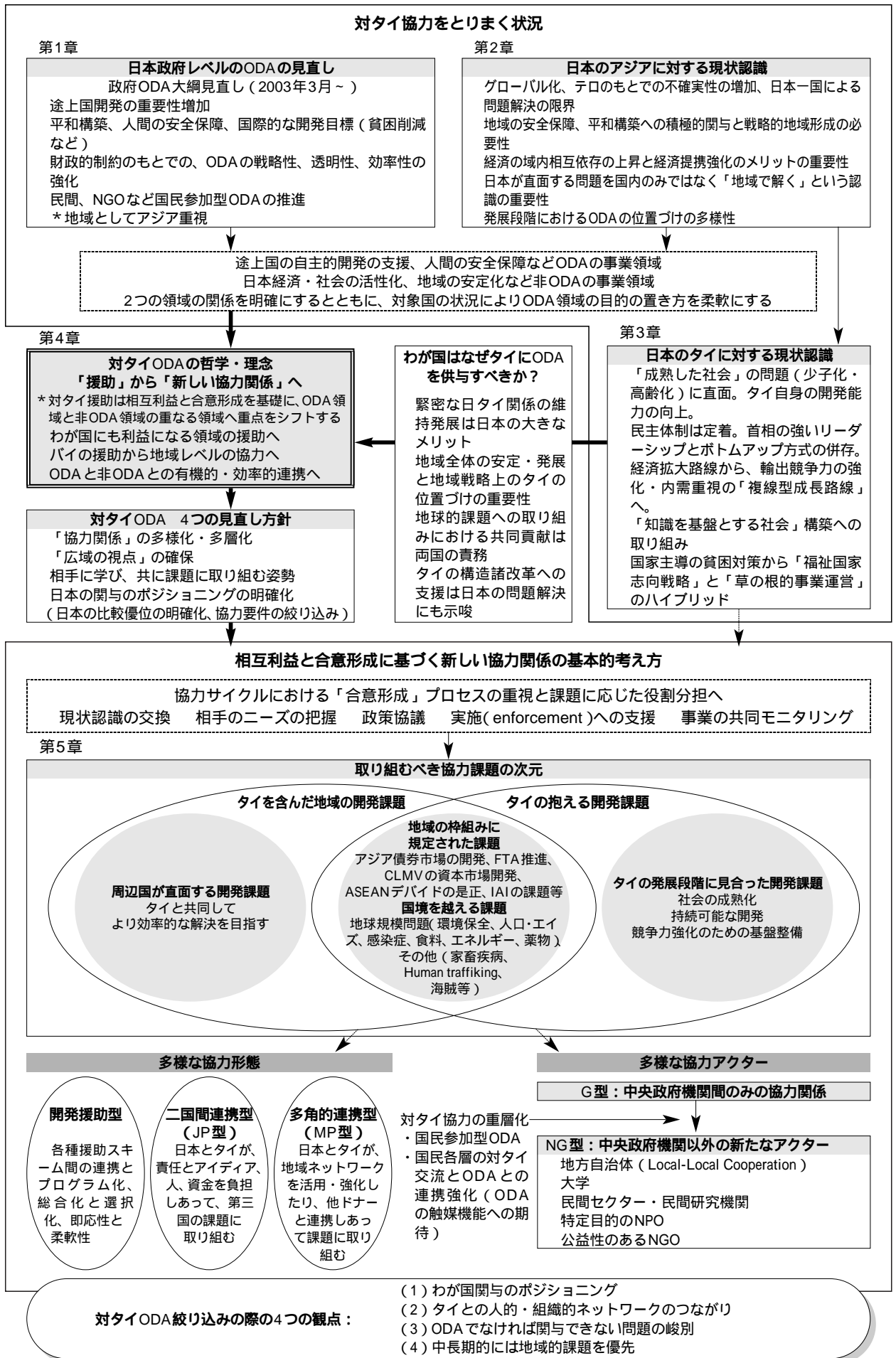


## 第 1 部

# タイに対する基本的認識とわが国ODAのあり方



全体構成：対タイ協力のありかたと方向性





---

## 第1章 わが国政府レベルにおけるODA見直し：戦略化、重点化、効率化

---

1.1 1992年に政府は「政府開発援助大綱（通称、ODA大綱）」を策定した。この大綱は日本のODAについて、その理念と指針の明確化を目指したものであり、開発と環境の両立に配慮する、軍事の用途や国際紛争助長につながる使用を回避する、軍事支出、大量破壊兵器の開発・製造、武器の輸出等に向かわないように十分配慮し、開発途上国の自主的な経済社会開発のために貢献する、民主化の促進、市場経済指向型経済導入の努力、基本的人権と自由に十分配慮する、の4つを「基本的原則」とした。そして、翌1993年には、「東京サミット」の席上で宮沢首相が、「ODA5年倍增計画」を発表し、開発援助を通じて国際社会に貢献することを約束し、事実、日本はODAの供与額では1991年から2000年まで一貫して世界で第一位であった。1997年にアジア諸国で通貨・金融危機が生じたときには、ODAはその他の経済協力とともに、アジア地域の経済の復興とその後の安定に多大な貢献を行ってきた。

1.2 ところが政府は、2000年に入ってからODAに対する抜本的な見直しを開始する。その背景には、長期化する構造不況のもとで、従来のような右肩上がりの援助額の増加が財政面から困難になったという事実がある（2002年度はODA全体予算を10.3%削減した）。それと同時に、ODAの金額の増加に伴って対象や目的が拡散し、供与の対象国における貧困の削減といった人道的支援から、経済連携強化といった政府の高度な対外政策まで、幅広くカバーすることになった。その結果、ODAの目的の明確化と目的を達成するための戦略化、財政的制約のもとでのODAの重点化と効率化の2つが、重要な政策課題として浮上してきた。

1.3 以上の認識のもと、政府は2001年5月に「第二次ODA改革懇談会」を発足させた。この懇談会は合計16回の会合を開催したあと、透明性の確保、効率性の確保、国民の国際協力への参加の3つを、ODA改革の基本的な指針として答申する。そして、この答申と「戦略化、重点化、効率化」の議論を受けて、政府は2002年6月に外務大臣を議長とする「ODA総合戦略会議」を新たに設置した。この総合戦略会議では、まず戦略化については、「ODAを日本の外交戦略の重要なツールとみなす」ことを確認し、重点化については、1998年から策定が始まった「国別援助計画」を重視し、活用することを確認した。また、効率化については、「国別援助計画」のなかで、援助受入国の「開発のニーズ」に応じて重点的援助供与分野を選定し、そこに人材と資金を集中的に投入するという方針を提唱した。

1.4 「ODA総合戦略会議」の審議が進むなかで、外務省は2002年12月に、1992年に制定された「ODA大綱」を見直すことを決定し、先の総合戦略会議にその議論を委託した。外務省が「ODA大綱」見直しの理由として指摘したのは、グローバル化の進展に伴い、発展途上国の経済開発問題がますます重要になっていること、とくに2001年「9.11同時多発テロ」を契機に、貧困がテロの温床となりえるとの認識が高まり、これを抑制する手段としてODAの役割が改めて見直されていること、持続可能な開発、貧困削減、人間の安全保障、平和構築といった、ODAをめぐる国際社会の議論がますます深化していること、わが国の厳しい財政状況の下で、ODAの実施については、戦略性、機動性、透明性、効率性の確保が一層求められていること、ODAに対する国民の関心の高まりのなかで、幅広い国民参加によるODAの実施が一層求められていることの4点であった。以上の指摘を受けて、総合戦略会議は「ODA大綱」の改定作業に入り、

2003年8月には新しい「ODA大綱」が閣議で承認された。この新ODA大綱は、貧困削減への協力、開発途上国の持続的成長への支援、地球的規模の問題への取り組み、平和の構築の4つを重点課題として掲げ、同時に「日本と緊密な関係を有し、日本の安全と繁栄に大きな影響を及ぼし得るアジア」を重点地域に指定した。また、「アジア諸国の経済社会状況の多様性、援助需要の変化に十分留意しつつ、戦略的に分野や対象などの重点化を図る」ことも指摘している。アジアとの関係強化を謳いつつ、「国別援助計画」を重視する姿勢を示したのである。

