



貧困は特に子どもへ深刻な影響を与え、健全な成長を損なわせる(エチオピア)

ミレニアム開発目標(MDGs)

国際社会が協力して解決しなければならない
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。このミレニアム宣言では、平和と安全、開発と貧困、環境、人権、保健医療などが課題として掲げられ、21世紀の国連の役割に関する明確な方向性が提示されています。この国連ミレニアム宣言と、1990年代に開催された主要な国際会議やサミットで採択された

国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてまとめられたものが、ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)です。MDGsは、2015年までに達成すべき8つの目標を掲げています。

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として、170カ国以上の元首・首脳による国連特別首脳会合(ミレニアム+5サミット)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。また2008年9月には、「ミレニアム開発目標(MDGs)ハイレベル会合」が開催され、各国首脳のほか、民間財団・市民団体の代表などが参加してMDGsの重要性について認識を共有し、2015年までのMDGs達成に向けた政治的意思が国際社会に向けてアピールされました。

8つのMDGs

- | | |
|------------------------|-------------------------------|
| 1. 極度の貧困と飢餓の撲滅 | 5. 妊産婦の健康の改善 |
| 2. 普遍的初等教育の達成 | 6. HIV/エイズ、マラリアおよびその他の疾病の蔓延防止 |
| 3. ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上 | 7. 持続可能な環境の確保 |
| 4. 乳幼児死亡率の削減 | 8. 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」の理念に基づき

開発途上国のオーナーシップを育てながら、MDGsに貢献します。

JICAは 開発途上国 のMDGs達成に向けた取り組みを支援するため、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。そして、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(開発途上国が自らの開発課題対処能力を強化してい

くこと)という考え方を基本として、MDGsに関連する開発途上国の取り組みや、達成の成果が開発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への貢献を目指しています。

「人間の安全保障」とMDGs

ミレニアム宣言のテーマは、主に開発と貧困削減にかかわっています。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



エチオピア、アレル・ガセラ村で、結核に苦しむ女性とその子ども。

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、包括的に組み込まない限り、個別の取り組みでは成果が持続しなくなってしまう。

JICAは開発途上国の人々に着目し、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。「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、「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、開発途上国のMDGs達成を支援しています。

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組み入れてきました。こうした経験を踏まえ、JICAは、開発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、キャパシティを開発途上国自身の課題対処能力ととらえています。つまり、キャパシティは外から持ち込めるものではなく、開発途上国自身が伸ばしていくものということです。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、資金の提供だけでなく、開発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を、JICA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)、開発途上国が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。

MDGs達成を支えるインフラ整備

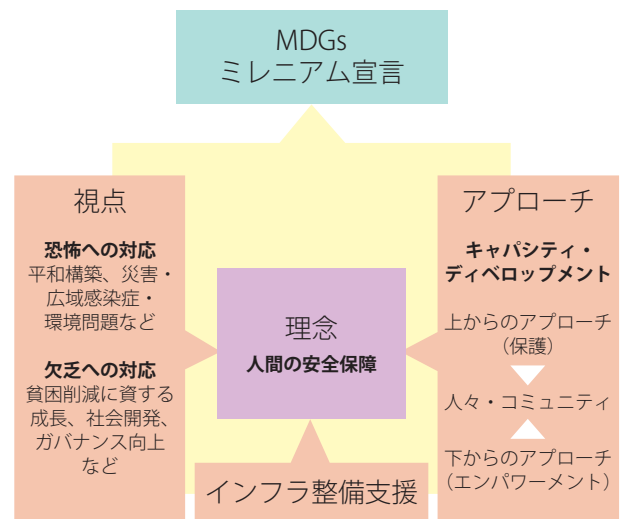
戦後の日本は、インフラ・生産部門の発展による産業化を通じて、経済成長を達成しました。こうした経験に基づき、日本はアジアを中心に経済・社会インフラを重点的に支援し、今

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行き渡らない」「インフラ整備がかえって生活・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はこうした問題を踏まえ、インフラを「貧困削減やMDGs、または経済成長など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、これまで以上に開発途上国に生きる人々に目を注ぎ、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目指しています。

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)をあわせ持つ「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目指しています。

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、開発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。

経済基盤開発

健全な経済・社会発展に資する地域開発、
交通・通信基盤の整備をハード・ソフト両面から構築



宝鶏・中衛鉄道(中国)

開発途上国では、経済基盤となる基礎的なインフラとその管理・運営を支える基本的仕組みが未発達・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、経済基盤のインフラを整備するとともに、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目指す事業として、開発途上国の経済基盤開発に取り組んでいます。

急速に進展する都市化は、経済活動の効率化をもたらす一方で、経済発展の原動力となっている反面、住環境の悪化や交通や治安の悪化などの歪みを生み出し、さらには都市周辺部や開発が進まない地方との格差も顕著となっています。また実効ある地域開発を推進するためには、個々の地域だけの開発を考えれば済む問題ではなく、他地域との関わり、さらには国を超えたクロスボーダーな視点を持ったマクロな計画づくりが求められています。JICAは、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は、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だと考えています。

都市・地域開発 ～急速な都市化がもたらす光と影～

総合的な開発の推進が未来を開く。

課題の概要

世界の人口は2009年には約68億人に達すると推計されていますが、1900年には13%だった都市化率(総人口に占める都市居住人口の比率)が2006年前後には50%を越すなど都市化が急速に進んでいます。この傾向は開発途上国でとくに顕著で、2030年には世界の都市人口の80%が開発途上国に集中すると予測されています。

このような急速な都市化によって、効率的な経済活動やこれに伴う経済発展などがもたらされる一方で、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、都市固有の問題を引き起こしています。また、発展する都市部と開発から取り残された地方部との格差も生じており、都市の周辺地域や

地方部で、地域経済の衰退、社会基盤の遅れ、公共サービスの欠如など、さまざまな問題も顕在化しています。

こうした問題は、さまざまな事象が複雑かつ相互に影響しあっており、それぞれの問題を個別に解決しようとする対処的な方法ではどうしても限界があります。そのため、都市部あるいは地方部の特定のエリアを面としてとらえ、中長期的な視点で総合的なアプローチをとる必要があります。

JICAの取り組み

JICAでは、開発途上国の都市・地域開発の取り組みとして、都市開発マスタープランづくりや地域総合開発計画の策定、およびこれらに関する技術協力を通じて、その国の経済成長や生活環境水準の向上に貢献しています。

具体的には、以下の5つの点を重点課題として、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、およびこれらを実現するための具体的なアクションプランの提案などを行います。これによって、複数のプロジェクトが相互に整合性を持ち、各プロジェクトの関係、優先順位が明らかになり、計画を効率的、効果的に実施できるようになります。

- 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 balan

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

人材育成にも協力

これまで都市・地域開発への協力は計画策定が中心となってきましたが、その計画の具体化を現地でできるような人材育成への取り組みも始めています。ベトナムでは2008年にハノイとホーチミン、中部のダナンでマスタープラン策定を行いました。この取り組みはまだ緒に就いたばかりといえますが、こうした計画策定を現地主導で地方都市にまで広げていくための人

材育成プロジェクトを2009年3月から発足させています。

また、従来は行政が中心に策定してきた開発計画ですが、ベトナムのマスタープランづくりでは1~2万人にアンケートを実施するなど、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。

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、住宅整備にかかる新しい技術の研究・開発に関する組織の能力強化や、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)整備に関する協力も実施しています。

マクロの視点を持った地域開発

地域ニーズの多様化が進むなか、個別的な問題解決型のアプローチではなく、都市あるいは地域といった特定の範囲で面的に捉えて対応することが必要な問題が増えています。この場合の地域は、例えば開発の遅れた農村を支援するという個別的な対応ではなく、広域的に地域を捉え、取り組みを行っているほか、場合によっては国を跨ぐ(クロスボーダー的)マクロな視点を持った地域開発への取り組みも始めています。

事例

【都市／地域開発】 カンボジア 「シハヌークビル特別市 環境改善国家戦略計画」

経済開発と環境保全の両立を目指す 継続的・総合的な支援

シハヌークビル特別市はカンボジア唯一の大水深湾を有す、成長著しい中規模の臨海産業都市です。沖では石油・天然ガスの採掘が進められるなど、資源

開発・補給基地としての役割も期待され、人口の急増が予測されています。

シハヌークビル特別市に対しては、1996年の開発調査に始まり、わが国はこれまでにコンテナ・ターミナルを含む港湾施設整備のために計4件の円借款のほか、各種の技術協力や無償資金による継続的な支援を実施し、その経済成長を後押しする国際外洋港の整備に大きく貢献してきました。

しかし近年、同市では急速な都市化の進展による基礎インフラの不足・土地

利用計画の未整備などに起因して、都市基盤施設用地の確保困難や工場と住宅地の混在などの問題が生じています。また、豊かな自然環境に恵まれた観光産業の拠点としてのポテンシャルを有しているため、自然と調和した開発の推進も重要な課題です。

このような背景から、カンボジア政府はシハヌークビル特別市を対象とした環境保全と経済開発の両立が可能な土地利用計画策定と実施体制の整備、および臨海地域全体を対象とした開発基本構想の策定を目的とした協力をわが国に要請。2009年2月から①土地利用・交通(都市交通・物流)、②法制度・組織・体制の2つを柱とする「持続的成長のための臨海地域開発基本構想及びシハヌークビル開発基本計画策定調査」が開始されました。港湾施設整備を通じた経済成長、という課題から、環境調和にも配慮した同特別市の総合的な開発への協力が、今JICAによって進められています。



シハヌークビル港の全景。JICAは2基のコンテナクレーン(左)とコンテナ埠頭(右)の整備に協力。

運輸交通 ～人々の希望をかなえるインフラへ～

地域開発に資するクロスボーダー交通インフラの整備に向けて。

課題の概要

開発途上国では運輸交通の基盤整備が遅れているために、国の経済発展が進まず、貧困の一因ともなっ

ています。開発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であり、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

