

が一番大きなウエイトを占めており、1992年には66億1,770万フランであり、その次が農業分野である。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

（3）借款

借款は、フランス開発金庫（CFD）と経済財政省国庫総局の国庫援助により実施されている。1992年のフランスの投資用借款の総額は62億7,640万フランになり、その内国庫総局のプロトコール融資は49億1,410万フランである。フランス開発金庫は以下を対象に融資を行っている。

- ①協力対象国自らが実施した開発プロジェクト
- ②公共あるいは準公共部門での企業投資プロジェクト
- ③構造調整あるいはセクター調整プログラム

国庫援助は従来途上国の経済状況改善、開発に貢献し、フランスの輸出振興を図ることが目的であったが、近年の新方針として以下の点が挙げられている。

- ①より途上国の開発援助目的に沿うよう供与セクターを拡大（特に農村開発などのBHN型援助）
- ②プロジェクトの実施にあたり、援助のシステム、手続きをよりフレキシブルにする
- ③国庫援助に携わる各関係機関の調整強化

国庫援助の最大の特徴は、同援助が通常、公的及び民間の輸出信用と一緒に供与される「混合借款」の形態を取っていることである。国庫援助はODAのためグラント・エレメントが25%以上、通常は50%以上であるが、その一方で、混合借款全体としてはグラント・エレメントは20%以上になるように国庫援助、民間借款の比率及び金額が設定されている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

2. 二国間援助実績

- a. 構造・枠組み
- b. ODA予算のセクター別配分
- c. 国別配分

1994年 地域別国別二国間ODA配分
(支払い総額、海外領土分を除く、単位：100万フラン)

	ODA	割合 (%)
1. サハラ以南アフリカ	17,359	53.5
カメルーン	1,713	5.3
コンゴ	1,261	3.9
ガボン	834	2.6
象牙海岸	3,607	11.1
セネガル	1,559	4.8
5カ国小計	8,974	27.7
その他の南アフリカ諸国	8,385	25.8
2. 北アフリカ	4,745	14.6
うちマグレブ諸国	1,162	3.6
うちエジプト	2,274	7.0
3. ヨーロッパ	334	1.0
4. アメリカ	1,163	3.6
5. 中 東	684	2.1
6. 南アジア	855	2.6
7. 極東	2,645	8.1
うちヴェトナム	998	3.1
8. オセアニア	83	0.3
9. その他の地域	4,585	14.1
ODA合計	32,454	100.0

出典：「JICAフランス事務所報告」(1996.4)

3. 多国間援助予算(過去3年間)

a. 拠出先機関、金額及び割合

1993、94年 政府開発援助の二国間/多国間援助割合 (%)

(単位：百万フラン)

	1993年		1994年	
二国間援助	34,844.7	(77.75)	36,705.95	(80.02)
多国間援助	9,974.0	(22.25)	10,298.37	(19.98)
合計	44,818.7	(100.00)	47,004.31	(100.00)

出典：協力省年報(1995)

1993、94年 多国間援助内訳

(単位：百万フラン)

	1993年	1994年
世銀	2,491.2	2,470.25
地域開発銀行	73.5	76.44
特別基金	1,152.1	1,259.98
国連	951.6	909.06
分担金	358.2	367.36
任意拠出金	593.4	541.70
合計	9,974.0	10,298.37

出典：協力省年報（1995）

C：国レベル実施体制

I. 全体機構

a. ODAに関与する政府機関、省庁、実施機関の名称

フランスにおける援助は、一つの組織に統一されたアメリカやイギリスとは異なり、援助の形態及び地域によって複数の機関が担当しているのが特徴である。その中で、中心的な役割を果たしているのは、フランス協力省であるが、主要援助機関としては以下のものが挙げられる。

機関名	主要業務
①フランス協力省	旧フランス植民地を中心にサハラ以南アフリカ30ヵ国、ハイティ及びカリブ海の小国数ヵ国を対象に、技術協力、財政援助、食糧援助規約による資金協力
②フランス開発金庫 (CFD)	協力省の所管地域に加えて、北アフリカ諸国、ガーナ、リベリア、シエラ・レオーネ、ソマリア、ヴェヌアツ、バングラデシュ、インドシナ諸国を対象に、プロジェクト型資金援助（借款）と構造調整支援資金援助
③外務省	協力省の担当地域以外の地域への技術・化学・文化協力（無償援助）
④経済・財政・予算省 国庫総局	CFDの対象地域以外の地域に対する有償及び無償の資金援助

出典：『我が国の政府開発援助（上巻）』（1995）

新援助機関

1996年1月に開発援助省庁間委員会（Comité Inter-ministériel d'Aide au Développement: C I A D）が創設された。C I A Dは首相が主催、事務局は外務省と協力省が共同で運営し、開発援助に関係する諸官庁全体を統括することになっている。C I A Dはまだ十分に機能しているとはいえないものの、協力対象国、それ以外の国という従来の区別にとらわれず、様々な協力事業の不透明さを排除しわかりやすい協力事業を目指して、計画策定、評価の面で新しいアプローチを展開している。

一方、方針・計画化委員会（C O P）の方には協力省、C F D間の調整機関としての役割が残っており、C I A Dの設立によって統廃合されることはないようである。

出所：「J I C Aフランス事務所報告」（1996.6）

主要な省庁等以外の実施機関別概要は以下の通り

①A N T E A

B R G Mが資本金の99%を握る1994年に設立されたばかりの子会社で、資本金8千万フランの株式会社。B R G Mの地表・地下調査部が独立してできたもので、人材・機材をそのまま引き継いでいる。A N T E A自身、ニューカレドニア（A 2 E P）、スペイン（I N G E M I S A）、モロッコ（M E D I T E R R E）に子会社を持っている。B R G Mグループにおける商業的側面を担い、水・環境・土質工学分野におけるエンジニアリング・コンサルタント活動を行う。

A N T E Aの活動目的は以下の4点にまとめられる。

- ・水資源の確保・安定化・最大活用を図る。
- ・環境問題を考慮したプロジェクトを企画し、運営する。
- ・完璧な安全性を確保した建設、整備を行う。
- ・天然材料としての資源を探し出し、活用する。

②A U D E C A M（ASSOCIATION UNIVERSITAIRE POUR LE DEVELOPPEMENT,

L'EDUCATION ET LA COMMUNICATION EN AFRIQUE ET DANS LE MONDE—アフリカ及び世界の開発・教育・通信大学協会）

1901年の法律により規定された非営利団体。とりわけ教育・文化分野における、外務省や協力省の活動実施のための集中仕入センターの役割を果たす。1988年以降は、協力省のフィルムライブラリーとして、アフリカ関係の映画やドキュメンタリー400本近くを管理し、非営利団体による非商業目的での上映用に貸し出されている。

③B D P A—S C E T A G R I（BUREAU POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION AGRICOLE—農業生産開発機関）

開発金庫会社（Compagnie Caisse des dépôts-développement—C 3 D 預）の子会社で、1987年のB D P AとS C E T A G R Iの合併により生まれた、資本金36,625,576フラン

の株式会社。農村地域の整備・開発・多様化・農産物加工・農業従事者の研修・組織化に関するあらゆる調査や活動を行う。

④ B E P T O M (BUREAU D'ETUDES DES POSTES ET TELECOMMUNICATION D'OUTRE-MER－海外郵便通信研究所)

行政関連の公的機関。技術協力機関として、郵便・通信分野における援助協力活動を支援する。とりわけこの領域での技術援助の管理、研修、技術的サポートを確保する。

⑤ B R G M (BUREAU DE RECHERCHES GEOLOGIQUES ET MINIERES－鉱物地質研究所)

1959年設立の産業商業的性格の公的機関。D O M－T O Mを含むフランス全体で29カ所の地方事務所と31カ国にわたる海外事務所網を備えている。国・市町村・民間を対象とし、厳密な科学研究を基に、その地方の地質学的知識を提供し炭化水素系を除く地下資源を探索・開発し、土木関連プロジェクトの調査や環境保護に参加する。

⑥ C E F E B (CENTRE D'ETUDES FINANCIERES ECONOMIQUES ET BANCAIRES－金融経済銀行研究センター)

1901年の法律で規定された非営利団体で、1963年に設立。開発途上国の経済・金融に係わる公共部門や開発金融機構、官あるいは民間の企業における、現在または将来の幹部職員に対する研修や再教育を目的とする。場所と職員はC F Dにより提供され、所在地はパリとマルセイユ。

その教育内容はあくまで職業的であり、実習とC F Dの開発金融の実際の経験に基づいた学習をベースとしており、中心的な活動内容は次のとおりである。

- ・毎年約90名の研修員の受入
- ・フランス国内での短期のセミナー開催
- ・海外での研修サービス

⑦ C E P I A (CENTRE FRANCAIS DE PROMOTION INDUSTRIELLE EN AFRIQUE－アフリカ産業促進フランスセンター)

1901年の法律で規定された非営利団体で、関連諸国と商工会議所、各種連盟、企業等の活動メンバーによって構成される協会。1972年に創出され、アフリカ諸国において、当該国の政府あるいは民間パートナーと協調して、フランスの特に中小企業の投資対象となりうる、産業部門プロジェクトの発掘・促進を図ることをその主要目的とする。この理事会は関係省庁代表（協力省、財政省、工業省）とC N P F（フランス経営者全国評議会）、各種産業連盟、商工会議所、銀行、公共及び民間企業から構成されている。

⑧ C F D T (COMPAGNIE FRANCAISE POUR LE DEVELOPPEMENT DES FIBRES TEXTILES－フランス繊維開発会社)

資本金29,400,000フラン（うちF A Cがその64%を所有する）の半官半民の株式会社。農業・畜産分野の生産を発展させ、その収集・保存・加工を行う。とりわけ、繊維原材料の生産、繊維植物の関連する総合計画での種々の農業生産の発展を促す。関連製品の加工に係る産業の調査・開発へ参画する。また、当該領域における研修、技術的支援、エンジニアリング調査等を行う。

⑨ C H E A M (CENTRE DES HAUTES ETUDES SUR L'AFRIQUE ET L'ASIE MODERNES
—現代アフリカ・アジア高等教育センター)

1936年設立の高等教育公的機関。首相直轄の機関であり、協定により政治科学国立財団と結びついている。アフリカ・アジア・太平洋・カリブ海諸国の社会・政治・経済問題の研究を行い、これらの国の文化に関する知識を深める。海外滞在の準備、教育研修・再教育、講演会、出版等を行い、特に協力省職員の研修に用いられている。

⑩ C I E S (CENTRE INTERNATIONAL DES ETUDIANTS ET STAGIAIRES—国際学生センター)

1960年、協力省の提唱により発足した非営利団体。フランス省庁、国際機関、外国政府、フランスないし外国の公営及び民間企業による奨学金を受けている外国人留学生・研修生を対象に、フランスや外国における研修プログラムの実施や、行政的財政的運営を行う。その活動条件は相手側機関との合意内容による。またシンポジウム・セミナー・外国への専門家派遣ミッション・海外からの賓客接待を組織し、運営する。

⑪ C I R A D (CENTRE DE COOPERATION INTERNATIONALE EN RECHERCHE
AGRONOMIQUE POUR LE DEVELOPPEMENT—国際農業開発研究センター)

1984年に熱帯地方における農学、家畜衛生、森林、農産物加工の研究機関の合併から生まれた公的機関。研究、試験的实施、研修、科学・技術的情報等によって、熱帯・亜熱帯地方の発展に貢献することを目的とする。

⑫ I G N (INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL—国土地理院)

行政関連公的機関。測地、精密水準測量の実施、航空写真による網羅、地図の管理・出版、国立地理学校の運営を行う。

⑬ I N R A (INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE AGRONOMIQUE—国立農業研究所)

科学技術的性格の公的機関。フランス全土に22ヵ所の研究センターをもち、農業・畜産関連の研究を行う。海外の研修員も積極的に受け入れている。

⑭ O R S T O M (OFFICE DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE D'OUTRE-MER—海外科学技術研究局)

科学技術的性格の公的機関。世界約40ヵ国に配置されたネットワークを通じて、熱帯地方の研究を、現地研究者と協力して推進する。またフランスや他国の若い研究者の

研修も行う。

⑮ P R O P A R C O (SOCIETE DE PROMOTION ET DE PARTICIPATION POUR LA COOPERATION ECONOMIQUE—経済協力促進・出資会社)

資本金4億5千万フランの金融会社で、CFD持ち株69%の子会社。活動地域は、エジプトとリビアを除くアフリカ全域と、インド洋・太平洋・カリブ海のCFDの対象諸国、DOM—TOM。その任務は、途上国での民間企業の創造・育成の促進と援助である。対象となる企業は以下の条件を備えていなければならない。

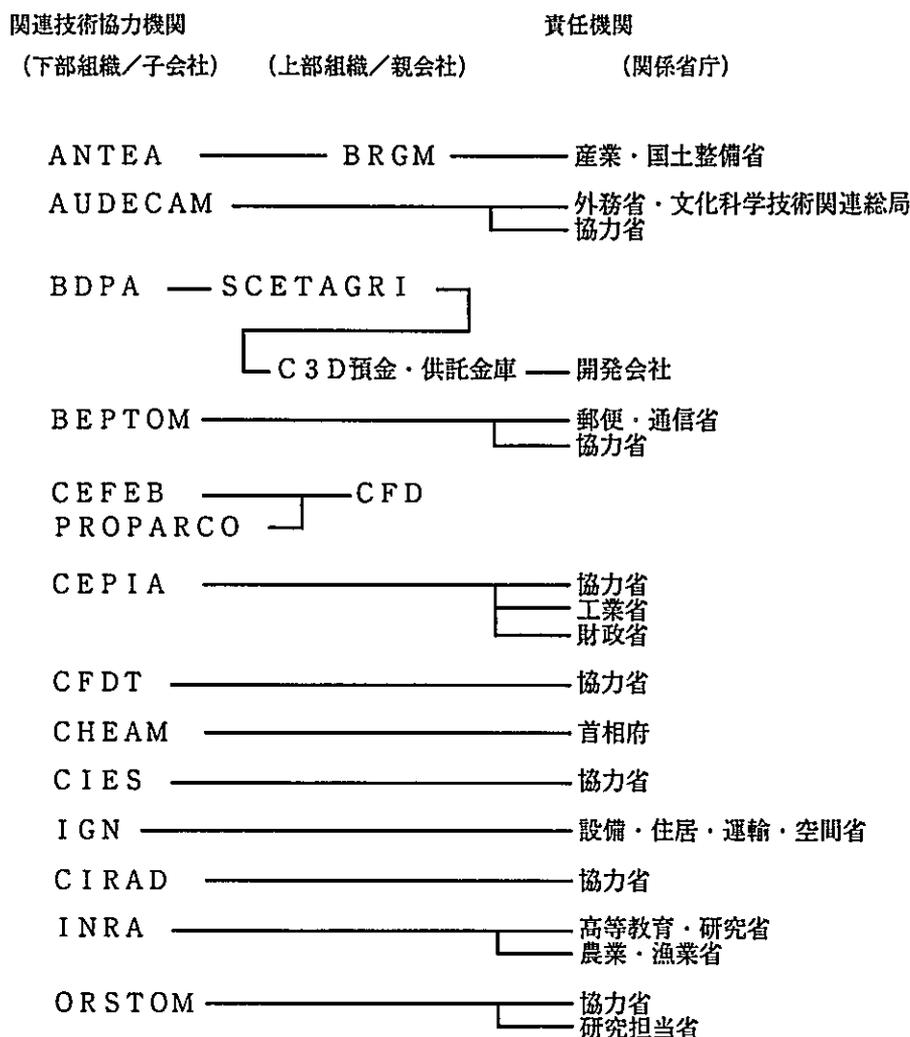
- ・たとえ少数派であろうと、その資本への民間の重要な出資の存在
- ・民間企業の規則に従った運営
- ・政府機関からの十分な自立性

活動地域は不動産を除く、生産・サービスの全分野。銀行規則とリスク分散化のため1企業あたり6,500万フラン以内しか介入できない。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

b. 各機関の関係を示すチャート

主な関連技術協力機関とその上部責任機関の関係は以下の通り。



出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

2. 政策立案体制と各実施機関の関係

経済財政省は他の援助諸官庁の上位に位置し、援助関係予算全体を掌握しているが、実際の援助活動に携わることはない。また、他の諸官庁が発表する援助関係の文書や政策決定で予算に影響する可能性があるものについては、常に監視、警戒の目を光らせている。IMF、世銀、アフリカ開発銀行への政府代表も経済財政省から派遣されている。一方、国連、欧州連合との関係は主に外務省の管轄である。

外部機関の政府代表は、実際には制度上の所管官庁だけでなく、ふつう顧問などの形で経済財政省、外務省、CFDの三者体制で運営されている。

出所：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

(1) 関係各省庁との関係

共同出資のプロジェクトを除いて、各機関はそれぞれ自立的に活動している。開発援助に携わる各省庁間の調整は、政治面では大統領府と首相官房が行っている。海外における出先機関の開設・閉鎖の足並みがしばしば乱れてしまう現状を鑑みて、1993年末には外務省提案により首相が主催するC I M A E F（フランス対外活動手段閣僚間委員会）の創出が決められた。

他方、決定機関であるF A C運営委員会や、C F D監督審議会は、国会議員や関係省庁の代表者によって構成されており、実施政策の統一性が図られている。

また、協力対象諸国に対しては、協力大臣が主催し、協力省・外務省・経済財政省・C F Dの責任者の参加する方針・計画化委員会（Comité d'Orientation et de Programmation）が開発援助の政策と手段の調整を行っている。

(2) 外務省と協力省

外務省と協力省との関係は理念上では、外交と援助の違いにある。しかし実際には援助対象国の違いにある。フランスの援助機構は、本来は外務省文化技術業務局が文化技術協力を、経済財政省対外経済関係局が経済協力を担当していた。しかし1961年5月18日協力大臣のポストが設けられると、外務省とは独立した協力省という省が創出される事となる。これは1950年代後半からアフリカの植民地が独立運動を開始し、60年代に入ると次々に独立していく中で、これらの新興独立国との従来からの絆を維持し、またその利害を保護する必要性に迫られたからである。こうした援助機構の二元性のもたらず弊害を避けるため、何度も両省の統合が図られたが、1986年4月17日付法令によって、再度対外関係省は分割され、協力開発省として今日に至る。

(3) 協力省とC F D（フランス開発金庫）

協力省のF A Cの支払業務はC F Dが担当することになっている。しかしC F Dは公的会計機関ではなく、C F D総裁は公的会計官とは違って、自分の管理する公債に対して、個人的には何の責任もない。政令によってF A Cの会計・支払機関とされてはいるが、具体的な役割を規定した法規は存在しない。したがって、今日、会計検査院の監査の下、C F DがF A Cを管理している規則は、単に慣例から成り立っている。

出典：「J I C Aフランス事務所報告」（1994.3）

II. 主要援助実施機関の概要

主要援助実施機関(外務省、協力省、経済、財政、予算省、国庫総局、C.F.D.)

フランスの援助実施諸機関は各々自立的に活動しており、それぞれの機関はその固有の意思決定と実施のシステムを持っているため、共同融資のプロジェクトでない限り、各機関は独自に自己のプロジェクトを発掘・運営している。

各援助実施機関の海外事務所については、それぞれの機関の概要を参照。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

A-1. 外務省の概要

1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地

1810年12月25日設立。協力省とは1966～74年、1981～1986年の両期間を通して、合併していたが、現在のところ外務省と協力省は独立を保っている。設立目的は、①開発政策全体、②フランスの援助対象国に対する援助政策問題、③協力省担当外地域への技術・科学・文化協力、④国連専門機関への多国間援助、である。

法的根拠は1945年11月24日付「法令45-01号」と1953年3月14日付「政令53-192号」である。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

2. 事業の範囲と内容

国連・国際機関局が全て政治・経済・人道等多領域にわたる多国間援助を従来から行ってきたが、最近は新たにできた人道行動部や、NGO関係ミッションが各自の領域における多国間援助を行っている。

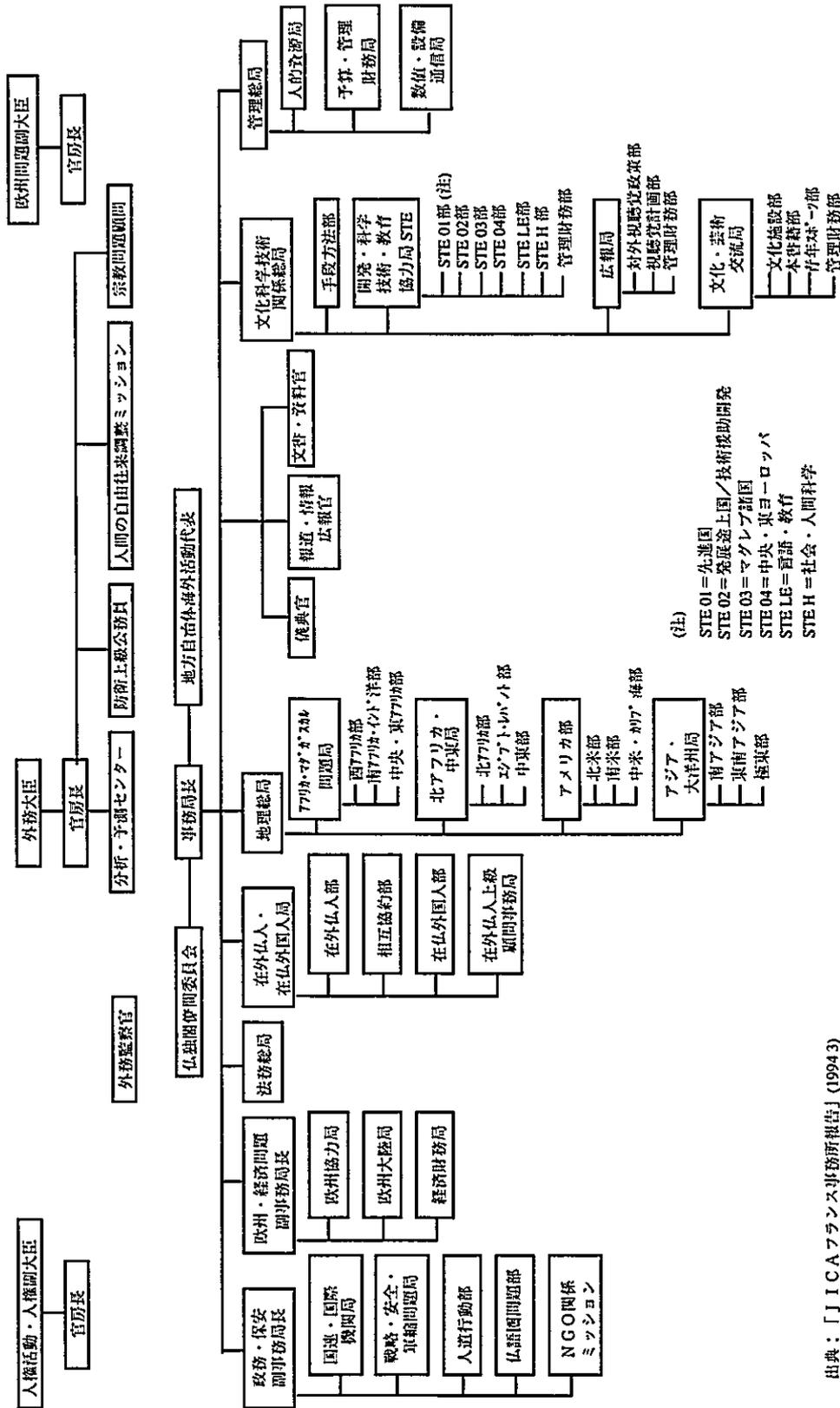
二国間援助の方は文化科学技術総局が、協力省の担当国以外の国々を対象に、無償協力・技術協力を実施している。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

3. 機構

a. 組織図

外務省組織図



(注)
 STE 01 = 先進国
 STE 02 = 発展途上国/技術援助開発
 STE 03 = マグレブ諸国
 STE 04 = 中央・東ヨーロッパ
 STE LE = 言語・教育
 STE H = 社会・人間科学

出典：「JICA フランス事務所報告」(1994.3)

b. 本部の機能と役割、権限、人員数

1993年10月28日の外務大臣の国会演説で、外務省の近代化、適応、発動の3目標を掲げた新方針が打ち上げられた。それは2本の柱からなっていて、一つは機構改革である。11月4日の法令で具体化され、新たに事務局長・政務保安副事務局長・欧州経済問題副事務局長の3つのポストが創出された。とりわけ政務保安副事務局長の下には多国間援助を担当する国連・国際機関局や、人道的活動場面での政府機関・地方自治体・民間法人の間の協調を図る人道行動部が配置された。もう一つの柱はC I M A E F (Comité Interministériel des Moyens de l'Action Extérieure de la France—フランス対外活動手段閣僚間委員会)の創設である。これは海外における各省庁間の事務所開設・閉鎖等の行動を統一させる為のものであり、首相が主催する。この法令の第16条で文化・科学・技術総局の役割が下記の様に再定義されている。

手段方法部	総局の活動全体の計画化を行う。
開発・科学技術教育協力局	関係諸部局と協調しつつ、科学技術分野での交流を図る。
科学技術部	—科学技術領域での先進国との協力活動の調整・実施
技術協力・開発部	—科学技術領域での開発途上国との協力活動の調整・実施
中東欧部	—科学技術・行政領域での旧ソ連を含む中東欧との協力活動の調整・実施
マグレブ部	—アルジェリア・モロッコ・チュニジアに対する科学技術、領域の協力活動と開発プロジェクトの調整・実施
言語・教育協力部	—海外における仏語教育活動の調査・調整・実施
社会・人間科学部	—社会・人間科学領域での協力活動の調査・調整・実施 —海外におけるフランスの研究機関網の管理
管理財務部	—手段方法部と連携して、開発・科学技術教育協力局の諸活動の計画の準備とその実施状況の追跡

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

職員総数 (1993年12月31日現在)

本国：本省中央管理部	2,988名
海外：外交・領事文化部、国際機関代表	5,119名
海外県部門	5名
文化・研究施設、言語・教育機関	1,059名
合 計	9,171名

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト

現在フランスは以下の国に大使館を開設している。

北アフリカ・中東

アルジェリア、サウディ・アラビア、バハレーン、エジプト、アラブ首長国連邦、イラン、イスラエル、ヨルダン、クウェイト、レバノン、リビア、モロッコ、オマーン、カタル、シリア、テュニジア、イエメン

