

**開発コンサルティング研修【基礎編】**  
The Basics of Development Consulting

**Part I** 開発援助とは

社団法人 海外コンサルティング企業協会  
Engineering Consulting Firms Association, Japan

目次

<b>1</b>	<b>開発援助の概念と変遷</b>	
	開発援助の概念 .....	1
	開発援助の変遷 .....	2
<b>2</b>	<b>開発援助のタイプとプレーヤー</b>	
	開発援助のタイプ .....	5
	開発援助のプレーヤー .....	5
<b>3</b>	<b>日本の二国間援助のしくみ(1)</b>	
	有償資金協力 (ODA Loans) .....	9
	無償資金協力 (Grant Aid) .....	10
<b>4</b>	<b>日本の二国間援助のしくみ(2)</b>	
	技術協力 (Technical Cooperation) の概略 .....	13
	開発調査 (Development Studies) .....	14
	プロジェクト方式技術協力 (Project-type Technical Cooperation) .....	14
	<b>Part I 用語集</b> .....	<b>17</b>
	<b>Part I 参考文献</b> .....	<b>19</b>

## Part I

## 1

## 開発援助の概念と変遷

開発援助の概念と変遷について学習します。開発政策づくりに関わる開発コンサルタントにとって、必要不可欠な基本的知識です。

## キーワード

開発援助の概念 ⇒ 人道主義・博愛主義、国益・外交手段、開発途上国

開発援助の変遷 ⇒ 経済開発、社会開発、人間開発

## 開発援助の概念

開発援助とは、開発途上国や移行経済国の社会に対する「特定な方向への変化を促すことを目的とした外部からの介入活動」である。開発援助の基本理念としては、主に以下の2種類がある。

## 基本理念

- 人道主義・博愛主義 ⇒ 富める者は貧しき者に手を差し延べるべき
- 国益・外交手段 ⇒ 保険としての開発援助、安全保障や食糧保障、国連での投票権

先進国、開発途上国等といった開発到達レベルによる国の分類の基準としては、従来より経済学的尺度が主流である。しかし、開発到達レベルは、1人当たり国民総生産(GNP)のみで測定できるものではない。GNPあるいは所得がどの程度平等に配分されているか、貧困ライン未満の人口比はどの程度か、といった詳細な開発経済学的尺度を考慮する必要がある。

国連開発計画(UNDP:United Nations Development Programme)は、①出生時平均余命、②成人識字率と就学率による教育達成度、③1人当たり国内総生産(GDP)、の3要素により合成された人間開発指標(HDI:Human Development Index)という指数を開発し、社会的尺度を加味した包括的な特に人間に焦点を置いた開発到達レベルを測定するための指標を発表している。

途上国の定義としては、世界銀行及び経済協力開発機

構(OECD:Organization for Economic Cooperation and Development)の開発援助委員会(DAC:Development Assistance Committee)の2000年の基準の場合、所得による分類方法を用い、下記の通りに分類される。

一人当たりGNP 769ドル以下	低所得国 (Low Income Country (ies))
769 ≤ 3030ドル	低中所得国 (Low Middle-Income Country (ies))
3031ドル ≤ 9360ドル	高中所得国 (Upper Middle-Income Country (ies))
9361ドル以上	高所得国 (High-Income Country (ies))

また、国連の開発計画委員会は①一人あたりGDP、②人間的資源開発の程度(平均余命など)、③経済構造の脆弱性(GDPに占める製造業の割合など)を基準として、後発開発途上国(LDC:Least Developed Country、かつてはLLDC:Least among Less Developed Country<sup>1</sup>と称されていた)を定義している。なお、所得による分類方法の場合は、通例購買力平価(PPP:Purchasing Power Parity)を使用している。

また、近年の途上国の債務問題に注目して、世界銀行及び国際通貨基金(IMF:International Monetary Fund)では、重債務貧困国(HIPC(s):Heavily Indebted Poor Country (ies))を、1人当たりGNPが695ドル以下で、債務総額が年間輸出額の2.2倍以上又はGNPの80%に相当する国と定義している(2001年基準)。

1 LLDC:Least among Less Developed Country

開発途上国の中でも特に開発が遅れた国々。91年12月、第46回国連総会において新たなLLDC認定基準が承認され、これに基づき、国連の開発計画委員会の作成した認定基準によって同委員会が評価した後、経済社会理事会における審議を経て国連総会の決議によりLLDCが認定される。但し最近の国連文書においてはLeast Developed Countries(LDC)と称するのが一般的。

## 開発援助の変遷

第二次世界大戦後、国連そしてブレトンウッズ体制を通して、戦後復興を目的とした援助は、米ソと戦略的に利害関係を有する国を主な対象としていた。その後、開発途上国の独立の動き、冷戦の終了といった要因と共に、援助対象の地理的広がりが見られるようになった。また、1990年代には、旧ソビエト連邦諸国や旧社会主義国で資本主義体制への移行期にある、移行経済国(Transition Economies)への援助も活発化されるようになってきた。

援助の内容を見てみると(表1参照)、1950年代半ばまでは、経済援助(Economic Assistance)とよばれる公的資金を用いた資本流入のみであったが、コロンボ計画に見られるように、技術協力への広がりも見せた。1970年代には、開発の内容そのものが問われるようになり、人間環境・人間福祉に関する指標(幼児死亡率・平均寿命・識字率・雇用水準等)の重要性が強調されるようになった。また、持続可能な開発の実現に向け、環境影響評価などが重要視されるようになっており、今日では重債務や貧困に対する取り組みが強調されるようになっている。

