

第3章

国際協力の新たな展開

1988年～1998年

概要

開発途上国の累積債務問題は、1980年代の開発途上国を取り巻く大きな経済問題であったが、1989年3月の「ブレイディ提案」以降、それまで債務救済措置として行われてきた債務繰り延べに加えて、中・低所得国に対する債務削減措置が具体化することとなり、大きな進展がみられた。同問題に対し、わが国は650億ドルの資金還流措置（1987年～1992年）や債務救済の拡大を実施し、累積債務国をはじめとする開発途上国への資金協力を強化した。1990年代に入り、経済成長の著しいアジア・中南米地域を中心とした開発途上国に対する民間からの投資・融資が急増した。

国際関係においては、1991年12月のソヴィエト連邦崩壊により、第2次世界大戦後の国際関係を規定してきた東西冷戦構造が終焉する結果となった。この歴史的なできごとにより、かつて旧ソ連を構成していた中央アジアやコーカサス諸国などの国々や、かつて東側ブロックに属し、主に旧ソ連から援助を受けていた国々が、DACにより新たに援助対象国として認定されることとなった。また、このような状況を背景として、ポーランド、ハンガリーなどの中・東欧諸国に対する民主化・市場経済化支援も本格化することとなり、1991年4月には欧州復興開発銀行が設立された。一方、東西冷戦構造の消滅は、各援助国が自国の援助政策を見直す契機ともなった。

1990年代に入ると、開発援助のパラダイムは経済開発から人間中心の開発へとシフトした。1990年5月に国連開発計画（UNDP）は、「人間開発報告書」を発表し、「開発途上国に生活する人々の生活改善こそが開発の目標である」とする人間中心の考え方を示し、また、1996年5月にDACで採択された「新開発戦略」では、「すべての人々の生活向上」が開発目標とされた。

この時期には、開発途上国の地域情勢にも大きな変化がみられた。まず、1991年のカンボディアの和平合意により、インドシナ半島の安定化が大きく進展した。ラテンアメリカ諸国では、経済の安定化を背景として、南米南部共同市場（MERCOSUR）などの地域経済統合が活発化した。また、アフリカ諸国では、民主化、市場主義経済化に向けてさまざまな改革が試みられている。

このような国際情勢に対し、わが国は1988年に第4次、また、1993年には第5次中期目標を設定し、ODAの量的拡大に努め、1991年以降ODAの総額においてDAC諸国のなかで1位の座を占めている。また、各中期目標を設定するなかで、「ODAの質的改善」に関する目標も同時に掲げ、無償資金協力と技

術協力との連携などに努めるとともに、新規事業として1989年度からは、行政監察の指摘を受け、迅速に対応でき、かつきめの細かいニーズに込えられるように「小規模無償」(現在の「草の根無償」)を開始した。さらに1992年6月には、ODAの理念・原則を明らかにするために、政府開発援助大綱(ODA大綱)を閣議決定した。

このような状況のなかで、国際協力事業団の予算は1980年度から1997年度の間1150億円から1996億円と約64%増加した。定員についても1990年度から1995年度までの6年間に180人の定員増を実現した。また、実施体制を整備するため、本部組織の再編、地方の強化、在外事務所の増設・強化などを行うとともに、援助人材の養成・確保のため、技術協力専門家の研修内容を充実させ、新たに、ジュニア専門員制度を発足させた。また、援助の質的向上を図る観点から、調査研究事業を充実し、技術移転手法にかかる調査研究に加えて、国別・分野別援助研究やジェンダー、法制度整備支援などの新たな援助課題に関する調査研究を実施した。一方、1990年に入ってから、海外で専門家、職員などが事件・事故に巻き込まれることを防ぐため、安全対策を強化した。

1990年代の開発援助においては、環境、開発と女性(WID)、貧困、教育、人口・保健などの地球規模の課題への取り組みが重要との認識が各ドナーで高まった。国際協力事業団においてもこれらの課題に対する取り組みを強化し、各課題ごとにガイドラインの作成や協力手法の研究を行うとともに、人材の確保に努めた。また、東西冷戦構造の消滅にともない、新たな援助対象国の多くが市場経済への移行をめざしたことから、国際協力事業団は研修員受入事業、専門家派遣事業、開発調査事業などを通じ、人材育成や政策支援型の協力を展開した。さらに、1997年7月以降に発生したアジア経済危機に対しては、技術協力の枠組みのなかで人材育成の他貧困対策や弱者救済を目的とした緊急支援を実施した。

これらの取り組みと平行して、効果的事業実施の観点から、地域別・国別アプローチを強化するため1989年から「国別援助実施指針」を、また、同指針に代わるものとして1999年度から「国別事業実施計画」を作成し、国ごとの重点援助課題に対するプログラム・アプローチを強化することとした。また、より効果的、効率的に協力を実施するために、1994年からプロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)手法を導入し、論理的、体系的に案件の計画、実施、評価を行うように努めることとした。さらに、援助効率を高める観点から、他ドナーとの連携や開発途上国間の協力(南南協力)を促進するとともに、国際協力事業に関する国民の幅広い理解と支持を促進するために、民間企業、地方自治体、NGOからの積極的な参加促進を主眼とした参加型の援助を推進することとした。

21世紀を目前にして、国民の期待に込え得る国際協力を展開するために、国際協力事業団は1997年3月から1年間にわたり業務・組織改革タスクフォースを設置し、事業と組織のあり方を網羅的かつ体系的に見直すこととした。1998年1月の「21世紀に向けてのODA改革懇談会」の最終報告も踏まえ、同年4

月に地域4部（仮称）の設置を柱としたタスクフォースの報告書が取りまとめられ、1999年度より本格的な業務改善に着手している。

●主なできごと

1988年 4月 1日	援助効率促進事業開始
1988年 6月	ODA 第4次中期目標策定
6月19日	トロント・サミット合意（LLDC債務救済）
1988年10月	企画部に評価室設置
1989年 3月	プレイデイ提案
1989年 4月12日	財団法人日本国際協力システム（JICS）設立
1989年 7月 1日	企画部に地域第二課を新設
1989年 8月 5日	企画部に環境室設置
1989年10月	東欧地域に技術協力開始
1989年11月 9日	ベルリンの壁崩壊
1989年12月	DAC「1990年代の開発協力」発表 日本の援助歴世界第1位に
1990年	定員補充緊急3カ年計画（1990年度～1992年度）
1990年	国際協力フェスティバル開始
1990年 4月	企画部に評価監理課を新設
1990年 5月	UNDP「人間開発報告書」発表
1990年10月 1日	ジュニア専門員制度発足
1991年	第1次中期事業展望策定
1991年 4月	企画部に地域第三課新設
1991年 4月15日	欧州復興開発銀行（EBRD）設立
1991年 5月 1日	環境室を改組し、環境・WID等事業推進室を設置
1991年 7月12日	ペルー野菜生産技術センタープロジェクトの3名の専門家殺害事件発生
1991年10月23日	カンボディア和平合意成立
1991年12月25日	ソ連邦崩壊
1992年	定員補充緊急3カ年計画（1993年度～1995年度）
1992年 2月	中央アジア諸国に技術協力開始
1992年 3月 3日	ドミニカ共和国で専門家（職員）殺害事件発生
1992年 6月30日	政府開発援助大綱（ODA大綱）の閣議決定
1992年 7月31日	ネパール上空でのタイ航空機事故によりJICA関係者7名死亡
1993年 4月 1日	総務部に安全管理課を新設。環境・WID等事業推進室を改組し、環境・女性課を設置
1993年 6月25日	ODA 第5次中期目標策定
1994年	プロジェクト・サイクル・マネージメント（PCM）手法がプロジェクト方式技術協力の正式導入
1994年 7月 1日	基礎調査部新設
1996年	重要政策中核支援協力（民主化、市場経済化支援協力）開始
1996年 5月 6日	DAC「新開発戦略」採択
1996年 9月	第2次中期事業展望策定
1997年	開発福祉支援事業開始
1997年 3月 5日	業務・組織改革タスクフォース設置
1997年 6月 3日	「財政構造改革の推進について」の閣議決定
1998年 1月27日	「21世紀に向けてのODA改革懇談会」最終報告書公表 派遣専門家の継続的一般公募開始
1998年 4月17日	業務・組織改革タスクフォース最終報告書完成
1998年 6月	インドネシア情勢対応緊急事態対策本部設置
1998年	組織改革に関わる1999年度機構、定員要求

第1節 新たな国際情勢と開発援助の進展

1 債務問題と民間資金の流れ

ブレイディ提案とトロント・スキーム

1987年、最大の累積債務国であるブラジルが利払いの停止を発表した。このため、同年9月のIMF・世界銀行年次総会において、ペーカー米財務長官は、「ペーカー提案」(既述)を補完するものとして、民間銀行の対応に弾力性を持たせ、開発途上国への資金の流れを促進することを目的として、メニュー・アプローチの提案を行った。また、同年次総会において、わが国政府の代表として出席した宮澤大蔵大臣は「宮澤構想」を提案した。このようなイニシアティブにもかかわらず、債務国に対する民間ニューマネーの供与は実施されなかったため、ブラジル、メキシコ、アルゼンティンなどの主要債務国の経済情勢はますます悪化し、政治的にもきわめて不安定な状況となった。

このため、1989年3月、ブレイディ米財務長官は、「宮澤構想」をもとにいわゆる「ブレイディ提案」を発表した。同構想の骨子は、①債務国は、まず、IMFとの間で、中期的な構造改善を行うための拡大信用供与取極を結ぶ、②民間銀行は、当該債務国との間で、債務の一定割合を削減したうえで、新たに債務国が発行する国債と債権を交換する、利子を一定割合削減するなどのメニューから望ましいオプションを選択する、③IMF・世界銀行は、上記の債務削減後の債務の元利支払いをより確実にするために信用補完措置をとる、というものである。

この提案は、1989年4月のG7(先進7カ国蔵相・中銀総裁会議)において「新債務戦略」として合意され、これに基づき、具体的な債務削減交渉が行われることとなった。1995年末までの段階で、同提案に基づき債務削減を行った国は23カ国であり、延滞利子を含めて1940億ドルの債務のうち約20%にあたる400億ドルが削減された。わが国は、メキシコ、フィリピン、ヴェネズエラなどの債務削減措置に関連して、日本輸出入銀行のアンタイト・ローンにより、IMF・世界銀行との協調融資を実施した。

中所得国の民間債務に対するこのような債務削減措置に加えて、公的債務に対しても、1990年以降、パリ・クラブにおいて債務繰り延べ期間の延長などの措置がとられるとともに、フランス、カナダ、米国が二国間ベースで独自に債務削減措置を講じることとなった³¹⁾。

一方、低所得重債務国に対しては、1988年6月のトロント・サミットの合意に基づき、二国間公的債務について元本の3分の1削減、繰り延べ期間の長期化、および金利の引き下げの3つのオプションからなるトロント・スキームの採用を決定、また、1991年7月のロンドン・サミットの合意に基づき、当該国の公的債務の元利を実質的に50%削減することを内容とするロンドン・スキームが採用され、さらに、1994年7月のナポリ・サミットの合意に基づき、公的

注1 フランスは、中所得国数カ国に対する利払い負担の軽減化、カナダはカリブ諸国数カ国に対するODA債務の返済免除、また、米国は西側諸国向けODA債務の一部免除などを決定した。

債務の元利を実質的に67%削減することを内容とするナポリ・スキームを採用することとした。

また、重債務貧困国については、二国間公的債務に加え、国際金融機関からの公的債務についても削減措置がとられることとなった(1996年のリヨン・サミットの合意に基づく最大80%の債務削減が可能)。

このような開発途上国の債務救済に関する一連の動きに対し、前述のとおりわが国は650億ドル資金選流措置(1987年～1992年。実績は約束額ベースで672億ドル)と債務救済の拡大を実施し、累積債務国をはじめとする開発途上国支援を行った。低所得重債務国への対応としては、深刻な経済困難下にあったアフリカ諸国などへの外貨支援を目的として、1987年度から経済構造改善努力支援無償(ノン・プロジェクト無償)を開始するとともに、従来、後発開発途上国(LLDC)やオイルショックにより最も深刻な影響を受けた国(MSAC)に対する円借款(1977年度以前に締結されたもの)にかかる債務救済措置を、1978年度以降1987年度末までにわが国と締結した円借款債務の救済にまで拡大して債務救済無償により実施した。

拡大する民間資金の流れ

1980年代後半から1990年代前半にかけては、このように援助国および国際金融機関が一丸となって開発途上国の累積債務問題に取り組んだが、開発途上国からの債務返済額が政府・民間による資金協力額を上回ったため、開発途上国への純資金フローは1991年までマイナスとなった。その結果、特に累積債務問題に苦しんだ中南米、アフリカ諸国にとって、1980年代は「失われた10年」となった。

1990年代に入り、先進国では景気の低迷などの理由から政府資金が伸び悩むなか、DAC諸国からの民間資金は、1991年以降着実に伸び続け、その結果、1991年にはDAC諸国から開発途上国に流れた総額1186億ドルのうち、ODAの占める割合は49%であったものが、1996年には総額3031億ドルのうちのわずか19%

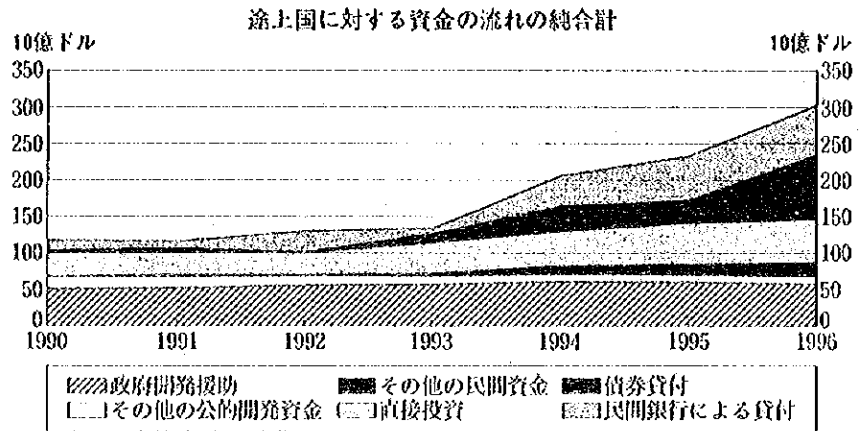
DAC諸国から途上国に対する資金の流れの純合計 (10億ドル)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
公的開発資金	69.5	69.6	70.2	70.2	71.8	72.1	65.6
政府開発援助(OIDA)*	52.8	58.6	59.0	56.4	60.5	59.7	57.7
その他の公的開発資金	16.7	11.0	11.2	13.8	11.3	12.4	8.2p.
輸出信用	5.0	1.4	0.5	-1.5	6.1	4.8	3.5
民間資金	48.5	47.6	61.4	61.7	133.5	160.9	234.0
直接投資(DAC諸国のみ)	23.5	21.0	23.8	31.5	44.9	51.9	60.0
民間銀行による貸付*	15.0	11.0	31.0	9.0	42.6	60.0	70.0
債券貸付	0.5	4.9	-0.8	11.4	32.0	30.0	86.0
その他の民間資金*	4.4	5.3	1.4	4.0	8.0	10.0	12.0
非政府団体からの贈与	5.1	5.4	6.0	5.8	6.0	6.0	6.0
純合計	123.0	118.6	132.1	133.4	211.4	237.8	303.1

p=暫定値。

a) 1990年から1992年における非ODA債務の帳消し分を除く。b) 民間銀行による債券貸付および融資保証を除く。c) 証券投資についてはDAC諸国から報告を受けていない。

出典：OECD/DAC, "Development Co-operation (開発協力)", 1997



となった。先進工業国から開発途上国への民間ベースの資金供与は、主として直接投資と証券投資で、経済成長の著しいアジア、安定化に向かいつつある中南米などに向かった。さらに、特徴的な傾向としては、これらの民間資金は中所得国を中心とした12カ国に集中し、開発途上国への全民間資金の約80%を占めた点である。また、アフリカ地域については、ナイジェリアと南アフリカ共和国が同地域への全民間資金の50%以上を占めた。

このように、開発途上国への民間資金は目覚ましく増加したが、そのほとんどが短期資金であった。たとえば、別表の『OECD / DAC, Development Co-operation (開発協力), 1997』によれば、1996年の開発途上国への民間資金のうち、民間銀行からの資金は合計700億ドルであるが、そのうち600億ドルが短期資金となっている。この短期資金は各国の為替や金利の動向に敏感に反応するので、開発途上国経済の不安定要因にもなっている。このような状況のなかで、1994年12月にはメキシコ金融危機が発生し、また、1997年7月タイで通貨危機が発生し、これをきっかけとしてアジア地域に波及した。

