



第3部

JICA事業の 課題別取り組み

第1章 開発課題へのアプローチ……………70

- 1 ミレニアム開発目標 (MDGs)……………70
- 2 社会開発……………72
- 3 人間開発……………78
- 4 地球環境……………84
- 5 農村開発……………90
- 6 経済開発……………96

第2章 協力の形態……………102

- 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

第3章 事業の評価……………113

- 1 評価……………113
- 2 フォローアップ……………116

第1章

開発課題へのアプローチ

ミレニアム開発目標の達成には十分な食糧の確保は欠かせない



ミレニアム開発目標 (MDGs)








国際社会が共有する、人間開発と貧困撲滅のための課題

ミレニアム開発目標 (MDGs) とは

2000年9月、189カ国が一堂に会する史上最大の国家首脳会合、国連ミレニアム・サミットがニューヨークで開催され、21世紀の国際社会の目標となるミレニアム宣言が採択されました。同宣言に基づいて、人間開発の推進にあたり最も喫緊の課題に対し、国際社会全体が共有すべき重要な目標として、8つのミレニアム開発目標 (MDGs) が取りまとめられました。MDGsは、貧困削減、教育、ジェンダー、保健医療、環境などに関するもので、18のターゲット、48の指標から構成され、明確な数値目標と達成期限 (2015年) が定められています。

ミレニアム宣言採択から5年目の2005年9月には、宣言のフォローアップのための国連特別首脳会合が開催され、MDGsを含む宣言全体の中間レビュー (評価) が行われました。この会合の成果文書のなかで、国際社会は各国のオーナーシップとパートナーシップに基づいて開発目標を実現するという強い決意を表明し、積極的にMDGs達成のための取り組みを行っています。

図表 3-1 8つのMDGs

-  極度の貧困と飢餓の撲滅
-  普遍的初等教育の達成
-  ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上
-  乳幼児死亡率の削減
-  妊産婦の健康の改善
-  HIV/エイズ、マラリアおよびその他の疾病の蔓延防止
-  持続可能な環境の確保
-  開発のためのグローバル・パートナーシップの推進

JICAのMDGsへの取り組み

「人間の安全保障」「人々」に着目したMDGsの達成

JICAは途上国のMDGs達成に向けた取り組みをさらに支援するため、個々の人間を中心にとらえた「人間の安全保障」の理念を重視しています。また、この「人間の安全保障」の理念のもと、キャパシティ・ディベロップメント (途上国が自らの開発課題対処能力を強化していくこと) の概念を方法論とし、MDGsに関連する途上国の取り組みや達成の成果が途上国のオーナーシップのもとで継続していくことを期待しています。また、JICAはこのMDGs達成を支える

基盤として、インフラの重要性に着目し、貧困削減に資するインフラ整備を支援することで、MDGsへの貢献をめざしています。

1. 「人間の安全保障」とMDGs

MDGsはミレニアム宣言のいくつかのテーマのうち、おもに開発と貧困削減にかかわる部分です。ミレニアム宣言ではそれ以外のテーマとして、「平和、安全保障および軍縮」「人権・民主主義およびグッドガバナンス」「弱者の保護」などを挙げていますが、これらはお互いに密接に結びつい

ており、包括的に取り組まない限り、個別の取り組みでは成果が持続しくなくなってしまいます。

JICAは人々に着目し、人々が直面するさまざまな脅威の全体を視野に入れた「人間の安全保障」をミレニアム宣言の理念を実現するための重要な概念としてとらえています。①「人間の安全保障」の視点をすべての事業に取り入れて質を高めるとともに、②「人間の安全保障」の視点から、防災や紛争予防とあわせ、復興開発支援などの平和構築に包括的に取り組むことを通じて、途上国のMDGs達成を支援しています。

2. キャパシティ・ディベロップメントとMDGs

日本は、近代化の過程で先進諸国の知識やシステムを学び、自らの社会や制度の構築に応用してきました。こうした経験をふまえ、JICAは、途上国の人々が自分たちの抱える課題を自ら解決する能力を高めるキャパシティ・ディベロップメントのプロセスを重視しながら、人材育成、組織強化、制度づくりを支援しています。

キャパシティ・ディベロップメントの概念では、キャパシティを途上国自身の課題対処能力ととらえ、キャパシティは外から持ち込めるものではなく、途上国自身が伸ばしていくものと位置づけています。また、キャパシティ・ディベロップメントを支援するドナーには、技術、物、資金をただ提供するのではなく、途上国が課題対処能力を高める内発的なプロセス

を側面支援する触媒としての役割が求められています。

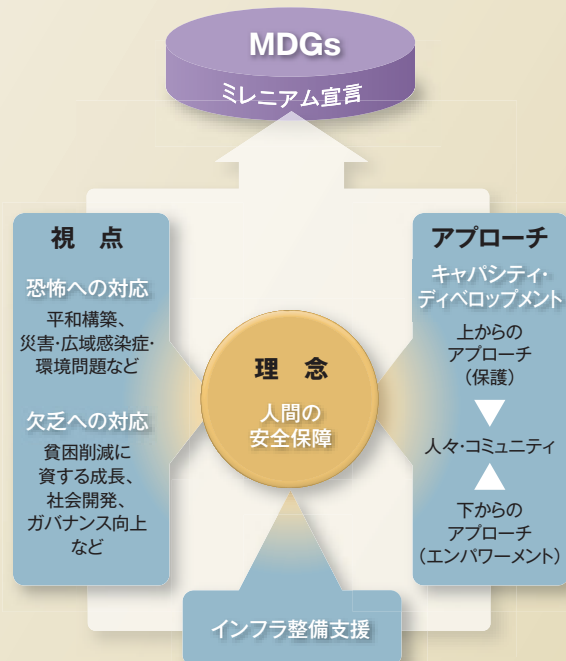
こうしたキャパシティ・ディベロップメントの考え方は、「MDGs目標達成へ向けたプロセスのあるべき姿を示したものである」とJICAは位置づけ(調査研究「キャパシティ・ディベロップメント(CD)」2006年)、途上国がMDGsを達成し、その成果を自ら継続していけるように支援しています。

3. MDGs達成を支えるインフラ整備

戦後の日本は、インフラ・生産部門の発展による産業化を通じて、経済成長を達成しました。こうした経験に基づき、日本はアジアを中心に経済・社会インフラを重点的に支援し、今日のアジアの発展に大きく貢献しました。その一方で、インフラ整備による利益が末端の人々にいきわたらない、インフラ整備が生活・自然環境を悪化させるといった問題も指摘されてきました。JICAはこうした問題をふまえ、インフラを「貧困削減やMDGs、または経済成長等の開発目標を達成し、究極的には人々がその潜在能力を発揮し、人々の可能性を実現させるために必要な基盤としての役割をもつもの」として再定義しました。

JICAは「人間の安全保障」の概念に基づき、これまで以上に人々に着目し、人々の生活の基盤であり、国や地域の経済成長を支え、貧困削減に資するインフラ整備支援を通して、MDGs達成に貢献することをめざしています。

図表3-2 JICAのMDGsへの取り組み



MDGsはミレニアム宣言の開発アジェンダに関する具体的な目標です。JICAは次の2つの面(視点とアプローチ)をあわせもつ「人間の安全保障」の理念に基づいた協力を行うことにより、MDGsの達成とその成果の持続をめざしています。

- ①視点：欠乏に加えて、恐怖への対応も視野に入れる。
- ②アプローチ：上からと下からのアプローチにより、途上国自身の課題対処能力を高める内発的なプロセスを支援する(キャパシティ・ディベロップメント)。

また、これらの取り組みを下から支えるのが、インフラ整備分野の協力です。

図表3-3 MDGs関連分野がJICA事業に占める割合

MDGs関連分野	総事業費に占める割合 (2006年度)
貧困削減(目標1)	27%
基礎教育(目標2)	4%
ジェンダー平等(目標3)	7%
母子保健・リプロダクティブヘルス (目標4・5)	4%
感染症対策(目標6)	17%
環境(目標7)	13%
金融、貿易、職業訓練、情報通信 (目標8)	9%

* MDGsの複数の目標にかかわるものがあるため、一つの案件が複数の目標実績に集計されている場合がある。目標1～8は図表3-1を参照。

社会開発

ガバナンス／ジェンダー平等・女性のエンパワーメント／都市・地域開発／平和構築／運輸交通／情報通信技術

社会開発分野の概要

開発途上国では、行政制度や基礎インフラといった社会の基本的しくみや基盤が、未発達／未整備な場合が多く、それが国の発展を妨げている一因になっています。JICAでは、JICA事業の根幹ともいえるキャパシティ・ディベロップメント(CD)のうち、社会のキャパシティ向上をめざす事業として、社会開発分野に取り組んでいます。

適正なガバナンスを確保しつつ、社会のキャパシティ向

上を達成するために、適正な社会システムや制度を確保し、適正な地域開発計画を策定し、同計画に基づいた運輸交通インフラの整備を実施し、また情報通信といったネットワークを形成することが重要です。また、近年ニーズが増している紛争や自然災害後の復興と平和構築分野での協力では、社会を分野横断的にとらえ、施設、制度、ネットワークの一体的な改善をはかることが必要とされています。

ガバナンス

課題の概要

ガバナンスとは、政府や行政だけではなく、国民や民間セクターも含めて、社会が運営されるしくみ全体に注目する考え方です。ガバナンスには、法制度整備、警察改革、公共セクター改革、地方分権化、民営化、汚職防止等のテーマに加え、市民社会組織の育成や国民の政治過程への参加促進なども含まれます。

ガバナンス支援としては、国家としての基本的な制度・しくみを構築・改善するための支援、国民のニーズにあった公共サービスを効果的に提供するための組織やしくみを改善するための支援等が行われています。市民と政府の関係の根本にかかわるため、対象国の歴史・社会・制度に対する理解に基づいた息の長い支援が求められます。ガバナンス支援は世界的にもまだ歴史が浅いものの、開発や援助の成果を大きく左右するものと考えられています。

JICAの取り組み

JICAは、途上国のガバナンスを改善するために、おもに

制度・組織づくりや人材育成に向けた支援を実施しています。日本自身の近代化の経験をふまえ、特定の制度や政策をそのまま途上国に導入する方法ではなく、対話や共同作業を通じた選択肢の提供や能力強化をはかりながら、相手国政府が自国に適した制度やしくみを主体的に構築できるよう支援するアプローチをとっています。JICAの本分野における具体的な支援策は、法・司法分野の制度整備と運用の改善、行政機能の向上の2つに整理されます。

法・司法分野の支援

法・司法分野では、おもに法制度整備や警察に対する支援を行っています。法制度整備では、法制度が未整備な国や市場経済移行国を中心に、「法の支配」を確立するための社会基盤の整備をめざして、①法律・法令等の起草支援(ルールの整備)、②法律を運用する組織の整備(組織の整備)、③法曹人材の養成(人材育成)、④市民社会の法的知識・能力の向上(市民の法・司法へのアクセスの向上)の4つの領域で協力を行っています。具体的には、ベトナム、カンボジア、中華人民共和国、ウズベキスタン等で法案の起草や運用体制の改善、法曹人材の育成などを、またイン

ドネシアやモンゴルでは和解調停制度の強化や市民への法律サービス改善活動等を支援しています。

警察に対する支援は、体制整備や人材育成支援を中心にっており、具体的にはインドネシアにおける市民警察化支援、フィリピンにおける犯罪対処能力向上支援、ブラジルにおける交番制度導入支援などが挙げられます。

行政機能向上のための支援

資源を適切に配分・管理し、公共サービスを効果的に提供するための行政機能向上をめざして、開発計画の策定・

実施監理能力向上、政府統計整備、公務員能力向上、地方自治体行政能力向上、行政の透明性向上、コミュニティの組織強化と政治参加促進等への支援を行っています。具体的には、カンボジア等で政府統計能力向上、ガーナやバングラデシュ等では公務員研修改善を支援しています。また、多くの開発途上国で地方分権化改革が進められていることから、タンザニア、ザンビア、パキスタン等で地方行政が住民ニーズに即したサービスを行うための組織強化や人材育成を支援しています。

図表3-4 JICAのガバナンス分野の援助領域

ガバナンス支援						
小分類	法・司法分野の支援			行政機能向上のための支援		
	法・司法制度の整備	公共安全	民主的制度整備	行政基盤	地方行政	統計
主要な援助課題	法案起草・立法化、 法曹人材養成、 司法制度改革、 刑事司法行政など	市民警察、消防、 出入国管理、海上 保安など	選挙制度・運営、 立法府強化、 メディア強化など	開発事業管理／ 開発計画・政策、 公務員制度改革 など	地方行政・ 地方分権化制度、 地方行政能力向上 など	統計一般、 貧困モニタリング など

ジェンダー平等・女性のエンパワーメント

ジェンダー視点を組み込んだ開発援助とは、対象社会の男女の状況やニーズの差異に着目し、それに対応したジェンダー・センシティブなきめ細かい支援を行うこと、そしてさらに「既存のジェンダー」の枠にとらわれず、各人のもてる能力の開発や男女の平等な関係の発展をめざす支援を行うことを意味しています。

アフガニスタンやカンボジアでは、女性課題省、女性省といった機関を中心とした行政機関のジェンダー平等推進体制の強化や、ジェンダー・センシティブな政策の立案能力の向上を支援しています。地方で実施したパイロット事業では、ジェンダー視点を取り入れ、女性のニーズを的確にとらえた開発事業を実施することで、事業そのものの成果が

上がっただけでなく、女性自身の意識の向上に加え、男性側の意識変化やコミュニティにおける女性の発言権の拡大といった効果が表れることが確認されています。

ジェンダー視点はすべての案件に必須であり、ジェンダー平等推進（ジェンダー主流化）は、程度の差こそあれ、すべての案件に必要な課題です。農村開発、母子保健、初等教育などをテーマとする案件では、従来からジェンダーの視点を組み込んだ案件設計が心がけられていますが、その他の分野・課題に対する案件にも必要に応じて案件設計段階からジェンダー分析を実施し、適宜ジェンダー視点を組み込んだ活動の実施を推奨しています。

都市・地域開発

課題の概要

世界の人口は2006年で約65億人と推計されており、そのうちの50%を超える33億人が都市部に居住しているといわれています。特に、2030年には世界の都市人口の80%が途上国に集中すると予想され、今後も途上国での急激な都市化が進むと考えられています。

このような都市化の進展は効率的な経済活動やこれによる経済発展などの正の効果をもたらす一方で、住環境の悪化、交通混雑、治安の悪化、スラム（劣悪な生活環境にある低所得者層の住宅群）の発生などの問題を引き起こしており、地域社会や国家の経済・産業の発展の停滞に

つながっていくことが懸念されています。

また、都市や地域の開発を進めていくためには、事業の持続性を確保するための開発への住民参加、適切な地方行政制度、行政能力が必要ですが、途上国においては、これらの欠如により適切な開発が行われていないケースが多く見られます。

このため、中長期的な視点で、総合的なアプローチにより課題に対応していく必要があります。

JICAの取り組み

JICAは、途上国の都市や地域の開発を通じて、その国

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

ウランバートル市の人口は1990年代前半の市場経済への移行後に急増し、1998年に65万人、現在は100万人以上ともいわれています。また、その半数近くが道路や水道などの都市インフラが十分整備されていない地域で、「ゲル」といわれる伝統的な移動式住居で生活しており、住環境という面から大きな都市問題となっています。

このような状況に対応するため、2007年2月から約2年間の予定で、2030年のウランバートル市のあるべき姿を示す都市計画マスタープランを作成することを主目的として、協力が開始されました。

本協力では、2030年を目標としてウランバートル市の交通や

上水道などのインフラ整備計画を含めたマスタープランを策定するほか、あるべき姿を実現していくための都市計画制度の提案、都市開発に関する市民の理解を促進するための啓発資料の作成等も行っています。



ウランバートル

の経済成長や生活環境水準の向上に貢献しています。

都市・地域開発分野では、以下の5つの点を重点課題として、都市や地域で生活する人に焦点を当てた経済・社会開発を進めるため、都市開発マスタープランづくり、地域総合開発計画の策定、地方行政の制度整備や人材育成、これらに関する技術協力を行っています。