表1 開発援助政策の年表

年・年代	開発援助政策に関わる主要イベント
1944年	「ブレトンウッズ会議」第2次大戦後の国際通貨・金融・通商の検討。
1945年	国際通貨基金(IMF:International Monetary Fund)の設立。世界銀行グループの中核的機関となる国際復興開発銀行(IBRD:International Bank for Reconstruction and Development)の設立。
1950年	「コロンボ計画」コロンボで開催された英連邦外相会議に提案されたアジア太平洋地域の社会経済開発のための計画。1954年には日本も同計画に参加。
1960年代	国連主導による開発援助。南北問題と東西問題。開発途上国への資本投資と技術移転で近代化を図る理論。トリickle・ダウン(Trickle Down)仮説に基づくトップダウンのアプローチによる開発援助が中心。
1970年代	国の経済成長の恩恵を享受できる貧困層が少ないことへの反省。貧困層を直接対象としたベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN:Basic Human Needs)に焦点を置いた草の根活動等のボトムアップのアプローチによる開発援助。
1980年代	「アフリカの失われた10年」東アジアが急成長する中で、サハラ以南アフリカ諸国はマイナス成長。世界銀行による構造調整プログラム(Structural Adjustment Program)の弊害。
1990年代	経済開発から持続可能な人間開発への移行。非政府機関(NGO:Non-Governmental Organization)による参加型アプローチ。「開発と女性(WID:Women in Development)」等のジェンダー格差に視点を置いた開発。「良い統治(Good Governance)」がなければ開発は期待できない。ソ連邦解体による移行経済国への支援開始。
1995年	「社会開発サミット」コペンハーゲンで開催された国連主導の国際会議。開発途上国も含めた186ヶ国の代表が参加。貧困解消、完全雇用、ジェンダー格差是正、アフリカLDCへの特別な考慮、等の10の公約が採択された。
2000年以降	貧困削減に重点を置いた開発援助で協調。被援助国側における貧困削減戦略文書(PRSP:Poverty Reduction Strategy Paper)の策定を、開発援助の条件に位置付ける。他方、重債務貧困国(HIPCs:Heavily Indebted Poor Countries)への債務帳消し。

## BOX

## 人間開発指標(HDI)と国内総生産(GDP)

UNDPが1990年以降毎年発表している人間開発指標(HDI)は、「開発の目的を人々が健康で長生きし、創造性に富んだ生活を営めるような環境を整えることである」ことを念頭に、提案された指標である。

HDIは、平均寿命・教育水準(成人識字率・就学率)・国民所得の3要素により合成された指標で、「1」が最も人間開発が進んでいる状態を、「0」が最も人間開発が遅れている状態を各々示す。2002年のHDIで、最も数値が高かったのはノルウェー(HDI=0.942)で、最も低かったのはシエラレオネ(HDI=0.275)であった。右に2002年におけるHDI順位(173国中)76~80位にあたる0.78台(0.781~0.789)の5ヶ国について、1人当たりGDP額を比較したものを示した。

これを見ると、ほぼ同値のHDIを示しながら、1人当たりGDP額で見ると最も高いオマーン(13,356米ドル)と最も低いアルメニア(2,559米ドル)の間で6倍以上もの格差が見られる。

この2ヶ国のHDIが同程度でありながら1人当たりGDP額に大きな格差があるのは、HDIの要素である出生時平均余命や成人識字率の差に起因する。たとえば、オマーンは1人当たりGDPは上記6ヶ国でも特に高いが、就学率・識字率が最も低く、その結果として、他の5ヶ国と同等なHDI値を示している。

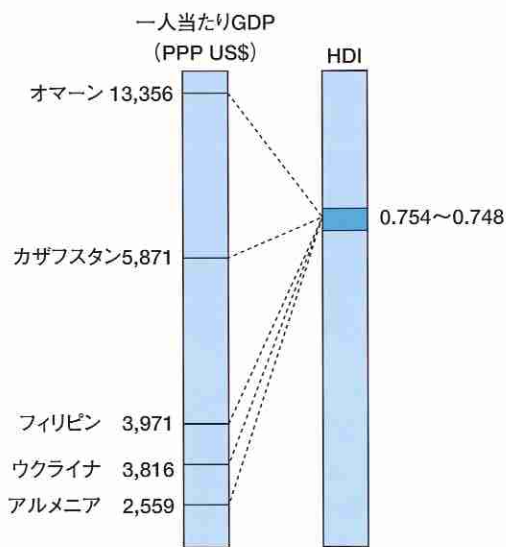


図2 HDIとGDP額の比較

表3 人間開発指標(HDI)の構成要素と1人当たりGDP額

	HDIの構成指標		
	出生平均余命 (年)	成人識字率 (%)	1人当たりGDP (PPPドル)
アルメニア	72.9	98.4	2,559
フィリピン	69.3	95.3	3,971
オマーン	71.0	71.7	13,356
カザフスタン	64.6	98.0	5,871
ウクライナ	68.1	99.6	3,816

Part I

2

## 開発援助のタイプとプレーヤー

各開発援助機関のタイプと役割について学習します。開発援助の現場で活動するコンサルタントの位置付けを確認する上で、重要です。

キーワード

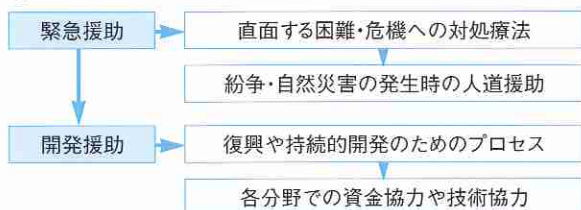
開発援助のタイプ ⇒ 多国間援助・二国間援助、無償援助・有償援助、ODA・NGO

開発援助のプレーヤー ⇒ 援助実施機関、委託先機関

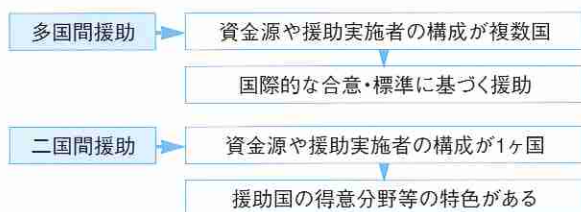
### 開発援助のタイプ

国際援助は、開発援助と緊急援助に大別される。ここでは主に開発援助について解説するが、緊急援助と開発援助の境界部分である移行期間(Transition Period)における援助の必要性は言うまでもない。国際援助には、その資金源ならびに援助実施者のタイプによって、政府開発援助(ODA:Official Development Assistance)と民間機関や非政府機関(NGO:Non Governmental Organization)による2つのタイプがある。また、開発援助は、その資金源ならびに援助実施者の所属国の構成によって、多国間援助と二国間援助の2つのタイプがある。

#### ①対象国・地域の状況による分類



#### ②資金源と援助実施者の所属国による分類



#### ③援助資金の返済義務の有無による分類



被援助国の自助努力を促すため、いずれの場合も当該国の自己負担分がある。

公的資金を投資等に充てた場合は、開発援助の有償援助には分類されず、その他の政府資金(OOF:Other Official Flows)に分類される。無償援助、有償援助、その他の政府資金、の3種類を区別する際、グラントエレメント(GE:Grant Element)という指標を用いる。(表1参照)

