びモニタリングに対して責任を負う。
- (3) UNDP/OPSは、プロジェクトの機材とサ - ビスがUNDPの法規に従ってJICEが調達し保険が掛けられることを確実にし、必要とあればJICEに対しサポート及び支援を行なう。
- (4) UNDP/OPSは、プロジェクトの第二フェーズの実施に対してJICEのサ - ビスに使用される援助国政府によって拠出される資金を管理し責任を持ち、その義務の遂行に関し被援助国政府に責任を負う。
- (5) UNDP/OPSは、全ての予算取り引きをUNDPの法規に従ってプロジェクト用に設置された専用の会計項目に記録する。UNDP/OPSは援助国政府と被援助国政府に対し、四半期毎に会計報告書を作成し提出することとし、最終会計報告書に関しては付記5に示される書式に従って両政府に提出する。
- (6) UNDPとUNDP/OPSの代表はプロジェクトのJCCの会議に出席するためJCCに参加する。
- (7) UNDP/OPSは、外国人のプロジェクト要員がUNDPプノンペン事務所の安全管理計画に含まれるように必要な処置を取る。

### 2-5-2 JICEによるサ - ビス

(プロジェクトに関連するコンサルティング会社であるJICEの責任は、下記の事項に限ったものでないが、下記に示されるサ - ビスを含むものとする。)

- (1) プノンペンを拠点としてプロジェクト・サイトを巡回するAPM IIと管理/会計職員2名のプロジェクト要員を派遣する。
- (2) プロジェクトに派遣される40名のアセアン専門家のサ - ビスにかかる下記の管理事項に対する責任を負う。

- ・航空券の手配 (to/from Cambodia)
- ・保険の加入の手配
- ・関税及び通関の処理
- ・カンボディア国内でのオリエンテーションの実施
- ・月毎の手当と他の必要な手当の支出
- ・カンボディア国内での宿泊施設の提供
- ・カンボディア国内での交通手段の提供
- ・緊急時におけるバンコックへの避難及び特別治療にかかるサ - ビスの提供
- ・カンボディア国内での滞在期間での他の支援

- (3) プノンペン事務所、2カ所のセンター及び3カ所のサブセンター、プロジェクトの第一フェーズの期間に建設された道路の維持管理及び人員の配置に関する責任を負う。
- (4) JCCに対する必要なセクレタリ・サービスを提供する。
- (5) プロジェクトに配置されるロ - カルスタッフの管理に対する責任を負う。
- (6) UNDP/OPSとの契約に記載されているように、必要な証拠書類を添付してUNDP/OPSに四半期毎の支出要求を提出する。
- (7) UNDP/OPSとの契約に記載されているように四半期及び年間精算書をUNDP/OPSに提出する。
- (8) 治安状況に関連する事項についてUNDPプノンペン事務所と調整を行なう。

### 3. MSA及びサブコントラクト締結で問題となった事項

#### 3-1 MSA

##### (1) Management Service Fees(手数料)について

UNDP : 手数料は費やされる時間数で計算するとし、最低6%は確保したい旨主張。

我が方 : 手数料の積算根拠が不明確であるが、OPSがプロジェクトを実施する場合11%のAgency Support Costを支払うところ、最終的にUNDP 6.2%、JICE 5.0%で合意。

##### (2) プロジェクト終了後の残金について

UNDPは残金につき日本政府に返納するとしていたが協議の結果、残金があるときはその処理方法について両方で協議することとなっている。

#### 3-2 JICEとUNDP/OPSのサブコントラクト

UNHCRとの継続性から、同じような形式をUNDPに主張したが、協議の結果UNDP/ OPS方式での内容となっている。

(1) 契約金の支払い方法について

UNHCRとの契約では四半期毎の予算要求と前四半期の清算報告で良かったが、UNDPの場合はラインバ - スメント方式であり、承認・了承が必要となる。資金的にJICEはタイトとなる。

(2) 機材の調達について

UNHCRの機材調達は前項と同じ形式であったが、UNDP/OPSでは契約期間で調達する機材についてリストを作成し事前に了承を得る必要がある。また、購入する場合は本部に申請し承認が必要である。

4. プロジェクトの問題・課題

4-1 目的達成の形態として

本プロジェクトは農村開発であり、所期の目的が2-3年で達成できないことは明らかである。アセアン各国も途上国に技術指導の専門家を派遣することは初めての経験であり、国内の手続きに手間取り派遣が遅れた経緯がある。しかし、アセアン各国の伝統的な在来技術は、自然条件等が似通っているカンボディアに直接適用でき有効であり、アセアン各国との連携による事業の継続は、プロジェクトにとっ

形態	長所	短所	備考
<p><u>オプション 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・個別専門家 +一般 JOCV+ 第三国専門家</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・連絡窓口・予算手続きが一本化される。</li> <li>・スキ - ムの大幅な変更をしないで継続可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プロジェクト予算が限定され、規模が縮小される。</li> <li>・プロジェクト管理費等が支出できない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・派遣事業部が担当</li> <li>・新 R/D の署名が必要</li> <li>・JICE の関与がなくなる</li> </ul>
<p><u>オプション 2:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・プロ技 +一般 JOCV+ 第三国専門家</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・連絡窓口・予算・手続き等が JICA に一本化される。</li> <li>・現状の規模・内容がある程度維持できる。</li> <li>・複数年にわたる事業の見通しが立つ。</li> <li>・OPS の手数料がなくなる。</li> <li>・JICE の経験が生かせる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・JICA 内部の担当事業部が変更となるため、新規予算処置及び手続き等を講じる必要がある。(含：第三国専門家)</li> <li>・JICA 内部の関係事業部が増える。</li> <li>・「カ」国政府からのプロ技の要請が必要。</li> <li>・リカレント費用が支出できない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プロ技事業部(社協部)が担当</li> <li>・R/D の署名が必要</li> </ul>
<p><u>オプション 3:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・OPS/JICE 契約での継続</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国際機関との連携のアピ - ルが可能。</li> <li>・JICE が継続して管理部門を担当可能。</li> <li>・ロ - カル・コストの負担等の支出が可能。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務手続きに時間と手間がかかり現場の要求に即応できない。</li> <li>・連絡窓口及び実施部門と管理部門が分離している。</li> <li>・関係機関・関係者の増加による調整の困難性。</li> <li>・単年度毎の契約が必要。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・派遣事業部と JICE が担当</li> <li>・同内容で継続する旨の R/D が必要</li> </ul>

て、また受益者にとっても有益と考えられる。従って、アセアン各国と連携・協調することとして、プロジェクトを継続する手段として次の3通りのオプションが考えられる。

プロジェクトの事業計画(目的、期間、方法・手段、予算)と運営管理体制の両面から考える必要があるが、ひとつのプロジェクトとして運営管理し、複数年にわたる事業計画が立てられるのは、現在、第三国専門家制度を活用したプロ技化が最適であると思料する。その際、JICEの経験を生かす意味でも派遣中のJICEの職員をJICAの専門家として派遣し、プロ技支援強化費でJICE本部に同様の仕事をしてもらうことが考えられる。

#### 4-2 専門家及びJOCVの任期について

- (1) UNDP/OPSとの契約が1年となっているので、専門家の任期を前もって定めることができない。(休職の専門家にとって予定が立てられない。)
- (2) 現在派遣中のJOCVは短期緊急派遣(任期1年以内)が大部分を占めているが、一般隊員に切り替えすべく、募集にかけている。また、アセアン専門家の待遇とJOCVの待遇が違うので、何らかの調整が必要となっている。(例：休暇、健康管理旅行等)

#### 4-3 アセアン各国の専門家の割当てについて

今回派遣されている専門家は、各国一律10名と事前に決められ、農業、生計向上、教育、公衆衛生の分野において、国内の人選可能性を考慮して派遣されていたが、来年度から、各国の専門家の人数・分野・技術レベルは、現地のニーズや評価によって決定されると考えられるので、調整が必要となる。(各国の専門家の任期延長も含めて)

#### 4-4 カンボディア側の意向

UNHCRとは異なり、プロジェクト資金の6.2%を手数料としてUNDP/OPSに支出していることに不満がある。

#### 4-5 UNDP/OPSの契約について

プロジェクトの支出の要求、精算、機材の調達に関し、UNHCRと同様に四半期毎で行なえるように再度交渉するよう検討が必要である。このままでは、協力活動と計画との乖離が大きくなり、事業の実施がUNDP/OPSの承認の手間・時間(プノンペン - 東京 - N.Y.)によって遅延する結果となる。

