

社会経済的背景を考慮した発展途上国に対する砂防技術協力のあり方 2

(財) 砂防・地すべり技術センター ○藤田 久美子、安田 勇次

1. はじめに

発展途上国に対する国際協力は、第2次世界大戦後、ヨーロッパに対してアメリカが行った復興援助（マーシャル・プラン）が始まりである。日本も、戦後復興期には南北アメリカ諸国、ユニセフなどからさまざまな援助を受けていた。また、世界銀行からの借款によって、新幹線、黒部第4ダム、東名・名神高速道路など、経済インフラを整備してきており、世界銀行に対する返済を終えたのは1990年である。

日本から海外への援助は1954年に始まる。この年、日本はアジア諸国の社会・経済開発を行うためのコロンボ・プランに加盟し、政府ベースの技術協力を開始した。1964年には経済協力開発機構（OECD）に加盟し、先進国の仲間入りを果たし、経済協力を拡大させていった。その結果、ODA予算は年々伸び、1989年にはODA供与実績で世界1位となり、90年を除くと連続1位の座を保ち続けている。

一方、砂防分野における技術協力は、1967年のコスタリカ以来、ネパールやインドネシア等多くの国で進められている。それは、開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）が定める基準に該当する国のうち防災が必要な国に対して実施され、被災状況などからプロジェクトサイトを選び、そのサイトを日本側が中心になって調査し、その地域に適した技術移転を行うという方法を主にとってきた。場合によっては予想したほど成果が上がらないこともあったため、JICAにおけるプロジェクト方式技術協力（現技術協力プロジェクト）が導入された。しかし現在、依然として大きな効果が認められないこともあるため、より効果を出すために、可能なことを考察した。

2. 政府開発援助（Official Development Aid: ODA）と技術協力（Technical Cooperation）

政府開発援助とは、開発途上国の経済や社会の発展、国民の福祉向上や民生の安定に協力するために行われる先進国などの政府ベースの経済協力の中心をなすもので、二国間援助（贈与と貸付から成る）と多国間援助（国際機関への出資・拠出）に大別される。二国間援助のうち贈与は、無償資金協力と技術協力とにさらに分けられる。技術協力とは、開発途上国の自立に必要な経済および社会開発の担い手である人作りを主な目的としているもので、日本の場合、政府ベースの技術協力は主に国際協力機構（JICA）が実施している。JICAが行う技術協力は、下記の通りである。

- (1) 途上国の技術者、研究者、行政官、専門的知識と技術の研修を行う研修員受け入れ、
- (2) 日本から専門家や技術者を途上国や国際機関へ派遣する専門家派遣、
- (3) 技術の訓練、伝達、普及を円滑に行うために必要な機材供与、
- (4) 相手国に協力の拠点（試験場、研究所、訓練所）を置き、上記(1)(2)(3)の協力を組み合わせて、総合的かつ長期的に協力をを行うプロジェクト方式技術協力
- (5) 途上国の社会、経済を発展させるための公共的な開発事業計画の作成に必要な報告書をまとめるために調査団を派遣する開発調査、
- (6) 途上地域の住民と一体となって当該地域の経済および社会の発展にボランティアとして派遣される青年海外協力隊など

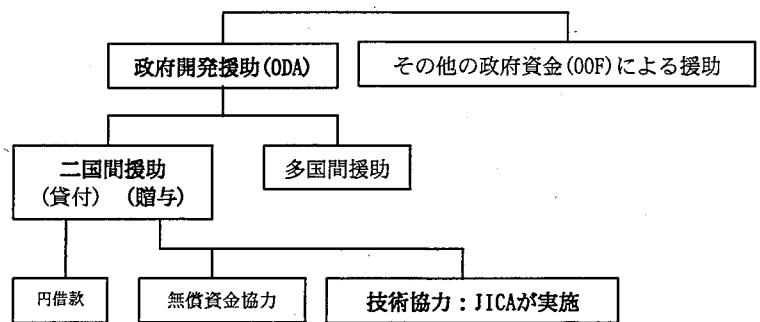


図-1 政府開発援助の流れ

3. 砂防分野における技術協力

砂防分野における日本からの技術協力は、1967年（昭和42年）のコスタリカに始まる。1963年の土石流でレベンタド川の上流にあるカルタゴ市で300人の犠牲者がでたため、コスタリカ政府からの依頼があり、当時建設省の砂防部長であった木村正昭氏が短期専門家として、カルタゴ市を貫流するレベンタド川の土砂災害復旧指導にあたった。その後の専門家の活動で、レベンタド川の土砂調整ダムの計画と保護作業の業績が認められ、コスタリカ共和国運輸大臣、市民防衛局長から感謝状を授与された。

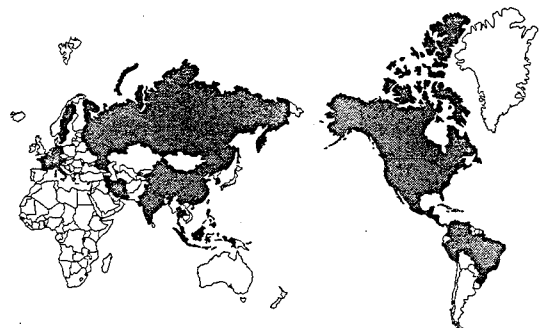


図-2 短期専門家派遣国（JICA以外からの派遣も含む）

それ以来、短期派遣に関しては、主にJICAを通じた技術協力が続いており、1963年度から2002年度までに、のべ914人が技術移転や研修の目的で、図-2で塗りつぶした、約30カ国へ派遣されている。長期専門家は、主にJICAプロジェクト方式技術協力を通しての派遣で、1982年のインドネシアに始まる(表-1)。

