

# JICA

Japan International Cooperation Agency

国際協力機構年報

# 2008

JICA事業の振り返りと、  
未来に向けて



砂漠に芽生えた小さな命  
—環境保護協力への挑戦—

## JICA本部・国内機関

---

### [本部]

#### 国際協力機構

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

### [国内機関]

#### 広尾センター(JICA地球ひろば)

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

#### 札幌国際センター(JICA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)

#### 帯広国際センター(JICA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(JICA筑波)

〒305-0074 茨城県つくば市高野台3-6  
TEL.(029)838-1111(代)

#### 東京国際センター(JICA東京)

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

#### 横浜国際センター(JICA横浜)

〒231-0001 神奈川県横浜市中区新港2-3-1  
TEL.(045)663-3251(代)

#### 中部国際センター(JICA中部)

〒465-0094 愛知県名古屋市名東区龜の井2-73  
TEL.(052)702-1391(代)

#### 大阪国際センター(JICA大阪)

〒567-0058 大阪府茨木市西豊川町25-1  
TEL.(072)641-6900(代)

#### 兵庫国際センター(JICA兵庫)

〒651-0073 兵庫県神戸市中央区脇浜海岸通1-5-2  
TEL.(078)261-0341(代)

#### 中国国際センター(JICA中国)

〒739-0046 広島県東広島市鏡山3-3-1  
TEL.(082)421-6300(代)

#### 九州国際センター(JICA九州)

〒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(JICA沖縄)

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

#### 二本松青年海外協力隊訓練所(JICA二本松)

〒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(JICA駒ヶ根)

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

#### 東北支部(JICA東北)

〒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)

#### 北陸支部(JICA北陸)

〒920-0853 石川県金沢市本町1-5-2 リファール(オフィス棟)4F  
TEL.(076)233-5931(代)

#### 四国支部(JICA四国)

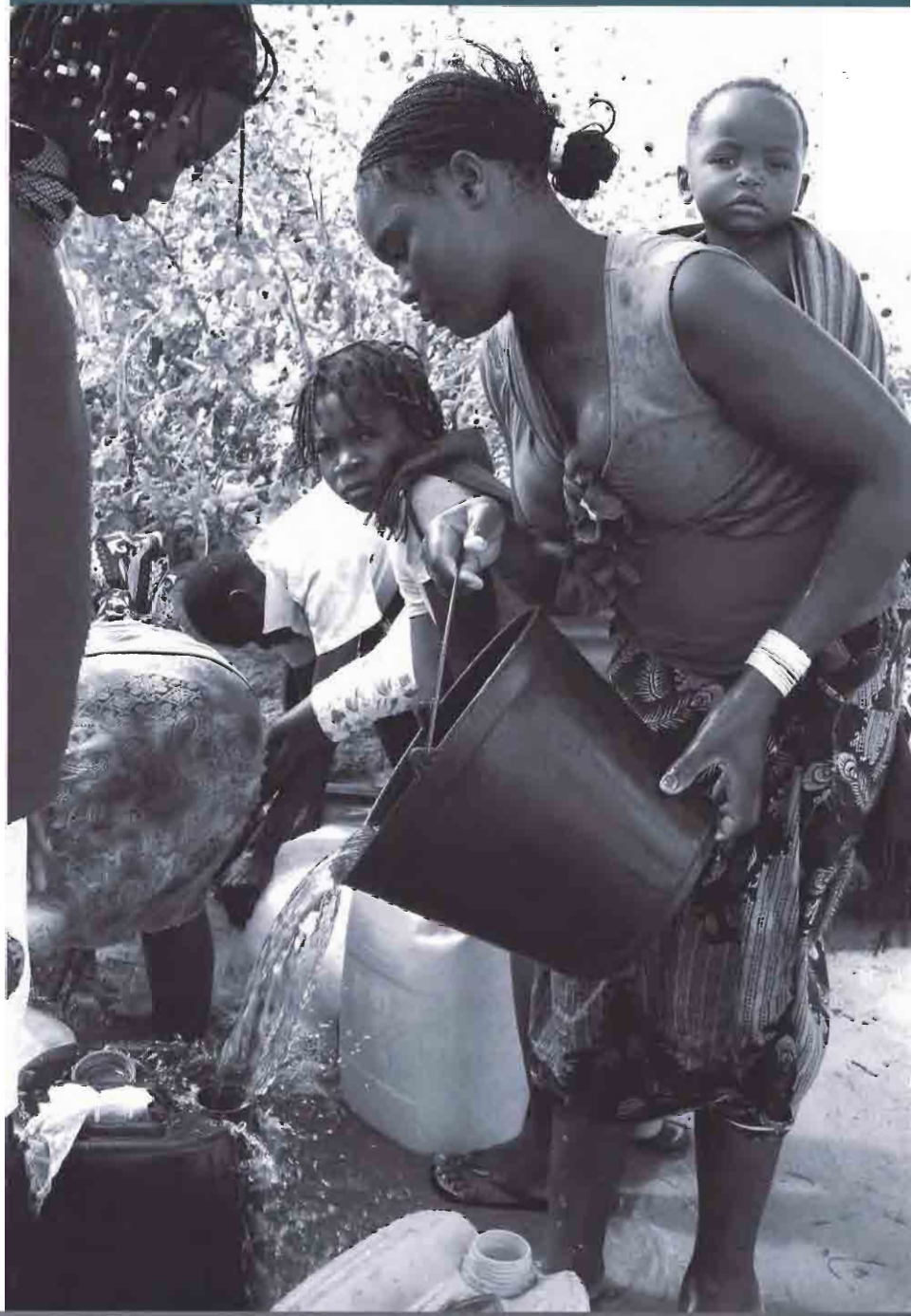
〒760-0050 香川県高松市亀井町5-1 百十四ビル13F  
TEL.(087)833-0901(代)

# 2008

国際協力機構年報

## 特集

JICA事業の振り返りと、未来に向けて



# JICAの理念

『JICA宣言』は、JICAの理念を一文に表した「私たちの使命」と、  
社会への約束を示した「私たちの誓い」で構成されています。

## JICA宣言

### 私たちの使命

私たちは、日本と開発途上国の人々をむすぶ架け橋として、  
互いの知識や経験を活かした協力をすすめ、  
平和で豊かな世界の実現をめざします。

### 私たちの誓い

#### 情熱をもって

世界の人々がひとりでも多く幸せに暮らせるように、  
愛と使命感をもって仕事に取り組みます。

#### 誇りをもって

国際協力のプロフェッショナルとして、  
豊かな創造力と行動力を持ち、  
内外から信頼される仕事をします。

#### 日本の人々と

国際協力をこころぎず日本の人々の活動を支援し、  
その思いを分かち合い、かたちにします。

#### 世界の人々と

協力が必要な人々のパートナーとして、  
平和の基礎を築き、  
社会と経済の自立・発展を支えます。

#### 未来のために

地球環境、貧困など、  
国際社会が抱える課題に取り組み、  
希望に満ちた明日をつくります。

JICA宣言は、2003年10月、独立行政法人国際協力機構としてあらたにスタートする際に、  
より多くみなさまにJICAをご理解いただけるようまとめたものです。

### JICAの概要

設立	2003年10月1日
目的	独立行政法人国際協力機構法(平成14年法律第136号)に基づき設立された独立行政法人で、開発途上地域等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。
資本金	833億円(2008年3月31日現在)
予算	1,611億円(2008年度)

表紙写真／撮影：今岡昌子  
扉写真／撮影：谷本美加

本書は再生紙を使用しています。

# 序文

2008年前半は、5月に第4回アフリカ開発会議(TICAD IV)、7月にG8北海道洞爺湖サミットの2つの重要な国際会議が日本で開催され、アフリカ支援や気候変動問題、原油・食料価格高騰などの国際社会が共同して対処しなければならない課題が話し合われました。

アフリカは近年5%を超える経済成長の一方で、依然として貧困問題や、HIV/エイズ、マラリア等の感染症、教育や保健衛生、水へのアクセスなど深刻な課題を抱えています。

2015年までに世界の貧困削減などをめざす国際社会の共通目標「ミレニアム開発目標(MDGs)」は、今年その中間年にあたりますが、妊産婦死亡率や感染症の蔓延など目標達成が危ぶまれ、アフリカ諸国自身のオーナーシップと国際社会のパートナーシップのもと、一層の取り組み強化が必要とされています。

「元気なアフリカ」をいかに発展させていくか。JICAは、経済成長を支える広域インフラへの支援、科学技術分野の人材育成、米をはじめとする農業生産性の向上、民間セクターの大きな役割に注目した官民連携の促進とともに、「人間の安全保障」の視点からのコミュニティ開発と人々の能力向上のため、教育、保健衛生、水の確保などを包括的に捉えたクロスセクトラルなアプローチを重視し、紛争の予防、復興・開発から成長の加速化まで切れ目のない支援を目指していきます。

洞爺湖サミットで主要なテーマとなった気候変動に代表される地球環境問題は、21世紀に私たちが直面する最大の課題のひとつです。開発途上国の人々にとって、わずかな環境の変化も深刻な脅威となります。

JICAは、2007年12月に「気候変動対策室」を立ち上げ、温室効果ガスの削減と持続可能な開発とを両立させる「緩和策」、そして、避けられない気候変動の影響に対処していくための「適応策」について途上国支援を強化していくこととしています。

優れた日本の技術、制度、環境への高い意識といった日本が持つ優位性を最大限に活用し、自然環境保全、必要な制度の構築や人材育成など包括的な協力で途上国の社会造りに貢献していきたいと考えています。

今年5月、未曾有の被害をもたらしたミャンマーのサイクロンや中国四川大地震に対してJICAは援助物資の供与と国際緊急援助隊を派遣しました。このような世界各地で起こる大規模自然災害への支援もJICAの重要な任務です。引き続き迅速な援助とともに、我が国の防災対策に関する豊富な経験の蓄積を活用した協力に取り組んでいきます。

2008年は、JICAにとって、そして日本のODAの歴史にとって重要な意味をもつ年です。国際協力機構法の改正を受け、いよいよ今年10月1日には新JICAとして生まれ変わることとなりました。

これまで実施してきた技術協力に加え、無償資金協力の一部、円借款事業を一体的に担うこととなり、二国間援助機関としては世界有数規模の実施機関となります。

開発途上国にとっては援助の相談窓口がひとつになるとともに、新JICAとしては在外事務所による現地ニーズの把握に基づき、国毎の中期的な協力方針、事業展開計画を作成し、より迅速にかつ包括的に3つの援助手法の相乗効果を発現・展開させていくことが可能になります。

また、本来業務となった研究活動を推進し、紛争予防、アジアの成長経験、アフリカ開発戦略などについて、これまでの開発協力の現場の経験もふまえた研究と発信を強化していく予定です。

新JICAは、現場のニーズに対応した不断の改革を行いながら、世界第2位の経済大国にふさわしい国際貢献の一翼を担う存在として、国際社会からの期待に十分応え、すべての人々が恩恵を受けるダイナミックな開発を進める努力をしていく所存です。

