

第2部

事業の内容と変遷

第1章

人材開発関係事業

第1節 研修員受入

1 特徴とその軌跡

国造りは人造りから

わが国の技術協力は、専門家が国内や海外で開発途上国の技術者や行政官に技術を移転するという、「人」を介した事業が中心で、政府開発援助のなかでも特に「顔の見える援助」と呼ばれるのはこのためである。その「顔の見える援助」の中核をなしているのが、研修員受入事業である。

この事業は、開発途上国の国造りの中核となる技術者や行政官などを技術習得のためわが国に受け入れる制度で、研修分野は稲栽培技術から原子力技術に至るまで、実に多種多様な分野にわたっている。

日本の友をつくる

研修員受入事業は、手間暇がかかり、“燻し銀”のように地味ではあるが、そのインパクトは大きいものがある。研修員たちは技術研修のほかに、日本滞在中、地域社会のさまざまな人々との幅広い交流を通して、日本の文化や人々の生きざまを学んで、「日本のよき理解者」となって本国に戻る。「日本は経済的には大国だが、海外に友人が少ない国である」といわれることがあるが、こうした各国からの研修員たちは、われわれ日本人にとって、貴重な存在であるといえよう。

阪神大震災と研修員の募金活動

——東京国際研修センター所長の業務日誌から——

それは1月20日（金曜日）の正午近くのこと。所長室の前を数名の研修員が行ったり来たりしている。どうしたものか迷っているふうだった。入口まで出向いて招き入れると、彼らはブラジル、ハンガリー、インドネシアなど11か国から来日した「行政情報システムコース」の研修員12名だった。

部屋に入るや、彼らは細かく折り畳んだ、微くちやの1000円札をポケットから取り出し、「わずかでごめんなさい。今回の地震災害で被災した方々に届けてください！」といって、恥ずかしそうに私の手のひらに乗せてくれた。少ない潜在費からひねり出した真心こもった義援金。一瞬わが胸が熱くなった。私はこれを拝むようにして受け取った。

彼らはその後、他のJICA研修センターに滞在中の仲間たちにも呼びかけ、集められた義援金は20数万円にも達した。このほか、帰国研修員からも見舞いのフックスや手紙が毎日のように届いた。「困っているときの友達が、本当の友達である。」の意味をこのときほど実感をもって噛みしめたことはない。

事業の拡大

わが国の政府開発援助は、1954年、138名の技術研修員の受入れでスタートした。当初、しばらくの間は受入対象地域はもっぱらアジアが主であったが、やがて中近東、アフリカ、中南米、オセアニアなどの地域へと広がり、1990年以降になると、インドシナ、中央アジア諸国および東欧など旧社会主義諸国が加わり、対象国は130カ国を超えることとなった。

この間、受入規模も次第に拡大し、国際協力事業団設立時（1974年度）の年間受入人数2151名（ただし、第三国研修を除く）が、23年後の1997年度には7385名（ただし、第二国、第三国研修を除く）と3倍強に増加し、受入累計も、この間に2万1969名から12万6916名に達した。これらの帰国研修員のなかから優秀な人材が輩出し、首相、大臣、政府高官などの要職に就いた人々、また、それぞれの専門分野で活躍している人々が大勢認められる。

多様化する研修ニーズ

国際協力事業団設立当初、技術協力の内容はいわゆるハード型が多かったが、その後、開発途上国側の経済、社会の発展にともない、人造りのニーズにも変

湾岸戦争と帰国研修員 ——ある大使の回想——

「非友好国の国民は、“ゲスト”として戦略上重要な地点に拘束する」。この一文をご記憶の方は多いだろう。湾岸戦争でイラク政府が発した声明文である。戦争勃発後、クウェート大使館に避難していた245人の在留邦人はバグダッド経由で脱出を図ったが、空港到着後、「入国手続きのため」と称してイラク側指定のホテルに連れ去られ、その後、分散してイラク側の重要戦略拠点に、人質（人間の盾）として軟禁された。

当時、在イラク日本大使館にとっての最大の急務は、人質となった邦人の情報を入手することだったが、人数、行き先などがハッキリつかめず、このため片倉大使自らめばしい施設を訪ね回り、紙オムツの底に連絡文を忍ばせたり、暗号を用いたりして、人質となった邦人の現状把握に苦心された。

片倉大使が南部のバスラにある発電所を訪ねた時のことである。突然の大使訪問に工場長が応対。お茶を飲みながら雑談が始まる。折りを見計らって、大使から「時に、ここには〇〇さんと〇〇さんという日本人の“ゲスト”はおりませんか」と切り出した。工場長は彼らの存在を認めた。すかさず大使は面会を願い出たが、彼も公職の身。「上から禁じられているから」と丁寧に断られた。結局、直接の面会こそ実現しなかったが、人質の方々への差し入れは認めてくれたのである。

当時のあの緊迫した状況を思い起こせば、これが工場長としてなし得る精一杯の配慮だったに違いない。たとえ、人数はわずかにせよ、囚われている邦人の存在を実名で確認し、“非友好国”の特命全権大使が持参した人質への差し入れに目をつむってくれたのである。一歩間違えば、彼の首が飛ぶことだって考えられよう。それまでしてこの工場長が好意的に対応してくれた背景には、実はわけがあったのである。この発電所は、かつてわが国の政府開発援助で建設され、工場長など幹部がJICAの研修員として来日していたのである。

参考文献：『文藝春秋』（1991年5月号）

化が現れた。その結果、品質管理や生産性向上などシステムづくりやマネジメントに関する研修をはじめ、コンピュータソフトウェアなどソフト型の研修ニーズが高まった。また、環境保全、開発と女性(WID)、貧困対策など、いわゆる地球規模の課題に関する研修ニーズが高まった。

1990年代に入ると、東西冷戦構造の崩壊を受けて、インドシナ、中央アジア、東欧など旧社会主義諸国が新たな援助対象国リストに加わることにより、研修分野にも変化が現れた。すなわち、従前の伝統的な分野以外に、民主化支援や法制度整備支援をはじめ、国営企業の民営化、金融制度やマクロ経済政策など、計画経済体制から市場経済体制移行にともない必要とされる新たな分野などが加わったことである。

なお、かつてはわが国の技術協力の範ちゅうにあったものの、時代の推移とともに消滅した技術については、研修の拠点を海外に移し、開発途上国政府などとの協力のもと、第三国研修や第三国専門家制度（後述）により対応している。

地域別研修員受入動向

国際協力事業団設立時点（1974年度）の研修員受入動向を地域別にみると、アジアが60.9%と圧倒的に多く、次いで中近東、中南米、アフリカ、ヨーロッパ、大洋州となっている。

これが1997年度には、アジアが依然としてトップではあるが全体の半数を割り、中南米、アフリカ、ヨーロッパ、大洋州が伸びている（別表参照）。

地域別研修員受入動向 (%)

地域 年度	アジア	中近東	中南米	アフリカ	ヨーロッパ	大洋州
1974	60.9	16.2	15.5	6.2	0.6	0.5
1997	45.4	10.7	19.2	14.7	6.7	3.3

2 グループ研修と個別研修

年々増え続ける研修員の受入れを、効率よくかつ効果的に行うために、以下に掲げるようなさまざまな形態の研修を実施している。

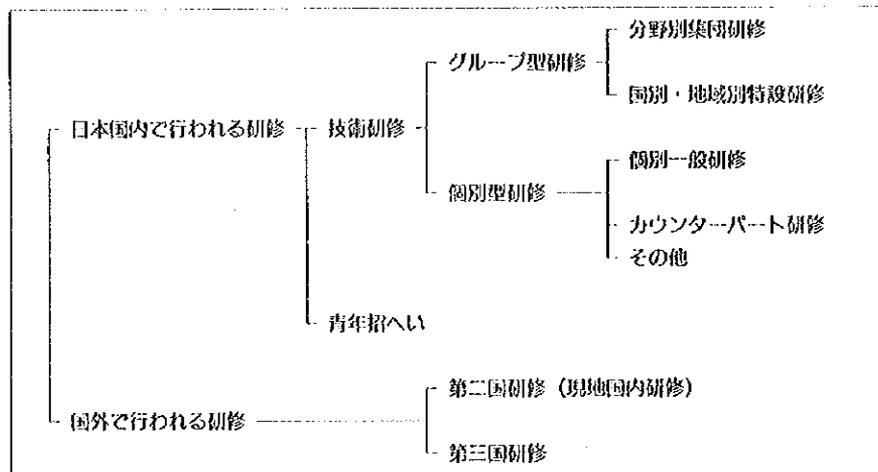
研修形態は、大別してグループ型研修と個別型研修がある（従前は集団研修と個別研修の2つのタイプに分類していた）。グループ型は1つの研修コースに通常5名～15名が参加するものであるのに対し、個別型は通常1名を対象とする。グループ型は、さらに分野別集団研修と国別・地域別特設コースに分けられる。前者は世界の幅広い地域で共通する研修ニーズに対応するためのプログラムである。さまざまな国の研修員が日本の技術を学ぶのみならず、背景の異なる参加者間の意見交換ができるメリットもある。一方、国別・地域別特設コースは特定の国・地域固有の課題に特化したものである。対象国が抱える課題に対し、より直接的かつ即効的なインパクトが期待できる。

個別研修は、グループ型で対応が困難なニーズに柔軟に対応する個別一般研修と、個別専門家や、プロジェクト方式技術協力等の現地で行っている技術協

方のカウンターパート（技術移転の受け手）への訓練を日本で行うカウンターパート研修が含まれている。

グループ研修については、1974年度の135コースから1997年度には563コースへ、また、人数も1467名から5108名へと飛躍的な伸びをみせている。これは、1974年度から行っていた分野別集団研修のコースの増設に加え、国別アプローチの強化のなかで国別・地域別特設研修を重点的に増やしてきた結果である。一方、個別研修は1974年度の688名から1997年度の2155名へと急増している。これは主としてカウンターパート研修の伸びであるが、現地での技術協力事業が増えてきたことと表裏をなしている。

研修員受入形態



研修監理員システム

研修員受入事業を円滑に実施するためには、研修監理員（通称コーディネーター）の存在は、何にも増して重要である。コーディネーターの主たる役割は、研修現場で日本人講師と研修員とのコミュニケーションの橋渡しを図ることである。

近年、外国語で講義する日本人講師も増えつつあるが、日本語による講義は現在も依然として多い。多くの場合、研修員たちはコーディネーターを通じて日本の技術・知識を消化、吸収する。この意味でコーディネーターは技術研修の成否を左右するきわめて重要な役割を担っているといえる。

コーディネーターは、日本の生活に不慣れな研修員にとってよき相談役でもある。

コーディネーターは、研修員各自の性格や生活状況などをよく把握しており、彼らが無事研修を修了し帰国できるよう、常に万全の配慮を行っている。研修監理員の貢献は大きい。

3 第二国研修（現地国内研修）と第三国研修

研修員受入事業は、基本的には、日本国内で行われる本邦研修がその主体をなしているが、開発途上国の社会的、文化的、言語的類似性および、これらの

実情により適合した技術（適正技術）を移転するというねらいから、研修の拠点を海外に移して実施する場合（海外研修）がある。第二国研修（現地国内研修）および第三国研修がこれにあたる。

第二国研修（現地国内研修）

第二国研修は、1993年度から新たに開始した研修制度で、開発途上国でわが国の専門家などが移転した技術やノウハウを、技術移転を受けた当該国の人々（カウンターパート）が中心になって、その国の地方に普及、発展させることをねらいとしたものである。この方法を採用することによって、当該国の人々が海外に出かけることなく、自国内で研修に参加でき、限られた財源でより多くの人々に研修の機会を提供することが可能になるほか、わが国の技術協力の成果を途上国内に広く普及宣伝するなどメリットも多く、内外の関係者から好評を得ている。

第三国研修

第三国研修は、国際協力事業団設立直後の1975年3月に開始した新規事業で、タイのコーラート養蚕研究訓練センターでラオスの農民を受け入れたことから始まる。本研修は、社会的、経済的、文化的に共通の基盤を持つ一定の開発途上地域内に、特定技術分野で拠点となる国（ホスト国）を選び、周辺国から研修員を受け入れ、現地事情により適合した技術、知識の移転を図ることが目的である。また、この研修は、開発途上国間の技術協力（南南協力）を支援することにもなり、ひいては当該ホスト国が、将来、独自に研修員受入事業を実施できるよう援助、支援することもその目的のひとつである。

研修施設は、第二国研修の場合と同様、わが国が過去に実施したり、進行中の技術協力現場の施設などを活用する機会が多く、研修の運営に関しては、ホスト国が施設を提供し、講師を派遣し、経費はわが国との間で分担する方法をとっている。

この援助形態の特長は、①研修実施国（ホスト国）と参加国との間に社会的条件や技術レベルに大きなギャップがないために、技術移転が比較的容易に行われること、②遠くの先進国に出かけて研修するより、経費が安く済み、従って、限られた財源でより多くの人々に研修のチャンスを与えることができること、③社会的条件、食習慣などが似通っているため、研修を受ける人にとってカルチャー・ショックなどが少なく、効果的な研修ができることなどで、きわめて高い評価を得ている。

このため、1974年度にタイにおいて「養蚕研修コース」を開設して以降、この事業は急速な伸びをみせ、およそ10年後の1984年度には12カ国で17コース、また、1994年度には21カ国で86コース、と研修実施国数



▲第三国研修（エジプト稲作技術）の風景

とコース数を増やし、1998年度では、27カ国で106コースの研修を実施するに至るなど、本事業の飛躍的な伸びには目を見張るものがある。

4 帰国研修員へのアフターケア

研修員受入事業では、研修員が帰国後、日本で習得した技術やノウハウをそれぞれの国で「国造り」のために有効に役立てられるよう、アフターケア事業により引き続き支援している。この事業は、大別して、①帰国研修員フォローアップチームの派遣、②文献および資機材の供与、③帰国研修員同窓会活動の支援、の3つに分けられる。

帰国研修員フォローアップチームの派遣

研修コースは援助国側の考えのみによって設計されてはならない。この意味で、既存の研修コースの内容が、開発途上国が抱える諸分野の問題解決に貢献しているかどうかを調査し、新たな研修ニーズの情報を収集することも重要である。

こうした課題に応えるため、1970年度より毎年、当該研修コースの研修主任、講師および担当者などで構成する帰国研修員フォローアップチームを関係国に派遣、研修員および彼らの所属する組織の上司や同僚など関係者を訪問し、研修内容などについて意見交換するとともに、先方から提起される具体的な問題などに必要なアドバイスを与えている。

この調査の結果は、既存研修コースの改善のためにフィードバックされるとともに、研修ニーズに関して得られた情報は、新規コース開設の貴重な判断材料として活用されている。

文献・資機材の供与

このほか、帰国研修員に対するアフターケア・サービスの一環として、文献や資料の送付による技術情報の提供(1970年度より開始)や資機材の供与(1964年度より開始)も行っている。

同窓会活動とその活用

帰国研修員に対するアフターケアで見逃せないのは、帰国研修員同窓会の育成とその活動に対する支援である。多くの国では帰国した研修員が同窓会を結成し、母国と日本の懸け橋となって、国際協力事業団の事業をサポートし、交流を進めている。国際協力事業団はその活動を側面的に支援するために、運営費などについて一部助成を行ってきた。

同窓会は、1967年にはじめてフィリピンで結成され、1998年度末現在、71カ国77同窓会を数えるが、これは国際協力事業団設立当初の7カ国、7同窓会と比べると、ほぼ10倍である。

1987年、アジア、アフリカ、中南米地域9カ国の帰国研修員同窓会代表をわが国に招き、同窓会活動の今後のあり方について活発な議論を行い、その結果を提言としてまとめた。この結果、従来の親睦活動中心の活動のあり方が見直され、今後は、それぞれの国で実施される国際協力事業団の事業の運営などに関して側面的に支援を行うなど、触媒的な役割を果たすべきであるとの考え方

JAAP 無料医療キャンプを開設する ——パキスタン帰国研修員同窓会の活動——

同窓会のコミュニティー活動の一環として、ラワルピンディより約52kmの遠隔地ジャッリで無料医療キャンプを開設しました。

1997年12月ジャッリ・ハイスクールの施設を借りて行ったもので、医薬品、移動手段は同窓会が提供し、ラワルピンディ医科大学学生、ラワルピンディおよびイスラマバード各病院の医師、医療関係者の協力を得て行われました。

当日は、本同窓会会長で自身小児科医でもある K.A. アバス教授他3名の医師が診療にあたりました。診療科ごとに受付カウンターを設け、JICA からは協力隊員、専門家も応援に駆けつけ、終日患者の対応に協力してもらいました。

ジャッリと周辺の村々から、婦女子を含む約700人もの人々が受診のためにキャンプを訪れ、週末を犠牲にしての医師やボランティアによる奉仕活動に、多くの感謝が寄せられました。

出典：パキスタン帰国研修員同窓会 (JAAP) 「JICA NEWS LETTER」(抜粋)

JAAP Hosts Free Medical Camp

As part of its commitment to community service, the JAAP hold a free medical camp at Jatli, a Union Council of Tehsil Gujar Khan some 52-kilometer away from Rawalpindi.

