

## 第2章 協力実施の経過

### 2-1 プロジェクトの計画立案

#### 2-1-1 要請の内容と背景

アルゼンティンは、1980年代後半に至って、長く続いた政権抗争の弊害である経済の破綻、雇用不安、貧困、異常な物価上昇などによって国家機能が麻痺寸前の状態に陥った。アルゼンティン政府は、このような状況を立て直すために行政改革を推進中であったが、改革を実施するためには、その基礎となる人口、就業、社会福祉、保健・衛生、経済、物価などの基礎統計情報の整備が緊急の課題となった。

このため、技術協力の対象官庁であるINDEC（経済企画庁人口統計局：人口センサスの企画・実施をはじめ、各種調査を実施、統計情報の処理や統計調整などの業務を所掌している）において統計情報の作成、提供、分析に最新技術を導入した「統計技術近代化プログラム」を推進していた。ところが、長年にわたる国家機能の麻痺が続いたため、INDEC内における技術の遅れ、人材不足と質的低下、必要機材の老朽化などが生じて近代化が予定どおり推進できない状況にあった。

このような状況の下、アルゼンティン政府は、国レベル及び地方自治体レベルの統計データの整備とともに広大な国土（面積約277万㎡）に在住している国民全体をカバーする統計データのネットワーク化を図ることを目的として、我が国にプロジェクト方式技術協力を要請してきた。

INDECの業務のうち、特に人口統計の充実、整備を中心に2000年人口センサスの実施のための技術指導、統計情報の蓄積・利用の促進や、統計関係職員の資質の向上などの技術援助を期待しており、具体的な内容は下記のとおりである。

- (1) 統計事業の地方分権化に関連する情報処理技術に係る技術指導
- (2) 人口経済統計情報の普及
- (3) 地理情報システムの近代化
- (4) 統計職員訓練センターの設置
- (5) 2000年人口センサスの予備調査

#### 2-1-2 プロジェクトの計画立案

- (1) 基礎調査：1993年3月24日～4月10日（18日間）

スリ・ランカやメキシコで実施したデータバンク構築とネットワーク化の協力経験を生かした、当該分野での協力な可能性に係る調査を行う目的で基礎調査団を派遣し、当該分野の基礎情報の収集、及びアルゼンティン側と意見交換を行った。

(2) 事前調査：1994年8月15日～8月26日（11日間）

要請の背景及び内容を詳細に把握し、アルゼンティン側の実施体制の整備状況を確認し、技術協力の妥当性を検討した。その結果、協力実施の必要性、可能性が確認されるに至った。

- ・ 目標：保健医療をはじめとする人口及び社会政策の計画立案並びに実施に資する人口統計システムの構築
- ・ 成果：1) 人口統計情報システムを構築する  
2) 2000年人口センサスの準備を行う  
3) 統計職員の研修システムを構築する
- ・ 人口統計情報システムの分散化のために複数のモデル地域を設定することとした。

(3) 長期調査員：1995年4月5日～5月20日（46日間）

プロジェクト活動内容、モデル地域の設定、活動実施計画などについてアルゼンティン側と協議、視察のうえ最終案を作成した。モデル地域の設定にあたってはINDECより推薦のあった11州について現地調査を行い、総合評価点と地域的バランスを考慮して5州に絞り込んだ。

(4) 実施協議：1995年7月21日～8月5日（16日間）

協力内容、方法、協力対象地域などの特定と協力実施計画の策定を行った。

- ・ 協力期間：1995年9月15日から5年間
- ・ 協力分野：1) 人口統計情報システムの構築
  - ・ 統計情報データベース
  - ・ 人口統計分散処理システム
  - ・ 地理情報システム（GIS）
- 2) 2000年人口センサスの準備
  - ・ GISを用いた国勢調査区の設定
  - ・ 調査票など調査関係書類の作成
  - ・ 調査方法、集計計画
  - ・ データチェック及びデータ処理方法
  - ・ センサスの広報宣伝
- 3) 統計職員の教育システムの構築
  - ・ INDEC及び州統計職員の教育プログラム
  - ・ コンピューターによる一般訓練プログラム