本書は2007年度の活動内容をまとめたものです。2007年度も多様化する開発途上国のニーズに応えながら幅広い開発課題に取り組み、並行して新JICA設立の準備を一丸となって進めてきた年でした。ハンガリー、ポーランドがJICAの協力を卒業した一方、スーダンやコンゴ民主共和国へ事務所を開設するなど現場の実施体制を強化し、リベリアへの援助も再開しました。青年海外協力隊員の派遣が累計で3万人を突破し、シニア海外ボランティア事業への関心も高まっています。

相互依存関係が一層深まっている今日、開発途上国の問題は私たちの生活にも直結する問題でもあります。次代を担う若い世代が積極的に国際協力に参加し、また熟年世代が培った豊富な経験を途上国の開発に活用していく、そのような国民参加型の国際協力を皆様のご理解、ご協力をいただきながら促進し、開発途上地域の人々がよりよい生活を送れるよう平和で豊かな世界の実現に向けた取り組みを続けてまいります。

本書を通じて、JICA事業に対する皆様のご理解がさらに深まることを願っております。

2008年9月



独立行政法人 国際協力機構  
理事長

黒 井 京 子

# 2008

国際協力機構年報

## 目次

序文	3	4 南西アジア	45
『国際協力機構年報2008』の概要	8	第2章 中東地域	48
<b>特集 JICA事業の振り返りと、未来に向けて</b>		第3章 アフリカ地域	52
1 人づくりの現場から	11	第4章 中南米地域	
2 続く挑戦	16	1 中米・カリブ	57
3 新JICA始動	22	2 南米	60
<b>第1部 ODAとJICA事業</b>		第5章 大洋州地域	63
第1章 日本のODAとJICA事業概況		第6章 ヨーロッパ地域	66
1 日本のODAとJICA	26	<b>第3部 JICA事業の課題別取り組み</b>	
2 数字で見るJICAの事業	31	第1章 開発課題へのアプローチ	
<b>第2部 JICA事業の地域別取り組み</b>		1 ミレニアム開発目標(MDGs)	70
第1章 アジア地域		2 社会開発	72
1 東南アジア	36	3 人間開発	78
2 東アジア	40	4 地球環境	84
3 中央アジア・コーカサス	42	5 農村開発	90
		6 経済開発	96
		第2章 協力の形態	
		1 技術協力プロジェクト	102



2	本邦研修	103
3	無償資金協力	104
4	市民参加協力	105
5	ボランティア	106
6	人材養成・確保	107
7	移住者・日系人支援	109
8	災害緊急援助	110
9	日本センターおよびJICA-Net事業	111
10	調査研究	112
<b>第3章 事業の評価</b>		
1	評価	113
2	フォローアップ	116

## 第4部 事業実績

### 第1章 事業実績統計

統計を見るときの注意・JICA事業実績の概要	118
事業別人数実績	119
地域別人数実績	120
国別事業実績	124
JICAの歩み(1947~2008)	134

## 参考 JICAの組織と予算

国際協力機構(JICA)の沿革	136
組織	138
予算	140
財務諸表	141
JICA在外事務所など	146
国内機関の概要	148
2007年度 国際協力の動き	149
開発援助・JICA関連用語	150
ODAに関する情報文献(JICA作成)一覧	153

JICAオフィシャルサポーター活動紹介	68
---------------------	----

### 付録

資料編CD-ROMのデータベースについて  
資料編CD-ROMのご利用上の注意  
資料編CD-ROMの見方

写真撮影：今村健志朗、久野真一、庄司康治、谷本美加



コラム

フロントライン Front Line

- フィリピン 23年に及ぶフィリピン海図協力の成果  
「マニラ湾周辺の電子海図改版」が国際社会にお目見え……………38
- ミャンマー 社会福祉行政官育成(ろう者の社会参加)プロジェクト  
ろう者の社会参加が促進される環境づくり……………39
- タジキスタン デフカン農場協会トラクターレンタル実験事業  
協会の機能強化に貢献 トラクターレンタル(請負耕作)事業が好評 ……44
- バングラデシュ 防災への取り組み  
悲劇を再び繰り返さないために……………47
- シリア UNRWAと協力隊員との協働が実る  
夢の舞台・シンデレラ音楽コンサート……………50
- イラク 灌漑農地水管理プロジェクトの紹介  
豊かな水資源の復興を自分たちの手で……………51
- ベナン 石鹸づくりによる収入創出活動  
農村部の障害者と女性の自立をめざして……………55
- マダガスカル 母子保健サービス改善プロジェクト  
妊娠・出産・子どもの成長に貢献できるプロフェッショナルな医療人材育成 ……56
- ホンジュラス 楽しく学ばンシャガス病予防知識  
青年海外協力隊によるシャガス病啓蒙劇……………59
- ボリビア ラパス市障害者登録実施プロジェクト  
障害者の実態把握 社会的偏見のない社会をめざして……………62
- ソロモン 2007年4月、ソロモン諸島を襲ったM8.2の地震と津波  
被災地の青空教室で地震と津波の啓蒙活動を実施……………65
- ルーマニア 特色のある魅力的な農協が各地に設立  
農協育成を通じた農業経営改善計画プロジェクト……………67
- キルギス 自立した地域づくりをめざして  
一村一品運動によるコミュニティ活性化……………74
- ブータン テレビ放送を通じた民主化支援  
日本の技術・経験を共有しながら、自らの手で国民に信頼される放送局づくりへ…77
- ネパール 人口が増大するカトマンズ市民の健康改善に向けて  
市の医療スタッフと協働、都市型栄養改善プログラムを作成……………78

- パキスタン 廃棄物処理能力向上プロジェクト  
都市住民の生活環境の改善と地球温暖化防止への取り組み……………84
- イラン アンザリ湿原環境管理プロジェクト  
“健全な湿地、健康な人々”の理念を胸に湿原保全に取り組む……………89
- カンボジア タケオ州における行政・現地NGO・協力隊の協働による  
農業開発支援  
連携が生み出したあらたな成果……………94
- パナマ ヘラグアス県コミュニティ栄養改善プロジェクト  
セクター横断アプローチによる農村開発……………95
- モンゴル 税務行政強化プロジェクト  
モンゴル国税庁とともに、申告納税制度の推進をはかる……………97
- タイ ASEAN統合に向けて、貿易の円滑化やリスク管理の強化  
メコン地域における税関リスクマネジメント……………101

ケーススタディ Case Study

- モンゴル・ウランバートル市都市計画マスタープラン・都市開発プログラム調査 ……74
- フィリピンにおける日本の情報通信分野支援……………77
- バングラデシュ・小学校理科教育強化計画……………79
- フィジー・地域保健看護師現任教育プロジェクト(技術協力プロジェクト) ……82
- ルワンダ・障害をもつ除隊兵士の社会復帰のための技能訓練プロジェクト ……83
- エチオピア・ベレテ・ケラ参加型森林管理計画フェーズ2……………86
- タイ・環境基準・排出基準設定支援プロジェクト  
(大気中揮発性有機化合物VOCs)……………87
- エチオピア・地下水開発・水供給訓練計画プロジェクト……………88
- シエラレオネ・カンビア県農業強化支援プロジェクト……………93
- ギニア・内水面粗放的養殖活動導入による農村開発……………95
- パラグアイ・品質生産性センター強化計画プロジェクト  
：中小企業の変革を自らの力で推進……………98
- バングラデシュ・ベラマラ火力発電所建設計画調査……………100





図表

図表1-1	経済協力と政府開発援助	27	図表3-13	JICAにおける評価実施体制	115
図表1-2	政府全体のODA予算(一般会計)	28	図表4-1	JICA事業実績の概要	118
図表1-3	省庁別ODA予算(一般会計)	28	図表4-2	事業別人数実績	119
図表1-4	日本のODA予算とJICAの技術協力実績(DACベース)	28	図表4-3	地域別人数実績 1 アジア地域	120
図表1-5	2007年(暦年)の日本のODA実績(援助形態別、暫定値)	29	図表4-4	地域別人数実績 2 中東地域	120
図表1-6	2006年、2007年のDAC諸国のODA実績	30	図表4-5	地域別人数実績 3 アフリカ地域	121
図表1-7	日本のODA実績とJICA事業	31	図表4-6	地域別人数実績 4 北米・中南米地域	121
図表1-8	JICA予算の推移	32	図表4-7	地域別人数実績 5 大洋州地域	122
図表1-9	地域別経費実績構成比	32	図表4-8	地域別人数実績 6 ヨーロッパ地域	122
図表1-10	分野別経費実績構成比	33	図表4-9	地域別人数実績 7 国際機関	123
図表1-11	形態別人数実績の推移	33	図表4-10	地域別人数実績 8 区分不能	123
図表1-12	2007年度事業別経費実績と構成比	34	図表4-11	地域別人数実績 9 全世界	123
図表1-13	事業別経費累計実績と構成比	34	図表4-12	国別事業実績 1 アジア地域	124
図表3-1	8つのMDGs	70	図表4-13	国別事業実績 2 中東地域	125
図表3-2	JICAのMDGsへの取り組み	71	図表4-14	国別事業実績 3 アフリカ地域	126
図表3-3	MDGs関連分野がJICA事業に占める割合	71	図表4-15	国別事業実績 4 北米・中南米地域	129
図表3-4	JICAのガバナンス分野の援助領域	73	図表4-16	国別事業実績 5 大洋州地域	130
図表3-5	高等教育、技術教育・訓練分野の課題概念図	80	図表4-17	国別事業実績 6 ヨーロッパ地域	131
図表3-6	自然環境保全協力のめざすもの 「自然環境の維持と人間活動の調和をはかる」	85	図表5-1	2008年度機構図	138
図表3-7	自然環境保全を促進するしくみ	86	図表5-2	2008年度収入支出予算	140
図表3-8	貧困削減の複層アプローチ	91	図表5-3	貸借対照表	141
図表3-9	各レベル間の連携に配慮した協力案件の例	91	図表5-4	損益計算書	142
図表3-10	農業・農村開発の開発戦略目標と協力の視点・目的	92	図表5-5	キャッシュ・フロー計算書	142
図表3-11	JICAの事業サイクルと評価の位置づけ	113	図表5-6	利益の処分に関する書類	143
図表3-12	評価5項目の視点	114	図表5-7	行政サービス実施コスト対算書	143

国際協力機構年報 2008 資料編 (CD-ROM) 収録内容

【年報資料編】

A. 「案件概要」(2007年度)

B. 「実績統計」

1) 2007年度地域別・国別事業実績

2) 1952~2007年度の形態別・年度別総括実績

3) 1995~2007年度の年度別・形態別実績内訳

4) 1995~2007年度の経費実績の事業別構成比

5) 1990~2007年度の形態別援助国上位20カ国

6) 地域別・形態別・分野別人数実績

7) 1975年以降の技術協力と無償資金協力の実績

C. 「青年招へし事業」

(1984~2006年度の国別・年度別受入実績)