- ①都市部や地域部における各種の問題に対する総合的かつ包括的なアプローチ
- ②都市・地域開発を促進していくための行政機関、地域社会組織、コミュニティなど地域全体のCDの重視
- ③国情にあった地方行政制度の整備
- ④地域住民の視点も入れたバランスある地域発展と地域間格差の是正
- ⑤都市開発による負のインパクトを抑制したバランスある開発

具体的には、都市開発マスタープラン(モンゴル・ウランバートル市、ザンビア・ルサカ市)や地域総合開発計画(アフガニスタン・カブール首都圏)では都市や地域の抱える

問題や課題の分析、中長期的なビジョンづくり、開発方針の策定、セクター別計画、そして、事業費の手当てを含めて事業化していくための具体的なアクションプランの提案などを行っています。また、マスタープラン策定作業を通じて、都市開発あるいは地域開発のための計画策定ができる人材の育成や組織の能力強化を行っているほか、従来は行政が中心に策定してきた開発計画に住民の意向を十分に反映させるための計画策定技術の普及も行っています。

また、地方行政機関の能力向上に関する取り組みも行っており、計画策定から実現までを効率的、効果的に進めていくための能力開発を進めています。

このほかにも、都市部の貧困層などを含む都市住民の居住環境改善のため、住宅整備に係る新しい技術の研究・開発に関する組織の能力強化(中華人民共和国、タイ)や、開発計画を策定するための基盤となる精度の高い地理情報(地形図)整備(モンテネグロ、モリタニア等)に関する協力も実施しています。

Front Line

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

ソ連邦の崩壊から16年、キルギスは、天然資源に乏しく地勢的にも不利な条件が影響して経済成長が伸び悩んでいます。地域格差に起因する農村部から都市部や近隣諸国へ労働力の流出も続いており、人々の生活はますます不安定になっています。

こうしたなか、同国東部のイシククリ州では、自信と誇りをもった自立した地域づくりを目的とした「イシククリ州コミュニティ活性化プロジェクト」(技術協力プロジェクト)を開始しました。

本プロジェクトでは、一村一品運動の理念に基づくコミュニティ活性化をめざし、地域の住民グループを育てながら特産品の選定・生産・販売までの一連のプロセスに取り組んでいます。現在、特産品として生産準備が開始されているのは、野生ベリーのジャム、ドライフルーツ、ハーブ製品です。これらの特産品は当面イシククリ州政府とイシククリ大学によって設立される「まちなか研究室」や近隣の観光施設で販売される予定です。

かつての計画経済のなかで国家に身を任せていた人々にとって、長期的ビジョンをもって自らが計画・生産・販売を行った経験は乏しく、現在、計画づくりを終えたところですが、それでも人々の自信と地域の目覚めにつながり始めています。事業開始から一年、州政府も一村一品運動を州開発戦略の一つに位置づけ、同アプローチの推進に意欲を燃やしています。

(キルギス共和国事務所)



(プレパイロット・プロジェクトで生産したハーブの乾燥作業)

平和構築

課題の概要

2003年に発表された日本ODA大綱では、「平和の構築」が新しく重点課題と位置づけられ、これを受けて2005年に策定された「ODA中期政策」では、平和構築の目的を「紛争の発生と再発を予防し、紛争時とその直後に人々が直面する様々な困難を緩和し、そしてその後長期にわたって安定的な発展を達成すること」と定義しています。具体的には紛争の予防や再発防止、紛争終結直後からの復興支援、中長期的な復興開発支援といった段階に応じた支援が求められており、紛争終結直後には、中央・地方政府がしばしば十分に機能しないなかで、逐次変化していく情勢に応じ、迅速かつ機動的に、人々が平和を実感できる成果(平和の配当)を早期に上げることが社会の平和と安定につながることもなります。

JICAの取り組み

平和構築のための取り組みは、緊張の発生から紛争勃発、停戦、和平合意をふまえた復興、その後の開発までの幅広い過程において、軍事的枠組み(停戦監視団等)、政治的枠組み(予防外交、調停等)、経済・社会的枠組み(人道支援、開発支援等)の異なるアプローチを組み合わせ実施されます。JICAでは、先に述べた「ODA中期政策」等の政策的枠組みに基づき、おもに和平合意後の開発支援を中心とした平和構築支援を行うなかで、特に以下の4点について、重点的に取り組んでいます。

- ①社会資本の復興に対する支援
- ②経済活動の復興に対する支援
- ③政府の統治機能の回復に対する支援
- ④治安強化に資する支援

「社会資本の復興」については、紛争によって失われた基礎的インフラ(道路、橋梁、給水、保健医療・教育施設)の復旧により、復興事業の基礎条件を確保するとともに、いち早く人々に「平和の配当」を実感させることに配慮し、たとえば、フィリピンのミンダナオにおいては、紛争影響地域のコミュニティのニーズ調査と同時に、給水塔の建設や診療所の修復工事などの基礎的インフラの復旧を行っています。

「経済活動の復興」については、農業生産性の向上や

職業訓練など、「政府の統治機能の回復」については、選挙実施への支援、民主的な行政制度の整備など、「治安強化」については、元戦闘員の社会復帰のための技能訓練や民主的な警察への支援などを実施しています。

このような事業を実施するにあたり、JICAとしては、特に「人間の安全保障」の視点を開発支援に反映させるためのアプローチとして、以下の5つの点に留意しています。

- ①人々を中心にすえ、人々に確実に届く支援を迅速かつ継ぎ目なく実施することに貢献する。
- ②社会的に弱い人々に焦点を当て、彼ら自身の能力強化にも貢献する。
- ③政府に対する支援とともに、コミュニティ・人々に対する支援をあわせて実施する。
- ④紛争経験国のみならず、周辺国・地域の人々の状況も視野に入れ、必要に応じ、周辺国・地域に対する支援をあわせて行う。
- ⑤紛争の発生・再発を助長せず、紛争の予防や再発の防止に資するために必要な配慮を行う。

特に、紛争予防・再発防止への配慮としては、JICAの協力が紛争の助長を回避し、紛争の発生・再発の予防に寄与するために、平和構築アセスメント(PNA:Peacebuilding Needs and Impact Assessment)を実施し、紛争予防配慮を徹底することに努めています。近年では、スリランカ、コンゴ民主共和国、フィリピン・ミンダナオやコロンビアなどの事業展開において、こうした配慮を重点的に行い、他の国・地域での配慮も強化していく流れにあります。



マリの子どもたち

運輸交通

課題の概要

途上国の持続的な発展と成長には、人や物の移動手段である運輸交通インフラの整備が不可欠と考えています。

また、その整備により渋滞解消や物流効率化によるCO₂削減、今後の気候変動対策に資することも期待されます。

道路、鉄道、港湾、空港などの運輸交通インフラの整備に対する需要は開発途上国をはじめ世界中で依然として

高く、また、今後は老朽化した施設の維持管理や改修、更新のニーズが急増することが予想されます。

また、運輸交通インフラの整備には多大な資金が必要であり、そのための財源確保も大きな課題です。必要とされるすべてのインフラを限られた公的資金で整備することは困難であるため、民間資金の導入などさまざまな財源確保策を検討し、利用者に期待される交通サービスを無駄なく持続的に提供していくことが、これまで以上に求められています。

なお、運輸交通インフラ整備にあたっては自然環境や社会に対する影響を配慮し、対策を検討することも必要です。

JICAの取り組み

JICAにおける運輸交通分野の協力のおもな目的は、人や物を迅速、円滑、安全に移動させることにより、経済社会活動を活発化させ、人々の所得向上や生活環境の改善に貢献することにあります。

運輸交通インフラの整備や関連する人材育成を通じて、人々の生活の信頼性と安全性を高め、交通の円滑化や生活環境整備を進め、同時に経済成長や生活環境水準の向上を支援します。インフラ整備そのものを目的とするだけでなく、利用者や周辺住民などに焦点を当て、“何のために、誰のために”を考え、住民参加、NGOとの連携などを積極的に進めています。

運輸交通分野では、運輸交通インフラを「人々の幸せな生活に資するインフラ」と定義し、道路などのハード面をおもな対象としたこれまでの協力に加えて、①行政能力を高めるための基礎的能力の開発支援（運輸交通のキャパシ



タイ〜ラオス間の交通状況

ティ・ディベロップメント)、②物流・人流の国際化や地域経済圏の発展を促進するための国際化・地域化に対応した支援(国際交通)、③人々の公平な移動の可能性を確保し、国土の調和ある発展に対応した支援(全国交通)、④都市の持続的な発展と生活水準の向上に対応した支援(都市交通)など、多岐にわたる技術協力を実施しています。また、⑤地方の生活水準を向上させるために、最低限必要とされるレベルの運輸交通インフラ整備に対する支援(地方交通)も実施しています。

多様化、複雑化する交通問題を解決するためには、交通手段だけでなく、移動の特性に着目した上記5つの課題に分類することが効果的なアプローチと考えています。

クロスボーダー交通インフラ

JICAは「クロスボーダー交通」を国境を越えて広がりをもった地域に展開し、リージョナリゼーションを進展させる交通であるととらえています。このためクロスボーダー交通インフラは、国境だけでなく、交通を地域に広げるためのネットワークとしての地域開発、越境手続きの簡素化などの越境交通の促進に資する制度構築や人材育成といったソフト面での整備を抱合していると考えています。

クロスボーダー交通の促進によって、後発国や地域における経済が活性化し地域間格差の是正が促進され、貧困削減にも資することが期待されます。

一方で、クロスボーダー交通の発展は、便益が経済力の大きな地域に偏る可能性や、犯罪やHIV/エイズなどの疾病の拡大など、マイナス要素も十分に考慮する必要があると考えています。



セミナー「クロスボーダー交通の可能性」(物流企業等へ成果を普及)

情報通信技術

課題の概要

情報通信技術(IT)は、行政、教育、医療などさまざまな

分野に利用され、社会・経済開発に貢献しています。しかし、開発途上国ではその恩恵を受けられないケースが多く、情報の格差(デジタル・デバイド)が生じています。

フィリピンにおける日本の情報通信分野支援

Case Study

フィリピン国立大学(UP)は、フィリピン政府の「21世紀に向けたIT行動計画」に基づき、工学系を中心とした大学卒業者を対象としてより高度かつ実践的なIT人材の育成を目的としたフィリピン大学IT研修センター(UP-ITTC)設立計画を立案、当該国家IT計画の実現を支援しています。

本プロジェクトは、UP-ITTCが「フィリピンIT産業界のニーズにあったIT研修を、大学卒業生(IT関連学部と他学部)およびIT産業界の現職技術者に対して実施できるようになる」ことを目標として、実践志向のIT研修を実施し、育成された高度技術者の現地IT産業界への供給に係る技術移転を行っています。具体的には、ネットワーク技術、アプリケーション開発、組み込みシステム開発の3種技術の移転に係るカリキュラム策定と初期導入を日本人専門家が担当し、講義とセンター運営をUPスタッフが実施しています。

本プロジェクトの特徴的な点としては、現地日系企業の旺盛

な情報通信技術者需要もあいまって、当該企業群からの奨学金や寄付金を含む有機的な官民連携が効果的に実践されている部分です。供給側であるUP-ITTCでは、学生に対して選択で日本語能力開発講座も開講しており、需要側である日系企業に対し日本語を介する高度な情報技術者の供給を実現し、高い評価を得ています。



UP-ITTC講義風景

日本は2000年7月のG8九州・沖縄サミットにおけるITに関する沖縄憲章採択を受け、内閣府にIT戦略本部を設置し、アジアを中心とする開発途上国に対するデジタル・デバインドの是正に向けた協力を推進しています。

JICAの取り組み

JICAは協力の開発戦略目標を5点に整理しました。

JICAの開発戦略

- ①IT政策策定能力向上／国家戦略、電気通信、産業育成などIT政策策定のアドバイザーを派遣しています。
- ②IT人材の育成／ITを広く普及させるために、技術者、政策担当者などの能力向上を目標とした人材育成プロジェクトを実施しています。この情報通信分野の技術協

力のなかで大きな比重を占めています。

- ③通信基盤整備／基幹通信網や地方の通信基盤整備のための通信網の将来計画の作成や、維持管理体制強化への支援などを実施しています。
- ④各分野でのIT利用による効率・効果の向上／政府の行政部門へのITの導入や教育、医療、商業分野などへの協力にITを活用することにより、事業の効率・効果の向上につなげています。
- ⑤IT活用による援助における効率・効果の向上／これに対応するものはJICA-Net事業です。

国や地域の実情に即した適正なIT技術を選択し、相手国側のイニシアティブを重視して効果的な社会・経済開発につなげるべく、今後もさまざまな協力を展開します。

Front Line

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

ブータンにとって、2008年は民主化元年という歴史的な転換の年となりました。国民に人気の国王が自ら議会民主制へと移行することを決め、準備してきたのです。日本は、ブータン国営放送局(BBSC)に対する支援を通じて、ブータンの民主化への挑戦を支援しています。

BBSCはブータン唯一のテレビ放送局で、1999年に開局した10歳にも満たない若さです。職員も経験が浅く、機材も少なく、通常の放送時間も5時間(再放送を除く)と限られています。そんななか、日本政府は放送機材を一部協力し、JICAは放送技術や番組制作能力を強化する技術プロジェクトを実施しています。元NHKや現役の放送専門家を派遣し、選挙報道や国会中継などで日本の経験をもとにさまざまな方面からアドバイスを行っています。以前は地方からニュースが届くの1週間以上もかかっていたのに比べ、選挙キャンペーン中や当日

は、日々の訓練のおかげで日本が支援したポータブル中継機や中継車がフル稼働され、全国各地から候補者や有権者の声がタイムリーに寄せられました。また開票速報は生中継され、テレビやラジオを通じて瞬時に結果が報道されました。こうして全国を通じて国民が参加した一体感のある総選挙が実現したのです。(ブータン駐在員事務所)



国会中継の中継車内で指導中の専門家

理科の授業を受ける生徒たち
(セネガル「理数科教育改善プロジェクト」)



算数の授業を受ける女子生徒
(ブルキナファソ「初等教育・理数科現職教員研修改善計画」)



人間開発

人間開発分野の概要／基礎教育／高等教育、産業技術教育・職業訓練／保健医療／社会保障

人間開発分野の概要

人間開発については、①教育(基礎教育、高等教育、産業技術教育・職業訓練)、②社会保障(社会保険・社会福祉、障害者支援、労働・雇用)、③保健医療(感染症対策、母子保健・リプロダクティブヘルス、保健システム強化・復興、保健人材育成)の3分野に関する技術協力を展開しています。これらは、「人間の安全保障」の理念と密接に関係しており、人間生活の基本であり重要な分野です。また、人類が将来繁栄するための重要な目標として、国連ミレニアム・サミットにて制定された8つのミレニアム開発目標(MDGs)のうち5つの目標*1)に関係しています。

基礎教育についてJICAは、教育の質の改善のために、

理数科教育を中心とした授業内容の充実や教員養成・現職教員研修の強化に取り組んでいます。また、これらの基礎となる教育行政、学校運営の強化やコミュニティの学校活動への参加の促進も重要な協力です。

高等教育、産業技術教育・職業訓練分野は、経済発展のために不可欠であり、大学や研究センター等で、産業界のニーズに応えられる人材の育成に協力しています。特に最近では、開発途上国における情報通信技術(IT)など科学技術の重要性が再確認されています。そこで、科学技術の開発・普及の主体である高等教育機関への支援に関しても、開発途上国から日本への期待が高まっ

Front Line

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

カトマンズ市は、地方からの移住者により年々人口が増加しています。地方から移住してきた人々は、村落部での伝統的な食生活から切り離され都市型の食環境のなかで生活しなければなりません。しかし、彼らにはそのために必要な栄養に関する新しい知識が欠如しており、従来の低栄養問題に加え生活習慣病というあらたな問題が発生しています。