事例

【運輸交通】

サブサハラ・アフリカ

「クロスボーダー交通インフラ」

国境を越えた支援のあり方が

今求められています

サブサハラ・アフリカは、北アフリカ5カ国を除く48カ国の総称です。その総面積は世界の18%、また人口は世界の12%にも上りますが、総GDPは2%にも満たず、さらに南アフリカを除く47カ国では、1日1.25ドル以下で生活する貧困層が総人口の50%に当たる4億人といわれています。

植民地政策により、人為的に国境を設定され小国の集合となってしまったアフリカでは、植民地時代に港湾と後背地を接続する鉄道を基幹とした交通の整備がなされました。しかし現在は、投資の不足により交通インフラの劣化が進んでいます。一方、世界で始まったコンテナ化に伴い、道路・港湾の維持管理費は増大し、大型インフラ設備の不足が経

済格差などの問題を生む要因となっています。地域の特徴からも、複数国にまたがる越境交通に必要な、ソフト・ハード両面からのクロスボーダー交通インフラの整備が強く求められており、JICAはその支援を行っています。

サブサハラ・アフリカのなかでも、物流需要のポテンシャルが高い地域の一つとされる東アフリカのウガンダでは、東部で国境を接するケニアから、ウガンダの首都カンパラを通りコンゴヤルワンダにつながる道路が、交通の大動脈であり、カンパラの約80キロ東でナイル川を横切っています。そこにかけている既存の橋は片側一車線のうえ、経年劣化しているため、JICAは他地域も含めた包括的なクロスボーダーの視点で、新

たな橋の建設を支援しています。

これまでの研究を通じ、サブサハラ・アフリカのクロスボーダー交通インフラでは、港湾・鉄道にもボトルネックがあるという結果が出ています。今後、クロスボーダー交通インフラとしては、ワンストップボーダーポストへの支援を継続、展開させていくのみならず、港湾・鉄道の改善も視野に入れて、ハード・ソフト面の双方において、技術協力に円借款・無償資金協力などを組み合わせた交通インフラの整備に取り組んでいきます。



タンザニアールワンダ間ルソモ国境周辺の様子。



ケニアウガンダ間のマラバ国境を通過中のトラック。



ケニアウガンダ間のマラバ国境におけるヤードの様子。

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。

さらに、運輸交通インフラ整備に当たっては自然環境や社会に対する影響に配慮し、相手国の環境社会配慮に対する取り組みを支援していくことも必要です。

JICAの取り組み

JICAにおける運輸交通分野の協力の主な目的は、人や物を迅速、円滑、安全に移動させることにより、経済社会活動を活性化させ、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。

開発途上国において運輸交通インフラの整備を行う場合、単に道路をつくる、橋を架けるといった施設整備だけでは十分ではありません。効率的な交通システムをどのように組み立てていくか、という全体的な交通計画が必要なほか、整備された施設をきちんと管理し運営していくための仕組みも構築していかなければなりません。つまり、基盤施設の整備に留まらず、関連する人材や制度、仕組みなども育成・整備し、施設が持続的に機能していくような支

事例

【運輸交通】

「ボリビア道路防災及び橋梁維持管理キャパシティ・ディベロップメントプロジェクト」

劣悪な道路状況に対し、予防防災および運営管理能力の向上への技術協力支援

わが国の3倍の国土を持つボリビアは、総人口約960万人が314の市町村コミュニティに住み、農産物や生活必需品の移動・搬送の70～80%を道路輸送に頼っています。道路総延長は6万キロに及

びますが、舗装率は国道で30%弱、地方道路では1%に満たず、道路状況は劣悪なものとなっています。また山岳国家である同国は気象や地形などの自然条件が厳しく、11月から3月までの雨期には、大規模な斜面崩壊、落石、橋梁の流出などが頻発し、生活道路が使えなくなり、貧困層を中心に大きな損害が発生しています。

このような道路の抜本的な改善のため、JICAは2005年より開発調査を実施しました。そのなかで、今後ボリビアが予防防災に向けて取り組むべき各種施策

が整理され、そのために必要な組織体制の整備が「キャパシティ・ディベロップメント(CD)計画」として提案されました。同国では、管理機関内に道路防災室を設置し、CD計画を取り入れましたが、防災対策の経験、専門技術がないため、わが国に対し、技術協力の要請がありました。JICAは、管理機関の道路防災および橋梁維持管理能力の向上を目標にプロジェクトを実施。日本からの専門家の派遣、ボリビア・日本両国での研修、機材供与などの支援を行っています。



落石調査(落石の大きさ、落下形態、破損状況などをチェック)。



橋梁診断調査についての打ち合わせ。

援が求められているのです。このため、JICAでは、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、道路などのハード面を主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。

クロスボーダー交通インフラ

交通インフラについては、特定の国を対象とした二国間協力に留まらず、例えば物流でみると、海に接した国から内陸国に入るという複数の国の間で国境を越えたクロスボーダーな協力が求められています。JICAは「クロスボーダー交通」を国境を越えて広がりを持った地域に展開し、リージョナリゼーションを進

事例

【運輸交通】

インド

「デリー高速運輸走システム建設事業」

円借款と技術協力の両面で理想的な支援を実現

かつてインドの鉄道は長距離輸送に重点が置かれていたため、デリー市内においても郊外と市の中心部を結ぶ近距離鉄道網が整備されていませんでした。近距離輸送はバスや自家用車に頼る状

況で、道路の慢性的な渋滞や大気汚染が社会問題となっていました。そこで時間に正確で効率的なデリー市初の大量高速輸送システムとして、デリーメトロの建設が進められることになりました。

わが国は1997年より継続的に円借款を供与し、この大規模なプロジェクトを資金面で支援してきました。2008年10月に組織統合されたJICAは、本プロジェクトを引きつぎ、円借款に加えてデリーメトロの安全な運行と車両の維持管理という2つのポイントで技術協力のための専門家を派遣しました。安全

管理においては、「スケジュール(ダイヤ)の管理」「インドの社会情勢に合わせた、トラブル時の対応プログラムの作成」で支援を行っています。

具体的な内容としては、電車が爆弾テロにあったというシナリオのもと、電車が脱線し、被災した人が人をいかに救出し、車両を元に戻すかという訓練を行いました。これまでの円借款を技術協力がサポートすることにより、さらに充実した支援が実現した好例といえます。



定時性・安全性確保のための乗車整理と点検保守の様子。

展させる交通であると捉えています。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。

また、クロスボーダー交通インフ

ラの整備には地域協力の観点も求められています。2008年3月から始まった「ラオス全国物流調査」は、タイ・ベトナムに比べて経済成長の伸びが低いラオス・カンボジア、とくにラオスをアジア地域で広がっているクロスボーダー交通インフラ整備のなかでどう位置づけていくか、という地域協力の観点を持ったプロジェクトです。

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りますと考えています。

情報通信(IT) ～経済発展の新たな阻害要因となる情報通信技術(IT)の遅れ～

国間・地域間の情報格差(デジタル・デバイド)を是正することが不可欠。

課題の概要

近年、先進国では情報通信技術(IT)が著しい発展を遂げており、経済成長にIT産業の活況が大きく寄与していることはいうまでもありません。ITは、中央省庁の業務のコンピュータ化(電子政府)、インターネットを利用した教育(e-ラーニング)、電子商取引(e-コマース)など、行政、社会、経済のさまざまな分野で活用されています。ITは、先進国の経済社会構造を効率化し、生産性の向上、生活の質的向上、住民サービスの向上など、さまざまな生活の改善を下支えできる潜在的能力を持っています。

これに対して、多くの開発途上国では、ITを利用したり習うことができないうまま、ITの恩恵を受けることができません。ここに、ITを活用できる国と、その恩恵から取り残された国との間の格差(デジタル・デバイド)が生まれ、それが両者の経済格差をますます拡大していく、という構図が発生しています。

JICAの取り組み

JICAでは、デジタル・デバイドの是正は、対面方式による通常の技術協力の有効性をさらに高め、効率化するためにも必要なものと考えており、IT利用を促進することにより、開発途上国におけるデジタル・デバイド問題の解消に貢献しています。

2000年7月に開催されたG8九州・沖縄サミットに際して、日本は遠隔学習の導入など、開発援助におけるIT利用の促進により、デジタル・デバイドの解消への貢献、およびODAの効率化を図ることとし、今後30カ所のIT拠点を設置することを表明するなど、アジアを中心とする開発途上国に対するデジタル・デバイドの是正に向けた協力を推進しています。

社会・経済開発につながるIT政策

JICAは、開発途上国のIT化の遅れに対して、次の5つの開発戦略目標を立てて開発途上国のIT分野を支援しています。

- 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。IT分野への支援のなかで大きな比重を占めるものです。
- 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で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: この課題に対応するために、JICA-Net事業を展開しています。

公共政策

効率的な開発援助の第一歩、
不十分な社会的基盤の整備を支援



地域防犯(巡回連絡)強化への取り組み(インドネシア)

開発途上国では、社会・経済インフラの未整備のみならず、法・司法制度や行財政制度をはじめとする国家・社会の基本的な仕組みや基盤が未発達である場合が多いのが実情です。不十分な社会的基盤は、それ自体が国の発展を妨げる一因であり、またさまざまな援助による開発効果を妨げる要因ともなっています。公共政策分野に対する支援は、JICAが目指す相手国の能力開発(キャパシティ・ディベロップメント:CD)を効率的・効果的に実施するための基礎・土台とも言うべき協力です。JICAの公共政策分野における課題と取り組みとして、「ガバナンス」「財政・金融」について紹介するとともに、分野横断的な課題として「ジェンダー主流化」「平和構築」「貧困削減」について説明します。

