

Japan International Cooperation Agency



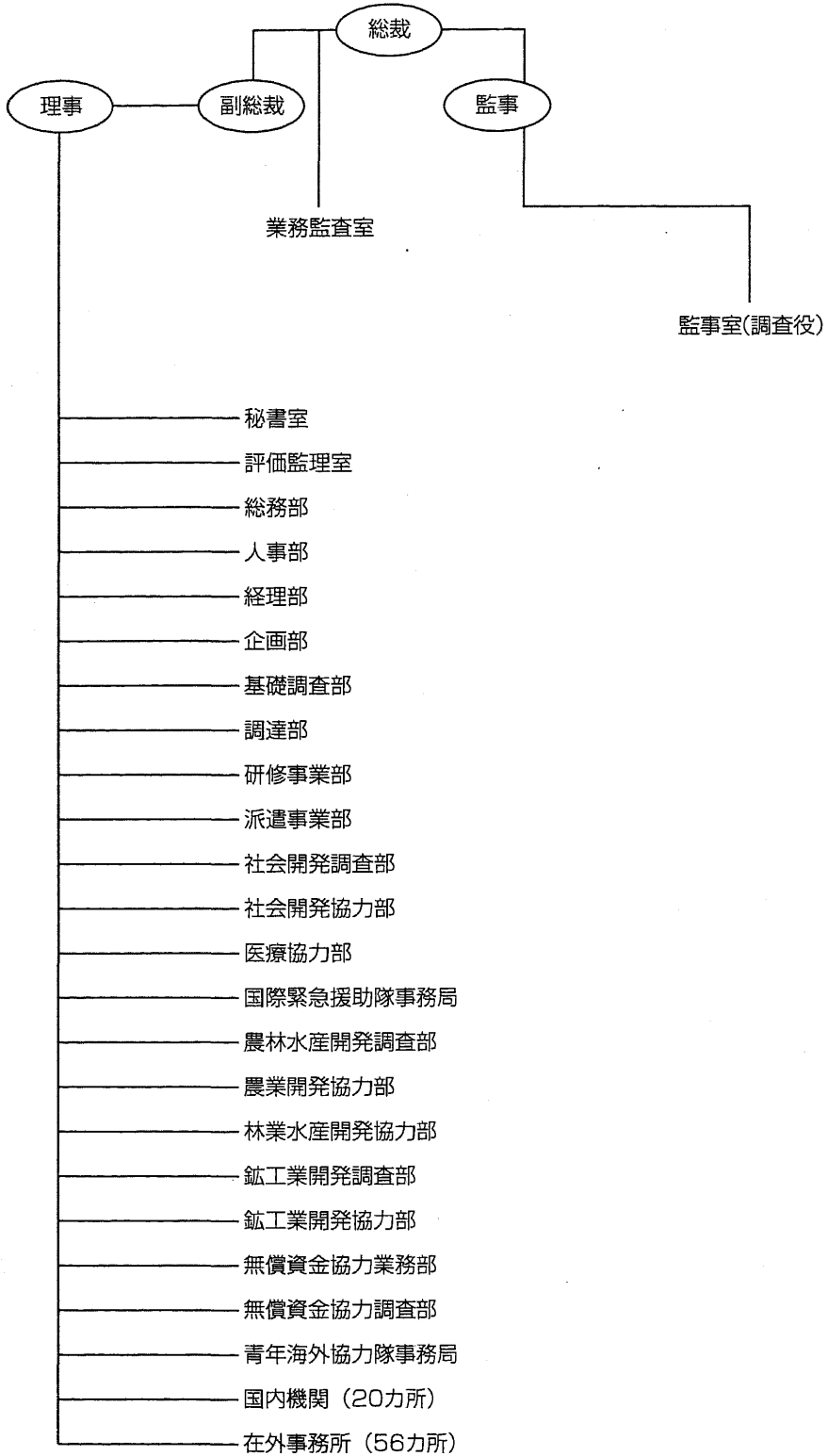
●●●【特集】

転換期のODAとJICAの対応

人造り、国造り、心のふれあい

国際協力事業団

JICA組織図略図



JICA本部および国内機関

[本部]

国際協力事業団

〒151-8558 東京都渋谷区代々木2-1-1
新宿マインズタワー6F～13F
TEL(03)5352-5311～5314
ホームページ…<http://www.jica.go.jp/Index-j.html>

・青年海外協力隊広尾訓練研修センター

〒150-0012 東京都渋谷区広尾4-2-24
TEL(03)3400-7717 (代)

[国内機関]

●国際協力総合研修所

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町10-5
TEL(03)3269-2911 (代)

●北海道国際センター（札幌）

〒003-0026 北海道札幌市白石区本通16丁目南4-25
TEL(011)866-8333 (代)

●北海道国際センター（帯広）

〒080-2470 北海道帯広市西20条南6丁目1-2
TEL(0155)35-1210 (代)

●筑波国際センター

〒305-0074 茨城県つくば市高野台3-6
TEL(0298)38-1111 (代)

●東京国際研修センター

〒151-0066 東京都渋谷区西原2-49-5
TEL(03)3485-7051 (代)

●八王子国際研修センター

〒192-0043 東京都八王子市暁町2-31-2
TEL(0426)26-5411 (代)

●神奈川県国際水産研修センター

〒238-0316 神奈川県横須賀市長井5-25-1
TEL(0468)57-2251 (代)

●名古屋国際研修センター

〒465-0094 愛知県名古屋市東区亀の井2-73
TEL(052)702-1391 (代)

●大阪国際センター

〒567-0058 大阪府茨木市西豊川町25-1
TEL(0726)41-6900 (代)

●兵庫インターナショナルセンター

〒654-0076 兵庫県神戸市須磨区一ノ谷町4-5-10
TEL(078)734-5175 (代)

●中国国際センター

〒739-0046 広島県東広島市鏡山3-3-1
TEL(0824)21-6300 (代)

●九州国際センター

〒805-8505 福岡県北九州市八幡東区平野2-2-1
TEL(093)671-6311 (代)

●沖縄国際センター

〒901-2552 沖縄県浦添市字前田1143-1
TEL(098)876-6000 (代)

●海外移住センター

〒235-0007 神奈川県横浜市磯子区西町16-5
TEL(045)751-1121 (代)

●二本松青年海外協力隊訓練所

〒964-8558 福島県二本松市永田字長坂4-2
TEL(0243)24-3200 (代)

●駒ヶ根青年海外協力隊訓練所

〒399-4117 長野県駒ヶ根市赤穂15
TEL(0265)82-6151 (代)

●東北支部

〒980-0811 宮城県仙台市青葉区一番町4-6-1
仙台第一生命タワービル15F
TEL(022)223-5151 (代)

●関東支部

〒336-0002 埼玉県浦和市北浦和4-5-5
北浦和大栄ビル7F
TEL(048)834-7770 (代)

●東海支部

〒460-0002 愛知県名古屋市中区丸の内2-4-7
愛知県産業貿易館西館8F
TEL(052)221-7103 (代)

●北陸支部

〒920-0853 石川県金沢市本町1-5-3
リファービル3F
TEL(076)233-5931 (代)

●四国支部

〒760-0050 香川県高松市亀井町5-1
百十四ビル13F
TEL(087)833-0901 (代)

国際協力事業団年報 1998

特 集

転換期のODAとJICAの対応



1162870〔8〕

JICAの概要

- | | |
|--------|--|
| 1 設立 | 1974年8月1日 |
| 2 目的 | 国際協力事業団法（1974年法律第62号）に基づき設立された特殊法人で、開発途上地域などの経済および社会の発展に寄与し、国際協力の促進に資することを目的とする。 |
| 3 資本金 | 1239億円
(1998年3月31日現在) |
| 4 予算 | 1851億円（1998年度） |
| 5 役職員数 | 1217人（1998年度） |

—表紙写真—

表紙右、中／国際協力事業団

左／国際協力フォトコンテスト応募作品

長沢 勲「ミャンマーの子供」

裏表紙／国際協力フォトコンテスト応募作品

川端岳郎「少年僧と涅槃像」

序

わが国の政府開発援助(ODA)は、いま、一つの転換期を迎えています。

1954年のコロンボ・プラン加盟を契機に開始されたわが国のODAは、その後着実に拡充され、1991年からは連続して世界第1位のODA供与国になっています。この事実はODAという平和的手段によって世界の平和と繁栄に貢献しようとするわが国の意志を明確に表現するものとして、国際社会からも高く評価されてきました。

しかしながら、国際社会に目を転じれば、東西冷戦の終結に伴う国際秩序の模索が新たな援助ニーズを出現させ、同時に環境や貧困という地球規模の課題が急浮上してきています。一方、日本国内においては厳しい経済・財政事情を反映し、1998年度にはODAも初めて予算削減を余儀なくされ、限られた援助資源で多様化・増大する援助ニーズに 대응していかなければならない状況にあります。その意味で、これまでのODAのあり方を見直し、質的、構造的な転換を図ることが急務であり、現在は日本のODAにとって一つの転換期を迎えているといえます。

私ども国際協力事業団(JICA)としても、厳しい状況にあるいまこそが変革の分水嶺と認識し、昨年は組織改編に向けたタスクフォースを設置するなどして、「JICA改革」に着手しております。「援助の質」を高め、内外の急激な環境変化に迅速に対応できるよう、援助の重点分野の整理・明確化、参加型援助の推進、国際協力分野の人材養成、国別・地域別アプローチの強化などをキーワードに鋭意取り組んでいます。

昨年は、これまで東アジアの奇跡といわれ、世界の成長センターとしての役割を担っていたタイ、韓国、インドネシアなどの国々で金融不安、経済危機が発生し、その影響は長期化するとともに世界経済にも深刻な波紋を投げかけています。わが国はアジアの一員としてこれらの国々との経済・社会的な関係も深く、これまで長年にわたってその国造りを支援してきた実績があります。その意味でこの危機から脱出するためには、日本の積極的な貢献が不可欠であり、また、このように厳しい状況にあるいまこそ、日本の開発経験およびその理念を世界に伝えていくべきだと考えています。私どもJICAも、これまでの24年間の技術協力の実績を踏まえ、「オーナーシップ尊重(自助努力への支援)」「人づくりへの支援」「結果重視」をその協力理念の中核に据え、より一層精進していく所存です。

本書は1997年度におけるJICAの事業実績と活動状況をまとめたものです。今回は冒頭で「転換期のODAとJICAの対応」という特集を設け、私どもJICAが果たすべき役割を提示しようと試みました。本書を通じ、JICA事業に対する皆様のご理解がさらに深まることを期待するとともに、今後のODAならびにJICA改革に向けてのご示唆、ご鞭撻を賜れば幸いです。

1998年10月

国際協力事業団

総裁

藤田 公 郎

第1部 ODAとJICA事業

第1章 特集 転換期のODAとJICAの対応	10
第2章 JICA事業の主要な取り組み	
1 アジアの金融危機に対する取り組み	22
2 アフリカ開発への取り組み	25
3 人間中心の開発への取り組み	29
4 連携の強化	32
5 国民参加型援助の促進	38
第3章 わが国のODAとJICA事業概況	
1 わが国のODAとJICA	43
2 1997年度JICA事業概況	50

第2部 JICA事業の地域別取り組み

第1章 アジア地域I（東アジアおよび東南アジア）	54
第2章 アジア地域II（南西アジア）	63
第3章 中近東地域	68
第4章 アフリカ地域	73
第5章 中米およびカリブ地域	80
第6章 南米地域	85
第7章 大洋州地域	91
第8章 ヨーロッパ地域	96
第9章 中央アジアおよびコーカサス地域	101

第3部 JICA事業の仕組み

第1章 発掘形成・計画策定	
1 案件の発掘と形成	106
第2章 事業の実施	
1 開発調査	111
2 プロジェクト方式技術協力	117
3 技術研修員受入	123
4 青年招へい	129
5 技術協力専門家派遣	132
6 技術協力機材供与	136
7 青年海外協力隊派遣	137
8 無償資金協力	144
9 開発協力	148
10 災害緊急援助	151
11 移住者・日系人支援	154
第3章 評価・フォローアップ	
1 評価	157
2 フォローアップ	162

第4章 事業実施基盤の強化

1 調査研究	166
2 技術協力専門家養成・確保	170
3 専門家活動の支援体制	174
4 情報公開と広報	176

参考 事業団の組織と予算

1 国際協力事業団の沿革	180
2 組織と定員	181
3 予算	182
4 財務諸表	182
5 国内機関の事業概要	182

付表 1997年度総括事業実績

統計を見るとききの注意、JICA事業実績の概要	190
1 事業別経費実績	191
2 事業別人数実績	192
3 形態別人数実績	193
4 1997年度開発調査案件一覧	202
5 1997年度プロジェクト方式技術協力案件一覧	205

年表 国際協力の進展 1997年度のJICAの歩みと内外の動き

開発援助用語・JICA関連用語

コラム記事 COLUMN

close-up

財政構造改革をめぐる動き	11
21世紀に向けてのODA改革懇談会	15
JICA事業の基本理念	19
ODAとは	46
中国・大連市環境モデル地区環境整備計画調査	115
市場経済化支援調査	116
インドネシア・森林火災予防計画	121
ASEAN金融・経済政策セミナー	128
国民参加型専門家派遣制度	135
国際協力ワークショップ	143
無償資金協力事業の新たな動き	147
日系第三国専門家	156
外部有識者による特定テーマ評価	161
人造り協力に関する事業経験体系化研究	169
専門家公募	173

中国/ポリオ対策プロジェクト	56
インドネシア/南スラウェシ地域保健強化プロジェクト	59
モンゴル/通信施設整備計画	60
フィリピン/農村生活改善研修強化計画	61
ネパール/プライマリー・ヘルスケア・プロジェクト	65
スリ・ランカ/職業訓練カリキュラム開発	67
エジプト/環境モニタリング研修センタープロジェクト	71
トルコ/港湾水理研究センタープロジェクト	72
ジブティ/中学校校舎建設計画	77
ガーナ/農民参加によるアフリカ型谷地田総合開発	78
メキシコ/環境研究研修センタープロジェクト	83
ブラジル/家族計画・母子保健	87
ボリヴィア/ボトシ県鉱山セクター環境汚染評価調査	89
サモア/都市環境改善調査	93
トンガ/水産増養殖研究開発計画	95
ブルガリア/青年海外協力隊員の派遣	98
ポーランド/コニン県地域総合開発計画	100
名古屋国際研修センター/特設研修で住民参加型の地域社会開発を支援	125
中国国際センター/地域ぐるみの高齢者ケアはどうしたら？	127
四国支部/21世紀へ育まれた高知とラオスの友情	131
東北支部/地元の学生が協力隊1日体験入学	140
東海支部/異文化理解に愛知県OBが活躍	141

図表

図表1-1 ODA改革に向けた各種の提言の要点	17
図表1-2 業務・組織改革タスクフォースの提言のポイント	20
図表1-3 経済協力と政府開発援助	44
図表1-4 わが国のODA予算とJICAの技術協力実績	45
図表1-5 JICA以外のODA実施機関の技術協力実績事例	45
図表1-6 1996年、97年のDAC諸国のODA実績	48
図表1-7 1997年のわが国のODA実績	49
図表1-8 わが国のODA実績とJICA事業	50
図表1-9 JICA予算の推移	51
図表1-10 形態別人数実績の推移	51
図表1-11 地域別経費実績構成比	52
図表1-12 分野別経費実績構成比	52
図表3-1 個別技術プロジェクトの流れ	109
図表3-2 開発調査の対象分野	112
図表3-3 開発調査の手順	113
図表3-4 プロジェクト方式技術協力の流れ	118
図表3-5 研修員受入の形態と1997年度新規受入実績	126
図表3-6 地域別にみた研修員	128
図表3-7 分野別にみた研修員	128
図表3-8 青年招へいプログラム構成	130
図表3-9 派遣専門家の種類	134
図表3-10 青年海外協力隊派遣システム	138
図表3-11 無償資金協力事業のサイクルと主要業務	146
図表3-12 開発協力事業の内容	149
図表3-13 開発協力事業の手順	150

図表3-14	災害緊急援助決定の仕組み	152
図表3-15	わが国の国際緊急援助体制	153
図表3-16	事業サイクルでの評価業務の位置づけとフィードバック	158
図表3-17	評価の種類と業務の流れ	160
図表3-18	事業評価の実施体制	160
図表3-19	1997年度援助研究実績	166
図表3-20	1997年度調査研究実績	167
図表3-21	国別援助研究の流れ	168
図表3-22	1997年度養成研修開講コース	172
図表3-23	専門家の待遇・福利厚生制度	175
図表3-24	ホームページで閲覧可能なJICA情報一覧	177

国際協力事業団年報1998資料編

目次

◆第4部 国別事業概要

アジア地域
中近東地域
アフリカ地域
中南米地域
大洋州地域
ヨーロッパ地域等

第17 1997年度経費実績の分野別構成比
第18 形態別実績による被援助国上位20カ国
第19 地域別・形態別・分野別人数実績
第20 1997年度開発調査調査団の種類別・
調査段階別派遣実績
第21 1997年度地域別・国別・分野別経費実績
第22 1997年度地域別・国別・予算科目別経費実績
第23 1997年度国別・形態別・分野別実績

◆第5部 事業実績・事業統計

第1 1997年度集団研修実績
第2 1997年度一般特設研修実績
第3 1997年度国別・地域別特設研修実績
第4 1997年度第三国研修実績
第5 1997年度第二国研修実績
第6 「21世紀のための友情計画」
青年招へい事業国別・年度別受入実績
第7 個別専門家チーム派遣・研究協力・
重要政策中枢支援実績
第8 1997年度国際緊急援助隊派遣と物資供与実績
第9 無償資金協力の受注企業
第10(A) 技術協力(暦年ベース)および
無償資金協力(会計年度ベース)実績
(B) DACベース技術協力実績
第11 形態別・事業別・年度別総括実績
第12 年度別・形態別実績総括
第13 年度別・形態別人数実績
第14 地域別・形態別実績(経費・人数)
第15 経費実績の事業別構成比
第16 経費実績の地域別構成比

国際協力事業団年報の見方

- 1 この年報は、1997年度(1997年4月1日から1998年3月31日まで)の国際協力事業団の活動をまとめたものです。
- 2 収録した実績の集計は、国際協力事業団に関するものは上記会計年度を、政府開発援助(ODA)に関するものは暦年(1997年1月1日から1997年12月31日まで)を対象としています。
- 3 金額のドル表示はすべて米ドルです。
換算レートは1米ドル=121.00円(1997年のDACの指定レート)で集計しています。
- 4 地図について
本誌に掲載しているすべての地図は略図であり、国境紛争地域、国境不明確地域などの国境線は、便宜上付したものです。

第1部

ODAとJICA事業

転換期の ODAとJICAの対応

ODA改革が進むなか、21世紀に求められる援助の基本理念を踏まえながら国際協力を進めていくにはどうしたらよいか。

ODAの担い手として、JICAは今、自らを見直す試みを行っている。



Paul Quayle "Japanese Volunteer Helps Construct a School" (国際協力フォトコンテストより)

転換期を迎えたODA

わが国の政府開発援助（Official Development Assistance：ODA）は、現在転換期を迎えています。

わが国の政府ベースの技術協力は、1954年10月のコロンボ・プラン^{*}への加盟を機に本格的に開始され、1958年に円借款、1969年に無償資金協力が始まり、現在の二国間ODA^{*}の骨格が形づくられました。その後1992年には、他の先進国に先駆けてODA大綱が制定され、さらに1977年以降5次にわたるODA中期目標が設定されたことで、着実にその規模を拡充

してきました。こうした努力の結果、わが国は、1991年から連続して世界第1位のODA供与国の地位にあり、わが国がトップドナー^{*}となっている国の数は47カ国（1996年）に及んでいます。

こうしたODAに対するわが国の積極的な取り組みは、平和的な手段で国際社会の安定と平和に寄与しようというわが国の意志を明確に表すもので、開発途上国をはじめとして、国際社会からも高く評価されています。

現在は21世紀という新しい時代を迎える準備の時期であり、20世紀の総括の時期でもあります。国際社会の期待に応え、平和的な手

段で世界に貢献するODAは、わが国にとって、引き続き重要な基本施策であり続けると考えられます。そして、国際社会やわが国の国内情勢の変化に応じて、より効果的、かつ機動的に対応していくことが求められます。

わが国のODAが開始されてから40年以上の間、世界はめまぐるしく変化してきました。

さらに近年、ODAをめぐる環境はますます激しく変化しています。1989年の東西ベルリンの壁の崩壊、ソ連邦の解体にともなう東西冷戦の終結により、新しい国際秩序構築への模索は新たな援助ニーズの出現につながり、さらには深刻化する環境や貧困といった地球規模の課題への取り組みも、焦眉の急となっています。また、わが国の国内でも官民をあげて取り組んでいる行財政改革政策のもと、ODAは量の拡充に加えて、質的な面での改善がますます強く求められています。

このような状況下で、わが国のODAは、限られた援助資源のいっそうの活用と援助効果の最大化に向け、大きな転換期を迎えているといえるでしょう。JICAは、ODAの実施機

関として、こうした時代の要請を的確に捉えた、効率的かつ効果的な事業の実施がこれまで以上に求められていると認識しています。

行財政改革の動き

財政構造改革

わが国のODAは、1977年に第1次中期目標が設定されて以来、政府予算のなかでも高い優先度と伸び率を確保してきました。1980年前後には前年度比で10%を超える拡充が行われ、1980年代後半から1990年代の初めまでには、7%前後の高い伸び率が維持されました。

しかし、1990年代半ばからこの伸びは抑制されるようになりました。特に1997年度は、財政構造改革元年として位置づけられ、ODAも量から質への転換を図ることが求められ、これまでで最低の2.1%増に抑制されました。1998年度予算では、この方針がさらに徹底した形で具現化されることとなります。

1997年6月、政府は「財政構造改革の推進について」を閣議決定し、2003年度までに財

C O L U M N

財政構造改革をめぐる動き

財政の危機的な状況のなか、1997年1月から内閣総理大臣を議長とする政府与党の「財政構造改革会議」が設けられ、歳出の改革と縮減のための具体的な方策についての検討が開始されました。同年6月3日に同会議から提出された「財政構造改革の推進方策」は、同日中に閣議で「財政構造改革の推進について」として決定されました。

この閣議決定は、財政の主要な経費ごとに削減、抑制の目標を定めるなど、歳出の改革と縮減のための具体的な方策や枠組みを明確に打ち出

しています。政府が各種の方策と枠組みを法案にまとめ、国会での審議を経た結果、同年12月5日に「財政構造改革の推進に関する特別措置法（財政構造改革法）」が公布されました。同法律の主な内容は、次のとおりです。

- ①2003年度までに、国と地方公共団体の財政赤字の対GDP比を3%以下にする。
- ②2003年度までに、特例公債依存から脱却し、公債依存度を引き下げる。
- ③ODAについては、量的拡充から質

の向上への転換を図ることとし、1998年度は前年度に9/10を乗じた額を上回らないようにする。また、1999年、2000年度は、それぞれ前年度の額を下回るようにする。

なお、1998年に入ると、国内経済の低迷から、景気回復に向けた財政出動が求められるようになりました。政府は、同法の改正を行い、財政改革の目標年次を2年間繰り延べるとともに、景気回復のための総合経済対策やアジア経済支援などを盛り込んだ補正予算を、同年6月に成立させました。

政健全化目標の達成をめざすこと、今世紀中の1998年度から2000年度までの3年間を「集中改革期間」と定め、いっさいの聖域なしで歳出の削減と縮減を進めることとしました。

ODAについても、量から質への転換が図られることによって、集中改革期間中は予算の水準を各年度引き下げること、特に1998年度予算については、前年度比マイナス10%の額を上回らないこと、量的目標をともなう新たな中期目標の策定は行わないことなどが定められました。

この方針は、1997年12月に「財政構造改革の推進に関する特別措置法」として法制化されました。また、ODAについては、予算編成の過程で、開発途上国の人造りに対する支援の重要性に配慮するなどの点を踏まえ、所管の枠を超えた総合調整を行う方針が内閣総理大臣から示されました。

この結果、1998年度のODA予算は、一般会計分で総額1兆473億円と対前年度比マイナス10.4%となりました。ODAの一般会計予算が前年度に比べ減少することとなったのは、ODA開始以来初めてのことです。これを援助形態別にみると、無償資金協力が9.9%減、技術協力が2.7%減、有償資金協力が18.4%減、国際機関に対する出資や拠出が8.3%減でした。

国際協力事業団（Japan International Cooperation Agency：JICA）については、ODAの予算編成の過程で所管の枠を超えた総合調整が行われた際に、その留意点として「人造りに対する支援の重要性に配慮」することがあげられるなど、技術協力の特質に配慮が払われたこともあって、削減が最小限に抑えられ、削減率は前年度比マイナス1.8%とな

りました。しかし、前年度に比べ予算額が減少したのは、1974年にJICAが設立されて以来初めてのことです。

その後、1998年6月に成立した1998年度の補正予算で、東南アジア経済危機支援の予算が追加的に認められ、JICAの予算額は結果として前年度比マイナス0.3%となりました。

ちなみに、1997年は第5次中期目標の最終年でしたが、ODA予算の伸び率が1991年から7年間漸減したことが影響し、1997年までの5年間の累計ODA実績額は586億8700万ドル（暫定値）にとどまり、目標とした700億～750億ドルは達成できませんでした。

行政改革の動き

政府は、行政改革を重要課題と位置づけ、中央省庁の再編・統合、規制緩和、情報公開、地方分権の拡充などの課題に取り組んでいます。1998年6月には中央省庁等改革基本法が成立しました。この法律は、国の行政機関の再編などについて基本的な理念と方針を定めるもので、新体制への移行目標年次を2001年に置いています。

ODAは、同法のなかで、外務省の編成方針の一項目として取り上げられており、このうち、技術協力については、①外務省が企画立案の一元的な調整の中核としての機能を担うこと、②JICAを中心として実施するものとし、関係府省はJICAと緊密な連携を確保しつつ協力すること、がうたわれました。今後、中央省庁の再編が進められるなかで、JICAは、引き続き技術協力実施の中心的役割を果たしていくことが明確に位置づけられました。

国際社会の新たなニーズ

援助の新しい潮流

■人間中心の開発

1980年代までの開発に向けた努力の結果、途上国のなかには東アジアのように力強い経済成長を達成した国が出現した一方で、13億ともいわれる世界人口の5分の1に達する絶対的貧困者の存在など、貧困状況が改善せず、逆に経済格差が広がる国が増えました。さらに、グローバル化の進展を受けて、途上国の貧困や人口、環境、開発における女性の役割などの問題に地球的な観点から取り組もうとする動きが出てきました。現在では、貧困、環境、人口・エイズ、教育、食糧、エネルギー、難民問題などの解決のための取り組み、開発と女性(WID)支援、民主化・市場経済化支援、途上国間協力(南南協力)支援などが地球的な規模で取り組んでいくべき課題であると認識されています。

1990年代に入って、国連環境開発会議(1992年)、国際人口開発会議(1994年)、国連社会開発サミット(1995年3月)、世界女性会議(1995年9月)、世界食糧サミット(1996年11月)などさまざまな国際会議が相次いで開催され、「開発の中心に人間の幸せ」を置く「人間中心の開発」の考え方や「社会開発」の重要性がいっそう鮮明に打ち出されています。国連社会開発サミットでは、先進国のODAの20%を、開発途上国は国家予算の20%を、それぞれ基礎的社会プログラムに配分することを求める「20:20協定」が採択され、あわせて1996年を「世界貧困撲滅年」とし、1996

年から2005年までの10年間で「貧困撲滅の10年」とすることが決定しています。

1997年には、6月に「国連環境開発特別総会」、12月に「気候変動に関する枠組条約」の第3回締約国会議(京都)が開催されました。わが国は環境問題を「人類の安全保障」(global human security)の問題としてとらえる新たな基本認識を明らかにし、「21世紀に向けた環境開発支援構想(ISD構想)」や温暖化対策に関する途上国支援策として「京都イニシアティブ」を打ち出しました。これは、国家間の紛争ばかりではなく、内戦、貧困、感染症、環境の悪化など、人間の生存に対するさまざまな脅威を「人間の安全保障」の問題として認識する国際社会の動向を踏まえたものです。

■新しい開発戦略

経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)は、90年代の一連のテーマ別の国際会議の成果を総括する形で、1996年5月に新しい開発戦略「21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献」(いわゆる「DAC新開発戦略」)を採択しました。ここでは、開発途上国は主体性を持って開発に取り組み、援助国はそれを支援する立場にあるという「新しいグローバル・パートナーシップ」の考え方にに基づき、貧困、教育、保健医療、環境の分野に関して、遅くとも2015年までに達成すべき7つの具体的開発目標が掲げられています。

新開発戦略が打ち出した考え方は、リヨン(1996年、フランス)、デンバー(97年、米国)と続いたサミット(主要先進国首脳会議)で重ねて支持され、1998年6月にイギリスで開催されたバーミンガム・サミットの8カ国コミ

ユニケでも、パートナーシップにより、貧困国、特にアフリカ諸国の改革や開発を促し、新開発戦略で国際的に合意された経済的・社会的目標の達成を支援することが確認されました。

今後わが国は、ODAの主要供与国として、新開発戦略を踏まえて開発援助を進めていくことが求められています。JICAは、1996年11月に「DAC新開発戦略援助研究会」を設置し、新開発戦略を踏まえた分野別や国別の援助のあり方について検討を行ってきました。今後は、1998年5月に提出された最終報告も踏まえ、目標達成に向けた成果重視の協力を進めていくことが必要となっています。

途上国の開発ニーズの変化

近年の開発援助をめぐる傾向のひとつに、援助対象国の拡大と援助対象課題の多様化があります。中東和平の進展を受けて援助が本格化したパレスチナ、旧ソ連から援助対象国に加わった中央アジア諸国やコーカサス3国、紛争が終結したボスニア・ヘルツェゴヴィナ、民主化達成後の南部アフリカなど、国際社会そしてわが国からの支援を必要とする国や地域が増大してきています。

同時に、環境や人口などいわゆる地球的規模の課題への対応に加え、市場経済への移行支援、このための金融・財政分野や法制度整備への協力、開発政策策定への知的支援など援助対象課題も大きな広がりを持っています。最近では紛争終結国に対する復興支援や、地雷除去、地雷による障害者支援など、人道援助の面でも強い期待が寄せられています。

地域的な観点でもさまざまな状況変化が生じています。第一は、世界経済にも波紋を広げたアジア経済危機です。これまで経済開発の優等生とされたアジア諸国で通貨不安をきっかけとする経済危機が発生したもので、グローバル化の急速な進展に金融や経済が即応できない、途上国の脆弱な一面を示すこととなりました。わが国は、これら諸国の経済回復に向けて、IMFなどとともに多額の金融支援策を打ち出すとともに、日本・ASEAN首脳会議を開催し(1997年12月)、JICAなどを通じて経済再建のための経済・金融体制整備や人材育成、さらに経済危機によって影響を受ける社会的弱者を支援するための援助に取り組んでいます。

第二は、貧困問題が深刻化するアフリカ諸国に対する支援です。わが国は、1993年のアフリカ開発会議の東京開催を主導するなどアフリカ諸国に対する支援にも力を入れていますが、他の地域との格差が広がり周縁化が進んでいるとされる同地域の開発支援ニーズは、引き続き大きなものとなっています。1998年10月には第2回アフリカ開発会議(TICAD II)が東京で開催される予定となっており、同地域の開発のために具体的な成果が期待されています。JICAとしてもアフリカの国造り、そしてそれを支える人造りに積極的に取り組んでいく必要があります。

このほか、大メコン圏開発構想への協力、パレスチナへの協力、南米共同市場(MERCOSUR)支援、中央アジアやコーカサス諸国に向けた「ユーラシア外交」など、各地で新しい協力ニーズが顕在化しています。

グローバル化の範囲と内容が拡大の途をたどり、途上国の抱える開発課題や援助ニーズも常に変化しています。こうした国際社会の要請に的確に対応していくため、JICAは常にそのあり方を点検し、新しい仕組みを整えていくことが求められています。

ODAのあり方をめぐる 論議の動向

ODA改革の方向性

1997年6月に閣議決定された「財政構造改革の推進について」では、ODAの「量から質への転換」を図り、予算水準を引き下げると同時に、「援助の実施に当たっては、被援助国との事前協議を重視するとともに、衛生・医療・教育及び女性の地位の向上のための支援など社会開発の重要性に十分配慮し、被援助国民から真に評価されるものとなるように

努める。また、評価システムの確立、NGO等民間との連携の推進、情報公開の徹底等を図る」ことがうたわれています。

21世紀に向けてのODA改革懇談会

ODAの改革については、外務大臣の懇談会として1997年4月に設置された「21世紀に向けてのODA改革懇談会」(座長：河合三良国際開発センター会長)が1998年1月に報告書を提出しています。この報告書では、内外の状況の大きな変化に対応するため、ODAの大胆な見直しと改革が必要になっているとの基本認識のもと、次のような提言をしています。

- ①援助重点分野の明確化
- ②情報公開や開発教育の促進などを通じた民間、地方自治体、NGOなど幅広い層の参加と理解を得ること
- ③援助の現場と教育機関などの関係を密接にし、援助人材の育成、確保、活用を促進すること

C O L U M N

21世紀に向けてのODA改革懇談会

「21世紀に向けてのODA改革懇談会」は、ODAの抜本的な改革と将来のあるべきODAの姿について議論し、提言を行うため、外務大臣の懇談会として設置されたものです。メンバーは、河合三良国際開発センター会長を座長に、五百旗頭(いおきべ)真神戸大学教授、伊藤道雄NGO活動推進センター常務理事、國廣道彦前駐中国大使、古賀憲介日新製鋼会長、小島明日本経済新聞論説主幹、谷川平夫読売新聞論説副委員長、千野忠男野村総合研究所理事長、藤井義弘日立造船会長、渡辺利夫東京工業大学教授の10人です(50音順)。

1997年4月の第1回会合から18回にわたって議論を行い、同年5月中

に「財政構造改革に関する緊急意見」、同年6月に「中間報告」を発表し、1998年1月に外務大臣に最終報告を提出しました。

同報告では、ODAの基本精神、実現すべき目的、日本の援助の特徴を示したあと、援助供与重点分野についての考え方を説明するとともに、①国民参加、情報公開、開発教育、②人材の育成・確保・活用、③ODAの実施体制のあり方、の3つの項目に分けて、さまざまな提言を行っています。

また、結びの部分では、「ODAは、国際社会で日本という国と国民を映し出す鏡」であるとし、次のような提言に言及しています。

①日本がめざすべき援助の将来像の実現に向けて、質の向上とあわせて量の確保が必要である。

②人間中心の開発と社会セクターを重視しなければならない。

③国別援助計画の策定を進めるべきである。

④途上国、国民、民間、国際機関などとの連携を強化する必要がある。

⑤援助にかかわる人材の育成に努めるべきである。

そして、こうしたODA改革を実現することで、「人格」「知力」「こころ」を兼ね備えたODAを推進することができると結論づけています。

- ④国別アプローチ強化のための政策、実施機関の機構の見直し、機能および権限委譲の促進、政府内、国際機関、民間などとの連携確保

報告書の概要は、以下のとおりです。

1. 総論

- ODAの基本精神は憲法前文にあり、世界平和と安定、発展なしに日本の安全と繁栄はない。冷戦終結後の国際社会のニーズや「開発」に関する基本的考え方の変化、アジアの通貨危機、金融不安、国内財政の危機的状況のなかで、ODA改革の必要性は高まっている。ODAは国際貢献のシンボルであり、削減は最小限にとどめるべき。
- ODAが実現すべき目的は、広い意味での国益の実現で、国際社会全体の利益のために行動することが、ひいてはわが国の長期的な国益につながる。①人道的支援、②地球的規模の課題の克服、③好ましい安全保障環境の実現において、ODAは大きな役割を果たすことが必要である。
- 日本のODAは、自助努力の重要性を強調し、成果をあげてきた。地域的、分野的にもその守備範囲が広がっている。ODA大綱はこれまで大きな役割を果たしてきたが、情勢の変化に応じて、検討を加える必要がある。今後は、ODA政策が何であるかを内外に明らかにするODA中期政策を示す必要がある。

2. 各論

■援助供与重点分野についての考え方

- 日本のODAは、さまざまな分野でバランスよく実施されてきたが、援助予算の制約のなか、今後は重点分野をより明確にすべきである。具体的には次のとおり。

- ①「人間中心の開発」を実現するための貧困対策と社会開発分野の重視
- ②ODA以外の資金が対応しにくい経済インフラ整備への対応
- ③温暖化防止など環境分野の取り組みの強化
- ④女性の自立を支援する分野の援助の拡充
- ⑤人作り（人材育成）のいっそうの強化と途上国リーダーの長期招待
- ⑥知的支援の重視とこれを支える「人材バンク」の整備
- ⑦先進国、中進国、途上国によるグローバル・パートナーシップの形成
- ⑧国境を超えた地域全体の開発に対する協力
- ⑨紛争予防と紛争後の復興に向けた開発支援
- ⑩貿易、投資の呼び水となるODAの協力と民間の活力、知見、人材の活用