アフリカ・マダガスカル

南アフリカ、アンゴラ、ベナン、ボツワナ、ブルキナ・ファソ、ブルンディ、カメルーン、カーボ・ヴェルデ、中央アフリカ、コモロ、コンゴ、象牙海岸、ジブティ、エチオピア、ガボン、ガーナ、ギニア、ギニア・ビサオ、赤道ギニア、ケニア、リベリア（現在閉鎖）、マダガスカル、マラウイ、マリ、モーリシアス、モーリタニア、モザンビーク、ナミビア、ニジェール、ナイジェリア、ウガンダ、ルワンダ、セネガル、セイシエル、シエラ・レオーネ、ソマリア（現在閉鎖）、スーダン、タンザニア、チャード、トーゴ、ザイール、ザンビア、ジンバブエ

アメリカ

アルゼンティン、ベリーズ、ボリビア、ブラジル、カナダ、チリ、コロンビア、コスタ・リカ、キューバ、ドミニカ共和国、エクアドル、アメリカ合衆国、グアテマラ、ハイティ、ホンデュラス、ジャマイカ、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、セント・ルシア、エル・サルヴァドル、スリナム、トリニダッド・トバゴ、ウルグアイ、ヴェネズエラ

アジア・オセアニア

アフガニスタン（現在閉鎖）、オーストラリア、バングラデシュ、ミャンマー、ブルネイ、カンボディア、中国、韓国、フィジー、インド、インドネシア、日本、ラオス、マレーシア、ネパール、ニュージーランド、パキスタン、バプア・ニューギニア、フィリピン、シンガポール、スリ・ランカ、タイ、ヴァヌアツ、ヴェトナム

ヨーロッパ

アルバニア、ドイツ、アンゴラ、アルメニア、オーストリア、ベルギー、ベラルーシ、ブルガリア、サイプロス、クロアチア、デンマーク、スペイン、エストニア、フィンランド、イギリス、ギリシャ、ハンガリー、アイルランド、アイスランド、イタリア、カザフスタン、レトニア、リトアニア、ルクセンブルグ、マルタ、ノールウェー、ウズベキスタン、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ロシア、ヴァチカン、スロヴァキア、スロヴェニア、スウェーデン、スイス、チェッコ、トルコ、ウクライナ、ユーゴスラヴィア

海外駐在員（協力ミッション）は、1994年度で 589人となっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

4. 過去3年間の実績

a. 国別援助額

b. セクター別援助額

二国間協力では協力省の担当国以外の国を対象に、無償協力、技術協力を実施している。外務省のみの実績を抜き出した統計は未入手。

A-2. 協力省の概要

1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地

1961年5月18日設立。1966年には外務省対外協力担当局となり、1974年再独立、1981年外務省と合併して対外関係省となり、1986年再度協力省として独立した。その活動目的は旧植民地諸国を中心に技術協力・無償援助を実施することである。法的根拠は、1959年3月27日付「政令59-462号」と1961年5月18日付「政令61-491号」である。

F A C（援助協力基金）は、1959年の一連の政令により、フランス海外省から分裂して生まれた協力省と平行する形で、F I D E S（Fonds d'Investissement pour le Developpement Economique et Social—経済社会開発投資基金）から別れて設立されたものであり、その運営委員会は協力大臣が主催する。財政地域統括局がその管轄地域に関する情報を提供し、開発総局が実際にプロジェクトを作成し実施する。これは、新たに独立した旧植民地のうちフランスとの協力関係維持を了承した国を対象に援助するための基金である。元々は、贈与、借款、投資等様々な形で使用できものであったが、今日そのほとんどが開発プロジェクトへの無償資金協力として使われる。80年代のアフリカ諸国の債務増大に伴い、F A Cは無償資金協力の中心的機関となっている。

出典：「J I C Aフランス事務所報告」（1994.3）

2. 事業の範囲と内容

協力省は、サハラ以南アフリカ・カリブ海・インド洋諸国の旧植民地を中心とするフランスと協力協定を締結した「協力対象国」に対して、開発援助を行っており、現在その対象国は37カ国である。その援助手段は技術協力とF A Cによる無償資金協力の二本立てである。

協力省は、協力対象国にあるフランス大使館内に、M C A C（Mission de Coopération et d'Action Culturelle—協力・文化活動ミッション）を派遣しており、現地にて相手国政府と協調しつつ、新しいプロジェクトの発掘や実施等を行っている。

出典：「J I C Aフランス事務所報告」（1994.3）

b 本部の機能と役割、権限、人員数

1994年度 協力省人員総数（人）

本庁中央管理部	661
援助員・協力派遣員(技術援助)	1,230
公務員	2,483
契約公務員	911
軍人	210
国民服務協力員	626
海外駐在員（協力ミッション）	589
計	6,710

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

c 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト

現地における窓口は大使館に一元化されている。所在地は外務省の頁を参照。

4. 過去の実績

a. 国別援助額

(単位：千フラン)

	1993年	1994年
アンゴラ	105,017	152,324
ベナン	285,029	313,144
ブルキナ・ファソ	678,511	551,409
ブルンディ	161,563	127,751
カメルーン	2,410,562	1,713,108
カーボ・ヴェルデ	36,931	27,647
中央アフリカ	496,587	344,184
コモロ	109,226	74,585
コンゴ	542,802	1261,324
象牙海岸	3,312,453	3607,329
ジブティ	251,768	303,456
ガボン	493,936	834,317
ガンビア	30,219	14,286
ギニア	488,018	308,408
ギニア・ビサオ	32,487	38,930
赤道ギニア	49,931	33,970
ハイティ	93,518	82,971
マダガスカル	675,020	512,430
マリ	453,921	503,757
モーリシャス	99,784	41,738
モーリタニア	613,181	367,783
モザンビーク	297,014	184,525
ナミビア	34,850	41,738
ニジェール	491,392	755,483
アンティールヤス	59,668	68,303
ルワンダ	171,676	134,715
サントメ・プリンシペ	45,782	58,747
セネガル	1095,149	1558,794
セイシェル	17,103	16,999
チャード	502,410	363,678
トーゴ	251,549	202,872
ザイール	93,175	68,158
分類不能	903,454	787,347
合計		

出典：協力省年報（1995）

b. セクター別援助額

(単位：千フラン)

	1993年	1994年
情報/その他	45,410	51,635
教育	1,673,059	1494,524
保健医療	500,266	517,818
文化活動	369,388	351,595
メディア	120,922	126,619
研究	110,049	91,754
農村開発	470,261	299,339
鉱物/自然資源	41,656	64,488
民間セクター/中小企業/手工業/観光	76,171	31,408
機材/輸送	242,071	191,499
公共サービス	59,929	40,074
地方自治体/都市開発	126,705	137,783
民間イニシアティブ	72,668	159,584
財政復興	102,256	200,502
財政支援、銀行、金融機関	1442,829	1253,345
食糧/緊急援助	108,188	191,196
諸経費	979,588	761,734
合計	6541,416	5964,897

出典：協力省年報（1995）

A-3. 経済・財政・予算省国庫総局の概要

1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地

1960年に国庫援助が開始される。経済・財政・予算省はCFD担当外地域への経済協力を担当しているが、国庫総局が同援助を直接担当し（長期低利融資が一般的であり、一部最貧国に対しては無償も供与している。また、同援助は公的及び民間の輸出信用と組み合わせた混合借款の形をとっているのが特徴である。）、国庫特別勘定を通じて供与している。

法的根拠は1960年8月13日付「法令60-859号」及び1967年12月21日付「法令671114号」である。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

2. 事業の範囲と内容

国庫総局の主な役割は次の通りとなっている。

- ①国庫の管理
- ②金融システムの監督
- ③貯蓄政策、経済活動融資
- ④公共企業の国側株主としての役割
- ⑤国際経済関係舞台での役割
 - ・国際通貨財務関係の国際会議への参加
 - ・海外での大型契約への保証供与等、輸出振興
 - ・開発援助におけるフランス代表

特に開発援助に関わる任務として以下のものがある。

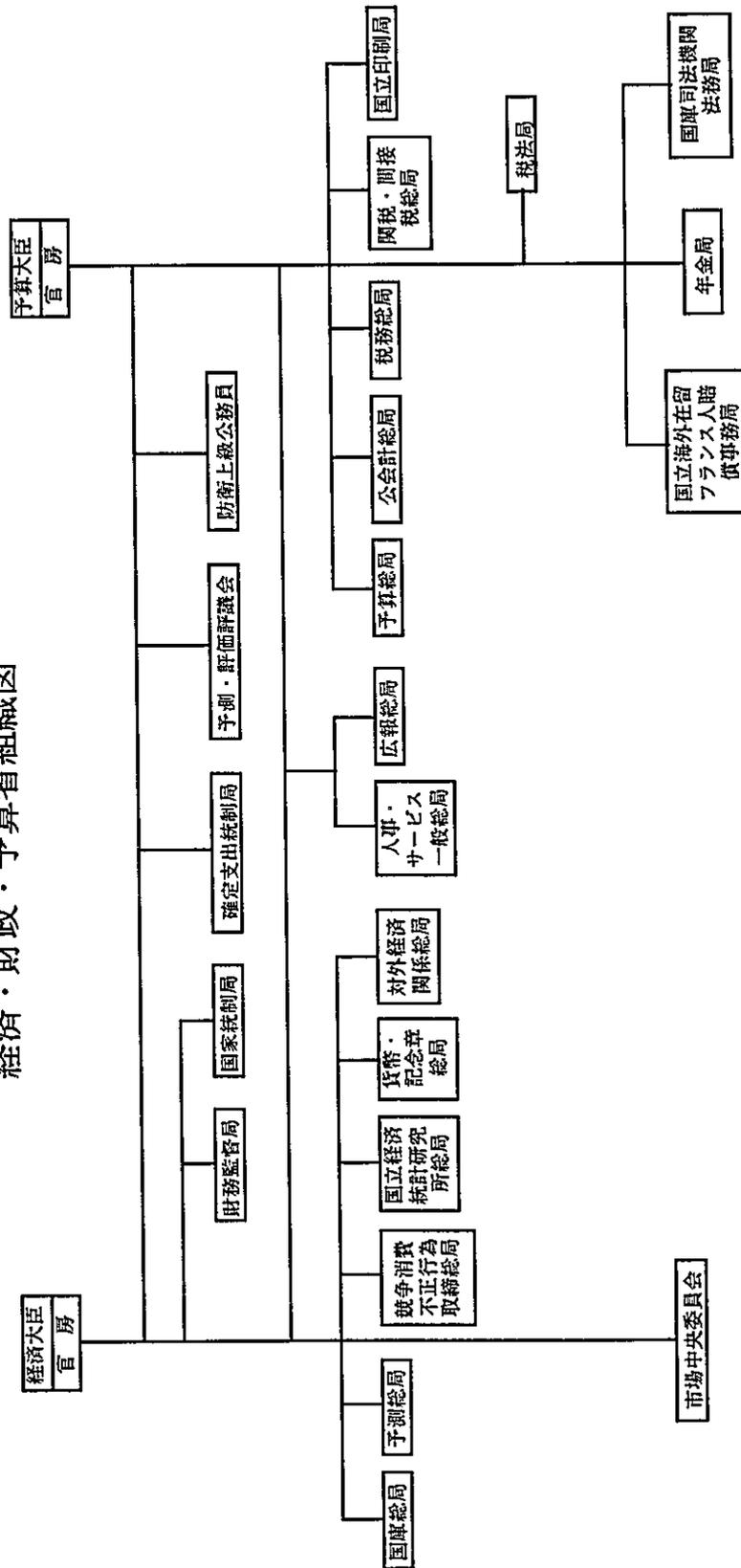
- ・融資協定（国庫援助）
 - FAC対象地域以外の有償・無償資金協力を行う。
- ・サハラ以南アフリカ諸国
 - フラン圏諸国との通貨協力を担当する。構造調整援助のための三者（国庫総局・協力省・CFD）財政評価ミッションの派遣
- ・多国間援助
 - フランスの加盟している国際金融機関の活動の事後調査
- ・パリクラブ
 - 債務取消から生じる公債整理合意の他関連機関との交渉推進

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

3. 機構

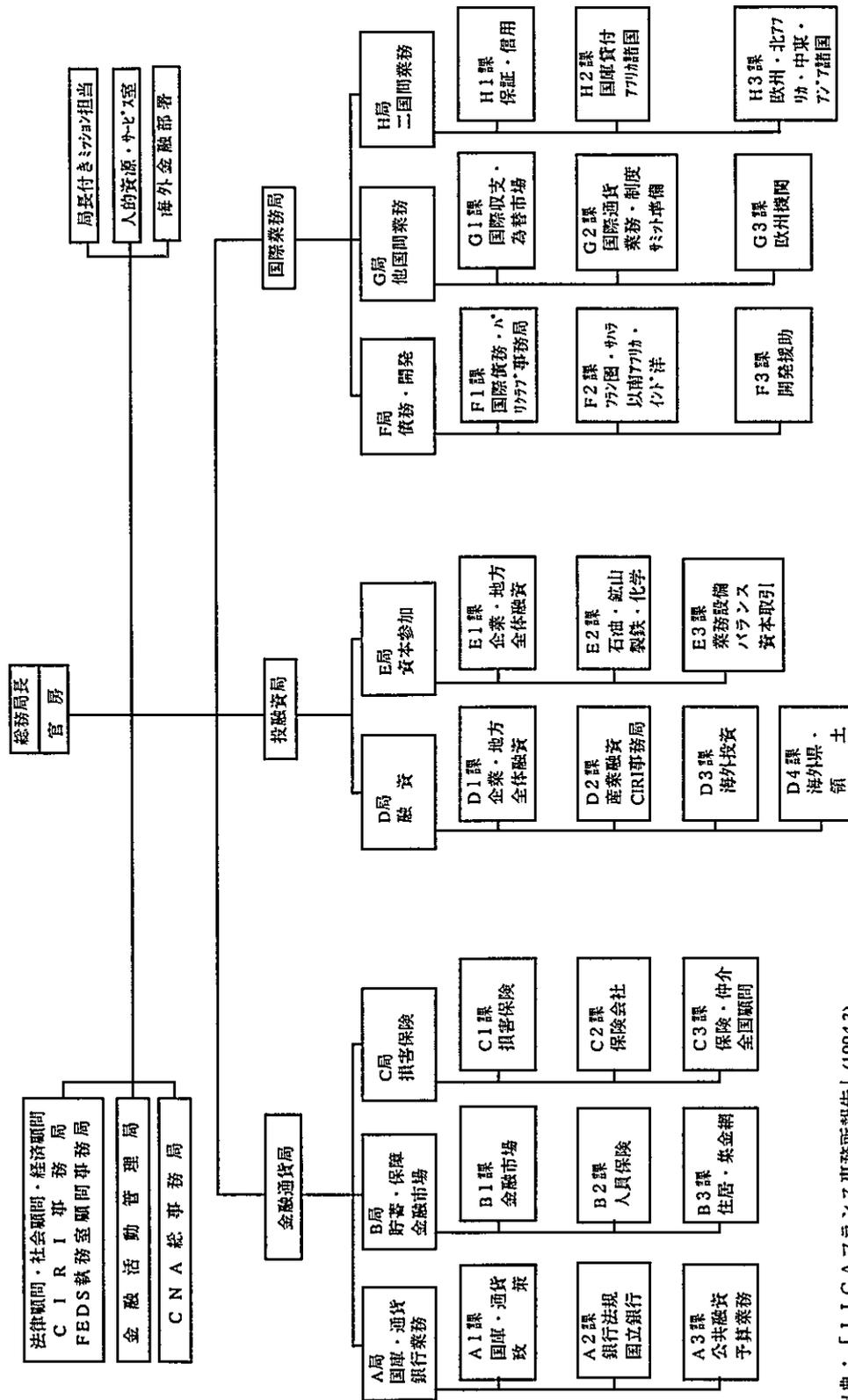
a: 組織図

経済・財政・予算省組織図



出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

国庫総務局組織図



フランス

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

b. 本部の機能と役割、権限、人員数

未調査

c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト

国庫総局の管理機構は比較的軽量であり、金融通貨局、投融資局、国際業務局の三局から構成される。職員数は、パリ勤務416名となっている（1993年1月1日現在）。これに付随するものとして、専門金融機関や銀行等の下に配属された政府委員から構成される金融活動監査ミッション及びフランス大使館、国際機関（IMF、世銀、ヨーロッパ復興開発銀行）の理事の下に配置される財政顧問ネットワーク（110名からなる20部署）がある。これ以外に各省間機関（経済・社会開発基金、CIRI）や国際機関（パリクラブ）の事務局としての役割も担っている。

なお、国庫総局は経済・財政・予算省の一局であり、海外事務所が存在しているかどうかは不明である。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

A-4. フランス開発金庫 (Caisse Française de Développement: C F D)の概要

1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地

1958年12月30日設立。国が100%資本金を保持する金融専門機関。前身は海外フランス中央金庫であり、1958年に経済協力中央金庫 (C C C E) に改組、1960年正式に旧植民地援助機関となり、1992年に現在のフランス開発金庫に改組となった。

協力省担当地域を中心とするプロジェクト型資金協力と構造調整支援資金協力を担当している。また、C F Dグループが形成されている。

出典：「J I C Aフランス事務所報告」 (1994.3)

2. 事業の範囲と内容

アフリカ、インド洋、カリブ海、南太平洋、インドシナ諸国60カ国を対象に、社会経済開発のための長期貸付及び助成金供与を行っている。

1992年11月C C C EからC F Dへの改名に伴い活動分野も拡大した。1993年には、エチオピア、エリトリア、東南アジア (ヴェトナム・ラオス・カンボディア) での貧困地域の社会開発活動にも携わった。同年にはハノイとプノンペンに新たな支店が設けられた。

中心的業務は以下の通りである。

- ①経済全分野において公共・民間を問わず生産的投資に融資
- ②構造調整プログラム支援用に政府に融資
- ③技術協力、幹部職員の再教育 (C F Dは自己の幹部社員を海外の金融機関に期限付で派遣している。また、C F DグループのC E F E Bが研修を担当。その大多数はC F Dの活動対象地域諸国からの研修生である。)
- ④外務省のために、種々の開発プロジェクトに助成金供与
- ⑤経済・財政・予算省が直接合意した資金援助の管理への参加
- ⑥協力省のためのF A C等公的基金の支払い機関としての役割

C F D援助は構造調整支援のためのプログラム援助と、プロジェクト援助の二種類がある。プロジェクト援助としての形態は以下のものがある。

- ・助成金
最貧国の政府が対象
- ・O D A条件の貸付
中間所得国の公的プロジェクトが対象 (政府を介して行われる)
- ・O D A条件の直接貸付
最貧国・中間所得国の公共商業分野の企業が対象 (政府を介さない)

- ・一般市場条件の貸付

CFDやPROPARCOによって実施された、民間分野のプロジェクトに対し（OECD合意の範囲尊重の上で）

1992年には海外領を含めた外国で、113億9,500万フランの新たな契約を結んだ。これは1991年度に比べて23.8%の増加である。しかしこの増加は海外領や新たに加わったマグレブ諸国等のおかげで、伝統的なサハラ以南アフリカ諸国は政治不安ゆえにむしろ減少している。

1991年3月19日に新たなCFDの事業計画が練り上げられた。その内容は以下の二点にまとめ上げられる。

①開発政策の決定への参加

- ・調査能力の拡充、自らの活動と理念を広く知らせる

②グループ内の機能強化・拡充

- ・業種の拡大、参加運営、責任体制の分散化
- ・職業的価値の向上、研修の拡充

そして特に開発領域においては、以下の3つの指針が挙げられている。

①現状への注視

- ・開発に対する総合的なアプローチ、パートナーとの対話
- ・新形態の開発援助

②国際的視野に立った、優先分野への活動

分野

- ・都市開発の結果への対処
- ・住民参加による農村開発
- ・民間分野の発展支援
- ・財政システムの再建、環境保護

アプローチ

- ・開発への地域的視野にたったアプローチ
- ・国際援助との協調

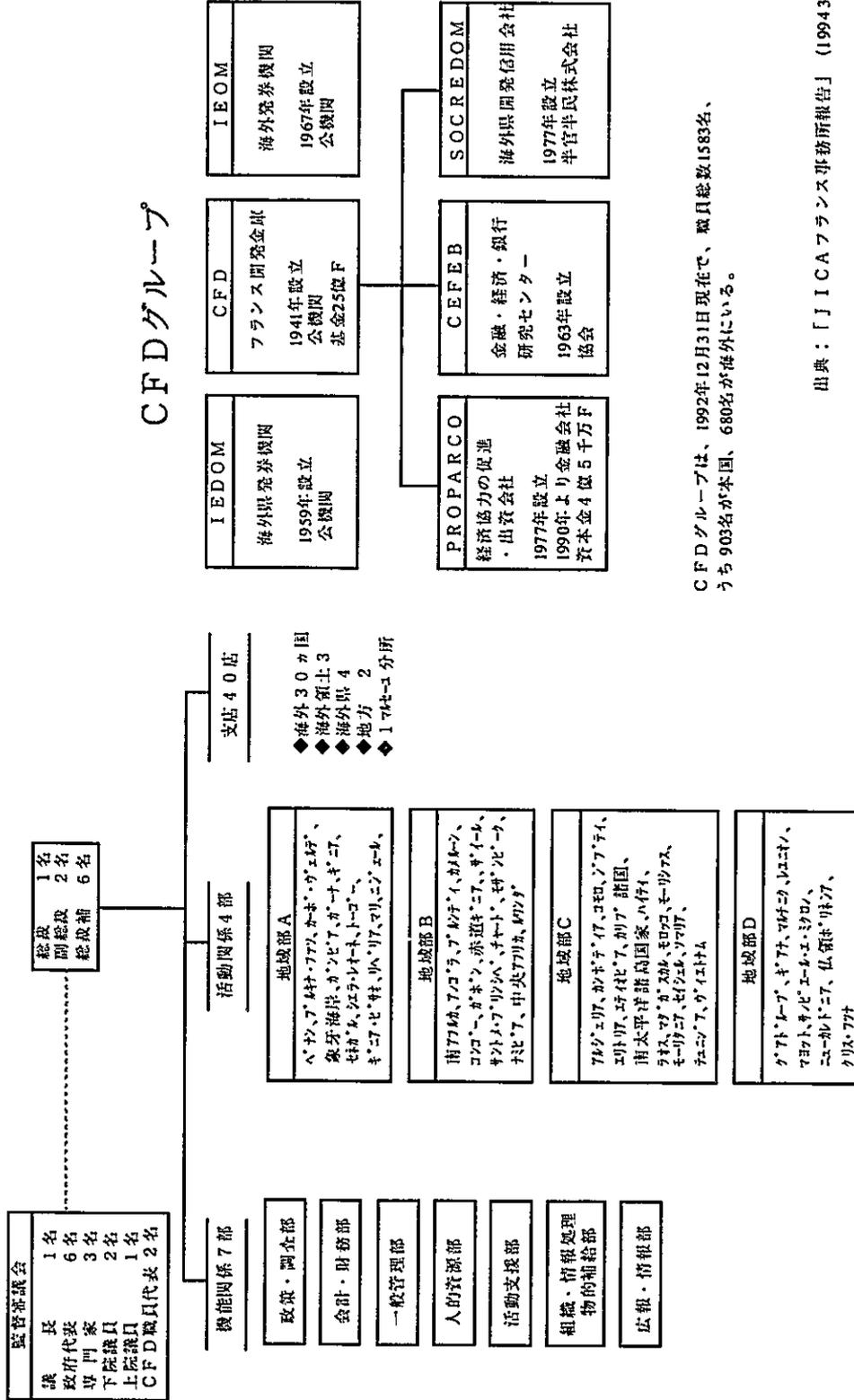
③追跡調査・評価のための恒常的システムの設置

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

3. 機構

a. 組織図

フランス開発金庫概略図



b. 本部の機能と役割、権限、人員数

未調査

c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト

CFDの海外支店は以下の諸地域にある。

外国

- ・南アフリカ；Poste d'Expansion Economique, P.O.Box 651 048, 2010 Benmore, JOHANNESBURG
- ・アルジェリア；6, rue Larbi Alik, 16035 Hydra, ALGER
- ・アンゴラ；rua Dr Alfredo Troni, LUANDA
- ・ベナン；Boulevard de France, BP 38 COTONOU
- ・ブルキナ・ファソ；Avenue Nelson Mandéla, Quartier de la mairie, BP 529 QUAGADOUGOU
- ・ブルンディ；Boulevard de la Liberté, BP 2930 BUJUMBURA
- ・カメルーン；Plateau Atémengué, BP46 YAOUNDE / rue de la messe, Quartier Bonaprisso, BP2283 DOUALA
- ・カンボディア；35, rue 352, BP 102 PNOM PENH
- ・コモロ；Avenue du musée, BP 71 MORONI
- ・コンゴ；rue Béhagle, BP 96 BRAZZAVILLE
- ・象牙海岸；Bd F. Mitterrand, BP 1814 ABIDJAN 01
- ・ジブティ；rue Franchet d'Espérey au plateau, BP 1937 DJIBOUTI
- ・南太平洋諸国；1, rue de Barleux, BP jl NOUMEA cedex
- ・ガボン；Boulevard de l'Indépendance, BP 64 LIBREVILLE
- ・ガーナ；72 b eighth avenue, North ridge, P.O.Box 9592 ACCRA
- ・ギニア；5éme avenue, CONAKRY
- ・ハイティ；3bis, rue St-Hugues, Quartier Turgeau, BP 1228 PORT-AU-PRINCE
- ・モロッコ；Résidence du Grand Atlas, rue Zalagh, RABAT / rue des îles Javarines, CASABLANCA
- ・マダガスカル；23, rue Razanakombana, Ambohitovo, BP 557 ANTANANARIVO
- ・マリ；Quinzambougou, route de Sotuba, BP 32 BAMAKO
- ・モーリシアス；18, rue de l'Eglise, BP 1157 PORT LOUIS Centre
- ・モーリタニア；Quartier des Ambassades, rue Mamadou Konaté prolongé, BP 5211 NOUAKCHOTT
- ・モザンビーク；1135, avenue Ho Chi Minh, BP 2647 MAPUTO
- ・ニジェール；Avenue du Gountou-Yéna, BP 212 NIAMEY
- ・小アンティル諸国；Immeuble CFD/IEDOM, Bd général de Gaulle, BP 804-97244 FORT-DE-FRANCE
- ・中央アフリカ；rue de la Moyenne corniche, BP 817 BANGUI
- ・ルワンダ；Boulevard de l'Umuganda, BP 1014 KIGALI
- ・セネガル；15, avenue Nelson Mandéla, BP 475 DAKAR
- ・チャード；Immeuble de la Caisse de stabilisation des prix du coton, Route de Farcha, BP 478 N'DJAMENA
- ・トーゴ；9, avenue de Sarakawa, BP 33 LOME
- ・チュニジア；17, avenue Jugurtha, 1002 TUNIS Belvédère
- ・ヴァヌアツ；Kumul highway, Immeuble Pilioko house, BP 296 PORT VILA
- ・ザイール；Centre de commerce international, 11, avenue des cataractes, BP 1996 KINSHASA 1
- ・ジンバブエPROPARCO代表；Poste d'expansion économique, Cabscentre, Joso Moyo Avenue, P.O.557HARARE