1.5 国際協力事業団（JICA）においては、タイ向けODAを検討する「国別援助研究会」が、これまで都合3回設置されている。第1回目は1989年であり、この研究会の成果は、翌1990年に、タイ側とODA政策について全体的な協議を行うために派遣された政府の調査団に活用された。本調査団の結果に基づき、わが国政府は、インフラ整備、人材開発、環境保全、地方開発、タイと日本の貿易と投資の促進の5つの分野を、タイに対する援助の「重点領域」としてとりあげた。第2回目の研究会は第1回の7年後の1996年に設置され、この研究会の報告を活用し、タイ側と開発援助に関する政策対話（いわゆる「政策協議」）を行うために、政府の総合的な調査団が1996年に派遣された。その結果定められた重点領域は、社会セクター支援、環境保全、地方・農村開発への支援、経済インフラの整備、地域協力の推進、の5つの分野である。この調査以降は、援助する案件を、5つの重点領域に照らして、かつ上述のタイ側との「政策協議」に基づいて選定していくという、新たな方式が導入された。さらに、2000年3月に外務省は、「対タイ国別援助計画」を策定し、その中では従来の5つに加えて、タイが1997年の通貨・金融危機から中・長期的に回復していくための経済社会的支援や人材育成を、新たな重点領域とした。

1.6 1996年以降の重点領域で注目すべきは、5番目の「パートナーシップ方式」に基づく地域協力の推進である。日本政府は1994年に、日本とタイの双方がパートナーとして費用を分担しあつて、第三国（とくにインドシナ諸国）に対してタイが行う技術協力への支援を促進していく、すなわちJTTP（Japan-Thailand Partnership Program）方式を導入した。これは一般的には、「南南協力」として知られている方式である。タイの「南南協力」に対する日本の支援は1970年代から続いているが、このJTTP方式の導入により、日本は第三国研修の拡充に一層重点を置いた。もっとも、1997年にタイを襲った通貨危機によって、「南南協力」は一時期後退を余儀なくされる。しかしこの方式は、2001年にタクシン首相が主張する「開発のためのインターナショナル・パートナーシップ」に基づく経済協力の方法を先取りしていた点で、注目しておきたい。

1.7 「パートナーシップ方式」との関連で、ここでぜひ指摘しておきたい点は、他の「ドナー諸国」や国際援助機関が、タイとの協力関係について「援助」という概念や方法を使っていないという事実である。例えば、アメリカはUSAIDがタイ向け援助を中止したあと、1996年にベンチャー企業の起業資金（seed money）を融資する新しい形の協力組織、すなわち、アメリカ・タイ共同出資方式の「ケナン・インスティテュート・アジア」（Kenan Institute Asia）を創設した。一方、オーストラリアやルクセンブルグは、「エコノミック・パートナーシップ」というタイトルのもとで、タイへの経済協力を続けている（基本認識はドイツも同じ）。また世界銀行も、「カントリー・ディベロップメント・パートナーシップ」（Country Development Partnership: CDP）という枠組みのもとで、中所得国であるタイとの経済協力を維持している。したがって、タイとの今後の協力関係については、1.6で示したタイ側の主張も勘案した上で、従来の「援助・被援助関係」（donor-recipient relations）の維持・強化ではなく、「相互利益と合意形成に基づく新しい協力関係」（a new cooperation on the basis of mutual benefits and consensus building）の構築を第一義と

して、進めるべきであると考える。

1.8 このたびの第3回目の「タイ国別援助研究会」は、2回目の研究会から7年後の2003年2月に発足した。その背景には、既に述べた「ODAの戦略化、重点化、効率化」の方針を国別レベルでより具体的に検討していくという認識がある。「ODA総合戦略会議」では、ベトナム、スリランカ、パキスタンについて「国別援助計画策定タスクフォース」を立ち上げ、インテンシブな検討を開始した。一方、タイの場合にはタイに由来する問題も存在していたことに注意する必要がある。タイは一人当たり国民所得の面からみて、既に「中所得国」(a middle income country)の категорияに属し、同時に自国の経済社会開発に取り組むリソースや能力も一定の水準に達していた。したがって、日本の側に財政的な制約が存在しながら、中所得国であるタイに対して「援助」を続けていくとするならば、その理由、目的、戦略、政策の費用対効果について、租税負担者に対して明確に説明する必要がある。

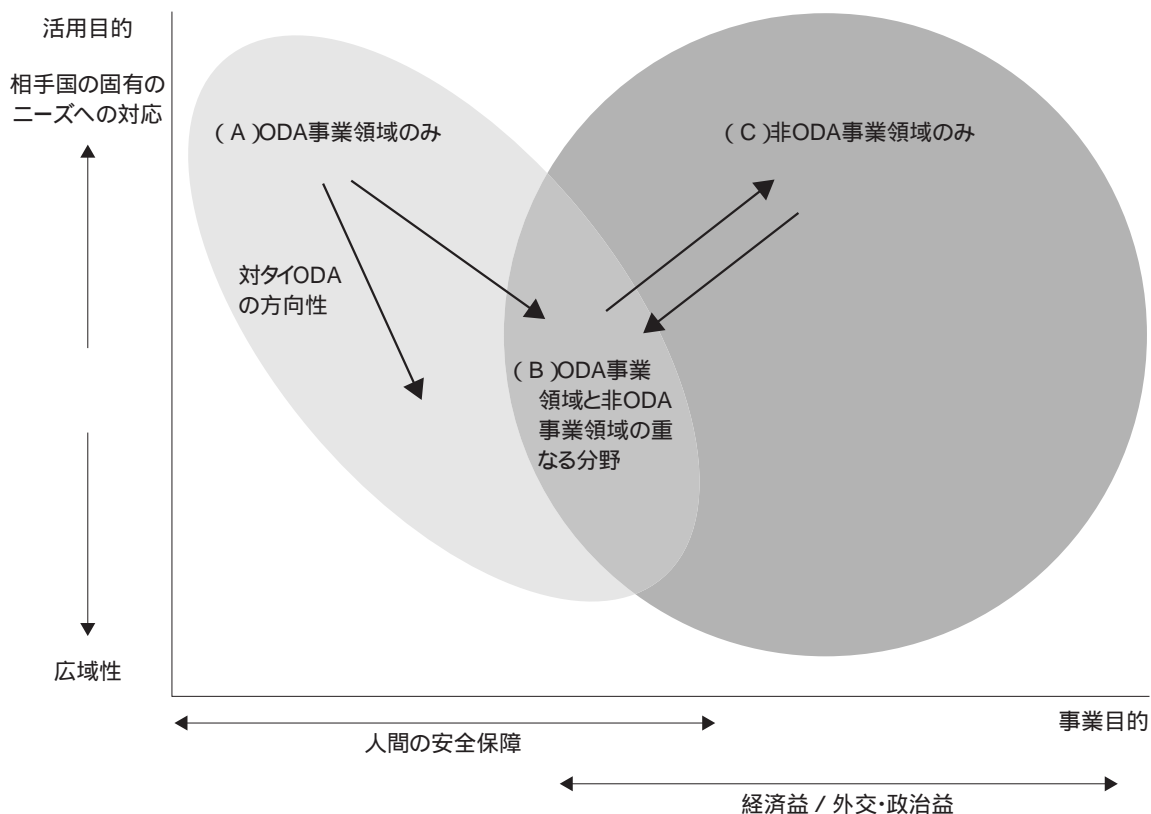
1.9 以上の理由から、第3回目の「タイ国別援助研究会」では、第一に、わが国はタイに対して引き続き「援助」を続ける必要があるのかどうか、あるとすればどのような根拠に基づくのか、あるいはどのような「援助の哲学と理念」に従うのか、このようなきわめて基本的かつ原則的な問題の検討から始めることにした。第二に、タイにODAを引き続き実施する場合には、もはや従来型の開発援助ではない新たな「協力形態」を模索する必要があること、より具体的には、ODAがカバーする領域のなかでも非ODA領域と重なるか、事業の対象が広域性を有する部分に資金と人材をより重点的に配分することの重要性を確認した。

1.10 第二の点について図示したものが、図1-1である。まず図1-1の縦軸には、指標としてODAの「活用目的」をとり、上に行くほど相手国の「固有のニーズ」に基づく事業の必要性が強くなり、下に行くほど事業の広域性（ミレニアム的问题を含む - ミレニアム開発目標（MDG）に掲げられるような社会的に普遍性のある課題 - ）の特徴が強くなるものとする。なお、ここでいう「固有のニーズ」とは、特殊タイ的な問題や開発途上国として抱える問題をもっぱら指すのではなく（貧困軽減など）、タイが中所得国（準工業国）や「成熟した社会」に仲間入りしようとするならば、当然取り組まなければならないような問題も含んでいる（食品安全基準の整備、国民健康保険制度など）。