### 開発援助のプレーヤー

開発援助を含む国際援助には、前述の通り様々な分類と形態がある。表2に主な国際援助の実施機関を類型化した。その中には緊急援助と開発援助の区別を設けず、その両方の分野で活動を行っている援助実施機関も多い。たとえば、世界食糧計画(WFP:World Food Programme)は当初国連食糧農業機関(FAO:Food and Agriculture Organization of the UN)の緊急援助部門として設置されたが、その後食糧全般に関わる開発援助も幅広く手がけている。国連難民高等弁務官事務所(UNHCR:The United Nations High Commissioner for Refugees)は、難民保護等の緊急援助を活動の中核として据えてきたが、従来より見落とされがちとなっていた緊急援助から開発援助への移行期間への介入活動も難民保護の観点から行っている。

開発援助は、援助実施機関と途上国との間で「持ち手が持たざる者へ提供する」という簡単な構図で捉えられがちである。しかし、その提供するもの(財・サービス)によって、実施機関が外部委託して実施されることもある。そのため、開発援助に援助する側から参画するプレーヤーは多岐に渡り、かつ複雑である。そうした中で、コンサルタントは様々な場面で重要な役割を果たしている。図1に開発援助に参画する主な援助する側のプレーヤーの役割分担についてまとめた。



## BOX

## 南南協力とマルチ・バイ間協力

## 南南協力とは？

南南協力(South-South Cooperation)とは、開発途上国が互いの開発経験や技術を学習し共有することにより、開発を効果的に進める協力形態を意味する。南南協力には技術協力と経済協力の2つの協力分野が含まれており、先進国が行う開発援助に比較して援助側と被援助側との社会・経済的環境が比較的類似しているため、より効率的かつ対費用効果の高い援助が行われると考えられている。

従来は、開発途上国の発展には先進国からの資金・技術援助の提供に依存せざるを得ないとの考えが主流であった。しかし、1970年代の石油輸出国機構(OPEC:Organization of Petroleum Exporting Countries)や新興工業経済地域(NIES:Newly Industrializing Economies)等の出現にみられるように、開発途上国の多様化が進み、開発途上国相互間の協力の重要性が認識されるようになった。1970年代後半以降は、国連貿易開発会議(UNCTAD:United Nations Conference on Trade and Development)の支援を受けて開発途上国間経済協力(ECDC:Economic Cooperation among Developing

Countries)や開発途上国間技術協力(TCDC:Technical Cooperation among Developing Countries)を通じ、南南協力の推進が図られている。さらに1995年には国連開発計画(UNDP)執行理事会と国連経済社会理事会(ECOSOC:Economic and Social Council)、そして国連総会での決議の中で、南南協力推進が確認された。

## マルチ・バイ協力とは？

マルチ・バイ協力(Multi-Bi Cooperation)とは、援助協調の一環で、援助国と国際機関が協力して開発援助を行うことを意味する。それにより、情報、ノウハウ、人材、資金等を補完し合うことにより、援助の効率や効果を高めようとする試みのひとつである。二国間援助(Bilateral Assistance)と国際機関を通じた多国間援助(Multilateral Assistance)が各々の長所を活用しつつ、双方のバランスを取りながら政府開発援助(ODA)の拡充に努めていくことを主目的としている。日本の二国間援助と国際機関とのマルチ・バイ協力の事例は以下の通りである。

表4 マルチ・バイ協力の事例

分野	バイ側(日本)		マルチ側(国際機関)	
	機関	内容	機関	内容
保健	国際協力事業団(JICA)	ポリオ・ワクチンの調達、コールドチェーン関係機材(冷蔵庫・ワクチン運搬箱)の調達(ガーナ)	国連児童基金(UNICEF)	現地でのワクチン配布および接種の実施(ガーナ)
	国際協力事業団(JICA)	ポリオ・ワクチンの調達、コールドチェーン関係機材(冷蔵庫・ワクチン運搬箱)の調達、専門家派遣、実験室診断技術者の招聘(アジア諸国)	世界保健機関(WHO)	ポリオ全国一斉投与日(NID: National Immunization Day)活動の政策策定・手法確立(アジア諸国)
雇用	国際協力事業団(JICA)	職員をJICA専門家として派遣	国際労働機関(ILO)	組織体制整備と活動の実施
	労働省、海外職業訓練協会(OVTA)	アジア太平洋技能開発計画のセミナー開催	国際労働機関(ILO)	アジア太平洋技能開発計画の教材開発・技能競技に関する資料作成

## Part I

## 3

## 日本の二国間援助のしくみ(1)

日本の開発援助の制度のしくみ・特徴を学習します。他の先進諸国の二国間援助とは、異なる日本独特の形態・スキームに注目する必要があります。

## キーワード

有償資金協力 ⇒ 円借款、アンタイド、SAF  
無償資金協力 ⇒ 一般無償援助、緊急無償援助

## 有償資金協力(ODA Loans)

有償資金協力(ODA Loans)とは開発途上国側に返済義務がある資金協力のうち、グラントエレメントが25%以上のものをいう。有償資金協力は、円建てで行われるため、通常円借款(Yen Loan)と呼ばれ、実施機関は国際協力銀行(JBIC:Japan Bank for International Cooperation)である。有償資金協力は、日本のODA総額の50.0%、二国間援助の61.8%を占める。

しかし、技術や物資の調達を日本側の企業に特定しないアンタイドが原則となるため、事業の受託・請負は被援助国や第三国の企業となることも頻繁に見られる。円借款においては、金利は平均で1.34%と世界銀行やアジア開発銀行の貸付金利よりも低く、返済期間も据置期間も含めて平均で33年1ヶ月と長期である(2000年承諾分)。円借款は、LDCを除く返済能力があるとみなされる開発途上国を対象にしており、以下の6つのタイプがある。

## (1) プロジェクト借款

プロジェクトに必要な設備、資機材、サービスの調達や、土木工事等の実施に対する融資。

## (2) エンジニアリング・サービス借款

プロジェクトの実施に必要な、①フィージビリティ調査(F/S:Feasibility Study)の見直し、②詳細設計、③入札管理、等のエンジニアリングサービスに対する融資。

