

第1部

国際協力と国際協力事業団

第1章

わが国の政府開発援助

◎第1節 政府開発援助の概要◎

経済協力は、開発途上国の貧困、飢餓等の人間の基本的な生活条件を脅かす諸問題の改善のため、人道的な観点から、また、開発途上国の経済的・社会的な発展と安全が、世界全体の平和と繁栄に不可欠であるとの相互依存性の認識から行われるものである。

経済協力は、先進各国政府に限らず、開発途上国相互間で、また、国際機関、民間企業、各種のボランティア団体等種々の機関や団体で行われており、その形態や内容はさまざまである。

政府開発援助（ODA：Official Development Assistance）は、こうした経済協力のうち、各国政府が開発途上国に対して提供する資本、技術等を指す（図1.1参照）。

経済協力開発機構（OECD）の下部機構である開発援助委員会（DAC）では、1969年の援助条件勧告のなかで、経済協力を「開発途上国に対する資金の流れ」としてとらえ、これを「政府開発援助（ODA）」、「その他政府資金（OOF：Other Official Flows）」及び「民間資金（PF：Private Flows）」の3つに区分し、このうち政府開発援助を次の3つの要件を満たすものと定義した。

- ① 政府ないし政府の実施機関により、開発途上国または国際機関に供与されるものであること。
- ② 開発途上国の経済開発及び福祉の向上に寄与することを主な目的としていること。
- ③ 資金協力については、グラント・エレメント^(注)が25%以上であること。

1992年のDAC加盟20カ国のODA総額は、614億ドル（暫定値）であった。このうち日本のODA総額は1兆4123億円（111.5億ドル）であり、DAC全体の18%を占め、DAC諸国中第1位となった。前年の1兆4730億円（109.5億ドル）に対し、円ベースで4.1%減少（ドルベースで1.8%

(注) グラント・エレメント：援助条件の緩やかさを表示する指標で、貸付条件（金利、返済期間、据置期間）が緩和されるに従ってグラント・エレメントの割合が高くなり、贈与の場合には100%となる。

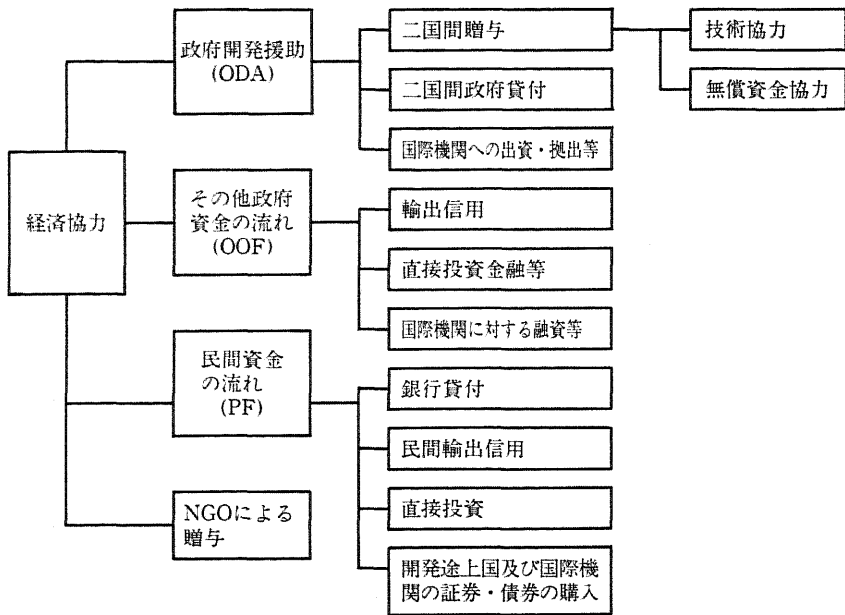


図1.1 経済協力の種類

の増加) し、ODAの対GNPに占める割合は0.3%であった(表1.1参照)。

なお、東欧(ポーランド、ハンガリー、チェッコ、スロヴァキア、ブルガリア、ルーマニア) 向け援助実績を含めた日本のODA実績は1兆4352億円(113.3億ドル)であった。

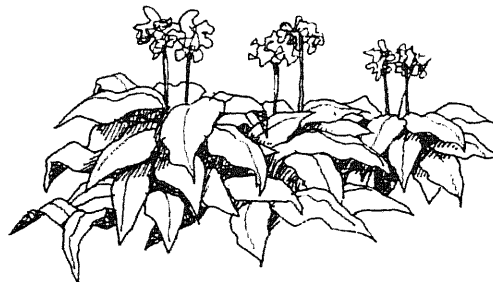


表1.1 1992年におけるDAC諸国の政府開発援助(ODA)実績^(注1)(支出純額ベース)