次に、図1-1の横軸には、指標として「事業目的」と「協力形態」をとり、左側部分には、事業目的として「人間の安全保障」（人道目的）を、協力形態としてはODAが関わる領域（技術協力、無償資金協力、円借款）をとる。一方、横軸の右側部分には、事業目的として「経済益、外交・政治益」を、協力形態としては非ODA領域をとるものとする。なお、両者は一定の幅をもっており、左に行けば行くほど人道的目的が強くなり、右に行けば行くほど戦略性（経済提携や戦略的地域形成を目的とする外交など）が強まることを意味しない。例えば、日本がODAを使って、相手国側の地方自治体による環境保全教育を支援し、同時に日本の環境関連会社が必要とする資材などを現地で生産・供給するとすれば、そうした事業は「人間の安全保障」と「経済益」が重なり合い、同時にODA領域と非ODA領域が重なっている部分に位置していることになる。

<sup>1</sup> 2000年9月の国連ミレニアム・サミットで採択された「ミレニアム宣言」において国際社会全体で共有していくことが合意された開発目標。この「ミレニアム開発目標」(Millennium Development Goals: MDG)においては、2015年までの貧困人口の半減をはじめ、経済、社会、環境等の7つの目標と達成指標とともに、ドナーからの援助資金の拡大や、貿易条件の自由化を求める第8目標が提示されている。1990年の世界教育サミット、1994年の社会開発サミット等に始まった、社会開発目標を国際社会で共有化しようという動きと、開発目標の達成状況を共同してモニターすることなどを提唱した1996年のDAC (Development Assistance Committee) 新開発戦略の流れをくんだもの。

図1 - 1 二国間の協力関係におけるODA / 非ODA事業領域と事業目的との関係図



- 注：(A) ODA事業領域とは、技術協力、無償資金協力、有償資金協力（円借款）を指す。  
 (B) ODA事業領域と非ODA事業領域の重なる領域には、例として次のようなものが想定できる。  
 ミレニアムの問題や人間の安全保障への取り組みを通じた国際社会への貢献  
 FTAの推進や経済提携強化、日本の企業・経済の活性化など日本側の経済目的のもの  
 地域の安定や平和構築など日本側の外交・政治目的のもの  
 (C) 非ODA事業領域とは、貿易・投資、貿易保険・アンタイドローンなどのOOF、国際金融、国際文化交流、  
 学術交流などを指す。

1.11 以上のような縦軸と横軸を基準に事業のマッピングを行うと、左側には従来のODA領域を、右側には非ODA領域を描くことができる。また両者は重なり合う部分があり、同時に事業の現状にかんがみて、非ODA領域の面積はODAのそれより大きく描いてある。さて、タイに対する新しい協力関係を考える場合には、「固有のニーズ」の部分を残しつつも、中長期的（5年から10年）には、(1) 事業を左上の二国間を目的とするものから、より「広域性」を重視するものへと順次移行させ、同時に(2) ODA単独の領域から右側の非ODA領域と重なる部分、あるいは非ODA領域の活動を活性化させる事業へと順次移行させることが望ましい(図1 - 1の矢印を参照)。なお(2)については、アジアとの経済提携強化や戦略的地域形成を目的とする外交政策だけではなく、広域性やミレニアム性をもった「人間の安全保障」の構築を含むものとする。

このような全般的方向性のなかで、円借款については、その特徴を踏まえ、「中進国」「成熟した社会」への仲間入りを目指すタイに対して、いわゆる「卒業」を念頭に置きつつ、今後どのような円借款を通じた協力がありえるのか、また適当であるのか、日・タイ間で早急に検討を開始することが必要であろう。



---

## 第2章 日本のアジアに対する認識：グローバル化と不確実性、不安定性の増大

---

2.1 タイ向けODAを検討し、タイとのあいだで新しい「協力関係」を構築するにあたっては、「ODA大綱」の見直しとともに、わが国がアジアの現状をどのように認識するか、その上でアジア地域に対して今後どのように関与するつもりなのかを明確にし、タイ側に伝えることが不可欠であると考え。アジアの現状に対する認識と関与の方向性については、次の5つに整理することができる。

2.2 第一に、1990年代以降、急速に進展した経済のグローバル化、自由化のもとで、アジア諸国の経済は一段と拡大すると同時に、各国の経済や社会が「不安定性」と「不確実性」に直面することになった。1997年にタイで勃発した通貨・金融危機が「伝染病」のごとく地域全体に波及した事実や、2003年に中国からアジア地域、世界へと拡大していったSARS（重症急性呼吸器症候群）などは、その最たる例であろう。重要な点は、こうした不安定性や不確実性は、もはや日本を含めて一国レベルでの対応では乗り切れないし、国際機関の活動によっても克服することができないという基本認識であろう。むしろ、危機後のアジア通貨安定のための努力が示すように、地域レベルでの協力関係が必要不可欠となっている。

2.3 第二に、今後の日本の安定にとっては、「地域の安定」、地域の平和構築が不可欠となっている。朝鮮半島であれ、インドシナ半島の国境地帯であれ、南アジア諸国であれ、当事者国のあいだの交渉にゆだねるだけでは限界がある。日本は地域の安定に向けて積極的に国際社会に関与し、貢献することが強く求められている。また、タイとの関係を考えるならば、「ASEAN」ならびに「ASEAN + 3」の枠組みを利用して、地域の安定に貢献することが重要であると考え。

2.4 第三に、1990年代以降、中国の躍進もあって、アジア域内における貿易、投資、労働力の相互依存が一段と高まっている。例えば、貿易のアジア域内依存度は2000年に50%を突破し、EU並みの高い比率を示している。そのため、今度の持続的な経済成長を実現するためには、自由貿易を核とするアジア域内での経済協力の推進、より具体的には貿易、投資、情報通信、労働力の自由化に向けての円滑化（facilitation）と、アジア地域におけるFTAの推進が重要となる。また、アジア域内での経済協力の推進は、長期不況に直面する日本経済や日本企業の活性化のためにも不可欠と考える。

2.5 第四に、1990年代に入って日本はバブル経済が崩壊し、「失われた10年」と呼ばれる長期的かつ構造的な不況に直面してきた。様々なかたちで制度改革が試みられているが、日本は完全な出口をいまだ見出していない。他方、アジア諸国もグローバル世界に対応した経済社会体制の再編、急速に進む高齢化社会（aging society）への対応など、日本と共通する問題に直面しつつある（高齢者対策や産業空洞化へ対応、知識集約型社会への転換など）。ここで重要なことは、アジア諸国それぞれが直面している問題を「地域で解く」という理解である。その場合、日本は過去の経験を「モデル」として発信するという姿勢だけでは不十分かつ不適切である。構造改革を進めるアジア諸国から、問題解決の糸口を「学ぶ」という謙虚な姿勢も不可欠であろう。

2.6 第五に、タイを含むアジア諸国との協力関係のなかでは、従来型の「開発援助」が占める比重大き領域が低下し、貿易保険のようなOOF（Other Official Flows）貿易・投資、国際金融、国際文化交流、学术交流といった、「非政府開発援助」（非ODA）の役割がますます大きくなっている。アジアにおける地域の安定、経済協力、社会開発への取り組みなどを考える場合には、ODAを中心に据えて「非ODA領域」の活動を取り込んでいく従来の方式ではなく、逆にますます広がりつつある「非ODA領域」の活動を支援し、補完するようなODAの新しい役割（触媒的役割）を開発することが重要である。

## 第3章 タイに対する認識：政治・経済・社会改革の推進

3.1 タイ向けODAの今後の方針を検討する場合、タイの政治、経済、社会に関する共有された認識が必要である。また、総選挙で圧勝したタイラックタイ党とタクシン首相は、それまでの「官僚主導の政治」を改め、「政治家主導の政治」を目指しており、経済政策や社会政策の面でも、従来とは異なる新しいアイデアを、短期間のうちに次々と投入している。2005年に予定されている総選挙においても、現在の政府与党が圧倒的な優位を保つものと推測できる以上、タイに対する現状認識と中期的展望については、タクシン首相の主導性のもとで実施されている様々な「構造改革」の方向性と、それらが政治・経済・社会に与えるインパクトの検討に重点を置くべきであろう。なお、タイに対する現状認識と今後の課題は、次の6点に整理することができる。

