

中南米・カリブ地域における三角協力の 開発インパクトレビュー調査 報告書

平成 22 年 9 月
(2010 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 三菱総合研究所

中南
JR
10-005

目 次

第1章 調査の実施方針.....	1
1. 背景・目的	1
1.1 本業務の背景・経緯.....	1
1.2 調査の目的	1
1.3 業務対象地域.....	1
1.4 相手国関係機関.....	2
2. 調査内容	2
2.1 本調査における三角協力の考え方.....	2
2.2 調査手法及び調査項目.....	3
2.3 調査の課題	11
第2章 中南米地域における三角協力の政策動向.....	12
1. PP国における三角協力に関する取組	12
1.1 ブラジル	12
1.2 アルゼンチン.....	17
1.3 チリ	22
1.4 メキシコ	30
2. 他ドナーの動向	34
2.1 二国間ドナー.....	34
2.2 国際機関	41
3. 日本による三角協力実績.....	46
3.1 三角協力に関する政策.....	46
3.2 スキーム別実績.....	47
第3章 日本による三角協力のインパクトレビュー.....	55
1. 調査対象8案件	55
2. 各プロジェクトのレビュー（ケーススタディ）	56
2.1 ブラジル	56
2.2 アルゼンチン.....	69
2.3 チリ	80
2.4 メキシコ	87
3. 三角協力のインパクトレビューのまとめ.....	96
3.1 受益国におけるインパクト.....	96
3.2 PP国におけるインパクト	101
3.3 日本に対するインパクト.....	105
3.4 PP国及び受益国関係者から JICA へのコメント	123
第4章 三角協力の今後の方向性.....	125
1. これまでのわが国における三角協力の意義と課題.....	125
1.1 三角協力の意義.....	125

1.2	三角協力を取り巻く潮流と課題.....	126
2.	今後の三角協力の方向性.....	127
2.1	三角協力プロジェクトの継続的实施.....	128
2.2	国際機関との連携.....	128
2.3	三角協力プロジェクトの戦略的実施（入口管理）.....	129
2.4	三角協力プロジェクトの進捗管理と出口戦略.....	130
2.5	三角協力プロジェクトのフォローアップ.....	131
3.	終わりに	131

図 表 番 号

表 1	わが国における三角協力(南南協力支援)支援の概要	2
表 2	現地調査訪問先	6
表 3	訪問機関毎のヒアリング内容	8
表 4	調査行程	9
表 5	ABC の組織及び担当業務	12
表 6	ABC 予算額の推移	14
表 7	日本とブラジルによる三角協力実績 (一部)	15
表 8	国際協力局内組織と担当業務	17
表 9	日本とアルゼンチンによる三角協力実績	20
表 10	AGCI の人員数及び予算額の推移	23
表 11	チリによる三角協力の優先分野と課題	24
表 12	チリにおける三角協力プロジェクト実施例	25
表 13	チリの三角協力におけるパートナー国と受益国一覧	26
表 14	チリの三角協力における主要パートナー国の支援額 (2006～2009 年)	27
表 15	AGCI-GTZ 三角協力基金によるこれまでのプロジェクト実施例	28
表 16	国際経済及び国際協力担当部門と科学技術協力局の予算額の推移	32
表 17	メキシコにおける国際協力プロジェクト実施件数の推移	33
表 18	ドイツが実施している主な三角協力プロジェクト一覧	35
表 19	AECID がアルゼンチン、ブラジル、チリと実施する三角協力	40
表 20	UNDP による三角協力のメリットと課題	43
表 21	IDB 「地域公共財プログラム」 の実績	44
表 22	各国におけるパートナーシップ・プログラムの内容、締結時期	46
表 23	分野別第三国研修実績 (2005 年-2008 年に実施されたプロジェクト件数)	47
表 24	分野別第三国専門家派遣実績 (2006 年-2008 年に派遣された人数)	50
表 25	ブラジルと日本が実施した共同プロジェクト	53
表 26	アルゼンチンと日本が実施した共同プロジェクト	54
表 27	チリと日本が実施した共同プロジェクト	54
表 28	メキシコと日本が実施した共同プロジェクト	54
表 29	調査対象 8 案件一覧	55
表 30	第三国研修の実施実績	56
表 31	CIAT の帰国研修員が実施している小農向けコース (ボリビア)	57
表 32	LIDIVET による狂犬病の検査件数の推移	72
表 33	第三国研修への派遣人数	76
表 34	PP 国の援助窓口機関の能力強化を目的としたプロジェクト例	101
表 35	第三国研修と本邦研修 (想定) のコスト比較 (アグロフォレストリーの事例)	107
表 36	第三国研修と本邦研修 (推定) のコスト比較 (植物ウィルス病防除管理の事例)	107

表 37	三角協力実施による日本側の費用削減効果	108
表 38	三角協력에係る各フェーズの業務内訳	110
表 39	第三国研修への M/M の投入実績と二国間協力（想定）との比較	111
表 40	共同プロジェクトへの M/M の投入実績と二国間協力（想定）との比較	112
表 41	二国間協力と三角協力の業務量の認識の比較（共同プロジェクト 1）	113
表 42	二国間協力と三角協力の業務量の認識の比較（共同プロジェクト 2）	113
表 43	二国間協力と三角協力を比較した際の業務量の認識（第三国研修）	114
表 44	二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（アルゼンチン）	116
表 45	二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（ブラジル）	117
表 46	二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（チリ）	118
表 47	三角協力特有のインパクトと制約要因	123
図 1	本調査の調査フロー	3
図 2	調査対象 8 案件選定のフロー	5
図 3	PP 国における三角協力のインパクト 分析の視点イメージ	7
図 4	ブラジルによる南南協力プロジェクトの推移	13
図 5	ブラジルによるセクター別南南協力実施状況	13
図 6	ABC による南南協力実績の推移	14
図 7	アルゼンチン外務省における国際協力局の位置付け	18
図 8	AGCI-GTZ 三角協力基金によるプロジェクトの審査・承認手続き	28
図 9	メキシコ外務省科学技術協力局の組織図	30
図 10	第三国研修国別研修員人数（2005 年～2008 年）	47
図 11	ブラジル第三国研修受益国及び参加人数（2005 年～2008 年）	48
図 12	アルゼンチン第三国研修受益国及び参加人数（2005 年～2008 年）	48
図 13	チリ第三国研修受益国及び参加人数（2006 年～2008 年）	49
図 14	メキシコ第三国研修受益国及び参加人数（2005 年～2008 年）	49
図 15	年別分野別第三国専門家派遣実績	50
図 16	ブラジル第三国専門家派遣数（2006 年～2008 年）	51
図 17	アルゼンチン第三国専門家派遣数（2006 年～2008 年）	51
図 18	チリ第三国専門家派遣数（2006 年～2008 年）	52
図 19	メキシコ第三国専門家派遣数（2006 年～2008 年）	52
図 20	第三国研修の参加国	81
図 21	三角協力を活用した日本の技術の拡大イメージ	105
図 22	三角協力案件業務に係るフロー	109
図 23	第三国研修の研修員選定プロセス例	115

要 約

1. 調査の概要

1.1 背景・目的

三角協力については、平成 15 年に閣議決定された政府開発援助 (ODA) 大綱において、「我が国は、アジア等におけるより開発の進んだ途上国と連携して南南協力を積極的に推進する」との基本方針が明確に提示されているほか、JICA 中期計画 (第二期) においても、「開発途上国支援における南南協力の意義と有効性に留意し、南南協力支援事業の効果的な実施を図る」としている。

JICA は、開発途上国における適応技術の普及、あるいは費用対効果の観点から、1974 年以来第三国集団研修、第三国専門家派遣、あるいは共同プロジェクトの実施等三角協力アプローチが開発途上国側の能力開発を推進しており、三角協力は開発途上国側の能力開発を推進し、オーナーシップを高めるために有効な援助アプローチとの認識が広まっている。また多くの事業が三角協力リソース国とのパートナーシップ・プログラム (以下、パートナーシップを締結している国を「PP 国」と記載) の枠組みの下実施されているが、このパートナーシップ・プログラムによって、国際社会における我が国の三角協力推進におけるリーダーシップを担保せしめている。

他方、三角協力はその計画・実施に係る調整コストが相対的に大きいと言われることもあり、この実態を検証するとともに、実際に調整コストが高いという結果が出た場合はコストの最小化に着目しつつ、三角協力の効果的かつ効率的な活用方法について改めて整理しておくことは今後の三角協力の方向性を検討する上で重要と考えられる。

1.2 業務対象国

本調査では、中南米・カリブ地域の PP 国である、アルゼンチン、ブラジル、チリ、メキシコの 4 カ国に加え、三角協力の受益国として、パラグアイ、ボリビア、エルサルバドルの 3 カ国を選定し、これらの国における三角協力のインパクトレビューを行うと共に、三角協力の新たな展開として注目されているブラジルと連携した対アフリカ支援についてレビューするため、モザンビークにおける現地調査を実施した。本調査の相手国関係機関は以下のとおりである。

- ・ PP 国：援助窓口機関 (外務省、国際協力庁等)、三角協力実施機関 (省庁、大学等)
- ・ 三角協力の受益国：国際協力の窓口機関 (外務省、国際協力庁等)、カウンターパート機関 (省庁、大学等)

なお、特段の断りが無い限り、本報告書では、「リソース国」を知見・ノウハウ・技術を他途上国に移転・指導を行う主体となる途上国、「受益国」を他途上国・機関から知見・ノウハウ・技術の提供を受ける途上国と定義し、使用した。

1.3 調査内容

1.3.1 本調査における三角協力の考え方

JICA「南南協力支援ガイドブック（第1版）」によると、三角協力は「ある国の開発課題解決のために、日本が他の援助国又は援助機関と共同で協力事業を実施すること」と定義されている。JICAではこれまで、「南南協力支援ガイドブック（第1版）」及びJICA「課題別指針（南南協力）」（平成17年1月）等において、南南協力に対して先進国や国際機関が行う「南南協力支援」について整理してきており、三角協力も南南協力支援に含まれる概念であるといえる。JICA「課題別指針（南南協力）」においては、南南協力支援を以下の5つの機能と意義に整理している。

- ① 開発途上国の人材及び資源の活用
- ② 日本の協力成果の普及発展
- ③ ドナー間連携
- ④ 途上国間技術協力（TCDC）への支援
- ⑤ ドナー化支援

①～③は、最終受益国支援のために日本側のイニシアチブを発揮しながら、コスト削減や適正リソースの活用を図る、あるいは、他の途上国と連携することで事業の効率化を高める効果を有する協力である。④、⑤は、パートナーたる（ドナー化しつつある）途上国への支援を通じて間接的ないし補完的に最終受益国への協力を進めるものであり、①～③とは意味合いを異にする。本調査では、主に①～③の機能・意義を有するプロジェクトを三角協力和位置付け、レビューを行う。

これまでわが国が実施して来た三角協力(南南協力支援)には以下のものがある。

表1 わが国における三角協力(南南協力支援)支援の概要

取組	具体的内容
第三国研修	1975年に導入された事業。ある途上国が、援助国・機関の支援のもと、他の途上国から人員を受け入れ、優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行う。
第三国専門家派遣	1975年に導入された事業。ある途上国が、援助国・機関の支援のもと、他の途上国から人員を受け入れ、優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行う。
共同プロジェクト	わが国と他の援助国（リソース国）が共同で第三国専門家や第三国研修を組み合わせ第三国においてプロジェクトを行う。
パートナーシップ・プログラム（PP）	日本政府とある途上国政府との間で合意された、他の途上国・地域の開発努力を共同で支援するための総合的枠組み。当枠組みのもと、PP締結相手国関係機関と共同で人員の派遣、受け入れ、セミナー等を実施する。
三角協力(南南協力支援)に関連する国際会議の開催	南南協力支援会合(1998年5月開催)、JICA/UNDP共催シンポジウム「21世紀の開発協力-南南協力支援のあり方」(2001年10月開催)、「持続可能な開発に関する世界首脳会合(WSSD)」におけるワークショップ(2002年9月開催)、国際連合日本政府代表部、マレーシア、ザンビア、インドネシア各代表部、UNDP、JICA共催「Deepening Partnership between Africa and Asia: Good Practices in South-South and Triangular Cooperation」(2007年5月開催)、UNDP-JICA共催による南南協力の質向上に関するワークショップ(2008年12月開催)、UNDP、国際金融公社(IFC)共催「南南協力及び三角協力にかかるハイレベル会合」(2009年12月開催)、EPU-JICA南南協力年次協議会合(2009年5月開催)等

出所：JICA「課題別指針（南南協力）」（平成17年1月）、JICAホームページ、現地ヒアリング等より作成

本調査では、中南米地域において日本とPP国が実施した、第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクトを対象としてレビューを行った。なお、三角協力の中にはPP国以外

の途上国がリソース国となりプロジェクトを実施するケースもあるが、本調査ではPP国がリソース国となったプロジェクトに焦点を当て、レビューを実施した。

1.3.2 調査手法及び調査項目

(1) 文献調査

三角協力の動向を調査するため、以下の点について文献・ウェブ調査を実施した。

- 日本による三角協力実績
- 他ドナーによる三角協力の動向
 - 国際機関/二国間ドナーの三角協力に関する政策動向
 - 中南米地域における三角協力事業の背景
 - 三角協力のメリット/デメリット
- PP国政府の三角協力に係る政策
 - PP国政府の三角協力に係る政策・計画
 - PP国政府の三角協力に係る予算・人員体制等

(2) ケーススタディを行う8案件の選定

本調査では、過去にPP国がリソース国となった三角協力を分析し、三角協力が受益国及びPP国にもたらしたインパクトのレビューを行った。しかしながら、三角協力といってもその内容は多様であり、プロジェクト一つ一つが異なる形で実施されている。そのため、本調査では各PP国から2案件ずつ、計8案件を選定し、それらの案件のケーススタディを行い、三角協力のプロジェクトが共通して有する優位性や課題を抽出した調査対象となった案件を表2に示す。

表2 調査対象8案件一覧

	案件名	リソース国	受益国(太字は現地調査対象国)	スキーム
1	アグロフォレストリーコース	ブラジル	ボリビア 、コロンビア、エクアドル、ペルー、ベネズエラ	第三国研修
2	養蜂業の多様化支援(プロポリス、花粉等の生産普及・品質プロジェクト)	ブラジル	パラグアイ	第三国専門家派遣(個別専門家派遣)
3	広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成(グループレビュー対象プロジェクト) ・ 家畜疾病の診断と研究 ・ パラグアイ国家畜衛生強化プロジェクト ・ ペルー国家畜衛生強化プロジェクト	アルゼンチン	アルゼンチン、 ボリビア 、 パラグアイ 、ウルグアイ	第三国研修、第三国専門家、共同プロジェクト
4	植物ウイルス病防除管理	アルゼンチン	エクアドル、キューバ、コロンビア、チリ、 パラグアイ 、ブラジル、ベネズエラ、ペルー、 ボリビア	第三国研修
5	適用可能な養殖技術	チリ	エルサルバドル	第三国研修
6	チリ身体障害者リハビリテーションコース	チリ	コスタリカ、 エルサルバドル 、ホンジュラス、ニカラグア、グアテマラ、パナマ、ドミニカ共和国、コロンビア、ベネズエラ、エクアドル、ペルー、ウルグアイ、アルゼンチン、 ボリビア 、 パラグアイ	第三国研修
7	固形有害廃棄物の適正管理	メキシコ	アルゼンチン、ウルグアイ、エクアドル、 エルサルバドル 、キューバ、グアテマラ、コスタリカ、コロンビア、チリ、ドミニカ共和国、ニカラグア、パナマ、 パラグアイ 、ベネズエラ、ペルー、ホンジュラス	第三国研修
8	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト	メキシコ	エルサルバドル	共同プロジェクト

1.3.3 現地調査

本調査では2回の現地調査を実施し、三角協力のインパクトレビューを実施した。現地作業Iでは中南米地域のPP国及び受益国3カ国を訪問し、PP国及び受益国関係機関にヒアリングを実施した。また、現地作業IIでは、近年注目が高まっている日本とブラジルによる対アフリカ三角協力をレビューするため、モザンビークにおいて現地調査を実施した。

また、PP国、受益国におけるヒアリング調査に加え、米国を訪問し米州開発銀行（IDB）、世界銀行、UNDPに対してヒアリングを実施、国際機関における三角協力の動向について調査を実施した。

現地調査における調査項目は以下のとおりである。

(1) 受益国におけるインパクト

- 第三国研修への参加人数
- 三角協力による組織及び個人の能力向上（実施機関のキャパシティビルディング、受益国人材（帰国研修員等）の技術向上等）
- 最終受益者の規模

(2) PP国におけるインパクト

① PP国援助窓口機関の能力向上

- 人員：三角協力担当職員の現状
- 予算：三角協力関連予算の現状
- プロジェクト実績：南南協力又は三角協力のプロジェクト実績
- プロジェクトの遂行能力：国際協力プロジェクトの実施能力の向上（組織体制の変化、計画策定能力の向上（事業計画の策定、ガイドラインの策定等）、業務プロセスの改善（協議の実施、評価・モニタリングの実施等）

等

② PP国プロジェクト実施機関の能力向上

- 人員：三角協力に関与した職員（第三国研修の受入支援担当、研修員に対する技術指導を行った専門家等）の能力向上
- プロジェクトマネジメント能力の向上：日本の専門家からの技術移転、プロジェクトを通じた知識の体系化、他国における指導実績の蓄積等

等

(3) 日本へのインパクト

- ① 効率性：日本側の投入削減効果（事業費、人材）
- ② 有効性：日本とPP国の関係強化、日本と受益国の関係強化（日本の顔が見える支援になっているか等）

等

1.3.4 三角協力のインパクト分析

調査結果を基に、三角協力が有するインパクトの分析を行い、その特徴及び留意点等を整理した。分析の視点は以下のとおりである。

- 二国間協力と比較した際の三角協力の特徴

- 三角協力のインパクトに係る発現・阻害要因
- PP 国が優位性を持つ分野
- 課題・留意事項

また、本調査の問題意識として、三角協力は二国間協力と比較し調整コストが高く、事業効率が担保されにくいという仮説がある¹。この仮説を検証するため、本調査では PP 国及び受益国の JICA 事務所へ質問票を送付し、三角協力の案件発掘形成～実施監理・モニタリング～終了時評価の各段階における当該事務所職員の M/M の投入状況について情報収集を行い、各フェーズにおいてどのような調整コストが発生しているかを人的投入の側面から分析した。

2. 調査結果

2.1 受益国に対するインパクト

2.1.1 プロジェクトの開発効果の向上に係るインパクト

受益国における、プロジェクトの開発効果向上に係るインパクトとして以下の点が挙げられる。

(1) 適正技術を活用した相乗効果

三角協力は、日本からリソース国（PP 国等）に二国間協力で移転され、リソース国内において現地の状況に適合するように発展した技術が受益国に移転されているため、二国間協力と比較し、より現地の状況に合致した適正技術が移転されやすい。そのため、リソース国となる PP 国から移転された技術は、地域特有の課題に対してより効果的に対応することができるという利点がある。これは主に農業分野の支援に顕著に見られるが、防災や社会制度のような社会インフラの構築に関わる分野においてもみることが出来た。

(2) リソース国と受益国の共通性

三角協力のリソース国である PP 国と受益国が同じ言語を用いることで、意思疎通がスムーズとなり、プロジェクトの形成、遂行、フォローの全ての段階において優位性を発揮している。なお、ブラジルにおける第三国研修ではポルトガル語が用いられており、スペイン語圏の他の中南米諸国から参加した研修員の中との間にコミュニケーション上の課題が見られるケースもあるというが、ブラジルの研修実施機関によると、研修の際重要なキーワードをスペイン語に翻訳する等の工夫により、研修員と十分意思疎通が図られているとのことである。

(3) 問題解決のための地域横断ネットワークの形成

三角協力を通じて、PP 国と受益国の間にネットワークが形成され、これらのネットワークが地域的課題に対処するためのインフラとして活用されている。現地調査では、第三国研修に参加した研修員が、帰国後 PP 国実施機関及び周辺国とのネットワークを積極的に活用している事例を確認することが出来た。研修員は帰国後、必要に応じてリソース国実施

¹例えば、二国間協力と比較し参加国が多く、関係者が増えるとの観点から調整コストが高いと言われることがある。

機関と連絡を取り合い、自国における課題解決に役立てており、これらのネットワークが地域的課題の解決力向上に貢献しているといえよう。なお、本邦における地域別集団研修に参加すれば、知見共有等の観点から相互のネットワークは構築されるが、三角協力（第三国研修）では、言語・文化等の共通性を背景に、研修終了後の指導員と研修員との継続的なコミュニケーションが容易になり、研修終了後も、指導員と研修員との間でメールや電話等によるコミュニケーションが継続的に行われることで研修効果が高まると考えられる。

（４）受益国関係者の意識向上機会の拡大

本調査のヒアリングでは、国外で先進的な技術に触れたり、他国の研修員と交流したりすることで視野が広がり、帰国後更に専門性を高めるため留学や大学院に進学する研修員の事例を確認することが出来た。このように、第三国研修や、第三国専門家派遣により、受益国の関係者（研修員等）の意識が向上し、研修終了後も自国においてスキルアップに励む研修員が多く存在する。もちろん、以上述べたような効果は、第三国研修や第三国専門家派遣による特有の効果ではなく、二国間協力による研修や専門家派遣によっても同様の効果は期待されるが、第三国研修や第三国専門家派遣は、このような機会を拡大する役割を果たしているといえよう。

（５）プロジェクトマネジメント能力の向上

近年実施されている第三国研修には、プログラムの一部として PCM 手法等プロジェクトマネジメントに関するコースが含まれており、研修員のプロジェクトマネジメント能力向上に貢献している。また、PCM 研修を受講していない研修員からも、第三国研修に参加した事により自身の所属機関におけるプロジェクトの計画立案、遂行、プロジェクト評価等に関するスキルが向上したとの意見が聞かれた。ただし、これらの点については、二国間協力においてもある程度同様の効果が得られるため、三角協力特有の効果ではない。

2.1.2 三角協力において開発効果を高めるための留意点

（１）受益国のニーズを反映する為の仕組みの必要性（第三国研修）

日本の三角協力の特徴として、過去に行われた二国間協力から三角協力が発展するという経緯がある。二国間協力の案件形成は受益国からの要請に基づき行われるが、三角協力、特に第三国研修については、PP 国において案件が形成され、周辺国から参加者を募るといった形式が取られることが一般的であるため、研修内容が受益国の開発ニーズと必ずしも合致しない場合が考えられる。そのため、特に第三国研修においては、受益国のニーズと研修内容を合致させるための工夫が必要となる。

なお、このような仕組みは既存の JICA 内の枠組みでも実施することが可能と考えられる。現在中南米の JICA 事務所間において、中南米地域統一南南協力要望調査が実施される等、受益国のニーズを把握するための仕組みの構築が進んでおり、このようなニーズとリソースのマッチングに貢献している。また、今後の取組として、中南米地域に対する技術協力予算の制約が増す中で、より現地のニーズに沿った研修を形成するためには、第三国研修に研修員を派遣する場合は、受益国 JICA 事務所の協力予算を用いることも一案である。

（２）PP 国技術者の質の確保

受益国におけるヒアリングでは、第三国専門家派遣で派遣される PP 国専門家のプロジェクトマネジメント能力に課題があるとの指摘が聞かれた。第三国専門家派遣は受益国への技術及び知識の移転を目的として実施されており、当該専門家のプロジェクト管理能力は必ずしも問われていないとの意見もあるが、円滑なプロジェクトの遂行及び効果的な技術・知識の移転のためには、第三国専門家自らがプロジェクトの進捗や関係者とのコーディネート等を中心に行うことが重要と考えられる。これらのプロジェクトマネジメント業務は受益国 JICA 事務所が代替することも可能と考えられるが、第三国専門家のプロジェクトマネジメント能力を支援することは、プロジェクトの効率化に繋がるのみならず、第三国専門家自身の能力向上にも資することから、PP 国の援助実施能力向上という三角協力特有の効果（但し副次的な効果）と合致するものと考えられる。

（３）技術の定着（第三国研修）

三角協力の受益者（帰国研修員等）が得た技術が個人レベルに留まり、組織に定着しないという課題がある。その結果人事異動や当該個人が組織を離れてしまうと第三国研修で得られた技術が失われてしまう危険性がある。このような状況を回避するためにも、研修終了後フォローアップとして PP 国専門家や必要に応じて日本から専門家を派遣しフォローアップを行うことを検討する必要がある。なお、本課題は二国間協力でも起こり得ることであり、三角協力特有の課題ではない。

2.2 PP 国に対するインパクト

2.2.1 援助窓口機関における能力向上

日本との三角協力は、PP 国援助実施機関の組織体制、予算規模、プロジェクト拡大変化に影響を与えたと考えられる。

組織体制の強化とは、援助窓口機関に三角協力を担当する部署が新設される等、三角協力の効率的な遂行に貢献するような組織体制の整備を意味する。現地調査では、ブラジル、メキシコにおいて組織体制の強化を確認出来た。また、メキシコ、アルゼンチン、チリにおいては、援助窓口機関の能力強化を目的とした JICA による南南協力支援プロジェクトが実施され、これらの国々のドナー化支援のための直接的な支援が実施された経緯があり、日本の協力が PP 国の組織体制の強化に貢献したといえる。

これらの組織体制、予算規模、プロジェクト拡大変化がどの程度日本の三角協力によるものかを明確に示すことは外部要因を完全に排除して想定することが困難であるため正確な把握は出来ないが、いずれの国においても日本との協力が先駆けとなって南南協力が発展して来た経緯があり、このような組織体制の強化にも日本との協力が一定程度の貢献をしたものと考えられる。但し、当然ながら PP 国の開発援助政策は国内の政治状況や外交政策等を踏まえて決定されており、日本が PP 国の開発援助に係る体制強化や予算規模の増加に影響力を及ぼし続けることは困難と考えられる。

2.2.2 実施機関における能力向上

(1) 技術協力の実施能力の向上(「研究者」から「教育者」へ)

三角協力を行う事により、PP 国の実施機関の技術協力プロジェクトの遂行能力が向上する。現地調査では、それまで研究や調査等、特定の活動のみを行っていた PP 国技術者が、周辺国からの研修員に技術指導を行う事により、「教育者」としてのスキルを高めていることが確認出来た。これは PP 国における援助実施能力向上の観点から重要であり、PP 国実施機関技術者の技術指導に係る能力が向上することで、三角協力のみならず PP 国が独自で行う二国間協力においても、当該実施機関が技術移転のために重要な役割を果たすことが出来るようになる。

(2) 援助実施体制の整備

PP 国実施機関の中には、第三国研修受入れのための担当部署を設置する等、国際協力を実施するための体制を強化しているところもある。このような実施機関における援助実施体制の強化は、三角協力のみならず、実施機関が単独で行う国際協力(南南協力)の効率的な実施に貢献している。このように、PP 国実施機関の中には周辺国への技術移転を行うだけの能力を十分備えた機関も存在しており、その背景には日本との三角協力によって得られたノウハウ等、日本の影響が少なからずあると考えられる。

2.2.3 PP 国における三角協力の阻害要因

PP 国における三角協力の阻害要因として、三角協力を行うための制度が未整備であるという点が挙げられる。三角協力を行うためには、PP 国専門家を第三国に派遣するための制度が必要となるが、現状ではこれらの制度は PP 国において十分に整備されておらず、その結果、PP 国専門家の三角協力への参加を阻害していると考えられる。

2.3 日本に対するインパクト

2.3.1 技術協力実施の効率性

三角協力は、日本の技術協力の成果を、PP 国を経由して周辺国に普及するという手法を取ることで、日本から直接専門家を派遣したり、日本に研修員を直接受け入れたりする場合と比較し、発生経費の面でコストを節減できるというメリットがあることが一般に認識されている。他方、一つの案件において、PP 国及び受益国を含めて多数の国・機関が関与することから、それらの調整に従事する JICA 職員の業務量が増大する等、調整コストが多く発生するとの指摘もある。このような中で、本調査では、これら指摘されている事項の分析を含めて、三角協力実施の効率性を改めて検証しようと試みた。

(1) プロジェクト経費の節減

① 第三国研修

第三国研修は PP 国の実施機関が研修員の受入支援、技術指導、生活面のサポート等を行うため、二国間援助の本邦研修と比較し日本側の経費負担は少ない。また、研修員の航空券代、日当、宿泊費等を PP 国 JICA 事務所が負担しているケースがあるが、域内の移動に限定されるため日本へ研修員を派遣することと比較し日本の費用負担は少ないといえる。

② 第三国専門家派遣

PP 国の専門家を第三国へ派遣する場合、当該専門家の人件費は PP 国が負担することとなっており、日本人専門家を派遣することと比較し日本が負担する人件費を抑えることができる。また、第三国研修と同様に、第三国専門家派遣の旅費や宿泊費を日本が負担することがあるが、域内での移動に留まるため日本人専門家を日本から派遣するケースと比較し費用負担が軽減される。

③ 共同プロジェクト（第三国における技術協力プロジェクト）

第三国において技術協力プロジェクトを実施する場合、日本と PP 国の両国で必要経費を分担しており、全ての費用を日本が負担する二国間協力と比較し日本の費用負担は軽減されるといえる。費用負担の割合は PP の内容やプロジェクトによって異なるが、チリでは JCPP 事業の全案件についてチリが 50%の経費負担を実現している。また、ブラジルでは日本とブラジルがそれぞれ 7 対 3 でプロジェクトの費用を負担している。但し、これらの費用には専門家の人件費が含まれておらず、給与水準が比較的高いブラジル人専門家を投入した場合の人件費がプロジェクト経費に含まれていると想定すると、ブラジル側の費用負担は 3 よりも大きい割合となることもあり得る。

表 3 三角協力実施による日本側の費用節減効果

	節減効果
第三国研修	<ul style="list-style-type: none">● 研修員の募集・選定を PP 国が担当することにより JICA 側の負荷が軽減(人件費の削減)● 研修員の旅費、日当、宿泊費の節減● PP 国リソース活用による日本人人件費の節減
第三国専門家派遣	<ul style="list-style-type: none">● PP 国リソース活用による日本人人件費の節減● 専門家派遣に伴う旅費、日当、宿泊費の節減
共同プロジェクト	<ul style="list-style-type: none">● PP 国とのコストシェアによる JICA 側の負担が軽減

(2) 調整コスト（業務量）

調査対象案件が 8 件とサンプル数の制約があるため結論を一般化することはできないが、各 JICA 事務所より得られた情報からは、第三国研修の実施に伴う調整コストは概ね二国間協力と同水準もしくは相対的に少ないと認識される傾向にあることが分かった。他方、共同プロジェクトの場合、受益国、リソース国 (PP 国) の双方の業務量が相対的に大きくなるとの傾向が見られた。但し、共同プロジェクトは相手国政府 (PP 国政府) から人材・資金が投入される事業であり、調整コストは相手側からの投入を引き出すために必要な業務として認識されている。すなわち、リソース国からの投入を確保することで、最終的にはプロジェクト全体の日本側の費用負担は軽減されることから、共同プロジェクトに係る調整コストは必要な業務とみることも出来る。また、受益国においても、三角協力は日本人専門家が不足している分野においてリソース国の人材を活用することが出来るため、それに係る調整コストは必要なものであるとの認識も聞かれた。

(3) 二国間協力と比較した三角協力の効率性

二国間協力と比較した三角協力の効率性を経費と業務量の両面から分析した結果、三角

協力においては日本の経費負担が節減されていることが分かった。他方、業務量については、第三国研修については、PP 国、受益国共に軽減される傾向がみられ、共同プロジェクトについては、案件発掘形成及びプロジェクトの実施監理・モニタリングにおいて業務量が増加する傾向にあることが分かった。但し、今回調査した全ての案件の平均値をみると、業務量は二国間協力と三角協力で大きな違いは見られない。以上から、直接経費の観点からは、三角協力は二国間協力よりも効率性が高いという結論が導き出せる一方で、業務量（調整コスト）の観点からは、三角協力と二国間協力との間でどちらが効率的かは一概には結論付けることは困難との結論に至った。

2.3.2 日本側リソースが不足している援助の実現

三角協力では、PP 国のリソースを活用することで、日本の外交戦略や援助政策と照らして実施することが望ましいが言語や文化的な理由から日本国内で十分な人的リソースを確保することが困難な分野の支援を行うことが可能となる。このようなインパクトは特にブラジルとの三角協力プロジェクトにおいてみられる。

日本はアフリカの高い開発ニーズと TICAD4 等における議論を踏まえ、対アフリカ支援を積極的に推進していく必要がある。しかし、ポルトガル語圏アフリカに対して支援を実施するにあたり、ポルトガル語能力を有し、アフリカに長期滞在が可能な専門家が日本には不足している。他方、ブラジルには、ポルトガル語圏アフリカ諸国との共通語であるポルトガル語での指導が可能であり、且つアフリカの文化や習慣に対する適応能力が高い専門家が多く存在する。そのため、これらのプロジェクトではブラジル人専門家と連携する事により効果的且つ効率的にプロジェクトを遂行することが可能となる。また、技術面においても、技術水準や環境条件に共通点の多いブラジルの技術はアフリカに適用しやすいといわれており、日本の技術を現地に合うように改良するよりも低コストで技術移転が可能となると言われている²。対アフリカ支援は日本とブラジルの両国が重点的に行っていく方針を示しており、連携することは両国の外交政策とも合致するといえる。

2.3.3 南米諸国との友好関係の維持

今回現地調査で訪問した実施機関に共通していることは、日本に対し深い感謝の意を有していること及び日本に対する親近感、信頼感を有していることである。これらの実施機関は三角協力のパートナーであると同時に、日本の二国間協力の受益者でもあり、長年の協力関係から醸成された信頼関係が三角協力を実施する上でも貴重な財産となっている。

このような信頼関係は、日本の特有のものであると考えられる。今回訪問した援助窓口機関及び実施機関の多くは、日本が他ドナーと異なる点としてその協力の歴史を挙げた。これらの機関の大半は、日本と長年に亘る協力の歴史を有しており、日本との技術協力が初めての国際協力に係る経験であるという機関も少なくなく、日本との連携が彼らの国際化を推進した（国際協力の経験を積んだ）要因であると認識されている。また、他ドナーとの三角協力は政治的な理由（首脳の来訪時の合意等）から開始されることが多い中、日本とは過去の技術協力が三角協力に発展しており、政治色が薄いことも評価されている。

² Embrapa 元総裁 Carlos Magno 氏へのヒアリングによる。

このように、二国間協力及びそれに続く三角関係による協力関係は、草の根レベルにおける日本とリソース国の友好関係の構築に大きく貢献しており、日本が持つ財産といっても過言ではない。

2.3.4 三角協力のフロントランナーとしての国際社会におけるプレゼンス向上

近年国際社会における援助効率化の議論の活発化や、新興ドナーの台頭等により、南南協力や三角協力に対する関心が高まっている。本調査においてヒアリングを行った世界銀行や IDB は、今後三角協力を積極的に実施していきたいとの意向を示しており、特に世界銀行は、南南協力を促進するためのプラットフォーム作りを計画している。更に世界銀行では、将来的に最終受益国が公募により南南協力や三角協力のパートナーを自ら選定するような仕組みを構築することも検討されている。

そのような中、国際社会から日本の三角協力の実績に対して注目が集まっている。日本は 1970 年代より第三国研修や第三国専門家派遣等を通じて三角協力を行ってきた、いわば三角協力のフロントランナーであり、今後三角協力を実施したいと考えている他ドナーにとって、日本がこれまで実施してきた三角協力のノウハウは示唆に富むものである。最近では南南協力に関する国際会議やセミナー、“South-South Info” のようなウェブ上の情報交換サイトにおいても日本の三角協力が度々取り上げられており、このような場を積極的に活用することで、国際社会における日本のプレゼンスを高めることに繋がると考えられる。

2.3.5 日本の援助に対する認識の向上

三角協力は「日本の顔が見えにくい」という議論がある。「顔が見える」について明確な基準はないが、仮に「三角協力が日本による支援だということを受益国関係者が認識している」というように定義すると、三角協力は受益国において日本の支援と十分に認識されており「顔が見える」援助として機能しているといえる。

但し、二国間協力と比較した場合、三角協力では二国間協力量程、JICA と受益国関係機関の関係強化は確認できなかった。受益国の帰国研修員は例外なく当該研修が JICA の支援によるものだということを認識しており、JICA に対して深い感謝の意を示すと同時に日本に対して親近感を抱いているが、本調査において訪問した受益国機関に対するヒアリングから得られた情報の範囲では、個人レベルの認識に留まっていることは否定できず、PP 国実施機関と JICA との間にみられるような組織対組織間の関係強化は確認出来なかった。

これまでに述べた受益国、PP 国及び日本へのインパクト及び留意点を整理すると下表のようになる。なお、これらのインパクト及び制約要因は、共同プロジェクト、第三国研修、第三国専門家派遣のいずれにも共通してみられるものである。

表4 三角協力特有のインパクトと制約要因³

対象	三角協力特有のインパクト	インパクトの制約要因
受益国	<ul style="list-style-type: none"> 地域特有の課題に合致した技術提供を受けることが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 受益国のニーズを反映する為の仕組みの必要性（従来はPP国主導で案件形成がなされている為） 第三国専門家の質の確保が困難
PP国	<ul style="list-style-type: none"> 援助機関及び実施機関の援助実施能力の向上 プロジェクト経費の節減（日本とのコストシェア） 	<ul style="list-style-type: none"> 第三国専門家派遣元機関の雇用制度未整備（第三国専門家が派遣元との雇用契約等を維持しながら長期に受益国に派遣されることができない）
日本	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト経費の節減（PP国とのコストシェア、PP国リソース活用による専門家人件費等の節減等） 日本人リソースが不足している分野での協力が可能 日系人専門家の登用による日本の顔がみえる第三国リソースの活用が可能 二国間協力の成果が周辺国に普及 中南米諸国との友好関係の維持・強化 三角協力のフロントランナーとしての国際社会におけるプレゼンス向上 	<ul style="list-style-type: none"> 受益国のニーズとPP国のリソースのマッチングにおける調整コスト（現地事務所員当該業務時間）の増加 二国間協力と比較し受益国関係機関との協力関係の構築が困難

3 三角協力の今後の方向性に関する提言

上記で示したような三角協力をめぐる状況を踏まえると、今後わが国は中南米地域に対する三角協力について以下のような取り組みを実施することが望ましいと考えられる。

3.1 三角協力プロジェクトの継続的实施

三角協力は、わが国が二国間協力によって移転した技術やノウハウを基盤とし、移転先で形成された技術やノウハウとリソースを活用して、同様の問題状況やニーズを有する周辺国に対して協力をを行うものである。このためわが国が周辺国に対して直接二国間協力を実施することに比べて、わが国由来の技術を移転するための援助を、より少ない経費（人件費、交通費等）により実施できるという意味で、効率的な支援アプローチであるといえる。

わが国はこれまで中南米地域において、豊富な二国間協力の実績を蓄積しており、その結果、中南米各国との間で強い信頼関係が形成されている。また、多くのドナーの中でもわが国は特に三角協先に先行しており、他の機関の追随を許さない経験と優位性を有している。また、最近では、ブラジルと連携した対アフリカ支援のように、日本とリソース国の比較優位性を活かした新たな三角協力も始まっている。

これらを考え合わせると、三角協力は、中南米のリソース国と協力し、同地域内及びアフリカ等の域外において効率的に援助を実施するために有効な援助アプローチとして確立してきたといえる。このような経緯を踏まえ、わが国としては、中南米やアフリカ等、中南米のリソース国と協力して効率的な援助が実施できると考えられる地域においては、三角協力を有効な援助アプローチの一つとして位置付けていくことが望ましいと考えられる。

三角協力を援助アプローチの一つとして位置付けるということは、三角協力を二国間協

³ 三角協力には、これまで議論してきたとおり、二国間協力と同様か類似のインパクトが見られる場合が少なからずあるが、ここではあくまで三角協先に特有に見られるインパクトについてまとめた。

力に「付加的」なもの、「補完的」なものとして捉えるだけでなく、二国間協力に「代替的」なものと捉える視点が必要となってくるだろう。すなわち、三角協力の優位性に鑑み、二国間協力よりも三角協力の方がより効率的な援助が実施できると考えられる場合には、ある国・分野における援助を二国間協力から三角協力をシフトしていくということも一つの方向性として考えられるであろう。

3.2 国際機関との連携

わが国は南米諸国において、開発課題の分析に積極的に取り組み、より上流部分からの分析を行うことで援助対象分野を絞り、適切な案件形成を行っている。

その一方、IDB、UNDP、世界銀行等の国際機関においても、中南米諸国に緊密なネットワークを有し、協力のための活動を実施している。

わが国としての方針に基づく三角協力を継続して実施いくことは当然のことであるが、援助協調の潮流も踏まえ、それがわが国の協力量針に合致しかつより効率的な協力が可能な場合には、例えば国際機関が把握した受益国のニーズに応える協力をわが国が実施する等、国際機関と連携した三角協力を実施することも検討することが望ましい。

3.3 三角協力プロジェクトの戦略的实施（入口管理）

三角協力は、わが国、リソース国、受益国のいずれにもメリットがあることから、リソース国や受益国の要望に応じて支援を実施していこうとすると、おのずから実施案件数が拡大していつてしまう可能性がある。このため、プロジェクトの採択は、いくつか重要な条件を念頭において行っていく必要がある。

どのようなプロジェクトを三角協力で実施するかについて、受益国の開発ニーズのみならず、例えば以下のような指針を設け、これに適合するものについて三角協力を実施することにより、三角協力を戦略的に実施することが必要である。

- わが国にとっての優位性・有意性が発揮できること
- リソース国によるわが国不足部分の補完が行われること
- 先行する二国間協力の活用を念頭に置くこと
- 国際機関等の他の協力機関との連携も念頭に置くこと
- 三角協力実施による外交的効果も考慮する

3.4 三角協力プロジェクトの進捗管理と出口戦略

本調査対象 8 プロジェクトの中には、多数年に亘りまたは複数フェーズに亘り三角協力を継続して実施しているものもある。これらの中には、実施機関がドナーとしての能力を獲得し、三角協力プロジェクトの実施と平行して、独自に他国に対して類似のプロジェクトを実施しているケースもあった。

このような場合、プロジェクトの出口管理を真剣に検討する必要がある。既に実施中のプロジェクトに関する出口管理で、難しい判断を求められるのは、リソース国または／及び受益国側から新規フェーズの援助要請を受ける場合であろう。この場合、既にリソース国や受益国の実施機関との関係があるため、特にプロジェクトが良好に進展している場合には、日本側としても新規要請に対して容易には「No」と言えない状況にある。しかし、

このような状況にあっても、必要な場合においては、三角協力を終了する方向で関係機関と交渉を行うことが望ましいであろう。

3.5 三角協力プロジェクトのフォローアップ

これまで中南米諸国において、二国間協力または三角協力によって相手国に移転した技術の中には、当該技術が進歩することに対応して、より高いレベルの技術移転が必要となるものがある。これに対しては本邦研修や専門家派遣を小規模に実施することにより、フォローアップすることが望ましい。また資機材の老朽化のための更新、補修や消耗品の補給が必要なもの等がある。これらについてもプロジェクトの特性や状況を踏まえ、適宜フォローアップすることが必要である。

これにより少ない費用で、これまで実施してきたプロジェクトの大きな成果である相手国との信頼関係やネットワーク及びわが国の技術・ノウハウの普及を促進することが可能になると考えられる。

以上

第1章 調査の実施方針

1. 背景・目的

1.1 本業務の背景・経緯

三角協力については、平成15年に閣議決定された政府開発援助（ODA）大綱において、「我が国は、アジア等におけるより開発の進んだ途上国と連携して南南協力を積極的に推進する」との基本方針が明確に提示されているほか、JICA 中期計画（第二期）においても、「開発途上国支援における南南協力の意義と有効性に留意し、南南協力支援事業の効果的な実施を図る」としている。

JICA は、開発途上国における適応技術の普及、あるいは費用対効果の観点から、1974 年以来第三国集団研修、第三国専門家派遣、あるいは共同プロジェクトの実施等三角協力アプローチが開発途上国側の能力開発を推進しており、三角協力は開発途上国側の能力開発を推進し、オーナーシップを高めるために有効な援助アプローチとの認識が広まっている。また多くの事業が三角協カリソース国とのパートナーシップ・プログラム（以下、パートナーシップを締結している国を「PP 国」と記載）の枠組みの下実施されているが、このパートナーシップ・プログラムによって、国際社会における我が国の三角協力推進におけるリーダーシップを担保せしめている。

他方、三角協力はその計画・実施に係る調整コストが相対的に大きいと言われることもあり、この実態を検証するとともに、実際に調整コストが高いという結果が出た場合はコストの最小化に着目しつつ、三角協力の効果的かつ効率的な活用方法について改めて整理しておくことは今後の三角協力の方向性を検討する上で重要と考えられる。

1.2 調査の目的

以上のような状況を背景として、本件業務においては、域内各国が相互に協力しあう三角協力が他の地域と比較して活発に展開されている中南米地域を対象とし、三角協力の所用コスト、開発インパクト、三角協力ならではの付加価値等を把握・レビューの上、三角協力のメリット・デメリットを整理し、コストの最小化、開発効果及び付加価値の最大化に必要な施策を検討することを目的とする。

1.3 業務対象地域

本調査では、中南米・カリブ地域の PP 国である、アルゼンチン、ブラジル、チリ、メキシコの 4 カ国に加え、三角協力の受益国として、パラグアイ、ボリビア、エルサルバドルの 3 カ国を選定し、これらの国における三角協力のインパクトレビューを行うと共に、近年注目が高まっている日本とブラジルによる対アフリカ三角協力をレビューするため、モザンビークにおいて現地調査を実施した。

1.4 相手国関係機関

本調査の相手国関係機関は以下のとおりである。

- ・ PP 国：援助窓口機関（外務省、国際協力庁等）、三角協力実施機関（省庁、大学等）
- ・ 三角協力の受益国：国際協力の窓口機関（外務省、国際協力庁等）、カウンターパート機関（省庁、大学等）

なお、特段の断りが無い限り、本報告書では、「リソース国」を知見・ノウハウ・技術を他途上国に移転・指導を行う主体となる途上国、「受益国」を他途上国・機関から知見・ノウハウ・技術の提供を受ける途上国と定義し、使用することとする。

2. 調査内容

2.1 本調査における三角協力の考え方

JICA「南南協力支援ガイドブック（第1版）」によると、三角協力は「ある国の開発課題解決のために、日本が他の援助国又は援助機関と共同で協力事業を実施すること」と定義されている。JICAではこれまで、「南南協力支援ガイドブック（第1版）」及びJICA「課題別指針（南南協力）」（平成17年1月）等において、先進国や国際機関が行う「南南協力支援」について整理してきており、三角協力の中にも南南協力支援という含まれる概念が含まれているといえる。JICA「課題別指針（南南協力）」においては、南南協力支援を以下の5つの機能と意義に整理している。

- ① 開発途上国の人材及び資源の活用
- ② 日本の協力成果の普及発展
- ③ ドナー間連携
- ④ 途上国間技術協力（TCDC）への支援
- ⑤ ドナー化支援

①～③は、最終受益国支援のために日本側のイニシアチブを發揮しながら、コスト削減や適正リソースの活用を図る、あるいは、他の途上国と連携することで事業の効率化を高める効果を有する協力である。④、⑤は、パートナーたる（真のドナー化しつつある）途上国への支援を通じて間接的ないし補完的に最終受益国への協力を進めるものであり、①～③とは意味合いを異にする。本調査では、主に①～③の機能・意義を有するプロジェクトを三角協力と位置付け、レビューを行う。