海外県

- ・ グアドループ；Boulevard Légitimus, POINTE-A-PITRE
- ・ 仏領ギアナ；Lotissement les Héliconias, route de Baduel, CAYENNE
- ・ マルチニク；Immeuble CFD / IEDOM, Bd Général de Gaulle, FORT-DE-FRANCE
- ・ マヨット；BP 500, Mamoudzou, 97600 MAYOTTE
- ・ レユニオン；1, rue de Lycée - Champ Fleuri, SAINT-DENIS
- ・ サン・ピエール・エ・ミクロン；22, place du Général de Gaulle, SAINT-PIERRE

海外領

- ・ ニュー・カレドニア；1, rue de Barleux, NOUMEA
- ・ 仏領ポリネシア；2, rue Cook, PAPEETE
- ・ ワリス・エ・フツナ；Tepa-mua-ile de Wallis, MATA-UTU

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

B. 外部機関との協調（協力省、外務省等主要な実施機関について）

フランスの開発援助は、多数の二国間・多国間援助機関が連携・協調して行っている。開発援助関係予算を持つ関係諸官庁の中で主要機関といえるのは外務省、協力省（協力大臣は機構上は外務大臣の管轄下）、経済・財政・予算省の3省で、経済・財政・予算省だけでODA予算の50%を管理している。この3省の次にCFDが位置し、援助に関する技術顧問として重要な役割を果たしている（CFDは経済・財政・予算省、外務省、協力省、海外県・海外領土省の4省合同所管になっている）。以上の主要4機関はあらゆるレベルで非公式のコンタクトを取りあっており、特に協力対象諸国に多数ある現地出先機関等の間で、現場での交流が活発に行われている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

1. 国際機関

a. 指針

b. 主要実施機関との定期協議の有無

フランスの多国間援助は主に次の機関により実施されている。

- ① 経済・財政・予算省：世銀、地域開発銀行（ADB、AfDB等）、ECの欧州開発基金（EDF）に対する出資、拠出を行う。
- ② 対外関係省／協力開発庁：国連を通じる開発活動（UNDP等）に協力
- ③ CFD、EDFに対する拠出金支払代行業務。
- ④ ACTIM、国連、OECD、世銀等援助の研修員受入れ。

フランスのODAの中で、増額が一番顕著なものは多国間援助である。1991年91億300万フランだったものが、1992年には104億1,600万フランに増えた。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

フランスの多国間援助の主要な部分は、ECを通じた援助に向けられており、連携面でもEC機関やその加盟国と行う事が多い。

研究機関レベルでは1992年に、CIRAD（フランス）、NRI（英国）、KIT（オランダ）、IICT（ポルトガル）の4機関の間で、ECART（CONSORTIUM EUROPEEN POUR LA RECHERCHE AGRONOMIQUE TROPICALE—熱帯農学研究ヨーロッパ・コンソーシアム）が結成された。これは単に研究室内だけでなく、フィールドワークも行う4機関2,000名以上の科学者が集まり、環境・天然資源管理と、研究活動の組織化と運営への助言を優先課題としている。

最近では、特に医療分野において、予算面で限界のあるフランスと、言語問題で専門家を派遣しにくい日本との間で、いくつかのプロジェクトにおいて協調が成功したのを踏まえ（セネガル、マダガスカル等）、今後もこうした形での日仏協力体制を望んでいる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

1994年の多国間援助への出資は103億フランで、ODA総額の24%に相当する（海外領土分を除く）。このうち49%が欧州連合、24%が世銀グループへの出資金で、この2機関にフランスの多国間ODAの4分の3が費やされており、UNDPへの協力は年々減少傾向にある。

	金額 (百万フラン)	多国間ODAに 占める割合(%)	ODA全体に 占める割合(%)
UNDP	260	2.5	0.6
世銀	2,470	24.0	5.8
その他の開発銀行	1,336	13.0	3.1
欧州連合	5,083	49.4	11.9
その他の機関	1,149	11.1	2.7
合計	10,298	100.0	24.1

(ODA全体に占める割合は支出純額ベース、海外領土分を除く)
出典：1994年DAC提出資料（経済・財政・予算省）

出所：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

(1) IMF

IMFとの業務調整は、IMF本部と世銀行政官事務所を通じてを行い、出資・拠出金額は経済・財政・予算省国庫総局が決定する。債務取消問題と構造調整基金（Facilité d'ajustement Structurel: FAS）への安定した拠出の問題が、現在フランス政府とIMF間の重要課題となっている。

フランスとIMFとの交流は10月開催のIMF総会の場を中心とし、その前後にはCFD総裁等のフランス援助機関の代表がIMFを訪問するのが毎年の例となっている。また援助現場においても、IMFの現地調査団派遣の際はふつうフランスの協力ミッションへのブリーフィングがあるように、密接な連携をとっている。

(2) 世界銀行

制度上はIMFとの関係と同様であるが、実際には世銀との関係は格段に深く、援助形態、分野、協調融資などについての議論を数多く行っている。しかしながら、世銀側から見た協調融資全体ではフランスの出資はほんの一部にすぎず、日本が実施しているようなプログラム協調融資はほとんどやっていない。CFAフランの平価切り下げ等の問題で一時は世銀とフランスとの関係が悪化していたが、現在はそれも好転し、協調、連携強化を目指している。

世銀との調整は委員会、分科会、セミナー等、主に世銀側の提唱による非実務レベルの場で行われており、民間部門への援助、小規模借款、農業セクター調整プログラム、研究、環境など多様なテーマについて出資諸国間の意見交換がおこなわれている。主要出資国間の調整役であるドナー会合の重要性はもちろんであるが、現在第3フェーズにはいったアフリカ特別プログラム（Programme Spécial pour l'Afrique: PSA）の役割についてもふれておきたい。このプログラムは、年に2回の総会（ワシントンとパリで）と分科会で公共支出の検査、貧困問題等多様な議題について掘り下げた討議が行われる重要な会議であり、フランスの援助機関代表者も積極的に参加している。また、具体的な協調例としては世銀、CFD間の実務者レベルの人事交流があり、互いの業務、機構の理解に役立っている。

(3) アフリカ開発銀行（AfDB）

フランスはベルギー、イタリアと交代でAfDB総裁を確保し、借り換え可能な低利の借款であるアフリカ開発基金（AfDF）などに出資している。世界的な金融不況、また自身の運営問題のため、AfDBは現在厳しい状況におかれている。アフリカ開発基金は1994年に底をつき、地域主義を度外視した幅広い支援、資金を求め、このためAfDBも事業の80%を北アフリカに集中している。フランスは現在のところAfDBの年次総会に参加する以外はAfDBとの関係に消極的で、AfDBの事業効果に疑問がもたれている民間部門についても介入していない。

(4) 欧州連合（EU）

フランスは1994年実績で50億フラン以上をEUに出資しており、この金額は多国間援

助出資の半分に相当する。さらに、欧州開発基金（European Development Fund: EDF）の24%もフランスの任意出資でまかなわれており、5年間で約30億エキュ（ECU）という、フランス多国間援助出資の3分の1にあたる金額が支払われている。

フランスのEU貢献のねらいは、EU援助政策決定の場（ロメ協定、地中海協定）や実際の援助事業の内容、予算等にフランスの意向を反映したいためであり、欧州投資銀行（Banque Européenne d'Investissement: BEI）やEDFへの出資も同様の狙いからきている。

①欧州投資銀行（BEI）

BEIは世銀を抜いて世界一の借款供与機関となったが、援助対象はおもにヨーロッパに限られている。低利の貸し付け、リスクを伴う投資への1~2%の金利補助等で、ヨーロッパの援助機関の中では最も活発に事業展開している。

フランスは、BEI、またはBEIが管理しているEDFとの共同出資という形で、経済・財政・予算省国庫総局、フランス国立信用銀行（Crédit National de France）、CFDを通じて密接な関係を維持している（特に、CFDの子会社で私企業融資専門のPROPARGOの参加型援助、中・長期貸付、技術顧問等）。

②欧州開発基金（European Development Fund: EDF）

フランスは、「欧州経済に関する省庁間委員会事務局」（Secrétariat Général du Comité Interministériel pour les Affaires Economiques Européennes: SGCI）を通じて、EDFのプログラム、プロジェクト選定に参加している。SGCIは首相の主催で委員は総数100人程度、政府の開発援助機関はすべて委員を出している。この委員会でEDFの事業計画案等に対する政府の姿勢を決定し（委員会で意見が一致しない場合は首相の判断を仰ぐ）、ブリュッセルのフランス代表部からEDFに伝えられる。

このように、フランス国内ではEDFとの関係はSGCIが取りしきっているが、援助の現場では多様なレベルでEDFと密接な協調関係が築かれている。

（5）国連関係機関

国連への義務的貢献については、フランスは1994年で第5位の出資国となっているが、任意の出資では8位から13位程度にとどまっている。この原因はおもに政府の予算上の制約からきており、特にUNDPへの出資は大きく後退している（この減少分の一部は、援助先を絞った事業への出資に振りあてられている。）。

以下に1995年のフランスの主な国連任意貢献データとその特徴を挙げる。

- ①UNDPのコア・ファンドへの貢献は、1994年の2億4,600万フランから1995年には1億フランへと減少し、90年代初期に始まった減少傾向がさらに大きくなっている。
- ②国連難民高等弁務官事務所、国連停戦監視機構、国連食糧計画、ユニセフという人道的活動機関への貢献は増加を続けている。
- ③人道的活動貢献以外では、国際麻薬規制計画及び保健分野、特にエイズ対策機関が優先されている。また、対照的にWHOへの貢献は、1994年の1,570万フランから1995年

は 600万フランに減っている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

フランスの国連プログラムへの任意貢献（1995年）	
（500万フラン以上、単位：100万フラン）	
UNDP ⁽¹⁾	100.0
国連難民高等弁務官事務所	38.1
エイズ対策機関	17.0
国連食糧計画	15.5
国連工業開発機関	12.0
ユニセフ	11.0
国際麻薬規制計画	8.5
国連停戦監視機構	7.0
WHO	6.0
国連環境計画	5.6

出典：外務省

(1) 国連設備基金、国連ボランティア、国連スーダン・サヘル事務所分を除く。（総額1,550万フラン、うち国連設備基金1,000万フラン）

2. 他国間援助関係

a. 指針

b. 主要な実施機関との定期協議の有無

現在フランスは年次定期協議を基本として二国間援助機関との協調関係を発展させる方向に向かっており、カナダ、英国、ドイツ、ポルトガル、米国、日本とある程度定期的、または公式な二国間協議を行っている。

これは、外務省主導の一般的な二国間協議の枠内で、開発援助も議題として取り上げるという形での援助機関の二国間交流で、例えばドイツとの年次協議の場合、1週間にわたる会議で両国間の様々な課題が幅広く提起され、援助問題も協議される。また、IMFや世銀の年次総会後に設定されている米国代表との協調会議のように、援助関連省庁の代表のみで、議題を援助問題に絞った二国間協議が行われる場合もある。

二国間協議が具体的な共同事業につながることは現状ではほとんどないが、フランスは二国間関係推進が有意義だとの観点から、関係各国との協調、共同出資に前向きな姿勢を示している。また、フランス政府の厳しい財政事情もこの姿勢の要因となっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

3. NGOとの協調

a. 指針

・規定

・援助戦略におけるNGOの位置付け

フランスではNGOという呼称には1901年に制定された「民間主体の団体に関する法律」が適用されるため、多種多様な目的、性格を持ったNGOが数多くある。開発援助活動をしているいわゆるNGOはそのうちの一部分にすぎない。

そのなかで開発途上国の援助を目的とする団体を区別するため、「国際連帯機関／協会 (Organisation ou Association de Solidarité Internationale: O S I / A S I)」という呼称が使われ、この定義が国際用語でいうところのNGOに合致する。しかしこの呼称にしても法的根拠があるわけではなく、開発とは無縁のNGOと比べて税制が違わない。

「国際連帯協会等」という区分はCOCODEVの発案、協力省、外務省、開発援助関係NGOの連絡団体の協力で実現し、1995年現在、途上国開発が活動の一部でしかないものも含めて約3,000の団体があるとされている。ただし、国際連帯協会等に分類されても協力省、外務省、COCODEVから開発援助団体としての承認を得たことにはならないし、ボランティア団体の場合はボランティア団体委員会から認められた団体だけが公的支援を受けられることになっている。

政府のNGO支援政策には技術的、政治的、経済的な意味で次のような目的がある。

- ①国際協力活動の大半が公的援助でまかなわれている現状を改善し、より広く外部に開かれたフランス社会を目指す。(1994年DAC実績では、フランスのNGOの援助額は約2億8,000万ドル、ODAの3.3%にすぎず、ドイツの9億8,100万ドル(14.4%)、カナダ2億7,300万ドル(12.1%)、米国26億1,400万ドル(26.3%)と比較すると、フランスのNGOが小規模なものにとどまっていることが分かる。日本のNGOは2億1,300万ドル、ODAの1.6%)
- ②途上国における民間活力を支援し、持続可能な開発、法治国家建設を目指す。
- ③公的機関が行うよりもNGOを通じて行った方が効果、効率が見込まれるような性格の事業や分野(緊急援助、草の根開発等)にはNGOを活用し、公的援助の効率性を上げる。

公的機関が中心になって行ったこれまでの援助事業の失敗が、今日の発展途上国、特にアフリカ諸国の窮状の原因であるとの見方が、今日のNGO重視の原動力となっている。これは、公的援助事業が失敗している分野は特に社会計画、貧困対策であり、NGOの経験と活動方法が最も評価されている部分だからである。また、CFAフランの平価切り下げに伴う社会への影響を最小限にとどめたいというフランス政府の強い意向もNGO支援政策の一因となっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1996.6)

民間団体事務局BVAが管理する助成金の総額は、1990年代初め以来年間約2億フラン程度で、そのうち約1億2,000万フランがボランティア団体への助成金(AFPVだけで7,500万フラン)、プロジェクトへの資金共同負担が8,000万フラン(40%)となっている。この金額はフランスの二国間ODAの0.5%で、DAC諸国の平均(1994年で2.5%)に比べてかなり低い割合である。しかしながら、フランスのNGOにとって公的援助は重要な資金源であることには変わりなく、1994年にNGOに寄せられた民間資金約1億4,000万フランの15%に当たる(DAC諸国の平均は17%)。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1996.6)

b. 協力NGOの分類

フランスのNGOは一般的に、緊急のNGO、開発のNGO、ボランティアのNGOの三種に分類されるが、そのうち開発途上国援助を目的とするNGOだけを統計したものはない。現在、約240団体が公的な資金援助を受けている。また1990年6月14日には、活動が途上国援助に関連するフランスの250団体の間で、CLOSI(Comité de Liaison des Organisations de Solidarité Internationale—国際連帯機関連絡委員会)という組織が結成された。これはNGO間の意思疎通・協調関係を向上させるためだけでなく、政府機関との交渉の主要な窓口となるものである。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

c. 登録制度について

窓口となるNGOについては[協力学会法](#)を参照。

d. 主要10NGOのリスト

フランスの主要NGO

略称と名称	途上国活動の割合	活動内容
1. 助成金3億フラン以上		
CARITAS：カリタスフランス 栄養カトリック救援団	20～50%	農業、手工芸、畜産、住宅、 水資源
MSF：国境なき医師団	80%以上	医療、栄養、水資源、食糧援助
MSPF：フランス民間救援医師団	20～50%	農業、人権、中小企業、職業訓練、保健
2. 助成金5000万～3億フラン		
AFVP：進歩のボランティア フランス協会	80%以上	社会開発、農業、貸付、畜産、 手工芸
CCFD：飢餓対策・開発推進 カトリック委員会	80%以上	社会活動、農村開発、人権、 手工芸、協同組合、母子保健 保健、職業訓練
AICF：飢餓に対する国際行動	80%以上	農業、食糧援助、水力学、栄養 母子保健
EQUILIBRE：自由と平等協会	80%以上	食糧援助、職業訓練、水資源 医療社会活動、農業、栄養
HANDICAP：国際ハンディキャップ	80%以上	職業訓練、保健
AFRF：ラウル・フォルロフランス 協会	80%以上	保健
PSF：国境なき薬剤師団	80%以上	医療、栄養、家族計画、保健 母子保健

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

途上国で活動するボランティア団体の間では、すでに1978年にCLONG（Comité de Liaison des Organisations Non Gouvernementales de Volontariat）が結成され、以下の団体が加盟している。

①AFVP（Association Française des Volontaires du Progrès—進歩のボランティアフランス協会）

もとは1963年協力省の発意で創出され、日本の青年海外協力隊と似た組織であったが、徐々に協力省からの自立度を増し、助成金はいまだ多いとはいえ、今日ではNGOとなっている。30カ国にボランティアを派遣し（98%がサハラ以南アフリカ）、協力省との協調プロジェクトの中心的存在あるいは共同実施者としての役を担う。

②AICF（Action Internationale Contre la Faim—飢餓に対する国際行動）

- ③AJACS (Association Jeunesse d'Action de Coopération—協力活動青年協会)
- ④BIOFORCE
- ⑤CEFODE (Centre de Formation pour le Développement—開発のための研修センター)
- ⑥DCC (Délégation Catholique pour la Coopération—協力のためのカトリック代表団)
- ⑦DEFAP (Service Protestant de Mission et de Relations—布教と交流のプロテスタント奉仕団)
- ⑧Enfants Réfugiés du Monde (世界の子供難民)
- ⑨Frères des hommes (人類の兄弟)
- ⑩Handicap International (国際障害者)
- ⑪Medicus Mundi (世界の医者)
- ⑫Pharmaciens sans frontières (国境無き薬剤師団)
- ⑬SCD (Service de Coopération au Développement: 開発協力サービス)

それ以外に長期にボランティアを派遣する団体として以下のものがある。

- ・ C I C D A (Centre International de Coopération pour le Développement Agricole—農業開発協力国際センター)

また医療分野で短中期派遣するボランティア団体は

- ・ MSF (Médecins Sans Frontière—国境無き医師団)
- ・ フランス赤十字

その他の分野では以下のような団体がある。

- ・ E S F (Ecoles Sans Frontières—国境無き学校)
- ・ I S F (Ingénieurs Sans Frontières—国境無きエンジニア団)
- ・ E C T I (Echanges et Consultations Techniques Internationaux—国際技術交流・コンサルティング)
- ・ A G I R — S B C D (Association des Intervenants Retraités pour des Actions Bénévoles de Coopération—協力奉仕活動のための退職者協会)
- ・ COMPAGNONS BATISSEURS (建築の仲間)
- ・ C O N C O R D I A
- ・ JEUNESSE ET RECONSTRUCTION (青年と復興)

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

④協力スキーム

フランスのNGO支援体制は次のようになっている。

- ①公的機関が直接窓口となって、または公的機関とNGO側の代表が同数で構成する委員会等を通じて政府とNGOの間の協調を図る。
- ②NGO間で連盟、連絡委員会等を構成して政府との調整役に当たる。

③NGOと多国間援助機関（国連、EC等）との協調支援体制。

以下、外務省、協力省、CFDのNGO支援体制を中心に述べる。

公的機関のNGO支援担当は、NGOとの協調を目的としており、建前的にはNGOの活動に介入したり監督するのではなく活動支援をすることになっている。実際には、資金援助の関係もあり、協調効果を求めるという名目で、NGO活動を政府の方針に沿わせたい、というのが政府の本音である。このため、政府の干渉的な態度に敏感なNGO団体との対立も見られる。

公的機関のNGO支援体制には、行政機構上の窓口としての省庁のNGO担当セクションと、公的機関とNGO同数で組織する機構とがある。

(1) 省庁主導のNGOとの連絡調整機関

①開発協力委員会（Commission Coopération Développement: C O C O D E V）

協力大臣が主催し、外務省と協力省の共同管轄。委員会は諸官庁と開発援助、緊急援助NGOの連絡団体の代表で構成される。専任担当者の配置はなく、行政機関としての役割と、行政・NGOの共同組織としての役割をかねている。

C O C O D E Vは、1995年までは協議、調整の場として多彩な分野（統計、資金援助の方法、政府とNGOの関係強化、途上国のNGOとの協調関係推進）について検討してきた。今後はさらに政府のNGO支援の計画立案機能が加わり、行政・NGOの共同で組織する計画協議委員会を通じて、共同出資、優先事業、ミニプロジェクト支援等の資金援助枠を決定するようになった（③「民間団体事務局」参照）。このような政府の対応の変化は、NGOと「共同で」計画策定することによって、ODAの一部をNGOに委託化しようという戦略と考えられる。

②NGO連絡代表委員会（Mission de Liaison auprès des ONG: M L O N G）

外務省の管轄で、NGOとの連絡窓口としての機能が主となっている。

③民間団体事務局（Bureau de la Vie Associative: B V A）

外務省、協力省の共同管轄で、協力省内に事務局が設置されている。BVAは政府とNGOの調整役として最も重要な機関で、NGOへの公的援助運営の主軸である。両者の連絡調整機能に加え、ボランティア団体支援、NGO活動への共同出資を担当している。

・ボランティア団体支援

ボランティア団体支援は資金援助の形をとり、特にAFVP（Association Française des Volontaires du Progrès—進歩のボランティアフランス協会）への助成金が主となっている。AFVPはアフリカ諸国とハイティに約500人のボランティアを派遣し、またボランティア委員会（1986年制定の「ボランティア団体として認められた団体及びボランティアの社会保障に関する政令」により設立）で認められた他の団体のボランティア1,500人を対象とする様々な援助の窓口になっている。

・NGO活動への共同出資

民間団体事務局は現在管理職5人、職員3人、事務要員1人で、年間200件以上のプロジェクトを抱えた業務量の増加に十分に対応できなくなっている。

(詳細はNGO支援の新しい形態の(2)を参照)

(2) 共同運営機関

共同運営機関はCOCODEVの下部組織が大半を占めており、NGOへの公的資金援助の窓口であると同時にNGO同士のネットワークづくりの推進役になっている。

①事前・実施・評価調査推進基金(F3E)

1994年にCOCODEVの発案で設立され、特に国際協力の経験をその後の活動に生かすための評価調査を推進している。基金はNGOと協力省、外務省、CFDの共同負担。

②青年・都市・雇用プログラム(JVE)

協力省の支援により、アフリカ諸国の都市に住む青年の社会への同化支援を目的とするプログラム。協力省は企画・評価のみに資金援助し、事業の実施には関与しない。1994年には3年間の実験計画として、30件あまりの事業が総額1,000万フランの予算でスタートした。JVEの特色は、現場に携わる技術チームや専門家が南北混成で構成されていることである。

③住宅連帯プログラム(PS-H)

1988年に設立され、住宅事情改善のためのフランス政府の協力政策を討議、調整する。

④水道連帯プログラム(PS-EAU)

1984年に設立され、セネガル川流域と都市部上水道整備を中心に共同研究チームの活動推進、技術コンサルタント活動を行っている。

⑤国際連帯と非行防止事業(OPE-SI)

政府、NGO、青少年教育分野の団体で構成され、開発活動を通じて途上国の青年とフランスの都市部貧困層出身の青年との交流を図る目的で設立された。協力省から年間200万フラン程度の援助を受け、1991年以来数百人の青年が活動に参加している。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1996.6)

NGO関係への融資の一般会計が、省庁レベルでは存在しないため、近年増えているとはいえ、公的援助は少ない。NGOによって実施されたODAの割合は、OECD18カ国中、フランスは15番目である。現在NGOは非政府援助部による共同融資しか受けていない。

- それ以外の小口の支援として以下のものが挙げられる。
- ①開発途上国における外交官ポストの援助機関による小型開発活動（POD）の供与
 - ②大臣官房による小額の運営助成金
 - ③二国間援助計画のプロジェクト実施の際、公契約や指令書により、NGOが実施者あるいは役務提供者となった場合の融資
 - ④他の省庁による種々な形での支援や援助

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

NGO支援の新しい形態

フランス政府のNGO支援の新しい形態には次の2種類がある。

- (1) 公的開発援助機関が企画、資金提供するプロジェクトで、実施のみをNGOに依頼するもの。この場合NGOは実施機関として事業を委託された立場にある。
- (2) NGOがおこなう事業資金の共同負担。この場合事業の主体はNGO。

(1)の場合、主体となる各公的機関が直接NGOに事業を委託するが、(2)のNGO主体の官民共同資金負担事業では民間団体事務局BVAが、政府の負担金を管理している。BVAを通じた共同事業には次の種類がある。

①一般共同資金負担

途上国における開発プロジェクト、またはフランス国内での開発教育活動に資金援助と技術的なアドバイスをする。資金援助の上限は事業費の50%で、援助の対象は3年以上の実績のあるフランスの非営利団体に限られている。

途上国の地方自治体、フランスの公的援助関係機関（大使館、協力ミッション等）と協力して行う事業は特に優先されている。また、参加型協力、カウンターパート養成を重視した活動であるかどうかも選択の基準になっている。

②優先プログラム

政府が重点をおく分野や地域で行われているNGO活動を取りまとめて組織化、専門化するため、優先プログラム制度が創設された。対象となる分野、あるいは国別に統一性のある援助をめざし、プログラム毎に行政との調整役となるコーディネーターを指名する。公的援助の上限は75%。

優先プログラムは計画協議委員会の事業募集に応募した案件の中から選ばれる。プログラムへの採用が各NGOの事業責任者としての主体性を損なうことはなく、詳細な事業予算の提出が求められるだけになっている。

優先プログラムの初事業がブルキナ・ファソで始まり、今後ヴェトナム、マダガスカル、南アフリカ共和国で予定されている。

③目標協約

経験、内容ともに実績のあるNGOと公的機関との協調関係を確立するための新事業。あるテーマについてのNGOの長期継続的な（多年度にわたる）事業に対して、「目標協約」という形で契約を結び、資金援助する。

現状ではこの協定の対象になるのは実績のある大組織のNGO（年間の予算総額が1,000万フラン以上、国際協力予算の30%以上が自己資金で、自己資金の15%は民間資金）に限られている。国境なき獣医師団（Vétérinaires Sans Frontières: V S F）との間に目標協約がすでに締結され、飢餓対策・開発推進カトリック委員会（Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement: C C F D）の西アフリカ地域での活動に対して、現在協定締結の準備が進められている。また、教育関係でも1件予定されている。

④ミニプロジェクトへの援助

予算10万フラン未満のミニプロジェクト推進のための実験的な制度。途上国のNGO団体の活動支援、途上国に引き継いだ事業のフォローアップの2つの目的がある。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