■国民参加、情報公開、開発教育

- ODAは、民間企業、地方自治体、NGO、さらに職場や家庭を含む幅広い層の協力、参加、理解を得て実施されるべきであり、以下のことが不可欠である。
- ① NGOや大学などとの連携の強化、民間企業の経験を活用する制度整備、地方自治体への情報提供、ボランティア事業の拡充
- ② 援助関係情報のデータベース化や情報公開体制の整備による国民に対する情報公開の促進
- ③ 教育のあらゆる段階での開発教育推進

■人材の育成、確保、活用

- 援助人材の育成、確保、活用を実現するためには、開発援助に携わろうとする者の働く場所を確保し、教育機関、援助実施機関と援助の現場の交流の機会を拡充することが必要。また、援助に関するインターンシ

■図表1-1 ODA改革に向けた各種の提言の要点(主な項目)

回次名	外務省	経産省	通商産業省	経済企画庁	日本国際フォーラム	民間
提言などの名称	21世紀に向けてのODA改革懇親会報告書	「政府開発援助(ODA)の改革に関するわれわれの考え」	産業構造審議会経済協力部意見具申	経済協力政策研究会中間報告および最終報告書「経済協力の一層の改革に向けて」	政策提言「発展途上国支援の新方向を探る」	国際問題に関する調査会対外経済協力に関する小委員会調査報告書
発表年月	1998年1月	1997年4月	1997年6月	1997年2月 1998年1月	1998年3月	1998年4月
経済協力の意義	<ul style="list-style-type: none"> ●国際社会で信頼される国としての存在の確保 ●長期的な国益 ●国際貢献のシンボル 	<ul style="list-style-type: none"> ●国民的利益(国民生活、産業経済) ●途上国の経済発展、国民生活向上 	<ul style="list-style-type: none"> ●わが国国民の利益(総合安全保障、産業のグローバル化など) ●途上国国民の福祉向上、経済発展実現 	<ul style="list-style-type: none"> ●人道援助、国際貢献、経済的利益といった国益(特に経済的利益) 	<ul style="list-style-type: none"> ●ODA大綱の理念(人道、相互依存) ●二国間関係重視 ●自由・開放的国際経済システムの維持発展 ●国益に沿った戦略的活用 	<ul style="list-style-type: none"> ●ODA大綱運用の透明性の向上 ●ODA大綱の見直し
重点分野	貧困対策と社会開発分野、インフラ整備、環境、人づくり、知的支援	日本の技術、経験(環境、省エネ、省資源など)	産業人材育成、裾野・産業育成、技術開発基盤整備、環境、エネルギー、社会環境	経済開発、貧困対策、人口問題、環境対策、知的支援	民間の貿易、投資の呼び水となる社会経済インフラの整備や人材育成、技術移転	人材育成・知的支援の推進、環境ODA・社会開発分野の重視
重点地域	世界の途上国	—	アジア重視、資源エネルギー産出国、輸送ルート周辺国	東アジア、環太平洋諸国など	—	援助対象国・地域の認定などの基準の多様化
民間との連携	<ul style="list-style-type: none"> ●民間の活力、知見、人材の活用 ●民間企業、地方自治体、NGOなど幅広い層の協力、参加、理解 	<ul style="list-style-type: none"> ●官民パートナーシップ、民間人材活用 ●民活インフラでの連携拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ●民間活力の呼び水 ●民活インフラ整備・ソフトインフラ整備支援 	<ul style="list-style-type: none"> ●民活インフラ整備支援 ●知的環境整備 	<ul style="list-style-type: none"> ●民間の貿易投資の呼び水となる社会・経済インフラの整備 ●民間対応可能分野からの撤退 	<ul style="list-style-type: none"> ●専門家の登録・公募の本格的導入 ●国民参加型援助の推進 ●ODAの5%をNGOを通じて実施
実施体制	<ul style="list-style-type: none"> ●外務省を責任者としたODA総合政策協議会の設置 ●国別援助計画策定に最適な体制構築(機能・権限の委譲) ●幅広い連携の確保(政府部内、国際機関、民間など) 	<ul style="list-style-type: none"> ●ODA推進体制の改革(責任明確化) ●援助政策担当省庁の一元化 ●実施機関の一元化(国際協力庁) 	<ul style="list-style-type: none"> ●政策企画・実施機関の分離、権限委譲 ●実施機関の評価、実施機関相互の連携 	<ul style="list-style-type: none"> ●実施機関間の連携 	<ul style="list-style-type: none"> ●政策立案組織の一元化(外務省外局として国際援助庁の設置) ●局の地域別再構成 	<ul style="list-style-type: none"> ●政策・実施機関の現地体制の強化 ●国内の政策・実施機関における地域的な対応の充実 ●一元化の方向での政策・実施機関の見直しと要員の増員
新たな援助形態	<ul style="list-style-type: none"> ●パートナーシップ推進フォーラムの設置 ●援助卒業国制度の弾力的かつ柔軟な運用 ●紛争予防、復興・開発支援 	<ul style="list-style-type: none"> ●借款形態の多様化(無利子借款、ドル建て借款) 	<ul style="list-style-type: none"> ●無利子援助(環境など) ●国際ルール内でのタイド援助の検討 	<ul style="list-style-type: none"> ●無償と有償の中間形態での資金協力(無利子借款、負担つき一部贈与など) 	<ul style="list-style-type: none"> ●市場経済移行国などに対する経済インフラ整備への無利子円借款供与 ●外交上の必要に応じ弾力的、機動的に対応できる予算の確保 	—
南南協力	<ul style="list-style-type: none"> ●先進国、中進国、途上国によるグローバル・パートナーシップの形成 	<ul style="list-style-type: none"> ●援助卒業国との連携強化 	<ul style="list-style-type: none"> ●南南協力の推進 ●「アジア援助国会議」の設立 	<ul style="list-style-type: none"> ●南南協力・三角協力への支援強化 	<ul style="list-style-type: none"> ●南南協力を通じた日本型援助のアジアとの協力による展開 	—

ップの活用、公募型専門家の拡充、教育・研究機関のネットワーク化なども必要である。

■ODA実施体制のあり方

- 国別援助計画策定に最適な体制を構築するためには、政策機関と実施機関は国別アプローチを強めるようにその機構を見直し、政府機関から実施機関へ、または本部から現地へ、機能と権限を委譲する必要がある。さらに、政府部内の連携、国際機関、民間との連携といった幅広い連携も確保されなければならない。
- 実施機関については、国別・地域別のアプローチが強化されるように、案件の発掘・形成から、実施、評価までの首尾一貫したシステムの構築とともに、その内部の業務合理化、簡素化を目的とする組織、運営の積極的な改善を必要とする。

各種の提言

このほか、さまざまな機関がそれぞれの視点でODAとその改革のあり方について検討し、提言として発表しています。たとえば、参議院国際問題に関する調査会の対外経済協力に関する小委員会、経済企画庁の経済協力政策研究会、通商産業省の産業構造審議会経済協力部会、経団連、日本国際フォーラムなどによるものがあげられます。

これら各種の提言は、それぞれ特色は異なりますが、多くの提言が、わが国のODAの果たす役割の大きさとその必要性を確認したうえで、国内外の情勢の変化にもなつて、ODAもそのあり方を見直す時期を迎えていることを指摘しています。また、各提言は共通

して、ODAのねらいをより明確にし、重点分野を定めること、民間との連携強化や既存の援助の形態に柔軟性を持たせて新しい援助ニーズに答えていくことを提案しています。

JICAの取り組み

変化への対応

JICAは、1974年の設立以来、時代の要請の変化に応じて業務や組織のあり方を見直し、新たなニーズに的確に応えられるように努力を傾注してきました。設立時には予算額272億円の事業を994人の定員で実施していたものが、1998年度には、予算額は1851億円に、定員は1217人になりました。その伸び率をみると、24年間で予算額が6.8倍となったのに対し、定員は1.2倍にとどまっています^注。

定員1人当たりの予算額の大きな伸びに対応するため、JICAは、外部の人材をより組織的に活用できるように、業務のやり方を変え、時代の変化にもなつてニーズが少なくなった事業の縮減を行い、その人材をほかの優先事業に振り分けるなどの取り組みを行ってきています。

すなわち、わが国のODAの伸長とともに、1978年度に無償資金協力の実施促進業務が外務省から移管され、青年招へい事業(1984年度)や国際緊急援助関連事業(1987年度)が新設されるなど、JICAの事業の範囲と内容も、逐次拡充されてきました。こうした新規事業の導入や既存事業の拡充に対応して、JICAは業務の円滑な実施と質の向上を実現するために、組織機構の改編や、定員の配置を行って

注：1998年4月に公表された参議院国際問題に関する調査会の対外経済協力に関する委員会調査報告書では、「適正かつ効果的な援助実施体制を構築するため、一元化の方向で政策機関、実施機関について体制の見直しに向けて検討に着手すべきである。(中略)さらに、政策機関、実施機関ともに援助実施要員の着実な増員に努めるべき」と提言がなされている。

中期的な事業の改善

このうち、無償資金協力部門の拡充は新規業務を的確に実施していくための例で、地域部門の強化、専門家の養成・確保を総合的に推進するための国際協力総合研修所の設立、援助の効果をあげるための評価部門の設置・拡充などが、質の向上の例です。

さらに、事業の内容についても、逐次見直しが図られています。たとえば、1990年代に入り、高い優先度が認められている環境やWID、貧困対策の問題など、いわゆる地球規模の課題に対する取り組みが強化され、最近では人間開発、社会開発に焦点をあてた協力活動の実施に力が注がれています。

JICAをとりまく環境やニーズの変化に対応するための取り組みは従来、各事業の枠組みのなかで行われるものや、組織・機構の再編という観点に立って行われるものなど、さまざまな形で進められてきました。しかし、最近では、JICAが取り組むべき主要課題をJICA事業のあり方を中期的に展望するという観点から総合的に取りまとめて、その効果的、効率的な実施のための課題を分析し、指針を定めようという新しい試みも行われています。

これは、1988年に行われた行政監察で、「総合的、計画的に事業に取り組んでいくた

C O L U M N

JICA事業の基本理念

JICAは、開発途上国の経済や社会が自立的かつ持続的に発展できるように、次のような理念のもとに、人造り、経済・社会の基盤づくり、国造りを支援しています。

▼自助努力への支援

開発途上国が持続的な発展を遂げるためには、途上国の政府や国民が開発の主体として自ら努力することが必要であり、援助でも、途上国の自助努力の尊重と主体者意識(オーナーシップ)の醸成が重要です。JICAは、開発のパートナーとして、援助終了後の自立にも配慮し、原則的に、相手側機関にカウンターパートの配置、設備の提供、運営のための予算措置等の応分の負担を求めるなど、開発途上国の

自助努力支援をさまざまな形で進めています。

▼人造りへの貢献

国の発展にとっては、それを支える人造りが重要です。技術協力は、日本人専門家や相手国の技術者や行政官などの「人」が心のふれあいを通じて相互理解を深め、現地の風土やレベルに合った適正技術、情報、ノウハウの移転を行う全人格的なもので、「顔の見える援助」の典型でもあります。近年、技術協力には、技術のハード面のみならず、組織・制度づくりなどのソフト面、さらには金融政策支援などのいわゆる「知的支援」も含まれるようになっており、JICAは、人を育てる息の長さ[※]に配慮しながら、開発途上国の人造り

に総合的な支援を行っていません。

▼人々に役立つ援助

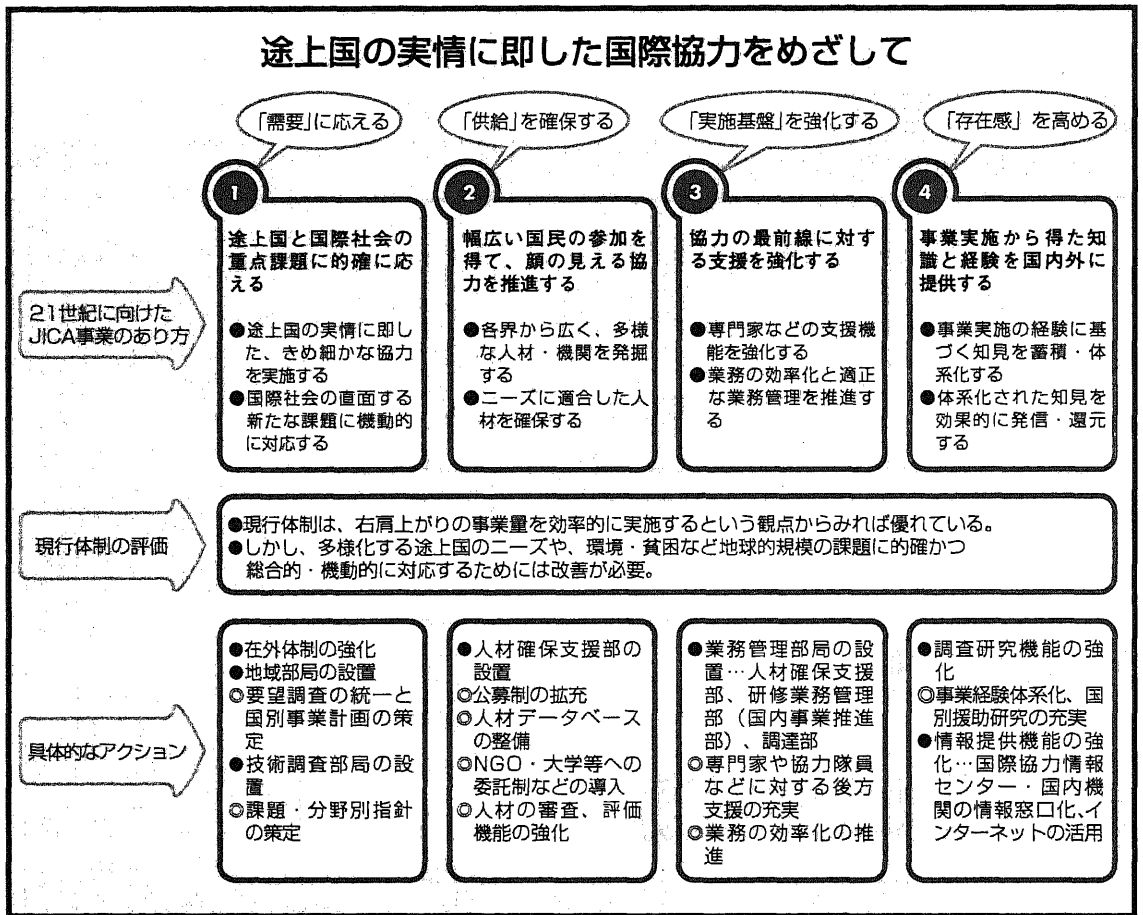
めざましい経済発展を果たす開発途上国が現れる一方、この恩恵に浴さない人々の存在もクローズアップされています。JICAは、専門家や青年海外協力隊員の派遣を通じて、村落開発、水供給、医療・保健など、貧困層に直接働きかけるBHN(基礎生活分野)で積極的な取り組みを行い、貧困対策、母子保健などの分野で、地域社会に根ざし、直接住民を対象とするような協力を充実させています。今後も、社会配慮やWID配慮、NGOとの連携、参加型開発、社会的弱者支援などの重要性を認識し、その拡充に努めていきます。

めには、中期的な総合計画を策定すべき」という勧告を受けたことに端を発して、同年からJICA部内で継続的に検討されているものです。1996年には、その後の状況の変化を折り込んだ「2000年に向けた事業の展開」として取りまとめました。ここでは、客観性の高いプロジェクト管理手法（Project Cycle Management：PCM）の導入など、援助マネージメントの質的向上や知識・ノウハウの開発と蓄積といった主要課題とそれに対する取り組みを明らかにし、JICAの事業の改善に役立ててきています。

ODAが大きな転換期を迎えるにあたってJICAは、従来の取り組みに加え、1997年3月、新たに総務部長を座長とする「業務・組織改革タスクフォース」を設置し、業務と組織を見直すための具体的検討作業を実施しました。このなかでは、21世紀に向けたODAのあり方とJICAの役割、JICAの課題、現行の体制の評価、そして目標を実現するための具体的取り組みが検討されました。

また、同タスクフォースでは、開発途上国の実情に即した国際協力をめざして、以下の

■図表1-2 業務・組織改革タスクフォースの提言のポイント



●：組織
◎：業務

課題が抽出されました。

- ①開発途上国および国際社会の需要を的確に把握し応えていく。
- ②幅広い国民の参加を得て、援助を支える人材などの供給源を確保する。
- ③協力の最前線に対する支援機能を向上させ、援助の実施基盤を強化する。
- ④JICAの知識と経験を国内外に提供し、社会に対する情報発信に努める。

これまでのJICAの事業実施体制は、限られた定員のなかで、さまざまな事業を可能な限り効率的に実施していくものとして、最適の態様をとってきました。しかし、多様化する開発途上国のニーズや環境、貧困などの地球的規模の課題に的確に応えていくためには、これまでの業務のあり方や組織・体制をさらに改善していく必要があります。

これまでの検討結果を踏まえ、JICAとしては、1999年度中に組織改編を行うことをめどに、さらに具体的な検討を進めているところです。

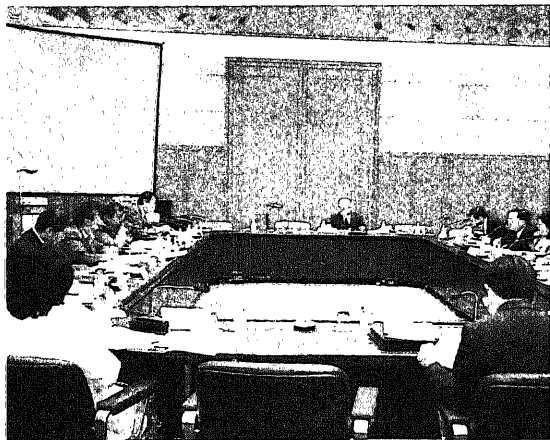
ODAが大きな転換期を迎えている現在、JICAは、援助の実施機関として何を期待され、どのような方向に変革していけばよいのかを敏感に把握するよう努め、そうした課題にいつそう積極的に取り組んでいく考えです。先に述べたJICA内部での検討は、そのための試みのひとつにすぎません。

今後とも、JICAは、さまざまな外部の提言、意見、検討などを真摯に受け止め、自らも真剣かつ慎重な検討を行いながら、JICAをよりよくするために取り組んでいかなければなりません。もちろん、これを現実のものとするためには、さらにさまざまな手続きや段階を

踏んでいくことが必要になるでしょう。

転換期を迎えているODAの主要な担い手として、JICAは、自らを見直す取り組みを始めています。

1. アジアの金融危機に対する取り組み



1998年3月に開催したASEAN金融・経済政策セミナー

金融危機に対する JICAの3つの強化策

1997年7月のタイ・バーツの変動相場制への移行を契機としたアジアの通貨・経済危機は、順調な経済成長を遂げていたASEAN各国や韓国を次々に襲いました。その要因としては、賃金上昇や実質的なドルペッグ制などによる輸出競争力の低下、恒常的な経常赤字を短期資本流入などによりファイナンスする脆弱な国際収支構造や金融システムの未整備など、種々の問題点があげられています。

これらの問題を解決し、ASEAN諸国が再び力強い経済成長を回復するためには、健全なマクロ経済政策の実施や経済・金融面での制度的改革に加え、生産性と輸出競争力を向上させるための産業基盤の強化、そして、これらを支える人材の育成にも同時に取り組まなければなりません。

また、この経済危機に対する適切な支援策を講じるには、障害者、女性、子どもなどの社会的弱者や貧困層への配慮は不可欠です。

このような認識のもとに、JICAは経済危機に対して、主として次の3つの観点からの協力を強化しています。

- ①経済・金融分野を中心とする人材育成の強化
- ②経済危機の打撃を受けている社会的弱者や貧困層への支援
- ③開発計画策定レベルにおける経済再建のための協力

経済・金融分野での 人造り

経済安定化に向けた人造り協力の中核となっているのは、1997年12月の日本・ASEAN非公式首脳会議で橋本前首相の提唱した「ASEAN総合人材育成プログラム」です。このプログラムは、今後5年間をめどに約2万人の行政官や技術者を育成しようというもので、JICAはプログラムの主要な一翼を担っています。具体的には、財政・金融やマクロ経済運営、貿易投資などの分野で指導的な役割を果たしている行政官をわが国に研修員として受け入れるとともに、政策アドバイザーなどの専門家を派遣するなど、人造り協力を通じてASEAN諸国の経済再建に取り組んでいます。このプログラムのもとで、インドネシアへは投資促進、財政金融、税務行政、工業

社会的弱者に対する 救済

ASEAN各国では、経済再建のために厳しい緊縮財政を余儀なくされており、なかでも国民生活に直接かかわる食糧、教育、医療などの補助金が削減されるなど、経済危機は大きな影響を与えています。また、貧困層や女性、子ども、障害者など社会的に弱い立場にある人々に対する影響が深刻化することが懸念されています。

JICAは従来、途上国の公平な社会の実現に向けて、貧困対策や地方医療、障害者の自立支援に取り組んできましたが、今般の経済危機にともない、その必要性はますます高まっています。これら緊急的な課題やニーズに対応するため、JICAは技術協力プロジェクトや派遣専門家の活動を通じて、地域住民を対象とする啓蒙・普及活動の拡大や、NGO^{*}と共同して貧困対策や弱者支援を行う事業（開発福祉支援事業）にも取り組んでいます。また、インドネシアで実施中のプロジェクト方式技術協力「ストモ病院救急医療計画」では、外貨不足のために必須医薬品の購入が困難になったため、救急患者の治療に必要な医薬品を緊急的に供与しました。

さらに、社会的弱者に対する適切な支援を行ううえで、経済危機がこれらの人々に及ぼす具体的な影響を調査し、その実態を的確に把握することは不可欠です。JICAでは、経済危機の影響が最も深刻なインドネシアで、保健医療、教育、雇用などの側面から実態調査を行うとともに、この結果を踏まえて貧困対策や弱者支援として効果の高い案件を見定め、今後の事業につなげていく予定です。

開発政策などの専門家が、タイへは産業構造調整、長期経済開発、競争政策などの専門家が派遣されています。

1998年3月には、世界銀行やIMFの参加も得て「ASEAN金融・経済政策セミナー」を開催しました。このセミナーでは、ASEAN各国の金融・通貨管理政策や開発政策の実務責任者などをわが国に招き、経済危機の背景や要因、各国の危機の現状、今後の経済安定化や成長のための方策について活発な議論と検討が行われました。この議論を踏まえ、1998年度にも第2回目のセミナーを開催し、危機管理政策や経済回復のための条件などについて議論を深める予定です。

また、貿易分野では、インドネシアの「貿易セクター人材育成プロジェクト」が、国際取引やマーケティング戦略など貿易実務に関する研修を、ジャカルタとバンドンで開催しました。研修には、輸出への意欲の高まりを反映して中小企業主など多数の人々が参加し、時宜を得たものとして好評を博しました。

なお、1998年度補正予算によるアジア支援策の一環として、アジア経済危機対策のための人材育成の強化を図ることになったことを受けて、JICAでは「ASEAN総合人材育成プログラム」による行政官育成への取り組みを、よりいっそう強化、拡大しています。また、ASEAN諸国で展開している技術協力において、経済危機により相手国が必要な現地経費の手当てができず、このために活動に支障を来している場合には、緊急的にこれらの経費を支援することによって、これまでの技術協力の成果が損なわれないような措置なども講じています。

1998年4月にJICAは、外務省、厚生省など関係機関と共催で「アジアの経済危機と健康一人間中心の対応」をテーマとしたシンポジウムを開催しました。このシンポジウムでは、経済危機が保健医療などの分野を中心に途上国の人々の基礎的生活に直接与える影響を検討し、貧困層、社会的弱者への投資効果の高い対策の特定と実施、モニタリングや報告システムの確立などの緊急的対応、長期的対応が提言されました。JICAでは、これらの提言を踏まえた対策と事業の実施に努めています。

開発計画策定レベルでの 協力

ASEAN各国が経済再建のための施策や開発計画を立案していくにあたり、JICAでは、これらの策定作業を支援するため産業構造調整、長期経済開発、人口統計などの専門家を派遣し、マクロレベルでの協力を行っています。また、インドネシアとフィリピンに対しては国別援助研究会を設け、経済危機の現況を踏まえつつ、今後わが国として取り組むべき援助のあり方や方向性を、多面的に検討しています。

さらに、インドネシアの国家開発企画庁には、マクロ経済の専門家を派遣し、短期、中期のマクロ計量モデルを作成するとともに、

長期計画推進のための経済モデルを策定する開発調査を通じて、経済危機の動向と国民経済に与える影響を、セクター別、地域別に分析し、経済の再建策と新たな開発計画策定に向けた助言を行っています。

今後の 協力に向けて

東アジアの経済危機は、それまで順調に経済成長を遂げていた開発途上国が、グローバル化による急激な金融市場の自由化を行ったなかで、巨額の民間資本の短期的な移動によって引き起こされた新しいタイプの経済危機といえます。とりわけこの経済危機は、各国でほぼ同時多発的に起こり、また通貨危機と金融危機がからみ合ったものであることから、一国の自助努力のみでは解決が困難な性格のものです。

東アジア諸国の経済危機からの回復を図り、経済の安定化と新たな発展に向けて、各国の経済や産業の開発を支援することは、わが国の将来にも密接に関係した重大な取り組みといえましょう。

JICAは技術協力を通じ、これまで述べたような緊急的な支援を行うとともに、短・中期的な協力の枠組みを設定し、援助効果の最大化を図るべく取り組んでいます。

2. アフリカ開発への取り組み



日本のNGOの協力を得て展開する
ザンビア・ルサカ市PHCプロジェクト

アフリカをめぐる 開発政策の流れ

アフリカは現在、大きな転換期にさしかかっています。冷戦の終結は、それまで米国と旧ソ連の影響力によって、よくも悪くも安定を保っていたアフリカの政治経済秩序を、一気に流動化させました。

その結果、ソマリアやルワンダのように、部族抗争や内戦に発展した国が一部にある一方、全体としては、南アフリカでのアパルトヘイト（人種差別政策）が終結するなど、多くのアフリカ諸国で民主化が進展しました。

また、政治の民主化と並行して、経済面での改革も進んでいます。世界銀行の指導のもとに、多くのアフリカ諸国で経済の自由化、財政改革、民営化などの構造調整政策が実施されています。これらの改革は、国民一般の負担増を強いることがあるため、しばしば厳

しい批判を浴びる場合はあるものの、全般的には、同時に実施されている債務削減措置とともに、徐々にアフリカ経済の立ち直りに効果をみせつつあります。

しかし、グローバリゼーション、すなわち国家の主権を相対化する国際経済の一体化が進み、アジア諸国や中南米諸国がめざましい経済成長を遂げている一方で、アフリカ諸国はこの流れから取り残され、先進国や他地域の途上国との格差が拡大する、いわゆるマージナライゼーション（周縁化）の状況にあります。

このため、近年ではこれまでの政治・経済改革がそもそも欧米諸国の要求によって行われてきたものであるという考えに立ち、政治の民主化、経済の自由化をアフリカ自身の問題として強く意識する新しいタイプの指導者が現れ始め、国際的にも注目を浴びています。

また、かつては構造調整政策を強力に推進し、その硬直的な姿勢が批判されることが多かった世界銀行も、構造調整や債務削減措置が一定の成果をあげたことから、近年では、その政策の重点を、教育や保健医療などの社会セクター開発や政府の機能強化などに移しつつあります。

欧米諸国では、米国のクリントン大統領が1998年3月に米国大統領としては最大規模のアフリカ歴訪を行い、これまでの援助中心の関係から、通商を中心とする対等な関係の構

業を発表しています。一方、フランスは、これまで旧フランス領諸国への援助を専門に担当してきた協力省を外務省の援助関係部局と統合し、アフリカ駐留フランス軍の整理、縮小を図るなど、旧宗主国のなかで最も強く維持してきたアフリカに対するコミットメントを縮小する方向にあります。

JICAの アフリカ協力

JICAは、以上のような静かではあるが大きな動きを踏まえつつも、アフリカの抱える経済・社会的な問題に基本的な変化はないと考えています。

アフリカの経済・社会的な問題の基本には、「人造り」の大幅な立ち遅れがあります。アフリカの知識人の多くが自国を離れて欧米諸国や国際機関で活躍していることにみられるような、独立直後の高等教育偏重政策と頭脳流出や、それに相反する低い初・中等教育就学率と教育レベルといった実情が、非効率な行政機能や質の低い労働力、市場機能の未発達などの問題を生み、結果としてアフリカの経済、社会全体の停滞を引き起こしています。

前述のように、アフリカ経済に立ち直りの兆しがみえ始め、米国が対アフリカ通商関係の重視に転じたこともあって、近年アフリカの民間セクター開発は、話題として多く取り上げられ、重要な項目のひとつとされています。JICAも、民間セクター開発で可能な限りの協力を進めていますが、そのもとにあるのは、市場経済の発展の基礎は、アフリカの企業家や、技術者、労働者などの「人」であるという考え方です。

JICAは、アフリカの経済・社会開発の課題

が「人造り」にあるものと考え、新しいアフリカの方向性と開発ニーズに十分意を尽くしながら、「人造り」を対アフリカ協力の中心的課題として、ねばり強く取り組んでいます。

1998年10月には日本政府、国連などの主催により「第2回アフリカ開発会議」(TICAD II)が東京で開催されます。1993年10月に開かれた第1回のアフリカ開発会議(TICAD)で、わが国政府は会議開催を主導し、国際社会でのアフリカ開発に対する議論の深化に重要な役割を果たしました。特に、わが国の援助理念である「自助努力支援」をメインテーマのひとつとして取り上げたことは、それまで冷戦体制下で援助依存に陥っていたアフリカ諸国に大きな影響を与えたと評価されています。

JICAは、TICADで日本政府が発表した対アフリカ支援策のうち、水資源開発分野での協力とアフリカ青年招へい計画の実施を担当しました。次のTICAD IIに向けては、以下のように考えています。

JICA協力の 新しい課題

1997年11月に開催されたTICAD II準備会合では、TICAD IIに向けての議論の枠組みとして、①社会セクター開発、②民間セクター開発、③農業・環境、④グッド・ガバナンス(よい統治)、⑤紛争予防と平和維持、の5分野と、①キャパシティ・ビルディング(能力向上)、②域内協力、③地域間協力、の3つの協力手法を取り上げることが合意されました。

これらの課題はすべて、アフリカの経済・社会開発に必要なものであり、アフリカ諸国が自助努力(オーナーシップ)を基本姿勢とし

ながら、先進国や国際機関の支援を得て達成していくものです。JICAは、これらの課題に対し、「人造り」協力を基本に、アフリカ開発の支援を進めていく予定です。

これをTICAD IIで行われる予定の議論に従って述べると、JICAは主に、「キャパシティ・ビルディング」の手法を通じて、①社会セクター開発、②民間セクター開発、③農業・環境、の3分野での協力を積極的に進めていくこととなります。

具体的には、これまでも協力実績の多い、①教育・人材育成（小学校建設、職業訓練、高等教育への協力など）、

②保健医療（医療従事者育成、研究開発、病院建設など）、

③農業（米作技術普及、食糧、食糧増産援助）^{*}、

④環境（社会林業、砂漠化防止）、

⑤水供給（地下水開発など）

といった分野で、これまでも増して積極的な協力を行っています。

また、これまでの協力の成果と反省を踏まえ、協力のあり方を常に見直していかなければなりません。たとえば、教育協力については、初・中等教育協力のいっそうの推進、保健医療では基礎的な保健医療知識・技術の普及、医師以外の医療従事者の育成、農業ではより環境に配慮した持続可能な農業技術の開発普及、伝統的な技術・社会構造を尊重した農村開発手法の開発などに、より力を入れていく必要があります。

一方、新しい課題としては、①民間セクター開発、②開発と女性（WID）^{*}、③貧困層への支援、④域内協力・地域間協力（特にアジア・アフリカ協力）の推進などがあげられます。

①の民間セクター開発は、前述のとおり、特にアフリカ諸国から民間分野での協力の必要性を訴える声が増えています。しかし、この分野でのJICAの協力実績は少なく、アフリカ諸国の切実な声に、今後どのように応えていくのかが、大きな課題です。

有効なアフリカ協力のひとつとして考えられるのが、アフリカとの通商関係拡大を希望するアジア諸国とアフリカ諸国との南南協力支援です。JICAは、シンガポールがアフリカ諸国向けに実施している生産性向上研修への支援を行っており、こうした協力関係を今後拡大していく方法が考えられます。また、アフリカ域内での経済関係強化をめざす動きも活発化しており、このような域内協力に対する支援をどのように行うかも、ひとつの課題です。

アフリカでの女性と貧困層の問題は、教育機会の男女格差の是正や教育の質的向上などの人間開発と、雇用創出・所得格差の是正を目的とした経済開発の両面から中長期的に地道に取り組まれるべきもので、短期的には成果の得がたい課題です。また、女性や貧困層などの社会的弱者の置かれている状況は非常に厳しく、彼らは、経済改革の成果が表れるまで、改革の負の影響を最も受けやすい立場にあります。

このため、短期的な所得向上・雇用創出の手法として「マイクロ・クレジット」が注目を集めており、1997年2月には「マイクロ・クレジット・サミット」が、米国のワシントンD.C.で開催されました。

マイクロ・クレジットとは、小規模な経済事業の開始にあたって、土地などの物的担保

ではなく、当事者同士の連帯保証などの人的担保によって融資を実施するもので、事業を行う意志と能力がありながら資金が調達できない土地なし農民や都市貧困層、女性グループなどが主な融資対象とされています。この手法は、バングラデシュで成功を取めたことから大きな注目を集めており、アフリカでも欧米諸国やNGOが積極的に取り組んでいます。

JICAは、マイクロ・クレジットに対する直接的な資金の提供・貸付ができる制度を有していませんが、草の根無償資金協力との連携の可能性など、技術協力ベースでどのような支援ができるかについて調査を進めています。

また、JICAは、マイクロ・クレジットや農村開発などによる女性・貧困層への支援に関しては、NGOが直接的な経験を多く持っていることに注目し、NGOからさまざまな協力を得ています。ザンビアの保健医療プロジェクトでの、日本のNGOであるアジア医師連絡協議会(AMDA)の協力による技術協力も、そのひとつです。JICAは、現地で活動しているNGOの経験やノウハウをJICAベースの協力を積極的に取り込んでいくことも検討しています。

アフリカ開発での 「人造り」の重要性

日本を含む援助国・機関は、援助による非効率、不公正などが起きないように、それぞれの援助計画の内容を調整するとともに、アフリカ諸国政府との対話に努める必要があります。

ます。

世界銀行は、①セクターアプローチ、②ドナー調整、③オーナーシップ尊重、の3テーマをセットにした開発計画の強化策「セクター投資計画(SIP)」を提唱しており、JICAもこの動きに積極的に参画しています。

経済・社会開発に対する支援の前提条件として、政治経済情勢の安定、政治の民主化や、効率的、透明かつ公正な行政機構などの整備が必要とされます。JICAは、こうした課題に自ら積極的に対応する必要があると考え、政治・行政・経済分野での日本の現状と経験を紹介するセミナーなどを開催しています。

以上のように、アフリカ開発にかかわる多様な課題を解決する取り組みは、きわめて広い範囲にわたっています。そこで最も必要とされているのは、当事者であるアフリカ諸国のオーナーシップであり、その基盤としてのアフリカ諸国の行政機関や民間セクターの能力向上(キャパシティ・ビルディング)、すなわち広い意味での「人造り」です。

JICAは、アフリカの多岐にわたる課題の根底には「人造り」の重要性が横たわっており、その意味で、アフリカ開発の課題は「人造り」に集約されるものと考えています。

JICAは、TICAD II、そしてTICAD II後の行動計画の実施段階で、「人造り」の重要性と「人造り」協力への決意を社会に向け訴えかけていきたいと考えます。

3.人間中心の開発への取り組み

開発の変遷

第2次世界大戦後の復興開発から始まった開発援助は、時代のニーズの変遷とともに、新たな開発のパラダイムを求めてきました。

1950年代から1970年代前半にかけて、戦後の経済復興や発展をめざすために開発の重点に置かれた「トリックル・ダウン理論^{*}」は、1970年代後半には貧富の格差、資源配分の問題が顕在化してきたため、「ベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN)^{*}の充足」に開発の主役の座を渡すことになりました。

1980年代に入ってから、絶対的貧困者数の増加や地球規模での環境悪化に関心が高まり、貧困層の多くは環境破壊に苦しめられ、貧困と環境破壊が相互に関連し合うことが認識されるようになりました。このような状況のなか、環境保全と、人的資源開発、BHNの充足などを内容とする「持続可能な開発^{*}」の考え方が提唱されるようになりました。

続く1990年代には、リオ・デ・ジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議 (UNCED)」で、開発と環境に対する包括的な原則が採択されています。

持続可能な開発とは、「将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発」を指します。これには「貧困層にとって何よりも優先して満たされるべき、必要不可欠な生活の基本的条件」と「技術や社

会的組織によって規定される、現在および将来の世代の欲求を満たせるだけの環境の能力の限界」の概念が含まれています。

このような概念の実現のためには、貧困層が環境破壊の影響を最も受けやすく、そして貧困ゆえに環境を破壊する、といった環境破壊のループを断ち切ることが必要です。このループを断ち切るための開発、つまり、貧困を除去し、生活環境を向上させる視点を重視しようとするパラダイムが、「人間中心の開発」の始まりなのです。

