

開発調査



女性グループが中心となって商品販売を行う多目的施設を計画（ケニア・バリンゴ県半乾燥地域農村開発計画調査）

事業の概要

開発調査は、開発途上国の社会・経済発展に役立つ公共的な各種事業（図表3-8参照）の開発計画の策定を支援するとともに、その過程で相手国のカウンターパート^{*}に対して、計画策定方法、調査・分析技術などを移転する事業です。

開発調査は、JICAと開発途上国政府との間で取り決める実施細則（S/W）に基づいて実施されます。実際の調査では、JICAが選定したコンサルタントが、JICAの指導・監督のもとに、開発途上国政府と協力して報告書を作成しながら技術移転を行っています。

調査結果に基づき作成された報告書は、相手国政府が、社会・経済開発に関する政策判断をする場合や、国際機関や援助供与国が資金援助や技術協力を検討する際の資料となります。この報告書で提言された計画は、多くの場合、日本の円借款や無償資金協力などの資金協力によって具体化されています。

また、調査を通じて移転された技術は、相手国の自己資金などによる事業の実施や、別の調査を行う際にも役立っています。

調査の種類

1. マスタープラン調査（M/P）

マスタープラン調査とは、国全体または特定地域での総合開発計画や、セクター別の長期開発計画を策定するための調査です。マスタープランの策定で、①複数のプロジェクトが互いに整合性をもち、②各プロジェクトの優先順位が明らかになり、計画を効率的に実施することができます。

M/Pで優先度を与えられたプロジェクトについて、

引き続き次に述べるフィージビリティ調査を実施することがあります。

2. フィージビリティ調査（F/S）

開発調査や政策によって優先度を与えられたプロジェクトが、実行可能か否かを客観的に検証し、実施に最適な事業計画を策定するための調査です。プロジェクトの実行可能性は、技術、経済、財務、社会、行政組織、制度、さらには環境などの側面から検討されます。

F/Sの報告書は、国際機関や援助供与国が資金協力を検討する際の資料にもなります。

3. 在外開発調査

在外開発調査は、簡易な開発基本計画の策定およびこれに関連する各種基礎データの解析、公式統計の不備を補うための小規模な調査で、それらの作業に生活習慣に関する知識や経験が必要なものについて、ローカルコンサルタントを使用して、在外事務所主導で実施します。

4. 基礎データ整備

開発調査の策定に必要な情報を整備、収集、提供するために、以下のような調査を実施しています。

①地形図作成

開発調査の最も基本的な資料となる国土基本図や都市基本図などの地形図を作成する調査。

②地下水開発

地下水の水量と開発の可能性を把握するための調査。

③林業・水産資源開発

森林資源、水産資源の賦存状況を把握するための基礎資料を作成する調査。

④鉱物資源開発

地質調査、物理探査、地球科学調査、ボーリング

などを通じて鉱物資源の賦存状況と開発の可能性を把握する調査、ならびに、鉱物資源開発に伴う環境保全に関する調査。

5. 実施設計調査

工事着工に不可欠な設計図、工事仕様書、入札関係書類などの作成を行う調査。F/S調査に比べ、より高い精度で、工事・施工に必要な設計図面作成、工事費精算などを行います。特に、円借款による資金手当てにより事業の実施が内定したプロジェクトについては、1998年度からは国際協力銀行（JBIC）との連携実施設計調査を実施しています。

6. 政策支援型調査

金融・財政改革、法制度整備、国営・工営企業体の民営化など、市場経済化や経済自由化政策推進のための基本戦略や、その包括的な実施計画を策定するために行う調査。これにあわせて、ワークショップやセミナーを開催し、相手国関係者の行政能力の向上と人材の育成を図ります。また、民営化のための実施計画の実行可能性を検証し、現実的な実行計画を策定するとともに、実施に関するマニュアルやテキストを作成します。