ボランティア団体への支援

ボランティア団体へのODA支援（プロジェクト支援を除く）により、1994年には1,535人のボランティアが派遣され、その内訳は次の表のようになっている。

ODA支援で派遣されたボランティア（人）			
	協力省	外務省	合計
民間ボランティア	734	591	1,325
国民服役ボランティア	138	72	210
合計	872	663	1,535

（出典：BVA、外務省データには東欧諸国を含む）

協力対象国へのボランティア派遣数は年々低下しており、最近のODA技術協力の急速な減少を補えていないことが分かる。

プロジェクト支援

1994年には200件に近いプロジェクトが支援の対象になっており、協力省5,900万フラン、外務省2,200万フラン、合計8,100万フランが支出されている。プロジェクト1件毎の援助額の平均は比較的少額で、協力省分が33万9,000フラン、外務省分が23万1,000フ

ランである。援助額はプロジェクト毎に大きな差があり、協力省援助の場合58%のプロジェクトが金額的には90%の援助を受けている。

分野別に見た場合は農村開発、教育、保健衛生が主で、特に協力対象国の識字教育、手工芸などに支援の重点が置かれている。

国別に見てもプロジェクト支援対象の48カ国中一部の国に集中して援助が行われており、協力省は予算の70%を7カ国のプロジェクト援助（多い順にマダガスカル、チャード、ブルキナ・ファソ、ハイティ、マリ、モーリタニア、ギニア）に支出している。外務省管轄では、東南アジア諸国、アフガニスタン、ブラジルが筆頭で、特にマグレブ諸国で極端にNGO活動が少ないことが目立っている。

NGOの団体別でも一部集中傾向は顕著で、1994年にODA支援を得た130のNGO（ボランティア団体を含む）のなかで、AFVPだけで援助総額の50%、協力のためのカトリック代表団（Délégation Catholique pour la Coopération: DCC）、国境なき獣医師団、VSFなどほぼ10団体で25%～30%を占めている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

NGOの資金源と資金調達方法

フランスのNGOも他の国と同様に資金源があまりはっきりしていないが、おおむね次の4種類に分けることができる。

①民間からの資金

DACの推定で年間約13億フランで、一般からの寄付金が主であるために各団体の知名度、集金能力に左右される。多額の遺産寄贈や企業からの貢献は少ない。

②公的機関からの助成金

事業費共同負担の形で実施され、協力省、外務省の合計で約2億フランのほか、両省以外の省や地方自治体からの資金援助がある。

③公的機関との契約による資金

1) 政府の協力ミッション管轄の分散事業融資金（Crédits Déconcentrés d'Intervention: CDI）、2) 地方自治体、3) 開発特別基金（Fonds Spécial de Développement）、4) CFD（Aide aux Initiatives Privées de Base: AIPB一草の根民間活動援助資金）と契約が交わされ、公的機関からの助成金と同程度の資金額だと推定される。

④多国間援助機関、ECからの資金

現在では、フランスの二国間ODAより重要な資金源である。1995年に民間団体事務局BVAに提出されたNGOプロジェクトの半数がECにも重複して提出され、ブリュッセルでロビー交渉がくりひろげられた結果、1億700万フランを獲得した。（同じプロジェクトのBVA援助分は3,800万フラン）。

f) 協力推進の問題点、留意事項

フランスのNGOは多種多様で全体としての特色はとらえにくいですが、おおむね次の長

所、短所をあげることができる。

- ①長所としては、柔軟な組織対応、連帯とボランティアの精神、身近な活動と草の根開発の経験、低コスト等がある。
- ②短所としては、「ボランティア精神」だけでは解決できないの技術不足、大半のNGOにしっかりした財政基盤がないため、計画、実施、フォローアップ/評価の各段階で限られた活動しかできない、自主独立の精神は尊重しなければならないが、それが逆に内容のわかりにくさや調整上の問題になることがある、などが主なものである。

これらの長所と短所が、中央集権指向の強いフランスの行政機構の影響もあり、今日の政府のNGO政策の2つの流れにつながっている。流れのひとつは、分野別、または援助対象地域別にNGOをまとめて、NGO間の調整・連絡機構の組織化を推進する政策であり、他方は、公的助成金の大半を吸収している少数の大組織NGO団体との間に契約を締結し、委託化を進めようという政策である。

NGOのプロ化は、結果としてしばしば連帯とボランティアの精神の喪失をもたらし、公的機関の助成金により資金枠・活動の間口を広げることが、組織や人事運営の急速な質的变化につながるが多い。民間・宗教関係を問わず、大組織のNGOは「開発専門企業」の様相を帯びる傾向があり、団体の存亡が公的機関へのロビーの圧力次第、ということもある。

このようなNGOの変化は政府が自ら招いた現象とも言え、今後の展開は、公的援助と民間の援助の配分、政府とNGOの対等な立場での協力推進の2点が鍵となるだろう。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

4. 地方自治体との関係について

a. 地方自治体の国際協力事業

地方自治体の協力活動は、商工会議所・手工業会議所、中小企業、各種文化社会団体、研修機関、NGO等のオペレーターの支援を受けて、地方自治体が直接実施する。その内容を大きく分けると以下の3つになる。

①姉妹関係提携・協力

フランスの自治体と開発途上国、特にアフリカの自治体との間の交流・連帯活動

②都市間技術協力

プロジェクト分野の配分を分析すると、フランスの大・中都市はその大部分が都市協力分野に集中しており、資金面だけでなく、各公共サービス部門間での技術的鑑定・研修員養成等の人的側面でも大きく力を入れている。

③民間企業と制度的パートナー（病院・学校・会議所等）との合同による相互発展協力

地方レベルでは、企業協力に力を入れており、ADECI、CEDRE、PROMO PICといった開発地方事務所や専門地方団体のサービスを利用している。県会は企

業協力、農業協力、文化社会協力の各分野に均等に活動している。
 こうした活動の協議や促進のための場がいくつか設けられているが、より総合的なものとして、この種の協力活動における協議とその促進を図る目的で、1989年に協力大臣によって「開発の為の地方分権協力委員会（COMMISSION DE LA COOPERATION DECENTRALISEE POUR LE DEVELOPPEMENT）」が創設された。この委員会は協力省の建物内に所在する。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

フランスの地方自治体が行う開発協力は、1980年代の中頃から増加し続けており、この間の政府の政策変更により左右されない安定した成長を見せている。

地方自治体の協力活動は、1982年の「地方分権化法施行令」で地方自治体の自治権拡大がなされたことに始まる。1985年には協力省と外務省の共同で地方分権協力事務局（Bureau de la Coopération Décentralisée）が創設され、自治体主導の協力事業への協調融資（上限50%）、技術支援により、政府と自治体との協調関係を図っている。

地方自治体の協力活動に対する政府援助の目的は、フランスと途上国の地方自治体同士の交流という新しい角度からの開発協力を支援するためであるが、途上国援助費用の一部を自治体に負担させたい、という意図も含まれている。

1992年制定「地方行政に関する基本方針法」、同法を補完する1995年制定「地方整備開発基本方針法」が、地方自治体の協力活動の法的根拠となっている。地方自治体は、政府が援助相手国との間に締結した協定等の範囲内でのみ協力活動をおこない、援助相手国の政府、地方自治体、民間の機関いずれとも直接援助協定を結ぶことはできない。外務省の地方自治体国際活動代表が法の遵守の監視に当たっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

b. 地方自治体と援助実施機関との連携の有無と事例

政府の自治体支援はおもに協力省の地方自治体・都市開発事務局の担当で、地方自治体が行う協力活動支援のほかに、途上国の自治体支援（都市計画、市民サービス行政）、地方に根ざした身近な開発を所管している。

政府の自治体支援予算の増加は、地方自治体の協力活動拡大に呼応したものであり、また、協力事業に意欲を示す自治体の長、議員（フランスの大都市の市長、県・地方議会議長は国会議員を兼任している場合が多く、自治体協力支援予算の獲得に影響力を発揮している。）の政府に対する圧力の成果でもある。

協力省の予算は、1986年の500万フランから1995年には2,700万フラン、1996年には3,700万フランに増加しているが、援助協力基金FACの30億フランに比較すると少額に止まっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

III. 協力省及び外務省における技術協力

A. プロジェクトのコンポーネント

フランスの技術協力には、「直接技術協力」と「間接技術協力」の二つの形態がある。直接技術協力は公的援助機関が専門家個人と直接契約を交わし、間接技術協力の場合は契約相手は人材募集・管理サービスをする私企業になる。

人事管理を下請けできる便利さから間接技術協力の推進が図られているが、現状では技術協力事業全体の15%に止まっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

目的、日程、資金、義務的成果を事業計画に明記した「プロジェクト支援」と、各項目の把握が難しい「プロジェクト以外の援助」とを明確に区別している。事業の把握が容易なプロジェクト支援の推進が優先されているが、プロジェクト以外の事業として、事業費の大半が人件費である医師や顧問の派遣事業も数多く残っている。また、奨学金事業や研修事業はプロジェクト事業として拡大傾向にあるが、プロジェクト要件の把握の難しい事業も多い。現在の統計システムでは、ODA予算をコンポーネント別（技術協力、研修、機材、研究、運営）に分類したデータが存在しない。

外務省の技術協力は、緊縮予算の影響で技術専門家の派遣事業と研修事業に絞られており、両方とも関連機材の援助はわずかである。協力省分については、次表を参照。

	1990年		1994年	
	金額	割合 (%)	金額	割合 (%)
1 技術・文化協力	3, 1 1 3	5 0	2, 7 2 1	4 6
技術協力	2, 5 0 3	4 1	1, 9 7 6	3 3
奨学金	2 3 0	4	1 6 2	3
NGO	1 3 9	2	1 0 9	2
その他	2 4 1	4	4 7 4	8
2 投資援助*	1, 5 7 9	2 6	1, 8 9 1	3 2
3 経済・金融支援	1, 4 8 7	2 4	1, 3 5 2	2 3
合 計	6, 1 8 0	1 0 0	5, 9 6 5	1 0 0

*98%はFAC予算
出典：協力省年報（1995）

①1990年と1994年を比較すると、技術協力（FAC分除く）が、25億300万フランから19億7,600万フランと4年間で約20%も減っており、代替技術協力員の大幅な減少をはっ

- きりと示している。また、NGOに派遣されている専門家、援助協力基金（FAC）の投資事業も含めると人件費が経費の40～45%を占めている。
- ②技術協力事業の減少分が、投資援助の増（26%から32%）に回されている。
- ③奨学金事業については、もともと配分が少ない上、FACの研修事業分も含めると25%も減少している。これは、フランスの外国人奨学生・研修員受け入れ体制が飽和状態に達している現状を示している。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

（1）第二国研修・第三国研修

各々の機関が独自に活動するフランスでは、研修体制を相互に協力・補完しあうことはあるが、ほとんどが独自に実施されている。したがって、組織別にその実績を見ることとする。

①協力省

1992年度において、協力省は総額2億548.9万フランの奨学金を、4,972名にわたる奨学生に給付している。それを分野別に分けると以下の様になる。

分野	人数	(百万フラン)
研修	2,726	112.997
医療	346	13.064
文化活動	345	20.028
研究	90	4.728
農村開発	161	8.041
鉱山・エネルギー	35	1.231
中小企業・工芸	22	0.567
第三セクター	10	0.348
インフラ構造	245	11.336
行政協力	532	17.881
その他	460	15.268

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

②CFD

研修はCFDグループ内では、CEFE Bが担当している。CEFE Bは1961年の創立以来、世界61カ国から2,312名もの研修員を受け入れてきている。その大多数は、CFDの活動対象地域の諸国からの研修員である。研修の種類を分類してみると以下の通りになる。

	(人)	
	1961年来累計	1992年度
フランス国内での研修	2,312	165
－年度別研修*	1,704	84
－短期専門研修	240	4
－企業経営者用セミナー	230	18
－専門セミナー	138	59
外国での研修	1,426	121

注：年度別研修：毎年9月から6月の10ヵ月間実施される。

最初の6ヵ月間は会計・金融・管理一般等の基礎知識を学ぶ共通研修で、

残りの4ヵ月がコースを選択する専門研修である。

③ORSTOM

1992年には、全部で565名の開発途上国の研究者が、ORSTOMからの支援を受けている。その内訳を具体的に数字をあげて以下に見てみる。

開発途上国の現役研究者への協力・援助

－短期受入（1～6ヵ月）	研究者40名受入れ 予算：305万フラン
－高水準科学向け滞在（平均2ヵ月）	研究者27名対象 予算：150万フラン 協力省より交付
－研究系統／南－南協力への援助	13系統融資 予算：25万フラン

開発途上国初心研究者への支援

－協力契約研究者	112名対象 予算：300万フラン 協力省より交付
----------	---------------------------------

開発途上国の若い科学者発掘のための研修（ORSTOM－大学の関係強化）

－同化／研修契約	29名対象 予算：120万フラン
－ORSTOM研究手当て	185名対象 予算：570万フラン

研修員受入

ー外国人研修員外国人	172名 (研修生 356名中)
うちブラック・アフリカ	123名 (70%)
(自国研修)	92名
(第三国研修)	16名
(フランスでの研修)	15名
	予算: 130万フラン
	うち37万が研修手当、100万が運営費

④C I R A D

1992年に研修を受けた研究者は、全部で490名で、フランス人215名と他のヨーロッパ諸国14名を除いた261名を地域別に分類すると次のようになる。

	(人)
北アフリカ	30
西アフリカ	91
中部アフリカ	42
東アフリカ	35
南部アフリカ・インド洋	17
南米・カリブ海	21
中東・アジア・オセアニア	25

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

(2) 専門家等の人員派遣

①協力省

専門家数 (1995年3月)

	教員	その他	合計
アンゴラ	10	4	14
ベナン	20	39	59
ブルキナ・ファソ	94	75	169
ブルンディ	17	18	35
カンボディア	1	9	10
カメルーン	150	97	247
カーボ・ヴェルデ	40	8	12
中央アフリカ	95	89	184
コモロ	30	32	62
コンゴ	40	49	89
象牙海岸	508	95	603
ジブティ	181	84	265
ガボン	268	93	361
ガンビア	5	2	7
ギニア	31	45	76
ギニア・ビサオ	6	14	20
赤道ギニア	10	18	28
ハイティ	3	8	11
モーリシャス	20	7	27
マダガスカル	148	82	230
マリ	82	57	139
モーリタニア	96	60	156
モザンビーク	3	9	12
ナミビア	10	10	20
ニジェール	84	69	153
小アンティール諸島	9	25	34
サントメ・プリンシペ	4	8	12
セネガル	327	133	460
セイシエル	9	7	16
チャード	46	76	122
トーゴ	2	2	4
合計	2,313	1,324	3,637

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

②CFD

CFDは自己の幹部社員を海外の金融機関に、管理者としてあるいはその顧問として期限付きで派遣している。1989年からは航空会社エール・アフリックに経営再建を目的に、上級幹部社員チームを送り込んでいる。人数的内訳とその年度別変遷を以下に示す。

	(人)			
	89年末	90年末	91年末	92年末
中央銀行	3	3	3	3
開発銀行	9	7	7	7
エール・アフリック	7	7	6	5

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

B プロジェクトサイクル

種々の援助機関が複雑に錯綜するフランスでは、個々の機関や状況に応じて多様に変化し、予め定まった形での技術協力サイクルといったものは存在しない。ただ、一部定式化されているFAC運営委員会やCFDにおける案件採用の過程は以下の通りである。

(1) FACの案件採用の過程

①案件発掘

フランスは総合的な援助計画のための政策対話を、内政干渉に繋がるという観点から途上国とはあまり行っていない。しかし、フランスの主要援助対象国はフランスとの歴史的、経済的結びつきが深い国が多く、様々な点で開発政策につながる交流が行われているといえる。したがって、公式には協力省と相手国政府との間で構成される合同委員会(Joint Commission)で、その年度の要請案件の候補が検討、協議されるのがプロジェクト形成の始めとなる。候補案件の発掘に関しては、援助対象国政府が行うよりも、協力省の協力ミッションやフランスの民間企業によるものの方が多いのが現状である。

②案件の審査と選定

合同委員会で案件についての協議がなされたのち、相手国政府がその案件の要請書類を作成して協力ミッションに提出する。内政干渉を避ける意味からも要請書は不可欠である。

協力ミッションはこの要請書の内容を確認した後協力省の本部へ送付する。本部では、開発プロジェクト総局が案件の経済性と技術面の審査をし、開発政策総局のFAC融資課が供与資金についての検討を行った後に、開発政策総局長がこの案件をFAC運営委員会の分科会に提出するかどうかを決定する。分科会提出が決定されるとFAC融資課によって事前準備として運営委員会のメンバーに案件の資料が送られ意見の調整が行われる。したがって、分科会は月に1度開催され、複数のプロジェクトが審議されるが、ほとんどは採択されることになる。こうして実施が決定された案件は大規模プロジェクトを除いて、協力省の現地駐在ミッションの責任者と相手国政府の責任者により援助協定締結の署名が行われる。

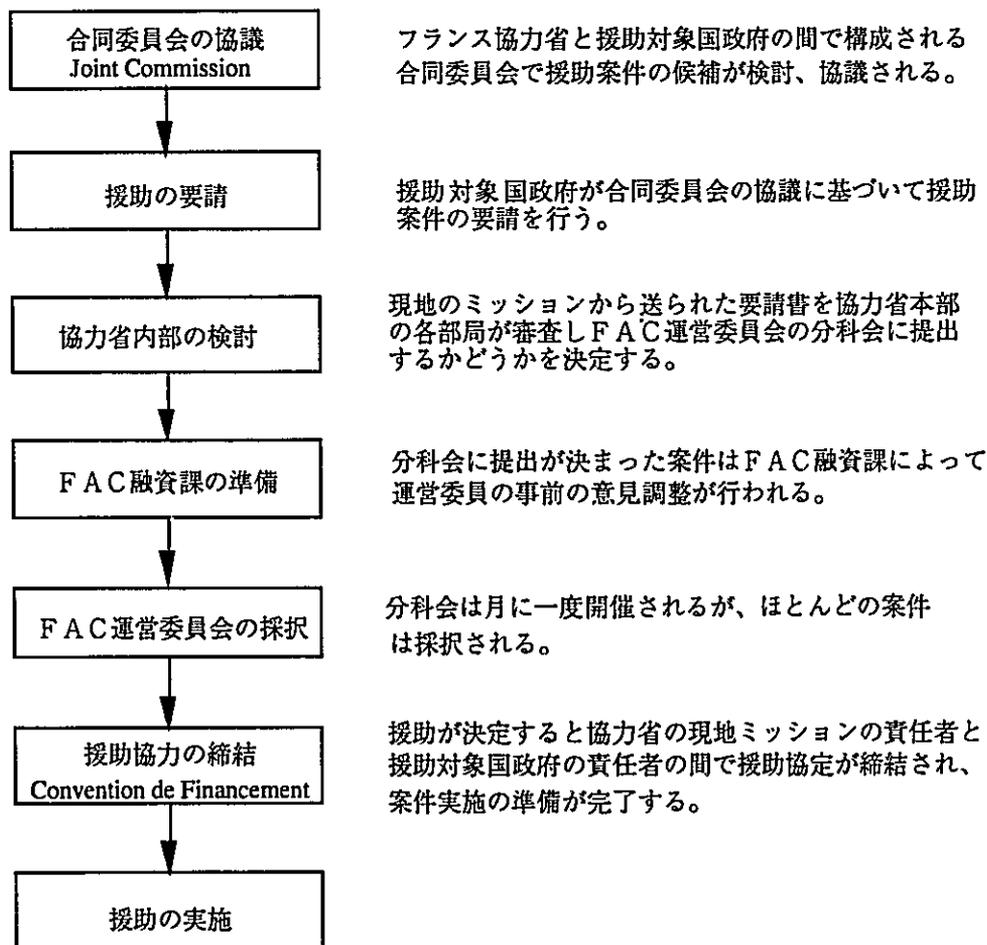
③協力省と援助対象国間の協定

F A C援助では前述のように協力開発庁協力ミッションの長と援助対象国政府機関の長が援助協定を結ぶ。この内容は、プロジェクト実施の手続き、調達条件などについて規定した一般条項と、案件の内容、供与金額、他の機関からの協調融資額などを規定した個別条項からなっている。

実施中のプロジェクトの管理は現地に駐在している協力ミッションが行い、プロジェクト完成後の評価については協力省の事後評価室が行う。評価方法は事後評価室の担当者による現地調査の結果を検討し、問題点とその解決方法をプロジェクトの責任者などと共に探る。この結果は報告書としてまとめられ、セクターごとの分析結果はその後のプロジェクト選定・実施の際に利用される。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

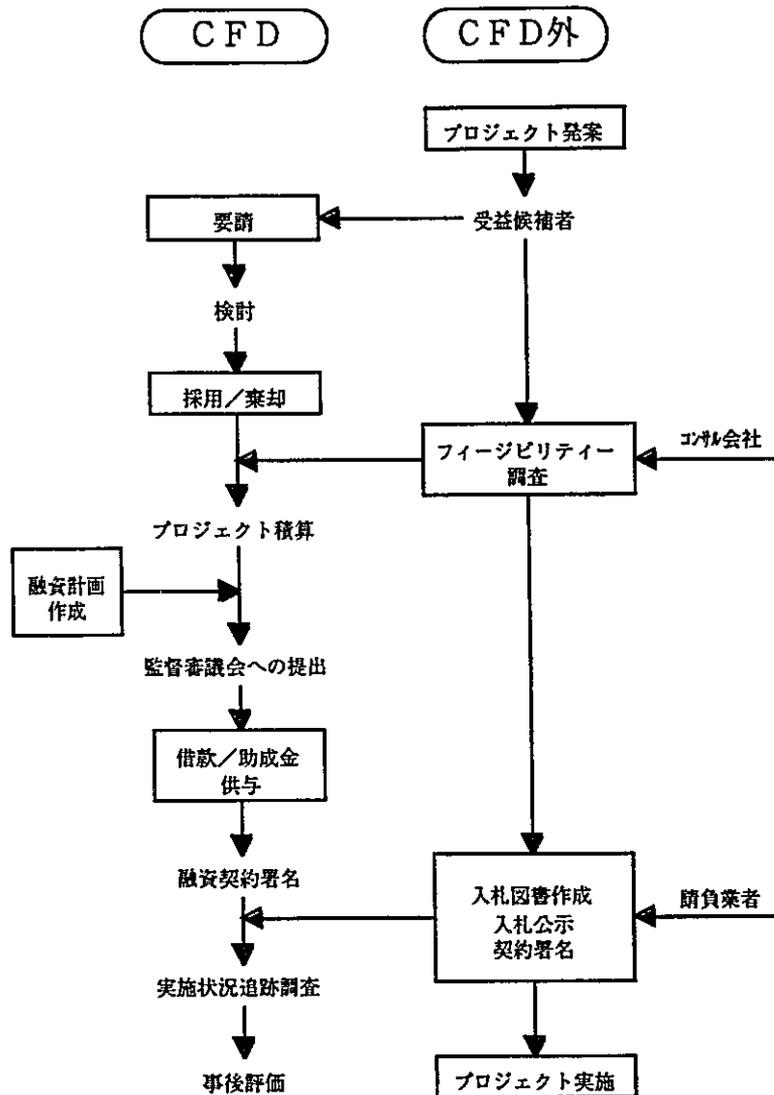
F A Cの援助案件の発掘から実施までのプロセス



出典：『主要先進国の無償援助』（1989）

(2) CFD

CFDにおける案件採用のフローチャート



出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

C. プロジェクト運営管理手法

コンサルタントの業務監督については、基本的に任命された担当官が行っており、必要に応じて本部のエンジニアの応援を受け、TORに従った業務の遂行をチェック、指示している。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1994.3)

プロジェクトの評価

フランスの各援助実施機関は、それぞれ独自でプロジェクトの評価を行っている。各省（外務省、協力省、CFD）の評価部門の代表者を含む "Working Party" が設置され、評価プロセスにおける調整、対話の機会が持たれている。

出典：Development Co-operation Review Series (1994)

①外務省

科学・技術・文化総局では事後評価は全く行われていない。しかし、1994年の機構改革では、評価体制の確立が柱の一つとされている。具体的には今後総局長の下で、評価委員会を設置するとともに、評価室を設け外部コンサルタントに評価を依頼する改革案が検討されている。

②協力省

バラデュール政権下では、財政地域調整局の一部が評価を担当している。現在4名の定員が、将来的には6名に増員される予定である。事後評価は1982年から協力省で始まったが、1986年まではプロジェクトの評価のみがなされていた。その後一時の中断されていたが、1988年からは政策の事後評価を中心にして再開され、現在は一年に8～9件の主要な評価、3～4件のその他の小規模な評価が行われている。評価案件決定は省内の官房長、局長、課長から構成される委員会で決定される。

国別評価は今までに11カ国について行われており、通常プログラム終了から10～15年たってから行われる。奨学金プログラムや、地方自治体が参加する分権的援助、動員解除された兵士の再定住援助などについても、既に評価対象として取り上げられた。主要な評価については、評価を委託したコンサルタントと協力省内の関係部局のメンバーから成るパイロット委員会を案件ごとに設置し、評価活動の進展を逐次モニターしている。これらは完成までに1年間かかり、大変な労力を必要としている。評価報告書は基本的に300部作成され、FACの執行委員会メンバーに配布される。今後はセクター別の報告書については、他のドナー、国際機関などにも配布できるようにしたいという。

③経済省国庫局

事後評価活動は1987年頃から始まった。国際部門の2名の特命官が援助評価を担当しているが、実際の評価は全て外部に委託している。その内容は次の2つに分けられる。

(1) 1年に3～4件を財務監察官に委託する評価

プログラム援助のように、国別のインパクト調査が必要な場合に、マクロ経済の知識があり、海外等で国際協力の実務に携わったことのある財務監察官に委託して実施するもの。

(2) 1年に12件ほどを、公開入札によって選んだコンサルタントに委嘱する評価

従来全く評価の対象になっていなかったといわれ、批判の多かった国庫独自の有償・無償援助とマルチ援助が対象案件として挙げられる。

評価の結果は以下のように活用される。

1. 報告書の要約を関係省庁（厚生省、産業省、装備省）に配布する。
2. 経済相に報告書を提出する。
3. 援助対象国との次の交渉の際に、関係者全てに過去の報告書を配布している。
評価結果は一般には公表されないが、3カ国語に翻訳して関係国に配布されている。

