

1 . 運営指導調査団の派遣

1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

中華人民共和国では近年の経済発展に伴い、各主要都市で人口集中、交通渋滞、建築物の林立等の都市化が急速に進んでおり、防災事業の重要性が日増しに高まっている。特に、政治、経済の中心地であり、かつ世界的な文化遺産建築物の多い首都北京市においては、増加し続けている中高層建築物や地下施設の火災に対応しうる消防体制の改善が急務とされている。かかる状況から、中国政府の要請に基づき、日本政府は平成3年度、4年度に通信システム一式と消防車両31台の調達に関する無償資金協力を実施し、消防装備強化に協力した経緯がある。さらに人材面においても、北京市消防局は、消防局職員及び事業所から一般市民に至るまでの幅広い人材育成を行うため、1995年10月「北京消防訓練センター」の設立を決定した。中国側は同センターで、より近代的(特殊建築物に対する消防技術)及び実践的(実習・訓練重視)な教育システムを築くことにより、近代消防体制の人材面での強化を図ろうとしている。

しかしながら、中国は近代消防の体系的な教育システム作りの経験が乏しく、かつ技術的なノウハウも十分でない。このため中国政府は、近代消防の進んだ技術を持つ我が国に対して、プロジェクト方式技術協力を要請してきた。

これを受けて国際協力事業団は、1995年10月の基礎調査以降、事前、長期各調査を重ねたうえ、1997年8月に派遣された実施協議調査団が、討議議事録(Record of Discussions: R/D)の署名を取り交わし、1997年10月から5年間にわたる「中国・北京消防訓練センタープロジェクト」を開始した。協力開始以降、予定される技術協力7分野のうち、消火戦術及び技術訓練、消防設備操作及びメンテナンス、市民防火防災教育指導、建築防火技術、計4分野の協力が始まっており、また、防火検査と監督、火災原因調査技術、危険物防火安全管理の3分野についても、協力開始に向け必要な準備が進められている。

しかし、協力開始から約2年が経過した現在、中国の消防法体系、消防体制の下で、プロジェクト活動を当初計画どおりに実行することが困難と予想される事項も生じている。このため、本運営指導調査団を派遣して、これまでの活動の成果を中国側と合同で中間評価したうえ、今後の活動計画について必要な見直しを行うこととした。

実施した主な調査・指導内容は以下のとおりである。

(1) 計画達成度の把握及び5項目評価の実施

プロジェクト活動の実績を把握するとともに、5項目評価のうち、主に「目標達成度」「実施の効率性」「計画の妥当性」の観点から評価を行った。

(2) 活動計画の見直し

前述の評価結果に基づき、プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM) 専門家派遣計画等各種計画の見直しを行った。特にPDMについては、プロジェクト開始前にワークショップを経て作成されたものではなく、また指標の一部が曖昧であったことから、コンサルタント団員をモデレーターとして修正作業を行った。

1 - 2 調査団の構成

| 担当分野 | 氏名 | 所属 |
|-------|-------|---------------------------------|
| 団長・総括 | 押山 和範 | 国際協力事業団 社会開発協力部社会開発協力第一課課長 |
| 技術総括 | 高村 知孝 | 自治省消防庁 震災対策指導室課長補佐 |
| 消防技術 | 小谷 正行 | 東京消防庁 総務部消防監 |
| 訓練計画 | 齋藤 賢 | 財団法人 日本消防設備安全センター 国際協力部部長 |
| 協力企画 | 宮田 尚亮 | 国際協力事業団 社会開発協力部社会開発協力第一課職員 |
| 評価調査 | 笹尾隆二郎 | アイ・シー・ネット株式会社 コンサルティング部シニアアナリスト |