7. 地域総合開発計画調査

地域の特性を生かした開発の基本戦略を提示するとともに、各セクター開発の効果的な連携を考慮し

た、特定地域の総合的な開発計画を策定するための調査。調査の過程では、セミナーやワークショップを開催し、相手国行政関係者の計画立案能力の向上を図ります。

8. フォローアップ調査

開発調査事業をいっそう効果的・効率的に実施するため、過去に行われた開発調査による計画やプロジェクトが、その後どのように進展しているかを把握するための調査。調査結果は、以後の開発調査の実施に反映されます。

9. 調査に関連した業務

開発調査による技術移転を促進するために、調査結果などに関するセミナーを開催したり、現地語テキストを作成したりします。また、より効果的な開発調査を実施するために、関係各機関が保有している関連資料を収集、分析して、関連分野の動向や調査の手法の改善などに役立つ研究を行います。

事業の課題と対応

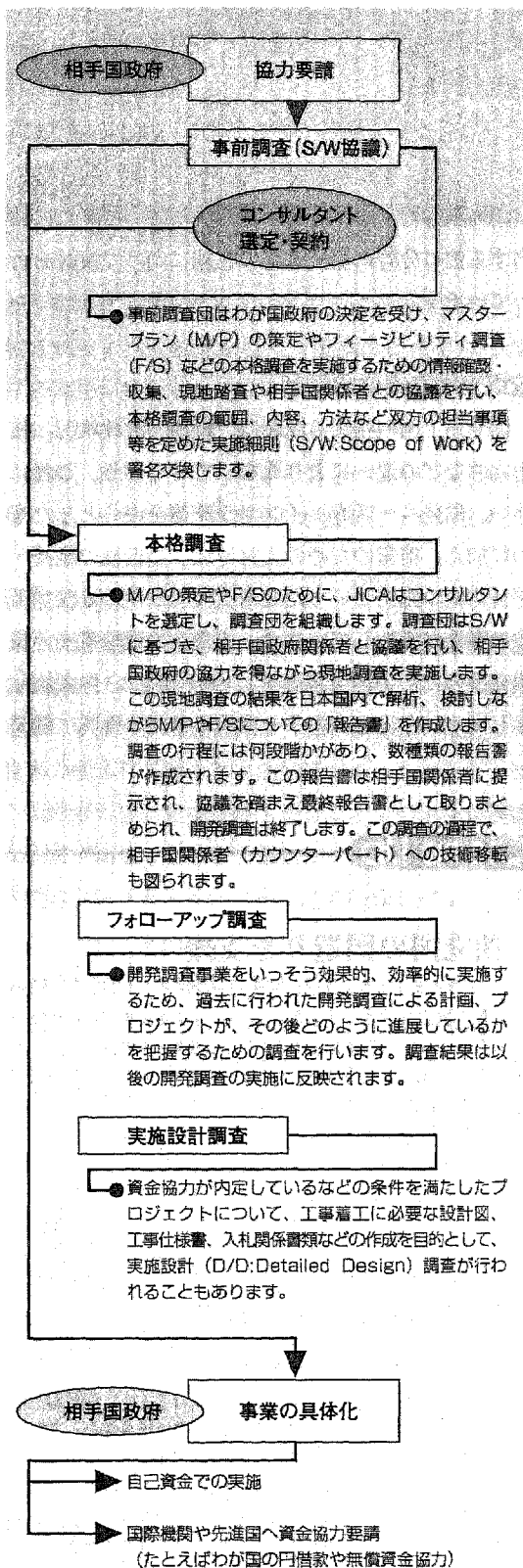
地域別・国別重点課題

相手国の文化・社会・経済的特性を正しくとらえ、援助ニーズを的確に把握し、援助効果を高めるために、地域別・国別アプローチの強化がいっそう

図表3-8 開発調査の対象分野

分野	主な内容
計画・行政	地域総合開発計画、経済開発計画
公益事業	上水道・下水道、都市衛生、廃棄物処理
社会基盤	都市計画、河川、砂防、水資源、住宅、地形図作成
運輸・交通	交通計画、道路、鉄道、港湾、空港、都市交通
通信・放送	郵便、電気通信、テレビ・ラジオ放送
保健医療	保健、医療、衛生行政、人口・家族計画
農業	農業、農村開発、灌漑・排水、農産加工・流通、畜産
林業	資源調査、社会林業、森林管理計画、林産加工
水産業	資源調査、水産加工・流通、漁村開発、増養殖、漁港
鉱工業	資源調査、工業振興、工場近代化
エネルギー	エネルギー開発、省エネルギー
環境	大気・水質汚染対策、産業廃棄物処理
その他	人的資源、教育、商業・観光、経営管理、その他

図表3-9 開発調査の手順



求められています。このため、開発調査の実施部門では、地域部が主導する国別事業計画の策定に積極的に関与し、相手国の文化・社会・経済状況を踏まえた上で、それぞれの抱えている開発課題を把握していきます。

他方、これまでセクターごとに蓄積してきた協力の方向性や協力の仕方などのノウハウの質的向上を図り、国別事業計画に反映させ、より効果的、効率的な事業の実施に取り組みます。また、新しい地域・国への事業拡大・展開にも積極的に取り組んでいます。

開発調査事業の質的向上