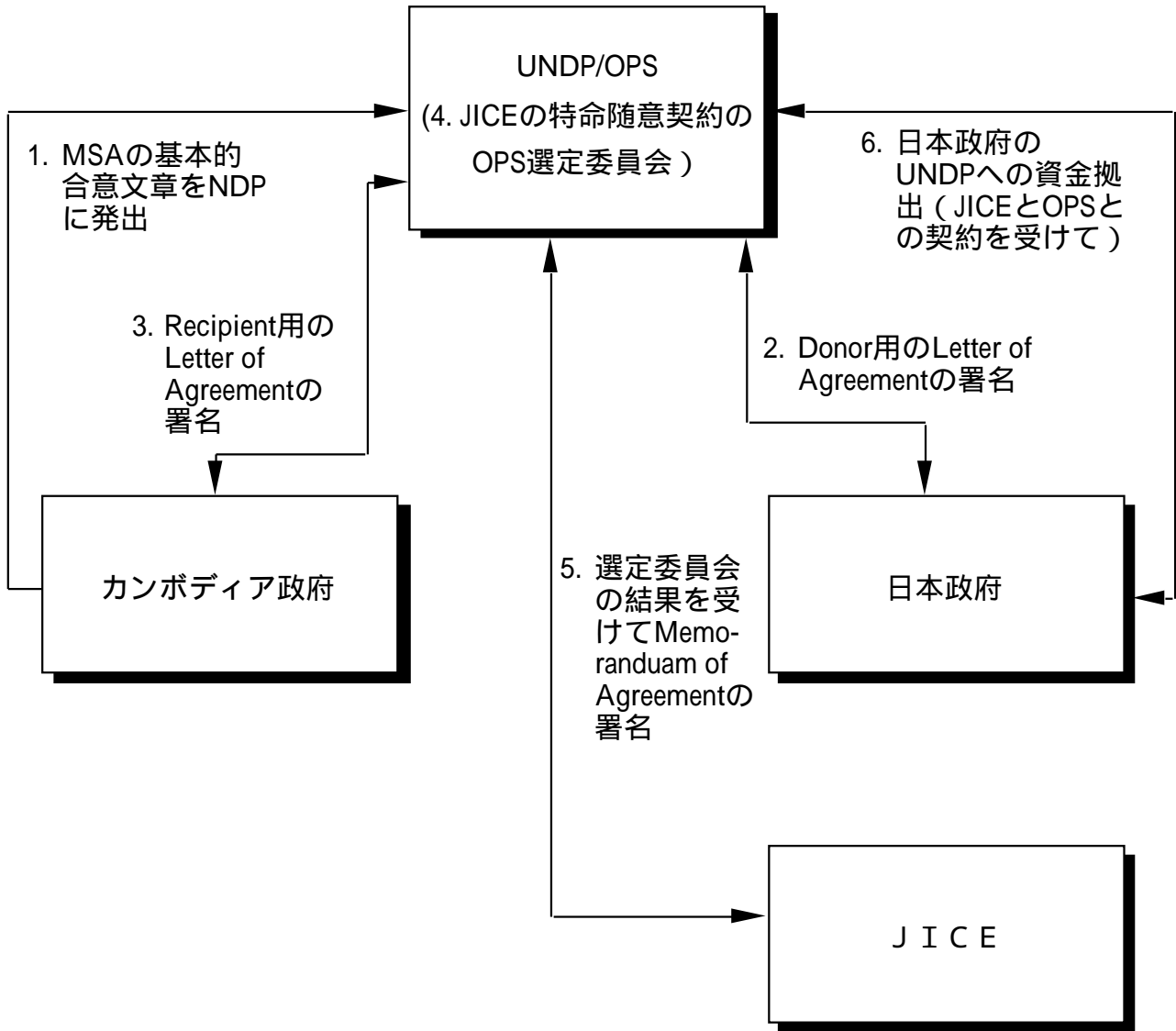
カンボディア三角協力 難民再定住・農村開発 プロジェクトの概要

連携協力機関		UNDP	
連携窓口部署		UNDP/OPS	
連携の背景		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ JICEがUNHCRとの契約により、農村基盤整備 (センタ - の建設、農村道路の改修等) を実施してきたが、94年3月末で契約が終了することとなったため。</li> <li>・ UNHCRの任務は難民の帰還事業であり、帰国・再定住した難民の生活向上や農村開発についてはUNDPのマンデイトとなっており、実際、帰還難民の再定住に関し、UNHCRとUNDPが契約を締結している。(例 :CARERE)</li> <li>・ プロジェクトのフェイズ IIでのアセアン専門家40名の派遣諸費 (含 活動費・機材費) 及びカンボディア側のロ - カル・コストを負担する手段が日本側のスキ - ムにないため。</li> </ul>	
JICAが連携する意義		本プロジェクトは、相手国の政府機関において、相手側の責任・負担を求めつつ、技術協力を実施してC/Pの育成及び当該機関の機能強化を図り、プロジェクトの成果を普及するといった通常のJICAのプロジェクトと異なっており、直接地域住民に対し、広範な技術協力をアセアン専門家40名及びJCV10名が行なうのを運営管理するという新しいタイプの協力形態である。	
連携の形態		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日本政府にとっては、UNDPへのトラスト・ファンド及びマネ - ジメント・サ - ビス (手数料6%) (但し、JICEが業務内容の100%を5.0%の手数料でサブコントラクトしている)</li> <li>・ JICAにとってはパラレル・ファイナンスング。</li> </ul>	
連携の内容		プロジェクトの運営管理に関しては、JICAより派遣されている2名 (1名追加予定) の個別専門家が行っており、そのロジ部門をUNDP/OPSとサブコントラクトを結んだJICEが担当している。	
連携の成果と教訓	成果	本プロジェクトでのUNDPの役割は、ロジ部門を担当しているJICEの監督業務及び日本政府の拠出金の管理である。プロジェクトは1994年5月より本格的に稼働し、着実に成果を上げつつある (南南協力)。しかし、プロジェクトの開始が遅れたため当初のプロジェクトの目標を達成するには、1年の延長が必要であるとの中間評価を得ており、これを踏まえ、同連携での1年の延長を予定している。又、ASEAN各国による専門家派遣にかかる体制強化を強化した。	
	教訓	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ プロジェクトの実施部門とロジ部門の分離に伴い、連絡窓口及び予算手続きが一元化されないため、一つのプロジェクトとしての纏まりに欠ける。また、単年度毎に契約を結ぶ必要がある。</li> <li>・ 事務手続き・承認に時間と手間がかかる。(現場 -東京 -N.Y.)</li> <li>・ 契約変更例 :ASEAN専門家の機材調達に承認が必要であり、現場の要求に即応できない。また、通常プロジェクトの計画と実態に乖離があるが、その際の融通性にかける。</li> <li>・ ASEAN各国と「カ」政府との間の専門家派遣にかかる口上書に多大の時間を要した。</li> </ul>	
今後の課題	JICA	在外	指揮命令系統の整理及び事業管理と事業資金の一元化
		本部	第三国専門家派遣制度を活用したプロジェクトのプロ技化、あるいは新スキ - ムの創設を考慮
	UNDP	在外	不明
		本部	不明
カンボディア国		UNHCRとは異なり、プロジェクト資金の6.2%を手数料としてUNDP/OPSに支出していることに不満がある。	

付録2 わが国がUNDPを通じて援助方法とその比較

援助形態	性格	わが方意見の反映	UNDP資金等とのマッチング可否	わが国拠出の使金内訳	わが国拠出の明・不明	オーバーヘッドコスト	拠出後のプール(利子)	管理費	わが国によるプロジェクト評価	他国の例
トラスト・ファンド	マルチ	交渉の余地有り	可	明確(経理報告)	明確(拠出分につき)	UNDPが他の実施機関を通じ実施するプロジェクトの場合、同機関に支払うための13%	可	1~2%	可	イタリア 他
コ・ファイナンス	マルチ	交渉の余地有り	可(マッチングのみ)	明確(経理報告)	明確(拠出分につき)	UNDPが他の実施機関を通じ実施するプロジェクトの場合、同機関に支払うための13%	可	なし	可	イタリア デンマーク スウェーデン 他
コスト・シェアリング	マルチ	ほとんどない	可(マッチング)	不明(他資金とあわせ、一括経理報告のみ)	不明	13%	可	契(但し、我が方要請でアカウントラ設置する場合は1~2%)	不可	ノルウェー オランダ 他
マネージメントサービス	バイ	100%	否	明確(経理報告)	明確	UNDPが実施するので交渉の余地有り(7%~11%)	不可	なし	可	イタリア (前例が まだ限ら れている)

付録3 カンボディア三角許力のNDPの連携（MSA）にかかる概念図



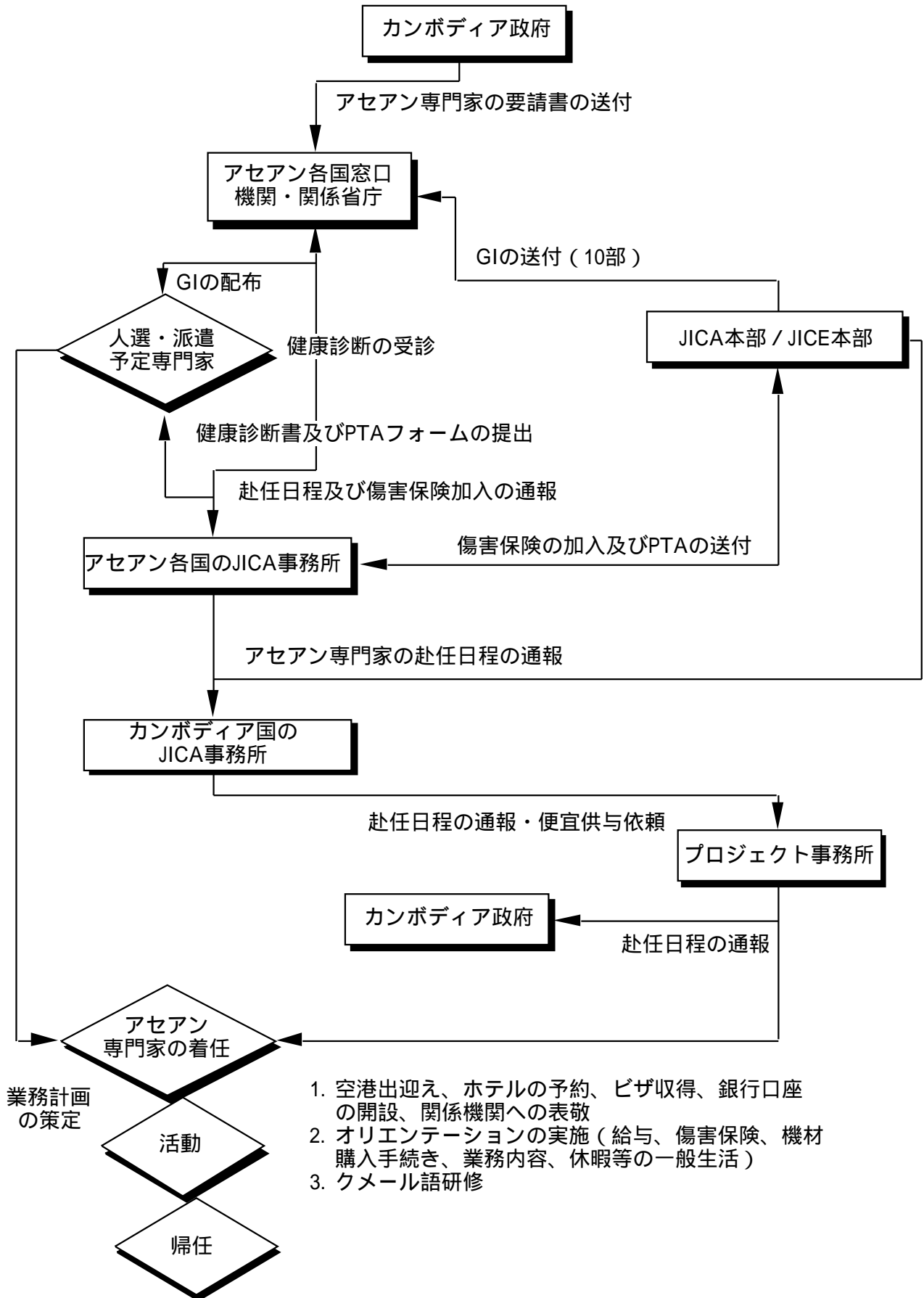
注(1) 上記1の前に、Project Description, Budget, Description of Inputs and of Management and Other Services をUNDP/OPSに提出しManagement Fee及び必要経費を積算してもらう。