通訳は現地にて備上

1 - 3 調査日程

| 日順 | 月日(曜日) | 移 動 及 び 業 務 |
|----|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 12月 6日(月) | 13:35 北京着 (NH905) 15:30 JICA 事務所挨拶 16:00 専門家チームとの打合せ |
| 2 | 12月 7日(火) | 10:00 日本大使館表敬 11:00 JICA 事務所にて打合せ 13:30 北京市科学技術委員会表敬 14:30 北京市消防局表敬 16:00 北京消防訓練センター表敬・視察 |
| 3 | 12月 8日(水) | 北京消防訓練センターにて調査 9:30 専門家個別ヒアリング (消火戦術、消防設備、市民防災、建築防火) 11:00 専門家チームとの打合せ (PDM 修正案についての協議) 13:30 総括的事項に関する協議 訓練センター長個別ヒアリング |
| 4 | 12月 9日(木) | 北京消防訓練センターにて調査 9:30 カウンターパート個別ヒアリング (消火戦術、市民防災、建築防火) 13:30 未実施分野についての情報収集 (防火検査、火災原因、危険物) カウンターパート個別ヒアリング (消防設備) 研修受講者所属先ヒアリング (消火戦術、消防設備) |
| 5 | 12月 10日(金) | 9:30 専門家個別ヒアリング (消火戦術、市民防災、建築防火) 北京市科学技術委員会ヒアリング 13:30 全体会議 (PDM の概要説明、見直し) |
| 6 | 12月 11日(土) | 団内打合せ |
| 7 | 12月 12日(日) | ミニッツ案作成 |
| 8 | 12月 13日(月) | 9:30 濃煙熱気訓練棟設備視察 13:30 協議事項総括 |
| 9 | 12月 14日(火) | 9:30 ミニッツ案の確認 14:00 合同調整委員会開催 18:00 ミニッツ署名・交換 |
| 10 | 12月 15日(水) | 10:00 日本大使館帰国報告 11:00 JICA 事務所帰国報告 (高村団員、小谷団員、齋藤団員、笹尾団員) 14:50 北京発 (NH906) (押山団長、宮田団員) 午後 社会開発協力部プロジェクト視察 |
| 11 | 12月 16日(木) | (押山団長) 社会開発協力部プロジェクト視察 (宮田団員) 北京消防訓練センターにて打合せ |
| 12 | 12月 17日(金) | (押山団長、宮田団員) 午前 社会開発協力部プロジェクト視察 14:50 北京発 (NH906) |

1 - 4 主要面談者

< 中国側 >

(1) 国家公安部消防局

張 劍明 戦訓処処長

(2) 北京市科学技術委員会

裔 幼静 副主任

劉 敬華 国際合作処処長

陳 司紅 国際合作処処員

(3) 北京市消防局

劉 瑞祥 局長

徐 華民 秘書処処長

(4) 北京消防訓練センター

蘇 向明 主任(センター長)

趙 澤明 常務副主任

劉 建平 副主任

孔 令文 秘書処処長

孔 凡泉 教育訓練処処長

楊 国甫 防災指導処処長

查 国民 後勤処処長

< 日本側 >

(1) 日本大使館

島村 喜一 二等書記官

(2) JICA事務所

新井 明男 次長

糟谷 良久 所員

(3) 北京消防訓練センター

尾崎 研哉 チーフアドバイザー

田中 徳成 業務調整

深瀬 八郎 消火戦術及び技術訓練

西村 常男 市民防火防災教育指導

松山 豊 建築防火技術

1 - 5 中間評価の方法

中間評価は、本運営指導調査団と、下記の中国側評価調査チームによる合同評価の形で行われた。

< 中国側評価調査チーム >

| | |
|------|-----------------------------|
| 裔 幼静 | 北京市科学技術委員会 副主任(評価調査チーム代表) |
| 劉 瑞祥 | 北京市消防局 局長 |
| 蘇 向明 | 北京消防訓練センター 主任(センター長) |
| 趙 澤明 | 北京消防訓練センター 常務副主任 |

本調査は、プロジェクト開始から現時点までの技術移転の進捗状況確認、日・中間の今後の協力に関する方向性検討 - の2点を主な目的として、プロジェクト・サイクル・マネジメント(PCM)手法により実施された。具体的には、プロジェクトの参加者・関係機関に対する聞き取り調査や研修修了者・研修生派遣機関に対するアンケート調査・聞き取り調査などにより当初計画の達成度を確認したうえで、以下の評価5項目の観点から評価を実施した。

- (1) 目標達成度：外部環境の動向を視野に入れ、成果や活動との関係から分析されたプロジェクト目標の達成/未達成の原因
- (2) 実施の効率性：成果に対する実際の投入の時期及び質・量の適正度
- (3) 効果：中長期的なプロジェクトの影響(特に当初予定されていない事柄)
- (4) 計画の妥当性：プロジェクトの重要性/必要性及び計画の論理性
- (5) 自立発展性：制度/組織・財務・技術の各観点からみた、プロジェクト期間終了後のプロジェクトの成果・目標の維持発展の可能性

上記の「目標達成度」と「実施の効率性」については、協力の技術分野別に評価したが、「効果」、「計画の妥当性」、「自立発展性」に関しては、分野横断的にプロジェクト全体を評価した。

なお、調査期間中にプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)の改訂作業を実施したが、中間評価は基本的に、改訂前のPDM(1997年8月作成)に基づき評価した(ただし、5項目評価の前提である「計画達成度」のプロジェクト目標・上位目標の達成見通しについては、改訂PDMによる新たな目標に対して評価を行った)。

具体的には、「目標達成度」と「実施の効率性」については、PDMを補足する形の年次活動計画(Annual Plan of Operation)に基づいて評価した。「効果」については、中間評価で中長期的なプロジェクトの効果を論じるには時期尚早な面があるものの、プロジェクト期間中に当初予期しなかったプロジェクトの影響や成果が既に発現しているため、これを確認した。また「計画の妥当性」は、プロジェクトの実施機関(北京消防訓練センター)に焦点を当てて、評価を行った。