D. 「2007年度協力案件一覧」(2007年度)

1) 無償資金協力

2) 開発融資

3) 技術協力プロジェクト

4) 国際緊急援助隊派遣・物資供与

5) 草の根技術協力

【JICA統計】

A. 「データベース検索」(経費実績、人数実績)

B. 「2007年度実績印刷」(経費実績、人数実績)

\*巻末の「資料編」CD-ROMのデータベースについて「もあわせてご覧ください。」

# 国際協力機構年報2008の概要

本書は2007年度の国際協力機構(JICA)の事業実績と活動状況をまとめたものです。

## 特集・JICA事業の振り返りと、未来に向けて

JICAは2008年10月、日本のODAの「技術協力」「有償資金協力」「無償資金協力」を一元的に実施する機関へと変わります。これまで手がけてきた事業を振り返りながら、現在の取り組み事例を織り交ぜて紹介し、あらたに資金協力と一体的に運用されていく未来の姿を展望します。

### 1 人づくりの現場から

日本の政府ベースによる技術協力は、1954年から開始されました。JICAが当初手がけていた協力は日本人の専門家と相手国の技術者や行政官といった「人」を介した技術移転であり、これに機材の供与を組み合わせる行うプロジェクト方式技術協力は、人づくりの重要な手段とされてきました。

1970年代後半から1980年代、世界的な情勢の変化を受けて、国別に総合的・分野横断的に援助を実施していく重要性の認識が高まってきました。同時に、援助の効果の理論性や透明性を担保する手法として、プロジェクト・サイクル・マネジメントを導入し、国際援助機関等との連携強化に効果を発揮させるとともに、現在に至るまで改善と工夫を続けています。

### 2 続く挑戦

#### ● 気候変動対策への対応

日本政府の方針をふまえ、JICAは気候変動対策に資する事業を積極的に実施します。長期的な視野で温室効果ガスの排出削減・吸収強化を行う「緩和策」と、気候変動による地球の気候システム全体への避け切れない影響に対処していく「対応策」について、具体的な協力事例とともに考え方を紹介します。

#### ● 平和構築事業への取り組み

紛争から立ち上がった国としてスーダンとアフガニスタンを取り上げました。JICAがアジアで培った経験をもとに「スピード感」を大切にスーダンでの取り組みと、あらたな国づくりに対し、人間の安全保障を中核としたさまざまな開発支援の可能性に取り組むアフガニスタンの事例を紹介します。

### 3 新JICA始動

新JICAは、世界有数規模の二国間援助機関として、これまで以上に大きな役割と責任を担うことになります。Speed Up(スピードアップ)、Scale Up(スケールアップ)、Spread Out(面的な展開の拡充)の「3S」を旗印に、技術協力、無償資金協力そして有償資金協力の3つの援助手法を組み合わせ、相乗効果を発揮できるように取り組んでいきます。

新JICAのめざすべき方向性が具体的にどのようなイメージであるか、ベトナムの事例を取り上げて、考えてみます。

## 第1部・ODAとJICA事業

JICA事業(2007年度)とODA(2007年)の実績を総合的に記述しています。より詳細なJICAの実績は本書の第4部「事業実績」および資料編CD-ROMに収録されています。

## 第2部・JICA事業の地域別取り組み

第2部では、世界の国々を10の地域に分け、地域ごとのJICAの協力活動を述べています。各地域のJICAの援助の基本方針と地域の概況、JICA事業の重点課題と取り組みについて記述し、あわせて、JICAが実施している代表的なプロジェクトも紹介しており、地域ごとの具体的な活動内容が概観できます。

### 第1章 アジア地域

#### 1 東南アジア

地域統合の動きが進むASEANでは、地域経済の発展とともに、先発ASEAN 6カ国と後発ASEAN 4カ国の格差是正が重要な課題となっており、各種協力を通じて、引き続き技術協力の多くをASEAN各国と地域の発展にあてています。

#### 2 東アジア

中華人民共和国に対しては、2006年3月発表の同国の5カ年計画に基づき、①環境問題など地球規模の課題への対処支援、②改革・開放支援、③相互理解の増進を重点に協力しています。

モンゴルに対しては、①市場経済化促進のための制度整備・人材育成支援、②地方開発支援、③環境保全支援、④インフラ整備支援を柱に協力を行っています。

#### 3 中央アジア・コーカサス

各国の独立から15年以上が経過し、発展のスピードや方向性が多様化しているため、各国の状況に応じた市場経済化・民主化支援、人材育成、インフラ整備、社会セクターの再構築に向けた支援を行っています。「『中央アジア+日本』対話」協力枠組みの柱である、産業振興や地域内協力促進支援も実施しています。

#### 4 南西アジア

約5億人が貧困層として暮らす南西アジア地域に対しては、貧困削減と経済開発を援助の柱として重点的に協力しています。また、紛争の影響が続くネパールやスリランカに対する平和構築支援の取り組み、パキスタンやバングラデシュ等での自然災害の復旧・復興支援や防災対策への支援も続けています。

## 第2章 中東地域

中東地域では、地域安定化の鍵となるアフガニスタン、イラク、パレスチナに対する平和構築・復興支援を最重要課題として取り組んでいます。一方、地域の共通課題である、水資源管理、産業振興、技術者育成、環境保全などの分野で、ボランティア事業も含めてニーズに即した協力を実施しています。

## 第3章 アフリカ地域

2008年、横浜で開催されたTICAD IVで打ち出された「横浜行動計画」に基づき、「人間の安全保障」を重視した保健医療、初等教育、飲料水の確保等への支援継続とともに、産業基盤整備や貿易投資促進、農業生産性の向上、民間企業との連携促進等、アフリカの好調な経済成長を加速させるための支援にも重点的に取り組んでいます。

## 第4章 中南米地域

### 1 中米・カリブ

共通性を有する小規模な国が隣接する地域特性から、複数国を対象とした広域協力、地域内の南南協力、地域統合に関連した機関や国際機関、他国ドナーとの協調・連携などの手法により、①教育、②保健医療、③農業・農村開発、④産業開発と経済・社会インフラの整備、⑤環境保全、⑥防災、⑦市民安全の分野への協力を優先して行っています。

### 2 南米

域内協力や経済統合の動きが活発化する南米では、順調な経済成長の一方で貧困層が拡大し、不安定な政治経済や治安の悪化、環境問題の要因となっています。このため、特に、①地球規模問題への取り組み、②貧困削減と格差是正、③官民連携、④パートナーシップと南南協力の促進、⑤日系社会との連携に重点を置いて協力を行っています。

## 第5章 大洋州地域

小島嶼国で構成される大洋州地域では、経済的自立と持続可能な開発に重点を置いた協力に取り組みながら、域内に広く効果をもたらすプロジェクトづくりと、他援助機関との連携を進めています。観光や農水産業の振興、教育、保健などの基礎的社会的サービスの充実、持続的な環境維持のための協力を実施しています。

## 第6章 ヨーロッパ地域

2006年1月のDACリスト改定によりODA卒業国となった国については、今後2年間に援助を終了すると同時に各国のドナー化支援にも対応しています。一方、西バルカン地域の国々に対しては、2004年の「西バルカン平和定着・経済発展閣僚会合」の結果をふまえ、平和の定着と民間セクター開発を重点分野として、協力しています。

## 第3部・JICA事業の課題別取り組み

第3部では、課題別の取り組みを中心にJICA事業を紹介します。

### 第1章 開発課題へのアプローチ

ミレニアム開発目標(MDGs)への取り組みをはじめ、社会開発、人間開発、地球環境、農村開発、経済開発の各課題ごとの取り組みを紹介します。

### 第2章 協力の形態

JICAの代表的な協力事業について紹介しています。

### 第3章 事業の評価

効率的・効果的な事業を行う際の要となる、評価とフォローアップについて述べています。

## 第4部・事業実績

第4部では、第1部で述べた2007年度のJICAの事業実績を、地域、分野、国ごとに、より詳細に紹介しています。さらに詳しい実績を調べる場合は、「資料編CD-ROM」をご利用ください。

## 参考・JICAの組織と予算

JICAの沿革、組織、予算、財務諸表、国内外の機関などについて掲載しています。

### 国際協力機構年報の見方

- この年報は2007年度(会計年度。2007年4月1日から2008年3月31日まで)の国際協力機構の活動をまとめたものです。
- 収録した事業実績に関する統計等の数値は、国際協力機構に関するものは上記2007年度について、政府開発援助(ODA)に関するものは2007年(2007年1月1日から12月31日まで)について集計したものです。なお、一部の数値は暫定値を使用しています。また、集計の時期や方法な

- により、数値が異なる場合があります。
- ODAに関する金額の表示単位は米ドルです。換算レートは1米ドル=117.8円(2007年のDACの指定レート)を使用しています。
- 本書で使用している地図はすべて略図で、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。



特集

# JICA事業の振り返りと、 未来に向けて

1974年8月に誕生したJICA(国際協力事業団:当時)は、34年と2カ月の歳月を経て2008年10月、日本のODAの「技術協力」「有償資金協力」「無償資金協力」を一元的に実施する機関へと変わります。あらたなJICA(独立行政法人国際協力機構)の発足を迎えるわけですが、これまで手がけてきたJICAの事業、「技術協力」とはどのようなものだったのでしょうか。今どのようなことに取り組んでいるのでしょうか。これからの「技術協力」の役割と取り組むべき課題とはどのようなものなのでしょうか。

この特集では、環境分野などの事例を織り交ぜながら、「技術協力」の過去を振り返り、現在を通じて、あらたに資金協力と一体的に運用されていく未来の姿を展望します。

# 1 人づくりの現場から

日本の政府開発援助（ODA）の3本柱の一つである政府ベースの技術協力を担うJICAの技術協力事業は、相手国の国づくりの支援のために、人づくりの視点を特に重視して展開されてきました。このような特色をもった取り組みは、たとえばアジア地域などで、どのようなことを実際に行い、どのような成果をもたらしてきたのでしょうか。

## 技術協力の開始

日本の政府ベースによる技術協力は、サンフランシスコ講和条約の締結（1951年）によって国際社会に復帰した3年後の1954年10月、コロンボプラン<sup>\*1</sup>への加盟によって開始されました。当時の日本は、アメリカ合衆国や国際機関から援助を受けながらも、経済的な自立のために懸命な努力をしつつある時期でした。

初期の技術協力は、おもに（社）アジア協会（1954年設立）が政府の委託を受け実施にあたっていました。その後業務の拡大にともない、1962年に海外技術協力事業団（OTCA）が設立され、本格的な実施体制が整います。この1960年代は、先進各国で援助実施体制の整備が進んだ時期でもあり、世界的な対外経済援助の高揚が背景にあった時代でした。

その後1974年に、政府開発援助の実施体制の整備と充実をはかるため、OTCAと海外移住事業団を統合し国際協力事業団が誕生します。そして2003年10月の独立行政法人化を経て今日に至ります。

\*1 コロンボプランとは、南アジア、東南アジア、太平洋地域の諸国の経済・社会開発を促進することを目的として1950年1月に設立された協力機構。加盟国の二国間協定によって援助が実施された。その後、協力対象地域は、コロンボプラン対象地域を越えて中東・アフリカ（1957年度）や中南米（1958年度）、その他の開発途上地域へと広がっていった。