人間中心の開発

人間中心の開発はその目的を、人間が豊かで幸福な生活を送ることに置いています。このような考え方は、先に述べた「持続可能な開発」に原型がみられ、その後、国連開発計画 (UNDP) が発行している『人間開発報告書 (Human Development Report)』では、その概念の中心を「人々の選択肢の拡大のプロセスおよびそれによってもたらされる福祉の水準」としています。

ここでいう選択の対象とは、「長く健康的な生活」「生活水準を向上させるために必要な資源を使う知識」と「それら資源へのアクセス」を導くものをさします。もちろん対象はこれだけではなく、政治、経済および社会的な自由から、人権や創造的、生産的な自律性を享受することまで、広範にわたるとしています。

なお、収入の向上については、人々の生活を包括して示すものではなく、つまり目的ではなく「人間中心の開発」を進める手段のひとつとして認識するべきものとされています。

JICA事業と 「人間中心の開発」

JICAの「人間中心の開発」に貢献する分野に対する取り組みは、新たに始まったものではありません。一連の開発のパラダイムの変遷のなかで、JICAの事業も「人間中心の開発」を視座に据え、積極的な展開を行っています。次に、JICAの取り組みの事例を、いくつかの視点に基づいて紹介してみましょう。

■組織・制度に対する協力

「人間中心の開発」を進める方法は多岐にわたると考えられています。国家自身の経済開発が進むことによって国の資源のパイが増え、資源が再配分されることで国民の生活水準が向上するというのも、そのひとつです。

しかし、これには、たとえば経済成長によって得られる利益が公平に分配されるといったように、公平性(Equity)を確保することと、利益の再配分の過程を明示する行政の透明性(Transparency)や説明責任(Accountability)が求められなければなりません。そのためには、公平性、透明性、説明責任を持った行政の「組織・制度づくり(Institution Building)」と、それらを実施に移す「能力の向上(Capacity Building: キャパシティ・ビルディング)」が必要となります。

JICAは、これらの課題に対する協力を、「知的支援事業」として、特に旧社会主義諸国の市場経済移行や民主化体制への移行支援、調査研究などの事業を実施しています。その

代表的なものは以下のとおりです。

1. 事業

- ・中央アジア・コーカサス地域を対象としたマクロ経済研修
- ・ヴィエトナムを対象とした法制度整備支援
- ・アフリカ諸国を対象とした民主化研究セミナー

2. 調査研究

- ・「参加型開発とよい統治」分野の援助研究(1995年3月)
- ・2010年のわが国の援助とJICAの役割に関する基礎研究(1995年7月)

■貧困の撲滅・参加型開発

JICAは、知的支援事業が「人間中心の開発」を進めるうえでの組織・制度面の整備であるのに対し、貧困の撲滅・参加型開発は、人々を直接のターゲットとするものであると考えます。

貧困とは、単に経済的に貧しいことを意味するものではありません。前述のように、「生活水準を向上させるために必要な資源を使う知識」と「それら資源へのアクセス」が欠けている状況が貧困といえます。

JICAは、これらの人々が自分たち自身で状況を改善するための力量を備えること(Empowerment)、そして彼ら自身がその力量を発揮できる機会を開発の場に提供すること(Participatory Development)が、貧困の撲滅につながると考えます。この2つの要素は、それ自体が開発の目的となることもあれば、プロジェクト活動のひとつとして取り込まれるべき課題となることもあります。

JICAは近年、地域開発型のプロジェクト、たとえば村落部の農業普及、母子保健、社会

林業、地下水開発といった、直接地域の人々を開発のターゲットとする分野で、この2つの要素に対して取り組んでいます。代表的な事業には次のようなものがあります。

1. 事業

- ・バングラデシュ地域住民参加型家族計画
- ・ネパール防災コミュニティ形成および地方生計向上支援事業
- ・パナマ先住民地区農業協同組合育成
- ・インドネシア・スラウェシ貧困対策支援村落開発計画

2. 調査研究

- ・開発援助プロジェクトにおける社会的能力の活用 (1996年3月)
- ・プロジェクトマネジメントにおける「組織・制度づくり」への配慮 (1994年3月)

環境の改善

環境の改善といっても、その概念は多岐にわたっており、簡単にひと言で述べられるものではありません。たとえば、不衛生な水しか利用できない地域に安全な飲料水を供給するという環境改善には、水を煮沸するための薪の植林や、新たに井戸を掘るといったマイクロ・レベルでの対策もあれば、砂漠化対策や地球温暖化防止などの広くわれわれの生活に影響を及ぼす地球的規模の課題^{*}に対する、よりマクロな視点での対策もあります。以下はよりマクロな視点で行っている具体的なJICA事業と調査研究です。

1. 事業

- ・メキシコ環境研究研修センター
- ・中国・日中友好環境保全センター
- ・インドネシア生物多様性^{*}保全計画

2. 調査研究

- ・国別環境情報整備調査 (1990年～)
- ・メコン河流域の開発と環境 (1998年3月)

社会的弱者への配慮
障害者福祉、女性の参加

人間中心の開発は、「生活水準を向上させるために必要な資源を使う知識」と「それら資源へのアクセス」が、広く人々に適用されるものでなければなりません。とりわけ、貧困層に対してこれらが必要なことは、前述したとおりです。しかし、貧困層だけが特別な対象ではありません。

「資源へのアクセス」を考えた場合、障害を持たない人にとっては容易なことであっても、障害者にとってはさまざまな困難が生じることがあります。たとえば、資源へ到達するための移動の手段の問題など、障害者にとって物理的に難しいことや、生活の糧を得るための労働の機会が妨げられるといったような、各国固有の社会制度上の障壁に直面することがあります。同様に、社会構造上女性の地位が低い国では、女性の社会参加が制限されたり、女性の意向が十分に開発の政策に反映されないことも多くあります。

JICAは、このような状況を踏まえ、障害者の社会参加と女性の社会参加に積極的に取り組んでいくために、以下のような福祉分野をターゲットとした事業や、プロジェクトの内容に女性の参加を配慮した計画づくりを手がけています。

1. 事業

- ・知的障害福祉コース
- ・補装具製作技術コース
- ・タイ労災リハビリテーション・センター

- ・インドネシア・ソロ身体障害者リハビリテーション・センター
 - ・女性の地位向上セミナー
 - ・女性に視点をあてた経済開発セミナー
2. 調査研究
- ・障害者の国際協力事業への参加（1997年

- 6月）
- ・農村生活改善のための女性の技術向上検討事業（1996年3月）
- ・WID^{*}配慮における社会・ジェンダー分析手法調査（1993年12月）

4. 連携の強化

キーワードは
「連携」

1998年度のODA予算の伸びが対前年度比で初めてマイナスとなるなど、わが国のODAは、かつてないほど厳しい環境に置かれています。

こうしたなか、援助のいっそうの効率化と効果的な実施、ODAに対する国民の理解と支持の確保が、従来にもまして強く求められています。そしてそのための方途として、次のような「連携」の強化がますます重要になっています。

- ①国際機関や他の援助国との連携
- ②援助形態間の連携
- ③開発途上国との連携：南南協力^{*}支援
- ④国民や民間セクターとの連携

「連携の強化」は、ODA改革に向けた各種提言の柱のひとつになっており、「21世紀に向けてのODA改革懇談会」の最終報告でも、「ODAの将来像を描くためのキーワードは連携である」として、重要性が強調されています。

JICAは、より効果的なODAの実現に向けて、上記のようなさまざまな連携の強化に積

極的に取り組んでいます。

国際機関や他の 援助国との連携

■活発化する連携

近年、国際機関や各援助国の間では、次のような取り組みを通じて連携が活発に進められています。

- ①援助国会合や国際会議、他の援助機関との本部あるいは現地レベルの協議などを通じた情報・意見交換
- ②政策面の協調
- ③事業実施段階での活動調整や協調プロジェクトの形成、実施
- ④他の援助機関との協力関係の構築に向けた人的交流

その背景には、地球的規模の課題^{*}など、国際社会が共同で取り組むべき新たな援助ニーズが顕在化してきたこと、ODAが世界的に伸び悩むなか、重複の回避や相互補完を通じ、より効率的に援助を行う必要性が国際的に高まってきたことがあげられます。

また、各国、各機関がばらばらに援助を行っていたのでは、これを受け入れる開発途上

国の負担も大きく、一貫した開発を阻害することにもなりかねません。

効果的な開発に向けて開発途上国のオーナーシップが重視されるなか、援助協調は、その支援の観点からも重要になっています。1996年に経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)で採択された、いわゆる「DAC新開発戦略^{*}」は、開発途上国のオーナーシップを支援するための、各途上国の開発戦略に沿った援助協調の強化の重要性を強調しています。

■連携の現状

JICAは国際機関や他の援助機関と、緊密な情報、意見交換を行うとともに、連携重点国や分野を設定して具体的な協調プロジェクトの形成、実施を図るなどして、積極的に連携を進めています。また、国際機関や他の援助機関への職員の派遣、他の援助機関の職員のJICAへの受入れなどを通じ、それぞれの事業に関する相互理解の促進や人的ネットワークの形成を図っています。

1. 国際機関

JICAは、世界銀行、アジア開発銀行(ADB)、米州開発銀行(IDB)などの国際開発金融機関、国連開発計画(UNDP)、国連児童基金(UNICEF)、同人口活動基金(UNFPA)、世界保健機関(WHO)、国連ボランティア(UNV)などの国連機関、コロンボ・プラン、アジア太平洋経済協力(APEC)などの地域機関との間で、国際機関の中立性や公平性、また各機関の専門性などを生かし、幅広い協力を行っています。

なかでも、世界銀行、ADB、UNDPとは、毎年、定期協議を開催し、体系的に連携を進

めています。たとえば、世界銀行とは、アフリカ地域の保健医療、教育、水供給、貧困を重点協力地域・分野に選び、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、協力を図っています。

またADBやUNDPとはモデル国を選び、重点分野やそれぞれの援助計画について情報や意見を交換したうえで、連携の具体化を図っています。現在、ADBとは、フィリピン、バングラデシュ、ラオスで、UNDPとは、インド、パキスタン、フィリピンをモデル国に連携を進めています。そのひとつの、パキスタンの都市環境整備(ゴミ収集システムの導入)に関する協力では、日本がゴミ収集車などの供与と専門家の派遣を通じた技術指導を、UNDPがシステム導入にあたっての地域住民の啓発や組織化を行う形で、効果的な相互補完が図られています。

このほかJICAは、国際機関との人的交流として、世界銀行、UNDP、ADB、WHO、世界食糧機構(WFP)、国連アジア・太平洋経済社会委員会(ESCAP)などに、ESCAP事務局次長を含め、12人の職員を派遣しています。

2. 他の援助国

JICAは、米国国際開発庁(USAID)、カナダ国際開発庁(CIDA)、ドイツ技術協力公社(GTZ)、英国国際開発省(DfID)、フランス協力省、オーストラリア開発協力庁(AusAID)などの援助機関とも広範な連携を図っています。

米国とは、「日米コモン・アジェンダ^{*}」のもと、途上国の女性支援(WID^{*})、人口・エイズおよび子どもの健康、地球環境保全、民主化

などのグローバル・イシューへの共同取り組みを進めています。特に人口・エイズ分野では、わが国の「人口・エイズに関する地球規模イニシアティブ(GII)」の重点12カ国のうちの8カ国を日米協調重点国として、合同プロジェクト形成調査団の派遣や協調案件の実施を通じて、活発に連携を図っています。

また、CIDAとはそれぞれが得意とする地域や分野に基づいて、7つの連携重点国・分野を設定し、協力の具体化を図っています。そのひとつのヴェトナムの環境分野の協力では、合同プロジェクト形成、調査団の派遣、双方の環境分野のプロジェクト間の計画段階からの情報交換と協力、CIDA側プロジェクトのカウンターパートのJICA研修コースへの受入れなど、セクターワイドで多面的な協力が行われています。

このほかCIDAとは、CIDAの『英仏援助関連用語対訳集』をJICAが和訳し、日英仏対訳集として、1997年に共同発刊しました。

DfIDとも、英語圏アフリカ地域を中心に、水供給、教育などを重点分野として連携が進んでいます。DfIDの初等教育分野プロジェクトと連携した、JICAの中等理数科分野のパッケージ協力(ケニア)や、日本の無償資金協力による給水施設の供与にあわせた、DfIDの現地NGOを通じた施設の維持管理のための住民組織づくり(ザンビア)などは、その一例です。

このほか、フランス協力省とは、仏語圏アフリカの医療分野で、GTZとは日独援助協調重点国11カ国で、AusAIDとは主としてアジア・大洋州地域で連携を行っています。

また、JICAは、USAID、CIDA、GTZ、フランス協力省に職員を派遣するとともに、

USAID、CIDA、フランス協力省、韓国国際協力団(KOICA)から職員を受け入れ、人的交流を図っています。

援助形態間の 連携

■ODAの整合性と一体性の強化

限りあるODA予算を活用して、わが国の援助の効果を最大化していくには、開発途上国のニーズに即した、整合性と一体性のある援助の実施が必要です。

ODA改革に向けた各種提言は、この観点から、開発途上国のニーズを的確に踏まえ、これに答えるために必要な各援助形態を一体的に捉えた国別援助計画の策定の必要性を強調しています。

また、国別援助計画に基づいて、効果的に援助を実施していくために、関係各省庁や援助実施機関の間の連携を強化すること、外務省が中心となってODAの総合調整を図っていくことが必要であると指摘しています。

こうした提言を踏まえ、わが国では、1997年度から、外務省を取りまとめ役に19省庁が参加する「技術協力事業関係省庁連絡会議」を設置して、各省庁間の連携を強化しています。また、ODAの総合調整の一環として、各省庁が所管する技術協力事業のうち、厚生省所管の研修コース、自治省所管の研修コースなどが、1998年度からJICAに移管されました。

援助形態間の連携に関しては、次のような観点から、これまでも強化に向けた取り組みが図られてきています。

①各援助形態の特徴を生かし、相互補完的に組み合わせることで、援助効果を高めることができる。

②とりわけ技術協力と資金協力(有償、無償)との連携は、資金協力事業の円滑な実施や協力効果の持続発展性の確保などの面で重要であり、また、わが国の「顔の見える援助」にもつながる。

一方、国別援助計画に基づく整合性と一体性のある援助の実現が求められています。このため1998年度予算では、援助形態間の連携の強化のために、資金協力連携研修員(60人)や資金協力連携専門家(長期125人、短期50人)の新設、開発調査事業における有償資金向け実施設計調査の拡充(事前調査9件、本格調査10件)がJICA予算として、また外務省予算として、一般無償資金協力への有償資金協力に関する「リハビリ無償」スキームの導入(30億円)が新たに認められました。

■援助形態間の連携に向けたJICAの取り組み

JICAは、各種事業の実施を通じ、援助形態間の連携、とりわけ資金協力と技術協力の連携の強化を積極的に進めています。

1. 無償資金と技術協力

無償資金協力では、JICAが要請案件を検討し、外務省に推薦するシステムを通じて、案件検討段階から技術協力との連携を図っています。

連携内容も、以下のように多岐にわたっています。

- ①専門家や協力隊員の派遣、研修員の受入れなどを通じ、無償資金協力案件の形成や実施、供与施設・機材の運営・管理の技術的支援を行う。
- ②訓練センター、病院、研究・教育施設などを無償資金協力で設置・整備し、それらを拠点にプロジェクト方式技術協力などの協

力事業を展開する。

③開発調査の提案案件を無償資金協力で事業化する。

1997年度に閣議決定された無償資金協力案件の約6割は、こうした形で技術協力と連携しています。そのなかには、たとえばセネガルの「地方給水施設拡充計画」のように、無償資金協力と協力隊員チームの派遣や研修員の受入れを組み合わせ、効果的に協力が実施されているケースもあります。

2. 有償資金協力と技術協力

開発調査提案案件を有償資金協力で事業化する従来の連携に加え、近年は、有償資金協力事業の円滑な実施やその後の運営・維持管理を支援するために、専門家派遣、研修員受入などを行うものや、有償資金協力による経済・社会インフラ整備にあわせて、プロジェクト方式技術協力などを通じて対象分野の人造り、制度づくりを実施するものなど、幅広い連携が進められています。

有償資金協力によって事業化された開発調査案件は、1997年度末までに230件(全体の約4割)を超えています。また、1997年度の有償資金協力事業関連の研修員受入と専門家派遣は、それぞれ約50人と約90人に及んでいます。

プロジェクト方式技術協力との連携も数々行われており、たとえばフィリピンでは、有償資金協力による全国的な航空保安施設などの整備にあわせ、航空管制技術官の育成に向けたプロジェクト方式技術協力が、航空保安大学校で実施されています。

3. 無償・有償資金協力と技術協力

無償資金協力と有償資金協力の間でも、

①無償資金による拠点施設の整備と有償資金による広域インフラの整備

②無償資金協力による、有償資金協力施設のうち社会開発関連施設の改修

といったように、事業の内容や規模に応じて、それぞれの特徴を生かした連携が図られています。

また、最近の特徴としてあげられるのが、無償・有償資金協力と技術協力の3形態を組み合わせた、総合的なアプローチの協力の増加です。

その一例として、たとえばインドネシアでは、スラウェシ島の地域保健医療の向上のために、技術協力(地域保健医療にかかわる人材養成、制度強化)、無償資金協力(保健所などの整備)、有償資金協力(血液センターなどの整備)を組み合わせ、多面的な協力が行われています。

JICAは、有償資金協力との効果的な連携を促進するために、以下のような取り組みを通じて海外経済協力基金(OECF)との協力関係を深めています。

- ①本部および在外事務所双方での各種連絡会を通じた定期的な情報・意見交換
- ②合同プロジェクト形成調査団などの派遣
- ③JICAの国別・分野別援助研究会へのOECF職員の参加
- ④合同プロジェクト評価
- ⑤職員の人事交流(現在までにそれぞれ4代の職員を派遣)

南南協力支援の 推進

南南協力とは、開発途上国が他の途上国に対して、経済開発や社会開発を目的として行

う協力のことで、近年は、シンガポールやエジプト、チリ、ブラジルなどのより発展した開発途上国が域内外の開発途上国に対して行っています。

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認識されており、その推進を目的とした数多くの提言がなされています。JICAは、開発途上国の援助国化を支援するとともに、これら開発途上国の経験やノウハウを活用することは、より効果的な国際協力の実施のために非常に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ます。

■南南協力支援の効果

南南協力の支援による効果は、以下のとおりです。

1. 開発途上国間の地域協力の促進・支援

国際経済の相互依存性が高まるなか、地域内の投資と貿易を促進し、近隣諸国との経済的な格差を縮小して、ひとつのまとまったグループとして他の地域と経済的に相対することが有利になってきています。このことは、たとえば、南部アフリカ開発共同体(SADC)、南米共同市場(MERCOSUR)など、地域経済の統合にかかわる盛んな動きにみることができます。

南南協力を支援することは、このような域内国間の経済交流・協力を直接的に支援、活性化させるものであり、効果的な協力手法として期待されています。

2. 援助資源不足の解消

新たな援助供給源として有望視されているアジア諸国、中南米諸国が、今後他の開発途上国に対する援助活動を積極的に拡大してい

けば、援助需要の急増と供給の伸び悩みから発生する世界的な援助資源不足を埋めるうえで、有効な方策となります。

3. 効率的な技術移転*

開発途上国への技術移転を行う際、自然、文化(言語、宗教など)、産業構造が類似した他の開発途上国が持つ技術やノウハウを移転するほうが、より効率的に実施される場合があります。

4. 援助資源の有効活用

他の開発途上国からの専門家派遣や、開発途上国での研修員受入の実施は、これらの事業をわが国で実施した場合と比較して、低コストで同様あるいはそれ以上の効果をあげる場合があります。限られた援助資源を有効に活用するという点からみても、南南協力は効果的な援助です。

■JICAの南南協力

JICAは、第三国研修、第三国専門家、三角協力^{*}といった協力事業を実施することで、南南協力を支援しています。具体的な内容は以下のとおりです。

1. 第三国研修

開発途上国の研修員を対象に第三国の研修実施機関で研修を行う事業で、現地事情により適ししやすい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に、年々拡充されています。

2. 第三国専門家

開発途上国の人的資源を専門家として活用する制度で、1994年度から導入された新しい技術協力の形態です。

その目的は第一に、①途上国でわが国が実施している技術協力現場に他の途上国の人材

を専門家として派遣することによって、技術協力の効果をよりいっそう高めたり、②わが国の技術協力を受けた人材を他の途上国に専門家として派遣することによって、わが国が実施した技術協力の成果を普及させたりすることです。

この制度のもと、JICAが行った途上国への専門家の派遣数は、1994年度から1996年度までの間は32人でしたが、1997年度には1年間で37人に増加しました。また、事業の対象地域も、開始当初はASEANを中心とするアジア諸国のみでしたが、現在ではアジア、大洋州、中近東、アフリカ、中南米地域と、広く世界をカバーするようになっています。

3. 三角協力

三角協力とは、わが国が他の援助国・機関と共同で、開発途上国での協力事業を実施するものです。現在実施中の案件としては「カンボディア難民再定住・農村開発計画」があります。このプロジェクトは、カンボディア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ます。

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ASEAN4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ます。また、JICAから派遣された技術協力専門家がプロジェクトの全体調整の任についています。

■新たな援助国への支援

わが国は、東アジア、ASEAN諸国、中南米諸国などのより進んだ開発途上国に対し、開発援助を受ける側から供与する側へと移行

するために必要な支援を行っており、これによって、過去に日本の支援を受けたこれらの国が、他の開発途上国に対して新たな援助国として協力を実施していくことを期待しています。

韓国を例にあげると、KOICAの職員をJICA本部に招へいし、技術協力の実施にかかわる具体的な実務についてOJT (on the job training：実際に仕事をしながら行う訓練) による研修を実施しています。JICAとKOICAは、頻繁に交流をしており、機会をとらえては援助実施に関する意見や情報を交換しています。

また、わが国は、他の途上国への協力を開始した途上国(新興援助国)との間に、「パートナーシップ・プログラム」を取り極めており、これら新興援助国による主体的な開発協力の実施を支援しています。パートナーシップ・プログラムとは、日本と新興援助国が共同で他の途上国に対して研修員受入や専門家の派遣といった協力を実施するとともに、日本側は必要に応じてJICAの援助実施のノウハウを新興援助国側に技術移転するものです。現在は、タイ、シンガポールと締結しています。

1998年5月には、外務省との共催で、アジア、中近東、アフリカ、中南米の新興援助国

15カ国をわが国に招へいし、南南協力の推進に関する諸課題についての活発な意見交換を行いました。これは、実際に南南協力に着手している国々の実務者が一堂に会して意見交換を行った初めての国際会議で、今後の南南協力の推進のために重要な役割を果たすものとして、参加各国から高い評価を得ました。

■APEC—前進のためのパートナー

1994年11月にジャカルタで開催されたAPEC(アジア太平洋経済協力)閣僚会議で、わが国は「前進のためのパートナー^{*}(Partners for Progress：通称「PFP」)構想」を提唱しました。これは、APEC域内での貿易の自由化、投資の促進とともに、開発のための協力を、いわば車の両輪として位置づけ、積極的に推進することを強調したものです。

PFPは、相互支援と自主性の原則のもと、APEC域内での経済協力、技術協力をいっそう効果的に推進することを目的としたメカニズムです。「南南協力支援」と「先進国間の連携協調」といった側面を複合的にあわせ持ち、従来の先進国から開発途上国への一方的な協力から一歩進んで、対等なパートナーシップに基づいて実施されます。

JICAは第三国研修の制度を活用して、1996年度から「基準適合性」「工業所有権^{*}」「競争政策」の3分野での協力を開始しています。

5.国民参加型援助の促進

ODAに対する国民の理解と支持を確保するためには、幅広い国民の参加と協力を得て

ODAを進めていくこと、すなわち「国民参加型援助」の促進が欠かせません。

また、「国民参加型援助」の促進は、わが国援助の裾野の拡大、国民レベルでのわが国の「顔の見える援助」の実施と相手国との多様なレベルでの友好・交流関係の拡大、わが国での国際理解や国際化の進展などの観点からも重要です。

JICAは、こうした観点のもと、国際協力への参加の意志を持つ個人をはじめ、NGO、地方自治体、民間部門、さらに地域の住民や一般家庭を含む幅広い層の事業への参加を積極的に図っています。

幅広い国民参加の促進

■ボランティア事業

JICAは、技術や知識を生かして開発途上国の人造りや国造りに協力したいという意欲を持つボランティアの活動を支援するために、さまざまなボランティア事業を実施しています。そのひとつが、1965年以来三十余年にわたって行われてきた青年海外協力隊事業です。

1998年3月末現在、同事業を通じて派遣中の隊員数は2141人、派遣先国数は59カ国で、事業創設以来の累積派遣者数は1万7700人を超えました。青年海外協力隊事業に対する高い関心・評価のもと、参加希望者は多く、近年では、開発途上国からの要請数の5、6倍にもなっています。また、現職参加を認める企業や団体も増え、1997年度には、新規派遣隊員の約20%にあたる207人が現職で参加しています。

JICAは、青年海外協力隊事業に対する国民の高い関心に応えるために、事業のいっそうの充実に取り組んでおり、1998年度からは、

登録制度や、現職参加をさらに容易にするための短期派遣制度、高校生を主体としたジュニア協力隊員の派遣などの新たな制度を導入することとしています。

また、JICAは、このほかに、シニア海外ボランティア、日系社会青年ボランティア、日系社会シニア・ボランティアなどの事業も実施しています。1998年3月現在、これら3つの事業を通じて派遣中のボランティアは231人、派遣者数の累計は789人になっています。

1990年に導入された2つのシニア・ボランティア事業は、高齢化時代に対応した熟年世代の新たな活躍の場として、国内での関心、評価も高く、参加を希望する民間企業の早期退職者などが急増しています。また、豊富な経験と技能を持つシニア・ボランティアは、開発途上国からも高い評価を受けています。

以上のようなボランティア事業の経験者は、出身県や職種、派遣国別に集まって全国各地でOB・OG会を結成し、各地で開かれる国際交流や協力事業、開発教育に積極的に参加し、地域における国際交流や協力の促進に寄与しています。また、NGO^{*}に参加し、引き続き国際活動に従事する帰国隊員も増えています。

■青年招へい事業、研修員受入事業

JICA事業のなかでも、一般市民や家庭を含む最も幅広い層の協力を得て実施されている「国民参加型援助」が、青年招へい事業と研修員受入事業です。

JICAは、開発途上国の未来の国造りを担う青年を日本に招いて研修を行うとともに、日本の青年たちとの交流を図る、青年招へい事業を実施しています。1997年度には85カ国、

1593人の青年を受け入れており、その累計数は1万6600人を超えています。

同事業には、地方プログラムとして全国各地で日本人青年との交流や一般家庭でのホームステイが組み込まれており、1997年度には、43県で実施されました。青年招へい事業は、文字どおり、全国規模での「お茶の間」に届く国際協力として、多くの人々に親しまれています。

また、JICAは、年間1万人を超える技術研修員をわが国に受け入れています。これらの研修員は、全国各地の受入機関で、各地域・機関の特色を生かした研修に参加するとともに、地域の住民や団体との交流を行っています。JICAの全国12カ所の国際センターなどでは、地域住民が研修員に日本の文化や社会を紹介したり、研修員が近くの学校を訪れて開発教育に協力する、といった活動が活発に行われています。

■人材の活用、育成

JICAは、幅広い人材の事業への参加を促進するために、技術協力専門家として開発途上国で国際協力に従事する人をあらかじめ募集し、登録する「派遣専門家登録制度」を設けています。同制度への登録者は、1997年度末時点で2236人にのぼっています。

また、1997年度には、これまで主として関係省庁からの推薦に基づいてリクルートしてきた専門家を、より広く一般から採用するために、専門家の一般公募を行いました。同公募は、「国民に開かれたODA」として、さまざまな新聞、雑誌に取り上げられました。こうした国民の高い関心を踏まえ、JICAは今後も、同制度の拡大、強化に取り組んでいく予

定です。

なお、幅広い人材の事業参加の促進の一環として、1998年度予算では、多様化する開発ニーズへの対応に向けて、地方自治体、NGO、民間企業などの人材の活用を進める「国民参加型専門家派遣事業」が特別枠（長期10人、短期10人）として新たに認められました。

NGOとの 連携

近年ODAでも、貧困、WIDなど社会開発分野を中心に、地域社会や住民を直接の対象とした協力が増えています。こうした協力の実施にあたり、草の根レベルのきめ細かい援助の経験、ノウハウを持つNGOとの連携を図ることは、各対象に行き届く援助を実現していくうえで、効果的です。また、NGOとの連携は、国民参加型援助の促進の観点からも、重要になっています。

JICAは各種事業を通じ、NGOとの連携に積極的に取り組んでいます。たとえば、研修員受入事業では、1983年からオイスカやアジア女性交流研究フォーラムなどのNGOに委託して、開発途上国の草の根レベルの関係者を対象とした集団研修コースを実施しています。また、アジア医師連絡協議会（AMDA）、家族計画国際協力財団（JOICEP）、からいも交流財団などと連携して、公衆衛生や貧困対策分野のプロジェクト方式技術協力を展開しています。

さらに開発途上国のNGOとも現場レベルでさまざまな協力を行っているほか、地域社会や住民などを直接対象としたプロジェクトの形成にあたり、NGO配慮団員として、調査団に国内NGOの参画を得ています。1997年度に

は、ケアジャパン、日本国際ボランティア・センターが、人口・エイズや子どもの健康分野のプロジェクト形成調査に参加しています。

JICAは、NGOとの連携を推進するために、国際協力総合研修所で行っている人材養成研修にNGO関係者を受け入れています。また、1998年度には、NGO、JICA双方の関係者が互いの事業やノウハウをともに学び合う「NGO/JICA相互研修」の新設を予定しています。

地方自治体との 連携

近年、国際交流や国際協力に携わる地方自治体が増えており、ODAへの参加にも高い関心が寄せられています。地方自治体が有する経験、ノウハウは、開発途上国での新たな援助ニーズ、とりわけ住民生活に密接に結びついた分野のニーズに対応していくうえで、欠かせないものとなっています。また、地方自治体との連携は、ODAに対する地域住民の理解と参加を促進するうえでも重要です。

JICAは、各種事業を通じて、地方自治体との連携を進めています。たとえば1997年度には、地方自治体を受入機関として、約580人に及ぶ研修員の研修が行われました。また、約160人の地方自治体職員が、JICA専門家として開発途上国に派遣されたほか、調査団と青年海外協力隊にも、それぞれ155人と95人が地方自治体から参加しています。

地方自治体との連携案件は、公害経験を生かした北九州市の「中国・大連市環境モデル地区整備計画」(開発調査)、伝統技術に基づく島根県三隅町の「ブータン・紙すき協力」

(研修員受入)のように、各地方自治体の経験や特性を生かしたものが多いのが、特徴のひとつです。

また、沖縄県の「ポリヴィア・サンタクルス地方公衆衛生向上」(個別専門家派遣)のように、姉妹都市提携に基づくもの、青森県車力村の「モンゴル・農業分野協力」(個別専門家派遣)のように、地方自治体による交流活動に端を発するものなど、地方自治体独自の活動がODAに発展したものも少なくありません。

さらに、スキームとしては研修員受入や個別専門家派遣が比較的多いなかで、最近では、埼玉県の「ネパール・プライマリー・ヘルスケア^{*}」のように、地方自治体がプロジェクト方式技術協力の国内協力機関となって、事業の計画から運営まで携わるようなケースも出てきています。

JICAには、地方自治体との連携をさらに進めるために、「地方自治体実務者研修」などを通じて、地方自治体の国際協力人材の養成を行っています。また、JICAの研修センターの所掌業務を、研修事業以外にも拡大する「国際センター化」を通じ、地方での活動拠点となるセンターの機能の強化を図っています。

センターや国内支部が設置されていない6つの自治体に対しては、連携のパイプ役として、国際協力推進員を配置しています。また、地方自治体の職員のJICA(本部・在外事務所)への受入れも行っており、これまでに15自治体から約30人の職員を受け入れています。

なお、JICAは、地方自治体との連携のいっそうの推進に向けた具体的な方策を検討するために、1997年度から2年度にわたり、国民

参加型基礎調査「地方自治体の国際協力事業への参加」を実施中です。

民間部門との 連携

開発途上国の経済・社会開発を促進するには、援助だけではなく、貿易・投資を含む包括的な取り組みが必要であり、そのためには、民間部門との連携を促進することが重要です。また、日本の民間企業が開発途上国で活躍することは、日本と対象国との関係を深めるうえでも有益です。JICAは、こうした観点から、民間部門との連携を推進しています。

JICAの事業では、民間が重要な役割を果たしており、各種集団研修コースの約4割は、公益法人や企業など民間の協力を得ています。また、専門家に関しても約4割が民間の出身者となっています。

こうした民間部門との連携をいっそう強化するために、JICAは1997年度から、民間の優秀な人材を専門家として活用するための「民間セクター・アドバイザー専門家制度」を導入しています。同制度のもと、1997年度には、ウズベキスタンに短期11人、ラオスに短期2人の専門家が、経団連の推薦を得て派遣されました。

また、1998年度からは、市場経済化促進などの知的支援分野に対する開発途上国のニ-

ズに応えるために、専門分野のノウハウ・経験を持つ民間シンクタンクなどから、公募方式でアイデアを募集してセミナーを開催する「民間提案型知的支援セミナー」(公募方式技術協力)を新たに導入する予定です。

このほか、民間部門との連携としては、開発調査を通じた民活^{*}インフラ事業の支援や、わが国の民間企業が開発途上国で行う開発事業のうち、社会の開発や農林業、鉱工業の開発に貢献する試験的な事業に長期、低利の資金を融資する開発協力事業があげられます。民活インフラ事業の支援例には、インドの首都圏高速道路整備、ヴェトナムのタンロン工業団地の開発に関する開発調査があります。

人材育成

JICAには、「国民参加型援助」を促進するために、援助人材の育成にも努めています。

そのひとつが、開発分野に関心を持つ日本人大学生を対象に、援助現場の実習の機会を提供する「インターンシップ制度」の導入です。JICAは、1997年度に同制度を試行的に導入し、14人の学生を在外事務所と国内センターに受け入れました。1998年度からは、本格的に制度として導入し、37人の学生を公募のうえ受け入れています。

第3章

1

わが国のODAとJICA



わが国のODAの分類

ODAは、その形態から、①二国間^{*}贈与、②二国間政府貸付等、③国際機関への出資・拠出(多国間援助^{*})、の3つに区分されます。このうち、二国間贈与は、開発途上国に技術移転^{*}を行うもの(技術協力)と、資金を供与するが返済の義務を課さないもの(無償資金協力)とに分けられます。JICAは、わが国政府ベースの技術協力の約5割の実施、無償資金協力の約7割の事業の実施促進を担当しています。JICAの予算は外務省の所管となっています。

二国間贈与

1. 技術協力

技術協力は、わが国の技術、技能、知識を移転・普及し、あるいは開発途上国の技術環境等に合った適正な技術などの改良や開発を支援し、その国の経済・社会開発の担い手となる人材を育て、技術水準の向上、組織・制度づくりなどに寄与することを目的とするものです。

具体的には、①開発途上国の行政官や技術者をわが国に招いて研修を行う研修員受入事業、②わが国から開発途上国に専門的技術や知識を持つ人材を派遣し、相手国の人材の育成や各種開発の計画・立案に協力

する専門家派遣事業、③これらの事業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、目的によって協力の範囲や内容を確定し、計画的に実施されます。

2. 無償資金協力

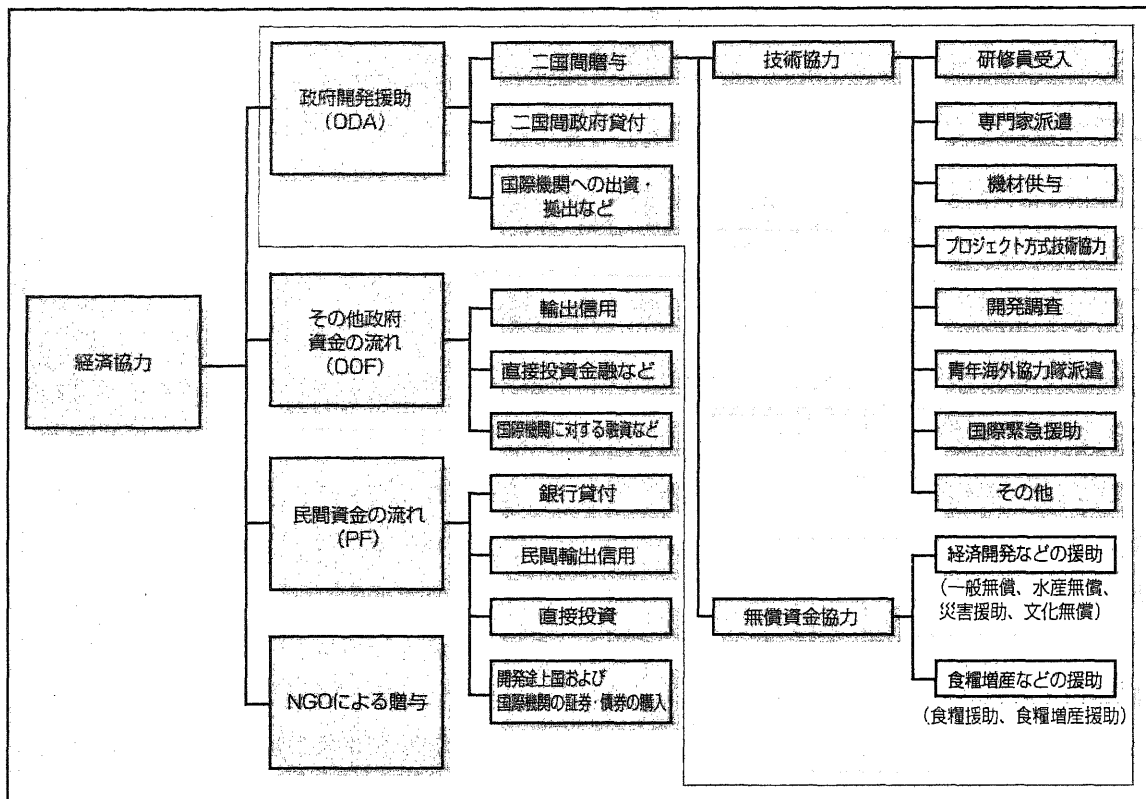
無償資金協力は、学校、病院などの施設の建設、教育訓練機材や医療機材などの資機材の調達、災害復興支援などに必要な資金を供与するものです。その内容に応じて、①一般無償、②水産無償、③文化無償、④緊急無償、⑤食糧援助^{*}、⑥食糧増産援助^{*}、に分類されます。