2 東西冷戦構造の終焉と新規援助対象国の出現

冷戦構造の終焉

1980年代の後半から国際政治の舞台では数々の歴史的なできごとが起こった。それらのなかで、すべての出発点と位置づけられるものは、1989年11月のベルリンの壁の崩壊、同年12月の米ソ首脳会談における冷戦終結宣言、1990年10月の東西ドイツの統一、および1991年12月のソヴィエト連邦崩壊といった一連の動きを通じての東西冷戦構造の終焉であろう。

1991年7月に開催されたロンドン・サミットでは、サミット参加国はますます深刻の度合いを深めるソ連の経済危機を救うべく対ソ緊急支援を決定した。しかしながら、同年8月に発生した3日間クーデターにより、共産党の権威は失墜し、共産党の一党独裁が崩壊していった。同年12月にはソ連を構成していた15の連邦内共和国のうち11の共和国の首脳がアルマ・アタで会議を開き、ソ連邦の解消を決議するとともに、独立国家共同体 (Commonwealth of In-

dependent States : CIS) の枠組みをつくり上げた¹²⁾。

新たな援助対象国

このソ連邦の解体と東西冷戦構造の終焉は、1990年代の開発援助にも大きな影響をもたらした。

ソ連邦の崩壊により、旧ソ連を構成していた15カ国は CIS あるいは個別の形態で独立国家となったが、そのほとんどが開発援助委員会 (DAC) により開発途上国と認定され、新たな援助対象国となった。こうした国々には中央アジア5カ国やコーカサス3国が含まれる¹³⁾。これらの国々は、旧ソ連の体制から独立後、本格的に市場経済体制への移行をめざしているが、わが国を含む各ドナーと国際機関は、1992年3月にわたり旧ソ連支援調整国際会議を開催した結果、国際協調の枠組みのなかで支援することとなった。ちなみにわが国は、10月の旧ソ連支援東京会議では、1億ドルの対NIS (新独立国家) 人道支援を表明している。

さらに、かつて東側ブロックに属し、主にソ連からの援助を受けていた東欧諸国や、モンゴル、ヴィエトナム、ラオスなどの国々も西側の支援が必要となり、援助が進展することとなった。たとえばわが国は、1991年から5回にわたり世界銀行とともに東京でモンゴル支援国会合を開催し、対モンゴル支援の国際的枠組みの構築に努めている。また、1991年10月のカンボディアのパリ和平協定調印を踏まえ、インドシナ諸国の平和と安定の観点から、カンボディアも含めたインドシナ3国に対する援助を本格的に再開することとなった。

中・東欧支援

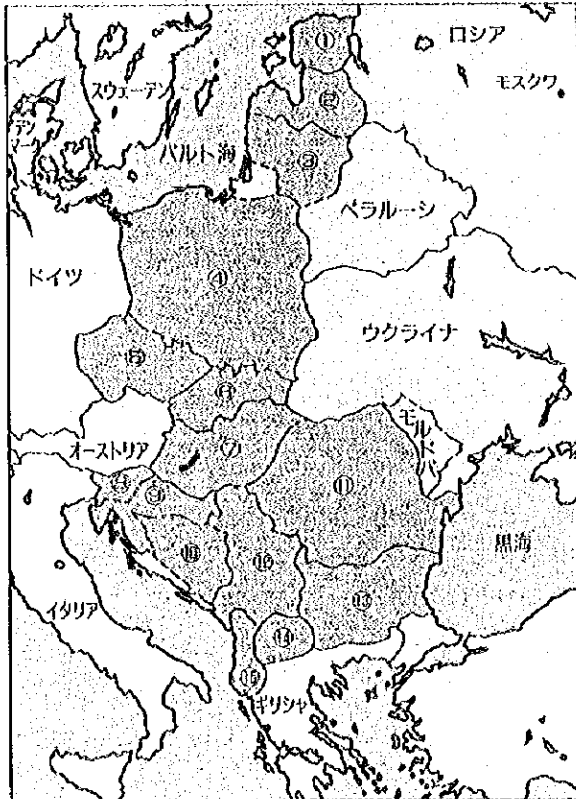
中・東欧諸国に対する支援も本格化することとなった。同諸国では、ポーランド、ハンガリーを先駆けとして、1989年以来、民主化、自由化の動きが劇的に進展し、自由選挙に基づいた民主政権下で市場指向型経済の導入に向けて経済改革を進めている。西側先進諸国は、1989年7月のアルシュ・サミットにおけるG24設立宣言に基づき、EU加盟15カ国、日本、米国、カナダ、豪州など24カ国およびIMF、世界銀行、OECDなどによる対中・東欧支援関係国会合の枠組みを組織し、これらの国々の改革を積極的に支援している¹⁴⁾。

また、1991年4月には、中・東欧諸国および旧ソ連の市場経済化への移行を支援するために、欧州復興開発銀行 (European Bank for Reconstruction and Development : EBRD) がロンドンに設立された。わが国もEBRDの設立時から加盟し、約10億ドルの出資を表明した。

注2 ソ連邦内の15の共和国のうち、1991年9月に完全に独立を果たしたバルト3国 (エストニア、ラトヴィア、リトアニア) とグルジアを除くロシア、ウクライナ、ベラルーシ、カザフスタン、アゼルバイジャン、アルメニア、タジキスタン、キルギス、ウズベキスタン、トルクメニスタン、モルドバの10カ国が独立国家共同体 (CIS) となった。

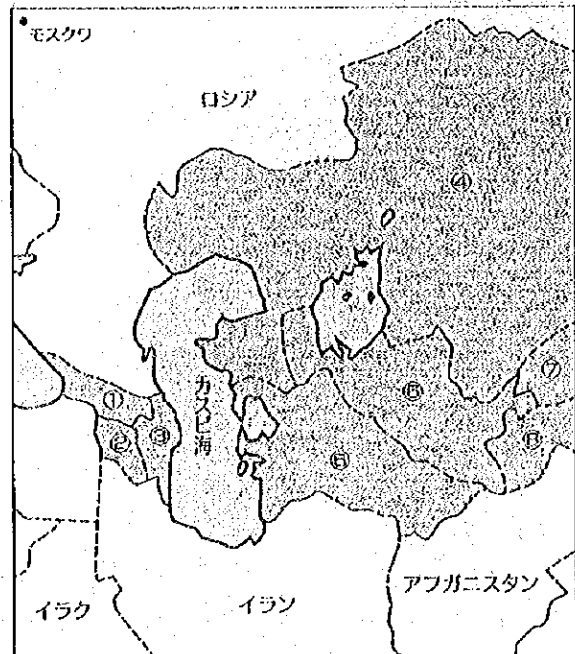
注3 中央アジア5カ国とは、カザフスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタン、キルギス、タジキスタン。また、コーカサス3国とは、アゼルバイジャン、アルメニア、グルジア。

注4 支援対象国はポーランド、ハンガリー、チェコ、スロヴァキア、ブルガリア、ルーマニア、アルバニア、バルト3国、スロヴェニア、マケドニア、旧ユーゴスラヴィア共和国、クロアチア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナである。



1989年新たに援助対象国となった中・東欧諸国

①エストニア②ラトヴィア③リトアニア（以上バルト3国）④ポーランド⑤チェコ⑥スロヴァキア⑦ハンガリー⑧スロヴェニア⑨クロアチア⑩ボスニア・ヘルツェゴビナ⑪ルーマニア⑫ユーゴスラヴィア⑬ブルガリア⑭マケドニア⑮アルバニア



1992年より援助対象国となった中央アジア5カ国およびコーカサス3国

①グルジア②アルメニア③アゼルバイジャン（以上コーカサス3国）④カザフスタン⑤ウズベキスタン⑥トルクメニスタン⑦キルギス⑧タジキスタン（以上中央アジア5カ国）

援助政策の見直し

かつては東西のイデオロギーの対立が開発戦略の大きな要素となり、開発途上国を舞台として東西両ブロックによる援助競争が展開されてきた。しかしながら、東西対立の終焉は援助国がその援助政策を大幅に見直すきっかけとなった。

米国では1993年1月にクリントン政権が誕生し、東西冷戦後の国際情勢に対応した新たな援助政策が立案された。まず、持続可能な開発を基本目標に据えたうえで、環境問題への対応、民主主義の育成、人口の安定化と基礎医療の確保、経済成長、および人道的援助の5つの重点分野を含む開発戦略を採用し、

これに基づく政策を実施してきた。

また、ドイツでは、東西冷戦の終結に加え、1990年10月の東西両ドイツの統一にともなう財政的負担の問題もあり、対外援助の大幅な見直しを行った。1991年10月には新たな援助政策を発表し、人権の尊重、政策決定過程への住民参加、法の支配、市場指向型経済の創出、および、貧困克服などをめざす被援助国政府の開発促進のための政策を援助実施の重要な基準とすることとした。また、被援助国の軍事支出の対GNP比、武器輸入の輸入総額に占める割合なども、援助実施の際に考慮に入れることとした。現在、同国政府は、貧困軽減、環境保全、教育を援助の重点分野として掲げている。

その他の援助国も、これまでの援助政策の見直しを行っているが、割愛する。

3 経済開発から人間中心の開発へ

新たな開発課題

冷戦構造の崩壊によって、1990年代の国際社会では、自由・人権、民主主義、市場経済という価値観が普遍的に受け入れられつつあり、開発途上国でも民主化や市場経済の導入に向けて積極的に努力する国が数多く出現して、この分野における援助の需要は増大してきた。さらに、1990年代に入り、環境、教育、人口、エイズ、麻薬など地球規模で解決を図らなければならない新たな課題が生じてきた。特に、地球環境問題については、1992年6月、ブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された国連環境開発会議に180カ国にも及ぶ多数の国が参加し、国際社会の総意として、環境の保全と開発の両立をめざした持続可能な開発の重要性が確認された。教育に関しては、1990年3月、万人のための教育世界会議がタイで、また、1994年には、横浜で第10回エイズ国際会議が、エジプトのカイロで国際人口会議が開催されたが、人口問題やエイズへの対処についても、環境問題と同様に緊急を要しかつ重要な課題との認識が急速に高まっている。このような新たな課題の出現によって、ODAが対象とする領域も拡大傾向にある。

新しい開発の視点

このような状況の変化を背景として、国連開発計画（UNDP）は、1990年5月に『人間開発報告書』を発表し、人間開発指数（Human Development Index：HDI）⁵という開発援助に関わる新たな視点を提案した。HDIは、開発の達成度の尺度を従来のマクロ経済的な統計数値に求めるのではなく、人間の状況に求めたところが画期的である。また、従来の開発の視点では、経済的側面を重視したのに対し、HDIでは、人間生活に直結している保健・医療や教育といった社会セクター面を経済開発と同じ程度に重視している点に特徴がある。この人間開発の視点においては、経済開発は人間開発のための目的でなく

注5 人間開発指数（HDI）は、人間開発の3つの基本的側面（寿命、知識、生活水準）に関する指数に基づき算出された合成指数。この3つの側面を表すものとして、出生時平均寿命、教育達成度（成人識字率と初等・中等・高等教育就学率を加えたもの）、購買力平価による1人当たり実質国内総生産が使われている。1997年の「人間開発報告書」によれば、全世界のなかでカナダがHDIの観点で1位（0.96）であり、わが国は7位（0.94）となっている。

手段のひとつと位置づけられ、また、人々の可能性や選択肢を広げることが最も重視されている。

マクロレベルの経済成長の効果を国民一人ひとりに行きわたらせるためには、それを可能とする政府の制度・政策が不可欠であるが、そのような制度・政策の構築自体が開発上の課題となっている開発途上国の現状を踏まえ、開発途上国に生活する人々の生活改善こそが開発の目標であるとする人間中心の考え方は、1989年12月に開発援助委員会(DAC)が発表した「1990年代の開発協力」や、1996年5月に発表された新開発戦略(正式名称は「21世紀にむけて: 開発協力を通じた貢献」)においても、重要な視点となっている。

1989年12月にDACが採択した「1990年代の開発協力」においては、まず、「開発途上国はみずからの開発について最終的な責任を有し、開発協力は開発途上国の開発努力を補完するもの」として、開発途上国の自助努力の重要性を強調している。また、1990年代の開発の中心的課題としてわれわれが直面している、人口増加、貧困、栄養不足、非識字および環境劣化による低開発の悪循環を断ち切るために、「持続可能で幅広い基礎を持つ経済成長の促進」、すべての人々が開発過程へ参加し、また、開発成果の受益者となるべきとする「参加型開発」、および「環境面での持続可能性の確保と人口増加の減速」の3つの目標についての一貫した経済開発戦略ならびに政策が必要であるとしている。また、先進国は開発途上国の多様化現象の進展に対応した援助政策の確立、援助調整と援助評価の推進、ODAの量の増大および質の改善についていっそうの努力を払う必要性を明記した。

この政策ステートメントで示された「持続可能な開発」と「参加型開発」の考え方は、その後の1990年代の開発政策に大きな影響を与えることとなった。

さらに、1996年5月にDACで採択された新開発戦略では、「すべての人々の生活向上」が開発目標とされ、より具体的な目標として、貧困、教育、保健、環境の4分野において一定の期限を切って、それまでに達成すべき成果(後述)を提示した。同戦略は、同年5月の経済協力開発機構閣僚理事会で承認されたあと、同年6月のリヨン・サミットでもG7諸国の間で歓迎された。

4 改革を進めるインドシナ

カンボディア和平の実現

1980年代末から1990年代初頭にかけて起きた冷戦構造の崩壊は、アジア地域にもさまざまな影響を与えたが、それがもたらした大きなできごとは、カンボディアの和平によるインドシナ半島の安定であろう。

1989年9月、ヴェトナム軍のカンボディアからの撤退を契機として、1991年10月、パリ国際会議でカンボディア和平に関する合意が成立した。

これを受ける形で同国の復興・開発支援を円滑に推進するために、1992年6月にわが国主催で「カンボディア復旧および復興に関する閣僚会議」が開催され、また、1996年、1997年にはカンボディア支援国会合が開催されている。

ヴィエトナム、ラオスの変革

インドシナ半島の他の2つの国であるヴィエトナムとラオスは、1980年代後半のソ連国内の経済的混乱とそれにもなう友好国への援助の減少を背景として、西側諸国との関係の改善・促進をめざすとの方針転換を図ったため、同地域の平和と安定に向けての国際社会の協力が大きく動き出すこととなった。

まず、ヴィエトナムは、1986年に「ドイモイ」(刷新)路線を打ち出し、それ以後、市場経済原理の導入など経済を中心とする開放を進めている。同国政府は経済改革を推進するとともに世界市場の枠組みへの参加を積極的に促進している。

また、ラオスは1986年に「新思考」政策をとらえ、経済改革を進め、市場原理の導入、貿易の自由化、公営企業の民営化、関係法令の整備等の経済開放政策を推進している。1996年3月の第6回党大会においては、1996年から2000年までの5カ年計画を決定し、年率8～8.5%の経済成長の達成や国民1人当たりの年収を500ドルに増大させることなどの目標を掲げるとともに、それまでの経済改革・開放路線の成果を評価し、その継続を決定した。

5 経済の安定化と成長をめざすラテンアメリカ

回復基調示す経済

中南米諸国の経済は、1990年代に入り、国営企業の民営化などによる財政改革、市場経済化、対外経済の自由化などによる構造調整政策の進展、債務問題の一応の決着、先進国の金利低下による外資の流入などによって、全般的には回復基調となった。中南米のGDP成長率の年当たり平均は1981年～1990年1.1%、1991年～1996年3.1%と伸びている。1994年末に発生したメキシコ通貨危機の影響で1995年のGDP成長率は0.3%と鈍化した。1996年にはメキシコ通貨危機以前の中南米経済の特徴であった緩やかな成長へと回復した。また、ブラジルにおけるハイパーインフレの収束により、中南米全体のインフレ率は大幅に低下し、25年ぶりの低い水準となっている(1994年の337.3%から1996年には19.3%に低下)。累積債務問題については、財政赤字の削減、通貨発行量の抑制、国営企業の民営化への真摯な取り組み、先進諸国、国際金融機関の支援による新債務戦略(プレイディ提案)の適用などにより、GNPに占める債務の割合は軽減した。