そこでカトマンズ市役所では、低栄養に対応した栄養改善プログラムに加え、2008年から都市型栄養改善プログラムに取り組んでいます。このプログラムは、市の医療スタッフと青年海外協力隊員が共同で計画したもので、生活習慣病予防に対する地域住民の意識向上と地域リーダー育成を目的としています。

このプログラムでは、一目で肥満・やせが判定できる表や、イラストを多用した栄養指導リーフレットを作成することで、地域ボランティアが中心となって活動できるよう工夫しています。この肥

満・やせ判定表や栄養指導リーフレットは、家庭で簡単に活用できるため多くの地域ボランティアから好評を得ています。

都市型栄養改善プログラムを通じて生まれる地域ボランティアの自主的活動が、生活習慣病予防をはじめとする地域住民の健康保持・増進のための草の根活動として広がるのが期待されます。(ネパール事務所)



カトマンズ市民のヘルスチェック

ています。

社会保障分野では、日本の経験や知見をもとに、各国のニーズにあわせて、医療保障や年金政策への支援、高齢者・児童などを対象とした社会福祉施策に関する支援、障害者の社会活動への参画を可能にするための支援、労働・雇用問題に関する支援を実施しています。

保健医療分野では、公平な保健医療サービスの拡充をめざし、開発途上国の保健医療活動を担う政府、自治体、市民組織、および住民の能力向上を目的とした活動を行っています。具体的には、HIV/エイズ、マラリアなど、特にアフリカ地域で深刻な感染症対策のほか、女性や子どもの健

康を守る母子保健の推進、開発途上国の脆弱な保健システムの改善、保健医療に携わる人材の育成に力を入れています。

JICAは、人間開発分野では、これらの活動を通じ、開発途上国で「人間の安全保障」が意味するところである、人間の生存、生活および尊厳を確保することをめざしています。

*1 人間開発分野に関連する国連ミレニアム開発目標:①初等教育の完全普及、②ジェンダー平等・女性のエンパワーメント(男女の就学率格差の解消)、③乳幼児の死亡率の削減、④妊産婦の健康の改善、⑤HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止(このほかの目標は、極度の貧困と飢餓の撲滅、持続可能な環境づくり、グローバルな開発パートナーシップの構築の3目標)。

基礎教育

JICAは基礎教育分野では、授業内容の充実、理数科教育の強化、教員養成・現職教員研修等による教育の質の向上への協力に取り組んでいるほか、学校建設やコミュニティ参加の学校運営の改善、教育行政の強化を通じて、就学率の向上や教育活動の基盤の強化への支援を行っています。また、教育におけるジェンダー格差の是正やノンフォーマル教育にも取り組んでいます。

国際社会は2015年までにすべての子どもたちが学校に行くことができるようにするため、「万人のための教育ダカール行動枠組」を設定し、支援を行ってきています。JICAもこの枠組みのもと、基礎教育の就学率の向上、質の向上、教育行政・学校運営の改善を柱とした協力を実施してきています。

課題の概要

人々の基礎的な学習ニーズに応える、初等教育を中心とした基礎教育は、個人が社会のなかで直面するさまざまな問題に対処する能力を身につけ、尊厳をもって生きていく上で欠かすことのできないものです。また、貧困削減や経済発展の基礎としても重要な位置づけにあります。

世界の国々は基礎教育の完全普及に取り組んできており、2005年の時点で全世界で6億8800万人の子どもたちが就学しています。一方で、家の近くに学校がない、働いて家族を助けなければならない、学校に行ってもきちんとした授業を受けられない等のさまざまな理由から学校に行くことができない子どもたちが7200万人います(EFAグローバルモニタリングレポート2008年)。

JICAの取り組み

就学率の向上

日本はこれまで学校がない、教室が不足しているといった問題に対応するため、一般プロジェクト無償資金協力およびコミュニティ開発支援無償資金協力による小中学校建設に取り組んできていますが、同時に学校に来ていない子どもとその親への就学促進の働きかけや授業の質の向上も重要です。

質の向上

子どもたちが読み書きやさまざまな問題解決能力を身につけるためには、学校に行けるようになるとともに、質のよい教育を受けられることが重要です。JICAは、教育の質に重要な役割を果たす教員の能力向上のため、授業の改

バングラデシュ・小学校理数科教育強化計画

バングラデシュの小学校では、知識や手法の詰め込み中心の授業が一般的で、授業の質の改善が求められていました。

このため本プロジェクトでは、指導案や教材等からなる「教育パッケージ」を開発し、現地の教員研修機関や学校において教員同士による勉強会や授業研究を実施することで、理科や算数の授業の質の改善を行っています。この結果、子どもたちが与えられた課題を深く考えたり、活動を通じてさまざまな事実を発見したりする機会が多くなったなどの改善が見られます。

本プロジェクトで開発した「教育パッケージ」は研修とモニタリング活動を通じて小学校教員訓練校での普及を行ってきました。今後、バングラデシュ政府および他ドナーとの連携によりバングラデシュ全土の小学校に配布されることになっており、青年海外協力隊とも協力してプロジェクトの成果を全国に広めることをめざしています。

Case Study



小学校の授業風景

善、理数科教育の強化、教員養成・現職教員研修への支援を実施しています。途上国の小中学校の教室をのぞいてみると、教員が一方的に話しながら、黒板に書き、子どもたちはただ聞いているだけという光景をよく目にします。こうした状況を改善するため、JICAは、子どもの興味、関心や理解を促す学習者中心の指導法の推進、授業案の作成や教材の準備といった授業内容の充実、教員の指導力向上のため日本の教育現場で広く実践されている授業研究の活用に取り組んでいます。

このような授業の質の向上のための協力は、バングラデシュ「小学校理数科教育強化計画」、ケニア「中等理数科教育強化計画」、ホンジュラス「算数指導力向上計画」等25カ国で実施されています。これらの協力では、個人（教員の指導力向上）、組織（学校や教育行政による取り組みの強化）、制度（教員養成制度の拡充や現職教員研修制度の確立）の各レベルの能力強化に包括的に取り組んでいます。また、こうした取り組みの重要性が認識され、全国レベルでの研修実施や教材配布も進んでいます。

この分野では多くの青年海外協力隊員が学校現場で途上国の教員とともに、授業の質の向上に取り組んでいます。

教育行政・学校運営

子どもたちが学校に来て、質のよい授業を受けられるようになるには、その基礎として、学校に来ていない子どもの把握と就学促進、教員の配置や教材の配布、教育活動の計画と実施、また、適切な予算の配賦といった教育行政と学校運営のための能力向上が不可欠です。そのためJICAでは学校や行政が、学校が抱える課題を把握し、ニーズにそった学校運営計画を策定し、それを実施していくための支援を実施しています。

また、民族、宗教、文化等のさまざまな背景から、学校がコミュニティに受け入れられていない、学校とコミュニティの間に距離がある、といった場合も少なくありません。こうした状況を改善するには、親やコミュニティの学校活動への参加を促し、理解を促していくことが重要です。

このほか、教育におけるジェンダー格差の是正や、学校教育だけではカバーすることがむずかしい地域や人々の教育ニーズに対応するためのノンフォーマル教育への取り組みも行っています。

教育は国の発展の根幹にかかわるテーマであり、JICAは、途上国が作成する計画に基づき、途上国の政府や学校関係者、他のドナーとも協調しつつ、協力を展開してきています。

高等教育、産業技術教育・職業訓練

課題の概要

多くの開発途上国では、十分な質の教育・訓練を受ける機会が限られるため、人的資源が有効に活用されず、十分な所得を得る機会が生まれにくいといった現象が起きています。また、産業を担う人材が育たないことは、産業振興・工業開発の大きな障害となっています。

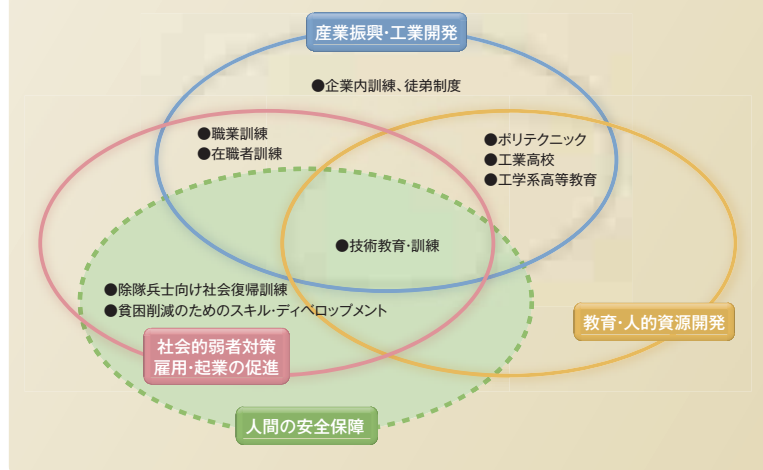
同時に、グローバル化が進み、知識集約型の経済と情報通信化が進展したことで、経済開発に必要な中核的人材を育成し、知識の修得や普及を担う高等教育は、開発途上国でも近年その役割がますます大きくなっています。

今日、全世界で基礎教育が拡充されつつあり、今後急増するこれらの卒業生に対し、より多くの選択肢を提供することが次なる課題といえます。JICAでも、人々の社会参画を確実なものにし、経済発展につなげるため、基礎教育以降の教育・訓練への対応が重要になってきています。

において、高等教育機関には、知の創造（研究）、知の普及（教育）、知の実践（社会貢献）など、知識や情報をベースとする知の拠点としての役割が強く求められています。開発途上国でも、国造りを担う人材の育成、社会全体の知的水準の向上、地域開発への貢献といった社会の期待に応えるためにも、高等教育機関の果たすべき役割は重要になっています。さらに最近では、ITなど科学技術の重要性が注目されており、高等教育機関への期待はさらに高まっています。

高等教育機関をとりまく環境の変化とともに、JICAの高

図表 3-5 高等教育、技術教育・訓練分野の課題概念図



JICAの取り組み

高等教育

知識経済社会と呼ばれる今日の社会に

等教育支援のメニューも多様化しています。従来JICAは、産業振興や技術発展に直接寄与すると考えられる、技術系・理工系分野の学部・学科の新設と拡充を中心に協力してきました。近年では、これに加えて高等教育行政や社会科学系への支援、大学のマネジメントまで協力対象が広がっています。また大学院や研究センターの研究能力向上、産業界との連携強化、地域統合を前提に地域内での大学間ネットワークを活用した協力、遠隔・広域教育、留学生支援の拡充などに取り組み、相手国の状況やニーズに応じた柔軟な協力活動を、よりグローバルで長期的な視点から展開しています。



トウンバ高等技術専門学校(ルワンダ)

このような方針のもと準備中のプロジェクトの一つの例として、インドネシアのハサヌディン大学工学部支援プロジェクトが挙げられます。このプロジェクトは円借款により新工学部建設に必要な施設と機材の整備およびフェローシップによる学位取得支援を行い、技術協力により新工学部の長期戦略の策定やカリキュラム・シラバスの作成を支援するものです。計画段階から円借款と技術協力の一体的な実施を強く意識したあらたなアプローチによる事業を展開しようとしています。

産業技術教育・職業訓練

社会で求められる人材は、各国の発展状況によって異なります。ASEAN、中東地域、南米諸国などでは、外資導入などによる経済発展を背景に、産業界のニーズに応える人材の育成が必要とされています。このような国々では、産業界のニーズに合致した教育・訓練をいかに効果的に行っていくかを工夫する必要があります。そこで、産業界と連携した訓練コースを企画・実施するとともに、就業支援な

どを行っています。たとえばヨルダンでは職業訓練センターが地域の産業ニーズ・雇用ニーズを把握し、訓練コースに反映できるよう、センターの運営管理能力を強化するプロジェクトを実施しています。

他方、サブサハラ・アフリカや南西アジア、紛争終結国などでは産業が未発達で、企業などへの就職はあまり期待できません。そこで、手に職をつけるという考えのもと、小規模なビジネスに従事したり、起業したりできる人材を養成し、貧困削減や生計向上に対応していく必要があります。特に紛争終結国では、軍隊を除隊したばかりの元兵士に対して、社会復帰を促進するための技術訓練の支援も行っています。一方、紛争終結国のなかでもルワンダのように知識集約型経済の実現を国家の目標に掲げ、人的資源開発、とりわけ科学技術分野の人材育成に取り組み始めた国もあります。ルワンダではトウンバ高等技術専門学校において情報工学コースや電子・通信コースの実施に向けた支援を行っています。

保健医療

課題の概要

健康は基本的人権の一つであり、また社会経済の発展に不可欠なものです。しかし、開発途上国には生命と健康の危機に直面している多くの人々がいます。たとえば、途上国の5歳未満児の死亡率は先進国の13倍、妊産婦の死亡率は実に56倍にもなっています。途上国の人々の健康を脅かす要因は、HIV/エイズやマラリアなど蔓延する感染症、医療施設や医薬品の不足、不十分な保健医療サービス、さらに劣悪な衛生環境、汚染された飲み水、食糧不足など、多様でかつ深刻なものです。特に女性や子ども、そして貧困層の人々はこうした脅威に脆弱です。

JICAはこうした保健医療問題に対し、「人間の安全保

障」の理念に基づき、途上国の保健政策・制度整備、保健医療機関の強化、医療従事者の人材育成などをはかるとともに、コミュニティでの保健衛生活動など住民の組織化をはかり、人々が持続的に自らの健康な暮らしを獲得できるよう支援を行っています。

近年、市民団体や民間企業等による保健医療分野の途上国支援活動も活発に行われ、国際的な保健パートナーシップによるさまざまな支援プログラムが実施されています。JICAは途上国の人々の健康を守るため、こうした国際的な保健支援プログラムとも積極的に連携をとって、感染症対策や母子保健、保健システムなどの保健医療支援事業のスピードアップとスケールアップを進めています。

JICAの取り組み

感染症対策

HIV/エイズ、結核、マラリアといった感染症は、開発途上国のなかでも特にアフリカ地域で深刻な問題となっています。JICAは2006年5月に日本政府が発表した「アフリカ感染症行動計画」に基づき、各国の主体性を尊重しつつ、他の開発援助組織との協調のもとアフリカ諸国における感染症対策事業を積極的に進めています。HIV/エイズ分野では、開発途上国の戦略策定能力や事業運営管理能力の向上と、HIV検査とカウンセリングを軸とする予防・啓発対策の強化や、HIVとともに生きる人々のケアと治療に関する協力を重点的に行っています。

また、JICAは、アフリカ、中米地域等で貧困層に大きな被害をもたらしている寄生虫症対策を進め、国際的に高い評価を受けてきているほか、アジアにおける鳥インフルエンザへの対応も進めています。

母子保健・リプロダクティブ・ヘルス

開発途上国では、女性や子どもの健康問題も依然として深刻です。世界では毎年50万人以上の女性が妊娠や出産に関連して命を落としており、女性の健康にとって最も重要な課題の一つとなっています。また、毎年1000万人以上の子どもが予防可能な病気により5歳を迎えずに亡くなっています。

このような現状のなか、JICAでは、MDGs達成に向けて、女性や子どもの健康を改善するための協力を積極的に展開しています。日本の母子保健の経験をふまえ、パレスチナでは中東地域で初の「母子手帳」を導入し、母子の健康改善に向けて取り組んでいます。そのほか、妊産婦や新生児の医療サービスを改善するため、カンボジア、マダガスカルなどで協力を実施するとともに、大洋州や中華人民共和国においては予防接種事業の拡大に努めています。

保健システムの強化・復興

母子の健康改善や感染症対策を持続的に強化していくためには、行政・制度の整備やサービス提供施設の改善、医薬品供給の適正化、財源の確保など、保健システム全体を強化することが必要となります。開発途上国でも、最近では地方分権化の進展や健康保険の拡充など、保健サービスへのアクセスや質に大きな影響を与える制度上の変化が急激に進んでいるため、このような動きをふまえた取り組みを進めています。