調査プロジェクトがその本来の目的を果たし、有効に活用されるためには、そのプロジェクトの技術的妥当性、資金調達の可能性、管理運営面での実施体制などを十分に検討する必要があります。そのためには、調査業務そのものが効果的、効率的に実施されなければなりません。こうした業務の質的向上には、事前調査も含めた準備作業が迅速かつ十分に行われることと、過去に実施した調査の成果がフィードバックされることが必要不可欠です。

このため、JICAでは、監督・検査マニュアルの整備、道路案件をはじめとする種々の計画基準、技術基準の策定に努めています。また、多様化する開発ニーズに的確に対応し、調査業務の効果的、効率的実施を図るため、地域別・国別、分野別基礎情報の集積・整備に努めています。

また、大規模な案件や高度な技術を要する案件について、調査の技術評価・審査のためにコンサルタントの活用を図っています。さらに、わが国での同種事業の経験やノウハウが地方自治体にある案件では、積極的に地方自治体との連携に努めています。

地球規模の重点課題

環境分野の開発調査では、河川や湖沼、湿地帯の環境管理計画調査、廃棄物処理や大気汚染対策調査、海洋生物保全計画に関する調査などを積極的に実施

しています。今後とも調査の実施にあたり、いっそうの環境配慮および持続発展可能な開発計画の策定を行います。

DAC新開発戦略でうたわれている重要開発課題については、保健医療分野で1件、教育分野で4件、貧困対策分野で2件実施中で、さらにこの課題に該当する他の分野の開発調査の実施に向けて検討を行っています。

政策支援型案件の増加

開発途上国の抱える課題は、経済・財政状況、技術水準などの違いにより異なってきており、これに伴い、開発ニーズも、インフラ整備を中心としたものに加え、整備のための人材育成、整備後の維持・運営体制の確立といった政策支援にかかわるソフト型の案件が増加しています。また、地域紛争後の復興支援のための開発調査を、1999年度は3件実施しましたが、今後も、紛争や自然災害後の復興・開発

支援などの人道支援について、相手国のニーズにきめ細かく対応していきます。

ほかの援助方式との連携

開発調査事業は、無償資金協力事業、有償資金協力事業および国際金融機関による融資事業と密接な関係をもっています。このためJICAでは、これら事業の実施部門間での情報交換や国際金融機関との情報交換を重視し、引き続きその強化・促進に努めています。特に、1998年度より、有償資金協力事業と連携した実施設計調査を9件実施しており、わが国のODAとして、調査段階から事業化までの一貫した展開を図っています。また、国際的イニシアティブ発揮のため、ほかの援助機関との連携も積極的に推進しています。