## 人づくりと国づくり

JICAが当初行っていた技術協力は、日本人の専門家が相手国の技術者や行政官と直接ふれあいながら、日本の経験や知識を分かち合う、「人」を介した技術の移転を主目的としていました。開発途上国の人々との全人格的なふれあいを通じてお互いの理解を深めながら、適正な知識、技術、ノウハウを伝達し、人づくりへと結びつけていく協力です。

研修員の受入、専門家の派遣、これらに機材の供与を組み合わせて行うプロジェクト方式技術協力はもちろんのこと、開発調査という調査が目的の協力においても調査の過程で、相手国の技術者に調査の手法を教えることを重視し、人づくり協力の重要な手段とされてきました。

人づくり協力の重要性は、1979年に大平総理大臣（当時）が第5回国連貿易開発会議（UNCTAD）総会で述

べた「国づくりの基礎はまず人づくりにある」という言葉に表されていました。経済発展には資本が重要ですが、開発途上国の問題はそれだけで解決できません。海外からさまざまな資金を得て積極的な開発計画を進めようとしても、そうした計画を支え、供与された資金、施設、技術を使いこなせる技能者や技術者が育ていかないと、援助の効果が上がり、国の発展につながりません。開発途上国の経済、社会の発展と安定には、その担い手となる人材を養成する人づくり協力が不可欠であったのです。

## JICAの人づくり協力と技術移転

協力の典型として、まず核となる人材を教育訓練し、その人々が国内で他の人々に知識、技術を普及させていく方法があります。移転された技術がその国の組織の記憶として活かされていくためには、適切な組織と制度が整備されていくことが必要だったのです。

JICAの人づくり協力の代表例として、1981年に鈴木総理大臣（当時）がASEAN5カ国を歴訪した際に、提唱した構想によって始まった「ASEAN人づくりプロジェクト」があります。この枠組みは、技術協力と無償資金協力を結びつけた協力方式によって各国に拠点となる「人づくりセンター」を設け、日本とASEANの人的交流をはかるというもので、域内の協力機関としても機能していきました。

このように人づくり協力には、人材の育成と活用のほかに、これに付随した人的交流、相互理解の促進という2つの側面があります。そのためには一方的な技術の移転ではなく、相手に根づく技術、相手国内に広く普及する技術、いわゆる適正技術を相手国の人々とともに見だし、自らに適した方法を生み出すようにしていくことが求められます。このような人づくり協力を考えた場合、専門家の知識・技能だけでなく、人柄や品格といったものまでもが重要であったといえるでしょう。

## 効率的なアプローチ（援助の取り組み）の始まり

JICA設立以降援助の効果的・効率的な実施の観点から、国別に総合的・分野横断的に援助を実施していく重要性の認識が高まり、実施体制の面でも国別アプローチを推進する体制が徐々に整備されていきました。



援助ニーズが多様化・複雑化するなかで、分野別・協力形態別の特殊化した実施体制のままでは、効果を上げることに限界が見えてくるようになったことが背景に挙げられます。

実施体制の面では、1981年に地域を担当する課が企画部門のなかに設置され、その体制は以降拡充されました。その他研修員受入、専門家派遣、青年海外協力隊の部門の内部でも地域割の体制が設置されるようになり、1999年に地域部体制が敷かれるに至ります。

「総合的なアプローチ」といわれる特定の地域を対象として複数の分野で取り組む「地域総合開発アプローチ」はアジアだけでなく、アフリカでも1970年代半ばから、また現在ではごく普通となった「プログラム・アプローチ」\*2の検討や取り組みは、インドネシアなどで1980年代から始まっています。このようなアプローチの流れはプログラムの戦略性の向上など、今日に至っても進化を続けています。

\*2 関連する複数のプロジェクトを有機的に組み合わせて実施する援助手法。

## 管理手法の開発と評価機能の強化

従来のプロジェクト方式技術協力案件の運営・管理では、「何を行うか、どんな投入（人や機材など）を行うか」ということは決めていても、「協力の結果として何を実現するのか」については必ずしも明示せずに行ってきました。しかしそれでは援助の効果を理論的に説明できず、透明性の観点から改善の余地が見いだされるようになりました。そこで1991年に計画・運営・管理にプロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM）という手法の開発を、他の援助機関の手法を参考として開始し、1992年には導入、その後その考え方や運用を定着させていきました。計画・運営の改善の観点や、他国や国際援助機関と連携をはかる上でもこの手法の導入は大きな転機となったといえるでしょう。JICAのプロジェクト・事業の管理手法は、今日に至るまで改善と工夫が続いています。

技術協力の評価についての検討の始まりは古く、初期では、たとえば1960年代に研修員受入事業について効果の把握が試みられています。また1976年には米国援助庁（USAID）の手法を参考に技術協力の効果測定に関する研究が行われ、1980年代には評価検討委員会の設立を経て、1990年評価監理課設置、1991年の評価ガイドライン作成とその定着に至ります。またこのような評価機能の強化は、先ほど述べたPCMによる計画・運営・管理手法と

いう基盤とあいまって、案件の計画段階を強化する方向へとつながっていきました。

## 人づくり、国づくりから キャパシティ・ディベロップメント（CD）へ

これまで紹介してきたJICAの技術協力が重視してきた技術移転は、人づくり、国づくりという言葉に象徴されるとおり、本来、外来の技術の導入だけではなく相手国での技術の定着と普及までをめざすものです。一方で相手国側の関係者個人への働きかけを中心とした活動では、どうしても日本の技術を移転することに焦点を置きすぎる傾向がありました。こうしたなか、人的資源開発という言葉に代わって1990年代後半から使用されてきたキャパシティ・ビルディングという概念は個人に対する技術の移転よりも、組織や社会の総合的能力開発を重視するもので、JICAの技術協力にあらたな方向性を示すものとなりました。

1990年代以降、国際的な援助の潮流として、「援助は役に立っているのか」という問いかけが盛んに議論されるようになりました。その結果、技術協力は開発途上国の総合的な対処能力の向上、つまりキャパシティ・ディベロップメントを支援するべきであるという考えにたどりつきました。この影響もあり、JICAでもさまざまな検討を経て、「相手国の課題に対処する能力が個人、組織、社会などのさまざまなレベルの全体で向上していく過程」を、援助する側が「行う」のではなく、むしろ相手側を主体としてこれを側面支援することを重視するようになりました。つまり、人づくり、国づくりは、相手国側の主体性や内発性を重視した取り組みへと進化を遂げてきたのです。しかしそこには脈々として、お金では買うことができない、お金の価値では測れない人と人を通じたやりとりから生まれる信頼関係を重視する姿勢が貫かれています。



日本人専門家による授業風景。将来の国づくりを担う技術者を育成すべく、地道な努力が重ねられている（東ティモール大学工学部支援プロジェクト）



## 環境分野の技術協力

これまで述べたことをふまえ、環境分野の廃棄物問題を例に考えてみましょう。開発途上国の急速な都市化によって深刻化する廃棄物問題に対しては、ゴミ収集機材等ハードの投入の支援とその技術移転から始まり、都市の廃棄物管理計画策定、廃棄物管理局等の組織づくりへの協力などのソフトの投入の支援へと展開を見せました。こうした支援では、廃棄物を担当する組織やそこで働くスタッフへの能力向上が焦点となっていました。しかし廃棄物問題の解決には、市民一人ひとりの参画は言うまでもなく、民間部門の協力なくしては解決しません。最終処分場の周辺に形成されるスラムに代表される社会問題も看過できません。

このため、1990年代以降さまざまな人々の主体性や社会とのかかわり方を重視し、地域(コミュニティ)での参加型、官と民の連携、行政能力といったテーマも取り込んだ包括的なキャパシティ・ディベロップメントのための支援へと、協力の広がりを変遷を遂げてきています。また、廃棄物の問題も、都市レベルの問題から、グローバリゼーションのなかでの有害廃棄物の越境問題や資源保全と汚染抑制を追及する循環型社会の構築の必要性が認識されるようになりました。これらの課題は、日本が主導する「3R(リデュース・リユース・リサイクル)イニシアティブ」の名で先進国をはじめとする世界各国で共有されています。これにともない、JICAのキャパシティ・ディベロップメント支援も都市から国レベル、世界的規模の枠組みのなかでの取り組みへと進化を遂げています。

## アジアでの環境協力案件を中心として

では具体的な環境分野での協力はどのようなものなのか、

アジアでのこれまでの環境分野の協力の事例を中華人民共和国とインドネシアを挙げて、紹介します。

### 中華人民共和国での造林への協力

China

1998年夏に発生した長江流域の大洪水。2億人を超える被害者が出たともいわれています。また、砂漠化した土地の面積は、1990年代には年平均3436km<sup>2</sup>の割合で拡大していました。このような状況を受け、中華人民共和国政府は、洪水の原因の一つとして考えられる山間部での土壌流失と拡大する土地の荒漠化や砂漠化を食い止めるため、2010年までに森林被覆率を19%以上、2050年までには26%に向上させることをめざした自然環境保全のためのマスタープラン「全国生態環境建設計画」を1999年に策定しました。この計画に基づき、中華人民共和国全土で造林事業が活発に行われることとなりました。

また、長江の大洪水の後、1998年11月、江沢民国家主席(当時)が日本を訪問、小渕恵三総理大臣(当時)と会談し、日中間で植林造林・森林保全等の分野で官民双方による具体的な協力内容を早急に検討し、推進していくとのプレス共同発表が行われ、これを受けて、官民それぞれにおいて造林事業などの検討が行われました。政府レベルでは、長江流域での植林事業が検討されることとなり、日中双方で議論が重ねられ、JICAは四川省南部の涼山彝(イ)族自治州(以下、涼山州)の長江の上流(金沙江)の支流・安寧河において、技術協力プロジェクトを実施することとなりました。また、黄河流域においては、土壌浸食が激しい黄土高原がある山西省や砂漠化の進行が激しい寧夏回族自治区での無償資金協力による造林事業が検討・実施されることとなりました。

これまで、JICAは中華人民共和国において木材研究や林木育種など林業分野での協力を行ってきましたが、1998年のこ

れらの出来事をきっかけに、中華人民共和国の造林事業への協力を本格的に行うこととなりました。

#### ～安寧～安寧のために～

涼山州は、標高3000m級の山々がそびえ、安寧河が流れる自然豊かな地域ですが、1950年代以降の大躍進運動による大規模な森林伐採や人口増加にともなう開墾のため多くの自然環境が破壊され、中華人民共和国政府も造林事業を行ってきました。しかし、条件の厳しい地区においては1990年代末になっても十分な植生回復には至らず、安寧河への土壌流失が続いていました。また、3000mほどの高山地域でも、中華人民共和国政府の度重なる造林事業もうまくいかず、南側の斜面は赤茶けた土壌が露出しており、安寧河に土壌の多くが流失していました。