④CFD

1992年に、管轄が研究部から監査部に移管された。ちなみにこのように評価部門が監査部門に組み込まれる動きは、DAC諸国、協力省などの動きと反対の方向にある。事後評価室の6名のメンバーからなり、評価レポートは原則として外部コンサルタント等に委託せずに作成している。評価の対象となる案件は、完成から1～2年後に、プロジェクトが機能する段階になってから実施している。これらの報告書は監査部及び業務部門で閲覧されているが、一般には公開されていない。1993年以降は "La lettre de l'evaluation" を年に3回発行し、CFD内で評価室の活動紹介に努めている。評価案件は生産部門や運輸部門の個別プロジェクトが対象としている。今後は参加型農村開発、都市開発、環境なども手がける予定という。CFDでは評価報告書の作成マニュアルが策定されており、実施段階、機能段階の2段階について、次の点について評価を実施している。

- | | |
|--------------------|----------------------|
| 1. 効果 (efficacite) | 目標達成度 |
| 2. 効率 (efficiency) | 投入手段とそれによって得られた成果の関係 |
| 3. 経済性 (economine) | 投入された人的・物的資源が使用された状況 |

ちなみにCFDではロジカル・フレームワークは採用していない。共同評価も基本的には行っていない。1990年以降に大幅に増えた構造調整支援の有償・無償援助については協力省が行うべきこととし、CFDは行っていない。

出典：「ODAの評価システム(II)」(1994.9)

D. 専門家等の援助要員

1. 要員養成について

- a. 援助実施機関の援助要員養成システム
- b. 援助実施機関以外の養成機関と養成システム

協力省内部では協力員人事課（BFC）が担当している。

代表的な養成機関は以下に示す通りである。

①CHEAM（CENTRE DES HAUTES ETUDES SUR L'AFRIQUE ET L'ASIE MODERNE－現代アフリカ・アジア高等教育センター）

1936年設立された高等教育の公的機関。協力省による専門家養成で一番大きな役割を果たしている。

②CIEDEL（CENTRE INTERNATIONAL D'ETUDES POUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL－地方開発調査センター）

もともとは私立大学内の組織であったものが、この12年来開発援助に携わる職業人を養成する研修機関へと発展した。協力省、外務省、EC機関、人類進歩基金による認証を受けている。

フランスあるいは国外における、公的ないし民間機関による人材養成に関する入札公示が年間を通して行われている。サービス要請の度ごとに、この入札公示は繰り返される。公示はBOCM（広告・公的契約広報）紙上にて掲示される。

援助員は一般に最長3ヵ月間の養成ないし再養成用研修を受けることができる。協力員の夏期休暇期間中に、フランス国内にて合同研修会が開かれ、各自の経験を交換し、協力省の政策を普及する場となっている。出発準備研修のうち、毎年7月に行われる大研修は（1990年に240名、1991年に280名参加）は、主として教育者を対象としている。現地国に到着した際、最初の週にはMCAC（協力・文化活動ミッション）による受入れ研修が行われる。また、研修期間中に少なくとも5回以上ミッションに参加する事を約束するなら、より長期の高度な専門家研修を受けることもできる。BFCは1991年度には、この種の研修に200万フランの予算を支給し研修生500名がその対象となった。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

2. 専門家及び職員の安全対策

a. 組織として緊急時の対応方法

b. 緊急時に対応する部署

安全対策の基本となるのは、各派遣国内を地域的に分割した「班」体制である。各班の班長は班内に居住する全フランス人（公務員、技術協力関係者、民間を問わず）の住所、連絡方法を記載した名簿と無線電話を保持し、緊急時に大使館との連絡に当たる。

緊急事態は重大さにより次の3段階に分けられている。

レベル1：各人外出を最低限に抑え、自宅待機する。

レベル2：安全な場所（大使館内、関係機関事務所等）に集合する。

レベル3：最小限の必需品を携行し、退避準備。

現体制の問題は、次の2点である。

- ①大使館に在留届を提出していない者もあり、班長が担当地区内の在留フランス人全員を把握できていない場合がある。民間人（居住者・非居住者を問わず）、調査ミッション等一時滞在の専門家によく把握もれがある。
- ②比較的安全な国の場合、緊急訓練が行き届いておらず、実際に非常時になると機能しないときがある。

緊急事態が発生したときは、外務省に緊急本部が設置される。（事態が深刻な場合は首相府。）指令は電話、または外交電報の暗号システムを使った無線、あるいはその両方で伝達される。緊急本部のメンバーは、サハラ以南の国を例にとると、外務省の幹部（アフリカ・マダガスカル局長など）、協力省官房長、軍事協力ミッション局長（協力省軍事協力責任者で、国防省との調整役）、地域別国別ミッション担当者となっている。

重大な緊急事態の場合、緊急本部に大統領顧問、省庁間調整事務局（Secrétariat Général pour la Coordination Interministérielle: S G C I）が加わる場合もある。省庁間調整事務局は首相の直属で、関係省庁全体を掌握して政府としての態度を決定する立場にあり、緊急時対策の実行よりも、おもに事態改善のための調整作業を行う。

以上に述べた体制は緊急時の基本であるが、実際の運用では各担当が常時待機しているわけではなく、フランス本国、現地ともに当番制をとって迅速に責任者を呼び出すようにしている。

- ・各省レベルでは、官房室が、官房長、副官房長、地域別国別ミッション担当者の所在電話番号を常時把握し、旅行中の場合は代理担当をあてる。
- ・現地では、班長、大使館付きの国防省安全対策担当者及び顧問、協力ミッションに対して同様の連絡システムがとられる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

c. 緊急時の対応マニュアルの整備状況

「緊急時マニュアル」は特に整備されておらず、大使の直接指揮下にある大使館の安全対策担当者（国防省の軍人）の指示に従うことになっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

3. 専門家及び職員の福利厚生

協力省及び外務省が直接契約の技術協力専門家の募集、人事管理、福利厚生等の法的根拠は、1972年制定の「外国での文化、科学技術協力にたずさわる民間要員の処遇に関する法律」に準拠している。この法律は1992年12月の政令で改編され、協力省の職員も法の対象に含まれるようになった。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

協力員の手当は、以下の4つの要素によって構成され、原則はフランス・フランによって支給されるが、その一部は現地通貨によってなされることもある。

- ①基本給
- ②職能手当
- ③技術手当（必要に応じて）
- ④家族追加金

職能手当は全部で10級に分けられ、協力ミッションの長が募集前にそのポストのクラス分けを行う。これは受入国によって異なる係数によって乗数倍され、年に一度見直される。技術手当は閣僚間決議で決められる。

新たな給与体系には、従来支払われていた遠隔地手当、勤励手当、家族手当を廃止し、また勤務・休暇による月例給与の差をなくした。住居は今まで通り、協力協定に従って受入れ先政府側が提供するものとされる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

a. 現地派遣時の保険加入システム

技術協力関係者は健康保険支払いセンターを通じて社会保険公庫の薬代払い戻し、その他のサービスを受ける。保険料、払い戻しの計算はフランス本国と同様である。国の保障制度での払い戻し率が低下し続けているため、関係者のほとんどが共済等の任意保険に加入している。

技術協力要員の契約相手である国が保険の支払い者となり直接保障するため、技術協力事業を担当する諸官庁に専門の保険担当事務局が設置されている。

実際には、飛行機による救援費用など緊急の場合には行政は対応が遅れがちのため、民間の保険加入が勧められている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

b. 現地における医療サービス

協力対象国には通常社会医療センター（協力省の資金）があり、技術協力関係者であるなしを問わず、在留フランス人は無料で医療サービスを受けることができる。社会医療センターには在留専門家の人数に応じて医師、看護婦とも1～2名が配置されているが、ギニア・ビサオのような在留フランス人の少ない国ではパートタイムの医師1名のみとなっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

c. 現地派遣期間中の休暇制度

公務年次休暇、学校・大学休暇、その他の休暇の3種類の休暇制度がある。

- ①公務年次休暇は1ヵ月に4日間を基礎としており、年間約7～8週間の休暇になる。
- ②学校・大学休暇は、夏休みなど公的教育機関の休暇時期に与えられ、年間約60日間。各学校、大学で多少の違いがある。
- ③その他の休暇は、病気休暇、産休などで、3ヵ月以内となっている。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

年間行政休暇は、研修日を含む就業1ヵ月分につき4日間である。また学校休暇の方は60日間である。他方、相手国政府の了解のある場合、協力省に対して1年間につき就業日5日間分以内の有給休暇、ないし10日間以内の無給休暇を申請することができる。

また2ヵ月間の猶予期間をもつての事前通知で、契約を破棄することもでき、場合によっては賠償金も支払われる。また現地での政治状況の変化によって、特別帰国指令が出るときもあるが、その場合も支給手当は新政令に規定されている。協力員本人及び家族の運賃、荷物の輸送費についての条件もこの政令によって決められており、一般には赴任日より12ヵ月につき往復旅費一回分が、協力省によって負担されることになる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

d. 現地で得られる特権^(免税等)

着任後6ヵ月以内の免税措置（自家用車家庭に1台、家庭電化製品）があるほかは、協力員に特別の優遇措置はとられていない。

- ①外交パスポートは交付されない。「厳しい状況にある」と認められる国への派遣には、数次・長期ビザの取得を容易にするために公用パスポートが交付されるときがあるが、この場合も外交特典はない。
- ②税制については、派遣国との協力協定の有無によって違ってくる。協定があるときは、在外特別手当等を控除した基本給を基準に算定した税額を派遣先の国に納税する。協定がない場合はフランスへの納税となり、原則として在外フランス人特別税務センターに納める。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

e. 現地派遣期間終了後の保障制度

公務員の派遣の場合は任期終了後、もとの所属に復帰するので問題はないが、契約専門家の場合は再就職が難しい場合が多い。キャリアの一部、または大半を途上国で過ごした中高年の専門家の場合特に状況は厳しい。その主な理由は、以下のようなものである。

- ①フランスの雇用事情の悪化と、技術協力専門家抑制政策のためのポスト減少
- ②公費削減策のために公務員としての本採用はほとんど望めない

③専門家のための就職相談・斡旋や失業保障の制度が全く整備されておらず、既存の専門家協会（在外フランス人協会－A F E、在外フランス人民主協会－A D F Eなど。両協会は政治的に対立関係にある。）や、在外フランス人審議会（議員で構成）も再就職問題に関してはほとんど活動していない

専門家の再就職難は行政当局の対応不足も一因ではあるが、長期連続派遣による専門家のプロ化を避けようとする最近の政府方針を正当化する格好の材料ともなっている。また、協力員に特別の年金制度はなく、一般のフランス人給与労働者と同様に所管の年金公庫に保険料を納入する。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

4. 専門家のリクルートシステム、雇用条件、契約方式、待遇

- a. 自国の専門家
- b. 相手国専門家
- c. 第三国専門家

協力省が募集する専門家等の技術協力要員は、次の3種類に分けられる。

①公務員

プロジェクトの内容に従い、関連省庁（農業省、文部省、工業省等）、あるいは病院、地方自治体等から派遣される公務員。

②国民服務協力員（CSN）

良心的兵役拒否者や、高等教育機関の学生・卒業生、特殊技能所有者が、兵役の代わりとして行うナショナル・サービス。主に教員が多い。

③一般民間人

協力省と結んだ契約を通して、ミッションの期間中だけ一時的に公務員の資格を得る、契約公務員。

こうした条件からして必然的に上記いずれの場合においても、候補者はフランス国籍の所有者でなければならない。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

一般民間人については募集広告が広報（文部省、その他の省庁、地方自治体等の広報）上に掲載される。あるいはミニテル（フランス特有の新情報システム）において、募集中のポストやミッションに関する資料ファイルを閲覧できる。

採用が決定された者は、協力省との間で個人的契約を結ぶことになる。この契約期間は6ヵ月から3年の間であり、正規の職員の場合、その派遣日をもって、それ以外の場合には搭乗日もしくは事前研修開始日をもって発効するものとする。そしてフランス政府

と相手国政府と合同で作成されたミッション・レターによって、必ず、具体的内容を知られることになる。このレターには、活動分野、職務、責任、ミッションの目的、供与される手段、得るべき成果が規定されている。

1992年の新たな政令によって、今後あらゆるミッションは、一時的な性格を持つ契約ベースとなり、協力ミッションと相手国政府の関与する定期的評価が必要となった。そして同一国においてなされるミッションの継続は例外的となり、いかなる場合でも6年を越えることはできなくなった。

この措置によって今後は協力活動を専門職とすることが不可能となる。これから、協力員の研修はふたつの意味を持つことになる。すなわち協力ミッションの任務に適應するためのものと、ミッション終了後の社会復帰のためのものである。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

技術協力要員は次の2種類に分けられる。

①公務員

協力省、外務省が技術協力員を公募し、希望する公務員は所属機関を通じて応募する。協力省、外務省の職員が採用を決定し、採用後は契約専門家と同様の身分、特典を持つ「出向公務員」となる。

②一般民間人

学歴、資格、業務経験を考慮した書類審査で採用が決定され、法的には民間人である「契約公務員」となる。

公務員、民間人を問わず、協力員を募集した協力省、外務省が採用決定権をもち、「微妙な」ポストの人事には派遣地域のミッション担当者の後押しがある場合もある。採用決定後は大使館を通じて派遣予定国当局に書類が回付され、賛同が得られた後、正式な契約書を作成する。

協力員として求められる専門技術以外に、国籍、健康の2つの条件がある。

- ・フランス人であること。この条件にしたがって、フランスが資金を提供するプロジェクト要員として採用される外国人の専門家・公務員は、技術協力専門家ではなくローカル採用となり、採用された国の現行法により待遇は様々である（UNDP、世銀が採用しているが、フランスではまだ一般的ではない。）。
- ・医師の健康診断による身体適性証明書の提出が求められる。

契約期間

契約は6ヵ月以上の一定期間とされ、プロジェクト事業以外（省配属の技術顧問、医師、大学教授など）の専門家の場合たいてい2年間の更新可能な契約となっている。2年以上の長期契約の場合、通常は事業期間と同じ契約期間にする。契約期間6ヵ月未満の場合は、技術協力専門家契約ではなく公務員、または民間委託による短期ミッションとみなされ

る。

人事管理

長期派遣の弊害を避けるため、現在フランスは専門家の同一国派遣を6年以内に制限している。多少の例外は避けられないが、全体的にはこの原則はよく守られている。(約3,000人の協力省専門家のうち例外は50人。)

現在のフランスの人事管理方針では(文書化された規約等はないが)、途上国を生活のベースとする「プロ化」した専門家による技術協力体制ではなく、専門家がフランスと外国のポストを交互に繰り返すようなシステムを推進しようとしている。このシステムは特に税関、税務署、研究職につく派遣公務員に適用されている。

学歴・資格

フランスはこの10年間で技術協力関係者の大幅な人員削減を行っており、「協力対象国」では1985年の約12,000人から1996年には約3,000人にまで減少している。この削減方針は、マンパワーの技術協力をコンサルタントや人材養成に切り替えていくとともに、大量派遣による政治的な問題や安全対策、運営管理の問題を避けるためのものである。

また、専門家の大幅削減に伴って、これまでより高度な資格が要求されるようになった。特に減少の著しい教育部門では、正規の教職資格(中等教育免許、修士)保持者以外の採用は行わないようになり、農業、経済分野の専門家、獣医師等についても同様である。原則的には、今後の採用は理工系高等教育修了者、博士レベルのみとなる。

給与

協力員には、公務員の給与を基礎とした基本給と在外特別手当(派遣国、職能、経験、家族の状況を勘案)が支給される。在外特別手当はおおむね基本給と同額程度になる。派遣国政府からの住宅提供がない場合は住宅手当が支給される。税関、税務系の公務員、システムエンジニア等、フランスでの給与と比較して専門家派遣が有利にならない職種では人材確保に支障をきたしている。

労働環境整備(備品)

業務に必要な自動車、コンピュータ、事務用備品、交換部品等はプロジェクトで購入する。出先の協力ミッション事務所で管理する「プロジェクト以外」への物資支援予算枠からは、医師、教師等派遣先の機構の中で業務を行う専門家への備品やプロジェクトの臨時必要備品への支援がされる。なお、この予算枠で購入できるのは小型備品(パソコン、プリンタ、コピー、電圧調整器ほか)のみで、自動車等の高額備品は認められない。予算枠は国によって違うが、ふつう国別予算の1~2%程度である。

出典：「JICAフランス事務所報告」(1996.6)

コンサルタントの活用状況は以下の通りである。

契約適格条件

CFD	F/Sの場合ほとんどフランス国籍
グラント	フランス語圏のコンサルタント
ローン	コンサル登録が必要

契約

競争を原則とするが、契約額の大小により随意（特命）契約もある。（コンサルタント、建設などの現地企業はフランス企業のサブコントラクトの形でプロジェクトに参加している。）

E. 資機材の入札方式、調達条件

①調達の実施方法

一般無償の機材供与、施設建設は援助対象国の担当機関が主体となり調達を実施し、協力省は企業情報の提供と入札結果のチェックを行う。

技術協力用の機材供与は、協力省が調達を実施する。

②調達の条件

F A C援助は調達適格国をフランス及びフラン圏諸国（フランス共同体の通貨制度を有す国々）に限定する部分アンタイドであるが、実際はほとんどフランス企業が受注しており、タイドに近いものとなっている。また、公開調達を実施しない随意契約も多い。コンサルタント、建設などの現地企業はフランス企業のサブコントラクトの形でプロジェクトに参加している。

出典：「主要先進国の無償援助」（1989）

協力省の技術協力プロジェクトでは、調達は原則としてアンタイドである。業者決定は基本的には以下の規則に従っている（外務省の援助では支出はもっぱら技術的なマネージメントにあてられるので、大きな調達はない。）。

- ①公共事業調達法に従い、競争と随意契約のふたつの方法が適用可能。文書による釈明のない過誤は出納官による支出契約行為の拒否につながる可能性がある。
- ②競争原則適用の場合、一般競争入札、応募業者公募後の指名競争入札、事前選定による指名競争入札の3つの方法がある。いずれの場合も業者決定の際には支出契約書類に競争実施を証明する入札図書開封調書が添付されなければならない。
- ③年間30万フラン以上の機材購入には、公共事業に関する規則にしたがって競争入札が義務づけられている。原則としては資機材はフランス製品に限られていないが、入札募集公示はおもにフランス国内のごく一部にしか公表されない「公共事業公報」でなされる。限定リスト（ショート・リスト）の存在もフランスやフラン圏内の企業からの調達を助長する原因となっている。

- ④一部の事業は1990年1月26日付けEU命令に従った競争原則が適用される。この規則は公共工事の場合予定価格700万フラン以上、物資調達の場合94万フラン以上の事業に適用され、公共事業公報と官報への掲示が義務づけられている。

また、CFD資金での投資プロジェクトでは、協定に掲げられた「機材の付加価値の半分以上がフランス、またはCFDが関与しているフラン圏の国の製品であること」とする「産地条項」の適用によってタイドとすることもできる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

IV. 援助調査研究

A. 協力省の調査研究部門

省庁、大学、研究所等、多数の機関が援助調査研究用、あるいは支援用の予算を持っている。多額にのぼる予算もあり、例えば研究省は1994年には27億フランをODAに向けている。協力省、外務省の予算はこれに比してかなり少額である。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

1. 部署名、スタッフ数

1990年代初めの機構改革で開発局内にあった研究課が廃止され、現在は分野別の研究担当者（管理職）が5名、局内の各課に分かれて配置されている。研究担当者はおもに国際農業開発研究センター（CIRAD）、海外科学技術研究局（ORSTOM）、国立保健医療研究所（INSERM）等の研究機関から派遣されており、出身母体の研究機関が行う事業への協力省予算獲得のパイプ役となっている。

研究課の廃止で援助研究を主管する機構がなくなったため、調整委員会を作って協力省としての研究支援方針をまとめようという試みがなされたが、定期会議もなく、うまく機能していない。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

2. 研究分野と開発活動

（1）保健・社会開発課

保健及び人口問題関係の研究支援を担当

①人口問題研究支援

人口問題研究についてのフランスの方針は、人材養成、研究活動などを通じての途上国におけるローカルの専門家、技術顧問のレベル向上である。支援はおもに人口政策の策定業務、実施に当たっているアフリカ諸国の国公立研究所を対象に行われる。人口開発研究センター（CEPED）が、関係研究機関（ORSTOM、国立人口調査研究所INED、国立統計研究所、INSEE、大学）のまとめ役となり、研究者の受け入れ（年間6名）など、人口移動、出生率死亡率、経済不況、エイズの人口への影響などの分野でアフリカ人研究者の支援をしている。

援助額は、家族計画プログラム、人口統計調査支援、人口問題研究支援等の援助全体で、1992年実績500万フランと少額にとどまっている。

②生物医学研究支援

生物医学研究支援の基本政策は、途上国の研究機関とフランスの研究機関との学術的な協調関係を強化して、現地研究機関の地域ネットワークを構築することである。アフリカ地域ネットワークには以下の研究機関がある。

- ・風土病対策調整機関（西アフリカ）
- ・中央アフリカ風土病対策協力調整機関
- ・フランスビル医療研究国際センター（ガボン）
- ・パスツール研究所（ダカール、バンギ、タナナリブ）
- パスツールセンター（ヤウンデ、アビジャン）
- ・大学の研究所

研究テーマは伝染性の風土病、感染症が中心である。途上国の保健衛生状況は深刻化する一方で、現地の風土、事情に適応した研究開発を進めるべく、まずは優秀な研究者を最低数保持することを目標として支援をしている。支援スキームとしては、技術支援と研究事業支援がある。技術支援としては、現在、研究者及び技術者約60名が派遣されている。研究事業の場合、研究マネージャー、技術者、研究者の研修が必須となっている。研究機関の施設整備、ORSTOMの研究事業への直接支援、INSERMの南北共同事業を支援する特別支援事業もある。またWHO、EU事業との調整も図られている。

1994年から1996年までの間の協力省の生物医学関係人材育成、研究費は年間約2,500万フランで、研究優先テーマはエイズ、マラリア、トリパノソーマ症である。

（2）経済開発・環境課

経済開発・環境課は、農学、農業生産の社会経済的環境など農村開発に関する応用研究を中心に、年間1億フラン程度の援助を行っており、援助予算の60%が技術支援である。主として国別プログラムを作成しているが、最近、灌漑耕作や綿花栽培の地域プログラムも手がけている。また、ここ3、4年の新しい方針として、従来の耕作物中心の研究（品種改良、土壌改良、農耕栽培保護等）に加えて、次の分野の研究に着手している。

- ・生産の社会経済的環境
 - 生産システム、生産者の戦略、農家の組織化・プロ化
- ・農業下流部門
 - 農産物加工から市場出荷まで

なお、フランスの農学研究支援の特徴は研究分野の幅の広さで、多年生植物（コーヒー、カカオ、ヤシ、ゴムほか）や投機性の高い綿花、バナナ、バニラ（米国等かなりの援助国が私企業の研究範囲であるとしている。）にまでおよんでいる。

他の機関との協力

経済開発・環境課所属の研究担当者は、国際農学研究委員会（Commission de la

Recherche Agronomique Internationale: CRAI) に出席する。CRAIは関係官庁(研究省、外務省、協力省、農業省)と熱帯研究関連機関(CIRAD、ORSTOM、INRA)、場合によっては環境省、農業機械農業土木水利森林センター(CEMAGREF)の代表者が参加し、月に1、2回の会議を開いてフランスの農業研究政策、特に次の機関との協力関係について審議する。

- ・国際農業研究ドナー会合(GCRAI)
農業研究国際センター18カ所への援助など、日本の活発な援助が目立っている。
- ・ヨーロッパ各国
農業研究予算を拡充するという意味で、特にオランダ、ドイツ、英国との協力にフランス政府はリーダーシップを取ろうとしている。
- ・途上国の農業研究機関
特にフランスとEUの援助でアフリカの研究機関の組織化を目指すCORAF(西部・中央アフリカ)、ASARECA(東アフリカ)、SACCAR(南アフリカ)。

国際農業研究ドナー会合GCRAIは、年間予算約3億4,000万ドル、2,000人の研究者を支援しており、世界約50カ国で活動するフランスの熱帯研究機関全体とちょうど同じくらいの規模である。このため、フランスにとっては、GCRAI及びその他のヨーロッパの機関との相対的な関係で方針を決めて、相互に補完できるような熱帯研究体勢をつくることが重要になっている。またGCRAIは、外国及び国際機関との協調の窓口としてフランスの熱帯研究全体を代表しており、このことは他の研究分野には見られないものである。

(3) 教育研究文化課

協力対象国への研究支援(学会、セミナー、奨学金、研究者養成)と社会科学分野の研究を担当。基本方針はフランス研究機関と途上国の研究者グループとの協調であり、具体的な業務としては奨学金、研究資金の援助を主に行っている。教育研究文化課の目標は、他の研究担当と同様、極端な予算不足に苦しむ途上国の研究をとにかく存続させることにある。

協力省は奨学金の支給対象から徐々に第二サイクル(大学3、4年に相当)の学生を減らしており、第三サイクル(博士課程、研究者養成、研修)に対する奨学金を中心に支給している。

全体的に見て協力省の直接援助は少額(年間500万フラン未満)であり、その分フランス語圏高等教育研究機関(AUPELF/UREF)の活動が発展してきている。AUPELF/UREFは、資金の95%をフランスが負担しているフランス語圏の国際機関で、1990年代初めから発展を続け、現在は高等教育及び研究の分野での代表的な機関になっている。

出典:「JICAフランス事務所報告」(1996.6)

B. 国内の主要援助研究機関の概要

フランスの研究支援はおもに研究機関への援助に充てられており、二国間ODA研究予算の大半が次にあげる主要研究機関に支出されている。1994年に8つの主要研究機関が集まって研究投資事業団 (Agence pour l'Investissement dans la Recherche: A I R E - 旧称 G I S) を創設し、O R S T O Mが運営をリードしている。

A I R Eの目標は、開発途上国に永続的な研究組織を作ることであり、おもに「チームプロジェクト」とシニア研究者のための奨学金事業を行っている。チームプロジェクト事業はA I R Eの各研究機関からの資金総額100万フランと協力省予算 (1995年150万フラン、1996年100万フラン) でまかなわれているが、現在厳しい資金難の状況にある。

出典：「J I C Aフランス事務所報告」 (1996.6)

1. 機関名、所在地、スタッフ数
2. 各機関の研究分野と開発活動
3. 研究機関と援助実施機関との関係

① O R S T O M (OFFICE DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE D'OUTRE-MER - 海外科学技術研究局)

協力省と研究関連諸省を上部責任機関とする科学技術的公的機関であるO R S T O Mは、50年以来熱帯地方におけるたゆまぬ研究を重ねてきた。

現在約10億フランの予算を持ち、職員総数約2,600名で、そのうち800名は開発途上国の職員である。研究者・技師・技術者に限ると約1,500名で、うち600名が開発途上国における各種研究機関やO R S T O M研究所に長期派遣されたフランス人で、500名が開発途上国出身の技術者である。それ以外に、O R S T O Mの研究プログラムに契約によって参加している100名程度の外国人研究者がいる。