これまでわが国が実施して来た三角協力(南南協力支援)には以下のものがある。

表1 わが国における三角協力(南南協力支援)支援の概要

取組	具体的内容
第三国研修	1975年に導入された事業。ある途上国が、援助国・機関の支援のもと、他の途上国から人員を受け入れ、優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行う。
第三国専門家派遣	1975年に導入された事業。ある途上国が、援助国・機関の参加のもと、他の途上国へ専門家を派遣し、優れた開発経験や知識・技術の移転・普及を行う。

共同プロジェクト	わが国と他の援助国（リソース国）が共同で第三国専門家や第三国研修、機材供与等を組み合わせ第三国において実施するプロジェクト。
共同セミナー	我が国とリソース国が共同で実施する国際セミナー・ワークショップ。案件形成やニーズ確認を目途にした分野課題に特化した広域セミナーや三角協力推進のための援助ノウハウの共有などを目途にしたセミナー等。
パートナーシップ・プログラム（PP）	日本政府とある途上国政府との間で合意された、他の途上国・地域の開発努力を共同で支援するための総合的枠組み。当枠組みのもと、PP 締結相手国関係機関と共同で共同プロジェクト、第三国研修、第三国専門家派遣、共同セミナー等を実施する。
三角協力（南南協力支援）に関連する国際会議の開催	南南協力支援会合（1998年5月開催）、JICA/UNDP 共催シンポジウム「21世紀の開発協力-南南協力支援のあり方」（2001年10月開催）、「持続可能な開発に関する世界首脳会合（WSSD）」におけるワークショップ（2002年9月開催）、国際連合日本政府代表部、マレーシア、ザンビア、インドネシア各代表部、UNDP、JICA 共催「Deepening Partnership between Africa and Asia: Good Practices in South-South and Triangular Cooperation」（2007年5月開催）、UNDP-JICA 共催による南南協力の質向上に関するワークショップ（2008年12月開催）、UNDP、国際金融公社（IFC）共催「南南協力及び三角協力にかかるハイレベル会合」（2009年12月開催）、EPU-JICA 南南協力年次協議会合（2009年5月開催）等

出所：JICA「課題別指針（南南協力）」（平成17年1月）、JICA ホームページ、現地ヒアリング等より作成

本調査では、中南米地域において日本とPP国が実施した、第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクトを対象としてレビューを行う⁴。なお、三角協力の中にはPP国以外の途上国がリソース国となりプロジェクトを実施するケースもあるが、本調査ではPP国がリソース国となったプロジェクトに焦点を当て、レビューを実施することとする。

2.2 調査手法及び調査項目

本調査の調査フロー及び調査項目を以下に示す。

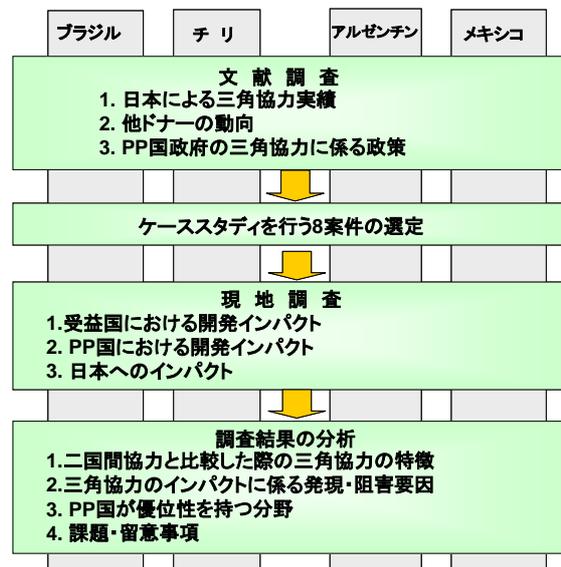


図1 本調査の調査フロー

⁴ これらの他にも、三角協力には日本の技術協力実績がなく共同形成した案件でかつコストシェア 50 : 50 を達成した研修である「共同研修」があった。日本・ブラジルパートナーシッププログラムには共同研修が事業内容として含まれていたが、2009年以降「第三国研修」として整理されている。

2.2.1 文献調査

中南米における三角協力をインパクトを把握するため、まず国内において文献調査を実施した。文献調査では JICA 資料をはじめ、南南協力、三角協力に関する論文、JICA ナレッジサイト、各 PP 国の援助窓口機関ホームページ、国際機関等他ドナーのホームページ等のインターネットサイトを参照した。

文献調査の調査項目を以下に示す。

(1) 日本による三角協力実績

中南米地域における三角協力の動向について把握するため、日本による中南米地域の三角協力の実績及びその推移について、共同プロジェクト、第三国専門家派遣、第三国研修毎に整理し取りまとめを行った。

(2) 他ドナーの動向

三角協力の国際的な潮流を理解するため、国連機関、世界銀行、米州開発銀行等の国際機関及び二国間ドナーによる三角協力の動向について調査を実施した。主な調査項目は以下のとおりである。

- 国際機関/二国間ドナーの三角協力に関する政策動向
- 中南米地域における三角協力事業の背景
- 三角協力のメリット/デメリット

(3) PP 国政府の三角協力をに係る政策

PP 国政府、援助窓口機関、実施機関における三角協力の動向について調査を実施した。特に日本との三角協力が各国の三角協力をに係る政策にどのような影響を与えたかについて確認するため、日本との三角協力後開始後にどのような変化が見られたかについて留意しながら調査を実施した。主な調査項目は以下のとおりである。

- PP 国政府の三角協力をに係る政策・計画
- PP 国政府の三角協力をに係る予算・人員体制等

(4) ケーススタディを行う 8 案件の選定

本調査では、過去に PP 国がリソース国となった三角協力を分析し、三角協力が受益国及び PP 国にもたらしたインパクトのレビューを行った。しかしながら、一口に三角協力といってもその内容は多様であり、プロジェクト一つ一つが異なる形で発現し、実施されていることから、本調査では各 PP 国から 2 案件ずつ、計 8 案件を選定し、それらの案件のケーススタディを行い、三角協力のプロジェクトが共通して有する優位性や課題を抽出した。

ケーススタディを行う 8 案件は、以下のような考え方に基づき選定した。

- 中南米における PP 国 4 カ国をカバーする。
- 第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクトの 3 つの事業形態をカバーする。
- 受益国について特定の国・地域に集中しないように留意する。
- PP 国からの三角協力の案件として重点的に支援が行われている分野を選定する

また、次のような要件の1つまたはそれ以上を備えているかも考慮した。

- 多数の三角協力案件の中で、事業規模やアウトプットが大きいもの。
- 事業終了後も、後継事業が継続して実施されているもの。
- 複数の事業形態によって連携して事業が行われているもの。
- PP国の国際協力政策等において重点協力分野となっているもの。
- 日本の技術や産業競争力を活用できる分野であるもの。
- 地球規模的課題への対応や、貧困削減等の分野に貢献するもの。
- 日本が意図するイニシアチブの普及が期待できるもの。
- 広報効果が大きいもの。
- 可能な限り終了年限が近年のものであって、プロジェクトに関与したメンバーから多くの情報が得られるもの。

まず初めにPP国において実施されたプロジェクトリストを準備し、この中から上に示した選定の考え方に基づき、調査対象8案件の候補プロジェクトをショートリストとして15～20程度選定した。

次いでこれらの候補プロジェクトについて、事業規模、事業内容等の詳細な情報を収集・分析して、候補プロジェクトであることの妥当性をチェック、検証した上で、これらの候補プロジェクトをJICA現地事務所に提示し、現地事務所からコメントを得た。

これらのJICA現地事務所からの意見、要望を踏まえ、候補プロジェクトに関する詳細な情報を検討し、最終的にJICA本部と協議の上、調査対象8案件を選定した。

調査対象8案件選定のフローを下図に示す。

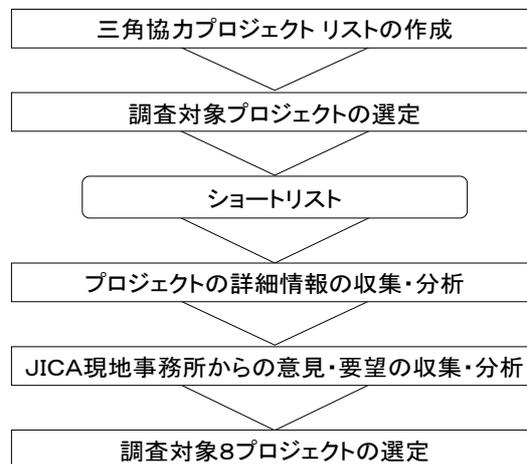


図2 調査対象8案件選定のフロー

2.2.2 現地調査

本調査では2回の現地調査を実施し、三角協力のインパクトレビューを実施した。現地作業Iでは中南米地域のPP国及び受益国3カ国を訪問し、PP国及び受益国関係機関にヒアリングを実施した。また、現地作業IIでは、近年注目が高まっている日本とブラジルによる対アフリカ三角協力をレビューするため、モザンビークにおいて現地調査を実施した。

現地作業I及び現地作業IIにおいて、PP国及び受益国の関係機関関係者に対しヒアリングを実施した。訪問先となった機関は以下のとおりである。

表2 現地調査訪問先

現地調査訪問	PP国	受益国
政府機関	○	○
援助窓口機関	○	○
プロジェクト実施機関	○	○
JICA 現地事務所	○	○
国際機関、他援助国在外事務所	○	-

PP国、受益国におけるヒアリング調査に加え、米国を訪問し米州開発銀行（Inter-American Development Bank；以下、IDBと表記）、世界銀行、国連開発計画（United Nations Development Programme；以下、UNDPと表記）に対してヒアリングを実施、国際機関における三角協力の動向について調査を実施した。現地調査における調査項目を以下に示す。

（1）受益国におけるインパクト

調査対象8案件が受益国に与えたインパクトを把握するため、プロジェクト実施機関、第三国研修に参加した帰国研修員等に対しインタビューを実施し、三角協力のインパクトを調査した。主な調査項目は以下のとおりである。

- 第三国研修への参加人数
- 三角協力による組織及び個人の能力向上（実施機関のキャパシティビルディング、受益国人材（帰国研修員等）の技術向上等）
- 最終受益者の規模

（2）PP国におけるインパクト

8案件がPP国の援助窓口機関及び実施機関に与えたインパクトのレビューを行った。PP国の能力向上（ドナー化支援）に力点を置いた、南南協力支援と呼称するほうがより適切な三角協力事業も存在するが、一般に三角協力（第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクト）は、受益国における開発課題の改善をより重要な目標としている。なお、三角協力は、実施を通じ間接的にPP国の援助窓口機関及びプロジェクト実施機関の能力向上に繋がると考えられることから、本調査ではそれらの効果も三角協力のインパクトと位置

付け、主に以下の項目について調査を行った。

① PP 国援助窓口機関の能力向上

- 人員：三角協力担当職員の現状
- 予算：三角協力関連予算の現状
- プロジェクト実績：南南協力又は三角協力のプロジェクト実績
- プロジェクトの遂行能力：国際協力プロジェクトの実施能力の向上（組織体制の変化、計画策定能力の向上（事業計画の策定、ガイドラインの策定等）、業務プロセスの改善（協議の実施、評価・モニタリングの実施等）

等

② PP 国プロジェクト実施機関の能力向上

- 人員：三角協力に関与した職員（第三国研修の受入支援担当、研修員に対する技術指導を行った専門家等）の能力向上
- プロジェクトマネジメント能力の向上：日本の専門家からの技術移転、プロジェクトを通じた知識の体系化、他国における指導実績の蓄積等

等

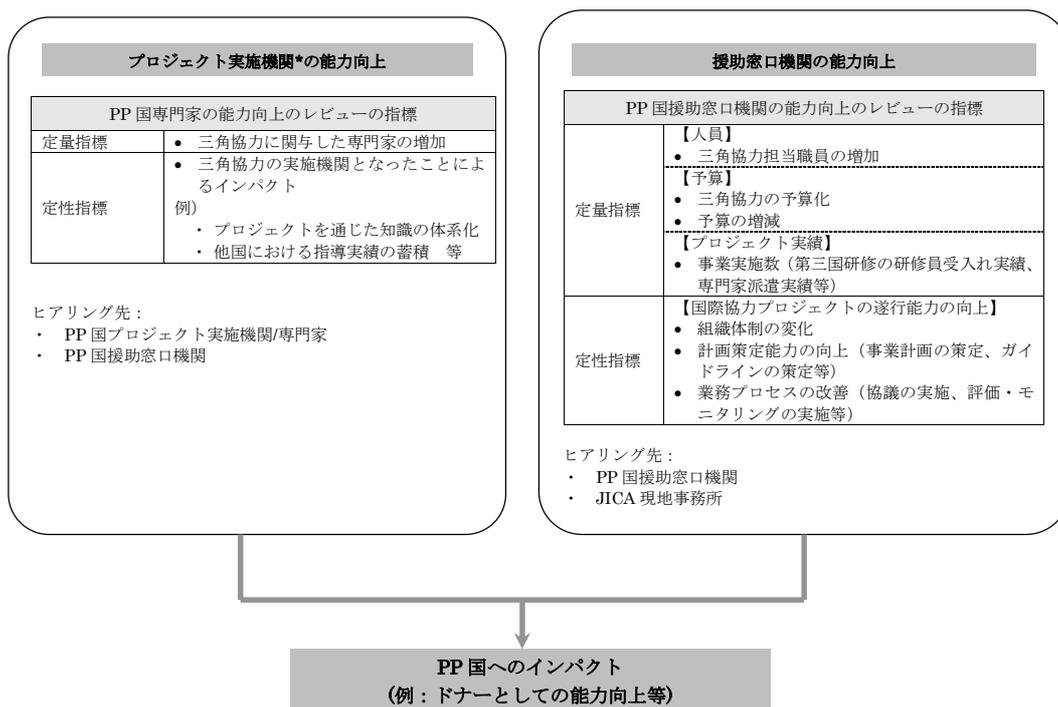


図3 PP 国における三角協力のインパクト 分析の視点イメージ

(3) 日本へのインパクト(事業効率の改善、日本と PP 国及び受益国の関係深化)

三角協力が日本の技術協力の事業効率の改善や、日本と PP 国及び受益国との関係深化に及ぼしたインパクトについてレビューを行った。分析を行う際は二国間協力との相違点に着目し、三角協力特有のインパクトを明らかにすることを試みた。主な調査項目は以下の

とおりである。

- 効率性：日本側の投入削減効果（事業費）
- 有効性：日本とPP国の関係強化、日本と受益国の関係強化（日本のプレゼンスが確保されているような支援になっているか等）

以上の調査項目をPP国、受益国の訪問先別に取りまとめると表3のようになる。

表3 訪問機関毎のヒアリング内容

質問項目	PP国		受益国		本邦機関		他ドナー
	援助窓口機関	実施機関	援助窓口機関	実施機関	日本大使館	JICA	
1. PP国/受益国における三角協力に係る政策動向 ① 三角協力の実施体制 ② 三角協力に係る近年の政策動向 ③ 三角協力に関する予算 ④ 三角協力の実績	○	○	○	○	○	○	
2. 三角協力がPP国政府の援助実施能力向上に果たした役割 ① 日本との三角協力の実施前と実施後で、PP国の援助実施能力に変化はみられたか。 ② 日本の三角協力はどのような面で、PP国の援助実施能力に貢献したか	○	○			○	○	
3. 各プロジェクトの詳細 ① 三角協力を実施したことによる事業の効率化 ② 三角協力による効果（有効性） ③ プロジェクトの自立発展性	○	○	○	○		○	
4. 三角協力を通じた日本との関係構築	○	○	○	○	○	○	
5. 日本による三角協力に対するコメント ① 日本の三角協力のメリット/デメリット ② 日本の三角協力に対するコメント、要望等	○	○	○	○			○
6. 他ドナーが実施している三角協力の概要（日本との比較）	○	○					○
7. 三角協力の政策的意義							○

2.2.3 三角協力のインパクト分析

調査結果を基に、三角協力が有するインパクトの分析を行い、その特徴及び留意点等を整理した。分析の視点は以下のとおりである。

- 二国間協力と比較した際の三角協力の特徴
- 三角協力のインパクトに係る発現・阻害要因
- PP国が優位性を持つ分野
- 課題・留意事項

三角協力のインパクトのひとつとして、事業費の削減効果が挙げられる。これは、PP国のリソースを活用することによりプロジェクト実施に係る日本側の負担が削減するとの仮説に基づいたものである。本調査ではこの仮説を検証するため、三角協力と二国間協力を比較し、事業費の削減効果を把握することを試みた。

2.2.4 三角協力の調整コストの分析

本調査の問題意識として、三角協力は二国間協力と比較し調整コストが高く、事業効率が担保されにくいという仮説がある⁵。この仮説を検証するため、本調査ではPP国及び受益国のJICA事務所へ質問票を送付し、三角協力の案件形成から遂行、評価の各段階における当該事務所職員のM/Mの投入状況について情報収集を行い、各フェーズにおいてどのような調整コストが発生しているかを人的投入の側面から分析した。主な調査項目は以下のとおりである。

- リソース国（PP国）・受益国における調査対象プロジェクトのM/Mの投入状況
- 調整コストの具体的内容の把握
- JICA事務所職員のM/Mの投入が多い/少ない業務内容の特定（対象：リソース国（PP国））
- 二国間協力と比較した際にM/Mの投入が多くなる/少なくなる業務内容の特定（対象：受益国）

2.2.5 全体の調査行程

調査の全体行程と各行程での具体的な作業事項を以下に述べる。

表4 調査行程

パート	実施時期	内容（要旨）
国内作業Ⅰ	3月上旬～5月下旬	<ul style="list-style-type: none"> ・ インセプション・レポートの作成 ・ 関連情報の収集・整理と対象8案件の抽出 ・ 8案件に関する事前調査と、ヒアリング、アンケート調査の準備 ・ 現地作業Ⅰの工程案の作成・合意
現地作業Ⅰ	6月上旬～7月上旬	<ul style="list-style-type: none"> ・ インセプション・レポートのPP国、受益国等関係者への説明 ・ ヒアリング、アンケート調査 ・ ドラフトファイナル・レポート案の作成・協議
国内作業Ⅱ	7月中旬～8月上旬	<ul style="list-style-type: none"> ・ ドラフトファイナル・レポート案の説明・合意 ・ 現地作業Ⅱの工程案の作成・合意
現地作業Ⅱ	8月下旬	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現地作業Ⅱの実施 ・ ドラフトファイナル・レポート案の説明とコメントの聴取・取り纏め
国内作業Ⅲ	9月	<ul style="list-style-type: none"> ・ ドラフトファイナル・レポート最終版の作成 ・ ファイナル・レポートの提出

① 国内作業Ⅰ

- インセプション・レポート案を作成する。
- 以下の項目についてJICAナレッジサイトや統計資料等を活用して、把握・整理を行う。
また、必要に応じて国内外の関係者に対しヒアリングを行い、効率的な情報収集に努める。
- 世界・中南米地域における三角協力事業の歴史・潮流、国際機関・他ドナー等の動向

⁵例えば、二国間協力と比較し参加国が多く、関係者が増えるとの観点から調整コストが高いと言われることがある。

- わが国による三角協力政策の動向・推移とわが国にとっての三角協力の政策的意義に関する仮説設定
- 中南米地域の PP 国の政府・援助窓口機関・実施機関における三角協力に関する政策・計画、予算・人員体制
- 中南米地域の三角協力事業の実績推移のまとめ(予算実績、件数実績)

② 現地作業Ⅰ

- 中南米地域の調査対象国（ブラジル、アルゼンチン、チリ、メキシコ、ボリビア、パラグアイ、エルサルバドル）において、上記「国内作業Ⅰ」で作成したインセプション・レポートを PP 国・受益国政府、援助窓口機関、在外事務所等の関係者へ説明する。
- PP 国・受益国政府、援助窓口機関、在外事務所等の関係者に対しヒアリングを行う。実施機関については、「国内作業Ⅰ」で選定した 8 件の調査対象案件に関連する機関とする。

③ 国内作業Ⅱ

- 関係在外事務所の意見を反映したドラフトファイナル・レポート案を作成する。

④ 現地作業Ⅱ

日本とブラジルによる対アフリカ支援に重点を置きながら、モザンビークにおける三角協力の実施状況について調査を行う。

- モザンビークにおいて、上記「国内作業Ⅰ」で作成したインセプション・レポートをモザンビーク政府関係機関、在外事務所等の関係者へ説明する。
- モザンビーク政府、帰国研修員、在外事務所等の関係者に対しヒアリングを行う。

2.3 調査の課題

2.3.1 二国間協力との比較

本調査では、三角協力で実施したプロジェクトと同等の分野、規模（金額等投入）に相当する二国間協力プロジェクトを想定し、三角協力和比較を行うことで三角協力特有のメリット、デメリットを明らかにすることを試みている⁶。しかしながら、三角協力の多くは過去に日本とPP国の間で行われた二国間の技術協力プロジェクトの成果や、長年に亘る協力関係から生み出された実施機関との信頼関係をベースに発展したものであり、二国間協力とは形成における経緯が異なる。そのため、本調査では三角協力和二国間協力の違いに着目しつつも、発現の経緯が異なる二つのモダリティを単純に比較するのではなく、三角協力の案件形成に至った経緯や実施機関と日本との過去の連携等にも留意しながらヒアリングを実施することを心がけた。

2.3.2 定量評価

本調査の問題意識として、三角協力は比較的調整コストが高く、事業効率が担保されにくいという仮説がある。この仮説を検証するため、本調査では三角協力の案件形成、案件の実施、事後評価までの各段階においてどのような調整コストが発生しているかをレビューした。調整コストのレビューに当たっては、可能な限り各段階で発生したM/Mについて情報収集し、調整コストの定量評価を試みた。しかし、現状では、三角協力和に係る業務と他の業務について明確に線引きされているわけではなく、関係機関の担当者が日々の業務の中でどの程度を三角協力のプロジェクトに充てているかといった記録等は存在しない。そのため、三角協力の調整にどの程度の人件費が発生しているか定量的に明らかにすることは極めて困難である。今後三角協力の調整コストについてより詳細に把握するためには、まずJICA現地事務所の担当者が、一定期間（例：1年間）に亘り、一日に何時間三角協力案件に従事したかを記録し、それらの記録を基に分析を行う調査が必要となると考えられる。

本調査ではこれらの制約を加味した上で、案件形成から案件の実施、事後評価までの段階で発生したM/Mと、二国間協力の各段階で発生するM/M（想定）を比較しながら、三角協力特有の調整コストの把握を試みている。また、調査対象国JICA事務所において三角協力の調整コストの現状についてヒアリングを行い、三角協力特有の調整に関する事例や、調整コストに対する現場の認識について確認した。但し、これらの意見は、ある特定のプロジェクトを担当した職員の経験に基づいたものであり、三角協力全体を包括的に表すものではないという点に留意する必要がある。

⁶ 例えば、第三国研修の場合、同じような規模及びテーマで本邦研修を実施した場合に、どのような違いが生じるかを想定した上で第三国研修と本邦研修を比較している。

第2章 中南米地域における三角協力の政策動向

1. PP国における三角協力に関する取組

1.1 ブラジル

1.1.1 援助窓口機関の概要

ブラジルにおける国際協力窓口機関は、ブラジル国際協力庁（Agência Brasileira de Cooperação、以下ABCと表記）である。ABCは1987年に外務省内に設立された国際協力のための機関であり、ブラジル政府はABCを窓口として、中南米諸国のほか、ポルトガル語圏アフリカ諸国（PALOPS）及び東ティモール等を中心に葡語、西語以外の多数の国を含む50カ国以上に対し技術協力を実施して来た⁷。1996年には外務省の事務総局内に移転され、ブラジルによる国際協力に係るコーディネーション、交渉、承認、モニタリング及び評価の実施主体として機能している⁸。ABCは7部局から構成されており、先進国ドナーからの対ブラジル二国間協力及び三角協力は二国間協力受入部が窓口となっている。また、協力供与部が南南協力の担当部署となっている。ABCにおいて実施されている国際協力プロジェクトは南南協力（二国間協力）が大半を占めており、協力供与部が中心的な役割を果たしている。

表5 ABCの組織及び担当業務

ABC内組織	担当業務
開発途上国技術協力供与部（Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento：CGPD）	ブラジルと発展途上国の協力プロジェクトの運営、管理
二国間協力受入部（Coordenação Geral de Cooperação Técnica Recebida Bilateral：CGRB）	技術協力プロジェクトの遂行・モニタリング、2カ国会談の手配等
多国間協力部（Coordenação Geral de Cooperação Técnica Recebida Multiateral：CGRM）	多国間協力を推進するためのプロジェクト管理（研修、セミナー、会議、短期専門家派遣等）
農業・エネルギー、バイオエネルギー、環境協力部 （Coordenação-Geral de Cooperação em Agropecuária, Energia, Biocombustíveis e Meio-Ambiente：CGMA）	農業・エネルギー、バイオエネルギー、環境に関する国際会議に参加、他国の事例を参考に今後この分野に関してブラジルがどのような支援を行うべきか検討
情報、電子管理、民間安全、都市化と交通技術協力部 （Coordenação-Geral de Cooperação em Tecnologia da Informação, Governança Eletrônica, Defesa Civil, Urbanismo e Transporte：CGTI）	情報、電子管理、民間安全、都市化と交通分野においてブラジルが第三国に技術協力を行う際の計画・立案、運営等
保健、社会促進、教育と専門家育成技術協力部 （Coordenação-Geral de Cooperação em Saúde, Desenvolvimento Social, Educação e Formação Profissional：CGDS）	保健、社会促進、教育と専門家育成分野においてブラジルが第三国に技術協力を行う際の計画・立案、運営等
プロジェクト計画管理部（Coordenação Geral de Acompanhamento de Projetos e de Planejamento Administrativo：CGAP）	プロジェクトの計画及び管理を実施

出所：ABCホームページ

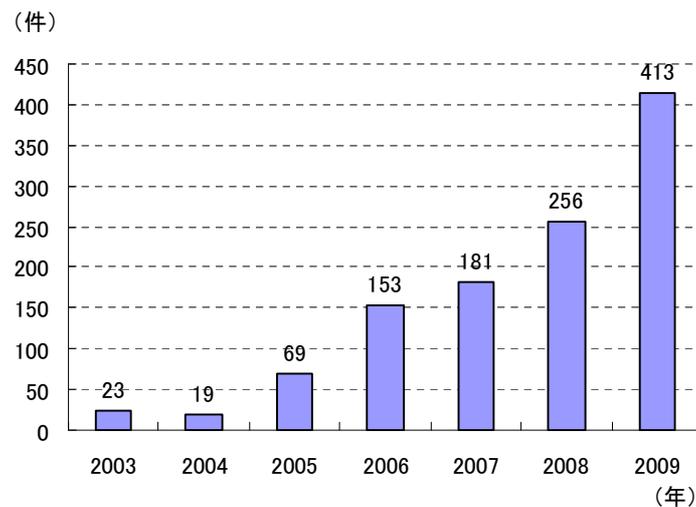
⁷ 日本・ブラジルパートナーシッププログラム（JBPP）概要

⁸ ブラジル国際協力庁ホームページ（URL：<http://www.abc.gov.br/abc/historico.asp>）

1.1.2 三角協力に関する政策動向

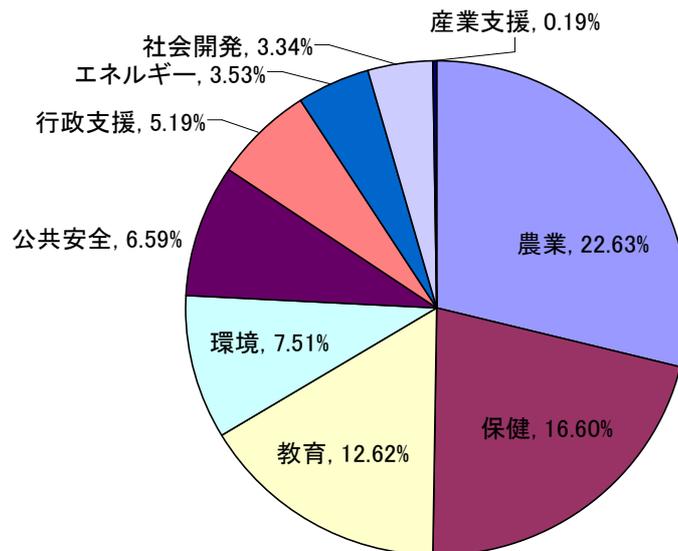
ブラジル政府は南南協力を外交政策の一環と位置付け、南南協力の推進に力を入れている。ブラジルによる南南協力の実施件数は増加傾向にあり、2003年には23件だったプロジェクト数は2009年には413件に増加している。ブラジルが実施している南南協力の多くは中南米・カリブ地域及びポルトガル語圏アフリカを中心としたアフリカ諸国を対象としたものであるが、スリランカ、バングラデシュ、ミャンマー等のアジア諸国やアルバニア、アゼルバイジャン、クロアチア等の欧州諸国に対しても南南協力を実施している。

セクター別の重点分野を見ると、農業支援が最も多く22.6%、次いで保健（16.6%）、教育（12.62%）となっている。



出所：ABC

図4 ブラジルによる南南協力プロジェクトの推移



出所：ABC

図5 ブラジルによるセクター別南南協力実施状況

ブラジルは南南協力のみならず、三角協力も積極的に実施しており、日本の他に、アメリカ、フランス、ドイツ、イタリア、カナダ、イスラエル等と三角協力プロジェクトを実施している。日本との三角協力は1985年の第三国研修開始以来綿々と続いているが、2000年に日本ブラジルパートナーシッププログラム（JBPP）が締結され、三角協力がより一層推進されるようになった。2007年以前は基本第三国研修のみが実施されていたが、2007年に日本とブラジルの第一号共同プロジェクトとして対アンゴラジョシナマシエル病院機能強化研修が開始されており、中南米諸国、アンゴラ、モザンビーク等に対する共同プロジェクトが実施されている。ABCは日本との三角協力を同国における三角協力のパイオニアであると評価しており、日本との関係が重視されている⁹。

1.1.3 三角協力の実施体制（人員体制、予算）

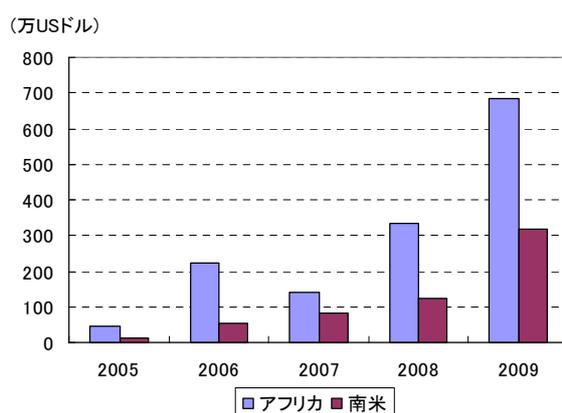
ABCの予算規模は増加傾向にあり、2006年の約1,866万レアルから、2010年には約5,256万レアルに急増している¹⁰。ABCへのヒアリングによると、ABCの予算の約9割は南南協力に関するものであり、そのうち約15%が三角協力に関する予算となっている¹¹。

表6 ABC 予算額の推移

年	2006	2007	2008	2009	2010
予算額(単位:レアル)	18,661,993	20,000,000	17,000,000	32,050,001	52,562,628

出所：ABC

南南協力の予算実績をみると、対アフリカ協力予算が最も多く全体の50%を占めており、2009年の南南協力実績は683.54万USドルであった。次いで南米が23%で318.65万USドル、アジアが15%で200.84万USドル、中米・カリブ地域が12%で159.87万USドルとなっている。中でも対アフリカ南南協力の拡大が顕著であり、2009年の実績は2008年の約2倍と急増している。また、アフリカよりも規模は小さいものの、南米に対する支援も対2008年実績の2.5倍と増加している。



出所：ABC

図6 ABCによる南南協力実績の推移

⁹ ABC ヒアリング。

¹⁰ 2006年末時点の為替レート：1レアル=54.86円、2010年8月末の為替レート：1レアル=48.72円

¹¹ ABC ヒアリング。但し、年次や案件数に応じて予算に占める三角協力の割合も変化するため、約15%はあくまでも目安である。

1.1.4 実施プロジェクト例

2006年以降ブラジルが日本と実施した三角協力の例を以下に述べる¹²。

表7 日本とブラジルによる三角協力実績

実施年	受益国	プロジェクト名	スキーム	プロジェクト概要
2006年 － 2010年	アルゼンチン、アンゴラ、エルサルバドル、ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ、ニカラグア、パナマ、ホンジュラス、メキシコ、モザンビーク	エイズ日和見感染患者ケア	第三国研修	AIDS 感染に対する検査技術及び治療技術の移転。
2006年 － 2010年	エクアドル、コロンビア、ベネズエラ、ペルー、ボリビア	アグロフォレストリー	第三国研修	アグロフォレストリーシステム、生物物理学、社会経済、技術移転手法の理論及びトメアス地域のアグロフォレストリーシステムの視察等。
2006年 － 2010年	アルゼンチン、エクアドル、エルサルバドル、カーボヴェルデ、キューバ、グアテマラ、コスタリカ、コロンビア、サントメ・プリンシペ、チリ、トミニカ共和国、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー、ボリビア、メキシコ、モザンビーク	都市管理	第三国研修	都市の区画整理、土地利用、都市政策、交通網、土地管理、歴史的建造物、社会・経済要因、特殊・特定プロジェクトの導入、データバンク、GIS、都市管理のモニタリング及び、クリチバ市の組織機能ケーススタディ等。
2006年 － 2010年	アンゴラ、カーボヴェルデ、ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ、モザンビーク	野菜生産	第三国研修	野菜育成技術、主要野菜品種・特徴、病害虫コントロール、野菜のポスト・ハーベスト等について、日本の経験・動向を把握するとともに、実習と視察を通じてブラジルにおける実践的知識を習得する。
2007年 － 2011年	アンゴラ、カーボヴェルデ、ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ、モザンビーク、東ティモール	マンジョカ総合開発及び熱帯果樹生	第三国研修	ブラジルのマンジョカと熱帯果実生産に係る技術を習得する。
2007年 － 2011年	アンゴラ、カーボヴェルデ、ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ、モザンビーク、東ティモール	キャッサバ及び熱帯フルーツの生産、加工、利用コース	第三国研修	キャッサバ及び熱帯果樹育成技術、主要品種・特徴、生産システム、農業普及及び研究（農家経営の基本概念）等について、理論、実習と視察を通じてブラジルにおける実践的知識を習得する。
2006年 － 2010年	エクアドル、エルサルバドル、ギニアビサウ、グアテマラ、コロンビア、サントメ・プリンシペ、ニカラグア、パラグアイ、ブラジル、ペルー、ボリビア、ホンジュラス	熱帯病学	第三国研修	熱帯病の主要形態と症状、データ解析、生物学的試験方法等を習得する。
2006年 － 2010年	アルゼンチン、アンゴラ、エクアドル、コロンビア、トミニカキョウコク、ベネズエラ、ボリビア、メキシコ、ペルー、モザンビーク	都市内軌道系交通輸送システム	第三国研修	鉄道部門、信号メカニズム、車輛メカニズムシステム、地上システム、駆動エネルギーシステム及び運行コストシステムについて、実施機関講師、日本人講師、アルゼンチン国よりの講師にて理論、実習及び研修旅行。

¹² 共同プロジェクトの詳細については、3.2.3 参照。

2006年 — 2010年	アルゼンチン、ウルグアイ、エクアドール、エルサルバドル、コロンビア、チリ、ニカラグア、ベネズエラ、ペルー、メキシコ、モザンビーク	公衆衛生のための生物免疫開発	第三国研修	ブタンタン研究所と共同で、1999年から2003年まで第三国集団研修を実施。中南米・ポルトガル語圏アフリカにおける有毒動物刺咬事故対策の強化と有毒動物による事故被害防止を目的として2006年よりフェーズ2を開始。
2007年 — 2010年	アンゴラ	ジョシナ・マシエル(JM)病院機能強化研修	共同プロジェクト	看護師、病院経営、ラボ診断、X線の分野でアンゴラの保健人材を育成。3年で700人以上の専門家を育成。
2008年 — 2010年	マダガスカル	マダガスカル母子サービス向上計画	共同プロジェクト	90年代日本にブラジルへ移転した技術をマダガスカルの助産師等へ指導を行う。
2006年 — 2011年 (2008年からJBPP)	モザンビーク	ザンベジア州持続的給水・衛生改善プロジェクト	共同プロジェクト	日本が無償資金協力でハンドポンプ式深井戸を建設したプロジェクト地域において、建設した井戸の住民による維持管理体制を強化するとともに、衛生施設の整備及び衛生習慣の改善を図っていくプロジェクト
2007年 -2012年 (2008年からJBPP)	メキシコ	小規模農民熱帯果樹開発・普及計画プロジェクト	共同プロジェクト	持続的農業技術の普及体制の構築、対象地域の小規模農家で普及された技術が定着を目標としたプロジェクト。
2009年 -2012年	パラグアイ	地方自治体行政能力向上プロジェクト	共同プロジェクト	財務省と現地政治機関のロイヤリティーを取り扱う経営能力を向上するモデル提示し、計画、実行、反省を行う手順を取得するように援助する。
2009年 —	モザンビーク	日伯協働によるモザンビーク熱帯サバンナ農業開発計画	共同プロジェクトのための基礎調査	モザンビーク北部ナカラ回廊において実施される農業開発プログラムに関する基礎調査。同調査を下に3つの活動(研究能力強化プロジェクト、実証調査プロジェクト、マスタープラン)が形成される。
2009年 -2011年	モザンビーク	保健人材育成アドバイザー	共同プロジェクト(長期個別専門家派遣)	モザンビーク保健省人材局をカウンターパートに、協働で保健人材育成のための教材・マニュアル等を作成し、保健人材育成校の能力強化・指導の質の向上、ひいては保健人材の能力強化に貢献する。

出所：JICA ホームページ

1.2 アルゼンチン

1.2.1 援助窓口機関の概要

アルゼンチンにおいて、国際協力に係るプロジェクト等の実施・監督の役割を担うのは、アルゼンチン外務省 (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto) 内の国際協力調整庁 (Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional) に属する、国際協力局 (Dirección General de Cooperación Internacional : DGCIN) である。国際協力局は、アルゼンチンの外交戦略ならびに国の発展計画を踏まえた、アルゼンチンの国際技術協力政策の立案と実施を担っており、国内外の外交関連機関と強いネットワークを構築している¹³。

国際協力局内には、二国間協力部 (Dirección de Cooperación Bilateral)、多国間協力部 (Dirección de Cooperación Multilateral)、FO-AR¹⁴調整チーム (Unidad de Coordinación del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal)、技術協力委員会 (Comité de Cooperación Técnica)、外部資金プログラム執行チーム (Unidad Ejecutora de Programas con Financiamiento Externo) から構成されている。各部局の担当業務を表8に示す。

表8 国際協力局内組織と担当業務

国際協力局内組織	担当業務
二国間協力部	アルゼンチンと他国との技術協力的ないし科学技術協力のコーディネート。
多国間協力部	アルゼンチンと国連や米州機構等に属する国際機関との協力のコーディネート。奨学金プログラムの監督。
FO-AR 調整チーム	FO-AR を通じた南南協力計画のマネジメント。
技術協力委員会	南米南部共同市場 (Mercado Común del Sur: MERCOSUR) 関連の国際技術協力計画の審査と承認。
外部資金プログラム執行チーム	「政策に関する対話支援プロジェクト (Proyecto de Apoyo al Diálogo sobre Políticas)」及び「政治力と行政に関するスペイン・アルゼンチンプログラム (Programa Hispano-Argentino sobre Gobernabilidad y Administración)」のコーディネート。

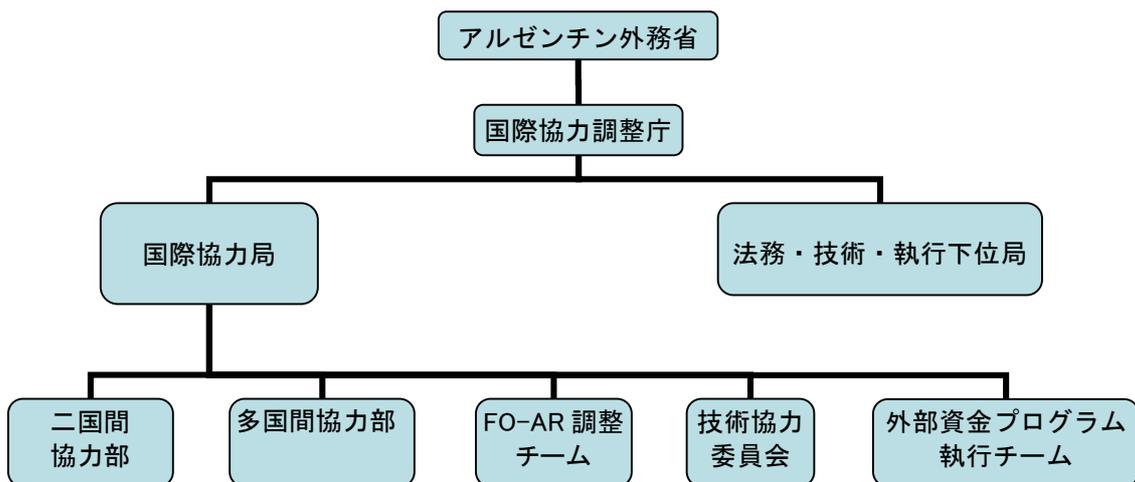
出所: アルゼンチン外務省ホームページ

これら下部組織における業務の他、国際協力局は、UNDP による「国際協力調整庁への技術支援を通じたアルゼンチン外務省の組織整備プログラム (Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto a través de la Asistencia Técnica a la Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional)」の管理、「連邦プログラム (Programa Federal)」と関連する、市民及び大学関連機関による国際技術協力のコーディネートも担当している。アルゼンチン外務省国際協力局の組織図を以下に示す。

¹³ アルゼンチン外務省ホームページ

(URL : <http://www.cancilleria.gov.ar/portal/seree/dgcin/organizacion.html>)

¹⁴ 「アルゼンチン水平協力基金」



出所：アルゼンチン内閣府（Jefatura de Gabinete de Ministros）公共管理局（Secretaría de Gestión Pública）ホームページ（<http://www.sgp.gov.ar/dno/Relaciones%Exteriores/Pdf/MRE-SCYCI.pdf>）

図7 アルゼンチン外務省における国際協力局の位置付け

1.2.2 三角協力に関する政策動向

国際協力局の役割は、1) 国策と合致した国際協力の政策立案、及び国際社会とアルゼンチンの自立的発展のモデル作りに貢献すること、2) ODA の各アクターと協力することで、二国間協力をより効果的なものとする、3) 南南協力や三角協力を促進し、中南米地域における格差を是正すること、4) MERCOSUR の理念に則り中南米地域の地域統合の進展に貢献すること、の4点である。アルゼンチン政府は、「国際協力はアルゼンチンの外交にとって不可欠な要素」¹⁵と位置付けており、国際協力のドナー国あるいは三角協力の PP 国としてのアルゼンチンの重要性が年々高まっている¹⁶。

特に、“発展途上国に対する一方的な援助”という国際協力の旧来のモデルが限界を迎える中、アルゼンチン政府は国際協力に参加する国同士が相互に利益を得られるようなモデル（開発程度が同じ、あるいはより低い国との水平協力）へ移行することを模索している。このような水平協力に対する関心が高まった背景には、1978年に国連ハイレベル会合で採択された「ブエノスアイレス行動計画（Plan de Acción de Buenos Aires）」の中で、はじめて「途上国間技術協力（Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo）」の理念が明確化されたことが挙げられる¹⁷。このように、アルゼンチンは、中南米地域において南南協力の主導的役割を担うとの強い認識を有している国といえる。

また、アルゼンチンは他国へ国際協力を行う際、受益国が将来ドナーとなるためのポテ

¹⁵ アルゼンチン外務省ホームページ
(URL : <http://www.mrecic.gov.ar/portal/seree/dgcin/introduccion.html>)

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

ンシャル育成に重点を置く傾向にある。例えばアルゼンチン外務省が挙げる「国際協力の3つの柱」には、「地域間協力を通じ、発展途上国のインフラ未整備等の問題に団結して取り組むこと」に加えて、「教育・科学・技術を広めることにより、(アルゼンチンが他国に対して行なってきたような) 国際協力に必要な技術力を向上させること」、「海外からの援助をただ待つだけの態度を改めさせ、参加型の政策を根付かせること」の2つが含まれている¹⁸。また1992年には「アルゼンチン水平協力基金 (Fondo Argentino de Cooperación Horizontal: FO-AR)」が設立され、アルゼンチンによる南南協力のための財政基盤となっている¹⁹。

一方でアルゼンチンは、自身をはじめとする中開発国への国際援助を縮減しようとする先進諸国の動きに対する懸念も表明しており、国際機関における中開発国の発言権の拡大に力を入れると同時に、「遅くとも2015年までには国の総所得の0.7%が、また2010年までには少なくとも0.5%がODAに向けられ、特に0.15~0.2%は(アルゼンチン等の) 相対的な低開発国への援助に向けられる」という先進諸国との合意が守られなければ、国連ミレニアム開発目標の達成は難しいと述べている²⁰。

1.2.3 三角協力の実施体制 (人員体制、予算)

アルゼンチンから他国へ協力を行う際、アルゼンチンから派遣される専門家の航空券、宿泊費、日当等はFO-ARから拠出されている。専門家の人件費、当該組織でのポストの確保は専門家の実施機関の負担となっている。

FO-ARには、専門家の人件費や実施機関の事務経費が含まれていないため、予算に含まれていない経費が多く発生している。なお、アルゼンチンでは2001年末金融危機の影響により2005年以前はほとんど国際協力予算が存在しなかったが2005年以降増加傾向にある。

1.2.4 実施プロジェクト例

アルゼンチンによる三角協力は、2001年の「日亜パートナーシップ・プログラム (The Partnership Programme for Joint Cooperation between Japan and Argentina: 以下PPJAと表記)」による、日本との連携関係樹立に始まる²¹。日本とアルゼンチンは「発展途上国の経済的・社会的成長のために、(日亜) 両国の有する人的資源、技術、資金を効率的に組み合わせること」を目的とするPPJAを通じ、これまでパラグアイ、ペルー、ボリビアに対し様々な分野での援助を行ない、具体的な成果を挙げてきた。なお、プロジェクトの平均期間は3年である。更に、PPJAを通じて、毎年80人以上の中南米地域の技術者をアルゼンチンに招き、研修を実施している。

¹⁸ アルゼンチン外務省ホームページ

(URL : <http://www.mrecic.gov.ar/portal/sereedgcin/docs/argentina-y-la-coop-triangular.pdf>)

¹⁹ アルゼンチン外務省ホームページ (<http://www.mrecic.gov.ar/portal/secin/dgcin/fo-ar.html>)

²⁰ アルゼンチン外務省ホームページ

(URL : <http://www.mrecic.gov.ar/portal/sereedgcin/introduccion.html>)

²¹ アルゼンチン外務省ホームページ

(URL : <http://www.mrecic.gov.ar/portal/sereedgcin/docs/argentina-y-la-coop-triangular.pdf>)