注(2) 事前にLetter of Agreement (Donor 及びRecipient用) 及びMemorandum of Agreementの最終案を作成する。

注(3) 事前にLetter of Agreement (Donor及びRecipient用) 及びMemorandum of Agreementの最終案をカンボディア政府に手交する。



付録4 アセアン専門家の赴任にかかる手続きの流れ



## 5 . ケーススタディ 2

### 感染症対策機材供与におけるUNICEFとのマルチ・バイ協力の概要

ユニセフとのマルチバイ協力は、ワクチンの接種を十分に受けられず死亡する途上国の子供を救うため、感染症対策としてユニセフと連携し、わが国がワクチン供与を行い、ユニセフがワクチンの配付、モニター、保健省の指導国等を実施することとし、平成元年に5カ国を対象に開始（現在は10カ国に拡大）され、93年は、4億100万円の協力等を行った。

#### 1 . 協力内容

わが国がワクチンを安定的に5年間継続的に供与することにより、その間に、途上国当該国政府が、ユニセフの指導を得つつ感染症対策としての「予防接種制度の整備」、「ワクチン購入のための中長期にわたる予算措置」等の体制を整備する等、当該国政府が幼児死亡率の改善等を図る予防接種体制の自立に向けての準備期間として、わが国が人道的な観点からユニセフと協調し支援するもの。<sup>注</sup>

(1) 協力期間 5年間

(2) 予算 年4000万円を上限に下記(3)の機材を供与

(3) 供与内容

供与品目は次に限定。

WHOよりEPI（予防接種拡大計画、Expanded Programme on Immunization）として指定されているワクチン（BCG、麻疹、破傷風、ジフテリア百日咳、ポリオ）

予防接種に必要な注射器、滅菌器等医療機材（予防接種機材に限定）

コールドチェーン整備のための機材（冷蔵庫、輸送用保冷パック、ワクチン輸送用車両等）

コールドチェーン用の車両、冷蔵庫を要望越す場合は、ワクチンと合わせセットでの供与を原則とし、また、車両については維持管理等の問題もあり必要性について慎重に審査する。

(4) 対象国の選定

定期協議（年1回開催）の際のユニセフの要請に基づき、在外公館、JICA事務所の有無、供与の必要性等を勘案し対象国を決定。

#### 2 . ユニセフの役割

(1) ユニセフは、当該国保健省と共に全国予防接種拡大計画を進めていることから、わが国の協力の趣旨を踏まえ、保健省に対して、ユニセフ、各国ドナーとの役割分担を明確にし、わが国の協力

注． ワクチン供与の協力は、一時的に流行する感染症（日本脳炎、黄熱病等）に対しての単発的な緊急的な支援を除き、乳幼児への予防接種としてWHOが定められている定期接種ワクチンについては、計画的な運営管理の面から多年度にわたる協力（供与）を実施し、先方の実施体制等の整備を図る協力が重要。

の位置づけ明かにした「5ヵ年計画」を策定させる。（わが国は、同5ヵ年計画に基づき計画的にワクチン等を供与）<sup>注1）</sup>

（2）ユニセフは、当該国ユニセフ事務所においてわが国が供与するワクチン、コールドチェーン機材の効果的な活用を図るため、ワクチン配付管理、予防接種計画策定、予防接種運営管理を行い、当該国保健省を指導しつつ予防接種制度の整備、乳幼児死亡率の改善を図る。

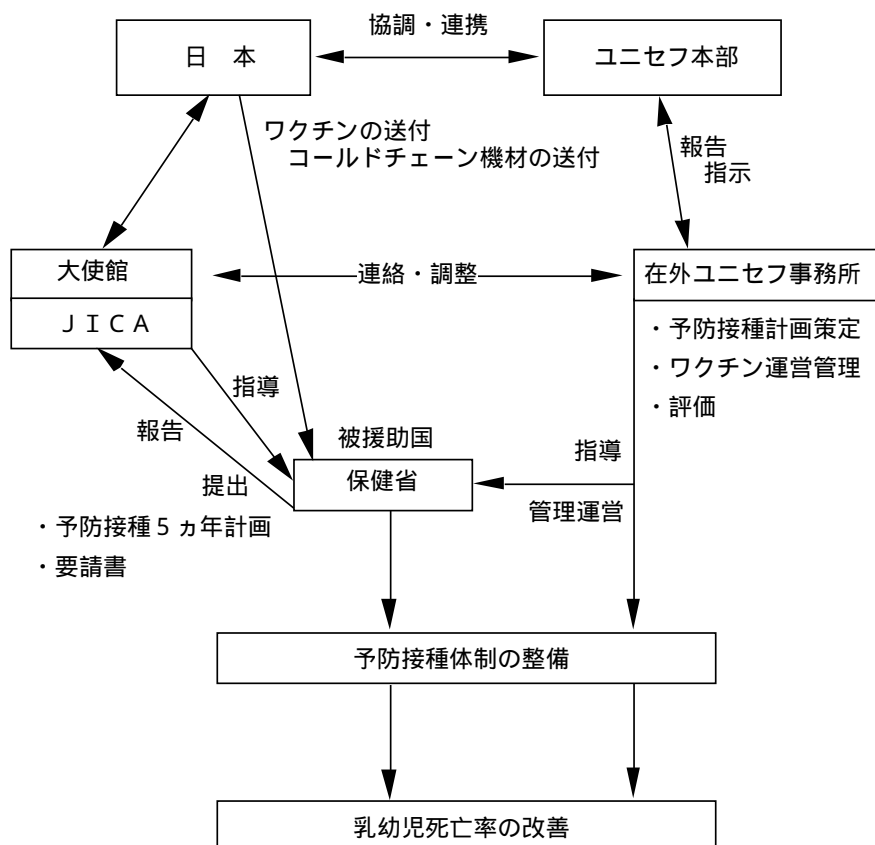
### 3. ユニセフとのマルチ・バイ協力供与実績

ユニセフとのマルチ・バイ協力による感染症対策機材供与実績は以下の表の通り。注2）

### 4. マルチ・バイ協力の事務の流れ

マルチ・バイ協力における、相手国政府、ユニセフ及びわが国の役割分担及び業務の流れの概略は、図1のとおり。

図1 ワクチン供与におけるユニセフのマルチバイ協力概念図



注1 ワクチンの供与は、一旦供与を開始した場合、被供与国の年間ワクチン購入計画にわが国供与が組み込まれる等当該国のEPI（予防接種拡大）計画に対してわが国への協力の依存性が高まることから、自立を促すとの観点から供与期間の設定は、極めて重要な事項。

注2 ユニセフとのマルチ・バイ協力（ワクチン供与）は、当初1ヵ国に対する協力期間が定められていないことから、第5回定期協議の際（平成4年10月）見直しにつき取り上げられ、平成5年6月にユニセフと協議し実施方針を整理した。

( 1 ) 5 ヶ年計画の策定

当該国保健省がユニセフの指導を得つつ E P I ( 予防接種拡大計画 ) 計画の中でのわが方の協力の位置づけを明確にした 5 年計画を策定し、わが国在外公館に提出。( 新規対象国 )

右 5 年計画に基づき、当該国関係機関は各年度毎に要請書 ( A 4 フォーム ) を作成し、わが国在外公館に提出する。

( 2 ) 要請書の受理及び送付

わが国在外公館で受理した 5 ヶ年計画及び要請書 ( A 4 フォーム ) は、公信により本省に送付。

( 3 ) 機材の調達及び当該国までの輸送

J I C A が実施。

機材の購送時期については、J I C A 事務所がある国については J I C A 本部を通じ当該国 J I C A 事務所に通報し、J I C A 事務所は、わが国在外公館及びユニセフ事務所とも相談の上、先方政府関係機関に通報する。

J I C A 事務所がない国については、公電によりわが国在外公館に通報。

( 4 ) 機材の引き取り

相手国政府が実施し、ユニセフ、J I C A 事務所が必要に応じ側面的に支援。また、大使館等が引き渡し式を実施し協力の効果を高める。

( 5 ) 機材の当該国内での配送及び配付

相手国政府がユニセフの協力を得て実施。

( 6 ) 機材の活用状況についての報告

相手国政府は、機材の活用状況をユニセフの協力を得て取りまとめ、次年度の要請書の提出の際に、わが国在外公館に報告する。

( 7 ) 評価

ユニセフは、上記 ( 6 ) の活用状況の報告に基づき評価を実施し、次年度の要請の際に評価の内容を反映させるよう、相手国政府を指導する。

表1 ユニセフとのマルチバイ協力によるワクチン供与実績  
 (供与実績(計10ヵ国))