- ・地方モデル地域：サルタ、ミシオネス、サンルイス、サンタフェ、  
チュブット（計5州）

## 2 - 2 プロジェクトの実施

(1) 計画打合せ：1996年10月28日～11月8日（12日間）

進捗状況の確認、今後の計画策定、モデル州の役割の明確化、サルタ州がモデル州として適正か否かの確認、プロジェクトより申請されている中堅技術者養成研修計画の内容確認を実施した。

- ・進捗状況：2000年人口センサス実施に向けた準備として、INDEC及び州関係者による評価会議を実施したこと、統計調査手法の改善のためにde jure（常住地方式）、de fact（現在地方式）の比較試験調査、自計方式・他計方式の比較試験調査をモデル地域で実施したことを高く評価
- ・モデル州役割：
  - 1) 2000年人口センサスの準備調査の実施
  - 2) 2000年人口センサスの地方分散集計実施
  - 3) 人口統計のための当該地域のデータベースシステムの構築
  - 4) 近隣州に対する職員の訓練、教育の実施
  - 5) 上記の実施に必要なインフラ、人材、資金の負担
- ・サルタ州の取扱い：副州知事、州政府官房長官より、建物をはじめとするインフラ整備、ローカルコスト負担などについて積極的改善が約束された

(2) 巡回指導：1998年10月26日～11月7日（13日間）

進捗状況の確認、今後の計画策定及びその他協議を実施した。

- ・進捗状況：

成果目標

- 1) 人口統計情報システムの構築のうち、分散データ処理システムの構築については、調査票のOCR化（光学式文字読み取り装置の導入）を採用し、INDECが調査票を一括集中処理する方針に変更となったため中止した。
- 2) GISを用いた調査区の自動設計計画は、試験調査の結果困難であることが判明し、INDECと一部の先進州は本件の研究を継続するものの、2000年センサスでは従来の法式で調査区を設定することに決定した。
- 3) 統計職員の教育・訓練プログラムの作成と実践については、1997年より中堅技術者養成セミナーを開催し、順調に推移した。本件はプロジェクト終了後も継続実施するため、費用対効果に配慮し効率的なものに改良していく必要がある。

4) 人口センサスの広報・宣伝活動については、1999年以降に本格実施の予定である。プロジェクトがどの部分に協力するかは、今後の検討課題とする。

- ・協議事項：
  - ・カウンターパート交代によるプロジェクト実施体制の変化
  - ・モデル州以外の州への機材供与

## 2 - 3 プロジェクトの現状と実績

### 2 - 3 - 1 プロジェクトの現状

#### (1) アルゼンティンの一般状況

##### 1) 政治情報

1999年10月24日に実施されたアルゼンティン大統領選挙の結果、デ・ラ・ルア大統領が誕生した。前政権ペロン党のメナム大統領は、就任期間8年間にアルゼンティンの社会、経済を安定させ、多くの国民の支持を受けながらも再々選禁止の法律のため、引退することとなった。新大統領は、野党連合「アリアンサ」の推薦で、ブエノスアイレス市長からの転身である。しかし、現在のアルゼンティンの場合、野党に政権が移っても政策の違いはあまりなく、社会、経済に及ぼす影響はそれほど大きなものではない。前政権の膨大な財政赤字の補填のために、一層の定員削減、増税の実施を行うとともに、前政権に引き続き労働改革、教育改革などに取り組んでいる。

ところが、大統領制国家の下で政権が交代すると、大統領には大きな権限が付与されているため、官庁の人事が一変し、官庁機構はかなりの混乱が発生する。各省庁では大臣、次官はもとより、ポリティカルアポイントの役職（局長、次長、一部の部長まで）がすべて交代し、続いて公募制のポストにまで影響が及んでくる。したがって、現在のアルゼンティンの政治情勢は、官庁機構の一時的な混乱はあるものの、政権交代があったわりには概して安定した状態が持続しているといえる。