順位	1992年					1991年						
	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率(%)	GNP比 (%)	順位	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率(%)	GNP比 (%)	順位
1	日本 ^(注3)	11,149	18.2	1.8	0.30	15	日本 ^(注3)	10,952	19.3	20.8	0.32	14
2	米国 ^(注2)	10,762	17.5	14.4	0.18	20	米国 ^(注2)	9,408	16.6	-7.7	0.17	21
3	フランス ^(注7)	8,288	13.5	12.2	0.63	5	フランス ^(注7)	7,386	13.0	2.7	0.62	6
4	ドイツ ^(注3)	7,572	12.3	9.9	0.39	9	ドイツ	6,890	12.2	9.0	0.40	9
5	イタリア	3,778	6.2	12.9	0.31	12	イタリア	3,347	5.9	-1.4	0.30	17
6	英国	3,202	5.2	0.0	0.31	12	英国 ^(注3)	3,201	5.6	21.3	0.32	14
7	オランダ	2,748	4.5	9.2	0.86	4	オランダ	2,578	4.5	4.4	0.45	7
8	オランダ	2,518	4.1	-2.3	0.46	7	オランダ	2,517	4.4	-0.8	0.88	4
9	スウェーデン	2,463	4.0	16.4	1.03	2	スウェーデン	2,116	3.7	5.4	0.90	3
10	スウェーデン	1,615	2.6	28.1	0.28	18	スウェーデン	1,261	2.2	31.5	0.24	19
11	デンマーク	1,408	2.3	17.3	1.03	2	デンマーク	1,200	2.1	2.5	0.96	2
12	ノルウェー	1,273	2.1	8.1	1.16	1	ノルウェー	1,178	2.1	-2.2	1.13	1
13	スイス	1,140	1.9	32.1	0.46	7	オーストラリア	1,050	1.9	9.9	0.38	10
14	オーストラリア	1,017	1.7	-3.1	0.37	11	フィンランド	930	1.6	9.9	0.78	5
15	ベルギー	842	1.4	1.3	0.38	10	スイス	863	1.5	15.1	0.36	11
16	フィンランド	644	1.0	-30.8	0.62	6	ベルギー	831	1.5	-6.5	0.41	8
17	オーストラリア ^(注3)	529	0.9	-3.3	0.29	16	オーストラリア ^(注3)	547	1.0	38.8	0.34	12
18	ポルトガル	267	0.4	25.4	0.31	12	ポルトガル	213	0.4	43.9	0.31	16
19	ニュージーランド	97	0.2	-3.0	0.26	19	ニュージーランド	100	0.2	5.3	0.25	18
20	アイอร์แลนด์	69	0.1	-4.2	0.16	21	アイอร์แลนด์	72	0.1	26.3	0.19	20
21	ルクセンブルグ	40	0.1	-4.8	0.29	16	ルクセンブルグ ^(注5)	42	0.1	NA	0.33	13
DAC諸国合計 ^(注4)		61,421	100	8.4	0.33	DAC諸国合計 ^{(注4)(注6)}		56,682	100	6.4	0.33	

(注1) 本表では「東欧」(ポーランド、ハンガリー、チェッコ、スロヴァキア、ブルガリア、ルーマニア)向け援助実績を除く。

(注2) 軍事債務救済分を除く。

(注3) 輸出信用債務救済分を含む。

(注4) 軍事債務救済分を除き及び輸出信用債務救済分を含む。

(注5) 1992年実績との比較のための記載(ルクセンブルグは1992年12月にDACに加盟。同国の実績は1992年分から集計することで台意されている)。

(注6) 1992年実績との比較のため、ルクセンブルグの実績を含む。

(注7) フランスの実績は、TOM(海外領土)向けを含む、DOM(海外県)向けを除く。

◎第2節 わが国の政府開発援助の体制とそれを取りまく最近の状況◎

1. 政府開発援助の実施体制

政府開発援助は、その形態から、次の3つに区分される。

- ① 二国間贈与 ② 二国間貸付 ③ 国際機関への出資・拠出

二国間贈与は、開発途上国に返済義務を課さない資金を供与するもの（無償資金協力）と、技術移転を行うもの（技術協力）とに分けられる。

無償資金協力は、学校、病院、研究所などの施設の建設、教育訓練機材、医療機材などの資機材の調達、債務救済などに必要な資金を供与するもので、その内容に応じて、①一般無償援助、②水産無償援助、③災害関係援助、④文化無償援助、⑤食糧援助、⑥食糧増産援助に分類されている。

国際協力事業団（JICA：Japan International Cooperation Agency）は、これらの無償資金協力のうち、①一般無償援助、②水産無償援助、⑥食糧増産援助について、施設の建設、資機材の調達に必要な基本設計や仕様書の作成（基本設計調査業務）と施設の建設、資機材の調達を円滑に実施するために必要な調査、斡旋、連絡（実施促進業務）を行っており、無償資金協力総額の約6割について基本設計調査業務や実施促進業務を行っている。

技術協力は、開発途上国の経済・社会の開発に役立つ技術・技能・知識を移転し、その国の技術水準の向上に寄与することを目的とするもので、具体的には、開発途上国の技術者をわが国に招へいして研修を行う研修員受入事業、わが国から開発途上国へ専門家を派遣して、人材の育成や開発計画の計画・立案に協力する専門家派遣事業、また、そのために必要な機材を供与する機材供与事業が基本となっており、わが国の技術協力の5割以上を事業団が実施している。

二国間貸付は、開発途上国に対し、開発に必要な資金を長期低利で貸し付けるもので、一般に「円借款」とも呼ばれている。円借款は、従来は道路、ダム、通信施設、農業開発等の経済・社会インフラストラクチャー分野のプロジェクト借款が中心であったが、近年は、国際収支改善のための商品借款等のウエートが拡大してきている。二国間貸付の予算は大蔵省の所管であり、その実施は、外務省、大蔵省、通産省及び経済企画庁との協議のもとに、海外経済協力基金（OECF）が担当している。

国際機関への出資・拠出（多国間援助）は、国際機関に資金を出資・拠出することにより、国際機関を通じて間接的に援助を行うものである。国連開発計画、国連人口活動基金、アジア生産性機構などの国連諸機関への拠出は主に外務省が、また、世界銀行、第二世界銀行、アジア開発銀行などの国際開発金融機関への出資は大蔵省が担当している。