## (3) 開発金融借款(ツー・ステップ・ローン)

当該国の金融機関を通じて、中小規模の製造業や農業等の特定部門の振興や貧困層の生活基盤整備に対する融資。

## (4) 構造調整借款

経済全体の政策改善や制度改革支援のための融資。目標達成の条件を設定する。通常、国際開発金融機関との協調融資(Co-financing)の形で行われる。

## (5) 商品借款

国際収支や国内経済の安定化を目的に、開発途上国による特定商品(原料や資機材)の輸入に対する融資。

## (6) セクター・プログラム・ローン借款

商品借款を供与し、同時に、開発途上国の重点セクターの開発政策を支援するため、そこからもたらされる見返り資金を当該セクターの開発計画の投資に振り分けるもの。

最も典型的な円借款であるプロジェクト借款のプロジェクトサイクルを図1に示した。案件によっては、同サイクルの過程で、業務の円滑な促進を促すために、3タイプの有償資金協力促進調査(SAF:Special Assistance Facility)と呼ばれる無償の技術支援(TA:Technical Assistance)が実施される場合がある(表1参照)。



図1 円借款事業のプロジェクトサイクル

表1 有償資金協力促進調査(SAF)

種 類	調査の内容	実施時期
案件形成促進調査(SAPROF:Special Assistance for Project Formation)	円借款の要請があった案件で、ニーズは高いものの、開発途上国側で十分な案件形成がなされていない場合に、実施する補完的な調査	円借款の要請時
案件実施支援調査(SAPI:Special Assistance for Project Implementation)	進行中の円借款事業のうち、何らかの理由で実施に困難をきたしている場合に、実施する対応措置を提言する調査	事業の実施中
援助効果促進調査(SAPS:Special Assistance for Project Sustainability)	完了した円借款事業のうち、事後評価の結果、事業効果が十分に発現していない場合に、実施する改善策を提言する調査	事業の完了後

## 無償資金協力(Grant Aid)

無償資金協力(Grant Aid)とは、開発途上国が経済社会開発のために策定した計画の実施に必要な資機材・役務を調達するために必要な資金を、被援助国側に返済義務を課さず贈与する援助形態をいう。無償援助は従来、タイドで進められてきたが、OECD/DACでの1998年の「後発開発途上国(LLDC)向けODAのアンタイド化」の議論を受けて、LDC向けODAにおいては無償資金協力についてもアンタイド化が推進されている。無償資金協力は次の6タイプに分類することができる。

### (1)一般無償援助

LDCを中心に、保健や教育といったベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN)関連分野等にてインフラ整備事業に適用される。近年では、技術指導や人材育成等のソフト分野への支援へ広がりを見せている。「債務救済無償」「ノン・プロジェクト無償」「留学生無償」「草の根無償」等も一般無償援助に含まれる。

### (2)水産無償援助

1973年に開始された、開発途上国における水産業振興を目的とした無償援助。漁港整備・調査船・訓練船・養殖施設・冷凍冷蔵施設等を供与する。

### (3)緊急無償援助

1973年に災害緊急援助として創設され、1995年に民主

化支援、1996年に復興開発支援、2000年にNGO緊急活動支援無償のコンポーネントを加えて、緊急無償援助と総称される。自然災害時の物資調達、選挙支援、日本のNGOが災害等で緊急活動を実施する際の活動資金供与。緊急性を考慮し、手続きは簡素化されている。

### (4)文化無償援助

1976年に開始された、開発途上国における文化・教育の振興や文化遺産の修復・活用等に必要な資機材を提供する無償援助。文化分野では舞台音響・照明機材・楽器等が、教育分野では日本語教育用LL機材の供与等が行われる。

### (5)食糧援助(KR)

GATTのケネディ・ラウンド(KR)交渉の一環で1968年に開始され、開発途上国に対する穀物(小麦、米、メイズ)等の食糧を無償提供する。KRの結果、開発途上国政府側は、援助された食糧を民間に売却した資金を「見返り資金」として積み立てて、農業開発を中心とした経済社会開発に活用する。

### (6)食糧増産援助(2KR)

KRに続き1977年に開始された食糧増産援助である。KRが食糧を提供するのに対し、2KRは食糧増産を目的としているため、肥料・農業機械・農薬等の生産資機材を無償提供する。KRと同様、「見返り資金」として積み立てて、農業開発を中心とした経済社会開発に活用する。



図2 一般プロジェクト無償資金協力事業のプロジェクトサイクル

BOX

重債務貧困国(HIPCs)に対する債務削減

重債務貧困国(HIPCs:Highly Indebted Poor Countries)とは、世界で最も貧しく最も重い債務を負っている開発途上国を指す。1996年に国際通貨基金(IMF:International Monetary Fund)ならびに世界銀行(WB:World Bank)により、1996年に「重債務貧困国債務救済イニシアチブ」が開始されて以降、以下の2つの基準を満たす開発途上国をHIPCsとして認定した。

1. 93年の時点で一人当たりGNPが695ドル以下
2. 93年時点で、現在価値での債務合計額が輸出年額の2.2倍以上、もしくは、GNPの80%以上

同イニシアチブは、経済・社会的政策改革の実行を決意した貧困国を対象に債務を維持可能な水準にまで軽減するための公的債権者間の合意である。1999年にはケルンサミットにおいても、①HIPCs対象国の拡大、②債務救済額を増加、③前倒しで債務救済を実施、④先進7ヶ国の二国間援助による債務100%帳消し、が盛り込まれた「拡大HIPCsイニシアチブ(Enhanced HIPCs Initiative)」が採択された。日本は、円借款の返済期間を延ばし、その上で返済した額と同額を一般無償援助の債務救済無償を用いて贈与し、同資金を貧困削減や保健・教育・福祉の分野で活用させている。ただし、平成15年度からは、日本は他先進国並の債務削減方式を採用することになり、債務救済無償方式は廃止し、円借款の債務を供与機関(JBIC)が直接削減することになります(JBICは削減によって生ずる財務負担分を政府から補習償金の形で補填してもらう)。