この他 2005 年からは、スペイン、ブラジル、カナダ、国際農業開発基金（FIDA）、米州農業協力機構（Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura: IICA）、UNICEF との連携による、ハイチに対する「生鮮食料自家生産」プログラム（Programa PROHUERTA）も実施している。本プロジェクトは国際協力局及び在ハイチアルゼンチン大使館によるコーディネートの下、ハイチにおける家庭や学校、コミュニティ等、諸機関の協力体制を構築しながら、農耕地開発を行なうことにより、偏りがなくよりバランスのとれた新鮮な食料を生産し、ひいては生活の質を向上させることを目的としている。アルゼンチンにおける実施機関は社会開発省（Ministerio de Desarrollo Social）及び国立農牧技術院（Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria）であり、ハイチのカウンターパートは農業・自然資源・農村開発省（Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural）である。更に、UNICEF との連携による社会的費用に関するプログラム（Programa de Gasto Social）も行なわれているほか、ポルトガル、スペイン、コロンビア、チリ、イタリア、米州保健機構（PAHO）、世界保健機構（WHO）、国連食糧農業機関（FAO）、国連婦人開発基金（UNIFEM）との連携によるプロジェクトの実施が模索されている。

表 9 日本とアルゼンチンによる三角協力実績

実施年	受益国	プロジェクト名	スキーム	プロジェクト概要
1991 年－ 2000 年	アルゼンチン、ブラジル、 チリ、コロンビア、エクアド ル、メキシコ、ペルー、ウル グアイ、ベネズエラ	国際漁業セミナー	第三国研修	中南米諸国からの参加研修員に対し、漁業分野に係る技術の向上と新しい知識、特に航海電子機器、中層トロール漁法、船上漁獲物処理に係る技術・知識の習得の機会を提供する。
1993 年－ 2002 年	アルゼンチン、ボリビア、 ブラジル、チリ、コロンビ ア、コスタリカ、キューバ、メ キシコ、ペルー、ウルグアイ、 ベネズエラ	鉄道電化・近代化	第三国研修	中南米諸国からの参加者に対し、電化を含めた鉄道近代化を推進するための計画・運営・維持管理にかかる方法・技術についての講義・実習を通じて、その知識・技術を向上させる。
1996 年－ 2005 年	アルゼンチン、ボリビア、 ブラジル、チリ、コロンビ ア、コスタリカ、キューバ、エ クアドル、グアテマラ、メキ シコ、ペルー、ウルグアイ、 ベネズエラ	家畜疾病の診断と 研究	第三国研修	周辺国における家畜疾病分野の研究水準の向上を図る。
1998 年－ 2007 年	ブラジル、コロンビア、チ リ、ペルー、ウルグアイ、 ベネズエラ、キューバ	プラズマ処理技術	第三国研修	プラズマ処理の基礎から応用までの必須知識を習得し、技術開発動向についての理解を深め、対象国での技術の活用・普及する。
2000 年－ 2004 年	ブラジル、コロンビア、チ リ、メキシコ、ペルー、ウル グアイ、パラグアイ、ボ リビア	植物ウイルス病の 総合防除管理	第三国研修	中南米諸国の研修員に対し、諸種のウイルス学実験を通して診断・同定に必要な基礎的ウイルス学を習得させ、植物病理学分野における病害防除技術のレベルアップを図り、作物生産性の向上を図る。
2002 年－ 2004 年	パラグアイ	家畜衛生強化プロ ジェクト	共同プロジ ェクト	ウイルス、寄生虫、細菌学的診断技術の開発、診断に必要な試薬・抗原の精製、バイオセキュリティ・品質システムの見直し、伝染病疫学調査に必要な実験室の標本分析、分析結果の解明等を通じた疾病管理システムを確立する。

2002年－ 2006年	ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、キューバ、エクアドル、メキシコ、ペルー、ウルグアイ、パナマ、ベネズエラ	水産資源管理評価 化	第三国研修	実施機関 (INIDEP) と中南米沿岸諸国との間の相互の研究交流によって、各国の若手漁業生物研究者が最新の漁業科学における基礎的手法を修得し、研究能力のレベルアップを図る。
2003年－ 2007年	ブラジル、ボリビア、コロンビア、チリ、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ	人口統計	第三国研修	人口統計情報作成において各ステップの作業手順に関する知識・技術を習得させ、対象国における人口統計精度の向上を図る。
2003年－ 2006年	ペルー	経済社会統計強化を通じた貧困削減 モニタリング	第三国研修	組織体制強化に係るアドバイスをを行い、社会経済アンケートの設計・実施・集計等に係る指導と統計情報の普及に係る指導を実施。
2003年－ 2006年	ペルー	家畜衛生強化プロジェクト	共同プロジェクト	ラボの動物安全システムの点検、実験室の診断サービスの評価会の実施、動物衛生における普及サービスの実施、家畜疾病の監視・予防・抑制システムの構築。
2004年－ 2007年	パラグアイ	食品安全衛生・栄養 ラボ強化計画	第三国研修	パラグアイ INTN の食品微生物ラボ・栄養ラボが国内参考 (レファレンス) ラボ及び国際的に認証されたラボと認知される様、技術者の能力向上をはじめとしたラボへの技術支援。
2004年－ 2007年	パラグアイ	容器検査機能強化 計画	第三国研修	INTN による容器包装の生産者・使用者への試験検査サービス、及び技術的支援の提供を可能にすることを目的とした、容器包装部の機能強化のための支援。
2005年－ 2009年	ブラジル、ボリビア、チリ、コロンビア、キューバ、エクアドル、メキシコ、ホンジュラス、グアテマラ、パラグアイ、パナマ、ペルー、トミカ共和国、ウルグアイ	レンジャー育成	第三国研修	自然保護区の法制度、レンジャーの役割、倫理法等、活動の企画、環境教育、住民との連携等に関する論理及び実習を行う。
2005年－ 2009年	ブラジル、ボリビア、チリ、コロンビア、コスタリカ、キューバ、エクアドル、エルサルバドル、メキシコ、ニカラグア、グアテマラ、パラグアイ、パナマ、ペルー、ウルグアイ、ベネズエラ	水質汚濁分析強化	第三国研修	水質における化学分析、汚染評価及び水質汚濁処理に関する理論と実習、化学・機械産業におけるクリーナープロダクションの概要説明を行う。
2007年－ 2008年	ボリビア	技術「貧困削減モニタリングシステム強化プロジェクト」	共同プロジェクト	社会人口統計情報の生産能力の向上に焦点を当て、教育、保健、基礎サービス (飲料水、下水道等) へのアクセス及び雇用機会の4分野を優先セクターとする協力を実施。
2008年－ 2012年	アルゼンチン、ボリビア、コロンビア、エクアドル、パラグアイ、ペルー、エルサルバドル、ニカラグア、ホンジュラス、コスタリカ、ハイチ、グアテマラ、パナマ、トミ共	「貧困人口向け食料安全保障計画」 (食料自己生産プロジェクト) (PROHUERTA)	第三国研修	PROHUERTA を地域諸国に普及し、対象国における安全な食糧供給政策立案に係る知識と技術水準の向上を図る。

出所：JICA ホームページ

1.3 チリ

1.3.1 援助窓口機関の概要

チリにおける国際協力に係るプロジェクト等の実施機関は、チリ外務省（Ministerio de Relaciones Exteriores）所管のチリ国際協力庁（Agencia de Cooperación Internacional de Chile: 以下、AGCI と表記）である。AGCI は 1990 年に、チリ企画協力省（Ministerio de Planificación y Cooperación）所管の政府機関として発足したが、2005 年に外務省へ移管され、在外のチリ大使館とも強い関係を有している²²。

1.3.2 三角協力に関する政策動向

これまで AGCI は、三角協力の目的として、1) 開発援助に必要な資源（技術、資金、人材等）の相互利用を可能にし、開発援助計画の質的・量的向上を図ること、2) ドナー国と PP 国との関係を深めること、3) ドナー国と PP 国との協力により開発援助計画に必要なコストを抑え、技術移転に付きまとう文化的な障壁を低くし、組織整備、及び特に優先度の高い分野における人材育成を進めること、の 3 点を挙げていた。また、ドナー国や国際機関が中南米諸国に対する国際協力を実施する際にチリが PP 国を務める意義として、「(チリも受益国も中南米地域に位置するため) 互いに文化、習慣、言語が類似しており、チリはドナー国あるいは国際機関にとって、計画の遂行・監督能力の面でも、また技術力の面でも、“信頼できる同僚” となりうる」こと挙げている²³。

しかしながら、チリでは 2010 年 3 月に新政権が発足したことに加え、2 月末の大地震の影響により、新政権は復興事業の推進と経済成長の回復、貧困対策等といった喫急の課題の解決に直面している。このため、チリが独自又はドナー国と共同で実施する南南協力事業をこれまで通り規模拡大することについては、今年に限り見合わせる事が検討されている。ただし、新政権は、近隣諸国との関係を強化する方針を打ち出しているため、来年以降、この状況に変化があると予想される。

なお、今回のヒアリング調査で訪問した他ドナーも、AGCI の政策動向を注視している。とりわけ、AGCI の組織強化に尽力してきたドイツは、二国間協力を終了し、次のステップとして AGCI と三角協力を行うことを目指していただけに、日本やスペイン等と協力して AGCI の国際協力活動の必要性、三角協力のメリットをチリ政府にアピールしていくという強い意欲を有している。

²² AGCI ホームページ (URL : <http://www.agci.cl/que-es-agci/ley-organica>)

²³ Ibid.

1.3.3 三角協力の実施体制（人員体制、予算）

現在 AGCI には、96 名の職員がおり、年間予算は 1,200 万ドル（人件費を含む：2009 年）である。この中には三角協力予算が含まれており、その金額は 2009 年の実績で年間 730 万ドル（予算の約 60%）である。

なお、チリ財務省のオンラインデータベースに基づく AGCI の予算と人員体制の推移を表 10 に示す。2006 年から 2010 年の AGCI の組織予算は、約 27 億 3200 万ペソ（約 500 万ドル）から 64 億 3500 万ペソ（約 1,200 万ドル）へ 2.4 倍となっており、人員数も毎年漸増している。このことからチリにおける国際協力の重要性が年々高まっていることがうかがえる。

表 10 AGCI の人員数及び予算額の推移

（人員数：人、予算額：チリペソ）

	2006	2007	2008	2009	2010
人員数 ¹	57	61	66	72	78
予算額 ²	2,731,992,000	2,959,253,000	4,327,179,000	5,582,668,000	6,434,821,000
うち援助供与額 ³	1,484,288,000	1,620,073,000	2,754,601,000	3,687,042,000	4,331,331,000

注 1：当初予算上の「最大人員数」であって実際の人員数ではない

注 2：1 チリペソ=0.18 円、1 ドル=95 円で計算

注 3：援助供与額とは三角協力のための支出金である

出所：チリ財務省 予算局オンラインデータベース

(http://www.dipres.cl/574/articles-16459_doc_pdf.pdf)

(http://www.dipres.cl/574/articles-21020_doc_pdf.pdf)

(http://www.dipres.cl/574/articles-34636_doc_pdf.pdf)

(http://www.dipres.cl/574/articles-42680_doc_pdf.pdf)

(http://www.dipres.cl/574/articles-42680_doc_pdf.pdf)

1.3.4 実施プロジェクト例

チリ政府は、自らが参加する三角協力は、「チリにおいて成功した実績があり、他国と共有することが有意義な分野」を優先的に行うべきと考えており、特に「貧困対策」、「保健衛生の向上」、「教育体制の改善」、「農業・食糧支援」の4つの柱を挙げている²⁴。チリによる三角協力の優先分野及び当該分野における課題を表11に示す。

表11 チリによる三角協力の優先分野と課題

優先分野	課題
貧困対策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貧困の根源を特定する方法、及びその解決法の模索 ・ 貧困に立ち向かうためのイニシアチブの発揮 ・ 貧困層に対する支援の経験の共有
保健衛生の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健衛生に関する政策作り、及び制度改革 ・ 保健衛生に関する制度の改善 ・ 栄養状態の向上 ・ 乳幼児に対する医療の提供
教育体制の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育に関する政策作り、及び制度改革 ・ 教育の方法論やカリキュラムの改革 ・ 教員に対する研修 ・ 新しい教育技術の導入 ・ 就学以前の児童に対する初期教育
農業・食糧支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生産を刺激するための政策や制度作り ・ 小規模農業者の支援 ・ 農畜産物の疾病対策 ・ 林業計画及び河川の治水 ・ 水産養殖業の開発

出所：AGCI ホームページ

この方針に則り、チリでは、これまでに数多くの三角協力プロジェクトが実施されている。ドナー側が単独の国であるものでは、スウェーデンとの連携によるグアテマラの国際協力体制及び社会・政治的な連携を強化するためのプロジェクト、フィンランドとの連携によるニカラグアの家具製造中小業者支援プロジェクト、ベルギー（フラマン語共同体）との連携によるエルサルバドルの地方行政の整備プロジェクト等が挙げられる。

また、ドナー側が国際機関であるものとしては、国連工業開発機関（UNIDO）との連携によるザンビア政府に対する鉱業の近代化と民営化の顧問プロジェクト、UNDP との連携による年金制度の民間運営におけるチリの経験を広めるプロジェクト、国連食糧農業機関（FAO）との連携によるウルグアイにおける作物と家畜の疫病管理及び農畜産物の輸出規則に関するセミナー等がある²⁵。これらをはじめとする三角協力プロジェクトの実施例を表12に示す。

²⁴ AGCI ホームページ

(<http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/areas-prioritarias>)

²⁵ AGCI ホームページ

(<http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular/programas-y-proyectos>)

表 12 チリにおける三角協力プロジェクト実施例

ドナー国・機関	受益国	実施期間	プロジェクト内容
ルクセンブルグ	ニカラグア	1994-97年	ニカラグアの教育改善。チリ教育省が技術協力。
ドイツ	グアテマラ ニカラグア	1995年	グアテマラとニカラグアの国際協力計画に対する援助。
	中南米 及びカリブ地域	2001-05年	ドイツ学術交流機関（DAAD）との連携による大学院生向けの奨学金プログラム。
	中南米 及びカリブ地域	2003年～	チリにおける開発経験を中南米及びカリブ地域の他国に広めるプログラム。
	ペルー	2005年	マイクロクレジット、生産刺激策、及び地方開発に関する地方セミナー。
デンマーク	ニカラグア	1995-97年	ニカラグアにおける地方行政の整備プログラム。ニカラグアの地方行政の制度的強化及び近代化を援助。チリの活動機関は、内務省に属する地方開発・監督事務局（Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo: SUBDERE）、ニカラグアのカウンターパートはニカラグア地方発展促進局（Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal: INIFOM）
スウェーデン	グアテマラ	1998-99年	グアテマラの国際協力体制、及び社会・政治的な連携を強化するための援助プロジェクト。カウンターパートであるニカラグア大統領府計画事務局（Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia）への助言と援助。
	ボリビア	-	ボリビアのサンタクルス大学における、木材技術専修コースの設立プロジェクト。スウェーデン、リンシェーピング大学の林業技術研究所（TRATEK）がプロジェクト・リーダーとなり、チリのピオ・ピオ大学が協力。
アメリカ	中南米 及びカリブ地域	-	ボリビア、エクアドル、パラグアイ、ペルー、中米諸国やカリブ地域諸国の学生たちに奨学金を与え、チリの大学で学ばせて、専門家の育成を支援するプロジェクト。
	コスタリカ エルサルバドル 他	-	ラテンアメリカ社会科学機構（Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: FLACSO）の協力による、社会政策の改革プログラム。
	エルサルバドル	2002-03年	エルサルバドルの公債管理局（Servicio de Rentas Internas: SRI）の整備、特にその人材育成を目的としたプロジェクト。チリの税務局（Servicio de Impuestos Internos）が協力し、サンティアゴ大学の研究者たちもプロジェクトに参加。
フィンランド	ニカラグア	-	ニカラグア家具製造中小業者（Pequeña y Mediana Industria del Mueble de Nicaragua: NICAMUEBLE）を支援するプロジェクト。ニカラグア中小企業支援機構（Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa: INPYME）に対するチリのピオ・ピオ大学の援助を通じ、木製家具製造業者の競争力を高める目的。
ベルギー (フラマン語共同体)	エルサルバドル	-	エルサルバドル地方行政の整備プロジェクト。チリの地方自治体連合（Asociación Chilena de Municipalidades: ACHM）を通じた、エルサルバドルの地方投資開発基金（Fondo de Inversión Social para Desarrollo Local: FISDL）、エルサルバドル地方自治体組合（Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador: COMURES）、エルサルバドル地方開発機構（Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal: ISDEM）に対する支援。
	エルサルバドル	2004年	中南米とカリブ地域における地方開発及び地方分権化に関する、エルサルバドルでのセミナー。日本も協力。
	ニカラグア	-	ニカラグアの農村部零細企業支援プロジェクト。チリの農牧業支援機構（Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario: INDAP）を通じた、ニカラグア中小企業支援機構（Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa: INPYME）への援助。
スペイン	グアテマラ	2003年	スペイン、メキシコ、及びチリによる、EUとの国際交渉の経験を広めるための、グアテマラにおける国際協調及び外交に関するセミナー。

	コロンビア	2005年	アンデス共同体 (Comunidad Andina: CAN) 構想、及びその実現のための国際交渉プロセスに関するセミナー。CANを形成することのメリットやデメリットについて論じる。
韓国	-	2003-04年	水産養殖業システムに関する国際研修。チリで開催。
日本	-複数国	2003年～2005年	JICAとの協力による、第三国に対する広域セミナー。1995年以降現在までチリで開催。様々な分野が扱われている。
	-複数国	-	チリの専門家の第三国への派遣。
	-複数国	-2003年～2006年	チリのメトロポリタン教育学大学との協力による、教員能力向上に関する「教育の公平と質の向上」ディプロマコース。
	-複数国	-2005年	チリのバルパライソ・カトリカ大学との協力による、国際協力の交渉とマネジメントについてのディプロマコース。
米州機構 (OAS)	-	-	「発展途上国間の研修コース (Cursos de Adiestramiento entre Países en Desarrollo: ADPD)」。チリ国際協力局発足当時からプロジェクト。多様な組織 (特に大学) の参加を得て、チリ国内で開催。
国連工業開発機関 (UNIDO)	ザンビア	-	チリの経験を活かした、ザンビア政府による鉱業の近代化・民営化に対する顧問プロジェクト。
国連開発計画 (UNDP)	-	1996-99年	海外からの投資及び輸出を促進するプロジェクト。チリ側からは外資委員会、中央銀行、チリ輸出促進庁 (Dirección de Promoción de Exportaciones: Pro Chile)、製造業及びサービス業に関わる輸出業者協会 (Asociación de Exportadores de Manufacturas y Servicios: ASEXMA)、サンティアゴ商工会議所 (Cámara de Comercio de Santiago) が協力。また米州開発銀行 (IADB) も参加。
	-	1997-99年	年金制度の民間運営におけるチリの経験を広めるプロジェクト。UNDPの代表として日本、また中央及び東ヨーロッパが参加。
	キューバ	1997-2000年	キューバの経済復興を援助するプロジェクト。1997～2000年。UNDPの代表としてノルウェー、更にメキシコ、ブラジルが参加。
米州開発銀行 (IADB)	-	1992年 1995年	地域内技術協力プログラム (Programa CT / INTRA)。地方分権や公益投資に関わる様々なミッションを行なう。
国際移住機関 (IOM)	ケニア ウガンダ 他	1994年	ケニア、ウガンダ、タンザニア、エチオピアに対する野菜及び果樹栽培の技術援助。
国連食糧農業機関 (FAO)	ウルグアイ	2004年	ウルグアイにおける作物と家畜の疫病管理及び農畜産物の輸出規則に関する地方セミナー。
	グアテマラ	2005-07年	農村開発、農業開発に関する、グアテマラへの技術支援 (ボランティア)。

出所: AGCI ホームページ

1.3.5 チリにおける三角協力

(1) パートナー国と受益国

チリの三角協力のパートナー国と受益国を表13に示す。日本をはじめとする13カ国がチリのパートナー国となっている。また、受益国は中南米の15カ国と1共同体である。

表13 チリの三角協力におけるパートナー国と受益国一覧

パートナー国	日本、韓国、ドイツ、スペイン、スウェーデン、フィンランド、ベルギー (フランマン語共同体)、フランス、カナダ、米州 (米州農業協力機関)、アルゼンチン、ブラジル、メキシコ
受益国	ボリビア、コロンビア、コスタリカ、キューバ、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンジュラス、ニカラグア、パラグアイ、パナマ、ペルー、ドミニカ共和国、ウルグアイ、カリブ共同体 (CARICOM)

出所: AGCI ホームページ

(2) パートナー国による支援額

2006年から2009年までの主要パートナー国の支出額は、下表の通りである。2009年においてスペイン国際協力庁（Agencia Espanola de la Cooperacion Internacional；以下 AECID と表記）の支出額が突出しているのは、三角協力用基金として支出したことによるものである。また、もう一つの特徴として、過去2年間に韓国の韓国国際援助機構（Korea Internatioanl Cooperation Agency；以下 KOICA と表記）による支援が開始されていることが指摘できる。1.3.5の（4）で詳述するが、近年韓国は日本の第三国研修の終了後、AGCI ならびに実施機関に当該分野で支援を行うことを打診する等、チリとの三角協力を積極的に行おうとしている。

表 14 チリの三角協力における主要パートナー国の支援額（2006～2009年）

（単位：USD）

	2006年	2007年	2008年	2009年	合計
CANADA	-	-	8,352	46,356	54,708
GTZ	79,573	156,538	234,806	330,400	801,317
IICA	3,159	9,722	16,014	-	28,895
JICA	577,000	468,000	372,000	289,000	1,706,000
KOICA	-	-	67,354	128,197	195,551
AECID	-	-	-	955,576	955,576

出所：Balance Agencia De Cooperaticion Internacional De Chiley より作成

（3）ドイツとの三角協力基金

ドイツは、チリ AGCI とドイツ技術協力公社（Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit；以下 GTZ と表記）の合意に基づき、中南米諸国に対する開発援助のための基金である「AGCI-GTZ 三角協力基金（Fondo de Triangulación AGCI-GTZ：通称 ChileCoopera）」を2003年に設立した。本基金は、チリ - ドイツ間の17年以上に亘る二国間開発協力の経験から得られた知見を他の中南米諸国にも展開することを目的としている。ドイツは既にチリ国内の国際協力機関と連携体制を構築しているためプロジェクトの遂行が比較的容易であり、また受益国にとっても既に成功の実績がある国際協力計画を安心して受け入れられる、というメリットがある。

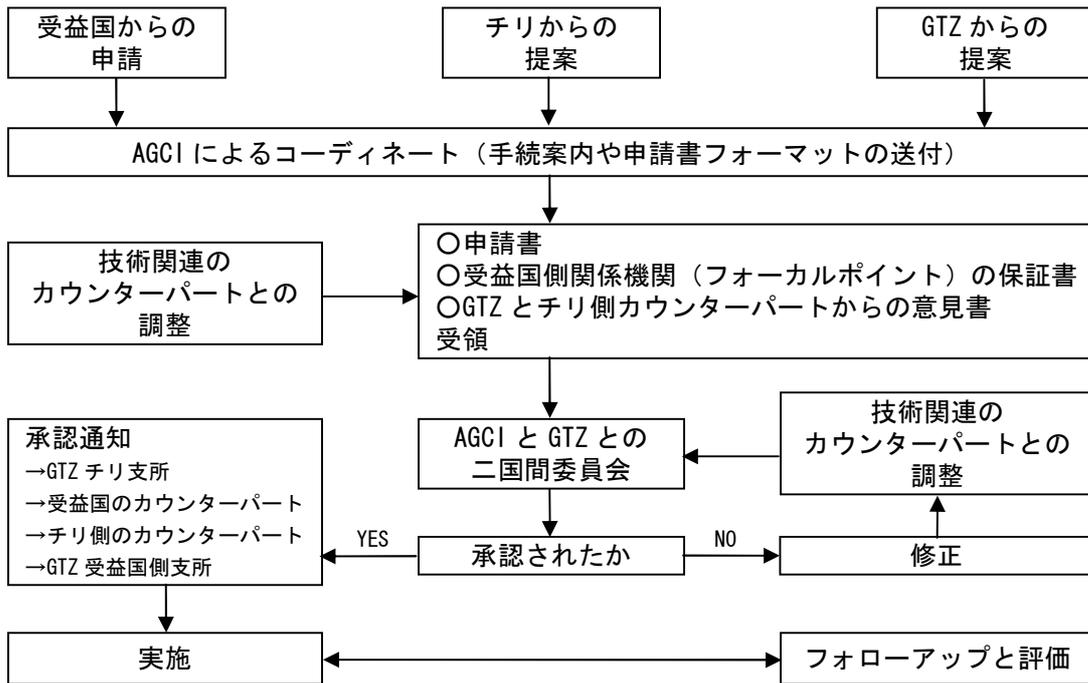
この基金を通じた援助計画の受益国による申請は、チリとドイツからなる委員会によって審査される。審査にあたっては、「受益国の人々にとって大きな利益が見込まれること」、「計画に参加する国々の関連法令や政策との齟齬がないこと」、「受益国におけるカウンターパートとしての施設や機関が揃っていること」、等が重視される²⁶。援助対象は、代替エネルギー開発、エネルギー効率の向上、製造業における衛生面の確保、森林管理、住宅政策、発展性がある産業分野の振興、中小企業の育成、中小企業育成専門家の育成、青少年・雇用・職業訓練に関する政策、法制度改革、保健・医療制度改革、消費者保護、多文化共生といった幅広い分野が挙げられている²⁷。

この AGCI-GTZ 三角協力基金による協力計画の審査・承認フローを図8に、同基金による

²⁶ AGCI ホームページ (http://www.agci.cl/docs/cooperacion_triangular_agci_gtz.pdf) .

²⁷ ベルー国際協力機構（APCI）ホームページ・サイト内アーカイブ (<http://www.apci.gob.pe/archivos/triptico%20chile-alemania.pdf>) .

これまでのプロジェクト実施例を表 15 にまとめる²⁸。



出所：ペルー国際協力機構（APCI）ホームページ・サイト内アーカイブ
http://www.apci.gob.pe/archivos/Formato_pre_aprobacion.doc

図 8 AGCI-GTZ 三角協力基金によるプロジェクトの審査・承認手続き

表 15 AGCI-GTZ 三角協力基金によるこれまでのプロジェクト実施例

受益国	実施期間	プロジェクト内容
コロンビア	2006-07 年	コロンビア北部、アンティオキア県（Departamento de Antioquia）内の行政区分（区割り）に対する支援プロジェクト。GTZ の援助により、過去にチリ国内で同様のプロジェクトを行なったチリ人の専門家が、その知見を活かす。
エルサルバドル	2005-08 年	住居政策の策定支援プロジェクト。住宅不足の状況分析、住宅金融のシステム、住居プログラム、補助金申請者の審査手続、受益者の社会的な活用と市民の参加等の点に関する支援。チリ住居・都市省（Ministerio de Vivienda y Urbanismo）や民間機関のチリ人専門家、GTZ からの専門家、またエルサルバドル側からは、住居・都市開発副省（Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano）、住宅基金（Fondo para la Vivienda Popular）、住宅社会基金（Fondo Social para la Vivienda）、地方行政府、財務省に属する専門家が参加。
エルサルバドル	-	消費者保護行政の支援プロジェクト。チリ消費者局（Servicio Nacional del Consumidor）とエルサルバドル消費者保護局（Defensoría del Consumidor de El Salvador）とが協力。技術供与と経験の活用により、消費者の権利保護に関する体制を根付かせることが目的。エルサルバドル消費者保護局の組織上の整備や活動方針の改善を支援することも狙いのひとつ。

出所：ペルー国際協力機構（APCI）ホームページ・サイト内アーカイブ
<http://www.apci.gob.pe/archivos/triptico%20chile-alemania.pdf>

²⁸三角協力基金はコンサルティングに対しては資金援助しないので、受益国側カウンターパートの実情調査のためのコンサルティングのみ（* Solo para efectos de conocer las contrapartes, ya que el Fondo No financia Consultores.）

なお、これまで同基金によって行われた案件について、ドイツ側の負担が5万ユーロ（約600万円）を超えたことはない²⁹。

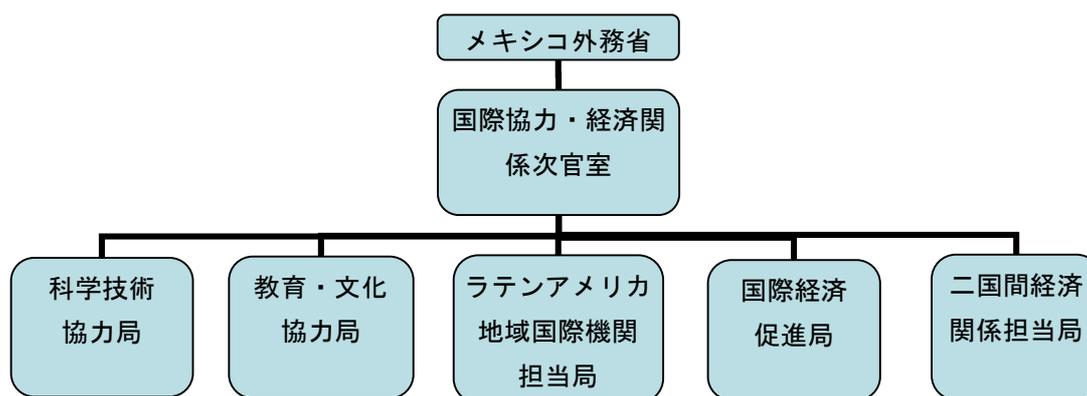
²⁹ GTZ チリ事務所ヒアリングによる。

1.4 メキシコ

1.4.1 援助窓口機関の概要

メキシコにおける国際協力の窓口機関となっているのは、外務省 (Secretaría de Relaciones Exteriores) 内の国際協力・経済関係次官室 (Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional) に属する、科学技術協力局 (Dirección General de Cooperación Técnica y Científica:DGCTC) である。

科学技術協力局の目的は、メキシコと先進国、中開発国、開発途上国、及び国際機関の技術的・科学的な協力コーディネートすることであり、科学技術協力局は国際協力プログラムやプロジェクトの立案・実施に際して、国外の国際協力関係機関と国内のアクターとの調整役を果たす役割を担っている。国際協力において科学技術協力局が関わりを持つ国内外の関連機関には、省庁、中央政府、地方行政府、産業組合、民間団体、大学、研究機関、民間企業、シンクタンク等が挙げられている³⁰。メキシコ外務省科学技術協力局の組織図を以下に示す。



出所: メキシコ外務省ホームページ (<http://www.sre.gob.mx/acerca/organigrama/organigrama.htm>)

図9 メキシコ外務省科学技術協力局の組織図

交換留学、国際共同研究等、教育や学術に関わる一部の国際協力計画については、外務省との連携のもと、国立科学技術審議会 (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) に属する国際科学技術協力及び政策担当局 (Dirección de Política y Cooperación Internacional en Ciencia y Tecnología) が監督している³¹。

³⁰ DGCTC ホームページ (<http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc.html>) .

³¹ メキシコ国立科学技術審議会ホームページ (http://www.conacyt.gob.mx/Cooperacion/index_cooperacion.html) .

1.4.2 三角協力に関する政策動向

メキシコにおける国際協力は、メキシコ合衆国政治憲法第3章（行政権規定）第89条10項に規定されており、「発展のための国際協力（la cooperación internacional para el desarrollo）」及び「国際平和と国際的な安全保障のための努力（la lucha por la paz y la seguridad internacionales）」が大統領の義務として明記されている³²。

メキシコの近年の経済発展はめざましく、その発展に見合った新興のドナー国としての役割を果たす必要が自覚されている³³。メキシコの国内総生産は8,930億5,400万ドル、国民一人あたりの所得は8,441ドル（2008年現在）であり、国連加盟国における通常予算の分担率は第10位、国連工業開発機関の分担率は第8位、平和維持活動においては第23位となっている。またメキシコ政府は他の途上国に対し国際協力を実施することは、国際社会におけるメキシコの地位を向上させるための外交的手段と考えている³⁴。

2008年時点では、メキシコによる技術協力計画の約80%は中米地峡部の国々、約12%はカリブ地域諸国、約8%はその他の中南米諸国を対象としたものである。しかしながら協力計画のための資金が限られていること、多くの場合計画に首尾一貫性がないこと、資金の回収可能性が考慮されておらず、複数の資金源による相互補完体制が確立されていないこと等から、メキシコのドナー国としての立場はなお脆弱で、受益国におけるメキシコの存在感も限定的であるとの指摘もある³⁵。

こうした事情に加え、ドナーによる支援という従来の国際協力モデルが、中南米地域においては日本やドイツをはじめとした先進国の間で縮小されつつあること、受益者の主体性重視、地域特性・言語等が援助の有効性及び効率性を高めることが国際的に重視されるようになってきていること等から、メキシコにおいても三角協力の有効性は強く認識されている³⁶。三角協力というかたちをとることによって、ドナー国は技術や知識を受益国に伝えることが容易になり、新興国は技術協力のための資金を得ることが可能となり、途上国は国際協力を得る可能性が広がると考えられている³⁷。なお、国際協力については、「無償資金協力（食糧援助、緊急援助、人道支援）」、「科学技術上の協力（共同調査、技術革新）」、「技術協力（分野別共同開発、地域・地方共同開発、専門家の交換、専門家の育成、人材育成、情報交換）」の3つが主要項目として挙げられている³⁸。なお、日本は1998年に、科学技術協力局の前身であるメキシコ国際協力庁（IMEXCI）が設立された際、「南南協力支援」の専

³² メキシコ国立大学・法学研究所ホームページ及びラテンアメリカ・カリブ地域経済機構（SELA）ホームページ

³³ メキシコ外務省・国際経済及び国際協力担当部門ホームページ
(URL: <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/seminario/maximo.pdf>)

³⁴ ラテンアメリカ・カリブ地域経済機構（SELA）ホームページ
(URL: http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/09/T023600003744-0-La_cooperacion_internacional_para_el_desarrollo_de_Mexico.pdf)

³⁵ 「メキシコ国際協力ウォッチ（Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en México）」ホームページ (URL: <http://www.observacoop.org.mx/TemasEstrategicos.php?q=11>)

³⁶ DGCTC ホームページ (URL: http://dgctc.sre.gob.mx/html/coop_int_mex.html)

³⁷ 「メキシコ国際協力ウォッチ」ホームページ
(URL: <http://www.observacoop.org.mx/TemasEstrategicos.php?q=11>)

³⁸ DGCTC ホームページ
(<http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/seminario/maximo.pdf>) .

門家をメキシコ国際協力庁へ派遣し、組織作りの手法やノウハウの移転を積極的に実施した事に加え、2000～2003年には、チーム派遣「南南協力支援」を行う等、メキシコにおける援助窓口機関の能力強化を継続的に実施して来た。

最近のメキシコにおける国際協力について特筆すべきなのは、国際協力をめぐる新法の成立である。「国際開発協力法（Ley General de Cooperacion Internacional para el Desarrollo）」と呼ばれるこの法律は、2010年4月13日、メキシコ上院議会において承認された後、4月29日に下院にて再承認された。同法律は、メキシコにおける国際協力の法的位置付けをより明確にし、協力計画の評価・監督・記録・情報発信体制を確立するために、これまで繰り返しその必要性が唱えられてきたものである³⁹。同法により、国際開発協力庁が設立する見込みであり、三角協力担当部署も国際開発協力庁に移管されることとなっている⁴⁰。

1.4.3 三角協力の実施体制（人員体制、予算）

科学技術協力局へのヒアリングによると、2010年に三角協力を専門に行う部署が設置された。同部署のメンバーは6名おり、国や地域毎に担当を設置している。

科学技術協力局ならびにその所属機関である国際経済及び国際協力担当部門の過去3年間の予算額の推移を表16に示す。組織予算では、国際経済及び国際協力担当部門の予算は毎年の変動が激しいのに対して、科学技術協力局はほぼ同水準で推移している、

表16 国際経済及び国際協力担当部門と科学技術協力局の予算額の推移
(単位：メキシコ・ペソ)

		2007年	2008年	2009年
国際経済及び 国際協力担当部門	当初予算	92,185,240.00	24,856,416.00	60,885,740.00
	修正予算 ¹	11,802,815.23	19,701,304.43	16,676,465.38
	執行予定予算 ²	11,797,722.41	13,267,861.67	9,371,012.76
科学技術協力局	当初予算	15,541,207.00	15,037,583.00	17,962,421.00
	修正予算 ¹	9,732,484.15	28,045,311.31	32,204,925.70
	執行予定予算 ²	9,732,484.35	20,946,747.55	29,424,715.15

単位＝メキシコ・ペソ（1メキシコ・ペソ＝8.3円（2010年7月））

注1：当初予算額のうち、1～8月の予算。

注2：6月までの執行額に、7、8月の執行予定予算を加えたもの。

出所：科学技術協力局ホームページ『メキシコ外務省・年次活動報告書』

(http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/1er_inf_lab07.pdf)

(<http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/2informe.pdf>)

(http://dgctc.sre.gob.mx/pdf/Informe_Anuar_SRE_2009.pdf)

³⁹ ただし、今回の現地調査を行った時点では、法律は発効していない。

⁴⁰ DGCTC ヒアリング。

1.4.4 実施プロジェクト例

メキシコにおいて過去3年間に実施された国際協力プロジェクトの件数を表17に示す。国際協力プロジェクトの件数は増加傾向にある⁴¹。

表17 メキシコにおける国際協力プロジェクト実施件数の推移

	2007	2008	2009
国際協力プロジェクト件数	407	529	649
うち三角協力のプロジェクト件数 ¹	11	5	6

注1：2007年：日本との三角協力が10件、ドイツ1件。受益国はいずれも中米諸国。

2008年：日本及びドイツとの三角協力（国別の件数は不明）。

2009年：日本との三角協力が6件、ドイツ3件

出所：科学技術協力局ホームページ『メキシコ外務省・年次活動報告書』2006年、2007年、2008年版より作成

メキシコが関わる三角協力の主要なパートナーは、先進諸国（ドイツ、スペイン、フランス、EU、日本、アメリカ等）、国連工業開発機関、UNDP、米州機構、イペロアメリカ総務局（SEGIB）、ラテンアメリカ及びカリブ地域経済機構（SELA）、欧州援助協力局（EUROPEAID）、経済協力開発機構（OECD）といった国際機関が挙げられている。中でも、メキシコが実施する三角協力において、中心的なドナーとなっているのは日本とドイツ（GTZ）である。このうち、GTZとの連携プロジェクトである「固形廃棄物の包括的管理（Gestión Integral de Residuos Sólidos: GIRESOL）ネットワークの構築」は、人的・期間的に大規模なプロジェクトである。（2.2.1で詳述）

⁴¹表17は、メキシコがドナーとなったプロジェクト件数と、メキシコが受益国となったプロジェクト件数を合算した数値（年次報告書では区別はされていない）。

2. 他ドナーの動向

2.1 二国間ドナー

2.1.1 ドイツ

(1) 三角協力に関する政策

ドイツは2005年にパリ宣言を踏まえた事業計画を策定しており、パリ宣言において規定された2010年までの到達目標を達成するための取り組みを進めている。同事業計画は、2005年に策定された事業計画に代わるドイツ政府による援助計画について規定しており、7つの活動分野を定義している。そのひとつに、「全開発主体との協力」(Cooperation with all development actors)があり、三角協力及び南南協力の推進を掲げている。この中でドイツ政府は、より効果的な三角協力及び南南協力を行うため、アンカー国(Anchor country)及び中所得国との協力体制を強化するとしている⁴²。

ドイツ政府は、三角協力を実施する目的として以下の4点を挙げている⁴³。

- 相互学習による南北と南南協力の橋渡し役を担う
- パートナー国とドイツのノウハウ、技術、実績を効果的に組み合わせることにより、パートナー国の能力開発を支援する
- 開発のために必要な財源支出に貢献する
- 地域協力と地域開発を推進する

ドイツ政府は援助を実施するに当たり「アンカー国戦略(Anchor country strategy)」を用いている。アンカー国とは、2004年にドイツ連邦経済協力開発省(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; 以下 BMZ と表記)が、各地域において経済的、政治的に大きな影響力を持つ中所得国を戦略的に定義したものである。BMZはアンカー国を貧困削減、気候・環境保護、平和維持等の課題に対応する際、欠かせないパートナーとして15カ国を設定しており、そのうち9カ国と協力して開発援助を実施している(エジプト、ブラジル、中国、インド、インドネシア、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン、南アフリカ)⁴⁴。なお、最初にドイツが三角協力を実施したパートナー国は南アフリカに加え、メキシコ、ブラジル、チリといずれも中南米地域の国々であった⁴⁵。

アンカー国は、メキシコのように発展した国に対する援助を正当化するために生まれた概念である。BMZはドイツ国内において開発が進んだ被援助国(たとえばメキシコは今日ではG20に数えられ、OECDにも加盟している)への援助継続に対する批判が高まったことを受け、2004年から2005年にかけて各地域内で歴史・社会・経済的に比較的発展した国をアンカー国として選定した。

⁴² 「援助効果に関する2005年パリ宣言及び2008年アクラ行動計画の実行に向けた事業計画(Plan of Operations for Implementing the Paris Declaration of 2005 and the Accra Agenda for Action of 2008 to Increase Aid Effectiveness) (2009年3月)

⁴³ “Triangular Cooperation from a German Perspective - Opportunities and Challenges”

⁴⁴ BMZホームページ(URL:<http://www.bmz.de/en/countries/partnercountries/ankerlaender/index.html>)

⁴⁵ “Anchor Countries- Partners for Global Development”

(2) ドイツによる三角協力の最近の動向

① ブラジル

2004年以降ドイツは、ブラジルがHIV/AIDS撲滅活動、森林保護、職業訓練に関する開発経験をアフリカや中南米に対し伝えることを支援する手法として三角協力を行っている⁴⁶。

② 南アフリカ

ドイツは、南部アフリカにおける地域開発を推進するため、2006年より南アフリカと三角協力を実施している。三角協力を行うことで南アフリカ政府に対する助言や支援がより効果的となる事に加え、南アフリカと関係のある国とのネットワーク強化にも役立っている。このことから、ドイツと南アフリカの三角協力のプロジェクトは拡大傾向にあり、総額500万ユーロの基金も創設されている⁴⁷。

③ イスラエル

2010年1月、ドイツとイスラエルは三角協力の拡大について合意し、今後アフリカを対象とした進行中のドイツのプログラムやプロジェクトについて情報交換を行い、人材育成を含む分野での協力を検討する予定となっている。

ドイツが実施している主な三角協力プロジェクトを表18に示す⁴⁸。

表18 ドイツが実施している主な三角協力プロジェクト一覧

リソース国	プロジェクト	分野	受益国
ブラジル	Institutional Strengthening of INNOQ (Metrology and Quality Control)	政府と市民社会	モザンビーク
チュニジア	Setting up the Audit commission of Mauritania by training 30 magistrates in Tunisia and appointing Tunisian experts and consultants for institutional support	政府と市民社会	モーリタニア
ブラジル	Technological Center for the Environment	マルチセクター	パラグアイ
ブラジル	AIDS-fighting in Latin America and the Caribbean (e.g. Argentina, Chile, Paraguay, Peru and Uruguay)	人口政策、リプロダクティブ・ヘルス	中南米諸国
コロンビア	Community-based rural tourism	観光	コスタリカ
メキシコ	Municipalities' Solid Waste Integral Management	水供給と衛生	グアテマラ
メキシコ	Municipalities' Solid Waste Integral Management	水供給と衛生	ドミニカ共和国
ブラジル	Triangular schemes for fostering South-South Co-operation	全般	ハイチ
チリ	Fund for triangular co-operation aiming to share the Chilean development experience with other Latin American countries (Examples: consumer protection (El Salvador), promoting local economies (Paraguay) or land use planning (Colombia))	全般	中南米諸国

出所：OECD HP より作成 (URL:<http://www.oecd.org/dataoecd/62/54/44652734.pdf>)

⁴⁶ BMZ ホームページ (URL:<http://www.bmz.de/en/countries/partnercountries/brasilien/zusammenarbeit.html>)

⁴⁷ BMZ ホームページ (URL:<http://www.bmz.de/en/countries/partnercountries/suedafrika/zusammenarbeit.html>)

⁴⁸ BMZ ホームページ (URL:http://www.bmz.de/en/press/pm/2010/january/pm_20100118_09.html)

(3) 中南米地域における動向

以下では、GTZの現地事務所へのヒアリング結果をもとに、現地調査対象国におけるドイツによる三角協力の最新動向を示す。

① メキシコ

a) メキシコにおけるドイツの援助体制

BMZは、2006年にメキシコ政府との間で三角協力の方針ガイドラインを作成した。同ガイドラインには、既に二国間協力で成果が実証されている分野においてプロジェクトを選定すること、プロジェクトの実施においてはメキシコとドイツが対等に出資すること（受益国の出資は必ずしも対等ではない）等が定められている。

メキシコではGTZ、国際人口移動開発センター（CIM）、ドイツ復興金融公庫（KfW）、国際向上教育・開発協会（InWEnt）の4機関が活動している。これら4機関はメキシコ政府とドイツ政府の間で定められた優先課題に取り組んでおり、具体的には、持続的エネルギー（再生可能エネルギー、持続可能エネルギー）、環境管理（都市、工業地域及びGreen Areaと呼ばれる自然保護地域が対象）等について活動を行っている。

これらのうち、持続的エネルギー分野のメキシコ側のカウンターパートはエネルギー省、環境管理のカウンターパートは環境自然資源省、州政府、市町村、Green Areaに関しては環境自然資源省の自然保護地域国家委員会（CONANP）、国家生物多様性委員会（CONABIO）がカウンターパートとなっている。

また、環境管理のうち、特に固形廃棄物分野、汚染土壌処理の分野においてGTZが「総合固形廃棄物管理ネットワーク（Red Gescion Integral Residuo Solido ; Red GIRE SOL）」を構築しており、当該分野での三角協力の窓口機関となっている。同ネットワークの構築に寄与したのは、2004年にメキシコを受益国とした二国間協力として開始された技術協力プロジェクト「固形廃棄物の包括的管理ネットワークの構築」であり、2006年にメキシコをパートナー国とした三角協力に発展した。本プロジェクトでは、BMZの協力のもと、メキシコ環境・自然資源省（Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales）が主なカウンターパートとなり、中南米諸国の廃棄物処理専門家を育成することを目的に実施された⁴⁹。研修やワークショップを通じて、2009年までにエクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ドミニカ共和国において約140人の廃棄物処理専門家が育成されている。更に、グアテマラではこれら専門家によって、136人の環境省職員、122人の環境調査員、543人の地方政府職員、ならびに900人の民間人が研修を受けた⁵⁰。このことから、GTZでは本プロジェクトを、技術的な三角協力のフラグシップケースと称している⁵¹。

b) 三角協力の効果の検証について

BMZは、三角協力の効果を定量的に検証することは二国間協力の場合と比較し困難であると認識しており、メキシコと三角協力をを行う意義についてドイツ国民に説明する際は、メキシコとの三角協力の結果、地域に根付いた技術を周辺国に移転することが可能となり、

⁴⁹ GTZ ホームページ (URL:<http://gtz.de/de/dokumente/Red-Giresol-Network-2009.pdf>) .

⁵⁰ GTZ ホームページ (URL:<http://www.gtz.de/en/weltweit/latinamerika-karibik/mexiko/28290.htm>) .

⁵¹ GTZ ホームページ (URL:<http://gtz.de/de/dokumente/Red-Giresol-Network-2009.pdf>) .