これら無償資金協力のうちJICAは、①一般無償(一般プロジェクト無償のみ)、②水産無償、⑤食糧援助(1997年度から)、⑥食糧増産援助について、施設の建設や資機材の調達に必要な基本設計(基本設計調査業務)、施設の建設や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)を行っています。

二国間政府貸付等

二国間政府貸付等とは、開発に必要な資金を、長期で低利の緩やかな条件で貸し付けるものです。これは、①開発途上国の政府または政府関係機関に開発資金を直接貸し付ける政府直接借款と、②開発途上国で事業を行う

図表 1-3 経済協力と政府開発援助



日本企業または現地企業に融資や出資を行う海外投融資とに分かれています。①の政府直接借款は、一般的には円借款とも呼ばれています。

円借款事業は従来、道路、ダム、通信施設、農業開発などの経済・社会インフラ分野のプロジェクト借款が中心でした。しかし近年では、国際収支改善のための商品借款の比重が増えています。

二国間政府貸付の予算は大蔵省の所管で、実施方針は外務省、大蔵省、通商産業省、経済企画庁の4つの省庁の協議のもとに策定され、実施は海外経済協力基金(OECF)が担当しています。

国際機関への出資・拠出 (多国間援助)

多国間援助は、国際機関に資金を出資・拠出することで、間接的に援助を行うものです。

国連開発計画 (UNDP)、国連人口基金 (UNFPA)、国連児童基金 (UNICEF) などの国連諸機関への拠出は主に外務省が担当し、世界銀行、国際開発協会 (IDA、第二世界銀行)、アジア開発銀行 (ADB) 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ます。

ODAの予算と実施体制

ODA予算の内訳

わが国ではこれまで、ODA予算(一般会計)を、総理府、警察庁、総務庁、経済企画庁、科学技術庁、環境庁、国土庁、法務省、外務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省、自治省の19省庁に計上し、それぞれの省庁が所管していました。しかし、1998年度は、

注：わが国の一般会計ODA予算は、各予算項目に計上されているもののうち、支出がODAとして認められている事業の予算を集計したものである。一般会計ODA予算のほかに、ODA事業の財源として、円借款の原資となる財政投融資資金、国際開発金融機関に対する出資国債による払い込み、財政法第13条第2項の規定に基づく各省の特別会計予算がある。

ODAの効果を最大限に発揮するために、所管の枠を越えた総合的な調整を行い、総理府と自治省所管のODA予算の組み替えによって、17省庁に計上することになりました。また、文部省は、国費留学生の受入れを技術協力として担当しています。

1998年度の一般会計ODA予算は、政府全体で1兆473億円となっており、このうち外務省担当予算が5568億円で、JICA分は外務省担当予算のなかの約31.6%に相当する1762億円です。

1998年度の二国間技術協力予算は3507億円で、JICAはそのうちの50.2%を担当し、わが国の技術協力の実施機関として中核的役割を担っています。なお、JICAは、通商産業省のODA予算に計上されている調査費の一部

(1998年度88億9900万円)も受託し、技術協力を実施しています。

JICA以外のODA実施機関

JICA以外で政府の技術協力予算により事業を実施する法人としては、国際交流基金、日本貿易振興会(JETRO)、(財)海外技術者研修協会(AOTS)、(財)海外貿易開発協会(JODC)などがあります。

国際交流基金は、1972年10月、国際相互理解の増進と国際友好親善の促進を目的として設立された特殊法人です。事業予算の一部は外務省担当のODA予算から交付されます。先進国と開発途上国向けの事業を実施しており、このうち開発途上国向けの人物交流、日本語普及、日本文化紹介などの事業は、主としてODA予算で行われています。

■図表1-4 わが国のODA予算とJICAの技術協力実績 (DACベース)

	1998年度 一般会計予算	1997暦年実績				
		経費実績	人数実績			
			研修員	専門家・実習生	協力隊	留学生
わが国のODA全体	10,473億円	9,435百万ドル (11,417億円)	/	/	/	/
わが国の技術協力	3,507億円	3,021百万ドル (3,655億円)	30,138人	20,223人	3,564人	8,930人
JICAの技術協力	1,762億円	1,534百万ドル (1,857億円)	11,341人	13,947人	3,559人	0人
技術協力全体に占めるJICAの割合	50.2%	50.8%	37.6%	69.0%	99.9%	0.0%

* 東欧向け実績を含む。
* JICAの技術協力実績には通産省からの受託分による実績も含む。

■図表1-5 JICA以外のODA実施機関の技術協力実績事例 (1997年度)

機関名	形態区分	人数実績
(財)海外技術者研修協会 (AOTS)	研修員	5,207人
(財)海外貿易開発協会 (JODC)	専門家	248人

[出典] AOTS事業案内、JODC資料
* JODCの専門家は、一般型、民間協力型、海外中小企業型専門家の合計数

日本貿易振興会 (JETRO) は、わが国の貿易振興事業を総合的に実施する機関として、1958年7月に設立された特殊法人です。1960年代後半から、開発途上国からの輸入促進に力を入れており、開発途上国の貿易政策担当者や対日輸出を担当する民間企業幹部などのわが国への受入事業、経済改革促進支援や対日輸出促進、適正技術普及のための専門家派遣事業などを実施しています。

なお、アジア経済研究所 (IDE) は、わが国の開発途上地域との貿易拡大と開発途上地域への経済協力を促進することを目的に、1958年12月に財団法人として設立され、その後1960年7月に特殊法人として改組されましたが、1998年7月にJETROと統合され、JETROの附置研究機関という位置づけになりました。

海外技術者研修協会 (AOTS) は、1959年8月、海外の民間企業などからの研修員受入事

業を行う機関として設立された通商産業省所管の財団法人で、1997年度には5207人の民間研修生を受け入れています。

同様に通商産業省所管の海外貿易開発協会 (JODC) は、1970年2月、開発途上地域の産業開発の促進とわが国との貿易振興を図るために設立された財団法人です。現地企業などの要請に基づき、日本人の技術者、経営専門家の派遣などを行う民間専門家派遣事業を実施しています。

ODAにおけるJICAの役割

JICAは、政府ベースの技術協力の中核的実施機関です。JICAが実施している技術協力は、「人作り」に加え、近年その重要性が強く叫ばれている開発途上国の「組織・制度づくり」を目的として事業を実施しています。さらにJICA事業は、まさに「人」を通じた「顔の見える援助」であり、近年わが国に強く求められている「人的な国際貢献」の中核的事業です。

COLUMN

ODAとは

経済協力とは、開発途上国の貧困、飢餓など、人間の基本的な生活条件を脅かす諸問題を改善するという人道的な観点や、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いう相互依存の認識から行われるものです。

先進各国政府が行う政府開発援助に限らず、開発途上国相互間や国際機関、民間企業、NGOや各種のボランティア団体など、種々の機関や団体で実施されており、その形態や内容はさまざまです。

政府開発援助 (Official Development Assistance : ODA) とは、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金や技術などを指します。

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、①ODA、②その他政府資金 (Other Official Flows : OOF)、③民間資金 (Private Flows : PF)、の3つに区分しています。

このうちODAは、以下の3つの要件を満たすものとして定義されていますが、近年はNGOによる贈与も加わり4区分となっています。

- ①政府または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と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・エレメントが25%以上であること。

政府開発援助大綱とJICA

わが国政府は、国際社会からの期待に応えるべく、ODAの理念や原則を明確にし、国内外の理解と支持を得て援助をいっそう効率的、効果的に実施していくために、1992年6月30日に政府開発援助大綱（ODA大綱）を閣議決定しました。

大綱では、援助を実施する基本理念として、

- ①開発途上国の飢餓や貧困などの状況を先進国として看過できないとする「人道的配慮」
- ②わが国を含めた世界全体の平和と繁栄にとって、開発途上国の政治的安定と経済的發展は不可欠であるとする「相互依存性の認識」
- ③さらには先進国と開発途上国が共同で取り組むべき全人類的課題である「環境の保全」

の3点があげられています。

わが国は、これらの考えのもとに、開発途上国の「自助努力の支援」を基本とした援助を実施することになっています。

大綱では、援助の実施にあたって、①「環境と開発の両立」、②「援助の軍事的用途およ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、武器輸出入などの動向への十分な注意」、④「開発途上国の民主化促進、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」を原則としてあげています。

援助の重点事項としてはこのほか、地球的規模の課題^{*}への取り組み、BHN^{*}（基礎生活分

JICAは、1998年3月末までに、開発途上国に技術協力専門家、調査団員、青年海外協力隊員など累計約20万人を派遣して現地の人材を育成するとともに、開発途上国から累計約16万人の行政官や技術者を受け入れ、研修を行っています。研修の成果は、JICAの研修修了者のなかに、開発途上国の国造りの最前線で活躍している現職閣僚が多数いることにも表れています。

JICAの技術協力事業は、相手国の特定の分野や技術に片寄ることなく、その国の開発の重点課題を十分念頭に置いて行われています。また、わが国政府の国別援助方針に従い、それぞれの国の総合的な開発計画を重視した形で実施されています。

JICAは、日本のODA全体（一般会計予算）の約3割を占める円借款事業とも深いつながりがあります。JICAは開発途上国の国造りの基礎となる、公共的な開発計画を支援するための開発調査事業を担当しており、その調査報告書に盛り込まれた経済・社会インフラ整備などの事業計画の一部は、円借款で事業の具体化が図られています。

また、JICAは研修員受入や技術協力専門家派遣、さらにはより大規模なプロジェクトを通じて、無償資金協力事業や円借款事業の実施、完成後の運営・維持管理面での技術的支援を行い、相手国の人材育成と運営能力の向上に貢献しています。

このようにJICAは、わが国のODA事業全体の質的向上を図り、開発途上国の援助ニーズに的確に対応するための重要な役割を担っています。

野)、人造りや研究協力などの技術の向上や普及をもたらす協力、インフラ整備、構造調整*などがあります。

わが国のODA実績と課題

1997年のDAC加盟21カ国のODA総額は、475億8000万ドルで前年比14.2%減でした。このうち、日本のODA総額は93億5800万ドルで、DAC全体の19.7%を占め、DAC諸国中第1位となりましたが、前年の94億3923万ドルに比

べ、0.9%の減少となりました。これに対し、他の主要国の援助額が大幅に減少したため、わが国は91年以来続く最大援助国の地位を維持しました。

一方、国民総生産（GNP）に占めるODAの割合では、日本は0.22%で21カ国中19位でした。

援助の質を示す指標のひとつと考えられているグラント・エレメントと贈与比率は依然としてDAC諸国中低い水準にあり、改善が望

■図表1-6 1996年、97年のDAC諸国のODA実績（支出純額ベース）

1996年							1997年						
順位	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率 (%)	対GNP比 (%)	順位	順位	国名	実績額 (100万ドル)	シェア (%)	対前年 伸び率 (%)	対GNP比 (%)	順位
1	日本	9,439	19.8	-34.9	0.20	19	1	日本	9,358	19.7	-0.9	0.22	19
2	米国	9,377	19.7	27.3	0.12	21	2	フランス	6,348	13.3	-14.8	0.45	6
3	ドイツ	7,601	16.0	1.0	0.33	10	3	米国	6,168	13.0	-34.2	0.08	21
4	フランス	7,451	15.7	-11.7	0.48	5	4	ドイツ	5,913	12.4	-22.2	0.28	12
5	オランダ	3,246	6.8	0.6	0.81	4	5	英国	3,371	7.1	5.4	0.26	14
6	英国	3,199	6.7	-0.1	0.27	14	6	オランダ	2,946	6.2	-9.2	0.76	3
7	イタリア	2,416	5.1	48.9	0.20	19	7	カナダ	2,146	4.5	19.6	0.36	7
8	スウェーデン	1,999	4.2	17.3	0.84	3	8	スウェーデン	1,672	3.5	-16.4	0.81	4
9	カナダ	1,795	3.8	-13.2	0.32	11	9	デンマーク	1,635	3.4	-7.7	0.97	1
10	デンマーク	1,772	3.7	9.2	1.04	1	10	ノルウェー	1,306	2.7	-0.4	0.86	2
11	ノルウェー	1,311	2.8	5.4	0.85	2	11	イタリア	1,231	2.6	-49.0	0.11	20
12	スペイン	1,251	2.6	-7.2	0.22	16	12	スペイン	1,227	2.6	-1.9	0.23	18
13	オーストラリア	1,074	2.3	-10.1	0.28	13	13	オーストラリア	1,076	2.3	0.2	0.28	12
14	スイス	1,026	2.2	-5.4	0.34	7	14	スイス	839	1.8	-18.2	0.32	9
15	ベルギー	913	1.9	-11.7	0.34	7	15	ベルギー	764	1.6	-16.3	0.31	10
16	オーストリア	557	1.2	-27.4	0.24	15	16	オーストリア	531	1.1	-4.7	0.26	14
17	フィンランド	408	0.9	5.2	0.34	7	17	フィンランド	379	0.8	-7.1	0.33	8
18	ポルトガル	218	0.5	-15.5	0.21	17	18	ポルトガル	251	0.5	15.1	0.25	16
19	アイルランド	179	0.4	17.0	0.31	12	19	アイルランド	187	0.4	4.5	0.31	10
20	ニュー・ジーランド	122	0.3	-0.8	0.21	17	20	ニュー・ジーランド	145	0.3	18.9	0.25	16
21	ルクセンブルグ	82	0.2	26.2	0.44	6	21	ルクセンブルグ	87	0.2	6.1	0.50	5
DAC諸国合計		55,438	100.0	-5.9	0.25		DAC諸国合計		47,580	100.0	-14.2	0.22	

*本表では東欧向け、卒業国向けは援助実績を除く。
 *DAC諸国合計は、四捨五入の関係で必ずしも各国の合計と一致しない。
 *1997年実績は暫定値

まれています。今後わが国のODAを質的に高めていくためには、JICAが行う技術協力をさらに充実させていくことが望まれます。

1997年は、第5次中期目標の最終年でしたが、ODA予算の伸び率が1991年以降7年間逓減したことが影響し、1997年までの5年間の累計ODA実績額は、586億8700万ドル（暫定値）にとどまり、目標の700億～750億ドルに届かず、目標は達成できませんでした。

わが国国内のODAをとりまく状況は厳しくなっています。中央省庁の統廃合や特殊法人の見直し、財政支出抑制などの行財政改革が

進められており、ODA中期目標策定が見送られるとともに、ODAのあり方の見直しが議論されています。あわせて政府は、わが国のODA改革の施策を検討中です（詳しくは第1部第1章「転換期のODAとJICAの対応」を参照）。

こうしたなか、JICAは援助実施機関として国民の期待に応え、これまで以上に効率的かつ効果的な援助を行うことが求められているという認識を新たにし、事業のいっそうの質の向上に取り組んでいます。

■図表1-7 1997年のわが国のODA実績（援助形態別）

援助形態			援助実績		ドルベース (100万ドル)		円ベース (億円)		構成比 (%)		
			実績	対前年比 (%)	実績	対前年比 (%)	実績	対前年比 (%)	ODA	二国間	
ODA	二国間	贈与	無償資金協力 (東欧および卒業国向け実績を除く)	2,017.98	-15.8	2,441.75	-6.3	21.4	30.5		
				2,014.81	-12.8	2,437.92	-3.1	21.5	30.8		
			技術協力 (東欧および卒業国向け実績を除く)	3,021.03	-5.0	3,655.45	5.6	32.0	45.7		
				2,969.78	-5.0	3,593.43	5.6	31.7	45.3		
			計 (東欧および卒業国向け実績を除く)	5,039.01	-9.6	6,097.20	0.5	53.4	76.2		
				4,984.58	-8.3	6,031.34	1.9	53.3	76.1		
		政府貸付等 (東欧および卒業国向け実績を除く)	1,573.58	-43.4	1,904.03	-37.1	16.7	23.8			
			1,567.59	-43.4	1,896.78	-37.1	16.8	23.9			
		計 (東欧および卒業国向け実績を除く)	6,612.59	-20.9	8,001.23	-12.0	70.1	100.0			
			6,552.17	-20.2	7,928.12	-11.2	70.0	100.0			
	国際機関向け拠出・出資等 (EBRD向け拠出を除く)	2,822.67	125.5	3,415.43	150.7	29.9					
		2,805.88	127.7	3,395.11	153.2	30.0					
	計 (東欧、卒業国およびEBRDを含む) (東欧および卒業国向け実績を除く)	9,435.26	-1.8	11,416.66	9.2	100.0					
		9,358.04	-0.9	11,323.23	10.2	100.0					
	名目GNP (速報値) 対GNP比: %	(10億ドル、10億円)	4,245.78		513,739.00						
		(東欧、卒業国およびEBRDを含む)	0.22	-8.6	0.22	1.7					
		(東欧および卒業国向け実績を除く)	0.22		0.22						

* 1997年DAC指定レート：1ドル＝121.00円（96年比12円18銭の円安）
 * 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。
 * EBRD…欧州復興開発銀行。旧ソ連、東欧諸国の市場経済への移行を支援する。
 * 援助卒業国（1996年）…バハマ、ブルネイ、クウェイト、カタール、シンガポール、アラブ首長国連邦

1997年度JICA事業概況

わが国のODA実績とJICA事業

1997年のわが国のODA実績は、総額94億3526万ドル（東欧、欧州復興開発銀行を含む）でした。このうち技術協力は30億2103万ドル（わが国のODA全体の32%）、技術協力全体のうち、JICA事業の実績は15億3400万ドル（わが国の技術協力全体の50.8%）でした。対前年で比較した場合、技術協力全体では5.0%減、うちJICA事業は6.9%減となりました。技術協力経費の内訳は、図表1-8のとおりです。

なお、1997年のJICAの当初予算額は約1896億円で、対前年比は1.8%増、内訳は、交付金約1758億円、出資金約37億円、受託費約102億円でした。また、わが国の実施する外務省無償資金協力予算2635億円のうち、JICAが実施促進を担当した部分は1784億円（67.7%）で

した。1974年以降のJICA予算の推移は、図表1-9のとおりです。

地域別の事業実績構成比

1997年度事業実績を地域別にみると、JICAの実施した技術協力の総額のうち、アジアが42.1%、中近東が8.8%、アフリカが15.3%、中南米が19.8%、大洋州が2.9%、ヨーロッパなどが4.7%でした。地域別の構成と前年度との対比は図表1-11のとおりです。

分野別の事業実績構成比

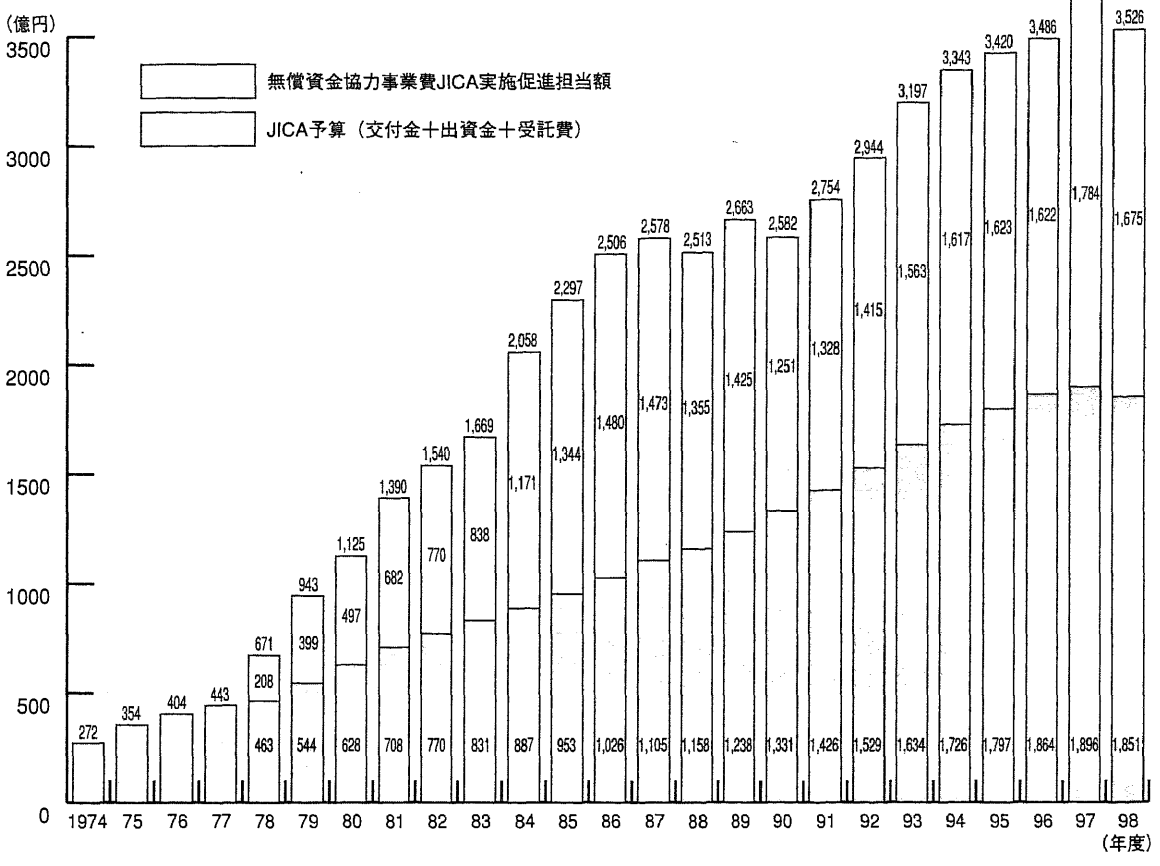
1997年度事業実績を分野別にみると、JICAの実施した技術協力の総額のうち、計画・行政が10.8%、公共・公益事業が20.5%、農林水産業が21.6%、鉱工業が10.8%、エネルギーが2.8%、商業・観光が1.4%、人的資源が12.2%、

■図表1-8 わが国のODA実績とJICA事業

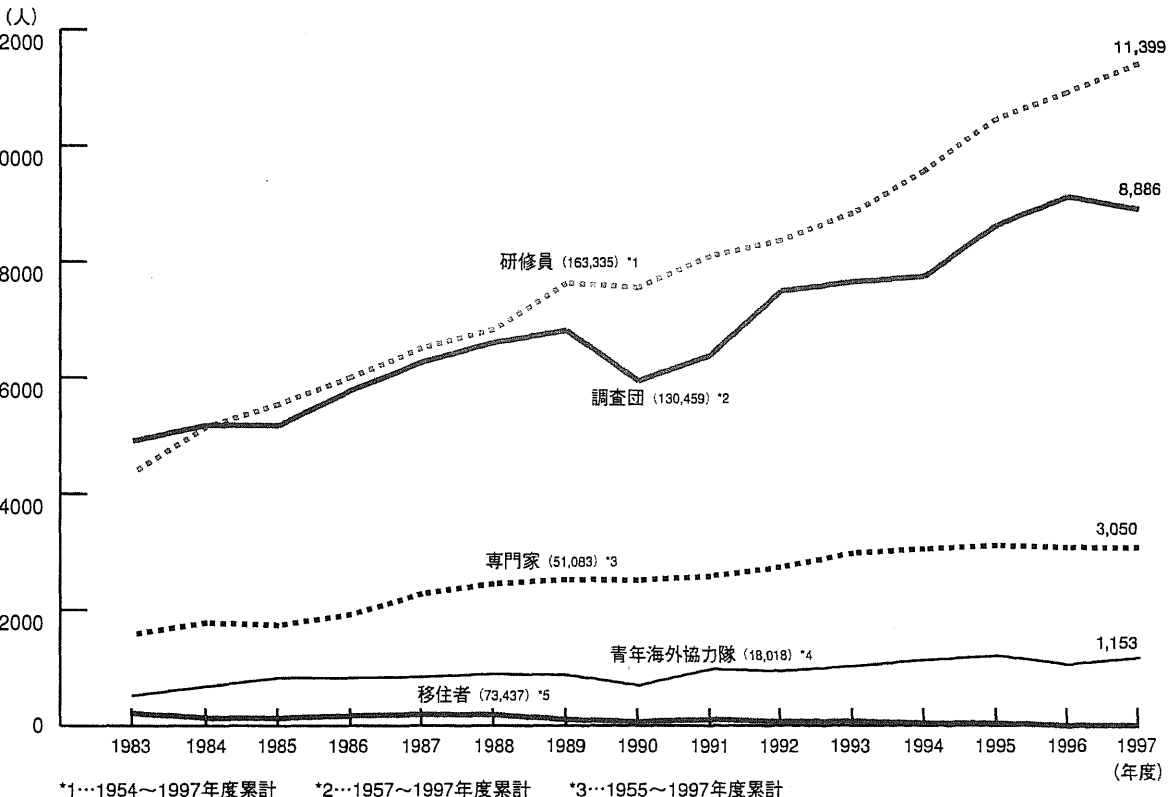
（単位：100万ドル）

項目	年（暦年）	1996年	1997年	対前年伸び率（%）
政府開発援助		9,608	9,435	-1.8
技術協力経費（ODAに占める割合）		3,181 (33.1%)	3,021 (32.0%)	-5.0
うちJICA実績（技術協力経費に占める割合）		1,648 (51.8%)	1,534 (50.8%)	-6.9
技術協力経費内訳	研修員（うちJICA実績）	398 (242)	364 (221)	-8.5 (-8.7)
	専門家・調査団（うちJICA実績）	887 (781)	851 (747)	-4.1 (-4.4)
	協力隊（うちJICA実績）	137.37 (137.36)	139.00 (138.99)	1.2 (1.2)
	留学生	414	408	-1.4
	機材供与・研究協力・その他（うちJICA実績）	1,345 (488)	1,260 (427)	-6.3 (-12.5)

■図表1-9 JICA予算の推移



■図表1-10 形態別人数実績の推移



*1...1954~1997年度累計 *2...1957~1997年度累計 *3...1955~1997年度累計
 *4...1965~1997年度累計 *5...1952~1997年度累計

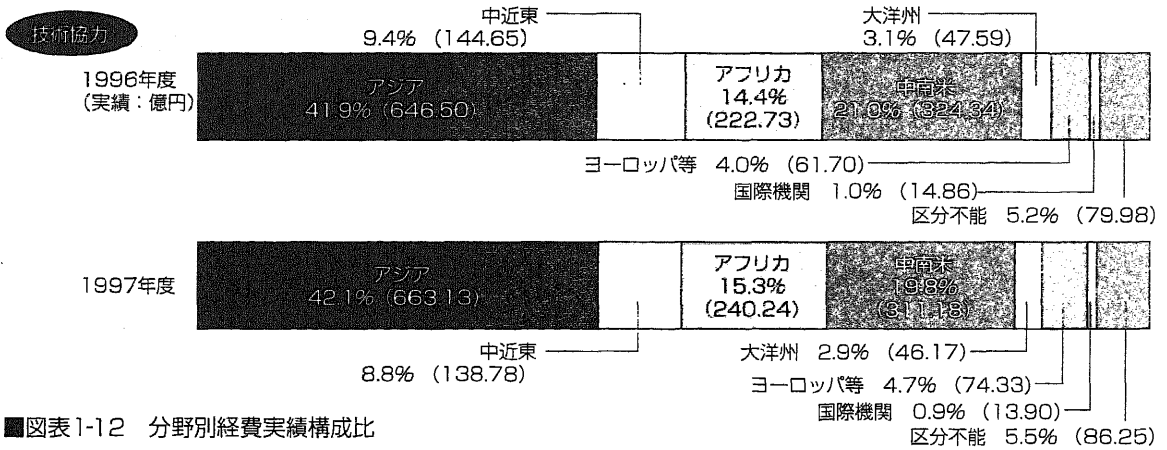
保健医療が11.2%、社会福祉が1.1%でした。

また、無償資金協力については、JICA担当分のうち、保健医療が12.4%、教育・研究が13.8%、民生・生活・環境改善が22.8%、農林水産業が30.3%、運輸・通信が20.4%でした。なお、分野別の構成と前年度との対比は、図表1-12のとおりです。

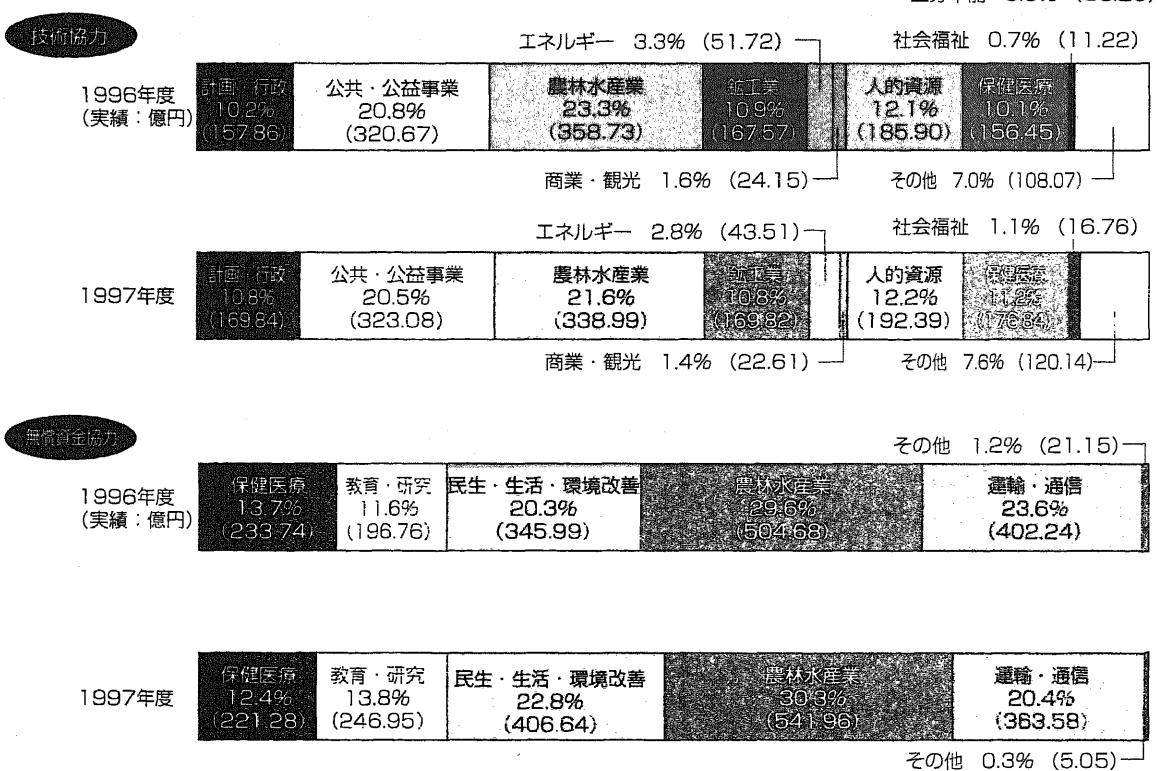
形態別の人数実績と推移

1997年度のJICA事業実績を人数の面から事業形態別にみると、研修員受入が1万1399人、専門家派遣が3050人、調査団派遣が8886人、青年海外協力隊が1153人でした。1983年以降の形態別人数実績は図表1-10のとおりです。

■図表1-11 地域別経費実績構成比



■図表1-12 分野別経費実績構成比



* 1996、1997年度のJICA担当分（一般無償のうち一般プロジェクト、水産無償、食糧援助、食糧増産援助）に関する閣議決定ベース実績

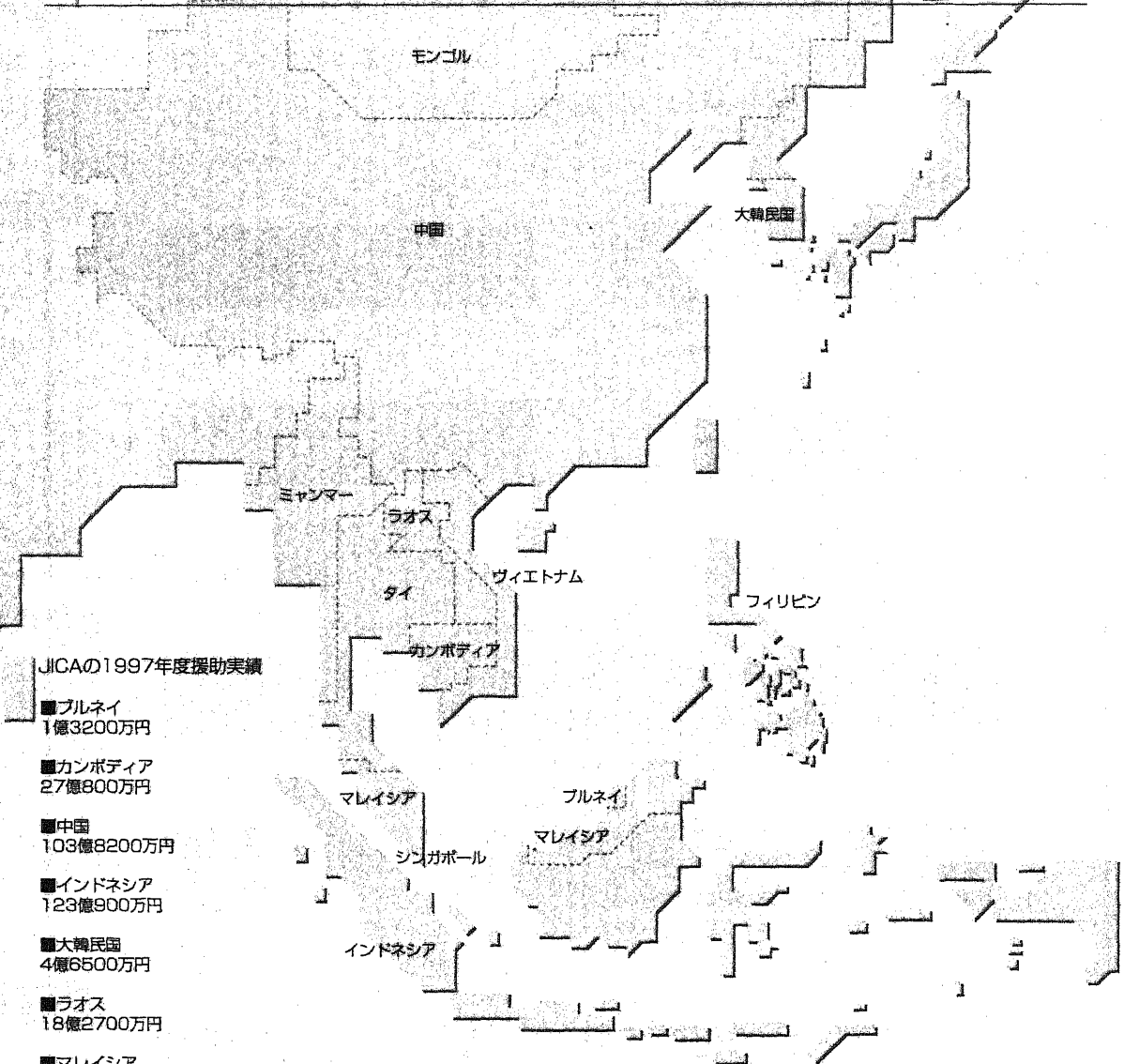
* JICAは本実績の無償援助の基本設計調査業務と実施促進業務を担当。

第2部

JICA事業の地域別取り組み

第1章

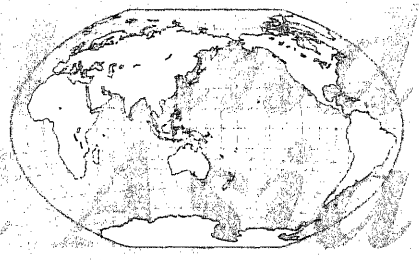
アジア地域 I (東アジアおよび東南アジア)