表1.2 1992年のわが国政府開発援助実績

援助形態	援助実績		ドル・ベース(百万ドル)		円ベース(億円)		構 成 比	
	実 績	対前年 比 (%)	実 績	対前年 比 (%)	ODA (%)	二国間 (%)		
無償資金協力 (東欧を含む) (東欧を除く)	1,732.81	13.7	2,194.95	7.0	15.3	20.4		
	1,653.18	8.4	2,094.08	2.1	14.8	19.7		
技 術 協 力 (東欧を含む) (東欧を除く)	2,129.63	13.9	2,697.60	7.2	18.8	25.1		
	2,107.92	13.4	2,670.10	6.8	18.9	25.1		
贈 与 計 (東欧向けを含む) (東欧を除く)	3,862.44	13.8	4,892.56	7.2	34.1	45.5		
	3,761.10	11.2	4,764.18	4.7	33.7	44.9		
政 府 貸 付 等 (東欧向けを含む) (東欧を除く)	4,619.92	▲15.6	5,852.05	▲20.5	40.8	54.5		
	4,621.61	▲15.6	5,854.19	▲20.5	41.5	55.1		
二 国 間 ODA 計 (東欧向けを含む) (東欧を除く)	8,482.36	▲4.4	10,744.61	▲9.9	74.9	100.0		
	8,382.71	▲5.4	10,618.38	▲10.9	75.2			
国際機関向け拠出・出資等 (除く：EBRD)	2,847.71	31.6	3,607.20	24.0	25.1			
	2,766.44	32.2	3,504.25	24.5	24.8			
ODA 合計 (東欧、EBRDを含む) (東欧、EBRDを除く)	11,330.08	2.7	14,351.81	▲3.3	100.0			
	11,149.15	1.8	14,122.63	▲4.1				
GNP(速報値) (対GNP比：%)	(億ドル、10億円)							
	37,040.05 (0.31)	9.2	469,186.3 (0.31)	2.9				
	(東欧、EBRDを含む) (東欧、EBRDを除く)							
	(0.30)		(0.30)					

(注) (1)1992年DAC指定レート1ドル=126.67円。(91年比7円83銭の円高)。

(2)1992年GNP速報値は、37040.05億ドル(469兆1863億円)。

(3)四捨五入の関係で、各形態の計が合計と一致しないことがある。

2. 政府開発援助を取りまく最近の状況

東西冷戦終結後の国際情勢の変動に伴い、わが国の政府開発援助を取りまく状況は、大きく変化しており、国際社会における平和と安定の実現に向けて、経済大国であるわが国の国際貢献に対する期待は、近年ますます高まってきている。

最近新たに民主化や市場経済メカニズムの導入に乗り出した旧社会主義諸国に対して積極的な支援が求められているほか、開発途上国に対してもより安定した経済・社会発展を実現するためには、民主化、良き統治、市場経済メカニズムの導入等が必要であるとの議論が高まり、こうした分野に対する新たな援助ニーズが生じている。

また、湾岸危機の経験から、開発途上国の軍事動向に十分注意を払い、軍備管理・軍縮に向けてさらに努力する必要性が国際社会において再認識されている。

さらに、冷戦終結に伴う従来の「対立」の構図から世界の「協調」体制の確立へと変化するなかで、環境、WID (Women in Development: 開発と女性)、人口、貧困等、地球的規模の問題が、援助政策の大きな関心事となってきた。特に地球環境問題については、近年先進国首脳会議の中心議題として取り上げられているほか、1992年6月には、国連環境開発会議

(UNCED) が開催され、「持続可能な開発」の実現を基本的目標として、環境保全のための国際的な合意形成が追求された。このような動きに伴い、政府開発援助においても、環境をはじめとする地球的規模の問題への取り組みが、ますます必要となってきた。

以上のように援助へのニーズは一層拡大、高度化、多様化しつつあるが、一方で、援助国側では、欧米各国にいわゆる「援助疲れ」が見られるほか、これまで援助国だった中・東欧諸国及び旧ソ連が新たな援助供与対象国となったことにより、世界的な資金の逼迫状況が続くなかで、わが国の援助への国際社会からの期待はかつてないほど大きなものとなりつつある。

このような期待に応えるべくわが国政府は、日本の援助理念と原則を明確に打ち出し、国内外の理解と支持を得て、政府開発援助を一層効率的、効果的に実施するため、1992年6月30日、政府開発援助大綱を閣議決定した。大綱では、基本理念として、「人道的配慮」、「相互依存性の認識」に加え、「環境の保全」を掲げ、開発途上国の「自助努力を支援」するため、援助を実施するとしうえて、援助の実施にあたっては、環境等地球的規模の問題や、開発途上国の民主化の状況及び軍事動向等に十分な注意を払うことを明記している（第2章第1節参照）。

政府開発援助拡充の具体策としてわが国政府は、1977年以来4次にわたり「中期目標」を設定し、その達成に努力してきているが、1993年中には、政府開発援助大綱の趣旨も踏まえ、第5次の中期目標が策定されることになっている。また、特に地球環境問題への対応については、「国連環境開発会議」に際し、1992年度より5年間にわたり9000億円から1兆円を目途とする環境分野への援助の拡充強化を行うこと、及び地球環境の保全と途上国の環境問題処理能力の向上に貢献すること、並びに政策対話を通じた優良案件の発掘、形成、実施を行うことが新たな日本の援助目標として表明された。