JICAは、この安寧河流域の西昌市、喜徳県、昭覚県の1市2県を対象に、2000年から2007年まで技術協力プロジェクト「四川省森林造成モデル計画」を実施しました。対象地において、自立的に造林活動を実施する基盤が形成されるというプロジェクト目標を達成するために、現地の自然条件・社会条件に適した造林苗木の生産技術の開発および水土保全を目的とした造林技術の開発、育苗・造林活動を管理・実施・普及する技術者の養成、地域住民の森林保全の重要性の理解と育苗・造林技術の普及といった活動が展開されました。

このプロジェクトの合言葉は、「～安寧～安寧のために～」。安寧河が洪水を起こさず、また自然豊かな安寧河に回復し「安寧」が訪れるようにという願いをこめて、日本人専門家も中

国人専門家とともにプロジェクトに取り組みました。

### 現地に適応した技術の開発

安寧河流域は乾熱河谷地域(山々の間を流れる河川流域が高温かつ乾燥している地域)。この過酷な環境でも育つ苗木の選定を行い、その苗木が山に根づくような育苗方法の開発を行いました。中華人民共和国で一般的な底のある苗木用ポットでは根が十分育たないとして、プロジェクトでは根が十分育つよう工夫に工夫を重ね、「底なしポット」育苗技術の開発も行いました。この底なしポットは、2004年に涼山州科学技術進歩賞を獲得するとともに、2006年には涼山州の法規に基づく正式な技術規定として策定、発布されました。さらには、コンテナポット育苗技術開発も行い、より根が健全に発達した優良な苗を効率よく生産することが可能となりました。造林では、樹木を複数組み合わせ、混合林をつくるなどの方法を試行しました。その結果、単体で植えるよりも生育し、このプロジェクトの混合林の植栽方法は、中華人民共和国の造林事業に応用されることとなりました。

プロジェクト対象地には造林だけでは土砂の流出を食い止めることができないところもあり、治山技術の必要性が日中専門家で次第に認識されるようになりました。日本で実施しているような治山は費用がかかり大規模な工事が必要なのですが、この涼山州では費用も資材も十分ではありません。プロジェクトの日中専門家は、わら、竹、石などを使った簡易治山モデルをつくり、その成果を実証しました。

プロジェクトの日中専門家が開発した技術は涼山州内関係者への普及研修などを通じて次第に普及し、四川省内からも多くの技術者がプロジェクトを視察に訪れるようになりました。

### 現地住民の生活向上への支援

プロジェクト対象地、特に高山地域は貧困地域であり、少数民族の彝族が羊やヤギなどの家畜の放牧、ソバやジャガイモの栽培などを行っており、薪炭用に木材を利用するといった森林に依存した生活を送っています。中華人民共和国政府の方針により、天然林の伐採が禁止となったほか、森林地域での放牧が禁止となりました。また造林事業の実施により牧草地の減少、それにとれない地域住民の現金収入の減少といった状況が見られるようになりました。

これらの状況を目の当たりにし、日中の専門家たちは森林の回復をはかるためには、苗木を山に植えるだけでは不十分で、そこに住む住民の総合的な生活向上が必要であると認識し始めました。プロジェクトは中華人民共和国の政府関係者や涼山州で活動するNGOなどと意見交換をしたり、またほかの地域で活

動するJICAの専門家などの協力を得るなど、積極的にこの問題に取り組みました。

まず、JICA湖北省菜種生産技術開発現地実証調査プロジェクトなどの協力を得て、菜種栽培に取り組みました。また、放牧地減少に対しては、プロジェクトのモデル林のなかで木の間を利用して牧草を栽培する試験を行いました。

さらに、プロジェクトは、3000mに位置する昭覚県のプロジェクトの試験苗畑のある大石頭村を貧困地域が抱える、教育、衛生、環境などの問題が顕著なため生態モデル村に指定しました。そこで専門家、青年海外協力隊や有志の参加を得て、小学生や村民を対象に、健康診断や衛生指導、環境教育、音楽指導などの支援活動を行うNGOを立ち上げて協力を実施し、現在もその活動は続いています。

プロジェクトが開始されて8年が過ぎようとしています。安寧河の水も、以前の赤茶けた色ではなく、透明な色に変わってきており、人々の環境への意識も高まりつつあります。プロジェクトの成果が、ようやく涼山州の自然のなかに溶け込んできたようです。

### 現在の協力

現在、JICAは、県レベルの林業関係者の人材育成を「日中林業生態研修センター計画」で実施しています。このプロジェクトでは、造林事業に関する知識の向上を行っていますが、同時に、四川省での技術協力プロジェクトや寧夏回族自治区や山西省で実施した無償資金協力の案件や円借款の案件のほか、NGOが実施している造林事業の経験・成果を、中華人民共和国の造林事業に活かしてもらおうと、積極的に現地での視察や経験交流を行っています。また、山西省では、現地国内研修「黄土高原における植林技術普及訓練計画」を実施しており、山西省で実施した無償資金協力での経験を林業技術者に共有しています。



四川森林・造林技術の研修現場にて

## インドネシア

## Indonesia

### 森林火災予防

インドネシアは、陸地面積1億9200万haのうち、1億2000万ha(62.6%)が森林区域に区分されており、世界第3位の熱帯林保有国です。熱帯林は、木材それ自体の価値はもちろんのこと、林産物の供給源や水源涵養地としての役割、多種多様な

野生動植物の生息地としての役割、さらには「地球の肺」や「膨大な炭素貯蔵庫」として地球温暖化対策等の環境保全の観点からも、非常に重要です。

しかし近年、世界の熱帯林の約1割を占めるインドネシアで、毎年150~210万ha(年1%以上)の割合で、森林面積が急速に





減少しています。その原因は、経済発展を優先する大規模な開発にともなう土地利用の転換、許可を得ていない違法な伐採、大規模な森林火災などが挙げられます。特に森林火災については、毎年乾季を中心に発生しており、煙霧による空港閉鎖、学校閉鎖といった実体経済への影響、気管障害等健康面への被害は、インドネシア国内のみならず、マレーシアやシンガポール等の近隣国にも深刻な影響を与えており、国際問題になっています。

インドネシア政府も森林火災予防を重視しており、林業省は重点5課題の一つ「森林資源の復旧と保護」において、森林火災への対処と抑制に取り組むこととしています。

JICAでは、森林火災予防に関するインドネシアへの協力を1991年から開始し、本邦調査団の派遣、火災に関する啓蒙普及・技術訓練、インドネシア政府関係者の本邦研修、携行型消火機器の供与等を行っています。

「森林火災予防計画プロジェクト」では、第1フェーズ(1996～2001年)において、中央政府レベルでの森林火災早期対応手法と地方レベルでの森林火災予防、初期消火手法の改善をはかることを目標に定め、衛星情報を利用した森林火災の早期警戒・発見システムの開発、初期消火や防火帯設置等の技術指導等を行いました。また、第2フェーズ(2001～2006年)では、4カ所の国立公園を選定し、森林火災予防管理(早期警戒・発見および初期消火)活動を実施することを目標に、衛星情報を活用した延焼危険度地図作成に関する支援を行いました。その結果、国立公園事務所でも、ホットスポット(火災発生の可能性が疑われる高温地点)情報が配信されるようになり、広大な公園の管理を効果的に実施できるようになりました。また、森林火災予防および初期消火手法のマニュアル等も作成し、住民や現地消火組織の研修・訓練に活用されています。

現在、JICAでは、あらたな技術協力プロジェクト「森林地帯周辺住民イニシアティブによる森林火災予防計画」(2006～2009年)を実施し、モデル3州における火災予防条例等を制定するとともに、周辺住民と一体となって森林火災予防活動を行っています。今後、全国の森林火災予防法令等の策定や、パイロット地域での住民による火災予防技術の開発、管理焼畑(コントロール・バーニング)等を実施し、地域住民レベルでも森林火災予防活動を活性化させていきます。

JICAの協力をきっかけに、インドネシア政府も、林業省森林火災対策課を森林火災対策局に格上げして組織強化をはかるとともに、日本の消防団を参考に、住民組織でつくる「森林火災消防隊」を設立しました。森林火災消防隊のおもな活動地域は森林保護区ですが、国立公園の森林火災の原因は、公園外の火災の延焼であることが多いことから、森林火災消防隊との連携は国立公園の火災予防につながっています。

### 生物多様性保全

インドネシアはまた、世界の陸地面積1.3%の国土に、世界の20%に相当する野生の動植物が生息する、世界有数の生物多様性の豊かな国です。しかし、動植物の多くは、大規模開発、商業伐採、違法伐採、森林火災、密猟等により、絶滅の危機に瀕しており、自然系の国際NGOであるコンサベーション・インターナショナルによる生物多様性ホットスポット\*にも指定されています。

インドネシアでは、自然資源を利用した伝統的な生活を営む



現地中学生に解説する様子

人々に対し、慣習的な土地利用が認められてきた経緯があります。近年、土地法が整備されたことにともない、政府は国有地に国立公園を設置し、特別な学術調査や観光等を除き、人の立ち入りや資源利用を制限して公園管理を行うようになりましたが、自然資源を利用した伝統的な生活を営んできた地域住民との間で衝突が起きるようになりました。排除された住民の一部は、公園当局の目の届きにくい公園の奥地へ移動し、より保全の優先度が高い地域の自然資源が過剰利用されるという悪循環を招きました。

JICAでは、インドネシア政府の要請に基づき、2004年から「グヌン・ハリムン・サラク国立公園管理計画プロジェクト」を実施しています。同公園は、元々住民が生活を営んでいたサラク地区をあらたに公園区域内に取り込んで拡張した結果、公園内に10万人もの住民が居住する事態を招いていました。このため、プロジェクトでは、地方自治体や住民組織等、利害関係者との協議を重ねながら徐々に理解を得て、協働型の国立公園管理手法を実践しています。2007年には林業大臣令により、これまでは認められていなかった国立公園内での住民の居住と資源利用が限定的に認められました。また住民等に対し、環境啓発活動を通じて自然保全への理解を深めてもらう一方、住民との共同パトロール活動を行うようになりました。

グヌン・ハリムン・サラク国立公園管理計画プロジェクトで得られた住民等との協働による公園管理手法の経験や教訓は、今後、インドネシアの他の国立公園の管理にも活用されます。また、JICAとインドネシア政府は、あらたに「生物多様性保全のための国立公園機能・人材強化プロジェクト」を実施し、各公園長や現場の自然保護官(レンジャー)はもとより、地域住民、NGO、周辺国の公園行政に携わる職員等、多くの人材に対し、公園管理に関する能力開発を行っていく予定です。

### 今後の協力の方向性

JICAでは、インドネシアに対する自然環境分野での協力を集約した「自然環境保全協力プログラム」を設け、森林保全と生物多様性保全に関する活動を強化しています。今後、住民との協働体制を構築し、自然共生型社会の実現に向けて、持続可能な森林資源管理や国立公園管理に取り組んでまいります。