ガバナンス ～相手国に定着する「制度」を追求～

JICAは、「ヒト」とのコミュニケーションを通じて、その国に根づく支援を心掛けています。

課題の概要

開発途上国では、法・司法制度が十分に整備されていない、行政の実施能力が脆弱といった問題を抱え、また、開発にかかるさまざまなレベルの意思決定への住民の参加が限定的であったり、住民が適切な行政サービスを十分に受けられないといった状況がしばしば見られます。

ガバナンスとは、政府や行政における取り組みだけでなく、国民や民間セクターも含めて、社会が運営される仕組み全体に注目する考え方で、1990年代から、開発や援助の効果を大きく左右する要因として注目されるようになりました。しかし、ガバナンスは、相手国の市民と政府の関係の根本にかかわるため、外部の関与によって改善を促進することの難しさと限界も認識されています。ガバナンス向上のための支援では、相手国の歴史・社会・文化・慣習に対する深い理解に基づいた、長期的展望に立った協力を行うことが肝要となります。

JICAの取り組み

JICAでは、ガバナンスを「相手国が安定して発展するために、その国の資源を効率的に、また国民の意思を反映できる形で、投入・配分・管理できるような国のあり方」と定義しています。

ガバナンスは、国家の基本的な制度・仕組みに関わるものであるため、支援に当たっても、開発途上国の主体性が特に重要となります。JICAでは、特定の制度や政策をそのまま開発途上国に導入するのではなく、対話や共同作業を通じて、選択肢を相手国に提示することを重視しています。また、相手国の関係者が主体的に制度を構築したり、運用・改善したりできるように、相手国の取り組み能力の向上を支援するアプローチを取っています。

具体的には、国家としての基本的な制度・仕組みづくりや、人々のニーズに基づいて公共サービスを効果的に提供する制度の改善、それらの制度を適切に運用するための組織づく

り・人材育成を支援しています。

JICAのガバナンス分野における具体的な支援策は、「法・司法分野の支援」「行政機能の向上のための支援」「民主制度の構築」に分類されます。

法・司法分野の支援

法・司法分野では、主に法制度の整備や公共安全に対する支援を行っています。法制度整備では、市場経済移行国や復興国を中心に、社会の安定と発展に向けて「法の支配」を浸透させ、ガバナンスの改善に資することを旨として開発途上国の法・制度構築の長期的プロセスを支援しており、①法律・法令などの起草支援(ルールの整備)、②法を執行・運用する組織の整備(組織の整備)、③人々の法制度・司法制度へのアクセス向上(法・司法へのアクセスの改善)、および④これらに従事する人材の育成への支援(人材育成)のための協力を行っています。

また、公共安全では、市民警察の制度構築や科学捜査能力向上、人材

育成などの支援を行っています。

法律や制度は、相手国の文化、風土、既存の制度との調和に配慮したものでなければ根付きません。また、その国の発展段階や社会状況の変化についても考慮しなければなりません。そこでJICAが大切にしているのが、ダイアログ（対話）を重視したアプローチです。対話を重ねながら共同作業を進め、相手国の社会に根付くような援助を目指しています。

行政機能向上のための支援

資源を適切に配分・管理し、人々のニーズに即した公共サービスを効果的に提供するための行政機能向

上を目指して、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策実施への参加促進などへの支援に取り組んでいます。2008年度は、タイで地方行政能力向上のためのプロジェクト（P.89参照）や、カンボジアで初となる本格的な国勢調査実施への支援（P.88参照）を実施しました。

行政機能向上の支援は、結果として、国家の根幹ともいえる領域に踏み込むこととなります。現地の事情に対する細やかな配慮が必要である一方、ダイナミックな変革が期待できる領域でもあります。

民主制度の構築のための支援

JICAの支援では、政治体制そのものの変革を目標とするのではなく、広く国民が政策過程に関与でき、また国民が信頼しうる体制を構築することを主眼にしています。2008年度は、ネパールに対して、紛争後の国づくりを支援するため「選挙・政党管理」セミナーを実施しました。

今後も、選挙管理委員会の能力強化、市民の民主化プロセス参加促進のためのメディア支援、健全な市民社会の発展の基盤となる民法の改正支援などを通じて、ネパールの民主的な国づくりのプロセスを支援します（下記参照）。

事例

【ガバナンス／法・司法】 ネパール

「民主的な国づくり支援」

流動的な情勢のなかで

今、民主化に必要な支援を

ネパールでは、10年以上続いた紛争が2006年に終結したのち、2008年4月に制憲議会選挙が実施され、王政が廃止されました。連邦共和制による民主主義国家を目指して新しい国づくりへの試行錯誤が続いています。連立政権の基盤は今なお不安定で、国民の困窮した生活が続いていることを背景に、政府への不満や不信感も生まれているのが

現状です。

このように新しい国の枠組みがまだ流動的ななか、JICAではネパールの新しい国づくりを積極的に支援しています。

2008年10月には「選挙・政党管理」セミナーを日本で開催し、ネパール制憲議会議員、制憲議会事務局高官、選挙管理委員会委員を招聘しました。日本の議会制度や選挙システムの視察、有識者との意見交換などを通じて、今後彼らが新しい国の枠組みを検討するに当たって有益な知識を得、今後の国づくりにいかされていくことが期待されます。ネパール国内での派閥にとらわれず、参加者が新しい国の制度・仕組みについて互いに活発な意見を交わすことができた

ことにも大きな意義がありました。

さらに2009年2月には、現地にて「民主化・平和構築セミナー」を開催しました。現在ネパールにおいて新憲法制定の争点となっている連邦制のあり方などのテーマに加え、特定政治勢力の影響を受けない民主的メディアの強化や、人々の生活に密接にかかわる民法の改正などについても意見交換が行われました。

JICAは、さまざまな流動的要素を抱えているネパールの現状を踏まえ、憲法制定、総選挙、地方選挙実施などに向けた今後の動きを見定めつつ、ネパール政府など関係者との対話を通じて支援を行っていきます。



岡山市議会見学。



財政・金融 ～その国の財政・金融が安定してこそ、開発の成果は上がる～

だからこそJICAは、財政・金融の体質強化を目指して支援を続けます。

課題の概要

一国の持続的な経済発展は、その国の財政・金融システムが健全に運営されているかどうかによって左右されるといっても過言ではありません。政府、中央銀行が適切な経済政策を実施・運営しなければ、例えばインフレにより国民生活の水準が悪化したり、

地場の中小企業などに必要な資金が行きわたらなかつたりします。また万が一、財政・金融の破綻が生じるようなことになれば、経済は大きな影響を受けます。

開発途上国へのさまざまな支援は、財政・金融システムの健全な運営と経済の安定があつてこそ、その実効

性が高まります。しかし、開発途上国においては、これら財政・金融分野の基本的な行政能力が不十分なために、経済基盤が弱く、経済運営が不安定な場合が多いのが実情です。財政・金融分野への支援は、こうした開発途上国の財政・金融の体質強化を目指しています。

事例

【ガバナス／行政】

カンボジア

「政府統計能力向上プロジェクト」

統計は国づくりの根幹

—その国の力で行う統計を支援する

統計データは国家の基盤になる政策を決めていくうえでも大変重要なものです。カンボジアの政府統計は、長期間に及んだ内戦の影響から整備が遅れていました。1990年代に、ようやく国連の支援による整備が始まり、1998年に36年ぶりに人口センサスが実施されましたが、これは全戸数を対象とするものではありませんでした。

このような状況のなか、2006年度から、政府統計に携わる人材の能力強化のための研修を中心とした「政府統計能力向上計画（フェーズ1）プロジェクト」が開始されました。その後、2008年に人口センサスを実施することが決定し、2007年度からは、フェーズ2として、2010年度までの3年半をかけて、同センサスの企画・集計処理・分析・提供・利用が円滑に行われるように、技術協力を実施中です。

2008年3月に行われた人口センサスは、カンボジアでは初めて、全戸数を対象として行われた調査となりました。JICAにとっても国勢調査そのものを支援するというのは非常に珍しいケースでした。調査は大規模なもので、調査員の数は約

28,000人にも上り、いわば人海戦術で全戸数をカバーしました。調査員への研修は何回にも分けて行いました。国民に調査に協力してもらうため、「人口センサスとは何か」という調査の目的についての説明から始めなくてはならないという苦労もあり、調査時の聞き方にも気を配るなど、現地の実情を理解し配慮しながら取り組みました。

この調査の分析結果は国の政策を決める基礎データとなると同時に、MDGs

（ミレニアム開発目標）のモニタリングを視野に入れた信頼性のあるデータを自国でとるという意義もあります。現在は調査の集計が終わり結果分析に入っています。分析には時間を要し、技術的にも難しい分野ですが、きわめて重要な作業です。テーマごとに多岐にわたる分析が行われ、保健医療・衛生・教育といった諸政策に活かされることが期待されます。



人口センサス調査票の記入状況を確認する日本人専門家。

JICAの取り組み

開発途上国に対して財政・金融の体質を強化するうえで、重要な課題の一つは「経済・金融危機の予防」です。1997年のアジア金融危機により、アセアン諸国では多くの国民が財産や職を失い、多大な経済的な損失を被りましたが、この金融危機の原因として挙げられるのが、アセアン各国の金融システムの脆弱性でした。また、昨年のサブプライムローンの

返済の行き詰まりに端を発した世界的な金融危機の高まりは、金融システム強化の必要性を再認識させる結果となりました。2つめの課題は、「公共財政管理」です。歳入(税収)を増加させる一方で、開発の重点分野に効率的に予算配分し、さらにそれを効果的に利用するためのシステム構築は効果的な経済政策に欠かせないものですが、特に、世界的な金融危機は開発途上国の実体経

済にも影響を与えつつあり、効率的な財政運営により経済開発を下支えする必要があります。

一方、かつての経済政策・金融分野の支援は、日本の財政・金融制度を紹介するなどの情報提供が中心でしたが、1980年代末から1990年代はじめにかけて、旧社会主義諸国が市場経済へ移行したのを契機として、支援内容も変化しています。旧社会主義諸国の経済政策、