2007年度に終了したザンビア「ルサカ市プライマリー・ヘルスケアプロジェクト」では、地域保健行政と協力し、都市貧困層居住地区において、ボランティア主体で保健サービスを住民に届けるしくみづくりと、住民自身による環境衛生改善活動の定着を支援しました。その結果、低栄養児や小児下痢症の発生が7割以上減少しました。保健サービス提供の担い手としてコミュニティのポテンシャルは大きく、「人間の安全保障」に基づくセクターを越えた取り組みを通じてコミュニティのポテンシャルを引き出すことが、保健システム強化にもつながることが確認されました。

また、世界各地で紛争が発生するなか、紛争解決後の緊急対策として、保健システムの迅速な復興が求められる場面も増えてきており、アフガニスタン、イラク、スーダン等の国々に対しても協力を実施しています。

保健人材育成

保健システムが適切に機能し、必要なサービスが提供できるようにするためには、保健医療に携わる人材が不可欠な要素です。しかし多くの開発途上国では、人材の絶対数の不足やアンバランスな配置等による質の低いサービス提供が問題となっています。JICAは各国の状況に応じ、看護師などの保健人材に対する基礎教育（養成教育）や継続教育（現職者の教育）への支援、人材養成・配置計画など行政強化のための支援を、カンボジア、ラオス、ベトナム、ウズベキスタン、パラグアイなどの国々で展開しています。

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)

フィジーでは、少数の地域保健看護師が一次医療の提供からヘルス・プロモーション活動まで非常に多くの業務を担当し、重要な役割を担っています。「地域保健看護師現任教育プロジェクト」は、こうした地域保健看護師が現場の問題を分析し、活動計画を立てるための能力向上を目的として2005年4月から3年間実施されました。

本プロジェクトでは、フィジーの中部地域を対象とし、現任教育システムの構築や、保健情報や現任教育のためのハンドブック・マニュアル、能力基準表などを作成しました。具体的には、看護指導者へのワークショップ実施とともに、指導者による地域保健看護師への研修実施支援を行いました。また、フィジー側と共同でハンドブック等を作成することで、フィジー側のオーナーシップ

醸成にも努めました。

今後は、これまでの技術移転で培ったノウハウを生かし、フィジー側独自で本プロジェクトの成果を全国展開していく予定です。



看護指導者間のディスカッションの様子

このほか、中米・カリブ地域を対象にした看護教育に対する広域協力や、アジアにおいて基礎保健サービスに従

事する人材の能力強化、医師の質向上のための協力等にも取り組んでいます。

社会保障

社会保障制度は、国民の生命を守り、人間として最低限度の生活水準を保障するための社会制度です。同時に、社会全体の所得の再配分を促進し社会全体のリスクを低減する所得保障制度としても位置づけられます。社会保障制度の発達段階は、途上国のなかでも大きな差が見られます。国民の大多数を対象とした社会保障制度を開発している国から、ほとんど未着手の国などさまざまであり、制度の発展段階に応じた多様なニーズへの対応が求められています。JICAは日本の社会保障制度の整備の経験や知見をもとに、以下の協力を行っています。



リハビリの様子(中華人民共和国)

社会保険・社会福祉

社会保険の形式をとることが多い医療保障や年金、高齢者・児童等に対する社会福祉施策のほか、非行青少年、除隊兵士といった社会的弱者の保護を含みます。具体的には、中華人民共和国の農村養老保険(年金)制度整備、タイのコミュニティでの高齢者向け保健医療・福祉サービスの統合型モデルプロジェクトなどがあります。

は、障害者リーダー養成、障害当事者団体の育成・強化、自立生活支援、バリアフリー化推進、医療リハビリテーション、職業リハビリテーション、地域に根ざしたリハビリテーション(CBR)、障害者／児教育などの分野の協力をタイ、マレーシア、スリランカ、中華人民共和国、エジプト、シリア、ヨルダン、ルワンダ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、コスタリカなどで実施しています。

障害者支援

障害者福祉は通常は社会福祉に含まれますが、JICAでは福祉サービスの対象としてのみ障害者をとらえるのではなく、途上国の障害者が地域社会のなかで非障害者とともに生活し、開発の担い手として社会活動に主体的に参画するための支援を重視しています。具体的に

労働・雇用

労働政策、雇用政策、職業紹介、労働基準、労働安全衛生、労使関係のほか、雇用保険や労働災害補償保険といった労働保険を含みます。具体的には、インドネシアの労働政策・労使関係アドバイザー、雇用サービス改善、マレーシアの労働安全衛生行政、中華人民共和国の安全生産科学技術能力向上などがあります。

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 Study

長年にわたるフツ族対ツチ族の内戦と1994年の大虐殺後、ルワンダ政府は世界銀行の支援を受け、1997年にルワンダ動員解除・除隊兵士社会復帰プログラムを開始しました。除隊兵士のなかには障害をもつ元兵士が数多く含まれていますが、同プログラムによる支援は医療支援とリハビリテーション器具の支給に限定され、社会復帰に必要な技術に関する支援は実施されていません。JICAは、技能訓練機関の施設のバリアフリー化や技能訓練講師の育成、技術研修の実施支援を通じ、障害をもつ除隊兵士の社会復帰を促進しています。これまでに202人(2007年3月6日時点)の障害をもつ除隊兵士が技能訓練プログラムを修了し、うち144人が技能訓練を通じて習得した技能を活用して、協同組合への参加や民間企業への就職、自営

により収入を獲得しています。また、このプロジェクトが、障害をもつ除隊兵士のみならず、一般障害者の技能訓練機会の拡大を促進するエントリーポイントとなることも期待されています。



Amizero職業訓練校研修生

かつては肥沃なマングローブ林が生育していたメキシコ・ユカタン半島の湿地帯(ユカタン半島湿地保全計画プロジェクト)



地球環境

地球環境分野の概要／自然環境保全／環境管理(公害対策)／水資源・防災

地球環境分野の概要

環境協力の潮流

1992年、リオデジャネイロで開催された国連環境開発会議(UNCED)(地球サミット)で、環境問題の深刻さが広く世界に認識されて以降、ローカルな環境問題から気候変動に代表されるグローバルな課題まで地球環境分野はますますその重要性を増しています。

地球サミットでは、地球環境問題への取り組みの指針となるアジェンダ21が採択され、持続可能な開発の達成が世界共通の目標とされました。5年後の1997年6月には

国連環境開発特別総会(UNGASS)が開催され、次いで2000年9月に開催された国連ミレニアム・サミットで掲げられたミレニアム開発目標(MDGs)のなかでも、持続可能な環境の確保がうたわれています。

防災分野については、災害に強い社会が持続可能な経済成長をもたらすという基本認識のもと、1994年に開催された国連防災世界会議で横浜戦略が定められました。2005年1月には、横浜戦略を含む10年間の取り組みを総括し、新しい戦略を定めるために、神戸で第2回国連防災世界会議が開催されました。

Front Line

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

パキスタンには1600万都市のカラチ市をはじめ、急激な人口増加に都市インフラが追いつかず生活環境の早急な改善を必要とする都市が多数存在しています。本プロジェクトでは、そのなかから9つの都市を対象に地方行政組織の総合的な廃棄物処理能力の向上をめざした技術移転を行っています。

プロジェクト対象都市の一つラワールピンディ市では、収集率の向上のため、廃棄物収集用の車両整備工場と工場の役割や基礎的技能についてのセミナーを実施しました。同工場ではその場しのぎの修理が行われ、長期的に見た品質管理の考え方の欠如など、基本部分での問題がうかがわれました。同整備工場には今年から海外青年協力隊員が派遣され、まずは工場の整理整頓など基本的な作業の必要性を理解してもらうところから奮闘しています。

同じく対象都市であるムルタン市はインダス文明のころから残る世界最古の現存都市の一つといわれており、時間が止まったようなロバやコブウンによる廃棄物の収集風景のかたわらで、本プロジェクトを通して福岡市で研修を受けた研修員が、環境デー

を設けて学校で出張授業を行ったり、あらたに各戸収集を開始するにあたり住民研修を条件づけたりと、あらたな取り組みが進められています。

また、埋立処分場では害虫や浸出水の発生を抑えるなど衛生や環境に配慮した埋立方式を指導していますが、この方式は準好気性埋立手法を利用したもので、温暖化ガスの大きな原因といわれるメタンガスの発生を抑えるために有効な技術であり、地球温暖化の防止といったグローバルな環境問題にも貢献するものです。

(パキスタン事務所)



ロバによる廃棄物収集風景(ムルタン)

日本政府は、開発途上国の環境問題は、国際社会に深刻な影響を及ぼす重要な課題であると認識し、ODAを活用した環境協力を重視してきました。1992年から5年間で9000億円から1兆円をめぐりとして環境ODAを拡充・強化することを地球サミットで表明し、1997年12月には気候変動枠組条約第3回締約国会議(COP3)で、京都イニシアティブ(温暖化対策途上国支援)を発表しました。2002年9月には、持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD、G8ヨハネスブルグ・サミット)で、持続可能な開発のための環境保全イニシアティブ(EcoISD)を発表し、①地球温暖化対策、②環境汚染対策、③水問題、④自然環境保全、を重点分野としました。また、2005年2月に発表されたODAに関する中期政策のなかでも、環境保全を重点の一つとして掲げ、京都イニシアティブを積極的に推進することを明示しています。

2007年には、日本政府は「21世紀環境立国戦略」を策定し、「自然共生」「循環型社会」「低炭素社会」を柱とする

持続可能な社会の構築に向け、日本の環境技術や深刻な公害克服の経験・知恵を生かした国際協力を展開することを表明しました。

JICAの対応

JICAではこうした基本理念や戦略に基づいて、地球環境分野での国際協力を推進してきました。2004年4月には、地球環境部を発足させ、開発途上国の環境問題に一元的に取り組む体制を構築しました。以来、①自然環境保全、②環境管理(公害対策)、③水資源・防災における取り組みを軸に気候変動のような横断的な課題まで地球環境問題に対する協力を幅広く実施しています。また、日本の経験を生かしながら、国際協力を通じて得た地球環境分野の知見を蓄積し、持続可能な社会の構築に向けての協力を強化しています。

自然環境保全

課題の概要

人類は、森林、湖沼、海洋などの自然環境からさまざまな恵みを受けると同時に、自然環境に働きかけることによって社会を発展させてきました。しかし、近年、自然資源の収奪的な利用が進み、環境が急激に悪化しています。自然環境の劣化は次世代の生存基盤を損ない、貧困や飢餓とあいまって地域紛争などの深刻な社会問題を引き起こす恐れがあります。現在、人類は自然環境とのかかわりを再検討し、環境と調和した社会の形成と開発を実現する必要に迫られています。



泥炭地の火災消火活動(インドネシア「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」)

JICAの取り組み

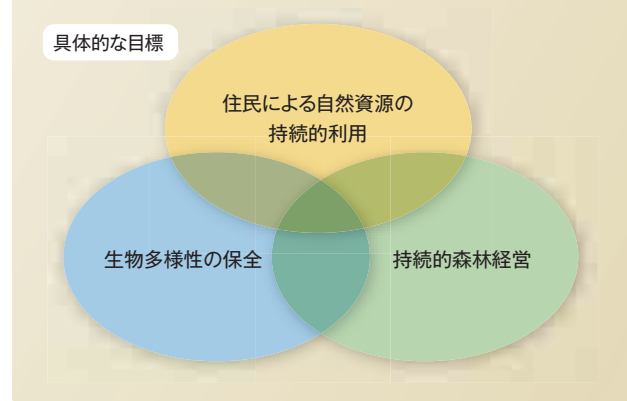
JICAは自然環境保全を国際協力の重要な一分野と位置づけ、「自然環境の維持と人間活動の調和をはかる」ことをめざして、協力を展開しています。

その具体的な目標として、JICAでは、住民による自然資源の持続的利用、生物多様性の保全、持続的森林経営を掲げて協力を実施しています(図表3-6)。

住民による自然資源の持続的利用

開発途上国には地域の自然資源(水、土、木や果物、葉草、動植物、魚介類等)を利用して生活している人々が多くいます。しかし、人口の急激な増加などにより、自然の回復力を超えた過剰な利用が行われ、人々の生活基盤である自然が劣化していることがあります。自然を保全し、地域の人々の生活を守るためには、そこに住む人々自身が主

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」



体性をもって自然資源を維持・回復させながら、持続的に利用していくことが必要です。そのため、JICAでは地域の住民に対する持続的な生産活動の支援や自然環境の回



農民が主体的に農林業を学ぶファーマー・フィールド・スクール(FFS)
(ケニア「半乾燥地社会林業強化計画」)

復・保全活動の支援、行政による住民サービスの向上などに取り組んでいます。

生物多様性の保全

私たち人間の生活は、自然環境がもたらす多様な生物資源に直接的／間接的に支えられています。人が安定した暮らしを送るためには、さまざまな生物資源を持続的に利用していくことが必要であり、多様な生物をはぐくむ自然の豊かさを守っていくことが重要です。しかし、途上国では自国の貴重な自然を十分に保全していける体制のないところがあります。そのため、JICAでは自然環境データの整備や保護区・国立公園など適切な管理、環境教育などの支援を行っています。

持続的森林経営

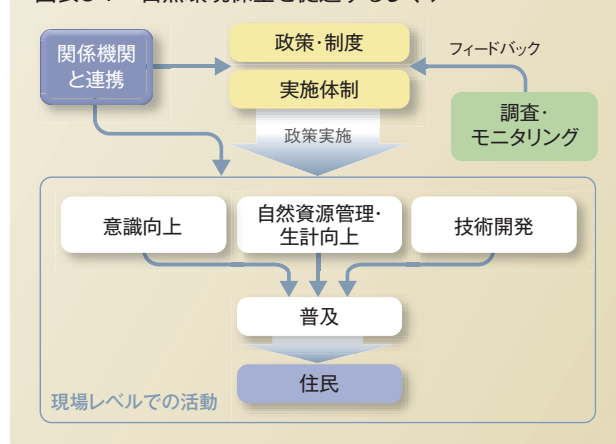
森林には自然資源としての価値だけでなく、水源を保つ

たり、土壌を保全するなど多面的な機能があるほか、二酸化炭素を吸収し、地球の温暖化を軽減する働きもあります。そのため、現存する森林を適切に維持・管理していくとともに、荒廃地においては森林を再生していくことが重要です。JICAでは、森林の状態を把握するための調査や森林を回復させるための造林などの技術開発、森林の重要性に対する意識の向上などに取り組んでいます。近年では温暖化対策として、クリーン開発メカニズム(CDM:Clean Development Mechanism)植林事業を開発途上国で実施していけるよう、制度整備や政府の能力強化に対する支援も行っています。

効果的な自然環境保全に向けて

以上のような自然環境保全に関する協力を実施する上で重要なのは、開発途上国自らが自然環境を保全していけるしくみや能力を構築していくことです(図表3-7)。そのため、JICAでは政策・制度の改善、実施体制の強化、調

図表3-7 自然環境保全を促進するしくみ



エチオピア・ベレテ・ゲラ参加型森林管理計画フェーズ2

Case Study

エチオピア南西部地域に位置しているベレテ・ゲラ地域は、クロヒョウやブルーモンキーが生息する貴重な森林生態系を有する地域ですが、近年では農地開発や違法伐採の影響を受けて、森林が年々減少・劣化してきており、早急な対策が求められています。

JICAでは2003年10月から3年間かけて、現地語でWaBuB(ワブブ)と称される、住民による森林管理組合の組織化を行い、州政府と森林管理契約を結ぶことによって、将来にわたって地域の人々が森林を守り、持続的に利用し、自らの生活を改善していけるように住民参加型の森林管理体制を整備してきました。その後2006年10月から4年間、そのWaBuBによる住民参加型の森林管理体制を、ベレテ・ゲラ森林地域全体に普及するための活動を実施しています。

プロジェクトでは、「森を守る＝生活がよくなる」という方程式の確立をめざして、森林の保全と地域住民の収入向上に取り組んでいます。たとえば、ベレテ・ゲラ森林地域に自生するコー