1. 5ヵ年計画を既に経過した国

国名	年度	供与品目
ケニア	平成元年	車両、視聴覚機材
	2年	車両等
	3年	B C Gワクチン、車両等
	4年	車両等
	5年	ポリオ
マラウイ	平成元年	B C G、麻疹ワクチン等
	2年	同上
	3年	B C Gワクチン等
	4年	B C Gワクチン、車両等
	5年	B C G、麻疹ワクチン等
ザンビア	平成元年	B C G、麻疹ワクチン等
	2年	B C G、麻疹ワクチン等
	3年	B C G、麻疹ワクチン等
	4年	B G C、麻疹ワクチン等
	5年	B C G、麻疹ワクチン等
マダガスカル	平成元年	車両、冷蔵庫等
	2年	車両等
	3年	車両、冷蔵庫等
	4年	車両、冷蔵庫等
	5年	B C G、麻疹ワクチン等

2. 5ヵ年計画による協力実施中の国

ラオス	平成元年	B C Gワクチン、車両等
	3年	車両、冷蔵庫等
	4年	車両等
	5年	B C G、麻疹ワクチン等
ガーナ	平成3年	冷蔵庫、車両等
	4年	B C G、麻疹ワクチン
	5年	黄熱病ワクチン等
カンボディア	平成4年	B C G、麻疹ワクチン
	5年	B C G、麻疹ワクチン等
ヴェトナム	平成5年	ポリオワクチン等
中央アフリカ	平成5年	B C G、麻疹ワクチン等
ギニア	平成5年	B C G、麻疹ワクチン等

## 6 . U N D P プロジェクトドキュメント参考例

### Cover page

#### A. Context

1. Description of subsector
2. Host country strategy
3. Prior or ongoing assistance
4. Institutional framework for subsector

#### B. Project justification

1. Problem to be addressed; the present situation
2. Expected end of project situation
3. Target beneficiaries
4. Project strategy and institutional arrangements
5. Reasons for assistance from UNDP/executing agency
6. Special considerations
7. Co-ordination arrangements
8. Counterpart support capacity

#### C. Development objective

#### D. Immediate objective(s), outputs, and activities

1. Immediate objective 1
  - 1.1 Output 1
    - Activities
    - 1.1.1 activity 1
    - 1.1.2 activity 2
    - 1.1.3 activity 3
    - 1.1.4 activity 4
  - 1.2 Output 2
    - Activities
    - 1.2.1 activity 1
    - 1.2.2 activity 2
    - 1.2.3 activity 3
  - 1.3 Output 3
    - Activities
    - 1.3.1 activity 1
    - 1.3.2 activity 2
2. Objective 2
  - 2.1 Output 1
    - Activities
    - 2.1.1 activity 1
    - 2.1.2 activity 2
  - 2.2 Output 2
    - Activities
    - 2.2.1 activity 1
    - 2.2.2 activity 2
    - 2.2.3 activity 3

#### E. Inputs

#### F. Risks

#### G. Prior obligations and prerequisites

#### H. Project review, reporting and evaluation

#### I. Legal context

#### J. Budgets

#### K. Annexes

- I. Work plan
- II. Schedule of project reviews, reporting and evaluation
- III. Standard legal text for non-SBA countries (if required)
- IV. Training programme (if required)
- V. Equipment requirements (if required)
- VI. Job descriptions (if required)
- VII. Framework for effective participation of national and international staff (if required)
- VIII. Financial and Accounting Arrangements (National execution only)

**UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME**  
**Project of the Government of the Socialist Republic of Vietnam**  
**PROJECT DOCUMENT**

No. & Title	VIE/87/031 Mekong Delta Master Plan	<u>UNDP and cost sharing financing</u>	
Project Site	Hanoi/Ho Chi Minh City	UNDP IPF Other	\$3,737,000 - -
Duration	Three Years	Government or third party cost sharing	- -
ACC/UNDP Sector	Development Strategies Policies/Planning (0210)	Total:	\$3,737,000
Government Sector	Regional Resources Development		
Subsectors	Water Resources Development, Agriculture, Fisheries, Forestry, Navigation, Public Health		
Govt. Implementing Agency	State Planning Committee		
Executing Agency	World Bank		
Associated Agency	Mekong Secretariat		
Estimated starting date	January 1, 1990		
Government Inputs	VND 7,335 million (in kind)		

---

Brief Description: The project supports the preparation of a comprehensive, integrated Master Plan for optimal resource utilization in the Mekong Delta area of Vietnam, including the (a) formulation of a long-term, sustainable and environmentally sound development plan and an investment strategy; (b) preparation of projects suitable for international financing; and (c) institution strengthening.

---

On behalf of	Signature	Date:
The Government of Vietnam	_____	_____
The Executing Agency		
United Nations Development Programme	_____	_____

UN official exchange rate at the time of signature: US\$1 = VND 3,800 (September 15, 1989)

## A. Context

### 1. Description of the subsector

The delta of the Mekong River covers an area of about 5.9 million hectares. Nearly 67% of its area (3.9 million ha), divided in nine provinces, lies within Vietnam. The remainder lies in Kampuchea. Vietnam's part of the delta is bordered on the north by Kampuchea, to the east by the Vai Co river and to the south and to the west by the sea. About 13 million people live in the delta, of them about 4.8 million in urban centers. Most people are engaged directly or indirectly in agriculture. The delta accounts for a high share of national agricultural production and generates over 40% of all agricultural output. It experiences very large seasonal variations in river flows which have a decisive impact upon fauna, flora, the human habitat and living conditions in the delta.

Formed by a very flat alluvium of the Mekong and the Bassac rivers and by marine deposits, about 25% of the delta is submerged during flood stages of the rivers in the rainy season. The depth of submergence between mid-August and mid-November, when river discharges exceed 25,000 cms (cubic meters per second), often exceeds 4 meters. During the December-May dry season when average flows are below 6,000 cms, there is wide-spread shortage of fresh water which becomes severe usually during March and April when average low flows at Kratie (located above the upstream hydrological border of the delta) drop to 1,750 cms. As a result sea water intrudes up to 50 km from the coastline. Although this intrusion adversely affects rice production it enhances aquaculture and the productive use of acid-sulphate soils.

Soils in the delta comprise coastal soils, acidic estuarine soils, river alluvium, terrace soils and limited mountain soils. River alluvium and coastal soils predominate. The agricultural cropping capability of coastal soils ranges between moderate and high, depending on salinity. The agricultural cropping capability of alluvial soils in the plains and backswamps of the Plain of Reeds and the Ca Mau Peninsula depends on their acidity. Moderately acid-sulphate soils have proven productive for rice cropping after repeated leaching. Highly acid-sulphate soils are generally unsuitable for rice cropping but are usable for aquaculture, forestry and selected crops relatively insensitive to acidity.

Past planning efforts have not yet comprehensively addressed the challenges and problems of the exploitation of the vast resources of the Mekong delta. Control and management of water resources are major factors affecting agricultural production in the delta as are the various soil conditions. Optimum strategies for food production in the delta are lacking, especially strategies that take into account the environmental consequences of different scenarios of resource exploitation, and current human and financial constraints.

### 2. Host country strategy

Planning for the environmentally sound development of the Mekong delta is a top priority of the Government of Vietnam's Seventh Plan. The Plan also emphasizes increased food production, exports and production of consumer goods.



3. Prior and ongoing assistance

UNDP has been providing funding from a regional project (RAS/86/124) for programme and institutional support to the Interim Mekong Committee for various water resources development projects. The IMC will participate in this project as Associated Agency. The IMC is in position to draw on a large store of data and experience in regard to Mekong River basin development. Relevant ongoing projects being undertaken by the IMC include (with funding source in parentheses):

- “Ecologically Sound Development of Water and Land Resources in the Mekong Delta” (UNEP)
- “Salinity Forecasting in the Delta” (IMC)
- “Delta Salinity Studies Phase III” (Australia)
- “Construction of the Tam Phung Water Control Project” (Australia)
- “Environmental Aspects of Salinity Protection” (various)
- “Management of Acid Sulphate Soils” (Sweden)
- “Agro-ecological Mapping of Ang Giang and Ban Me Thuat” (various)

UNDP projects with the Government of Vietnam and the region that should contribute to project work include:

- “Agricultural Sector Review” (VIE/88/033)
- “Forestry Sector Review” (VIE/88/037)
- “Research and its Application to Mangrove Ecosystems Management” (RAS/86/120)
- “Water Supply and Sanitation” (RAS/86/160)

4. Institutional framework

The State Planning Committee (SPC), which will act as Government Implementing Agency for the project, is the central planning and coordination agency of the Government of Vietnam. The SPC sets priorities and coordinates the planning activities of the several ministries participating in Mekong delta development, including Water Resources, Agriculture, Forestry, Aquatic Products and Fisheries, Energy, and Construction. Each of these ministries has its own departments of research and planning. The construction-oriented ministries have departments devoted to surveys, design and construction technology.

Vietnam along with Laos and Thailand are the three members of the Interim Mekong Committee. The Committee, through its operational arm, the Mekong Secretariat, has been involved in basin planning and related studies for over 30 years. It brings a regional perspective to Mekong River development.

## B. Project Justification

### (a) Problem to be addressed; the present situation

A wide variety of development projects are planned or already underway in the Mekong delta as well as a number of planning studies. These present or planned projects and studies tend in general to have narrow and specific foci, e.g., pineapple production, soil salinity.

Present planning efforts by the Government and international development agencies have yet to adequately address the overall development of the resources of the Mekong delta. In other words, a strategy for the optimal development of the delta has been lacking. This deficiency in strategy means that there is no agreed upon basis for coordinated planning. The affects of various development efforts on each other and in relation to larger goals have not been considered. Also, the long-term sustainability of development efforts in terms of their environmental impacts has been neglected.

Finally, the personnel of planning agencies of the Government lack training and experience in the planning of integrated projects, i.e., projects that include strategic concerns for coordination, sustainability, environmental impacts, etc. Assessments of detailed training needs of planners in regard to integrated planning and of related institutional arrangements are envisioned as project activities.