1992年のわが国の政府開発援助実績は、総額(支出純額ベース、東欧向けを含む)は1兆4352億円(113.3億ドル)であり、前年の1兆4840億円(110.34億ドル)に対し、円ベースで3.3%減(ドルベースで2.7%増)を示し、1989年、1991年に次いで、DAC諸国中、再び第1位となった。

しかしながら、援助の質については、アンタイド化がより一層進展している(1990年のわが国ODA全体のアンタイド率は81.9%、DAC諸国中第2位)ものの、贈与比率、グラント・エレメントはDAC諸国中依然として低い水準にあり、改善が望まれている。今後援助を質的に改善していくためには、事業団の行う技術協力をより一層拡充・強化していくことが望まれるが、これは最近その重要性が強く叫ばれている「途上国の組織・制度造り」を支援するうえできわめて重要であるほか、近年わが国に強く求められている「人的な国際貢献」の中核的事業であることから重要である。

援助大国となったわが国には、今後とも他の先進援助国と十分な協議・連携を行い、同時に開発途上国との政策対話をより強化しながら、援助に伴うさまざまな課題に対処し、実効をあげるとともに、開発援助において中心的な役割を果たしていくことが求められている。

第2章

最近の主な動き

◎第1節 政府開発援助大綱と技術協力◎

1990年代になり、地球社会は大きな変動の時代を迎えようとしている。

従来からの東西冷戦構造の崩壊は国際情勢に急激な変化をもたらし、また1992年6月の国連環境開発会議(UNCED)開催にみられるように地球環境問題への世界的関心が高まってきている。

こうした状況の変化に応じて援助に対する需要は拡大・高度化・多様化しつつあり、これに伴い、経済大国であるわが国の国際貢献に対する期待は、これまでも増して強いものとなっている。

このような国際社会からの期待に応えるべく、わが国の政府開発援助についての理念・原則を明確化することにより、内外の理解と支持を得、援助を一層効率的・効果的に実施する目的で、政府は1992年6月30日政府開発援助大綱を閣議決定した。

大綱では、わが国が援助をなぜ実施するのかという基本理念として、開発途上国における飢餓・貧困等の状況は先進国として看過できない、との「人道的配慮」、開発途上国の政治的安定と経済的発展は、わが国も含めた世界全体の平和と繁栄にとって不可欠である、との「相互依存性の認識」に加え、環境問題は先進国と開発途上国が共同で取り組むべき全人類の課題である、として「環境の保全」を掲げ、これらの考えのもとにわが国は開発途上国の離陸に向けての「自助努力を支援」することを基本として援助を実施する、としている。

また、同大綱は援助実施にあたっての原則として、①「環境と開発の両立」、②「援助の軍事的用途及び国際紛争助長への使用回避」、③「開発途上国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器輸出入等の動向への十分な注意」、④「開発途上国における民主化促進、市場指向型経済導入の努力、基本的人権・自由の保障状況への十分な注意」を掲げている。

このほか、大綱では、援助の重点事項、効果的実施のための諸方策等について包括的に取りまとめている。

重点事項のひとつとして、大綱では地球的規模の問題への取り組み、基礎生活分野(BHN^(注))、人造り及び研究協力等技術の向上・普及をもたらす協力、インフラストラクチャー整備、構造調整等「人造り」分野での支援を重視する、としており事業団が行う開発途上国への技術協力についても、大綱を踏まえつつ拡充・強化を図ることが期待されている。

特に今回、本大綱において地球環境問題に対するわが国援助の姿勢が明確にされ、同時に人口問題等地球的規模の問題への取り組みが重点事項とされたことにより、事業団に対しても、環境問題をはじめとする地球的規模の問題に一層配慮した援助を進めることが求められている。さらに大綱決定の背景となっている冷戦後の世界情勢を踏まえ、民主化、人権擁護、持続可能な開発といった人類共通の目標に向けて技術協力が果たす役割に期待が高まっていることから、事業団としても、東欧、中央アジアやインドシナ諸国等、民主化を促進し、経済の自由化を進める多くの途上国からの新たな援助ニーズに対して、わが国及び離陸に成功した東アジア・東南アジア諸国等の開発政策の経験・活用を図りながら積極的に取り組むことが必要となっている。

また大綱は、援助の効果的実施のための方策として、相手国ニーズの十分な把握、各種援助形態等の有機的連携、先進国、国際機関との連携、地方公共団体等との連携、調査・研究・評価機能の強化等を掲げており、事業団としても上記の拡大する援助ニーズに応え、効果的・効率的な援助を実施するための取り組みをさらに強化していくこととしている。

具体的な最近の事業団の事業の動きについては、次節以下に記載する。



(注) BHN(Basic Human Needs)：直接国民に裨益し、かつ、人間としての最低限の生活を営むのに必要な分野（農村・農業開発、飲料水、保健医療、家族計画）を指す。

◎第2節 国別アプローチによる事業実施計画の策定◎

近年の開発途上国内外の経済・社会状況の変化に伴い、開発途上国の開発ニーズは、従来のBHN、経済・社会インフラの整備といった分野に加え、構造調整、市場経済への移行の支援から輸出振興、ハイテク、さらには貧困対策、環境保全等の分野までを含む、高度化、多様化したものとなっている。

このような国情、開発レベルを異にする途上国各国に対し、事業を効果的・効率的に実施するためには、各国の真のニーズを把握したうえで、国ごとの事情に応じたきめ細かな事業展開を行う必要がある。

そのためには、各国の社会・経済開発の現状と問題点を的確に把握したうえで、援助において重点を置くべき課題、分野、地域を策定し、さらに効率的・効果的な協力内容、協力形態等についての計画を立案していくという「国別アプローチ」を進めることが不可欠となっている。