3.2 第一に、2002年の一人当たり国民所得水準2,006ドルは、世界銀行の分類では「低所得国」の上位に位置する<sup>2</sup>。加えて、経済成長の過去の実績、付加価値でみた産業構造、輸出品の構成などをみると、タイは「中進国」への仲間入りを果たしつつある国であり、同時に「準工業国」(a semi-industrialized country)の水準に達しているといえる。一方、社会面では、1990年代の中・高等教育の拡充計画が功を奏して、2002年には高校進学率は60%以上、大学等進学率も20%以上に達した。また、「1997年憲法」の制定や通貨危機後の社会安定政策を背景に、社会保障制度の拡充、国民健康保険制度や国民皆年金制度の整備など、「成熟した社会」(a matured society)に由来する問題に積極的に取り組みつつある点にも、留意すべきである。

確かにタイは、都市と農村の所得格差や地域間の所得格差の存在など、「開発途上国」と同様の問題を多数抱えている。しかしだからといって、自国の経済社会開発に対するタイ自身の能力(capability)を過小評価すべきではない。むしろ、過去においてタイ自身の能力が着実に向上している点をまず評価した上で、共同でどのような事業を遂行できるのかを考えるべきである。

3.3 第二に、タイは政治的にみて、アジアの中ではもっとも安定した国であり、1988年以降は政党政治が定着している国である。その一方、政治の運営面をみると、「1997年新憲法」の規定に依拠する異なる2つの動きが、同時的に存在していることに注目すべきである。より具体的には、地域住民参加型政治と地方分権化を推進するといったボトムアップ方式を重視する動きと、タクシン首相が提唱する「首相は国のCEO、閣僚は省庁のCEO」に代表される、個人の強いリーダーシップに支えられたトップダウン方式の2つの動きが並存する。

一方、「ビジョン、スピード、効率性」を重視するタクシン政権は、新しいアイデアに基づく政策を矢継ぎ早に提案し、中央省庁では、2002年の省庁再編の余波もあって、現場がその政策の目まぐるしい変化や、実行のスピード、期待されている成果の重さについていけないという事態が生じている。したがって、政権の政策構想と現場の実態のあいだに乖離が生じている事実を無視すべきではなからう。

3.4 第三に、タイは従来の経済拡大に偏重する方針を改め、「持続的成長」と「貧困解決」の2つの目的を等しく掲げる経済政策(dual track policy)をとっている。同時に、「持続的成長」の方針を実現するにあたって、輸出競争力の強化といった外向き経済への対応と、内需依存と地

<sup>2</sup> 世界銀行の定義によると、2002年現在、一人当たり国民総所得(GNI)が736ドル以上2,935ドル以下の国を「低所得国」(lower middle income country)、2,936ドル以上9,075ドル以下の国を「高所得国」(upper middle income country)とよぶ。

方経済の活性化という内向き経済への対応の2つを組み込んだ「複線型成長路線」(double track growth strategy)に方針を転換している事実注目すべきであろう。

この点に関連して注目すべきは、現政権の経済政策の方針に大きな影響を与えている、首相政策顧問のパンサックの考え方である。彼は、「アングロ・アメリカ・モデル」(市場経済妄信・株主価値最大化)や、「東アジア経済モデル」(輸出志向・大量生産システム)に対しては、きわめて懐疑的である。むしろ、独自の「タイ・モデル」の追求を強調しているが、それは、生産重視の視点から消費重視の視点へのシフト、外国企業を含む大企業重視の経済運営から中小企業(SMEs)やコミュニティ・ビジネスを重視する経済運営へのシフトを意味した。こうした考え方は、国王から通貨危機後に提唱された「セータキット・ポーピアン」(足を知る経済)にも対応している。

3.5 タイの経済は2002年以降、5%以上の成長率を実現し、通貨危機からの回復を実現した。そして、徹底した公的債務の抑制的管理により、政府の直接借り入れ、国营企業の借り入れ、金融機構開発基金(Financial Institutions Development Fund: FIDF)の3つを合わせた「公的債務累積残高」の対GDP比率は、2003年に53%、2004年の見通しでも50%と、国際基準の60%を大きく下回ることになった。また、経済の回復や税徴収制度改革に合わせて財政収入も増収を示し、2005年には財政収支は早くも256億バーツの黒字に転化すると公表している。タクシン政権が自らの経済政策、社会政策の遂行に自信をもっている背景には、間違いなくこの財政改革の成功がある。それを象徴する出来事が、2003年7月末のIMFからの借り入れの完済であった。

その一方、タクシン政権が実施している様々な緊急経済政策や地方経済活性化政策(村落基金、農民負債モラトリアム、人民銀行、貧困者向け住宅融資、資産資本化計画など)は、いずれも経常予算には計上しない「オフ・バジェット」(off-budget)の事業であり、各事業が不良債権化すれば、ただちに中央財政に跳ね返り、国民が最終的には負担することになる。その意味で、タクシン政権の野心的な政策と「オフ・バジェット」を組み込んだ「財政の持続可能性」の相互関連については、今後とも注意深くみていく必要があるだろう。

3.6 第四に、タイは現在、「知識を基盤とする社会」(knowledge-based society)の構築に取り組んでいることに注目すべきである。タイは2001年以降、ランシット地区に設置した「サイエンス・パーク」を中心に、バイオテクノロジー(コメや果実の品種改良など)を担当する「国立遺伝子工学・生物科学センター」(National Center for Genetic Engineering and Biotechnology: BIOTEC)、日本の材料工学をベースにタイの産業競争力の基盤形成を目指す「国立金属・材料技術センター」(National Metal and Materials Technology Center: MTEC)、情報技術産業(IT)のタイへの移入と定着を目指す「国立電子・コンピューター技術センター」(National Electronics and Computer Technology Center: NECTEC)が、それぞれ事業を展開し、最近では半導体の自主開発を目指す「タイ・マイクロエレクトロニクス・センター」(Thai Microelectronics Center: TMEC)もオープンした。以上の「サイエンス・パーク」の活動とは別に、タクシン政権は新たに国家IT委員会を設置し、情報技術革命に対応した政策(2002年9月の「情報通信技術マスタープラン」など)も検討している。

その一方、中央レベルでの情報技術社会構築への取り組みとは別に、首都圏と地方、都市部と農村部の間で拡大する「デジタル・デバイド」の問題が生じており、こうした問題への対策も考慮すべきであろう。実際、調査結果によると、固定電話の普及率は、バンコク首都圏の36%に対して地方は5.5%であり、インターネットの普及率となると、バンコクの15%に対して地方は1.4%と、首都と地方のあいだには依然として大きな格差が存在している事実を、忘れるべきではない。

3.7 第五は、タイにおける環境政策の制度・組織の拡充と、民主化以降の地域住民の意識の高まりのなかで増加しつつある「国・自治体と地域住民・NGO」のあいだのコンフリクトの存在である。2002年10月の省庁再編は、それまで環境科学技術省、工業省、農業省などのあいだに分散していた様々な環境問題への対応を、新設の天然資源・環境省の一元的な管轄下に置いたという意味で画期をなす。これによって、水資源管理領域、森林など資源開発保全領域、公害関連領域の3つが、1つの省のもとで管理・運営されることになった。もっとも、これだけ広域の問題を統一的に管理する体制はタイでは初めてのことであり、体制や組織に見合った人材の育成は今後の大きな課題となっている。

一方、1970年代の第一次民主化運動以降、タイでは環境行政の整備と、公害や公害に発展しそうな国家事業に対する地域住民やNGOの反対運動が、歩調をあわせる形で進んできた。パクムン・ダム建設反対運動、プラチュアップキリカン県における2つの火力発電設置に対する反対運動とその後の事業の凍結措置などは、その最たる例である。他方、タイでは1978年に環境影響評価システム（Environmental Impact Assessment：EIA）が導入され、1992年、1996年とその仕組みは強化されてきている。しかし、EIAレポートの作成者は事業当事者が指定できること、そのため、影響を受ける地域住民の声を反映させることが困難なことなど、残された問題は多い。さらに、地方自治体や地域住民が参加する「環境保全教育」の体制も未整備であり、この分野での仕組みの検討と開発は、今後のタイにとって大きな課題のひとつとなっている。