事例

【ガバナンス／行政】

タイ

「地方行政能力向上プログラム」

政権が交代しても

JICAの協力成果が憲法に反映

タイは21世紀に入り順調な経済発展を続けています。しかし、首都バンコクと地方との格差は依然として大きく、地方開発が強く求められてきました。政府は地方分権化政策を重点政策とし、1997年憲法では国家の基本政策として地方分権を定め、1999年には地方分権推進法の制定により、地方自治体の能力向上が強く求められることになりました。

JICAはまず、対等な立場からタイの地方分権化の課題を把握・分析することか

ら始め、具体的な協力案件の検討を行いました。2000－2002年、日タイ双方の地方行政学者により①自治体分類基準の再検討、②自治体間協力、③自治体間合併、④地方開発計画・調整の4つの課題が研究され、最終的にタイ側からの提言として取りまとめられました。このなかで特に注目されたのが自治体間協力の推進というテーマです。タイでは地方自治体が約8,000あり、例えばゴミ処理問題ひとつとっても個々の地方自治体で埋立地を持つには規模が小さすぎ非効率なため、自治体間協力によりそれを解決しようというものです。

2003年から実施されている「自治体間協力プロジェクト・フェーズ1／フェーズ2」は、自治体間協力事業の実施を支援し、その成果をDLA(地方自治体振興局)でのガイドライン策定に反映させる

ものです。フェーズ1では、長野県田中康夫知事(当時)の下で自治体間協力の研修を行ったことが、自治体間協力に対するDLAの政策展開の大きな足掛かりになりました。

フェーズ2の間には政権交代が起こり、新しい憲法が制定されました。その新憲法は、JICAと協力してきた大学の教授陣が起草委員となって、自治体間協力が条文化されたという大きなインパクトがありました。また近い将来制定予定の地方自治法にも自治体間協力のより詳しい内容が反映される予定です。

プロジェクトでは、こうした制度整備とともに、地方の現場で効果的な自治体間協力が運営できるための組織づくりを支援することで、真に現場の地方行政官が協力していける仕組みづくりをしています。



セント村の主婦グループによるゴミ銀行活動。廃棄物利用によるリサイクル小物の生産。



セント村の村長夫人。自治体間協力は行政だけでなく地域も元気にする。

制度、組織を抜本的に見直す「市場経済化」支援が始まり、日本のODAの重点課題の一つとなりました。

以上のような背景を踏まえつつ、JICAは以下の内容に沿って、開発援助を実施しています。

① 財政システムの強化

一般的に開発途上国の税収の大きな部分を占める国税および税関の行政能力、財政管理・債務管理の行政能力の向上を目指します。具体的には、財務省をはじめとする相手国の中央政府や政策機関全般に対し、経済政策立案能力の向上、またそのために必要な、

法に基づく税金の適切な徴収と管理・執行に関するキャパシティ・ディベロップメントを支援しています。また、国の財政が適正に執行されているかどうかを調査する能力がないと、その国の経済の発展、プロジェクトの適正な実行は実現できません。そこで会計検査院などの検査機関に対して、内部監査や外部監査の能力向上への支援にも注力しています。

② 金融システムの強化

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を行っ

ています。金融システムの安定化および効率的な運営は、国家の安定的な経済政策のための基礎となるものであり、中央銀行や開発銀行、中小企業融資銀行などを対象に能力強化を図っています。

③ マクロ経済運営の基盤整備

競争法といった経済関連法の整備、マクロ経済モデルの構築支援、産業連関表などの経済統計の整備に対する支援などを行っています。日本の専門家を現地へ派遣し、共同研究会やセミナーを開催したり、現地の実務担当者を日本に招いて研修を実施しています。

事例

【財政・金融】

東部アフリカ

「地域税関能力向上プロジェクト」

東アフリカの状況に合わせた税関業務システムを構築することによって域内の物流促進を目指す

ワンストップボーダーポスト (One Stop Border Post: OSBP) とは、税関の手続き共有化・業務効率化の流れのなかで注目されている通関業務運営方式の一つです。通常出国側、入国側でそれぞれ輸出入の手続きを要するところを、OSBPでは1回で済ますことによって国境を通過する物資の滞留時間を短縮し、

物流の促進を図るものです。すでに世界各地の陸上国境でOSBPシステムは活用されていますが、国により経済・政治・社会状況は異なることから、国境を接する隣国同士であっても、その形態は一概ではありません。本プロジェクトでは、東アフリカの状況に適応したOSBPシステムが適切に機能するよう、カウンター

パート機関であり、またEAC (East African Community) 加盟国でもあるケニア・タンザニア・ウガンダ各国の歳入庁の税関業務能力を向上させ、当該地域の物資輸送・流通の効率化の促進に貢献することを目的としています。

東アフリカ地域諸国では、マクロ経済の安定と経済成長による持続的な貧困削減を国家戦略の優先事項とし、輸出品の多様化と安定的な供給、貿易の促進、国内マーケットの強化、流通の促進といった政策を打ち出しています。国際貿易を活性化していくためには「より多くの物資を、安全に、より早くより安価に運ぶこと」が重要な課題です。



ケニア～タンザニア間の国境施設

財政・金融分野においては歳入マネジメントや債務マネジメント、内部監査など多くのドナーによる支援実績がある一方、一般財政支援[※]なども行われていることから、ドナー間協調や資金協力との連携が重要

です。一方、JICA独自の支援の枠組みを構築して、日本ならではのプレゼンスを発揮することが期待されます。ただし、そのために必要な人的リソースは十分とはいえません。日本のプレゼンスをアピールしつつ、

一国の経済発展のために複数の政策オプションを提示していくことが、金融・財政分野支援における今後の課題です。

※一般財政支援：国家レベルでの開発効果を目指し、開発途上国と援助国・機関が合意した戦略に基づき、被援助国政府の一般会計に資金を直接拠出する援助方法。

ジェンダー主流化 ～開発援助の陰には、負の影響を受けてしまう弱者がいる～

「女性」ととどまらない、多様化するジェンダーにJICAは挑戦します。

課題の概要

2004年におきたインドネシア・スマトラ沖地震による津波で、ある地域では、女性の死者は男性の3倍に達したという報告があります。

また、一般に女性の社会的地位が低いことから、各種の開発プロジェクトも、男性と異なるニーズがあるはずの女性の意見が反映されないままに進められると、せっかくの開発援助が女性に便益をもたらさないことが往々にして発生しがちです。このように、開発途上国への開発援助には常にジェンダーの問題が存在しており、「ジェンダー主流化」が国際社会で重視されています。

JICAの取り組み

ジェンダー主流化推進体制の構築

JICAは長年にわたり、「開発と女性」の視点を組み入れた援助を実施するために、基本方針や重点課題についての検討を重ねるとともに、組織的にジェンダー主流化推進体制を構築してきました。

ジェンダー主流化とは、すべての政策や事業の計画・立案、意思決定の段階にジェンダー平等の視点を組み込むことであり、男女双方にとって有意義な開発を実現するための包括的な取り組みです。

2008年4月からは、公共政策部内にジェンダー平等推進課が置かれ、

実際にジェンダー主流化・男女共同参画そのものを狙いとする案件を担当しながら、課題知見の蓄積・共有を行う一方、企画部にJICA事業におけるジェンダー主流化のための総合調整機能をもたせるなど、ジェンダー主流化推進の強化を図っています。

ジェンダー主流化の取り組み

ジェンダーは、その国の人々の意識、文化、伝統、慣習などによって無意識のうちに規定されていることが多く、各種政策、制度、組織などもその影響を受けており、しかも、当事者が影響を受けていることに気づかな

事例

【財政・金融】

タンザニア

「内部監査機能強化」

内部監査の確実な実施と自立を目指して

タンザニア政府は1998年より財務経済省を中心に公共財務管理改革に着手し、成果を上げてきてはいるものの、適切な予算執行・モニタリング機能などいまだに多くの課題を抱えています。その一つが政府内部監査体制の強化です。

わが国の対タンザニア援助戦略では、「ガバナンスと行政の説明責任・行財政管理能力強化」が重要分野の一つになっ

ています。2006年から円借款を再開し、財務支援の大幅な増額が行われていることから、JICAは公共財務管理を含む重点分野の政策対話を強化し、改革推進に一層貢献する方針です。

このプロジェクトが目指すのは、タンザニア国の財務経済省をはじめ中央諸官庁 (Ministries, Departments and Agencies: MDA) の内部監査が適正に行われること、その結果としてMDAが予算を適切に執行、モニタリングし、内部監査により指摘された改善事項への対応により、自律的な政策活動を実現できるよう支援することです。そのために財務経済省会計局の中央内部監査室

(Central Internal Audit Unit: CIAU) の職員に対するトレーニング、内部監査の実施内容・手順とモニタリング機能の強化を図っています。トレーニングの内容や教材の開発には、JICA専門家、CIAU、現地研修機関の三者で現状の問題点を把握したうえで策定し、現地のリソースを最大限に活用し効率的に進めるとともに、CIAUのスタッフがMDAの職員に対して直接トレーニングを行うことを目指しています。また、3年間のプロジェクトが終了する時点で、CIAUが内部監査のトレーナーとして完全に自立できるように計画しています。

い場合もあります。そこで、相手国の政策立案能力の向上やジェンダー配慮の視点に立った各種制度づくりを支援することにより、ジェンダーに鋭敏な意識を育み、ジェンダー平等に貢献し得る政策や制度へと変革していくための取り組みが必要です。

また、一般的にジェンダーが課題として認識されるようになってからの歴史が浅いため、既存の統計やデータ、各種指標がジェンダー視点に基づいて集計されていないことが多いという問題があります。対象となる地域社会への理解が不足したままジェンダーの概念を取り入れると、かえってジェンダー格差を拡大したり、負のインパクトを招きかねません。各種計画・事業に必要な基礎データを地域、性別、年齢、民