事業団では、1986年度より国別アプローチの一環として「国別援助研究会」を設置し、主要被援助国に対する援助の取り組み方について、基礎的検討・分析を行っている。また、1988年度からは「分野別援助研究会」を設置し、分野別援助の取り組み方についても検討を進めている。1992年度は、ケニア、ネパール、マレーシア、南部アフリカを対象として国別援助研究を行うとともに、「開発と教育」をテーマとする分野別援助研究を行った。なお、1992年度までにフィリピン、タイ、インドネシア、ブラジル、アフリカ等13カ国3地域の国別援助研究を行い、教育を含めて環境、貧困、WID、人口と5テーマの分野別援助研究を行っている。

さらに、これらの研究結果等を踏まえつつ、事業を計画的に実施するため、事業団の在外事務所所在国を対象に、開発の現状を分析し、開発ニーズの検討を行うとともに、実施候補案件の整理を行っている。これらの成果は「国別援助実施指針」、及び「国別事業実施基本計画」という形に取りまとめられており、その策定にあたっては、援助ニーズの的確な把握という観点から、在外事務所主導で実施されている。また、要請案件審査の基準を整備しつつあり、上記「指針」や「基本計画」に合致した優良な案件を採択するための「国別検討会」を行っている。

一方、このような国別アプローチに基づく事業実施体制を支援・強化するため、1990年度より協力対象国別の政治・経済等の概況、開発計画、わが国及び他の援助国・国際機関の援助動向等に関する情報を整理し、「国別協力情報ファイル」として取りまとめている。1992年度は、計103カ国分を作成したほか、81カ国分については、同ファイルの公開版として「JICA国別協力情報」を印刷・製本し、調査団・専門家の派遣前資料、または援助関係の公的機関に提供している。

◎第3節 環境・WID等地球規模の問題への協力◎

第1 環境分野への協力

開発途上国の環境は、森林破壊、砂漠化、大気汚染、水質汚濁等、農村部と都市部の双方において悪化の一途をたどっており、開発途上国の厳しい経済状況下において、環境保全を行いつつ開発の一層の促進を図るためには、開発途上国自身の努力に加え、先進国の強力な支援が必要となっている。1989年7月のアルシュ・サミットは、環境サミットと称されたように、将来の世代のための地球環境の保全と開発途上国の持続的成長を維持するために、開発途上国支援を強化する旨の宣言がなされた。わが国は、同サミットにおいて、1989年度から1991年度の3年間に3000億円の環境分野への援助を表明したが、1991年までに、その目標額を大きく上回る4075億円の援助を実施した。

また、1992年6月ブラジルで開催された国連環境開発会議（地球サミット）において、わが国は、1992年度から5年間にわたり環境分野への援助を9000億円から1兆円を目途に大幅に強化・拡充する旨表明した。さらに、1992年6月末に閣議決定された政府開発援助大綱においては、基本理念の項のもとに、先進国と開発途上国が共同で取り組むべき全人類の課題として環境の保全を掲げ、環境と開発の両立を原則としたほか、環境問題に対する開発途上国の努力の支援を重点項目としてあげている。また、援助の効果的実施のための方策として、わが国の経験を踏まえ、その技術・ノウハウ等を活用することとしている。

事業団は、従来から、森林保全、大気汚染、水質汚濁等の都市公害対策、上下水道整備、生態系保護等の多様な環境分野に対し、専門家派遣、研修員の受入れ、開発調査等さまざまな形態の協力を実施してきたが、環境協力の一層の強化を図るため、1988年に環境分野援助研究会を実施し、その具体的な実施方法を検討した。その結果を受け、1989年8月、企画部に環境室を設置するとともに、各事業部に環境担当者を配置した。1991年5月には、環境だけでなく、開発と女性(WID)、貧困等地球的な開発課題に関する事業の効果的推進のため、環境室を改組し、環境・WID等事業推進室を設置した。一方、環境分野を専門とする国際協力専門員及びジュニア専門員の増員に努めており、1992年度末現在12人の国際協力専門員と5人のジュニア専門員が環境分野で活躍している。また、環境分野の専門家を養成するために、専門家養成中期研修の拡充を図っており、環境衛生、都市環境、林業の3コースが実施されている。

開発途上国において開発プロジェクトを実施するにあたり、初期の段階から環境配慮を行うことが特に重要であり、その強化に努めてきたが、まず、開発プロジェクトの入口としての開発調査における環境配慮ガイドライン等の作成を進めてきた。1990年度に作成したダム建設に

関するガイドラインを作成したのを最初として、1992年度までに、農業、林業、社会経済インフラストラクチャー13分野、工業3分野についての環境配慮ガイドラインを作成した。また、事前調査及び本格調査における環境配慮の実施のための手引書も作成した。

さらに、1992年度からは開発調査の実施に際し、34プロジェクトの事前調査、本格調査において、環境専門家を加えるための、予算措置がなされた。

一方、プロジェクト形成時における環境配慮を強化するために、1990年度以降、一般プロジェクト形成調査と別枠の予算措置がなされており、1992年度は10件について環境配慮プロジェクト調査を実施した。

また、環境分野の協力を拡充強化するには、関連情報の収集整備が不可欠であり、そのために国別環境情報整備調査を1990年度より開始し、1992年度までに、フィリピン、ブラジル、ケニア、タイについて調査を実施した。また、開発途上国技術情報整備(環境分野)として、1992年度までに48カ国に関する環境情報を取りまとめた。さらに、環境対策と適正技術に関する調査研究も実施しており、1992年度には、インドネシアをモデルケースとして「開発途上国に適した環境対策に関する調査研究」を行った。