The camp was held on December 7, 1997 at the Government High School Jatli. A wide range of basic health care medicine and transport were provided by JAAP. The activity was arranged in collaboration with the House of Students, Rawalpindi Medical College (RMC), Students of RMC, Senior Doctors and Medical Officers from different hospitals of Rawalpindi and Islamabad participated.

Prof. K.A. Abbas, Consultant paediatrician, who is also President of JAAP, visited the camp and examined patients. Dr. Shehzad, Dr. Imtiaz Dogar, Dr. Hfikhar A. Jan also took active part in the camp and saw patients. A separate counter for each specialty was set up. A group of JOCVs (Japan Overseas Cooperation Volunteers) and JICA (Japan International Cooperation Agency) experts from JICA Pakistan Office also visited the camp and spent whole day helping the patients in the camp.

About 700 patients including children and women from Jatli and surrounding villages visited the camp. The people praised the efforts by doctors and volunteers who had sacrificed their weekend and come to a remote area to serve the humanity and a noble cause.



無料医療キャンプで奉仕活動をする医師、医学生



みずから子供の診療にあたる同窓会会長の K.A. アバス教授

が打ち出された。以降、同窓会活動はその活動領域を広げ、国際協力事業団在外事務所と共同で公開セミナーを開催したり、技術研修のために訪日する研修員に対する事前のオリエンテーションを行ったり、また、自国民向けに日本の技術協力の広報宣伝活動を買って出るなど、その活動は活発化した。

わが国の実情を知り、日本や日本人についての理解を持つ帰国研修員は、双方の実情や価値観を同時に理解し得る立場にある、きわめて貴重な存在である。帰国研修員同窓会は、今後ますますその重要な役割を果たすことが期待される。

5 国際（研修）センターの役割

地域に密着した研修、市民との交流拠点

研修員受入事業は、国際協力事業団の事業のなかで、国内に技術協力の現場を持つ唯一の事業である。来日した研修員たちは、国内に点在する国際（研修）センターを滞在中の拠点としながら研修活動に参加する。このなかでも最大規模の東京国際研修センターでは、常時、100カ国を超える国々から来日した400人～500人の技術者や行政官などが宿泊しているが、これだけの規模の外国人が常時滞在している国内施設も珍しい。

国際（研修）センターは「JICAの研修センター」にとどまらず、「地域の国際センター」としての機能を強化してきた。研修コースへの市民の参加や研修員の小学校訪問、開発教育への協力、などを通じて、地域の国際化に貢献している。

週末には、周辺住民はじめ学生やさまざまな地域社会の人々がセンターを訪れ、研修員との間で活発な交流が行われる。国際（研修）センターは、技術研修の場としてだけでなく、異文化体験や国際交流などさまざまな機会を提供する、ふれあいの場所でもあり、また、ODAと一般市民の出会いの場所でもある。

1990年代に入り、研修コースの企画・実施機能を本部から国際（研修）センターに移すとともに、それぞれの独自性を明確にするために、たとえば中国国際センターの教育行政、北海道国際センター（札幌）の地域総合開発といった分野別特性の強化に努めてきた。



▲国際センターにおける研修員と市民との交流

近年では、研修コースの開発においても、地域の特性を世界で活かすという地方発信型の事業が展開されている。たとえば、和紙の製造に伝統のある島根県と、原材料の加工技術を必要とするブータンを結びつけることにより、途上国における開発と日本の地域活性化を両立させることができる。これは海外と国内の双方に現場を持つ国際協力事業団ならではの事業といえよう。

6 青年招へい事業

中曽根総理大臣の提唱でスタートした

「21世紀のための友情計画」の名で知られる青年招へい事業は、開発途上国に対するわが国の技術協力の一環として実施しているもので、アセアン諸国をはじめ、アジア、太平洋、アフリカ、中南米などの諸国から、将来の国造りの担い手となる青年を、専門分野別に1カ月間わが国に招いている。彼らが講義や見学を通じわが国の現状について学び、それぞれの分野において日本および参加国が共通に抱えている課題などについて意見交換するとともに、ホームステイ受入家族はじめ地域社会の人々との幅広い交流を通じて、相互理解を深め、信頼関係と友情を築くことを目的としている。この事業は、1カ月という短期間に親日派を生み出すかわら、参加した日本青年の間に国際派を育てるといふ二重の効果があるところが特徴であり、前述した研修員受入事業とは趣を異にする。

青年招へい事業は、1984年アセアン諸国を対象に開始されたが、内外の評価も高く、その後順次招へい対象国を広げ、1997年度末現在、合計84カ国から1万6602名の青年を受け入れた。これら青年の招へいを通じて、参加国の人材育成に寄与したばかりでなく、草の根レベルの市民も巻き込んだこの事業は、日本とこれらの国々との相互理解の促進に大きく貢献している。また、国内的には、ほとんどすべての都道府県が参加するため波及効果も大きく、来日した青年たちとの対話がきっかけとなって、全国各地で市民レベルの交流の輪が広が

自分の中の日本 ——青年招へい事業に参加して——

日本での青年招へい事業に参加できると知ったとき、私は胸がウキウキしてうれしさでいっぱいになった。経済グループのために企画していただいたプログラムはとても綿密かつ完璧で印象的であった。たった30日間ではあるが日本に滞在して、繁華した東京や大阪の町を実際に見たり聞いたりした。そして緻密な頭脳をもつ会社や企業、工業化、現代化の様子からスーパーマーケットや町を足早に歩く人の様子まですでに私の記憶に焼きついていった。

ここでの人々の活気がある生活は、道路や地下、川や町の高架橋に常に沸き上がるような気がした。人々の生活は絶えず成長し、発展しているようであった。また広島市の町のよみがえる力は日本の猛烈な活力のもちであろう。そして人類の心の中に平和を願っている人の炎が絶えず燃え続けている。

整った町の中に行くと、工場の自動機械の響く音、東京中央卸売市場からのセリ声や東京証券取引所での神経を使う合図等のすべてが、私の頭に響いてうれしくドキドキさせた。

このプログラムを通して、一番印象的だったのは日本の家庭で過ごしたホームステイの日々だ。グループ

の参加メンバーと一緒に日本語を練習し、日本人の習慣や考え方を勉強して、一生懸命に準備した。すべての心配、不安はホストファミリーと私の間の情熱や誠実さによって徐々に築かれた親密さで、だんだん溶けていった。

私の知った限り、日本人は聡明な頭脳のほか、伝統的な文化を守る意識も常にもっている。日本人は会社に尽くし、共同意識が高い。また誠実で、オープンで、深い感情をもつ人々である、これらの性格は日本およびヴィエトナム青年の間の友情を維持し発展させる条件の共通点ではないであろうか。日越間のよい関係を日増しに確実にするための懸け橋でもある。楽しい日々が過ぎていった。同時にこのプログラムの有益な日々が終わりに近づいている。このプログラム中、案内して下さったコーディネーター、そしてグループ内のメンバーにもお別れしなければならない。私の国へ帰る荷物に日本での思い出がいっぱい詰まっている。

「私が来たときその地に私は存在し、私が去ったときは思い出が残る」
(ヴィエトナム国経済グループ コー・ティ・キム・ゴック)

りつつある。この意味では、青年招へい事業は国民参加型援助の好例ともいえよう。

たとえば宮崎県では、この事業が一種の呼び水となって、宮崎県とシンガポールの交流を促進するために宮崎県シンガポール親善協会が生まれ、相互訪問を通じ市民レベルでの活発な交流が続いている。

7 他事業との連携

技術協力は人造りでもある。それだけにきめ細かな配慮と工夫が求められる。途上国側から要請を受けた際、各種の手持ちの駒のなかから最もふさわしい形態の事業を選び出し、単独事業として、あるいは複数の事業形態をミックスして柔軟に対応する必要がある。

研修員受入事業は、それ自身単体事業として営まれるほかに、他事業と有機的に結びつくことによって、新たな事業形態を生み出している。その代表的な例が後述するプロジェクト方式技術協力事業である。この事業は、専門家派遣、研修員(専門家のカウンターパート)受入、機材供与の3つの事業を計画的に組み合わせて実施されるもので、インパクトの大きい事業形態のひとつである。この事業は、フィリピンの「初中等理科教育改善パッケージ協力」プログラムにみられるように、さらに青年海外協力隊事業や無償資金協力事業と結びつくことによって、援助の相乗効果を高めている。

このほか、研修員受入事業は、専門家派遣事業と結びついて、前述の第三国研修を生み出した。第三国研修ではホスト国(拠点国)が中心的役割を演じるが、カリキュラムについてのアドバイスや特別講義のため、若干の日本人専門家の側面的支援が必要となるからである。

このように研修員受入事業は、他の援助スキームと結びつくことによって新しい事業形態を生み出すなど、触媒的機能を潜在的に持ちあわせているといえよう。

8 展望

本邦研修は、わが国が主体的に企画運営するものであるのに対し、第三国研修は、わが国が開発途上国政府と協力して実施する共同事業である。1994年、この共同事業は、研修員の受入れに加え、周辺国に対する専門家の共同派遣や、技術協力プロジェクトの共同形成にまで協力範囲を広げ、パートナーシップ・プログラムという新たな援助スキームを誕生させた。現在広く求められている、援助国、被援助国間のオーナーシップ・パートナーシップの促進のためにも、本プロジェクトのいっそうの発展が求められている。

また、刻々と変化する国際情勢に機敏に対応できる援助手段の確保が求められている昨今、研修事業はこうした要請に応え得る十分な資質を有している。1997年夏のタイの通貨暴落に端を発したアジア各国の金融・経済危機に際し、韓国や東南アジア諸国の経済安定化の一助とするべく、研修員受入事業の一環としてインドネシアやフィリピンなど関係諸国から財政金融担当の政府高官な

どを急ぎよ日本に招き、アセアン金融・経済政策セミナーを開催したがこうした緊急の対応が、常に有効になされ得るよう、研修員受入スキームの柔軟な活用が望まれる。

第2節 専門家派遣

1 特徴とその軌跡

専門家の役割

開発途上国への技術協力に関する最も基本的な形態のひとつに専門家派遣事業がある。

この事業は、開発途上国からの要請に基づいて専門家を派遣し、要請された各種の分野で相手国の実情に適した技術や知識を伝え、人遣りに貢献することを目的として行われるものであり、わが国が1954年にコロombo・プランに加盟して以来、政府ベースの技術協力の柱のひとつとなってきたものである。技術指導の要点は「魚を与えるのではなく、魚の取り方を教えること」であり、わが国の開発途上国への技術協力は、こうした観点から進められてきた。

専門家派遣事業の拡大

同事業は、1955年に28名の技術協力専門家を東南アジア地域5カ国に派遣したことに始まる。翌1956年、わが国は国連に加盟して国際社会に復帰すると、コロombo・プランによる上記東南アジアへの専門家の派遣に加えて、わが国独自の技術協力計画に基づき、1957年度には中近東・アフリカ、1958年度には中南米、1960年度には北東アジアへと専門家を派遣していった。

1974年に国際協力事業団が設立されると、専門家派遣事業はその中核をなす事業のひとつとして、前身の海外技術協力事業団から引き継がれた。その後、協力対象国の拡大、協力分野や協力形態の多様化が進み、また、派遣人数の増大はめざましく、コロombo・プラン加盟から40年後の1994年度には年間3039人の専門家（内訳は、個別派遣1257、プロジェクト方式技術協力1702、その他開発協力、災害援助など）を新規に派遣するまでに至った。この数字を国際協力事業団が設立された1974年度の新規専門家派遣数の513人（内訳は、個別派遣309、プロジェクト方式技術協力204）と比べると、国際協力事業団設立後の20年間に約6倍にまで事業規模が拡大したことになる。

人を通じた協力

専門家派遣事業は、相手国の技術レベルの向上を図ることにより、その国の経済・社会開発の担い手となる人材を育成することを直接の目的としているが、専門家の全人格を通じた開発途上国の人々とのふれあいは、わが国と相手国との間の相互理解と友好親善の促進に大きく役立つものであり、「日本の顔」としての役割を担うものでもある。

また、開発途上国が学ぼうとするわが国の技術や制度は、その形式を模倣しただけでは十分ではない。そうした技術や制度の背景にあるわが国の事情やものの考え方などについても理解することにより、はじめて、移転された技術や

制度は現実的なものとなって根づくことが多い。政府開発援助の質の向上が問われるなか、人を通じた協力は、この目的に最もかなう形態の事業であり、専門家派遣事業が大きく伸びてきた理由もここにあるといえる。

一方、専門家派遣事業は、人を介した事業であるために、その専門家の能力や人格が事業の成否に大きくかかわる。専門家は、それぞれの専門分野においてすぐれた技術、知識を持つだけでなく、指導力や企画力、さらにはみずからの見識を的確に伝えることができる語学力を要求される。また、生活習慣や社会制度、気候・風土の異なる国での業務を円滑に進めるために、相手国に対する十分な包容力と理解の気持ちを持つことが求められる。専門家の人選にあたっては、こうした点にも留意する必要がある。