ヒーに着目し、適切に森を保全しながら良質のコーヒーを生産できるようしくみづくりとして、森林コーヒー認証(Rainforest Alliance認証)の取得を支援しました。その結果、コーヒー豆を従来より約25%も高値で販売することができるようになり、地域住民の収入の向上につながっています。また、「自分たちで森を守りながら、森林コーヒーを大切に育てていくことが必要」という理解も広がってきています。



森林コーヒー豆の利用と森林保全について意見交換を行う専門家と地域住民

査・モニタリングの強化、環境修復、生計向上支援、意識向上などを総合的に支援しています。

その際、分野横断的に関係者と連携し、保全活動を推進していける体制を構築するよう心がけています。自然環境を保全するには、そこに暮らす人々の生活も考えた、環

境以外のさまざまな分野での取り組みが必要であり、また、保全しようとする地域にかかわる複数の関係者(地方自治体、環境や農業関連の省庁、NGO、企業など)との連携と協調が不可欠だからです。

環境管理(公害対策)

課題の概要

グローバル化や経済の発展にともない、健康や生活環境に悪影響を及ぼす環境問題は、先進国のみならず、多くの開発途上国でも大きな問題となっています。産業や自動車交通に起因する大気汚染、産業廃水や生活排水の不適切な処理による水質汚濁、さらに都市化や消費行動の変化にともなう廃棄物問題など、多様な環境問題が開発途上国で顕在化してきています。こうした環境問題のなかには、酸性雨や黄砂のように、国境を越えて広がっていくものもあります。また、気候変動など、地球規模の環境問題に対する危機感も急速に高まりつつあります。

このような環境問題は、現世代だけではなく、将来の世代にとっても深刻な問題になると考えられています。このため開発途上国でも、環境省などの関連組織を設立し、関連法令を整備してさまざまな取り組みを推進しています。しかし、環境問題は比較的新しい課題であり、知識、人材、資金などの不足から、十分な対応ができていないのが現状です。人の健康や生態系に被害が出てからでは手遅れとなるため、予防原則に基づいた国際的な枠組みと歩調をあわせて取り組んでいくことが必要です。

JICAの取り組み

環境問題は空間的な広がりを持ち、多くの要因と関係者

がかかわるため、短期間で問題を解決することはできません。このため、JICAでは、開発途上国の人々や関係機関が自らの手で持続的に問題解決に取り組めるよう、環境対処能力の向上(キャパシティ・ディベロップメント)をめざした協力事業を展開しています。ここでは、相手国の発展状況にあった段階的な協力、多様な開発主体の参加、環境科学・技術を基盤にした実効性のある環境管理能力の形成などを主眼にしています。また、各国の環境分析や人材育成の拠点となる環境センターなどへの協力では、協力の成果が効率よく波及し、環境問題に対する国境を越えた支援が進むよう、近隣諸国への南南協力支援も実施してきています。具体的な取り組みの概要は以下のとおりです。

①大気環境(気候変動対策を含む)

大気汚染に対する環境監視能力や対策計画立案能力など、開発途上国の対処能力向上を目的とした支援を行っています。また、大気汚染物質の基準を策定するための協力も実施しています。気候変動対策としては、クリーン開発メカニズム(CDM)の普及促進や気候変動に対する適応能力強化のための支援を始めています。

②水環境

水環境の監視能力や管理計画の立案、政策提言能力の向上など、河川・湖沼・海洋の水質汚濁を防止するための施策を支援しています。また、下水道整備など、生活排水を処理するための計画立案や能力強化に向けた支援も行っています。

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)

バンコク首都圏を中心とした地域は、工業化や都市化、モータリゼーションの進展を背景とした深刻な大気汚染問題を抱えており、自動観測ステーションによるモニタリングを行うなど、大気汚染対策に取り組んでいます。近年、吸入による頭痛やめまい、腎障害などの有害性や発がん性等の可能性が指摘されている揮発性有機化合物(VOCs)が原因と考えられる事故等が発生し、大気中VOCs対策の重要性が強く認識されるようになってきました。

JICAは、2006年3月から2008年3月までの2年間にわたり技術協力プロジェクトを実施し、大気中VOCsの環境基準や排出基準の設定能力等、大気汚染対策を講じるために必要なキャパシティの強化のための協力を行ってきました。

プロジェクトでは、タイ天然資源省公害対策局とともに、優先的に取り組むべきVOCs候補の選定などを行い、これまでのモニ

タリング結果とあわせて解析を行い、VOCs大気汚染の現状を明らかにする汚染実態報告書を作成しました。タイでは、特に優先度の高いVOCs 9成分の環境基準を定める政令が2007年9月に発効しており、今後も、本協力の成果であるモニタリング結果を活用した排出基準等の設定作業の進展が期待されています。



大気中VOCsの観測点が決定され、サンプリングのチューブの設置をCPと協同で行っている

③廃棄物管理(循環型社会形成推進を含む)

一般廃棄物、産業廃棄物などの収集・運搬・処分にかかわる計画立案や管理能力の強化に向けた支援を行っています。また、近年は廃棄物の減量化やリサイクルの推進、環境教育、意識啓発など、3Rを通じて循環型社

会を形成していくための支援も積極的に行っています。

④その他環境管理

①～③の分野以外にも、鉱山公害対策や土壌汚染対策、環境管理計画づくりなどに対する支援を実施しています。

水資源・防災

課題の概要

世界では急激な人口増加と経済発展などにより、水不足、水質汚濁や水災害など、水資源にかかわる問題がますます深刻化し、多様化しています。現在、世界の人口の3分の1にあたる人々が水不足に直面しており、約11億人が安全な飲料水を利用できない状態にあります。また、水関連の病気で子どもが8秒に1人ずつ死亡していますが、開発途上国では病気の原因の8割は汚水であるとされています。このほか、洪水被害や水の不適切な利用・処理に起因する水環境の劣化など、水資源に関係して多くの問題が開発途上国で発生しています。水に起因するさまざまな問題は、国際的に取り組むべき緊急課題で、水資源問題の深刻化を背景に、世界的な対応も活発になってきています。

一方、世界では日々さまざまな災害が発生しています。特に社会基盤が整備されていない開発途上国では、災害は人々の暮らしを直撃し、貧困に拍車をかけています。

こうした状況を改善するため、従来行われてきた構造物による対策だけでなく、制度、しくみ、能力の開発や強化も含めた、災害対応力を体系的に高めるための支援が進んでいます。また、地域住民自身による防災活動や住民の災害対応能力の強化を重視する、コミュニティ防災への取り組みも行っています。

JICAの取り組み

JICAは、2004年に以後の水分野における協力の基本方針を公表したのに続き、2005年には第2回国連防災世界会議に参画し、これを契機に防災分野への対応を強化しています。水資源・防災分野は、近年その重要性がさらに高まっており、先進国首脳会議、アフリカ開発会議などの国際会議の場でも、水資源・防災分野の取り組みが増加しています。水分野では、世界規模の会議「世界水フォーラム」がありますが、故橋本元総理大臣が提言した結果、アジア・太平洋地域の水問題を解決するフォーラムが設置

エチオピア・地下水開発・水供給訓練計画プロジェクト

エチオピアは世界で最も給水率が低い国の一つであり、4000万人にも上る人々が、安全な水へのアクセス手段を持たず、環境・衛生上好ましくない小川や泉の水を利用しています(安全な水へのアクセス率は24%、サブサハラ・アフリカ諸国平均は57%)。

村落部・都市部の人々にとって、地下水が最も重要な上水道源であり、地下水開発および給水に携わる技術者の人材育成は、政府にとって最重要課題の一つです。エチオピアは急速な地方分権化を進めており、地下水開発事業も地方自治体に移管されていますが、地方部では技術者の不足のため、十分な事業が実施できていません。

このような状況のもと、地下水開発および給水施設維持管理に関する能力を向上するために、エチオピア政府および日本は「アディスアベバ訓練センター」(EWTEC:Ethiopia Water Technology Center)を新設し、1998年以来約10年間にわたり地下水開発・給水分野の人材育成を中心としたプロジェクトを実施してきました。EWTECでは、以下の取り組みを行っています。

●多様な訓練コースの実施

EWTECでは現在は、エチオピア人の井戸掘削技術者を養成するための訓練コースのみならず、給水施設の計画策定・地下水モデル作成、井戸や機材の維持管理、コミュニティレベル

での給水施設運営の指導等、現地のニーズにあった幅広い訓練コースを実施しています。

●エチオピア側オーナーシップ重視と周辺国への普及

基礎的な訓練コース(掘削技術等)は、エチオピア側のオーナーシップのもと、同国が自主的に運営・実施しています。また、エチオピアのみならず、周辺国にも技術を普及するため、これまで15カ国のアフリカ諸国の技術者がEWTECで訓練を受けるとともに、各国の経験の共有を行っています。

●現地適正技術の開発や調査研究

安価で維持管理の容易なロープポンプ(ロープに結んだピストンが揚水管(PVC製)を上がり地下水がくみ上げられる簡単構造で設置と維持管理が容易なハンドポンプで、200～300ドル程度と安価)などの適正技術開発や地下水資源管理計画の策定といった調査研究などを実施しています。



「水が出た!」掘削訓練の現場にて

されました。2006年にメキシコで開催された「第4回世界水フォーラム」でもJICAは各国でのプロジェクトの成果を発表しました。また、2007年12月にアジア・太平洋諸国の首脳を対象とした「第1回アジア・太平洋水サミット」が開催され、JICAは同地域での協力の成果を発表しました。

水資源分野

水資源分野については、具体的な取り組みとして、以下の目標を設定しています。

- ①**統合的水資源管理の推進**：治水、利水、水環境という水資源の多面性をふまえ、包括的で一元的な水資源管理体制の推進を積極的に支援します。具体的には、流域における統合的な水資源管理計画策定、水資源情報の収集と分析体制の整備、流域管理体制の整備などを支援しています。
- ②**都市給水**：都市部における水道施設整備計画の策定、水道事業体を効率的に運営するための給水施設の運転維持管理能力、無収水対策能力、料金徴収体制などの能力強化に関する支援をしています。
- ③**村落給水**：給水施設整備のための水理地質調査、施設整備計画の策定、既存給水施設の維持管理体制の強化、村落衛生の普及・定着などを支援しています。
- ④**治水**：上流から下流までの流域全体を見すえ、洪水防衛等の施設整備計画および住民組織、予警報システム整備等のハード・ソフト両面からのバランスのとれた治水対策の実施を支援しています。
- ⑤**水環境の保全**：環境基準の策定、モニタリングの実施、汚染源対策、啓発活動といった一連の活動に対す

る支援を通じて、水環境保全体制の強化を支援しています。水環境に関しては「環境管理(公害対策)」と連携をとった協力をしています。

防災

防災については、「予防→災害発生直後の応急対応→復旧・復興→さらなる予防活動の促進」という災害マネジメントサイクル(DMC)に基づき、包括的な視点から次の3つの目標を設定しています。

- ①**災害に強い社会づくり**：災害に備える段階として、災害リスクの把握と住民への周知、防災施策に関する法律・制度・計画の策定と整備、予警報・避難体制の整備、防災設備対策による抑止力の向上、地域の防災力の向上などを支援します。
- ②**迅速かつ効果的に被災者に届く応急対応**：災害発生直後、迅速かつ効果的に人命を救うために、救命・救助活動、救急医療、被災者支援(食料・飲料水の供給、仮設住宅の確保、保健医療対策、心のケアの実施)などを行います。これらの緊急対応は、国際緊急援助隊(P.110参照)によって実施されます。この緊急対応と同時並行で、復旧・復興に向けたニーズ調査を行い、切れ目のない復旧・復興をめざします。
- ③**的確な復旧・復興への移行と実施**：被災者が、被災直後の混乱した状況から一刻も早く日常の生活を取り戻せるよう、生活インフラ、ライフラインの回復、地域社会の再興など、災害発生から緊急援助、復旧・復興まで切れ目のない支援を行います。

Front Line

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”^{※1}の理念を胸に湿原保全に取り組む

アンザリ湿原はカスピ海南岸に位置する約193km²の広さで、ちょうど釧路湿原とほぼ同じ大きさの湿地です。このうち150km²が1975年6月にラムサール条約登録地として指定されており、渡り鳥の繁殖・越冬地、チョウザメの産卵場として重要な役割を果たしています。

しかし、上流での深刻な森林伐採のため、土壌が流出してきて湿原がどんどん埋め立てられたり、カスピ海沿岸の工場からの未処理の廃水、沿岸の都市部から流れ込む不十分な下水等により貴重な湿原の環境は年々悪化しています。

プロジェクトの目的は、同湿原の環境を保全するために組織や環境技術を見直し、あらたなシステムを導入すること。湿原にかかわりのあるすべての組織を一つにまとめた、湿原管理委員会を設立することがプロジェクトの主眼となっています。

プロジェクトに対してはさまざまな期待が寄せられており、環境破壊防止のための活動を行っている女性団体(NGO)は「単独の組織では環境問題を解決することはむずかしい。JICAプロジェクトにより環境保全のための参加型手法が行政に導入されることを期待している」と述べ、また、漁業組合のサボウリ氏は

「湿原によって私たちの生活は成り立っており、湿原管理委員会が、昔のような豊かなアンザリ湿原を取り戻してくれることを望みます」と話してくれました。

絶滅の危機にある魚類を保護するためには、漁師の協力が不可欠といった利害が対立することが多く、調整がむずかしい面もありますが、政府、環境NGO、地元住民が三者一体となり、貴重な湿原を保護すべく活動を行っています。

※1 ラムサール条約事務局が定める「世界湿地の日」の2008年のテーマ
(イラン駐在員事務所)



アンザリ湿原内外の保全ゾーニング境界の詳細検討のため、自然状況・土地利用を確認するZoning Validation Survey実施状況

ローアモン灌漑地区において、正条植(苗の間隔を一定にして植える方法)を行う農民(タンザニア「灌漑農業技術普及支援体制強化計画」)



農村開発

貧困削減／農業・農村開発／水産

農村開発分野の概要

20世紀後半に世界の人口は急増し、現在60億人を超えています。人口増加は今後も続き、2050年には90億人に達するという予測もあります。人口増加によって、地球規模での食糧不足や資源の大量消費による環境悪化など、さまざまな問題の深刻化が懸念されており、人口増加は特に開発途上国で起きていることから、世界の人々の生活を安定させるためにも、こうした国々の適切な開発は不可欠です。

開発途上国の人々の多くは農村に居住していますが、現在、過耕作・過放牧・森林破壊、それらに起因する水資源の枯渇、土壌流亡などによる農業生産性の低下、保健衛生・基礎教育など社会サービスの不備といった問題を抱えています。さらに、農村と都市の生活水準の格差は、都市への人口流入やスラム形成などの問題も生んでいます。

人々の豊かな生活を実現していくためには、農村の限りある資源を持続的に活用できるよう、環境との調和や都市部との関係に留意しながら、農村住民の生活に焦点を当てた総合的な農業・農村開発を進める必要があります。

一方で、農村開発分野を取りまく課題は近年多様化し

ています。鳥インフルエンザのような問題は、発生地域の農民に経済的、健康的被害を直接与えるばかりでなく、その国に居住する人々や周辺国にも被害が広がる可能性があるため、関係国間にまたがった広域的な対応を進める必要があります。

また、農村開発は、紛争後の農村復興においても重要な分野として注目を集めています。具体的には、食糧の安定供給、難民や除隊兵士の定着促進といった取り組みがあり、近年の「貧困削減・平和構築」および「人間の安全保障」の流れに対応しています。

加えて、近年、世界中で食糧価格が高騰していますが、特に開発途上国と貧困層ほど強い影響を受けているため、国際的な枠組みによる緊急対応のほか、安定的な農業生産基盤の確立に向けた中長期的な支援が必要とされています。

このように、農村開発分野に期待される役割はますます大きくなっており、JICAでは、貧困削減、農業・農村開発、水産の3分野でこれらの課題に取り組んでいます。

貧困削減

課題の概要

世界では一日1ドル未満で生活する人は1990年の12.5億人から9.8億人(2004年)まで減少していますが、依然として開発途上国人口の5人に1人が貧困状態にあります。