3.8 最後に、タイは社会政策においても大きな方向転換を示しつつあることに注意すべきである。政府は従来、社会問題については、特定の地域に住む「貧困層」（農民）を対象とする農村開発計画を通じて、問題解決に努めてきた。しかし、タクシン政権の誕生を契機に、2つの動きが明確となっている。ひとつは、「国民健康保険制度」や「国民皆年金制度」「雇用保険制度（失業保険を含む）」といった政策メニューに示される、上からの「福祉国家志向戦略」（welfare state-oriented strategy）の実施である。これは、「1997年憲法」が国民の基本的権利として、等しく医療サービスを受ける権利や老後の生活保障を受ける権利をもつことを明記したことに由来している。同時に、2005年には65歳以上の老年人口が全人口の8%を超え、タイが「高齢化社会」に突入するという、差し迫った事情も反映していた。

もうひとつの動きは、国家経済社会開発庁（National Economic and Social Development Board：NESDB）が2003年度から開始した「貧困問題軽減計画」が端的に示すように、貧困層への直接的な金銭的支援（公的扶助）ではなく、貧困層の経済機会への参加と自立化能力の構築を促す「草の根的事業運営」への支持と政府予算の削減である。より具体的には、地方にいる経験豊かな公務員、篤農家、NGOなどのノウハウを活用して、貧困者の自立化を助けていく（これをファシリテーターと呼ぶ）という方式である。したがって、貧困問題軽減についていえば、政府がまるごと面倒をみるという時代は既に終わっていることを理解すべきであろう。



## 第4章 対タイODAの哲学・理念：「相互利益と合意形成に基づく新しい協力関係」

4.1 前章までで、わが国政府レベルでのODAの見直し（第1章）、日本のアジアに対する認識（第2章）そしてタイに対する認識（第3章）をそれぞれ議論してきたが、これらを踏まえ本章では、わが国のタイに対するODAはいかなる哲学・理念に基づくものであるべきかについて議論を進めていきたい。そこでまず、わが国がタイに対して引き続きODAを供与する理由はどこにあるのか、という問いに対する答えとして、次の4点を取りまとめておく。

第1に、タイがわが国にとって重要なパートナーであるという点である。日・タイは、従前より両国の皇室・王室の親密な関係を基礎とする伝統的友好関係にあったが、外交的にも、1991年以降のカンボジア和平・復興開発支援にあたっての協力関係を始め、メコン地域開発等の地域レベルでの協力推進等においても、緊密な対話と協力を実施してきている。ODAがこの関係を支えるすべてでないことは当然であるが、その重要な位置を占めてきたことも事実である。このような配慮から、アジア通貨危機への対応を始め、わが国はタイに対して特別な配慮を払いつつODAを供与してきたが、その意義は引き続き存在する。また、経済面では、わが国はタイにとって、貿易額、投資額、二国間援助額ともに第一位を占めるとともに、わが国にとってもタイは、主要な民間直接投資先として、東アジア地域における投資ビジネスの核であり、長年にわたって重要な相互依存関係を築いてきた。バンコク日本人商工会議所は、世界各国で活動する日本人商工会議所の中で最多の会員数を誇っている。タイの人材育成や技術向上、制度基盤整備を長期的に支援継続することは、わが国にとっても大きなメリットになる。

第2に、タイがアジアの中で占める位置である。タイはインドシナ諸国へのゲートウェイに位置し、ASEAN統合イニシアティブ（Initiative for ASEAN Integration：IAI）やメコン地域開発の促進、アジア協力対話（Asia Cooperation Dialogue：ACD）の提案などを通じて、東アジア地域協力（ASEAN+3）で積極的な役割を果たそうとしている。また、ASEAN域内の格差の拡大や、HIV/AIDSやSARS、環境問題など国境を越える課題は、地域全体の安定と発展に関わる深刻な問題であるが、これらの地域共通の開発課題に日本とタイが共同して取り組むことは、地域全体の安全保障、平和・安定にとって不可欠である。このように、わが国が、地政学的にも枢要な位置を占めるタイとの協力関係をさらに強化・深化させていくことは、メコン地域のみならずアジアの安定と繁栄のためにも極めて重要である。

第3に、タイにおけるコミュニティ・レベルでのHIV/AIDS対策や、環境教育などへの取り組みが成功経験として定着すれば、これらの経験を地球規模で普及・活用することが可能になる。日本とタイが共同して、これらの成功事例を蓄積し、これを国際社会において発信・普及して、地球規模の課題解決に貢献していくことは、国際社会の一員としての責務といえよう。

第4に、さらには、野心的な構造諸改革を推進するタイを支援することが、翻ってわが国にとって自らの抱える問題の解決に示唆を与える可能性のあることも指摘しておきたい。

以上の4点は、2003年8月29日に閣議決定された改訂「政府開発援助（ODA）大綱」が、「特に我が国と密接な関係を有するアジア諸国との経済的な連携、様々な交流の活発化を図ること」をODAの目的に掲げ、またASEAN等の東アジア地域をODAの重点地域と位置づけ、「経済連携強化などを十分に考慮し、ODAを活用して同地域との関係強化や域内格差の是正に努める」としていることとも合致している。

4.2 わが国のタイに対するODAのあり方を改めて検討していくにあたっては、わが国ODAを取り巻く全般的な現況、タイが進めている種々の改革努力、わが国とタイの関係性に充分配慮することが必須であるが、戦略化、重点化、効率化を実現するために、特に以下の4点を基本方針に据えることとしたい。

すなわち、「協力関係」の多様化・多層化、「広域の視点」の確保、相手に学び、共に課題に取り組む姿勢、そして日本の関与のポジショニングの明確化、である。

わが国は、これまで無償資金協力（1993年以降は原則的に中止）、技術協力、円借款という「経済協力（援助）」を通じて、タイとの二国間関係の強化を図ってきた。しかしながら「援助国・被援助国」の関係を継続することはもはや時代の要請に合わなくなっている。わが国の対タイODA再検討のための4つの基本方針は、かかる認識から導き出されたものである。

4.3 以上の4つの方針に照らし合わせて再検討した結果たどり着いたのが、1.7にも記したとおり「相互利益と合意形成に基づく新しい協力関係」で、これを対タイODAの哲学と理念として掲げることにしたい。その意味するところを具体的に述べれば、まずODAの供与の方法であるが、協力のパートナーとしてわが国とタイは双方の意向を充分尊重し、合意形成のプロセスを重視しなければならない。ODAを介した両国関係においては、タイが日本の援助を一方通行的と受け取ったり、逆に日本がタイのコミットメントが不足していると受け取ったりというケースがこれまで度々指摘されてきた。しかし今後は、現状認識、協力ニーズの抽出、計画策定、実施、モニタリング・評価の各ステップにおいて、日・タイ双方の政策決定者や実施機関がそれぞれのレベルで対話を通じて合意形成を図っていくことが重要となることはもちろん、あらゆる段階で住民やNGOを含め事業に関係のあるすべての関係者（ステークホルダー）の参画とコンセンサスづくりに従来以上に意を用いることが求められる。他方、協力実施における日・タイ双方の役割分担を明確にし、お互いが自らの責任を果たすことによって着実に協力の成果を上げていくことも重要である。

新しい協力関係は、ODAのカバーする領域にも変化をもたらす。タイ自身の自主的開発能力の向上と、ODA以外のチャネルを通じた日・タイ関係の拡充という現状にかんがみれば、タイの社会経済開発を支援するという、従来からの対象領域にODA事業を限定することは適当とは言えない。1.9でも述べたように、タイの開発課題への対応を原則としつつ、わが国の関与のポジショニングに照らして協力の妥当性を見出せる領域へ（例えば、タイが裨益することが翻ってわが国にもプラスのインパクトを与える領域、ODA事業領域と非ODA事業領域の重なる部分）、タイ1国だけの開発課題から地域レベルの開発課題を扱う領域へ（広域性を有する部分）、といった変化を目指していくべきである。さらに、従来ODAはタイ側の中央政府の開発努力に主として注目してきたが、今後は、ODAのチャネル以外の協力との有機的で効率的なリンケージが期待できる領域へも視野を広げ、ODAがこれまで以上に触媒的機能を果たすことも求められよう。

なお、従前から実施してきているタイ向けの協力にあっても、注意深く見ればかかる方向性を反映している案件も多く、したがって領域のシフトによって協力の様相が一挙に変化するわけではないことには注意が必要である。