国際協力事業団では、関係各省庁に対して、相手国からの要請に見合った適格な資質を持つ専門家の推薦を求めるとともに、国際協力専門員や登録制度、公募制度による希望者のなかから、適材を選出し、任国事情の学習や語学力のいっそうの強化と技術移転手法などについて研修を行ったうえで、派遣している。

2 個別専門家派遣

派遣形態

専門家派遣事業は、専門家の派遣のみにより技術協力を進める個別専門家派遣と、専門家の派遣に、専門家のカウンターパート研修や、必要となる機材の供与を有機的に組み合わせたプロジェクト方式技術協力によるプロジェクト専門家の派遣の2つに大別される。

専門家派遣による協力分野は、農林水産、保健・医療、土木・建設、運輸・通信、鉱工業や財政・経済開発計画の策定など多岐にわたる。しかし、いずれの分野にしる個別専門家派遣は、一元的に派遣事業部（1999年5月末現在の名称）が担当し、プロジェクト専門家については、その協力分野に応じ、社会開発協力部、医療協力部、農業開発協力部、林業水産開発協力部、鉱工業開発協力部がそれぞれ担当してきた（保健・医療関係については、個別専門家のうち、大学教授などによる医療講演開催やプロジェクトのフォローアップのための派遣は、医療協力部が実施している）。

実績と特徴

1997年度に新規に派遣した専門家3050人のうち、約35%にあたる1082人は個別専門家であり、その指導分野は多岐にわたっている。

個別専門家派遣による協力は、プロジェクト方式技術協力のように、特定の開発目標に対してさまざまなリソースを集中的に投入するものではないが、相手国の事情や課題の変化に応じて機動的に指導を行えるという利点がある。さらには、相手国の重要な開発政策の実施に関して、専門家自身がみずからの豊富な経験に照らして直接的な指導助言を行うことができる。

最近の傾向として特筆すべきは、開発途上国の中央官庁に政策アドバイザー（政策助言型専門家）として派遣され、総合的な開発計画の策定や法制度の整

備、行政、政策実施への助言を行うなど、相手国の政策の中核において重要な役割を担う専門家の派遣が増加しつつあることである。

現在、インドシナ、モンゴル、東欧、中央アジア諸国などの旧社会主義国は、旧来の政治体制からの脱却と市場経済化への移行をめざし、財政・金融政策の転換や行政組織の再構築に取り組んでいる。こうした旧社会主義国は、新たな国造りにあたり、日本の経験に学び、経済改革に必要な政策や制度づくり、人材育成を進めようとわが国に協力を要請してきており、これまでにモンゴルの経済改革と開発、ポーランドの財政金融、行財政改革、キルギスの市場経済化など、各国に専門家を派遣した。

また、こうした専門家派遣による知的支援型の協力をさらに総合的に推進するため、市場経済移行国を対象に重要政策中核支援協力を実施している。

3 チーム派遣協力

個別専門家の派遣形態のうち、複数の専門家の派遣を核として研修員の受け入れや小規模な機材の供与を組み合わせて実施する協力をチーム派遣協力（個別専門家チーム派遣のカテゴリーに属する）と呼び、1989年度から予算化された。チーム派遣協力は、プロジェクト方式技術協力に比べると、文字どおり小規模な協力であるが、より機動的に実施できるという個別専門家の利点と、個別専門家派遣の場合に比べある程度まとまった機材や現地業務費などの投入が可能になるという利点がある。

1990年、ポリヴィアで最初の本件スキーム案件として「野菜種子生産技術センター」プロジェクトを開始し、4名の専門家を同時に派遣し、同センターでの技術開発、普及活動を進めた。その後本件スキーム案件の有効性が認められ、その実施件数は、1997年度までで23カ国63件となっている。

4 研究協力

研究協力は、わが国と開発途上国の調査研究機関が、その国の社会、経済の発展に役立つ課題について共同で研究を行う事業であり、わが国側からも複数の研究者を専門家として派遣するものである。

同事業は1977年から実施しているが、わが国においてすでに確立された開発技術の移転、普及を図ることを目的とするのではなく、開発途上国における固有の課題について、わが国の研究者と開発途上国の研究者が共同で研究を進める点で特徴的な事業である。

1994年、インドネシアで開始した「野生生物学研究」はその一例である。わが国から派遣された専門家は、スマトラ島のアングラス大学で環境保全対策の講義を行うがたわら、インドネシア側の研究員や教員とともに森に入り、熱帯雨林地域に生息する多様な生物の調査記録を共同でとり続けている。こうした地道で根気のいる協力を通じて、地球的規模からみても貴重なインドネシアの熱帯雨林の生態系を守ろうという試みである。現在、世界の至るところで消滅の危機にさらされている熱帯雨林は、本来最も多種多様な生物にあふれた世界

日本の伝統技術を活かす ——ザンビアの家庭用燃料開発——

森林の減少が世界的な課題となっているなか、この対策のために日本の伝統的な技術を利用したユニークな協力として注目を集めた専門家と青年海外協力隊員の活動がある。

東南部アフリカの多くの国では、家庭用燃料の大部分を薪炭に依存してきた。このため、都市や村落の周辺の林は、薪炭を必要とする住民によって伐採されていく。住民によるこうした森林の伐採は、住民の生活と深く関わるため一概に禁止すればよいというわけにはいかない。薪炭に代わる安価な燃料を開発し、その普及が図られなければならない。

ザンビアでも、人口増加や都市化にともないこうした森林の破壊が進行していた。こうした状況から、ザンビア国立科学技術研究所において薪炭など木質家庭用燃料の代替となる燃料の開発に対する協力が開始された。

代替燃料として注目されたのは国内産の石炭を原料とする豆炭の製造である。国際協力事業団から、1987年に豆炭製造の青年海外協力隊員が派遣され、家庭用燃料開発のための協力が開始された。翌1988年には、燃料の開発だけでなく、製造した豆炭を燃料として効率よく燃焼させる七輪製造の専門家が派遣された。また、1989年には、豆炭製造の専門家も派遣され、協力をさらに進めることとなった。

ザンビアの石炭は石煙炭であり、家庭用燃料として使用するためには、無煙化が必要であるが、国内で容易に入手できる原料で無煙化の燃料が製造できることは大きな魅力である。また、粘土コンロについては、従来から使われてきた薪炭も効率よく燃やせることから、燃料の節約ができ、さらにはその普及により、地

場産業として窯業を振興することにも結びつく。こうしたことから、1991年から1994年には、協力はさらに拡充され、チーム派遣協力として計画が促進された。この間に、完成したパイロットプラントにより、国産原料を用いた豆炭とコンロの開発が行われた。

家庭用燃料開発のための協力は、森林伐採の抑制を目的として開始された協力であったが、多くの波及効果を生み出すこととなった。安価で季節に左右されない燃料と燃焼効率のよい燃焼器具の利用は、燃料費の節約につながり、低所得者層を含めた貧困対策となる。近隣諸国からは、製品として、また、事業としての引き合いもきており、将来的な外貨獲得源としても期待されている。さらに粘土コンロ製造技術については、先にも述べたとおり、現地の伝統的な窯業従事者等の間に技術を普及させることにより、中小企業振興に役立つ。加えて、家庭用燃料、粘土コンロの利用者の大多数は女性である。女性の参加が協力の成否を決めるものであるとともに、女性の生活にも影響を及ぼす協力となったのである。



▲七輪の製造指導をする専門家

であり、そこに息づく生物の研究を促進することは、その保全を図り、次世代に豊かで調和のとれた自然を残していくうえで重要な活動である。

5 重要政策中枢支援協力

開発途上国の経済・社会開発を進めるにあたっては、開発の基盤となる経済・社会インフラの整備を行うとともに、各種人材の育成が必要不可欠であり、わが国はこれまでも、各国に対し、人材育成のための技術協力を積極的に行ってきた。

こうしたなかで、近年インドシナ、中・東欧、中央アジア諸国等の旧社会主義国において市場経済化へ向けての移行が行われつつあり、このような移行過程を支援するため、経済諸改革にかかる重要政策の策定や法制度整備の制度造

市場経済化のなか法整備をめざす ——ベトナム重要政策中枢支援——

近年、わが国の ODA においても「知的支援」という用語がようやく市民権を得つつあるが、ベトナム法整備支援はその先駆けといえるプロジェクトである。

ベトナムは、1986年にドイモイ（刷新）政策を採用して以来、従来の社会主義路線に市場経済メカニズムを取り入れた経済開発を進め、その結果、折りからのアセアン諸国に対する投資ブームによって急速に投資先として関心を集めるに至った。しかし、実際に外国企業が進出を企ててみてわかったのは、従来の法的な枠組みや司法システムでは対処できない問題が山積みとなっていたことである。また、党が重要路線や基本的政策を決定し、国会がそれを追認し、政府がそれを実行する仕組みになっていたり、さまざまな政策レベルの決定が党幹部や政府官僚の裁量によって実施されるなどの「党治」とか「人治」ともいわれる状況であった。そのため、ベトナム政府としても、「法治国家」の確立やそのための基礎的な法制度づくりに向けての意識が高まり、1995年に民法典が編纂されるなど基本的な法律の刷新が急ピッチで進められた。

わが国との協力がより本格化したきっかけは、1995年に制定した民法の起草の際、森島昭夫教授（当時、名古屋大学教授／現在、上智大学法学部教授）が助言を行ったことにあり、以来、ベトナム司法省はわが国に信頼を寄せるようになった。このような状況のもとで、ベトナム政府の要請を受け、わが国政府は1996年12月から1999年11月まで、市場経済の導入に対応した民法、商法等の整備および人材育成を目的として重要政策中枢支援「法整備支援」を実施するに至った。

以来、急ピッチで進むベトナム政府の立法スケジュールにあわせて、ハノイでのセミナーや日本での研修コースを開催し、立法過程において助言を行っている。取り上げられたテーマをみると、初年度は、民事執行法、民事訴訟法、商法改正などの主に国内取り引きに関する立法への助言が中心となり、2年目に入ると AFTA/APEC/WTO 加盟交渉や対米二国間通商交渉がベトナムにとって緊急な課題として浮上してきたことを背景に対外取り引きに関する立法への助言が中心となるなど、ドイモイ政策のもと、市場経済化を進めるベトナムの経済社会開発上の諸事情を反映しており、JICA がこのプロジェクトを通じていかにベトナム政府の要望にタイムリーに応え、法制度の整備に貢献してきたか、それがいかに高い評価につながっているかがうかがえる。

1999年11月まで実施される現在の協力に引き続き、第2フェーズの協力として従来の立法作業における助言に加え、より戦略的な観点からの法曹の養成、司法制度改革、法学教育に対する支援が検討されており、日越相互信頼のもと、さらに発展していくことが期待される。

りを行っている政府機関の中枢において、わが国の複数の専門家による助言・指導を通じて知的支援協力を行う「重要政策中枢支援協力」を1996年度（平成8年度）より実施している。

これまでに、ポーランド、ジョルダン（産業政策）、ベトナム、カンボディア（法制度整備支援）、およびウズベキスタン（公務員等の人材養成）に対し、本件スキームによる支援を実施してきている。

6 国際機関への専門家派遣

1956年に国連加盟が承認されて以来、わが国は、国連の開発援助活動に積極的に参加するという方針に基づき、国連やその他の国際機関の求める専門家をわが国の費用負担によって国連アジア・太平洋経済社会委員会 (ESCAP)、国連貿易開発会議 (UNCTAD) や、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) などの国際機関に派遣してきた。

1963年、ECAFE (現 ESCAP) へのアジア・ハイウェイ計画専門家の派遣を皮切りに、国際機関への派遣を、国際協力事業団設立以降も専門家派遣事業のひとつとして実施している。1997年度は9つの国際機関に34人 (新規分) の専門家を派遣した。

7 第三国専門家・日系社会専門家派遣

第三国専門家

わが国の技術協力では、これまで日本人が専門家として派遣され指導にあたってきた。

本節の冒頭でも触れたとおり、専門家は技術指導を行うだけでなく、わが国と派遣先の開発途上国との間の相互理解を促進するという役割を持つと考えれば、日本人自身が現地へ赴き、日本人として協力活動を行うことが重要であることはいうまでもない。

しかし、開発途上国のなかには、その国の自然環境や社会的条件に適応した技術を開発、発展させてきた国や、現在日本ではすでにほぼ消滅した技術を保持している国もある。

こうした開発途上国の技術者、専門家の力や経験を、条件の似通った他の開発途上国のために活かすことにより、わが国の技術協力をより実効性の高いものとするのが可能となる。

第三国専門家の派遣は、こうした視点から開始された。その第1号として、1995年にインドネシアの砂防技術専門家をフィリピンへ派遣したのを皮切りに、1997年度には、37名の第三国専門家を国際協力事業団により派遣しており、日本人専門家と協力して、自国での経験を活かした技術指導やセミナー講師などの役割を果たしている。

日系社会専門家

中南米地域では、日系人の技術力を周辺国の開発のために活用しようとする、日系社会専門家の派遣事業が1996年から開始された。同年には、8人の日系社会専門家が2カ国に派遣され、その独自の経験を活かした技術協力が実施され高い評価を得ている。この事業は、もともと移住事業として行われていたが、新しく技術協力のカテゴリーのなかでとらえたうえで実施することにより、域内の社会、経済の発展にいっそう寄与しようとする試みの一例といえよう。

8 他事業との連携にみる専門家の役割

開発途上国の開発を担うのは、その国の人たち自身である。専門家の役割は、彼らのかたわらで、必要な助言や指導を行い、彼らの活動を支援することである。

こうした専門家の業務は、その国で実施される同一分野のわが国の他のさまざまな開発支援協力とも密接な関係を持つことになる。たとえば、開発計画の作成を開発途上国自身で行うことが困難な場合、わが国に開発調査の実施が要請されることがある。この場合、要請機関に所属する専門家は、要請内容の作成に関し当該機関に助言することとなる。また、提出された調査結果を開発途上国政府が判断するにあたって、技術的視点から助言を行うとともに、調査で提言された事業の具体化を図るために必要となる措置についても助言を行うケースが多い。

無償資金協力や有償資金協力により施設の建設や機器の供与を行う場合には、こうした施設、機器がどのように活用され、当初期待した開発効果を十分にあげ得るか、これに携わる相手国側スタッフに必要な指導、助言を行うことも多い。

また、技術の向上や制度の整備については、現地で専門家がみずから相手国側のカウンターパートに指導、助言を行うことに加え、必要に応じてわが国の類似の業務を行う機関などにカウンターパートを研修員として送り、理解の促進を図るといったことも行われている。

このように、専門家の活動は、さまざまな技術協力、資金協力と密接に結びついたものである。また、相手国機関に派遣された専門家は、わが国が開発途上国に対しさまざまな協力を実施していく際に必要となる情報の有力な提供者となるとともに、こうした協力を円滑に展開していくうえでの触媒的な役割を担うことも期待されている。わが国が、開発途上国の抱える課題に対して、さまざまな方法を講じ、協力することを求められるとき、専門家はその要の役割を果たすことになる。

また、国際協力事業団では、みずからが行う専門家派遣事業とは別に、他の法人等が行う技術協力事業への支援も実施している。中国などに派遣されるシルバールンティアに対して航空運賃を支給しているのはその例である。