### (b) Expected end of project situation

As a result of the project, a master plan will have been produced that expands the scope of development planning. The plan will embody a strategy for the optimal sustainable development of all the delta's resources. High priority projects requiring external funding will have been identified and formulated. Other potential projects will be integrated into the overall development strategy. A group of planners will be capable of planning integrated projects and organizational arrangements for integrated planning will be in place.

### (c) Target beneficiaries

The target beneficiaries are the 14 million people (23% of national population) living in the delta. The actual development of delta would also benefit the entire nation as the production of food and other products increases.

### (d) Project strategy and implementation arrangements

Project strategy. Residents of the Mekong delta have sub-standard living conditions. Firms in the area have to make do with inadequate infrastructure and institutional support partially at least because of poor development planning. The Master Plan should lead to the implementation of some high priority projects and set the stage for long-term, sustainable growth to the direct benefit of residents and businesses in the delta.

Implementation Arrangements. The World Bank will be the Executing Agency for the project, responsible to UNDP for overall project execution, and the Mekong Secretariat (MS) will be an Associated Agency. The project will be implemented, under the overall coordination of the State Planning Committee, by a suitably qualified international consulting firm (Consultant), and by Government counterpart teams. These teams will consist of experts from the Ministries of Water Resources Development, Agriculture, Fisheries, Forestry, Navigation, and other line agencies or institutes as may be required and with the support of the General Departments of Geodesy and Cartography, Meteorology and Hydrology, State Committee of Science and Technology, Ministry of Health as well as national universities. Progress under the project will be guided and periodically reviewed by a National Steering Committee.

Alternative Implementation Arrangements. The UNDP Office of Project Services (OPS) was earlier considered as a possible Executing Agency for this project. However, in order to enhance chances for international financing of high-priority developments, the World Bank, with its expertise in development and investment planning has been designated to execute the project, and to assist in preparing schemes suitable for international financing.

A second set of alternative implementation arrangements which was also considered concerned the engagement of individual consultants in lieu of the engagement of a consulting firm. Though clearly attractive financially, it was felt that the use of individual experts would not ensure the preparation of an appropriately integrated Master Plan. Also, recruitment and placement of individual consultants could be risky, time consuming and could therefore cause delays to the inception and progress of the project. Consequently such an arrangement was rejected in favor of the engagement of a single consulting firm.

(e) Reasons for assistance from UNDP and the World Bank

UNDP has been actively assisting the development of the delta through various projects and has been involved for years in planning and development of the Lower Mekong Basin through the Interim Mekong Committee (IMC). As this project will identify major investment opportunities, UNDP's multi-lateral neutrality is preferred over bi-lateral support that may have a commercial interest in the results of the project.

The World Bank is the leading international source of lending for capital projects. The Bank's association with the identification and planning of these projects should facilitate future arrangements to finance Master Plan projects.

(f) Special considerations

Environmental protection is one of the primary concerns of the Master Plan for the Mekong delta. The theme of the strategy will be environmentally sustainable development. Integration of environmental concerns into planning will be a key feature of proposed training on planning integrated projects.

Social-economic analyses carried out under the project will explicitly address the role of women in the development strategy and specific projects.

(g) Coordination arrangements

The Mekong Secretariat, which is designated as Associated Agency on the project, is the key link between the project and related past and ongoing assistance. The Secretariat will provide data, analyses and linkage for activities mentioned in A.3 above.

In regard to the institutional framework of the subsector, the State Planning Committee is the key agency. One of its main functions is the coordination of Government planning efforts. The SPC will be the Government Implementing Agency for this project.

(h) Counterpart support capacity

Planning and development of the Mekong Delta is one of the top priorities of the Government of Vietnam's Seventh Plan.

The Government has already designated the implementation agency and appointed the national project director and two assistant directors.

At inter-ministerial meetings which have taken place during project formulation, representatives of participating ministries and other agencies have expressed their agreement to cooperate in the implementation of the project.

C. Development Objective

The development objective is to improve the utilization of the resources of the Mekong delta, particularly for food production.

This development goal has been established with high priority in the Seventh National Development Plan of the Government of Vietnam and included in UNDP's Third Country Programme.

## D. Immediate Objective

### Immediate Objective 1

To develop the master plan for resource utilization in the Mekong Delta.

#### Success criteria

- - - the indicative master plan, including a long-term comprehensive development plan and investment strategy, will have been produced by month 12 of the project;
- the final master plan, incorporating the latest data and feasibility studies for high priority schemes, will have been completed by month 30;
- the master plan will have:
  - assessed available data, plans, development models, and ongoing projects;
  - assessed alternative resource development schemes;
  - formulated, analyzed and ranked potential projects based on national and regional objectives, technical and economic feasibility, socio-economic and environmental impact, initial and recurrent costs, and operation and maintenance complexity.

### Output 1.1

A series of review and assessment reports on key technical and sectoral areas: hydrology, soils, agriculture, forestry, fisheries and aquaculture, transportation and navigation, socio-economic impact, public health and energy.

#### Activities for Output 1.1

The activities for the production of each report will follow the same general steps with variations as necessary to accommodate the unique aspects of each subject.

- 1.1.1 Review and assess available data.
- 1.1.2 Review and assess existing institutional programmes and services.
- 1.1.3 Review and assess existing facilities and infrastructure.
- 1.1.4 Review and assess relevant development plans and options.
- 1.1.5 Synthesize assessments into a report including recommendations for the sector or area.

Responsible parties: Consultants assisted by Government technicians and planners.

### Output 1.2

#### Zoning Plan

#### Activities for Output 1.2

- 1.2.1 Analysis of data on flooding, soils, water availability, costs of irrigation, drainage and other infrastructure in the areas of the delta.
- 1.2.2 Designation of zones where land use should be restricted according to constraints discovered in analyses in 1.2.1 above.
- 1.2.3 Preparation of report and maps.

Responsible parties: Consultants with assistance of Government technicians.

### Output 1.3

Long-term objectives and investment strategy.

#### Activities for Output 1.3

- 1.3.1 Based on outputs 1.1, and 1.2, long-term objectives and an investment strategy for the delta will be drafted.
- 1.3.2 Circulation of draft for comments by Government decision-makers and planners.
- 1.3.3 Preparation of final draft.

Responsible parties: Consultants with Government technicians and decision-makers.

### Output 1.4

Zonal development plans

#### Activities for Output 1.4

Activities 1.4.1 - 1.4.8 will be carried out for each zone.

- 1.4.1 Elaboration of alternative development scenarios or schemes
- 1.4.2 Analysis of potential alternative developments based on indicative costs and benefits
- 1.4.3 Analysis of potential schemes in relation to the long-term objectives and investment strategy (Output 1.3)
- 1.4.4 Determination of navigation/transportation requirements
- 1.4.5 Determination of the optimum production system
- 1.4.6 Determination of environmental effects
- 1.4.7 Determination of financial and institutional requirements
- 1.4.8 Analysis of implementation complexities
- 1.4.9 Synthesis of analyses above into zonal development plans

Responsible parties: Consultants with Government planners and technicians.

### Output 1.5

A series of thematic studies on issues of importance to the Master Plan.

#### Activities for Output 1.5

- 1.5.1 Preparation of report on management of water resources
- 1.5.2 Preparation of report on salinity intrusion
- 1.5.3 Preparation of report on acid-sulphate and saline soils
- 1.5.4 Preparation of environmental impact report
- 1.5.5 Preparation of report on potential development conflicts

Responsible parties: Consultants with Government technicians.

## Output 1.6

### Master Plan

#### Activities for Output 1.6

- 1.6.1 Ranking of zonal developments based on the long-term objectives and investment strategy and taking results of the thematic studies into account
- 1.6.2 Sequencing plans for implementation
- 1.6.3 Aggregation of impacts:
  - a) on production of food and other commodities;
  - b) on employment and socio-economic conditions;
  - c) on the environment.
- 1.6.4 Identification of high priority projects
- 1.6.5 Preparation of the draft master plan

Responsible parties: Consultants and Government planners.

#### Immediate Objective 2

To determine the feasibility of selected high-priority schemes

#### Success Criteria

The feasibility of high priority schemes with aggregate estimated cost of \$200 million would have been determined to standards acceptable by international financing institutions.

## Output 2.1

Approximately 5 feasibility reports for projects including physical plans, implementation plans and costs/benefit analyses.

#### Activities for Output 2.1

- 2.1.1 Preparation of physical plans
- 2.1.2 Preparation of implementation plans
- 2.1.3 Preparation of cost/benefit analyses
- 2.1.4 Preparation of feasibility reports

Responsible parties: Consultants and Government planners.

#### Immediate Objective 3

To upgrade the capabilities of the State Planning Committee and relevant staff of concerned line agencies to prepare integrated development plans and projects

#### Success Criteria

At least 12 planners will successfully have completed a series of practical training seminars on the fundamentals of integrated development planning.

## Output 3.1

At least 12 planners trained in planning integrated projects.

#### Activities for Output 3.1

- 3.1.1 Assessment of training needs
- 3.1.2 Development of training curricula
- 3.1.3 Conduct of seminars
- 3.1.4 Supervised practical work on high-priority schemes
- 3.1.5 Evaluation of skills development
- 3.1.6 Remedial training as necessary

Responsible parties: Consultants.