4.4 対タイODAといえば、日本からタイへの援助という、ふたつの主体の間の一方向的な関係であったが、新しい協力関係においては、両者の関わり方にもバラエティが増す。これらは、以下にあげる3つの形態に類別される。



開発援助型：従来の援助国・被援助国の形態の発展型。援助スキーム（例えば、技術協力と円借款）の組み合わせ、プログラム化、わが国各省庁の予算によるODAや大学間交流との連携、等を通じ課題への総合的かつ選択的取り組みを可能にする。即応性と柔軟性の向上が肝要。

二国間連携型（Joint Partner：JP型）：日本とタイの双方が協力し、アイデア、人、資金を負担しあって、第三国の課題に取り組む。

多角的連携型（Multiple Partner：MP型）：ASEAN諸国等の地域ネットワークを活用・強化したり、他の先進国援助機関や国際機関等とも連携したりしながら、日本とタイが複数のパートナーと共に共通の課題に取り組む。

すなわち、日本とタイの共同事業である対タイODAは、「タイに対する協力（ ）」だけでなく「タイと共にする協力（ 、 ）」も対象に含むことになる。ちなみに、後者は、タイが「開発のためのインターナショナル・パートナーシップ」という言葉を使って説明する概念と呼応している。

4.5 ODAの現場に参加するアクターにも変化は認められる。従来の対タイ援助は、中央政府機関同士の関係にほぼ全面的に依拠していたが、これに加えて、中央政府機関以外のアクターがODAのアリーナに多数登場するようになった結果、ODAを介した両国関係は重層的な構造を持つようになってきた。この重層化は、わが国において国民参加型ODAが推奨されていること、及び、国民各層におけるタイとの交流とODAとの連携強化、すなわちODAの触媒機能が期待されていることと密接に関係している。具体的には、民間投資・貿易を中心とする経済関係の他、地方自治体（Local-Local Cooperation）、大学、民間企業・民間研究機関、特定目的のNPO、公益性のあるNGO等が新たなアクターとして、それぞれタイとの協力関係を拡充してきており、ODAはこれらの関係と有機的に連携し、関係を促進することがより重要となっている。とはいえ、このような重層的な構造のすべてをODAで支えることは当然不可能であるので、それぞれのアクターの自主的な交流を尊重しつつ、ODAでなければ担うことのできない分野に限定的に関与するというポジションを占めることになる。



---

## 第5章 対タイODAの重点課題

---

5.1 前章において、対タイODAの哲学と理念、すなわち「相互利益と合意形成に基づく新しい協力関係」の性格を整理したが、この新しい関係はどのような課題を対象とすべきであろうか。対象となりうる協力課題は、まず以下の二つに大別される。

タイの抱える開発課題

タイを含んだ地域の開発課題

この二つは相互排他的ではなく交錯する部分が存在する。この交錯した部分はさらにその性格によって以下の二つに大まかに分類することが可能である。

地域枠組みの形成に関係する開発課題

1国だけでは解決できない国境を越える開発課題

これらの課題の関係を図示したのが20頁の図5 - 1である。図5 - 1は4つのセクションに区切られているが、それぞれをもう一度整理すると以下ようになる。

A：タイがその発展段階ゆえに抱える独自の開発課題

B：地域枠組みの形成に関係する開発課題

C：1国だけでは解決できない国境を越える開発課題

D：周辺国（複数もありうる）がそれぞれに抱える発展段階に応じた開発課題（タイでは既に解決済み）

なお、Dにおける周辺国とは、タイと国境を接している、といった定義に基づくものではない。したがって、極端な例としてアフリカの国を想定することも排除しないが、第一義的にはインドシナ半島に位置する後発途上国であるカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム（Cambodia、Laos、Myanmar、Viet Namの総称として以下CLMVという）を念頭に置き、それに次ぐ優先順位は東アジア地域（主としてASEAN）に置くことが妥当であろう。

5.2 わが国の厳しい財政事情を考慮すれば、ODAの総量が今後増加することは考えにくい。かかる状況下では、既に中所得国で「中進国」入りを視野に入れるに至ったタイにODAを供与するに際して、協力の要件を絞り込み、これを内外に示していくことが適切である。加えて、技術協力においてはタイに対する国別配分額は緩やかに減少傾向を示すであろうし、また、円借款においてはこれまでの返済額が増大していくので、対タイの国別フローが大きく減少することは明らかで、そのなかで新規の供与額についても減少傾向とならざるを得ないことは前提条件としておさえておかねばなるまい。ここに至るまでの議論を下敷きにするならば、タイに対するODAは以下の4つの観点から精査し、戦略的、重点的、かつ効率的に実施していくべきである。

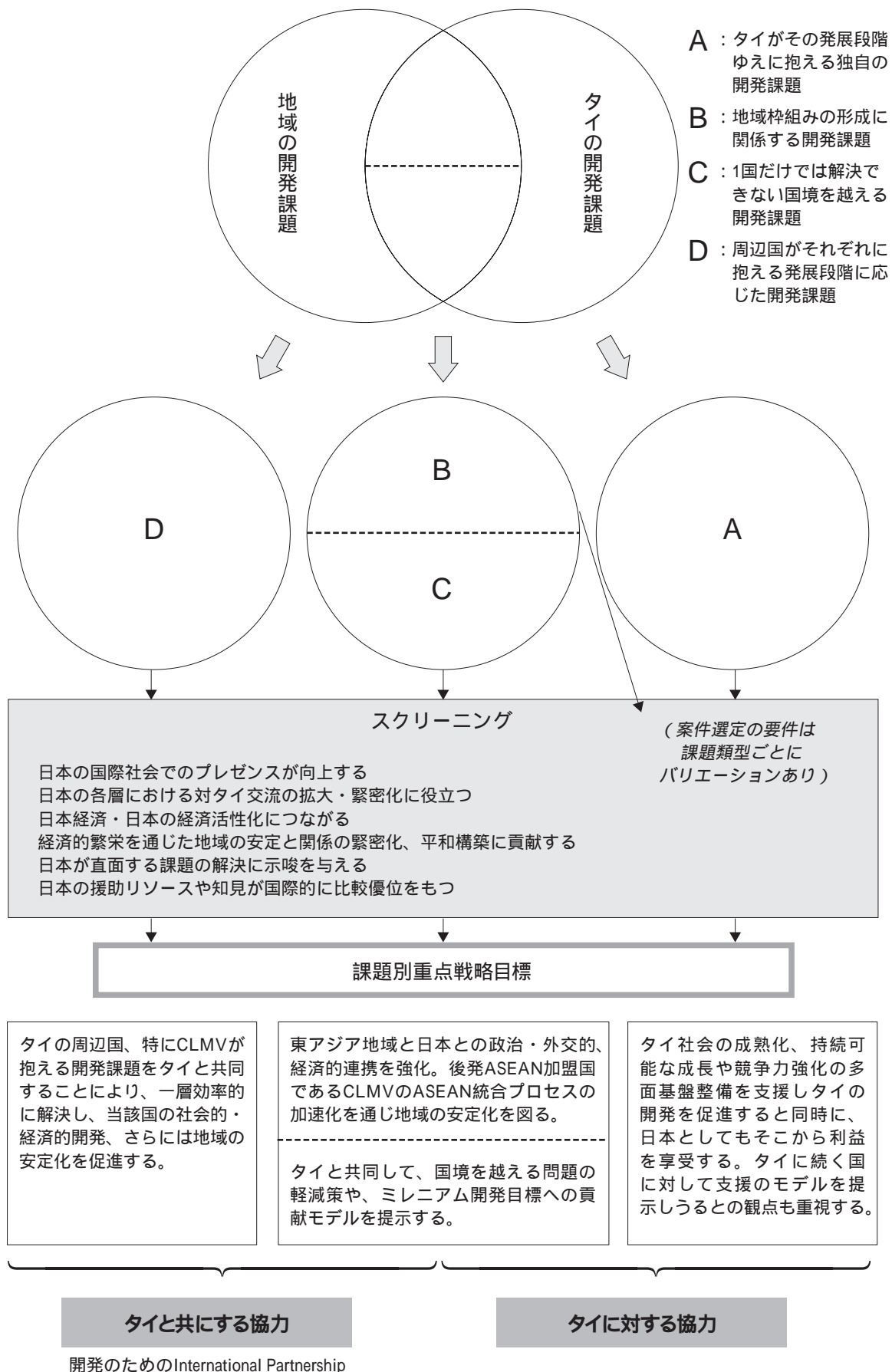
特定のセクター（たとえば農業、教育など）を重点として選ぶのではなく、解決すべき重点協力課題をわが国の関与のポジショニング（5.3）に照らし合わせて、協力の妥当性を見出せるかという観点から選択する。ただし、ポジショニングというスクリーンをかける場合は、5.1の4つの課題類型ごとの性格に留意する必要がある。