9 処遇の改善

国際協力事業団が派遣する専門家の多くは国内に所属先を持っており、赴任にあたっては、通常専門家は、所属先との雇用関係を何らかの形で保ったまま派遣される。国家公務員の場合には、1971年に施行された「国際機関等に派遣される一般職の国家公務員の処遇に関する法律」が適用され、国家公務員としての身分は確保されて、海外での協力活動は公務とみなされている。

地方公務員には、長く休職や職務専念義務免除の措置が講じられてきたが、1987年の「地方公務員派遣法」の制定以降は、この法律に基づき、各自治体の

業務のなかに国際協力事業団の業務への協力を位置づけられるよう条例の整備が進められることになった。専門家派遣も、この適用を受ける形が多くなっている。

また、休職措置による地方公務員や政府関係機関、民間企業からの専門家の派遣に対しては、国際協力事業団は、1971年に導入した所属先補填制度により、専門家所属先に対して派遣期間中の専門家に支払われる給与など（基本給、家族手当、賞与、退職引当金、社会保険料雇用主負担など）の補填を行うとともに、専門家が民間企業所属の場合はその企業に対し、1988年から間接経費の一部補填を行っている。

専門家個人に対する処遇も、長年の努力の積み重ねにより順次改善されてきた。その概略は以下のとおりである。

諸手当

技術協力を開始した当初は、派遣される専門家には現在のような長期、短期の区別がなかったため、専門家が在外で生活するために必要とする経費（在勤俸と呼ばれていた）は派遣期間の長短にかかわらず、国家公務員の海外出張旅費規程を準用していた。しかしながら、長期に派遣される専門家が增えるに従い、経済面での不利益も大きくなり（出張扱いでは、3カ月目から当初支給額の80%しか支給されない）、1963年度に改定が行われた。この結果、派遣期間1年半（のちに1年）以上を長期専門家として扱い外務公務員の在勤俸に準じ同別、等級別に定められた在勤基本手当が支給されることとなった（なお家族随伴が認められるようになり、随伴家族の状況に応じての家族手当や住居手当が同時支給される）。また1年半未満（のちに1年未満）は短期専門家として扱い、この場合は従前どおりの扱いとなった。

在勤基本手当以外にもいくつかの手当の支給が順次導入されていった。1971年には、任国の首都から遠く離れた地域に派遣される場合に支給される僻地手当、語学能力のすぐれた専門家に支給される語学手当、また1970年には高度な技術と知識を有する専門家（大学教授等）には特別報酬制度による特別報酬（のちの特別技術手当）が支給されるようになり、優秀な専門家の確保が図られた（なお医師を専門家として派遣する場合は、その確保を容易にするためもあり、別の基準が設けられた）。

一時帰国制度と健康管理休暇

専門家が海外に赴任したときは、止むを得ぬ場合を除いては任期を全うするまでは帰国しない、といった考えのもとで派遣されていた。従って万一、一時的に帰国した場合はその期間在勤基本手当はカットされていたものを、1963年の改定により、長期専門家が一時帰国した場合は30日、さらに1992年には45日を限度として在勤基本手当が支給されることとなった。さらにこの一時帰国制度は1969年に改定され、一定条件下においては旅費を支給する専門家公費一時帰国制度となり、1973年からは、2年6カ月以上の派遣期間で1年6カ月経過した場合一時帰国できるようになった（なお、特定不健康地に派遣されている場合には、1年を経過した段階で一時帰国が可能）。

これに加え、長期専門家が健康管理のため第三国へ旅行する費用を補助する健康管理休暇制度が1975年に導入されている。

帰国専門家身分保障

所属先のない専門家にとって帰国後の身の振り方は一大問題である。彼らが帰国直後生活上の困難に陥ることのないよう、就職が決まるまでの6カ月間を限度として補償金が支給できるよう、1968年度に本制度が定められた。これにより所属先のない者にとっても、とりあえず生活の安定が得られることになった。

災害補償

専門家の海外赴任中の災害補償については、従来国による制度がなかったため、国際協力事業団では海外共済制度を導入することによりこれをカバーしてきた。しかしながら、本制度のみでは万一の場合の補償には不十分で、このため抜本的な制度の確立が求められていた。こうした背景のもと、関係方面との協議が進められてきたが、1976年に労災保険法が改正され、海外派遣者特別加入制度が設けられた結果、これを受けて国際協力事業団派遣専門家に関しても、（これまで法律の属地主義により、また専門家の業務が報酬を受けることを目的としていないがゆえに専門家は労働者には該当しがたいとの理由から、わが国の労災保険法の対象とされなかったものが）1979年よりこの適用を受けることができるようになった。このことは、その後の技術協力の拡大と専門家の確保の観点からも特筆されるべきものであった。

10 安全対策

国際協力事業団は、専門家とその家族の派遣中の安全対策については、最大限の関心を払い、そのための体制整備を進めてきた。

安全の確保は、現地での円滑な協力活動を行うための最低限の条件である。このため、国際協力事業団では、開発途上国からの協力要請案件の実施検討に際し、現地の治安状況を含め、協力実施の可否を検討している。その一方で、協力活動を行っている国、地域では、専門家をはじめ国際協力事業団関係者が不測の事態に巻き込まれることのないよう、さまざまな体制整備を進めている。

海外にあって治安の悪化が懸念される地域に居住し活動を行わざるを得ない専門家には、住宅の防犯施設整備、ガードマンの備上、緊急連絡用無線機材調達などの経費を国際協力事業団が安全対策費として負担している。協力相手国政府も、日本側から専門家をはじめ国際協力事業団関係者の安全に十分配慮するよう申し入れを行っていることもあって、専門家の勤務先の安全確保に留意している。また、在外事務所などにおいて安全対策専門クラークを配置し、必要な情報の入手に努めるかわら、各地域の治安状況の確認や緊急連絡網の整備、緊急の場合の脱出経路の確認など、治安対策の強化を定期的に行う安全対策連絡協議会を設置しているほか、治安対策マニュアルを作成し、専門家各人が治安に十分な配慮を行うとともに、緊急時にどのような対応を取るべきか意識の強化を図りつつ、安全対策教育を行っている。

また専門家に対する指導・助言を行うため、安全対策巡回指導チームを派遣している。

派遣中の専門家の現地での病気や事故については、常にその予防に注意を払っているところであり、医師団による健康相談巡回を定期的を実施し、専門家の健康確保の一助としているが、現地での治療の困難な傷病の発生については、医療条件の整った第三国への緊急移送体制の整備などが図られている。

11 派遣前研修とバックアップ

専門家派遣事業において最も重要なことは、開発途上国の個々のニーズにあった優秀な人材を確保・養成し、専門家として派遣することにある。

このため、国際協力事業団は、国際協力総合研修所で語学力の強化や、技術移転手法、技術協力の仕組み、派遣先の政治、経済、歴史、生活などの任国事情を中心とした5週間にわたる専門家派遣前研修を年8回実施している（1974年度～1997年度の受講者累計は1万1789名）。また、国際協力総合研修所は、将来的に専門家として国際協力事業に携わる人材の育成を目的として、開発論などの講義、語学研修、分野別専門研修、現地研修などにより構成される養成研修も実施している（1974年度～1997年度の受講者累計は3097名）。

派遣中の専門家に対しては、専門家の現場での指導を容易にするため、技術移転に必要な機材の提供を行っている。機材の購入にあたって、価格、アフターサービス等の点で有利な場合は現地での購入が可能であり、購入までの期間を短縮できる。また、専門家の現地における活動費等は相手国政府が負担するのが建前ではあるが、相手国の財政事情からこれらの経費の負担が困難な場合には、消耗品購入費や通信運搬費などの支出のための支給を行っている。さらに技術情報支援事業を行っている。これは、専門家が現地で活動するにあたり、専門家の保有する情報や任地で入手できる情報だけでは十分な技術移転が行えない場合、専門家からの申請に基づいて、国際協力総合研修所が技術情報の提供を行うもので、1987年から実施している。具体的には、技術指導に際して参考となる文献や論文、国際協力事業団作成の援助関係資料、各種のテキスト、映像資料などで、件数としては、1992年から1998年度までの7年間で約1万5500件を数えている。

12 課題

専門家の確保は、これまで主として関係省庁を通して行われてきた。これは、そもそも経済・技術協力は国が一元的に行うもの、との考えに基づいてなされてきたことに起因すると考えられる。しかし、時代とともに変化する開発途上国のニーズに的確に応え、援助のいっそうの効率化が求められている昨今、より幅広い専門家のソースが必須である。こうした観点から、専門家の公募制の拡充も含め、より質の高い専門家を確保する体制を整えることが急務である。

次に専門家派遣事業では、従来、現地の配属機関のカウンターパートへの技術移転が専門家の役割とされてきた。しかしながら、近年、先にふれた旧社会

主義諸国への協力のみならず、従来から専門家派遣による協力を実施してきた国に対しても、政策助言型専門家の派遣が増加している。これら政策助言型専門家の業務については、特定技術の移転を目的とした協力と比べ、より幅広い知識と経験を要するものである。特にこうした協力では、わが国の国内における学者等有識者の知見を集めた支援体制の確立を図ることが重要である。

また、わが国の国内での開発経験のみならず、わが国がこれまで援助を通じ蓄積したノウハウを体系化し、また、大使館や在外事務所等を通じ当該国の開発政策、制度などに関する情報を幅広く収集整理し、これらを専門家に提供していく体制の整備がより重要となってきている。

第3節 プロジェクト方式技術協力

1 特徴とその軌跡

プロジェクト方式技術協力は、開発途上国の人造りを中心とした特定の事業目標の達成のために、①専門家派遣、②研修員受入、③機材供与、の3つの要素を有機的に組み合わせた事業形態であり、被援助国側の特定の機関を拠点として、相手国機関と協力して事業計画の立案から実施・評価まで一貫して計画的、総合的に運営し、一定期間（5年間程度）に集中的に技術移転、技術の普及を行うものである。このため、プロジェクト方式技術協力はインパクトも大きく、技術協力事業のなかでは中心的な存在である。また、運営管理にあたってはプロジェクトの自立性、持続性を配慮して、相手国側の主体的意志を尊重し、日本側はパートナーの立場で支援、協力し、プロジェクト終了後は相手国独自の運営に引き継ぐものである。

事業の変革

プロジェクト方式技術協力は、既述のとおり1957年、岸総理大臣が提唱した技術協力センター構想に始まるものである。この構想は、開発途上国を拠点にして、専門家派遣、研修員受入、機材供与を組み合わせ、人材育成を集中的に行おうとするものであった。本格的な事業の実施は、1960年に開始した「東パキスタン（現バングラデシュ）農業技術センタープロジェクト」に始まる。その後、海外技術協力事業団が引き継いだ技術協力センター事業は規模が大きく、相手国の負担能力を超えるおそれがあったため、協力事業の規模を相手国の自助努力、運営能力に見合った適正サイズに調整し、先方と取り交わす公式文書も、従来の協定文書から討議議事録(Record of Discussions: R/D)方式に簡略化した事業形態が提案され、1969年に開始した「メキシコ電気通信訓練センタープロジェクト」などに適用されることとなった。これが、現在の形態のプロジェクト方式技術協力の始まりといえる。

1974年の国際協力事業団設立時のプロジェクト方式技術協力は、社会、医療、農業、産業開発の4分野から構成され、同年度のプロジェクト総件数は91件、予算額は46億3700万円であった。

国際協力事業団設立以降も、プロジェクト方式技術協力は開発途上国のニー

ズの変化や事業の効率化を考慮して、事業形態、実施体制について種々の変革を遂げることとなった。

水産分野のプロジェクトは、当初、「海外技術協力センターおよび開発技術協力事業」として実施してきたが、その後、林業水産開発協力部の事業に移管されることとなった。1989年度には、社会開発協力部が調査業務も担当していた社会開発計画調査部から分離し、センター業務は社会開発協力部にそのままプロジェクト方式技術協力として引き継がれ、1990年度には予算費目もそれまでの技術協力センター事業費から社会開発協力事業費に改められ、開発途上国からの広範な社会開発分野のニーズに対応する体制づくりがなされた。さらに1996年度には、それまで社会開発、保健・医療、人口・家族計画、農林水産業、産業開発の5つの分野別の（項）に分かれていたプロジェクト方式技術協力の予算を、ひとつの（項）プロジェクト方式技術協力事業費として統合し、分野横断的な課題への対応を容易にすることと、予算体系の一貫性と業務の簡素化を図った。現在、プロジェクト方式技術協力事業は、社会開発協力部、医療協力部、農業開発協力部、林業水産開発協力部、鉱工業開発協力部の5事業部によって実施されており、1998年度実施中のプロジェクトの総件数は279件、予算額は371億4000万円に達している。

2 実施手法の改善

プロジェクト管理手法の導入

近年、援助案件が年々複雑化、高度化してきている状況のなかで、開発途上国のニーズに合致したプロジェクトの立案、効果的、効率的な実施、さらに終了時に客観的な評価を行うためには、プロジェクトがめざす達成目標の明確化と目標達成の手段を論理的に確定していくことが重要となってきている。そのためには、プロジェクトを体系的、論理的にとらえるプロジェクト運営管理手法が不可欠となる。

1994年以降新規のプロジェクト案件形成にあたっては、プロジェクト・サイクル・マネジメント手法を用い、直接裨益者も交じえた現場での参加者分析と代替案分析のためのワークショップなどの意見交換の場を設け、プロジェクトの開始段階から受益者も参画し、現地ニーズにマッチした案件形成を図ることとなった。また、ワークショップなどでまとめた内容はプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) という様式にまとめられ、プロジェクト開始の合意文書として確認され、その結果、日本側、相手国側双方が共通の認識に立ってプロジェクト運営に取り組むことがより容易になった。

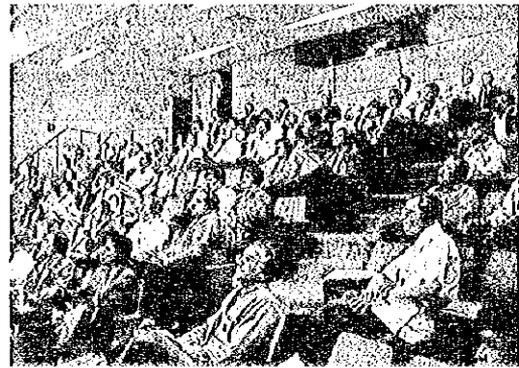
技術普及の促進

技術協力の目的は、専門家による役務の提供ではなく、専門家から相手国実施機関の人員（カウンターパート）に技術を移転し、カウンターパートからさらに現場の技術者へ技術を伝えることにある。当初はプロジェクト実施拠点である技術協力センターへの技術移転が中心で、移転された技術の国内への普及