\* 1500種以上の固有植物種を有するが、その70%以上の本来の生息地を喪失しており、保全の重要性の高い地域。





## 2 続く挑戦

JICAは、1992年の地球サミットをふまえて、環境をはじめとする地球規模課題に持続可能な開発の観点から取り組んできました。2002年のG8ヨハネスブルグ・サミットでは、水、教育、保健等も含めた包括的な取り組みの重要性が再認識されました。今日、ますますその重要性を増している気候変動は、われわれが直面している地球規模課題の多様性と複雑さを如実に提示しています。われわれが排出する温室効果ガスが世界の異常気象につながり、異常気象が貧困を加速させ難民を生み出し、平和を脅かすといった悪循環を加速させます。人口増加と経済成長にともなう

エネルギーや食糧問題も気候変動とは表裏一体です。地球規模課題は、さまざまな国や分野の現場で活躍する人々が個々の利害を超えてグローバルな視野をもって力を合わせてこそ解決できます。JICAは、これまでの開発と環境に関する経験と国内外のネットワークを最大限に活かし、開発途上国との架け橋として持続可能な社会づくりに貢献していきます。私たち日本人一人ひとりが開発途上国の人々の暮らしに思いをめぐらせ、日本の援助が掲げる「人間の安全保障」の理念を実現するために行動していくこと、それがいま、求められています。

### ア 気候変動対策への対応

国際場裡での気候変動対策についてのさまざまな動きが近年見受けられますが、その動きのなかで、日本は環境と開発の両立をはかり持続可能な開発を進めており、主導的役割を果たす上で、どのような技術と経験に基づき、どのような取り組みを行おうとしているのでしょうか。

#### 気候変動に関する国際的な動きと開発途上国の開発

気候変動に関する政府間パネル（IPCC：Intergovernmental Panel on Climate Change）が、2007年の第4次評価報告書（IPCC/AR4）のなかで、「気候システムの温暖化には疑う余地がない。このことは、大気

や海洋の世界平均温度の上昇、氷雪の広範囲にわたる融解、世界平均海面水位の上昇が観測されていることから「いまや明白である」と述べたように、気候変動問題はすでに顕在化しており、国際社会の適切な対応が求められています。温室効果ガスの全世界の排出量のうち、開発途上国から排出される割合は約半分を占めており、その削減に向けては、先進国が率先して行動するだけでなく、開発途上国の取り組みも求められています。

ただし、開発途上国からは、「地球の温暖化は先進国の責任であり、開発途上国が削減義務を負わされるのは不公平だ」との意見があります。特にインド、中華人民共和国、ブラジルなどの新興国がこの考えを強く主張しています。「共通ではあるが差異ある責任」をどのように具体化するかが課題とされており、2009年の最終的合意をめざして、議論されています。

一方で、多くの開発途上国では、貧困削減、水資源や資源・エネルギーの確保、保健医療の向上、都市開発・地域開発など、持続可能な開発に向けて取り組むべき、他のさまざまな重要課題を抱えています。このため先進国のように気候変動のみに焦点を当てた対策をする余裕が十分でないのが現状です。開発途上国において気候変動対策を持続的かつ自律発展的に進めるには、開発課題の解決に取り組みながら、同時に気候変動対策を進めることが必要とされています。

このような状況に対してIPCC/AR4は、持続可能な開発と気候変動対策のいずれにも貢献するコベネフィット型の気候変動対策による取り組みの重要性を取り上げ、開発をより持続可能なものにすることが気候変動の緩和策として有効であること、また、開発便益と気候便益の双方の実現をめざし、開発計画のなかに気候変動の緩和の視点をいかに織り込んでいくか、が重要な課題であると指摘しています。

また、特にアフリカ等の最貧国や島国等の開発途上国では、気候変動の影響による大きな被害が懸念され、開発途上国をめぐる問題が大きな課題となっており、「ミレニアム開発目標(MDGs)」達成にも大きな支障となることが懸念されています。そうしたなかで開発途上国においては、気候変動による影響に対処するための適応策に関する技術・資金等が不足しており、先進国からの広範な技術移転・資金支援が重要な課題となっています。

## あらたな政策課題に向けて

以上のような国際的な動きのなかで、日本は2008年1月

にスイスにて開催されたダボス会議において、福田総理大臣があらたな資金メカニズムとして総額100億ドル(1兆2500億円)の「クールアース・パートナーシップ」を発表し、2050年までに世界全体の温室効果ガス(GHG)排出の半減を提唱しました。

ODAとの関係では、具体的に政策協議を経た開発途上国を対象として、適応策およびクリーン・エネルギーに関する支援を中心とした5年間で約2500億円の無償資金協力、技術協力等による支援、また、緩和策を中心とした5年間で5000億円の「気候変動対策円借款」の供与を行うこととしています。インドネシアとは政策協議を行い、今後はアフリカ諸国および南太平洋島嶼国等についても気候変動対策のためのODA支援を広げていく予定です。

## JICAの取り組み

これまでに、JICAそして2008年10月に統合するJBIC(国際協力銀行:海外経済協力業務)でも同様に、開発途上国支援の経験・成果を培ってきました。JICAとJBICでは、統合による相乗効果の発現をめざしながらこれまでの経験・成果や日本の経験と技術を最大限活用し、日本政府の方針をふまえた以下の基本的な方針に基づいて気候変動対策を積極的に実施するよう、取り組みを進めています。

- 1) 温室効果ガスの抑制と経済成長の両立をはかろうとする開発途上国を支援する。
- 2) 開発途上国の経済成長や住民の生計向上と温室効果ガスの削減を両立しう開発協力を重視する。
- 3) 民間の技術も含め、日本の先進的な技術を積極的に活用する。
- 4) 国際社会に貢献する研究を推進する。

また、気候変動の悪影響を最も受けやすいのは、開発途上国の社会的な弱者です。したがって、気候変動によるリスクを最小限にとどめるため、気候変動への個人や社会の抵抗力を向上させることにより、「人間の安全保障」を実践します。

## 具体的な対応と方向性

JICAでは上述のような基本的な方針をふまえ、具体的な対応の方向性について考えをまとめました。ここでは、長期的な視野で温室効果ガスの排出削減・吸収強化を行う「緩和策」、気候変動による地球の気候システム全体への避けきれない影響に対処していく「適応策」、に分けてそれらを紹介します。





## ＜ 緩和策 ＞

(1) 開発途上国の持続可能な開発と温室効果ガス削減の両立を支援する。

開発途上国の多くは貧困対策を重視し、また温室効果ガス削減義務を負っていないため、温暖化対策だけを目的にした協力は開発途上国にとって魅力が乏しいと考えられます。そのため、排出削減と経済成長を両立させ、気候の安定化に貢献していこうとする開発途上国の努力を積極的に支援する一体的な協力枠組みを築き上げ、開発便益と温室効果ガス削減とを同時に達成しうる「コベネフィット型」の協力を展開していきます。

たとえば、貴重な森林生態系を有するエチオピア南西部のベレテ・ゲラ地域では、森林の保全・管理と生計向上の両立を実現するために、「ベレテ・ゲラ参加型森林管理計画フェーズ2」を実施しています。同プロジェクトでは、住民による森林管理組合の組織化を支援し、森林管理組合が地方行政と森林の利用・管理に関する取り決め（森林管理契約）を締結し、実施することにより、行政と住民による持続的な参加型森林管理の普及をめざしています。また、森林に自生する「森林コーヒー」の生産・品質管理の改善による商品価値向上も同時に進めることで、住民の森林保全への動機づけの促進と生計向上が進められています。

(2) 民間セクターの温室効果ガスの削減の取り組みを支援する。

自律的に社会全体で温室効果ガスを削減するためには、民間セクターが積極的に削減に取り組んでいくことが必要です。このための開発途上国政府の政策・制度の策定・実施、民間技術者育成や情報提供を行う組織の強化、開発途上国の民間セクターによる温室効果ガス削減事業実施を支える資金支援等を行います\*1。

サウジアラビアでは、省エネ政策・制度の提案と人材育成を目的とした「電力省エネルギーマスタープラン調査」が行われました。この調査では、水電力省を中心とした政府機関および同国の産業界組織との協議等により、企業や家庭での省エネの取り組みについての現状を把握し、それらをもとに国家の省エネ数値目標と具体的な行動計画の策定を支援するというものです。計画策定から民間セクターとの連携を進め、同国の省エネへの取り組みが進展していくことが期待されます。

(3) クリーン開発メカニズムの普及を支援する。

クリーン開発メカニズム(CDM)\*2の適用が遅れている地域・分野を支援します。具体的には、CDMの承認、プロジェクト形成、啓発等に係る政府関係機関の能力向上を

通じ、民間等のCDM事業者がより円滑に事業を実施できる環境づくりを支援します。

また、発電、植林等の公共性が高い事業については当該事業の実効性を高める観点からもCDM実施のための計画作成支援や事業化支援を推進します\*3。

JICAではすでに、ベトナムでの植林事業に対し、事業関係者の実施能力向上を通じ、CDM適用の支援を行っています(P19「環境協力案件の有用事例から」を参照ください)。

## ＜ 適応策 ＞

(1) 国ごとに予想される影響に応じた適応策に関する政策立案・実施を支援する。

気候変動の影響は国により異なるため、科学的根拠に基づく各国の状況に応じた適応策の立案・実施を促進するため、気象観測、気候変動予測や気候変動影響評価に係る支援を行います。

(2) 影響が深刻な国・地域・分野の適応力を強化する。

太平洋の小島嶼国等における海面上昇、ヒマラヤ山麓の国々における水河湖決壊(写真参照)、南西アジア低地帯のサイクロン被害、アフリカ地域の水不足の深刻化など、現在の気象条件にも対応できておらず、今後の気候変動の影響が特に深刻な「より脆弱な地域」(低地沿岸域、小島嶼、乾燥/半乾燥地域、水河地帯等)および「より脆弱な分野」(水資源、防災、農業、保健衛生等)に対する気候耐性強化を支援します\*4。

(3) 「気候リスク」概念の導入を検討する。

気候変動の影響を受ける可能性の高い地域・分野のプロジェクトにおいて、気候変動にともなうリスク(「気候リスク」)を考慮する必要性が生じることも考えられます。今後、気候リスクに対する考え方や具体的な取り組み方法については、国際的動向等をふまえて検討していく考えです。



決壊が懸念される最大規模の水河湖の一つ、チョーロレバ。過去に水位を下げる対策が試みられた

\*1 2050年に世界全体で温室効果ガス半減という目標達成のためには、先進国の民間企業が特許を有するさまざまな既存の技術や革新的技術が必要となるが、その技術移転や



資金協力のあり方については、気候変動枠組条約締約国会議で継続協議となっている。  
 \*2 大気中の温室効果ガス(GHG)削減への国際的取り組みのための取り決めであり、京都議定書のなかでより効果的にGHG削減の柔軟性措置として設けられた京都メカニズムの一つ。

\*3 京都議定書の運用細則であるマラケシュ合意等に定められる「CDM事業へのODAの活用」に関する議論に留意する。  
 \*4 なお、IPCC第4次評価報告書においてはリスクの高い地域としてアジア沿岸部の大都市についても言及があることに留意する。