自然環境の保全や生活環境の改善のための環境関連事業の拡充強化については、森林保全、公害対策、上下水道整備、防災等に関し、開発調査、プロジェクト方式技術協力、青年海外協力隊等を中心に実施してきた。また、環境行政、環境研究、環境モニタリング等の体制整備、生態系保護等については、主に専門家派遣、研修員受入、プロジェクト方式技術協力等により協力を進めてきた。

1992年度に実施した環境関連事業の技術協力実績は、研修員受入722人(集団研修64コース)、専門家派遣129人、青年海外協力隊78人、プロジェクト方式技術協力47件、開発調査67件であり、金額ベースで175.7億円となっている。このうち開発途上国の環境保全のための人造り及び組織体制強化のために、無償資金協力とプロジェクト方式技術協力を結びつけて実施中の、タイ環境研究研修センター、日中友好環境保全センター、インドネシア環境管理センターは、国内外から特に注目されているプロジェクトである。

第2 開発と女性(WID)

1. 環境・WID等事業推進室の動き

1991年5月に「環境・WID等事業推進室」が設置され、WID(Women in Development)関連事業の促進を図ってきたが、1992年12月には分野別(開発と女性)援助研究会の提言のひとつとしてあげられていた「WID配慮の手引書」を完成させた。この手引書は、各事業にWIDの視点を組み入れるための方法と実践例、またWID配慮確認のためのチェックリスト等によって構成されている。

このほか、従来の各事業部へのWID担当官(兼任)の配置に加え、19の在外事務所にWID担

WID配慮の手引書

—JICA事業にWIDの視点を—

「手引書」は本編、分野別編、附属資料の3部からなる。

- ・本編—WID配慮の基本的考え方、事業にWID配慮を組み込む方法。WID配慮の実施を確認するためのチェックリスト。
- ・分野別編—7つの主要協力分野について、WID配慮の具体的視点と、他の援助機関による協力事例、男女の状況分析を行う際の調査項目一覧。
- ・附属資料—ジェンダー分析

JICAのWID配慮の5要件は、DACのWID基準（4項目）にもう一項目、現地の女性がどのような役割を果たしているかという社会・ジェンダー分析的な視点を盛り込んだものとなっている。

5要件は、

- ① 女性の現状分析（案件計画・段階評価段階）
- ② 女性のコンサルテーション（案件計画段階）
- ③ 女性の参加を促進する方策（案件計画・実施段階）
- ④ 女性の参加（案件実施段階）
- ⑤ WID専門性の活用（案件計画・実施・評価段階）

である。

これにより、1993年度以降のプロジェクト方式技術協力及び開発調査のすべての案件について、WID配慮適用の可否を検討し、WIDの視点を盛り込むことが特に重要である案件を選択し、重点的に取り組んでいく。

当官が指名され、国内外でWID事業を推進する体制が一層整備された。

2. WID関連事業の取り組み

1992年度のWIDに関する取り組みの概要は次のとおりである。

(1) WID分野専門家の派遣

1991年度より行われていたガーナにおけるWID関連の調査を受けて、初の長期WID専門家がガーナのナショナルマシーナリーである「開発と女性」国家評議会に情報処理の分野で派遣された。

(2) WID事業の拡大、強化

インドネシアへは企画調査員を派遣し、WIDに関する基礎調査を、またネパールではWIDの視点からの横断的評価を実施した。このほか、タイでは「地方開発」にかかる在外プロジェクト形成調査の一環としてWIDの調査が実施された。また、プロジェクトの各種調査団へのWID担当団員の参加、調査項目や各種事業フォーマットへのWID項目の追加なども促進された。

(3) 調査研究

1991年度より3カ年にわたり農林水産開発調査部で実施されている「農村生活改善のための女性の技術向上基礎調査研究」では、1992年度はガーナ、ケニアに調査団を派遣した。また、国際協力総合研修所では調査研究活動の一環として「社会林業へのWID分析手法導入研究」を実施し、タイ、ネパールに調査団を派遣した。

事業団における1992年度のWID関連事業実施としては、プロジェクト方式技術協力25件、開発調査14件、集団研修10コース（ほかに第三国研修1コース）を実施し、またWIDにかかわる協力を行った青年海外協力隊員は263人、専門家派遣は12人であった。

集団研修においては、従来の「婦人問題ナショナルマシーナリーセミナーコース」、「農家生活水準向上コース」等の実施に加えて「婦人の地位向上セミナー」（従来の「婦人関係行政セミナーII」を改編）や、「女性の地位向上のための行政官セミナー」において、研修に加えて一般の市民を対象とした「公開セミナー」や「公開カントリーレポート発表会」を実施し、途上国からの研修員と参加者の間での活発な意見交換が行われた。

青年海外協力隊では、直接女性担当の機関に配属されている隊員も多いが、そのほかにも多くの隊員が地域に入ってWID関連の活動を行っている。協力隊の活動の特徴のひとつとなっている草の根レベルの活動がWIDの考え方によく合致しているためであろう。

WIDを一層促進するためには、WIDに関する人員の養成・研修も重要であり、1991年度から開設されたWID専門家を養成するための3カ月の中期研修コースを、1992年は8月から11月にかけて実施した。