族、宗教別に収集し、総合的に分析すると同時に、そういった視点を有する人材を育成することも重要です。

一方、ジェンダー主流化においては、女性のエンパワーメント推進も重要な課題ですが、これは、開発途上国の女性自身がエンパワーすれば、それを実現できるというものではありません。その地域の男性や意志決定者および社会への影響力の大きい人々(行政官、教育者、政治家、宗教リーダーなど)の意識変革が必要であり、女性を取り巻く社会構造や制度の変革につながる取り組みが求められています。

広がるジェンダー概念への取り組み

時として、開発援助の陰に残されてしまいがちなのは、往々にして社会的な地位が低い女性です。

ジェンダー平等推進課では、さまざまなプロジェクトにおいて、抜け落ちてしまいがちなジェンダー視点を、指摘・助言しています。具体的な視点としては、井戸や公共栓をつくるというプロジェクトの場合、女性が水を汲みに行きやすいルートに設置されるかどうか、女性が周囲に気遣うことなく身体を洗いにいけるかなどが挙げられます。このようにJICAでは、技術協力・円借款・無償資金協力の3つのスキームにおけるすべての案件がジェンダー視点に立っているか、その内容について事前の検討を行っています。

ジェンダーという言葉からは、どうしても女性に視点を向けがちですが、最近よく聞かれるのが、「弱者とは、ほんとうに女性だけだろうか」という疑問です。低カースト層、少

事例

【ジェンダー平等】 アフガニスタン 「女性の貧困削減プロジェクト」

社会的・文化的背景を理解しながら ジェンダー主流化推進に取り組む

アフガニスタンでは、過去23年間に及ぶ紛争とその後のタリバン政権下において、女性は政治的、社会的にきわめて制限された生活を余儀なくされてきました。就学と就労の機会を奪われてきたこともあり、女性の労働参加は進んでいません。女性の権利を回復し地位向上を図るため、2001年12月のボン合意に基づき女性課題省が設置されました。アフガニスタン国家開発戦略(ANDS)では、ジェンダー平等の達成に向けた目標が掲げられ、なかでも「2010年までに、雇用促進を通じて女性を世帯主とする最貧困層を20%削減する」という目標を達成することが、女性課題省の喫緊の課題となっています。

JICAは2003年度から女性課題省に専門家を派遣し、2005年度からは技術協力プロジェクト「女性の経済的エンパワーメント支援プロジェクト」により、パイロットプロジェクトの実施を通じた女性課題省の組織能力強化を支援してきました。

2009年から開始した本プロジェクトでは、他省庁の実施する事業へのジェンダー視点からの助言・協力、研修などにより、最貧困女性の状況改善に貢献するとともに、他省庁との協同事業を通じた職員の能力向上を図っています。地域によっては、女性の社会参加が困難であるので、社会的・文化的背景を十分に理解し、さまざまに工夫して活動していきます。このプロジェクトの実施により女性の貧困削減に貢献できるとともに、女性たちが自らの役割を理解

し、人として尊厳を持つことができるようになること、女性に対する社会的認識が改善されることが期待されています。



路上で物売るアフガニスタン女性。

少数民族、障害者などは、男性であっても、社会的に虐げられている可能性は高いといえます。また、人身売買の犠牲者の8割は女性ですが、犠牲になっていながら、その自覚さえ

ない子どもも多いという現実があります。支援を必要とする人は多様化しています。JICAでは、ネパール「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト」(P.94参照)、

タイ「人身取引被害者保護・自立支援促進プロジェクト」(下記参照)などの取り組みを通して、従来の概念にとらわれないジェンダー主流化を推進していきます。

平和構築 ～紛争が終結しても、紛争状態に戻ってしまう国も多い！～

平和構築の支援は、同時に、紛争の再発を防ぐ支援でもあるべきと、JICAは考えます。

課題の概要

現在、世界で発生している紛争のほとんどが内戦であり、これらの紛争の多くが開発途上国のなかでも、最も貧しい国や地域で発生しています。さらに、被害者となる市民の数が増加すると同時に、兵士と市民の

明確な境界線がなくなり、一般市民や子どもが被害者としてのみならず、加害者として紛争の当事者になる例も増えてきました。

このような状況において、紛争を予防、解決し、平和を定着させるために、軍事的な手段や予防外交、軍縮、

調停などの政治的手段だけで対応するには限界があります。紛争の要因となる貧富の格差や機会不平等などを解決するために、平和構築支援において開発援助が果たす役割が重要視されている大きな理由もここにあります。

事例

【ジェンダー平等】

タイ

「人身取引被害者保護・自立支援促進プロジェクト」

被害者の保護へ

急速な経済発展に伴い、タイでは1980年代以降、人身取引事案が多数発生しています。タイは、日本、アメリカ、欧州諸国などへ人を移送する「送出国」であり、またラオス、ミャンマー、カンボジアなどメコン地域から移送された被害者を第3国に再移送する「中継国」であると同時に、メコン地域からの「受入国」ともなっています。このようなことから、タイにおける人身取引対策は大きな課題の一つとなっています。日本のODA政策の基本方針である「人間の安全保障」の考え方からも、人身取引対策にかかわる組織・人材の能力強化の支援は重要なテーマです。

タイでは、2003年には「女性と子どもの国内外における人身取引の予防、禁止にかかる国家政策および計画(2003-2011)」が策定されました。さらに

2008年1月には人身取引防止法が制定され同年6月から施行されました。この新法では、人身取引の被害者の概念が女性と子どものみならず、成人男性も含み、また加害者に対する処罰が強化されるなど、人身取引対策を包括的に取り組む法的枠組みが整ってきているといえます。

人身取引対策では、「対策に関する各国それぞれの政策や法整備、国際的な取り組み」「被害の予防」「被害者の保護・自立支援」さらに「取締と法執行」を包括的に行う必要があります。このプロジェクトでは「保護・自立支援」の側面に焦点を当て、これらを担う同国政府の社会開発・人間安全保障省を核とする「多分野協働チーム(MDT)」の機能・活動強化を目指しています。



上:職業訓練風景。 下:面談の様子。

JICAの取り組み

4つの分野で平和構築を支援

2003年、日本政府により発表されたODA大綱、およびこれを受けて2005年に策定されたODA中期政策において、平和構築は重点課題として定められています。JICAではこれらの方針に沿って、次の4点を支援分野として定め、主に和平合意後の開発支援を中心に平和構築支援を行っています。

- 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国家の統治機能の回復に対する支援

④治安強化に対する支援

このほか、分野横断的な視点として、1.和解・共存促進、2.社会的弱者に配慮しています。

また、上記の事業を実施するに当たり、特に「人間の安全保障」の視点を反映させるため、以下の7つの点に留意して事業を実施しています。

- ①迅速かつ継ぎ目なく支援を実施する。

②政府に対する支援とともに、コミュニティや人々に対する支援をあわせて実施する。

③特定の地域・住民に偏った協力にならないように配慮する。

④紛争当時国のみならず、周辺国も視野に入れた支援を実施する。

⑤紛争影響国・地域における膨大なニーズに効果的かつ戦略的に対応するために、包括的なアプローチを採る。

⑥治安が刻々と変化する状況下、安全対策および危機管理を徹底する。

事例

【ジェンダー平等】

ネパール

「ジェンダー主流化及び社会的包摂促進プロジェクト」

ジェンダーの概念を広げ

社会的弱者の声を行政に

ネパールは多様な地形、約60の民族、カースト、多種多様な文化や慣習からなる多言語・多民族国家であり、女性や低カースト層の教育・就労・社会参加の機会は依然として限られた状況が続いています。

2006年11月の和平合意で国内紛争は終結し、暫定3カ年国家開発計画が開

始されました。そのなかでは、過去の歴史に学び、ジェンダー主流化・社会的包摂推進 (Gender Mainstreaming and Social Inclusion: GM/SI) を重視しています。新しい国づくりのプロセスに、女性・低カースト・少数民族といった社会的に不利な状況に置かれてきた人々の参画を促し、またこのような人々が適切な行政サービスを受けられるように、中央・地方レベルで社会的弱者支援を考慮した予算の確保、また行政サービス実施体制を構築することが、大きな課題とされました。しかし十分な成果が出ていないのが現状で、ネパール政府よりわが国に対して、行政能力向上を目的とした技術協力の要請がありました。

JICAは2008年9月に実施した事前調査で、GM/SIの視点に立った政策・施策を中央政府と2つの郡(シャンジャ郡・モラン郡)で実施することで、ネパール政府と合意しました。1年次の2009年2月には専門家チームを派遣し、ネパール側とプロジェクトの活動計画について詳細な意見交換を行いました。

JICAでは、ジェンダーの概念を単に男女にとどまらないものと考えています。ネパールの国の状況を把握し、社会的に弱い立場に立つ人を支援し、彼らの声を行政サービスに反映させていなければならないという考えから出発しているのがこのプロジェクトです。



プロジェクト活動の一環として行われた参加型ワークショップの様子。

⑦現場で適切な実施体制を早期に確立する。

紛争再発防止のためのさまざまな取り組み

仮に紛争が終結しても、10年以内に紛争状態に戻ってしまう国が4割を超えてしまうといわれています。このような現実においては、紛争終結後の国や紛争に繋がる要因を抱える国々に対し、これらの国々自らが紛争を回避し、長期にわたって安定的な発展に取り組むことができるように支援を行って

いくことが重要です。そこでJICAでは、支援における考え方およびプロセスとして、平和構築アセスメント (Peacebuilding Needs and Impact Assessment: PNA) を実施し、紛争助長の回避、紛争発生・再発予防への配慮に徹底して努めています。

またJICAでは、これまでの平和構築支援事業から得た経験・教訓の蓄積に努めており、蓄積された情報は、関係各部・事務所にフィードバックされ、職員や関係者の専門性や対応能力の向上に役立てられています。