現在約30カ国、40カ所 (ボリビア、ブラジル、ブルキナファソ、カメルーン、チリ、コロンビア、コンゴ、象牙海岸、エジプト、エクアトル、フランス、グアテマラ、ギニア、仏領ギニア、インドネシア、ケニア、マダガスカル、マリ、マルチニク、メキシコ、ニジェール、ニューカレドニア、仏領ポリネシア、中央アフリカ、レユニオン、セネガル、セイシェル、タイ、チュニジア、ヴァヌアツ、ベネズエラ) 展開している。

O R S T O Mは開発途上国のパートナーに対し、以下の4つの主要テーマに関する研究プログラムと成果を提供している。

- ・環境とマクロ生態系
- ・熱帯の脆弱な環境下での農業
- ・環境と保健
- ・人間と変貌する社会

また、フランス・外国・国際の公的ないし民間機関に対しても、自己の鑑定・判断

能力を提供している。さらにフランスや外国の若い研究者たちの研修も行っている。以下の5つの多分野集合部門の下で、プログラムが作成・実施され、この部門下にある42の研究チームがそれを実行に移している。

- ・大地・大洋・大気
- ・保健
- ・大陸水
- ・社会・都市化・開発
- ・農業環境と活動

さらに、次の7つの科学委員会がプログラムの進行状況と、それを遂行する研究者達の職歴について、定期的に評価を行っている。ここには40以上にわたる専門分野が集まっている。

- ・地質学、地球物理学
- ・植物界に関する科学
- ・水利学、土壌学
- ・社会科学
- ・水生生物学、海洋学
- ・工学、通信科学
- ・生物科学、人類応用生化学

これらの方針決定機関として科学審議会があり、プログラムの方向づけだけでなく、研究成果の公表、移転、利用法や研修と価値付与も検討する。

②C I R A D (CENTRE DE COOPERATION INTERNATIONALE EN RECHERCHE AGRONOMIQUE POUR LE DEVELOPPEMENT—国際農業開発研究センター)

1984年、熱帯地方における農学・獣医・森林・農産物加工に携わる各種研究機関の合併によって生まれた公的機関であるC I R A Dは、協力省をその上部責任機関とする熱帯・亜熱帯地方における農業を専門とする研究組織である。

予算は10億フラン近くに上り、その半分以上が公債から来ている。職員総数1,800名のうち900名が幹部職員である。1992年末現在で365名の科学者が、アフリカ・インド洋諸国27カ国、南米・カリブ海諸国13カ国、アジア・オセアニア諸国11カ国、計51カ国において、国立研究機関、民間企業、開発会社、NGOといった様々な機関の下に派遣されている。とりわけセネガル、象牙海岸、ブルキナ・ファソ、カメルーン、ギニア、マリ、チャード、マダガスカル、ブラジル、ヴァヌアツ、インドネシアには10名以上を派遣している。また、代表者や駐在員を22カ国（ベトナム、ブラジル、ブルキナ・ファソ、ブルンディ、カメルーン、コンゴ、コスタ・リカ、象牙海岸、米国、ガボン、ギニア、インドネシア、マダガスカル、マリ、モロッコ、フィリピン、南アフリカ、セネガル、シンガポール、チャード、タイ、ヴァヌアツ）に配置している。

C I R A Dは農業分野における研究・試験的実践を通して、熱帯・亜熱帯地方の諸国の発展に貢献することをその主要な目的とする。その為に、C I R A D職員に対する内部研修だけでなく、パートナーたる相手側機関の研究者・技術者を対象とする研修も実施する。また科学技術情報中央サービスにおいては、定期刊行物の発行、国際誌への発表、また研究者に対する文書資料的な便宜を図っている。

C I R A Dは以下の7つの研究部門からなっている。

- ・一年生栽培 (CIRAD-CA)
- ・多年生栽培 (CIRAD-CP)
- ・果樹、園芸生産 (CIRAD-FLHOR)
- ・畜産、獣医 (CIRAD-EMVT)
- ・森林 (CIRAD-Forêt)
- ・農産物加工、農村システム (CIRAD-SAR)
- ・管理、研究、資料収集、技術援助 (CIRAD-GERDAT)

科学研究に携わる人数を比較すると農学分野に重点が置かれていることがわかる。

- ・農学分野 (36%)
- ・技術 (10%)
- ・植物品種改良 (14%)
- ・家畜生産 (9%)
- ・農耕栽培保護 (11%)
- ・経済学・社会学 (6%)

③ I N R A (INSTITUT NATIONAL DE RECHERCHE AGRONOMIQUE—国立農業研究所)

高等教育・研究省と農業・漁業省を共同責任機関とする科学技術的公的機関である。海外県（仏領ギアナ、グアドループ）を含んだフランス全土に22カ所の研究センターを持ち、職員の70%以上が首都圏パリ地方以外に分散化されている。

1993年の予算は30億2,600万フランで、そのほとんどを占める26億1,600万フランは研究省から支給され、農業省からは1,600万フラン、残りの3億9,400万フランが自己資金である。職員数は1993年度で総数8,626名、そのうち1,760名が科学者、2,057名が研究・調査に携わる技師・技師補佐、3,988名の技術者・技術者補佐、残りが一般事務職である。

I N R Aは以下の6つの科学局と、その下にある23の研究部から構成され、それぞれが、フランス全土の地方研究所に配分・配置されている。

物理的環境と農学	農学、生物気候学、 生物測定学、土壌科学
植物生産	遺伝学・植物品種改良学、 植物病理学・雑草学、 植物生理学・生化学、 植物薬理学・生態系汚染学、 森林研究、動物学
動物生産	単胃動物飼育、草食動物飼育・栄養摂取、動物遺伝学、 水生生物・野性動物学、動物病理学、動物生理学
農産物加工業	果物・野菜及びその派生物の生物工学、微生物学、栄養摂取・ 食糧・食品安全、炭水化物・蛋白質工学、動物性産物加工
社会科学	農村経済・社会学
農業開発	農業システム・開発

1992年度を通して、約500件の協力プロジェクトを実施し、3,729件のミッションを

海外に派遣している。また同時期に海外からの研修員840名を受け入れている。1992年末時点では、1,572件の研究契約が実効中である。1993年には特許を1,701件（うち海外申請が1,553件）と、ライセンス162件（うち68件が特許関連）を所有している。

- ④ C N E A R C (Centre National d'Etudes Agronomiques pour les Régions Chaudes—国立熱帯地域農業研究センター)
熱帯農業（特に地中海地方）
- ⑤ C E M A G R E F (Centre du Machinisme Agricole, du Génie Rural et des Eaux et des Forêts—農業機械化農業土木森林水資源センター)
機械化、農業土木、水利学、森林学
- ⑥ P A S T E U R (Instituts PASTEUR—パスツール研究所)
風土病、ワクチン、保健
- ⑦ I N S E R M (Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale—国立保健医療研究所)
生物医学研究
- ⑧ I N E D (Institut National d'Etudes Démographiques—国立人口調査研究所)
人口調査、出生率、死亡率ほか
- ⑨ I N R E S T (Institut National sur la Sécurité des Transports—国立交通安全研究所)
交通、安全
- ⑩ I N R I A (Institut National de Recherche en Informatique et automatisme—国立情報処理研究所)
応用情報処理

出典：「JICAフランス事務所報告」（1994.3）

「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

V. 新規課題／地球的課題への対応

A. フランスの新規援助課題全般に関する方針

今日の開発援助の中心的課題であるWID、貧困対策、民主化、教育問題に関するフランスのアプローチ、戦略と援助実施方法を以下に記す。

(1) WID

現状では、フランスの開発援助において女性問題は特に重点テーマとしては考えられていない。この消極姿勢がフランス社会、あるいは行政の性差別主義を象徴しているとする意見もあるし、また一種の現実主義だとする肯定的な見方もある。肯定派の方は、社会、経済的な進歩は男女の対立からではなく、開発というひとつの目標に向かって男女が協力することによってこそ可能となるという意見だが、いずれにしても女性の地位向上論議の背後にはフランス社会自身が抱える政治的、思想的な意見の相違があり、現状では結論に至るにはほど遠い状態にある。

このような状況の中では、母子保健と人口計画（出生率、産児制限）分野の事業を除いては、WIDは単に事業の一要素として取り上げられるにとどまっている。また、このテーマに的を絞った統計も行われていないため、事業費の推定は難しい。

機構・制度の不足

WIDに対するフランスの消極姿勢は機構面にも表れている。協力省保健社会開発課主催の「女性と開発」パイロット委員会もあるにはあるが、人員配置は担当者1名のみで、その席も現在は欠員となっている。委員会のメンバーは協力省数名（希望者の自薦ののち指名）、CFDI名、学識経験者、関係団体代表者（保健開発研究所、女性と開発ネットワーク、大学ほか）となっており、行政側の配慮から女性委員が多数選出されている。

事業内容

フランスの取り組みはおもに1995年に北京で開催された世界女性会議の準備に始まり、会議終了後パイロット事業の実施が決定された。公式会議の枠外で行われたNGOフォーラムでは、フランス語圏の代表者が男女不平等の経済的な側面を主張したのに対し、英語圏代表者の論調はおもに女性への暴力、法的問題に集中するという対称が目立っていた。

WIDに関する協力省の支出は1995年約300万フランで、そのうち170万フランが北京の世界女性会議に出席するアフリカ諸国代表への補助金、残りはおもにパイロット事業に使われている。パイロット事業は小規模プロジェクトを中心にしており、女性によるミニ企業支援、教育活動（識字教育、就学問題、職業訓練センター）等がある。

このほかにも別途の予算枠（分散活動融資金ほか）で行われる草の根活動が多数あるが、いずれも現在のところ小規模なものにとどまっており、パイロット事業の評価作業

後に新たな事業策定がされることになっている。

(2) 貧困対策

貧困対策は、1990年代初めより世界の開発援助機関共通の重要テーマとなり、各機関のイニシアティブで多数の委員会、専門家グループ、指針等ができています。1994年には世銀の音頭で「最貧国に関するドナー会合（Consultative Group to Assist the Poorest: C G A P）」が創設され、1995年には2回会議が催された。

フランスもこの種の会合に参加して支援の態度を一応は見せているものの、次のような理由から慎重な姿勢にとどまっている。

1) 「貧困」の定義のあいまいさ

「貧困」という言葉は広く一般的に使われており、概念をはっきり定義することが難しい。そのため、あらゆる援助事業を貧困対策としてとらえることが可能である。貧困対策の重視は開発研究のうへで新しい分析アプローチではあるが、新規の課題、戦略として位置づけるには意味が曖昧過ぎる。

2) 具体的なアプローチの欠如

貧困対策というテーマの提唱は、具体的に新しいアプローチに至っていないし、実施内容も規定されていない。このことは、貧困対策事業のターゲット、効果を数値としてはっきりとらえられないという現行統計システム上の問題も一因となっている。その結果、構造調整プログラムの「最低限の福祉」のような社会配分政策の内容や予算枠の設定を困難にしている。

以上の状況を総合すると、フランスは貧困対策に構構的にも実務的にも大した具体策は講じておらず、慎重な姿勢を保っている。貧困対策に的を絞った新機構、事業というよりも、最近の援助政策全般の流れの中で貧困問題に関連した新しいタイプの事業がいくつか出てきている。

主な取り組み

草の根開発、開発社会基金、ミニ融資の3種の事業が貧困対策に関連している。

①草の根開発

先にも述べたように、構造調整プログラムが必ずしも十分な成果を挙げられていないことにより、草の根開発が優先されるようになり、今日ではフランスの開発援助の主軸の一つとなっている。草の根開発優先策は、途上国、特にアフリカ諸国の破綻の危険性を少しでも避けるため、緊急に再配分政策を実施する必要があることに起因している。また、従来型の援助の失敗や十分な成果が得られなかったことによる「援助不信」を改善し、わかりやすい援助を目指している。この意味で、貧困対策は数多く行われている草の根開発事業の中核をなすものであり、草の根開発に力を注ぐNGOや地方自治体の役割が高く評価されている。

②開発社会基金

貧困問題に直接関連し、C F Aフランの平価切り下げの社会的影響を抑えるためフランスは1994年初めに4億フランの開発特別基金を創設した。基金は補助金として支出され、約600件のミニプロジェクト（50万フラン未満が6割を占める）が実現した。支援分野は主に都市部の社会、衛生、教育部門。

基金の運用に当たっては、迅速な対応、内部発生的なプロジェクトの重視、透明な運用（基金の配分）などに重点が置かれた。プロジェクトの選定は各被援助国の運営委員会で行われ、委員長はフランスミッションの責任者またはC F Dの局長、委員は欧州開発基金E D F、世銀から各1名、被援助国側の代表者4名で、N G Oなど民間からの代表の参加は実現していない。プロジェクトの計画策定から実施に至るまで、現地実施主体の代表で組織しA G E T I P E等の協会が機材、設備面に重要な役割を果たした。

初の試みであった開発特別基金事業は、少なくとも次の二つの点で評価されている。

- ・計画決定、実施における迅速で柔軟な対応。地方分権化（現地レベルでの意志決定、実施能力の強化）の長所と言える。
- ・現地のイニシアティブを尊重し、途上国のパートナー参加のプロジェクト策定。

このような基金の革新的な面をさらに強化し、永続的なものにするため、協力省は1996年1月には開発特別基金を開発社会基金に改編した。基金による支援は協力対象国全体に拡大される予定。今後はプロジェクト（開発特別基金では上限200万フラン）よりも事業プログラムに重点を移し、採算性が見込まれる事業（低利の借款を含む）へも支援の幅を広げる意向を示している。

③ミニ融資

ミニ融資事業の目的は、銀行の貸付対象とならないようなインフォーマルセクターのミニ企業（都市、農村を問わず）への永続的な資金供給にある。この事業は次のような認識に基づいて創設されている。

- ・これまでの先進国の金融分野での支援は、直接貸付、銀行を通した融資ともにあまり成功しているとは言えない。
- ・中南米、アジアでは、GRAMEEN Bankやフランスの共済系金融機関（Crédit Mutuel, Caisses villageoises）、やローカルのN G Oなど、ミニ企業融資の体制がある程度整っているが、アフリカでは全く未発達である。
- ・上記機関によるミニ企業融資の返済率が非常に高い。このように好条件はそろっているが、事業推進には注意を要し、時間がかかるのは避けられないだろう。

なお、この事業の狙いは小企業金融体制が未発達のアフリカを中心としたミニ企業金融システムの確立にある。協力省は徐々に生産部門への援助を削減しており、これは

1995年末以来CFDの主要方針のひとつともなっている。

事業実施に当たっての問題点としては、1. 融資対象の選定、2. 融資選択の方法、3. 事業開始までに必要な費用、4. 人材養成、5. 資金面、機構面での持続性（特にフラン圏では、中央銀行との法的な整合性の問題がある）、などが挙げられている。

結論的に言えばこの事業は、最貧国に関するドナー会合（CGAP）が特に政策諮問委員会（Policy Advisory Group）を通じて、ミニ融資事業の推進に関心を示したことから始まっている。しかしながら、フランスのミニ融資事業は信用供与と貯蓄の推進とを表裏の関係として、結びつけようとする点が特徴となっている。

（3）民主化

民主主義、法治国家の建設を援助の条件とする論議もあったが、今日では民主化は「良い統治」というテーマに関連して世界共通の援助テーマとなっている。

フランスは、特に人材養成、技術支援という形で、司法及び行政分野での幅広い協力を続けている。この分野での一貫した援助事業、途上国の要請に即した協力を行うため、首相の配慮により1995年に行政協力推進常任委員会（Groupe Permanent pour le Développement de la Coopération Administrative）が創設された。この委員会の目的は、

- ①新規課題により効果的に対応し、国際社会への態度表明をつうじてフランスの行政分野での協力の目的をより明確でわかりやすいものにする。
- ②開発援助の中でも行政機構整備分野は激しい国際競争にあり、この分野でのフランスの経験・実績が国際社会にさらに認識、評価されるようにする。
- ③この分野に適した協力方法を採用する。そのためにはフランスの公的機関全体の協力が不可欠である、となっている。

常任委員会は、1992年OECDにより採択されたDAC基本方針（とくにパートナーシップの理念）の一環として、フランスの行政分野の協力事業の現状報告書を作成した。

主な取り組み

現在フランスは行政分野の協力で新しいテーマ（小地域単位の調整、地方分権化）、新しい地域（東南アジア、フランス語圏以外のアフリカ諸国）の開拓に力を入れ、効果的・効率的な協力を不可欠な長期事業（多年度にわたる）に取り組んでいる。また、世銀、UNDP、ILO、EUなどの多国間援助機関との共同、または平行プログラムを展開して連携関係の強化にあたり、フランスの行政分野でのノウハウの活用を目指している。

援助分野

民主化協力の具体的な援助分野は、1. 国会・政府業務、2. 民主主義と基本的人権、3. 司法、4. 務員制度・行政機構、5. 分権化政策、6. 経済・財政制度に分けることができる。

1) 国会業務、政府業務

立法機構、行政機構の管理調整（内閣官房、国務院）などの分野でフランスの経験と実績に多数のパートナーが関心を寄せている。協力省は政府・国会の機構、機能改善支援事業をアフリカで多数行い、専門家派遣、議員及び国会業務に携わる公務員の特別研修等を実施している。

2) 民主主義と基本的人権

次の支援を行っている。

- ・ 選挙事務
選挙用資機材、選挙管理法整備、選挙資金監視システム
- ・ 基本的人権
途上国の人権擁護団体支援、人権や法治国家をテーマとした講演会、討論会開催支援（外務省、協力省）
- ・ 治安、防災（主に研修事業）
警察行政、消防、災害予防、緊急時対策

3) 司法

司法関係、公法・私法の分野でのフランスの援助活動は、特にアジア、マグレブ、ブラックアフリカ諸国でめざましく成長している。

国立司法学院、ディジョン司法書記官養成学院では、人材養成のほかに様々な研究支援、大学レベルでの支援協力が行われている。また、国務院、法務省との協力で司法国際交流推進協会⁴¹（Association pour le Renouveau et la Promotion des Echanges Juridiques Internationaux: A R P E G E）を設立し、司法分野の協力関係者の情報交換の場としている。

現在の司法分野での主な協力目標は以下の通り。

- ・ 経済、金融法分野での協力強化
商取引に関する法律整備
- ・ 法治国家建設のための法体系再構築（カンボディアなど）
- ・ 法曹関係者人材養成
司法官、司法公務員国立養成機関支援など
- ・ フランス法曹界の国際協力推進

協力対象国に対しては、協力省が以下の分野に重点をおいている。

- ・ 二国間統合援助事業
司法官（裁判官、検察官）、司法補助職員（弁護士、執行吏など）の養成、法改訂、資料センター開設、建物改築・情報システム整備用の資機材援助（ニジェール、ハイティ、中央アフリカ）
- ・ 一般、あるいは国家相互プロジェクト
資料支援（図書、専門誌の提供）、文化技術協力機関 A C C T との協力による司法

⁴¹ 1993年に中央及び東ヨーロッパとの協力のために設立。1995年には援助対象を全世界に拡大。

データベースプロジェクト

- ・アフリカ商法調整機構 (Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires: OHADA) 支援

OHADAは、商法を整備して外国からの投資を容易にする目的で1993年に設立され、アフリカ16カ国が参加している。司法官養成高等地方学院が司法官の養成に当たり、加盟国間で調和のとれた新商法の整備を目指す。

- ・奨学金、研修制度

開発関係法国際研究所、国立司法学院、国立パリ司法書記官弁護士学院における教育、研修。

4) 公務員制度、行政機構

行政システムを開発行政に最適なものに改革し、政治、経済、社会の全分野で舵取り役ができるような行政制度を構築することを目標にしている。フランス政府諸官庁(人事省、教育省、保健省、設備省、文化省、農業省、環境省)の識者、専門家が動員され、各分野での行政経験を生かした協力をしている。

アフリカ諸国をはじめとして、途上国経済の深刻度は増加しており、法治国家建設のためには政治、行政制度を大幅に見直して、経済財政システムを立て直す必要がある。この認識に基づき、フランスの支援は次のレベルで行われている。

①国家プログラム事業

過去10年間、協力省は構造調整を中心にした財政再建事業を行ってきた。事業は経済・財政行政支援プログラムにそって行われたが、このプログラムでは行政制度全体から見ると一部の改革でしかなかった。この経験から、今日では分野別の視点ではなく総合的なプログラムに方針を変え、経済・財政行政の問題をよりグローバルな機構問題としてとらえようとしている。特に、国家の役割の再定義、公共サービスの改善(利用者へのサービス)、行政のプロを目指した人材育成(人事管理、研修を含む)などの点に重点を置いて検討が行われている。この新しい支援方針では、他の二国間、多国間ドナーとの協調関係に特に配慮がされている。

②人材養成事業

国際行政学院 (Institut International d'Administration Publique: I I A P) での研修費用援助、アフリカ諸国の国立行政学院 (E N A / E N A M) 支援事業がある。アフリカ諸国の国立行政学院は、就職後の継続就学 (formation continue) 志願者の増加にもかかわらず受け入れ学生数を減らしている状況にある。1995年には13人の専門家が各国の国立行政学院に派遣された。

③地域行政機構検討事業

協力省は、国家プログラムと平行した地域レベルの支援として「アフリカ行政監視機構」 (Observatoire des Fonctions Publiques Africaines: O F P A) に援助をしている。アフリカ行政監視機関は1993年にコトヌーに創設され、フランス以外にも世銀、UNDP、文化技術協力機関A C C T、ドイツの援助を受けている。監視機構の組織は十分とは

言えないが、危機的な違法状況、財政難、社会に適応していない行政機構、人材問題などのアフリカ諸国が共通して抱える行政上の問題の解決策を模索している。

④国際機関との協力

フランスは、世銀、UNDP主導の「アフリカ特別プログラム」(SPA)の公共サービス改革ワーキンググループの活動に積極的に参加している。このプログラムでは今後の協力活動の共通指針が1995年秋にパリで採択された。

5) 分権化政策

分権化政策支援は開発戦略としての地方自治の重要性の認識からはじまり、先進国、途上国双方の地方自治体間の交流の中で地方に根ざした国際協力を目指すものである。フランスは、途上国の中央集権を緩和して地方分権化を進めるための国別の支援プログラムのほか、地域レベルでの支援も幾つか行っている(中南米では南部丘陵地帯のアンダン協定、アフリカ地方自治体開発プログラムの西アフリカモジュール等)。支援事業の軸は制度改革と国土整備事業で、制度改革の内容は地方分権化に伴う規則、手続き等の改正、国のサービスの再編成、また国土整備事業では地方行政機構整備や都市サービス運営等の分野で、地方自治体レベルで精力的な事業展開がなされている。アフリカ、中南米諸国での分権化協力では、「社会の開発には地方の活性化が不可欠である」との認識が強調され、市町村レベルでの信頼のおける開発事業者、管理者の育成、地方行政サービスへの住民参加(資金面、運用面)を推進している。具体的な目標は次のとおり。

①市町村の行政能力向上

地方分権化政策の柱は、自治体が国や地方の機関と連携を取りながら、自己の責任で効率的、長期的に地方行政を司ることができるようになることである。このために、自治体の行政処理能力を、技術的、事務的、財政的な面で向上させる必要があり、支援の中心は、1. 設備、2. 行政サービスや行政事務処理機構、3. 地方税収納率の向上、4. 地方公共投資事業計画、5. インフラのリハビリ、その他の資機材の充実、6. 職員及び議員研修、となっている。

②地方開発の推進

自治体の能力強化(経済・財政分析、交渉、計画策定分野)と住民参加の推進。具体的には、住民の組織化と住民主体の金融システム設置への自治体支援をしている。特に、命令系統の設定や改善、プロジェクトの選定と実施、預金として集めた資金の地方公共投資への有効運用等に力を注いでいる。

アフリカ諸国の要請の特徴として、都市部においては、先進国と途上国の地方議員、公務員同士の直接協力(おもに家庭ゴミ処理、道路整備、財政運営などの市民サービス問題について)に要請が強く、これに対して農村部では、地方議会、県議会から、国土整備事業への協力に関心が寄せられている。いずれにしても、このような地方に根ざした草の根協力は、地方議員、公務員同士の定期的な交流にはぐくまれた親密な

人間同士のつきあいをベースにして、活力ある開発活動の証明とも言える持続的な関係を築いていくという素晴らしい面がある。

6) 経済・財政制度

経済、財政制度の問題は行政分野での全協力事業に関わる重要なテーマであり、経済財政省が、財務監督局国際協力部、経済財政技術交流推進協会を通じて積極的な支援を行っている。経済財政技術交流推進協会は、外務省が派遣を決定する専門家短期ミッション（6ヵ月以内）も担当している³²。

協力省の方は、プロジェクトとしての取り組みを優先させ、ほとんどの協力対象国で「経済財政行政支援プログラム」を実施している。1992年から1994年の間にプログラムに費やされた費用は約5億フランで、そのうち15%が構造調整のための借款、それ以外は贈与となっている。

経済・財政制度支援は、短期目標としての途上国の経済財政の健全化はもちろんのこと、法治国家建設に中心的な役割を果たす合理的な公費支出、的確な経済行政、統計・公会計制度の近代化を目指している。

支援機構

協力省は行政分野全体に対する支援を重点施策の一つとしており、その具体策として1993年に協力省内に制度開発課が創設された。

外務省では、科学技術研究総局が特に法治国家の建設に重点を置いた協力を行っているが、協力省ほどの眼に見える機構としての対応は少ない。協力省には行政分野専門のセクション（制度開発課）、さらに国別・地域別の担当者があるのに対し、外務省のほうは国別・地域別の既存機構の中での支援となっている。

支援予算

様々な予算が関係しているため、行政制度支援全体の予算額を示す資料は存在しないが、予算は主に技術協力（短期、長期の専門家派遣）、人材養成（奨学金、研修、セミナー）に支出されている。長期専門家派遣については、協力省の行政分野協力として1995年に348名が派遣され、そのうち公務制度の改訂に98名、経済財政分野での地方レベルの開発に全体の半数に当たる170名が派遣されている。

(4) 教育

フランスの開発協力の歴史の中で教育分野は常に重視されてきており、協力全体の最重点分野とも言える（1994年協力省事業の25%）。1990年代初め以来の途上国の教育システムの荒廃、フランスの技術協力抑制政策による教師職ポスト数の減少で、教育支援への取り組みは変革を余儀なくされている。