過去に GTZ がメキシコに対して行った技術協力をより有効に活用する手段であると述べている。

c) メキシコとドイツの三角協力実施の基準と実施方法

ドイツとメキシコの三角協力は、2006 年に策定された三角協力方針ガイドラインに基づき、メキシコとドイツが受益国に対して共同で協力を実施する。なお、メキシコ人専門家は、メキシコ側が航空券と宿泊費を、実施機関が人件費をそれぞれ負担している。また、ドイツ人専門家についてもドイツ側が航空券と宿泊費を、実施機関が人件費をそれぞれ負担している。

三角協力の専門家は原則としてメキシコ人専門家を利用する。二国間協力で実績のある分野のみで三角協力を行うため、過去の協力で育成したメキシコ人専門家を活用する必要がある。他方、GTZ チリ事務所は二国間協力の実績がない分野でも三角協力を実施するため、ドイツから専門家を派遣することもある。

d) 中南米における固形廃棄物関連の援助について

都市・工業地域の固形廃棄物分野における主要な援助対象機関は、国家エコロジー研究所 (Instituto Nacional del Ecología ; INE) 及び CENICA であり、CENICA は「総合固形廃棄物管理ネットワーク (Red GIRESIOL)」に参加している。グアテマラ、ドミニカ共和国、エクアドルにおける固形廃棄物関連の三角協力には、CENICA の担当者が必ず同行している。ただし、CENICA の人員に限りがあるため、長期の同行は困難となっている。

固形廃棄物関連の援助は 10～15 年前から開始されている。ドイツは 1975 年頃よりメキシコに対する援助を実施しているが、1990 年より環境が重点分野となり、1990 年代はメキシコ盆地の大気汚染対策 (世界銀行、JICA とも協調)、1990 年代末からは中小規模の工場環境効率性 (Eco-Efficiency) に関するプロジェクトが実施された。中小規模工場については、加工業を専門とする商工会議所がカウンターパートとなった。最近 5 年間は、エネルギー関連の援助の需要が増えつつあり、グアテマラ、エクアドル、ドミニカ共和国等が受益国となることから、メキシコとドイツは 2010 年より、一カ国ごとでなく、地域を対象とした三角協力に取り組んでいる。GTZ は中米統合機構 (SICA) の中米環境持続開発委員会 (Comite Inter-Americano de Desarrollo Ambiental : CADA) との協調の枠組みについて定める協定に近く署名する予定である。同協定により、中米環境持続開発委員会が、三角協力の政策、実施の受け入れを行うこととなっている。

なお、2010 年に、国家エコロジー研究所はライフサイクルマネジメントの分析、パッケージ梱包材のリサイクル促進のため、ウンベルト (Umwelt) と呼ばれるライフサイクルマネジメントソフトウェアを購入した。同ソフトウェアの研修、データベースの構築は、ドイツの機関 EFAU が実施している。

② チリ

a) ドイツとの二国間協力の動向

チリにおけるドイツの二国間協力は、2010 年末もしくは 2011 年初頭には、ドイツ環境省が行っている環境プロジェクトを除き終了する。代わりとして 12 人のドイツ人専門家がチ

リ政府から給与を得てチリにおける援助を実施する。なお、ドイツで得られる給与に照らして不足する場合はドイツ側で補うこととなっている。これらの専門家は、公共機関、民間企業、NGO、ドイツ商工会議所等から派遣されている。活動分野は、原生林保護のように維持発展が可能でドイツ政府が認めるものに限定される。

b) ドイツにおける三角協力による案件化の判断基準

ドイツによる、チリとの三角協力のプロジェクトの判断基準は以下のとおりである。

- ・ 受益国からの要請に基づいているか
- ・ チリ政府、AGCI がプロジェクト支援に合意しているか
- ・ 当該プロジェクトについてドイツ政府が何らかの役割を果たすことが可能か
- ・ チリ政府とのコストシェアリングは可能か

c) チリにおけるドイツの三角協力の費用負担割合、支出方法、期待されている役割

現時点ではチリとの三角協力についてドイツ側の負担が 5 万ユーロ（約 600 万円）を超えるものはない。また、この 5 万ユーロもチリへ供与するのではなく、GTZ が管理し、必要に応じて供与する方式を採用している。チリにとっては、予期せぬ費用（予算化されていなかった支出）を支出することが困難であるため、このようなスキームはチリ政府、AGCI に歓迎されている。

チリ政府とドイツ政府の費用負担率は 50 : 50 となっているが、チリ側の 50 には専門家への報酬は含まれていないため、実質的にはチリ側の支出が多い。しかしながら、こうした費用負担の割合よりも、三角協力の企画、準備、監理、モニタリングを行うことが重要と認識されている。特にドイツから受益国へ専門家が赴くこともある一方で、原則として専門家派遣はチリが行うため、チリ人専門家による監理が重要となる。

d) チリにおけるドイツの三角協力のインパクトとインパクト測定に関する認識

チリにおけるドイツの三角協力のインパクトは、大きく「受益国へのインパクト」「AGCI へのインパクト」「チリ政府の各省庁へのインパクト」の 3 つに分類されるが、GTZ はそれらを測定することは非常に難しいと認識する。

e) ドイツにおける三角協力の他国での展開

三角協力関係の予算はプロジェクト実施の数ヶ月前にドイツ本国に申請することになっており、現在、世界的にも当外分野で優位性を持つコスタリカをリソース国として、ニカラグア、エルサルバドル等を受益国とした環境分野の三角協力を行うことが計画されている。

ただし、ドイツにおける三角協力の予算は非常に少なく、中南米地域を例に取っても技術協力予算は中南米地域全体で 7,500 万ユーロ（約 90 億円）であり、その内三角協力が該当する予算（地域協力基金）は、わずか 4%相当の 300 万ユーロ（3.6 億円）である。

2.1.2 スペイン

(1) 三角協力に関する政策

① AECIDによる国際協力の重点地域

『スペイン国際協力量マスタープラン 2009-2012 (Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012)』によると、AECIDは、各国の経済発展指標、スペインによる過去の国際協力実績、当該国との連携可能性、連携国の発展可能性、他のドナー国との関係、といった基準に基づき、国際協力の重点地域を3つのカテゴリーに分類している。

a) カテゴリーA (多分野協力)

低開発、低所得国を指し、長期的な協力関係を築くことで高いプロジェクト効果が期待できる国。2012年までに、スペインODA予算の少なくとも85%がカテゴリーA及びBの国に向けられ、うち3分の2はカテゴリーAに向けられる予定である。中南米地域では、ホンジュラス、ニカラグア、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、パラグアイ、ボリビア、ペルー、エクアドル、ドミニカ共和国が該当する。

b) カテゴリーB (特定分野協力)

カテゴリーAと同様の基準だが、全面的な協力より特定の分野を重点的に支援することで効果が期待できる国。中南米地域では、コロンビアが該当する。

c) カテゴリーC (発展をより確実にするための協力)

参加型の政策策定支援、南南協力や三角協力の推進等を通じて、発展を支援すべき国。中南米地域では、コスタリカ、ブラジル、メキシコ、ベネズエラ、パナマ、アルゼンチン、ウルグアイ、キューバが該当する。

『スペイン国際協力量マスタープラン 2009-2012』によると、スペインにおける三角協力は、本マスタープランの対象期間(2009-2012)に重点的に行われる予定である。また、カテゴリーCに分類されている中所得国を、スペインでは国際協力における「仲介国」と位置づけるとともに、このカテゴリーに属する国が新たなドナー国となるよう支援を行うこととしている。

AECIDとカテゴリーCの国とが協力して、カテゴリーAの国に対する援助を行っている。具体的には、アルゼンチン、ブラジル、チリと連携し、表19に示すような案件が実施されている。

表 19 AECID がアルゼンチン、ブラジル、チリと実施する三角協力
(受益国：カテゴリーA)

仲介国 (カテゴリーC)	受益国 (カテゴリーA)	案件内容
アルゼンチン	ハイチ	生鮮食料自家生産 人道支援
	グアテマラ	食料供給の安定化
ブラジル	ハイチ	植生回復と管理
	ハイチ、ホンジュラス	ハリケーン被害に対する人道援助
	ボリビア	水資源の衛生管理
	ウルグアイ	検察制度整備
チリ	パラグアイ	地方発展 公務員の監督と育成

出所:AECID 主催のワークショップ “The European Union’s Triangular Cooperation in the context of aid effectiveness” における AECID 資料 (2010 年 3 月、開催地：マドリッド) より作成。

② 中南米地域における動向

ここでは、AECID のチリ事務所へのヒアリング結果を取りまとめる。

a) チリにおいて三角協力を開始した理由

AECID は、AGCI との協力体制を重視し、他の途上国におけるプロジェクトの実施において協力するため、三角協力を開始した。チリは、中南米・カリブ地域において、地理的な優位性を有していたこと、2015 年までのミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals; 以下 MDGs と表記) にある、「幼児の保健と健康」「国際協力の強化 (AGCI との関係強化：国際舞台に立てるようにする)」の実現に向けてスペインに対して支援を求めたことが三角協力実施の背景である。

b) チリにおける三角協力の案件事例

スペインとチリの三角協力は 2009 年に開始した 1 件のみであり、予算額は概ね 30 万ユーロ (約 3600 万円)、受益国はパラグアイであり、内務省関係機関の組織能力強化を目的としている。なお、本件は、両国の支出で設立した「基金」⁵²を使用しているため、スペインとチリ間の費用負担割合は設定されていない。本件は、パラグアイ政府が公務員の管理部門に優れているチリ政府に対し協力要請をしてきたものであるが、その要請項目の中に、チリでは人材が確保できない分野が含まれていたため、チリ政府がスペイン政府に協力を要請し、三角協力として実施されることとなった。

本プロジェクトのチリ側の担当機関は、AGCI 及び内務省の市民登録局、パラグアイ側の担当機関は内務省の管轄組織である。スペイン政府は、男女平等問題に関する知見を有する専門家の派遣である。本件はチリとの初めての三角協力であるため、案件形成から実施段階に至るまでに困難を伴ったとのことである。

⁵² 「基金」はスペイン政府とチリ政府で設立したもので、スペイン政府 100 万ユーロ (約 1 億 2 千万円)、チリ政府 30 万ユーロ (約 3,600 万円) をチリの口座に拠出した。この 130 万ユーロは、全額が入金された段階でコモンバスケット (案件に応じてスペイン、チリの拠出の割合は関係ない) として利用できる。基金の用途、拠出の可否については、チリ外務省、AGCI (国際協力庁)、スペイン大使館、AECID の 4 者で構成される委員会において検討されることとなっている。2009 年より実施されている三角協力プロジェクトの実施期間は 2 年間であり、終了後にプロジェクト評価を行うことになっている。

③ 今後の課題⁵³

南北協力から南南協力への移行が進む中、三角協力は効果的な国際協力を行う際モデルとなると考えられているが、三角協力と南南協力のコンセプトは必ずしも明確になっていない。また、三角協力に関与するドナー国、リソース国、受益国間の役割分担やプロジェクト管理方法等において統一した基準が存在しないことから、今後の改善が必要と認識されている。また、三角協力に従事する新興国機関の窓口機関の中には、活動資金不足や組織の脆弱性等、未だ解決されていない弱点があるため、先進国からの資金やノウハウの提供によりこれらの弱点の改善が必要となる。

更に、三角協力を行うことにより、技術面でどのような相乗効果が得られるのかが必ずしも明らかになっておらず、費用の点についてもどのような利点が見られるのか十分検討する必要があると認識されている。

2.2 国際機関

2.2.1 世界銀行

2008年10月11日、世界銀行は発展途上国における貧困削減に関する知識や専門技術を交換することを目的としたマルチドナー信託基金である「南南経験協力信託基金 (South-South Experience Exchange Facility ; 以下 SEETF と表記)」を立ち上げた⁵⁴。SEETF は、貧困問題に対する解決策は共通した開発課題に直面している他国や地域において共有できるという認識のもと運用されており、発展途上国間の情報共有の促進を目指している。中国、インド、メキシコ、デンマーク、オランダ、スペイン、イギリスが基金へ資金を提供することを表明しており、2008年からの3年間の間に1,000万ドルが拠出される予定となっている。

現在インド政府が SEETF を活用し、タンザニア政府に対し酪農分野の技術支援を行っている。同支援はインドが国内の牛乳の生産性向上のため実施した「オペレーション・フラッド計画」に基づくものであり、SEETF からの支援を受けたタンザニア、ウガンダ、エチオピアの酪農農家がインドを訪問し、技術支援を受けている。

(1) SEETF の目的⁵⁵

SEETF は、発展途上国間における知識の共有 (knowledge sharing) の促進を主な目的としている。知識は貧困削減のために不可欠であり、知識を共有し他者の経験から学ぶことが開発課題の解決に繋がるとの認識のもと、SEETF では同類の課題に直面している (もしくは直面した) 国同士の協力を促す仕組みを整備することで援助効果の向上を図っている。

⁵³ “The European Union’ s Triangular Cooperation in the context of aid effectiveness”

⁵⁴ 世界銀行ホームページ (URL:<http://go.worldbank.org/5AH40BU0A0>)

⁵⁵ 世界銀行ホームページ

(URL:<http://siteresources.worldbank.org/EXTSEETF/Resources/SouthSouthRBZtalkingpoints.pdf>)

(2) SEETF の仕組み

SEETF 発足時の資金提供国は、メキシコ、中国、イギリス、デンマーク、スペイン、オランダの 6 カ国で、基金への提供額は総額 435 万ドルであった。

SEETF からのグラントを得るためには、当該国は世銀に対して申請レターを作成する。これを受けた SEETF 事務局は同申請が当該国の開発課題と一致しているかを審査し、グラント提供の可否を決定する。これまでに 30 の交流の場が形成され、うち 22 件が実施中、8 件が完了している（訳注：執筆時）。FY2013 までに年間 1,000-1,500 万ドルの資金を集めることが計画されている。1 件のグラント上限額は 15 万ドルである。

(3) SEETF が対象としているプロジェクト⁵⁶

SEETF を活用したグラントの例としては、カリブ地域における青少年の教育に関する多国間会議と討論会、アフリカの政策立案者とビジネスリーダーの派遣団がインドにビジネスプロセスのアウトソーシングと IT サービスについて学ぶ視察旅行、東アジアの特別経済区に関する情報交換（アフリカ-中国）、ラオスの水力発電電力輸出経験交換（タジキスタン）、中国・フィリピンの運輸経験交換（南コーカサス）等がある。案件の 94%にはスタディーツアーが含まれているほか、58%はワークショップ、トレーニング、ビデオ会議等が含まれている。

2.2.2 UNDP

(1) UNDP における南南協力支援/三角協力の潮流

UNDP は、1978 年ブエノスアイレス行動計画に則り、国連における南南協力推進の役割を担うこととなった。UNDP は南南協力を、MDGs をはじめとする開発目標達成に向けた重要な手段として認識しており、2008 年～2011 年の戦略計画では南南協力の促進を重点政策課題と位置づけている。また、UNDP は 3 年毎に南南協力及び三角協力を促進するための枠組みである「南南協力のための協力フレームワーク (cooperation framework for South-South cooperation)」を策定している。

UNDP において南南協力に関する政策を担当しているのは、「南南協力特別ユニット (Special Unit for South-South Cooperation)」である。同ユニットの主要任務は、2 年毎に行われる国連ハイレベル委員会において、過去 2 年間に実施された南南協力について報告することである。また、南南協力の課題を取りまとめる他、南南協力に関する事務局長レポートの取りまとめ支援も行う。さらに、同ユニットでは、南南協力と三角協力を促進に向けた調査等も行っており、2009 年には三角協力と南南協力の現状とグッドプラクティスに関する報告書である “Enhancing South South and Triangular Cooperation” を公表している。同報告書によると、三角協力のメリットと課題は表 20 の通りである。

⁵⁶ ([URL:http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49508_201&ID2=DO_TOPIC](http://www.impactalliance.org/ev_en.php?ID=49508_201&ID2=DO_TOPIC))

表 20 UNDP による三角協力のメリットと課題

	メリット	課題
ドナー国の視点	<ul style="list-style-type: none"> リソース国の経験とノウハウの活用 過去の援助による効果のスケールアップが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 長期間にわたる計画策定や協力体制構築に伴う調整コスト費用 多くの国際機関に三角協力促進のための調整組織が存在する一方、三角協力実施 2 課係るガイドラインは未整備。
リソース国の視点	<ul style="list-style-type: none"> 技術協力のノウハウ向上に対する支援 南南協力に対する政策・制度的枠組み強化や、国際協力に関するノウハウ向上に対する支援 受益国国の信頼性と認知度の向上 	<ul style="list-style-type: none"> ドナーの政策や優先事項が受益国のものより優先されてしまう傾向にある
受益国の視点	<ul style="list-style-type: none"> リソース国とのコミュニケーションやネットワーク構築の促進 パートナーシップの形成による特定の南南協力の信頼性向上 ドナー国からの補足的な技術援助の提供 	

出所：UNDP（2009）“Enhancing South South and Triangular Cooperation”

（2）南協力特別ユニットにおける南南協力支援

UNDP の南南協力特別ユニットが実施している南南協力支援には以下のものがある。

- ① Global South-South Development Academy：南南協力の知見を集約し、国連加盟国が参照することが出来るようなナレッジバンクの構築。
- ② Global South-South Development Expo： High level forum において、開発援助の現場で行われている南南協力支援のグッドプラクティスについて展示する。南南協力を実施しているプラクティショナーを集めて、南南協力に関する課題やグッドプラクティスを共有する peer learning の場。2008 年に開始され、2009 年より JICA も参加している。
- ③ South-South Global Asset and Technology Exchange (SSGATE)：途上国の技術を途上国間で交換することを支援する枠組み。2007 年にパイロット事業が開始され、2 年間のパイロット機関を経て 2010 年より本格的に遂行されている。上海において SSGATE を支援するために NGO を立ち上げ、途上国の技術交換のための支援を行っている。

また、UNDP のフィールドオフィスでは、三角協力の一環として、リソース国（例：ブラジル、アルゼンチン等）の援助窓口機関のキャパシティビルディングも行われている。UNDP ブラジル事務所によると、UNDP がブラジルにおいて三角協力を行う目的には、受益国における援助効果の向上の他に、ブラジル国際協力庁（ABC）のキャパシティビルディングがある⁵⁷。UNDP は新興ドナーが将来的に単独で援助を行えるようになるよう支援することを三角協力の目的の一つと位置づけており、その点では日本が実施している南南協力支援と類似している。

⁵⁷ UNDP ブラジル事務所ヒアリング。

2.2.3 IDB

IDB は中南米・カリブ地域における南南協力を促進させるためのスキームとして、2004年より「地域公共財プログラム (Regional Public Goods Program)」を開始している。本プログラムは生物多様性、公共安全、農村開発等の地域横断課題に対し、中南米・カリブ地域の国々が共同で対応することを IDB が支援するものであり、IDB は資金供与の他に技術支援及びプロジェクト遂行のための支援を行う。第三者や外部のコンサルタントの投入により技術協力を行う国際協力と異なり、本プログラムは受益国が自らプロジェクトを形成し、IDB に対して支援を要請することから、受益国のオーナーシップの向上にも繋がると考えられている⁵⁸。

RPG プログラムは以下の6つの柱より構成されている。

- 国家間の連携による取組:プロジェクトの全段階(課題の特定、プロポーザルの提出、案件形成、案件の実施、プロジェクトの持続性の確保)において関係する国が連携しながら取組む。
- 受益国自身によるガバナンス:プロジェクトは IDB や関係機関によるものではなく、受益国自身がプロジェクトの管理を行う。
- 需要重視 (Demand-driven):受益国が自国の開発課題を特定し、それに対する解決策及び解決策を実施するためのパートナーを選定する。プロジェクトはあくまで受益国のニーズに基づくもので無ければならない。
- ボトムアップ・アプローチ:開発課題に対して技術的な解決策を提供することを重視する。
- 南南協力:地域内外で実施されている他のプロジェクトのグッドプラクティスから学び、参考にする。
- 戦略的パートナーとの連携:民間企業や市民社会等との戦略的な連携によるプロジェクトの遂行。

2005年から2008年までの支援実績を以下に示す。2004年の開始以来案件数は増加傾向にあり、2008年には15件のプロジェクトが承認されている。支援金額は年間900万ドル前後で推移している。なお、1件当たりの支援金額は20万ドルから200万ドル前後となっており、100万ドル未満のプロジェクトが大半を占めている。

表 21 IDB「地域公共財プログラム」の実績

年	プロジェクト数 (承認数)	支援金額 (単位:USドル)
2005	8	8,800,000
2006	11	9,700,000
2007	12	9,750,000
2008	15	9,650,000

出所: IDB (2009) “Regional Public Goods: Promoting Innovative Solutions for Latin America and the Caribbean”

⁵⁸ IDB (2009) “Regional Public Goods: Promoting Innovative Solutions for Latin America and the Caribbean”

2.2.4 国連人口基金（UNFPA）

国連人口基金（United Nations Population Fund；以下 UNFPA と表記）は国連機関の中でも古くから南南協力に着目して来た機関であり、三角協力を組織の行動目的（マニフェスト）として位置づけている⁵⁹。UNFPA ブラジル事務所代表（アルゼンチン代表兼務）によると、現在国際的に南南協力を注目が集まっており、特に中南米地域においては、経済発展を遂げた新興国が新たなドナーとして台頭する中で、これらの国を巻き込んだ南南協力の重要性が今後ますます高まると考えられている。同時に、UNFPA はそのような新興国による南南協力を先進国がサポートする三角協力は新しい援助のモダリティとして今後中南米地域において発展すると考えている。

中南米諸国は、植民地支配からの独立を経て発展して来た歴史を共有しており、軍事政権による支配や経済危機等様々な課題に直面した経験を有している。政治的な仕組みにも共通点が多く、このような共通の背景をベースとした南南協力が比較的行いやすい地域であるといえる。

現在 UNFPA では、中南米地域における南南協力促進のための地域戦略を策定している。これは域内の南南協力を推進させるための恒久的なメカニズムであり、UNFPA ブラジル事務所代表が代表を務める。地域戦略の目的は、各国機関の能力向上及び情報共有であり、UNFPA は国連機関の持つ広いネットワークをいかし、受益国におけるニーズを吸い上げ、どの国のグッドプラクティスが受益国のニーズに応えられるかマッチングを行う計画である。なお、UNFPA では南南協力のグローバル戦略を策定しているが、地域戦略が策定されたのは中南米が初だという。UNFPA によると、国連機関は豊富な援助ノウハウを有する反面、独自の援助資源が少ないため、二国間ドナーと補完しあう事により、援助を拡大することが可能となる。また、ドナー間の援助の重複を避けるためにも、三角協力は有効と考えている。

⁵⁹ UNFPA ブラジル事務所ヒアリング。

3. 日本による三角協力実績

3.1 三角協力に関する政策

わが国は、2003年に閣議決定された政府開発援助（ODA）大綱を受け、2004年9月サンパウロにおける対中南米外交に関する小泉首相（当時）の政策演説の中で、「日・中南米 新パートナーシップ構想」を打ち出した。この構想は、「協力」と「交流」の2つを柱とし、中南米との経済関係の再活性化、国際社会の諸課題への取組、相互理解・人物交流の促進を目指しており、この中でも経済関係の再活性化を最重要な柱としている。

この構想は、「首脳レベルを含む対話の強化」「官民一体型のアプローチの強化」「経済関係活性化に資する枠組み（EPA等）作り」「ビジネス機会拡大のための取組の強化」「国際社会及び地域機関との連携強化」から構成されているが、「ビジネス機会拡大のための取組の強化」の中で、三角協力（南南協力）の推進が明記されている。

三角協力を推進するための枠組みとして、日本は中南米地域においてブラジル、アルゼンチン、チリ、メキシコとパートナーシップ・プログラムを締結している。各PPの概要と締結時期を以下に示す。

表 22 各国におけるパートナーシップ・プログラムの内容、締結時期

対象国	パートナーシップ・プログラムの内容、締結時期
ブラジル	2000年署名。優先地域はポルトガル語圏アフリカ諸国（アンゴラ、モザンビーク等）及び南米諸国。2007年10月には、日伯共同プロジェクトの第一号案件（本PPで初のアフリカへのブラジル人専門家派遣）が実現。
アルゼンチン	2001年署名。ニーズ確認のため周辺国に対する合同調査を実施し、農業分野を中心に第三国研修等を実施。
チリ	1999年開始。中南米地域を対象に第三国集団研修、第三国専門家派遣、国際セミナー、プロジェクト型の案件等を実施。2003年2月に評価を実施、同時にJCPP更新に係る合意文書締結。
メキシコ	2003年10月署名（従来より第三国研修等を実施）。中南米地域を対象に第三国集団研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクトを実施。

出所：JICA資料

3.2 スキーム別実績

3.2.1 第三国研修

2005年から2008年にPP国4カ国において実施された第三国研修の分野を以下に示す。ブラジル、アルゼンチン、チリ共に農林水産分野への支援が多くなっている。また、ブラジルは他のPP国と比較し、保健・医療、公共・公益事業分野の研修を多く実施している。アルゼンチン、メキシコは鉱工業分野への支援が比較的多いといえる。

表 23 分野別第三国研修実績（2005年-2008年に実施されたプロジェクト件数）

分野	ブラジル	アルゼンチン	チリ	メキシコ
鉱工業	2	5	2	4
農林水産	8	6	6	-
計画・行政	4	4	3	2
社会福祉	1	1	-	2
保健・医療	6	-	1	1
商業・観光	-	-	1	1
公共・公益事業	4	-	-	4
人的資源	1	-	-	1
その他	1	2	2	1
合計	27	18	15	16

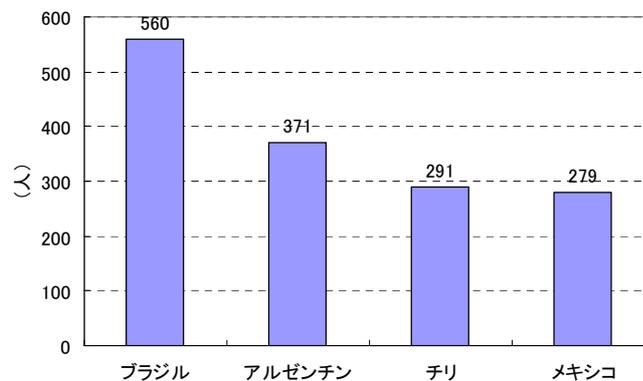
注1：年度をまたいだ継続分は除く（新規分のみ）。

注2：1つの案件番号に2つ以上の分類がされている場合は、「その他」に分類した。

注3：本数値には、プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトを含む。

出所：JICA 中南米部提供資料

2005年から2008年に実施された第三国研修のPP国別の研修員受け入れ人数を見ると、ブラジルが最も多く560人となっている。次いでアルゼンチン371名、チリ291名、メキシコ279名となっている。



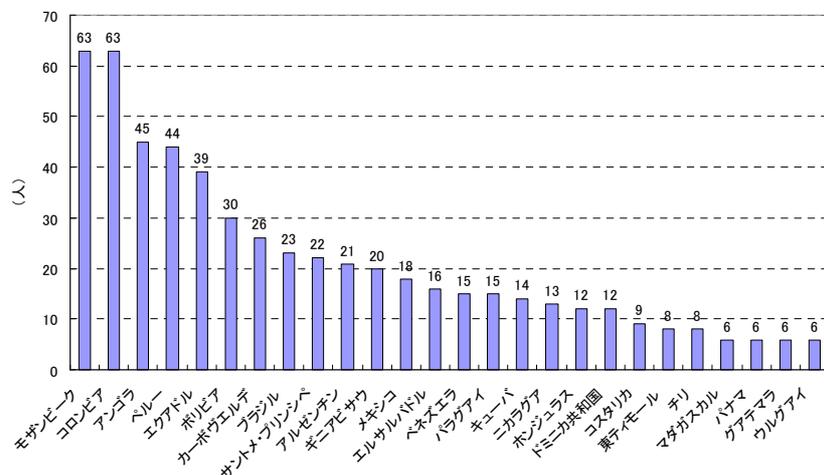
注：プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトにおいて派遣された研修員を含む。

出所：JICA 中南米部提供資料

図 10 第三国研修国別研修員人数（2005年～2008年）

(1) ブラジル

2005年から2008年にかけてブラジルで実施された第三国研修の受益国を以下に示す。ブラジルでの第三国研修には、中南米諸国からの研修員に加え、モザンビーク、アンゴラといったポルトガル語圏アフリカからの研修員が多いことが特徴である。



注1：年度をまたいだ継続分は除く（新規分のみ）

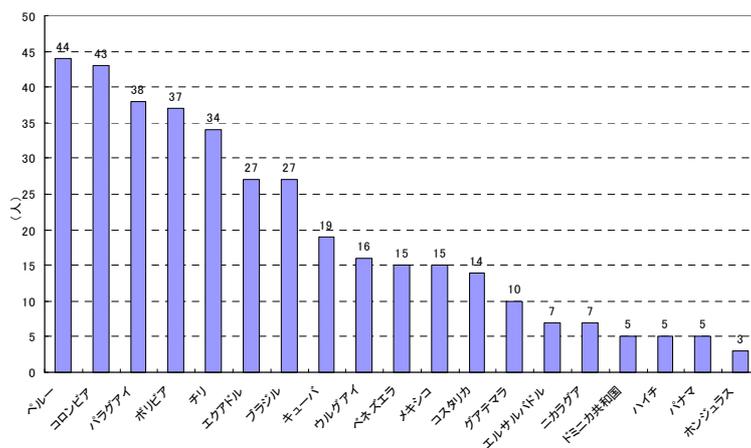
注2：プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトにおいて派遣された研修員を含む

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図11 ブラジル第三国研修受益国及び参加人数（2005年～2008年）

(2) アルゼンチン

2005年から2008年にかけてアルゼンチンで実施された第三国研修の受益国を以下に示す。ペルーからの研修員が最も多く、次いでコロンビア、パラグアイ、ボリビアとなっている。アルゼンチン外務省によると、アルゼンチンの重点支援国はボリビア、パラグアイ、ハイチの3カ国であり、第三国研修の研修員の出身国とも合致している。ハイチについては第三国研修への参加者は少ないが、FO-ARによる支援の対象としては大きな割合を占めている。



注1：年度をまたいだ継続分は除く（新規分のみ）

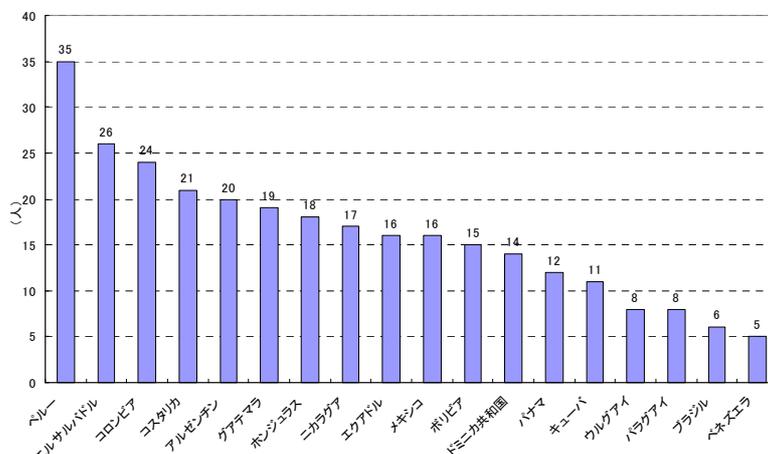
注2：プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトにおいて派遣された研修員を含む

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図12 アルゼンチン第三国研修受益国及び参加人数（2005年～2008年）

(3) チリ

2005年から2008年にかけてチリで実施された第三国研修の受益国を以下に示す。ペルーからの参加者が最も多く、次いでエルサルバドル、コロンビア、コスタリカとなっており、ブラジルやアルゼンチンと異なり、中米諸国からの参加者が多い。



注1：年度をまたいだ継続分は除く（新規分のみ）

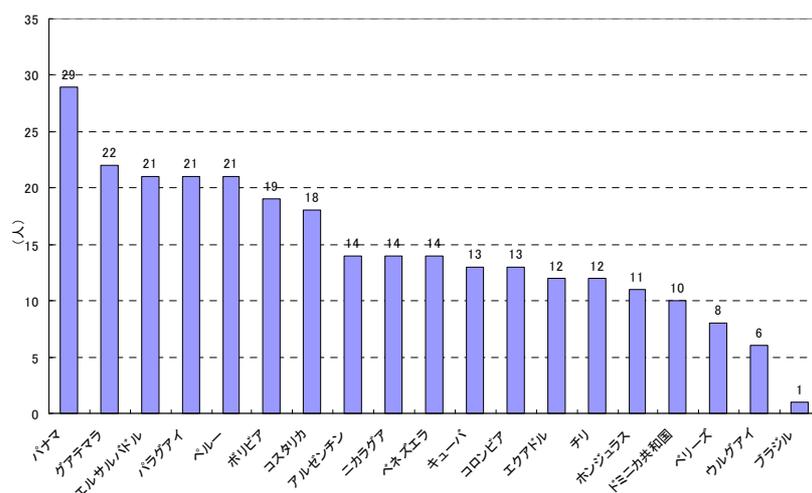
注2：プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトにおいて派遣された研修員を含む

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図13 チリ第三国研修受益国及び参加人数（2006年～2008年）

(4) メキシコ

2005年から2008年にかけてメキシコで実施された第三国研修の受益国を以下に示す。パナマからの参加者が最も多く、次いでグアテマラ、エルサルバドル、パラグアイとなっている。



注1：年度をまたいだ継続分は除く（新規分のみ）

注2：プロジェクトの一部に第三国研修が含まれていた二国間の技術協力プロジェクトにおいて派遣された研修員を含む

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図14 メキシコ第三国研修受益国及び参加人数（2005年～2008年）

3.2.2 第三国専門家派遣

2006年から2008年にPP国4カ国が派遣国となった第三国専門家派遣の分野を以下に示す。同期間に第三国専門家派遣として派遣されたPP専門家は148名に及ぶ。

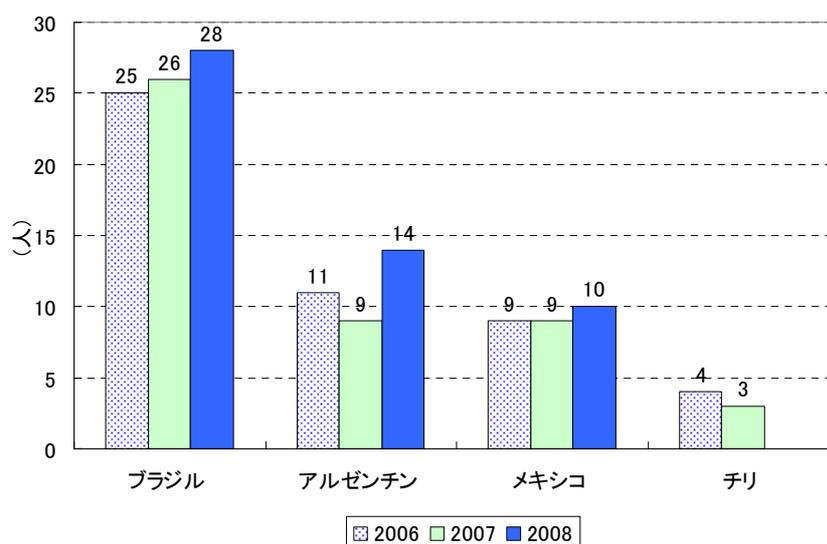
派遣人数はブラジルが最も多く79人、次いでアルゼンチン34人、メキシコ28人となっている。チリは7人となっており、2008年には新規に派遣された専門家はなかった。分野別に見ると、ブラジル及びアルゼンチンは農林水産分野が最も多く、第三国研修同様両国が農林水産分野に強みを持っていることがうかがえる。メキシコは公共・公益事業に多く専門家を派遣している。

表 24 分野別第三国専門家派遣実績（2006年-2008年に派遣された人数）

分野	ブラジル	アルゼンチン	チリ	メキシコ
鉱工業	2	10	-	1
農林水産	34	13	5	2
計画・行政	20	8	1	2
保健・医療	10	3	-	-
商業・観光	-	-	-	7
公共・公益事業	6	-	-	16
人的資源	6	-	1	-
その他	1	-	-	-
合計	79	34	7	28

注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成



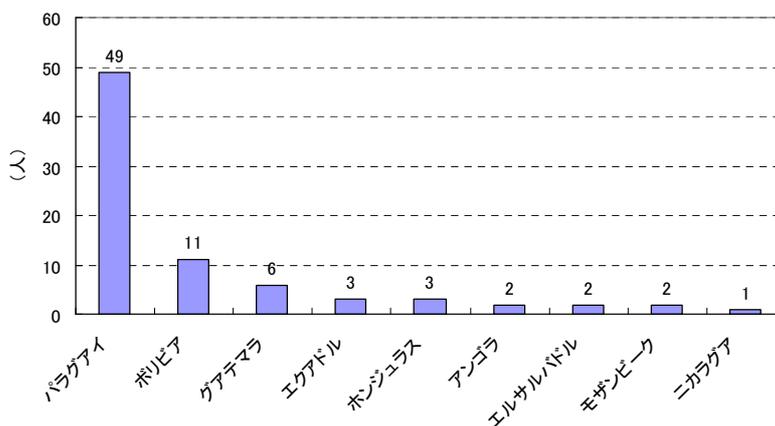
注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図 15 年別分野別第三国専門家派遣実績

(1) ブラジル

2006年から2008年にかけて派遣されたブラジル人専門家の派遣先を以下に示す。パラグアイが最も多く49人、次いでボリビア、グアテマラとなっている。パラグアイへの派遣は主に「養蜂業の多様化支援(プロポリス、花粉等の生産普及・品質向上)プロジェクト」を通じて行われており、2006年、2007年にそれぞれ12人が派遣されている。



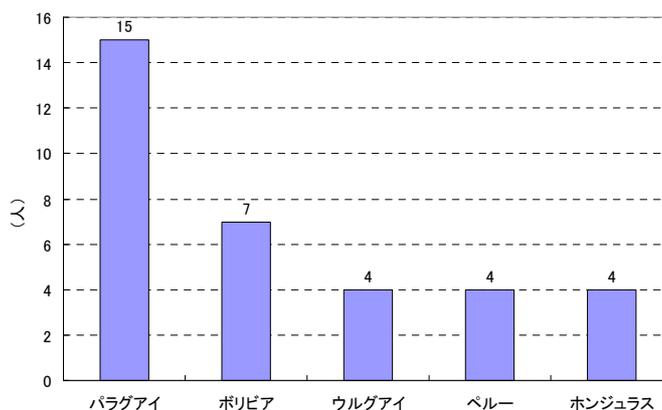
注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図 16 ブラジル第三国専門家派遣数 (2006年～2008年)

(2) アルゼンチン

2006年から2008年にかけて派遣されたアルゼンチン人専門家の派遣先を以下に示す。ブラジル同様、パラグアイが最も多く15人、次いでボリビア、ウルグアイとなっている。パラグアイへの派遣は主に「容器検査・認定機能強化プロジェクト」を通じて行われているほか、「広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト」等でも派遣されている。



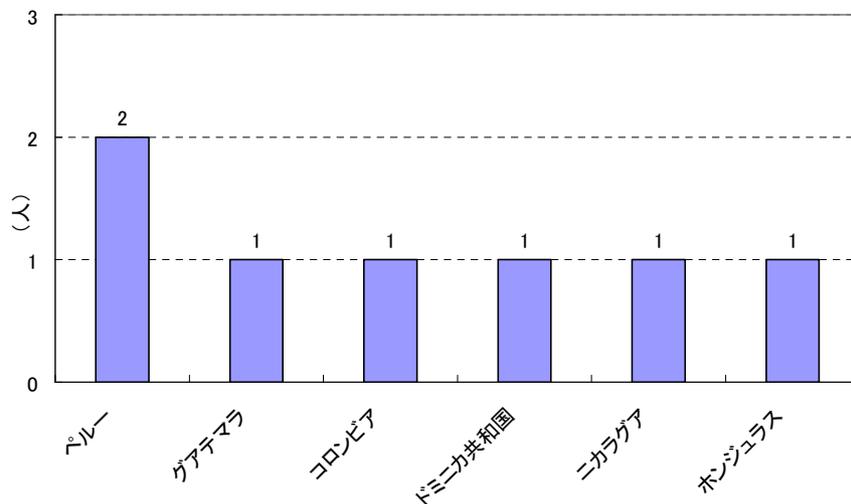
注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図 17 アルゼンチン第三国専門家派遣数 (2006年～2008年)

(3) チリ

2006年から2008年にかけて派遣されたチリ人専門家の派遣先を以下に示す。前述のとおり、チリの専門家派遣の規模は他のPP国3カ国と比較し小規模であり、同期間の派遣人数も7人に留まっている。



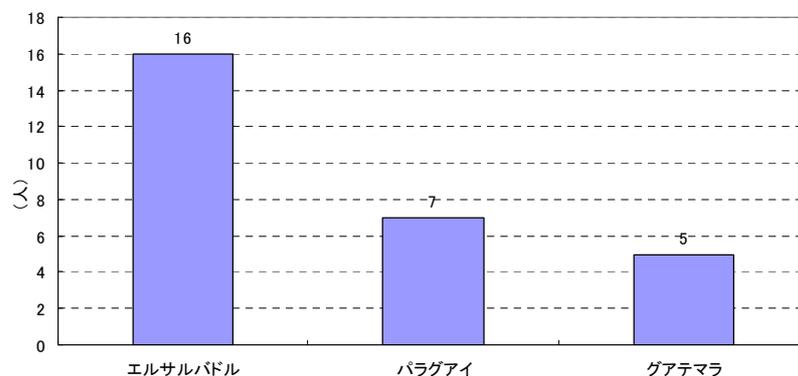
注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図 18 チリ第三国専門家派遣数 (2006年～2008年)

(4) メキシコ

2006年から2008年にかけて派遣されたメキシコ人専門家の派遣先を以下に示す。最も多いのはエルサルバドルで16名となっており、次いでパラグアイ、グアテマラとなっている。メキシコは長期間の公務員は長期の出張が困難であり、専門家派遣が難しいとの意見が聞かれた。



注：国際約束に基づいた派遣、新規派遣のみの数字。在外事業強化費により派遣された専門家は含まれていないため、各在外事務所にて整理している数値と異なる場合がある。

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

図 19 メキシコ第三国専門家派遣数 (2006年～2008年)

3.2.3 共同プロジェクト

(1) ブラジル

ブラジルでは 2007 年より JBPP の枠組みによる技術協力プロジェクトが開始している。ブラジルとの共同プロジェクトはポルトガル語圏アフリカ諸国への三角協力が大半を占めており、モザンビークにおける「日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発協力（ProSAVANA-JBM）」プロジェクトや、アンゴラの「アンゴラジョシナ・マシエル病院機能強化研修」等、アフリカへの支援が本格化している。

表 25 ブラジルと日本が実施した共同プロジェクト

期間	受益国	案件名	分野
2006-2011*	モザンビーク	ザンベジア州持続的給水・衛生改善プロジェクト	水資源・防災-地方給水
2007-2010	アンゴラ	ジョシナ・マシエル病院機能強化研修	保健・医療
2007-2010*	マダガスカル	マダガスカル共和国母子保健サービス改善プロジェクト	保健医療-母子保健・リプロダクティブヘルス
2007-2012*	メキシコ	小規模農民熱帯果樹開発・普及計画プロジェクト	農業開発・農村開発-農業開発
2009-2011	モザンビーク	保健人材育成アドバイザー	保健・医療
2009 年度	モザンビーク	野菜生産コースフォローアップ協力	農林水産
2009 年度	モザンビーク	キャッサバ及び熱帯フルーツの生産・加工・利用コースフォローアップ協力	農林水産
2009 年度	モザンビーク	日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発協力（ProSAVANA-JBM）	農林水産
2009 年 1 月から 3 年間	パラグアイ	地方自治体行政能力向上支援プロジェクト	ガバナンス-地方行政
2009-2011	ホンジュラス	地域警察活動支援プロジェクト	ガバナンス-公共安全
2010 年度開始予定	ボリビア	北部ラパス小規模農家の生計向上のための付加価値型農業プロジェクト	農業開発・農村開発-農業開発
2010 年度開始予定	アンゴラ	職業訓練	人的資源
2010-2010	グアテマラ	グアテマラ市都市計画機能強化	都市開発・地域開発-都市開発
2008-2010	パラグアイ	地方分権による環境行政支援計画**	環境管理-環境行政一般
2007-2012	コロンビア	天然林の管理と持続的利用プロジェクト**	自然環境保全-持続的自然資源利用
2003-2010	ボリビア	学校教育の質向上プロジェクト**	教育-初等教育
2005-2010	ボリビア	農牧技術センター／農業総合試験場プロジェクト**	農業開発・農村開発-農業開発
2008-2013	ニカラグア	小規模農家のための持続的農業技術普及計画プロジェクト**	農業開発・農村開発-農業開発
2009-	グアテマラ	血液銀行**	保健・医療

*JBPP としては 2008 年度から開始。

**JBPP 枠外で実施。

出所：JICA ホームページ、JICA 中南米部提供資料より作成

(2) アルゼンチン

アルゼンチンでは、農林水産業や、産業技術強化等の分野において共同プロジェクトが実施されている。

表 26 アルゼンチンと日本が実施した共同プロジェクト

期間	受益国	案件名	分野
2004-2007	パラグアイ	容器検査・認定機能強化プロジェクト	民間セクター開発-産業技術
2004-2007	パラグアイ	食品安全衛生・栄養ラボ強化計画プロジェクト	その他
2002-2006	パラグアイ	国家畜衛生強化プロジェクト	農業開発・農村開発
2008-2011	ホンジュラス	ホンジュラス共和国貧困削減戦略モニタリング人材育成プロジェクト	ガバナンス-統計
2005-2010	パラグアイ、ボリビア、ウルグアイ	広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト	農業開発・農村開発
2007-2008	ボリビア	貧困削減モニタリングシステム強化プロジェクト	ガバナンス-統計
2009-2012	パラグアイ	養殖産業強化プロジェクト	水産-水産増養殖

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

(3) チリ

チリでは身体障害者リハビリテーションコースプロジェクト、輸出振興機能能力強化プロジェクト等といったプロジェクトが実施されている。

表 27 チリと日本が実施した共同プロジェクト

実施機関	受益国	案件名	分野
2006-2011	コスタリカ	身体障害者リハビリテーションコースプロジェクト	社会保障-障害者支援
2007-2009	エルサルバドル	輸出振興機能能力強化プロジェクト	民間セクター開発-貿易促進
2008-2012	パラグアイ	パラグアイ県レベル早期療育サービスの向上プロジェクト	社会保障-社会福祉
2009-2013	コロンビア	貝類養殖技術プロジェクト	水産-水産増養殖

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

(4) メキシコ

メキシコでは、耐震技術や廃棄物処理等の技術分野を中心に共同プロジェクトが実施されている。

表 28 メキシコと日本が実施した共同プロジェクト

実施機関	受益国	案件名	分野
2003-2008	エルサルバドル	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト	水資源・防災-地震災害対策
2008-2011	エルサルバドル	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト第2フェーズ	水資源・防災-地震災害対策
2009-2012	パラグアイ	小規模ゴマ栽培農家支援のための優良種子生産強化プロジェクト	農業開発・農村開発
2009-2012	グアテマラ	廃棄物処理管理行政能力強化プロジェクト	環境管理-体制強化