JICAの1997年度援助実績

- ブルネイ 1億3200万円
- カンボディア 27億800万円
- 中国 103億8200万円
- インドネシア 123億900万円
- 大韓民国 4億6500万円
- ラオス 18億2700万円
- マレーシア 40億500万円
- モンゴル 19億3300万円
- ミャンマー 6億3300万円
- フィリピン 75億8200万円
- シンガポール 2億8900万円
- タイ 89億500万円
- ヴィエトナム 42億2200万円

East Asia
Southeast Asia



地域の開発の現況

めざましい経済成長から後退・調整へ

東アジア・東南アジア地域は、中国、韓国、モンゴル、ASEAN 9 カ国、カンボディアを含む広大な地域であり、この地域に住む人口は世界の5分の1にも達します。政治経済体制も多様で、発展段階の異なる国々が混在しています。

これらの諸国は、主として1980年代後半から輸出指向工業化政策により、大幅な外国投資の流入と輸出の拡大を背景としてめざましい経済成長を遂げ、世界の成長センターと称されました。『世界開発報告』(世界銀行)によれば、1985年から1995年の1人当たりGNP年平均成長率は、世界全体が0.8%であるのに対し、東アジア・大洋州地域では7.2%に及ぶと報告されています。

東南アジアの経済発展の原動力であるASEANは1997年に設立30周年を迎え、同年7月ミャンマー、ラオスが加盟し、9カ国体制となりました。当初予定されたカンボディアを含めた10カ国体制は、同国の武力衝突にともなう政治的混乱により実現しませんでした。ASEANはインドシナ半島を組み込んだ一大経済圏を形成するに至りました。

ASEANの域内協力関係の緊密化や経済的ダイナミズムは、域内の貿易投資の拡大をめざすASEAN自由貿易地域(AFTA)の形成や欧州との関係強化を図るアジア欧州首脳会議(ASEM)の動きとなって表れています。

しかし、1997年前半から後半にかけて、通貨危機にともない、同地域の経済は成長局面から後退・調整局面へと大きく転じています。

工業化がもたらした格差是正が課題

順調な経済発展とは裏腹に、急速な経済成長のひずみともいえる都市部と地方農村部との開発格差や所得格差の拡大、また公害やスラム化などの環境問題が顕在化してくるようになりました。

こうしたことから現在では、工業化優先がもたらした格差を是正し、バランスのとれた経済発展と公平な社会を実現することが開発上の大きな命題となっています。

このため、タイでは第8次開発5カ年計画で開発の重点を従来の経済開発から「人間中心の開発」に移し、社会セクターや地方農村を重視した開発を推進しています。地方の貧困率の高いフィリピンでも、ラモス前政権下の中期開発計画で「社会改革アジェンダ」が推進され、貧困地域を特定した重点的な対策を実施するなどの取り組みが行われました。

さらに、市場経済化を推進するヴィエトナムやラオスでも、地方農村部に配慮した開発政策がとられています。同様に沿岸部と内陸部での所得格差が拡大傾向にある中国では、内陸部の開発に重点が置かれています。

東・東南アジア諸国が見舞われた経済危機

1997年は東・東南アジアにとって特筆すべき年となりました。すなわち、香港の中国返還、カンボディアの政変、ASEAN 9カ国体制の成立、そして東アジアを席卷した経済危機の発生です。

これまで順調な経済成長を遂げてきた東アジア・東南アジア諸国でしたが、1996年から輸出不振が著しかった韓国では、中堅財閥の相次ぐ倒産により金融不安が一気に高まりました。

また、タイでも不動産や株などの資産バブルの破綻を契機に大量の民間資金が急激に流出に転じ、通貨は大幅に下落しました。タイの通貨危機に端を発したこの経済危機は、類似の構造を抱える東南アジア諸国を次々と襲い、大幅な緊縮財政や開発政策の見直しが余儀なくされるなど、社会的にも大きな影響を

与えています。特に、経済危機が最も深刻化したインドネシアではスハルト大統領の辞任(1998年5月)にまで発展し、経済的、社会的混迷の度を深めています。

さらにASEAN諸国の通貨下落によって、中国やヴィエトナムの輸出競争力が低下し、インドシナ諸国では、工業化の原動力であっ

Front Line

中国 ポリオ根絶に向けた最後の努力を支援

.....ポリオ対策プロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



96年12月に行われた四川省成都でのワクチン一斉投与開始式

●● 農村部で再流行したポリオ

中国では1980年代に入り、予防接種(EPI)が全国的に普及してポリオは著しく減少しました。しかし、1989年から再び大流行し、1万人以上のポリオ患者が発生しました。この大部分がワクチン服用の機会を逃した農村部の子どもたちだったのです。

1991年、世界保健機構(WHO)と中国政府の要請に基づいて、わが国の「中国ポリオ対策プロジェクト」が発足し、

多くのポリオ患者が出た山東省を拠点に河北省・河南省・江蘇省・安徽省・江西省を対象として活動を始めました。

まず流行のコントロールをめざして本格的なポリオワクチンの一斉投与をこの地域で行い、めざましい成果をあげました。これは1993年に始められた全土でのワクチン一斉投与(NIDs)のモデルになりました。また専門家チームはポリオの発生が多かった農村部を何度も訪問して、まひ患者の調査をする一方、地域の医師などを指導し

ています。

●● 南方地域でも活動を展開

1995年からは同様の協力が南方地域(四川省・雲南省・貴州省・広西省・江西省)にも広がっています。山間の僻地が多いこの地域は経済的にも貧しく、国境に接した省では常にポリオ侵入の危険にさらされています。

専門家たちはここでも現地スタッフとともに山奥の僻地までポリオ患者を追跡し、病院を訪問して患者の発生状況を調べています。

これまで多くの地域でポリオ根絶とEPIのトレーニングセミナーを開催し、1万人を超える人々が参加しました。

こうした結果、土着のポリオは1995年以降発生していません。現在、プロジェクトはWHOその他の国際機関とともに中国衛生部を支援して、ポリオ根絶に向けて最後の努力をしています。中国の子どもたちがポリオの恐怖から解放されるのも近い将来のことになるでしょう。(JICA中国事務所)

たASEANからの直接投資が大きく減退するなど、経済危機は他の国々にも大きな影響を与えています。

わが国の援助

経済危機に対する緊急援助など

東・東南アジアの経済、社会に大きな影響を及ぼしている経済危機からの一刻も早い回復は、わが国にとってもきわめて重要な課題です。わが国はIMFを中心とする国際的な枠組みのもとでの金融支援をはじめ、二国間協力として構造調整のための円借款や無償資金協力、さらには貿易金融を活用した支援を行っています。また、これらの諸国からの留学生に奨学金を支給するなど、幅広い分野で支援を行っています。

とりわけ、経済危機に加えてエルニーニョ現象による旱魃で食糧生産にも大きな打撃を受けたインドネシアでは、物価の高騰や品不足が深刻化し、貧困層や社会的に弱い立場にある人々が直撃されています。このため、わが国は医薬品や生活必需品などの緊急無償援助を行いました。

インドネシアでは、1997年、大規模な森林火災が発生し、煙霧が周辺国にも大きな被害を及ぼしました。わが国は、この森林火災と煙害に対応して、インドネシアとマレーシアに緊急援助隊を派遣するとともに、消火機材など緊急援助物資を供与しています。JICAは、1996年からインドネシアで森林火災予防を目的としたプロジェクト方式技術協力を実施しており、今後このプロジェクトを通じて火災予防と初期消火活動のいっそうの強化を図っていく予定です。

環境への協力は、従来、わが国の援助の重要な柱であり、東・東南アジア地域では、上下水道の整備、廃棄物処理、公害対策、防災、植林など多岐にわたる分野で資金協力や技術協力による協力が展開されています。経済危機によって、短期的な便益が得られにくい環境への取り組みが後退することのないよう、この分野での継続的な支援を強化していく必要があります。

ASEAN総合人材育成プログラム

アジア各国が、経済のグローバル化のなかで安定的な成長を続けていくためには、金融機能の強化や健全な資本市場の育成など包括的な金融システムの強化と、これを担っていく人材の育成が必要です。また、中間財の輸入が経常赤字を増大させる要因のひとつとなっていることから、中小企業を育成していくことも重要な課題です。わが国はこのような分野での人材育成への協力として、橋本前首相が1997年12月ASEAN非公式首脳会談で提唱した「ASEAN総合人材育成プログラム」を中心に取り組んでいます。

このプログラムは、財政・金融政策や貿易促進などの経済運営に携わる行政官や、中小企業など民間実務者の育成のために、わが国のさまざまな技術協力事業により総合的に取り組むものです。また、持続的な経済成長の担い手を育成するため、高等教育分野(理工系など)での協力を推進していくこともこのプログラムのもうひとつの柱となっています。

1998年5月に沖縄で開催された「日本・ASEAN開発ラウンドテーブル」では、「ASEAN総合人材育成プログラム」を推進するため、研修員や留学生の受入れ、専門家派

遣、セミナーの開催とともに、高等教育分野ではわが国への留学生受入だけでなく、これまでわが国が協力してきたASEAN諸国の大学を中心に域内のネットワーク化を図り、高等教育機関の研究能力を強化していくことが確認されました。

「大メコン圏開発構想」への具体的協力

インドシナ地域では、個々の国だけではなく国境を越え、地域全体として調和のとれた開発をめざす広域的な協力が進んでいます。その方向性は1997年7月に外務省が公表した「大メコン圏開発構想」に示されています。

わが国は、インドシナ半島を一体的に捉えたこの開発構想を具体化するものとして、タイ、ラオス間をまたぐメコン河への架橋とラオス国内を横断する国道9号線の整備に向けて調査を実施中です。このプロジェクトが実現すれば、タイからヴェトナムの南シナ海に至る陸路が整備されることになり、内陸国のラオスを含む地域の物流に大きな役割を果たすことが期待されています。

また、大きなポテンシャルを秘めるメコン河の開発は、流域国ばかりでなくインドシナ半島全体の開発にとって重要な要素となります。わが国は、二国間援助^{*}によりメコン河の持続的な開発を支援するとともに、国際機関である「メコン河委員会」に専門家を派遣するなど同委員会を通じた協力も行っています。

わが国の援助の最重点地域

この地域では、ほとんどの国^注においてわが国がトップドナーであることからわかるように、わが国にとっても、JICAにとっても、この地域は援助の最重点地域となっています。1997年のわが国二国間ODAのうち、東・

東南アジア地域に供与されたのは19億4598万ドルで、これは二国間ODA総額の29.4%にあたります。その内訳は、技術協力8億8722万ドル(13.4%)、無償資金協力4億2886万ドル(6.5%)、有償資金協力6億2992万ドル(9.5%)となっています。JICA事業に限っても、1997年度の経費ベースで4億6238万ドルで、全体の35.5%を占めました。

JICAの取り組み

経済危機への対策、人材育成など

ASEAN諸国を襲った経済危機への対策として、JICAは投資促進や構造調整支援のための政策アドバイザーをインドネシアやタイに派遣するとともに、ASEAN諸国を対象に金融・経済政策セミナーを開催するなど、前述の「ASEAN総合人材育成プログラム」を核とした経済運営分野での人材育成への取り組みを強化しています。また、経済危機により物不足が深刻化したインドネシアに対しては、緊急医療用の医薬品を供与するなどの支援を行っています(JICAによる経済危機への対応についてはp. 22を参照)。

1998年6月に「総合経済対策」を実施するための補正予算が成立し、補正予算のなかでアジアの経済危機に対応するための緊急支援策が強化されたことから、JICAもこれらの国の経済回復と社会の安定化に向けた取り組みを強化しています。

ASEAN諸国では、経済の持続的な発展のため付加価値の高い産業を育成し、国際競争力を高めることが重要な課題になっています。また、このための科学技術の向上や制度づくり、これに必要な人材の育成が求められ

生活水準の向上をめざして

一方JICAは、これまでの経済成長のひずみともいべき都市部と地方農村部の所得格差を是正するための多くの協力を実施しています。インドネシアを例にとると、ジャワやスマトラ島に比べ、開発が大きく立ち遅れた東部インドネシアの開発を促進するため、スラウェシ島を対象に、青年海外協力隊のチーム派遣による「南スラウェシ・バル県地域総合

ています。JICAは、マレーシアの標準工業研究所の計量センターを拠点に、より高度な計量標準に関する技術者の育成に協力しているほか、フィリピンでは工業標準化と工業製品の品質管理に関するプロジェクト方式技術協力を実施しています。また、タイでは特許や商標などの工業所有権を保護、強化するためのプロジェクト方式技術協力を実施しています。

Front Line

インドネシア 地域保健強化はシステムづくりから

……………南スラウェシ地域保健強化プロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



組織自身の能力向上によって、スラウェシ島の保健状況改善をめざす

●● 活力のある組織を育てるために

このプロジェクトは地域保健の枠組みのなかで、「自ら進んで改善する組織」づくりをテーマに活動を行っています。目標とする組織とは、組織全体として問題を発見・解決できるシステムを持ち、仕事への評価と再計画が日常業務に組み込まれ、しかも改善意欲のあるよいリーダーを持つ組織です。

この目標を地域保健の枠組み

のなかで達成するために、地域保健のリーダーである南スラウェシ州各県の衛生部長の人材開発研修から始めました。研修は、日常業務の改善に対する動機づけと、実際の改善に必要な能力を身につけることを目的としています。

そのため最新の公衆衛生知識のほか、リーダーシップの発揮法などの講義を行い、参加者がそれぞれの担当地域で抱える保健問題をテーマにディスカッ

ション形式で研修を進めます。

この研修をさらに発展的な事業にするため南スラウェシ州の大学の公衆衛生学部と協力して、1998年度中に社会人修士学コースに昇格させる予定です。



臨床分野でも組織・人材開発

地域レベルでは、業務の問題点を見つめ、その解決策を考え出して実行し、事後評価をグループ活動を通して行う、という活動に取り組んでいます。人口約4万人ごとに設置されている4~6カ所の保健センターを対象に、現在、「地域内の妊産婦死亡の減少」をテーマに、県衛生部長の指導のもと、活動を展開しています。

また臨床検査分野でも、継続して検査の質を向上させていくための組織・人材開発を行っており、この分野も含め統合的に地域保健を強化するシステムづくりに取り組んでいます。

(JICAインドネシア事務所)

開発実施支援プロジェクト」やNGOとも連携したプロジェクト方式技術協力「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」、母子保健など地域保健活動の強化を目的とした「南スラウェシ地域保健強化プロジェクト」などの協力を実施しています。

これら地方の生活水準向上を目的とするプロジェクトは、経済危機のなかでますます重

要度を増しています。

各国への主要な協力内容

インドシナ3国や中国、モンゴルに対しては、市場経済導入に必要な行政組織と実施能力を強化するための協力、また、経済活性化のための基盤整備や人材育成ための協力を行っています。

モンゴルでは1990年以降の民主化と市場経

Front Line

モンゴル 草原の国を世界と結ぶ通信技術革命

通信施設整備計画(無償資金協力、専門家派遣)



ハード、ソフト両面の協力で通信技術が根づいた

●● 近くて遠い国だったモンゴル

この計画は、社会主義体制の崩壊とともに壊滅的打撃を被ったモンゴルのインフラ分野に対していち早く実施されたわが国の無償資金協力です。モンゴルの通信は、日本への通信にしても、まず衛星でモスクワへ、そして有線でウラジオストックに送られ、海中ケーブルを通り北海道へという経路をたどり、1日半もかかる状態でした。

1993年に無償資金協力による通信衛星の地球局設備が完

成し、前後して運営・保守管理技術を指導するため専門家が派遣されました。社会主義時代の名残からサービスや保守管理の観念に乏しく、英語もほとんど通用しません。せっかく育成した技術者も大きな社会変動のなかで収入のいい個人企業に転職してしまうなどの問題もありました。

そこで専門家は、スタッフたちの地位にこだわりなく技術者全員を対象に、技術訓練はもちろん英会話の授業もして、粘り強く作業を続けました。

●●

経済開発基盤の重要な礎に

こうして、ハード面では回線増設設定作業や衛星設備改修工事、ソフト面では対外通信キャリアやインテルサット機関への折衝のノウハウなどを指導し、必要な技術やノウハウを根づかせることができました。

この結果、20回線しかなかった国際電話回線が120回線に増え、西側諸国とも家庭やオフィスから直接接続できるようになりました。FAX、データ通信、銀行や航空会社のオンライン情報交換も可能にしました。さらにインターネット、携帯電話などの新しいサービスの可能性も開け、世界に向けた経済開発基盤の礎が築かれました。

モンゴル国営テレビ放送もインテルサット衛星を利用した地方への配信計画を進めています。日本の協力が導火線となった通信技術革命は、モンゴルを世界とつなぎ、広大な国土の隅々まで浸透しつつあります。

(JICAモンゴル事務所)

済化を支援するため、JICAは研究協力「経済改革と開発」を実施しました。また1998年度は、市場経済体制への移行に向けた中期開発戦略を策定するための開発調査を実施する予定です。

中国に対しては、「国際知的財産権」「所得税制度、執行行政」「工商管理」などの国別特設研修を通じて市場経済化の促進を支援して

います。

また、市場経済化を法制面で支援することも重要な要素です。JICAは1996年から、ヴェトナムで重要政策中枢支援として法整備に関する協力を実施しています。

カンボディアでは、法体系に加え司法制度も不十分な状況にあることから、1995年度から同国の法律家、司法関係者をわが国に受け

Front Line

フィリピン 健康で豊かな農村生活の実現に向けて

農村生活改善研修強化計画(プロジェクト方式技術協力)



料理講習会のような。販売につながれば、女性の力で生活向上が可能

●● ボホール島をモデルサイトに

フィリピンでは人口の3分の2が農業に従事していますが、生活レベルは依然低いまです。このプロジェクトは、農業省農業研修局が農民や普及員などを対象に行っている生活改善活動に関する研修機能の強化を目標としています。まず、自然豊かな小さな島ボホール島で生活改善活動を実践しました。ここでの試みをもとに、全国向け研修プログラムを考えていこうという計画です。

活動で取り上げたもののなかに、ボホール特産のヤム芋の一種、ウビがあります。ウビは、鮮やかな紫色と独特の香りがアイスクリームやケーキなどの材料として人気があり、地元の人々の自慢の作物です。しかし周年栽培や貯蔵が難しいため、プロジェクトでは農民に土地を荒らさず毎年収穫できる栽培技術を習得させると同時に、貯蔵方法も含めた加工技術の改善も取り組むことにしました。

●● 特産ウビ芋の調理コンテスト

加工技術の改善では、専門家とカウンターパートは、まずウビから色も香りも残る良質のウビパウダーを作り上げ、次に、調理加工はコンテスト形式にして農民からアイデアを募集したところ、おかずやスナックなど約50点の出品がありました。

コンテスト当日は、町の市場にコンロなどを運んで応募者に調理してもらい、栄誉面も含めて作品を審査、入選作品を表彰しました。これらはその後、農村女性組織のリーダーを集めた作り方の講習会を行ってそれぞれの地域に伝達しました。今後は、販売を考えたマーケティングの研修を計画しています。

このように現在モデルサイトでは、専門家とカウンターパートが地元の人々と一緒になって、まず個々の農家が、さらには地域の人が、地域の生産物などを活用して健康で豊かな生活が送れるように、活動を進めています。

(JICAフィリピン事務所)

入れて司法制度に関する研修を行っています。あわせて1997年度には専門家を派遣するなど、法制度の確立に向けて今後も取り組みを強化していく予定です。

ミャンマーに対する市場経済化支援では、専門家派遣、研修員受入のほか、貧困層や社会的弱者が受益者になるような人道的、緊急的な援助に重点を置いた事業を実施しています。

南南協力の推進

東アジアの国々では、援助を受け取るだけでなく、自らがドナーとなって他の途上国に協力する、いわゆる南南協力^{*}に取り組んでいます。

わが国はこうした動きを積極的に支援しており、1998年5月にはわが国の呼びかけで集まったASEANや中南米など15カ国による「南南協力支援会合」が沖縄で開催されました。この会議を通じて、関係国は今後さらに南南協力を推進していくことを確認しています。

南南協力の一環として、わが国は1994年1月にはシンガポールと、また同年8月にはタ

イとパートナーシップ協定を結びました。この協定は、日本とタイおよびシンガポールが、対等のパートナーとして費用を分担し合って他の途上国に対して行う技術協力の枠組みを決めたものです。

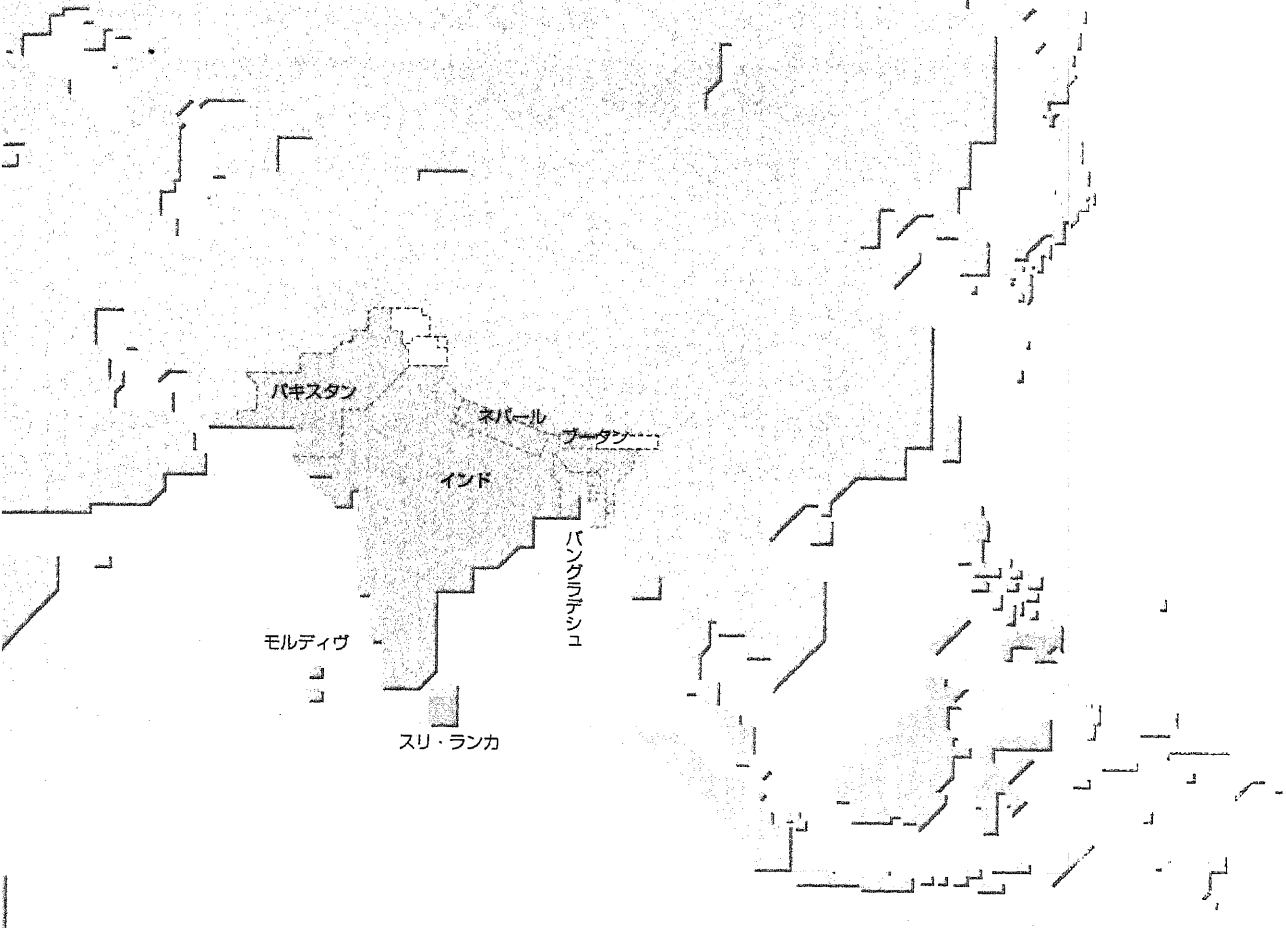
また、シンガポールとの間では1997年、このパートナーシップ協定をいっそう発展させた枠組みである「パートナーシップ・プログラム21」を結びました。

この協定に基づきJICAは、日本、シンガポール両国の専門家による「貿易振興・投資促進」をテーマとする共同セミナーをラオスで開催しました。また、南アフリカ共和国に対して、日本、シンガポール両国がそれぞれ警察分野の専門家を派遣するなど、新たな協力の枠組みの先駆けとなる協力を行っています。

他のASEAN諸国にも南南協力への取り組みに熱意を示す国が多く、域内だけでなくアフリカからの研修員の受入れや専門家の派遣なども行われており、JICAはこのような活動を積極的に支援しています。

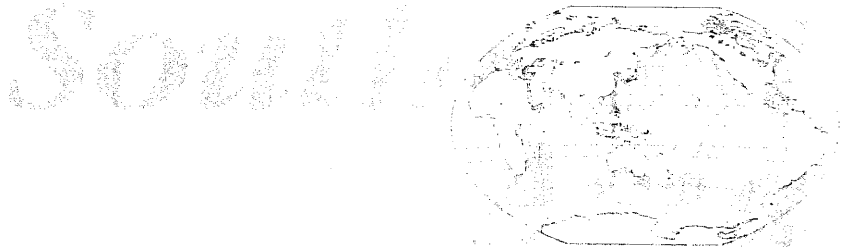
第2章

アジア地域Ⅱ (南西アジア)



JICAの1997年度援助実績

- バングラデシュ
18億6600万円
- ブータン
4億9600万円
- インド
13億3500万円
- モルディヴ
2億6800万円
- ネパール
23億4300万円
- パキスタン
13億4700万円
- スリ・ランカ
27億1200万円



地域の開発の現況

南西アジア地域には、バングラデシュ、ブータン、インド、モルディヴ、ネパール、パキスタン、スリ・ランカの7カ国があります。この地域には約12億人が住み、そのうち貧困人口は約5億6000万人を占め、世界の貧困人口の約半数がこの地域に集中しているといわれています。こうした経済、所得水準の低さは、この地域の民族、宗教、言語、気候などの多様性とあいまって、政治的、社会的不安定を引き起こす要因ともなっています。

各国の主産業は、観光、漁業に依存するモルディヴを除き、天候の影響を受けやすい農業です。貿易も、農産物、繊維など一次産品を輸出し、機械類など資本財を輸入する構造であるため、一次産品の国際価格の変動に左右されやすい脆弱性を持ち、多くの国が恒常的に貿易収支の赤字を抱えています。

南西アジア諸国は、第2次世界大戦後多くの新興独立国がそうだったように、経済的自立をめざして当初は国内産業を保護し、輸入代替政策を推進しました。しかし現在は、1977年から自由化を進めていたスリ・ランカに続き、インド、パキスタン、バングラデシュ、ネパールが経済自由化の方向に転換し、規制緩和、投資・輸出促進などの政策を積極的に進めています。近年、こうした経済政策の転換が功を奏し、縫製品産業など軽工業の発展により経済は発展傾向にあるものの、1人当たりGNPの水準(160~900ドル)からも明らかのように、南西アジアは依然LLDC^{*}4カ国(バングラデシュ、ブータン、モルディヴ、ネパール)を含む、世界で最も貧しく、開発

ニーズが高い地域のひとつです。

1985年12月には政治的側面を排除し、南西アジア7カ国の技術的・実務的協力関係の構築をめざす南アジア地域協力連合(SAARC)が発足し、将来の自由貿易地帯実現をめざして活発に対話が行われてきています。1996年にはインド、ネパール間でのマハカリ川総合開発協定、同年12月にはインド、バングラデシュ間でガンジス川水配分協定が成立するなど、灌漑農業、治水防災、電力開発分野での国境を越えた開発に向けた域内各国の協調の動きが活発化しています。

わが国の援助

無償、有償資金協力の比重大きい

わが国は南西アジア諸国の主要な援助国であり、1997年には二国間ODA^{*}総額の14.6%に相当する9億6354万ドルをこの地域に供与しました。形態別にみると、1960年代にはインド、パキスタンを中心とする政府貸付が90%以上を占めていましたが、その後は贈与(無償資金、技術協力)の占める割合が増加しました。1997年の実績でみると、無償資金協力38.3%、技術協力13.0%、有償資金協力48.7%となっています。

無償資金協力は、LLDC 4カ国の存在を考慮して拡充されており、経済基盤整備、農業開発、保健医療、人造り分野などへの協力が中心となっています。特にバングラデシュは、1997年までの累計で世界中の供与対象国のうち第1位の受取国になっています。

1997年のわが国の二国間ODA総額に占める技術協力のシェアが45.7%であるのに対して、南西アジア地域における技術協力のシェアは

13.0%と非常に低く、多くの開発ニーズに応じていくためにも、今後とも引き続き拡充していく必要があります。

援助の重点課題

全般的に経済開発が遅れ、貧困人口が多いこの地域に共通する援助重点課題は、経済インフラ整備による経済発展、保健医療、教育など基礎生活分野の支援による貧困軽減、民

生の安定、貧困を原因とする森林破壊、都市衛生環境の悪化に対する環境保全です。さらに地域の特徴として、高い乳幼児死亡率・妊産婦死亡率、宗教・慣習に基づく女性の社会活動の制約、識字率などにみられる大きな男女格差などがあげられ、WID、男女間格差は正に配慮した協力が求められています。

そこで、わが国が各国と行っている年次協

Front Line

ネパール 地域自立型の第一次医療システムの確立に埼玉県の経験を生かす

.....プライマリー・ヘルスケア・プロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



HP所長のミーティング。バクタプール郡では予定どおり保健システムを構築し、現在はヌワコット郡に重点を置く

●● 厳しい地域医療の現実

ネパールの国土は平野部、丘陵部、山岳部に分かれています。JICAが埼玉県と協力して実施しているこのプロジェクトは、丘陵部にある2地区を対象としています。特にヌワコット郡は車道が未整備で、徒歩以外に移動手段のない場所がほとんどです。ネパールの各種保健指標が非常に低い(たとえば5歳未満乳幼児死亡率：118人/1000人出生)のは、このような適切な保健・医療施設へのアクセス

の悪さも影響しています。

ネパール政府は、地方部の住民でも利用できるよう、各地にヘルスポスト(HP)、サブヘルスポスト(SHP)を設置(現在全国でHP765、SHP2588カ所)し、医療サービス研修を受けた人材を配置して、軽い病気の治療、医薬品提供、予防接種、衛生教育などのサービスを提供しています。しかし実態は、住民から信頼される施設にはまだほど遠い状態です。

●●

HP、SHPを拠点として

プロジェクトは、HP、SHPをはじめとした地域の保健医療システムを住民が信頼し、利用しやすいものにするをめざしています。このため公衆衛生や健康教育など5名の長期専門家のほか、小児科、栄養、保健婦などの短期専門家も参加して、ネパール側のカウンターパートとともに活動しています。その内容は、各種トレーニング、郡病院への患者レファラル・システム強化、健康教育実施、母子保健クリニック強化などです。

活動にあたっては、住民がHP、SHPを自分たちのものとして受け入れ、活動を積極的に支持する方法を模索しています。たとえばHP、SHP改修の際は資材のみ提供し、その地区の開発委員会に土地の確保や建設を進めてもらったり、HPがドラッグスキームによって得た収入の用途は、地域住民の合意に基づいて決めるよう指導しています。

(JICAネパール事務所)

議、政策協議では、相手国の実情に配慮し、きめ細かい援助を行うため、各国の経済・社会開発計画のなかで優先度の高い分野・課題を両国で確認し合っています。同時に援助効果が十分に発揮されるように、相手国に対してプロジェクト運営に必要な人材、ローカル・コストの十分な負担・確保を強く求めています。

特に人口・エイズ分野では、わが国は、GII^{*}として1994年度から7年間に30億ドルを目標に、人口・エイズ分野の積極的な協力を展開することを表明しており、1995年度には本地域のバングラデシュ、インド、パキスタン3カ国にプロジェクト形成調査団を派遣し、同分野の協力を拡充しています。

1998年5月、インド、パキスタン両国の核実験実施に対し、わが国は両国に対する新規の無償・有償案件の凍結を決定しました。技術協力は上記措置の対象となっていないものの、個々の案件内容を吟味し、今後の状況の推移に注視しながら実施する必要があります。

JICA事業の取り組み

洪水など自然災害に毎年のように見舞われる南西アジアのなかでも、バングラデシュは最貧国のひとつです。わが国は、1998年1月に無償資金協力・技術協力年次協議調査団を派遣し、特に保健医療、教育、環境分野、人的資源開発に対する協力を引き続き重視することを表明しました。1997年度に開始した主な案件としては、国民の栄養不足改善、特に小規模農家の所得向上を目的としたプロジェクト方式技術協力「家禽管理技術改良計画」があげられます。また、西部で地下水の砒素汚染対策、母子保健、初等教育分野での協力の

可能性について調査を行いました。

インドは、ここ数年高い経済成長を遂げていますが、一方で人口増加、都市への人口集中による環境悪化、人口の3分の1ともいわれる巨大な貧困層の存在など、安定的、持続的成長を確立するための開発ニーズは依然として大きいといえます。1995年3月の経済協力総合調査で経済インフラの整備、貧困対策、環境保全の3つを協力重点分野とすることが確認されています。1997年度はプロジェクト方式技術協力「下痢症対策共同研究」の実施に合意したほか、主要大都市の交通混雑の緩和、都市環境の改善を目的とする開発調査「国道バイパス建設計画」を開始しました。

ネパールへは1997年9月に年次協議調査団が派遣され、貧困緩和を目的とする社会インフラの整備、自然災害を含めた環境の保全を協力の重点分野とすることを確認しました。西部地域の森林の保全と村落開発をめざした複合型の協力のほか結核対策や基礎医療の分野で幅広く協力を行っており、1997年度は洪水災害防止を目的として開発調査「テライ平原河川治水計画」を開始しました。

パキスタンは、従来開発が後回しになっていた社会セクターの開発を強化する目的で1992年からSocial Action Programme (SAP)を策定し、初等教育、基礎医療、人口・家族計画などを開発の重点としています。こうした政策を踏まえ、JICAは1995年度に国別援助研究会を開催して開発ニーズの分析を行い、社会セクターを中心とする今後の援助のあり方について提言を行いました。近年、女子教員養成校、母子保健センターなどの建設について無償資金協力が実施され、1996年度から

プロジェクト方式技術協力「母子保健」を開始したほか、婦人開発省への政策アドバイザーと教員養成分野での専門家派遣も行っています。

スリ・ランカは、南西アジア諸国のなかでは全体的な所得や教育水準が比較的高く、技術協力が実施しやすい状況にあります。また有償資金協力による経済基盤整備が順調に進んでおり、開発調査、専門家派遣などの技術

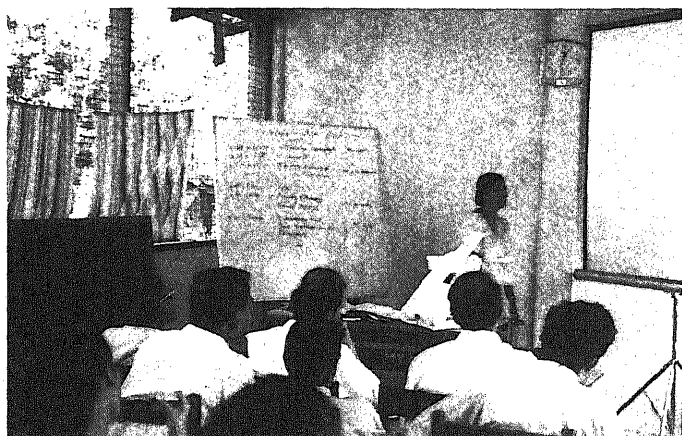
協力を連携させて効果的に協力を進める必要があります。1997年度は開発調査「大コロンボ圏外郭環状道路整備計画」の事前調査を行いました。

一方で地域間の経済格差は宗教・民族的な対立をより深刻にし、同国の発展のうえで大きな懸念材料となっており、常に地方開発を念頭に協力を行っていく必要があります。

Front Line

スリ・ランカ 深刻な雇用問題の解決の糸口に

職業訓練カリキュラム開発(専門家派遣)



セミナーでは、地方職員から貴重な意見を聞くこともできた

●● 雇用対策と職業訓練

かつて南アジア海の中継基地として栄えたスリ・ランカも、近年世界の動きからとり残され気味です。国内の失業率は20%近くもあり、特に大学卒・若年者の雇用問題は深刻です。職業訓練はその有効な解決手段として期待され、約20の省庁が取り組んでいます。しかし、職種、レベル、修了書がまちまちであるなど、多くの問題がありました。

このため「職業訓練カリキュ

ラム開発」に協力するため、JICAの個別専門家が同国産業職業訓練公団に派遣されました。

専門家はカリキュラムを開発しつつ、その普及にも取り組みました。普及活動は中央と地方でのセミナー開催です。中央セミナーは短期専門家による1週間コース「訓練技法と訓練評価」が実施されました。

●● 待つこと1年、ついに開催

地方セミナーは、カウンターパートなど4人が講師を務める

1日コース「実際のカリキュラム作成とその展開」が計画されました。セミナー日程が決まり講師陣は教材作成に着手しました。しかし、原案がなかなか提出されないため、日程は何度も延期されました。講師陣も「今度こそ」とは言うものの、原案は延び延びになることを繰り返しました。