セミナーを通じて中堅技術者養成 ——メキシコ地震防災プロジェクト——

死者5万人を出した1985年のメキシコ・シティの大震災をきっかけに、わが国の技術協力で、同市内に国立防災センターが設立され、1990年4月から1997年3月までの7年間、地震防災技術にかかる研究、研修、普及活動の向上を目的としたプロジェクト協力が行われた。この間得られた強震観測、耐震構造、および基礎土質の各分野での研究活動成果をメキシコ各地に普及すべく、各種の研修普及活動が行われた。たとえば、建築物の安全責任を負う建築実務者（DRO）を対象としたセミナーを5回開催したが、毎回90名程度の現地技術者が参加し、その成果はメキシコ国内の建築現場で十分に活用されている。また、周辺国の強い要望に応え、海外の技術者向けにも特設セミナー（中米・カリブ耐震建築国際セミナー）が開催され、中米・カリブ諸国から15名が参加した。この結果、本センターの研修レベルの高さと有効性が内外に広く知れわたると

ころとなり、本セミナーはやがて第三国集団研修（常設コース）へと引き継がれることとなった。



▲地震防災技術の普及を目的とした建築実務者セミナー

は先方にゆだねられてきた。しかし、技術の普及は期待したほどには行われないうケースも見受けられたため、プロジェクト方式技術協力では、1979年、事業成果を実際の現場に波及させることを目的として、中堅技術者を対象とした研修、訓練を実施するために中堅技術者養成対策事業費が予算化された。また、1996年度には、技術のエンドユーザーである地域住民に対して直接普及啓蒙を行う啓蒙普及活動事業、さらに、プロジェクト・エリアでの技術協力の成果を現地 NGO を介して近隣地域に普及する草の根展開支援事業なども予算化されることとなった。

プロジェクト基盤整備

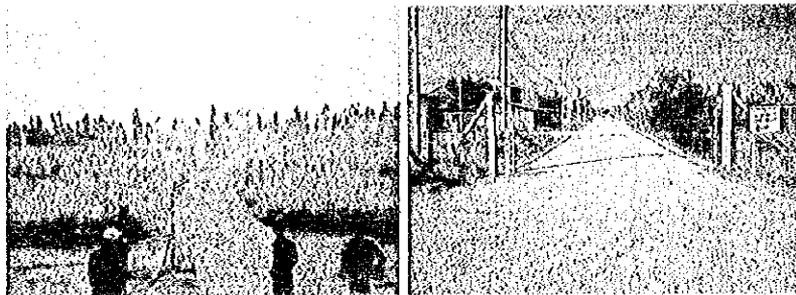
プロジェクト活動の拠点となる建物、施設などは、基本的には相手国の負担により相手国が提供することとなっている。しかし、多くの開発途上国ではプロジェクト活動に十分な施設が整備されているとはいいがたいことから、わが国の無償資金協力と連携して、プロジェクト開始に先立って施設整備の支援を行う場合も多い。一方、プロジェクト活動の進捗にあわせて、よりの確、迅速に施設整備を図りたいという要望もプロジェクトの現場から多く上がったことから、1977年から小規模ながらプロジェクト基盤整備費として施設整備などに要する経費がプロジェクト協力の予算のひとつである現地業務費のなかに認められた。

プロジェクト基盤整備事業の効果を農業案件を例に説明すると、農業プロジェクトは地方で実施することが多く、栽培試験ができる条件の整った試験圃場や実証展示のための圃場が十分整備されていないために、現地の条件に応じた栽培技術開発に支障を来すケースが散見されていた。しかし、プロジェクト基

基盤整備で技術移転を円滑に

——タイ中部酪農開発プロジェクト (1993.8.1~1996.7.31)——

本プロジェクトは乳牛の飼養管理技術と繁殖技術の改善を図ることにより、タイにおいて需要の増してきた生乳・乳製品の生産拡大に寄与することを目的としている。技術移転活動を円滑に行うため、活動の拠点となるパツタニ人工授精センターの付属施設（給水施設、バドック、堆肥舎、連絡道路）ならびに飼養管理技術の実証展示を行うチャイバタン酪農展示センター草地圃場の灌漑施設を、それぞれプロジェクト基盤整備事業により整備した。



▲粗飼料の安定生産を図るため草地圃場に設置したスプリンクラー

▲圃場内の連絡道路

盤整備費が予算化され、これらの栽培試験に必要な試験圃場の整備などを技術協力の一環として行うことが可能となり、プロジェクト活動の効率化を図ることができた。

プロジェクト間の連携

開発途上国に対する技術協力のなかには、類似の目標を持つプロジェクトも数多く存在するが、それぞれのプロジェクトの持つ運営上のノウハウや知識、経験をプロジェクト間で学習することにより相乗効果を高めることが期待できる。このようなプロジェクト間の連携を支援するために1984年度から予算化されたのが技術交換事業である。この事業は、近隣諸国で実施中の同種プロジェクト間で、一方のプロジェクトの専門家とカウンターパートが他方のプロジェクト・サイトを訪問し、双方のプロジェクトで作成した教材などの成果品や試験的事業のノウハウ、技術情報などの交換を通じて、域内での当該分野の人的交流やプロジェクト成果の普及、拡大を図ることを目的とした事業である。

上述の技術交換事業とは別に、1996年にはアセアン地域の鉱工業開発プロジェクトを対象にプロジェクト連携促進事業が予算化された。この事業は、産業の国際的な分業、貿易・投資の拡大と自由化が進み、国の枠を超えた地域ぐるみの産業振興体制づくりが求められているアセアン諸国の状況を背景に、その基盤となる工業標準化および、工業所有権等の分野に関する人的交流によるネットワークの構築と関係機関の情報共有化などの整備を図ることを目的としている。具体的にはアセアン諸国を対象に、域内の関連プロジェクトを核としたセミナー・ワークショップの開催、調査団派遣、さらにそれらの活動をわが国

域内技術交換でより効果的援助を ——アフリカ感染症対策プロジェクト——

アフリカはエイズ、マラリア、下痢症、肝炎等各種の感染症が蔓延して、乳幼児から大人に至るいずれの世代でも死亡原因の上位を感染症が占めている。わが国は1968年以来、ガーナとケニアを中心にアフリカ諸国に対する感染症対策の技術支援を積極的に行っており、1998年現在でもケニア、ザンビア、ジンバブエ、マラウイ、タンザニアの5カ国において感染症対策プロジェクトを展開中である。これらのプロジェクトではエイズ、マラリア、下痢症等アフリカ地域に共通する感染症対策の課題に対して、技術交換事業として、相互にプロジェクト成果の情報交換や事業の運営管理に関する問題点の協議を行い、各プロジェクトの効果的な事業の実施と地域内の連携強化に役立てている。1995年の技術交換事業では、ガーナおよびケニアの感染症対策プロジェクトのJICA 専門家とカウンターパートがザンビアプロジェクトの実施機関であるザンビア大学教育病院を訪問し、3カ国合同技術交換ワークショップを行い、活動成果の紹介、電子顕微鏡等供与機器の維持管理の問題等が協議された。その際に参加者から技術交換ワークショップの定開催が提言され、以降、サブ・サハラ地域感染症対策プロジェクトの情報交換の場として、また域内の感染症対策連携強化の場として、各プロジェクトが順にホスト役を務める形で毎年実施されている。

が支援するための連携促進委員会の設置を行うものであった。

また、社会開発協力事業の一環として同じく1996年から予算化されたアセアン高等教育ネットワーク強化事業では、「タイ・タマサート大学工学部拡充計画」、「タイ・パトムアン工業高等専門学校」、「インドネシア高等教育開発計画」および「フィリピン大学交通研究センター」など、4つの工学系高等教育プロジェクトとアセアン圏内で実施した過去の類似プロジェクトの関連機関とをネットワークでつなぎ、各機関における国際セミナーや学会の共同開催や研究協力の実施を支援している。このようなネットワークの強化を通して、域内の工学教育レベルの向上を図るとともに、将来、これらの国が周辺諸国の高等教育分野の発展に貢献するなど、南南協力の拡充・発展の足がかりとなることをめざしている。

広域技術協力

従来プロジェクト方式技術協力は、特定の一国を対象として実施されてきた。しかし、限られた援助予算を有効に活用する観点からすれば、別個に類似のプロジェクトを同時並行的に実施する必要性は必ずしも認められない場合もある。自然条件、社会経済条件などが類似し、技術レベルも大きな差異がなく、同種のニーズが存在する場合には、こうした一定地域の複数国のニーズに対し効果的で即応性の高い協力を行うため、域内の一国で実施中のプロジェクトを拠点として、近隣諸国への技術移転を行い人材育成を図ることができる。

こうした考えに基づき農業、水産、鉱工業などの分野で広域技術協力を実施するため、1998年度において必要な調査を始め、諸準備を進めてきた。その手始めとして、東アフリカ地域でタンザニア・キリマンジャロ農業技術者研修セ

ンタープロジェクトを拠点として、ケニア、マラウイ、ザンビアの3カ国に対し、農業普及員および小規模農民を対象に灌漑稲作技術の改善に必要な技術などを移転する広域農業開発協力事業を1999年から開始することとなった。

適正技術の開発

技術協力の目的は、単なる技術の移転にとどまらず、その技術が相手国の手によって活用され、相手国経済の発展や住民の生活向上に寄与することにある。このためには移転する技術が相手国の土壌に根づくように改良を加えるなどの工夫を講じなければならない。従って、この意味で国際協力事業団が実施するプロジェクト方式技術協力では、基礎研究など、普遍的な技術を移転する場合を除けば、どのプロジェクトも基本的には相手国の社会・経済・文化といった諸要素を勘案した適正技術の開発を目的としているといえる。たとえば、農林水産業プロジェクトの場合は、気候、土壌などの自然条件はもとより、その国の経済環境や社会構造によって個々の技術のあり方も大きく変化するため、ほとんどのプロジェクトが程度の差こそあれ適正技術の開発をめざしているといえる。

「ネパール園芸開発プロジェクト」では、現地農民が長年かけて作り上げた伝統的技術の合理性などを分析するとともに、土壌の性質や現地で入手可能な材料などを調査したうえで、接ぎ木などの基本栽培技術を現地事情に合わせて開発し、同時にこのために必要な資材の製造技術をネパール側カウンターパートに指導するとともに、展示圃場では農民に対する実証展示を行っている。

また、人口・家族計画事業を例にとると、「ケニア人口教育促進プロジェクト」では、家族計画普及のための中央機関でわが国が供与した最新機材を駆使して視聴覚教材を開発する一方、農村の女性の地位向上と意識改革を図ることを目的とした生活改善事業を展開しており、その一環として、地元で入手できる材料で作れる燃焼効率の高い改良カマドの開発と普及を行っている。改良カマドの導入の結果、台所の環境改善、薪の節約、余熱を利用した煮沸水確保による下痢症の発生減少など、生活改善に直結した成果をあげている。同プロジェクトでは、さらに日本の伝統的なわらじ作りの技術を導入して、バナナの植物繊維などを使ったわらじの普及も図っており、破傷風などの感染症予防にも貢献している。



▲生活改善のための改良カマド（左）とわらじ（右）ーケニア人口教育促進プロジェクトー

無償資金協力事業との連携

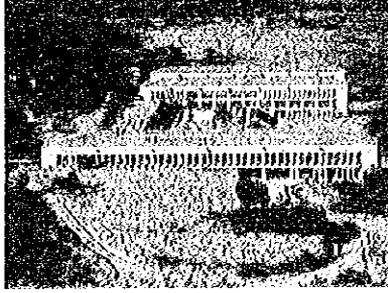
——フィリピン・パンタバンガン森林造成・林業開発計画プロジェクト——

ルソン島中部の重要な水資源流域であるパンタバンガン地域はたび重なる火入れ等により約5万ヘクタールにもわたって完全に草地化した無立木地となっていることから、森林を造成し土壌保全を図るため協力が要請された。

1976年から1987年までのフェーズ1（森林造成計画）では、早成樹種を中心とした7900ヘクタールの造林事業を通して森林造成のための諸技術の改良・開発が行われた。プロジェクトが進展するなかで、従来から実施している植林技術の研修に加えて、造林対象地域の土砂流出をくい止める治山技術研修の必要性が高まったことから、1982年にこれらの研修を総合的に実施できる森林保全研修センターとモデル治山施設が無償資金協力事業により建設され、中堅技術者養成対策事業等を通じて多くの治山技術者の研修が行われることとなった。1987年から1992年にかけて実施されたフェーズ2（林業開発計画）では社会林業事業にも取り組むこととなり、これら施設を活用して地域住民への植林技術の訓練と普及、総合的森林管理に関する技術移転が行われた。



▲日本人専門家による研修



▲森林保全研修センター

3 他事業との連携

プロジェクト方式技術協力は、前述のとおり、専門家派遣、研修員受入、機材供与を有機的に組み合わせて、一定期間集中的に技術移転を行うものである。近年、地域開発等総合的な開発計画への協力要請が増加しつつあることに鑑み、プロジェクト方式技術協力を開発調査、青年海外協力隊事業、無償資金協力さらには円借款など、他の援助スキームと連携させることにより、新たなニーズに柔軟に対応するよう努めている。

無償資金協力との連携では、早期の段階から施設整備に無償資金協力が活用されてきた。1997年度に実施した全プロジェクト245件のうち、38%、93件がなんらかの形で無償資金協力事業と連携している。

4 国内委員会の役割

国際協力事業団は、プロジェクト運営管理や現地プロジェクトの後方支援にあたるため、大学や民間機関、さらには関係省庁などから多様な技術専門家や有識者の参加を得て、国内委員会を設けている。この国内委員会は、①プロジェクトの計画立案支援、②専門家選考にあたっての推薦・助言、③研修員の受

入れに関する助言、④供与機材の仕様書作成支援、⑤専門家への技術的助言・指導など、プロジェクトの円滑な実施に貴重な役割を果たしている。

5 評価と展望

プロジェクト方式技術協力は技術移転の効果的、効率的実施の事業形態として、国内外から高い評価を受けてきた。開発途上国が発展を遂げるに従い、実施内容も年々多様化しつつあることから、国際協力事業団は、新規の各種予算項目を加えることにより、迅速な事業実施体制の確保、適正技術の効果的な普及、相手国側の自立性、持続性の確保などへの配慮を行ってきた。また、事業の計画的実施と評価、他の事業形態との連携なども十分に配慮した展開がなされ、技術移転の理想的な実践形態として完成されたともいえる。

近年、開発途上国側は、単に技術（先端技術、適正技術）の獲得だけにとどまらず、国家計画に基づく分野ごとの開発事業に対する包括的な支援を求め始めている。最近、アフリカ諸国において、開発途上国が世界銀行をはじめドナー・グループと連携して、分野ごとの開発事業を計画し、ドナー機関と責任を分担しあって事業を展開するセクター投資計画（Sector Investment Programme：SIP）を実践しているが、これもその一例である。

こうした開発途上国側のニーズに積極的に対応するためにも、事業形態の横断的取り組みをいっそう強化し、海外の援助機関との連携を模索することにより、プロジェクト方式技術協力の利点をいっそう発揮させ得るような工夫をこらすことがますます重要となっている。

第4節 技術協力機材供与事業

1 特徴とその軌跡

国際協力事業団事業の基本理念である技術移転は、専門家とカウンターパートという人と人とのつながりを根幹とした事業であるが、その技術移転をより効果的、効率的に実施する媒体として機材供与事業がある。機材供与事業には、無償資金協力による施設援助等の一環としての機材援助のほか、プロジェクト方式技術協力のなかで行われる「一般機材供与」、そして個別専門家や帰国研修員の活動を支援することを主眼とした「技術協力機材供与」（別名「単独機材供与」）がある。ここでは技術協力機材供与について記述する。