出所：JICA 中南米部提供資料より作成

第3章 日本による三角協力のインパクトレビュー

1. 調査対象8案件

第1章1. に述べた手法により、各PP国からケーススタディを行う調査対象案件8件を選定した。調査対象となった案件を以下に示す。

表29 調査対象8案件一覧

	案件名	実施国	受益国(太字は現地調査対象国)	スキーム
1	アグロフォレストリーコース	ブラジル	ボリビア 、コロンビア、エクアドル、ペルー、ベネズエラ	第三国研修
2	養蜂業の多様化支援(プロポリス、花粉等の生産普及・品質プロジェクト)	ブラジル	パラグアイ	第三国専門家派遣(個別専門家派遣)
3	広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成(グループレビュー対象プロジェクト) ・ 家畜疾病の診断と研究 ・ パラグアイ国家畜衛生強化プロジェクト ・ ペルー国家畜衛生強化プロジェクト	アルゼンチン	アルゼンチン、 ボリビア 、 パラグアイ 、ウルグアイ	第三国研修、第三国専門家、共同プロジェクト
4	植物ウイルス病防除管理	アルゼンチン	エクアドル、キューバ、コロンビア、チリ、 パラグアイ 、ブラジル、ベネズエラ、ペルー、 ボリビア	第三国研修
5	適用可能な養殖技術	チリ	エルサルバドル	第三国研修
6	チリ身体障害者リハビリテーションコース	チリ	コスタリカ、 エルサルバドル 、ホンジュラス、ニカラグア、グアテマラ、パナマ、ドミニカ共和国、コロンビア、ベネズエラ、エクアドル、ペルー、ウルグアイ、アルゼンチン、 ボリビア 、 パラグアイ	第三国研修
7	固形有害廃棄物の適正管理	メキシコ	アルゼンチン、ウルグアイ、エクアドル、 エルサルバドル 、キューバ、グアテマラ、コスタリカ、コロンビア、チリ、ドミニカ共和国、ニカラグア、パナマ、 パラグアイ 、ベネズエラ、ペルー、ホンジュラス	第三国研修
8	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト	メキシコ	エルサルバドル	共同プロジェクト

また、中南米・カリブ地域外における三角協力のインパクトレビューを行うため、ブラジルと三角協力を実施しているポルトガル語圏アフリカのひとつであるモザンビークにおいて調査を行った。モザンビークにおける調査対象プロジェクトは以下のとおりである。

	案件名	実施国	受益国(太字は現地調査対象国)	スキーム
1	野菜生産コースプロジェクト	ブラジル	アンゴラ、 モザンビーク 、サントメプリンシペ、ギニアビサウ、カーボベルデ、東ティモール、ボリビア、コロンビア、エクアドル、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ、ベネズエラ、コスタリカ、ドミニカ共和国、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグア、パナマ、キューバ	第三国研修
2	キャッサバおよび熱帯フルーツの生産、加工、利用コース	ブラジル	アンゴラ、カーボベルデ、ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ、 モザンビーク 、東ティモール	第三国研修
3	保健人材育成アドバイザー	ブラジル	モザンビーク	第三国専門家派遣

2. 各プロジェクトのレビュー（ケーススタディ）

2.1 ブラジル

2.1.1 アグロフォレストリー

（1）プロジェクトの概要

本プロジェクトは、2006年4月から2011年3月にかけて実施されている第三国研修であり、ブラジルブラジル農牧研究公社東部アマゾン研究所（以下、Embrapa CPATU と表記）が実施機関となっている。本プロジェクトの概要は以下のとおりである。

「アマゾン地域では、1960年代以降、国の政策として同地域での農牧業の推進のために小規模農家の移住や民間企業による大規模農業開発が推奨された。しかし環境への十分な配慮がないまま開発が進み、88年までに日本の面積の1.2倍にあたる46万km²の森林が破壊されたとされている。こうした状況から、90年代にはアマゾン熱帯林の保全が重視されるようになり、農業においては牧場開発や焼畑農業から、熱帯林への負担を軽減する持続的農牧業への転換が求められた。そこで注目された農法が森をつくりながら農作する方法、アグロフォレストリー「Agro-forestry = Agriculture（農業）+ Forestry（林業）」。

耕地に樹木を植え、その樹木の中に稲、カカオ、胡椒、アサイー等、収穫時期の異なる熱帯作物を混植。その収穫によって得る収入を中長期的に分散させ、単一栽培の時に起こりうる病気の発生や市場の下落リスクを回避するのがこの農法の特徴。もともとは、ブラジル東部アマゾンでの日本人移住の中心地であったトメアスーにおいて日系移住者が、試行錯誤の末に発展させた農法だった。現在、アグロフォレストリーは「森と共生する農業」として世界的に関心を集めており、JICA はブラジル農牧研究公社東部アマゾン研究センター（Embrapa CPATU）と共同で、ベネズエラ、コロンビア、ペルー、ボリビア等周辺諸国に対して研究者育成や技術普及に取り組んでいる。」

表 30 第三国研修の実施実績

年度	派遣人数（派遣国）
2006年度	14名（エクアドル、コロンビア、ベネズエラ、ペルー、ボリビア）
2007年度	13名（エクアドル、コロンビア、ベネズエラ、ペルー、ボリビア）
2008年度	13名（エクアドル、コロンビア、ペルー）
2009年度	15名（ボリビア、ペルー、エクアドル、コロンビア、ベネズエラ）

（2）PP 国実施機関の能力向上へのインパクト

プロジェクトの実施機関である Embrapa CPATU にとって第三国研修の実施機関となることは初めての経験であり、過去4回の研修により職員の個別能力に加え Embrapa CPATU 全体の組織能力の向上に繋がったとの意見が聞かれた⁶⁰。具体的には、①研修実施に係る手続き

⁶⁰ アグロフォレストリーに関連プロジェクトとして、以下の二国間協力を実施している。
東部アマゾン持続的農業開発計画プロジェクト（1999年3月1日～2004年2月29日）
東部アマゾン森林保全・環境教育計画プロジェクト（2004年1月15日～2007年1月14日）
アマパ集氾濫原における森林資源持続的利用計画プロジェクト（2005年11月2日～2009年5月1日）

の簡素化、②プロジェクト資金の流れの円滑化、③周辺国の熱帯農業に関する情報の蓄積、④プロジェクト内容の企画能力の向上等に関するスキルが向上したことが挙げられる。

また、第三国研修の経験が基となり、Embrapa CPATU 独自のプロジェクトとして、ブラジル人技術者を対象とした「ミニ第三国研修 (mini-TCTP)」が計画されている。本プロジェクトは、第三国研修の対象とならないブラジル国内のブラジル人技術者を対象としており、Embrapa CPATU の資金で JICA の第三国研修と同様のプログラムを提供するものである。Embrapa CPATU は、国内の技術者を育成することが将来的にペルーやボリビアといった周辺国への技術移転に繋がると考えており、地域横断的な連携が不可欠となるアマゾン地域の森林保全のため、国内外に向けて研修を実施していきたいとしている。

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト (ボリビア)

ブラジルでの第三国研修に参加したボリビアの熱帯農業研究センター (Centro de Investigación Agrícola Tropical ; 以下 CIAT と表記) の帰国研修員 3 名へのヒアリングから、以下のようなインパクトが確認出来た。

① 国内生産者向けの農業技術コースの開始

帰国研修員によって、小農向けの農業技術コースが開始された。コースの構想は第三国研修参加前からあったが、ブラジルでの研修内容を基に小農向けコースとして再構成し、実現に至った。現在 CIAT において実施されている小農向け農業技術コースは以下のとおりである。

表 31 CIAT の帰国研修員が実施している小農向けコース (ボリビア)

コース名	対象者	内容
コーヒー栽培コース	350 人 (小農)	コーヒー栽培を行うための森林管理の方法について指導。
マンゴ・ミカン栽培方法コース	65 人 (小農)	アグロフォレスリー (フルーツの混植) の実践。
自然肥料作りコース	150 人 (小農)	小農の女性を対象としたコース。コーヒーの皮、ミミズを使った自然肥料作りを指導。
小農向け農業コース	200 人 (小農)	果物、アグロフォレストリー、肥料、環境保全 (植林)、家畜生産 (小動物 (鶏、羊、ヤギ)) に関する 5 つのコースから構成。

出所：CIAT ヒアリングより

CIAT においてこれらのコースが開始されたのは、担当者がブラジルでの第三国研修から帰国した後、2008 年から 2009 年にかけてであるため、具体的な成果 (現金収入の増加等) はまだ現れていない。但し、研修は実施されており、小農への技術指導が行われているところである。また、2010 年 7 月から新たに小農を対象とした新たなコースが開始される予定となっている⁶¹。新コースは 5 つのテーマから構成されており、参加人数は各コース 40 名程度 (計 200 名) となる予定であり、最終受益者も増加傾向にある。

⁶¹ CIAT ヒアリング時点 (2010 年 6 月 28 日)。

小農への技術指導の様子①



出所：CIAT

小農への技術指導の様子②



② フルーツ生産技術の向上

CIATの果実技術指導担当者によると、それまでボリビアでは果物は年に1度しか収穫できないと考えられていたが、第三国研修において、アグロフォレストリーの実践することにより異なる果実を年に数回収穫できるということを学び、小農にとって経済的メリットが大きく、かつ環境にも良い魅力的な農法であるアグロフォレストリーの研究を独自に行うようになった。中でも、ボリビア特産の果樹であるアチャチャイル (Achachairu) を活用したアグロフォレストリーの実践が始まっている。アチャチャイルは、栄養価が高く薬品にも使用できる果実をつけることから輸出作物候補として注目されているが⁶²、CIATではアチャチャイルの木の下に出来る空間を活用し、食用のトウモロコシやトマトを植えて土地を有効活用するアグロフォレストリーの実験を行っている。混植が適しているのはアチャチャイル栽培後5年以内であることから (アチャチャイルを植えてから5年が経過すると木が土壌の養分を吸い上げるため)、どのような組み合わせが最も適しているかについて実験が進められている。

アチャチャイルの木



出所：CIAT

ボリビアで実践されている
アグロフォレストリーの農場



⁶² 1990年にJICAがCIATに対し技術協力プロジェクトを行った際、ポテンシャルの高いボリビアの果樹調査を行い、アチャチャイルが最も有望な果樹として選ばれている。

③ 組織内での情報共有

CIAT の帰国研修員は、ブラジルから帰国後、研修結果を CIAT の技術者全員に対して報告すると共に、各地域に点在している CIAT 技術者に対してブラジルで学んだ内容を指導し、それらの知見を CIAT 技術者から地方の農家へ普及させる体制を構築した。また、各市町村に常駐している農牧技師にも指導を行い、生産者への支援を行っている。

④ 組合組織の検討

帰国研修員からは、ブラジルの組合組織が非常に参考になったとの意見が聞かれた。当研修員は、ブラジルの研修で視察を行ったトメアス農業組合 (CAMTA) が、生産者に対する技術支援のみならず市場へのアクセスを確保することで農家の収入増に貢献していることに感銘を受け、ボリビアにおいてもトメアス農業組合のような農業組合が作れないか検討している。例えば、サンタクルス近辺の農村ではミカンの生産が盛んに行われているが、現状ではミカン 100 個が 3 ボリビアーノ (約 20 円) にしかならないため、コストがカバーできず出荷されていない。そこで、CIAT が市の農業担当者と議論を開始、トメアス農業組合を参考に、ミカンからジャムを作るための機材の購入するための出資をサンタクルス県政府に要請している。

(4) 課題

① 帰国研修員のフォローアップ

Embrapa CPATU の研修担当者は、本プロジェクトの最大の課題として、研修終了後、帰国研修員に対するフォローアップが十分行われていない点を挙げている。研修の成果が試されるのは研修員が自国に帰国した後であり、帰国研修員たちは研修内容を実行に移す際様々な疑問に直面しているものの、現行の第三国研修の枠組みには彼らをフォローアップするための支援策が含まれておらず、継続的なプロジェクトの遂行が困難になっているケースがある。そのため、Embrapa CPATU は研修員が実際に受益国においてどのようにアグロフォレストリーを実践しているかについて把握し、適切な支援を行うことができない。Embrapa CPATU の専門家からは、帰国研修員の為に、インターネットや TV 会議システムを用いた遠隔指導制度が必要であるとの意見が聞かれたほか、研修内容をビデオにまとめ、復習用の教材を作成する必要性が高いとの指摘があった。Embrapa CPATU は、帰国研修員のフォローアップ支援を JICA に期待しており、研修成果を向上させるためにもフォローアップの取組が必要と強調している。

② 研修の実施方法

Embrapa CPATU は、第三国研修の開始当時他国技術者に対する指導を行った経験がなかったことから、どのような内容をどの程度の深さまで指導するのか分からず、試行錯誤が続いた。その結果、研修内容が多岐に亘り、研修員から研修内容を咀嚼しきれないといった不満が発生した。現在では過年度の経験から研修内容を見直し、最も重要な事項のみを伝授する等、指導方法が改善されているが、レベルの異なる研修員のニーズを限られた時間で満たすことは Embrapa にとって大きな課題となっている。

また、ブラジルでの研修はポルトガル語で行われたため、スペイン語圏出身の研修員の

中には、研修当初言葉の壁を感じる者もいた。しかし、ポルトガル語も英語も話せない研修員に対しては、Embrapa CPATU の職員が研修内容を理解する上で不可欠なキーワードをスペイン語に翻訳して説明する等の工夫がなされたため、言語の違いはそれほど大きな問題にはならなかったとのことである。

(5) 総括

(1) から (4) を評価 5 項目と照らし合わせると、以下のように整理することが可能である。

有効性の観点から見ると、ボリビアでは第三国研修の内容に基づきアグロフォレストリーの実践が開始されており、一定の研修の成果がみられる。また、帰国研修員が中心となり、農民を対象とした研修や技術指導が行われており、これらの内容にも第三国研修の内容が活用されている。

妥当性については、本プロジェクトは日本の対ボリビア援助政策と整合的といえる。日本は貧困削減に向けた社会開発を行うことを重点分野として位置づけており、本第三国研修で対象としている農業分野への支援は、ボリビアの小規模農民の所得向上に資するものであり、日本と対ボリビア政策と照らして妥当といえる。

効率性については、同等の内容の研修を本邦研修で実施することと比較し、第三国研修は費用の節減効果が見られる。すなわち、研修の実施機関 (Embrapa CPATU) の講師の人件費がブラジル側の負担となること、また、ブラジル政府とコストシェアを行う事により日本側の費用負担が削減されること等から日本が単独で研修を実施することと比較し、事業費の節減効果が得られる。

インパクトについては、PP 国実施機関の能力向上が挙げられる。(2) に述べたとおり、本研修の実施を通じて、Embrapa CPATU 職員の研修の企画、実施、フォローアップ等の能力が向上した。これはプロジェクトの当初目標には設定されていなかったものであり、三角協力特有の効果という。

プロジェクトの自立発展性については、Embrapa CPATU が独自の枠組みで同様の研修の実施を計画しており、JICA の支援終了後も引き続き研修が実施される可能性が高く、自立発展性が確保されていると考えられる。他方、(4) にも述べたとおり、受益国においてプロジェクトの成果を確保するためには、フォローアップのための仕組みが必要となる。

3.1.2 養蜂業の多様化支援（プロポリス、花粉等の生産普及・品質向上）プロジェクト

（1）プロジェクトの概要

本プロジェクトは、日本がパラグアイに対して行っている二国間の技術協力プロジェクト⁶³に日系ブラジル人専門家を派遣したことによる三角協力である。日系ブラジル人専門家の派遣は、ABC を通じて行われたものではないため、JBPP の枠外の三角協力と位置づけることができる。本プロジェクトの概要は以下のとおりである。

「パ国の養蜂分野における JICA 技術協力は 1968 年の養蜂調査ミッションの派遣から開始され、1970 年から 1990 年の 20 年にかけて長期専門家の派遣は延べ 6 人に及ぶ。主な協力内容は①優良女王蜂の導入と品種改良、②ローヤルゼリー搾乳・生産技術指導、③蜂具製作指導と規格統一、④養蜂法の細則案策定指導、⑤農牧省養蜂部研究室強化である。養蜂専門家が派遣された 1970 年当初の養蜂農家の数は統計では約 50 家族 4,000 箱の巣箱を小規模農家が中心となり養蜂業を営んでいたが、1980 年にはその数は 555 家族 10,250 箱に増加、更に 1990 年は 2,200 家族 26,100 箱、1999 年は 6,500 家族 40,250 箱、2003 年の統計では 7,000 家族 45,000 箱を上回るまで発展し、統計で示すとおり 70 年代から同分野に協力した JICA 技術協力の成果を如実に物語っている。

しかしながら、近年メルコスール域内で設定された衛生・品質検査統一規格に対応する農牧省養蜂部研究ラボの職員には同品質検査基準を指導できる技術に至っていないこと、また、養蜂家の殆どは小農で蜂蜜の生産のみに終始しているため、付加価値を上げる養蜂業の多様化（プロポリス、花粉等）生産技術が未熟で、生活の改善にまで至っていないことから、農牧省は地方養蜂コミTEE、農協養蜂生産部の強化を視野に入れた新たな技術協力をわが国に要請した。

JICA は同調査結果を踏まえ、在外主導型案件の技術協力プロジェクト「養蜂業多様化支援計画」として協力を実施することとなった。⁶⁴

（2）受益国側における開発効果向上へのインパクト

本プロジェクトでは 4 つの地域から選択された生産者 60 軒に対し技術指導が行われた。各県に代表者及び 10 名程度で構成される委員会を設置し、技術指導の効果向上が図られている。本プロジェクトは農村の小農家の収入確保を目的としており、生産者の選定にあたっては、企業等ではなく融資を得る手段が限られている小農家を対象とした。

2005 年にプロポリスの専門家がブラジルから派遣された後、ブラジルの日系人専門家が毎月 15 日程度パラグアイに滞在し、パラグアイの養蜂農家に対し、蜂の扱い方から、製品化までの全行程を指導した。なお、本プロジェクトは、当初は 2007 年 3 月までの予定であったが、プロジェクト期間を 1 年延長し 2008 年 3 月まで実施された。さらに、協力期間が終了した 2008 年以降は、プロジェクトの対象地区に JICA のボランティアを派遣し、養蜂

⁶³ わが国が過去にパラグアイに対して行った関連プロジェクトには以下のものがある。

養蜂現地調査団派遣(1968年11月～12月)

養蜂長期専門家(通算6名)の派遣(1970年～1990年)

青年海外協力隊員(養蜂)(1978年5月～1981年5月、2003年4月～2005年4月)

⁶⁴ なお、本件は、2008年の協力期間終了後もボランティアを派遣し、現在も養蜂業多様化の支援を継続している。

業の多様化の支援を継続して実施している。

生産したハチミツとプロポリスはアスンシオンの市場に直接販売しており、農民の現金収入となっている。また、将来は花粉、蜂蜜酒、プロポリオキャラメル、小袋入り蜂蜜等関連商品にビジネスを拡大することを計画しており、このための研究や機械購入の手続きを始めている⁶⁵。商品はメルコスールの基準に適合した方法で包装されており、将来的には輸出産業に発展させることも念頭に置きながら活動が行われている。ブラジル人専門家からの指導により、従来ブラジルのみで生産されていたグリーンプロポリスがパラグアイでも生産できるようになった(販売には至っていない)ほか、市場化のための組織能力強化等も図られた⁶⁶。

(3) 課題

パラグアイにおけるヒアリングでは、本プロジェクトの課題として第三国専門家の人選の重要性が挙げられた。プロジェクトは養蜂農家と直にコンタクトしながら進める必要があるため、技術指導とプロジェクトマネジメントの両者が出来る専門家が必要となるとの指摘があった。また、遂行段階で養蜂生産に焦点を当てたプロジェクトに内容が変更されたため、品質管理のための設備の購入等当初計画で合意した事項が実現しなかった。また、案件形成時にはプロジェクト対象地域として貧しい小農家や原住民が多いチャコ県が含まれていたが、諸般の事情からプロジェクトの対象から除外となった。

(4) 総括

(1) から (3) までの調査結果を、評価 5 項目と照らし合わせると、以下のように整理することが可能である。

有効性の観点から見ると、パラグアイでは過去のプロジェクトにおける成果も踏まえ、養蜂農家が 100 軒から 1 万 1,000 軒に増加すると同時に、ハチミツからプロポリスの生産が可能となり現金収入の増加に貢献しており、有効性が高いといえる。また、このような小規模農民に対する支援は、パラグアイにおける貧困削減に資するものであり、日本の対パラグアイ援助政策と照らして妥当といえる。

効率性については、ブラジル人専門家を派遣することで、日本から専門家を派遣することと比較し、事業費の削減効果が得られる。また、本プロジェクトは日本-パラグアイの二国間協力と三角協力が同時に進められており、プロジェクトの効率性を担保する上で有効と考えられる。

インパクトについては、国内販売のみならず、輸出を視野に入れた取組が開始する等、プロジェクト成果の拡大に向けた取組が行われている。また、プロジェクトの自立発展性については、協力期間の終了後は、JICA ボランティアによる支援が継続されており、養蜂業の多様化に向けた支援が行われており、パラグアイ側の自助努力を促す体制が構築されている。

⁶⁵ DIPA(パラグアイ)ヒアリング。

⁶⁶ 二国間協力からの成果として、生産者数の拡大と生産量の増加がある。プロジェクト当初はパラグアイの生産者は 100 軒程度しかなかったが、現在では 11,000 軒の生産者がおり生産体制が大幅に拡大した。また、箱数も 3,000~4,000 箱程度だったものが、6 万箱に増加しており、生産量も増加している。

3.1.3 第三国研修「野菜生産コースプロジェクト」(2006-2010)

(1) プロジェクトの概要

本プロジェクトはブラジル農牧研究公社(Embrapa)国立野菜研究所が実施機関となって行われた第三国研修である。本プロジェクトは1987年から1994年にかけて実施された日本とブラジルの二国間協力である「野菜研究」及び「野菜研究フォローアップ」を基に形成されたものであり、二国間協力によって移転された野菜生産技術を中南米諸国及びポルトガル語圏アフリカ諸国の技術者へ移転することを目的に実施された。

まず、1995年から1999年にかけて第1フェーズである第三国研修「野菜生産」が実施された後、2000年から2004年にかけて第2フェーズが実施された。2005年12月には、第3フェーズとして「野菜生産コースプロジェクト(2006-2010)」の実施に係る署名がなされ、2006年より研修が実施されているところである。今回現地調査を行ったモザンビークからは農業省等から研修員が派遣されている。プロジェクトでは以下の点について研修員に技術移転を行うと共に、研修員間のネットワークを構築することが目的とされている。

- 野菜育成技術に関する専門的技術
- 主要野菜の品種と特徴に係る知識
- 主要野菜の病気及び害虫コントロールの理論と方法
- 実習と視察を通して野菜生産技術の実際的知識
- 各国の生産能力改善に寄与する能力

(2) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

モザンビーク現地調査では、2008年に研修に参加した帰国研修員(農業省職員)に対し研修の成果についてヒアリングを行った。本第三国研修のインパクトとして、フォローアッププロジェクトの形成が挙げられる。

インタビューを行ったモザンビーク農業省の帰国研修員は、ブラジルにおいて取得した野菜の生産・加工技術をモザンビークに普及させるため、JICAのフォローアッププロジェクトに申請し、2009年度に承認された。本プロジェクトは、「野菜生産コースフォローアッププロジェクト」として実施中であり、プロジェクトの一環として首都マプトから70キロにあるモアンバ地区(Moamba District)に野菜を加工するための機材が納入される予定となっている⁶⁷。

フォローアッププロジェクトの対象となったモアンバ区では主にトマト、キャベツ、レタス、ピーマン、唐辛子等の野菜が栽培されている。これらの野菜は全て国内市場向けに生産されたものであり、近隣国へは輸出されていない。1999年には農民組合が設立され生産者による連帯組織が形成されているが、共同販売等はなされておらず、野菜の生産及び販売は農家単位で行われている。組合は野菜の加工に関する機材は有しておらず、マプトから仕入れに来る仲買人には、収穫後の野菜をパッケージせずに販売している。そのため野菜は総じて低価格となり、特に収穫期には過剰供給から価格が低下するという問題が生じていた。第三国研修のフォローアッププロジェクトでモアンバ区に納入される機材は、

⁶⁷ 2010年8月末時点では機材は農業省が管理しており、モアンバ地区は供与されていない。

冷蔵庫、野菜の洗浄用機材、パッケージング用機材、計量器具、トマトの瓶詰製造用の機材等であり、これらの機材を活用することで野菜をプラスチック容器にパッケージし、冷蔵保存しながら計画的に出荷することが可能となる。また、パッケージ済みの野菜は高付加価値商品としてマプト市内の高級レストランや大型ホテル向けに出荷することが可能となるため、農家の収入増にも繋がることが期待されている。更に、モアンバ地区は南アフリカまで約 30 キロとマプトよりも近いことから、将来的に南アフリカへの輸出用の野菜を生産することも検討されている。機材は農業組合が中心となり管理する計画となっており、機材の導入により、農民自身が自発的に野菜の栽培計画を立てられるようになることが期待されている。

モアンバ地区におけるもう一つの成果として、農民向けの農業研修が挙げられる。同研修は帰国研修員により開始され、これまでに野菜生産、ビジネスプランニングに関する 2 つの研修が実施された。今後これらに続くプログラムとして、野菜加工の研修が実施される予定である。プロジェクトをコーディネートしている帰国研修員によると、現在ブラジル政府に対しブラジル人専門家の派遣を打診しているとのことである。野菜生産の研修を受講したモアンバ地区の農民の一人は、研修を受講したことで施肥方法が改善し、収穫量が増加したと述べている。また、ビジネスプランニングには農業組合員の中から 25 名が参加し、農産品の付加価値向上に向けた研修が行われた。

一般的に研修事業は研修員が帰国後、自国において新たなプロジェクトを立ち上げることが大きな課題となっており、本件のようにフォローアッププロジェクトが形成されることは現地に技術を根付かせるために非常に重要といえる。モザンビークでは、JICA によるフォローアッププロジェクト申請のためのワークショップ等が実施されており、今後も引き続きこのような取組を通して帰国研修員によるプロジェクト立ち上げ支援を行うことが望ましいと考えられる。

JICA フォローアッププロジェクトで
供与された冷蔵庫



出所：MRI 撮影

モアンバ地区の野菜圃場の様子



(3) 課題

本調査で訪問したモアンバ地区において実施されている第三国研修のフォローアッププロジェクトでは、野菜加工のための機材は購入済みであるものの、これらの機材は農業省によってマプト市内の倉庫に保管されており、現地調査時点では現場に届けられていなかった。農業省担当者の話によると、機材供与が滞っている主な原因は機材を設置する倉庫の修繕が遅れているためとのことである。しかし、倉庫の修繕費はプロジェクト計画時には想定されておらず、追加的に予算を確保することが困難であるため、修繕が滞っている。このように、帰国研修員のイニシアチブによりフォローアッププロジェクトが立ち上がっているものの、現地政府機関の意思決定プロセスや予算管理等が原因となりプロジェクトが円滑に遂行されないケースが見られる。

(4) 総括

本プロジェクトは、モザンビークにおける野菜生産・加工技術の向上並びに零細農家の農業技術向上に貢献しており、有効性が高いといえる。また、ブラジルからモザンビークの自然環境にも適応しやすい農業技術の移転が可能となるため、二国間協力と比較しよりモザンビークのニーズに合致した支援が実現するといえる。モザンビークに対する農業支援は、日本の対アフリカ援助政策のひとつである「成長の加速化」のうち、農業支援に合致するほか、MDGsの達成に向けた支援とも整合的であり、妥当性が高いといえる。

また、ブラジルにおいて研修を行うことで、ポルトガル語による指導が可能となるため、効率性の面でも優位性が高い。プロジェクトの自立発展性については、フォローアッププロジェクトが開始されており、モザンビーク側のイニシアチブのもと、プロジェクトが継続的に実施されることが期待されている。

なお、今回の現地調査においてインタビューを行った範囲では、本プロジェクトのインパクトを確認することが出来なかった。

3.1.4 第三国研修「キャッサバ及び熱帯フルーツの生産、加工、利用コース」(2007-2011)

(1) プロジェクトの概要

本プロジェクトは、2001年から2005年まで実施された第三国研修「マンジョカ・熱帯果実総合開発コース」の継続案件である。キャッサバ及び熱帯果樹は開発途上国における零細農家による低技術栽培に耐え、かつヒト・家畜双方に重要な栄養源となるだけでなく、加工によって農業ビジネスの収益を上げることも可能な貴重な作物であることが明らかとなっている。また、ブラジルの農牧研究公社(Embrapa)で開発した技術は、ブラジルと気候や地理的環境の類似性の高いポルトガル語圏アフリカ(PALOPS)、東ティモール、中南米諸国において大きな有用性を持っており、ブラジルと連携しながらこれらの地域に技術移転を行うことは、零細農家の技術向上、所得増加に繋がるものと考えられている。

そのため、第三国研修「マンジョカ・熱帯果実総合開発コース」で得られた成果を踏まえ、新たな第三国研修として「キャッサバ及び熱帯フルーツの生産、加工、利用コース」が開始された。

(2) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

モザンビーク現地調査では、第三国研修「マンジョカ・熱帯果実総合開発コース」及び第三国研修「キャッサバ及び熱帯フルーツの生産、加工、利用コース」に参加した帰国研修員に対し研修の成果についてヒアリングを行った。帰国研修員からは、概ね研修内容が帰国後の活動に役立ったとの意見が聞かれた。

① 新たなプロジェクトの立ち上げ

国際イモ類研究センター (International Potato Center) に所属する帰国研修員は、2003年に第三国研修「マンジョカ・熱帯果実総合開発コース」に参加した。ブラジルから帰国後、国際 NGO である CARE モザンビーク事務所と共同でキャッサバの生産増加に係るプロジェクトを立ち上げ、農民に対し接木技術を用いたキャッサバの生産方法について指導を行っている。技術指導はインハンバネ州 (Inhambane) にある4つの技術センターにて行われている。

同帰国研修員は研修終了後再度ブラジルを訪問し、CARE との共同プロジェクトのための機材を購入した。機材購入は国際イモ類研究センターの独自資金でなされ、JICA やブラジル政府からの資金援助は受けていない。ブラジルにて購入した機材は技術センターに置かれており、地元の農民組織が管理している。

② 農民への技術指導

モザンビーク国立農業研究所 (Instituto Investigação Agrária de Moçambique、以下 IIAM と表記) に所属する帰国研修員は、第三国研修で得た情報を活用しながらキャッサバの生産加工に関するマニュアルを作成し、農民への指導に役立てている。IIAM では地方部の零細農家に対して技術指導を行うため各地域に技術普及センター (ステーション) を設置し、農産物の生産、加工等に関するアドバイスをを行っているが、これらの技術普及センターにおいてブラジルの品種改良や生産、加工に関する技術がモザンビークの農民に移転されている。IIAM の帰国研修員によると、IIAM の指導によりモザンビークにおけるキャッサバの品質が向上し、キャッサバ製品の種類も豊富になったという。また、キャッサバ関連商品の流通量も増加している⁶⁸。なお、現在キャッサバは主に国内市場向けに生産・販売されているが、国外からの需要も大きいことから、IIAM は将来的には輸出も視野に入れたキャッサバの生産・加工を行っていくことが望ましいと考えている。そのため、JICA から輸出用の製品を加工するための機材供与や、海外市場の規格に合った製品の生産支援等を受けたいとの意見が聞かれた。

(3) 課題

第三国研修の課題として、実施機関とのネットワークが構築されなかったとの意見が聞かれた。一部の帰国研修員からは、モザンビークに帰国後キャッサバの品種や研究に関する質問を研修実施機関である Embrapa に行ったものの返信が無く、支援を得られなかった事に対する不満を持つものもいた。また、現地調査でヒアリングを行った限りでは、帰国

⁶⁸ IIAM 帰国研修員ヒアリング。

後も定期的に Embrapa とやり取りをしている帰国研修員は見られなかった。

また、研修の内容について、1ヶ月と非常に短期間の研修であるにもかかわらず、様々な内容が含まれており、研修内容全てを把握することは困難であったとの指摘がなされた。これらの帰国研修員からは、生産、加工、品種改良等、ニーズの高いテーマに特化した研修が望ましいとの意見が聞かれた。

最後に、実際に学んだ技術をプロジェクトとして立ち上げるためにはプロジェクトの形成・管理ノウハウも必要となるため、研修期間中の最後の一週間をプロジェクト管理ノウハウの取得に関する研修に費やすべきとの意見もあった。研修員の中には研修成果の持続性を担保するためにこの様な支援が必要であるとの意見が聞かれた。

(4) 総括

本プロジェクトは、「野菜生産コースプロジェクト」と同様、モザンビークにおける零細農家の収入増に貢献しており、有効性及び妥当性が高いといえる。また、フォローアッププロジェクトが進められており、プロジェクトの自立発展性が確保されることが期待されている。

3.1.5 第三国専門家派遣「保健人材育成アドバイザー」(2009年～2011年)

(1) プロジェクトの概要

日本はモザンビーク保健省による PARPAII (モザンビーク版 PRSP) 及び保健セクター戦略計画の達成を支援するため、2005年から2008年にかけて「保健人材育成機関能力強化プロジェクト」を実施、モザンビークの保健人材育成に向けた支援を行ってきた。「保健人材育成機関能力強化プロジェクト」で実施した調査の提言をフォローするために、2009年より第三国専門家派遣「保健人材育成アドバイザー」が実施されている。本プロジェクトではモザンビーク政府の要請により、「保健人材育成機関能力強化プロジェクト」において短期専門家としてブラジルから派遣された伊藤ルーシー医師を長期専門家として再派遣している。日本以外の第三国から長期専門家が派遣されることは本プロジェクトが初めてであり、三角協力の新たな形態としての意義が大きいといえる。

(2) 受益国側における開発効果向上へのインパクト⁶⁹

伊藤医師によると、モザンビークでは医師及び看護師を養成するための大学が整備されておらず、2008年以前は専門学校のみで医療人材が育成されていた。現在モザンビーク保健省は人材育成センターを13箇所所有しており、年間1,500人の看護師、薬剤師、研究者等が卒業している。伊藤医師の役割は、これらの人材育成センターにおける保健人材育成プログラムを改善させるために、カリキュラムの策定及び教科書の作成を行うことであり、短期専門家として派遣された過年度プロジェクトでの経験も踏まえカリキュラムの策定を行っている。また、モザンビークの保健人材育成に関する課題の一つに教育者の不足があ

⁶⁹本プロジェクトは2009年10月に開始していることから、現時点でモザンビークにおける開発効果を評価することは困難である。本項では、モザンビーク現地調査において聞かれた伊藤医師のプロジェクトへの貢献について記載する。

る。医師や看護師のような専門家育成と、それらを要請するための教育者の育成は別のアプローチが必要であり、伊藤医師は教育者の育成についても対応している。

保健省には英語が話せる職員がほとんどおらず、日常業務は全てポルトガル語で行われている。伊藤医師のカウンターパートであるモザンビーク保健省人事部内の人材育成担当部署には15名の職員がいるが、いずれの職員もポルトガル語のみで業務を行っている。ポルトガル語での指導が可能な伊藤医師は、カウンターパートと非常に円滑にコミュニケーションをとることが可能であり、業務効率の改善に大きく貢献しているといえる。また、モザンビークとブラジルは同じ亜熱帯地域にあるという点で病気の種類も似ており、伊藤医師はこれらの病気に関する豊富な知見をいかしながらカリキュラムの策定を行っている。このように、伊藤医師の保健人材育成に係る豊富な経験と知見、ポルトガル語での業務遂行能力及び病気に関する知見が組み合わせられ、プロジェクトの効果を高めていると考えられる。

他方、伊藤医師は南米とモザンビークの違いも意識しながら、プロジェクトを遂行している。伊藤医師は過去にペルー及びパラグアイにおいて保健人材育成に携わった経験を有しており、それらの経験を参考にしながらプロジェクトを実施する一方で、モザンビーク特有の課題に対応するため新たな試みが必要だと述べている。例えば、モザンビークでは医療関連の統計データがほとんど存在せず、教材や資料を作成する際はデータの収集から始める必要がある。また、仮にデータが存在したとしてもその信憑性が低く、再度データ収集を行う必要があるという。そのため、独自に統計データを収集している NGO や国際機関とも連携しながら、基礎情報を収集している。このように、伊藤医師はモザンビークでのプロジェクトはゼロからのスタートであるとした上で、モザンビークの状況に合致した方法でプロジェクトを進めている。

(3) 課題

第三国専門家の長期派遣は新しい試みであり、ブラジル ABC 内において専門家の処遇や帰国後の身分保障等に関する制度が確立されていない。伊藤医師のケースでは、伊藤医師の所属先であるサンパウロ大学が、伊藤医師が大学を2年間休職し JICA 専門家としてモザンビークで活動することを了承しているため帰国後の身分保障に関する課題は生じていないが、今後もブラジルからの長期専門家派遣が行われることを想定すると、ブラジル ABC 及び JICA 双方において長期専門家の処遇に関する制度を構築する必要がある。

(4) 総括

本プロジェクトは、モザンビーク政府の保健人材育成戦略に合致する形で形成されており、モザンビークにおける開発課題及び、日本の対モザンビーク開発計画と照らして妥当といえる。有効性、インパクト、自立発展性、効率性については、プロジェクト開始からまだ数ヶ月と日が浅いためレビューを行うことは困難であるが、第三国専門家の当該分野での豊富な知見及びポルトガル語でのプロジェクト遂行能力により、効率的且つ効果的にプロジェクトが遂行されることが期待されている。

2.2 アルゼンチン

2.2.1 広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト

(1) プロジェクトの概要

本プロジェクトは、2005年8月から2010年7月にかけて行われている広域連携プロジェクトであり、アルゼンチンの国立国立ラプラタ大学獣医学部が実施機関となり、ボリビア、パラグアイ、ウルグアイに対する支援が行われている。プロジェクトの概要は以下のとおりである。

「南米南部においては、南米南部共同市場（メルコスール）諸国が中心となり域内貿易の自由化が進められており、2003年には、その一環として隣接するアンデス共同体との自由貿易協定（FTA）が締結される等、経済的な結びつきの広域化、深化が進んでいる。こうした動きは、同地域の主要産業の一つである畜産業の活性化につながり、国際間の家畜生体・畜産物の流通が盛んになっていると同時に、家畜疾病が国境を越えて伝播するリスクが高まっている。

家畜疾病は、ひとたび発生すると単純に家畜が損失し、農家経済に影響を与えるだけでなく、2001年のウルグアイ国や、2001年、2003年のアルゼンチン国における口蹄疫発生時には、諸外国から輸入禁止措置がとられた例もあり、国家経済に多大な影響を与える危険性を秘めている。

本案件は、本格化する経済連携下にある南米南部諸国のうち、わが国とパートナーシップ協力を結んでいるアルゼンチンを中心に、メルコスール経済圏において畜産業が盛んなウルグアイ、パラグアイ国及びボリビア国を対象とするものである。

上記4か国における家畜疾病対策上の主要な共通課題は、①教職・研究職志望者の養成を除いて、現職の獣医師への卒後教育制度がなく、臨床現場の診断が科学的根拠によらない、個人の経験や主観に依存した診断に陥りがちであること、②疫学情報資源の作成・配信に係る技術、ネットワークが十分でなく、地域・国レベルの疾病対策に生産現場の情報が適切に反映されないことが挙げられる。」

(2) PP国実施機関の能力向上へのインパクト

① 技術協力プロジェクトの実施能力の向上

国立ラプラタ大学獣医学部では1989年より日本との技術協力プロジェクトが行われており、家畜衛生関連技術の向上が図られてきた。国立ラプラタ大学獣医学部において初めて第三国研修が実施されたのは1996年から2000年にかけて実施されたものであるが、その後1989年から実施された技術協力プロジェクトのアフターケアの技術協力プロジェクトが実施される等、第三国研修と二国間協力を柔軟に組み合わせた形で技術協力が進められてきた。このような日本との協力関係を通じて、国立ラプラタ大学獣医学部には技術協力プロジェクトの実施者としてのノウハウが蓄積されると同時に、国際協力を実施するための組織体制面の整備も進められた。1992年には獣医学部に国際協力の担当部署を設置しており、同部署は2004年に拡大し、1フロアを占めるまでになった。現在国立ラプラタ大学獣医学部において国際協力を担当している職員は3名、うち1名は日系人である。第三国専

門家派遣の枠組みで国立ラプラタ大学獣医学部の専門家が海外に派遣される際の手続きは、上記職員以外の事務職員が行っている。国際協力プロジェクトは事務手続き面で負担が多く、研修開始当初は事務手続きに時間がかかったが、今では職員も経験を積んだため、開始当初と比較し、手続きにかかる時間は削減されたとのことである。

国立ラプラタ大学獣医学部は日本との三角協力の他にも、周辺国への技術協力を行っており、これらの二国間協力（南南協力）を実施する際にも、日本との協力関係から学んだ技術協力のノウハウが大いに活かされているという。

② 日本との関係強化

国立ラプラタ大学の関係者は日本との長年に亘る協力関係を非常に重視しており、継続的に協力を続けることが重要と認識している。特に、1989年の技術協力プロジェクト開始当初からプロジェクトに携わっている教員からは、第三国研修の場合、日本のプレゼンスが見えないままプロジェクトが進んでしまい、日本との関係が途切れてしまうことを懸念しているとの意見が聞かれた。彼らは日本と常に一緒にプロジェクトを行いたいとの意向を示しており、それは技術提供や資金面の援助という支援の受け手としての立場ではなく、これまでパートナーとして連携して来た日本との協力関係が途切れないようにしたいという希望を表している。

さらに、周辺国の中にはまだ日本流のプロジェクトの進め方を知らないため、日本の考え方をよく理解できない国があるが、国立ラプラタ大学獣医学部は日本の国際協力の進め方を熟知しているため、これらの国との仲介役としての役割を果たすことが出来るとの意見も聞かれた。このように、二国間協力から三角協力に発展したことにより、日本とPP国実施機関の間で信頼関係が醸成されていることが確認出来た。

コラム：日本による技術協力プロジェクトが国立ラプラタ大学に与えた影響

日本との技術協力プロジェクト（二国間協力）は国立ラプラタ大学に大きなインパクトをもたらしている。技術協力プロジェクトが開始された1989年と現在（2010年）を比較すると、以下のような違いがみられる（いずれも獣医学部のみの数字）。

1989年と2010年の相違点

	1989年	2010年
出版・論文発表数（年間）	6件	130件
常勤の研究スタッフ数	10人	120人
活動内容	研究のみ実施（第三者向けの活動は行っていない）。	30項目以上のサービス（病気の診断等）を学外関係者（生産者等）に提供。

無論、これら全ての効果が日本との技術協力プロジェクトによるものではないが、ヒアリングでは日本の協力がこのような大学の成長に大きく貢献したとの言及があった。

また、本邦研修に参加した研究者の90%は、研修終了後も国立ラプラタ大学に残り大学で研究を続けており、大学に知識がストックされていることも特筆すべき点である。

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

① ボリビアにおけるインパクト

ボリビアでは、第三国研修及に参加しているガブリエル・レネ・モレノ大学 (UAGRM) 関係者、家畜研究診断研究 (LIDIVET) 職員、コチャバンバ養鶏農家連盟 (Asociación Departamental de Avicultores Cochabamba)、私立ラボラトリーに所属している帰国研修員に対して三角協力のインパクトについてヒアリングを行った。

ボリビアにおける主なインパクトは以下のとおりである。

a) 国内での技術の普及

- 大学の指導内容の充実 (ガブリエル・レネ・モレノ大学)

ガブリエル・レネ・モレノ大学から参加した研修員は獣医学部の教員であり、研修で学んだ新しい知識や技術を獣医学部のコースに反映し、カリキュラムを再構成している。また、同大学では 2001 年にチリのバルディビア大学からの支援を受け大学院を設立しているが、2001 年に国立ラプラタ大学の第三国研修に参加したことで、国立ラプラタ大学とネットワークが形成され、国立ラプラタ大学の専門家からも、大学院のカリキュラム構築の支援を受けている⁷⁰。

- 教科書の作成 (ガブリエル・レネ・モレノ大学)

ガブリエル・レネ・モレノ大学の教員 (第三国研修派遣時点。現在は私立ラボラトリー勤務) が第三国研修に参加した後、研修で学んだ技術を含んだ、獣医学に関する教科書を出版した。第 1 版は 2001 年に出版され、2008 年には第 2 版が出版されている。第 1 版の出版に係る費用は JICA から提供されたが、第 2 版は著者である帰国研修員が私費で出版している。

- 他の技術者への指導 (LIDIVET)

研修員が研修で学んだ内容を同じラボラトリーに勤務している研究者へ伝達しているほか、政府主催のセミナーに講師として参加し、狂犬病対策について講演等を行っている。また、第三国研修のカリキュラムを参考にして他県の技術者向けの指導カリキュラムを作成した他、様々な知識レベルの技術者が参加する際にどのようにカリキュラムを編成すれば良いか、自身が参加した第三国研修を参考にしていないとの話が聞かれた。

b) 私立ラボラトリーの開設

研修員の一人はボリビアへ帰国後私立のラボラトリーを開設し、家畜衛生に関する診断や研究を行っている。当私立ラボラトリーはボリビアにおいて政府に認定されている唯一の個人運営のラボラトリーであり、家畜診断結果のデータを政府の農業研究所である SENASAG に送付しており、それらのデータは家畜診断に係る基礎データとして全国で活用さ

⁷⁰ なお、チリのバルビディア大学は JICA から技術協力支援を受けていた大学である。ガブリエル・レネ・モレノ大学の教員がバルビディア大学で行われた JICA の第三国研修に参加し、バルビディア大学とのネットワークが形成され、大学院の設立支援に繋がった。(但し、バルビディア大学が自治大学の大学院設置を支援したことそのものは JICA プロジェクトとは関係ない) 三角協力はガブリエル・レネ・モレノ大学獣医学部の大学院設立にも貢献している。

れている。

なお、当ラボラトリーではアルゼンチンの私立研究機関と共同研究を行うことを計画しており、アルゼンチンの第三国研修で培ったネットワークを最大限活用している事例といえる。

c) 狂犬病の診断能力の向上 (LIDIVET)

国立ラプラタ大学での研修内容は家畜衛生全般に関するものだったが、1週間ほど狂犬病に関する講義が行われた。ボリビアにおいて狂犬病に関する指導を行っている LIDIVET から参加した研修員は、2004年の第三国研修で狂犬病検査の手法について学び、その結果狂犬病の診断能力が向上し、より多くの狂犬病診断を行うことが可能となった。LIDIVET による検査実績の推移は以下のとおりである。

表 32 LIDIVET による狂犬病の検査件数の推移

年	検査件数
2004年	約 400 件/年
2005年	約 1,300 件/年
2006年～2009年	約 700 件/年

*第三国研修には 2004 年に参加
出所：LIDIVET ヒアリング

なお、2005年に件数が急増したのは市民の認識が高まり、狂犬病の診断依頼が増えたためであり、2006年からは年間約 700 件で推移している。アルゼンチンで診断技術を学び、素早く的確に検査できるようになったことが、件数の増加に結びついたと考えられる。また、診断件数の増加はボリビアにおける LIDIVET の信頼性を高めることに貢献したとの意見も聞かれた。

d) 政府の委員会へ参加

2005年に国立ラプラタ大学での第三国研修に参加した研修員（現在ガブリエル・レネ・モレノ大学の教員（鳥類専門））は、診断技術の専門家として政府の委員会へ参加している。ボリビアでは、2008年に鳥インフルエンザが流行した際、鳥インフルエンザ対策に関するセミナーが開催され、養鶏農家、技術者、軍関係者、医療関係者、大学生等を対象に、鳥インフルエンザが発生した際の対処法について指導が行われた。当該帰国研修員は第三国研修で学んだ鳥類の疾患に関する診断技術を活用し関係者へ指導を行い、国立ラプラタ大学で学んだ診断方法のノウハウを関係者と共有した。