地域経済統合の動き

また、地域経済統合の動きも活発化している。現在、中南米には20以上の地域経済統合があるが、代表的なものとしては南米南部共同市場(MERCOSUR: ブラジル、アルゼンティン、ウルグアイ、パラグアイ)、G3(メキシコ、ヴェネズエラ、コロンビア)、アンデス共同体(ボリビア、コロンビア、エクアドル、ペルー、ヴェネズエラ)などがある。MERCOSURは1995年1月に関税同盟として発足し、チリ、ボリビアと自由貿易協定を締結するとともに、1998年4月にはアンデス共同体との間で2000年をめどとした自由貿易圏の発足について合意した。近年、中南米では、このようなサブ・リージョナルな

統合に加え、他の経済圏との統合による大規模な自由貿易圏の創設をめざした動きがみられる。1994年12月の米州サミットでは、南北米州全域をカバーする自由貿易圏の創設についての交渉を2005年までに終了するとの合意がなされ、その合意に基づく協議が続けられている。

6 民主化のもとで発展を模索するアフリカ

1990年代に入り、アフリカは政治的にも経済的にも変革期にある。アフリカ諸国の多くは独立後とってきた単一政党による長期独裁政権の維持が困難となり、政治的には一党独裁制から複数政党制への移行を中心とする民主化、経済的には世界銀行・IMFの主導による市場経済を指向する構造調整政策の受入れと、独立以来の大改革に取り組んでいる。

民主化への取り組み

現在、多くの国々において、人権の尊重、よい統治等の政治改革が推進されている。これまで約30の国において複数政党制に基づく選挙が実施されてきたが、特にアパルトヘイトに終止符を打った1994年の南アフリカ総選挙は、世界の注目を集めた。

構造調整政策の導入

アフリカ諸国は、旧植民地支配に対する反発、また、東西冷戦下における社会主義陣営からの積極的な支援もあり、多くの国々が社会主義的経済政策を導入した。しかしながら、このような経済運営が生産の拡大に結びつかないままに公共セクターは肥大し、その一方、一次産品の国際市況が低迷したこともあり、1980年代初めにはマイナス成長を記録するなど、旧来の経済政策の失敗が目立つようになった。アフリカの長期債務は、1990年には1970年の30倍近くに増加し、アフリカは世界で最も重い債務を抱えている地域のひとつになっている。

このような状況のもと、1980年代以降、世界銀行・IMF主導型の構造調整政策が多くの国々で開始され、現在では一部の国を除き、ほとんどのアフリカ諸国で同政策が採用されている。構造調整政策は、緊縮財政とマネーサプライの抑制、公共料金や補助金の見直し、各種規制の緩和、為替の切り下げと為替制度の統合、公企業の民営化、行財政改革の実施などを内容としているが、ウガンダ、ガーナ、象牙海岸などでは紆余曲折を経ながらも改革の成果がみられる。反面、緊縮財政政策、公務員の削減による失業者の増加、社会サービスの低下などによる社会的弱者に対するしわ寄せや、急激な人口増加による森林伐採と砂漠化といった深刻な環境問題など、アフリカの経済社会状況には依然として厳しいものがある。

第2節 わが国政府の新たな取り組み

1 ODAの質的改善に向けて

援助量の見直し

わが国は、1977年に発表した政府開発援助（ODA）第1次中期目標（3年倍増計画）をはじめとして、1981年には第2次中期目標（5年倍増計画）、1985年には第3次中期目標（7カ年総計倍増計画）を策定し、ODAの量的拡大に努めた結果、1987年のわが国のODAは74億5400万ドルに達した。

しかし、当時、わが国はすでに米国に次ぐ世界第2の経済力を持ち、また、世界第1位の債権国（1988年末の対外債権額は2917億ドル）であり、巨額な貿易黒字を抱えている国との認識が海外に高まっていたため、欧米からは経済力に見合ったODAでの貢献が求められていた。このような状況のなかで、1988年6月、政府はODA第4次中期目標を発表したが、さらに1993年6月には、ODA第5次中期目標を設定し、1993年から1997年の5年間のODA総額を700億ドル～750億ドルとすることとした。このような努力の結果、わが国のODAの実績は1989年に89億6500万ドルとなり、DAC諸国中第1位となり、1990年を除き以後1998年に至るまでトップの座を占めている（ただ、1996年には円安が進行〈1995年の1ドル＝94円から1996年には1ドル＝108円の水準まで変動〉し、また、有償資金協力の回収金が増大したこと〈対前年比33.7%増〉などにより、わが国のODAは94億3900万ドルとなり、対前年比で34.9%の大幅な減少となった）。

1997年6月わが国政府は、危機的な財政状況を改善すべく財政構造改革を推進することとし、2000年までの3年間、大胆な歳出削減を図っていくことを閣議決定し、同年11月の財政構造改革法の成立にともない、1998年度のODA予算は前年度比マイナスとなった。

質的改善

一方、最近に至るまでのこのようなODAの量的な拡大のなかで、ODAの質の改善に対しても継続的な努力が払われてきた。

従来からDACで用いられているODAの質の尺度で計った場合、わが国のODAの質は決してよいとはいえない。ちなみに、最近のODA実績（1997年DAC議長報告ほか）で国際比較するならば、まず、ODAの対GNP比は国際的な目標である0.7%に対しわが国の実績は0.22%（1997年）で、DAC21カ国中19位である。また、贈与比率は41.4%（1995/96年平均で、DAC諸国中最下位）、グラント・エレメントは80.5%（1995/96年平均で、同最下位）となっている。ただ、タイピング・ステータスは、有償資金協力部分のアンタイド率が高いことを反映して、1995年の実績でアンタイド率が96.3%で、同項目についてのみDAC諸国のなかで上位（第2位）を占めている。

DACの基準でわが国の援助を評価すれば、このような結果となるが、これは、全体額に占める有償資金協力の割合が高いなどわが国のODAの特徴に起因するものであろう。

これまでの数次にわたる中期目標のうち、特に1985年の第3次中期目標以降は、質の改善についても具体的な目標を掲げその実現に向け努力している。第3次中期目標では、実施体制の拡充、無償資金協力と技術協力の拡充、技術協力と資金協力の連携強化、評価活動の充実、NGOとの連携強化、他ドナー・国際機関との協力推進などが掲げられた。また、1988年の第4次中期目標では、さらに、GNP比のいっそうの改善、後発開発途上国(LLDC)への無償資金協力の拡充、国際文化交流の促進、円借款の質の改善などが追加された。

1989年度から導入され、一般無償資金協力の一環として位置づけられた小規模無償資金協力は、その後、「草の根無償」として、開発途上国の地方公共団体、研究・医療機関、また開発途上国で活動するNGOなどが実施する比較的小規模なプロジェクト(たとえば小規模灌漑施設の建設、職業訓練施設への機材供与、孤児院の修復、母子保健活動への援助、障害者養護施設への援助など)に対して資金供与され、1件当たりの金額は一般に200万円~500万円と小さいながら、草の根レベルに達する援助としてその意義は大きく、質の向上をめざす援助の好例であろう。

1993年から始まった第5次中期目標では、1992年6月に閣議決定された政府開発援助大綱(ODA大綱)に留意し、環境・人口等地球規模の課題、BIIN、人造り、などの分野に重点を置き援助を行ってきた。

2 政府開発援助大綱の制定

わが国は、1992年6月にODAの理念・原則を明らかにするために、政府開発援助大綱(ODA大綱)を閣議決定した。これは、冷戦構造の終焉という世界情勢の大きな変化のなかで、世界のなかでも最大規模のODA供与国に成長したわが国の開発途上国援助の基本的な考え方を明確にするとともに、1954年以降約40年にわたる開発途上国援助の経験や教訓を踏まえて、わが国の援助の基本方針を包括的かつ長期的視点に立って集大成したものである。

同大綱はODAの基本理念について、人道的見地、相互依存関係、環境保全、および自助努力の支援という各視点から論じている。また、ODAの原則として、国際連合憲章の諸原則(特に、主権、平等、内政不干渉)および次の4つの事項、①環境と開発を両立させること、②軍事的用途および国際紛争助長への使用を回避すること、③軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入などの動向に十分注意を払うこと、④民主化の促進、市場指向型経済導入の努力ならびに基本的人権および自由の保障状況に十分注意を払うことを踏まえ、また相手国の要請、経済社会状況、二国間関係などを総合的に判断の上、ODAを実施すべき旨規定している。さらに、重点地域として、アジア地域を明示するとともに、重点項目として、環境・人口問題などをはじめとする地球規模の問題への取り組み、基礎生活分野への支援、経済社会インフラの整備への支援、構造調整および累積債務問題の解決に向けた支援をあげている。ODA大綱が制定されて以来、わが国は経済協力総合調査団の派遣や年次協議などの機会をとらえて、開発途上国政府に対しODA大綱の趣旨を説明して

おり、現在では、多くの開発途上国政府がわが国のODA大綱の存在を認識するようになってきている。1995、96両年にわたって、中国の核実験が行われた際には、わが国政府は同大綱に基づき無償資金協力の停止を、また1998年5月には、インド、パキスタンが相次いで核実験を行うとの事態に直面し、両国に対する新規の円借款および無償資金協力を停止するなど、具体的措置を講じている。

第3節 事業実施に向けての諸方策

1 技術協力の量的拡大と体制の整備

(1) 技術協力の量的拡大

事業実績の増大

国際協力事業団の予算(交付金+出資金+受託費)は、1988年度から1997年度の間、1158億円から1896億円と約64%増加した。これに無償資金協力事業費の国際協力事業団実施促進担当額を加えた総額は、2513億円から3527億円に伸びている。この間の事業実績(新規・継続とも)を人数面から事業形態別にみると、研修員受入が7778人から1万2283人と約1.6倍、専門家派遣が3764人から4963人と約1.3倍、調査団派遣が6826人から9198人と約1.3倍、青年海外協力隊隊員派遣が2612人から3535人と約1.4倍に、それぞれ増加している。

各省庁実施の技術協力

さらに国際協力事業団が実施する技術協力のほかに各省庁が別途に予算化を図り、各専門分野において独自に協力を拡大してきている。1997年度の二国間協力(予算ベース)において、各省庁の実施する技術協力の合計は2085億9800万円(全体(3880億7800万円)の54%)を占めている(ただしこのなかには外務省分もかなりの程度含まれている)。実施省庁は19省庁に及び、その内容はそれぞれの省庁の特色を生かした国際会議の開催、行政官を対象とした研修コース、セミナーの実施、民間団体の実施する専門家派遣に対する支援などであるが、そのほか文部省留学生受入、通商産業省の産業技術研究協力なども含まれている。

このような技術協力における事業量の拡大は、わが国の経常収支の黒字累積を受け資金還流を図るとの政策的判断や、総合安全保障の考え方に基づいて設定された第4次中期目標や第5次中期目標を達成しようとする意図と密接に関係している。

同時に、環境、開発と女性、貧困、教育、人口・エイズなど地球規模の問題や冷戦構造崩壊後の民主化、市場経済化支援などに、わが国が積極的に取り組んだ結果でもあった。

(2) 実施体制の整備

定員拡充

1989年度定員拡充緊急3カ年計画(1990年度～1992年度)に続き、1992年度には実施体制強化緊急3カ年計画(1993年度～1995年度)を策定し、定員の拡

充に努めた結果、1990年度から1995年度までの6年間に188人の定員増を実現した。しかし、この間、業務量は増え続け、職員1人当たりの業務量は著増する状況にあった。

本部組織の再編（業態別整理）

このような状況下、事業団は内部合理化を進めてきたが、そのひとつが本部組織の業務形態別の整理であった。

- ①1989年度……社会開発協力部を開発調査を担当する社会開発調査部とプロジェクト方式技術協力と開発協力を担当する社会開発協力部の2部に分割、
- ②1990年度……無償資金協力2部の再編成、ならびに無償資金協力調査部に調査審査課を新設、
- ③1991年度……技術者管理課を企画部より派遣事業部に移管、
- ④1992年度……農林業3部と鉱工業2部の所掌事務を改編、国際緊急援助隊事務局の設置、
- ⑤1993年度……無償資金協力業務部フォローアップ業務課を新設、
- ⑥1994年度……基礎調査部の新設、移住事業の再編を行い、企画部に移住企画調整課を新設、

などを実施した。

地方、在外体制の強化

1989年3月、海外移住研修所（赤城山）を廃止し、1989年度には九州地方における研修の拠点として九州国際センターを新設し、1992年度には中部支部を改編して東海支部とするとともに北陸支部（代わりに沖縄支部を廃止）を新たに開設した。1994年度には青年海外協力隊員訓練機能の強化のため二本松訓練所を新設、1995年度には北海道支部を廃止し、新たに北海道国際センターを設置した。さらに、1996年度には、行政監察を踏まえ大規模な国内機関の再編を実施し、関西、中国および九州の各支部を廃止する一方、東広島市に中国国際センターを新設するとともに、二本松および駒ヶ根青年海外協力隊訓練所の附属機関化を行った。

他方、在外の体制も、援助対象国の増加に合わせ整備され、1989年度セネガル事務所、スーダン事務所、1990年度ジョルダン事務所、1991年度オーストリア事務所、1992年度英国事務所、1993年度カンボディア事務所、1994年度ヴィエトナム事務所、象牙海岸事務所、1995年度トルコ事務所、ラオス事務所、1996年度ジンバブエ事務所、モンゴル事務所、1997年度南アフリカ事務所がそれぞれ開設され、1998年度にはパレスチナ事務所、ウズベキスタン事務所が新設された（なおこの間、イラン、リオ・デ・ジャネイロ、ペレーン、スーダン、カナダ、ブルネイの各事務所が廃止された）。

在外事務所の増設にともない実施体制の強化が図られることとなった。特に、外務省から国際協力事業団への業務委譲にともなう在外事務所の業務の拡充、国際協力事業団本部からの権限委譲が著しい。国際協力事業団本部からの権限委譲については、1995年、1996年に規程改正が行われ、福利厚生に関する業務

を中心に、その大部分の許認可権限が在外事務所長に委譲された。

在外事務所のネットワーク体制は1997年に規程改正が行われ、各事務所の兼轄・所管体制が構築され、その所轄内容が明確化されるとともに、56事務所が100カ国以上の国々をカバーする体制が整えられた。一例をあげれば、1983年に開設されたフィジー事務所は8カ国の兼轄国を持ち、特に兼轄国に派遣される青年海外協力隊員へのアドバイスなどを積極的に行っており、名実ともに大洋州の中心拠点としての役割を果たしている。

こうした在外事務所体制の強化は、国際協力事業団がめざす現場主義に沿うものである。

(3) 外部委託

1987年、わが国は、経済の構造改善努力と引きかえに開発途上国の経済構造改善政策への支援（ノン・プロジェクト無償5億ドル：開発途上国の必要とする資機材を購入するための輸入代金を援助）を表明したが、これに関連して、このノン・プロジェクト無償による資機材調達を開発途上国政府に代わって迅速かつ公正に行うことが緊急の課題となった。

他方、この時期、国際協力事業団では、機材供与事業規模が年々拡大しており、しかも取り扱う機材の種類も多岐にわたっていたため、機材調達に相当の期間を要し、プロジェクトなどの運営に支障をもたらしていた。

このような状況下、外務省や国際協力事業団が担当しているノン・プロジェクト無償、食糧増産援助などの実施促進、資機材等調査などの無償資金協力関連事業、および供与機材仕様書作成業務、供与機材購送業務などの技術協力関連事業の推進を積極的に支援し、機材調達の適正で効率的な実施やフォローアップ・アフターケア活動を確保するため、1989年4月、財団法人日本国際協力システム（JICS）が設立された。

JICSは、設立以来公益法人としての中立性と公正性を使命に、資機材調達にかかわる専門家集団として、無償資金協力事業、技術協力事業の適正で効率的な実施を促進するために種々の活動を行ってきた。

また、国際協力事業団の研修員受入事業の支援などわが国の国際協力の推進に寄与することを目的に、1977年3月に設立された財団法人国際協力サービス・センター（1993年、「財団法人日本国際協力センター」に名称変更）も、事業規模を急激に拡大し現在に至っている。

2 技術協力の質的向上とその対応策

グローバル化と相互依存がいつそう進んでいる現在の国際社会において、人類全体の安全保障にかかわる環境、貧困などの重要な問題を解決するためには、先進国による開発途上国への支援が不可欠であり、政府開発援助の果たす役割はますます重要になってくると思われるが、先進諸国の援助疲れもあり、状況は楽観を許さない。わが国においても政府開発援助予算の厳しい制約のなかで、いかに事業の質を高め、効果的、効率的に援助を実施していくかが内外から問われている。