Close Up

独立国の国造りを支援

1999年10月20日、東チモールはインドネシアからの分離・独立が決定しました。しかし、決定直後からインドネシア併合派などの破壊活動により治安情勢が極度に悪化し、住民の75%以上が避難民となったほか、民家、公共施設の80%が破壊され、使用できなくなりました。

避難民の多くはその後5カ月の間に帰還しました。しかし、これまで政府機構の上層部、上級技術者などの多くがインドネシアの他地域出身者で占められていたので、東チモールの人々は独立国家を運営した経験がなく、人的資源、経済基盤、生活状態などの面できわめて悪い状態にあります。

このような状況に対処するために、JICAは開発調査で次の3案件を実施し、緊急復興に協力しています。

- ①緊急復興地理情報データベースでは、首都ティリを中心とした400の地域を対象として、5000分の1の地理情報データベース(GIS)を作成します。作成されたGISは、今後の復興活動のための基礎資料として、世界銀行、アジア開発銀行(ADB)、国連東チモール暫定行政機構(UNTAET)をはじめとする各ドナー機関でも活用されます。
- ②緊急復興社会基盤整備計画調査では、破壊された道路、橋梁などのインフラを再建するための計画を策定するとともに、

東チモール緊急復興支援案件



病院などの復旧も急務

に、一部道路、橋梁についてはパイロット・プロジェクトとして東チモール人を雇用し、復旧活動のための技術移転を行います。

- ③水供給システム緊急整備計画では、首都ティリを含む15都市および周辺部において、特に小学校を対象に、都市水道施設復旧・改善、周辺部の衛生状況改善、表流水・湧水・地下水などの水資源に関する調査、施設の緊急復興などのパイロット・プロジェクトを実施しています。

無償資金協力



完成した井戸から新鮮な水をくみ上げる（タンザニア）

事業の概要

事業の範囲

ODAの贈与の一部である無償資金協力事業は、開発途上国政府に返済義務を課さない資金を供与することで、相手国政府が実施する施設や機材の整備を支援し、その国の経済や社会の発展に協力する援助です。対象別には次のように分類することができます。

①一般無償

一般プロジェクト無償（子どもの福祉無償、植林無償、リハビリ無償、人造り拠点支援無償、対人地雷対策支援無償、ソフト支援無償、クリーンエネルギー無償を含む）、債務救済無償、ノン・プロジェクト無償（環境・社会開発セクター・プログラム無償を含む）、留学生支援無償、草の根無償

②水産無償

③文化無償（文化遺産無償を含む）

④緊急無償

災害緊急援助、民主化支援、復興開発支援

⑤食糧援助（ケネディ・ラウンド／KR）

⑥食糧増産援助（第2ケネディ・ラウンド／2KR）

このうち、JICAは、①の一般プロジェクト無償および留学生支援無償と、②の水産無償、③の文化遺産無償、⑤の食糧援助、⑥の食糧増産援助の実施に関する業務を担当しています。

JICAの具体的な業務内容は、無償資金協力案件の要請内容、設計規模、概算事業費などの確認を主な業務とする「事前の調査業務」、政府間の交換公文（E/N）の署名をもって開始される無償資金協力案件

が、E/Nや「調達ガイドライン」に沿って適切に実施されるように監理を行う「実施の促進業務」、案件の効果を維持もしくはいっそう高めるための「フォローアップ業務」に大きく分かれます。

なお、無償資金協力事業の資金の供与（支払い業務）は、日本政府（外務省）が直接行っています。

事業の対象

無償資金協力事業は、世銀グループの国際開発協会（IDA）の無利子融資適格国を基準に対象国を決定しています。対象案件は、開発途上国の国造りや貧困の緩和に必要な基本的分野でありながらも、相手国政府の自己資金や借入資金などでの実施が困難な事業であることなどを基準に決定されており、採算性が見込まれる案件や相手国の技術レベルに見合わないハイテク関連、あるいは軍事転用の恐れがある場合などは、対象外となります。