◎第4節 地方の国際化と国際協力◎

年々拡大する政府開発援助事業のなかで、開発途上国からの要請はハード分野からソフト分野まで多様化しており、そのカバーすべき分野は以前にもまして広がりをもってきている。その多様な要請に応えるためには、事業団としても従来からの国を中心とする実施体制から、さらに幅広い体制に拡充していく必要があると考えている。特に公害対策や都市衛生（上下水道、廃棄物処理等）といった環境問題及び中小企業対策等の地場産業振興に関係する技術についてのノウハウは地方自治体に豊富に蓄積されており、こういう面での技術協力等に地方自治体からの参加が期待されている。

また、前述の「政府開発援助大綱」においても、ODAの効果的実施のため「わが国の地方公共団体等との適切な連携・協調を図る」ことが盛り込まれているが、これは開発途上国援助についての国民の各層の幅広い理解と支持、及び国民のより直接的な援助活動への参加を促進し、「国民参加型の援助」を目指す国の考え方を改めて示したものと見える。

一方、地方自治体側でも従来の友好都市間の国際親善交流から実質的な国際協力へ向かう動きがみられ、事業団事業への参加に積極的な対応をみせてきている。

1992年度の地方自治体と事業団との連携実績は、次のとおりである。地方自治体で実施される集団研修コースは28コース199人、地方公務員の専門家派遣及び青年海外協力隊はそれぞれ230人（新規・継続）、82人である。また1984年度より始まった青年招へい事業については、すべて各地方自治体と連携のうえ実施されており、1992年度においては1277人を受け入れた。

地方自治体による国際協力事業への参加は年々盛んになってきているが、その取り組みについては各地方自治体により異なっており、一様ではない。事業団としては、地方自治体自身の国際協力参加のための努力への支援については、その経験等その地方自治体の実情に応じた方法で実施する必要がある。事業団では1986年度より地方自治体実務者研修（実務研修：1週間、語学研修：3週間）を国際協力総合研修所において実施しており、1992年度には81人が受講した。

さらに、1992年度からは東京以外の地域においても、自治体等との共催でこの種の研修や一般市民を対象とする公開講座を実施している。また、最近、国際協力に関する講師派遣や国際化検討委員会等への委員就任に関する自治体から事業団への依頼も増加している。

1988年度に主要都道府県・都市の参加を得て開催された「地方自治体と国際協力セミナー」では、国際協力を行うにあたって地方における人材や情報の不足の問題、地方自治体が国際協力を行う必要性及び理念が議論された。

また、1990年には学識経験者、地方自治体、外務省及び事業団により構成される「地方自治体と国際協力のあり方に関する研究会」が開催され、地方自治体がイニシアティブをとって行う国際協力のあり方と、その実現のための事業団と地方自治体との連携について検討を行い、その成果は「グローバル時代の地方自治体」と題した報告書として出版された（発行：㈱国際協力出版会）。

また、地域主導型国際協力への支援の一環として、1992年度から、事業団が行う国際緊急援助活動のなかで自治体等が集めた物資を事業団が国内支部を通じて取りまとめ、被災地まで輸送する業務を開始し、フィリピンのピナトゥボ火山被災地への民間援助物資輸送が適用の第1号となった。

1991年度より、新たに「帰国専門家連絡会」が設置されることになった。これは、日本国内の各地方に散らばっている帰国専門家の、いわばOB会を、地方ごとに結成しようというものであり、1992年度末までに27の連絡会が発足した。

また、「国民参加型援助」推進の拠点としての事業団国内機関の体制を整備・強化する観点から、1992年度には新たに北陸支部が開設された。



◎第5節 先進国・国際機関との連携◎

わが国の援助が量的に増大し、また対象地域も拡大してきたことに伴い、他の援助国・機関との政策協調や共同プロジェクトの実施推進という援助協調が、わが国援助の新たな課題のひとつとなってきた。

わが国が米国と並ぶ援助大国となり、ほとんどすべての開発途上国に援助を実施し、特に28カ国に及ぶ開発途上国に対しては最大の援助国となった現在(1990年)、わが国の援助政策が当該途上国の開発政策に大きな影響を与える場合も少なくなく、また他の援助国・機関にとってもわが国の援助動向を無視できなくなってきた。このためわが国としても被援助国のみならず他の援助国・機関とも密接に協議し、協調していくことが求められている。

また東西冷戦体制の終結により、民主化や市場経済化の促進、累積債務問題に伴う構造調整に対する支援等、いわゆる政策支援型協力のニーズが高まってきているなか、強力な国際的支援体制を確立することが必要であることから、他の援助国、国際機関との連携は、重要となっている。

事業団は、これまでDAC（開発援助委員会）の諸会合や世界銀行主催の協議グループ（CG）会合等への参加、UNDP（国連開発計画）・USAID（米国際開発庁）等との個別プロジェクト・レベルでの協力、世界銀行の融資対象事業に関する調査の実施、セミナー・シンポジウムの共同開催等を通じて他の援助国、国際機関との連携を進めている。

このような連携により、①途上国の開発ニーズ・情報の的確な把握、②重複を避けつつ、得意分野で援助活動を行うことによる全体としての開発効果の向上、③援助国間及び途上国との理解促進等を図ることができ、事業の効率的・効果的实施に有益である。なお、CIDA（カナダ国際開発庁）とは、1992年より相互に人事交流を実施しているほか、世界銀行とは継続して協議を行っている。



◎第6節 計画・評価機能の拡充・強化◎

第2節にも記載したように、最近の援助ニーズの高度化・多様化に対応し、事業を効果的・効率的に実施するために、事業団では国別アプローチ体制の整備に努めているところであるが、さらに援助の入口（プロジェクトの発掘）から出口（プロジェクトの評価）に至るプロジェクトサイクルに沿った合理的で一貫性のある事業実施体制を確立するため、計画・評価機能の拡充・強化にも努めている。