また、当帰国研修員は 2008年に USAID の支援の下開催された、保健省、農業省が主催した人間と鳥インフルエンザに係る政府委員会にも専門家として参加し、インフルエンザ発生時の対応策について医師、研究者、軍・警察関係者、畜産専門家等と議論を行っている。

e) 域内研究者のネットワーク形成

全ての帰国研修員に共通していることは、帰国後も、国立ラプラタ大学、帰国研修員と

コンタクトを続けているという点である。例えば、LIDIVET の職員は、帰国後国立ラプラタ大学の専門家に、牛の疾患である「地中海病 (brucellosis)」について相談し、対処のためのアドバイスを得ている。地中海病は毎年ボリビアで発生している病気でありボリビアにも知見はあったが、ある時特定の地域で大量発生したことから、より迅速且つ的確な診断方法を確認するため、国立ラプラタ大学に相談したという。この他にも、帰国研修員の多くが国立ラプラタ大学の研究者と定期的に連絡を取り合うことで日々の業務で生じた問題点を解決していることが分かった。また、LIDIVET では、第三国研修を契機とし、周辺国との共同研究や情報交換も活発に行われている。

② パラグアイにおけるインパクト

パラグアイでは、アスンシオン大学の帰国研修員に対してヒアリングを実施したところ、以下のインパクトが確認出来た。アスンシオン大学は 1996 年の第三国研修から参加している。

a) 大学のサービス向上

第三国研修への参加者は、アスンシオン大学の獣医学部の教員、研究者、普及・サービス担当者であり、研修で学んだ内容は大学のカリキュラムにも反映されている。アスンシオン大学獣医学部は 5 学科に分類されており、学生数は全体で 2,100 名である。各コースでは 10 年間に約 1,200 名の生徒に指導していることから、1996 年の第三国研修以来、6,000 人以上の学生に対して第三国研修の内容がフィードバックされているといえる。

また、アスンシオン大学内には動物病院があり、獣医や専門家等 23 人が勤務している。これらの専門家は、同時に教員でもあり、これらの専門家が研修に参加することで、学生への知識の伝達のみならず、動物病院のサービス向上にも繋がっている。

b) ネットワークの形成

第三国研修に参加することにより、アスンシオン大学と国立ラプラタ大学間のネットワークが形成された。アスンシオン大学と国立ラプラタ大学は共通の課題に対して、相互に相談しながら研究や診断を行っている。また、パラグアイのみで見つかっている疾病について国立ラプラタ大学が興味を持ち、研究しているケースもある。

また、これらのネットワークが拡大し、パラグアイとアルゼンチンの大学付属の動物病院の間でネットワークが形成され、それをもとに大学付属動物病院連盟の設置が検討されている。現時点ではパラグアイとアルゼンチンの 2 カ国で検討が進められているが、長期的にはメルコスールへの拡大も視野に入れた検討が行われている。

さらに、三角協力で出来た人脈を元に、国立ラプラタ大学の学生がアスンシオン大学の修士課程に留学するケースが見られる他、チリ、ボリビア、ベネズエラ等の大学との関係も強化されている。アスンシオン大学は日本と行った三角協力の経験があるため、チリやブラジル、ペルー等の他国の大学で同様の研修が開催される際は積極的に参加するようになり、アスンシオン大学の国際化に貢献している。

c) 農家へのセミナーの開催

第三国研修の経験を基に、アスンシオン大学では農家や国内の家畜専門家に対するセミナーを開催している。アスンシオン大学には農家に対する技術支援を行う部署があり、1 コース 20～25 人の 3～5 日間コースを提供している。年間 7～10 のコースが実施されており、三角協力で得られた技術はこのような農民向けの研修にも反映されている。

③ ペルーにおけるインパクト (PROMESA)

国立ラプラタ大学へのヒアリングによると、日本が国立ラプラタ大学と共同でペルーに対して行った家畜衛生プロジェクト (PROMESA) のインパクトとして、家畜衛生技術の向上による畜産業の振興が挙げられる。

もともと国立ラプラタ大学はペルーに対し IDB の融資により家畜診断のためのラボラトリー設置支援を行っていた。その後 PPJA の枠組みでペルーに対する三角協力が開始された。本プロジェクトによりペルーの経済的にもインパクトが大きいといえる。ペルーのプロジェクトでは、ペルーの農業検疫庁 (SENASA) のキャパシティビルディングが行われたことでペルー産の鶏肉の輸出が可能になり、経済的にも大きなインパクトが得られた。

本プロジェクトの成功要因として、国立ラプラタ大学担当者は、プロジェクト開始時にペルー側にラボラトリーが存在したことを挙げている。インフラが整備されているところに技術を投入したことにより、効率的にペルー人専門家を育成することが出来た。

なお、PROMESA は終了しているが、ペルーからは引き続き国立ラプラタ大学と同様のプロジェクトを実施したいとの希望が国立ラプラタ大学に寄せられている。但し、国立ラプラタ大学は前回同様 JICA と共同でプロジェクトを行いたいと希望しており、国立ラプラタ大学単独での支援については慎重に検討するとのことである。

(4) 課題

国立ラプラタ大学からは第三国研修の課題として、帰国研修員のフォローアップが挙げられた。研修員が研修で学んだ技術を自国で実践する際、国立ラプラタ大学が支援できるような体制があることが望ましく、JICA の支援を引き続き求める声も聞かれた。

また、受益国からは、三角協力の関係者間の役割分担の明確化が必要であるとの意見が聞かれた。パラグアイでは資機材の購入に係る費用負担等が明確ではなく、プロジェクトの遂行の際混乱が生じたとのことである。

更に、受益国の帰国研修員からは、第三国研修に参加した研修員が帰国後所属機関に留まり研修内容を組織にフィードバックすることを研修参加の条件として課すべきとの意見が聞かれた。帰国研修員の中には、様々な理由から帰国後所属機関を離れ別組織に異動する者がおり、研修で得られた成果が組織に定着しないケースも見られるという。研修による技術移転を研修員レベルに留めないためにも、JICA から所属機関に対し上記のような条件を課してほしいとの要望が聞かれた⁷¹。

⁷¹ これらの課題は二国間協力でも起こり得ることから三角協力特有の課題ではないが、複数の帰国研修員より指摘があったため、紹介することとする。

(5) 総括

本プロジェクトは、複数の受益国で同時にプロジェクトを進めた広域協力であり、地域共通の課題に対応している点で有効性が高いといえる。また、本プロジェクトの実施により、各受益国の実施機関の能力向上のみならず、受益国間の連携体制が強化されたことで家畜衛生分野の地域的な能力強化に繋がったと考えられる。

効率性については、本プロジェクトはアルゼンチンが拠点国となって日本の技術が効率的に周辺国に移転された事例といえる。また、二国間協力のカウンターパートとして協力体制を構築してきたラプラタ大学と連携する事により、周辺国に対しても効率的に指導を行うことが可能となった。

インパクトについては、PP 国実施機関であるラプラタ大学の能力向上が挙げられる。(2)で述べたとおり、ラプラタ大学の援助実施能力が向上し、ドナーとしての能力強化に貢献したといえる。今後は、プロジェクトの自立発展性を担保するため、ラプラタ大学が受益国に対して行うフォローアップを支援すること等が考えられる。

2.2.2 植物ウイルス病防除管理

(1) プロジェクトの概要

本プロジェクトは、プロジェクト方式技術協力「植物ウイルス研究計画」(1995年～2000年)後に実施された第三国研修「植物ウイルス病の診断と同定」(2000年～2004年)の延長として実施された第三国研修である。「2000年2月に署名されたR/Dに基づき、5年間、第三国研修「植物ウイルス病の診断と同定」が実施され、周辺国から52名の研修員を受入れた。2003年度に実施した終了時評価調査の結果においては、元研修員の大部分が、所属先機関において習得した技術・知識をセミナー開催、第三者へのサービス提供等にて活用・普及されていることが確認された他、研修員所属先各機関より、同研修の継続が強く要望されたため、実施機関である国立農牧技術院(INTA)より延長の要請があったため、2006年4月から2011年3月末までの期間実施されるものである。

表 33 第三国研修への派遣人数

年度	派遣人数(派遣国)
2006年度	9名(エクアドル1、キューバ1、コロンビア1、リ2、パラグアイ1、ペルー1、ボリビア2) + アルゼンチン3名
2007年度	7名(エクアドル1、コロンビア1、リ1、ブラジル1、ベネズエラ1、ペルー1、ボリビア1) + アルゼンチン6名
2008年度	7名(エクアドル1、キューバ1、コロンビア1、リ1、パラグアイ1、ベネズエラ1、ペルー1) + アルゼンチン6名
2009年度	9名(メキシコ1、コロンビア3、リ1、ベネズエラ1、ペルー1、ボリビア1、ウルグアイ1) + アルゼンチン

(2) PP国実施機関の能力向上へのインパクト

① 研究者から講師へ

第三国研修を通じて国立農牧技術院植物病理生態学研究所(以下 INTA-IFFIVE と表記)研究者の技術指導能力が向上している。それまでは研究のみを行っていた研究者が、研修員への指導を通じて教える技術を身に付け、研究者から「講師」に成長している。

また、第三国研修の実施は INTA 内での意識改革にも繋がっており、ドナーとして周辺国への技術協力の担い手となるという意識が研究者にも芽生えるようになったという。これは二国間協力(南南協力)の増加としても現れている。

② 二国間協力への展開

2009年より、INTAはベネズエラに対して二国間協力を実施している。ベネズエラは石油収入から得た豊富な資金を活用し INTA に技術協力を要請、年間500万ドル以上を支払っており、INTAはベネズエラの専門家に対し年間70コースを実施している。但し、これらのコースで得られた知見が、ベネズエラ国内でどのように実践されているかは INTA では把握していない。

これらの研修には日本との技術協力プロジェクト(二国間協力)により導入した機器や

技術が使用されている他、JICA の第三国研修で学んだ研修運営ノウハウも活かされている。なお、INTA は 2009 年に実施した研修のフェーズ 2 を計画しており、フェーズ 1 のコースに加えウイルス病管理 (disease management) に関する指導を含めた内容となる予定である。

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

① ボリビアにおけるインパクト

ボリビアでは、INTA-IFFIVE での研修に参加した PROINPA Cochabamba、Patino Foundation、ガブリエル・レネ・モレノ大学の関係者に対してヒアリングを行った。研修の主な成果は以下のとおりである。

a) 国内での普及活動 (PROINPA、ガブリエル・レネ・モレノ大学)

INTA-IFFIVE で行った第三国研修の内容が大変参考になったため、2005 年に INTA-IFFIVE の専門家を招待し、PROINPA で 2~3 週間の研修を開催した。研修には PROINPA 職員及び他の研究機関の研究者 10-15 人が参加し、INTA-IFFIVE での第三国研修で実施されたものと同様の内容を提供した。費用は PROINPA が負担した。同研修にはパティエニョ財団の研究者も参加しており、研修で学んだ技術は同財団のラボで活用されている。

また、第三国研修に参加した研究員の一人は大学教授でもあるため、大学の授業で研修の成果を学生へ伝授しているほか、大学生へ論文のアドバイスをを行い研修で得られた成果を国内に普及している。

b) ネットワークの構築

ヒアリングを行った全ての研修員が第三国研修の大きな成果として挙げたのは、第三国研修への参加により、INTA-IFFIVE とのネットワークが形成され、研修終了後何らかの問題が発生した際は INTA-IFFIVE へ相談し、解決策のアドバイスを得る協力体制が構築されているという点である。また、第三国研修に参加した研修員間にもネットワークが形成され、情報交換が行われるようになってきている。研修員によると、研修に参加する以前は他国との研究者ネットワークはなく、他国でどのような研究が行われているか認識していなかった。現在では各国の研究者がどのような内容の研究 (植物ウイルスに関するもの) を行っているかを把握することで効率的に研究成果が共有されるようになり、域内における研究の重複が避けられるようになったという。

② パラグアイにおけるインパクト

パラグアイでは政府の農業研究所である SENAVE に所属する帰国研修員に対してヒアリングを実施した。研修の主な成果は以下のとおりである。

a) 診断能力の向上

研修に参加する以前は、植物ウイルス病に関する知識に乏しく、どのようなウイルス病が存在するかのリスト等の整備も不十分であったが、研修に参加した事により診断能力が向上した。INTA-IFFIVE が作成した資料を日常業務でも定期的に活用しており、役立っている。

また、メルコスールの国々の間で設置されている研究手法に関するワークショップにおいてもアルゼンチンで学んだ技術を活用しながら研究を行っているという。このように同じ地域で技術が進行している国（アルゼンチン）から指導を受けることで、域内の病気に関する知識や研究手法の共有化が進んでいるといえる。

b) ネットワークの構築

パラグアイにおいても、ボリビア同様に第三国研修にて形成された研究者ネットワークが非常に有益であるとの意見が聞かれた。帰国後もメールや電話等でやり取りを行い、問題の早期解決や研究成果等に関する情報交換が積極的に行われている。

③ コロンビアにおけるインパクト

INTA-IFFIVE へのヒアリングによると、コロンビアにおいて第三国研修に参加した研修員が帰国後ブラジル、メキシコ、スペイン等に留学し、自国でトップレベルの研究者となり大学で教鞭を取っているとの事例がみられる。コロンビアには植物ウイルス病に関する博士課程がないため、海外で知識を高めている。また第三国研修への参加を契機に、JICA に直接コンタクトを行い、設備購入の支援を受けた事例も見られる。コロンビアは第三国研修に大変関心を持っており、現在コロンビアから INTA に対して同様の研修を実施してもらいたいとの依頼が来ているとのことであり、コロンビア側が資金調達の方法を模索している段階だという。

(4) 課題

INTA-IFFIVE へのヒアリングによると、第三国研修の課題として、研修員の能力にばらつきが見られるという点が挙げられる。特に参加国によっては参加希望者が少なく能力が十分でない研修員が採用されてしまうケースが見られるという。しかしレベルが低いからといって研修への参加を断ると域内で格差が拡大してしまうため、研修の質と公平性のバランスを取ることが課題となっている。また、研修実施の手続き面については、第三国研修の参加者の選定基準をより厳しくすべきとの指摘が聞かれた。これは前述の研修員の質の担保とも関係があるが、現在の第三国研修の応募用紙の内容が一般的過ぎて、候補者の特徴を把握しきれず適切な審査を行いにくい状況が生じているという。JICA 東京本部と JICA アルゼンチンはもっと厳しい条件を研修員に課し、時間をかけて研修員を選出する必要があるとのコメントも聞かれた。

さらに、研修成果の定着にも課題がある。特に南米では、政権交代があると国立の研究所のトップが変わることが多く、継続的にプロジェクトを行うのが困難な状況に陥りやすい。研修員のほとんどが国立の研究機関から派遣されているため、政権交代の影響を受けやすいという。その意味でも、帰国後研修員が習得した知識を活用するためのフォローが重要となり、知識や経験が個人ではなく組織に留まるための体制を構築する必要があると認識されている。

(5) 総括

本プロジェクトは、「広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェ

クト」同様、地域共通の課題に対応している点で有効性が高いといえる。また、第三国研修の参加者間のネットワークが構築され、地域内で協力体制が構築されつつあることから、有効性、自立発展性共に高いといえる。

効率性については、本邦研修と比較し、事業費の削減効果が見られる⁷²。また、複数年に亘りプロジェクトを実施することで、受益国のニーズ把握や研修内容の策定を効率的に実施することが可能となった。

インパクトについては、PP 国実施機関である INTA-IFFIVE の能力向上が挙げられる。(2)で述べたとおり、INTA-IFFIVE の援助実施能力が向上し、独自に他国に対して技術協力を実施する等、INTA-IFFIVE の能力強化に貢献したといえる

⁷² 3.3.1(1)を参照のこと。

2.3 チリ

2.3.1 身体障害者リハビリテーションコースプロジェクト（第三国研修）

（1）プロジェクトの概要

① プロジェクトの背景

中南米ではパンアメリカン保健機構（PAHO）の指針のもと、貧困対策と関連して障害者支援については様々な取り組みが行われている。しかし、ほとんどの国では母子保健（健康、栄養失調）等の基本的な課題がまだ優先されており、障害者支援において十分な政策整備、サービス体制構築ができていないのが現状である。

2000年8月から5年間実施された技術協力プロジェクト「身体障害者リハビリテーション」において、2004年9月中南米11カ国の障害者リハビリ政府関連機関代表者の参加のもと、中南米諸国リハビリテーション総会が開催され、各国における障害者リハビリテーションの状況と問題点が明確になった。本第三国研修は、上述プロジェクトで得た経験及び中南米総会の結果を活かして、チリ厚生省及びペドロアギーレセルダ国立リハビリテーションセンターが、特に障害者リハビリ政策、サービス体系、地域リハビリ推進、治療技術における指導を通じて各国障害者の社会参加及び生活の質向上に貢献することを目的としてチリからの要請がなされた。

② プロジェクトの内容

プロジェクトでは、以下のテーマの講義・実習・ワークショップを実施した。

- 障害者支援政策
- 法整備
- 障害者リハビリ・インクルージョン・モデル
- 規定と運営
- 厚生機関によるネットワークの構築
- 家族の保健とリハビリテーション
- 機関間連携ネットワーク
- 神経発達アプローチによる理学的リハビリテーション
- 補完的治療
- アクションプランの作成
- フォローアップ（フォローアップ専門家派遣）

（2）PP国実施機関の能力向上へのインパクト

今回の現地調査結果から、PP国実施機関の能力向上へのインパクトは、以下のように取りまとめることが出来た。

2006年から実施している第三国研修を通じて、身体障害予防とリハビリテーションの法律及び政策、身体障害予防とリハビリテーションの運営管理技術、リハビリサービス提供の能力、身体障害予防とリハビリテーションに関するプロジェクト開発能力について、研修参加者は必要な知識を十分得ることができている。また、研修成果を自国で適応してい

る帰国研修員に対し、補足指導のためフォローアップ専門家を派遣することにより、対象国のリハビリサービス能力が向上した。しかも、2007年から当該研修内容の充実化を図るべく、PAHO (WHO) が毎年 3~4 名の講師を提供し、国際機関との連携を図った。運営する立場からは大きな経済的支援になるだけでなく、WHO から高い評価を受けているということの現れである。また、この研修に参加している研修員の評価も高く、7 点満点で平均 6.7 点を得ている。

また、三角協力による共同プロジェクトに関し、コスタリカでは 2009 年に終了し、パラグアイでは進行中であり、ボリビアについても 2011 年~13 年にかけて実施することになっている。その意味では、研修の実施能力向上にとどまらず、受益国に対して具体的に支援を行うことができるだけの能力も備わった。



出所：チリ厚生省

図 20 第三国研修の参加国

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

今回の現地調査結果から、受益国側である、パラグアイ及びボリビアにおける開発効果向上のインパクトは、以下の通りである⁷³。

パラグアイでは、国内でリハビリテーションを行っている公的機関である PRODEPA が、2006、2007 年とチリで第三国研修を受けた。研修で習ったことを元にパラグアイ国内 17 県とアスンシオン市で同じようなサービスを実施するようになった。

しかしながら、実際にサービスを開始すると、サービスを提供できる人材が不足していたことが分かった。このため、チリ厚生省の担当者を招き、サービスに必要な人材の育成方法について指導を受けるとともに、リハビリテーションサービスに関係のある省庁であるパラグアイ厚生省、教育省等の関係者もチリの第三国研修を受けた。その結果、パラグアイ国内においてリハビリテーションサービスができる人材は徐々に増えている。

⁷³ なお、エルサルバドルも第三国研修に参加していたが、今回のヒアリング調査実施時には、参加した 2 名のうち 1 名は退職（スペインに留学）し、もう 1 名も出張期間中で直接ヒアリングをすることができなかった。このため、本件については、パラグアイにおけるヒアリング結果を踏まえた内容とする。

三角協力のメリットとしては、近隣国と実施することで、似た問題、カルチャーに関して共有することができ、問題解決に向けポジティブな気持ちで取り組むことができる点が指摘された。

一方、ボリビアについては、研修からまだ1年あまりしか経過していないため、インパクトはまだ限定的である。しかしながら、第三国研修に参加した他国の受講者との意見交換から得られた近隣諸国での取組みに関する情報をもとに、自らが所属する機関の活動の方向性に関する検討を開始する一方、同じ研修に参加していたペルーの受講者を訪問し、知見や人的ネットワークをさらに深める等、ボリビアにおける障害者の社会進出の実現に向けた取組みを開始した。

(4) 課題

① PP国から見た課題

全く新しい分野を支援することも重要ではあるが、一度支援をし、自立発展性を確認出来た先の新たな支援というスキームをハード、ソフトの両面から検討すべきであるとの私的が、ペドロアギーレセルダ国立リハビリテーションセンターよりなされた。既にリソースやノウハウの基礎はあるため、次のフェーズはもっと小さな予算で、波及効果が大きなことが実現できると、実施機関は考えている。また、三角協力を日本の成果としてもっとアピールすることを期待していた。

② 受益国から見た課題

第三国研修の参加者は医者とは限らないため、専門用語の使用に当たっては、参加者の専門性に配慮して欲しいという要望があった。ただし、この問題はその後技術協力を受けた際に、チリ側は上記の問題を理解していて、専門用語を咀嚼して説明する等工夫がなされていたとのことなので、既に問題の解決は図られている。

リハビリ分野の専門性は高いが、教育とリハビリを合わせた、総合的な障害児支援という視点から見ると、やや物足りなさを感じている国があった。

研修終了後に実施機関が主体となったフォローアップがあると、受益国としては研修の成果を伝えられるだけでなく、実践上で生じた質問を聞くコネクションを継続して持つ機会ができるという意見があった。

2.3.2 貝類養殖技術支援（第三国研修）

（1）プロジェクトの概要

① プロジェクトの背景

中南米における養殖の開発は、経済的に必要な意味を有しているだけでなく、環境保全、過剰漁獲の軽減等の観点での貢献も非常に高い。さらに養殖は、高タンパク食品の生産、輸出による外貨の獲得という意味においても、中南米の多くの国において重要な位置づけを占めている。他方、養殖に係る技術は、中南米地域では共通する部分も多いため、その発展は各国の研究者の技術開発、調査研究に係る努力に依存する部分が多い。

このような背景のもと、カトリカ・デル・ノルテ大学（以下、「ノルテ大学」とする）は、わが国による無償資金協力、長期専門家派遣、本邦研修等の成果を活用して「貝類養殖」（1988～99年）、「貝類養殖技術」（1998～2002）年と15年にわたり第三国研修を実施してきた。

それに引き続き、2003～2008年にかけて第三国研修として、上述のプロジェクトの成果を活用し、中南米各国に生息する各種貝類の養殖について、実技に重点を置いた適用可能な貝類養殖技術について技術指導を行った。

② プロジェクトの内容

プロジェクトは、理論コース、実践コースの2つに分かれて、以下の科目を実施した。

- 理論コース
 - ・ 養殖技術設計における生物学的視点
 - ・ 海洋養殖用施設の設計及び技術
 - ・ 統制環境における海洋養殖
 - ・ 循環式水管理（流入水及び排水処理、再循環）
- 実践コース
 - ・ 養殖技術の形成、機材の選定
 - ・ 孵化用ラボの整理
 - ・ 産卵及び稚貝の飼育ラボ
 - ・ 養殖用飼料の生産

（2）PP国実施機関の能力向上へのインパクト

JCPPによるプロジェクトの実施により、中南米における魚介類の技術移転は進んだ。ノルテ大学では、一人の専門家が対応するというのではなく、大学全体で対応し、14名いる職員が総出で対応している。

一般に、大学は、教育、研究、普及啓発（啓蒙）が活動の柱である。三角協力はアカデミックな面の向上を図ることができると同時に、研究成果を普及啓発できるプロジェクトであるため、大学側にとって、本件に参加することの意義は非常に大きいと受け止められている。

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

今回の現地調査結果から、受益国側である、エルサルバドルにおける開発効果向上のインパクトは、以下の通りである。

エルサルバドル農牧省傘下の水産開発局(CENDEPESCA)を実施機関とする貝類増養殖開発プロジェクトの目的は、採貝者による乱獲により、近年貝類資源の壊滅的な減少を招いている東部沿岸部において、人工種苗生産技術の開発と人工種苗を用いた養殖の導入により地域の零細漁民の生計向上を図ることであった。エルサルバドル研修員は、チリにおける第三国研修を通じて習得した貝類増養殖技術をアカガイ類の種苗生産技術の開発に応用することで人工種苗の生産を可能とした。また、人工種苗を用いた貝類養殖技術を効果的に普及することは、CENDEPESCA 単独では困難であるが、村落開発普及員等のボランティア派遣を含む JICA の総合的な協力と現地 NGO 及び零細漁民の積極的な参加の下に、技術普及が図られている。

研修そのものは短期間であったものの、植物プランクトンの養殖技術を学んだことで、機関全体の生産効率も上がった。研修で学んだ養殖の方法論は、職場の同僚にも伝えることで職員全体の知識の向上を図ることが出来た。

また、研修に参加したメンバーとはメールでのやり取りをしており、水産養殖に関する問題についてお互いに助け合っている。さらに、実際にその国を訪れ、仕事を間近に見る機会を持つことができ、とても勉強になった。

(4) 課題

① PP 国から見た課題

ノルテ大学は、これまで第三国研修のみならず、ペルーやコロンビア、エルサルバドル等中南米諸国に対する貝類の養殖に対する技術協力も行っており、わが国における中南米に対する養殖の技術協力をする核として機能している。第三国研修への応募は現在でも中南米 20 カ国に達しているものの、第三国研修の成果発現のための戦略として、今まで 16 カ国定員 16 名のところを現在では 8 カ国定員 12 名に変更している。

中南米において貝類の養殖に対するこれだけニーズが高いのは、中南米において重要視されている貧困問題への対策への貢献を養殖が果たしているということであり、今回ヒアリングを行ったエルサルバドルでも、その事実は確認出来た。

しかしながら、ノルテ大学の研修設備が 1985 年の JICA 供与時のもので相当老朽化しているうえ、研修で使った機器を研修に参加した国が調達することが難しい状況になってきている⁷⁴。

こうした状況を鑑みると、わが国としては、受益国の現在の養殖ニーズ、さらには実施機関であるノルテ大学意向を踏まえたうえで、ノルテ大学の機材の更新とそれに関わる技術の提供を検討する必要がある。

ノルテ大学の高い技術力に関しては、他国からも関心が寄せられており、韓国等は、現在の JCPP の第三国研修が終わったら、韓国と組んで第三国研修等を行わないか、という打診がノルテ大学と AGCI に具体的に行われている。この時は、ノルテ大学側は韓国側の打診

⁷⁴ ノルテ大学(チリ)ヒアリング

を断ったが、今後第三国研修の実施環境にさらなる問題が生じた場合には、ノルテ大学側の方針が転換することも十分考えられることから、機材の更新とそれに関わる技術の提供に関する検討は速やかに行うことが求められる。

なお、ノルテ大学は、中南米諸国のみならず、アフリカ諸国に対しても技術協力の範囲を広げていくことに強い関心を持っており、わが国のアフリカに対する支援を行う際にも、養殖分野では重要な役割を果たすものと考えられる。

② 受益国から見た課題

かつて第三国研修に参加したエルサルバドルの参加者からは、「貝類養殖はとても大きなテーマなので、養殖業に関わる人々が多様なテーマにアプローチできるよう、研修期間をもっと長くしたほうがいい」「個々の生物種の養殖に関して、より詳しい方法論についての議論の場を必要である」という意見があった。

また、ノルテ大学でのヒアリングでは、第三国研修に参加した国から、「貝類の養殖は長年かけての成果となるため、第三国研修だけでなく、養殖の技術指導を伴う、継続性を持った支援を行って欲しい」「養殖の技術だけでなく、水槽や水の供給等高い技術を必要とするハード面の支援もして欲しい」「養殖のために必要な海水を取り込むためには、養殖に関する法律を整備する必要がある、その支援もして欲しい」「貝類だけでなく魚類の研修も実施して欲しい」等、様々な要望が出されている。

カトリカ・デル・ノルテ大学における養殖施設の状況



出所：MRI 撮影

(5) 総括

(1) から (4) を評価 5 項目と照らし合わせると、以下のように整理することができる。

有効性の観点から見ると、エルサルバドルでは第三国研修の内容に基づきアカガイ類の貝類の養殖が開始されており、一定の研修の成果がみられる。また、帰国研修員が中心となり、同じ研究機関の同僚に伝えており、第三国研修の内容が活用されている。

妥当性については、本プロジェクトは日本の対中南米援助政策と整合的といえる。日本は中南米において重要視されている貧困問題への対策への貢献の一つとして養殖を重点分野として位置づけており、第三国研修で実施している水産分野への支援は、零細漁業関係

者の所得向上に資するものであり、日本の対中南米政策と照らして妥当といえる。

効率性については、同等の内容の研修を本邦研修で実施することと比較し、第三国研修は費用の削減効果が見られる。すなわち、研修の実施機関（カトリカ・デル・ノルテ大学）の講師の人件費がチリ側の負担となること、また、チリ政府とコストシェアを行う事により日本側の費用負担が削減されること等から日本が単独で研修を実施することと比較し、事業費の削減効果が得られる。

インパクトについては、研修に参加したメンバー同士の交流を通じた能力向上が挙げられる。本研修の実施を通じて、研修に参加したメンバー同士でメールでのやり取りを行い、養殖に関する問題についてお互いに助け合ったり、実際にその国を訪れ、仕事を間近に見る機会を持ったりすることで、互いの能力向上を図っている。こうしたインパクトはプロジェクトの当初目標には設定されていなかったものであり、三角協力特有の効果という。

プロジェクトの自立発展性については、カトリカ・デル・ノルテ大学は現在の第三国研修を維持する可能性は高く自立発展性が確保されているが、それを理由に JICA の支援が終了した場合、韓国が日本のあとを引き継いでカトリカ・デル・ノルテ大学と三角協力を進める可能性がある。わが国としては、日本が誇る養殖技術のノウハウを持った機関との協力関係を打ち切ること、中南米地域やさらにはカトリカ・デル・ノルテ大学が今後の海外進出先として考えているアフリカにおける国際協力において、韓国をはじめとした漁業国との競争上大きなマイナスとなる可能性があるため、自立発展性の評価は慎重に行う必要がある。

2.4 メキシコ

2.4.1 耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト

(1) プロジェクトの概要

① プロジェクトの背景

2001年1月、2月にエルサルバドルで相次いで発生した地震は、傾斜地の大規模な崩壊、家屋等建築物の倒壊、損壊を中心に同国に甚大な被害をもたらした。特に一般住宅においては、公共事業省住宅都市開発庁の発表によると、全国の住宅総数1,362,163軒の約8%にあたる107,787軒が損壊、12%にあたる163,866軒が倒壊という被害を受けている。また、被災住宅の60%は、最低賃金の2倍に満たない収入によって生活している貧困層の住宅である。

地震後2001年3月20日～28日にJICAメキシコ事務所との共催で地震防災セミナーと日墨連携南南協力案件形成PCMワークショップを開催した。ワークショップにはエルサルバドルから住宅都市開発庁、住宅庁、NGO、大学等、メキシコから地震・防災関係専門家やメキシコ外務省（当時メキシコ国際開発協力庁；IMEXCID）が参加し、問題分析を行った。中心課題として「住民の自然災害に対する脆弱性」が認識され、その改善のための開発課題として1)低所得者層が住む普及住宅や自家建築の耐震性の向上、2)防災機関の組織強化や制度の充実、3)観測・予報機能の整備、4)防災の視点に基づく都市計画と社会インフラの強化、5)住民の防災体制の整備が確認された。エルサルバドル国政府は、これらの開発課題解決のため、それまで各省庁の分散配置されていた観測・予報部門を環境省下に新たに設立したSNET（Servicio Nacional de Estudios Territoriales 全国国土研究機関）に集約し、防災機関の組織強化と観測・予報機能の整備を図っている。また、住民の防災体制強化のため住民に対する統合的防災サービスを行う部署をSNETに設置した。

JICAは観測機能の強化を目的として、SNETに強震計を供与している。しかしながら、低所得者層が住む普及住宅や自家建築の耐震性の向上については、国内に人材と設備がなく、当該分野の協力において高い評価を得ているわが国に対して、低所得者層向け普及住宅の「耐震性能を実証」、「耐震建築技術の改善」、「技術の普及をコンポーネントとするプロジェクト」があり、プロジェクトの実施に至った。

② プロジェクトの内容

プロジェクトは、5つの内容から構成された。

- 普及住宅の耐震性実験のための設備と、実験実施体制が整備される。
- 実施機関の研究者、技術者が耐震実験技術を習得し、普及員の普及能力が向上する。
- 耐震普及住宅モデルが完成する。
- 耐震普及住宅モデルの普及システムが確立する。
- 低所得者層において耐震普及住宅の建築が促進される。

(2) PP国実施機関の能力向上へのインパクト

今回の現地調査結果から、PP国実施機関の能力向上へのインパクトは以下のように取り

まとめることができる。

① 専門知識の更新、新たな技術開発の実現

CENAPRED は知識を供給する立場にあるが、三角協力を通じて日本の専門家から知識の更新を受けることが出来た。また、面外応力の試験をメキシコとエルサルバドルが共同で作成し、普及させた。この試験は地震だけでなく、風にも応用できるという点でも優れている。また、通常は実験の成果、知見は研究者個人にとどまりがちであるが、文章化、広報等により、研究成果の共有化が実現した。

② 耐震ネットワークの構築

本件がきっかけとなり、メキシコ国内での耐震ネットワーク構築が促進された。CENAPRED の成果を知った地震州に立地する大学から公式・非公式に協力・意見交換の依頼があった。その中には私立大学も含まれ、ラボを設立した大学もあった。

このほかのインパクトとしては、「エルサルバドル耐震住宅案件は、日本-UNESCO 耐震ワークグループにベストプラクティスとして選定され、本案件に参加したグループ全体が同ワークショップのメンバーに選ばれた」といったことも指摘された。また、メキシコ市の建築基準に本案件の成果が反映される可能性がある等、日本の耐震構造に関する情報が文章化され、メキシコの基準、国内法規にインパクトを与えつつある。

(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

今回の現地調査結果から、受益国側である、エルサルバドルにおける開発効果向上のインパクトは、以下の通りである。

① 耐震建築技術研究に関する研修の実施

日本とメキシコで受けた研修は、三角協力の成功に大きな役割を果たした。エルサルのカウンターパート機関の多くの人材が日本で研修を受け（例：筑波大の1年間の耐震エンジニアリングコース）、自分自身で実験ができるようになった。一方、学んだ技術の普及能力については、CENAPRED からの専門家派遣、メキシコでの研修により向上を実現出来た。

また、CENAPRED のメキシコ人専門家が日本人専門家と緊密な関係を保っていたことが大きい。メキシコの技術だけでなく、日本の最新技術も教えてもらうことが出来た。

耐震普及住宅の建築普及技術改善 (TAISHIN) プロジェクトは、日本の専門家の高い技術と、メキシコとエルサルバドルの類似性（住宅資材、土壌、地形、地震の動き、建築基準法）が融合出来たことで大きな成功を得ることが出来た。三角協力では、メキシコの知見を活用し、現地の知見を移転することが可能となった。

② 耐震に関する意識啓発活動の実施普及住宅モデルの普及

TAISHIN プロジェクトのメンバーが中心となって3つのレベルの人たちへの普及活動を行った。1) 普及住宅関係機関の director 向け 2) 住宅専門家、学生向け 3) コミュニティ向けの3つのレベルである。各レベルについてオリジナルのテキストや冊子等を作成し、研修時、あるいは地震の安全フェア等で配布した。

また、日本における研修において最終受益者であるコミュニティへの普及啓発活動の重要性を知ったことから、FUNDASAL では、積極的に TAISHIN のフォーラムの開催、工業高校への学生へのセミナーを開催した。また、小学生を対象に、耐震に関する知識の習得を目的としたパンフレットを 20 万部配布した。

さらに、FUNDASAL では、毎年 400 名の研修員の受入を目標とし、これまでに 882 名の研修員を受け入れた。研修対象は、住宅メーカーや専門家だけでなく、家を建築する立場である左官業に従事する人にも行き、意識の啓発を行った。

③ FONAVIPO（住宅基金）等関連機関とともに普及住宅改善パイロットプログラムの策定

大学、FUNDASAL をはじめとした国内関係機関が連携を図ることにより、1965 年にメキシコのアカプルコで作られて以降、ほとんど変更していなかった、エルサルバドルにおける建築基準の見直しに取り掛かった。

このほか、エルサルバドルでは次のようなインパクトが確認出来た。中米大学では、2009 年に教育省が初めて耐震研究（コンクリートブロックの研究）のための予算をつけた。また、同時期に大学側も予算をつけたため、フェーズ 1 で使用した研究機材の補充を行うことが出来た。これらの支援により、耐震研究が大学において独り立ちできるようになった。

エルサルバドル大学は、国内の構造試験のパイオニア的な存在となった。加えて、国内の公立私立大学、公共機関、FUNDASAL のような NGO がリンクして同じ問題に取り組むことはなかったが、TAISHIN プロジェクトを通じて、実用的な研究も行うことができるようになった。

（４）課題

① PP 国から見た課題

国際協力機関からの援助要請が多く、全ての要請に対応できない（CENAPRED の設立趣旨に沿うと国内優先であるために生じている課題）という点が指摘された。また、センターの職員数が長期派遣には十分でないため、国際協力機関からの要請に対して、現状では海外派遣は最長 10 日にとどまっているという課題も挙げられた。さらに、本プロジェクトに関しては、技術支援のみならず、プロジェクトへの持続的な投資予算の確保等、中長期的な取り組みが必要であるという指摘があった。

② 受益国から見た課題

本プロジェクトにおける課題ではないが、今後、エルサルバドルが周辺国に支援をする機会があると考えられるため、その時に備えて、「他国への支援の精神の伝授」「将来にわたり耐震に関する知識、ノウハウを伝授」をして欲しいといった意見があった。

中米大学内敷地の共同プロジェクトの様子
(耐震建築技術研究室の実験機材 (左)、研修室職員着用の「耐震」ロゴ入り作業服(右))



出所：MRI 撮影

エルサルバドル大学における実験施設の様子
(耐震実験施設(左)と耐震住宅の実験に使用するレンガ (右))



出所：MRI 撮影

(5) 総括

(1) から (4) を評価 5 項目と照らし合わせると、以下のように整理することが可能である。

有効性の観点から見ると、エルサルバドルでは第三国研修の内容に基づき耐震のモデル住宅づくりと国民への意識啓発が実行されており、一定の研修の成果がみられる。また、帰国研修員が中心となり、国民だけでなく実際に家を建築する業務に従事する人も対象とした研修や普及啓発活動が行われている等、有効性はあるといえる。

妥当性については、本プロジェクトは日本の対エルサルバドル援助政策と整合的といえる。日本は水資源・防災-地震災害対策を重点分野の一つとして位置づけており、防災・地震災害対策分野への支援は、エルサルバドルの生活環境の向上に資するものであり、日本と対エルサルバドル政策と照らして妥当といえる。

効率性については、同等の内容の研修を本邦研修で実施することと比較し、共同プロジェクト及び第三国研修で費用の削減効果が見られる。すなわち、研修の実施機関 (CENAPRED) の講師の人件費がメキシコ側の負担となること、また、メキシコ政府とコストシェアを行

う事により日本側の費用負担が削減されること等から日本が単独で事業を実施することと比較し、事業費の削減効果が得られる。

インパクトについては、PP 国実施機関の能力向上が挙げられる。CENAPRED の職員は、本来受益国に知識を供給する立場にあるが、三角協力では日本の専門家から知識の更新を受けることができ、自らの専門知識が向上した。これはプロジェクトの当初目標には設定されていなかったものであり、三角協力特有の効果という。

プロジェクトの自立発展性については、CENAPRED が今後もエルサルバドルで実施した内容と同様の展開を実施できる体制が確立されたことから、自立発展性が確保されていると考えられる。

2.4.2 固形有害廃棄物の適正管理プロジェクト(第三国研修)

(1) プロジェクトの概要

① プロジェクトの背景

メキシコでは、固形有害廃棄物の発生抑制、廃棄物に関わる様々な関係者（連邦政府、地方政府、市民社会、企業等）の協力と責任分担による固形有害廃棄物の管理の研究を日本の支援のもとで行ってきた。

その研究の中心的な役割を果たした CENICA は、固形有害廃棄物の管理に関する研究成果について、メキシコにおける環境課題の研究分析機関としての役割を果たすため、大気、土壌汚染、大気モニタリング、科学的有害物質、バイオセキュリティ等といった分野とともに、固形有害廃棄物の研究成果を第三国研修の形で情報発信することになった。

併せて、上記のテーマに関する人材育成を行い、中南米諸国のレファレンスラボとして機能するとともに、中南米諸国に能力移転を行うことになった。

② プロジェクトの内容

第三国研修では、以下のような内容について研修を行った。

- 固形廃棄物の処理方法
- ダイオキシンの有毒性
- 環境教育（普及啓発）

(2) PP 国実施機関の能力向上へのインパクト

本第三国研修を通じ、実施機関である CENICA は、自らの機関の名声を得ることが出来た。CENICA にとって重要なことは、設立目的にあるように、中南米・カリブ地域において環境課題に対するリーダーシップを発揮し続けることであり、中南米・カリブ地域の能力開発に関わっていくことにある。その意味で、第三国研修は十分なインパクトを得ることが出来た。また、昨年の COP で、CENICA は大気中の有機前駆物質（VOC）のレファレンス機関として承認された。これにより、今後も中米・カリブ地域の技術支援を担うことになった。廃棄物に関する海外のニーズは多く、5年間に亘り実施された本第三国研修に続き、第三国研修「(3R に基づく) 持続的廃棄物管理」が行われている。

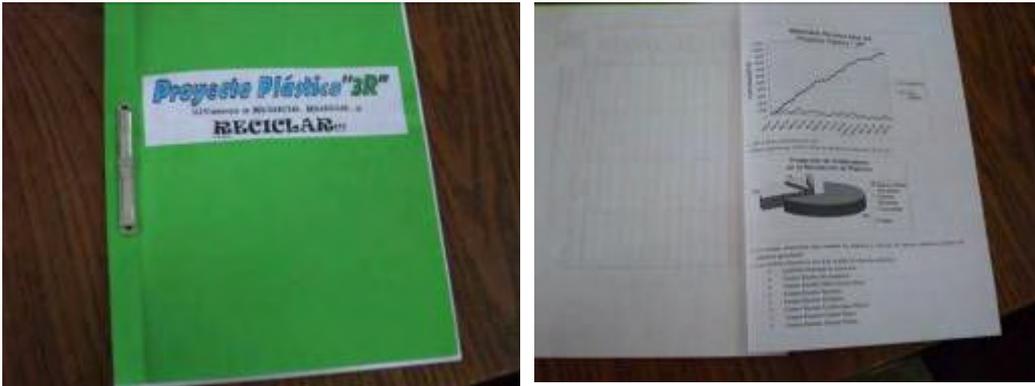
(3) 受益国側における開発効果向上へのインパクト

2006 年の本第三国研修に参加した、エルサルバドルの ISDEM、さらにはアナモロス市役所の職員へのヒアリング結果として、以下のようなインパクトが確認出来た。

① 児童への普及啓発

日本から来ていた JICA 海外協力隊とともに、環境教育の教材を作成し、市内の小学校 30 校に配布し、普及啓発を行った。

実際に作成した環境教育の教材



出所：MRI 撮影

② ごみの分別化

ごみはすべてひとまとめにして処分していたが、第三国研修を受講したことで、ダイオキシンの有毒性を考慮し、ダイオキシンの発生源となるごみについては分別するようにした。

③ プラスチックごみのリサイクル化

研修の中で 3R（とりわけリサイクル）に関心を持ち、帰国した後、市内で出たプラスチックのごみを市が買い取り、買い取り価格と同じ価格で処理業者に売却する仕組みを作った。

④ 廃棄物の条例制定と条例に沿った埋立処分場建設

廃棄物関連の条例を作った。具体的には、どのようなごみが最終処分場に持っていくことができるかについて、条例で定めた（例えば、病院で出るごみは別に処理することにした）。その上で、サンタ・ロサ・デ・リマに衛生埋立処分場を建設した。

また、同様にメキシコで研修を受けたボリビア帰国研修員のヒアリング結果として、以下のようなインパクトが確認出来た。

2005 年頃から開始されたボリビアにおける廃棄物処理に関する法律の立案において、メキシコの第三国研修（2003 年実施）に参加した環境省の省員 2 名が、アドバイザーとして任命され、メキシコの廃棄物処理法を参考に、ボリビアの固形廃棄物処理法案を策定した。この法律により、廃棄物の分別方法、廃棄物処理に関する省庁間の役割分担、最終処理場の設置等について詳細に規定される計画であり、メキシコにおける研修内容がボリビアの廃棄物制度設計に役立てられている。

さらに、「固形有害廃棄物の適正管理」事後評価書⁷⁵では、本案件による受益国におけるインパクトとして以下の 4 点を挙げている。

- 4,000 人以上に教材が頒布された。

⁷⁵ Informe de la Evaluación de los Cursos Internacionales “Sistemas Integrados de Tratamiento de Aguas Residuales y su Reúso para un Medio Ambiente Sustentable” y “Manejo Adecuado de Residuos Sólidos y Peligrosos”, 2007

- 教材が 4,031 人の能力向上に利用された。
- 受講者の 67%が学んだ知識を実際に応用するもしくはその予定であるとしている。これは、コースで得た知識の有用性の証左である。
- 中南米諸国における有害廃棄物管理の技術、プロセスの改善に貢献した。

(4) 課題

① PP 国から見た課題

本研修は全て一から仕組みを構築したため、研修プログラム作成に時間を要した。また、研修内容の実施に力点が置かれたため、フォローアップやモニタリングが十分行われず、研修後受益国のインパクトをすぐ確認することが困難であった。また、研修参加国の課題として、研修員の派遣機関の人員移動が多く、中南米の政治的な背景もあり、研修を受講しても人事異動のため研修で得られたノウハウが組織に蓄積されないという点が指摘された。

② 受益国から見た課題

第三国研修のコースを行う際には、第三国研修の参加国の事情を勘案した内容を組み込んだ研修内容とすべきであるという指摘があった。

具体的には、メキシコとエルサルバドルでは、年間に出る固形廃棄物の量があまりにも違いすぎるため、メキシコの施設のスペックを聞いても、自国の施設規模を考える際の参考にならなかったという指摘があった。この第三国研修を受講者は、地方自治体の職員に対する研修を行う機関の職員だったが、研修の成果を地方自治体に伝えるにあたり、施設のスペックに関する情報は伝えることができなかったという指摘があった。

また、施設のイメージを持つために現場視察をしたかったが、座学が多かったためもつと現場視察を取り入れた研修にするよう改善を求める意見もあった。

(5) 総括

(1) から (4) を評価 5 項目と照らし合わせると、以下のように整理することが可能である。

有効性の観点から見ると、エルサルバドル等第三国研修の内容に基づき固形有害廃棄物の処理や管理の実践が開始されており、一定の研修の成果がみられる。また、帰国研修員が中心となり、JICA のボランティアと力を合わせ、地域の小学生に対する環境教育活動を展開しており、これらの内容にも第三国研修の内容が活用されている。

妥当性については、本プロジェクトは日本の対中米援助政策と整合的といえる。日本は環境管理-体制強化を重点分野として位置づけており、第三国研修で対象としている環境管理分野への支援は、中米諸国の生活環境の向上に資するものであり、日本の対中米政策に照らして妥当といえる。