## 環境協力案件の有用事例から

### エクアドル・ガラパゴス諸島海洋環境保全計画

—住民とともにガラパゴスの海を守る—

Ecuador

ガラパゴス諸島はエクアドル沖約1000kmの太平洋上にあり、大陸から隔離された環境が非常に独特な生態系を形成しています。そのため世界遺産に登録されているほか、ダーウィンが進化論を生み出した場所としても有名です。しかし、陸域に比べて沿岸域の保全が遅れており、また、近年の観光客の急増や人口増加、漁業などによって島の貴重な自然が損なわれています。自然を保全するために漁業を規制しようとするガラパゴス公園局と漁業で生計を立てている漁民との対立も深刻な問題です。エルニーニョなどの異常気象も島の生態系に大きな影響を与えています。ガラパゴスの海洋保全のためには、変化する環境や生物の状況を的確に把握しつつ、住民の理解と協力を得て海洋環境の保全と海洋資源の利用との調和をはかる、持続的な環境保全体制を構築することが重要になっています。

そのため、プロジェクトでは、海洋調査や水質モニタリングの実施を通じて公園局の調査・現状把握能力を高めるとともに、海洋環境の現状や保全の取り組みをテレビやラジオなどを通じて住民に伝えたり、環境教育を実施したりして住民の理解の向上に努めています。また、漁民に対しては体験漁業(観光客に漁業体験をしてもらい、収入を得るもの)の支援を行うなど、海洋

資源を取りすぎなくても生計を維持できるようなさまざまな方策を検討・支援しています。

このような活動を通じて、住民は海に対する理解を深め、公園局の調査能力も向上しました。公園局と漁民をはじめとする住民との関係も改善し、人々からは「住民のことまで考えて支援してくれるのはJICAだけだ」との信頼の声が寄せられています。



ガラパゴス諸島の固有種・海イグアナ

### ベトナム・AR-CDM促進のための能力向上開発調査

—森と人、そして地球のために—

Vietnam

ベトナム政府は、京都議定書批准後、温室効果ガス(GHG)の削減の目的のみならず、国内に800万ha(北海道とはほぼ同じ大きさ)以上残されている裸地を早急に解消していく必要性等からも、吸収源CDM(AR-CDM\*)を積極的に進めようとしています。しかしながら、AR-CDMは国際的にも非常に新しい事業であり、知識、技術等がきわめて限られているのが現状です。

本開発調査では、制度の理解促進や、情報発信のための制度構築、実際のパイロットプロジェクトの計画立案、承認登録作業等の支援を通じた関係機関の能力向上をはかるとともに、同国においてAR-CDMを推進するための戦略、およびそれを実現・展開するための方策を提言するための協力を行っています。パイロットプロジェクトは、2008年度中のCDM理事会での承認をめざしており、実施されれば16年間で約4万1000トン分の二酸化炭素削減に寄与する予定です。

パイロットプロジェクトはベトナム側関係機関を中心に設立された社会基金によって運営されますが、ホンダ・ベトナム社がCSR

活動の一環として運営資金を供与する予定になっています。

\* 植林によってCO<sub>2</sub>吸収源となる森林を増やすCDM。ARとは新規植林・再植林(Afforestation and Reforestation)



ホアビン省にあるパイロットプロジェクト候補対象地において、GPSを用いたバウンダリー調査を実施している様子

## イ 平和構築事業への取り組み

わが国が取り組んでいる平和構築事業として、紛争から立ち上がった国であるスーダンとアフガニスタンを取り上げてみたいと思います。アジアで培った経験をもとに「スピード感」

を大切にスーダンの取り組みと、そしてあらたな国づくりに対し、人間の安全保障を中核としたさまざまな開発支援の可能性に取り組むアフガニスタンの事例の内容を紹介します。

### スーダンの平和の定着に向けて

Sudan

スーダンはアフリカ最大の国土を有し、アフリカ大陸全体の安定の要となる国ですが、独立以降長期間にわたり南部スーダンにおいて内戦が続いてきました。この影響で、多くの国民が内戦を逃れるために、難民や国内避難民となり、南部スーダンを離れることとなりました。また、2003年ごろからスーダンの西部・ダルフール地方においても内戦が発生し、多くの難民・国内避難民が出て、現在に至っています。

JICAでは、内戦中の1960年代からスーダンに対する支援を開始しました。1989年にはスーダン事務所を開設しましたが、1992年にはスーダンで著しい人権侵害が行われたことを理由として、日本政府がスーダンに対する援助を人道・緊急的性格の援助にとどめることを決定したので、1993年に事務所を閉鎖し、それ以降スーダンに対する援助をほぼ停止していました。

#### 実施体制の整備

南部スーダンでは、2005年1月、スーダン政府と反政府活動を続けていたスーダン人民解放軍/運動(SPLA/M)の間で、南北間の包括的和平合意(CPA)が締結されました。これにより、20年以上続いた南部スーダンでの内戦が終結し、一つの国のなかに国民統一政府と南部スーダン政府の2つの政府を樹立すること等が決められました。また、この和平合意の締結を受け、同年4月にノルウェーのオスロで開催された支援国会合(オスロ会合)で、日本政府はスーダンの「平和の定着」のため南北スーダン双方への支援を表明し、スーダンへの援助を再開することを決定しました。

JICAでは、これまでの緊急支援の経験に基づき、スーダンに対する支援体制を早急に再構築する必要があると判断し、外務省の了承を得て、CPAの合意直前の2004年12月、現地状況の確認、支援再開後の協力のあり方の検討等を行うために調査団を派遣し、支援再開の準備を開始しました。

オスロ会合の直後2005年5月には、スーダン政府(国民統一政府)および現在の南部スーダン政府(SPLM)からそれぞれ5名の計10名を日本に招へいし、日本のODAの概要やJICAの協力について紹介するとともに、沖縄で日本での戦後復興の実例を紹介しました。

さらにJICAでは、2005年7月、政府調査団と同時期にプロジェクト形成調査団を派遣し、スーダンに対する支援の方向性を「緊急課題への対応」「新スーダン体制定着のための支援」としました。また、現地での支援体制を構築するため、同年9月には、スーダン国民統一政府の援助受入れ窓口機関であるハルツームにある国際協力省に「援助調整」の専門家を派遣し、現地での情報収集を行うとともに、関係機関との調整業務を進め、11月にはスーダン南部で実施する支援事業に「ファスト・ト

ラック制度」\*を適応し、事業実施開始までの迅速性を確保しました。これにより、人道支援から開発支援への切れ目のない支援が可能となりました。

#### 進む復興支援事業「緊急課題への対応」 「新スーダン体制定着のための支援」

南部スーダンでは長期間の内戦の影響で、インフラ整備や基礎的な社会基盤の整備がほとんど行われていない状況でした。また、人材の不足も深刻な状況にあり、行政官、警察官、技術者等すべての面での人材育成が急務の課題となっています。

JICAでは、2005年9月に南部スーダン政府の首都となったジュバにおいて、南部スーダンへの支援を開始しました。ジュバは、もともと公共施設がほとんどない上、内戦の影響で過去20年間、都市インフラの整備やメンテナンスがほとんど行われていない状況にあります。今後は首都機能の集積や帰還難民による人口増加が予想され、基本的な生活基盤(給水施設等)など、基礎インフラの整備が緊急課題となっています。同時に、周辺農村地域内のコミュニティでは帰還民の定着を促進するため、基礎的社会サービスを迅速に整備し、拡充することが求められていました。

このような状況のもと、2005年9月下旬にスーダン政府から緊急開発調査「ジュバ市内・近郊地域緊急生活基盤整備計画」の要請があり、10月に支援が決定しました。これを受け、同年11月に事前調査団を派遣、要請を確認し、事業内容を策定しました。事業がファスト・トラックに認定されたことで、迅速に手続きが進み、2006年1月には現場での事業に着手しました。本プロジェクトでは、①2015年を目標にした「ジュバ市都市計画」の策定、②生活基盤の緊急復興のパイロットプロジェクトとしてのナイル川の河川港の整備、③コミュニティの基盤整備に必要な基礎技術習得のための研修を実施しました。

この研修は、ジュバ職業訓練センターにおいて、技術協力プロジェクト「南部スーダン基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト」



ジュバ職業訓練センターでの自動車整備工コース訓練風景



ト)に引き継がれています。南部スーダンでは、国内避難民の流入やDDRにより手に職のない人材がさらに増え、スーダン人の失業率の増加が、社会の大きな不安定要素になると予測されています。「経済成長を通じた平和の定着」のため、技術を身につけた人材の育成が緊急の課題となっています。本プロジェクトでは、木工、自動車整備、建築、溶接、コンピューター訓練といった訓練を実施しており、国際労働機関(ILO)との連携も促進しています。

ただ、すべてが順調に進んだわけではありません。案件の初期段階では、南部スーダン政府の人材不足で打ち合わせ相手は大臣しかいないという困難な状況であり、大臣室で大臣を長時間待ち、待ちぼうけで戻らざるをえないこともありました。宿舎が十分なかったことから、テントで宿泊し、事業を進めました。また、案件の実施中も、パイロット事業現場での土地問題の発生により、工事が半年近くストップする事態も発生し、予定よりも遅れた2007年11月に設備が完成しました。

### スーダンの平和の定着に向けて

2008年2月、緒方理事長がジュバを訪問し、サルヴァ・キー

ル南部スーダン大統領等多数の関係閣僚から、紛争後のJICAのすばやい対応等に高い評価がなされていることを確認できました。

JICAは、紛争国で人間の安全保障を確保するためには、平和の定着が欠かせないものと考えています。そのため、引き続き、経済インフラ整備や職業訓練による経済成長を通じた平和の定着を促進します。また、行政サービスの向上により、住民の行政に対する信頼が醸成されるよう、保健や教育分野での人材育成を南北スーダンで支援します。

一方、スーダン西部のダルフルールでは、依然として国内避難民が増加傾向にあり、憂慮すべき状況が続いています。同地域でも、保健や教育、給水分野の人材育成を、研修事業により支援する予定です。

\*「ファストトラック制度」は、これまでのJICAでの平和構築事業での経験に基づき、より迅速かつ機動的に事業を実施し、住民に効果的かつ必要時にすばやく支援を開始できるよう2005年7月に導入された制度で、南部スーダンはパレスチナに続く2例目の適用を受けた。

## 新生アフガニスタンの象徴へ -カブール首都圏開発に対する協力- Afghanistan

かつて豊かな農業国であり、シルクロード交易の要所として栄えたアフガニスタンは1970年代末から旧ソ連軍の侵攻とその後の内戦が続き、2001年のタリバン政権崩壊までの20年以上にわたって混乱の状態が続きました。同年末から国際社会の支援のもとで進められた和平プロセスは、新憲法の制定、大統領・議会選挙から2005年末の国会開催で予定どおり達成されました。和平プロセスと同時に復興支援が始まり、国家連帯プログラムによる疲弊した農村コミュニティの復旧や基礎的医療サービスの拡大、初等教育拡充による就学率の向上(特に女性)などの成果が上がりました。またインフレの抑制や歳入向上、経済成長のための施策により、マクロ経済状況も一定の改善が見られつつあります。