貧困削減は世界共通の大きな目標で、MDGsにも掲げられています。ここでいう貧困削減とは、単に所得を向上させることではなく、すべての人が衣食住に事欠くことなく、健

康で創造的な生活を送り、国や社会から不当な扱いを受けず、自由と尊厳を保ち、社会に参画できるようになることをいいます。

貧困には多様な側面があります。また、貧困であるために十分な教育が受けられず、知識や能力が不足し、低賃金の職業にしかつけないというような悪循環が見られます。2001年に発表された経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)の「貧困削減ガイドライン」では、貧困

とは、経済的能力、人間的能力、政治的能力、社会的能力、保護的能力の5つの能力が不十分な状態であるとし、それぞれの潜在能力を高める包括的なアプローチが必要であると国際的にも合意されています。

これは、貧困層自身の能力の不足が貧困のおもな原因なのではなく、貧困層に不利な環境や社会構造(既得権益や差別などが社会的弱者をつくり出す構造など)が相互に関係して貧困を生み出し、固定化させていることを意味しています。貧困削減のためには貧困層をとりまく環境を変化させ、貧困の悪循環を断ち切って、貧困層の潜在能力が発揮されることが重要です。

JICAの取り組み

貧困の定義と貧困削減支援の目標

JICAでは貧困を「人間が人間としての基礎的生活を送るための潜在能力を発揮する機会が剥奪されており、あわせて社会や開発プロセスから除外されている状態」と定義しており、貧困削減支援の目標は、貧困層の潜在能力の向上と、貧困層をとりまく社会構造や制度の改善の2つに大きく分類されます。具体的な取り組みとして、経済的能力、人間的能力、政治的能力、社会的能力、保護的能力の5つの能力にのっとり、4つの開発戦略目標(政治的能力と社会的能力の向上のための活動は共通するものが多いことから一つの開発戦略目標とする)を、さらに個人の人々の潜在能力を向上するための環境を整える、貧困削減のための開発政策の策定と実施を5つ目の開発戦略目標に設定しています。

- ①収入の向上(経済的能力)
- ②基礎的生活能力の向上(人間的能力)
- ③脆弱性の克服(保護的能力)
- ④政治/社会参加の実現(政治的・社会的能力)
- ⑤貧困削減のための開発政策の策定と実施

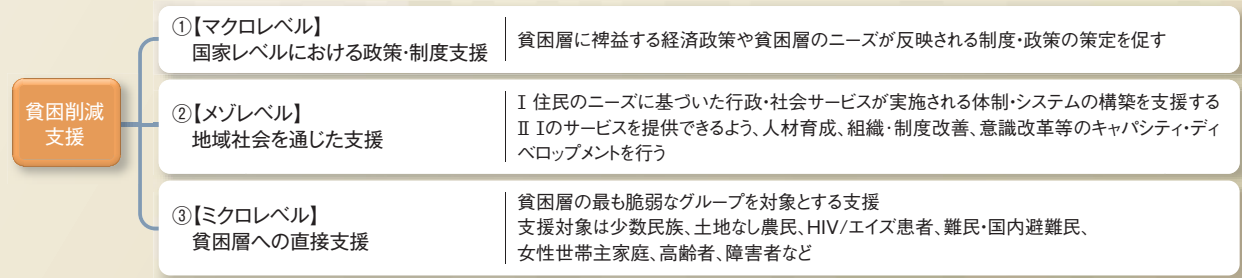
貧困を生み出す構造と要因、貧困の状況は国や地域によって異なり、多様で複雑です。このため、JICAでは国別・地域別に貧困の要因と状況を十分に理解した上で、個々の援助スキームの特徴を有効に活用しながら、個々の事業が全体として貧困削減に向けて相乗効果を発揮するよう取り組んでいます。

貧困削減支援の対象レベルと複層アプローチ

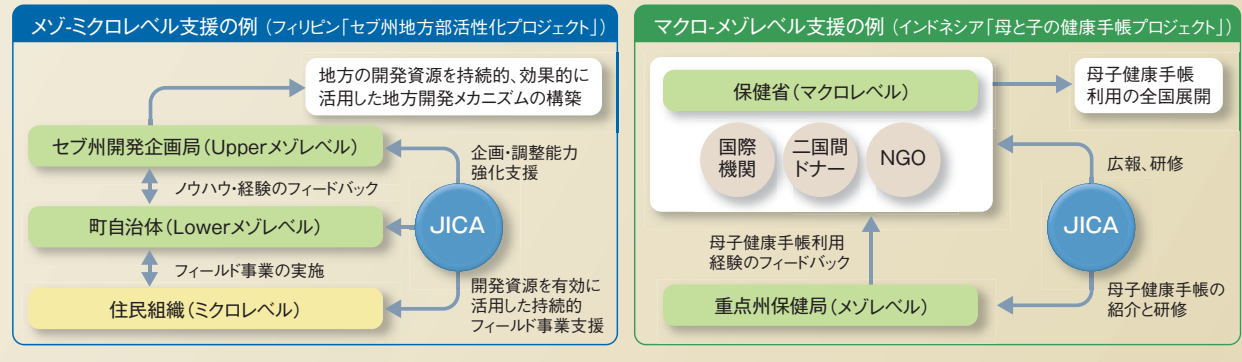
JICAでは、①国家レベルにおける政策・制度支援(マクロレベル)、②地域社会を通じた支援(メゾレベル)、③貧困層への直接支援(マイクロレベル)の3つのレベルで貧困削減に取り組んでいます。こうして、図表3-8に示すように、マクロ、メゾ、マイクロの複数の対象支援レベルを連携させること(複層アプローチ)により、貧困層自身の能力強化と、貧困層をとりまく社会構造、政策、制度の改善の双方に対して効果的に支援を進めることが可能になります。図表3-9は、複層アプローチによる効果的な協力案件の例を示しています。

また、貧困層が抱える問題は複雑多岐にわたり、貧困層の生活においては複数の課題が一体化していることから、こうした問題に取り組む際には、マルチセクターな問題の把握とそのための具体的方策の十分な検討(マルチセクターアプローチ)が重要となります。

図表3-8 貧困削減の複層アプローチ



図表3-9 各レベル間の連携に配慮した協力案件の例



農業・農村開発

課題の概要

多くの開発途上国では、農業分野に従事する人口が総人口の過半数を占めており、また農村人口の多くが貧困層に属しています。さらに、農業は開発途上国の国家経済の中核を占めているため、農業・農村開発に係る協力は、食糧安全保障、貧困削減、経済開発といった主要な開発課題に取り組む上で重要です。

必要とされる食糧を国民に安定して供給すること(食糧安全保障)は、経済と政治の安定をもたらすための基本条件です。多くの開発途上国では、食糧不足が発生することで国民の健康な生活が阻害され、飢餓状態が発生しています。そして難民が隣国へ大量に脱出し、地域の国際社会秩序が乱れ、地域紛争の背景となるといった事態を引き起こしています。特に近年は、原油価格の高騰、バイオ燃料としての利用や新興国の需要増、投機的な買い付けなどを理由に、全世界的に基礎的な食糧の価格が著しく上昇しており、これらの問題をさらに深刻化しているのが現状です。食糧輸入国にとって、国内で食糧を安定して生産し、供給することは、外貨流出を抑える上でもきわめて重要な経済問題です。また、開発途上国の食糧供給を安定させることは、日本の食糧安全保障の観点からも重要です。

JICAの取り組み

農業・農村開発の基本課題は、安定した食糧の生産と供給(食糧安全保障)への支援と、貧困問題への対応(農村開発)の2点です。この2つの課題はきわめて密接に関連しており、効果的な協力を行うためには、食糧安全保障へ向けたマクロ(国家)レベルからミクロ(農村)レベルまでの取り組みへの支援と、ミクロレベルのさまざまな開発課題に取り組む農村開発への支援が、いわば車の両輪の関係にあることを理解して事業を展開しなければなり

ません。

このように、農業開発および農村開発の協力は、農村部と都市部双方の住民への食糧供給の安定、農村貧困の削減と、国や地域の経済発展を目的としており、その上位目標は「飢餓と貧困の解消」に象徴されます。食糧供給を安定させ、農村貧困を削減するための基本は、持続的な農業生産です。

これらを実現するため、JICAでは次の3つの開発戦略を設定しています。

①持続可能な農業生産

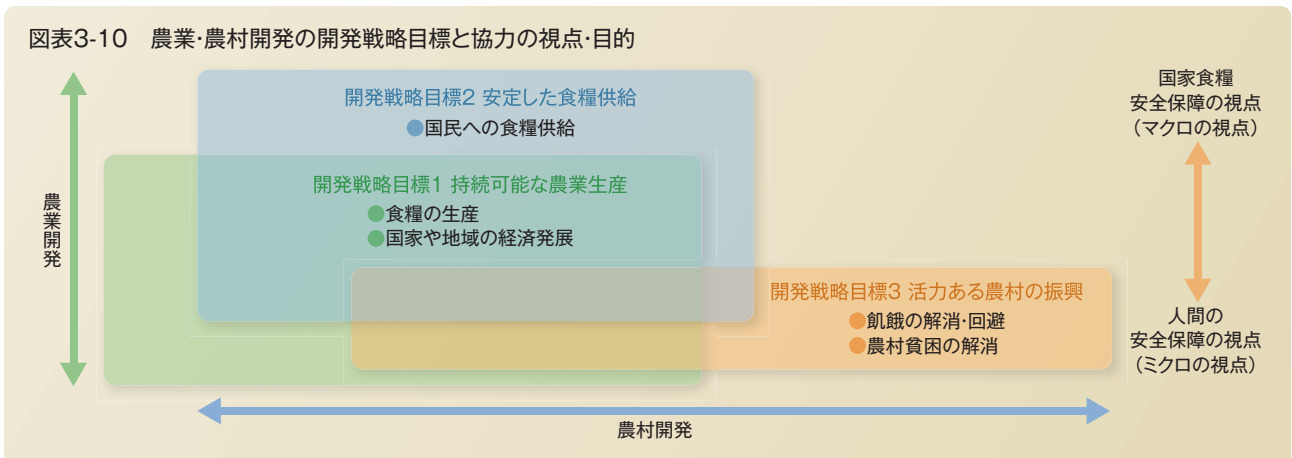
持続可能な農業生産を実現することは、農村部の飢餓を解消し、経済活動の手段を強化するとともに、開発途上国の経済発展の観点からもきわめて重要です。また、これは都市部への供給を含む安定的な食糧供給の前提であり、活力ある農村振興を達成するための重要な要素であるといえます。

持続可能な農業生産に向けたアプローチとしては、まず国のマクロレベルの農業セクターの状況を的確にとらえ、状況に即した農業政策を立案・実施するとともに、実際に農業生産を拡大させ、生産性を向上させることが重要です。輸出振興による外貨獲得や経済発展をめざす場合には、輸出体制の整備や輸出競争力の強化といった輸出促進に関係する取り組みを強化する必要があります。また、長期的な農業生産には、環境への配慮も不可欠です。さらに、農業セクター全体で将来にわたる持続的発展を確保するには、高等学校・大学・大学院レベルの農業・農学教育の充実による人材育成も欠かせません。

②安定した食糧供給

すべての国民に十分な量の食糧を安定的に供給することは、農業・農村開発の重要な目的の一つです。農村地域は、居住者の大部分が農業に従事していますが、人口が集中する都市部を中心とした国内に向けた食糧供給源であると同時に、住民は国内に流通している農産物の消費者でもあります。

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



安定した食糧供給は、マクロレベルでの供給量の確保と、ミクロレベルでの食糧の公平な分配の両者が達成されてはじめて実現するといえます。マクロレベルでの供給量の確保に関しては、まず国民の置かれている状況や国内農業生産力を把握して、国家としてどのように食糧を確保するかという戦略を策定し、必要な食糧を国内で確保できない場合は、他国からの輸入によって代替するための体制を整備する必要があります。一方で、ミクロレベルでの食糧の公平な分配を達成するためには、地域間流通を中心とした国内流通システムの整備が不可欠です。

③ 活力ある農村の振興

MDGsの採択により、開発途上国の貧困削減への取り組みは以前にも増して大きく注目されるようになりました。特に農村では、政策的な農産物価格の低迷、砂漠化の進行などの生活・生産環境の悪化、出稼ぎなど都市への依存の増大などが、農村住民の生活をきわめて不安定にしているという認識から、開発の対象としての農村とその重

要性が改めて脚光を浴びています。

農村の飢餓と貧困を解消し、活力ある農村を振興するためには、農業生産の改善や農産物の利用・販売のほか、手工業や小商売などの多様な経済活動の振興、生活道路や飲料水確保などの農村インフラの整備など、多様な取り組みが必要です。また住民の組織化や、保健水準、教育水準の引き上げなどを通じて、住民のエンパワーメントをはかることも重要です。

以上の3つの開発戦略の関係はP.92の図表3-10のように整理されます。いわゆる「農業開発」は、開発戦略目標1を基礎に主として開発戦略目標2をめざすものであり、「農村開発」は開発戦略目標1を含みつつ開発戦略目標3をめざすものであるといえます。

また、農業・農村開発は、各地域の歴史、文化、自然環境、民族など多様な要素をふまえるべき取り組みであり、対象となる地域の状況に応じた対応が不可欠です。

シエラレオネ・カンビア県農業強化支援プロジェクト

Case Study

シエラレオネは、ダイヤモンド、金、ボーキサイトといった鉱物資源に恵まれ、カカオ、コーヒーの生産の盛んな豊かな国でしたが、10年間続いた内戦の結果、多くの農民が難民・国内避難民となり、現在では人間開発指数が177カ国中最下位に転じています。このような背景のもと、内戦復興期における食料生産安定化に向けた取り組みとして、JICAは2006年から3年間の予定でシエラレオネ北部カンビア県において農業強化支援プロジェクトを実施しています。

カンビア県は、かつて米の一大生産地でしたが、現在その面影はありません。そのため、プロジェクトでは耕起、育苗、除草、施肥、収穫後処理といった一連の農作業の質の改善を通じて、米の増産をめざしています。

いくらい技術であっても、現地の実情に即したものでないと農家には普及しません。プロジェクトでは技術的な妥当性を検証するためのパイロットプロジェクトを農家の圃場を利用して実施し、これまでに平均0.5 t/haの増収が確認されています。



パイロットプロジェクトサイト圃場。あと2カ月で収穫

水産

課題の概要

水産資源は人類にとって動物性タンパク質の重要な供給源であり、国連農業食糧機構 (FAO) の統計によると、漁業と養殖業により2004年には1億600万トン、2005年には1億700万トン(推定)の魚介類が食用として供給されています。これは単純計算で人口一人当たり16.6kgに相当し、過去最高の消費となっています。世界の全動物性タンパク質供給量に占める魚介類タンパク質の割合は、1996年に最高の16.0%に増加し、2003年には15.5%に低下しましたが、開発途上国における魚介類の摂取量は全動物性タンパク質の20%を占め、その貢献は顕著なものとなっています。さらに記録されない自給的漁業の寄与を配慮すると、その貢献度は20%をはるかに超えるものと考えられます。

一方で、2050年までには90億人と、現在の1.5倍となることが予想される世界人口の増加に加え、近年の牛海綿状脳症 (BSE) や鳥インフルエンザによる食肉不安、健康志向の高まりによる健康食へのシフトが、魚介類やその加工品等の水産物の需要を世界的に増加させることが予想されており、水産物価格の上昇が予測されるとともに、水産物の奪い合いの時代が来る恐れがあるといわれています。

そのような状況において、水産業が開発途上国で果たしてきた食料供給、雇用機会の提供、外貨獲得の源としての役割は、ますます重要なものとなっていくことが予想されます。特に技術や資金の面から比較的参入が容易な沿岸の小規模漁業は、これまで土地や安定的な収入源をもたない多くの沿岸住民の生活を支えてきましたが、地域によっては新規参入者の増加による競争の激化等過度