経験や教訓の共有と同時に重要なのが人材育成です。専門家を対象とした派遣前研修を2008年度に計6回行ったほか、2008年6月、2009年1月に、コンサルタント、NGOスタッフなどを対象に、紛争予防配慮の考え方をテーマとする「能力強化研修(平和構築・復興支援コース)」を実施しました。同時に、OECD/DACや国際会議、平和構築セミナーにパネリストとして参加することで、積極的に情報の交換および発信を展開しています。

貧困削減 ～人々は機会が与えられれば貧困から脱却できる～

JICAは人間の5つの能力の強化とその能力を発揮できる環境整備を支援します。

課題の概要

今日、1日1.25米ドル未満で生活する絶対貧困人口は開発途上国全体で1990年の41.7%から2005年には25.7%に減少していますが、改善の地域差は大きく、サブサハラ・アフリカでは未だに50.9%の人々が貧困にあえいでいます。また貧困削減が比較的スムーズに進んでいるとされるアジアでも近年の食料・金融危機の影響は少なくなく、貧困に転落する人口の増加が懸念されています。

病気や失業、教育の低さ、あるいは社会的差別といった問題は、それぞれがお互いに影響しあいます。ひとたびその罠に陥ってしまうと別の不利な状況を生んで生活は次々に悪化し、貧困からの脱却を一層難しくします。これは「窮乏化の罠」と呼ばれ、貧困削減にとっての大きな課題となっています。

JICAの取り組み

貧困削減主流化の推進体制

「公正な成長と貧困削減」をJICAの4つの使命の一つとして位置づけ、①貧困層自身が潜在的に持つ5つの能力、即ち経済的、人的、政治的、社会的および保護能力を強化するとともに、②これらの能力を発揮できるさまざまな環境を整えることを貧困削減に対する協力の柱としています。JICAでは公共政策部平和構築・貧困削減課が事務局となり、各地域・課題を担当する部署からなる「貧困削減タスクフォース」を設けて、JICAの協力で貧困削減を主流化させることを推進しています。また貧困削減についての理解を深めるべく、職員や関係者に対する各種研修やセミナーを開催しています。

貧困対策と貧困配慮

貧困削減への協力には、①貧困層を直接的な支援の対象とする「貧困対策」と、②必ずしも支援の直接の

対象を貧困層のみとはしないものの、事業実施による彼らの利益を最大化して、その現状を改善するような工夫が事業のなかに組み込まれる「貧困配慮」、の2種類があり、JICAは両方について取り組んでいます。

例えば、技術協力では、ミャンマー「コーカン特別区麻薬対策・貧困削減プロジェクト」で、麻薬対策の一環として、歴史的にケシを収入源とする少数民族コーカン族が、ケシ以外の代替作物の栽培により安定的に生活していけるような貧困対策の支援を行っています。また、タンザニア「LBT (Labour-Based Technology) 研修能力強化プロジェクト」で、自治体職員や地域のリーダーなどに対して、貧困層を含む地域のさまざまな人々が参加可能な道路維持管理の技法を研修し、彼らのニーズにあった参加型の地方・農村道路建設を目指す貧困配慮を行っています。

人間開発

開発途上国の人々は、教育と保健医療
そして社会保障の協力を必要としています



教室数が一つしかない学校。
でも子どもたちは一生懸命に勉強する(ミャンマー)

人間開発とは、人々が自由と尊厳を持って十分かつ創造的かつ安定した生活を送れるように選択肢を広げることです。とりわけ、教育を受けること、健康で長生きすること、人間らしい生活水準を享受することは、人間生活の基本です。JICAは、すべての人の自由と可能性の実現を目指す「人間の安全保障」の理念に基づき、人類が将来繁栄するための重要な目標として宣言された8つのミレニアム開発目標(MDGs)(P.78参照)の達成への貢献に力を入れ、「教育」「保健医療」「社会保障」の分野へのさまざまな協力を多くの開発途上国に展開しています。

基礎教育 ～世界の子どもの学ぶ楽しさを伝えたい～

教師、コミュニティ、行政といった、子どもを取り巻くさまざまな立場の人々の能力強化をJICAは支援しています。

課題の概要

世界には、小学校に行くことができない子どもが約7,500万人おり、その大部分は開発途上国に集中しています。また、世界の成人人口の16%に当たる7億7,600万人は、基本的な識字(読み書き・計算)能力

を持っていないと推定されています(EFAグローバルモニタリングレポート2009年)。子どもたちが学校に行けない最大の理由は貧困です。読み書きや計算など基礎的な能力を習得できないと、大人になっても不安定で収入の少ない仕事にしか就けず、

このような悪循環に留まる限り、貧困からなかなか抜け出せないという状況にあります。

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を目指す「万人のための教育」(Education for All: EFA)を実現

事例

【基礎教育】 アフガニスタン 「教師能力強化」

適切な指導ができる、質の高い教員を養成

アフガニスタンは、現在、深刻な教育問題に直面しています。長年にわたる内戦により教育システムは荒廃してしまいました。また、新政権以降、復興プロセスの進展により就学児童が激増しており、その結果、学校が不足しているのみならず、適切な指導ができる教員が絶対的に不足しているのが現状です。

このような教育問題に対し、さまざまな国や国際機関が、同国政府に支援をするなか、JICAはそれらの諸国や国際機関と連携し、2005年6月から教師教育強

化プロジェクトを開始しています。フェーズ1では、小学校3年生までの教師用指導書と指導書活用のための研修マニュアルの作成および研修の実施、さらにフェーズ2では小学校4～6年生の教師用指導書、研修マニュアルに加え、教員養成校への教授法改善に向けた支援も行っています。

アフガニスタンのこれまでの教育手法は「理解」よりも「暗記」に重きを置いたものでした。そのため高等教育を受けた先生でも、教師からの一方的な授業に慣れていて、実験・実習をした経験がほとんどありません。上記教師用指導書には、理科および算数の実験・実習も紹

介されており、JICAが現地で行った教員養成校でのワークショップでは、より深い理解のために、模型や実験を取り入れ、参加型の模擬授業を行い、好評を得ています。



実際の授業において教員の指導や児童の学びを観察。

するために、これまでもさまざまな取り組みを行ってきました。しかし、目標の2015年になっても、依然として数千万人もの子どもたちが就学していないことが予測されています。

JICAの取り組み

基礎教育とは、人々が生きるための最低限必要な知識・技能を獲得するための教育活動で、「就学前教育」「初等・中等教育」、そして成人識字教育や地域社会教育といった「ノンフォーマル教育」などを指します。基礎教育を受けることは、すべての人々にとっての基本的な権利であるばかりでなく、平和で安定した世界を構築するための基礎でもあります。

JICAは「万人のための教育ダカール行動枠組み」のもと、①初等・中等教育の就学率の向上、②初等・中等教育の質の向上、③教育行政・学校運営（マネジメントの改善）、の3つを柱として、基礎教育支援を行っています。

初等・中等教育の就学率の向上

無償資金協力による学校の建設などを通じて、学校教育サービスの

拡充を支援しています。一方、学校教育の必要性を伝えるためには、その家庭の親やコミュニティへの啓発が必要となります。子どもの教育を阻害する児童労働の撲滅や子どもの健康状態の改善といった、子どもを取り巻く教育環境全般の改善を図ることで、就学率の向上を目指しています。

初等・中等教育の質の向上

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、学校に行けるということと同時に、質のよい教育を受けられることが重要です。初等・中等教育で提供される授業の面白さ、わかりやすさは、子どもの就学意欲に大きく影響し、中途退学や留年を防ぐうえで重要な要素となります。開発途上国の教室では、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が多く見うけられます。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、教員養成カリキュラムの改善、教科書・教材などの開発と普及に取り組んでいます。

また、社会生活を営むうえで特に大切な理数科教育の強化にも力を入れています。

マネジメントの改善

初等・中等教育の就学率や質の向上に継続的に取り組むには、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マネジメント能力が不可欠です。JICAは、学校や行政が、学校が抱える課題を把握し、ニーズに沿った学校運営計画を策定し、それを実施していけるよう、マネジメント能力の強化を支援しています。

このほかJICAでは、女子教育推進のための啓発活動と制度づくり、成人女性への識字教育の促進などを通して、教育におけるジェンダー格差の是正に取り組んでいます。また、学校に行けない子どもや読み書きができない人々が、社会生活に必要な知識・技術を習得できるよう、ボランティアやNGOと連携をとりながら、ノンフォーマル教育の拡充にも取り組んでいます。

産業技術教育・職業訓練 ～国づくりを担う、技術・技能者の育成！～

基礎教育を終えた人々やこれまで教育や訓練を受ける機会が少なかった人に対し、より多くの選択肢を提供することが目標です。

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。

JICAの取り組み

JICAでは、産業技術教育・職業訓練（Technical and Vocational Education and Training: TVET）における協力アプローチとして、「産業人材の育成」「生計向上の機会拡

大」の2つを掲げています。「産業人材の育成」においては、職に就き仕事をするうえでの技術・技能、態度や心構えを学び、国の経済発展に資する人材の育成を行っており、「生計向上の機会拡大」では、就労や起業を通じた所得向上・貧困削減に向け、協力を展開しています。

現在、中東および南アジアを中心とした比較的経済発展が順調な国では、産業界のニーズに資する技術者などの育成が求められ、訓練校や技術短大などにおける教員の育成、担当省庁を巻き込んだのカリキュラムの改訂や産官連携の訓練・教育の制度づくりなどに取り組んでいます。

また、他方、サブサハラ・アフリカなどに見られる最貧困国、紛争終結国などでは、実体経済を担うインフォーマルセクターなどで、小規模なビジネスに従事したり、起業したりできる人材の育成を目指し、実践的な基礎技術・技能習得のための訓練を実施しています。