HIPCs諸国による国外からの借入額は総額17兆円以上にもものぼり、その約7割が先進諸国からの借入金で、残る約3割が国際開発金融機関からの借入金である。日本の直接貸付金の総額は1兆1700億円で、国際開発金融機関への出資を勘案すると、膨大な資金が日本からHIPCsへ流れていると言える。この資金は、当該国の開発等を目的に貸し付けられたものであるが、現実には貧困層が直接裨益できるような事業に必ずしも結びついておらず、貧富の格差は拡大しつつある。各開発援助機関が共通して最重点課題としている開発途上国における貧困削減の実現には、こうした債務削減が必要不可欠との認識の下、同イニシアチブが採択された。とはいえ、無条件に債務帳消しを認めるわけにはいかず、HIPCsとして認定された国がさらに以下の条件を満たした場合に、債務救済が適用される。

- [条件1] 債務負担が大きく既存の債務救済措置では債務維持可能な水準への引き下げが不可能である
- [条件2] 新規資金により債務救済を志向する
- [条件3] IMF・WBの支援を受け入れて適切な経済改革のための政策を策定し良好な実績を残す
- [条件4] 貧困削減戦略文書(PRSP:Poverty Reduction Strategy Paper)を策定する

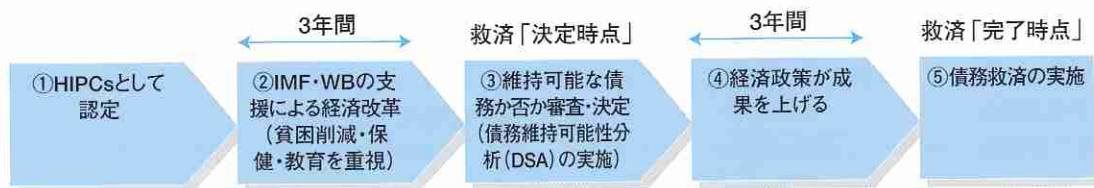


図5 HIPCsに対する債務救済プロセス(3年+3年方式)

表2 重債務貧困国HIPCsの36か国一覧

地域	救済「決定時点(Decision Point)」に到達済み	救済「決定時点(Decision Point)」に未到達	債務維持可能性あり
サハラ以南 アフリカ地域 (34か国)	ベニン、ブルキナファソ、カメルーン、チャド、エチオピア、ガンビア、ガーナ、ギニア、ギニアビサオ、マダガスカル、マラウイ、マリ、モーリタニア、モザンビーク、ニジェール、ルワンダ、サントメプリンシペ、セネガル、シエラレオネ、タンザニア、ウガンダ、ザンビア	ブルンジ、中央アフリカ、コモロ、コンゴ民主、コンゴ、象牙海岸、リベリア、ソマリア、スーダン、トーゴ	アンゴラ、ケニア
中近東地域 (1か国)	(なし)	(なし)	イエメン
中南米地域 (4か国)	ボリビア、ガイアナ、ホンジュラス、ニカラグア	(なし)	(なし)
アジア地域 (3か国)	(なし)	ラオス、ミャンマー	ベトナム

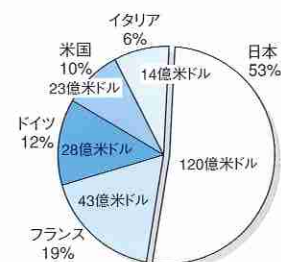


図6 対HIPCs二国間債権総額(2000年現在)

Part I  
4

## 日本の二国間援助のしくみ(2)

開発コンサルタントの知見が最も求められる分野です。日本の技術協力について学習します。

キーワード

- 技術協力 ⇒ 適正技術
- 開発調査 ⇒ マスタープラン(M/P)、フィージビリティ調査(F/S)
- プロジェクト方式技術協力 ⇒ 技術移転型プロジェクト、共同作業型プロジェクト

### 技術協力(Technical Cooperation)の概略

技術協力は、開発途上国の経済社会開発に必要な技術・技能・ノウハウを対象国の実情に合わせた適正技術(Appropriate Technology)の形で移転する形態の開発援助をいう。大部分の技術協力は、国際協力事業団(JICA:Japan International Cooperation Agency)<sup>1</sup>により実施されている。日本では、従来より開発援助を、①有償資金協力、②無償資金協力、③技術協力の3種に大別してきているが、OECD/DACの分類によると政府間技術協力は、二国間贈与すなわち無償資金協力の1形態として位置付けられている。JICAが実施する技術協力は多岐に渡っており、そのうち開発コンサルタントが関与する主な事業は以下の通りである。

#### (1) プロジェクト発掘・形成

- ①国別情報の収集(国別援助研究、在外専門調整員)、
- ②プロジェクト形成調査、③特定分野域内協力ワークショップの開催、④企画調査員派遣、⑤プロジェクト確認調査等の活動による新規案件の発掘および形成。

#### (2) 技術協力専門家派遣

主に中央政府におけるハイレベル政策アドバイザーとし

て個別専門家を派遣。

#### (3) プロジェクト方式技術協力

- ①技術協力専門家派遣、②技術研修員受入、③機材供与、の3要素をパッケージ化し、技術移転を通して開発目標の達成のため共同プロジェクトを実施。

#### (4) 開発調査

- ①マクロ開発政策の策定、②特定セクター・地域のマスタープラン作り、③特定プロジェクトのフィージビリティ調査(F/S)の実施。

#### (5) 無償資金協力

- 無償資金協力事業のための事前調査や基本設計調査を実施。

#### (6) 災害緊急援助隊

- 開発途上国における自然災害(地震、洪水、旱魃等)発生時の緊急援助として、①救助・医療・復旧を行う国際緊急援助隊の派遣、②資金援助、③食糧・衣料・テント・医薬品等の物資供与、の実施(②および③は緊急無償援助の枠組み)。