の漁獲努力や、沿岸域、河川流域の開発にともなう影響によりマングローブやサンゴ礁の消失といった水産資源の涵養能力の低下が資源の減少を招いています。また、これまであらたな水産資源の開拓や就業機会の多様化をめざし、あらたな漁具漁法の導入、漁場の拡大、養殖の振興をはかってきましたが、近年の原油価格の高騰にともなう燃料や資材の価格上昇が、漁業活動域の拡大や多様化の促進を阻み、再び沿岸域での漁業圧力の増加を招くことが危惧されています。

魚介類は広く世界で取引されており、2004年には漁業生産量の38%が各種の食品および飼料として国際的な市場で扱われています。開発途上国にとって水産物貿易は重要な外貨収入源となっており、世界全体の水産物輸出額の48%のシェアを占めています。またその内容は、徐々に先進国の加工産業への原材料供給から、高価格の生鮮魚介類あるいは付加価値を付けた加工製品へと転換しつつあるのが現状です。

このような現状をふまえ、水産分野では、水産資源の持続的な活用、水産資源を涵養する自然環境生態系の保全を確保するとともに、その前提に立った上で最貧困層といわれる途上国の沿岸漁村での貧困問題に取り組んでいくことが必要です。眼前の水産資源を漁獲する技術の移転だけではなく、持続的な活用のための資源管理、漁獲物の有効活用に加え、漁村に住む住民全体の生活改善、生計向上をめざした包括的な漁村開発を行うことが求められています。

JICAの取り組み

開発途上国での水産は高級魚の漁獲または養殖による輸出を中心とする外貨獲得をめざした商業ベースのもの

と、沿岸部や農村部での動物性タンパク質供給源、食糧供給源としての役割を中心に自給や周辺地域での流通を基本とするものに大別できます。JICAでは貧困削減や人間の安全保障の観点から、特に後者への支援を基本に、以下の3つの開発戦略目標を設定し、これらの目標にそった協力を行っています。

①活力ある漁村の振興

農業・農村開発と同様に開発途上国の沿岸域の漁村部においても貧困削減は大きな課題であり、特に漁村での主たる収入源である漁業の持続的な実施を確保しながら、漁村住民全体の生計向上、生活改善をはかることが求められています。そのためには適正レベルの漁獲努力量や漁獲量を堅持するとともに、漁獲漁業以外の収入源となりえる多様な経済活動の導入振興、生活および経済活動関連の基本的なインフラの整備、保健衛生や教育環境の整備等に包括的に取り組み漁村全体の活性化をめざすことが重要です。

②安定した食糧供給(水産資源の有効活用)

漁獲物は腐敗しやすいという決定的な弱点を有しており、加えて途上国での漁獲物の鮮度保持に関する意識は低く、漁獲後および流通販売の過程で適切な取り扱いがなされないために食用に利用されないものが全体の3分の1に上るといわれています。また、漁具漁法によっては多くの混獲魚が捕られますが、漁船の容量が限られていることに加え、市場価値の高い魚種を優先することから、重要魚種の稚仔魚も含めて投棄の対象となっているケースがあります。

このような問題に対処するために、漁獲物の取り扱い、加工による付加価値の増加に関する技術やインフラの整備が求められています。また、加工品の輸出に際しては、近年さまざまな規制や基準が求められており、これらへの対応

Front Line **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

JICAはカンボジア・タケオ州において、現地NGOであるカンボジア農業研究開発センター(CEDAC)と連携し、CEP事業「小規模農民生活向上プロジェクト」を実施しています。プロジェクトでは、収穫量の増大を目的とする稲集約栽培法(SRI)や農家の貯蓄活動の普及を柱とし、農民の自主性を重視した農民組合の形成を支援してきました。その結果、現在では組合の運営力が強化され、上述した柱となる活動に加え、農業を使用しない有機米の共同販売やマイクロクレジットなどあらたな活動の展開が生まれています。

JICAは、このCEDACとのプロジェクトから得られた成功経験を、タケオ州における地方行政機関とも広く共有し、同機関自身がこうした支援を行うことができるようになることを目的に、2006年からはタケオ州農業局への協力隊およびフィールド調整員の派遣を開始しました。現在、協力隊員チームと農業局職員は

CEDACの成功事例を参考としながら、農民グループに対してどのように支援を行うべきか模索を続けています。このように、JICAや協力隊等が、農民組織、現地NGO、現地行政機関の間を橋渡しすることで、これまでになかったあらたな活動が生み出され、展開しつつあります。(カンボジア事務所)



CEDACの指導でSRIを導入し、米の増収を達成した農民

も課題となっています。

さらに水産物の加工販売では漁村の女性が重要な担い手となっており、ジェンダー配慮の観点からも適切な対応が求められています。

③水産資源の保全管理

FAOの推定によると、水産資源の現状は全体の4分の1はいまだに十分な開発がなされておらず生産拡大の余地があるとされています。しかしこのことは残る4分の3はすでに生産拡大の余地はないほど開発されているか、資源枯渇の状態にあることを意味しています。水産資源は再生可能資源であり、一定限度内の利用であれば持続的な利用が可能です。このような特性を活かし、漁村における主たる収入源となる漁業活動を適正なレベルに抑え安定的な活用を実現するため、水産資源管理が重要な課題となっています。水産資源は水中に存在し目に見えないため、過剰な漁獲が行われていても、その影響が認

識されにくく、認識された時点では対応が間に合わないといった問題があり、漁業者や行政の資源管理意識を醸成し、行動に反映させるための啓蒙活動が必要になります。先進国の例からも、こういった取り組みには長期的な対応が必要です。

また、水産資源をとりまく自然環境は、陸上および海洋におけるさまざまな活動の影響を受けるため、水産資源の保全のためには海洋環境だけでなく陸上も含めた流域管理による生態系の保全を念頭に入れた広域かつ長期的な取り組みが求められています。さらに、公海部分を含む広域を回遊分布する水産資源に関しては、地域漁業管理機関(RFMOs)や関係する沿岸国と協力して、「違法、無報告、無規制(IUU)漁業」の排除を含めた適切な管理を行っていくことが必要です。

ギニア・内水面粗放的養殖活動導入による農村開発

Case Study

ギニアは大西洋に面するアフリカ西端部の国で、日本の本州とほぼ同じ国土面積を有しています。6月から10月までの雨期に平均4000mmもの降雨があり、6つの国際河川の水源をもつ「西アフリカの給水塔」と呼ばれています。

養殖・漁業省に派遣中の水産開発アドバイザーは、この自然条件を活かして、2005年から内陸部での粗放的養殖活動を展開しています。粗放的な養殖は古くからニジェール川氾濫原の住民により行われてきたもので、雨期に氾濫した河川水が天然のくぼ地にたまって湖沼ができることを利用し、その際に流入する魚を一定期間をおいて収穫するものです。同専門家がこの手法に改善を加えた結果、漁獲量は2~3倍に増大しました。

この手法の特長は、近代的な技術を必要とする集約的な養

殖から発想を転換し、住民のもっている技術や道具に少しの工夫を加えることで大きな成果を上げている点で、他の中・西部アフリカ諸国の関係者からも注目が集まっています。



5カ月粗放的に養殖の行われた池。村人総出の一大収穫祭

Front Line

パナマ

ベ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

村民による村レベルでの実践

パナマ・ベラグアス県コミュニティ栄養改善プロジェクトは2007年11月に開始しました。

村民は栄養状態が悪いと身体だけではなく、脳の発達も遅れることをあまり知りません。栄養、保健衛生、農業についてプロジェクトが実施する研修で学んだことを実践してはじめて栄養状態が改善されるので、研修後のフォローアップが肝心です。研修で教えられたことが実践できない場合、村人が必要としている知識だったのか、実際に実現可能なことだったのかという点を掘り下げていく必要があります。したがって、このプロジェクトは村レベルでグループをつくり、研修で行ったことが実践されているかどうかを村人自身でチェックし、実践されていない場合はその原因を話し合った上で、再度研修をするという形をとっていきます。

村をとりまく多種多様なアクターとの協働


具体的には、学校で料理教室や学校菜園を通して食物のこ

とや保健衛生について習得し、各家庭で実践されることをめざします。いままで食べなかった野菜などの食物の導入、新しい食生活・食習慣・衛生概念を身につけることは行動の変化を意味します。いままで慣れ親しんできたやり方を変えるのは容易なことではありませんが、学校の先生、村から一番距離の近い病院の医者、保健師、栄養士、農業普及員を巻き込んで活動しています。また、青年海外協力隊員も村人の日常生活に基づいたわかりやすい資料づくりを通してプロジェクトに貢献しています。


(パナマ駐在員事務所)



青年海外協力隊作成の教材で研修中。子ども連れの母親参加者も



マラウイにおける太陽光利用による地方電化のための講師養成トレーニング



マラウイにおける太陽光利用による地方電化 カウンターパートのOJT

経済開発

経済政策・金融／民間セクター開発／資源・エネルギー

経済開発分野の概要

JICAでは、経済開発分野の協力を「経済政策・金融」「民間セクター開発」「資源・エネルギー」という3つのサブセクターから構成しており、経済成長を通じて貧困削減を支援するという観点で、これらの課題への取り組みを強化しています。「人間の安全保障」の観点からも、人々の基礎的ニーズ(保健や教育分野など)の充足に加え、経済開発分野における政府・地域・人々の能力強化や雇用機会の拡充を通して、人々が十分かつ安定した所得を得、経済的自立が可能となるような支援が必要です。

経済開発分野は、これまで東アジア・東南アジアを中心とするアジア地域に重点を置いてきましたが、近年は、アフリカ地域の貧困削減を支援するため、持続的経済成長を促し、貧困層の生計・生活の向上につながるような、効果的な取り組みが求められています。そのため、公的部門強化に向けた支援とともに、市場と貿易・投資を活用した、民間セクターの開発に結びつく支援の充実が求められるようになってきました。

経済政策・金融

課題の概要

財政と金融の基盤が整備され、適切な経済政策が運営されることは、持続的な経済成長にとって不可欠です。適切な経済政策が実施・運営されないと、財政や金融が破綻してインフレやデフレが起き、国民の財産や生活に大きな悪影響が及びます。開発課題への広範な取り組みを成功に導く上で、①財政・金融の制度を強化、安定させること、②適切な経済政策を策定・運営してマクロ経済を安定、成長させることが求められています。

なかでも近年、特に重点を置いている課題は以下の2つです。

①アジア金融・経済危機の再発予防

1997年のアジア金融・経済危機は、“奇跡”と呼ばれるほどの高い経済成長を果たしたASEAN諸国を襲い、多くの人々が財産や職を失いました。このアジア金融・経済危機の原因の一つとして指摘されたのが、これら諸国の金融制度の弱さです。このような金融危機の再発

を予防するために、金融制度の強化を支援していく必要があります。

②公共財政管理

近年、国際機関や援助国は、開発途上国政府の財政管理能力を強化する支援を重視しています。財政管理能力は、開発途上国政府が国の歳入を増加させ、財政規律を守りながら、貧困削減などの重点分野に戦略的に資源を配分すること、さらに財政資金を効果的・効率的に活用する上できわめて重要です。

JICAの取り組み

1980年代までの経済政策・金融分野の技術協力は、日本の財政・金融制度の紹介を中心とする、情報提供型の協力が比重が高く置かれる傾向がありました。しかし、1990年代に入ると、2つの出来事を契機に、この分野へのJICAの協力は転機を迎え、より本格化しました。

第一の契機は、1980年代末から1990年代初めに起き

た、旧社会主義諸国の市場経済移行です。この時期から、経済政策・制度・組織を抜本的に見直す市場経済化支援は、日本のODAの重点課題の一つに位置づけられるようになりました。第二の契機は、1997年のアジア金融・経済危機であり、JICAはこれ以降、金融システムの強化に向けた制度改善、人材育成に関する取り組みを強化しています。

具体的には、おもに以下のような協力を実施しています。

①**財政システムの強化・安定**(財政管理・債務管理能力の向上、税務・税関行政能力の向上など)

②**金融システムの強化・安定**(金融行政・金融監督能力の向上、金融仲介機能の強化、資本市場の育成、中小企業金融制度の改善など)

③**マクロ経済運営の基盤整備**(経済関連法の整備、マクロ経済モデル構築支援、経済統計の整備など)

このなかでは、税務・税関関係を中心に財政制度分野の案件の割合が高く、約5割を占めています。また、経済政策・金融分野の協力対象地域は、東アジア・東南アジアが全体の約8割を占めています。今後は公共財政管理分野を中心に、アフリカ地域への取り組みも強化していく方針です。

民間セクター開発

課題の概要

民間セクター開発とは、国の経済を支える民間企業などの活力を生かし、開発途上国の経済発展に貢献する協力アプローチです。開発途上国の民間セクターを支援することで、国の経済成長が促進され、貧困削減が進み、人々の生活が豊かになっていくことが期待されます。民間セクターを中心とする経済活動が進まなければ、人々の就業機会や所得も限られ、その結果、貧困削減も進まないこととなります。

また、民間セクター開発は国の税収を考える上でもきわめて重要です。税収が上がらなければ政府の予算も不足

するため、教育、保健、医療、福祉などの行政サービスを、国が国民に十分提供できない状況を招くことになります。

民間企業が興り成長していくと、その地域の人々の雇用機会が拡大し、家計所得が増えます。また、さまざまな産業の発展や、輸出入や投資の増大などは、国全体の経済活動の拡大につながります。今日のグローバル経済のもと、ますます厳しくなっている国際競争環境に対応するため、開発途上国では地場産業の競争力強化も課題となっています。

JICAの民間セクター開発では、開発途上国の中央・地方政府の経済分野における能力強化支援や、民間セクターそのものの活力を引き出す支援を通じて、開発途上国

Front Line

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

今から10年前、市場経済化されて間もないモンゴルは慢性的な歳入不足による財政赤字に苦しんでいました。この状態を脱却し、健全な発展の礎を築くには財政基盤の整備が不可欠であるとの視点から、JICAでは他ドナーに先駆けて、歳入の大部分を占める税を所管するモンゴル国税庁に対して技術協力を始めました。

1998年より組織改革や納税者情報システムの構築といった徴税機能強化に向けた枠組みづくりを支援し、1999年と2004年を比較すると税収が3倍以上に増加するなど、一定程度の目に見える成果をもたらしました。これらの支援により、制度はある程度整ったものの、制度を活用できる人材が育っていない等、課題が多く存在したのが実情であり、2003年より「税務教育システム構築調査」にて、研修カリキュラム・教材の作成を支援しました。そして2006年1月よりいままでの総仕上げとして「税務行政強化プロジェクト」として、研修体系の整備、徴税業務の強化、納税者サービスの向上に向けた支援を行っています。

モンゴルの経済成長は近年めざましく、2006年について財政黒字となりました。これは単に好況によって黒字化したということではなく、経済成長と歳入を連関させるシステムを整備してきたモンゴル、日本双方の関係者による取り組みの成果といえるでしょう。モンゴルは日本と同じく申告納税制度をとっています。

申告納税制度を支える柱は、納税者サービスと適正・公平な税務行政の推進であり、10年間の成果をもとに、モンゴル国税庁が納税者に信頼される機関となるべく、自立発展的に取り組んでいくことが期待されます。

(モンゴル事務所)



モンゴル第2の都市ダルハンにて試行的に実施した税の滞納者に対する電話催告の成果について議論する日本人専門家とモンゴルの税務職員



申告納税制度を推進するため、納税者の利便性を考え、モンゴル国税庁は納税者サービスセンター(ワンストップセンター)の設置を行ってきました。JICAもこれを支援し、モデル納税者サービスセンターの設置、センター職員のサービスマナーの向上をはかってきました。現在ではモンゴル国税庁のイニシアティブで全国28カ所にセンターが設置され、多くの納税者が申告や税務相談等に訪れています

の貧困層をはじめ、社会全体の利益となるような経済発展をめざしています。

JICAの取り組み

民間セクター開発においては、めざましい経済的發展を遂げてきている東アジア・東南アジアを中心に協力を実施してきました。これら地域では、官主導の傾向が見られた従来の経済構造から、民間セクターの経済活動を中心とする経済構造への移行が進展するとともに、世界貿易機関(WTO)や経済連携協定(EPA)などの水平的な経済依存関係が進行しており、経済のグローバル化への対応が求められてきています。