JICAが過去に協力をしてきた国々(アセアン、中南米諸国、アフリカへはセネガル・ウガンダ両国)の知見を活かし、周辺国への協力を実施している(南南協力)ことも、本分野の特徴として挙げられます。

高等教育 ～国づくりを担う、創造的な人材の育成～

開発途上国の中核的な大学の教育・研究能力の強化および産学地(産業・大学・地域)連携の促進を目指します。

課題の概要

アセアン諸国や南アジアなど、初等中等教育がある程度充足し、経済成長が著しい地域においては、産業人材を中心とした高度な人材の需要が増

加しています。優秀な研究者の育成や産業界や地域振興に貢献する大学づくりを目指す高等教育支援に対する期待がますます大きくなっています。

JICAの取り組み

知識型社会と呼ばれる今日、高等教育機関には研究開発、教育、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

事例

【高等教育】

インドネシア

「ハサヌディン大学工学部強化計画プロジェクト」

技術協力と円借款事業との一体的な実施を通じて、東北インドネシア地域に貢献する大学づくりを

インドネシア国の東北インドネシア地域(スラウェシ地域6州、マルク地域2州)は農水産物、鉱物資源などの一次産品に大きく依存する経済構造であり、同地域全体の貧困者数は地域総人口の17%の310万人に上るなど、他地域との格差の

拡大は深刻化しています。このような状況のもと、地域のニーズに対応した研究開発活動を行ったり、産業振興を担う能力の高い人材の育成を行うために、地域の知の資源であり、東部インドネシア最大の総合大学であるハサヌディン大学への期待が高まり、協力がスタートしました。

プロジェクトでは、日本の大学の協力のもと、日本の工学教育の特徴である研究室体制の導入を行い、ハサヌディン大学工学部の教育・研究体制の基盤を強化することを目指しています。これまでハサヌディン大学の多くの教員が日本の大学にて博士・修士学位を取得してお

り、九州大学、広島大学、豊橋技術科学大学、熊本大学などの日本の大学教員との十分な信頼関係・人的ネットワークが構築されています。

さらに、ハサヌディン大学ではすでに新工学部のキャンパス建設、教育・研究機材の導入、留学プログラムをパッケージとした円借款プロジェクト「ハサヌディン大学工学部整備事業」が開始されており、2012年には新工学部への移転が予定されています。技術協力プロジェクトと円借款事業との一体的な実施によって効果が最大化されることが期待されます。



セミナーの様子。



学科別協議の様子。

られています。開発途上国でも、国づく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ますます重要になっています。

高等教育機関を取り巻く環境の変化とともに、JICAの高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。また大学院の研究開発能力向上、産業界・地方自治体との連携強化、地域内での大学間

ネットワークを活用した協力、遠隔・広域を対象とする教育協力、留学生支援の拡充などに取り組み、日本の高等教育の特徴を十分に活かしつつ、技術協力・円借款・無償資金協力の3スキームを効果的に用いて、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。

保健医療 ～開発途上国の人々の生命と健康の保障に向けて～

JICAは開発途上国の保健システムの強化、母子保健の向上、そして感染症対策の取り組みを支援しています。

課題の概要

基本的な保健医療サービスが整っていれば簡単に予防・治療できる程

度の病気やお産などで、今も多くの尊い命が失われています。健康は基本的人権の一つであるにもかかわらず

ず、このように生命の危機に直面している人々が、開発途上国には今なお多く存在しています。

事例

【保健医療】保健システム アジア・アフリカ知識共創 「きれいな病院プログラム」

日本型マネジメントを活かした病院管理の 改善——「きれいな病院」の実現へ

開発途上国の医療現場は、医師や看護師などの医療スタッフ、医療に必要な機材や医薬品、人件費や運営経費などの予算、患者や治療記録に関する情報など、さまざまな面でリソースの不足などの問題を抱えています。こうしたなかで、スリランカでは日本の産業界で発達した品質管理手法である総合的品質管理 (Total Quality Management: TQM) を導入し、多くの費用をかけずに病院のマネジメントを改善した事例があります。アジアとアフリカが知識・経験を共有し学びあう「アジア・アフリカ知識共創プログラム」において、このスリランカの病院改善の経験をアフリカ15カ国 (第1グループ: ウガンダ・エリトリア・ケニア・セネガル・タンザニア・ナイジェリア・マラウイ・マダガスカル、第2グループ: コンゴ民主共和国、ニジェール、ブルキナ



タンザニアの病院での5S活動の一例。以前(左)と比較すると、格段に業務効率のよくなった書類棚(右)。

ファソ、ブルンジ、ベナン、マリ、モロッコ) に共有しています。

アフリカ各国の保健行政官および病院管理職が、日本およびスリランカにおける研修を通じてTQMの理論、カイゼン手法、その入り口である5S (整理・整頓・清掃・清潔・躰) による業務環境改善のノウハウを学び、帰国後も巡回指導などのJICAの支援を受けつつ、自国のパイロット病院における実践に取り組んでいます。この取り組みは、大規模な投資をするのではなく現在ある資源を有効活用すること、医療現場の管理者とスタッフの両者による創意工夫と日常的な努力の積み重ねによるものであるこ

と、またその成果が病院のきれいさという目に見えるものであることが特徴です。保健医療サービスの質と安全の向上を目指しつつ、働く環境の改善 (きれいで働きやすい環境づくり) から始めたことにより、スタッフの満足度とモチベーションの向上が見られることも特徴的です。

今後は、無償資金協力による機材整備や、保健医療分野のJICA専門家やボランティアとの連携を進めるなどして、5Sにより整備された環境のなかで病院の果たすべき業務内容の改善により包括的に取り組んでいくとともに、この取り組みの政策化・制度化を支援し、各国の他の病院への普及を図っていきます。

JICAの取り組み

2008年はTICAD IV(5月開催)、洞爺湖サミット(7月開催)という2つの大きな国際会議が日本で開催され、開発途上国の保健課題への一層の取り組みを国際世論に訴えようという動きが活発に行われました。洞爺湖サミットでまとめられた『国際保健に関する洞爺湖行動指針』では、保健分野のMDGs達成のために「保健システム」「母子保健」「感染症対策」の強化が今後の方向性として明確に示されました。

JICA事業の強みは政策レベルからコミュニティまでを直接のカウンターパートとして現場のニーズと状況に合わせた協力ができること

ということです。

また施設や設備投資の無償資金協力と人材育成や組織強化の技術協力、スケールアップのための円借款を一元的に実施できること、さらには安全な水の供給のためのインフラ整備など、マルチセクトラルな取り組みができることも大きな強みです。

保健医療分野は多くの援助機関が存在し援助協調の必要性が繰り返しいわれています。JICAはこうした状況を配慮し、相手国のオーナーシップのもとで、WHOをはじめとする国際機関や他の援助機関などとの連携と協調を図りながら「保健システムの強化」「母子保健の

向上」「感染症対策」など、開発途上国の保健医療の充実に取り組んでいます。

保健システムの強化

母子の健康改善や感染症対策を持続的にかつ効果的に実施するためには「保健システム」の整備と強化が必要です。「保健システム」とは行政・制度の整備、医療施設の改善、医薬品供給の適正化、正確な保健情報の把握と有効活用、財政管理と財源の確保、そしてこうしたプロセスを実際に動かしたり人々に直接保健医療サービスを提供したりする人材の育成と管理などの仕組み全体をいいます。

事例

【保健医療】母子保健 シリア

「リプロダクティブヘルス強化 プロジェクト」

保健ボランティアとして活躍する 地域の人々と連携

近年、シリアは近隣の中東諸国同様、保健分野において比較的良好な環境を築いてきています。しかし、国内の格差は大きく、農村部におけるリプロダクティブヘルス(RH)は低い水準にとどまっています。

この「リプロダクティブヘルス強化プロジェクト」は、農村部であるアレppo県マンベジ郡において「質の高い母子保健・RHのサービスの利用が増加すること」を目的に、開発途上国の農村開発の経験を持った日本のコンサルタントチームを派遣して実施しました。本プロジェクトでは、派遣されていた青年海外協力隊員と連携して、保健ボランティアとして働く地域の人々を巻き込みながら、リプロダクティブヘルス・サービスを提供するヘルスセンターの機能強化、および

コミュニティでの健康教育活動を行いました。

健康教育活動では、妊産婦およびその家族に対し、安全な出産のための定期的な妊産婦健診の重要性が伝えられました。同国では、既婚女性が村の外に出るのに、夫の許可が必要となる場合もあることから、夫や夫の母親など妊産婦の家族に対しても健診の重要性を知ってもらう必要があったのです。また、夫婦が一緒になって家族計画の手段を決められるよう、家族計画の重要性やその手法、

入手先に関する情報も伝えられました。これらの活動は、ヘルスセンタースタッフの協力のもと、地域保健ボランティアが中心となり、地元の団体や宗教指導者を巻き込んで行われました。

プロジェクトの終了時には、ヘルスセンターのサービスが改善されたことにより産前健診受診者の満足度(プロジェクト開始時41%→86%)、家族計画実行率(同26%→42%)が上がるといった成果が認められました。



タルホザン村でのアウトリーチ保健活動の様子。

JICAは 開発途上国の「保健システム」整備を支援する事業として、タンザニアなど地方への分権化が進む国において州や県レベルの保健行政の機能強化活動を行ったり、パキスタンでは保健政策の策定や事業管理に必要な「保健情報システム」整備の支援を実施しています。内戦が長く続き「保健システム」が崩壊したアフガニスタンのような復興国に対しては、人材育成、感染症対策、母子保健など行政整備も含めた「保健システム」全体の整備、強化を中央政府から医療機関の現場に至る一貫した視点でサポー