開発途上国では、経済的、社会的発展のために必要な技術に関する知識や経験があるにもかかわらず、これを実地に実現するために必要な機材がなかったり、あるいは外国から購入する資金的余裕がないため、専門家派遣、研修員受入などの事業により技術移転を図っても、技術の伝播、訓練が十分に行えないといったケースが少なくない。技術協力機材供与は、このような技術の伝播、訓練に必要な機材を供与することによって、開発途上国の国造り、人造りに貢献するきわめて効果的な手段となっている。技術移転において、人と物の支援はいわば車の両輪であり、両者を有機的に組み合わせることにより、技術協力

日本の協力について

野口記念医学研究所

ガーナ国と日本国との医学研究協力の構想は、1968年から JICA を日本側の実施機関としてガーナ大学医学部に対して開始され、福島県立医科大学とガーナ大学医学部との間で数次にわたる5カ年間の研究協力が行われました。

1979年には新たな両国間の合意の下に、野口英世博士の功績を記念し今日の野口記念医学研究所が日本政府により建設、ガーナ政府に寄贈されました。

野口記念医学研究所はその設立以来、JICA を通じての何回かの5カ年間の技術協力により、研究機能が大幅に強化されました。40名以上の研究所スタッフが、日本において研修を受けるとともに、100名以上の日本人専門家がガーナ側カウンターパートとともに、ガー

ナの医療ニーズに応えるべく解決策と知識を求め協力しました。このような両国の専門家とスタッフの交流関係を通じて、医療研究の分野における高度な技術が、ガーナ側に移転され、ガーナの保健医療の多くの側面で好ましいインパクトを与えることとなり、世界の医療研究分野上に野口研究所の名前を記すこととなりました。

野口研究所の成果は、日本政府を通じた長年にわたる人的・物的両面での恩典によるものであることはいうまでもありません。野口研究所は、両国民の友好と医療研究協力の誇るべきシンボルとなっています。

野口記念医学研究所長 F.K. エンクルマ

CO-OPERATION BETWEEN NOGUCHI MEMORIAL INSTITUTE FOR MEDICAL RESEARCH & JAPAN

The idea of medical research collaboration between Ghana and Japan began in 1968 in the Ghana Medical School, under the Ghana-Japan Medical Co-operation Agreement, with JICA as the executing agency on the Japanese side. Co-operation had been in the field of collaborative research programmes that ran in cycles of five years between the Fukushima Medical College and one or more departments of the University of Ghana Medical School.

In 1979 under another separate agreement between Japan and Ghana, the present Noguchi Memorial Institute for Medical Research was constructed and donated by the Government of Japan to the Government of Ghana as a memorial to Dr. Hideyo Noguchi.

Since the establishment of the Institute the medical co-operation has continued over the years and the Noguchi Institute has been beneficiary of support from JICA through cycles of 5-year Technical Cooperation Agreements which have greatly enhanced research capability. More than 40 staff members of the Institute have received both formal and non-formal training at Japanese Institutions; while over 100 Japanese experts have col-

laborated with their Ghanaian counterparts in pursuit of knowledge and solutions to health needs of Ghanaians. Through this relationship of exchange of experts and personnel between the two countries, high level of technology has been transferred from Japan to Ghana in the field of medical research and resource management, the results of which are impacting favourably on many aspects of health in the country and have put the name of Noguchi Institute on the world map of medical research.

There is no gainsaying that the Institute's achievement so far has very much been the result of the special privilege it has enjoyed over the years from resources, both human and material, that the Government of Japan has channelled to it. Ghanaian and Japanese who visit the country, are proud of the Institute which, in addition to fulfilling its purpose, is a monumental symbol of friendship and co-operation in health research between Ghana and Japan.

Franie Okumal

Professor F.K. Nkrumah
DIRECTOR

の相乗的効果が生み出される。

なお、技術協力機材供与は、農業、運輸通信、教育等多岐の分野にわたっているが、人口・保健分野については別途感染症対策、人口・家族計画等の「特別機材供与」として実施している。

技術協力機材供与事業

1964年、海外技術協力事業団の時代に予算5000万円で開催した事業で、ビルマに診療車、パキスタンにテレビ受像機、セイロン（現スリ・ランカ）に農機具、マレーシアに義肢製造機械などを供与し、その実績は実施初年度から予算額を大幅に上回り、約1億5000万円、40件にのぼった。その後も、専門家、青年海外協力隊員の派遣人数、受入研修員数の増加にともなってその実績は急増し、1997年度の予算額は22億5390万円に達している。

技術協力機材供与は、供与対象によって以下の2種類に大別される。

- ① 個別専門家やシニア海外ボランティア、青年海外協力隊員が任国で行う技術指導の効果を高めるために必要な機材
- ② 帰国研修員が、日本での研修によって習得した技術を現地で普及させるために必要な機材

さらに1995年度には、草の根レベルにおける女性の社会参加・啓発活動に対する支援を目的としたシニア協力専門家（現シニア海外ボランティア）の派遣に合わせて、家計収入向上のためのミシンなど実技指導用機材や生活環境改善のためのトイレ建設用資機材などの供与も行える WID 関連特別機材購送費が予算化されることとなった。

なお、この事業により供与した機材が有効、円滑に活用されるために、必要に応じて、機材据付け、修理のための人員を派遣している。

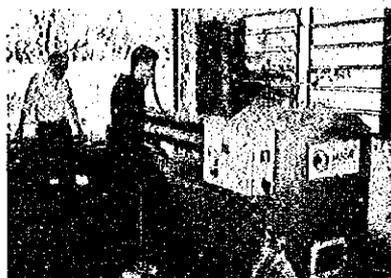
人口・保健分野の特別機材供与事業

人口・保健分野の特別機材供与事業は、技術協力機材供与の事業予算とは別

単独機材供与の効用
 農機具開発改良用機材供与

パラグアイ唯一の農機開発、改良機関である農牧省傘下のカアクベ農業機械学校に対して、わが国は1987年以来3名の長期専門家を派遣して、小規模ではあるが息の長い協力を実施している。同学校に対して1992年、小農向け低コストの農機開発、改良事業を支援するために木工用機材、旋盤、油圧プレス、トラクター等同場試験用機材、トラック等1726万円相当の機材供与を行った結果、日本人専門家による継続的な技術移転と相まって、1998年までに25機種もの農機が開発、改良され、これらの機械は全国各地の農業学校に見本として配布されており、農業大臣みずから、これらの

機械をラジオインタビューで紹介するほどの成果をあげている。



▲供与機材を使った授業、作業風景

に、人口・保健開発分野のプロジェクト方式技術協力事業予算の一部に計上され、以下のような事業を展開している。

① 医療特別機材供与

保健・医療分野の単発専門家、帰国研修員、青年海外協力隊員などの活動を支援することを目的とした医療機材の供与

② 感染症対策特別機材供与

世界保健機関 (WHO) や国連児童基金 (UNICEF) が提唱する予防接種拡大計画、ポリオ撲滅計画などの事業を支援するためのワクチンおよび関連機材の供与

③ 人口・家族計画特別機材供与

避妊具や家族計画の啓発用の視聴覚機材など人口・家族計画およびリプロダクティブ・ヘルスに関わる機材の供与

④ エイズ対策・血液検査特別機材供与

エイズ感染の有無を確認し、安全な輸血血液を確保することなどを目的としたエイズ検査キットなどの供与

⑤ 母と子供のための健康対策特別機材供与

マラリア、下痢症、急性呼吸器感染症など小児や妊産婦にとって危険な疾患に対する治療薬や蚊帳など消耗品を含む機材の供与

予算の体系と実施体制の変革

なお、技術協力機材供与事業は、1997年度まで独立した(項)技術協力機材供与事業費として、国際協力事業団の派遣事業部で一体的に実施していたが、1998年度、予算体系と実施体制が大きく見直され、従来の(項)技術協力機材供与事業費の予算のほぼ半額が新たに(項)フォローアップ事業費に振り替えられ、無償資金協力とその他の事業で供与した機材の供与後のフォローアップ事業に割り当てられたほか、専門家派遣、研修員受入、青年海外協力隊派遣の各事業予算の一部にも機材供与費として組み込まれ、各事業との連携を一段と強化する実施体制となった。

2 業務実施方法の改善

技術協力機材供与の手続きは、各担当事業部が要請書の取り付け、供与実施計画書、仕様書の作成を行い、それ以降の機材の購送に関する手続きは、160万円以下のものと現地、第三国で調達するものを除き調達部が行っている。

技術協力機材供与の機材調達は、プロジェクト方式技術協力の機材供与と同様にその品目がきわめて多岐にわたり、また、現地での適合性などの観点から正確な仕様が要求される。さらに購送手続きは公正性が求められ、仕様の確定、業者の選定、検収、輸送手続きなど、きわめて煩雑で時間のかかる作業となる。一方、開発途上国の現場で働く専門家など関係者の立場からすれば、1日も早い機材の到着を望むのが常である。国際協力事業団は技術協力機材のみならずプロジェクト方式技術協力による機材供与も含め機材調達に関する種々の問題点に対して、以下に述べる機材業務改善委員会を設置してさまざまな業務改善

を行ってきた。

機材業務改善委員会の役割

機材業務改善委員会は、機材調達関連業務に関する現状分析、問題点の整理および改善の検討・策定を行い、調達業務の効率的推進を図ることを目的に、1975年8月、調達部担当副総裁を委員長として設立され、以降、現在に至るまで毎年3回の委員会が定期的開催され、調達業務の透明性、公正性、適正性、迅速性の確保に関する各種の具体的提言を行い、機材調達に関する業務改善を順次実現してきた。具体化した主要な業務改善は以下のとおりである。

- ① 機材要請書（通称 A 4 フォーム）のプロジェクト期間一括取り付けの促進
- ② 実施計画の外務省との一括協議実施および一括承認取り付け
- ③ 仕様書作成業務の迅速化（外部機関への委託化、国内支援委員会など外部協力機関の活用、在外への機材カタログの送付）
- ④ 機材供与年間実施計画の策定
- ⑤ 供与機材の有効活用促進（部品供給、修理などの円滑な実施）
- ⑥ 機材調達業務の透明性、公正性、競争性の拡大のための改善策の策定
- ⑦ 機材調達業務の一元化（機材仕様書作成業務と贈送業務の一元化管理）

以上のほか、1994年9月、国際協力事業団の一部機材調達に関する談合疑惑に関連して公正取引委員会による調査が行われたのをきっかけに、機材調達のさらなる透明性、公正性、競争性に関する見直しを行った。この結果、1995年度、1996年度には、一般競争入札の対象範囲拡大、新方式の指名競争入札の導入、指名競争入札に関わる情報公開など、機材調達システムなどの改善が図られた。一方で、『仕様書作成の手引き』の作成・配布、機材カタログの現地送付、贈送請求書の随時受け付け、メーカー入札に関する所要日数の短縮、仕様書作成および調達手続きに関する委託業務内容の合理化など、迅速化のための改善もあわせて実施した。さらに、1997年度からは機材調達に関する各種の進捗状況情報をデータベース化することにより、執行管理体制の合理化も図っている。

また、従来機材の仕様書作成業務を関係各事業部が所管して実施していたところ、1999年度からは本業務をより迅速かつ円滑に実施する観点から、調達部による一元的執行管理体制へと改善を図った。

現地調達

このように日本国内での機材調達の体制整備が進む一方、海外では、開発途上国側の要望に合致した現地普及型機材のニーズが高まるなかで、開発途上国、周辺国で機器メーカーの代理店網の整備が進んだ結果、これらの国でも精密な特殊機器の調達や十分なアフターケアが可能となり、最近、現地調達件数が急増していることが特筆される。なお、プロジェクト方式協力機材と技術協力機材を含めた機材調達のうち、現地調達の額は1996年度で約60億円（機材供与総額の約40%）にのぼり、1990年度約26億円（同約19%）の2倍以上に増加している。機材の現地調達については、1998年4月に「現地調達の実施指針」を策定し、海外でも、公正性、競争性に一定の基準を設けつつ、効率的に機材調達

業務が実施できるよう制度整備を図っている。

第三国機材調達

さらに、アフリカなど一部の地域では、ヨーロッパや南アフリカ製品が広く流通しており、また、植民地時代からの開発途上国向け物資調達のノウハウ、経験を持った業者や公的調達機関が英国やフランスに存在している。このような場合は、これらの国々での調達がより効率的である。このため国際協力事業団英国事務所は、英国の公的援助機材調達機関経験者を採用してアフリカ地域を中心に第三国機材調達の実施体制を強化しており、今後、他の地域でも国際協力事業団地域支援事務所を通じた機材調達の機会が増加するものと思われる。

感染症対策特別機材供与

感染症対策特別機材供与は、予防接種ワクチンというきわめて特殊な品目を扱うことから、世界のワクチン需給バランスとの調整、品質の確認、搬送中の温度管理、現地での保管など多くの配慮すべき点をともなっている。そのため、事業開始時から国連児童基金（UNICEF）の調達部門である UNIPAC を通じて一括調達する制度を設けている。しかし、近年のワクチン需要の急増などから UNIPAC に依存しきった形での調達体制の見直しを迫られている。

UNICEF との連携で予防接種拡大計画へ協力

——感染症対策特別機材供与——

1980年代初頭、UNICEF、WHO を中心としてボリオ、はしか、破傷風等ワクチンで防げる子供の6つの病気に対する予防接種を、広く開発途上国にも普及させることを目的とした予防接種拡大計画（Expanded Programme on Immunization：EPI、以下EPIと



▲ワクチン接種の現場風景（WHO・WIPRO提供）

略称する）が提唱され、わが国はこの事業を支援するために、ワクチンおよびワクチンを末端の接種現場にまで届けるための輸送、保存機器を提供する感染症対策特別機材供与事業を1989年から開始した。開始にあたっては、二国間援助の枠組みを基本としつつ、途上国でのEPI事業の実施体制を整えているUNICEFと連携し、日本が機材を、接種事業の管理をUNICEFが分担する、いわゆるマルチ・バイ方式での実施体制を整えた。

EPI事業のなかでもボリオについては、西暦2000年までに地球上から撲滅させるという方針が示され、その目標達成に向け世界中の関係機関が共同で撲滅活動に取り組んでいる。これに対し、わが国は無償資金協力、プロジェクト方式技術協力のほかに感染症対策特別機材供与事業を通じボリオ撲滅事業に貢献している。特に重点的な支援を行ってきたWHO西太平洋事務局管内のアジア諸国については、すでに撲滅が宣言された中南米地域について2000年までには目標達成がなされる見込みであり、わが国の果たした役割はきわめて大きい。