長年にわたるタイとの協力関係で培われてきた人的・組織的ネットワークを財産と捉え、このつながりを課題解決に活用する。

非ODA事業の触媒となることを企図しつつも、ODAでなければ関与できない課題であるかを峻別する。

中長期的にはタイに固有の開発課題よりも地域で取り組むことが必要な課題を優先していく。

図5 - 1 対タイODAに関する協力課題の類型



5.3 対タイODAである以上、協力の実施はタイの開発課題の解決、あるいはタイが目指す開発のための国際的・パートナーシップの促進に寄与するものでないといけないのは当然であるが、他方パートナーであるわが国も協力の実施を通じて、以下に挙げるようなインパクトを直接・間接に享受できることを国民に対して説明できることが重要である。これらの考え方はいずれも、日・タイ双方の合意と互惠性に注目した新しい協力関係の理念に合致するものである。

国際社会での日本のプレゼンス向上に資する（国際社会が共有する目標の達成へ貢献）  
日本の各層における対タイ交流の拡大・緊密化に役立つ（国民のODAへの参加の促進、地方の活性化、など）  
日本経済の活性化につながる  
経済的繁栄を通じた地域（特に東アジア地域）の安定と関係の緊密化、平和の構築に貢献する（地域の支持が前提）  
日本の抱える課題の解決に示唆を与える  
日本の援助リソースや知見が国際的に比較優位をもつ

5.4 本節では、5.1で分類した4つの協力課題をもう少し詳細に見て、5.2で整理した絞り込みの要件、その中でも5.3で挙げた関与のポジショニングに注目して、課題ごとにわが国ODAが目指すべき重点的な戦略目標を検討してみたい。

#### A：タイがその発展段階ゆえに抱える独自の開発課題

タイはその開発レベルが既に一定以上に達している中所得国で、「中進国」入りをも視野に入れていることを踏まえ、このグループに属する課題に対して、ODAは、上記5.2と5.3の要件により、選択的かつ限定的に供与されるべきであると考えられる。

また、タイ国内においては民間、大学・研究機関、市民社会など、多様な主体が開発の担い手としてその能力を向上させているので、政府が開発に果たす役割は相対的に低下していくことになると理解される。したがって、日本をはじめとする外国政府や国際機関等がタイの中央政府に直接関与して満たすことのできる開発協力のニーズは相対的に減じており、その多くは将来的には非ODAベースのアクターに委ねられることが自然な流れであろう。

とはいえ、タイが一定のレベルに達したために直面することとなった課題（都市機能の強化、都市と地方の所得格差是正、環境保全、国際競争力の維持や強化、あるいは、第1部第3章の3.4、3.6、3.7で指摘されている内容など）も存在するわけで、このうちタイ政府のみでは技術的あるいは財政的に対応できず、また非ODA部門では対応し得ないものに対しては引き続きODAの供与の可能性を検討することに妥当性が見いだせよう。さらに、タイ経済は脆弱性を抱えており、1997年の通貨危機のような事態を招く可能性が皆無とはいえないので、かかる緊急事態においては、両国の密接な関係にもかんがみ、柔軟な姿勢でタイへの支援に取り組むことが重要である。

#### 【協力の重点戦略目標】

タイ社会の成熟化、持続可能な成長や競争力強化のための基盤整備を支援しタイの開発を促進すると同時に、日本としてもそこから利益を享受する。タイに続く国に対して支援のモデルを提示しうるとの視点も重視する。

#### 【案件選定の要件】

2003年に国家経済社会開発庁（National Economic and Social Development Board：NESDB）が発表した基本戦略（特にNational Competitiveness、Sustainable Development、Social Capital

Development、Poverty Alleviationの4戦略)や、現政権の提唱する構造改革に沿った課題であること。さらに、5.3で整理した事項になるべく多く合致していること。日本が先行経験を持ち、国際的に見て比較優位がある分野を優先する。ただし、柔軟かつ迅速な対応を可能にすることを重視する。日本の顔が見えると言う観点からは、草の根無償や草の根技術協力の展開に期待する部分も大きい。

#### **B：地域枠組みの形成に関する開発課題**

具体的に協力を検討すべき課題の例としては、メコン地域開発や、日本、ASEAN加盟国、中国などが追求しているアジア地域の貿易・投資・情報・労働力移動の自由化を円滑化するための取り組み(例えば、物流・通関手続きの効率化・標準化)などが挙げられる。経済連携の強化やFTAの推進は、タイの今後の持続的な経済発展にとって不可欠や要件であるだけでなく、日本にとっても沈滞する経済と企業活動の活性化を促す重要な契機となる。地域レベルでの経済的協力強化だけでなく、ASEANという地域協力機構を強化するような、あるいは「戦略的地域形成」に資するような共同事業、CLMVのASEAN加盟国の中での格差を解消するような日本とタイの提携的な援助などもここに含めて考えることができる。

##### **【協力の重点戦略目標】**

アジア地域と日本との政治・外交的、経済的連携を強化。後発ASEAN加盟国であるCLMVのASEAN統合プロセスの加速化を通じ地域の安定化を図る。

##### **【案件選定の要件】**

5.3に整理した事項になるべく多く合致していること。東南アジアが主導するイニシアティブ(IAI等)との連携を重視し、要すれば諸調整を図ること。協力の対象がタイに限定される場合は制度構築に関する助言のかたちをとることが望ましい。また、「東西経済回廊」や「第二東西回廊」事業のように、複数の国にまたがる案件においてはタイムリーな実施を可能にする配慮も必要である。

#### **C：1国だけでは解決できない国境を越える開発課題**

いわゆる地球規模問題をはじめとして、国境を越えるという共通点ゆえに1国だけでは決して解決することのできない開発課題を取り上げる。具体的には、環境保全と環境保全教育への取り組み、HIV/AIDSへの取り組み、薬物の取り締まり、といった地球規模問題、さらには、家畜疾病対策、海域における略奪行為の取り締まり、といった課題もこの範疇に含まれる。

##### **【協力の重点戦略目標】**

タイと共同して、国境を越える問題の軽減策や、ミレニアム開発目標(MDG)への貢献モデルを提示する。

##### **【案件選定の要件】**

5.3に整理した事項になるべく多く合致していること。地球規模問題、MDGとして国際社会が共通の認識を有する課題の内、タイの知見が問題解決に役立つ分野を優先。タイ1国を対象とする地球規模問題の協力案件も想定しうるが、地域的な案件形成が望ましい。

#### **D：周辺国(複数もありうる)がそれぞれに抱える発展段階に応じた開発課題**

CLMVは後発ASEANに加盟するLLDC(Least Less Developed Countries)で、それぞれ国内に多くの開発ニーズを抱えている。これらのうちの多くは、既にタイにおいて一定の取り組みがな

され、成果の上がっているケースが多いので、この経験を活用できれば日本が単独で援助を実施するよりも高い効率性と効果が期待できる。

**【協力の重点戦略目標】**

タイの周辺国、特にCLMVが抱える開発課題をタイと共同することにより一層効率的に解決し、当該国の社会的・経済的開発、さらには地域の安定化を促進する。

**【案件選定の要件】**

周辺国における重点開発課題であり、かつ当該国がタイからの協力を望んでいることが前提。また、5.3に整理した事項になるべく多く合致していること。タイの比較優位性を活用できる課題に高い優先順位を与える。周辺国に共通しており個別的に対応することが効率的でない課題の場合は、広域的な案件に形成することが望ましい。既述のとおりDの課題群においては、「地域」を東南アジアに限定する必然性はないが、5.3の事項にかんがみれば、やはり優先順位は東南アジア、特にCLMVに置かれるべきであり、それ以外の場合は国際社会が共有する目標（例えばTICAD initiative）への貢献度合いに照らして協力の妥当性を判断するべきである。