表-1 砂防分野における主なプロジェクト方式技術協力

	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006
インドネシア													
火山砂防技術センタープロジェクト	←				→								
砂防技術センタープロジェクト						←							
火山地域総合防災プロジェクト											←		→(予定)
ネパール													
治水砂防技術センタープロジェクト					←								
自然災害軽減支援プロジェクト										←			→

4. 考察

現在、インドネシア、ネパール以外にも砂防関係のプロジェクト方式技術協力が行われており、今日に至るまで様々な試行錯誤がなされている。例えばネパールの治水砂防技術センタープロジェクトにおいては、短期間で効果的な工法を計画されたが、プロジェクトが進むにつれ、現地で可能な工法、いわゆる低コスト工法のほうが持続可能な技術移転へつながると考えられたため、次の自然災害軽減支援プロジェクトでは持続可能な住民参加型への移行がみられた。

筆者らは、JICAの技術協力システムを通じた砂防技術移転について、今後より効果的かつ持続可能にするために、現在の日本側の社会的経済的背景、受け入れ国側の社会経済背景を考慮し、以下の通り考察をまとめた。

日本側の社会経済的背景として、図-3に示すとおり、財政的な変化を見ることができる。日本政府は2000年まで10年連続で世界1のODA予算を拠出していたが、財政悪化のためODA予算を削減する傾向にある。この傾向は、先進諸国の厳しい財政状況を反映しており、いわゆる「援助疲れ」が顕在化したためであり、日本のみならず世界全体的な傾向である。このODA予算の削減の中でも、特に、2001年以降の技術協力予算が大幅に削減されていることに注目したい。

受け入れ国側の社会経済的背景としては、技術援助のシステムに考慮の余地があると思われる。砂防分野のみならずJICAのプロジェクト方式技術協力は、通常5年を一つのフェーズとして実施されており、プロジェクト開始前に、開発調査(2週間~1ヶ月程度)が行われ、プロジェクト終了後にフォローアップ調査が実施されるケースが多い。この規定のシステムは砂防分野の技術移転を中心に設定されているわけではないので、砂防分野における技術協力では、適していない部分もある。注目すべき点は、開発調査である。プロジェクトサイト、工法などは、開発調査をもとに決められるので、2週間~1ヶ月程度では、必ずしも十分であるとは考えられない。先に述べたネパールのプロジェクト例もその一例であり、これまでのシステムでは、一度プロジェクトが立ち上がると、その目的及び方法を大幅に変更することはほとんど不可能であった。

しかしODA予算の縮小、JICAの独立行政法人化に伴い、プロジェクトへの評価が厳しくなっており、プロジェクト方式技術協力のあり方についても見直しがはかれるようになったため、従来の枠組みで考える必要が無くなってきている。よって、例えばプロジェクト開始前の開発調査やフェーズの区切りでは、長期的動向を判断するためにより一層の時間と労力をかけるなど、受け入れ国側のニーズ・情勢を的確に把握した上で、プロジェクトの立案を行い、効率化を図る必要があると考える。また、JICA以外の期間が実施しているプロジェクトとの連携なども考慮することが可能であると考えられる。

5. おわりに

今までは、世界からも認められる技術協力を実施していたが、経済的社会的背景の移り変わりとともに、砂防分野における技術援助のあり方に状況に応じた柔軟な対応が求められている。それに対し筆者らは、JICAプロジェクト方式技術協力における従来の枠組み以外の一考察として、開発調査の期間に注目した。

最後に、京都大学大学院水山高久教授には貴重なご意見、ご指導を承った。ここに深謝する次第である。

参考文献

- 1) JICA ホームページ <http://www.jica.go.jp/about/assistance/>
- 2) 国際協力用語集p33-34, 208(国際開発ジャーナル社)
- 3) 現代砂防の軌跡(木村正昭その人と時代) p35-36, p187
- 4) 外務省 ホームページ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryu/siryu_4/siryu_4f.html

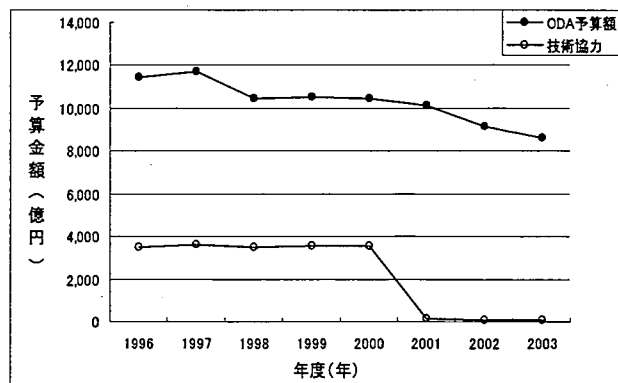


図-3 日本のODA予算額(一般会計、政府全体)