国際協力事業団は、これまで、地域別・国別アプローチの強化、分野横断的なアプローチの展開、事業の計画・運営管理・評価機能の強化、参加型援助の推進などを重視して事業を行ってきたが、開発途上国の多様、複雑なニーズにきめ細かく対応し、協力の効果をあげるためには、これらアプローチのいっそうの強化、推進に努めるとともに、以下のような援助人材の養成確保や調査研究事業の充実を図っていくこともきわめて重要である。

援助人材の養成確保

相手国のニーズに合致した総合的な専門能力を持つ専門家の養成を図るため、従来から実施している専門家派遣前研修に加え、1989年度から開発専門家コース（のちに技術協力専門家養成研修）として感染症対策専門家コース（ポリオ）を開始した。1990年度には、新たに環境専門家2コース（造林、都市環境）を追加する一方、技術協力総合研修として地方公共団体職員研修、NGO スタッフ研修を開始した。その後も、技術協力専門家養成研修は、援助ニーズに応える形で、1991年度には新規事業として教育、開発と女性、貧困層対策の3コースを加え、さらに1993年度には公害対策、廃棄物処理対策、環境アセスメント、地球環境の各コースを開講、1994年度には海洋汚染対策、人口問題基礎などの各コースを追加してきた。受講者数は、1989年度の年間4人から1998年度には年間159人（19コース）に増加している。

1990年度には、従来の国際協力専門員制度に加え、ジュニア専門員制度を発足させて、国際協力の経験があり、今後とも国際協力に従事する意欲を持つ若い人材を確保することとした。

また専門家確保の一助として帰国専門家連絡会を1990年度より順次結成した。

調査研究事業の充実

調査研究事業の究極の目的は、その成果を援助の質の向上に活用することにある。

調査研究は、技術協力専門家の技術移転活動などに関する事例研究を通し、専門家活動の質の向上を図ることを目的に開始された。1983年から1986年の間に86件の個別専門家派遣事業事例研究が実施されるとともに、技術移転のための学習指導手法などに関する調査研究の成果がまとめられて参考に供された。

その後、国別援助研究、分野別援助研究が1986年度、1988年度にそれぞれ開始され（毎年3～4件、そのうち分野別援助研究は1件程度、1997年度までに20カ国・4地域、8分野をカバー）、国際協力事業団の国別、分野別アプローチの強化に活用された。

1990年代に入り、援助ニーズの多様化、高度化にともない、調査研究も多様化の傾向をみせ、1993年度には新たな援助課題に関する技術手法研究が加わり、ジェンダー、法制度整備支援、主要援助機関の協力アプローチなどについての調査が行われた。また、1995年度に国民参加型協力推進のための基礎調査が開始され、障害者の国際協力事業への参加、地方自治体の国際協力事業への参加が取り上げられた。1997年度に開始された「人づくり協力に関する事業経験体系

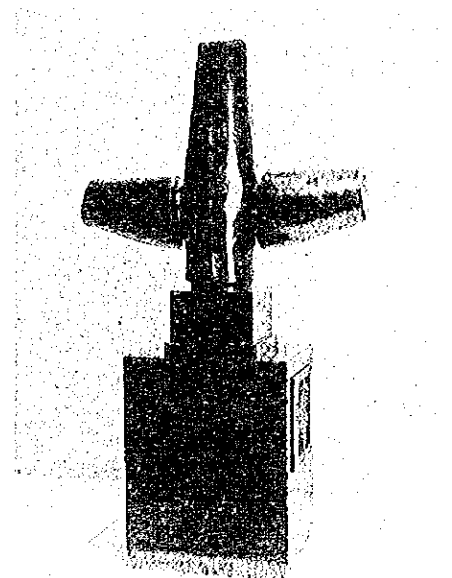
化研究」(5カ年計画)は、わが国の長年にわたる技術協力の膨大な経験や事例を国別・地域別、課題別・分野別に横断的に集約、整理、体系化するもので、初年度は、職業訓練・職業教育、母子保健、サブ・サハラ・アフリカ地域が取り上げられ、その成果が期待されている。その他、国際協力事業団事業の長期的な展望に立った調査研究として、2010年におけるわが国の援助と国際協力事業団の役割に関する基礎研究が1995年に実施され、今後の援助の方向性を示すものとして注目されている。

3 安全対策の強化

一部の開発途上地域では、民族的、人種的、宗教的対立の激化、経済格差の拡大、民主化の停滞、貧困・失業などの社会不安によって治安状況が悪化する一方で、邦人のプレゼンスが増し、経済大国日本のイメージが広がったことなどにより、邦人が海外犯罪に巻き込まれる事件が発生するようになった。国際協力事業団関係者も例外ではなく、古くは1983年のパラグアイにおける専門家夫妻射殺事件、翌1984年のフィリピンでの国際協力事業団職員の刺殺事件、1988年タンザニアでの専門家殺害事件があり、1990年代に入ってから、特に、1991年7月にペルーで発生した国際協力事業団専門家3名(野菜生産技術センター・プロジェクトに従事)殺害事件、1992年3月ドミニカ共和国での専門家殺害事件は、援助関係者だけでなく多くの人々に強い衝撃を与えた。

国際協力事業団では、従来より種々の安全対策を講じてきた。1993年度には犯罪被害を未然に防止あるいは最小限に食い止めるべく、安全対策にかかる体制強化のため総務部に安全管理課を新設し、職員、専門家、青年海外協力隊員、各種調査団員等事業団関係者と事業団の安全対策をめぐる法的側面についての整理を行うとともに、治安情報の収集・分析・提供、安全対策の立案、国別安全対策マニュアルの整備(各在外事務所が中心になって当該国の実情を踏まえ改訂作業を実施)、安全教育などを行ってきた。なお、治安上留意を要すると考えられる国や地域については、安全対策措置の内容が最新情報に基づき段階別に整理されている。

1998年5月インドネシアの治安状況が悪化し、外務省より海外危険情報危険度3「渡航延期勧告」が発出された際には、国際協力事業団内に副総裁を総本部長とする「インドネシア情勢対応緊急事態対策本部」(安全管理課長が事務局長)を設置し、そのもとに総務部長をリーダーとするワーキングチームを結成した。同月17日に危険度4「家族等退避勧告」が発出されると、専門家などの退避オペレーションを開始した。同月21日には、関係6部より派遣されている専門家に一元的な対応を行えるよう「インドネシア一時退避専門家フォローアップ・ワーキンググループ」を設置し、対応にあたった。



▲国際協力総合研修所ロビーにある国際協力の碑

「共により良い未来をめざして」
「この地球上にさまざまな困難を乗り越えながら橋を架け、学校を建て、井戸を掘り、森を育て、困窮者の努力をひたむきに続ける沢山の国があり、大勢の人がいる。われわれは、これらの国々にぞうした人びとの努力を支え、たすけ、手を携えて共に前進することをつとめとしている」
ここに全力を尽くしてこのつとめを果たした先輩たちの功をたたえ、そのために貴い生命までも捧げた友人たちの霊をなぐさめ、いまも世界の各地で献身的な努力を続ける仲間達の苦勞をしのぶとともに、すべての人びとのより良い未来を築くためにさらに力強く前進することを誓って、この碑を建てる
1993年10月

国際協力事業団関係者有志一同
困難な状況の中で、時には尊い生命を犠牲にしてまでも国際協力を力をつくした多くの専門家、協力隊員、事業団職員の方々の功績をたたえて建立された。

(造形：原正樹/曹：大平山壽)

現地では、国際協力事業団インドネシア事務所が中心となって対応を行ったが、5月16日の随伴家族の退避指示、17日の専門家・協力隊員の退避指示は、それぞれ緊急連絡網により関係者に漏れなく伝達された。同事務所では、インドネシアを9地域に分け、各地域に責任者を委託し、責任者には携帯電話を貸与して連絡網の整備を行うとともに、緊急事態を想定した連絡訓練をたびたび行っていた。

現地と本邦におけるこのような対応により、5月23日までに同国に滞在していた国際協力事業団関係者（公費滞在者）のほとんど（534名）を本邦、シンガポール、マレーシア、タイへと無事退避させることができた。

その後、同月28日に危険度3に緩和されたことを受け、29日から専門家などの帰任オペレーションが開始され、6月1日には一部の例外を除き帰任日程が決定し、同フォローアップ・ワーキンググループの業務は終了したが、従来の総務部、安全管理課が中心となって行う対応に加えて、関連部署が一体となって機能する体制が構築されたことは、今後国際協力事業団が緊急時の対応を図っていくうえでの上き前例になったものといえる。

4 環境など主要開発課題への取り組み

(1) 環境など地球規模の課題への取り組み

環境、開発と女性（WID）、貧困、教育、人口・保健（エイズ）などの地球規模の開発課題に関しては、早くからそれぞれ重要課題として個別に取り上げられ、対応がなされてきた。また民主化、人権、市場経済化などの諸問題については、特に1980年代後半から1990年代初めにかけての世界情勢の変化にともない、西側先進諸国の迅速な対応が求められた。

わが国も ODA 大綱のなかでこれら主要開発課題の重要性について言及し、第5次中期目標（1993年～1997年を対象）では、環境、人口など地球規模の問題を重点的に実施することを明示している。また、わが国のイニシアティブで取りまとめられ、その後、各方面で取り上げられている DAC 新開発戦略（1996年採択）では、主要開発課題別に達成目標を具体的に示し、援助国、被援助国双方の役割にも言及している。

さらには国際協力事業団で1988年から着手した一連の分野別（課題別）援助研究では、援助のあるべき姿が提示されている。

地球規模の諸課題については、上述のような包括的な動きに加え、課題別にもいくつかの大きな動きがみられる。

環境についていえば、わが国は1989年のアルシュ・サミットで、3年間で3000億円の環境援助をコミットしたことにより、本課題への取り組みを本格化した。その後、先に述べた第5次中期目標のなかでは、「特に環境分野の援助については、国連環境開発会議（UNCED）で表明した目標を念頭に置きつつ、環境と開発の両立に向けた途上国の自助努力を支援するため、有償資金協力および、無償資金協力の弾力的な運用を図る」としている。さらに1997年6月の国連環境開発特別総会で、21世紀に向けた環境開発支援構想（ISD）の推進を宣言し、5

つの行動計画を掲げるとともに、地球温暖化防止戦略（グリーン・イニシアティブ）を打ち出した。このISDは、わが国の環境協力に対する基本理念を明確化するとともに、この分野に対する今後の協力の基本となるもので、きわめて重要な意義を持つものといえる。またグリーン・イニシアティブは、国内での所要の検討を踏まえ、1997年12月に開催された国連気候変動枠組条約第3回締約国会議（京都会議）で21世紀に向けた環境開発支援構想（京都イニシアティブ）として発表された。これは、地球温暖化対策における途上国支援として取りまとめられたものである。

環境	1988	橋本道夫座長
貧困	1989	緒方貞子座長
開発と女性	1989	高橋展子座長
人口と開発	1991	西川潤座長
開発と教育	1992	飯田経夫座長
参加型開発と良い統治	1993	小田英郎座長
地域の発展と政府の役割	1995	村松敏夫座長
DAC 開発戦略	1996	阿部義章座長

開発と女性（WID）に関しては、1991年、総理府婦人問題企画推進本部による1987年策定の新国内行動計画が改定され、初めて開発と女性（WID）に重点を置いた国際協力の推進が表明されることとなった。その後、1995年の北京世界女性会議で、わが国は「開発途上国の女性支援イニシアティブ」を打ち出し、女性の地位向上と男女格差の是正に配慮して、特に教育、健康、経済・社会活動への参加の3つの重点分野での協力を中心に、開発と女性（WID）分野の援助拡充に努めることを表明した。

貧困に関しては、1990年の世界銀行開発報告の貧困特集や、1995年開催の世界社会サミット（於コペンハーゲン）の影響を受け、その後の援助を活発化させた。

教育については、1990年にタイで開催された万人のための教育世界会議で採択された「万人のための教育世界宣言——基礎的な学習のニーズを満たす」が、これからの教育援助の指針となっている。

人口・保健（エイズ）の問題は、1993年7月、日米間で合意した日米コモン・アジェンダに基づき、翌1994年2月に人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブを発表し、1994年から2000年までの間に30億ドルを目安に援助を実施することを表明した。これによれば、12の協力対象国が定められ、早速、調査が実施された。

こうした従来からの開発課題に加え、民主化・市場経済化については、1990年、海部総理大臣の欧州歴訪時や、東欧支援国会議で支援を行うことが表明された。また、モンゴルやカンボディアへの支援国会合をわが国が共催ないしは主催し、またインドシナ総合開発フォーラム閣僚会合を開催している。アフリカ諸国に対しては、1993年10月と1998年10月の2度にわたりアフリカ開発会議を主催し、特に後者の会議では、アフリカの開発に向けた行動計画が採択されたが、そのなかで民主的選挙の確保が主要目標のひとつとして取り上げられている。

このように、各開発課題に対する方向づけが世界的規模で行われるなか、具

体的な取り組みが積極的に行われている。

(2) 環境

体制整備

国際協力事業団における環境問題への本格的な取り組みは1988年6月に設置された分野別（環境）援助研究会に始まる。同研究会は、1985年、1986年の経済協力開発機構（OECD）理事会勧告を受け、開発と環境の問題に組織的・体系的に取り組む体制を構築することを主目的に国際協力事業団内に設置されたものである。研究会は、海外経済協力基金の協力も得て、わが国の援助実施機関に望まれる組織的対応のあり方などについて検討を行い、4つの課題、すなわち、①環境配慮の実施、②環境関連の事業の拡充・強化、③環境関連情報の体系的整備、④援助実施機関の環境配慮実施体制、について提言を行った。

1989年8月、このような提言をも踏まえ、国際協力事業団企画部内に環境室を設置するとともに、関係事業部内の環境担当者の指名を行った。1991年5月には、環境のほか、開発と女性（WID）、貧困などの地球規模の問題に対処するため、環境室を改編、環境・WID等事業推進室とし、1993年4月、同室は環境・女性課として課に昇格し、現在に至っている。

また、環境分野を専門とする国際協力専門員やジュニア専門員を増員した。同時に国際協力総合研修所で、環境衛生コース、都市環境、林業、公害対策、廃棄物処理対策、地球環境対策などの研修コースを実施して、環境分野における専門家を育成してきた。

以上のような組織的・人的な体制整備に加えて、環境関連情報の体系的な整備も実施してきた。開発途上国の環境に関する情報収集・整備を進め、1995年までに13カ国、1996年から1998年までに45カ国の技術情報整備や、国別環境情報整備調査を実施したほか、1993年度から国際協力総合研修所で国際環境協力関連のデータバンクの整備も行っている。また、「北九州市の環境対策に関する適正技術の研究」（1988年度）、「廃棄物管理の改善手法」（1993年度）、「砂漠化対策援助研究」（同年度）、「生物多様性保全援助研究」（1994年度）を実施し、さらに、いっそうの環境協力拡充のため「環境協力拡充基礎調査」（1996年度）が実施された。

協力の展開

1989年のアルシュ・サミットにおけるわが国のコミットメント（環境援助目標額3000億円（1989年～1991年））は、実績合計額（4075億円、年間平均額約1300億円）で目標を大きく上回った。この時期の国際協力事業団の環境分野の協力実績も、1989年度の約100億円から1991年度には約130億円に増加した。1996年度には、環境関連の政府開発援助は4632億円にまで伸び、このうち、国際協力事業団の環境協力は253億円に達し、約5.5%を占めるまでに拡大した。

国際協力事業団は、それまでの要請主義に基づく案件実施に加え、環境対策・保全案件をより積極的に拡充するため、環境プロジェクト形成調査団の開発途上国への派遣を開始するとともに、在外事務所による環境プロジェクト形成調査も行ってきた。ちなみに、当該プロジェクト形成調査件数は、1989年度の3

環境モニタリングの活動を展開 ——インドネシア環境管理センター——

インドネシアの環境問題は、各種汚染の影響および自然環境の破壊に加えて、先進国ですでに解決されている一般環境衛生問題が混在しており、その解決のためには、同国の環境問題への対応能力を向上させる必要がある。技術者・研究者の不足、適正技術の欠如等の現状を克服するため、同国は、環境管理センターの設立を計画し、わが国の無償資金協力により、1993年同センターは完成した。

このプロジェクト方式技術協力は、延長期間を含め1993年から2000年までの予定で同センターの活動に対し技術協力を実施しているが、環境研究・研修分野における官民の技術者の技能・技術の向上を図るとともに、モニタリング活動を拡充することにより、国内のレファレンスラボとしての機能を備えさせることで、同国の環境の質の向上に資することを目標としている。