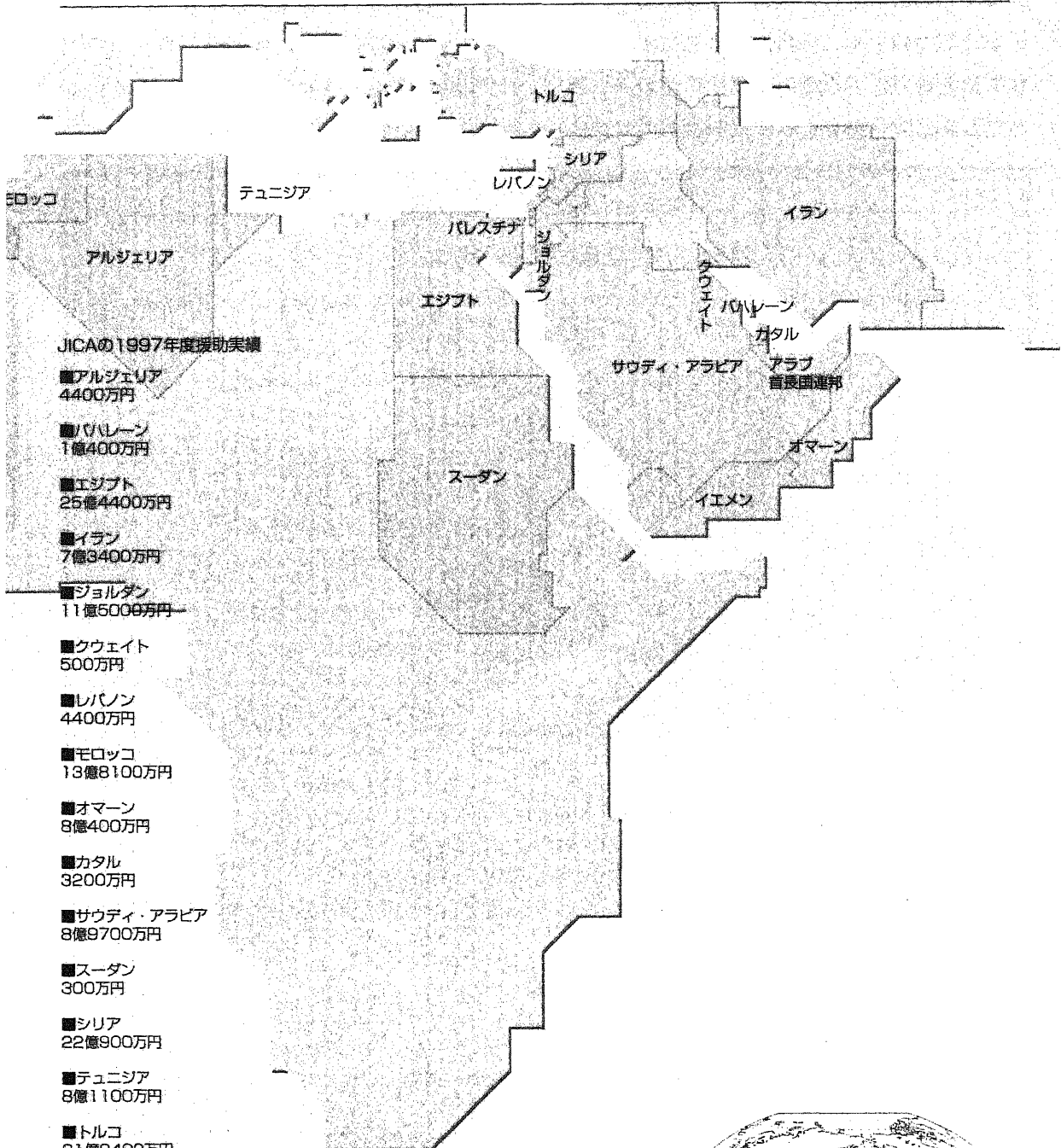
やがて待つこと1年、専門家が帰国する間際になってやっと教材作成の機運が出てきました。そこで専門家も一部を分担して内容の完成度は70%程度ながら仮印刷し、やっと地方セミナーの開催にこぎつけました。

セミナーでは講師陣と地方職員との間に白熱した議論がありました。こうした経験を重ねることで、今後、中央と地方の情報相互交流が進み、カリキュラムの開発、普及、さらに関連分野への波及という成果が必ず生み出されていくことでしょう。なぜなら、活動を通して自立を望む人々の強い意志が感じられるからです。

(JICAスリ・ランカ事務所)

第3章

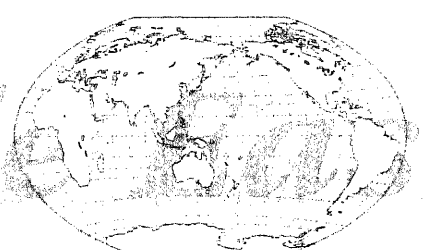
中近東地域



JICAの1997年度援助実績

- アルジェリア 4400万円
- バルレーン 1億400万円
- エジプト 25億4400万円
- イラン 7億3400万円
- ショールダン 11億5000万円
- クウェイト 500万円
- レバノン 4400万円
- モロッコ 13億8100万円
- オマーン 8億400万円
- カタール 3200万円
- サウディ・アラビア 8億9700万円
- スーダン 300万円
- シリア 22億900万円
- テュニジア 8億1100万円
- トルコ 21億9400万円
- アラブ首長国連邦 1億1800万円
- イエメン 2億1800万円
- パレスチナ 5億4600万円

Middle East



地域の開発の現況

中近東地域は、東はアフガニスタンから西はモロッコまで、南はスーダンから北はトルコまでの21カ国が含まれています。アジア、アフリカ、ヨーロッパの接点として地理的に重要な位置にあるばかりでなく、世界の原油確認埋蔵量の約70%、石油輸出量の約50%を占める地域です。わが国は、輸入原油量の80%以上をこの地域に依存し、この地域の情勢が日本経済はもちろん国際経済全体に及ぼす影響は非常に大きいと考えられます。

しかし、21カ国すべてがこうした石油資源に恵まれているわけではありません。サウディ・アラビア、クウェイト、アラブ首長国連邦、リビア、アルジェリアのように、石油・天然ガスに恵まれた国がある一方で、スーダン、イエメンのように資源に恵まれずLLDC^{*}に属する国もあり、地域内の国家間経済格差は他の地域に比較して大きいといえます。

わが国の援助

中近東地域に対するわが国の二国間ODA^{*}の推移をみると、1980年以降、二国間ODA総額のおよそ7~10%を占めています。1991年の対中近東地域二国間ODAは、湾岸危機に際して周辺国への支援として供与された円借款の支出が進み、二国間ODA全体の20.4%に相当する18億656万ドルとなり、過去最高水準額を記録しましたが、その後1992年には4.3%に減少しています。1997年は5億1292万ドルで7.8%となっています。

地域内で最も大きな援助受取国はジョルダンで、中近東地域への二国間ODA全体の

27.2%が供与されており、次いでエジプト24.4%、イラン13.7%、シリア12.9%の順となっています(1997年の支出純額)。

中近東地域に対するJICA事業は、1997年の経費実績が138億7811万円で全体の8.8%を占めています。

なお、アラブ首長国連邦、カタル、クウェイトは、1996年1月にOECDが定めるDACリスト^{*}(途上国リスト)から卒業したため、これらの国に対する協力は徐々に減少させていく予定です。

また、イスラエルやトルコとの間でそれぞれ、アフリカ、中近東・中央アジア諸国を対象に協調支援の可能性を模索しており、トルコのTICA(トルコ国際協力事業団)との間では、第三国研修^{*}などで連携を進めています。

リビア、スーダン、イラク、アフガニスタンに対する協力は、一部の人道的・緊急的なものを除き、実施していません(1998年4月現在)。

JICA事業の取り組み

多様な各国の実情に応じた協力

JICAは、地域内の国々が政治・経済・社会的にも多様であることから、各国の実情に応じてそれぞれ協力を行っています。

具体的には、サウディ・アラビアなどの産油国に対しては、石油依存型のモノカルチャー経済からの脱却を図る自助努力を支援し、特に国内の人材育成のための技術協力に重点を置いています。

特にサウディ・アラビアに対しては、1997年11月に橋本前首相が同国を訪問し、「21世紀に向けた包括的パートナーシップ」の構築

を提案しました。JICAもそのなかで、人造り、環境、医療などを含む「新たな分野」として「日本-サウディ・アラビア協力アジェンダ」の作成に取り組んでおり、今後は同構想を中心として協力関係を発展させていくことが求められています。

テュニジア、トルコなど比較的所得水準の高い国に対しては、産業振興を重点に技術協力による支援を行っています。エジプト、ヨルダン、シリア、イエメンなど比較的所得水準の低い国に対しては、技術協力とともに無償資金協力を実施し、持続的経済成長を支える産業基盤の整備拡充、また、保健医療などBHNにも配慮した協力を行っています。

また、中近東地域に共通する開発ニーズの高い課題として、水資源開発、観光開発、環境保全などの分野があげられ、これらの分野に対する協力を今後とも検討していく方針です。

和平に向けた動きの進展に合わせて

中近東地域は、パレスチナ問題、レバノン問題、アフガニスタン問題などの地域紛争、内戦を抱えています。

これらの問題のなかで、近年最も大きな動きがみられたのがパレスチナ問題です。1993年9月、イスラエル政府とパレスチナ解放機構(PLO)との間で、1967年の第3次中東戦争以来イスラエルによって占領されていたガザ地区・ヨルダン川西岸地域の一部で、パレスチナ人による暫定自治(先行自治)を実施するための合意がなされました(1995年9月にはパレスチナ暫定自治拡大に関する合意が成立)。

その後、1996年5月のイスラエル・ネタニ

エフ政権の成立にともない和平プロセスは一進一退を繰り返していますが、わが国を含む国際社会は和平プロセスの進展を支援するため、さまざまな努力を継続しています。

わが国もすでに1985年には国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)を通じて5名の研修員を受け入れており、1996年には国連開発計画(UNDP)を通じた受入れも含め、104名(エジプト、ヨルダンでの第三国研修^{*}48名を含む)の研修員を受け入れました。また、1997年度には国際機関を通さない直接受入を開始、第三国研修72名を含め132名の研修員を受け入れました。1985年度以降の受入実績は、1997年度末現在で561名に達しています。

また、わが国は1992年の中東和平多国間協議で設置された「環境」「経済開発」「水資源」「軍備管理」「難民」の5つの作業部会のうち、環境部会の議長役、経済開発、水資源、難民部会の副議長役を務めるなど、積極的に貢献を図っています。

JICAも経済開発部会関連で、ヨルダンで「観光開発計画」の開発調査を実施、1995年1月には「中小企業振興セミナー」を実施しました。水資源部会関連では、ヨルダンで確認されている膨大な量の地下汽水(塩分を含む地下水)を淡水化して活用することを目的とした「地下汽水淡水化計画」の開発調査を実施したほか、同じく水資源部会の協力として、1996年2月に「汽水淡水化技術・水資源管理セミナー」を実施しました。環境部会関連では、1995年度案件として無償資金協力「北部アカバ湾油汚染防止計画」を実施しました。

パレスチナ援助でJICAの役割増加

1995年9月には、村山首相(当時)は中東5

カ国とパレスチナ(ガザ地区)を歴訪して、中東和平の進展に対する日本の積極的な姿勢を表明し、関係国から高い評価を得ています。このうち、パレスチナ支援関連では、パレスチナ暫定自治政府に対し、国際機関を通さない直接支援の開始を表明し、支援の本格化へ向けた新たな段階を迎えつつあります。

具体的には、1996年3月、初の直接支援と

して「ガザ医療機材整備計画」「第1次高等教育機材整備計画」の2件の無償資金協力案件に関する両国の取極めが締結されました。JICAは、この案件の調査、実施促進業務を担当しています。また、パレスチナ人研修員の受入れについては前述のようにこれまで国際機関を通じて実施していましたが、1997年度から他の開発途上国と同様に国際機関を通さ

Front Line

エジプト 対策急がれる環境問題のための技術移転と人材育成

.....環境モニタリング研修センタープロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



エジプト全土をカバーする環境モニタリング体制確立が最終目標だ

●● 経済発展と環境問題の顕在化

環境問題の顕在化とその国の経済の発展段階には相関関係がみられます。経済発展を遂げた東アジアの公害問題が顕在化したのは1人当たりGDPが1000ドルに達したころでした。生活水準が向上した人々が環境への関心を強めているのです。

1994年時点で、エジプトの1人当たりGDPは710ドルの水準に達しています。この水準を上回るカイロなどの大都市圏では、環境問題が政治や行政

の課題となっていることがうなずけます。

IMFの支援を受けて慢性的な経済困難から脱け出すことに成功したエジプトは、さらに1996年から経済を高度成長軌道に乗せることを目標に世界経済への一体化を図ろうとしています。このため、経済発展にともなう環境問題への対応も緊急の課題となっています。

●● JICA環境協力と援助国協調

1994年エジプト環境基本法が施行されて以降、わが国も短期・長期専門家(行政・公害

対策)の派遣や環境モニタリング用機材のための無償資金協力など、段階的に支援を強化しています。

1997年9月には無償資金協力と協調して、プロジェクト方式技術協力「環境モニタリング研修センタープロジェクト」を開始しました。この協力では当面の目標を水質・大気的环境分析技術の向上に置き、目下5人の長期専門家がエジプト環境庁の科学実験室を中心に技術指導にあたっています。

カウンターパートとして、大学で化学を専攻した人を中心に約20人が雇用され、1997年度は2名の研修員を日本に受け入れました。これらプロジェクト育ちの人々が地方研究機関の人材育成に従事し、環境対策に必要な人材を増やしていきます。

このような人材育成と技術移転両面での自立発展と持続的波及こそ、プロジェクトがめざす本来の目標です。

(JICAエジプト事務所)

ず二国間ベースで直接実施する形態に移行しました。

このように、わが国の対パレスチナ援助においてJICAの役割は徐々に増加しつつあり、1998年7月にはJICAパレスチナ事務所が開設されました。

今後の中近東地域への協力の課題としては、イラクに対する国連の検査察をめぐる米国の動きなど、ペルシャ湾岸情勢の変化への

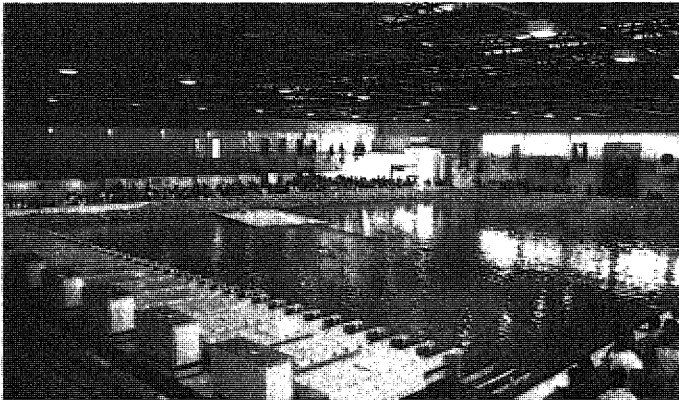
対応、和平交渉の進展にもなうシリア、レバノン、ヨルダンなど周辺諸国への協力のあり方など、政策的な面についても検討することが必要と考えられます。

また、和平プロセスの途上にあるパレスチナや、域内の大国であるエジプト、トルコなどに対する効果的、効率的な協力の推進が必要と考えられます。

Front Line

トルコ 港湾機能を現代にふさわしく整える

.....港湾水理研究センタープロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



97年1月に完成したセンター内の実験用平面水槽

●● 港湾の整備や開発のために

トルコは、黒海、マルマラ海、エーゲ海、地中海に囲まれ、しかもヨーロッパと中東、中央アジアの接点に位置しています。このため、昔から港が発達してきました。トルコには約80の港がありますが、港湾の建設は運輸省鉄道・港湾・空港建設総局(DLH)が管轄しています。

港湾の整備や開発をする際には、防波堤などの構造物の安定

性や港の静穏度などを検討することが必要になります。それらを検討するための手段として、水理模型実験や数値解析が重要ですが、DLHにはそのための施設もなく、技術者の知識、経験も未熟なものでした。

このため、この分野の人材育成のための協力として、港湾水理研究センタープロジェクトが1995年1月から5年間の予定で開始されました。

●● カウンターパート確保に苦心

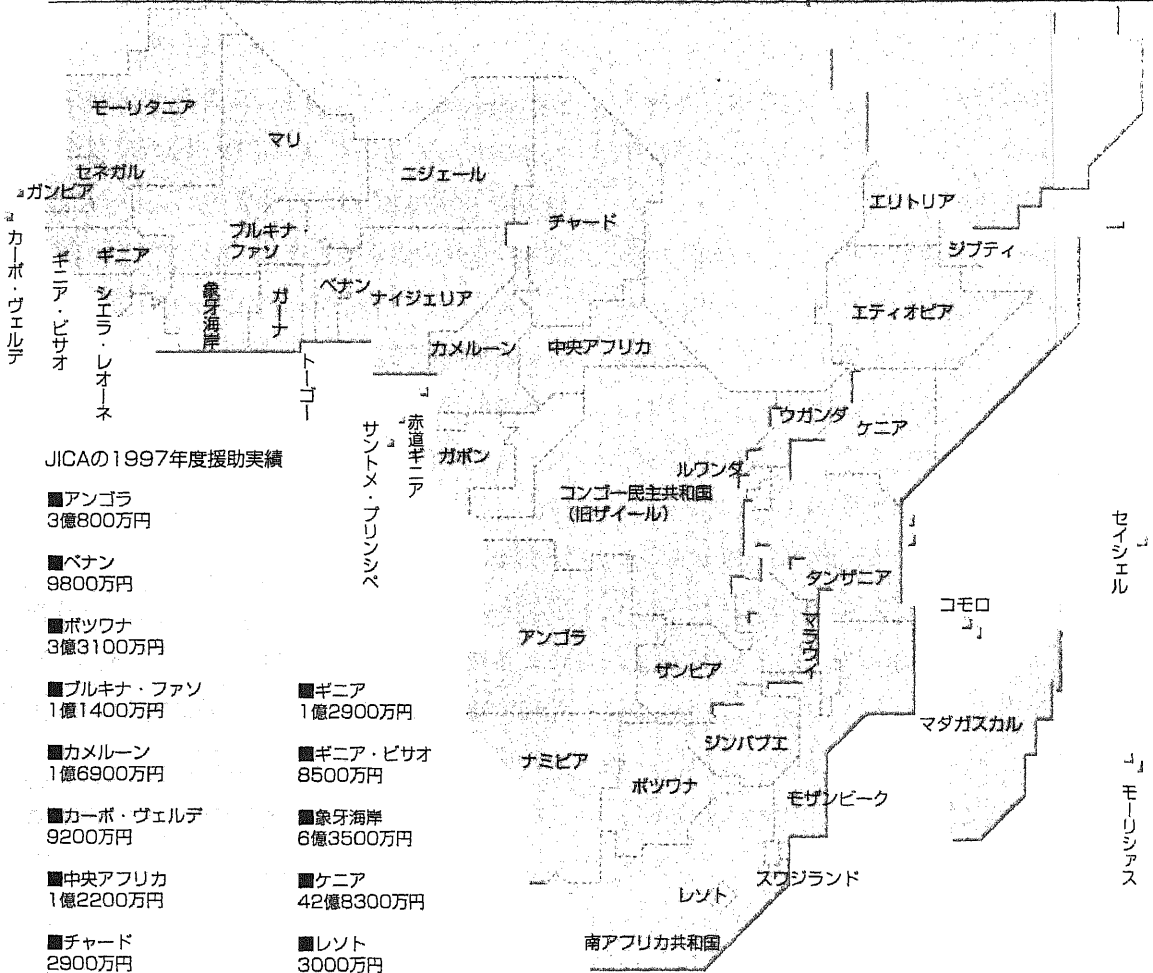
トルコ政府は、複雑な海の波を忠実に再現するための施設として大規模な平面水槽(40m×30m×1.2m)を備えた建物を建設し、わが国は特殊な機材である造波装置、分析機器などを供与しています。わが国からはプロジェクトリーダー以下4名の長期専門家が派遣され、トルコ側カウンターパートに水理模型実験や現地観測、数値解析手法などの高度な技術移転を図っています。

プロジェクト開始当初は、トルコの厳しい財政状況もあり、優秀なカウンターパートの確保に苦労しました。

そこで短期専門家の派遣時に、大学関係者も対象にしたセミナーを開催してプロジェクトの広報に努め、大学から優秀な人材を確保するなど、日本人専門家もトルコ側と協力して問題解決にあたり、今日に至っています。(JICAトルコ事務所)

第4章

アフリカ地域



JICAの1997年度援助実績

■アンゴラ
3億800万円

■ベナン
9800万円

■ボツワナ
3億3100万円

■ブルキナ・ファン
1億1400万円

■カメルーン
1億6900万円

■カーボ・ヴェルデ
9200万円

■中央アフリカ
1億2200万円

■チャード
2900万円

■コモロ
1300万円

■コンゴ-民主共和国 (旧ザイール)
400万円

■ジブティ
8100万円

■赤道ギニア
600万円

■エリトリア
2億7500万円

■エチオピア
12億7600万円

■ガボン
4200万円

■ガンビア
1000万円

■ガーナ
18億6400万円

■ギニア
1億2900万円

■ギニア・ビサウ
8500万円

■象牙海岸
6億3500万円

■ケニア
42億8300万円

■レソト
3000万円

■マダガスカル
4億8500万円

■マラウイ
15億3500万円

■マリ
2億2400万円

■モーリタニア
4億8100万円

■モーリシャス
1億9800万円

■モザンビーク
4億2800万円

■ナミビア
2億1900万円

■ニジェール
5億4200万円

■ナイジェリア
3300万円

■ルワンダ
3600万円

■サントメ・プリンシペ
1700万円

■セネガル
10億4700万円

■セシエル
7000万円

■シエラ・レオネ
1900万円

■南アフリカ共和国
5億5400万円

■スワジランド
9200万円

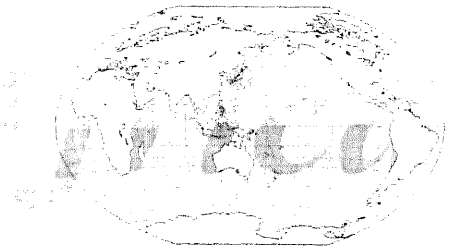
■タンザニア
34億7700万円

■トーゴ
1億3600万円

■ウガンダ
8億900万円

■ザンビア
18億800万円

■ジンバブエ
14億3200万円



地域の開発の現況

多くの困難と向き合う経済・社会開発

アフリカ地域(サハラ以南アフリカ地域。ただしスーダンを除く)は、面積2178万km²の広大な地域で、サハラ砂漠、カラハリ砂漠のような乾燥地帯や、高温多湿の熱帯雨林地帯が多くを占めています。ここに47の開発途上国があります。

アフリカ諸国の多くは1960年代に独立しましたが、多くの国が植民地時代の農業経営の影響を残し、特定の一次産物を経済基盤とするモノカルチャー構造を受け継いでいます。このため、旱魃などによる自然的条件の変化や国際市況の変動の影響が国家の財政基盤を揺るがしやすい脆弱な経済構造になっていることが問題点として指摘されています。

加えて、教育の機会が限られたものであったため、国造りの担い手となるべき人材に制約を抱えたまま国家開発を余儀なくされるなど、独立後の経済・社会開発を進めるうえで多くの困難と向き合ってきました。

世界のLLDC48カ国中32カ国が集中

多くの国が独立を果たした1960年代には、アフリカ諸国は、輸出向け一次産物の国際価格の安定など国際経済環境に恵まれ、先進国からの援助もあって、順調な成長を遂げました。しかし70年代以降は、一次産品価格の下落、オイルショック、経済政策の失敗、不安定な政治基盤、さらに地域紛争・内戦もあって、経済成長は停滞しています。70年代には、所得と投資の水準を維持するため、多くの国が多額の対外借入を行いました。80年代以降はGNPが実質マイナス成長を記録

し、対外債務は膨大な額となりました。このため80年代は「失われた10年」(Lost Decade)と称されています。90年代に入り、累積債務は70年代の約20倍に増加しています。

世界で48カ国とされるLLDC^{*}のうち32カ国がアフリカ諸国であるほか、人口の約4割が1日1ドル以下で生活する絶対的貧困層に属しており、アフリカでの社会・経済開発の難しさをうかがうことができます。

変革のなかのアフリカ支援

現在、アフリカ諸国は政治的、経済的に大きな変革の時期にあります。

政治的には、独立直後から多くの国が国家としての統一性を維持する観点から、カリスマの指導者のもとで強固な中央集権の支配体制をとり、軍事政権または一党独裁政権の形態をとってきました。しかし、ソ連邦の崩壊による東西冷戦構造の終焉にともない、一党独裁政権から複数政党制への移行をはじめとする民主化の動きが盛んになりました。

経済的には、多くの国の経済政策が破綻を来し、それまでの公共セクター主導型の政策を放棄して、世界銀行、IMFの指導のもと、経済構造の調整や経済自由化に取り組んでいます。こうしたアフリカ諸国の経済的困難に対して、国際機関とDAC諸国は、世界銀行主導による「アフリカ基金」「サブ・サハラ・アフリカ特別援助プログラム」(SPA)、IMFによる「構造調整ファシリティ^{*}」(SAF)の設立などにより、各国の構造調整努力を支援しています。

民主化の動きと国造り

南アフリカ共和国におけるアパルトヘイト政策の撤廃とマンデラ大統領の選出は、この

ような民主化の動きを最も象徴するものであり、JICAは1994年7月のわが国政府による対南アフリカ共和国支援策に基づき、本格的に援助を開始し、1997年4月には現地事務所を開設しました。

このほか、アフリカ地域では南アフリカ共和国以外にも、ニジェール、ガンビアなどで民主化に向けた動きがみられるほか、長く内戦状態にあったアンゴラでも政府と反政府組織との間で和平協定が締結されるなど、各国で新たな国造りが始まっています。

一方、ナイジェリアやコンゴ民主共和国(旧ザイール)では、民主化移行のプロセスで今なお問題を抱えているのが現状です。このほか、ブルンディ、シエラ・レオネなど政治的に不安定な国が多く、先進国、開発途上国双方の経済・社会発展に向けた努力を妨げています。

わが国の援助

第1回アフリカ開発会議(TICAD)の開催

こうしたアフリカの現状に対し、わが国は1993年10月に国連などと共同で第1回アフリカ開発会議(TICAD)を開催し、アフリカの今後の開発のあり方について議論するとともに、アフリカの現状や支援の必要性に関する国際・国内世論の理解と支持を深めることに努力しています。TICADの結果を受けてわが国政府は、地下水開発・水供給拡充のため、向こう3年以内に2億5000万～3億ドルの無償資金協力を行うことを表明し、これはほぼ達成されました。JICAはこの方針に基づき、開発調査や基本設計調査^{*}などを実施し、日本政府の公約の達成に貢献しました。このほか、

人作り協力分野においてもアフリカ青年招へい事業を実施中です。

開発に取り組む意志表明

このように、わが国政府はアフリカ諸国の開発問題に多大の関心を払ってきましたが、このことを再度鮮明に内外に示したのが「アフリカ支援イニシアティブ」と第2回アフリカ開発会議(TICAD II)開催の表明です。

1996年4月、南アフリカ共和国で開催された第9回国連貿易開発会議(UNCTAD)の席上、池田外務大臣(当時)は、①第2回アフリカ開発会議(TICAD II)の開催、②アフリカ人作り支援構想、③ポリオ根絶支援構想、からなる「アフリカ支援イニシアティブ」を発表しました。

このなかで発表されたTICAD IIは、1993年10月のTICADの成果のレビュー、新たな行動計画の策定、国内外の関心の喚起などを目的に、アフリカ諸国、先進国、国際機関、アジア諸国の参加のもと、1998年10月の開催が予定されています(TICAD IIについてはp.25を参照)。

さらに、DAC新開発戦略^{*}で21世紀に向けた開発援助の新たな戦略とされた、開発途上国のオーナーシップの尊重、包括的・個別的アプローチの重視、社会開発セクターの重視などは、そのまま対アフリカ協力の戦略としてあてはまるものといえます。

このため、日本政府はDAC新開発戦略を適用するにあたり重点実施国として7カ国を選定していますが、このうちの5カ国(ガーナ、ジンバブエ、タンザニア、エチオピア、セネガル)がアフリカ地域から選定されています。このような対アフリカ支援に対する考え

方はわが国が単独で実現し得るものではなく、関係ドナー^{*}国・国際機関と考えを共有し、協調して取り組んでいくことが必要です。

このため、現在アフリカの援助現場では頻繁にドナーミーティングが開かれ、現場の事情、条件に即した援助のあり方が議論されており、この結果として、セクターごとの開発計画・援助計画を整合性のあるひとつのパッケージとして形成する「セクター投資計画」(SIP)が盛んに行われつつあります。

JICAとしてもこのようなアプローチを足がかりとして、対アフリカ協力の新しい考えを積極的に取り込んでいくとともに、人造り重視のJICAとしての考えをアピールしていく考えです。

アフリカ地域に対する二国間協力の推移

アフリカ地域に対するわが国の二国間協力は、1989年には二国間ODA総額の15.3%の10億4000万ドルに達しましたが、90年以降は二国間ODA総額のおおむね11%で推移していません(1997年は12.1%、8億282万ドル)。

アフリカに対する援助の特徴は、全援助形態のなかでも無償資金協力の比重が他地域に比較して高いことです。全世界の平均が30.5%(1997年)であるのに対し、アフリカでは無償資金協力の割合が64.8%に達しています。また技術協力を加えると、贈与としての割合は援助全体の90.9%を占めることになります。

一方、円借款は、債務返済能力に問題のある国が多く、供与可能国が数カ国に限られているため、今後とも無償資金協力の比重が高まるものと思われます。

地域内で最も大きな援助受取国は、1997年

の実績ではガーナであり、アフリカ地域への二国間ODA全体の8.7%が供与されています。次いでケニア8.6%、タンザニア6.9%の順となっています。

JICA事業の取り組み

対アフリカ協力の考え方を研究

このように多くの問題を抱え、困難な現況にあるアフリカに対する協力は、独自の考え方によるものとならざるを得ません。JICAは、1990年に外部有識者による「アフリカ援助研究会」を皮切りに、ケニア、南部アフリカ、ガーナ、セネガル、タンザニアを対象とした援助研究会の設置、カナダ国際開発庁(CIDA)との共催による南部アフリカセミナー(1995年3月東京、1996年3月ジンバブエで開催)、サブ・サハラ・アフリカ教育援助シンポジウム(1997年3月東京で開催)などを通じて、対アフリカ協力の考え方を検討してきました。

これまでの議論は、おおよそ以下のように整理することができます。

- ①人材育成、保健医療、環境保全などの社会開発セクターの重視
- ②初等教育、基礎医療、村落開発、小型・分散型経済開発など、住民に広く裨益する案件の発掘・形成
- ③住民参加、女性の開発における役割の重視
- ④人々の生活基盤であり、持続可能な開発^{*}の土台となる自然資源環境の保全
- ⑤構造調整政策との整合性の確保、セクターアプローチの強化
- ⑥他の援助国、国際機関との協調、アジア・アフリカ協力の推進

⑦援助受取国の自助努力・援助吸収能力の育成

JICAはこのような考え方にに基づき、小学校建設、上下水道・地下水開発、社会林業、砂漠化防止、感染症対策、母子保健などの協力を積極的に実施しています。また、学校教職員の養成・再訓練、生物多様性保全、伝統農法を活用した農村開発などの新しいテーマに

も取り組んでいます。

またJICAは、アフリカ地域への協力をよりいっそう推進するために、実施体制の強化を図っています。近年では、象牙海岸共和国事務所(1994年度)、ジンバブエ事務所(1995年度)および南アフリカ共和国事務所(1996年度)を開設し、13事務所を有するに至っています。

Front Line

ジブティ 砂漠の国に建設されたフクザワ中学校

.....中学校校舎建設計画(無償資金協力)



フクザワ中学校の図書室。書架の上に福沢諭吉の写りが飾られている

●● 教育を開発の原動力に

“アフリカの角”のつけ根のあたり、地中海とインド洋をつなぐ紅海の出入口にある人口約63万人の小国ジブティ。天然資源に乏しく、農業にも適さない風土のこの国では、国民こそが最大の資源という考えから、人的資源開発、特に初等教育の普及に力を入れています。しかし優秀な教員はいても、国家の財政は逼迫しています。そのため、日中45度近くまで気温が上昇する灼熱の環境のなか、満足な教育施設の建設が追いつき

ませんでした。そこで、わが国の無償資金協力により、中学校の校舎が建設されることになりました。

学校はジブティ市郊外にある人口急増中の新興住宅地バルバラ地区唯一の中学校として1994年に完成しました。日本の中学1年から高校1年にあたる4学年約2000人の生徒が学ぶこの学校は、その名もフクザワ中学校と名づけられました。ジブティ同様天然資源に乏しく、教育が開発の原動力となった日本にならおうと、近代日本の教育の先覚者福沢諭吉にち

なみ、校名にその名を冠したものです。



日本のシンボルとして

校舎のあちこちに福沢諭吉の肖像画を掲げるこの学校は、日本の協力のシンボルともなっています。開校式には大統領も駆けつけました。生徒たちは世界地図の東端にあるジャポンの贈り物であるこの学校で学ぶ喜びにあふれ、多くの国民がフクザワ中学校を「宝石のような学校」と呼んで大切にしています。

フランスからの独立後まだ20年しかたない若いこの国にあって、国の明日を担う子どもたちを教育する先生たちも意欲に満ちた青年ばかりです。その1人、若い女性の校長先生が1997年にJICAの青年招へい事業「アフリカ女性教員コース」の一員として来日したとき、校名の縁により慶應義塾中等部と姉妹校の縁を結んだそうです。

(JICAフランス事務所)

先進国、国際機関との協調

これらの援助をより効果的、効率的なものとするため、先進国、国際機関との協調がますます重要となっています。

その例として、日米の人口・エイズ分野に関する連携をあげることができます。わが国は、人口・エイズ分野協力に関するアフリカでの重点国にケニア、ガーナ、タンザニア、

セネガルをあげていますが、特にケニア、ガーナでは日米が連携を推進していくことで合意しています。JICAもケニアに企画調査員を派遣するなど、具体的な連携案件の発掘・形成に努めています。

このほかJICAとカナダ国際開発庁(CIDA)との間では、相互の援助手法やノウハウを学び合い、今後の連携・協調の可能性を検討し

Front Line

ガーナ 西アフリカの農業開発と環境再生のために

.....農民参加によるアフリカ型谷地田(やちだ)総合開発(専門家派遣・研究協力)



水田の均平化。手作り水田構築で最もつらい作業である

●● 内陸小低地集水域の開発

一つ一つは数十haと小規模ながら、ガーナだけで約70万ha、西アフリカ全体では約1000万haに達するとされる内陸小低地集水域の水田(谷地田)開発を中心とした持続的農業開発策は、西アフリカの農業と環境再生の大きなカギを握っています。1997年8月、この小低地集水域の環境保全と創造型農業開発モデルをつくることを目的に、農民も参加して3年間の総合的土地利用開発研究協力が始

まりました。

目標は小低地での水田農業開発をベースに農作物、家畜、淡水魚生産、さらに林業生産を持続的、総合的に増加させながら、集水域全体の土地利用モデルを開発することです。実施地はアシャンテ州のドゥインヤマ川集水域。現在、集水域の水循環など生態環境の改善、エコテクノロジーをベースにした各種の総合的な研究を行っています。

わが国からは長期、短期の専門家が派遣され、国立作物研究所を活動拠点として、他の主要

な国立研究所から幅広くカウンターパートを募って学際的研究協力を行っています。

●● つるはしとシャベルだけの開発

対象農村では水田開発を中心とした農民組合の育成に努めています。そのメンバーを中心に村人も参加してプロジェクト活動が行われています。活動にあたっては、村人自身の手でプロジェクト活動を継続していけるよう、極力機械化を排し、つるはしとシャベルだけの簡素な道具を使って、小規模ながら約1haの水田を開発しました。たった1haとはいえ、機械に頼らない作業では、村人、カウンターパート、専門家間の緊密な関係と全員の汗が不可欠です。

村人には細かいところまで行き届いたケアを、カウンターパートにはフィールドワークを通じた技術移転を軸に、2000年までに総合的な開発モデルをつくるのが目標です。

(JICAガーナ事務所)

ています。具体的には、1995年3月東京で、そのフォローアップとして1996年3月ジンバブエで、南部アフリカセミナーを共同開催したほか^{注1}、現在、ジンバブエで共同プロジェクトの実施を検討しています^{注2}。

世界銀行はIMFとともに、アフリカで構造調整政策を強力に推進しています。このため、経済開発、社会開発の両分野で、世界銀行の政策的影響力が強まる傾向にあります。一方、構造調整政策の実施にあたっては、その急激な経済自由化、行財政改革のため、所得格差の拡大、失業率の増大、社会サービスの低下など社会問題が発生しており、世界銀行自身もこれらの点に配慮した協力を実施しています。JICAも、このような構造調整のもたらす負の側面に配慮しながら、世界銀行などの国際機関と協調して事業を進めていく必要があるものと考えています。