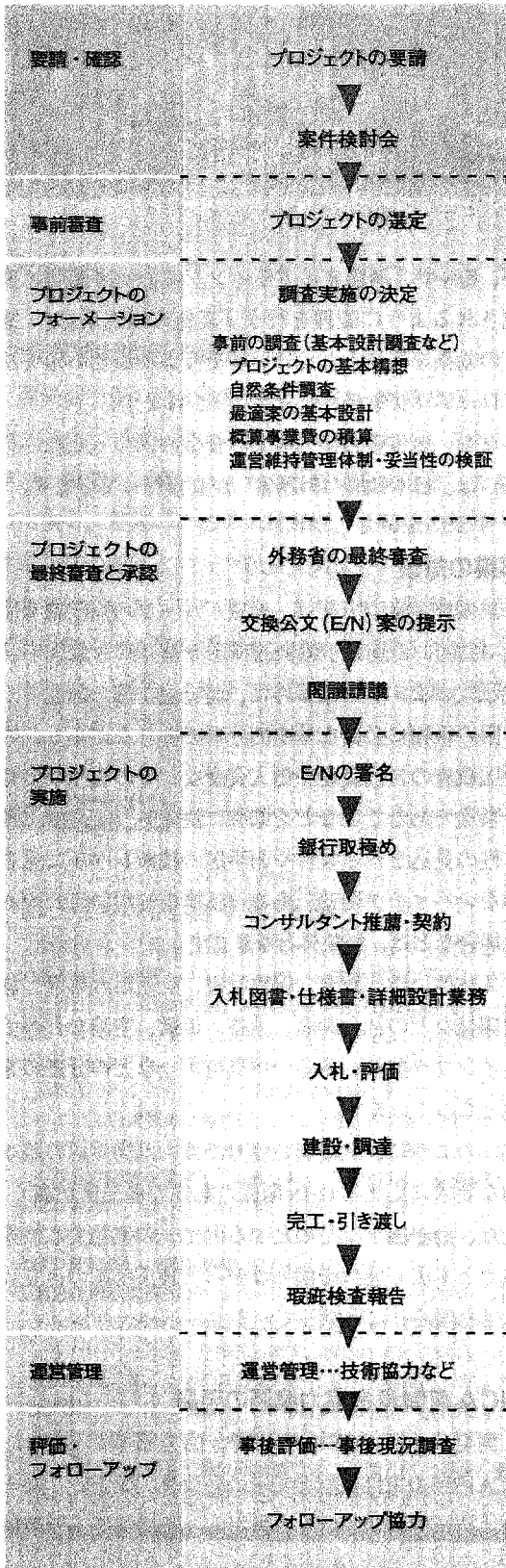
具体的には、教育、保健医療、生活用水確保、農村開発などの社会開発、道路、橋梁、空港などの公共インフラ整備、あるいは環境保全などの分野の案件となっています。

このように、無償資金協力では、人間生活の基本的な要求に応えるBHN関係の案件の優先度が高く、また、わが国をはじめとするドナーの実施する技術協力とも広く連携を図りながら、被援助国の自立に向けた国造りに貢献しています。

JICA 無償資金協力業務の手順

開発途上国からの無償資金協力事業の要請は、JICA内部の案件検討会でその必要性、緊急性、あるいは技術的な問題などを検討し、その結果を外務省

図表3-10 無償資金協力事業のサイクルと主要業務



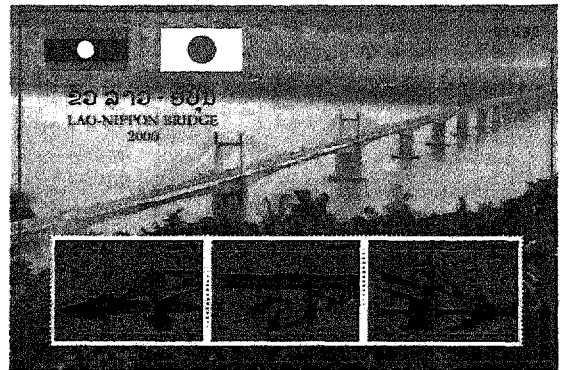
に報告することになっています。1999年度は合計563件について、開発途上国側の維持・管理体制を見極めながら、専門家や青年海外協力隊あるいはプロジェクト方式技術協力事業との連携が期待できる案件を優先して検討を行っており、すべての案件の検討結果を外務省へ報告しています。