これまでの協力を通じ、カウンターパートは基礎的モニタリング技術を習得し、各地でモニタリング調査を行い、地方ラポ職員や地方政府職員に対し指導を行えるまでになっている。また、インドネシア各地の環境の状態を調査するため、国際協力事業団派遣専門家とカウンターパートがチームとなって、地方の河川水や工場の排水のサンプリングを行う環境モニタリングの活動を展開しているが、調査の現場では地元の人々との交流も生まれ、子供たちがチームの活動ぶりをみてサンプリング活動の大切さを理解する、といった副産物も得られている。

今後は、これまでにカウンターパートが習得した分析能力をベースに、さらに多様な汚染物質の測定、分析能力を向上させ、その精度を高めることなどが課題である。

件から1997年度には12件にのぼっており、開発途上国のニーズに的確に応える案件の発掘、形成がますます重要となっている。

また、環境そのものを直接の援助対象とするものではないが、開発プロジェクトを実施するにあたっては、プロジェクト・サイクルのできるだけ早い段階から環境配慮を行うことも重要であり、プロジェクトの入口に立つ開発調査で十分な環境配慮がなされるよう、開発調査執務担当者用の『環境配慮手引書』（事前調査用および本格調査用）を作成するとともに、現在までに20分野の環境配慮ガイドラインの整備を行い、その活用を図ってきた⁶⁶。

他方、開発調査などにおける環境専門家の確保に関しても予算の充実に努めてきた。ちなみに、1992年度の34件から1995年度には92件の開発調査に環境配慮団員を参加させる予算が確保された。これら団員の参加により、開発調査などの本格調査段階において環境配慮はいつそう効果的に実施されるようになった。

従来、専門家派遣、研修員受入など、個々に対応がなされることが一般的であった環境協力は、開発途上国政府の対応能力向上支援を目的に、タイ国環境研究研修センターをはじめ、インドネシア、中国、メキシコ、チリ、エジプトでみられるようにプロジェクト方式技術協力により実施されるようになり、開

注6 農業、林業、水産、ダム建設、港湾、空港、道路、鉄道、河川・砂防、廃棄物処理、下水道、地下水、上水道、地域総合開発、観光、運輸一般、都市交通、鉱業、工業、エネルギー。

発途上国における総合的な環境管理のための組織体制強化の協力手法として、開発途上国、先進国双方から注目を浴びている。

(3) 開発と女性

体制整備

1990年2月に国際協力事業団に設置された分野別（開発と女性）援助研究会は、政府開発援助に「開発と女性（WID）」の視点を積極的に取り入れていこうというわが国政府開発援助関係者の意識の高まりに呼応して組織されたものといえる。同援助研究会は、開発途上国の女性の現状や開発援助委員会など援助機関の取り組みをレビューしたうえで、わが国の政府開発援助で取り込むべき開発と女性（WID）へのアプローチや援助の重点項目などについて提言を策定した。アプローチの面では、地域社会ごとの女性の特性に配慮したアプローチ、計画・実施・評価の各プロセスに開発と女性（WID）の視点を反映させるアプローチなど計4項目が提示され、重点分野として、教育の普及と促進、健康・医療・家族計画の促進など計6分野が掲げられた。

1991年5月には、同援助研究会の提言を受けて、国際協力事業団企画部内に環境・WID等事業推進室が設置され、本件課題への本格的な取り組みを開始することとなった。なお、既述のとおり、同室は1993年4月、環境・女性課となった。

協力の展開

この課題に対する具体的な取り組みをあげると、開発と女性（WID）の配慮を行うためのガイドライン『WID配慮の手引書』を作成（1993年4月）し、1993年度以降の新規プロジェクトに関しては同ガイドラインに沿ってWID配慮を実施するとともに、WID専門家の派遣を開始した。特に1994年度以降は、プロジェクトの発掘形成や事前調査段階でWID専門家を派遣する予算が認められ、同分野の国際協力専門員やジュニア専門員などが調査に参加している。開発と女性（WID）関連事業の増加にともない、国内の同分野の人材育成・確保が急務となり、国際協力総合研修所ではWID専門家養成研修を実施している。

また、この課題により効果的に取り組むために、協力手法研究を行い、『農村生活改善のための女性の技術向上検討事業』（農林水産開発調査部関連）、『社会林業におけるジェンダーの視点』（国際協力総合研修所関連）、『WID配慮における社会/ジェンダー分析手法調査』（同）、『WID分野研修コース見直し検討会報告書』（研修事業部関連）、『開発調査（事前調査）における社会/WID配慮のための手引書』、『プロジェクト方式技術協力におけるWID配慮の現状と課題』などを作成し、活用している。

他方、援助研究会で提言された「地域社会ごとの女性の特性に配慮したアプローチ」に関連して、1994年度からWID情報整備調査事業を開始し、同年度ザンビア、マラウイ、1995年度ウイエトナム、カンボディア、1996年度ラオス、1997年度コートジボアール、ニジェールにそれぞれ調査団を派遣した。1996年度には調査団派遣による情報収集に加え、毎年14カ国程度で、ローカル・コンサルタントを活用して開発と女性（WID）に関する情報整備を行うための予算

女性の諸活動を支援

——フィリピン女性開発センター専門家による技術協力例——

日本の無償資金協力によって建設された女性のためのセンター、TESDA(技術教育技能開発局)女性開発センターで2名のWID(開発と女性)専門家が日々新しいチャレンジを続けています。センターは、各種訓練、調査研究、啓発、の3つの活動を有機的・効率的に組み合わせて総合的に実施することにより「女性の経済的エンパワメント」(女性の経済活動参加を推進するため女性に力をつけること)を促進し、「女性の社会経済的地位の向上」に資することを目的としています。

センターでは、女性が訓練を受け、雇川労働者あるいは自営業者となる、そのための総合的支援が提供されています。技能訓練に関しては、自動車、金属溶接、電子など女性にとっての「非伝統的分野」の技能訓練を提供し、こうした分野への女性の進出を積極的に支援しています。技能訓練の施設、機器、訓練マニュアルも十分にジェンダーに配慮したものとなっています。非技能訓練に関しては、女性を対象とした起業家育成訓練を中心に協同組合組織化訓練や指導者育成訓練もあわせて提供しています。女性の経済参加を阻むジェンダーの固定化を防ぐためジェンダー意識覚醒訓練(GST)も各層レベルを対象に実施しています。また「女性と労働」にかかるさまざまな調査研究を実施し、その成果を広く関係者に提供するとともに政策提言や変化するニーズに沿った柔軟な訓練計画の策定・実施に役立てていく予定です。さらに女性の就労を妨げるさまざまな障害を取り除くための環境整備を目的とした啓発活動も実施しており、単に女性のみを対象とした従来型職業訓練センターではなく、「女性と労働」の問題に包括的に取り組む世界で初めての「女性開発センター」をめざしています。

1998年に産声をあげたばかりのセンターですが、すでにインドネシア、マレーシア、フィリピン、タイから女性企業家や女性の起業家訓練に携わるGO、NGO代表の参加を得た「起業家育成を通じて経済危機に対処する女性達に関する第三国研修」や比国中央・地方政府やNGO代表の参加を得た「技能職業教育訓練制度のジェンダー配慮化に関する国内会議」など、比国内のみならず、アジア太平洋地域における女性の経済的エンパワメント促進をめざした数々の活動を展開しています。

従来、福祉型や貧困撲滅型のアプローチの色彩が強かった日本政府によるWID事業からエンパワメント型アプローチによる事業への転換を図ったWID専門家技術協力活動事例として現在ひととき注目を集めているセンターです。

(TESDA 女性センター運営・管理専門家 鈴木陽子)

が確保され、3カ年で全在外事務所所在国をカバーすることとなっている。

さらには、前述の「途上国の女性支援イニシアティブ」や新開発戦略の動きに連動する形で、今後の国際協力事業団の開発と女性(WID)分野の取り組みを強化・充実させるとともに、それらの取り組みへの国内各界の支持を得ていくため、1996年7月から同分野に知見を有する外部有識者を招いた懇談会を開催し、1997年度末までに計7回にわたり、上記イニシアティブのフォローアップ状況と、開発と女性(WID)活動を組み込んだ国際協力事業団プロジェクト(ケニア人口教育プロジェクト、USAIDとの連携によるグアテマラ国女子初等教育拡充計画プロジェクトほか)などをテーマに議論がなされてきた。

また、1998年には、南西アジアにおけるこれまでの国際協力事業団の協力事業について、WID/ジェンダーの視点から実施のプロセスを分析し、今後、新規に協力案件を実施するに際し、WID/ジェンダーの視点をメインストリーム化していくための教訓、提言を得ることを目的として評価調査を初めて実施した。

(4) 貧困

体制整備

1989年に実施した分野別（貧困問題）援助研究会は、その提言として、①貧困対策援助の充実、②実施体制の拡充・強化、③無償資金協力事業予算の拡大と「住民参加型貧困対策援助」の拡大、④現地適応型のプロジェクトの形成・実施、⑤住民の継続的発展への支援をめざした援助の重点分野の策定、⑥援助受入国側との共同調査・研究体制の整備、の6事項を提示するとともに、これらの提言を実施するためのガイドラインを作成した。そのガイドラインのなかで、在外事務所への貧困対策業務コーディネーターの配置や国内における貧困対策担当室の設置を通じて貧困対策プロジェクトを形成するとともに、プロジェクトの実施において貧困問題への配慮を行うこと、また、その際、国別・分野別に援助の重点を設けるとともに、住民参加型の援助を推進すること、さらに、無償資金協力事業予算の拡大を行ううえでの制度・予算面での制約要因（たとえば、供与施設、機材の維持・管理などに必要となるリカレントコストの負担が困難であることなど）の改善を行うべきことが示された。

この提言を受け、企画部環境・WID等事業推進室を中心に事業団の貧困対策が展開されることとなった。そして、1993年には、貧困対策に取り組むうえでの留意点をまとめた「貧困問題ガイドブック」を作成したほか、1994年度、1995年度には国際協力総合研修所で「貧困問題とその対策：地域社会とその社会的能力育成の重要性」「開発援助プロジェクトにおける社会的能力の活用」に関する基礎研究が行われた。

協力の展開

具体的な貧困関連プロジェクトとして、フィリピンでの「地方生計向上計画プロジェクト」、「フィリピン・セブ州北部振興プロジェクト」、インドネシアでの「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」、「南東スラウェシ農業農村総合開発計画プロジェクト」、ネパールでの「村落振興・森林保全計画プロジェクト」などをあげることができる。

また、1997年度から、新規予算事業として「開発福祉支援事業」を開始したが、この事業は、国際協力事業団の在外事務所が主体となり、現地のローカルNGOを活用して住民に直接裨益するモデル事業を実施するもので、従来のプロジェクト方式技術協力に比べ、草の根レベルでの福祉向上・貧困対策を直接の目的としているところが特色となっている。対象とする活動は、コミュニティ開発事業、高齢者・障害者・児童等支援事業、保健衛生改善事業、女性自立支援事業、生活環境整備事業、人材育成事業、地場産業振興事業の7分野があげられている。

これらの貧困対策事業の展開にともない、人材の育成・確保も重要な課題と

パッケージ協力として活動を展開 ——ネパール村落振興・森林保全計画——

「村落振興・森林保全計画」は、青年海外協力隊「緑の推進協力プロジェクト」と開発調査「西部山間部総合流域管理計画」とのパッケージ協力として展開中のユニークなプロジェクトである。その根底に流れる理念は、ネパール山間部の村落住民に直接援助の手を差し伸べることにより、住民がみずから手で森林、土壌、水などの自然資源を持続的に、そして適正に管理する能力を身につけることで、豊かな自然環境と土地生産力を守り村落の生活水準の向上を図る、というものである。

本プロジェクトでは、青年海外協力隊員、ローカルNGO、ネパール政府職員が3人1組のモニター/プロモーター(M/P)チームを編成し、対象地域の村々で住民と協力しながら(協力隊員とNGOは村に住み込んで)さまざまな村落振興事業を実施するという、M/Pチーム・アプローチをとっているのが特徴である。協力開始以来10組のM/Pチームが、プロジェクト専門

家(流域管理、WID、村落振興など)のバックアップを受けながら400を超える事業を実施してきた。

各事業の実施プロセスでは、事業の立案が住民のニーズに基づくこと、貧困者と女性に配慮すること、住民が村で調達可能な資材や労働力を提供すること、といった原則が貫かれている。これらの原則は「事業実施ガイドライン」としてまとめられ、試行錯誤を繰り返し、よりよい事業実施モデルを模索しながら修正を加え、版を重ねて現在第3版に至っている。

さまざまな画期的試みを取り入れたこのプロジェクトは、未知の領域へ踏み込み、多くの困難にぶつかりながらも着実に成果をあげてきたことで、ネパールだけでなく日本国内でも高い評価を得ている。また、ここで蓄積された経験とノウハウが、これからの国際協力事業団の住民参加型貧困対策プロジェクトにおいて、貴重なリソースとなることが期待されている。

なっており、1991年度から将来的に事業団の貧困分野の専門家として派遣の可能性のある人材を対象に、貧困層対策の研修(構造調整と貧困問題や貧困と地域社会開発を主なテーマとする)を実施するとともに、その内容の充実を図っている。

(5) 教育

体制整備

1992年実施の分野別(開発と教育)援助研究会は、わが国の政府開発援助において教育援助を重点的な援助項目としてとらえ、今後の教育援助に関わる基本方針、重点課題、実施方法などについて提言を行った。

基本方針としては、わが国の教育援助比率を2000年までに1991年当時の約2倍の15%程度まで増大させること、初等教育や成人識字教育などの基礎教育への援助に重点を置くこと、基礎教育、職業技術教育、高等教育という教育開発の3領域に対して被援助国ごとの教育開発の段階に応じてバランスよく教育援助を実施すること、の3点を掲げている。

重点課題に関しては、高等教育ならびに基礎教育(理数科教育、女子教育、社会的弱者に対する教育、ノン・フォーマル教育<識字教育>)を重点分野とし、教育行政の強化、教師の養成と質的向上、カリキュラム・教科書・教材開発および学校施設の整備を重点内容としている。また、これら基本方針と重点課題を踏まえ、教育援助の実施方法として、複合的なアプローチを採用すること(開発と女性、貧困対策への教育の要素の取り込みなど)、教育援助に関する国際的ネットワークに積極的に参加すること(国際機関と共同してプロジェクトを実

対アフリカ支援の新たなアプローチ ——ケニア中等理数科教育強化計画——

本計画は、ケニアの現職中等教育理数科教員の再研修を通し、質の高い理数科教育を提供することを目的として、平成10年7月、国内9つの試行地域(District)を対象に開始されました。技術・知識の流れは、中央における中核研修指導員の養成、試行地域の研修指導員養成、試行地域内クラスターの指導員養成、クラスター指導員による現場の教員研修というカスケード方式により、末端まで裨益効果が伝播するという構造になっています。

協力目標達成の基盤となる成果は、現職教員研修に関わるケニア人の能力向上とカスケード方式の研修制度が持続的に発展し得る組織・制度づくりととらえることができます。

従って、本計画では、参加型協力が基本でありますし、関係者の啓蒙・啓発が重要な活動となり、理数科教育というもののかかなり学際的アプローチが求められます。それらは、理数科教育の課題はそれを取り巻く周辺環境も含めて考えなければならないということ、第2に、周辺環境も含めた理数科教育の課題を理解するためには、専門家もC/Pから学ばなければならないということ、第3に、協力活動には関係者全員の参加、特に草の根レベルの参加を必要とすること、第4には、関係者が教員研修の必要性を認識し自発的に参加する

態度を涵養するための啓蒙・啓発が不可欠であること、第5には、技術移転(技術協力)の成果が、経済的生産性向上というより、意識改革をともなう人間の知的生産性向上をめざしていることなどにみることができ

ます。現在、専門家がどのような活動をしているかといえますと、C/Pとともに対象地域の学校を訪問し、理数科教育の抱える課題を同定し、研修内容を策定する作業、父兄を含む関係者に対する教員再研修の重要性を啓蒙する活動、得られた情報をセミナー等を通じて外部への発信、持続的研修制度構築の策定等に関わっています。これらは、いずれもケニアのこれまでの教育背景を全否定することなく改善策を策定するということで、専門家の活動もC/Pに対する技術指導だけでなく、C/Pと対話を通し問題や目的意識を共有することが不可欠とされ、実際、専門家は大変苦勞されています。