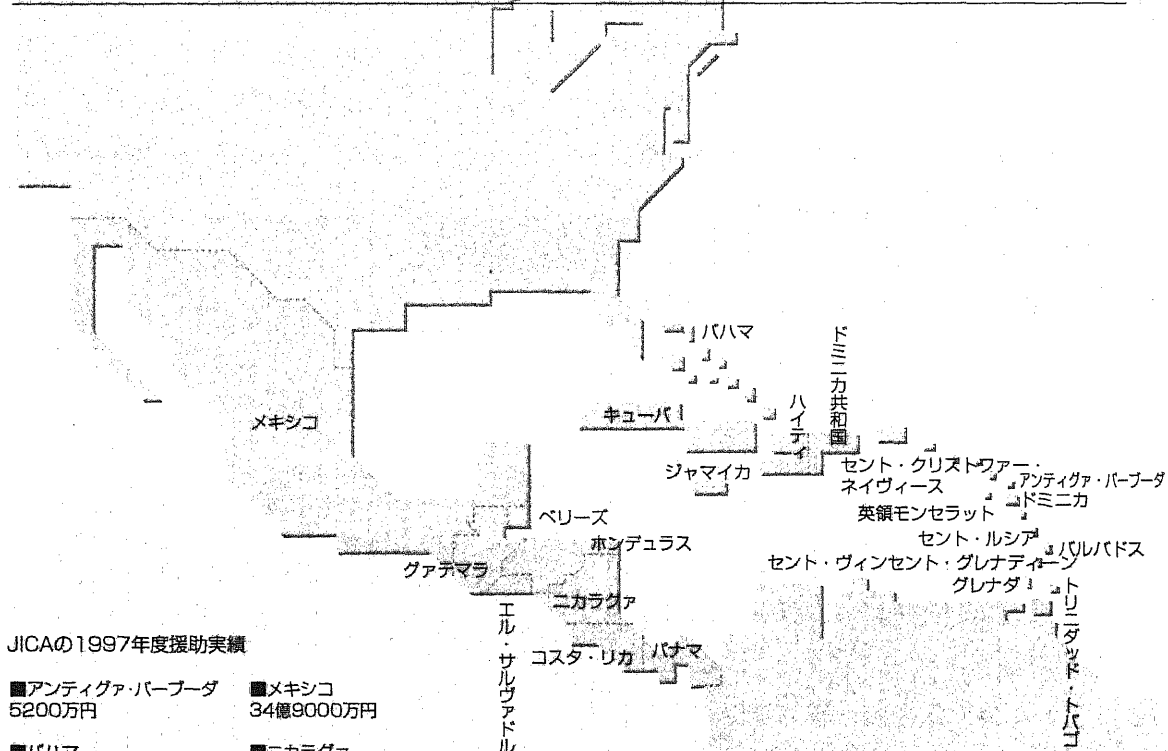
こうした他の先進国や援助機関との協調は、アフリカ地域のようにわが国の援助経験、ノウハウの蓄積が比較的少ない地域にあっては特に有効であることから、今後とも積極的な協調を進めていくことが必要と考えています。

注1：1997年3月には、JICAの実施した「キリマンジャロ農業開発計画」について、CIDAとの合同評価を行った。

注2：また、97年12月の世界銀行との定期協議では、セクターアプローチ、特にセクター投資計画（SIP）について意見交換を行っており、これを今後の協力を役立てていきたいと考えています。

第5章

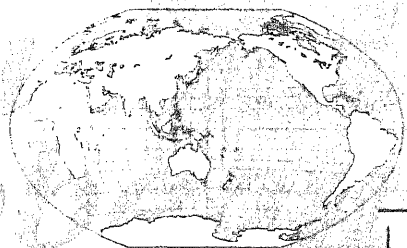
中米およびカリブ地域



JICAの1997年度援助実績

■アンティグア・バーブーダ 5200万円	■メキシコ 34億9000万円
■バハマ 200万円	■ニカラグア 10億3800万円
■バルバドス 2000万円	■パナマ 9億6200万円
■ベリーズ 2600万円	■セント・クリストファー・ ネイヴィース 1200万円
■コスタ・リカ 8億5500万円	■セント・ルシア 1億2800万円
■キューバ 7900万円	■セント・ヴィンセント・ グレナディーン 9200万円
■ドミニカ 5600万円	■トリニダード・トバゴ 2億500万円
■ドミニカ共和国 10億1800万円	■英領モンセラット 200万円
■エル・サルヴァドル 10億300万円	
■グレナダ 1億6300万円	
■グアテマラ 8億9100万円	
■ハイティ 5100万円	
■ホンデュラス 19億4700万円	
■ジャマイカ 5億1500万円	

America
de Carib



地域の開発の現況

中米・カリブ地域は中米地域8カ国、カリブ地域13カ国、計21カ国が含まれ、世界の総面積の約2.2%にあたる296万km²に世界の総人口の約2.8%、約1億5400万人が居住しています。この地域には小さな国が多く、面積1万km²以下の国が8カ国、人口100万人以下の国が約半数の11カ国あります。

この地域は豊かな天然資源を背景として全体に鉱業が盛んです。カリブ諸国は水産・観光を主産業としていますが、工業などそのほかの産業はメキシコを除いて立ち遅れています。経済的には多くの国が依然として累積債務問題を抱え、再建途上にあります。

各国の所得水準は、バハマ、バルバドス、メキシコなど1人当たりGNP1500ドル以上の高中所得国^{*}に分類される国が14カ国ある一方で、1人当たりGNP750ドル未満の低所得国^{*}が3カ国（ハイティ、ニカラグア、ホンデュラス）、750ドル以上1500ドル未満の低中所得国^{*}が4カ国あり、所得水準の格差の大きな地域といえます。

1970年代後半から十余年続いた中米紛争は、関係国の国土を荒廃させ、経済の破綻を招きました。また、難民の流出という形で周辺諸国にも影響を与えました。80年代初めからようやく各国で民政移管が始まり、現在ではキューバを除く域内全諸国が民主政権を擁するようになり、1996年12月のグアテマラ和平協定の締結により、すべての中米諸国の和平が達成されました。

その間、各国の社会・経済基盤は深刻な被害を受け、現在も上水道施設や保健医療、基

礎教育など民生に関する社会基盤は未整備のままの国が多く、累積債務問題の解決も含め、先進諸国からの支援が不可欠な状況にあります。

わが国の援助

技術協力の割合が高い地域

1997年には二国間ODA^{*}総額の5.5%にあたる3億6092万ドルがこの地域に供与されており、内訳は、無償資金協力1億6293万ドル(45.2%)、技術協力1億2899万ドル(35.7%)、有償資金協力6901万ドル(19.1%)となっています。中米・カリブ諸国は、他の地域に比べて所得水準が高く、無償資金協力の対象国が少ないため、技術協力の割合は他の地域に比べて高くなっています。

1990年代に入ってからの中米紛争が終結を迎え、各国の経済立て直しのための資金需要が増大しました。また、わが国も内戦終結国の経済復興・民主化の推進のために積極的に支援を行ってきた結果、近年、ODA総額は増加の傾向にあります。

なお、この地域のなかでもカリブ諸国は、人口、面積ともに小規模で、1人当たり所得水準が比較的高い国が多いため、これまでのわが国の協力実績は少ないのが現状です。一方、カリブ諸国のわが国の協力に対する期待は年々高まっており、カリブ地域諸国との経済協力関係の強化へ向けて、1993年から日本・カリブ協議が開催されています。

JICA事業の取り組み

南南協力を意欲をみせるメキシコ

中米諸国のなかでも最大の国土面積と人口

を持つメキシコは、1994年1月の北米自由貿易協定 (NAFTA) 発効、1994年5月のOECD加盟などによって国際社会での地位を確実に向上させています。すでにメキシコは、小規模ながら独自に中米・カリブ諸国への協力を進めており、この地域のリーダーとして、南南協力の推進を外交政策上の課題としています。中米・カリブ諸国への効果的な協力の実施という観点からも、南南協力に支援・協力をを行うことは効果的と思われ、1997年2月から同国に企画調査員を派遣して、わが国の知見と経験を伝えるとともに協力・支援の可能性を調査・検討しています。

メキシコへの協力としては、環境分野、産業開発・地域振興のための人造りを重点とすることが両国で確認されています。1997年度に実施された主要な協力としては、開発政策上の懸案である環境対策のための「環境研究研修センター (フェーズII)」（プロジェクト方式技術協力）のほか、中小企業の競争力強化を目的とした「ケレタロ州中小企業支援産業技術開発センター」（プロジェクト方式技術協力）、「地域産業育成」（国別特設研修）があります。

また1997年は、1897年に始まる日本人のメキシコ移住100周年にあたり、最初の日本人移住地であり、貧困層の割合がメキシコ国内でも高いチアパス州で「タバチュラ地域農牧農村総合開発計画」（開発調査）を開始しました。

その他の中米諸国に対する取り組み

エル・サルヴァドルに対する援助の重点分野は経済インフラなど生産部門の活性化につながる分野、社会開発、環境となっています。1997年度には、この国初のプロジェクト方式

技術協力「看護学校教育強化計画」を開始したほか、「ラ・ウニオン県港湾再活性化計画」（開発調査）を実施しました。また、同国の「市民社会と民主化」が、1996年4月のクリントン米大統領訪日時に新たに日米コモン・アジェンダ^{*}に加えられたことを受けて、エル・サルヴァドルのオピニオンリーダーを日本に招へいして1997年度に国別特設研修「市民社会と民主化の推進」を開催しました。

ニカラグアは貧困層の割合が比較的高く、中米ではハイティに次ぎ最も所得の低い国です。この国に対する援助重点分野は社会開発・貧困対策、社会・経済インフラ、環境とすることが両国で合意されており、1990年4月の内戦終結を機に無償資金協力を中心に援助を拡充しています。技術協力では1997年度から「太平洋岸第2・第4地域農業開発計画」「首都交通網整備計画」（開発調査）を開始しました。

グアテマラでは1996年12月に政府と左翼ゲリラが和平協定に調印し、内戦が終結しました。これを受けて1997年6月には経済協力調査団が派遣され、教育・医療などの社会インフラ整備、経済インフラ整備、行政・司法の法整備を援助重点分野とすることが確認されています。このほか、先住民女子への初等教育の普及は日米コモン・アジェンダの一分野とされており、同分野での米国との連携協力のため、JICAは1996年度から専門家の派遣に加え、1997年度には国別特設研修により地方教育行政官の本邦研修を行いました。

コスタ・リカは教育水準が高く、社会保障制度も整備され、中米で最も安定した民主主義が定着しています。コスタ・リカに対する

メキシコ 環境対策に取り組む人材を育成

.....環境研究研修センタープロジェクト(プロジェクト方式技術協力)



(上) 活動の拠点となる環境研修センター (下) 長期専門家が週1回、環境庁担当者とカウンターパートを対象に、日本の有害廃棄物対策について講義を行っている

●● 都市公害問題の解決に向けて

首都メキシコ市を中心とする深刻な都市型公害の解決は、メキシコの重要な国家的課題です。わが国はこれまで大気汚染に関する開発調査などの協力を行ってきました。しかし、環境対策に取り組む人材不足が依然大きな悩みであることから、1995年7月から2年間の予定で「環境研究研修センター」プロジェクト(フェーズⅠ)を発足させました。協力の対象は大気汚染対策と有害廃棄物対策の2分野です。

施設はメキシコ側が総工費約3億円を投じ、国立メトロポリタン自治大学イスタパラバ校内に建設しました。メキシコ側は組織の面でも、カウンターパー

ト数をプロジェクト開始当時の8名から22名に増員するなど、努力しました。

わが国は短期専門家を派遣して、研修活動の一環として大気汚染と有害廃棄物に関する公開セミナーを開催し、関係機関から高い評価を受けました。

●● 本格的な環境協力に着手

フェーズⅠの成果を踏まえ、1997年7月から本格的技術協力となるフェーズⅡが3年間の予定で開始されました。分析機器や測定器類も供与され、本格的な研究・研修活動体制がようやく整ってきました。

現在、環境庁の政策担当官とカウンターパートに対する技術移転を精力的に行っていますが、有害廃棄物対策について大

学で講義するカウンターパートも現れ、人材は着実に育っています。間もなく大気汚染分野の長期専門家も派遣されるので、大気汚染と有害廃棄物の両分野に関して、メキシコの環境政策向上に貢献できるような優秀な人材が育成されることが期待されます。

(JICAメキシコ事務所)



JICAの代表的な協力であるプロジェクト方式技術協力「中米域内産業技術育成計画」は1997年8月に終了し、このプロジェクトの成果をさらに周辺国へ普及させるため、1997年度から同センターで第三国研修「生産性向上」を開始しました。

ホンデュラスは、ハイティ、ニカラグアなどとともこの地域のなかでも開発の遅れている国であり、開発ニーズが高く、わが国の援助も幅広い分野で行われています。なかでもこの国に対する青年海外協力隊員の派遣累計は、中米諸國中第1位の実績となっています。援助の重点分野は保健医療、基礎教育、環境保全などで、「森林保全計画」(プロジェクト方式技術協力)の実施が予定されています。

パナマは全体としては経済水準は高いものの、中米で最も貧富の格差が大きな国です。また近年、焼き畑、伐採により森林資源が急激に減少しており、環境への影響に加えて、貯水量の減少のパナマ運河航行への影響も懸念されており、貧困の軽減と環境保全に対する協力が求められています。JICAはこれらの対策として「森林保全技術開発計画」(プロジェクト方式技術協力)を1994年から実施しており、1998年度からは小規模農家の所得向上を目的とする「牛生産性向上計画」を実施する予定です。

カリブ諸国に対する取り組み

カリブ諸国は、人口、面積ともに小規模で、

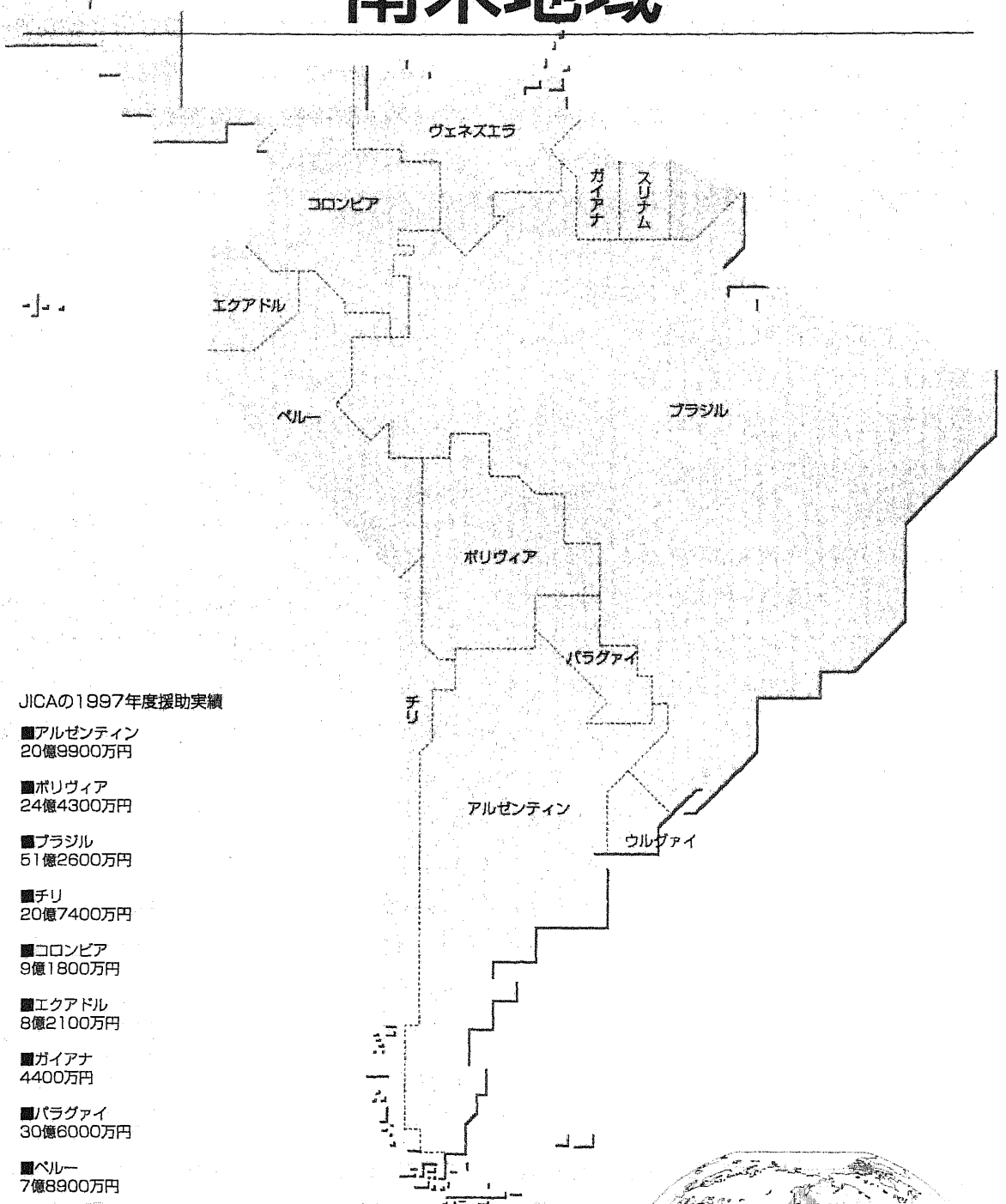
独立後の歴史が浅い国も多く、1人当たり所得水準が比較的高く、経済規模が小さいことなどの理由から、わが国の協力実績は少ないのが現状です。比較的小さな国が多いカリブ地域に対する協力としては、カリブ共同体・共同市場(CARICOM)など地域機関を利用しながら共通の開発課題に対して地域単位で支援することが有効です。これまで日本での研修を中心に協力を行ってきていますが、先に述べた日・カリブ協議を踏まえ、カリブ諸国への協力関係強化のため、1996年からCARICOMへの専門家派遣などを行っています。

カリブ地域の中心であるジャマイカは、わが国との関係も年々緊密になってきており、有償資金協力と技術協力を中心とした協力を行っています。1997年度には同国で初のプロジェクト方式技術協力「技術高校職業教育改善計画」を開始しました。

ドミニカ共和国はカリブ地域でキューバに次ぎ2番目に人口の多い国であり、移住者・日系人も多く、農業、教育、保健医療を中心に、移住者・日系人への裨益を考慮して、広く協力を行っています。1997年度からは、1982年から協力を行ってきた胡椒栽培技術の普及を目的とする「山間傾斜地農業開発計画」(プロジェクト方式技術協力)を開始しました。

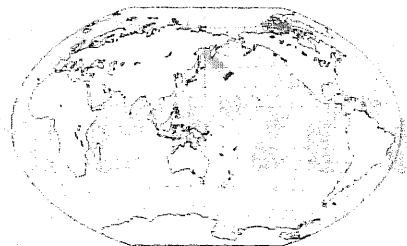
第6章

南米地域



JICAの1997年度援助実績

- アルゼンティン
20億9900万円
- ボリヴィア
24億4300万円
- ブラジル
51億2600万円
- チリ
20億7400万円
- コロンビア
9億1800万円
- エクアドル
8億2100万円
- ガイアナ
4400万円
- パラグアイ
30億6000万円
- ペルー
7億8900万円
- スリナム
4200万円
- ウルグアイ
6億7100万円
- ヴェネズエラ
3億2100万円



地域の開発の現況

広大な土地と豊かな天然資源

南米地域は12カ国からなり、面積約1772万km²（世界の総面積の約13%）、人口約3億1000万人（世界人口の約6%）で、大・中規模国が多く、広大な土地と豊かな天然資源、人的資源に恵まれているのが特徴です。

この地域には、古くから日本人の移住が行われ、現在、ブラジル、ペルー、アルゼンティン、パラグアイ、ボリヴィアなどに多くの移住者、日系人が居住しています。わが国は1873年にペルーと外交関係を樹立して以来、この地域とは密接な関係を保っており、要人の往来や日本企業の進出も盛んです。

南米地域には、ブラジル、アルゼンティンのように工業化が進み、所得水準が比較的高い国もあり、開発途上国のなかでは中進地域とみられています。一方では、長期にわたる政治的、経済的混乱のため社会基盤整備が進んでいない国もあります。

構造調整、経済統合の動き

1960～70年代に先進国や民間金融機関から資金を借り入れ、急速な近代化を図った国は、一次産品の価格の下落、国際的な金利の上昇などの影響によって国際収支が悪化し、債務の返済が困難になるなど、1980年代を通じて多くの経済的困難に直面しました。このような状況のもと、1993年までにほとんどの債務国では新債務戦略（ブレディ提案）に基づく債務削減合意がなされ、世界銀行やIMFの支援を得て、政府の縮小、インフレ抑制、財政・国有企業の改革、徴税制度の改善、貿易体制の自由化など構造調整政策を実施して、

債務を削減してきました。

1990年代に入り、経済統合の動きが活発化してきました。その代表的なものとして南米共同市場^{*}（MERCOSUR：アルゼンティン、ブラジル、パラグアイ、ウルグアイが加盟）があります。このほか一部の国で、NAFTA（北米自由貿易協定）、APEC（アジア太平洋経済協力）加盟に向けた活発な動きもみられます。

南米では、急速な経済成長にともなって発生したチリ・サンチャゴ市の大気汚染などの公害問題や、経済発展に取り残された貧困層の増加を原因とするアマゾン地域の森林破壊など、多様な面で環境問題が深刻です。

わが国の援助

高い技術協力ニーズ

1997年には、二国間ODA総額の5.4%にあたる約3億5411万ドルが南米地域に対して供与されました。この地域は、1人当たりGNPの高い国が多いため無償資金協力適格国が限られていることもあって、技術協力の割合が53.2%（1億8824万ドル）と、他の地域に比較して高いことが特徴です。

無償資金協力は、農業や保健医療、社会インフラ^{*}などの分野を中心に実施されています。また、南米地域は水産業を通じてわが国と関係が深いことや、文化的に優れた遺産が数多く存在することなどから、水産、文化分野での協力も多く行われています。

南米地域では、技術協力についてのニーズが大きく、技術吸収能力も高いなど受入条件が整っていることから、各種形態で活発に行われています。近年は工業や環境分野での協

力が増加傾向にあります。

多くの移住者・日系人にも配慮

この地域には多数の移住者・日系人が居住していることを考慮して、協力の実施にあたっては移住者・日系人に配慮した援助が行われています。1997年度に実施した協力の例としては、パラグアイの「小農野菜生産技術改善計画」(プロジェクト方式技術協力)、「環境

保全型畑作栽培」(第二国研修)、ボリビアの「肉用牛改善計画」(プロジェクト方式技術協力)、ブラジルの「アマゾン農業研究協力計画」(プロジェクト方式技術協力)のほか、日系人を対象とした研修員受入事業などを実施しています。

また、アルゼンティン、ブラジル、チリなど比較的経済開発の進んでいる国は南南協力*

Front Line

ブラジル ノルデステに Safe Motherhood を

.....家族計画・母子保健(プロジェクト方式技術協力)



日本の専門家による心のこもったトレーニングには、大きな共感が寄せられた

●● 北東ブラジルの貧困地域舞台に

ブラジルのなかの開発途上地域ノルデステ(北東ブラジル)。南緯3度にあるフォルタレザ市は、ノルデステのなかでも最も長らく最貧の州といわれてきたセアラ州の州都です。

セアラ州は1986年以降保健政策に力を入れてきました。ブラジルで初めて地域に根ざしたコミュニティー・ヘルスワーカー・システムを導入、下痢症対策や予防接種普及などを通じて3年間で乳幼児死亡率を3分の1に減らし、ブラジルの地域

保健をリードするモデルをつくり上げました。しかし、小児保健には大きな改善がありました。しかし、女性の保健についてはまだまだ立ち遅れがめだちます。そこでこのプロジェクトは、ノルデステの女性たちが安全で人間的な環境のもとで子どもを産め、リプロダクティブ・ライフを送れるようになること——つまり、Safe Motherhood(母性の保護)の確立を目標としています。

●● 女性たちへの“光”めざして

ブラジルには優秀な産科医は

いてもプロの助産婦はいません。裕福な女性は病院で帝王切開、貧しい女性は適切な介助者なしに不安なお産という状況です。

セアラ州保健局が、このブラジルの出産と出生の状況を変える新しいヒューマンなモデルを作ろうとしている今、プロジェクトへの期待はとても高いのです。ブラジルでは出産することを“Dar a luz”(光をともす)といいます。そこでプロジェクトはProjeto Luz(光のプロジェクト)というニックネームをちよだいしました。

「人間的なお産」をめざして日本のお産の最良の部分をもノルデステに息づかせ、女性たちへの光となることができるか、それを通じて、協力する側もリプロダクティブ・ヘルズの分野で技術協力の経験を蓄積することができるか、このプロジェクトにかかわる1人1人の力量と見識が問われています。

(JICAブラジル事務所)

に積極的であり、第三国研修を拡大してこれを支援しています。さらに、南南協力の新たなスキームとして1996年度から中南米に、地域への第三国専門家制度の導入を行い、1997年度からは新たに日系第三国専門家制度を発足させ、域内での技術者・専門家の活用を図り、地域の南南協力支援を拡充してきています。

JICA事業の取り組み

アルゼンティン、ブラジル

アルゼンティンは、南米諸国のなかで最も所得水準の高い国であり、1992年から同国はアルゼンティン水平協力基金を設け、中南米周辺国を対象に研修員受入、専門家派遣を中心に技術協力を開始しています。こうした同国の南南協力推進を支援するため、1997年度には畜産、水産、鉄道分野で第三国研修を実施し、1996年度からJICAの事業実施に関するノウハウ提供を目的としてJICA本部で研修を実施しています。アルゼンティンへの協力は、地域間格差是正、環境保全に配慮してこれまで幅広く行っており、1998年度からはプロジェクト方式技術協力「鉱山公害防止対策研究センター」を開始する予定です。

ブラジルに対してわが国はこれまで、中南米地域での同国の重要性、海外最大数の移住者・日系人の存在などを考慮して、技術協力、有償資金協力を中心に積極的に協力を実施しています。ブラジルは、特に技術協力では中南米諸国中最大の受取国となっています。同国に対する援助の重点分野は、環境、工業、農業、地域間格差是正・貧困対策、南南協力支援です。

JICAが実施している技術協力も、こうした分野で幅広い協力を実施していますが、特に同国の開発政策上の課題でもある東北部の開発について、地域間格差是正・貧困対策、開発と環境保全の両立、という観点から積極的な協力を行っています。1995年度からは「東北ブラジル公衆衛生プロジェクト」「アマゾン森林研究計画」、1996年度から「家族計画・母子保健プロジェクト」（いずれもプロジェクト方式技術協力）の協力を行っています。1997年度からは、東北内陸部乾燥地域での地域住民の定住支援を目的として、専門家チーム派遣による案件「リオ・グランデ・ド・ノルテ州砂丘保護・砂漠化防止」を開始しました。

ボリヴィア、チリ、コロンビア

ボリヴィアは、中南米地域の最貧国のひとつであり、幅広い開発ニーズが存在します。また、数多くの日系人が居住するという点も考慮して、これまで積極的な協力が行われています。1997年10月派遣のプロジェクト確認調査団により、持続的経済発展、民生の向上に向けた保健医療、飲料水、教育などのBHN分野および貧困対策、橋梁などのインフラ分野、環境分野を今後の援助重点分野とする合意がなされています。技術協力では近年医療分野で多くの協力を行っており、1994年度から「サンタクルス医療供給システム」（プロジェクト方式技術協力）、1996年度から「地方公衆衛生向上」（専門家チーム派遣）、「地域保健指導者」（国別特設研修）を実施、1997年度には子どもの健康をテーマにプロジェクト形成調査を実施しています。

チリは、所得水準が比較的高いこともあり、

わが国は主として技術協力を中心に協力を行ってきました。1997年8月の政策協議では、南南協力支援、環境、貧困対策、生産性と品質の向上を重視していくことが確認されています。1995年度から行っている「環境センター」(プロジェクト方式技術協力)への協力はその一例です。1997年は日本・チリ修好100周年にあたり、JICAは記念事業のひとつとし

て中南米諸国に派遣されている開発計画専門家と援助受入国関係者を集めて南南協力に関するワークショップを開催しました。

コロンビアに対しては、わが国はチリと同じように技術協力を中心に協力を実施してきました。両国で合意された援助の重点分野は、環境対策、初等教育、基礎医療などの社会開発分野、諸産業の国際競争力強化のための生

Front Line

ボリヴィア 400年来の採鉱がもたらすアンデスの河川汚染調査

.....ポトシ県鉱山セクター環境汚染評価調査(開発調査)



ポトシ市内から望む「CERRO RICO」。首都ラパスも、ポトシの金銀輸送の宿場町だったという

●● 鉱山による深刻な河川汚染

この調査は世界的にも有名な鉱山の町ポトシで実施されています。1545年ポトシ鉱山で大鉱脈が発見されました。銀、錫などが次々に発見され、ポトシ鉱山は「富の山」(CERRO RICO)と呼ばれるようになりました。

鉱山のあるポトシ県はアンデス山脈中にあり、雪解け水が流れ込む川が県内を縫うように流れています。川の水には採鉱活動から出る大量の鉱物資源が混じり、深刻な国土の劣化と不毛

化を招き、同県の農業生産はもとよりボリヴィア全体の経済にも重大な影響を及ぼしています。特にピルコマヨ川の汚染は象徴的で、同川は隣国のパラグアイを通過してアルゼンティンのラプラタ川へとつながる国際河川であることから、問題の解決が急がれています。

●● 互いに協力しながら具体的解決策を探る

このような背景のもと、ピルコマヨ川の汚染状況の解明、河川上流部での汚染発生源の特定、鉱害防止具体策の作成、環

境管理計画作成などを目的として、1997年から3年間の予定で実施されているのがこの調査です。調査活動を通じて調査協力機関のポトシ県や大学の技術者に調査手法などを技術移転します。

調査の活動拠点である県都ポトシ市の標高は、富士山頂より約300m高い4070mあり、調査団員の健康に最も気をつかいます。このため調査期間中はポトシ県も健康診断を実施するなど、日本とボリヴィア双方が互いに協力して調査を実施しています。

このような厳しい環境のもと、調査関係者は400年以上続いた採鉱活動がもたらす大きな問題への具体的な解決策を見出すため、また安心して農業活動に取り組めるような政策が実施されることを願って活動しています。

(JICAボリヴィア事務所)

産性と品質の向上などです。1997年度には「中小零細鉱山選鉱技術改善計画」(プロジェクト方式技術協力)の事前調査を実施しました。なお、コロンビアでは治安の問題から、人の派遣をともなう援助については対象地域を限定して行っており、1997年11~12月には安全確認調査団を派遣して治安情報を収集し、協力対象地域の見直しを行いました。

パラグアイ、ペルー

パラグアイは、ポリヴィアと同じく開発ニーズが幅広く存在し、多くの日系人が存在するという点も考慮して、わが国はこれまで農業分野を中心に協力を行ってきました。同国は、1997年度のJICAの技術協力では、支出純額ベースで中南米でブラジルに次ぐ援助受取国となっています。1997年7月の政策協議で確認された援助の重点分野は、農業、保健医療、環境、人的資源開発です。また1人当たりGNPが無償資金協力の適格基準を超えていることから、今後は技術協力を中心とした協力を行うことが確認されています。

1997年度に開始した主な協力としては、「小農野菜生産技術改善計画」「職業能力促進センター」(プロジェクト方式技術協力)があり、また1998年度から専門家チーム派遣「イパライ湖流域水質改善計画」が開始される

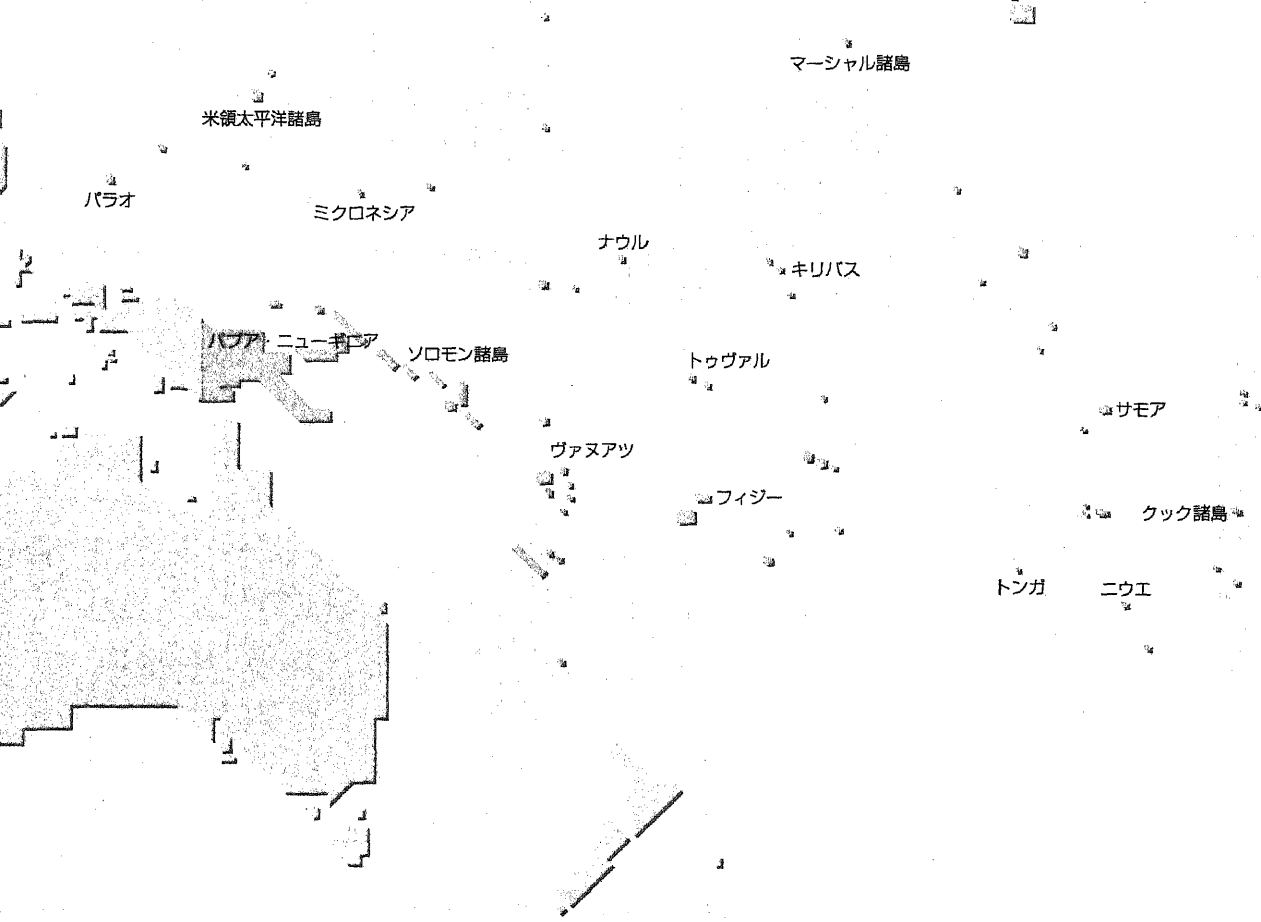
予定です。また、パラグアイは南米共同市場(MERCOSUR)加盟国のなかでは最も開発が遅れ、域内での競争力強化が緊急の課題とされており、JICAは1998年度から市場経済化支援のための開発調査を実施する予定です。

ペルーに対する技術協力は1991年7月に起きたJICA専門家3名の殺害事件以来、主として研修員受入、機材供与などにより協力を実施しています。治安情勢はその後改善されてきたものの、1996年12月にはわが国の大使公邸占拠事件が起きたため、再度、専門家派遣事業を中断することとなりました。1997年4月の事件解決後、同年7月の安全対策調査団、さらに1998年2月の経済協力総合調査団の派遣により、今後の援助重点分野を、貧困層への支援をはじめ、教育・保健医療などの社会セクター支援、経済基盤整備、環境保全とすることで合意しています。また専門家など人の派遣をともなう協力は、治安確保が可能な地域を限定して実施することが合意されています。

1997年度には上記の事情から「感染症対策」「小規模企業対策・運営管理」など6コースの国別特設研修を行うなど、研修事業を中心に協力を行いました。

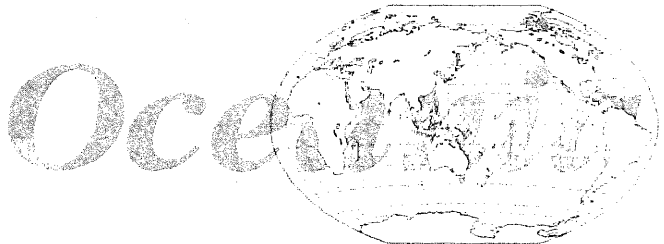
第7章

大洋州地域



JICAの1997年度援助実績

- | | |
|--------------------------|---------------------|
| ■フィジー
11億700万円 | ■ソロモン諸島
2億1000万円 |
| ■キリバス
5100万円 | ■トンガ
3億6300万円 |
| ■マーシャル諸島
1億3600万円 | ■トゥヴァル
2100万円 |
| ■ミクロネシア
4億8700万円 | ■ヴァヌアツ
2億3100万円 |
| ■ナウル
4300万円 | ■クック諸島
1600万円 |
| ■バラオ
2億1500万円 | ■ニウエ
500万円 |
| ■ババア・ニューギニア
12億3800万円 | ■米領太平洋諸島
100万円 |
| ■サモア
4億7300万円 | |