3 展望

技術協力機材供与事業は、1964年の予算化当初から専門家派遣、研修員受入や青年海外協力隊派遣事業などと緊密に連携した形で実施されており、小規模ながら無償資金協力事業やプロジェクト方式技術協力と比較し、細かな要望により迅速に応えるなど、小回りが効く利点を持っている。一方、国別、課題別の体系的援助の取り組みが求められている状況のなかで、この事業も従来以上に他の事業との有機的連携を強化しつつ、体系的事業展開を図る必要がある。1998年度から従来技術協力機材供与事業費が、専門家派遣、研修員受入、青年海外協力隊の各事業予算のなかに配分されたことにより、これらの各事業との連携が高まり、効果的な事業の展開が期待される。

このほか、すでに供与した機材に対し供与後のサポートを強化するため、フォローアップ事業費が認められたが、これにより、従来機材供与事業の大きな懸案であったフォローアップ体制の確立が期待される。

また、機材供与事業の効果的な実施については、感染症対策特別機材供与にみられるように、国際機関や他のドナー機関との連携拡充が今後とも求められる。

第2章

社会・経済基盤整備関連事業

第1節 開発調査

1 特徴とその軌跡

開発調査は、政府開発援助のなかで技術協力の一形態として位置づけられ、開発途上国の国造りの基礎となる公共的開発計画の策定を支援する事業である。

調査の過程で、相手国カウンターパートに対し、調査手法などの技術移転を行うことも開発調査事業のもうひとつの目的であり、移転された技術は、相手国自身による同種の調査や事業の実施に役立っている。開発調査は、当該プロジェクトの実施可能性、適正な実施内容について、技術、組織・運営、環境、経済・財務などの各側面から、現地調査と日本国内での分析によって行うのが一般的である。開発調査の成果品である調査報告書には、プロジェクトの実施計画とともに、代替案や実施のための種々の条件が記載される。この報告書は、開発途上国が開発事業を推進する際の貴重な政策判断の資料として先方政府に利用されることはもとより、事業化にあたって、わが国やほかの援助機関からの資金協力や技術協力を得るために必要不可欠な基礎資料としても活用されている。

1962年、国際協力事業団の前身である海外技術協力事業団が設立された際、2種類の調査事業をほかの機関から引き継いだ。ひとつは、1957年外務省が国際技術調査委託費として国際建設技術協会に委託していた開発途上国の建設、運輸、農業等の分野における開発調査で、もうひとつは、1958年、同じく外務省がメコン河総合開発調査会に委託していた国連アジア極東経済委員会（ECAFE、現 ESCAP）に協力して実施するメコン河開発調査である。この2つの調査に加え、資源開発や電力分野の調査のための海外開発計画調査が通商産業省から委託され、3つの事業が政府ベースによる技術協力の一環としての開発調査事業の基礎を形成することとなった（第1部第1章第4節参照）。

開発調査の対象となる分野は、開発途上国の社会的・経済的發展に資する公共的プロジェクトで、道路・港湾・空港・観光などの運輸・交通分野、電力・上下水道・通信などの生活・社会基盤関係、農林水産業・鉱工業などの産業育成、教育分野、保健・



▲フィールド調査の現場（ハンガリー・シャヨバレー地域大気汚染対策計画）

医療分野など幅が広い。前身の海外技術協力事業団開発調査部では全セクターをカバーしていたが、国際協力事業団発足時に社会開発協力部、農林業計画調査部、林業開発協力部、鉱工業計画調査部の4部で分野別に担当することとなった。

社会開発協力部は当初、開発調査とプロジェクト方式技術協力の2つの事業を実施していたが、1989年、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を担当する社会開発協力部に分かれた。農林業計画調査部は、1980年、農林水産計画調査部と名称を変更し、1992年、農林業関連3事業部内の業務再編後、現在の農林水産開発調査部となり、農業に加え、林業、水産業の開発調査も担当することとなった。また、鉱工業計画調査部は、1992年、鉱工業開発調査部と名称を変更した。現在、農林水産分野は農林水産開発調査部、鉱工業・資源エネルギー分野は鉱工業開発調査部、その他の分野は社会開発調査部が担当している。社会開発調査部と農林水産開発調査部の案件は外務省所管予算の交付金で、鉱工業開発調査部案件は通商産業省の委託費でそれぞれ実施している。

海外技術協力事業団時代の開発調査は、いわゆる直営方式でチームを派遣し、1、2カ月の比較的短期間にデータ収集を行う調査が多かった。その後、調査を民間コンサルタント中心に行う開発調査の方法が内部検討されるようになった。検討は、調査事業の技術評価方法と価格競争の両面からなされ、その結果生まれたのがプロポーザル方式によるコンサルタント選定である。当時、世界銀行やアジア開発銀行ではすでにプロポーザル方式が導入されており、建設省にもプロポーザル方式に関する研究会が設置されていたが、1973年から委託費で試行され、1979年9月、国際協力事業団は国内で初めて調査事業にプロポーザル方式を本格導入した。また、この方式の導入により、関係省庁、国際協力事業団、コンサルタントそれぞれの役割分担が明確となり、国際協力事業団の調査業務の基盤が確立された。

現在の開発調査は、国際協力事業団が中心となって行う開発途上国との調査の枠組みなどの確認・協議結果に基づいて、わが国のコンサルタントの専門技術者によって構成するチームが行うのが一般的である。コンサルタントは、国際協力事業団に登録された約500社のなかから、各調査案件ごとにプロポーザル方式により選定され、国際協力事業団との契約に基づいて調査を実施することとなる。この事業は、調査団の団員構成の2分の1以下であれば当該国・地域を熟知している外国籍の団員を活用することも可能で、また現地の状況を熟知しているローカル・コンサルタントを活用して、現地調査の一部を委託することも可能であるなど、調査の効率性などを考慮した、柔軟性のあるものといえる。また、調査期間は18カ月前後が平均的である。

1998年からは、小規模な案件を対象とした開発調査を在外事務所主導のもとで実施している。

2 事業サイクル

開発調査は、マスタープラン調査、フィージビリティ調査、実施設計調査および基礎調査に分けられる。

マスタープラン調査

マスタープラン調査は、各種開発計画の基本計画を策定するもので、一般的には開発目標や目標年次を設定し、全国または地域レベル、あるいはセクター別の長期計画作成の形態をとることが多い。マスタープランは、多種のプロジェクトに整合性を持たせ、開発コストと実現可能性の優先順位を明らかにし、効率的に実施するよう計画するもので、開発事業推進の最初の段階として位置づけられる。マスタープランによって優先度を与えられたプロジェクトは、引き続きフィージビリティ調査を実施するケースが多い。

マスタープラン調査の代表例のひとつに、1982年に調査を開始した「フィリピン・マニラ首都圏都市交通計画」がある。首都圏の交通網整備を目標としたもので、調査で作成されたデータベースは運輸通信省、公共事業省のほかフィリピン大学交通訓練センターでも活用されている。また、パーソナル・コンピュータを利用した公共交通管理システムは実際に導入され、現在も利用されている。さらに、提案された路線再編計画も首都圏交通量の緩和に大きく貢献している。

インドネシアの「第6次5カ年電気通信網開発計画」(1991年)では、インドネシア国全域を対象とした電話網開発のマスタープラン作成のための調査が行われた。調査結果を受けて、ジャカルタ首都圏の電話通信網整備が2期にわたりわが国の有償資金協力で事業化された(1998年終了)。またほかの地域では民間企業コンソーシアムがBOT (Build, Operate & Transfer) 方式により担当することとなり、このマスタープラン調査報告書は、この政策決定過程における重要な基礎資料として活用されるとともに、民間企業コンソーシアムの入札仕様書のなかで重要参考文書として位置づけられた。

フィージビリティ調査

フィージビリティ調査は、優先度を与えられた個々の開発プロジェクトの意義、妥当性、投資効果などについて調査するもので、一般的には、プロジェクトが社会的、技術的、経済・財務的に、また組織・制度面、運営・管理面、さらには環境面にも配慮し、実施可能であるか否かを体系的に分析するものである。調査報告書は、相手国政府にとって当該プロジェクト実施の判断の基礎資料となるほか、資金協力を要請された二国間援助機関または国際援助機関などが、資金供与など援助対象案件として適切であるかどうかを判断する際の審査資料ともなる。

1982年に調査を開始したタイ「東部工業港開発計画」は、マスタープラン調査に引き続いてフィージビリティ調査を実施した案件で、タイ国政府が当時進めていた東部臨海開発計画の中心となるものであった。調査後、わが国の有償資金協力により、港湾施設、工業団地、鉄道、送水管などをはじめとする港湾

インフラが整備され（1991年完了）、1995年にはレムチャバン港は年間400万トンの貨物取り扱いが可能となった。

また、1991年に開始した「パナマ運河代替案調査」は38カ月に及ぶ長期のフェージビリティ調査であった。2020年までの事業化を見込んでいたが、1999年12月にパナマ運河は米国からパナマへ返還されるため、計画は一時中断した形となっている。

実施設計調査

実施設計調査は、事業の実施が決定したプロジェクトの工事着工に必要な設計図、工事仕様書、工事費積算書、入札関係書類などの作成を目的とするものである。この調査では、プロジェクトの詳細設計など細部にわたり、図面、工費積算、工程計画などについて、工事施工に必要な精度が要求される。調査完了後、開発途上国の実施機関は所要の手続きを経て施工業者を決定し、建設工事が開始される。このように、実施設計調査は事業実施に不可欠な調査であり、通常は有償資金協力などの本体事業の枠組みのなかで実施しているが、事業化が確実な案件については、開発調査により実施する場合がある。なお、技術協力と有償資金協力の連携の観点から、一部の有償資金協力案件の実施設計などを、開発調査において実施する新たな制度が1998年度より開始された。

基礎調査

開発調査はさまざまな開発計画の前提となる基礎的な情報の整備を目的としても実施される。国土基本図などの地形図や地理情報システムの作成とともに、天然資源の開発や管理のための賦存状況調査がその主要な事例である。後者については、鉱物資源の探査、林業や水産資源の持続的利用のための賦存状況の把握、地下水資源の開発可能性を検証するための基礎的データの収集などが行われているが、近年、環境保全を目的とした生態系の実態調査の事例も増えつつある。

3 近年の開発調査の特徴

地域総合開発計画（大規模開発調査）の策定

開発調査は、各セクター別の開発を目的とした計画策定を行う案件が多いが、地域全体のバランスのとれた計画の策定をめざす開発計画では、一分野だけ開発を行っても社会全体のレベルアップにはつながらないという経験から、分野を特に限定せず、ある地域の総合的な開発計画を立案したり、一国の経済開発計画を策定する大規模開発調査も増加の傾向にある。最近では「中国・吉林省地域総合開発計画」、「インドネシア・西部カリマンタン地域総合開発計画」などを実施した。

市場経済化支援などソフト型協力

金融・財政改革、法制度整備、産業振興政策、国営・公営企業の民営化など、旧ソ連・東欧各国やアジア地域社会主義諸国の市場経済化や経済自由化政策の推進のため、基本戦略や包括的な実行計画の策定を目的とした調査も実施している。このような調査では、ワークショップ、セミナーの開催、マニュアルや

テキストの作成などを通して、計画の早期実施を図るとともに、関係者の行政能力の向上と人材の育成に力を注いでいる。

近年のエボックメイキングな政策支援型案件は、1985年に開始した「アルゼンティン経済開発調査(フェーズI)」である。本件は大来佐武郎元外務大臣を団長とし、アルゼンティンと東アジア諸国との貿易関係の活性化を目的としたもので、調査地域はアルゼンティン国内だけでなく、近隣国も含めたものであった。これは、ブラジルをはじめとする南米南部共同市場(MERCOSUR)加盟諸国はもとより、他の近隣諸国との関係をも重視したものであった。この調査の調査報告書は通称「大来レポート」と呼ばれ、アルゼンティンのその後の経済政策の方向づけに大きく貢献した。一国全体をカバーする経済政策提案型の協力は、その後実施したフェーズII調査(1994年)や、他国・他地域、最近では「ヴィエトナム・市場経済化支援開発政策調査」に適用され、高い評価を得ている。

また、環境問題(大気・水質汚染対策、水資源管理、環境保全、砂漠化防止、産業公害防止対策など)、都市問題(都市交通、上下水道、廃棄物処理、居住環境など)、エネルギー開発、省エネルギー対策、保健・医療などの分野での調査も近年増加しているが、施設だけの建設や環境整備を目的とするだけでなく、運営・維持管理、人材育成などソフト面を含んだシステムづくりが調査の中心

農村社会調査の現場から

PCMワークショップで住民参加の開発調査

開発調査、そのなかでも特に農村部の現状を把握する農村社会調査では、地域住民が開発の主体であるという参加型開発を重視し、PCM手法やPRA調査(簡易農村社会調査)といった手法を導入している。これまで農村社会調査という、2、3人の専門家ごく少数の村人に型にはまったインタビューをして回るようなイメージであったが、最近の調査は様変わりしている。

以下は、実際にラオスで行われた農村社会調査のひとつである。農業・農村開発を住民参加型で進めるために、農村社会団員が現地に2カ月滞在し、村を次から次へと移動し、PCMワークショップを開いた。団員は以下のように語っている。

「特に印象的だったのは、彼らがPCM手法の問題分析のなかで、村に学校や病院等がないことの原因として、『政府の支援がない』ということを持ち出さず、『自分たちの努力が不足している』と書き出したこと。また、参加者分析では『われわれは利益者でなく、プロジェクトの実施者である』と明確に言いきり、みずからも汗を流すことを約束したのは、こちらが住民参加の原点をみせつけられた思いがした。

またワークショップは、単に議論だけの場ではなく、人と人のふれあいの場でもあった。数日間のワークショップの最終日には、どの村でも村人総出で宴会が催された。宴のクライマックスは、村長みずから伝統的な打楽器を持ち出してきての熱演である。村人が踊り始めれば、調査団も輪に入って踊る。最後に、村人たちは、『ワークショップは楽しかった。また来てくれよ』と口々に語ってくれた。調査団冥利につきる。

となってきた。また、流通システム開発などソフト面を重視した調査も増えており、開発調査のニーズはますます多様化、複雑化、高度化してきている。

最近実施した開発調査では、「タイ/インドネシア・裾野産業振興計画」、「タイ・バンコク都市環境改善計画」、「モンゴル・農牧業協同組合改善計画」、「ホンデュラス・全国保健医療総合改善計画」、「チュニジア・産業廃棄物リサイクル計画」などがある。

協力対象地域の拡大

冷戦構造の終焉による国際社会の変化にともない、東欧、中央アジア諸国などの旧社会主義諸国をはじめ、モンゴルやインドシナ諸国などへ協力対象国が拡大している。さらに、中東和平推進の一環としてパレスチナ支援、南アフリカ共和国の黒人支援に関連する調査や地域紛争国の復興・再建に関わる調査も実施している。「パレスチナ・ハン・ユニス市下水道整備計画」、「南アフリカ共和国・マハリース水道給水区域拡張計画」、「ウズベキスタン・アラル海沿岸6都市給水計画」、「ルーマニア・南部森林保全計画」、「カザフスタン・機械産業振興計画」、「ボスニア・ヘルツェゴヴィナ・パルプ製紙工場復興計画」などを実施しており、今後も、これらの地域からの要請が増大するものと予想される。