##### 2) 経済情勢

1980年代の経済危機から脱したアルゼンティン経済は、極めて安定した状態が続いており、ブラジルで発生した1999年1月の経済危機も最小限に食い止め、大きな混乱はなかった。民営化の推進、規制緩和、行政改革などを積極的に進めた前メナム政権の政策が功を奏しているものと判断される。1USドル=1ペソの固定為替レート制が定着しており、その影響も大きい。

一方、現在アルゼンティン経済の安定は、「砂上の楼閣」だと主張する経済学者もあり、失業率の高水準（約14%）が続くなか、賃金カットや増税などにより国民生活はしだいに窮乏の度合いを深めており、連邦政府による公務員給与の遅配も起こっているとの話である。物価水準は、ここ数年間は驚くほど安定していたが、新政権による財政赤

字（前政権の遺産）解消を理由とする増税政策の影響で物価上昇が懸念されている。

### 3) 社会情勢

社会・経済の多重構造は、発展途上国の特徴であるが、アルゼンティンもこの例に漏れず、高所得者層と低所得者層の格差が、衣食住すべての面で厳然として存在し、それが犯罪の増加や社会道德の低下をもたらし、様々な社会問題を引き起こしている。

最近、ブエノスアイレスの中心部では、街頭に警察官を配置しており、都市中心部の犯罪は減ったが、周辺部では大きな犯罪が続出している。なお、政治的治安は極めて良好である。

## (2) INDECの体制

### 1) 機構（INDEC組織図参照）

INDECは、経済省経済企画庁に属し、INDEC局長は各省庁の次官クラスの処遇を受け、国の統計を作成のほか、集中型の中央統計局として、各省庁の統計に関する調整機能が与えられている。その局長と次長の二つが政治任用の役職であり、今回の政権交代に伴い異動するはずである。

ところが、政権交代から3か月も経過した現在においても局長、次長は留任のままである。その結果、これらの人事が決着するまで公募制による任用の部長クラスまで本格的な仕事に取り組めない状態が続いている。

INDECの一般職員はわずかな正規職員と多くの臨時職員で構成されている。両者とも毎年削減されており、現在の人員は正確には把握していないが、行政改革の影響を大きく受けている。

### 2) 2000年人口センサス実施に向けての組織体制

プロジェクトが予定した各種試験調査、2000年人口センサスのためのINDEC、地方州参加の下での計画会議も順調に行われ、INDEC及び州政府の2000年人口センサスの実施準備は、当プロジェクトとジョイントしてほぼ完了していると判断される。しかし、INDEC内部における2000年人口センサスの組織体制は、必ずしも整備されているとはいえない。さらに、各部門（人口センサス実施部門、教育部門、情報処理部門など）の連携が悪く、2000年人口センサスの実施までには組織体制の整備が必要である。

## (3) 2000年人口センサスの実施時期の見通し

アルゼンティンにおける2000年人口センサスの実施時期については、内部的には1998年8月に制定・交付された「2000年人口センサス令」に基づいて、2000年10月下旬に実施の方向で準備を進めてきた。

ところが、1999年に設定予定の「2000年人口センサスの調査区設定」のための予算が、アルゼンティン政府の財政事情からカットされてしまい、1999年には調査区の設定がなされていない。また、1999年12月に成立した2000年度予算では、本調査実施予算は計上されていない。したがって、2000年人口センサスは、2000年度には実施不可能と判断される。しかし、公式な決定はなされていない。

ただし、2001年には実施されると推測される材料などはそろっている。その理由の一つには、2000年度予算のなかに約700万USドル（要求は6,500万USドル）が、2000年人口センサス経費として計上されており、その経費で調査区設定がある程度可能と判断されるからである。さらに、今回ミッションのあとには、IDB（米国開発銀行）から2000年人口センサスの実施費用の融資を受けるため、IDBからスタディーチームがアルゼンティンを訪れるとの話であった。

また、周辺諸国のチリ、パラグアイ、ボリヴィアなどが2001年に実施を決定していることや、アルゼンティンの前回の人口センサスは1991年に行われており、2001年が前回から数えて10年目にあたることなどである。