## 第6章 対タイ協力の制度及び実施体制面の課題と改善点

これまで述べてきた哲学と理念に裏打ちされ、戦略的、重点的に絞り込まれた協力を効率よく実施し、明確な効果が発現できるようにするためには、従来の日・タイ間の援助という関係を越えた新たな制度と実施体制の整備が不可欠である。また、実施方法についても含目的に改善を図っていく必要がある。以下に、政策・制度面、及び実施方法・体制面の課題と改善点を整理する。

### 6.1 政策・制度面での課題と改善点

「Donor-recipient」という援助・被援助の関係から、新たな協力関係への移行にあたっては、ふさわしい政策対話のチャンネルを確保し、その内容を充実させなければならない。このためには、わが国の外務省並びに、JBIC、JICAのODA関係機関が、NESDB、財務省、DTEC（Department of Technical and Economic Cooperation：技術経済協力局、首相府から外務省の傘下に機構改革）など、従来から援助に関わってきたタイ側機関との間で行う対話だけでは十分でなく、アジアに対する認識や今後のアジアの開発戦略について大所高所から議論していく場が重要となってきた。対タイODAに関わるアクターの重層化も考慮すれば、各界の日・タイの有識者等の参画を得て、アジアの今後の展望につき意見を交わし、そのなかで、日・タイ関係、ひいては両国間の新たな協力関係をどのように位置づけていくかについて議論していく恒常的な対話の場が不可欠となろう。

協力サイクルにおける合意形成プロセスを重視し、課題に応じた日・タイの役割分担を考えていくためには、双方のODA関係機関が、定期的かつ必要に応じて、いつでも政策・実務対話ができる環境を整えることが大前提である。日本のODAの特徴の一つに、幅広いメニューにより多様なニーズに対応できることがある。タイは、原則としては、無償資金協力の対象から外れた（1993年度）が、引き続き技術協力、円借款、草の根無償、文化無償、NGO補助金等のスキームを活用できる状況にあり、それぞれの特性を活かしつつ、前章で述べられたような重要課題やアプローチに合致するような迅速かつ柔軟な対応を工夫していくことが重要である<sup>3</sup>。このためには、現地においては、大使館を中心とする各関係機関との間のより恒常的かつ緊密な意見交換と調整、大使館とこれらの実施機関が一体となったタイ側との対話の充実が、極めて重要である。その意味では、わが方では、現地ベースでの政策協議や将来的には国別援助計画の改定において重要な役割を果たすべき「現地ODAタスクフォース」が、大使館及びJICA、JBIC、及びJETRO事務所の合同体制のもとに立ち上がったところである。タイ側においても、同様の対話の主体が形成され、こうした現地ODAタスクフォース間の対話及び活動実績が蓄積されていくことが喫緊の課題である<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 例えば、円借款の供与条件（金利、返済期間等）や供与のモダリティーを柔軟化して、タイやタイを含むメコン地域開発に資するやり方を検討することや、資金協力と技術協力の連携を上流から進めることにより、ニーズに対応した協力スキームを構築・工夫していくというやり方を検討していくべきである。

<sup>4</sup> 特に、タイは既に貧困削減戦略文書（PRSP）策定の対象外であり、オーナーシップも強く、能力も高いことから、他の国で進められているような新しいタイプの「援助協調」の流れはなく、したがって、相互利益と合意形成に基づく新たな協力関係に沿った対タイODAの実現にあたり、この現地タスクフォースの重要性は他の国にもまして大きいものがあり、実効あるタスクフォースとしていくべきである。

タイに対する国別援助計画は、経済危機の直後である1998年より検討され、2000年に発表されているが、その後タイをとりまくアジアの政治経済情勢のみならず、タイ自身も大きな変貌を遂げている。他方、わが国のODAを取り巻く政策環境も変化していることを踏まえれば、新たな協力関係とODAの考え方に沿って、論理の一貫性とめりはりをもった援助の政策方針を整理し、明確なメッセージとして発信することは急務であろう。今後、上記に挙げた現地での対話がさらに充実・加速化され、本報告書での議論を土台としながら、周辺国を含む現地のニーズと開発展望に沿った戦略的な国別援助計画が改定検討されることが切に望まれる。外務大臣の諮問機関である「ODA総合戦略会議」において、タイに対する国別援助計画の改定が早期にとり上げられることを期待したい。

## 6.2 実施方法及び体制面の課題と改善点

タイ側の昨今のスピーディーな意志決定に迅速かつ柔軟に対応するためには、わが国ODAに関する意志決定の権限を大胆に現地に委譲することが必須である。この文脈においては、上述した現地ODAタスクフォース間の対話を充実し、ODAの戦略策定面での役割を高めることが、まず重要な課題である。また、NGOや、他国の援助実施機関及び国際機関との連携を拡充していくためには手続きの迅速化が必須であるので、この観点からも援助実施機関における現地・現場への権限及び予算の委譲を推進する重要性が認められる。例えば、JICAにおいては、2000年より地域部が設置され、国別事業実施計画の策定を通じ、事業の総合的企画・調整機能が充実しつつある。こうして策定された一定の事業方針のもとでは、現地事務所長に一部事業の計画・実施・評価等を思い切って委ねるなど、本部から現地事務所へ事業計画の策定・予算の執行にかかる権限委譲を促進し、時間コストを抑え、迅速な事業実施に努める必要がある。具体的には、一定の予算範囲で、現地事務所長に裁量権限を認めていくとの方策が検討されるべきである。さらに、具体的な案件の運営管理についても、あわせて、現場レベルの裁量権限を拡大していくことが重要であろう。

今後、タイに対するODAには広域の視点がより重要となってくるが、この広域への対応にあたっては、他国の取り組みも参照しつつ、より高い次元での調整が必要とされる。具体的には、CLMVを対象とした技術協力では、実施機関であるJICAはタイだけでなくASEAN旧加盟各国とも協力して第三国研修などの南南協力を推進しているが、全体として効果的な協力を展開して行くためには、これらを広域的視点から継続的に総合調整していくことが求められる。JICAにおいてこれを本邦から行うことは実際には不可能であるので、立地条件、社会経済インフラの整備状況、蓄積された援助ノウハウ、比較的豊富な援助資源の存在、広域性をもった協力案件の実施経験等を勘案し、東アジア地域の国々との対話に基づいた地域協力案件の形成調整、実施運営管理については、タイ事務所に機能と権限を付与する方向で検討を進めることが最も現実的であろう。もちろん、このことはタイ事務所と本部の間だけで整理のつく事項ではなく、東南アジア各国にある在外事務所との関係再整理が無ければ実現しない。他国の援助実施機関及び国際機関がタイにアジアのリエゾン事務所を設置しているので、これらの例から多くを学ぶことができる。なお、こうした地域協力案件の形成調整、実施運営管理の機能を付与されたからには、今まで以上に他国の援助実施機関及び国際機関や、周辺諸国との意見交換や調整業務に多くの時間をかけることになる。う。

わが国ODAの一体性を高め、戦略的な協力を実施するためには、協力スキームごと（技術協力と円借款）にバラバラである年間作業サイクルを、ある程度統一することが望まれる。これ

までタイ側カウンターパート機関がそれぞれ別である（技術協力はDTECが、円借款は財務省がそれぞれ窓口となっている）との事情もあり、技術協力と円借款の連携はスムーズに行われてきたとは必ずしもいえないが、今後は現地ODAタスクフォースにより多くの役割が与えられることとあわせて、まずは現地から作業サイクルを合わせていく努力を重ねていくことが妥当であろう。

今後の対タイ協力について、日・タイ双方の合意と相互利益に注目した新しい協力関係に基づき、5.3にあげた関与のポジショニングを明らかにして進めていくうえで、特に技術協力にかかわる適切な援助リソース（人材）の確保は極めて重要な意味をもつ。たとえば、5.1のAにあたる、タイが発展段階ゆえに抱える独自の開発課題への対応においては、わが国援助リソースに求められる知見、経験は、開発の遅れた国に対する開発協力におけるそれとは異なってくる。すなわち、わが国の技術と知識を移転するという形よりも、わが国の知見、経験を国際的な対比のもとに、今後のタイ側の政策・施策改善のための選択肢の一つとしてタイ側に提供したり、逆に、タイ側と共同の調査や研究を通じて、タイの社会政策や高齢者対策などの構造諸改革経験等からも学びつつ、解決策を模索するという、新たな役割が求められる。このためには、JICAにおいては、民間部門や自治体も含め、わが国における幅広い援助リソースの情報を整備し、時宜を得た協力の実施が円滑に行えるよう、備えていくことがさらに重要となる。