E. Inputs

Government

Total VND 7,335,000

- a) Personnel (National Staff) VND 915,000
- i) A National Project Director (NPD).
  - ii) Two Vice NPDs, one as a counterpart to the Project Consultant resident in HCMC, the other to assist the NPD in Hanoi.
  - iii) Working teams consisting of a team leader and of about three staff members academically trained in their respected disciplines for the implementation of the Project. Detailed requirements of the number of staff members and timing of their services in each team will be determined by the appointed Consultant. All staff will be seconded by respective institutes, who will provide necessary back-up support. Working teams shall be formed in the following ministries: Water Resources, Agriculture, Forestry, Fisheries, Navigation, and Public Health. Additionally, teams from other ministries may be required for short periods.  
In case of communication difficulties between the Consultant and the team, academically trained translators will be provided by the Government.
  - iv) Six bilingual secretaries and six translators.
  - v) Drivers, and other personnel as necessary.
- b) Training VND 220,000
- c) Office accommodations, facilities and supplies VND 6,000,000
- i) A suitably equipped and supplied Project Office for the Consultant and Project staff for the duration of the Project including:
    - (1) Project Headquarters at SPC, Hanoi;
    - (2) Project Operations Office at HCMC with adequate space to accommodate the international and national experts, about 30 counterpart staff, secretarial and administrative staff.
  - ii) Appropriate premises to accommodate equipment and supplies at the Project Operations Office including, but not limited to adequate and stable electricity supply, ventilation, temperature/humidity control.
  - iii) Other equipment, including office equipment and other required, locally available, equipment.
  - iv) Maps (to various scales), plans, project studies and reports, including feasibility studies and reports, available aerial photos and satellite imagery as required for the preparation of the Master Plan and for the preparation of feasibility studies.
  - v) Miscellaneous services including, but not limited to:
    - (1) Clearance from customs and transportation of Project equipment from port to Project sites;
    - (2) Maintenance and operation of Project vehicles and equipment;
    - (3) In-country travel and local transportation for all Project staff (National and International staff);
    - (4) Local telephone, cable and mail and all ancillary sundry;
    - (5) Other local services required to support the Project and expenditures incurred by Government in supporting the Project.

UNDP

Total \$ 3,737,000

a) Personnel

Mekong Secretariat

\$ 324,084

	m/m
Experts	20
Project Officer	9
Consultants	7

The Mekong Secretariat personnel will provide expertise and information on prior and ongoing activities relevant to the Master Plan.

Subcontractor

\$ 2,319,104

	m/m
International experts	132
National experts	280

The subcontractors will be responsible for all project activities and outputs. (See Annex VI for terms of reference.)

b) Training

\$ 304,000

	m/m
Fellowships	30
Study tours	40
In-service training	60

c) Equipment (see Annex V)

\$ 389,360

F. Risks

None fore seen.



G. Prior obligations and prerequisites

Prior obligations

None

Prerequisites

1. The Government will allocate funds in national budgets as indicated in Section E, Government Inputs.
2. The Government agrees to make data available to the Consultant and to project staff as may be required for the implementation of the project.
3. The Government will submit a sufficient number of Curricula Vitae of suitably qualified local experts to participate in the project along with the Consultant.
4. The Government will designate Counterpart Teams in the ministries of Water Resources Development, Agriculture, Fisheries, Forestry, Navigation and Health, who will participate full time during the duration of the project.
5. The Government will establish a Steering Committee to guide the implementation of the Project. It will consist of representatives of all participating institutions and of representatives of the nine provinces of the delta.

The Project Document will be signed by UNDP, and UNDP assistance to the project will be provided only if the prerequisites stipulated above have been fulfilled or are likely to be fulfilled. When anticipated fulfillment of one or more prerequisites fails to materialize, UNDP may, at its discretion, either suspend or terminate its assistance.

H. Project reviews, reporting and evaluation

1.
  - (a) The project will be subject to review by representatives of the Government, World Bank, Mekong Secretariat and UNDP at least once every 12 months, the first such meeting to be held within the first 12 months of the start of full implementation. The national project director and the senior project officer of the World Bank shall prepare and submit to each review meeting a Project Performance Evaluation Report (PPER). Additional PPERs may be requested, if necessary, during the project.
  - (b) A project terminal report will be prepared for consideration at the terminal review meeting. It shall be prepared in draft sufficiently in advance to allow review and technical clearance by the World Bank and Mekong Secretariat at least four months prior to the terminal review.
2. The project shall be subject to evaluation 18 months after the start of full implementation. The organization, terms of reference and timing will be decided after consultation between the parties to the project document, and the Mekong Secretariat.

This project document shall be the instrument referred to as such in Article 1 of the Standard Basic Assistance Agreement between the Government of Vietnam and the United Nations Development Programme, signed by the parties on 21 March 1978. The host country implementing agency shall, for the purpose of the Standard Basic Assistance Agreement, refer to the Government cooperating agency described in that Agreement.

The following types of revisions may be made to this project document with the signature of the UNDP resident representative only, provided he or she is assured that the other signatories of the project document have no objections to the proposed changes:

- (a) Revisions in, or addition of, any of the annexes of the project document;
- (b) Revisions which do not involve significant changes in the immediate objectives, outputs or activities of a project, but are caused by the rearrangement of inputs agreed to or by cost increases due to inflation; and
- (c) Mandatory annual revisions which rephase the delivery of agreed project inputs or increased expert or other costs due to inflation or take into account agency expenditure flexibility.

**Project Budget Covering UNDP Contribution  
(in US Dollars)**

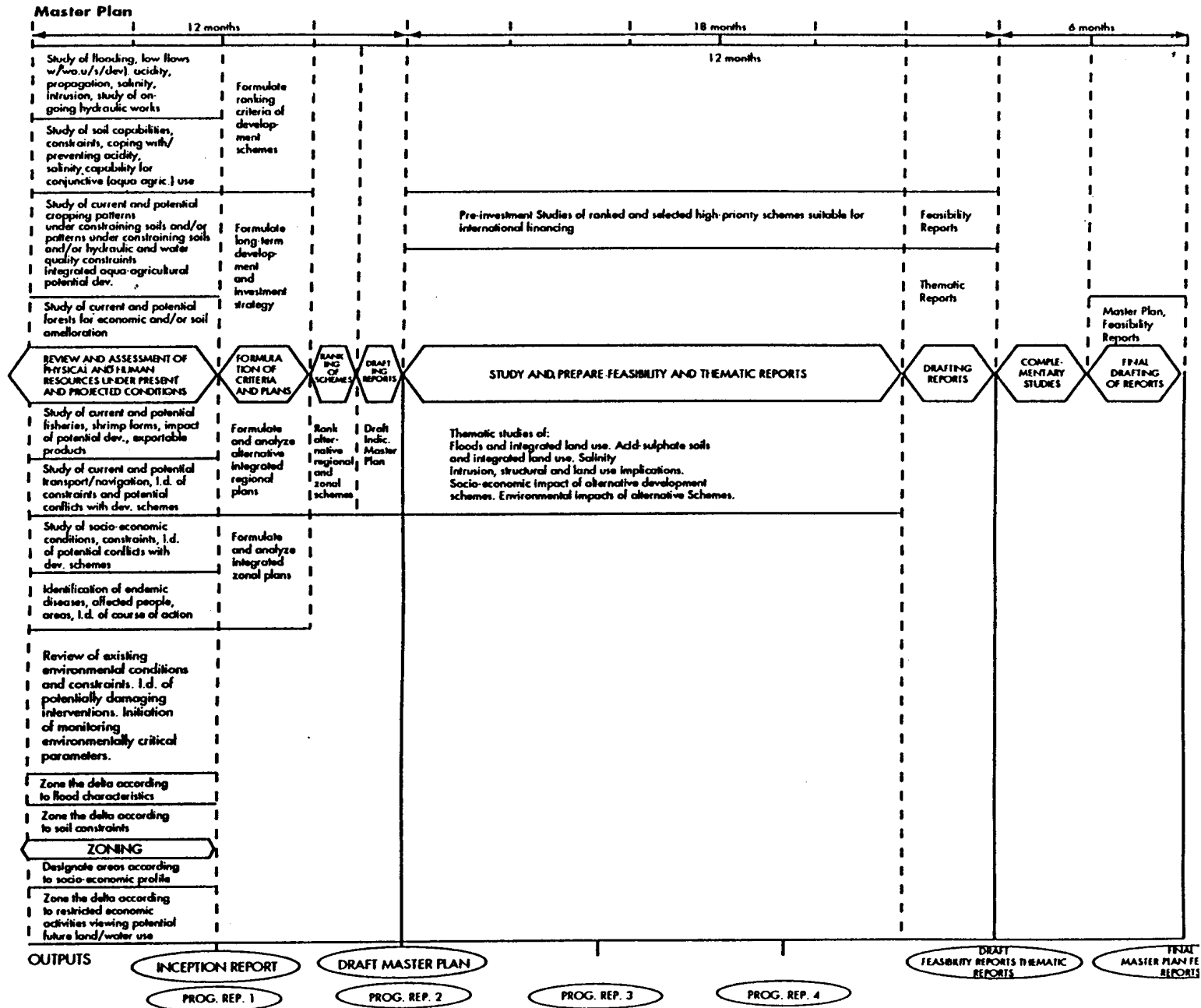
Country: Vietnam  
 Project Number: VIE/87/031  
 Project Title: Mekong Delta Master Plan

Code Description	Total		1990		1991		1992	
	m/m	\$	m/m	\$	m/m	\$	m/m	\$
<b>10.00 PROJECT PERSONNEL</b>								
11.01 Mekong Experts	20.0	114,480	6.0	34,344	8.0	45,792	6.0	34,344
11.02 Mekong Sen. Proj. Off	9.0	87,500	3.0	29,166	3.0	29,167	3.0	29,167
11.03 Consultants	7.0	122,104	1.0	17,444	3.0	52,330	3.0	52,330
11.99 Sub Total	36.0	324,084	10.0	80,954	14.0	127,289	12.0	115,841
<b>15.00 Mekong Local Travel</b>		9,900		2,750		3,850		3,300
16.00 Mission Costs		25,000						25,000
19.00 Component Total	36.0	358,984	10.0	83,704	14.0	131,139	12.0	144,141
<b>20.00 SUBCONTRACT</b>								
21.01 Subcontract		2,319,104		579,776		1,043,597		695,731
21.02 Unallocated		274,262		27,426		109,705		137,131
21.99 Sub Total		2,593,366		607,202		1,153,302		832,862
29.00 Component Total		2,593,366		607,202		1,153,302		832,862
<b>30.00 TRAINING</b>								
31.0 Fellowship	30.0	120,000	6.0	24,000	12.0	48,000	12.0	48,000
32.00 Study Tours	40.0	160,000	8.0	32,000	16.0	64,000	16.0	64,000
33.00 In-service Training		24,000		8,000		8,000		8,000
39.00 Component Total	70.0	304,000	14.0	64,000	28.0	120,000	28.0	120,000
<b>40.00 EQUIPMENT</b>								
41.00 Expend. Equipment		55,985		18,662		18,662		18,661
42.00 Non-Expend. Equip.		333,375		133,350		133,350		66,675
49.00 Component Total		389,360		152,012		152,012		85,336
<b>50.00 MISCELLANEOUS</b>								
51.00 Operations & Maintenance		88,290		29,430		29,430		29,430
53.00 Sundry		3,000		1,000		1,000		1,000
59.00 Component Total		91,290		30,430		30,430		30,430
99.00 Grand Total		3,737,000		937,348		1,586,883		1,212,769