効率性については、同等の内容の研修を本邦研修で実施することと比較し、第三国研修は費用の削減効果が見られる。すなわち、研修の実施機関 (CENICA) の講師の人件費がメキシコ側の負担となること、また、メキシコ政府とコストシェアを行う事により日本側の費用負担が削減されること等から日本が単独で研修を実施することと比較し、事業費の削

減効果が得られる。

インパクトについては、PP 国実施機関の能力向上が挙げられる。本研修の実施を通じて、CENICA 職員の研修内容の企画と実施、さらにはフォローアップ等の能力が向上した。これはプロジェクトの当初目標には設定されていなかったものであり、三角協力特有の効果といる。

プロジェクトの自立発展性については、現状では CENICA は JICA とともに研修を実施しているが、将来的には、JICA の支援終了後も引き続き研修を実施する可能性が高く、自立発展性が確保されていると考えられる。

3. 三角協力のインパクトレビューのまとめ

3.1 受益国におけるインパクト

3.1.1 プロジェクトの開発効果の向上に係るインパクト⁷⁶

(1) 適正技術を活用した相乗効果

三角協力は、日本からリソース国（PP 国等）に二国間協力で移転され、リソース国内において現地の状況に適合するように発展した技術が受益国に移転されているため、二国間協力と比較し、より現地の状況に合致した適正技術が移転されやすいといえる。そのため、リソース国となる PP 国から移転された技術は、地域特有の課題に対してより効果的に対応することができるという利点がある。

これは主に農業分野の支援に顕著に見られるが、防災や社会制度のような社会インフラの構築に関わる分野においてもみることができる。

農業分野については、現在 JBPP の枠組みで実施されている「日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発協力（ProSAVANA-JBM）」が好例である。本プロジェクトでは、日本が 1979 年から 2001 年にかけて実施された日伯セラード農業開発関連事業をベースとし、モザンビーク熱帯サバンナ地域において、環境保全に配慮した持続可能な農業開発モデルを構築し、市場を意識した競争力のある農業・農村・地域開発を図るものである。約 20 年に亘る日伯の技術協力の結果、ブラジル側実施機関である Embrapa の能力が大きく向上し、ブラジルにおける熱帯サバンナ農業開発技術及び環境保全に係る知見が蓄積された⁷⁷。これらの技術及び知見と、日本が有する途上国における農業開発支援のノウハウを掛け合わせることで、日本とブラジルがそれぞれ単独では実施することが困難なプロジェクトを実施することが可能となる。

農業以外の分野でもこのような事例が見られる。例えば、メキシコがリソース国となりエルサルバドルに対して行われた「耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト」では、日本の防災技術に関する高い専門性と、メキシコとエルサルバドルの類似性（住宅資材、土壌、地形、地震の動き、建築基準法）が融合したことで耐震普及住宅のモデルを構築し地域住民や住宅建築事業者等に対する普及啓発が行われたのみならず、ニカラグアをはじめ、周辺国からの協力要請がエルサルバドルに届くようになったという成果が得られたと評価されている⁷⁸。また、ブラジルがリソース国となり中米地域に対して実施された「地域警察活動支援プロジェクト」では、ブラジルが自国の状況に合うように独自に発展させた日本の交番制度が、現在のブラジル政府による南南協力を通じて中米における社会安全確保のための効果的な制度として普及しつつある⁷⁹。

⁷⁶ 本節では、現地調査において確認した三角協力のインパクトについて記述する。なお、これらのインパクトは必ずしも三角協力特有のものではなく、二国間協力でもみられるインパクトも少なからず含まれている。

⁷⁷ Embrapa 元総裁 Carlos Magno 氏へのヒアリングにおいて、日本によるセラード開発を通じてブラジル人技術者の能力が大きく向上したとの言及があった。

⁷⁸ FUNDASAL、エルサルバドル大学へのヒアリングによる。

⁷⁹ 例えば、グアテマラではブラジルの取組を参考として移動式交番が導入されている他、エルサルバドル、ニカラグア、ホンジュラスにおいてもブラジルのサンパウロ警察が指導的役割を担い地域警察活動の普及を行っている。

このように、これらの技術はそれぞれ日本からリソース国に移転されたものであるが、リソース国の状況に合うように進化を遂げ、それらが日本の支援と共にリソース国と類似性の高い受益国に移転されることで、二国間協力では得られない相乗効果を得ることが可能となる。

コラム：日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発（ProSAVANA-JBM）

● 三角協力に対するモザンビークとブラジルのキーパーソンの評価

モザンビーク農業省大臣補佐官である Macamo 氏は三角協力を、「日本、ブラジル、モザンビークの3カ国がそれぞれの比較優位性を活かしながら、相乗効果を得ることが出来る、画期的なスキーム」と高く評価しており、本プロジェクトに対する高い期待を示している。また、Embrapa の元総裁であり、ブラジル側のプロジェクト実施者である Carlos Magno 氏も、三角協力は「イノベティブな援助スキーム」とした上で、日本とブラジルの両国が双方の優位点を活用することが出来る win-win の関係を築けると述べている。

また、Macamo 氏はブラジルにおけるセラード開発の結果を踏まえた技術協力が可能となるため、日本とブラジルの過去の経験が活かされることについても大きな利点として述べている。Embrapa の Carlos 氏はセラード開発の当初からプロジェクトに携わってきた経験を踏まえ、ブラジルでの実績をモザンビークに移転することで、ブラジルが40年間で得た成果を、モザンビークはその半分で達成できる可能性がある」と述べている。他方、Macamo 氏はブラジルとモザンビークでは農業の生産体制や農家の規模、農民の識字率等が両国で大きく異なるため、技術普及員等を導入することが不可欠であると指摘している。

Macamo 氏、Carlos Magno 氏の両者ともに、本プロジェクトは、サブサハラアフリカにおける新たな農業プロジェクトのモデルとして世界に示すことが出来ると、大きな自信を持ちながら、プロジェクトに携わっている。

（２）リソース国と受益国の共通性

三角協力のリソース国である PP 国と受益国が同じ言語を用いることで、意思疎通がスムーズとなり、プロジェクトの形成、遂行、フォローの全ての段階において優位性を発揮することができる。

なお、ブラジルにおける第三国研修ではポルトガル語が用いられており、スペイン語圏の他の中南米諸国から参加した研修員の中との間にコミュニケーション上の課題が見られるケースもあるという。しかし、ブラジルの研修実施機関によると、研修の際重要なキーワードをスペイン語に翻訳したり、ゆっくりと話すことで研修員と十分意思疎通が図られているとのことである。また、ブラジルの第三国研修に参加した帰国研修員からも、言語

上の問題は特段なかったとの意見が聞かれた。スペイン語とポルトガル語は異なる言語ながらも、共通点も多く、特に通訳等を介さずに研修が実施されている。

(3) 問題解決のための地域横断ネットワークの形成

三角協力を通じて、PP 国と受益国の間にネットワークが形成され、地域的課題に対処するためのインフラとして活用されている。特に、このようなネットワークの形成によるインパクトは第三国研修の参加国において顕著にみられ、現地調査では、第三国研修に参加した研修員が、帰国後 PP 国実施機関及び周辺国とのネットワークを積極的に活用している事例を確認することが出来た。研修員は帰国後、必要に応じてリソース国実施機関と連絡を取り合い、自国における課題解決に役立てており、これらのネットワークが地域的課題の解決力向上に貢献している⁸⁰。

例えば、アルゼンチンで行われた第三国研修「植物ウイルス防除」プロジェクトに参加したボリビア人研修員は、帰国後 10 年間に亘り、アルゼンチン側の実施機関である INTA-IFFIVE と連絡を取り合い、アドバイスを受けてたり最新の文献や論文等について情報収集を行っている。また同じ時期に研修に参加した周辺国の植物専門家とも頻りに情報交換を行い、ボリビアでは解決できない問題について隣国から支援を得る等、第三国研修で形成したネットワークを問題解決のためのツールとして活用している。

このように、三角協力を通じて中南米地域に形成された専門家ネットワークは、受益国における技術の実践及び定着に大きく貢献しているといえる。

(4) 受益国関係者の意識向上機会の拡大

本調査のヒアリングでは、国外で先進的な技術に触れたり、他国の研修員と交流したりすることで視野が広がり、帰国後更に専門性を高めるため留学や大学院に進学する研修員の事例を確認することが出来た。このように、第三国研修や、第三国専門家派遣により、受益国の関係者（研修員等）の意識が向上し、研修終了後も自国においてスキルアップに励む研修員が多く存在する。

実際、第三国研修に参加した研修員や、第三国専門家派遣を受け入れている機関の多くは国内での活動実績しか有しておらず、第三国研修や第三国専門家派遣が国外の研究者と交流する貴重な機会となっている。中には、専門性を高めるため JICA の第三国研修に複数回参加している研究者もおり、第三国研修が受益国の研究者（研修員）の向上心を高める効果を有しているといえる。これらの受益国関係者は、三角協力に参加したことにより、援助を活用したキャリア形成について学んでいる。日本を含め他ドナーによる研修機会を積極的に模索するようにもなっており、受益国のオーナーシップ向上にも貢献していると考えられる。

⁸⁰ 研修においては、研修終了後も、指導員と研修員との間でメールや電話等によるコミュニケーションが継続的に行われることで研修効果が高まる。この点、三角協力では、言語・文化等の共通性を背景に、研修終了後の指導員と研修員との継続的なコミュニケーションが容易であり、実際、本調査ではそのようなコミュニケーションを通じ研修員の能力向上に貢献していることが確認出来た。三角協力においてリソース国と受益国となる関係国の関係者が本邦における地域別集団研修に参加すれば、知見共有等の観点から相互のネットワークは構築されるが、そこから得られる効果は、上記に述べた指導員と研修員との関係で構築されるネットワークから期待される効果とは異なるものと考えられる。

もちろん、以上述べたような効果は、第三国研修や第三国専門家派遣による特有の効果ではなく、二国間協力による研修や専門家派遣によっても同様の効果は期待されるが、第三国研修や第三国専門家派遣は、このような機会を拡大する役割を果たしていると言える。

(5) プロジェクトマネジメント能力の向上

近年実施されている第三国研修には、プログラムの一部として PCM 手法等プロジェクトマネジメントに関するコースが含まれており、研修員のプロジェクトマネジメント能力向上に貢献している。また、PCM 研修を受講していない研修員からも、第三国研修に参加した事により自身の所属機関におけるプロジェクトの計画立案、遂行、プロジェクト評価等に関するスキルが向上したとの意見が聞かれた。

ただし、これらの点については、二国間協力においてもある程度同様の効果が得られるため、三角協力特有の効果ではない。

3.1.2 三角協力において開発効果を高めるための留意点

(1) 受益国のニーズを反映する為の仕組みの必要性（第三国研修）

日本の三角協力の特徴として、過去に行われた二国間協力から三角協力が発展するという経緯が挙げられる。二国間協力の案件形成は受益国からの要請に基づき行われるが、三角協力、特に第三国研修については、PP 国において案件が形成され、周辺国から参加者を募るといった形式が取られることが一般的であるため、研修内容が受益国の開発ニーズと必ずしも合致しない場合が考えられる。受益国の中には、ボリビア政府のように自国の開発ニーズを整理し優先順位を付けた上でどの第三国研修に研修員を派遣するか決定する動きもみられるが、三角協力は PP 国主導で案件形成がなされる可能性が二国間協力より高く、supply driven となりやすいと考えられる。そのため、特に PP 国から参加者を募る第三国研修については、特に受益国のニーズを反映させるための仕組みが重要となる。現在中南米の JICA 事務所間において、中南米地域統一南南協力要望調査が実施される等、受益国のニーズを把握するための仕組みの構築が進んでいる。

なお、このような仕組みは既存の JICA 内の枠組みでも実施することが可能と考えられる。例えば、要請する案件を、日本、リソース国（PP 国等）、受益国間で十分検討するため、三角協力関連の経費（専門家の在外強化費あるいは受益案件に関連する経費等）がある場合は、それらを活用し、事前準備（受益国の関係者が協力実施国を訪問し、ニーズとリソースのマッチングを行う、案件内容を協議する等）を実施することが考えられる。仮に案件が採択されなくても、このような方法を通じて、確実に双方の状況の理解が深まり、次の要望調査へ反映させることも可能であると考えられる。また、このようなニーズを把握する機会を設けることで、リソース国と受益国の 2 国間の技術協力（南南協力）に繋がる可能性も考えられる。

また、中南米地域に対する技術協力予算の制約が増す中で、より現地のニーズに沿った研修を形成するため、第三国研修に研修員を派遣する場合は、受益国 JICA 事務所の協力予算を用いることも一案である。現状では、リソース国から第三国研修のオファーがあれば、

受益国 JICA 事務所はそれらの研修内容が受益国の開発重点分野に沿った分野でなくとも、研修員を派遣することがあったと推察されるが、受益国負担の考え方を導入することにより、研修内容がより精査され、結果として受益国のニーズと合致した案件形成に繋がると考えられる。

（２）PP 国技術者の質の確保

受益国におけるヒアリングでは、第三国専門家派遣で派遣される PP 国専門家のプロジェクトマネジメント能力に課題があるとの指摘が聞かれた。第三国専門家派遣は受益国への技術及び知識の移転を目的として実施されており、当該専門家のプロジェクト管理能力は必ずしも問われていないとの意見もあるが、円滑なプロジェクトの遂行及び効果的な技術・知識の移転のためには、第三国専門家自らがプロジェクトの進捗や関係者とのコーディネート等を中心に行うことが重要と考えられる。派遣前にプロジェクトマネジメント研修を受ける日本人専門家派遣と異なり、第三国専門家派遣の場合は日本側が専門家のプロジェクトマネジメント能力を事前に高めることが困難であるため、結果としてプロジェクトの成否が個人に依存してしまう傾向にある。そのため、三角協力を推進する際は、受益国のオーナーシップ向上等に加え、第三国専門家のプロジェクトマネジメントスキルの向上に資するような支援も行うことが考えられる。これらのプロジェクトマネジメント業務は受益国 JICA 事務所が代替することも考えられるが、第三国専門家のプロジェクトマネジメント能力を支援することは、プロジェクトの効率化に繋がるのみならず、第三国専門家自身の能力向上にも資することから、PP 国の援助実施能力向上という三角協力特有の効果（但し副次的な効果）と合致するものと考えられる。

（３）技術の定着（第三国研修）

三角協力の受益者（帰国研修員等）が得た技術が個人レベルに留まり、組織に定着しない課題がある。その結果人事異動や当該個人が組織を離れてしまうと第三国研修で得られた技術が失われてしまう危険性がある。このような状況を回避するためにも、研修終了後フォローアップとして PP 国専門家や必要に応じて日本から専門家を派遣しフォローアップを行うことを検討する必要がある。

なお、本課題は二国間協力でも起こり得ることであり、三角協力特有の課題ではない。

3.2 PP国におけるインパクト

3.2.1 援助窓口機関における能力向上

PP国におけるインパクトとして、援助窓口機関の能力向上が挙げられる。三角協力を遂行するための組織体制の強化、関連予算の増加、他ドナーとの関係構築が挙げられる。

(1) 組織体制の強化

組織体制の強化とは、援助窓口機関に三角協力を担当する部署が新設される等、三角協力の効率的な遂行に貢献するような組織体制の整備を意味する。現地調査では、ブラジル、メキシコにおいて組織体制の強化を確認出来た。

ブラジルにおいては、第三国研修が初めて実施された1970年代には現在の援助窓口機関である国際協力庁(ABC)が設立されておらず、研修員の航空券の手配等ロジ面でも支援が必要であったが、日本と三角協力実施を通じて第三国研修の実施側としての経験を積んでいる。また、2007年にJICAと共同で技術協力プロジェクトが実施されるようになると、PDMの作成やプロジェクト評価の実施等、技術協力プロジェクト遂行に係るノウハウが蓄積されるようになった。現在ABCに三角協力の担当部署の設置が検討されている。

また、メキシコにおいては、2010年2月からは援助窓口機関であるメキシコ外務省科学技術協力局(DGCTC)に三角協力担当部署(Dirección para cooperación triangular, regional con Centroamérica y países del Cono Sur)が三角協力の遂行に従事している。なお、メキシコ、アルゼンチン、チリにおいては、援助窓口機関の能力強化を目的としたJICAによる南南協力支援プロジェクトが実施され、これらの国々のドナー化支援のための直接的な支援が実施された経緯があり、日本の協力がPP国の組織体制の強化に貢献したといえる。

表 34 PP国の援助窓口機関の能力強化を目的としたプロジェクト例

国名	内容
メキシコ	「南南協力強化支援プロジェクト」において外務省科学技術協力庁の組織強化及び南南協力支援のため、プロジェクト運営や案件管理に関する支援を実施。
アルゼンチン	1996年～2005年の10年間、JICA国別研修「アルゼンチン南南協力支援」実施により、PCM研修等を含むア国のドナー化支援を実施。
チリ	<ul style="list-style-type: none">2002年3月以来、2009年1月(予定)まで、AGCI及びJCPP強化のための長期専門家を派遣。2003年9月から2006年8月まで技術協力プロジェクト「JCPP強化」を実施。

(2) 南南協力・三角協力関連予算の増加

二つ目に、南南協力又は三角協力に関連予算の増加が挙げられる。三角協力の実績が蓄

積し、体制強化が図られると三角協力関連予算も拡大する傾向にある。

アルゼンチンでは、南南協力を実施するための「水平協力基金 (FO-AR)」の予算規模が増加傾向にある。ブラジルについては南南協力・三角協力関連予算と限定はされていないものの、ABC の予算は増加傾向にあり、2006 年の約 1,866 万リアルから、2010 年には約 5,256 万リアルに急増している。ABC へのヒアリングによると、ABC の予算の約 9 割は南南協力に関するものであり、そのうち約 15%が三角協力に関する予算となっている⁸¹。

(3) 南南協力及び三角協力プロジェクトの拡大

日本との三角協力を通じて PP 国援助窓口機関におけるドナーとしての能力が向上し、南南協力及び他ドナーとの三角協力の拡大に発展している。

例えば、アルゼンチンでは日本とパートナーシップ・プログラムを締結して以降、三角協力の経験を積み、2007 年以降 7 機関（二国間ドナーを含む）と三角協力実施に係る協定を締結している。また、チリは日本以外にもドイツ、フランス、スペイン、カナダ、スウェーデン、ノルウェーと三角協力の実施もしくは実施を検討している。ブラジルにおいても、他ドナーや国際機関との連携が活発化している。

いずれの国においても現在 PP 国と他国・機関の間で行われている三角協力は、日本との協力の歴史がベースになっているとの意見が聞かれた。実際にメキシコでは、南南協力や他国との三角協力を行う際も、日本から取り入れた案件形成や評価に係る手法を活用している。この点からも、日本との三角協力は、PP 国の南南協力及び三角協力の推進に大きく貢献したといえる。

なお、上記に述べた組織体制、予算規模、プロジェクト拡大変化がどの程度日本の三角協力によるものかを明確に示すことは外部要因を完全に排除して想定することが困難であるため正確な把握は出来ないが、いずれの国においても日本との協力が先駆けとなって南南協力が発展して来た経緯があり、このような組織体制の強化にも日本との協力が一定程度の貢献をしたものと考えられる。但し、当然ながら PP 国の開発援助政策は国内の政治状況や外交政策等を踏まえて決定されており、日本が PP 国の開発援助に係る体制強化や予算規模の増加に影響力を及ぼし続けることは困難と考えられる。

3.2.2 実施機関における能力向上

PP 国の実施機関における能力向上として、以下の点が挙げられる。

(1) 技術協力の実施能力の向上（「研究者」から「教育者」へ）

三角協力を行う事により、PP 国の実施機関の技術協力プロジェクトの遂行能力が向上する。現地調査では、それまで研究や調査等、特定の活動のみを行っていた技術者が、周辺国からの研修員に技術指導を行う事により、「教育者」としてのスキルを高めていることが確認出来た。これは PP 国における援助実施能力向上の観点から重要であり、PP 国実施機関

⁸¹ ABC ヒアリング、2010 年 6 月 9 日。但し、年次や案件数に応じて予算に占める三角協力の割合も変化するため、約 15%はあくまでも目安である。

技術者の技術移転に係る能力が向上することで、三角協力のみならず PP 国が独自で行う二国間協力においても、当該実施機関が技術移転のため重要な役割を果たすことが出来るようになる。

例えば、アルゼンチンの INTA-IFFIVE においては、第三国研修を受け入れるに当たり、担当者が研修プログラムを策定したり、研修の実施方針を決定したりすることにより、研究活動とは異なる、支援の実施者としての能力向上に繋がっているとの意見が聞かれた。日頃植物ウイルス病に関する研究を行っている研究者が、研修の指導側に回ることで研修内容の精査、指導方法の検討、どの研究員がどの事項を指導するのかといった組織内での役割分担、研修員の選定条件等について議論するようになり、支援を「受ける側」から、「実施する側」へと意識の変革も見られた。また、研修員のための航空券や宿泊の手配といったロジ面のノウハウも蓄積され、研修の回数を重ねる毎に効率性が向上しているとの意見も聞かれた。このような技術協力の実施能力の向上は、PP 国の実施機関が援助の実施主体となる三角協力特有のインパクトといえる。

ただし、一般的なことではあるが、特定の実施機関に対する技術移転効果は、援助が一定期間継続した後に低減していくものである。これは、裏を返せば、技術協力が適切に効果をあげ、実施機関の能力向上が進展していることの証左でもあり、それが三角協力の出口地点を判断する際のひとつの指標として機能するともいえる。

(2) 援助実施体制の整備

実施機関の中には、国際協力を実施するための体制を強化しているところもある。例えば、アルゼンチンの国立ラプラタ大学では国際協力担当部署が設置されており、専属職員 3 名が主に三角協力をはじめとする国際協力プロジェクトの事務局となっている。国際協力担当部署は、1980 年代より続いている家畜衛生プロジェクトの窓口として設置されたものであるが、現在では第三国研修のコーディネーションを行っている。

このような実施機関における援助実施体制の強化は、実施機関独自の国際協力活動にも貢献している。前述の国立ラプラタ大学では二国間協力として周辺国に技術協力を行っている他、同じアルゼンチンの「植物ウイルス病防除管理プロジェクト」の実施機関である INTA-IFFIVE では、ベネズエラ政府から年間 500 万米ドルを受け 70 の技術協力コースを提供している。このように、実施機関の中には周辺国への技術移転を行うだけの能力を十分備えた機関も存在しており、その背景には日本との三角協力による影響が少なからずあることが明らかとなった。

3.2.3 PP 国における三角協力の阻害要因

PP 国における三角協力の阻害要因として、三角協力を行うための制度が未整備であるという点が挙げられる。三角協力を行うためには、援助窓口機関が第三国研修の実施主体である実施機関を選定したり、PP 国専門家を第三国に派遣するための制度が必要となるが、これらの制度は PP 国において十分に整備されておらず、その結果、PP 国専門家の三角協力への参加を阻害していると考えられる。

例えば、メキシコにおいては、外務省はプロジェクトの実施機関の選定について限定的

な権限しか有しておらず、実施機関の所管省庁を経由して協力を要請しなければならない。また、長期に専門家を派遣するために必要となる所得保障や身分保障等が整備されていないことから、メキシコから長期に亘り専門家を派遣することが困難となっている。ヒアリングではメキシコ人専門家を派遣することが可能な期間は最大 2 週間でありそれ以上になると派遣することが困難になってしまうということが聞かれた。同様の課題はブラジルでも確認することが出来た。ドナーとしての経験がまだ浅い PP 国にとって国際協力を行うための組織的な体制整備には課題が残っている。

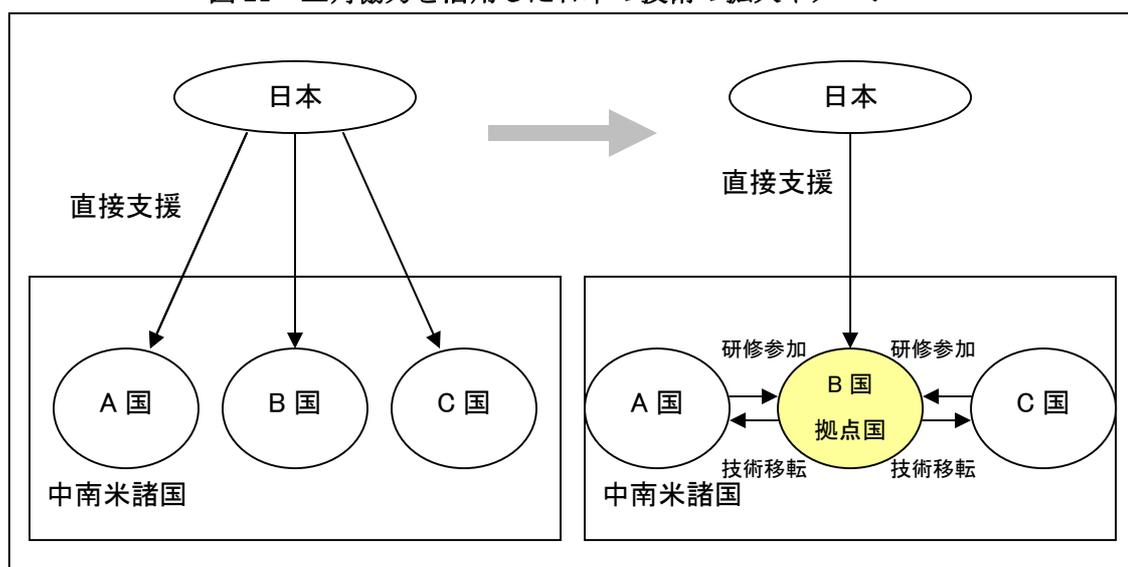
3.3 日本に対するインパクト

これまで三角協力が受益国及び PP 国にもたらしたインパクトについて述べた。以下に、三角協力の日本に対するインパクトを述べる。

3.3.1 技術協力実施の効率性

三角協力は、日本の技術協力の成果を、PP 国を経由して周辺国に普及するという手法を取ることで、日本から直接専門家を派遣したり、日本に研修員を直接受け入れたりする場合と比較して、発生経費の面でコストが節減できるというメリットがあることが一般に認識されている。他方、一つの案件において、PP 国及び受益国を含めて多数の国・機関が関与することから、それらの調整に従事する JICA 職員の業務量が増大する等、調整コストが多く発生するとの指摘もある。このような中で、本調査では、これら指摘されている事項の分析を含めて、三角協力実施の効率性を改めて検証しようと試みた。

図 21 三角協力を活用した日本の技術の拡大イメージ



技術協力の効率性の分析にあたっては、投入（コスト）と効果（有効性・インパクト）をそれぞれ明らかにし、当該協力の投入が、得られる効果と比べて効率的であったかを検討する必要がある。

本調査では、調査対象の 8 案件全てにおいて、二国間協力で日本から PP 国に移転された技術の受益国への普及がみられた⁸²。また、8 案件以外でも、日本とブラジルの三角協力である「日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発協力（ProSAVANA-JBM）」のように日本の技術が効果的に第三国に展開されている事例がみられた。

⁸² 各プロジェクトのインパクトレビューについては、3.2 を参照。

これらの三角協力案件は、二国間協力をベースにしたものもあれば、そうでないものもあり、かつ、同様の案件を同じ受益国に対して二国間協力として実施している事例は一つも無い。このため、これらの案件の成果の達成度を、同じ案件を二国間協力として実施した場合の達成度と比較して、どちらの方が成果が上がっているかを明らかにすることは困難であった。このため、以下の検討にあたっては、いずれの案件も、当該プロジェクトで想定していた成果が上がっていたことを持って、二国間協力として実施した場合と同様の成果があがっていたものと想定した。したがって、以下では、分析の対象とする三角協力案件が同様の二国間協力案件と全く同じ成果を挙げていたものと想定し、三角協力の経費や業務量が二国間協力と比して多かったか、少なかったかによって、効率性の程度を判断することとした⁸³。

(1) プロジェクト経費の節減

ここでは、三角協力を実施することにより、日本側が負担するプロジェクト経費の節減効果について検証する。以下に、第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクト毎のによる経費節減効果について議論する。

① 第三国研修

第三国研修は PP 国の実施機関が研修員の受入支援、技術指導、生活面のサポート等を行うため、二国間援助の本邦研修と比較し日本側の経費負担は少ない。また、研修員の航空券代、日当、宿泊費等を PP 国 JICA 事務所が負担しているケースがあるが、域内の移動に限定されるため日本へ研修員を派遣することと比較し日本の費用負担は少ないといえる。

以下に第三国研修「アグロフォレストリー」と「植物ウィルス病防除管理」を事例とし、同等の期間、内容、規模の二国間協力（本邦研修）を実施したことを想定して、コスト比較を実施した結果を示す。

⁸³ なお、三角協力における PP 国 JICA 事務所員の業務量は、二国間協力の場合と比較できないため、日常業務との比較という形を取らせていただいた。

表 35 第三国研修と本邦研修（想定）のコスト比較（アグロフォレストリーの事例）

経費内訳			第三国研修(実績)		本邦研修(推定)	
			レアル	円	円	備考
①直接経費	研修員	旅費(航空券)	49,500.00	2,475,000	15,000,000	ノーマルエコノミー料金、成田-サンパウロ往復想定
		宿泊	36,360.00	1,818,000	3,000,000	一泊10,000円、20泊/人×15人と想定
		日当	19,089.00	954,450	945,000	一日3000円、21日/人×15人と想定
		保険等	7,474.00	373,700	373,700	第三国研修と同等水準と想定
	外部講師	旅費(航空券)	8,902.72	445,136		日本人講師のみで実施と想定
		宿泊	2,630.08	131,504		
		日当(人件費)	20,194.77	1,009,739		
	研修経費	借上げ車両、会議室、消耗品等	21,125.76	1,056,288	1,056,286	第三国研修と同等水準と想定
小計		165,276.33	8,263,817	20,374,986		
	うちJICA負担	112,387.90	5,619,395	20,374,986	第三国研修経費の68%をJICAが負担	
②人件費	内部講師	人件費	8,400	420,000	2,352,000	第3号、単価14,000円/時間×21日と想定(一日8時間と想定)
合計	①+②		173,676.33	8,683,817	22,726,986	
JICA負担分合計			76,423.77	5,619,395	22,726,986	

出所：MRI 作成

表 36 第三国研修と本邦研修（推定）のコスト比較（植物ウィルス病防除管理の事例）

経費内訳			第三国研修(実績)	本邦研修(推定)	
			円	円	備考
①直接経費	研修員	旅費(航空券)	3,085,000	32,000,000	ノーマルエコノミー料金、成田-サンパウロ往復想定(100万×32名)
		宿泊	7,243,000	45,760,000	一泊10,000円、143泊/人×32人と想定
		日当	3,026,000	14,496,000	一日3000円、151日/人×32人と想定
		保険等	—	—	
	研修経費	3,000,000	3,000,000	第三国研修と同等水準と想定	
	小計		16,354,000	95,256,000	
うちJICA負担		13,354,000	95,256,000		
②人件費	内部講師	人件費	3,416,000	16,912,000	第3号、単価14,000円/時間×151日と想定(一日8時間と想定)
合計	①+②		19,770,000	112,168,000	
JICA負担分合計			13,354,000	112,168,000	

※赤字はPP国政府負担分

※2006年～2009年に実施された4回の第三国研修経費の総額

出所：MRI 作成

② 第三国専門家派遣

PP 国の専門家を第三国へ派遣する場合、当該専門家の人件費は PP 国が負担することとなっており、日本人専門家を派遣することと比較し日本が負担する人件費を抑えることができる。また、第三国研修と同様に、第三国専門家派遣の旅費や宿泊費を日本が負担することがあるが、域内での移動に留まるため日本人専門家を日本から派遣するケースと比較し費用負担が軽減される。

③ 共同プロジェクト（第三国における技術協力プロジェクト）

第三国において技術協力プロジェクトを実施する場合、日本と PP 国の両国で必要経費を分担しており、全ての費用を日本が負担する二国間協力と比較し日本の費用負担は軽減されるといえる。

費用負担の割合は PP の内容やプロジェクトによって異なるが、チリでは JCPP 事業の全案件についてチリが 50%の経費負担を実現している。また、ブラジルでは日本とブラジルがそれぞれ 7 対 3 でプロジェクトの費用を負担している。但し、これらの費用には専門家の人件費が含まれておらず、給与水準が比較的高いブラジル人専門家を投入した場合の人件費がプロジェクト経費に含まれていると想定すると、ブラジル側の費用負担は 3 よりも大きい割合となることもあり得る。

表 37 三角協力実施による日本側の費用削減効果

	削減効果
第三国研修	研修員の募集・選定を PP 国が担当することにより JICA 側の負荷が軽減する（人件費の削減）。
第三国専門家派遣	専門家派遣に係る人件費は PP 国実施機関が負担するため、日本から専門家を派遣することと比較し JICA の費用負担が軽減する。
共同プロジェクト	専門家派遣、研修等に係る費用を PP 国と分担しており、JICA が単独で行う場合と比較し費用負担が軽減する。

（2）調整コスト（業務量）

本調査の問題意識として、三角協力は二国間協力と比較し、受益国、リソース国、日本と関与する国が多い等の理由により、相対的に調整コストが高く、事業効率が担保されにくいという仮説がある。この仮説を検証するため、本調査では PP 国及び受益国の JICA 事務所へ質問票を送付し、三角協力の案件形成から遂行、評価の各段階における当該事務所職員の M/M の投入状況及び三角協力の業務負荷の状況について、各フェーズにおいてどのような調整コストが発生しているかを人的投入の側面から分析した。主な調査項目は以下のとおりである。

- 二国間協力と比較した際の三角協力の M/M の投入状況
 - ・ 受益国が三角協力に投入した M/M と、当該三角協力と同等の規模の金額、期間、分野の技術協力を二国間で実施した場合に発生すると想定される M/M を比較し、三角協力に係る人的投入の規模を把握する。
- 調整コストの具体的内容の把握
 - ・ 案件の発掘形成から終了までを以下のフェーズに分類し、業務内容毎にリソース国

(PP国)、受益国 JICA 事務所職員の業務負担の状況を把握する。

次頁に三角協力の案件形成から終了までのプロセスの図を示す。赤枠で囲んだ箇所が三角協力特有のプロセスである。



出所：各種資料より MRI 作成

図 22 三角協力案件業務に係るフロー

これらの中から、業務プロセスを簡素化し、以下の業務内容に対する業務負荷について調査を行った。

表 38 三角協力に係る各フェーズの業務内訳

フェーズ	三角協力に係る業務
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘
	2. 中南米地域統一南南協力要望調査の実施
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議
	6. 実施案件の確認
フェーズ2 プロジェクトの実施監理・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定
	2. 二国間合意の締結(JICA現地事務所対受益国・PP国政府)(含協議)
	3. プロジェクトの実施監理・モニタリング全般
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施

なお、本アンケートは中南米地域の7カ国に対し、調査対象案件である8プロジェクトに関するM/Mの投入状況及び三角協力の業務負荷の状況について調査を行ったものであり、サンプル数が限定的であるとの制約がある。そのため、本調査結果は中南米全体で実施されている三角協力の中の一部の状況を表すケーススタディであり、また、全ての関係国における調整コストの実態を包括的に分析したものではないという点に留意する必要がある。

また、三角協力は、相手国政府との対話の中で案件形成を実施していく二国間協力と異なり、過去の二国間協力をベースとして形成されることが一般的である。そのため、案件発掘形成段階におけるニーズ発掘等については、三角協力と二国間協力を単純に比較することは適さないとの考え方もある。また、業務負荷の捉え方は、当該事務所の人員体制、ナショナルスタッフを含む担当職員の経験、他業務との兼務度合い、当該分野の二国間協力の実績の有無等に大きく依存するものと考えられる。

本調査では、これらの留意点も念頭に置いた上で、三角協力特有の調整コストを把握するため、三角協力と二国間協力の比較を行うこととする。

① 受益国における調査結果

a) 二国間協力と比較した際の三角協力のM/Mの投入状況

三角協力に投入したM/Mと、当該三角協力と同等の規模の金額、期間、分野の技術協力を二国間で実施した場合に発生すると想定されるM/Mを比較したところ、第三国研修については、三角協力に投入したM/Mは二国間協力と比較し少なくなる傾向にあるとの結果が得られた。受益国事務所への質問の回答結果をみると、異なる分野、規模の第三国研修であっても、総じて二国間協力(想定)と比較するとM/Mの投入が少なく、また、フェーズ毎にみても、案件発掘形成、プロジェクトの実施管理・モニタリング、終了時評価・事後評価の全ての段階において、若干ではあるが二国間協力よりも三角協力の投入が少なくなる傾向にあることが分かった。

表 39 第三国研修への M/M の投入実績と二国間協力（想定）との比較

受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
パラグアイ	植物ウィルス病防除管理【第三国研修】	案件発掘形成	0M/M	0.1M/M	▲0.1M/M
		プロジェクトの実施監理・モニタリング	0.2M/M	0.4M/M	▲0.2M/M
		終了時評価・事後評価	0.2M/M	0.1M/M	0.1M/M
		合計	0.4M/M	0.6M/M	▲0.2M/M
受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
エルサルバドル	チリ身体障害者リハビリテーションコース【第三国研修】	案件発掘形成	0M/M	1M/M	▲1M/M
		プロジェクトの実施監理・モニタリング	0.1M/M	1M/M	▲0.9M/M
		終了時評価・事後評価	0.05M/M	0.2M/M	▲0.15M/M
		合計	0.15M/M	2.2M/M	▲2.05M/M
受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
ボリビア	チリ身体障害者リハビリテーションコース【第三国研修】	案件発掘形成	0.1M/M	0.15M/M	▲0.05M/M
		プロジェクトの実施監理・モニタリング	0.1M/M	0.15M/M	▲0.05M/M
		終了時評価・事後評価	N/A	N/A	N/A
		合計	0.2M/M	0.3M/M	▲0.1M/M

共同プロジェクトについては、プロジェクトによって三角協力和二国間協力の M/M の投入に異なる傾向がみられる。例えば、アルゼンチンがリソース国となり実施された「広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成」では二国間協力和比較し、パラグアイ事務所は、特に案件発掘形成について三角協力の M/M が小さくなると思っている。これは、三角協力の場合、リソース国（PP 国）の JICA 事務所が主体となり案件形成が行われる為、案件発掘立案に係る受益国 JICA 事務所の負荷が小さいためと考えられる。

他方、ボリビア事務所によると、案件発掘形成、プロジェクトの進捗監理・モニタリングの各フェーズにおいて、若干ではあるが三角協力の M/M が多いとの回答があった。これは主に中南米地域統一南南協力要望調査や、日本とリソース国関係者との調整に時間を要しているためと考えられる。同様の意見はエルサルバドル事務所からも聞かれた。「耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト」と、同等規模の二国間協力（想定）を比較したところ、三角協力は全フェーズにおいて、日本、リソース国、受益国間の調整が必要となることから、案件発掘形成、プロジェクトの実施監理・モニタリングを中心に M/M が増加する傾向にあると認識されている。また、受益国とリソース国間のスペイン語によるやり取りを必要に応じて日本の関係者と日本語で共有することが求められることから業務量が増加するとの意見も聞かれた。

受益国からみた、共同プロジェクトへの M/M の投入実績と二国間協力（想定）との比較を表 40 に示す。

表 40 共同プロジェクトへの M/M の投入実績と二国間協力（想定）との比較

受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
パラグアイ	広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成【共同プロジェクト】	案件発掘形成	0.5M/M	1.5M/M	▲1.0M/M
		プロジェクトの実施監視・モニタリング	2.5M/M	3.0M/M	▲0.5M/M
		終了時評価・事後評価	0.25M/M	0.2M/M	0.05M/M
		合計	3.25M/M	4.7M/M	▲1.45M/M
受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
ボリビア	広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成【共同プロジェクト】	案件発掘形成	2M/M	1.8M/M	0.2M/M
		プロジェクトの実施監視・モニタリング	2M/M	1.8M/M	0.2M/M
		終了時評価・事後評価	0.2M/M	0.18M/M	0.02M/M
		合計	4.2M/M	3.78M/M	0.42M/M
受益国	プロジェクト名	プロジェクトフェーズ	三角協力M/M (実績)	二国間協力M/M (想定)	[三角協力] - [二国間協力]
エルサルバドル	耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト【共同プロジェクト】	案件発掘形成	10M/M	8M/M	2M/M
		プロジェクトの実施監視・モニタリング	25M/M	20M/M	5M/M
		終了時評価・事後評価	0.5M/M	0.5M/M	0M/M
		合計	35.5M/M	28.5M/M	7M/M

b) 調整コストの具体的内容の把握

プロジェクトフェーズ毎の二国間協力と三角協力の業務量の比較について質問したところ、全フェーズにおいて、概ね二国間協力と同等または少ない業務量で業務が遂行できると認識されている傾向にあることが分かった。

スキーム別にみると、共同プロジェクト「広域協力を通じた南米家畜衛生改善のための人材育成」の場合、パラグアイ事務所からは、案件発掘形成段階における、「受益国のニーズ発掘」、「受益国・リソース国 JICA 間のニーズとリソースのマッチング」についてそれぞれ業務量が少なくなる傾向にあるとの意見が聞かれた。

一方、ボリビア事務所においては、案件発掘形成段階、特に「中南米地域統一南南協力調査の実施及」び「受益国・リソース国・JICA 間でのニーズとリソースのマッチング」について二国間協力と比較し業務量が多くなる傾向にあるとの意見が聞かれた。また、エルサルバドルが受益国となった「耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト」においても、案件発掘形成段階における関係者間のニーズのマッチング、案件形成に係る協議の業務量が比較的多くなったとの結果が得られた。これらは二国間協力には発生しない追加的な業務であり、三角協力特有の調整コストと認識されている。但し、ボリビア事務所によると、三角協力は追加的な調整コストは発生するものの、日本人リソースに依存する二国間協力では対応できない課題に対応できる等のメリットがあるため、これらの調整コストは必要なものであると認識されている。

表 41 二国間協力と三角協力の業務量の認識の比較（共同プロジェクト1）

プロジェクト名：広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成				
フェーズ	三角協力に係る業務	受益国		平均
		パラグアイ	ボリビア	
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	1	3	2.0
	2. 中南米地域統一南南協力要望調査の実施	2	4	3.0
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	2	4	3.0
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	3	4	3.5
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	3	3	3.0
	6. 実施案件の確認	3	3	3.0
フェーズ2 プロジェクトの実施 実施監理・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	2	3	2.5
	2. 二国間合意の締結（JICA現地事務所対受益国・PP国政府）（含協議）	2	3	2.5
	3. プロジェクトの実施監理・モニタリング全般	4	3	3.5
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	2	3	2.5
全体平均		2.4	3.3	2.9

凡例：二国間協力と比較し、三角協力の業務量が、
 1. 非常に少ない 2. どちらかというとき少ない 3. 同水準の業務量 4. どちらかというとき多い 5. 非常に多い

表 42 二国間協力と三角協力の業務量の認識の比較（共同プロジェクト2）

プロジェクト名：耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト		
フェーズ	三角協力に係る業務	エルサルバドル
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	4
	2. 中南米地域統一南南協力要望調査の実施	3
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	4
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	4
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	3
	6. 実施案件の確認	3
フェーズ2 プロジェクトの実施 実施監理・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	4
	2. 二国間合意の締結（JICA現地事務所対受益国・PP国政府）（含協議）	4
	3. プロジェクトの実施監理・モニタリング全般	4
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	4
全体平均		3.7

凡例：二国間協力と比較し、三角協力の業務量が、
 1. 非常に少ない 2. どちらかというとき少ない 3. 同水準の業務量 4. どちらかというとき多い 5. 非常に多い

第三国研修については、プロジェクトの案件発掘形成段階に係る業務量は概ね二国間協力と同水準であるが、「受益国・リソース国・JICA間のニーズとリソースのマッチング」に関する業務量が増加する傾向にある。これは、第三国研修の場合、形式的には在受益国のリソース国大使館を経由し研修員の募集が行われるため受益国 JICA 事務所は直接関与しないものの、実際には、研修員派遣に係る手続きや書類の申請等を受益国 JICA 事務所が支援しているケースがある。また、パラグアイ事務所のように、当該国において実施中の案件に携わる人材を優先的に第三国研修に参加させるために、JICA 事務所が候補者の選定、推薦を行うケースもある。このように、受益国援助窓口機関に対するフォローのため、二国間協力と比較し業務量が増加しているものと考えられる。

表 43 二国間協力と三角協力を比較した際の業務量の認識（第三国研修）

プロジェクト名: テリ身体障害者リハビリテーションコース					
フェーズ	三角協力に係る業務	受益国			平均
		パラグアイ	ボリビア	エルサルバドル	
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	2	2	2	2.0
	2. 中南米地域統一南南協力要望調査の実施	3	4	2	3.5
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	4	2	4	3.0
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	3	4	2	3.5
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	3	3	2	3.0
	6. 実施案件の確認	3	3	2	3.0
フェーズ2 プロジェクトの実施監理・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	2	3	2	2.5
	2. 二国間合意の締結（JICA現地事務所対受益国・PP国政府）（含協議）	2	3	2	2.5
	3. プロジェクトの実施監理・モニタリング全般	2	2	2	2.0
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	2	NA	2	2.0
全体平均		2.6	2.9	2.2	2.7

凡例: 二国間協力と比較し、三角協力の業務量が、
 1. 非常に少ない 2. どちらかというと少ない 3. 同水準の業務量 4. どちらかというと多い 5. 非常に多い

② PP国における調査結果

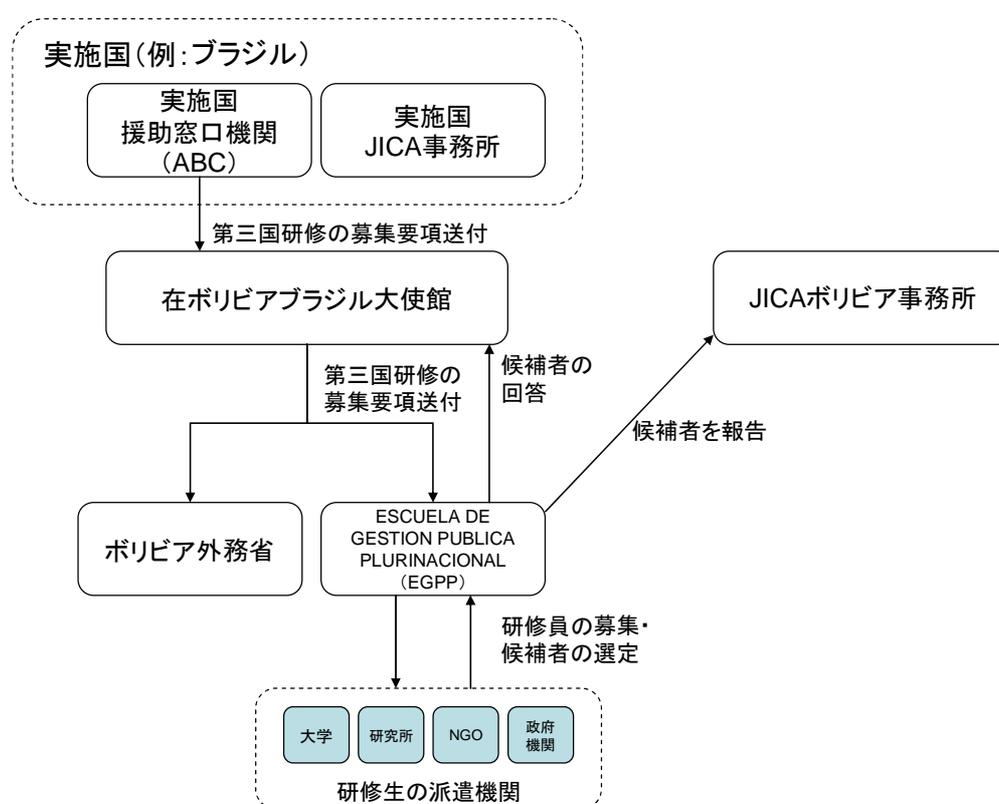
PP国に対して、他の日常業務と比較した際の三角協力の業務量について質問したところ、共同プロジェクト以外は、概ね他の日常業務と同水準またはどちらかというと少ないという回答が得られた⁸⁴。共同プロジェクト（具体的には「広域協力を通じた南米家畜衛生改善のための人材育成」）については関係国との協議等のため、業務量が増加したとの回答が得られた。