このように本計画は、アフリカに対する新たな協力戦略・戦術が国際的に議論されているなかで開始された、これまでの技術協力の概念とは少し異なる、21世紀に向けたJICAの対アフリカ支援の新たなアプローチとして理解されることが重要であると思います。

(チーフアドバイザー 杉山隆彦)

施するなど)、新たな援助アプローチを開発すること(総合的プログラム援助——無償、プロジェクト方式技術協力、研修員受入、専門家派遣や青年海外協力隊などを組み合わせた協力、資金協力と技術協力の連携、NGOとの協調など)を提示している。

そして、1994年12月には、以上の提言を受ける形で、国際協力事業団内に「教育援助拡充のためのタスクフォース」が形成され、教育援助拡大のための具体的な計画の立案が行われた。

協力の展開

国際協力事業団の技術協力実績からみると、同実績全体に占める教育セクターの割合は1991年度から1996年度まで12~13%で推移しており、その額は1991年度の132億(900万円)から1996年度の195億5900万円に増加している。1996年度実績では、青年海外協力隊とプロジェクト方式技術協力の割合が大きく、それぞれ36%、32%を占めており、初等・中等教育では青年海外協力隊が、高等教育ではプロジェクト方式技術協力が大きな部分を占めている。研修員受入事業では、職業技術訓練のシェアが大きい。

全体として高等教育と職業技術教育に約60%が向けられ、基礎教育には約30

%しか向けられていないことから(1996年度実績)、上記援助研究会の提言およびタスクフォースの提案、さらには新開発戦略の目標を受け、基礎教育分野における協力拡充が行われつつある。1994年6月から開始された「フィリピン国理科教師訓練センタープロジェクト」は、全国の初中等教育の理数科現職教師の能力向上を目的としたプロジェクトであるが、青年海外協力隊や個別専門家派遣、先方カウンターパートの本邦における各種研修コースへの参加、無償資金協力による教育施設拡充などが包括的に組み合わされており、これまでのプロジェクト方式技術協力の枠組みを越える総合的なプロジェクトとして注目される。

さらに、1996年4月に開催された第9回国連貿易開発会議(南アフリカで開催)でわが国政府が対アフリカ支援イニシアティブ(第2回アフリカ開発会議の開催、アフリカ人造り支援構想、ポリオ根絶支援構想からなる)を発表したのを受け、1997年3月には外務省と文部省後援による国際セミナー「サブ・サハラ・アフリカにおける基礎教育開発と援助」を主催し、同地域の基礎教育の現状と開発課題について議論し、アフリカ各国政府と援助機関などの果たす役割とその連携の方法について検討を行った。

(6) 人口・保健(エイズ)

体制整備

1991年6月、国際協力事業団に設置された分野別(人口と開発)援助研究会の提言「貧困、基礎教育、開発と女性など、人口問題と深く関連のある分野との総合的アプローチの推進」、「他援助機関・国際機関との連携強化」、「NGOや地方自治体との連携協力」、「国別・地域別アプローチの重視」、「開発途上国の経験やノウハウを生かした多角的連携協力(南南協力)の推進」、「エイズ問題への対応策の早期検討」、などは、今後の人口分野援助拡充に関わる基本方針となっている。1994年2月に発表された「人口・エイズに関する地球規模問題イニシアティブ」も、このような提言を踏まえたものといえよう。

協力の展開

国際協力事業団環境・女性課が取りまとめた「1996年度人口・エイズ分野の協力実績」によれば、人口分野(総額117億3125万円)では、プロジェクト方式技術協力と青年海外協力隊がそれぞれ37%、22%と大きな割合を占めており、これに研修員受入(本邦研修)が次いでいる。また、南南協力の形態である第三国研修は1億2507万円の実績となっている。他方、エイズ分野(総額3億8382万円)に関しては、機材供与、プロジェクト方式技術協力、研修員受入(本邦研修)の3スキームで全体の71%を占めている。これにプロジェクト形成調査が続いている。

1996年7月から5年間の予定で開始された「フィリピン・エイズ対策プロジェクト」(プロジェクト方式技術協力)は、HIV感染実態を把握するためのエイズに関する検査・サーベイランス体制の整備と感染予防活動に取り組む公衆衛生従事者の能力向上と検査設備の改善を図ることにより、同国におけるエイズ感染抑制を支援することをめざしたプロジェクトであるが、米国際開発庁

一人ひとりの住民のために ——ヨルダン家族計画・WIDプロジェクト——

1997年7月以来、ヨルダン・ハシマイト王国で、「家族計画・WIDプロジェクト」を実施しています。プロジェクトの目的は、ヨルダンの高い人口増加率を抑制するために、WIDの視点(WIDとはWomen in Developmentの略で、日本では「開発と女性」として知られている)を取り入れた住民参加による家族計画を実施することにあります。パイロット地域は首都のアンマンから南西に150kmほど下ったところにあり、南北に走る死海にごろんと寝そべったような形をしています(人口3万強)。貧困地帯といわれる同国南部のなかでもさらに保守性と後進性を持ち合わせており、子供の数が多くても知られています。

プロジェクトを推進する要となっているのは、同国の王室系 NGO であるヨルダン・ハシマイト人間開発基金であり、JICA としては NGO がカウンターパート機関となった初めてのケースといえます。しかし、このほかに、保健省、国家人口委員会といった政府機関も協力しています。

プロジェクトの主な活動としては、(1)住民(男女)を対象とした家族計画/リプロダクティブ・ヘルス・保健・ジェンダーについての啓蒙活動、(2)母子保健センターを拠点とした家族計画/リプロダクティブ・ヘルスサービスの質的向上、(3)女性を主な対象とした職業訓練・収入創出活動、があげられます。最初の年は、プロジェクトがこの地域では刺激的なテーマである「家族計画」や「WID」を扱っていることを考慮し、まず基礎調査や住民との話しあいを通して彼らとの信頼関係を構築することに時間を費やしました。2年目の現在は、収入創出を含めた主要な活動が山場を迎えているところです。今後は、保健省所属の助産婦や本プロジェクト育成の「地域開発推進員」と呼ばれるボランティアによる家庭訪問、母子保健センターでの主に女性を対象とした家族計画/リプロダクティブ・ヘルスのカウンセリングといったきめ細かな活動に力を入れる予定であり、一人ひとりの住民に手が届く協力となるよう努力しています。

アラブの方は家族を大変大事にします。「ご家族はお元気ですか」があいさつ代わりになることから理解できます。パイロット地域の住民から、「あなた方日本人は私たちの家族です」といわれるようにがんばりたいと思います。

(チーフアドバイザー 佐藤都喜子)

(USAID) によるエイズ検査・教育プログラムと協調しつつ実施されており、人材の育成を通じてのエイズ感染抑制の効果が強く期待されている。

1994年度からは、将来国際協力事業団の人口分野の専門家として派遣をめざし、看護婦、保健婦、助産婦の資格のある人を対象として「人口問題基礎」の養成研修を実施しており、年間約10名の規模で人材の育成・確保が図られている。

5 民主化・市場経済化支援

市場経済への移行に関する協力ニーズが拡大するにつれて、開発援助の世界で知的支援という言葉が使われるようになった。知的支援とは、この場合、先進国の経験を踏まえながら、開発途上地域における国レベルでの政策、組織、制度などの形成や強化に対して協力することを意味している。こうした開発途上国での知的支援のニーズに対して、近年、国際協力事業団は以下のような取

り組みを行ってきたが、知的支援への協力の必要性はますます高まっているといえる。

研修員受入

中・東欧諸国からの研修員は、1989年度のポーランド、ハンガリー両国から「経営管理」と「生産管理」の各コースに各々25名ずつ受け入れたことを皮切りに、1991年度以降、環境対策、農業、経済政策、財政金融など研修分野は拡大する一方で、対象国もチェコ、スロヴァキア、ルーマニア、ブルガリアほかに広がっていった。

一方、中央アジア諸国からは、1993年度から3年間に合計300人を受け入れるとの外交プレッジを背景に、上記の中・東欧諸国向けのコースに類似した経営・生産管理分野、経済分野、環境分野、農業分野を中心とした行政紹介型のコースが設定・実施され、1994年度からはコーカサス3国（アゼルバイジャン、アルメニア、グルジア）が対象国として新たに加えられた。またラトヴィア、リトアニア、エストニアからも、中・東欧地域特設コースへの参加を認めている。

インドシナ3国に対する研修は、より多くの人材育成が急務と考えられる民・商事関連法、マクロ経済政策、農村開発などに関する研修を国別特設や地域別特設コースとして実施してきた。

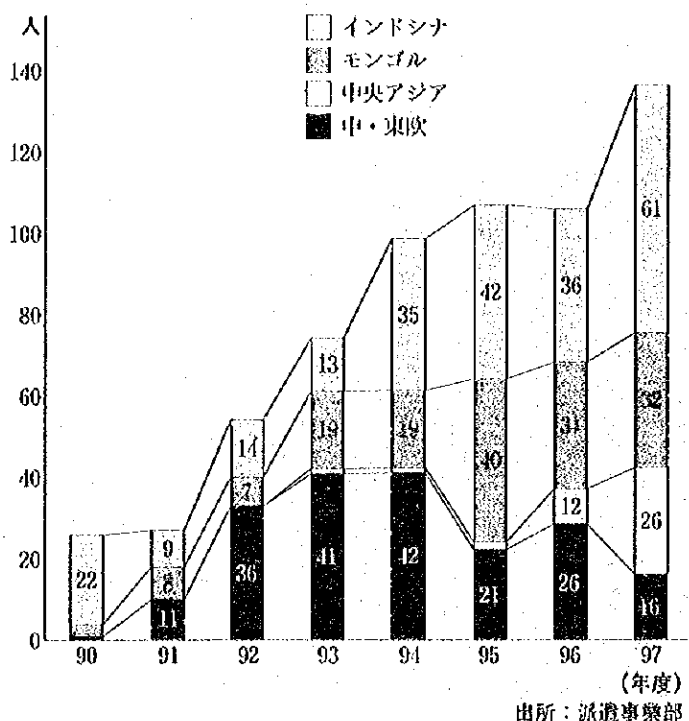
さらに、民主化の過程にあるインドシナ、アフリカ、中南米諸国の指導的立場にある者に対し、民主的統治についてのおが国の考え方や経験を伝え、民主化の参考に供すべく、1992年から民主化研究セミナーが開始された。セミナーは対象地域を変えて毎年実施され、1998年で11回目を迎える。なお、注目すべきひとつの例としては、1996年4月に日米コモン・アジェンダの新分野のひとつとして「市民社会と民主的統治」が加えられたこともあり、1997年7月、日米協調でエル・サルヴァドルを対象としたコースを開設、研修を実施した。

専門家派遣

市場経済移行国に対する専門家の派遣は、1978年ラオス、1979年中国、1984年モンゴル、1990年ポーランド、1993年ウズベキスタンを対象にそれぞれ開始された。冷戦構造の崩壊後、その派遣対象国、派遣専門家数は徐々に拡大してきている(グラフ参照)。これら専門家の指導領域は多岐にわたっており、専門家個人の能力だけでは限界があることから、日本国内の支援体制を整備することや別途組織的な協力を行うことなどが課題となった。

そして、1995年度に重要政策中核支援協力が制度化された。このスキームは、旧社会主義国を対象に、旧政治体制からの脱却と市場経済化の推進を図るための新たな知的支援スキームであり、財政・金融政策、産業政策、人的資源開発、環境保護、社会保障、国際貿易など国の根幹をなす重要な制度の改廃、再構築と、各制度・分野における具体的重要政策の確立およびそのための人材育成に資することを意図している。このスキームは、R/Dに基づき、3カ年の協力期間中に、専門家派遣、カウンターパート研修員の受入れ、機材供与を組み合わせた形で、技術移転ばかりではなく、相手国の実情に即した政策立案のために共同研究を行うもので、現在、ポーランドに対する「産業政策支援」、ヴィエト

市場経済移行国への個別専門家派遣実績



ナムに対する「法整備支援」、ウズベキスタンへの「市場経済化促進のための人材育成および産業政策と人材育成」、ジョルダンへの「産業政策」の各協力を実施中である（1998年末現在）。

また、日本国内における民間の卓越した人材を相手国の政府機関や国営企業にアドバイザーとして派遣する「民間セクター・アドバイザー専門家」が1997年度から予算化され、ウズベキスタンへ11名、ラオスへ2名がすでに派遣され、政府と経済界が連携する新しいタイプの協力形態としてその成果が期待されている。

開発調査

市場経済化関連開発調査も近年増加しており、代表的なものとしては、ポーランドに対する「総合交通計画」（1990年度～1992年度）、「国鉄民営化計画」（1995年度～1997年度）、ブルガリアへの「鉄鋼産業再構築および近代化計画」（1993年度～1995年度）、「ブルガリア農業改善計画」（1996年度～1997年度）、キルギスに対する「銀行決済システム改善」（1993年度～1994年度）、「工業開発マスタープラン」（1995年度～1996年度）、ヴェトナムへの「市場経済化支援開発計画」（1995年度～1996年度）、「市場経済化支援開発政策（フェーズII）」（1996年度～1997年度）、モンゴルに対する「農業協同組合活性化推進計画」（1995年度～1996年度）などがあげられる。

なかでも、政策支援型開発調査の一環として市場経済化支援開発調査の第1号としてヴェトナムで実施した上述の「市場経済化支援開発計画」調査は、

市場経済化に向けた包括的な分析と主要な開発課題(産業政策、金融政策など)に対する政策提言を行うことを目的としたもので、この調査に基づく提言は、1996年7月に策定されたベトナム国新規社会経済5カ年計画(1996年～2000年)に反映されることとなった。同調査は、1994年1月に国際協力事業団に設置されたベトナム国別援助研究会(座長・石川滋一橋大学名誉教授)の研究結果を受けて着手されたものである。

また、1996年6月に設置されたモンゴル国別援助検討会(座長・浅沼信爾一橋大学教授)の検討結果を受け、1998年度から、同国の市場体制下における持続的・効果的な開発戦略、公共投資計画の策定、緊急経済課題への処方箋づくりを共同で行うことを目的として、市場経済化調査を開始した。

調査研究

以上の取り組みに加えて、国際協力事業団は、これまで以下にあげる各種の調査研究を行ってきた。

①政策提言型専門家派遣にかかる『個別派遣専門家活動事例研究報告書』の作成(1994年3月)……政策提言型専門家の類型化によりその主要な業務内容を整理し、技術移転過程における問題点、教訓を抽出・分析したものである。

②民営化の現状と課題にかかる『民営化と開発』の作成(1995年3月)……開発途上国における民営化の概観と現状の問題点、わが国を含む援助国・機関の民営化への支援の現状と課題を整理したものである。

③『市場経済化支援に関する基礎研究報告書』の作成(1996年3月)……市場経済化そのものの概念と開発途上国における市場経済化の現状、およびわが国を含む援助国・機関の支援の現状を整理・分析し、技術協力の実施上の留意点と課題を取りまとめたものである。

6 アジア経済危機への取り組み

アジアの経済危機の発生

1997年7月のタイ・バーツの急落に始まった金融危機は、順調な経済成長を遂げていたアセアン各国などアジア諸国を次々に襲った。国際協力事業団は①経済安定化に資する緊急人材育成 ②貧困対策や社会的弱者に対する即効的支援の2つを柱に、1998年度補正予算などを通じ協力を推進した。

緊急支援

緊急人材育成は、橋本総理大臣が1997年12月に提唱した「アセアン総合人材育成プログラム」に基づき、経済再建や社会の安定化に向けた行政官や民間実務者の育成を、専門家派遣、研修員受入などのスキームを使って集中的に実施した。具体的には、東アジア各国の中央行政官や地方行政官を対象として、行政制度や税制・経済法制度の整備、貿易・投資環境整備などの研修コースを、各国の経済の現状を踏まえて開設したほか、アセアン主要国の金融政策部局などの政策実務者(次官、局長クラス)を招へいし、「アセアン金融・経済政策セミナー」を1998年3月、同年11月および1999年3月に実施し、各国の金融・経済危機の現状分析と今後の経済再建のための方策について協議した。また、産

業構造の再編強化のために、政策アドバイザー型の専門家（タイ「産業構造調整事業」、インドネシア「裾野産業育成」、「民間銀行再編」、フィリピン「投資促進工業開発」など）を各国に派遣し、その国に最も適した経済政策の策定を支援した。