主な方針

途上国各国の教育システムの状況によって支援の方針が定められるのが原則であるが、

³² 外務省が直接行うのはおもに奨学金事業と6ヵ月以上の長期専門家派遣。

教育分野の援助についての国際的な流れを勘案した基本方針を設定している。以下、フランスの最近の取り組みを簡単にまとめる。

1) 初等教育優先

これまでのフランスの教育援助は、中等教育及び特に高等教育を中心とした時代が長く続いた。今日では、政治経済社会的な危機的状況、予算不足、児童数増加などにより破綻状態にある途上国の初等教育に援助の焦点があてられるようになった。この変化は1990年にタイのジョムティエンで行われた「万人のための教育世界会議」での主要ドナーの合意に基づくものであるが、途上国の教育界からは強い抵抗が示されている。

社会的、経済的、文化的な意味で国情に適した初等教育のあり方を重視し、予算不足、就学人口増加、社会的ニーズにあった初等教育開発など、途上国全体に共通する問題、あるいは各国固有の問題の解決を目指している。初等教育再建の方策を決めるには十分な分析、検討作業が必要であり、教育省の国際初等教育センターほか複数の研究所が協力して、教員養成と児童教育指導法を中心に検討を行っている。

2) 中等教育

いわゆる「代替要員」としての技術協力員減少政策の影響をまともに受けたのが中等教育現場である。数少ない例外を除いてはフランスからの教員派遣はなくなり、期間を限定した教育プロジェクトチーム（指導者、技術顧問）を派遣している。活動の中心は教育顧問派遣と教員養成、研修。

3) 高等教育

初等教育への重点移行が高等教育軽視になっているわけではなく、現在は短期の専門教育に重点を置いた理工系学部中心の支援をしている。

事業内容

上記の方針は実際の支援活動の中で、技術協力による教員派遣数減少というかたちで徐々に実行に移されている。活動の中心は以下の通りである。

1) 教育システムの運営管理

このテーマの範囲は広く、行政分野での協力とも関連する重点テーマである。支援の目的は、途上国の乏しい公共予算を最大限に有効利用するため、教育システムの管理機能を強化することにある。支援は様々な技術支援、研究支援、人材養成支援の形で行われ、重点対策は、1. 教員のレベル向上及び指導方法の改善、2. 児童、生徒、学生数のコントロール、3. 高等教育に集中しがちな予算配分の適性化²³⁾、となっている。

2) 初等教育の見直し

²³⁾ 就学人口の1%に満たない高等教育人口に公共教育予算の6割が支出されている途上国の例もある。

初等教育を重視した援助政策は、都市部のエリート優先政策を否定されることになる。アフリカ諸国をはじめとして、途上国からの多数の抵抗にあった。しかし、徐々に具体策も形になってきており、その内容は途上国各国の教育システムの特徴、荒廃のレベル³⁴により様々となっている。

支援事業は普通3年計画で、主な基本は、

- ①教育システムの適性化
- ②十分な状況診断
- ③技術協力員を最小限に抑制
- ④他の主要ドナーとの協調、となっている。

活動の重点は、初等教育の質の向上と、社会のニーズに適応した教育である。教育施設の建設及び改修はもっぱら多国間援助機関（世銀、EU）からの資金でまかなわれている。また、援助事業は、最適な援助方法を模索する実験的な研究活動（リヨン初等教育センターなど）に支えられている。協力対象国での初等教育支援3年計画の予算は、1,500万フランから3,000万フラン程度である。

3) 中等教育

中等教育支援は教員養成を中心に行われている。重点科目はフランス語、数学、物理の3科目で、アフリカ諸国の数学・物理統一カリキュラム編成事業が完了に近づいている。

4) 高等教育

今日の高等教育支援は、途上国の高等教育の「発展」というよりは存続させることへと後退している。技術協力（大学教員派遣）が著しく減少し、研究分野への支援（途上国の最小限の研究施設、研究者の維持）と研修事業は増加している。短期、専門化した高レベルの研修への奨学金が重視されており、大学教授、研究者（自国外滞在者を含む）の研修が特に優遇されている。

5) 技術教育、職業教育

途上国での技術教育、職業教育政策の失敗から、フランスはこれまでのような技術職業教育の「提供」を中心にした援助を根底から見直さざるを得なくなった。現在では、以前よりも綿密な現状分析に基づき、途上国からの「要請」内容を重視するようになり、経済界のパートナー（商工会議所、経営者団体等）の協力も得ている。具体的には、技術、職業訓練施設への直接援助を取り止め、途上国、国際機関等と共同で作成した専門別プログラムに基づいて、労働市場の需要に合った技術教育（精密機械、情報処理等）を行うための資金を確保している。また技術協力による専門家は、

³⁴ 象牙海岸では就学人口の7割が初等教育を受けているが、マリ、ブルキナ・ファソでは、3割程度である。

技術教師ではなく「訓練部門チーフ」ということになっている。

他のドナーとの協力もだんだん増えており、象牙海岸、マリでは世銀との協力、また技術職業教育に定評のあるドイツ、オーストリア（ブルキナ・ファソで）とも協力プロジェクトがある。また、今日では支援の幅が広がっており、雇用、付加価値の創出に役割が評価され、技術職業教育を必要としているような非公式のセクターにも支援が行われている。

（5）今後の課題

未調査

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

V.I. フランスODAの今後の展望

A. ODAに関する国内の議論

フランスのODAは現在年間450億フラン、国家予算の3.5%を占めている。この数字は国際協力へのフランス政府首脳部の強い政治的意欲を示しており、最近の政権交代等の政治の流れの変化に関わらず、というよりむしろそれを超越したコンスタントな伸びとなっている。このことから、ODA重視は政府部内での大方のコンセンサスのお陰とも言え、現在までのところ国会審議等の公的な場での議論はODAの金額を云々するよりも適正な使い方がなされているかどうか、という点に集中している。

一般世論のODAに対する反応の方は、定期的、明確な調査結果なしに判断するのは難しく、ここには主な意見と言えそうなものを列挙する。

- ①フランスODAの欠点としてずいぶん前から、フランス国内、被援助国両方でわかりにくさ、不透明さが指摘されている。それに加え援助予算の濫用、フランスが援助している国での専制政治による重大な人権侵害などが繰り返され、開発援助に対する否定的なイメージを世間に与えている。
- ②援助に対する否定的な意見は目新しいものではなく、30年ほど前に唱えられた援助無用主義とも言える「カルティエ主義」（意見を提唱したジャーナリストの名を取っている）に始まっている。このカルティエ主義は、フランスの旧領土からの急速な撤退を唱え、「援助は腐敗した独裁体制を支援する全のお金の無駄遣いだ」と決めつけるものである。カルティエ主義は今日でも特に右翼、極右勢力に強く支持されているが、支持層が移民問題に敏感な層でもあり、移民の流入を抑制したり、さらには大量帰国の交渉をするには途上国への効果的な援助政策なしには考えられないため、最近はやや穏健になってきている²⁵。
- ③カルティエ主義者とは対照的に、フランスには数多くの国際連帯団体の存在がある。これらNGOは南北の経済的文化的な関係維持強化のために積極的な活動を行い、フランスの市民社会の一部の援助後退傾向の対抗勢力を構成している。「星の数ほどある」ともいわれるフランスNGOは、様々な目的によって集まった人、グループの集合であり、メンバーは政治活動家、宗教系（特にカトリック系）のネットワーク、移民団体、協力員OB、OG、国際結婚カップル等様々で、地方に根ざした協力、草の根開発等で彼らの力量が発揮されている。これらの団体の動員力、圧力団体としての力はなかなかのもので、また協力活動でイメージアップをもくろむ地方議員からも支持されている。（選挙への影響も無視できない。）²⁶

これまでの状況をまとめると、フランスのODAに対して、政界からはおおむねのこ

²⁵ 極右の国民戦線党の最近の「現実路線」でも明らか。反移民の呼びかけは「強いアラブ」政策に集中しており、そのためには結果的に援助の必要性も考えられる。

²⁶ 昨年の予算討議の中でも明らかで、総体予算削減の中、議員団で協力してNGO、地方自治体の協力への融資予算増に尽力した。

ンセンサスが得られており、これに対して一般市民の方は意見が大きく二分されており、熱心な国際協力活動に見られる賛成派と否定派（不況、財政難にもかなり影響される）がある。

繰り返しになるが、フランスの民間開発援助は最近の財政的、政治的な後押しにも関わらず、ヨーロッパで最も少ない国（対GNP比）であることを指摘しておきたい。このことは、援助に意欲的な国の政策と、ODAの効果にややもすると懐疑的な世論との対比を端的に表しており、高い失業率、不況の続く中で国際協力に対する市民の無言のためらいとでもいうべきものが増大している²⁷。

このことは、国会審議、国会報告等で、二国間、多国間援助がフランス経済にもたらす波及効果の重要性が毎回協調されていることでもあきらかである。また、協力大臣は最近のル・モンド紙のインタビュー（1996年5月16日）で「フラン圏内のフランス語圏諸国でのフランス企業の売上高は年間350億フランである。」としており、この額はフランスODAの75%以上にあたる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

B. 政策変更の可能性等

（1）援助予算と援助形態

援助予算圧縮の可能性

深刻化する失業問題、財政赤字に代表されるフランスの厳しい現状では、今日のODA予算規模を維持できるかどうかは確かでない。1995年度決算の確定値はまだ出ていないが、1995年が「暗黒の年」となり、これまで続いてきたフランスODA成長期の最後の年になるとの予想がささやかれている。特に経済援助の削減など、ODA全体で5%以上の圧縮もあり得る状況である。

そのうえ、予算調整での協力省新規事業の15%凍結など、今後の見通しは厳しいものがある。1997年度政府予算編成では、現行予算の約5%にあたる600億フランの経費削減が見込まれており、ほとんどの省庁がこの原則に従わざるを得ないものと思われる。

このような状況から、長期にわたった成長期は終わり、フランスのODAは新たな緊縮期に入るように見うけられるが、この変化が単に国の緊縮予算を反映したなりゆきのものなのか、政策転換による構造的なものなのかを見極めることが今後の焦点となろう。

国際舞台での勢力維持

世界的に二国間、（特に）多国間の公的援助資金が大幅に削減される中で、フランスは、G7、DAC、EU等の国際的な場で途上国への援助増加の原則を擁護する態度を

²⁷ この後退傾向はODAだけに関するものではない。たとえば、EU予算への貢献に対しても同様に世論が大きく分かれている。

はっきりと表明してきた。フランスのこの姿勢は、第8回ロメ会議の準備段階で、援助額維持のためにフランスが強い圧力を発揮したことにもよく表れている。

しかしながら、欧州開発基金EDFへのフランスの貢献度がEUに対する理論負担分をはるかに上回っているとはいえ、EUのアフリカ・カリブ海・太平洋諸国援助には当然アフリカが含まれていることから、フランスだけではアフリカ諸国の社会的経済的再建を背負えなくなっていることを示している。この点はUNDP、世銀等の国際機関との関係でも同様で、これらの機関は援助のかなりの部分がアフリカを中心とした最貧国にあてられている。

以上のことから、フランスの多国間援助機関への資金貢献は、国際社会の「旗手」としての連帯精神の発揮だけではなく、明らかに外交戦略の一環と解釈できる。

民間支援の増加

ODA予算の現状維持が難しい状況から、政府はNGOと地方自治体の援助活動を組織化してさらに推進しようとしている。この方針は援助資金への民間貢献分の増加によって公費負担割合を減少し、的確で効果のある草の根活動を進める狙いである。

国際協力へのフランス世論の関心を促し、途上国の現状と開発援助の実体を知ってもらうため、フランス政府は1994年に550万フランをNGO活動支援に費している。しかしながら、米国、北欧諸国に比較するとフランスのNGOや地方自治体への援助活動への財政支援はまだまだ少なく、徐々に増加しているフランスの民間協力が注目に値する役割を負うまでにはまだ数年がかかりそうである。

(2) 主な取り組み

新しい取り組みを実行に移すにあたっては、公費支出上の規則にしばられた行政システムの手続きの重さの問題が出てくる。このため、現在の公的援助のシステムを短期間に根底から変革することはとうていかなわぬが²⁴⁹、そのなかで近く実現の可能性もありそうな方針がいくつかある。

1) 実務的な決定権の地方委譲（駐在協力ミッションレベル）

まだ予定段階だが、草の根活動の進展と、現地ミッション責任者の役割が変わってきたことに起因する新しい方針である。現地駐在ミッションが直接実施するプロジェクトを減らし、途上国、あるいは外国の事業実施者との協力による事業を総括する立場になることを狙っている。

2) 社会分野（保健、教育）と途上国の民間活力重視

本来の意味での「経済投資」事業だが、短期的な採算性は要求されていない。この分野の活動は、NGOの推進、地方に根ざした協力活動と不可分である。また、開発社会基金(FSD)を使って行われる新しい性格の事業であるミニプロジェクトとも密接に関連している。これらの事業は、援助方法、援助資金の面で従来と比べより柔軟

²⁴⁹ この点につき、1995年まで協力省開発総局長を勤めた、数少ない援助に関する思想的指導者の一人であるセヴェリノ氏の最近の提案は、フランスの機構がすぐに取り組める新しいアプローチよりも政治公約の方に影響を受けているのが注目される。「第7次元」と題された文章で、「主要ドナーの協調プログラムでは、各拠出国が実施の責任を持ち、フランスはおもに最貧国の社会分野（保健、教育）に集中することをねらっている。」とするこの意見は、おおよそUNDPと世銀の提唱するアプローチと一致している。

で効果的、効率的な、新しい形の援助の道を開く可能性がある。

3) 技術協力の変革

従来型の専門家派遣から、さらにプロ化した形の統括的マネジメントを目指す。今後は途上国ローカルの専門家を増やし、これまで派遣専門家がしていたような職務を担当させる。

4) 事業費共同負担、協調事業推進

援助事業費用の共同負担及び協調事業を推進する。協調事業とは、途上国側（国、地方自治体、民間団体）及びその他の援助資金源（フランス公的機関以外）と共同で運営する事業。事業費共同負担、あるいは協調事業には事業の効率性、合理性が欠かさないものであり、特にアフリカ諸国など、途上国側の事業運営能力が不十分な場合がほとんどであることから特有のむづかしさがある。とはいえ、主要ドナーは援助資金の確保に苦勞しており、そのことが協調関係強化、事業費共同負担推進の要因となっている。

(3) 援助機構

1) 複雑な援助機構

フランスの援助機構は予算面でも実務的にも大変複雑であり、60年代以降は協力省がその中核として、政治的にも技術的にも「旧領地」アフリカ対策にあたってきた。援助機構の複雑さは全体としての調整の難しさに直結しており、またこの20年来国会議員が指摘してきた「透明度、わかりやすさの欠如」ともなっている。（このところ省庁間の連絡委員会、運営委員会等が関係諸機関の調整に努力しているが、これも調整努力の証明にはなっても解決の保証ではない。）

2) 機構改革の問題点

援助機構合理化のかけ声は、ほとんど援助の歴史が始まって以来のことと言ってよく、政権交代の度に機構改革案の中に組み込まれるが一度も実現したことがなく、フランス政官界「恒例」の政策となっている。また、大きな問題が二つあり、その一つは協力省の存在に関することである。政治家、官僚の多くが、「協力省は植民地時代の名残りであり、外務省に統合してフランスの外交、ODA政策全体を外務省が一括して担当すべきだ」とする意見を持っている。また、協力省統合廃止論争の裏には、植民地時代の名残りの完全な清算はアフリカ全体、特にフラン圏諸国との現在の密接な関係を見直すこととも捉えられかねないという大きな政治戦略の争点が隠されている。そのため改革案が出る度にアフリカ諸国の国家元首は協力省存続のために全力を挙げて圧力をかけ、現在まではそれが成功している。ふたつめの問題は、フランスの行政内部の問題で、公務員の給与問題と予算に関するものである。予算については、不安定な歳入見通しは年々悪化する一方だし、多年度に渡る予算執行が禁止されている問題も解決されていない。この問題は主に外務省が抱えている問題で、援助協力基金(FAC)¹³⁹が除外される協力省とは深刻度が格段に違っている。

¹³⁹ FACも予算調整の対象となり、協力省の業務予算の3分の1以下になっている。

以上の問題のため、15年来の機構改革案は次のような内容となってきた。

- ・協力省を外務省に統合し、ODAは外務省が管轄しているフランス対外政策の一つの実現方法という位置づけとする。
- ・他国がやっているように開発援助に携わる庁・事業団を設立して援助政策の実施機関とする。事業団の核となるのはフランス開発金庫CFDで、改革前の管理職、技術者も一部事業団に配属する。

このような改革案は1981年の社会党政権の改革構想にも含まれていた。このときには、協力省を機構的に外務省の下に置くことには成功したが、それも現在までのところ形式的なものにとどまっている。同じように、現行政権も類似のODA機構改革案を示したが、実施には至っていない。

3) 現在実施中の改革

長い討論の末、現政府は当初の目標とはほど遠い「小改革」を1996年はじめに実行に移した。その主な内容は以下の通り。

- ・協力大臣は外務大臣の「補佐」になったが、業務、予算の両面で協力大臣の自主性は守られている。また、協力大臣は「補佐」であるが、協力省と外務省の関係は別で、二つの独立した省のままである。
- ・協力省の担当国が、外務省が担当していたアフリカ、カリブ海、太平洋諸国にまで広がった。しかし、両省間で職務権限、担当者の移転は行われておらず、機構上あいまいなままになっている。
- ・CFDの担当も、アフリカ、カリブ海、太平洋諸国及び南アフリカ共和国（現地業務開始を予定）まで拡大された。しかしながら、この拡大は1997年までは実行が棚上げされており、また現在の緊縮財政ではこれらの国全部に出先機関を設置することは考えられない。
- ・新しい業務配分として、CFDが生産分野を担当し、協力省は今後社会分野に専念する。
- ・1996年1月に開発援助省庁間委員会（CIA D）が創設された。CIA Dは首相が主催、事務局は外務省と協力省が共同で運営し、開発援助に関係する全官庁が参加している。

委員会は最低年に1回は行われることになっており、次の3つの役目がある。

- ①援助に関する情報収集（現状ではかなり大きい仕事である。）
- ②二国間、多国間援助を総合した、援助目標、援助方法の大綱策定
- ③開発援助政策評価

以上のように、現在実施中の援助機構改革は根本的なものではなくどちらかといえば

数々の妥協の産物といえ、現在のフランスの援助機構合理化の難しさを証明するものである。そのうえ、改革の具体的な実施案もできておらず、海外公的機関問題省庁間委員会での協議の場に持ち越された形である。

いずれにせよ、CIAD、海外公的機関問題省庁間委員会の提案と政府の判断を待つしかないわけだが、現在のところ、協力省の権限を含む現状機構維持と、海外機構のある程度の合理化（ミッション、大使館、CFD出先機関）をミックスした形に落ち着きそうな様子である。CFDについては、出先機関を今後各地域毎に統合するという方向が出されている。また外務省と協力省の関係については、極力重複を避けたより効果的な人員配置が主になるとと思われる。

出典：「JICAフランス事務所報告」（1996.6）

参考文献（フランス）

（和文）

外務省経済協力局（1995年）『我が国の政府開発援助（上巻）』

行政管理研究センター（1994年）『ODAの評価システム（Ⅱ）』

国際開発ジャーナル社（1989年）『主要先進国の無償援助』

JICA（1988年）『先進国援助機関におけるコンサルタント契約実態調査報告書（ヨーロッパ班）』

JICA（1987年）『先進国援助機関・国際機関における開発調査実施方法に関する調査報告書』

（英文、仏文）

JICA (1996.6), 「JICA フランス事務所報告：先進国援助機関調査（フランス）第1回更新1996年5月」

JICA (1994.3), 「JICA フランス事務所報告：先進国援助機関調査報告書フランス共和国第1版」

協力省 *Ministère De La Coopération* (1995), 協力省年報 *Le ministère de la Coopération-rapport d'activité 1994-1995*

OECD (1994), *Development Cooperation Review Series*

先進国援助機関調査（ドイツ）

I. 援助の目的と制度	1
A. 援助政策	1
1. 開発援助に関する法的根拠、法的枠組み	1
2. 援助理念と目的	1
3. 中期政策目標（今後5年～10年間）	2
4. 援助対象国について	2
a. 援助対象国の基準、その援助額の配分を定める基準	2
b. 国別の援助戦略等	2
c. 援助対象国上位10カ国と援助額	3
B. 予算額と予算枠組み	3
1. 予算概要	3
a. 政府予算におけるODA予算の位置付け	3
b. 二国間援助と多国間援助の割合	5
2. 二国間援助実績	5
a. 構造、枠組み	5
b. ODA予算のセクター別配分	7
c. ODA予算の国別配分	8
3. 多国間援助予算（過去3年間）	9
a. 拠出先機関、金額及び割合	9
C. 国レベル実施体制	11
1. 全体機構	11
a. ODAに関与する政府機関、省庁、実施機関の名称	11
b. 各機関の関係を示すチャート	12
2. 政策立案体制と各実施機関の関係	13
II. 主要援助実施機関の概要	16
A-1. 協力経済省（BMZ）の概要	16
1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地	16
2. 事業の範囲と内容	17
3. 機構	18
a. 組織図	18

b. 本部の機能と役割、権限、人員数	19
c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト	19
4. 過去3年間の実績	20
a. 国別援助額	20
b. セクター別援助額	20
B. 外部機関との協調	20
1. 国際機関	20
a. 指針	20
b. 国際機関の定期協議の有無	20
2. 他の二国間援助ドナー	21
a. 指針	21
b. 定期協議の有無	21
3. NGOとの協調	21
a. 指針	21
・規定	21
・援助戦略におけるNGOの位置付け	21
b. 協力NGOの分類	22
・分野、活動内容	22
c. 登録制度について	23
・資格基準等、窓口となるNGOの有無	23
d. 主要NGOのリスト（名称、協力内容、援助額等）	24
e. 協力スキーム	25
f. 協力推進の問題点、留意事項 （責任性の確保、NGOの主体性・独自性と援助機関の 援助政策・戦略等との整合性）	26
4. 地方自治体との関係について	27
a. 地方自治体の国際協力事業	27
b. 地方自治体とBMZとの連携の有無と事例	27
A-2. 技術協力公社（GTZ）の概要	28
1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地	28
2. 事業の範囲と内容	28
3. 機構	29
a. 組織図	29
b. 本部の機能と役割、権限、人員数	30
c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト	30

4. 過去3年間の実績	32
a. 国別援助額	32
b. セクター別援助額	32
B. GTZと外部機関との協調	33
1. 国際機関	33
a. 指針	33
b. 国際機関の定期協議の有無	33
2. 他の二国間援助ドナー	33
a. 指針	33
b. 定期協議の有無	33
3. 地方自治体との関係について	34
a. 指針	34
b. 地方自治体とGTZとの連携の有無と事例	34
A-3. 復興金融公庫 (KfW) の概要	35
1. 設立の沿革、設立年、目的、法的根拠、本部所在地	35
2. 事業の範囲と内容	35
3. 機構	37
a. 組織図	37
b. 本部の機能と役割、権限、人員数	38
c. 海外事務所の機能と役割、権限、人員数、所在地リスト	38
4. 過去3年間の実績	39
a. 国別援助額	39
b. セクター別援助額	39
B. KfWと外部機関との協調	40
1. 国際機関	40
a. 指針	40
b. 定期協議の有無	40
2. 他の二国間援助ドナー	40
a. 指針	40
b. 定期協議の有無	40
III. ドイツにおける技術協力	41
A. 技術協力プロジェクトのコンポーネント	41

B. プロジェクト・サイクル	42
C. プロジェクト運営管理手法	43
D. 専門家等の援助要員	46
1. 援助要員養成について	46
a. GTZの援助要員養成システム	46
b. GTZ以外の養成機関と養成システム	47
2. 専門家及び職員の安全対策	49
a. 組織として緊急時の対応方法	49
b. 緊急時に対応する部署	49
c. 緊急時の対応マニュアルの整備状況	49
3. 専門家及び職員の福利厚生	49
a. 現地派遣時の保険加入システム	49
b. 現地における医療サービス	49
c. 現地派遣期間中の休暇制度	49
d. 現地で得られる特権（免税等）	49
e. 現地派遣期間終了後の保障制度	50
4. 専門家のリクルートシステム、雇用条件、契約方式、待遇	51
a. 自国の専門家	51
b. 相手国の専門家	51
c. 第三国専門家	54
E. 資機材調達時の入札方式、調達条件	55
IV. 援助調査研究	57
A. BMZまたはGTZ内の調査研究部門	57
1. 部署名、スタッフ数	57
2. 研究分野と開発活動	57
B. 国内の主要援助研究機関の概要	58
1. 機関名、所在地、スタッフ数	58
2. 各機関の研究分野と開発活動	58
3. GDIとBMZ/GTZとの関係	58
V. 新規課題／地球的課題への対応	60

A. BMZ/GTZの新規援助課題全般に関する方針	.....	60
B. BMZ/GTZの各イシューに対する取り組みと戦略	.....	60
C. 各イシュー別の調査	.....	68
プロジェクト例1 <貧困>	.....	68
プロジェクト例2 <WID>	.....	69
プロジェクト例3 <南南協力>	.....	70
VI. ドイツのODAの今後の展望	.....	72
A. ODAに関する国内の議論	.....	72
B. 政策変更の可能性等	.....	72
参考資料	.....	74

1. 援助の目的と制度

A. 援助政策

1. 開発援助に関する法的根拠、法的枠組み

開発援助政策の基本概念に関する方針は、様々な公式文書で表明されているが、法的に強制力のある全体的な方針は制定されておらず、援助配分の唯一の法的根拠は毎年の財政（予算）法となっている。援助政策は経済協力省（BMZ）が立案し、内閣の承認を受ける。ドイツ政府は、1986年3月19日に「連邦政府開発政策指針（General Outline for the Development Policy of the Federal Republic of Germany）」を制定した。また、連邦政府は開発援助政策に関して一連の基本的な方針を策定しており、BMZはその枠内で重要な分野やコンセプトについてのセクター別アウトラインを設定している。

出典：『日本・アメリカ・ヨーロッパの開発協力政策』（1992）

2. 援助の理念と目的

1986年に採択された開発政策の基本指針で、開発援助は、外交、経済政策とならんで、ドイツと開発途上国の包括的關係を形成する重要部分と考えられている。協力の目的は、開発途上国の経済・社会状況の改善であるが、協力関係は、ドナー国と援助対象国の政治的自立性を考慮し、相互尊重に基づいたものでなければならないと記されている。

最近の国家枠組み崩壊の動き、民族・地域紛争と移民・難民の波、また地球環境破壊をうけて、現在、ドイツの開発援助は、南北両地域でこのような窮迫を軽減するための努力、つまり世界人類の安全保障を確立・維持するものとみなされている。ドイツの開発援助は、貧困緩和、環境資源保全、開発途上国の人々の教育と訓練、女性支援に従来どおり重点を置く方針であるが、さらには紛争、災害、またドイツ外交政策との関連分野にも重要な役割を果たすものと考えられる。