開発途上国のニーズに合致したプロジェクトを計画し、より効果的に実施し、客観的な評価を行うためには、外部条件を確定し、プロジェクトが達成しようとする開発目標及びプロジェクトの目的を明確にし、その達成手段の確定とその確認手段を明確化する等プロジェクトを一貫して体系的・理論的にとらえるプロジェクトの運営管理手法の開発が重要である。

このためプロジェクトの計画的管理の一環として1992年度から「プロジェクトの計画的運営管理手法」（Project Cycle Management）を試行的に一部プロジェクト方式技術協力案件に導入しており、今後はこれを改善しつつプロジェクト方式技術協力以外の各事業にまで広く普及させていく予定である。

また、効果的な援助を実施するため、技術協力と資金協力など各援助形態間の有機的な連携を図っているほか、第5節にも記載したように先進国援助機関、国際機関との連携にも力を入れている。

プロジェクトサイクルの出口においては、効果的・効率的な事業実施のために、協力案件を適切に評価し、その結果抽出された問題点や分析結果を教訓として今後の協力をフィードバックさせることを目的として事業団では「評価検討委員会」を設置し、評価基準及び手法の検討を進め、1990年度に「評価ガイドライン」を作成した。これは、プロジェクトの計画及び実施の各段階に一貫した目的概念を導入し、より客観的で信頼性の高い評価を実施しようとするもので、すでに多くのプロジェクトにおいて適用を開始している。

さらに、1992年度より被援助国関係者を対象に評価結果のフィードバックを目的とした現地セミナーを開催し、被援助国側の優良案件の形成機能及び計画立案・実施機能の強化を図っている。

また、今後とも事業の評価及び在外事務所を中心とした終了案件についての状況把握・分析を進め、終了案件の監理の充実を図るとともに、協力効果の持続的発展に資するため、フォローアップ事業の拡充に努めていくこととしている。

◎第7節 インドシナ諸国への協力◎

1978年のヴェトナムの侵攻以来、カンボディアは13年の長きにわたり不安定な状況が続いていたが、1991年10月のパリ会議閣僚レベル会合で、カンボディア和平協定が署名され、インドシナ地域は、新たな復興発展の時代を迎えた。

わが国は、カンボディア最高国民評議会（SNC）創設の引き金になった「カンボディアに関する東京会議」を1990年6月に、また、1992年6月東京にて「カンボディア復興閣僚会議」を主催するなど、インドシナ地域の和平進捗に積極的な役割を果たしてきており、和平後のわが国のインドシナ諸国への経済協力にも、各国及び国際機関から期待が寄せられている。

カンボディアに対する事業団の具体的な支援としては、1989年度から研修員受入による人造り協力を再開し、1992年度には二国間援助を本格化し、専門家の派遣、開発調査、無償資金協力等を開始した。1992年6月には、青年海外協力隊の派遣に係る交換公文が署名され、8月から初の隊員を派遣、10月には調整員事務所が開設された。また、UNHCR（国連高等難民弁務官事務所）と協力し、帰還難民の再定住を促進するために、ASEANの数カ国と共同で村落開発のための三角協力プロジェクトを計画、準備してきた。

ヴェトナムへの援助は、スウェーデン、フィンランドを除く西側諸国同様、カンボディア問題の包括的解決が実現しない限り、人道上必要な医療、災害援助及び文化・学術面における協力以外は行わないというのがわが国の従来立場であった。

しかし、上記カンボディア和平協定締結等カンボディア問題の進展を受け、イタリア、フランス、ドイツ等が次々と援助を再開したこともあり、わが国も1992年1月に政府調査団を派遣し、援助再開に向け準備を進めてきた。そして、11月には455億円の円借款の実施を表明。これにより日越間の懸案事項であった債権債務問題も解決し、本格的な援助再開の第一歩を踏み出した。

事業団ベースの協力としては、プロジェクト確認調査を行い、今後の協力の方向性について協議したほか、医療、教育、社会経済基盤の各分野の現状把握及び情報収集のためにプロジェクト形成調査を実施した。また、研修員受入及び専門家派遣に加え、無償資金協力として「チョーライ病院改善計画」、「ハイバーチュン病院医療機材整備計画」、「植林用機材整備計画」等を、開発調査として「北部交通システム整備計画」を開始した。1993年度以降は、技術協力、無償資金協力ともさらに本格化していくものと思われる。

ラオスは、1986年以来採用している「新経済メカニズム」（New Economic Mechanism）政策のもとで、市場経済体制への移行、開放経済化のための措置を進めており、わが国は同国の

開発計画における重点事項に留意しつつ、従来から無償資金協力、技術協力を中心に援助を実施しており、ラオスに対する第一の援助国となっている。1992年度には、一般無償資金協力として、ヴィエンチャン市上水道改善、首都郊外農村開発、電話通信網整備計画、国立テレビ局機材整備計画のほか、食糧増産援助、債務救済援助、小規模無償資金協力、研修員受入、専門家派遣等の援助を行った。

また、WHOと共同で公衆衛生分野におけるプロジェクトも開始された。カンボディア及びベトナムに対しては、経済開発や対外協力に責任を有し、日本との協力を企画推進する立場にある者に対し、わが国の協力スキーム、わが国の経済発展の経緯と現状等につき紹介する「国際協力促進コース」の研修員受入を行い、日本の援助システムに習熟した人材の育成を図り、今後の経済協力が円滑に遂行できるよう努めている。