貧困対策や社会的弱者に対する支援では、1998年4月、アセアン各国の保健医療政策担当者を日本に招へいし、「アジアの経済危機と健康」をテーマにシンポジウムを開催し、社会的弱者への金融危機の影響（特に保健・医療分野の実態）を把握し、それに対する具体的な支援方法を国際機関や他のドナー国も交じて協議したのを皮切りに、保健・医療、教育、雇用など社会セクターの分野を対象に、機材供与や開発福祉支援事業のスキームなどを使い、より直接的に住民に裨益する事業を実施した。具体的には、医薬品不足が深刻なインドネシアに対し、「ストモ病院救急医療プロジェクト」（プロジェクト方式技術協力）を通じ、1億2000万円相当の医薬品などを緊急供与した。また、開発福祉支援事業を使った貧困対策事業として、インドネシア・南スラウェシ州の貧困地区での無料医療診断を実施した。フィリピンでは、貧困層結核患者に対し、治療薬の配布や結核治療方法の研修を行った。このほか、タイではスラム地区での生活改善事業をNGOと連携して実施した。

さらに、プロジェクト方式技術協力や個別派遣専門家の活動のなかで、必要とされる相手国政府のローカルコスト負担が経済危機の影響で困難なものについては、臨時・緊急的に肩代わりし、事業の円滑な実施を図った。

第4節 効果的事業実施のための努力

1 地域別・国別アプローチの強化

わが国の技術協力は、農業、林業、運輸、鉱工業など分野別の対応で開始されたこともあり、長い間、いわゆる分野別アプローチがわが国援助の基本となっていた。これはわが国の技術協力が、基本的に官ベースで開始され、その実施にあたっては、各省庁が有する技術と知識を活用する形で行われたことからくるきわめて自然の帰結であった。

このようなアプローチの問題点は、相手国の開発計画とそのなかでの優先的ニーズを総合的に判断して援助を計画し、実施するという重要な側面が十分に配慮できないことである。

わが国の援助が小規模にとどまっているうちは、そうした点も強く認識されることはなかったものの、援助量が拡大していくにともない、相手国の開発上の諸問題を全体としてとらえたうえで、援助方針を策定していく必要性がますます痛感されるに至った。

こうした認識は、海外技術協力事業団の時代にも示されてはいたが、具体的な対応に結びついたのは、国際協力事業団発足後、1977年のODA第1次中期目標の設定を契機としてであった。援助量の増大を背景に本格的な援助を実施するにあたり、国別の援助方針を総合的かつセクター横断的に作成すべきとの認

識が高まった。

こうした国別援助方針の作成には、当該国に関する幅広い知識と経験を必要とするものであり、内部の検討だけでは十分でないとの観点から、国際協力事業団は1986年度以降、外部有識者を集め、国別援助研究会を設置することとなった。政治、経済、社会など幅広い視点から当該国の現状や動きをほぼ1年間かけて分析し、援助のあり方を検討するこの援助研究会は、1986年にフィリピンを対象として設置されたのを手始めとして、1997年度までに16カ国、3地域に及び、その結果は各々報告書としてとりまとめられ、国際協力事業団の事業の実施にあたり、種々の形で取り入れられている。またこの報告書は、政府ベースで派遣される経済協力総合調査団による相手国政府との政策対話のための重要な参考資料として活用されている。

さらに毎年の具体的な援助実施にあたっての国別援助実施指針（国別援助実施指針および国別援助基本計画の総称）の策定が1989年から始められた。これは、相手国の政治経済情勢、開発計画などについての情報を集め、技術協力に関するその年の優先的な援助課題を明らかにするものである。この「国別援助実施指針」の策定は、64カ国にのぼったが、開発途上国の開発課題をより明確にし、その解決のためのアプローチを具体的に検討するため「同指針」を発展させ、48途上国について国際協力事業団の在外事務所と共同して、新たに「国際協力事業団別事業実施計画」として策定作業を進めており、1999年度中には完了する計画である。

国際協力事業団は、このような国別アプローチを、随時補強するために、専門家その他の開発スペシャリストを開発途上国に派遣したり、開発途上国の専門家を活用して、その国の援助ニーズの把握に努めている。

以上のような国別アプローチに加え、地理的、経済的に関係の深い国々を対象として、地域別の援助を考える地域アプローチの重要性についての認識も高まってきた。1982年に開始されたアセアン人造り計画や1984年からのアセアン青年招へい計画もそうした認識に対応するものであり、また最近注目を集めている東欧、インドシナ、中央アジア諸国といった一定地域への協力もこうした認識に基づくものといえよう。こうした観点から、上記の援助研究会も、これまでにアフリカ、大洋州、南部アフリカなどを対象に地域別援助研究を行った。

2 総合的アプローチの展開

地域総合開発計画

国別アプローチの重要性とその具体的な取り組みは、前記のとおりであるが、総合的なアプローチ、すなわち、開発途上国の国内で特定の地域または課題・分野を対象に、いくつかの協力の形態を組み合わせて戦略的に取り組むアプローチの必要性は、以前から認識され、具体的にも実施に移されてきた。こうした協力のしかたは、多くの開発途上国でも国内の一定地域の総合的開発計画が検討され、それをわが国に援助要請してくることが少なくなかったことに対応するものである。1998年度末まででこの種の調査は37件行われている。



▲アンブレラ協力(主要食用作物)プロジェクト。専門家によるジャガイモの育成指導

プログラム・アプローチ

このような国内の一定地域を対象とする地域総合開発計画と並び、近年、世界銀行やOECDなどの会合で特に指摘されているのは、研修や専門家派遣といった個々の単独の形態による協力ではなく、資金協力や技術協力を含め、さまざまな協力形態を総合的に組み合わせたひとつの大きな開発プログラム（複数のプロジェクトによって構成される）を形成し、実施することの重要性である。世界銀行による1980年代の構造調整を支援する技術協力のあり方の議論やDACで1991年末に採択された「技術協力における新たな方向づけのための原則」に関する議論などのなかで、この点は特に強調されている。

わが国としても、このような種類のプログラム・アプローチの必要性はとみに認識されていたが、1981年から1990年の間、2期にわたりインドネシアで実施されてきた「主要食用作物生産振興計画」がその代表例といえるであろう。国内13州を対象に、第1期は米、第2期は大豆、ジャガイモを追加し、その安定生産と品質の向上を目標にしたこの協力は、プロジェクト方式技術協力のほか、無償資金協力、円借款を組み合わせ実施され、対象地域の農業開発に大きな役割を果たしており、現在その第3期目が実施されている（第2部第6章第1節参照）。

このインドネシアの例は、各形態間の連携が比較的緩いアンブレラ協力と呼ばれる協力形態であるが、その連携をより緊密なものとし、相手国政府との間でも、その実施の細目につき合意書を交わすパッケージ協力も、このプログラム・アプローチの典型である。最近の例として、フィリピンにおける「初等理科教育改善パッケージ協力」がその種の協力形態の最初の例であり、1993年度から開始した。これは、プロジェクト方式技術協力、研修員受入、青年海外協力隊や専門家の派遣、無償資金協力などを組み合わせて、中央のフィリピン大学で開発した教材や教育手法を地方に展開、普及させようとするものである（第2部第6章第1節参照）。

こうした地域総合開発への協力の代表的事例としては、1974年に開始されたフィリピンの「カガヤン総合開発」がある。円借款も活用され、カガヤン地域の河川流域に灌漑施設や送配電網が整備され、農業開発センターへの技術協力により技術の開発と普及が行われ、農業分野を中心に総合的な開発が進められた。また、1970年から実施されたタンザニアの「キリマンジャロ州総合開発計画」もこの種のアプローチの典型的な例（第2部第6章第1節参照）といえよう。

3 援助の効率化のための手法導入

わが国の技術協力45年の間にみられたひとつの顕著な変化は、開発途上国が要請する案件が複雑化、多様化し、1件当たりの協力期間が長期化するということであった。このため、援助の実施にあたる責任者は、案件実施の管理をより組織的、系統的に行うことが重要になってきた。

さらに案件は、実施後、常に見直されねばならない。事後の評価なくして、その後の実施案件の質的向上は望めない。しかし、その評価についても適正な手法が必要である。

プロジェクト・サイクル・マネージメント (PCM)

案件の実施と管理を、担当者の個人的な経験のみに依存して行うのではなく、体系的な管理手法に基づいて行うべきだという考えは、1970年代後半になされた調査研究でもすでに示されているが、国際協力事業団のなかで、組織の課題として明確に認識されたのは1980年代半ばごろといえる。

しかしながら、米国や国連開発計画 (UNDP) などの国際機関では1970年代に、またドイツも1980年代にこうした体系的な管理手法を開発し、実際の援助実施に取り入れていた。現在では、北欧諸国、オランダ、スイスなども同様に類似手法を取り入れている。援助の実施を一定の手法に基づき、体系的な管理のもとで進めるといふ手法は、国際的な援助の世界では一般的になっているといえる。

国際協力事業団もこうした国際的な動きも参考にしつつ、わが国の技術協力にふさわしい管理手法を開発し、採択するよう努力を払い、1994年からプロジェクト・サイクル・マネージメント (PCM) と呼ばれる手法を導入した。

これは、プロジェクトの計画、実施、評価の各段階でその進捗を確認していく手法であり、すでにほとんどのプロジェクト方式技術協力に適用され、他の形態の事業でも、現地ニーズの把握、案件の位置づけ、目標の明確化などに役立てられている。

評価機能の強化

開発途上国への援助をより効果的、効率的に実施するためには、協力終了後、その案件を成功に導いた要因、問題点などを十分に検討しなければならない。それによって、将来の協力案件を実施する際の有益な教訓が得られる。このような認識は、近年のODA批判の高まりのなかで、広く認められるところであるが、協力終了後にその成果を把握する試みは、わが国の経済協力のなかでかなり早い時期から実施されてきた。たとえば、研修事業については、1964年以来、研修の成果を把握するための意見



▲ガーナ野口記念医学研究所におけるPCMのワークショップ風景

聴取や報告書の分析などがなされてきており、また1960年代後半に技術協力効果測定調査も機材供与などに関してなされている。

国際協力事業団設立後の、1976年には米国の方法を参考にした調査研究もなされている。そして、1981年、DACの評価活動の高まりの影響も受け、外務省に評価委員会が、また国際協力事業団内に評価検討委員会が設置され、1990年には評価を担当する評価監理課の新設が実現した（1996年に評価監理室に格上げ）。

評価を進めるにあたっては、その手法が特に重要であり、一定で客観的な方式が確立される必要がある。こうして、1991年に国際協力事業団としての評価ガイドラインが策定され、定着することになった。また、国際協力事業団としては、このガイドラインを基礎に、プロジェクト終了時点で所期目標の達成度などを確認する終了時評価を行っているが、同時に一定年数後に実施する事後評価、一国について多数案件の評価を同時に行う国別評価、特定テーマ評価、第三者に評価を委託する第三者評価など、いくつかの評価方法を開発し、多角的視点から評価を実施している。

4 他の援助機関との連携促進

昨今、「連携の強化」は、ODA改革に向けた各種提言のひとつとしても取り上げられ、その重要性はますます高まっている。とりわけ、限りある資金、人的資源を有効に活用するためには、先進国間の政策協議などを通じて調整し、それぞれが得意とする対象地域、分野で援助を推進することが有益である。

また、開発がある程度進み、援助の成功例を持つ開発途上国が、他の開発途上国に対して支援を行う途上国間協力（南南協力）は、発展段階に応じた適正な技術の移転が行いやすいという意味で効果的であり、また南南協力を支援することは、開発途上国の新たな援助国化を促すという意味でも有益である。

他の援助国・国際機関との連携・協調の強化

他のドナー国や国際機関と連携協力を行うことは以前から重要視されてきた。そもそも1954年のわが国の技術協力の開始当初から、二国間ベースの協力と並んで連携協力が開始されている。当時、わが国は研修員受入によって技術協力の一步を踏み出したが、そのなかには米国の第三国研修と連携したものがあり、また国連の訓練計画と提携した事業もあった。その後、1964年に米国との連携協力は終了したが、現在でも国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)や世界保健機関(WHO)などの国際機関を通じた研修員受入は継続しており、そうした研修員の受入総数は1954年から1997年までの43年間に5025人にのぼっている。

さらに、わが国が1956年に国連加盟を果たして以降、国連による開発活動に積極的に参加するという方針のもと、東南アジア所在の国連機関などへの専門家派遣が行われてきた。こうして、国連アジア極東経済委員会(ECAFE、現ESCAP)、アジア開発銀行(ADB)、アジア工科大学院(AIT)、東南アジア漁業開発センター(SEAFDEC)などに対して積極的な専門家派遣がなされ、1955

年から1997年までの累計は1534人にのぼっている。

近年、国際協力事業団は、従来のような他援助機関の要請に基づく研修員の受入れや専門家の派遣にとどまらず、これら機関とのより緊密な連携（援助協調）を重点課題として、これを積極的に進める方針を確立してきた。このような方針のもとで、世界銀行、ADB、国連開発計画（UNDP）とは、年次協議を通じた体系的な連携促進のための話し合いが継続的になされるとともに、世界銀行、ADB、米州開発銀行（IDB）、カナダ国際開発庁（CIDA）、米国国際開発庁（USAID）、ドイツ技術協力公社（GTZ）、フランス協力省さらには韓国国際協力事業団（KOICA）、タイ経済・技術協力局（DTEC）などとは、職員派遣や受入れを通じた人的交流も活発になされてきた。

さらに、世界銀行、USAID、CIDA、英国国際開発省（DFID / 前・英国海外開発庁（ODA））などとは、あらかじめ連携重点国・重点分野を決め、あるいは

日米伊三国協調のもとで ——インドネシア高等教育開発支援プロジェクト——

HEDS (Higher Education Development Support: 高等教育開発支援) プロジェクトは、日本・米国・インドネシア三国協調プロジェクトとして1990年5月に協力が開始された。このHEDSプロジェクトはイ国の急速な工業化に対応する人材開発をセクターとしてとらえ、地方大学の工学、理学、経済の3学部教育の質を根こそぎ変革させようとする大規模なプロジェクトである。

この協調プロジェクトの特徴は、まずプロジェクト形成段階においてはUSAIDが計画案を策定し、2年間を費やし日米伊混成チームにより数度にわたる現地調査を実施し、三国協調によるProject Paperを完成させている。なおプロジェクト投入規模も三国合意のもとで総計5400万ドルとし、日米伊三国でそれぞれ2000万ドル、2000万ドル、1400万ドルを分担することを取り決めている。一方、プロジェクト実施段階では、USAID、JICA、DGHE（高等教育総局）から派遣された人員で構成されるProject Management Unit (PMU)が設置され、同PMUを中心にプロジェクト全体が運営されてきた。

日米の協力スキームの持つ長所、短所はこの協調プロジェクトのため相互に補充しあいよい結果へと結びついている。次の諸点が特記される。

1. HEDSプロジェクトのコア・プログラムである学位取得計画についてUSAIDは、担当の理学部と経済学部に対し米国留学で対応したが、JICAは担当する工学部に対し制度的に本邦等への海外留学を大規模に実施する協力スキームを有していなかったため、イ

国内の留学に短期の本邦研修を組み合わせることで対応した。なお360名の上位学位取得計画に対し、1999年3月現在までに391名取得者（うちJICA228名）を輩出し、上位学位取得者の大量の底上げに成功している。

2. 上記1のとおりJICAは学位取得計画を国内留学で対応したが、結果的にはコスト的にもイ側のオーナーシップを高めるためにもよい結果を生んでいる。

3. コントラクト・ベースのUSAID方式は米国留学受入れでは組織的、効率的実施が図られたが、質の高い長期専門家確保に難があった。

4. 高額の機材を必要とするような工学系に対する協力には機材供与に相当な金額を配分できるJICAのほうが対応しやすい。

5. 協調プロジェクトの推進と同時に、協力対象の母集団を大きくする計画の推進がより望まれる。ちなみにHEDSではスマトラおよびカリマンタン地区の20大学の教育総数約2800名、大学管理者180名、計3000名を協力対象の母集団としている。

6. 協調プロジェクトは「日本の顔が明確に見える」協力である。協調を通じ両者の特徴も明確となり、自然と日本の顔、JICAの顔が鮮明になる。

諸般の事情によりUSAIDは1996年7月31日をもって6年間の協力を閉じる事態となったが、USAIDの協力終了後もDGHE側がJICA側と一体となり、USAIDの協力によって実施してきた事業を継続していることもまた協調プロジェクトならではの大きな相互補充の例といえる。

(チーフアドバイザー 矢道秀敏)