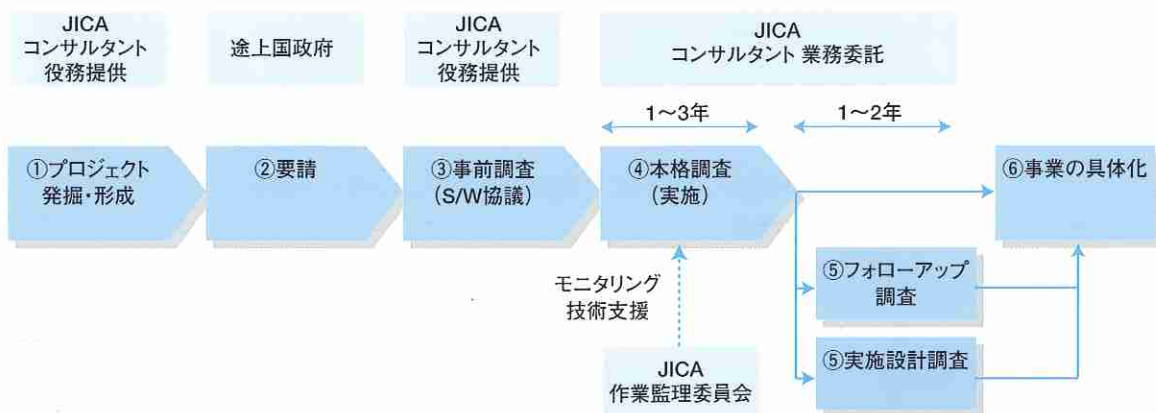


図1 開発調査のプロジェクトサイクル

1 国際協力事業団(JICA)

現在(2003年3月現在)では、国際協力事業団という名称であるが、2002年臨時国会において、JICAを独立行政法人化する「独立行政法人国際協力機構法案」が可決され、2003年10月1日にJICAは、独立行政法人国際協力機構となること決定した。なお、英文略称はJICAを引き続き使用する方向とのことである。

## (7) モニタリング評価

①プロジェクト方式技術協力の事前・中間・終了時評価、②国別事業評価・特定テーマ評価等の事後評価、③外部機関による第三者評価等によるモニタリングおよび評価の実施。

なお、上記以外にも技術研修員受入や青年招聘、青年海外協力隊、シニア海外ボランティアなどがJICAの事業として実施されている。

## 開発調査(Development Studies)

開発調査は、プロジェクト方式技術協力とともに日本の技術協力の一翼を担う技術協力形態である。開発調査とは重要な開発課題について日本と途上国が共同で行う調査事業で、①マスタープラン(M/P:Master Plan)策定、②特定案件のフィービリティ調査(F/S)の2種に大別される。調査の実施が目的であるが、①調査に必要な機材の供与、②カウンターパート研修が付随する。開発調査の最終成果は調査報告書であるが、報告書の提出だけでは調査結果が十分に活用されない可能性が指摘されてきたため、近年は小規模なパイロット事業の実施などの報告書で提言する内容の実証試験を包含する事例が多く見られる。

途上国政府からの開発調査の公式要請を受け、S/W(Scope of Work)協議にて調査項目を両国間で確定・合意する(図1参照)。S/W協議のための調査団は政府からの公式な派遣であるが、役務提供の形でコンサルタントが1~2名参加する。事前調査団に参加したコンサルティング企業は、競争の公平性の観点から本格調査(開発調査の本体)には参加資格がないのが通例である。

有識者等で構成される作業監理委員会は、本格調査の進捗を専門的・技術的見地からモニター・助言する機能を有している。

## プロジェクト方式技術協力(Project-type Technical Cooperation)

プロジェクト方式技術協力とは開発課題について日本側と途上国側が共同で行う介入事業(Intervention Project)で、①「技術移転型プロジェクト」、②「共同作業型プロジェクト」の2種に大別される。従来は、技術を有する日本人が技術を有しない途上国側に移転する「技術移転型プロジェクト」が主流であったが、日本人が有する技術と途上国側が有する知識・技術を共有し、最大限活用して創造していく「共同作業型プロジェクト」も見られている。

参加型で策定されるプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM:Project Design Matrix)の目標達成を目的としているが、開発調査と同様に、①プロジェクト実施に必要な機材の供与、②カウンターパート研修、が付随する。

途上国政府からの開発調査の公式要請を受けて、1~2回の短期調査を実施し、プロジェクトの大枠の策定やベースラインデータの測定を行う。さらに、実施協議にて両国間での討議議事録(R/D:Record of Discussion)への署名・合意を経て、実施に移る。プロジェクト方式技術協力に日本側から参加する専門家は、従来は、政府関係者が主体であったが、多様化するニーズに応えるべく民間コンサルタントへの業務実施委託へ移行しつつある。有識者等で構成される国内支援委員会は、プロジェクトの進捗を専門的・技術的見地からモニター・助言し、中間評価や終了時評価の実施主体となっている。

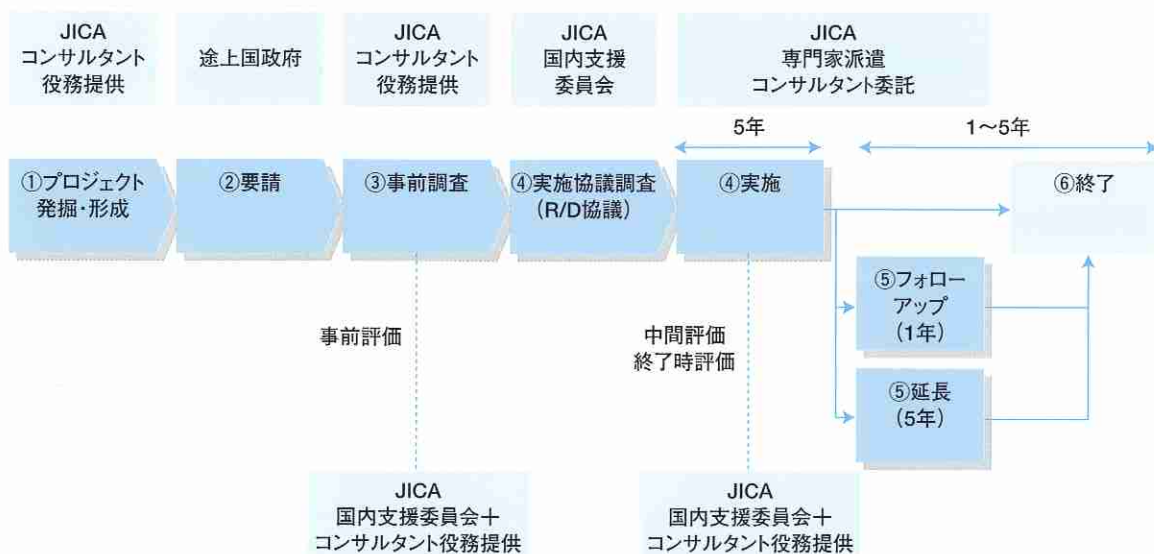


図2 プロジェクト方式技術協力のプロジェクトサイクル

## BOX

## 今後の日本の二国間援助の方向性

日本のODAを取り巻く国内外の急速な環境変化を踏まえ、より重点的かつ効果的・効率的な援助の実施に向けた提言を行うために、「第2次ODA改革懇談会」が開催された。以下、2003年3月に公表された同懇談会の最終報告書に基づき、開発コンサルタントとの関わりにおいてポイントとなる方針を整理する。