**Project Budget Covering Government Contribution  
(in VND)**

Country: Vietnam  
 Project Number: VIE/87/031  
 Project Title: Mekong Delta Master Plan

Code Description	Total	1990	1991	1992
	VND	VND	VND	VND
<b>10:00 PROJECT PERSONNEL</b>				
11.01 Project Mgmt.Board	63,000	21,000	21,000	21,000
11.02 Technical Staff	284,000	90,000	97,000	97,000
11.03 General Service	368,000	122,000	123,000	123,000
11.99 Permanent Labour	200,000	60,000	70,000	70,000
<b>19.00 Component Total</b>	<b>915,000</b>	<b>293,000</b>	<b>311,000</b>	<b>311,000</b>
<b>30.00 TRAINING</b>				
31.00 Training	220,000	70,000	75,000	75,000
<b>39.00 Component Total</b>	<b>220,000</b>	<b>70,000</b>	<b>75,000</b>	<b>75,000</b>
<b>40.00 EQUIPMENT</b>				
41.00 Expend. Equipment	1,750,000	500,000	650,000	600,000
42.00 Non-Expend. Equip.	4,250,000	1,250,000	1,500,000	1,500,000
<b>49.00 Component Total</b>	<b>6,000,000</b>	<b>1,750,000</b>	<b>2,150,000</b>	<b>2,100,000</b>
<b>50.00 MISCELLANEOUS</b>				
53.00 Sundry	200,000	80,000	80,000	40,000
<b>59.00 Component Total</b>	<b>200,000</b>	<b>80,000</b>	<b>80,000</b>	<b>40,000</b>
<b>99.00 Grand Total</b>	<b>7,335,000</b>	<b>2,193,000</b>	<b>2,616,000</b>	<b>2,526,000</b>



## Annex II. Schedule of Project Reviews, Reporting and Evaluation

Project Starting Date:	1 January 1990
<u>Description</u>	<u>Date</u>
1. Inception report	1 February 1990
2. PPER	1 October 1990
3. TPR	15 December 1990
4. PPER	1 July 1991
5. Mid-term evaluation	July 1991
6. TPR	1 October 1991
7. Terminal Report	1 September 1992
8. Terminal TPR	15 December 1992

Three categories of training will be provided under the Project to National Staff: (i) Fellowships, (ii) Study tours, and (iii) In-service training.

Fellowships aggregating 30 months have been provided to acquaint national technicians with the state-of-the-art in a number of important subjects in the delta's development plans, e.g. hydrology, economics, marketing, and water management. The relatively short duration of each fellowship reflects the recognition that national staff are well trained and experienced in their respective fields of expertise but would benefit from upgrading their knowhow.

### Proposed Fellowships

<u>Subject</u>	<u>No. of staff</u>	<u>Duration</u>
Hydrology	2	3 months
Marketing	4	3 months
Irrigation Management	2	6 months

Study tours aggregating 20 staff months have been provided for senior staff from participating line agencies, State Committees and provinces of the delta. These staff will visit a similar delta and study its development, organization and management in order to apply relevant experience in developing the Mekong delta. A total of 40 participants will spend two weeks in the Orinoco Delta of Venezuela.

In-service training includes \$12,000 for language training and \$12,000 for expenses of workshops and seminars to be held by the Project Consultant on state-of-the-art integrated planning techniques, mathematical modelling techniques, acid-sulphate soils treatment, integrated farming systems, project economics, environmental impacts and other seminars as necessary.

Annex V: Equipment Requirements

<u>Item No.</u>	<u>Description</u>	<u>Qty.</u>	<u>Unit Cost</u> \$	<u>Total Cost</u> \$
<u>Ministry of Agriculture and Food Industries (MAF)</u>				
1	Calculators	1	525	525
2	Hand Augers	5	500	2,500
3	Digital Recorders	2	1,250	2,500
4	pH meters	5	500	2,500
5	EC meters	5	1,000	5,000
6	Soil tensiometers	5	300	1,500
7	Grainsize analyzers	5	600	3,000
8	Plotter	1	3,000	15,000
9	Land Cruiser	1	16,000	16,000
10	Boat (10HP)	2	2,000	4,000
11	Micro computer	2	6,000	12,000
	Total MAF			<u>64,525</u>
<u>Gen. Dept. of Meteo-Hydrology (GDMH)</u>				
1	Current meters	50	50	2,500
2	Sediment samplers	2	1,000	2,000
3	Micro computers	2	6,000	12,000
	TOTAL GDMH			<u>16,500</u>
<u>Ministry of Aquatic Products (MAP)</u>				
1	pH meters	5	500	2,500
2	Water testing kits	5	800	4,000
3	Conductivity meters	5	500	2,500
4	Bio microscope	3	5,000	15,000
5	Freezer	1	800	800
6	Drying oven	1	800	800
7	Fish surgery kit	5	1,000	5,000
8	Planimeter	1	500	500
9	Current meter	10	50	500
10	Land cruiser	1	16,000	16,000
11	Boat (50HP)	2	5,000	10,000
12	Office equipment	1	3,000	3,000
13	Fishing gear	5	500	2,500
	TOTAL MAP			<u>63,100</u>
<u>Ministry of Water Resources</u>				
1	Stereo plotter	1	10,000	10,000
2	Sediment samplers	2	1,000	2,000
3	Digital planimeters	2	1,250	2,500
4	Surveyor's level	5	1,000	5,000
5	Land cruiser	1	16,000	16,000
6	Micro computer	2	6,000	12,000
7	Office equipment	1	2,000	2,000
	TOTAL MWR			<u>49,500</u>

Ministry of Transport

1	Echo sounder	1	6,000	6,000
2	Boat (10HP)	5	2,000	10,000
3	Micro computer	1	6,000	6,000
4	Office equipment	1	1,500	1,500
TOTAL MT				<u>23,500</u>

Ministry of Forestry

1	Camera and accessories	1	2,000	2,000
2	Office equipment	1	1,000	1,000
TOTAL MF				<u>3,000</u>

Project Office

1	Passenger Sedan	1	12,000	12,000
2	Land cruiser	2	16,000	32,000
3	Micro computer	3	6,000	18,000
4	Photo copier	2	4,000	8,000
5	Telex machine	1	1,800	1,800
6	Facsimile machine	1	2,400	2,400
7	Telephone PBX+ ext.	1	1,000	1,000
8	Electric typewriter	1	600	600
9	Laser printer	1	8,000	8,000
10	Plotter	1	3,000	3,000
11	Digitizing table	1	3,000	3,000
12	Drafting machine	2	1,000	2,000
13	Video equip. (camera, VCR, TV)	1	2,500	2,500
14	Overhead projector	1	750	750
15	Optical rangefinder	1	800	800
16	Stereoscope+meter	2	300	600
17	Compass	2	150	300
18	Blue-print machine	1	1,500	1,500
TOTAL PO				<u>98,250</u>

Ministry of Energy

1	Micro computer	1	6,000	6,000
2	Office equipment	1	1,500	1,500
TOTAL ME				<u>7,500</u>

Ministry of Construction

1	Micro computer	1	6,000	6,000
2	Office equipment	1	1,500	1,500
TOTAL MC				<u>7,500</u>

Total Non-Expendable Equipment

\$ 333,375



Justification for procurement of equipment  
proposed for the Project

1. Equipment to be procured under the Project has been selected to complement available in-house equipment for the needs of surveys, investigations and data processing for the execution of the Project. The equipment to be procured by UNDP is essential to the achievement of the project's objectives for the development and transfer of knowledge and skills in regard to Mekong Delta planning. Equipment and materials will be used by national counterpart teams and by the Project Consultant. All equipment used by counterpart teams will be under the supervision of the Vice National Project Director. The consultant will be responsible for the equipment used by him/her. All teams will require basic office equipment and office supplies most of which are unavailable at this time in the Project Country.
2. The counterpart team of the Ministry of Agriculture and Food Industry will carry out soil investigations and agricultural planning and requires for that purpose soil survey equipment. Team members engaged in field work will require at least one field vehicle and two boats for access to large parts of the delta accessible only by water. Recording and processing soil classification, land suitability, land-use data and cropping planning requires two micro computers.
3. The counterpart team of the General Department of Meteorology and Hydrology will carry out meteorologic and hydrologic studies and hydrologic measurements at key gauging points. In addition to available in-house equipment, the team requires current meters and sediment samplers. Two micro computers are required for data recording, processing and analysis.
4. The counterpart team of the Ministry of Aquatic Products will carry out investigations of existing fish and aquaculture projects and participate in planning. The team requires for this purpose water quality testing kits, at least two boats, fishing and ancillary equipment. The team also requires a field vehicle for access to waterways.
5. The counterpart team of the Ministry of Water Resources will carry out selected topographic and hydraulic surveys and participate in the planning process. In addition to available in-house equipment the team requires five surveying levels, a stereo plotter (for mapping of project sites), a field vehicle for access to waterways, two micro computers for data processing and basic office equipment.
6. The counterpart team of the Ministry of Transport will carry out selected surveys of navigation and over-land transportation and participate in the planning process. The Ministry is not able to supply boats for waterway surveys and hence five boats and one echo sounder (supplementing in-house equipment) are required. One micro computer is required for data recording and processing.
7. The counterpart team of the Ministry of Forestry will carry out and document forest surveys and participate in the planning process. To document forest surveys the team requires photographic equipment.
8. The Project Consultant will require field-survey equipment (rangefinder, compass) and three micro computers for data analyses and planning. He/she will require audio and video equipment (for meetings, workshops), office and communication equipment and material, a passenger vehicle for hard-surfaced road transport, two four-wheel drive vehicles for field trips and spares for all vehicles and equipment.
9. Counterpart teams from the Ministries of Energy and Construction who will participate in certain planning phases each require a micro computer for data analysis and basic office equipment. The equipment will be used by other counterpart teams engaged in project activities when these two teams are engaged elsewhere.