外務省は、JICAの検討結果を考慮して案件の選定審査を行い、優良と判断された場合には外務省から指示が出され、JICAが基本設計と事業経費の概算額を積算する基本設計調査を実施することになります。

通常この調査は、コンサルタントと契約して実施し、1999年度には131件の基本設計調査を実施しました。なお、優良案件でありながら実施体制などの要請内容をさらに現地で確認する必要があるような場合には、基本設計調査に先立って予備調査を行うことがあります。

こうした調査を終えた案件は、外務省と大蔵省との間で行われる実行協議を経て閣議に付され、その承認を得ることによって最終的に決定されます。なお、1999年度の閣議請議件数は、一般プロジェクト無償が114件、留学生支援無償が2件、水産無償が13件、食糧援助が20件、さらに食糧増産援助が50件となっています。

最終決定された無償資金協力案件は、わが国と被援助国政府との間でE/Nに署名がなされることで実際の事業が開始されるとともに、JICAは、外務省から案件に関する実施促進業務を指示されることにな



無償資金協力による橋の完成を記念してラオスで発行された切手（バクセ一橋建設計画）

ります。無償資金協力の実施は、被援助国政府とわが国のコンサルタントおよび業者との契約によって実施されますが、JICAは、コンサルタントの推薦、事業実施の基本的な考え方を示す「調達ガイドライン」の提示など、事業の円滑かつ適切な実施を促進します。

こうしたJICAの実施促進業務を経て無償資金協力案件が完成し、被援助国政府に引き渡されたあとでも、被援助国政府が施設や機材の維持、管理などを十分に行えない場合には、JICAが無償資金協力案件に対するフォローアップ協力を実施しています。フォローアップ協力では、専門家や調査団の派遣を通じて修理や工事を行ったり、時には代替の機材やスペアパーツ類を供与したりして機能回復に協力します。こうしたフォローアップは、被援助国における持続的発展や人造りに欠かせない重要な役割を担っています。



無償資金協力で完成した苗木育成場（セネガル）

事業の課題

実施体制の強化

ODAをとりまく厳しい環境のなかで、被援助国からの多様化する協力要請ニーズや質的向上に対応するため、JICAにおいても業務の質的向上をめざし、実施体制の強化を進めています。

たとえば、JICA内外の組織や人材（具体的には、国際機関やほかのドナー、あるいはJICAの在外事務

Close Up

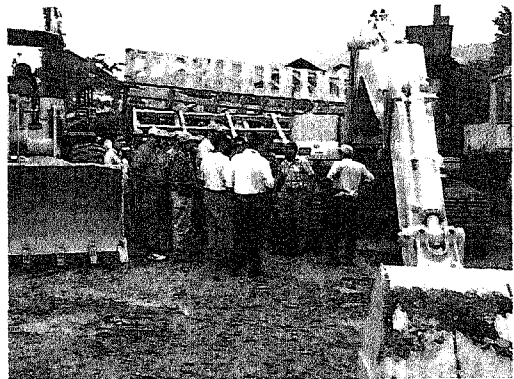
災害復旧に貢献する無償資金協力事業

ハリケーン被災直後から救援を開始

1998年10月に中米地域を襲ったハリケーン「ミッチ」は、ホンデュラス、ニカラグアをはじめとする中米諸国において被災者の数が200万人にのぼるなど、壊滅的な被害をもたらしました。そのため、道路、橋梁、上下水道、学校などの公共施設や住宅は洪水で崩壊し、同地域の基幹産業である農業生産も大きな打撃を受けました。また衛生環境が悪化したり、負傷者が多数発生したことにより医薬品が不足するといった危機的な状況に陥りました。