## ■国民の心、知力と活力を総結集したODA

日本には、特定の分野や国・地域についての専門的知見や多様な経験を有する人材が数多く育っており、こうした人材や技術を有効活用することが必要である。また、国民に対する説明責任を果たすため、ODA援助における一層の透明性の確保が不可欠である。

## 既存の人材・技術の有効活用

- JICAが派遣する専門家の公募・委託契約の幅の拡大
- 円借款の実施に当たり、日本企業の技術を生かすための制度の導入
- ODAの案件形成における日本の企業のノウハウの活用
- 特定の分野や国・地域について専門的知見を有する人材の任期付き任用制度の活用

## 透明性の確保

- 援助の各段階での第三者による評価体制の強化
- 事後評価における外部有識者の一層の活用

## ■戦略を持った重点的・効果的なODA

日本の戦略をより明確に示すためには、日本が有する技術力やノウハウの優位性を発揮できる分野に十分配慮し、日本の特徴や利点を生かしたODAを重点的かつ効果的に実施する必要がある。

## 「ODA総合戦略会議」の設置

- ODA調整官庁としての外務省の機能強化
- ODAについての国民的な議論を積極化
- ODAの基本政策と総合戦略(国別援助計画等)の策定、政府全体のODAの調整

## 国別援助計画の重点化

- 主要な国際機関・援助国の国別援助戦略の研究
- 国別重点分野の絞り込み
- 日本の比較優位分野の選択

## 国際連携の推進

- 分野別・課題別援助方針の策定
- アジアの開発経験の再評価と世界への発信

## ■ODA実施体制の抜本的な整備

前述の「戦略を持った重点的・効果的なODA」を実現するためにも、国別援助計画や分野別・課題別援助方針等の基本政策のもとで、具体的なプロジェクトの企画・立案から実施に至るまでの一貫性を確保し、かつ継続的な見直し・改善が必要である。

## 一貫性の確保

- 既存の援助形態(無償資金協力、技術協力、円借款)間の連携強化
- 外務省、実施機関における国・地域別の組織再編の検討
- 政策機関から実施機関への権限と業務の委譲

## 継続的な見直し・改善

- 技術協力を一元的かつ効果的・効率的に実施するための体制の構築

## Part I 用語集

※ここでは、Part I の本文中に下線のある用語の解説をしています。

## ●アンタイト p.10

技術や物資の調達先を当該援助供与国に限定しないこと。調達先が限定されないことにより、一般的には、より良質な安価な調達が可能になると期待される。

## ●開発調査 p.13

重要な開発課題について日本と途上国が共同で行う調査事業で、マスタープラン(M/P:Master Plan)策定、特定案件のフィージビリティ調査の2種に大別される。

## ●技術協力(Technical Cooperation) p.13

無償資金協力の一形態で、開発途上国の経済社会開発に必要な技術・技能・ノウハウを対象国の実情に合わせた適正技術(Appropriate Technology)の形で移転する形態の開発援助。

## ●グラントエレメント(Grant Element) p.5

援助条件(金利、返済期間、据置期間)の緩やかさを示す指標。条件が緩和されるに従い、グラントエレメントの割合が高まる。

## ●後発開発途上国(LDC:Least Developed Country) p.1

開発途上国の中でも特に開発の遅れた国々。一人当たりGDP、人間的資源開発の程度(平均余命など)、経済構造の脆弱性(GDPに占める製造業の割合など)を基準に定められる。但し最近の国連文書においてはLeast Developed Countries(LDC)と称するのが一般的。

## ●購買力平価(PPP:Purchasing Power Parity) p.1

購買力平価とは、為替レートの決定メカニズムの仮説の一つである。ある国の通貨建ての資金の購買力が、他の国でも等しい水準となるように、為替レートが決定されるという考え方をとっている。例えば円はドルに対して1.4倍に過大評価され、元はドルの1/5に過小評価されている場合、PPPを基準に考えれば、円は元の6.60倍の過大評価であるという分析が出来る。典型的な購買力平価の計算方法として、マクドナルドのハンバーガーの価格に基づいた購買力平価があげられる。どの国においても全く同一の商品で比較可能な対象商品として優れているうえ、この商品の場合、農畜産物、工業製品、人件費、物流コスト、サービス費用等の多くの要素費用を含んでおり、財・サービス全般の平均としての購買力平価を表示するものとして優れている。

## ●国内総生産(GDP:Gross Domestic Product) p.1

GDPは、国内で新たに生産された財の付加価値総額(最終生産物を市場価格で評価して(金額に換算して)合計した金額)である。これに対して、国民総生産(GNP:Gross National Product)は一定期間内に国民が新たに生産した財の付加価値総額であると定義することが出来る。両者の違いは、国内の居住者が海外での要素所得、例えば、海外の企業からの受け取り配当)を受け取っても、国民総生産には含めるが、国内総生産には含めないという点にある。したがって、両者の関係を等式で表すと、 $(GNP)=(GDP)+(海外からの所得受取り)-(海外への所得支払い)$ となる。

## ●参加型アプローチ p.2

地域住民が参加する開発のあり方とそれを実現するための方策。援助国主導で援助を行うだけでは、持続可能な

プロジェクトを実現することは困難であるとの反省から1980年代以降注目されるようになった。

## ●持続可能な開発 p.2

将来の世代のニーズを満たす能力を損なうことなく、現在の世代のニーズを満たすこと。環境と開発を相反するものではなく、互いに依存しあうものとしてとらえ、環境を保全してこそ将来にわたっての開発を実現できるとの考え方。

## ●重債務貧困国(HIPC(s):Heavily Indebted Poor Country(ies)) p.1

重債務貧困国は、対外債務が対外債権を上回る債務国の中でも累積対外債務が格別多く、かつ所得水準が極めて低い国を指す。1人当たりGNPが695ドル以下で、債務総額が年間輸出額の2.2倍以上又はGNPの80%に相当する国と定義している(2001年基準)。