は人口・エイズ、地球環境保全などの特定テーマを設定したうえで、連携協力を実施し、USAID、CIDA とは合同評価もあわせて実施してきている。特に、世界銀行とは、アフリカ地域の保健・医療、教育、水供給、貧困分野で、同行が中心となって進めている「セクター投資計画 (SIP)」に沿って、セクターレベルで援助活動の調整・協力を図ってきた。

このように、ここ5年から15年にわたって、国際協力事業団は、さまざまな形で他の援助機関との連携を強化しつつある。

こうした連携協力は、国際協力事業団にとってもさまざまな利点をもたらしている。第一に、国際協力事業団だけでは実施できない規模や内容のプロジェクトを実施できることとなり、開発途上国もこれを評価している。第二に、他の援助機関との連携を通して、みずからの援助方法改善のための教訓を得ることができる。第三に、世界でも有数の援助機関となった国際協力事業団の援助のあり方を、連携を通し外国機関に理解させることが可能になる。このような諸点は、今後とも他のドナー国や国際機関との連携を進めていくうえで有効であり、こうした連携のための試みは、国際協力事業団の重点課題として機会をとらえ引き続き進められることになろう。

途上国間協力（南南協力）支援の推進

近年、南南協力の重要性は、国連をはじめとするさまざまな国際会議の場でも論議されている。

国際協力事業団は、開発途上国の援助国化を支援するとともに、開発途上国の経験やノウハウが、後発途上国の開発のために活かされることが有益であるという認識のもと、南南協力支援に積極的に取り組んでいる。

具体的には、1974年度に開始した第三国研修（タイの養蚕研究訓練センターなど）に加え、1992年度から三角協力、1994年度から第三国専門家という新たな協力形態を導入し、南南協力を支援している。

研修員受入事業のひとつである第三国研修は、現地事情に、より適合した形での技術やノウハウの移転を図ることと、開発途上国同士の技術協力を促進することを目的として、年々拡充されており、1997年度は112コースが実施された。



▲カンボディア難民再定住・農村開発計画

また、三角協力は、わが国が他の援助国・援助機関ならびに他開発途上国と共同で、開発途上国での協力事業を実施するものである。一例として、「カンボディア難民再定住・農村開発計画」がある。このプロジェクトは、カンボディアの特定の農村インフラ整備と農村地域開発を通じて、帰還難民などの生活を向上させることを目的としている。実施にあたっては、わが国の青年海外協力隊員とインドネシア、マレーシア、フィリピン、タイのアセアン4カ国の専門家が派遣され、農業、生計向上、教育、公

衆衛生の4分野で協力活動を行っている。また、国際協力事業団の技術協力専門家がプロジェクトの全体調整の任にあっている。

さらに、第三国専門家は、開発途上国で第三国の人材を専門家として活用する制度で、わが国の実施する技術協力を補完、支援する役割を担うものである。1994年度から1997年度までに67人の第三国専門家をアジア、アフリカ、中南米地域に派遣した。

南南協力支援による効果としては、①南部アフリカ開発協力機構(SADC)などの開発途上国の地域協力への支援、②東アジアやアセアン諸国などの援助国化による世界的な援助資源不足の解消、③自然、文化(言語、宗教など)、産業構造が類似した開発途上国への、当該国と比較して進んだ発展段階にある開発途上国の持つ技術やノウハウの効率的な移転、④専門家派遣や研修員受入の協力が、より低コストで同様またはそれ以上の効果をあげられることによる援助資源の有効な活用、などがあげられる。

5 参加型援助の推進

国際協力は、わが国の国際貢献のための重要な施策の一環として位置づけられており、事業に必要な予算は国民の税金でまかなわれている。従って、事業の効果的な実施にあたっては、国民の参加と理解が得られるよう積極的な取り組みが必要である。そのため、参加型事業の拡充や情報発信の強化が行われてきた。

国民の参加

まず、参加型事業の拡充に関しては、具体的には、ボランティア事業や青年招へい事業を通じた国民の援助事業への直接的な参加の推進、また、地方自治体やNGOとの連携、さらに、開発途上国からの要請に応じて派遣される専門家の登録制度や一般公募などが挙げられる。

わが国の技術協力は、当初は政府機関の職員を中心に、いわば直営的に行われ、民間関係者の参加は補強的性格を持つに過ぎなかった。しかし、民間企業の関係者の参加は、1980年代半ば以降着実に増加しており、こうした傾向は、近年の開発途上国からの援助要請の多様化とも多分に関係している。最近増加傾向にある生産性向上、市場経済化、企業経営、通信テクノロジーなどの応用技術は、民間セクターによるところが大である。また、開発調査の内容についても、従来のインフラストラクチャー整備関連に加え、環境対策、市場経済化のための調査などが増大し、民間の技術力の活用はますます重要になりつつある。

地方自治体との関係も拡大してきた。1980年代後半から広がってきた地方の国際化の流れに呼応し、国際協力事業団は、自治体との連携の強化を図るとともに、自治体職員の専門家派遣のための研修を行ってきた。1997年度の自治体における研修員の受入れは32都道府県で573人(全体の8.3%)、専門家派遣は31都道府県で157人(全体の5.1%)となっている。また、年間1593人(1997年度)を招へいしている青年招へい事業も、ホームステイや地方青年との交流など、



▲国際協力フェスティバル

自治体（42都道府県）での受入れがその計画の重要な部分となっている。さらに、プロジェクトに関しても、自治体との連携案件が増加しており、たとえば埼玉県の積極的な協力を得ているネパールのプライマリー・ヘルス・ケア・プロジェクトなどは、専門家派遣や研修員受入などを通じ、自治体の持つ技術と経験を活用する形で行われてきている。

加えて国際協力事業団は、開発途上国の地域住民の草の根レベルの需要に直接対応し、きめの細かい援助を実施するために、

NGOとの間で適切な役割分担および連携・協力を進めてきている。具体的には、岡山県に本部を置くアジア医師連絡協議会(AMDA)、鹿児島県に本拠を置く財団法人カラモジア（前・からいも交流財団）などのNGOとの連携による医療分野や貧困対策分野のプロジェクトなどがある。

多彩な情報提供

次に情報の発信については、技術協力事業に加え、政府開発援助を含めた国際協力についての国民のいっそうの理解を促進するため、国際協力事業団は、1987年以降、毎年10月6日の「国際協力の日」を中心に、国際協力キャンペーンとしてシンポジウム、講演会などを国内支部を拠点に全国で展開している。また、1990年からは、NGOとの関係を深めつつ、国際協力事業団、海外経済協力基金など援助機関とNGOが共同で「国際協力フェスティバル」を実施している。

国際協力事業団図書館（国際協力総合研修所内）では、各種援助関係資料を公開、1998年度からは、インターネットにホームページを開設し、国際協力事業団事業紹介を含めた援助関連情報の提供を行うとともに、各種出版物の作成と配布、新聞、ラジオ、テレビ、雑誌等のマスメディアを通じた広報素材の提供あるいは取材協力、写真パネル展示会、講演会などの行事の企画・実施、あるいは他団体の同種行事への協力を行っている。

1974年度に月刊広報誌『国際協力』を発刊し、1975年度から『国際協力年報』（和・英文）の発刊を開始した。1976年度からは『事業団ニュース』を、1978年度には青年海外協力隊の月刊機関紙『クロスロード』を『若い力』に替えて発刊した。この他、海外向け広報誌として、『KENSHU-IN』（1965年から）、『JICA NEWSLETTER』（1991年から）、『JOCV QUARTERLY』（1992年から）、『DEAR FRIENDS』（1993年から）などを定期的に発行してきたが、1998年にこれらを統合して『JICA NETWORK』（英・西・仏）を発刊した。

マスメディアの活用では、作家、写真家、ジャーナリスト等を派遣し、また、1979年度に芸術祭大賞を受賞した広報映画『バングラディッシュの大地に』や1982年度に日本産業映画広報部門賞を受賞した『輝きの島から』など多数の視聴覚

広報材を制作した。テレビ番組では、『日本の心を世界の友へ』(1976年度日本テレビ)、『ドキュメント日本人』(1977年度フジテレビ)、『世界に架ける橋』(1980年度～1983年度日本テレビ)、『明日の世界と日本』(1982～1983年度日本テレビ)、『地球交響曲』(1997年度～1998年度テレビ東京)などの制作への協力など、国民の理解を得るための努力を続けている。

さらにわが国の援助活動を将来ますます発展させるために重要な開発教育への支援については、全国の高校生(1962年度から実施)・中学生(1996年度から実施)を対象に開発途上国や国際協力をテーマとしたエッセイ・コンテストを実施してきた。応募作品は年々増加し、1998年には中学生、高校生ともに1万2000点を超え、入賞者にはアフリカ・アジアなどへの研修旅行を実施している。さらに、開発教育の担い手である高校教師(1967年から)・中学校教師(1996年から)を毎年、アジア、南米、アフリカの3地域に分けて派遣し、国際協力事業団の協力現場の視察の機会を提供している。また、1997年度からは大学生を対象にした懸賞論文コンテストを開始し、国際協力を研究テーマにする大学生・大学院生に対する開発教育支援の道を開いた。

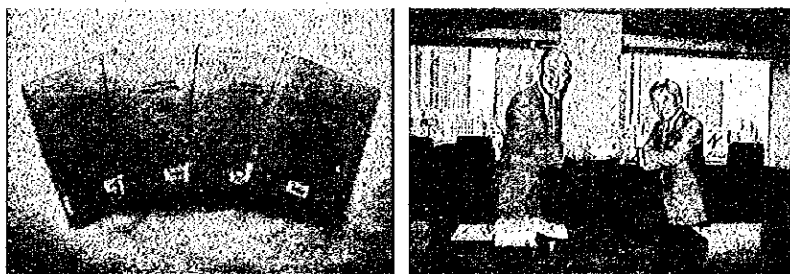
第5節 新たな協力課題への取り組み

1 DAC 新開発戦略と目標達成への努力

1996年にOECDの開発援助委員会(DAC)上級会合で「21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献」(通称「DAC新開発戦略」)が採択された。DAC新開発戦略の採択にあたっては、わが国がその取りまとめに主導的な役割を果たした。その後、DAC新開発戦略の考え方は、同年のリヨン・サミットで、「開発における新たなグローバル・パートナーシップの実施」として経済コミュニケに採択され、続く1997年のデンバー・サミットでもその考え方が確認された。

開発途上国のなかには、近年、自助努力を通じて成功裏に開発を進めている国も少なからずあり、こうした自助努力を今後とも支援する必要がある。同時に環境など地球規模の問題や依然として深刻である貧困問題に対応するためにも、援助に対する需要は引き続き大きい。一方で、援助機関ではさまざまな形で援助協調が進められており、援助資源を有効に活用するためにもこうした努力は今後とも重要である。

DAC新開発戦略は、グローバリゼーションの進展を背景として、このような



▲ DAC新開発戦略援助研究会の報告書と同報告書の総裁への提出

援助に関する現状を踏まえて、貧困問題や社会開発・環境問題の重視、パートナーシップの強調など、今後のわが国援助の指針ともなり得る内容を提示するものであることから、国際協力事業団では1996年にDAC新開発戦略援助研究会を発足させ、わが国のこれに対する取り組み方、効果的かつ的確に実施していくための援助方針の検討などを行ってきた。

DAC新開発戦略は、貧困、教育、保健・医療、環境の4分野について7つの目標を設定し、これらの目標を2005年ないし2015年までに達成することをめざしている。貧困問題の分野での目標は、「2015年までに極端な貧困の人口割合を半減する」こととしている。次に、教育分野での目標は、「2015年までにすべての国で初等教育を普及する」および「2005年までに初等・中等教育での男女格差を解消する」こととしている。また、保健・医療分野での目標は、「2015年までに乳児と5歳未満の幼児死亡率を3分の1に削減する」、「2015年までに妊産婦の死亡率を4分の1に削減する」ならびに「2015年までに性と生殖に関する保健・医療サービスを普及する」こととしている。さらに、環境分野での目標は、「2015年までに全世界および各国において、主要な指標に表れる環境破壊の傾向をくい止めるため、2005年までにすべての国で持続的な開発のための国家戦略を実施する」こととしている。また、DAC新開発戦略では、「社会開発と環境改善」、「中長期的な経済成長」、そしてそれを支える適切な「政府の役割」を3つの柱として重視している。

なお、同戦略に基づく開発途上国への援助では、次のような5つのアプローチ、すなわち、開発途上国それぞれのニーズを満たす援助である個別（国別）アプローチ、分野間にバランスのとれた開発のための援助であるマルチセクター・アプローチ、多様な援助資源の動員による開発のための援助である包括的アプローチ、貧困軽減をめざす外部パートナーの努力の結果としての国際的な援助協調、進歩の継続的な確認による目標への接近のための成果重視型のアプローチを重視している。

2 新規事業開拓への模索

国際協力事業団は、1996年以降、重要政策中継支援協力、すなわち旧政治体制（社会主義国）からの脱却と市場経済化への円滑な移行を行うべく、国の根幹をなす重要な制度の改廃、再構築、ならびに具体的な重要政策の立案などを推進しているインドシナ、東欧、中央アジア諸国などを対象とした経済諸改革や制度づくりに必要な人材育成に資する知的支援に加え、南南協力に対する支援を強化してきている。1998年度には、新興援助国とのパートナーシップ・プログラムにおけるパートナー国の拡大やプログラム内容の充実が図られるとともに、新興援助国実務責任者クラスを対象とした南南協力支援会合がわが国で開催されている。

こうした最近の動きに加え、平和貢献型の協力、たとえば地雷除去や犠牲者支援の分野においては、1997年11月に、わが国は今後5年間をめどに総額100億円程度の支援を行う旨を発表するとともに、同年12月には、オタワ（カナダ）

において対人地雷全面禁止条約に署名するなど、積極的な取り組みを行っている。

3 21世紀へ向けての事業展望

開発援助は国民の支持なくしては続けることはできない。特に、欧米諸国の援助疲れが見受けられるなか、国民の援助に対する支持を維持することが何よりも、重要である。援助の担当者は効果的、効率的な援助の実施により、国民の期待に応えるべく真摯な努力を払わねばならない。

わが国の政府開発援助大綱、第4次・5次中期目標、国別援助方針などにより明らかにされた援助の基本政策を踏まえ、ODA実施機関である国際協力事業団は、今後取り組むべき主要課題およびこれに対する取り組みを明らかにするために、事業改善指針(中期事業展望)を2度(1991年、1996年)にわたり策定し、実施してきた。事業改善指針策定の目的は、今後の主要課題と同課題への取り組み、事業の展開の方向を明らかにし、これに沿った効果的、効率的な事業実施体制づくりを推進することであり、さらに国際協力事業団全職員が「国際協力事業団は何をすべきか」を共通の認識として共有することである。

1996年11月に策定した事業改善指針「2000年へ向けた事業の展開について」(第2次中期事業展望)では、西暦2000年に向けて組織として取り組むべき主要課題とこれに対する取り組み方を明らかにし、また国内外の国際協力事業団事業を取り巻く環境の変化、新たな援助対象国の出現や地球規模の援助課題に、国際協力事業団はいかに対応するかが示されている。同指針は、西暦2000年の国際協力事業団の役割を「持続可能な発展のためのパートナー」とし、「援助の中核の実施機関として、開発途上地域の経済および社会の発展に寄与するために途上国の自主的かつ持続的発展に向けて、人遣りおよび人遣りを通じた国遣り、経済・社会の組織・制度などの基盤構築を支援する」ことであると規定している。

さらに、「明らかにされた課題に積極的に取り組むことで、よりいっそう効果的、効率的に事業を展開し、援助事業の透明性を確保し質を向上することは、国民の付託を受け、わが国の国際貢献の最前線を担う、国際協力事業団の責務である」としている。

これまでに国際協力事業団が培ってきた経験とノウハウをもとに、国民の参加と理解を得ながら、開発途上国の多様化・高度化する援助ニーズに対応していくためには、援助の質の向上とこのための実施体制の確立、国民の支持をはじめ援助を支える基盤の拡充が求められている。

同指針は、援助の質の向上と機動的な事業実施体制の確立を図るための国際協力事業団内部における課題として「援助の質の向上と機動的な事業実施体制の確立」を、また限られた援助資源(人材、資金、情報など)を有効に活用しながら、国民に開かれた援助をめざすための国際協力事業団外部との関係における課題として「援助資源の拡充と援助の裾野の拡大」を2本の柱としてあげ、これらの柱のもとで、6つの大きな課題について今後の事業展開の方向を示している。