出典：Development Co-operation Review Series（1995）

現在、ドイツ政府は、貧困削減、環境保全、教育、女性支援を経済協力の重点分野としている。開発途上国における貧困等が、生活のための環境破壊や豊かな国への移民の流入の原因となっていることに国民の注意を喚起し、経済協力を通じて開発途上国の生活水準が向上すれば、こうした国境を超えた問題の解決に資し、ひいてはドイツ自身の将来保全につながることをアピールしている。また、援助の効率性を重視し、援助案件の的確な事後評価を行う方針を明らかにしている。

出典：『我が国の政府開発援助（上巻）』（1995）

1995年初め、BMZは、NGOとビジネス界の代表者の参加により、同国の開発援助基本方針のレビューを行っている。このレビューには、援助の枠組みや援助目的の変更までは期待されなかったが、NGOから次のような指摘がなされた。

- ①ドイツの援助ディリバリー機能改善の必要性
(そのため草の根レベルのプロジェクトと貧困軽減協力でのNGOの積極的活用)
- ②各国の人権問題に対するドイツ政府の認識の曖昧さ
- ③開発援助、経済政策、外交政策の一貫性の欠如
- ④ドイツODAの貧困緩和に対する直接的援助の不足

同じく1995年にBMZは、南アジアの貧困問題に対する新援助政策として次のような方向性を示した。

- ①援助対象国とその地域の状況に適應するように、将来的にドイツの援助をより多様化する。
- ②貧困緩和と経済活動／インフラ改善の関係を強化する。
- ③貧困に対する開発援助への国民の支持を広げる。

出典：*Development Co-operation Review Series* (1995)

3. 中期政策目標(今後5年～10年間)

BMZの新規援助基準によると、①人権の尊重、②政策決定過程への住民参加、③法の支配、④市場指向型経済の創出、⑤過度の軍事関連支出のない開発優先の政府、の5つが開発援助を供与する際、重要な基準として設定されている。

出典：「JICAオーストリア事務所報告」(1996.2)

4. 援助対象国について

- a. 援助対象国の基準、その援助額の配分を定める基準
- b. 国別の援助戦略等

ドイツの開発協力では、開発の制約条件、国内供給条件の強弱、他の供与国の中心分野などから援助の国別配分戦略を割り出し、それを中期行動計画にまとめあげるという考え方をこれまで認めてこなかった。1970年代半ばに、この概念にきわめて近い「国別援助計画」(country aid programmes)が策定されたことがある。しかしこれもすぐに放棄され、はるかに緩い国別政策ペーパーや国別メモにかえられている。

出典：「日本・アメリカ・ヨーロッパの開発協力政策」(1992)

BMZによる援助政策の企画・立案能力は、国別援助計画（Country Concept）の導入によって強化されたが、援助優先国に対する重点的・二国間援助のガイドライン作成が更に求められている。

ドイツの二国間ODAは、全世界をカバーしており、援助対象国数は1982/83年133カ国から、1992/93年には149カ国に増加している。援助対象国のうち80カ国はBMZの予算から援助を受けており、その他は各省庁及び州政府からの援助を受けている。ドイツは重点国集中型援助を行っており、約20カ国にODA総額の3分の2を拠出している。

出典：Development Co-operation Review Series（1995）

c. 援助対象国上位10カ国と援助額

ドイツ二国間援助の受取り上位国についてはB.2.cを参照

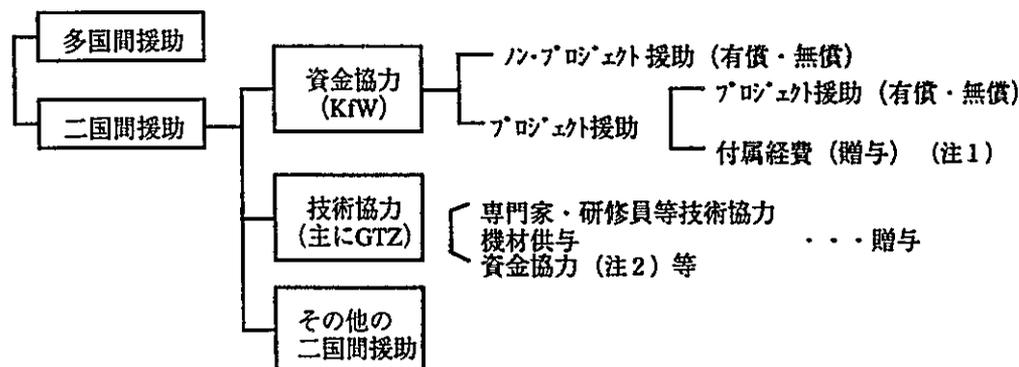
B. 予算額と予算枠組み

1. 予算概要

a. 政府予算におけるODA予算の位置付け

ドイツの援助予算は外務省に計上される災害・緊急援助予算等を除いてBMZに計上されている。予算は原則として単年度制であり、当該年度の予算額はこれまでコミットされた案件のうち当該年度に支払うものの合計となっている。この場合は、当該年度にコミットする金額と当該年度予算との間には具体的関連はない。当該年度中に支出負担行為を行わない場合、繰越は可能である。個別プロジェクトに関しては、当該年度内にすべて支出する必要はなく、プロジェクトの進捗に応じ、完成までに多年度にわたり各年毎の必要経費を支出できるシステムとなっている。ドイツの援助予算の内訳は、基本的に多国間援助と二国間援助に分かれている。二国間援助はさらに資金協力と技術協力に分かれており、また資金協力はプロジェクト型とノン・プロジェクト型に分けられる。

BMZ 担当援助予算の構造



注1：資金協力のプロジェクト援助の中の付属経費とは、“Study and Expert Fund”と“Technical Assistance”があり、前者はFeasibility Study (F/S)等の必要な調査及び専門家派遣に使用され、後者はプロジェクト実施中の受取国の人員のトレーニングに使われている。

注2：GTZの資金協力は、技術協力に直接関連する資機材を援助対象国が自ら調達するための援助である。

出典：「主要先進国の無償援助」（1989）

ドイツにおいては、無償資金協力と有償資金協力を実質的に区別しておらず、無償資金協力は元本・利息（返済）がゼロの借款と位置づけられている。案件発掘からE/N締結、L/AまたはG/A（贈与契約）まで無償、有償とも合意形成までの手続きに実質的な差はない。ただし、資金協力と技術協力の連携については、実施担当機関がそれぞれKfWとGTZと別れているため、諸々困難な場合がある。このため、資金協力を実施している案件をより効果的に推進する上で、技術協力が不可欠と判断される場合には、資金協力によってファイナンスされる枠内で技術協力が実施されることになる。

出典：「主要先進国の無償援助」（1989）

b. 三 国 間 援 助 と 多 国 間 援 助 の 割 合

開発途上国及び国際機関への資金フロー

(支出純額ベース、単位：百万マルク)

	1992	1993	1994 (%)	
1. 政府開発援助 (ODA) *	11,825.8	11,504.6	11,507.3	28.48
(1) 二 国 間	8,174.9	7,472.9	6,720.0	17.31
a) 贈与	6,938.7	5,978.5	5,755.9	14.82
技術協力 *2	3,103.2	3,211.7	3,447.9	8.88
その他の協力	3,835.5	2,766.8	2,308.0	5.94
b) 借款及びその他の資金協力	1,236.3	1,494.4	964.1	2.48
(2) 多 国 間	3,650.9	4,031.7	4,337.3	11.17
a) 国際機関への贈与	2,460.2	2,487.1	2,807.5	7.23
b) 国際機関への分担金及び出資金	1,210.0	1,564.6	1,550.5	3.99
c) その他の融資	-19.3	-20.0	-20.7	-0.05
2. その他政府資金	722.3	3,033.6	5,740.3	14.78
(1) 二 国 間	717.4	3,001.8	6,001.7	15.46
a) 復興金融公庫 (KfW) の輸出信用	312.8	437.8	390.2	1.00
b) 経済省のリファイナンス	145.8	2,388.5	5,607.2	14.44
c) その他の融資	258.9	175.5	4.3	0.01
(2) 多 国 間	4.8	31.8	-261.4	-0.67
3. 非営利団体による贈与 **	133.5	1,434.1	1,591.3	4.10
4. 民間の経済協力	28.7	9,449.2	20,438.4	52.64
(1) 二 国 間	3,262.6	8,053.8	20,143.7	51.88
a) 投資その他の資本投下	153.2	4,698.4	15,315.9	39.45
b) 輸出信用	3,109.4	3,355.4	4,827.8	12.43
(2) 多 国 間	-3,234.0	1,395.4	294.7	0.76
全体額	13,911.7	25,421.5	38,827.3	100.00
二 国 間	13,490.0	19,962.7	34,456.7	88.74
多 国 間	421.7	5,458.9	4,370.5	11.26
資金フロー全体の対GNP比 (%)	0.45	0.18		1.17
ODA の対GNP比 (%)	0.38	0.36		0.33
ODA における多国間援助シェア (%)	30.90	35.00		39.20

*1: 二 国 間 及 び 多 国 間 の 無 償 資 金 協 力 及 び ソ フ ト ・ ロ ー ン と そ の 他 の 資 金 協 力

*2: 1984以降開発途上国からの学生のための奨学金が含まれる。

*3: NGOの自己資金による開発途上国への無償資金協力(例: 教会、協会、財団法人)

出典: *Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik* (1996)

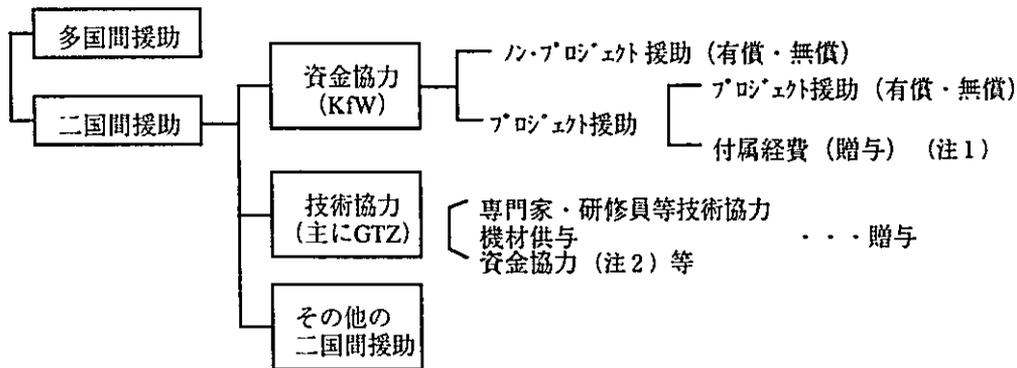
2. 三 国 間 援 助 実 績

a. 構 造 と 枠 組 み

ODA予算は5ヵ年計画として編成されており、現在の予算は1994～98年度計画に基づいている。第1年目の予算額は連邦議会で成立し、会計年度予算及び補正予算、第2年目は次期会計年度の暫定予算におけるODA事業費、第3年目は指標を使って定められている。更に毎年経済、政治状況に対応して中期計画が採択されている。

政府の予算編成過程は3段階に分かれ、新会計年度開始までの折衝終了が原則となっているが、連邦議会選挙等を理由に成立が遅れることが多い。また、援助予算は政府歳出の抑制や緊急支出及び平和への貢献などが理由となつてしばしば変更される。

BMZ担当援助予算の構造



注1：資金協力のプロジェクト援助の中の付属経費とは、“Study and Expert Fund”と“Technical Assistance”があり、前者はFeasibility Study (F/S)等の必要な調査及び専門家派遣に使用され、後者はプロジェクト実施中の受取国の人員のトレーニングに使われている。

注2：GTZの資金協力は、技術協力に直接関連する資機材を援助対象国が自ら調達するための援助である。

出典：『主要先進国の無償援助』（1989）

ドイツにおいては、無償資金協力と有償資金協力を実質的に区別しておらず、無償資金協力は元本・利息（返済）がゼロの借款と位置づけられている。案件発掘からE/N締結、L/AまたはG/A（贈与契約）まで無償、有償とも合意形成までの手続きに実質的な差はない。ただし、資金協力と技術協力の連携については、実施担当機関がそれぞれKfWとGTZと別れているため、諸々困難な場合がある。このため、資金協力を実施している案件をより効果的に推進する上で、技術協力が不可欠と判断される場合には、資金協力によってファイナンスされる枠内で技術協力が実施されることになる。

出典：『主要先進国の無償援助』（1989）

b. 二国間援助と多国間援助の割合

開発途上国及び国際機関への資金フロー

(支出純額ベース、単位：百万マルク)

	1992	1993	1994 (%)	
1. 政府開発援助 (ODA) *1	11,825.8	11,504.6	11,507.3	28.48
(1) 二国間	8,174.9	7,472.9	6,720.0	17.31
a) 贈与	6,938.7	5,978.5	5,755.9	14.82
技術協力 *2	3,103.2	3,211.7	3,447.9	8.88
その他の協力	3,835.5	2,766.8	2,308.0	5.94
b) 借款及びその他の資金協力	1,236.3	1,494.4	964.1	2.48
(2) 多国間	3,650.9	4,031.7	4,337.3	11.17
a) 国際機関への贈与	2,460.2	2,487.1	2,807.5	7.23
b) 国際機関への分担金及び出資金	1,210.0	1,564.6	1,550.5	3.99
c) その他の融資	-19.3	-20.0	-20.7	-0.05
2. その他政府資金	722.3	3,033.6	5,740.3	14.78
(1) 二国間	717.4	3,001.8	6,001.7	15.46
a) 復興金融公庫 (KfW) の輸出信用	312.8	437.8	390.2	1.00
b) 経済省のリファイナンス	145.8	2,388.5	5,607.2	14.44
c) その他の融資	258.9	175.5	4.3	0.01
(2) 多国間	4.8	31.8	-261.4	-0.67
3. 非営利団体による贈与 *3	133.5	1,434.1	1,591.3	4.10
4. 民間の経済協力	28.7	9,449.2	20,438.4	52.64
(1) 二国間	3,262.6	8,053.8	20,143.7	51.88
a) 投資その他の資本投下	153.2	4,698.4	15,315.9	39.45
b) 輸出信用	3,109.4	3,355.4	4,827.8	12.43
(2) 多国間	-3,234.0	1,395.4	294.7	0.76
全体額	13,911.7	25,421.5	38,827.3	100.00
二国間	13,490.0	19,962.7	34,456.7	88.74
多国間	421.7	5,458.9	4,370.5	11.26
資金フロー全体の対GNP比 (%)	0.45	0.18		1.17
ODA の対GNP比 (%)	0.38	0.36		0.33
ODA における多国間援助シェア (%)	30.90	35.00		39.20

*1: 二国間及び多国間の無償資金協力及びソフト・ローンとその他の資金協力

*2: 1984以降開発途上国からの学生のための奨学金が含まれる。

*3: NGOの自己資金による開発途上国への無償資金協力 (例: 教会、協会、財団法人)

出典: *Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik* (1996)

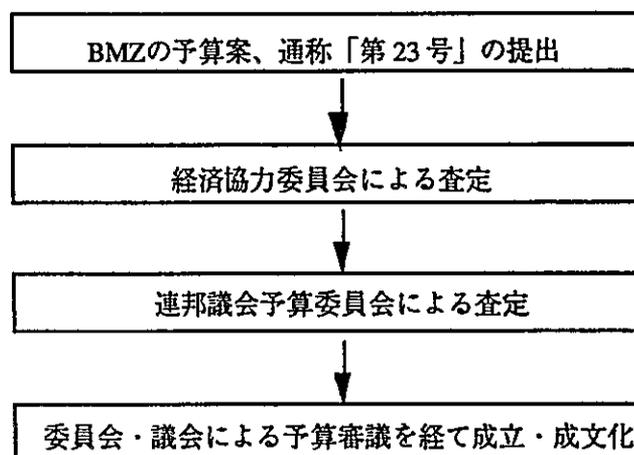
2. 二国間援助実績

a. 構造、枠組み

ODA予算は5ヵ年計画として編成されており、現在の予算は1994~98年度計画に基づいている。第1年目の予算額は連邦議会で成立し、会計年度予算及び補正予算、第2年目は次期会計年度の暫定予算におけるODA事業費、第3年目は指標を使って定められている。更に毎年経済、政治状況に対応して中期計画が採択されている。

政府の予算編成過程は3段階に分かれ、新会計年度開始までの折衝終了が原則となっているが、連邦議会選挙等を理由に成立が遅れることが多い。また、援助予算は政府歳出の抑制や緊急支出及び平和への貢献などが理由となつてしばしば変更される。

予算編成の流れ



効果的援助実施を目的に、政府による一定の資金供与継続が定められており、二国間及び多国間協力の基本ベースとなっている。なお、1994年度のコミットメント額は、62億マルクで、95年度案では58億マルクとなっている。

出典：「JICAオーストリア事務所報告」（1996.2）

b. O.D.A.予算のセクター別配分

ドイツ二国間ODAセクター別配分

(約束額ベース)

	1992		1993		1994		
	百万 マルク	%	百万 マルク	%	百万 マルク	百万 米ドル	%
公共・社会インフラ	2,471.16	23.8	2,493.18	25.3	3,764.25	2,319.60	36.9
教育	1,347.89	13.0	1,315.55	13.4	1,740.06	1,072.26	17.1
保健	104.84	1.0	203.57	2.1	249.06	153.48	2.4
水供給・衛生	549.34	5.3	403.91	4.1	760.79	468.81	7.5
人口・家族計画	84.19	0.8	30.60	0.3	133.72	82.40	1.3
行政管理	13.05	0.1	40.60	0.4	39.16	24.13	0.4
開発・計画	174.55	1.7	239.13	2.4	246.97	152.19	2.4
その他	197.29	1.9	259.83	2.6	594.53	366.36	5.8
経済インフラ	1,380.42	13.3	2,062.40	20.9	2,051.60	1,264.24	20.1
運輸	694.84	6.7	638.59	6.5	1,600.57	986.30	15.7
通信	122.26	1.2	306.11	3.1	82.04	50.56	0.8
河川開発	2.50	0.0	9.21	0.1	0.69	0.42	0.0
エネルギー	558.51	5.4	1,105.45	11.2	368.30	226.95	3.6
その他	2.32	0.0	3.04	0.0			
生産セクター	1,456.06	14.0	1,239.01	12.6	1,070.67	659.77	10.5
農林水産業	530.66	5.1	804.54	8.2	596.07	367.31	5.8
鉱工業・手工業・建設	798.78	7.7	281.05	2.9	173.07	106.65	1.7
商業・金融・観光業および その他サービス業(民間部門)	126.63	1.2	153.42	1.6	147.43	90.85	1.4
その他					154.10	94.96	1.5
多目的プロジェクト	432.84	4.2	446.96	4.5	146.87	146.87	1.4
プログラム援助	698.72	6.7	213.50	2.2	242.09	242.09	2.4
債務免除・軽減	1,461.25	14.1	1,018.19	10.3	1,230.02	1,230.02	12.1
食糧援助	276.37	2.7	202.98	2.1	193.98	193.98	1.9
人道援助	1,060.95	10.2	905.23	9.2	636.60	636.60	6.2
行政経費	363.32	3.5	391.12	4.0	358.45	358.45	3.5
民間援助団体への補助金	369.02	3.6	344.70	3.5	8.80	8.80	0.1
その他	405.02	3.9	537.00	5.4	487.84	487.84	4.8
合計	10,375.1	100	9,854.3	100	10,191.2	6,280.0	100

出典：Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (1995)

ODA予算の国別配分

ドイツ二国間ODA主要供与国

(支出純額ベース)

国名	1991	1992	1993	
	百万マルク	百万マルク	百万マルク	百万米ドル
旧ユーゴスラヴィア	40.61	991.34	852.99	515.93
インドネシア	225.64	181.47	462.31	279.63
中国	177.90	300.71	410.01	247.99
インド	436.31	427.98	259.67	157.06
ペルー	91.31	63.71	236.08	142.79
モザンビーク	107.23	56.60	225.34	136.30
ザンビア	187.84	201.11	212.80	128.71
エジプト	307.80	1,114.90	183.51	111.00
ボリビア	134.41	125.20	155.35	93.96
フィリピン	78.92	117.06	146.26	88.47
バングラデシュ	161.74	123.28	124.48	75.29
テュニジア	124.21	106.84	119.17	72.08
イラン	75.70	108.81	106.18	64.22
ジンバブエ	82.51	91.38	98.89	59.81
ケニア	90.51	106.50	91.22	55.17
ウガンダ	56.81	35.83	89.79	54.31
ガーナ	207.09	37.36	84.76	51.27
マラウイ	73.73	68.05	84.58	51.16
エチオピア	78.95	211.70	84.48	51.10
トルコ	289.06	94.12	83.49	50.50
ベナン	40.93	62.81	78.65	47.57
ニジェール	53.77	52.76	77.06	46.61
象牙海岸	46.91	39.18	72.38	43.78
ブラジル	89.64	55.01	70.84	42.85
イエメン	39.05	46.18	65.90	39.86
ルワンダ	66.53	67.98	63.80	38.59
パキスタン	131.67	124.20	63.70	38.53
チリ	37.68	47.87	61.90	37.44
ブルナキ・ファソ	74.68	74.24	60.53	36.61
モロッコ	112.54	140.54	57.83	34.98
合計	3,721.68	5,274.26	4,783.95	2,893.58
二国間ODAに 占める割合 (%)	48.96%	64.52%	64.02%	

注：国名は93年度の供与額高順に記されている。

出典：Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik (1995)

ドイツ二国間援助地域別配分

	1992	1993	1994					
	支出純額	支出純額	支出純額			約束額		
	百万マルク	百万マルク	百万マルク	百万米ドル	%	百万マルク	百万米ドル	%
欧州	1,186.0	1,017.6	566	348.78	8.4	856.6	527.85	8.4
アフリカ	3,342.2	2,480.3	2,444.7	1,506.47	36.4	3,256.6	2,006.78	32.0
サハラ以南	1,999.8	2,157.0	1,916.2	1,180.80	28.5	2,347.0	1,446.27	23.0
中南米	868.5	947.3	714.9	440.53	10.6	1,130.9	696.88	11.1
アジア	2,117.5	2,085.8	2,101.3	1,294.86	31.3	3,954.9	2,437.08	38.8
オセアニア	27.8	24.5	24.3	14.97	0.4	19.6	12.08	0.2
分類可能 二国間援助	7,543.0	6,555.5	5,851.2	3,605.62	87.1	9,218.6	5,680.69	90.5
内LLDC諸国	1,796.0	1,865.0	868.8	535.37	12.9	972.6	599.33	9.5
分類不能	631.9	917.4	1,693.0	1,043.26	25.2	1,532.4	944.29	15.0
二国間援助合計	8,174.9	7,472.9	6,720.0	4,140.99	100.0	10,191.2	6,280.01	100.0

注：LLDCのカテゴリーは前年度実績に基づいている。1993年実績では47の国・地域

出典：Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik (1996)

3.1 多国間援助予算(過去3年間)

a. 拠出先機関、金額及び割合

ドイツ政府は、世銀グループ、地域開発銀行、特別基金等に対し積極的に貢献している。一方、国連機関の援助効率化を重要視しており、以下の改善を求めている。

- ・優先分野に対する援助の強化
- ・国連諸機関内における調整
- ・第三者による事業評価の導入
- ・各機関のプログラム実施能力アップ
- ・多国間開発援助政策議論からの争点の種となる政治問題の除外

援助総額が停滞もしくは縮小しているなか、多国間援助への拠出維持もしくは増加は、二国間援助を脅かすものと見られており、連邦議会予算委員会では、BMZ予算に占める多国間援助の割合を30%の上限に抑制するよう要求している。他のDAC諸国と同様に、近年ドイツは緊縮財政状態にあり、援助形態の多角化を図る必要性に迫られている。また、公的資金の効果的配分及び政策担当者側と国民の相互理解促進も課題となっている。

出典：「JICAオーストリア事務所報告」(1996.2)

ドイツ多国間ODA拠出先及び金額・割合

(支出純額ベース)

	1992	1993	1994		
	百万マルク	百万マルク	百万マルク	百万米ドル	%
1. 国際機関への贈与/拠出金	2,460.2	2,487.1	2,807.5	1,730.0	64.7
a) 国連機関と基金	558.3	561.5	466.1	287.2	10.7
UNDP	133.0	138.0	138.0	85.0	3.2
UNFPA (国際家族計画連盟除)	41.3	43.2	43.2	26.6	1.0
UNICEF	19.0	19.4	0.0	0.0	0.0
UNRWA	11.1	11.2	9.4	5.8	0.2
UNHCR	9.0	8.7	7.8	4.8	0.2
WEP	49.0	65.0	65.0	40.1	1.5
FAO	17.1	31.2	28.1	17.3	0.6
WHO	37.9	37.3	45.8	28.2	1.1
UNESCO	4.1	4.7	5.7	3.5	0.1
UNEP	10.6	9.6	10.8	6.7	0.2
UNIDO	21.7	20.8	16.7	10.3	0.4
その他国連機関	148.2	116.0	39.4	24.3	0.9
国連主催プロジェクトへの拠出	56.4	56.3	56.1	34.6	1.3
b) EU	1,853.7	1,874.7	2,291.8	1,412.3	52.8
欧州開発基金	873.4	816.7	898.4	553.6	20.7
EU援助	609.6	816.8	1,107.4	682.4	25.5
EU食糧援助	370.6	241.2	286.0	176.2	6.6
その他	0.1	--	--	--	--
c) 特定目的のための拠出	48.3	51.0	49.6	30.6	1.1
国際農業調査	34.0	36.5	35.0	21.6	0.8
その他IMFへの利子補給等	14.3	14.5	14.6	9.0	0.3
2. 資本シェア/出資	1,210.3	1,564.6	1,550.5	955.4	35.7
a) 世銀グループ	1,009.9	1,029.6	1,141.2	703.2	26.3
世銀 (IBRD)	--	--	--	--	--
IDA	1,009.9	1,011.7	1,141.2	703.2	26.3
MIGA	--	17.9	--	--	--
b) 地域開発金融機関	106.1	495.0	369.3	227.6	8.5
アジア開発銀行	79.8	124.2	185.0	114.0	4.3
AfDB、AfDF	10.3	356.4	176.0	108.5	4.1
米州開銀・米州特別基金、その他	8.2	5.9	--	--	--
カリブ開発銀行・カリブ特別基金	7.8	8.6	8.3	5.1	0.2
c) その他機関	94.2	40.0	40.0	24.6	0.9
国際農業開発基金 (IFAD)	64.2	--	--	--	--
拡大構造調整ファシリテイ	30.0	40.0	40.0	24.6	0.9
3. EIB/BCIE への信用	-19.3	-20.0	-20.7	-12.8	-0.5
多国間援助合計 (1 + 2 + 3)	3651.2	4031.7	4337.3	2672.7	100

出典：Zehnter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (1995)