4 社会・環境への配慮

1985年に開催された経済協力開発機構閣僚理事会で、開発援助に環境の視点を取り入れるべきことが勧告された。これを受けてわが国も開発と環境の問題に積極的に取り組むため、分野別（環境）援助研究会で検討を行った。そのなかで、環境配慮の実施を取り上げており、国際協力事業団が、環境分野の国際協力を実施するにあたり、①スコーピングの実施手法と協議事項の検討・作成、②環境配慮に関するガイドラインの検討・作成などを提言した。

この提言を受けて、開発調査担当部は以下のガイドラインを作成し、環境に十分配慮した開発調査を実施している。

- 1990年 ダム建設計画にかかる環境インパクト調査に関するガイドライン
- 1992年 農業開発調査にかかる環境配慮ガイドライン
事前調査用および本格調査用環境配慮手引書
社会・経済インフラ整備計画にかかる環境配慮ガイドライン
- 1993年 林業開発調査にかかる環境配慮ガイドライン
鉱工業開発調査にかかる環境配慮ガイドライン
- 1994年 水産開発調査にかかる環境配慮ガイドライン

また、1992年には開発調査に環境配慮団員を参加させることが予算化され、翌1993年には環境影響評価調査が新規に予算化され、上記ガイドラインの作成とあわせて環境配慮に対する組織内整備がなされた。さらに、環境配慮については、1996年度から環境配慮を必要とする案件すべてに環境配慮団員の調査団参加が認められることとなった。たとえば灌漑により生産性向上をめざす農業案件では、新規開拓地における稀少動植物の保護はもちろんのこと、新規導水

にともなう疾病（マラリア等）の拡大が起こらないよう、環境面から事前評価を行っている。1992年に終了した中国「遼河三角洲農業資源総合開発計画」では稀少種であるタンチョウヅルの繁殖地が調査地域に含まれていたため、繁殖地である葦田の他用途への規制を盛り込んでいる。

近年、開発途上国に対する開発援助は、経済効率中心の大規模開発から経済と社会のバランスのとれた成長をめざした持続可能な開発に重点を移してきている。こうしたなか、地域住民の生活、習慣、意向などの社会的要素を開発計画に反映させるための社会的配慮が重視されるようになってきた。国際協力事業団は、社会環境に適切な配慮を行った開発計画を策定するため、1992年、「社会分析ガイドライン」を作成した。また、環境分野と同様、社会配慮を必要とする案件すべてに社会配慮団員の調査団参加が認められている。

5 他事業との連携

開発調査による各種開発計画の効果的、効率的な事業化を促進するため、無償資金協力、プロジェクト方式技術協力など他事業との連携に調査の計画段階から積極的に取り組んでいる。また有償資金協力との連携については、作業監理委員としての参加、またレポート説明会議への参加など、海外経済協力基金との緊密な連絡体制を整え、確実な事業化をめざしている。さらに、ほかの援助機関との連携・調整が必要な案件については、主に在外事務所を通してレポートの送付はもとより、プロジェクトの形成段階からこれらの関係機関との調整を行っている。

なお、これまで実施したマスタープラン調査が相手国政府に実際に活用された割合（活用率）は87.4%、また、フィージビリティ調査のうち事業化が実施済みまたは進行中の割合（事業化率）は具体化準備中も含め76%である（1996年度までに実施された案件が対象）。事業化の資金調達先は、海外経済協力基金の円借款が大きな比重を占めているが、近年、無償資金協力、自己資金、世界銀行などのほかの援助機関の比率が増加する傾向にある。また、アセアン諸国を中心に、民間資本の導入により事業化を行うケースも増えてきている。

6 課題

開発調査を完了した案件のその後の進展状況や調査成果の活用推移の現状把握では、

- ① 調査完了後からプロジェクトの実現までに相当の時間を要する例が多いこと
- ② 調査成果の活用のされ方が多様であること
- ③ 相手国からの情報入手に限界があること

などの理由により、必ずしも明確にされていない点があったため、1982年度から調査終了後の案件の現状把握のためフォローアップ調査を開始した。国際協力事業団設立の1974年度以降実施した全案件を調査対象としている。フォローアップ調査は、国内外関係者に対するアンケート調査を中心に実施してきたが、

最近、在外事務所を活用した現地調査および日本からの調査団による調査を通じ、さらに詳細な情報を得るようにしている。

開発調査の今後の課題として以下の点があげられる。

① 調査対象の広域化への対応

現在の開発調査は二国間の協力を前提としており、複数の国を対象とする広域案件に対応するためには、いわゆるバイの協力を組み合わせることにより実施せざるを得ないが、今後国際河川であるメコン河の開発など、マルチでの協力要請が増加することが予想され、制度面の改善など、その対応が必要となる。

② 地方自治体との連携

「中華人民共和国大連市環境モデル地区整備計画」で、大連市と友好都市関係にある北九州市の公害対策の経験、人材、ノウハウを活用した調査を行った例にみられるように、自治体レベルでの友好都市提携などに基づく文化交流、技術交流活動を基礎とした協力関係が政府開発援助レベルの事業へ移行する案件も出てきている。こうした地方自治体を持つ独自のノウハウの活用を図るためにも、今後いっそうの連携強化が必要となってくる。

③ 技術移転型の開発調査

これまでの開発調査は、調査報告書作成に重点が置かれる傾向にあった。しかし技術協力のひとつである開発調査事業の政府開発援助における位置づけを再検討し、開発計画の策定とその実施を担う相手国機関の人造り、組織づくりの強化にも重点を置きつつ調査を実施している。このことは、ひいては先方機関のプロジェクト実施能力を高め、維持管理体制などの強化につながるため、資金協力との連携強化のうえでも重要である。

第2節 無償資金協力

1 概要

無償資金協力は、1968年の食糧援助をもって開始された。これは前年のGATTケネディ・ラウンド（KR）関税一括引き下げ交渉の一環として成立した国際穀物協定（食糧援助規約）に基づいてスタートしたものである。その翌年の1969年、戦後賠償の経験を踏まえて一般プロジェクト無償（当初5億4600万円）が、さらに1973年には水産無償と災害緊急援助が開始され、わが国の無償資金協力の骨格が固まっていた。その後も、1975年は文化無償、1977年は食糧増産援助、1978年は債務救済無償、ノン・プロジェクト無償（経済構造改善努力支援無償）、さらに1989年に小規模無償（草の根無償）が新しいスキームとして開始された。以後、予算額、対象国などが拡大し、1984年（この年、外務省は、経済協力二課を改組し、無償資金協力課を設置）予算規模で1526億円であったものが、1998年には同2403億円と著しい伸びを示し、今日ではわが国政府開発援助の重要な柱となっている。

無償資金協力とは、被援助国である開発途上国に返済義務を課さないで資金を供与する援助の形態であり、一般プロジェクト無償、債務救済無償、ノン・

プロジェクト無償、草の根無償、水産無償、文化無償、緊急無償（1995年度より災害緊急援助から名称変更）、食糧援助、食糧増産援助などのスキームがある。外務省予算（経済開発等援助費および食糧増産等援助費）により実施され、国際協力事業団は一般プロジェクト無償、水産無償、食糧増産援助の3分野にかかわる事前の調査、並びに食糧援助も加えた4分野にかかわる交換公文（E/N）締結後の実施促進業務を担当している。

2 無償資金協力関連業務の実施と体制の整備

国際協力事業団の無償資金協力とのかかわりは、前身の海外技術協力事業団が無償資金協力の実施にかかわる事前の関連調査を開発調査の一環として実施した時期にまでさかのぼることができる。その後、海外技術協力事業団の開発調査事業費に無償資金協力の基本設計を行うための特別案件調査費が計上され、1974年の国際協力事業団の設立と同時に社会開発協力部開発調査課ほか関係事業部がこの業務を引き継ぎ、担当することとなった。

1978年に国際協力事業団法の一部が改正され、無償資金協力実施促進業務の一部が国際協力事業団に委譲され、無償協力・調査部が新設された。その後の無償資金協力関連業務の増大により、実施体制の整備・強化を図るため、1981年に無償資金協力部が設置され、それまで社会開発協力調査部開発調査課が担当していた特別案件調査業務も同部が一元的に実施することとなった。1984年の食糧増産援助の実施促進業務の委譲を受けて実施体制の整備が行われ、1985年、無償資金協力部が業務部と計画調査部の2部体制（2部5課）に改組され、同時に特別案件調査費と実施促進費をあわせた無償資金協力事業費が成立した。また、1989年には無償資金協力、技術協力にかかわる「適正で効率的な機材調達」を確保するため、財団法人日本国際協力システム（JICS）が設立され、国際協力事業団の事業の補完体制が強化されるとともに、1990年に無償資金協力計画調査部から名称変更された無償資金協力調査部に調査審査課が新設され、業務部に計画課が設置された。さらに機構面では、1993年にフォローアップ業務課が、1996年には業務第三課が新設され、1998年現在2部8課体制となった。

国際協力事業団が実施促進業務を行うことによりこの間、1988年から3次にわたり、外務省から国際協力事業団への無償本体移管準備の検討要請がなされた。これは、1988年の経済協力に関する行政監察（第1次）結果報告書や1991年の臨時行政改革推進審議会第2次答申などにおいて、「外務省（政策立案機関）と国際協力事業団（援助実施機関）の役割分担の明確化」により、援助のより効率的な実施を図る必要があるとの指摘がなされたことを受けたものである。

国際協力事業団は、1988年の第1次検討では無償本体移管検討委員会、ワーキンググループなどを設置、また第2次、第3次の検討の際は、無償本体移管準備室を設け、積極的な検討を行ったが、同法改正による移管には至らなかった。

1997年には国際協力事業団法第21条7に定める目的達成業務として食糧援助

(KR)の実施促進業務の委譲を受け、業務の範囲はさらに拡大した。この業務は、国際協力事業団が、すでに食糧増産援助(2KR)の事前調査や実施促進業務を通じ農業・食糧関連情報を蓄積していること、一般競争入札などに関する知識、経験を持っているため、国際協力事業団が実施促進業務を行うことによりいっそうの効果的、効率的な実施が見込まれることから国際協力事業団に委譲されたものである。また、国庫債務負債行為による多年度にまたがったの事業実施を確保する国債制度が導入された。さらに、一般プロジェクト無償の枠内での新しいスキームとして、子供の健康無償が新設され、その事前の調査と実施促進業務も国際協力事業団が実施している。

さらに、1998年には無償資金協力事業の持続性を確保するため、協力の一部に、施設運営管理、施設・機材の維持、機材の操作指導などソフトコンポーネントを導入した。また、一般プロジェクト無償の新しいスキームとして、海外経済協力基金の円借款との連携強化の観点からリハビリ無償が、また防災・環境保全の観点から植林無償が導入され、その事前の調査実施と実施促進にも国際協力事業団が取り組んでいる。

3 無償資金協力関連業務の拡大

国際協力事業団の無償資金協力関連業務は、新規案件の基本設計調査と案件実施にかかるE/N以降の実施促進業務に大別されるが、近年は新規案件検討会の開催、供与後の案件のフォローアップなど関連業務の拡大がみられる。以下に、プロジェクト・サイクルに沿って業務内容を述べる。

新規案件検討

効果的な協力を実施するためには優良な案件の採択が不可欠であり、技術協力など、ほかの協力スキームとの連携が有効である。無償資金協力本体移管作業の過程で、無償案件の検討に実施済案件の経験や国際協力事業団のノウハウを活かすことの重要性が指摘され、1994年から企画部、無償二部による新規案件検討会を定期的に実施し、国際協力事業団としての検討結果を外務省に報告している。検討会では技術的な側面に加え、特に、開発途上国側のプロジェクトの予算や人材など実施体制の整備状況と、わが国の協力重点分野や開発途上国側の上位計画との整合性の2点を重要視している。検討結果は、外務省が案件選定を行う際に、必要不可欠なものとなっている。

開発調査との連携・情報交換

従来から開発調査によるマスタープランにおける緊急計画あるいは、フィージビリティ調査の結果をもとに、無償資金協力の要請が行われることがあったが、近年、後発開発途上諸国(LLDC)からの無償資金協力要請は、開発調査実施済案件のなかから上がってくるケースが非常に多くなっている。このような状況も踏まえ、開発調査の開始時点から事業の実施を無償資金協力で対応することを想定する場合は、同協力で事業化する妥当性の検証および基本設計を行うために必要な調査を開発調査のなかで完了しておくことが、事業の効果、効率を高めるうえで有効である。このため、開発調査の計画段階から両スキーム

の有機的な連携を図っている例がある。

事前の調査（基本設計調査）

1978年に実施促進業務を開始したころには、必ずしもすべての案件で現地調査を実施していたわけではなかったが、その後調査は累次充実し、必要に応じて自然条件調査なども実施している。援助の実施にあたって必要な情報の収集、協力の妥当性の検証、事業の基本設計、概算事業費積算など協力内容の決定に必要な調査（基本設計調査、簡易機材案件調査など）をコンサルタントなどとの契約により実施している。また、基本設計調査も、1998年予算で従来型の調査に加え調査精度の大幅な向上を図った調査が認められた。新規に認められた調査においては、入札に即時対応できるよう詳細設計レベルの精度の確保をめざしており、特に機材案件については、基本設計調査をすべてこの入札に対応できる精度で実施する方針である。設計・積算については、各種ガイドラインを作成し、コンサルタントに提示し、業務の成果を精査することにより適切なレベルの維持に努めている。

また、近年のDAC戦略でもある成果重視型のアプローチ、受益者参加型による意思形成、オーナーシップの助成の観点から、現地調査中に参加型ワークショップを開催するなど、被援助国側関係者とプロジェクトの目標・効果等（フレームワーク）について十分な議論が行える調査手法にも取り組み始めている。

事業の実施促進

実施促進業務とは、E/N締結後、限られた期限内に適正で円滑な実施を確保するための調査、斡旋、連絡を行うものである。1978年の国際協力事業団法改正によって開始された国際協力事業団の業務の内容が開発途上国政府に十分に理解されていなかったこともあったが、1983年、E/N署名時に添付の付属文書（Agreed Minutes）で、国際協力事業団が実施促進業務を行う旨を記載することにより、ステータスが明確になった。1990年には「調達ガイドライン」が定められ、国際協力事業団の行う実施促進の内容がより明確になった。1996年には、「コンサルタント業務ガイドライン」が定められ、案件の適正で円滑な実施が図られることになった。無償資金協力の実施（E/N、契約認証、支払い）は外務省の業務であるが、案件の効果的実施のうえで、国際協力事業団の役割は年々大きなものとなっている。

1989年に設立された財団法人日本国際協力システム（JICS）も食糧増産援助（2KR）の実施促進を支援する機関として大きな役割を果たしている。

フォローアップ事業

協力終了後の案件について事業効果の維持促進を確保するため、1982年度からフォローアップ調査を、また1986年からフォローアップ機材供与を行ってきたが、1991年にフォローアップ施設等応急対策費が予算化された。これにともない、1993年にフォローアップ業務課を新設し、無償資金協力のフォローアップ体制が整備され、フォローアップ調査、資機材贈送、施設など応急対策等の業務を一元的に実施している。これは、開発途上国側で予期せぬ事態が発生し、施設・機材の機能が維持できなくなる、また機能そのものが失われてしまうな