#### (4) プロジェクトの運営形態

プロジェクト運営にかかわる「合同委員会」は、日本からの各種調査団がアルゼンティンを訪れたときに開催され、R/Dの修正、補足を行い、ミニッツを締結している。また、プロジェクトにかかわる重要な事業の実施、プロジェクト運営、その他に関して重大な支障や変化などがあった場合には、その都度プロジェクトの日本側リーダーがモンテロ局長、カランサ部長に面会して解決している。モンテロ局長に面会する頻度は、年に数回程度である。カランサ部長らとは、毎月1回「3部長連絡調整会議」を開催している。この会議には必要に応じてモンテロ局長、プロジェクトの関係メンバーも出席している。その他、各技術協力分野ごとの技術移転業務は、各分野のカウンターパートと各分野の専門家が個別に実施している。週1回の打合せを行っている分野もある。

全般的に、専門家とカウンターパート機関であるINDECとの良好な関係は、発足当時から全く変わっていない様子である。また、日本側プロジェクト内の各専門家相互間の連絡を密にするため、毎週月曜日に日本側プロジェクト内で定例会議を開催している。現在の日本側プロジェクト内のチームワークは良好との話である。

#### (5) モデル州の状況

1996年10月の計画打合せミッションにおいて再確認されたモデル州の役割のうち、試験調査についてはモデル州において実施されたが、2000年人口センサスでは、INDECにおけ

る中央集中での集計となるため、集計の観点でのモデル州の役割はなくなった。また、地方人口統計データベース、統計職員の教育・訓練については、モデル州に対する機材供与がプロジェクト後半になったこと、データベースについてはプロジェクトとしてようやく完成したこと、などから、今後の課題とされる。

(参考) モデル州以外の状況 (メンドーサ州)

終了時評価ミッションにおいて、モデル州以外の州の状況を見るために、メンドーサ州も視察した。メンドーサ州はワインの輸出、石油等の資源の輸出などにより、アルゼンティンでは、サンタフェ州、コルドバ州、エントレリオス州などと並んで、比較的財政は豊かであると思われる。しかし、州統計局長の話では、最近、INDECから配分される統計調査のための費用がカットされているとのこと。州の予算としてはその減少分をカバーしているが(州独自の予算は増加している)、それは統計調査の実施などの分で、情報化に対しては、特別の措置はなされていないとの説明であった。したがって、パーソナルコンピュータ(パソコン)の台数なども5年前の事前調査のときと比べて大きな変化はなく、GISのソフトウェアが改良された程度であるとみられる。

しかし、メンドーサにおいては、2000年人口センサスのための調査区設定が独自に開始され、20%程度は完了しているとの話であった。

財政上も比較的恵まれており、先進的な州であるメンドーサ州でもこういった状況であることから、今回プロジェクトにおいてモデル州にDB、GIS機材の供与、研修室の設置などを支援したことは、モデル州の統計業務の向上については大きな意義があったと考えられる。

## 2 - 3 - 2 プロジェクトの実績

### (1) 人口統計データベース

本プロジェクトが開始される前、INDECでは、BDCEN91(1991年人口センサスの個票データを基にしたパソコンベースの汎用集計システム)、dbINDEC94(テキスト形式の結果一覧表の提供用データベースシステム)を作成していた。本プロジェクトにおいては、当初、どのような形の人口統計データベースを構築するかは定まっていなかったが、短期専門家としてアルゼンティンを訪れた重松専門家の指導もあり、INDECにおいてはdbINDEC94の提供するファイルをExcel形式のものにしていくなど、改良を行うと同時に、プロジェクトとしては、BDCEN91を改良したシステムを作成することを活動とした。

#### 1) 提供機材等の設置、LAN構築等

プロジェクト開始当初は、供与機材の調達、プロジェクトサイトへの機材の設置が無事に完了した。また、プロジェクトサイトがINDECの建物とは離れた、経済省ビル内に