このような動きは近年、東アジア・東南アジアから、中南米、中東、そしてアフリカへと広がりをを見せており、それにもないJICAの支援も拡大しています。アフリカについては、2008年には第4回アフリカ開発会議(TICAD IV)が開催され、経済成長を通じた貧困削減の重要性が確認されており、同地域への支援の充実が求められています。

開発途上国の一部の国々では、暴動、民族紛争などが起きており、その主要な原因として、若年層をはじめとする失業などによる社会不安があるとも指摘されています。多くの開発途上国が保健医療、基礎教育などの分野で問題を抱えていますが、中小企業振興、創業支援などを通じて雇用機会を創出し、地域間の所得格差を是正し、さらに雇用におけるジェンダー・バランスを確保しなければ、社会・経済基盤は決して安定しません。このような経済社会的な課題や、社会不安の原因となっている雇用問題を解決するためにも、民間セクター開発への取り組みはますます重要になっています。



ザンビア複合的経済特区M/P調査で対象となるルサカ市近郊の候補地を視察する
ザンビア政府関係者とJICA調査団員

貿易・投資

開発途上国が経済のグローバル化に対応していくためには、貿易・投資を活性化させ、世界との経済面の連携関係を強固にしていく必要があります。JICAはこの分野において、貿易・投資を促進する基盤となる関連法令の整備や各種制度の基盤づくりなど「制度的枠組みづくり」と、これらを整備・強化する役割を担う各国の貿易・投資促進機関などの「組織の強化」、さらにこれらに携わる政策責任者・実務者などの「能力開発」などの課題を中心に支援しています。

2006年度には、インドネシアやエジプトで貿易研修センターや輸出振興機関に対する技術協力プロジェクト・開発調査を実施しているほか、中・東欧、ASEAN各国で、専門家派遣により、投資促進庁など投資促進機関の能力強化に協力しています。また、貿易・投資活動が円滑に行われるためには、貿易・投資環境の整備も重要です。このような環境整備の一環として、中華人民共和国やASEAN各国

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

パラグアイの産業力強化を自らの力で成し遂げられるよう、「品質・生産性向上」および「販売・マーケティング」分野でのコンサルタント人材を3年間にわたるOJTを通じて育成するプロジェクトが商工省、パラグアイ工業連盟、JICAの協力のもとに立ち上がりました。そんななかで、ある小さな洗剤メーカーに対し6カ月のプログラムを組み候補者のOJTを開始しました。このとき、営業責任者に対し「あなたの仕事は具体的に何ですか」とヒアリングしたときの返答をいまでも覚えています。それは「新しく雇った運転手を連れてお客様の所に道案内することです」というもので、顧客をつくり、販売を分析し、販売計画を完遂するという本来の営業の仕事とはかけ離れた返事でした。そこで販売・マーケティングの分野では基本的な販売分析および月次レポートの策定等に課題を集約しました。そして、くだんの営業責任者には前月の販売分析を行うという宿題を課したところ、結果は想像以上にすばらしく、堂々と前月の販売分析と今後の課題を彼なり

にまとめて、われわれの前で生き生きと自信をもってプレゼンテーションを行ってくれました。変わりたいという強い意志と少しの後押しがあれば、このように誰もが持っている力を発揮して自信をもって物事に対処できる、ということを思い知らされた瞬間でした。成功例を少しでも多くつくり、パラグアイの中小企業が自信をもって自らを変革していくことを期待しています。



コンサルタント候補者のOJT

で、知的財産権を保護する観点から、これを所管する機関の実施体制や実務者の能力強化に協力しています。また、貿易の円滑化の前提となる基準認証制度(規格標準の調和や検査能力の強化など)の整備に向け、組織と人材の能力開発や制度づくりにも協力しています。

これまで貿易・投資分野に関連する協力はアジア地域を中心に実施してきましたが、今後アジアで培った経験をアフリカ諸国で生かすべく、アジアとアフリカとの間のいわゆる南南協力を支援し、これを通じて貿易を促進していくためのコンセプトづくりにも着手しました。

観光

観光は外貨獲得や雇用・所得の増大、地域振興の手段として、多くの開発途上国が注目している産業で、特に近年、貧困削減という国際的な開発目標を達成するための手段として重視されています。また、経済効果だけでなく、国と国、人と人との相互理解の増進や、世界の文化的発展と平和、開発と環境保全の調和、自然資源の持続的な利用などの面でも重要な役割を果たすことから、より持続可能な観光開発に取り組む動きが加速しています。

こうした背景から、開発途上国では観光協力に対するニーズが高まっており、JICAでは観光を支えるさまざまな制度的枠組みを強化する支援を行っています。第一は、産業としての観光の発展による経済効果を目的とするもので、観光政策の立案・実施にかかわる支援が挙げられます。第二は、観光開発への取り組みをほかの開発課題の目標を達成するための手段として活用するもので、代表的なものに、環境保全プロジェクトにおけるエコツーリズムなどがあります。第三に、地域・コミュニティ開発や地域振興の手段として、観光を活用する事業が挙げられます。

中小企業振興と産業技術の振興

多くの開発途上国では、民間企業、特に中小企業を育成する政策・制度の整備が十分ではありません。また、生産現場における技術と経営のノウハウの不足が、新規事業開発や企業としての成長をはかる上での阻害要因となっています。こうしたことを克服するには、中小企業施策

を策定、実施するための政府の能力を強化していくとともに、生産現場が目に見える効果を上げるような技術や知見に係る能力開発が必要です。JICAでは、これまで中小企業振興を担う政府の人材の育成を支援してきたほか、5Sといった日本型生産管理モデルの導入をはかることで生産性向上に貢献してきました。

さらにこれらの開発途上国では地域間格差の是正が開発課題の一つとなっています。JICAは、地域経済の効率的な活性化を目的としたクラスター振興策を提案したり、産業自体があまり存在せず、零細企業しか存在しないような地域において「一村一品運動」や「道の駅」などの地域・コミュニティ開発を通じた地場産業振興を実施してきました。こうした開発支援は地域の雇用創出や女性起業家への支援も促進し、地域間の所得格差の是正にも貢献します。

一方、技術革新によるビジネスチャンスの拡大と競争力強化を通じた産業技術の振興は、開発途上国でも大きな課題となっています。多くの開発途上国では各種産業技術の普及に政府が取り組むとともに、公設試験場や基本技術に関連する研究所などを設置しており、JICAはこうした組織で働く人材の育成を支援しています。

裾野産業の育成

一定の産業基盤が整い、外資の導入などにより自動車、電機などの総合的な産業が進出している地域では、これらの企業に部品・パーツなどを供給する中小企業(裾野産業)の育成が不可欠となっています。このような中小企業の技術力強化を支援することは、開発途上国のなかでも特に中進国と呼ばれる水準に達した国々への協力として非常に重要です。

JICAではこうした裾野産業の育成を積極的に支援しています。こうした支援により、外国から開発途上国への直接投資が拡大し、企業活動が活発化するようになるとともに、開発途上国での部品調達率が向上し、開発途上国への進出を間接的に促進することになります。また、この好循環が続くことで開発途上国の裾野産業がさらに広がり、雇用機会が増大していくことが期待されます。

資源・エネルギー

課題の概要

世界のエネルギー需要は拡大する一方です。アジアを中心とした開発途上国でも、人口増加や工業化の進展にともなってエネルギー需要が伸びています。近年、原油を中心とするエネルギー価格の高騰、地球温暖化にともなう気候変動など地球規模の環境問題を背景に、エネルギー問題は国際社会での重要な課題となっており、「エネルギーの安全保障」などのより包括的な視点でとらえていく

必要があります。

また、特に近代的エネルギーである電力は、開発途上国の経済成長や医療・教育サービスなど、人々の生活を向上させる上で不可欠なものであり、社会経済の持続的な開発を支え、貧困削減を促進する役割を担っています。

近年、世界的に電力自由化が進行中であり、開発途上国でも①国営電力公社の分割・民営化、②電力プール市場の開設、③公的資金の不足を補う、独立系発電事業者(IPP)など民間投資の促進といった、電力セクター改革を

Bangladesh・ベラマラ火力発電所建設計画調査

Case Study

Bangladeshは、ここ数年、良好な経済成長を維持しており、近い将来は中進国入りが期待される国の一つです。現在 Bangladeshは、経済成長を牽引している産業部門の電力需要、所得向上による一般国民の電力消費が急激に増えており、新規電源の開発が急務となっています。

同発電所は Bangladeshの総電力需要の約1割に相当する電力を生み出す最大級の発電所として計画されたもので、 Bangladesh政府は、同発電所建設に関するフィージビリティ調査の実施、同調査に基づいた建設資金の協力を日本に要請してきました。

JICAは、この要請を受け Bangladeshの電力不足解消のため、早期の建設に向けたフィージビリティ調査を実施していますが、調査の段階から建設資金の協力を予定しているJBICと本部レベルおよび現場レベルで連携し、無理・無駄がなく、かつ迅速な建設につなげることができるよう情報交換を行いながら協力を進めています。

また、地球環境への影響も含め幅広く環境社会配慮を行い、環境社会への負の影響が最小になるような措置を検討しているほか、今回計画されているような大規模な発電所は採算のとれる形での電気事業経営のもとに運営されることが近年資金協力の条件となっているため、本調査のなかで組織体制の整備や電気事業経営の支援もあわせて実施しており、発電所運営主体の組織能力強化をはかっています。



発電所建設予定地の現地踏査

進める国が多くあります。電力セクターにおける政府の役割も変化してきており、安価で安定した電力供給サービスを実現するために、官民パートナーシップ(PPP)を導入することが重要な課題になっています。

このような状況下で、電力分野の重点課題は、①電力セクター改革を着実に実施するための法令・制度の整備、②適切な電力開発計画の策定、③技術基準の整備と設備運用面の改善、④電力セクターを担う人材の養成、の4つに整理することができます。

また、地方電化については、開発途上国の未電化地域では送配電網を延長するよりも、小水力や太陽光など再生可能エネルギーを利用した独立型電源による電化を進めたほうが経済的なケースが多くあります。また、ある程度の規模で運用される再生可能エネルギーには二酸化炭素(CO₂)の排出削減などの効果もあり、地球規模の環境問題の観点や、あるいはエネルギー資源を多様化し、確保するという観点からも最近特に注目されていて、その普及拡大が望まれています。

鉱物資源は、資源を保有する開発途上国にとって貴重な外貨獲得源として、さらに自らの経済的発展のリソースとして重要な位置づけにあり、その持続可能な開発と管理の重要性が増しています。

JICAの取り組み

電力・エネルギー

電力・エネルギー分野の重点支援分野は、①持続的な経済発展を達成するための電力の安定供給の確保、②「人間の安全保障」の視点からの地方電化の推進、の2点です。

1990年代までの電力・エネルギー分野の技術協力は、開発途上国の発電所建設など電力インフラ整備に向けたフィージビリティ調査(F/S)や、電力設備の維持・管理のための人材育成などの支援に重点的に取り組んできました。引き続き、国際協力銀行、世界銀行、アジア開発銀行、アフリカ開発銀行など開発金融機関との連携を念頭に、電力インフラ整備に関連する支援を実施していく方針です。

世界的な電力自由化の潮流のなかで、開発途上国政府の役割が変化し、電力事業を実施する主体から、民間主導による電力の安定供給に向けた政策立案者へと変わってきています。このような背景のもと、1990年代以降、JICAでは電力・エネルギー分野のキャパシティ・デベロップメントにも積極的に取り組んでいます。具体的には、①電力の長期的な安定供給を可能とする電力開発計画の策定など政策立案に対する支援(フィリピン、インドネシア、ベトナムなど)、②電力技術基準など制度整備に対する支援



カウンターパートと現地地質調査(ラオス)

(カンボジア、ラオス、ベトナムなど)、③電気事業者の事業経営改善に対する支援(バングラデシュなど)、④現場の電力技術者養成に対する支援(カンボジア、ベトナム、ヨルダンなど)、などを行ってきています。

また、地方電化推進のための協力を行う際には、「人間の安全保障」の視点を導入し、受益者である無電化地域の住民を念頭に置くことが重要となります。また、開発途上国の政府機関の能力を強化させるキャパシティ・ディベロップメントの視点も重要です。マラウイ、ザンビア、ガーナなどでは、地域成長拠点への電化を通じて、医療・教育サービス向上や地場産業振興をはかり、貧困削減に寄与しています。都市と地方の格差是正を進める意味からも、地方電化はきわめて重要な役割を果たしており、協力の必要性は非常に高いといえます。

現在、クローズアップされているエネルギー安全保障や地球環境問題などさまざまなエネルギー問題に対応して、ベトナム、フィリピンなどでは、政策の基礎である総合的なエネルギー計画の立案を支援する取り組みを開始しています。

今後とも「環境社会配慮ガイドライン」にそって、適切に案件を形成・実施するとともに、地域別・国別アプローチやプログラム・アプローチを強化し、他ドナーとも連携しながら協力を実施していく方針です。

資源・省エネルギー

鉱業振興、再生可能エネルギー(特に太陽光や地熱といった新エネルギーを含む)、省エネルギーから構成される資源・省エネルギー分野の協力は、以下のような取り組みを中心としています。

①鉱業

開発途上国の鉱物・資源の持続可能な開発を支援するために、制度づくりや人材育成、技術向上のための支援に取り組んでいます。たとえば、ラオス、ザンビア、セルビアで鉱業分野投資促進に向けた情報整備・法制度改善支援のための調査を実施しています。それらの調査では、本邦でのセミナー開催や第三国での国際鉱業セミナーへの出展等も実施しており、民間企業の活動との連携を強化・促進することにより成果を高める取り組みも行っています。

②再生可能エネルギー

この分野では、僻地の地方電化のための独立型電源として、また地球環境保全に向けた再生可能エネルギーの利用促進という視点から、これまでさまざまな協力を実施してきています。最近では、ペルーで太陽光や小水力発電による地方電化マスタープランの策定を主目的とする開発調査を実施しているほか、インドネシアでは地熱発電開発調査を実施しています。

③省エネルギー

省エネルギーの分野では、これまでも開発調査、技術協力プロジェクトや研修事業などを通して、さまざまな国で日本の知見を生かした協力を実施してきています。現在も、ポーランド、スリランカで省エネルギーを普及し、促進させるための技術協力プロジェクトを行っています。また、インドネシア、ベトナム、サウジアラビアでは、省エネルギー促進のための制度や計画づくりのための調査を実施しています。

Front Line 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

メコン地域開発は、2015年に前倒しされたASEAN経済統合に向けて域内の経済格差を達成するための重要課題であり、数カ国を通過する人・物の移動がメコン流域内の経済を活性化させる鍵となっています。

国境を越えた人・物の移動の円滑化、特に輸出入について、関税・税関制度の統一化・調和化、簡素化・透明化が各国の税関で必要です。貿易円滑化のための通関手続きの迅速化が求められる一方で、違法取引の取り締まりやテロ対策など国境での監視を遺漏なく行うことも重要です。

この相反する2つの要請に対して税関が役割を果たすためには、ハイリスクの取り締まりやローリスクの手続き簡素化を行えるような人的・組織的な能力向上が必要です。

こうした状況のなか、タイ、カンボジア、ベトナムそれぞれの政府の要請に応じて、地域協力プロジェクト「メコン地域における税関リスクマネジメント」が、ベトナムとカンボジアは2008年1月

から、タイは同年3月から3年間の協力予定で開始されました。

長期専門家3名はタイをベースに派遣され、同時に3カ国でプロジェクトを展開していきます。各国での体制整備や人材育成に加え、3カ国合同のセミナーも予定されており、域内のネットワーク構築、維持や拡大も期待されています。(タイ事務所)



2006年12月に開通したタイ・ムクダハンとラオス・サバナケットを結ぶ第2メコン友好橋