## ●政府開発援助(ODA:Official Development Assistance) p.5

途上国の経済開発や福祉の向上に寄与することを目的に政府もしくは政府の実施機関により当該国に供与される技術または資金面での協力。

## ●セクター・プログラム・ローン借款 p.9

商品借款を供与し、同時に、開発途上国の重点セクターの開発政策を支援するため、そこからもたらされる見返り資金を当該セクターの開発計画の投資に振り分けるもの。

## ●タイト p.10

技術や物資の調達先を当該援助供与国に限定すること。援助国内の企業などの輸出促進の観点から適用される場合が多い。

## ●多国間援助 p.5

途上国の経済開発や福祉の向上を目的に国連の開発援助機関や、世界銀行、アジア開発銀行などの国際開発金融機関によって実施される援助。援助国政府からの出資または拠出を財源として実施される。

## ●南南協力(South-South Cooperation) p.7

開発途上国が互いの開発経験や技術を学習し共有することにより、開発を効果的に進める協力形態のこと。経済開発の状況または背景が似通った国々の協力により、効果的かつ効率的な援助が期待される。

## ●二国間援助 p.5

政府開発援助のうち援助国が被援助国に対して直接実施する援助のこと。被援助国に返済義務のない贈与と返済義務のある政府貸付からなる。

## ●人間開発指標(HDI:Human Development Index) p.1

出生時平均余命、成人識字率と就学率による教育達成度、一人当たりGDPを基に算出される指標。経済指標のみならず人間開発の多様な側面を考慮に入れ、国の開発レベルを測定することに用いられる。

## ●貧困削減戦略文書(PRSP:Poverty Reduction Strategy Paper) p.11

当該国政府のオーナーシップの下、幅広い利害関係者が参画して作成する貧困削減に焦点を当てた、その国の重点開発課題と対策を包括的に述べた経済・社会開発計画。

- **フィージビリティ調査 (F/S: Feasibility Study) p.9**  
プロジェクトが技術的、経済的、社会的に実行可能であるか否かを明らかにするための調査。調査の対象範囲と精度によりブレ F/SとF/Sに区別される。
- **プロジェクトサイクル p.9**  
プロジェクトの発掘・形成から、計画立案、審査、実施、モニタリング、評価、フィードバックに至る一連の事業の過程。
- **プロジェクト・デザイン・マトリックス p.14**  
(PDM: Project Design Matrix)  
プロジェクトに必要な活動、投入、目標、外部条件、指標などの各要素とそれらの関係を論理的に示した概要表。ログ・フレーム (Logical Framework) とも呼ばれる。
- **プロジェクト借款 p.9**  
プロジェクトに必要な設備、資機材、サービスの調達や、土木工事等の実施に対する融資。
- **プロジェクト方式技術協力 p.13**  
開発課題について日本側と途上国側が共同で行う介入事業 (Intervention Project) で、①「技術移転型プロジェクト」、②「共同作業型プロジェクト」、の2種に大別される。
- **ベースラインデータ p.14**  
援助事業の評価を行う際に基準となる事業実施前の社会・経済指標および数値。
- **ベーシック・ヒューマン・ニーズ (BHN: Basic Human Needs) p.10**  
食糧、住居、衣服などの必要最低限の消費物資や、安全な飲料水、衛生設備、道路、保健、教育などの地域社会に不可欠なサービス。
- **マスタープラン (M/P: Master Plan) p.13**  
各種開発計画の基本となる計画。国・地域別またはセクター別、個別プロジェクト別に策定される。
- **マルチ・バイ協力 (Multi-Bi Cooperation) p.7**  
援助協調の一環で、援助国と国際機関が協力して開発援助を行うこと。これにより、情報、ノウハウ、人材、資金等を補完し合うことが可能となり、援助の効率や効果が高まると期待される。
- **無償援助 (Grant) p.5**  
被援助国政府に返済義務を課さない資金贈与。日本では、国際協力事業団 (JICA) が主たる実施機関となっている。
- **無償資金協力 (Grant Aid) p.10**  
開発途上国が経済社会開発のために策定した計画の実施に必要な資機材・役務を調達するために必要な資金を、被援助国側に返済義務を課さず贈与する援助形態。
- **有償資金協力 (ODA Loans) p.9**  
開発途上国側に返済義務がある資金協力のうち、グラントエレメントが25%以上のもの。
- **良い統治 (Good Governance) p.2**  
自立的かつ持続的な開発および社会的公正を実現する国家または政府機能のあり方。この要素としては、民主化、地方自治、分権、文民統制などがある。
- **R/D (Record of Discussion) p.14**  
プロジェクト方式技術協力を実施する際に当該国政府と協力の内容について合意した事項を取り纏めた文書。
- **S/W (Scope of Work) p.14**  
途上国との間で取り交わされる、本格調査の作業範囲、内容、調査スケジュール、便宜供与などを規定した合意文書。

## Part I 参考文献

## 援助実施機関

- 外務省ウェブサイト:<http://www.mofa.go.jp/>
- 国際協力事業団(JICA)ウェブサイト:<http://www.jica.go.jp/>
- 国際協力銀行(JBIC)ウェブサイト:<http://www.jbic.go.jp/>
- Development Assistance Committee (DAC) ウェブサイト「援助実施機関リンク集」:  
<http://www1.oecd.org/dac/htm/dacsites.htm> (2003年3月12日現在)
- Coates, John M., The International Consultant's Manual, Vol.1, Aedilis Book Company, 1991

## 人間開発

- United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report, New York

## 開発援助の変遷

- ブラウン・スティーブン「国際援助:歴史 理論 仕組みと実際」東洋経済新報社 1990年

## ODA全般

- 外務省「政府開発援助(ODA)白書」

## 開発経済学

- Todaro, P Michael, Economic Development, 7th ed., New York, 2000
- Ray, Denraj, Development Economics, Princeton University Press, New York, 1998

## 開発金融・途上国融資

- 今井正幸「入門国際開発金融:途上国への公的融資の仕組みと実施機関」亜紀書房 2001年

## フィージビリティ・スタディ

- 鳥山正光「開発プロジェクト具体化のためのF/Sの理論と実践」国際開発センター1980年

## 重債務貧困国(HIPCs)

- World Bank Group Official Web Site:<http://www.worldbank.org/hipc/about/about.html> (2003年3月3日現在)