地域の開発の現況

広大な太平洋に点在する国々

大洋州地域は、太平洋の赤道を中心とする南北にまたがる広い地域であり、オーストラリア、ニュー・ジーランドと12の独立島嶼国家、自治領、信託統治領、海外領土からなりたっています。陸地総面積は約900万km²であり、その98%をオーストラリア、ニュー・ジーランド、パプア・ニューギニアが占めています。その他の島嶼国すべての陸地面積をあわせてもわずか18万km²で、いずれも小規模国家であり、人口の最も多いフィジーで約78万人(1995年)、ニウエやナウルのように人口1万人にも満たない国もあります。

政治的、社会的には全体として安定した状態を保っています。1988年以来紛争が続いていたパプア・ニューギニアでのブーゲンビル島分離・独立問題は、1998年4月に和平協定が結ばれました。この地域に属する各国は、一部の国を除いて資源を持たない小規模国家です。1人当たりGNPは、オーストラリア、ニュー・ジーランドを除いても、燐鉱石資源のあるナウルの約1万ドルから、資源を持たないトゥヴァルのように1000ドル以下の国もあるなど、かなりの格差があります。

経済的自立に多くの課題

経済構造は、第一次産業に依存する度合いが高く、天候や国際価格の変動に左右されやすい脆弱な構造となっています。また、国土が多く島の島々に分かれていること、国内市場の規模が小さいこと、国際市場から離れていること、さらに、これを補う運輸・通信手段の不備などから、経済的自立には多くの課題

が残されています。他方、旧宗主国のひとつで、この地域への主要な援助国であるオーストラリアが、自国経済の低迷から援助の削減傾向にあることもあって、1990年代に入り大洋州地域の開発途上国への二国間援助^{*}、多国間援助^{*}は伸び悩んでいます。このため、援助依存体質からの脱却をめざした経済的自立はますます緊急の課題となっています。

また、ミクロネシアのミクロネシア連邦、マーシャル諸島、パラオは、米国からの独立後も、同国との自由連合協定に基づき財政援助の形で盟約金(コンパクト・マネー)を受けていますが、ミクロネシア連邦とマーシャル諸島は2001年に、パラオも2009年に打ち切られることが予定されています。このため、援助に依存しない経済の確立は、特にこの3国にとって大きな課題となっており、各国とも公的部門の縮小、主要産業である農業、水産業、観光業などの振興に向けた民間投資の増大に取り組んでいます。

1995年12月には、アジア開発銀行の主催でミクロネシア連邦とマーシャル諸島への援助に関する援助国会合が初めて開催されました。これは経済自立をめざす両国を支援する国際的な関心の高まりの表れであるといえます。

わが国の援助

BHN分野や農林水産分野中心に

わが国の二国間ODA全体に占める大洋州地域のシェアは1997年実績で2.4%と限られたものですが、旧宗主国からの大洋州地域への援助額が伸び悩むなか、わが国に対する援助の期待は年々高まっています。わが国は大洋州地域に対し、国造りに必要な人材育成のため、

専門家や青年海外協力隊員の派遣、現地技術者の日本での研修などを行っています。内容は森林・稲作の研究、漁港整備、魚介類増・養殖への技術協力など農林水産業の開発振興や、学校、病院、水供給施設の建設などBHN分野の基礎インフラ整備が中心です。

他の援助国、機関との連携を進める

この地域の島嶼国は人口、経済規模が小さく、地域的に分散していることから、地域を

総合的にとらえたアプローチが不可欠です。この地域へのわが国の協力の歴史は比較的新しく、ノウハウや経験の蓄積はまだ十分とはいえません。このためオーストラリア、ニュー・ジーランド、米国などの主要援助国、あるいは太平洋共同体(PC)、南太平洋フォーラム(SPF)などの地域機関や国際機関との連携協力が進められています。近年実施されたものに、珊瑚礁保全(パラオ)、学校教育(ト

Front Line

サモア “南海の楽園” に広がる廃棄物問題

……都市環境改善調査(シニア海外ボランティアほか)



山間部の廃棄場もごらんのとおり

●● 消えたマングローブ林

南太平洋に浮かぶ人口16万人の小さな島国サモアは、近年経済活動が活発化するにつれ、年々廃棄物処理問題が深刻になっています。首都アピア近郊のバイウス湾にはかつて美しいマングローブ林がありましたが、廃棄物の投棄場になったため、今では車の残骸やさまざまな廃棄物のため汚くなっています。その後、山間部に設けられた新たな廃棄場も、周辺の土壌汚染

や水質汚染の心配が高まってきました。

サモア政府は1993年に国家環境改善管理計画を策定しました。しかし、その内容は努力目標的なものが多く、実際には予算不足と人材不足のため有効な対策を講ずることができません。こうしたことから、サモア政府の土地環境測量省は、わが国の支援を打診しました。

●● シニア海外ボランティアを派遣
JICAサモア事務所が現場レ

ベルで廃棄場の状況や政府の実施体制を調査したところ、サモア政府も廃棄物管理を重要な課題として位置づけていることから、廃棄物処理を専門とするシニア海外ボランティアの派遣が決まり、1997年11月からカウンターパートとともに精力的な活動を開始しました。

また1998年1月からはJICAオーストラリア事務所の協力を得て在外プロジェクト形成調査(オーストラリアのコンサルタントを起用したプロジェクトの発掘調査)を実施し、廃棄物処理をめぐる現状と今後の改善策についてより詳細な調査を実施しました。

この調査やシニア海外ボランティアによる活動の結果、サモアの廃棄場近辺の水質汚染や土壌汚染の状況が明らかになってきており、サモアだけでは実施困難な改善策について具体的に検討する段階にきています。

(JICAサモア事務所)

ンガ)における日米協力、地域保健水準向上(フィジー)への日豪協力、南太平洋大学(フィジー)の遠隔教育への日豪およびニュー・ジーランドとの協調協力があります。

わが国は、地域国際機関SPFへの拠出(1997年度は50万ドル)を行っているほか、1996年10月にはSPF事務局と共同で東京に「太平洋諸島センター」を開設しました。また、1997年10月には、SPF加盟国首脳を集めた「日本・SPF首脳会議」を国内で開催するなど、太平洋地域とわが国の政治・経済関係の強化、観光開発の促進に努めています。

JICA事業の取り組み

援助研究会による重点項目の提言

大洋州地域への援助をこれまで以上にきめ細かく、計画的に実施するために、JICAは1991年に国別援助研究会の一環として「太平洋地域援助研究会」を設置して、開発ニーズの分析と今後の援助のあり方に関する研究を行い、報告書にまとめました。このなかで、大洋州地域の多様性と島嶼国特有の開発制約要因などを考慮した援助が必要であるとして、経済自立に向けた援助、隔絶性・狭隘性の克服、保存型開発(伝統的価値の保存に貢献する開発)支援に向けた援助の強化、の3点が重点項目として提言されています。

大洋州地域では、森林伐採、海浜の生態系破壊が進んでいることから、環境保全と資源保護が重要な課題となっています。この地域の島嶼国は、経済成長と生活水準引き上げのために水産資源と木材資源を外貨獲得に利用していますが、一部では乱獲や森林面積の急速な減少が深刻です。また、観光を国の経済

の主要な産業とする国も多く、これらの国では珊瑚礁の保全をはじめ、自然環境保全は将来の成長の鍵を握っています。

このように大洋州地域では生態系との調和を図った持続可能な資源活用が急務で、協力を行う場合も、計画、実施の段階でこうした環境への配慮が必要です。

このような問題への取り組みとしてJICAは、トンガで1991年から魚介類の増・養殖技術開発を目標としたプロジェクト方式技術協力「水産増養殖研究開発計画」を実施中です。

パプア・ニューギニアでは、同じくプロジェクト方式技術協力「森林研究計画フェーズⅡ」を実施しています。これは1989年から1994年まで実施された「森林研究計画」の活動が高く評価され、森林資源開発のための試験・研究レベルのさらなる向上をめざした継続的な研究協力として、1995年から開始されたものです。

1998年1月にはミクロネシア連邦の「漁業訓練センター」でのプロジェクト方式技術協力実施を検討するため事前調査団を派遣しました。

BHN分野で協力隊が活躍

大洋州地域全体への地域国際機関を通じたJICAの協力として、南太平洋地球科学委員会(SOPAC)とわが国の協定に基づき、潜在的な海底資源の評価と資源の管理強化を目的とする「南太平洋海底鉱物資源調査」を1985年から継続して実施しています。

他の援助国との共同プロジェクトとしては、オーストラリアと協調してフィジーで「ヘルス・プロモーション・プロジェクト」を1996年1月から実施しています。また、日米

コモン・アジェンダの枠組みのもとでパラオで協力が予定されている「珊瑚礁保全研究センター」については、米国関係者の参加も得て、1997年11月と1998年4月に基本設計調査を実施しました。

大洋州地域に対する1997年度のJICA経費総額は46億1667万円、また全世界に対する経費に占めるシェアは2.9%とあまり大きな割合ではありませんが、この地域では全世界に派遣

される青年海外協力隊員の約1割、約200名の隊員がBHN向上を中心に活動しており、各国から高い評価を得ています。ヴァヌアツ、サモア、ソロモン諸島、トンガ、パプア・ニューギニア、フィジー、マーシャル諸島、ミクロネシア連邦に加え、1996年度には新たにパラオと派遣協定を締結し、1997年度から青年海外協力隊員の派遣を開始しました。

Front Line

トンガ 水産資源の持続的な利用と保全を図る

水産増養殖研究開発計画(プロジェクト方式技術協力)



トンガ水産省、FAOと合同で、太平洋諸国の人材向けに開催したワークショップ

●● 貴重な資源シャコガイ

二枚貝のシャコガイ(Giant Clam)は南太平洋の珊瑚礁に生息し、大きくなる種類では1mにも成長します。良質の動物性たんぱくで、観賞用熱帯魚としても輸出できる貴重な資源です。この貝は日光のよくあたる浅瀬にじっとしているため、すぐに採り尽くされてしまいます。

水産増養殖研究開発計画は、南太平洋の水産資源を持続的に

利用するために、専門家が、水産資源管理の啓蒙活動、シャコガイ、タカセガイ、ヤコウガイの種苗生産を指導しています。生き物の管理には日夜にわたる細心の注意が要求されますが、元来おおらかでのんびりしているトンガの人々には苦手な面もあるようです。

しかし、率先して水槽を清掃したり、サイクロン襲来時には被害を最小限に食い止めるため真夜中でも駆けつける専門家の姿勢に接するうちに、トンガ人

スタッフも生き物の飼育管理者としての心得を少しずつ身につけていきました。

●● 海中公園への発展も

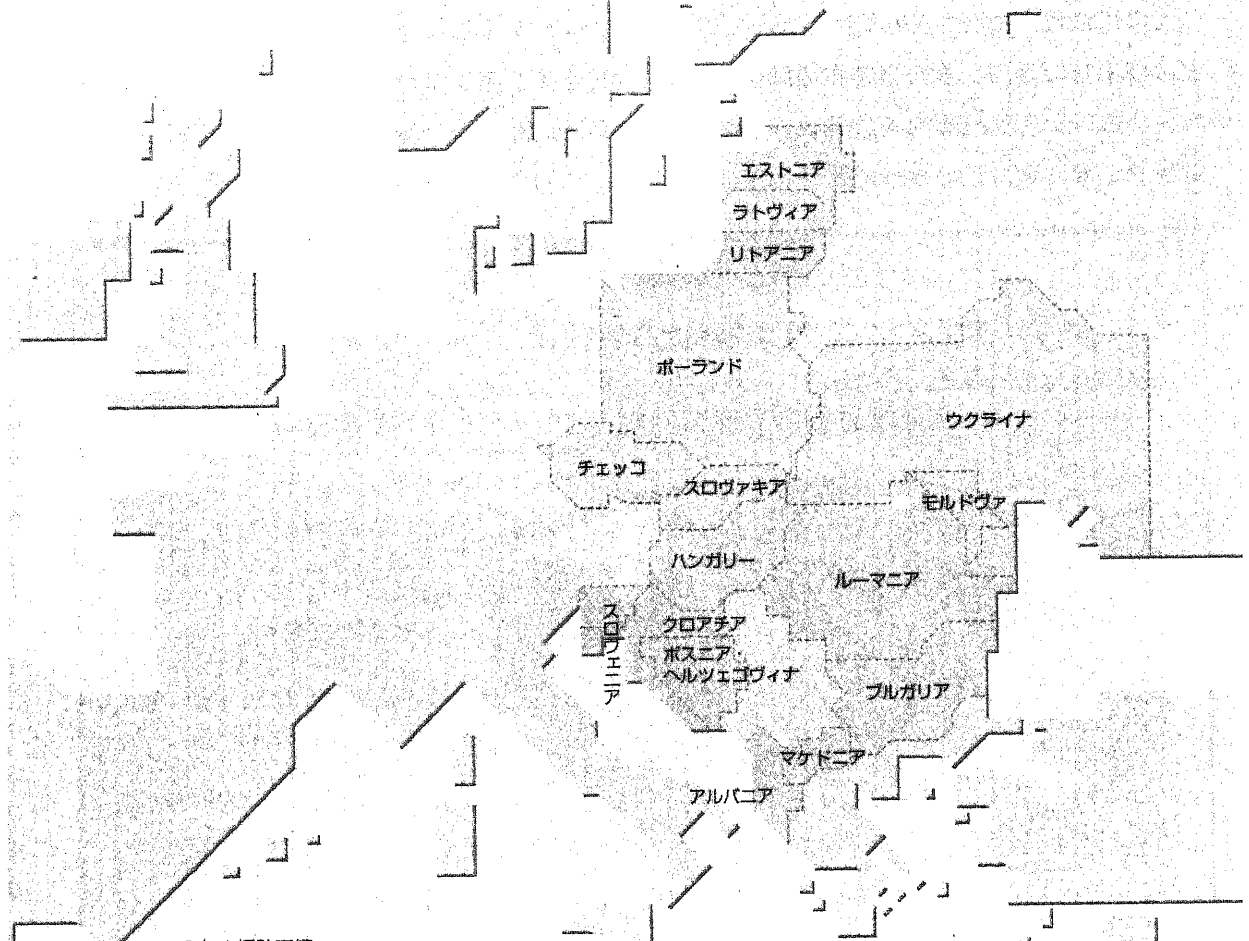
この種苗生産技術は多くの国で利用できます。とりわけ南太平洋は、水産資源の特質、利用方法、それをとりまく社会経済構造にかなりの共通性が認められるため、域内での普及は効果的といえます。プロジェクトでは国際機関のFAOと合同で太平洋島嶼国(8カ国)を対象とした貝類増養殖のワークショップを開催しています。

プロジェクトは環境問題とも密接に関係しています。種苗を放流する珊瑚礁は生物の多様性にも富み、その保護が課題となっています。そこでプロジェクトでは、種苗の保護のために禁漁区を設定し、水産資源管理を目的とした海中公園に発展させる可能性についてもトンガ政府環境局と検討しています。

(JICAトンガ駐在員事務所)

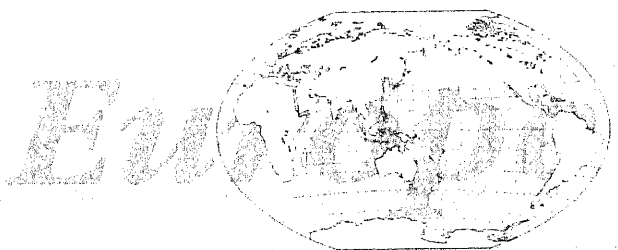
第8章

ヨーロッパ地域



JICAの1997年度援助実績

■アルバニア 5900万円	■リトアニア 6700万円
■ボスニア・ヘルツェゴヴィナ 2億6800万円	■マケドニア 4億4600万円
■ブルガリア 12億7700万円	■マルタ 2700万円
■クロアチア 3400万円	■モルドヴァ 2600万円
■サイプラス 200万円	■ポーランド 12億8100万円
■チェッコ 4400万円	■ルーマニア 6億9300万円
■エストニア 1000万円	■スロヴァキア 8400万円
■ハンガリー 7億1200万円	■スロヴェニア 3800万円
■ラトヴィア 1300万円	■ウクライナ 400万円



中・東欧諸国支援の枠組み

ヨーロッパのなかにおいて中・東欧地域諸国は、第2次世界大戦後長期にわたって共産主義政権下にあり、中央計画経済体制のもとで人権問題、環境問題などが深刻化するとともに、1980年代以降、経済運営の非効率性が大きな問題となりました。

しかし、1980年代後半から、ポーランド、ハンガリーを先駆けとして、中・東欧諸国全般で民主政権による市場経済への移行を図る経済改革が進められてきました。

これらの民主化の動きに合わせて、先進諸国は、その改革を積極的に支援しています。そのひとつの仕組みとして対東欧支援関係国会合(G24)があります。G24にはEU加盟12カ国、日本、米国、カナダ、オーストラリアなど24カ国と、IMF、世界銀行、OECDなどの国際機関が参加しています。

G24は、対ポーランド、ハンガリー支援を協議することを目的として、1989年7月アルシュ・サミットのG24設立宣言に基づいて発足しました。現在の支援対象国は両国のほか、チェッコ、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(エストニア、ラトヴィア、リトアニア)、スロヴェニア、マケドニア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、クロアチア、モルドヴァ(1997年1月DACリスト^{*}パートIIからパートIに移行)に拡大しています。

市場経済への移行めざす国々

わが国の中・東欧への支援は、ポーランド、ハンガリー、旧チェッコ・スロヴァキア(1993年1月1日チェッコ共和国とスロヴァキア共和国に分離)、ブルガリア、ルーマニアの5カ国への援助から始められ、現在では新ユーゴスラヴィアを除くすべての中・東欧諸国が対象となっています。

1997年にヨーロッパ地域に対して供与されたわが国の二国間ODA^{*}は1億3500万ドルで、二国間ODA総額の2.0%に相当します。

中・東欧諸国では、自由選挙に基づく民主的政権のもとで、市場経済への移行に向けて経済改革を進めています。しかし、政治的な混乱や民族対立などの問題に加え、旧ソ連邦という、巨大な一次資源・エネルギー供給源と輸出市場の喪失による重大な経済的試練に直面しています。

このような状況下、ポーランド、ハンガリー、チェッコ、エストニア、スロヴェニア、サイプラスが1997年7月にEUの新規加盟交渉対象国となり、順調に市場経済への移行と西側市場への統合を進めています。一方、これらの国々とアルバニア、マケドニア、ブルガリア、ルーマニアなどの国々との間には、民主化や市場経済化の進展の度合い、経済状況などに大きな開きが生じつつあります。

このため協力にあたっては、各国の経済状況、援助ニーズに合わせ、市場経済化支援などの知的協力と、伝統的な経済社会開発協力の使い分けが必要になりつつあります。

ボスニア・ヘルツェゴヴィナの復興支援

一方、ボスニア・ヘルツェゴヴィナに対しては、1995年11月の Dayton 合意による和平の達成を受けて、国際的にも復興支援の気運が高まっています。わが国政府は1996年2月に経済協力調査団を派遣（JICAも参加）し、同年4月の支援国会合を経て、UNDPの人造り基金への資金拠出を含め、ボスニア・ヘル

ツェゴヴィナへの経済協力を開始しました。

JICAは、1996年11月から企画調査員を継続的に派遣するとともに、プロジェクト形成調査団を派遣し、電力、運輸交通、医療などの分野で無償資金協力、技術協力を中心とする比較的短期間で効果が期待される援助によって復興支援に貢献しています。1998年度からは運輸交通、上下水道の各分野での開発調査

Front Line

ブルガリア 古代トラキア遺跡の発掘を支える

.....青年海外協力隊員の派遣



しっかりしたデータベースがあつてこそ博物館の機能が生きる

●● 予算削減のなかで

ブルガリア東部の中都市ヤンボルの歴史博物館に1997年に4名の青年海外協力隊員が派遣されました。財政難から文化関連予算の大幅削減が実施され、1972年に開始されたトラキアの都市遺跡カピレ(紀元前4世紀)の発掘調査の継続だけでなく、一般的な博物館業務の維持さえ困難な状況のなか、同博物館は1995年に青年海外協力隊員の派遣を要請したのでした。

現在、考古学、測量、写真、

システムエンジニア(SE)の4分野の協力隊員が現地スタッフとともに活動しています。

考古学、測量隊員は、毎年夏期に行われるカピレ遺跡の発掘調査で、発掘計画の策定、方法論の指導、測量の実施・指導を中心とした活動をしています。

写真隊員は館内にある写真スタジオで館員の学術論文に添えられる出土遺物を撮影しています。すでに撮影、保存されていた写真は保存状態が悪く、画質もよくないため、すべての遺物写真、発掘写真を高画質の写真に撮影し直すことが期待されて

います。

●● 遺物データベースの構築

SE隊員はブルガリアの博物館では初めての試みとなる遺物データベース、館内情報システムを現地スタッフとともに構築し、特に遺物データベースは、文字データと遺物写真を組み合わせた非常に強力なデータベースとして文化省からも注目されています。

歴史的、地理的にみてブルガリアはまさに文明のクロスロード(十字路)といってよく、超一級の遺跡、文化遺産が各地に点在しています。それだけに博物館の果たす役割は非常に大きなものがあります。ヤンボル博物館の遺物データベース構築が、今後全国規模の博物館の情報化につながることを期待されます。

(青年海外協力隊ブルガリア調整員事務所)

を開始し、内戦による荒廃からの復興と将来的な中長期的開発の双方に貢献する協力にも取り組んでいくことになっています。同国への支援はJICAオーストリア事務所を通じて行っています。

JICA事業の取り組み

JICAの協力重点分野

中・東欧諸国の市場経済への円滑な移行のためには、市場経済に基づく経済政策、マクロ経済管理、経営管理技術をはじめとするノウハウの導入が必要とされています。また、旧共産主義政権のもとで深刻化していた環境問題は、周辺諸国にも影響を及ぼしています。中央計画経済のもとで整備されたインフラは維持管理が十分に行き届いていないため、リハビリが必要とされています。

一方、他の一般的な途上国とは異なり、科学技術、人材の水準が非常に高く、協力案件の発掘・形成にあたっては、共産主義体制下で開発・蓄積されなかった技術、ノウハウと、わが国が協力可能な技術、ノウハウのマッチングに特に注意を払う必要があります。

JICAのこの地域に対する援助の重点分野としては次の項目があげられます。

- ①計画経済から市場経済への移行（経済政策、生産性向上、経営管理など）
- ②大気汚染、廃棄物処理を中心とした環境問題
- ③経済インフラの再建

一方、経済が立ち遅れているアルバニア、マケドニア、ブルガリア、ルーマニアなどでは、これらの協力に加え、農業開発、医療機械整備、上下水道開発、水資源開発など伝統

的な経済社会開発協力についても取り組んでいます。

JICAの協力実績と今後の課題

市場経済化移行を支援する案件としては、ポーランドにおける「産業政策」協力があげられます。これは、日本の戦後の「産業政策」をポーランドに紹介するとともに、日本の政策モデルに基づく産業政策（具体的には産業技術開発と中小企業金融）を支援するため、1996年5月から1999年5月までの3年間、長期・短期の専門家派遣を計画的に実施するものです。ポーランドでは、そのほか市場経済化支援のための地域総合開発調査やコンピューター分野の人材育成に協力しています。

また、ハンガリーでは生産性向上のための技術移転^{*}を実施しています。

環境分野では、火力発電所、製鉄所のエネルギー効率改善・大気汚染対策（ブルガリア、ポーランド、マケドニア）、河川、湖沼などの環境保全（ハンガリー、ブルガリア、ルーマニア、スロヴァキア）、下水道整備（アルバニア）、下水処理（リトアニア）、森林保全（ルーマニア）に関する調査を実施しています。また、プロジェクト形成調査、企画調査員の派遣による案件の発掘・形成に積極的に努めています。

経済インフラでは、都市交通に関する調査（ルーマニア）、公共輸送・送電線復旧・道路機材に関する機材供与（ボスニア・ヘルツェゴヴィナ）を実施しています。

青年海外協力隊は、ポーランド、ハンガリー、ブルガリア、ルーマニアの各国で、主に日本語教師、スポーツ隊員などの教育、文化交流分野で隊員を派遣しています。

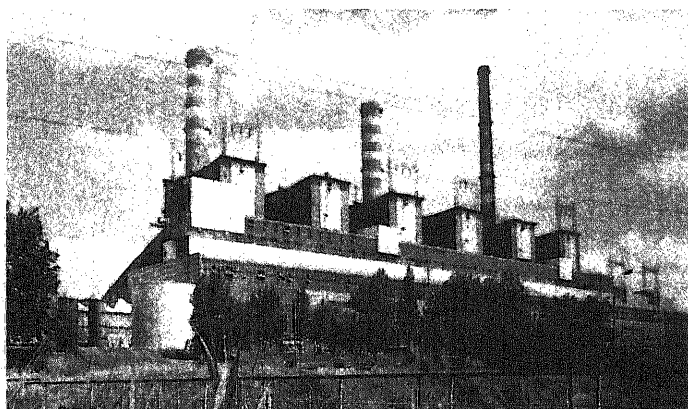
このように実績、経験を積んできた市場経済化支援協力と環境保全協力をさらに推し進めるとともに、クロアチア、マケドニア、アルバニア、バルト3国、ウクライナ、モルドヴァなど、これまで実績の少ない国々への協

力をいかに進めていくかが今後の課題としてあげられます。JICAはすでに、プロジェクト確認・形成調査の実施、企画調査員の派遣により、このような新たな課題にも積極的に取り組んでいます。

Front Line

ポーランド 開発から取り残された地域の開発プランづくり

コニン県地域総合開発計画 (開発調査)



アルミ生産を支えてきた発電所も、褐炭の枯渇で存続が危ぶまれる

●● 資源枯渇の打撃を未然に防ぐ

ポーランドは1989年以降、「ショック療法」と呼ばれる急進的マクロ経済政策のもとで市場経済化を進め、着実な成果をあげています。しかし、一連の経済改革によりワルシャワなどの大都市が恩恵を受け一方で、有力な産業を持たない地方県のなかには、開発から取り残される地域が出てきました。

コニン県はその典型で、これまでは県内で産出される褐炭を原料とした電力の供給地として、またその電力を利用してア

ルミの国内唯一の生産拠点としてポーランド経済に大きく貢献してきました。しかし近い将来褐炭は枯渇し、これにともない電力・アルミ産業を含めたリストラが同地域に深刻な打撃を与えると予想されています。また、同県人口の44%は農業従事者で、個人農家が多く、低生産性から抜け出せずにいます。

●● 他県のモデルにも

こうした状況に照らし、ポーランドが進めている市場経済化や将来的なEU加盟などの動きに合わせ、同県の産業構造を転

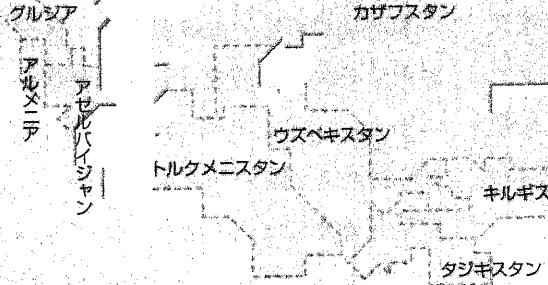
換させ、多角的な地域開発のあり方を提示する目的でこの調査が行われました。調査は、政策面での提言を中心とした新しいタイプの地域総合開発調査で、実現可能な内容を盛り込むことに苦心しました。

そのかいあって、調査結果はコニン県以外の他の開発の遅れた県に対しても今後の開発の方向性を示すものとして、ポーランド政府関係者ばかりか、EUやEBRD(欧州復興開発銀行)といった機関からも高い評価を得ることができました。今後本調査で提言された開発プロジェクトが、さまざまな関係者によって具体化されていくことが期待されています。

(JICAオーストリア事務所)

第9章

中央アジアおよびコーカサス地域



JICAの1997年度援助実績

- アルメニア
1600万円
- アゼルバイジャン
4000万円
- グルジア
2300万円
- カザフスタン
9億1300万円
- キルギス
5億8300万円
- タジキスタン
3300万円
- トルクメニスタン
1400万円
- ウズベキスタン
5億8100万円

Central Asia
and Caucasus

地域の開発の現況

1991年12月のソ連邦解体にともない、ソ連邦を構成していた15の共和国がそれぞれ独立しました。このうち、中央アジア5カ国とコーカサス3国は、かつての東西文明を結ぶシルクロードの通り道であり、現在ではロシア、中国およびイスラム教諸国に囲まれた地域にあたります。各国とも、旧ソ連からの独立以来の困難な状況のなかで、それぞれ民主化と市場経済化に向けた改革に努めているものの、その進み方は国によって事情が異なり、政治的、経済的状況は多様化してきています。

中央アジア5カ国

中央アジアは、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、トルクメニスタン、タジキスタンの5カ国からなり、5カ国の総面積は約400万km²（わが国の約10倍）、総人口は約5300万人です。イラン系のタジク人の国タジキスタンを除く4カ国は、すべてトルコ系の民族が多数を占めています。各国とも、国名に示される固有の民族以外にロシア人やウズベク人がいるほか、国によっては少数ながら朝鮮人やドイツ人などもいる多民族国家です。宗教はイスラム教（シーア派）が大多数を占め、文化的にも独立以来めざましい復興を遂げつつあります。

ウズベキスタンは、中央アジアの中心に位置し、カリモフ大統領が政治改革と経済改革を漸進的に進める姿勢をみせています。カザフスタンは、独立以来ナザルバーエフ大統領の強力な指導のもとに民主化政策や経済改革を推進しています。1997年12月には首都をアルマティから同国北部のアクモラ（1998年5

月、アスタナと改名）に移転しました。キルギスは、広い支持基盤に立つアカーエフ大統領の指導で、民主化、経済改革の面で最も積極的な姿勢を示しています。トルクメニスタンは、ニャゾフ大統領のもとで旧共産党系の保守派が多数を占め、豊富な資源埋蔵量を背景に政治的には安定しています。タジキスタンは、1992年から内戦状態にあり、1996年に政府と反政府勢力との間で和平協定が締結されたものの、政治的に不安定な状況が続いています。

コーカサス3国

コーカサスは、アゼルバイジャン、グルジア、アルメニアの3カ国からなります。

この地域は、ロシア、ヨーロッパと中近東を結ぶ交通の要衝に位置し、チェチェンなどロシア国内の北部コーカサス地域の諸民族に連なる複雑な民族分布を示しており、宗教的にもイスラム教徒とキリスト教徒（グルジア正教、アルメニア正教）が混在しています。また、大規模な開発が見込まれる石油などの地下資源は、カスピ海沿岸のアゼルバイジャンに偏在しています。

このため、ソ連邦解体後は民族紛争が激化しましたが、ナゴルノ・カラバフ紛争は1994年5月に停戦に合意し、グルジア領内のアブハジア自治共和国（イスラム系住民が多数を占める）、南オセチア自治州（少数民族オセット人の居住地域）をめぐる紛争も現在では沈静化しています。

市場経済への移行を図る各国の実情

域内共通の問題として、中央計画経済から市場経済への移行にともなう混乱が各国の経済に大きな影響を与えており、このような経

済的に困難な状況は当分の間続くものと思われれます。さらに、ロシア人をはじめとする国内少数民族の存在、政府機能の中枢を担っていたロシア系人材の流出、高い人口増加率と失業者の増加、といった社会問題にも直面しています。

市場経済の導入は、国によってその進展に差がみられ、カザフスタン、キルギスは積極的ですが、ウズベキスタン、トルクメニスタンは急激な経済改革による社会的混乱を避けるため、漸進的な改革を進めています。

各国とも主要産業は農業ですが、カザフスタンは比較的工業が発達しています。地下資源ではカザフスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン、アゼルバイジャンは、天然ガス、石油、金属鉱物などの資源に恵まれ、外国資本の進出が盛んです。キルギスも金属鉱物の埋蔵が有望視されています。タジキスタンは資源に乏しく、不安定な政治状況もあって、経済は停滞しています。

わが国の援助

「シルクロード地域」の位置づけ

わが国は、中央アジア諸国がDACリスト^{*}に掲載される以前の1991年から研修員受入、専門家派遣などの協力を実施しています。また、わが国は中央アジア諸国をDACリストに加えるよう積極的に働きかけ、その結果、これらの国々は1993年1月1日から同リストの掲載国になりました。

コーカサス3国に対しては、JICAは1991年度に協力を開始しましたが、政治・社会情勢が不安定だったため、1995年度までは研修員受入による協力を行うにとどまり、人数も累

計で10～14名と、きわめて限られたものでした。しかし1996年7月、紛争の沈静化を踏まえてわが国は、コーカサス3国を対象とする政策協議調査団(JICAも参加)を派遣するとともに、無償資金協力による食糧増産援助^{*}を開始しました。

1997年7月、橋本前首相は新たに「ユーラシア外交」を提唱し、そのなかで中央アジアおよびコーカサス8カ国を「シルクロード地域」と位置づけ、ロシア、中国と並び同地域に対する関係を積極的に展開していく方針を明らかにしました。

シルクロード地域は、ユーラシア全体の安定のための地政学的な重要性や、カスピ海周辺の石油や天然ガスをはじめとする豊富な鉱物資源の存在、加えて特に中央アジアに親日的な国が多いことなどから、これらの諸国の期待に応え、経済協力を含めたさまざまな分野での関係を強化するための取り組みが行われています。

対中央アジア、コーカサス支援の重点分野

わが国の対中央アジア支援は、①市場経済化支援、②運輸・通信インフラ^{*}の整備、③社会インフラの整備、④環境保全、を重点分野としています。対コーカサス支援では、①経済・社会インフラの整備、②経済構造の基礎固め(財政の安定化)、③市場経済化支援、を重点分野としています。

経済・社会インフラは、それぞれ旧ソ連時代に一応整備されているものの、その後の維持管理体制の不備、施設の老朽化、需要の拡大などから援助ニーズの高い分野になっています。

また環境分野では、ウズベキスタン、カザ

フスタン両国にまたがるアラル海の縮小・汚染問題が焦眉の課題となっています。アラル海にはアムダリア川、シルダリア川の2つの国際河川が流入していますが、乾燥地帯での綿花栽培を目的とした大規模灌漑のため、両河川の水量が激減し、加えて農業開発にともなう農薬の使用による水質汚濁や地域住民の健康状態の悪化などの問題が生じています。

1997年の中央アジアおよびコーカサス地域に対するわが国の二国間ODAは1億5688万ドル(全体の2.4%)で、形態別には技術協力2454万ドル、無償資金協力4147万ドル、有償資金協力9087万ドルとなっています。

JICA事業の取り組み

研修員受入事業「中央アジア特設コース」など

中央アジア地域に対しては、JICAは研修員受入、開発調査などによって、積極的に支援を行っています。研修員受入事業では、1993年度から1997年度までの5年間、市場経済化支援、環境保全などを内容とする「中央アジア特設コース」を設置し、5カ国から1997年度99名、1993～1997年度累計で514名の研修員を受け入れました。個別研修などを含めた中央アジア地域からの全研修員の受入実績は、1997年度141名、1997年度までの累計575名となっています。

この地域で一般的に通用する言語はロシア語であることから、専門家派遣は少ない実績にとどまっています(1997年度26名)が、1996年度に始まったウズベキスタン対象の「市場経済化のための人材育成」、カザフスタン対象の「政策金融セミナー」など政策支援型協力により、投入資源の有効活用を図っています。

開発調査は、市場経済化支援関連調査(カザフスタン、キルギス)、資源開発調査(カザフスタン、ウズベキスタン、キルギス)、航空輸送改善に関する調査(カザフスタン、ウズベキスタン)、アラル海環境問題改善を目的としたアムダリア川、シルダリア川の水資源管理、水利用の効率化・適正化に関する調査(カザフスタン、ウズベキスタン)などを実施しています。

また5カ国とも無償資金協力の対象国となっており、タジキスタンを除く4カ国に小児用医療機材、農業機械などを供与しています。

コーカサス地域に対しては、JICAは1997年度に企画調査員やプロジェクト形成調査団などを相次いで派遣し、技術協力や無償資金協力での具体的な協力案件の形成を行いました。1998年度は、これらのうち有望な案件への協力を順次取り組んでいく予定です。

積極的な協力のための援助実施体制の整備

中央アジア、コーカサス地域それぞれの政治・経済状況、市場経済化の進捗にばらつきがみられるので、これまでの調査などの成果をもとに各国の状況に応じたきめ細かい協力を行っていくことが今後の課題となります。

また、域内の共通語がロシア語であること、各支援分野についての各国の情報が未整備であることなどから、わが国の援助実施体制の整備が不可欠です。これらの課題に対応するため、1998年度予算では、域内最初のJICA事務所をウズベキスタンに開設するために必要な経費が認められました。今後はJICAウズベキスタン事務所を拠点として、「シルクロード地域」に対する協力をこれまで以上に積極的に推し進めていくことが求められています。