トするように取り組んでいます。

「保健システム」のなかでも保健人材の強化については、2008年のTICAD IV開催の際に日本政府は、アフリカに対し5年間で10万人の保健人材の研修を実施することを表明しました。JICAはその実現に向けて、日本の産業界や病院でも実践されているTQM手法なども取り入れた現職人材に対する研修支援とあわせて、日本・第三国・現地でのニーズに応じたさまざまな保健分野の研修を数多く行っているほか、医療人材の育成機関の新設や改修などの支援も行っています。

母子保健・リプロダクティブヘルス

世界では、毎年、50万人以上の女性が妊娠や出産が原因で命を落としており、1,000万人近い子どもが5歳を迎える前に亡くなっています。そして、それらの99%は開発途上国で起こっています。このように、妊産婦を含む女性と子どもの健康は開発途上国では深刻な問題であり、その改善には、従来の母子保健というアプローチにとどまらず、性と生殖に関する生涯にわたる健康(リプロダクティブヘルス)の向上という視点が必要になります。

JICAは、こうした考えにもとづ

事例

【保健医療】感染症対策 広域でのプロジェクト 「中米シャーガス病対策支援」

グアテマラで中米初となる「外来種媒介虫による新規感染中断」を達成

シャーガス病はサシガメと呼ばれる吸血性カメムシを媒介して感染する中南米特有の寄生虫症です。感染すると肝臓・脾臓・心臓などに不治の障害を起し、死に至ることもあります。サシガ

メは土壁やわらぶき屋根に生息することから、そうした住居に住む貧困層がかかりやすいため「貧困層の病」と呼ばれています。JICAはこの病気にいち早く注目し、1990年代からグアテマラ国内でサシガメ生息調査を実施してきました。2000年から同国でのサシガメ対策支援を本格化するとともに、エルサルバドル、ホンジュラス、パナマ、ニカラグアと中米計5カ国に支援対象を拡大し、サシガメの駆除、人々への啓発を通じたサシガメ再発生の監視、さらに行政の機能強化を

図るなど中米のシャーガス病対策において主導的な役割を担っています。

2008年11月、米州保健機関(PAHO)により、グアテマラで外来種サシガメによる新規感染の中断が認定されました。感染中断とは、新規感染者の発生がほぼゼロの状態を示す中間目標で、中米初となる快挙となりました。

JICAでは、人々の意識を高め、サシガメが発生しない環境を維持できる体制構築を重視し、最終目標となるシャーガス病のコントロールを目指しています。



ホンジュラスの村で保健ボランティアとサシガメの生息調査を行う専門家。



サシガメは、土壁やわらぶき屋根の家に生息する。

き思春期の性、妊娠、出産、育児、家族計画といったリプロダクティブヘルスの一連のステージに包括的に取り組む支援を行っています。西アフリカでは安全で人間的なお産が広まるように妊産婦健診の受診促進、助産師など技術を持った出産介助者の育成、産科リファラル体制の整備など「継続ケア」を支えるシステムづくりの支援を地域の国々同士の連携も手助けしつつ進めています。インドネシアやパレスチナで開発と普及の支援を行った母子健康手帳についても「継続ケア」を定着させるための有効な手段であり、今後他の国々にも母子保健支援事業の一環として広めていきたいと考えています。

感染症対策

感染症は世界各地に影響を及ぼし、人々の命や暮らしを脅かす、人類共通の地球規模の課題です。JICAは、HIV/エイズ、結核、ポリオ、マラリア、シャーガス病、新型インフルエンザなどの感染症に関して、開発途上国が主体的に対策を進める体制を整備していくことを重視しながら、予防、検査・診断、治療という対策の各段階に沿って、保健システムの強化、人材育成、調査・研究などを支援しています。

また「世界エイズ・結核・マラリア対策基金」や「ロールバックマラリア」*1、「ストップTB（結核）パートナーシップ」*2などの国際的な動きや資金源とも協調して、支援の強

化に努めています。さらに道路や港湾建設などの円借款によるインフラ整備事業においても、工事関係者を通じたHIV/エイズの拡大を防止するための予防啓発活動に力を入れています。

また「地球規模課題対応国際科学技術協力事業」*3の一環として、日本の感染症研究分野における先進的な知見を活用し、タイでデング熱の研究協力を開始します。

*1 世界保健機関が推進するマラリア対策イニシアティブ。

*2 1998年、結核の脅威に立ち向かうために、各国政府・国際機関・民間団体が集まり結成されたパートナーシップ。

*3 環境・気候変動、感染症、水、災害などの地球規模の課題の解決に繋がる新たな知見の獲得、およびその成果の具体的な研究成果の社会還元を目指すJST（独立行政法人科学技術振興機構）との連携事業。

社会保障 ～社会保障を必要とする開発途上国ほど、制度が整っていないというジレンマ～ 社会保障制度を確立して、社会的弱者の救済を。

課題の概要

社会保障とは、個人では負担しきれない傷病、老齢、障害、失業などの生活上の諸問題に対して、国や公的機関、あるいはコミュニティが所得やサービスなどを提供することです。貧困などの問題を抱える社会的弱者が多い開発途上国ほど、本来的には、社会保障制度がきわめて重要な役割を担うはずですが、しかし、社会保障制度の発達段階には開発途上国のなかでも格差があり、ほとんど未着手の国も少なくありません。開発途上国ほど社会保障制度が整っていないというジレンマが、改めて問題になっています。社会的弱者を支援する制度の必要性や、社会的弱者層への転落を未然に防ぐための制度の必要性が今、再認識されています。

JICAの取り組み

JICAでは日本の社会保障制度の整備や知見・経験をもとに、「社会保険・社会福祉」「障害者支援」「労働・雇用」の3つの分野を中心に、開発途上国の社会保障制度の充実に取り組んでいます。同時に、JICA関係者に対する障害研修の実施やバリアフリー配慮のプロジェクト推進など、JICA内部の改革にも取り組んでいます。

社会保険・社会福祉

この分野においては、医療保障や年金などの社会保険制度の整備、高齢者・児童・母子などに対する社会福祉施策の強化を支援しています。具体的には、中国において、農村部の年金制度の改革に関する支援や、

タイにおいて高齢者向けの保健医療・福祉サービス人材の育成を含めた高齢化対策の支援を行っています。

障害者支援

障害者支援は、通常、社会福祉に位置づけられますが、JICAは障害者を福祉サービスの受け手（受益者）としてだけとらえるのではなく、障害者もまた開発途上国の開発の担い手としてとらえています。「障害の有無にかかわらず、すべての人が住みやすい国をつくる」という願いはJICAの究極の目標ともいえます。このような考えのもと、JICAでは、開発途上国における障害者の「完全参加と平等」を支援することを目的とし、障害者が主体的に社会に参画できるように支援を重視し、障害者

リーダーや障害当事者団体の育成を通じたエンパワーメントや、バリアフリー環境の整備などに力を注いでいます。その代表的なプロジェクトがアジア太平洋障害者センタープロジェクト（APCD）です。

APCDは、障害者が治療や医療の対象としてのみならず、社会やコミュニティで一人の人間としていかに生きていくか（人としての尊厳と権利）を重視しており、JICAは、障害者のエンパワーメントとバリアフリー社会を促進するための協力活動を行ってきました。知的障害者の専門家を世界にさきがけ初めて派遣したのもAPCDです。また、APCDでは建築家、行政官、障害当事者の3者に「障害者にやさしいま

ちづくり」研修を過去2回にわたって実施し、その結果、3者間のネットワークができ、施設建設の計画段階から障害当事者も関わることで、地下鉄やショッピングモールのバリアフリー化が実現しました。

労働・雇用

この分野では、労働政策、雇用政策などの政策レベルでの支援に加え、職業紹介サービス、労働基準、労働安全衛生、労使関係、労働保険（雇用保険・労働者災害補償）などの個別分野および制度に関する支援を行っています。開発途上国では一般に、労働分野、特に労働安全衛生分野の法制度整備や実施体制の整備が遅れており、労働者が十分に

保護されていません。多くの開発途上国では、労働災害により身体・生命に被害を受けた場合、十分な医療や補償を受けられず、収入の道も絶たれるため、直ちに極端な貧困状態に陥るリスクを抱えることとなります。また昨今の地球規模の経済危機は、労働分野にも重大な影響を及ぼすことが懸念されています。

JICAは、マレーシアと中国で労働安全衛生の改善のための支援や、インドネシアで日本のハローワークシステムを応用した職業紹介サービス改善のための支援を行っています。

事例

【障害者支援】

ルワンダ

「障害を持つ除隊兵士の社会復帰のための技能訓練プロジェクト」

社会復帰へ向けて

障害を持つ除隊兵士のエンパワーメントを目指す

長年にわたり内戦が続き、1994年の大虐殺の後、新政権が樹立されたアフリカ大陸中東部の内陸国ルワンダ。同国政府は、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、2004年末までに約3万4,000名の兵士を除隊させました。

しかし、除隊兵士のなかには障害を持つ人も多く、ほとんどが生活の手段を持たず、社会的・経済的にさまざまな制約を受けて生きる希望を失いつつある状況にありました。

JICAは、世界銀行の資金提供も得て実施されている「ルワンダ動員解除・除隊兵士社会復帰プログラム」に対し、「障害を持つ除隊兵士の社会復帰のための

技能訓練プロジェクト」を開始しました。このプロジェクトでは、これまでリハビリテーション器具の支給に限定されていた障害を持つ除隊兵士へのルワンダ政府による支援の枠組みを見直し、彼らの社会復帰達成のための技術研修支援を提供しています。

本プロジェクトの具体的な活動としては、施設のバリアフリー化、技能訓練センターの講師に対する研修、カリキュ

ラムの開発や障害者自身の意識向上を目的とした研修があります。JICAの障害者支援の核でもある「障害を持ったことを前提として社会へ参加するという意識の改革、障害者自身のエンパワーメント」を文字どおり実現した支援となりました。また2009年度には、これまでの協力成果をフォローアップするための協力も計画されています。



研修を受けた除隊兵士が、協同組合を立ち上げ家具製作を行っているところ。