## Annex VI: Job Descriptions

### 1. Mekong Secretariat

Mekong Secretariat experts and consultants will prepare thematic studies in the areas of salinity intrusion, acid-sulphate and saline soils, and environmental impact based in part on past or ongoing research of the Mekong Committee. This research should be updated by field visits, new data provided by the Government of Vietnam, and any other relevant data from other sources.

The Mekong Secretariat Project Officer will coordinate Mekong Secretariat inputs to the Project with the Subcontractor and Government. The Project Officer will also make available relevant data, maps, reports, etc. of past and ongoing work of the Secretariat that may be relevant and useful to the Project.

### 2. Subcontract (Draft Terms of Reference)

The subcontracted consulting firm (Consultant) will have overall responsibility for production of the outputs and achievement of the objectives as enumerated in Section D of this project document.

In regard to objectives 1 and 2, the Consultant will work in collaboration with Government counterpart teams coordinated by the Government State Planning Committee. The Consultant will be assisted and supported by the Mekong Secretariat as noted in item no. 1 above.

In regard to objective 3, the Consultant will have full responsibility for preparation and implementation of the anticipated training activities whose participation and scheduling will be coordinated by the State Planning Committee.

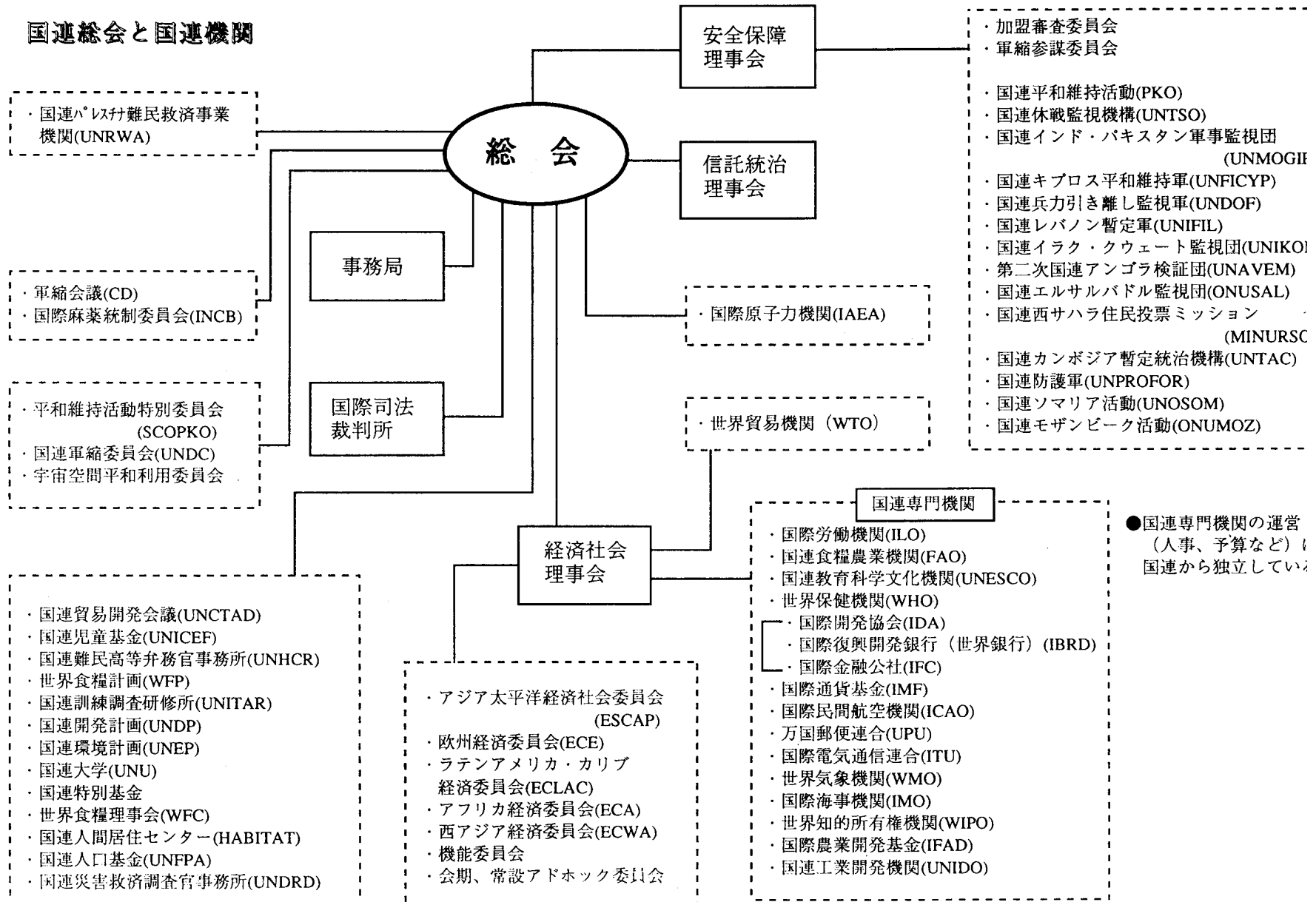
The Consultant will provide requisite international experts to carry out the tasks identified in Section D. National experts will be hired by the Consultant to work with the international experts and with the counterpart personnel provided by the Government.

## Annex VII: Framework for effective participation

The organization of project work is set out in the description of project activities in Section D and in the preliminary work plan (Annex I). The lines of authority and management arrangements are described in Section B (d), implementation arrangements, and Annex VI, job descriptions.

The transfer of specific competencies and responsibility is described under Objective #3 in Section D, in the job descriptions, and in the training programme (Annex IV). Competence will also be transferred on the job through training and advice by the Consultant during collaboration with Government personnel to achieve Objectives 1 and 2.

## 7. 国連総会と国連機関一覧表



## 8 . 日本にある国際機関

機 関 名	〒 住 所	電 話
国連公報センター	150 渋谷区神宮前 5-53-70 国連大学ビル 8階	5467-4451
U N D P 東京連絡事務所	150 渋谷区神宮前 5-53-70 国連大学ビル 8階	5467-4751
U N H C R 駐日事務所	107 港区南青山 1-1-1 新青山ビル西館 22階	3475-1615 ~ 6
ユニセフ駐日代表事務所	150 渋谷区神宮前 5-53-70 国連大学ビル 8階	5467-4431
U N I D O 投資促進事務所 ( I P S )	107 港区南青山 1-1-1 新青山ビル西館 16F	3402-9341
I L O 東京支局	150 渋谷区神宮前 5-53-70 国連大学ビル 8階	5467-2701
I A E A 東京地域事務所	102 千代田区飯田橋 1-5-9 精文館ビル 9階	3234-7186
国連大学	150 渋谷区神宮前 5-53-70	3499-2811
国連地域開発センター ( U N C R D )	450 名古屋市中村区那古野 1-47-1 名古屋国際センタービル 6階	052-561-9377
国連アジア極東犯罪防止研究所	183 東京都府中市晴見町 1-26	0423-33-7021
O E C D	107 港区赤坂 2-3-4 ランディック赤坂ビル	3586-2016
国際熱帯木材機関 ( I T T O )	231 横浜市西区みなとみらい 1-1 パシフィコ横浜 国際協力センタービル 5階	045-223-1110

機 関 名	〒 住 所	電 話
アジア生産性機構 ( A P O )	107 港区赤坂 8-4-14 青山第一マンションズ	3408-7221
アジア・太平洋統計研修所	162 新宿区市谷本村町 42 経済協力センタービル	3357-8351
世界銀行東京事務所	100 千代田区丸ノ内 3-1-1 国際ビル 916号	3214-5001
国際金融公社東京事務所	100 千代田区丸ノ内 3-1-1 国際ビル 913号	3201-2310
国際機関東南アジア諸国連合 貿易投資観光促進センター	104 中央区銀座 4-10-3 セントラルビル	3546-1221
U N E P 国際環境技術センター		
大阪センター	538 大阪市鶴見区緑地公園 2-110	06-915-4121
滋賀センター	525 滋賀県草津市草津 3-13-25	0775-67-2157

出典：外務省国連局国際機関人事センター

## 9 . 主要参考図書 (日本語参考文献)

国際協力事業団

1 9 9 1 ユニセフ・カントリープログラム調査報告書、国際協力事業団

広野良吉、黒澤啓

1 9 9 2 国際連合開発計画と日本、世界経営協議会

布施勉監修

1 9 9 3 世界のしくみ全系列地図、二期出版

J I C A 企画部

1 9 9 4 先進国援助機関・国際機関との連携実績 (平成6年度在外事務所長会議分科会資料)

(英文参考文献)

Evaluation Office, UNICEF New York

1 9 9 1 A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation, Making a Difference?, UNICEF

Fikret Akcura

1 9 9 1 Notes for the Programme Officer, UNDP, Kuala Lumpur

James Gustave Speth

1 9 9 4 Agenda for Change, UNDP

UNDP

1 9 9 4 Heading for Change (UNDP 1993 Annual Report), UNDP

UNDP

1 9 9 0 How to Write a Project Document, UNDP

UNDP

1 9 9 2 Operational Procedures for the Fifth Country Programme, UNDP Kuala Lumpur

UNICEF

1 9 9 4 UNICEF Annual Report, UNICEF