共同プロジェクト「広域協力を通じた南米家畜衛生改善のための人材育成」については、主にプロジェクトの実施監理・モニタリング、事後評価の業務量が多かったとの回答があった。この主な理由としては、当プロジェクトが4カ国で同時に行われる広域協力プロジェクトであり、数回に亘りワークショップを企画・実施したことや、4カ国の代表者の参加

⁸⁴ リソース国（PP国）については、二国間協力と比較することが適さないため（三角協力と同等のプロジェクトを二国間で行う場合、リソース国 JICA 事務所の関与が無くなるため）日常業務と比較した際の三角協力の業務量について質問した。

を調整し、PDM等の案件内容を協議したことが挙げられている。また、南南協力についての経験が不足していた受益国事務所担当者に対し、アルゼンチン JICA 事務所が支援、アドバイスを行ったことから、相対的に業務量が増加したとの回答があった。

他方、第三国研修については、リソース国である PP 国の業務量は二国間協力と同水準または、少なくなる傾向が見られた。例えば、第三国研修を実施する際、PP 国が主体となって研修員の募集・選定を行うため、同プロセスにおける日本の業務負担が軽減される。例えば、ブラジルにおいて第三国研修を実施する場合、ブラジル ABC より周辺国のブラジル大使館を通じて各国の関係機関に研修の情報が伝達され、研修員の募集及び候補者の選定は受益国の担当機関において行われるため、同プロセスにおいて日本側（JICA 現地事務所）の業務負担が軽減される⁸⁵。



出所：現地ヒアリングより MRI 作成

図 23 第三国研修の研修員選定プロセス例

但し、これには調査対象となったプロジェクトが過年度技術協力に基づいたものであることも要因となっている。例えば、アルゼンチンがリソース国となった「植物ウィルス病防除管理」では、2000 年度から 2005 年まで行われていたフェーズ 1 において実施された第三国研修にて既に受益国におけるニーズが把握されていたことから、新たなニーズ把握のための業務量を省略することが出来た。また、プロジェクトの実施監理・モニタリングに

⁸⁵ なお、最終的な研修員の選定については、PP 国の JICA 現地事務所が PP 国担当者と協議しながら決定するが、JICA 現地事務所へのヒアリングでは、研修員の選定プロセスが過度な負担になっているとの意見は聞かれなかった。

についても、過年度調査の経験から円滑に実施された。

表 44 二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（アルゼンチン）

フェーズ	三角協力に係る業務	調査対象プロジェクト	
		P3	P4
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	2	1
	2. 中南米地域統一・南南協力要望調査の実施	4	1
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	3	1
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	1	1
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	1	1
	6. 実施案件の確認	1	1
フェーズ2 プロジェクトの実施監視・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	4	1
	2. 二国間合意の締結（JICA現地事務所対受益国・PP国政府）（含協議）	4	2
	3. プロジェクトの実施監視・モニタリング全般	4	2
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	4	2
全体平均		2.8	1.3

凡例1:
P1 アグロフォレストリーコース
P2 養蜂業の多様化支援（プロポリス、花粉等の生産普及・品質プロジェクト）
P3 広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成
P4 植物ウイルス病防除管理
P5 適用可能な養殖技術
P6 チリ身体障害者リハビリテーションコース
P7 固形有害廃棄物の適正管理
P8 耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト

凡例2: 三角協力を遂行するための
1. M/Mの投入は非常に少ない
2. M/Mの投入はどちらかというと少ない
3. 中間
4. M/Mの投入はどちらかというと多い
5. M/Mの投入は非常に多い

ブラジルについても、第三国研修、第三国専門家派遣共に、特段業務量が増加した等の結果は見られなかった。なお、ブラジル事務所によると、ブラジルからの投入を担保するための参加国合意の締結や、JBPP 長期専門家派遣等にかかる手続き等、新たな制度作りに係る M/M は相対的に大きくなっている。但し、これらの調整コストは実績が蓄積されるに当たり縮小していくものと考えられる。

表 45 二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（ブラジル）

フェーズ	三角協力に係る業務	調査対象プロジェクト	
		P1	P2
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	3	2
	2. 中南米地域統一・南南協力要望調査の実施	0	0
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	3	3
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	0	0
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	3	0
	6. 実施案件の確認	1	1
フェーズ2 プロジェクトの実施監理・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	3	0
	2. 二国間合意の締結（JICA現地事務所対受益国・PP国政府）（含協議）	3	0
	3. プロジェクトの実施監理・モニタリング全般	3	3
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	4	3
全体平均		2.3	1.2

<p>凡例1:</p> <ul style="list-style-type: none"> P1 アグロフォレストリーコース P2 養蜂業の多様化支援（プロポリス、花粉等の生産普及・品質プロジェクト） P3 広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成 P4 植物ウィルス病防除管理 P5 適用可能な養殖技術 P6 チリ身体障害者リハビリテーションコース P7 固形有害廃棄物の適正管理 P8 耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト 	<p>凡例2: 三角協力を遂行するための</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. M/Mの投入は非常に少ない 2. M/Mの投入はどちらかというと少ない 3. 中間 4. M/Mの投入はどちらかというと多い 5. M/Mの投入は非常に多い
---	--

注：当該業務が発生しなかった場合、業務量はゼロとして表記している。（「養蜂業の多様化」については、PP 枠外プロジェクトのため、PP 国との協議にかかる項目が該当しなかった。）

チリでは、第三国研修の案件発掘形成段階の業務量が少ないと認識されている。第三国研修「適応可能な貝類養殖」については、当該第三国研修の実施機関が、過去に他の第三国研修を実施した経験を有しており、周辺国のニーズを把握していたこと、受益国関係機関とのつながりを既に構築していたこと等から新規に発生する業務は少なかった。

また、第三国研修「身体障害者リハビリテーションコースプロジェクト」では、日本とチリの二国間協力（「身体障害者リハビリテーションプロジェクト」）の終了前にチリ厚生省、米州保健機構（PAHO）と連携し中南米諸国を対象とした国際セミナーを開催、その場で周辺国のニーズ確認がなされたため、第三国研修の案件発掘形成段階におけるニーズ発掘、調整に係る業務量は増加しなかったという経緯がある。

なお、いずれのプロジェクトにおいても、JICA 現地事務所職員には三角協力の実施監理、モニタリングに対する負荷は認識されておらず、三角協力の遂行に係る業務量は他の業務と大差無いものと考えられる。

表 46 二国間協力と比較した三角協力の各段階の業務量の認識（チリ）

フェーズ	三角協力に係る業務	調査対象プロジェクト	
		P5	P6
フェーズ1 案件発掘形成	1. 案件形成のためのニーズ発掘	1	2
	2. 中南米地域統一南南協力要望調査の実施	0	1
	3. 受益国・リソース国・JICA間でのニーズとリソースのマッチング	0	1
	4. PP国、受益国関係機関との協議による候補案件の確認	1	1
	5. 外務省本省、JICA本部への要請・協議	3	3
	6. 実施案件の確認	2	2
フェーズ2 プロジェクトの実施監視・モニタリング	1. PP国、受益国関係機関、JICA本部との協議による協力内容の確定	3	3
	2. 二国間合意の締結(JICA現地事務所対受益国・PP国政府)(含協議)	3	3
	3. プロジェクトの実施監視・モニタリング全般	2	3
フェーズ3 終了時評価・事後評価	1. 評価の実施	3	0
全体平均		1.8	1.9
凡例1: P1 アグロフォレストリーコース P2 養蜂業の多様化支援(プロポリス、花粉等の生産普及・品質プロジェクト) P3 広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成 P4 植物ウイルス病防除管理 P5 適用可能な養殖技術 P6 チリ身体障害者リハビリテーションコース P7 固形有害廃棄物の適正管理 P8 耐震普及住宅の建築普及技術改善プロジェクト		凡例2: 三角協力を遂行するための 1. M/Mの投入は非常に少ない 2. M/Mの投入はどちらかというと少ない 3. 中間 4. M/Mの投入はどちらかというと多い 5. M/Mの投入は非常に多い	

注：当該業務が発生しなかった場合、業務量はゼロとして表記している。

③ 三角協力のニーズ調整にかかる期間

「南南協力」分野課題タスクフォースが2004年に発行した「南南協力支援ガイドブック」の留意点としても述べられているとおり、三角協力の実施を行うに当たっては、リソース国の技術や人材が受益国のニーズと合致するようにマッチングに配慮しなければならない。これまでの三角協力は、二国間の技術協力の発展形として実施されるケースが多く、その結果受益国の開発ニーズが十分に反映されないまま案件形成が進んでしまう可能性が生じやすい環境にあるといえる。

最近では、中南米地域において、リソース国のリソースと受益国のニーズのマッチングを行うため、JICA 現地事務所間で南南協力に関する情報共有を行う仕組みである「中南米地域統一南南協力要望聴取」が実施されている。この仕組みでは、リソース国が提供できるリソースと、受益国側のニーズを JICA 現地事務所間で定期的に共有することで、案件形成を行う際受益国側のニーズに対しシステムティックに対応できるようになるというメリットがある。また、受益国側（例：ボリビア）も自国のニーズのみならず、当該国から提供できるリソースについても情報提供している。

このような取組は三角協力の案件形成の際に発生するリソースとニーズの mismatch 防止に有効な役割を果たしている一方で、調整に係る追加的な期間が発生している。例えば、二国間の技術協力の場合、8月末に JICA 現地事務所から本部に対して新規案件の要請が行

われ、9月から翌年3月まで JICA 本部、外務省の間で調整が行われる（調整期間は約7ヶ月）が、第三国研修の場合は、JICA 本部に要請を上げる前に中南米の各事務所間で調整を行う必要があるため、通常1月から調整が開始されている。すなわち、二国間協力の支援と比較し8ヶ月多く調整期間が発生しており、この期間の業務の増加及びそれに伴う M/M の増加は、三角協力特有のコストと考えられる。但し、アンケート結果からはこれらの調整業務に係る M/M の大きな増加は見られず、概ね二国間協力と同等水準と認識されている。

④ 調整コストに関する分析のまとめ

本調査では、三角協力に係る調整コストについて、人的投入及び業務量の負荷状況を把握することを試みた。サンプル数の制約があるため、結論を一般化することはできないが、得られた情報からは、三角協力の調整コストは第三国研修については概ね二国間協力と同水準もしくは相対的に少ないと認識されている傾向にあることが分かった。他方、共同プロジェクトの場合、受益国、リソース国(PP 国)の双方の業務量が相対的に大きくなる傾向も見られた。但し、共同プロジェクトは相手国政府からも人材・資金が投入される事業であり、調整コストは相手側からの投入を引き出すために必要な業務として認識されている。このように、リソース国からの投入を確保することで、最終的にはプロジェクト全体の日本側の費用負担は軽減されることから、共同プロジェクトに係る調整コストは必要な業務との見解もある。また、受益国においても、三角協力は日本人専門家が不足している分野においてリソース国の人材を活用することが出来るため、調整コストは必要なものであるとの認識も聞かれた。

なお、アンケート調査にて各現地事務所に「三角協力の調整コストが相対的に高いと感じることはあるか」と質問したところ、回答を得られた全ての事務所は「ない」と回答している。特に第三国研修については追加的な調整コストは少なく二国間協力と比較しても調整コストは大差ないと認識されており、現地事務所においては三角協力の実施について大きな負担感が発生していない。

(3) まとめ

上記までの分析を踏まえ、二国間協力と比較した三角協力の効率性について、以下のことがいえる。まず、三角協力においては、日本の経費負担が節減されていることが分かった。他方、業務量については、第三国研修は PP 国、受益国共に軽減される傾向がみられ、共同プロジェクトについては、案件発掘形成及びプロジェクトの実施監理・モニタリングにおいて業務量が増加する傾向にあるが、今回調査した全ての案件について平均すると、業務量は二国間協力と三角協力で大きな違いは見られない。以上から、直接経費の観点からは、三角協力は二国間協力よりも効率性が高いという結論が導き出せる一方で、業務量（調整コスト）の観点からは、三角協力和二国間協力的との間でどちらが効率的かは一概には結論付けられないことが分かった。

3.3.2 日本側リソースが不足している援助の実現

三角協力では、PP 国のリソースを活用することで、日本の外交戦略や援助政策と照らして実施することが望ましいが言語や文化的な理由から日本国内で十分な人的リソースを確保することが困難な支援を行うことが可能となる。これは特にブラジルとの三角協力プロジェクトにおいて顕著である。

日本はアフリカの高い開発ニーズと TICAD4 等における議論を踏まえ、対アフリカ支援を積極的に推進していく必要がある。しかし、日本にはポルトガル語圏アフリカに対して支援を実施するにあたり、ポルトガル語能力を有し、アフリカに長期滞在が可能な専門家が不足している。他方、ブラジルにはアフリカ系人口が多く、ブラジル人専門家はアフリカの文化や習慣に対する適応能力や共通語であるポルトガル語での指導が可能なことから、日本人専門家とは異なる優位性を有しているそのため、これらのプロジェクトではブラジル人専門家と連携する事により効果的且つ効率的にプロジェクトを遂行することが可能となる。また、技術面においても、技術水準や環境条件に共通点の多いブラジルの技術はアフリカに適用しやすいといわれており、日本の技術を現地に合うように改良するよりも低コストで技術移転が可能となる⁸⁶。対アフリカ支援は日本とブラジルの両国が重点的に行っていく方針を示しており、連携することは両国の外交政策とも合致するといえる。

今後三角協力をより戦略的に実施することにより、日本が実施する援助の幅が拡大すると考えられる。特に中南米地域における PP 国は、ドナーとしての技術力を高めており、国際社会において新興ドナーとしての存在感を増している。援助の対等なパートナーとして日本と PP 国双方の優位性を組み合わせることで、日本の外交戦略や援助政策とも合致した、支援を円滑に実施することが可能となる。

3.3.3 南米諸国との友好関係の維持

今回現地調査で訪問した実施機関に共通していることは、日本に対し深い感謝の意を有していること及び日本に対する親近感、信頼感を有していることである。これらの実施機関は日本の二国間協力の受益者でもあり、長年の協力関係から醸成された信頼関係が三角協力を実施する上でも貴重な財産となっている。

例えば、「広域協力を通じた南米南部家畜衛生改善のための人材育成プロジェクト」の実施機関であるアルゼンチンの国立ラプラタ大学は、日本が 1989 年から行っている技術協力プロジェクトによって研究技術が大幅に向上し、現在第三国研修の実施機関となっているが、研修を行う際は必ず日本のプレゼンスが研修員に伝わるよう配慮しているという。特に、二国間協力の開始当初から日本と一緒にプロジェクトを行ってきた経験を有する教授陣（現在学部長レベルの教員）は、日本を国際協力の重要なパートナーとして評価しており、日本との継続的な協力体制の維持を望んでいる⁸⁷。

また、ブラジルの「地域警察活動プロジェクト」では、日本からの二国間協力をベースにしなが、サンパウロ軍警察が第三国に対する技術協力を行っている。これらの技術協

⁸⁶ Embrapa 元総裁 Carlos Magno 氏へのヒアリングによる。

⁸⁷ 国立ラプラタ大学ヒアリング、2010 年 6 月 18 日。

力にかかる予算は全てブラジル側が負担しているため日本との三角協力とは位置づけられていないものの、サンパウロ軍警察は第三国へ技術協力を行う際、最終受益者に対し地域警察活動のノウハウのベースは日本にあることを必ず伝達しているという⁸⁸。

長年に亘る協力の歴史から醸成された信頼関係は、日本の特有のものであると考えられる。今回訪問した援助窓口機関及び実施機関の多くは、日本が他ドナーと異なる点としてその協力の歴史を挙げた。これらの機関の大半は、日本と最も長い協力の歴史を有しており、日本との技術協力プロジェクトが国際協力の初めての経験であるという機関も少なくない。日本は最も古いパートナーであり、日本との連携が彼らの国際化を推進した（国際協力の経験を積んだ）要因であると認識されている。また、他ドナーとの三角協力は政治的な理由（首脳の来訪時の合意等）から開始されることが多い中、日本とは過去の技術協力が三角協力に発展しており、政治色が薄いことも評価されている。

このように、二国間協力及びそれに続く三角関係による協力関係は、草の根レベルにおける日本とリソース国の友好関係の構築に大きく貢献しており、日本が持つ財産といっても過言ではない。

3.3.4 三角協力のフロントランナーとしての国際社会におけるプレゼンス向上

近年国際社会における援助効率化の議論及び新興ドナーの台頭等の要因により、南南協力や三角協力に対する関心が高まっている。本調査においてヒアリングを行った世界銀行や米州開発銀行は、今後三角協力を積極的に実施していきたいとの意向を示しており、特に世界銀行は、南南協力を促進するためのプラットフォーム作りの推進を計画している。更に世界銀行では、将来的に最終受益国が公募により南南協力や三角協力のパートナーを自ら選定するような仕組みを構築することも検討されている。新興国が新たなドナーとしての存在感を増す中、南南協力は今後更に活発化していくものと考えられる。同時に、伝統的なドナー（DAC加盟国）が新興ドナーと連携して最終受益国に対し支援を行う三角協力も増加していくと考えられる。

そのような中、国際社会から日本の三角協力の実績に対して注目が集まっている。日本は1970年代より第三国研修や第三国専門家派遣等を通じて三角協力を行ってきた、いわば三角協力のフロントランナーであり、今後三角協力を実施したいと考えている他ドナーにとって、日本がこれまで実施してきた三角協力のノウハウは示唆に富むものである。最近では南南協力に関する国際会議やセミナー、“South-South Info”のようなウェブ上の情報交換等、様々な方法で南南協力や三角協力に関する情報共有が進んでおり、これらの会議やウェブサイトにおいても日本の取組について度々取り上げられている。

3.3.5 日本の援助に対する認識の向上（「日本の顔」が見えているか）

三角協力は「日本の顔が見えにくい」という議論がある。「顔が見える」について明確な基準はないが、仮に「三角協力が日本による支援だということを受益国関係者が認識して

⁸⁸ サンパウロ軍警察ヒアリング、2010年6月14日。

いる」というように定義すると、三角協力は受益国において日本の支援と十分に認識されており「顔が見える」援助として機能しているといえる。

但し、二国間協力と比較した場合、三角協力では二国間協力量程、JICA と受益国関係機関の関係強化は確認できなかった。受益国の帰国研修員は例外なく当該研修が JICA の支援によるものだということを認識しており、JICA に対して深い感謝の意を示すと同時に日本に対して親近感を抱いているが、本調査において訪問した受益国機関に対するヒアリングから得られた情報の範囲では、個人レベルの認識に留まっていることは否定できず、PP 国実施機関と JICA との間にみられるような組織対組織間の関係強化は確認出来なかった。

今後、三角協力を通じて日本の「顔」がより見えるようにする為に以下のような工夫を行うことが考えられる。

- 現地メディアに対する広報の強化：プロジェクトの立ち上げ、マイルストーン毎にプレスリリース、メディアへのアプローチを行うことで受益国国民向けに情報発信を行う。
- JICA 現地事務所による、現地政府高官に対する PR を強化する。
- プロジェクトのプログラム化により、大規模案件を形成し、それに関連した（例：「日伯協働によるアフリカ熱帯サバンナ農業開発協力（ProSAVANA-JBM）」）プロジェクトを実施することで、日本のプレゼンスをより広く受益国政府、国民向けに広報する。また、このようなフラグシップ的なプロジェクトにおいては、日本人職員を派遣することでプロジェクト実施機関との組織間の関係強化にも繋がる。
- 既に実施している案件もあるが、引き続き第三国研修において、専門分野に関する講義に先んじて、研修員に対し第三国研修の枠組みについて（PP 国と日本の役割等）紹介し、当該研修が日本との協力により実施されていることを研修員に明確に認識してもらうための講義のコマを設ける。

3.3.6 留意点

日本の技術を周辺国に移転する際は、提供しようとしている技術が受益国におけるニーズと合致しているか慎重に検討しなければならない。これまで実施されてきた二国間協力の中には周辺国への展開が当初目標に含まれていないものもあり、これらの技術を三角協力で展開しようとする、必ずしも受益国のニーズを起点としたプロジェクト形成にならない可能性がある。そのため、二国間協力の案件形成の段階から、周辺国にも同様の開発ニーズが存在する場合は、終了後の展開（三角協力）の可能性も踏まえた検討を行うことによって、将来における三角協力のスムーズな展開が担保されるであろう。

このように、受益国のニーズに対応しながら三角協力を戦略的に展開するためには、受益国の重点開発分野や重点開発課題に即して支援分野を特定し、その分野に関連するプロジェクトを集中的に実施するプログラム化を図ることで、ある程度計画性を持って三角協力を形成することが可能となると考えられる。

これまでに述べた受益国、PP 国及び日本へのインパクト及び留意点を踏まえた、日本が直接受益国に対して技術協力と行うことと比較した場合の三角協力のインパクトとその制約要因を、それぞれ受益国、PP 国、わが国の立場から整理すると下表のようになる。なお、これらのインパクト及び制約要因は、共同プロジェクト、第三国研修、第三国専門家派遣のいずれにも共通してみられるものである。

表 47 三角協力特有のインパクトと制約要因⁸⁹

対象	三角協力特有のインパクト	インパクトの制約要因
受益国	<ul style="list-style-type: none"> 地域特有の課題に合致した技術提供を受けることが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 受益国のニーズを反映する為の仕組みの必要性（従来は PP 国主導で案件形成がなされている為） 第三国専門家の質の確保が困難
PP 国	<ul style="list-style-type: none"> 援助機関及び実施機関の援助実施能力の向上 プロジェクト経費の節減（日本とのコストシェア） 	<ul style="list-style-type: none"> 第三国専門家派遣元機関の雇用制度未整備（第三国専門家が派遣元との雇用契約等を維持しながら長期に受益国に派遣されることができない）
日本	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト経費の節減（PP 国とのコストシェア、PP 国リソース活用による専門家人件費等の節減等） 日本人リソースが不足している分野での協力が可能 日系人専門家の登用による日本の顔がみえる第三国リソースの活用が可能 二国間協力の成果が周辺国に普及 中南米諸国との友好関係の維持・強化 三角協力のフロントランナーとしての国際社会におけるプレゼンス向上 	<ul style="list-style-type: none"> 受益国のニーズと PP 国のリソースのマッチングにおける調整コスト（現地事務所員当該業務時間）の増加 二国間協力と比較し受益国関係機関との協力関係の構築が困難

3.4 PP 国及び受益国関係者から JICA へのコメント

調査では三角協力のインパクトに加え、PP 国及び受益国の援助窓口機関、実施機関より JICA へのコメントを聴取した。以下に各機関から聴取した JICA へのコメントを述べる。

まず、PP 国、受益国の両方において研修に参加する機会を得たことについて、JICA に対して深い感謝の念が伝えられた⁹⁰。PP 国援助窓口機関からは、JICA と PP 国が有する長い協力の歴史について高い評価が聞かれた。他ドナーとの三角協力は首脳レベルでの協議等、政治的な背景から発生することがある一方で、JICA との三角協力は二国間の技術協力プロジェクト等、長年の協力関係から発生しており、より持続性が高いとの指摘も聞かれた。PP 国実施機関においても、過去に行われた JICA の技術協力プロジェクトが当該機関に大きな発展をもたらし、それらを踏まえて実施されている三角協力が実施機関の能力向上に貢献していると認識されていた。

また、受益国においても JICA による三角協力は高く評価されており、特に第三国研修に参

⁸⁹ 三角協力には、これまで議論してきたとおり、二国間協力と同様か類似のインパクトが見られる場合が少なからずあるが、ここではあくまで三角協用に特有に見られるインパクトについてまとめた。

⁹⁰ JICA の本邦研修に参加する途上国研修員は、研修を受けられることに加えて、日本に来る経験を得ることに感謝することが多い。他方、本調査でインタビューをした研修員は、このような本邦研修の機会と比較して第三国研修について感謝を述べていたわけではなく、JICA の支援により研修の機会を得られたこと自体について感謝の意を表明していた。

加した帰国研修員からは JICA の支援が彼らの技術力向上に大きく貢献したとの声が聞かれ、感謝の意が示された。

他方、JICA との三角協力に係る課題として、東京本部と現地事務所間の意思決定プロセスが挙げられた。一部の PP 国援助窓口機関からは、三角協力の案件形成に係る議論は PP 国援助窓口機関と JICA 現地事務所間で行われているにも関わらず、意思決定は東京の JICA 本部で行われるため、現地の声が必ずしも的確に反映されていないのではないかとの指摘があった。また、意思決定に時間がかかるため、災害時支援等緊急性が高い案件に迅速に対応する柔軟性が欠けるとの意見も聞かれた。

また、現地ヒアリングでは、資機材の調達に関する制約により、PP 国が効果的に受益国へ技術移転を行うことが困難であるとの意見が聞かれた。例えば、日本が二国間の技術協力で PP 国に供与した機材の老朽化等が原因で十分な指導を行うことが難しいといった指摘や、PP 国が受益国における消耗品のニーズに対応できない等のケースがみられる⁹¹。

さらに、PP 国実施機関の中には、二国間援助の際に日本から移転された技術を独自でアップデートすることが困難であるため、三角協力において新たな技術を指導するために、再度日本から技術協力をして欲しいと期待を表明する機関があった。そのため、当該技術の更新が周辺国の開発ニーズと合致する場合には、PP 国に対する新規技術に関する二国間協力を、三角協力を補完するための協力として実施することも検討できるであろう。

今後 JICA へ期待することとしては、三角協力と平行し、これまで JICA が PP 国に対して行った技術協力プロジェクトにより移転された技術のアップデートを行うことが挙げられた。PP 国が過去の技術協力プロジェクトから習得した技術は、PP 国の中で活用されている一方、日本から移転されたままの状態となっているケースが多いという。例えば、チリの国際協力庁からは、日本から移転された技術がチリ国内でアップデートされておらず、将来的に受益国のニーズに対応できなくなる可能性があるため、引き続き日本からの支援を必要としているという。同様のことはアルゼンチンの調査対象案件 2 件の実施機関である国立ラプラタ大学、INTA－IFFIVE からも聞かれた。このように、PP 国の実施機関の中には、JICA を通じて日本の最新技術を得たいとの希望する機関も多い。

⁹¹ これらの問題は基本的に PP 国自身や、PP 国と受益国との分担により解決すべき問題であると考えられるが、このような意見があったことをここに記しておく。

第4章 三角協力の今後の方向性

1. これまでのわが国における三角協力の意義と課題

1.1 三角協力の意義

本調査においては、わが国が実施している三角協力 8 プロジェクトを主対象として、PP 国実施機関及び受益国実施機関を訪問し、その実施状況を詳しく聴取した。その結果、以下に要約されるような成果が生まれていることが分かった。

- 三角協先に先行する二国間協力において、わが国の技術が的確に移転されている。そしてその成果を活用した三角協力が類似の問題状況を有する周辺国に対して効率的に実施されている。
- 三角協力の実施が、それぞれの目的に応じて、受益国の技術力の向上、産業生産性の向上、産業の保護、社会安全の確保、雇用の創出等に貢献している。
- PP 国実施機関が熱心に三角協力の実施に取り組むとともに、それが実施機関の能力の向上につながっている。
- 受益国の直接受益者の意識や能力の向上はもちろん、組織能力の向上をもたらしている。
- わが国の技術力や国際協力活動の認識につながっている。訪問先ではいずれも日本に対する感謝の意を表されるとともに、今後の協力の継続についての要望が聞かれた。
- わが国はこれまで中南米諸国に対して長い協力の歴史を有しており、その積み重ねが日本に対する信頼感の醸成や相手国における人脈の形成等、日本との間の強いきずなの形成につながっている。

まず、三角協力は、言語・文化・地理的条件等で共通性を有する国と国との間で協力が実施されることで、効率的な支援実施の観点から次のような利点がある。

- 言語・文化の共通性からリソース国から受益国への意思疎通がスムーズに行える。
- 受益国の地域状況をリソース国が共有していることから問題状況の理解が早い。
- 地域特性を共有した当事者間で行われる協力であることから、当該特性に適合した的確な技術が移転される。

また、三角協力は、単なる言語・文化地理的条件の共通性を超えて、次のような点においても、援助の効率性向上等の観点から利点を有している

- これまでに実施してきた日本の二国間協力の成果を活用して、類似のニーズを有する周辺国に対する技術普及が可能である。
- 複数の国にまたがる広域的な課題解決に対して対応が可能である。
- リソース国が有する技術やノウハウの活用が可能である。
- リソース国の人材や資金を活用することにより、二国間協力に比べて、人件費や交

通費等の経費を節約することができる。

さらに、三角協力には第三国研修、第三国専門家派遣、共同プロジェクト等の多様な形態があり、状況に応じた柔軟なプロジェクト形成が可能であるという長所もあるといえる。

ところで、近年、DACにおける技術協力のアンタイド化に関する議論がある。このような流れがある中で、リソース国を実施国として特定する技術協力の実施はこのようなアンタイド化の潮流に反するのではないかとの懸念もあろう。また、リソース国を活用した技術協力が可能なのであれば、日本国内の専門家・コンサルタントに限定するタイド型技術協力は必要ないのではないかとの主張がなされるという懸念もあろう。

しかし、わが国が従来実施してきた三角協力は、リソース国が地域やセクター等の点で優位性を有する分野を選び実施してきたものである。このため、仮に三角協力も含めて一切の技術協力をアンタイド化すべきであるとのルールがOECDにおいて確立されることになり、三角協力におけるリソース国の選定がアンタイドの中で実施されたとしても、わが国が実施してきた従来型の三角協力のあり方に大きな変更を迫るものではないだろう。また、技術協力のアンタイド化の趣旨が、技術協力の費用対効果の観点からの効率性向上や、発展途上国の技術協力市場への参入促進にあるのであれば、三角協力においては特定の発展途上国をリソース国としてタイドで選定することも例外として認められるべきであるとも考えられる。

さらに、三角協力は、日本が直接実施する二国間協力と比較して、リソース国の専門性や地域性等を活用して優位性を発揮できる場合に実施されるものである。近年の日本の技術協力を見ると、環境分野や産業分野等をはじめ、途上国にはない技術で日本からの直接の技術協力を必要とされる分野はまだ多く、その意味において、三角協力の推進は、タイドによる技術協力の継続的实施と矛盾するものではないと考えられる。

1.2 三角協力を取り巻く潮流と課題

1.1に示したように、三角協力には多くの効果や意義が認められるがその一方で、三角協力を取り巻く世界及びわが国の潮流は急速に変化しつつある。そしてこれに対応して、今後のわが国による三角協力のあり方を考えるべき以下のようないくつかの環境変化も明らかになってきている。

- わが国の国際協力に関する支出総額が抑制される傾向がある中で、国際協力プロジェクトの一層の効率化と重点化等が求められている。
- 従来の支援対象国の中には、経済発展を遂げて、ドナーとしての能力や意欲を拡大しつつある国が生まれている。
- 国際機関や先進国において、三角協力に対する関心や、三角協力実施の意欲が高まりつつある。

また、現地 JICA 事務所、PP 国及び受益国におけるヒアリング調査の結果、主として調査対象 8 プロジェクトに限られたものではあるが、次のような課題があることが分かった。

- わが国が実施している三角協力プロジェクトは、それぞれの現場における特有の状

況やニーズ、経緯等を反映して実施されているものであるが、その結果プロジェクトの協力分野や協力内容が多岐にわたっており、わが国が中南米地域において実施する三角協力総体としての分野や方法に関する方向性が不明確になっている。

- 国際機関や他の先進国援助機関との連携、協調についての検討が必ずしも十分に行われていない。
- 三角協力では、関係当事者が JICA と一つの受益国だけである二国間協力と比べて、リソース国（PP 国）が加わったり、受益国が複数になったりと関係当事者が多く存在することになることから、受益国のニーズを把握し、それにシーズ（専門性と支援の意思を有するリソース国、実施機関、リソース国専門家）を結び付けるプロジェクト形成段階において、多くの労力を要する。このために JICA 事務所では二国間協力の場合よりも早期から受益国のニーズ把握や、現地事務所間でのニーズの共有と連絡調整に努めている。また実施機関等のシーズの把握にも努めている。このことは、各事務所において三角協力特有の業務量を増大させ、結果として現地事務所職員の業務投入時間量増大という形でコスト増を生じさせている。
- 三角協力は、日本にとっては二国間協力と比して必要経費が軽減でき、リソース国にとっては資金負担が軽減されるというメリットがあり、受益国からもより言語・文化・地理的特性で共通性を有するリソース国より支援を受けられるというメリットがある。このように三角協力は Win・Win・Win である側面があり⁹²、それだけに、リソース国や受益国の要請にそのまま応えていると、いたずらに実施案件数が拡大していく可能性がある⁹³。このような事態を防ぐためには、その入口と出口管理をしっかりとする必要はある。
- 三角協力の場合、二国間協力に比べて日本の顔が十分に見えていないのではないかとの議論がある。これに対して今回実施した、三角協力に参加した帰国研修員等に対するヒアリングによれば、三角協力プロジェクトの実施時に JICA 現地事務所職員も参加していること等から、三角協力が日本の支援で実施されていることは十分に認識されていた。しかし二国間協力に比べると、日本の専門家から直接技術指導を受けるとか連絡を取り合うといった機会が乏しいこと等から、日本の顔の見え方がやや乏しくなることは避けられない。

2. 今後の三角協力の方向性

前節で示したような三角協力をめぐる状況を踏まえると、今後わが国は中南米地域に対する三角協力について以下のような取り組みを実施することが望ましいと考えられる。

⁹² 本報告書の第3章他で議論しているとおり、三角協力には、二国間協力等と同様に、メリットとともに、制約要因等がある。このため、特定の三角協力案件を行うかどうかは、メリットと制約要因の総合的な比較考量、二国間協力との比較等を通じて最終的に判断されることは言うまでも無い。ここでは、こうしたわが国による客観的な評価にかかわらず、わが国以外の当事国である PP 国と受益国がメリットを感じやすいという側面、かつ、二国間協力と比べて、当事国が1カ国以上増えるという側面があり、支援要請にかかるプレッシャーが強くなりやすいということを指摘している。

⁹³ 二国間協力においても、被援助国の要請にそのまま応えていると実施案件数が拡大していく可能性があるのは同様である。ここでは、三角協力よりも二国間協力の方がメリットが多く、二国間協力から三角協力への案件数のシフトが生じる可能性があるとして述べているわけではない。

2.1 三角協力プロジェクトの継続的实施

三角協力は、わが国が二国間協力によって移転した技術やノウハウを基盤とし、移転先で形成された技術やノウハウとリソースを活用して、同様の問題状況やニーズを有する周辺国に対して協力をを行うものである。このためわが国が周辺国に対して直接二国間協力を実施することに比べて、わが国由来の技術を移転するための援助を、より少ない経費（人件費、交通費等）により実施できるという意味で、効率的な支援アプローチであるといえる。

わが国はこれまで中南米地域において、豊富な二国間協力の実績を蓄積しており、その結果、中南米各国との間で強い信頼関係が形成されている。また、多くのドナーの中でもわが国は特に三角協力を先行しており、他の機関の追随を許さない経験と優位性を有している。また、最近では、ブラジルと連携した対アフリカ支援のように、日本とリソース国の比較優位性を活かした新たな三角協力も始まっている。

これらを考え合わせると、三角協力は、中南米のリソース国と協力し、同地域内及びアフリカ等の域外において効率的に援助を実施するために有効な援助アプローチとして確立してきたといえる。このような経緯を踏まえ、わが国としては、中南米やアフリカ等、中南米のリソース国と協力して効率的な援助が実施できると考えられる地域においては、三角協力を有効な援助アプローチの一つとして位置付けていくことが望ましいと考えられる。

三角協力を援助アプローチの一つとして位置付けるということは、三角協力を二国間協力を「付加的」なもの、「補完的」なものとして捉えるだけでなく、二国間協力を「代替的」なものとして捉える視点が必要となってくるだろう。すなわち、1.2で議論したような三角協力の優位性に鑑み、二国間協力よりも三角協力の方がより効率的な援助が実施できると考えられる場合には、ある国・分野における援助を二国間協力から三角協力をシフトしていくということも一つの方向性として考えられるであろう。

2.2 国際機関との連携

わが国は中南米諸国において、開発課題の分析に積極的に取り組み、より上流部分からの分析を行うことで援助対象分野を絞り、適切な案件形成を行っている。

その一方、IDB、UNDP、世界銀行等の国際機関においても、中南米諸国に緊密なネットワークを有し、協力のための活動を実施している。

わが国としての方針に基づく三角協力を継続して実施することは当然のことであるが、援助協調の潮流も踏まえ、それがわが国の協力方針に合致しかつより効率的な協力が可能な場合には、例えば国際機関が把握した受益国のニーズに応える協力をわが国が実施する等、国際機関と連携した三角協力を実施することも検討することが望ましい。

また、中南米地域における日本の三角協力の実績について広く情報発信し、三角協力のトッランナーとして国際社会における三角協力をに係る議論に対しイニシアチブを発揮していくため、UNDPの“Global South-South Development Academy”や“Global South-South Development Expo”への参加、また世銀の南南経験協力信託基金において日本の活動を紹介する等、国際機関の有する枠組みを積極的に活用することが考えられる。日本の経験は

他ドナーにとって有益な情報であり、日本が過去の三角協力から得た経験やノウハウを国際社会に向けて発信することで、国際的な三角協力の推進に貢献することができる。同時に、日本が三角協力のフロントランナーとして、国際社会における三角協力に関する議論をリードすることも可能と考えられる。そのため、日本はこれまでの成果や経験について取りまとめ、積極的に情報発信を行うことが望ましい。

また、国際機関における日本のプレゼンスを確保するためには、現在 UNDP-SSC 内に設置されているポストを確保することが重要である。UNDP-SSC 内の Partnership and Resource Mobilization Unit はこれまで継続的に日本人がチーフを勤めてきたポストである。このような人材提供を通じて国連機関内に日本人を駐在させることは日本の三角協力を戦略的に広報するために有効と考えられる。

さらに、これらの国際機関との連携は、必ずしも情報共有や情報発信だけに限定される必要は無く、これら国際機関を経由した三角協力プロジェクトの実現に向けた協力も検討されるべきであろう。

2.3 三角協力プロジェクトの戦略的实施（入口管理）

三角協力は、既に議論したとおりわが国、リソース国、受益国のいずれにもメリットがあることから、リソース国や受益国の要望に応じて支援を実施していこうとすると、おのずから実施案件数が拡大していつてしまう可能性がある。このため、プロジェクトの採択は、いくつか重要な条件を念頭において行っていく必要がある。

どのようなプロジェクトを三角協力で実施するかについて、受益国の開発ニーズのみならず、例えば以下のような指針を設け、これに適合するものについて三角協力を実施することにより、三角協力を戦略的に実施することが必要である。

[わが国にとっての優位性・有意性が発揮できること]

- わが国が他国に対して優位性を有しかつリソース国が十分な技術力を有する分野・案件（例えば産業協力等）や、わが国が実施することに大きな意義のある分野・案件（例えばわが国民間企業の投資促進に結びつく案件等）に絞って三角協力を実施する。このために、例えば農業分野とかアフリカに対する支援等、三角協力を実施する分野をいわゆる「プログラム」として大きく設定することも一案と考えられる。
- すなわち、三角協力はわが国が優位性を有する技術やその適用、普及ノウハウ、わが国特有で優位性のある制度等の移転、普及を目的とし、リソース国との関係性も考慮しつつ実施するものであると考えると、リソース国支援機関、実施機関の一般的な組織能力強化やこのための人材育成を主目的とする三角協力の実施については慎重に対処する必要がある。但し受益国に対する技術普及、技術協力を主目的とし、この結果として付随的に、リソース国支援機関、実施機関の組織能力強化や人材育成にも成果があるものはこの限りではない。またリソース国以外の国で今後ドナー的な活動を展開していきたいと考える国々からこのような要請がある場合には、当該国との今後の関係性を踏まえて、ドナーとしての能力強化を図るための協力をシフトするといった対応をすることも必要になる。

[リソース国によるわが国不足部分の補完が行われること]

- なかでも、わが国にとって協力の意義が大きいものの、日本人リソースが不足しており、三角協力によってリソース国と連携しその技術やノウハウを活用することで協力が容易になるプロジェクトの場合、特に三角協力として実施する意義が大きい（例：ブラジルと連携したアフリカへの三角協力）。

[先行する二国間協力の活用を念頭に置くこと]

- 二国間での技術協力プロジェクトを実施するにあたり、周辺国でも同様の課題やニーズを有している場合や、当該技術を広域に普及させることに意義があるプロジェクトの場合には、二国間プロジェクトの中で予め、三角協力プロジェクトの実施を計画に盛り込むこととし、その場合に三角協力プロジェクトを実施する。

[国際機関等の他の協力機関との連携も念頭に置くこと]

- 近年は、IDB 等の国際機関も三角協力に関心を寄せるようになっている。このため、わが国三角協力案件の必要性を判断するにあたっては、これら国際機関等が有する情報も活用しながらニーズ判断を行ったり、これら国際機関等による支援に委ねるという選択を行うことも今後はあるであろう。

[三角協力実施による外交的効果も考慮する]

- 三角協力は、ブラジル等の新興国との外交関係強化をしたいという意味で、リソース国・受益国との外交関係強化を目的に実施される場合がある。また、近年アフリカで実施されている三角協力は、アフリカ諸国とわが国との外交関係強化もその目的としている。すなわち、三角協力案件の採択にあたっては、上記に挙げた点に加えて、外交的効果も考慮する必要がある。

2.4 三角協力プロジェクトの進捗管理と出口戦略

本調査対象 8 プロジェクトの中には、多数年に亘りまたは複数フェーズに亘り三角協力を継続して実施しているものもある。これらの中には、実施機関がドナーとしての能力を獲得し、三角協力プロジェクトの実施と平行して、独自に他国に対して類似のプロジェクトを実施しているケースもあった。

三角協力の実施状況を管理し、当初の目標を達成した場合には一旦プロジェクトを完了し、類似のプロジェクトを継続して実施する場合にはこれまでと同様に十分にその必要性を確認する。また場合によっては、たとえプロジェクトの途中であってもプロジェクトを縮小または終了することにより、リソースを新たな三角協力の実施に充てる等といった、柔軟な対応も検討する必要があるだろう。

既に実施中のプロジェクトに関する出口管理で、難しい判断を求められるのは、リソース国または／及び受益国側から新規フェーズの援助要請を受ける場合であろう。この場合、既にリソース国や受益国の実施機関との関係があるため、特にプロジェクトが良好に進展している場合には、日本側としても新規要請に対して容易には「No」と言えない状況にある。

しかし、このような状況にあっても、次のような場合には、三角協力を終了する方向で関係機関と交渉を行うことが望ましいであろう。

まず、日本からの専門家派遣や機材供与が必要とされず、日本からの資金負担だけで継続しているような案件については、直ちに、もしくは段階的に日本からの資金支援を終了させる方向で交渉すべきである。日本からの専門家派遣や機材供与が必要とされないということはすなわち、支援内容の面では、リソース国が単独で支援を実施することが可能となっていると言え、リソース国の自立をさらに促すためにも、日本からの資金支援は終了されるべきである。

また、現地ニーズがあり、日本の専門家からの技術移転や機材供与が引き続き必要だと判断される場合であっても、支援の長期的な継続を前提とするような形でリソース国や受益国との間で合意に至るべきではない。開発援助は常に自立発展性を目指す必要があり、三角協力においては、すなわち、段階的にリソース国と受益国との間で自立的に協力が行われるような移行を目指す必要がある。このような観点からは、引続き日本からの人的・物的投入が必要と判断される場合でも、支援自体は継続しつつも、その次のフェーズでは日本からの人的・物的、さらには資金的供与を行わなくなるということを念頭に、必要な技術移転や経費負担のための取り組みを次期支援フェーズで行うようにしていくべきであろう。

2.5 三角協力プロジェクトのフォローアップ

これまで中南米諸国において、二国間協力または三角協力によって相手国に移転した技術の中には、当該技術が進歩することに対応して、より高いレベルの技術移転が必要となるものがある。これに対しては本邦研修や専門家派遣を小規模に実施することにより、フォローアップすることが望ましい。また資機材の老朽化のための更新、補修や消耗品の補給が必要なもの等がある。これらについてもプロジェクトの特性や状況を踏まえ、適宜フォローアップすることが必要である。

これにより少ない費用で、これまで実施してきたプロジェクトの大きな成果である相手国との信頼関係やネットワーク及びわが国の技術・ノウハウの普及を促進することが可能になる。

3. 終わりに

本調査を実施するにあたり、中南米各国における JICA 事務所殿、中南米 PP 国の協力機関、実施機関、受益国の協力機関及び受益機関・受益者の各位には、ヒアリング調査に対して真摯にかつ親切にご対応いただいた。ここに改めて深く感謝の意を表する次第である。

本調査は、三角協力8プロジェクトのみを対象として実施したものであり、1ヶ月間に7カ国を回るという限られたスケジュールの中で実施したものである。このため、あるいは調査の範囲や深さにおいて不十分である面もある可能性もあるが、その点をご容赦をお願いしたい。

しかしこの限られた現地調査の結果からだけでも、日本及び現地で活動している全メンバーが強い信念と意思を持って真摯に三角協力に取り組んでいることや、その結果すべての国から大きな信頼と感謝の念を得ていることや、そして受益国にとって極めて大きな成

果につながっていることを理解することが出来た。

わが国としては本調査を契機として、今後三角協力について、例えば以下のような活動を継続して実施することも必要であると考えます。

- わが国が実施している三角協力について、アジア等中南米以外の他地域で実施しているものについても同様の調査を実施することにより、わが国が実施している三角協力の実態と課題についてより包括的に把握し、今後のわが国における三角協力のあり方について検討する。
- 三角協力プロジェクトについて、プロジェクトの関係者全員に対するヒアリング調査や、プロジェクトのニーズ把握から完了に至るまでのプロセスについての調査を実施し、三角協力プロジェクトの実態に関する詳細な把握と分析を実施する。
- 三角協力の実績や内容に関するデータベースを整備し、世界に公開することで、世界での三角協力推進に貢献する。また三角協力に関する世界のトップランナーとして、国際機関等とも連携して、三角協力のケース研究や理論研究をわが国が中心になって推進する。

このような活動を通じて、三角協力の活動実態を明らかにし、外部にも公表することによって三角協力に対する理解促進を図り、一層効果的・効率的な協力を実現することを期待するものである。また三角協力に対する国際社会からの注目も高まる中で、上記の取り組み等を踏まえ、わが国としての三角協力の今後の方針を明確に示すことも必要であろう。

今後わが国が、三角協力に関する検討を深めるとともに、国際協力のツールとしてこれを積極的に活用することにより、これまで築いてきた中南米諸国を始めとする世界各国との信頼関係を維持・発展させ、国際社会の中で確固とした役割を果たしていくことを期待したい。