日本政府は同地域の被災直後、ただちに救援物資の供与、緊急援助隊・医療チームの派遣などの緊急支援を行うとともに、各種調査団を派遣して被災からの復興に向けたさまざまなスキームによる協力の実施を決定しました。

無償資金協力では、公共施設や住宅の復旧のための資材や、道路などの復旧に必要な建設機械を調達したり、橋梁、上下水道、学校などの施設の修復を行うとともに、農業生産の回復に必要な肥料（食糧増産援助）や医薬品などの調達（子どもの福祉無償）に必要な資金を被災国に対して無償供与することによって、被災国の復旧、復興に大いに貢献しています。



調達された建設機械の操作指導（ホンデュラス）

今後も無償資金協力を通じて、開発途上国におけるさまざまな自然災害による被害からの復旧に対して、なおいっそう支援していくことが求められています。

所や国際協力専門員、企画調査員などの機能や人材)を有効に活用し、また技術協力との連携をさらに深めるアプローチをとることによって、優良案件の発掘・形成および適正な案件管理に努めています。

事業の監理の充実

無償資金協力事業は、JICAが基本設計調査を通じて積算する概算事業費によって具体化されます。被援助国の要請を踏まえつつ、より適切な設計基準や積算の内容を精査することは、有効な資金の活用の観点からも非常に大切です。

JICAはこれまでこれらの適正な審査に努めてきましたが、さらに1999年度から審査室を設置して、外部の専門家の協力を得ながら基本設計の内容を高めるとともに、無償資金協力調査員を派遣して、施工段階で関係者間の円滑な意見交換が行えるような体制づくりに努めています。

また従来、事業実施の基本的な考え方を提示してきた「調達ガイドライン」についても、内容の見直しを行って改訂を進めています。

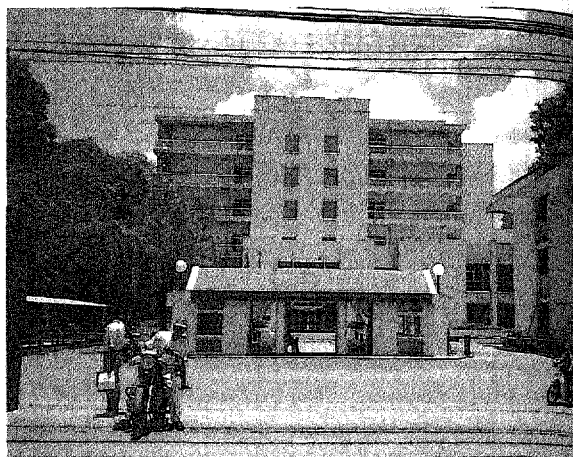
情報公開と広報

情報公開法の成立に伴い、ODA事業に関する情報公開と広報がこれまで以上に注目されるようになります。

JICAでは、従来、事業の透明性の観点から、調査結果や入札結果などの情報公開を進めていますが、現在、無償資金協力の仕組みや国別の実施状況など代表的なプロジェクトを紹介するホームページの作成を準備しています。また、事業紹介用のビデオやパンフレット類の作成などを順次行っており、国民に開かれた業務の展開に努力しています。

ニーズへの対応

開発途上国の多様化するニーズに対応し、より効果的援助をめざして、「子どもの福祉無償」「植林無償」「対人地雷対策支援無償」「人造り拠点支援無償」「リハビリ無償」など、貧困問題や環境問題などの



バックマイ病院改善計画（ヴェトナム）

グローバルな課題に対応した無償資金協力予算の拡充が行われており、技術協力、有償資金協力などと連携するとともに、UNICEF（国連児童基金）、WHO（世界保健機関）などの国際機関、他の援助国、NGOとも連携した効果的な案件の実施に努めています。