首都カブールはこのような状況のもと、交通渋滞を起こすほどの交通量、高級ホテルやスーパーマーケットのオープンや多くの輸入品や大広告の氾濫など、見かけ上は復興支援の繁栄を謳歌しているようにも見えます。

しかしながら、復興開始から6年あまりが経過したいまでも、電力供給は決定的に不足しており上下水道もほとんど改善が見られません。内戦中の地方からの住民流入や帰還難民などにより年平均4%という高い人口増加が、カブールの状況悪化に拍車をかけています。カブールの人口は、過去10年でほぼ倍増し現在では約300万人にも達しており、水供給の逼迫、衛生状態の悪化、交通渋滞等都市衛生環境の悪化は看過できない水準に達しています。

カブールの都市計画は1978年に更新されたままで、アフガニスタン政府にとって、カブールの都市問題を解決することは最重要の緊急課題となっています。JICAは2006年に「カブール首都圏都市計画プロジェクト形成調査」を実施し、基本的な都市機能整備について調査を行うとともにアフガニスタン政府の新

都市開発のコンセプトを策定しました。

アフガニスタン政府はJICAによる調査結果を高く評価し、2007年、民活導入による新都市を開発するとともに、カブール市の再開発をはかるための「カブール首都圏開発計画」(マスタープラン策定)について日本に要請しました。

JICAは、2007年末に本件協力に関する文書に署名を行い、2008年3月から協力を開始し、2009年9月にマスタープランが完成する予定です。具体的には、2025年のカブール首都圏開発のマスタープランの作成、プランの実現のための計画、水資源開発可能性、行政制度、キャパシティ・ディベロップメントを含む幅広い内容です。また、この協力を通じてアフガニスタン政府上層部(大統領顧問、都市開発大臣、カブール市長、民間セクター代表者など)に対するハイレベルでの助言・指導を行っています。

新しい首都圏を建設することは、長い紛争・内戦の歴史から脱却し、新しい国づくりを進める新生アフガニスタンの象徴でもあることから、JICAは可能な限り支援していきます。



スコープ・オブ・ワークの署名式。多くの現地メディアが集まるなか、大統領顧問、都市開発大臣が署名した





### 3 新JICA始動

新JICAは、技術協力、無償資金協力および有償資金協力を三位一体で行う世界有数規模の二国間援助機関として、これまで以上に大きな役割と責任を担うことになります。開発途上国の期待に加えて、国内外の注目も高まるなか、新JICAには、統合効果を目に見える形で具体的に示していくことが求められます。Speed Up(スピードアップ)、Scale Up(スケールアップ)、Spread Out(面的な展開の拡充)の「3S」を旗印に、3つの援助手法を一体的に運用することにより、新JICAにふさわしい総合力を発揮し、存在感のある組織をめざしていかなければなりません。

援助の効果をはかるには、日本国内とは異なる尺度も必要であり、相手国の自助努力への配慮のほか、相手が本当に望む効果について相手の土壌に立って考えることが重要です。そのためには包括的な援助プログラムが大切であり、外務省が中心となって作成する国別計画等の戦略的指針をもとに策定する国別の事業展開計画(ローリングプラン)等を有効に活用し、全体像を描きながら事業を進めていかななくてはなりません。

環境、気候変動、貧困削減、感染症といった地球規模の国際的な課題に対する取り組みもいっそう強化する必要があります。こうした課題の悪影響を最も受けやすいのは、開発途上国における社会的弱者であるとの認識の



小規模金融機関(Micro Finance Group)のキャパシティビルディングを行うJICA専門家(ジンバブエ)



と、こうしたリスクを最小限にとどめるため、人々のエンパワメント等を通じて、「人間の安全保障」を確実に実践する必要があります。

さらに、新JICAは、援助の効果的アプローチに関する調査・研究から生まれる戦略的な考え方や成果によって国際的な貢献ができるように、組織としての発言力と発信力も強化していかなければなりません。現場での着想を大事にしなが、国際的にも受け入れられる、理論に裏打ちされた研究成果を、知的拠点をめざす新研究所から国内外に積極的に発信していく必要があります。

日本の有する技術や経験を相手国である開発途上国に伝えることはわれわれの責任ですが、それと同時に、相手国の希望や期待に応える姿勢をもち続けることも重要です。その意味で現場主義のさらなる徹底とその一環としての現地ODAタスクフォース等を通じた開発途上国との緊密な対話はきわめて重要です。

今後は、これまで以上に責任をもって援助の全体像を描き、援助をマネージしていくという組織文化を創造していく必要もあります。ODAはこの10年間削減されてきています

が、経済協力は日本の国際貢献の最も重要かつ平和的な手段であり、世界の相互依存がますます深まるなか、新JICAは開発途上国の人々が平和で豊かな生活を実現できるよう、その使命を全うする必要があります。



小学校で授業を受ける子どもたち(マリ)

## すでに展開されつつある三位一体の環境案件を中心に

JICAは今後も、キャパシティ・ディベロップメント(CD)の概念の実践とともに、世界でも例を見ないユニークな援助機関としての新JICAのあり方を見すえて、技術協力と無償資金協力と有償資金協力という3つの援助手法を組み合わせ、相乗効果を発揮できるように取り組んでいきます。JICAのめざすべき方向性が具体的にどのようなイメージか、一つの例として、ベトナムのケースを紹介したいと思います。

### ベトナム・都市水環境管理プログラム

Vietnam

ベトナムでは、以前から技術協力・無償資金協力・有償資金協力の3つの援助手法間の連携が進んでいます。2008年10月のJICA・JBIC統合前から、そのメリットを最大限に活かし、他国のモデルになることも意識して、3つの援助手法の連携・一体化を事業の形成・実施において積極的に進めています。具体的な連携としては、「人材・組織・制度づくり(技術協力)と社会経済インフラの整備(資金協力)」「モデル事業実施(技術協力)と改善された公共サービスの普及(資金協力)」「財政支援(資金協力)と政策立案・実施支援(技術協力)」「制度づくり・行政機関能力向上(技術協力)とツーステップローン(資金協力)」等を想定していますが、具体的な連携の事例として、ここではベトナム・都市水環境管理プログラムを取り上げます。

ベトナムにおける近年の経済成長はめざましく、それにともない貧困人口も急速に減少しています。その一方で、経済成長にともなう問題も生じており、工業化と急速な都市への人口流入によって、都市部を中心に深刻な環境問題が生じています。とり



水質分析器を用いて、カウンターパートに指導する専門家



わけ、家庭や工場から処理されていない汚水が大量に流れ込んでいるために、河川・運河の水質汚濁が深刻になっています。特に、ベトナム最大の都市ホーチミン市や首都ハノイ市といった大都市を流れる河川・運河においては、日本の高度成長期に最も水質が悪いとされた河川の汚染レベルに匹敵する水域もあって、流域に居住する市民の生活環境を脅かし、健康被害も心配されます。

JICAとしては、このような現状をふまえて、都市部を流れる河川・運河の水質改善のために、JBICと協力し、政策制度の改善、行政機関の能力向上、施設整備・管理改善などさまざまな取り組みを行っています。JICAは、これまでも当該分野への支援を行っていましたが、支援をより効果的なものとするために、2007年にベトナムの都市環境に関する現況調査を実施した上で、JBICとともに検討を重ねました。その結果、「都市水環境管理プログラム」を形成して、同プログラムのもとに、中長期的視点をもって、日本ODAのさまざまな協力手法による複数のプロジェクト・取り組みを有機的に結びつけて、ベトナムにおける都市水環境分野の問題解決に向けて、総合的に支援することになりました。具体的には、2015年を目標に、ベトナム都市部、とりわけ大規模都市圏において、公共用水域の水質改善に向けて、汚染負荷を軽減するために、以下の項目に取り組めます。

- ①ベトナム政府機関の水環境管理能力の向上
- ②ベトナム政府機関の取り組みを科学的・技術的に支援する研究機関の強化
- ③排水・汚水処理施設の整備とベトナム政府機関の施設管理能力の向上

この取り組みの中心にあるのは、水環境管理全般を担当するベトナム天然資源・環境省(日本でいう環境省)と地方自治体の環境担当部署の能力向上への支援です(上記①)。また、行政機関だけでは対応できないことも多いことから、行政機関を科学的・技術的にサポートする研究機関の強化も支援します(上記②)。さらに、ソフト面の対策だけでなく、ハード面の整備、すなわち、排水・汚水を集めて処理するための下水道・腐敗槽等の施設の整備と管理の改善も支援します(上記③)。JICAとしては、このようなさまざまな支援(プロジェクト)を有機的に結びつけ、一つのプログラムとして総合的に取り組んでいきます。

各項目については、協力の迅速性・効果を高めるために、以下のとおり、JICAのさまざまな協力手法(技術協力プロジェクト、開発調査、草の根技術協力など)と円借款が連携しています。

#### ●貧困削減支援借款を活用した効果的な政策制度改善

JBICは、2004年より、「貧困削減支援借款」の枠組みで、世界銀行、アジア開発銀行、および欧州各国ドナーとともに協調融資を行っています。これは、ベトナム政府と援助機関との協議の上、ベトナムの社会経済開発のために必要な政策課題の達成をはかり、ベトナムの経済成長と貧困削減に貢献することを目的としているものです。環境や水も対象分野とされており、天然資源・環境省に派遣されているJICA専門家やその他の技術協力案件における経験を活かしつつ、JICA・JBICを含む日本側全体として、効果的な知的支援ができるように取り組んでいます。

#### ●円借款による施設整備と技術協力プロジェクトによる施設管理の改善

ベトナムにおける下水処理場を含む排水・汚水処理施設の整備は、都市化のスピードに追いついておらず、まったく不十分な状況です。この状況に対して、JBICの円借款を通じて、ベトナムの三大都市(ホーチミン市、ハノイ市、ハイフォン市)、古都フエ市、ビンフック省、ビンズオン省における施設整備に取り組んでいますが、今後は、技術協力を通じて施設の管理・運営の改善にも取り組む方針です。手始めに、円借款による施設建設が完成間近のホーチミン市において、技術協力プロジェクトを行うことになっています。

#### ●開発調査で作成した計画の円借款による実施

ベトナムの三大都市(ホーチミン市、ハノイ市、ハイフォン市)の環境分野に関する円借款は、いずれも、JICAが過去に行った各都市に関する開発調査に基づくものです。

#### ●開発調査で作成したガイドラインの技術協力プロジェクトによる普及

河川の水質モニタリングと汚染源への対策実施に関するガイドラインを作成するために、現在、JICAは開発調査を実施しています。今後、そのガイドラインを活かして、環境担当部署の能力強化を行うべく、技術協力を実施することになっています。

#### ●草の根技術協力と円借款との連携

円借款で整備されている排水・汚水処理施設に関連して、ハノイ市では千葉県が、フエ市では静岡市が、草の根技術協力を通じて、施設の運営に関して自治体もっているノウハウの移転を行っています。



世界遺産のハロン湾の観光拠点の町・ハロンの川の汚染状況